

第2次自転車活用推進計画について

国土交通省道路局参事官（自転車活用推進本部事務局）

I はじめに

自転車の活用による環境負荷の低減、災害時における交通機能の維持、国民の健康増進等を図ることなど新たな課題に対応するため、交通の安全の確保を図りつつ、自転車の利用を増進し、交通における自動車への依存の程度を低減することによって、公共の利益の増進に資すること等を基本理念とする自転車活用推進法（平成28年法律第113号。以下「法」という。）が平成29年5月1日に施行されました。

自転車活用推進計画は、この基本理念に加え、国の責務等を明らかにし、及び自転車の活用の推進に関する施策の基本となる事項を定めるという法の目的ののっとり、自転車の活用の推進に関する総合的かつ計画的な推進を図るため、法第9条に基づいて定めるものであり、我が国の自転車の活用の推進に関して基本となる計画として位置付けるものです。これまで、平成30年に策定された第1次自転車活用推進計画に基づいて、関係府省庁・官民が連携しながら取り組んできたところですが、昨今の社会情勢の変化等を踏まえ、また、今後の社会の動向を見据えつつ、持続可能な社会の実現に向けた自転車の活用の推進を一層図るため、令和3年5月28日に第2次自転車活用推進計画を閣議決定しました。

ここでは、第2次自転車活用推進計画の策定の背景やその内容について紹介します。

II 背景

平成30年に策定された第1次自転車活用推進計画は、計画期間について、長期的な展望を視野に入れつつ令和2年度までとし、

- ・自転車交通の役割拡大による良好な都市環境の形成
- ・サイクリススポーツの振興等による活力ある健康長寿社会の実現
- ・サイクルツーリズムの推進による観光立国の実現
- ・自転車事故のない安全で安心な社会の実現

の4つの目標を掲げました。

第2次自転車活用推進計画では、この4つの目標は現計画を踏襲しつつ、昨今の社会情勢の変化等も踏まえ、自転車を巡る現状及び課題について整理しています。

第1に、新型コロナウイルス感染症が拡大し、国民のライフスタイルや交通行動にまで影響を及ぼす中、政府の「新型コロナウイルス感染症対策本部」により決定された「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和2年3月28日）において自転車通勤の推進が位置付けられ、また、実態としても、人との接触を低減する移動手段として自転車利用のニーズが高まった面が見られました（図1）。

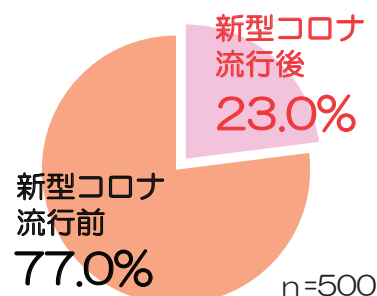


図1：都内の自転車利用者の自転車通勤開始時期
【出典：R2.7 au 損害補償（株）アンケート調査】

第2に、情報通信技術の飛躍的発展に伴い、自転車を含め交通分野でもデジタル化が更に進展する可能性があります。例えば、各地で導入が進展しているシェアサイクルについて、他の交通モードと連携した MaaS 等により、利用環境の向上が期待されます（図2）。

第3に、高齢化社会の進展等を踏まえた安全・安心の確保が一層課題となっています。例えば、高齢者、障害者等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です。また、配達目的等での自転車利用者が増加する中、危険な運転の防止なども課題となっています。さらに、自転車対歩行者の高額賠償事故も発生していることを踏まえ、自転車損害賠償責任保険等の一層の加入促進も含めた社会的対応が必要です。

加えて、2050 年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにするカーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指す我が国において、地球温暖化対策としても自転車の利用促進を一層図る必要があるほか、電動キックボードをはじめとした新たな低速小型モビリティの登場が、今後、自転車通行空間にも影響する可能性があることも踏まえつつ、自転車通行空間の整備を一層推進することが求められています。

