

山形市における駐車場需給に関する現状と政策課題について

一般財団法人計量計画研究所 木全淳平

小島浩 西山良孝 廣瀬健

株式会社ライテック 谷亮太

山形市 まちづくり政策部 まちづくり政策課 軽部隆征 尾形秀史

1. はじめに

我が国の駐車場政策は 1957 年の駐車場法制定以来、モータリゼーションの進展により深刻化する路上駐車問題の解消を図るため、「駐車は路外へ」を原則とし、路外駐車場の整備を促進してきた。中心市街地においても自動車利用が卓越する地方都市では、来街者の利便のための駐車場確保のニーズが大きく、行政としても駐車場整備を促進してきた。そのような中で商店等の廃業に伴って生じた空地が青空駐車場として利用され、結果として駐車場供給の一端を担っている反面、中心市街地のにぎわいの低下や景観への悪影響なども指摘されている。昨今はウォークアブルなまちづくりを推進する中で駐車場への入出庫動線と歩行者動線の交錯も指摘されている。

山形市においても中心市街地における駐車場については概ね上記の経緯を辿っている。行政の取り組みを振り返ると、昭和 46 年に「山形市建築物における駐車施設の附置等に関する条例」が制定され、都市計画駐車場についても昭和 47 年決定の香澄駐車場を第一号として平成 9 年決定の山形駅西口駐車場まで 8 施設が都市計画へ位置づけられ、整備されてきた。また、駐車場整備地区については平成 3 年に都市計画へ位置づけられた。

山形駅や七日町などを中心とした既存市街地ではこれら駐車場に関する取り組みと合わせ各種都市施設整備が進む中、郊外地区においても複数の区画整理により市街地の拡大が進んだ。拡大した市街地では大型郊外ショッピングセンターと多数のロードサイド型店舗が大規模な駐車場を伴って立地した。郊外型店舗の増加に応じて中心市街地の衰退が進み、近年中心市街地では 2 軒の百貨店が閉店している。小規模な店舗の閉業も数多く発生し、その土地・建物の再活用が図られず、跡地がコインパーキングに姿を変えている。

山形市ではそのような状

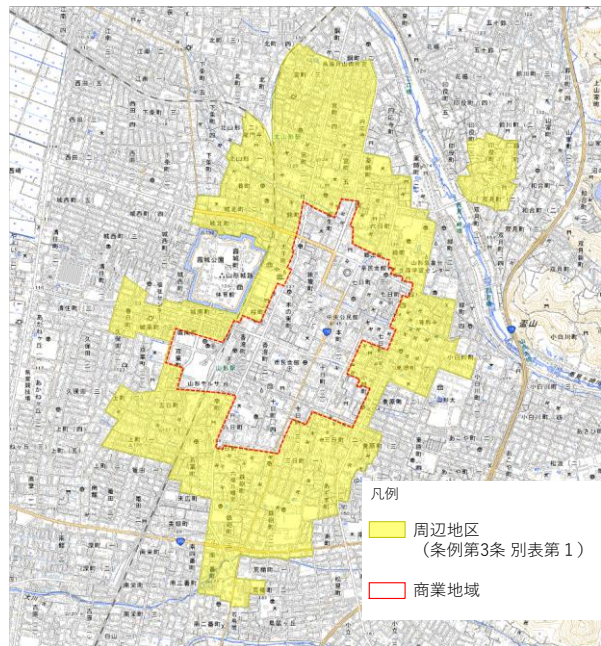


図 1 附置義務対象範囲



図 2 都市計画に位置付けられた駐車場の位置図

表 1 都市計画決定されている駐車場の一覧

駐車場名	所在地	都市計画		設置者	共用台数
		決定年月日	最終変更年月日		
香澄	香澄町二丁目	S47.4.6	S58.6.17	山形市	141
中央	旅籠町二丁目	S58.6.17	-	山形市	425
大手町	大手町	S60.6.11	-	山形市	182
済生館前	七日町一丁目	H3.12.25	-	山形市	444
山形駅東口	香澄町一丁目	H5.1.6	-	山形市	500
山形駅西口	城南町一丁目	H9.7.25	-	山形県	345
山形県営	旅籠町三丁目	H1.9.8	H1.12.13	山形県	300
くみあい	山形市幸町	S47.10.30	-	JA	171

況認識の下、今後の中心市街地における駐車場政策の方向性を検討するため駐車場の需給バランス等の調査を実施した。本稿ではその結果を報告するとともに、結果に基づいて今後の駐車場政策における課題の検討・整理を行う。

