駐車場整備地区での街路のアクセス機能に関する法的施策について

北海学園大学　正員　堂柿栄輔
福岡大学　正員　井上信昭

1. 研究の動機と背景

都市内交通での街路のアクセス機能の重要性はよく指摘されるが、現状では、トラフィック機能との調整や、自転車及び歩行者交通との空間配分等の問題もあり、具体的施策はごく限られたものとなっている。この研究の動機は，例えば違法な路上駐車が常態化し問題が指摘されながら、有効な解決策が提示できない背景を、街路のアクセス機能に関する法整備の面から考察することにある。

2. 大都市と地方都市でのアクセス機能の違い

都心部での路上駐車対策は、都市規模や集積密度によりその考え方が異なる。表-1 は、街路のアクセス機能に関する大都市と地方都市での考え方の違いである。

表-1　都市規模による路上駐車規制の違い

分　類	必要性	可能性
大都市	○	○
地方都市	△？	×

ここで「必要性」とは、法的な取り締まりの必要性である。大都市では街路のアクセス機能とトラフィック機能が、既に両立し得ない交通密度に達しており、トラフィック機能確保のため厳格な駐車規制が必要とされる。一方、地方都市の道路空間では適当な管理のもとで両者の機能が両立しうるものと考える。また「可能性」とは、厳格な法的規制実施の可能性である。大都市では例えば荷さばき交通に関し、荷主や運送業者の費用負担で適当な路外荷さばき施設を設置し運用することが経済的にも可能であるが、地方都市ではその可能性がほとんどないのが現状である。

3. 街路のアクセス機能についての法的言及

街路のアクセス機能に関わる法律として，ここでは，道路法(昭和 27 年公布)，駐車場法(昭和 32 年公布)及び道路交通法(昭和 35 年公布)を取り上げ，各々の法律の目的，記述されている路上駐車施策の内容，法律相互の関連及び施策実施上の問題点等を考察する．

⑴各法律のアクセス機能の記述

道路法(道路構造令第九条)での停車帯の設置や、道路交通法(第九節)での駐車禁止場所での停車の容認は、街路のアクセス機能に関する一般的な配慮であるが、それら以外には各法律で以下のような記述がある。

○自動車駐車場(道路法)

道路法第二条第 2 項第六号では、道路の附属物として、「自動車駐車場で道路上に、又は道路に接して・・・道路管理者が設けるもの」と説明されている。また法第二十四条の二及び三では、駐車料金の設定方法が説明されている。道路構造令では第三十二条にこれについて、「安全かつ円滑な交通を確保し、又は公衆の利便に資するため必要がある場合においては、自動車駐車場、自転車駐車場・・設けるものとする」と説明されている。自動車駐車場は令においても具体的な施設の形態はイメージしにくいが、法においても機能に関する言及がなく、料金設定だけの説明となっている。

○路上駐車場(駐車場法)

駐車場法第二条でこの用語が定義されている。また駐車場整備計画を説明する第四条では、路上駐車場と路外駐車場整備の関係が、第三章(第五条～第九条)では、路上駐車場設置の手続きや料金、またその使途が説明されている。この法律では路上駐車場に関する次の 2 つの記述が重要である。

（駐車場整備計画）

イ）第四条　駐車場整備地区に関する都市計画が定められた場合においては、市町村は、・・・その地区における路上駐車場及び路外駐車場の整備に関する計画（以下「駐車場整備計画」という。）を定めなければならない。

ロ）第四条第2号第四項　地方公共団体の設置する路上駐車場で駐車場整備地区内にある路外駐車場によっては満たされない自動車の駐車需要に応ずるため必要なものの・・・。

つまり駐車場整備地区内での路上駐車場の計画は路外駐車場の補完施設ととらえられている点が重要である。

○時間制限駐車区間(道路交通法)

道路交通法第四十九条(法第四十九条～法第四十九条の四)に示される時間制限駐車区間は、パーキング・メーターやパーキング・チケットの設置により路上駐車の秩序を確保する仕組みである。しかしこの法律の第一義の目的は交通安全であり、これと時間制限駐車区間との関わりは読みとりにくい。

また道路交通法施行細則では、特定の者に対し、申請により駐車禁止除外指定の標章や駐車許可証を発行する仕組みもある。

⑵ 3施設の関連について

これら３つの法律に示される用語の関係を図-1に示す。道路法の自動車駐車場と駐車場法の路上駐車場の関係は、駐車場法第二条一より、駐車場整備地区内の自動車駐車場が路上駐車場であると理解できる。時間制限駐車区間と自動車駐車場の設置場所は駐車場整備地区の内外にかかわらず設置可能であるが、この２つの路上駐車施設の機能分担は不明である。

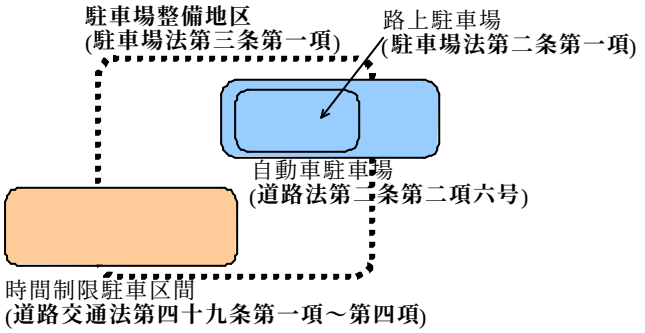

図-1　街路のｱｸｾｽ機能に関する法律の記述

４. 路上駐車場の有用性と課題

駐車場整備地区内での街路のアクセス機能実現策の検討では、路上駐車場によるか時間制限駐車区間によるかが検討課題となる。ここではいくつかの点で、路上駐車場が特に自治体では受け入れやすい施設と考えるが、その点について説明する。

⑴有用性について

○料金設定の多様性

時間制限駐車区間での手数料については、法律上の言及はないが、現状では１時間単位、荷捌き等の目的に限って２０分単位の料金設定になっている。一方路上駐車場では、例えば最初の 30 分までを無料とする様な、地域の実情に合わせたより柔軟な料金設定が可能である。

○駐車料金の使途

公安委員会の設置する時間制限駐車区間では、手数料収入は全てが都道府県の収入となり、自治体や地元には還元されない。従って地先路側の優先的な使い方が制限されるこの設置には、地域の商工業者は同意しにくいのが現状である。一方駐車場法第七条では、路上駐車場の料金の使途を「・・・路外駐車場の整備に要する費用に充てるように努めなければならない。」と説明しており、料金収入の地元還元が可能な点で、地元からはより受け入れられやすい施設である。

⑵課題について

○路上駐車場の機能について

路上駐車場計画での大きな問題は、それを路外駐車場の補完機能と考えている点にある。つまり路上駐車場の施設規模は、将来の駐車需要から路外駐車場の供給量を差し引いた残りとして推計されることになる。経済活動の派生需要としての駐車需要が仮にほぼ確かな値として推計されたとしても、届出駐車場等の経営は民間の経済行為であり、将来の駐車供給量として確かなものではない。その上で、路外駐車場では満たされない駐車需要として路上駐車場の需要推計を行うことはかなり難しい問題である。

○公安委員会との調整

路上駐車場の設置では、駐車場法第五条第二項に、公安委員会の意見を聴かなければならないことが示されている。この時、公安委員会の施策である時間制限駐車区間の設定との調整が必要である。

5. まとめ

実際の計画では、法律には表現されない実務上の運用の部分も多いと思われる。学理の立場では限界もあるが、今後はそれらについても明らかにしたい。