以上を踏まえ、令和7年度までを計画期間とする第2次自転車活用推進計画では、第1次自転車活用推進計画から取組を更に強化することとしました。

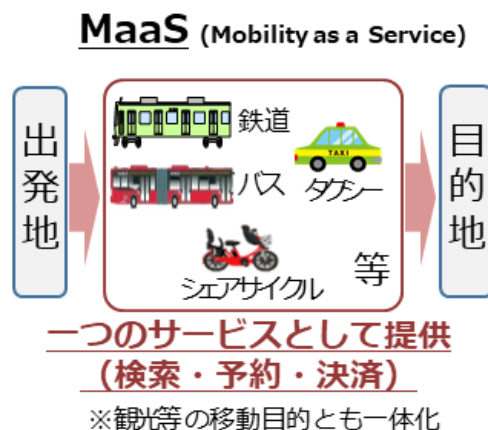


図2：MaaS について

Ⅲ 第2次自転車活用推進計画の内容

ここでは、第1次自転車活用推進計画からの主な強化措置を中心に、その内容を紹介します。

(1) 安全で快適な自転車利用環境の創出

法第10条及び第11条において、都道府県、市町村（特別区を含む。）は自転車活用推進計画を定めるよう努めなければならないとされています（以下当該条文に基づく計画を「地方版自転車活用推進計画」という。）。地方版自転車活用推進計画は、令和2年度末時点で、47都道府県すべてを含む150の地方公共団体において策定済みである一方、地方版自転車活用推進計画を策定済みの市町村のうち、自転車ネットワーク路線を位置付けていない市町村も一定数存在しているところです（図3）。また、地方版自転車活用推進計画に基づく整備の効果分析が行われている例はまだ少ない状況です。

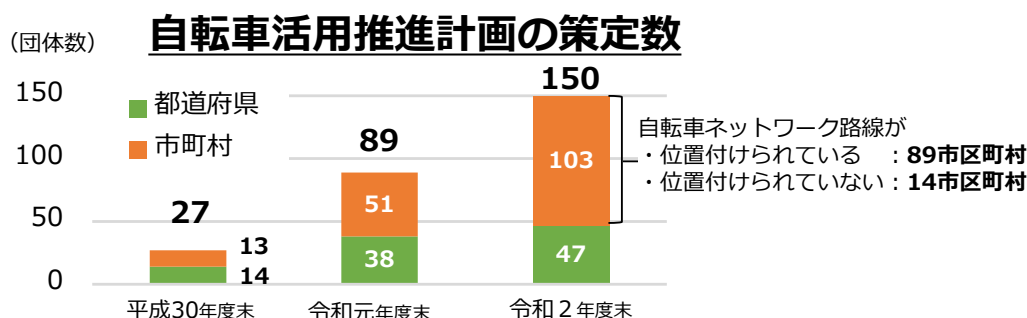


図3：地方版自転車活用推進計画の策定数

そこで、地方公共団体の計画策定の支援に加えて、

- ・地方版自転車活用推進計画に自転車ネットワーク路線とその整備形態等が明示されるよう、地方公

共団体に働きかけを行うなど、計画の質の向上

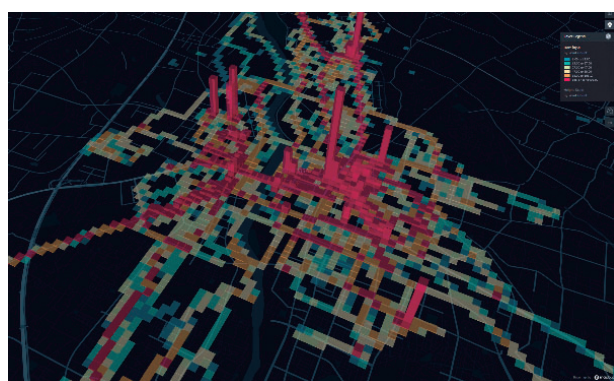
・整備事例における効果の分析や課題の抽出を行うなど、計画に基づく取組の実施のフォローを行うこととしました。

