

第五十五回国 参議院地方行政委員会會議録第二十四号

昭和四十二年七月十八日(火曜日)
午前十時三十五分開会

委員の異動

七月十四日

辞任

中村喜四郎君

補欠選任

内田 芳郎君

辞任

内田 芳郎君

補欠選任

宮崎 正雄君

出席者は左のとおり。

委員長

仲原 善一君

理事

林田悠紀夫君

委員

吉武 恵市君

占部 秀男君

原田 立君

岸田 幸雄君

小柳 牧衛君

沢田 一精君

高橋文五郎君

津島 文治君

林田 正治君

加瀬 完君

鈴木 壽君

林 虎雄君

松澤 兼人君

松本 賢一君

市川 房枝君

委員以外の議員

中村喜四郎君

国務大臣

自治 大臣

藤枝 泉介君

政府委員

警察庁長官

新井 裕君

警察庁長官官房

浅沼清太郎君

警察庁交通局長

鈴木 光一君

自治省財政局長

細郷 道一君

最高裁判所長官代理者

佐藤 千速君

最高裁判所事務

総局刑事局長

事務局側

鈴木 武君

常任委員会専門

片岡 誠君

警察庁交通局長

通企企画課長

警察庁交通局長

通指導課長

参考人

一橋大学教授

植松 正君

日本弁護士連合

布井 要一君

会司法制度調査

今井 敬弥君

会委員弁護士

大橋 実次君

弁 護 士

山内 一夫君

日本運送株式会

社社長

学習院大学教授

山内 一夫君

本日の会議に付した案件

○道路交通法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(仲原善一君) ただいまから地方行政委員会を開会いたします。

道路交通法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、初めに本案について参考人の方々から御意見を伺いたいと思存いたします。

参考人の方々におかれましては、非常に御多忙中にもかかわらず御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。これよりさき、御意見を伺いたいと思存いたします。なお、時間関係上、お一人十五分程度にお願いいたします。存じます。発言はすべて御着席のままで結構でございます。なお、暑いなかでございますから、上着をお取りいただきたいと思存いたします。また、委員の方々には申し上げますが、参考人の方々に対する質疑は、参考人の方々のお話が全部終わりましたからお願いいたしますように運びたいと思存いたします。

なお、山内参考人の御出席が若干おくれますので、出席されまして、山内参考人の御意見を承ることになったと思存いたします。

○参考人(植松正君) 一般的なことは本日申し上げなくともよく御承知でもいらっしゃると思存いたします。また、私のこの法案についての感想は、法律の専門雑誌に書いたこともありまして、すでににぎらぐらした方もあるかと思存いたします。それらは省略いたしますが、私が専門といたしまして、刑事法の立場からこの法案を見た場合の問題点についての意見を参考人に述べたいと思存いたします。結論としては、すでに雑誌に書きましたように、この種の改正が行なわれることはたいへんいいことだと考えております。

問題の点を若干拾って申し上げますと、第一に、警察官の権限乱用について心配が述べられておるようであります。私もそのことを心配しないではありません。もちろん、警察官の権限の運用が不法なことである場合には、それ相当の行政上または刑事上の道を通って、不服の救済される道があることは申すまでもございせんが、このような法律的にそういう道があるということよりも、むしろ、事実上警察官の権限乱用問題というものをどう考えたらいいかというところをまず問題にしたいと思存いたします。私どもの認識では、警察当局の幹部の人には十分の良識がありまして、直接民衆に接する者は第一線の若い巡査であることが多いのであります。この若い巡査などの行き過ぎがないということの保証はございません。まことに警察権の運用というものはむずかしいものだと思存いたします。違法行為者に対してあまりにゆるやかであり過ぎれば、警察は何をしていいのか、存在価値がないではないかという良民の不満を招くに相違ありません。さればといって、違法行為者に対してきびし過ぎれば、人権侵害の問題もあります。いわゆるおいら警察になる、こういう非難も受けることになるわけでありまして、この両者を勘案しながら警察権を運用するということとは、たいへん困難なことだと思存いたします。その困難なことをしなければならぬのが、まさに警察当局の立場であると思存しております。したがって反則通告制度のようなものが実施されるに至りますならば、警察の幹部は、若い警察官の教養、非常に広い意味での教養ということについて、十分の配慮を願わなければならぬと思存しております。で、何よりもそういう教育に十分の力をいたしていただいて、民衆に接する警察官が、民衆にいやな感じを与えないということに根本を置きますならば、必ず社会の支持があるものと私は思存しております。

最近大阪方面で起こったこととして、新聞に伝えられておりますところによりますと、信号無視という道路交通法違反の行為をした者に対して、発砲五発に及んだ、あるいは一発は暴発だともい

われておりますが、おそらく国会でも問題になったであろうかと思ひますが、そういう行為があったというのを、私は第三者として記事を通じて見ていただけでありますから、こまかいいろいろな問題については知らないのではありませんが、あの記事を見ての感想を申し上げますと、まことに、つまり事柄の軽重をわきまえない行為を第一線の警察官がやったのではないか、こういう感想を抱くのはあります。たかが信号無視、もとより信号無視はいいことではありませんけれども、それをピストルを発射して、ついに死亡するに至つたという事件があつたようですが、このような行き過ぎた職権行使というものがあるようでは困るので、事柄の大小をわきまえて、よく警察権を運用するように十分の教育をしていただきたい、こういうことをまず警察当局にはお願いしたいと思ひますが、しかし、どこにも行き過ぎがあつたりするものでありますので、ことに運用のむずかしいこの種の問題でありますので、若い警察官が行き過ぎをしたために、結果が思ひやうくないという事例が起るだらうかというならば、このような制度がつくられれば、そういうことが起こる可能性を増すことは私も考えるのであります。

ただそれにも増して、この必要であるというのは、もうちやうちやうするまでもなく、事件が非常に多い。犯罪事件と申しますのは、刑法及び特別法全部を含めてありますが、六百五十万足らずの事件が年間発生しておりますが、その約八〇％は道路交通違反事件である。そうしていわゆる反則通告制度を設ければ、そのうちの道路交通違反事件の七五％ぐらいがこれで処理されるというふうな当局の説明しているようでありまして、そのとおりであるとすれば、まさに時宜を得た制度である、こういうふうなやうていかなければならないと思うのであります。警察官の行き過ぎという問題については、私は以上のごとく考えます。

そこで次に移りますが、第二に、刑罰でありまして、取り締まられる違反者のほうが軽視す

る傾向を生ずるのではないか、こういうことが言われておるようであります。簡単に言えば、金を払いさえすればいいであらうという観念を生じやしないかということが言われております。これも現在よりもそういう傾向を生じがちな性質を持つてゐることを私は認めるのであります。しかしながら、そのようなことを重ねて行なう者、いわゆる犯罪といへば累犯でございまして、そのような違反行為、反則行為をたび重ねて行なうような者については、別途に、反則通告の制度以外の直接刑罰に連なる道をとることも可能なようでありまして、そのような傾向を生じて、その傾向に対して対処する道はあると考えられます。ただ刑罰でないから軽視するという傾向は確かに生じておりますが、他方それによつて効果もあるように考えます。われわれ、犯罪に対する対策のことを考えております者として、これは何も私も言ひ出したことではなくて、ヨーロッパの学者が言ひ出したことでもありませんけれども、犯罪に対する対策としては、嚴重に処罰することよりも、大抵なことは、検挙が励行されることである、検挙が励行されれば、罰は比較的軽くて、犯罪の鎮圧には効果はあるものだというのが刑事政策家の一致した意見となつております。そういう意味におきまして、反則通告制度というものが、一種の制裁でありますから、刑罰ではないという意味で、軽い制裁ではありましようが、これによつて検挙が励行されることになれば、予防効果を十分あげられる見込みがある、こう考へていいのではないかと思ひます。もとよりこの種のものの対してはなほ手ぬるいという印象を受ける、違反者がさらに罪を重ねるということがあるかもしれませんが、それは先ほど申しましたやうな、直接刑罰に連なる道を通ることも可能であるという意味において、反則通告制度というものが適当であらうと思ひます。

それから次に、警察の処分に対して内心不服であるのだが、裁判にかかることはめんどろであるというので、不服な、場合によつては不当な処分

に対しても、通告を受けた者がそれに従つていくということになつて、裁判への道が法律上開かれておりながら、事実上はその道を通らないで、警察だけで事が済んでしまふということになつて、裁判が形骸化するのではないかという疑念も持たれておるようであります。この点につきましても、私はそれは現在の制度のままにして置かして、いわゆる略式命令に対しては不服である、正式裁判を申し立てたいのだけれども、正式裁判を申し立てるといふと、法廷に出ていって時間もおぼし、人前でも恥もさらさなければならぬから、ほんとうは言ひ分があるのだが、略式命令にめんどろだから服して置くという人が、事実たくさんいると思ひます。そういう意味において、いつでもめんどろだから、なお次の救済手段があるにかかわらずそれにやらぬ、つまり権利を十分主張しない、控訴、上告の道を通らないという人は常にあるわけでありまして、どうしてもその必要があるといふことになれば、この制度をとりまして、りつぱな裁判を受ける道が開かれていゝという意味において、その点はそう心配しないではないか、こう思ふのであります。しかしながら、何といつても行政官庁といふものは、これは警察に限らなくても、行政官庁といふものは、とかく裁判機関に比べれば一方的に事を処理しがちでありまして、それによつて不利益な処分を受ける人の言ひ分を十分聞かないという傾向にあるように思ひます。その意味では、この運用にあたり、本部長あるいはその本部長の通告の決定を事実上扱う下僚は、いわば裁判官的な態度をもつてこれに当たるように当局は指導していただきたいものだと思います。

時刻のようでありますから、あと簡単に三點ばかり申し上げることにいたします。それは少年に対する適用の問題ですが、私は少年に対して適用するにたはうがいと思ひます。免許を与えられる資格がある者には当然このような義務を課するのにも至当であると思ふのであります。ただ少年法との関連問題が裁判所と

法務省との間で解決されておられませんで、まだこれにはたいへん複雑な問題がからんでまいりますので、いま、この際これをきめるということはいへん困難であらうと思ふので、やむを得ないかと思ふ。願わくは少年をもこの反則通告制度の対象にすべきだといふふうに思ふものであります。次に、積載量超過の問題につきましては、二つの面からこれに反対意見があることを伝へたいしておりますが、第一が運行管理者の圧力のために運転者がそうせざるを得なかつたということも多いためであらうから、刑罰を重くすることには不賛成だといふ意見があるやうであります。それはもつともなものでありますけれども、運行管理者の圧力がなくとも犯しておる個人営業業者も相当——そのほうが多数であるやうに私は思ひます。そしていづれが多数かといふことよりも、具体的事例におきまして、もし運行管理者の圧力があつたために犯したといふことであれば、これはもう前世紀末葉からドイツを中心に発展してまいりましたいわゆる期待可能性の理論といふものによつて裁判所は現在さばいておりますから、裁判所は必ずその場合に量刑上考慮するであらう、こう思ふ。具体的なものにそれぞれの場合に応じて考慮すればよいことであると思ひます。

第二に、運行管理者に対する刑罰に自由刑を設けるべきであるという御議論があるやうであります。もちろん御議論があるといふのは、この委員会であるといふこととやごいしません。それは私は存じませんが、衆議院においてあつたとか、あるいは世間にあるとかいふことを聞いておるのですが、このやうなものにつきましては、運行管理者が運転者に圧力を加えたためにやうなやつたといふことであれば、管理者は教唆、補助の刑法の一般理論によつて、当然自由刑を科せられるべき事態になるわけでありまして、やうなやつた、いわゆる故意、過失といふまいしやうか、直接に故意、過失のない運行管理者にその罰を及ぼす場合につきましては、自由刑を科するといふのは相当でないように思ひます。それはきわめて間接

的であるし、相当でないのみならず、いままでの立法例からいきましても、そのような場合は罰金をもって処理する、これがたてまえでございいますので、それでいいものと考えます。

なお最後に一点、刑法二百一十一條改正問題が一方に起こっておりますので、その刑法二百一十一條の改正のほうをやめて、この法律の中に取り込むべきではないかという議論があるようですが、これは刑法二百一十一條は業務上過失一般に関するものでありますし、刑法はまたそうなければならぬものでありますので、自動車のものでなければならぬと特別に重くするという理由を説明するに困るのではないかと、やはり業務上の過失がある以上、種々の行為形態について、一律に刑法二百一十一條によって対処するのは適当だと思っております。二百一十一條を改正したほうがいいか悪いかということをお私はこの席で申す意思はございません。これは立法にも関与してありますけれども、この席で申す筋はございません。ただ、刑法二百一十一條のほうをいじらないで、その分をこちらに取り込むのは適当であるというふうに私は考えない。少し時間が超過いたしましたので申しわけございませんでした。

○委員長(仲原善一君) たいへんありがとうございます。

次に布井参考人。

○参考人(布井要二君) 布井でございます。

私は、日本弁護士連合会の中に司法制度調査会というものがございまして、委員会制度でございまして、この委員会の昨年度委員長をつとめさせていただきまして、たまたまこの問題が出てまいりました。委員の諸君とともに審議した次第でございますが、結論を申し上げますと、日本弁護士連合会といたしましては、委員の先生方にたていまお配りしたと思ひますが、簡単に申し上げます、何らかの、こういう交通事故が頻発する事態に対処する策として、現在裁判所が行なっております交通事故の事件処理というのに対して、

何らかの別途の方法が必要であるということをお認めを得ないという前提をとりました。

しかしながら、一方におきましては、この原案をそのまま認めるということをお認めはいたしません、ある程度の限界をつけていただきたい。なるほど、この中にはいろいろ限界をつけておられますけれども、少なくとも刑罰に値するものの中にはこの中から排除していただきたい。と申しますのは、この道交法の処罰規定を通過いたしますと、その行為の態様によりましては、必ずしも刑罰をもって臨む必要のないものでございまして、あるいは免許証不携帯に對するごとき、あるいは免状の中からもいゆる行政上の秩序罰をもって臨んでもいいようなものは、今回のこの立案については、そういうものを主として扱ってはどうだろうか、また一方、この罰金と申しますか、今度は反則金というようにございまして、この金額を、最高額は一万五千元というように定めておられますが、これをもう少し下の、いわゆる国民から見まして、刑罰と全然別個の体系のものだという認識を得るような金額の低いものにしてはどうだろうか、こういうような結論に達したわけでございます。

この審議の経過を申し上げますと、内輪話になりますが、実はこれにつきましては十数回にわたりました委員会を重ねたわけでございます。なぜわれわれのほうでこの問題をしかく重大視したかと申しますと、御承知のように司法権は裁判所が行なうものだということが憲法に明定してございまして、今回の立案は、司法権を侵すものでないという前提にお立ちになっておりますけれども、これは従来裁判所が行なっておった科罰行為を行政機関がやりになるということになるわけでございますから、ここを何らの反省なしに簡単にこれに賛成することができなかったというわけでございます。たまたま、私らのほうで十数人の若いオナードライバーの方——弁護士でございまして、この

方にお集まりいただいて御意見を聞いたのでございしますが、率直にそういう若い方は申された、自分らは非常にけっこうだ。オナードライバーとして、従来罰金でやられるのを今度反則金でやられて、時間的にも簡単に済むのだから非常にけっこうだ。しかしよく考えてみると、これはやっぱり憲法問題というものを相当法曹としては深刻に考えなければならぬんじゃないか、だから簡単に結論に賛成してはいけないうようなまじめな意見がございましたので、そこからはいろいろ学者の御意見あるいは諸外国の文獻、主としてはこの資料の中にございまして、諸外国の資料について研究したのでございまして、諸外国に於きまして、この制度をとるについては相当御苦労になつてゐる、憲法のたてまえとこれを調整するのに非常に御苦労になつてゐる。

たとえば御承知のようにドイツにおきましては、警告手続料というものがございまして、これはやはり日本の今度の制度と近似しておりますが、これについても五マルクが最高だ。それからイギリスの場合は、主として駐車制限、停車制限というふうなほうに非常に限定してお取り上げになつてゐる。また、ほかの外国の諸例を見ましても、金額が非常に低額であるというふうなことが一般に共通した点でございまして、ですからこの制度は、いざいざ日本の今度の制度と、しかく大幅に、私いま皮肉でなしに申し上げるのですが、相当決断をもちてこういうふうな踏み切られたということについては、相当この立法の当局においても御苦心になつたことが多々あるだろうと思ひます。また、国会におきましても十分御審議をいただいて、結論をお出し願ひたいと思つた次第でございまして、それから、一番われわれが腐心いたしました憲法問題、四条ございまして、憲法三十一條に「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない」、こういう条文、それから次の

の三十二條、「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない」、この条項、それから七十六條の二項でございまして、「特別裁判所はこれを設置することができない。行政機関は、終審として裁判を行ふことができない」、これを受けまして裁判所法の三條がございまして、それからもう一條、法のものとの平等云々のこの規定でございまして、この四條につきまして主として審議をいたしました結果、これは学説に反対説があるかとも思ひますが、われわれのほうでは、憲法におきましては、刑事裁判については行政機関は前審としてもこれを行なうことはできないのだという見解のもとに審議を進めたわけでございます。学者の中には、最終的には司法裁判所がやれば、その前審としては行政機関は刑事裁判もできるのだと思はれる節の御意見を「ジュリスト」等で拝見しましたけれども、われわれの考えをいたしましては、この前審として行政機関がやれるのは、あくまでも行政訴訟事件に限られるべきものであつて、刑事事件についてはこれは前審として行なうことができないのだという見解をとりました。

そういう見解のもとにこの審議に当たつたのでございまして、さらばといつて今回の立案を阻止いたしました、これにかわるべき具体的な案があるかということにつきましては、遺憾ながら時間の関係上——と申しますのは、先ほども申し上げましたように、道交法の中で行政上の秩序罰と、それから、刑事罰をもって臨まなければならぬものと二通りに分けて、刑事罰につきましては従来どおりの刑事裁判、行政上の秩序罰につきましては、何らかの行政機関による審判、それからいゆる行政訴訟法的処理方法を考えるべきである。われわれのほうでも具体的にこの各条項につきまして、これを峻別する作業にかつたのでございまして、先ほど申し上げましたように、駐車違反とか免許証不携帯というものは、これははっきり行政秩序罰のほうに入れることができる。しかしながら、その余の各行為につきましては、これ

を選別するのにはなだ困難を来たしたわけでございますが、このことは、おそらくは警察庁で初期の段階で、こういう御審議になったときに同じような御苦労があり、それが困難だからこういうように踏み切られた、これは案裏裏の推測にすぎませんけれども、私はそういうように考えるのです。われわれのほうといたしましては、そういう行為の選別がなはだ困難な点にかんがみまして、せめて金額的に、国民の側から見まして、これは従来の罰金ではないんだというような考えが持ち得るような金額に圧縮していただきたい。

たとえば五千元ということをここに書いてございまして、従来、いま交通裁判所がおやりになっている罰金額にやや近いものを標準としてこれをおきめになっておるのだらうと、私は推測できるのでございますが、これは反則金の法律の条の性質は別といたしまして、一応裁判手続と、この反則金の処分手続との間には何らかの遮断が必要である。ですから、この反則金というのは刑罰でないのだということが国民に認識が得るような何らかの配慮、それはとりもなおさず、具体的に申しますと、とりあえずは金額の低下ということに私はつながるのではないかと考えます。

その意味におきまして、ドイツの五マルク最高限というのは、あまり極端ではございまして、けれども、その他の諸外国の制度も御参考に願ひまして、現行の科罰よりは低くなりまして、これは一回で、何回も累犯的な行為が、反覆行為が、ありますと刑事手続に移るのでございますから、第一回は一種の行政秩序罰的な観念を導入いたしまして、刑事罰と違うという意味におきまして金額の低下、こういうことを提唱している次第でございます。

なお、この意見書の最後に、反則金を納めた者はそのままで前科の扱いはもちろんなされないが、何らかのこれに不服を申し立てまして、刑事裁判が進行いたしますと、そうして、有罪の判決を受けますと、それが前科扱いを当然される。これは

非常に不公平ではないかというところは、漏れ聞くところによりまして、裁判所側からもそういう意見が出されているようでございます。われわれのほうでも、その点の配慮は、先ほど申し上げました憲法の中の法のものと平等という点の解釈問題ともからみまして、何らかの立法的措置を講ぜられたかと思ひます。これは、そこにこの行為そのものが、本来ならば刑事罰に値しない取り扱いができるんだという基本的な観念を下に持ちながらの提唱でございまして、一定の行為につきましては刑罰を科しておつても、これは立法上、刑罰というものを科しておつても、実質上は行政上の秩序罰でいいものまでその中に含まれていることを前提といたしまして、それらの配慮が望ましい。これの先例、類例の立法は、少年法の中にも一条文ございまして、必ずしもそれが的確にこれに当てはまるとは申しませんが、何らかの御配慮が願ひたい。

○委員長(仲原善一君) ありがとうございます。これで終わります。

次は、今井参考人。

○参考人(今井敬弥君) 東京弁護士会所属弁護士の今井敬弥でございます。

私は交通問題を中心に勉強している法律実務家の立場から御意見を申し上げたいと思ひます。私はまず第一に、道路交通法の一部を改正する法案中の二条の部分の、いわゆる交通反則金通告制度の憲法上、司法制度上の問題について意見を述べ、第二に、改正法案の一条と二条の部分全体について、道路交通行政のあり方という観点から意見を述べてみたいと思ひます。

さて、問題は、この反則金の性質ないしはその実質だと思ひます。改正案の説明では、この反則金は罰金でも科料でも過料でもなく、国税犯則取締法で納付を通告される金額と類似的な性質であるという以上の説明がなく、結局私の見るところでは、反則金の性質を明らかに説明できなかったものではなからうかと考えます。しかし、この反則金の性質は、どのように名称づけようとも、私は刑罰だという以外に言いようがないと思ひます。確かに国税犯則取締法には通告処分が存在いたします。しかし、その通告処分が間接国税、たとえば酒税、酒造税等でございますが、それだけにその存在を許される唯一の根拠は、おそらくは税法の特質、すなわち租税債権関係が成立し、国庫に対する債務履行義務があり、かつ徴収確保という財政上の政策によるものと思われるのであります。この制度を合憲と判示いたしました昭和二十八年十一月二十五日、最高裁の判決も、かような手続が認められるゆえのものは、間接国税の犯則のごとき財政犯の犯則者に対しては、まず財産的負担を通告し、これを任意に履行したならば、あえて刑罰をもつてこれに臨まないとするのが、間接国税の納税義務を履行させ、その徴収を確保するという財務行政上の目的を達成する上から見て適当であるという理由に基づいているのであると、判示して、通告処分の特質を明らかにしているのでございます。

ところが、自動車運転者と国家との間には、単に道路法を運轉したというだけで、租税債務的な法律関係の成立するいわれのないことは明らかだと存じます。憲法三十一条は、「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪われ、又はその他の刑罰を科せられない」と、いわゆる適法手続の規定をしております。この刑罰の中には、刑法等で定められた固有の意味の刑罰のみでなく、過料などの秩序罰や執行罰が含まれるとされるのは、学界的通説の見解であります。だとすれば、この反則金の通告に対し、憲法の

