

自転車をめぐる交通環境と事故の現状

—危険走行と対策—

専門研究員 渡部 英洋

目次

- | | |
|------------------|----------------|
| 1. はじめに | 5. 過失・責任問題 |
| 2. 自転車事故の状況 | 6. 法令違反の状況と留意点 |
| 3. 自転車の交通環境の現況 | 7. 賠償と共済・保険の加入 |
| 4. 自転車の安全面の規制・規則 | 8. おわりに |

1. はじめに

近年、交通事故の件数は減少傾向にあり、自転車に関する事故も例外ではないが、交通事故全体に占める自転車事故件数の割合は増加傾向にあり、自転車が歩行者に衝突し死傷事故を起こすなどの報道もよく耳にしている。東日本大震災における帰宅困難問題や健康ブーム・環境負荷低減・電動自転車の普及等が相まって自転車利用機会が増加していることも一因となっている。

本誌では「自転車事故の現状と利用環境向上への取組み」をNo. 119 (2012年2月) に掲載したが、本稿ではその後の自転車の交通環境の変化とともに、事故の現状をふり返り、最近の法規制の動向や過失認定の傾向等、特に自転車利用者にとって留意すべき点を中心に概観する。

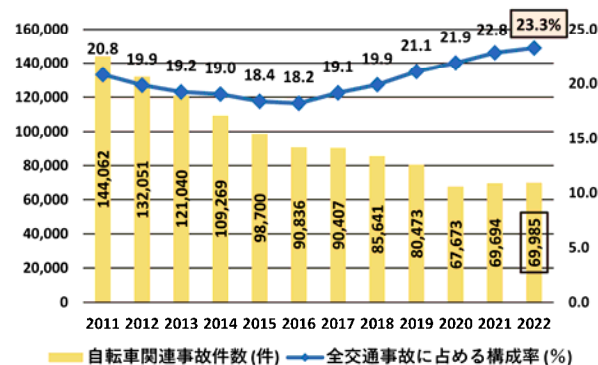
2. 自転車事故の状況

(1) 全交通事故に占める割合が増加

自転車に関連する事故の件数と交通事故全体に占める構成率は図表1のようになり、構成率は2017年から増加傾向に転じ、2022年には23.3%に達している。

四輪車の運転サポート機能の向上が2010年代半ばから本格化したこと等も要因となって相対的に割合が増加した面があるが、自転車事故による事故後30日以内の死者数の事故全体に占める割合も大きく、狭い国土の日本

(図表1) 自転車関連事故件数と全交通事故に占める構成率



(注) 自転車関連事故件数は自転車が第一当事者または第二当事者となった事故件数。

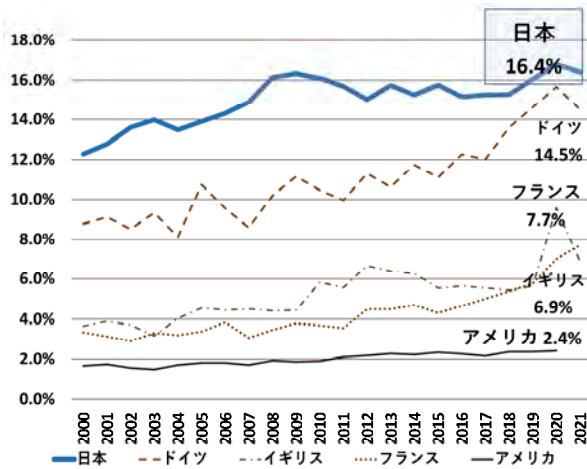
(出典) 警察庁交通局統計数値より作成。

の交通事情の中で自転車も多く利用されていること等の理由から、図表2のとおり欧米主要国と比して高い水準で推移している。

(2) 自転車側の過失による事故の割合が増大

このように構成率が増加している自転車関連事故であるが、この自転車関連事故の内訳を見ると、特に最近、自転車側が第一当事者(最初に交通事故に関与した車両等の運転者又は歩行者のうち、当該交通事故における過失が重い者。以下同じ。)になって起きた事故の割合が増えてきており(図表3)、2022年の自転車関連事故全体に占める割合が23.8%に達し、自転車側の過失が強まる傾向がみられる。

