

金沢市自転車条例（2018）に関する一考察 自転車 保険加入の義務化に焦点を当てて

著者	谷口 聡
雑誌名	地域政策研究
巻 号	24 4
ページ	25-42
発行年	2022-03-31
URL	http://doi.org/10.20635/00001247

金沢市自転車条例（2018）に関する一考察

—自転車保険加入の義務化に焦点を当てて—

谷 口 聡

A Study on the Bicycle Regulation (2018) of Kanazawa City; Focusing on Mandatory of Joining Bicycle Insurance

TANIGUCHI Satoshi

要 旨

本稿は、自転車保険加入の義務化を図った「金沢市自転車条例」について、オンライン調査を含めた調査結果の提示とその検討を目的としている。

近年、裁判例における自転車事故の高額な損害賠償の認容をする判決が目立っている。自転車の利用者は自動車の利用者と異なり、交通事故に対する損害責任の保険への加入が国家法において義務付けられていない。しかし、近年の高額賠償請求認容判決などの影響を受けて、多くの自治体が自転車保険の加入を義務付ける条例を制定し始めている。

金沢市（石川県）では、2014年に自転車条例を制定し、自転車保険加入の努力義務を規定していたが、2018年に改正条例を制定して、これを「義務」とするものとした。筆者は、この改正された金沢市自転車条例に関して、金沢市にオンラインでの調査を実施した。本稿では、その調査結果を示すとともに、そのような条例の有用性と今後の法理論的課題について考察を行なった。

Abstract

This paper aims to present and examine the findings of the online survey on “Bicycle Regulation of Kanazawa City (Ishikawa prefecture) “which mandates to take out bicycle insurance.

In recent years, it is prominent that increasing number of judicial precedents has decided high

damage compensation for bicycle traffic accidents. Unlike car users, bicycle users are not obliged by national law to take out liability insurance against traffic accident. However, with the influence of such judgements of high damage, many local autonomous bodies in Japan have begun to establish the regulation which obliges to take out bicycle insurance.

Kanazawa City established the bicycle regulation in 2014 and made insurance subscription “make efforts”, and then enacted the revised regulation to make it “mandatory” in 2018. The author carried out the online survey regarding the revised Kanazawa Bicycle Regulation. This paper shows the findings of the online survey and discusses usefulness of the regulation and the future legal theoretical issues.

I はじめに

本稿は、自転車事故による高額な損害賠償請求がなされることを想定した「自転車保険」の加入を義務化した自治体の条例およびその制定の経緯について考察し、わが国の自転車加害事故責任のあり方を検討することを目的としている。

近年、自転車をとりにくく社会的状況も大きく変化しつつあるように思われる。従来からの庶民的な足踏み式自転車は現在でも頻繁に利用される一方で、高速を出せるスポーツタイプの自転車の普及、電動式自転車の普及なども見受けられる。道路整備においても、自治体などによっては積極的に自転車専用レーンを増設するところなどもあるが、未だ、自転車は車道を走ることを原則としつつ、歩道も走行することが例外的に認められるといった状況には変わりが無い。

そのような状況において、近年では、自転車が加害車両となる交通事故が問題となっている。とりわけ、本稿Ⅲ章で採り上げるような自転車事故の加害者が高額な損害賠償請求を受けるといった事例も少なからず見受けられるようになっている。そのような事情なども汲み取った全国の自治体は、自転車運転者にヘルメットの着用を義務付けるとともに、自転車の利用者に責任賠償保険の加入を義務付ける条例を制定し始めている。

本稿では、そのような自治体の近年の動向を探る一環として、金沢市（石川県）におけるいわゆる「改正自転車条例」に関して収集した資料と情報を提示して、自転車事故が加害者責任のあるべき姿を描き出すための一助としたい考えである。

II 筆者の問題意識

筆者が自転車の自治体条例制定に関心をもつことになった契機は、本稿Ⅲ章で検討する神戸地判平成25年（2013年）7月4日が、自転車事故の加害者に9,500万円余りの損害賠償を認容す

る判決がくだされたことである。筆者は民法の研究教育を生業とする者であるところ、交通事故という不法行為には従来から関心を寄せる領域であったが、自転車事故であるにもかかわらず、自動車事故レベルの高額な損害賠償が認められたことは衝撃的である。この判決はマスコミでも大きく報じられ、そのことも相まって、自治体の自転車保険加入義務化の条例制定のきっかけともなったと推測される。

上述のように、筆者は不法行為の一つの領域である交通事故の中の一類型としての「自転車事故」に中心的な関心をもっている。そのような視点からは、以下のような問題が存在するという認識に立っている。

