

商業地の地域活性化に貢献する附置義務駐車場のあり方に関する研究（概要）

研究責任者 武蔵野大学 工学部建築デザイン学科

講師 宮下 貴裕

1. はじめに

1-1. 研究の背景と目的

戦後におけるモータリゼーションの進展による自動車需要の増大への対応として、わが国では地方公共団体の条例により、一定の地区内において一定規模以上の建築物を新築等する場合に駐車場を設けることを定める附置義務ルールが各地で定められてきた。しかし都市成熟時代を迎え、様々な自治体が自動車に依存しない都市づくりに取り組む中、これらのルールに基づいて整備されてきた駐車場が余剰となり、十分に活用されないケースが見られるようになった。東京都では都の条例に加え、各地域がそれぞれの現状を踏まえて独自の地域ルールを運用しながら駐車場の整備を進めており、これらの取り組みは駐車場の容量コントロールの面で一定の効果を見せている。その一方で中央区銀座では、建築物の地上階に設置されている附置義務駐車場が都市景観や地域の賑わいに悪影響を及ぼしているとの問題認識が地元で共有され、地域ルールである「銀座地区駐車施設の地域ルール」の緩和に向けた運動が展開されている。

そこで本研究では銀座を対象に、「2003年に施行された地域ルールの導入背景とその特色」「今日までの附置義務駐車場の整備

状況」「地元で議論されているルール改正に向けた動きと中央区の対応」を整理することでこれまでに構築された地域ルールがもたらした成果と課題を明らかにする。そして附置義務駐車場が銀座の都市環境に与えている影響を検証するため、「各建築物における駐車場設置場所の分布と通りに与える影響」「地域ルールの緩和が実施された場合における今後の駐車場整備と都市空間形成の見通し」について現地調査を通して考察を行い、銀座の都市環境に対応した附置義務駐車場整備の方向性を見出す。さらに実践として、ルール緩和の実施によって不要となる既存駐車場の転用可能性を社会実験を通して検討し、「地域ルール改正後における既存駐車場の活用可能性の検証」に取り組む。

殊に商業地の附置義務駐車場を巡る議論に際しては、駐車施設の充足と賑わいの創出の両立を実現することが求められると考える。本研究を通して、それぞれの地域に形成されている固有の空間や文化を尊重したルールづくりに向けた動きに還元できる知見を見出したい。

1-2. 既往研究の動向

東京都における駐車場附置義務ルールの動向について論じた既往研究としては、東

京都駐車場条例の内容整理と千代田区神田における整備状況の把握を行った塩原らの研究¹⁾や、中央区・千代田区・渋谷区・新宿区・港区における地域ルール緩和の動きを紹介した加藤らの研究²⁾などがある。しかしこれらは附置義務台数の指定状況やその変遷など駐車場の容量を議論の中心に据えたものであり、景観や歩行者空間といった都市環境への影響という観点から論じられたものはまだ見られない。そこで本研究では、銀座における現行の地域ルールの内容と改正の方向性、これまでの附置義務駐車場の整備状況を整理して地域ルールがもたらした効果と課題を明らかにするとともに、現地調査を通してこれらの駐車場が銀座の通り空間に与えている影響を考察し、地域ルールの改正が実施された場合における今後の都市空間形成の見通しを提示する。

1-3. 研究の方法

本研究では東京都中央区銀座において地域ルールが適用されているエリアを議論の対象とし、附置義務駐車場に関する中央区の公開データの他、中央区都市計画課から提供を受けた地域ルール適用建築物並びに附置義務台数の一覧データを活用する。

2章では現行ルールの内容とこれまでの附置義務駐車場整備状況について整理を行う。

3章では現在中央区が検討を進めている地域ルール改正の動きについて整理し、あわせて地元組織である銀座街づくり会議・銀座デザイン協議会が現行の地域ルールや中央区の改正に向けた動きに対する認識について考察を行う。銀座では中央区の「協議型まちづくり」の枠組みにおいて、敷地面

積100㎡以上の開発を行う事業者に対して確認申請前に地元組織である銀座デザイン協議会と計画内容を協議することが定められており、事業者に対して建築計画における留意点を示す「銀座デザインルール」も策定されている。地元側が思い描く空間像と現在の地域ルールが生み出す都市環境の間に見られる齟齬を明らかにすることで、現行ルールの限界や今後の改正に向けた議論における新たな知見を見出す。4章では、銀座1丁目-4丁目の西側エリアに注目し、現地調査から各建築物における駐車場設置場所の分布とこれらの駐車場の存在が各通りにもたらす影響について考察を行う。ここで見出された傾向を踏まえ、今後における附置義務駐車場の整備展開の見通しを提示する。そして5章では、中央区銀座8丁目のビル「HULIC & New GINZA8」の附置義務駐車場で実施した社会実験に関して、実験期間中に行った調査の結果について考察するとともに、既存駐車場の利活用に向けた知見と課題を整理する。

2. 地域ルールの概要と附置義務駐車場の整備状況

2-1. 地域ルールの特徴

2003年、中央区は東京都駐車場条例に基づき、中央区附置義務駐車施設整備要綱により独自の地域ルールを定めた。都条例で駐車場の附置義務を負うことになる銀座1丁目-8丁目における新築・増築等が対象となっている。都条例では特定用途の部分の床面積及び非特定用途の部分の床面積の3/4の合計が1,500㎡を超えるものを附置義務の対象としているが、中央区ではこの

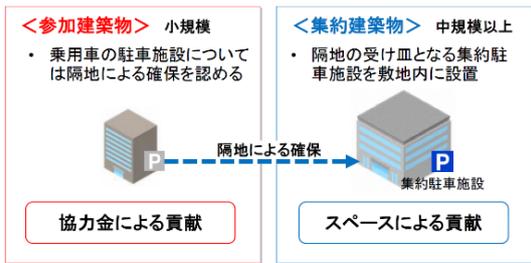


図1 銀座における地域ルールの特徴
中央区(2023)『銀座地区駐車施設の地域ルール』の改正検討について

うち敷地面積 500 m²未満の建築物を「参加建築物」、500 m²以上の建築物を「集約建築物」として区分し、それぞれに独自の措置を講じることで地域特有の状況を踏まえた駐車場整備の実現を目指している³⁾。

