

自転車交通

明石, 美紗子
九州大学法学部

<https://doi.org/10.15017/13866>

出版情報 : 学生法政論集. 2, pp.49-63, 2008-03-25. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :



自 転 車 交 通

明 石 美 紗 子

〈目次〉

はじめに

第1章 統計から見た自転車の現状

第2章 日本の放置自転車対策と交通事故対策

第3章 これからの自転車交通—自転車先進諸国をモデルとして—
おわりに

はじめに

自転車に乗っているとき、通行しづらいと感じたことのある人はたくさんいるだろう。私もその一人である。自転車が通るべき道がどこなのかわからずに迷うことは少なくない。自転車は歩行者から見れば加害者であって危険な存在であり、自動車から見れば邪魔な存在であると言える。そのような状況のなか、自転車の通行というものは今まで蔑ろにされてきたと言っても過言ではない。確かに、自転車には悪い面、つまり放置自転車や暴走自転車による交通事故等の問題がある。しかし、自転車が活躍することによって、都市の交通渋滞緩和に資することができるであろうし、また、環境破壊に歯止めがかけられるかもしれない。そこで、本稿では、自転車を利用しやすい環境づくりのために必要な施策について考察していくこととする。

第1章 統計から見た自転車の現状

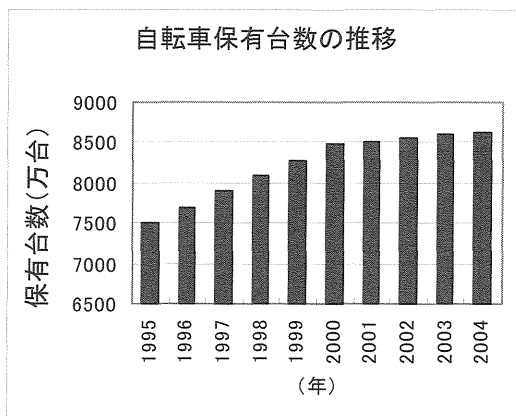
第1節 自転車とは

自転車の定義は、道路交通法第2条1項11号の2に規定されている。これによると、自転車とは、「ペダル又はハンド・クランクを用い、かつ、人の力により運転する二輪以上の車（レールにより運転する車を除く。）であつて、身体障害者用の車いす、歩行補助車等及び小児用の車以外のもの（人の力を補うため原動機を用いるのものであつて、内閣府令で定める基準に該当するものを含む。）」である。また、道路交通法施行規則第9条の2によれば、普通自転車とは、①二輪又は三輪の自転車で、他の車両を牽引していないものであり、②長さ190cm以下、幅60cm以下であるもの、③側車をつけていないもの、④乗車装置（幼児用座席を除く）は一つであること、⑤ブレーキは走行中容易に操作できること、⑥鋭利な

突起物がないことの6つの要件を満たすものである。

自転車の利点¹としては、スピードが徒歩の5～6倍で適度であるということや、健康的な乗り物であること、駐輪面積が少なくすむこと、自動車のように維持費やガソリン代が必要ないことなどが挙げられる。さらに、最近では自転車の“環境に優しい”という側面がクローズアップされている。自動車の排気ガス等による環境破壊を緩和するために、自動車に代わる乗り物として自転車が注目を浴びているのである。

(表1-1)²



(図1-1)³

国名	年	保有台数 (万台)	保有率 (人/台)
日本	2003	8593	1.5
中国	2002	46556	2.8
オランダ	2002	1780	0.9
デンマーク	2001	420	1.3
ドイツ	2002	6500	1.3
フランス	2000	2300	2.6
イギリス	2002	2300	2.6
アメリカ	1998	12000	2.6

上記のグラフは、日本における自転車保有台数の推移と各国の自転車保有台数の比較である。まず、(図1-1)からわかる通り、日本における自転車保有台数は増加の一途を辿っている。1995年と2004年の数値を比較してみると、1000万台以上増加していることがわかる。次に、(表1-1)は世界各国の自転車保有台数と保有率をまとめたものである。日本の保有台数は世界第3位であり、非常に多いことがわかる。また、保有率に目を向けてみると、オランダは、1人1台自転車を持っている計算となり、自転車が重要な交通手段となっていることがうかがえる。日本の保有率も高く、ドイツ、オランダと並ぶ保有率を誇っている。

