

本資料は、平成4年3月に発行された「放置自転車対策に関する調査研究」の一部を抜粋したもので、自転車の安全利用関係部分等については省略をした。

放置自転車対策に関する調査研究

——自転車基本問題研究会報告書——

平 成 4 年 3 月

総務庁長官官房交通安全対策室

(目 次)

自転車基本問題研究会報告書

ま え が き	1
序	3
第1部 放置自転車の解消に向けて	9
第2部 自転車の安全利用の確保に向けて	35
	省 略
参 考 資 料 (放置自転車関係)	55
	省 略
参 考 資 料 (自転車安全利用関係)	79
	省 略

まえがき

自転車基本問題研究会は、総務庁の自転車に関する調査研究の一環として、平成3年8月に第1回の総会を開催して以来、平成4年3月に至るまで合計5回にわたり、自転車に関する基本問題、特に放置自転車問題と自転車安全利用問題の2つに焦点を絞り、調査審議を行ってきた。この間、自転車に関係する省庁から現行の施策を、また地方公共団体、鉄道事業者から自転車対策の実情を聴取する機会を得た。

なお、報告書を作成するに当たっては、本研究会委員の中から起草委員を選び、兼子委員には座長として、本報告書の取りまとめの労を煩わした。

本報告書では、上記の2つの問題について、その背景を明らかにし、問題解決のための講ずべき施策についてその基本的方向を示した。また、講ずべき施策は、自転車に関係する行政分野が多岐にわたっていることから、広範に及んでいる。

関係機関、関係者におかれては、本報告書の意図するところを理解され、講ずべき施策について積極的に取り組まれることを期待したい。

平成4年3月

自転車基本問題研究会 会長 宮崎清文

自転車基本問題研究会委員

- 会長 ・ 宮崎清文 (社)日本交通福祉協会会長
- 太田勝敏 東京大学教授
- 岡 並木 静岡県立大学教授
- 兼子 仁 東京都立大学教授
- ・ 蒲谷友芳 (財)日本自転車普及協会会長
- 齋藤歎能 横浜国立大学教授
- ・ 佐藤公正 朝日新聞社横浜支局長
- ・ 土屋正忠 武蔵野市長
- ・ 鶴田美枝 (社)全国交通安全母の会連合会副会長
- ・ 中村 清 (財)自転車駐車場整備センター理事長
- ・ 新谷洋二 日本大学教授
- 野村好弘 東京都立大学教授
- ・ 諸岡昭二 交通評論家
- 山川 仁 東京都立大学助教授
- (○印は起草委員)

序

「自転車」、これ程国民のあらゆる階層に親しまれ利用される身近な乗り物は見当たらない。自転車の用途は、幼児の遊戯に始まり、通勤、通学、買い物の交通手段としてあるいはスポーツ、レジャー用として広範に及び、およそ生涯のうちで、自転車と関わりのない人を見出すことは困難でさえある。

平成2年の全国の自転車保有台数は約6,900万台であり、一世帯当たり1.65台の割合で普及している。わが国は、世界でも中国、アメリカに次ぐ保有大国である。

これ程の普及を見た背景には、手軽にしかも多用途に利用できるという自転車の特性によることはもとより、勤労者平均月収に占める自転車の購入価格比が、昭和45年の22.1%から平成2年の6.3%になっていることにみられるように、相対的に自転車価格が低下し、入手が容易になっていることがあげられる。また、人口の大都市圏への流入や急速なモータリゼーションは、都心部へ向かう鉄道利用者の増大や交通渋滞の発生によるバス等の公共輸送機関のサービス低下等をもたらし、近年特に大都市地域の自転車需要増大の要因となっている。ところが、このように手軽で便利な自転車の普及に伴って、見逃すことのできない社会的問題が生じている。

ひとつは、駅周辺にみられる大量の放置自転車の発生である。平成

3年の調査によると、駅周辺において100台以上の放置箇所は1,716箇所あり、全体で約83万台もの自転車が放置されている。放置自転車は、歩行者の通行障害はもとより緊急車輛の出入困難、さらには、都市の景観あるいは防犯上の問題を生じている。

他のひとつは、毎年約11万人にのぼる自転車交通事故による死傷者の発生である。死者に関して言えば全体の交通事故死者の約10%、負傷者に関しては全体の交通事故負傷者の約14%を占め、自動車との関係では被害者として、逆に歩行者との関係では加害者として悲惨な結果を招いている。

