

No. 1253 (2024. 1.25)

## 自転車の取締りをめぐる最近の動向

—交通反則通告制度の導入に向けた検討状況—

はじめに

- I 自転車に係る交通事故の現状
- II 警察による自転車に係る施策の主な動向
- III 道路交通法規違反に対する取締りの現状
- IV 良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会

おわりに

キーワード：自転車、道路交通法、交通反則通告制度、交通安全対策、交通犯罪

- 警察では、自転車に係る交通事故削減のための取締りの強化を始めとして、この20年近くの間、様々な施策に取り組み、自転車関連事故件数は減ってきたが、現状でも、交通ルールを無視する自転車利用者に対する厳しい批判がある。
- こうした状況を受け、警察では、自動車等を対象とする交通反則通告制度（いわゆる青切符制度をいう。）が道路交通法違反の取締りに実効性があるとして、現在、自転車を青切符制度の対象とすることが検討されている。
- 交通安全教育の充実や通行環境づくりなどの課題と向き合うなどの諸施策を検討する中で、新たな取締りの方策を導入することで、自転車の安全利用だけでなく、自転車活用の更なる推進も期待できるだろう。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

行政法務課 はりがい こうへい 針谷 晃平

第1253号

## はじめに

自転車の交通ルールの多くは、道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図り、及び道路の交通に起因する障害の防止に資することを目的とする道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）に定められている。「自転車」（同法第 2 条第 1 項第 11 号の 2）は、自動車等と並ぶ「車両」（同項第 8 号）の一種である「軽車両」（同項第 11 号）に位置付けられる。

自転車に係る交通事故をなくすため、政府は、これまでも様々な対策を講じてきたが、自転車利用者による法令違反を伴う交通事故は後を絶たない状況にある<sup>1</sup>。依然として、交通ルールを無視する自転車利用者への厳しい批判もあり、自転車の交通ルールの遵守の徹底を図ることが課題とされている<sup>2</sup>。こうした状況を踏まえ、現在、警察庁は「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会」を開催し、自転車の交通違反に対する効果的な違反処理の在り方を始めとする課題について検討を行っているところである。特に、自動車の交通違反に対して適用されている交通反則通告制度（いわゆる「青切符」制度をいう。）を自転車の取締りにも適用することが検討されており、その動向が注目を浴びている。

本稿では、まず I 章において自転車に係る交通事故の現状を概観し、II 章においてこれまでの自転車に係る施策の動向について紹介する。なお、II 章の概要を末尾の別表にまとめたので、本文と併せて参照されたい。続く III 章では、現行の制度における自転車の道路交通法違反に係る取締りの現状及び自動車等を対象とする交通反則通告制度の概要を紹介する。最後に IV 章では、警察庁における交通反則通告制度の自転車への対象拡大に係る現在の検討状況を見る<sup>3</sup>。

## I 自転車に係る交通事故の現状

平成 28 年 12 月、自転車活用推進法（平成 28 年法律第 113 号）が成立し、同法を受けて平成 30 年に「第一次自転車活用推進計画」が策定された<sup>4</sup>。その後、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響等による生活様式や行動様式の変容、高齢化社会の進展等を踏まえ、多様な者が安全かつ快適に利用できる自転車の普及を更に進めることが必要となったことなど、自転車をめぐ

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 5 年 12 月 25 日である。

<sup>1</sup> 自転車乗用中の死亡・重傷事故件数のうち約 4 分の 3 には、自転車利用者側の法令違反があるとされている（「自転車関連交通事故の状況」（第 1 回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料 7）2023.8.30, p.6. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/01/siryou07.pdf>>）。

<sup>2</sup> 「良好な自転車交通秩序を実現するための方策に関する有識者検討会 開催趣旨書」（第 1 回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料 5）2023.8.30. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/01/siryou05.pdf>>

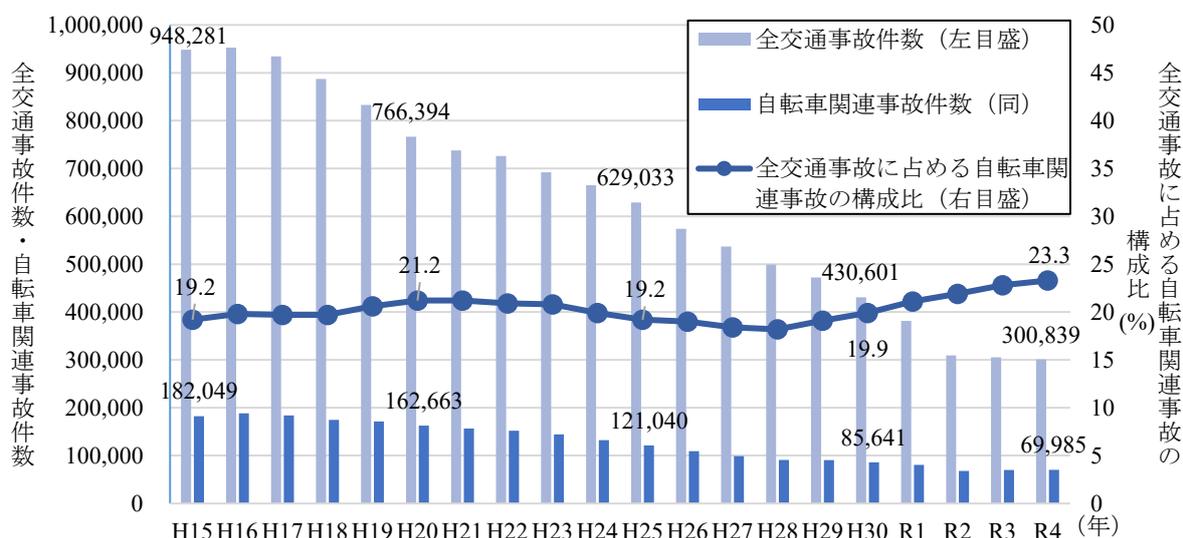
<sup>3</sup> 本稿では、交通法規違反に対する刑事手続等について、基本的には「20 歳以上の者」を対象とする手続を念頭に紹介する。紙幅の都合で詳しくは紹介しないが、「少年」（20 歳未満の者）の場合、家庭裁判所での審判等の通常の刑事事件とは異なる手続が行われる。なお、現行の交通反則通告制度は、16 歳未満の運転を禁止する特定小型原動機付自転車（詳しくは後掲注(68)を参照）、16 歳から運転免許を取得することのできる原動機付自転車や普通自動二輪車を対象とすることなどから、16 歳以上の者が対象となっている。この点、自転車はあらゆる年齢層の人が利用でき、運転者の年齢制限がないため、令和 5 年から開催されている「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会」では、自転車の取締りに交通反則通告制度を導入するに当たって、その対象となる自転車運転者の年齢についても広く議論されたが、本稿ではこの点について詳しい紹介は省略する。

<sup>4</sup> 「自転車利用環境の整備を促進～自転車活用推進計画を閣議決定～」（報道発表資料）2018.6.8. 国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/report/press/road01\\_hh\\_000987.html](https://www.mlit.go.jp/report/press/road01_hh_000987.html)>

