

まちづくりと連携した駐車場施策の促進

国土交通省 都市局 街路交通施設課・まちづくり推進課・都市計画課

1. はじめに

コンパクト+ネットワークの取組において、まちづくりと交通の連携の強化が求められる中、駐車場は、自動車という都市にとって重要な交通手段を支える装置であり、人と自動車との結節点とも言える存在であるにも関わらず、これまでは、地域のまちづくり方針や将来像とは無関係に、駐車場が市街地の様々な場所に無秩序に配置される状況も生じてきました。さらに、個々の建築物ごとに駐車場の附置を求める附置義務駐車場制度も相まって、現在、多くの都市において、都市内部で空き地等がランダムに発生する「都市のスポンジ化」の進行により、都市の中心部の衰退が随所で見られる中、まちに人と賑わいを取り戻すためには、街路空間を過度に自動車交通に依存しないような歩行者中心の都市空間へと再構築していくとともに、市民や民間の様々な活動が活発に繰り上げられるような場所にしていく取組が求められています。

駐車場を巡る状況に目を向けると、戦後における路上駐車増加と道路交通の混雑といった社会問題に対応するため、昭和32年の駐車場法の制定以来、駐車場の整備が鋭意進められ、公共、民間それぞれの取組による駐車場の整備が着実に進展してきたところですが、その一方で、近年の人口減少あるいは自動車利用のニーズの変化等も相まって、自動車の保有台数の伸びが鈍化する中、駐車場施策は転換期を迎えていると言えます。

これからの駐車場には、自動車という重要な移動手段の結節点でありつつ、まちの賑わいを支え、人々の活動を育てるようなあり方が求められています。

2. まちづくりと連携した駐車場施策ガイドライン

(1) 背景

我が国においては、昭和32年に制定された駐車場法に基づき、「駐車場整備地区」及び「駐車場整備計画」といった仕組みのもと、都市計画駐車場等の整備、建築物の新築等に際して駐車場の附置を義務付ける「附置義務駐車施設」の確保等が進められてきました。

現在では、パークアンドライド駐車場等といった引き続き高い駐車需要が見られ、あるいは、荷さばき・観光バスへの対応等、引き続き駐車場整備が求められる側面がある一方で、駐車場の過剰な供給が続いている箇所も散見され、駐車場の稼働率の更なる低下、まちの魅力の低下、これらに伴う市街地への投資減退とさらなる低未利用地の発生といった「負のスパイラル」の発生をも懸念される状況も生じているところです。

さらに、駐車場の供給量のみならず、市街地の様々な場所へ無秩序に配置される駐車場による、まちなみの連続性の分断や景観の阻害、歩行者との錯綜等、駐車場の場所・配置といった「質」的な側面についても、課題が生じていると考えられます。

そうした中、平成29年12月、社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画基本問題小委員会の下に設置した「都市施設ワーキンググループ」において、その整備等に当たって喫緊の課題を抱える都市施設のうち、駐車場等について取り上げ、現状や課題の把握・分析等を行い、課題解決に向けた対応方策等についてとりまとめました。