2. 山形市中心市街地における駐車需給実態および利用者特性調査

山形市の中心市街地を対象に以下の3種類の調査を実施した。一つは駐車場の供給実態として個別施設の専用駐車場から一般向け時間貸し駐車場まで対象地区内全ての駐車場の位置、形状、用途別台数等を把握するもの、次に駐車場の需要特性の把握のため、同意を得られた駐車場において駐車場利用台数を把握するとともに、市営駐車場の入出庫データを収集するもの、最後に、駐車場利用者に対して、利用目的や利用頻度、目的地までの歩行時間などをアンケートにより把握するものである。

調査の概要	
●駐車場供給実態調査	
調査の目的	山形市中心部に指定している駐車場整備地区内における駐車場の供給実態の把握
調査方法	目視または所有者、管理者等へのヒアリング等により調査
実施時期	令和元年10月～12月
調査対象	駐車場整備地区内に立地する駐車場(1,621施設)
調査項目	駐車場名称、所在地、収容台数、運用区分(時間貸し、月極、専用)など
●駐車場利用実態調査	
調査の目的	山形市駐車場整備地区内における駐車場の需給バランスの検証のための需要データの収集
調査方法	地区内の時間貸し駐車場を対象に、30分ごとに時間帯ごとの瞬間駐車台数を調査員が記録し、市営駐車場など1台1台の入出庫の記録が活用可能な特定駐車場については利用実績データを収集
実施時期	令和2年1月31日(金)9時～15時(6時間)
調査対象	断続調査:41施設 連続調査:7施設
調査項目	・車種別時間帯別瞬間駐車台数(乗用車・軽自動車・貨物車の計3区分) ・積雪等による駐車不可マス数 ・駐車場入庫待ち車両数
●駐車場利用者に対するアンケート調査	
調査の目的	対象範囲内駐車場の利用者特性を把握(平日・休日) 特に、駐車場利用圏(駐車場と目的施設の距離・時間)の把握を重視
調査方法	アンケート調査
実施時期	令和2年9月2日(水)
調査対象	webモニターへのアンケート、市職員へのアンケートについても前後の時期で実施 市営駐車場(香澄、大手町、東口交通センター、山形駅西口駅前広場駐車場)および七日町通りのコインパーキングの利用者、調査会社のWebモニターとして登録している山形市居住者、山形市職員
調査項目	個人属性、平日の利用実態(平日の都心駐車場の利用有無、利用目的、利用区分、利用頻度、利用理由、目的施設名称、目的施設位置、駐車場から目的施設までの徒歩時間)、休日の利用実態(休日の都心駐車場の利用有無・頻度、利用目的、駐車場から目的施設までの徒歩時間)

3. 実態調査結果による駐車需給バランス

(1) 中心市街地における駐車場の供給量は約 2 万 5 千台

令和元年度の調査時点では中心市街地で約 2 万 5 千台分の駐車場が整備されている。内訳をみると、最も多くの割合を占めるものは集合住宅の入居者用駐車場、事務所の従業員用駐車場などを含む個別施設の専用駐車場である。次いで多いものは時間貸し・定期駐車場で、立体駐車場や青空コインパーキングなど料金の徴収によって利用できるものや、商業施設などに付随して利用料が発生する駐車場などである。月極駐車場については約 2 割を占めており、従業員用駐車場を持たない施設への通勤者向けとして利用されていると考えられる。

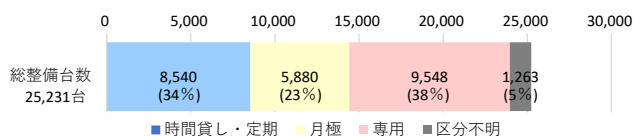


図 3 山形市中心部における駐車場整備台数(令和元年度)

(2) 駐車場整備地区設定時に検討された中心市街地の必要量は概ね充足

平成 3 年に現在の駐車場整備地区を設定した際には、中心市街地をブロック別に分けて時間貸し及び定期貸し駐車場の必要量を推計し、中心市街地全体で 8,700 台分の確保が必要とされた。令和元年の調査時の時間貸し及び定期貸し整備台数は 8,533 であり、未決定の開発による需要を見込んだ H ブロックを除きすべてのブロックで必要量が確保されている。

表 2 ブロック別の整備計画台数

ブロック	必要整備台数 (H3)	現在の整備台数 (R1) (時間貸し・定期のみ)*	充足率
A	220	460	209%
B	80	227	284%
C	120	224	187%
D	2,990	3,030	101%
E	260	280	108%
F	190	372	196%
G	2,520	2,633	104%
H	2,810	1307	47%
合計	8,700	8,533	98%

