

<H27年度第4回「自転車セミナー」>報告書

日 時：平成27年10月14日（水）18：00～20：00

場 所：自転車総合ビル6階601会議室
（東京都品川区上大崎3-3-1）

講 師：^{こくら}古倉 ^{むねはる}宗治 氏

テ ー マ：「自転車の利用促進策のこれからのあり方～利用促進の限界を乗り越える方策～」

人 数：25名

◆古倉宗治氏 1950年大阪府生まれ。

国土交通省、東京工業大学、都市研究センター、土地総合研究所等を経て、(株)三井住友トラスト基礎研究所研究理事。自転車の利用促進施策を専門に研究しつつ、景観、都市環境等まちづくりのあり方なども対象にして活動。京都大学法科大学院等で「都市地域計画」等を担当。

《要旨》

最近、自転車の利用促進の限界を感じている。

タイトルにある「自転車の利用促進のこれからのあり方」は一般論の言い方であって、その真意は、「利用促進の限界を乗り越えられるか」ということになる。現在、国交省の道路局において、利用促進のネットワークづくりを進めようとしているが、それがなかなか進まない。ネットワーク政策の必要性を感じない自治体が、全体のおよそ2/3以上くらいになっている。

自転車の利用と活用の2つに分けて考えると、利用というのは交通政策（交通手段）になり、活用というのは他の政策、例えば「健康政策手段」として使う。というようになると思う。一般的には、交通手段として使うということになると思うが、これからのあり方というのは、「他の政策、手段として使える。」と言うように分けて考える、といった方が解り易い。これは、海外においても同じような意識が持たれるようになってきており、利活用＝利用と活用という言葉で表したいと思う。

自転車は、「環境に優しい」「健康にも良い」というような誰しもが認める部分があるが、「車なしでは生活出来ない」という特に地方での場合には、『「自転車を活用する＝車なし。」ということは考えられない』とする人が多く、これは、自治体も同じで、「住民は自転車を活用する事は出来ない」という考えになっている。しかし、観光等の理由で使っているところは多く、例えばレンタサイクルを用意して、外からの人達に対し、おもてなしをするといったようなことをやっている。これは若干矛盾しているところがあると思われる。やってくる人には、「どんどん乗ってください。どうぞ使ってください。」と言っているの

に、自分たちでは使わない。ここにズレが生じている。

また、2番目には、「環境に優しい交通手段は、自転車だけじゃない」という点。

3番目には、「自転車には欠点が多い」というところ。このような状況の中で果たして推進出来るのか？残念ながらこれでは NG。交通手段の一つということであれば他にもあり、車も公共交通も自転車も同じ様な位置付けの序列がハッキリと示されていない中でどれを選ぶかという点が大きな問題であり、やはり、序列をしっかりと示すということが重要なポイントになる。

車なしでの生活は考えられないという事も解るが、車の移動の半分は、自転車での移動が可能距離になると思われ、坂道のある場所でも、最近では電動アシスト自転車の進出も著しく、有利な交通手段となっている。他にも健康、環境、経済的にも有利となり、トータル的に自転車は良い交通手段と言えるだろう。

マイナス点についても、「危ないから乗らない」では解決しないし、ルール、マナーも乗らなければ関係ない。自転車は利活用することでマイナス点の解消、軽減がされていくことになる。中途半端な利用促進政策ではなく、積極的に優遇するという政策を考える必要がある。これが、真の促進になる。

