

はじめに

京都市は、平成22年3月に「改訂京都市自転車総合計画」(以下「現行計画」といいます。)を策定し、平成32年度までに安心・安全で、快適な住みよいまちづくりの実現、更には環境への負荷の少ない、持続可能なまちづくりを目指し、自転車に関する様々な取組を進めてきました。

この結果、現行計画策定前に比べ、放置自転車が4分の1に減少する等の成果を上げる一方、無秩序な自転車の走行が依然横行しているなど、目標達成に向けた新たな施策の検討が必要となっています。また、この間、国においては「自転車は車両である」、という再認識を軸に、様々な施策が打ち出されており、自転車を取り巻く環境にも大きな変化が生じています。

こうした中、京都市自転車等駐車対策協議会(以下「協議会」といいます。)は、平成26年7月29日に、門川市長から、現行計画前半5年間の総括を踏まえ、既存自転車政策の深化及び観光、環境、健康、福祉政策等の施策と表裏一体となった総合的な自転車政策について意見を求められました。

諮問を受け、本協議会は、「改訂京都市自転車総合計画見直し検討部会」を設置し、国内外の自転車先進都市の事例も踏まえ、精力的に議論を重ねてまいりました。

本答申は、交通政策に必要な3つのEの考え方、すなわち「Education(教育)」、「Engineering(工学技術)」、「Enforcement(強制力)」を根底に、協議会での議論並びに市会及び市民の方々の意見を踏まえ、誰もが安心して心地よく行き交うことができるまちをめざした提言とさせていただきます。

自転車の新たな可能性が京都市から発信されるとともに、自転車が京都市民に新たなシビックプライド(都市に対する誇りや愛着)をもたらすことを期待します。

平成27年1月 日
京都市自転車等駐車対策協議会
会長 塚口 博司

1 背景

(1) 自転車利用の現状

京都市は、通勤通学で使用される自転車の分担率が政令指定都市の中で大阪市に次いで2位であるなど、自転車の利用率が全国に比べて高い状況である。

また、昨今は電動アシスト車に加え、自転車ブームを背景にスポーツ車が増加するなど、走行性能が高い自転車が増加している。

一方、市民アンケート調査結果等によると、無秩序な自転車の走行が横行している実態が見られる。また、交通事故についても、交通事故総数及び自転車関連事故件数はこの10年で約4割減少している一方で、自転車対歩行者の事故件数は約2割増加している。

(2) 国等の動向

従来、自転車利用者は、道路交通の場において歩行者と同様の取扱いを受けると、という誤解が生じていた。しかし、近年の自転車に係る交通事情を踏まえ、これを改めるため、自転車は車両であるという認識の徹底や自転車と歩行者の分離などを軸とした「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の推進について」が平成23年に警察庁から各都道府県警察本部に対し通達された。

これを踏まえて、平成24年には国土交通省と警察庁により、自転車通行空間の計画・設計や利用ルールの徹底等について「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」が策定され、平成25年には改正道路交通法の施行により、自転車の路側帯通行が左側に限定された。

