

特集

# 日本の自転車交通の混迷

## —時代遅れの道路交通法、歩道通行の大罪—

岩手県立大学 名誉教授  
元田 良孝

1

### 日本の自転車はクレージー

日本は世界でも有数の自転車大国である。自転車の保有台数の推計は自動車にほぼ等しい約7千万台に達し、主にどの交通機関を利用するかという交通機関分担も13パーセントと高く<sup>1)</sup>、保有と利用の両面でトップグループにいる。自転車は環境面で有利であり5 km程度までの交通に適しており、これから健康や経済志向社会の中でますます増えてゆくと思われる。

しかし自転車交通は道路交通法という法律がありながら実質コントロールされているとはいいがたく、交通違反は日常的で無法状態と言ってもいい。交通違反多発の結果交通事故の死者数負傷者数も多い。

さらに強調したいのは世界的にも特異な自転車の歩道通行が日常化し、歩道が自転車道と化していることである。読者の皆さんも「自転車は歩道」と信じ込んでいないだろうか。このため歩行者は一番安全であるはずの歩道で常に自

転車におびえながら歩かなければならない。一方世界ではどこの国でも自転車は車道を走ることになっており、歩道を走れば注意されるし、警官に罰金を取られることもある。歩道通行は日本のガラパゴス的な悪しき交通習慣である。歩道通行は交通事故死者数が最大であった1970年に交通安全のために例外的に認められその後広く普及したものであるが、最近の研究では安全の効果がないことが明確になっている。

便利なはずの自転車が事故を多発し、交通弱者を迫害して社会悪となっている。このような状況は他先進国ではまず見られない最低の自転車利用である。その主な原因は時代遅れの道路交通法と、歩道通行の横行である。両者の問題を解決することなく日本の自転車交通の将来はない。筆者は23年間建設省（今の国土交通省）で道路管理者として働いていたが、当時は恥ずかしながら自転車は歩道を走るものと思っていて自転車専用の道路空間の整備など不要と考えていた。言い訳をするわけではないがこれが当時大多数の道路管理者の考えであり、現在でも昔と同じ考えの人も少なくない。筆者は1998年

に大学に転職し、改めて自転車を研究して自分の間違いに気がついた<sup>2)</sup>。反省を込め自転車交通の正常化が自分の生涯の課題と思っている。

本文ではなぜ自転車に関して道路交通法は時代遅れの法律なのか、なぜ歩道通行がいけないのかを平易に解説し、自転車交通システムの改革について世論に訴えたいと思う。

## 2

### 日本の自転車の状況

日本に最初に自転車をもたらされたのは諸説があるが、江戸時代末期から明治初めにかけて

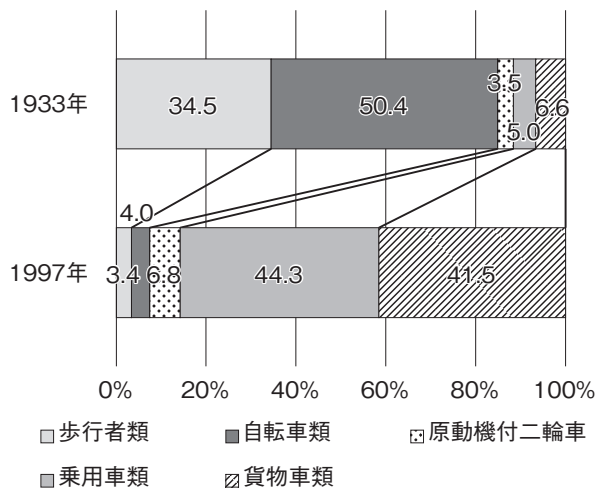


図1 車種構成の比較<sup>4)</sup>

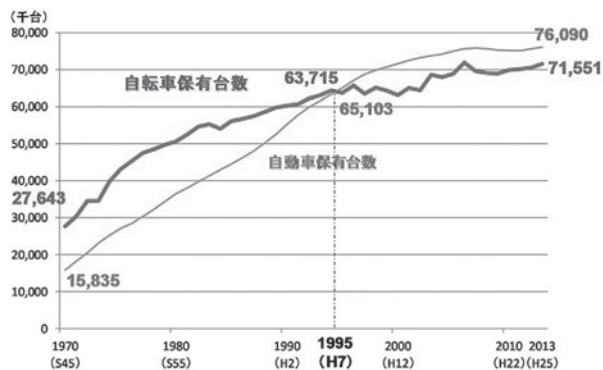


図2 自動車と自転車の保有台数<sup>1)</sup>

と思われる。日本自転車文化センターによれば1896年（明治29年）に上野不忍池畔で日本で最初の自転車競走が行われた<sup>3)</sup>とあり、明治以降急速に普及したと考えられる。

戦前の陸上交通は自転車が圧倒的に多く主要な交通機関であった。図1は大阪市福島駅付近の国道2号の交通量の内訳を1933年と1997年で比較したものであるが、戦前は歩行者と自転車が交通のほとんどを占めていた。

図2は1970年以降の自転車と自動車の保有台数の推移を示したグラフである。図からわかるように自転車の保有台数は長い間自動車より多く、自動車の数が自転車を超したのは1995年である。人口当たり保有台数の比較が図3で、日本は世界と比較しても保有台数は上位に位置する自転車大国である。交通機関分担でもオランダ27%、デンマーク19%に次ぎ13%と利用率は高い。

