

姫路市自転車等駐車対策協議会 中間報告書（最終案）

1. 協議会の概要

- 1.1 設置趣旨
- 1.2 協議会の位置づけ
- 1.3 協議会の委員
- 1.4 協議会開催状況及び協議事項
- 1.5 本報告書の趣旨

2. 姫路市における自転車等駐車対策の現状

- 2.1 これまでに行ってきた自転車等駐車対策
 - 2.1.1 放置禁止区域の指定と放置自転車への警告・撤去
 - 2.1.2 公設駐輪場の整備運営
- 2.2 公設駐輪場設置の経緯とその意義
- 2.3 自転車活用推進法と、駐輪場を取り巻く計画・施策
- 2.4 放置自転車の現状

3. 中間報告の対象範囲

- 3.1 自転車等駐車対策における課題
- 3.2 課題に対する委員の意見（第 1～3 回協議会より）
- 3.3 中間報告の対象とするテーマ「公設駐輪場のコスト負担のあり方」

4. 公設駐輪場のコスト負担のあり方に関する調査及び協議

- 4.1 協議会で行った調査とその結果
- 4.2 公設駐輪場のコスト
- 4.3 委員の主な意見

5. 審議結果と提言：公設駐輪場のコスト負担のあり方について

- 5.1 公設駐輪場に係るコストを分担することについての基本的な考え方
 - 5.1.1 公設駐輪場の整備運営にかかるコストは公費で負担すべきか
 - 5.1.2 公設駐輪場のコスト負担を利用者にも求めるべきか
 - 5.1.3 有料駐輪場と無料駐輪場の並存を許容すべきか
- 5.2 利用料金徴収（有料化）についての検討
 - 5.2.1 公設有料駐輪場の現状
 - 5.2.2 公設無料駐輪場の現状
 - 5.2.3 公設無料駐輪場の有料化事例
 - 5.2.4 有料化を検討すべき公設駐輪場の選定について
 - 5.2.5 有料駐輪場と無料駐輪場の差別化について
- 5.3 公設駐輪場のコスト負担のあり方についての提言
- 5.4 さらに検討、協議を進めるべき事項

6. まとめ

1. 協議会の概要

1.1 設置趣旨

姫路市ではこれまで、往来の危険や都市景観の悪化につながる放置自転車を減少させることを目的とし、放置自転車撤去等の規制強化と合わせて、鉄道駅周辺を中心に多くの公設駐輪場を整備運営してきた。これら規制行政と給付行政の両輪により道路上の放置自転車は大幅に減少し、社会問題としての放置自転車対策は一定の成果を得られた。

しかし、過去 40 年にわたり、放置自転車対策のため対処療法的に駐輪場の整備を行ってきた結果、市内には運営形態等に統一性・一貫性のない多くの公設駐輪場が乱立している。これらの駐輪場の整備及び維持管理には多くの公金が投入されており、コスト負担のあり方が問題となっている。また、近年の社会情勢や利用者ニーズの変化に伴い、放置自転車対策を目的とした従来型の駐輪場には様々な問題が表れてきた。

これら公設駐輪場の問題を中心に、姫路市における「自転車等の駐車対策に関する重要事項」を調査審議させる附属機関として、姫路市自転車等駐車対策協議会を設置したものである。本協議会は、行政関係者のみならず学識経験者や交通事業者も含めた多様な委員により、主に公設駐輪場の今後のあり方について法令・学術的検討及び審議を行い、姫路市の施策に対する提言・答申を行うことを目的とする。

1.2 協議会の位置づけ

本協議会は、自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律（自転車法）【資料－法令 1（P00）】第 8 条（平五法九七・追加）に規定する自転車等駐車対策協議会であり、姫路市附属機関設置条例【資料－法令 2（P00）】に規定する市の附属機関である。

協議会の組織、運営その他協議会に関し必要な事項は、姫路市自転車等駐車対策協議会規則【資料－法令 3（P00）】に定めるとおりであり、協議会の会議は以下の性質を有する。

- ・ 会議は会長が招集し、開催には委員の半数以上の出席が必要
- ・ 議事は出席した委員の過半数を持って議決する
- ・ 会議は公開するが、議決によって非公開とすることができる

1.3 協議会の委員

協議会は、委員 16 人以内で組織される。委員は、以下の(1)から(5)に掲げる者のうちか

ら市長が委嘱し、又は任命する。委員の任期は２年であるが、再任を妨げない。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 交通事業者の職員
- (3) 関係行政機関の職員
- (4) 市域を管轄する警察署の職員
- (5) その他市長が必要と認める者

本報告書が議決された第８回協議会時点での委員の構成は以下の１３名である。これまでの委員の変遷等は別添の詳細名簿のとおり。【資料１：委員詳細名簿】

氏名	所属・役職	選定基準
田原 直樹	兵庫県立大学 名誉教授	学識経験のある者(規則第３条第 ２項第１号)
古倉 宗治	NPO 法人自転車政策・計画推進機構 理事長	学識経験のある者(規則第３条第 ２項第１号)
足立 泰美	甲南大学 教授	学識経験のある者(規則第３条第 ２項第１号)
吉田 長裕	大阪市立大学 大学院 准教授	学識経験のある者(規則第３条第 ２項第１号)
北村 周郎	西日本旅客鉄道(株) 近畿統括本部地域共生室 担当室長	交通事業者の職員(規則第３条第 ２項第２号)
井上 俊行	山陽電気鉄道(株) 執行役員・鉄道事業本部 鉄道営業部長	交通事業者の職員(規則第３条第 ２項第２号)
魚谷 観	神姫バス(株) 取締役 バス事業部長	交通事業者の職員(規則第３条第 ２項第２号)
橋本 憲明	兵庫県姫路警察署 交通官	市域を管轄する警察署の職員(規 則第３条第２項第４号)
小畑 真吾	兵庫県飾磨警察署 地域交通官	市域を管轄する警察署の職員(規 則第３条第２項第４号)
三木 康之	兵庫県網干警察署 交通課長	市域を管轄する警察署の職員(規 則第３条第２項第４号)
阿部 尚之	姫路商工会議所 産業政策担当 担当部長	その他市長が必要と認める者(規則 第３条第２項第５号)
重田 一政	姫路市議会議員 建設委員長	その他市長が必要と認める者(規則 第３条第２項第５号)
佐々木 康武	姫路市 建設局長	関係行政機関の職員(規則第３条 第２項第３号)内部委員

※ 会長は田原、副会長は佐々木が務める

1.4 協議会開催状況及び協議事項

現在までの協議会の開催状況は以下のとおりである。

	日時／場所／参加人数	主な議事
第1回	令和2年10月22日（木曜日） 姫路市総合福祉会館第3会議室 委員11名、委員以外2名	・協議会の概要について ・会長及び副会長の選任について ・姫路市の放置自転車対策の現状と課題について
第2回	令和3年3月24日（水曜日） 防災センター災害対策本部会議室 委員9名、委員以外4名	・放置自転車対策と自転車駐車場施策について ・自転車駐車場施策のシステム的対応 ・駐輪場施策に関する他都市事例等の調査結果
第3回	令和3年8月2日（金曜日） 姫路市国際交流センターセミナー室A 委員10名、委員以外2名	・副会長の選任について ・第1回、第2回協議会の議事ふりかえり ・駐輪場施策に関する調査結果等の報告
第4回	令和3年11月5日（金曜日） 防災センター災害対策本部会議室 委員12名、委員以外1名	・課題解決に向けた優先テーマ、協議事項について ・公設駐輪場のコスト負担の方向性について ・今後の協議のために必要な調査等について
第5回	令和4年2月24日（木曜日） 防災センター災害対策本部会議室 委員8名、委員以外1名	・調査事項の報告について ・公設駐輪場のコスト負担の方向性について ・今後の協議の進め方及び必要な調査等について
第6回	令和4年5月23日（月曜日） 防災センター災害対策本部会議室 委員13名	・中間報告に取り上げる範囲、内容について ・有料・無料の区分、基準、サービス水準等について ・中間報告に向けた協議の進め方について
第7回	令和4年9月1日（木曜日） 姫路市役所第2会議室 委員12名、委員以外1名	・中間報告書案について
第8回	令和4年10月12日（月曜日） 防災センター災害対策本部会議室 委員13名	・中間報告について

1.5 本報告書の趣旨

本協議会では、委員の最初の任期である2年間に8回の会議を開催し、自転車等駐車対策、特に公設駐輪場の今後のあり方について調査、研究、協議を行ってきた。姫路市の自転車等駐車対策に係る現状を分析し、公設駐輪場の抱える課題を整理したうえで優先的に審議すべきテーマを抽出して協議を重ね、一部の議題に関しては一定の方向性を見出すに

至っている。課題解決に向けて審議すべき議題はまだ残っており、委員の第 1 期任期満了後も第 2 期に継続し引き続き協議が必要な状況ではあるが、一つの区切りとして協議会としての報告を行うこととした。

本報告書は、委員の任期満了にあたり、第 1 期の任期中に行われた協議の内容、調査研究結果、作成した資料等を整理し、第 2 期に引き継ぐとともに、協議会で取り上げたテーマのうち「公設駐輪場のコスト負担のあり方」について、審議結果と提言をまとめ、本協議会の中間報告とするものである。

2 姫路市における自転車等駐車対策の現状

2.1 これまでに行ってきた自転車等駐車対策

姫路市は、往来の危険や都市景観の悪化につながる放置自転車を減少させることを主な目的として、自転車等駐車対策を実施してきた。これまでに自転車等駐車対策として実施してきた施策は、「放置自転車への警告及び撤去による規制行政」と、「公設駐輪場の整備運営による給付行政」の二種に大きく分かれる。放置自転車は鉄道駅周辺を中心に発生し社会問題化していたため、これらの施策は、必然的に鉄道駅を中心とした地域において主に実施されることとなった。

規制行政、すなわち放置を規制する施策としては、昭和 63 年 3 月の「姫路市自転車等の駐輪秩序に関する条例」【資料－法令 4（P00）】の制定、初の市営有料駐輪場となる姫路駅前中央地下駐輪場の整備を契機として、同年 9 月より姫路駅周辺などを自転車等放置禁止区域及び自転車等放置準禁止区域（以下「放置禁止区域」という。）に指定し、条例に基づく放置自転車の撤去を可能とした。さらに、平成 20 年以降、姫路駅以外で十分な駐輪場が整備されている 7 鉄道駅周辺に放置禁止区域を順次拡大するとともに、職員等の巡回による警告及び撤去を強化している。

給付行政、すなわち道路等に放置される自転車等の受け皿となる駐輪環境を整備する施策としては、昭和 56 年から鉄道駅周辺への無料駐輪場整備を開始した。昭和 61 年には、駅周辺における放置自転車対策のため自転車駐車場整備計画を策定し、計画に従って姫路駅周辺を中心に有料・有人の市営駐輪場を整備した。併せて、各駅の状態に応じ、主に鉄道事業者の所有地を利用した無料駐輪場の整備運営も継続している。また、平成 16 年には、公益財団法人自転車駐車場整備センターによる有料駐輪場整備も始まり、姫路市の公設駐輪場は、「無料駐輪場」「市営の有料駐輪場」「自転車駐車場整備センターが管理運営する有料駐輪場」の 3 種が併存することとなった。

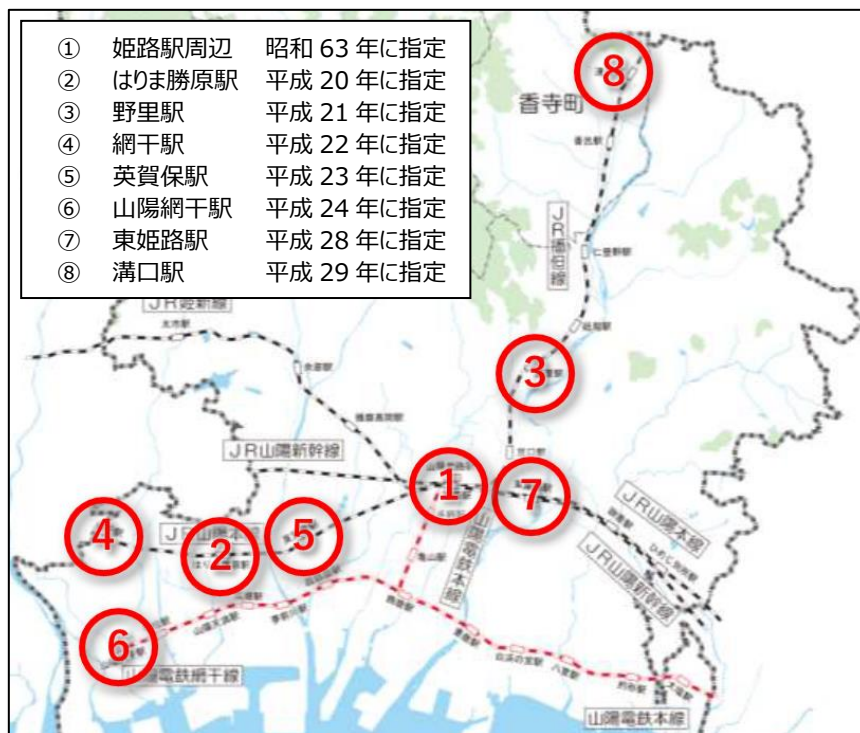
2.1.1 放置禁止区域の指定と放置自転車への警告・撤去

自転車等放置禁止区域及び自転車等放置準禁止区域とは、姫路市自転車等の駐輪秩序に関する条例第 9 条に定められた、自転車等の放置を特に禁止する区域である。

放置禁止区域では、「姫路市自転車等の駐車秩序に関する条例」に基づき、「放置自転車への警告札の取り付け」「警告後一定時間経過した自転車の撤去移送」の措置を取っている。撤去移送した自転車等は自転車保管場所にて保管し、警察等への照会による所有者の確認と所有者への通知を行い、返還に努める。返還時には移送保管手数料(自転車 2,000 円、第 1 種原動機付自転車 4,000 円)を徴収し、保管場所の維持管理等に必要な費用の一部を補