第2節 放置自転車

自転車保有台数が多い国には、放置自転車の悩みが付き物である。放置自転車とは、「自

¹ 参照、渡辺千賀恵『自転車とまちづくり』(学芸出版社・1999年) 53頁。

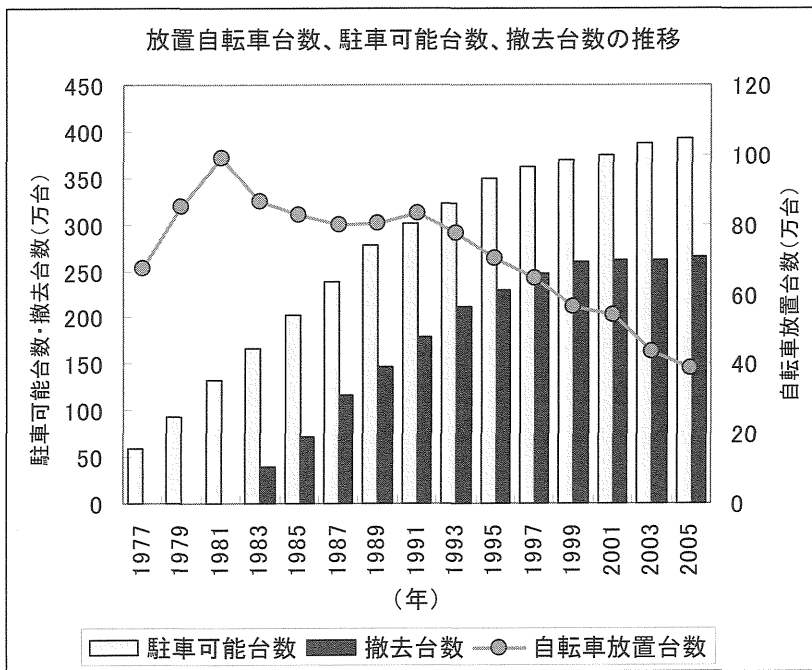
² 自転車産業振興協会「自転車統計要覧 第38版」より作成<http://www.jbpi.or.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

³ 自転車産業振興協会「自転車統計要覧」より作成<http://www.jbpi.or.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

転車等駐車場以外の場所に置かれている自転車等であって、当該自転車等の利用者が当該自転車等を離れて直ちに移動することができない状態にあるもの」(自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的促進に関する法律5条6項)と定義されている。自転車保有台数の多い日本では、放置自転車は深刻な問題となっている。

1 全国の放置自転車台数と駐輪場数、撤去数

2005年における放置自転車台数は、全国で38万7千台であった。この数値は2003年に比べて5万台少なく、放置自転車の台数は1981年の98万台をピークに減少を続けていることがわかる。(図1-2参照) 逆に、駐輪場への駐車可能台数と撤去台数は増加している。駐車可能台数は2005年に393万台となり、撤去台数は265万台(そのうち所有者に返還されたものは122万台⁴)となっている。このことから、放置自転車が減少している理由は、駐輪スペースが増加したことと、強制的に放置の状態を取り除く撤去を行うケースが増加したことであると言える。



(図1-2)⁵

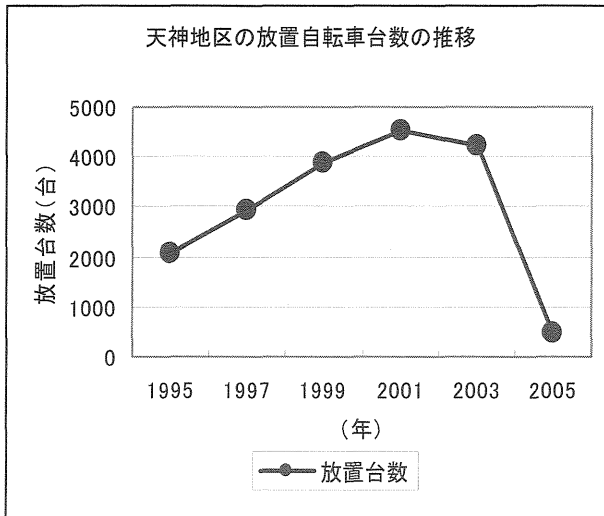
⁴ 参照、福岡市土木局「自転車対策」<http://doboku.city.fukuoka.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

⁵ 参照、交通安全総合ネットワーク「平成17年駅周辺における放置自転車等の実態調査結果について」より作成<http://www.cross-road.gr.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

この調査は、内閣府が隔年で行っているものである。台数については、駅周辺(最寄駅から概ね500m以内)に限って調査されたものである。

2 福岡市の天神地区における推移

(図1-3)⁶



左のグラフは、福岡市中央区の天神地区における放置自転車台数の推移を表したものである。天神地区は放置自転車が多いことで知られており、1995年の調査では全国でワースト30位であった。その後徐々に放置台数は増え、1997年には5位、1999年には2位、そして、ついに2001年と2003年の調査でワースト1位となった。この事態を重く見た福岡市では、街頭指導による啓発活動などを積極的に行った。