※現在の駐車場整備地区を対象にした調査より集計
(駐車場整備地区外の整備台数は不明)



図 4 調査ブロック

(3) 駐車場の占有率は最大 66%で、路上駐車はほぼ発生していない

令和 2 年度の調査では駐車場の占有率は最大で 66%であったことから、駐車需要を上回る駐車場が整備されていることが確認された。また、路上駐車がほとんど発生していないことから駐車場容量が十分な水準で整備されていると言える。

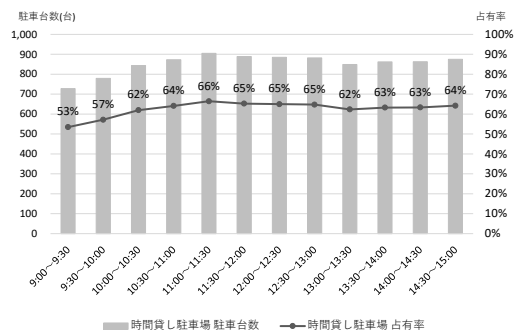


図 5 時間貸し駐車場の占有率の時間変化(令和元年度)

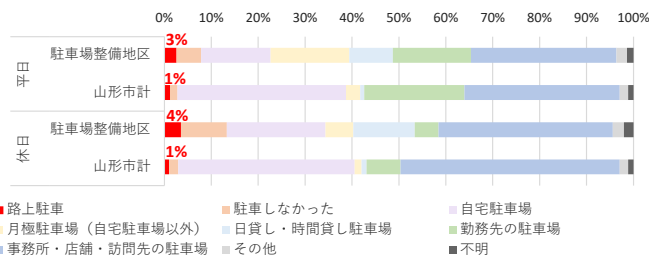


図 6 駐車場整備地区内における路上駐車割合¹⁾

4. 駐車場の配置の特性

(1) 中心市街地では低未利用地が多く存在

中心市街地においては駐車場が数多く立地しており、その中でもコインパーキングや屋外平面駐車場など低未利用地の立地が目立つ。これらコインパーキングや屋外平面駐車場などの青空駐車場は中心市街地から道路等を除く街区部分の合計 117ha のうち、25%にあたる 29ha の面積を占めている。このように青空駐車場は多くの都市空間を使用していながら、面積当たりの供給台数は 3.93 台/100 m²である。これはその他の駐車場が 9.08 台/100 m²を供給していることに較べて半分以下の供給力となっており、青空駐車場が非効率的な空間利用であると言える。

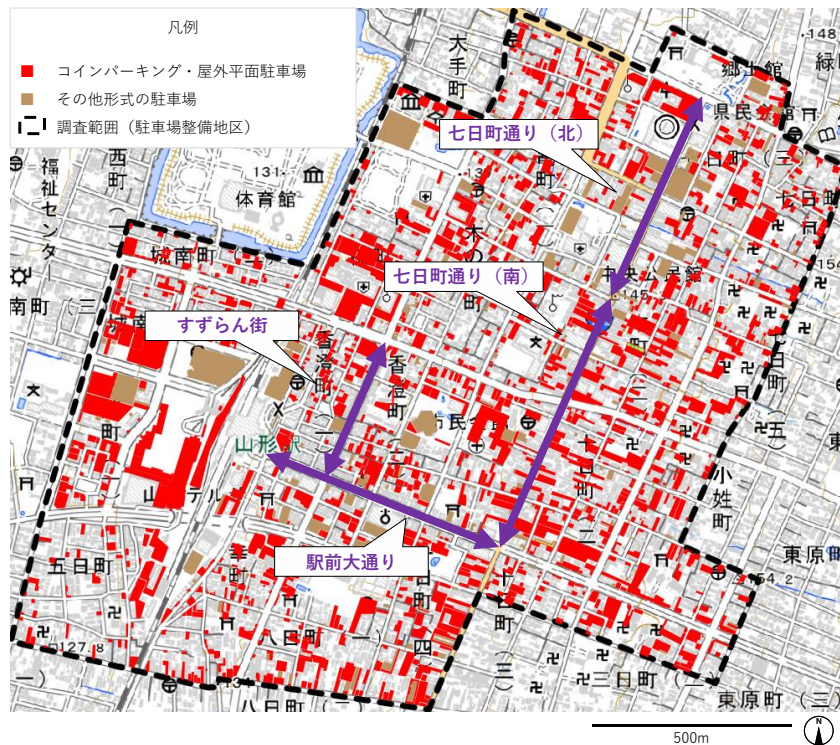
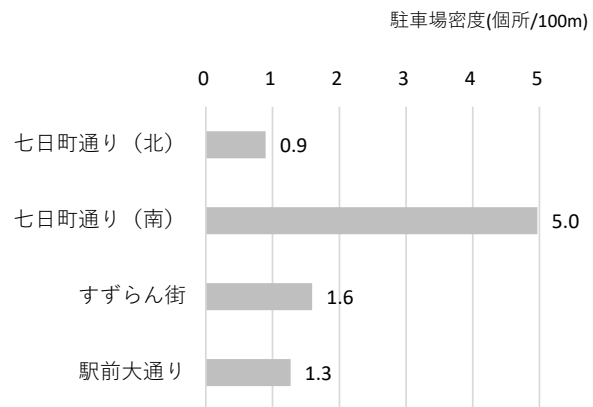


