

自転車交通をめぐる法律問題

松村良之*

日本では自転車は社会的にも制度的にも自動車と歩行者の狭間に置かれている。本稿では法律的問題点として、自転車の道交法違反と反則金制度、放置自転車の撤去、自転車加害事故の場合の損害賠償問題について論じた。そして、自転車を社会的にも制度的にも正当に扱うことが自転車交通の自律的な秩序形成に寄与するであろうことを述べた。

The Legal Issues Surrounding Bicycle Transport

Yoshiyuki MATSUMURA*

In Japan, the bicycle is positioned socially and systematically between the motor vehicle and the pedestrian. This paper discusses the legal issues of the system of traffic violations and infringement penalties for bicycles, the removal of abandoned bicycles and compensation for damage sustained in an accident involving a bicycle. It concludes that handling bicycles correctly both socially and systematically will probably contribute to the formation of an autonomous, orderly system for bicycles.

1. 研究の背景⁵⁾

一方で、排気ガスによる大気汚染などの公害問題への直面と思想としてのエコロジーの延長線上としてのバイコロジー運動やエコシティー構想と関連して、自転車の利用促進が奨励されている。他方で、日本では、そのような思想とは無関係に、自転車は近隣への買い物、駅までの交通手段、通学などに日常的に利用されている。そして、自転車はあまりに日常的な乗り物であるがゆえに、社会的にも制度的にも自動車と歩行者の狭間に置かれたままであった。

自転車をエコロジーという観点から将来の中心的な乗り物として位置づけるならば、社会的にも制度的にもそれにふさわしい扱いが必要であろう。本稿では、自転車交通の現状とその法制度的な問題点を指摘し、自転車交通を社会的にも制度的にも正当に位置づけるための準備作業を行いたい。

2. 道路交通法における自転車の位置づけ

ここではまず、道路交通法における自転車交通の位置づけと自転車による道路交通法違反の取り扱いについて述べよう。

自転車は道路交通法では軽車両として分類され*¹、自動車、原動機付き自転車と並んで車両として取り扱われる。そして道路交通法は多くの条文において、車両として一括して規制を行っている。しかし大部

*北海道大学法学部教授
Professor, School of Law,
Hokkaido University
原稿受理 1999年5月28日

分の規制は、自転車については必要性のない事項であり^{*2}、実際にも違反に対して法執行はなされていない。このような、現実には法執行がなされない過剰な規制は、人々の法への信頼を弱め、違法意識を低下させるであろう。さらに問題なのは、反則金制度が運転免許制度を前提としているために、自転車の違反については反則金制度の適用がなく、従って、違反には一般の刑事罰が科せられる点である（それが実際には法執行がなされない理由の一つでもある）。この自動車運転者は交通反則金で済むのに、自転車運転者には刑事罰が科せられるという不均衡は以下のように考えることができる。

交通反則金は、違反行為を現認した警察官が、違反者に対し違反事実を告知し、違反者は反則金を納付すれば、公訴提起（刑事訴訟手続き）をストップさせる手続きである（従って制度的には、納付強制力のある行政罰である過料とは異なる）。これは刑事訴訟システムにとっては大幅なコストの軽減であり、また違反者にとっても、手続きが簡単である上に、刑事訴追による刑罰ではないという点で前科者にならない（刑罰という烙印＝スティグマの問題として重要な点である）。従って、反則金制度を自転車にも拡大すればこの問題は解決するよう見えるかもしれない。しかし、反則金制度は裁判によらずに刑罰類似の制裁を科しているのだから、国民に裁判を受ける権利を与え、また、適正手続きを保障している憲法の原則から見て問題である^{*3}。法律学的な議論ではなく、もう少しリアルな見方をすれば、警察に過度に大きな権限を与えることが適当なのかという問題である^{*4}。実際、反則金制度導入の際にはそのような議論があったし、昭和45年に少年にも反則金制度を適用するときにもそれと類似の議論があった。従って、反則金制度の適用範囲を限定するために免許制度と関連する制度とされたのである。戦前の違警罪即決例^{*5}という歴史的事例を考えれば警察に無限定の事実上の刑罰権を与えることが適当ではないことは明らかだろう。従って、単に自転車の違反を反則金制度の中にも含めるというような制度設計は、憲法の要請する原理（人権保障、裁判を受ける権利、適正手続きの保障）という制約条件から行うべきではない。