すなわち、自転車は道路交通法上、「車両」に位置付けられている。にもかかわらず、加害車両の自己について、自動車事故の場合には、自動車損害賠償保障法（自賠法）が適用され、同法第3条の運行供用者責任により、運転者や自動車所有者などは加害行為について無過失を立証しない限り免責されないという「中間責任」を負担することになると同時に、強制保険への加入が義務付けられており、重い責任とそれを填補するスキームが構築されている。それに対して、自転車の利用者に対しては、自賠法の適用はなく、加害者は民法709条により責任の追及を受ける形となる。また、国家法レベルでは保険加入は義務とはされていない。

このような法定状況において、自転車利用者の責任をどのように考えるべきかは、少なくとも法理論的には重要な問題であると筆者は感じている。沿革的には危険責任や報償責任といった無過失責任の価値判断を支える根拠を基盤として立法されている自賠法的な価値観の体系の中に自転車事故を組み込むべきであるのか、あるいは、従来のおり、自転車を自転車事故における単なる一つの凶器として民法709条で法的な処理をしていくべきなのかは、小さい問題ではないというのが現在の筆者の概観である。

そのような問題意識に立ちつつ、本稿では、以下において、まず、神戸地判平成25年判決を詳細に検討した後、その影響を受けたと推測される金沢市の改正自転車条例についてオンライン調査の結果も提示しつつ検討をおこなっていきたいと考える。

Ⅲ 自転車事故高額損害賠償判決事例 （神戸地判平成25年7月4日）

本章では、自転車事故における高額な損害賠償が認容された近年の事例である甲へ地判平成25年7月4日を考察する。このような高額賠償が自転車事故でも起こり得るという実例が登場したことが、わが国の全国自治体の一部で、自転車利用者に責任保険加入を義務付ける条例の制定の契機となったことは間違いないと考えられる。

◆神戸地判平成25年7月4日（判時2197号84頁）

[事実概要]

《1》自転車事故の発生

平成20年9月22日午後6時50分ごろ、原告X（被害者・当時62歳）が、神戸市北区の路上の西側を南から北に歩いていたところ、対向して北から南に足踏み式自転車で走行してきたA（当時11歳）運転の被告自転車と正面衝突した。

《2》被害者の受傷と後遺障害

原告Xは、本件事故により、急性硬膜下血腫、脳挫傷、頭蓋骨骨折等の傷害を負い、治療を受けるなどした。その後、原告Xは、急性硬膜下血腫、広範囲脳挫傷、水頭症につき、意識障害（植物状態）、開眼するも意思疎通不可、四肢拘縮（四肢可動不可）等の症状を残して、平成21年3月22日に症状固定したとの診断を受けた。

《3》損害賠償請求など

原告Xは、本件事故により損害を被ったとして、Aの唯一の親権者である被告Yに対し、監督者責任（民法714条1項）に基づく人的損害賠償金及び遅延損害金の支払を求め、また、損害保険会社である原告保険会社が、原告Xの人的損害に係る人身傷害補償保険金（以下「人傷保険金」という。）を支払ったことにより、原告Xの被告Yに対する損害賠償請求権を代位取得したとして、同人に対し、求償金及び遅延損害金の支払を求めた。

《4》被告の主張

被告Yは、主に以下のような主張をして損害賠償責任の否定と減額を主張した。

第一に、Yは、Aに対して自転車の走行方法について指導しており、監督義務者の責任を果たしていたこと。

第二に、原告Xとの過失相殺の主張を以下のようにおこなった。すなわち、「仮に被告Yが監督責任を負うとしても、本件道路の状況、Aの年齢、本件事故の状況（特に、原告花子は、衝突回避可能な時期に次郎を認識し得たにもかかわらず…足元に気を取られ、前方の安全に十分に留意することなく、Aの発見に遅れ、衝突を避け得なかったものといえる。）等の諸事情を考慮し、過失相殺が認められるべきである」とした。

第三には、原告Xには、「既往症」があり、損害を拡大させたなどとするものである。すなわち、「原告Xには糖尿病及び高血圧の既往歴があり、いずれも重い症状であったと推測できるところ、これらの既往歴が治療の長期化を生じさせるとともに、後遺障害に影響を与えたことは明らかである」とした。

[判決要旨]

《1》被告の主張について

被告Yの上記主張については、以下のように判示していずれも退けている。

第一の点について、「被告Yは、Aに対し、日常的に自転車の走行方法について指導するなど監督義務を果たしていた旨主張するが、上記認定のAの加害行為及び注意義務違反の内容・程度、また、被告YはAに対してヘルメットの着用も指導していたと言いながら（被告本人）、本件事故当時はAがこれを忘れて来ていることなどに照らすと、被告Yによる指導や注意が奏功していなかったこと、すなわち、被告YがAに対して自転車の運転に関する十分な指導や注意をしていたとはいえ、監督義務を果たしていなかったことは明らかであるといえ、被告Yの主張は採用できない」とした。