自転車は、今後、地球環境問題の提起により改めて無公害車としてあるいは地球資源制約上の観点から省エネルギー車として再評価され、その利用は更に増加する事が予想されるため、これら2つの社会的問題はより深刻化するおそれもある。

大量の放置自転車の発生は、基本的には自転車の駐車需要と駐輪場の供給がアンバランスであるため生じたものであり、自転車の交通事故の発生の背景のひとつには、自転車通行需要と自転車の走行空間のアンバランスがあると考えられる。

これらのアンバランスを解消するためには、駐輪場整備や自転車走行空間の整備を推進するとともに、自転車利用者のマナー向上に留意しながら、秩序ある自転車利用を同時に推進しなければならないと考える。

本報告書では、このような考え方に立ち、放置自転車と自転車の安全利用に関する問題の所在と解決の基本的方向を示すことにした。

第 1 部 放置自転車の解消に向けて

(目次)

1. 放置自転車の現況	9
2. 自転車利用と放置自転車の発生	10
3. 放置自転車増大の背景	11
4. 現行の放置自転車対策	12
5. 新たな放置自転車対策の必要性	13
6. 駐輪場整備の推進	
(1) 駐輪場整備の基本的考え方	14
(2) 民間駐輪場の育成	16
(3) 附置義務条例制定の促進	17
(4) 鉄道事業者の役割と責務の明確化	17
(5) 地方公共団体又は道路管理者による駐輪場整備の促進	21
(6) 放置自転車対策推進計画の策定	22
(7) 放置自転車対策協議会の設置	22
7. 駐車需要制御方策の推進	
(1) 自転車利用者の制御	23
(2) 駐輪場の有料化	24
(3) 放置自転車の撤去、処分等の規定の法制化	25

(4) 利用者のマナーの向上	27
(5) 自転車駐車関連技術の開発、普及の推進	28
8. その他の施策	
(1) 地方公共団体間の情報交換	29
(2) 原動機付自転車の取扱い	30
(3) 廃棄費用の内部化の検討	31

第1部 放置自転車の解消に向けて

1. 放置自転車の現況

自転車は、通勤、通学、買物等のための最も身近な近距離交通手段として、従来から幅広い年齢層に利用されるとともに、近年では、スポーツ、レジャーに利用されるケースも増えており、全国における平成2年の自転車保有台数は約6,900万台に達し、国民の約1.8人に1台の割合で普及している。

しかしながら、自転車利用の増大は、同時に大量の自転車の放置という過去に見られなかった顕著な社会問題をもたらしている。平成3年度の調査によると、全国の駅周辺の放置自転車台数は約83万台に達しており、100台以上の放置自転車が見られる駅は全国で1,716駅、このような駅を抱える市区町村は全国で400団体ある。また、これらの放置自転車の撤去、処分を行っている市区町村数は521団体あり、多くの地方公共団体がこの社会問題に直面している。

このように駅周辺に集中的に放置された大量の自転車は、次のような様々な弊害をもたらしている。

- ① 歩道の幅員を減少させる等歩行環境が著しく悪化し、歩行者に不愉快な思いをさせるばかりでなく、身体障害のある人々にとっては、歩行不能、点字標識の利用不能等逼迫した危険をもたらす

とともに、一般の歩行者に対しても、歩行困難、場合によっては、車道歩行を強制するなど交通安全上の問題が生じる。

- ② 車の出入口や車道にはみ出した自転車が、消防車、救急車等の緊急車両やバス、タクシー等の通行の障害となる。
- ③ 大量放置の結果、駅前広場、公開空地等公共空間の機能が低下するとともに、都市景観等も著しく損なわれる。
- ④ 長時間の大量放置は、盗難の発生をもたらす等防犯上の問題を引き起こす。

駅周辺に大量に放置された自転車の存在は、今や経済大国となった我が国の生活の豊かさのレベルをある意味で象徴するものであり、早急な解決が迫られている課題の一つであるといえる。

2. 自転車利用と放置自転車の発生

自動車、自転車等人及び物を移動させる陸上の交通手段は、走行空間である道路あるいは駐車空間である駐車場と相互に適正な調和を保つことによって、はじめてその機能を十分に発揮しうるものである。例えば、近年の都市部における交通渋滞の発生は、基本的には交通量の増加と道路整備が、また、駐車問題の発生は、交通量の増加に伴う駐車需要と駐車場整備が、それぞれ相互に調和が保たれていないことによると考えられる。

