

第五十五回国会
衆議院

地方行政委員會議録 第二十九号

(四八〇)

昭和四十二年六月三十日(金曜日)

午前十時三十二分開議

出席委員

委員長 龜山 孝一君

理事 大石 八治君

理事 和爾俊二郎君

理事 山口 鶴男君

理事 木野 晴夫君

理事 塩川正十郎君

理事 登坂重次郎君

理事 古屋 享君

理事 井上 泉君

理事 依田 圭五君

理事 大野 潔君

出席國務大臣

國務大臣 藤枝 泉介君

出席政府委員

警察庁長官 新井 裕君

警察庁交通局長 鈴木 光一君

委員外の出席者

参事 参事 今野源八郎君

教授 教授 山内 一夫君

参事 参事 大野 元美君

参事 参事 中村 俊夫君

参事 参事 甲斐国三郎君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

参事 参事 大井 秀雄君

専門員 越村安太郎君

六月二十九日

市町村管有線放送電話施設助成等に関する請願
(大石八治君紹介)(第二二二五号)
同(小坂善太郎君紹介)(第二二二六号)
は本委員会に付託された。

本日の會議に付した案件

小委員会における参考人出頭要求に関する件
道路交通法の一部を改正する法律案(内閣提出
第一二七号)

○龜山委員長 これより會議を開きます。

この際、参考人出頭要求に関する件についてお
はかりいたします。

固定資産税等に関する小委員会において、固定
資産税等に関する件を調査するため参考人の出席
を求めて意見を聴取したと、同小委員長の申
し出があります。つきましては、同小委員会に参
考人の出席を求めて意見を聴取することに御異議
ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○龜山委員長 御異議なしと認めます。よって、
そのように決しました。

なお、期日、参考人の人選等につきましては、
委員長に御一任願いたいと思存しますが、御異議ご
さいませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○龜山委員長 御異議なしと認めます。よって、
そのように決しました。

○龜山委員長 内閣提出にかかる道路交通法の一

部を改正する法律案を議題とし、審査を進めま
す。

本日は、本案について参考人として今野源八郎
君、山内一夫君、大野元美君、中村俊夫君、甲斐
国三郎君及び大井秀雄君の御出席を求め、それぞ
れ御意見を聴取することにいたしました。おきか
げます。

参考人各位には御多用中のところ当委員会の法
律案審査のため御出席をいただき、まことにあり
がとうございます。本委員会における審査中の本
案につきまして、何とぞそれぞれのお立場から忌
憚のない御意見をお述べ願えれば幸いに存しま
す。

なお、議事の整理上、初めに御意見をそれぞれ
約十分程度に取りまとめてお述べ願ひ、次に、委
員諸君からの質疑に対しお答えをお願いいたした
いと存じます。

それから順序は、今野参考人の御都合もござい
ますので、山内参考人、今野参考人、大野参考
人、中村参考人、甲斐参考人及び大井参考人の順
序でお願いいたします。

○山内参考人 ただいま当委員会において御審議
中の道路交通法の一部を改正する法律案につき意
見を述べよとのお招きでございますが、私の職業
からいたしまして、法律上の意見を述べよとの御
趣旨と心得まして、そのつもりで意見を申し述べ
ます。

改正法案は、一条の部分と二条の部分とから
なっておりますが、反則金の通告制度の新設を
目的とする二条につきましては、憲法三十一条、
三十二条、七十六条との関係をいかに理解すべき
かという憲法問題がありますから、これを中心
にいたしました意見を申し上げたいと存じます。

結論から先に申し上げますと、私は、この制度は
合憲と存じておるものであります。問題は、その
合憲性をどう説明するかにあると存じます。いま
申しました憲法の諸条項との関係の説明に入りま
する前に、あらかじめ明らかにしておかなければ
ならないのはこの反則金の法律的性格であります
が、これは簡単に申し上げますと、国家権力による
制裁として科せられますところの金銭罰であると
いうふうに存するわけであります。

第一に、反則金は金銭罰であります。ある者が
違法行為をした場合に、その者に加えられる害悪
は一般に罰といわれておりますが、反則金は、
反則行為という違法行為をした者に加えられる害
悪でありますから罰であります。罰は、害悪の内
容が金銭的損失であるかどうかにより、金銭罰と
それ以外の罰とに区分されますが、反則金が金
銭罰であることはあえて申し上げるまでもないと
存じます。

第二に、反則金は制裁として科せられる罰であ
ります。違法行為をした者に科せられる罰とい
はしましては、その目的から申しまして、制裁とし
て科せられる制裁罰と、違法行為をした者が、そ
の法律上の義務を将来に向かって履行するように
強制するために科せられますところの執行罰とに
区分されますが、反則金が制裁罰であって執行罰
でないことは、これまた申すまでもありません。

第三に、反則金は権力によって科せられる制裁
罰であります。制裁罰には、それを科する法律上
の根拠が国家権力にある権力的制裁罰と、相手方
との事前の合意にある非権力的制裁罰とがありま
すが、正式の刑罰は権力的制裁罰の代表的なもの
であり公務員の懲戒処分などは非権力的制裁罰に
該当するわけであり、権力的制裁罰と非権力的
制裁罰とを区分する実益は、それを科する手続
に対する憲法上の制約が異なる点にあります。

はないかという意見があるかもしれませんが、訴訟の処理は事柄の性質上相当な時日を要すること、有能な裁判官の大増員は容易にできるものではないことを考慮いたしますれば、その意見は十分に現実的基礎を欠いております。

反則金は、まさにこのような事態を防止するために考案された制度であります。現在の道路交通の事情を見ては、何人もそれを必要としてやまない公益上の理由があることを否定することはできないでありましょう。もちろん反則金の通告処分を必要とする公益上の理由があるにしても、他方、人権を不当に侵害する可能性が大でありますれば、その合憲性を主張するわけにはまいりません。その可能性は、すでに申しましたとおり、全くないとは言えないにしても、通告処分は法律上の強制力が全然ないこと、反則行為は現認が容易な形式犯であり、かつ、制裁の内容を画一化し得るものであることを考慮すれば、人権の不当侵害の可能性は、反則金を違憲としなければならぬほどに大きいとは言いがたいものと思われまします。しかも、反則行為に対する制裁が通告処分によって迅速に処理されることは、反則行為をした者自身にも利益をもたらす側面を有するという事実も無視できないと存じます。

以上の理由により、私は、反則金は三十一條、三十二條に違反しないと考えているのであります。最後に、憲法七十六條一項は「すべて司法権は、最高裁判所及び法律の定めるところにより設置する下級裁判所に属する。」と規定しておりますが、司法権とは民事事件、刑事事件、行政事件の裁判作用をいうと説明されております。刑事事件の裁判作用なるものが正式の刑罰を科する国家作用のみをさすのか、またはそれ以外の制裁罰を科する国家作用をも包含するのかが一つの問題であります。この点は包含すると解すべきでありましょう。そうだとすると、警察機関が反則金を科するのは、七十六條一項に違反するのではないかという疑問が一応出てまいりますが、この点は、「行政

機関は、終審として裁判を行ふことができない。」と規定する二項がありますので、さして気にする必要はありません。と申しますのは、二項の裏を返せば、行政機関は、終審としてでなければ裁判をして差しつかえないということになるからであります。

時間が若干超過いたしましたので失礼いたしました。

○亀山委員長 ありがとうございます。

それでは次に、川口市長の大野参考人をお願いいたします。

多少時間は超過してもかまいません。十分はめです。そのつもりでお願いいたします。

○大野参考人 ただいま御紹介をいただきました。埼玉県川口市市長の大野元美であります。

都市における行政の諸問題につきまして、本委員会の諸先生方には、常に特別な御尽力を賜わっていることは、関係者としていたしまして、まことに感激にたえない次第でございます。冒頭にあたりまして、厚く感謝を申し上げる次第でございます。

本日は、私、不肖でございますが、地方団体を代表いたしまして、交通安全対策の問題を中心に若干の意見を申し述べさせていただきます。と存じます。

まず、本委員会御審議をわづらわしております道路交通法の改正案につきましては各種の改正点があるものであります。いずれも最近における交通事故の発生状況にかんがみまして、人命尊重の趣旨に沿い、また、一方におきましては反社会性の比較的小ない交通違反を犯した者に対しては、手続、時間等の面で利便が与えられるものであります。趣旨といたしましては賛意を表するものでございます。

なかならず、私も地方行政に直接関与いたしておるものとして、改正点の中でも交通反則金制度について最も強い関心を持つてございまして、特に今回の改正案では、交通安全施設整備のための財源といたしまして、平年度にお

きまして約百四十億円の交通安全対策特別交付金を都道府県及び市町村に對しまして交付されることとなっております。これは、交通安全施設整備に追われております地方公共団体にとつてまことに時宜を得た処置でございます。深く敬意を表する次第でございます。

現在道路を取り巻きますところの環境は、自動車保有台数が急速に増加いたしまして、また自動車の輸送分野の拡大と長距離化により、主要道路における交通量の増加と混雑の激化を招いているのであります。なかならず、都市内交通の実情は著しく悪化いたしまして、これに伴い、交通事故の激増ははなはだしいものとなっております。

これが總体的な実情につきましては、諸先生方にはすでに御認識のことでございますので、本日はせつかくの機会でございますので、私も川口市の実態を申し上げ、交通安全対策の参考に供したいと存じます。

御承知のように、川口市は首都東京に隣接をいたしまして、自動車交通の発達とともに産業経済は目ざましい発展を遂げているのであります。その繁栄の陰に交通事故の痛ましい犠牲者が続出していることは、まことに寒心にたえないところであります。

ここで、参考に埼玉県下の昭和四十一年中における交通事故を道路別に見ますと、全体で、事件の発生数が二万三千八百八十七件でございます。そのうち国道が九千四百三十三件、県道が八千五百五十五件、市町村道が五千六百五十九件になっております。それによつての事故でございますが、死んだ方が、国道が二百八十九人、県道が二百六十六人、市町村道が三百三十九人、合計いたしまして六百三十四人でございます。負傷者の数に至りましては、国道が六千五百九十五人、県道が六千二百五十五人、また市町村道においては四千二百四十人、合計いたしまして、一万七千五百八十人という数が数えられております。これを前年度に對比いたしますと、国道が四％の増、県道が

二・七％の増、市町村道が一・八・三％の増、このように見られるわけでございます。国道における交通事故は、昭和四十年よりわずかに四％の増加をたゞいまお示しいたしたのでございまして、県道及び市町村道の交通事故件数はそれぞれ二・七％、一・八・三％というような急激な増加を示しております。

ここで、川口市の交通事故の発生状況は、かつては通過交通量が七〇％以上である主要国道、県道に沿つて線型の発生を見る、いわゆる地方型でありました。最近の急激な自動車の増加は、主要国道、県道の通過許容量をこえてまいりまして、市街地のあらゆる市道に流れてまいり、平面的な発生を見る都市型に移つてきているのであります。

次に、昭和四十一年中における川口市内で発生いたしました交通事故は、二千二十七件に達しております。昭和四十年中の事故件数より七十一件の増加を示し、犠牲者においても四十二名のとうとい人命が失われ、前年に比しまして八名の増加を示しているものであります。

さらに本年に入りまして相次ぐ死傷事故が発生いたしまして、この六月二十三日現在ですと二千二百十二件と昨年同期におきまして九百九十一件よりも二百二十一件、パーセントにいたしまして二二％の増加を示し、ますます多発化する傾向にあり、平和な市民生活にも交通事故という災害が常に紙一重の差で身近に隣合っているのが現状でございます。まことに私も私どもとして憂慮にたえないところであります。