世界の自転車政策については、世界的にみて、「自転車を都市の交通手段として使う」というハッキリとした意識が出てきたのが1960年代になってきてから。走る環境整備（ハードな空間部分）では、やはりオランダなどが中心となって進めてきた。オランダの走行空間の整備の仕方は、完全に一般の車と分離したという点。公共団体が中心となり作りやすいところで作ってきたというところで、密度の問題や市街地の離れた寂しいところでの治安の問題が出てきてしまったと、オランダ政府の公文書に記されている。確かに良い走行空間も作ったこともあるが、残念なことに部分的なものであり、やはり、道路の一部で自転車が他の車と一緒に走る事が結果的に自転車の安全性を高める。高架自転車道を町中に作れて、分離が全て出来れば問題はないが、高架自転車道はいずれ終わってしまう。あとは車と混合して走っていかなければならなく、結果ハードな部分だけでは改善されない。そこで、国家の重点介入になってきたが、1990年代に入り、オランダだけではなくアメリカ等も国家が重点介入し、各公共団体で自転車の位置付けにばらつきがあったものを統一し、前に進めようとした。日本よりも地方分権が進んだ国が、実際にこうして政府が前面に出てきたところが、重要なポイントだと思う。ドイツなんかは、躊躇していた部分もあったが、2002年には国家自転車計画を作って国が前に出てきてる。そしてそれを受けて、地方自治体が政策を進めてきている。

ソフト面では、自転車の利用目的を明確にした、特に通勤・通学・買い物等の目的別においた政策をしっかりとしてきた。ところが、2005年あたりから、「自転車は健康に良い、環境に良いというようなメリットがあるから使おう。」という自転車そのものの活用に変わってきた。2010年以降は、デンマーク（コペンハーゲン）やイギリス（ロンドン）、アメ

リカ（ポートランド）もそうだが、自転車利用促進策に限界がきたと考え、徹底して自転車の優遇策を講じた。これが上手くいくかどうか、今は判らない。これからになる。

自転車利用を交通策の中で考えると、交通混雑の緩和、自家用車からの転換、環境・健康にも良い、経済的にも良い、また最近特に注目されている、災害時でも対応できるから交通手段として普段から自転車を利用しよう、という交通政策を謳っている。

交通対策以外での重要政策では、高齢化社会においても、一般市民に対しても健康に良い、災害時でも使える、環境、エネルギーもガソリン等を使わないので省エネになる、地方創生の手段として使える、財政＝医療費等の削減が出来る、といった当面の政策に重要な役割を自転車施策は果たせるスーパー施策であると言える。

世界の状況としては、オランダ、アメリカでは、1990年代に国レベルで政策を作り、中でもアメリカは、国の連邦予算としておよそ1,000億円を用意し、恐らく世界一の自転車予算国である。

他、デンマークは2014年、フィンランドは2012年に自転車施策を策定している。イギリスは、1996年策定以降フォローされておらず、ドイツは2012年、ノルウェーは2013年、オーストリアは2011年に改訂、フランスは2014年に策定、ハンガリーも2013年に国家自転車構想を打ち出し、オーストラリアは、何度も改訂している。こういった中で、残念ながら日本だけは国レベルでの政策は行っていない。

ドイツでの自転車計画のポイントとしては、国の関与が必要だと言っているところ。そして目標としては、自転車を高度の交通・移動政策、健康、環境の貢献の一環として推進すべきだと言っている部分である。自転車の利用を増やすだけでなく、都市開発や環境保護、他のものにも活用しよう、と書いてある。

目標値としては、15%の達成としており、2002年計画では、隣国のオランダ（27%）くらいまでには伸ばそう、と意気込んでいたが、思うようにはなかなかいかなかった結果となっている。

ドイツにしてもイギリスにしても自転車利用促進策そのものの限界がきているのか、他の活用の仕方（まちづくりでの活用、自転車政策の質的な高度化、生活質の向上等）への転換に変貌してきている。

自転車施策の種類としては、交通政策＝利用促進策か重要政策＝活用推進策かということになる。交通政策の総論として、車との優劣をきちんと決めなくてはならない＝車と同等もしくは車より上だと言わなければ、自転車空間は作れない。総論をしっかりとしなけ

れば、各論がブレしてしまう。こういったところが、日本の政策が上手くいかないネックになっている。重要政策は、例えば子育て政策など創意工夫によりたくさんある。

日本の自転車現状政策は、国としての利用促進計画がない。地方は、駐輪放置対策が中心でハード面にあたる走行空間の量的（自転車道〇キロメートル）確保が中心で、管理や質的確保（清掃、路面状況、除雪等）までには至っていない。重要政策活用でのまちづくりや健康、高齢化社会での重要課題の実施が追い付いていない。世界レベルからは、相当に遅れている。

