

## 地域の特性と時代に合わせた駐車環境への対策

### ―大手町・丸の内・有楽町地区の附置義務駐車場整備の特例に関する地域ルール―

Measures for parking of the local characteristic for the generation

: Local rule about the exception of the obligatory parking lot

of Otemachi Marunouchi Yurakucho district

川崎 美幸\*

Miyuki KAWASAKI\*

In this report, I report the devised process and later use of the local rule of Otemachi Marunouchi Yurakucho district. At first the local characteristic and the local rule explain the necessary reason. Then, I explain the contents of the organization and the way of thinking of the assessment. As result by the local rule, this system was able to reduce the number of the parking lot to 3,080 from 4,720 and was able to increase the number of a parking lot for freight cars to 299 from 129. And citizens, experts, designers, government offices discuss a construction plan in advance and examine it and are an example of the inhabitants participation that it is unusual to be decided under the Japanese present conditions.

**Keywords:** Local rule, Parking, Local characteristic, Generation, Otemachi Marunouchi Yurakucho district  
地域ルール、駐車、地域の特性、世代、大手町・丸の内・有楽町地区

#### はじめに

東京都駐車場条例による駐車施設の附置義務制度は、原則として建築物の床面積に対し、一定の基準によって駐車施設の設置を義務付けるものである。

しかし、地域の特性やインフラ整備の度合いに加えて建築物の規模によっては、基準通りに駐車施設を設けることが不合理な場合もある。

このため条例が改正され、「駐車場整備地区のうち駐車場整備計画が定められている区域において、知事が地区特性に応じた基準に基づき、必要な駐車施設の附置の確保が図られていると認める場合」に、駐車施設の台数の軽減、駐車施設の集約設置等、地区特性に対応した駐車施設の整備基準（以下、地域ルール）による駐車施設の設置を可能にした。

これを受け、平成 16 年に千代田区は、千代田区駐車場整備計画検討委員会を設け、「駐車場整備計画に係る地域ルール策定に関する要綱」を策定した。

この要綱に基づき、本地域ルールは建築物の床面積による機械的な附置義務駐車台数の算定ではなく、計画段階において対象建築物の立地条件や交通の円滑化と安全性を確保するための必要条件等を勘案した適切な駐車場整備台数を審査・決定するとともに、路上駐車の排除や路外駐車場への誘導等の対策を推進することを目的としている。

筆者は事務局として、受付、それぞれの会議や資料の準備等を担当している。本稿では、当地域ルールの策定経緯とその後の運用状況について報告し、それを踏まえて他地区における展開のための留意点について考察する。

#### 1. 大丸有地区特性と地域ルールの必要性

##### 1-1. 地区のまちづくり活動

千代田区大手町・丸の内・有楽町地区（以下、大丸有地区）では、昭和 50 年代に入ると地権者間において一体的で調和のとれた街の再開発を進めていこうという機運が高まり、昭和 63 年「千代田区街づくり方針」を踏まえ、地元の地権者等を中心に、「大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会」（以下、再開発協議会）が設立されている。

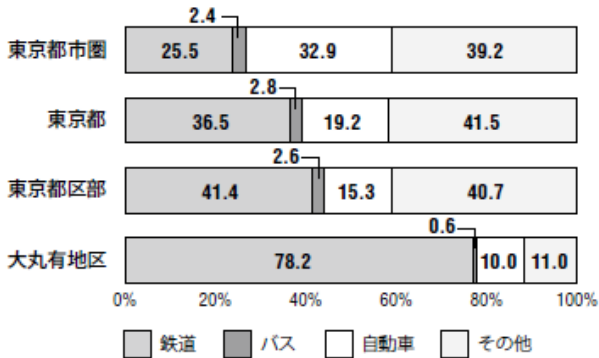
以降、まちづくりや再開発を進めるにあたっては行政と民間が対等な立場で実現方策の協議・検討を行う「パブリック・プライベート・パートナーシップ（P.P.P）」の考え方が提案されており、平成 8 年には、東京都、千代田区、JR 東日本、再開発協議会の 4 者からなる「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり懇談会」（以下、まちづくり懇談会）が組織された。まちづくり懇談会において議論されたまちづくりの方向性は、平成 12 年にガイドラインとしてまとめられ、平成 17 年には「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくりガイドライン 2005」が作成されている。