刑事手続に関する諸規定に適合した救済手続のないのはもちろん、行政不服審査法の適用まで排除されているのでありますから、これが憲法三十一条と憲法三十二条、すなわち「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない」という規定に違反することは明白だと存じます。

あるいは、これに対して、反則金に不服の者は納付を拒否して、裁判の道を受ける自由があるという反論が予想されます。しかし、反則金を納めない者は刑事訴追を受けるのでありますから、被通告者は事実上強制されるという実質を看過してはならないと思ひます。たとえていえば、水は低いほうへ流れるのが自然の法則であり、低いほうへ流れる高いほうへ流れる自由もあるから、低いほうへ流れるのと同じ理屈だと思ひます。さらに、現場で反則金の通告を受けた者は、その時点でそれに従わなければ訴追されるという意味において、すべて反則金の納付を解除条件とする刑事被告者の地位に立たされることとなります。しかるに、たとえ解除条件づけとはいへ、これらの刑事被告者には、この制度上何らの刑事手続上の人権保障規定が与えられていないのであります。

衆議院の地方行政委員会に参考人として意見を述べられました山内教授は、この制度は憲法三十一条、三十二条に違反する疑いがあると述べられながら、合憲だと言われる根拠は、単に、先生によれば、この「通告処分を必要としてやまない公益上の理由」であるというところのようであり、す。しかし、もし一億総前科を避けるためというのであれば、車間距離不保持とか、あるいは右左折違反など軽微な違反行為を一切刑罰から解放して、純粹に行政罰にすれば簡単に解決できるし、またそのほうがドライバーにとって幾重にも福音であり、歓迎されるものと私は思ひます。

反則金制度は、警官に捜査権はもちろんのことと、比喩的に言いますれば、新たに起訴権を与え、その上、一たん納付したあとは、いかなる争訟手続も与えられていないという意味において、

非常に不公平ではないかというところは、漏れ聞くところによりまして、裁判所側からもそういう意見が出されているようでございます。われわれのほうでも、その点の配慮は、先ほど申し上げました憲法の中の法のものと平等という点の解釈問題ともからみまして、何らかの立法的措置を講ぜられたかと思ひます。これは、そこにこの行為そのものが、本来ならば刑事罰に値しない取り扱いができるんだという基本的な観念を下に持ちながらの提唱でございまして、一定の行為につきましては刑罰を科しておつても、これは立法上、刑罰というものを科しておつても、実質上は行政上の秩序罰でいいものまでその中に含まれていることを前提といたしまして、それらの配慮が望ましい。これの先例、類例の立法は、少年法の中にも一条文ございまして、必ずしもそれが的確にこれに当てはまるとは申しませんが、何らかの御配慮が願ひたい。

最終の判決権をも与えることになり、これが憲法七十六條二項の「行政機関は、終審として裁判を行ふことができない。」という規定に違反するばかりでなく、大きくは司法制度全体を突きくずすことになるのではないかと憂慮にたえないのでございます。そしてまたこのような重大な問題を含む本制度が単なる公益上の理由でその存在を許されるべきではないと考えるのでございます。

次に、このたびの改正案全体について、道路交通行政の基本的あり方という観点から意見を述べさせていただきます。結論から申しますと、私は今次の改正案、特に前述の反則金制度と免許の仮停止制度に反対の意見でございます。確かに統計によりますと、交通事故と違反件数が激増しております。そして道路交通法は危険の防止と交通安全をはかることを目的としております。しかしながら、この交通安全と危険防止には、単に運転者の取り締まりと刑罰の強化のみをもっては、目的が達成されるものではないというところは明らかだと思ひます。道路交通はいろいろの要素で構成されているものでございまして、物的な面では、道路、標識等の設備、車両等があり、人的な面では、運転者、歩行者及び規制者としての警察官がおります。これらの物的要素を総合的に考へて施策することなしに、道路交通の円滑と危険防止に資することができないことは、何人もお認めのことだと存じております。

昭和三十五年、道路交通法制定の際、衆議院が附帯決議で「交通に關係のある行政機關相互間の連絡調整を徹底して、総合的な道路交通行政の実現を期する」ことを決議しているのも、私はその見地で理解しております。しかし、このような附帯決議が、その後の交通行政にどれだけ生かされ、実行されてきたでしょうか。たとへば道路法関係は建設省の所管ですが、わが国の道路率の低いのは世界に冠たる事実であります。たとえばワシントンでは四三％、ニューヨークでは二五％にかかわらず、東京では一三％、大阪では一二％しかないという統計が出ております。また、道路上

の標識等の設置は、道交法上も、公安委員会は設置することができ、道交法の九条でございしますが、とあるだけで、義務的ではありません。道路法や道路構造令を見ましても、歩車道の区別や歩道橋の設置義務などもろろないのであります。

このような交通行政の総合的施策が行なわれていない反面において、道路交通法には昭和三十五年のその全面的改正以来一貫して持ってきた特質なり考え方、いわば思想があると考えられます。それは端的に言うならば、警察官の権限拡大と取り締まり刑罰等の強化にあったのではないでしようか。昭和三十五年の改正のときに、世俗的には一口に体刑五倍、罰金十倍といわれたようでありました。そして警察官の指示権の強化等がありました。その結果、現場警官による権限乱用事案が多発しております。法律実務家の一人として私はこの点についてはつきり事実を申し上げることができま

す。たとえば私の取り扱った事案では、三十六年三月に発生した一警官のタクシー運転手に対する暴行傷害事件があります。これは白屋堂々とい行なわれました。告訴と国家賠償を請求しましたが、すでに一審判決一東京地方裁判所三十九年三月二十五日、二審判決一東京高等裁判所四十一年三月二十三日、によつても警察官の暴行傷害の事実が認定され、勝訴を得ておるのに、東京地方検察庁は、六年もたった今日でも告訴に対する何らの応答もしていません。昭和三十八年十一月の一警官による暴行傷害事件もあります。これも告訴と国家賠償を請求したましたが、ついに刑事上タクシー運転手が起訴された事案です。一審の大森簡裁は、警官が逮捕時暴行を連続的に加えたことを認定した上、このような不正な逮捕は憲法三十一條違反として公訴棄却の判決を言い渡しました。同裁判所四十年四月五日判決であります。国家賠償も四十年一月二十九日東京地裁により勝訴しています。また、昨年七月三十日には、新宿の甲州街道上で、やはりタクシー運転手が白バイ

の警官に逮捕され、その上もよりの歩道上の工事現場の鉄柱の補強鉄線に手錠をかけられて、約十分間もそのまま放置されたという事案も起きています。この事案も当然告訴いたしました。本年六月三十日、不起訴処分となりました。

以上でおわかりのように、現場警官の権限乱用は数多くあります。そしてこの種現場警官の暴行傷害事件については、告訴をしても一〇〇％といつていくらいに刑事上の訴追は期待できません。これがまた警官の乱用を助長させている一つの理由とも考えられます。

また、警職法上の権限の問題ですが、本年四月十日の朝日新聞夕刊によると、新宿の地下プロムナードで一市民が警察官にいきなりどこへ行くと胸ぐらをつかまれて、コンクリートに足払いで転倒させられたという事案が写真入りで報道されました。御記憶のある先生方もあると思います。朝日新聞は同月十二日の社説で、これらの警官の行為態度に警告を発しているのではありません。法務総合研究所の安西検事が「ジュリスト」三百七十号に、反則金について賛成の立場で論文を書かれておりますが、しかし、やはりこの制度を運用する警察が、もし不公正に、あるいは権威主義的なやり方で事に当たり、警察に対する国民の信頼を裏切るようなことになれば、この制度の生命を失なわせることになると思ひます。つまり、

今次改正案の警察官への権限拡大に対する法的チェックは法制上ないことを認めた上で、結局運用面で臨めと言つておられるわけでございますが、前述の交通警察の実情を考えますと、私は警察に期待することはきわめて困難で、国民の信頼をつなぐためには、やはり法的に警察官の権限をチェックしてゆく必要があるとつきり申し上げたいと存ずるのであります。

今回の免許の仮停止制度の新設も、やはり警官権限の拡大の方向と一致しておるものと考へられます。その権限は警察署長にありますが、実質的には現場警察官による事実認定を基礎とするのですから、現場警官の権限拡大といつてもよ

ろしいかと思ひます。そしてこの制度は、従来の聴問制度を事実上崩壊させるものであると断ぜざるを得ず、しかもこの制度でも、警察官の権限をチェックする法的な保障は全然考えられておりません。特に仮停止のできる要件として、百三條の二、一項三号、これこれの「違反行為をし、よつて交通事故を起こして人を死亡させたとき。」の一から十一までの要件です。この中で、無免許、無資格、積載オーバーの場合にはまだ認定が容易といえましよう。しかしその他の過労運転とか、スピード違反とか、信号違反等は、現在でも正式裁判で数多く争われている事案であります。この現状を見ても、その認定が客観性を欠き、きわめて困難であつて、トラブルと抗争が惹起される可能性は明らかだと思ひます。しかし先ほど申し上げましたように、警察官の権限をチェックする法的保障は皆無でございます。署長に五日以内に弁明の機会を与えられるという規定はありますが、およそ取り締まり側と同じ警察の署長に対する弁明は無意味にひといと思ひます。この観点から、先ほどの三の諸規定は、少なくとも無免許、無資格、積載オーバーを除きすべて削除されるのがしかるべきだと存じます。

さて次に、昭和三十五年の改正で、現行法の七十四條、七十五條で雇用者等の義務を新設したことは一応の進歩的な意義を持っていたと思ひます。しかし、これはあくまで一応であつて、制定の当初から識者によつて、結局名義だけの条文に化すおそれがあると指摘され、衆議院の附帯決議でも、この規定の趣旨を実現を期せよと決議されております。しかし、實際法の運用においては、東京地方検察庁が使用者責任追及のため専従者を設けたというのが、四十一年の十月三十一日であつたといふ事実からも、当局の関心を推測することができると思ひます。

現在運転免許取得者二千万人のうち、約九割が職業運転手だといわれております。現行法が雇用運転者という具体的な概念設定をせざるを得ないところに、今日の道交法問題の根本があらうかと

思いますが、しかし、道交法の雇用運転者と雇用者への彼我の取り扱い方には、特段の差別が見られます。たとえば、現行法の七十四条二項についていえば、速度違反につきそのような業務を課した雇用者には、懲役三月以下か三万円以下の罰金であるのに、六十八条違反の運転者は、六月以下の懲役と五万円の罰金です。同じく七十五条の過労、病気の状態の運転を下命、容認した雇用者は、前同様の罰則であるのに、六十六条違反の運転者の罰則も前同様であります。このように雇用者と運転者への刑罰の評価は、二倍も違うのであります。しかし、一体過労運転一つ取り上げてみても、労働者のそれが好きこのんで運転するでもありません。使用者の命に従わないと解雇その他の不利益が事実としてあるからそこ、やむを得ず運転させられているのが実情だと思えます。この実態無視をさらに拡大強化しているのが、今回の積載オーバーの罰則強化だと思えます。

この案によると、積載を下命、容認した使用者側が罰金三万円以下であるのに、運転した運転者に対しては、新たに懲役三月という重刑が課せられることになっております。一体積載オーバーは労働者が好きこのんでやるものでしょうか。サードビッド競争等で使用者がやらせるのが、隠れもない実態だと思えます。使用者とその運転者に対するこのような差別的評価は、法の適正な定立とは断じて言い得ないと思えます。ぜひとも運転者に対する懲役刑は削除されるべきだと思えます。そして、いわゆる白トラといわれるものの取り締まりにつきましては、道路運送法の改正によって免許制度とすること、あるいは成立が期せられていたダンブカー規制法等によって規制されるのが筋道と考えられるのであります。

最後に申し上げたいことは、道交法の改正のたに交通警察官の資質の向上が附帯決議としてなされておりますが、これは警察官の権限拡大に対する立法府の率直な危惧を示すものと私は考えられます。そして道交法でも大きな権限を与えられている公安委員会が、今日すでにその機能を

十分に果たし得なくなつて、そのほとんどが警察官に委任されている実情が指摘されております。東京都の場合には、月に二回の定例会議しか開かれていないと私は聞いております。このような実態に即すると、将来の方向としては、交通専門の公務員の新設と、新たに交通委員会あるいは交通審議会というものを設置して、これに国民の参加を求めて、真に道路交通行政を民主的にコントロールできる道を真剣に策定すべきではないかと考えておるものであります。

○委員長(仲原善一君) ありがとうございます。次に、大橋参考人。

○参考人(大橋実次君) 私は、大橋でございます。きょう参考人を命ぜられましたのは、日本運送の大橋としての呼び出しのようでございます。今回の道交法の一部改正につきまして、私の実際に当たっております点につきまして、御参考に申し上げたいと思ひます。

まず、交通反則通告制度の点でございますが、これはまあいろいろ法律家としての専門の御意見もたいて承つたのでございますが、私どもとしては、今日この自動車がたくさん激増いたしました、交通のはらんして、事故が多発いたしました際、この処理をする上におきまして、警察、公安委員会としましては、こういうことに踏み切らざるを得ないといひます。非常な、先刻も申し上げられた方がありますように、決断をもって私はお出しになったのではないかと、また先生方のいろいろこれに対しての御批判等が行なわれておるのではないかと、かように私は存じ上げておるのであります。

私の会社はプロの運転手ばかりでございます。この反則通告制度が行なわれた場合にどういふ意見かということ、多数の者に時間をかけて繰返して私は皆の態度について勉強いたしました。その結果は、これは最初は、現在、現行法におきましては、巡査が時と場合によりましては、その実情を勘案してくる余裕があったと、けれども、今度は簡単にもう伝票だといふ感じを持たれる心配があるといふことを懸念いたしておたようでございますが、しかし、罰金でなくて今度は反則金だといふような点で、多少のそこ、どういいますか、考え方がゆるみがある、こういうことでゆるみがあるのでは、私は、見つかれば、とらえられれば納めればいんだと、こういう感じができないかということについても、いろいろ突っ込んで聞いたのでございますけれども、これは御承知のように、一方において行政処分というものが控えておりますから、ことにプロの運転手は生活に強くつながらざるものでございまして、さうな軽率な考え方は一切持っていない、こういうことを知りましたのです。

ただ警察官がこの実際の面に実施されました際には、これは十分この点について利用はされることは私は考えられませんが、このせつかくの新しい制度がよい結果がきますように、上司の方も十分御指導になると思ひますけれども、警察官の教養をうんと私は高揚してもらいたい、こういうふうに考えているわけでございます。

次に、そのほかの面につきましては私は御参考に簡単に申し上げたいと思ひますが、今回、運行記録計を取りつけて、そして記録に関する規制が出されておるのでございますが、これは非常に私はけつこうだと思ひます。私は、ずいぶん前にこの記録計を備えつけて、そしてこの記録を十分生かして、そしてスピード違反をやつたり、あるいは無理な運転をしつたりしないようにして、お互いが責任のある正しい運転をすることに一そうの自信を持たすことがいんじやないか、こういうことが交通事故を減らす近道だといふことを考えまして、その当時大型トラックに私は全部取りつけることを決意したのでございまして、ドイツ製のものでない精巧なものがございまして、けれども、これは多数つけるのには国産に限るんだといふことで、まだ不備な点があったのでございすけれども、国産へ踏み切

りまして、最初はいろいろその計器が不十分な点について、十分な効果は上がりませんでしたけれども、そのうちだんだん改良されてまいりました。ものが出てまいりました。全部の大型トラックにこれを備えつけて、記録を管理することに非常につとめました。その結果、従来の交通事故、違反等が非常に減つてまいりましたので、その統計をもつて警察庁、公安委員会に、あるいは運輸省に、ぜひこれは必要だからみんなの車が、大型車がこれをつけることができたら非常に事故が減少し、あるいは運転手自体も正しい運転をすることに習慣づけられるのじやないかということをお私に熱心に申し上げました。

最近の統計によりますと、過去三カ年間にございまして、この記録計をつけない場合とつけた場合と、これは対照いたしますと、私も、実走行キロを対象にして、そして統計をとつたのでございす。件数において半数、それから同じ件数でも、その事故、反則の内容において大体半分程度の成績にとどめることができたから、総体からいうと四分の一以下になったと思ひます。そういうふうな点から、私はこれをつけ、ことにこれを一カ年間記録を保存するといふ義務を負わしめるということは、これは責任を強く感ずる上におきまして、これは管理者のほうにも非常にこれは私は参考になると思ひます。これは非常にけつこうなことだと思ひます。

それから運転資格の引き上げ等につきまして、これは二十歳前後の者が一番多く事故をやつております。また特に経験の未熟な若者の多いのでございす。今、今回の改正は非常に私はけつこうなことだと思ひます。会社におきましては、これよりさらに高度の、会社の内規によるいろいろの規定のもとに熟練した運転手を養成しましてやっております。でございますが、それでも現在事故を完全になくすることに、まだ私の努力が足りないのか、至つておりません。

なお、運転免許の効力を一時、事故の場合によりまして、二十日間に限って警察署長が免許の効力を仮り停止することができるといふことがあれに
出ているのでございすが、これは私はけつこう
なことだと、やむを得ぬことだと思ふのでありま
す。と申しますことは、四十一年の十月二十六日に
西宮でタンクローリーが非常に大きな事故をやり
まして、死者、重傷者が寄せまして三十一名、
家屋は三十八戸全半焼いたしましたし、多数のこ
れは損害を生じたのですが、その内容は、こ
れは和歌山に油をとり行つて、京都に運ぶもの
を、神戸から出発しまして、そうして二人乗りの
ものが、一人の運転手が疲れたということによつ
て宿舎に泊め、単独運転をして和歌山に行きまし
て、そうして大阪を通過して京都に行くべきもの
を、神戸へ一たん帰つて、寝ておる運転手と交代
するために西宮を通過中に、これは居眠り運転を
いたしまして、そうして陸橋の下にぶつて転覆
して、これからガスが充満して大きな火災になつ
たわけでございますが、この運転手は、その事故
は十月二十六日に起きたのでありますが、その前
の六日に、その前の居住地の静岡において重大事
故を起こしておるのであります。事故が起きまし
てから、そのまま神戸へやつてまいりまして、そ
うして神戸のその会社に就職をいたしましたのでござ
いまして、人間の不足のときでございますから、
これは調査が十分に行なわれない先にこういう事
故を起こしまして、もしこれを調査を、私は当時
岸田先生の兵庫県知事時代に公安委員を仰せつ
かりまして、昨年までつとめましてもらつたのであ
りますが、その際に痛切に私は感じましたこと
は、それまでも交通の聴聞会を開きましたとき
に、免許の仮停止ができるのだつたらこんな事故
は起きてない。人を殺して、あるいは重大な事故
を起こした者が、一週間あるいは十日の範囲内
において、またさらに大きな事故を繰り返してい
る。これは仮停止ができたなら、こんなことはでき
ないのだ。ところが正式な手続が完了しなければ
できないという、この間においてこういうことが

起きる。これはまことに困つたものだといふこと
を感じまして、さうな点から、またタコメー
ターをつけておれば、さうな回り道は見えられ
ますからできなかった、こういうふうな思ふので
ありますが、そういう点から申ししても、こう
いうことになれば、そういう点を未然に防げるの
じゃないか、かように考えるのであります。
なお、公安委員会が交通の聴聞会を開きます
際は、公安委員はなかなか時間がたつきんござ
いせんので、いまもお話ございましたが、
月に二回というふうなことでございせんけれ
ども、毎週開きまして、兵庫県ではやつたのであ
りますが、交通の現行法では、三月以内の免許
停止を、公安委員会が聴聞会を開いて、そうして
それによつて警察で、審議会によつてつくられた
原案に基づいて、それに対して本人の意思を聞いて、
そうして決定するということになつておるの
でございますが、今日のようなたつきん違反、
あるいは三月以上の免許停止になる資格と認め
られるようなものが続出したましたら、これは
公安委員会ではたいへんなことございまして、
私のように職業的な仕事をやつておつた者はそ
うたいした負担と思ひませんでしたけれども、い
ろいろな公安委員の連絡協議会等におきまして
は、常にこの問題が出てきまして、何とかこれを警
察本部長に委任するといふことができるようにし
てくれといふことは、切実な公安委員会、全国の
そういうような御希望が高くなつておりました。
かういふことも私はやむを得ないのじゃないか、
かように考えるわけございまして、非常に簡単
なことを申し上げて失礼いたします。
○委員長(仲原善一君) ありがとうございます。

第三に、反則金は権力によつて科せられる制裁
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まして、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が、反
則金は、後に述べるように、それを科する通告処
分そのものに従うかどうかは相手方の任意ではあ
りますが、相手方が反則行為をした以上、反則金
が正式の刑罰かの二者択一を迫られることになり
ますから、権力的制裁罰であるといふことは明ら
かであると存じます。
ところで、制裁罰たる金銭罰には、正式の刑罰
たる金銭罰と、それ以外の金銭罰とがございま
す。正式の刑罰である金銭罰と申せば、刑法に刑
名の定めのある金銭罰をさすのでありまして、罰
金及び科料がそれに該当するわけでありまして、
反則金は刑法にはその刑名を掲げられないことにな
つておりますから、正式の刑罰たる金銭罰では
ないわけでありまして、
正式の刑罰でない金銭罰のうち、代表的なもの
は、御案内のとおり過料であります。過料はその
目的から申しまして、制裁罰である過料と執行罰
である過料とに区分されますが、執行罰である過
料は別といたしまして、制裁罰である過料は、刑罰
以外の金銭罰である点におきまして、反則金と共
通性を持つております。しかし、両者の法律的性質
が全く同じかといひますれば、そうであるとは言
えないと存じます。制裁罰たる過料は、裁判所が非
訟事件手続法により科するものと、地方公共団体
の長が行政処分の形式で科するものとに区分
されますが、そのいずれにありまして、それを科
する旨の裁判または行政処分は強制執行によつて
実現されるのに対し、反則金を科する旨の警察機
関の通告処分は、強制執行によつて実現されるこ
とはなく、それに従うかどうかは、法律上は完全

次に、山内参考人。
○参考人(山内一夫君) 当委員会においてた
ま御審議中の道路交通法の一部を改正する法律案
について意見を述べよとのお招きであります。が、
私の職業柄からいたしまして、法律上の意見を述
べよという御趣旨と心得て、そのつもりで意見を

申し述べます。
実は、私は六月三十日に、衆議院のほうの地方
行政委員会にお招きにやりました。そこで私意見を
申し上げて、また、ここでも結局
人間が同じですから、同じことを申し上げること
になつて恐縮でございますが、そのつもりでお聞
き取りたいと思ひます。
改正法案は、一条の部分と二条の部分とから
なつておりますが、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、憲法三十一條、
三十二條、七十六條との関係をいかに理解すべき
かという憲法問題があるから、これを中心
にいたしまして意見を申し上げます。
結論から先に申しますと、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
合憲性をいかに説明するかであります。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
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質であります。が、
これは簡単に申しますれば、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
ふに存するわけでありまして、
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、
反則行為といふ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ござ
いせん。

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つて執行罰でないこと
は、これまた申すまでもないと存じます。