この意味で、駅周辺に見られる自転車の大量放置という現象は、

自転車における駐車問題の典型的事例であり、駅周辺において増加を続ける自転車駐車需要と駐輪場整備のアンバランスに基本的な原因があると言える。

もともと自転車は自動車に比べ小型、軽量で、一台では駐車スペースを気にすることもなく、しかも持ち運びが容易であるという様々な利点があり、このことが自転車利用増大の一因となっているが、大量の放置自転車のもたらす弊害に見られるように、自動車と同様、自転車についても、ひとたび駐車需要が集中すれば深刻な駐車場問題が発生することを十分認識する必要がある。

3. 放置自転車増大の背景

全国の駅周辺における放置自転車台数は、昭和50年の約30万台から昭和52年の約67万5,000台へと急増し、56年には約98万8,000台とおよそ100万台に達するほどの状況となった。この現象の直接の原因は、駅周辺における自転車駐車需要の急速な増大であり、基本的には、自転車を駅までのアクセス手段として利用する鉄道利用者が増大したことに起因している。これは、人口の大都市圏への流入に伴い、鉄道を利用して都心部へ向かう通勤、通学者が増大するとともに、従来、徒歩圏域を超えた地域からバスの利用によって駅へアクセスしていた鉄道利用者が、交通渋滞の悪化によるバス運行の不定時性、バス運賃の値上げ等によって、

自転車利用に切り換えたことによると考えられる。

また、国民所得の向上に伴い、自転車の価格が相対的に低下したことも、その普及と利用を加速させるとともに、いつでも乗り捨てられるという安易さを生み、駐輪場の有無を問わず、自転車の駅までの利用を促進した一因であると考えられる。

4. 現行の放置自転車対策

年々増加する放置自転車の発生と深刻化する放置自転車問題に対処するため、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」（以下「自転車法」という。）が制定された。現行の放置自転車対策は、この法律に基本的に依拠していると考えられるが、その特徴を簡潔に述べれば次のとおりである。

① 駐輪場整備関係

(i) 地方公共団体又は道路管理者は、自転車の駐車需要の著しい地域において、一般公共の用に供される駐輪場の設置に努めることとしている。

(ii) 地方公共団体又は道路管理者から申し入れがあったときは、鉄道事業者に対し、駐輪場を設置するために必要な鉄道用地の提供等の協力を義務付けている。

(iii) 公益的施設の設置者及び自転車の大量駐車需要発生施設の設置者に対して、駐輪場設置の努力義務を課している。また、地

方公共団体は、地域の実情に応じ、大量駐車需要発生施設の設置者に対し、条例によって、駐輪場の附置を義務付けることができるとしている。

(iv) 駅周辺等における大量の自転車の駐車需要に対応するため、国及び地方公共団体は、民営駐輪場事業を育成するための必要な措置を講ずることとしている。

(v) 国は、駐輪場整備に対する補助、地方債等について必要な配慮をすることとしている。

② 駐車需要制御関係

(i) 放置自転車の撤去等の対策は、各種の行政施策にまがり、関係機関の相互協力が不可欠なことから、地方公共団体、道路管理者、警察、鉄道事業者等関係者が、各種の法令の規定に基づき、相互に協力して行うこととしている。

(ii) 自転車放置の一因が自転車利用者のモラルの低下にもあることから、自転車利用者は、駐輪場以外の場所に放置することのないよう努めることとしている。

5. 新たな放置自転車対策の必要性

自転車法施行後、駐輪場の整備は順調に進み、箇所数にして昭和56年の6,092箇所から昭和62年に8,635箇所へ、収容能力にして約133万4,000台分から約238万2,000台

分へ増加した結果、昭和56年には100万台にせまった放置自転車台数も、昭和62年には80万台を切るほどまでに減少した。

しかしながら、平成元年には約80万4,000台と下降傾向にストップがかかり、平成3年には約83万台と増加の兆しを見せている。この主な原因としては、最近の地価高騰、用地不足等の結果、駐輪場整備が極めて困難になってきていること、交通渋滞に起因してバス輸送効率が低下し、自転車需要がますます増大していること等の社会的要因に対し、現行の放置自転車対策が十分対応しきれなくなっていることによると思われる。

駅周辺に大量集積された放置自転車が国民生活に与える様々な弊害を考えれば、今後とも官民あげて放置自転車の解決のために一層の努力を傾注すべきであり、これまでの実績と経験を踏まえ、現行の自転車対策の適切な見直しを含めた新たな放置自転車対策のあり方について検討していく必要がある。この場合において、放置自転車の発生が自転車駐車需要と駐輪場整備のアンバランスに起因していることを踏まえ、各々の側面から両者の調和点を見出す方策を考えるべきである。