様々な情勢の変化を踏まえ、令和3年5月に「第二次自転車活用推進計画」<sup>5</sup>が策定された。政府は自転車の活用による環境負荷の低減等を図り、持続可能な社会の実現などを目標にこれまで自転車利用の推進を図ってきた。同計画の目標の一つには「自転車事故のない安全で安心な社会の実現」が掲げられており、引き続き自転車事故の防止に向けた施策の実施が求められている。

警察庁の統計によれば、令和4年中に発生した交通事故は300,839件（うち死亡事故は2,550件）であり、自転車乗用者を第1当事者又は第2当事者<sup>6</sup>とする交通事故（以下「自転車関連事故」という。）は69,985件（うち死亡事故は342件）で全交通事故件数の約23.3%に当たる<sup>7</sup>。全交通事故及び自転車関連事故の件数は、いずれも過去10年間で減少している。全交通事故に占める自転車関連事故の割合はおおむね横ばいであるが、近年若干の増加が見られる（図1参照）。一方で、自転車関連事故のうち、自転車対歩行者事故<sup>8</sup>の件数は、平成23年から平成28年までは減少傾向にあったが、翌年以降再び増加している（表1参照）。

図1 全交通事故件数、自転車関連事故件数及び全交通事故に占める自転車関連事故の構成比



(出典)「自転車関連交通事故の状況」(第1回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会資料7) 2023.8.30, p.2. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/01/siryou07.pdf>>; 警察庁「交通事故発生状況の推移(昭和23年～令和4年)」e-Stat(政府統計の総合窓口)ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000040023521&fileKind=4>> を基に筆者作成。

<sup>5</sup> 「自転車活用推進計画」2021.5. 国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/road/bicycleuse/good-cycle-japan/assets/pdf/jitensha\\_katsuyo.pdf](https://www.mlit.go.jp/road/bicycleuse/good-cycle-japan/assets/pdf/jitensha_katsuyo.pdf)>

<sup>6</sup> 「第1当事者」とは、最初に交通事故に関与した車両等(列車を含む。)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をいい、また過失が同程度の場合には人身損傷程度が軽い者をいう(「交通事故統計における用語の解説」警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/publications/statistics/koutsuu/yougo.html>>)。「第2当事者」は、「第1当事者」の相手方をいう(「事故類型の解説」日本損害保険協会ウェブサイト <[https://www.sonpo.or.jp/about/useful/kousaten/2007/ruikei\\_kaisetsu.html](https://www.sonpo.or.jp/about/useful/kousaten/2007/ruikei_kaisetsu.html)>)。

<sup>7</sup> 令和4年中に発生した交通事故件数、死亡事故件数及び自転車に係る死亡事故件数は、警察庁交通局「令和4年中の交通死亡事故の発生状況及び道路交通法違反取締り状況等について」2023.3.2, pp.1, 35. <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000040023337&fileKind=2>> を、自転車に係る交通事故件数は、警察庁交通局「自転車関連交通事故の状況」<<https://www.npa.go.jp/bureau/traffic/bicycle/img/jitennsyar4dlc1.pdf>> をそれぞれ参照した。

<sup>8</sup> ここでは自転車を第1当事者、歩行者を第2当事者とする事故又は歩行者を第1当事者、自転車を第2当事者とする事故をいう。

表 1 自転車対歩行者事故件数

年	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24
自転車対歩行者事故件数	2,276	2,543	2,617	2,783	2,869	2,959	2,946	2,770	2,806	2,625

年	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
自転車対歩行者事故件数	2,605	2,551	2,506	2,281	2,550	2,756	2,831	2,634	2,733	2,905

(出典)「自転車関連交通事故の状況」(第1回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会資料 7) 2023.8.30, p.3. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/01/siryou07.pdf>> を基に筆者作成。

## II 警察による自転車に係る施策の主な動向

### 1 自転車に係る諸対策の本格化(道路交通法の平成19年改正まで)

自転車に係る交通事故が絶えない状況や、環境問題が大きくクローズアップされ、環境負荷の少ない乗り物である自転車の利用が一層拡大する可能性を踏まえて、警察庁では、平成16年頃から自転車の安全利用に関する広報啓発キャンペーンを実施するなど、本格的に自転車の問題に対策を講じるようになった<sup>9</sup>。平成16年9月以降、警察庁交通局長の指示の下、自転車に係る制度や交通管理の在り方について検討するためのプロジェクトチームが稼働しており、平成18年4月には、同局長の私的懇談会として「自転車対策検討懇談会」が立ち上げられた<sup>10</sup>。同懇談会は、利用目的・利用主体に応じた自転車の通行空間の確保、自転車と歩行者・自動車の適切な共存を図るための自転車の走行環境と実効性のあるルールを整備、自転車利用者に対する交通ルール・マナーの遵守の徹底などを提言としてまとめた<sup>11</sup>。

平成19年6月、道路交通法の一部を改正する法律(平成19年法律第90号)が成立し、道路交通法が改正された。自転車に係る主な改正内容は、「普通自転車」<sup>12</sup>が例外的に歩道通行できる要件等の明確化<sup>13</sup>、保護者に対する児童及び幼児に自転車乗車用ヘルメットを着用させる努力義務の導入<sup>14</sup>、地域交通安全活動推進委員の活動内容の見直し<sup>15</sup>である。

平成19年7月には、この道路交通法の改正を契機に、交通秩序の整序化と自転車の安全利用の促進のため、国及び地方公共団体が講ずる措置として「自転車安全利用五則」(p.6の表2参照)などを活用した広報活動の推進等を記した「自転車の安全利用の促進について」<sup>16</sup>が中央交通

<sup>9</sup> 早川治「自転車利用者対策について」『警察学論集』60巻10号, 2007.10, pp.17-18.

<sup>10</sup> 同上, pp.19, 31.

<sup>11</sup> 自転車対策検討懇談会「自転車の安全利用の促進に関する提言」2006.11. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12771877/1/1>>

<sup>12</sup> 「普通自転車」とは、車体の大きさ及び構造が道路交通法施行規則(昭和35年総理府令第60号)第9条の2の2で定める基準に適合する自転車で、他の車両を牽引していないものをいう(内閣府編『交通安全白書 令和5年版』2023, p.7.)。現行の同条の規定では、車体の大きさ及び構造について基準が設けられている。

<sup>13</sup> 具体的には、①道路標識等により通行ができるとき、②運転者が児童、幼児等であるとき又は③車道若しくは交通の状況に照らして通行の安全のためやむを得ないと認められるとき、とされる(道路交通法第63条の4第1項)。

<sup>14</sup> 平成19年改正では、道路交通法第63条の10として導入された。現在は同法第63条の11第3項に規定がある。

<sup>15</sup> 具体的には、地域交通安全活動推進委員の活動として、自転車の適正な通行の方法について住民の理解を深めるための運動の推進が追加された(平成19年改正では、道路交通法第108条の29第2項第3号として導入された。現在は同項第4号に規定がある。)