自治体等の自転車利用促進策についてアンケートを取った(540の自治体から回答)が、「自転車計画が有る。」は1割程度。駐車対策については8割位行っている回答。それ以外の政策は3割程度。「何も行っていない。」は2割程度。ネットワーク計画については、少しずつ増えているが、頭打ちの感じがする。これを踏まえ国交省では、どう推進すればよいか考えている。ネットワーク計画を検討しない理由としては、「財源の確保が出来ない。」「他の事業計画の方が優先。」「空間の余地がない。」しかし、日本の道路の約8割程度は、自転車道を作れる空間がある。では、なぜ作れないのか？⇒沿道調整が出来ない。⇒自転車の位置付けがもっときちんとしていけば、沿道調整を行うにあたり、説得力があるのではないかと思われる。総論で、「自転車道が優先である。」とハッキリと持っていけば、実行できるのではないか。と思う。

自治体の自転車計画、施策の状況は、およそ8割位は放置対策でそれとセットで駐輪対策を(6割くらい)行っている。他に走行空間対策は、全体の16%程度。こういったことから、自治体の自転車利用促進といった取り組みは、あまり行われていないと言える。

内閣府の調査によると、市民の意識も「車の利便性を維持したまま自転車の利用環境を作るべき。」という結果になっている。

都市環境において、自家用車の移動距離の約半分くらいは、平均5km以内というデータになっている。ただ、時間的な問題だけではなく、走行する環境問題も入ってくる。あと、どれだけCO²を排出するかという面と経済面（ガソリン代）でも、自転車は非常に有利になってくる。

環境負荷については、2013年の統計では、史上最悪であった。1家庭から車で約1.2t排出されている。1世帯が1年間で削減できるCO²量は、車だと1日10分走行を控えると約0.6t減らすことが出来る可能性がある。このことから、10分=3km程度の移動距離

なら、自転車で行くことで、大きな社会貢献になると思う。

医療費の負担についても、生活習慣病の割合が多い＝自己負担が大きい。これを改善するためにも自転車を利用してはどうか？運動をすることで、色々な病気にかかるリスクが下がる。特に自転車のような反復系の運動による効果が認められている。あと、介護状態になる原因についても、運動をすることによって防げる。というデータが取れている。毎日継続的に行う運動というものに自転車は大変適している。

自家用車通勤者を自転車通勤に変えてみると、燃料費の部分では年間約 2 万円ほどお得。医療費では、大まかではあるが年間約 7.8 億円削減できる。このように、得する人がたくさん出来る。

それにはやはり、自転車の位置付けが重要になる。

世界の先進国をみると、アメリカでは、車と対等な交通手段。自転車は車道において車と対等の権利を有し、義務を負う、と言っている。コペンハーゲンでは、車より優先。ロンドンでは、唯一最重要の交通手段だと言っている。

それを受けて、日本の豊橋市では、近距離で最重要交通手段だと言っている。埼玉でも同様で、だんだんと自転車の位置付けが上になってきている。

北米では、都市が外側に拡散していて、自転車道の距離が長い。ヨーロッパ系は、大都市の中で密にするというようになっている。

ある程度(自転車道が)確保されてきたから、今度は質を高めようとなった。コペンハーゲンには、3人並走レーン 3 車線がある。家族同士で二人で話しながら走る。車では出来るのに、自転車では並走が認められなければ、それは出来ない。そして、その並走を追い越すためにはもう 1 つレーンが必要になるので、合計 3レーンとなる。こういった、はっきりと自転車を優遇しているということが分かるようにする(＝見える化)ことが大事で、50%の自転車通勤比率にするようにする。

日本の自転車事故は、残念ながら先進国中(中国、インドは除くが)死亡者の絶対数が長年続いている。減少率をみても、残念ながらまだまだ改善されておらず、安全性が低いということになってしまっている。