その甲斐あってか、2001年、2003年は全国でもっとも放置自転車が多い地区に選ばれたが、2005年の放置自転車台数は467台であり、全国で226位となった。

なぜ、このように順位を落とすことが可能であったかと言うと、全国の場合と同様に駐輪場の整備と放置自転車の撤去に力を注いだからである。まず、駐輪場については、2004年1月28日において、福岡市内に90の市営駐輪場があり、約4万台が収容可能である。そのうち、48が有料の駐輪場で約3万台が収容可能、42が無料駐輪場で約1万台が収容可能である。有料駐輪場は、1日につき100円が必要となっている⁷。天神地区について言うと、市営の駐輪場⁸の収容可能台数は3710台であり、4年前と比べると1.5倍以上である。このことが放置自転車ワースト1位からの脱却に一役買ったと言えよう⁹。次に、撤去台数について見てみると、福岡市の2005年の撤去台数は年間約5万2千台である。この数字は4年前の約3割増である。また、天神地区だけでみると、撤去台数は約1万7千台であり、これは4年前の2倍の数値である。放置自転車の撤去、処分、保管等のために福岡市が確保している予算は、年間1億4000万円にもものぼるそうだ¹⁰。撤去台数の大幅な増加により最下位から脱出したものの、問題の根本的解決になっているとは言い難い。

⁶ 交通安全総合ネットワーク「放置自転車等実態調査報告書」の資料より作成
<http://www.cross-road.gr.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

⁷ 参照、福岡市土木局「自転車対策」<http://doboku.city.fukuoka.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

⁸ 天神地区の駐輪場は、ノーマイカーデーである金曜日は無料で使うことができる。また、警固公園にある駐輪場は3時間までの駐輪であれば無料である。

⁹ 参照、2006/09/12付 西日本新聞朝刊。

¹⁰ 参照、2006/09/12付 西日本新聞朝刊。

第3節 交通事故

では、自転車関連の交通事故の状況はどのようなのだろうか。自動車との事故および歩行者との事故について見ていく。

自転車の事故は交通事故全体のおよそ2割を占めているので決して少ないとは言えない。そして、自転車乗車中の事故件数のうち、対自動車の事故が8割を占めている。しかし、自転車対自動車の交通事故件数¹¹は年々減少傾向にあり、2005年の発生件数は15万2千件であった。死亡事故についても年々減少しており、1995年は1000件発生していたものが、2005年には763件に減少している。

また、自転車対歩行者の交通事故件数¹²は、2000年に前年のおよそ2倍に増加して以来少しずつ増加している。2005年の交通事故件数は2576件であった。対歩行者の事故件数のうち、死亡者が発生した事故は、1995年から2005年までの間すべて合わせて43件であり、平均して1年あたり4件起きていることになる。このように見ると、対歩行者との交通事故の件数が急激に増加しているように見えるが、死亡事故自体が増加しているわけではなく、比較的軽微な事故が増加していると言える。また、対自動車の場合と比べると絶対数自体が少ないことがわかる。

第4節 検討

以上のことを踏まえると、日本は世界有数の自転車保有国であるにもかかわらず、それに見合うだけの設備が整っていないということがわかる。放置自転車も駐輪場が整備されていないことが一つの要因であるし、交通事故の原因には自転車の走行空間の不明確さが挙げられるからである。

では、自転車のための設備を整え、自転車の利用を拡大するにはどうすればよいのだろうか。次章では、放置自転車や交通事故に対して日本がどのような対応をしているのかについて述べていきたい。

第2章 日本の放置自転車対策と交通事故対策

第1節 放置自転車対策

1 現行法制とその問題点

「自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的促進に関する法律」（以下、「自転車法」とは、この法律の前身である「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の

¹¹ 警察庁「自転車の安全利用の促進に関する提言（資料）」<http://www.npa.go.jp/>（2007年12月24日閲覧）。

¹² 警察庁「自転車の安全利用の促進に関する提言（資料）」<http://www.npa.go.jp/>（2007年12月24日閲覧）。

整備に関する法律」(以下、「旧自転車法」)を1993年に改正したものである。この法律には、放置自転車の撤去等に関する規定や駐輪場の設置に関する規定が置かれているため、今回取り上げることとする。