従って、この点についての法的制度設計は次のようにすべきであろう。

(1)車間距離その他自転車には不必要と思われる規制を撤廃するのは当然である。

(2)最小限残された自転車の規制に対する違反（道路交通法違反）の処理をそのまま反則金制度に組み入れることは出来ないが、狭い意味の刑事罰からは解放するようなシステムを考える。そのためには、刑事政策におけるいわゆるダイバージョン（diversion）という観点から、自転車の道路交通法違反を刑事罰の外におくという制度設計があり得るように思われる。すなわち、刑罰が違反に対する抑止効果を持つのは一定以上の確実性を持ってサンクションが科される場合であって、現在自転車について維持されているような道路交通法違反の罰金は非常に稀にしか執行されず、従って執行されたとしてもスティグマの意味しか持たない^{*6}。ダイバージョンとは刑罰の弊害、とりわけそのスティグマの弊害（それは犯罪者という烙印づけが犯罪の原因になるというラベリング理論と結びついている）を排除しようという政策であって、刑罰を科さないあるいはその代替措置（まさにそれがダイバージョンである）を科すという考え方である。広い意味では、起訴猶予、微罪処分などもその一種であり、アメリカなどで試みられている刑罰の代わりに労働奉仕もそれである。反則金はそのような広い視座で見れば、とりもなおさず典型的なダイバージョンに他ならない^{*7}。そし

* 1 道路交通法3条1項11号。軽車両とは、自転車荷車その他の人もしくは動物の力により、または他の車両により牽引され、かつ、ルールによらないで運転する車（そりおよび牛馬を含む）であって、身体障害者用の車椅子歩行補助車等および小児用の車以外のものをいう、と定義づけられている。

* 2 この不合理はかねてから指摘されていることであり、いくつもの団体から請願も出されている。

* 3 緩く解すれば、反則金を拒否すれば正式の刑事手続きに移行するのだから法的には裁判を受ける権利を奪うとは言えないかもしれないが。

* 4 交通警察は普通の市民と警察が接するもっとも大きな場であり、人々の警察に対する態度形成において交通警察へのイメージが大きなウェイトを占めていることはいくつもの調査が示しているとおりである。従って、交通警察が市民に対してどのような態度をとるかということは、警察と市民の望ましい関係を考える上で決定的に重要である。

* 5 違警罪即決例とは戦前に存在した、正式の裁判によらずに警察署長またはその代理の官吏が即決処分によって処罰することを認めた法令（明治18年、太政官布告38）である（違警罪即決例も不服を申し立てれば正式の裁判に移行するわけであるが、第一段階の判断が事実上警察によってなされるわけである）。日本国憲法とは相容れない制度であり、裁判所法施行法（昭和22年）により廃止された。

* 6 かつて反則金制度が導入されたとき一億総前科者をさけるためということが言われたが、まさに前科者というスティグマの副作用を懸念したものであった。

て、刑事政策全体の中で、ダイバージョンという広い文脈の一環として、自転車の道路交通法違反に対する刑罰に対する代替措置を見だし、制度設計することが最善であるように思われる。

現在のような法制度（自転車の違反の方が自動車の同じ違反より重く罰せられる）のもとでは自転車に対する道路交通法違反の法執行は事実上なされないことになる。それに加えて、歩道通行などについての現実と著しく乖離している道路交通法の規定の存在は、自転車を人々が正当な交通手段とはみなさない方向に働き、それが自転車交通のアナーキー化を促進しているのである。

3. 放置自転車をめぐる法的問題

日本においては自転車の利用はエコロジーという思想によって支えられているわけではない。便利で日常的に使われている乗り物ではあるが、規制の狭間に置かれ、道路交通におけるアウトサイダー的存在となっている。それを端的に象徴するのが放置自転車の問題であり、それが自治体にとって自転車が厄介者とされる最大の原因になっている。

以上の問題の考察のために、ここでは「自転車の安全利用の促進及び自転車などの駐車対策の総合的推進に関する法律」(平成5年12月公布)*⁸の法執行上の問題点と対策の限界について論じる。この法律は基本的には鉄道事業者の協力義務と放置自転車の撤去保管および処分に関する規定の整備からなっている。しかしいずれも不徹底であり、現実の法執行を考えたとき、有効な法律とは言えない*⁹。

