

自転車交通

平成 27 年3月

国土交通省

テーマ名	自転車交通	担当課 (担当課長名)	道路局 環境安全課 (池田 豊人) 都市局 街路交通施設課 (神田 昌幸)
評価の目的、 必要性	<p>自転車は、買物や通勤・通学等の日常生活のほか、サイクリング等のレジャーにおいて重要な移動手段であり、近年、スポーツ車の販売台数が増加する等、自転車利用のニーズが多様化している。</p> <p>こうした状況の中、近年、交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の割合が増加しており、また、自転車関連事故件数が減少する中、「自転車対歩行者」の事故件数が過去10年間で約1.3倍に増加する等、歩行者・自転車・自動車を分離した「安全な自転車通行空間」の整備が必要となっている。また、駅周辺や中心市街地における放置自転車は駐輪場の整備等により年々減少しているものの、未だ約12万台存在しており、より一層の放置自転車対策が求められている。</p> <p>国土交通省では、交通安全対策基本法（昭和45年制定）の規定により作成される「交通安全基本計画」において、交通安全施策の一つとして位置づけられている「自転車利用環境の総合的整備」に基づき、自転車の交通事故を削減するため、歩行者・自転車・自動車を分離した「自転車通行空間（自転車道、自転車専用通行帯等）の整備」やその整備を計画的に推進するための「自転車ネットワーク計画策定の推進」、また、駐輪場の整備や附置義務条例制定等による放置自転車対策を推進しているところである。</p> <p>本政策レビューでは、自転車の交通事故及び放置自転車の削減に向けた自転車施策の実施状況やその効果について評価を実施し、今後の自転車施策の方向性に反映させることを目的とする。</p>		
対象政策	<p>交通安全基本計画において、交通安全対策の一つとして位置づけられている自転車利用環境の総合的な整備のうち、現在、国土交通省が実施している自転車通行空間の整備、及び放置自転車対策を対象とする。</p>		
政策の目的	<p>自転車通行空間の整備や放置自転車対策により、自転車が安全で快適に通行できるとともに、歩行者の安全性も高まる自転車利用環境を創出することを目的とする。</p>		
評価の視点	<p>自転車の交通事故の削減等、自転車・歩行者が安全で快適に通行できる空間の確保に向けて、これまで実施してきた（1）交通事故対策（①自転車通行空間の整備、②自転車ネットワーク計画策定の促進）及び（2）放置自転車対策について、以下の視点で評価する。</p>		

	<p>(1) 交通事故対策</p> <p>1) 自転車通行空間の整備</p> <p>自転車・歩行者が安全に通行できる「自転車通行空間の整備」を全国的に広めていくため、平成20年1月に警察庁と連携し指定した「自転車利用環境整備モデル地区（全国98地区）（以下、「モデル地区」という。）」を対象として、以下の視点で評価する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ①整備が着実に推進しているか ②整備前後で交通事故が減少しているか ③整備により、利用状況（自転車の通行位置）に変化が生じたか ④連続性が確保されているか <p>2) 自転車ネットワーク計画の策定</p> <p>モデル地区の指定や整備から得られた知見や課題等を踏まえ、警察庁と連携し策定した「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン（平成24年11月）」（以下、「自転車ガイドライン」という。）の周知による効果について、以下の視点で評価する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ①自転車ネットワーク計画を策定する自治体が増加したか <p>(2) 放置自転車対策</p> <p>駐輪場等の整備の検討のための「自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン（平成24年11月）」（以下、「駐輪場ガイドライン」という）の策定・周知、附置義務による駐輪場整備を推進するための「標準自転車駐車場附置義務条例」の策定・通知等による効果について、以下の視点で評価する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ①公共駐輪場の整備が推進されているか ②自転車駐車場附置義務条例を制定する自治体が増加しているか ③放置自転車等規制条例を制定する自治体が増加しているか
<p>評価手法</p>	<p>(1) 交通事故対策</p> <p>1) 自転車通行空間の整備</p> <p>モデル地区の自治体等に対し、自転車通行空間の整備の進捗状況、整備前後の事故発生状況、利用状況（通行位置の変化）及び指定路線の状況について調査（アンケート調査含む）し、評価を行う。</p>

	<p>2) 自転車ネットワーク計画の策定 「自転車ネットワーク計画」の策定状況について、自治体に対して調査（アンケート調査含む）を行い、評価を行う。</p> <p>(2) 放置自転車対策 公共駐輪場の整備状況（駐車可能台数）、附置義務条例制定自治体数及び放置自転車等規制条例制定自治体数について、各種データ等を活用し、評価を行う。</p>
<p>評価結果</p>	<p>(1) 交通事故対策</p> <p>1) 自転車通行空間の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・モデル地区（全国 98 地区）において計画された自転車道や自転車専用通行帯等の計画延長 347km に対し、310km（約 9 割）が整備済となっており、自転車通行空間の整備は着実に進捗。 ・整備前後の事故発生状況については、自転車道で約 3 割、自転車専用通行帯で約 4 割削減しており、歩行者・自転車・自動車を分離することによる効果を確認。 ・自転車通行空間の整備により、自転車道では約 8 割、自転車専用通行帯では約 5 割が正しい位置を走行する等、利用ルールも改善。 ・自転車通行空間を断片的に指定・整備している地区もあり、自転車通行空間の連続性（ネットワーク化）が図られていない地区が存在。 <p>2) 自転車ネットワーク計画の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自転車ガイドラインの策定・周知により、自転車ネットワーク計画を策定した自治体数が増加（34→67 自治体）（H26.4 現在） ・また、自転車ネットワーク計画の策定に至ってはいないもの、計画の検討が進捗した理由として「ガイドラインの策定・周知」と回答した自治体が約 5 割（27 自治体）。 ・一方で、「モデル地区」に指定された自治体の中にも自転車ネットワーク計画を策定していない自治体が存在。また、「既存道路での空間的制約（整備する余地がない）」等の理由から、多くの自治体で自転車ネットワーク計画が未策定な状況。 ・自転車ガイドライン発出前後の形態別の自転車通行空間の整備状況を比較すると、空間的制約から「自転車道」や「自転車専用通行帯」よりも比較的整備を実施しやすい「車道混在」の整備を優先。

	<p>(2) 放置自転車対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公共駐輪場は、地方公共団体により約 302 万台まで整備。 ・「駐輪場ガイドライン」等の策定による効果については、引き続き整備の動向に注視し、今後評価が必要。 ・「標準自転車駐車場附置義務条例」の通知（昭和 56 年）により、これまでに 154 自治体で自転車駐車場附置義務条例を制定。 ・また、放置自転車等規制条例について、これまでに 598 自治体が制定。 ・しかしながら、依然として、駅周辺等に約 12 万台の放置自転車が存在し、また、近年、買物客等の短時間利用の放置自転車が増加しており、小規模な路上駐輪場の面的な分散配置等、自転車の利用ニーズに応じた自転車駐車場の整備が必要な状況。
<p>政策への 反映の方向</p>	<p>1. 自転車の交通事故対策の今後の方向性</p> <p>(1) 安全な自転車通行空間の早期確保</p> <p>交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の割合、全交通事故件数および自転車関連事故件数が減少する中、「自転車」対「歩行者」事故が過去 10 年間で 1.3 倍に増加しており、年齢層別に見ると中高生の自転車関連事故が多く、また利用目的別の死傷者は通勤通学が多い状況となっている。</p> <p>これらの状況を踏まえると、安全な自転車通行空間を早期にネットワーク化させる必要がある。そのためには、優先的な区間を設定し、計画的に自転車通行空間を整備することで、一連のネットワークを完成させることが重要である。例えば、中高生の自転車関連事故を削減するために、自転車通学で利用する通学路を対象に、歩行通学者との分離を目的として、自治体、学校・教育委員会、警察等と連携し計画的に整備を推進すること等が挙げられる。</p> <p>また、空間的制約が自転車通行空間の整備にとって大きな課題になっていることから、「自転車ガイドライン」について、地域の実情に応じた運用ができるよう検討する必要がある。</p> <p>(2) 自動車交通の幹線道路への転換・分散による自転車通行空間の確保</p> <p>限られた道路空間の中で、歩行者・自転車・自動車等の多様な利用者が共存する道路空間を形成するため、諸外国と比較して交通分担の低い幹線道路（高速道路等）への自動車交通の転換や分散を図り、自動車交通量を減少させることにより自転車通行空間を確保する。</p>

	<p>(3) 更なる自転車利用ルールの周知・徹底に対する連携強化</p> <p>自転車の交通事故を削減するためには、自転車通行空間の確保と併せて、自転車の通行及び利用ルールの徹底を図る必要がある。</p> <p>道路管理者も少なからず関係機関等と連携し、自転車ルールの周知・徹底の取組を実施してきたものの、これまで主に警察、自治体、地域ボランティア等が実施してきた状況を踏まえ、今後、更なる関係機関等の連携強化を図り、通行ルールを示す法定外看板の設置や通行位置・方向を示す分かりやすい路面表示の設置等、道路管理者としての取組を推進する</p> <p>2. 放置自転車対策の今後の方向性</p> <p>○更なる放置自転車対策の推進</p> <p>放置自転車は、駅周辺への通勤・通学目的、買物目的が多く、既存駐輪場を利用しない理由としては、目的地付近に駐輪場が無いことや商店の買い回り等に不便といったことがある。</p> <p>このように、自転車の駐輪実態は、移動目的によって駐輪場所・時間が異なるため、今後の駐輪場整備においては、これらの駐輪特性に応じた対応を図るために、駐輪ニーズを的確に把握し、ニーズに対応した小規模駐輪場を既存の道路空間等を活用して面的に分散して整備することを一層推進していくことが必要と考えられる。</p> <p>3. 今後取り組むべき課題</p> <p>○自転車を取り巻く環境の変化を踏まえた施策の拡大</p> <p>これまで国土交通省では、交通安全の確保を主目的として自転車施策を推進してきた。一方、近年、スポーツ車の販売台数の増加等からわかるように健康増進、環境保全等、自転車利用ニーズが多様化しており、また、自治体においては、自転車を活用したまちづくりや観光振興等様々な取組が活発化している。</p> <p>このように自転車を取り巻く環境が活発化し、かつ多様化している状況において、自転車施策も交通事故対策と放置自転車対策を基本としつつ、官と民の更なる連携により、各自治体等が地域活性化や観光振興策として実施する多様な取組との連携を更に高めていくことが必要と考えられる。</p>
<p>第三者の知見の活用</p>	<p>国土交通省政策評価会での意見及び同評価会委員である上山座長、白山委員、工藤委員による個別指導の助言を活用した。</p>
<p>実施時期</p>	<p>平成 25 年度～平成 26 年度</p>

目次

第1章 はじめに	1
1. 評価の目的、必要性	1
2. 対象政策	1
3. 評価の視点	2
4. 評価手法	3
第2章 自転車を取り巻く状況	4
1. 自転車の歴史	4
(1) 自転車の発明と主な構造の変遷	4
(2) 日本における自転車の歴史	6
2. 自転車の利用に係る状況	9
(1) 自転車保有台数	9
(2) 自転車分担率	12
(3) 自転車の利用に関する意識	14
1) 歩行者の意識	14
2) 自転車利用者の意識	15
3) 自動車利用者の意識	16
4) 自転車利用ルールの認知度と遵守度	17
(4) 自転車の「まちづくり」等への活用	18
1) 多様な施策推進における自転車の活用	18
2) 公共交通との連携	20
3) 商店街等との連携	22
4) 自治体と観光関係者との連携	23
5) コミュニティサイクルの導入	24
3. 自転車の交通事故に係る状況	26
(1) 交通事故死者数の推移	26
(2) 自転車乗用中の死者数の国際比較	28
(3) 自転車関連事故の発生状況	29
(4) 自転車関連事故の特徴	30
4. 放置自転車に係る状況	32
(1) 放置自転車台数の推移	32
(2) 放置自転車に対する意識	33

5. 自転車を取り巻く状況のまとめ	34
第3章 自転車施策の取組状況及び評価	35
1. 国土交通省等における自転車施策の取組状況	35
(1) 自転車に係る関係省庁の取組状況	35
(2) 国土交通省における自転車に係る法制度及び施策等の変遷	37
2. 自転車の交通事故対策の取組状況及び評価	40
(1) 自転車通行空間整備促進の取組状況及び評価	40
1) 施策概要	40
2) 評価	42
①自転車通行空間の整備状況	
②モデル地区における自転車通行空間整備前後の自転車関連事故の発生状況	
③整備後の整備手法別の自転車の通行位置	
④モデル地区における指定路線の連続性	
(2) 自転車ネットワーク計画策定促進への取組状況及び評価	47
1) 施策概要	47
2) 評価	51
3. 放置自転車対策の取組状況及び評価	54
1) 施策の体系	54
2) 施策概要	55
①都市計画駐輪場等の整備	
②附置義務駐輪場の整備	
③自転車放置禁止区域の指定及び放置自転車の撤去	
3) 評価	60
第4章 今後の方向性	62
1. 自転車の交通事故対策の今後の方向性	62
(1) 安全な自転車通行空間の早期確保	62
(2) 自動車交通の幹線道路への転換・分散による自転車通行空間の確保	62
(3) 更なる自転車利用ルールの周知・徹底に対する連携強化	64
2. 放置自転車対策の今後の方向性	65
更なる放置自転車対策の推進	65
3. 今後取り組むべき課題	66
自転車を取り巻く環境を踏まえた自転車施策の拡大	66

第1章 はじめに

1. 評価の目的、必要性

自転車は、買物や通勤・通学等日常生活のほか、サイクリング等のレジャーにおいて重要な移動手段であり、近年、スポーツ車の販売台数が増加する等、自転車利用のニーズが多様化している。

こうした状況の中、近年、交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の占める割合が増加しており、また、自転車関連事故件数が減少する中、「自転車対歩行者」の事故件数が過去10年間で約1.3倍に増加する等、歩行者・自転車・自動車を分離した「安全な自転車通行空間」の確保が求められている。また、駅周辺や中心市街地における放置自転車は駐輪場の整備等により年々減少しているものの、未だ約12万台存在しており、より一層の放置自転車対策が求められている。

国土交通省では、交通安全対策基本法（昭和45年制定）に基づいて作成される「交通安全基本計画」において、交通安全施策の一つとして位置づけられている「自転車利用環境の総合的整備」に基づき、自転車関連事故を削減するため、歩行者や自動車から分離された「自転車通行空間（自転車道、自転車専用通行帯等）」の整備やその整備を計画的に推進するために「自転車ネットワーク計画」の策定の推進、また、駐輪場の整備や附置義務条例制定の促進等による放置自転車対策を進めているところである。

本政策レビューでは、自転車関連事故及び放置自転車の削減に向け、これまでの実施状況やその効果について評価を実施し、今後の自転車施策の方向性に反映させることを目的とする。

2. 対象政策

交通安全基本計画において、交通安全対策の一つとして位置づけられている自転車利用環境の総合的な整備のうち、現在、交通事故対策として実施している「自転車通行空間の整備」、および「放置自転車対策」を対象とする。

3. 評価の視点

自転車関連事故の削減等、自転車並びに歩行者が安全で快適に通行できる空間の確保に向けて、これまで実施してきた（１）交通事故対策（①自転車通行空間の整備、②自転車ネットワーク計画の策定）及び（２）放置自転車対策について評価する。

（１）交通事故対策

1) 自転車通行空間の整備

自転車・歩行者が安全に通行できる「自転車通行空間の整備」を全国的に広めていくため、平成20年1月に警察庁と連携し指定した「自転車利用環境整備モデル地区（全国98地区）（以下、「モデル地区」という。）」を対象として、

- ①整備が着実に推進しているか
- ②整備前後で交通事故が減少しているか
- ③整備により、利用状況（自転車の走行位置）に変化が生じたか
- ④連続性が確保されているか

2) 自転車ネットワーク計画の策定

モデル地区の指定、整備から得られた知見及び課題等を踏まえ、警察庁と連携し策定した「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン（平成24年11月）」（以下、「自転車ガイドライン」という。）の周知により、

- ①自転車ネットワーク計画を策定する自治体は増加したか

（２）放置自転車対策

駐輪場等の整備の検討のための「自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン（平成24年11月）」の策定・周知、附置義務による駐輪場整備を推進するための「標準自転車駐車場附置義務条例」の策定・通知等により、

- ①公共駐輪場の整備が推進されているか
- ②自転車駐車場附置義務条例を制定する自治体が増加しているか
- ③放置自転車等規制条例を制定する自治体が増加しているか

4. 評価手法

(1) 交通事故対策

1) 自転車通行空間の整備

モデル地区の自治体に対し、自転車通行空間の整備の進捗状況、整備前後の事故発生状況、利用状況（通行位置の変化）及び指定路線の状況について調査（アンケート調査含む）し、評価を行う。

2) 自転車ネットワーク計画の策定

「自転車ネットワーク計画」の策定状況について、自治体に対して調査（アンケート調査含む）を行い、評価を行う。

(2) 放置自転車対策

公共駐輪場の整備状況（駐車可能台数）、自転車駐車場附置義務条例制定自治体数及び放置自転車等規制条例制定自治体数について、各種データ等を活用し、評価を行う。

第2章 自転車を取り巻く状況

1. 自転車の歴史

(1) 自転車の発明と主な構造の変遷

自転車は、1817年にドイツのカール・フォン・ドライス男爵によって発明された木製の乗り物（ドライジーネ型）が、実際に製作されたことが確認できる二輪自転車の祖先とされている。ドライジーネ型は、鉄のタイヤ以外はほぼ木製で、前輪の向きを変えることができるハンドルと、前後同じ直径の二つの車輪を備えていたが、クランクやペダル、チェーンといった駆動装置はなく、足で直接地面を蹴って走るものであった。

1861年、フランスのピエール・ミショーが、現在の小児用の三輪車と同じように前輪の中心部にペダル・クランクをつけることを発明し、前輪駆動方式の「ミショー型（ボーンシェーカー型）」を発売。初めて工業製品として量産される等、自転車の技術史にとって大変な躍進であった。その後、ミショー型は、イギリスに渡って「ボーンシェーカー（背骨がゆさぶられる乗り物）」と呼ばれ、サドルのバネやボールベアリングの採用、前輪のフリーホイール・ラチェットの搭載等の改良が行われた。その後、ペダルがフレーム本体にとりつけられ乗降が楽になり、ワイヤーリムの導入により軽量化する等改良が加えられて、1870年ごろまでイギリスやフランスを中心に愛用された。

1870年頃、フランスのマギーが、これまでの「ミショー型（ボーンシェーカー型）」の重く粗野な構造を抜け出すために、すべての部品をスチール、鉄、ゴムを使用したばかりでなく、スピードを追求するために前輪を大きく、後輪を極端に小さくさせた「オーディナリー型」を発明。デザインとして極致に達した姿は、当時の貴顕紳士といわれる人達から熱狂的な指示を受け、1885年頃、欧米諸国で人気ピークに達し、「ミショー型（ボーンシェーカー型）」は消えてく運命をたどった。

1876年、英国人ヘンリー・ジョン・ローソンにより、はじめて後輪をチェーンで駆動し、座席（サドル）の高さが低いため重心が低く、乗員の足が容易に地面に届く「セイフティ型」が製作された。前輪のサイズが小さくなり、後輪との差が少なくなり安定性が向上し、サドルの乗り心地も快適になった。

1888年にジョン・ボイド・ダンロップが空気入りタイヤを実用化した。19世紀後半から20世紀初頭、工業生産力は飛躍的に向上し、駆動トルクを一方向（前進方向）のみに伝達し、駆動トルクを加える（クランクを回す）のをやめると動輪はそのまま空転するようにした仕組みの「フリーホイール機構」や変速機の発明により現代の自転車の原型が完成した。近年では、カーボンファイバーによる軽量化や、ペダルの踏み込みを電動で補助する電動アシスト自転車が開発される等、自転車の更なる進化が続いている。



【ドライジーネ型】

- 1817年にドイツ人のドライス男爵が発明
- ・地面を足で蹴って走る木製の乗り物
- ・ハンドルで方向を変えることができる



【ミショー型（ポーンシェーカー型）】

- 1861年頃にフランス人のミショーが発明
- ・前輪にクランクとペダルを付け車輪を回す
- ・乗り心地を考慮し座席にバネ板を使う
- ・車体は鉄製。木製の車輪に鉄の輪を巻く



【オーディナリー型】

- 1870頃年にフランス人のマギーらが発明
- ・前輪が極めて大きく後輪が小さい
- ・ハンドルで方向を変えることができる
- ・車体や車輪は鉄製。ゴムタイヤを使用



【セーフティ型】

- 1876年頃にイギリス人のローソンが発明
- ・チェーンで後輪を回転させる
- ・車輪の大きさが前後同じになる
- ・前輪は方向を変える、後輪は前に進むと役割が分担される



現代の自転車

- ・1888年にアイルランドのダンロップが空気入りタイヤを発明
- ・その後フリーホイール機能や変速機の発明により現代の自転車の原型が完成

写真1 自転車構造の変遷

【出典】トム アンブローズ (著), Tom Ambrose (原著), 甲斐 理恵子 (翻訳)
「50の名車とアイテムで知る図説自転車の歴史」

(2) 日本における自転車の歴史

【明治初期～中期（1868～1899）】

日本に自転車が伝来したのは幕末であり、自輪車という名の三輪車で、横浜居留地の外国人が持ち込んだのが始まりとされている。横浜や神戸の居留地の在日外国人が持ち込んだ自転車を見た刀鍛冶職人らが見よう見真似で作製し、これらの自転車は、自家用ではなく貸し自転車として使われ、貸自転車業は、明治10年頃から20年代中ごろまで流行した。

【明治末期～大正期（1900～1925）】

明治29年頃から、セイフティ型自転車が、本格的に輸入されるようになり、明治末期には、国産製造が本格的に始まった。

明治44年には輸入関税が引き下げられて単価が下がったこともあり、全国の自転車保有台数が急激に伸び、また、第一次世界大戦で輸入が激減したことから国内生産力が急速に伸びて、価格が安価となり、庶民の生活の足として普及した。

【昭和期（戦前）（1926～1944）】

昭和に入ると自転車の保有台数が毎年20～40万台増加し普及が拡大した。日常生活に欠かせなくなった自転車も、昭和13年には贅沢品として製造が禁止されて、昭和15年には自転車が配給制度となった。

昭和18年には資材が入手できなくなり、年間生産台数が7万台まで減少した。

【昭和期（戦後）（1945～1964）】

戦後、自転車によるタクシーやリヤカーの牽引車として、復興に大きな役割を果たしたが、昭和28年頃から荷物運搬用等の実用車需要が頭打ちとなると、軽快車、スポーツ車への車種転換が始まった。

昭和30年頃から変速機の付いたサイクリング用のツアー車が市販されるようになり、レジャーとしてのサイクリングブームが巻き起こった。

【昭和40年代～現在（1965～現在）】

昭和40頃から18～20インチのミニサイクルが登場し、ハンドルとサドルの間隔が長く、サドルが低いため重心が低く、サドルの調整によって男女兼用・幅広い年齢層に利用できるものであった。

昭和43年には、フォグライト・テールライト・スピードメーター・10段変速を搭載した電子フラッシャー自転車が登場し人気となった。

昭和49年にはアメリカで、強力なブレーキ・頑丈なフレーム・走破性が高いタイヤ・多変速ギヤのマウンテンバイクが誕生し、昭和52年には国内でも製作されるようになった。