また、モビリティの多様化も見据えつつ、歩行者、自転車及び自動車が適切に分離された安全で快適な自転車通行空間を計画的かつ継続的に創出することが必要となっています。このため、都市部を中心に全国各所で計画を策定し、当該計画に基づいた整備を推進するほか、中高生や高齢者等利用者の多様性や将来に渡る自転車通行空間の使われ方を踏まえて「安全で快適な自転車利用環境創出ガイドライン」の見直しを図り、全国における活用を図ることとしました。

これらの措置とあわせて、自転車ネットワークに関する計画が位置付けられた自転車活用推進計画を策定した市区町村数について、令和2年度実績では89市区町村であったところ、令和7年度までに400市区町村とする指標を設定しました。

(2) 情報通信技術の活用、シェアサイクルの普及促進による自転車の利便性向上

情報通信技術の発展により自転車の利用実態に即した自転車利用環境の整備等の推進のため、データの活用が期待されています。この点、群馬県前橋市のように、走行ルートの可視化や狭域分析といった走行データの活用に取り組んでいる事例も存在します（図4）。



走行ルートの可視化データ



走行ルートの狭域分析

図4：走行データ活用事例

【出典：前橋市作成】

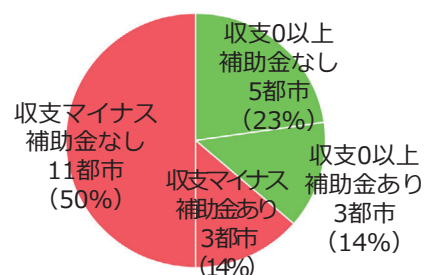
そこで、自転車の利用実態に即した自転車通行空間の整備等を推進するため、自転車プローブデータの活用による計画の策定等の取組に対する支援の在り方を検討することとしています。

加えて、自転車利用環境の向上のため、自転車通行空間の整備状況や駐輪場の位置等のオープンデータ化による経路検索等への活用を図ることとしています。

また、全国各地でシェアサイクルの導入が進展しており、令和元年3月末時点で、225市区町村において導入されています。一方、地域のシェアサイクル事業の多くが収益の確保が困難な状況となっており、公共的な交通としての在り方や持続可能な事業運営の在り方等が課題となっているところ（図5）。

そこで、「シェアサイクルの在り方検討委員会」（令和2年3月設置）での議論も踏まえ、

約6割で収支がマイナス



※無人管理のシェアサイクル導入都市が対象。
※収支は補助金その他の収入を含めて収支を判定。

図5：収支と補助の状況（22都市の内訳）
【出典：国土交通省及び事業者調べ（平成31年3月末時点）】

- ・制度運用の考え方や先進的な取組事例等のガイドラインの策定
- ・シェアサイクル事業の持続可能な運営に向けた支援策の実施
- ・災害時のシェアサイクルの活用の推進

に取り組むこととしました。あわせて、AI等の情報通信技術を活用したシェアサイクル再配置の最適化や、MaaSにおけるシェアサイクルの活用等を推進することとしています。

これらの措置とあわせて、シェアサイクル事業が位置付けられた自転車活用推進計画を策定した市区町村数について、令和2年度実績では60市区町村であったところ、令和7年度までに240市区町村とする指標を設定しました。

(3) ニーズの高まりを踏まえた自転車通勤等の更なる促進

新型コロナウイルス感染症の影響により、自転車通勤をはじめとする自転車の利用が更に増加する可能性があります。

一方、交通事故の懸念のほか、駐輪スペースの確保や通勤手当等の福利厚生面での制度の整備に課題がある等の理由から、自転車通勤を認めていない企業も存在しているところです。

そこで、「自転車通勤導入に関する手引き」について、自転車通勤のニーズの高まり等の実態を踏まえて安全対策等の記載の充実を図るとともに、自転車通勤を推進する企業・団体等を認定する『『自転車通勤推進企業』宣言プロジェクト』制度の経済団体等を通じた更なる周知により、自転車通勤に取り組む企業の拡大を推進することとした(図6)。



