

大都市圏における自転車問題についての一考察

白 神 昌 也

1、はじめに

自転車の利用は手軽な交通手段であるため、日常生活を中心として業務での利用のみならず多くの観光地においてもレンタサイクルとして広く利用されている。近年においては駅前駐輪所事業とともに交通事業者が通勤通学客を対象とした、鉄道駅までのアクセス手段を提供する大規模なレンタサイクル事業を行っている事例も見受けられる。

また、環境問題を考えた場合、鉄道やバス・航空機などの公共交通や業務用車両、自家用車等が、二酸化炭素その他の環境への影響を及ぼす化学物質を排出する一方で、動力が人力であるということから環境に負荷を与えない交通手段であるとされている。

さらに、利用に際しては免許を必要とせず、所有についても車庫証明などの公的介入がないため、年齢を問わず利用されている。

しかし、自転車利用の手軽さや法的な拘束の緩さ、法令に対する認識不足等により、様々な社会問題が生じていることが以前から指摘されてきたわけであるが、近年ではより頻繁に社会問題として取り上げられる機会が多くなってきた。そして、自転車による事故を含めた社会問題に対してのより適切な対応が必要であるという認識により、今まで自転車利用の法的根拠として位置付けられていた道路交通法の一部改正に至ることとなった。

本稿では、いわゆる自転車問題について概観し問題を整理するとともに、特に自転車の利用が多い大都市および近郊地域における対応策について論じる。

2、自転車問題と道路交通法の一部改正

自転車問題は以前からしばしば話題になっているが、ここ数年特に注目されるようになっていく。その証拠に 2013 年 12 月 1 日をもって改正道路交通法が施行されることとなった。ここではいわゆる「自転車問題」についての論点を整理し、関連法案について記述する。

(1) 自転車事故

大阪の交通白書（平成 24 年度版）[一般財団大阪府交通安全協会]によると、大阪府下における交通事故の発生状況は、平成 15 年度の 66,392 件と比較して平成 24 年度には 48,212 件に減少しており、平成 15 年度を 100 とした場合の指数と比較して平成 24 年度には 73 に減少している。

しかし、このうちの自転車事故の状況を見ると、同じ年度の比較では 19,449 件から 15,702 件に減少しているものの、指数的には 100 から 81 と減少している状況から、事故全体としては相対的に割合が増加していることが読み取れる。

自転車事故による死亡者数について見てみると、平成 15 年度で 51 人、平成 24 年度で 47

人となっており、その間平成16年度の62人が最高で平成23年度の38人が最低、平均で年間49人ということから、増減はあるものの必ずしも減少しているとはいえない。

事故の場所については交差点および付近での発生が全体の約70%弱を占めており死者数は約80%弱、重傷者数も70%強を占めている。

年齢別構成を見てみると、16歳以上29歳以下の年齢層が多く、65歳以上の高齢者や15歳以下の低年齢層についても多い状況となっている。

自転車事故については自動車との事故がもっとも多いが、自転車相互事故や自転車対歩行者事故についても大きな問題となっている。この両事故の発生件数は、平成15年度から平成24年度までいずれも増加傾向にあり、自転車相互事故で約1.5倍、自転車対歩行者事故に至っては約2倍に増加している。

このことは、自転車の通行区分についての規則が、年齢を問わず一般的に十分理解されていないことを示すものであると考えられる。

(2) 迷惑駐輪

迷惑駐輪は全国的に見られる現象であるが、特に鉄道駅周辺や商業施設周辺で問題となってきた。駐輪場があるにもかかわらず個人的な利便性の追及による周辺路上等での駐輪行為は、しばしば都市問題としてまたは社会問題として議論されている。

都市問題としての迷惑駐輪とは、路上駐輪による他の車両の通行の妨げを引き起こす結果としての道路混雑の一因となっているということである。鉄道駅周辺では、一般車両以外に営業車両や公共交通サービスであるバスなどの流入出が頻繁に見られる場合が多く、その速やかな交通流動を阻害する一因となる。