近年では、電動アシスト自転車の普及や、自転車通勤やポタリング^{※1}の増大、都市型レ

ンタサイクル（コミュニティサイクル）が導入される等、自転車利用が拡大している。

表 1 日本における自転車の変遷

年 代	できごと
●明治初期頃	・日本にはじめて自転車が上陸
●明治 10 年(1877)	・東京や横浜で貸し自転車が流行、その後全国に広がる
●明治 24 年(1891) ●明治 25 年(1892) ●明治 33 年頃(1900)	・宮田製銃所が日本ではじめてセイフティ型自転車を試作 ・逓信省が電報を自転車で配達 ・堺で自転車部品の生産がはじまる
【大 正】	
●大正 5 年(1916) ●大正 6 年(1917)	・大阪逓信局が国産車自転車導入 ・日本から自転車の輸出がはじまる
【戦 前】 自転車の利用が広がる	
●昭和 18 年頃(1942)	・戦時体制下に入りガソリン不要で重宝され、各地で自転車隊編成
【戦 後】	
●昭和 29 年(1954) ●昭和 30 年(1955) ●昭和 31 年(1956)	・サイクリング協会が設立 ・変速機をつけたサイクルリング用ツアー車が販売される ・サイクリングブーム
●昭和 40 年頃(1965) ●昭和 43 年(1968)	・子ども用自転車が普及 ・電子フラッシャー付自転車が流行
●昭和 49 年(1974)	・マウンテンバイクが登場
●昭和 55 年頃(1980)	・BMXが登場
●平成 5 年(1993)	・電動アシスト自転車が登場
●平成 12 年以降 (2000～)	・自転車通勤が流行 ・ポタリングが流行 ・都市型レンタサイクルの試行

【出典】（一財）自転車普及協会 自転車文化センターホームページ

※ 1 : ポタリングとは、自転車に乗って目的地も定めず気ままに散歩すること

表2 明治・大正期の自転車保有台数

年 代	保有台数
明治 34 年 (1901)	5.7 万台
明治 37 年 (1904)	8.7 万台
明治 40 年 (1907)	12.9 万台
大正 2 年 (1913)	48.7 万台
大正 4 年 (1915)	70.6 万台
大正 6 年 (1917)	107 万台
大正 13 年 (1924)	368 万台
大正 15 年 (1926)	437 万台
昭和 3 年 (1928)	502 万台
昭和 5 年 (1930)	580 万台
昭和 7 年 (1932)	636 万台
昭和 9 年 (1934)	690 万台
昭和 11 年 (1936)	772 万台

【出典】(一財)自転車普及協会 自転車文化センターホームページ
 (明治 34 年～大正 6 年は内務省統計、大正 13 年～昭和 11 年は日本自転車工業会資料)

2. 自転車の利用に係る状況

(1) 自転車保有台数

日本における自転車保有台数は増加傾向にあり、2013年時点で約7,200万台と自動車保有台数と同程度となっている(図1)。

また、人口1人当たりの自転車保有台数は0.67台であり、自転車先進国である欧米諸国と比較しても高い水準となっている(図2)。

これまで、自転車の種類は、シティ車^{※2}やホーム車^{※3}が大半を占めていたが、最近では、「スポーツ車」、「電動アシスト車」の販売台数が伸びており(図3)、また、自転車を日常的に利用する理由として、健康向上、コスト削減、ストレス解消、環境負荷軽減が挙げられる等、自転車利用に対するニーズが多様化している(図4)。

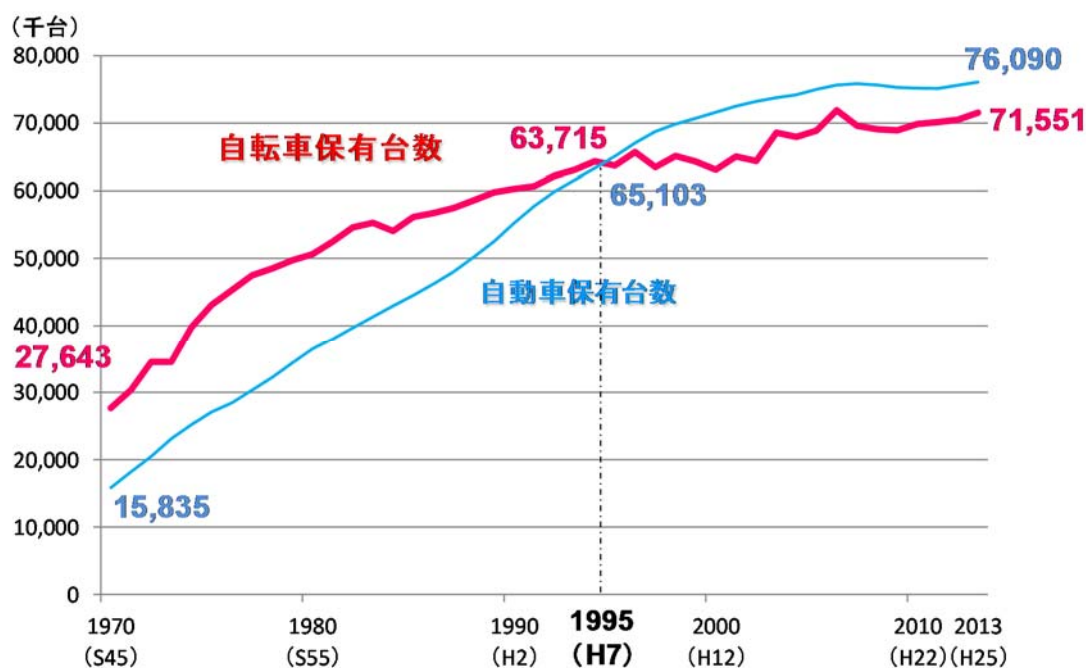


図1 自転車保有台数の推移

※自転車保有台数は標本調査による推計値。自動車保有台数は二輪車を除く、各年3月の登録台数。

【出典】自転車 (S45~H20) (社)自転車協会
自転車 (H21~25) (財)自転車産業振興協会
自動車(財)自動車検査登録情報協会

※2：シティ車とは、日常の交通手段(通勤・通学・買物)に用いる車で標準仕様による重量が10~20kgの自転車。チェンジギヤ装置付きのものを含む。

※3：ホーム車とは、主に婦人用に設計された車で重量10~20kgの自転車。チェンジギヤ装置付きのものを含む。

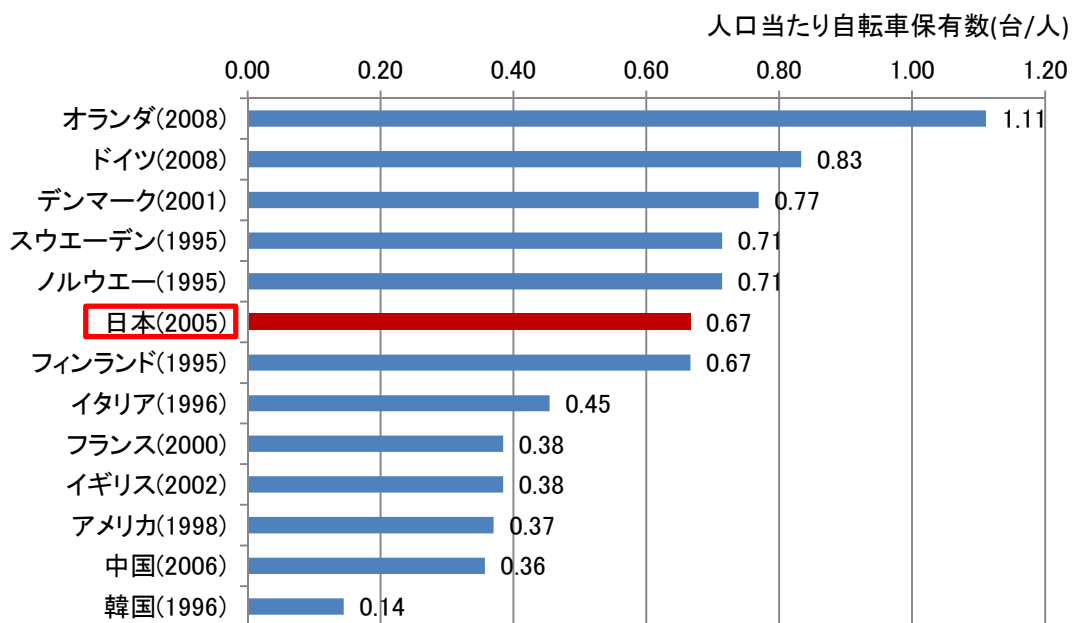


図2 人口あたりの自転車保有台数（国際比較）

※（ ）は統計年次

【出典】自転車産業振興協会統計要覧 43

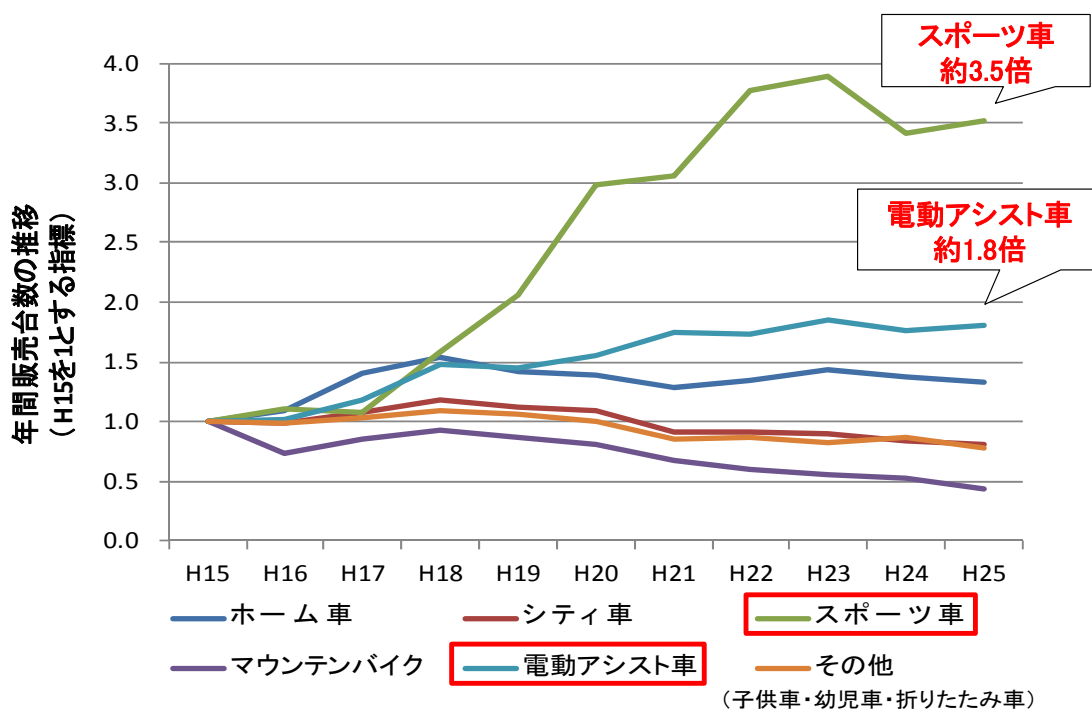


図3 1店舗あたりの車種別販売台数の推移

【出典】（財）自転車産業振興協会 自転車国内販売動向調査

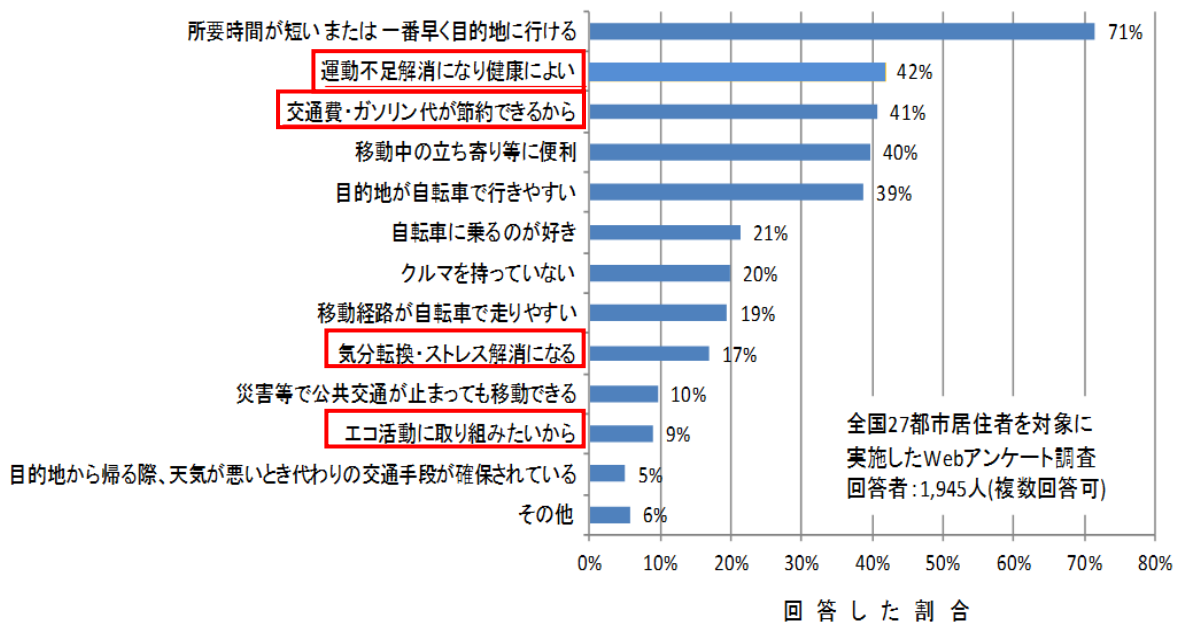


図4 自転車を日常的に利用する理由

【出典】国土技術政策総合研究所 平成24年1月実施のWEBアンケート結果

(2) 自転車分担率

日本における代表交通手段分担率をみると自転車の分担率は13%であり、自転車先進国の欧米諸国として比較しても高い水準となっている(図5)。

一方、都市規模別で見ると、地方都市圏では大都市圏に比べて自転車分担率が低く、自転車や徒歩で行ける近距離の移動にも自動車が使われる等、自動車への依存度が高いことが伺える(図6)。

また、性別や年齢別の自転車利用状況をみると、男性では5歳~19歳の利用が多く、女性においては各年代で幅広く利用されており、さらに、移動距離帯別にみると、自転車は5km未満の自転車分担率が20%となっており、中高生の通学や主婦層の買物等の日常生活において重要な移動手段として使用されていることが伺える(図7、図8)。

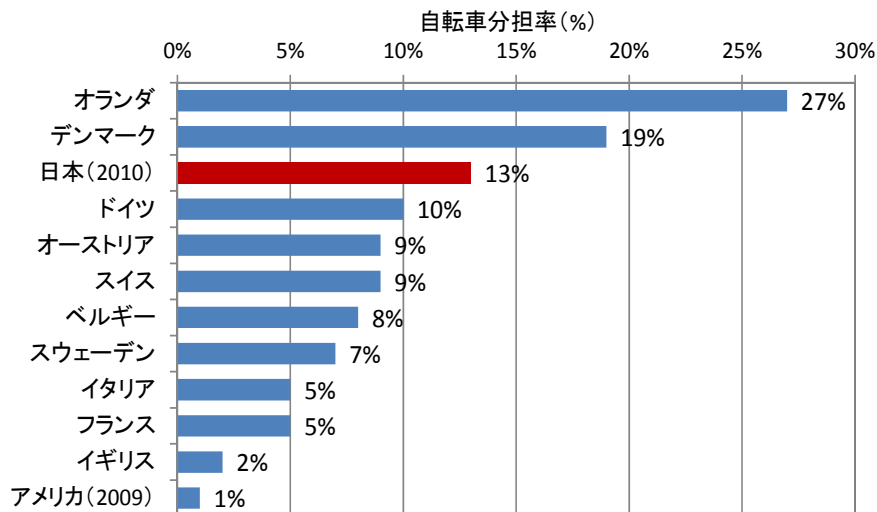


図5 自転車分担率の国別海外比較

【出典】Cycling in the Netherlands (欧州) 2009、H22 全国都市交通特性調査(日本)、全米世帯トリップ調査(アメリカ) 2009 より作成

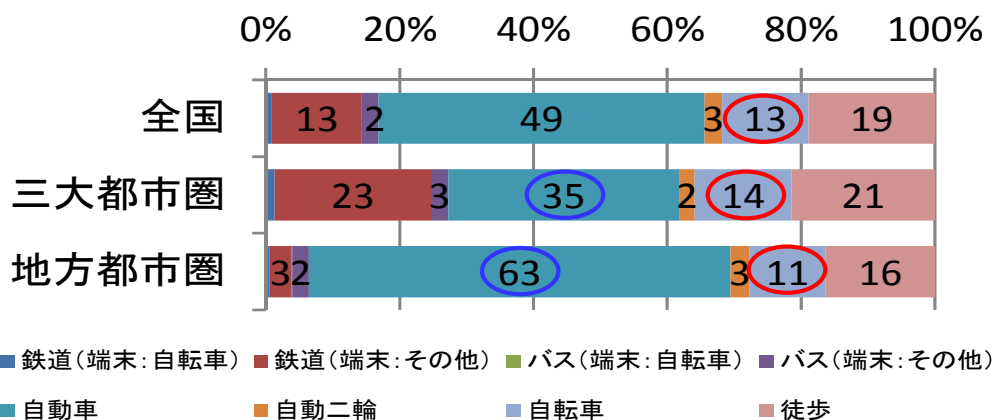


図6 代表交通手段分担率(平日)

【出典】H22 全国都市交通特性調査

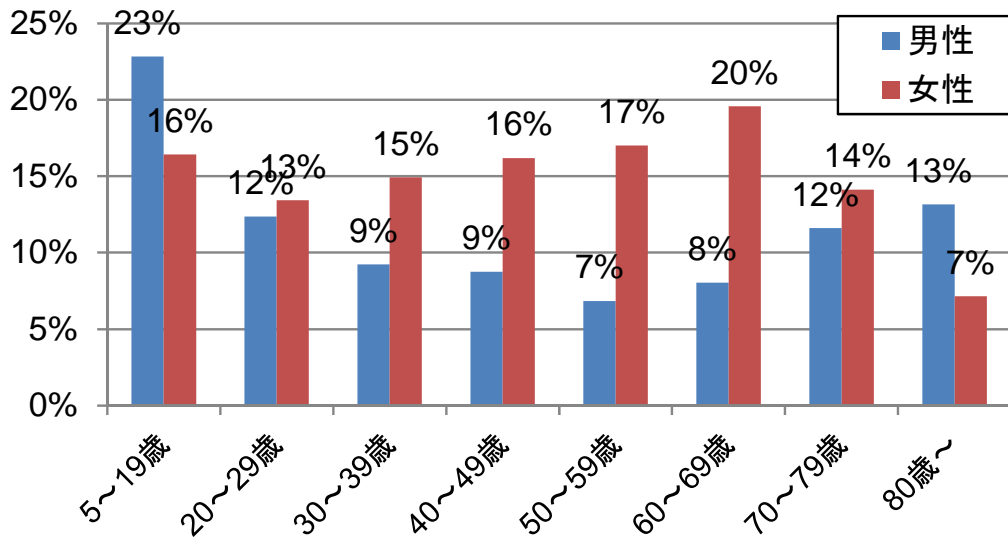


図7 性別・年齢層別自転車分担率（全国、平日）

【出典】H22 全国都市交通特性調査

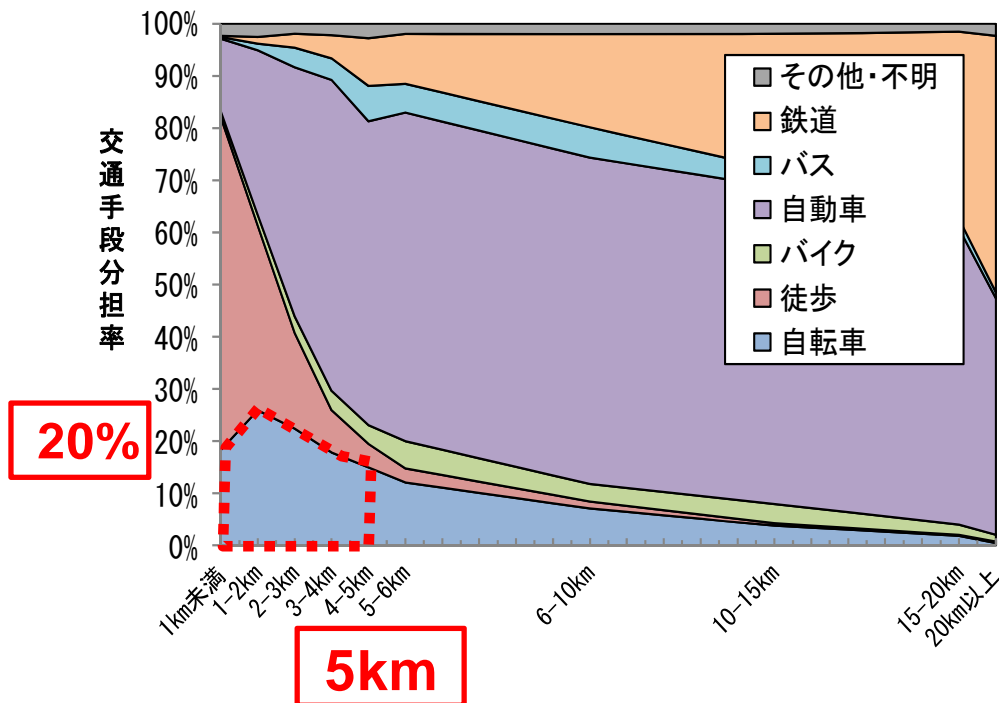


図8 移動距離帯別代表交通手段分担率（全国、平日）

【出典】H22 全国都市交通特性調査

(3) 自転車の利用に関する意識

1) 歩行者の意識

歩行者から自転車に対する意識としては、約6～7割の人が「歩道を通行する自転車」に対して迷惑・危険を感じており、また、約5割の人が「放置自転車等の自転車利用ルールの不遵守」に対して迷惑・危険を感じている（図9）。

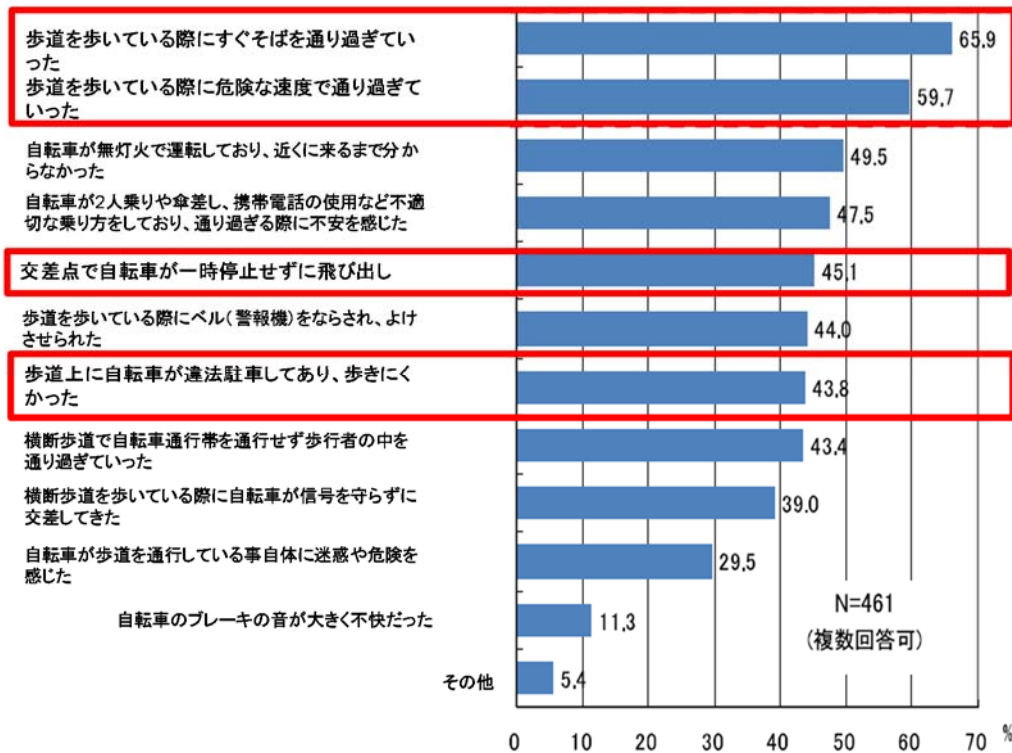


図9 歩行者として自転車を迷惑・危険と感じた状況

調査方法：Web アンケート調査、回答者：全国の地域別・年齢別構成に即した18歳以上の男女の自転車を利用しない500人を対象

【出典】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報告書（平成23年3月）



写真2 歩行空間を阻害する放置自転車

2) 自転車利用者の意識

自転車利用者の意識としては、約5割の人が自動車の危険運転等を理由に「車道走行」を危険と感じている。また、約4割の人が自転車通行空間に対する不満、自転車通行空間を阻害する路上駐車に対して迷惑と感じている。その他、約3割の人が「駐輪場の設置場所や容量」に関して不満を感じている（図10）。

