

第2回 自転車通行環境整備に関する検討会議 議事要旨

日時:平成27年11月24日(火)
13時30分～15時30分
場所:大阪市役所地下1階
第5共通会議室

1 開会

- 1) 開会の挨拶（大阪市建設局管理部長）
- 2) 第1回検討会議の意見確認とその対応について〈参考資料2、3〉
- 3) 検討会議の位置づけと今後のスケジュールについて〈参考資料4〉

2 議事

「自転車通行環境整備に関する計画（素案）**作成中**」について〈資料1及び参考資料5、6〉

1) 背景及び目的について

【山中座長】

- 「都心部を人に開放する」という言葉について、何か大阪市の計画に載っているか。

【事務局】⇒平成24年度に大阪府市で、将来の大阪が目指すべき姿をとりまとめた「グランドデザイン大阪」の中に、キーワードとして「都心部を人に開放」などが書かれている。

【藤本委員】

- 中心部の空白部分は、最重要エリアとして整備をしていかないといけないことは、データを見ても明らかで、間違いのない事実である。

【山中座長】

- 中心部の整備を外してきた歴史的な経緯も記述する方がいいのではないか。
- 中心部がすっぽり抜けているのは、整備をしていなかったのではなく、むしろ計画的な視点で周辺部を中心に整備してきた歴史がある。今回、中心部の環境が変わってきているということで、その説明もした方がいいのではないか。

【事務局】⇒そのような背景まで明記した資料はあまり残されていないが、記憶では、非常に高密度の公共交通があるので、自転車の利用も少なかったと受け継がれている。

ちょうど昭和40年代、50年代は市営交通が発展期で、その時期に何十キロと整備した結果、概ね1kmメッシュで地下鉄ネットワークができあがり、最近では駅間がもっと近く、心齋橋から長堀橋駅間などは500mとなっている。

【山中座長】

- 中心部で、特に行政区間に跨る（同じ行政区でない比較的長いトリップの）自転車交通が増えている。その背景も分析した方がいいのではないか。
- 自転車の使い方の変化という社会背景もある。特に高速型の自転車が増え、歩行者と問題が起きており、中心部で高速型の自転車の対応をしなければならない現状ではないか。そのことをもう少ししっかり押さえればと思っている。

【正木委員】

- p 3に「自転車を整備路線に誘導することが望まれる」と書いてあるが、ここは方針であるので「望まれる」という表現に疑問を感じる。
- 中心部の整備の仕方は、周辺部の整備の仕方と違って、そこから幹線道路への誘導を考えているのであれば、それはきっちりと方向性として持つべきだと思うがいかがか。

【事務局】⇒その通りである。後ほど説明させていただければと思うが、「そうすることが効率的だと思っている」というのが実態で、表現については考えさせていただきたい。

【山中座長】

- ネットワーク計画には誘導という意識はなく、必要な路線に整備をするという考えで、全路線の必要性が高いわけではない。まずは大変重要な路線をしっかりとめて整備するという意味でネットワークを組むという考えである。
- 自転車の誘導は、現実的にかなり難しい。よほど規制をするということがあるなら別だが、多少環境を良くしてもそこに移る自転車はほとんどない。

【正木委員】

- 大阪の場合はきちんと整備されていない細街路の中に、仕事や業務等で入る自転車の例が他と比べて多いような気がする。
- できるだけ不要であれば細街路に入らず、大きな道路の整備された所に誘導していく。そこが有効に走れるとも前にも前にある信号で、細街路へ抜けようとか、そういうことをできるだけ避けてもらうように誘導すべきと思い、質問させていただいた。

【山中座長】

- 誘導の方法は、高松の商店街で自転車通行を禁止して、幹線道路に自転車を誘導し、幹線道路の整備をする、そんな方法も確かにある。
- 大阪市もその考え方をして、非常に危険な細街路を避けるために幹線道路を整備するという考え方と思うが、ただ、そう簡単には移らない、特に最短に行く場合はそうで、細街路で何をするかが重要である。

