

IV-44

住居地域での青空駐車対策に関する基礎的考察

北海学園大学 正員 堂柿栄輔

1. 合法的青空駐車対策の難しさ

住居地域での、道路上の日常的な車庫代わり駐車を、ここでは直感的に青空駐車と表現する。

商業地域での路上駐車問題が、主に経済活動を中心とした街路のアクセス機能とトラフィック機能の共存策の検討であるのに対し、住居地域でのそれは、快適な居住環境の確保と、自動車の利便性を享受する生活維持との両立の難しさにある。この時、両地域の問題共に、法律の厳格な実効が、問題解決の有効な手段にならないことが共通の問題であり、この様なことは、我が国では交通以外の様々な分野でもよく見受けられる。例えばこの問題について、商業地域での路上駐車の厳格な排除は、即ち多くの都市での都心機能の著しい衰退を意味するし、住宅地域での青空駐車の排除は、自動車産業を重要な基幹産業とする工業立国としての国家運営にとって望ましいことではない。従ってこのような施策の実行には人々の合意も得られない。つまり交通に限って言えば、法律は現状の社会システムや目標とはあまり関係なく設定されており、従ってその厳格な執行は、はじめから想定されていないことになる。宅配便は、離島を除く全国 72 時間以内を目標に配達されているが、これに代表されるように、我が国の流通システム自体が道路交通法の遵守を前提としないことは否定のしようがない。

現行の法律、基準によりこれらの問題が解決できないとすれば、新たに法律やそれを補完する規則を変えることが検討されなければならないが、ここではその立場をとらない。その理由は次節にて説明する。違法な路上駐車行為から生まれる多くの問題が、法律で解決できないことを前提に、実効性のある解決策の提案を本研究で試みた。なお、ここでの考察の多くは、今年度 4 回にわたって開催された札幌市北区まちづくり事業"違法駐

車のない交通環境対策ふれあいセミナー"に、北海道大学の高野伸栄先生と共に参加し得られたものである。

2. 我が国の法律理解の特徴

(1) 法律理解の欧米との違い

これについての一般論は、法学、社会学の専門分野でも多くの議論がなされており、解釈の違いも多々ある。本研究ではそれらを総合的に評価し、まとめることはできない。従って、交通行動に関する直感的、感覚的な理解を示すこととする。

市街地の道路を時速 80km/h で走行しても、めったに違法行為をとがめられることはないし、街中で 30 分～1 時間の路上駐車をしても、違法行為として処罰されることはほとんどない。もちろん欧米でも、全ての違法行為が法律基準により厳格に処罰されるわけではないが、我が国とはその実効性の違いは顕著である。ここで、本研究が法律にたよらない青空駐車対策を考える理由として、欧米と比較した我が国での法律の理解の特殊性について示しておく。

直感的に言えば、法律は集団で生活する人々の間で争いが起こった時の裁きの道具である。同時に争いが起こらないようにするための抑止力でもある。従って、皆が一様に道徳的な人間であれば、争いは起こらないし法律も必要ない。欧米ではこの裁きの道具を積極的に活用するが、我が国では別の手段により解決することが多く、法律はむしろ精神的目標としての意味合いが強い。従って我が国では法律の抑止力も働きにくいことになる。ここで欧米と我が国で法律の理解が異なる理由は、主にその歴史の違いによる。互いに言語や宗教の違う民族同士が混在して生活する状況では、争いの仲裁を、共通する道徳に頼ることは出来ない。従って、白黒明確な基準を以てその仲裁を行

Correspondence method for on-street parking in residential quarter district

by Dogaki, Eisuke

うことになる。その点で法律の価値は高い。一方、我が国では短期間での広域的な人の移動もなく、言語も共通であった。国家運営の近代化と対外政策の必要性から多くの法律を整備してきたが、もともと法律は、精神的目標値の意味合いが強かった分けである。法律に、裁きの道具を期待するか、精神的目標を期待するか、欧米と我が国の違いはこの様に理解できよう。

(2) 法律改正の困難性

この理由は上記に記したように、法律を厳格な基準値とせず、精神的目標値とすることによる。つまり我が国では、法律を変えることは即ち、それが目標とする目標、理想社会を否定することを意味する。従って、例えば優しい交通環境の実現を目標とする交通管理者が、法定速度を上げるような提案をすることは絶対にあり得ないし、また許されない。その提案の意図が、暴走行為の増長と見なされるからである。