社会問題としての迷惑駐輪としては、駐輪による町並み景観の阻害や緊急車両の通行の妨げによる犯罪や災害、人の命にかかわる事象への対処の遅れなどがあげられる。しばしば報道で消防車の火災現場への遅れが問題となったり、救急車の遅着による病状の悪化が報道されるが、そのたびに問題とされてきたにもかかわらず改善されているとはいいがたい。

また、商業施設周辺における迷惑駐輪は、事業者の商行為を妨げたり、買い物客の利便性や商品の配達業者の業務等を阻害することになる。

迷惑駐輪は、行政が駐輪禁止地区を設定している場合には違法駐輪となり、撤去の対象となっている場合が多いが、利用者側の意識として撤去されることに対して「運が悪かった」と感じるが多々あるため、なかなか迷惑駐輪への対処策としての有効な手段とはなっていないのが現状であろう。利用者の自転車利用に対する根本的な意識改革が必要となっている。

(3) 迷惑通行と改正道路交通法の施行

改正道路交通法は、2013年6月14日に公布され、2年以内に順次施行されることとなった。このうち自転車利用対策のために法令の一部が2013年12月1日に施行された。その内容は以下のとおりである。

① ブレーキが効かない自転車への停止命令・検査・運転の中止

自転車のブレーキが効かないと認められる場合、またはブレーキを備えていないと認められる場合には、警察官はその場で運転を停止させ、検査することが可能となった。

また、ブレーキの整備不良に対しては自転車の運転を中止するように命じることが可能とな

った。これらの件で警察官の指示に従わない場合には、5万円以下の罰金が科せられることとなる。

自転車のブレーキの不良は、歩道においては歩行者との重大事故につながり、車道においては自動車等との重大事故につながる事例が以前から多く発生しているため、事故の未然防止という観点からも従来より重い処置となる。

②自転車の路側帯通行制限

改正前の道路交通法では、自転車が走行できる路側帯において双方向の通行が可能であったが、左側通行の徹底と路側帯内での自転車同士の事故防止のため、自転車は道路の左側に設けられた路側帯のみが通行可能となった。この件に関して警察官の指示に従わない場合は、3ヶ月以下の懲役または5万円以下の罰金が科せられることとなる。

道路における双方向通行は自転車と自動車との衝突事故のみならず、逆走自転車と歩行者、自転車同士の出会いがしらの事故の一因となっており、厳罰化による今後の成果が期待されるが、現実的には逆走自転車は減少しているかどうか疑問である。早急に自転車利用をしている幅広い年齢層に周知されるべきである。

今回の改正の前に、2008年6月1日に改正された道路交通法では、自転車事故を防止するために、ある一定の要件を満たした普通自転車の歩道通行が可能となった。その要件は以下のとおりである（道路交通法第63条の4）。

- ・道路標識等で指定された場合
- ・運転者が13歳未満の子供、70歳以上の高齢者、身体が不自由な人の場合
- ・車道または交通の状況から見てやむを得ない場合

3、自転車問題への対応策

上記のように自転車に関しては、交通事故問題と通行および駐輪に関して主として問題とされるが、事故と通行については法的な対応策が状況に応じて検討され実行されていることが理解できる。駐輪に関しても禁止地区を行政が指定し、市町村や交通事業者、その他集客施設が駐輪場を設定して対処している。

実際にはこのような法改正や事業者による施策が行われているにもかかわらず、自転車問題が日常的に発生し議論されていることから、適切な自転車の管理および通行に関する知識が共通認識としてなかなか浸透していかないという状況が考えられる。

一般に自転車の利用は他の交通サービスと同様に派生需要であるということから、その利用を抑制することは困難である。自転車問題は単純化して考えると、通行規則の認識不足による事故、迷惑または違法駐輪による他社へのマイナス効果であると考えられる。前者については罰則規定の設定などの法的な対応が強化されているが、根本的な対処としては利用者の自転車利用に関するルールの周知徹底が必要となる。ゆえに社会全体として適正に対処すべき問題であるかもしれない。

後者については自転車利用についての社会的なコストと個人が支払おうとするコストとの乖離によって生じる現象であると捉えると、その乖離分をどのようにして埋め合わせるのかが問題となる。乖離分について利用者に負担させるべきであるのか、それとも他の有効な方策を考え実施すべきなのか、議論は広がっていくこととなる。