【吉田先生】

- 細街路の信号のない所で事故が多発しているのだから、きちんと幹線道路に誘導していくという意味ではないかと受け止めている。
- 国のガイドラインは、今までのように単路区間は車道寄りを通行して交差点でなくなるということをやめ、きちんと一貫性を持って、どこが自転車の通行できる場所かを示すことが、重要なポイントであると認識している。
- これまで空間整備を色々してきた。p 14の大正区の例やp 15の結果を見て、これだけお金をかけ、色々したにも関わらず、半分しか車道寄りを通行していない。これは、いくら整備してもほとんど変わらないのではないかと。それでも同じように繰り返していくのか。
- 行政の都合の良い所だけ整備して、その整備した場所の通行をお願いするやり方は、もう限界にきているのではないかと。また歩道に路面シールや看板などをつくっているが、かなり頭上の高い所に看板を設置してもあまり効果がない。それらのことに対して、どのように考えているかを聞きたい。

【事務局】⇒整備の考え方での提案だが、ネットワーク上に、自転車の通行は「車道がルール」ということを、きれいに色塗りをしなくても効果的に増やしていく方法がないかと考えている。

⇒過半数の利用者が「車道を走ることが普通、歩道でも車道寄りを走るのが普通」と感じるように、少しずつ啓発を継続していくと、ある時、閾値を越えた時に効果がまと

めて現れてくると思っており、そこまで辛抱強く先行して必要な整備を啓発と合わせながらやっていく計画にしたい。

【吉田先生】

- 朝のピーク時間帯は、結局、道に人が溢れているため、通行が全然できず、車道をやむなく走っている。それは許容する空間のキャパシティーを越えており、それでも同じ空間に押し込めて整備しようとする考えは、どこかできちんと現状をみて、自転車も歩行者や車ときちんと独立した連続した空間を整備する必要があるということをぜひ強く打ち出していきたい。

【事務局】⇒ p 33 の一番下に「将来の自動車交通量の見通し」ということで、平成 22 年から 20 年後に 16%、都心の道路が 6 車線とすると 1 車線分の余裕が出てくると読める数字である。これは 20 年間かけて少しずつ減っていくと思われ、それと合わせながら、空間を使えるチャンスがあるものは色々と検討していきたい。

【正木委員】

- 「交通量が落ちて空いた空間をどう使うか」については、色々な使い方があってと思う。「歩道を広げておく」や「中央分離帯をつくる」とか色々な使い方があっての中で、「なぜ自転車道をつくるのか」という説明があると思う。
- 大阪は地形も平らで、自転車はエコ的にも非常にいい交通機関でもある。それを乗りやすくするために、スピードの違う自転車を、歩行者と自動車を分けたように、その間に自転車というスピード空間を市として入れていくのだということをはっきりと言っていたら、こちら「そうか」と思いやすくなる。

【山中座長】

- もし車両として自転車をまともに使うのであれば、車と同じ方向に走ってもらわないと非常に危険値が高くなる。
- 歩道に歩行者は非常にたくさんいて、自転車がひどい目に遭っているのは、歩行者の方も同じであり、大変な思いをして歩いている。先ほど「歩いて快適なまちをつくる」と言っていたが、そこでは「歩行者を守る」ことが一番重要なポイントである。
- まずは非常に重要な「歩行者を守る」ということ、歩行者がもし多くて自転車を入れたらまずいような道路であれば、そこからまず変えていく、そこに自転車を入れるのが正解なのかということから考えていくことが重要である。

【藤本委員】

- この整備計画（素案）で、p 14 だけがこんなに大きく紙面を占め、さもこれを今からやり直すという、今まで通り自転車と歩行者は一緒ですよと言わんばかりである。これは過去の遺物で、もうしないということを出しているのに、なぜ p 14 だけこんなにカラーで大きく占める必要があるのか。ここは、「こういうことはしません」ということではないのか。

【事務局】⇒ここで伝えたいことは、p 15 の下にある「どこに看板をつけるのが効果的か」という趣旨で入れさせていただいた。歩道走行を推進しているわけではないので、ボリューム感は考えさせていただきたい。

【吉田先生】

- オーバーハング型のものは、色を塗った所が自転車通行空間ということを見せたいかもしれないが、普通の人には歩道の方が自転車の通行する場所と見えてもおかしくない。
- 「車道原則」で車道も通行できるのであれば、そちら側から逆にこういう表示があると、歩道側に誘導されてしまう。

【藤本委員】

- 同じp15について、海外の人は「車道寄りをゆっくりと」という看板は読めない。自転車のマークだけ見てしまうと「ここが走るところ」と認識してしまう。これは間違ったやり方で今後はこれをしないということでもいいのか。こういうものを新たに設けるといことはしないと考えていいか。