自転車法の目的とは、「自転車の交通の円滑化」と「駐車広場等の良好な環境の確保及びその機能低下の防止」、さらに「自転車等の利用者の利便の増進」とされている。(1条)自転車法の規定のなかで関係する条文は、5条2項である。なぜこの条文を取り上げるかというと、旧自転車法から自転車法に改正されたときの改正点であり、放置自転車の問題において鉄道駅周辺は切っても切り離せない場所だからである。鉄道駅の駐輪場の設置協力義務について規定されている自転車法の5条2項では、鉄道事業者は駐車場等の設置の協力義務を負い、地方公共団体または道路管理者との協力体制の整備に努めることとされている。旧自転車法下では、用地提供の申し入れがあった際に、用地の譲渡、貸付などの措置を講ずることによって協力するという規定となっていたため、スーパー等と同様に新增設の場合には自転車等駐車場の設置義務を課すべきであるという批判を受けて改正されたのである。これにより、鉄道事業者の協力義務の範囲が多少広がったと言えるが、単なる協力義務にとどまっている点で上記の批判を完全に解消するものではない¹³。これは、立法過程において、運輸省が鉄道事業者に附置義務を課すことは経費が膨大となるため負担が大きいこと、またその負担を運賃に転嫁せざるを得なくなり、自転車を利用しない鉄道利用者との間で負担の不公平が生じると主張し、それが全面的に認められたことが理由である¹⁴。しかし、鉄道事業者は、自転車に乗ってくる鉄道利用者から利益を受けているのだから、駐輪場を整備することは鉄道事業者の義務であるようにも思われる。

このことに関連し、鉄道事業者の放置自転車に対する責任として、東京都豊島区が税を納めるという方策を採ろうとした。以下では、同区が行った放置自転車対策推進税について見ていく。

2 東京都豊島区の放置自転車対策推進税¹⁵

東京都豊島区は、駅前を中心に放置自転車の問題に頭を悩ませてきた。1999年の調査時に豊島区の池袋駅と巣鴨駅がそれぞれワースト1位、4位¹⁶という結果であったことから、同区の放置自転車問題の深刻さがうかがえる。豊島区では、当時、駅周辺の放置自転車の撤去等に要する費用は年間平均して10億円かかっており、区の財政を圧迫していた。そこ

¹³ 参照、阿部泰隆「いわゆる自転車法の改正(一)」自治研究70巻10号(1994年)16頁。

¹⁴ 参照、阿部泰隆「いわゆる自転車法の改正(二)」自治研究70巻11号(1994年)5頁。

¹⁵ 参照、東京都豊島区ホームページ 税務課 <http://www.city.toshima.tokyo.jp/zeimuka/> (2007年12月24日閲覧)。

¹⁶ 2003年の調査では池袋駅はワースト9位であったが、都内の放置自転車台数を見てみると池袋駅と大塚駅が1、2位であった。

で、2002年1月に、放置自転車撤去の費用を捻出するため、鉄道事業者への課税の検討を発表した。しかし、最終的にはこの課税は行われることなく、鉄道事業者が土地を無償で提供することで決着したのである。豊島区の「放置自転車等対策推進税」をめぐる議論の経緯は以下の表¹⁷のとおりである。

(表2-1)

2002年1月	豊島区が放置自転車等対策税構想を発表
2003年11月	「放置自転車等対策推進税条例」案を区議会に上程 納税対象の鉄道5社 ¹⁸ は反対表明
2003年12月	区議会で条例案が可決、成立
2004年4月	総務省が、対立する区と鉄道5社から公開ヒアリング
2004年6月	鉄道5社も参加し区自転車等駐車対策協議会スタート
2004年9月	総務相が「鉄道5社の理解を得るよう格段の努力を」との意見を付け、 同税新設に「同意」
2004年10月	高野区長が同税実施の1年延期を表明
2005年11月	協議会で鉄道5社が「駐輪場用地の無償提供」など具体的な協力案を提案
2006年2月	高野区長が区議会の答弁で同税の廃止を初めて示唆
2006年7月	条例廃止

放置自転車等対策推進税の内容としては、乗車人員1000人につき740円を鉄道業者に課税し、放置自転車等対策を推進するための費用に充てるということであった。この税により、年間約2億円の税収を見込んでいた。しかし、鉄道事業者からの土地の無償提供という提案を受け入れ、2006年7月に豊島区放置自転車等対策推進税条例は廃止されることとなった。無償提供を受けた土地を価格にすると約30億円であるので、区が予定していた5年間の税収のおよそ3倍にあたる。また、土地が提供されたことにより、10年間の駐輪場の整備目標である6500台のうち、4000台分の駐輪場が整備できることになる。

鉄道事業者はなぜ納税額よりもはるかに高額な土地を無償提供したのだろうか。その理由は、鉄道事業者に対する課税の動きが全国的に展開することを恐れたからだと考えられる。もし日本中で課税が行われたならば鉄道事業者は多額の納税義務を負うこととなるため、豊島区で少しくらい損をしたとしても、課税を認めるよりは余程痛手は少なく抑えられるのである。