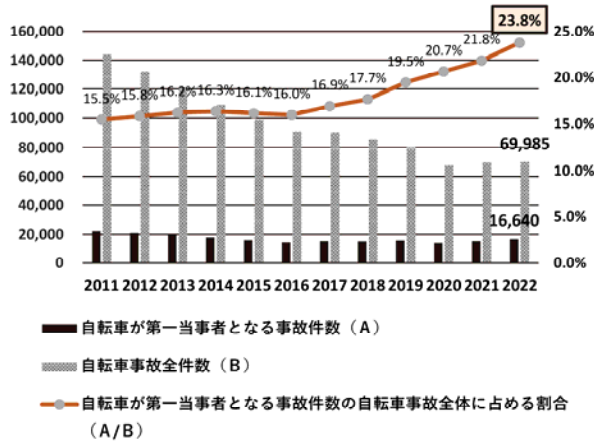
(図表 2) 欧米主要国における自転車乗用中30日以内死者数の交通事故全体に占める割合



(注) 各国の%数値は2021年（アメリカのみ2020年）における割合。

(出典) 国際道路交通事故データベース (IRTAD) 資料より作成。

(図表 3) 自転車乗用中が第一当事者となる事故件数の自転車事故全体に占める割合の推移



(出典) 警察庁交通局「第一当事者別交通事故件数の推移」より作成。

この事故の詳細を、第二当事者（当事者の中で「第一当事者」の次に過失が重いまたは過失がない者。以下同じ。）別にみると（図表 4）、最も多いのは対四輪車であるが、この数年間で単独事故（第二当事者がいない事故）の割合が著増している状況にある。高齢化による運転技能の低下や電動支援等によるスピード超過に加えて、俄か健康ブームで急に自転車利用

(図表 4) 第一当事者：自転車のときの第二当事者：相手別の事故件数の推移



(出典) 交通事故総合分析センター (ITARDA) 「自転車事故の推移：衝突相手別 全事故件数」より作成。

を開始し、無理な走行をするケースが多いことなども要因と考えられる。

また、対歩行者事故も、単独事故以外の中での割合をみれば最近数年の増加傾向は大きく、後述する歩道などでの自転車走行ルールが守られていない状況がみられる。

3. 自転車の交通環境の現況

(1) 自転車通行領域の変遷

自転車事故に関して、これまで様々な対策がとられてきたが、自転車の交通環境面での位置づけがどのような変遷を辿ってきたかを振り返ると現在の状況をもたらした背景の一端が浮き彫りになってくる。

まず昭和35 (1960) 年制定の道路交通法 (以下「道交法」) において、「自転車は車両」と位置づけられ、「自転車は車道の左側を通行」と規定されていたが、昭和40年代のモータリゼーションの進展から交通事故が急増し、自転車と自動車の接触事故も多発した。この回避を目的に、昭和45 (1970) 年の道交法等の改正において、専用の「自転車道」が規定されるとともに、自転車の歩道通行を可とする「自転車歩行者道」が新たに規定された。

翌昭和46 (1971) 年には車道に「自転車専

用通行帯」設置が新たに規定され、昭和53（1978）年には、歩行者との接触防止を目的に自転車歩行者道内に「自転車通行部分」を指定可能と規定された。

以上の改正で自転車の歩道通行が常態化する結果となったため、平成20（2008）年6月の道交法改正で自転車の歩道での通行要件が明確化され、①道路標識等で歩道通行可能と指定されている場合に追加して、②運転者が児童、幼児、高齢者等の場合、および③車道または交通の状況からみてやむを得ない場合が追加された。

(2) ガイドラインの設定等

このような規定整備に合わせ、通行環境の整備を図るべく、平成24（2012）年11月、国土交通省と警察庁は、「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」（以下、「ガイドライン」）を作成し、自転車通行空間として重要な路線を対象とした自転車ネットワーク計画の市町村における作成方法や、歩行者、自動車と適切に分離された自転車通行空間設計の考え方等について提示した。