この法律は放置自転車の対策に苦慮していた自治体が横断的に結成した団体である全国自転車問題自

治体協議会（全自連）の運動に負うところが多い。1992年の大会において、①総合交通体系における自転車に位置づけの明確化、②鉄道事業者の役割と責務の明確化と鉄道事業者が応分の義務を負うこと、③放置自転車の撤去、処分などについての法的根拠の明確化、④放置バイク対策、などが決議された（参考文献1）(1):10)。しかし現実の立法は、地方公共団体の要望に比べて不徹底なもので終わった。大きな問題は鉄道事業者の駐車場の設置の義務化と放置自転車の処分の問題であり、それらはいずれも私的財産権の尊重（それは憲法の科する制約条件である）と衝突する問題であったからである。ここでは駐車場設置義務については単なる協力義務を定めたとどまっているということを指摘するとどめ、放置自転車の処分の問題について述べる。1994年の改正法は放置自転車の保管、処分の法的根拠を市町村長に付与したものである。その大枠は以下のとおりである*¹⁰。

(1)市町村長は条例で定めるところにより撤去した自転車を保管し、保管した旨の公示をする。

(2)公示の日から相当期間経過しても返還できない場合で保管に不相当な費用を要する場合には、条例で自転車を売却できる*¹¹。

(3)売却手続きをしても買い受け人がないとき、または売却できないと認められるときは、市町村長は当該自転車について廃棄などの処分が出来る*¹²。

(4)保管に不相当な費用がかからない場合には保管を継続し、公示の日から起算して6月を経ると自転車などの所有権が市町村に帰属する。6月としたのは遺失物法などにならったものである。なお、放置自転車の撤去保管、公示、売却などに要した費用は当該自転車の利用者の負担とすることが出来る。

以上の放置自転車の処理手続きを一覧すると、所有権の重視に傾き、制度として効率性を無視しているように思われる*¹³。まず第一に保管に不相当な費用を要するという条件をつけている点である。このことによって、不相当な費用を要しない自転車については市町村に長期の保管が義務づけられることになるが、放置自転車の返還を求めてくる人数は日数の経過とともに急激に減少し、保管を延長することによる追加的便益は著しく小さい。従って、保管に費用がかからない場合にも長期の保管を義務づける必要はないと思われる。また、不相当な費用を要しないかどうかは市町村が判断するわけであるが、そのコスト（経済学的に言えばそれは取引費用に含

*7 ただし立法理由としては、交通違反があまりにも多すぎるといふ刑事司法の資源制約の面が大きい。

*8 この法律の解説については、参考文献10)、11)、4)を参照。

*9 この法律の立法経緯、その政治力学等の分析を含め詳しい分析として、参考文献1)を参照。以下の叙述はそれによっている部分が多い。

*10 ここでの説明は参考文献4)に依拠している。

*11 不相当な費用を要するとは、保管費用の額が保管自転車の価格に比して著しく高額である場合のことである。

*12 売却できないと認められるときは競争入札に付しても買い受け人があらわれないと予想されるほど摩耗が進行している場合である。また、廃棄等の等とは再生利用などが含まれる。

*13 放置自転車と民法における私的所有権の問題、なかんずく放置自転車と無主物先占の問題、放置自転車と遺失物、準遺失物の問題を議論しているものとして、参考文献17)がある。

まれる)は小さくない。つまり、市町村は後のトラブルをおそれて、不相当な費用を要しないという方向に判断を傾かせがちであろう(経済学的に言えば、エラーコストをおそれることであり、そこには脅迫効果が生じている^{*14}。このような取引費用、エラーコスト、脅迫によるコストを含めればコストは非常に大きなものになる^{*15}。また、保管の経過によって自転車が摩耗し(さびが出るなど)価格が下がってくるという点と保管にはコストがかかるという点からして、保管という行為は社会的コストを増大させる。従って、長期の保管を義務づけることは経済的効率性から言っても適切とは言えない。自転車は代替的商品であるから、すべての自転車について市場価値のある間に売却することを可能にする法制度にすべきであり、私的所有権の保障は売却代金の返還で十分であろう^{*16}。

しかしながら、現行法制度のもとでは、売却の困難さ、移動保管の困難さ、所有者とのトラブルのおそれなどから自治体は放置自転車の一掃に消極的であり、その結果放置自転車がますます増えることになる。そのような放置自転車の現状は、自転車利用者に自転車を適当なところに放置し長期間おいておく(盗まれたら盗まれたでよいと思っている)という行動パターンを醸成し、その結果として、人々は自転車に無秩序を象徴するアウトサイダー的な乗り物であるというイメージを持つことになる。