図6：自転車通勤導入に関する手引き

これらの措置とあわせて、通勤目的の自転車分担率について、平成27年度実績では15.2%であったところ、令和7年度までに18.2%とする指標を設定しました。

(4) サイクリングルートの更なる磨き上げ

新型コロナウイルス感染症が観光分野にも大きな影響を及ぼす中、インバウンドの需要回復を見据え、自転車を活用した観光地域づくりは有望です。一方、サイクリストの走行ニーズが高い地域において、サイクリストの受入環境や走行環境が必ずしも十分整っていない等、サイクリング環境の整備が依然として課題となっています。また、特に国内観光については、サイクルツーリズムが地域経済に与える効果を高める観点からも、消費額がより大きい宿泊を伴う滞在に導く必要があります。

この点、日本を代表し、世界に誇りうるサイクリングルートを「ナショナルサイクルルート」として指定する制度を令和元年9月に創設し、同年11月には、

- ・つくば霞ヶ浦りんりんロード（茨城県）
- ・ビワイチ（滋賀県）
- ・しまなみ海道サイクリングロード（広島県、愛媛県）

を第1次ナショナルサイクルルートとして、また、令和3年5月には、

- ・トカプチ400（北海道）
- ・太平洋岸自転車道（千葉県～和歌山県）
- ・富山湾岸サイクリングコース（富山県）

を第2次ナショナルサイクルルートとして指定したところであり、ナショナルサイクルルートをはじめ

とするサイクリングルートの持続的な磨き上げが必要とされています（図7）。

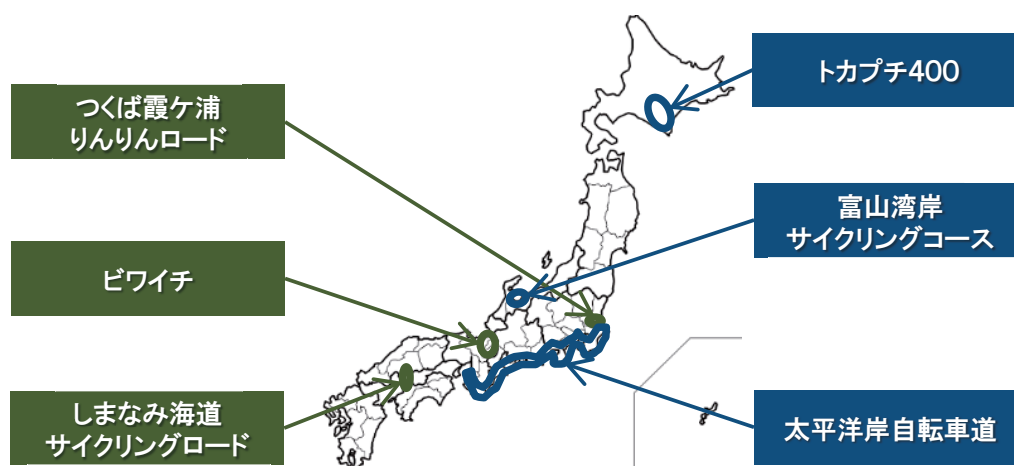


図7：ナショナルサイクルルート

このため、誰もが迷わず安全・快適に走行できる環境整備や自転車のメンテナンスサービスの提供等サイクリストの受入環境整備等を支援し、ナショナルサイクルルートをはじめとする世界に誇りうるサイクリングルートの整備を図るとともに、日本政府観光局（JNTO）のウェブサイトの活用等により情報発信を強化し、国内外のサイクリストの誘客を図ることとしました。特に、コンビニ等の商業施設等と連携した受入サービスの充実、サイクルツーリズムを含む体験型・滞在型コンテンツの充実、マウンテンバイクのコース整備や森林の保全管理等を推進するなど、サイクリング拠点やコンテンツ等の充実を図ることとしています。

これらの措置とあわせて、先進的なサイクリング環境の整備を目指すモデルルートの数について、令和元年度実績では56ルートであったところ、令和7年度までに100ルートとする指標を設定しました。