参加建築物は都条例で定められた台数分の駐車場を敷地内に設けるか、地域ルールに基づいて近隣の集約建築物の集約駐車場に隔地確保するかのどちらかが選択し、隔地確保する場合は区に協力金として隔地台数1台分あたり200万円を拠出することになっている。銀座には比較的敷地面積の小

さい建築物が多く集積していることから、このルールを活用して集約駐車場に隔地確保することで、限られた敷地を有効に利用できるようになる。そして集約建築物においては、周辺の参加建築物からの隔地を受け入れられるよう、都条例で定められた附置義務台数の1.2倍を集約駐車場として確保することが定められている。集約駐車場の整備には参加建築物からの協力金をもとにした区の基金から、余分に設けた台数×50万円の助成を受けることができる。このように、参加建築物は協力金を通して、集約建築物はスペースの提供を通して地域に貢献するという枠組みが構築され、集約による駐車場の効率化が進められている。

2-2. 附置義務駐車場整備の展開

中央区提供のデータから、地域ルールの創設以降、2004年度-2021年度に建設さ



図2 地域ルール創設以降に建設された参加建築物と集約建築物

れた参加建築物と集約建築物の分布を表記したものが図 2 である。参加建築物が 51 件、集約建築物が 53 件存在し、そのうち集約駐車場は、新橋方面と京橋方面を結ぶ通り（以下「横の通り」）と有楽町方面と築地方面を結ぶ通り（以下「縦の通り」）の各通りに 1 件以上設けられている。集約駐車場が地域全体に分散配置されていることで、参加建築物からの隔地集約を効率的に受け入れることが可能となっている。

これらの駐車場整備の展開を竣工年度別に整理したものが表 1 である。参加建築物については建設件数・都条例で定められた附置義務台数・地域ルールに基づく集約駐車場への隔地実施件数と台数・実附置台数（敷地内に実際に附置された台数）を表記し、集約建築物については建設件数・都条例で定められた附置義務台数・地域ルールに基づいた参加建築物から受け入れるための集約台数・実附置台数を表記している。実附置台数には乗用車（小型車・普通車）用・荷捌き用・障害者用の駐車場が含まれる。中央区が保有するデータは各事業者による建築計画において申請された台数に基づくものであり、現状とは必ずしも一致しないと考えられるが、参加建築物の敷地内に 63 台分、集約建築物の敷地内に 3,423 台分の駐車場が整備されていることがわかる。集約駐車場で実施されてきた集約台数は 488 台で、これまでに参加建築物から隔地確保された台数 351 台を大きく上回っていることから、今後建設される参加建築物からさらなる隔地を受け入れる余裕が見られる。一方参加建築物では 2020 年度竣工の 1 件を除く全ての建築物が周辺の集約駐車場に隔地確保を行っているが、障害者用

表 1 銀座における附置義務駐車場の整備展開

竣工年度	参加建築物				集約建築物				
	建設数 [件]	附置義務 [台]	隔地確保 実施[件]	台数[台]	実附置 [台]	建設数 [件]	附置義務 [台]	集約 [台]	実附置 [台]
2004	1	3	1	3	0	0	0	0	0
2005	1	11	1	11	0	0	0	0	0
2006	4	35	4	32	3	1	35	7	84
2007	2	26	2	23	3	6	190	39	251
2008	5	35	5	30	5	7	149	30	274
2009	5	37	5	33	4	3	182	36	223
2010	2	14	2	12	2	5	370	72	541
2011	0	0	0	0	0	3	107	21	151
2012	2	14	2	11	3	2	241	48	298
2013	1	14	1	12	2	1	31	6	50
2014	4	25	4	20	5	5	304	34	354
2015	5	58	5	51	7	4	111	23	149
2016	0	0	0	0	0	4	455	90	589
2017	5	46	5	39	7	2	74	14	106
2018	3	39	3	33	6	1	48	10	63
2019	4	19	4	14	5	4	153	30	187
2020	4	61	3	7	7	3	34	7	41
2021	3	24	3	20	4	2	50	21	62
合計	51	461	50	351	63	53	2534	488	3423

駐車場の隔地が認められていないことから、建物 1 件当たり平均 1.21 台分の駐車場が敷地内に残される結果となっている

このように地域ルールは、地域全体における駐車場の充実と参加建築物からの隔地を受け入れる集約駐車場の台数確保には大きな効果を見せている。一方で、現行ルールでは原則として荷捌き用駐車場と障害者用駐車場の隔地が認められていないため、参加建築物の敷地内に 1 台以上の駐車場が残されている状況にある。

3. 中央区による地域ルール改正の動き

3-1. ルール改正の方向性と課題

中央区は地域ルールの見直しに向けて 2018 年度から銀座街づくり会議（地元商店主らや専門家から構成され、銀座デザイン協議会を運営する地元組織）との意見交換に着手し、2019 年度には学識経験者・関係行政機関・地元代表らによる銀座地区交通環境改善協議会を発足させ、現行ルールの課題や改正の方向性に関する議論を蓄積させていった。同協議会の資料において言及

されている現状の主な課題は以下の通りである⁴⁾。

- ・社会状況の変化に伴い乗用車による来訪交通は減少し、乗用車用駐車場は参加建築物・集約建築物ともに余裕が見られる一方で、荷捌き用駐車場は不足しており、路上での荷捌きが多く見られる。

- ・集約駐車場の整備を進める中で駐車施設の効率化を図ってきたが、現行ルールでは参加建築物に定められた荷捌き用駐車場と障害者用駐車場の隔地確保は認められていない。そして各参加建築物に設けられた駐車場も広さが十分ではなく、活用されていない可能性が考えられる。