6. 駐輪場整備の推進

(1) 駐輪場整備の基本的考え方

そもそも自転車のみならず自動車を含めて、駐車という行為は、

利用者が個々の目的を達成するために、一定時間、一定空間を排他的に占有して成り立つものであるから、このような駐車需要を充たす駐車サービスは私的財の性格を持つものであり、本来、価格メカニズムに基づく市場の供給に馴染むものであると考えられる。

実際にも、駅周辺では昔から自転車預り所として駐輪サービスが民間主体により有料で供給されてきた経緯もあり、また最近では、空き地を利用した大規模な民間駐輪場も出現している。しかしながら、これらの民間駐輪場は、他の選択肢と比べて、自らの土地に駐輪場を建設することが有利であると判断された場合にのみ実現されるのであり、駐車需要はあるものの駐輪場料金の一般水準が低いこと、また、最近では駅周辺の遊休地が少なくなっていることなどから、民間駐輪場のみによっては、現在の駐車需要に十分対応するだけの供給を確保することは極めて困難であると思われる。この場合、駐輪場を持たない大量の自転車が駅周辺に無秩序に放置され、様々な弊害が生じることは先に述べたとおりである。

次に、これらの弊害が特定の者に起因すると見られる場合には、弊害発生の原因者に対して駐輪場設置の義務付けを行うことが考えられる。具体的には、自転車の放置を行う者が自転車利用者そのものであることは当然であるが、弊害を発生させるのは、これ

らの利用者を大量に顧客として迎え入れる百貨店、スーパーマーケット等側にあるとして、これらの者を原因者としてとらえるものである。これを法制化したものが、自転車法に規定するいわゆる附置義務条例に基づく大量駐車需要発生施設に対する駐車場設置の義務付けである。

さらに、これらの民間駐輪場の供給あるいは原因者である大量駐車需要発生施設の設置者による駐輪場の供給によっても駐車需要に十分対応しきれない場合には、自転車が地区内交通における市民の基本的交通手段として定着していることを踏まえ、地方公共団体は自転車利用者の利便の増進を図るとともに、都市環境を整備、保全する立場から、あるいは、道路管理者は道路を管理する立場から、一般公共の用に供される駐輪場の整備主体として位置づけられるものと考えらる。

(2) 民間駐輪場の育成

平成3年の時点で、民間駐輪場は公営駐輪場に次ぐ大量の供給主体となっており、箇所数で2,683箇所、収容能力で38万8,702台分に達しているが、最近では、駅周辺の用地不足、地価高騰等の影響もあり、その伸びが急速に鈍化している。駐輪場サービスの私的財的性格からいって、本来、駐輪場は、民間主体によって、価格メカニズムに基づいた市場供給に馴染むものであるため、国及び地方公共団体は、放置自転車問題解消という政

策的必要性に鑑み、民間の駐輪場整備を助成し、その一層の促進を図るべきである。具体的には、現在行われている地方公共団体独自の補助事業や政府関係機関の低利融資事業等について、補助事業の拡充、低利資金枠の確保を図るほか、駐輪場施設等について、自動車駐車場の場合に見られるような税制上の減免措置を講ずるべきである。

(3) 附置義務条例制定の促進

自転車法においては、前述のような原因者負担の考え方に立脚して、地方公共団体が条例により大量駐車需要発生施設が駐輪場を附置しなければならない旨定めることができることとなっている。しかしながら、附置義務条例を制定している地方公共団体は未だ77団体であり、附置義務条例制定の遅れによって放置自転車対策が後手にまわる地方公共団体もあることから、放置自転車発生の状況に応じ、条例の制定促進が図られるべきである。

また、駐輪場の附置の実効をあげるためにも、地域の実情に配慮しながら、罰則規定の整備、附置義務対象建築物の見直し、面積基準の強化等を図ることが必要であると思われる。

(4) 鉄道事業者の役割と責務の明確化

自転車法においては、駅周辺の放置現象が自転車から鉄道への乗換えに伴い生じていること、駅周辺には鉄道用地以外に利用可能な土地が少ない場合が多いこと等に鑑み、鉄道事業者に対して、