第二の点について、「原告Xにおいても、進路前方の安全に留意して歩行すべきであり、前方の確認がやや不十分であったものの、上記認定の原告XらとA運転の被告自転車の大きな速度差、Aの加害行為及び注意義務違反の内容・程度等に鑑みると、原告Xに過失相殺の対象としなければならない程の過失があったとは認め難いというべきである」とした。

第三の点について、「被告Yは、原告Xには重い症状の糖尿病及び高血圧の既往歴があり、これらが治療の長期化を生じさせるとともに、後遺障害に影響を与えた旨主張するが、証拠（略）によれば、原告X糖尿病及び高血圧の症状はいずれも軽度のものであったと考えられ、被告Yの主張を裏付ける医学的知見は認めるに足りない」とした。

《2》主要な判決内容

本判決の結論として、以下のように判示して、以下の金額について被告Yに対する損害賠償請求を一部認容した。

「原告Xにつき、監督者責任（民法714条1項）に基づく人的損害賠償金3,520万7,092円（9,520万7,082円－5,999万9,990円）及びこれに対する不法行為の日である本件事故日から支払済みまで民法所定年5分の割合による遅延損害金」。

「原告保険会社につき、原告花子の被告に対する損害賠償請求権を代位取得した求償金5,999万9,990円及びこれに対する原告保険会社が人傷保険金の支払をした各日から支払済みまで民法所定年5分の割合による遅延損害金」。

[若干の検討]

この事例では、被告は自転車の運転者ではない。自転車運転者は事故当時11歳の小学生であり、「責任弁識能力」はなかったと考えられる。そのため、被告となったのは、民法714条に基づいて、自転車運転者の母親である。そのため、判例評釈では、民法714条の責任成立という争点に重点を置くものが多い⁽¹⁾。

この判決については、「従来の判例の判断基準に従ったもので、特に問題はない」といった判例評釈⁽²⁾にも見られるように法理論的な問題点はほとんどないというのが法律専門家の間の見立てとなっている。そのためか、マスコミでは大きく採り上げられが事例であるにもかかわらず、直接この判決を取り扱った判例評釈は非常に少ない。

ただし、筆者としては、上述Ⅱ章で記したような問題意識の視点からこの事例を観ているため、自転車事故責任をあるべき将来像を探る上で、様々な問題提起をしている判決であると認識している。

Ⅳ 金沢市の自転車条例（2018）

1 概観

金沢市（石川県）では、平成26年4月1日に「金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例」（通称：「金沢市自転車条例」）を施行した。自転車事故の賠償責任保険の加入に関しては、同条例においては、「努力義務」となっていた。その後、平成30年（2018）4月1日に施行された「改正金沢市自転車条例」では、自転車事故損害賠償責任保険への加入が「義務」化されると同時に、加入に向けた様々な施策が制定されている。本章Ⅳでは、改正金沢市自転車条例について概観した後、改正前の金沢市自転車条例との改正点の新旧対照を行い、最後に若干の検討を加えることとしたい。

2 条例改正の金沢市民への通達

Webサイトなどを通じた金沢市民への保険加入義務化の通知は以下のようなものである。

(1)❖「金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例を改正しました。」

<https://kanazawa-bicycle/common/media/jourei2020.pdf>

<（広告A）1枚目>

金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例

を改正しました。
(平成30年4月1日施行)

条例改正のポイント

自転車は「車両」であることを明記

自転車は車の仲間です。歩行者の安全確保を図るとともに、車道の左側を走りましょう。また、ヘルメット着用、自転車損害賠償保険加入、点検整備などを行いましょ。



自転車損害賠償保険の加入義務化

①自転車の利用者
②保護者(未成年の子に対して)
③事業者(従業者に事業を目的に自転車を利用させるとき)
④自転車貸付業者等



乗車用ヘルメットの着用努力義務化

①保護者(中学生以下の子に対して)
②高齢者(70歳以上の方に対して)
転倒した場合に身を守るために、乗車用ヘルメットを着用しましょう。



その他

- 自転車通行空間の整備推進
- 防犯対策(防犯登録、施設)
- 自転車損害賠償保険の加入の確認、情報提供、乗車用ヘルメットの情報提供(自転車小売業者)

自転車損害賠償保険の種類(例)