ここで停車容認時間5分を例に、その変更の困難性を考える。道路交通法第2条には、駐車と停車の定義があり、停車容認時間として5分なる数値が示されている。ここで、この5分なる値は実状にあわず、他の妥当な基準値を提案することを考える。この背景には、むしろこの基準値があるが故に、取り締まり自体が困難になっていること、従って10分ないし15分程度の値を設定することにより、秩序ある路上駐車管理ができることを想定している。

【問い】

皆が守らず、また罰則も希である法律の改正がなぜ実現しないか。

実際に、法律を遵守しては、日本の道路交通システムは機能しないことが分かっているのに。またドライバーの違法行為により、我々の生活が成り立っているのに。

【停車容認時間5分の趣旨】

法律で示された時間を越えたからといって、直ちに罰則を科すつもりはない。しかし、私たちはその値を目標に、秩序ある交通環境を作るべく努力しているし、またそれが我々の願いで

ある。将来は、その位の時間を上限とすることで、日本の道路交通システムが機能することを目標に、交通管理者、道路管理者は努力を続けている。だからドライバーにも自助努力をお願いしたい。そして一緒に快適な交通環境を作っていきましょう。

【改正意見に対して】

上記で述べた趣旨に対して、なお停車容認時間を増加させるような提案には、次の様な反論が起こる。

あなたは、目標値と考えている時間を延長することで、更に無秩序な路上駐車が発生することを望んでいるのか、皆で快適な都心空間、交通環境を作ることに協力しないのか。その様な意見は、とても責任ある提案とはいえない。

この様な意見に対してはどの様な弁明も受け入れられないのが現状である。繰り返しになるが、法律を欧米流に解釈すると、この様な結論にはならない。

この背景を考えると、交通安全運動での標語の重要性が理解できる。標語が交通事故防止にいかなる実効性があるのかという疑問は、即ち交通事故の増加を望む不道德な意見と見なされ、公的な場でその様が意見が取り上げられることはまずない。標語は目標値を示すことが暗黙の了解となっているからである。そして交通安全に関わる組織の評価では、この様な努力をすることが、即ちその責務を果たしていると思なされることになる。

3. 住宅地での青空駐車問題の理解

(1) 青空駐車の問題が

一般に青空駐車が問題となる住宅地域の道路は、その多くが駐車禁止となっていない所が多い。従って、いわゆる迷惑駐車排除には、対象道路を駐車禁止とすることで規制が可能である。しかし、住民による青空駐車対策の討議では、住宅地域での全面的な駐車禁止施策の必要性はほとんど提案されない。その理由は、規制地域の拡大に積極的でない交通管理者の立場と共に、青空駐車を問題視する良心的な市民の多くが、法的な規制を

望んでいないことによる。例えば札幌市内の多くの地域で、青空駐車問題が地域の生活上の重要な問題として取り上げられる直接の動機は、積雪時の交通の確保であり、通常時での路上駐車の完全排除ではない。この様な場所では、道路幅員が確保されていれば駐車は可能である。一方、"自動車の保管場所の確保等に関する法律"によれば、夜間 8 時間以上、昼間 12 時間以上連続して道路を占有することは法律に違反する行為であり、法的な取り締まりは可能である。但し、法律の実行には不公平があってはならず、従って取り締まりは、広域的に継続的に、そして厳格に行われなければならない。この合意が得られない以上、現状での法律の実効性は期待できない。これは交通管理者の責任ではない。地域の合意が得られないからである。

(2) 青空駐車問題の情緒的側面

先にも記したように、路上駐車を問題視する模範的な地域住民の多くが、道路交通法やその他の法律を厳格に守っているわけではない。また守るべきとも思っていない。しかし、自分たちは法律を遵守する良心的な市民であると思こんでいる点に、問題解決の難しさがある。

地域住民による青空駐車問題の討議の中で、迷惑駐車の具体例として、次のような意見が述べられた。

- ・"車庫はある。しかし、そこを物置として利用し、自動車は道路に止める。その人は、町内の活動にも一切参加しない"
- ・"冬になると、玄関先の道路を、市内の他の地域に住んでいる息子さんの自動車置き場にする。しかも 2 台も。鍵は息子さんが持って行ってしまおうので、排雪時に移動もできない"
- ・"なぜ私の家の前にいつも駐車するのか。私に用事のある人が来ても駐車できないじゃないですか。困るんですよ"

これらの意見は、住宅地での青空駐車の問題点をよく示唆している。これに対し、客観的な立場から幾つかの疑問はあり得よう。例えば始めの意見については、「その人が、町内の活動に参加する人なら、その様な行為は許されるのか」、「車庫があろうとなかろうと、青空駐車は違法である。