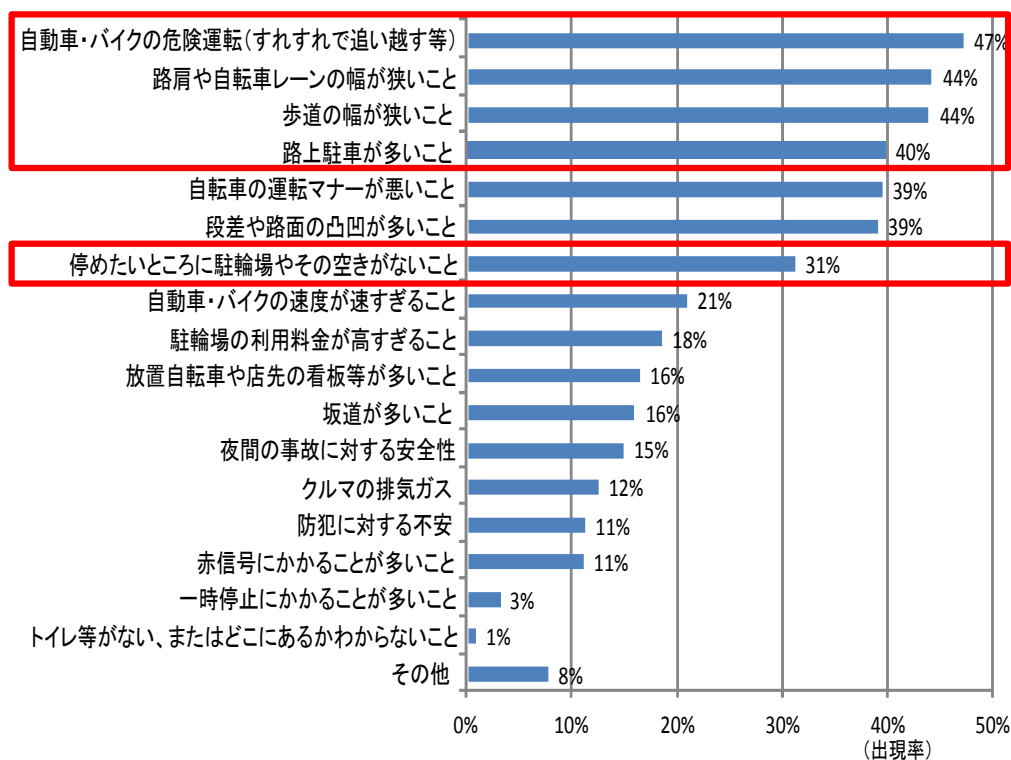


図10 自転車利用に関して困っていること

【出典】国総研 平成24年1月実施のWEBアンケート結果



写真3 自転車通行空間を阻害する違法路上駐車

3) 自動車利用者の意識

自動車利用者の自転車に対する意識としては、約7割の人が「自転車の走行位置」に対し危険を感じている。また、約4～5割の人が「自転車利用ルールの不遵守」に対して迷惑を感じており、さらには、自転車は「車両」であり、車道通行が原則」にも係わらず、約4割の人が「自転車の車道通行」自体に対して迷惑や危険を感じている（図11）。

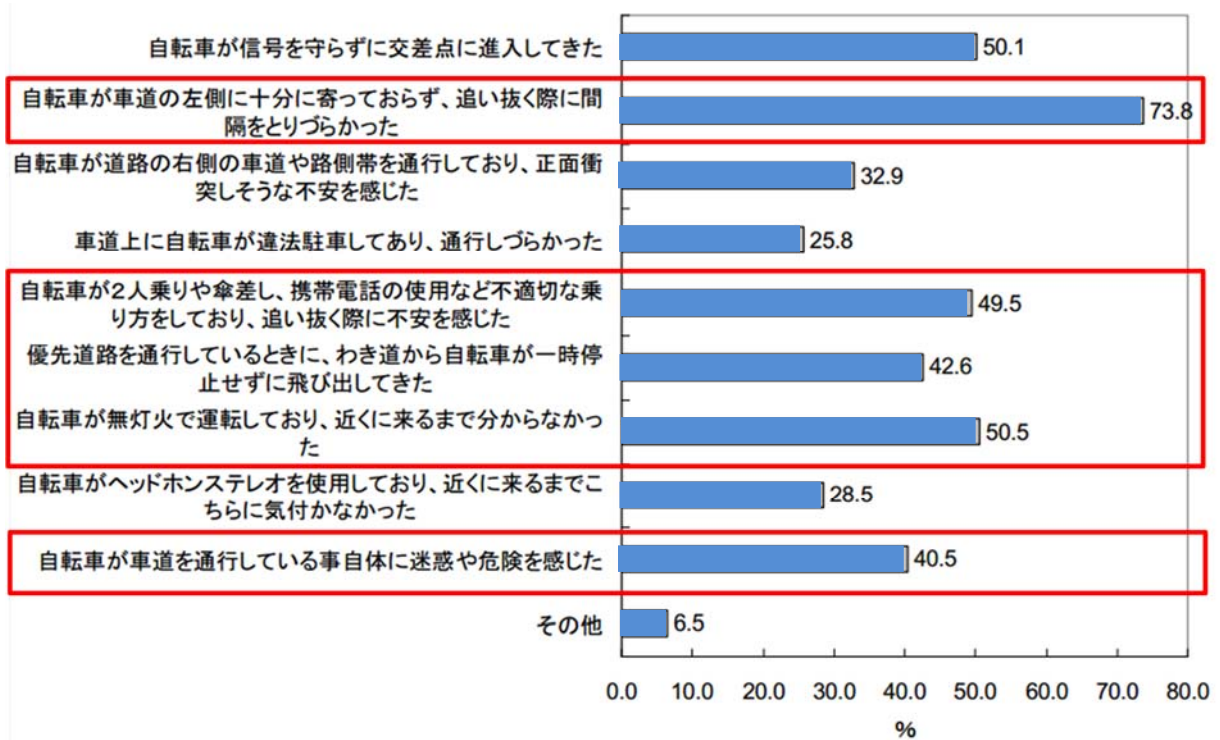


図11 自動車運転者の自転車への危険意識

【出典】内閣府 平成22年度 自転車交通の総合的な安全性向上策に関する調査報告書

4) 自転車利用ルールの認知度と遵守度

自転車利用のルールの認知度と遵守度について、運転免許試験場の来場者に対して行ったアンケート結果をみると、ルールの認知度は概ね9割前後と高いが、「歩道を通行できる場合の要件」※4の認知度は約6割と低いうえ、「ルールを知っているが守らない」人が約6割を占めている（図12）。

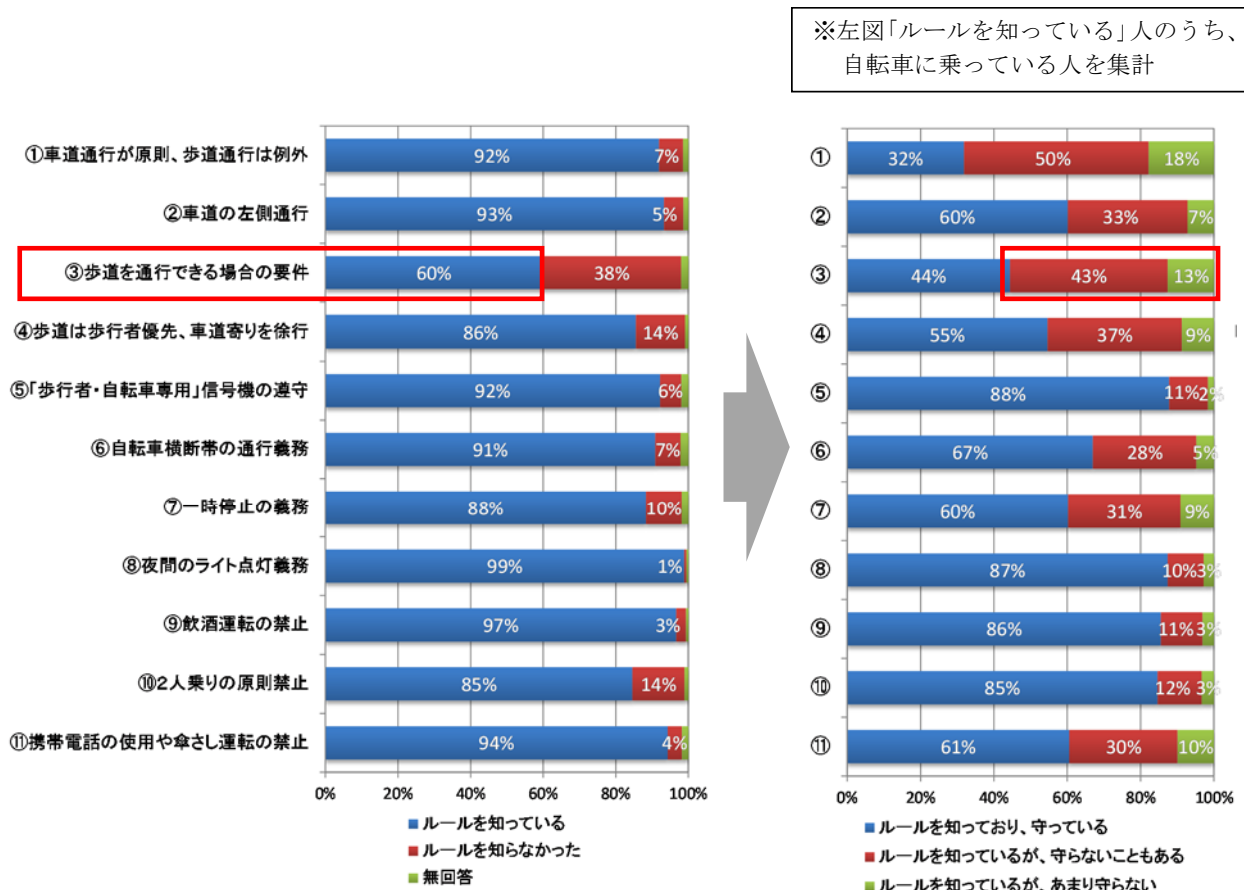


図12 自転車利用ルールの認知度と遵守度

※全国の運転免許試験場の来場者 1297 人を対象としたアンケート

【出典】自動車に係る法令遵守意識等に関するアンケート調査（平成 23 年 10 月）（警察庁）

※4：普通自転車が歩道を通行できる場合の要件

- ① 自転車歩道通行可の標識等があるとき、
- ② 児童や幼児（13 歳未満）、70 歳以上の高齢者、内閣府で定める身体障害者
- ③ 車道又は歩道の状況からみて、やむを得ないと認められるとき

【出典】道路交通法第 63 条の 4、並びに道路交通法施行令第 26 号

(4) 自転車の「まちづくり」等への活用

自転車は交通手段としてだけでなく、まちづくりや地域活性化、観光振興等の取組への活用が進められており、自転車の利用・活用の幅が広がっている。

1) 多様な施策推進における自転車の活用

高松市では、誰もが安全で快適に移動することができ、過度に自動車に依存しない交通体系と公共交通の利用促進等を図っていくことを目的に、平成22年1月に「高松市環境配慮型都市交通計画」を策定し、自転車を都市交通の手段として活用していくために公共交通との連携強化及び自転車の利用環境整備を進めている（図13）。

また、奈良県では、広域的な周遊観光を促し、県内における滞在型観光の拡大による観光振興や地域活性化を目指すとともに、県民の健康増進や環境にやさしいまちづくり等を進めるため、平成22年12月に「奈良県自転車利用促進計画」を策定し、ハード施策、ソフト施策、推進体制を3つの柱として自転車の利用促進を進めている（図14）。

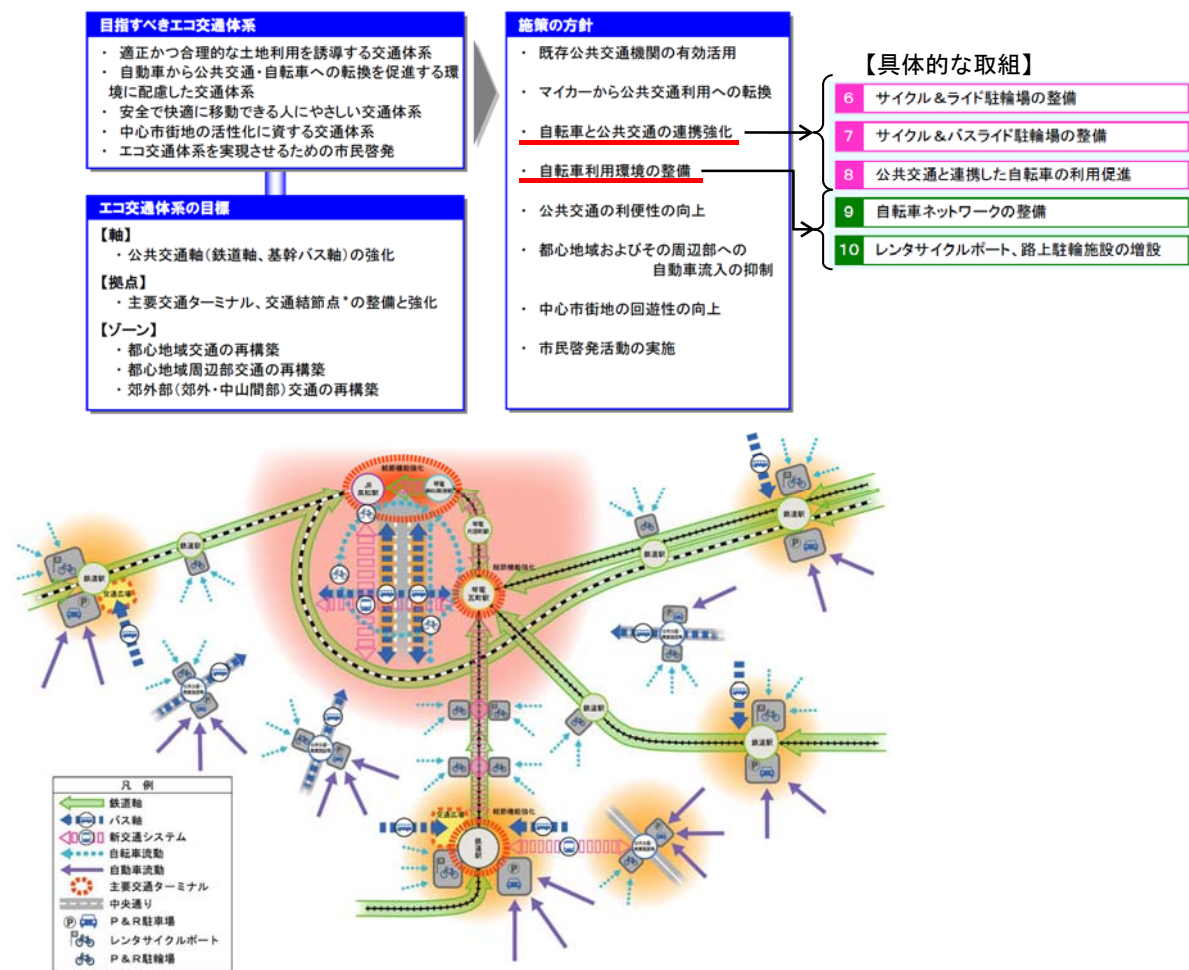
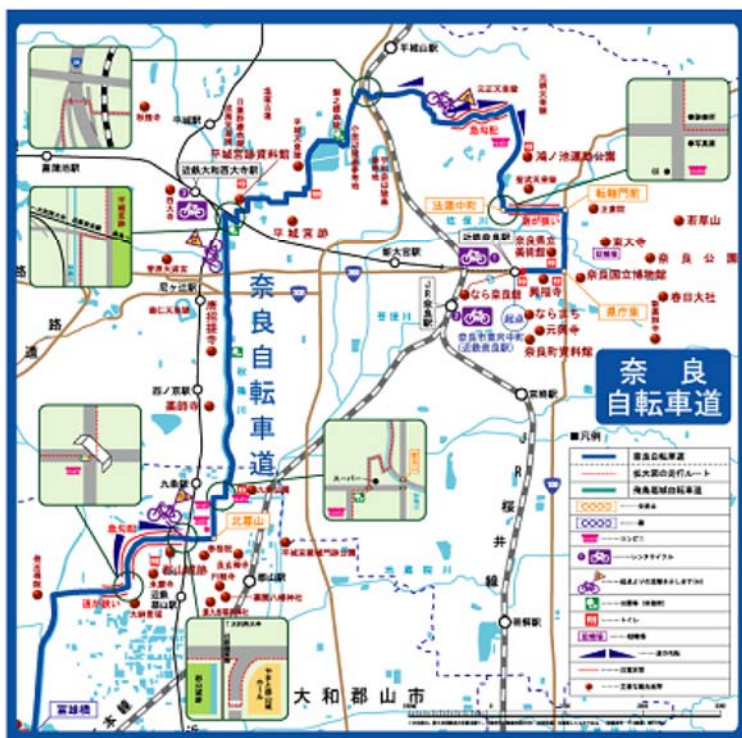


図13 「エコ交通体系」の構築に自転車を活用した取組

【出典】高松市環境配慮型都市交通計画



奈良自転車道

サイクリストにやさしい奈良を目指して・・・

奈良県では、昨年の12月に「奈良県自転車利用促進計画」を策定し、自転車を活用した観光振興や地域活性化に取り組んでいます。
 その取組の一環として、ならクルのサイクリングマップを作成しました。
 「奈良まほろばサイク∞リング」"略称：ならクル"の31ルートを紹介するとともに、立ち寄りの際にサイクリストをおもてなしする「自転車の休憩所」や「おすすめルート」なども紹介しています。

→詳しくは

「奈良県自転車利用総合案内サイト」<http://nara-cycling.com/> をご覧下さい。



図 1 4 観光地での自転車を活用した取組

【出典】奈良県 おもてなしの道づくり

2) 公共交通との連携

自転車と鉄道・バス・路面電車等の公共交通機関との乗り継ぎの利便性向上等の連携を強化することにより、自動車から自転車及び公共交通機関への転換を図る取組が進められている（図15）。

■バス事業者との連携による停留所付近への駐輪場整備（宇都宮市）



	設置年度	バス停名(運行本数)		整備主体	駐輪台数	補助*
1	H15	JRバス宇都宮支店	30本	JRバス関東	15台	—
2	H19	氷室	60本	県	20台	—
3	H19	細谷新道口	110本	県	10台	—
4	H19	駒生営業所	149本	関東バス	25台	—
5	H20	柳田車庫(拡充)	45本	関東バス	15台	○
6	H20	西川田東	74本	関東バス	15台	○
7	H20	奈坪台中央バス回転場	19本	関東バス	15台	○
8	H20	瑞穂野団地	39本	市	16台	—
9	H21	細谷車庫(33台増設)	135本	関東バス	45台	○
10	H21	松下電器	80本	市	13台	—
11	H21	石那田回転場	59本	関東バス	20台	○
12	H21	鶴田橋	167本	市	12台	—

※宇都宮市公共交通利用環境整備事業費補助金を活用したバス事業者による整備 <平成22年3月現在>

【出典】宇都宮市資料

■路面電車の電停付近に設置された無料駐輪場（大阪府堺市）



【出典】堺市自転車利用環境計画（平成25年6月）

■自転車の鉄道車両への乗入を可能にし、自転車利用の利便性向上を図る取組を展開



【出典】近江鉄道㈱ホームページ

■路線バスにおいて自転車積載を可能にし、自転車利用の利便性向上を図る取組を展開



【出典】江若交通㈱ホームページ

図 1 5 公共交通（バス、鉄道等）との連携

3) 商店街等との連携

地域の商店街等と連携し、自転車利用者の周遊性等を高めることによって、地域の活性化を図る取組が進められている。

事例として、駐輪場利用者に対して、駐輪場無料券や商店の割引等の特典・サービスを提供することで、駐輪場利用者を増加させるとともに商店街等の来訪者の増加を目的とした取組が実施されている（図16）。

■福岡市天神地区内の4箇所の駐輪場利用者に対し、駐輪場無料券や商店の割引等の特典・サービスを提供



【出典】We Love 天神協議会ホームページ

■人や環境に優しいフェアトレード商品を扱う店舗を自転車でもわるイベントを実施。東京都内の協賛店舗では、自転車利用者に対する特典を提供

【出典】フェアトレードサイクリング実行委員会ホームページ

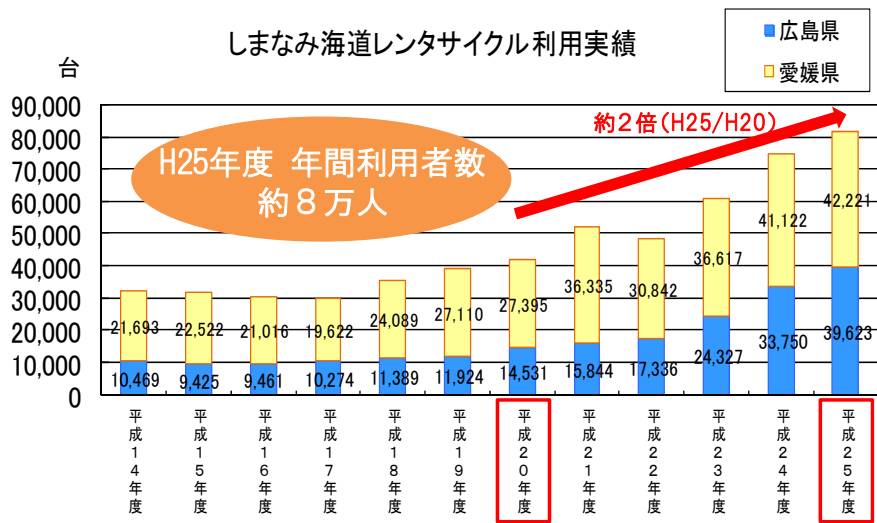
図16 商店街との連携

4) 自治体と観光関係者との連携

本四連絡架橋の一つであるしまなみ海道では、複数の自治体（尾道市・今治市・上島町）と観光関係者が連携し、地域が一体的に実施する観光振興策の1つとして、自転車を活用した多数の事業が推進されている。

事業の1つとして瀬戸内海を縦断する延長約70kmのサイクリングロードが整備され、レンタサイクル利用者は年間8万人を超えている。

外国人観光客対応の多言語のサイクリングマップの作成等、国内外から多くの利用者が訪れるサイクルツーリズムの代表的な取組となっている（図17）。



【出典】瀬戸内海しまなみ海道振興協議会

図17 観光への自転車活用事例

5) コミュニティサイクルの導入

新たな都市の交通手段である「コミュニティサイクル」への注目度が高まっており、平成26年11月1日時点72都市で本格導入されている（図18、写真4）。

導入の目的としては、観光戦略の推進、公共交通の機能補完や地域の活性化等、都市によって様々であり、自転車の幅広い利活用が進められている（図19）。

国では、「交通政策基本計画（平成27年2月13日閣議決定）」において、平成32年度における導入目標値を100市町村としている。

国土交通省では、地方公共団体、民間団体、有識者等をメンバーとする「全国コミュニティサイクル情報交流協議会」を設け、各団体の取組等について情報発信するとともに、各団体からの情報提供や相談を受け付けている。

