

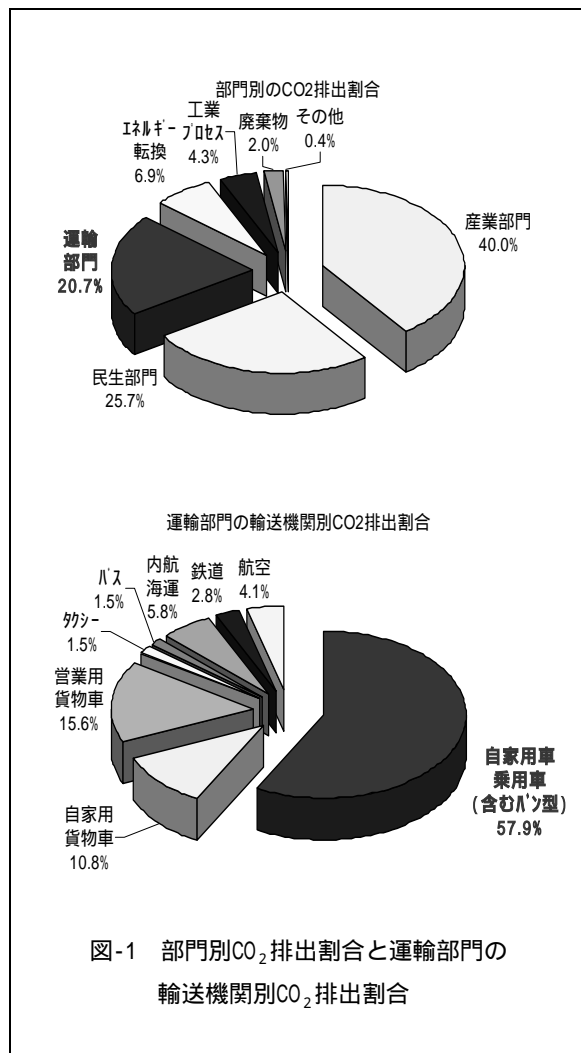
札幌市の自転車政策の現状と課題

札幌市 企画調整局 総合交通対策部 交通企画課
伴 野 純 一

1. はじめに

1997年12月に開催された国連気候変動枠組み条約第3回締約国会議(COP3)京都会議で採択された京都議定書に基づき、我が国については、2010年前後に1990年比6%の温室効果ガスの排出削減目標が定められた。

この目標達成のためには、我が国全体の排出量の約2割を占める運輸部門のCO₂のなかでも5割以上を占める自家用車への対策が急務となっている。(図-1参照)



政府は地球温暖化対策推進大綱を策定し、自家用車からの排出削減をはじめとする自動車交通対策、モーダルシフト・物流の効率化等や公共交通機関の利用促進等による環境負荷の小さい交通体系の構築を目指すこととしており、この中の施策として「自転車道、自転車駐車場の整備による自転車利用環境整備の推進」が盛り込まれている。

しかしながら、現状の自転車をとりまく状況を鑑みると、歩道上の放置自転車による歩行者の通行障害や、歩道上の走行による歩行者との錯綜など、自転車利用における課題も多く、早急な対策が必要となっている。

ここでは、平成15年6月の交通研究会若手勉強会において、札幌市の自転車をとりまく現状と課題について紹介したので、その概要を報告したい。

2. 放置自転車対策の現状と課題

(1) 放置自転車の現状

地下鉄・JR駅周辺の状況

駅周辺での乗継目的の駐輪需要は急激に増加しており、駐輪施設整備が追いつかない状況となっている。(表-1参照)

	施設容量	施設利用	利用率	放置	駐輪合計
H5 (a)	28,813	23,755	82.4%	11,535	35,290
H15 (b)	42,335	37,484	88.5%	18,273	55,757
(b)/(a)	1.47	1.58	1.07	1.58	1.58

表-1 自転車駐車の状況(10年間での変化)

また、駐輪場が整備されている場合でも、その利用率が低い箇所もあり、歩道上に大量の自転車が駐輪され、歩行者の支障となっている。(写真-1参照)

このほか、地下鉄駅周辺の商業施設等の民有地に無断で駐輪される状況も増加している。(写真-2参照)