一方交通事故による死者数の国際比較を図4（次頁）に示すが、先進国では最も死者数が多く、ありがたくない話であるが交通事故でも上位グループである。国内では2015年の自転車乗車中の事故は負傷者全体の14.6%、死者全体の13.9%<sup>6)</sup>で割合は年々増加傾向にある。

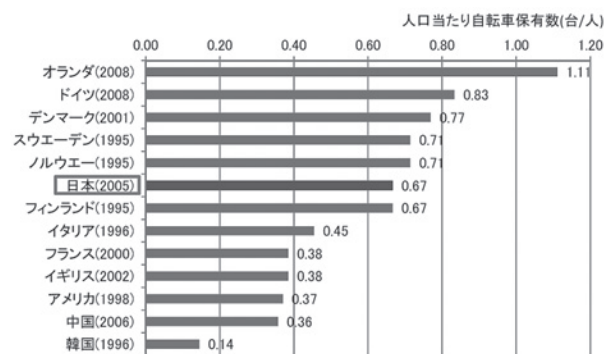


図3 人口当たり保有台数<sup>1)</sup>

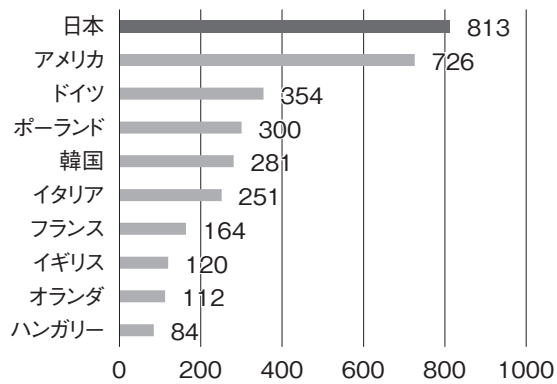


図4 自転車事故の死者数国際比較<sup>5)</sup>

この原因として考えられるのは自転車の違反の多さである。2015年では自転車乗車中負傷者の65.1%、死者では77.5%に何らかの違反があった<sup>6)</sup>。

## 3

### 自転車の治外法権化

前項で述べたように、自転車の交通違反が多く、これが自転車事故を招いていると考えられる。では取締りを強化すればいいかということ、ことはそれほど単純ではない。自転車の大きな問題は取締りが難しいことなのである。警察は自転車の指導警告を行っており2015年には自転車の交通違反に対して年間約185万件の警告票(処罰を伴わない)を出している<sup>7)</sup>。自動車の取締り件数年間約700万件より少ないものの、かなりの努力をしていることがわかる。しかし取締りが実を結ばないのは、道路交通法が古すぎて機能しないためである。道路交通法は1960年に施行され、社会情勢に応じて頻繁に改正を行ってきた。1960年から2016年まで、56年間に法律の施行日で数えると33回の改正を行ってきた。これは2年弱に一度の割合である。だ

がこのうち自転車に関する改正はわずか4回であり、1978年に歩道通行を認められる自転車を普通自転車と定義し、歩道通行の条件を規定して以来2008年に歩道通行の自転車の事実上の要件緩和をするまで30年もの間ほぼ変更がなかった。この間自転車の推定保有台数は約1.5倍に増え<sup>8)</sup>、自転車が実質的に走行する歩道延長は約3.5倍に<sup>9)</sup>、<sup>10)</sup>、歩道上の自転車を怖がる高齢者の人口は約3倍に増えている<sup>11)</sup>。また1990年頃には電動アシスト自転車が誕生し、2000年には旧交通バリアフリー法が施行され、歩道が平坦で幅広くなり自転車にとって速度が出やすくなるなど環境の変化は大きく、自転車に関して道路交通法が大きく取り残された感がしてならない。

具体的に何が問題なのかを説明してゆきたい。運転免許を持っている方ならご存知であろうが、自動車でも違反して捕まると多くの場合青切符か赤切符を切られる。青切符は交通反則告知書といい、駐車違反などの軽微な違反に対しては反則金を納付することで手続きは終了し、刑事訴追を受けない。一方酒酔い運転など重大な違反には赤切符(告知票)が切られ刑事訴追が行われ、検察の起訴を経て裁判となり、刑が確定すれば前科者となる。2014年では交通違反の95.5%が青切符であり、赤切符は5%弱である<sup>12)</sup>。青切符は交通反則通告制度と呼ばれ1968年に施行されたものである。1968年以前では交通違反は軽微なものも含めすべて赤切符で処理されていた。しかし自動車の増加に伴い違反も急激に増え、検察や裁判所の処理能力を超えたため、重大な違反のみ赤切符で処理し、それ以外の軽微な違反は行政処分の青切符のみに簡略化され処分の効率化が図られた。