そしてこれが対策の一環といたしまして、川口市では交通事故多発地点の事故原因を調査、分析いたしまして、それぞれの地点に適切な対策を推し進めているのであります。

すなわち、市内にある二十二の小学校には通学路百二路線を設定し、将来の社会をにぎる児童のとうとい生命を交通事故から守るために、交通安全施設の整備をはかる一方、大型車の通行禁止等の交通規制についても、強力に推進していくべく努力をいたしております。

ここで、さらに川口市の交通安全施設の現況について御説明申し上げますと、まず信号機につきましては、すでに五十五基が設置されており、ところが五十五基のうち、これはみな県道についておるものでございますが、三十二基は川口市が金を出し設置したものでありまして、確かに信号機を設置すると、その地点の事故は半減するといわれておりますが、県に予算がないからということで、苦しい私どもの一般会計から支出を続けてまいりましたものでございます。しかも、川口市内には、まだ五十六カ所に信号機を早急に設置する必要があるであります。

横断歩道橋につきましては、県道を主として七カ所設置されておりますが、通学路の設定に伴いまして、子供の交通安全施設等の検討をいたしました結果、さらに十五カ所に歩道橋を早急に設置する必要があると存じます。

横断歩道橋につきましても、信号機と同じように、県道ではあります、急ぐ必要から、二カ所については市費で施工しており、七カ所のうち三カ所は県で施工されたものでございます。しかも、現在施設をいたしまして必要な横断歩道橋、歩道整備、道路照明、防護さく、標識等、こうした交通安全施設に對しまして総事業費は、概算四億円を私どもとしては必要といたしておるのでございます。

また、昭和四十一年度より始められた交通安全施設等整備緊急三カ年計画による国庫補助事業については、現在、歩道整備を中心にして、事業を進めておりますが、川口市が申請いたしました事業費は五千二百万円でございますが、昭和四十一年度決定された事業費は、歩道整備は概算三百九十七万円と、約十二分の一という、スズメの涙ほどのものであるというのがその実態でございます。

確かに、交通事故を防止いたしまして安全を確保するには、各種の施設を整備いたしますとともに、これと並行いたしまして、車両の運転者及び歩行者に対して正しい交通ルールを守らせるよう

広報につとめ、また実際にそのような指導をする必要がございます。さらに、不幸にして交通事故の被害者になった人に対しては、損害の賠償を受ける際に、いわゆる泣き寝入りになることのないよう、公的な機関において相談活動を活発にすることも必要であらうと私は存するのでございます。

川口市におきましては、交通安全市民総ぐるみ大会を開催いたしまして、また交通安全母の会を結成いたしまして、あわせて各種のパンフレット、リーフレット、ポスター等を作成し、広く市民に交通安全思想を徹底普及しております。市の常勤職員といたしまして、これは市費でございますが、交通安全指導員を設けて、市民に対する実践的な交通安全指導に当たらせ、また市に交通安全相談所を設けて、事故被害者に対する相談事務を行なわせております。また全国の市町村に先がけまして、川口市交通安全共済制度を設けて、二十七万市民全員加入を目標にしているのがあります。現在七万八千七百八十四人、金額にいたしまして二千八百七十五万六千六百十円という数字が示しておりますように、市民の非常な関心と呼んでおるのであります。

しかしこのようにいたしまして、あらゆる手段を尽くして交通事故削減に努力はいたしておるのでございますが、今後開発されることの東北圏と東京都との接点ともなる川口市内への通過交通は、ますます交通事故の激増を招くことは必至と考えているのでございます。これを防ぐ最も効果的なものは交通安全施設でございます。前にも先生方にお述べ申しましたとおり、この整備には巨額の費用を要し、現在当市がかかっている人口集中地帯としての都市整備事業に関する経費が増大の一途をたどっております上からも、この際、新規の財源の道を講ぜられますよう格段の御配慮をお願い申し上げる次第でございます。

以上、本市における実態について申し上げます。交通安全の問題は人の生命に関することであ

り、一日もゆるがせにできない緊急を要する問題といたしまして、国、都道府県、市町村が一体になって交通安全対策の推進をはかるべきであると思ひます。

しかしながら市民の立場から申しますと、その行政が国に関するもの、あるいは都道府県に関する行政であっても、比較的市民に身近な行政を行なっている市町村に特に強く要請されてくるわけでございます。このことは交通安全対策だけでなく、すべての問題について市町村に限られた財政の範囲内で住民の要請にこたえなければならぬわけでありまして、交通安全施設にいたしまして、その必要に迫られながら、財政負担の面でその対策に万全を期し得ないのが実情であります。このような実情にかながみまして、昨日行なわれました全国市長会の総会におきまして、皆さまのお手元にお配りいたしました「交通安全対策の促進に関する決議」を行なった次第でございます。

幸い、今回交通反則金を地方団体に措置されることになりましたが、これが実施に際しましては、都市における交通安全対策の実態を御理解いただき、配分方法についても、その使途が交通安全施設の整備に限られることなく、先ほども申し上げましたとおり、現に交通事故を少なくするための交通安全思想の普及徹底とか、市民に対する実際の交通安全指導あるいは交通事故被害者に対する相談業務という面にも使途を広げられるならば、より現実的に即し、かつ効果的なものになるのではないかと、かように考えますので、都市の実情に即した方向で慎重に御検討を加えられたいと存じます。

また交付金の交付の方法につきましては、都市に對しては事業の迅速な実施と経費の効率化をはかるため、都道府県を経由せず直接交付する方法を考えていただきたいと思います。

なお、今回措置されることになりました交通安全対策特別交付金は、現行の交通安全施設整備三カ年計画とは別個の財源といたしまして地方団

体に交付されるものでありますので、この趣旨を生かしまして、反則金については三カ年計画と混同せず、あくまでも地方の単独事業に充てる財源として配慮されたいと、現行の三カ年計画はその実態から見ましてはなほだ貧弱なものでありますので、同計画の増大につきましても、この際十分御考慮をお願いいたす次第でございます。

以上、交通安全対策に対する意見を申し上げます。したが、問題を明確にしておくため一言つけ加えさせていただきますならば、都市の道路目的税源の確保のことでございます。

現在、市道の整備の著しい立ちおくれが交通事故発生を要因をなすものであり、市道の整備促進は交通安全対策の面からも緊急を要するものでございます。この問題につきましては、本委員会の諸先生方には特に深い御理解をいただいておりますが、交通安全対策交付金は、交通安全施設に対する交付金であります。市道の整備につきましては、本年度新たに二十五億円の第二種交付金が措置されましたが、これはあくまでも臨時的措置でありまして、恒久的な道路財源といたしまして、揮発油税を市町村に移譲するよう真剣に御検討願いたいと存じます。

以上、まことにつたない意見を申し上げましたが、都市行政の正しい運営につきまして、委員の先生方各位の御協力をお願いいたしますとともに、この機会を得られましたことを心から感謝申し上げます。

ありがとうございます。

○亀山委員長 ありがとうございます。

それでは、次は日本自動車連盟副会長中村俊夫参考人をお願いいたします。

○中村参考人 社団法人、日本自動車連盟副会長の中村でございます。日本自動車連盟JAFと略称しておりますが、これは日本のオーナードライバーを団体としてまとめまして、公益活動をしやうという組織であります。これは国際的に各国ともございまして、各国が集まりまして国際組織を

つくっております。これは国連の下部機構になっております。そういったような自動車のオーナードライバーの立場から、道路交通法というのは日夜お世話になっている法律でございますので、今度の改正につきまして意見を申し上げる機会を得ましたことを幸いに存じます。

で、結論を申し上げますと、交回の道路交通法の一部改正法律案につきましては、基本的には賛成なものであります。

法律案の第一条には、第一ないし第三の改正の点があつてございますが、いずれも適当と思ひます。ただ、交通事情は御承知のように急速に変化しつつあります。まあ私もいろいろな法律にお世話になります。きわめて身近なものの一つであります。事情が刻々変わつてまいりますので、法律が先行しては困るのであります。おくれることがないように、特にいま国家的な問題になつております交通安全という立場から、今後適時改正をお願いしたいのであります。こういうことにつきましては、私どもの団体あるいはそのほか自動車に関する各種の団体が常に研究をいたしておりますが、そういう声もぜひひきこんでいただきまして、適時改正をお願いしたい、今後お願いしたいということでございます。

次に、第二段の交通反則の通告制度の新設でございます。最近の事情にかんがみまして非常にけっこうなことであります。むしろこの実施はおそきに失したのではないかと。なせもつと早くできなかつたのだらうということをお願いしたいのであります。一部には、交通違反をしましても金を払えばいいじゃないかという意見も私も仲間にあります。けれども、これを検討してみますと、そうじゃないのであります。取り締まられるドライバー側は、まあ私たちがであります。現在やっております制度でもほとんど同じことなんでありまして、特に大部分のドライバーは、違反を決していいとは思っていないのであります。今回の反則金という法律用語は、私もしろうとかから見れば、どういふことかというのを別にしま

して、ドライバーから見れば罰金と同じ感覚であります。金を払えばいいのだと考える者は、あるいはあつてもきわめて一部の人でありましょうし、そういう考えの人たちがいまでも確かにあると思ひます。たとえば錦糸町の交通裁判所は、毎日朝から晩までたいへん混雑しておるのであります。私たちの仲間でも大ぜいの人がここでお世話になっておりますが、一部のごねる人がいてたいへんむだな時間をかけている実情から見まして、国家的に見ても、あるいは官民両方の側から見しても、こういうむだは早く排除していただくべきなものであります。反則金制度には非常な賛成をしたいと思います。

ただこの反則金の金が、いま市長さんからお話がありましたように、地方自治体に交付されるようになっておりますが、これもけっこうなものであります。ただ収入を上げるために一生懸命に取り締まりをやられるようなことになりなす、私らほうの私どもとしてかなり大きな問題となつてまいります。現在でも、あまり地方のことはよく存じませんが、東京、神奈川県では毎月の交通違反でつかまる件数というのは大体平均しておりますけれども、春と秋に全国的な交通安全運動をやりますという、そのときには違反の件数がばつと上がるのでございます。したがって、この反則金をたくさん取つてやろうというところで馬力をかけられると、確かに上がると思うのですけれども、そういうことがありますと、これも賛成とはいへないもの、別の問題が起つてくるというのをぜひ御留意願いたいと思うのであります。

それからもう一つ、この案によりますと、二十歳未満のいわゆる未成年者を除くんだということになつておりますが、これはどうしてそういうのを除くんだというのを疑問に思ひます。現在、未成年者の交通違反は家庭裁判所で扱つておられて、どこの家庭裁判所でも、特に東京あたり非常に熱意を入れて一生懸命やっておりますが、少年だからといって、こういうものをどうして別に

扱うのだろうか、一緒に扱つてもいいのではなからうか、この点を疑問に思つておるわけでございます。

それからもう一つ、現在は道路交通法に基づきまして、私もドライバーが違反しますと、警察官が現場で免許証を預かつていつてしまひます。今度の反則金制度になつた場合に、これがどうなるのだろうか、ちよつと明らかでないのではありませんが、地方で、おまわりさんが自動車に乗っている人の顔を全部知つておるようなところでは別であります。大きな都会でありますと、顔もわからない、どこへ行くかもわからない、善良な人たちに迷惑をかけるというよりも、そういうトラブルが多いと思ひますので、この制度を実施されましても、免許証はやはり警官が保管されたほうがいいのじゃないか、あとで困ることが起きるのじゃないかというのを心配しております。

