

シリーズ「50 年後の国土への戦略」

将来を見通した自転車政策を～50 年前の失敗を省みた 50 年後への戦略～



元田良孝
論説委員
岩手県立大学
総合政策学部 教授

50 年後の将来を考察するにあたり、過去の自転車に係る事例とその後の展開を論じ教訓を学びたい。今から 50 年ほど前の昭和 30 年代後半から 40 年代前半にかけわが国では交通事故が急増し、交通戦争と呼ばれた。自転車事故も多かったので昭和 45 年に道路交通法を改正して自転車が歩道を走れるようにするとともに道路構造令を改正して自転車の走れる歩道（自転車歩行者道）の規定を設けた。だがこのことが現在自転車問題解決の最大の障害となっている。昨年「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」がようやく世に出て歩道通行の流れに僅かながら変化が見えている。しかし依然として高齢者や障害者が歩く歩道を高速の自転車が疾走する日本だけの「野蛮な」交通システムは是正される方向にあるとまでは言えない。

まずなぜ自転車の歩道通行が適切でないのか、歩道が実質自転車道となっている我が国では若干説明の必要がある。

第一に歩行者の権利と安全を奪うことである。歩道は歩行者保護のための施設であるが自転車を入れることで、歩行者は自由に歩けず常に自転車と衝突の危険性にさらされている。筆者の観測では歩道上で時速 30 km を越える自転車も珍しくない。身体障害者用の駐車スペースを健常者が占領するのと同じで利用者にどれほどメリットがあってもしてはならない禁じ手である。

第二には自転車の利便性を奪うことである。法律では自転車は歩道上を徐行する義務がある。徐行の定義は示されていないが、昭和 53 年の国会答弁では時速 4, 5 km とされている。速いから自転車を利用するのであって、歩くのと同じ速度で利用する人はまずいない。自転車は歩道でよいと考える人は自転車は不要と言っているに等しい。

第三には制度上矛盾をきたしていることである。先に述べた徐行は自転車の通行と歩行者の安全を両立させるための苦肉の策であった。しかし自転車の低速運転は不安定で実施困難である。さらに徐行の定義があいまいで、取締りも規制も困難である。歩行者に対しては徐行で保護されているはずといい、自転車にはお好きに走ってくださいと二枚舌を使わなければ歩道通行は成立しない。先の国会答弁を根拠にすれば歩道の自転車は違反なしには走れないのである。

自転車の歩道通行容認者が最後の砦にしていたのが安全性である。ところが驚くべきことに昭和 45 年当時から今日まで歩道通行の安全性効果すら満足に証明されていない。現在交通事故死者が減少する中、自転車の事故は中々減らない。それどころか逆に全事故に対する事故件数の割合は上昇している。歩道を走れば安全のはずの自

転車がなぜ事故を起こすのであろうか。これには 2 つの理由がある。

第 1 点は常識の罫である。最近学識者からは歩道通行の危険性を指摘する意見が相次いでいる。車道を走る自転車は一見危険に見えるが、自動車から視認されるため事故は比較的起こりにくい。一方歩道を走る自転車は安全のように思えるが実は自動車から認識されにくいと、細街路から出てきた車との出会い頭事故などの思わぬ事故を起こすのである。自転車の出会い頭事故の割合は自動車に比べ飛び抜けて高く、死亡事故に関しては自動車が 1 割程度であるのに対し、自転車は 5 割以上である。日本では車道は危険という人は多いが、米国の調査によれば自転車の歩道通行は車道通行より 6.7 倍事故に遭う危険性が高いとされている。「歩道が安全」は単なる思い込み過ぎない。

第 2 点はモラルハザードによる交通違反の増加である。交通事故にあった自転車の約 7 割が自身も交通違反をしている。歩道も車道も走れる立場になった自転車には多くの自由度が生じた。正確には歩道を走る場合は先に述べた徐行等の様々な法的な制約を受けるが、実態は無視され「歩道はどこでも自由に自転車で走れる」という利用者にとって都合のよい解釈がされている。このため場面に応じ、ある時は歩行者ある時は車両になり法律の隙間をかいぐることが可能である。例えば車道通行し信号交差点で左折する場合赤信号であれば停止線で止まらなければならないが、一旦歩道に上がれば信号にかかわらず左折は合法的に可能である。このことが自転車利用者にモラルハザードを生じさせ、違反しやすい土壌となっている。内閣府が平成 22 年度に行った調査でも歩道を自転車で日常的に通行する者は法律遵守の割合が低いことが示されている。

歩道通行は緊急避難的措置として導入されたが、長期的展望があったわけではなく、あくまで目前の事故対策のためであった。道路管理者も本来は自転車レーンや自転車道等の自転車専用の走行空間の整備をすべきであったが、自転車歩行者道と言う奇策に甘んじてしまった。昭和 45 年に改正された道路構造令では自転車道の規定も新設されたが、ほとんど使われることはなかった。道路管理者は長年の「自転車は歩道」という考えで呪縛されているようにも思える。だが自転車の歩道通行は既に述べたように安全性の根拠も失っており、日本社会の「悪しき習慣」でしかない。歩道以外に自転車が安全に走れる環境を整備することが何よりも重要であり、道路が未整備であった昭和 40 年代ならまだしも、自転車の通行空間に歩道を選択することは安易で時代遅れな発想である。

ことの元を辿れば昭和 45 年の自転車通行の政策変更に戻着する。一時期の緊急措置が継続したために 43 年後の今日に「自転車は歩道」という誤った交通ルールが社会に定着し自転車交通の健全な発展を妨げている。土木技術者は長期的視点に立って政策を立案すべきであり、弥縫策に満足してはならない。50 年後の戦略を考えるにあたり自転車の歩道通行は政策がどれほど将来に影響を与えるかの貴重な事例といえよう。