に相手方の任意だからでございます。

それならば、反則金と同じ法律的性質を有する金銭罰は現行法上存在しないかといえ、存在いたします。国税犯則取締法、関税法、地方税法等に基づき税務署長など徴税機関が犯則事件について科するところの罰金または科料に相当する金額なるものがそれであり、これをかりに納付金と申しますれば、納付金は制裁罰たる金銭罰であること、刑罰以外の金銭罰であること、それを科する旨の徴税機関の通告処分が強制執行によって実現されるものでないことにおきまして、反則金と同じ法律的性質を持つてゐるのであります。したがひまして、反則金に関する憲法問題は、結局納付金に関する憲法問題とはほぼ同様と存ぜられるのであります。それはともかくといひまして、反則金につきましてはいかなる憲法問題があり、それをいかに考えるべきでありましょうか。

憲法三十一条は「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない」と規定いたしております。まず検討を要する問題は、刑罰の意義いかんであり、これは、さきに申しました権力的制裁罰を広くさすのであって、非権力的制裁罰は除外されますが、正式の刑罰たる制裁罰のみならず、過科など、それ以外の制裁罰をも含むと解すべきであらうと存じます。なぜならば、ある制裁罰を正式の刑罰とするか、それ以外のものとするかは立法政策の問題でありますから、このように理解いたさなければ、ある制裁罰を正式の刑罰にしないことによつて、三十一条の保障を容易に回避することができることになるからであります。

次に検討を要する問題は、三十一条いうところの「法律の定める手続」とは何を意味するかであります。それは、通常適法手続といわれておりますが、法律で定められ、かつ、その内容が妥当な手続を意味するものと解されております。法律とは、むろん形式的意味の法律、すなわち国会が制定する法律をさしますから、「法律の定める

手続」とあるといひ得るためには、形式的意味の法律で定められたものでなければならぬことは申すまでもありません。しかし、それだけでは十分ではありません。「法律の定める手続」ということばからいへば、それだけで十分であるようにも思われますが、そうではなく、その内容が妥当な手続であることを要するのであります。当該内容が妥当な手続であるといひ得るためには、当該手続が刑事手続に関する憲法の諸規定に適合していなければならぬのはもちろんのこと、刑罰を科せられることとなる者に言い分を述べる機会を十分に保障するものでなければならぬものと解すべきでありまして、近代国家に一般的に見られる刑事訴訟手続、またはそれに類似する手続がそれに当たると申すべきであります。

次に、憲法三十二条は「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない」と規定いたしております。この規定は、民事事件、行政事件につきまして裁判を受ける権利を保障する趣旨を有するとともに、何人も裁判所の裁判によるものでなければ刑罰を科せられないという趣旨をも含むものと解されております。その趣旨は、さきの三十一条と同じであります。その趣旨は、さきの三十一条は、この二つの規定によりまして、裁判所が適法手続により科するものでなければ、何人も刑罰を科せられないとの保障を設けたことになるわけであり、

憲法三十一条、三十二条の趣旨がこのようなものであるといたしますと、反則金の通告処分につきましては、両条との関係で問題が生ずるのは一応やむを得ないものと思われ、反則金は、すでに申しましたとおり、権力的制裁罰であるにもかかわらず、警察機関が通告処分により即決的に科するものであつて、裁判所が適法手続により科するものではないからであります。

この違憲の疑いに対してどう弁明すべきでありましょうか。まず私どもの頭に浮かぶのは、通告処分が強制執行によつて実現されるものでなく、相手方がそれを拒否する自由を有し、反則行為を

したかどうか、したとして、いかなる刑罰を科せられるかについては、裁判所の裁判を受ける権利を奪われるわけではないことをもって合憲性の理由とする弁明であります。この弁明は、一応はもとともであるように見受けられます。現にこの反則金と同じ法律的性質を持つておりますところの国税犯則取締法などによる納付金につきましても、このような弁明によつてその合憲性を肯定する人がいるのであります。

しかしながら、反則金の合憲性の理由を、いま申しました点に求めるだけで十分であるかどうかは疑わしいと存じます。なぜならば、反則金の通告処分は法律上の強制力は有しませんが、事実上の強制力はあるものと見なければならぬからであります。通告処分を受けた者がそれを拒否する場合に、反則金の額が道交法の定める罰金または科料の最高額よりも低く定められることになつておりますから、反則金よりも多い罰金または科料を科せられるおそれがあること、刑事事件は落着いて至るまで相当の時間がかかり、その間に検察機関、さらには裁判所の召喚を受けて、生業に充てる時間の空費を余儀なくされること、有罪の判決を受けることにより前科の履歴を持つことになつることなどの不利益が予想されますので、通告処分を受けた者は事実上、心ならずもそれに従ふことになる可能性があるのであります。その意味におきまして、反則金の通告処分が事実上人権を不当に侵害する危険性を包蔵していることは、否定するわけにまいりません。

したがつて、反則金の合憲性を立証するためには、この危険性があるにもかかわらず、なおかつ反則金の通告処分を必要としてやまない公益上の理由があることを指摘しなければならぬと思われ、

理由があることを指摘しなければならぬと思われ、すなわち、最近の道路交通は自動車の激増によつて混雑の一途をたどり、反則行為もまた激増しつつあります。このような事情のもとにおきまして、反則行為に対する制裁をもつば裁判所の任務とし、これを刑事訴訟法により科するといふ

本来の原則に固執するならば、裁判所は、その処理に忙殺され、ひとり反則行為だけでなく、他の訴訟事件の処理もまた著しく滞り、ひいては道路交通法による抑制力が失われて、人の生命を失わせ、あるいは身体または財産に重大な損害をもたらす交通事故の防止が著しく困難になるとともに、法一般の実効性に対する国民の信頼が失われることになるのは必定であります。この事態は、裁判所の増設によつて防止することができ、それ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、その意見は多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、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、制裁罰の内容を画一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いひたいものと思われ、しかも、反則行為に対する制裁が通告処分によつ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、反則金は三十一条、三十二条に違反しないと考えているのであります。最後に、憲法七十六条一項は「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、七十六条一項に違反するのではないかとこの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。

以上でございます。

○委員長(仲原善一君) ありがとうございます。

参考人の方々の御意見はこれにて終了いたしました。

参考人の方々に御質疑のある方は御発言をお願いします。

○占部秀男君 植松先生にお伺いしたいのですが、いま先生のお話では、警察官の権限乱用の問題で、特にこれに関連をして、今度のこの法の改正によれば、交通違反の事件は七五%は処理できると、こういうような情勢だということが事実上あるというお話なんです。そこで私は、現在の交通取り締まりのいわゆる成績主義的な問題もこれに入って、警察官の権限乱用はふえるんじゃないかというふうにも思うわけなんです。そこで何らかの簡略な救済措置というものが考えられないものか。

特に仮停止の場合には、あやまって仮停止をして、それがあとでわかったとしても救済される措置はないわけですね。こういうことなんか特に考えるべきじゃないかと思うのですが、その点と、それからもう一つは、今度の改正では積載オーバーの場合、運転者には懲役刑を科しておるのですが、安全管理者であるとか、監督者には、確かに罰金で新設されたと思うのですが、罰金刑だこれはやはり私は何かこうアンバランスじゃない

かと思うのです。つまり、運転者は——運転手だけでやる場合もあるでしょうけれども、雇われておる運転者は、どうしても業者あるいは業者の意を含めた監督者、こういうところがある程度強要されるという場合があるし、また、そういうような場合を暗黙に監督者が容認しておる場合もあるわけですから、こういうような種類に、かりに運転者に刑罰を科するならば、やはりそういうふうな業者であるとか、あるいは監督者であるとか、そういうような圧力をかけたり容認をしたりした者にも刑罰を科すべきである。それでなければ、運転者だけの刑罰では、とうてい積載オーバーによる事故の起こるのを防ぐことができない。私は根本的にそういうふうな考えなのですが、その点の御意見はいかがでございますか。その点は植松先生と山内先生、それから今井先生にも御意見を伺いたい。特に今井先生には、どうも私は、管理者、監督者あるいは安全管理者に罰金刑というものを新設したというところは、結局運転者に懲役刑を設けるための一つのバランスといえますか、何かそれをとるためにこれをつくられたような感じがして、目的が運転者の対懲役刑というものであるんじゃないかという感じがするのですが、そういう点については今井先生はどういうふうにお考えになっておられますか。

また、植松先生と今井先生にお伺いしたいのですが、仮停止という問題は、非常にこれは運転手にとつては大きな問題であります。この仮停止をするというところは、結局現場の警察官の事実認定が基礎になるわけでありまして、この中で特にスピード違反の問題、信号違反の問題、追い越し禁止等、まだありますが、どうも客観的に立証できないものがこの中にたくさん入っているように思っています。客観的に立証できないようなものは、これを仮停止すべきではない。たとえば酔っぱらい運転であるとか、明確な問題は別でありますけれども、そういうように私は考えるんですが、そういう点を両先生はどういうふうにお考えになっておりますか、この点をちょっとお伺いし

たいと思います。

○委員長(仲原善一君) それでは最初に植松参考人。

○参考人(植松正君) ただいまの御質問の第一点、警察官の成績主義という点なんですが、これは成績主義というのには俗に悪口かもしれませんが、点数かせぎというふうですが、これを似たような捜査の仕事に従事しております警察官と比べますと、検察官のほうにはそういうような傾向はほとんどないと思います。特に捜査のしかたがまずくて無罪が出たというふうな場合に、上司に対してその弁明をして、その弁明が非常にうまくいってなれば、それは左遷の理由になったりなどするようではあります。特に有罪をよけい出さなければならぬとか、検挙の数が多くなければならぬとかいいうことは、検察官関係ではないと私は思います。

で、警察もそういうふうにあつてほしいと実は思うんです。しかし、検察官というのには、一人一人が御承知のように相当の教育を受けた知識の高い人々であります。警察官のほうには、最低の仕事をしておりますのは巡査であります。やはりあるいは点数主義的なことがない成績があらうない問題があるいはあるのではないかとこのように思っております。理想としてはさうなことがないほうがいいと思いますが、これは警察当局に聞いてみないと、私はどちらが一体いいのかというところは疑問に思います。もっとも、占領時代におきましては、御承知かと思いますが、アメリカの方針としては、点数主義をやめようというところをいつかたようでありまして、そう言われていくにもかかわらず、隠れて点数主義的な、いわゆる成績主義的な扱いを警察当局はやっていたかに聞いております。で、一体理想は、私はいま申しましたように、そうではないほうがいいと思うことは、ただいま御質問の占部理事のおっしゃられることに同意でございますけれども、ただ、何ぶん第一線の警察官を動かすには、それが適切かどうかというところは私はよくわかりません。

なお、これに関連することとして、反則金について問題になったと聞いておりますが、国庫に帰属せしめるべきか、都道府県に帰属せしめるべきかという問題、これについては、私は全く政治のことは存じませんから、差しさわりのあるかもしれないが、私の率直な感じを言えば、国庫のほうがいいと思うのであります。なるべく間接のほうがいい。よく冗談のように、裁判所が罰金を取るのだから、その罰金を特別の何といひますか、特別会計にして収入にしたいといひます。冗談のような話が出ますが、そういうようなことをすれば、罰金を取る、取るうとする方向にいく危険性があるので、そうではないほうがいい。同様の意味でなるべくこれは間接の収入になってくるという性格のほうが、私は点数主義を排除する意味からいひたいではないか、こういうふうに考えております。

第二点の、あやまって仮停止を行なったという場合にどうするかという問題につきましては、私は行政法の専門ではありませんので、実は山内教授にお答えいただきたいと思ひます。思ひますが、しろうとの感想として言ひますと、ただいま占部理事のおっしゃいますように、私も何かこれでいいのだからかという心配を原案については抱くのでございますが、それは専門家の御意見を聞いて、心配がないというのなら、これでいいではないかと思ひわけで、この点は山内教授にお願いしたいと存じます。

第三点ですが、積載制限違反について、管理者の処罰をもっと重くすべきであるという御意見、これにつきましては、先ほど実は申し述べたのであります。私は、これはただいま例におあげになったような場合は、教唆として、教唆者のほうはもちろん御承知のように、正犯である運転者と同じ法定刑によって罰せられるのであります。犯情は教唆者のほうが悪ければ、教唆者を重く罰しても一向差しつかえないのでありますから、具体的事情に応じて、裁判所は教唆者のほうにより重い刑罰

を科することは可能であると思います。しかし一般的には直接の違反者でない、間接の者でありますから、その者が命令をしたといったような関係が認められなければ、これを認められないにかかわらず、いわゆる事業主とか監督者という意味で、簡単なことばで言えば両罰規定の適用によって罰せられるという場合があるわけですが、そういう場合については、これは重い刑罰にするのは不適当である。ほかの立法例におきまして、やはり財産刑程度にとどめておるので、それでいいのではないかと、こういうふうに考えます。以上。

○委員長(仲原善一君) 山内参考人をお願いいたします。

○参考人(山内一夫君) 占部さんから直接私にお尋ねしたのは、積載オーバーの点ですが、これはおっしゃることもよくわかるんですけれども、私はやはりこういう日本の国の体制というものは個人主義法規ですから、やはりやった人が一番いけないんだ、こういうたてまえをとるのは、これはやむを得ないんじゃないかと思うんですね。ところが私反則金制度を含む一連の改正につきまして、一番犠牲になるのは、運転によって生計を営んでおる方、この方々がやはり相当つらいことになるんじゃないかという心配をするわけなんです。で自動車の運転を職業としておる人の生計が非常に安定したものでないもんですから、そっちのほうから泣く泣くそういうことをやられるということがあるんで、そこを占部先生もお考えになって、その背後におる人も同じように罰したらいいんじゃないかというお気持ちだと思っておりますけれども、ただ交通戦争を打開するためには、とにかくあぶないことをやめてもらわなければならぬというので、そこになり激しい規制をやっていくわけですが、こういうものがほんとうにわれわれに納得のいくようになるのは、どうしてもその運転を職業としておられる方の生計をもう少しよくお考えにならないと、やはり犠牲を受けられるのは、結局、まああぶないからという理由

はあるけれども、そういう方ですから、やはり道路運送事業をもう少し深く考えられて、まあ変な命令は敢然と拒否しても、自分の生計に影響がないという制度にしないと、やはり占部先生がおっしゃった懸念は残るように私も思うんです。

しかし、この道交法のたてまえとしては、一応やった人が重い責任を受けるというのには、まあいまいやむを得ないというふうに思っておりますのでございます。

仮停止のことは、もしあとでお尋ねがあれば……

○委員長(仲原善一君) それでは今井参考人。

○参考人(今井敏弥君) 質問の第一の積載オーバーの点でございますけれども、私も占部先生と同じようにアンバランスじゃないかというところを感じます。で、この改正案で、安全運転管理者等に対しては罰金三万円ということの新設したことそれ自体を見れば、一応の進歩的な意味は認められると思えますけれども、しかし全体として、そのほか今度は雇用運転者のほうが懲役三ヶ月以下という重刑を科せられるということになると、これは従来罰金であったものを懲役刑を導入するというところは、これはもう非常に大きな重刑だということが評価としては言えるのではないかと思います。そういう点を全体として考えますと、先ほど先生のお話もありましたように、何かやはりその積載オーバーの雇用運転者に懲役刑を科するためだけにそれだけではちょっと社会的な納得が得られないということ、多少かんぐりかもしれません。が、あの運転管理者等に三万円以下の罰金をつけ足したのではないかと感じもしないではないのです。

問題は、いま植松先生、それから山内先生、両先生がやむを得ないのではないかというお話がありましたけれども、私はやはり先ほど意見を述べましたように、現行の雇用者と雇用運転者との関係の実態論だと思っております。これは私は法律実務家といたしまして、その辺の事件をいろいろ手にかけておりますので、運用について私はいささか事

実を知っておるのではないかと思いますけれども、問題は雇用運転者が一番おそれるのは、雇用者の命令に従わない場合には解雇その他の不利益処分を受けるという点なわけです。これは雇用運転者にとつて一番大きな問題でありまして、もし解雇されれば、明日からでも生活の道が絶たれるという大きな問題があるのです。その点から積載オーバーを命じた場合に、それを認めないということがそのような不利益になるということで、やむを得ず積載オーバーのまま運転するということが事実でないだろうかと思うのです。

このような事実が直面した場合に、社会的非難はどちらが大きだろうかということを私は考えるわけなのです。よく刑法上では社会的非難というものが言われますけれども、私に率直に言わせれば、そのような雇用運転者の実情を無視して、積載オーバーを命ずる雇用者のほうが社会的な非難が多く課せられるべきではないかということが私の意見でございます。その点から申しまして、やはりアンバランスになるのではないかと思います。

それからもう一つは、そういうような場合には教唆犯等の刑法の、刑法総則の問題でやるべきだという御意見がございますけれども、私の意見というのは、問題は法定刑ではつきりときめるべきだということを申し上げたいと思うのです。運用の面から申し上げますと、先ほど私が申し上げましたように、これはほんの一例でございますが、たとえば昨年の十月三十一日の毎日新聞に、初めて東京地検が雇用者の義務違反摘発の専任班を設けたという記事があるので私記憶があるのです。が、ことほどきように使用者に対する責任追及というところがなかなかやられていないのではないかと、いうことを申し上げたいと思います。昭和三十五年に現行の道交法が大改正されたときに、当時の現職の検察官でいらつしやいました木宮高彦という人が、やはり御意見を申し上げまして、この雇用者の義務違反は名義上の法文に墮してしまわないかということを危惧されておりました。

た。で、私もやはり検察官等の友人がございます。が、その辺のお話をいたしましたとしても、やはり現行の七十四条、七十五条といった条文自体が、これに証拠を集め、そして起訴をして立証するということがかなりむずかしい構成要件になっているというところは、もう検察官でも言われております。私もまた一面ではその点は当たっていると思えます。だから問題は、やはり雇用者の義務違反というものを構成要件的にもっと明確にすること、それを法定化するということ、運用の面ではなくて、法律によって定めていくということが私の意見でございます。

それから質問の第二の仮停止の問題でございますけれども、これも私が先ほど御意見を申し上げたと思いますが、たとえば信号無視ということがあります。信号無視と言われますと、それは赤信号になつてゐるのをおまえさん突つ込んだらう、それで死亡事故を起こしたのだらうというところは、口では簡単に言えるようですけれども、私が実際に取り扱った事案といたしまして、信号無視で起訴された事案もたくさんございまして、その中でも、事案を検討していきますと、たいへんむずかしい問題が出てくる。たとえば一例といたしまして、その当時、運転者の抗弁としては、その当時信号機が見えなかったというのです。確かに現場検証してみますと、大きなプラタナスの木で、何か突き出ておりました、枝がずっと繁茂して、ちょうど六月か七月のいまごろの時点でございまして、プラタナスの木が繁茂しておりました。確かに運転者の言う地点からいいますと、現場検証いたしますと、信号機がよく見えないというのもございまして、これなんかもやはり信号無視で検挙されますけれども、裁判所の正式裁判になりますと、たいへん争われる事案でございまして、このようなことが現場警官が信号無視だといって一方的な認定をして、二十日間の仮停止をするということがある、たいへん大きな危険を持つのではないかと、いうことでございます。

私の意見というのは、ですから無免許運転とか、

あるいは無資格運転とか、そういうことは要するに免許証は持っているというところは、客観的にだれでも認定できる事案ですから、この点は立証がないというところはございませんから、現場でトラブルが起こる可能性はほとんどないといつてもよろしいかと思ひます。しかしながら、それ以外の信号無視とか、あるいは追い越し禁止とかという点につきましては、立証のない、客観的なものさしがないかなという点から、現場でトラブルが起こる可能性がある。運転手が幾ら抗弁して抗議をいたしても、現場の警察官が一方的に認定して二十日間の仮停止、そういう処分を受けるという可能性がございます。そういう危険が十分あることに、私は警告は発したいと思ひます。

○占部秀男君　そこで植松先生と山内先生にお尋ねをしたいと思います、それは積載オーバーの場合です。結局運転手の生活上の問題と事実の問題が非常に私は大事だと思うのです、この場合に、そこで具体的に申しますと、この積載オーバーの規定の中に、積載オーバーを拒否した運転手を解雇してはならないということと、解雇した場合に業者及び監督者に懲役刑を科する、こういうようなぐあいになれば、山内先生の言われましたいわゆる両罰主義ですか、これには質が違ってくるからならないようになってきて、根本的に積載オーバーの問題の解決ができるのじゃないかといううな感じがするのですが、これは修正するかしないかは別なんですけれども、そういうこともあり得るのではないかと私は感ずるのですけれども、そういう点についての御意見はいかがでございますか。

○参考人(植松正君)　いまの御意見にありますように、積載超過について運転手がそれを拒んだ場合に、解雇することを許さないというような法律上の手当てをしたかどうか、これはこの法律に置くのが適当か、あるいは別の法律に置くのが適当か、問題はあります。おっしゃるとおりでございます。

ただ、これに関連して、先ほどから話題になっておりますので一言つけ加えることをお許し願いますと、雇い主、すなわち運転管理者の責任をどうするかというところが問題になっているわけですが、これも、これは刑罰でいこうとすると、どうしても刑罰というものは行為責任の原則、これは簡単に動かし得ないことだと思ひますので、行為者だという証明がつかなければならぬ。ですから、管理者が教唆した、補助したということが証明できまないと、これを運転者並みの法定刑で処罰するという道がないわけでございます。

そこでこれを何とかしたいのだということであれば、いまここで伺いながら思ひつきにすぎませんけれども、刑罰ではなくて、積載の制限をこの営業用の車がこの違反に問われたときには、営業者に対して行政上の、たとえば営業の停止というような処分が行なわれるという制度をとれば、かえって管理者は運転者に対しては超過しないようにやれよ、しないようにやれよということに注意して、むしろ超過したらおまえ解雇するぞという態度になるのではないかと、こんなふうにかえるのであります。

○参考人(山内一夫君)　いま積載オーバーをしろという命令を出して、それを聞かなかったと、それを首にしたとすれば、それはその理由で解雇するのは、これはどういふものですか。あるいはそれ自身が訴訟で争い得ることになるかどうか、あるいはいかならないかもしませんが、制度としてそういうふうな立てることも、私はおそらく可能だと思ひます。それでまあそれ全体につきまして、この使用者と雇用者とのいろいろな問題が私あると思うのですが、それはそういう観点から、もう一回いまのノルマ制というふうな賃金制度もそれにかかってくると思うのですが、その辺をもっとほんとうに根本的に考えないと、これはこの制度自体は必要だと思つても、犠牲を受けるものはだれかということを考えて、占部先生御発言だと思つてゐるのですが、その辺はまあおっしゃったことも、一つの私は立法政策としては考えられ

るのじゃないかと思うのです。だから、ぜひそれが、いまその制度がないのにこれをやるのはいいのかと、こういうふうなところを聞かれると、私もつらいのですが、だからその辺になると、私も答へが濁つちゃうのですが、これはとにかく一つの緊急の問題として、こうやるのだという国の方針に対して、それはしょうがないという気がするし、一方において、そのもう一つ、それを補うような制度ですね。まあ道路運送事業の全体の体制として、もう一回考える必要があるのではないかと、このことを私はしみじみ考えておりますが……。

