## 第3章

# 市町村における「自転車とまちづくり」 の政策論

- 1. 市町村の各政策分野の課題解決に寄与し得る 「自転車の効用」
- 2.「自転車利用促進」に際して解決すべき課題
- 3.「自転車利用」に関わる国の政策動向・法制度改正

## 第3章 市町村における「自転車とまちづくり」の政策論

## 1. 市町村の各政策分野の課題解決に寄与し得る「自転車の効用」

自転車の利用は、単に「移動手段としての利便性向上」のみならず、市町村の「各政策分野における課題解決や目標達成にも寄与し得るツール」であり、あらためて「自転車の効用・活用可能性」について一考する価値がある。

ここでは、市町村における5つの政策分野にわたり、12点の多様な自転車の効用を示す。 なお、この多くの効用を持つ自転車を活かしたまちづくりに対する市町村・住民の関心 度については、双方とも「環境」面での活用では類似する一方、市町村は「観光」・「健康」 面をより強く意識するのに対し、住民は「都市交通」手段としての活用促進を期待する 傾向がみられる。

## **(1)既往文献等からみる各政策分野における「自転車の効用」**

ここでは、既往文献や多摩・島しょ地域住民アンケート結果等に基づき、市町村の政策 分野ごとに期待できる自転車の効用面について整理する。

これらは、自転車政策や自転車まちづくりに取り組む際の政策目的の設定に役立つものと考えられる。

#### ①教育・子育て分野

## 1)子育て世帯が外出しやすくなる

住民アンケート結果では、自転車に月1回以上乗る目的として「子どもの送迎」は 7.5% あり、最もよく乗る目的としても 1.8%存在している【図表 22 (P.24)】。全体の割合としては低いものの、多摩・島しょ地域住民の「日常の足」として、子育て世帯が自転車を利用している様子がうかがえる。

自転車が子育て世帯の外出をしやすくするという効用は、平成21年7月に都道府県公安委員会規則が改正され、一定の要件を満たす幼児同乗用自転車については、幼児2人を同乗させることが認められた施策経緯からも推察することができる。

この制度改正は、幼児が複数いる家庭において自転車への幼児2人同乗に対するニーズが高いことなどから設けられたものであり、都市部の子育て世帯(特に自家用車を保有することが困難な傾向にある地域)においては、外出する上で自転車が重要な役割を果たしていると考えられる。

なお、幼児 2 人同乗用自転車は、各家庭における利用期間が短い(同乗できる幼児は 6 歳未満であるため、実質的に 2 人が同乗する期間は平均  $2\sim3$  年程度である。)ことから、そのレンタサイクルを行う自治体があるほか、ヘルメットの購入費を助成する事例もみられる。

## 2)子どもの自立心を高める

自転車利用が子どもの自立心を高めることを定量的に検証した調査研究は見当たらない。 しかしながら、例えば、児童・生徒を対象とした自転車講習・マナー教室の修了者に 対し「自転車運転免許証」を交付する意義としては、初めて1人で交通用具を使って交通 社会に参加することへの自覚や自立心の形成を促すことが企図されていると推察される。

また、海外でも、未就学児に対する交通安全プログラムにおいて、自転車をより良く 前向きに捉えられるよう運転技術の習得に力を入れているなど、「自転車を安全に乗る」 という過程を通じて、子どもの自立心を育もうとする意図を推察することができる<sup>2</sup>。

このほか、有識者のレポートにおいても、自転車の効用・活用可能性として、「子どもの 自主性や人格の形成、ルール学習」の手段として有効との記述がみられる<sup>3</sup>。

## ②医療・介護・福祉分野

#### 1)住民の健康づくりの機会が増大する

自転車利用が健康面に良いとする調査研究は数多く実施されているが、特に注目すべきは、単に身体面で健康に良い影響を及ぼすだけでなく、精神面でも良い影響を及ぼすことが検証されていることである【図表 43】。

ただし、既往文献によると、比較的長時間またはインターバルを置いての強度の利用により有意な結果が得られるとのことであるが、自宅周辺の短時間利用においても健康上の効用があるものと考えられる。

図表 43 「自転車利用が健康面に良い」ことを検証した主な既往文献

文献名	検証の概要
広沢ら (2010) 「サイクリング	サイクリングの実施は「主観的健康度」に肯定的な影響を及ぼす。サイ
の実施が心理的健康に及ぼす	クリングの実施によって「社会的活動障害」、「不安と気分変調」を軽減
影響に関する調査研究」	し、これらの主観的健康度を良好に保つことができる可能性がある。
内藤ら(2010)「長時間サイク	細胞自身の恒常性を維持する仕組みの1つとして存在する熱ショック
リングが血清熱ショックタンパ	蛋白質(HSP)が知られている。相対運動強度が 87.6%Vo2max
ク質に及ぼす影響」	である長時間の自転車運動は、血清 HSP72 濃度を増加させる。
形本ら(2010)「日常的なサイ	本研究で対象としたサイクリストは、一般成人よりも高い抗酸化能力
クリングが血清の抗酸化能力に	を有しており、サイクリストのほうが一般成人と比較して疾患に罹る
及ぼす影響」	リスクが少ない可能性を示している。
西井ら(2012)「東海地方にお	間欠的な運動強度変化を伴う自転車走行が、心肺諸機能に良い影響を
ける自転車通勤者の健康・体力	もたらしている可能性が示された。職場到着後の作業効率や社内での
レベルと通勤時の走行実態」	社会性などにも良い影響を及ぼしている可能性が示された。

資料) 各種文献より作成

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 内閣府「自転車交通の総合的な安全性向上策に関する調査」(2011) では、デンマークにおける取組を 紹介している。