填している。

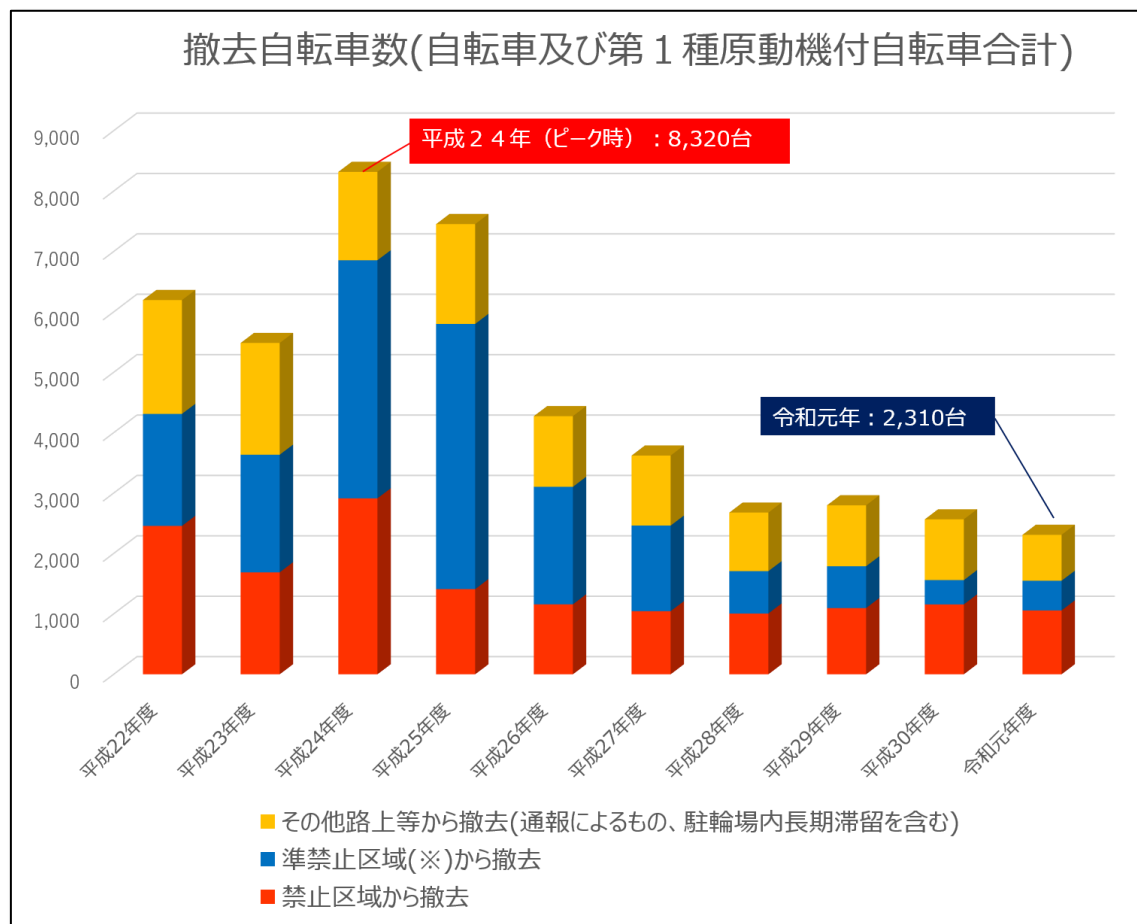
規制行政による放置自転車対策として、これまでに市内 8 か所の鉄道駅周辺に放置禁止区域を指定し、放置自転車の即日撤去を行ってきた。これらの放置禁止区域は、放置状況や開発状況等の変化、地元自治会などからの要望に応じ、順次拡大されている。



<図 1：現在の放置禁止区域の指定状況>

なお、姫路駅周辺の放置禁止区域においては業務委託により民間の事業者が、姫路駅周辺以外の放置禁止区域においては市職員が、放置自転車への警告札の貼付と即日撤去をほぼ毎日実施している。委託費および人件費等として多くの市費が投じられており、放置禁止区域の拡大に伴う業務量の増加とともにそのコストの増加が問題となっている。

放置自転車数の減少に伴い撤去台数も近年は少なくなっており、ピーク時の平成 24 年度には、放置禁止区域(準禁止区域を含む)だけで 6,856 台、市域全体では 8,320 台の自転車及び第 1 種原動機付自転車を撤去していたが、令和元年度には 2,310 台まで減少した。なお、令和 3 年度の撤去台数は市域全体で 1,138 台であったが、令和 2 年度以降の撤去台数の減少には新型コロナウイルス感染症の流行による影響があると考えられ、コロナ禍の収束後は、令和元年度の撤去台数である年間 2,000 台程度に戻ることが懸念される。



＜図 2：撤去台数推移＞

2.1.2 公設駐輪場の整備運営

駐輪需要に比して民営駐輪場等の供給が不足し、放置自転車が多く発生していた鉄道駅周辺等を中心にこれらの公設駐輪場を整備運営することで、路上等に放置されていた自転車等を駐輪場に誘導し、道路及び駅前広場等の効用の維持を図るものである。

放置自転車対策を目的として整備された公設駐輪場は、鉄道駅周辺を中心に約 19,000 台(バイク・原付用を除くと約 18,000 台)分が運営されている。これらの公設駐輪場には、「無料駐輪場」「市営の有料駐輪場」「自転車駐車場整備センターが管理運営する有料駐輪場」が併存している。【資料 2：公設駐輪場一覧】

無料駐輪場は、主に JR 山陽本線沿線を除く鉄道駅周辺に、鉄道事業者の所有地や市有地等を利用して市が 6,000 台分以上整備しており、屋外(一部駐輪場には屋根の役割を果たす構造物あり)の無人施設となっている。これらは市の直営により運営され、職員が巡回して自転車の整理や清掃等の管理を行うほか、照明灯など設備の修繕及び更新も市が行ってい

る。

市営の有料駐輪場は、姫路駅北側の地下駐輪場 3 施設と、御着駅前のシェルター式平面駐輪場 1 施設の計 4 施設で、原付・バイクも含め約 4,000 台の収容能力を有する。道路用地を活用して市が整備したもので、その整備には、当初建設費約 21 億円、大規模改修費約 4 億円(大規模改修は一部未了)という多額の費用を要した。すべて有人施設であり、現在は指定管理者制度による運営がなされている。

自転車駐車場整備センターが管理運営する有料駐輪場は、姫路駅、東姫路駅、ひめじ別所駅、野里駅、英賀保駅、はりま勝原駅に整備されており、合計で原付・バイクも含め約 8,000 台の収容能力を有する。自転車駐車場整備センターは公益財団法人であり、市が提供した土地(高架下の 3 施設は鉄道事業者より貸借)に、市の依頼を受け駐輪施設を整備運営する事業を全国で行っている。駐輪場は原則として屋内型の有人施設であり、利用料金収入により管理運営費及び建設・改修費が賄われる。自転車駐車場整備センターが整備し運営する駐輪場は、建設費等の償還後、建築物を含むすべての設備が市に譲渡される。市は、駐輪場の整備に際し建設費を一部負担するが、その後駐輪場設備が市に譲渡されるまでは運営コスト等を負担しない。

また、これら以外に、姫路駅北側には買い物客等の短時間駐輪需要を主な対象とした路上駐輪場が整備されている。これは、市道用地等を活用して事業者が整備運営する駐輪場で、事業者の選定と用地の使用許可を市が行っている、半公設とも言える駐輪場である。

なお、公が整備運営する駐輪施設には、放置自転車対策以外の目的により運用されるものも存在している。施設利用者等の特定の市民等の利用を想定した施設附属の駐輪場、観光客等の利便性確保のためイベントなどの際に設置される駐輪スペース、公共交通機関の利用促進のため整備が進むサイクルアンドバスライド駐輪場、シェアサイクルのステーションなどである。

これらの施設も広義では公設駐輪場に含まれるが、本協議会では「放置自転車対策のために整備運営される」公設駐輪場のあり方について主に協議している。協議の中で放置自転車対策以外の目的により整備運営されるこれらの駐輪場について触れることはあるが、本報告書において単に「公設駐輪場」という場合には、「放置自転車対策のため公費により整備運営する、広く一般の利用を想定した駐輪施設」を指すものとする。

2.2 公設駐輪場設置の経緯とその意義

わが国における自転車利用は、高度経済成長期、オイルショックを経て拡大し、運転免許証や年齢の制限なしに誰もが利用できる安価な交通手段として、昭和 50 年代には多くの国民が自転車を保有するようになった。自転車保有台数は 5000 万台を超え、多くの国民が

通勤、通学、買物、レジャーのために自転車を利用する時代が訪れた。

しかしながら、急増した自転車は、その受け皿である駐輪場の未整備もあり、目的地周辺の道路上や駅前広場などに「放置」されることとなった。これら「放置自転車」は交通の妨げや事故の原因となるのみならず、歩道や点字ブロック付近において交通弱者の安全を脅かし、緊急車両の通行阻害により緊急時・災害時の対応を遅らせ、建物周辺への無秩序な駐輪により健全な営業活動を妨げ、街の良好な景観・美観も失わせる。また、これらの直接的な被害にとどまらず、不法な放置の常態化は、それを目撃する子どもへの教育・学習上の悪影響や、自転車盗などの犯罪誘発に繋がり得る。このような問題を抱える放置自転車の増加は、銀輪公害と呼ばれる大きな社会問題となった。

これらに対処するため国は、昭和 53 年に総理府交通対策本部決定及び通達として「自転車駐車対策の推進について」「自転車駐車対策推進計画の策定について」を出し、市区町村が中心となって「公共自転車駐車場」の設置にあたることとした。この考え方は昭和 56 年施行の自転車法にも引き継がれ、自転車法には「地方公共団体又は道路管理者は、通勤、通学、買物等のための自転車等の利用の増大に伴い、自転車等の駐車需要の著しい地域又は自転車等の駐車需要の著しくなることが予想される地域においては、一般公共の用に供される自転車等駐車場の設置に努めるものとする。」（第 5 条第 1 項）と規定される。これをきっかけとして市町村による公設駐輪場の整備が本格化することとなった。なお、この自転車法は平成 6 年に改正され、放置自転車対策に係る鉄道事業者の積極的協力義務の制定、放置自転車の撤去及び処分に関する法的根拠の明確化等が行われ、今日に至る。

現行の自転車法には、駐輪需要を惹起したもの（駐輪需要を生じさせる施設の設置者）が第一義的に駐輪場を用意すべきという附置義務の考え方が含まれると解されるが、原因者が特定できない一般的な駐輪需要については、前述の規定もあり公設駐輪場の設置により対応せざるを得ない。また、現実問題として放置自転車が市道等において通行障害となっている以上、道路管理者である市区町村が座視しているわけにはいかず、「放置自転車対策のための公設駐輪場」整備運営という形で行政が積極的な介入を余儀なくされてきた。

このようにして、「自転車等の駐車需要の著しい地域」であり放置自転車が多く見られた鉄道駅周辺に、公設駐輪場が整備運営されることとなった。姫路市においても、昭和 50 年代後半から同様の経緯で公設駐輪場の整備が進み、令和 4 年現在では市内 31 駅中 28 駅に公設駐輪場が運営されている。そのうち 17 駅では公設駐輪場のみで駐輪需要を賄っており、公設駐輪場のない 3 駅では、民営駐輪場が駐輪需要を満たしている。【資料 3：駅別駐輪場設置状況及び利用料金】

これら公設駐輪場は、前述したとおり市内 28 の鉄道駅周辺を中心に、約 19,000 台分（バイク・原付用を除くと約 18,000 台分）が整備されており、多くの市民等に利用されている。新型コロナウイルス感染症の影響が出る直前である令和元年 12 月に行った調査では、市内鉄道駅周辺に存在する駐輪場（不特定多数の駐輪を想定していない店舗等の利用

者用駐輪場を除く）の収容能力台数（自転車のみ）は 25,487 台であり、うち公設駐輪場が 17,832 台、路上駐輪場が 462 台、民営駐輪場が 7,193 台であった。これに対し、雨天でない平日の日中に鉄道駅周辺に駐輪している自転車は、駐輪場内に 16,540 台、路上等放置が 489 台であった。【資料 4：駅別 駐輪及び放置状況一覧】