それから、現在交通違反の最も多いのは速度超過なんですけれども、最近、第三京浜とか横浜バイパスとか、いわゆる高速道路ができてまいりました。ここで、速度制限を十キロや二十キロ超過するからつかまるのであつて、たとえば百二十キロとか百五十キロでぶつ飛ばせば絶対つかまらないということを最近聞きまして、実は調べたのであります。ある程度事実なのであります。これはなぜそういうことになるかという交通警察の持つておられる自動車のほうがおそいの、百五十キロでぶつ飛ばすとつかまらない、罰金を食ふことはいないというおかしなことがどうもあるようであります。今後、高速道路の発展に伴ひまして、こうした危険な行為は、私どもの立場からいつても、ぜひ取り締まりをしていただきたいのでありますけれども、警察の取り締まり用の自動車というふうなもの、整備を、もう少し高速時代にマッチするように改善していただかないと、非常に危険なことが起こるし、あるいは起こつていふと申し上げてもいいのと思ひます。

なお、取り締まりに当たられますところの警察官の教養訓練というものはいろいろ力を入れてやつておられますが、今後の高速時代に処して、一その御努力をお願いしたいと思ひるのであります。

なお、外国でもそういう傾向があるのでありますけれども、こうした反則金というふうな事務的な処理をいたしますときに、せつかく訓練した警察官を使つてゐるのはむだだという声が外国でも起つておりますので、なるべくくつばな警察官をつくつていただくと同時に、事務的な仕事は、事務員というか事務官というか、そういう専任の方を使つていただいて、能率的な仕事をしていただくようお願いしたいものだと思ひわけでございます。

以上で終わります。ありがとうございました。

○亀山委員長 どうもありがとうございました。

それでは、次は全日本交通運輸労働組合協議会事務局次長、甲斐国三郎参考人をお願いいたします。

○甲斐参考人 私は、実際に運転免許証を持ちまして、常に道交法なり、その他交通の諸法令に基づきまして働いておる立場の交通労働者約百万で組織しております全交通の労働者を代表いたしまして、今回の道交法の改正案に対しまして反対の立場で意見を申し上げます。

具体的に最初に、現行道交法に反対するその理由を申し上げます。一つは、今日の道路状況の中で、道交法の規定と運用が運転者のみにきびしく取り締まり、あるいは検査第一主義で行なつておられて、歩行者への指導や取り締まりが非常に薄弱であります。片手落ちの運用になつておるからであります。間違つた歩行者優先の思想で、横断歩道でないところを横断している場合の事故が非常に多発しておりますが、これに対する指導、標識自体が非常に少ないし、またその指導も欠けておられて、一方的に運転者の側の方に一〇〇%の責任を帰して運用していることが第一であります。

第二点は、交通の秩序の確立の上に立ちまして、交通安全と円滑のために、信号機や歩車道

の区分や標識等については、当然道路管理者が義務を持って行なわなければならないにもかからず、道交法上では義務化されておりません。一般的なガードレールや歩道橋や、安全設備の不備も手伝いまして、これまた一方面的形で運用されております。このことは、信号機等の設置の有無が即事故の増減に影響していることは、最近の事故統計が明確に証明しているところであります。

第三点は、雇用主等の安全運転のための義務規定が非常に弱くて、また罰則も低くて、いわゆる下命、容認等の事故原因の要因をなしている事案が非常に多いであります。これまた運転者だけに責めを及ぼして、今日の労使関係の現状の中でいたずらに事故要因を助長しておるばかりであります。

第四に、道交法がきわめて難解なのであります。そのために、交通の大衆性から当然の必須要件である交通の秩序なりルールなりが歩行者、運転者全体に徹底し得ないでおり、モータリゼーションといわれる今日の時代に合致しない法律と云わねばなりません。

第五に、交通警察は取り締まりの強化と、たいへん失礼な言い分ではありますが、点取り主義からなしくる検挙第一の行政であります。たとえば一方交通違反等の軽い違反、あやまちは運転手側にあると思ひますが、その場合においてすら、目の色を変えて物陰に隠れて検挙してみたりというような実態を見ますと、またその違反したものに罰則強化の適用をしている今日の現状からすれば、著しく国民感情を刺激しまして、事故防止に役立っていないのであります。

第六には、現行道交法は、信号機の設置権限、横断歩道の設置権限あるいはスピード制限の設定権限など、数えてみますと約十九項目が公安委員会に委任されております。公安委員会の現状の機能や制度からいいますならば、それは即警察が行なうのが実態でありまして、道交法の民主的な運用を制度上、法的にも阻害しているというふうな言わねばなりません。すなわち、運用にあつた

て、取り締まり側だけの一方的な運用でありまして、国民の意思反映が全然なされておらないということであります。

第七番目は、つてたりの形ではありませんけれども、いわゆるデモ等の憲法で保障されました示威行為等についてまで拡大適用されて、きわめて反動性を持った運用を指摘しなければならないと思います。

以上が一般的な道交法に対する私どもの見方でございますが、次に、今度の改正案の問題点を指摘してみたいと思います。

一つは、改正案にあります横断歩行者の徹底した保護規定を強化していることでありますが、趣旨にはたいへん賛成であります。ただし、先ほど申し上げましたように、横断歩道のためにとまっておるのかどうかかわからないというのが今日の道路現状であります。それは横断歩道等の標識や指示標識その他が不明確でありますから、何でとまっておるかかわらないという事態もしばしばだと思っております。その際に、いたずらに今度の改正のように罰則だけ強化しましても、実効が伴わないのではないかと。むしろ横断歩道であるという標識等の明示等がたいへん必要ではないかと思っております。

二番目は、積載オーバーの罰則強化の改正であります。この罰則強化の今度の改正で道交法のすべての精神が象徴されるように私どもは受け取っておりますが、それは全く積載オーバーの責を実行行為をする運転者だけに、今度は懲役三カ月をつけた改正案であります。いわゆる罪を重くする。これを積ませた人については、若手前進して、罰金三万円をつけたといふことはわかるけれども、これは本末転倒でありまして、運転者こそ軽い罰則にしておいて、積ませる側の荷主や雇用主に対して懲役刑を付するのが当然でありまして、たいへん片手落ちどころか、とにかく悪いのは運転手だという思想が象徴されておることについて、たいへん残念でなりません。これ以上運転者をいじめなければならぬかといふことを考えますと、交通労働者の立場からすればたいへ

ん憤りを感じます。

次はタコメーター、いわゆる運行記録計の設置に對する車両保安基準を受けての改正であります。これは現状のこれを監査する機関なり人なり、すなわち基準監督官でしようか、あるいは自動車関係の許認可上におきましては陸運局その他の監査機関が非常に脆弱である今日からいきましては、ただつけておるといふだけでありまして、これが事前に事故防止のために管理監査することがない限り意味がない。單に事故があつたときに立証の役に立つだけだといふふうに考えております。

その次は免許証の仮停止処分の問題であります。これは一項、二項、三項に分けておりますが、一項と二項、すなわち酔っぱらつて人を死傷せしめた場合、あるいはひき逃げをした場合は、感情論としては私も理解できます。しかし、ここにもあらわれておりますように、いままでの聴聞制度の実質的廃止であり、あるいは警察官の権限がこれによって非常に拡大されることによりまして、歩行者側の過失があつても無条件に仮停止になるといふことになれば救う道がないということもあわせまして、きわめて問題だと思います。そういう意味で一項、二項については私もあまり申し上げたくはありませんが、特に三項については、この中にあります無免許、いわゆる百十八条

の一項一号と、あるいは五号ですか、いわゆる無免許運転、無資格運転等については立証が明らかでありますから、仮停止処分について理解もできますが、そのほかの過労運転、スピード違反、信号違反等たくさんありますけれども、これらの違反を犯して死亡せしめた場合には二十日間の仮停止ということになりますと、これは立証が非常にむづかしいことを考えますと、これまたたいへんな問題だと思います。私たちは免許証一枚で生活をしておる立場からすれば、あとでかりに運転手を通して過失がなくて歩行者こそ酔っぱらって飛び込んできたような場合でなくなられても、一方的に二十日間の免許証の停止ということになれば一月

生活ができないという、その救済の道は何ら規定もないし、一般的に国家賠償法に基づく手続しかないとするならば、たいへんな問題だと指摘しなければならぬと思います。

それから公安委員会に対する事務の委任であります。これは実際の実態論からすればわかりますけれども、このようにどんどん警察権限を強化することではないかどうか、たいへん疑問に思っています。今日の交通状況からいいますならば、当然第三者機関的な何かの機関を設けてこれらの処理等をすべきじゃないかと考えます。

最後に、問題であります反則金であります。これは専門家でない立場で違憲論を申し述べることを差し控えたのでありますけれども、私の聞いている範囲では、少なくともきのう警察学校を卒業された現場警察の方が、捜査権、起訴権、判決権を一人で駆使することになれば、昔のような違警罪即決例の復活を思わせる心配をしておるところであります。

その第一点は、すなわち、オイコラ警官の復活を一そう助長しはしないか。三十五年の大改正以来、非常に権力と懲罰主義が強化されました。また最近にも例がありますように、大阪でしたか、道交法違反者に対する射殺事件もありました。そういう権限の乱用、強化が行なわれるということ心を心配いたします。

二つ目は、正式裁判の道が残されているとはいふものの、一そうこの裁判を形骸化するものだと思います。

その次は、収奪の本質を持つものだということ
を言わねばならないと思います。これは反則金に
対しまして、その次は点数制が改正されてつけら
れますから、自動的無権利的に免許証の取り消し
等が行なわれまして、また額にもよりますが、反
則金を払えば済むのではないかと、主として、主
すます罰の意識について、収奪方向の形で運営が
行なわれはしないかということをたいへん心配い
たします。

たけれども、どだい交通安全のためにこの反則金を地方自治体が得ようというところに、今日の政治の貧困をなまじきにも追及したのでありますけれども、年間約百六十億でしようか予定してありますこの反則金が地方自治体に還元されるということになりますれば、ますます地方自治体と警察権力が盛衰しまして、警察の発言権が強化拡大いたしまして、国家警察への道を進める手段ではなかるか。たいへんよけいな心配かもしれません、しております。

以上、今度の改正案に対して問題点を申し上げましたけれども、私も反対のための反対の意見では建設的ではありませんし、また本委員会における審議の状況につきまして、いずれ可決の方向だということを考えますならば、むしろこういった点をぜひ取り上げていただきたいことを二、三点申し上げて、意見にかえたいと思ひます。

一つは、現行道交法の不備は先ほど来申し上げましたけれども、事業主に対する罰則の強化をもっともとしてほしいわけでありま。特に積載オーバー、整備不良車両運搬の問題、過労運転、スピード運転、ノルマの強要等のいわゆる雇用主義の罰則の強化が第一点であります。

第二点は、道路管理者の義務の法定化をぜひしていただきたいのであります。

三番目は、運転者の保護規定を強化してもらいたいということ。

四番目は、先ほども言いましたように、本法の運営にあたりまして、現行の公安委員会の単位に交通審議会あるいは委員会等を設けて、今日の交通状況に対処する道交法の運用にあたって民間有識者も入れました審議会あるいは委員会等を設けて、この法律の運用にあたって民間人を参加させることによって、法の意識の徹底やら警察が意識していることの徹底等を民主的に運用する機関をつくらせていただきたい、こう思ひます。

以上の点を申し上げましたけれども、本委員会ではなく法務委員会ではあります、刑法二百十一条の改正にも見られますごとく、とにかく運転

者いじめの罰則強化のみをお考えにならないで、ぜひとも交通の取り締まりが先行しないので、もともと三E政策で言われております安全設備なり教育の問題なり等を総合的に取り上げていただきますように、心からお願ひしまして、私の意見といたします。

