

平成 27 年 1 月

兵庫県における自転車の 安全利用等に関する提言

自転車の安全な利用等に関する検討委員会

目 次

| | | |
|-----|-------------------------|----|
| 1 | はじめに | 1 |
| 2 | 兵庫県の自転車事故の現状 | 2 |
| 3 | 自転車交通問題への取り組みの方向性 | 3 |
| 4 | 自転車の安全利用等に関する提言 | 5 |
| (1) | 地域ぐるみによる自転車交通安全の推進 | 5 |
| (2) | 安全な走行環境づくり | 10 |
| (3) | 自転車事故への備え | 11 |
| 5 | おわりに | 13 |
| | 自転車の安全利用等に関する検討委員名簿 | 14 |
| | 自転車の安全利用等に関する検討委員会の開催状況 | 15 |

1 はじめに

自転車は、世界的に利用されている乗り物であるが、特に日本ではいわゆる「自転車文化」というべき固有の使い方をされてきた。つまり、幼児期においては保護者とともに遊び道具として与えられ、その後成長に従って通学や通勤、買い物など多目的に利用され、さらには高齢者も利用できる手軽な移動手段として世界的にも類を見ない程幅広く使われてきた。そういう意味では、自転車は安全にみんなが使うべき交通手段である。しかし、自転車の事故対策については、自転車利用者の個々の行動が非常に多様であることから、自動車のようにある一定の対策で効果を挙げにくい面がみられる。自動車等に対する事故対策が進み、交通事故全体が減少し、自転車が関係する事故も年々減少しているものの、交通事故全体ほどには減少していない現状にある。自転車はこれまで被害者の立場におかれやすいとの認識が強かったが、近年、増加する歩行者との事故により、加害者の立場になる事例も見られるようになってきている。これらは、ルールの遵守が自動車ほど行き届いていないことが原因の一つと考えられる。したがって、便利な乗り物をさらに安全に使えるような仕組みを作り、課題解決を図るための基本的な考え方と具体的な施策の総合的かつ計画的な推進方策を提示することが必要となった。

そこで県として、有識者（自転車利用者、自転車販売業者、保険関係者、行政関係者、大学関係者）などの自転車の安全に関わる者により、平成26年5月に「自転車の安全な利用等に関する検討委員会」を設置し、議論を経て抜本的な自転車の交通安全対策の検討を行い、その内容をとりまとめた。

2 兵庫県の自転車事故の現状

県内の交通事故件数は、自転車事故の件数も含めて年々減少傾向にあるが、交通事故全体に占める自転車関係事故の割合は、依然 20%以上を占め、とりわけ、自転車が加害者となる場合が多い歩行者との事故件数は、ここ 10 年間で 1.9 倍に増加している。

平成 25 年中の自転車乗車中の死傷者事故を分析すると、交通事故の発生原因の一つとして、信号無視などの基本的な交通ルールが守られていないなど、約 9 割の自転車運転者に何らかの交通違反が認められ、加害者にもなり得るものであった。特に自転車と歩行者が衝突した場合には、自転車側に高額な賠償事例も見られる。しかしながら、自転車には自動車のような自動車損害賠償責任保険制度がないことから、被害者の救済と加害者の経済的負担を軽減させるため、保険への加入が必要となる。自転車保険への県民の加入率は、県が行ったアンケート調査によると、推計 24.3%であった。

また、自転車は、転倒の際に身体を保護する設備を有していないため、頭部を負傷して重傷を負う可能性が高く、平成 25 年中の自転車乗車中の死者 23 人のうち、頭部が損傷主部位となる人数は 18 人に上り、そのうち 15 人を高齢者が占めている状況にある。

これらの状況を鑑み、以下の検討を行った。

3 自転車交通問題への取り組みの方向性

自転車に関する交通問題の根本には、自転車が徒歩の延長のように手軽に利用できるため、自動車や自動二輪車などと同様に車両としての側面をもつことが一般的に十分認識されず、通行ルールや管理責任も不明確なまま、安易に利用されている実態があると考えられる。本委員会においては、歩行者や自転車はどうあるべきかを議論し、現状を踏まえ、問題点を絞ってその改善に向けて取り組むべき事項について、下記のとおり検討を行った。

(1) 地域ぐるみによる自転車交通安全の推進

自転車利用者への交通ルールの周知・啓発については、警察等による講習をはじめ関係機関・団体が中心となって、「ストップ・ザ・交通事故」県民運動の一環として推進しているところであり、自転車利用者は自転車が道路交通法に定められた車両であることを認識し、道路交通法上の交通ルールを遵守するとともに思いやりのある利用マナーに留意し、交通事故防止に努めなければならない。これらのことを踏まえ、県民一人ひとりが、自転車の安全利用に関する意識を高めることはもとより、県民、行政、警察、団体等多様な主体が役割を担い、かつ、互いに連携・協働して、地域ぐるみで自転車の安全利用を推進する活動に取り組んでいく必要がある。