- ・銀座では間口の狭い小規模敷地の建築物が多く、1階部分に駐車場やその出入口が設けられることで、歩行者の安全性や街並みの連続性を確保することが困難になりつつある。

- ・自動車を利用する障害者へのヒアリングでは、トイレ等の付帯施設の充実、乗り降りの配慮や専用の乗降場の整備、路上パーキングメーターの活用など柔軟な運用を望む声が多く挙がっている。

このような状況において、中央区は乗用車用駐車場に関する新たな台数基準の導入と隔地集約の新たなルールを設定を軸とするルール改正の検討を進めた⁵⁾。改正案の要点は以下の通りである。

- ・隔地集約の取り組みを引き続き推進しつつも、参加建築物・集約建築物ともに附置義務台数を緩和し、低減される台数に応じた協力金の拠出を新たに定める。

- ・参加建築物では、乗用車用駐車場に関する台数基準を緩和（附置義務台数の低減）し、これまで隔地確保を認めていなかった

荷捌き用駐車場の近傍敷地における隔地を新たに認める。

- ・集約建築物でも乗用車用駐車場に関する台数基準を緩和し、荷捌き用駐車場や障害者用駐車場の付帯設備（トイレ等）に対して協力金を交付する。

そして2023年、このような検討の結果として地域ルールが改正された。現状比較的充足している乗用車用駐車場の附置義務台数が緩和されることで各建築物の負担が軽減し、不足が指摘されている荷捌き用駐車場に関しては、台数の緩和は行わないものの参加建築物における隔地確保を認めることで、こちらも参加建築物の負担が軽減すると予想される。参加建築物における隔地に関しては、荷捌き駐車場に加えて、障害者駐車場についても一定の条件下で認められるようになった。

またこの新ルールは既存建築物にも適用され、既存の附置義務駐車場で台数緩和によって不要となるスペースは他の用途に転用できるようになるが、指定容積率を使い切って建てられた建築物では余剰となった駐車場を商業用途などに転用することができず、結果的に現状のままの駐車場が敷地内に残されることとなる。以上のように隔地集約の促進と地元側の負担軽減を企図しているこのルール改正は、需要に即した駐車容量のコントロールには効果があるものの、参加建築物における障害者用駐車場の扱いについては依然として課題が残されることとなる。

3-2. ルール改正の方向性と課題

前述の通り、銀座では敷地面積100㎡以

上の開発を行う事業者に対して確認申請前に地元組織である銀座デザイン協議会と計画内容を協議することが定められている。2008年の初版から改訂が重ねられ、2021年に第3版が刊行されたガイドライン「銀座デザインルール」では、デザインの質の定義や数値による基準を明記せず、地元で共有されている銀座らしい空間像を提示するという形が採られ、事業者とデザイン協議会の対話の積み重ねを通して銀座にふさわしいデザインを導き出すことが企図されている⁶⁾。

デザインルールでは求める空間のイメージが「ヒューマンスケール」「造作スケール」「建物スケール」「通り空間スケール」「街区・エリアスケール」「銀座スケール」という6つのスケールに分けて解説されている。その中で附置義務駐車場の議論と関連する「通り空間スケール」の節では、道路とその両側の建物壁面で構成される「通り空間」において「壁面位置の統一と、低層部の開放性の連続がつくる通り空間の一体感」の意義が強調されている。事業者に対するデザインのポイントとしては、「建物低層部では、親しみやすい建物ファサードの連なりによって歩行者が心地よいテンポを得られることを大切にする」「低層部、そして建物全体が、その通りに与える影響を考えながらデザインを検討する」ことを求めている。

このような意識のもと、地元側は現行の地域ルールについて、参加建築物の間口の大部分を駐車場にせざるを得ない現状が良好な都市景観や賑わいの創出を阻害する要因となっており、またビル経営の観点からも建物所有者に負担を強いているとして、中央区に対して附置義務の緩和を繰り返し

要望してきている⁷⁾。2021年4月に提出された意見書では、「駐車場附置義務の対象となる敷地面積・建物容積の緩和」「駐車場附置義務の台数の緩和」「隔地駐車場の距離やその他条件の緩和（遠くの駐車場でも隔地可能など）」が要望として盛り込まれた⁸⁾。

4. 各建築物における駐車場設置場所の分布と通りに与える影響

4-1. 対象エリアの概要

本章では、地域ルールが適用される銀座地区の中から銀座1丁目～4丁目の西側エリアに注目し、参加建築物・集約建築物を含む全ての建築物における駐車場設置場所の分布とその特徴を現地調査から明らかにする。このエリアは銀座通り・晴海通り・西銀座通りといった広幅員道路に囲まれ、並木通り・松屋通り・マロニエ通り・柳通りといった歩道が設けられた幅員14.5mの道路やレンガ通り・ガス灯通りといった歩道のない幅員8mの道路が直交している。



図3 調査対象とした通りの一覧

各通りの概要は図3の通りである。現行ルールでは、駐車場の隔地確保に関して、「幹線道路を超えない範囲で実施すること」を条件の一つとしていることから、3つの広幅員街路に囲まれたこのエリアは、銀座地区における附置義務駐車場整備の一つの基礎単位として捉えることが可能である。

現地調査は2023年4月～5月に実施し、エリア内に建つ全ての建築物について駐車場やその出入口の設置箇所を記録した。この記録に中央区提供の参加建築物・集約建築物の場所と各建築物の附置義務台数ならびに実附置台数のデータを重ねたものが図4である。なお、図中に記された障害者用駐車場の台数には、普通車も利用するバリアフリー対応の機械式立体駐車場の台数が含まれている。