では、はじめから車庫がなければ、青空駐車は許されるのか」。また二番目の意見については、「1 台くらいならいいのか」、「排雪の時移動できればいいのか」。これらの疑問に対する解答は一律ではなく、また情緒的なものである。また、法的には何ら問題の無い行為であるにもかかわらず、最後の意見に賛同する人も多い。しかしこの意見は、隣接する路側を使うことを、自分が優先するという暗黙の了解を前提としている。この意見は、日本人の生活道路・地域生活圏に対する特殊な感情に基づくものである。町内会や自治会による、季節毎の地域内道路の草刈りや清掃作業は多くの地域で行われている。全員が参加するわけではないが、特に不自然とも思わず、多くの住民がこれらの行事に参加する。また個人の行動でも、玄関先の掃除のついでに道路のゴミ拾いをすることは自然の行動である。つまり、我々は生活道路を完全な公共空間ではなく、地域、個人に強く関わる場所として意識しているのである。だから、私の空間である玄関先の路上を外来者が占有し続けることに不快を感じるのである。

これらの意見は、青空駐車対策を法的に考える限界を具体的に示されており、従って青空駐車対策の出発点もここにある。

(3) 問題点の整理

ここで図-1 に住宅地域での路上駐車問題を簡単に整理した。青空駐車の何が問題であるか、この問題点を地域の共通の理解にすることができれば、問題は解決することになる。

結論的には、青空駐車で最も問題になる路上駐車行為は、図中の非礼・非常識駐車であるが、これらについて以下簡単に説明する。ここで、"非礼・非常識駐車"なる表現は、北海道大学の高野伸栄先生の発案による。

step1 は、当該道路が駐車禁止か否かの分類である。これにより駐車対策は当然異なる。今問題となっている多くの地域は駐車可能な所であり、これを中心に説明する。

step2 は、自動車の持ち主が敷地内に自動車の駐車スペースを持っているか否かの分類である。ここでは、敷地内に駐車場所が無いが、あっても 2 台目、3 台目の駐車場所が無い"車庫無"が特に問

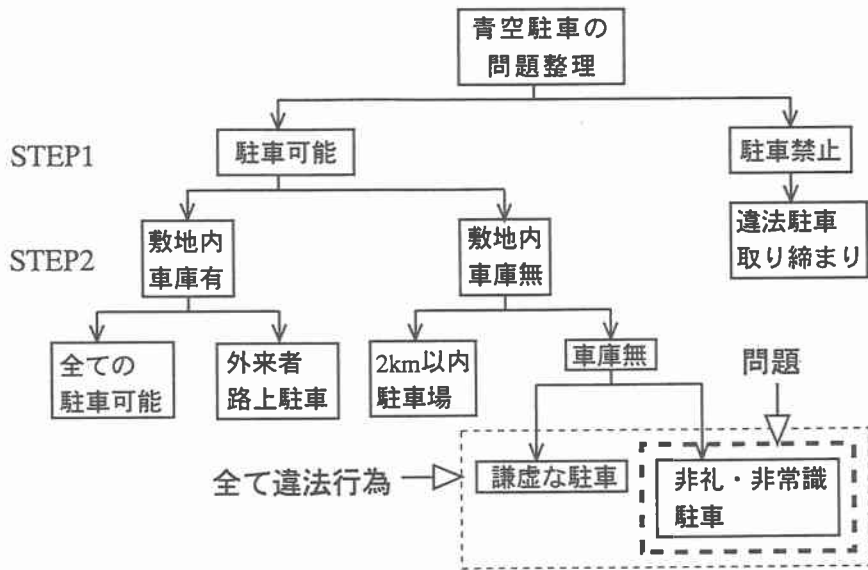


図-1 青空駐車問題の整理

題となる。法的にはこれらの路上駐車はほぼ一律に違法行為であるが、「謙虚な駐車」は許され、「非礼・非常識」駐車が迷惑駐車となる。「謙虚な駐車」と「非礼・非常識駐車」の別は、情緒的、感情的意味合いが強く、一律の分類はできないが、例えば次の様な例を挙げることができる。

「謙虚な駐車」：駐車場所が自分の敷地と路上にまたがるような時、出来るだけ自分の地所に寄せて駐車する。そのため、自身は玄関の出入りに窮屈な思いもするし、自転車を置くスペースにも苦勞することになる。

「非礼・非常識駐車」：自分の敷地内には十分に広い空間を確保して上で、道路上を占有する。

つまり、前者はそれなりの自助努力を伴うが、後者は恩恵を一方的に受けるだけである。「共に違法行為ではあるが、私たちはそれなりに努力をし、気を使っている、しかるにあなたは」、「違法ではあるけれど、皆で気を使いながら道路空間を使っている。そして快適に暮らす努力をしている。なのに、度を越えたあなたの行為は、地域の生活の和をみだすものだ」。これらが住民感情であろう。先に述べた、車庫を物置とし道路を駐車場所とする行為は、だから感情的に許されないことに