公設駐輪場の収容能力は、民営駐輪場の約 2.5 倍に及ぶ。また、駐輪場を利用している 16,540 台のうち、公設駐輪場の利用台数は 11,432 台であり、駐輪場利用者のおよそ 7 割が公設駐輪場を利用している。これらの数字から、少なくとも現時点において、公設駐輪場が姫路市の自転車等駐車対策において大きな役割を果たしていることが見て取れる。

また、公設駐輪場は市内において民営駐輪場の存在しない 17 駅の全てに整備されており、その中には利用者数の極めて少ない駅も含まれている。一般的に、利用者が少ない駅周辺では駐輪需要も少なくなるため、駐輪場の収益性が低いこれらの駅では民営駐輪場が進出する余地が少ない。民営駐輪場のない駅において駐輪需要を満たすために、租税負担というコストと収益性のある程度無視して運営できる公設駐輪場によるフォローが必要であった。

実態として、市内 31 駅中 28 駅に公設駐輪場があり、駐輪需要の多くを賄っている。また、公設駐輪場の整備により放置自転車の減少につながられた駅も多い。現状では、公設駐輪場が撤退し民営駐輪場だけで市内の駐輪需要を満たすことは困難であり、放置自転車対策の観点からも公設駐輪場は鉄道駅周辺において必要な設備であると言える。

2.3 自転車活用推進法と、駐輪場を取り巻く計画・施策

これまで姫路市では、自転車法に基づき、自転車等駐車対策（放置自転車対策）を主目的として公設駐輪場の整備運営を行ってきた。これは他都市においても同様であり、自転車法の施行・改正以来、公設駐輪場の整備は全国的に進んだ。それに伴い放置自転車は減少を続け、昭和 50 年代には銀輪公害とまで言われた放置自転車問題は、放置自転車の完全な解消には至らないもののかなりの改善を見た。

そのような状況のなか、交通体系における自転車交通を見直す動きが活発化し、平成 29 年には自転車活用推進法が施行、平成 30 年には自転車活用推進計画が閣議決定された。自転車活用推進法の基本理念は、自転車の活用による環境負荷の低減、災害時における交通機能の維持、国民の健康増進等を図ることを目的とし、自転車利用の増進と自動車依存の低減により公共の利益の増進に資することである。自転車活用推進法の施行により、自転車政策には、それまでの自転車法に代表される「放置自転車等の自転車に関する課題に対処していく」観点に、「交通手段としての自転車を交通体系の中に位置づけ、その活用を積極的に推進していく」という新たな観点が加えられることとなった。

姫路市においても、自転車活用推進法施行と国及び県の自転車活用推進計画策定を受け、

令和 3 年に姫路市自転車活用推進計画が策定された。姫路市自転車活用推進計画は姫路市総合交通計画を上位計画とする、平成 30 年に策定された姫路市自転車利用環境整備計画の改定計画と位置付けられ、令和元年度から令和 10 年度までの 10 年間を計画期間としている。

姫路市自転車活用推進計画では、自転車通行空間の創出、自転車利用者等に対する安全意識の向上、観光・健康目的等自転車需要への対応としての利用環境整備に加え、「放置自転車対策の継続と駐輪場の適切な運営」が今後の課題と取り組むべき施策として挙げられている。また、基本方針のひとつに「安心な自転車等駐輪環境の創出（とめる）」を掲げ、自転車ニーズに応じて駐輪場のあり方を見直し、放置自転車がなくなかつ安心して駐輪できる自転車駐輪環境の創出を目指すこととしている。そのための事業として放置自転車対策の推進と合わせ駐輪場の整備を行うこととしており、鉄道駅周辺を中心とした放置自転車対策のための駐輪場整備の継続に加え、民間事業者の活用、駐輪需要を考慮した「サイクル&ライド」「サイクル&バスライド」駐輪場の整備による利用促進を図ることが記載されているほか、当協議会における協議などを念頭に、駐輪施設の管理運営のあり方について検討を行うこととされている。【資料 5：姫路市自転車活用推進計画抜粋】

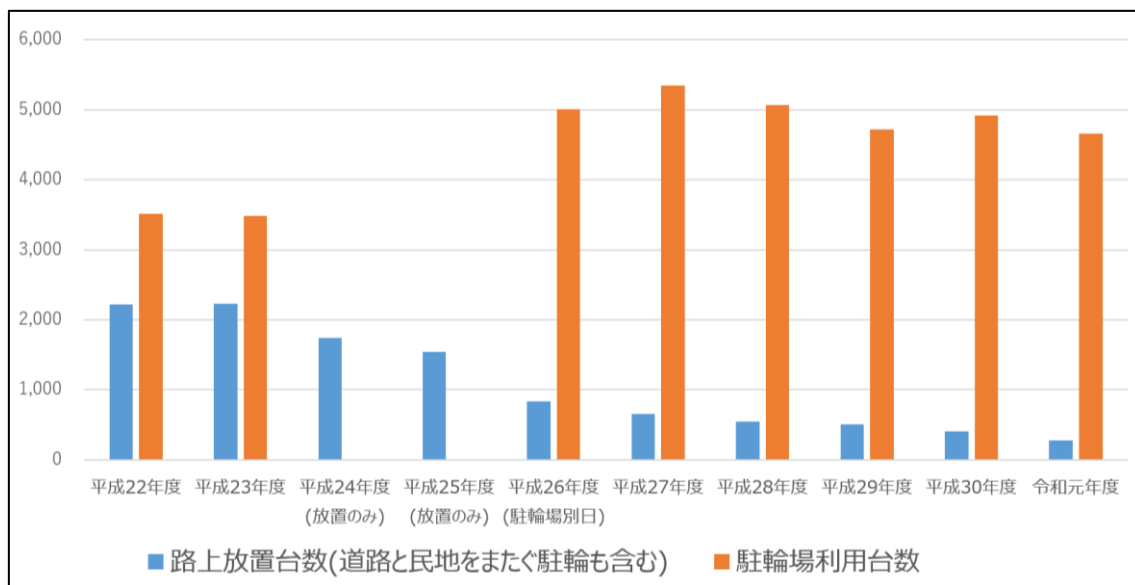
また、姫路市自転車活用推進計画の上位計画である姫路市総合交通計画においては、すべての鉄道駅が備えるべき機能として、バリアフリー等駅設備の近代化と並んで、駐輪場や自転車歩行者道の整備があげられているが、ここでの駐輪場は、放置自転車の発生を抑止するための施設であると同時に、駅やバス停へのアクセス性を向上するための施設として位置づけられており、シェアサイクル「姫ちゃり」や「サイクル&バスライド」にも言及されている。姫路市総合計画においても同様であり、「交流連携を支える交通環境の充実」という政策実現のための施策として、「安全な道路空間の創出（駐輪対策の推進・駐輪場の管理運営）」に加え、「地域を支える公共交通網の構築（サイクル&バスライドの推進・シェアサイクルの活用）」があげられている。

2.4 放置自転車の現状

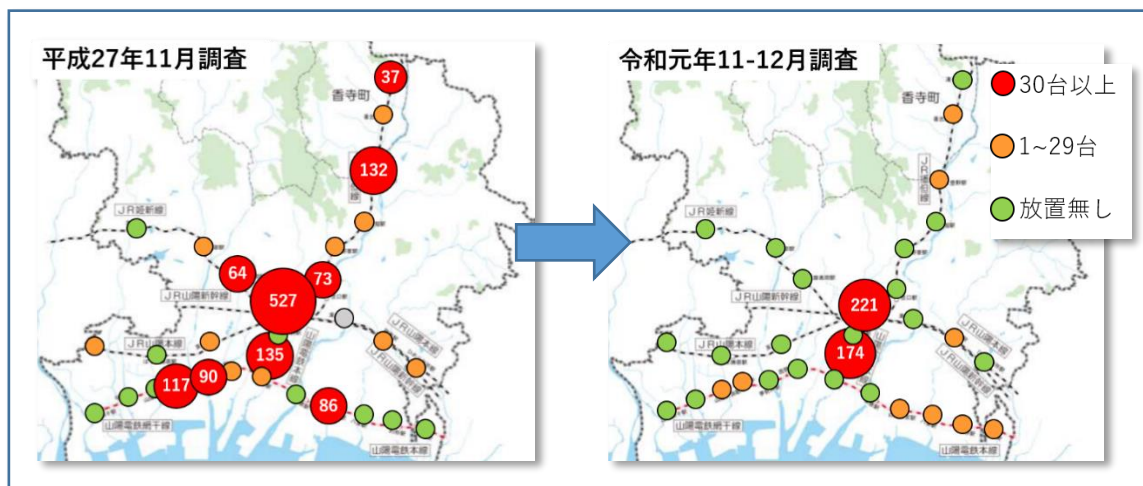
規制行政(放置自転車への警告及び撤去)と給付行政(公設駐輪場の整備運営)の両輪により、放置自転車対策を行ってきた結果、道路上の放置自転車は大幅に減少し、社会問題としての放置自転車対策は一定の成果を得られた。特に、主に鉄道駅周辺において発生し社会問題化していた、長時間道路上を占拠する、通勤通学者等による放置自転車は激減しており、中心市街地においては短時間駐輪が放置自転車の主流となっている。

最も放置自転車数が多い姫路駅北側のエリアを対象に実施している定点調査の結果を見ると、記録に残っているもっとも古い情報が昭和 60 年 7 月調査の 5,255 台であるのに対し、平成 23 年 6 月調査では 2,231 台、コロナ禍直前の令和元年 11 月調査では 253 台、コ

コロナ禍の影響を受けている可能性があるが直近の令和4年6月調査では210台と、放置自転車台数は激減している。また、姫路駅以外の鉄道駅周辺においても、ほぼすべての駅周辺で放置自転車台数が減少している。



<図3：姫路駅周辺における放置台数及び駐輪場利用台数推移>



<図4：各駅周辺の放置自転車台数推移>

駐輪場が整備され、かつ放置禁止区域に指定された場所においては、放置台数の減少が特に顕著であり、放置禁止区域内における放置自転車等の即日撤去と駐輪場整備の両輪の対策が奏功しているものと考えられる。

3. 中間報告の対象範囲

3.1 自転車等駐車対策における課題

規制行政と給付行政の両輪により自転車等駐車対策に取り組んできた結果、放置自転車を大幅に減少させることに成功したが、放置自転車数のさらなる減少、撲滅を目指すのは容易ではない。

現在残存している放置事例は、「夜間等、撤去を行っていない時間帯の放置」「短時間の放置(警告は受けるが撤去にまでは至らない)」「放置禁止区域外における放置」「民地と道路にまたがっての放置」「商店利用者、就労者等による店舗前道路への放置(警告しても、撤去までに警告札を剥がされる)」のように現行の規制を潜り抜けているものが大半である。これらの放置に対応するためには、啓発及び規制の強化が必要だが、規制を強化すればコストも増大する。しかし、放置自転車数そのものが大きく減少しているため、規制強化にかけたコストに見合う効果が得られる見込みは低くなる。あくまで放置自転車の撲滅を目指し規制を強化するのか、一定の効果が得られたところで現状維持を目指し啓発を続けるのか、目標地点を見据えて方向性を定める必要がある。

また、これまでに行ってきた公設駐輪場整備運営の結果、放置の発生場所となっている駅周辺では一部を除き駐輪場の台数に余裕がある。残存する放置自転車には駐輪場利用料金の負担や駐輪場から目的地まで移動する時間的負担を嫌う利用者により発生しているものもあると考えられるが、台数的には充足している場所に、さらにコストをかけて放置自転車対策のためにより利便性の高い駐輪場を作ることが市の事業として適切かどうかは疑問である。

加えて、放置自転車の解消を目的として鉄道駅周辺を中心に多くの公設駐輪場を整備してきた結果、一部の駅を除いて駐輪需要はおおむね充足され、放置自転車の解消につながったが、公設駐輪場の乱立により以下のような問題も発生している。公設駐輪場の存続のためには、これらの課題の解決が不可欠である。

(1) 公設駐輪場管理コストの公費負担

公設駐輪場のうち、特に無料駐輪場では、管理運営に要する修繕費、光熱費等がすべて市費により賄われており、また、駐輪場の日常管理のため多くの人件費もかかっている。利用者が限定される駐輪施設について、責任分担はどうあるべきか、整備費の支出のみならず継続的に公費負担を続けることが適切であるかどうかという問題がある。

(2) 有料・無料、公設・民営の駐輪場の混在

市内の鉄道駅は有料駐輪場しかない駅と無料駐輪場がある駅に分かれており、また、公設駐輪場が無く民営駐輪場のみの駅も存在しているなど、駅利用者からみると負担の公平性に欠ける。

