

第2回自転車の交通ルールの徹底方策に関する懇談会議事概要

1 日時

平成24年10月25日（木） 午後5時から午後7時までの間

2 場所

警察庁第7会議室（中央合同庁舎2号館地下1階）

3 議事概要

事務局より資料説明

自由討議

資料2 - 1

- 1 対象者に応じた体系的な交通安全教育の在り方
 - (1) 自転車の対象者に応じた体系的な交通安全教育
 - (2) 役割分担の在り方
- 2 今後の自転車の交通ルールの徹底方策の在り方
 - (1) 交通安全教育の技法
 - (2) 交通安全教育の機会の提供と参加促進方策

委員： 前回の議論を踏まえて論点整理をしてもらったが、論点ごとに各委員の御意見を述べていただきたい。「1 対象者に応じた体系的な交通安全教育の在り方」、「2(1) 交通安全教育の技法」及び「2(2) 交通安全教育の機会の提供と参加促進方策」について、この3つは大変関連が深い項目だと考えられるので、まずこれらについて御意見をいただきたい。

委員： 3点申し上げたい。1点目は、交通安全教育の対象者については、文字で書かれているだけでは、どのように対象者がカバーされているのかが分かりにくいので、例えば、教育主体・教育対象を縦横にしたマトリックスのようなもので示してもらおうと現在カバーしている対象者や教育が薄くなってしまっている対象者が分かるだろう。

2点目は、「(1)イ 交通安全教育の対象ごとの分類」の「違反の有無別」について、指導警告の対象となった約200万人に対して、現在警察がどのようなものを渡しているかわからないが、単に交通違反を犯したことを注意するだけでなく、ルールを分かりやすく解説したパンフレットや重要なルールについて記載したチラシを渡すようにしてはいかがか。なぜそのようなルールになっているのかということをよく説明して、指導警告を受けた人が納得できるような形にしたらいいいと思う。

3点目は、「(2) 役割分担の在り方」の企業が行う教育について、自転車を業務に使っている企業も多くあるので、それをよく調べて、カバー範囲を広げていくことが必要である。また、小売店が行う教育に関して、商店街についても、自転車が交通ルールを守って走行しなければ安心して買物をしてもらえないという問題意識を持っていることから、役割分担に入ってもらうことは重要である。

事務局： 指導警告の際に渡しているものとしては、各都道府県警察によって違いがあるが、例えば、自転車安全利用五則を記載したもの、主要な自転車による法令違反を列挙したもの、自転車による法令違反も刑罰の対象となることを記載したもの等がある。先般開催された都道府県警察の交通部の幹部を集めた全国会議においても、法令違反を指摘するのみではなく、指導警告の内容を工夫するよう指導しているところである。

委員： 教育主体・教育対象のマトリックスを作成することには賛

成だが、結局のところ成人に対する教育が薄いということになると思うので、成人に対する教育を重点的に行ったり、年齢別検挙人数において高い割合を占めている20代及び30代を対象を絞っていく形になると思う。一番の問題は、教育の機会をどのように提供するかである。学校に通っている者や高齢者にはある程度教育の機会があるが、成人を巻き込むのに苦労している。成人は忙しくてなかなか教育の場に来てくれない。そういう中で教育を受けるインセンティブを与えることは良い手法だと思う。教育の受講を条件に自転車通勤を認める企業が増えれば良いと思うし、スーパーにおける割引が受けられるような取組があれば良いと思うので、警察庁でそうした例を調べて、紹介してもらえば参考になると思う。

委員： 前回の意見に付け加えたい。資料2 - 1の1頁の教育主体に記載されている「学校」は、小学校、中学校及び高校を想定していると思うが、自転車に乗る大学生も多いので、教育主体としては、大学も含めた教育機関全般として考えるべきである。ただし、大学では学生が一斉に教育を受ける機会を設けることは難しいので、大学に協力を求めてチラシを配布するなどして、自転車通学をしている学生に向けての注意喚起の機会を設けるべき。

また、役割分担について、地域社会が行う教育の「町内会」の次に商店街も追加してほしい。ポスターやステッカーを貼るなどして、目に触れる形で周知することができる。

学校は最も教育の機会を確保できる場だと思うが、学校によっても差があるので、警察から教育委員会に積極的に働きかけて、各学校でルールを教える機会を年に1回は必ず確保できる取組をすべき。

指導警告については、警察官だけでは人手が足りないので、放置自転車対策として放置自転車を注意する人を駅前に配置するのと同じように、自転車のルールを守らない人に注意す