また、地方公共団体、民間団体等を対象に、国土交通省からの情報提供や情報交換を行う「全国コミュニティサイクル担当者会議」を開催しているほか、社会資本整備総合交付金による財政的支援など、コミュニティサイクルの普及を図っている。

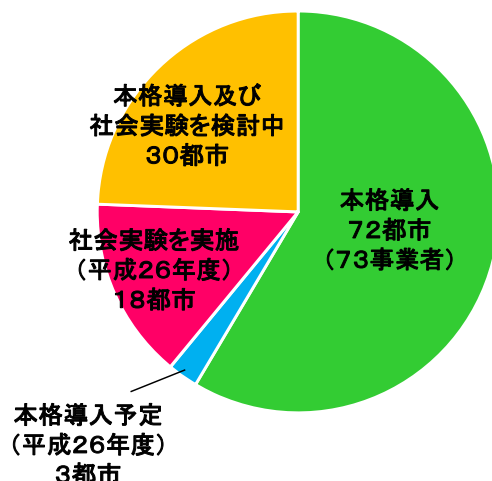


図18 コミュニティサイクルの導入状況（平成26年11月1日時点）

【出典】国土交通省調べ

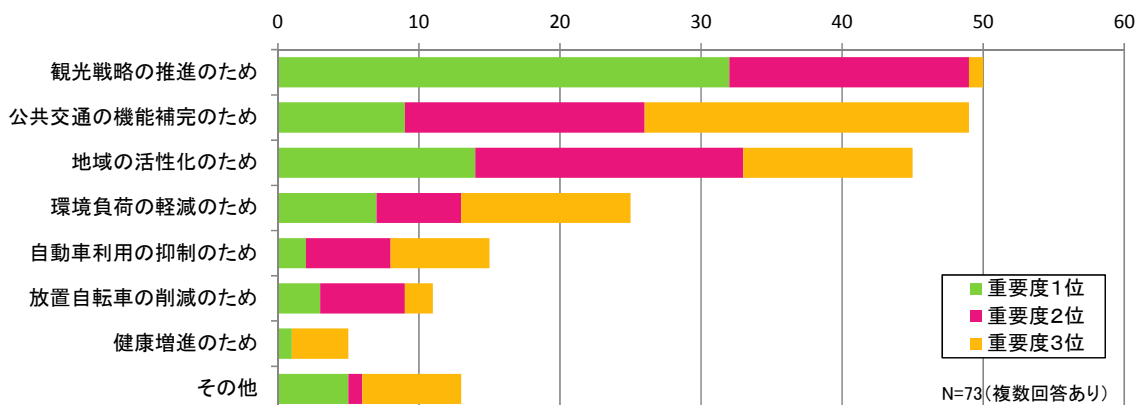


図19 コミュニティサイクルの導入目的

【出典】国土交通省調べ（平成26年12月）



ポロクル（札幌市）



まちなり（金沢市）



ベイバイク（横浜市）



アヴィレ（富山市）

写真4 各地域のコミュニティサイクル

3. 自転車の交通事故に係る状況

(1) 交通事故死者数の推移

交通事故死者数は、自動車交通が急成長期に入った昭和30年代から激増し、自転車乗用中の死者数も昭和35年をピークに、約2千人と高い水準で推移した(図20)。

昭和40年代に道路管理者による道路や歩道等の整備(図21)、警察による「歩行者の通行を妨げない速度・方法で通行することとした上で自転車の歩道通行を可能」とする交通規制の導入、信号機、道路標識、横断歩道等の整備等により、昭和50年代半ばまでに交通事故死者数および自転車乗用中の死者数ともに半減した(図20)。

その後、交通事故死者数は増加に転じたが、自動車技術(例えば、エアバック 図22)の進展等により平成4年より減少に転じている。さらに、データを用いた重点対策箇所の抽出並びに対策実施によりその減少率を維持し、かつ、平成16年より死傷者数も減少に転じたところである(図20)。

一方、自転車乗車中事故における死者数は、長年にわたり、年間1000人あたりを増減しつつ推移している状況であったが、死傷者数が減少に転じた平成16年より減少に転じ、ピーク時の3分の1まで減少している(図20)。

しかしながら、最近20年間(平成4年から平成24年)を見ると、交通事故死者数が約6割減少しているのに対し、自転車乗用中の死者数は約5割減少に留まっており、交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の割合は増加傾向となっている(図20)。

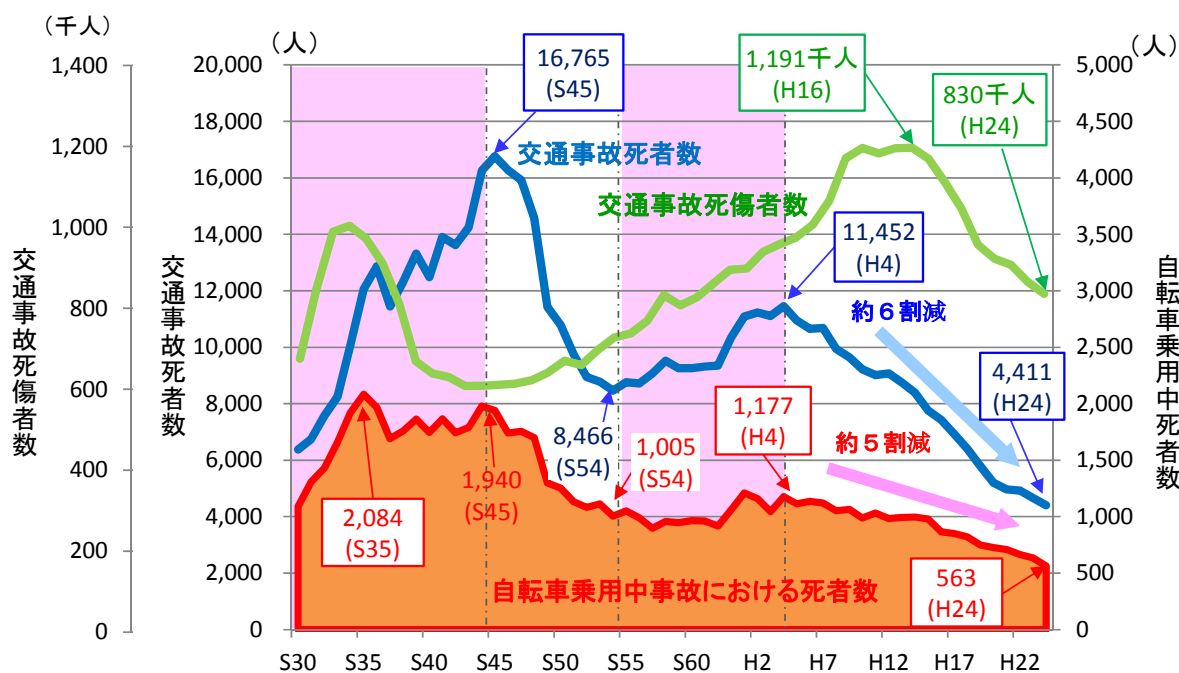
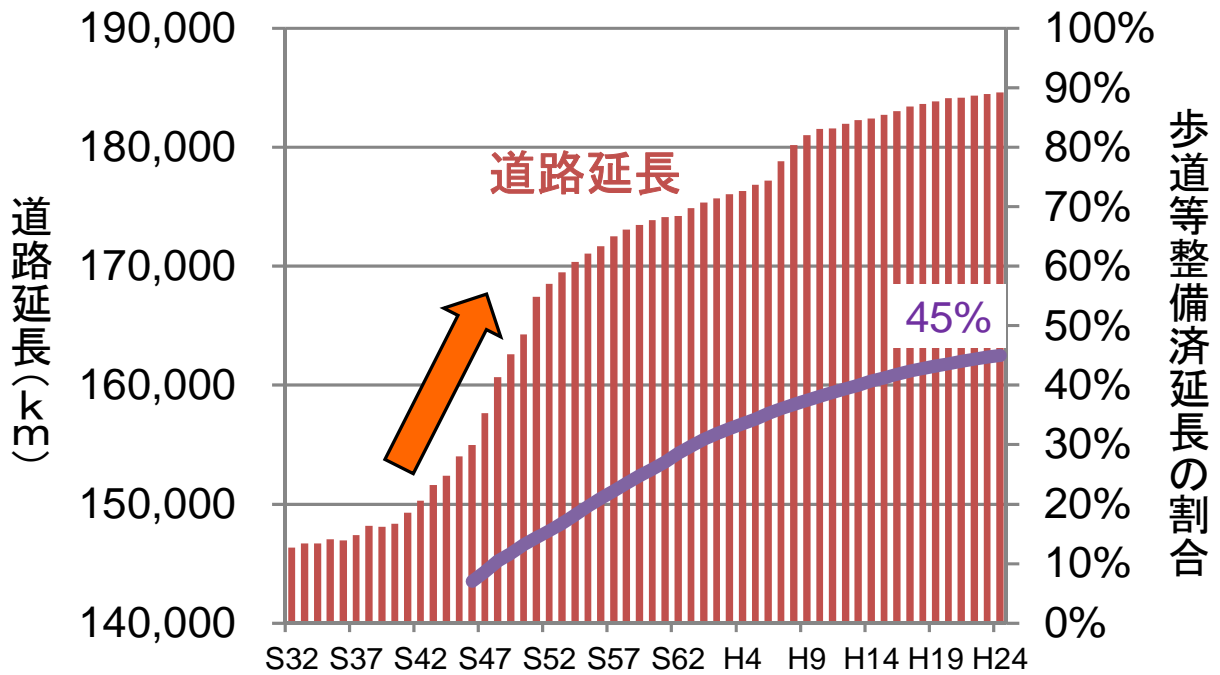


図20 交通事故死者数に占める自転車乗車中死者数の推移

【出典】ITARDA 交通事故統計データ

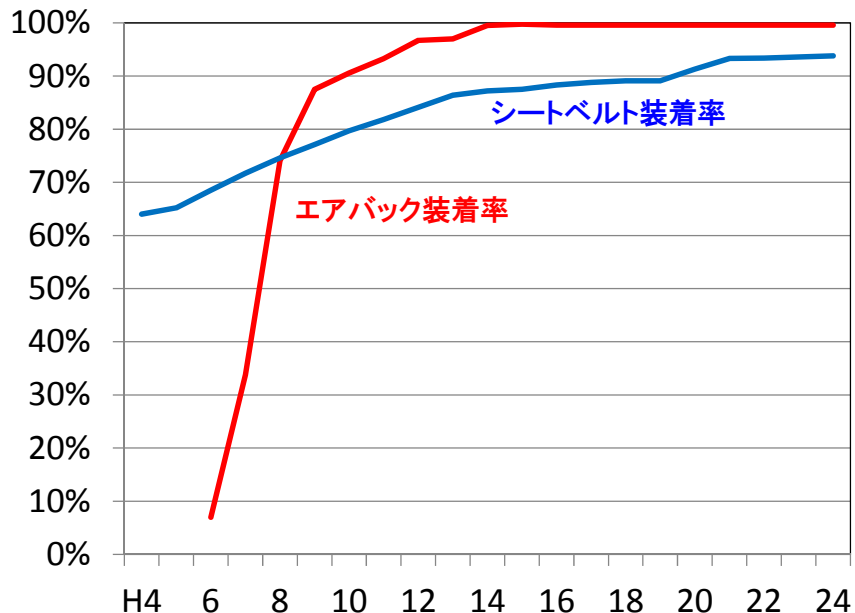
【幹線道路】一般国道、主要地方道、一般都道府県道



※歩道等：歩道、歩行者専用道路、自転車道、自転車歩行者道、自転車歩行者専用道路
 ※歩道等整備済延長の割合については、統計のある昭和46年からのデータ

図2-1 道路及び歩行者・自転車通行空間の整備推移（幹線道路）

【出典】道路統計年報2013



※エアバックの装着率は、運転席にエアバックが設置されている率

図2-2 エアバック及びシートベルト装着率の推移

【出典】エアバック装着率：（一財）日本自動車工業会
 シートベルト装着率：警察庁公表資料

(2) 自転車乗用中の死者数の国際比較

人口10万人当たりの自転車乗用中の死者数は0.6人となっており、日本より人口当たりの自転車保有台数や自転車分担率が高い欧州諸国と比較しても高い水準となっている(図23)。

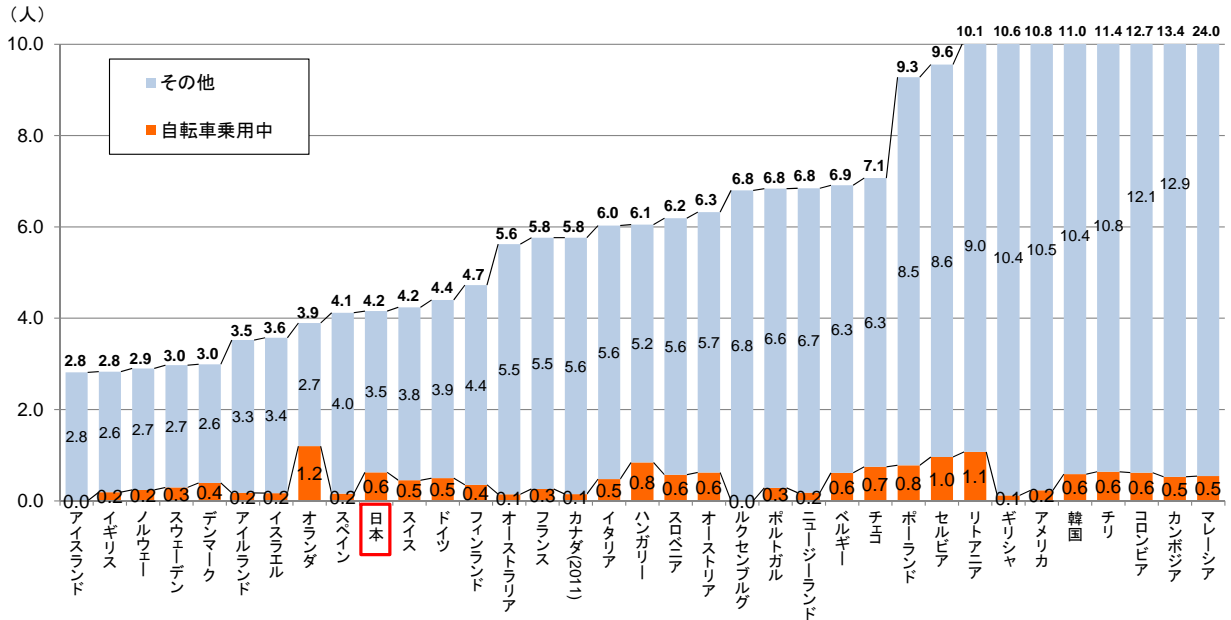


図23 各国の人口10万人あたりの交通手段別の交通事故死者数(平成24年)

【出典】IRTAD、Road Safety Annual Report 2014

(3) 自転車関連事故の発生状況

過去10年間における自転車関連事故件数は、全交通事故件数とともに約3割減少しており、全交通事故件数に占める自転車関連事故の割合は、約2割で推移している（図24）。

しかしながら、自転車関連事故の内訳を当事者別に見ると、全事故件数および自転車関連事故が減少する中、「自転車」対「歩行者」の事故は、過去10年間で1.3倍に増加している（図25）。

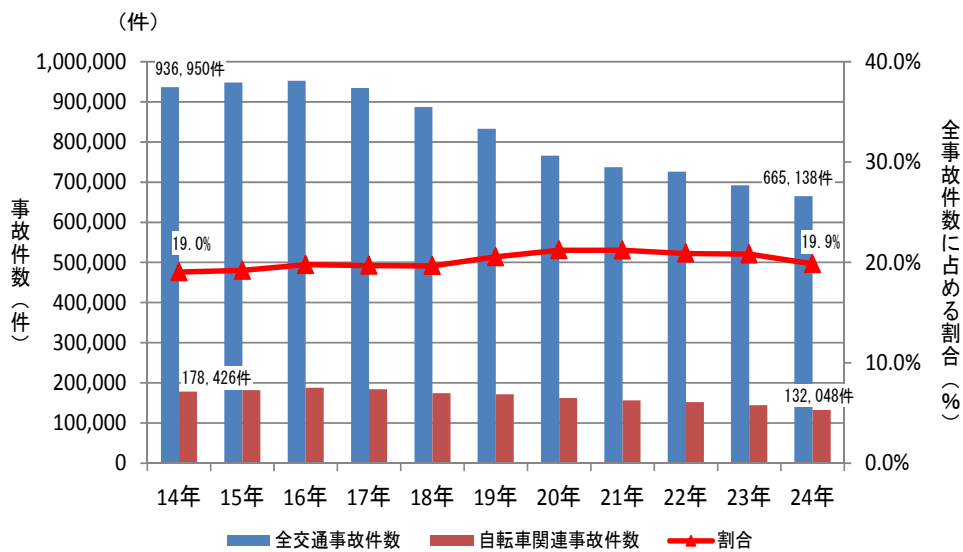


図24 過去10年間における全交通事故に占める自転車関連事故割合の推移

【出典】ITARDA 交通事故統計データ

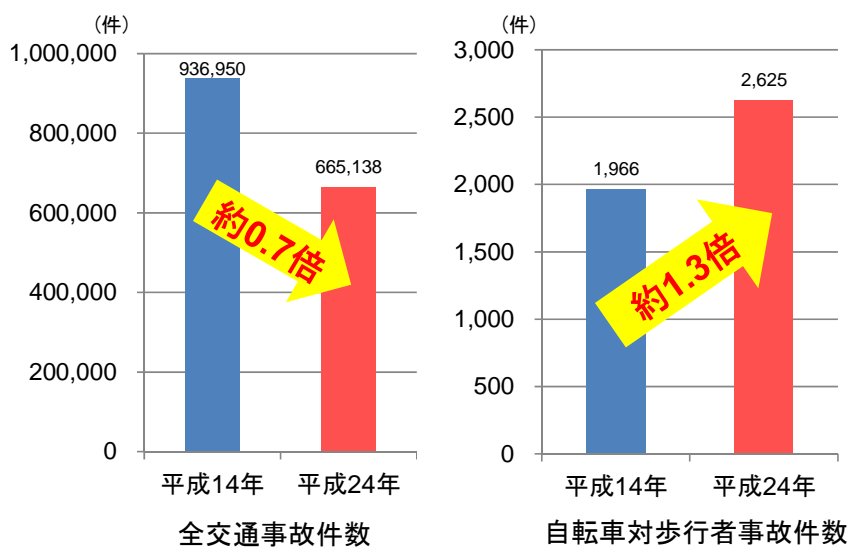


図25 自転車対歩行者事故件数の増減 (H14/H24)

【出典】ITARDA 交通事故統計データ

(4) 自転車関連事故の特徴

自転車関連事故の形態をみると約7割が交差点で発生しており、交差点での出会い頭事故が約半数を占め、次いで右折時事故、左折時事故が各々約1割となっている(図26)。

自転車乗用中(第1・第2当事者)の死傷者数をみると、約6割は自転車側に何らかの法令違反が認められ、特に、安全運転義務違反や交差点安全進行義務違反が多い状況となっている(図27)。

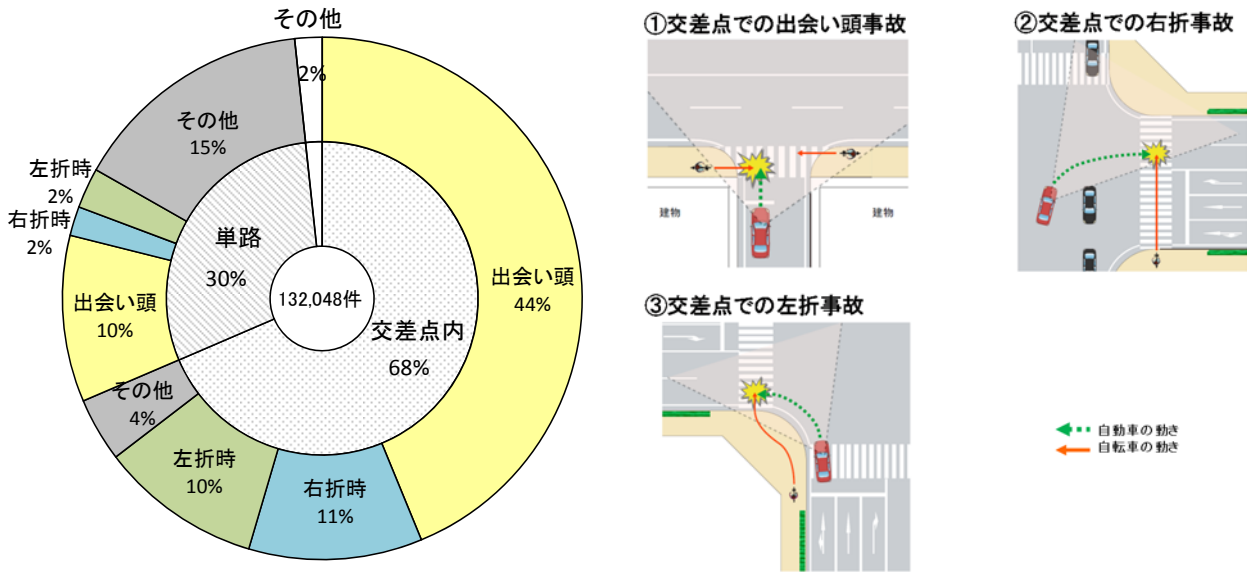


図26 単路、交差点別の自転車関連事故件数の構成割合と事故形態 (平成24年)

【出典】ITARDA 交通事故統計データ

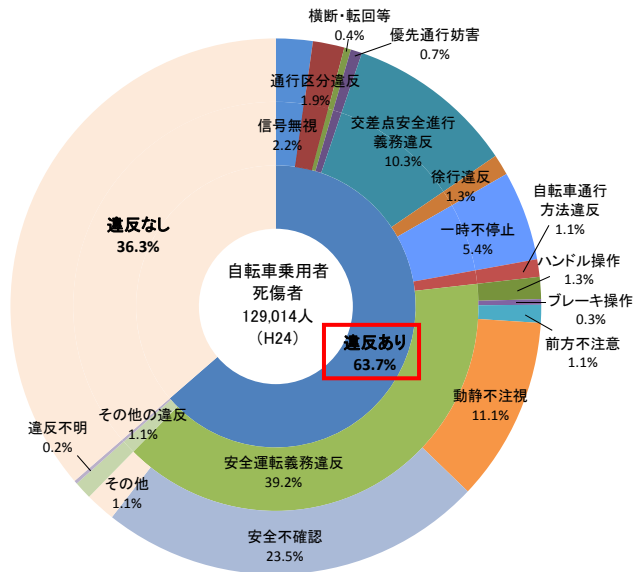


図27 自転車利用者の法令違反別死傷者数 (平成24年)

【出典】ITARDA 交通事故統計データ

また、人口千人当たりの年齢層別自転車関連事故件数をみると、7～15歳が約2件/千人、16～19歳が約4件/千人と、小学生から高校生の世代で自転車関連事故が多く発生しており（図28）、利用目的別自転車乗用中の死傷者数をみると、通勤・通学が約3割を占めている（図29）。