<sup>3</sup> 全国市長会・公益財団法人全国市長会館「市政」(2013.9) の特集「自転車利用環境の向上とまちづくり」 における古倉宗治氏の寄稿

#### 2)高齢者の外出支援・引きこもりの防止

高齢者の外出支援・引きこもりの防止について検証した事例としては、埼玉県上尾市での社会実験がある。少数のモニターではあるが、郊外の団地に居住する高齢者に対して、3輪自転車を無償貸与した結果、定性的ではあるが「自転車を通じて友人が増えた」、「1人での外出が可能になった」、「外出機会が増えた」などの効用が把握されている4。

## ③産業・文化・観光分野

## 1)来訪者の観光振興・まちのにぎわい創出

自転車利用者の来訪が観光振興やまちのにぎわい創出につながった好事例としては、「しまなみ海道」の取組が挙げられる。しまなみ海道は、平成 11 年に全線開通し、その年から沿線でレンタサイクルが実施されているが、最も利用が少なかった平成 17 年度は約 29,900 台の利用であったが、その後、沿線自治体や民間事業者による自転車利用環境の整備が進んだことにより、平成 25 年度には約 81,900 台5にまで利用が広がっている。

また、さらに平成 26 年途中のデータでは、毎月 300~500 人程度の外国人のレンタサイクル利用者がいるなど、来訪者は海外にまで広がっており、自転車利用者の来訪が地域ににぎわいを生んでいることが内外に認められる状況となっている。



図表 44 しまなみ海道の「サイクリストの聖地」を訪れるサイクリスト

#### 2) 商店街などで買い回りしやすい

既往文献では、自動車利用者と自転車利用者の商店街等へ買い物に出掛ける頻度を検証したものがある。例えば、宇都宮市では、買い物の交通手段と売上げの関係について、アンケートを実施している。これによると、中心市街地の店舗へ自動車で行った人の週当たり来店回数が1.9回であったのに対し、自転車は3.4回と2倍弱の頻度となっている。また、同様の結果は、ドイツなどの海外においても検証されている6。

42

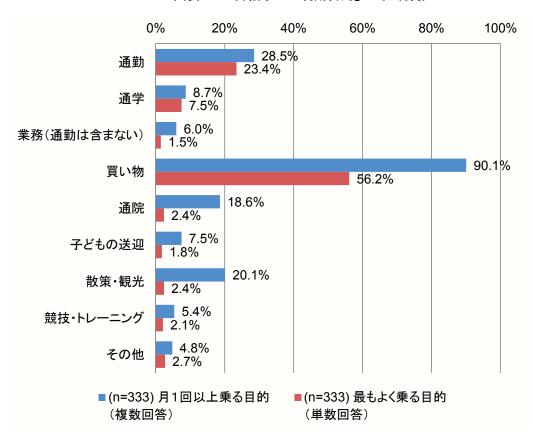
<sup>4</sup> 鳥海ら(2014)「郊外都市における自転車活用を通じた高齢者の買物難民・通院難民阻止」

<sup>5</sup> レンタサイクルの利用台数データについては、今治市資料より引用

<sup>6</sup> 詳しくは古倉宗治(2010)「成功する自転車まちづくり」を参照

#### 3)地域の名所等への回遊がしやすい、サイクリングを「レク」として楽しめる

多摩・島しょ地域住民を対象としたアンケートでは、自転車の主な利用目的を把握しているが【図表 45】、これによると月1回以上自転車に乗る住民の 20.1%が「散策・観光」、5.4%が「競技・トレーニング」の目的で利用している状況にあることから、自転車が地域の名所等の回遊手段や、レクリエーション手段となっている様子がうかがえる。



図表 45 自転車の「利用目的」 [※再掲]

#### 4)環境分野

## 1 )大気汚染や沿道の騒音・振動が抑制される

自転車は、その製造過程を除き移動利用の際に限ると、大気を汚染しない乗り物である。 これは自動車をはじめ、他の交通手段にはない大きな特徴である【図表 46】。

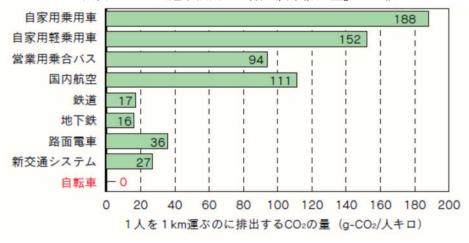
また、我が国ではあまり注目されていないが、自転車先進国のドイツ等では、自動車が及ぼす騒音や建物への振動を嫌い、住宅街の住環境向上を図るため、自転車利用を促進していることも報告されている7。

-

<sup>7</sup>内閣府「自転車交通の総合的な安全性向上策に関する調査」(2011)

## 2)エネルギー節約による地球温暖化の抑制

自家用乗用車では1人を1km 運ぶのに188g、営業用乗合バスでも94g、鉄道でも17g を排出することに比べても、自転車が移動の際に「二酸化炭素を排出しない乗り物」であることは特筆すべき長所である。このことは地球温暖化の抑制に貢献するものである。



図表 46 「交通手段別の二酸化炭素排出量」の比較

原典)国土交通省「平成14年度国土交通白書」 資料)安城市「エコサイクルシティ計画」

#### ⑤都市づくり・交通・防災分野

#### 1)交通混雑や渋滞が緩和される、道路・駐輪場の必要面積が少なくて済む

【図表 47】は、ミュンスター市が取り組んだデモンストレーションの結果概要を示しており、「都市における自転車の利用必要面積の有効性」を検証している。このことから自転車は、道路・駐輪場の必要面積が少なくて済む効用があることが明らかであるほか、交通混雑や渋滞の緩和に資することも想定することができる。