ところが自転車は交通反則通告制度の対象となっておらず、1968年以前と同様全て赤切符で処分しなければならない。自転車には50年以上前の法律しか用意されていないことになる。自転車の違反を摘発することは法律上可能ではあるが、次の問題が生じてくる。まず自動車に比べて危険性が低い自転車の違反全てに刑罰を科するのはバランスが悪いこと、また自動車と同様な保有台数で違反も膨大であることから起訴して裁判をするのは検察にとっても裁判所にとっても処理能力をはるかに超えてしまうことである。検察庁の被疑事件の受理人数は2014年で殺人など凶悪事件を含め年間約120万人である<sup>13)</sup>。ところが先に述べたように自転車に対する指導警告は年間約185万件であり、もしこれらの案件に全て赤切符を切ると検察は現在の処理人数の3倍弱の案件を抱えることになり、まさにパンクしてしまう。このため赤切符による処分は少なく、しかもその多くは不起訴処分になる。自転車の違反で起訴されると珍しくて新聞記事になるほどである。検察としては罪と罰のバランスの点から、また行政処理能力の点からなるべく自転車の違反は扱いたくないというのが本音であろう。警察もその事情は知っているからあまり赤切符も切れなない。自動車の交通違反には赤切符・青切符を含め年間約700万件も処分を行っているが、自転車の赤切符は年々増えているとはいえ2015年は約1万2千件である。例年赤切符で起訴されているのはこのうち1%にも満たない<sup>14)</sup>。実質処罰無しと言ってもよく自転車は治外法権化しているのである。

つまり自転車を取り締まる法律はあるが実効性がないのである。ある警官に聞くと仕事で一番苦手なのは自転車の取締りだそうで、なぜな

らいうことを聞かないからである。呼び止められても罰せられる可能性が非常に低いことを自転車利用者は知っており、警官の指示を無視するのである。現状では自転車に対して警察はほとんど丸腰で、有効な取締り手段を持っていないと言わざるを得ない。

近年多くの自治体で自転車の安全利用条例が制定されている<sup>15)</sup>。内容は教育・広報や保険等であるが、いずれも自転車の危険性から定められたと考えられる。しかも多くの条例で自転車利用者の義務として道路交通法の順守をうたっている。法律を守るのは国民として当然で、なぜ国の法律より下の条例であえて順守を訴えなければならないのか。自転車利用者から道路交通法が軽視されている証左ではないか。

私は日本の警察は優秀と思っているが、「武器」がなければ取締りはできない。この対策か、2015年6月に施行された改正道路交通法では、14歳以上の者で3年以内に指定された信号無視などの14の危険行為の違反で2回摘発された場合、講習の義務を課した。今までは赤切符を切っても不起訴になれば単なる紙切れであったが、不起訴になろうがなるまいが3年間に2回赤切符を切られたら講習に出席しなければならないとなった。講習には1回5,700円の講習料が必要である。もし命令から3か月以内に講習に出席しなかった場合今度は5万円の罰金が科される。今までは警察が摘発して赤切符を切っても検察でほとんどが不起訴になり処罰ができなかった。しかし今回の改正では講習料の支払い義務が生じるため、これは一種の反則金とも解釈できる。

今回の道路交通法改正は現行の法律の中でかなり苦心して考えた対策と思われる。法改正の

効果については施行からまだ1年しかたっておらず評価にはもう少し時間が必要であるが、筆者はやや悲観的である。警察庁によれば施行後1年での14行為による摘発は15,131件で受講者は24人であった。今後受講者は増えると思うが、自動車運転者には摘発を年間700万件以上行ってようやく今の交通秩序が保たれている。自動車とほぼ同数の自転車に対し年間全国で24人は非常に少ない数字だと思う。

自転車に対する安全教育、指導を強化することに異論はないが、それだけで自転車の交通秩序を回復できると考えるのはあまりにも楽観的すぎないだろうか。古代のハンムラビ法典にも有名な「目には目を、歯には歯を」という罰則が規定されている。綺麗ごとだけで済めばそれに越したことはないが、人間社会は罰がないと成立しないと個人的には思っている。やはり自転車の違反には「実のあるペナルティー」が必要で、ここまで述べたように現行の道路交通法ではほとんど対応ができない。ではどのような法制度が望まれるかは後ほど述べることにする。

## 4

### 車に衝突…歩道通行の大罪

2007年に定められた自転車安全利用五則では「自転車は、車道が原則、歩道は例外」とあり、車道通行が原則であることが再確認されている。世界標準の交通ルールも車道である。それにもかかわらず日本では多くの自転車は歩道を走る。

法制度と並ぶ日本の自転車交通の問題は自転車が歩道を走ることである。日本でも1970年までは自転車は車道を走るよう定められていた。ことの発端は1970年頃の交通戦争と呼ばれた交

通事故の多発であった。筆者の幼い頃の1950から60年代は車を所有するのは庶民にとって夢の夢であったが、経済の発展とともに車に手が届いてマイカー時代が到来し、急激に車が町にあふれるようになった。ところが車の増加に比して交通安全施設も整備されず、人々の意識も追いつかなかったのが交通事故が急増したのが交通戦争の背景である。1970年には年間16,765人(2015年は4,117人)の交通事故死者(事故発生後24時間以内に死亡した者)を数えた。自動車保有台数は現在の約5分の1であったにもかかわらず4倍もの人が亡くなっていた。自転車事故も急増したため、対策を迫られた。本来は欧米のように自転車専用レーン等を整備すべきであったが、道路自体が十分整備されていなかったため緊急避難的措置として歩道に自転車を移し、自動車との分離を図った。1970年に道路交通法が改正され区間を指定して自転車の歩道通行を許した。これに呼応して道路管理者も道路構造令という道路の構造規格を規定する政令を変更して少し幅の広い歩道を自転車歩行者道(通称自歩道)として自転車を歩道に通すことを認めた。さらに1973年には道路交通法が改正され、歩道を通行できる自転車の要件が定められた。以降自転車の主な通行空間は歩道となり、歩道は事実上の自転車道になった。ところが自転車の歩道通行は多くの矛盾を抱えており合理的な通行方法とはとても考えられないのである。もし歩道通行にメリットがあるなら海外でも導入しているはずであるが、人口約500万人のノルウェー以外筆者は知らない<sup>16)</sup>。自転車の歩道通行には次のような問題がある。

