

広域自転車利用促進計画の策定に関する一考察 ～奈良県自転車利用促進計画を事例に～

竹林 義之¹・小松 順²・○辻本 尚樹³・河村 成人⁴・
森田 健一⁵・久坂 直樹⁶

¹非会員 奈良県 土木部 道路・交通環境課 (〒630-8501 奈良県奈良市登大路町30番地)
E-mail: takebayashi-yoshiyuki@office.pref.nara.lg.jp

²非会員 奈良県 土木部 道路・交通環境課
E-mail: komatsu-jun@office.pref.nara.lg.jp

³非会員 奈良県 土木部 道路・交通環境課
E-mail: tsujimoto-naoki@office.pref.nara.lg.jp

⁴正会員 パシフィックコンサルタンツ株式会社 社会政策本部 総合計画部
(〒163-6018 東京都新宿区西新宿六丁目8番1号)
E-mail: shigeto.koumura@tk.pacific.co.jp

⁵非会員 パシフィックコンサルタンツ株式会社 大阪本社 総合計画部
(〒541-0052 大阪府大阪市中央区安土町2丁目3番13号)
E-mail: kenichi.morita@os.pacific.co.jp

⁶正会員 パシフィックコンサルタンツ株式会社 大阪本社 総合計画部
E-mail: naoki.kusaka@os.pacific.co.jp

奈良県は、世界遺産をはじめとする豊かな観光資源が県内一円に広く分布しており、「自転車」の広域周遊観光への活用や過度な自動車利用の抑制、県民の健康づくり等に向けた取組が求められていた。こうした背景から、奈良県では、地域が丸となって自転車を利用しやすい環境を「つくり」、「守り」、「育てる」ことにより、奈良県全体の発展を目指す「奈良県自転車利用促進計画」を策定した。

本論文では、本計画の策定を実例として、計画策定プロセスと、『選択と集中』による自転車利用ネットワークの充実、官民協働による自転車利用環境の創出、継続的な取組を支える体制づくり、PDCAサイクルによるマネジメントの実施等の考え方を紹介し、わが国における広域自転車利用促進計画の策定の意義、展開の可能性等について一考察するものである。

Key Words : *Bicycle use promotion, Pedal traffic, Bicycle network, Bicycle use environment, Sight-seeing of tour in large area*

1. はじめに

奈良県は、世界遺産をはじめとする豊かな観光資源に恵まれており、国内外から数多くの観光客が訪れている。その一方で、ハイシーズンには、北部奈良地域を中心に観光交通による交通渋滞が発生しており、自家用車以外でも、来訪者に十分に奈良の魅力を堪能していただくことができる、観光交通手段の多様化等も求められている。

こうした中で、奈良県では、平成22(2010)年12月に、有識者や自転車利用者等の意見も踏まえて、利用者の視点に立ち、また、市町村の枠を超えた広域的な自転車利用による周遊観光を促進するために「奈良県自転車利用

促進計画」を策定したところである。

奈良県では、今後、「奈良県自転車利用促進計画」に基づき、自転車利用ネットワークの構築や自転車利用環境の創出等によって、広域的な周遊観光を促進することで、観光振興や地域活性化を図るとともに、県民の健康増進や環境にやさしいまちづくり等の実現を図ることとしている。

本論文は、「奈良県自転車利用促進計画」を一例として、本計画の考え方や策定のプロセスを紹介し、わが国における広域的な自転車利用促進の意義、自転車利用促進の展開の可能性等について一考察するものである。

2. 計画策定の背景

奈良県の観光資源は「県内一円に広く分布している」、
「ゆったり空間を楽しむ歴史的まち並みが多く残されて
いる」等の特徴を有している。奈良県ではこれまで、
「歩く奈良」をテーマとした観光振興に取り組んできた
が、より広い地域を効率的に移動できる「自転車」を利用
すれば、「歩く」とは違った周遊観光が可能になると
考えられる。

また、近年、地球温暖化対策が求められる中、環境に
やさしく、健康増進にも寄与する自転車の利用が見直され
つつあり、奈良県においても過度な自動車利用の抑制
や県民の健康づくりに向け、自動車利用から自転車利用
への転換を促していくことが求められている。