このガイドラインは自転車の効用に重点を置き、走りやすさに比重を置いた自転車の利用率向上のための提言という性格が強いものであったが、その後も対歩行者事故の割合が大きい状況が続いたことや、市町村の自転車ネットワーク計画の策定が一部にとどまるなど、課題となっていた。

そこで、国土交通省と警察庁は、自転車通行空間の整備が遅れている状況を打開するため、平成28（2016）年7月にガイドラインを一部改正した。

具体的には市区町村全域で同時にネットワーク計画の策定を進めていくとした改正前の方式ではなく、優先度の高いエリアから段階的に策定していくこと、また、本

来目標とする自転車道の整備が当面難しい場合は、「車道通行を基本とした暫定形態を積極的に活用」するなど、「自転車道・自転車専用通行帯・車道混在」の3つを柔軟に組み合わせてネットワーク形成を行っていくことが盛り込まれた（図表5）。そして自転車歩行者道は暫定形態としても削除され、歩道での走行はあくまで例外との考えを前面に打ち出した。

このガイドラインでの完成形態は「自転車（専用）道」であるが、道幅2m以上が原則という条件のため、用地確保の制約の問題から設置が進まなかった。そのため、令和元年7月、暫定形態としての「自転車専用通行帯」を道路構造令においても新たに「道幅原則1.5m以上」と規定し、自転車通行空間確保の対策が図られた。

(3) 整備の状況と事故率の推移

ガイドライン等の施策の結果、令和4年3月までにまとめられた整備形態によると、図表6のとおり、自転車専用通行帯の整備は進捗がみられたが、自転車（専用）道は進まず、最も増加率が高いのが「車道混在」の暫定形態であり、用地の制約面の影響が顕著で、四輪車等との接触リスクが高い状況が続いている。

自転車事故対策にどの程度影響したかをみると、全交通事故に占める件数割合は、ガイドライン制定の2012年以降若干減ったものの、

（図表5）平成28（2016）年のガイドライン改正と整備形態

■整備形態の柔軟な対応例（完成形態が自転車道の場合）



（出典）国土交通省・警察庁同時発表「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドラインの一部改定について」（平成28年7月19日）別添資料より。

(図表6) 自転車と歩行者の分離形態の整備状況

整備形態	自転車と歩行者が分離された整備形態 (km)				計
	自転車専用道路	自転車道	自転車専用通行帯	車道混在 [※]	
調査年次					
H30. 3. 31	230		474	1,046	1,750
H31. 3. 31	230		483	1,541	2,254
R2. 3. 31	234		545	2,149	2,928
R3. 3. 31	239		560	2,800	3,599
R4. 3. 31	256		594	3,836	4,686

※ 矢羽根型路面表示などにより自転車の通行位置と占有幅が明示されているものに限る。
 (出典) 国土交通省「安全で快適な自転車等利用環境の向上に関する委員会」(第1回・令和5年2月2日)資料などより作成。

2016年以降、ガイドラインの自転車歩行者道の活用が削除された改正にも拘わらず、増加に転じている。また、対歩行者事故のうち、発生場所については歩道での事故が4割強の水準で続いており、減少する傾向はみられない¹。

歩行者との分離された走行空間の整備の一層の促進が求められるとともに、歩道を通行する自転車のルール遵守(車道寄りの徐行と歩行者優先)の周知が極めて重要となっている。

4. 自転車の安全面の規制・規則

(1) 道路交通法の改正

上記の道路環境にかかる規定以外で、自転車走行の安全向上に資する道交法の最近の主な改正は次のようなものである。

- ① 平成27(2015)年6月1日施行…信号無視や酒酔い運転など特に危険な違反を「危険行為」として指定し、3年以内に2回以

上取り締りを受けたり、事故を起こしたりした場合、講習の受講が義務づけられた。(受講しない場合に罰金)

- ② 令和2(2020)年6月30日施行…四輪車と同様、自転車も他の車両等を妨害する目的の行為(あおり運転など)が規制された。
- ③ 令和5年4月施行…全ての自転車利用者に対する乗車用ヘルメット着用の努力義務化(13歳未満の児童や幼児は平成20(2008)年の道交法改正で実施済み)²