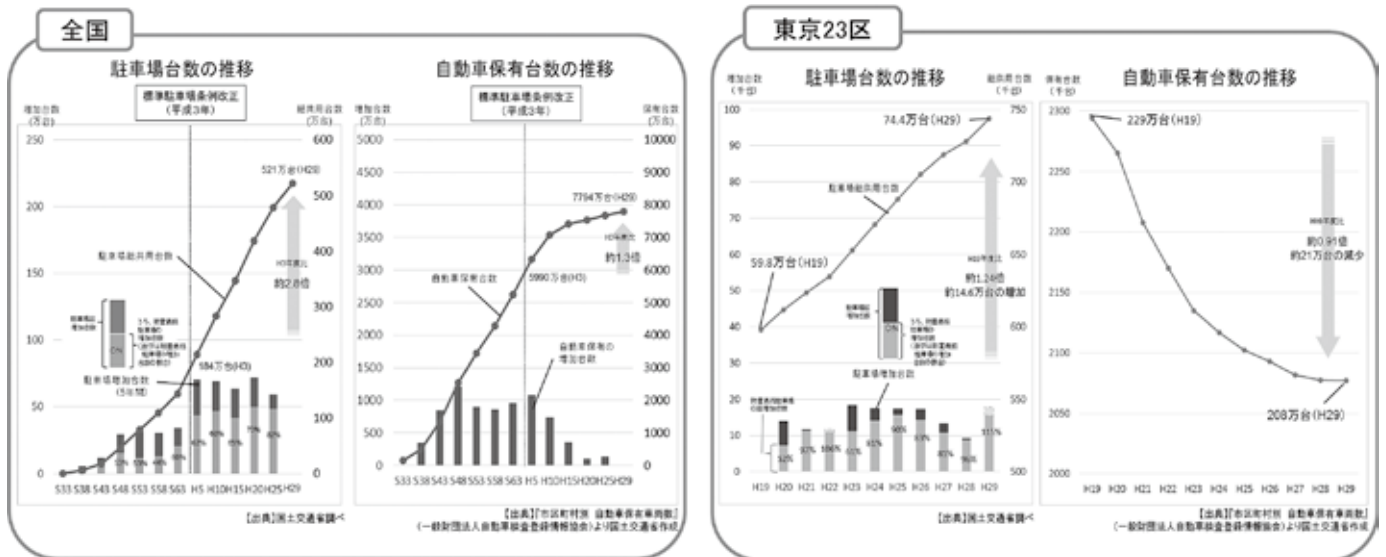


図1 駐車台数と自動車保有台数の推移 (左図：全国、右図：東京23区)

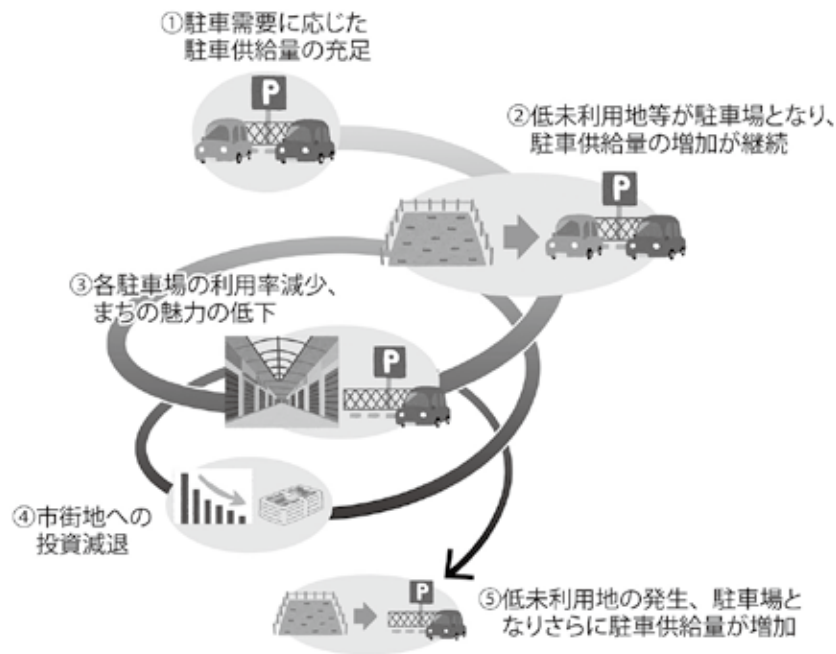


図2 都市のスポンジ化に伴う「負のスパイラル」

このとりまとめにおいて、まちづくり計画等を踏まえた駐車場の配置等の必要性が示唆されたことを受け、平成30年7月に、賑わいのある歩行者中心のまちづくりに向けた駐車場施策を総合的に進めるため、その基本的な考え方をとりまとめた「まちづくりと連携した駐車場施策ガイドライン（基本編）」を策定しました。

(2) 駐車場施策の基本的考え方

本ガイドラインでは、まず、駐車供給量に関する課題に対応するため、需要と供給のバランスが適切に図られた駐車場の量的供給がなされることの重要性を解説しています。

特に、地方都市など、著しい駐車場の供給の過剰が生じているような地域における、新たな駐車場の供給量の適正化や、既存の駐車場の他の土地利用への転換、大都市部等における、適正な需要に見合った附置義務駐車施設の供給の必要性を解説しています。

さらに、需要と供給のバランスを適切に図るためには、徒歩、自転車あるいは公共交通機関等の利便性の向上を図る施策を講じるなど、駐車場の供給面のみならず、駐車場に対する需要についてもその適正化を図ることが重要であるとしています。