さらに、警察などによる交通安全教育のための講習は不可欠であるが、講習の対象が限定されていることから、幅広い人々を対象とした講習のしくみ作りを実現するなど実効性のある方策が必要である。

(2) 安全な走行環境づくり

自転車利用については、利用者ニーズに合った通行空間を整備する一方、歩行者を含めた安全性の向上を図ることが喫緊の課題となっている。また、近年では、駅前に限らず市街地においても放置自転車問題が顕在化しつつあり、特

に、バリアフリー社会をめざすうえでの大きな障害となっているため、早期の解決が必要である。

(3) 自転車事故への備え

兵庫県下においても、自転車が歩行者に衝突するなど自転車が加害者になる事故により、高額な損害賠償事例が発生している。しかしながら、このような状況が自転車利用者に広く認識されておらず、万が一事故に遭った時に損害賠償判決に対応しようとしても、保険に加入していないと極めて困難な状況に陥ることになる。一方で、自動車や自動二輪車を対象とした自動車損害賠償責任保険と同じような制度が、自転車利用者に対して整備されておらず、加えて保険加入が利用者に委ねられているのが現状である。県が実施したアンケートによると、現保険での加入率は約 24%となっている。これらの状況に鑑み、自転車事故による被害者の救済や加害者の経済的負担軽減だけでなく、自転車の走行環境整備等により速度が出せるようになってきた自転車の運転が、自動車と同様に交通事故の危険を伴うものであることの認識を高め、より安全運転を促すことを目的として、自転車利用者等の保険加入の義務化を図るなど、抜本的な加入促進策が必要である。一方で、自転車事故時の被害軽減対策として、ヘルメットの効用を広く周知することにより、幼児や児童はもちろんのこと、頭部損傷による死者の大半を占める高齢者への着用促進、夕暮れ時や夜間の事故防止対策として整備されている後方車両に対する反射器材に加えて、側方からの車両に対する反射器材の利用など、自ら事故に備える取り組みを浸透させることも重要である。

4 自転車の安全利用等に関する提言

(1) 地域ぐるみによる自転車交通安全の推進

ア 取組むべき課題

自転車事故を減少させるためには、自転車を中心とした交通安全教育などの講習を定着させることが不可欠である。しかし現状では対象が限定的であるという課題がある。自転車が、幼児から高齢者まで幅広い年齢層に多様な用途で利用されている国民の身近な交通手段であることを踏まえると、特定の年齢層等に偏らない継続的かつ体系的な講習を行っていくことが重要である。

しかしながら、自動車等の運転者には運転免許制度があり、運転免許試験に合格するために一般的には自動車教習所で学科と実技の技能を習得し、かつ、免許証更新時には公安委員会の実施する講習を受講しなければならないこととされるなど、講習を継続的に受けるための仕組みが整っている。一方で、自転車運転者に対して、自動車等の運転者のように体系的に講習を受けるような仕組みは存在していない。また、警察が中心となって開催している講習の受講対象についても、小学生、中学生及び高校生が全体の75%を占めており（平成25年）、大学生、成人及び高齢者への対応は明らかに不足している状況にある。

加えて、このような講習の機会は年に1回程度と極めて限定的であり種々の調査研究でも指摘されているようにその効果は継続性の面から十分とは言い難い。したがって、これらの多様な自転車運転者に対し、体系的な自転車安全講習を行っていくためには、警察などが講習を行うだけでは不十分であり、社会全体で県民運動として取り組むことが必要である。さらに、道路交通法上の交通ルールの遵守と思いやりのある利用マナーを徹底し、交

通事故の防止を図って行くためには、県民一人ひとりが、自転車の安全利用に関する意識を高めることはもとより、県民、行政、警察、団体等の主体がそれぞれに応じた講習、広報、啓発などの役割を担い、かつ、互いに連携・協働して、地域ぐるみで自転車の安全利用を推進するための活動に取り組んでいく必要がある。

イ 自転車の交通安全に関する県民運動等の主体と役割

県民の参画と協働のもとに交通事故のない「元気で安全・安心な兵庫」の実現を目指し、県は、ルール遵守とマナー向上のために、交通安全講習や啓発指導員の配置等による啓発活動を強化するとともに、県民運動として自転車の安全な利用を推進していく必要がある。これら県民運動等の取り組みを担う主体の役割は次のとおりである。