また、エリアマネジメントへの取り組みとして、平成 14 年に NPO 認証取得した「大丸有エリアマネジメント協会（Ligare）」が設立された。地区の就業者や来街者等がまちづくりに参加できるよう再開発協議会と協調しながら環境整備、地域活性化、多様な交流機会の創出といった活動を行っている。交通関連においては、同協会と再開発協議会が中心となって地権者や行政等各方面に働きかけた成果として、エリア内を循環する運賃無料電気バス「丸の内シャトル」の運行を可能とした。

\*正会員・大丸有地区駐車環境対策協議会事務局・Otemachi Marunouchi Yurakucho district parking control council.

## 1-2. 地区の交通と地下駐車場事情

当地区は鉄道網が完備されており（JR・地下鉄合わせて 20 路線 13 駅）、訪れる人の 8 割近くが鉄道を利用している。また、自動車で訪れる人の割合は東京都内で比較しても極めて少ない状況である【図-1】。



【図-1】交通手段比率（パーソントリップ調査平成 10 年）

都心を代表する当地区は、国際業務センターとして大規模なオフィスビル(昭和 33 年駐車場条例施行以降に建築されたすべての建築物に附置義務駐車場がある)の集積する地区である。極めて土地価格が高く、駐車場はほとんど地上よりも工事費の掛かるビルの地下に整備されている。平成 12 年において地区内には約 12,800 台の駐車場ストックが存在し、それらの利用率が極めて低く、駐車スペースの余剰がこの地区の課題の一つとなっていた。平成 15 年に再開発協議会が実施した実態調査では、地区全体の駐車場利用率（ピーク時）は 46.7%であり、駐車場の供給台数と需要台数の差が著しいことがはっきりした。また、建物ごとの駐車場利用のピークには時間のズレが見られることやピーク率も様々であることから、イベント等で駐車場が足りない特異な場合、空いている駐車場へ誘導する等、地区内の駐車場同士が互いに協力することはできないかとの意見もあり、街区単位、または数街区をまとめた単位の運用が考えられた。

当地区の建築物個々に都条例の附置義務基準に照らした駐車場の整備状況と利用実態を整理したものがある<sup>(1)</sup>。これによれば建築物ごとの駐車スペースと利用率の関係は、建築物の規模や用途によって度合いは異なるが、いずれの駐車場とも利用台数が附置義務基準を下回るという実態が明らかとなっている。

このような状況の中で、再開発協議会は千代田区、その他の関係者とともに新しい開発においては、この地区の需要に見合ったレベルまで駐車場規模を削減して整備し、路上では駐車違反等を減少させ、交通環境の向上を図る等、まちづくりに資するような地域ルールの検討を開始した。

## 2. 地域ルールの策定と地域ルール策定協議会設置

### 2-1. 協議会設置までの経緯【表-1】

まず再開発協議会から千代田区へ地域ルール策定協議会設置の申し入れがなされ、千代田区は地域住民自治の一つとして、「大手町・丸の内・有楽町地区地域ルール策定協議会」（以下、地域ルール策定協議会）の設置を平成 16 年 2 月 23 日に認定し

た。地域ルール策定協議会は、東京都、千代田区、警視庁、駐車場事業者、地元まちづくり関係者等の参加を得て発足したものであり、6 カ月間で 10 回の会議が開かれている。その後、地域ルール策定主体である千代田区長宛てに「地域ルール（案）およびガイドライン（案）」を建議し、その内容を区長が確認して平成 16 年 9 月 22 日「地域ルール」を策定し、告示をした。