(5) 身体に合った自転車の安全・快適な利用の推進

前述のとおり、高齢者、障害者等も含め、安全で快適な自転車利用の推進が求められている一方、身体に合った様々な自転車の普及を更に進めるためには、点検整備の促進や人材の育成、自転車の多様性も踏まえた走行環境の整備が必要です。

そこで、高齢者等の自転車利用に対する多様なニーズに関し、民間企業等の技術・製品開発等を支援するとともに、身体に合った自転車選びをアドバイスする人材を通じ、消費者に対して適切な自転車の購入を支援することとしました。

加えて、タンデム自転車については、平成30年以降、16道県において公道走行に係る規定の見直しが行われたところですが、公道走行の解禁を更に推進することとしています（図8）。



図8：タンデム自転車

これらの措置とあわせて、自転車の安全に係るマークの普及率について、令和元年度実績では39.8%であったところ、令和7年度までに45%と、また、自転車技士の資格取得者数について、令和元年度実績では836人／年であったところ、令和3年度から令和7年度までの5年間で計4,900人とする指標を設定しました。

(6) 更なる交通安全意識の向上

過去 10 年間で自転車関連事故件数が減少傾向にある中、自転車対歩行者の事故件数は横ばいで推移している等、自転車対歩行者の事故への対応が課題となっています（図 9）。

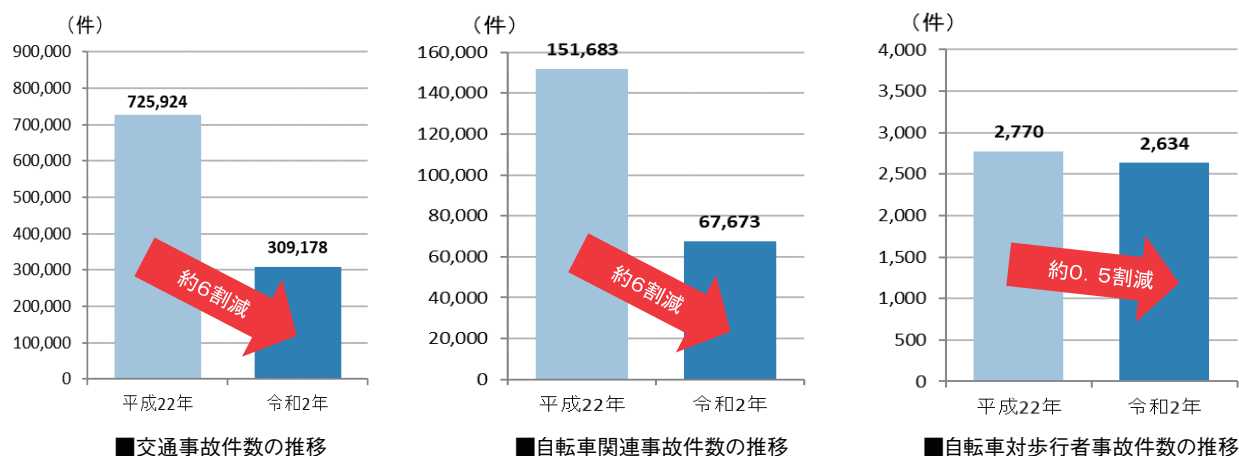


図 9：自転車関連事故等の状況

【出典：道路の交通に関する統計（警察庁）】

自転車関連の事故については、自転車以外側にも何らかの法令違反が認められる場合があることから、通勤・配達目的での自転車利用ニーズの高まりも踏まえ、道路利用者全体の安全意識を醸成することが課題となっています。

そこで、自転車交通安全の啓発の対象として、配達目的での自転車利用者、自動車運転者を含む道路利用者全体や、更には未就学児やその保護者を計画に明記し推進することとしました。加えて、自転車交通安全の啓発の機会として、自転車購入時や自動車運転免許更新時の講習（高齢者講習）等を計画に明記し推進することとしました。