自らが駐輪場を整備する場合を除き、地方公共団体又は道路管理者の申し入れに際して用地提供を行う等駐輪場整備に積極的に協力すべき義務が課せられている。この結果、鉄道事業者は、平成3年までに、583箇所、約17万台分の駐輪場を整備するとともに、平成2年までに1,494箇所、約43万㎡の用地提供を行ってきたところであるが、全体の駐輪場設置箇所数の約2割程度に過ぎない状況であり、鉄道事業者の協力の有無、程度によって、申し入れを行う地方公共団体間で著しく衡平を欠く事態が生じている。

最近の地価高騰、駅周辺の用地不足等の事情から、駐輪場整備のためには鉄道事業者の一層の協力が不可欠となっていることから、地方公共団体は、自転車法における協力義務条項に基づき、鉄道事業者に対して、用地提供の申し入れを強めている。しかしながら、鉄道事業者によっては、自らの経営多角化等を優先させ、地方公共団体からの申し入れを断わるなど、期待されたような協力が得られず、駅周辺における駐輪場整備が思うように進まない事例が数多く出てきている。

このように、鉄道事業者から思うような協力が得られない背景には、自転車法における鉄道事業者の積極的協力義務という規定があいまいであり、鉄道事業者の役割と責務の内容が不明確である結果、鉄道事業者にとって必ずしも協力する必要がないと受け

とめられたり、協力するにしてもどこまで協力すべきかわかりにくといった事情がある。

したがって、これらの問題点を踏まえ、(1)で述べたような駐輪場整備の基本的考え方にに基づき、駅周辺の駐輪場整備における鉄道事業者の役割と責務を明らかにする必要がある。

まず、駅周辺における自転車の大量放置の現象が、自転車から鉄道への乗換えに伴って発生することに見られるように、駅前に放置を行う利用者の大部分は、目的地の如何を問わず、鉄道という運輸サービスを享受するために自転車に乗って集まるという事実に着目する必要がある。この点で、駅というものが、百貨店、スーパーマーケット等自転車法で駐輪場設置を義務付けられている大量駐車需要発生施設と異なるところがない。駅周辺に自転車を放置する者の中に駅前商店街への買物客が含まれ、必ずしも全てが鉄道利用者ではない場合もあるが、大半が鉄道利用者であるという事実が変わりはなく、鉄道事業者の原因者としての立場を否定することにはならない。むしろ、鉄道利用者以外の放置自転車の取り扱いをどうするかは別途考えるべきである。また、自動車の駐車については、現在、鉄道事業者側に附置義務が課されていない。これは、自動車の場合、車道に駐車するため、たとえ一台分の駐車でも道路交通に著しい弊害を与えることから、運転者に違法性の意識が高く、駅周辺で大量の放置自動車が見受けられ

ないことにもよるが、基本的には広いスペースを占有し長時間の駐車を伴う自動車での駅へのアクセスについてまで駐車場附置義務を課すことについて国民的コンセンサスが得られていないことによるものであり、このことをもってしても、鉄道事業者の駅前放置自転車に対する役割と責務を否定することにはならない。

したがって、駅周辺の駐輪場整備を促進するためには、鉄道事業者の原因者としての立場をより明確にする意味で、鉄道事業者による駐輪場の整備、あるいは、地方公共団体又は道路管理者が駐輪場の整備を行う場合は用地の提供等の応分の負担を義務付ける方向で自転車法を改正することが必要であると思われる。但し、この場合において、放置自転車の利用者の鉄道利用の実態や当該駅における過去の鉄道用地等の協力実績も加味する必要がある。

このように、鉄道事業者は、放置状況の厳しい駅周辺において、自らの役割と責務を再認識して、その放置解消のための駐輪場整備について、地方公共団体、道路管理者とともに積極的に対応すべきであると考えられる。特に、JR各社は民営化によって鉄道利用者に対するサービスを一層向上させる立場にあり、また、放置自転車の利用者の大部分が鉄道利用者であることから、従来の受動的立場から一歩進め、駐輪場の整備に関し、主体的に取り組むべきであると思料される。

(5) 地方公共団体又は道路管理者による駐輪場整備の促進

駅周辺に大量に集積された放置自転車の現状からみて、民間駐輪場の育成及び鉄道事業者の応分の負担の義務付けを含めた大量需要発生施設への附置義務規制の強化に加え、自転車が都市における基本的な交通手段として認識されていることを踏まえ、地方公共団体又は道路管理者は、都市環境の整備、保全、道路管理の立場から、駐輪場整備に取り組む必要がある。自転車法においては、このような考えから、地方公共団体又は道路管理者が一般公共の用に供される駐輪場整備主体として規定されているところであり、これまでの駐輪場整備においても、箇所数で全国の駐輪場の57.4%、収容能力で73.3%を占める最大の駐輪場供給者となっている。