<sup>16</sup> 「自転車の安全利用の促進について」(平成19年7月10日中央交通安全対策会議交通対策本部決定)内閣府ウェブサイト <[https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/bicycle\\_h19.pdf](https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/bicycle_h19.pdf)> 当該決定は、令和4年11月1日付で廃止され、更新されている(「自転車の安全利用の促進について」(令和4年11月1日中央交通安全対策会議交通対策本部決定)同 <[https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/pdf/bicycle\\_r04.pdf](https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/pdf/bicycle_r04.pdf)>)。

安全対策会議交通対策本部において決定された。また、警察庁及び国土交通省が共同で設置した「新たな自転車利用環境のあり方を考える懇談会」は、同月、自転車の利用環境について、自転車道の整備等による走行空間の原則分離の推進や駐輪対策の着実な実施などの方策を取りまとめた「これからの自転車配慮型道路における道路空間の再構築に向けて」<sup>17</sup>を公表した。

## 2 自転車利用環境の整備（道路交通法の平成 25 年改正まで）

平成 22 年 12 月及び平成 23 年 9 月の道路標識、区画線及び道路標示に関する命令（昭和 35 年総理府・建設省令第 3 号）の改正では、規制標識である「普通自転車専用通行帯（別表第 1 及び第 2 の 327 の 4 の 2）」や「自転車一方通行（同じく 326 の 2-A・B）」が新設された<sup>18</sup>。平成 23 年 10 月、警察庁は「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」（平成 23 年警察庁丙交企発第 85 号等）<sup>19</sup>を发出し、自転車が「車両」であるという考え方を自転車利用者のほか自動車等の運転者を始め、交通社会を構成する全ての者に徹底させるとともに、自転車と歩行者の安全確保を目的とした総合的な対策を推進することを示した。さらに、翌 11 月から翌年 3 月まで、警察庁及び国土交通省が事務局となって「安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた検討委員会」が開催され、自転車通行空間の整備などの課題を示した<sup>20</sup>。

平成 24 年 10 月から同年 12 月まで、警察庁交通局長の私的懇談会として「自転車の交通ルールの徹底方策に関する懇談会」が開催され<sup>21</sup>、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、次のようなことが提言された<sup>22</sup>。①自転車と歩行者との重大事故の発生が懸念されたり、自転車事故が多発したりする地区・路線を中心に、交通実態、取締要望等に応じて重点的に指導取締りを行うこと、②個々の指導警告<sup>23</sup>においても、自転車による交通違反を指摘するにとどめることなく、「自転車安全利用五則」等の自転車の交通に関する一般的なルールも指導し、再犯防止を徹底すること、③繰り返し指導警告を受けている者が学校の生徒であれば、その学校に対して自転車安全教育を行うよう働きかけを行うことなどが挙げられた。また、指導及び取締りの推進と同時に自転車安全教育の推進が必要であると指摘された<sup>24</sup>。

平成 25 年 6 月、自転車等の軽車両の通行可能な路側帯を道路の左側部分に設けられた路側帯に限ること<sup>25</sup>、警察官による制動装置（ブレーキ）に係る自転車の検査等<sup>26</sup>の新設、自転車の

<sup>17</sup> 新たな自転車利用環境のあり方を考える懇談会「これからの自転車配慮型道路における道路空間の再構築に向けて—歩行者と自転車の安心と安全を守るために—」2007.7. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/06/060705/02.pdf>>

<sup>18</sup> 内閣府編 前掲注(12)

<sup>19</sup> 「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」（平成 23 年 10 月 25 日警察庁丙交企発第 85 号等）警察庁ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3192082/www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/taisaku/tsuutatu.pdf>>

<sup>20</sup> 安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた検討委員会「みんなにやさしい自転車環境—安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた提言—」2012.4. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kisei7/teigen.pdf>>

<sup>21</sup> 井澤和生ほか「「道路交通法の一部を改正する法律」について」『警察学論集』66 巻 10 号, 2013.10, p.28.

<sup>22</sup> 自転車の交通ルールの徹底方策に関する懇談会「自転車の交通ルールの徹底方策に関する提言」2012.12.27, p.2. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kondankai/teigen/teigen.pdf>>

<sup>23</sup> 道路交通法違反に対する取締りの方法の一つであるが、詳しくはⅢ章において記述している。

<sup>24</sup> 自転車の交通ルールの徹底方策に関する懇談会 前掲注(22), pp.16-17.

<sup>25</sup> 平成 25 年改正では、道路交通法第 17 条の 2 第 1 項に導入された。現在は同法第 17 条の 3 第 1 項に規定がある。

<sup>26</sup> 警察官は、制動装置不良の自転車が運転されているときに、これを停止させ、検査することができ、当該自転車の運転者に対して応急措置又は運転の中止を命ずることができる（道路交通法第 63 条の 10 第 1 項及び第 2 項）。

運転による交通の危険を防止するための講習<sup>27</sup>の新設などの道路交通法の改正を内容とする道路交通法の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 43 号）が成立した。

### 3 道路交通法の平成 25 年以降の改正と自転車に係る諸対策

平成 25 年以降の自転車に係る道路交通法の規定の改正としては、令和元年 5 月に成立した道路交通法の一部を改正する法律（令和元年法律第 20 号）によって「普通自転車」の定義に四輪以上の車両を含むとする改正が行われた<sup>28</sup>。

令和 2 年 7 月に閣議決定された「成長戦略フォローアップ」<sup>29</sup>では、「低速・小型の自動配送ロボット」の社会実装や「電動キックボード」の推進などが言及されている。こうした状況等を踏まえ、警察庁は、新たなモビリティ<sup>30</sup>を含む多様な交通主体の、新たな交通ルールの在り方について検討を行う「多様な交通主体の交通ルール等の在り方に関する有識者検討会」を開催し<sup>31</sup>、翌年 12 月、同検討会は報告書<sup>32</sup>を取りまとめた。自転車については、乗車用ヘルメットの着用による自転車事故における致死率の減少や自転車事故と自転車運転者による法令違反の関係などが示されており、違反者への責任追及に関しては、刑罰に代わる少額の違反金を課すなどの実効性のある方法の検討の必要性が指摘されている<sup>33</sup>。

令和 4 年 1 月、警察庁は「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の更なる推進について」（令和 4 年警察庁丙交企発第 5 号等）<sup>34</sup>を発出し、自転車に係る諸対策の強化を図っている。また、同年 4 月、道路交通法の一部を改正する法律（令和 4 年法律第 32 号）が成立し、全ての年齢層の自転車運転者に対する乗車用ヘルメット着用の努力義務が規定された（道路交通法第 63 条の 11 第 1 項）<sup>35</sup>。この改正を踏まえ、同年 11 月、前述の「自転車安全利用五則」（表 2 参照）が改訂された<sup>36</sup>。