### 図表 47 交通機関と「必要な道路面積」

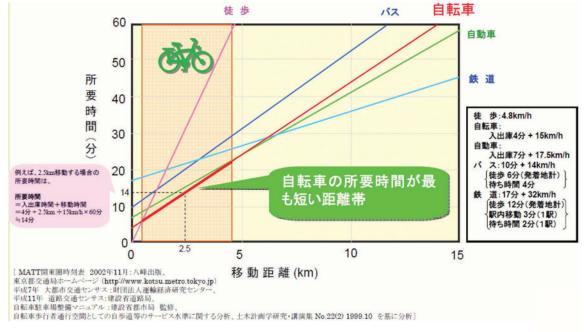
ここにミュンスター市のおこなった「交通機関と必要な道路面積」のたいへん興味深い比較がある。90人が交通機関を使って移動するのに必要な都市の道路面積の比較である~中略~ 車は1台あたり平均1.5人で走っているので60台分の道路の長さが必要になる。それに対して自転車が占める道路面積は、この写真でみられるように、その何十分の一かですむ。都市における自転車の有効性について誠に納得のいくデモンストレーションである。

資料) 春日井 (1999)「ドイツのまちづくり」

#### 2) 近距離での移動時間が短縮される

一定の条件下ではあるが、5 km 以下の都市内近距離移動では、自転車が最も所要時間が短いとされている【図表 48】。多摩・島しょ地域の多くの市町村は、直径 5 km (面積 25 km) よりも小さいことから8、市町村内移動における交通手段として自転車の優位性は高く、市内移動の時間短縮に自転車が有効に機能する可能性は高いと言える。

<sup>8</sup>面積が 25 km 以上の市町村は、奥多摩町、八王子市、檜原村、青梅市、あきる野市、町田市、府中市、日の出町、日野市の9自治体



図表 48 自転車の「所要時間が最も短い距離帯」

資料) 国土交通省道路局「自転車利用環境を取り巻く話題」

#### 3)災害時でも即時に使用可能

平成23年に発生した東日本大震災では、自動車で避難が遅れた方が多数発生したことや、 東京都内では帰宅困難者が大量に発生したこと、また、その後の計画停電や燃料供給不足 により自動車の利用に支障が出たことなどから、災害時における自転車利用が注目された。 今日、小田原市では、自転車商組合との「災害時における自転車の調達、整備等の協力 に関する協定書」を締結するといった動きもみられる。

## (2)多摩・島しょ地域市町村・住民アンケートからみる「自転車活用の関心度」

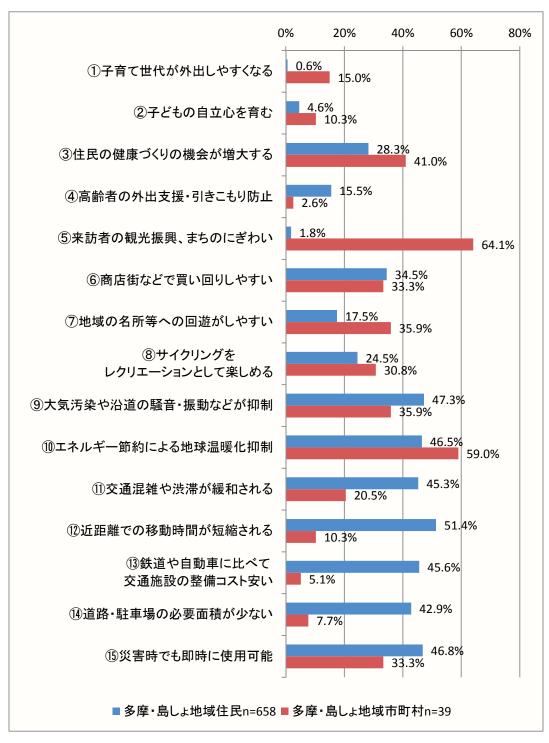
多摩・島しょ地域市町村・住民アンケートにおいて、「今後のまちづくりへの自転車の活用」に関心のある事項について把握した。【図表 49】

その結果、市町村においては、「来訪者の観光振興、まちのにぎわい」(⑤)、「エネルギー節約による地球温暖化抑制」(⑩) への関心が6割程度であるほか、「住民の健康づくりの機会が増大する」(③) などが上位となっている。

一方、住民においては、「大気汚染や沿道の騒音・振動などが抑制」(⑨)、「エネルギー節約による地球温暖化抑制」(⑩) といった環境分野、「近距離での移動時間が短縮される」(⑫)、「災害時でも即時に使用可能」(⑮) など、「都市づくり・交通・防災分野」への関心が強く示されている。

これらのことから、各政策分野における自転車活用に対する多摩・島しょ地域市町村・ 住民の関心度については、「環境」面での活用では類似する一方、市町村はより「観光」・ 「健康」を強く意識するのに対し、住民は「都市交通」手段としての活用促進を期待する 傾向がみられる。

図表 49 多摩・島しょ地域市町村・住民アンケートからみる「自転車活用の関心度」



## 2.「自転車利用促進」に際して解決すべき課題

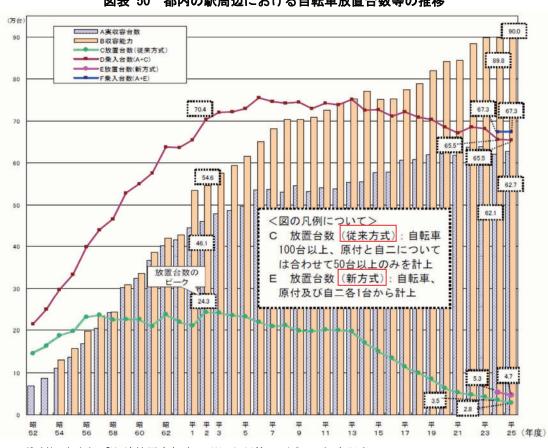
「自転車利用促進」に際して解決すべき課題としては、状況が改善してきているものの 依然として残る「放置自転車問題」や、「対歩行者の自転車事故件数の増加」、それに伴う 「自転車加害者への損害賠償判例の増加・高額化」などが重大な事項として挙げられる。 自転車の利用促進の取組は、これらの課題解決と一体的に進めていくことが、自転車 まちづくりに欠かせない視点となる。