○亀山委員長 ありがとうございます。

それでは、次は全国交通運輸労働組合連合会中央執行委員長、大井秀雄参考人をお願いいたします。

○大井参考人 御紹介いただきました交通労働の大井秀雄であります。

このたび、激増する交通事故の防止と大量に発生する道交法違反事件を迅速に処理することを目的として、道交法の一部を改正する法律案が提出されました。私は自動車の運転を職業とするトラック、タクシー、バスの運転労働者のみをもつて組織する同盟、交通労働者の代表として、職業ドライバーの立場から日常最も重大なる影響と関心を持つ者として、本改正案の御提案に対し若干の意見を申し上げたいと思ひます。

その前に私は、昭和三十五年現行道交法が制定されるにあたりまして、当時参議院地方行政委員会におきまして公聴会の公述人として意見を申し上げた記憶を持っております。その意見が七年後の今日、この改正法案の中に若干取り入れられているという点において、その前進の姿に對しまして賛意を表するものであります。

しかしながら、今回のこの改正案の最も重点とするところのものは、交通反則通告制度の新設であらうと存じます。まさにこれは交通取り締まり行政の一大改革であらうと思ひます。この点につきましては最後に意見を申し上げますことといたしますが、まず第一に、歩行者の保護の改正規定であります。この改正条文には異議を申しませんが、横断歩道がすぐ近くにありながら、歩行者がそこを横断せずして気ままに道路を横断して、交通の停滞の要因をなすことがとき行方、横断歩道上を歩行者優先の精神を悪用して故意にゆっくり

とわがもの顔で横断しようとする歩行者などに對する交通道徳の徹底を強く要望するものであります。また、横断歩道の標識が不鮮明であつたり、雨天の日や夜間における横断歩道の明瞭なる標示を要求したいものであります。

第二の改正点であります大型自動車に対する規定の整備であります。今日すでに運行記録計を自主的に取りつけて事故防止に役立てている大型車両は相当数ありますけれども、そのほとんどは道路運送法に基づき営業用車両であります。その点におきましては、今回の改正案で車両法に基づき全大型車両に適用せしめることは當を得たものと解釈いたしますが、車両の所有者に對する違反の罰則が軽きに失する感を持つておるのであります。

さらに、この項第二点の積載制限違反による危険防止の改正案におきまして、私は、道交法制定の當時に、運転者と雇用主の両罰規定が採用せられた中に、この積載制限違反をも含めるべきであるという主張をいたしました。七年後の今日、ようやくにしてそれが取り入れられたのであります。しかしながら、運転者の処罰よりも運行管理者の処罰のほうがはるかに軽いというのは、まさに理解に苦しむのであります。同時に、トラックの積載超過につきましては、雇用主側の処罰に對してもっと強くという要望をいたしたいと思ひますけれども、同時に、荷主側の無理解さというものを痛切に感じております。荷主から積み荷を強要される傾向がきわめて強いのであります。この点を見ることができないと考へますが、まさにこの問題につきましては、荷主、雇用主、運転者の三罰規定すらお考え願ひたいと思ひるのであります。

しかも、この積み荷の取り締まりについて、道路管理者にも一言申し上げたいと思ひます。その一例は、国道一号线と名神高速道路との関連におきまして、一号线には京都・大阪の間の逢坂山にトラックスケールを置いております。東海道を名神間の荷物運搬場合に、積載違反に對する取締まりが、この逢坂山の関門で受けることができるのであります。しかし積載オーバーをさして、無理に積み荷をさした車をそこを通過さそうと思へば、その検問にかかるがために、名神高速道路に乗ってそのまま名古屋に回るといふ考え方があるのであります。しかも、名神高速道路には、いずれのインターチェンジにもトラックスケールは存在いたしません。そのために高速道路を走りながらしかも積載オーバーをした危険な車が高速をもつて走るといふ状態を想像する場合には、私たちは非常に危険を感じます。この点につきましては、名神高速道路開通の事前に私たちの組織をもつて試走していただきましたが、その試走のときにさういふことを痛切に感じて、建設大臣にあてて、この点の改善方の要望書を提出いたしておりますが、いまだに実現を見ることできません。

さらに本論に戻りますけれども、この項第三点の、大型自動車の運転資格要件の引き上げであります。これも私は、昭和三十五年に主張した一部のものであります。当時、自動車運転免許資格要件を十八歳と二十歳の二段階にすべきであるということを強く主張いたしました。現行のごとく十六歳と十八歳に引き下げられたのであります。私は、むしろ大型自動車に限らず、免許年齢を全般的に引き上げるべきであると思ひます。スピードにスリルを感じて暴走する少年の姿を放置すべきではないと思ひます。

法改正の第三は、行政処分と運転免許停止制度の新設であります。これは悪質重大事故を起こした者に限って取り扱うかのごとき表現を提案理由の説明になされておりますけれども、法律運用の面において、拡大解釈のないようお取り計らいをお願いいたします。

さらに、交通反則通告制度に関する点であります。まさにこれこそ運用面においてきわめて慎重な取り扱いが要求されるものであらうと思ひます。いまや全国民五人に一人の割合で自動車運転免許証を保持してある段階におきまして、警察

の事務合理化のために、警察官の権限拡大を思わせるような運用は厳に慎んでいただく心がまえとその訓練がなされなければならぬと思うのであります。特にこの条文中におきまして、反則行為者に対する通告をする権限を各府県警の本部長に委譲せしめられておりますけれども、そのために、数多くの府県警本部長の文面が見受けられます。私は、せっかく民主国家の機構の中で各府県に公安委員会が設置されておられるわけでありまして、この公安委員会の権限を有効に活用せしめるような表現の方法を文面にあらわしておかれることのほうが、民主国家の法律条文の文面としてはふさわしいものではないかと思うのであります。ただ、私たちは、その内容の具体的な面におきまして、運転労働者として軽微な違反を刑事罰を受けず、裁判のために休んで賃金を失うことなく、異議があれば現行どおりの刑事手続が行なえるという点において、決してこれに反対をするものではないと存じます。しかしながら、多くの自動車運転者には交通違反に対する罪意識を失わしめるようなことのないように、この制度新設に対する趣旨を全国民に徹底してはかっていただきたいということをお願いするものであります。

以上の諸点におきまして、私の意見の開陳にかえさせていただきます次第であります。ありがとうございます。

○亀山委員長 ありがとうございます。

では最後に、東京大学名誉教授今野源八郎参考人にお願いたします。

○今野参考人 今野でございます。

今回の道交法の一部改正に関する私の意見を申し述べさせていただきます。私は、希望と条件をつけて賛成するものであります。

先ほどからお話を伺っておりますと、大御御賛成の方もあり、反対の方もございしますが、ある点では私、日本のいま当面しております非常に重大な交通難を解決するための努力という点では、同じ目的を持っているのだと思えます。

法律の改正の第一条の点でございますけれども、

も、横断歩道の前で一時停止しななければならない、しかも側方から通過してその前方に出てはならないという規定でございます。私これは当然だとは思いますが、こまかく申し上げますと、先ほどからもお話がございましたように、横断歩道の位置が必ずしもはつきりわかってない場合が非常に多いのでございます。特に地方都市になりますとそういうこともございますし、東京の町が、ショールウィンドーはきわめて明るいのでございますが、というところは、道路が暗いということになります。横断歩道がどこにあるのか、なぜ前の車がとまっているのかを注意するということのために、私どもたいへん当惑することがございます。それは車を走らせている者の当然の義務だといえども、私どもでございしますけれども、自動車時代に、自動車が十分な能力を発揮して走ることが、私どもの経済生活あるいは日本の経済成長、能率的な生活上必要なこととございします。私は希望をいたしましては横断歩道に明るい燐光の電氣をつけてほしいということ、横断歩道のマークが白いものが消えてしまっている、雨に打たれて消えているという例がかなりございします。そういう点で施設を十分にしたいだきたく思います。実は私戦前、昭和十年代に警視庁で運転免許をとった人でございまして、それ以来、戦争中以外は運転しておりまして、ございしますけれども、昔の法律はきわめて簡単で、戦前の法律は、車馬はみだりに追い越してはならないという規定がございました。そういう試験問題を出されて、みだりにとは何かというところで答案を書いたことを思い出しますけれども、それで戦前はわかっていたわけでございます。こういうこまかい規定をすることによって罰則を厳重にすることはけっこうでございますけれども、やはり私もドライバー、一億総ドライバーになるような時代になってきておりますので、あとで希望を述べますけれども、日本人が自動車の運転者として同時にモラルを守るといふことの教育をひとつしていただきたという希望として申し上げたいのでござい

ます。

運転記録計、タコグラフをつけるということでございますけれども、つけないよりは、私つけたほうがいいかと思えます。しかしこれも、現に私も車を運転して国道などを走っておりますと、タコグラフをつけた車が私どもを相当のスピードで抜いていってしまします。大きな会社の場合には運行管理者がおつて、それを読むと思えますけれども、読み方が問題だということ、機械にもまた間違い――正確に一体何メートル走ったかそのスピードオーバーが出るのかどうかというようなことにつきましては、私は機械の改善ということも今後とも必要であると思えます。自分がタコグラフを自分で読むということもございします。現在もタコグラフをつけながら交通違反をしている車が相当目立つ。これをどう解釈するかという問題をひとつ研究していただいて、機械はりっぱだけれども、つけたけれども、事故で減らないというふうなことになるように、これは国民全体の責任だと思えますけれども、やはり人間の面の教育もしていただきたと思えます。

積載オーバーということでございますが、これはいわば日本独特のやり方でございます。非常に長い間の伝統がございまして、四トン積み、二割一五割増しというふうなことは荷主の要求でもあり、あるいは運送会社がサービスというところでございしますから、これを法律によって押えるということは容易なことではございません。規定を設けることは私は大賛成でございますけれども、これも実施面がかなりむずかしい。貧乏な者がゆえに車に満載させるといふことが、勉強するといふ姿で、いわばあの店は勉強するといふ喜ばれた時代が長く続いていた。それが道路を破損し、あるいは四トン以上のトラックは通ってならぬところを平気で通るといふふうな習慣が出てきておりますが、そういうことで、道路管理者の側から見ますと、積載オーバーを禁止するということ

は当然のことでございますし、けっこうな規定だと思えます。問題は、どうしてそれを管理するかということだと思えます。

それと関連しまして、運転の管理者の責任を問うているところでございしますが、これも非常にけっこうなこととございします。先ほどもお話がございましたように、やはり管理者というものに對しても少し責任を持たせる、あるいは罰則を強化することも私はやむを得ないんじゃないかと存じます。運転免許の適格年齢の引き上げ、経験年数を引き上げということもやむを得ないかと思えます。

反則行為の処置に關しましては、これも外国でも例がございしますし、能率をはかるために必要かと思えます。しかし若い警察官が、自分が運転の経験がないために非常に常識な場合もございします。なるべく私は交通の取り締まりに当たる警察官全部が、やはり御自分で、あの世界一むずかしい日本の運転免許証をおとりになってごらんになって、もう少し交通常識を持って取り締まっていたらいいというのをいつも考えるものでございします。泳ぎを教える者はやはり泳ぎの方法を知ってなければならぬことを教えるというように、経験を積んでございします。

関連したことでございまして、これだけの法律を強化しあるいは改善されることに賛成いたしますけれども、私は、何と申しても日本の道路事情が非常に悪いというところとございします。道路予算の使い方をしておりますので、非常に全国に分散して使い過ぎておりますので、これを数年の間交通安全のために超重点に道路予算を使っていたら、道路そのものの能率、能力がよくなることによつて、交通事故防止が道路施設面からできるのではなからうかと思えます。そういうことを私も感じ、先生方にお願したいのでございします。