これまで、奈良県では、レジャーや健康増進等を目的
とした大規模自転車道の整備に取り組み、また、明日香
村をはじめとした地域では、民間による周遊型のレンタ
サイクルが定着し、また、奈良県が主体となって実施した
「広域乗り捨て型レンタサイクル・秋の奈良レンタサイ
クル」や、平城遷都1300年祭にあわせた「パーク&サイ
クルライド・古都りん」等の社会実験など、自転車に
関する利用環境づくりを進めてきた。

その一方で、大規模自転車道については、これまでに
インフラとしての整備は進めてきたものの、ネットワー
クの連続性や地域との連携、利用促進の観点からの施策
は十分とは言えず、結果として大規模自転車道はあまり
利用されていない状況にある。

こうした背景から、奈良県では、「奈良県自転車利用
促進計画」を策定し、地域が一丸となって自転車を利用
しやすい環境を「つくり」、「守り」、「育てる」こと
により、奈良県全体としての発展を目指すこととした。

3. 「奈良県自転車利用促進計画」の概要

(1) 奈良県における自転車利用の現状と課題

- ・ 県内周遊観光時の自転車（レンタサイクル）の分担率は、約2%と低水準であり、自転車利用環境づくりや情報発信の充実が必要である。（図-1）

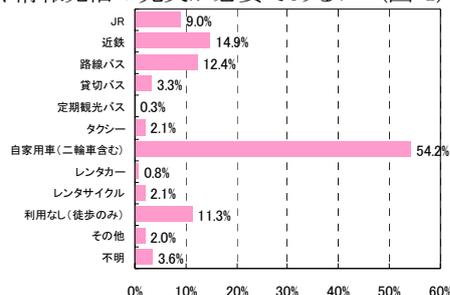


図-1 観光における県内移動交通手段（出典：平成20年度 奈良県観光動向実態基礎調査）

- ・ 県内には3路線の大規模自転車道が整備されており、周遊観光にも利用されている一方で、連続性の欠如や幅員の狭い自転車歩行者道や交通量の多い車道を走行する区間もあり、自転車利用者からも「安全面が劣る」や「案内がわかりにくい」等の意見が寄せられ、十分な利用には至らず、県下における自転車の走行環境や利用環境の改善が必要である。
- ・ 県内の自転車関連の交通事故は、年間1000件以上発生しており、交通事故全体の約15%を占め、近年はやや増加傾向にある。また、全体の約2/3が交差点部で発生している。このため、自転車関連の交通事故抑制に向け、交差点部等での安全対策や、自転車利用者に対するルール・マナーの啓発も同時に進めていくことが必要である。（図-2）

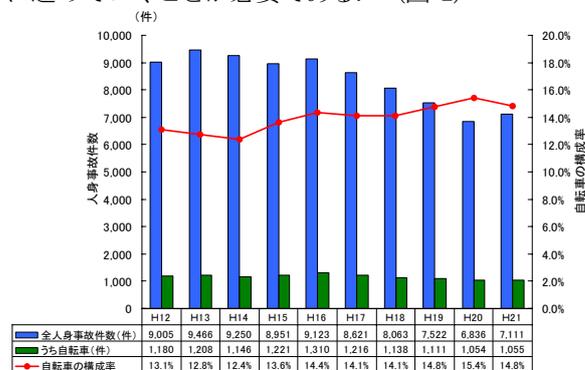


図-2 県内の過去10年の人身事故に占める自転車交通事故の割合の推移（出典：奈良県警資料）

- ・ 法隆寺駅や飛鳥駅等をはじめとして、民間のレンタサイクル事業が展開されており、更に近年は、観光協会等が運営するレンタサイクルの取組も広がりを見せている。奈良県が平成21年度から22年度に実施した社会実験「広域乗り捨て型レンタサイクル・秋の奈良レンタサイクル」や「パーク&サイクルライド・古都りん」を通じて、自転車の活用が周遊行動の拡大や地域活性化にも寄与することが確認された。その一方で、走行空間の改善や現地での案内看板の充実、走行環境や地域情報が掲載したサイクリングマップ等を求められ、利用者の視点に立った、自転車利用環境の改善が必要である。
- ・ 奈良県内では、東大寺前を出発する国際的な自転車レースである「ツアー・オブ・ジャパン奈良ステージ」をはじめ、「ヒルクライム大台ヶ原 since2001」、「山岳グランfond in吉野」等、数多くの自転車関連イベントが民間主体で実施され、年々盛り上がりを見せており、今後もイベントの継続・充実を図ることが必要である。（図-3）