¹⁷ 参照、2006年4月15日付 朝日新聞朝刊。

¹⁸ 鉄道5社…JR東日本、東武鉄道、西武鉄道、東京メトロ、都交通局。

ここで、この放置自転車等対策推進税は法定外目的税にあたる。法定外目的税とは「使用目的が特定され」¹⁹た税である。そのなかには、財源確保を主な目的とする場合と政策目的の実現を主な目的とする場合がある。今回取り上げた税は、もともと放置自転車対策に多額の財源が必要であったために導入されたものであるため、財源確保の目的が大きい。一方、政策目的の実現を主要目的とするものにすぎなみ環境目的税²⁰がある。課税の目的が税収ではなく、レジ袋使用の抑制とされている。レジ袋1枚につき5円の課税をすることにより、レジ袋を使わないという選択をするように誘導するのである。これに対して今回は、課税を鉄道事業者にちらつかせることで、土地を提供してもらえる前例となったと言える。このことから、課税は税収を得るためだけでなく、一種の強制力としても働きうるということがわかる。今後この前例を踏まえて、財源確保の目的をもった法定外税であっても、税収以外の効果を及ぼすこともできるということを念頭においた活用ができるのではないだろうか。

今回の豊島区の一連の流れを受けて、2006年からJR博多駅において駐輪スペースの確保や自転車の整理が盛んになった。当初のねらいとは少し外れるにせよ、全国的に駅における駐輪スペースの整備の進展が期待できそうである。

¹⁹ 確井光明「法定外税をめぐる諸問題（上）」自治研究77巻1号（2001年）18頁。

²⁰ 参照、杉並区 区政資料—すぎなみ環境目的税—

<http://www2.city.suginami.tokyo.jp/library/library.asp?genre=48>（2007年12月25日閲覧）。

第2節 交通事故対策

（表2-2）²¹

	歩行中 (%)	自転車乗 車中(%)
日本	30.8	13.9
ドイツ	14.3	8.1
フランス	10.5	3.2
イタリア	12.6	5.3
イギリス	20.6	4
オランダ	8.1	18.5
アメリカ	10.9	1.7

左の表は、交通事故死者数に占める歩行者および自転車乗車中の死者の占める割合の各国の比較である。見てわかるとおり、日本は諸外国に比べ自転車乗車中の交通事故死が多い。また、歩行者との接触事故等も最近問題視されている。それらの理由として、歩道、自転車道、車道の分離の不徹底や未整備にあると考えられる²²。そこで、本節では、自転車の走行空間を確保するために使われる法律や、交通事故を防ぐために2006年に出された警察庁の提言についてまとめていく。

1 現行法制とその問題点

自転車の専用レーンに関係するものとして、道路構造令が挙げられる。道路法30条に基づいて制定された政令であり、道路を作る際の基準となるものである。道路構造令は2001年に改正され、新たに道路を作る場合は自転車道を確保しなければならない旨規定されるに至った。この改正の目的は、自動車中心の道路から歩行者や自転車のための道路空間を確保することである。この契機となったのは、京都議定書の採択により地球温暖化対策に交通の面からも取り組まなければならなくなったことである²³。この改正によって、自転車道²⁴、自転車歩行車道及び歩道の設置要件を拡大するとともに、歩行者の交通量に応じて自転車歩行者道及び歩道の幅員を決定することとなった。これによって、新しくできる道路に関しては、自転車の走行空間が確保されることになったのである。しかし、新しく道路を作る場合でも「やむを得ない」理由（道路構造令10条、10条の2）があれば自転車

²¹ 参照、国際道路交通事故データベース（IRTAD）

http://www.oecd.org/document/53/0,2340,en_2649_34351_2002165_1_1_1_1,00.html（2007年12月24日閲覧）。

オランダにおける自転車乗車中の死者の割合が高いのは、自転車を利用する割合が他国よりも高いことに由来する。また、絶対数を見てみると、オランダにおける交通事故死者数は日本のおよそ10分の1であるので、絶対数は日本の方がはるかに多いのである。

²² 参照、森田優己「生活と交通」土居靖範ほか『交通論を学ぶ—交通権を保障する交通政策の実現を—』（法律文化社、2006年）67頁。

²³ 斉藤博之「平成13年の道路構造令改正における自転車走行空間の確保の考え方」交通工学38巻増刊号（交通工学研究会、2003年）26頁。

²⁴ 自転車道「専ら自転車の通行の用に供するために、縁石線又はさくその他これに類する工作物により区画して設けられる道路の部分」（道路構造令2条2号）。
自転車歩行者道「専ら自転車及び歩行者の通行の用に供するために、縁石線又はさくその他これに類する工作物により区画して設けられる道路の部分」（道路構造令2条3号）。