○占部秀男君　ありがとうございます。

○委員(仲原善一君)　おはかりいたします。委員外議員中村君の質疑のための御発言を許可することに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と仰る者あり。

○委員(仲原善一君)　御異議ないと認め、中村君の質疑を許します。中村君。

○委員(山内一夫君)　植松先生と今井先生にお尋ねしたいのですが、植松先生のほうへは反則金制度の対象外に、少年を除いたことは、どうも十分でないというふうな議論、私も同じような考え方を持っております。いままでの調べで見ますと、全違反件数の中で少年が検挙されたものが八十三万件をオーバーしているわけですが、それから教育指導された件数が百十七万件というふうな件数が重なっております。しかもこの少年の事故、交通違反というのは、多くは無免許であったり、場合によっては、特にスピードオーバーというふうな問題が非常に多いわけですが、そのことによつて起きる交通事故、殺傷事件というものが相当多いわけですが、これらに対して少年法という現実の問題からして、これを省かなくちゃならぬという悩みがあるわけですが、これをどう解決したらよいとお尋ねをしたいと思います。先ほどの御説明も、私も十分理解が得られなかつたものですから、ひとつお聞かせをいた

したいと思います。それから今井先生のほうにお尋ねしたいのでござ

います。反則金制度は、これは明らかに憲法違反であるという前提に立つて論ぜられたわけでございます。しかも衆議院における付帯決議が、三十五年度の道交法改正の際にいろいろの付帯決議がつけられておる、道路が悪いから事故が起きるのだ、総合的施策がないから事故が起きるのだ、道交法改正以前に警察官の教養を高めることが大事なんだ、こういうことが行なわれないままにおいてこの反則金制度が生まれたことは納得いかないし、これはまた同時に、憲法違反であるというふうな前提でお話でございますが、そして山内先生のあげられたことばをとつて、しかしながら、山内先生は憲法上には疑義があつても、なおかつ膨大な交通事故というこの面から考えて、公益上から考えて、この問題はさらに検討しなく

ちゃならぬことに対して御反論をなさつておつたようでございますが、御承知のように、四十年、四十一年度にわたつて、交通違反件数だけでも明らかに五百万件をオーバーしておるわけですが、交通事故で五十万件をオーバーしておるわけですが、しかも交通事故の調査の実態を見ますと、交通が繁雑であり、ガードレールがない、あるいは横断歩道がないというその時点において事故が起きたということではなく、全国一律に起きてゐる事実、わき見運転であり、酒飲み運転であり、スピード違反であるという、こういう事故がその多くを占めてゐる実態から見れば、こういう点を勘案し、しかも交通施策の上から施設を十二分にしても、なおかつ起きるこの事故から考えて、この交通事故を公益上の面と、それから法律行為の面から見るとどう対処するかという点、この点について今井先生のいまの交通事故をなくしてやつていくという施策の上からお考えがあれば、お聞かせ願ひたいと思ひます。

○参考人(植松正君)　少年法との関係でございますが、これは先ほど非常に簡単にしか申しませんでした。この反則金を少年に対してもとるといふうに道路交通法のはうだけきめましても、もし少年は反則金を払いま

事処分をしない、こういうことになって、少年は払わないほど得だ。少年の中に、もとより裁判所へ行くのはやだから、やっぱり払おうじゃないかと考える者が多数いるだろうと思えますけれども、悪質な者は、明瞭な違反があつても払わなければあつたで済む。それならそのほうがいいではないかと考えたならば、おそらく納付しないであらう、悪質な者は納付しないので最後まで済んでしまふ、こういう形になるのが、この法律の中に、反則金を少年に通告するという制度をとりこく主要な理由だと思ふのであります。

したがって、少年法の年齢引き下げその他の改正が行なわれて、少年にも反則金を納付しない者については罰金を課するというような道が開ければ、これは可能になるわけでございます。しかし、そのことは少年法改正問題として現に大問題になっておつて、法務大臣はたびたび少年法改正に踏み切るという言明をしても、裁判所側の反対があるために、大臣がかわるとそれをまたもとに戻して、しばらく考えるというふうな形をとらざるを得ないような状態でありまして、どうしたらいいかというのは、結局その少年問題に対して最も関係の深い裁判所と法務省との間に何か解決の道が出てこなければ、どうにもならないのではないかと、これは事実上どうにもならない、こういうことではないかと思ふます。

○参考人(今井敏弥君) 私は最初に申し上げたいのは、私ははつきりと憲法違反ではないかと申し上げましたけれども、私の基本的な態度は、現行の日本国憲法を大事にしたいということであり、憲法上いろいろな規定がございます。特に基本的人権を非常に強固に保障したということで、日本国憲法の一つの特色が見られるわけであり、すけれども、このような憲法については、私はできるだけ行政機関、行政府においても憲法に適合した方向で、なおかつ行政目的を達するようにするの、一番いいのではないかと、これを、たいへんなまいきなように申し上げても、申し上げたいのです。

そこで山内先生おっしゃってありましたような公益上の理由でございます。私もまた、激増する交通事故、交通違反が激増していることは、争う余地がございません。これについてその交通違反、交通事故を何とかして少なくし、減少させなければならぬというところ、全く一致した、共通した関心事だと思ふのです。しかしながら、そういうことをどうやってなくしたいかということ、これは、交通反則金の問題でいいますと、提案理由にもございますように、一つは、そのような何と言いますか、私に言わせれば徴収手続の合理化というところだと思ふのです。それを罰金ではない、行政罰であるというふうな名目をつけて、しかしながら、実質は私は罰金だと思ふすけれども、もしそのような徴収手続の合理化というところであるならば、それがどうしても公益上、いまの激増する交通事故に対して必要だとおっしゃるのであれば、私もその点については全然それが理由がないわけではないと思ふすけれども、そういうことであるならば、私が先ほど申し上げましたように、道交法違反の刑罰を大幅に行政罰に変えていったらいいじゃないかということが私の意見でございます。たとえば先ほどは左折違反、右折違反とか、あるいは追い越し禁止、車間保持違反等の軽微なことに限定しろということをお話し申し上げましたので、それに限らないで、もっと多方面に、もっと大きな面にまで広げ、それを純粋に過料としてやっても私はいいのではないかと。そうすれば私は憲法上の問題は起こらなくて、なおかつ公益上を理由として、行政目的が達成されるものと思ふんです。

それからもう一つ申し上げたいことは、それでは交通違反をなくするにはどうすればよろしいかという御質問でございますが、これはもちろんたいへんむずかしいと思ふます。私が基本的に思つております考え方は、罰則の強化だけでは絶対に交通事故、交通違反はなくなるだろうということをお話し申し上げたいのです。昭和三十五年の衆議院の附帯決議にもございましたように、どうして

も総合的調整、総合施策が必要であるということであり、その第一は、やっぱり道路率をよくすることだろうと思ふんです。それからまた道路標識等を完全にすべきたと思ふんです。よく聞きますけれども、いなかへ行きますと、どこに横断歩道があつて、どこに停止していいかわからぬと、非常に不便である。それが夕暮れやたそがれどきになると、もっともつと困難な場合がある。それでも一時停止違反とか、あるいは実際渡つていた人につかつたりしたということが報告されておりますけれども、このような問題は、やはり標識等の設置義務、道路管理者あるいは地方自治体等にそういう設置義務を課することによって、かなり引き下げられるのではないかと思ふのです。しかしながら、現行の道交法は標識等の設置義務を課してはあつたわけではございません。そのような点に、道路交通安全と危険防止のためには法律による規制が必要でありますけれども、そういう法律による規制をする場合には、道路の問題とか、あるいは標識等の設置義務の問題とか、そのような全般的な法律規制をやつたその上で、刑罰を強化するならば、なおやりになつたらよろしいのではないかと、私の基本的な考えでございます。

○委員以外の議員(中村喜四郎君) ありがとうございます。布井先生と大橋先生にちよつと、ごく簡単なことでございますが、重要なことですのでからお伺いしたいのです。特に大橋さんは、専門的な立場から、プロの運転者をいろいろと教導しておるわけでございますが、現在、交通違反を起こしまして免許停止になつておるものが、一年間に百四十万程度いつも起きています。それだけの免許停止期間中は車が乗れない。乗れないだけであつて、そして時期が来れば免許証が渡される、運転できると。それが一月、二月、三月というの、そのまゝにされているわけですが、法の違反を起こした事実

というのは、わき見とか、あるいはスピード違反とか、追い越し禁止区域を追い越したとか、こういう交通道徳上の違反を起こした事例、そういうことで免許停止になつてゐる場合が相当多いわけですから、こういうものに対しては、免許停止期間中法則的な講習を義務づけることが必要だ、こういうふうな私どもは考えているわけでございます。が、現在の道路交通法の中で、百三条の八項には「受けさせることができる」というだけで、何らの義務づけはしてないわけであり、そういうことに對して義務づけをして、しかも法を十分理解して、安全運転をさせるようにしむけることが妥当だと思ふのでございますが、布井先生とひとつ専門的な大橋先生の御意見を伺いたいと思ふます。

○参考人(布井一君) いまの御質問に對しまして、私、法曹実務家として専門的な意見を申し上げるほどの自信はございません。ただ一市民として申し上げたいのでございますけれども、先ほどから各参考人があるお述べになつておられます。私も、一般の空気やムードは盛り上がつておると思ふますが、結局法を順守するということは最も大事なことでございまして、人が法を順守しいいような環境をつくつてやるということ、これは国家、社会に責任があると同時に、一つの企業体としての企業経営者の側でも一半の責任を持つてい

いじゃないかということ、私全く同感でございます。ただし、私も自分の実務から判断するのでございますが、大企業においてはそれほどの配慮ができて、たとえばタクシーの二十台、三十台持つてゐるような企業体が、はたしてその配慮にたえられるような能力を持つてゐるかどうかが、これは私はこの運輸行政の問題にもからんでまいと思ふますが、その点におきまして、行為者が法を順守しいいようなムードをつくるべく、国家、社会あるいは公共団体、またいま申しましたように企業経営者においても、責任の分担と申しますか、それは持つべきであると、したがつて、この意味からいしまして、運転免許が停止し

ている期間の行為者に対する生活保障の面におきまして、これは国が考えるか、その他の公共団体が考えるか、企業体の経営者が考えるか、これは非常にむずかしい問題でございますが、少なくとも行為者のみにしわ寄せがないように何らかの御配慮が願いたい、これが一市民としての私の感じでございます。

○参考人(大橋実次君) だいたいのお尋ねの点でございますが、停止期間中の運転者は、むしろこれはハンドルを持つことはできません。で、そのほかの仕事はこれら幾らでもあるわけでございます。そして、その仕事に従事することになっております。それで収入の点からいいますと、私どもの会社はあまりノルマはございません。あまりということとは、走行キロ手当ということによって、率直に申し上げますと、奨励給というものが少しございます。その分はですね、これはハンドルを持って長距離を——私のほうは長距離が専門でございますから、そういう方面にはいけませんけれども、そういう方が減りますけれども、しかし総体の収入は、運転者の収入は、ほかの勤務している職員等に比較いたしましてかなり上位にありますので、それで生活の不安が来るような状態では一切ございません。そういうように信じております。

それから再びそういうことのないようにということ、これは警察でも、あれは法令講習等によっていろいろ指導されておりますが、会社は会社で、またそういう事故をやった、あるいは反則をやった者に対しての特別教育をして、そうして再びそういうことにならないようにということと努力しております。

○委員以外の議員(中村喜四郎君) いまの私の質問のしかたがまずかったからだと思うのですが、私のお尋ねしたのは、交通道德を守らないために交通違反を起して、免許証を停止になっていると、その免許証が解けるときまでそのまま放任されておいて、現在は公安委員会の講習を受けた者がある期間短縮されていると、これを公安委員会の講習を義務づけるように道交法の中で改正を織り

込んだらどうであらうかと、現実の現場にいる大橋さんのお考えを聞きたいのです。

○参考人(大橋実次君) そういうことが、むしろその反則あるいは事故の内容によって、先生のおっしゃる通りに、それはいろいろ率直に申し上げますと、非常な怠慢であるとか、横着等によってやる場合は、それは絶務ではございません、大ぜいの中には、けれども、私たちの職業運転手に対しては、ほとんどさようなことは私はないと信用しております。ただ、どう言いますか、よく私は家庭の教育の問題を持ち出すのですが、家庭の不和あるいは環境等においておもしろくない場合に、たまたま運転中にそういうものがあらわれてきて、非常に不幸な事故をやる場合もある。こういうようなことは、私たちのほうはかりにそれが重大事故であって、会社に千円以上の損害をかけ、また相手方に非常な御迷惑をかけ、弁償しても私のほうはそういう事情に対してはできるだけあたたいか、考え方で指導することになっております。警察のほうも、いま先生がおっしゃる通りに、法令講習等によって、あたたいか点をやりになっておるので、すが、そういうことは、警察のほうでそういうことが義務づけられたほうがよいということであれば、私は職業運転手は大切なのでございますから、そういうことをすれば非常に職業運転手は私は思われる、かように考えます。

○委員長(仲原善一君) ほかに参考人の方々に對する御質疑はございませんか。——それではこれにして参考人の方々に對する質疑は終了したものと認めます。

参考人の方々に一言私からお礼を申し上げます。本日は長時間にわたりまして貴重な御意見をお聞かせいただきました。まことにありがとうございました。当委員会の審査のために、きわめて有益な御意見を伺いましたことに對しまして、心から厚くお礼を申し上げます。では、今日の午前中の審査はこの程度にいたしたいと存じます。午後二時まで休憩いたします。

午後零時四十三分休憩

午後二時三十五分開会

○委員長(仲原善一君) 地方行政委員会を再開いたします。道路交通法の一部を改正する法律案を議題といたします。

御質疑のおありの方は順次御発言を願います。

○鈴木壽君 今回の道路交通法の改正案、まあ改正されました点幾つかあるわけでございますが、そのうち、まず初めにいわゆる反則通告制度と反則金制度という点についてまず若干お聞きいたします。私、この通告制度というものを考えられましたその必要性なりあるいは効果をなすという点、これについては一応理解ができるわけでありまして、現在の交通関係の違反が膨大な数になっており、そういう事態からも、これを何とかもう少し処理に多くの時間や手続をとらなくてもいいような方法を考えなくちゃならぬのじゃないだろうかというように感じます。さらに、いまの法律のたてまえからいいますと、すべてが刑罰をもってその違反が処理せられるという、こういう行き方、これに対しては私は幾多の問題があると思うんです、すべてのものを刑罰として取り扱うというのでなしに、きわめて軽微なもの、特定のそういう違反の事項については、これを刑罰を科すのでなしに、何か別の方法で処理をするというような考え方、これは私に言ったように一応考えなければならぬものだろうと思っております。

た、そうした場合に、この新たに考えられた反則金制度、通告制度というものが、ほんとうにいまねらうそういうものと合致していかねばならぬと思われ、そのためには、今回とられるいろいろなそういうことが、はつきりこれはお互い十分な理解を持ち、十分な認識をした上ででなければならぬと思うのであります。そういう点からいいますと、実は私この内容については、若干自身納得し得ないようなもの

もあるわけなのであります。しかし、そういう事柄につきまして、いまこれからお尋ねしようと思ふことに、ひとつ納得させ得るような説明をひとつぜひお願いをしたいと思ふのであります。

一つは、この反則金というものを一体どういう性格のものにとらえるかということなものであります。先ほどの参考人の御意見の中にも、いろいろこのとらえ方といいますが、理解のしかた、あるいはどういふふうな位置づけるかということについて、その性格等について話がありました。特に山内参考人はかなりこの点についての詳細な陳述をされておったわけなのであります。しかしそれを聞いただけでもなかなかどうもびんとこないという気持ちも実は私自身にもあるわけなのであります。憲法との関係がどうのこうのという、こういうことよりも、その前において一体反則金というものの性格、性質をどう規定してわれわれがそれを理解しておけばいいのか、これが先決問題だろうと思うのであります。そういう意味で、一体反則金というものはどういう性質のものであり、どういふ性格のものであるかということについてのはつきりした御見解を承りたいと思うのであります。

その前に、実は刑罰でもない、あるいは行政罰でもないというように、第三の刑罰だというようにないこともどこかで言っているようでありまして、それから、一種の新しい制約金だ——制裁金だとも、まあ制約金ということにつきましては、警察庁長官が、この法律の要綱といいますが、この制度の要綱を國家公安委員会で承認を得たといいますが、決定といいますが、その場合の記者団との会見で、新聞によりますと、これは新しい制約金だ、こういうふうなことをおっしゃっておるようでありまして、いわゆる罰金でない処分であり、交通違反を制約する金であるという意味から、一応制約金と呼んでいる。ですから、私お聞きしたいことは、制約金といわれ、あるいは制裁金だともいふ、第三の新しい一つの罰金だ、こういうこともいわれる。まあ呼び方はどうあつて

も、一体それはどういふ性質のものであり、どういふ性格のものであり、どういふふうな概念づけられるべきものであるのか、これをもうちょっとはっきりお示しいただかないと、どうも私も、さつき申しましたように、まあ十分理解をし納得した上でこういうものの実施に当たるといふ、こういう立場から見ますと欠けるところがあるんじゃないか、こういうふうな思ひますから、その点ひとつ警察としての最終的な警察といいますが、まあ提案側の最終的な見解を承りたいと思います。

○政府委員(新井裕君) 法律的な性質は、行政上の制裁金であるというふうに一応統一的理解をいたしております。ただいま御引用に相なりました制約金というのは、たいへん素朴な考え方であるに免許証をとったときに一つの団体というものが仮想され、そこに入つた以上はお互いに安全運転を心がける、そういう意味では、違約をした場合に違約金を取られるという程度の考え方である。違約すべきものじゃないかと申しましたのは、一億総前科からの解消ということから発想するものも一つの発想のしかたであるけれども、もっと積極的にそのうふうな理解したほうがこの制度を発展的に理解できるんじゃないかということ、新聞記者諸君にもお話をし、衆議院の地方行政委員会における審議におきましても、依田委員の御質問に對しまして、たいへん素朴な一種の考え方といえますか、発想の方法としてはどういふ方向で考えましたというところをお話し申し上げたのであります。法律上の制約金だといふふうには私も考えておるわけではございません。法律上は、行政上の制裁金である。第三の御引用でありますけれども、これは刑法で定められております懲役、禁錮、罰金、科料というのとは一つのグループであり、それから行政上の過料というのとは一つのグループであり、それから比喩と今度の反則金は、国税犯則法に基づくものと若干は違ふけれども、それと一つのグループをなすものじゃないかといふふうには、これもそれほど正確に考えておるわけではござい

ませんけれども、理解をいたしておるわけではございまして、私もこれをつくるときに、學者先生方にもまず第一に意見があるかないかということについて御検討をお願いしたものであります。性質についても御意見を伺つたのでありますけれども、いろいろの御意見の中で、やはり一番私どもとして心配いたしますのは、憲法の条項に触れるか触れないかということでございます。第三のグループであらうとも、第四のグループであらうとも、あるいは第二のグループであらうとも、憲法に抵触するということではこれは話になりませんので、そういう意味で検討いたしまして、憲法の条項に触れない、違憲ではないということ、まあ學者の中には全く新しい一つの構想だと考えてもいいんじゃないかという御意見もありましたけれども、私自身は、いままでありました制度とそう飛び離れたものではない、行政上の制裁金と理解して決して矛盾をしないといふふうに理解をいたしております。

なお、もう少し詳しく法律的なことにつきましては、そのほうについて専門に研究した者もおりますので、詳しく御説明いたさせますけれども、一応私はそう考えております。

○鈴木壽君 長官、私の聞こうとする意図をひとつ理解していただきたいと思うのですが、制約金といふのは、私は、制裁金がいいかと、制約金がいいかと、どっちがけしからぬとかなんとかそんなことではなくて、どう読んだにしても、違約金と呼ぶにしろ、あるいは制裁金と呼ぶにしろ、あるいは別に何かそれといふふうには呼んだにしろ、問題は、それを内容的に一体どういふものなのかといふことをはっきりさせないと、そこからどうでもとれるようなところに、やはり憲法に触れるとか触れないとか、これをという問題が出てくるんじゃないかと思うので、たとえば、これはやりの刑罰の一種なんだ、名前はどうあつても刑罰の一種なんだとすれば、これはそれぞれ憲法上のいろいろの問題が出てくると思うのです。ですから、そういう意味で、私は、制裁金がいいかと

か、制約金がいいかとかいふ、いわゆる名前のそれよりも、その内容をなす概念規定というものを——はつきり概念規定ということばが当てはまるかどうかはわかりませんが、いづれにしてもどういふ性格のものかといふこと、それをばつきり自分でもしたいと思うから、それでお聞きしているんですから、そこで、そういう意味で、実は私、まあいろいろこれに關係する雑誌の論文なり、あるいは特にこの委員会に參考人に来てもらう場合には、専門的な立場から、これをどう性格づけるのか、どういふ性質のものか規定すべきものであるかといふことをお聞きしたいと思つてやつたのですが、たまたまさつきも申し上げましたように、山内先生はだいたいその点に触れられておるわけですね。ですから、そういう点で、ただ新しい一つの制度なんだ、行政上の制約金なんだと、それだけなしに、一体これがいふゆる刑罰——どうもぼくら、いままでこの法律なりいろいろなものから、刑罰といふものはこういうもの、あるいは行政罰といふものはこういうもの、こう一つ頭の中にあるものですかね、お互い。それと全然違ふのだ、別なんだ、まあまあ話では、いづれでもない第三のものだ、新しい制裁金なんだ、こ

う言われても、一体じゃどういふ範疇に入るものか、どういふカテゴリーでそれを処理していくものかといふことについてどうもこづきんといふものについて、まあ類似のものはいくつあり、こ

ういふものも現在考えられる、あるいは理論上こ

方、罰金ではないと言ひながら、その制裁といふことの中に一体全然罰金と考えられておるやうなそういう性質のものが入つてこないかどうかといふことになりまして、これは必ずしもそう言えないと思ひます。これはさつき、何べんも申し上げて恐縮ですが、山内さんの書いてあるものから見ましても、やっぱり一つの制裁罰たる金銭罰であるといふふうなことからいろいろ述べられておりますけれども、ですからこれをもう少し、私自身非常にこだわつておるやうなところがあつたけれども、どう位置づけるべきかといふやうな話があるから、ひとつお聞きしたいと思ひます。

○説明員(綾田文義君) それでは、私から、長官の補足説明的な、あるいはこまかくなりますけれども、説明申し上げます。

行政上の広い意味の一種の制裁金ということ、まず広い意味の制裁金といふのは、普通制裁といふのは、本人の意思に反しても無理無理徴収される。罰金あるいは過料がそうでございます。そういう意味では、この反則金は制裁ではござい

ませんが、これはまずこの制度の趣旨から、これは先ほど先生おっしゃいましたけれども、この制度の趣旨を大きく分けて二つあるわけです。一つは、刑罰を残しておいてやつておつたんでは国家も国民もたいへんであるから簡易迅速に処理しようといふことが一つの目的でございますが、その簡易迅速に処理することについては、やはり重いものと軽いものとすべて一緒にして刑罰を科さないで、重いものは刑罰によつて、軽いものはその刑罰公訴が提起されないといふやうな効果を持つやうな制裁によつて処理することが間接的に道路交通の秩序を維持確保する上において効果的であ