(ア) 行政の取組み

県や警察をはじめとする行政機関は、まずは自らの職員がルールを遵守し、県民に範を示すことから始めるべきである。また、家庭や学校、事業者等において、適切に安全教育を行うことができるようにするため、わかりやすい教育マニュアル等を作成するほか、学校や自転車販売店における安全教育などを推進するための指導員育成などの体制を整備すべきである。

さらに、県民の各層において自転車利用に関するルールの遵守とマナーの向上がなされるよう、これまで以上に教育や広報啓発等による県民運動の実施に努めるべきである。特に運転免許を有していない自転車利用者については、制度的に講習を受講する仕組みが存在せず、車両の行動特性や交通ルールに関する知識も十分でないと考えられることから、教育の充実が必要である。

一方、成人の自転車利用の典型的な目的の一つが買い物であることから、商業施設での買い物客に対して、行政と商業施設が一体となって、

自転車の点検サービス、講習又は交通安全情報の提供などの企画を検討し、実施することが効果的であると考えられる。

このような大規模施設や商店街での取組みを実現するために、行政は十分な説明を行い、協力を求めるとともに、放置自転車対策を含めて商店街や住民などによる地域ぐるみの県民運動として取り組むことが望ましい。放置自転車の問題は、自転車利用者の意識によるところも大きく、駐輪場の整備だけではなく、自転車利用者の意識や行動を変える必要がある。具体的には、道路上に自転車を放置することは、危険を伴う行為であることを認識し、多少目的地から離れていても駐輪場等の適切な場所に駐輪するなど、交通ルールの遵守と交通マナーの実践を習慣づける必要がある。

この他、県下全域で地域ぐるみによる自転車の交通安全に取り組めるよう、行政が団体等への情報提供や自転車安全講習会の開催等への支援を行うことが必要である。

(4) 保護者や家庭における取組み

幼児や児童については、保護者が家庭において必要な教育を行うべきであり、保護者は自らが交通ルールや安全マナーの遵守を態度で示すことで、身をもって子どもに体感（体得）させるよう努めることが重要である。保育園や幼稚園への送迎時に、保護者が子どもを同乗させることが多いため、子どもとの二人乗り、三人乗りの不安定な運転による危険性などを学習する機会を持つことは、親に限らず子供にとっても効果的である。

このように、子どもに安全な自転車の使い方を教えるためには、保護者自身が自転車の安全利用に関する講習をしっかりと受けておくことはもちろん、子どもがその内容を受け入れやすいように、親と子どもが一緒に学ぶ機会を持つ必要がある。

(ウ) 学校における取組み

学齢期に達した児童・生徒については、実際に自転車に乗り始める時期とも重なることから、家庭のみならず、学校における自転車安全教育が重要である。特に、小学校の2～3年から自転車利用が増加することを踏まえると、低学年からの実践的な教育が必要であるが、例えば、小学生は放課後、中高生は登下校時に事故に遭うことが多いといったことを含めて、その内容は各年代の実態や特性に沿ったものとすべきである。

また、中学生・高校生に対しては、不適切な自転車の利用が交通事故等の原因になり得ることを認識させるとともに、スケアード・ストレート方式(スタントマンの交通事故再現)による参加体験実践型の交通安全教育を積極的に取り入れることにより、事故に対する危険性についての認識を深め、交通ルールの遵守や安全運転の励行を促す効果的な教育を実施すべきである。

いずれにしても、各学校において連続性のある教育が実施できる仕組みづくりが必要である。特に、学校が策定する学校安全計画に、自転車の安全利用を含めた交通安全教育が組み込まれれば、より望ましいと考える。

(エ) 企業による取組み

通勤や業務のような企業活動に関わる目的の自転車利用者に対しては、いわば社員教育の一環として、企業において教育を行うべきである。特に、業務で自転車を使用する企業については、道路交通法第74条第1項において、運転者に対して車両等の安全な運転に関する事項を遵守させるよう努めなければならないとされている。

(オ) 自転車販売店による取組み

自転車販売店は、自転車利用者に直接接する機会が多いことから、自転車の販売時等において、自転車利用者に対する安全利用に関する情報

提供活動をこれまで以上に積極的に実施すべきである。さらに、量販店や大型スーパーでも同様な対応がなされるように協力を求め、自転車販売店によって漏れがないように留意すべきである。