では、改善するためにどんな啓発をしているか、色々パンフレットは出してはいるが、ルールの列挙のみで、具体的な根拠、必要性の説明がされていない。データに基づいた何処に注意すべきか？を押さえ、対処していくと実際の事故件数が減っていくことになると思う。

「ルールを守る。」という観点からみると、自転車は歩道では最強者、車道では最弱者になる。歩道では、車両意識がなく歩行者と混じっている。車道では、車両意識が強くなっている。

ここが、ルールを守るか守らないかの大きな分かれ目になってきているのではないか。結果的に、傍若無人の歩道通行自転車がまかり通っていて、先進国では例がないような状況になっている。その証拠として、それぞれのルールを知って守っている割合が、車道通行割合の高い方が、一般的に守っている割合が高い。これは、車道を走っている人は、自分でルールを意識しないと危険であると認識していることから、ルールを学んで学習する。という意識が働く。歩道通行は安全だと思い込み、ルールを守らない状況が続いている。残念ながら歩道通行というのは、少なくともルールを順守するという観点では、大きなマイナス面を持っている。

自転車事故の発生場所として、交差点での割合が全体の2/3。67.1%。自転車事故以外だと33.2%。歩道とか車道ではなく、交差点が危ない。裏道交差点、次に脇道交差点、幹線道路交差点が危ないということになる。

誰に注意するか？車が圧倒的に多く、次に原付、自転車同士、自動二輪、歩行者となっている。こういったこともきちんと数字で示し、車に注意しましょう。と促すべき。交差点事故も左折巻き込みが一番多く、次の出遭い頭については、車は、歩道から入る自転車については4割方気づいて、車道からの場合は、7割方気づくという状況になっている。この、気づくか気づかないかが、非常に重要なポイント。車道側から入る方が、安全。

公共交通と連携する。特に鉄道側が、積極的に自分の敷地内をもっと有効活用して欲しい。(例えば目の前に駐輪場を作って、お客の囲い込みをする等。)色んなアンケートを見ても、駅まで我慢できる距離は、だいたい150m位までで、それを超えると自転車を止めたくなくなる(放置したくなる)というのが、現状である。世界でも自転車と公共交通と連携することは重要視している。自転車単独では、なかなか車には対抗出来ないから、公共交通と連携して、車に対抗していこうという大きな使命を抱えて行っている。

EUの資料でも、歩いてくるお客だけでは、2平方キロメートルのお客しか囲いこめないが、自転車を利用することによって、3.2平方キロになる。=約1.6倍のお客を誘致できる。と言っている。(駅前との連携を重要視している。)

高齢者の買い物難民に対する対策も重要。高齢者の歩ける距離は、一般的に500m位。自転車では、65歳以上(元気な人)で56%が4km以上行けると言っている。75歳以上の車の事故の件数は、2005年と2010年を比べると27%増えている。徒歩では6%減っていて、自転車では20%減っている。要求される反射神経が、車と自転車とでは違う。事故

率も高齢者の自転車事故は少ないが、重症が多い。死亡率は、頭部外傷が7割位なので、頭部を守る＝ヘルメットを着用する等の対策を取れば、かなり抑えられるのではないかと。高齢者は、ルールを守るので、学習する機会（講習会等）を増やすようにし、同時に倒れない自転車の普及をすれば、重症化するような事故は防げるのではないかと。

高齢化社会の戦略的な自転車利用を図って、ブレイクスルーをしよう。

自転車は必ず座れる、ひざの負担も少ない。こうしたことで、外出する機会が増え、引きこもりも減る。

国がもっと前面に出て自転車利用の壁を取り払うべきである。

自転車政策の質的変貌を遂げている。走行空間のストックの問題は、これからはその質を変えていかないといけないし、管理もきちんとしていかなくてはならない。コペンハーゲンでは、路面状態をコーヒーを運んでもこぼれないような状態にしたいと言っている。自転車政策は多様化、多元化（色々な政策の手段として利用）してきている。こういった変貌を遂げた中に散りばめながら、生活の質の向上の為に利活用されることが、これからの自転車政策ではないかと思う。