という、そういう考えのもとに、その二つの考
えからこの制度は発足しておるわけでありま
すが、いまは、いわば行政上の制裁と申しま
すのは、やはり警察本部長が道路交通秩序を維持確
保するという目的、すなわち行政目的を達成する
という目的の観点から、反則者に対してその任意
の履行を求めるといふ目的から発するものでござ
います。そういう意味で行政上の制裁であるとい
うことが言えると思ふのです。

なお、二、三細部の点を申し上げますと、この
法律が成立いたしますと、たとえば罰則の第八章
では、駐車違反をした者は三万円の罰金に処す
という規定があるわけでございます。それから第
九章では、四千円から四千円の反則金を納めて公
訴提起はできないという規定があるわけです。こ
の規定をどういふふうに矛盾なく説明するかとい
う点については、あるいはまあ午前中の参考人の
方の御意見のように、反則金も一種の刑罰、小型
の刑罰であるといふふうな、それでも違憲でない
という御説明だと思ふますが、そういう考え方も
あると思ふのですが、私どもはやはり、第八章の
罰金に処すというその罰金と反則金というものは、
全然目的、それから手続、そういうものは別
個のものであるといふふうに一応考えておるわけ
です。すなわち、その対象、まあ一個の違反行為
があれば、その違反行為といふものは、これはそ
の反則制度では、そもそも犯罪行為でなければ
も、犯罪行為、反社会的な反倫理的なそういう行
為に着目すれば、犯罪といふものを科すわけでは
けれども、反則行為といふものはやはり一種の秩
序違反——反社会的、反倫理的なものとしてはと
らえないで、行政の分野から単なる秩序違反とし
てとらえて、そうしてそういう対象に対して行政
目的のために本部長が通告するといふ考え方でご
ざいます。まあ非常に理論的にはつきり、あまり
にもはつきり割り切ったといふ考えがあるかも知
りませんが、一応そういう考えでござい
ます。

それから、罰金であれば、効果の点から申しま
す。

しても、御承知のように、罰金を科した者は免訴
の判決になるわけですが、この反則金は公
訴が提起されないといふふうな法律上の効果はや
はり結果的には同じでございますけれども、やは
り少し違ふのじやないかといふふうに考えてお
ります。

それから、われわれが実際に実務をとる場合
に、社会実態として考えた場合に、戦前の違警罪
即決例であれば、あれは警察行政機関がやはり罰
金を科するものでございまして、これは一つの裁
判でございまして、前審としての裁判でございま
すが、今度の場合は、われわれも実際に通告する場
合には、裁判をやるかあるいは刑罰を科するとい
う考えではなくて、やはり道交秩序を守るため
にその秩序違反に対して行政上の制裁を科するとい
う考えになるだらうと思ふのであります。

それから、一般の人々——まあ一般の人は反則
金であろうが罰金であろうがすべてやはり罰金だ
と考えるでしょうけれども、なお立ち止って考え
ますと、やはり罰金、よく見ると、やはり反則金
という名前でもあるし、また前科にもならない。
そういう意味で、やはりそこに何か違ったものが
あるわけでございます。そういう点で、やはり刑
罰ではないといふふうに考えるのが普通ではない
かと思ふのです。ただ、先ほど申し上げました制
度の趣旨からいまして、反則金は行政上の一種
の制裁でございまして、そういう公益上の理由か
ら、反則金を納めた者には公訴が提起されないとい
う、いわば刑罰的な機能と申しますか、そうい
う効果を持たせてありますので、非常にそういう
意味では刑罰に近い。そこに着目して、実質は刑
罰だと言ふ人もおるかと思いますが、私どもはや
はりはつきり分けられれば、一応性質は刑罰ではな
く行政目的達成のための制裁といふふうに考えて
おります。

○鈴木壽君 私のお聞きしたいことよりもっと
広般にわたつての御答弁がありました。罰金で
はないのだ、これはそのとおりだと思ふすね。
材料でもない。それから過料でもない。しか

し、あなた方はそう言つていませぬけれども、何と
いってもやはり罰金に類似する一つの刑罰的な要
素といふものはあるのじやないか、これだけは大
方の人が言つてゐるようですね。私もそうじやな
いかと思ふんです。私十分自信があつて自分の見
解を述べるまでには至つておりませんが、どうも
制裁といふことの中に、しかも金銭をもつてする
制裁といふその中には、はつきり刑罰だと言
い切れないにしても、制裁といふことの中に刑罰
的なものがないと制裁にはならぬのじやないかと
思ふわけですよ。そこら辺、いま綾田さんのおつ
しやること、あなたの方の考え方というものはそれ
でわかりましたが、ただ、あなたの方がそういうふ
うに考へてゐる、刑罰も何もない、行政上の一つ
の制裁なんだ、全く新しい秩序違反に対する一つ
の処分なんだと、こう言われるんですが、これが
すべての人、まあ大部分の人を納得させることが
できるかどうかといふことについては、率直に
言つて私はちよつと不十分じやないだらうかと思
うんですが、その点どうです。

○説明員(綾田文義君) これは、先生のおつし
るように、非常に議論が多くて、おそらく今後
も学界で議論されるだらうと思ふますが、先ほど長
官のおつしやつたように、昨年二回にわたつて、
憲法学者、行政法学者、刑法学者の意見をいろ
いろお聞きしたわけですが、その際のことを申し上げ
ますと、やはり反則金の性質は何かといふこと
でいろいろ議論が出たわけですが、むしろやはり
行政上の制裁、広い意味の行政罰ではないかとい
う意見が半分よりも多かったと思ふます。やはり
刑罰だといふ御意見もございました。私はまあ、
はつきり分けて申し上げたわけでございます。す
けれども、やはり行政上の制裁といふのは、先生も
御承知のように、たとえば戦前の追徴税、重加算
税でございますが、これは徴税行政の秩序維持
のために行政機関が課す一種の制裁だといふふう
に言つております。もちろん、これはほんとうの
意味の制裁で、納めなければ徴収をされるもの
でございます。やはりもちろん過料も、これは行

政上の秩序を維持するために課する制裁でござ
います。ただ、この反則金は、そうであるけれど
も、納めなくても徴収されないという点では、行
政上の制裁でまた特殊の違つたものでございま
すし、またしかも納めた場合には公訴が提起され
ないという効果は持つ点で、非常にまあ刑罰的な
色彩といひますか、そういう感じのするものであ
ります。やはり本質は行政目的の達成のための一
種の制裁であるといふふうに考えたいと思つてお
ります。

○鈴木壽君 行政上の一つの手続には違ひない。
これを直ちに少なくともいままで言つておる行政
処分だといふことに簡単に片づけられない点も私
あるんじやないかと思ふのです。そこまで割り
切れるかどうかといふことは一つの問題としてあ
ります。まあいづれにしても、これが行政上
の一つの処分だといふふうにはきつと割り切れる
かどうかといふところに問題があるといふのは、
いま言つた、やつぱりおつしやつたところ、
ひつかかりがあるもんです。それから一方に
は、何といひますか、強制的な、それも最終の段
階まで持つていくわけにいかせないことにしてあ
るのですから。ですから、非常にまあ言つてみ
ればややこしい一つの仕組みだといふふうに、
まあ少し口は悪いかもしれないが、何かわかつた
ようなわからないようになると、こういうことに
ならざるを得ないのです。私率直に言つて、実
はそのことについてさつきも申し上げましたが、
これはどうしてもやはり、刑罰そのもののじやな
いけれども、刑罰にかゝるといふものでもない、い
わば一連の刑罰に類似するようない一つの性質を持
つものだといふような見解が外部にまあいろいろ
あるわけなんです。御承知だと思ふます。そう
いう見解は、実は最高裁のほうでもお持ちにな
つてゐるのじやないだらうかといふふうに私思
つたんですが、というの、最高裁の刑事関係の裁判
官の会議の際に、刑事局長がいろいろこういふ案
件についての説明をなさつたのの中に、たまたま
この反則金の事例について触れたことがあつ

いろいろ最高裁判所のほうで問題として、意見として指摘する別のほうの問題が出てくるわけですね。そうじゃないかと思うのです。ただわけがわからぬから困るというなら、何もそのほかに――私があとで具体的に皆さんのほうの見解を聞きたいと思っておる、いわゆる皆さんの問題点としておることについてですね、そういうものは出てこないはずなんです。ですから、そこら辺どうです、あなたの方としてはこう考えざるを得ないという一つのその反則金に対する性格づけというものがあるのじゃないだろうかと思うのですが、その点はいかがですか。

○最高裁判所長官代理者(佐藤千速君) その前に、私どものこの構想に対する基本的な態度と申し上げますが、そういうものをまず申し述べさせていただきますのでございますが、この提案されておりまする制度は、道交法の違反者は、重かるべきは重く、軽かるべきは軽く処分しよう、こういう思想に立脚しておる、こういうふうな理解いたしておるわけであります。その考え方そのものに對しては、私どもも賛成なんでございます。運輸者人口の増加とともに、国民のだれもが犯人となるような制度であるということは、大いに問題でございします。たまたま輕微な違反者まで刑罰をもつて臨むということにつきましては、やはり制度上反省の必要があらうかと考えておるわけでございします。今回のこの御提案の構想につきましては、非常に御苦心のほどはよくわかるのでございしまするが、同一の道路交通法違反に対する制裁的な処遇方法といしまして、刑罰、これにかわる反則金が用意されているということになるわけでございします。で、そのいずれが科さるるかということとは、違反に問われた人が反則金を納付するかいなかという一事によつてきまるわけでございします。そこで、これがはたして合理的な処遇方法のより分けと言えるだらうかという疑問がまず生ずるわけでございます。すなわち、いかに惡質な違反者でありまして、反則金を納めれば罰金を科されないことになりますし、逆に事情の輕い違反

者の場合でも貧困等の理由で反則金を納付できないということになりますれば罰金を科されることになるわけでございまして、軽かるべきは軽く、重かるべきは重くという、そのえり分けの方法として反則金を払ったかどうかという一事にかからしているということが合理的と言えるかという疑問が一つあるわけでございます。

それから、先ほちょっと申し上げたのでございますが、この反則金通告の性格をどう見るかという点に關連をいたしますが、反則金の納付というものは任意である、このような御説明でございます。また、この通告は取り締まりの機關でございますする警察官による違反事實の認定を前提としたものでございまして、しかも反則金支払いの機会というものは警察段階のみでございます。違反に問われました者は、かりに通告に不服がありましても、違反事實を承認して反則金を納めるか、それとも反則金を納付しないで刑罰を科せられる危険をおかして争うか、いずれかを選擇はざるを得ない立場に置かれる場合がある。したがいまして、このような人にとりましては、不本意ながら警察官限りの違反事實の認定を承認する場合も生ずるといふことが予想されないわけではございませんまして、もしそうであれば、手続の公正さに欠ける恨みもございするし、また通告によつて納付を強制されることにもなりかねない場合も考えられる。このように納付が強制されていると考えます場合には、この通告の性格を一種の行政処分と解する余地も出てくるのではなからうかというわけでございます。内閣の御説明によりますと、通告は行政処分ではないといふことでございます。それは、納付するかどうかという点とは任意であるから、そこに命令的な要素はないのであるといふことであらうと思ひます。だれが考へても疑問なくそういふような解釈が成り立つならば問題はないと思うのでございするものが、先ほど申し述べましたように、一種の強制を伴うものといいたしまして、行政処分と解釈する余地も否定できないといふことに相なりますと、

裁判所といたしましては、将来の問題として、通告がありました場合に、これに對しましてその取り消しを求めて行政訴訟が提起されるということも考えなければならぬのでございます。他方、反則金を支払わないために公訴が提起される場合も生じまして、同一の違反につきまして刑事訴訟と行政訴訟とが係属いたしまして、手続の混乱を來たす心配があるということが一つでございまして、こういうことを解決しておくことがベターではなからうか。通告手続における判断が警察限りで行なわれるということに對して不服のあるものにつきましては、その判断が適正であるかどうかにつきまして、この制度の内部に裁判所の審査を求める道を設けておくことが万全の措置ではなからうか。特にこの法律は市民の生活に直結するものでございますので、かりに行政訴訟が提起できるといたしましても、實際問題としてはなほ困難でございまして、そこで、この制度自体で不服申し立ての方向を明定しておくということが親切な措置ではなからうか。

次に、反則金を支払いました後の救済でございますが、通告に事実誤認等の瑕疵がありました場合には、これを正当と信じて反則金を支払った場合におきましても、裁判所に通告の取り消しを求める道をこの制度の内部に設けることがやはり万全ではなからうか。おもな疑問点といえますが、問題点はいろいろございますが、この法案の構想は、先ほど申し上げたように、重かるべきは重く、軽かるべきは軽くという思想に立脚していると考えるのでございまして、むしろ一歩進めて、軽微な違反行為というものは思い切って刑罰からはずして、これに対する制裁は反則金だけとするというようなことも考えられる、検討に値するのではなからうかというようなこともございますし、それから反則金の範圍自体についてでございますが、あるいは純然たる法律に属するものかも知れませんが、反則行為というものの範圍を、軽微りませんが、反則行為というものの範圍を、輕微で、しかも事実認定に困難を伴わず、簡明迅速な外理に適する違反に限るとすることも検討に値する

事柄ではなからうか。何分ユニークな制度でございますので、少なくとも発足当初は範囲をしばつたところから発足していくというようなことも検討に値する事柄ではなからうかというようなことも考えているわけでございます。

以上申し上げましたことは、今回の内閣の御提案の趣旨を根本的には肯定しつつも、この制度の万全を期するという考え方から申し上げたものでございます。もちろん、国会の御決定になることには、それに従うことは当然でございますが、御質問もございましたので、御審議の参考に申し述べさせていただきます次第でございます。

○鈴木壽君　まあいまいまのお話はこれば反則金制度全体についての——全体と言つてはあれですが、とにかく一応の反則金全部というところについてのいろいろな問題点なりあるいは検討すべき点といふふうなことでおつしやうと思ふのですが、まあ私実はお尋ねしているのはそこまでなしに、反則金というものを一体どういう性格にあなた方は見ておられるのかということであつたわけなんです。しかし、いまのお話聞いておりますと、やはり反則金というものが、これはどつちにもとれる。罰金類似といひますが、そういう一つの性格を持つ制裁金だといふふうにも考えたり、あるいはまた一つの行政処分だといふふうにも考えられるといふようなことで、もしその場合にはこうこういふような問題があるのではないかと、いろいろお話のように聞いてたわけなんです。どうもこれはお話聞いておつても、さてしからば反則金というのは一体いかなる性格のものかということはなかなかつかめないのですが、警察庁長官、これはどう考えたらいいかというようなことは、まああなた方はあなたの方の立場で行政上の制裁金だところおつしやる。私、もっとその底にある性格といひますか、性質といひますか、それを伺いたいですか、思つたのですが、ちよつとこれじゃなかなか簡単には出てこないようですね。

そこで——まあいま私何も、最高裁のほうから来てもらつて、あなたの方と意見の違ふところはこ

ですということをここであれするといふ、そういうつもりは毛頭ございせんから。ただいろいろ問題がある、いろいろな考え方があるとするれば、こういうものを出し合つた中で、一体どうわれわれとしてそれを受けとめるかという、こういうことのために私お話を聞いているのですから、そこをひとつ御理解をいただいた上にですね。

そうすると、いまの最高裁の刑事局長からお話があるいろいろございました問題点というふうなもの、それについてちょっとお聞きしますが、行政処分として見るべきじゃないだろうかということも一つございましたね。もしそうだとすると、行政処分そのものに対して不服があり異議があるとすれば、それぞれその申し立てなり救済なり何かの措置はこれは当然出てくるだろう、あるいは訴えというものが出てくるだろう、行政訴訟という意味でのね。こういう話があったのですが、あなた方はこれを行政処分だというふうに考へて、そして将来この通告そのものに対して、たとえば取り消しとか、あるいは異議があるというふうな訴え、そういうものを予想しておられますかどうか、その点ひとつ。

○政府委員(新井裕君) 端的に言いますと、先ほど申し上げましたように、行政上の制裁金である、一種の罰であるということは、私は否定はいたしませんし、そういう思想でやつております。それからいまだお尋ねの、じゃ訴訟を起こされたらどうするのだ、こういうふうな理解をいたしますと、訴訟をすべて防ぐわけにはまいりませんから、訴訟を起こされる場合ももちろんありましようけれども、十分にそれに対抗できるというふうな検討の上で考えたわけでございます。結局、性質は何かという概念の問題でございますけれども、私は、いま行なわれている行政上の処罰であります過料につきましても、先ほど山内参考人からお話がありましたように、地方で都道府県が科す過料と、それから国が科す過料とは、手続が違います。山内参考人はこの都道府県が科す手続については若干の疑問があるということを表明しておられます

けれども、性質というものがあつた程度あり、それに対してどういふような手続でそれを科するか、それに對してどういふ手続で救済措置を講ずるかということは、必ずしもその概念の本質じゃないんじゃないか。これは一種の属性である関係概念だとすれば、それは概念の本質かもしれせんけれども、私は概念の本質としては行政上の制裁金というところで割り切れるのじゃないか。それに対しての手続をどういふふうな付与するか、これが不十分であるか十分であるか、合理的であるか非合理的であるかということ、あるいはもつと根本的に申しますと、憲法で保障されたいろいろの手續の条項に抵触するかしれないかというのが最も根本的な問題でありますけれども、そこいらを検討して、それが触れない、それから手続的にも十分な救済措置となり得るといふふうに私も一応理解をいたしております。しかし、これは先ほどから最高裁の刑事局長さんからお話がありましてけれども、たとへてここで刑事局長がこれは合憲でございますと言明されたところで、最高裁まで裁判が行きまして、それじゃ刑事局長が合憲だと言つたから合憲だといふふうにはきまらないといふように、ここに行政府が出し、立法院で定められた法律は、すべてそういう審査に服することを前提としてございまして、そんなもの全部否定するといふつもりは毛頭ございせんけれども、そういうことで、法廷で争つても十分に疎明できるんじゃないか。それからまた、学者方もそれで十分にいまの日本の法律上の概念で説明できるじゃないかという御意見でございます。これにつきましても、いまだ全部疎明できる資料があるのかと申しますと、われわれももう少し学者の意見したものを持たなければならぬと思ひますけれども、私はいままで検討した限りにおいては、憲法にも触れないし、また合理的な手続でやり得るというふうに解釈いたしました。いま鈴木委員のおっしゃいましたように、確かにのみ込みの悪い制度でございまして、手続的にいままで考へ

ているのと全然違ふもんですから、罰だといふと、何か任意でございましていふような話が出てきて、任意と罰と何だといふふうなことで、のみ込みの悪いことがございまして、これはアメリカの各州で採用している制度を私どもも少し資料で研究いたしました、なかなかびりつとした説明がああいう成文法でなく不文法が相当効力を持つ国でもむずかしい。それからヨーロッパの各国でも、これに類似した制度をとりながら、法律的な制度はその国その国でみんな違ふようございまして、そういう意味では確かに新しい制度であるがためにのみ込みが悪いと思ひますけれども、私は繰り返して申し上げますけれども、憲法の条項にも触れず、しかも合理的な手続で行なわれるといふことであれば、新しい概念として十分通用するんじゃないかといふことで、御提案を申し上げた次第でございます。

○鈴木壽君 長官、私がお聞きするのは、あなた方がこれを、行政事件訴訟といつたらいいか、あるいは、いわば一つのこれに対する通告に対しての不服なり異議のある者が裁判に訴えてもう少しはつきりさしてもらうという意味での訴訟、こういうことがあり得るのだし、それに対抗する手段がどうのこうのでなしに、そういうことのあるというところを前提としては考へていふことと、なんですか、そういうふうな解してよろしゅうございませうか。

○政府委員(新井裕君) 先ほど申し上げましたとおり、争ひがあります以上、いまの法律で与えられた手段で法廷で争うといふことは十分あり得ると思つております。

○鈴木壽君 いいです。あとそうしますと、それはその点で争ひ方がどうかといふことはいいんですが、いづれこういうものは行政のたとへば処分の取り消しだとかは正だとかといふことを求める訴訟の対象にならぬといふふうな考へておられるのか、あるいはやはりなるのだといふふうな考へられておられるのかといふことで私聞きたかつたんですから、よろしゅうございませう。

裁のさつきのお話の中に、いわば一種の罰の性格を持つてこういう反則金というものを警察段階だけで通告だとかなんとかいふ手続によつて納付されることがはたしてどうかといふことがありました、これに対してはどうですか。こういう見解に対しては、どのように考へられるのですか。

○政府委員(新井裕君) おそらくあとで詳しいお尋ねもあると思ひますけれども、私はいまの反則行為として御提案を申し上げたものは、いづれも典型的なものであると、現認で比較的認定のしやすいものである。そういうものについて、まず告知をし、それから今度は通告という手段がありまして、その間に部内でも十分に審査するチャンスがある。それからまた、それに対して不服ならば裁判所にも訴えられるといふことで、行政段階としても、有無を言わせずおつかふせつてしまふといふつもりは毛頭ありませんし、また手続的にもそういうことは十分弁明の機会があり得るといふたてまでやつております。

○鈴木壽君 弁明の機会があるし、そういう余地を十分残しておるのだといふことですが、これはつまり具体的に言えば、本部長段階でそういうことがなされるといういまの考へ方ですね。その場合に、現場の警官あるいは署長等を経由していくでしうけれども、告知されたものが、通知があり、通知に基づいて通告がなされたといふ、こういう経過をたどつてきておるものでありますと、なかなか弁明といつても、実際にどの程度の弁明がそれこそ弁明として聞き取られて、それが違反したものと云われるその人の立場を十分くんでもらへるかどうかといふようなことについては私も心配があります、しかしいづれにしても、制度的にはその弁明される機会を与えておるのだ、こういうこともあるから警察限りで取り扱うといふことに対する世上の懸念といふものもそう心配したものでないといふことだと、こういうことを言いたいといふのでしう。

そこで、そうしますと、あれですか、これはいづれでも反則金の性質がどうのこうのと言つてい

つまでも反則金の性質がどうのこうのと言つてい

でも、なかなかすつきりした私了解できるようなところまでいけないように思うんですが、こういうふうに考えているんだというこの了解ではどうかということですね。これはごく軽微な、いまおっしゃったような現認でできる明白なもので、悪意でないものでしょうね。そうして、まああなたの方からすれば、もともとはこれは刑罰がかかるものに法定されているけれども、まあそこまでやる必要のないもの、まあいわば刑罰を科しては気の毒だという情状酌量みたいなところがあるって、そうだとしようやうなものに対して、行政機関である警察が一定の金額というものを納めさせることによって、そこに一つの違反に対する取り締まりの効果をくるんだと、こういうことの一つの仕組みだというふうに考えるよりしかないと思いますがね。そういうことで、あれですか、考えて間違いございませんか。