図-3 東大寺大仏殿中門前をスタートするツアー・オブ・ジャパン奈良ステージの様子（写真提供：ツアーツアー・オブ・ジャパン奈良ステージ事務局（Photo by Eisuke Ueda））

(2) 奈良県における自転車利用促進の目的

自転車による広域的な周遊観光を促す環境づくりを推進することで、自転車ならではの新たな観光スタイルを創出し、県内における滞在型観光の拡大による観光振興や、来訪者の増加による地域活性化を図る。

あわせて、自転車の利用を促進することで、県民の健康増進や環境にやさしいまちづくり等の実現を図る。

(3) 奈良県における自転車利用促進に向けた基本的な考え方

安全・快適でわかりやすい自転車利用ネットワークを構築する「ハード施策」とともに、自転車を利用しやすい環境を創出する「ソフト施策」をあわせて実施する。

また、関係者の連携による推進体制を構築し、自転車の利用促進に継続的に取り組む。（図-4）

なお、幅広い利用者が快適に自転車を楽しめる環境を創出するため、民間事業者やNPO等との協働により、利用者のレベルに応じた施策展開を図る。

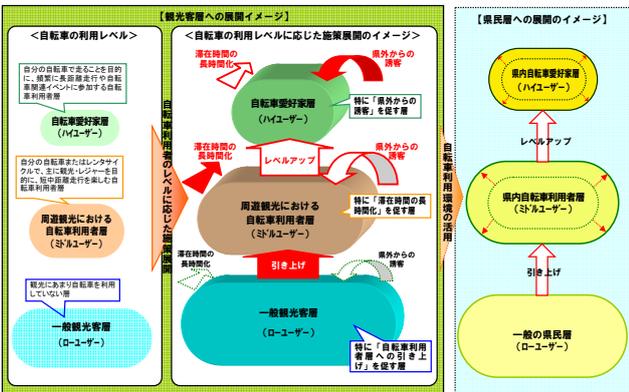


図-4 自転車の利用レベルに応じた施策展開のイメージ図

(4) 自転車利用促進に向けた具体的な取組

上記の基本的な考え方に基づき、自転車利用促進に向け、具体的に取り組んでいく項目としては、以下のa)～d)とした。

a) 『選択と集中』による自転車利用ネットワークの充実

- ① 周遊観光を支える広域的な自転車利用ネットワークの概ね3～5年での優先的な整備・充実。（図-5）
- ② 地域が主体となった、地域資源を堪能できる地域内の自転車利用ネットワークの地整備・充実。
- ③ 自転車の乗り換えや情報入手、休憩ポイント等の、自転車を利用した周遊観光を支える拠点施設の整備・充実。
- ④ わかりやすく安全な自転車利用ネットワーク構築に向けた案内誘導・注意喚起サイン等の整備・充実。（図-5）
- ⑤ 自転車と公共交通網の組み合わせ等による周遊観光のネットワークの拡大。

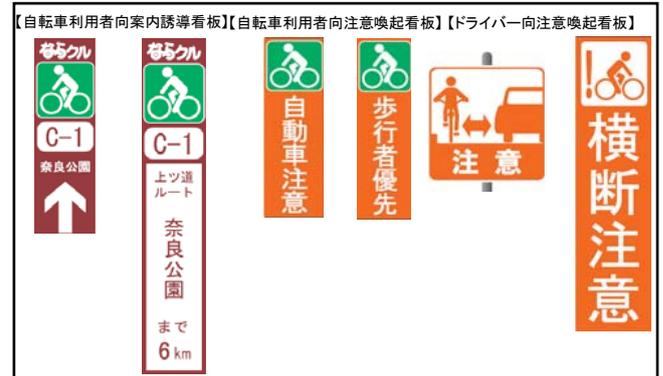
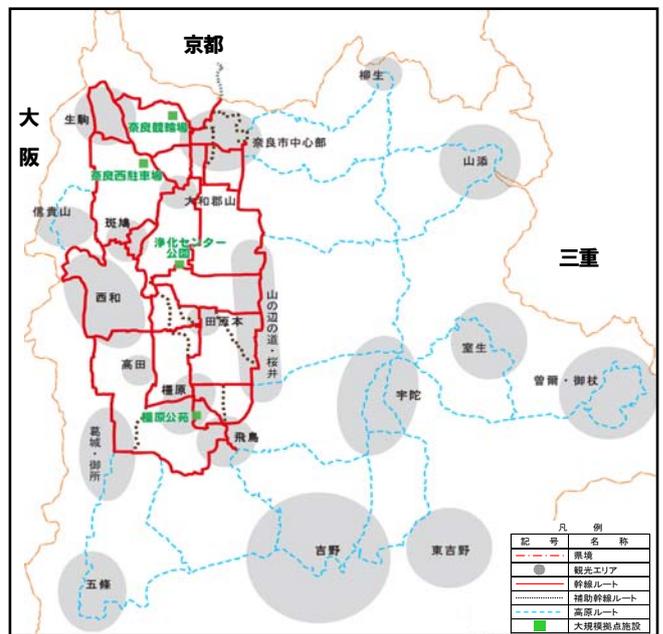