なる。さらに非礼・非常識駐車が許し難い理由はもう一つある。それは自分たちも共に違法行為をしているが故に、これらの非礼・非常識駐車に対し法的強制措置をとれないことの苛立ちである。駐車禁止区間に設定すれば皆が一様に困る。どうしようもない苛立ちが、道路管理者や交通管理者、そして行政への苦情となって表れる。

4. 住民主導による運動の必要性

(1) 地域の実情を考慮した対策の必要性

地域の実情を考慮した対策とは、つまり路上駐車規制の基準が、地域毎に異なることを意味する。このような規制は、現在の道路交通法では許されることではない。例えば条例では可能かもしれないが、それも現実的ではない。従って、町内会や他の様々な交通安全運動に関わる組織が地域単位で行うことになる。この時、直接または間接に行政や交通管理者がこれらを支援することになるが、ここで問題となるのは、地域毎に異なる規制基準による自主的な取り締まり活動を、交通管理者等が支援することの問題である。これについては次のように考える。各地域での自主的な取り締まり活動の最終目標は、道路交通法の遵守である。し

かし、地域には多くの土地利用種類や社会資本充実度の違いがあり、また居住者の属性も様々である。従って、現状つまり活動の開始時点で、青空駐車の状態は皆異なる。一律の基準で強制的な排除を行うことは皆の同意が得られにくいので、青空駐車が少ない地域ではより高い目標を、多い地域では低めの目標を設定し、とりあえず活動を開始する。状態が少しずつ良くなれば、更に高い目標値を設定していく。これも法的には許されることではないが、少なくとも市民の賛同は得られよう。

(2) 施策の実施プロセス

住区内生活道路での迷惑駐車啓発活動について、4つの作業の段階を設定した。計画期間はおよそ10年を想定した。作業段階には、「合意形成期」、「実行体制・役割分担設定期」、「試行期間」、「活動の評価・見直し期」の4段階を想定し各々期間を設けたが、厳密なものではない。むしろ継続した活動の中で、これらのことが繰り返し試行されることになろう。特に、最初の合意形成期が困難を伴う段階であり、この様な活動を始めること自体の合意形成に多大の労力を要することになろう。以下、合意形成期と活動の評価・見直し期の2つについて内容を簡単に説明する。

・「合意形成期」

活動内容は広報、周知活動が中心である。同時に、町内会内部での合意形成、交通管理者や道路管理者等他の部局との事前調整が重要な点である。また活動の単位を、連合町内会とするか、単位町内会とするか等も課題であり、これらの内容は、各地域で異なることになる。例えば、札幌市北区には11の連合町内会があり、それらは111の単位町内会より構成されている。北区の面積は63.5km²であり、連合町内会一つの面積は約5.8km²、単位町内会のそれは平均0.6km²である。従って、活動の始めは単位町内会単位が妥当であろうが、あまり小さな単位では交通管理者や行政との対応が難しくなる。

また事業所等への協力要請には配慮が求められる。特に小規模なアパート経営や自営業は地域に密着した経営を行っており、良好な人的関係を損なわないような工夫が必要である。従ってこれら

の関係者への協力要請には、十分な準備と時間を要する。また学校を通じた各家庭への広報活動は、地域の交通安全活動に幼児期から参加していく長期的な視点も有する。運動会や各種発表会及びPTA活動では、学校周辺の路上を駐車車両で占有することが年に数回あり、これらが非礼・非常識駐車とならないよう、父母への広報活動も行う必要がある。

この合意形成期では、この活動に関わる全ての個人、組織、主体に広く広報・周知活動を行うことが重要で、継続が特に要求される。また活動の中心となる人材の育成も必要で、むしろ準備段階がこの活動そのものといってもよいかもしれない。

・「活動の評価・見直し期」

地域内での自主的な取り締まり活動は、日を設定し対象箇所を巡回する方法で行われることになるが、この時、例えば駐車場所や駐車台数を車種別に記録することで、活動の効果を示すことが出来る。また、活動の参加人数や役割分担についても同時に記録しておく。効果の測定は、台数のように数値として計測されること以外にも、迷惑駐車への苦情の減少や、日常生活の中での住民の評価等も質的データとして貴重である。これらの結果は、他の地域にも参考となるものであり、活動の広報的な意味も有する。最後に、自主的な活動では対応できない駐車行為については、交通管理者や地区の交通安全協会と対応を考えることになる。