写真-1 歩道上に駐輪された自転車



写真-2 民有地内に侵入し駐輪された自転車

都心部における状況

都心部では、地区内で勤務する業務・商業施設従業員のほか、買物目的等の来街者の自転車が加わり、常に10,000台前後が路上に駐輪されている状況であり、歩行者交通量も多いことから、早急な対策が必要となっている。(写真-3参照)



写真-3 都心部の歩道における駐輪状況

(2) 放置自転車対策の経緯

本市では、昭和46年の地下鉄（南北線）の開業以来、乗継施設の駐輪場整備をはじめとする以下の放置自転車対策を進めている。

自転車駐車場（駐輪場）の整備

札幌市における当初の駐輪場整備は、地下鉄出入口整備に伴う残地や、高架下用地を利用し整備されるなど、鉄道事業者のサービスの一部として始められたものであり、積極的に整備を進めたものではなかった。

しかしながら、駐輪需要の増大に伴い、事業者のみでの対応には限界があることから、昭和57年から道路管理者による計画的な施設整備が行われている。

また、平成2年度からは路外施設が確保されるまでの暫定的措置として、広幅員の歩道に路上駐輪場の整備を行っている。

放置対策の実施、整理・誘導體制の強化

自転車の放置対策としては、施設整備とともに啓発活動を実施してきたが、利用者への呼びかけのみでは実効性が上がらないことから、昭和60年度からは、放置の著しい駅周辺に誘導整理員を配置し、駐輪場への誘導や、場内の整理を行っている。

さらには、平成8年4月に「札幌市自転車等の放置の防止に関する条例」を施行し、市内9箇所を放置禁止区域として、当該地区では放置自転車の即時撤去が可能となっている。

しかしながら、この地区はモデル地区として、より多くの市民に問題認識をしてもらうため、街頭啓発と駐輪場への誘導・移動などゆるやかな運用にとどめており、現在まで即時撤去は実施していない。

駐輪場内の長期放置自転車の撤去

駐輪場内において、長期間の駐車（放置）や、明らかに機能喪失した自転車（放棄）が増加し、実質的に駐輪場容量を低下させるようになったことから、平成元年度から駐輪場内の長期放置自転車の撤去を行っている。

(3) 駐輪対策マスタープランの策定

しかしながら、増大する駐輪需要に対して、こうした施設整備中心の対策には限界があることから、平成12年度に「札幌市自転車等駐車対策マスタープラン」を策定し、以下の3つの施策を柱として今後の対策を行うこととした。

駐車場整備計画

乗継目的の駐輪場は、札幌市が整備を行うものとし、平成21年度までに必要量(15,900台)の確保を図る。

また、これ以外の商業施設等については、施設管理者による整備誘導を図るため、附置義務条例を制定する。

放置対策

放置自転車の即時撤去を実施するものとし、保管場所の確保に向けた取り組みを進める。

駐輪場の整備水準を満足する地区から順次放置禁止区域の指定を行い、放置の著しい地区から即時撤去を実施する。

駐車場管理・運営

駅への自転車利用は、特定の利用者で占められ、施設整備や維持管理、整理業務等に多額の費用を要するため、受益者負担の観点から駐輪場を有料とする。

なお、実施にあたっては、放置自転車の即時撤去をあわせて実施する。

(4) 放置対策の課題

駐輪場確保の困難性

駐輪場は駅出入口の近傍でなければ利用されない傾向が強く、利用実態(図-2参照)から適地を判断すると概ね50m以内となる。

また、経済性を考慮すると、低層式(地上1層もしくは2層で自走可能)で必要量が確保できるだけの面積があり、さらに物件補償費が不要な更地であることが望ましく、こうした用地の確保に努めてきた。

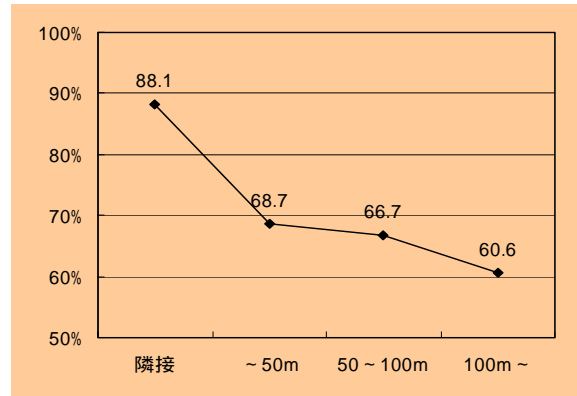


図-2 駅出入口までの距離と利用率の関係

しかしながら、これらの条件を満足する用地は商業地や業務用地等、他の目的での利用価値も高いことから、土地所有者から用地取得に対する協力を得ることが極めて困難になっている。