図-5 奈良における広域的な自転車利用ネットワーク（上）と案内誘導、注意喚起サインの統一デザイン（下）

b) 民間事業者、NPO等との協働による自転車利用環境の創出

- ① ハイユーザーに対する「県外からの誘客」を促進するための施策展開。（表-1）

- ② ミドルユーザーに対する「滞在時間の長時間化」を促進するための施策展開。（表-1）
- ③ ローユーザーに対する「自転車利用者層への引き上げ」を促進するための施策展開。（表-1）
- ④ 自転車を活用した滞在型観光に資する先進的な取組の拡大。

表-1 利用者の自転車利用レベルに応じた施策展開

自転車の利用レベル	検討の視点と展開メニュー		
	県外からの誘客	滞在時間の長時間化	自転車利用者層への引き上げ（レベルアップ）
自転車愛好家層（ハイユーザー）	サイクリングの運行	多彩なサイクリングコースの提供	※自転車利用者増加のためのけん引役として下記役割を担って頂く。
	ハイユーザー向けサイクリングイベントの充実		安全な乗り方や走行時の注意等を教える教育係
	観戦ツアーの誘致		自転車本来の楽しさ等を知ってもらうためのインストラクター
	ツアー競技イベントの誘致・継続		
	自転車や荷物の輸送サービスの充実		
	荷物預かりサービスの充実		
	宿泊施設の受け入れ体制の充実		
広域サイクリングマップの提供			
マップングサービスの提供			
自転車利用相談窓口の開設			
周辺観光における自転車利用者層（ミドルユーザー）	広域レンタサイクルの拡大	ロード・クロス等の高級グレードのレンタサイクルの提供	
	ミドルユーザー向けサイクリングイベントの充実	周遊テーマ別サイクリングマップの提供	
	ガイドサービスの提供	地域のおもてなしサービスの充実	
	サイクリングツアーの誘致	ポイントラリーイベント等の開催	メジャーレースのコース体験型イベントの開催
	サイクリングの運行	コンビニ・サイクリングショップ等との連携による休憩・修理サービスの充実	
一般観光客層（ローユーザー）	（観光施策での対応）		
	レンタサイクルボートの充実		
	パーク＆サイクルライドの充実		
	グルメ・写真スポット等のセットツアーの誘致		
	ガイドツアーの実施		
	観光サイクリングマップの提供		
	地域のおもてなしサービスの充実		
	マナー教室の開催		
	ライティング教室の開催		
	子供用・子供兼せレンタサイクルの拡充		
身体障がい者向けガイドツアーの誘致			

c) 情報発信の充実

- ① サイクリングマップやHP，専門誌，自転車関連イベント等を活用した，奈良ならではの自転車利用の情報発信。
- ② 各地域ならではの自転車の楽しみ方のサイクリングマップ等を活用した情報発信。
- ③ 隣接府県との連携による広域マップ等を活用した情報発信。
- ④ 安全な自転車利用を進めるためのマナーアップ活動による利用者の安全意識の啓発。

d) 継続的な取組を支える体制づくりとPDCAサイクルによるマネジメントの実施

- ① 多様な主体が参画する推進体制づくりと関係者間で目指すべき姿を共有するための評価指標の設定。
- ② 評価指標のモニタリングの結果や自転車利用者のニーズ，社会状況の変化等を踏まえ，適宜，施策や計画を見直す，PDCAサイクルによるマネジメントの実施。