#### (1)既往文献による「自転車利用を巡る近年の課題」整理

#### ①放置自転車問題

自転車政策において、長らく全国共通の課題となっていたものが「放置自転車問題」である。しかしながら、都内の放置自転車は、駐輪場整備の進展や駐輪料金体系の工夫等によって、平成2年度の24.3万台をピークに減少傾向に転じ、平成13年度以降は大きく減少しており、平成25年度には2.8万台(新方式では4.7万台)まで減少している【図表50】。

しかしながら、多摩・島しょ地域市町村へのヒアリングや住民アンケートによると、 潜在的な発生危険性が継続し予断を許さぬ状況であり、放置自転車問題が解決したとの 見方は時期尚早と考えられる。引き続き放置自転車防止に向けた継続的な取組が求めら れる状況にある。

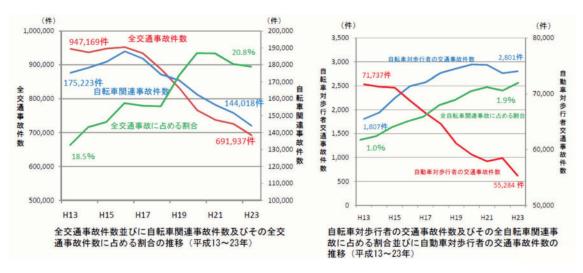


図表 50 都内の駅周辺における自転車放置台数等の推移

資料) 東京都「駅前放置自転車の現況と対策-平成25年度調査-」

#### ②自転車が「加害者」となる事故の増加

「放置自転車問題」と同様に、「自転車事故」も大きな社会問題である。自転車関連事故の件数自体は平成16年以降減少傾向にあるが、全交通事故に占める割合は増加傾向にある。また、近年、「自転車対歩行者の事故」は増加傾向にあり、「自転車が加害者となる事故」の問題がクローズアップされるようになってきている。【図表51】



図表 51 「自転車関連事故」の推移

資料) 警察庁「自転車の交通事故の実態と自転車の交通ルールの徹底方策の現状」

#### ③高額損害賠償判例の増加

「自転車が加害者となる事故の増加」が社会問題化する中、近年は自転車加害事故に関する裁判において、重い賠償判決が下される例が相次いでおり、近年の判決では賠償額が1億円に近づくなど高額化している状況となっている【図表 52】。

The second secon		
賠償額	事故の概要	
9,521 万円	男子小学生(11歳)が夜間、帰宅途中に自転車で走行中、歩道と車道の区別のない 道路において、歩行中の女性(62歳)と正面衝突。女性は頭蓋骨骨折等の傷害を負い、 意識が戻らない状態となった。(神戸地方裁判所:平成25年7月4日判決)	
9,266 万円	男子高校生が昼間、自転車横断帯のかなり手前の歩道から車道を斜めに横断し、対向車線を自転車で直進してきた男性会社員(24歳)と衝突。男性会社員に重大な障害(言語機能の喪失等)が残った。(東京地方裁判所:平成20年6月5日判決)	
6,779 万円	男性が夕方、ペットボトルを片手に下り坂をスピードを落とさず走行し交差点に進入、 横断歩道を横断中の女性(38歳)と衝突。女性は脳挫傷等で3日後に死亡した。 (東京地方裁判所:平成15年9月30日判決)	

図表 52 自転車での「加害事故に伴う損害賠償判例」

5,438 万円	男性が昼間、信号表示を無視して高速度で交差点に進入、青信号で横断歩道を横断中の女性(55歳)と衝突。女性は頭蓋内損傷等で11日後に死亡した。(東京地方裁判所:平成19年4月11日判決)
4,043 万円	男子高校生が朝、赤信号で交差点の横断歩道を走行中、旋盤工(62歳)の男性が運転するオートバイと衝突。旋盤工は頭蓋内損傷で13日後に死亡した。 (東京地方裁判所:平成17年9月14日判決)

注釈)「賠償額」とは、判決文で加害者が支払いを命じられた金額のこと。(上記金額は概算額)

資料)日本損害保険協会ウェブサイト

## (2)多摩・島しょ地域市町村・住民アンケートにみる「自転車利用促進の懸念事項」

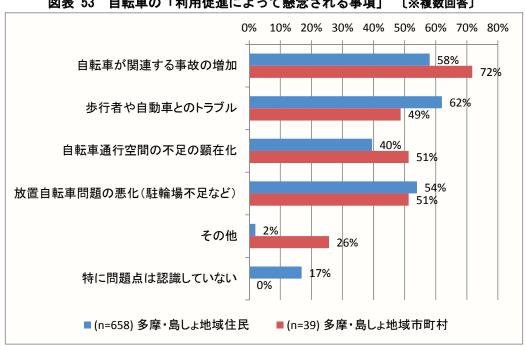
多摩・島しょ地域市町村・住民アンケートにおいて、「まちづくりへの自転車利用の促進 により懸念される事項」について把握した。【図表53】

市町村が懸念する事項としては、「自転車関連事故の増加」が最も多く、次いで「自転車 通行空間の不足」、「放置自転車問題の悪化」が続いている。

一方、住民では、「歩行者や自動車とのトラブル」が最も多く、次いで「自転車関連事故 の増加」の割合が高い。

これらのことから、自転車利用を促進するに当たっては、総じて「走行空間や駐輪場 といったハード面の不足」以上に、「通行環境の悪化・混乱」などに対して、強く懸念が 示されている状況がうかがえる。