<sup>27</sup> 平成 25 年改正では、道路交通法第 108 条の 3 の 4 として導入された。現在は同法第 108 条の 3 の 5 第 2 項に規定がある。道路交通法施行令（昭和 35 年政令第 270 号）第 41 条の 3 第 2 項に規定される信号無視等の危険な違反行為を 2 回以上摘発された自転車運転者に対して、講習の受講が命じられると規定されている。具体的には、①信号無視、②通行禁止違反、③歩行者用道路における車両の義務違反（徐行違反）、④通行区分違反、⑤路側帯通行時の歩行者の通行妨害、⑥遮断踏切立入り、⑦交差点安全進行義務違反等、⑧交差点優先車妨害等、⑨環状交差点安全進行義務違反等、⑩指定場所一時不停止等、⑪歩道通行時の通行方法違反、⑫制動装置（ブレーキ）不良自転車運転、⑬酒酔い運転、⑭安全運転義務違反及び⑮妨害運転（交通の危険のおそれ、著しい交通の危険）の 15 類型が危険な違反行為として規定されている。「自転車運転者講習制度」更新日 2023.12.5. 警視庁ウェブサイト <<http://www.keishicho.metro.tokyo.lg.jp/kotsu/jikoboshi/bicycle/koshu.html>>

<sup>28</sup> 井澤雄介ほか「「道路交通法の一部を改正する法律」について（下） 第 5 その他の規定の整備」『警察学論集』73 巻 10 号, 2020.10, pp.84-88. 高齢者用の四輪自転車や運搬用の四輪自転車の利用が増大しており、これらについても普通自転車に係る通行方法等の規定を適用することとした。

<sup>29</sup> 成長戦略会議「成長戦略フォローアップ」（令和 2 年 7 月 17 日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/seicho/pdf/fu2020.pdf>>

<sup>30</sup> 技術の進展等により登場したもので、電動キックボード、搭乗型移動支援ロボット、電動車椅子、自動配送ロボットなどがある（「多様な交通主体の交通ルール等の在り方に関する有識者検討会」「多様な交通主体の交通ルール等の在り方に関する有識者検討会報告書」2021.12, 2022.2.22 訂正, p.4. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/bureau/traffic/council/houkokusyo.pdf>>）。

<sup>31</sup> 今村剛「「道路交通法の一部を改正する法律」の背景と今後の課題について」『警察学論集』75 巻 8 号, 2022.8, p.6.

<sup>32</sup> 多様な交通主体の交通ルール等の在り方に関する有識者検討会 前掲注(30)

<sup>33</sup> 同上, pp.18-21, 76-77.

<sup>34</sup> 「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の更なる推進について（通達）」（令和 4 年 1 月 28 日警察庁丙交企発第 5 号等）警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/laws/notification/kyokucyou1.pdf>>

<sup>35</sup> 中野崇嗣「概要（「道路交通法の一部を改正する法律」について（上））」『警察学論集』75 巻 8 号, 2022.8, pp.80-81.

<sup>36</sup> 改廃につき前掲注(16)を参照のこと。

令和5年8月、警察庁は「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会」を設置し、自転車に関するより効果的な交通安全教育や自転車の交通違反に対する効果的な違反処理の在り方及び自転車が通行しやすい交通規制の在り方などについて検討を行っているところである<sup>37</sup>。この検討会の状況についてはIV章において詳しく紹介する。

表2 自転車安全利用五則

平成19年7月策定時	令和4年11月改訂後
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. 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

(出典) 「自転車の安全利用の促進について」(平成19年7月10日中央交通安全対策会議交通対策本部決定) 内閣府ウェブサイト <[https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/bicycle\\_h19.pdf](https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/bicycle_h19.pdf)>; 「自転車の安全利用の促進について」(令和4年11月1日中央交通安全対策会議交通対策本部決定) 同 <[https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/pdf/bicycle\\_r04.pdf](https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/bicycle/pdf/bicycle_r04.pdf)> 等を基に筆者作成。

### III 道路交通法規違反に対する取締りの現状

自転車の取締りは、主に指導警告と違反取締りによって行われている<sup>38</sup>。本章では、これら自転車の取締りの現状と、現行では自転車を対象としていないものの、IV章で紹介する検討会で議論されている交通反則通告制度について概観する。

#### 1 自転車の指導取締りに係る現状について

##### (1) 指導警告

指導警告は、当該行為の危険性や交通ルールの遵守の重要性を理解させることを重視し、悪質性又は危険性が高くないなどの理由により取締りを行っていない行為について、当該行為が道路交通法違反に当たり、刑罰の対象となることを認識させるとともに、「車両」として自転車が従うべき基本的なルールなどを指導するものである<sup>39</sup>。最近では、例えば、令和4年1月に自転車の安全な利用を促すための取組に係る通達<sup>40</sup>が発出されており、指導警告票<sup>41</sup>を活用し

<sup>37</sup> 警察庁交通局交通企画課「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会の開催について(広報資料)」2023.8.3. <<https://www.npa.go.jp/news/release/2023/20230803ryoukounajitensyachitsujo.pdf>>

<sup>38</sup> 「自転車の交通違反に対する違反処理について」(第2回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料4) 2023.10.10, p.1. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/02/siryou04.pdf>>; 「自転車の交通違反に対する交通反則通告制度の適用」(第3回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料3) 2023.11.10, p.5. 同 <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/03/siryou3.pdf>>; 「自転車は車のなかま～自転車はルールを守って安全運転～」同 <<https://www.npa.go.jp/bureau/traffic/bicycle/inf.html>>

<sup>39</sup> 「自転車の交通違反に対する違反処理について」同上

<sup>40</sup> 「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の更なる推進について(通達)」前掲注(34)

<sup>41</sup> 指導警告票とは、違反を現認した際に検挙はしないが、注意を喚起するために交付する書面をいうと説明されている(「自転車の交通指導取締り状況1(表)指導警告票交付件数」警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/bureau/traffic/bicycle/img/jitennsyar4dlc2.pdf>>)。なお、指導警告票は、違反点数や反則金の対象ではない(「(奈良

た実効性のある指導警告を行うことなどが進められている<sup>42</sup>。

## (2) 違反取締り

違反取締りは、警察官の警告に従わずに違反行為を継続したときや違反行為により具体的危険を生じさせたときに行われるほか、交通事故に直結する危険な運転行為に対して行われ、「交通切符」（いわゆる「赤切符」をいう。）の交付等の検挙措置を行うことをいう<sup>43</sup>。検挙措置が行われた場合、通常の刑事手続による処理が行われることとなるが、道路交通法違反事件では、より迅速に処理することができる「交通切符」が使用されている<sup>44</sup>。

一定の違反行為を反復して行った自転車運転者に対しては、公安委員会から自転車運転者講習の受講が命じられるという、道路交通法の平成 25 年改正で導入された制度もある<sup>45</sup>。

令和 4 年 1 月に警察庁が発出した通達<sup>46</sup>においても「交通切符」等を活用した検挙措置を積極的に講ずることが言及されており、各地の警察による取締りの強化が進められている<sup>47</sup>。こうした取組によって、自転車の交通違反の検挙件数は過去 10 年間で飛躍的に増加した<sup>48</sup>。