【表-1】経緯一覧

東京都駐車場附置義務基準 検討委員会	千代田区駐車場整備計画 検討委員会	大丸有地区地域ルール策定 協議会、大丸有駐車場協議会
H13. 5. 8 第 1 回 9. 6 第 2 回 11. 14 第 3 回		
H14. 3. 29 駐車場条例改正 10. 1 駐車場条例施行		
H15. 11. 28 「東京都駐車条例に基づく地域ルール策定指針」	H15. 5. 7 第 1 回 7. 24 第 2 回 9. 16 第 3 回	H15. 12. 15 準備会(第 1 回)
	H16. 2. 16 施行 「千代田区駐車場整備計画に係る地域ルール策定に関する要綱」	H16. 1. 21 準備会(第 2 回) 2. 4 準備会(第 3 回) H16. 2 大丸有地区地域ルール策定協議会設立 H16. 2. 18 第 1 回 3. 10 第 2 回 3. 24 第 3 回 4. 14 第 4 回 4. 28 第 5 回 5. 19 第 6 回 6. 2 第 7 回 6. 16 第 8 回 7. 7 第 9 回 7. 21 第 10 回 9. 22 告示 「大手町・丸の内・有楽町地区の附置義務駐車場整備の特例に関する地域ルール」 H16. 11 大丸有地区 駐車環境対策協議会設立

### 2-2. 民間ならではの運用形態

当地域ルールの考え方として、対象地区内から派生・関連する駐車需要や特定集中時等の駐車対策に対しては、個々の建築物での駐車場整備や駐車対策で対応すること、および隣接する建物やブロック、または対象地区全体で対応することを原則とし、個々の建築物においては需要予測に基づいた駐車台数を整備し、かつ用地や位置的な特性に応じた駐車場計画を行うことを条件に台数緩和を講じようとしている。

過去の質疑応答記録には、行政より地域ルールに使用する用語の整理や定義を明確にすることや、基準を数値で表記するこ

と、審査の着眼点を詳細に示してほしい等が指摘されている。通常の法律であれば区域を決定すると、その区域内はすべて決められた同一の法基準を遵守しなければならないが、当地域ルールは地区内の様々な業種・用途の建築物に配慮しており、代表的な業種・用途ごとに数値を用意している。また、事務所用途・店舗用途以外の特定用途等は個別検討としている。

### 3. 協議会組織と駐車場附置義務緩和の考え方

#### 3-1. 地域ルールの概要

当地域ルールは公共交通機関が整備され、すでに駐車場に余裕がある当該地区の地域特性を踏まえ、今後の附置義務整備台数を緩和する一方、駐車場への案内誘導、物流の共同化その他の駐車対策を充実し、強化することによって交通の円滑化や安全性の確保など、人にやさしく快適性の高い地域環境を作り出すことを目的としている。

対象地区は平成 18 年に地区の変更があり現在、大手町 1・2 丁目、丸の内 1～3 丁目、有楽町 1・2 丁目の地区、約 120ha である【図-2】。



【図-2】地域ルール対象地区

対象地区内における新築、増築、改築または用途変更を行う建築物の駐車施設の台数は、以下の中で最大の数値とする。

- ①対象建物の用途別駐車需要台数。
- ②東京都駐車場条例により算出した台数に、別途定める緩和係数を乗じて算定した台数（緩和係数は事務所用途：0.7、店舗用途：1.0、その他用途：個別検討）、ただし適切な駐車対策などが講じられている場合はこの限りではない。
- ③大規模小売店舗立地法による商業施設駐車場整備台数。  
 数値について①は申請者が駐車場予測に必要となる原単位や分担率等の標準的な値を、最新かつ地区の実態に合致したもので申請する建物に最も相応しいものを使用することとしている。
- ④の事務所用途の緩和係数については、平成 10 年に再開発協議会が行った地権者アンケートによると駐車需要は平均して 35.2%であったので、安全を考慮して 2 倍の 70%と設定した。