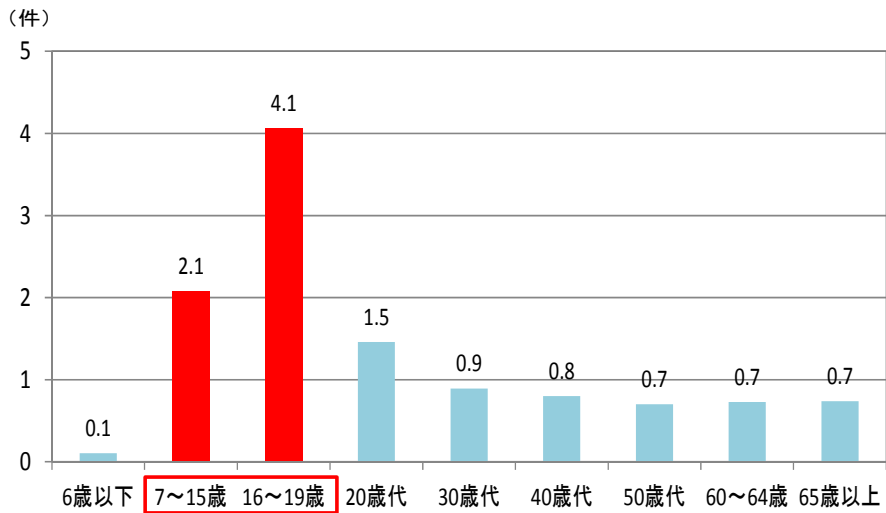
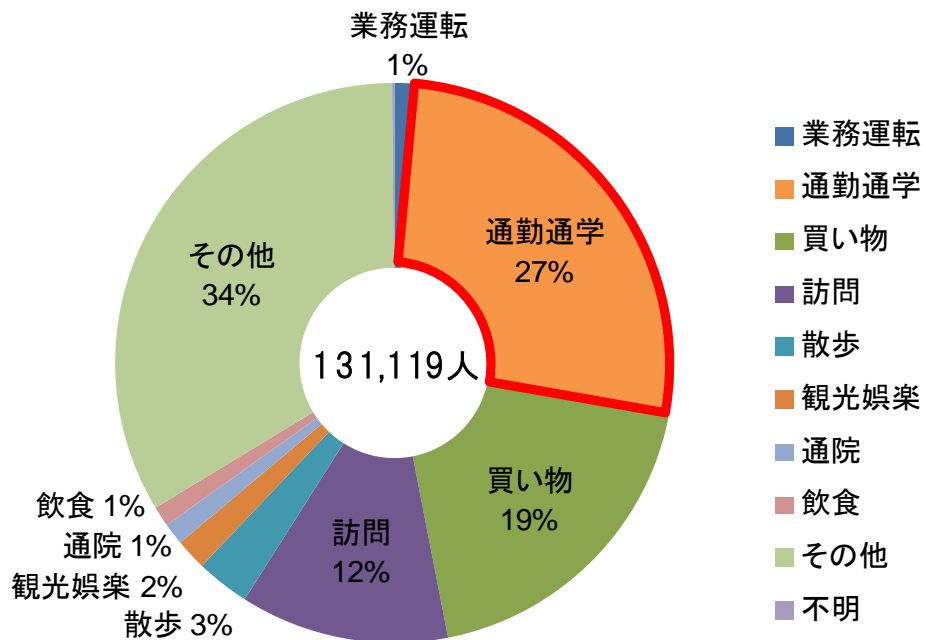


図28 人口千人当たりの年齢層別自転車関連事故件数（平成24年）

【出典】ITARDA 交通事故統計データ



※その他：送迎、帰省、疾病徘徊、遊戯、その他どの項目にも該当しないもの

図29 利用目的別死傷者数（自転車乗用中）（平成24年）

【出典】ITARDA 交通事故統計データ

4. 放置自転車に係る状況

(1) 放置自転車台数の推移

放置自転車は、昭和50年代に社会問題化しており、昭和56年のピーク時には全国で約100万台まで増加した。これら放置自転車により、歩行者や自転車の通行の妨げや空間の阻害による接触事故の危険性等が増大した。

昭和55年に「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律（昭和55年法律第87号）」が制定され、地方公共団体、道路管理者、都道府県警察、鉄道事業者等に対し放置自転車の撤去に関する努力義務が規定された。また、平成5年には、同法が「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推進に関する法律」に改正され、撤去した自転車の保管、処分等に関する規定が追加された。これにより、自転車駐車場の整備や放置自転車の撤去等の取組が進展し、放置自転車は減少を続け、平成25年時点で約12万台となっている。しかしながら、依然として都市部における放置自転車の問題は深刻な状況である（図30）。

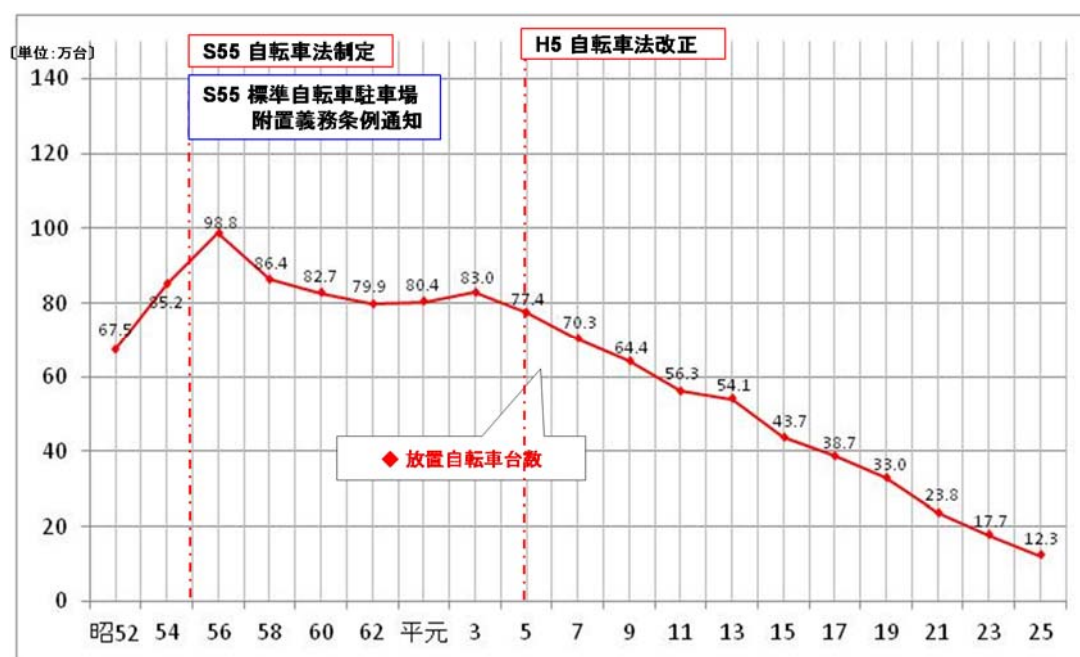


図30 放置自転車台数の推移

【出典】 駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果（内閣府 平成26年3月）

(2) 放置自転車に対する意識

放置自転車に対する意識としては、歩行者及び自転車利用者ともに「歩道上の放置自転車」に対して危険性を感じている。これら放置自転車により歩行環境が悪化し、自転車との接触事故等の危険性の増大につながっている（図31、図32）。

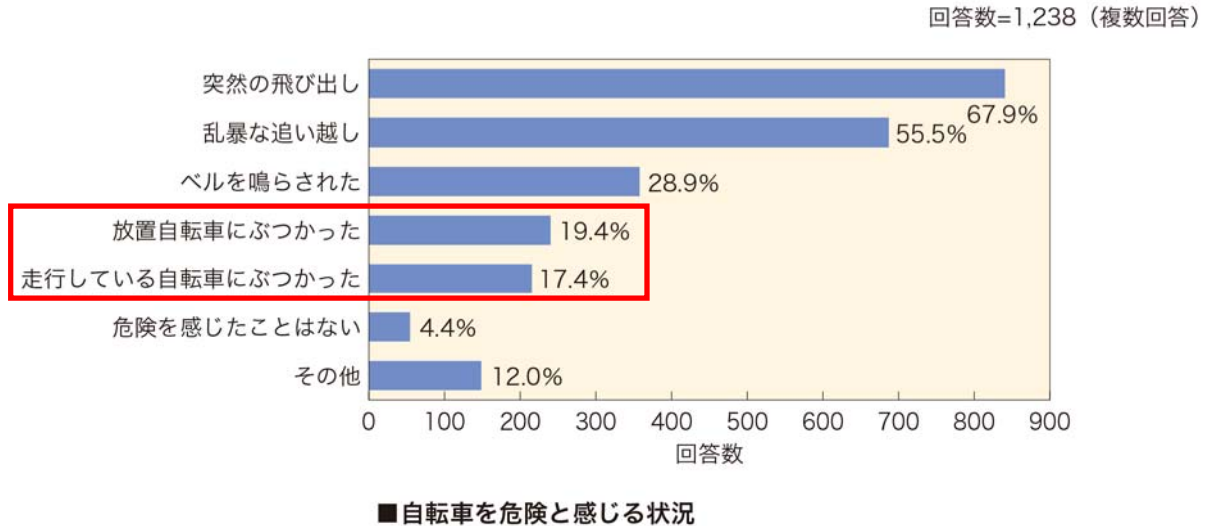


図31 歩行者が自転車に対して感じた危険

【出典】京都市自転車総合計画（平成24年1月）

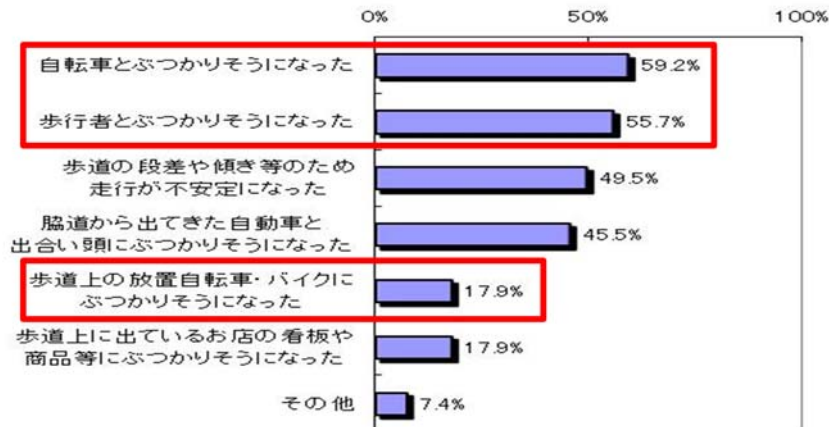


図32 自転車が歩道走行時に感じた危険

【出典】名古屋市（平成22年12月）

5. 自転車を取り巻く状況のまとめ

自転車保有台数、自転車分担率は、自転車先進国である欧米諸国と比較しても高い水準にある等、日本において自転車は、日常生活において重要な移動手段となっている。

また、近年、「スポーツ車」の販売台数が伸びており、自転車を日常的に利用する理由として、健康向上、コスト縮減、ストレス解消、環境負荷軽減があげられる等、自転車利用に関する目的・ニーズが多様化している。

さらに、自治体では、「市街地の活性化」や「観光振興」等を目的に、自転車を活用した「まちづくり」等の新たな取組が進展（利用から活用へ）する等、自転車利用の幅が広がりをを見せている。

しかしながら、自転車利用が広がる一方で、近年、交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の割合が増加傾向にあり、また、全交通事故件数が減少する中、「自転車」対「歩行者」の事故が過去10年間で約1.3倍に増加している状況となっている。この要因として、「自転車は車両である」という意識の希薄化より、自転車利用ルールが守られていないことや歩行者、自転車、自動車が適切に分離された通行空間が少ないこと等があげられる。

また、放置自転車もピーク時の約8分の1まで減少したものの、依然として、駅周辺や中心市街地の歩道等には多くの放置自転車が存在しており、歩行や自転車の通行の妨げとなっている。

このように、自転車利用の広がり等に伴い、交通事故をはじめ様々な問題や課題が山積しており、歩行者、自転車等、自動車以外の利用者も含めた「多様な利用者が安全・安心して共存できる通行空間の確保」やすべての道路利用者に自転車の利用ルールの周知・徹底等、ハード・ソフト両面からの取組が必要となっている。

第3章 自転車施策の取組状況及び評価

1. 国土交通省等における自転車施策の取組状況

(1) 自転車に係る各省庁の取組状況

第2章において分析したとおり、自転車を取り巻く状況が多様化している中、自転車施策は交通事故対策のみならず環境保全、健康増進、観光振興等多岐にわたる政策目的に関係する。例えば、各省庁の「白書」を分析すると、内閣府による「少子化社会対策白書」には幼児二人同乗用自転車の安全利用の普及、児童又は幼児が自転車に乗車する際のヘルメット及び幼児を自転車に乗せる場合のシートベルトの着用促進、「高齢社会白書」には高齢者の歩行中・自転車乗用中の交通事故削減を目的とした交通安全教育のためのシニア・リーダーの育成、「障害者白書」には点字ブロック上並びにその近辺の駐輪抑制、警察庁による「警察白書」には自転車の安全利用の促進として、自転車利用ルールの周知徹底及び指導取締りの強化、文部科学省による「文部科学白書」には実践的な安全教育の実践、自転車競技を含むトップアスリートのための強化・研究活動等の拠点構築、環境省による「環境・循環型社会・生物多様性白書」には最適な移動方法の選択による環境負荷の軽減、観光庁による「観光白書」にはレンタサイクルの利用促進、国土交通省による「国土交通白書」及び「首都圏白書」には安全で快適な自転車利用環境の創出が記載されている。また、これら以外にも、経済産業省が自転車産業の観点から自転車施策に関係しており、各省庁は関係省庁及び自治体等と連携しながら、各々の施策を実施している（表3）。

表3 各省庁の「白書」に記載されている自転車施策

施策	国土交通省 (道路局)	国土交通省 (都市局)	内閣府	警察庁	文部科学省	環境省	観光庁
自転車利用環境の整備 (交通事故対策)	●						
放置自転車対策		●	●	●			
交通規制・指導取締り				●			
交通安全教育 利用ルールの周知・徹底			●	●	●		
環境保全 (環境負荷の低減)						●	
スポーツ振興					●		
観光振興 (レンタサイクルの利用促進)							●

交通安全施策の体系については、交通安全対策基本法（昭和 45 年 6 月 1 日法律第 110 号）に基づき設置される中央交通安全対策会議において「交通安全基本計画」が作成され、各省庁はこれに基づき各施策を実施している。

現在の第 9 次交通安全基本計画（平成 23 年～平成 27 年）では、自転車施策について、第 1 部第 1 章第 3 節「道路交通の安全についての対策」において、今後の道路交通安全対策を考える視点として自転車の安全確保の視点が論じられ、さらに講じようとする施策の一つとして自転車利用環境の総合的整備が記述され、その中に「安全で快適な自転車利用環境の創出」、「自転車等の駐車対策の推進」が示されており、国土交通省はこれに基づき自転車施策を推進している（図 3 3）。

国土交通省における施策の実施体制については、総合政策局総務課交通安全対策室が国土交通省のとりまとめ役となり、道路局、都市局が所掌の範囲で個々の施策を実施している。例えば、道路局では「自転車通行空間の整備」について、道路管理者、警察、学校関係者、地元住民等関係者と連携しながら推進している。

自転車通行空間の整備予算については、国が管理する道路については、交通安全施設等整備事業費、自治体（都道府県、政令市及び市町村）が管理する道路については、各自治体の地方単独費、又は国からの交付金（社会資本整備総合交付金及び防災・安全交付金）を活用している。また、放置自転車対策としての自転車駐輪場の整備予算については、各自治体の地方単独費、又は国からの交付金（社会資本整備総合交付金及び防災・安全交付金）を活用している。

なお、交付金は、自転車施策のためだけの予算ではなく、自治体にとって自由度が高く、創意工夫を生かせる総合的な交付金として支弁されている。

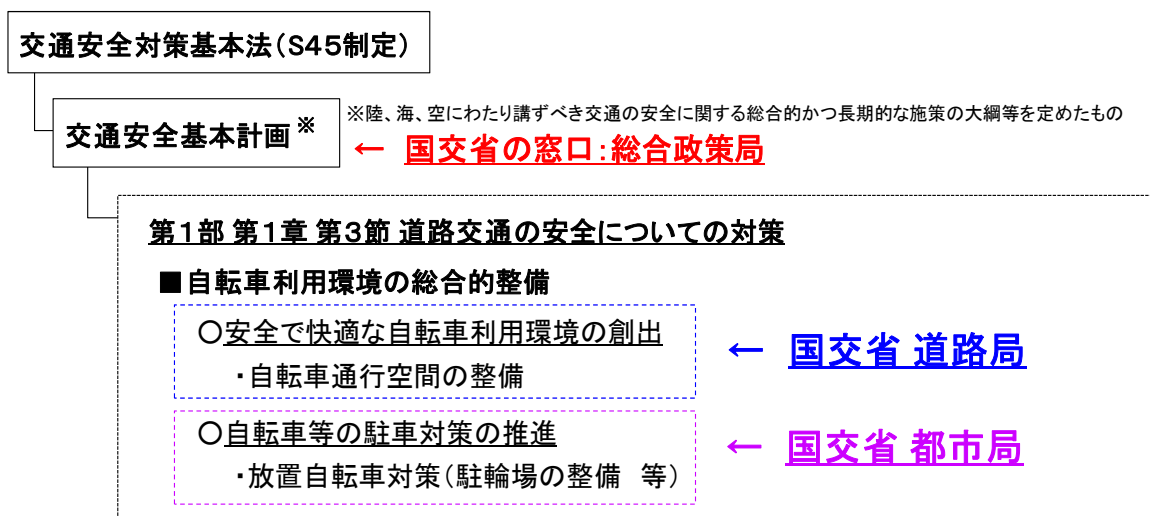


図 3 3 第 9 次交通安全基本計画に示されている国土交通省に係る自転車施策

(2) 国土交通省における自転車に係る法制度及び施策等の変遷

前述のとおり、「交通安全基本計画」等に基づき自転車施策を推進しており、以下にこれまで実施してきた主な取組等について示す（表4、図34）。

1) 昭和40年代

第2章3節に示したとおり、昭和40年代、道路整備を上回る自動車交通量の著しい増加により交通事故死者数が急増した。

その対策として、昭和45年に警察庁が、それまで「自転車は軽車両」として車道走行を義務づけていた道路交通法を改正し、「自転車は公安委員会が歩道又は交通の状況により支障がないと認めて指定した区間の歩道を通行することができる」とする新たな規定を追加した。

同年、国土交通省も道路構造令を改正し、新たに自転車と自動車を分離する「自転車道」、「自転車専用道路」、「自転車歩行者専用道路」、「自転車歩行者道」を道路構造として定義し、歩行者及び自転車利用者の安全を確保するために、自転車歩行者道、自転車道等の整備を推進した。

2) 昭和50年代

増加する自転車により駅前広場等の交通結節点において、放置自転車が各地で社会問題となった。

昭和55年、自転車の安全利用及び駐車対策について、国・地方公共団体・自転車利用者・関係事業者のそれぞれの責任を明確にし、その権限と義務を適切に実行することが定められた「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律」が制定され、国土交通省では「標準自転車駐車場附置義務条例」を自治体へ通知する等、放置自転車対策を推進した。

3) 平成元年以降

平成5年、「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律」が「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推進に関する法律」に改正され、撤去した自転車の保管や処分等に関する規定が追加され、放置自転車対策の更なる推進が図られることになった。

平成9年に締結された京都議定書において温室効果ガス排出の削減規定が定められ、同年、道路審議会において、「自動車から自転車・徒歩を始めとした多様な交通モードへの転換の答申」を受け、平成10年から平成11年に自転車利用環境整備のモデルとして19の都市を選定し、先駆的な自転車利用環境整備の取組に対して積極的に支援を図り整備を推進した。

平成13年、これまでの車道を中心として道路全体の構造を定める考え方を改め、歩行者、自転車、路面電車等の公共交通機関、緑及び自動車のための空間をそれぞれ独立に位置づけるとともに、これらが互いに調和した道路空間となるように道路構造令の改正を実施した。自転車関係では、「自動車から独立した歩行者・自転車の通行空間の確保」として、自動車の他に、自転車や歩行者それぞれの交通主体の通行のあり方に着目し、自転車道、自転車歩行者道及び歩道の設置条件の明確化を図った。

平成17年、駅周辺等における放置自転車対策として、道路事業として歩道上に自転車駐車を設置することができるよう、道路法施行令を改正し、道路上に道路管理者が設ける自転車駐車を道路附属物として追加した。

さらに、平成18年、道路管理者以外の主体（地方公共団体及び鉄道事業者等）による放置自転車対策や自動二輪車の違法駐車対策を促進するため、道路法施行令を改正し、自転車の駐車の用に供する施設及び自動二輪車の駐車の用に供する施設が新たに占用物件として追加されるとともに、路上に自転車・自動二輪車駐車を設置する際の一般的技術指針として、「路上自転車・自動二輪車駐車場設置指針」を策定した。

平成20年1月、歩行者・自転車・自動車の適切な分離を図る自転車通行空間の整備を全国的に広め、増加している「自転車対歩行者」事故を削減するため、警察庁と連携し、全国98地区を「自転車通行環境整備モデル地区」に指定し、自転車通行空間の整備を推進した。

平成24年、計画的・効果的に自転車通行空間の整備を促進し、自転車通行空間のネットワーク化（連続性の確保）が図られるよう、ネットワークを構成する路線の抽出方法や整備手法の選択の仕方等を示した「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」、また、駅周辺及び中心市街地における自転車等駐車場整備のための調査方法や自転車等駐車場整備の方策を示した「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、各道路管理者等へ発出した。

以上のように、これまで国土交通省では、その時代時代の問題・課題やニーズに合わせて、法改正（道路構造令の改正等）や自転車施策を実施してきた。

本政策レビューでは、現在、国土交通省が交通事故対策として実施している「自転車通行空間の整備」、「放置自転車対策」を対象として評価を実施する。

表 4 法制度、施策、予算（補助率）の変遷

	法制度	計画・施策	予算（補助率）
昭和40年代 交通事故の 急激な増大	1970(S45)	・交通安全対策基本法の制定 ・「道路構造令」の改正(自転車道、自歩道等を定義)	
	1971(S46)		・「第1次交通安全基本計画」(S46～S50)
	1973(S48)		・自転車道整備費(1/2)
昭和50年代～ 放置自転車 問題深刻化	1976(S51)		・「第2次交通安全基本計画」(S51～S55)
	1978(S53)		・都市計画自転車駐車場整備事業 (用地1/3以内、設備1/2以内)
	1980(S55)	・「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推進に関する法律(以下、自転車法)」の制定(利害関係者の責任明確化)	・標準自転車駐車場附置義務条例の通知
	1981(S56)		・「第3次交通安全基本計画」(S56～S60)
	1981(S57)	・「道路構造令」の改正(自転車道、自転車歩行者道の設置要件の緩和等)	
平成以降 時代ニーズ への対応	1986(S61)		・「第4次交通安全基本計画」(S61～H2)
	1986(S61)		・特定交通安全施設等整備事業(1/2以内)
	1991(H3)		・「第5次交通安全基本計画」(H3～H7)
	1993(H5)	・「道路構造令」の改正(自転車歩行者道等の幅員の改正) ・「自転車法」の改正(自転車協議会の設置、総合計画の法定化)	
	1996(H8)		・「第6次交通安全基本計画」(H8～H12)
	1996(H9)	・京都議定書(温室効果ガス排出の削減規定)	
	1998～1999(H10,11)		・自転車利用環境整備モデル都市を19地区指定
	2001(H13)	・「道路構造令」の改正(自転車道に関する設置要件の明確化)	・「第7次交通安全基本計画」(H13～H17)
	2004(H16)		・サイクルツアー推進事業モデル地区を15地区指定(自治体、道路・河川・港湾管理者連携)
	2004(H16)		・地方道路整備臨時交付金(5.5/10等) ・都市再生整備計画事業(約40%)
	2005(H17)	・「道路法施行令」の改正(自転車駐車場を道路附属物として追加)	
	2007(H18)	・「道路法施行令」の改正(車輪止め装置等を占用許可物件として追加)	・「第8次交通安全基本計画」(H18～H22)
2007(H19)		・自転車通行環境整備モデル地区指定(自転車通行空間整備の全国展開)	
2007(H19)		・都市・地域交通戦略推進事業(1/3,1/2)	
2009(H21)			
2009(H21)		・地域活力基盤創出交付金(5.5/10等)	
2010(H22)			
2010(H22)		・社会資本整備総合交付金(5.5/10等) ・防災・安全交付金(5.5/10等)	
2010(H23)		・「第9次交通安全基本計画」(H23～H27)	
2010(H24)		・安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン策定(自転車ネットワーク計画策定及び自転車通行空間整備の促進) ・自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン策定	