保険の種類(例)		
火災保険の特約(個人賠償責任補償特約)	団体保険	PTAの保険
自動車保険の特約(個人賠償責任補償特約)		交通安全協会
傷害保険の特約(個人賠償責任補償特約)	クレジットカードに付帯した保険	
各種共済	火災共済(個人賠償責任補償特約)	自転車向け保険
	自動車共済(個人賠償責任補償特約)	自転車の車体に付帯した保険(TSマーク)
	傷害共済(個人賠償責任補償特約)	

条例でいう保険とは、「相手の生命又は身体の損害を補償できるもの」をいいます。
※保険に既に加入している場合がありますので裏面のチェックシートで加入状況をご確認ください。

金 沢 市

❖ 「金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例を改正しました。」

<https://kanazawa-bicycle/common/media/jourei2020.pdf>

< (広告A) 2 枚目 >

まずは、保険に加入しているか確認しましょう！

高額賠償事例 9,521万円 (平成25年神戸地裁)

男子小学生が夜間、自転車で帰宅途中で歩行中の女性と正面衝突。被害者は意識不明。



保険加入チェックシート

自転車利用中の事故により、他人にけがをさせてしまった場合など、相手の生命又は身体の損害を補償できる保険(自転車損害賠償保険※)に加入していますか。
※(点検整備した自転車に貼られる「TTSマーク」等もこの保険に該当します。)

はい
わからない
いいえ

自動車保険、火災保険、傷害保険のいずれかに加入していますか。

はい
わからない
いいえ

共済、各種団体保険(職場で加入する保険や学校のPTA保険等)のいずれかに加入していますか。

はい
わからない
いいえ

自転車損害賠償保険に相当する補償が基本補償又は特約※としてついていますか。
※(特約の名称は、個人賠償責任補償特約、日常生活賠償特約など、保険会社により異なります。また、クレジットカード等にも、自転車損害賠償保険に相当する補償がついている場合があります。)

はい
わからない
いいえ

自転車損害賠償保険に加入しています。

お手元に保険証券を用意のうえ、ご加入の保険会社にご確認ください。

自転車損害賠償保険への加入が必要です。

自転車安全利用促進事業連携企業・団体

自転車損害賠償保険等に関する相談は、下記の金沢市と事業連携協定を締結した各損害保険会社及び共済組合へお問い合わせください。

企業・団体名	連絡先	企業・団体名	連絡先
あいおいニッセイ同和損害保険株式会社 (カスタマーセンター)	0120-101-101	AIG損害保険株式会社	076-222-0005
共栄火災海上保険株式会社 北陸支店金沢第一支社	0120-719-112	金沢市民共済生活協同組合	076-231-7187
セコム損害保険株式会社 北陸支社	076-264-0131	生活協同組合コープいしかわ	0120-50-9431
損害保険ジャパン株式会社 金沢支店	0120-40-3196	全労済 石川推進本部	076-223-4007
東京海上日動火災保険株式会社 インターネットサポート	0120-677-221	大学生協関西西北陸事業連合 金沢事務所	076-262-6545
三井住友海上火災保険株式会社 金沢支店金沢第一支社	076-223-9912	全国共済農業協同組合連合会 石川県本部	金沢中央農業協同組合 076-266-1127 金沢市農業協同組合 076-237-3933

(2)❖「金沢市自転車条例サイト」 <https://kanazawa-bicycle.jp>

自転車保険よくある質問

Q1 保険加入の対象者は誰ですか？

金沢市内で自転車を利用する方が対象となり、市外からの通勤通学者や買い物等で金沢市に訪れる方も含まれます。それ以外に、業務で自転車を利用する事業者やレンタサイクル事業者（宿泊施設等で無料で貸出する自転車を含む）も保険加入義務化の対象です

Q3 自転車保険はどのようなものですか？

加入義務の対象となる保険等は、自転車事故により生じた他人の生命又は身体の損害を填補することができる保険をいいます。既に保険に加入されている場合もありますので、まずは保険加入チェックシートを活用するなど現在の加入状況を確認し、加入されていない方は、自転車安全利用促進事業連携企業・団体や過去に取引のある保険会社等にお問い合わせください。

また、業務で自転車を利用する事業者は、事業者向けの保険に加入が必要です。

Q4 なぜ保険加入を義務化したのですか？

北陸新幹線金沢開業に伴い、来街者が増加していることや、全国的な高額賠償事例の発生など、環境の変化を踏まえ、万一、自転車による事故が発生した場合に、被害者の救済並びに加害者の経済的負担の軽減を図るために義務化いたしました。趣旨をご理解いただきますようお願いいたします。

Q5 保険未加入者への罰則はありますか？

保険未加入者への罰則は設けておりません。自転車保険には、様々な形態があり、また契約者が自転車利用者本人ではなく家族が契約者となっている場合もあります。さらに保険証書が発行されない場合もあるため、加入状況を確認することも困難です。

