

駐車場地域ルールと比較と荷捌き活動に配慮した地域ルールの課題に関する研究

國學院大學 大門創

1. はじめに

本研究の目的は、ウォークアブルなまちづくりを下支えする物流環境構築に着目して、東京都下の区市における駐車場整備計画に基づく駐車場地域ルールの比較分析を行うとともに、特に小規模建築物が密集している地区を対象として、地域ルールの課題を明らかにすることである。

2. 既往研究の整理と本研究の特徴

本研究の特徴は、附置義務駐車施設の適用外である小規模建築物が密集する地域において、ウォークアブル施策に対応した駐車・荷さばきについて把握している点である。

3. 駐車場地域ルールと比較

本研究では、2022 年現在、東京都下の区市における駐車場整備計画に基づく地域ルールを策定し、運用または運用予定としている 9 地区（大丸有地区、銀座地区、東京駅前地区、新宿駅西口地区、新宿駅東口地区、代々木地区、渋谷地区、池袋地区、中野駅周辺地区）を対象に、①対象地区の規模、②内容、③乗用車台数の算定、④貨物車台数の算定、⑤隔地集約化、⑥運用体制、⑦地域貢献協力金の視点から比較分析した（表参照）。

4. 小規模建築物が密集する地区における駐車場地域ルール of 課題

(1) 小規模建築物が密集する地区における課題

駐車場地域ルール導入の当初の目的は、地区によって異なる。たとえば、大丸有地区では、大規模再開発を契機とした民間部門の効率的な駐車場整備と運用であり、銀座地区や新宿駅東口地区は、小規模店舗における駐車場出入口集約によるにぎわいの連続性確保であり、池袋地区では、交通戦略で示した目標の実現（歩行者ネットワークの形成）である。

駐車場地域ルールを民間部門と公共部門の視点からみると、以下のように整理できる。

第一に、民間部門の視点から、利用されていない附置義務駐車施設の台数を低減したり、駐車場出入口を設けないことによって、コストを削減する（利益をあげる）ものである。代表的な施策として、附置義務駐車施設の台数低減や駐車場の隔地がある。

第二に、公共部門の視点から、都市計画やまちづくりの目標に合うように、駐車施策を推進する（駐車場の配置など）ものである。代表的な施策として、附置義務駐車施設の隔地や集約化がある。

大丸有地区のように民間部門の視点が強い地区では、民-民間の水平関係になるため、問題になることが少なかったが、公共部門の視点が強い地区では、公-民間の垂直関係になるため、公共部門は民間部門への説明責任が求められることになる。

そのため、公共部門の視点が強い地区では、民・民間の水平関係を前提とした地域ルールとは別に、公・民間の垂直関係を前提とした地域ルールの仕組みを構築することが求められる。

(2) 地域貢献協力金活用上の課題

新規建築物への地域ルール基準の適用状況は、新宿駅東口では約9年間で8件、池袋地区では約2年間で9件、渋谷地区は約11年間で15件となっている。その結果、地域貢献協力金は、累計で1～2億円程度蓄積されている地区が多い。

しかし、地域貢献協力金は、運営経費（1,000万円/年程度）や、簡易調査、社会実験実施に使用されているものの、積極的にまちづくりへ活用されているとはいいい難い状況である。理由は以下のようなものが挙げられる。

第一に、地域貢献協力金の使途に課題があるためである。新宿駅東口地区、池袋地区、渋谷地区、中野駅周辺地区では、地域貢献協力金の使途を明確に規定しておらず、今後策定していく予定である。しかし、附置減免や隔地確保など、駐車場関連で収集した地域貢献協力金をまちづくりに活用する際、駐車場以外の施策（たとえば、歩行者・自転車・公共交通施策など）にどの程度活用してよいか、判断が難しい。この点大丸有地区では、「駐車環境整備事業の助成金に係る予算の執行に関する要綱」を設け、地域貢献協力金が、駐車場以外のまちづくり施策にも積極的に活用されている。

第二に、地域貢献協力金の入金が不安定であるためである。今後老朽化建築物の更新が進むとは言われているものの、具体的にどこにどの程度発生するかが不明瞭である。また、地区における建築物の更新が一段落した後は、入金が一定期間途絶える可能性もある。

第三に、地域ルールを行政主導で運営する場合、地方自治法（地方公共団体の手数料（収入）は条例に基づくもの以外認められない）や地方財政法（地方公共団体は住民等に対し、直接間接を問わず、寄付金（物品等）を割り当てて、強制的に徴収するようなことをしてはならない）等の制約から、行政主導で地域貢献協力金を取り扱うことが困難であるためである。

これらの課題は、大丸有地区のように民間部門の視点が強い地区では、民民間の水平関係になるため、問題になることが少ないが、公共部門の視点が強い地区では、公民間の垂直関係になるため、公共部門は民間部門への説明責任が求められることになる。今後、中野駅周辺地区をはじめ、小規模建築物が密集する地区（北沢駅周辺地区、自由が丘駅周辺地区など）においては、上記のような地域貢献協力金の活用上の課題への対応が必要である。