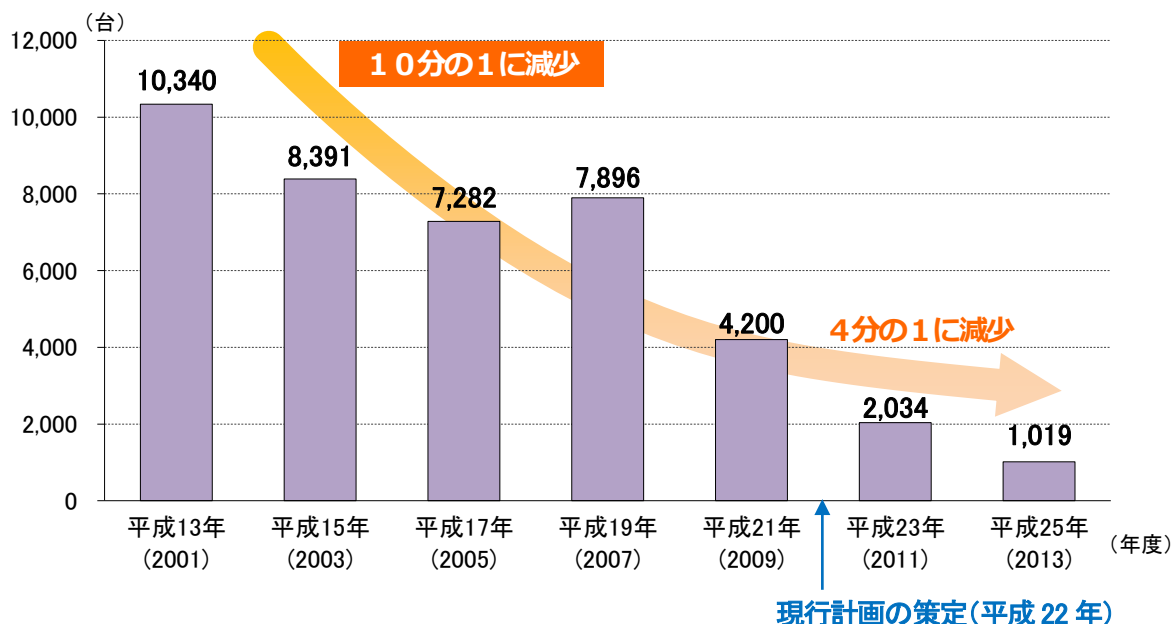
(3) 環境の変化等

米国「Travel+Leisure」誌の読者投票でベストシティランキング世界1位に選ばれるなど、国際観光都市・京都の知名度は、年々増している。今後、東京オリンピック・パラリンピックの開催等に伴い、外国人観光客の増加が予想される中、受入対策の一環として市民のみならず観光客も安心して歩く(観光する)ことができる環境整備が必要となっている。

また、地球温暖化や超高齢化社会、人口の減少等が顕在化しつつある中、これらの問題解決と自転車の活用は相関性が高いと考えられるが、お互いに連携した政策が実施されているとは言い難い状況にある。

2 これまでの総括と今後の取組の方向性

駐輪場の整備や撤去体制の強化など放置自転車対策の強化により、放置自転車は、平成13年と比べると約10分の1に、現行計画策定前の平成21年と比べると約4分の1に減少した。