もう一つは、信号その他の施設がきわめて不完全であるばかりでなくて、不親切だということとございします。特に四つかどあるいは三つまたの信

けでございまして、もう少し昔のように、車馬はなげみだりに追い越してならないかという規定が、例をあげましたけれども、なぜ追い越しは注意深くしなければならぬかと、国民のつくった道路を運転する、いわばドライバーの責任というような問題についても少し教育していただきたいと思ひます。外国の例は、職業運転手はやはり道路の秩序の維持者であるということで、しるうとを教えたり助けたりいたします。また自家用の運転者は、紳士淑女の最も模範的な者だという意識が強いのでございしますけれども、どうもわれわれ車を運転しますと、何か援助根性になつてしまふというのは、全体の環境がそういうふうな

念のために希望を申し上げておきますが、午後一時までに散会いたしたいと思ひますので、どうか御協力を賜りますようお願いを申し上げます。

古屋亨君。

○古屋委員　私は、ただいま諸参考人のほうから非常に有益な御意見をお伺ひしたのでございますが、ひとつ御教示を願ひたい点を一点だけお願ひしたいと思ひます。それは、今度の改正法に見られます「反則通告制度」につきまして、少年関係は除かれておるのでございますが、これにつきまして憲法並びに行政法の権威者でございします山内参考人から、通告制度というものについて、少年との

いうようなお考えは、政府部内におありになるように私漏れ承っておりますが、それも一つの考え方であらうかと存じます。ですから、そのところの根本的な考え方をきめて将来の立法をなさることはよろしいのでございしますが、できれば早くそのところをよく考え切られまして、結果的には少年にもやはり通告処分をやっているようにすべきじゃないかと思ひます。何と申しましたも通告処分というのは応報的に、違反行為をすればこうだというふうにできておる。片つ方は保護処分で教育刑的にやつていく。その考え方が違いますと、二つの制度は考え方が違ひますから、根本的な問題として少年法のことを考えて

なっているのではなからうかと思ひまして、これは国民全体の教育の問題になりますので、やはり外国のように、先進国のように小学校、中学校、高等学校あるいは大学の課外教育、あるいは正課の教育としてもう少し道路の秩序あるいは道路交通法の精神とか、そういうことを教えていただけないだらうかということでございます。

もう一つは、関連することでございますけれども、外国にはよく交通の秩序を維持する会というものがございます、あるいは交通安全を救助する救助隊のような組織がございます、青年男女が入っております。各層の人が入っておりますが、そういう国民的な組織も必要でなからうかと

関係についてどういうふうに考えておるか、御教示を願えば幸いです。

○山内参考人 この改正法案は少年を落としておられるようにお見受けいたしますのですが、私も、これはできれば少年も通告処分の対象にしたほうがいいのじやないかというふうに実は思っておるわけでございます。何と申しましても自動車を運転するということになりますと、未成年者でありましてもそれだけの責任を持ってやってもらわなければならぬし、その限りにおきましては、成年者と同じ責任を持つ者として扱うことが不合理だとは実は私は思っておらないわけでございます。ただ現在の少年法の保護処分の考え方は

いった上で解決するというお考えもやむを得ないかと思ひますので、この際はしかたがないんじやないかというふうに思つておるのでございます。

○**亀山委員長** 古屋君、実は質疑の御希望の方が四人おられますので、まとめて各参考人に御質疑を願ひます。

次は依田圭五君。

○**依田委員** 中村先生と山内先生に簡単に御質問を申し上げたいと思ひます。

先ほど中村先生はオーナードライバーの立場から、この制度がなぜもとと早く行なわれなかつたかというような御意見、また罰金を取るほうへ力が入つて、相当そういう面の弊害はないかという

思います。法律の改正、そのことは私は一歩前進だと思ひますけれども、やはりいろいろな環境の整備、そして日本人全体の自動車時代に対する教育の問題、その問題を同時に先生方におかれましても御研究いただきたいと思います。そういう希望を述べまして、この案に賛成いたします。

○亀山委員長　ありがとうございました。

以上で、参考人の方々からの御意見の開陳は終わりました。

が、具体的な事情を考えて少年を教育していくのだ、保護処分だという考え方で制度ができておりまして、一方、そういう原則的な考えがあるのに對しまして、通告処分を成年と同じように少年にかけていきますと、少年法の原則に対する考え方が多少修正されることになる。そこで、少年というものを刑事事件についてどう扱っていくかというところが、一貫した考え方としてもう一回政府部内で検討をしたいというようなお考えがあるよう

ような御指摘もございましたが、われわれもその点をいろいろ疑問に思っておるわけであります。ただオーナードライバーと雇用運転手、あるいはその他の自分で車を持っておらないで賃金で生活をするという——オーナーの方はわりあいゆとりがあるんじゃないかと私は思うのですが、結局払えばいいのだ。手続が簡単になったから、チケットをもらって郵便局か何かで処理する。そう何度かそれを目的に取られてはたまらぬという点、し

○亀山委員長　質疑の申し出がありますので、順次これを許します。

に私は承っておりまして、少年の刑事事件を今後
 どういうふうに扱っていくかという根本的な考え
 方を踏まえまして上で、通告処分をどういうふう
 にしていくかということを今後考えていきたいと

かしその他のほんとうに運転だけで生活をしてお
る運転手は、一回の罰金だけでも、反則金です
か、たちまち夕食の飯を節しなければならぬとい
う生活の状態で追い込まれるわけでありですか

ら、その辺を含めて、私もう一ぺん御意見をいた
だきたいと思ひます。

それから山内先生に、先ほど、この反則金が強
制的な意味を持っておるから、司法審査の手続を
経ないで、強制的な内容を持つておるから、そこ
には違憲の疑いがある。しかし、これをオーバー
する公共の福祉の面からの要請が現時点において
あるから、その面ではこれは救済されて、私は合憲
の意見を支持したい、こういうお話でございまし
たが、私には実はこういうふうに思つておるの
です。諸外国にも例はたくさんありますが、ただ
アメリカの例をとつても、ワシントンの五〇%に
近い道路率なんかは別として、たいがい
二、三〇%は持つておるわけです。日本ではう
ほんとうに一〇%以下、多くてもせいぜい一五、
六%ぐらいの道路率しかない。こういう貧困状
態の中で、地方へいけばほとんど舗装道路はな
い。しかも東京都内の例をとると、主要な交差点
では、午前中などは、私、ここへ来るときにタク
シーを使いますが、本郷三丁目あたりは、私の自
宅の近所ですが、全然通れない。一時間以上かか
る。こういう状態の中で、一日三百六十キロ以内
で十六時間働いて、そして何人かの家族を養
え、こういうノルマを負わされておるわけであ
ります。この際、特別若い運転手の少し行き過ぎ
た、無謀な運転をする者は、私はあまり、それ
も取り締まらなければなりませんけれども、これ
は警察官のほうにも、高等学校を出て、警察学校
を出て、すぐに交番に配属されて勤務につかれ
て、すぐにそういう交通警察に入っていく人もお
ると思ひまして、行き過ぎといふものはどんなと
ころにも例外はあるので、これも取り締まりのも
ちろん重要な対象ではありますけれども、大かた
のドライバーなるものは、これはオーナーであろ
うと、あるいは雇用されている運転手であらうと
も、やはり司法審査の手続を十分に受けて、納得
ずくで、たとえ千円でも五千元でも罰金を払う、
こういう制度を私はいまの時点において日本では
とつていったほうがいいんじゃないか。非常に道

路率が悪い。また、道路管理者の責任に帰する点
がたゞさんある。あるいは道路設備の不十分な点
もある。また、企業への要求もある。荷主その他が
無理なノルマを与える。こういうような諸条件に
囲まれておる中で、道路法あるいは道路運送車両
法、その他事業法関係は何ら手をつけずに、積
載オーバーの点にしましても、罰則だけを運転手
に与えていく。しかも公安委員会は三名ないし五
名ぐらゐの公安委員の方、あるいはこれは、実際
は病氣の方もおるし、欠勤される人もおるとなれ
ば、激増する、何十万件という交通関係の許可可
から始まって、あらゆる取り締まり——公安委員
会そのものが、民主的な制度とはいへないが、実
は形骸化しておる。その中で、今回の道路交通法
の改正の中では、非常にたゞさんの警察署長に対
する権限委譲があるわけですね。それから、罰則
の運転手に対する強化がある。とうとうとして、
警察権力を取り締まり面において強化するという
形で、最後にわずかに刑事裁判の道が開かれてお
る。しかし、これは膨大な時間と費用を予測しな
ければ、普通の場合これには取り組めない。かけ
られる反則金の数十倍、数百倍の時間と費用を考
えなければ、この救済の方法は求められないとな
れば、実は不可能に近い。よほどの事故のときの
損害賠償が何かを裏づけとする問題のみにしか使
えない。しかし実際は、いま簡単な左折禁止や右
折禁止、駐車違反程度でも、ほとんど正規の裁判
を要求しているという状態です。これらは結局警
官とドライバーの間に意思の疎通がない、極端に
いうと、お互いに憎み合つておる、お互いに排除
し合つておる、その間に指導とか交流とか、こう
いった愛情の疎通のようなことは全然ない。しか
もその原因が、運転手にあるけれども、道路管理
者、道路設備にもある。こういう時点において、
しばらく、東京でいえば墨田のような手続をも
う少し簡素化してもいいから、検察官、裁判官とい
う形で何回か司法審査の手続を経て、やはり丁寧
に、納得の上で、わずかな金額であっても反則金
をかけていくような方法をとらないと、非常に大

きな不満を持つておるけれども、まあしょうがな
いから納める。その不満というものは、結局警察
行政に対して不信を持つていく。だから、納めれ
ばいいのだ、ともかくつかまらなければいいの
だ、こんなものは死法だ、道交法など一々守つて
おつたら家族を養つていけない、こういう形に拍
車をかけるような傾向は、私は、いまアメリカや
その他は別として、道路条件が備わつていない
まの時点では無理ではないか、日本ではもう少し
金をかけても司法審査手続に似たようなことを
やつて、納得ずくの政治をやつたほうがいいの
じゃないかと考えるのですが、先生の御意見をひ
とつ……

○中村参考人 私どもといひますか、オーナード
ライバーと、運輸事業に携わつておられますとこ
ろのいわゆる職業運転者の方との間に、立場なり
ものの考え方の差があるというところは事実でござ
います。しかし、私どもの仲間にも、いわゆる近
ごろあちこちで新聞に書かれます、暴走して
いく若い連中がたゞさんいることも事実でありま
すし、また私もそういう仕事もしておりました
が、運輸事業に携わる職業運転者の方々も、りっ
ぱな会社、しっかりした会社、あるいは組合の
しっかりしたところ、きちんとやつておられて、
へたなオーナードライバーの変な連中よりよっぽ
どいいのがおるのも事実でございましょう。た
だ、いずれにしても、現在のやり方、たとえば
錦糸町へ行きまして大部分、というところは九〇%
ぐらゐは、罰金ですか、お金を納めてかんべん
してもらつておられるけれども、たいへんな時間がか
かつておることも事実でありますし、ああいう
ところに行つてやられるのは決して愉快じゃあり
ません。これはオーナードライバーであらうと職
業運転者であらうと同じであつて、警察も裁判所
もえらい手間をかけておりますし、あそこに行く
と半日、ことによると一日つづけることも事実で
あります。だから、悪いことをしたから改心しよ
うという気になかなかならないのでありますが、
そういう点、今度の反則金制度のほうがよっぽど

すつきりしておると思ひまして、こういう点
オーナードライバーにしろ職業運転者の方にし
る、非常な例外の方を除けば、今度の制度のほう
がよっぽどいいのだということを考えておりま
す。