また、商業施設等に対する附置義務については、平成14年4月から「札幌市自転車等駐車場の設置等に関する条例」を施行しているが、本条例は建物の新築・増築時に適用となることから、一定の整備水準に達するまでには時間を要するものと考えられる。

自転車の低価格化と所有者意識の低下

札幌市が処理する駐輪場内の長期放置自転車は年間10,000台程度であるが、このうち所有者に返還されるのは10%未満であり、半数程度の自転車は走行可能な状態であるにもかかわらず、売却処分されている。

これは近年海外から低価格の自転車が大量に輸入され自転車が購入しやすくなったことにより、すぐに新たな自転車が取得できることから、安易に路上や駐輪場に乗り捨てていくケースが増加していると考えられる。

また、自転車の防犯登録をしている利用者が少なく、所有者の特定ができないことも返還率の低さの一因となっている。

3. 自転車走行帯の現状と課題

(1) 自転車走行帯の現状

札幌市では、大規模自転車道の整備を進めているが、技術的課題や財政的な問題から未整備のま

まの区間があり、ネットワークとして十分な機能を発揮していない。

このほかの一般道においては、自転車走行帯の整備が進んでいないことから、自転車が安全に走行できる空間が少ない。

しかしながら、道路交通法に基づき市内223区間、420.7km（H13現在）の歩道については、自転車の通行可路線として指定されており、実態として多くの自転車が歩道上を走行している。

(2) 自転車走行における課題

自転車対車両

自転車乗用中の死傷者は年々増加しており、札幌市内では平成13年度に約2,000名の死傷者が発生しているが、これらのほとんどは対自動車の事故となっている。

自転車対歩行者

道路交通法では自転車は、軽車両となっており、走行位置については図-3のとおり定められている。

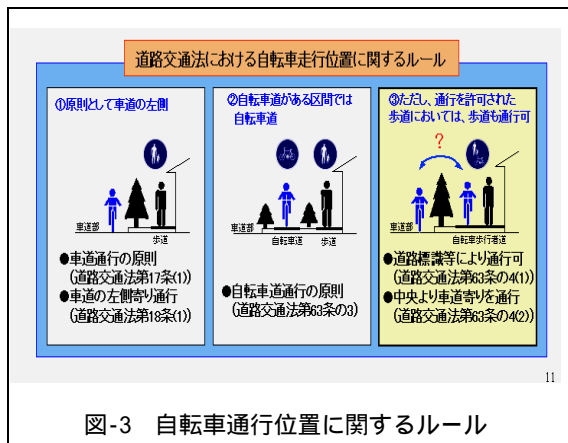


図-3 自転車通行位置に関するルール

しかしながら、自転車利用者にはどの路線が自転車通行可となっているのか十分に認識されていないことから、全ての歩道上の通行が可能であるかのように誤解されているのが現状である。

また、自転車通行可の歩道であっても、歩行者が優先となっており、自転車に一時停止等の義務があるものの、こうした歩道通行上のルールも認知されておらず、歩行者の間を縫うように走行する自転車が数多く見受けられる。(写真-4参照)



写真-4 自転車と歩行者の錯綜

4. 今後の取り組み

自転車は、地球環境にやさしい交通手段として、その利用促進が求められているものの、一方では放置自転車や、歩行者との錯綜など安全な歩行環境に支障となっている問題もあり、その対策が急務である。

このため、安全かつ円滑な自転車利用を図るため、「自転車利用環境の整備」といったハード対策と、「自転車利用の適正化」といったソフト施策を一体で実施することにより、自転車利用環境の向上を図りたいと考えている。

あわせて、本市の厳しい財政状況を考慮し、既存施設の有効活用や、限られた空間を適正に利用するためのルール化等も検討していくことも必要である。

現在は、関係者との協議に要する時間や、必要となる財源等を考慮しながら、短期・中期・長期的施策を段階的に進めていくこととし、具体的な施策展開の検討を行っている。