(3) 公設駐輪場による民業圧迫の恐れ

放置自転車対策のために公設駐輪場(特に無料駐輪場)を鉄道駅周辺に整備した結果、民営駐輪場の撤退を加速させるとともに進出を阻害している可能性がある。民業の成立し得ない場所を市がフォローすることは必要であるが、市が放置自転車対策を根拠に民営駐輪場の経営を阻害し、駐輪場運営という収益事業を独占してしまうことは好ましくない。

(4) 条件の良い無料駐輪場への利用者の集中

放置自転車対策として行ってきた無料駐輪場の整備が、需要の抑制を含めた適正な駐輪需要のための対策とならず、駐輪需要を必要以上に喚起してしまう事例がある。また、駅周辺に複数の無料駐輪場を整備した場合に、料金等による差別化ができないため駅に最も近い駐輪場にのみ利用者が集中してしまい、混雑や場外への放置が散見される。放置自転車を無くすために駐輪場を作ることによって利用が増え、それに対応するために駐輪場をさらに増やせば駅改札に近いほうに利用が集中するというように、需要のコントロールがなくなる。

(5) 放置自転車対策として整備された公設駐輪場の限界

現在市内に存在する公設駐輪場の多くは放置自転車対策を目的として整備されたものであるため、公設駐輪場は放置自転車の多く見られた場所に集中しており、また、近年の社会情勢や利用者ニーズの変化に十分対応しきれていない。後発的に整備された集客施設等においては、多くの場合施設自らが駐輪場を運営して利用者の需要を満たしており、公平性に欠けるという問題もある。

3.2 課題に対する委員の意見（第 1～3 回協議会より）

前述した 5 つの課題について解決に向けた整理を行う目的で、公設駐輪場の今後のあり方について協議を行った。協議の中で委員から得られた主な意見は次のとおりである。委員の意見は、おおむね「公設駐輪場のコスト分担を利用者に求めるか」「駐輪場の整備運営(特に運営)を公が行うべきか」「公設駐輪場は今後も放置自転車対策のための施設であるべきか」という 3 つのテーマに区分できるものであった。

「公設駐輪場のコスト分担を利用者に求めるか」のテーマに属する意見

- ・ 利用者が負担するという考え方や原因者が負担するという考え方もある中で、どういった考え方で駐輪場のコストを負担するかを整理する必要がある。
- ・ 他都市における公設駐輪場の有料無料の考え方について整理する必要がある。中心部の駐輪場をすべて無料にしているところもあれば、受益者負担の考えで全部有料としているところもある。
- ・ 無料の公設駐輪場を整備していることで市民に駅を使ってもらえている、放置自転車が

減っているという面もあり、有料化についてはメリットとデメリットのバランスを考える必要がある。

- ・ 駐輪場のようなインフラコストを利用料金のみで賄うのは不可能に近いが、管理運営コストならば射程に入ってくる。コストについては、有料駐輪場と無料駐輪場、あるいは利用料金が異なる有料駐輪場をトータルで考える必要がある。
- ・ 市が駐輪場の整備運営を行うのであれば、「イニシャルコストは市が負担し、管理コストは放置につながらない範囲で受益者負担」を基準に考えるべきではないか。放置自転車数も自転車利用者数も減っている現状を考えると、駐輪場の質の向上も含めた有料化の考えはあり得る。
- ・ 最低限、運用についてのコスト負担は、受益者負担の観点から利用者に持っていただくべきと考える。

「駐輪場の整備運営(特に運営)を公が行うべきか」のテーマに属する意見

- ・ 駐輪場は公設と民営の組み合わせが必要。駐輪場の場所については公的なスペースを提供し、運営については民間のノウハウで市場メカニズムに則ってやっていくという事例も出ている。
- ・ 公設駐輪場による民営駐輪場の圧迫については、民営駐輪場が続けられないから公設駐輪場が必要になったという面もあるのでは。
- ・ かつての放置自転車が道に溢れるような状況は改善しており、放置自転車対策としての公設駐輪場の目的は果たされているが、公設駐輪場を無くせば元に戻ってしまう。しかし、公設駐輪場の維持管理を公がすべてやるべきなのかどうかは議論の余地がある。
- ・ 駅前施設、商店街、鉄道も協力して駐輪供給を分担する必要がある。駐輪場の共同化や相互融通、量的質的水準を満たす駐輪場の供給により自転車と公共交通を線でつなぎ、町じゅうに適切な駐輪施設を確保して面的な自転車利用を促進する。
- ・ 自転車法の考え方は、駐輪需要を惹起したものが特定できるのであればそのものが第一義的に駐輪場を用意すべきというものだが、原因者が特定できない一般的な駐輪需要については市が対応せざるを得ないという判断があったのではないか。
- ・ 実態として市内 31 駅中 28 駅に公設駐輪場があり、公が撤退したときに民だけでやっていけるのかという点とともそのような状況ではない。べき論の整理と実態の把握から、今後どのように施策として展開していくのが妥当かこの協議会で方向性を決める必要がある。
- ・ 駅を利用するという観点での受益者負担と駐輪場利用者の受益者負担を重点的に考えると、交通事業者と連携した対策も必要。

「公設駐輪場は今後も放置自転車対策のための施設であるべきか」のテーマに属する意見

- ・ 自転車駐車施策は、「放置対策」から始まり「公共交通との連携」「自転車利用促進」へ

と、重なり合いながらも移行していつているのではないか。

- ・ 駐輪場の位置づけについて、重点を放置対策に置くのか、あるいは利用促進に置くのかが明らかでない。放置自転車が相当減少している現状を鑑みると、自転車の利活用のためにもっと駐輪場を活用していくべきとも考えられる。
- ・ かつては放置自転車という視点で駐輪需要をとらえていたが、公共交通利用促進という視点も出てきている。駐輪需要をどこでとらえるかをはっきりしたうえでの整理が必要。

複数のテーマに関係する意見

- ・ 課題解決のために有料無料、公設民営を統一しなければならないという考え方は危険である。両方があるからこそ、利便性や環境に応じた使い分けができる。
- ・ 駅によっても状況が異なるので、地域性を考慮し、きめ細やかに現状を把握したうえで方向性を出す必要がある。

3.3 中間報告の対象とするテーマ「公設駐輪場のコスト負担のあり方」

本協議会では、主に公設駐輪場の今後のあり方について検討・協議を行ってきたが、本中間報告においては、「公設駐輪場のコスト負担のあり方(コスト負担を利用者に求めるか)」に対象を絞って報告を行う。

それまでの協議内容を踏まえ、第 3 回協議会において、優先して協議するテーマを「公設駐輪場のコスト負担のあり方」、「公主体の整備運営の是非」、「公設駐輪場の整備運営目的を放置自転車対策に置くべきか」の 3 つに絞り、これらのテーマを幹として議論を行っていくことを決定した。中でも、「公設駐輪場のコスト負担のあり方」は、利用者にとって直接的な影響が最も大きいテーマであり、また、現在も進行している放置自転車対策のための公設駐輪場の整備運営事業への指針として、今まさに運営され、また新たに作られようとしている「放置自転車対策のための公設駐輪場の」コスト負担について急ぎ指針を示すべきであるとの考えから、最優先で協議することとしたものである。

公費負担により整備運営される公設駐輪場について、無料駐輪場の有料化などによりそのコスト負担を利用者に求めるべきか、それとも公設駐輪場は無料で使用できるインフラと定義し、利用者への負担の転嫁は避けるべきか、また、負担を求めるのであれば適正な利用料金とはどの水準かなど、利用者が負担すべきコストのあり方について協議した結果を整理し、報告する。

4. 公設駐輪場のコスト負担のあり方に関する調査及び協議

4.1 協議会で行った調査とその結果

第1回協議会での委員意見を踏まえ、令和2年12月に、他都市における「公設駐輪場の整備運営状況に関する調査」を行った。調査対象は兵庫県外中核市及び県内人口上位市（神戸市及び姫路市を除く兵庫県内人口上位10市）の計66市であり、中核市5市を除く計61市から回答を得た。【別添資料：公設駐輪場等に関する他都市調査結果】

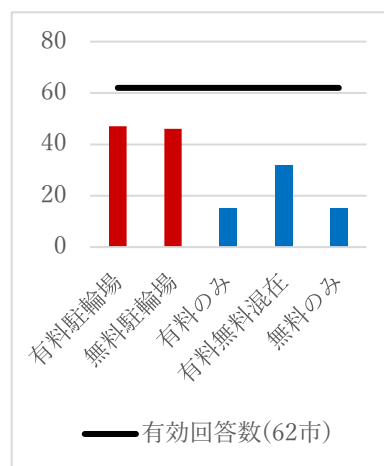
61市の回答と姫路市を合わせた計62市についての情報から、公設駐輪場のコスト負担に関連する部分を抜粋して紹介する。

（1）公設駐輪場の料金徴収（有料・無料）に関する調べ

62市中、有料駐輪場を設けている市は47市、無料駐輪場を設けている市は46市であり、ほぼ拮抗している。有料・無料にかかわらず公設駐輪場を設けていないという市は無かった。

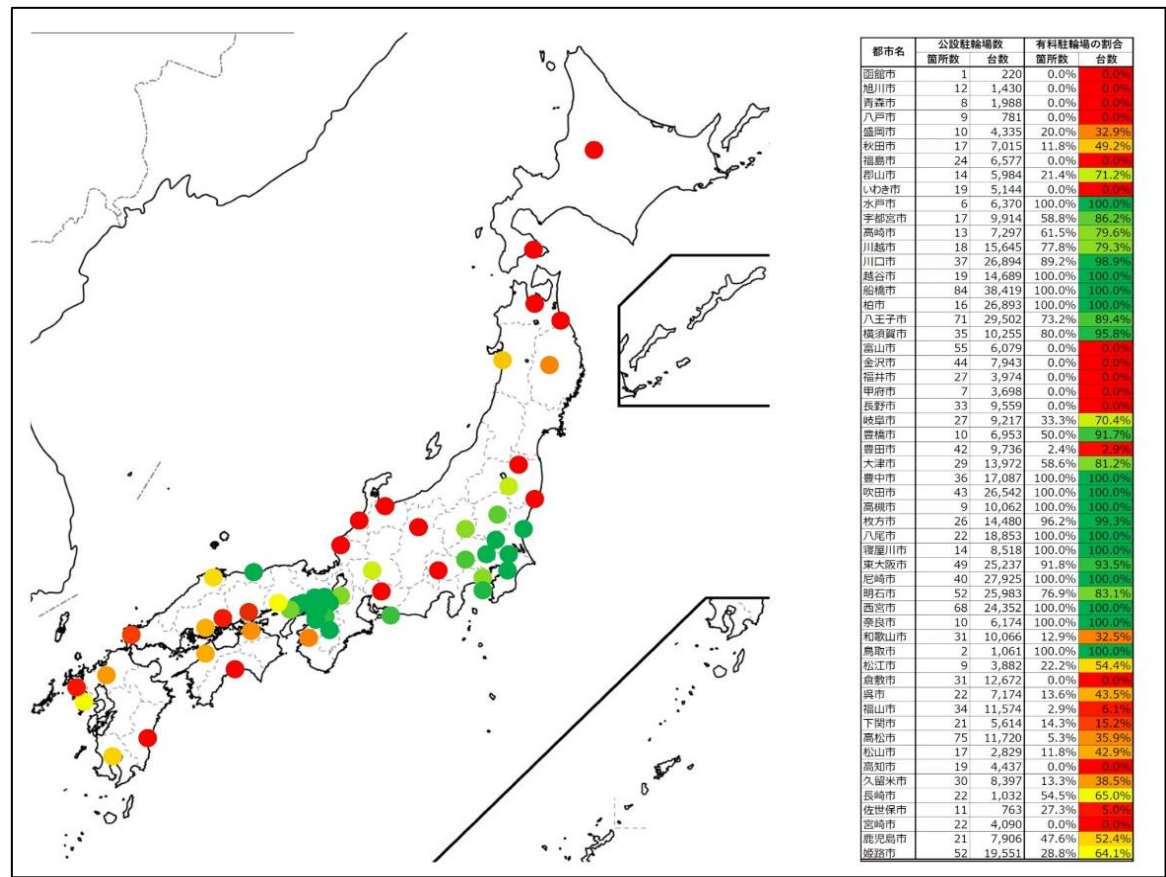
公設駐輪場の料金徴収のあり方として、有料か無料かのどちらかに統一している市は30市あり、公設駐輪場をすべて有料としている市は15市、すべて無料としている市も15市と同数である。有料・無料を併存させている市は32市であり、全体の半数の市が現在の姫路市と同様に有料・無料の公設駐輪場を併存させているという結果であった。なお、32市中、将来的に無料駐輪場の有料化を考えていると回答した市は3市あり、有料駐輪場の無料化を検討している市は無かった。

	中核市	県内	全体	割合
有効回答数	55	11	62	
有料駐輪場あり	41	10	47	75.8%
無料駐輪場あり	42	7	46	74.2%
有料駐輪場のみ	12	4	15	24.2%
有料無料混在	28	6	32	51.6%
無料駐輪場のみ	14	1	15	24.2%
公設駐輪場なし	0	0	0	0.0%