そこで、先ほどお示しもありましたように、で
は今後どうするかという点、結局私どもも及ばず
ながらそういう運動をやつておるのであります
が、自動車運転者、これはオーナードライバー
に限らず、職業運転者といわず、交通関係と
いいますか、しつてといひますか、そういうこと
に皆さん、簡単にいへば警察もあるいはそのほか
の関係のお役所も私どもも一緒にやつて、そうい
う運動といひますか、進めていかなければ、これ
は根本的には解決しない問題だ、こういうふう
に考えております。

○山内参考人 私、反則金の通告制度を設けるに
あたりましてやはり一番気になるのは、いま先生
のおつしやいました職業運転者の方なんだと思
うのです。それで、これをやれば確かにびびしい
く、その負担がずっと職業運転者にかかつてい
くというところは、ほんとうに身を切られるよう
な感じがするのでございまして。そこで、何と
も、そのほうのことを考えて、この通告制度をや
めるべきじゃないかという一応の考え方を私も考
えたわけなんです。しかし、何と申しまして
も、いまの道路交通の事情からいまして、自動
車が交通規則を守らないといふことは、すぐ生命
に危険を及ぼす非常に重要な行為でございませ
うから、これを何とかしてやはり防止しなければなら
ない。そうしますと、やはり反則金という制裁
はびしびしにかけていかなければならない。むろん
道路交通の施設を整備いたしまして、反則行為と
いふか、違法行為といふのは少なくなるようにし
なければならぬのは当然のこととてございまし
て、そうすればこういう反則金の通告制度とい
ふのをやらないで済むわけでございますけれども、
日本のいまの産業と申しますか、急激に発達しま
して、道路は御指摘のように非常に整備されてな

い、この現実を切り抜けるのを制裁の形でやるというのには実に好ましくないのですけれども、現時点においてはどうもやむを得ないのじゃないかというふうには私は思うのでございます。職業運転者の保護のほうはもと、いまのタクシー事業者とそれから運転者、あるいは全体の道路運送事業者と雇用者との関係、給与条件というふうなものをと修正する、あるいは年金制度をつくって安心して職業に従事できるというふうな一方の政策は、私、別途ぜひ考究していただきたいと思うのです。その制度を立てなければ、この通告制度はいけぬかと言われますと、そうも言えないんで、そつちのほうはそつちのほうでぜひ早くおやりいたしたいと思うのですが、何といつても自動車というものは人の生命に影響を及ぼす。その現実から考えますと、決して好ましいことではありませんが、やはり制裁を厳重にかけていくというよりいまだところしやうがないんじゃないかと思うのです。一方におきまして、それは確かにちやんとした司法審査をやることが憲法のたてまえでございいますから、そうやれとおっしゃることは、憲法の原則を御主張になつてゐる意味で私もよくわかるのでございいますけれども、これが先ほど申し上げましたように裁判ということになりますと、事件が非常に多いわけではございません。墨田の場合でも、これは結局においてかなり機械的にやっておるんじゃないかと思ひます。

○山内参事 次は細谷治嘉君。

その考えは間違つてゐるかもしれませんが、私もそう思つてゐるわけではございません。○細谷委員 簡単に尋ねたいと思ひますが、第一点は山内先生と川口の市長さんにお尋ねしたいのでございいます。反則金、いろいろ違憲か合憲かという議論がありました。一体この反則金というのには国に帰属すべきものか地方団体に帰属すべきものかといういろいろな議論があるのであります。これについてどう思ひなのか、ひとつその考えを御兩人にお聞きしたいと思ひるのであります。

それから第二点は、先ほどもちつと質問にあつたのでありますけれども、いまの交通事故というのを見ますと、少年法の適用になります十八歳、十九歳ぐらいの運転者が事故を起こすのが四十一一年では一〇％程度になつてゐるわけではなかつたが、この道路交通法との関係というのはたいていへんむずかしい。しかもいまの自動車事故というのには、一億国民がすべて危機にさらされてゐる。いつ殺されるかわからないんだ、こういう事態におるわけでありまして、なかなかむずかしい問題であります。この道交法と少年法との関係について、山内先生とそれから大井さん、先ほど年齢を上げてください、こういう御議論をされておりましたから、これについてのお考えをお聞きしたいと思ひます。

それから第三点は山内参事さんにお尋ねしたいのであります。今度国会に刑法の二百一十一條を改正しよう、そしていまの禁錮刑というのを懲役刑、しかも五年ということにしようということがあります。ところが一般的な傾向というものは、交通事故違反によります二百一十一條を適用されるという例はほとんどふえてゐるわけですね。これはすでに二回国会で流れておるわけでありまして、この点について、当初の発意というものは交通事故を対象にして刑法二百一十一條を改正しよう、こういうことから始まつたのでありますけれども、最近では法務省あたりは、いや交通事故だけではなく、過失致死傷という形でかなり広範囲に問題をとらえようという、こういうような形で刑法改正が今度の国会に提案されております。これと道交法との関係についてひとつ御意見を承りたいと思ひるのであります。

最後は川口の大野市長さんにお尋ねしたいのであります。たいへん努力されて、なけなしの財源を注ぎ込んで信号機は自分でやつた、五十、五つ、つたうち三十三は純市費でやつたんだ、残りの二十二については、国道関係でありますけれども、おそらく市の負担というものは三分の一程度とられたのではないかと。かなりそういう犠牲を受けたから信号機もやつたし横断歩道橋もおつくりになつた。しかしまだ必要だ。お話によりまして、これから四億程度必要なようでありまして、三、四年計画というのがスズメの涙にすぎないようなお話のようではございません。こういう状況でありますから、しかも、これは一日もゆるがせにできない緊急の課題でありますから、いままぐどいう具体的な財源措置というものを、お望みになつてゐるのか、熱心にこの問題に取り組んでおられます川口の市長さんに、ひとつ具体的にお聞きしたいと思ひるのでございます。以上。

○山内参事 人の納付金の帰属というものは、簡単に結論からいへば、立法施策でどつちにでもきまることではないかと思ひます。国に帰属させても地方公共団体に帰属させてもいいんじゃないかと思ひます。ただ、いま国に帰属させて地方公共団体に配付するといふ規定が入つておりました。この規定がかりになければ、どこへ入るかというところは、非常に法律的に言へば、私は国に返るものではないかと思ひます。お尋ねの趣意は、一種の機関委任事務といふことになつてゐると思ひます。国が機関委任事務につきましても、その費用を当該地方公共団体が負担するといふことになつておりましたから、そういう意味では反則金は、規定がなければ、そのまま国の機関委任事務としてやれば地方公共団体に入るようになつてゐると思ひますけれども、そうじゃなくて、この機関委任事務になつておる、機関委任されてゐる部分は、国のためにお金をとるといふその事務を委任されてゐるから、その本体たる反則金は、規定がなければ国に帰属することになるんだらうというふうには、これは法律論としてそうなるのではないかと思ひます。ただ、しかし、それは現行法をそのままにしておけばそういうことになつてゐるだけでございまして、これは国会のお考えによつて地方公共団体に帰属させるといふこともできますし、また国に一旦帰属させてそれから地方公共団体に配付するといふことも立法施策としてできることではないかと思ひます。ですから法律を離れてどつちに帰属するべきだといふことはなかなか言えないことじやないか、政策的な問題になるように私は思ひるのでございます。

それから少年法の問題、先ほどもちつと申し上げましたけれども、私、オナーダライバーはどうか知りませんが、やはり未成年者でも、いろいろな家庭の事情も加わりまして、職業運転者として立たなければならぬ方もあると思ひます。そういう意味から、年齢引き上げをしたほうがいいというお説もあるようですが、しかし同時に、未成年としての職業を奪うといふことにもなるような気もいたします。そこで、少年もドライバーとしてやれるんだというたてまえをとりまして、これは私の個人的な考え方から言へば、やはり通告処分の対象にしていいんじゃないかと思ひますけれども、何と申しまして通告処分は、違反行為をすればすぐそれに對して反則金だといふ、刑の応報性がわりとむき出しになつた制度でございまして、他方少年法のほうはもつと個別的な、その人の事情を考えまして教育的にやる保護処分の考え方ではございまして、それをいまま少年法に適用するといふことになれば、何といつても少年法の原則がかなり修正されるというふうなことになるので、そこに少年の刑事処分というものが

をどう考えるかという根本問題があるように伺っております。その議論が干された上で右にすることお考えになるかという決定を国会なり政府なりでちよつと待つて、さしあたりはずしておくのもやむを得ないかなというふうに思つておるわけでございます。

○大野参考人 反則金の帰属でございますが、私も現場の人間といたしまして現実の姿を見てまいりますと、従来から国道に対する交通安全施設というのは整備されてまいったわけでございまして、さような考え方のもとに、先ほども数字をあげて御説明いたしました、非常に減つてきておるわけでありまして、しかし県道並びに市道等につきましては、そこにおける交通安全施設の不備というふうな面から非常に交通事故が多発しているというふうな状況からいたしまして、法律論からいたしましてとは別といたしまして、私も交通安全施設をよりよくしたいというもとからいたしまして、この財源的な帰属の問題について、われわれは地方団体に帰属していくことによつて交通安全が守れるというふうな考え方でございまして、帰属がどこかという点、法律論は別にいたしまして、現時点の段階においてはわれわれは地方団体に帰属すべきだ、かように私なりに考えるわけでありまして。

次に、交通安全に対する私どもの将来の現時点においての見通しで、四億円というものを踏んでおるわけでありまして、これにはいろいろ照明灯またその他の問題がございまして、それじやいまだこのところをどうやったら——どきに四億というものを渡す、また出すということもできないから、どこかの点が重要路かということになりますれば、先生方がいま御研究になっております通学路、踏切の施設の問題が一番だ、私はかように考えるわけでございます。しかしながら、私どももいたしまして、特に私のほうの市におきまして、一本、完全に交通安全施設を、多発地区でございしますが、やったところがございまして。そこは路線

橋も安全灯その他の設備も、短距離のものでございまして、やっております。しかしそこにおいてはもう事故皆無といつていいほどの交通安全が保たれている現状からいたしまして、私はそれがいい、あれがいいということは申されないのでございまして、何とかいたしましていいま私どもとして、先生の仰せられるように、どこからやるのだからということになれば、信号灯を第一にして路線橋とともにやっていくという考え方にあるわけでございます。

以上お答え申し上げます。

○甲斐参考人 私には刑法第二百一一条との関係でございまして、これは刑法だけに限つて反対する理由を申し上げるならば、先ほどから言いましたように、今日の交通事故の原因というものは、いわゆる思想的、イデオロギー的に違つた立場じゃなくて、どの党の方でも一致していると思ひますが、膨大な自動車の普及によりまして大衆が、いわゆる国民、学童が歩く道路が旧態依然たる形、いま川口市長さんのお話がありました安全設備の欠除という点と、交通企業が営利第一で安全設備に対する投資を行なわない、踏切等を改善しないという点、それから依田先生御指摘の交通労働者のきわめて悪い労働条件、三つ、しげればそういう原因が事故の原因となつていゝと思ひます。

今日の交通状況の中で、そういう悪い条件だからこそ運転者側が注意に注意を重ねてやらなければならぬじやないかという理論も一方にはあると思ひますが、私は実際に運転する立場からすれば、その注意を求めるところは限度だと思ひます。禁錮三年だから無謀運転をしていいんだ、あるいは懲役五年になったからよけい気をつけようなんて思つて、いまの事故を起こしている人たちが事故を起こしているというところは絶対にあり得ないと思ひます。そのことの証明は、御存じのように法務省みずから認めております。交通事故で禁錮刑で服役させた人たちが、刑期の途中で社会復帰をする仮出獄をもつてしておることもそのあらわれだと思ひます。ですから、ことばは変です