自転車利用促進の取組は、これらの課題解決と一体的に進めていくことが、自転車まち づくりに欠かせない視点となる。



図表 53 自転車の「利用促進によって懸念される事項」 〔※複数回答〕

## 3.「自転車利用」に関わる国の政策動向・法制度改正

我が国の自転車政策は半世紀近い歴史があり、概ね 10 年程度のスパンで様々な社会状況の影響を受けながら、「安全利用」と「利用促進」の両面から政策が講じられてきた。

近年は「自転車の車道通行の徹底」と、これを踏まえた国の「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」の策定(平成 24 年)のほか、「自転車で悪質な違反を繰り返した者への安全講習受講義務付け」(平成 27 年)など自転車ルール違反に対する厳罰化が進んでいる。また、国の政策では「健康」・「環境」面、「都市再生」の文脈で、特に自転車利用の促進に期待が寄せられるなど、「安全利用」と「利用促進」の政策が並行して進められている状況にある。

#### **(1)これまでの我が国の自転車政策の潮流**

我が国で自転車交通が政策課題として大きく取り上げられたのは、1970年(昭和45年)の「自転車の歩道通行可」の道路交通法の改正にまで遡る。【図表54】

1970年代(昭和45年~54年)は「自転車事故・死者の抑制」が重要な政策課題となり、 緊急対応的な位置付けで法改正がなされた。その結果、死者は減少したものの、「自転車 が歩道通行することが常態化」し、今日の自転車対歩行者の事故など、「自転車と歩行者の 軋轢が顕在化」する起こりにもなっている。

1980 年代(昭和 55 年~平成元年)は大都市圏の市街地が郊外に拡大し、特に鉄道沿線開発が進展したため、郊外から都心部への通勤・通学需要が急増し、また、鉄道駅から一定の距離のある地域でも開発が進んだため、「鉄道駅までの自転車利用が市民生活に定着」した時代である。これにより、大都市圏を中心に「放置自転車問題が急速に深刻化」し、「"自転車対策"が市町村における自転車政策」として広まることとなった。

1990 年代(平成 2 年~11 年)は、「地球環境保全が社会問題化」したことにより、それまでの放置自転車対策等の利用抑制策だけでなく、「自転車利用促進策にスポット」が当てられるようになり、自転車利用環境モデル都市の指定や都市交通の代替手段としてコミュニティサイクルシステムの社会実験にも取り組まれるようになった。

2000 年代(平成 12 年~21 年)になると、「自転車利用の多様化」が進み、「まちづくりとして自転車利用環境の向上に取り組む流れ」が芽生え、電動アシスト自転車のアシスト比率の改正(内閣府令)など、それを後押しするような制度改正がある一方、「自転車対歩行者の事故増加」などが大きな社会問題となり、「歩道通行可能要件の明確化など自転車交通の整序化に向けた取組」が警察庁等により推進されてきた。

この流れは 2010 年代(平成 22 年~)になっても継続しており、国では「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」(平成 24 年)を示すなど通行環境整備の制度を整える一方、違法自転車への対策(ピストバイク9の検査実施/平成 25 年道路交通法改正)や、軽車両(自転車)の路側帯通行の順方向化などが引き続き進められている。

こうした「安全利用と利用促進の両立の取組」は、今後も継続していくと考えられる。

-

<sup>9</sup>主に競輪等のレース用途で製造され、固定ギア・両輪ブレーキ装備なしの自転車

自転車利用に関する「公共政策の変遷と社会動向」 図表 54 1970年代 1980年代 1990年代 2000年代 ●現代の病として生活習慣病が深刻化 タリゼーション ●地球環境サミット開催 -→道路交通の煩雑化 ●地球温暖化防止京都会議 (COP3) 開催 都市交通の低炭素化の要請 ●第1次オイルショック→省エネルギーの交通機関を見直す動き 日常生活への自転車利用の浸透 (生活の足へ) 多様な自転車利用の深化・車種の開発(ライフスタイルへ) ●通勤・通学、生活の足としての自転車利用が急激に普及 ●環境、健康を意識(目的)した自転車利用が広がる ムーブメント 自転車利用の ●都市化の進展に伴う駅等へのアクセス利用の増大 ● 1 万円を割るような安価な自転車の流通拡大 ●子ども乗せ用自転車、電動アシスト自転車など、 生活需要に対応した自転車の開発・普及 ●スポーツバイクなど自転車の趣味利用の普及 ●MTB、クロスバイク、折りたたみ自転車など、 自転車利用、利用者層の多様化、深化 ★自転車乗用中の交通事故・交通事故死亡者の減少 ★駅前を中心とした放置自転車問題の解消 ★地球環境問題などを背景とした自転車利用の促進、定着 ★多様な自転車利用の推進と、自転車利用の安全性の両立 ●旧総務庁の駅周辺放置自転車調査開始 ●自転車法の制定(放置自転車対策本格化 ●自転車道の整備推進 ●自転車通行環境整備モデル地区選定 )悪質な自転車利用に対する取締り強化 )道路交通法改正(自転車歩道通行可) )滋賀県八日市市が自転車都市宣言 サイクルトレイン事業(鉄道との連携 )自転車に関する社会実験が活発に )道路交通法の改正(歩道通行要件改正 全国自転車問題自治体連絡協議会発足 練馬区でCCSの実験実施 自転車法の改正(対策の計画化) 自転車利用環境モデル都市の選定 道路構造令の改正(自転車通行空間確保 具体的な政策

資料) 労働科学研究所「労働の科学.no4」(2011)

## (2)近年の「自転車利用方法(通行ルール)」に関する国等の政策動向

自転車通行ルールに関しては、平成 18 年に策定された「自転車の安全利用の促進に関する提言」、そして平成 20 年の道路交通法改正に端を発し、自転車交通の整序化に向けた制度改正が相次いでいる。