また、これらの回答のうち、中核市について地図上に位置をプロットすると＜図5＞のようになる。この図において市の位置を表すマークは各市の公設駐輪場の割合に対応した色分けをしており、公設駐輪場全体における有料駐輪場の占める割合が多いほど緑色に、無料駐輪場の占める割合が多いほど赤色に近づくようになっている。この図からは、首都

圏及び阪神間においては公設駐輪場を有料としている割合が高いことが見て取れる。これは、首都圏及び阪神間においては人口密集地が多く、駅勢圏人口や自転車で駅を利用する者が多くなるため、公設駐輪場を有料化した場合に利用料金によりコストを賄いやすいためと考えられる。



＜図5：各駅周辺の放置自転車台数推移＞

（2）公設駐輪場と民営駐輪場の並存状況に関する調べ

姫路市では同じ駅の周辺に公設駐輪場と民営駐輪場が近接して並存している事例があり、特に無料の公設駐輪場が民営駐輪場に近接している駅においては、公設駐輪場による民業圧迫が懸念されている。

公設駐輪場が民営駐輪場(無料の民営駐輪場を除く)に近接している事例の有無について各市の回答を集計したところ、姫路市を含む61市(中核市1市が無回答)のうち、有料公設駐輪場を備える46市中、約8割の37市に有料公設駐輪場と民営駐輪場が近接している事例があった。また、無料公設駐輪場を備える46市中16市に無料公設駐輪場と民営駐輪場が近接している事例があった。

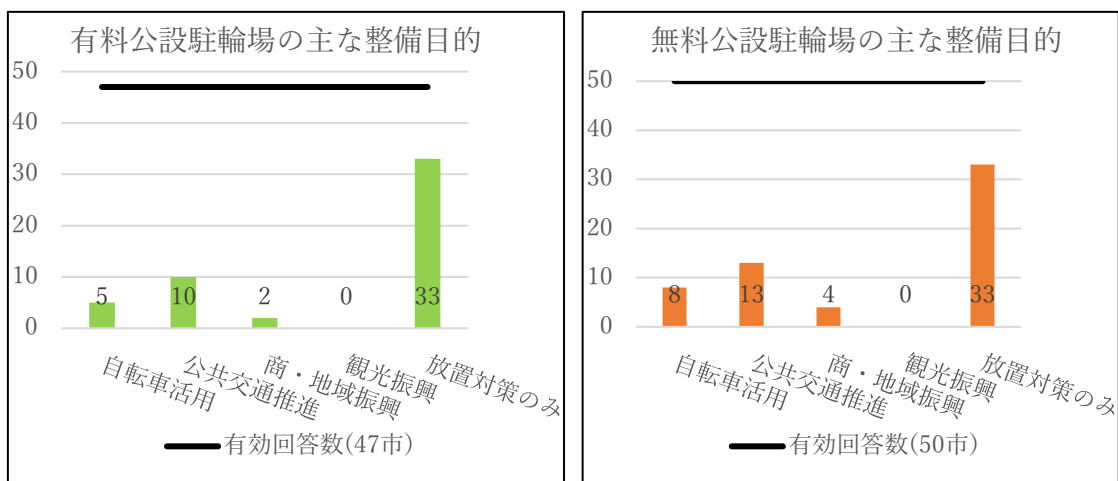
	中核市	兵庫県内	全体	割合
有効回答数(姫路市含む)	54	11	61	
有料公設駐輪場あり	40	10	46	
無料公設駐輪場あり	42	7	46	
有料公設駐輪場が近接している	31	9	37	80.4%
無料公設駐輪場が近接している	10	3	12	26.1%

(3) 公設駐輪場の主な利用目的及び整備目的に関する調べ

公設駐輪場利用者の主な利用目的について各市の回答を集計したところ、公共交通機関利用が最も多く、続いて買い物等のための利用となった。公設駐輪場の多くは駅周辺に整備されているため、駅やその周辺に集まる商店等の利用者が多くなるものと思われる。

公設駐輪場の主な利用目的	中核市	兵庫県内	全体	割合
有効回答数(姫路市含む)	54	11	62	
公共交通機関利用	52	11	59	95%
買い物・商業施設利用	21	2	22	35%
観光・文化・娯楽施設利用	3	0	3	5%
就業・就学利用	12	0	12	19%
その他	1	0	1	2%

また、公設駐輪場の整備目的については、有料・無料とも傾向は変わらず、主な目的として放置自転車対策のみをあげる市が最も多く、放置自転車対策以外では公共交通機関利用促進を主な整備目的にあげた市が多いという結果であった。公設駐輪場の整備目的として放置自転車対策以外を選ばなかった市は、有料駐輪場が中核市 41 市中 30 市(73%)、兵庫県内市 9 市中 7 市(78%)に、無料駐輪場が中核市 44 市中 29 市(66%)、兵庫県内市 9 市中 6 市(67%)に及んでおり、多くの市において公設駐輪場が放置自転車対策のために整備されていることが分かる。



<図 6 : 公設駐輪場の主な整備目的>

（４）公設駐輪場の管理運営コストに関する調べ

公設駐輪場の管理運営コストについて、人件費及び整備費を除く年間経費を自治体単位で集計したところ、平均値は 1 億円余りとなった。同様に、市の正職員以外の人件費は平均で約 800 万円となり、合計すると 1 つの自治体が公設駐輪場の運営にかかる経費の平均値は約 1 億 1 千万円となる。

また、人件費等を除く経費を駐輪場の収容台数 1 台あたりで算定すると、平均値は 9,430 円である。この経費は公設駐輪場を有料に統一している市のほうが高く、無料駐輪場のみの市と比べるとおよそ 2 倍の差がある。有料駐輪場からは利用料金収入が得られるが、管理運営にかかる経費も高額になるということであり、十分な収入が得られない有料駐輪場は無料駐輪場以上に公費による負担が大きくなる可能性があることがわかる。

	中核市	兵庫県内	全体
有効回答数(姫路市含む)	54	11	61
平均年間経費（人件費、整備費除く・千円）	106,018	101,892	101,267
有料駐輪場のみの自治体	228,671	640,122	213,250
無料駐輪場のみの自治体	22,812	0	21,291
最大値	792,392	398,683	792,392
1 台当たりの平均年間経費（同上・円）	9,642	7,043	9,430
有料駐輪場のみの自治体	10,634	12,174	10,756
無料駐輪場のみの自治体	5,989	0	5,590
最大値	27,679	18,618	27,679
正職員を除く年間人件費の平均（千円）	8,217	10,132	8,011
最大値	23,557	23,557	23,557
最小値	273	2,903	273

4.2 公設駐輪場のコスト

公設駐輪場にかかるコストは、当初建設時、あるいは施設の改修などに際して臨時的に発生する整備費と、運営を続ける限り経常的に発生し続ける管理運営費に大きく分けることができる。姫路市においては、これらのコストのほとんどが公費負担により賄われている。

前述したとおり、姫路市における公設駐輪場は「市営の有料駐輪場」「自転車駐車場整備センターが管理運営する有料駐輪場」「無料駐輪場」の 3 種に区分される。それぞれの駐輪場について、コストを算定すると、次のようになる。

（１）市営の有料駐輪場

市営の有料駐輪場は４か所あり、うち３か所は姫路駅周辺の地下駐輪場である。地下施設が多いため整備費は多額となり、当初建設費は４施設合計で約２１億円であり、内訳は、最も高額な姫路駅前中央地下駐輪場が約１０億８千万円、姫路駅西地下駐輪場が約３億１千万円、大手前地下駐輪場が約５億１千万円、唯一の地上施設である御着駅前自転車置場が約２億円である。また、姫路駅西地下駐輪場以外は大規模改修を行っており、その費用は合計で４億円近く、当初建設費用と大規模改修費用を合わせると、市営有料駐輪場４施設で約２５億円もの整備費が発生しているという計算になる。これを４施設の合計収容台数で割ると、１台分あたりの整備費は約６４万円となる。

現在、市営有料駐輪場は指定管理者制度により運営されており、令和４年度より指定管理者に指定管理料が支払われる。令和４年度に支払われる指定管理料は約８５００万円の見込みである。そのほかに修繕等の費用の一部が市費により賄われ、指定管理料を除く管理運営費用は４施設合計で約４００万円、指定管理料と合わせると約８９００万円となり、収容台数１台分辺りでは約２万３千円となる。

（２）自転車駐車場整備センターが管理運営する有料駐輪場

これらの駐輪場は、公益財団法人自転車駐車場整備センターが整備運営を行っており、個別の施設について具体的なコストは公開されていない。また、整備費及び管理運営費のほとんどを自転車駐車場整備センターが賄っており、費用償還が完了し施設が市に譲渡されるまでは、市費負担がほぼ発生しないという特徴がある。

平成２０年ごろに建築された収容台数６００台程度の平均的な屋内型駐輪場であれば、その整備費は１億円程度、１台分あたり約１７万円と見込まれる。市費負担の割合は条件により異なるが、多くの場合整備費の１割未満である。

年間の管理運営費は、同様の施設で１５００万円程度、１台分あたりでは約２万５千円である。管理運営費に関しては、原則として市費負担は発生しない。

（３）無料駐輪場

無料駐輪場の整備費は、条件により大きく変動する。最も高額になるのは２層構造の妻鹿駅駐輪場など大掛かりな構造物のある施設や土地の取得に経費が発生している施設で、妻鹿駅駐輪場の場合整備費は約４７００万円、１台あたりでは約１３万円となっている。一方、既存の土地の上に最低限の設備を整えた屋外型の駐輪場では費用が大きく下がり、妻鹿駅駐輪場とほぼ同規模の播磨高岡駅北駐輪場の整備費は約１４００万円、１台あたりでは約４万円となる。

管理運営費は、無料駐輪場全体でおよそ１５００万円となっており、その大半は日常の清掃や管理を行う職員の人件費である。しかしながら有料駐輪場に比べるとそのコストは非常に低く、１台あたりでは２,０００円程度に抑えられている。

4.3 委員の主な意見

優先して協議するテーマを第3回協議会にて定義して以降、「公設駐輪場のコスト負担のあり方」に関する協議を幹として第4回以降の協議会を行ってきた。第4回以降の協議会における委員の主な意見は以下のとおりである。

駐輪場のコストを公費で負担することについて	
意見の方向性	委員意見
移動する権利を保障するため公費負担を許容する	無料駐輪場には、利用する者と利用しない者がいることについてどう考えるかという問題があるが、移動するのは一つの権利であるから税金での負担も許容するという考え方もある。
政策目標実現のための手段でもあるため、公費負担は必要な将来への投資と考えられる	受益者負担の観点からは有料が原則になろうかとは思いますが、放置自転車対策や自転車活用推進の取り組みを行っている中で、施策推進の観点からは公が費用を負担し駐輪場を無料で提供することもある必要である。
	例えば、中高生の通学に使っている部分を少子化対策などの観点からどう考えるのかなど、公費負担が適当と考えられるケースもある。
	駐輪場にかかる公費負担については、仮にコスト計算をした上で採算が合わなかったとしても、政策や上位計画に合致するのであれば、将来への投資ととらえることもできる。
過去の経緯から、放置自転車対策のため公費で負担することも理解できる	前提として、駐輪場の費用は本来原因者負担であるべき。しかし、「使える土地が少ない中で放置自転車による交通混乱を避ける必要があることから、行政の負担によって駐輪場が整備されてきた」という経緯もある。
	自転車法が整備された当時、交通事業者との間で取り決めがあり、駐輪場については基本的に行政側が整備をすることとなったと考えられる。鉄道駅周辺では放置自転車による深刻な交通阻害が想定されるから、対策として公費で駐輪場を整備運営してきたのではないかと。
公費負担による整備はやむを得ないが、運営は民営に移行すべき	税負担まで考慮すると民間事業者がペイできるような事業ではないので、公益性という観点の中で公が無料で駐輪場を運営せざるを得ないのだろう。有料駐輪場とのバランスが取れないのであれば、公設民営を目指す考え方が良いのでは。

公設駐輪場のコスト負担を利用者に求めることについて	
意見の方向性	委員意見
公費負担を抑え、利用者に負担を求めるべきである	利用者負担でないコストは税で対応されている。コスト負担を利用者に対して求めないのであれば、全市民に対して求めるに等しい。
	市が駐輪場運営で利益を得る必要はないが、公費をより多く投入して整備している駐輪場については利用料金を負担してもらうことで、施策推進のための必要性和受益者負担とのバランスをとることができる。
	駐輪場が有料化して自転車利用をやめるという方が、代わりに徒歩で駅に来られるのであればそれは歓迎すべきことである。単に自転車利用者が減ることを理由に、利用者に負担を求めることを避け駐輪場運営に負荷をかけるべきではない。
コスト負担を求めないと、有料駐輪場利用者に不公平感がある	有料駐輪場の利用者は自分でコストを負担しているわけで、無料駐輪場にあまりいい印象をもっていない方もあるかもしれない。
利用者にもコスト負担を受け入れる余地がある	利用者アンケートの結果を見る限りでは、それに見合う設備やサービスがあれば、利用者も有料化を受け入れられるのではないかな。
低コストで運営し、長時間利用者にのみ料金負担を求める方法もある	近年は短時間無料の有料駐輪場などフレキシブルな運用の事例もある。防犯設備だけは設置するというような最低限のコストで駐輪場を整備し、完全無料ではなく長時間駐輪の場合だけ利用料を取るというような考え方もできる。
本来価値の高い駅前の土地であり、有料化も含め活用すべき	無料駐輪場になっている駅前の土地は、本来ならもっと有効活用されているべきものである。本来の土地の価値に見合った活用を考え、有料化の中で地域の取り組みや公共交通、シェアサイクルなどを取り入れることも考えられる。