このような、結論付けるのが困難な問題に対して、いくつかの事例がその解決のヒントとなるかもしれない。以下に2つの事例を挙げる。

(1) 阪急電鉄の取り組み

鉄道事業者が駅または周辺に駐輪場を設定することはよくある事例である。これは鉄道利用者の駅までのアクセスの利便性を向上させ、近隣の乗客を確保するということであると同時に、駅周辺の道路環境を保持するためにも有効な方策である。

通常は主として通勤・通学需要に対応するために駐輪場経営が行われているが、阪急電鉄では駐輪場経営に加えてレンタサイクル事業も行っている。これは利用客が自己所有の自転車を一時的に預けるための場所提供という従来の駐輪場経営に加えて、利用者が自己の目的に合わせて他人所有の自転車を安価に提供するという事業であり、自己所有の自転車が駅周辺の駐輪場以外の場所で駐輪される可能性を排除することが可能であるという利点がある。日常生活において常に自転車を利用する訳ではなく、通勤・通学を目的として自転車を利用する利用者にとっては安価な利用料金でサービスを提供されるのであれば、社会的なコストと私的なコストとの差を埋めることが可能であろう一つの事例である。

(2) 香港中心部での都市政策

香港は世界有数の人口過密都市であり、観光都市でもある。その中心部である九龍半島最南部および対岸の香港島北部は特に商業施設や観光施設が集中しており、高層ビルが林立している。

公共交通手段としてはバスや地下鉄・路面電車など十分なネットワークが形成されているが、道路事情については慢性的な混雑が発生している。

また、市街地の再開発にともなって、地域住民は高層アパートやマンションに居住しているが、その賃料および売価は東京や大阪などの日本国内の大都市と比較してかなりの高額となっている。さらには中国本土の高所得者層による不動産購入が拍車をかけることとなり、一般市民が不動産を購入することが困難な状況となっている。

土地面積が極端に少なく道路事情も慢性的な混雑が発生し、人口密度も非常に高いため、中心部では日常的な自転車利用者を見ることはできない。これは、都市政策としてアパートやマンションに駐輪場を設置せず土地の有効活用を行わざるを得ない現状と、それに対処するために公共交通機関を充実させているということを示している。実際現地にて状況を調査した結果、新しい高層アパート群を建設する際にはバス路線を設定し、低い運賃でサービスを提供しているとのことであった。それゆえにわが国のような都市問題・社会問題としての自転車問題は、大都市中心部では生じないとのことである。

以上、2つの事例をについて簡潔に記述したが、鉄道事業者による通勤・通学客に対する自転車利用と鉄道利用の一体化は、大都市に乗り入れる鉄道路線沿線では効果が期待できるかも知れない。

また、わが国の現状においては香港方式は現実ではないが、自転車問題に対する一定の方向性も得られる。すなわち、都市交通政策として、自転車利用者を一定の範囲内においてすべて公共交通サービスに移行させることで、自転車問題を排除するという方向性である。従来の公共交通ネットワークを見直し再編することで、特定地域におけるいわゆる自転車問題に適用で

きる可能性を検討する価値はあると考えられる。

4、おわりに

以上、自転車問題についての概観といくつかの事例をみてきたが、都市問題であり社会問題でもある自転車によって引き起こされる様々な問題については、交通問題としてだけではなく様々な角度から検討し、対処することが必要であることが再認識された。

わが国では、自転車の存在ありきで歩行者と自動車の分離に加え、自転車との分離が通行面で議論されるが、それに加えて駐輪問題も重要である。自転車をどのように扱うのかということはこれからも大きなテーマとして議論されていくと考えられるが、根本的に自転車の利用を公共交通の利用に転換するという考え方も、近年の地方のみならず大都市やその周辺地域の路線短縮や廃止によるバスサービスの空白地帯をなくすという視点から一つの対応策となりえるかもしれない。

私的交通手段である自転車の利便性は、日常生活で非常に高いものではあるが、ある一定の条件の下では公共交通としてのバス輸送への転換が社会的にも望ましい方策となりえると考えられる。

参考文献等

- ・「大阪の交通白書」一般財団大阪府交通安全協会 [2013]
- ・阪急電鉄ホームページ
- ・道路交通法