## 2 交通反則通告制度

### (1) 沿革

特に昭和 30 年頃から自動車の保有台数が急激に増加し、これに伴い、道路交通法の違反者も

---

がわかる！）自転車事故どう気をつける？ルールを守って ヘルメットも有効 『朝日新聞』（奈良全県版）2023.1.29. 等）。地域により異なるが、「イエローカード」や「レッドカード」と呼ばれることもあるとされている（MOBY 編集部「自転車レッドカードや自転車イエローカードとは？青切符や赤切符との違いや前科や罰金」『CAR MOBY』2021.10.11. <<https://car-moby.jp/article/car-life/road-traffic-law-accident/bicycle-yellow-card/>>）。

<sup>42</sup> 「自転車の安全な利用を促すためのこれまでの取組」（第 1 回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料 8）2023.8.30, p.9. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/ke ntokai/01/siryou08.pdf>>

<sup>43</sup> 「自転車の交通違反に対する違反処理について」前掲注(38)

<sup>44</sup> 警察、検察、裁判所等で共用できる複写式の「道路交通法違反事件迅速処理のための共用書式」である「交通切符」を使用することで、書類作成事務の簡略化、「略式手続」や「交通事件即決裁判手続」の迅速化が図られている（「3 交通切符と交通反則通告制度」法務省編『犯罪白書 平成 5 年版』1993, p.245. <[https://hakusyo1.moj.go.jp/jp/34/nfm/n\\_34\\_2\\_4\\_3\\_2\\_3.html](https://hakusyo1.moj.go.jp/jp/34/nfm/n_34_2_4_3_2_3.html)>; 小西暁和「交通反則通告制度の刑事政策論的意義」曾根威彦ほか編『交通刑事法の現代的課題—岡野光雄先生古稀記念—』成文堂, 2007, p.582.）。昭和 38 年から段階的に使用されてきた「交通切符」は、飽くまでも書類を統合することで、手続を簡易化し、迅速処理を可能とするものであって、手続そのものは従来の刑事訴訟法や交通事件即決裁判手続法による手続に従って行われる（交通実務研究会編『交通実務の手引—交通切符・交通反則切符作成の指針— 改訂 19 版』警察時報社, 2014.3, pp.15-16.）。「略式手続」は、道路交通法規違反などの悪質でない軽微な事件を、通常の起訴とは異なる簡易な手続によって迅速に処理するための制度である。被疑者の同意を得ることを条件に検察官が簡易裁判所に対して申請を行い、簡易裁判所において、非公開で、かつ、書面審理によって行われる。簡易裁判所は略式命令という形で罰金や料金を科すことができる（「2 三者即日処理方式等」法務省編 同, p.242. <[https://hakusyo1.moj.go.jp/jp/34/nfm/n\\_34\\_2\\_4\\_3\\_2\\_2.html](https://hakusyo1.moj.go.jp/jp/34/nfm/n_34_2_4_3_2_2.html)>; 「略式裁判について」検察庁ウェブサイト <<https://www.kensatsu.go.jp/gyoumu/ryakushiki.htm>>; 交通実務研究会編 同, p.14.）。「交通事件即決裁判手続」は、道路交通法規違反の事件を迅速・適正に処理するため、交通事件即決裁判手続法（昭和 29 年法律第 113 号）によって導入された制度である。公判前の特別手続として、公訴提起のあった日に公開の法廷で被告人の弁解をきいて審理を行う即決裁判を行い、簡易裁判所が罰金又は料金を科すことができる（法務省編 同; 交通実務研究会編 同, pp.13-14.）。なお、同手続による処理件数は昭和 40 年代以降激減し、昭和 54 年以降は処理例が見当たらないとされている（法務省編 同）。

<sup>45</sup> 道路交通法第 108 条の 3 の 5 第 2 項等に基づく。前掲注(27)を参照のこと。

<sup>46</sup> 「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の更なる推進について（通達）」前掲注(34)

<sup>47</sup> 例えば、「自転車の信号無視や右側通行、福岡県警の警告無視したら...「赤切符」積極交付で罰金も」『読売新聞オンライン』2023.5.12. <<https://www.yomiuri.co.jp/local/kyushu/news/20230512-OYTNT50080/>> 等の報道が見られる。

<sup>48</sup> 平成 25 年の検挙件数は 7,193 件であるが、令和 2 年には 25,467 件とされている（「自転車の安全な利用を促すためのこれまでの取組」前掲注(42)）。

大幅に増加した<sup>49</sup>。昭和 30 年に警察庁は「交通事故防止対策要綱」を発表し、昭和 35 年に道路交通法が制定されるなど、様々な対策が講じられた<sup>50</sup>。こうした数多くの違反事案を適切かつ迅速に処理する目的で、昭和 29 年 5 月に交通事件即決裁判手続法(昭和 29 年法律第 113 号)が制定され、また、昭和 38 年からは前述の「交通切符」が使用されるようになった<sup>51</sup>。しかし、その後も取締件数は増えていき、大量の違反者がその違反の軽重を問わず、全て刑罰に科されることで、刑罰の感銘力を乏しくし、その効果を減殺するとの指摘もあった<sup>52</sup>。引き続き警察庁、検察庁及び法務省の間で事件処理の簡素化及び迅速化を図ることが検討され、昭和 42 年 7 月に成立した道路交通法の一部を改正する法律(昭和 42 年法律第 126 号)により、交通反則通告制度が導入された<sup>53</sup>。

## (2) 手続

交通反則通告制度は「道路交通法違反の各罪のうち特に軽微なものにつき、刑事手続の前駆手続として違反者が通告にしたがい制裁金の性質をもつ定額の反則金を納付した場合には刑罰権の発動がなされなくなるという効果を生ぜしめる一種の行政的手続を定めたもの」と解されている<sup>54</sup>。現行の反則行為は、道路交通法第 8 章に規定される違反行為のうちの一部の行為<sup>55</sup>であって、「重被牽(けん)引車以外の軽車両を除く」車両等の運転者がしたものを対象とするため、「軽車両」である自転車の運転者の行為は該当しない(同法第 125 条第 1 項)。

警察官は、反則者<sup>56</sup>に対して、原則<sup>57</sup>として「交通反則告知書」(いわゆる「青切符」をいう。)を直接交付し、通告<sup>58</sup>を受けるための出頭の期日や場所等を告知<sup>59</sup>する一方で、反則行為の場所を管轄する警察本部長にその旨を報告することとなっている(道路交通法第 126 条第 1 項及び同条第 3 項)。報告を受けた警察本部長は、告知の内容を認めるときは、法定の定額の反則金

<sup>49</sup> 自動車保有台数は、1,970,436 (昭和 30 年)、5,301,235 (昭和 35 年)、15,772,752 (昭和 40 年)と推移している(「統計資料 自動車保有台数・運転免許保有者数の推移(昭和 30 年～平成 17 年)」(法制審議会刑事法(自動車運転過失致死傷事犯関係)部会第 1 回会議 配布資料 4) 2007.2.9. 法務省ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/content/000005244.pdf>>)。交通違反取締り件数は、1,663,409 (昭和 30 年)、2,813,710 (昭和 35 年)、5,121,485 (昭和 40 年)と推移し、10 年で 3 倍以上に増加した(「統計資料 統計 6-8 交通違反取締り件数の推移(昭和 23～51 年)」警察庁『昭和 52 年 警察白書』1977, p.260. <<https://www.npa.go.jp/hakusyo/s52/s52s0608.html>>)。

<sup>50</sup> 道路交通問題研究会編『道路交通政策史概観 論述編』プロコムジャパン, 2002, pp.248-251.

