

歩道橋のかかえている諸問題

三 上 澄*

1. 歩道橋登場の経緯

横断歩道橋が登場したのは、昭和 36 年頃からであり、38 年、東京オリンピック開催前後から、全国的に設置されはじめた。昭和 37 年の全国における交通事故件数は、約 55 万件、死者約 1 万 3 300 人、傷者約 40 万人に達し、とくに死亡、重傷の事故の 3 割が、歩行者で占められていた。当時、警察庁が、交通事故分析を通して発表した事故対策には、歩行者対策に重点がおかれ、歩車道区分の設置、横断歩道の整備、信号機の設置等に加えて、とくに交通量が非常に多く、幅員の広い道路には、横断歩道橋の整備促進が強く要望された。すなわち、歩行者と車を分離する即効的な手法としての歩道橋が登場したのである。

当時は、参考となる設置および設計基準もなく、事業もわずかに道路事業の改築費のなかで施工され、構造設計も、鋼道路橋設計示方書に準拠するものが大部分で、なかには建築基準法によったものもみられた。

昭和 38 年、日本道路協会に横断歩道橋委員会が設置され、40 年に横断歩道橋設計指針・立体横断施設設置要領(案)が作成された。さらに昭和 41 年度を初年度とする交通安全施設等整備事業 3 年計画の策定・実施により、ここに歩道橋の建設が定着されたわけである。

昭和 42 年、ぼう大な数の歩道橋を急速に建設するため、建設省によって横断歩道橋標準設計図集が制定・作成され、以来 90% 以上の歩道橋は、本図集によって設計されている。

国の交通安全対策の推進にかかわらず、自動車数は昭和 39 年 670 万台より 44 年 1 620 万台に達し、事故件数も増加している。すなわち、昭和 44 年において、交通事故件数約 72 万件、死者約 1 万 6 200 人(うち 36% が歩行者)、傷者約 96 万人(うち 20% が歩行者)である。ただし自動車 1 000 台あたりの事故件数は、昭和 41 年以降減少し、39 年 82 件が、44 年 45 件となっている。

昭和 44 年度を初年度とする新交通安全施設整備事業 3 年計画により現在全国において歩道橋が建設されつつあるが、44 年 3 月末で 5 000 橋を越える歩道橋が完成

されている。政府は、さらに現行の 3 年計画を改訂し、昭和 46 年度を初年度とする道路交通安全対策事業 5 年計画を策定し、大幅な事業の実施をする方針を決定した。この計画によれば、指定道路において必要とする立体横断施設は、すべて計上され、整備されることとなり、また道路の新設・改築においても、必要な立体横断施設が完備されることとなる。

2. 歩道橋に要求される条件

歩道橋は、交通戦争の苦しみの中から生まれた。ちょうど、ミニスカートが流行しはじめた頃と期を一にして全国に流行し、現在はメディ、マキシムの流行のきざしとともに、歩道橋も種々の批判の対象となりつつある。ジャーナリズムは、超長大橋に夢を持ち、一方、ミニブリッジである歩道橋に、からい点をつけはじめている。

歩道橋は、ミニであっても、その調査、計画、設計施工について、橋としてのすべての体面をもち、また市民の生活に密着しているがゆえの、困難性、特殊性を内蔵している。橋を計画、設計する場合に要求される諸条件のうち、歩道橋については、とくに次の 3 点が留意されねばならない。

(1) 歩道橋は、その設置箇所および構造について、利用しやすく計画・設計されなければならない。

歩道橋に三不思議ありといわれている。すなわち、

第一に、地元から歩道橋設置の陳情があっても、なかなか要望が入れられず、人身事故が生じてはじめて、設置が決定されるというのである。計画当初、安全施設費が十分でない頃は、このような苦情もあったが、最近では陳情があれば、ただちに設置する立前で、調査に着手されている。

第二に、設置が決定されると、その地元において、営業妨害、プライバシーの侵害、土地利用度の低下、排気ガスなどの公害、美観など、種々の理由のもとに猛反対をうけるということである。この代表的な例が、昭和 42 年 11 月、小田原市南町横断歩道執行停止申立事件である。すなわち同箇所において、歩道に基礎杭打込み完了時点で、架設位置に面する病院等から、建設大臣に対し、裁量権の乱用であるとして、歩道橋架設処分取消請

* 正会員 東京都建設局主幹

求訴訟と執行停止の申立てが、提起されたのである。東京地裁は、執行停止の申請を却下したが、この決定は、地元一部関係者の利益よりも歩道橋の公益性が優先することを認めたものであった。

第三に、やっと反対者の説得に成功し、めでたく歩道橋が設置されたが、利用者がさっぱりない、ということである。利用されない歩道橋はまず、その架設地点の選定が、あやまったものであったり、また構造上にも問題があるものが多い。