○政府委員(新井裕君) この制度で一番問題になりますのは、先ほどからもお話がありましたように、通告なり告知によりまして金を納めれば訴訟は提起されないけれども、不服があれば裁判所に行つて、処罰はゼロになることもありすけれども、罰金になつてしまふのはおかしいじゃないかと、こういうところにあると思ふんですけれども、私はやっぱり、そういうことで争ひのあるものは、いままでのように、裁判所のように一般的に信頼もあり十分手のそろつてるところで判定すべきであつて、行政段階だけでいろいろやりましても、手続が段階が多くなるだけであり、最終的にはまた裁判所に行くというものでありますけれども、裁判所としても、むしろ行政裁判所、行政事件でなくて、刑事事件としていままで扱つてこられた人の手に渡るほうが、私は審査としても適当じゃないかと、こういう意味において、私は今度の反則金制度を構成したというところに十分に合理性があるというふうに考えておるわけでございます。

○鈴木壽君 そこで、そういうものとして考えて、一応こういうものをつくるということをして、こういう制度に乗せていくというやうなことを考える場合に、私、いまの道交法における罰則の規定、これを一度全部洗つてみないといけないんじゃないかと思ふんです。そこから始めないといけないと思ふんだやうな。一方にね、ちゃんと刑事処分当たるものだって懲役とか罰金とかいうことをちゃんと担保にしておいてですね、しかしその中からこれとこれはまあそこまでいかなくてもいいんじゃないかと、だからこれはいよいよ制裁金みたいなもの、反則金というやうなことでかんべん——かんべんということばは悪いかもしれないけれども、それ以上の刑罰まで持つていかないと、こういう考え方でしよう。こう二つを並べておいてね、前提を一つやつて、しかも根底に流れるのはいまの道交法における罰則の規定、これはまあ動かないものだと考えていながら、なおかつそこに幾らか取捨選択をして、いわゆる特定の違反行為に対してはこうなんだというところ、いろいろ問題が私は出てくるのじゃないかと思ふんです。どっちを選ぶかはそれは自由だ、違反したものと言われるその人の自由だ、本人の任意だ、こう言つても、さつきからいろいろ話があつたやうに、またあなたもおっしゃつておるやうに、いやだけれども、いまの通告されたそのことに對して、処分に対して従いたくない、異議があるのだけれども、しかし、異議があるといつて、やらなければもつとこわい、こういうやうに罰則があるのだから、刑罰があるのですから、それではどうもというやうな、こういうことになつてしまつて、ほんとうの意味の任意とか自由とかかといふものも、私はそこには余地が非常に少ないと思ふのがね、実際問題としては、それは形の上では、確かにどっちを選ぶか自由だ、任意だ。したがつて、憲法にも触れないのだ。ですから、私は憲法問題には触れませんがね、その自由というものは私も触れませんがね。その自由というのは、ただ形の上の自由であつても、ほん

んとはこれは自由でも何でも、任意でも何でもないのでね。そのまますなおに警官の認定に従つてそれを認めて、すなおによろしくございますと言ふ場合ももちろんあります。しかし、中には、その認定に不服だ、異議がある、こう思つて、じゃ金を納めないでいようかというのと、あとでこれは公訴の提起があつて、少なくとも反則金より以上の罰金がかかることはこれは当然とすれば、だれもこれは自由だといつても、そこにはどうしても強制的なものであるのですね。そういうところから、今度はいろいろ私は問題が出てくると思ふのです。ですから、私はさきに申しましたやうに、それからさつき刑事局長の説明の中にもありましたし、午前中の参考人の意見の中にも、たしか日弁の方の意見の中にもあつたと思ひますが、いまの罰則というものをもう一度洗い直して、ほんとうにいわゆる刑罰をもつて臨まなきゃならぬものは一体何か。今回のやうな措置で、刑罰をもつて臨む必要がないんだ、そこまでのものを刑罰として、いわゆる刑罰に処するといふことは酷なんだというものを、やはり一応の仕分けをしなきゃいけないと思ふのだよ。その仕分けをしたいわば特定の軽微なる違反事項に対しては、これは刑罰の担保といふことをとつてしまつて、こういう一つの制裁といふか、制約といふか、こういう性質のもので処理をする。したがつて、その限りにおいては、その処分に対して不服であつたら司法審査を求めるといふやうな道も考えなきゃならぬだらうし、しかしそれはその段階での処理にする、こういうことにすれば、いまいふゆる問題として言われているいろいろな問題といふものはなくなると思ふのです。したがつて、私はこういう一つの事件の迅速なる処理といふことのほかに、それだけでなくて、いまのやうに道交法で、あやまつてやつても、故意でなくとも、すべていわゆるルール違反は刑罰だ、罰金だと、こういうやうな考え方を一度やはり改めなければいけないじゃないだらうか。私はそこまで行つてはしかなかつたと思ふんだな。

○政府委員(新井裕君) いま御質問ありましたのは、たいへん複雑な問題を含んでおりまして、実はこの反則金制度の中にも、反復して違反したやうなものの果犯は適用しない。これはもとの条文のままで、刑法の懲役なり罰金なりに当たるものはそのところから従つて手続を進めるといふやうになつておりまして、したがつて、その反復——同じ違反形態でも、反復とそうでないものは仕分けをしております。そういう意味の形式的なことからいいますと、すべて罰則を整理してこの反則金のほうにむしろ寄せてしまふということもできかねるのでありますが、さらにもと根本的に申しますと、各国の違反の形態というものはおのの国情あるいは発展の段階を示しております、非常に特色がございます。そのことは、そういうことを申しますのは、日本の違反、あるいはほかの国の違反というものを、抽象的に一般的に考えるわけにいかない。日本のいまの一番多い違反は何か、一番また害悪を及ぼす違反は何かといふことが日本の問題でありますけれども、たとえば酒酔い運転というやうなことを一つ考えてみましても、日本とどうもほかの国とは若干違反の形態なり事故を起こす形態が違ふやうであります。それは一つは、刑罰だけではなくて、損害賠償といふものがたいへんきびしいといふところに一つ問題があるやうでございます。刑罰以外のやういふ民事上の損害賠償というものが総合的に、あるいはそれにもう一つ加えれば保険というものが徹底しておいて、それが事故なり違反の手防に役立っております。たとえば、この間も御意見ございました歩行者の保護の問題にいたしまして、歩行者が横断歩道を渡つてるときとそうでないときとは、損害賠償あるいは保険の取り方が違ふといふやうなこともございまして、どうしても歩行者としても横断歩道を歩いたほうが決定的に有利であるという状況があるやうであります。また、運転者についてもそういうことがございしますので、仕分けをするといふことは一つの考え方で、われわれも考えたのでございすけれども、これ

はちょっと、さつき布井参考人も申されましたように、一年、二年では簡単にいきがたい。いま申しましたように、発展の段階によって違反の形態が違ふようであります。日本の現在の自動車の台数と、それから死者の数というのは、一九一〇年ごろのアメリカと大体数字的には似ておりますけれども、そういうことであると、日本はもう五十年もおくれているというふうになるわけです。そういうことで、簡単にいまの状態で抽象的にもきめがたいということがございますので、どうしてもある程度時間をかけなければできないということでございます。こういうことで、いま鈴木委員の御指摘は、確かに問題の一つの今後のあり方として研究しなければならぬと思つてゐることでございまして、けれども、どんなに時間を急ぎまして、五年以内にその結論を出すというとはなかなか困難ではないかと申しますのは、もう少し統計のとり方その他を変えまして、どういふものが事故につながる違反であるかということをやはりもつと有機的に調べなければ簡単にその仕分けができない。いまはいまだ一応犯罪なり刑罰の体系というものが成り立っておりますので、これを根本的にやるということであると、こゝすのは簡単でありますけれども、組み立てをするのに非常に精密な作業が要りますので、できがたい点があると思つております。しかし、先ほど申しましたように、将来の研究問題としては、確かにわれわれも今日からその研究を始めていかなければならぬというところを感じております。

○鈴木壽君 これは簡単な仕事でないこともおっしゃるとおりだし、私自身もそう思います。しかし、だからこういう制度を考える当初からそういうことでなければいけないので、こういう制度を一つつくつて、それから今度考へるということでは私はほんとの考え方ではないだらうと思つてゐます。現に反則行為というのはこういうものだといふことでやつて、これはいわゆる刑罰のところへ持つていかなくても反則金の納入で事足りるのだ、こゝやつてゐるのではありません。これには私もいろいろ

実は意見がないわけじゃない。けれども、こういう考え方では、これは一応むずかしいといつても、あなた方現に、これは罰を食わせるためには、不適当とまでいふまでもなく、どうも気の毒だ、刑罰をもつてするまでには至らないのだ、こういうことで、それでこゝういふふうにやつてゐるのではありません。性質上同じことですよ。ただ、私がいま言つたように、これを全部刑罰からはずしてしまへ、こゝういふことではございませぬ。しかし、いまの罰則をよく見てまいりますと、こんなものにひびく罰金とか何とかいう刑罰を付して一体いいものかどうかというのが幾つもあるわけですね。これは、この法律ができる当初から実は問題になつておつて、三十五年の新しくこゝういふ法律ができるときから問題になつてゐることなんです。いまでも見ますと、こゝういふのに一体罰金といふことではいいのかわかるといふのがあつたのです。

これは、たとえば具体的に一つ申し上げますならば、警報器の使用についてのきまりがあつて、これに違反した者は罰則だと、罰則が載つていますね。罰金の額も、あまり大きくはございませぬけれども、載つてゐる。そこで、こゝういふところには警報器を鳴らしてやらなければならぬといふことがあります。鳴らす場所についての規定があるわけですね。それに基ついて、こゝでは警報器を鳴らせという標識が立つてゐる。もちろんこれは鳴らさなければ事故につながるおそれがあるから、もし鳴らさないという者に対しては何かのそれこそ制裁的なものをやつていいと思つてゐる。しかし、今度は逆に、いまの法規からすれば、あとのところは鳴らしちゃいけないことになつてゐる。いわば安全に急を要する緊急事態でもない限り鳴らしちゃいけぬといふことになつてゐますね。鳴らしたら罰だといふたてまえです。それじゃ、たとへばこゝろ辺で鳴らしたやつが、みなでガアガアやられや困るけれども、それが鳴らしたつて、それが事故なり、交通の安全なり、円滑なるそれといふことに一体どの程度の支障がある

のかどうかといふことを考へてみると、鳴らしたこゝによつてだれも、簡単に言えば、いま罰金實際はやつていませぬけれども、たてまえは罰を加えることにしてゐるけれども、それがはたして一体どうなるのかといふようなことは、私はこれは、いゝゆる刑罰でなしに、何かもつと別な、こゝういふようなこととひとつ注意してこゝういふ意味でのあれば、秩序を乱したといふことでの軽い、何かまあいゝゆる制裁金でもいい、反則金でもいい、こゝういふことで初めて処理していいことじゃないか、こゝう思ふんですね。これは私のいま言つたのは一つの例ですよ。こゝういふふうにはいまの罰則のかけ方をずっと見てまいりますと、こゝういふのにいゝゆる刑罰をもつてしなげやならぬといふふうになつてゐることにこゝういふ疑問を持つのがたくさんあります。だからこゝういふものは、これはあなた方いい言つたようなこゝういふような仕分けに従えば、これははずせません。そして、こゝういふ言つたこゝういふ反則金制度をこゝういふものにする、こゝういふこれははつきりして、やれ訴訟がどうなる、裁判がどうなる、まあそのこと自体に対してももちろんあるかもしれないけれども、憲法上の問題がどうなるのかといふこと、それから警察限りでやるのはけしからぬとか、嫌疑の拡大とかといふことがなくなるんだ、これは問題は、私はこゝまで、こゝういふ意味での一歩の前進を今回のこれで踏み出すべきじゃないか、こゝういふふうには思ふわけですね。むずかしいからこれからは、五年も七年もかかるかもしれないと、こゝうおっしゃるんですが、これは簡単にできることではないことは、私も先ほど申しましたように、あなたもおっしゃるやうに、私もわかりますけれども、なし得るところからやつていくべきじゃないか、こゝういふふうなことで、同ふうに思ふんですね。こゝういふふうなことで、同じやうな見解が最高裁のほうからもさつき示されました、午前の参考人の陳述の中にもあつたもので、午前、それについて、どうなのかわかるといふふうに私にまお聞きしたわけなんです。こゝまで反則金のこゝういふことについてやるとすれば、私の言つたこと、

これは何もそう無理なことではございませぬよ。いかがです。やつぱりそれこそ今後の数年間検討を要する問題として、今後の問題になりますか。○政府委員鈴木光一君 たいだいま御指摘の点は、こゝもつともな点だと思ひますけれども、現行法にありまふ制度にそれを当てはめまして、いゝゆる過料方式といふことにならうかと思ひます。実は、この方式につきましては、私どものほうもいゝゆる検討したのでございまして、約半年間におたりまして検討したのでございまして、御承知のやうに、道交法違反につきまして、たゞいま御指摘のやうに、単なる秩序違反、たとえば免許証不携帯など含めまして、それまで刑罰をもつて臨まぬでもいゝじやないかといふやうなものも確かにあつたかと思ひます。しかし、現在の道交法違反は一般にやはり事故につながる危険な行為であるといふことでございまして、それを刑罰の対象とするこゝういふことをやめて過料の対象にするとしても差しつかえないと考へられるものをいろいろ仕分けしてみたんでございまして、非常に数の少ないものだと思ひます。こゝういふことで、今度の考へ出した方式は、やはり大量な道交法の違反事件を処理していくといふ考へ方からいたしますと、非常にまあその要請にこゝういふことができないといふことが一つございまして、

それからもう一つは、過料制度をとりまふと、過料の不納——納めなかつた者に対して強制徴収の問題がございまして、非常に事件が大量であります。こゝの強制徴収といふものは事実上困難といふことがございまして、それがひいては秩序維持にも影響するといふやうなことも考へたわけでございます。そのほかまた、納めなかつた場合合にそれをどうして担保するかといふ問題についても適切な手段が見つかつたといふこと、も、思考の過程で考へたわけでございます。さらにもう一つは、やはり過料といふことになりますと、過料事案といふのは調査権によつて処理されるといふことになるわけでございます。

道交法違反事件の処理は、そうなりますと捜査権によるものと調査権によるものと二重になってしまつて、非常に複雑になるといふようなこと、その他この過料方式を採用する場合のいろいろな難点がございます、ぜひよく考えたものではございませうけれども、これは一応捨てまして、現在のよりな方式のほうがより合理的であるという結論を得て、現在の方式を採用したような次第でございませうので、御了承願ひたいと思ひます。

○鈴木壽君　こういう制度ですね、確かにいま一番先に考えなければならぬことは、事件の迅速な処理といふことです、現在の状態ではとてもじゃないがだめで、しかも結果としてそれこそ一億総犯人で、いずれそういうことになるのだ。それで、確かに私が言ったようなことだけで色分けてしまつて、それを別にしまへば、これで処理できる件数と比べてみたら、これは確かに減るでしょう。ですから、いまの処理の滞滞というところからしますと、その対策としてはどうもないといふことはわかりますが、しかし、こういう制度といふものは、そういう事件の大量処理を迅速にやるといふことだけで考えるべきじゃないと思ふのだよな。

それからもう一つは、納めないうきに担保を一体どうするかといふことがむずかしいといふ話。これも確かにいろいろな場合が出てくるでしょうから、やつぱりいかなることになると思ひます。しかし、そういうことだけでやるというよりは、むしろ私は、今回のこのいふあなたの方の考えた制度の大きな柱になる考え方は、何でもかんでも罪人にするのは忍びない、またすべきじゃないといふ考え方が一つあるのじゃないかと思ふんですね。私もそれはそのとおりだと思ふし、そういう意味でやつぱり検討しなけりやならぬと思ふから、そういう意味からすると、多少件数が減つて、いわゆる迅速な大量の処理といふことができないといふことがあるかもしれぬし、あるいは担保といふものをどこに設けて、どう的確に金なんか取るかといふようなことについていろいろ問題があるといふふうに思ふ。全然考えない

わけじゃないけれども、しかしそういうことでやるべき筋合いのものじゃないのじゃないか。むしろ事件の迅速なる処理とか何とかいうことととも、いふば事故につながる違反、あるいは違反に至るまでのその過程、そういうものをなくするためのこれは一つの方法でなければいかぬのでしよう。そうすれば、私は、十分あなたに、この段階でこれぐらいしぼつて一応の色分けをやつていゝのですから、金出せばそれであつて刑罰に当たらないものになつちまうんですね。そこまでしたら、もう一歩突込んで、私がさっき言ったようなことまではできないといふのは私はないと思ふのだが、ただ私はこの中にちょっとこれは心配だと思ふ点もありません。たとえば、最高速度の違反といふことは、二十五キロ未満のものでも反則金で処理できるんだといふようになります、ちよつと抵抗感がありますがね。二十五キロといふのは、これはその見のがしいものじゃないと思ふのです。がね、性質上、まあそういうこともありますけれども、いづれにしても、あなたの方こういうふうによつた。本質的には作業といふものはあまりこれと違はないと思ふのですよ。しかし、こゝまで来て、はい、じゃこれからやりますと言つても、それも簡単に言えないだらうと思ふけれども、私はこの制度といふものはそこまではないといふいろいろな問題がやつぱり残ると思ふのですよ。ね。やるなら、そこまです。だからそういう意味で、そういう方向のやつとして出してくだされば、私非常によかつた、こう思ふのですよ。ね。

ところが、そういうものに、依然として一方は罰金なり、あるいはその担保にして、これはちよつとそこに置いて、そしてその中のこれだけはまあそれでいいじゃないかといふふうな処理のしかたも、やつぱりいろいろ問題が出てくる、こういうふうな思ふわけですね。さつき私例にあげた、たとえば、警音器の使用等のことですね。これだつて、局長、これは私から言われるまでもなく、十分あなた方も考へて、よく読んでごらんない。大体こんなやつが百二十一条で罰則つけないといふけない

というのは、私はちよつと少し罪つくりの法律です、ね。これは、それから、あちこちに、違反をしようとした者とか何とか、まことにあいまいなところまで罰則がかかつていますね。だから、こういうものは私はやつぱり一度洗い直してみて、ほんとうに罰金なりその他のいわゆる刑罰をもつてしななければならぬもの、それからもうなしに、名前はどうあつても、いまいかなうようなこと、それだけで処理できるもの、こういうふうな仕分け、しかし問題は一つあると思ふわけですね。累犯的なことを一体どうするかといふことがあつて思ひます。これはまた別に、よく言われるポイントシステムなり、何か別なことをあわせて考えなければいけない、これだけなしにね。実は私は、去年の暮れごろにいわゆるチケット制とか何とか言われて、あなたの方要綱を發表した中に、それを見て、私がいま言ったようなところまでやつてくださるんじゃないだろうかと思つて大いに実は今度期待しておつた。これは個人的なことを言つてまことに悪いけれども、ところが、だんだん出てくるのは、そうでなくて、こういうふうになつてきたといふことで、私遺憾でもあり、どうもこのままではいろいろ問題があるんじゃないかといふふうな思ひがだいたい入つてしまつた。まあこれは私の意見がだいたい入つてしまつたから、あえて御答弁を私聞かなくてもいいようなことになつてしまつたが、これはやつぱりそこまです。まあこれは五年も七年もといふようなことになしに、まあこれはどうせ通るかもしれないが、これをやりながらやつぱり早急にそういうところへ持つていくように、そういう方向だけはこれはひとつはつきりお示し願へればありがたいと思ふのですが、どうですか。

○政府委員(新井裕君)　これは、実は私も、いま例をあげられましたように、刑罰でなく行政罰でいいじゃないかといふようなものもありまして、罰則そのものじゃないかといふような規定にしていいじゃないかといふような御意見もございま

す。したがうして、いままでも全然研究をしていないわけではありせんけれども、先ほど申し上げましたように、たいへん一つの体系をなしておるもの、それと、たいへん形になりますので、少し時間をかけてやりたい。また、御意見のおり、当然この次もやらなければならぬ。引例されましたポイントシステム等の関係におきまして、やらなければならぬ時期といふものが必ずやつてくると思ひますので、できるだけそういう方向で研究を早くさせたいと思つております。

○鈴木壽君　これはまあお聞きしなくてもお答えはわかつたような感じがするのですが、あらためてひとつ念を押して聞いておきたいと思ひますが、いわゆる通告処分そのものについての不服なり異議等の申し立ては、これは許されておりました、ね。この仕組みでは、その点はいいが、す。○政府委員(新井裕君)　先ほど申し上げましたように、この通告は行政処分ではない。したがつて、私どもの解釈としては、行政処分として行政訴訟を提起することはできない。ただそれは、おまえがさう言つたからといって、行政処分だと言つて争う道は、当然私は残つておると思ひます。ただ、そうなんつても、私どもとしては処分制がないから処分としての訴訟は成り立たないといふふうな考へておりますけれども、提起することそれ自体は否定はできないと思ひます。

○鈴木壽君　いや、通告処分そのものについて、前提として通告には従ふといふ気持がある。これを公訴を提起されていいとか何とかといふことでなしに、前提としては従ふといふ気持がある。しかし、その通告の処分のそのもの、いわゆる警察の事実認定といふか、状況のとらえ方等について、どうもこれじゃ異議がある、不服だ、こういう人があると思ふのです。しかし、そういうのは、単なる弁明の機会はあるのだとおっしゃいます、いわゆる正式に不服なり異議なりを申し立てて、通告処分そのものについて争う場といふものはあなたの方予定しておらなかつたのじゃないかといふことなんです。その点

どうですか。

○政府委員(新井裕君) 予定いたしております。

○鈴木壽君 ただしかし、場合によってはそういうものもたとえ通告処分を取り消しを求めるとかなんとかというふうで出てくるかもしれない。これは、さつきもお話あったから、時期が来ればそれに応じざるを得ないというお話でしたからいいけれども、私前に聞いたそのことについては、そのことを予定はしておらない、こういうふうにおっしゃっておるわけですね。

最高裁の刑事局長さん、私はこれ以上あなたにお尋ねしたりすることはいまありませんから、もし何でしたら委員長お引き取り願つてもいいと思ひますから……。

○委員長(仲原善一君) それでは、最高裁の佐藤刑事局長さん、これでよろしゅうございしますから、御苦労さんでした。

○鈴木壽君 罰則のことでございますが、午前中の参考人の御意見のそれに関連をして、占部委員からもお尋ねのあったことなんで、あなた方お聞きになつておらなかったかもしれない。——今度の積載制限の違反の者に対する罰則ですがね、今度百十九条のこのほうへ持つていって、三ヶ月以下の懲役または三万円以下の罰金ということになつたんですが、いまの法では百二十条のほうにあつて、懲役がなく罰金刑だけということになつておつたと思ひますね。そこでこれは懲役でも罰金でも最高限をきめたものでございましょうから、全部が全部、三ヶ月の懲役あるいは三万円の罰金ということでないだろうと思ひますが、実際からして、これはいままでのこの類の判例等からして、どういふ場合が三ヶ月の懲役というふうなことになると思ひますか、この点について。

○政府委員(鈴木光一君) 罰則を引き上げましたのは、おそらく今後三ヶ月の懲役程度までいくものとして考えられますのは、非常に過積載の、十割とか二十割とか大きなものとか、あるいはそれ