そして、賑わいのある街路空間を創出していくためにも、駐車場の総量のコントロールだけでは

なく、新たに整備される駐車場の配置や規模、機能について一定の制限を設け、あるいは、隔地の附置義務駐車施設を許容するような取組を進めるとともに、既存の駐車場についてもその再配置や他の土地利用への転換を図ると、「質的なコントロール」の必要性を述べているところです。

(3) まちづくりと連携した駐車場施策の全体像

このような、駐車場の供給量の適正化と、場所・配置といった質的な側面とをトータルで考えるためには、駐車場施策はまちづくりの一環として取り組むべき施策であると考えられます。

そこで、本ガイドラインでは、このようなまちづくりと連携した駐車場施策の全体像について、以下の8つのポイントに整理しました。

～駐車場施策の検討～具体化のポイント～

[Point 1] 目指すべき都市像の検討

駐車場は、人と自動車との結節点であり、都市における重要な装置であることから、その供給面の側面からも、場所・配置という質的な側面からも、交通や賑わい等、まちづくりそのものを大きく左右するため、駐車場のあり方・施策の検討に際しては、まずは自らの都市が目指すべき都市像を明確にすることが大切です。

[Point 2] 歩行者中心の街路空間を構築すべきエリアの検討

目指すべき都市像の具体化にあたっては、都心部等においては、来訪者が安心して快適に移動できるように、ある一定のエリアを歩行者優先のエリアとして定め、自動車、公共交通、歩行者との様々な交通が適切にコントロールされた上で、民間の様々なまちづくり活動が繰り広げられるような、歩行者中心の賑わいある街路空間を構築していくことが望ましいものです。

[Point 3] 街路毎の「性格付け」

歩行者中心の街路空間を構築すべきエリアでは、交通機能や土地利用状況、さらには沿道の建築物の景観や用途、当該地区で行われている様々な民間活動等を踏まえて、例えば、歩行者中心の街路空間とする、トランジットモール化する等、個別の街路ごとに将来の方向性、すなわち街路ごとの「性格付け」を行うことが重要です。

[Point 4] 多角的な状況分析に基づく駐車場施策の検討

具体的な駐車場施策の検討にあたっては、駐車場の需給状況のみならず、土地利用、交通、社会経済動向や民間活動等の実施状況など、様々なデータを取得し、分析することが重要です。

[Point 5] 駐車場の配置の適正化

これらのポイントを踏まえた上で、具体的な駐車場の供給量と配置の適正化を図るため、例えば、附置義務に係る「地域ルール」の活用、都心部周辺のフリッジ駐車場への集約化、様々な土地利用施策等との連携を通じた駐車場の立地誘導、出入口のコントロール等を進めるとともに、これらの取組に応じた駐車場整備計画等各種計画の適切な見直しを図ることが重要です。

～駐車場施策からのまちづくりに向けて～

[Point 6] 歩行者中心の街路空間の構築に向けた様々なアプローチ

歩行者中心の街路空間の構築については、近年、民間による個別の自発的なイベントやまちづくり活動の積み重ねにより、街路の使い方や都心空間のあり方を変えていく、民間主導のアプローチの動きも見られる中、民間の取組に対して公共が呼応するようなプロセス、地区レベルのスケールで民間と公共が議論し、地区のあり方（地区ビジョン）を共有する仕組みの導入が考えられます。

[Point 7] 駐車場の有用性の検証

既存の駐車場については、今後も駐車場として活用するのか、あるいは他用途への利用転換を図っていくのかの検証を行い、良質な駐車場ストックについては有効活用し、有用性が少ないと判断される駐車場については、利用転換を誘導していくことが考えられます。

[Point 8] 駐車場の土地利用転換・利活用の促進

有用性が少ないと判断された駐車場は、市街地における貴重な空間として、イベントスペースとしての提供等をはじめ、まちの賑わい創出へ活用できるように、土地利用転換を促すことが望ましいものです。