エリア内には参加建築物 15 件、集約建築物 10 件が立地し、そのうち1件を除く

14 件の参加建築物、10 件全ての集約建築物に駐車場が附置されている。この他、地域ルール策定以前に建設された建築物で駐車場を有するものが16件存在する。

4-2. 各通りにおける駐車場の設置状況

エリアにおける各通りの沿道に立地する建築物の件数、通りに面して設けられている駐車場の件数と駐車場出入口(機械式駐車場のターンテーブルを含む)の件数をまとめたものが表2である。

横の通りに関して、まず銀座通りの沿道建築には、通りに面して駐車場とその出入口が一つも設けられていない。これはデザイン協議会が協議に際して事業者側にメインストリートである銀座通りに駐車場の出入口を設けないよう要望している⁸⁾ことが影響しているが、デザイン協議会が創設され

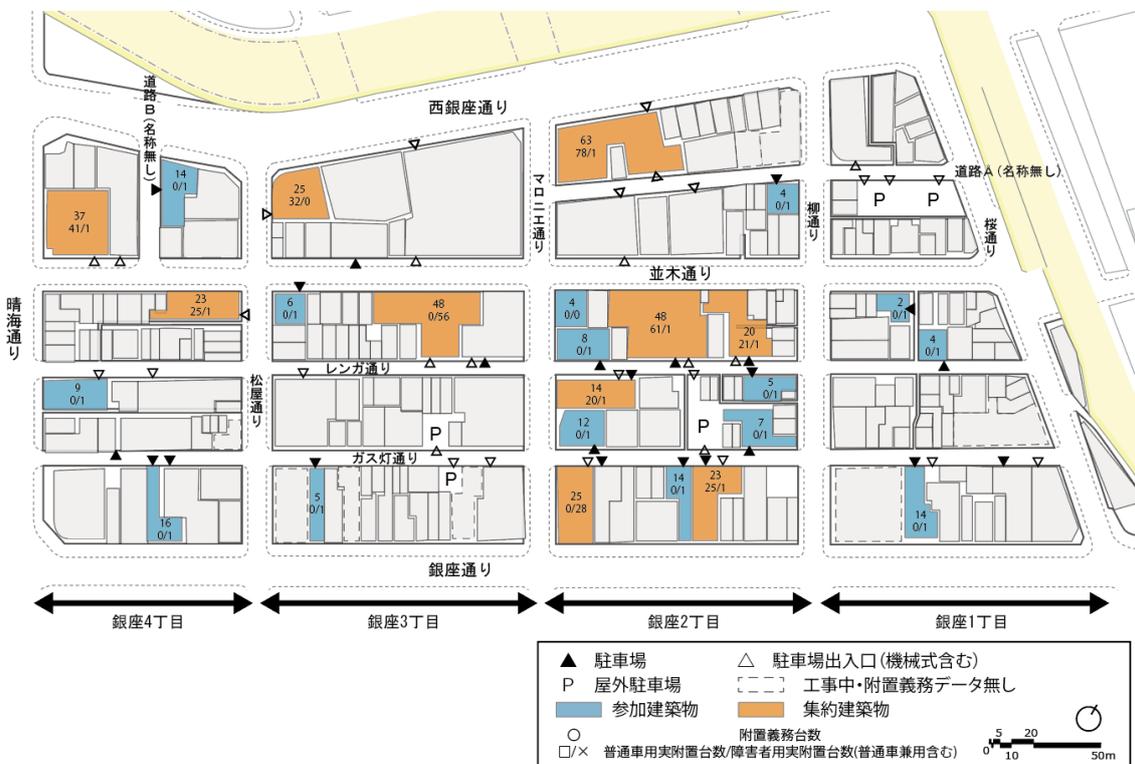


図4 調査対象エリアにおける駐車場・出入口の分布と地域ルール適用建築物における附置義務台数・実附置台数

表2 各通りにおける駐車場の設置状況

		建築物(件)	駐車場(件)	出入口(件)
横 の 通 り	銀座(歩道有)	37	0	0
	西銀座(歩道有)	20	0	2
	並木(歩道有)	59	2	3
	レンガ(歩道無)	62	7	9
	ガス灯(歩道無)	59	11	8
	道路A(歩道無)	16	1	7
縦 の 通 り	晴海(歩道有)	10	0	0
	松屋(歩道有)	19	0	2
	マロニエ(歩道有)	11	0	0
	柳(歩道有)	23	0	0
	桜(歩道有)	16	0	0
	道路B(歩道有)	3	1	0

る以前に建てられた建築物においても駐車場・出入口が設けられているものは見られない。一方で、ガス灯通りとレンガ通りには他の通りと比較して駐車場・出入口が多く設けられている。地域ルール適用の建築物だけに限っても、エリア内の実附置台数408台のうち半数以上の225台分の駐車場がこれら2つの通りの沿道に設けられている。縦の通りに関しては、全体として駐車場・出入口ともに設置数が少なく、晴海通り・マロニエ通り・柳通り・桜通りには一つも設けられていない。

横の通り・縦の通りをあわせた特徴としては、歩道が設けられている通りには駐車場・出入口が設置されにくく、歩道が設けられていない幅員の狭い通りに多く設置される傾向が見られる。歩道のある通りにはそれぞれ異なる樹種の街路樹が植えられ、駐車場で分断されることなく建物低層部に店舗が連続して並ぶ通り空間が生み出されている。このことは歩道を通行する歩行者の安全性や快適性の確保につながっていると考えられる。一方歩道が無く歩車分離がなされていない通りに駐車場が集積する状況は、歩行者が道路を走行する自動車のみ

ならず沿道の駐車場に出入りする自動車にも安全を脅かされることにつながり、地元主体が価値を見出す「建物低層部で親しみやすい建物ファサードが連なり歩行者が心地よいテンポを得られる」空間の実現を阻害する要因にもなっている。