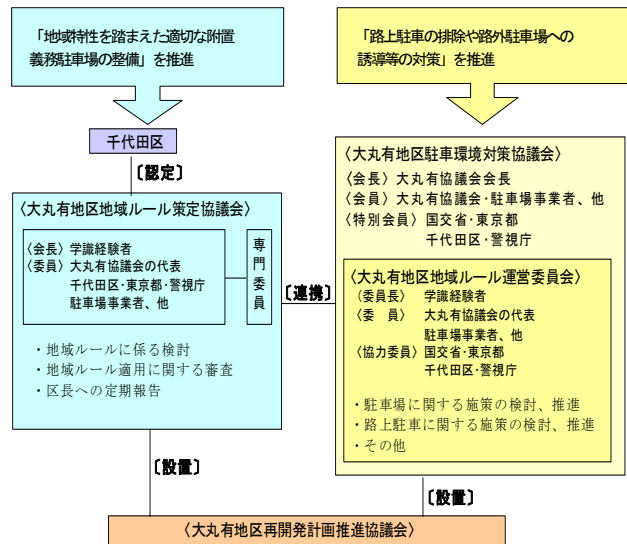
また、この数値に縛られないように補足として、ただし書きがある。その「適切な駐車対策」とは以下の 5 点である。

- ・隣接駐車場とのネットワーク化  
 （実施、または将来可能性の確保）
- ・車寄せ施設の整備
- ・2 段式機械式駐車設置可能な車室天井高さの確保（3.5m 以上）

- ・道路境界から駐車場入り口遮断機までの誘導距離の確保
- ・その他、低減に寄与する事項の担保

#### 3-2. 地域の総意としての大丸有駐車協議会

地域ルールの運用にあたり平成 16 年 11 月、地域の総意として「大手町・丸の内・有楽町地区駐車環境対策協議会」（以下、駐車協議会）が設置された【図-3】。



【図-3】関連組織図

駐車協議会は、当地区の駐車環境の改善を推進するとともに、地域ルール適用申請の受理・回答を業務としている。これらの業務を推進するための財源は、申請者からルール適用申請料と緩和台数に応じた負担金を徴収したものである。その一部を地区内において良好な交通環境の維持、改善の目的で公益的な事業を実施する事業者に対し、総事業費の 2 分の 1（上限 1,000 万円）の費用を助成している。なお、駐車協議会の運営は負担金、寄付金等の収入を資金とし、その範囲内としている。

一方、地域ルール策定協議会は地域ルールに関する検討、地域ルール発効後の具体的な駐車場設置に対するルール適用に関する審査、地域ルール発効後の地域ルール運用状況についての検証とルール遵守状況の区長への報告（年 1 回）、上記各項に付帯する業務を行う。

審査手順は次の通りである。

- ①申請者は、申請書に必要事項を記入し添付資料、確約書とともに駐車協議会に審査を申請する。
- ②駐車協議会は、地域ルール策定協議会に審査を付託する。
- ③地域ルール策定協議会は専門委員に申請内容の評価を依頼する。
- ④地域ルール策定協議会は専門委員の評価結果を参考に審査し、駐車協議会はその結果を受け、審査結果を申請者に回答（台数、条件等）ならびに東京都・千代田区へ報告する。  
 審査に係る手数料は、1 件あたり 180 万円（消費税込）であり、削減台数 1 台につき負担金は 100 万円（非課税）である。削減台数が附置義務台数の 3 割を超え、かつ駐車場が地下 1 層に収まる場合には工事費を節約できたとして 3 割を超えた部分の台数について 1 台につき 300 万円としている。

当地域ルール適用を受けた地権者等は、確約書に則り駐車場供用開始以降、毎年 1 回駐車場の運用状況の報告をする。また、地域ルールに係る義務が履行されない場合には、都条例に定める附置義務台数に復帰する義務がある。