よって罰則は設けませんが、自転車利用者が自転車は車の仲間であることを認識し、自発的にルールを守るようになることを目的としています。

3 金沢市自転車条例の新旧条文

(1)平成26年（2014年）4月1日施行「金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例」同条例の目的および理念と、自転車保険加入の努力義務に関する規定を抜粋して以下に掲載する。

○金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例

平成26年3月25日 条例第3号(目的)

第1条 この条例は、自転車の安全な利用の促進について、基本理念を定め、並びに市、市民、自転車の利用者、学校、保育所、保護者、事業者及び自動車等の運転者の役割を明らかにするとともに、自転車の安全な利用の促進のための基本となる事項を定めることにより、これらの者が一体となって自転車の安全な利用を促進し、もって安全で良好な生活環境の確保に資することを目的とする。

(基本理念)

第3条 自転車の安全な利用の促進は、自転車に係る事故を防止するとともに、当該事故に係る被害を軽減することを基本として行われなければならない。

- 2 自転車の安全な利用の促進は、自転車が市民の日常生活において高い利便性を有し、かつ、環境への負荷の少ない移動手段であることを認識して行われなければならない。
- 3 自転車の安全な利用の促進は、市、市民、自転車の利用者、学校、保育所、保護者、事業者及び自動車等の運転者の相互の理解と連携のもとに、協働して行われなければならない。

(自転車の利用者の役割)

第6条 自転車の利用者は、基本理念にのっとり、道路交通法その他の法令を遵守するとともに、歩行者の側方を通過するときは、当該歩行者との間に安全な間隔を保ち、徐行し、又は自転車を押して歩くなど、歩行者の安全の確保を十分に図らなければならない。

- 2 自転車の利用者は、基本理念にのっとり、反射材の装着等により自転車に係る事故の防止に努めるものとする。
- 3 自転車の利用者は、基本理念にのっとり、その利用する自転車を定期的に点検し、必要に応じ整備をするとともに、自転車損害賠償保険等に加入するよう努めるものとする。

<第7条以下両略>

附則

この条例は、平成26年4月1日から施行する。

(2)平成30年（2018年）4月1日施行、改正「金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例」

改正された条例について、理念についての改正条文と、責任保険加入の義務化に関する条文を抜粋して以下に掲載する。

○金沢市における自転車の安全な利用の促進に関する条例

平成26年3月25日

条例第3号

（基本理念）

第3条 自転車の安全な利用の促進は、自転車が車両（道路交通法第2条第1項第8号に規定する車両をいう。）であることを認識し、自転車の利用に係る交通事故を防止するとともに、当該交通事故に係る被害を軽減することを基本として行われなければならない。（同条2項および3項省略）

（自転車損害賠償保険等の加入等）

第15条 自転車の利用者は、自転車損害賠償保険等に加入しなければならない。ただし、当該自転車の利用者以外の者により、当該自転車の利用に係る自転車損害賠償保険等に加入しているときは、この限りでない。

- 2 保護者は、その監護する者が自転車を利用するときは、当該自転車の利用に係る自転車損害賠償保険等に加入しなければならない。ただし、当該保護者以外の者により、当該自転車の利用に係る自転車損害賠償保険等に加入しているときは、この限りでない。
- 3 事業者は、その事業活動において従業員に自転車を利用させるときは、当該自転車の利用に係る自転車損害賠償保険等に加入しなければならない。
- 4 自転車貸付業者等は、自転車を借り受けようとする者に対し、自転車損害賠償保険等を付した自転車を貸し付けなければならない。
- 5 市は、自転車損害賠償保険等の加入の促進を図るため、交通の安全に資する活動を行う団体等と連携して、自転車損害賠償保険等の加入に関する情報の収集及び提供その他の必要な措置を講ずるものとする。

（平29条例38・追加）

（自転車損害賠償保険等の加入の確認等）

第16条 自転車小売業者は、自転車を販売するときは、当該自転車の購入者に対し、自転車損害賠償保険等の加入の有無を確認するよう努めるものとする。

- 2 自転車小売業者は、前項の規定による確認により自転車損害賠償保険等に加入していることを認めることができないときは、当該自転車の購入者に対し、自転車損害賠償保険等の加入に関する情報を提供するよう努めるものとする。

(平29条例38・追加)