4-3. 複数の通りに接する建築物における駐車場の設置状況

次に、複数の通りに接する建築物において駐車場・出入口がどこに設置されているかを整理する。表3は2つの通りが交わる街区角地に建つ建築物において駐車場・出入口がどの通りに面して設置されているかを表したものである。例えば西銀座通りと松屋通り交わる街区角地では、1つの建築物が松屋通り側に設置している。また交わる2つの通りとは異なる通り名が表記されているものは、その建築物が3つの通りと接しているケースである。

ガス灯通りとレンガ通りの沿道に駐車場が多く設けられていることは前節で述べたが、これら2つの通りと縦の通りが交わる街区角地の建築物では全てこれら2つの通りの側に駐車場・出入口が設けられていた。一方、銀座通りと縦の通りが交わる街区角地の建築物で銀座通り側に駐車場・出入口を設けているものは見られなかったが、これらのケースにおいては銀座通りと交わる縦の通りの側ではなく、接するもう一つの通りであるガス灯通り側に設けられていた。以上のことから、横の通りと縦の通りが交わる街区角地の建築物のほとんどが横の通りに向けて駐車場・出入口を設置していることがわかる。これらの角地に建つ建築物

表 3 角地の建築物における駐車場の設置場所

		縦の通り					
		晴海	松屋	マロニエ	柳	桜	道路B
横 の 通 り	銀座	—	—	ガス灯(2)	—	ガス灯(1)	—
	西銀座	—	松屋(1)	西銀座+並木(1) 西銀座+道路A(1)	道路A(1)	—	道路B(1) 並木(1)
	並木	並木(1)	—	並木+西銀座(1) 並木+道路A(1)	—	—	並木(1)
	レンガ	レンガ(1)	レンガ(2)	レンガ(3)	レンガ(1)	—	—
	ガス灯	—	—	ガス灯(3)	—	ガス灯(1)	—
	道路A	—	—	西銀座+道路A(1) 道路A+並木(1)	道路A(2)	—	—

表 4 2つの通りに挟まれた建築物での駐車場設置場所

		横の通り					
		銀座	西銀座	並木	レンガ	ガス灯	道路A
横 の 通 り	銀座	—	—	—	—	—	—
	西銀座	—	—	—	—	—	—
	並木	—	—	—	—	—	—
	レンガ	—	—	レンガ(3)	—	—	—
	ガス灯	ガス灯(8)	—	—	—	—	—
	道路A	—	—	道路A(1)	—	—	—

は 23 件存在するが、そのうち縦の通りの側に駐車場・出入口を設けているものは 3 件のみであった。

また並行する 2 つの通りに挟まれた街区中間部の建築物において、駐車場とその出入口がどこに設けられているかを表したものが表 4 である。このような条件で駐車場が設けられているのは銀座通りとガス灯通り、並木通りとレンガ通り、並木通りと道路 A に挟まれた建築物であるが、全てのケースでより幅員が狭く歩道が設けられていない通りの側に駐車場とその出入口が設置されていることが明らかになった。

4-4. 小括

以上のような現状分析から、エリア内における駐車場整備の動向には以下のような特徴が指摘できる。

- ・ 広幅員道路の沿道には駐車場・出入口が設けられづらい。特に銀座通りにはデザイン協議会の意向もあり一つも設けられていない。
- ・ 横の通りに多くの駐車場・出入口が設け

られる傾向にあり、横の通りと縦の通りが交わる街区角地の建築物ではほとんどのケースで横の通りの側に設けられている。

・ 歩道のある通りに比べて歩道の無い通りに多くの駐車場・出入口が設けられる傾向にある。

これらの傾向を踏まえると、今後中央区が地域ルール改正を行った場合でも、障害者駐車場の隔地確保が認められない限りは、レンガ通り・ガス灯通り・道路 A といった歩道が設けられていない横の通りに駐車場・出入口が一層集積していくと考えられる。これは地元主体が求める空間像の実現からより乖離していくことを意味するが、参加建築物・集約建築物とも駐車場の設置が義務付けられる状況に変化がなければ、建築物の建替えが進むにつれて駐車場・出入口は増加し続けることになり、その場合は現在既に駐車場が集積している横の通りに一層集積させるか、現在比較的良好な歩行者環境が形成されている広幅員道路や縦の通りに分散して駐車場を配置するかという選択を迫られることになる。

なお今回の調査では、歩道の無い通りに駐車場・出入口が多く設置されているという状況が生み出された明確な背景について明らかにすることはできなかった。ただ、横の通りを構成するガス灯通り・レンガ通り・道路 A は、銀座通り・並木通り・西銀座通りという「表通り」としての性格を有する道路の隣に位置しているため、二つの通りに接する敷地で建築計画が立案される場合は歩道の無い通りが「裏通り」として認識され、結果的に歩道の無い通りに駐車場・出入口が集中することになったのではないかと推察される。



図5 附置義務駐車場の形態別分類

5. 既存附置義務駐車場の活用可能性に関する検討

5-1. 既存附置義務駐車場の形態的特徴

これまで述べてきた通り、銀座においては参加建築物に設けられる障害者駐車場の存在が通りの景観に大きな影響を与えている。地域ルールの変更によって今後参加建築物の敷地内に駐車場が設けられにくくなるとしても、これまでに大量に整備された既存駐車場は残されることになる。そこで、これらのストックをオープンスペースの不足が指摘されている銀座における貴重な都市の余白空間として捉え直し活用していくアプローチを検討していく。

これまで整備された附置義務駐車場を形態別に分類したものが図5である。「メインエントランス一体型」は、ビルディングのメインエントランスの前面や側面に駐車場を設けることによってメインエントランスの一部

のような設えが施されているケースで、延べ25件（参加建築物20件・集約建築物5件）が該当した。「サブエントランス一体型」は表通りにメインエントランスを設けているビルの裏口やエレベーターホールに駐車場を併設しているケースで、延べ8件（参加建築物5件・集約建築物3件）が該当し