4. 自転車の所有意識

我々の経験から自転車盗の件数は非常に多いと考えられる^{*17}。それは前章で述べたように放置自転車が多いために自転車というものに対する所有権意識が希薄になり、従って自分の自転車にも強く執着しない代わりに、使用窃盗的な利用^{*18}に対して、他者の所有権を侵害しているという意識が低く、単なる無断借用的な意識で自転車盗を行うためであろう。実際、補導された非行少年の調査から自転車盗の動機を見ると³⁾、「歩くのがいやになったので」が56.6%、次に「道端に捨ててあると思って」が20.8%を占めている。さらに、後の処理では「後で捨てた」というのがもっとも多く、37.5%を占めている。つまり、無断借用的な窃盗が多いのであるが、街に氾濫する放置自転車がそのような態度形成に寄与していると想像することは難しくはない。自転車はいたるところに放置され(しかも鍵をかけずにただ置かれている場合も多い)、所有者の占有関係が薄く、従

って、所有権の尊重の意識も薄くなるのは当然であろう。参考文献3)は非行少年を対象としたものであるが、自転車に対する(所有と占有の結びつきの薄さから来る)所有権があまり尊重されない態度は一般人にも見られるものであろう。このこともまた、自転車の道路交通における、曖昧な、アウトサイダー的な色彩を強める一因になっていると考えられる。

5. 交通事故における自転車事故の問題

5-1 自転車の被害事故

自転車を被害者とする交通事故については平成2年度の国際交通安全学会のプロジェクト(H293プロジェクト)として研究がなされている¹⁴⁾。そこでは自転車のルール(それもカササして運行はしないなどの基本的ルールである)の遵守率が低いこと、プロドライバーによって自転車の事故は自転車自身が悪いことによって起こると考えられていることなどが示されている(参考文献14):33-34)。また、いくつかの典型的なパターンの自転車事故につき、背景にある要因と対策などを論じている。

そして自動車が加害者である限り、事故後の法的救済手続きは被害者が歩行者の場合あるいは車同士の場合の場合の手續きと同様に処理されることになる。つまりそこでは、自動車損害賠償保障法(以下自賠法と略す)の枠組みに基づき、強制保険、任意保険が用いられるのである。ただし、自転車が被害者の場合、過失相殺においては、歩行者よりは厳しい過失相殺を行うのが判例の立場である(例えば、S50.10.9、第1小法廷、交通民集8巻5号p.1239の

*14 日常用語で言えば、後難をおそれて過度に慎重な対応をするのである。

*15 エラーコスト、脅迫によるコストが大きであろうということは、逆に言うと市町村長が、国家賠償法上の訴訟を受けて立ち、最悪の場合でもいくばくかの損害賠償を支払えばよいと決断すればかからないコストである。従って基本的には、総会屋に弱い日本の企業と同じ日本の組織特有の問題を地方自治体も共有しているのである。

*16 盗品であったものが売却され、もとの所有者から返還請求が出された場合にどうなるかは法律的には問題である(法律的には即時取得が成り立つかどうかの問題)。即時取得が認められないと、買い受け人の地位は不安定になる。しかし、この即時取得の問題についてはここでは触れない。

*17 自転車盗は暗数(警察に届けられず、公的記録に載らないケース)が非常に多いと考えられる。

*18 使用窃盗とは、一時的な利用のための他者のものの無断借用的ことであり、刑法学では不法領得の意思の有無との関係で窃盗罪の成否が議論されてきた。無断借用的も、一般的には不法領得の意思があるとされる。

事件。なお、『新交通事故判例百選』1987:140-141より)。そして、自転車は運転免許を必要とせず、自転車の運行そのものは特に危険を生ぜしめるものではないとして、少なくとも単車よりは注意義務を軽減し、歩行者と単車の中間に位置するとされる⁹⁾。このような歩行者とも自動車とも言えない自転車の中間的な性格が、自転車が交通強者なのか弱者なのかをあいまいにさせ、人々の自転車に対するアンビヴァレントな態度をもたらしているのである。

5-2 自転車の加害事故

自転車はしばしば交通事故の加害者でもあり、それが法律的にも社会的にも大きな問題となる。つまり、自転車の歩道通行の一般化に加えて、自転車性能の向上、高齢化に伴う高齢歩行者の増大によって、自転車の加害事故が量的にも質的にも深刻な問題となってきたということである。実際『交通統計』によれば1989年から1997年において、歩行者が第2当事者となった全事故のうちの、対自転車の事故の相