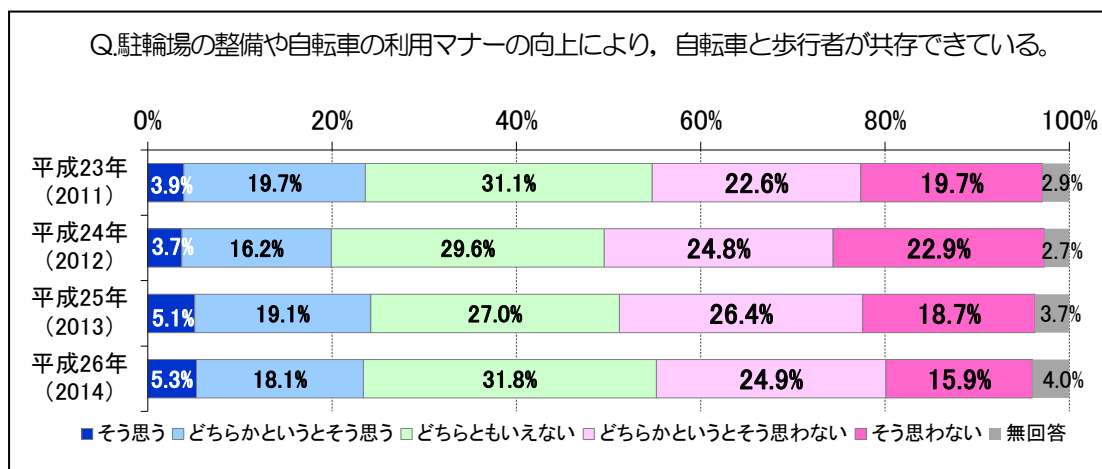


自転車等の放置状況*1の推移

*1:10～11月の晴天の平日、概ね午前11時時点において、市内各駅のうち1駅における放置台数が100台以上の駅を集計対象に放置台数を集計した値

出典:内閣府調査

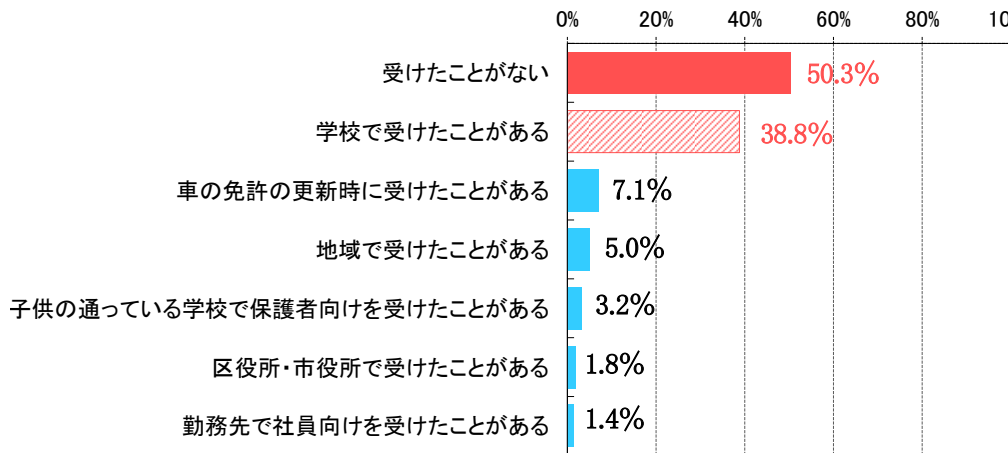
一方、半数近くの市民が、自転車と歩行者が共存できていないと思っており、ルール・マナー教室等の受講機会の市民への提供は、十分でないという課題がある。



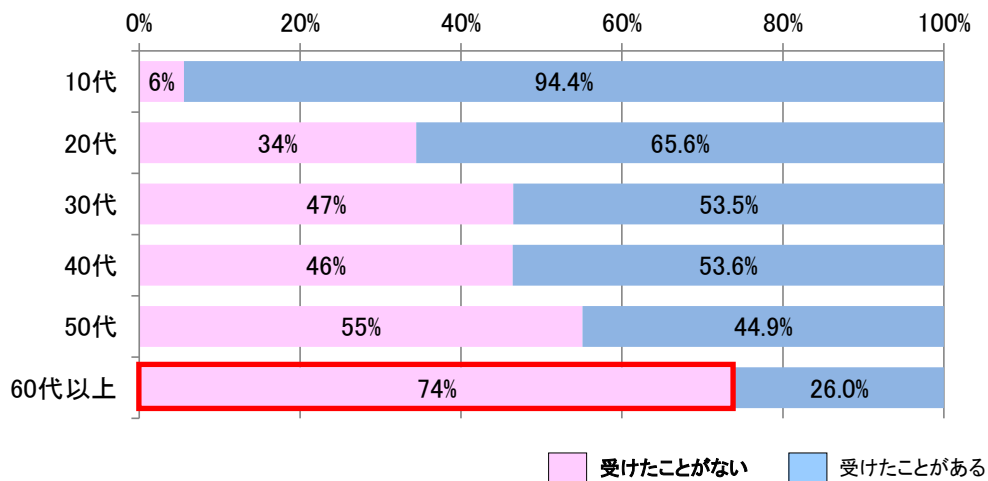
自転車の利用マナーに関する市民実感調査結果の推移

出典:京都市 市民生活実態調査(H23～H26年)

Q.自転車の安全利用に関する交通安全教室を受けたことがありますか。
 (回答数=1,000人、複数回答可)



受講経験ありの回答者の年齢別受講状況



自転車の交通安全教室の受講状況

出典:京都市市民ウェブアンケート調査(平成26年7月)

これらの状況を踏まえ、自転車利用者の間違った行動の多くは、「知らない」、
「知っていても分かっていない」ことに起因することが浮かび上がってきた。この
知見を踏まえ、誰もが分かるようにしていく「見える化」を進めることで「だれもが
安心して心地よく行き交うことができるまち 京都」を実現するべきである。