1) 安全効果がない

歩道は車道より安全と考えて歩道を通行する人は多い。車道は怖いという人も多い。だが最近の研究では車道と歩道の事故率はほぼ同等的か、あるいは歩道の方が危険ということが明らかになっている。つまり歩道を走ることによる安全性の向上効果はないのである。読者の皆さんは、歩行者にとって安全な歩道だから自転車にとっても安全に違いないという思い違いをしていないだろうか。実は1970年に自転車を歩道に上げた政府の人々も同じ錯覚をしていたに違いないのである。

歩道の安全効果に関しては興味深い政府資料がある。2011年12月に開催された、国土交通省と警察庁が開催した「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」の配布資料<sup>17)</sup>で、幹線道路2か所の自転車の交通量と事故件数から、歩道と車道の事故率を計算し、正反対の結果が出たため、資料は「一概にどちら（歩道か車道か）が安全ということとは言えない」（カッコ内は筆者加筆）と、歩道の優位性を否定している。つまり46年前に安全だからと自転車を歩道に上げた政府自身が、今度は前言を翻し「歩道は安全とは言えない」と公言しているのである。

学術的な論文でも歩道の安全効果を否定する国内の論文<sup>18)、19)</sup>等や、さらに歩道通行の方が車道通行より6.8倍も危険であるとする米国の論文<sup>20)</sup>もある。

世界の自転車の事故率の比較を図5に示す。この場合の事故率とは自転車がある距離（ここでは1億キロ）を走ったと仮定した場合の事故による死者数を示したものである。事故率では各国の自転車の保有台数や利用状況の差にかか

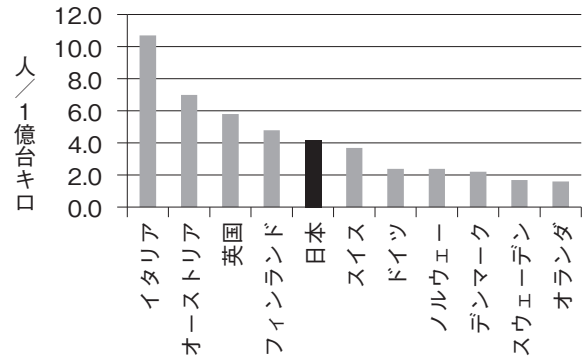


図5 自転車事故率の国際比較<sup>21)</sup>より作成

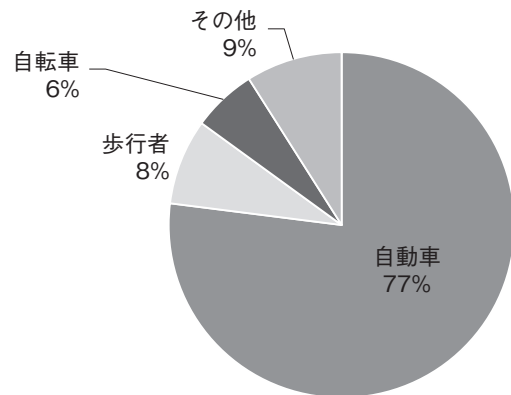


図6 歩道上での自転車の衝突相手<sup>22)</sup>より作成

わらず自転車事故の危険性を比較できるメリットがある。図5によれば日本は先進国の中では中位であるが、日本より事故率の低い（安全な）国も多く、事故率が日本より低いスイス、ドイツ、デンマーク、スウェーデン、オランダでは自転車は車道通行である。歩道を通行しているからといって日本は世界で1番安全ではなく、歩道通行は安全性とは無縁のものである。

それでもなお歩道は安全と思う人にくどいようであるがもう少し具体的な証拠を示したい。図6は歩道上で発生した自転車を含む人身事故の衝突相手を示したものである。1番多い相手は歩行者ではなく、何と約8割が車なのである。この図を見せると例外なく「嘘だろう」



「なぜか」と聞かれる。歩道を走るのになぜ車と衝突するのであろうか。

それは道路外の施設に出入りするため歩道を横断する車との衝突である。歩道で自転車と同方向に走る自動車はいない。しかし道路の沿道には駐車場やコンビニ、スーパー等の集客施設等があり歩道を横断しておびただしい数の自動車が車道と往来しているからである。ではなぜ歩行者なら安全で自転車なら危険なのかともうかもしれない。それは歩行者と自転車では速度が圧倒的に違うからである。歩行者は時速4km程度であるが、歩道上の自転車は平均時速15km程度の速度で走っている<sup>23)</sup>。筆者の観測では時速30kmを超える自転車もあった。道路には設計速度というものがある。道路は設計に際し速度に見合ったカーブや勾配、見通しを確保しなければならない。設計速度60km/hの一般道を100km/hで運転したらどうなるであろうか。歩道は歩行者の道として整備されているもので、高速の自転車が通るようには設計されていない。