道や自転車歩行者道を設けなくてもよく、また既存の道路には適用されないため不十分であると考えられる。自転車道等の整備状況を示したものが下の表であるが、実際に2001年の改正後でも自転車道等の目立った増加は見受けられない。

(表2-3) ²⁵ 自転車道等整備状況 (単位: km)

区分	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
自転車道	2306	2323	1665	1588	1629	1622
自転車歩行者道	96961	101049	100729	96009	98610	99102
自転車歩行者専用道路 ²⁶	4300	4578	4780	4842	5031	5071
計	103567	107750	107174	102439	105270	105795

2 警察庁による提言

これに対し、自転車乗車中の交通事故を防止し、歩行者の安全を守ることを目的とし、警察庁は2006年の11月に「自転車の安全利用の促進に関する提言」を発表した。この提言の内容を要約すると以下の通りである。

まず、この提言の基礎となっているのは、近年自転車のルールを守らない者が多く出てきたこと、またそれに伴い自転車関連の交通事故が多発していることである。そこで、警察庁は、まさに「自転車の安全利用の促進」のために次のような提案をしている。一つ目は、自転車の車道通行の原則を維持し、要件を満たす場合に限り歩道通行を認めることである。二つ目は、自転車道等の整備である。三つ目は、歩道における自転車と歩行者の共存を図るための実効性のある具体的なルールの整備である。そして最後に、自転車安全教育の実施と悪質・危険性の高い自転車の交通違反に対して積極的な検挙措置をとることである。

この提言に関して、いくつかの疑問がある。まず一つ目は、この提言の中では自転車関連の事故の多発、とりわけ歩行者との事故の増加を取り上げて、歩行者に対する自転車の加害者としての側面を強調しすぎてはいまいか。確かに歩行者にとって自転車は恐ろしい存在であり、事故件数が増加していることは事実である。しかし、先にも述べたとおり、自転車は被害者になることの方が圧倒的に多いのである。だから、現状のまま車道通行の原則を維持すれば、自転車の被害者としての側面が強く現れてしまう結果になると思う。また、このように加害者的側面を強調していくことは、自転車抑制の動きにつながりやすいと考える。これは「自転車の安全利用の促進」という表題とやや矛盾しているように感

²⁵ 自転車産業振興協会「自転車統計要覧 第38版、第37版」より<http://www.jbpi.or.jp/> (2007年12月24日閲覧)。

²⁶ 自転車歩行者専用道路：自転車と歩行者が通行するためにつくられた独立した道路。

じる。二つ目は、自動車は自転車や歩行者に優先しているのだという認識がうかがえることである。それは、歩道上での自転車と歩行者の共存のためのルールを構築するという考えに現れている。車道の広さはそのまま、狭い歩道を自転車と歩行者で奪い合えと言っているようなものではないか。以上のような状況であるにもかかわらず、自転車に対する取締りを厳しくするというのは不公平だと考える。

そこで、次章では、自転車の利用が活発なヨーロッパ諸国の事例を参考に、今後の施策について考えることとする。

第3章 これからの自転車交通

－自転車先進諸国をモデルとして－

第1節 海外における自転車交通

1 オランダ

オランダは「自転車王国」と呼ばれている²⁷が、それは自転車保有率の高さ（0.9人／台、第1章参照）から来ている。自転車利用には気候や地形が少なからず影響するが、オランダの気候と地形は自転車利用に最適なのである。オランダにあるテビルトの年間平均降水量は福岡市の半分にあたる800mmで、平均高度は2mしかない²⁸。雨が少なくことと高低差が小さいことは自転車の利用を促進する。このような条件だけでなく、オランダには自転車が通行しやすい環境がさらに整っている。たとえば、ほとんどの道路に自転車専用レーンがあるし、自転車を電車で積み込むことができるのである。また、自転車で片道10km以上を週に3日以上通勤した人の所得から、年間339ユーロ（約3万4千円）が控除される地域もあるというほどだ²⁹。

自転車にとっての設備が整っているオランダでは、都市部の移動の20%から30%が自転車で行われているそうだ³⁰。この根底には「自転車（や歩行者）が自動車と同格の権利をもつとの思想」³¹があると言われている。このことを踏まえてオランダでは自転車を安全に活用するシステムが準備されているのである。

²⁷ 参照、渡辺千賀恵『自転車とまちづくり』（学芸出版社、1999年）136頁。

²⁸ 参照、気象庁「世界の気象統計データ」<http://www.jma.go.jp/jma/index.html>（2007年1月21日閲覧）。

²⁹ 参照、古倉宗治ほか『自転車市民権宣言』（リサイクル文化社、2005年）115頁。

類似の制度を名古屋市でも行っている。同市では、2001年3月より自転車通勤者の通勤手当を2倍にし、5km未満の自動車通勤者の通勤手当を半分にした。その結果5km未満の自動車通勤者はほぼ半分になり、自転車通勤者は1.3倍に増えた。参照、古倉宗治ほか『自転車市民権宣言』（リサイクル文化社、2005年）108頁。