図6 メインエントランス一体型の事例



図7 サブエントランス一体型の事例



図8 独立型の事例

た。「独立型」はビルのエントランスや出入口から独立した位置に駐車場のみを設けているケースで、延べ67件（参加建築物20件・集約建築物47件）が該当した。

メインエントランス一体型やサブエントランス一体型の場合、特に参加建築物の商業ビルにおいては一見して駐車場であることが認識できない設えであることが多く、利用者が容易に駐車できない環境となっている。一方、エリア全域で参加建築物に設けられた障害者駐車場の利用率が極めて低いことを踏まえると、メインエントランスの一部のように利用されることで通りの景観に対する悪影響を防いでいると評価することもできる。それに対し、独立型の場合是一般のビル利用者が通行しない位置に駐車場が設けられているため、意匠的な配慮が施されていないケースが多く、通りに対して殺風景な印象を与える要因となっている。

5-2. 既存附置義務駐車場の運用実態

既存附置義務駐車場の運用状況を概観すると、特にメインエントランス一体型の駐車場では、障害者駐車場であることを示す車椅子マークが目立たない位置に小さく掲出され、駐車場がエントランスに同化しているケースが散見される。さらに、駐車場部分に椅子やテーブルなどのファニチャーが設置され、滞留空間として活用されているケースも確認されている。これらの事例は、デッドスペース化しがちな障害者駐車場のスペースが他の用途との両立を図りながら運用されているケースとして捉えることも可能である。

これを踏まえ、中央区建築課に附置義務駐車場の多様な運用状況に対する区としての見解を確認したところ、以下のような回答を得た。

- ・駐車場法や都条例の主旨を考えれば、常時駐車場を適切に利用できる状態にしておくことが求められるため、駐車場であることが認識しにくかったり什器で占用されていたりするような状況は好ましくないが、ただちに違反指導をするような対象でもないという認識。
- ・一方で、確認申請時にこのような状態になることが明言された場合は指導の対象となる。

現行の地域ルールでは、附置義務駐車場の整備された後の運用に関して、中央区や地元組織が確認や指導を行うような枠組みは構築されていない。附置義務駐車場の整備に関する審査は、確認審査手続きの中で中央区が行うことになっているが、その際には敷地内に駐車場が設けられていれば許

可が出されている状況であり、具体的な意匠や整備後の運用状況を把握する手段は存在しない。よって上記のようなケースは、地域ルールを柔軟に解釈して弾力的運用がなされているというのではなく、あくまでも行政主体の目が届かないところで生まれたグレーゾーンに位置する事例ということになる。



図9 HULIC & New GINZA8の障害者用駐車場

5-3. 参加建築物の附置義務駐車場を活用した社会実験の計画

以上のような状況を踏まえ、都条例や現行の地域ルールの範囲内で参加建築物に設けられた障害者駐車場を活用する社会実験を計画した。中央区が見解を示した通り、附置義務駐車場は常時駐車場として適切に

利用できる状態であることが求められるため、駐車場としての機能を保持したまま、仮設構造物を設置し来街者が滞留できる公共的空間の創出を提案した。実験期間中は敷地内にスタッフが常駐し、障害者駐車場の利用の必要性が生じた場合は什器を速や

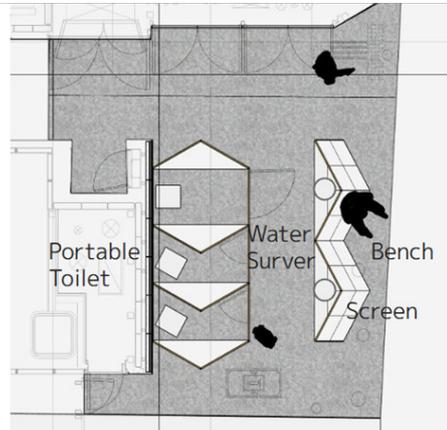
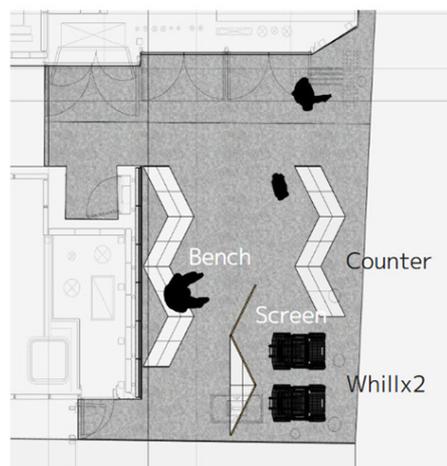


図10 平常時用レイアウト(上段)と災害時用レイアウト(下段)の計画

かに移動し駐車スペースを確保できるよう配慮した。社会実験の概要は以下の通りである。

実施期間：2024年10月18日－11月4日
(18日間) 11:00－17:00

実施場所：HULIC & New GINZA8 障害者用駐車場

企画・実行：小林・槇デザインワークショップ、HULIC 株式会社との協働

目的：

- ・既存建物の障害者・荷捌き駐車場の隔地によって生まれる空きスペースの活用検討
- ・駐車場としての位置づけを変更せずに利活用を進めるアプローチの検討
- ・通りにおける賑わいの連続性につながる利活用の提案

実施に先立ち地域主体である全銀座会・銀座街づくり会議と情報共有を行い、防災設備の充実や災害時における来街者のケアが地域課題として存在することを確認した。

そこで、今回の社会実験では平常時を想定した活用提案と災害時を想定した活用提案の2つを計画することとした。平常時用レイアウトでは、簡易に折り畳みのできるベンチやカウンターによる来街者の休憩スペースを創出し、銀座観光地図、銀座イベント関係の冊子、近隣店舗の情報なども設置して地域の情報ステーションとしての機能を取り入れた。災害時用レイアウトでは、災害時に必要となると考えられる簡易トイレを3つ設置し、ウォーターサーバーやベンチなどもあわせて設置することで来街者のケアに貢献する設備を取り入れた。