放置自転車問題の解決を目指して、一層の駐輪場整備が望まれている現在、地方公共団体又は道路管理者においても、従来にも増して様々な工夫を凝らす必要がある。平場の駐輪場を立体式に改造することはもちろん、既存の公共施設或いは鉄道施設の高度利用やその上下空間の活用を図るべきである。公共施設等の上下空間を使用する場合は、安全上の配慮はもちろんであるが、できる限りその占使用許可を弾力的に運用することが求められる。また、駐輪場整備に関しては国庫補助制度及び都府県補助制度があるが、用地の取得難や地価高騰等による駐輪場事業費の増大に対

応したこれら補助額の充実を引き続き図るべきである。

(6) 放置自転車対策推進計画の策定

放置自転車対策を合理的かつ実効あるものとするには、駐輪場整備や放置取締り等多岐にわたる施策間の密接な連携が必要であるほか、自転車利用者や一般住民に対しても、放置行為の違法性や駅周辺の自転車放置の状況、駐輪場の整備状況、放置の及ぼす影響等について理解を求める必要がある。このため、地方公共団体は、放置が大量に見られる地区を対象として、現在及び将来の駐車需要を勘案した駐輪場整備と放置自転車の適切な排除を主眼とする放置自転車解消のための総合的計画を策定し、これを住民に公表することにより、放置自転車対策の円滑な実施を確保することが必要である。

この計画においては、目標と期間を設定し、地区内交通における自転車利用の位置づけを行ったうえで、駐輪場整備の現況と見通し、放置禁止区域の設定範囲、放置自転車の整理、撤去及び処分の実施方針等を明らかにすべきである。また、放置問題の深刻な地方公共団体が放置禁止区域を設定し、撤去、処分等を行う場合は、この計画の策定を自転車法上義務付ける必要がある。

(7) 放置自転車対策協議会の設置

放置自転車問題の解決に当たっては、駐輪場を整備する立場である地方公共団体、道路管理者、鉄道事業者及び民間駐輪場業者、

放置の原因者と被害者の両面を持つ地元商店街、道路交通管理を行う立場での警察、自転車を利用する住民等多くの関係者が存在する。また、駅周辺の放置自転車の発生は、自転車利用者と駐輪場整備者又は駅前の施設管理者との間の意思疎通が十分でないことにも起因している。さらに、自転車利用者は放置がもたらす弊害や駐輪場整備にかかるコスト等について理解を深めるべきであるし、駐輪場整備者、駅前の施設管理者側は自転車利用者の自転車を利用せざるを得ない状況を十分把握する必要がある。このような理由から、放置の深刻な地域において、これらの関係者を構成員とする協議会を設置し、この協議会における話し合いを通じて、関係者が一体となった放置自転車対策がなされるべきである。この意味で、地方公共団体が中心となって放置自転車対策推進計画の策定を行う際には協議会の意見を聴くこととし、これを十分尊重すべきである。

7. 駐車需要制御方策の推進

(1) 自転車利用者の制御

自転車は速達性、経済性等に優れ、騒音、排ガス等を伴わない交通手段であり、基本的にその利用は促進されるべきものと考えられるが、駅周辺の用地の有限性等の問題もあるため、自転車利用者に対し、駐輪場の収容能力に応じて、適切な制限を課すことも検

討すべきである。例えば、徒歩距離圏内で自転車を利用する者については、当面、駐輪場の使用を認めないか、あるいは、料金に格差を設け、自転車以外に交通手段の選択の余地がない住民を優先する等の方策が考えられる。このような駐輪場利用者の選択については、地域の実情を勘案して、放置自転車対策推進計画の中で適切に規定されるべきである。

また、自転車を利用しても相当の時間がかかり、バス利用が馴染む距離圏において行われる自転車利用については、バス路線がないか、あるいは、あってもバスサービスが低下している状況によるものと考えられるため、鉄道事業者、バス会社等運輸事業者は、十分連絡を取りながら、バス路線の設置、サービスの向上に努めるとともに、現下の交通事情からは困難な点はあるが、専用レーンの設置等の工夫を取り入れながら、その定時運行の確保に努めるべきである。