を非常にそういう違反を累犯の形で反復違反しておるといふような、非常に悪質な場合にはそういう方向に持つていってほしいという考え方から罰則強化という線が出たのでございします。

○鈴木壽君 確かにいわゆる積載オーバーといふ意味での事故が起るんだと、こういうことはよく指摘されていることなんです。それから、それが、そういう事故防止といふんです。事故の予防といふんです。そういうたてまえからいって、違反をさせないという意味での刑罰をかなり重くしなければならぬという、こういう考え方ではあり得ると思ひますね。私も場合によつては、これはやむを得ないことだと思ひます。

さて、この場合もう一つ、この法律では、これは五十七条違反ですね。そういうことで、これはトラックとかダンプとかいうものの、いわゆる積載量の制限をオーバーしたものに對し、しかし五十七条では乗車人員の制限をしたものに對しては罰則がつくようになっていまして、この扱いに実際上どうなんですか。

○政府委員(鈴木光一君) 乗車違反については現行のままでございまして、積載制限の違反だけをとり出して、先ほど御指摘もありましたように、非常に積載制限は交通事故の危険な違反でございします。特にこれを取り出して罰則を強化するということ、乗車制限はそのまゝにしてございします。

○鈴木壽君 いや、それはわかつていますが、だから現状、乗車人員の制限オーバーに對しての、いわゆる罰則の適用とか何とかいう、具体的にはどうなつておるのか、こういうことなんです。というのは、確かにトラックとかダンプとかの積載重量制限オーバー、こういう問題は困つたことであつた。それに対して十分やらなければならぬと思ひますが、何とか規制を必要とするということについてはわかりませんが、一方、日本のこういう現状の中では、乗車人員オーバーについてあまり無神経だと思ひます。みなさん、何でも

かんでも罰則を適用せよというわけじゃありませんけれども、こういうことをむしろ私は、もし事故が起つたりしたような場合のことを考えると、これは非常におそろしいものがそこに出てくるのじゃないかと思ひます。もつとこれに對してみんがが神経をそれこそもつと働かせてやらなければいけないのじゃないかというところで、状態が一体どういふふうになつておるのかというところをちょっと聞いたのです。

○政府委員(鈴木光一君) 乗車制限違反につきましても、やはり違反につきましても取り締まるといふ原則は変わりないのでございまして、昨年のこれは統計でございしますが、昨年の乗車制限違反で検挙した件数は、合計約十六万四千件ございまして、これに對して積載は十一万四千件というふうになつておりました。乗車につきましても、違反については検挙するといふ体制になつております。

ただ御指摘の点はバスの問題だと思ひますが、バスの乗車定員の問題につきましても、いろいろな事情がございまして、国会でも附帯決議をつけられたこともございまして、そう四角四面に取り締まらないという方針でやつておる次第でございします。

○鈴木壽君 何といひますが、検挙した件数はかなりあるようでありまして、それに対して罰則がどのような程度で適用されているかということ、いまわかりませんか。——まあ、じゃ、いいです。

バスのことですが、これは確かにバスの乗車人員については規則どおり定員というふうなことでやつても、特にラッシュのときのような場合には、いろいろ問題があるわけなんです。そういうこと、国会で附帯決議のついたものも私もわかつておすね。わかつておすね。ただしかし、それがどうのこうのといふことをやれといふのでなしに、もつとあつていふことに対して何といひますか、取り締まりという面で配慮していかねばならない。もつ

とあつていふものに目をつけて、いろいろ指導なり、そういうことがあつて私はいいと思ひます。これは都内でもたまに見ますが、いなかです。ね、もうぎゅうぎゅう詰めて、そうして狭い危険な道をバスが通つておる。これは運転者も車掌も乗る人も、これはあたりまえだと思ひつてゐるわけだ。そこでさつきも言つたように、きびしく文句をつけて、それに対して私は刑罰をもつて臨めたい。意味ではないけれども、しかしそれがあたりまえのようになつておるというところ。今度何か一朝事故があるという場合にたいへんなことになつておる。そういう面でもつとこれは状況等についての取り締まりなり、あるいは指導なりといふものを、法規のしくし定木の適用といふ意味でなく、もつとやらなければいけないのじゃないかといふことを考えるから、それをやるには警察の方にやつてもらふよりよやうがない。それはいまのところ、それを会社側がやるか、運転者がやるか、いろいろあるとしても、とにかくその任に当たつてもらふのは警察の方々が一番いいんじゃないかと思ひます。そういう意味で、一体どういふふうになつておるのか、それ

をちょっとお聞きしたかったわけなんです。これはひとつ注文したいになりますけれども、むしろ荷物をたくさん積んで、重いものをたくさん積んでという事故よりも、むしろ事故そのものについて考えてみればですね、より以上のおそろしい人命、直接あるいは身体に對する損害、そういうことの問題ですから、十分ひとつやつてほしいといふことを要望したいと思ひます。

それから罰則について、いまの積載制限違反の罰則の問題についてですが、まあ今度の改正で、さつきも言つたように百十九条のほうに持つてきて、運転者は三月以下の懲役または三万円以下の罰金だ、こういうことになるわけなんです。一方何といひますか、使用者側といひますか、あるいは管理者といひますか、雇用主といひますか、こういうものは今度百二十三条に新たにいわゆる両罰規定がそこに入つてきました。ところが私、

まあほかの方々もこれは指摘しておることなんで、繰り返しになりますが、私もどうもこれだけではたしていいものかどうか。というのには積載オーパーについて、それを命じたり、あるいは容認したりした者について、これは三万円以下の罰金だという、こういう規定でございますね。運転者はまあいろいろな事情があるかもしれぬが、かりにとにかく違反をした場合には三月以下の懲役になるが、積載オーパーすることを命じた者がそれ以下の、いわゆる懲役のつかない罰金刑だけではないということになると、どうも少し割り切れない気持ちなんですね。そこら辺どうなんですか。

○政府委員(新井裕君) これは先ほど植松参考人からもお話がございましたように、法律の体系としては、やはり実行行為をした者との関係で、管理者なり何なりはこの程度の罰則をつけるのが立法技術としては常識ではないか、こういうお話でございます。私もその通り思います。したがって、この下命容認行為というのは、実行行為ではなくても、場合によっては処罰されるという意味のことでございます。で、実際に積載制限違反をいたしまして、現にある裁判所で、積載制限違反をした者よりは運行管理者でありますその雇用主のほうが何倍も重い刑罰を科せられた例もございまして、私は、先ほど今井参考人からもお話がありまして、刑法総則の適用を厳格にしていくなかで解決の方法であって、あわせて行政規定としてここに置くということには、若干私はいままでの体系では疑問がある。また実行上もそういうことを励行することによって十分に目的は達成し得るというふうに考えております。

○鈴木壽君 いままではいわず違反者といいますが、実際の実行者以上に裁判によっては何倍かの重い刑に処せられていて、こういう話ですが、その場合体刑ではないのですか。罰金で何倍かというようなことになるのですか、そういうことは、体刑の例がうんとあるのですか。

○政府委員(新井裕君) これは御承知のように今度初めて体刑を科するというところで提案を申し上げておりますので、いままでの例は全部罰金の例でございます。

○鈴木壽君 そこで、実際の裁判では刑法総則のその規定が働くんか、具体的に言うと、あそこの教唆ですか、あれの規定が働くんか、こういうふうな言われておるんですが、そのとおりなんですか。その点どうですか。

○政府委員(鈴木光一君) 教唆または補助、刑法総則の適用があるわけでございます。

○鈴木壽君 教唆あるいは補助ということ、これが教唆になり補助というふうな解されるものか、命じることなんですか。今度のやつは、命じた者あるいは容認した者というふうになっていますね。命じた場合に、これが裁判の場合に、いわゆる教唆、補助の罰という、普通そういうことだと思ふんですが、それと同じ取り扱いで、正犯と同じように罰するのだというふうなことでやれますか、この命じたという場合、どうですか、その点。

○説明員(綾田文義君) 刑法に言う教唆犯の場合は、教唆をして実行したというのが教唆犯でございます。教唆というのは、上司が命じた場合には、これはやっぱり教唆の一つでございます。下から、あるいは同僚が扇動したのも教唆の例でございます。あるいは下の者が上の者に向かって教唆をする、いろいろ教唆の体形がございましてけれども、命じたという、この道交法で言う下命と云うのは、命じただけでも犯罪になるといふことであります。刑法の総則の教唆犯は、最初に申し上げましたように、教唆をして実行したというのが教唆犯でございます。

○鈴木壽君 ですからね、命じたという、今度の道交法に入つたのは、命じたまたは容認した者と、こうありますが、命じることとは、下命というところが刑法で言う教唆、その中にすぐ入つていくことなのかどうかというところなんですよ。もう一度。

○説明員(綾田文義君) 命ずるということは教唆の中に入つていきます。命じて実行したならば、それは刑法の教唆犯になるわけでございます。

○鈴木壽君 あなのおっしゃることは間違いないですか。命じることとは教唆の中に当然入つていくことなんだ、教唆のうちの一つの態様なんだ、こういうことで間違いないんですね。

○説明員(綾田文義君) 間違いないと思っております。ただ、繰り返して申し上げます、命じただけでは教唆犯にはなりません。命じて、そして運転者が実行した場合に、刑法の言う教唆犯になるわけでございます。

○鈴木壽君 もちろん、だから教唆犯ということですが、それは「人ヲ教唆シテ犯罪ヲ実行セシメタル者」でしょう。

○説明員(綾田文義君) そうでございます。

○鈴木壽君 だから、私聞くのは、命じて、そして運転者がそれを実行した、こういう場合があると思ふんです。実行しない場合もあるかもしれないけれども、まあ実行したとしますね。もつと具体的に言うと、オーパーした者をつかまえた、そしたら、親方に、おまえこれを積んでいけと言われたので、こうして積んできたんだと、これは命令されたものと解していいわけですね。そういうふうな場合には、いわゆる雇用主というものは教唆犯として扱われる、こういう意味にお答えになったわけですから、それで間違いないかということの一応念を押しているのです。

○説明員(綾田文義君) 間違いないですね。

○鈴木壽君 それなら私、道交法で実行者が百九条の罰というのに該当する、あるいは雇用主といいますが、管理主といいますが、下命した者が別のところでもっと軽い条章でそこに罰則が書かれておるといふと、一応これは形の上からすると、さっきも言ったように、私はバランスがとれていないんじゃないか、片手落ちじゃないかと思つたけれども、実際問題としては、そういうことの心配なしに、片手落ちということでないに、裁判の際には下命ということがいわれる教唆犯、下命して実行させたものは教唆犯ということ、正犯と同じようにやられるのだ、場合によってはそれ以上のものになるかもしれないことだといふ話ですから、一応それは信用して了解することにしよう。

○説明員(綾田文義君) もうちょっと詳しく申し上げますと、下命をして運転者が実行した場合に、道交法に言う下命罪にもなるわけです。それから刑法に言う教唆罪にもなるわけです。この二つについては説はありますけれども、一個の行為で二つの犯罪に触れる観念的競合罪だといふのがどうも通説のようでございます。あるいはその二つの罪は法条競合だといふ説もありますけれども、

○鈴木壽君 それなら、さっきも言ったように、私はバランスがとれていないんじゃないか、片手落ちじゃないかと思つたけれども、実際問題としては、そういうことの心配なしに、片手落ちということでないに、裁判の際には下命ということがいわれる教唆犯、下命して実行させたものは教唆犯ということ、正犯と同じようにやられるのだ、場合によってはそれ以上のものになるかもしれないことだといふ話ですから、一応それは信用して了解することにしよう。

○説明員(綾田文義君) もうちょっと詳しく申し上げますと、下命をして運転者が実行した場合に、道交法に言う下命罪にもなるわけです。それから刑法に言う教唆罪にもなるわけです。この二つについては説はありますけれども、一個の行為で二つの犯罪に触れる観念的競合罪だといふのがどうも通説のようでございます。あるいはその二つの罪は法条競合だといふ説もありますけれども、

○鈴木壽君 それなら、さっきも言ったように、私はバランスがとれていないんじゃないか、片手落ちじゃないかと思つたけれども、実際問題としては、そういうことの心配なしに、片手落ちということでないに、裁判の際には下命ということがいわれる教唆犯、下命して実行させたものは教唆犯ということ、正犯と同じようにやられるのだ、場合によってはそれ以上のものになるかもしれないことだといふ話ですから、一応それは信用して了解することにしよう。

も、普通觀念競合は、その場合には重きに從つて
処断されるので、教唆罪が適用になる、そういう
ことになりす。

○鈴木壽君 くだいようですがね、道交法の中
に、下命して実行せしめた場合、やはり運転者が
行なつたそれに対する罰則と同じようにして書く
ことは、どうしてもやつぱりこういうものの性質
上うまくないものですか。その点どうでしょう
か。従来の例とか何とか、いうお話がございまし
たけれども。

○説明員(綾田文義君) 道交法のたてまえが、大
体、たとえばいまの無免許でございすか、無免
許の場合には運転者は、犯罪の実行者は半年また
は六カ月、または五万円の罰金というところで、こ
れを下命容認した場合は百九十九条の三カ月また
は三万円の罰金、同様に酒酔いの場合の下命容認
あるいは過労運転の場合の下命容認も、道交法の
いままでのたてまえは、法定刑の上は運転者は刑
が重く、それから下命容認の場合は百九十九条であ
るといふふうな体制になっております。ただ、先
ほど申し上げましたように、教唆罪が適用になる
場合でも、本犯と同様に処せられるということに
ございす。

○鈴木壽君 これね、私も、私もといつて、
私心配なのは、確かにいまの積載オーバーをやる
もの、違反をやるものの中にはですね、自分一人
で、いわゆる一人親方みたいなやつもたくさんい
ますわな。しかし、また雇用主がおり、管理者が
おつて、その下で実際の車の運転をやっているも
の、これもまた相当な数なんですわね、実はね。
で、積載オーバーのそれを、いろいろ話を聞きま
すと、別に運転者がしたくてやるというのとはと
んど私ないと思うんです。何かある一定の量のも
の、重さのものを、これを請負的にやらせる場合が
あるんだそうす。運転者に。その場合は、たと
えば五回に運ばなきゃいけない、あたりまえに
いったら五回に運ばなきゃならぬのを四回で
やつたら、自分は一回分得するんだと、だから自分
でやっちゃうんだと。そういう場合でなしに、普

通の場合に、いま言ったように、だれも好きこの
んで積載制限の違反をやるという人はない。やっ
ぱり何かの形で、まあ正式に容認するといふよう
なこともないかしらんけれども、あるいは口では
氣をつけるというふうなことは言うかしらんけ
れども、実際は何かの形で荷主なり、あるいは雇
用主からのそれがあつて、やむを得ずやるという
ことがずいぶんあるんじゃないかと思うんです。
實際話を聞くとさうですね。さうした場合にね、
実際にやつた運転者が懲役というふうなことになる
と、陰でやらしたものが罰せられても罰金程度だ
と、こういうことになるわけ、これはいかにも片
手落ちだといふふうな氣を、心配といひますか、
さういふ氣持ちになるわけですね。

ですから私は、必要によつてはさういふ積載制
限の違反等によつて重く罰するということについ
ては、場合によつてはこれは必要だと思ひますか
ら、それは認めるにしても、一方、いま言ったよ
うな、さういふことをさせるもの、さうさせるを
得ないようにするもの、さういふものについても
私はやはり厳重に処罰をするといふ、さういふこ
とをやらなといふけないのじゃないか、さういふ
ことから、この規定だけではどうもさういふ、さ
きお尋ねしたような心配があつたものだからお
尋ねしたわけなんです。實際のあれですね、まあ
重ねて、この問題については終わります。が、重
ねてお聞きしますが、裁判の結果、従来の例から
見ましても、下命したとか、あるいは容認したと
いふ場合には、やはり共犯といふようなことでや
られておつたといふことについては、心配なく見
ていいといふことなんですか、どうですか。

○政府委員(鈴木光一君) これはいままでの私ど
もが検挙した事例、それから判決の事例もたくさ
んございまして、さういふ御心配はないと思ひま
す。特にことしに入りまして、私どものほうは雇
用者等の責任を大いに追究して、さういふこと
で、さういふ方針で臨んでおりますので、ことし
に入りまして、現在教唆、幫助罪を適用して積載
違反をやりましたのが約三十件ございす。その

他、無免許、酒酔い、いろいろございまして、こ
れらも下命容認以外に教唆幫助を適用したといふ
件数は百数十件ございす。さういふことで、今
後、さういふ判例もございすし、さういふ方針
で臨んでまいりたいと思つております。

○鈴木壽君 じゃ、その点についてはこの程度に
します。

それから、ひとつ私は意見になります。がね。
さつきも申し上げましたが、罰則の問題でひとつ
さつきの反則金制度に関連して、私はいろいろな
ことを言つたわけだが、再検討すべきじゃない
かと、洗い直すべきじゃないかと言つたのだが、こ
れはひとつさういふことから一応離れまして、
いまの罰則というものはどうも不合理だといふよ
うな点も幾つもあるものですから、ひとつこれは
御検討してもらいたいといふことを、この機会
に——いま罰則問題のついででございすから、
これは私要望として申し上げておきます。

趣旨はさつきも言つたやうなことで、どうもこ
ういふものにはたして刑罰をもつていいい
かどうかといふことが幾つもあります。ですから
ね。さういふ意味で御要望を申し上げておきたい
と思ひます。

それから、運行記録計についてのそれが今度出
ておりますが、さういふものを車がつけて、これ
はある種の車にいまのところは限られておりますけ
れども、それはそれで私けつこうだとは思ひのであ
りますが、これは一体どういふふうにするか、その記録を
利用するか、具体的なことをどういふふうにか
ておられるのか。たとえば、これは記録の保管等
も義務づけておられますけれども、これはまあ問題
は安全運転といひますか、事故予防のためのさ
ういふことにあると思ひますが、これは一体どう
いふふうな、だれがそれを見る、だれがそれによ
つての安全運転なり、その他のことを指導するの
か、さういふことについて、どういふふうな現在
の時点でお考へになつておるか、ちよつとお聞き
したいと思ひます。

○政府委員(鈴木光一君) タコグラフの件につき
ましては、午前中も大橋参考人が述べておられま
したけれども、事業体の場合には、雇用主等が安
全運転の管理のためにこれを活用するといふこと
になるかと思ひます。

○鈴木壽君 さういふゆる雇用主、使用者ある
いは運転者、こう分かれておる場合ももちろんた
くさんありますが、反面に、さうでない、車だけ
を持って自分でやつていふといふ人も、さういふ
車も、車によつてはタコグラフをつけなければい
けませんから、あると思ひますが、さういふ場
合はどうなりますか。

○政府委員(鈴木光一君) 一人一車の場合
には、やはりタコグラフを見まして、自分みずか
ら安全運転といふことでみずからを律してい
くといふことにならうかと思ひます。

○鈴木壽君 いまのところは、なるうかと思ひま
すといふふうにおしやるのですが、ならざるを
得ないわけですね、いまのところは。もしかりに
事故があつたとした場合に、過去のものを持つて
きて、だれが見るといふようなことはあるかし
れませんが、いさよるタコグラフの記録を取
つておくといふことじゃなくて、しよつちゅう
それを見て運転者が、まあ無謀運転なんといふも
のが出ないやうな、さういふことはいわば管理指
導の面で使わなければいけないと思ひわけです
ね。さういふ場合に、一人一車の場合ですと、本
人がそれをやるといつても、これはなかなか容易
なことじゃありませんけれども、これはまあいま
の状態では、おしやるやうにさうならざるを得
ないのしょうし、それでいいものかどうかとい
う問題が一つあると思ひます。どうです。

○政府委員(鈴木光一君) 原則といたしましては、
私も、先ほど私が申し上げたとおり、反省の
資料といふことにならうかと思ひますが、やがて、
いま問題になつておりますが、かりにダンブカー
等のいろいろな、一人一車の場合もこれを届け出
さして管理していくといふことになりすれば、
当該行政官庁がそれをいろいろ活用するといふ余

地もあるかと思ひます。

○鈴木壽君 当該行政官庁という、あなたの方でなしに陸運とか、そつちのほうにならざるを得ないと思ふのですが、あなたの方のほうとしては心配な点があるのじゃないですか、率直に言つて。つけることはつけた。しかし、それをどう役立てるかということが問題なんで、つけること、その記録を持つていくことが目的じゃないんですからね。どう役立てて——事故防止対策の一環としてこれをやるのですから、ですから、それをつけて、あなたの方でなしにだれかがやらなきゃならぬと思う。将来陸運等で。これは所管からすればそういうことになると思ひますが、心配じゃございせんか、どうでしょう。

○政府委員(鈴木光一君) いろいろな観点からこれを利用することが可能だと思ひます。ただし私も、これを捜査に利用するというつもりはございせん。そのほかにいろいろな行政的な面でこれを活用していくことを私も期待しておるわけなんです。

○鈴木壽君 いや、場合によつてはこれは捜査にも使つていい。使わざるを得ないでしょう。私何もそういうことを問題にしているのじゃないのですよ。これは捜査にだつて使わなければいけません。使う場合があると思うのですが、どうなつておつたのだということ、過去のそういうものがやはり一つのあれですから、それは場合によつては使つてもいいし、使わなければならぬと思ひますから、私はそれを問題にしているのじゃない、ただ警察のいわゆる交通の取り締まりという面が、それは法規に従つたか、従つていないか、それによつてどうする、こうする、いわゆる取り締まりなり刑罰を与えるという面だけじゃ私はないと思ふのです。もつと私も、できれば事故防止といふ防衛的なこと、あるいは交通安全という立場での予防的なことに対する指導なり、そういうことがほしいと思ふのです。そうしてまた、それも一つのあなたの方の任務だと思ふ。そういう見地からすれば、ダンブカーとか何とかというものの事故防

止対策として、いまこういうものを義務的に取りつけさせていきますから、それは一体どう利用するかというのを、あなたの方の立場からやはり何とか罪人扱いにするという意味じゃありませんよ。何とかタッチしておくことが、あなたの方の任務を達成するといふ立場からいっても必要じゃないだらうかと私は思ふのです。そういう面で、いや全然ノータッチで、使用主や管理者や、あるいはまた一人一車の場合には陸運関係のほうで、それはそれのほうでやるでしょうから、これではあなたの方どうも心配ではないだらうかといつて、私同情する立場で聞いています。

○説明員(片岡誠君) 現在、一部の心理学者や人間工学者の学者は、タコグラフの解析の研究を始めております。そしてタコグラフを解析することによつて、運転者の性格なり運転の態度なり、その傾向をつかんでいこうという研究が次第にできかつております。そういう面から将来活用する場面が出てくるのじゃないだらうか、このように思つております。

○鈴木壽君 これは所管が違ふといわれればそれまでですけれども、私はなにも所管争ひをせたいという意味でもなければ、それに加担しようというつもりもありません。ただ交通安全といふ、そういう立場から、あなたの方いろいろな仕事を携つていらつしやるわけですから、その中の一つの仕事として、事故が起つたその処理だけではないに、あるいは事故が起つたことについて目を光らせる、そういうことだけでなしに、いま言ったような指導、事故を起こさないように、違反を出さないようにという指導面も私担当しているのじゃないだらうかと思ふのです。もしそうでないとすれば、私はこれはやめなければ、そういう分野があるべきじゃないでしょうかね。