る指導員のような形で地域の人に参加していただき、活用していくべき。比較的時間に余裕のある方々が、ルール自体を知らない人にルールを周知し、ルール違反をなくしていく草の根的な活動が必要。

委員： 役割分担の在り方について、資料に書いている以外に、高齢者が高齢者のために又は中学生が中学生のためになど、主体的に自分の周辺の人たちと一緒に自転車の安全を考えていく動きを仕掛けていけないかということを考えている。日本自動車工業会の「いきいき運転講座」は、高齢ドライバーの方々が、専門の講師を呼ばなくても自分たちの力で安全のための勉強ができるようにするためのマニュアルである。自転車についても、これに類するようなマニュアルを作成してはいかがか。

また、最近、企業によっては交通安全に関するボランティア休暇を設けているところもある。ボランティアをすることで一番得をするのは、ボランティアをした人自身である。先ほど申し上げたマニュアルのようなものができれば、それを使って自発的な勉強会ができるので、社員の方にボランティアでそういった勉強会を開いていただいたら、その社員が自転車の安全について一番動機付けられる。ボランティアをすることが社員に対する交通安全教育の最たるものだということ、広く企業に理解してもらう工夫が必要である。

委員： 資料2 - 1の3頁に挙げられているような先駆的な例を、国と地方公共団体が積極的に協力して大規模に実施していくことが重要ではないか。体系的・網羅的な穴のない交通安全教育というものを考えたときに、対象として落ちてくるのは20代及び30代の人たち。また、ルール遵守にあまり重きを置かない人をどのように捉えていくのかが最終的に重要になってくるが、自転車を購入するときに最も捉えやすいと思う。例えば、販売店で教育ビデオを見ないと自転車を買えないよ

うにするなど強い手段を導入することも考えられる。販売店にも量販店や自転車の専門店がある中で、どのくらい販売店の協力を求めることができるのかを考えつつ、努力義務又は義務付けについて制度化することはできないか。

委員： 自転車の専門店は、自転車安全整備士の資格を持っている人が多く、保険の加入等を勧めているが、スーパーや量販店は専門店よりも指導が行き届いていない。そこで、最近は、スーパーや量販店にも働き掛けをしていると聞いている。

委員： 20代及び30代の人には教育の機会がなく、交通違反が多いとのことだが、資料2 - 2の1頁を見ると、検挙された者の64パーセントは運転免許を持っている。免許更新の機会をうまく利用できないか。

委員： 親から子供というような世代間の要素を入れてほしい。例えば、親に対して教育して、親から子供に教育してもらう。また、親は子供に教える以上は自分もルールを守らなければいけないし、子供にも教育が行き届くということになる。オランダでは、家庭内の教育が非常に重視されている。同じように、高校生が中学生に教えようとするとも自分で勉強してルールを守るし、中学生も話を聴いてくれるだろう。

また、交通事故の現場や交通違反の多い交差点というように、教育を行う場所にも着目していただきたい。どういう交通事故が多いのかということ、交通事故や違反の多い現場で周知することも必要ではないか。違反の多い場所に、こういった違反をするとこういう危険があるということを丁寧に説明した看板を設置するなど現地での広報啓発も考えるべき。

放置自転車対策を見ても、街頭指導の効果は大きい。放置自転車については、駅前に人を配置して指導してもらうだけでも駅前是非常に綺麗になる。指導員に交通違反の多い場所に立ってもらって注意してもらうと効果があるはず。注意は

必ずしも口頭でなくてもよく、例えば金沢では、地域のボランティアの人が左側通行をしない自転車に左側通行しましょうというプラカードを示す取組をしており、それによって左側通行が徹底されるようになってきたと聞いている。

教育を受けるインセンティブを与える取組の例として、武蔵野市と三鷹市における自転車安全教育を受けた者が駐輪場に優先して入れるようにする取組も参考になる。また、定期的に教育を受けてもらうためには、インセンティブに有効期間を設け、一定期間ごとに与えることにした方が良く考える。

事務局： 販売店の取組に関して、参考資料集の1頁に掲載されている、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第14条第2項においては、自転車製造業者等の責務として、自転車の小売を業とする者に対する自転車の安全利用のための情報提供等の努力義務を規定している。また、同様の規定が地方公共団体の条例にあるほか、この法律に基づいて警察としても働き掛けをしている。

資料2 - 3の事例4「自転車安全安心指導員の店制度」は、徳島で行われている取組で、任意の活動として行われているものであるが、効果があれば段々と理解が広まっていくのではないかと。