とりわけ、自転車を定期的に点検・整備するという意識や習慣付けがない自転車利用者も多いことから、自転車利用者に自転車の整備に関する意識を持たせる必要がある。そのためには、自転車販売店をはじめ、県や交通安全関係団体等が連携して広報啓発を行い、利用者に対して点検・整備を働きかけるとともに、自転車利用者は点検整備の必要性を理解し、常日頃から安全な自転車を利用するよう努めるべきである。

(カ) レンタサイクル事業者の取組み

駅周辺におけるレンタサイクルのほか、神戸市や姫路市では観光レンタルサイクルの利用を促す取組みがなされていることから、契約段階において、県や県警が交通安全の啓発用として作成した自転車のルールブックやチラシ等を活用して、利用者に安全運転を促す必要がある。

(キ) 地域での取組み

地域住民の方々が、地域の連帯感を強め、住みよい地域をつくっていくための住民組織である自治会や婦人会などは、地域での交流活動等を通して、交通安全をはじめ地域ぐるみで問題解決に努めている。

また、定年を迎えた退職者は、次のライフステージとして地域コミュニティに参画していくことが考えられる。このような高齢者自身が参画する地域コミュニティは、高齢者をまとめた単位で捉える絶好の機会である。

このような地域での活動の場を活用して、警察や行政等と連携し、啓発活動の実施に努めるべきである。また、その活動への参画者が新たな教育主体となって地域に広げるなど、地元の県民運動として広く県民に浸透していくことを期待する。

以上のように、各教育主体が講習を行うに当たっては、専門的な知見を有する警察等の支援が必要と考えられる。

(2) 安全な走行環境づくり

安全な自転車利用を実現するためには、交通ルールの遵守とマナーの向上を図るだけでなく、自転車・歩行者が安全で快適に通行できるような自転車の利用環境の整備が必要である。そのためには、次のようなハード・ソフトの対策が求められる。

ハード対策としては、既存道路空間を見直すなど、自転車道やレーン等の専用通行路を整備するとともに、安全な歩行空間の確保に努めるべきである。

一方、このような限られた道路空間を有効に活用するためには、放置自転車の対策が不可欠である。

放置自転車は、駅前等の繁華街を中心に、通勤・通学に限らず、買い物等の目的によるものも多く、歩道の機能を低下させ、歩行者の安全で快適な通行環境の確保に大きな妨げとなっている。これに対して、市町を始めとした関係機関では、駐輪場の整備や放置自転車の撤去等の継続した取組みが進められているところであるが、未だ駐輪場の整備が十分でない地域もある。そこで、県としては、駐輪需要を生じさせている鉄道事業者や商業施設等の関係者と連携した駐輪場の整備を優先して進めるよう、市町に働きかける必要がある。

また、レーン等を整備しても、路上駐車があると逆に危険となることがあるため、路上駐車対策も重要である。

以上のように、ハードとソフトの対策を効果的に組み合わせることが重要であるが、道路空間を安全かつ有効に利用するためには、駐輪や駐車が大きな問題になることを自転車や自動車などの運転者が十分に理解することが必要であることは言うまでもない。

(3) 自転車事故への備え

ア 自転車保険の加入促進

兵庫県における自転車事故の現状や自転車関係事故における高額な損害賠償請求事例は、添付資料「自転車保険の加入促進方策」に示したとおりである。

部会では、平成26年6月から平成26年10月まで4回にわたって、自転車保険の義務化と自転車保険の加入促進方策について議論を行い、その検討結果は「自転車保険の加入促進方策」に取りまとめられた。

現状としては、既存の自転車保険への加入促進を図ることが望ましい。そのためには条例により、自転車の利用者および所有者（ただし、利用者および所有者が未成年の場合はその保護者）、及び業として自転車を使用する企業等の所有者を対象とし、罰則を設けずに自転車保険への加入を義務付けることの効果が期待される。

また、具体的な加入促進方策については、自転車保険に対するさらなる情報提供による周知の必要性に加え、契約者の家族も補償対象となり得ることが県民に認識されていない現状も指摘されていることから、自転車利用者に対して保険の認知度をより高めていくことが必要である。

県としても、交通安全教育やチラシ等において保険の重要性や加入促進についての活動を充実させることが求められるとともに、自転車販売店には購入者への保険加入意志の確認、保険会社等には加入の促進や契約の継続を促すことが求められる。

なお、自転車保険への加入は万が一の事故への対応であるが、そもそも自転車事故そのものを抑止することが最も重要であることは言うまでもない。そのため、自転車の保険加入は、単に事故補償への備えだけではなく、保険に加入することで自転車利用者に事故の危険性を認識させ、普段の安全な自転車利用を促すことも目的としている。

