

2012年(平成24年)1月11日

国土交通大臣 殿  
警察庁長官 殿

第二東京弁護士会  
会長 澤井英久

## 「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の推進について」に関する意見書

### 第1 意見の趣旨

この度、平成23年10月25日付で警察庁から出された「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の推進について」と題する通達(警察庁丙交企発第85号等。以下「本通達」という。)は、歩道における歩行者の安全のため、「自転車は車道」という道路交通法の大原則に立ち返るものであり、かかる大原則の前提となる自転車走行空間の安全確保のため、自動車車線の削減やパーキング・メーターの撤去にまで踏み込んだ上、普通自転車歩道通行可の規制を見直すなどの姿勢を明確にしたものとして、評価すべきものである。

当会は、警察庁をはじめとする関係省庁が、本通達の精神に則り、この大原則を徹底し、さらに、歩行者・自転車・自動車等のいずれにとっても安全で円滑であり、かつ地球環境にも親和的な道路交通システムの確立に大きな役割を果たされるよう強く期待する。

かかる観点から、当会では、本通達について、本通達に規定された施策に加えて、以下の通りの施策・対応を提言するものである。

- 1 良好な車道上の自転車走行空間を確保するための措置を講じる。具体的には、車道上への自転車レーンの設置、自動車の違法駐停車の取り締まり、交通安全上の悪影響に鑑みたパーキング・メーターの原則撤去、並びに生活道路における自動車流入防止、最高速度制限及び一方通行規制を行うべきである。
- 2 歩道における歩行者の安全確保のため、歩道上の自転車通行は、歩道の幅員にかかわらず、(明確かつ必要最小限の例外を除いて)禁止する。
- 3 ブレーキ不備のピスト自転車や、車道右側通行(ないし逆走)、信号無視、無灯火走行、走行中の携帯通信機器使用等の違法自転車運転に対し、講習会の開催やキャンペーン活動のみならず、警察官の通常業務においても積極的な予防・排除の措置を取る。
- 4 本通達における「自転車本来の走行性能の発揮を求める自転車利用者」か否かという基準ではなく、「歩行者・自転車・自動車にとって安全で円滑な交通システム」という観点に立脚した道路交通政策を進めるべきである。

### 第2 意見の理由

## 1 本通達の評価

当会は、弁護士の使命である基本的人権擁護の一環として、環境保全のための様々な活動に積極的に取り組んでおり、環境に関する諸問題の調査研究、提言を行っている。環境問題として交通問題を捉えるとき、現在の自動車を中心とした交通システムは、大気汚染、振動、騒音、地球温暖化など深刻な問題を抱えている。そこで、当会では、より環境負荷の少ない交通手段として、自転車の活用に着目し、平成 17 年 3 月、シンポジウム「道路は誰のためにあるのか？」を開催し、平成 19 年 1 月には同名のシンポジウム開催とともに警察庁交通局に道路交通法改正に関するパブリックコメントを提出、公表するなど、自転車利用環境の整備に関する法的調査研究及び提言を行ってきた（<http://niben.jp/or/kankyo/kankyo.html> 参照）。

この度、警察庁から、前述の本通達が出された。本通達は、車道を通行する自転車の安全と歩道を通行する歩行者の安全の双方を確保するため、自転車は「車両」であるということを全ての者に徹底。自転車本来の走行性能の発揮を求める自転車利用者には、歩道以外の場所の通行を促進。歩道を通行する者には、歩行者優先というルールを徹底。という基本的考え方を示し、自転車通行環境の確立、ルール周知と安全教育の推進、指導取締りの強化の対策を講じる旨を明らかにされた。