(2) 安全利用五則

自転車事故防止のため特に守るべき重要なルールとして、警察庁交通対策本部は「自転車安全利用五則」を策定しているが、自転車事故割合の増加の現状を踏まえ、昨年11月1日、15年ぶりに改定された。

改定前の五則(平成19(2007)年7月10日制定)では、「歩道は歩行者優先で車道寄りを徐行」と1項目を起こしていたため、歩道通行は例外である旨が読み難く、歩道走行が恒常化する要因となっていたことから、車道原

(新) 自転車安全利用五則 (2022年11月1日)

- (1) 車道が原則、左側を通行(歩道は例外、歩行者を優先)
- (2) 交差点では信号と一時停止を守って、安全確認
- (3) 夜間はライトを点灯
- (4) 飲酒運転は禁止
- (5) ヘルメットを着用

(旧) 自転車安全利用五則 (2007年7月10日)

- (1) 自転車は、車道が原則、歩道は例外
- (2) 車道は左側を通行
- (3) 歩道は歩行者優先で、車道寄りを徐行
- (4) 安全ルールを守る
 - ・飲酒運転・二人乗り・並進の禁止/夜間はライトを点灯/交差点での信号遵守と一時停止・安全確認
- (5) 子どもはヘルメットを着用

1 自転車総合研究所 所長 古倉宗治「自転車事故の減少の中で見えてくる、自転車利用のアキレス腱」(自転車駐車場整備センター コラム2021.10.28)
 2 警察庁の平成29年から令和3年までの統計によれば、乗車用ヘルメット非着用時の死傷者に占める死者の割合(致死率)は着用時に比べて約2.2倍高くなっている。

則を前面に出す改定となった。

(2)は交差点での信号・一時停止違反による事故が多いこと、(3)~(5)は夜間無灯火や飲酒事故が自動車同様、重大事故の原因となっていること、ヘルメット非着用の致死率が高いことから、特に重要なものとして掲げられている。

(3) 取り締まりの状況

取り締まりも厳格化の方向に動いている。特に交通事情の劣悪さから、都市部での事故が増加しており、東京都では警視庁のまとめによると、図表7のとおり、自転車に関与する事故件数の全交通事故に占める割合が急増している。

このような情勢を受け、警視庁は、特に重大な事故につながりかねない「信号無視」、「一時不停止」、「車道を右側通行」、「徐行せずに歩道走行」の悪質なケースについて、刑事罰の対象となるいわゆる「赤切符」を交付するなど、昨年10月31日から対策の強化を始めている。

一般の自動車においては、比較的軽微な交通違反の場合、「交通反則通告制度」により、刑事処分に代えて期限内に反則金の納付とい

う形で処理する「青切符」の制度があるが、自転車の場合はこの制度がない。自転車には免許制度がなく行政罰に問うことができない。罰金制度を設けるとしても処理量の増加への対応問題がある³。