歩道橋は、その機能上、多分に強制的である。昭和45年4月、名古屋在住の交通事故防衛連盟の女性会員4名によって、「歩道橋は、自動車を優先した人間無視の施設である。その利用は、半ば強制的で、階段の登り降りは肉体的、精神的苦痛を伴う」として、国と名古屋市を相手とり、1人あたり3万円、総額にして12万円の国家損害賠償訴訟が名古屋地裁に提出された。もっともこれは、第一回の口頭弁論予定日に、原告側は訴えを取り下げている。

歩行者を高所に強制的に登らせることは、歩道橋の本質上避けられないが、その構造は、利用者の身になって設計され、少しでもその肉体的、心理的抵抗を軽減するようつとめなければならない。照明・高欄、排水装置、階段の方向ひとつにも細心の注意が必要である。用地が確保され、条件の許す限り、階段はスロープ式に切りかえるべきであろう。雨天には、事故が増加する。このとき、橋面の階段が排水不良のため、歩行者が利用をためらうようであってはならない。また経済性を追求するあまり、たわみが大きくなって、歩行者に不安を与え、また美観を重んずるあまり、高欄、階段の側板に透明な材料を使用したため、目かくしの効能を失なった構造などは避けるべきである。

(2) 現場の作業が、安全かつ迅速に実施されねばならない。

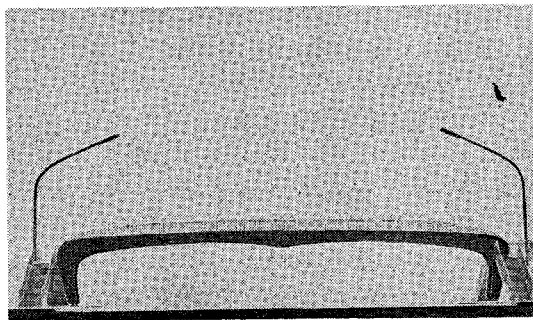
歩道橋は一般に、新設道路に設置される以外は、人家の密集した市街地、交差点、駅前広場などにおもに架設される。当然ながら車の交通量、歩行者も多い。したがって工事は絶対安全に、工期もできる限り短縮して、近隣、通行人に迷惑や支障を与えないよう注意しなければならない。とくに通学路においては、好奇心の強い児童の安全には、特別の配慮が必要である。構造も、鋼桁、プレハブ式のPC桁とし、現場での作業が、迅速・安全に実施されねばならない。また橋脚の設置される歩道には、水道管、ガス管などの埋設物件があり、その位置も不確実なものが多い。したがって、試掘をしてその位置をたしかめ基礎工事の際に、あらかじめ移設、防護をし、破損事故や、工事の手もどりなどのないように注意しなければならない。

(3) 歩道橋は、その形式、色彩ともに、十分に美観を考慮して設計されねばならない。

歩道橋は、最も人目につき易い公共の構造物のひとつである。歩道橋設置反対の理由のひとつとして環境、美観を損なうというのが、しばしばあげられる。この代表的な例が、昭和45年10月、東京都立横断歩道橋の行政処分執行停止申請事件である。申立て理由の一つに、歩道橋設置予定の大学通りの風致、美観が害されるという項目がある。

柳宗理氏によれば、「歩道橋は、今日の都市構造の欠陥として生れたオデキに貼るコーヤクのようなものであるからデザインしても、あまり見映えがしない」ということになる。柳氏を中心となって作成された「歩道橋計画案」に盛られたユニークなデザインの数々も、その実用性、経済性また用地等、空間占用の困難などから、残念ながら実施例はほとんどない。しかしながら、歩道橋の構造的機能に加えて、これを利用する人に夢と遊びの気分を与える美観的要求をふくめた設計の趣旨は、今後のデザインに大いに反映されるべきであろう。

写真-1 歩道橋計画案の一試案



建設省制定の標準設計は、工期の短縮、工費の節減、業務の簡素化をねらったもので、ぼう大な数の歩道橋を短期間に建設するという目的は果したが、その画一的な形式のため美観の点で批判は、まぬがれなかった。今後は、周囲の環境、地形にマッチしたデザイン、色彩を考慮した個性的な歩道橋の出現を期待する。

3. 歩道橋の効果と批判

昭和40年頃、すなわち、歩道橋の建設初期に、期待された便益は、歩行者側からは、① 人命の保護、② 時間の短縮にあり、自動車側からは、① 事故の防止、② 時間の短縮、④ 燃料の節約、にあった。さらに、道路自体の交通容量が増大し、また騒音、排気ガスなどの公害の減少が期待されたのであった。

果して、これらの期待したとおりの便益が得られたであろうか。東京都が昭和41、42の両年にわたり実施した交通安全施設効果調査では、かなりの効果が判明して

いる。すなわち歩道橋 31 カ所を対象に、おのおの前後 100 m 計 200 m の区間について調査した結果、設置前 6 カ月の事故件数 67 件が、設置後 6 カ月間に 10 件に減少し、死傷者数は 82 人から 13 人に激減している。とくに歩行者の死傷者数が 47 人から 7 人に減り、幼児、老人では、16 人から皆無となった。また歩道橋の利用状況は、42 年都内国道 56 橋の調査によると、学童の利用率 90% に達し、通学路の安全確保の手段として、この 2 調査から、きわめて有効であることが判明した。