対的な頻度は一貫して増大している。それは自転車加害事故が深刻になってきていることの一つの証左であろう^{*19)}。そして、件数が多いと言うだけではなく、損害賠償額も場合によっては多額に上っているのである^{*20)}。

そして、自転車の加害事故をめぐって生じる最大の問題は加害者側の損害賠償の支払い能力の問題である。それは第一次的には、自転車加害事故については自賠法が適用されず、従って強制保険は存在せず、また任意保険もほとんど利用されていないことによる。しかしそれに加えて自転車事故の場合、賠償能力のない未成年が加害者になることが多いことが問題を複雑にしている。本稿では加害者の支払い能力と、被害の填補を確実にするための方策という問題に絞って、法律的制度的な問題点について説明する。

1) 未成年者の事故の損害賠償責任

自賠法が適用されない場合、加害者の賠償責任は

*19 自転車加害事故はもともと警察に届けられている事故は多分ごくわずかで、非常に暗数が多いと考えられるので件数の把握は難しい。被害者としての自覚が高まったので届け出事故が増えたとも解釈できる。

*20 訴訟になった自転車加害事故のうち判決認容額が比較的大きいものとして、例えば横浜地裁：H8.5.27判決（損害賠償額30,244,115円）、大阪地裁：H8.10.22判決（同25,814,693円）がある。ここでは被害者は高齢者である。高齢者にはうべかりし利益がほとんどないため、損害賠償額はそれほど高くはないと考えがちであるが必ずしもそうではないのである。

*21 自賠法第3条は「自己のために自動車を運行の用に供する者は、その運行によって他人の生命又は身体を害したときは、これによって生じた損害を賠償する責に任ずる。ただし、自己及び運転者が自動車の運行に関し注意を怠らなかつたこと、被害者又は運転者以外の第三者に故意又は過失があつたこと並びに自動車に構造上の欠陥又は機能の障害がなかつたことを証明したときは、この限りでない」として事実上の無過失責任を規定している。これに対し民法の不法行為の規定による場合には、加害者の過失を立証しなければならないという問題があるが、この点については説明を省略する。

*22 自転車事故との対比で注意すべきことは、自賠法上の損害賠償義務者は、運転者ではなく運行供与者（通常は保有者）であることである。

*23 その法的戦略を主として、参考文献12)、さらに18)、9)を参考にしつつ整理すると次のようになる。

(1) 責任無能力者の監督義務者の責任

加害者が責任無能力（行為の責任を弁識するに足る能力がない）であると判断された場合には、民法第714条（責任無能力者の監督義務者等の責任）「前二条の規定に依り無能力者に責任なき場合に於て之を監督すべき法定の義務ある者は其無能力者が第三者に加へたる損害を賠償する責に任ず。但監督義務者が其義務を怠らざりしときは此限に在らず。監督義務者に代はりて無能力者を

監督する者も亦前項の責に任ず」の規定により、法定監督義務者（通常は親権をもつ両親）が損害賠償責任を負うことになる。そして、その監督義務は抽象的で広く（民法第820条は親権の効力として「親権を行うものは、子の監護および教育する権利を有し、義務を負う」と一般的に定めている）、實際上監督義務者が、監督義務を怠らなかつたことを立証し、損害賠償を免れることは著しく困難である。従って、実務ではこのような観点から、時に直接加害者である未成年の責任能力を否定し、親権者に賠償義務を負わせるということが行われる。

(2) 未成年者に責任能力がある場合の監督義務者の責任

このような場合に、監督義務者が民法第709条によって直接責任を負うことがあり得るかが問題となる。民法第714条は監督義務者の賠償責任を無能力者が責任を負わない場合に限定する趣旨であると解する立場もあるが、この問題に対し最高裁は少年の殺人事件について、被害者側が少年の両親にも損害賠償を請求した事件において「未成年者が責任能力を有する場合であっても監督義務者の義務違反と当該未成年の不法行為によって生じた結果との間に相当因果関係を認めるときは、監督義務者につき民法709条に基づく不法行為が成立するものと解するのが相当であつて、民法714条の規定が右解釈の妨げとなるものではない」と判示した（昭和49年3月22日最高裁第二小法廷判決。民集（最高裁判所判例集）28巻2号、p.347）。