(2) 駐輪場の有料化

駐輪場サービスは、排他的な利用を実現するという意味で私的財であり、適切な対価をもって享受される必要がある。しかしながら、平成3年においては、民間駐輪場は有料であるものの、公営駐輪場の場合は74.7%が無料であり、全体で見ると、約半分が無料という結果となっている。公営駐輪場の中には、単に駐車スペースを提供するのみで、管理人も存在しないようなものも

多く、有料化しにくいといった事情もあるものの、本来、価格メカニズムに基づいて供給されるべきサービスを、公的主体が無料で提供することは、利用者の駐輪コスト意識を低下させ、いたずらに駐車需要を増やすとともに、大量輸送機関であるバス輸送サービスまでも後退させるおそれもある。さらに、駐輪場の無料供給は、民間による供給を阻害することにもなり、また、税収を整備財源としていることから、駐輪場利用者と非利用者との間に不公平をもたらすといった様々な問題が生じる。このため、公営駐輪場についても、状況に応じて適切なサービスを付加した上で、有料化を図ることが必要である。また、料金の水準については、周辺の民間駐輪場の料金水準、駅からの距離、自転車利用者の負担能力等を勘案して設定すべきである。

(3) 放置自転車の撤去、処分等の規定の法制化

駐輪場の整備を促進したとしても、自転車利用者は、自らの自転車が撤去される可能性が無いと認識すれば、駐輪場の有無を問わず、本人に最も都合の良い場所に放置を続ける場合があり、結果として、放置自転車問題の解消につながらない懸念が生じる。したがって、放置自転車問題の解決のためには、駐輪場整備を進める一方で、自転車利用者に対し、放置自転車の撤去を適切に行う等により、放置の違法性とそれがもたらす弊害とを認識させる必要がある。

現行の道路交通法においては、自転車は軽車両として違法駐車に関する規定の対象となっており、また、道路法においても、路上の自転車放置は交通に支障を及ぼす行為規定と関連することから、自転車法は、これらの関係法令を適用しながら、放置自転車の撤去に努めるよう規定している。しかしながら、これらの法令は大量に常時発生する放置自転車について必ずしも適用を想定して規定しているとは考えにくい一面を有しており、また、これらの法令の適用による放置自転車の撤去等は事実上困難なこともあり、新たに制定した放置自転車条例により撤去を行う地方公共団体が増え、現在、233の団体に達している。ところが、これらの地方公共団体からは、撤去の根拠が法律に基づかないため、放置自転車利用者に違法性の認識が十分浸透していないとの声が出ている。

さらに、撤去後の返還不可能な自転車の処分に関しても、遺失物法や民法等の関係法令に基づいて行うよう自転車法で規定されているが、これらの法令も、撤去における場合と同様の理由から、現状にそぐわない面を有している。

このように、現行の道路交通法等の関係法令は、放置自転車対策としては、その実効性に限界があるため、現在、地方公共団体において制定されている撤去、処分等を内容とする放置自転車規制条例に対して、自転車法においてその法律上の根拠を与えるこ

とにより、迅速かつ合理的な撤去、処分等を促進する必要がある。また、その際、地方公共団体は、駅周辺の駐輪場の整備状況、放置自転車の状況、放置自転車の及ぼす弊害の程度等を総合的に勘案しながら条例を制定、運用すべきである。

加えて、実際に駅周辺で放置禁止の指導を行っているシルバー人材センターの職員などから、利用者の無理解によるトラブルが絶えないといった苦情が多いことから、これらの職員に対し、道路交通法における地域交通安全活動推進委員制度にならうような、公的な指導員としての立場を与える等、現場での指導の円滑化を図るよう措置する必要がある。

さらに、防犯登録は、放置自転車の撤去、処分等を行う際、所有者の確認に役立っている面があることから、警察をはじめとして、自転車メーカー、販売店等においても、防犯登録の積極的な普及に努めるべきである。

(4) 利用者のマナーの向上

自転車は、安価で手軽である反面、その結果として、粗雑に扱われたり、乱暴な運転を誘発するなどの側面を持っている。駅周辺の放置自転車問題も、自転車利用者の自分の一台だけという個々の放置行為を発端としており、マナー感覚の低下が大きな原因の一つであると考えられる。この意味で、放置自転車対策を実効あるものとするためには、自転車利用者に対しても、教育、広