### 3-3. 整備駐車台数の考え方の変化

荷さばき駐車施設の整備と課題について、当初は都条例の算定方法による「10 台までとすることができる」を適用し、附置基準の貨物車台数をクリアしていることを条件に荷さばき施設の配置や動線等をチェックし、評価してきたのが実情であるとの報告がある<sup>2)</sup>。しかし、その後の既存駐車場の事業者や物流業者へのヒアリング、さらに実態調査などによって次のような点が明らかになってきた。

- ①駐車場の入庫台数に占める貨物車の割合が 6 割を占めている。
- ②ピーク時における荷さばき専用駐車施設は 10 台では不足し、小型貨物車は荷さばき専用駐車施設周辺の一般駐車マスへ誘導し利用している。
- ③荷さばき駐車施設の利用時間は、ビルの大きさや館内の荷物の集配システム、貨物用エレベーターの台数などによって異なり、駐車マスの稼働回転率に違いがみられる。
- ④駐車場条例に定める荷さばき車室の高さ 3.0m を確保しても、まだ一部の車両の受け入れは不可能な状況がある(3.2m の確保を進めている)。
- ⑤貨物車の短時間駐車料金の無償化が浸透している。

以上から、「貨物車交通量については別途需要推計により算定し、荷さばき駐車施設の整備台数は館内の集配システム(共同集配、直納、縦持ち等)等を考慮して設定すること」とし、平成 18 年 8 月以降の申請案件に対しては、実態に即した荷さばき駐車施設の整備を進めることとしている。

## 4. 地域ルールによる成果と留意点

### 4-1. 成果

当地域ルールは、運用開始から 5 年が経ち、再開発ビル 16 件のうちの 11 件と既存ビル 1 件と合わせて 12 件の審査が行われてきた【表-2】。実績として、駐車施設の設置台数を本来ならば、4,720 台(附置義務台数)用意しなければならなかったところを 3,080 台(地域ルール適用台数)に軽減できている。また、路上に駐車されている貨物車のために、民間施設内においての荷さばき駐車施設の整備台数を 129 台(条例基準)から 299 台(地域ルール適用台数)に増やすことができている。そして、公益的な事業への費用助成においての成果は、丸の内仲通り側外構における放置駐輪防止事業への助成等がある(写真 1・2)。



写真 1 (2009/5/27 撮影) 写真 2 (2010/11/04 撮影)  
 [誘導員を置き、誘導先の案内も掲示している]

【表-2】地域ルール適用の建物一覧

事業名	承認時期	附置義務台数	地域ルール適用による台数	貨物車台数(設置台数/条例基準)
①三菱商事ビル	H16.11	142	103	10/10
②新丸ビル	H16.11	458	370	10/10 (予備 3 台)
③東京ビル	H17.3	319	225	10/10
④東京駅八重洲口開発	H18.2	805	566	39/16 (3 棟申請)
⑤ザ・ペンシユ東京	H18.4	177	115	10/10
⑥丸の内パ・ールビル	H18.8	434	282	18/10
⑦大手町合同庁舎(第 1 期)	H18.12	474	314	25/10
⑧大手町ファーストビル(既存ビル)	H19.2	276	183	35/13
⑨(仮)大手町 1-6 計画	(H20.6) H21.8	(409) 411	235	28/10
⑩(仮)丸の内 1-4 計画	H21.3	313	136	42/10
⑪(仮)丸の内二丁目 7 番変更	(H21.5) H21.10	(465) 477	260	30/10
⑫大手町一丁目第 2 地区	H21.5	434	291	42/10
(合計)		4720	3080	299/129

### 4-2. 他地区への展開における留意点

民間任意団体での活動であるため、外部からはどうしてこのようなことができるのかを疑問に思われているかもしれない。しかし可能ならば、他地区においても展開されることを願い、その際の留意点をあげると次の通りである。

#### a. 当地域ルールは緩和するだけの審査ではない

あくまでも都条例による駐車施設の附置義務台数の算定方法から導かれた総台数が当地区に多過ぎただけであり、貨物車や自動二輪車の駐車スペースはいずれも不足している。将来にわたって法や条例が改正されるたびに、それぞれの時代の基準で計画された建築物が残っていくが、過去の基準で規制されて建てられた現在の実態に合わない建築物の不便や責任は、地域住民が負っている。平成 18 年の駐車場法改正により、自動二輪車の駐車場整備が規定された。したがって、これからの駐車需要の推計に際しては、乗用車、貨物車、自動二輪車それぞれ個別に検討が必要とされる。