赤: 自転車通行空間関連 青: 放置自転車関連 緑: 共通

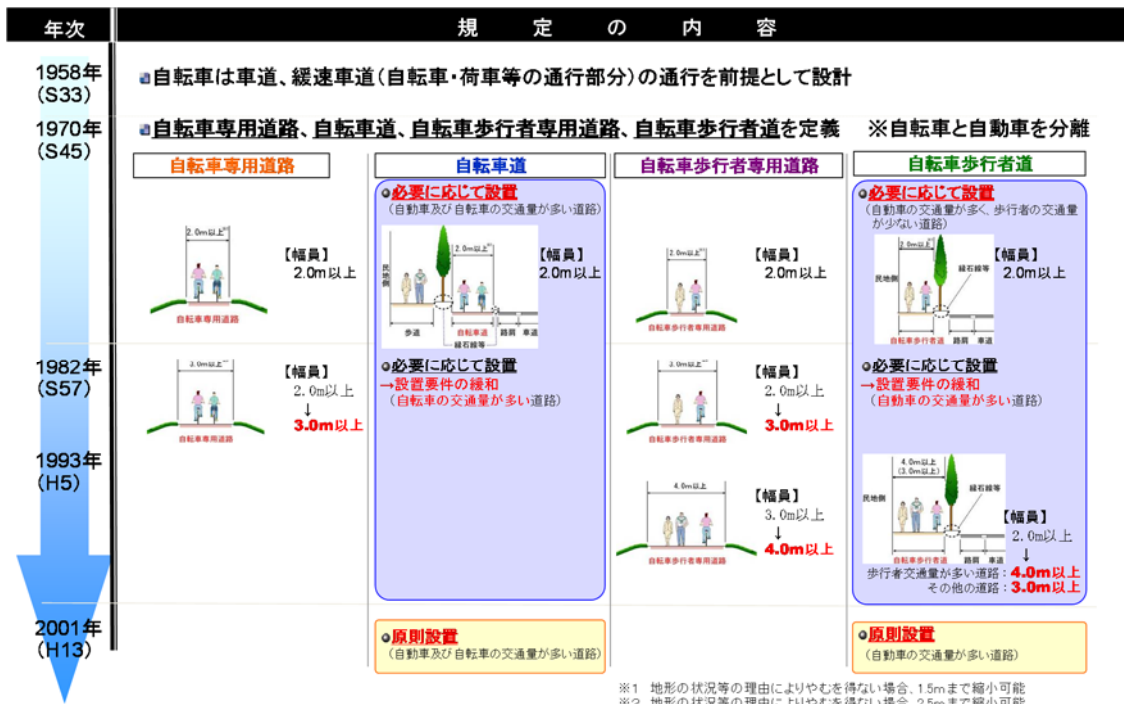


図 3 4 自転車通行空間に係る道路構造令改正の変遷

2. 自転車の交通事故対策の取組状況及び評価

(1) 自転車通行空間整備促進の取組状況及び評価

1) 施策概要

近年、交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の割合が増加傾向にあり、また、自転車関連事故が減少する中、「自転車」対「歩行者」事故が増加している状況である。

これまでも、自転車と自動車の分離を図る等の交通事故対策を実施し、自転車乗用中の死者数は、ピーク時（昭和35年：2,084人）の3分の1まで減少したが、これまでの対策は、自転車と自動車の分離が主となっており、歩行者・自転車・自動車を分離する対策は、これまで必ずしも計画的に実施されてきたとは言い難い状況であった。

そこで、沿道状況や交通実態等を踏まえつつ、歩行者・自転車・自動車の適切な分離を図る自転車通行空間の整備を全国的に広めていくため、警察庁と連携し、平成20年1月に全国98地区を「自転車通行環境整備モデル地区（以下、「モデル地区」という。）」に指定し、交通安全施設等整備事業等にて重点的な支援や、事業進捗上の課題に対する助言を行い、歩行者や自転車が安全に通行できる自転車通行空間の整備を推進した（図35）。

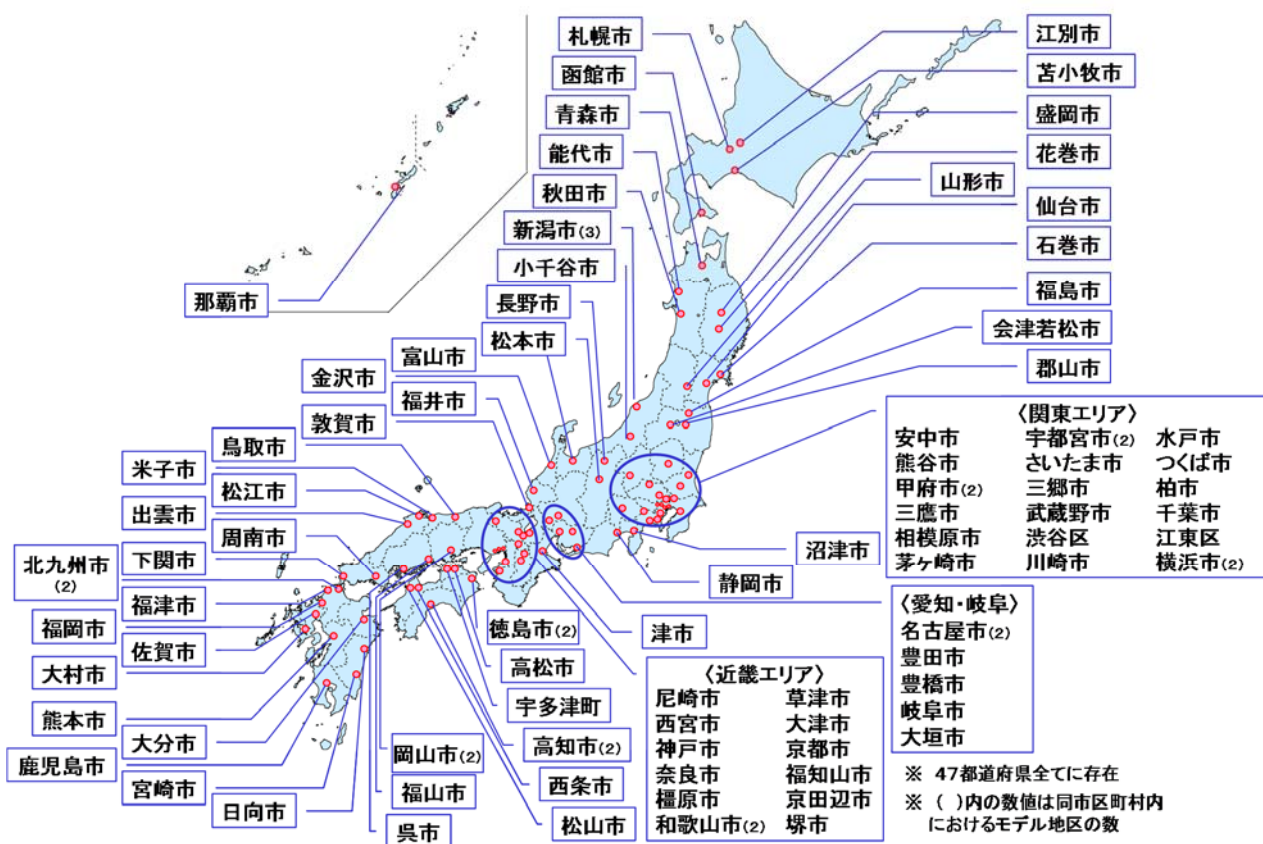


図35 自転車通行環境整備モデル地区（全国98地区）

モデル地区での整備においては、沿道状況や交通状況等を踏まえ、「自転車道」、「自転車専用通行帯（自転車レーン）」、「自転車歩行者道」及び「自転車歩行者道の自転車通行位置の明示（カラー舗装等）」の整備手法を基本とし、整備を推進した（写真5）。



(1) 自転車道



(2) 自転車専用通行帯



(3) 自転車歩行者道



(4) 自転車歩行者道
(自転車通行位置の明示)

写真5 モデル地区における自転車通行空間の整備手法

2) 評価

①自転車通行空間の整備状況

モデル地区（全国98地区）における「自転車道」や「自転車専用通行帯」等の自転車通行空間の計画延長は347km（国：97km、自治体：250km）であり、これまでに約9割（国：91%、自治体：89%）の310km（国：88km、自治体：222km）が整備済である（表5）。

整備に際しては、歩行者、自転車、自動車等の多様な利用者が共存する道路空間を形成するため、交通状況等を踏まえながら、車線数の削減や中央帯及び車線幅の縮小等、車道空間を歩行者や自転車の通行空間に再配分して自転車通行空間を確保する等、様々な工夫をして整備が進められている（図36）。

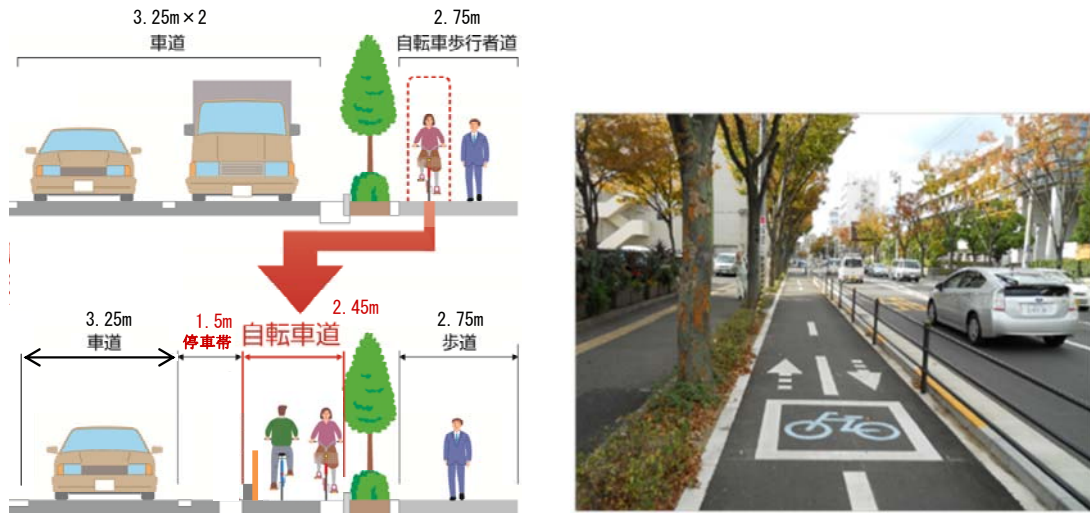
表5 モデル地区の整備状況

整備手法		計画延長	整備済	整備率
自転車道	国直轄	28km	23km	82%
	その他(県市)	20km	15km	74%
	合計	48km	38km	79%
自転車専用通行帯 (自転車レーン)	国直轄	1km	1km	59%
	その他(県市)	37km	33km	89%
	合計	38km	34km	88%
自転車歩行者道 (普通自転車歩行者通行可)	国直轄	68km	64km	95%
	その他(県市)	193km	174km	90%
	合計	261km	238km	91%
	うち自転車通行位置の 明示(普通自転車の歩 道通行部分)	国直轄	33km	31km
	その他(県市)	98km	90km	92%
	合計	131km	121km	93%
合計	国直轄	97km	88km	91%
	その他(県市)	250km	222km	89%
	合計	347km	310km	89%

【出典】国土交通省調べ（平成26年3月末時点）

【事例 1】 車線数を削減し自転車道を整備した事例（香川県高松市）

周辺道路の整備により、自動車交通の分散が図られたことに伴い、車線数を削減（4車→2車線）し、自転車道を整備



【事例 2】 中央帯、車線幅を縮小し、自転車専用通行帯を整備した事例（石川県金沢市）

中央帯（2.5m→0.5m）及び車線幅員（3.25m→3.0m）を縮小することで、2.25mの自転車専用通行帯を整備

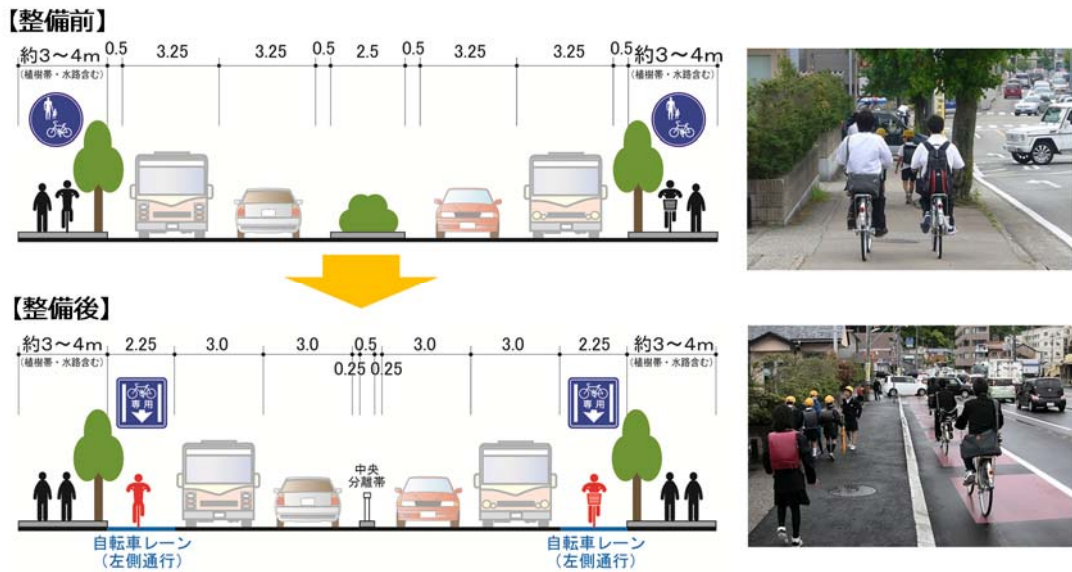


図 3 6 創意工夫により自転車通行空間を確保した事例

②モデル地区における自転車通行空間整備前後の自転車関連事故の発生状況

モデル地区の自転車通行空間整備箇所における整備前後の自転車関連事故発生件数は、全ての整備手法で整備前よりも減少している。

特に、「自転車道」や「自転車専用通行帯」を整備した路線において、減少幅が約3割減から約4割減と大きく、自転車関連事故削減する整備手法として有効であることが確認できた（図37）。

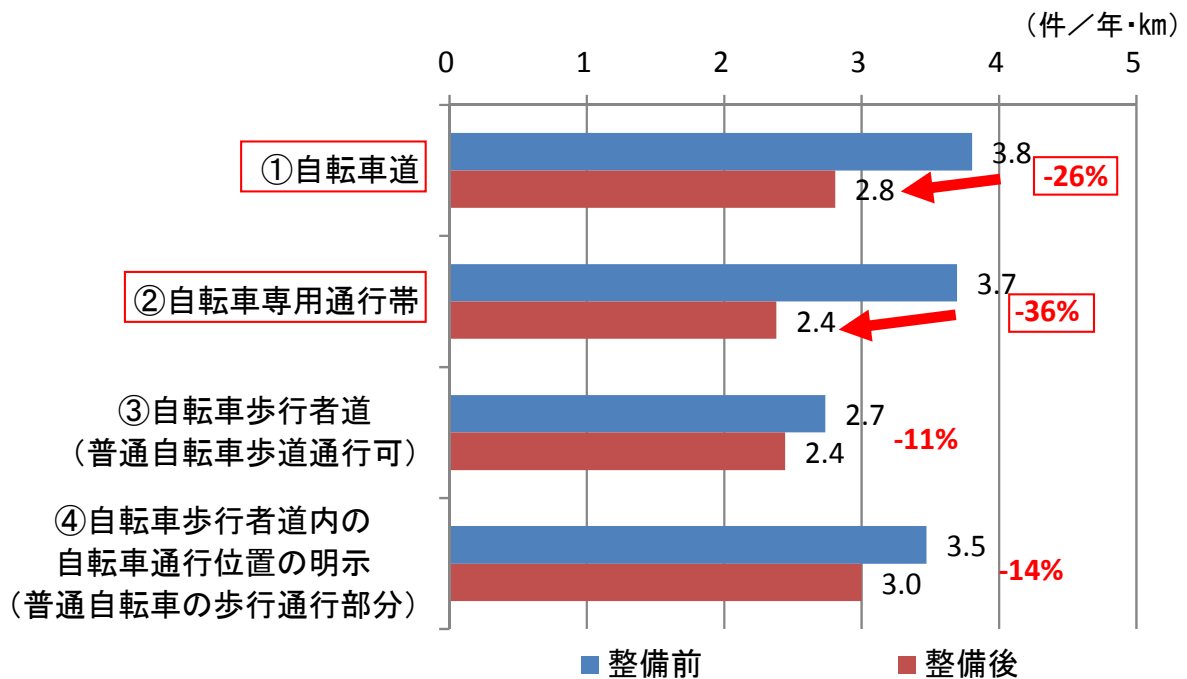


図37 自転車関連事故発生件数の整備前後の比較

【出典】国土交通省調べ（平成23年3月末時点）



①自転車道

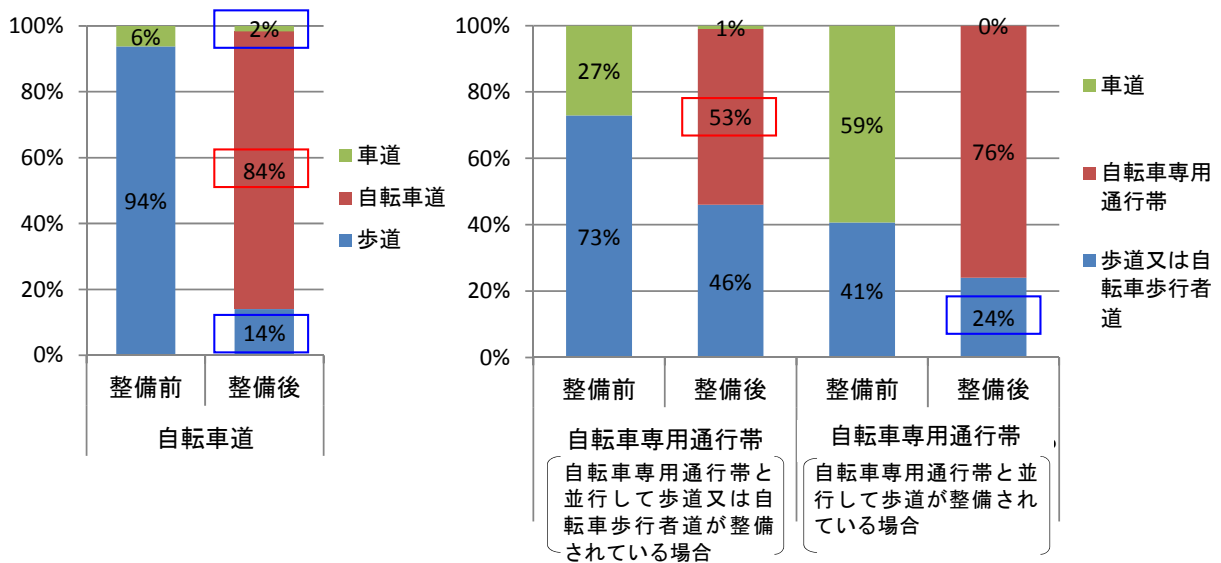


②自転車専用通行帯

③整備後の整備手法別の自転車の通行位置

自転車通行空間の整備後、自転車道で約8割、自転車専用通行帯で約5割の自転車が利用しており、歩行者、自転車、自動車の分離が図られたことが確認できた。

しかし、自転車道を整備した路線においては「自転車道の走行が原則」となるが、歩道や車道を通行する自転車が約2割、自転車専用通行帯を整備した路線のうち、自転車専用通行帯と並行して歩道（自転車の通行が認められていない歩道）※が整備されている路線においても、歩道を通行する自転車が約2割存在しており、整備された空間が適正に利用されるための方策等を検討する必要性も確認された（図38）。



※歩道（普通自転車歩道通行可規制がなされていない歩道）であっても、道路交通法により、児童・幼児・70歳以上の高齢者及び障害者は歩道通行が認められており、これらの認められているものも含んだ集計

図38 整備後の整備手法別の自転車通行空間利用率

【出典】国土交通省調べ（平成23年3月末時点）

④モデル地区における指定路線の連続性

モデル地区の指定により、自転車通行空間の整備が進展し、自転車関連事故が減少する等一定の効果は確認されたが、図39に示すように、モデル地区によっては、点在する短い区間を指定し、断片的に整備している地区もあり、自転車通行空間の連続性（ネットワーク化）が図られていない状況が確認された。



図39 モデル地区の指定路線（例：新潟市）

(2) 自転車ネットワーク計画策定促進への取組状況及び評価

1) 施策概要

(1) で述べたとおり、モデル地区の指定により、自転車通行空間の整備が進展し、自転車関連事故が減少する等一定の効果は確認されたが、自転車通行空間の効果を最大限に発揮させ自転車関連事故を削減するためには、自転車通行空間のネットワーク化（連続性の確保）を図る必要がある。その一方で、ネットワークを構成する路線の抽出方法や整備手法の選択の仕方等を具体的に示した技術指針等がなく、多くの自治体から自転車ネットワーク計画作成に係わる国への要望が寄せられる等、自転車ネットワーク計画の策定や整備を促進等するための技術指針等の策定も急務な課題となった（表6）。

表6 自転車ネットワーク計画作成に係る国への要望

項目		要望
ネットワーク計画作成に関する基準作成等の要望		ネットワーク構築の手法について技術的な助言や事例紹介をして欲しい
		ネットワーク、空間整備手法などを行う指標となる技術基準を示して欲しい
		計画、設計、工事など各段階について、優良事例、課題となった事例など、具体的な事例情報が欲しい
具体的事項に対する要望	上位計画・地域の概況把握	ネットワーク路線の選定及び、整備の優先順位を考える上で、どのような要素(事故件数、交通量、その他)を重ね合わせるべきか紹介して欲しい
	ネットワーク候補路線の抽出	国内外でのネットワーク路線選定の際の基準があれば紹介して欲しい
		ネットワーク路線の選定の考え方に関する先進地区の事例を紹介して欲しい
	整備形態の検討	自転車を自動車・歩行者と分離を図ることが望ましいと考えられる、交通量等の定量的な基準を示して欲しい
		自転車道、自転車レーン等の整備手法の選択の考え方を示して欲しい
		自転車専用通行帯の整備における自動車の実勢速度と通行帯の幅員、離隔の関係が示して欲しい
	再配分等のネットワーク化の工夫	基本となる自転車走行空間が整備できない道路での整備手法について助言や事例紹介をして欲しい
		新たな道路改良などの整備を行わずに空間再配分した事例等、自転車道整備に役立つ事例集が欲しい
		沿道の改変が困難で十分な幅員が確保できない場合の対応について技術的な助言が欲しい
	幹線道路、補助幹線道路、生活道路を含めた面的整備事例を紹介して欲しい	
検討体制	地元との調整手法に関する事例を紹介して欲しい	

【出典】国土交通省調べ（平成23年8月）

このため、平成23年に国土交通省と警察庁が連携し、自転車ネットワーク計画の策定および自転車通行空間のネットワーク化（連続性の確保）が計画的・効果的に促進されるよう、ネットワークを構成する路線の抽出方法や整備手法の選択の仕方等を具体的に示す「ガイドライン」の検討に着手した。

検討に際しては、平成23年11月に有識者からなる「安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた検討委員会（委員長 埼玉大学大学院教授 久保田尚）」（以下、「有識者検討委員会」という。）を設置（全4回開催）した。委員会では、平成20年1月に指定した「モデル地区」における自転車通行空間整備の取組の評価・検証を踏まえつつ、「自転車は『車両』であり、車道を通行することが大原則である。なお、例外として、歩道を徐行により通行できるのは、道路標識等により歩道通行が認められている場合、運転者が児童、幼児、高齢者等で車道通行が危険である場合、駐車車両がある等自転車の通行の安全を確保