平成 20 年の法改正では、「普通自転車の歩道通行可能要件が明確化」されたほか、「乗車用ヘルメットの同乗幼児への着用努力義務化」も導入された。また、平成 23 年の法改正では、「自転車道・歩道で自転車を一方通行とする規制標識が新設」された。

平成 25 年の法改正では、「軽車両の路側帯通行に関して道路の左側に限定」されたほか、警察が「ピストバイク等の自転車を検査」することができる規定が設けられた。この改正では同時に、平成 27 年 6 月までに施行されるかたちで、「交通違反を繰り返す自転車利用者に対して安全講習の受講」を命じることができるようになった。【図表 55】

なお、この一連の道路交通法の通行ルール改正に関しては、それ以前の平成 19 年に取りまとめられた「自転車安全利用五則」【図表 56】の実効性を担保するための制度的環境整備とみることもできる。

図表 55 自転車の「通行ルールに関する近年の法制度改正」

年次	改正事項	改正概要
平成20年	普通自転車の歩道 通行可能要件の 明確化	普通自転車で歩道を通行できる要件(「道路標識などで指定された場合」、「運転者が 13 歳未満または 70 歳以上」、「身体の不自由な人の場合」、「車道または交通の状況からみてやむを得ない場合」に限定)が明示された。
	乗車用ヘルメット の着用努力義務の 導入	児童や幼児を保護する責任のある者は、児童や幼児を自転車に乗車 させるときは、自転車乗車用のヘルメットをかぶらせるよう努める ことが義務化された。
平成23年	自転車道・歩道で 自転車を一方通行 とする規制標識の 新設	自転車の交錯による事故の危険性を減少させるため、自転車道・ 歩道での規制標識「自転車一方通行」が新設された。
平成25年	軽車両の路側帯 通行に関する規定 の整備	自転車等の軽車両が通行できる 路側帯は、道路の左側部分に設けられた路側帯に限定された。路側 帯の右側通行をした場合は、3か 月以下の懲役又は5万円以下の 罰金となる。
	自転車の検査等に関する規定の新設	警察官は、内閣府令に適合するブレーキを備えていないおそれのある自転車に対し、通行を停止させ、ブレーキを検査することができる。検査拒否等、応急措置命令等違反は、5万円以下の罰金となる。

資料) 一般財団法人全日本交通安全協会ウェブサイト「道路交通法の改正のポイント」

## 図表 56 「自転車安全利用五則」

- 1 自転車は、車道が原則、歩道は例外
- 2 車道は左側を通行
- 3 歩道は歩行者優先で、車道寄りを徐行
- 4 安全ルールを守る 「飲酒運転・二人乗り・並進の禁止」 「夜間はライトを点灯」 「交差点での信号遵守と一時停止・安全確認」
- 5 子どもはヘルメットを着用

資料) 中央交通安全対策会議「自転車の安全利用の促進について」(平成19年)

また、全国的な自治体の動向としては、平成 25 年に東京都が「自転車の安全で適正な利用の促進に関する条例」を制定した。この条例の特徴としては、「自転車損害賠償保険への加入努力義務化」や「自転車小売業者、自転車整備業者等による違法自転車の販売、改造等の禁止」などが挙げられる。【図表 57】

また、兵庫県は、平成 27 年にも「自転車保険の加入義務化」を行う条例の制定を目指している。ここでは、自転車購入時に、年間 1,500 円~2,000 円の保険料で損害賠償保険に加入させることなどについて検討がなされている。

#### 図表 57 東京都「自転車の安全で適正な利用の促進に関する条例」の概要

#### (条例の目的)

自転車の利用に関し、都、自転車利用者等の責務を明らかにし、都の基本的な施策等を定めることにより、自転車の安全で適正な利用を促進する。

#### (基本理念)

自転車の安全で適正な利用は、都、自転車利用者等の相互の連携により、促進されなければならない。

#### 1 都、自転車利用者等の責務

- (1) 都は、自転車の安全で適正な利用を促進するための施策(以下「施策」)、広報啓発及び区市町村へ必要な協力を実施
- (2) 自転車利用者は、安全で適正に自転車を利用する。また、都の施策に対して協力する 努力義務
- (3) その他、自転車使用事業者等の責務を規定

#### 2 自転車安全利用推進計画

知事が、都の施策及び自転車利用者等の取組を総合的に推進するための計画を策定・公表 (策定に当たり都民等の意見を反映する措置を実施)

#### 3 自転車の安全で適正な利用のための技能及び知識の普及

- (1) 都が、自転車の安全で適正な利用に必要な技能・知識の習得の機会を提供
- (2) 知事が、自転車安全利用指針を作成・公表
- (3) 自転車利用者が、自転車の安全で適正な利用に必要な技能・知識を習得する努力義務
- (4) 自転車使用事業者、保護者等が、従業者、児童等への研修、指導を実施するなどの努力 義務

#### 4 安全な自転車の普及

- (1) 自転車利用者等が、安全基準に適合する自転車を利用する努力義務
- (2) 知事が、自転車点検整備指針を作成・公表
- (3) 自転車利用者等が、自転車点検整備指針を踏まえて点検整備する努力義務
- (4) 自転車製造業者、自転車販売業者が、安全性の高い自転車を開発・普及する努力義務、 自転車利用者が、ヘルメット等を利用する努力規定等
- (5) 自転車小売業者、自転車整備業者等による道路交通法等に違反することを知った上での 違法自転車の販売、改造等の禁止(違反事業者への勧告・公表あり)

#### 5 自転車利用環境の整備等

- (1) 自転車道、駐輪場等の有効・適切な整備のため、都が、区市町村等と連携した措置を実施
- (2) 都が、必要に応じ自転車利用環境整備協議会を設置
- (3) 都による区市町村が設置する自転車等駐車対策協議会等への協力