図 7 中心市街地における駐車場の立地状況(令和元年度)

(2) すずらん街や七日町通り北部では、駐車場出入口と歩行動線の交錯が少ない

中心市街地をひとまとめに捉えてしまうと前項に述べたような状況であるが、路線や区間別に見ると状況が異なる部分もある。

代表的な路線、区間ごとに駐車場出入口の個所数を比較すると、中心市街地のにぎわいの中心となる七日町通りの北側や山形駅周辺、すずらん街では、通りに面した駐車場は少なく、一方で、七日町通りの南側では通りに面した駐車場が多い。



※各路線に面する駐車場出入口個所数をカウントしたもの(両側計)

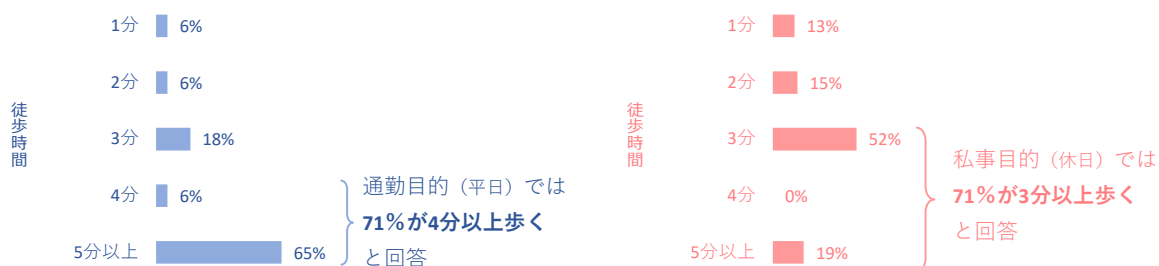
図 8 路線別の駐車場出入口密度(令和元年度)

5. 駐車場の使われ方の特性

(1) 駐車場に車を停めた後、7割の人が3分以上目的地まで歩く(休日私事の場合)

七日町通の北側のように駐車場が少ないエリアにおいては、駐車したあと目的地まである程度歩いて移動することが許容されていると考えられる。そこで駐車後の徒歩時間についてアンケートを行った。

駐車場に車を停めた後、目的地までの徒歩時間は平日の通勤目的で71%の人が4分以上、休日の私事目的で71%の人が3分以上歩くと回答している。おおむね3分であれば徒歩時間の短い私事目的であっても許容されるものと考えられる。



※ 駐車場利用者の利用意向調査(山形市に居住し、過去1年間に中心市街地の駐車場を利用したことがあるwebモニターを対象にしたアンケート)より集計

図9 駐車場からの歩行時間の分布(令和2年度)

6. 調査結果を踏まえた政策課題

山形市では今後の駐車場政策の方向性や具体的な取り組みを検討しているところであるが、前項までの分析を踏まえ、駐車需給、及びまちづくりの二つの観点から、課題認識と今後の政策の方向性について筆者の考えを述べる。さらに、一連の調査及び検討を踏まえ、同様の課題を抱える他の地方都市における今後の駐車場政策の検討において、重要と考えられる視点についても筆者の考えを述べる。

(1) 山形市中心市街地の駐車需給の課題と政策の方向性

これまでの駐車場政策は、駐車場整備地区の設定や都市計画駐車場の位置づけ、附置義務制度の適用など、供給量の確保を目的にした施策が取られてきた。その結果駐車場必要量の整備は概ね達成されたが、現在の駐車場の利用率は最大で66%であり供給過剰な状況にある。また、山形市の総人口はすでに減少に転じており、中心市街地来訪の状況に変化がないのであれば、中心市街地での駐車需要は減少していくと考えられる。