4. 計画策定のプロセスとそのポイント

「奈良県自転車利用促進計画」は，平成21年度から平成22年度の2カ年度に，県内の自転車関係者や有識者，警察，市町村等の意見を踏まえながら策定した。その策定プロセスとポイントは以下のとおりである。（図-6）

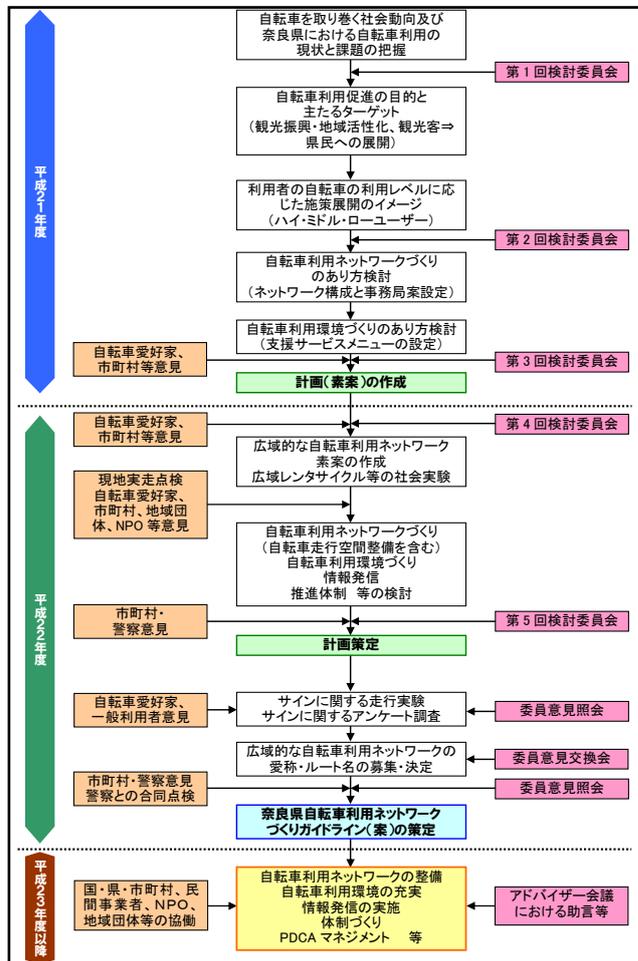


図-6 計画策定のプロセス

(1) 奈良県自転車利用促進方策検討委員会における，計画の内容に関する助言

計画の策定に当たっては，徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部の山中英生教授を委員長とする「奈良県自転車利用促進方策検討委員会」（以下，検討委員会とする。）において，計画の視点，考え方等に関して，観光，地域のまちづくり，自転車愛好家の視点などから，幅広い見地のご意見をお伺いし，計画に反映するとともに，設定したネットワークの一部を実際に試走していただくことで，現地状況を踏まえた，具体的な安全対策や快適性の向上等に関わる施策展開に関わること助言もいただくことができた。

また，委員の皆様には，平成23年度以降についても，引き続き，「アドバイザー会議」の委員として，最低でも年に1度（年度中間時の10月頃を予定），奈良県に

ご参集いただき、①その年度の事業の実施状況の報告、②施策推進上の問題点や悩み、③今後の取組の方向性についてアドバイスをいただくなど、継続的なモニタリングにご参加いただくこととしている。

(2) 自転車利用者視点の意見反映

計画の策定に当たっては、検討委員会の他、特に自転車利用者の視点を重視した結果、県内の自転車利用環境を熟知する奈良県サイクリング協会、自転車とまちづくりをテーマとするNPO団体、自転車業界関係者、自転車競技関係者などに対して、キメ細かく状況を報告し、アドバイスを伺うことで、自転車利用者が真に求める自転車利用ネットワークや自転車利用環境のあり方を明らかにし、計画に反映することができた。特に、計画策定までの取組だけでなく、今後の自転車利用促進に向けた様々な取組に対しても、引き続きご協力いただける関係を築くことができたことは、大きな成果と言える。

(3) 将来の事業者・管理者との合意形成

本計画の推進については、奈良県が主体的に関わりつつも、例えば地域内の自転車利用ネットワークの整備、維持管理や、レンタサイクル運営等に直接関わる市町村や地域団体、NPO団体等に対しても、ポイントで意見を伺い、合意形成を図りながら計画を策定した。