上記は、歩道における歩行者の安全のため、「自転車は車道」という道路交通法の大原則に立ち返るものといえる。そして、かかる大原則を現実的なものとするための前提となる自転車走行空間の安全確保のため、自動車車線の削減やパーキング・メーターの撤去にまで踏み込み、歩行者との分離のため普通自転車歩道通行可の規制を見直すなど前記大原則を徹底させる姿勢を明確にしたものとして、評価すべきものである。その上で、当会は、警察庁をはじめとする関係省庁が、本通達の精神に則り、この大原則を徹底し、さらに、歩行者・自転車・自動車等のいずれにとっても安全で円滑であり、かつ地球環境にも親和的な道路交通システムの確立に大きな役割を果たされるよう強く期待する。

かかる観点から、当会では、本通達について、本通達に規定された施策に加えて、以下の通りの施策・対応を提言するものである。

## 2 具体的な施策・対応の提言

### (1) 良好な車道上の自転車走行環境の構築について（第 2・1(1)項関連）

自転車の走行空間については、自転車レーン設置方式、即ち車道上に自転車走行空間であることを示す塗装を施して自動車走行空間と区分することを原則とし、縁石又は鉄柵で仕切られた自転車道を作るとは基本的に避けるべきと考える。道路交通法上、自転車道は縁石又は柵等の工作物によって区画されるものとされている。しかし、十分な幅員を確保できない場合、走行中に縁石や鉄柵に自転車車体が接触して転倒等の事故の原因になる危険があり、また、原則として双方向通行が認められていることから、対向して走行する自転車との接触を回避できない危険もあるからである。

自転車レーンの設置については、自転車のサイズ等を考慮し、十分な幅員の確保が必要だと考える。この点、警視庁は、自転車レーンの幅員を 50 センチメートル前後とする案を有すると報道されている。しかし、これはハンドルを含めた自転車の幅員程度に過ぎないため危険である。したがって、本通達で表明しているように車線の削減をもって充てることを積極的に検討すべきである。

また、路上の自動車の駐停車は、円滑な自転車走行の阻害原因となり、当該自動車を避けるため自転車が路線変更を強いられれば、交通事故の原因となる危険もある。これらの観点から、違法な路上の駐停車は厳正に予防・排除されるべきであり、よりいっそうの駐停車違反の取り締まりを励行すべきであると考えます。

上記と同様の理由で、パーキング・メーターについては、利用率の如何にかかわらずその交通安全上の悪影響に鑑みて、(代替手段の確保を別途はかりつつ)原則として撤去すべきである。

さらに、自転車や歩行者に関連する交通事故の 3 分の 2 は生活道路(市町村道及びその他の道路をいう。)で発生している(平成 23 年度交通安全白書特集 138 頁、139 頁)。生活道路の大半は幅員が狭いため、自転車レーンの設置が困難な場合、自動車の流入防止策、一方通行規制、最高速度規制(30 km、20 km等)を徹底、強化することで自転車や歩行者の安全を確保すべきである。

## **(2) 歩道における安全性の確保～自転車の車道走行ルールの確立と徹底(第 2・1(2)項関連)**

また、歩行者の交通安全を確保するため、歩道上の自転車通行は、歩道の幅員にかかわらず、原則として禁止することを提言する。

前記の通り、自転車は本来、軽車両として車道を通行すべきものである。しかし、昭和 45 年の道路交通法改正により一部歩道通行が認められたことにより混乱が始まった。平成 19 年の道路交通法改正では、第 63 条の 4 において、例外として歩道を通行できる場合が拡大され、かつ、その内容が複雑かつ抽象的であり市民にとって大変わかりにくいものであることが、上記原則が徹底されない現状につながっている。わかりにくさの原因は、主に、必要以上に例外的場合を盛り込もうとした点にある(例えば、「やむを得ないと認められるとき」に歩道通行を許容する同第 1 項第 3 号は、判断基準が明確ではなく、かつ、自転車の安全を歩行者の安全に優先させたともいえる規定になっている。)

本通達が、同項第 1 号の自転車歩行通行可の規制について、幅員 3m 未満の歩道に関しては原則自歩道を廃止するものとしたことは、改善への第一歩といえる。更に進んで、同第 1 号及び第 3 号については廃止するか、又は適用場面を大きく制限すべきであり、関係当局である貴庁におかれても立法への働きかけ等の対応をされることを提案する。