しかしながら、警視庁は危険運転が横行する現状を受けて、悪質な違反には赤切符での取り締まり強化に踏み切っている。

5. 過失・責任問題

自転車の法令違反が問題化する中で、刑事面・民事面の判断においてどのような傾向があるかを次に触れる。

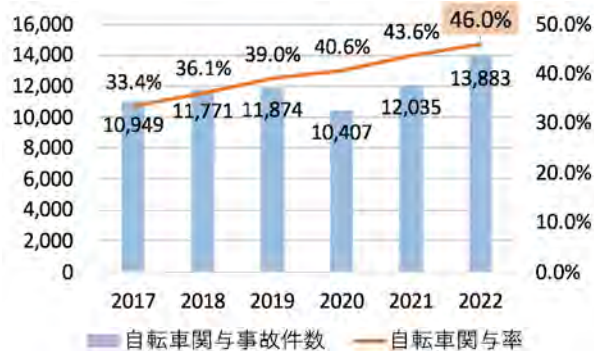
(1) 刑事裁判での厳罰化の傾向

自転車の対人事故に関する刑事罰についてみると、昨今、厳罰化の傾向がみられる。

通常、過失致死傷罪が適用されており、これまでの最も重い刑事罰としては「重過失致死傷罪」となり、「重過失」が認定できるかが議論されてきたが、重過失の有無にかかわらず重い刑が科される「業務上過失致死傷罪（5年以下の懲役・禁固または100万円以下の罰金）」を自転車走行に初めて適用した判決が昨年2月に出された。飲食宅配業の配達員が夜間、雨中に無灯火で走行し、高齢の歩行者に衝突し、死亡させたもので、報酬を効率よく得ようとしていた明らかな業務中という特殊ケースともいえるが、業務とは最高裁判例（昭和33年4月18日）によれば「社会生活上の地位に基づき反復継続して行う行為であって、生命身体に危険を生じ得るもの」とする解釈であり、職業上に限らず私的な利用であっても、今後は反復性が認められれば、過失の軽重を問わない同罪が適用される可能性がある。（一般の自動車において、私的利用でも「業務上」の解釈が適用されてきた。）

他にも自転車の危険走行による衝突を回

(図表7) 東京都内の自転車の関与事故件数と全交通事故に占める割合(2023年1月11日現在)



(注) 自転車の関与事故件数とは、自転車乗用者が第一又は第二当事者となった事故件数であり、自転車相互事故は1件として計上。

(出典) 警視庁「都内自転車の交通事故発生状況」より作成。

3 東京都内では2021年の1年間に4,300件余りに赤切符が交付・検挙され、罰則を伴わない「警告」は約33万件に上っている。(NHK首都圏 NEWS WEB 2022年10月14日)

避しようとして四輪車が歩道に乗り上げ、歩行者2名を死亡させた事案で、当該自転車が直接歩行者に衝突していないにも拘らず、重過失致死罪が適用された例があるなど、今後は自転車走行のリスクが高まり、事故割合が増えていることへの警鐘の意味合いから、厳罰化の傾向が強まる可能性がある。

(2) 過失認定の考え方

民事上の責任についても法令違反事故が多発し、自転車の（特に歩行者にとって）危険性が指摘されてきている状況下で、自転車側の過失割合が重く見られる傾向にある。

一般に過失割合を決定するにあたって「優者危険負担の原則」から自動車＞バイク＞自転車＞歩行者の順に重く認定されるため、対歩行者事故では自転車側の負担が大きくなる。歩道での歩行者優先の考え方である。

この原則からいえば、自動車との事故では、例えば信号機のない同じ道幅で双方とも優先道路でない交差点での出会い頭の衝突でも自転車側の過失割合は低くなる。ただし、「法令違反」の程度も判断基準となり、重い過失としては酒気帯び運転、二人乗り、無灯火、片手運転（傘をさしながら等）、スマホながら運転、ブレーキ機能不適などが加重修正要素として重く考慮される。また、一時停止線がある側からの交差点等への自転車の飛び出しも件数は多く、加重要素となる。

さらに、最近普及が著しい電動アシスト自転車も法的には自転車の範疇であるが、性能・速度等から同じ自転車相互間でも「優者」とみなされ、加重される側となる可能性がある。

(3) 当事者が未成年者・責任無能力者の場合

未成年者の事故や高齢者・責任無能力者等の過失を軽減する「要保護者修正」もある。これらの者には事理弁識能力の不足や要介護状態に至る等の事情があることを考慮し、一

般的な過失基準から減算するものである。

ただし加害者となって過失の減殺の要素になり得ても、未成年者の自転車事故割合が多い点も問題となっており、親権者責任を含め法令違反への警鐘の意味合いから責任が課されることに留意しなければならない。

6. 法令違反の状況と留意点

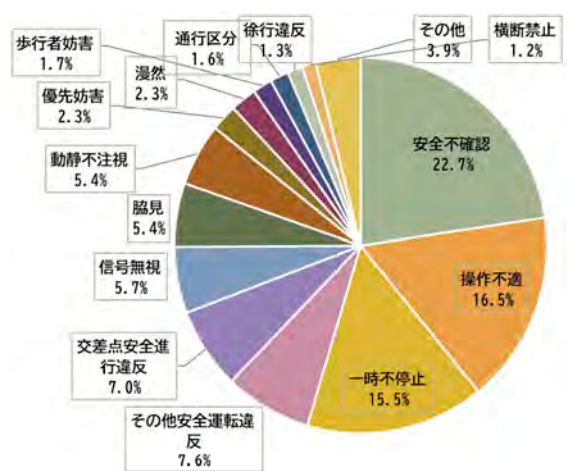
以上、法令違反にかかる規制、取り締まり、過失認定の状況をみてきたが、自転車が第一当事者の事故での法令違反の実際の件数割合（2021年）は図表8のようになっている。