当地域ルールでは、貨物車および自動二輪車の需要予測台数が附置義務台数を上回れば、附置義務台数より多い必要台数を整備するよう条件付けしている。つまり、用地周辺の実態を把握し、将来を可能な限り予測して、必要なものを備えてもらってから、その余剰分を総台数から緩和するという考え方に基づいて審査をしている。

#### b. 建築物の構造等も審査の対象である

2tトラックの全高は 3m 前後あるが、駐車場法施行令において、駐車部分のより下高さは 2.1m(第 9 条)であれば違法とされない。都条例でも 3.0m 以上とあるが、車両は走行すると

上下に跳ねる動きをするので、高さに余裕がないと貨物車は建築物内の駐車場に入りたがらない。

条文に基準が明記されていれば、それをクリアすることにより、たとえ非効率な計画内容でも建築確認は通るであろう。そのため地域ルールは基準の明記を避け、なるべく申請者には早めの相談をしてもらうようお願いしている。当協議会は過去からのデータや地区の情報、交通関連の専門家の知識等を持っているため、計画内容が確定していない段階で相談をしてもらう方がより効率的な計画にすることができるからである。しかし、行政の担当者の中には個別条項ごとの明確な基準がないとそれぞれの担当で意見が異なる恐れもある等といった不安もあるようである。現状においては、住民、専門家、設計者、行政が建築計画を事前協議し、審査・決定するという日本では珍しい住民参加の事例ではないかと考える。

### c. 地域ルールを策定すれば上手くいくわけではない

地元の発意と、そして管理・運営も地元が行わなければ、従来の行政が行っていた駐車場制度と何ら変わりはない。確かに当地域ルールは法的拘束力がなく、互いに相手を信頼して取り決めた約束である。しかし、地域ルールはあるだけでは意味がなく、実際に運用されていないと地域の環境向上の役には立たない。

大丸有地区では、地域ルールの実効性を確保するために、交通および駐車施策に係わる主体ならびに地区住民の協力により運用している。その背景には、まちづくりの理念をもって話し合う場である再開発協議会が存在していたからこそ、当地域ルールは十分機能し、実効性を持っていると考えられる。

### おわりに

地域ルールの運用が始まってから5年が経った。事務局としては様々な事が分かり始めて、やっと態勢が整ってきたところである。地域ルールの効果を具体的な文面で表すことは難しいが、地域の方々に効果があったと感じてもらえるように今後も努力していく。

本稿の取りまとめにあたっては、地域ルール策定協議会会長他、多くの方々にご協力いただいた。ここに御礼を申し上げるとともに本事例が他地区の参考になることを願っている。

### 補注

- (1) 古賀浩樹, 高田邦道共著(2006)「地区特性に応じた附置義務駐車制度に関する研究—東京都千代田区大手町・丸の内・有楽町地区を事例として—」都市計画論文集 No. 41 (1) pp. 55-60, 日本都市計画学会
- (2) 白根哲也, 国富 剛, 保阪邦夫(2008)「大丸有地区駐車場地域ルールと荷捌き駐車施設整備について」アーバンインフラ・テクノロジー推進会議第20回技術研究発表会

### 参考文献

- 1) 大手町・丸の内・有楽町地区駐車環境対策協議会ホームページ <http://www.omy-parking.jp/index.html> (2013. 4)

注) 本稿は『川崎美幸 (2011)「地域の特性と時代に合わせた駐車環境への対策—大手町・丸の内・有楽町地区の付置義務駐車場整備の特例に関する地域ルール—」再開発研究第27号 pp69-73, 再開発コーディネーター協会』に基づき加筆・修正を行ったものである。