また、経済的便益としては、昭和 40 年当時、東京都甲州街道、環状 7 号線など主要路線の歩道橋について、自動車 1 台につき 1 分間 5 円の損失を推定すると、2 年以内で歩道橋の建設費用が捻出されるという計算になった。これは直接費からの推算であって、間接費を加算すると、償却率は、さらに高くなる。

昭和 41 年から 43 年にわたる第一次計画期間は、一般に歩道橋は、有効な交通安全施設として歓迎された。42 年、東京都で調査した横断歩道橋の世論調査によれば、歩道橋ができてよかったとする者、80% に及んでいる。歩道橋のよい点では、88% が安全に横断できるようになったとし、悪い点では、その理由の 60% が横断するうえで面倒としている。これは、毎日新聞が、昭和 43 年実施した全国世論調査にも同一傾向があらわれている。すなわち、歩道橋が役立っているとする者 85% に及び、利用している者は 76% になっている。利用していない 21% の者は、その理由として場所が悪い 35%、昇降に疲れる 20%、渡るのが面倒 20% などをあげている。

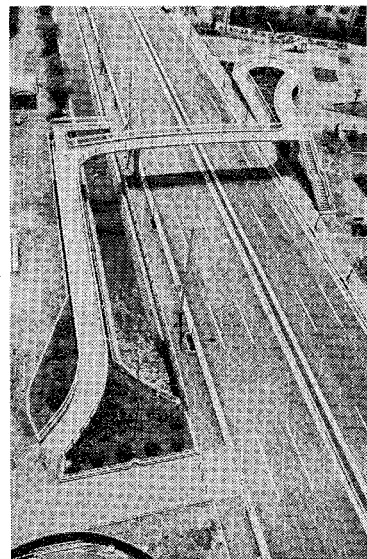
すでに、2. で言及したように、歩道橋反対の理由として、小田原市の例のごとくに、営業妨害、プライバシーの侵害などの直接的な地元被害者側から、また、名古屋市の例のごとく、高所での利用困難、不便という利用者側からの訴訟が、歩道橋に対する非難を具体的にあげてきた。従来この種の訴訟は、各地において数例みられたが、歩道橋建設という行為は、手続き上、住民に対する直接的な権力の行使にあたらぬもので、行政事件訴訟法の対象にならないという考えで、いわば門前払いの形で却下されてきた。この点、すでに述べた国立大学通りの歩道橋の場合は相違する。すなわち、申請人は訴えの理由の中で、歩道橋建設は、① 交通安全緊急措置法にいう緊急性、必要性がない。② 「良好な生活環境を保全し都民の安全かつ快適な生活」の確保を都知事に義務づけた都公害防止条例に違反し、③ 健康で文化的な最低限度の生活権を認める憲法 25 条にも反する、など住民の「環境権」を主張した。いわば間接的被害者から出されたものである。東京地裁は「歩道橋設置により大学通りがただちに幹線道路化するおそれはなく、また風致・美観が害されるものとは認められない」として工事

の中止を求めた執行停止申立ては、これを却下した。しかし、歩道橋の建設そのものが妥当かを争う本訴は、今後審理されるが「申請人らの従前の方法による道路通行する権利が妨げられることを否認しないが、かかる程度の権利侵害は、住民として当然受忍すべきで、司法救済に値しない」などの地裁の判断内容からみても、住民側勝訴の見込みは困難と思われる。しかしながら、昭和 44 年 3 月、広島地裁におけるごとく、歩道橋建設に反対する住民の訴えを「訴訟の対象にならない」とする裁判例に比し、實際上、地元住民の日常生活に関係が深いことからみて、この申立ては適法とし、訴訟権が認められたことは、地裁のいう「高度に成長、複雑化した現代社会の実情に則して法治主義の要請を貫く所以である…」ということになる。

変ぼうする時代の進展とともに、住民の要望も、めまぐるしく変転する。東京都民の都政に対する要望順位の世論調査によれば、昭和 37 年、38 年は、交通対策、道路整備の順に 1, 2 位を占めたが、44 年には交通対策は 3 位、道路整備は 4 位におちた。ちなみに 45 年度は、前年度までベスト 5 にも入らなかった都市公害対策を第一位に、以下、住宅対策、消費者対策、公園緑地整備、道路整備の順になっている。道路も、歩道橋も単に建設すればよい、というものでもなくなっている。あらゆる道路に歩道を、そして歩道は完全に分離し、立体横断施設も、大幅なスロープ化をめざした地下道、歩道橋の構想を組み入れることである。

まさに歩道橋は、時代の要求のもとに生まれ、時代の変転とともに変ぼうし、ついには現在のような歩道橋は発展的に消滅すべき運命にあると思われる。

写真-2 東京都「八幡山団地歩道橋」
(住民の意向を反映させた一例)



● 特集・終 ●