従って、このような考え方によれば、責任能力ある未成年者の自転車加害事故であっても、監督義務者が損害賠償責任を負うことがあるのである（この問題の詳しい議論は参考文献6）参照）。しかし問題の第一は、どのような場合に監督義務違反といえるかである。大まかに言えば、一般的、抽象的な義務違反（例えば民法第820条の親権者の監護、教育義務）ではならず、より高度で、より具体的な義務違反が必要とされるだろう。自転車事故で言えば、自転車運転者である子どもが、親の現認監督下にあった場合とか、漫然と危険なスポーツタイプの

民法の不法行為責任の一般原則によることになる。民法は第709条において、不法行為の一般的要件・効果を「故意又は過失に因りて他人の権利を侵害したる者は之に因りて生じたる損害を賠償する責に任ず」と定める*21。

ところで、自転車の加害事故においては、未成年者が直接の加害者となる場合が非常に多い。この場合には未成年者の責任能力が問題となる。民法は未成年者の責任能力につき、第712条で「未成年者が他人に損害を加へたる場合に於て其行為の責任を弁識するに足るべき知能を具へざりしときは其行為に付き賠償の責に任ぜず」と定める。ここに、責任能力とは自分の行為の結果が違法なものと非難され、法律上の責任が生じることを認識しうる精神能力であり、事案ごとに個別的、具体的に判断されるべきものであるが、おおむね12歳程度で責任能力を備えるものとされる(参考文献18):142)。そして注意すべきは、責任能力を肯定すると、一般論としては監督

義務者(通常は両親)の責任はないということになり、未成年は資産がないのが普通であるから、彼らに支払い能力はなく十分な賠償を得られないということになる*22。このような状況の下で賠償を可能にするという観点から、支払い能力のあるものに法的責任を認めるべくさまざまな法律構成がなされている。そして、自転車加害事故の裁判例を見ると、そのような政策的判断から、裁判所が運転者以外に賠償義務を認めている例を多く見いだすことが出来る*23。

2) 自転車の加害保険*24

加害者に賠償能力がないことと関連した、もう一つの問題点は責任保険制度の問題である。自転車加害事故をカバーする責任保険は一応存在するが、自動車の場合と異なり強制保険ではないし、制度的にも十分ではなく、従って加入率も著しく低い。自転車加害事故の加害者となった場合の損害賠償責任をカバーする保険としては、一般的な民法上の不法行

自転車を与え、適切な指示を怠った場合などであろう。さらにもう一つの論点として、監督義務違反と損害発生との因果関係の存在、つまり、何をどの限度で立証することによって因果関係が認められるのかという問題がある。これも、第一と関連する問題であり、監督義務違反を広く、抽象的にとらえれば、今度は因果関係の立証が困難になる可能性がある。なお、自転車加害事故で、民法第709条によって直接両親の損害賠償責任を認めた例として、山形地裁新庄支部平成8年9月5日の判決がある(この判決は『交通民集』その他の公式判例集には掲載されていない。内容は参考文献18):143の要約によっている)。そこでは、被害者(62歳女性)が歩道を歩行中に、前方から走行してきた無灯火の自転車に衝突、死亡した事故について、両親は教育監護義務を尽くしておらず、その結果本件事故が起こったものとして、両親の民法第709条の責任を肯定した。

(3) 使用者責任

民法第715条は使用者の責任として「或事業の爲めに他人を使用する者は被用者が其事業の執行に付き第三者に加へたる損害を賠償する責に任ず。但使用者が被用者の選任及び其事業の監督に付き相当の注意を爲したるとき又は相当の注意を爲すも損害が生ずべかりしときは此限に在らず」と定めるが、新聞配達中、商品配達中の事故など、いくつかのタイプの事故については、この規定によって使用者も損害賠償責任を負う場合があるだろう。その典型的な判決例として東京地裁平成6年8月30日判決のケース(交通民集27巻4号p.1139)がある(前部荷台に新聞を満載して自転車で新聞配達をしていた加害者が、74歳の主婦に自転車の前部を衝突させ死亡させた事案)。