するためにやむを得ない場合に限る。」を基本的な考え方として検討が行われ、平成24年4月に同委員会より、「みんなにやさしい自転車環境－安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた提言－」が国土交通省及び警察庁に提出された。

本提言や国土交通省国土技術政策総合研究所の調査・研究の成果等も踏まえ、国土交通省と警察庁が連携し、平成24年11月、自転車ネットワーク計画の策定やその整備、通行ルールの徹底等を進められるように「Ⅰ. 自転車通行空間の計画」、「Ⅱ. 自転車通行空間の設計」、「Ⅲ. 利用ルールの徹底」、「Ⅳ. 自転車利用の総合的な取組」の4つの章から構成される「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン（以下、「自転車ガイドライン」という。）」を策定し、道路管理者（直轄、自治体）並びに都道府県警察へ発出した（図40）。

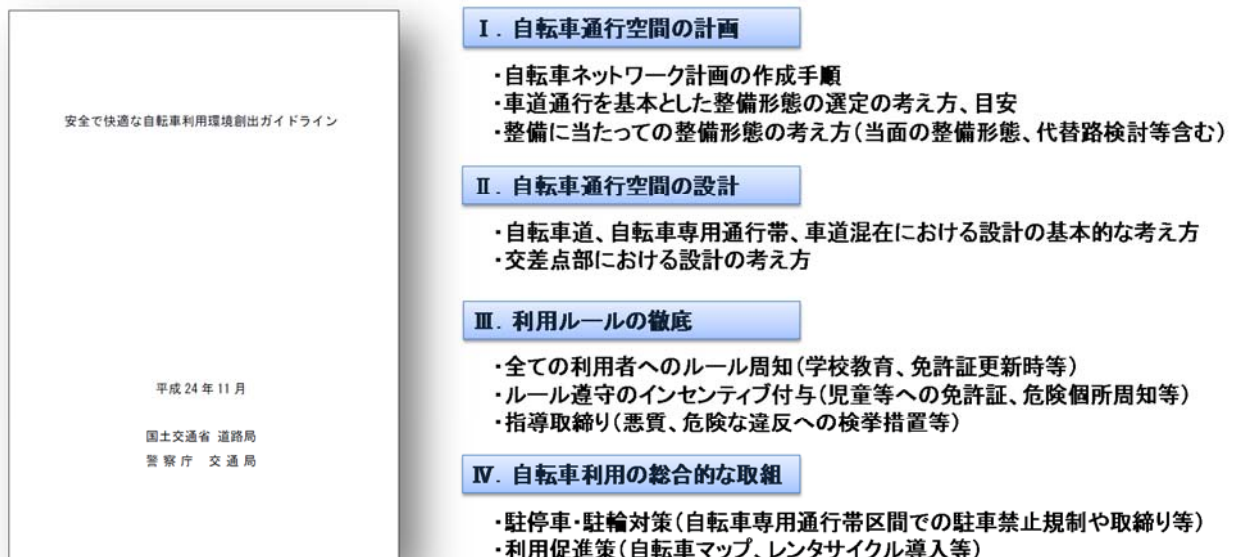


図40 安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン（平成24年11月）

「Ⅰ. 自転車通行の計画」では、自転車ネットワーク計画の作成を進めるため、計画目標等の設定、自転車ネットワーク路線の選定（図41）、整備形態の選定等計画作成手順、車の速度や交通量等に応じ、車道通行を基本とした3つの整備形態（自転車道、自転車専用通行帯、車道で自動車と混在する方法）の選定の考え方・目安（図42、図43）、整備に当たり道路空間の再配分や道路拡幅の可能性、速度の見直しによる整備形態の変更を検討するとともに、整備が困難な場合は、整備可能な当面の整備形態、代替路の検討の対応を提示する等、各道路管理者が計画を策定できるように配慮した。

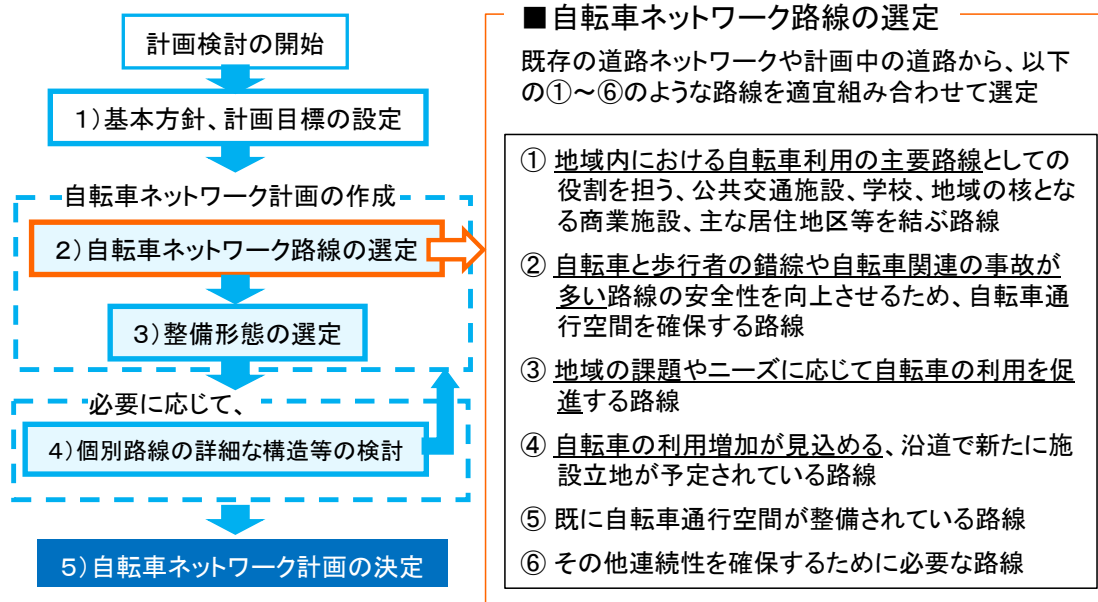


図 4 1 自転車ネットワーク計画作成手順

自転車ネットワーク路線において検討すべき自転車通行空間のイメージ		
自転車道	自転車専用通行帯	車道混在 (自転車と自動車を混在通行とする道路)
<p>民地側</p> <p>歩道</p> <p>自転車道</p>	<p>民地側</p> <p>歩道</p> <p>自転車専用通行帯</p> <p>車道</p>	<p>民地側</p> <p>歩道</p> <p>車道</p> <p>路側帯</p> <p>車道</p>

図 4 2 自転車ガイドラインに示した基本的な整備形態

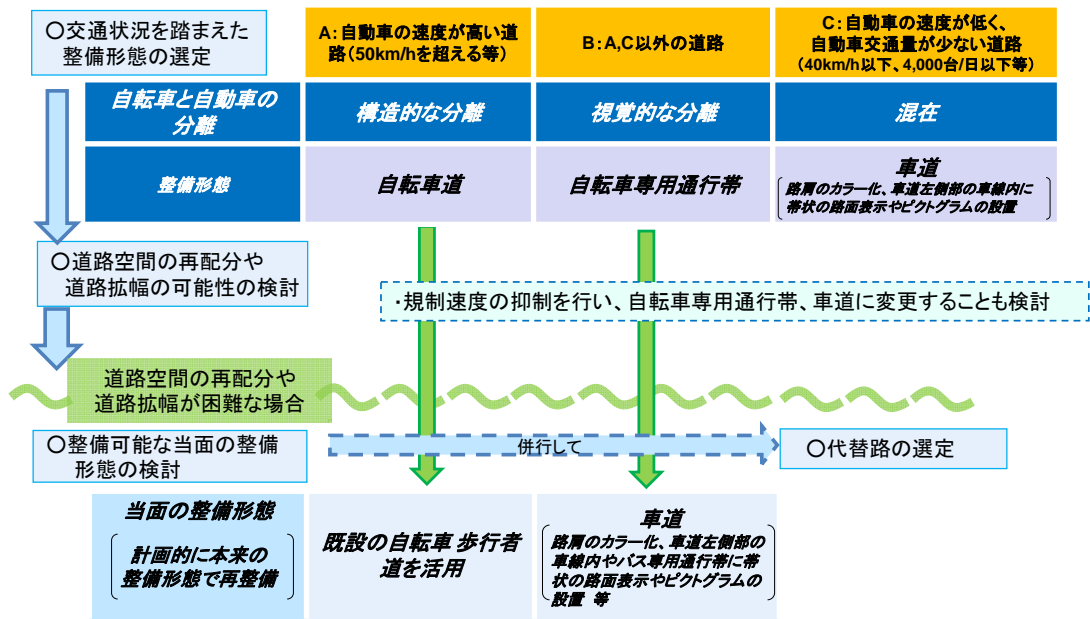


図 4 3 自転車ガイドラインに示した整備形態の選定方法の考え方・目安

「Ⅱ. 自転車通行空間の設計」では、単路部や交差点部における自転車通行空間の設計の考え方を示し、特に、「モデル地区」での整備で課題となった交差点部における左折する自動車と自転車を混在させる方法や分離する方法等の考え方を図解等により示した（図 4 4）。

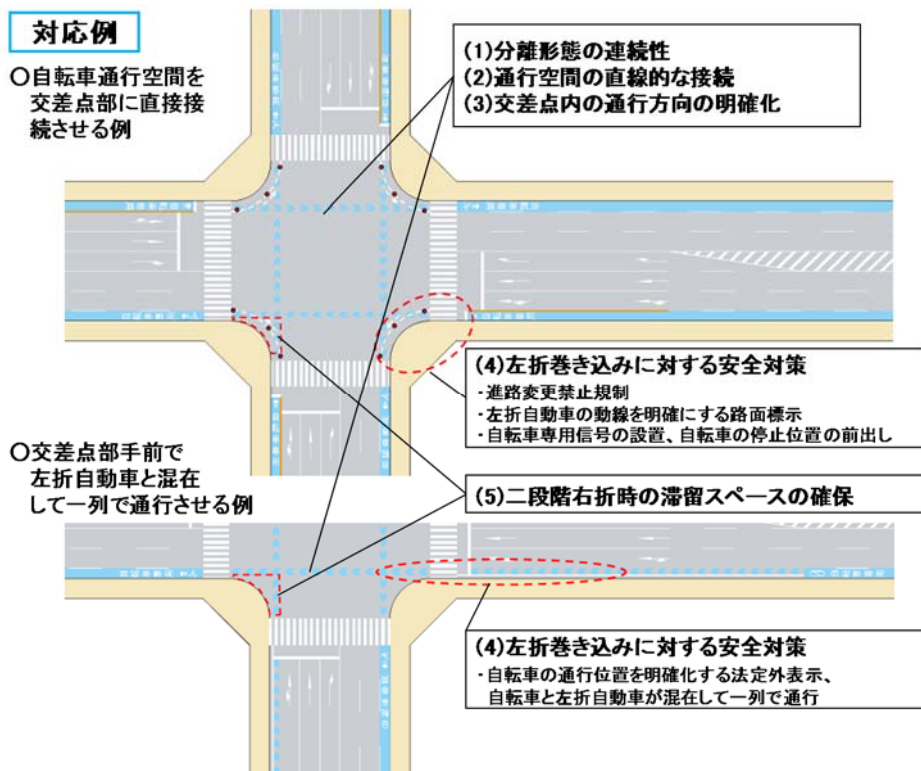


図 4 4 自転車ガイドラインに示した交差点部の設計例

2) 評価

自転車ガイドライン策定前後の自転車ネットワーク計画の策定自治体数について比較すると、自転車ガイドライン策定前は「モデル地区」の指定等の効果により自転車ネットワーク計画の策定数は34自治体であったのに対し、自転車ガイドライン策定後は、約2年間で新たに33自治体が策定し67自治体と倍増しており、自転車ガイドライン策定・発出による効果が確認できた（図45）。

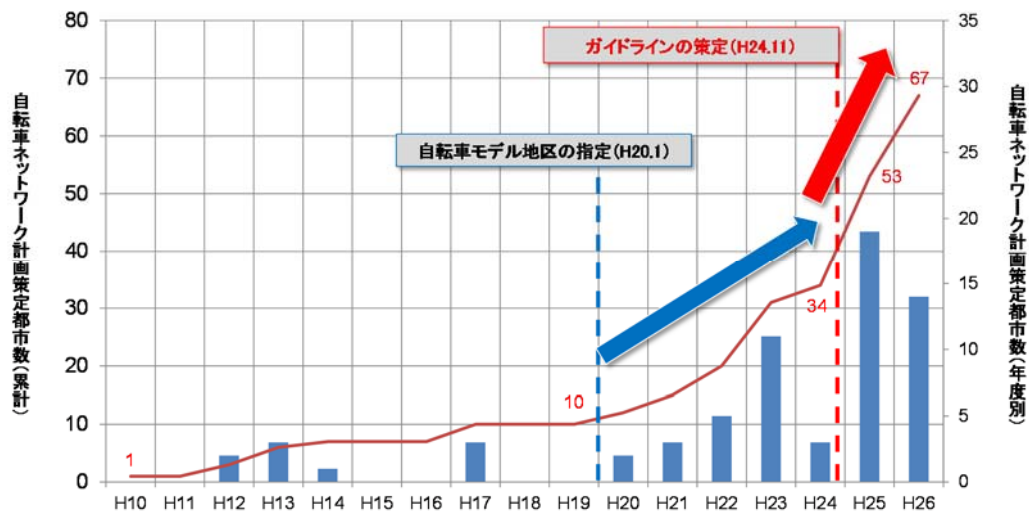


図45 自転車ネットワークの計画策定状況

【出典】国土交通省調べ（各年4月1日現在）

また、市街地（DID地区）のある自治体に対し行ったアンケート結果では、自転車ネットワーク計画の策定には至っていないものの、計画の策定が進捗したと回答した自治体の約5割が、自転車ガイドラインの策定・発出を理由に挙げている。

その主な理由として、「自転車通行空間の計画・設計手法が示された」、「具体の整備形態（空間的制約の対処等）が示された」「自転車ネットワーク計画の必要性が示された」を挙げており、自転車ガイドライン策定・発出が、自治体の自転車ネットワーク計画検討の技術的な課題解決につながっていることが確認できた（図46）。

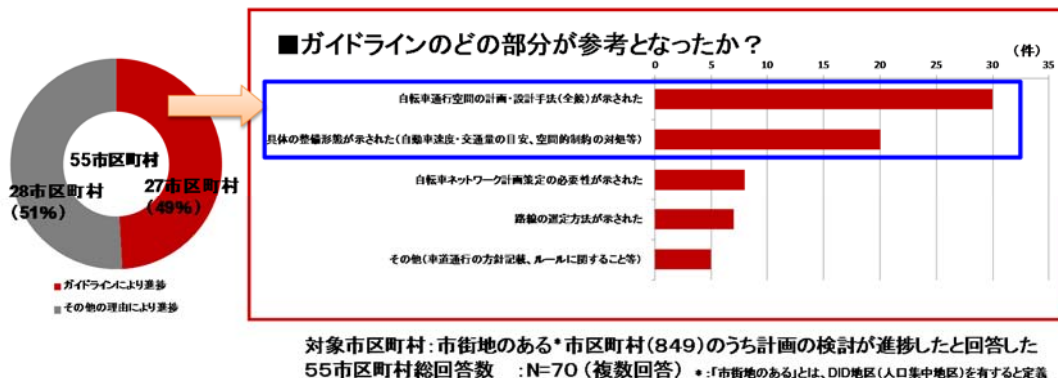


図46 自転車ネットワーク計画の検討が進捗した理由

【出典】国土交通省調べ（平成26年4月）

しかしながら、自転車ガイドラインの策定・発出により、自転車ネットワーク計画の策定が促進されていることが確認できた一方で、「モデル地区」に指定された自治体の中にも自転車ネットワーク計画を策定していない自治体があることが確認された。

自転車ネットワーク計画の策定が困難な理由として、自転車ネットワーク計画を策定していない市街地のある多くの自治体（DID地区を有する自治体）が、「空間的制約（自転車通行空間を整備する幅員、用地がない）」を挙げている状況である（図47）。

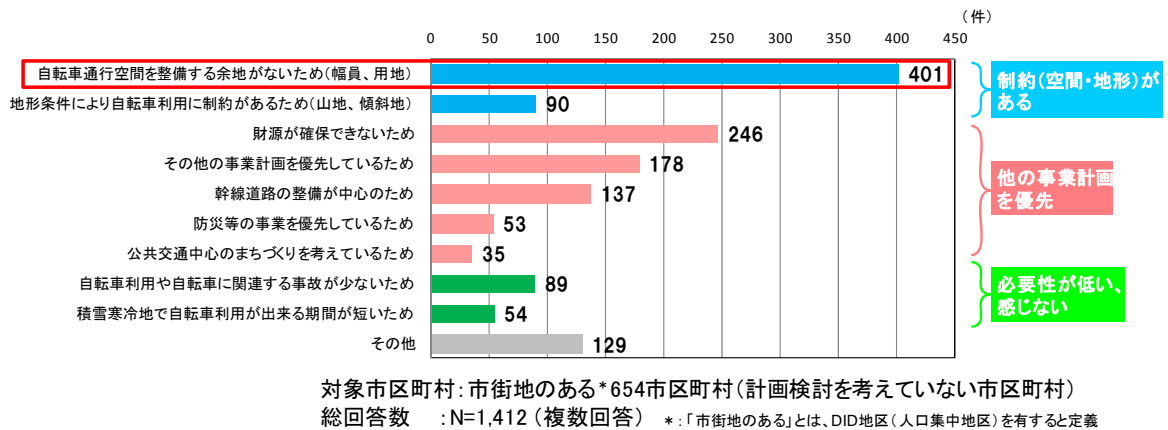


図47 自転車ネットワーク計画策定が困難な理由（市街地のある自治体）

【出典】国土交通省調べ（平成26年4月）

一方、市街地がない自治体（DID地区がない自治体）では、「空間的制約（自転車通行空間を整備する幅員、用地がない）」が最も多いが、2番目に「自転車利用や自転車事故が少ない」が多くなっており、市街地のある自治体と対照的な結果となっている。（図48）。

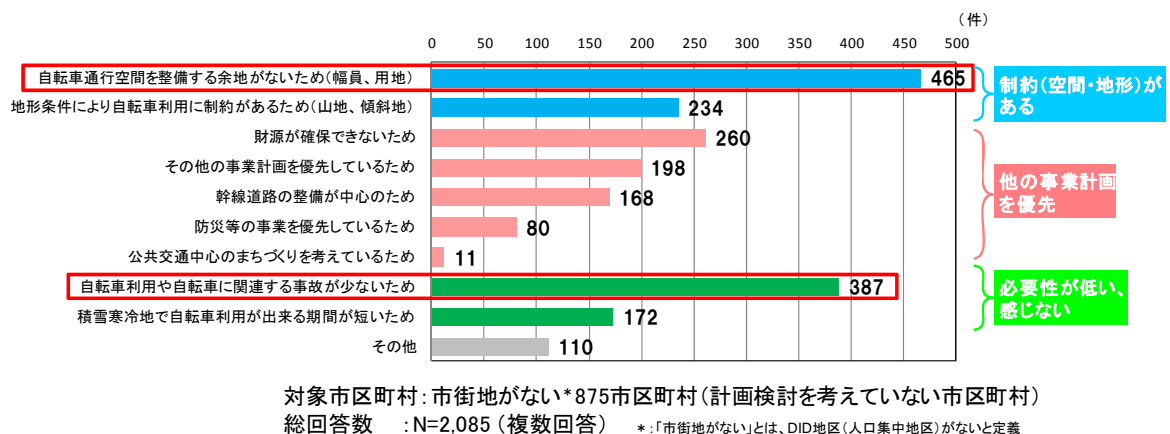


図48 自転車ネットワーク計画策定が困難な理由（市街地がない自治体）

【出典】国土交通省調べ（平成26年4月）

自転車ガイドライン発出前後の自転車通行空間の延長を、表7に示す。「自転車道」や「自転車専用通行帯」と比べて、「車道混在」の延長の伸びが大きい。主な理由として考えられるのは、前述したとおり、空間的制約（自転車通行空間を整備する幅員、用地がない）から、「自転車道」や「自転車専用通行帯」よりも比較的整備を実施しやすい「車道混在」の整備を優先していることである。

表7 自転車ガイドライン発出前後の形態別整備延長の推移

(単位：km)

整備形態 調査年次	車道通行を基本とした整備形態			
	自転車道	自転車専用通行帯	車道混在	小計
(A) H24. 4. 1	117	257	124	498
(B) H26. 4. 1	145	341	452	938
(B)－(A)	+28	+84	+328	+440

【出典】自転車道、書道混在：国土交通省調べ
 自転車専用通行帯：警察庁統計資料

3. 放置自転車対策の取組状況及び評価

1) 施策体系

放置自転車対策は、大きく「駐輪場の整備」、「自転車放置禁止区域の指定・放置自転車の撤去」、「駐輪マナーの向上啓発」の3つの施策体系により推進されている（図49）。

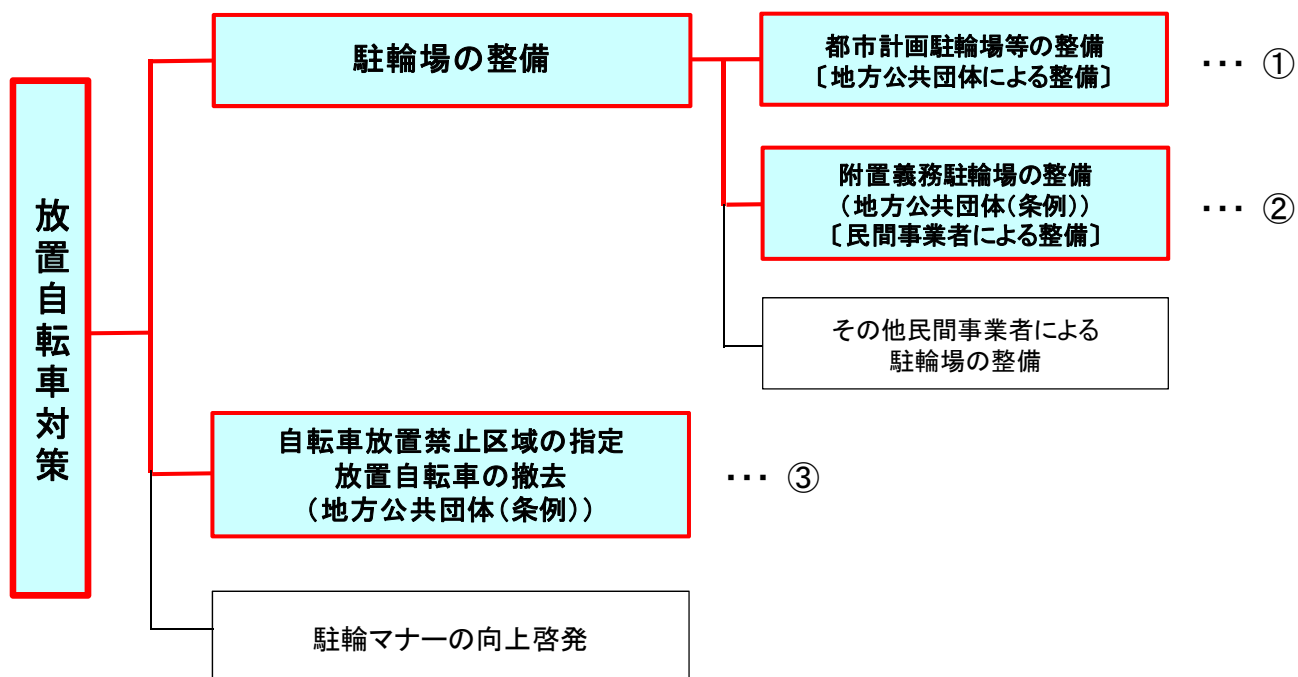


図49 放置自転車対策の施策体系

この評価書においては、上図体系における以下の3点の施策について評価する。

- ① 都市計画駐輪場等の整備
地方公共団体が主体となって公共駐輪場を整備
- ② 附置義務駐輪場の整備
地方公共団体による条例の制定により、一定規模以上の建築物の新增築の際に、建築主に対して駐輪場の整備を義務づけ
- ③ 自転車放置禁止区域の指定
地方公共団体による条例の制定及び区域の指定により、放置自転車の発生抑制及び撤去