上記対応がなされるまでは例外的に歩道上の自転車通行が許される場合が必要以上に存在することとなるが、その間においては、歩道は本来歩行者のための空間であり、当然に歩行者が優先し、自転車は徐行しなればならず、歩行者の通行の妨げとなるときは、一

時停止しなければならないのが原則であることの周知及び遵守徹底が必要であり、そのために必要な措置を講じることを要請する。例えば、歩行者で混雑する歩道や、下り坂でスピードが出やすい歩道など、自転車の通行により歩行者に危険が及ぶことが予想される歩道においては、自転車に乗車しての通行を禁止する措置を講じられるべきである。また、歩道上で自転車がベルを鳴らして歩行者を脇によけさせたり、自転車が歩道上で並走したりするなど、歩道における歩行者への迷惑・危険行為を行わせないための措置も望まれる。

### (3) 違法自転車運転の適切な予防・排除（第2・2項及び3項関連）

上記の走行ルールを含む道路交通法の原則の周知と徹底のため、講習会の開催や街頭での十分なキャンペーン活動のほか、警察官が日常行うパトロール活動その他の警察官の通常業務の過程においても、自転車の交通違反に対して積極的に予防・排除の措置をとられるよう要望する。

この点、悪質、危険な交通法規違反の一例であるブレーキ不備のピスト自転車の運転については、近時、交通切符（いわゆる赤切符）を交付するなど、積極的に予防・排除のための措置を講じる運用がなされていると伝えられている。かかる運用に、車道右側通行（ないし逆走）、信号無視、無灯火、自転車運転中の携帯通信機器の使用を加えていただきたく要請する。

さらに、運転者に安全意識を持ってもらい、かつ、万一の事故の場合の被害者補償に備えるため、自転車における賠償責任保険の制度化も重要である。

なお、この関連で、自転車走行に関するルールを普及浸透させるもっとも身近な手段として、自転車を利用する警察官が率先して車道を走行したり、自転車を手押ししつつ歩道通行（パトロール）したりする等、ルールに従った正しい自転車利用の範を示すことを徹底されるよう要請する。

### (4) 「歩行者・自転車・自動車にとって安全で円滑な交通システム」に立脚した道路交通政策を

本通達では、「自転車本来の走行性能の発揮を求める者」には「歩道以外の場所の通行の促進」をする旨が定められている（第1「基本的な考え方」ほか）。このことは、「自転車本来の走行性能の発揮を求めない者」について積極的に「歩道以外の場所の通行の促進」を行うことはしないことを示唆されているものと理解している。

その背景として、自転車利用については、その利用目的や求める機能が様々であり、一律に歩道以外の場所の通行の促進を行うことが必ずしも適切ではないとの認識があるのではないかと思われる。かかる認識は現在の自転車走行環境を勘案すると理解できる側面がある反面、本来道路交通の施策は、「歩行者・自転車・自動車のいずれにとっても安全で円滑な道路交通システムの構築」という観点から定められるべきであり、かかる観点からはいかなる自転車であっても、歩道以外の場所の通行を促進すべきである。

「自転車本来の走行性能の発揮を求める者」という基準は、個々の自転車運転者の考え方によって定まる主観的かつ曖昧な基準であって、かかる基準により歩道上の走行が許容されることになると、結局自転車の車道走行という大原則が運用において完全に骨抜きになってしまうおそれがあるものと懸念している。自転車運転者の主観としては比較的低速でも、歩道上の歩行者にとっては十分危険な存在になり得ることは否定できない。従って、「自転車本来の走行性能の発揮を求める者か否か」という基準ではなく、自転車利用者に一様に適用される道路交通ルールと、その前提として上述のように車道上に十分な幅員を有する自転車の安全な走行環境の整備を交通政策の基本原則として、一体で進められるよう要望する。

以 上