また、計画策定前後には、交通管理者となる警察との協議を集中的に行った。特に、自転車利用ネットワークの実走点検で明らかとなっている、交通事故対策が必要な交差点や路線等については、県警本部、所轄の警察署、奈良県の職員（道路管理者）等で、合同で現地点検を行うことで、現地に即した具体的な安全対策に関する合意形成を図ることができた。

5. 計画に基づく具体的な取組について

(1) 自転車利用ネットワークづくりに関するガイドラインの策定

わかりやすく安全なネットワークを構築するため、現地サインやマップ等により、自転車利用者に対し自転車ルート等をわかりやすく案内すると共に、交差点部等での安全対策や、自転車利用者やドライバーに対する注意喚起を行い、自転車利用者の安全性を確保することが求められている。特に自転車利用ネットワークづくりには、県や国、市町村、地域団体など様々な主体が参画することから、ネットワークづくりに関する県内統一の具体的な考え方や基準として、「奈良県自転車利用ネットワークづくりガイドライン（案）」を策定し、平成23年度以降のネットワークづくりの指針とした。（表-2）

表-2 ガイドラインの構成

章	章立て	記載概要
1	ガイドラインの概要	ガイドラインの全体像（構成、対象とする範囲、使い方）を提示
2	自転車ネットワークづくりの基本方針	自転車利用ネットワークの整備は、「自転車走行空間の整備」と「サインの設置」を基本とすることを提示
3	自転車走行空間の整備方針	自転車走行空間の整備について、円滑で安全な自転車走行空間を確保するための整備方針を提示
4	サインの設置方針	サインの設置について、対象とするサインの役割と種類を明確化し、「案内誘導」「注意喚起」の2種類のサインの仕様、設置方法等について提示
5	地域内ルートにおける走行空間整備	市町村が主としてルート設定を行う地域内ルートについて、第2章～第4章の提示内容を前提とした留意事項を提示
6	拠点施設整備の考え方	自転車利用の拠点施設の基本的な考え方と必要な機能を提示する。
7	自転車走行空間の維持管理	自転車利用ネットワーク走行空間の維持管理方法と体制について、考え方を提示
(参考1)	関連法令の整理	整備の前提条件である関連法令の規定を整理（道路法（道路構造令）、道路交通法）
(参考2)	サイクリングマップの作成方針	自転車利用ネットワークについて、自転車利用者に必要な情報を整理し、サイクリングマップの作成方針を提示
(参考3)	看板サインの施工方法	看板サインの施工方法について、標準的な施工図面を提示

(2) 広域的な自転車利用ネットワークの愛称、個別路線名の公募及び決定

計画策定とあわせて設定した広域的な自転車利用ネットワーク（約593km）について、利用者が愛着を持って周遊していただくこと、また、県外の皆様にもわかりやすいネーミングとすること等を目指し、計画策定後の約1ヶ月間、県民の皆様にもネットワークの愛称と個別路線名の公募を行い、平成23年3月の選定委員会を経て、決定した。今後整備する案内誘導サインやプロモーション活動に活用していくことで、奈良における自転車利用促進の一助となるものと考えている。（表-3）

表-3 ネットワークの愛称、ロゴ

全体の愛称	<p>奈良まほろばサイク∞リング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・奈良を表す表現として一番多く応募があり、奈良であることが一目でわかる「奈良」と、すばらしい場所という意味があり、古都奈良をイメージできる「まほろば」を採用。 ・周遊観光を促すループ状のネットワークを展開しており、無限大の可能性やループ状をイメージさせる「∞」マークを間に配置。
略称とロゴ	<p>看板への表記を考え、略称もあわせて決定。言いやすさを踏まえ、「奈良」とサイクルの「クル」を組み合わせて、「ならクル」とした。「クル」には他に、奈良に「来る」、ミラ「クル」の意味を含む。</p> 
個別ルート名(例)	<p>個別ルートの愛称は、「わくわく感」を感じることができるよう、ルートに近い古道名や河川名、道路の通称の他、ルート近傍の著名な観光地や歴史的な出来事・人物などに着目して、ルート名称を決定。</p> <p><個別ルート名の例></p> <ul style="list-style-type: none"> ・古道名：上ツ道ルート、横大路ルート ・河川名：竜田川ルート、吉野川ルート ・道路の通称名：三糸ルート、柳生街道ルート ・著名な観光地：法隆寺ルート、室生寺ルート ・歴史的な出来事：大化の改新ルート、せんとの道ルート ・歴史的な人物：中将姫ルート、かぐや姫ルート