## 6 自転車利用者による保険への加入等

- (1) 自転車利用者等が、自転車損害賠償保険へ加入するなどの努力義務
- (2) 自転車損害賠償保険等を販売する事業者が、保険を普及する努力義務
- (3) 自転車小売業者が、自転車利用者に対して保険等に関する情報を提供する努力義務

#### 7 自転車駐車場の利用の推進

- (1) 自転車の駐車需要を生じさせる事業者が、顧客、従業者等の駐輪場の確保、駐輪場の利用 啓発等をする努力義務
- (2) 事業者が、自転車通勤をする従業者のための駐輪場所の確保、又は、その従業者が駐輪場 所を確保していることの確認をする義務

## 8 自転車貨物運送事業等の自転車の安全で適正な利用に関する登録

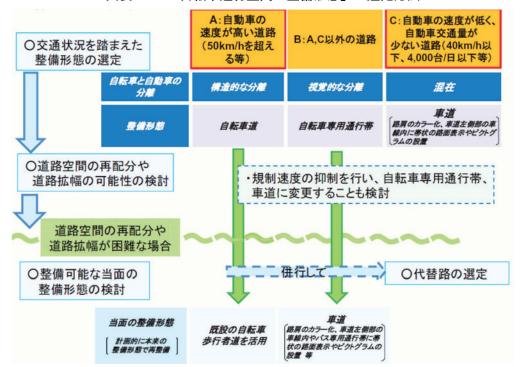
自転車貨物運送事業者、自転車旅客運送事業者及び自転車貸付事業者のうち、自転車の安全 で適正な利用に関する基準を満たす事業者の任意の登録制度を創設

資料)東京都「自転車の安全で適正な利用の促進に関する条例の概要」

#### (3)近年の「自転車利用環境(ハード整備)」に関する国の政策動向

近年の「自転車利用環境」に関する政策動向として、市町村にとって最も大きなインパクトがあったものに、平成24年に国土交通省と警察庁が共同で策定した「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」がある。

このガイドラインでは、「自転車通行空間整備の計画手順」、「自転車通行空間の設計方法」、「利用ルールの徹底に関する取組」、「自転車利用の総合的な取組」が示されている。特に「自動車と混在させる自転車専用通行帯やピクトグラムの設置」など、導入可能性の高い方策が取り入れられたことが特徴といえる。【図表 58・59】



図表 58 「自転車通行空間の整備形態」の選定方法

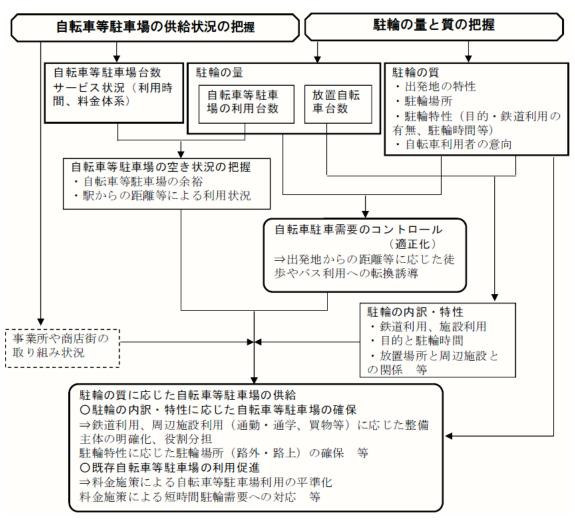
資料)国土交通省「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドラインについて」



図表 59 「車道混在型の自転車通行空間」の整備例

資料)国土交通省「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドラインについて」

また、同時期に、国土交通省が「自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン」を策定しており、自転車利用者のニーズに対応したきめの細かい対応を図っていくため、自転車駐輪実態を「量(駐輪場の利用台数、放置台数等)」だけでなく、「質(利用目的、駐輪時間等)」の視点からも、的確に把握すべきであると提案しているほか、駐輪ニーズに応じた料金設定などの重要性についても指摘している【図表 60】。



図表 60 「自転車等駐車場の整備方法」検討フロー

資料) 国土交通省「自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン (第1版)」

## (4)「市町村の政策分野」ごとの自転車利用に関わる国等の政策・法制度の動向

ここでは、これまでに整理した自転車政策に関する国等の全般的な動向以外に、市町村の政策分野ごとに関連する政策・法制度の動向を整理する。

## ①教育・子育て分野

この分野では、「交通安全教育手法の改善」、「損害賠償保険への加入強化」のほか、子育 て世帯への支援策として「児童・幼児同乗の緩和策」が講じられている【図表 61】。

図表 61 「教育・子育て分野」における近年の政策・法制度の動向

政策·制度	所管	概要
学校安全の推進 に関する計画 (学校保健安全法)	文部科学省	<ul> <li>・平成 24 年に策定された計画では、特に中学生・高校生が加害者となる自転車事故が課題となっていることから、「教育手法の改善」として、例えば、自ら自転車の乗り方が安全なのかを理解できるような、「自己理解・自己評価型の教育」を進める必要があるとされている。また、デジタル機材を活用し、校区地図を基礎とした「危険箇所マップ」を作成する活動等も有効であるとされている。</li> <li>・地域社会や家庭と連携して安全教育を充実させていくことが重要であるとともに、機会を捉えて、「保護者等に対する各種保険制度の周知」を図ることが望まれるとしている。</li> </ul>
自転車の安全で 適正な利用の促 進に関する条例	東京都	・平成 25 年制定。自転車利用者による保険への加入が位置付けられ、自転車利用者自身による加入の努力義務のほか、保険事業者による普及の努力義務、自転車小売業者による情報提供の努力義務が規定された。
道路交通法	警察庁	<ul><li>・平成20年の改正により、保護者は児童や幼児を自転車に乗車 させる(同乗を含む)ときには、自転車乗車用ヘルメットを 着用させることが努力義務化された。</li></ul>
東京都道路交通規則	警視庁	・平成21年の改正により、一定の安全基準(主にJIS(日本工業規格)、BAA、SG10などの認証製品)を満たした自転車の場合には、16歳以上の運転者が幼児用座席に幼児各1名(合計2名)を同乗させることができることとされた。