課題		わかってきたこと
自転車の走行環境	<ul style="list-style-type: none"> ■ 走行が無秩序 ■ 自転車の走行性能の向上 ■ 安心と安全の乖離 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 走る場所や走り方を知らない <input type="checkbox"/> 歩道上を走行性能が高い自転車が走っている <input type="checkbox"/> 歩道は安全と思っている
ルール・マナー啓発	<ul style="list-style-type: none"> ■ 啓発機会の偏在 ■ ルール・マナーの理解度が低い 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> ルールを学んだことがある人の少なさと年代の偏り <input type="checkbox"/> ルールを守ることは安全に直結していることを知らない
放置自転車	<p><撤去></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 都心部に依然として多い箇所あり ■ 短時間駐輪への対応 ■ 放置自転車が分散化 <p><駐輪場></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 駐輪場への誘導(情報発信) ■ 料金のあり方 ■ 質の向上 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 駐輪場がどこにあるか分かっていない <input type="checkbox"/> 短い時間の駐輪にお金は払わない <input type="checkbox"/> 駐輪場に不満あり <ul style="list-style-type: none"> ○ 二段ラックなど使いにくい ○ 薄暗いなど防犯性が低い駐輪場
観光	<ul style="list-style-type: none"> ■ レンタサイクル事業は民間が先行 ■ 国内外からの観光客の増加の可能性 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 自転車の貸出しやとめる場所、観光地への行き方が分からない
関連分野	<ul style="list-style-type: none"> ■ 高齢化の進行 ■ 生活習慣病の増加 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 関連分野でも有効に自転車を活用できる可能性がある

自転車利用者の間違った行動の多くは、
「知らない」「知ってても分かっていない」
ことに起因していることが多い。

- 走る場所や走り方、止める場所がわかれば…
- ルール順守の安全性、ルール違反の危険性が分かれば…

誰もが分かるようにすることが必要
自転車の「見える化」

3 各施策の「みえる化」

(1) 自転車走行環境の「みえる化」

自転車の走る場所が分からない(車道であったり歩道であったり不統一なため)、どこを走るのが安全か分からない、あるいは無意識に自転車の走行性能に応じた走り方をしているなどに起因する、自転車の無秩序な走行状況を改めていくため、

- どこを走ればよいのかだれもが分かるように明示(みえる化)していく。
- 明示に当たっては、走行速度等に配慮した対応をしながら、車からの視認性が高く、事故の加害者にも被害者にもなりにくい場所、すなわち「車道左側通行」に誘導していく必要がある。

そのため、次に掲げる自転車走行環境整備を行うとともに、合わせて、整備の意義・必要性を自転車事業者及び自転車利用者のみならず歩行者、自動車利用者等に発信していかなければならない。

ア 自転車走行環境整備の意義・必要性の明確化と発信

新たに環境整備をする際は、その意義・必要性を明確化し、発信するべきである。

イ 安全な走行環境の整備

① 「見てわかる」「体感してわかる」走行環境の整備

道路形態に合わせた整備を進めるとともに、外国人観光客も含め、誰もが安全な走行を体感できるピクトグラム(国籍・言語の壁を越えて誰でも情報が分かる絵文字)やサインを設置するべきである。

<幹線道路>

国の定める ガイドライン	自転車道：幅員2m以上 工作物により歩道及び車道と区画が必要 自転車専用通行帯：幅員1.5m以上 道路左端に道路標識と道路標示が必要
京都の道路事情	道路が狭い。細街路が多い。

道路幅員が狭い幹線道路でも整備が可能な手法が望ましい

車道の左端に自転車が走行する位置を明示した
「**自転車走行推奨帯**」を中心とした整備を推進する

<細街路>

自転車事故の多くが交差点で発生しており、中でも細街路の交差点での自転車事故が最も多くなっている。細街路が多い京都の特性を考えると、細街路における安全対策が重要である。

「**ピクトグラム**」などを用いて、
左側通行の徹底を誘導していく

② 面的整備によるネットワークの構築

これまで、個々の道路で整備を進めてきた結果、連続した自転車走行環境のネットワークが図られていない状況である。今後、整備していく上では、幹線道路だけではなく、細街路も含めた走行環境を面的に整備することにより、自転車走行環境のネットワークの連続性を確保するべきである。