6. 計画の今後の進め方について

「奈良県自転車利用促進計画」を推進する上では、自転車を利用した周遊観光の促進により発揮される効果やその先の目標を意識しつつ、「自転車利用者（来訪者）」と地域のつながりにより、双方がメリットを享受できる

こと」を念頭に置きながら取組を進めていくことが必要と考える。(図-7)

ネットワークの個別路線の整備や、各地域の状況を踏まえた展開すべきソフト施策等について、国・県・市町村、民間事業者、NPO、地域団体等が丸となって、自転車を利用しやすい環境を持続的に「つくり」、「守り」、「育てる」ことができる体制を構築することとしており、その一環として、平成23年度に、都道府県ではあまり例の無い「自転車利用係」を設置し、計画を主体的に推進していくこととした。

また、関係者間で目指すべき姿を共有し、民間事業者、NPO、地域団体等の参加・取組意欲を高めるために、自転車周遊観光の状況を示す「成果指標」と個別事業の進捗を管理する「事業管理指標」を設定し、その継続的なモニタリングを実施する。(図-8)

モニタリング結果に加えて、利用者の声も踏まえ、計画の評価・改善を図り、PDCAサイクルによるマネジメントを実施していく。



図-7 計画推進により目指す方向性

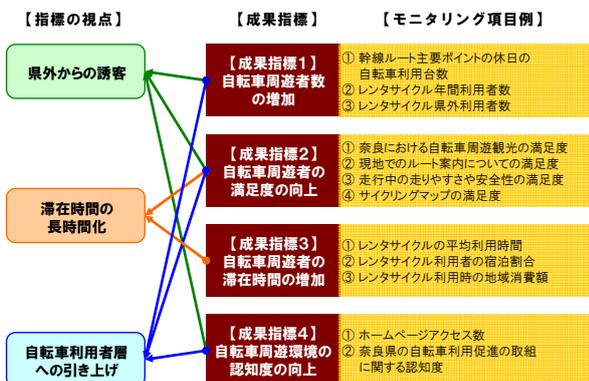


図-8 成果指標の一例

6. 考察

(1) 都道府県主体の広域観光をテーマとした自転車利用促進の意義

「奈良県自転車利用促進計画」のような、広域観光をテーマとした都道府県主体の自転車利用促進計画の策定例としては、全国で初の試みと言える。これは、市町村レベルでの自転車利用促進の取組とは異なり、県が主体となって、個別に展開されている観光振興や地域活性化等の施策を、自転車というツールによって広域的かつ有機的に結びつけることで、市町村間の連携強化や市町村間の競争を促すことができ、その結果、県全体として自転車利用促進だけでなく、効率的・効果的に観光振興、地域活性化を図っていくことが期待できるものであることから、都道府県主体の観光をテーマとした広域的な自転車利用促進計画の策定意義は大きいものと考えられる。

(2) 広域的な自転車利用促進の施策展開の可能性

本計画の特徴は、県下統一のサイン設置による自転車走行環境の充実や自転車利用者の支援サービスの県下標準化等が挙げられる。

初期段階の施策展開として、広域的な自転車利用ネットワークの集中的な整備、広域レンタサイクルの仕組みづくり、支援サービスの仕組みづくり、情報発信等について、県が主体的に実施することで、短期間かつ重点的に自転車利用ネットワーク、利用環境のベースが構築でき、利用者にとって安全・快適な環境づくりを早期に展開していくことが可能になるものと考えられる。

また、県内の様々な自転車に関する取組を統括し、かつ、情報の集約化と情報発信を行うことを目指し、行政、警察、県内の様々な自転車関係者、観光・まちづくりの関係者等が参画する計画の推進体制を構築することで、これまでバラバラになされてきた取組を効率的・効果的に展開していくことが期待できるものと考えられる。

7. おわりに

奈良県では、「奈良県自転車利用促進計画」に基づき、今年度より地域が一丸となって、自転車利用ネットワークづくりや自転車利用環境づくり、情報発信、推進体制づくり及びPDCAサイクルによる計画のモニタリング・改善等を行っていく。

都道府県レベルでの広域観光をテーマとした自転車利用促進計画のモデルとして、今後の取組における課題や改善策等のデータを蓄積しながら、わが国における広域自転車利用促進計画の先進事例となるよう努めていく所存である。