<sup>51</sup> 同上, pp.268-269. 制度の内容等については、前掲注(44)を参照のこと。

<sup>52</sup> 「3 交通切符と交通反則通告制度」前掲注(44)

<sup>53</sup> 道路交通問題研究会編 前掲注(50), pp.268-269.

<sup>54</sup> 昭和 48 年 3 月 30 日仙台高等裁判所判決 刑事裁判月報 5 巻 3 号 231 頁

<sup>55</sup> 反則行為は、行為の種別と車両の種類を組み合わせた形式で道路交通法施行令別表第 6 に定められている。該当する違反行為は、道路交通法に定められているもののうち、ひき逃げ、酒酔い運転、麻薬等運転、無免許、無資格運転、超過速度毎時 30 キロメートル以上の速度違反等の悪質又は危険性の高いものを除いた比較的軽微なものであって、おおむね現認、明白、定型的なものを指す(交通実務研究会編 前掲注(44), p.139.)。

<sup>56</sup> 反則者は、反則行為を行った者であって、①無免許、無資格運転者、②酒酔い運転及び酒気帯び運転をしていた者、並びに麻薬等運転者、③反則行為によって交通事故を起こした者を除いたものをいう(道路交通法第 125 条第 2 項)。①～③の該当者には、交通切符の交付等の通常の検挙措置がとられる。草山哲明「検察官から見た交通切符作成業務上の注意点 第 10 回(完)交通反則切符」『Keisatsu Koron』74 巻 2 号, 2019.2, pp.58-60.

<sup>57</sup> 反則者と認められるものの、告知が行われない場合として、「居所又は氏名が明らかでないとき」又は「逃亡するおそれがあるとき」が規定されており(道路交通法第 126 条第 1 項)、これらの場合には、例外的に、公訴を提起されないとする交通反則通告制度が適用されない(同法第 130 条第 1 号)。また、「書面の受領を拒んだため」又は「居所が明らかでないため」、告知(又は通告)をすることができなかったときは、告知(又は通告)不能な場合として、同様に、公訴を提起されないとする交通反則通告制度が適用されない(同条第 2 号)。同上, pp.60-63.

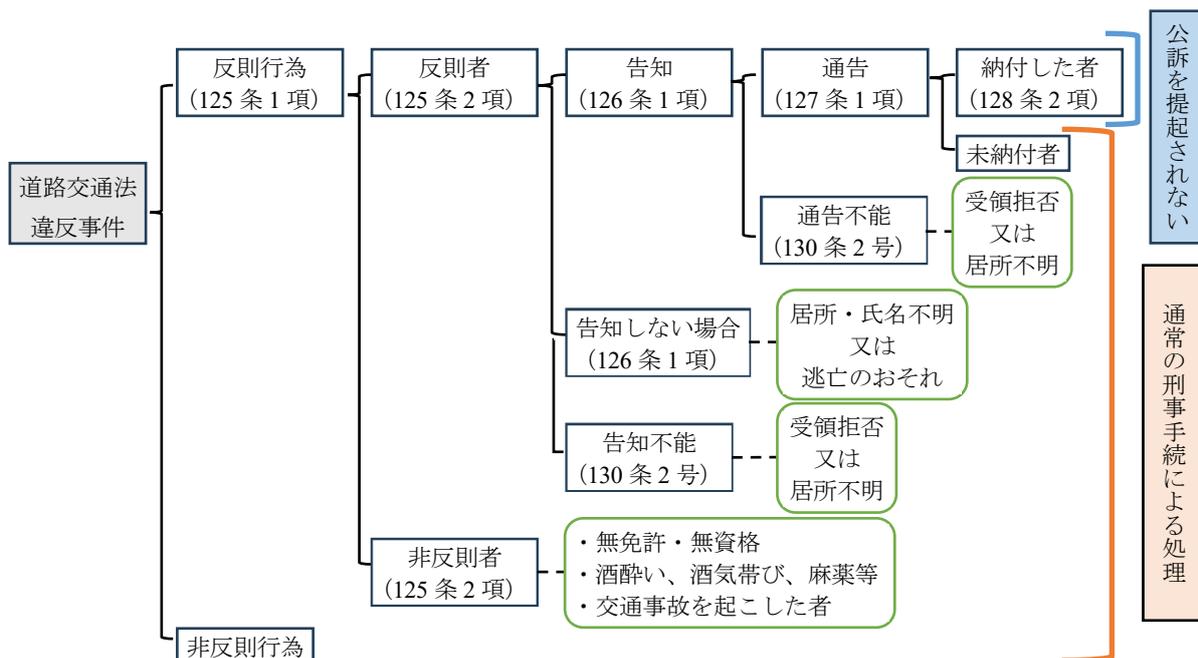
<sup>58</sup> 通告とは、警察本部長が反則者に対して反則金の納付を通知する行政上の措置をいう(同上, p.61.)。

<sup>59</sup> 告知とは、警察官等が反則者を認めたときに、告知を行わない場合(前掲注(57)を参照)を除いて、反則行為となるべき事実の要旨、反則行為の種別、出頭の期日・場所を書面で通知することをいう(同上, p.60.)。

の納付を当該反則者に通告する（同法第 127 条第 1 項）。その通告を受けた者がその翌日から起算して 10 日以内に反則金を納付したときは、その反則行為に係る事件について公訴を提起されないとする点が交通反則通告制度の主眼である<sup>60</sup>（同法第 128 条第 2 項）。

反則行為に該当しない違反行為を行った者<sup>61</sup>、反則行為を行った者であっても悪質又は危険性の高い行為をしたために反則者に該当しない者<sup>62</sup>、告知をしなかった場合や告知（又は通告）不能であった場合等<sup>63</sup>、通告が行われたにもかかわらず反則金を納付しなかった者については、通常の刑事手続による処理が行われることとなる<sup>64</sup>（図 2 参照）。

図 2 道路交通法違反処理手続の概要



（注）図中の条項はいずれも道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）の条項を指す。

（出典）牧野隆編著『図解交通資料集 第 4 版』立花書房, 2015, p.256 等を基に筆者作成。

#### IV 良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会

令和 5 年 8 月から警察庁で開催されている「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会」（以下「検討会」という。）では、主な検討事項として「自転車に関するより効果的な交通安全教育の在り方」、「自転車の交通違反に対する効果的な違反処理の在り方」及び「自転車が通行しやすい交通規制の在り方」の三つを挙げている<sup>65</sup>。本章では、本稿の主題に沿うよう「自転車の交通違反に対する効果的な違反処理の在り方」に関する検討状

<sup>60</sup> 警察官の告知を受けた者は、通告を受ける前に反則金相当額を仮納付することができ、その場合には、警察本部長による通告を受けて納付した場合と同様の効果が生じることとされている（道路交通法第 129 条第 3 項）。