有料駐輪場と無料駐輪場の並存について	
意見の方向性	委員意見
一律にすべて有料とすると、よりコストがかかるおそれがある	無料駐輪場のなかには、利用台数が少ないところ、規模の小さいところもあり、追加で設備投資して一律に有料化すると効果に対するコスト負担が非常に重くなってしまう。
	利用者から「このような利用が少ないところに過剰な設備はいらない」「有料化するために設備を設けるのは税金の無駄遣い」といった意見が出てくるのは望ましくない。利用者が現状に納得しているのであれば、屋根もないような無料駐輪場を残しても良いのではないかな。

一律に全て無料とする と、防犯等の重要な機能が低下するおそれがある	無料駐輪場をすべて有料化する必要まではないと考えるが、逆に有料駐輪場を全て無料化すると、有料駐輪場に多く見られる管理人の常駐や防犯カメラ設置は難しくなる。無料化して有人管理をやめると、特に地下駐輪場等では犯罪の発生や防犯機能の低下が危惧される。
需要、利用者数の高低で 有料無料を使い分ける	需要の高い駐輪場は高い料金を設定するというように、ある程度市場に任せた料金設定をするほうがうまくいく場合もある。その中で、駅から少し遠い駐輪場は無料にするという考え方もあるのではないか。
	現在有料駐輪場がある駅は駅勢圏人口2万人を超えるところが多く、これくらいであれば有料駐輪場でも採算が取れるのではないか。駅勢圏人口が多いか今後増える見込みのある駅の無料駐輪場は、利用者を確保できるので有料化を検討しては。
最低限の設備は無料で提供するが、それ以上の部分は有料とする	自転車活用推進の考え方ではインフラとして走行空間と駐輪空間という二つが車の両輪となり、そのうち走行空間は無料で提供される。同様に最低限のインフラとしての駐輪空間は無料で供給されるべきだが、それを上回る質の駐輪空間や管理など、最低限を超えてプラスされるものについては一定の料金を取るという仕分けも考えられる。
設備等を向上していく中で無料駐輪場を部分的に有料化する	公設駐輪場は基本有料ということではなく、現状を踏まえ、駐輪場のサービス水準や土地の利用価値向上を含めて、無料駐輪場の部分的な有料化も検討すればよいのではないか。
	公設駐輪場については公的施策推進と受益者負担とのバランスが必要だが、防犯面を含めてサービスを向上させるのであれば、有料であっても利用者に受け入れられているケースが多い。地域の実情を加味しながら無料駐輪場を有料化することも念頭におき、有料・無料の並存を検討すべき。
有料駐輪場と無料駐輪場を同じ条件で併存させるべきではない	同じ環境に、同じような条件の有料と無料の駐輪場が併存すると、有料駐輪場の利用者が無料駐輪場に流れ、無料駐輪場が放置自転車の受け皿となれない。有料と無料の駐輪場があっても良いが、同じ条件で有料駐輪場と無料駐輪場が併存することは好ましくない。
有料駐輪場の標準となる設備や料金体系を設定する必要がある	有料・無料の並存に当たっては、標準となる設備やサービスを考える必要がある。また、有料駐輪場の料金設定についても、どのような条件でどの料金設定になるという規定まで設けていかないと、公平性が保てない。

有料化を検討すべき公設駐輪場の基準について	
意見の方向性	委員意見
設備やサービスの向上に伴い有料化する	無料の公設駐輪場が多数あるなかで、現状のサービスを何も変えずに有料化すれば、利用者の混乱が激しくなるだろう。有料化するのならば、設備を整備したり管理人を配置したりといった対応の必要性について整理しておくことも必要ではないか。
	無料駐輪場の多くは設備が乏しく、自転車活用推進の観点からは改善が必要である。質を向上する過程で有料化し、どの程度の付加価値をつけるか、あるいはどの程度の需要があるかを加味して料金を設定する方法もある。
	鉄道駅のバリアフリー化を公金で行うという施策は、放置自転車対策と重なる部分がある。同様に、無人自転車置場に防犯カメラを作るなど、公費で安全面の強化をした上で有料化していくことも考えてはどうか。
新規に整備する駐輪場を有料とする	はりま勝原駅や東姫路駅などの新しい駅では初めから有料駐輪場を整備している。新規整備の駐輪場については原則有料にする方向で検討してはどうか。
管理にコストのかかる駐輪場を有料とする	行政は有料駐輪場のみ管理や清掃を行い無人駐輪場は積極的に管理しないなど、管理方法で差別化する議論があっても良いのでは。
設備やサービスが良くても、政策的に無料とすることも有り得る	播磨圏域の中核市としての姫路市の位置づけ、サイクル&バスライドなどの動向や自転車活用推進の考え方などを考慮すると、今後の市の戦略として、サービスの良い駐輪場をあえて無料で提供することもあり得るのではないか。
コストを計算した上で基準を設定すべき	有人化あるいは無人化すべきなのか、屋根などの設備を設置すべきなのか。有料駐輪場の標準的設備や料金を考えるうえでは、基準となるコスト計算が必須である。
有料・無料に関わらず防犯の機能は確保すべき	無料駐輪場の設備を最低限とすると、無料駐輪場しか選択肢のない利用者にとっては、防犯面や明るさなどでも有料駐輪場と明確な差をつけられると不安に感じるところもある。
駐輪場の形態やサービスの変化も踏まえて基準を考える必要がある	2000年代から路上駐輪場など駐輪機を設置した分散型駐輪場が広まり、その結果として大きな駐輪場を作らなくても需要に対応できるようになった。標準的な有料駐輪場の設備等について考えるにあたっては、時代による駐輪場の形態やサービスの変化も考慮しなければならない。

その他の意見	
意見の方向性	委員意見
コスト負担を考えるにあたり、今後の利用者数に着目する意見	現状の利用が100あるとしても、生産年齢人口の減少もあり、駅利用者も減るかもしれない。姫路市の総人口も減る中で、現状の100を前提として有料無料の議論をしていいのか。
	不可逆的なものか一過性なものかはわからないが、人口減少およびコロナの影響は避けられない。
	2010年と2020年の国勢調査の結果を見ると、通勤通学者人口も、通勤に鉄道と自転車を併用する人数も、全国では減っているが姫路市では増えている。コロナ禍の影響もあり全国で鉄道駅に行く人が減る中で、姫路市では逆に増えている可能性がある。
料金設定に関する意見	本来は駅の近くなど需要の高い駐輪場はマーケットプライスに基づき料金も高くなっているべきだが、公設の場合は条例等で料金が固定化されてしまうケースがある。
	民営駐輪場が先にあり、不足分に対応するため公設駐輪場が整備された地域では、民間とのバランスが重要になる。一律に料金体系を決めるのではなく、地域の状況に応じて料金設定をすべき。
	公共交通をベースとするコンパクトプラスネットワークの考え方があるが、中心部の駅付近の駐輪・駐車料金が安すぎると、公共交通機関でアクセスせず自転車や自動車ですぐ直接来てしまう。都市中心部の駐輪場の料金体系は都市計画にも影響を与える。
	料金体系については、経済的原則に従って需要と供給の関係の中で利用を抑制する施策も考えられるのではないかな。
放置自転車対策に関する意見	交通結節点や都市計画上の用途地域における「商業地域」「近隣商業地域」では、日陰規制を取らないため公共空間が少なく、利用客が集中すると放置自転車が問題になりやすい。こうした場合、大きな商業施設でもない限り付置義務駐輪場では対応できず、商店街などに個別の対策を求めるのも困難な状況で、行政がどう対応するか課題となる。
	放置自転車は単に交通の妨げとなるだけでなく、「交通弱者の通行阻害」「緊急時・災害時の対応の阻害」「良好な景観・美観の阻害」「健全な営業活動の阻害」「教育・学習上の子供への悪影響」「自転車盗などの犯罪誘発」といった悪影響がある。
	商店街における放置自転車問題については商店街側も課題として認識しているが、店舗を利用してくれている客に対して「店の前に停めるな」とは言いにくい。東京の赤羽商店街のように、決められた場所に整列しているような停め方なら景観も損なわず営業活動も阻害しないと思う。

5. 審議結果と提言：公設駐輪場のコスト負担のあり方について

5.1 公設駐輪場に係るコストを分担することについての基本的な考え方

現在、公設駐輪場の整備運営コストの多くを市が負担している。そのコスト分担を、利用者、原因者、受益者等に求め、市の負担を適切に分散することを検討する。その中で、まずは、無料駐輪場の有料化により利用者にコスト分担を求めることについて審議した。

5.1.1 公設駐輪場の整備運営にかかるコストは公費で負担すべきか

公設駐輪場の整備運営コストのうち、整備費など一定の部分は公費で負担すべきである。放置自転車問題が改善し放置自転車対策としての公設駐輪場の目的は果たされたといえるが、現在公設駐輪場は主に鉄道駅周辺において駐輪需要の多くを賄っており、放置自転車の発生を抑止するためにも、公設駐輪場の運営は継続する必要がある。また、現行の公設駐輪場は、自転車法の規定に基づき放置自転車対策のために整備された施設であり、放置自転車対策を行うことにより道路等の環境を維持するという観点からも、一定の公費負担が発生することはやむを得ないものと考えられる。

加えて、自転車活用推進の観点からも、公設駐輪場の必要性を再検討する必要がある。駐輪施設は自転車活用推進という施策において、自転車走行空間と並び不可欠なインフラである。公設駐輪場の整備運営目的を放置自転車対策に今後も置いていくのかどうかは、中間報告以降に引き続き協議する予定であるが、仮に公設駐輪場を自転車活用推進のための施設と考えるのであれば、その整備・維持にかかるコストは将来への投資と捉えることもできる。

放置自転車対策、あるいは自転車活用推進という政策目標を達成するための施設が公設駐輪場であるならば、その施設の整備及び維持管理に一定の公費が投入されることは許容されるべきである。しかしながら、駐輪場の維持管理を全て公が行うべきか、公費のみで費用負担を賄うべきかについては議論の余地があろう。特に経常的な費用負担に関しては、受益者負担や公平性維持の観点からの判断も必要になる。

5.1.2 公設駐輪場のコスト負担を利用者にも求めるべきか

受益者負担の観点から、利用者にもコスト負担を求めるべきである。

市の負担するコストとはすなわち租税収入による対応であり、受益者に対しコスト負担を求めないということは全市民に負担を分散させることと同義である。公設駐輪場は多く

の市民が使用する施設であるが、同時に個人により必要性の異なる選択的施設としての側面も持つ。また、その配置が鉄道駅周辺に偏在している現状においては、その受益者はある程度限定されると言わざるを得ず、駅によっては民営駐輪場が併存しているなど市場性も高いと言える。

一般的に、選択的施設や受益者が限定される施設、市場性の高い施設は受益者負担の考え方に馴染みやすい。公設駐輪場のコストについては、公費負担と受益者負担の均衡を考慮し、その一部、特に継続的に発生する管理運営コストについては受益者負担を基準とすべきと考えられる。

公設駐輪場の受益者については様々な考え方があるが、もっとも直接的な受益者は公設駐輪場の利用者であり、受益者負担の考え方を取り入れる場合にまず検討すべきは、駐輪場利用者を対象とした利用料金の徴収である。

利用者に負担を求める場合に懸念されるのが、負担を嫌う利用者が施設を利用しなくなることである。公設駐輪場には放置自転車対策という政策的な目的があり、また、自転車活用推進の観点からも利用者が離れることは望ましくない。しかしながら、無料駐輪場利用者を対象に実施したアンケート調査の結果を分析したところ、有料化した場合に自転車の利用をやめると回答した利用者のうち 57.5%は自転車利用距離が 1km 以内の者であり、これらの利用者は自転車を利用しなくなったとしても徒歩に切り替えるものと推測できる。

【資料 6：無料駐輪場利用者の有料化需要性と自転車利用距離】

自転車から徒歩への切り替えであれば放置自転車の増加にもつながらず、自転車活用推進計画の理念にも相反しない。また、有料化により利用者が減少するということは、料金設定等により無料駐輪場では不可能であった利用者数の制御ができるようになるという見方もできる。過去の事例やアンケート調査からも、適切なサービスを提供すれば有料化は大部分の利用者に受け入れられるものと考えられ、受益者負担の観点からも有料化が可能な公設駐輪場については、利用者にも管理運営コストの一部を負担していただくことが適当である。