【事務局】⇒そう考えていただいて結構である。ただ歩道を走る場合には「ゆっくりと」という啓発は必要であると思っている。

⇒元々、17.5kmの自転車歩行者道が整備されていて、大正通で実験的にシールや注意看板など、「どういったことで注意していくべきか」を実験的にした結果である。市内にこれがたくさんあるわけではなく、この区間だけである。

⇒結果をみるとあまり上を見ていないという結果であった。委員からの指摘にもあったように、海外の人や車道を走る自転車が歩道を走るなど誤解もあるということから、やり方というのは考えていかないといけないと思っている。

2) 自転車通行環境のあり方について

【藤本委員】

- 整備については、今の本町通にもある外観からみれば自転車レーン（規制のかかったものと同じような意味合いのはじめから混在型の矢羽根）ではなく、新しいガイドラインにもあるベタ塗ではなく、ブルーの連続した線を1本入れる形で整備し、24時間の規制、できなければ時間帯規制をかける。通勤時間帯等の規制時間に事故が起こらないように、交通管理者も駐車車両がないように見るとい方法で整備してほしい。

【吉田委員】

- 規制を「かける」「かけない」は、自治体によって色々分かれている。利用者は最初から安全を担保するために規制をかけ、車が入ってくるのを排除してほしいという意見がある一方、警察側では規制になかなか踏み切れないという状況がある。
- 今回の資料に「道路状況等を考慮して」と書いてあるが、これは具体的に何を意味しているのか。もし後から規制をかけるならば、どんな条件が整えば規制をかけていくのか。
- 国のガイドラインでは、最終的には自転車レーンを設置すれば、自歩道は外していく方向である。安全な走行空間ができていのに、わざわざ歩道を通行する必要はないということであり、今は暫定的に2つが認められている状況である。しかし将来的には外すことを考えていくとき、どんな条件が整えば、その考えにシフトするのかというところを、本文中に書くかどうかは別にして、実際に進めていく上で考えていく必要があるし、具体化してほしい。

【事務局】⇒「将来的にどうしていくか」について、基本理念は、車道側に走行空間を全て確保できれば歩道から自転車をなくしていくことを考えている。これは社会のルールとして決まっていることなので、最終的にはそのように誘導していくべきだと思っている。ただ、現状として、「車道を走るのが怖い」という意見があり、今すぐ何もせずに「車道を走れ」と言うことには抵抗感がある。今の段階では、自歩道が整備されている所は当面活用をしていきたい。「いつまでか」「どういう条件か」は非常に難しいが、この計画は5年ごとに定期的に見直しを行うので、その時の状況を判断して、「既存を活用」などの当面の方針を決めて活かしていきたい。

⇒規制のありなしについては、規制をきっちりかけてルールを守るというのが一番安全である。安全の確保とは、ルールをみんなが守ることだと思う。「車道左側通行がルール」とあるが、そこがなかなか徹底できていないのが課題である。課題として、ルールの徹底を如何にしていくかに注力することが効果的だと思っている。

【吉田委員】

- 自転車のための連続した走行空間をつくるには、今の歩道上に作っていくのは困難であれば、車道の路側帯の路肩部分が余っているので、そこを安全に走れる走行空間にしていこうという話である。とにかく歩道を通行している自転車を全部車道に出すというような極論的なイメージをもたれると、「それは無理」となってしまう。そのために敢えてこういうフローを用意しているので、しっかりその中にお互いが合意できるものを示していただきたい。

【山中座長】

- ネットワーク整備については、すべての道路を使う必要はない。「有効活用」と書いているが、自転車歩行者道を直さないといけないのかどうかもわからない。放っておいてもいいかもしれない。歩行者も自転車も交通量が少なければ、優先度としてはかなり低くなる。先に整備しなければならない道路として、中心部を先にとっている。中心部を先にすることになると思うが、本当に緊急度の高い場所が自転車歩行者道として残っているならば、そこは何か考えないといけない。その時の方法としては、このガイドラインに出ているようなものに当てはめてみて、理想形が何かということを確認した上で、それに見合う暫定形という意味で整備していくという考え方でいいのか。有効活用してこのままでいいというよりは、本当に直さないといけないかどうかのチェックをした上で、本来の方向に向かってどこからやっていくかという議論でいいのではないか。
- 整備の優先度という考え方で整理された方が妥当ではないか。ただ、それ以上に困った所があるのであれば、そこは考えていかないといけない。