報等の拡充を通じて、安全運転とともに、駐輪コストや放置のもたらす弊害について十分理解を求め、駐輪場以外の場所で放置を行わない等社会に迷惑をかけない節度ある自転車利用を訴えていく必要がある。具体的には、小、中、高等学校における自転車に関する安全指導の手引等においても放置自転車問題に十分言及するとともに、学級活動、学校行事等の機会をとらえて安全運転のマナーに加え、駐輪マナーについても指導の徹底を行うべきである。また、地域においては自転車の安全利用に関する各種の講習会あるいは放置自転車クリーンキャンペーン等に見られるような街頭指導、広報媒体の活用等を通じた駐輪マナーの啓発が図られるべきである。

(5) 自転車駐車関連技術の開発、普及の推進

駅周辺における限られたスペースを有効に利用するため、近年、収容効率の高い立体機械式の駐輪場を建設する例が出てきているが、特に地価が高く、用地不足に悩む地方公共団体においては、最新の技術を取り入れつつ、安全性、利便性等にも十分配慮したうえで、その導入を図るべきである。そのほか地下式の駐輪場を建設する場合は、安全性、利便性はもとより防犯性にも十分留意すべきである。

また、自転車一台当たりの占用面積を縮小するという考え方に基づき、従来の型に比べ、小型で、しかも、折りたたみの可能な

自転車が開発されているが、安全性、利便性等に配慮しつつ、その普及について検討すべきである。

さらに、駅における双方向の自転車利用の状況に着目し、駐輪場の利用効率を高めるため、いくつかの地域でレンタサイクルシステムの試行がなされているが、このシステムが地域の実情に応じて効果があると見られる場合は、積極的に他地域においても導入の検討を図るべきである。

8. その他の施策

(1) 地方公共団体間の情報交換

駅周辺等に発生する放置自転車問題は、駐輪場整備が思うように進まぬこともあり、その解決は困難になっているが、地方公共団体においては、様々な工夫を凝らし、この問題の解決に努力を傾けており、このような努力の中から地域の実情を踏まえた諸対策が講じられているところである。駅周辺の公共施設の上下空間を利用した駐輪場整備や、折りたたみ式自転車の導入、レンタサイクルの試行などはその一例であるが、これらは、過去の経験の蓄積に基づき、様々な試行錯誤を経て生み出されたものであるため、駅周辺の放置自転車対策に経験の浅い地方公共団体にとっては、いろいろな意味で参考となることが多いと思われる。このため、現在のところ個別に消長するこれらのアイデア、工夫を地方

公共団体間の共有の財産として利用していくことを目的として、地方公共団体間の情報連絡、意見交換を行う組織やデータベース等を整備するとともに、これまでの対策事例等を参考として、放置自転車対策のマニュアル作りを推進することが必要である。

(2) 原動機付自転車の取扱い

駅前に集積した放置自転車の中には、原動機付自転車が少ないから混在している。原動機付自転車の違法駐車は道路交通法による取締り対象とされていることから、警察において撤去等を行うこととされているが、現在のところ、原動機付自転車の放置の数は相当数に上っており、放置自転車のみを取り扱うこととすれば、結局、様々な障害の除去を行う目的を達成することができなくなるため、現在、152もの地方公共団体が原動機付自転車を規制条例の対象としているほか、駐輪場への駐車をも認めているのが実情である。このため、放置自転車の撤去、処分等に法律上の根拠を与える場合においても、放置された原動機付自転車に対して、必要な範囲で条例によって規制しうるよう必要な配慮を行うべきである。

なお、自動二輪車についても、駅周辺に放置される傾向にあるが、大量の自動二輪車の放置を未然に防ぐため、警察において速やかに撤去等を行うべきである。

(3) 廃棄費用の内部化の検討

放置された自転車を撤去、保管しても、返還されない自転車の台数は相当数に上る。この中には、半ば廃棄のつもりで放置された自転車もあり、これらの処分に要する費用は多大な額に達する。

この種の放置自転車を解消するために、とりあえず、例えば、自転車販売店、自転車メーカー等の相互の協力のもとに、自転車販売店において、顧客の新車購入時に利用済みの自転車を下取りしたり、当該販売店において販売したことが明らかな利用済みの自転車を引取るなどの方法により、廃棄予定の自転車を回収することが考えられる。

また、放置自転車の廃棄処分に要するコストは自転車利用者に自覚されておらず、原因者負担を徹底させるためには、廃棄に要する費用を自転車価格に上乘せする等、その内部化を図ることを今後の課題として検討すべきである。この場合において、国内で購入される全ての自転車を対象とする必要があることから、現在の複雑な流通経路を前提として、どのような仕組みが考えられるのか十分検討する必要がある。