日本の自転車事故の発生場所は交差点が多い。これは欧米と比較すると特異な特徴である(図7)。この原因は日本独自の歩道通行にあると考えられる。

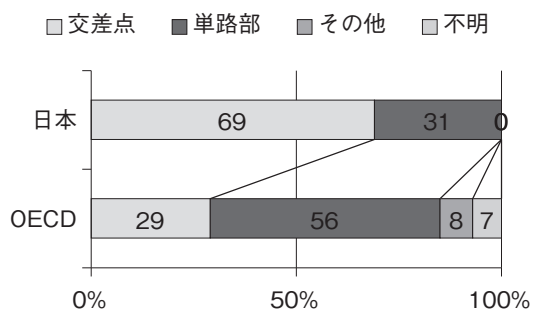


図7 事故発生場所の比較 (2011年)<sup>24)</sup>

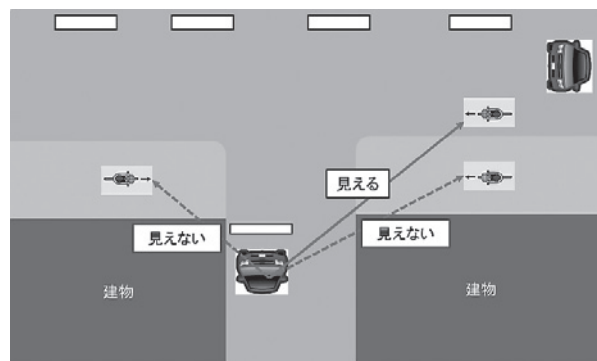


図8 自転車の走行位置と視認性

多くの自転車は歩道を通行するが、歩道上の自転車は自動車からは確認しづらい。図8はわき道から道路に出ようとする車と歩道を通行する自転車の位置関係を模式的に示したものである。車道上の自転車は見やすいが、歩道上の自転車は建物によって死角となりやすく、発見の遅れにつながる。車道上の自転車は一見危険に見えるが自動車から認知されているため避けられるが、歩道上の自転車は安全のように見えても自動車から認知されにくいいためかえって危険なのである。

図9(次頁)は盛岡市で2009~2013年の朝の通勤時間帯に発生した自転車事故の事故類型を示しているが、出会い頭事故が多い。一方単路部(交差点以外)で車道を走ることにより接触された事故(追越し、追抜き)はわずか2%と少ない。車道通行の自転車が少ないことを考慮しても十分小さい数字である。車道が怖いという多くの方は、車道を走っていて自動車に接触されることを恐れるが実態は危険性が低く、かえって歩道を走る方が危険であることがわかる。

以上述べてきたように、車道が危険と感じる人は多いのは確かだが実態は歩道通行にも多く

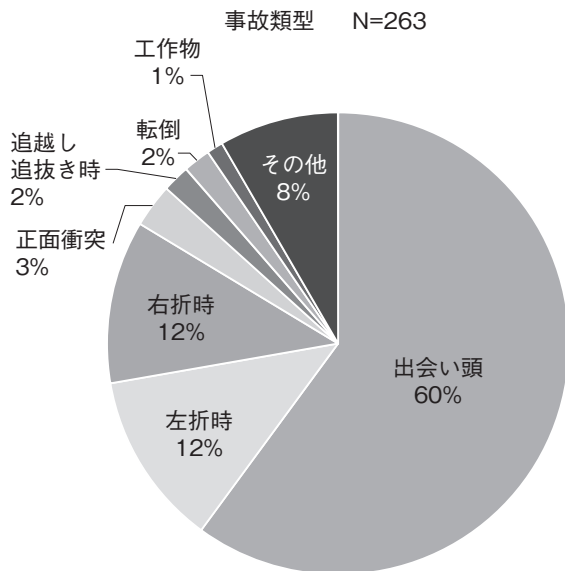


図9 自転車の事故類型（岩手県警資料）

の危険が存在し、車道と比較して決して安全とは言えないことが理解できよう。自転車にとって「歩道は安全」は単なる迷信にしか過ぎない。

## 2) 歩行者の保護ができない

自転車の歩道通行問題を議論するときによくの人が忘れてるのは歩行者の保護の観点である。歩道は元々歩行者のための施設で自転車道ではない。ところが歩道通行を議論するときは自転車が安全かどうかの主たるテーマになり、歩行者のことは論外となっている。身体障害者用の駐車スペースに健常者が駐車することや、視覚障害者用の点字ブロックの上に駐輪することは非難されるが、足の悪い高齢者や障害者が通行する歩道に自転車を通すことは危険と非難されないのはおかしくないだろうか。村上らの調査<sup>25)</sup>では歩道上の歩行者の多くは自転車に危険を感じており、特に高齢者や障害者はより危険を感じている。

筆者が出席したある自治体の交通委員会では

高齢者から、高校が近くにあり歩道を高速で並んで走る自転車が怖いので車道を歩いているが、事故に遭ったら誰が責任を取るのかという質問があった。正に本末転倒な歩道の利用がされている。

歩行者保護のため道路交通法では自転車の歩道通行については3つのルールがある。このことについては次項で詳しく説明するが、徐行と車道寄り通行および歩行者優先のための一時停止である。だがいずれも守られることはなく無法状態である。自転車は縦横無尽に歩道を走り、歩行者が邪魔ならベルを鳴らして排除する。強者が弱者を席卷し歩行者は歩道の隅を常に自転車におびえながら歩かなければならない。海外では歩行者が保護されないとして自転車の歩道通行には否定的である。歩道を自転車で通行する人は弱者を圧迫しているという罪の意識を持ってほしい。