<第17条以下省略>

附 則

この条例は、平成26年4月1日から施行する。

附 則（平成29年9月20日条例第38号）

この条例は、平成30年4月1日から施行する。

4 若干の検討

2014年（平成26年）に「金沢市自転車条例」は制定されたが、この段階では、自転車利用者の自転車保険への加入は「努力義務」に過ぎなかった。また、条例の条文構成から見ても、自転車の利用者の役割を規定した第6条の第3項に平易な文面で規定される努力義務であった。これに対して、2018年（平成30年）の改正「金沢市自転車条例」は、自転車利用者の責任保険加入を「義務化」とするとともに、それにとどまらず、保護者が監護する者の自転車保険への加入、使用者の従業員への自転車保険への加入、自転車貸付業者の貸付自転車の保険加入を義務化し（同法15条1項から4項）、さらには、自転車小売業者に購入者の保険加入の有無の確認の努力義務を課す（同法16条1項）など、保険加入を徹底する改正条例となっている。

このような金沢市における改正「自転車条例」と金沢市の市政全般を概観すると、次のようになる。すなわち、第一には、自転車を道路交通法上の「車両」であることを改正自転車条例第3条において明文で確認し、同時にWebサイトでその旨市民に周知を図っている。本章IV第2節(2)「金沢市自転車条例サイト」の「よくある質問Q5」の回答において「自転車利用者は自転車が車の仲間であることを認識」すべきことを促している。第二には、改正前の自転車条例から維持されている自転車条例の基本理念において、「自転車が市民の日常生活において高い利便性を有し」ていることを確認している（同法第3条第2項）。そして、第3には、上述したとおり、自転車利用者をはじめとする関係者に自転車保険への加入を「義務付け」している。

金沢市が行政においてどのような意図を有しているかという問題は置いておくとしても、このような条例の規定や市民へのアナウンスを客観的に総合的な視点から考察すると、自転車利用者の法的責任についても、自動車運行供用者の責任のような自動車損害賠償保障法のスキームに近づいてきているようにも見受けられる。

自転車というのは、市民に身近な交通手段であり、また、免許制度なども国家レベルでは存在していないなど、自動車とまったく同様の法的なスキームを制度化することは困難な面があるこ

とは論を待たないが、このような金沢市の市政には注目すべき点が多分あると感じる。

V 金沢市に対するオンライン調査

1 概観

本章Vでは、金沢市における自転車条例に関して、筆者が実施した金沢市役所歩ける環境推進課への調査結果を提示したい。次節2で掲げているような形式と日程で調査を実施した。その結果は第3節に提示するとおりであり、さらに、筆者の観点から第4節で検討をおこなっている。

2 調査実施方法

金沢市に対する「自転車条例」のオンライン調査は以下のように実施した。

- ◇2021年9月25日 金沢市役所歩ける環境推進課へ本件調査依頼文書郵送
- ◇2021年10月上旬 金沢市役所同課職員の方から調査協力について承諾を得る
メールにより筆者から「質問状」の送信
- ◇2021年10月7日 金沢市役所同課職員の方から「回答」を受信
- ◇2021年11月上旬 金沢市役所同課職員の方へ「回答」内容の確認依頼

*質問にご対応いただいたのは金沢市役所歩ける環境推進課職員の方
文責は金沢市役所歩ける環境推進課

3 調査結果

上述第2節で実施した調査の結果は以下に提示するとおりである。質問文と回答文には一切の編集は施していない。そのままの文面を以下では掲載するので、ご留意を賜りたい。

◆質問1 平成29年9月20日公布、同30年4月1日施行の略称「金沢市自転車条例」の制定過程について、制定の経緯を簡略的に聞かせください。

【回答】平成27年3月の北陸新幹線金沢開業に伴い、来街者が増加し、自転車と歩行者との接触などの危険性が高まったことや、全国的な高額賠償事例の発生など自転車を取り巻く環境の変化を踏まえ、自転車損害賠償保険の加入義務化やヘルメット着用促進に関する努力義務化の規定等を盛り込んだ条例改正を行いました。

◆質問2 「金沢市自転車条例」は、平成26年に制定されています。この平成26年の同条例においては、「自転車の利用者」には、どのような義務が課されていたのでしょうか。特に、「自転車の利用者」に保険加入の「努力義務」は課されるなどしていたのでしょうか。

【回答】自転車の利用者には、道路交通法その他の法令の遵守や歩行者の安全の確保等が義務付けられ、保険加入については努力義務が課されていました。また、13歳未満の者が運転するときや6歳未満の者を自転車に乗せる際は、保護者へのヘルメットの着用が努力義務化されていました。

◆質問3 平成30年施行の金沢市自転車条例では、保険加入の「義務」が規定されましたが、罰則規定までは設けていません。罰則規定を置かなかった理由についてお聞かせください。

【回答】自転車損害賠償保険に相当する補償には、火災保険の特約等の様々な形態があり、本人ではなく家族が契約者となっている場合もあることから、加入状況を確認することが困難であるとの理由があります。また、義務化している先行都市についても罰則規定を設けていないことから、条例で保険加入を義務化することで、自転車は車両であり、歩行者を死傷させる事故を起こす場合があることを認識し、安全適正利用に努めていただくことが必要であると考えています。