最も多い「安全不確認」は前後左右の安全確認が不十分なために、交差点での歩行者等を見落とすようなケースで、自転車走行での注意力欠如が多いことを反映している。「脇見」・「動静不注視」なども、スマホのながら走行やイヤホンの音声に気を取られて走行自体に注意を払っていないケースである。

「操作不適」はハンドルやブレーキの操作が不適切なもので、片手運転に加えて、特に児童や高齢者等で多くなるケースでもある。

また、「一時不停止」や「信号無視」も多

(図表8) 自転車が第一当事者の事故における法令違反別事故件数割合 (2021年)



(出典) 交通事故総合分析センター (ITARDA) 「自転車の法令違反別全事故件数 (第一当事者)」より作成。

く、自転車も車両であって、基本的な交通標識・ルールの遵守義務があることの認識が欠如しているあらわれでもある。

これらの結果やリスクの大きさが前述の自転車安全利用五則に反映されており、自転車利用者に求められるのは注意力と法令遵守意識を高めることに尽きるといえるのではないだろうか。

7. 賠償と共済・保険の加入

(1) 賠償額の高額化と任意保険制

自転車事故における保障（補償）では自己の傷害保障（補償）も重要であるが、特に問題となるのは対人・対物の賠償保障（補償）である。

自転車走行速度の向上などもあってリスクが高まり、事故時の賠償額も高額となって裁判での判決事例でも1億円近い事例が見られるようになってきているが、賠償責任について自賠責のような強制保険制ではなく任意加入制であり、各共済・保険において、2億円等の高い支払限度額を設定した共済・保険が取り扱われている⁴。

(2) 現行約款の状況（被共済者範囲拡大等）

自転車の個人利用での損害賠償責任を保障（補償）する賠償責任共済・保険としては、自転車利用時のみでなく、住宅の所有・使用・管理や個人の日常生活全般に起因して生じる損害賠償責任を保障（補償）する共済・保険として、（独自の名称を付したり様々なパッケージ商品等のパターンの多様化を図ったりしているものの）一般に個人賠償責任共済・保険の形式で提供されている。

同共済・保険の約款構成は各共済・保険ともほぼ共通であり、以下のとおり自転車事故での賠償責任関係の実情にも即した内容となっており、

最近の裁判例を踏まえた改正も行われている。

① 未成年者の問題

自転車事故は未成年者が起こすケースが多い点に関して、責任能力の有無が問題となるが、概ね小学生卒業時点が境界とされる。ただし、中学生以上でも資力の問題等から親の責任が民法709条（一般不法行為責任）で課されることもあり、いずれが責任を課されるかが不透明な面はあるものの、法解釈上の問題に過ぎず、被害者保護の観点からどちらかが責任を課されるのは事実（家族単位で財布は一つ）であり、家族単位で被共済（保険）者になり得る現在の個人賠償責任共済・保険の保障（補償）内容に妥当性が見出せる。

② 責任無能力者の問題

自転車事故ではないが、認知症患者が徘徊し、JR東海の列車に轢かれて死亡し、遺族らがJR東海の運休損害等にかかる損害賠償請求で訴えられた事案が注目された⁵。最高裁判決は別居していた長男は賠償責任を負わないと判断したものの、法定監督義務者に準ずる者として個別事情によっては賠償責任を負う可能性を示唆する判決となった。今後の社会の高齢化により認知症等責任無能力者の事案が多発することが見込まれ、現在の多くの約款では個人賠償責任共済・保険の被共済（保険）者の範囲に「監督義務者に代わって責任無能力者を監督する者（親族に限る）」を加えるという改正が行われている⁶。