³⁰ 参照、秋山義継『現代交通論』1（創成社、2006年）33頁。

³¹ 参照、渡辺千賀恵『自転車とまちづくり』（学芸出版社、1999年）120頁。

2 デンマーク³²

デンマークもまた、自転車の地位向上に意欲的である。まず、デンマークでも自転車専用レーンが多くの場所で見受けられる。コペンハーゲンでは、車道の内側が自転車、その内側が歩行者という分離がなされており、それぞれに段差を設けることで車道が一番低く、歩道が一番高い構造になっている。これは、自転車が歩道に、また自動車が自転車道に簡単に侵入できないようにするための工夫である。また、高速自転車道、すなわち自転車ハイウェイが設置されているところがある。さらに、公共の貸し自転車「シティバイク」が設置されている。これは1997年にスタートしたもので、コペンハーゲン市内120箇所の無人置き場に鎖でつながれている。約400円を投入すると鎖が外れる仕組みになっており、返却すれば返金される。また、借りた場所に限らず、どの置き場に返却してもよいことになっている。このシステムは大成功を収めたため、自転車の数が当初の1000台から2300台に拡大されたそうである。デンマークではもともと自動車を生産しておらず、自動車に対する関税を高く設定し輸入量を抑え、自転車を主要な交通手段として位置づけることに成功している³³。

3 ドイツ³⁴

主に自動車を使用することの環境に対する悪影響を解消するために、ドイツは自動車の利用を抑制し、環境に優しい交通手段である徒歩及び自転車の利用を促進する政策をとってきた。まず、ほとんどの都市は都市居住地域における自動車の速度制限を時速30kmに引き下げている。また、自動車の通行を抑制するために、街路を狭くしたり、道路のカーブを増やしたり、道幅の広い歩道や自転車走行レーンを設けている。また、ドイツ諸都市での駐車料金は非常に高く、自動車利用のインセンティブを削いでいると言われている³⁵。それだけでなく、自転車利用のインセンティブを高めるために、鉄道への自転車の持込を可能としたり、自転車とバスの専用レーンや自転車だけの専用レーンを設置したりしている。以下の写真のように、自転車専用の信号機があることから、自転車が交通の中で占める地位は大きいものであると言える。



³² 参照、渡辺千賀恵『自転車とまちづくり』（学芸出版社、1999年）130-132頁。

³³ 参照、秋山義継『現代交通論』（創成社、2006年）133頁。

³⁴ 参照、春日井道彦『人と街を大切にすドイツのまちづくり』（学芸出版社・1999年）57-78頁。

³⁵ 参照、J. プーカー著・内田信行訳「ドイツ[自動車交通と環境保護の対立]」C. ルフェーブル=J. プーカー・木谷直俊ほか訳『都市交通の危機-ヨーロッパと北アメリカ-』（白桃書房、1999年）49-75頁。

第2節 今後の施策

オランダ、デンマーク、ドイツの都市交通における自転車の位置づけと比べると、日本ではこれらの国々よりも明らかに自転車の通行を保障する意識が低いように感じる。しかし、日本では自転車交通が盛んではないというわけではない。むしろ、日本は世界でも有数の自転車社会であると言えるのに、自転車の位置づけが明確ではないのである。そこで、できるだけこの3カ国に近づくような施策を考えてみたい。

この3カ国に共通することは、自動車の利用および都市部への流入を制限していることである。まずこのことに手をつけなければ、自転車の走行空間を確保しようとしたとしても、結果的に歩行者と自転車との狭い空間の奪い合いに終始してしまうのである。そこで、自動車の流入を制限するために考えられる施策として、①都市での自動車の制限速度を落とす、②駐車場の利用代金を高くする、③道路に通行料金をとるなどが挙げられるだろう。この中でも流入量を減らすために一番効果的であるのは③であろう。つまり、ロード・プライシングの方法である。ロード・プライシングはシンガポールでは早くに導入されている手法である³⁶。シンガポールでは、ピーク時間帯に中心街への乗用車の乗り入れを抑制するために1975年から実施されている。その効果は絶大で、1ヶ月後には流入交通量が半分になっている。さらに、シンガポール以外に、ロンドンにおいてもロード・プライシングは導入されている。ロンドンでは2003年から始まっており、2006年の調査では「2000年に比して、主要な道路での自転車利用者数が72%増加した」³⁷そうである。最近では、鎌倉市などで導入の検討³⁸が行われており、近い将来ロード・プライシングは珍しくない制度となるかもしれない。