2) 施策概要

① 都市計画駐輪場等の整備

地方公共団体では、都市計画法に基づく都市計画決定等の手続きを経て、道路の路面外に設置する自転車の駐車を都市計画駐輪場として整備している。また、道路法施行令の改正により、自転車等駐車場の道路上への設置が可能となったことから、路上自転車等駐輪場についても整備している。

国土交通省では、これら自転車等駐車場の整備に向けた調査方法や方策について、各都市の取組事例等を紹介しながら整理したガイドラインや、路上への自転車等駐車場の設置方法等に関する設置指針を策定し、駐輪場の整備の促進を図っている。

地方公共団体が設置する公共駐輪場は年々増加し、平成25年度時点で約302万台の駐車可能台数となっている（図50、写真6）。

【国の取組】

「自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン」（平成24年11月）

- ・ 駅周辺及び中心市街地における自転車等駐車場整備のための調査方法や自転車等駐車場整備の方策について解説。
- ・ 各都市の取組事例等を紹介。

「路上自転車・自動二輪車等駐車場設置指針」（平成18年11月）

- ・ 道路法施行令の改正により、自転車等駐車場の道路上への設置が可能となったことにより策定。
- ・ 路上駐車場として具備すべき構造や設備、整備後の管理における留意点等について解説。

【地方公共団体の取組】

公共駐輪場の整備

- ・ 都市計画法に基づく都市計画決定等を行い、道路の路面外に設置する都市計画駐輪場の整備を実施。
- ・ 路上自転車等駐輪場を設置。

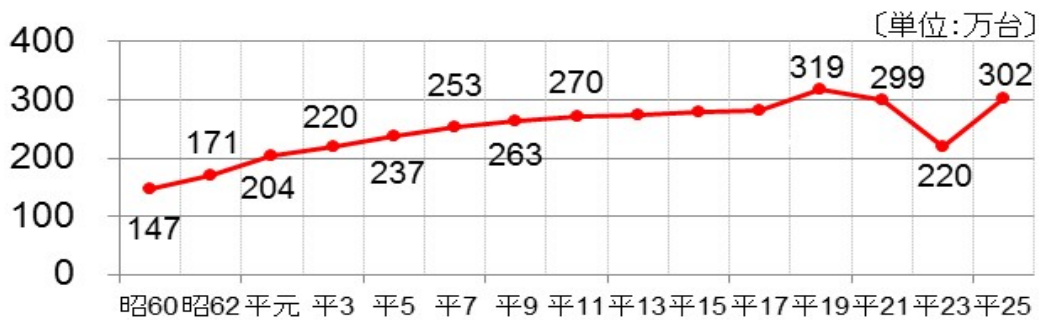


図50 公共駐輪場の駐車可能台数

【出典】内閣府 駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果



写真6 都市計画駐輪場等の整備

② 附置義務駐輪場の整備

昭和55年に「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律」が制定（平成5年に「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推進に関する法律」に改正）され、地方公共団体は、百貨店、スーパーマーケット、銀行、遊技場等の自転車による大量の駐車需要を生じさせる施設を新築、増築する者に対して自転車駐車場を設置することを義務付ける規定（附置義務）を、条例で定めることができるようになった。国土交通省では、地方公共団体における附置義務に関する条例の制定を促進するため、「標準自転車駐車場附置義務条例」を、地方公共団体に対して通知している。地方公共団体では、この「標準自転車駐車場附置義務条例」を参考に自転車駐車場附置義務条例を制定し、一定規模以上の新築・増築建築物に自転車等駐車場の設置を義務づけている。

平成25年6月末現在で154の市区町村で自転車駐車場附置義務条例が制定され、これに基づき駐輪場の整備が実施されている（図51、写真7）。

【国の取組】

「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推進に関する法律」

第5条第4項

4 地方公共団体は、商業地域、近隣商業地域その他自転車等の駐車需要の著しい地域内で条例で定める区域内において百貨店、スーパーマーケット、銀行、遊技場等自転車等の大量の駐車需要を生じさせる施設で条例で定めるものを新築し、又は増築しようとする者に対し、条例で、当該施設若しくはその敷地内又はその周辺に自転車等駐車場を設置しなければならない旨を定めることができる。

標準自転車駐車場附置義務条例（抄）〔昭和56年 都市局長通知〕

施設の利用	百貨店、 スーパーマーケット	銀行	遊技場
施設の規模	店舗面積が400平方メートルを超えるもの	店舗面積が500平方メートルを超えるもの	店舗面積が300平方メートルを超えるもの
自転車駐車場の規模	新築に係る店舗面積20平方メートルごとに1台（1台に満たない場合は端数は切り捨てる。）	新築に係る店舗面積25平方メートルごとに1台（1台に満たない場合は端数は切り捨てる。）	新築に係る店舗面積15平方メートルごとに1台（1台に満たない場合は端数は切り捨てる。）

【地方公共団体の取組】

自転車駐車場附置義務条例の制定

- ・「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推進に関する法律」に基づき、「標準自転車駐車場附置義務条例」を参考に制定。

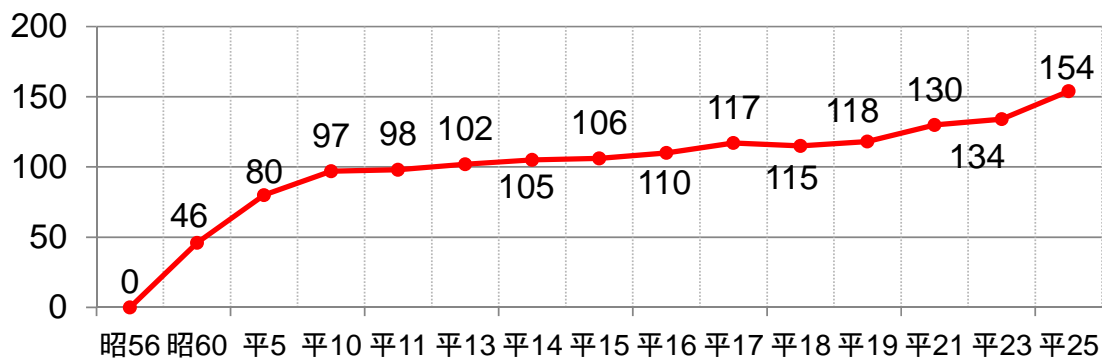


図5-1 附置義務条例制定市区町村数

【出典】内閣府 駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果（平成26年3月）

【民間事業者の取組】

附置義務駐輪場の整備

- ・地方公共団体が制定した自転車駐車場附置義務条例に基づき整備。



写真7 附置義務駐輪場の整備

③ 自転車放置禁止区域の指定及び放置自転車の撤去

国では、放置自転車の撤去、保管及び処分等が適正に行われることにより駅前広場等の良好な環境が確保されるよう、必要な法改正を行っている。「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推進に関する法律」における放置自転車の撤去の規定は、昭和55年の法制定時から地方公共団体、道路管理者、都道府県警察、鉄道事業者等の努力義務とされており、平成5年の改正により、撤去した際の保管、処分等に関する規定を条例で定める規定が追加された。

地方公共団体においては、同法に基づき598の市区町村で放置自転車等規制条例が制定（平成25年6月末時点）されており、放置自転車の撤去による安全な歩行環境の確保に向けた取組が進められている（図52）。

また、経年的な放置自転車の発生場所の変化を捉え、新たな駐輪場を整備し、放置禁止区域の拡大を図る等継続的な取組が進められている（図53）。

【国の取組】

「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推進に関する法律」

第6条第1項、第3項

市町村長は、駅前広場等の良好な環境を確保し、その機能の低下を防止するため必要があると認める場合において条例で定めるところにより放置自転車等を撤去したときは、条例で定めるところにより、その撤去した自転車等を保管しなければならない。

3 市町村長は、第一項の規定により保管した自転車等につき、前項前段の規定による公示の日から相当の期間を経過してもなお当該自転車等を返還することができない場合においてその保管に不相当な費用を要するときは、条例で定めるところにより、当該自転車等を売却し、その売却した代金を保管することができる。この場合において、当該自転車等につき、買受人がないとき又は売却することができないと認められるときは、市町村長は、当該自転車等につき廃棄等の処分をすることができる。

【地方公共団体の取組】

放置自転車等規制条例の制定

- ・「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推進に関する法律」に基づき制定。

放置自転車禁止区域の指定

- ・制定した放置自転車等規制条例に基づき指定。

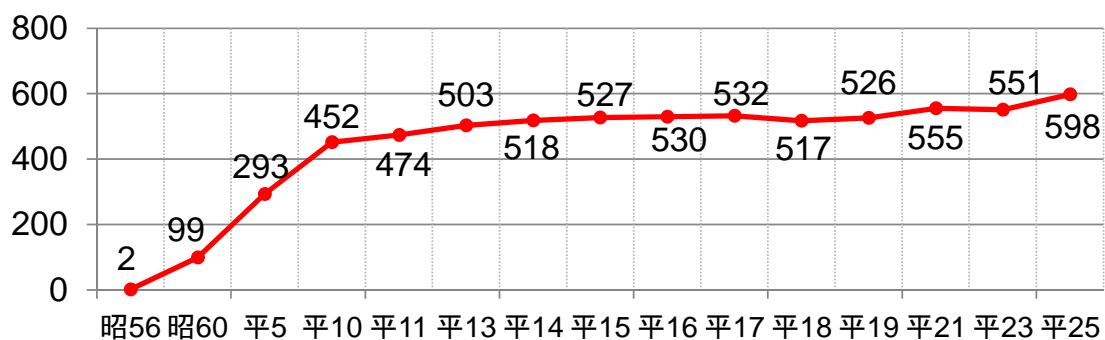


図 5 2 放置自転車等規制条例制定市区町村数

【出典】内閣府 駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果（平成 26 年 3 月）



図 5 3 駐輪場整備に伴う放置自転車禁止区域の拡大

【出典】神戸市自転車利用環境総合計画

3) 評価

各施策の評価としては、以下の通りである。

① 都市計画駐輪場等の整備

「自転車等駐車場の整備のあり方に関するガイドライン」、「路上自転車・自動二輪車等駐車場設置指針」の策定による効果については、引き続き整備の動向に注視し、今後評価が必要である。

② 附置義務駐輪場の整備

図5-1より、法律が施行された昭和56年から平成5年までの12年間で80の市区町村で条例が制定されており、法制定後の早い段階において、「標準自転車駐車場附置義務条例」の通知は一定の効果があったものと考えられる。近年においても、条例を制定する市区町村は増加しており、本標準条例が活用されているものと考えられる。

③ 自転車放置禁止区域の指定及び放置自転車の撤去

内閣府の「駅周辺における放置自転車等の実態調査」の対象市町村は、平成25年10月1日時点の、各都道府県の市、東京都特別区及び三大都市圏（東京駅から概ね半径50km、名古屋駅から概ね半径40km及び大阪駅から概ね半径50km）の町村の全878市区町村（20政令指定都市、769市、23区、62町、4村）である。放置自転車等規制条例を制定した市区町村数598はその約2/3に相当しており、放置自転車を条例に基づき適切に撤去、保管、処分等を行うことを放置自転車対策の柱として取り組む市区町村は多い。

図5-4は自転車駐車可能台数と放置自転車台数の推移を示したグラフである。平成5年以前は駐車可能台数が増加する一方で、放置自転車台数は横ばいに近い状況であったが、平成5年の法改正以降は放置自転車が順調に減少している。このことから、法に規定された条例に基づく放置自転車対策が有効に働いていると考えられる。

しかし、依然として、放置自転車は駅周辺等に多く、約12万台（平成25年）が残っている。これらの放置自転車の多くは、駅を目的地とする駅端末交通手段としての自転車利用ではなく、駅周辺や商店等の市街地を目的地とする自転車利用による放置が大半を占めている（図5-5）。また、既存駐輪場を利用しない理由としては、目的地付近に駐輪場が無いことや商店の買い回りをするのに不便との意見が多い（図5-6）。このため、都市計画駐輪場等の整備に際し、利用者ニーズと整合しているかどうか、その方法も含め、ガイドラインを踏まえた調査を適切に行い計画することの重要性が増していると考えられる。

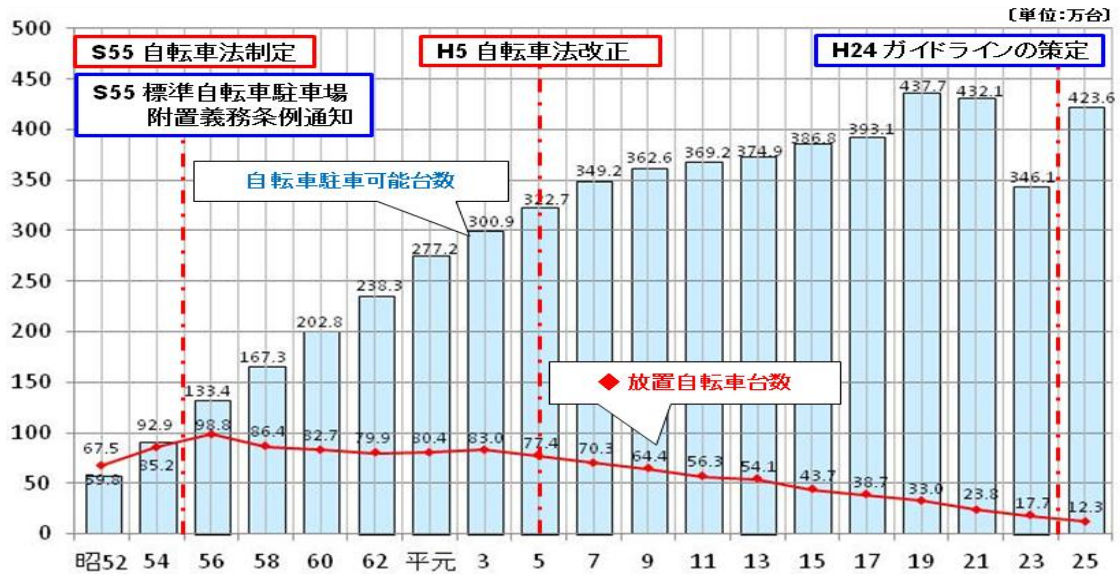


図 5 4 自転車駐車可能台数と放置自転車台数の推移

【出典】内閣府 駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果（平成 26 年 3 月）

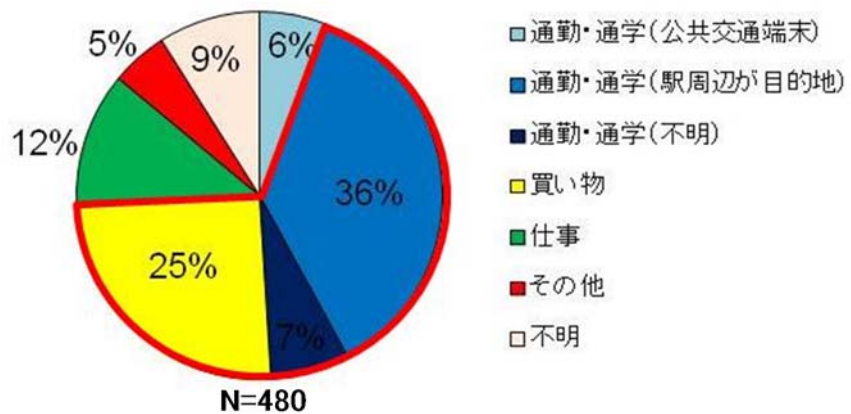


図 5 5 放置自転車の自転車利用の目的

【出典】静岡市（平成 15 年 12 月）

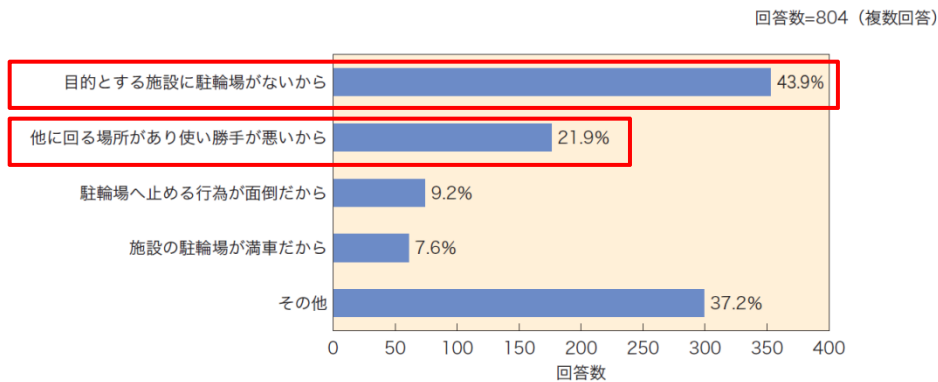


図 5 6 繁華街で駐輪場を利用しない理由

【出典】改訂京都市自転車総合計画（平成 22 年 3 月）

第4章 今後の方向性

第2章において自転車をとりまく状況について分析し、第3章において国土交通省が自転車施策として中心的に実施している自転車通行空間の確保、放置自転車対策について現状分析及び評価を行った。本章においては、前章の分析及び評価を踏まえ、今後の方向性について考察する。

1. 自転車の交通事故対策の今後の方向性

(1) 安全な自転車通行空間の早期確保

交通事故死者数に占める自転車乗用中の死者数の割合は増加している。また、全交通事故件数および自転車関連事故件数が減少する中、「自転車」対「歩行者」事故が過去10年間で1.3倍に増加している。さらに年齢層別に見ると、中高生の自転車関連事故が多く発生しており、利用目的別の死傷者は通勤通学が多い状況となっている(第2章3節参照)。

これらの状況を踏まえると、安全な自転車通行空間を早期にネットワーク化させる必要がある。そのためには、優先的な区間を設定し、自転車通行空間を計画的に整備することで、通行空間をネットワーク化させることが重要である。例えば、中高生の自転車関連事故を削減するために、自転車通学で利用する通学路を対象に、歩行通学者との分離を目的として、自治体、学校・教育委員会、警察等と連携し計画的に整備を推進すること等が挙げられる(写真8)。

また、空間的制約が自転車通行空間の整備にとって大きな課題になっていることから、「自転車ガイドライン」について、地域の実情に応じた運用ができるよう検討する必要がある。



写真8 通学路における自転車通行空間の整備例(宇都宮市)

(2) 自動車交通の幹線道路への転換・分散による自転車通行空間の確保

既成の市街地等では多くの場合、新たに用地を取得して自転車通行空間を確保することは困難な状況であり、自転車ネットワーク計画の策定や自転車通行空間の整備を推進する上での大きな課題となっている(第3章2節(2)3)参照)。

このため、限られた道路空間の中で、歩行者、自転車、自動車等の多様な利用者が共存

する道路空間を形成するためには、道路毎の機能を分化し、道路空間の再配分による自転車通行空間を確保することが必要である。

そこで、諸外国と比較して交通分担の低い幹線道路（高速道路等）への自動車交通の転換や分散を図り、自動車交通量を減少させることにより自転車通行空間を確保する（図57、図58）。

日本	アメリカ	フランス	ドイツ
16%	33%	30%	31%

出典) 日本：道路交通センサス(H22)
 アメリカ：Highway Statistics 2011(プエルトリコを除く)
 フランス：Faits et Chiffres
 ドイツ：Verkehr in Zahlen

高速道路の定義)
 日本：高規格幹線道路、都市高速、地域高規格道路
 アメリカ：Interstate, Other freeways and expressways
 フランス：Autoroute, Route nationale interurbaine à caractéristiques autoroutières
 ドイツ：Autobahn

図57 高速道路の分担率の国際比較



図58 自動車交通の転換による自転車通行空間の整備事例（金沢市）

(3) 更なる自転車利用ルールの周知・徹底に対する連携強化

自転車の交通事故を削減するためには、歩行者・自転車・自動車を分離した自転車通行空間の確保と併せて、自転車利用者のみならず、歩行者、自動車等すべての道路利用者に自転車は「車両」であるという意識を徹底するとともに、自転車の通行及び利用ルールの徹底を図る必要がある。

しかしながら、第2章2節(3)に示したように、自転車は「車両」であるという意識の希薄化により、歩道上等で通行ルールを守らず歩行者にとって危険な自転車利用が増加し、また、自転車利用ルールを知っていても守らない人が多い状況にある。

こうした状況の中、平成23年10月に警察庁交通局長通達「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」が発出され、基本的な考え方として、「今一度、自転車は「車両」であるということを自転車利用者のみならず、自動車等の運転者を始め交通社会を構成するすべての者に徹底させる」ことが示され、これらを効果的かつ適切に推進するためには、特に道路管理者、学校等局、自転車関係事業者、交通ボランティア等との適切な協働を図ることも必要であると明記されている。

道路管理者も少なからず関係機関等と連携し、自転車ルールの周知・徹底の取組を実施してきたものの、これまで主に警察、自治体、地域ボランティア等が実施してきた状況を踏まえ、今後、更なる関係機関等の連携強化を図り、通行ルールを示す法定外看板の設置や通行位置・方向を示す分かりやすい路面表示の設置等、道路管理者としての取組を推進する(写真9、写真10)。



写真9 通行ルールを示す法定外看板の設置



写真10 分かりやすい路面表示の設置

2. 放置自転車対策の今後の方向性

○更なる放置自転車対策の推進

放置自転車は、駅周辺への通勤・通学目的、買物目的が多く、これら放置自転車による歩行環境の悪化により、自転車との接触事故等の危険性も生じている。

既存駐輪場を利用しない理由としては、目的地付近に駐輪場が無いことや商店の買い回りをするのに不便といった意見があり、細かなニーズへの対応が必要である。

このように、自転車の駐輪実態は、移動目的によって駐輪場所・時間が異なるため、今後の駐輪場整備においては、これらの駐輪特性に応じた対応を図るために、駐輪ニーズを的確に把握し、ニーズに対応した小規模駐輪場を既存の道路空間等を活用して面的に分散して整備することを一層推進していくことが必要と考えられる（写真11）。



写真11 既存の道路空間に整備された路上駐輪場

3. 今後取り組むべき課題

○自転車を取り巻く環境の変化を踏まえた施策の拡大

国土交通省では、これまで見てきたとおり、交通安全の確保を主な目的として、自転車における交通事故対策及び放置自転車対策を柱とする自転車施策を推進してきたところである。

一方で、近年では、第2章2節(1)図4に示したとおり、自転車を通勤、通学、買い物等の目的以外に、健康増進、環境保全等の理由から利用する事例も増えてきていることから、全国各地で自転車を活用した取組が活発になっている。

具体的な事例は第2章2節(4)に示したとおりであるが、例えばコミュニティサイクルについては、平成26年11月1日時点で国内の72都市で本格導入されている。また、自転車と鉄道・バス・路面電車等の公共交通機関との乗り継ぎの利便性向上等の連携を強化することにより、自動車から自転車及び公共交通機関への利用転換を図る取組等も見られるところである。

また、地域の活性化や観光振興を図ることを目的に、自転車を活用する自治体も増えてきており、サイクリングロードの整備や周辺施設の整備等のハード対策のみならず、サイクリングマップの作成、サイクリングイベントの開催、インターネットを活用した広報活動等のソフト対策の充実を図る自治体が増えているところである。

このように、自転車を活用した取組が活発化し、かつ多様化している状況を踏まえ、自転車施策も、交通安全確保の観点からの交通事故対策と放置自転車対策を継続的に実施していくことを基本としつつ、官と民の連携により、各自治体等が地域活性化や観光振興策として実施する多様な取組との連携を更に高めていくことが必要と考えられる。また、自転車は環境保全の観点から優れており、近距離の重要な移動手段であることも踏まえ、コンパクト&ネットワークの推進にあたっては、まちづくりにおける自転車の活用方策や交通体系における一定の役割分担のあり方について、検討を深めていくことが重要である。