5-4. 社会実験の結果

期間中には、実験を行う駐車場の敷地内と建物の前面道路において来街者の行動を把握するための調査を実施した。

敷地内においては、駐車場を利用する来街者のアクティビティ調査を実施した。平常時用レイアウトで什器を設置した10月



図 11 各レイアウトによる社会実験の実施の様子

22日－11月4日の11:00－17:00における敷地内の行動を観察し、利用時間・年齢・属性・移動軌跡・行動内容（立つ/座る/会話/荷物整理/スマホ操作など）を記録した。期間中はベンチをはじめとする什器を異なる向きに並べ、平常時レイアウトの中で利用されやすい配置を検証した。

調査期間中の利用者数は111名で、全体の70%以上が10分以内の滞在であった。この駐車場はビルのテナントであるアップルストアの出入口に接しているが、店舗の利用者のみならず前面道路の歩行者が立ち寄るケースも多く見られた。滞留行為は店舗の出入口につながる通路や前面道路に近い場所で生まれやすく、奥まった場所へのアクセスは少ないという傾向が見られた。これらのことから、駐車場をオープンスペースとして活用することは、ビルテナントの関係者（顧客・従業員）以外の利用者も多くあり、開かれた公共的空間としての意義が確認された。特に同行者と話す、荷物を整理する、スマートフォンを操作すると

いった短時間の滞留行為が多く見られたことから、一定時間の滞在を前提とするカフェをはじめとする飲食店の利用者とは異なる滞留の需要に応える場として機能していたと考えられる。

また前面道路では、歩行者の駐車場に対する関心度や視覚的影響を把握することを目的として、敷地前の歩行者通行量と敷地前を通過する際の行動内容（気にせず通り過ぎる/駐車場を見ながら通り過ぎる/駐車場の前で立ち止まるなど）を記録した。調査実施期間は10月23日、10月26日、11月1日、11月2日の12:00－16:30（毎時00分～30分まで）である。なお今回の調査では、駐車場やビルのテナントにアクセスした歩行者は対象としないこととした。

調査期間中に敷地前を通過した歩行者の総数は1,380人で、そのうち敷地の前で立ち止まったり駐車場に関心を向けながら通り過ぎたりする歩行者の割合は、平日で39.1%、休日で46.4%という結果になった。このことから、今回の社会実験のような附

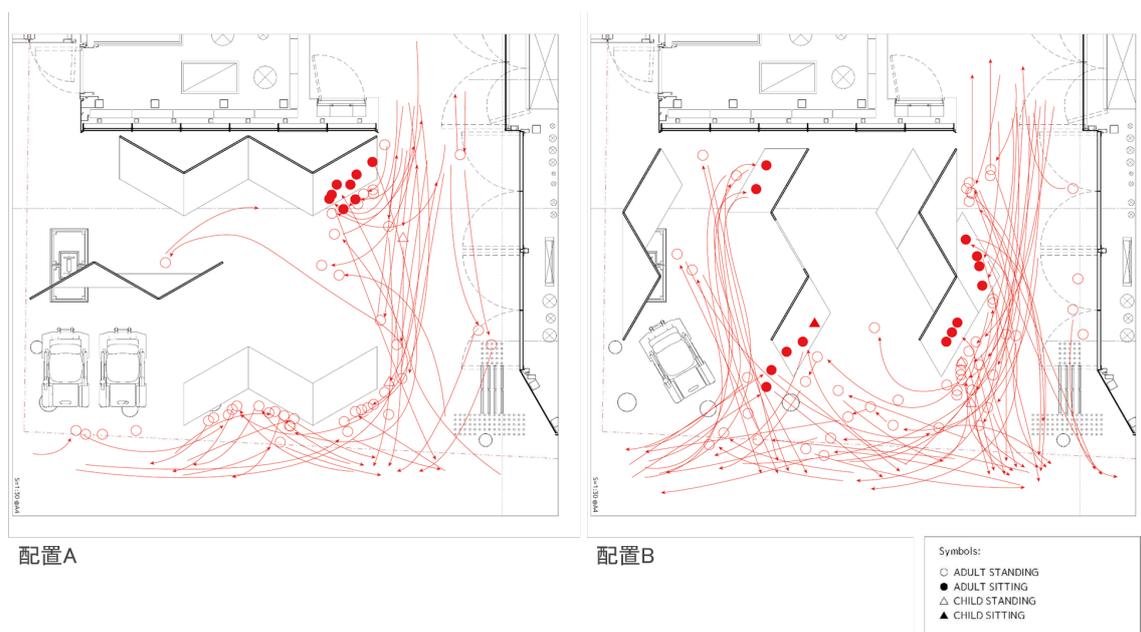


図12 駐車場における利用者の行動内容

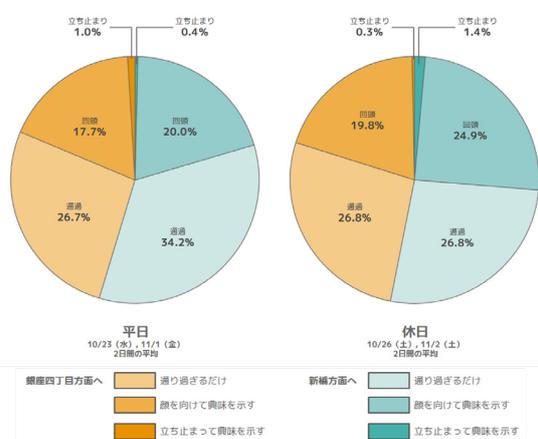
置義務駐車場の利活用は、通りの歩行者に対して一定の関心と視覚的な刺激を与える効果を有していることが明らかになった。

表 5 敷地前における歩行者通行量

	銀座四丁目方面へ	新橋方面へ	計
10/23 (水)	173	184	357
10/26(土)	155	179	329
11/1(金)	160	217	377
11/2(土)	148	169	317