このようなことから、駐車場整備地区設定時に必要とされた駐車場の供給量を、今後の需要を見据えながら適正化していくことが課題である。供給量の適正化にあたっては、既存の民間駐車場を廃止することは困難であるが、新たな駐車場を現在の需要に見合った規模で整備できるようにすることや、必要に応じて集約化を選択しやすい条件を整えておくことが重要と考える。そのためには、駐車場の整備を促進してきた駐車場整備地区や附置義務制度など、駐車場法に基づく制度の運用やその都市計画における位置づけを見直すことが必要と考える。同時に、行政が整備してきた駐車場についても恒久的な駐車場に役割を限定せず、個々の立地、規模とまちづくりや交通体系等との関係を考慮しながら、柔軟に運用していくことも必要と考えられる。

(2) 山形市中心市街地のまちづくりから見た駐車場政策の課題と政策の方向性

山形市中心部には数多くの青空駐車場が立地している。青空駐車場は市街地の約25%の面積を占めていながら面積当たりの供給台数が少なく、非効率な空間利用といえる。また、路線やその区間によ

って青空駐車場の立地状況は異なり、例えば七日町通の北側は通りに面した駐車場が少ないが、七日町通の南側は通りに面して青空駐車場が多数立地している。後者のような地域では駐車場入出庫による歩行動線の阻害が懸念される。

路線や区間による駐車場立地状況の差異を踏まえ、駐車場の立地を地区の状況に応じて適正に誘導していくことが重要と考える。例えば、市のにぎわいの中心となる七日町通の北側では現在の歩行動線の阻害が少ない状況を維持するため、新たな駐車場の立地を強く制限することが考えられる。同時に買い物客の許容する駐車後の徒歩時間を考慮し、3分程度以内の範囲の駐車場をフリンジ駐車場と位置づけ、七日町通りとの間の快適な歩行環境を確保することが重要と考える。

一方で七日町通の南側では、商店等が空き地化する中で暫定的にも土地利用を生み出す役割を果たしており、急激な青空駐車場の規制は地域に受け入れられにくいと考えられる。そのため、歩行者の安全性に配慮した技術基準などは定めながらも、青空駐車場の新設そのものを制限することは好ましくない。一方で、課題であるにぎわい再生に向けて、既存の青空駐車場をキッチンカーの誘致やシェアサイクルポートとするなど、にぎわい形成の資源として捉えなおすことも可能であり、青空駐車場に新たな役割を与えていくことが、にぎわい形成につながっていくものと考えられる。政策化においては、例えば新たに駐車場を整備する際に、駐車場以外としても空間を使えるようにフラップレスを求めることや、目的外使用時の使用料について地権者と運営者との間であらかじめ取り決めておくことを求めるなどが考えられる。

(3) 今後の課題

今回、駐車場の現状に関して需給両面の調査し、複数の観点から分析、政策のあり方検討を行ったが、今後さらに精度高くこれらを行っていく場合に課題と考えられる点を二点述べたい。

一点目はデータのさらなる活用である。山形市の駐車場政策のあり方を検討するにあたって、駐車需給データは本稿で見えてきたとおり政策検討の基礎を成した。中でも、駐車場の供給状況の把握にあたって、各駐車場の位置、形状をデータ化して把握したことが、路線や区間別の課題を把握するために有効であった。都市再生特措法においても駐車場政策はウォークアブルなまちづくりと連携する考え方が示される中で、今後さらに駐車場の配置、形状と歩行回遊性の関係性を分析していくことが課題である。また、まちの変化に合わせて駐車場の供給実態データを定期的に取り得していくことも課題である。

二点目は、自動車利用の卓越する地方都市での中心部ににぎわいづくりにおいて、自動車での来訪をどのように位置づけ、デザインするかが重要な課題ということである。国からの要請もあり多くの自治体で領域全体の公共交通体系については議論がされてきている。一方で自動車による中心市街地への来訪のデザインについて議論が進んでおらず、特に地方都市では中心部への来訪を支え、ひいてはにぎわいを支えている駐車場の立ち位置があやふやであると感じている。まちのにぎわいを支えながら適切な自動車利用を促進していくためには、駐車場に至る道路の各路線の役割分担、まちづくりやウォークアブルとの関係、公共交通との連携などをトータルで考えていくことが課題である。

【参考文献】

- 1) 山形広域都市圏パーソントリップ調査(平成29年)より集計