<sup>61</sup> 反則行為に該当しない行為は、主に、ひき逃げ、酒酔い運転、麻薬等運転、無免許、無資格運転、超過速度毎時 30 キロメートル以上の速度違反等の悪質又は危険性の高いものを指す。前掲注(55)を参照のこと。

<sup>62</sup> 前掲注(56)を参照のこと。

<sup>63</sup> 前掲注(57)を参照のこと。

<sup>64</sup> 牧野隆編著『図解交通資料集 第 4 版』立花書房, 2015, p.256 等を参照した。

<sup>65</sup> 「有識者検討会の概要」（第 1 回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料 4）2023.8.30. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/01/siryou04.pdf>>

況を紹介する。

## 1 自転車の交通違反に対する効果的な違反処理の在り方

令和5年8月の第1回検討会では、①交通反則通告制度の対象を自転車まで拡大する案と、②自転車を対象とした新たな行政制裁金制度を創設する案が事務局から提示された<sup>66</sup>。

### (1) 交通反則通告制度の対象を自転車まで拡大する案

①の案は、前章で紹介した現行の交通反則通告制度が自転車を対象としていないことから、同制度の対象を自転車まで拡大するものである。

事務局が示した資料では、現行の交通反則通告制度における反則金の納付率は約98%と大変高く、自転車についても同程度の納付率となれば、違反行為に対する実質的な責任追及が可能となることがメリットとされる<sup>67</sup>。また、反則金が納付されない場合には、通常の刑事手続に移行するため、新たな制度を設ける必要がない点もメリットとして挙げられている。この点、違反行為に対する警察官等の権限も従来どおり、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）及び警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）に基づいて行使可能となると指摘されている。また、大きさや速度が自転車と同程度である「特定小型原動機付自転車」<sup>68</sup>（いわゆる電動キックボード等をいう。）が交通反則通告制度の対象とされていることとの整合性が取れる点もメリットとして挙げられている<sup>69</sup>。

①の案では、反則金が納付されなかった場合、責任追及のためには、捜査機関等にとって事務負担の大きい刑事手続を経る必要がある点がデメリットとして挙げられている。また、自転車がこれまで交通反則通告制度の対象外とされてきたこととの整合性が取れない点も挙げられている<sup>70</sup>。

### (2) 自転車を対象とした新たな行政制裁金制度を創設する案

②の案は、自転車運転者がした比較的軽微な道路交通法違反の罰則を廃止し、「行政上の秩序罰（いわゆる行政制裁金をいう。）の対象行為」とするものである<sup>71</sup>。この場合、行政制裁金の対象行為を行った者に対して警察官が告知し、都道府県公安委員会は行政制裁金の納付を命ずることができることとしている。この案では、刑事上の罰則を廃止するため、行政制裁金の納付がされない場合にも刑事手続に移行することはなく、税金等の滞納処分の例により強制徴収できる制度としている。

事務局が示した資料では、警察のみの判断及び対応により、自転車の交通違反に課された行政制裁金の徴収手続に入ることが可能なこと、将来的に自動車等を当該制度に組み込むことが検討可能であることなどがメリットとして挙げられている。一方で、新たな制度を運用するこ

<sup>66</sup> 「自転車の交通違反に対する違反処理等の今後の方向性について」（第1回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料11）2023.8.30, pp.2-4. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentokai/01/siryou11.pdf>>

<sup>67</sup> 同上, p.4.

<sup>68</sup> 原動機付自転車のうち道路交通法第2条第10号ロに該当するものをいう（同法第17条第3項）。自転車と同様に運転免許を必要としないが、軽車両ではなく原動機付自転車に該当するため、交通反則通告制度の対象となる。

<sup>69</sup> 「自転車の交通違反に対する違反処理等の今後の方向性について」前掲注(66), p.4.

<sup>70</sup> 同上

<sup>71</sup> 同上, pp.2-3.

とによる関係各機関の負担の増大、刑事訴訟法及び警察官職務執行法に定められた権限の行使ができないこと、新たな制度の構築に伴う費用負担の増大などがデメリットとして挙げられている<sup>72</sup>。

## 2 検討会の議論と中間報告書の内容

自転車の違反行為は軽微なものが少なくないという理解から、こうした違反行為を非犯罪化し、行政制裁金を科す制度には筋が通っているとするものの、新しい制度の導入にかかる時間や、自動車等における違反行為との整合性が取れない点を鑑み、現実的な方策として①の案とするのがよいのではないかなどの意見<sup>73</sup>、自転車事故被害者の遺族や関連団体の関係者に実施したヒアリング結果等を踏まえ、検討会では、自転車の交通違反に対する効果的な違反処理を可能とするため、自転車を交通反則通告制度の対象とすることが望ましいとの結論に達した<sup>74</sup>。以下、第4回検討会の後に公表された中間報告書の内容を紹介する。

### (1) 反則行為となる自転車の違反行為

交通反則通告制度の対象を自転車まで拡大した場合、どのような違反行為を反則行為とするかについて、現認可能・明白・定型的な違反行為を反則行為とする自動車等の反則行為の選定と同様の考え方にに基づき、事務局から次のような案が示された<sup>75</sup>。自転車に係る交通違反のうち、①自動車等についても反則行為とされている違反行為（約110種類）<sup>76</sup>及び②自転車に固有の違反行為（5種類）<sup>77</sup>を反則行為とし、反社会性・危険性が高く、簡易迅速な処理になじまない違反行為<sup>78</sup>は反則行為とはしないとするものである。これについて、検討会では特段の反対意見は出されなかったが、「反則行為については反則金が支払われる一方で、反則行為の対象外となる、反則行為よりも重い違反行為が赤切符処理をされた場合、これまでの検察の運用どおりであればそのほとんどが起訴猶予となり、何も制裁が科されないという一種の逆転現象が起こらないかという懸念」が指摘されている<sup>79</sup>。

### (2) 自転車を交通反則通告制度の対象とした後の指導取締り方針

検討会では、自転車を交通反則通告制度の対象としていくことで「気軽に乗ることができる乗り物という自転車のよさが失われ、結果として自転車に乗る人が少なくなってしまうのではないかという懸念」が指摘されていた<sup>80</sup>。これに対して、自転車関連事故の状況や地域住民の要望等も踏まえ、自転車関連事故の発生が多い時間帯において、こうした事故が現に発生し、又

<sup>72</sup> 同上, p.4.

<sup>73</sup> 「第1回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 議事概要」2023.8.30, p.3. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentakai/01/20230830gijigaiyou.pdf>>

<sup>74</sup> 良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する中間報告書」2023.12. 警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentakai/04/chuukanhoukokusyo-honbun.pdf>>

<sup>75</sup> 「自転車の交通違反に対する交通反則通告制度の適用」前掲注(38), p.2.