2 今後の自転車の交通ルールの徹底方策の在り方

(3) ルール違反者に対する再犯防止のための交通安全教育

委員： 次に「(3) ルール違反者に対する再犯防止のための交通安全教育」についてA～C案についての御意見と講習の受講を義務付ける場合の対象年齢について御意見を伺いたい。

委員： 人定確認の問題や違反の類型化の問題があることを考えると、C案でいいのではないかと。ただし、全年齢を対象とすべ

きかは疑問。18歳以上又は免許を取得できる16歳以上がいいのではないか。小・中学生に対しては交通安全教育が比較的なされている実態がある。また、高校生に対しては、警察から学校に違反者の個人名を出さずに違反の事実について知らせることで、学校に指導してもらえばいい。問題は年齢の上の方だと思うが、教育の効果を考えると、免許が70歳で区別していることを参考にして、65歳、70歳辺りで区切る方がよいのだろうか。講習の受講を義務付ける場合の担保として秩序罰を課すのであれば、このような区切りが必要かもしれない。一番問題のある20代及び30代についてしっかりやってもらうということではないか。

委員： 15歳までは義務教育なので学校を通じて指導することが可能だが、高校に行かない方もいるので、場合によっては16歳以上とするのも一つの方向性としてあると思う。

委員： 年齢の下の方については、18歳以上とするのがいいのではないか。資料2 - 2の年齢別検挙人数をみると、18歳から49歳までが合計して71パーセントを占めている。20代、30代に加えて、高校卒業後の18歳を含めて対象とするのがいいのではないかと思った。年齢の上の方については、何歳までと区切る必要はないと思う。自転車に乗れて、なおかつ危険な運転をするようならば、高齢者であっても、講習を受けて安全な運転を心掛けてもらうのが良いと思う。ただし、体力等の特別な事情がない限りは、という限定はあってもいいかもしれない。高齢になると、体力的に個人差があるので、多少の考慮があってもいいかと思う。自転車に乗る以上は、基本的に年齢の上限は設けなくていいのではないか。

委員： 年齢の下の方は18歳以上がいいのではないかと思う。年齢の上の方については、悪質・危険な交通違反は明らかに故意であり、相当程度の悪質性を持っているということなので、年齢の上限は設けなくていいのではないか。受講させる者の

範囲はA案、B案及びC案全てとすべきだというのが正直な気持ちだが、義務ということであれば、C案ということをやむを得ないかと思う。

委員： 受講させる者の範囲は、C案がいいと思うが、その場合、検挙基準が変わってくるのではないか。今までは刑事責任の追及ということを目的としているので、それなりに重大な違反を犯した者を検挙していたが、講習受講命令とリンクさせるような制度になると、検挙基準が下がるという可能性もあるのではないかと考えている。対象年齢についてだが、私が色々な法令を見た限りでは、秩序罰を課する対象を18歳以上に限るという年齢要件があるものは見当たらなかった。そうすると、刑事訴訟法の原則を踏まえ、刑事責任を問える14歳からということになるのだろうか。あとは、実際は、18歳未満の者であれば学校を通じて何らかのサンクションが課せられるということで、運用上は、18歳未満については講習の受講を義務付けないという形もあるかと思う。年齢の下の方を何歳にするかというのは、法令上どのように書けるのかはよく分からない。

委員： 18歳以上をターゲットとするという趣旨には賛成だが、現実問題として、16歳や17歳の者に対して赤切符はなかなか切れず、C案にすれば、自ずと18歳以上ということになるのではないか。対象年齢の下限を法令に書いてしまうと、少年法の議論ではないが、それより下の年齢の者で危険な行為をする者もいるかもしれないという議論になりかねず、あえて明示する必要はないのではないか。ところで、「交通切符で検挙された者」とは、1回でも赤切符を切られたら対象となるということなのか、複数回切られた者とするのか。複数回の場合に限ると考えると、実際は16歳や17歳が対象となることはほとんどないのではないか。私としては、年齢の明示は必ずしも必要ではないと思うが、14歳や15歳でも受講させるべ