【正木委員】

- 中心部は割と狭い道路が多い。そこで錯綜している場所もあるので、少し誘導するという意味で簡単な矢羽根を置いてもいいのではないか。

【山中座長】

- 参考資料7のp15の段階的整備について、中心部をこの丸一つと考えて、まずはここを整備し、中心部以外の外側をそのあとに整備するという2段階の整備計画を進めて取り組んだ方がいいのではないか。周辺部をどうこうすることは書き込まず、整備をしないとけない所も残っているけれども、中心部を重要な場所として位置付けて整備を進めるという考え方もあればと思う。皆さんが困っている所から整備をしないと、全面的にあちこちで整備をやると返って散漫になり、市民の意識も変わらない。中心部でよくわかっている所を集中的に整備した方がいいのではないか。現実的にこの方法で進めている所の方がうまく成功している。重要な所をきちんと整備し、そこからだんだん外へ広げていくというイメージである。中心部と周辺部という2段階のイメージを少し明確にしてもいいのではないか。

【事務局】⇒今年の交通センサスで少しデータを見ることができている。それが指標になるかはわからないが、それを使って歩道の混雑状況をみて、優先すべき所を見ていきたい。

【藤本委員】

- 量的拡大について、ガイドラインが出てから3年も経っている。大阪市の中で唯一、一本整備されただけである。多くの市民の方はどんなものかを知らないと思う。
- これから量的拡大をどういうロードマップで示しながら拡大をしていくかわからない。
- 一つのレーンに5年も10年もかけて全て終わってから次を整備するのではなく、方法を柔軟に考えて、多くの人に知ってもらう起爆剤として、条件が揃ってしやすい所からやり始めるという方法もあるのではないか。
- 量的拡大の方法、今後のプランの立て方はすごく重要になってくる。そのあたりも考慮して、もちろん連続的なことを念頭に置いた上でのやり方を考えていただきたい。

【山中座長】

- 事故の多くは交差点なので、交差点をやるというやり方もある。

【仁平委員】

- 交差点で事故が多いことについて、自転車は左端を走っているの、右折時はバイクと同じように向こうに渡ってから渡る。しかし車からすると自転車がスピードに乗って走ってきたときの巻き込み確認が心配である。
- 信号について、歩行者と自動車には時差があるが、自転車にはない。車と一緒にあれば車がそこは危ないという配慮ができるのかというところが気になった。

【山中座長】

- そのあたりは、我々も苦心しながらマニュアルをつくった。ご覧いただき、事故対策のできそうな交差点から進めていくという方法もある。

3) 整備の進め方について

【山中座長】

- 整備は「重点整備」「モデル整備」「道路整備」の3つの連携で進めるとのことだが、特に重点整備については都心部の幹線道路を選んで行うこと、しかも右下の写真のように塗るまでもなく、ピクトを使って左側通行を誘導するという対策を重点的にやっていきたい。それ以外のモデル的なものは、パーキングチケットの所と一方通行の幹線道路と、先ほど細街路もモデル的に考えているということではないか。

【事務局】⇒それでいい。まずは見本をつくらないといけないと思っている。

【吉田委員】

- 自転車レーンを幹線道路に優先して整備するとしているが、本町通で具体的な課題として挙げたのが、路上駐車が頻繁に発生していたことである。結局、整備しても車道をまっすぐに通れず、駐車車両を避けるため追い越し車線に出て危険な目に遭ったという利用者の声がある。交通管理者が路上駐車の重点取締りを何か考えている路線、或いは既に実行している路線を整備すれば、実効性をあげられるのではないか。本来であれば、自転車レーンを設ける際、車道上であれば、駐停車禁止を幹線道路でより厳格に運用することを制度上担保しないと、結果的に本町通と同じ状況になるのではないか。その担保できる方法というような具体的なアイデアのご検討をしていただきたい。