イ 事故被害軽減のための備え

(7) ヘルメット着用の促進

自転車利用者の交通事故死者数の過半数が頭部損傷を原因としていることから、自転車利用者のうち道路交通法に定めのある児童・幼児及び頭部損傷による死者数が多い高齢者を中心に、自転車利用者はヘルメットの着用に努めるべきである。県は、ヘルメットの着用率の向上を検討すべきであるが、その際には、ヘルメット着用の効果と必要性について、わかりやすく県民に説明することが不可欠である。

さらに、自転車の販売等取扱店においては、自転車利用者と接する機会をとらえ、安全利用の呼びかけのほか、保険の加入、ヘルメット、ライトや反射材等の整備促進を働きかけることが望ましい。

(4) 反射器材の整備促進等

夕暮れ時や夜間（以下「夜間等」という。）における自転車利用は、特に視認性が低下することにより、重大事故が発生する傾向にあることを踏まえ、外出する際には、自動車などの運転者から視認されやすい明るい服装を着用するとともに、自転車に備えつけの反射器材については、後部のみならず車輪等の側面部分への反射器材の取付けを心がける必要がある。

何よりも、無灯火での自転車の運転は、自動車等からの発見が遅れる大きな要因の一つになるとともに、自らの安全な走行に支障をきたすことになる。そのため、自転車運転者に対しては、交通事故の危険性を認識し、夜間における前照灯の確実な点灯はもちろん、夕暮れ時には早めの点灯を心がけるなど、安全運転を励行するように県民運動などのあらゆる機会を通じて呼びかける必要がある。

5 おわりに

今後、県民の誰もが安全に自転車を利用するためには、利用者に法の遵守と交通参加者への気配りを促すとともに、関係者がそれぞれの責任において必要な対策を確実に実施することが必要となる。そのため、県においては、自転車の安全利用等に関する条例を制定するとともに、自転車利用者及び事業者等が一体となった県民運動として取り組むことにより、県民ぐるみで自転車の安全利用を促進していかなければならない。

自転車の安全な利用等に関する検討委員会委員名簿

| 委 員 | |
|-------------------------|---------|
| 役 職 | 氏 名 |
| (一社) 日本損害保険協会近畿支部事務局長 | 新井 吾一 |
| (一財) 兵庫県交通安全協会専務理事 | 大畑 登志夫 |
| 兵庫県 PTA 協議会会長 | 尾上 浩一 |
| 兵庫県サイクリング協会理事長 | 片山 秀昭 |
| 神戸大学大学院法学研究科教授 | 角松 生史 |
| ヤマト運輸株式会社兵庫主管支店社会貢献課長 | 後藤 圭一 |
| 兵庫県自転車軽自動車商業協同組合理事長 | 妹尾 積 |
| (公社) ひょうご被害者支援センター事務局長 | 田中 実恵子 |
| 神戸市危機管理室長 | 長岡 賢二 |
| (公財) 兵庫県老人クラブ連合会副会長 | 中村 美津子 |
| 関西大学政策創造学部教授 | ○ 羽原 敬二 |
| 大阪市立大学工学研究科教授 | ◎ 日野 泰雄 |
| 国土交通省近畿地方整備局兵庫国道事務所長 | 平城 正隆 |
| 尼崎市総務局防災安全部長 | 藤川 芳伸 |
| 株式会社ホームセンターアグロ事業部マネージャー | 山田 浩司 |
| イオンバイク株式会社取締役営業・商品本部長 | 渡瀬 朗 |
| 合 計 | 16 名 |

※ 敬称略、50音順、(一社)は一般社団法人、(一財)は一般財団法人、

(公社)は公益社団法人、(公財)は公益財団法人の略

◎は委員長、○は部会長

自転車の安全な利用等に関する検討委員会開催状況

1 第1回自転車の安全な利用等に関する検討委員会 平成26年5月2日（金）

- (1) 委員長の選出
- (2) 事務局説明
 - ア 県下の交通事故、自転車関係事故の発生状況
 - イ 自転車対策についての取組状況
 - ウ 他都府県の自転車条例の制定状況
 - エ 検討委員会のスケジュール
- (3) 意見交換

2 第2回自転車の安全な利用等に関する検討委員会 平成26年11月18日（火）

- (1) 自転車保険専門部会の報告
- (2) 自転車の交通ルールの遵守とマナーの向上
 - ア 交通安全教育を社会全体で取組む仕組みづくり
 - イ 自転車に関する環境の整備等
- (3) 事故への備え
 - ヘルメットの着用及び反射器材等の普及促進

3 第3回自転車の安全な利用等に関する検討委員会 平成26年12月17日（水）

自転車の安全利用等に関する提言（案）