資料) 各種資料より作成

\_

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup>経済産業省の特別認可法人である一般財団法人製品安全協会が1973年に制定した製品の安全を保証する制度。保証された製品には「SG マーク」が表示されている。

## ②医療・介護・福祉分野

この分野では、いずれも明確な制度設計にはなっていないものの、「健康増進」、「介護 予防」の面から、自転車利用の効用が期待されている【図表 62】。

図表 62 「医療・介護・福祉分野」における近年の政策・法制度の動向

政策·制度	所管	概要
介護予防事業	厚生 労働省	・平成 18 年度の介護保険法改正により導入された介護予防事業では、介護予防に資する地域活動組織の育成・支援などが施策に盛り込まれている。(このことから、例えば、宇都宮市では、自転車ロードレースチーム「宇都宮ブリッツエン」に委託し、自転車を使った介護予防事業を展開するなど、介護予防の観点からも自転車の活用が認識・実施されている。【図表 76 (P.76)】)
健康日本 21 (第二次)	厚生 労働省	・平成 24 年に策定された「国民の健康の増進の総合的な推進を図るための基本的方針」では、歩道や自転車道の整備等が身体活動量や運動習慣に関係しているとの知見を踏まえ、「住民が運動しやすいまちづくり・環境整備に取り組む自治体数の増加」を成果指標として、「市町村が行う歩道、自転車道、公園及びスポーツ施設の整備や普及・啓発等の取組への財政的支援」を掲げており、健康増進面からも自転車利用環境整備の推進が期待されている。

資料) 各種資料より作成

## ③産業・文化・観光分野

この分野では、1990年代以降、海外製の安価な自転車の流通が活発化し、中には安全性が不十分と思われる製品が流通したことを踏まえ、国内の自転車業界の自主的な安全基準として、平成 16年に「BAA(BICYCLE ASSOCIATION(JAPAN)APPROVED)マーク」が導入されている。平成 26年末までの累計交付数は約 2,417万台分に上り、平成 26年の年間交付枚数は約 196万枚である。BAAマークの交付時期と生産・輸入時期には時間的なずれがあるが、平成 26年の国内向けの自転車生産・輸入台数約 890万台と比べると約 22%に交付されていることとなる。

また、ブレーキ装置を装着していないピストバイクが都内を中心に流行し、それに伴う 事故が問題化したことを踏まえ、平成 25 年には東京都条例において、「ピストバイクの 一般販売・改造を禁止」する条項が設けられている。【図表 63】

図表 63 「産業・文化・観光分野」における近年の政策・法制度の動向

政策·制度	所管	概要
自転車業界 自主基準	一般社団 法人 自転車協会	<ul><li>・平成16年に自転車業界の自主基準である「自転車安全基準」 を制定し、適合した自転車には「BAAマーク」が貼付される。</li></ul>
自転車の安全 で適正な利用 の促進に関す る条例	東京都	・平成25年制定。安全な自転車の普及を図るための制度として、 自転車小売業者、自転車整備業者等による道路交通法等に違反 することを知った上での違法自転車の販売、改造等の禁止 (違反事業者への勧告・公表あり)が規定された。

資料) 各種資料より作成

#### 4環境分野

この分野では、主に「二酸化炭素の排出を減らす手段」として自転車利用の促進が謳われ、そのための「道路空間の再配分等による走行空間整備、駐輪場整備」などが位置付けられている【図表 64】。

に関する対策のうち、「自動車交通需要の調整」において、「自

転車利用環境の整備・支援、自転車利用の促進に関する社会 実験の実施」により、二酸化炭素の排出減を図るとしている。

図表 64 「環境分野」における近年の政策・法制度の動向

資料) 各種資料より作成

京都議定書

目標達成計画

## ⑤都市づくり・交通・防災分野

環境省

この分野では、近年の法制度改正により、「自転車通行環境の確保」に関する道路構造令の規定が設けられたほか、「都市再生」の面では、再生に資する施設としてレンタサイクルポートが位置付けられるなど、都市における自転車活用の幅が広がりつつある。

一方で、東京都条例では、「事業者に対し通勤者の駐輪場所確保を義務付ける」など、 自転車を適切に管理するための規制も同時に導入されている。【図表 65】

図表 65 「都市づくり・交通・防災分野」における近年の政策・法制度の動向

		7・文通・例及分野」における近千の以東・法制度の劉问
政策・制度	所管	概要
都市再生特別 措置法の改正	国土交通省	・「道路の占用許可」は、道路法において、道路の敷地外に 余地が無く、やむを得ない場合(無余地性)で一定の基準に 適合する場合に許可できるが、平成 17年の法改正に伴い、 都市の再生に貢献する施設として、自転車駐車器具で自転車 を賃貸する事業の用に供するものが位置付けられ、「レンタ サイクルポートを歩道上に設置」することが可能となった。
道路法施行令の 改正	国土 交通省	・平成 18 年の改正により、放置自転車対策として「道路管理者が設置する自転車駐車器具の占用」が認められた。
道路構造令の 改正	国土交通省	・平成 13 年の改正により、「自転車道、自転車歩行者道の 設置条件が明確化」され、自動車や自転車の交通量が多い 第三種・第四種の道路には、「自転車道を道路の各側に設け る」ことが規定された。
自転車の安全で 適正な利用の促 進に関する条例	東京都	・自転車駐車場の利用促進において、「事業者は自転車通勤をする従業員のための駐輪場所を確保」し、またはその従業員が駐輪場所を確保していることの確認をする義務が定められた。

資料) 各種資料より作成