きという趣旨ではないということは強調しておきたい。

事務局： 資料2 - 2の1頁にあるとおり、現実に14歳以上の者に赤切符は交付されている。14歳又は15歳の者は4.9パーセント、16歳は4.4パーセント、17歳は3.4パーセントということで、検挙された者のうち、14歳から17歳までの者の占める割合が10パーセントを超えるということをどのように考えるかということがある。この資料は、今年の4月から6月までに検挙された者の年齢、性別等を取り急ぎ調査をしたものであるが、18歳未満の者については、全体の1割を超えている。他方で、指導警告の際に学校名を聴取し、定期的に教育委員会を通じるなどして、個人名までは通知しないが、学校に対して生徒がこうした違反で指導警告を何件受け取ったという通知を行っている県警察もかなりある。そうしたものも含めて、学校では自転車の安全教育を受ける場面をある程度期待できる。義務的に受講させるという話と、学校で全体の一人として聴いてもらえばいいという話とでは違いがあるが、そうしたことをどのように考えるか。

対象年齢を議論するに当たっては、原付免許がとれる16歳以上という考え方、義務教育が終わった後という考え方もあるが、他方で、全ての高校で熱心に自転車の交通安全教育をしていただいているわけではないが、警察からの働き掛けを含めて、高校では自転車の安全利用についての取組がなされていることも総合的に考える必要があると思う。

委員： 今日ここで対象年齢について結論を出す必要はなく、警察庁においても今日の議論を含めて検討してほしい。対象年齢の下の方については、高校進学率を考えると、高校生までは学校の指導に委ねるということで、18歳以上という意見が比較的多く出ている。上の方については、制限なしという御意見が多いように思う。

次に義務履行の担保方策についての御意見はいかがか。

委員： 講習の受講義務を課す以上は、過料なりをとってしっかりやるべきではないかと思う。

委員： 受講義務の担保ということ、罰金しか考えられない。自動車と異なり運転免許がないため、免許を取り上げたり、講習を受けるまで運転できないとするのは難しい。また、担保として厳しいものがないと、受講することに対して真剣にならないのではないだろうか。罰金の金額については議論があると思うが、それなりの負担感がある金額とする方がいいと思う。

委員： 即罰金としてよいかは疑問である。受講をしなかった人を把握しておいて、そういう人に自転車に乗ることを禁止した上で、受講もせずに自転車に乗っていた場合に、罰金を科すといった二段構えの方法も考えられる。

委員： 罰金という議論が出ていたが、正確に言うと制裁金ということだろう。受講しなかったからといって罰金刑を課するのは、前科者を作ることになってしまう。受講命令をかけて、それでも受講しない者に、過料等の制裁金をとっていく方法があると思う。

3 自転車の交通ルールの徹底のための指導取締りの在り方

委員： 「3 自転車の交通ルールの徹底のための指導取締りの在り方」について、自転車の交通違反に対しては指導警告を原則とし、悪質・危険な違反について検挙するという現在の方針に御意見はないか。

委員： 指導取締りの方針については、これまでどおり、指導警告を原則としつつ、悪質・危険な違反については検挙していくということでいいだろう。まだまだ悪いと言われている以上は、さらに指導取締りを推進していくのがいいだろう。

指導警告の効果をより高めるためには、先ほど議論に上がったようにパンフレットを渡すなどすることも必要だろう。

また、繰り返し指導警告を受けている人がもし分かれば、厳しくすべきだろう。学校の生徒であれば、学校に言って、学校に指導してもらうことも必要ではないか。

委員： 方針については異論はないが、指導取締りについては、メリハリをつけることが重要であろう。例えば、オランダでは、飲酒運転と無灯火に対する指導取締りに力を入れている。指導取締りにあたっては、危険な違反類型順に序列をつけながら行っていくべきではないか。

また、違反類型だけでなく、場所についてもメリハリをつけ、飲み屋街に自転車が多く止められていれば、そこで飲酒運転を重点的に取り締まり、信号無視が多い交差点では、信号無視の取締りに力を入れるというような重点化が必要だと考える。

委員： 資料2 - 1の6頁の論点の上2つの方向性については、社会的にはこれを期待する声が依然として大きいことから、大事な方向性だと思う。悪質・危険な違反者に対しては、きちんと取締りを行うことも重要だろう。

ただし、取締りでもって全て解決するという方向性を打ち出しているという誤解を受けては困る。自分の役割を演じてもらうような場をどうやって創っていくかも重要であると考えている。

委員： 資料2 - 1の6頁の論点の上2つについては異論はない。指導取締りについては引き続き強化をしていく必要があると思う。

ただ、現状では自転車のルール自体を知らない人が多いことから、ルールの周知にも力を入れるということを併記した方がいいと思う。

4 その他の意見

委員：最後に「4 その他の意見」に4点御意見が記載されているが、これらについて御意見をいただきたい。

委員：今後の課題として、自転車の交通事故の相手方の8割から9割が自動車であり、また、自動車が第1当事者となっている事故が多いことから、ロンドンにおける取組のように、自転車利用者に対する啓発だけでなく、交通事故の相手方となる自動車の運転者に対する自転車安全教育についても今後の課題として検討していく必要があるのではないかと。