## 3) 非現実的で実施も取締りも困難な法律

歩道を自転車で通行する人は、「法律で認められているではないか」と開き直る人もいる。ではその法律はどうなっているか、詳しく知っている人は稀であろう。自転車の歩道通行は道路交通法第63条の4に「自転車の歩道通行の特例」として示されている。歩道通行は法律上もあくまで例外なのである。歩道通行ができる場合は同条第1項に、

1. 道路標識で示されているところ
2. 13歳未満あるいは70歳以上の者
3. 車道や交通の状況からやむを得ないときとなっている（条文を簡略化して記載）。3. は2007年の道路交通法改正で付け加えられたものであるが、非常にあいまいで歩道通行の条件



を实質緩和したものであり、改悪だと思っている。基本的には歩道通行可の道路標識が設置されているところに限られ、幼児や高齢者の例外があるということであるが、法律にはお構いなしに誰でもどこでも走っているのが現状である。

さらに歩道を通行する場合のルールは同じく第63条の4第2項に示されており、「普通自転車は…当該歩道の中央から車道寄りの部分（中略）を徐行しなければならず、また、普通自転車の進行が歩行者の通行を妨げることとなるときは、一時停止しなければならない。」

とされている。わかりやすいようにまとめると、

1. 歩道の中央より車道側を走行しなければならない
2. 徐行しなければならない
3. 歩行者の妨害をしてはならない

の3つの基本があることがわかる。違反には2万円以下の罰金か料金が科せられることになっている。なお「普通自転車」とは政令で定められており、長さ190cm以内、幅60cm以内で突起物などが無いもの等とされている。

要するに歩道通行はできるが様々な条件が付けられているということで、歩道通行を法律で正当化しようとする人々はこれらの条件について知識が乏しく、好きなように自転車で歩道を走れるものだと勘違いしているのである。

この歩道通行のための3つの条件は、歩行者保護のために設けられたもので、厳格に守られれば歩道通行は問題がないであろう。ところがこの法律には大きな虚構と欠陥があり実施が極めて困難なのである。

第一に歩道の車道寄りの半分しか通ってはいけないのである。ただでさえ狭い歩道で、しか



図10 中央より車道寄りには走れない

も車道寄りには植栽や電柱、バス停、防護柵などがあり、法律通りの空間で走行することは極めて困難である（図10）。

第二に自転車は徐行しなければならない。徐行とは時速何キロなのか明示されていなく諸説がある。1978年の国会答弁では時速4～5kmとなっており<sup>26)</sup>、関係者から6km<sup>27)</sup>、6～8km<sup>28)</sup>という数字もある。いずれにせよ歩行者と同じくらいの速度であり、この速度で自転車を運転するとふらつきが生じ、安定した走行を確保できない。いわば曲乗り状態でないと歩道は走れない。速く走るのが自転車のメリットなのに、法律上歩行者と同等の速度しか許されていないのは矛盾している。実態は法律を無視して徐行しない自転車が横行している。

第三に歩行者優先である。条文は「普通自転車の進行が歩行者の通行を妨げることとなるときは、一時停止しなければならない。」とある。歩道上でベルを鳴らして歩行者をよけさせる者が少なからずいるが、止まらなければならないのは自転車の方である。しかし自転車は停止すれば自立しなくなり、さらに発進に労力を必要

とするので、なるべく止まらないように行動する。法律を守れば歩行者の多いところでは走行そのものが困難となる。

このように自転車を歩道に走らせるための法律は一見合理的に見えるが矛盾だらけで実施は極めて困難である。筆者は大学で学生にまず歩道上の交通ルールを教えたうえで、きちんと交通ルールを守って歩道を500m以上走らせ感想を述べさせたことがある。結果を図11に示すが、ほとんどの学生が困難であると報告してきた。「規則どおりはほぼ不可能」「押して歩いた方がよい」という感想もあった。嘘だと思ふなら読者の皆さんも試してみたらいいと思う。法律違反を前提にしなければ自転車の歩道通行は成立しない。歩道通行の3条件はかぐや姫が婿に課した条件のようで、無理難題である。素直に法律を読めば歩道通行はしてはいけないということである。

さらに法律があいまいなため、取締りが困難という大問題がある。例えば徐行違反で検挙しても徐行の定義があいまいなため、起訴しても公判が維持できない。例え時速20km出していたとしても、被告が自分の技術ではすぐ止まると主張した場合事故を除き違反の立証は困難を極めるであろう。歩道上の3ルールは実行も取締りも困難で制度的に完全に破たんしている。

## 5

### 無視され続けた自転車インフラ

これまで何故道路管理者は歩道に頼りそれ以外の自転車の走行空間を無視し続けてきたのであろうか。いくつか理由は考えられるが、最も大きな原因は車優先の道路整備が行われたこと