<sup>76</sup> 例えば、信号無視や一時停止等がある。同上 自動車等の反則行為については前掲注(55)を参照のこと。

<sup>77</sup> 例えば、普通自転車の歩道徐行等義務違反等がある。同上

<sup>78</sup> 自動車等についても反則行為とはされていない、酒酔い運転、妨害運転等の違反行為（約20種類）及び自転車運転講習受講命令違反（前掲注(27)を参照）等の自転車に固有の違反行為（4種類）が挙げられた。同上

<sup>79</sup> 良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 前掲注(74), pp.17-18.

<sup>80</sup> 同上, p.20.

は発生が懸念される地区・路線等を中心に、交通事故の原因となるような悪質性・危険性・迷惑性が高い違反行為について、重点的に取締りを行うという指導取締りに関する方針案が事務局から示された<sup>81</sup>。具体的には、反則行為については、「警察官の警告に従わずに違反行為を継続した場合」、「違反行為により通行車両や歩行者に具体的危険を生じさせた場合」、「交通事故に直結する危険な運転行為をした場合」等、特に悪質かつ危険性の高い違反態様に限って青切符による取締りを行い、それ以外の場合は、違反者に将来の運転行動の改善を促す指導警告により対応するなどとしている。これについて検討会の各委員から異論はなかった<sup>82</sup>。

### (3) 自転車に係る交通反則通告制度の適用年齢等

年齢を問わず運転することができる自転車を交通反則通告制度の対象とするに当たって、同制度の対象とする運転者の年齢が問題となった。これについては、義務教育を修了し、基本的な自転車の交通ルールに関する最低限の知識を有しており、交通反則通告制度による画一的な処理になじむといえる16歳以上の者を対象とする案が事務局から示され、検討会での合意が得られた<sup>83</sup>。

また、道路交通法の平成25年改正で導入された、一定の違反行為を反復して行った自転車運転者に対する自転車運転者講習<sup>84</sup>をどのように運用するべきかという論点があった。16歳未満の者には、1回の違反でも非常に危険な行為をすれば受講命令をするなど、受講要件の在り方を見直すべきではないかとの意見もあったが、当面の間は、現在の自転車運転者講習の在り方に基づいて運用を行った上で、交通反則通告制度の適用後の状況を注視しつつ、必要に応じて講習の在り方を見直すことが望ましいとの結論に達した<sup>85</sup>。

## おわりに

運転免許を必要とせず、子どもから高齢者までのあらゆる年齢層の人が気軽に利用できる自転車に対する取締りは、自動車等に対する取締りと比べ、後れを取ってきた。こうした状況を受け、警察による自転車利用者に対する交通指導取締りの強化が進められたこともあり、近年、交通事故の件数は減少してきたが、依然として、交通ルールを守らない自転車利用者に対する厳しい批判がある。

有識者検討会でも指摘されているように、今後新たな自転車に対する取締りの方策によって、より一層自転車に対する取締りが強化されれば、自転車運転者の責任が追及される機会が増え、安全に対する意識が変化することにつながるだろう。一方、自転車利用を控える動きが起こることが懸念されている。自転車に係る交通安全教育の充実や自転車が安全で快適に通行できる環境づくりなどの課題と向き合うなど、総合的に諸施策を検討する中で、新たな取締りの方策を導入することで、持続可能な社会の実現が求められる昨今の世界的な潮流に後れを取ることなく、自転車活用の更なる推進が期待できるだろう。

<sup>81</sup> 「自転車の交通違反に対する交通反則通告制度の適用」前掲注(38), p.7.

<sup>82</sup> 良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 前掲注(74), pp.20-21.

<sup>83</sup> 同上, pp.18-19. 現行の交通反則通告制度は16歳以上の者が対象となっている(前掲注(3)を参照)。

<sup>84</sup> 前掲注(27)を参照のこと。

<sup>85</sup> 良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 前掲注(74), pp.19-20.

別表 警察による主な自転車に係る検討・施策等

年月		主な施策等の内容
平成 18 年 4 月		「自転車対策検討懇談会」（警察庁） ・「自転車の安全利用の促進に関する提言」（11 月）
平成 19 年	5 月	「新たな自転車利用環境のあり方を考える懇談会」（警察庁・国土交通省） ・「これからの自転車配慮型道路における道路空間の再構築に向けて」（7 月）
	6 月	「道路交通法の一部を改正する法律」（平成 19 年法律第 90 号）の成立 ・普通自転車の歩道通行要件の明確化 ・保護者に対する児童・幼児のヘルメット着用の努力義務 ・地域交通安全活動推進委員の活動内容の見直し
	7 月	「自転車の安全利用の促進について」（中央交通安全対策会議） ・「自転車安全利用五則」などの提示
平成 22 年 12 月		「道路標識、区画線及び道路標示に関する命令」の改正 ・普通自転車専用通行帯の新設
平成 23 年	9 月	「道路標識、区画線及び道路標示に関する命令」の改正 ・自転車一方通行の新設
	10 月	「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」（警察庁）
	11 月	「安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた検討委員会」（警察庁・国土交通省） ・「みんなにやさしい自転車環境—安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた提言—」（平成 24 年 4 月）
平成 24 年 10 月		「自転車の交通ルールの徹底方策に関する懇談会」（警察庁） ・「自転車の交通ルールの徹底方策に関する提言」（12 月）
平成 25 年 6 月		「道路交通法の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第 43 号）の成立 ・自転車の左側通行 ・警察官による制動装置（ブレーキ）に係る検査等 ・交通違反者に対する講習の受講
令和元年 5 月		「道路交通法の一部を改正する法律」（令和元年法律第 20 号）の成立 ・普通自転車に四輪以上の車両を含む
令和 2 年 7 月		「多様な交通主体の交通ルール等の在り方に関する有識者検討会」（警察庁） ・「多様な交通主体の交通ルール等の在り方に関する有識者検討会報告書」（令和 3 年 12 月）
令和 4 年	1 月	「良好な自転車交通秩序の実現のための総合対策の更なる推進について」（警察庁）
	4 月	「道路交通法の一部を改正する法律」（令和 4 年法律第 32 号）の成立 ・全ての年齢層の自転車運転者に対するヘルメット着用の努力義務
	11 月	「自転車の安全利用の促進について」（中央交通安全対策会議） ・「自転車安全利用五則」の改訂
令和 5 年 8 月		「良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会」（警察庁）

(出典) 内閣府編『交通安全白書 令和 5 年版』2023, pp.7-25; 「自転車施策のこれまでの経緯」(第 1 回安全で快適な自転車等利用環境の向上に関する委員会 資料 3) 2023.2.2, p.1. 警察庁ウェブサイト <[https://www.npa.go.jp/koutsuu/kisei/bicycle/kentoiinkai2/01/jitenshakojo\\_01\\_03.pdf](https://www.npa.go.jp/koutsuu/kisei/bicycle/kentoiinkai2/01/jitenshakojo_01_03.pdf)>; 「自転車の安全な利用を促すためのこれまでの取組」(第 1 回良好な自転車交通秩序を実現させるための方策に関する有識者検討会 資料 8) 2023.8.30, p.2. 同 <<https://www.npa.go.jp/koutsuu/kikaku/bicycle/kentakai/01/siryou08.pdf>> 等を基に筆者作成。