5.1.3 有料駐輪場と無料駐輪場の並存を許容すべきか

公設駐輪場を一律に有料もしくは無料とするのではなく、設備や所在地の条件に応じて有料駐輪場と無料駐輪場を並存させるべきである。

公設駐輪場のコスト負担に関し、利用料金の徴収という形で利用者にコストの一部を負担していただくという方法を取るにあたり、すべての公設駐輪場を有料化すべきなのか、何らかの条件によって有料とする駐輪場と無料とする駐輪場を切り分け並存させるべきなのかを検討する。

受益者負担の観点からは有料が原則になるが、放置自転車対策や自転車活用推進という

施策を推進する観点からは、駐輪場を無料で提供するという考え方も許容されるべきである。特に、自転車活用推進計画においては、自転車走行環境と駐輪環境が整備されるべきインフラとして位置づけられる。このうち自転車走行環境は原則として無料で提供されるものであり、同様に、最低限の駐輪環境は無料で提供し、それ以上の付加価値のある駐輪場については有料でサービスを提供するという考え方は、適正な受益者負担という観点に照らしても適切である。

また、同じ公設駐輪場であっても、施設の所在地の特性によって有料化することが適当でない場合も有り得る。公的施設において受益者負担の割合を検討する際には、指標の一つとして市場性（民間施設による代替性）を用いることが多い。これは、民間による同様のサービス提供が困難な施設については行政の関与する必要性が高いため、利用者の負担割合を低く設定するという考え方である。駐輪場には民営の施設もあり、令和 3 年度末時点で市内 31 駅中 14 駅において民営駐輪場が営業しているが、これらの多くは利用者が多く駐輪場の市場性が高い駅である。利用者が少ない駅では駐輪場の市場性が低く、民間によるサービス提供は見込めない。これらの駅周辺に存在する公設駐輪場では、必ずしも有料とすることが適当とは限らない。

環境や条件の差を考慮せず一律に公設駐輪場を有料もしくは無料とすることは適切ではない。また、有料駐輪場と無料駐輪場を併存させることで、利用者数を増やしたい場所を無料に、利用者数を制限したい場所を有料にするなど、需要をある程度コントロールできるようになる。同じ環境、同じ条件で有料・無料の公設駐輪場が並存することは公平性の観点からも好ましくないが、環境や条件に応じて、あるいは設備等を差別化したうえでの並存は可能であると考ええる。

5.2 利用料金徴収（有料化）についての検討

公設駐輪場における部分的な利用料金徴収（有料化）を提案するにあたり、現状の確認と、具体的手法の提示に向けた検討を行った。

5.2.1 公設有料駐輪場の現状

公設有料駐輪場は 14 施設あるが、うち市営の駐輪場は 4 施設で、残りの 10 施設は公益財団法人自転車駐車場整備センターが整備運営する駐輪場である。自転車駐車場整備センターが整備運営する駐輪場は、整備等費用償還後に市に譲渡され市営施設となるが、現時点では市はその管理運営に主体的に関与していない。

これらの有料駐輪場は、ある程度の設備を備えた屋内施設であり、有人管理が基本となっている。また、JR 山陽本線を中心に利用者の多い駅周辺に整備されており、収容台数や

面積等の規模も比較的大きな施設が多い。【資料 3：駅別駐輪場設置状況及び利用料金】【資料 7：鉄道駅周辺駐輪場設備等一覧】

利用率については、施設ごとにばらつきがあるものの、コロナ禍以前は全体で 8 割程度と理想的な水準であった。しかし、コロナ禍以降は利用率が減少しており、市営 4 施設の令和 3 年度の利用率は、姫路駅前中央地下駐輪場が 68%、姫路駅西地下駐輪場が 67%、大手前地下駐輪場が 41%、御着駅前自転車置場が 62%となっている。コロナ禍の影響を脱する時期や需要がどこまで回復するかについては見込みが難しく、今後有料化を具体的に検討していくうえでの支障となる可能性がある。【資料 8：市営有料駐輪場利用状況】

なお、市営有料駐輪場においては毎年 12 月ごろに利用者を対象にしたアンケート調査を行っているが、ほとんどの利用者は利用料金を受容しており満足度も高い。これは、無料駐輪場に比べて設備や人員配置が手厚く、利用料金も周辺の民営駐輪場とバランスの取れた価格帯になっているためと考えられる。【資料 9：市営有料駐輪場利用者の利用料金に対する受容性】

5.2.2 公設無料駐輪場の現状

無料駐輪場はすべて市営であり、市が直接管理運営を行っているが、敷地に関しては鉄道路事業者等が所有するものも多い。有料駐輪場に比べて小規模なものが多く、また、設備は最低限に抑えられており、一部の例外を除き屋根のない屋外駐輪場である。【資料 7：鉄道駅周辺駐輪場設備等一覧】

利用率については、施設ごと、駅ごとにばらつきが大きいがおおむね高い水準にある。無料駐輪場であるため土地の買収など多額の費用をかけての増設が困難であり、また、利用料金による需要のコントロールもできないため、需要の増加に対応が追い付かず慢性的に混雑している駐輪場も多い。なお、無料駐輪場については正確な利用者数の把握が難しく、自転車の整理の仕方によって収容可能台数も変わるため、有料駐輪場のように厳密に利用率を数値化することは困難である。

5.2.3 公設無料駐輪場の有料化事例

平成 30 年 4 月に、英賀保駅北側において公設無料駐輪場を閉鎖し有料駐輪場を開設した。それまでは、駅の南側には有料駐輪場が、区画整理が行われている駅北側には無料駐輪場が運営され、駅の南北で有料と無料が併存していた。北側の無料駐輪場は放置自転車対策のため数十年前から市が運営しており、区画整理の進行に合わせて有料化する計画であったが、駅北側のロータリー完成に合わせて有料駐輪場を整備し、既存の無料駐輪場を閉鎖したものである。

無料駐輪場は屋根や防犯設備等のない簡素なものであったが、有料駐輪場は屋根、舗装、照明、防犯カメラ等を備えた施設とした。また、有料化に際しては、駅北側に放置禁止区域を設定し、無料駐輪場閉鎖の日は電車の始発に合わせて市職員が駅前を巡回して、路上に駐輪しようとする自転車利用者を有料駐輪場に誘導する対応を行った。その結果、有料化後も放置自転車数の増加は確認されていない。また、英賀保駅周辺では民営の駐輪場が廃業してしまっていたが、有料化後は駅南側に新たに2箇所の民営駐輪場が営業開始しており、民間事業者の進出にもつながっている。

利用者数の推移については、有料化直前（平成29年秋）の調査では、無料駐輪場の駐輪台数が594台、有料駐輪場が537台、計1,131台であったが、有料化後（令和元年秋）の調査では、有料化した駅北の駐輪場の駐輪台数が184台、駅南側の公設駐輪場と新たにできた民営駐輪場の駐輪台数が合わせて804台、計988台となっている。この988台から、もともと有料駐輪場を利用していた537台を引いた451台を、無料駐輪場の利用者594台のうち有料化しても駐輪場を利用している数と考えると、有料化による利用者の減少率は約24%となる。

なお、無料駐輪場利用者に対し事前に行ったアンケート調査では、利用者の4割近くが「有料化すれば駐輪場を使わない」と回答していた。他都市の事例においても、有料化による利用者の減少率は2から3割になることが比較的多いようであり、英賀保駅駐輪場の有料化事例における約24%という減少率は、他の駅において公設駐輪場を有料化する際の利用者数の目安となり得る。

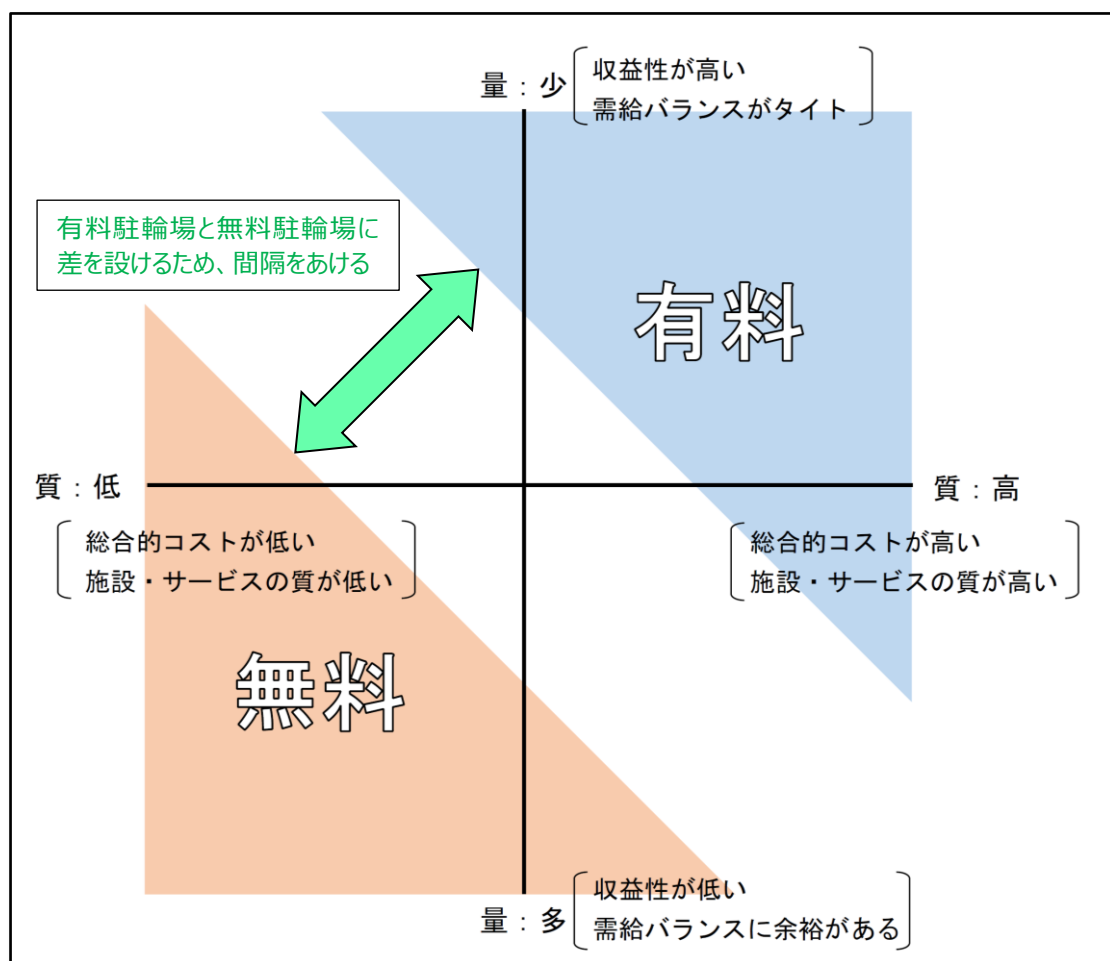
5.2.4 有料化を検討すべき公設駐輪場の選定について

公設駐輪場のコスト負担の一部を利用者に求めるにあたっては、有料化する駐輪場を選定することが必要である。公的な施設である以上、有料化する駐輪場の選定基準はある程度明確で合理的なものでなければならない。

選定基準としてまず考慮すべきと考えられるものは、駐輪場の総合コストと、有料化した場合の収益性である。総合コストは、施設の整備及び維持に要する費用、人件費を含む管理運営費など直接的な経費に加え、駐輪場の立地なども含めて考える。収益性については有料化した場合の料金単価や稼働率の見込みから算定することができる。

また、この総合コストは、視点を変えると、駐輪場の質や施設としてのハード・ソフト面の水準の高さとも言い換えることができる。同様に、収益性は、供給される駐輪場の量、近接する他の駐輪場も含めた需給バランスと言い換えられる。

これらの指標のうち、「質：総合コスト・駐輪場の質」と「量：収益性・需給バランス」をそれぞれ軸に取り、質と量の二軸で構成される座標平面における分布から、＜図7＞のように、有料化すべきかどうかの判定を行う方法が考えられる。