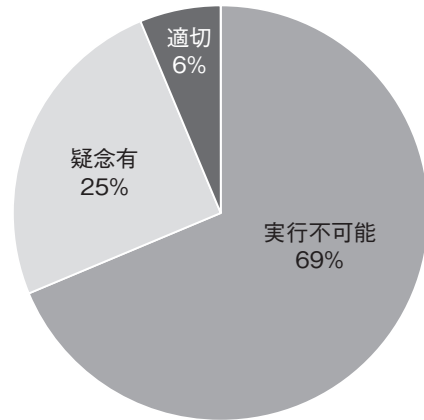


図11 道路交通法を守った歩道走行の感想<sup>29)</sup>

だろう。明治政府以来日本の交通は鉄道を中心に考えられ、道路交通は従属的なものであった。江戸時代に馬車がなく、ヨーロッパのように車輪を持った車が走るインフラが整備されていなかったことも大きい。戦後遅れた道路整備に世界銀行がローンを貸すため、1956年に米国人のワトキンス氏を団長とする事前調査団が日本を訪問した。現地を見たワトキンス氏は次の言葉を残した。「日本の道路は信じがたい程に悪い。工業国にして、これ程完全にその道路網を無視してきた国は、日本の他にない」<sup>30)</sup>。筆者が1975年に建設省（今の国土交通省）に入ったとき、ワトキンス氏の言葉は関係者の間で道路整備を正当化する呪文のように唱えられていた。道路管理者はとにかく車の通れる道路を整備することが日本の近代化に貢献すると固く信じていて、自転車は古い交通機関として忘れ去られ無視されたのである。自転車道の歴史については筆者がまとめたものがある<sup>31)</sup>ので興味があれば参照してほしい。

次に道路管理者にとって車道に自転車道を新たに設けるより先に述べた自歩道にした方が設

計が簡単で用地も少なくすむという利点がある。このため最近まで自転車道は作られることはなかった。道路の横断面で考えると、自転車道がある場合、「歩道+自転車道+車道+自転車道+歩道」となるが、自歩道の場合「自歩道+車道+自歩道」と単純になるうえ狭くてすむ。また自転車道があると交差点での設計が複雑になるが歩道と車道だけなら簡単ですむ。従って自転車が歩道を走るのは道路管理者にとって極めて好都合であった。

日本には虐げられ無視され続けてきた乏しい自転車インフラしかないが、オランダなど欧米では自転車レーンや自転車道のほか、自転車専用の信号機、自転車専用の道路標識まである。日本では自転車を列車内に持ち込むことはごく一部の鉄道を除いて禁止されており、折りたたんで袋に入れなければならない。しかし欧米では自転車を折りたたまずそのまま列車内に持ち込むサイクルトレインはごく一般的である。欧米で自転車に乗る機会もあるが、自動車側で自転車を配慮してくれるので危険は感じない。欧米では自転車は1人前の交通機関として認めら

れ、社会で尊重されているのは誠にうらやましい(図12)。

## 6

### 正常な自転車交通システムを目指すため

以上自転車の法律と歩道通行の問題点を展開し問題提起をしてきたが以下具体的な方策について述べたい。

#### 1) 違反に適切なペナルティーを

ここまで述べてきたように、自転車には法はあっても古すぎて実質上処罰ができない状況にある。教育と広報だけで自転車の交通秩序を維持するのは困難で、違反に対し実質的なペナルティーが科せられる法制度にすべきである。改正道路交通法による講習もそれを目指したものと考えられるが適用数が少なく罰とは程遠い。

いくつかの案が考えられるが、1つは自動車と同じような青切符制度を導入することである。軽微な違反には反則金で対処し、違反→赤切符→不起訴・処罰無し→違反という負のスパ



図12 コペンハーゲンの自転車道  
(高齢者も子供を乗せた母親も歩道は走らない)



イラルを無くすことである。取締りに駐車監視員のような民間の活用も考えてもよいと思う。

もう1つは道路交通法から自転車の交通規則と取締りの権限を自治体の条例に降ろすことである。自治体の条例で違反者から過料を取り、ペナルティーを加える。禁煙条例などでは自治体が過料を徴収している例もある。過料であれば刑罰ではないので前科者にはならない。

## 2) 歩道通行の段階的な廃止とインフラの整備

安全効果もなく、交通弱者保護もできない歩道通行は幼児の利用などごく一部の例外を残して最終的には廃止すべきである。現在多くの自転車の歩道利用者がおり、歩道を安全と信じ込んでいる人が多数いることは認めるがこのままでは高齢化社会に対応できないばかりか、世界の恥である。このためまず自転車レーン等の自転車のインフラ整備を進め、自転車が車道を走りやすい環境を作って徐々に車道に自転車を誘導してゆくことが重要である。自転車の車道上の主なインフラは自転車レーン（図13）、自転車道（図14）がある。写真に示すように車道にマーキングで自転車の走行位置を示したのが自転車レーンで、緑石や柵で車道と区切ったものを自転車道という。自転車道は車道と物理的に分かれており安心感はあるが占有幅が広く、双方向の交通を許すことが多いが交差点で複雑な交通となり安全が確保できない。このため自転車レーンか、一



図13 自転車レーン



図14 自転車道

方通行の自転車道が推奨される。

日本では今まで自転車が車道を通ることを考慮して道路が設計されていないので、既存の道路では自転車レーンや自転車道の設置空間の確保が難しい場合がある。このような場合、法定外表示と呼ばれる自転車の通行表示が有効と思われる。いくつかの種類があるがその1つを図15（次頁）に示す。代表的なものは通称「矢羽マーク」と呼ばれるものであるが、排他的な自転車専用空間を示すものではなく、自動車と自転車の混在交通を表しているものである。この