合計	1,380 (人)
----	--------------

表 6 前面道路歩行者の行動内容



6. まとめ

本研究の1章-4章では、駐車場附置義務の地域ルールをめぐる中央区の動きと駐車場整備動向の把握、地元組織の対応と地元で共有されている問題意識の整理、現状の都市環境の詳細な分析を通して、地域ルール策定後20年の間に形成されてきた銀座の都市環境の特徴を考察し、今後の見通しの提示を行った。要点は以下の通りである。

- 銀座の地域ルールは、都条例の内容が敷地面積の小さい建築物が集積している銀座に合致していないという問題意識から策定されており、集約駐車場の整備を促進させることによる参加建築物の負担軽減が目指

されてきた。実際に、これまで銀座全域に集約駐車場が分散して設置されてきており、今後一層の集約を進めていくだけの収容台数の余裕も見られる。

- 現在中央区が取り組んでいる地域ルール改正の議論においては、駐車場需要の変化に応じて参加建築物・集約建築物双方の負担をより軽減することを目的としているが、ルール改正後も参加建築物の障害者駐車場に関しては、一定の条件下で認められたもの以外は敷地内に駐車場を設けなければならない状況は変わらない。

- 地元組織である銀座街づくり会議・銀座デザイン協議会は、駐車場の集約化によって敷地面積の小さな建築物の負担を軽減させるという中央区の方向性に賛同しつつも、「建物低層部で親しみやすい建物ファサードが連なり歩行者が心地よいテンポを得られる」空間に価値を見出し、沿道建築物の間口の大部分を駐車場にせざるを得ない現状が良好な都市景観や賑わいの創出を阻害するという認識を示してきた。

- このような経緯を踏まえて駐車場の設置場所とそれが都市環境に与える影響について詳細な分析を行うと、縦の通りよりも横の通りに多くの駐車場・出入口が設置されており、特に歩道が設けられていない通りの沿道に多く設けられていることが明らかになった。参加建築物における障害者用駐車場の隔地確保が認められない限りはこの傾向が一層強まっていくと考えられ、地元主体が求める空間像からはより乖離していくことになる。

このように現在の地域ルールは、地域全体における駐車場の充実と参加建築物からの隔地を受け入れる集約駐車場の台数確保

には大きな効果を見せ、ルール改正の動きにおいては各建築物の負担軽減が目指されているが、地元主体が最も問題視している状況の根本的解決には至らないと考えられる。一方、参加建築物における障害者駐車場の隔地確保に対し厳しい姿勢を維持する中央区の方針の背景には、駐車場を利用者する障害者の利便性確保という目的が存在する。よって、中央区・地元主体双方が意義を認識している「集約による駐車場の効率化」というアプローチに則り、集約駐車場に設けられる障害者駐車場とそれに付随する施設・サービスが各参加建築物の敷地内に設けられる駐車場以上の利便性を有することが実証されれば、参加建築物における全ての駐車場の隔地が認められ、地元主体が求める空間像を実現できる可能性が生まれると考えられる。

また社会実験に関しては、既存の参加建築物に設けられた附置菊駐車場を活用する手法の提案として、一定の成果が挙げられたと考えられる。これまでに大量に整備されてきた附置義務駐車場のストックをオープンスペースの不足が指摘されている銀座における貴重な都市の余白空間として捉え直すことで、通りの賑わいづくりにつながるハブとしてのポテンシャルが確認された。社会実験期間中に実施した調査に関して、敷地内のアクティビティ調査では、ビルのテナント関係者（顧客・従業員）以外の利用者が多かったことから、開かれた滞留空間としての意義が確認された。そして関心調査では、前面道路の歩行者に対しても一定のインパクトを与え、通りの街並みへの影響も明らかになった。

一方で、附置義務駐車場の敷地を他の用

途に転用すること自体のハードルは依然として残されている。現在の銀座の建築物は指定容積率を使い切っているケースが多く、床面積に含まれない駐車場から床面積に組み込まれる他用途に転用することができないという事例が多く生まれることが考えられる。またビルオーナーの立場からは、容積率制限一杯のビルで現在の附置義務駐車場が全て隔地集約できるようになった場合、上層階を減築してでも1階部分の貴重な床をテナントとして活用したいというケースが生まれることも考えられる。

このような状況から、今回の社会実験で提案したような附置義務駐車場の公共的空間としての利活用を推進していくためには、既存の附置義務駐車場を廃して公共に貢献する活用を行う際には床面積に含めないという特例を地域ルールに定めるなど、何らかのインセンティブが与えられる枠組みを構築する必要があると考えられる。あるいは現在の附置義務駐車場をそのまま保持しながら、駐車場が利用されていない際には仮設構造物などを用いて柔軟な利活用ができるような都条例の柔軟な解釈を可能にする枠組みを構築することも有効と考えられる。

最後に、2年にわたり多大なるご支援をいただいた民間都市開発推進機構様に心から感謝を申し上げます。誠にありがとうございました。

【参考文献】

1) 塩原碩茂, 村木美貴, 市街地更新を考慮した駐車場整備に関する研究—東京都心部の附置義務駐車場に注目して—, 日本都市計画学会都市計画論文集, Vol.54, No.3,

1410-1417, 2019.10

2) 加藤千恵子, 藤賀雅人, 東京都における
附置義務駐車場低減に向けた地域ルールの
運用実態と課題, 日本建築学会技術報告集,
Vol. 27, No.65, 424-428, 2021.2

3) 中央区, 銀座地区駐車施設の地域ルール,
2018.8

中央区, 銀座地区交通環境改善協議会令和
4年度第1回資料, 2022.7

5) 中央区, 銀座地区交通環境改善協議会令
和4年度第2回資料, 2022.11

6) 銀座街づくり会議, 銀座デザイン協議会,
銀座デザインルール 第3版, 2021.2

7) 銀座街づくり会議・銀座デザイン協議
会, NEWS LETTER, Vol.120, 2021.6

8) 全銀座会・銀座街づくり会議, 銀座地区
駐車場整備計画(改訂素案)に対する要望,
2021.4