(4) 国家賠償法

国家賠償法第1条1項は「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる」と定める。

この規定は民法第715条の特殊な場合に過ぎないが、この規定によって自転車加害事故について、使用者としての国、地方公共団体が国家賠償法上の責任を負うことがあるということである。その事例として、千葉地裁平成元年2月28日判決のケース(交通民集22巻1号p.238)がある。このケースでは自転車の乗り入れが禁止されている公園に校外授業で写生に来ていた高校生の絵を覗き見しながら遊歩道を歩いていた被害者に、写生に飽きた同じ高校の別の生徒搭乗のスポーツ用自転車が衝突し、被害者を転倒させ8日後に死亡させた事故につき県立高校担任教諭の責任を認め、県に国家賠償法第1条1項に基づく損害賠償を認めた。

(5) 親権者の(重疊的)債務引き受け

重疊的債務引き受けとはB(債務者)のA(債権者)に対する債務をC(新債務者)も引き受けてAに対する債務者になる契約のことである(連帯債務の関係になる)。一般的には、このような重疊的債務引き受けは、弁済能力に不安のある債務者に対して、保証の意味で、第三者を債務者に加えることに経済的意味がある。

そして、未成年者の交通事故の場合、親権者が被害者側に対して「治療費は負担する云々」と述べたことをもって、重疊的債務引き受けが成立したとみなし、親権者の損害賠償責任を認めることがある。そのようなケースが長野地裁飯田支部昭和46年2月10日判決(交通民集4巻1号p.240)である。この事件では、子どもが事故を起こした後、被害者の夫に対し「治療費は負担する」と述べた父親は重疊的債務引き受けをしたが、被害者に詫言に過ぎない母親は債務引き受けをしていないと判断されている。

*24 自転車の保険制度については、参考文献7)下pp.162~164、13)pp.107~108、12)pp.190~192参照。

為責任（あるいはより広く債務不履行責任）を負ったときの責任保険（個人賠償責任保険）^{*25}の他、自転車総合保険（賠償責任保険と傷害保険の両方を含む）^{*26}、積立ファミリー交通傷害保険（賠償責任保険を含む）、自転車の安全保障制度（SGマーク）、自転車の安全整備制度（TSマーク）などがあるが、自転車利用者の観点から見た場合、十分なコスト計算がなされた保険（つまり商品として魅力のある保険）とは言い難く、また利用率も非常に低い。従って、現段階においては、保険を前提とした損害賠償制度を考えることはできないであろう。

6. 自律的な自転車交通の秩序形成とそのトリガーとしての法制度

今まで、道路交通法の法制度の中でも、また人々の意識の中でも自転車がアウトサイダー的な乗り物として位置づけられていることを述べてきた。つまり、自転車は人々のイメージにおいて、ネガティブなライフスタイルと結びついているのであって、自転車利用には否定的な価値づけ、意味づけがなされているのである。そのようなもとでは、自転車利用者は短期的な自己利益を追求し、機会主義的行動に走るであろう。そこでは自転車利用者が徳ある市民として行動する環境は存在せず、そのような動機づ

けは存在しない。

これに対し、社会において自転車に肯定的な意味づけ（プラスのイメージ、例えば高級感、エコロジカルな価値を前面に押し出しプラスの社会的評価）が存在し、自転車利用者が、何らかの意味で社会的に肯定的な評価がなされるようになれば、それがもともととなって自転車交通について、自律的な秩序形成がなされるかもしれない。しかし、それにはきっかけが必要である。そのためにも、法律的、制度的に自転車に正当な市民権を与え、それが人々の意識の中で自転車に正当な地位を与えることのきっかけになることが期待される。そのような制度設計としては、まず、2章から4章で述べてきたような問題に対して制度的解決を試み、自転車に道路交通における正当な位置づけを与えるべきであろう。すなわち、

- (1)自転車の運転に対する法的規制の合理化と刑罰制度の見直し
- (2)放置自転車の迅速な処理
- (3)自転車加害事故に対する保険制度の整備（これは強制保険の創設というようなことではなく、市場メカニズムによる保険会社の新たな保険の販売が期待される）

である。

そして、それに加えて、肯定的な自転車のイメージの形成のためにも、自転車利用に対してインセンティブが与えられる（あるいは逆に自動車利用に対してディスインセンティブが与えられる）ような制度設計が重要である。言い換えれば可視的な形で社会が自転車を正当に遇している制度の存在が重要であろう。そのような制度が自転車利用を促進し、それが自転車のプラスのイメージへの転化を促し、人々の間での自転車についての自律的な秩序形成にプラスに働くのである。制度的インセンティブとして思いつく比較的実行容易で、可視性が高いと思われる例を挙げれば、自転車通勤者の通勤手当の優遇^{*27}、勤務先の事業所の更衣室、シャワーなどの整備^{*28}、スーパー、銀行、ホテルその他商業施設での自転車利用の顧客の優遇（自動車駐車場より便利な場所での駐輪場の整備、自転車利用者にはクーポンを出すなど）^{*29, 30, 31}、公的機関（市役所その他）における自転車利用者の優遇（駐車場より便利な場所での駐輪場の整備。自動車駐車場の有料化など。多くの役所では駐車料金を取っていない）などである。