◆質問4 市民個人に保険加入を義務付けることと、「事業者」に保険加入を義務付けることとは、その意義に若干の相違があると存じますが、いかがお考えでしょうか。

【回答】保険加入義務化の目的は、万が一、自転車による事故が発生した場合に、被害者救済並びに加害者の経済的負担の軽減を目指すものですが、自転車事故が起こりうる状況は、相手が「事業者」であっても例外ではないことから、「事業者」に保険加入を義務付ける意義は被害者救済の観点から必要なことであると考えています。

◆質問5 今般の改正（特に保険加入義務化）において、神戸地方裁判所平成25年7月4日判決が自転車事故の加害者に高額な損害賠償を認容する判決を下したことは関係しておりますでしょうか。

【回答】神戸地方裁判所平成25年7月4日判決をはじめ、近年の高額賠償事例判決が関係しております。

◆質問6 もし、平成26年施行の金沢市自転車条例において、保険加入の「努力義務」などを課す規定が存在したのであれば、そのような規定は、神戸地方裁判所平成25年7月4日判決が自転車事故の加害者に高額な損害賠償を認容する判決を下したことは関係しておりますでしょうか。

【回答】神戸地方裁判所平成25年7月4日判決をはじめ、近年の高額賠償事例判決が関係しております。

◆質問7 自動車損害賠償保障法の運行供用者に通常不法行為の加害者よりも免責要件などについて重い責任が課されている理由は、自動車という社会にとって危険な物を運用・利用することにより、その者が自己に対する利益・利便を受けていることの言わば代償であると質問者は認識しています。

金沢市自転車条例では、第3条において、「自転車が車両である」と規定されています。これは、自動車損害賠償保障法が運行供用者に通常不法行為責任よりも重い責任を負担させる趣旨であるとの上記のような質問者の考えている同法の理念と、共通しているのでしょうか。

つまり、自転車の利用者は、自転車の運行という、ある程度の危険を歩行者などに与えることのリスクとして、「車両」運行者の責任を課せられているという考え方であると捉えてもいいのでしょうか。

【回答】自転車による事故が発生した場合に、被害者救済並びに加害者の経済的負担の軽減のため、保険加入を義務化したものであり、運転責任の内容にまで踏み込んだものではございません。

◆質問8 今般の条例施行により、自転車が歩行者に加害するといった交通事故の予防にどの程度有効性があるとお考えでしょうか。また、有効性がどの程度ありましたでしょうか。

【回答】今般の条例改正で、自転車は道路交通法上の「車両」であることを明記し、保険加入を義務化したことを、学校の自転車教室等、様々な安全指導の場等で発信していくことで、自転車は車両であり、歩行者を死傷させる事故を起こす場合があることを認識してもらい、自転車の安全な適正利用の促進に有効性があると考えています。

本条例改正の契機となった平成28年度には、市内の自転車関連事故及び自転車対歩行者事故件数が増加しましたが、29年以降は減少傾向にあり、一定の効果があったものと推測しています。

◆質問9 今般の条例施行は、自転車運行者が加害者となりかつ歩行者が被害者となる交通事故の被害者救済の観点からどの程度有効性があるとお考えでしょうか。また、保険加入者は増加すると見込まれますでしょうか。または、増加しましたでしょうか。

【回答】万が一、自転車利用者が歩行者に重症を負わせたりする事故を起こした場合に、保険に入っていないことで十分な賠償金を支払うことができず、被害者が不利益を被らないよう、保険加入を義務化し、保険加入者が増えることで、被害者救済に有効性があると考えています。

H30、R元年に実施した自転車保険加入状況調査の比較では、H30→R年に保険加入率が1.7ポイント増加（63.2%→64.9%）しており、今後も増加していくと見込まれます。

◆質問10 自動車損害賠償保障法のような国家法ではなく、自治体が自転車保険加入を義務化する条例を制定することについて、その意義をどのようにお考えになりますでしょうか。また、国家法でそのような立法をすることについて、金沢市としてはどのようなお考えにございますでしょうか。

【回答】条例により、各自治体ごとの実情に応じた対応が可能であり、各自治体が必要性を考慮し、制定できると考えています。また、国家法で保険加入を義務付けることには意義があると考えます。

◆質問11 今般の改正施行について、現時点で、市民からはどのような声が寄せられていますでしょうか。

【回答】前出の保険加入状況調査では、義務化についての認知状況も7.2ポイント増加（67.9%→75.1%）しており、自転車保険に対する認知度も高まっていると考えています。