ここで、ロード・プライシングは、課徴金に分類されるものである。課徴金は、租税の要素である財政目的がない³⁹。先に述べた法定外税との違いは、課徴金は租税として構成されていないので、徴収が租税行政部門により行われたいという点である。ここで、ロード・プライシングによりお金を徴収されるのは自動車利用者であるのに対し、その収入は自転車の利用促進に使うことを目的としているため、応益性がないことが問題となる。しかし、使途を広く交通環境の改善のためとし、そのなかに自転車の走行空間の確保も組み込めば、必ずしも応益性がないとは言えない。また、ロード・プライシングを実施することにより、渋滞緩和など自動車利用者にも有益な効果も得られる。

³⁶ 参照、Tien Fang FWA「諸都市における交通環境問題とその対策—シンガポール」中村英夫ほか編、訳『都市交通と環境—課題と政策—』（運輸政策研究機構、2004年）504-514頁。

³⁷ 奥真美「ロードプライシングと環境負荷の低減—ロンドンにおける渋滞課金制度」環境管理43巻4号（2007年）63頁。

³⁸ 参照、秋山義継『現代交通論』（創成社、2006年）129-131頁。

³⁹ 中里実「経済的手法の法的統制に関するメモ（上）—公共政策の手法としての租税特別措置・規制税・課徴金」ジュリ1042号（1994年）123頁。

以上の方法で自動車の流入を抑えることができれば、自動車の通行する車線は少なくても済むはずであるので、自転車道を設置するスペースができることになる。1999年の調べでは、すべての道路の長さに占める自転車道の割合は、オランダが8.6%、ドイツが4.7%、日本が0.6%⁴⁰という結果であったので、他の国と同じレベルくらいの自転車道の設置は望まれるところである。

さらに、自動車の流入を抑えることで駐輪スペースの確保までできる可能性がある。現在でも幅の広い歩道では駐輪スペースが設けられている場合があるが、車道をコンパクトにまとめることができれば、簡単な駐輪スペースを作ることができる。いくら駐輪場が増え、駐車可能台数が増えたとしても、自転車の利点を「ドア・ツー・ドア」に求める人は、目的地から遠く離れた駐輪場にわざわざ足を運ぶことをしないのである。だから、自転車の駐輪場は、一箇所によくの自転車を駐車できる駐輪場を作るよりは、数台しか置くことができなくても、あらゆる場所に駐車スペースがあることの方が重要であると思う。この方がはるかに放置自転車対策に資するであろう。

そして、デンマークの「シティバイク」のようなものを設置すると、さらに自転車の利用が増大するはずだ。日本でも、このような施策は行われている地域がある。無料であるという点でもっとも「シティバイク」に近いのは、福岡県久留米市で実施されている「水色の自転車」である⁴¹。「水色の自転車」は、「シティバイク」同様の駐輪場に返却してもよいが、一時預かり金のような制度はない。久留米市は学生がボランティアでやっているの、どこが運営するのかという問題は出てくると考えられるが、活用すべき制度であると思う。

おわりに

自転車の問題について考えるとき、主に二つの相反する考え方があると言われる。一つは、自転車には放置自転車や暴走自転車などの問題があるから利用を抑制しようという考え方で、もう一つは、自転車の利点を活かして自転車の利用を拡大させるという考え方である。実際は、この促進策と抑制策をバランスよく混合することが望ましいのであろう⁴²。しかし、私は、今回自転車の促進策を中心に本稿を執筆した。なぜならば、現在の自転車に対する風向きは、抑制策の方に傾いていると考えたからである。

論文を書くに当たって気づいたことは、自転車の利用促進のためには自転車のみを議論していればよいのではなく、自動車や歩行者といった道路を共同使用する人たちとの利益

⁴⁰ 参照、秋山義継『現代交通論』（創成社、2006年）133頁。

⁴¹ 参照、水色の自転車の会編『自転車は街を救う－久留米市学生ボランティアによる共用自転車の試み－』（新評論、2002年）。

⁴² 参照、布川貴一「都市内自転車交通を考える」交通科学36巻2号（2005年）1頁。

調整について考えなければならないということである。特に、自動車が交通の中心となっている現代社会では、自動車の抑制を考えずには自転車や歩行者の通行しやすさの獲得は難しいと思う。今回、放置自転車対策の財源確保として法定外目的税を、自動車の流入量の抑制の手法としてロード・プライシングを登場させた。経済的手法を駆使することによって、自転車の利用促進は可能であると考えている。

また、今回は触れていないが、自転車の活用を目指すには、公共交通機関との連携についても考えねばならなかったと思っている。これからの課題としたい。