整備においては、3つの重点地区から整備を進めることを提案する。

◎都心部地区

交通事故の発生が多く、自転車交通量が最も多い地区

◎西院地区

いまだに放置自転車が多く、西院地区バリアフリー移動等円滑化基本構想の重点整備地区に指定されている地区

◎らくなん進都地区

東西の公共交通機関の整備が十分でなく自転車の活用を検討する地区

(2) ルール・マナーの「みえる化」

交通ルールやマナーというものは、単なる知識の習得で終わるのではなく、その知識の習得が、自転車利用者の「事故に合わない、起こさない」、あるいは「他人に迷惑をかけない、他人とのトラブルを回避する」という危険回避のための行動につながっていくことが重要である。

この行動につながるよう、ルール・マナーの周知・徹底については、様々な取組を進めるとともに、その実践に当たっては、警察や地域、事業者等と十分に連携して進めていかなければならない。

また、自転車には、自動車損害賠償保障法の対象外である実状を踏まえ、万一、事故が起こった時の社会的なセーフティネットについても整備を講じることが重要である。

ア 知る・学ぶ機会の提供

自転車の安全利用については、小学校以外で学ぶ機会が少ないという実態を踏まえ、この学ぶ機会の偏在化を解消していく必要がある。このため、こどもから高齢者までを対象に、年齢やその時々に応じた内容を機械的に学ぶことができる教育プログラム(機会のみえる化)を構築すべきである。

また、教育プログラムの構築に当たっては、京都府警察や事業者のほか、京都の地域力を活かした取組としていただきたい。

イ 理解・納得できる内容の構築

自転車のルールやマナーを遵守する意味を理解し、納得するとともに、自転車事故に合わない、起こさないための知識と想像力を習得する必要がある。このため、危険と安全の本質を理解し、自分や他者が安全のためにとるべき行動が「みえる」よう啓発や教育を実施すべきである。

また、上記アの教育機会の拡大にあわせ、指導者の育成にも取り組んでいただきたい。

ウ 自転車向け保険の加入の義務化

昨今、自転車の加害事故によって高額賠償を支払うことになるケースが増えており、被害者も加害者も本人だけではなく、家族も含めた暮らしが破綻に追い込まれる事態が散見される。

万一の時でも社会的なセーフティネットとしての働きを確保するため、自転車向け保険への加入の義務化に取り組むべきである。

(3) 放置自転車対策の「みえる化」

放置自転車対策については、一定の成果を上げているものの、依然として放置が多い地域の存在や短時間放置の問題など残存している課題がある。

これらの課題に対応するとともに、整備予定又は整備後の駐輪場をきめ細やかにフォローする等により、自転車の放置から駐輪場への誘導を促進し、放置自転車の一掃に向けた取組を更に進めていくことが必要である。

合わせて、地域の特性に応じた、自転車から徒歩や公共交通機関への転換を図る自転車総量コントロールについても取り組むべきである。

ア 駐輪場の整備，運用の改善（量から質へ）

① 駐輪場の整備

京都市民間自転車等駐車場整備助成事業や付置義務による駐輪場の整備等で、自転車の収容可能台数は年々増加しているが、都心部では依然として放置自転車が多い地域が存在する。今後は、駅や繁華街など、各地域の特性に応じた駐輪場の整備が必要である。

そのため、駐輪場整備を必要とする地域については、確実に民間駐輪場を誘致できるように現在の助成制度を見直すほか、付置義務制度についても、より有効に機能するように運用の見直しや既存不適格施設の対応を考慮するべきである。

また、優良駐輪場の顕彰など、民間事業者のインセンティブとなるような取組についても進めることが望ましい。

② 駐輪場の利用促進

市民アンケート調査結果等によると、「駐輪したくても駐輪場の場所が分からない」、「駐輪場の使い勝手が悪い」、「料金が高い」、「二段ラックは出し入れがしにくい」、「暗い場所や死角が多く怖い」等の不満の声が見られる。

駐輪場については整備にとどまらず、整備後もメンテナンス等を行い、利用しやすい駐輪場への改善を図るとともに、適切な情報提供や案内誘導という駐輪場そのものの「みえる化」を進め、また、駐輪時間の当初を無料にするなど、短時間駐輪に対応した料金設定も導入するべきである。

さらに、一定の空きスペースが見られる駐輪場については、例えば、自転車整備施設や休憩スペースなどの空間の有効活用と駐輪場の利用促進を兼ね合わせたようなサービス機能・施設の設置も検討する必要がある。