*25 このような保険は各保険会社から売られている。宣伝パンフレットからはスキー、ゴルフなどスポーツによる加害事故を主として念頭においているように思われる。

*26 バイロロジー保険というような名称で販売されている。例えば、(職域の)団体加入のある保険では、家族全員分をカバーし、保険料は1年で3,000円(傷害保険分を含む)、賠償責任2,000万円の保険である。

*27 国家公務員の場合には通勤手当については条文中「自動車等」ということばが用いられているので、自動車の場合と同額が支払われている。しかし、多くの場合、自動車について無料の駐車スペースが用意されているので、自動車通勤者は自転車通勤者に比べ著しく優遇されている。

*28 1997年12月に、私がカリフォルニア州デイヴィス（アメリカのエコシティとして名高く、自転車利用者が非常に多い都市とされる）に調査に行った際に見聞したところによれば、デイヴィスでは従業員の自転車通勤の便宜のために、事業所が更衣室、シャワーなどをもうけることが奨励されている。

*29 私の個人的経験で言えば、都市ホテルに自転車で行くといい顔をされない。

*30 多くの商業施設においては、自動車利用者には高いコストをかけて駐車場を準備しているのだから、自動車利用の消費者を自転車利用（あるいは歩行者）の消費者の犠牲において優遇していることになる。

*31 同じくデイヴィスでは、スーパーマーケットに自転車駐輪場が整備されている。

参考文献

- 1) 阿部泰隆「いわゆる自転車法の改正——放置自転車等対策の立法過程と政策法学的研究」『自治研究』70- (10, 11, 12)、1994年
- 2) 藤本哲也、宮沢浩一編『講義刑事政策』青林書院新社、1984年
- 3) 古山正幸「非行少年の規範意識について——万引き、自転車・オートバイ盗少年の規範意識を中心に」『刑政』97(7)、1986年
- 4) 「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律の一部を改正する法律」『法令解説資料総覧』1994年
- 5) 片倉正彦「研究の目的と概要」『都市の自転車交通に関する研究』（平成8年度調査研究報告書）、国際交通安全学会、1997年
- 6) 川井健・飯塚和之「責任能力のある未成年者の不法行為と監督義務者の不法行為責任」『判例評論』188、1974年
- 7) 金丸和行「最近の自転車事故の状況と事故防止対策について（上）（下）」『警察学論集』48（9, 10）、1995年
- 8) 川口富雄「責任能力のある未成年の不法行為と監督義務者の不法行為責任」（判例評釈）『ジュリスト』567、1974年
- 9) 小西義博「自転車と自動車の交通事故における過失相殺についての若干の検討」『判例タイムズ』815、1993年
- 10) 長尾徳光「『自転車の安全利用の促進及び自転車などの駐車対策の総合的推進に関する法律』について——平成5年12月公布」『警察公論』49(4)、1994年
- 11) 長尾政美「『自転車の安全利用の促進及び自転車などの駐車対策の総合的推進に関する法律』について」『警察学論集』47(3)、1994年
- 12) 野村泰弘「自転車事故——その裁判例と課題」『徳山大学論叢』45、1996年
- 13) 椎木緑司「自転車交通の整備及び事故防止の諸問題」『交通法研究』23、1995年
- 14) 鈴木春男「自転車事故に関する調査研究（上）（中）（下）」『警察時報』46（8, 9, 10）、1991年
- 15) 西村春夫、菊田幸一編『犯罪・非行と人間社会』評論社、1982年
- 16) 所一彦『刑事政策の基礎理論』大成出版、1994年
- 17) 徳本伸一「放置自転車に関する法的問題——民法の観点から」『金沢法学』36（1 = 2 合併号）1994年
- 18) 遠山信一郎「自転車による加害交通事故の諸問題」『判例タイムズ』943、1997年
- 19) 山口純夫「責任能力のある未成年の不法行為と監督義務者の不法行為責任」（判例評釈）『ジュリスト』590、1975年