【事務局】⇒本計画の中に盛り込むのは難しいが、長期的には検討はしていきたい。

【山中座長】

- 今回のネットワークは、幹線道路を選んでいるが、自転車の交通量などはあるのか。
- 歩行者通行量などの交通量のデータ等、重点性が見える情報は整理された方がよい。どこから整備するという場合の説明や後々議論する交通管理者などとの説明に重要になってくる。整備をされる重点的な区間については、情報収集をして整理をし、足りない部分は来年に調査をしないといけないかもしれないので、整理は必要である。

【事務局】⇒道路状況と事故の発生状況を考えて、個別に決めていきたいと考えている。

【山中座長】

- p36の自転車関連事故が車道91%と言っているが、ほとんどが交差点ということか。

【吉田委員】

- ①と④を比較すると、ほとんどが交差点になると思う。

- 逆に言うと、これをそのまま読めば、車道に対策が必要となる。

【山中座長】

- 事実上は交差点となる。普通、交差点を車道とはあまり呼ばない。混乱するので、車道と分けておいた方がいい。単路部で車道と歩道に分けるのは良い。

【事務局】⇒了解した。

【山中座長】

- このあとパブリック・コメントをかける際、この資料が中心となる。気になるところがあれば、言っておいてください。

【正木委員】

- p 29 の整備の進め方に関する方針で、一つ入れておいていただきたいという言葉がある。交差点の事故の多さが問題となっているので、特にPDCAサイクルを使ってその交差点の整備のあり方については、5年を見ずに「適宜、必要に応じて整備のあり方を検討する。あるいは検証する」ということが必要ではないか。

【山中座長】

- 先ほどの大議論からいうと、整備形態の自転車歩行者道を入れるかどうか悩ましい。ここに整備形態で入れておくと、これをつくるみたいに見えてしまう。つくらないと言っている。文章で「必要な所には安全対策をします」と書いておけばいいと思う。絵まで入れなくてもいいのではないか。

【事務局】⇒やってきたこともアピールしておきたいというところもある。

【吉田委員】

- 双方向の自転車道に関して、都心部に整備していくとのことだが、特に大阪市の場合は交通量が多い中、本当にこれを入れる場所があるのか。
- 歴史的に道路構造令が改正され、交通量が多い所は、原則自転車道と言われてきたのに、ほとんど全国的に整備されてこなかった。それがなぜなのかがないと、整備できない絵をずっと描いておくということになる。都心だからこそ道路幅員に余裕がないので、一方通行でやっていくという考え方もある。交通量がとても多いので、なかなか双方向通行で交差点の運用は難しいことも踏まえ、双方向よりは一方通行の方が望ましいのではないか。

【山中座長】

- 双方向の自転車道はかなり限定したところでないと作れないことはわかっている。実際は、今ある広幅員の歩道を削って作ることになる。そういうところはかなり注意してやらないといけない。交差点でクロスしてしまうととても交差点はもたないという現象が起きているので、かなり限定した区間になり、相当交差点に気合を入れないといけない。

【事務局】⇒大阪の都心部の南北道路が一方通行になっており、そこを双方向に自転車を走らせるために自転車道をつくるのはどうかという議論が出てくる。

【吉田委員】

- 一方通行に自転車道という考え方ができると、いずれにしても道路の両側につけないと、今まで双方向通行だった反対側はどうするのかとなり、議論がストップしてしまう。そのあたりは規制の持つ意味を考えていくと、一方通行の自転車道の方がより明快ではないか。

【山中座長】

- タイトルで、実質は3番目の規制なしのピクトグラム系を頑張るとのこと、それは大変大きなことである。限られた所で2つのパターンがある。

- 一つ目は自転車道で言われているようなケースである。「一方通行となる場合もあります」とどこかに書いておいた方がいいかもしれない。「一方通行」という言葉ではなく、ガイドラインでは「一方向通行」という言葉になっている。一方通行というのは、道全体が一方通行という概念となってしまうので、一方向通行の自転車道にしてはどうか。
- 二つ目が重点エリアをもう少し見せられてもいいのではないか。「国の方針に則って、ここから先に整備する」という感じで、出していきたい。
- 細かな文言についての意見はいつごろまでに言えばいいのか。急ぐのか。

【事務局】⇒12月中旬にはパブコメを始めたいと思っている。編集作業を今月中にしたいので、一週間程度でお願いしたい。

4) その他

【事務局】

第3回の検討会議の開催については、1月下旬を予定している。

3. 閉会