(3) 都市計画駐車場を有する地区における課題

都市計画駐車場の対象は「不特定の駐車需要」、附置義務駐車施設の対象は「特定（建築物）の駐車需要」に対応するものと解釈されている。都市計画駐車場は、中長期的な視座にたち、地区の総合的な駐車需要に対応できるメリットがあるが、

一度整備すると変更が困難であり、都市計画やまちづくりの目標などの変化、再開発等による需要変動にすぐに対応できないデメリットがある。附置義務駐車施設は、新築や増築時に建築物とセットで整備されるため、建築需要やそれに伴う駐車需要の変動に即座に対応しやすいメリットがあるが、都市計画やまちづくりの目標とは関係なく整備（位置や規模）されてしまうデメリットがある。

都市計画駐車場は、高度成長期に整備されたものが多く、都市計画駐車場の役割は時代とともに変化するべき時期にきており、以下に挙げるような課題が生じている。

第一に、都市計画駐車場は、整備当初と比較して附置義務駐車施設やコインパーキングが整備され、目的施設付近の駐車場供給が進むとともに認知度が低下しているためか、利用率が低く、都市計画駐車場の活用方法が課題となっている。

第二に、都市計画駐車場は、駅直近地区に整備されたものもあれば、駅から離れた地区に整備されたものもある。近年では、駅直近地区にて歩行者優先のまちづくりを推進する地方公共団体も多く、駅直近地区に整備された都市計画駐車場が、歩行者優先のまちづくりと整合しないことなどが課題となっている。

上記の駐車施設の目的、車両特性の違いを踏まえると、歩行者を優先あるいは専用としたい地区（以下、ウォークブル地区）と都市計画駐車場の位置関係が重要であり、ウォークブル地区のフリンジにある都市計画駐車場と、ウォークブル地区の内部にある都市計画駐車場を上手に活用することが望ましい。

たとえば、ウォーカブル地区のフリンジにある都市計画駐車場は、附置義務駐車施設が対象としない不特定の駐車需要の受け皿として引き続き運用することが望ましい。このとき、利用率の低い都市計画駐車場では、情報提供しつつ利用促進を図る。一方、ウォーカブル地区の内部にある都市計画駐車場は、その立地の良さを生かして共同荷さばき用駐車場としても活用し、併せて貨物専用の搬送路やエレベータを整備（渋谷地区、中野駅周辺地区の事例）するなど、駐車・荷さばき、搬送・荷受け活動の環境を向上させることが望ましい。このとき、ウォーカブル地区と都市計画駐車場の位置関係を踏まえて、駐車場出入口の動線の変更（新宿駅東口地区の事例）や許可車両制の導入（海外事例）なども必要に応じて検討することが望ましい。

5. おわりに

本研究の成果は以下の通りである。第一に、東京都下の区市における駐車場整備計画に基づく駐車場地域ルールとして9地区を対象に、地域ルールを比較整理した。第三に、小規模建築物が密集する地区として、銀座地区、新宿駅東口地区、渋谷地区、池袋地区、中野駅周辺地区の5地区を対象に、駐車場の規模・分布および荷さばきの実態と対策を整理した。第三に、新宿駅東口地区、渋谷地区、池袋地区、中野駅周辺地区の4地区を対象に、ヒアリング調査を実施し、小規模建築物が密集する地区における駐車場地域ルールの3つの課題を整理した。

表 駐車場地域ルールと比較

対象地区	地区									
	区市町村 地区	千代田区 大丸・有地区	中央区 銀座地区	中央区 東京駅前地区	新宿区 新宿駅西口地区	新宿区 新宿駅東口地区	渋谷区 代々木地区	渋谷区 渋谷地区	豊島区 池袋地区	中野区 中野駅周辺地区
上位 計画等	図面									
	住所	大町1・2丁目 大丸の内1・2・3丁目 有楽町1・2・3丁目	銀座1～8丁目	日本橋1・2・3丁目 京橋1・2丁目 有楽町1・2丁目	西新宿1・2・3丁目 ・6・7地区の一部	新宿区1丁目 歌舞伎町1丁目	代々木1・2・3丁目の一部、千 駄ヶ谷4・5・6・7丁目、山手町の一部	渋谷1・2・3丁目・桜丘町・通志 町1・2丁目、円山町・甲山町・神宮 町の一部	西池袋1丁目・池袋1・2丁目の 一部・西池袋2・3・5丁目・東池袋 1丁目・山手町5丁目・池袋1・2丁 目の一部・池袋2・3丁目の一部	中野3・4・5・6丁目 中央4・5丁目 新井1・2丁目
地区 収容	地区面積(㎡)	204年9月	2003年12月	2018年3月	2017年12月	2013年11月	2021年10月	2021年12月	2020年3月	2023年(予定)
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
内容	基本方針・施策	2021年7月	2007年9月	2019年12月	2017年12月	2013年11月	2021年10月	2021年12月	2020年3月	2023年(予定)
	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 台数算定	地区収容	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
	建物数(棟)	約214	約900	約889	約465	約804	約1,646	約1,646	約1,646	約330
奥用 										