◆質問12 今般の改正条例が制定されたことを金沢市としてどのように評価されていますか。また、令和3年10月現在までの効果・実効性をどのように評価されておられますか。

【回答】平成27年の兵庫県以降、全国の自治体で自転車保険加入の義務化が促進している中で、当市でもスピード感をもって比較的早い時期に義務化し、加入率も増加しています。

◆質問13 自転車保険加入の義務が条例として制定されました。この条例に関係して、どのような将来的課題が残されているとお考えになりますでしょうか。

【回答】罰則規定のない義務化のため、加入率をいかにあげていくかが課題です。

（質疑応答以上）

4 筆者による若干の検討

上掲第3節が筆者の編集を一切加えていない質疑応答の内容となる。本節4では、筆者の観点から上掲オンライン調査の結果を踏まえて検討を加えることにしたい。特に、筆者の視点から特筆すべきと思われる点のみ、記すこととしたい。

第一に、質問1では、条例制定の過程について尋ねたが、諸事情もあることながら、やはり、自転車事故に関する「全国的な高額賠償事例の発生」などが条例の制定の要因となっていることが窺える。このことは、質問5および質問6の質疑応答からも読み取れる。神戸地判平成25年判決などの高額賠償判決が金沢市自転車条例の制定（2014年）とその改正（2018年）の契機となっていることは明らかと言えそうである。

第二に、「努力義務」を「義務」化したわけであるが、「罰則を設けない」ことについて、質問3で尋ねたところ、自転車事故責任を保障する保険には様々なものがあることから、「加入状況を確認することが困難」であるなどの理由を挙げている。やはり、自転車保険の場合には、罰則を導入した強制保険とすることには、難しい側面があることが窺える。質問13の回答にあるように、罰則がない義務である状況下で、いかに保険加入率の増加を図るかが課題であるとも述べている。

第三に、筆者としては、いくつかの自治体における自転車保険加入義務化の動向が、自動車事故における損害賠償のスキームと関係しているのではないかという関心を寄せていることから、質問7のような質問を試みたが、回答としては、被害者の救済を確実なものとする事および加害者の負担軽減を目的とした条例制定であるとのことであり、ここでは、金沢市の市政感覚ないし市民感覚が重要視されたものであったことが明らかとなった。さらに、質問4とその回答とも関係するが、自動車損害賠償保障法におけるような車両利用者・保有者に対する「報償責任」「危険責任」という一般的な不法行為法理念を根拠とした条例制定というよりも、やはり、自治体における市政目的ないし市民感覚が尊重された法令制定であったことが窺える。

第四に、このような条例制定および改正の効果についてであるが、自転車事故予防効果についても、自転車保険加入者増加の効果についてもともに顕著なものであるということが、質問8および質問9の回答から明白である。優れた市政の賜物であると評価できよう。

全体としては、金沢市自転車条例は、市民感覚から事故防止と被害者救済を目的として制定されたものと言うことができ、その実効性も顕著であり、全国的に見ても成功事例であると評価することができると思われる。

VI 結語

本稿の最後にまとめとして筆者の雑感をつづらせていただきたい。

第IV章第4節で検討したように、全国の他の自治体における自転車関係の条例でも同様であるが、自転車の事故について、民事損害賠償請求訴訟では、高額な賠償判決が下されているという利用者の責任の重大さが認識されている。その上で、自転車は利便性を有しており、それゆえ道路交通法上の「車両」であるとの位置づけが再確認されている。そして、事故発生に対する責任保険への加入を義務付けることにより、被害者の救済と加害者への責任追及に伴う加害者の負担軽減というスキームは、自動車損害賠償保障法のスキームに近づいてきているという客観的状況を生じているようにも感じられる。

他方で、自治体が条例制定を通じて実施している自転車保険加入義務化の施策は、その各々自治体の事情に適応させた形で施行されているものであり、その県政や市政として県民と市民の感覚・感情が重視された結果であると言える。そして、特筆すべきは、金沢市の条例の実効性について見るに、顕著に成功を収めているということである。

筆者としては、自らの問題意識を維持しながらも、国家法ではなく自治体が主軸となって運営されている現在の全国自治体の自転車条例における自転車保険加入義務化について検討を重ねていきたいと考える。

(たにぐち さとし・高崎経済大学経済学部教授)

〈注〉

(1)匿名囲い込み記事・判例時報2197号84頁、窪田充見「判批」『交通事故判例百選(第5版)』(有斐閣)75頁、松本克美「判批」私法判例リマークス49号(2013)50頁など参照。

(2)前掲注(1)松本・52頁。

【謝辞】

ご多用の中、筆者の調査にご対応を賜った金沢市役所歩ける環境推進課の職員の方に心から謝意を表したい。