イ 路上放置への対応

効果を上げている現状の撤去体制を維持するとともに、市内の公共の場所であれば、1台の放置自転車でも対応できるよう取組を強化するべきである。

また、現状の撤去体制を強化したうえで、それでも効果が現れない場合は、罰則規定の導入など、放置自転車の規制の強化についても検討する必要がある。

ウ 自転車総量のコントロール

駐輪場の整備や撤去体制の維持、強化を図る一方、駐輪場の設置の難しい場所や徒歩での移動が可能な場所などについては、「歩くまち・京都」総合交通戦略と連携し、徒歩や公共交通への誘導を図るなど、市民にとってより良い環境の構築を図り、自転車総量のコントロールに繋げていくべきである。

(4) 自転車観光の「みえる化」

京都市には、年間5,000万人を超える観光客が訪れており、昨今は海外からの観光客も増加傾向にある。地形的にも平坦で、世界文化遺産をはじめ四季折々に様々な魅力を持つ多くの観光地や名所を、気軽にかつ効率的に巡ることができる自転車観光は、今後、京都観光の更なる魅力を高めるアイテムとして大きな可能性を秘めている。

また、パリやロンドンでは昨今、シェアサイクル(自転車の共用システム)が普及しており、利便性向上の観点から観光客に評判となっている。今後、先行事例を研究するとともに、多くの民間レンタサイクル事業者が展開している現状を踏まえ、民間ビジネスと連携することができる施策を検討する必要がある。

ア 走行環境の整備

観光の自転車利用を促進するためには、誰もが楽しんで安全に自転車を利用できる環境の整備が必要である。そのため、走行場所や目的地等がピクトグラム等により、国内外の観光客の方にも分かる(「みえる」)ような、走行環境の整備を進めるべきである。

イ 民間ビジネスとの連携

京都市内には、民間のレンタサイクル事業者が多くあり、京都の自転車観光を牽引してきた。一方、昨今は、宿泊施設等がレンタサイクル事業を行うなど、新規参入も多く、その実態を把握しきれていない実状がある。これまで培ってきた民間のノウハウを活かしつつ、観光客が安心して利用できる、京都

方式のレンタサイクルの可能性について検討する必要がある。

(5) 自転車関連施策の「みえる化」

自転車の利用は、病気の予防対策や交通弱者の移動支援、自動車からの転換による環境負荷の低減など、幅広い施策と関係しており、その活用による波及効果は大きい。そのため、自転車政策の展開においては、政策分野ごとに組織の縦割りに陥ることなく、政策目標の共有化等による「みえる化」を進め、横断的な連携を図ることが必要である。

(6) 実効力の担保

施策の推進に当たっては、検証可能な科学的調査に基づき、効果測定を行うとともに、実証データを踏まえ、違法駐車対策など自動車サイドの問題についても解決を図るべきである。

なお、市民から意見があった、無秩序な自転車走行に関する厳しい対応については、速やかに関係機関と協議を行い、対応を検討していただきたい。

4 計画の評価項目

主要施策における評価項目を示すので、今後、数値目標を検討する必要がある。



5 見直し後の計画案について

協議会で作成した現行計画の見直し後の計画案については、市会に報告すると共に、12月10日から1月9日の間、市民から意見募集を行い、562人から1,200件の意見をいただいた。協議会においては、これらの貴重な意見について、可能な限り取り入れ、別冊のとおり計画見直し(案)をまとめた。

おわりに

本協議会は、京都市長からの諮問に基づき、前半5年間の総括を踏まえ、総合的な自転車政策の推進に向けた施策等の具体的な内容を中心に、提言をとりまとめた。提言作成段階で、市会をはじめ、多くの市民の皆様から意見をいただいたことは、協議会として重く受け止めている。

本答申に示された内容を十分に尊重した上で、改訂京都市自転車総合計画の見直しに取り組まれない。

京都市の自転車への取組は、この計画の見直しをもって、違法な駐輪対策から真の総合的な自転車政策へと変化していくこととなり、それに伴い本協議会が果たすべき役割も変わっていくものである。

今後も、京都市とともに、市民にとってより安全で快適な自転車利用環境を実現すべく、歩んで参りたい。