今後、認知症等の責任無能力者が自転車乗用中に加害者となり得る事案が多発する可能性があり、特に単身高齢者が自転車を利用し、別居の親族が監督義務（に準ずる）者に該当するケースも想定できるため、改正された約款は当該ケースにも対応できるものと言える。

4 共栄火災のJA組合員向け「JA自転車倶楽部」やJA自動車共済の「日常生活賠償責任特約」等が、条件付きでの示談代行を含めた保障（補償）提供を行っている。なお、前述の裁判事例での飲食配達業の配達員は個人事業主に該当し、自転車利用によって生じる配達員が負う賠償責任は個人賠償責任共済・保険では対象にならないため、専用の保険等への加入が必要となる。

5 事案の詳細と課題は「認知症高齢者等による事故の保障について」（「共済総研レポート No. 151」（2017年6月））参照。

6 改正前の約款は、別居の場合、被共済（保険）者になり得る者は未婚の子までとしていた。

(3) 共済・保険加入条例制定状況

国土交通省は「自転車損害賠償責任保険等への加入促進について」において、加入を促進するための活動に取り組んでいる。標準条例を作成・配布し、地方公共団体における条例の制定を支援しており、本年4月施行分までの制定状況は図表9のとおりとなっている。

(図表9) 自転車損害賠償責任保険等への加入にかかる条例制定状況(令和5(2023)年4月施行分まで)

条例内容	都道府県数
加入義務	31都府県
加入努力義務	9道県
(検討・協議中)	6県

(注) このほか、政令指定市等で独自に制定しているケースがある。
(出典) 国土交通省HPおよび各都道府県HPより、筆者確認。

日常生活にかかる賠償責任共済・保険として様々な契約形態やパッケージ型で既に参加しているケースもあると考えられるが、高額賠償事例が相次いでおり、特に特約形式の場合に保障切れとなっていないかを含め、再度点検することが重要である。

8. おわりに

以上のとおり事故の現状と法規制・交通環境の変遷の概要を記したが、筆者自身もクルマを運転していて、自転車の急な飛び出し等でヒヤリとさせられるケースを何度も経験している。最近のサポカー(安全運転サポート車)は自転車の危険走行にもある程度は対応できるようになっているが、自転車対歩行者や自転車相互間ではそういうわけにはいかない。

運転免許取得教習を受けず、基本的な交通ルールを知らずに、例えば基本的な交通標識が自転車にも適用されることを認識せずに自転車利用を始める人が多いのが現実である。免許取得教習の受講機会のない未成年者の事

故件数は多い。自転車は車両だから道交法の基本ルールを遵守するようにと声高に呼びかけても効果に限界があるのではないだろうか。

歩道通行が危険として車道に自転車通行帯を設け、結果的に通行範囲が拡大し、基本ルールを知らない利用者が車道に歩道にと縦横無尽に走破するケースが多くなったことが根本的な問題とも考えられる。

違反を起こした者へ事後的な講習制度の充実化を図ったり、青切符のような罰金制度を設けて適用件数が膨大となり処理負荷の増大化を招く前に、全ての利用者に何らかの形で基本的な交通ルールの習得を義務づけることが優先されるべきではないだろうか。環境負荷低減、健康増進など、自転車の活用の意義が唱えられ、一層自転車の普及が見込まれる昨今の状況下で、法令遵守に向けた実効性の高い施策が求められよう。

ガイドラインの次期改定に向け、国土交通省は、警察庁と共同で「安全で快適な自転車等利用環境の向上に関する委員会」を設置し、第1回委員会が2月2日に開催されているが、このような視点を重視して検討が進められることを期待するものである。

(2023年3月2日 記)

<都内における車道混在の矢羽型路面表示の例>



軽自動車相互がすれ違うのも困難なほどの狭い道幅の車道において、路側帯との境界にポールを立ててクルマと歩行者との接触を防止し、そのポールの車道側(内側)に自転車通行表示がされている。このような車道混在型は東京都内では非常に多く、自動車・自転車とも走行には細心の注意が必要となる。
(東京・杉並区内 筆者撮影)