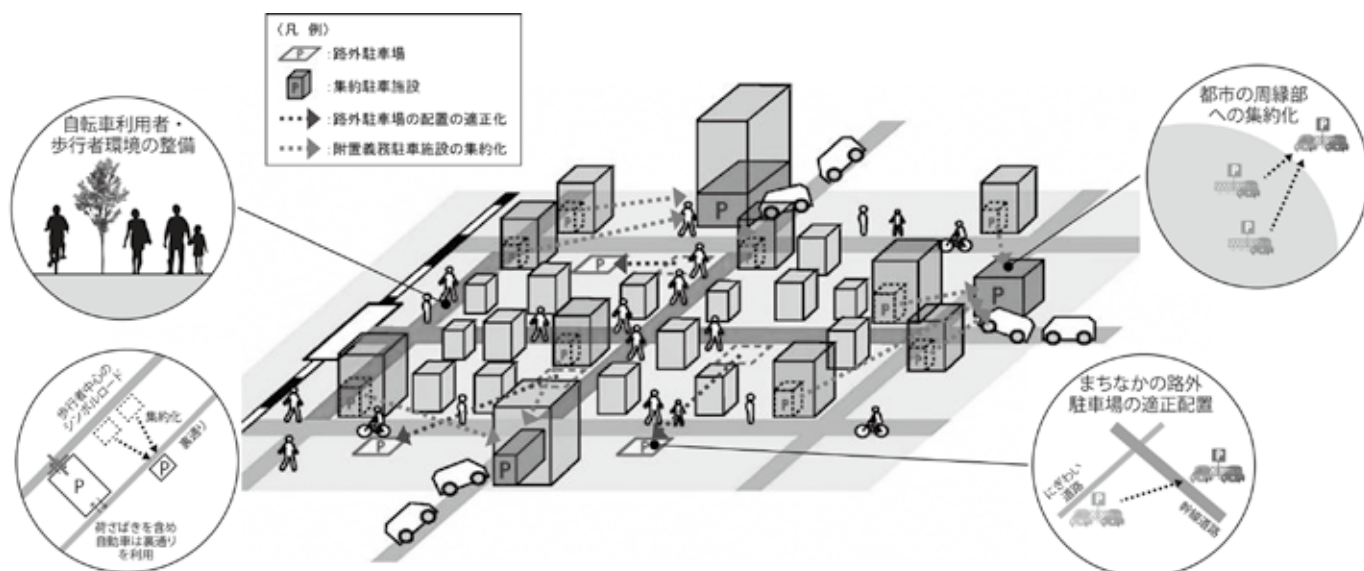


図3 駐車場の配置適正化

(4) 駐車場施策の実践に向けて

各地方公共団体等において駐車場施策等の検討を具体的かつ実践的に進める一助となるよう、本ガイドライン(基本編)を踏まえた各都市におけるケーススタディ等を通じて得られた知見を基に、平成31年3月に「まちづくりと連携した駐車場施策ガイドライン(実践編—調査・分析)」を策定しました。

ここでは、駐車需要の調査・分析方法等の具体的な取組方策から、公共駐車場の経営改善、駐車場の地域ルール等、駐車場施策の検討に取りかかる“初めの一步”に向けた多種多様な内容を取りまとめています。

3. 駐車場の附置義務の適正化

(1) 駐車場法における附置義務制度

駐車場法では、駐車需要を発生させる大規模な建築物の建築主に対して、地方公共団体の条例に基づいてその新築等に際して駐車施設の附置を義務付けることができる「附置義務制度」が定められています。

附置義務駐車施設の整備は駐車場の量的拡大に大きく寄与していますが、現在、附置義務駐車施設の設置の基準となる原単位は、建築物用途の別に適用地域全域に均一に適用され、地域や建築物ごとの駐車需要特性を十分反映できていない場合も見られます。

附置義務が実態に合っていない場合、利用のな

い附置義務駐車施設が当初とは異なった目的で利用されることも考えられ、こうした状態により直ちに問題が生じるわけではないものの、都市空間の有効活用の妨げとなるため、地域の駐車需要を踏まえた附置義務の適正化が必要となります。

附置義務の適正化を進めるためには、条例に定める原単位が都市の状況に適合しているかを改めて検証することに加え、駐車需要が公共交通機関への近接性等の地域の特性や、高齢者向けの施設や集合住宅といった建築物の特性によって大きく変わることを踏まえ、適用地域全域に原単位を均一に適用するだけではなく、地域や建築物の特性による駐車需要特性を反映した柔軟な附置義務駐車施設の整備を認めることが望ましいと考えます。

なお、すでに一部の地域では、地域の特性に応じた駐車施設の附置に係るルールを導入し、実態に応じた附置義務の基準を認め、これに基づく附置義務台数の算定、駐車施設の敷地外での確保(隔地)や集約駐車施設での確保を認めている事例もあります。