けれども、禁錮三年でぶち込んで、懲役の五年で違反者をぶち込んで、結果は同じだということとであります。

しかしそれはそれとしまして、もう一つは私たちが交通労働者からすれば、一番酔っぱらい運転や無謀運転の人たちを憎むといひますか、たいへん迷惑この上なしということをお私たちは一番感じてゐるわけですね。そういう意味からすれば、現行の道交法なり刑法で酔っぱらい運転とひき逃げの刑量が頭打ちだそうですから、事故対策という意味でやむを得ず罰則強化をするというならば、刑法のように業務上過失致死傷罪という広範な適用範囲の条文でなく、犯罪構成要件を明確にしました道交法の百八条、百九条で書いてありますような、これこれした場合はこれだけの罰だというふうな明記をした条文の刑量を上げて処理すれば合理的じやないか、こういうふうな考えますので、私どもは一般的に罰則強化を、だから刑法反対で、道交法でやりなさいというつもりじやございせんが、そういう意味からは合理性のある道交法でやってもやれるじやないかということを中心している次第です。

以上です。

○大井参考人 年齢の引き上げの問題の点でございまして、私たち職業運転者の場合は、年齢はむしろ労働基準法なりその他において制約もあり、そういうことから少年の組合員というものは非常に少ないわけでありまして、ただ職業運転者という立場で、私たちの場合には全ドライバーの模範的な運転をしなければならぬ社会的な立場に立たされておる、このように考えましたので、この点を申し上げたわけでありまして、これは現道交法が制定をされましたときに、年齢を引き上げるべきである、こういう意見が非常に強く出ておりました。しかし結果的にはそれが十六歳と十八歳に処理されたわけでありまして、これは現在の段階を見ましても、通学にモーターバイクや単車を利用して通学をしておるといふ生徒が数多く出てまゐつております。こういう子供たちは、学校の登

校時間を急ぐあまり、これが事故に結びついておるといふような、そういう非常に危険な経験を間々見るわけでありまして、それから、先ほどいろいろと御意見もございしましたが、逆に警察官に運転免許証を与える、そうして運転技術というものを知つて、街頭の運転者に対する指導、取り締まりをさすべきである、こういう意見もあるわけでありまして、その場合に、非常に年齢のいっただ方々が運転をしておつて、未成年者の警察官が運転免許証を持つておつて、まるで親子の関係の中から、警察官と年のいっただ運転者との間のトラブルの原因にもなるのではなからうか、こういうことを考えます。また、特にいま自動車の製造メーカーに対して私たちがとかく言う筋合いのものではないと思ひますけれども、自動車の製造メーカーが自動車を売るために各所に自動車教習所なり、あるいは自動車学校を創設をいたしておりまして、そうして多くの生徒をかかえて、その人たちに一枚でも多く運転免許証を与えることは、自動車を販売していくという政策からいって、私は販売面で当を得ておるとは考えますけれども、そのことがそういう未成年者のスリルを好む、こういう暴走の危険を助長するようになつてはしないか、こういうことからこの年齢の引き上げを主張したわけでありまして、特に今回は大型の自動車に対して年齢を二十歳に引き上げられたことに対しては、そういう面では非常に敬意を表するわけでありまして、でも、できればこの際、普通車の免許もそこまで引き上げていただきたいというところを申し上げておるわけでありまして。

○龜山委員長 次は折小野良一君。

ちよつとあとの質問につきまして、大野参考人はお急ぎのようでございますので、どうかひととお含み置きをお願いします。

○折小野委員 簡単に御質問申し上げます。お急ぎのようでございますから大野市長さんに一言伺ひたいいたします。

全国市長会議の交通安全対策の促進に関する決議の中に、「都市が行なう交通安全救済制度を社会

福祉行政の一環として育成すること。」という項目が一つございます。あるいはこれは共済制度等のことかと思いますが、大野さん御存じの社会福祉行政の一環としての具体的な内容を、御承知でございましたらお伺いをいたしたいと思っております。

それから次に山内先生にお伺いをいたしたいと思いますが、特に反則金制度でございますが、画期的な制度でございますし、わが国の自動車交通の現状からいたしまして、このような制度をとることもあるいはやむを得ない。また先生のお話の中にも、おそらく違憲のおそれはまずあるまいというふうな御説明もございました。それからまた、現在の情勢からいたしまして道路の整備、特に交通安全施設の整備が必要である、このことも、これは当然なことであらうと思っております。ただ今回のこの制度におきまして、この両者を結びつけて反則金を取って、それで交通安全施設の整備をするんだ、こういうふうな、何と申しますか、いわば目的税的な結びつけ方、発想のしかた、こういう点にいろいろ問題があるように考えられます。そういうようなところから、具体的に警察官に対する不信を助長するとか、あるいは一般の免れて恥なしというふうな気持ちも助長するとか、いろいろ問題があると思うのでございますが、こういうふうな反則金の通告処分制度というものと、その財源をもって直ちに交通安全施設をするというところ、こういう発想の、刑事政策上あるいは立法政策上の御意見がございましたらお伺いをいたしたいと考えております。

○大野参考人 交通安全共済制度が、社会福祉の一環としてどういうふうな考えられているかという御質問かと思うのでございますが、さようでよろしゅうございますか。——実は私のほうの川口市が、この共済制度を一番早く取り上げた都市でございます。私のほうで実施いたしておる問題といたしまして、生活保護者、ボーダーライン層においては市費でこれをまかなっているという形でございます。また学童は全員これに参加をさせて

おりまして、三百六十五円、一日一円制度でございますが、そのうち六十五円は市がこれを持ち、三百円を、一年間を三期に分けて納入をさせ、全体をこれに入れていくというふうなことで、市長会におきましても従来生活保護者の方、学童が災害を起こしたときに、いろいろと事故を起こした当座の金に困るわけでございます。それらを考えまして、福祉制度の一環としてわれわれ市長会としてはこの制度を考えていく。ただ川口市でやっております制度そのものがいいか、いま三つの方式が考えられておりますので、それらをどういうふうにして持っていくかということでございますが、根本的には福祉制度の一環として考えていく、かような考え方でございますので、御了承をお願いいたします。

○山内参考人 制裁金が、こういうふうにある特定の費用に使われるというふうな定められたのは、現行制度としても例がないんじゃないかと私思うのでございます。一種の目的税的な、だから道路交通安全施設をせよとつくるために、大いに反則金を取り立ててやろうというので取り締まりが行なわれる可能性が私は確かににきにもあらずだという意味で、ある意味において正直に言って危険を感じるわけでございます。ただ、しかし好意的に理解しますと、ともかく道路交通安全施設が整備されれば反則金というのはだんだん取らなくて済むんだ、それで通告処分なんていう異例の制度はだんだんなくなっていくという意味で、過渡的になるべく道路交通安全施設をつくっていくかなければならないという、その願いを込めた意味で、正しい意味において取ったお金はできるだけそっちへ使おうというふうな、立案した人の気持ちも一方において私全然わからないわけでもないと思うのです。ですからこういう制度をつくりますと、警察のほうの取り締まりに対する態度というのは重大な責任があるわけでございまして、安全施設をつくるために反則金を取るといふようなことは、よもやなさなぬと思っておりますけれども、そう

いうことは厳に戒めていただかなければならぬ。ですからこの制度がほんとうにいい意味に使われるかどうかは、今後の実施の方向できまってくるように思います。ある種の危険は確かにあるんじゃないかというふうに思いますが、こういう考え方も全然ないかと言われると、はなはだ煮え切らない御答弁で恐縮でございますけれども、まあないともいえない、その辺の感想しか申し述べられないので、恐縮でございます。

○亀山委員長 小濱新次君。

○小濱委員 私は、山内先生と、大野川口市長さんと、お二人にお伺いしたいのでありますが、先に、お急ぎのようでありますから、大野川口市長さんに一点だけ伺っておきたいと思っております。

先ほど、貴重な御意見をお伺いしたわけでございますが、その中に、川口市内を通過しておりますその車の台数の中で、七〇％までが通過車になっている。そこでいろいろ事故が多かったたので、国道における対策を練られたようでありましたが、先ほどの話ですと四増、このようにお話を聞いたように思います。そして県道と市道においては二〇何％かの、それ以上の数字になっているというお話のようでございます。そういう激増になっている。ふえたその事故の種類と原因について、これは私も非常に心を痛めているところでありまして、もう一度、今後の参考のために伺いたい、このように思いますので、よろしくお願ひいたします。

○亀山委員長 他の参考人も御一緒にどうぞ。

○小濱委員 それでは、あとは山内先生でございます。法制局の第一部長当時のことを私も聞いておりましたが、初めてきようお目にかかるわけでありまして、先生に二点だけ伺ひしておきたいと思ひます。

運転手が積載量をオーバーした場合に罰則が三月以下の徴役とか三万円以下の罰金、こういうふうになっておりますが、それを命じた雇用主は三万円以下の罰金と、この両者が非常にアンバランスのようになっています。その内容によってもこれ

はまた問題があるのかとは思いますが、ひとつ先生の御意見を聞かしていただきたいと思います。

それからもう一点は、だいぶ時間が過ぎましたので、私いろいろとお伺いしたいと思つていたのですが、この一点だけでやめます。

反則金は罰金にかわる内容を持った制裁であり、行政罰としての過料との中間的性質を持つものと、このように私も聞いておるわけでありますが、このことについて最後に先生の御意見を聞かしていただきたい。

以上でございます。

○大野参考人 お答えを申し上げます。国道と県道、市道における交通事故の増加の差というものをどういうふうにかんがえるかという御質問かと思つておりますが、私は一言に申し上げます、国道における交通安全施設というものはかなり整備をしまいつておる。しかるに県道、市道等においては、われわれとしても十分そのほうを伸ばしておるのでございますが、それに追いつかないということが原因だと思つてござい

ます。また一方におきましては、運転手の皆さんが国道を通過するよりも狭い市道を通つたほうが距離的にまた時間的に早いというふうな現象が、今日では国道を通りますにあたりましていろいろと感ぜられてくるわけでございます。さような形のもの、市道のほうに自動車が多く流入されてくるというふうなことからいたしまして、従来ありました施設を国道並みにしていかなければ追いつかなくなっているというところの原因があると、かように私は考えます。

もう一面において私どもとして考えなくてはならぬのは、市民の交通安全に対する考え方の高揚につとめていくことだと、かように考えます。運転手の皆さんが大いに考えていただくことはもちろんでございますが、反面においては市民におけるそういう問題を取り上げて、今日の地方行政の中においていろいろ教育の場を持つていくということによって災害が減っていく、私はかように考え、二つの点を御指摘いたす次第でございます。

以上でございます。

○亀山委員長 大野参考人、ありがとうございます。御用があれでしょう……。

○山内参考人 お答え申し上げる順序は逆になります。反則金はいま過料と罰金との中間的な存在であるというふうに仰せられませんか。非常に大ざっぱに言えば、そういうことかと存じますが、過料のほうでは先ほど申し上げましたように、かければそのまま執行力が出てきて、取り上げることもできるような制度になっております。反則金のほうは、これに従わなければ、おっしゃる通りに次に刑罰に転化する。ですから反則金のほうが、中間といえども、どちらかというと罰金に近いものだと、私は思っております。過料と罰金というものを非常に区別なさる学者もおられるのですけれども、私としては、過料というのはただ前科者にならない、刑法に刑名がないというだけ、実は執行罰である部分に別ですけれども、やはり一種の制裁なんですから、やはり憲法でいって、この刑罰に当たるものではないかというふうに私思っています。憲法が規定していますところの刑事手続に関する規定はやはり過料にも大体適用があるというふうに私は考えておるわけでございます。ですから、過料ということと罰金ということ、非常に両極端な制度と考へまして、その間に反則金があるというより、三つともそういった差のないものだというふうに理解いたしております。