＜図 7：質と量の二軸による公設駐輪場分類の概念図＞

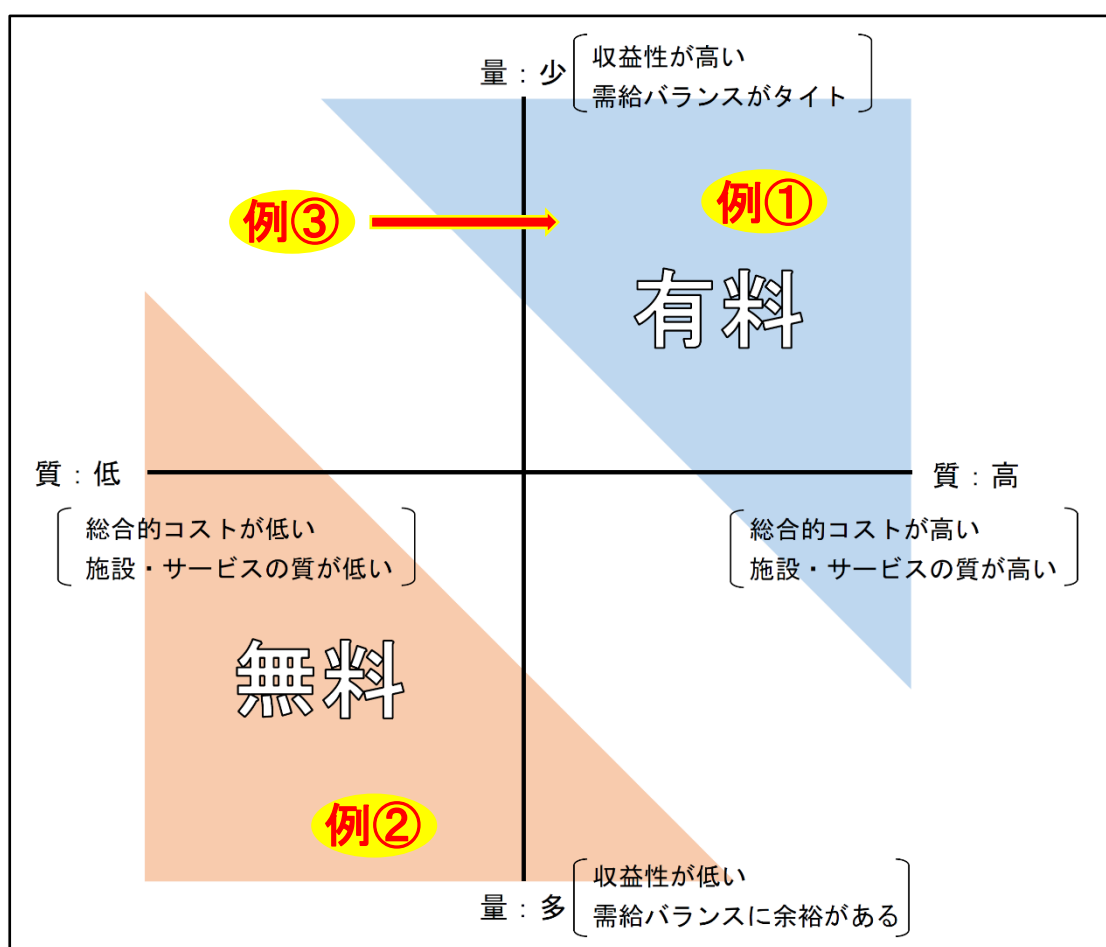
第 1 象限側（右上）に分布するもの、すなわち総合的コストも収益性も高いもの、駐輪場の質が高く需給バランスがタイトな（供給量に比して需要が多い）地域にあるものについては、有料化に適性が高いものと判断される。逆に、第 3 象限側（左下）に分布するものは無料とすることが適切となる。また、有料と無料に差を設けメリハリをつけるため、有料と無料の領域を離して配置している。

例として、多くの利用者が想定される新駅のすぐ近くに整備される屋内型の有人駐輪場を考えてみる。駅利用者が多くなるということは収益性が高くなるということであり、駐輪場を備える新駅であれば政策的にも駐輪需要の拡大が求められるので、座標平面上の右上側に位置する。また、駅近くの立地で屋内型かつ有人管理であれば、総合的コストも施設・サービス水準も高いので右に寄る。よって、このような駐輪場は＜図 8＞の「例①」の位置になり、有料とすることが適切と判定される。

同様に、利用者数の少ない駅に隣接して整備された屋外の無人駐輪場を考えると、駅利

利用者が少ないことから収益性は低く需給バランスにも余裕があるため座標平面の下方方向に、駅に直近ではあるが屋外で管理人もいないことから左方向に寄り、同図の「例②」の位置になる。このような駐輪場は有料化することが適切でないと判定される。

また、民営駐輪場が存在し利用者数も多い駅周辺にある屋外型の無人駐輪場であれば、民営駐輪場が営業できていることから収益性が高く需要もあると考えられるため上方方向に、屋外型の無人駐輪場であることから左方向に寄り、同図の「例③」の位置になる。このような駐輪場は、施設・サービスの質を向上させて有料化することが適切と判定される。



＜図8：質と量の二軸による公設駐輪場分類の概念図 分布例示＞

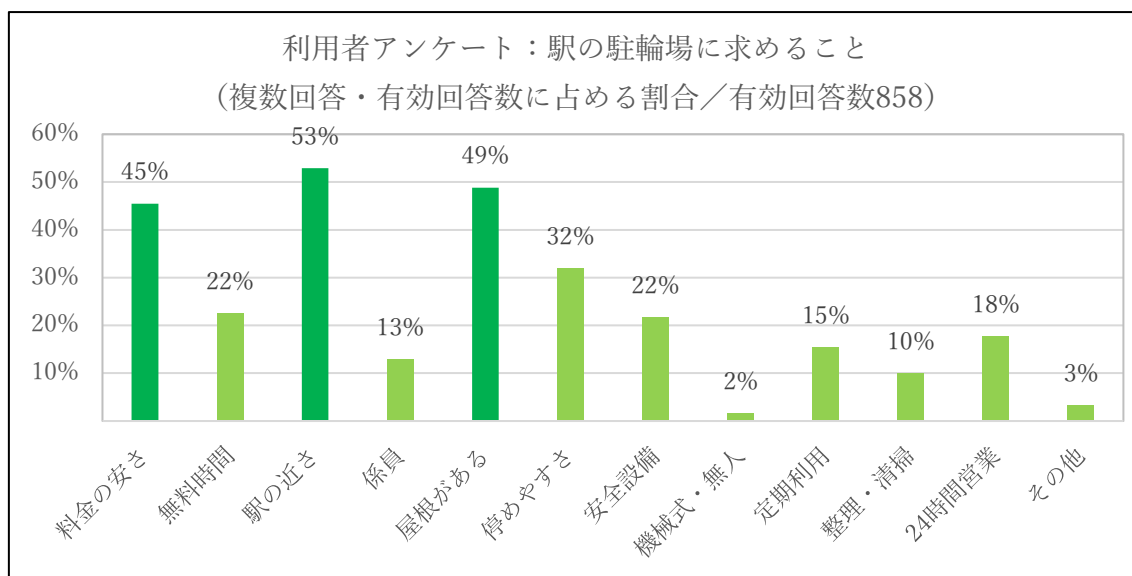
ここに提示した方法は一例であるが、このように、一定の考え方、判断基準を設けたうえで有料化する駐輪場を選定する必要がある。

5.2.5 有料駐輪場と無料駐輪場の差別化について

利用者による料金負担に差がある有料と無料の駐輪場を並存させる場合、有料駐輪場と

無料駐輪場には設備、サービス、立地などの面で一定の差を設けることが望ましい。仮に同じ場所に同じ条件の有料駐輪場と無料駐輪場があれば、利用者は無料駐輪場に集中してしまう。また、利用者に負担を課し、一定の収益を得る有料駐輪場は、公平性の観点からも、無料駐輪場よりも高い付加価値をつけることで利用者に何らかの還元を行うことを検討すべきである。逆に、無料駐輪場は、交通インフラとして安全性を確保するために必要な設備、サービスを備えるにとどめ、過度な支出を抑えることが財政的な観点から求められる可能性がある。

また、利用者も、有料駐輪場には無料駐輪場よりも高い水準の設備やサービスを求める傾向にある。令和元年に市内の公設駐輪場利用者を対象に行ったアンケート調査において、無料駐輪場利用者に「設備が整っていれば有料化されても駐輪場を利用するか」尋ねたところ、全体の 36% に当たる 147 人が利用すると答えた。また、「どのような設備やサービスがあれば利用するか」という問い（自由記述）に対しては、147 人中 78 人が屋根、30 人が防犯設備、19 人が利用しやすい料金設定、17 人が広さや停めやすさ、12 人が係員の駐在をあげている。なお、有料無料を問わず駅の駐輪場に求めることを尋ねたところ、その割合は＜図 8＞のとおりであり、過半数が駅の近さをあげ、設備やサービス以外に駐輪場の立地も有料・無料の差別化の要因として有効であることがわかる。



＜図 9：利用者が駅の駐輪場に求めること＞

現行の公設駐輪場においても、有料駐輪場はその多くが無料駐輪場に比べて備える設備等の質が高く、また、有人管理などサービス面でも優れている【資料 7：鉄道駅周辺駐輪場設備等一覧】。これをより明確化し、民営駐輪場も含む既存の駐輪場とのバランスも考慮しつつ、公設駐輪場を有料とする場合に備えるべき設備・サービスの基準を設定しておく必要がある。また、無料駐輪場の有料化に際しては、利用者の納得を得るためにも、駐輪施設としての質の向上を図ることが望ましい。

5.3 公設駐輪場のコスト負担のあり方についての提言

以上の審議結果をまとめ、公設駐輪場のコスト負担のあり方について、本協議会では次のとおり提言する。

- (1) 一定の公費負担を継続するとともに、利用者にも料金負担を求めるため無料駐輪場の有料化を検討すること
- (2) すべての駐輪場を一律に有料化するのではなく、条件に応じて有料駐輪場と無料駐輪場を並存させること
- (3) 駐輪場を有料化するかどうかの判断基準を可能な限り明確にし、有料化に際しては駐輪場設備等の質の向上を図ること

このうち(3)に記した、公設駐輪場有料化の基準については、分散型など駐輪場の形態や有料化した際の料金設定等と合わせ、今後も引き続き検討・協議を行うこととする。

5.4 さらに検討、協議を進めるべき事項

審議の結果、現時点で提言できることを上記の通りまとめたが、中間報告までに結論が出ておらず、引き続き審議が必要な事項もある。これらの事項については、次期以降にさらなる検討、協議を行っていきたい。

次期以降に継続して審議等を行うテーマについて、以下に協議すべき内容の一例をあげる。これらすべてについて審議し、答申を行うわけではないが、現時点での今後の協議会の方向性を示すものとして提示したい。

- (1) 公設駐輪場のコスト負担・料金徴収のあり方
 - ・ 有料化すべき駐輪場の判断基準
 - ・ 無料駐輪場、有料駐輪場が備えるべき設備等の基準
 - ・ 適切な利用料金
- (2) 公主体の整備運営の是非
 - ・ 適切な公費負担の範囲
 - ・ 原因者(駐輪需要を喚起するもの)による整備運営
 - ・ 民間事業者の活用

- (3) 公設駐輪場の整備運営目的を放置自転車対策に置くべきか
- ・ 今後も「放置自転車対策のための公設駐輪場」であるべきか
 - ・ 自転車活用推進の考え方との整合性
 - ・ 都市計画的観点での駐輪場整備
 - ・ 交通インフラとしての駐輪場

6. まとめ

これまで述べてきたとおり、本協議会では令和2年10月から2年間にわたり、計8回の会議を行い、姫路市の放置自転車対策及び公設駐輪場が抱える課題を整理し、現状とそれに至る経緯を分析し、他都市の状況を調査し、法令・学術的検討を加え、課題解決のために重要であると判断した3つのテーマに沿って協議を重ねてきた。本中間報告書は、その過程を記すとともに、3つのテーマのうち最も優先して協議することとした「公設駐輪場のコスト負担のあり方（コスト負担を利用者に求めるか）」について、一定の方向性を示したものである。

放置自転車は、通行阻害や事故の原因となるのみならず、都市景観や治安にも悪影響を及ぼし得るものである。これら放置自転車の増加に対応するため、規制と合わせて多くの公設駐輪場を整備運営してきた姫路市の施策は、放置自転車数の大幅な減少という成果を得た。その代償として、統一性・一貫性のない多くの公設駐輪場が乱立し、コスト負担のあり方が問題になっている現状は、姫路市同様に多くの自治体が共有するものであると考えられる。

この問題に対応するため、公設駐輪場を全て有料に統一し利用者から料金を徴収する自治体もあるが、姫路市の公設駐輪場には規模の小さなものや市場性の低いものなど有料駐輪場に適さないものも多い。駐輪場利用者を対象とした利用料金の徴収という受益者負担の考え方は必要であるが、公設駐輪場をすべて有料とする考え方は姫路市には適さないと本協議会では判断し、前述のとおり、有料駐輪場と無料駐輪場の並存を前提とした提言を行った。

しかしながら、「公設駐輪場のコスト負担のあり方（コスト負担を利用者に求めるか）」というテーマに関する協議は未だ十分ではない。有料化すべき公設駐輪場の基準や適切な利用料金を設定するには、駐輪場の整備運営コストや実情をより細やかに把握したうえで、さらなる検討が必要である。その検討のなかでは、コロナ禍により見通しがより難しくなった将来的な駐輪場利用者の推計や、分散型駐輪場など新たな駐輪場の形態についても研究が必要になるだろう。

また、残り二つのテーマ「公主体の整備運営の是非」、「公設駐輪場の整備運営目的を放置自転車対策に置くべきか」については、これまでの会議において具体的な議論ができておらず、これから論点を整理し協議していくことを予定している。

放置自転車対策は、道路交通環境の維持のみならず、都市景観、安全性、治安の確保のためにも不可欠な施策であり、公設駐輪場は放置自転車を減少させるという政策目標の実現のために重要な役割を担う施設である。これらを認識し、姫路市の放置自転車対策における課題解決に資するため、引き続き協議を行ってまいりたい。