図15 矢羽マーク

マークは自転車が車道を通ることを自転車利用者にも自動車運転者にもアピールするもので、象徴的な意味合いがある。

もう1つ提案したいのは車道を走る訓練である。自転車インフラが整備されているオランダやデンマークでもすべての道に自転車レーンや自転車道はない。多くは自転車インフラのない車道を走る。しかし日本では交通量の多い車道を自転車で走る経験が少ないため、多くの思い違いをしているように思える。筆者は車道しか自転車で走らないが、危険を感じたことはほとんどない。人間は経験のないことに臆病になりやすいため、適切な指導者の下に車道を走る訓練が提唱される。車道へ自転車を誘導し、走る車両が増えてくれば歩道での通行制限を厳しくし最後は海外同様幼児のみが通行できるように段階的に歩道通行を廃止してゆくことが望まれる。1970年以来40年以上かけて歩道通行に慣らされてきた社会を車道通行に変更するにはやはりそれなりの時間はかかる。時間はかかっても着実に安全向上を図り車道通行になるよう関係者は強い意志で正常化を進めてゆくべきである。

## 7

### おわりに

私たちは自分が見聞きすることが基準となり、常識と化して行動や思考の規範となってゆく。残念だが日本の自転車の歩道通行も「常識」であろう。しかし多くの人が行っていることが常に正しいとは限らない。

中世のヨーロッパでは天動説が信じられ、異を唱えるものは罰せられ処刑された。日本の歩道通行は、歩道は安全との誤った判断により常識化した現代の「天動説」である。筆者は歩道が自転車にとって安全だという「歩道教」とでも称される誤った信仰が社会に蔓延していると思っている。法律の改正は国の仕事であるが、なおやっかいなのは歩道は安全、自転車は歩道だとマインドコントロールされている多数の人々の意識をどうやって変えてゆくかである。

小手先の変更を繰り返すことなく、未来のためにきちんとした法の支配と、世界と同様に自転車が車道を走る社会を実現しなければならない。

## 参考文献・補注

- 1) 国土交通省：平成26年度 政策レビュー結果（評価書）自転車、2015年3月
- 2) 歩道通行40年放置 元官僚自転車政策「反省」、毎日新聞、2010年10月21日
- 3) 谷田貝一男：自転車から見た戦前の日本、日本自転車文化センターホームページ  
<http://www.cycle-info.bpaj.or.jp/?tid=100129>
- 4) 1933年は中間清：最新道路工学、淀屋書店出版部、1934年3月、1997年は道路交通センサスによる
- 5) IRTAD2013による
- 6) 警察庁事故統計による
- 7) 警察庁資料による  
[http://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/pdf/3\\_torishimari.pdf](http://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/pdf/3_torishimari.pdf)
- 8) 自転車産業振興協会等の資料による
- 9) 全国道路利用者会議：道路統計年報2009年版、（有）セキグチ、2009年9月
- 10) 建設省道路局企画課：道路統計年報1979年版、全国道路利用者会議、1979年6月
- 11) 厚生労働省人口問題研究所資料による
- 12) 交通事故総合分析センター：交通事故統計年報平成26年版、2015年9月
- 13) 法務省検察統計 統計表  
[http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei\\_ichiran\\_kensatsu.html](http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_kensatsu.html)
- 14) 警察庁：自転車の交通ルールの徹底方策に関する提言、自転車の交通ルールの徹底方策に関する懇談会資料、2012年12月
- 15) 元田良孝、宇佐美誠史：自転車安全利用条例の動向と背景に関する考察、第51回土木計画学研究・講演集、CD-ROM、2015年6月
- 16) 元田良孝：ノルウェー自転車政策調査報告書、2010年7月、<http://p-www.iwate-pu.ac.jp/~motoda/Norway/20bike/20policy.pdf>
- 17) 国土交通省・警察庁：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第2回委員会資料2、2011年12月15日
- 18) 亀井省吾、吉田長裕、日野泰雄：事故の深刻度を考慮した幹線道路における自転車事故のリスク分析、第40回土木計画学研究・講演集、CD-ROM、2009年11月
- 19) 古倉宗治：自転車による交通事故と道路等の環境整備、自治体法務研究、第35巻冬号、pp.13-18、2013年12月
- 20) Lisa Aultman-Hall and Michael F. Adams Jr : Sidewalk Bicycling Safety Issues, Transportation Research Board 77th Annual Meeting, January 11-15, 1998
- 21) 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付交通安全対策担当：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、2011年3月
- 22) 横関俊也：歩道のある道路における自転車関連事故の傾向について、月刊交通、pp.88-98、2013年10月
- 23) 諸田恵士、大脇鉄也、奥谷正：自転車と歩行者の混在状態下における通行快適性に関する調査、第37回土木計画学研究・講演集、CD-ROM、2008年6月
- 24) OECD: International Transport Forum Cycling, Health and Safety, 2013、日本は警察庁資料から
- 25) 村上ひとみ、月川雅洋、喜多村俊朗：高齢者の自転車ヒヤリ・ハット調査と自転車走行空間に関する研究—山口県宇部市の事例—、第47回土木計画学研究・講演集、CD-ROM、2013年6月
- 26) 第84回国会参議院地方行政委員会第12号、1978年5月9日
- 27) 田中節夫：道路交通法の一部改正について（二）、警察研究、p.96、1979年1月
- 28) 野下文生：執務資料 道路交通法解説、東京法令出版、p.648、2010年
- 29) 岩手県立大学学生38名の回答2015年
- 30) 建設省道路局：ワトキンス調査団名古屋・神戸高速道路調査報告書、p.9、1956年
- 31) 元田良孝、宇佐美誠史：わが国における自転車道整備に関する歴史的考察（その2）、第40回土木計画学研究・講演集、CD-ROM、2009年11月