○山内参考人 お答え申し上げる順序は逆になります。反則金はいま過料と罰金との中間的な存在であるというふうに仰せられませんか。非常に大ざっぱに言えば、そういうことかと存じますが、過料のほうでは先ほど申し上げましたように、かければそのまま執行力が出てきて、取り上げることもできるような制度になっております。反則金のほうは、これに従わなければ、おっしゃる通りに次に刑罰に転化する。ですから反則金のほうが、中間といえども、どちらかというと罰金に近いものだと、私は思っております。過料と罰金というものを非常に区別なさる学者もおられるのですけれども、私としては、過料というのはただ前科者にならない、刑法に刑名がないというだけ、実は執行罰である部分に別ですけれども、やはり一種の制裁なんですから、やはり憲法でいって、この刑罰に当たるものではないかというふうに私思っています。憲法が規定していますところの刑事手続に関する規定はやはり過料にも大体適用があるというふうに私は考えておるわけでございます。ですから、過料ということと罰金ということ、非常に両極端な制度と考へまして、その間に反則金があるというより、三つともそういった差のないものだというふうに理解いたしております。

○井上(泉)委員 甲斐さんと大井さんとお二人にお伺いしたいと思いますが、今日の悪い道路事情の中で運転をされておられる方の御苦労というのはたいへんなものだと思います。そういう中で停止処分を受けられる方、これはずいぶん多いわけですが、こういう場合に雇用主がどういうふうな処置をしておられるのか、あるいはその運転停止中にはしるべき給与条件が追加されているのかどうか、そういう点をそれぞれの二つの組合の代表者の方でございまして、それぞれの組合でそういう交通違反を犯した運転手に対する労働条件という点、そういうふうな契約の概要をお聞かせ願いたいと思います。

○亀山委員長 甲斐参考人にお伺いいたします。それは三月でございますね。それから、それを下命し、あるいは容認した人は三万円。ですから、アンバランスであるが、というふうに仰せられますのは、積載オーバーを命令した人にもっと重科すべきであるというふうな含みでお話したかったです。よろしいでしょうか。

○小演委員 運転手が雇用主に命じられて不本意ながら積載オーバーをした場合、そういう場合に

その罰則の内容がアンバランスだが、と思われるが、先生のお考えはどうでしょうか、こういうふうにお伺いしたつもりでございますが……。

○山内参考人 私、はなはだ思いつきの意見を申し上げてもちよつと何でございまして、私、あまりそこを考えたことがございませぬので、意見を差し控えていただきたいと思います。

○小演委員 申しわけございません。

○井上(泉)委員 甲斐さんと大井さんとお二人にお伺いしたいと思いますが、今日の悪い道路事情の中で運転をされておられる方の御苦労というのはたいへんなものだと思います。そういう中で停止処分を受けられる方、これはずいぶん多いわけですが、こういう場合に雇用主がどういうふうな処置をしておられるのか、あるいはその運転停止中にはしるべき給与条件が追加されているのかどうか、そういう点をそれぞれの二つの組合の代表者の方でございまして、それぞれの組合でそういう交通違反を犯した運転手に対する労働条件という点、そういうふうな契約の概要をお聞かせ願いたいと思います。

○亀山委員長 甲斐参考人にお伺いいたします。それは三月でございますね。それから、それを下命し、あるいは容認した人は三万円。ですから、アンバランスであるが、というふうに仰せられますのは、積載オーバーを命令した人にもっと重科すべきであるというふうな含みでお話したかったです。よろしいでしょうか。

○小演委員 運転手が雇用主に命じられて不本意ながら積載オーバーをした場合、そういう場合に

時解雇ということのように、たいへんきびしいのであります。ですからこれは私は破産罪で禁錮刑にしても懲役にしても、実刑を受けた場合に解雇だということとは理解できるとしまして、今日の違反状況の中で、先ほど申し上げたような形での違反なり事故の原因がある中で、事案でありまして、たいへん酷い形で、統一的に解雇は不当だということでは戦いますけれども、実際にはそういう形です。

○井上(泉)委員 甲斐さんと大井さんとお二人にお伺いしたいと思いますが、今日の悪い道路事情の中で運転をされておられる方の御苦労というのはたいへんなものだと思います。そういう中で停止処分を受けられる方、これはずいぶん多いわけですが、こういう場合に雇用主がどういうふうな処置をしておられるのか、あるいはその運転停止中にはしるべき給与条件が追加されているのかどうか、そういう点をそれぞれの二つの組合の代表者の方でございまして、それぞれの組合でそういう交通違反を犯した運転手に対する労働条件という点、そういうふうな契約の概要をお聞かせ願いたいと思います。

○亀山委員長 甲斐参考人にお伺いいたします。それは三月でございますね。それから、それを下命し、あるいは容認した人は三万円。ですから、アンバランスであるが、というふうに仰せられますのは、積載オーバーを命令した人にもっと重科すべきであるというふうな含みでお話したかったです。よろしいでしょうか。

○小演委員 運転手が雇用主に命じられて不本意ながら積載オーバーをした場合、そういう場合に

に長時間労働、それから先ほど川口市長さんに對して、名前はちよつとわかりませんが、先ほどの先生の御質問もありましたように、なぜ国道を通らないで県道、市道に入っておるかという御質問がありましたから、これも例にとつて御説明したいのでありますが、これはそういう罰金を考へまして、国道には警察官の取り締まりがきびしいわけなんです、県道や市道へ、近道といわれておりますけれども、そこらへ入れば警察官のところに会わないで済む。そういう意味で、特に私たち組織労働者ではありませぬけれども、砂利トラやダンプトラックといわれる人たちは、いつの時点でも取り締まりをやっているかというところは全部わかっておりますから、裏を返していくという意味で、たいへんそういう意味では市街地周辺の方には御迷惑をかけていると思ひますが、そういうのが実態であります。

もう一つは、たいへんりっぱな名神高速道路ができましたけれども、通行料金が高いために中小の路線トラックの運送事業者はそこを通過せないので、旧来の旧道を通らして走らせるといふために、少しも交通量は減らないし、事故も減らないというのが名神高速道路ができた後の今日の状況だということも、あわせて、よい説明だったかもしれないが、そういう形でございまして。

○亀山委員長 大井参考人にお伺いいたします。

○大井参考人 お答えいたします。

私のほうの組織の場合には、官公庁の関係は一切ございません。全部純民間の交通運輸関係の事業場ばかりでございます。しかもその半数がトラック運輸の事業場でありまして、このトラック運輸の事業場の場合は、いま全国で二万一千数百という運送会社の数が存在いたします。それに従事する労働者が約八十万といわれております。ところが、その中で労働組合をつくっておるような事業場というものは非常に少なく、大部分が未組織の事業場でございます。こういう未組織の事業場の場合には、こういう処罰に対しては全く運輸者に一切を負担している、こういうような事業

場が非常に多いのであります。私たちの組織の場合には、雇用主が罰金の負担だけは罰金共済制度というものをこしらえて、その共済資金を運転者と会社側と両方から一人幾らというところで積み立てをしまして、そしてその積み立て金の中で操作をさしていくというようなことを考えております。ただし、就業停止を受けた場合には、就停の期間中の労働者の待遇は、いま甲斐さんが指摘されましたように、ノルマ制の賃金体系という中から、当然下車勤務を命ぜられるわけでありますが、その場合には賃金は約半減をいたします。ただし、私たちの場合には、重大な事故を引き起こして裁判にかかったという場合でも、解雇をするというようなことは一切しておりません。ただし、その場合に、その人の職種転換という形で処理をしておる場合もありますけれども、一切解雇はいたしておりません。

それから、先ほど小濱先生の御指摘にございました積載違反のときに、運転者がむしろ運行管理者よりもきつい処罰を受けておるということでございしますが、これは全く逆で、むしろ運転者は積み荷を拒んだ場合解雇されるのではなからうかということを心配をして、そしてむしろいやいやながらそれを運ばなければならぬ、こういうのが特に労働組合のないトラック事業場の労働者の心理的な実態でなからうか、このように思います。にもかかわらず、運転者のほうに禁錮刑を科して、そして運行管理者のほうには罰金だけで処理をするというところについては、全くこれは逆の処罰の方法ではないか、このように思います。その場合でもこれは運転者に負担をさすというようなことをするかどうか、こういう点につきましては、運行管理者あるいは雇用主に運転者が、会社は罰金を払ってやるのだから積んでいけ、こういうようなことでむしろ強制をされているという実態も、特に労働組合のないトラック事業場には数多くあるということをおし添えておきたいと思ひます。

○亀山委員長 太田一夫君。

○太田委員 今野先生と山内先生にお答えできま

したらお願いしたいと思うのですが、公安委員会のことでございます。今度公安委員会のほうが少し仕事が軽くなると言っちゃ何ですが改正案によりまして、いままで免停三カ月までは大体警視総監ないしは県本部長の専決で免停が行なわれている。今度は三カ月以上のものも公安委員会は県本部長ないし警視総監に処分を移譲することができるということになったわけです。したがって、その権限を移譲いたしますと、三カ月以上の場合、聴聞も行なうわけでありまして、公安委員会は県本部長は仕事が多くなる。非常勤でございしますから、どうしても事案が多いとそういうことになると思うのですが、公安委員会の本来の任務から、免許取り消しは自分のところが持つておりますけれども、免停の場合、すべて警察当局、行政官に一任をしようというところは、ちょっとどうかという気がするのでございね。公安委員会というのは、もののある方から考えて、そういうのは妥当でしょうかどうか。御感想がありましたらひとつお伺いさせていただきますと思ひます。

以上です。

○山内参考人 公安委員会がこれを委任することがいいか悪いかでございしますけれども、これは考え方はいろいろあると思ひますが、警視総監も本部長も、公安委員会の指揮命令を結局には受けるわけでございますから、処分の名前が警視総監なり本部長になつておりましたも、名前がそうなるだけのことでありまして、公安委員会がしっかりといたなければ、これは実質にはそう響いてこないのではないかとこのように私は思ひます。ですから公安委員会があくまでやるのだという考え方は、むしろ一つの考えでございしますけれども、こうやたら本部長なり警視総監なりの独裁的な権限が、ここから当然に生まれてくるというわけでもないように私は心得ております。

○今野参考人 私も感想程度で申しわけございせんけれども、戦後日本に公安委員会制度というものが導入されたのでございしますけれども、どうも国民の一人として考えますと、組織がもう少し強

くなければならないのか、あるいは専門官が少ないのかどうか。もう少し強いといひますか、包括的な組織と専門的な知識を持つて、公安委員の機能といひますか、与えられた権限内での仕事をしていたきたいということと考えると同時に、実際問題として、やはりこういう問題を処理するのに警察の力を使うということは、現状ではやむを得ないのでなからうかという感じが持っております。逆に申しますと、非常に長い公安委員会の伝統を持つておるアメリカのようなところと違ひますので、何かまだ若過ぎて、非常に大きな権限を一方ではお持ちになりながら、何か私ども人民が望むところまで、十分やっていただけないようなところで、交通問題についてはたいへん不満を持つておりました、これはどうしたらよいのか、先生方にお考えいただきたいのですが、要するにもう少し手足を持つていただきたいのですが、専門の人を導入して、公安委員会がおやりになるならおやりになるし、その過程では今日のような改正もやむを得ないのでなからうかという現実的な考えを持つてございします。

○亀山委員長 参考人の方々は、長時間にわたりました貴重な御意見をお述べいただきました、まことにありがとうございます。厚く御礼申し上げます。

次回は公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後一時五分散会

昭和四十二年七月五日印刷

昭和四十二年七月六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局