これらの措置とあわせて、自転車乗用中の交通事故死者数について、令和 2 年度実績では 419 人であったところ、令和 7 年度まで（第 11 次交通安全基本計画の計画期間）に道路交通事故死者数全体の減少割合以上の割合で減少させることを指標として設定しました。

(7) 被害者救済のための保険加入の更なる促進

近年、自転車利用者が加害者となる事故の損害賠償においては、加害者側に 1 億円近い高額な賠償事例が命じられているケースもあります（図 10）。加害者に責任無能力者を含む未成年が多いことを踏まえると、被害者救済の観点から、自転車損害賠償責任保険等への加入促進を図ることが必要です。

賠償額(万円)	判決日	裁判所	被害者	被害内容	加害者・過失
9,521	平成 25 年 7 月 4 日	神 戸	女性 62 歳	歩行者 後遺障害	小学生（11 歳） 無灯火
9,266	平成 20 年 6 月 5 日	東 京	男性 24 歳	自転車運転 後遺障害	男子高校生 通行違反

図 10：自転車事故の賠償事例

【出典：一般社団法人 日本損害保険協会】

都道府県等において、自転車損害賠償責任保険等への加入義務化ないし努力義務化する条例の制定が進展してきたところですが、国としても引き続き条例の制定を促進するとともに、保険加入の必要性等に関する情報発信や経済団体等を通じた広報啓発を実施することとしました（図 11）。加えて、自転車

販売店等による加入状況の確認や必要性等の説明を働きかけることとしています。

条例の種類	都道府県
義務	22
	宮城県、山形県、群馬県、埼玉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、愛媛県、福岡県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県
努力義務	10
	北海道、青森県、茨城県、千葉県、富山県、和歌山県、鳥取県、徳島県、香川県、高知県

図 11：地方公共団体の条例の制定状況（令和 3 年 4 月 1 日）

これらの措置とあわせて、自転車損害賠償責任保険等の加入率について、令和 2 年度実績では 59.7%であったところ、令和 7 年度までに 75%とする指標を設定しました。

IV おわりに

第 2 次自転車活用推進計画では、施策の進捗状況等に関して、指標や措置の取組の状況を踏まえ、総合的にフォローアップを行うこととしています。

地方公共団体の皆様におかれましては、自転車の活用の推進を一層図るため、以下の 3 点を中心に、引き続きの御協力をお願いします。

- (1) 第 2 次自転車活用推進計画では、計画的な自転車通行空間の整備と総合的な自転車活用施策を推進するため、自転車ネットワークに関する計画が位置付けられた地方版自転車活用推進計画を、令和 7 年度までに 400 市区町村において策定する指標を設定しております。これを踏まえ、地方版自転車活用推進計画を未策定の地域におかれては、その策定に取り組んでいただくとともに、既に策定済みの地域におかれても、当該計画に自転車ネットワーク路線とその整備形態等が明示されるように見直しを図っていただくようお願いします。
- (2) シェアサイクルは観光戦略の推進、公共交通の機能補完、地域の活性化のほか、放置自転車の削減といった行政コスト削減に資する一方、事業者の費用負担の軽減により、安定的な事業運営を促進することが必要です。国では、令和 3 年度より、市町村自転車活用推進計画に記載された事業を対象として、シェアサイクルポート設置に係る固定資産税の特例措置を創設しています。シェアサイクルの導入を検討している地域におかれましては、当該特例措置の積極的な活用をお願いします。
- (3) 自転車利用者のうち、自転車損害賠償責任保険等に加入している者は、近年増加傾向にある一方、未だ全国で約 60%です。この値を、第 2 次自転車活用推進計画の期間中に 75%に、また、将来的には 100%に近づけ、自転車利用者が加害者となる事故の被害者の救済を図るためにも、都道府県等におかれましては、加入義務化の条例の制定等による保険加入促進に努めるとともに、地域住民に対する保険加入の必要性等に関する情報提供の実施をお願いします。