5. 交通安全活動を支援する公的施策

(1) 車庫証明の開示

町内会を主体とした自主的な取り締まり活動では、路上駐車のお断りをお願いする側は一民間人であり権限はない。従って、相手方との交渉では、ただお願いする立場であり、それ以上の強制力を持たない。この点に関し、活動に関わる多くの方々の中には自主的な取り締まり活動の継続に無力感を感じる人も多い。この時、駐車行為を繰り返す人について、何らかの情報が得られれば、お願いと注意の繰り返しがより効果的になるのではないかと。従来の活動でも、自動車への注意文書に、そ

の車のナンバーを記入するだけで、訴える効果がより強いことは知られている。ここで、迷惑駐車
の常習者について、氏名や車庫証明場所が示され
れば、交渉力はより強くなる。所定の手続きによ
り、これらの個人情報を得ることができれば、迷
惑駐車はさらに少なくすることができる。

地域住民による自主活動の目的は、法的基準に
よらずに、なるべく多くの迷惑駐車を減らすこと
にある。しかし結果として残る少数の違法行為者
に対しては、交通管理者による排除に頼らざるを
得ないが、これらの対象者は出来るだけ少ないこ
とが望ましい。個人情報の開示がこれを可能とす
るならば、この様な情報公開は積極的に考えても
よいのではないか。個人情報の守秘は、社会的な
義務を果たしている人について考慮されるべきで
ある。

(2) 公共施設の駐車場管理の再検討

迷惑駐車の防止活動は、地域の交通安全運動や
自動車利用の自粛等、環境の面からも支援してい
くことで、より大きな運動に結びつけることが出
来る。この時重要なことは、これらの活動が、住
民一人一人に直接関わることを実感していただく
ことである。しかし、ノーマーカーデー等の呼び
かけ等広報活動のみによる現在の方法では、一般
市民に対する周知力は小さい。

この点で、地域の公共施設の駐車場管理には見
直す点が多い。例えば札幌市の区役所、区民セン
ターには、無料の駐車場が用意されている。この
時、区役所との往來に、公共交通機関を用いるか
自動車を用いるかでは、多くの地域で所要時間、
費用共に2～3倍の差がある。交通のサービス水
準にこれだけの差があり、かつ無料駐車場が提供
されれば、交通機関の選択は起こり得ない。この
点で、庁舎管理の施策と、自動車利用自粛の呼び
かけには大きなずれがあり、行政としての施策に
一貫性がない。ノーマーカーデーが自身にとって
どのような意味を持つのか、市民の方に実感して
いただく意味で、以下のような施策を提案する。

・公的施設の駐車場の有料化

例えばノーマーカーデーには駐車場を有料化す
る。区役所、区民センターの両方で行うことで、
より訴える効果は大きい。もしこれに対して異論

が大きければ、改めて自身の行動を変えることの
難しさを理解することになり、地に足のついた議
論をするよいきっかけになろう。また有料化した
日に来訪者が減るのであれば、料金抵抗の度合い
を知ることができ、今後の施策を考える上で貴重
なデータとなる。

・長時間駐車の有料化

公共施設駐車場での駐車時間を調べてみる
と、2～3時間以上の長時間駐車スペースを占
有する割合の多いことがわかる。このような長時
間駐車は、本来公共施設の駐車場の機能ではない
ことを考えると、有料化してもよいのではないか。
駐車時間180分の1台の駐車は、15分の駐車12
台に相当する。長時間駐車の有料化は、ドライバ
ーに駐車時間の短縮かを促すことができ、これに
より路上での駐車待ちや、周辺道路での路上駐車
を減らすことができる。

6. まとめと今後の課題

自動車を交通手段として使うことが、最も効率
的で経済的な社会システムを我が国は作り上げ
た。その点で目標はほぼ達成されたといつてよい。
これは我が国だけではなく、自動車産業を国の基
幹的な産業に位置づけた、欧米の幾つかの国も同
じである。しかし交通の管理運用面や交通行動に
関する自己責任については、我が国では偏った施
策が多いのではないか。もちろんそれぞれの国に
は事情があり、"あるべき論"が全面にでること
は問題解決につながらない。従って、道路に関わ
りを持つ多くの主体が、求められる多くの機能に
ついて自己主張をし、その上で共存の方法を考
えることが必要である。交通ルールについて、職
業ドライバーが理解しやすいような施策が必要
である。

参考文献

- 1) 北海道警察本部交通部監修："自動車学科運転
教本"、(社)北海道指定自動車教習所協会編集発
行、昭和62年4月
- 2) 警察庁交通局編集："平成6年版交通小六法"、
大成出版社、1994年8月