また、その他の意見の4つ目に上がっている、幼児を乗せた自転車及び幼児と一緒に走行する自転車の歩道通行を認めるべきという意見だが、自転車の歩道通行については、平成18年の懇談会においても相当議論をして、必要最小限にすべきとの結論であったと理解している。普通自転車歩道通行可の規制がされていない歩道については、幅員が狭いなどの理由で、自転車が歩道を通行するのが適当でないとして、自転車の走行が認められていないのであり、必要最小限の範囲として子供や高齢者が運転者である場合や緊急避難的な場合が認められているに過ぎない。子供を乗せた自転車は、車体も重く、また、人の重量があるため、歩行者と衝突したときのダメージが大きく、さらに、運転する際にふらつくことから、普通自転車歩道通行可の規制がないような狭い歩道を走行するのは危険である。子供と一緒に親が自転車で歩道を走行してはどうかという意見についても、普通自転車歩道通行可の規制がないような狭い歩道で子供と親が並走することは危険であるし、前後に並んだとしても、親が後ろを走行している子供を気にすれば、前の歩行者に対して注意が払われにくいおそれがあり、どちらにしても危険である。ロンドンでは、親子が自転車で一緒に行く際に、子供は歩道、親は車道を通行し、親が歩道にいる子供に運転の注意をしている姿を目撃した。

委員： 母親としては子供の命を守らなければならないが、現在の法律が自転車利用の増加や子供を乗せた自転車の増加を前提とせずに設けられたのであれば、現状を鑑みて、ルールの改正も将来に向けた検討課題の一つであると思った。

ルールの徹底という方向性の中で、守りにくいルールがあるならば、それは現実としては矛盾していると思う。例えば、子供を乗せた自転車や子供と一緒に走行する自転車については、普通自転車歩道通行可とされていない歩道を走行していたとしても、子供の安全のために必要だからということで、すぐに指導取締りを受けることはないそうだが、しかし、それではルールを徹底するということにはならない。ママチャリを歩道に上げてほしいということだけではなく、非現実的なルールについては改正が必要ではないかという意見である。

委員： 両委員からの御意見は非常に重要なものと考えられるが、ここで結論を出すのは難しいので、今後に向けた問題提起として、議事録に残すこととしたい。

委員： 自転車利用者だけでなく、自動車の運転手にも自転車の安全教育を行うべきという意見に賛成である。

例えば、コンビニに商品を搬送するためのトラックが路側帯に止まっている場合には、自転車はトラックを避けるために車道へ大きくはみ出して走行するが、これは自転車に対して危険であると同時に、そこを走行している自動車にとっても危険である。店舗を営業しているだけでも危険が起こるという意味では、自転車利用者に対してだけでなく、商店や企業等多くの人の理解と協力がないとルールを守ってもらうことは難しい。国を挙げて危険を生まない状況を創ることが必要。

委員： 携帯電話で電話しながらの運転やイヤホンを着用して音楽を聴きながらの運転を全国一律で禁止すべきという意見につ

いて、都道府県警察の公安委員会規則等で禁止されているところも多いと聞いているので、まだ禁止していない県に対して、対応してもらおうように働きかけるというのも一つの方向性かと思う。

委員： 道路標識以外で自転車のルールを分かりやすく明示した方がいいのではないかという意見については、細かいルールではなく、先ほど意見があったように、交通違反の多い箇所や危険な箇所について、最低限これだけはやってはならないというようなことについて、明確に分かりやすく示した看板等を表示するのはどうかという趣旨である。

地方公共団体が教育の主体となるということについて、道路交通法の中に既にそういう規定があることは伺ったが、それを具体化するために積極的に取り組んでいただくことが重要。警察も取締りをしているがなかなか見えない、また、違反をしないための取組も国民になかなか浸透していないということがあると思うので、情報を共有する仕組み又は発信する仕組み作りに取り組んでいただきたい。

委員： 事務局には今回の議論を踏まえて提言案を作成していただくが、まず次回までに提言案のたたき台を作成していただき、それについて各委員の御意見を頂戴したい。これらの御意見を踏まえた提言案を次回に諮っていただきたい。

(以上)

4 次回検討会の日程等

日程：平成24年12月4日（火） 午後4時30分開始予定

（場所：警察庁第7会議室（中央合同庁舎2号館地下1階））