(2) 都市再生駐車施設配置計画制度

平成30年7月に施行された都市再生特別措置法等の一部を改正する法律(平成30年法律第22号)により、駐車場法の駐車施設附置義務制度の特例として「都市再生駐車施設配置計画」制度が創設されました。

すでに「都市の低炭素化の促進に関する法律」

や「都市再生特別措置法」において、附置義務駐車施設の集約駐車施設への附置の特例が設けられています。新たな制度は、都市再生緊急整備協議会が定める計画により、都市再生緊急整備地域において、附置義務駐車施設の位置と規模（台数）の双方を柔軟に定められることが特徴です。

本制度は、これを通じた余剰の駐車施設の他用途への転換・活用等による都市の安全性・利便性の向上や、附置義務駐車施設の整備量の適正化を通じた民間事業者による都市開発事業等の促進にも資するものであるのみならず、都市機能が集積している都市再生緊急整備地域において顕在化している荷さばき駐車施設等の不足や、多くの歩行者や自転車、自動車が通行する道路に面する駐車施設による安全かつ円滑な交通の阻害等の課題の解決を図ることにも資する制度と考えています。

さらに、附置義務駐車施設として設置されない駐車場等についても、協議会の場で扱いを取り決

めておくことなどにより、まちづくりと連携した駐車場整備が可能になると考えられます。

4. おわりに

人と自動車との結節点であり、都市における重要な装置である駐車場は、供給量の側面から見ても、あるいは、都市の中の場所、配置という質的な側面から見ても、まちづくりそのものと密接に関連を有しています。

それぞれの都市が「目指すべき将来像」に向かって、駐車場と連携したまちづくりを進めることが大切です。

なお、本稿で述べたガイドライン等の詳細については、国土交通省のホームページ (http://www.mlit.go.jp/toshi/crd_gairo_tk_000022.html) をご参照ください。

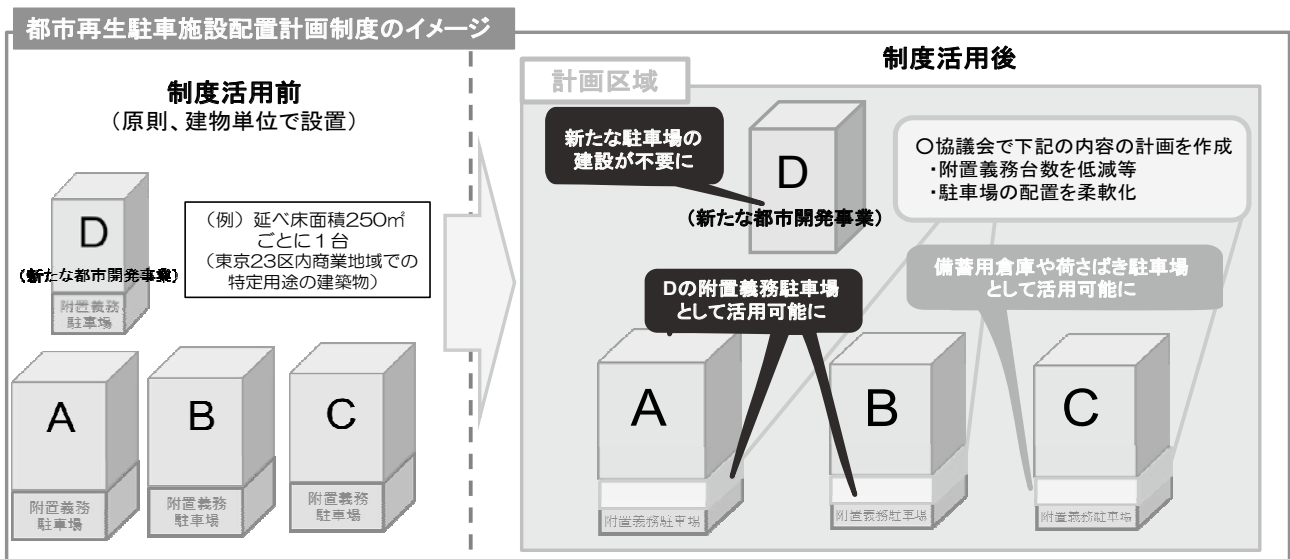


図4 都市再生駐車施設配置計画制度