○鈴木壽君 いや、それから、タコグラフのいわゆる記録を一体どう利用するか、と言つちや悪いけれども、どう見て、それによつて、場合によつてはこうこうだといふふうな指導というものがあつていいのじゃないか、私こういふふうな思ふの

ですが、その道がないとすれば少しおかしいことじゃないだらうか、こういう私の気持ちなんです。タコグラフの設置なり取りつけなり、それはもう運輸省関係だ、車両関係のこと、それは別なんだと、こうやつてしまへば、あなたの方、何といふんですか、もつとしなければならぬ仕事というものも、やりたくてもできないのじゃないだらうか、こういうふうな思ふのです。

○政府委員(鈴木光一君) 私、先ほど捜査のために、あれをどういふ目的でつけたのではないといふ意味でございまして、先ほど先生御指摘があらう話もありましたけれども、あるいは必要の場合には使うことがあるかもしれない。ただ、警察としてはいろいろ捜査以外に、いろいろ安全教育その他やっております。おりますことは事実でございしますが、そのためにタコグラフを警察官がいろいろ見るということになりますと、捜査のためにという誤解も受けるおそれもあるという配慮もございまして、私の発言が消極的になつたわけでございしますが、いろいろな面で活用したいという気持ちに変わりはなく、ございしますけれども、いろいろ利用方法があるということでございます。

○鈴木壽君 いろいろな利用方法があつてしかるべきだと思ふし、それが何と捜査のためしつちゅう使うとか、何かのチェックのためにそれを使うとかというだけでは私は困ると思ふのですが、しかし、時にはこれは捜査の必要上見せてもらわなければならぬこともあるだらう。それはそれで私はいいいと思ふのですが、そこで、せっかく設置の金かけて取りつけさせて、そういう義務づけをしておいて、きつて一体記録を保管させたり何かして、おつて、一体何にするのか、だれがどうするかというふうなことになる、それは向こうの役所でやるでしょうし、雇用主がやるでしょうといふことでは、ちよつと私はもの足りないと思ふから、もつとそれをいわゆる有効に利用する、善意の意

味での有効に利用する、それを考えなければいけないのじゃないでしょうか。じゃあ長官あれですか、運輸省のほうではこれは自分たちの所管だといふので、こういうものを今度取りつけを義務づけて、今度はこの法律のほうで保管の義務まで負わしている。さて、それをどういふふうにするつもりで、利用するつもりでこれやつていられるのですか。運輸省のほうではどういふふう、あなたの方それについて運輸省の意向といふものを聞いておりませんか、どうですか。

○政府委員(新井裕君) この運行記録計は、もともと大橋参考人からお話がございましたように、雇用者が自己の所有の車の運行の状況を記録するといふところが一番使い道としては有効な使い方でございますけれども、しかし、雇用者のある車だけではなくて、一人一車の場合でもこれをつけさせて、そして陸運事務所等の監督ができればそれをさせるし、また業者自身が、あとで自分の走つたあとを見て反省する材料にしてもいいし、あるいは協会みたいなものをつくつて、相互に監査してもいいといふことでございしますけれども、確かにおつしやるように、雇用関係にある場合と単独の場合では、若干利用の度合いは違います。そうかといつて、一年一斉にこれを私どものほうなり、あるいは運輸省関係の者が検査するといふことをたてまゑとしていふものでは必ずしもございしません。あるいはそういうことが必要だといふことになるかもしれないが、大体は自己管理といふことが主目的のように私は聞いております。

○鈴木壽君 それはたてまゑは自己管理といふことだったかも知れませんが、しかし実態は、自己管理だけでは私は効果を上げることができないだらうと思ふのです。ですから、何か考えなければいけないんじゃないだらうかと、こう私は思ふのです。

それから、さつきもお聞きしましたように、雇用主なり車の管理者が、責任者がおつて、そうして各車のそういうものを見て、その社内ではそれは

ほんとうに誠意を持ってやろうとすれば、それはできますわな。しかし、自分自身のやつに對して、それをやれと言ったところで、それはまじめめにそれを見て、刻みを見て、おれは走り過ぎたとか、あるいは時間をとり過ぎたとかというようなことをかりにやっても、それはそれだけである。何のためにやったかという目的なり、したがって、

取り締まりをしようとしたとか何とかというお互いの気持ちや、感じを受けるとかという気持ちをお互いに取ったような中で、いろいろな事故防止、そのための話し合いなり指導というものが行なわれるようなのがなければいけないと思うのですがね。そういう意味でひとつ御検討いただきたいと思えます。

○政府委員（新井裕君） わかりました。

○鈴木重君 私は、運輸省だつていふ言つたよな。そこで終始すれば、これは無責任だと思ふのである。それでは何のためにやらせるのか。それでは雇用関係のあるところだけやらせておけばいいということになるので、あれはしかしそうではないので、ある規格のある車に対しては皆やらせるといふことなんでしょうから、そうすれば一体いま私が言つたような問題が当然考えられなければ意味をなさなくなると思いますから、ひとつ十分これは御検討いただきたいと思います。

○政府委員(新井裕君) 確かに御指摘のように、

転とかね、あるいは無資格といひますかね、そういうような運転、こういうものについてですね、事故が起こった場合には、これは私は、無条件でやむを得ないと思うのですし、場合によつてはもつとあつてもいいのじゃないかと思ふくらいですがね。ただ、その他、なかなかこれは事故を起こしたとはいひながら、たとえば過労の問題とか、あるいは最高速度の順守のそれについての違反云々というようなことになりますと、あるいは、何といひますかね、第四条、第五条、第七条関係の禁止あるいは制限に対する違反とかというようなことになりますと、なかなか、拳証といひますか、事実の認定といひますか、なかなかこれは微妙なところがあるのですね。ですから、こういうものを直ちにびしゃつと二十日間もやるというようなことになると、これはやつぱりいろいろな問題があるのじゃないかと思ひます、あとで。いま言つたように、正式にいろいろ調べた結果、あるいはもつと広くやつてもいいというような事情もあり

書いてありまして、必ずこれをやるという趣旨ではございません。したがしまして、この三号の場合には、衆議院でもいろいろお尋ねがございまして、たけれども、こういう死亡事故は、大体現場で警察官が一人だけで処理することは絶対にございせん。重いときには署長、少なくとも課長は便乗をいたしまして、相当嚴重な実況検分をやった上で、事故の現場を掌握し、そしてまたその原因者の過失の度合い、責任の度合いを十分調べるのが原則でございしますので、そういう意味では、一般的に何らか、街頭に立っている巡査が一人でこれを処理するようにとれますけれども、実態はそういうことではございません。

死亡事故は御承知のように、一万二、三千件年間にございます。非常に多い事故でございすけれども、全体の事故からすれば何といつても少ない事故でございまして、したがしまして、今後もうこういう死亡事故については、最も慎重な手続と実態掌握をした上で処断をいたしますので、御

うことになりにはしないだろうか。その場合に、私は警察がいいか、そのいまの運輸省関係がいいか、それは一がいに言えないけれども、私は必ずしも警察がやれとは言いませんけれども、しかし警察だって何かのタッチするところが私はあっていいじゃないだろうか。特にダンブカーの問題、ああいう問題がいまあるさなかでございますから、何も悪人扱いするという意味でなしに、ほんとうの意味において指導というふうな立場でのタッチのしかたというものは、私はあっていいんじゃないだろうか、そのほうがまた安心するんじゃないだろうか、こう思うから、何かそこに考えなければいけないことがあるんじゃないかと、こう思っているんですがね。

雇用関係にない場合の利用方法は、今後大いに開拓していかなければならない。ただ自己管理ということだけでやるのは無責任だという御批判もごもっともでございまして、今度の国会でダンブカーの登録制度みたいなものをもし実現いたしますと、そのものについては、少なくとももっと活用の範囲が広がるだろう、そのほかのものにつきましても、私どものほうが第一線に立つという性質のものではないと思いますけれども、私どものほうも手伝つてやらなければならぬことがずいぶんあると思いますので、十分検討いたしたいと思っています。

○鈴木壽君　時間もなくなっちゃったようですけれども、免許の効力の仮停止の問題で、実はひとつ

るかも知れませんが、しかしいま言ったようなことになりますと、なかなか華証という点で微妙な問題があり、困難な問題が私はあるのじゃないかと思うのですね。ですから、こちら辺少しこれは運用にあたってはよほど注意しないと、それは事故を起こしたから何でもこれに該当するから、おまえ二十日間の仮停止だと、免許証取り上げてしまおうということになりますと、非常に問題が問題だけに、困ることが私出てくるのじゃないかと思ひますので、こういうところについて一体どういう配慮をなさつておるのかですね。

○政府委員（新井裕君） これは読んでいただければわかりますように、鈴木委員御承知のように、一号、二号は比較的はつきりしておりますので、死

心配になるようなことは万々ないだろうと思ひます。五日以内に弁明する機会も与えるようにしておりますし、現にまた自賠法の第三条の規定がございますように、保険がかけてありましても、運転者に全然過失がなく、しかも自動車にも故障がないときには払わないということを書いてありますが、聞いてみますと、これも自賠法関係でも少なくとも五百件ほどあるそうでありますが、そういう意味におきましても、全部かけるという趣旨では毛頭ございせんし、確かに認定について非常にむずかしい問題が——一号、二号と比べて三号が多い、これは私どもも認めてそういうふうに使ひ分けをしておりますし、今後ともそういう点では十分慎重にしたい。

これはひとつ検計をしていただきたいと思うのですがね。まあたとえばタコグラフ以外に、速度計であれ自重計であれ、いろいろなものをつけはしたが、一体何のためにつけたのか。ただ記録が残っておるだけというのは私はおかしいと思うのですよね。ですからことばが変であります、

私ね、もっとこれ、一律に二十日ということではしゃつとやるようですが、あれはほんとうに、何といえますか、停止というような場合には、もっともっと期間も延びるかもしれないまでも、いずれ、とりあえずひしゃつと二十日間とめるということでしょう。この中に、たとえばひき逃げ運

亡だけでなく傷害の事故についても適用できることにいたしておりますが、三号につきましては、一号、二号と若干ニュアンスが異なりますので、死亡事故だけに限定しておりますが、これも一号、二号、三号を通じて本文をごらんになっていただきますとわかりますように、「できる。」と

それから二十日の問題でありますが、これは事故が起こってから二十日でありまして、処分を三日後にしても十七日しかできない、五日後なら十五日しかできない、もつと長くしても場合によつてはいいのじゃないかということでございますけれども、こういう事故は二十日の期限

ぐらいで、ともかくはかの事故より早く行政処分
の決定をさせようというつもりも実は含んでおり
まして、実は二十日じゃ短いじゃないかという御
意見もそれはあるかと思ひますけれども、ここ
いらが、即時的な効果のあることでございませう
で、適当だと思ひますし、いま申し上げましたよ
うに、この期間にできるだけ早く本処分をきめ
て、一般の人たちの耳目をそびえさせるような問
題については、早く本処分をいたすつもりで二十
日という道を開いたつもりでございませう。

○鈴木壽君 あのですね、たとえば事故で人を死
亡させたりけがをさせたりする、まあこれはたい
へんなことでございませうから、これに対する何と
いいますか、その事故を起こした者、運転者等の処
置ということ、これは一般の人たちは、人を殺し
たのだから、それはそのまままたすぐ車を動かして
いるのはけしからぬじゃないかと、これはまあ
確かにそうだと思います、そういう感情というも
のね、嚴重にやつつけてしまふと、こういうこ
とになるのは当然だろふと思ひますが、さればと
いってですね、これは事故で人の死亡なり、ある
いはけがをさせたりというやうなことで、必ずしも
事故を起こして、これはいまの悪質なあるいはこ
ういふものの違反、罰則の百七条あたりにある
ひき逃げとか何とかがいろいろなやつはまあと
もかくとしてですね、百十八条、百十九条あたりの
それになりますと、さつきも言ったように、すぐ一
がいには運転者の無謀なり、あるいは悪意なり、故
意なりというもので出でる場合でもない場合が
あるわけですね。したがって、その華証といひ
ますか、事実の認定というものは、なかなか微妙
なそれなんです、ですからやっぱり扱いとして
しまふということも、それから、これから三十日
にもしろという意味ではありませうが、このうち
どれが二十日だといふやうなことで、私は、私
も、たとえ百十九条関係のものなんかいろ
いろこやってみても、こういうのはもつと短く
てもいいのではないかと、そしてその中で、その間

にまた正式のそれがあるでしょうから、それに
よつてどういふ結果が出てくるかわかりませんけ
れども、そういう意味で、もう少し短くなつて
も、一律に全部が二十日だ、こういうことでない
扱ひがあつてしかるべきではないだらうか。こう
いふ気持ちなんです、それはいま言ったよう
に、外から見ますと、そんな運転手がまた一向変
わりなく車を走らせていんだといふことでは、
非常におもしろくないけれども、したがって、こ
ういふこともやむを得ない一つのことだと思ひま
すけれども、それはしかし、二十日という期限が
かりに長いとか短いとか、いろいろ議論がある
としても、全部一律に二十日といふことになると、
そのように必ずしもそれでいいといふやうなもの
でもないのじゃないだらうか。もつと差等があつ
てもいいんじゃないだらうか。

たとえば百十八条第一項三号の中でいふゆる
六十八条の「最高速度の遵守」といふやうなこと
で、これは反則金制度でも、これは事故を起こし
てしまつたのだけれども、考え方としてはある程
度のスピード違反といふのは、そんなに重く罰し
なくてもいいのじゃないかといふ考え方がある。
問題のある点ですね。これは事故を起こしてし
まつたら、そんなことを言つていられませんけれ
ども、そういう性質のものがここにありますから
、場合によつてはたいしたことない速度であつ
たけれども、事故を起こした、こちらというより
も、むしろ向こうのほうに原因があるやうな場合
で、たまたま事故が起こつたといふやうな場合も
私はあると思ひます。ですからその点十分に
勘案しながら、いま言つたやうに一律に二十日
といふやうなことにしますと、これはやること
ができるというから、やらなくてもいいんでし
やうが、やるとすればそういうことの扱ひはどう
かな、こういうふうに思つてゐる。実は一つの生活
問題にもかかつてくる問題ですから、そういうふ
うに思われるのです。

○説明員(片岡誠君) 昭和四十一年中に、交通事
故に対する運転免許の取り消し停止処分をいたし
ました状況を御説明しますと、交通事故を起こし
て、それが死亡事故であつて、しかもそれが有責
過失なり違反があつて、よつて死亡事故を起こし
たといふ場合に取り消しをいたしましたのが二千
九百五十九件、それから九十日以上が四千七百九
十三件、四十日以上九十日未満が四千八百一十
件、四十日未満はございませう。したがいまし
て、何らかの責任があつて交通事故を起こして人
を死亡せしめた場合には、四十日以上停止ある
いは取り消し処分を現に受けてゐるわけござい
ます。

それで、二十日はどうして計算して出したかと
申しますと、確かにもう少し長い期間があつてし
かるべき事案があるかと思ひますけれども、御
承知のように、大体こういう重大な事故の場合に
は聴聞事案になる。つまり、九十日以上停止に
なる可能性が相当強うございませう。そして聴聞
事案をやるとしますと、大体十四日くらいの期間
を見ておかなければ、聴聞事案が事務手続として
うまく軌道に乗らない。しかも、ひき逃げである
とか、あるいは身柄を拘束する場合も若干含めまし
て、大体二十日を見ておけば、一番ひどい場合
でございませう、たとえばひき逃げをやつたと
か、酔つぱらつて人を殺した、そういうひどい場
合でも二十日間くらい見ておけば、本処分である
公安委員会による取り消し停止といふことが、
仮処分から引き続いてそういう措置がとれるの
じやなからうか。それからこの三号に該当するよ
うな場合でも、本処分は有責であれば、大体四十
日以上本処分がございませうので、むしろ警察署
長に日数の、一種の量刑と申しますか、何日にす
るといふ判断を与えないで、形式的に違反があつ
て、それと因果関係があつて死亡あるいは負傷事
故があつた場合には、定型的に二十日間停止を
するといふ制度のほうが、法的安定性の面でもい
いのじやなからうか、そういういろいろ考えまし
た結果、こういう制度をとつたのでございませう。

○鈴木壽君 私が聞いているのは、本停止の場合
に期間がどうの、それから二十日が長いのか、
の、もつと上げていいんじゃないか、そんな意
味じゃないですよ。いづれ本停止処分という処分
はあるでしょう。しかしその間に、さつきも言つ
たやうに、ひいたやつがまた車を動かしてゐる
じゃないかといふやうな、いわば批判ですね、こ
れはぜひいふ必要があるわけですよ。今回あなた方が
とつたのは、やっぱりそういう批判というものに
耳を傾けたことが一つあると思ひます。これは
無視できません、そういうやうな感情なり批判と
いふものは、と同時に、そういう人がまた事故を
起こされても困るのです、実は、起こるかもし
れないという危険性がある。そういうことの、一つ
の予防措置だと思ひます。だから、その場合に、い
ゆる本停止処分といふものが何日になるかわかり
ませんけれども、その情状によつて、及び反省を
与えたり、外部のやういふ批判にこたえたりする
としても、期間は長短の差があつてもいいんじや
ないかと思ひます。そういう意味ですよ。二十
日が短いとか長いといふことじやなくて、一律
に二十日にしてしまふといふことは、私はさうい
う面からすると、ちよつと考へなければいけない
ことじやないだらうか。場合によつては、ここで
二十日の仮停止をした、あとで裁判の結果、本処
分の場合、いや、これはそれまでに至らなかつた
といふのが出てくるかもしれませう。
いままでの例からすると、四十日以下といふの
がまずないでしょう。考へられることとしては、
さういふことは一応あると思ひます。さういふの
があるんだから、さういふものを一律に一つの制
載みたいなやつをここできつとそろえてしまつ
て、あとで通算すればいいんじゃないかといふや
うなことでは、あまり機械的ではないだらうか。そ
れによつて食つていかなければならぬ人もある
のだから、そこは多少差があつてもいいんじや
ないか。だから、重いものは二十日でけつこ。し
かし、十日のものがあつてもいいんじやないか。
改換の情があるとか、外部のやういふ批判にこ
たえらうといふやうなことがあつても、私はその
程度のことならできると思ひます。さういふ意

味で、なかなかデリケートな、いわゆる筆証の困難なようなものの中には当然入っているのだから、そういうものについては二十日のものを十五日でも十日でもというように行なわれてもいいんじゃないだろうか、こう言うのです。

○政府委員(新井裕君) これはこの本文を見ていただきますとわかりますように、二十日を「終期とする」という条文でありまして、そういう十五日もある、十日もあるというように前は前提として考えておられますのは、一つは、これをやるのは重たいへんな重要事故であるからであり、人を死亡させたからといってすぐに自動的につかかるといふような考え方はございませんので、いま鈴木委員のあげられましたような事例であるとすれば、むしろ仮停止はしないのだ、普通の処分の手続を進めればいいんだという考え方を突はいたしておきまして、そういう意味で「できる」と書き加えたのもその意味でありまして、一号、二号、三号と書き分けましたのもその意味でございます。

ですから、この仮停止の処分そのものは、一般的に言って、たいへん慎重にやらなければならぬという趣旨にわれわれとしても考えておるわけでありまして、いま先ほど大橋参考人が西宮の事故の例をあげられたのでありますけれども、あの運転手はこの例には当てはまらないのでありまして、静岡で事故を起こしても人を死傷させておらないようでありまして、そういう意味では入らなくて、一般の国民の気持ちからいえばむしろはぐになると、こういうふうに言われるかもしれないけれども、やはりある程度顕著な事件で、だれが見てもひどいということに限定をしませんと、御指摘にありましたように、運転者にむしろ過酷になり過ぎるといふ弊害もあるのじゃないかということを考えております。結論として繰り返して申し上げますが、これはたいへん重要な事故だけに限定するという考え方でございますので、御了承願いたいと思っております。

○鈴木壽君 これはひとつ慎重にやはりやっていた方がいいかと思ひます。この件はその程度にしておきます。

最後に一つだけ、まだあるのですけれども、一つだけで終わります。

実はこの前の法改正で、免許を取る際に精神病者であるか否かの診断書を添えてやらなければならぬということになって、ことしの四月からですが、いよいよ実施されておるわけなんです、これに対して実は私心配な新聞記事のあるのを見て、一体これはどうしたものかと思つておるのです。私はもともとこの法律改正のときにも申し上げたのですが、たてまえとしてはこうせざるを得ないと思つておりました、ただ、その場合に、現在のいわゆる精神病者であるかどうかという診断なり判定なりというものは、なかなかこれはたいへんなことだし、専門のお医者さんというものが少ないし、一体実効あるものとしてはいろいろ問題があるのじゃないかということをお聞きしておるわけなんです、その心配したようなことが出ておるわけなんです。

そこで、実施してから一体どういふふうになっているのか、ひとつお聞きしておきたいと思ひますが、日本精神神経学会では、とてもじゃないが、こんなものは簡単にはできないんだということの反対の意向を表明しておられますね。医師会のほうでは、できるだけ協力するようにというふうなことを言つておる。しかし、これは医師会といつても、いわば専門医でない人が大部分ですわね。専門医の人数が、これじゃ、どうもや足りないんだとどう簡単に精神病者とか何とかという診察なり判断というものはできるわけがないじゃないかということなんです、実際の法の施行をやつて、やはり診断書を当然添えてくると思ひますが、専門医の診断書、こういうものを持つてくる者が多いのか、普通のお医者さんでちょつと見てもらつて、異常がないんだということで、そういうものを持つてくる人が多いのか、そこら辺どうなつておりますか。

○政府委員(鈴木光一君) 御承知のように、専門医というのは全国で約三千数百名しかおりませんので、この法のたてまえといたしましては、医師であればだれでもいいわけでございますが、実態をいたしましては、ほとんど一般医師の診断書でございます。

○鈴木壽君 そうしますと、ねらうところの効果というものがあつていゝと見ていいんですか、それとも、いや、どうもこれじゃ困るとはいわないだらうけれども、形だけのそういうものになつて、実効の点になるとどうもというふうなことになるんですか、どつちです、正直に言つて。

○政府委員(鈴木光一君) われわれはあがつておるの見ているのですけれども、精神神経学会の専門家に言わせればあたりまえだ、そんな気遣いはたくさんいるわけではないから、おまえのほうで成績いいなんて言つたあたりまえの話だ、こういう御意見もあるようであります。しかしあの制度がとられたために、自分で遠慮したという事例も若干私どもの統計にはわかりませんが、そういうものは私どもの統計にはわかりませんが、載りませんが、一般の医者から全然不都合だということも必ずしも言えないようであります。家庭医みたいなし、ちやうど見ている人たちは、実際にそういうことについて自信があるというのを申しておられますし、ただ問題は、そういうふだんちつともかかつていないのに、そのときだけ行つてすぐわかるかという、残念ながらすぐわかるというわけではないやうであります。したがういふと、これはこれだけでいいと私も考えておるんですけど、学会と私どものほうで共通の研究會をつくりまして、なるべくことしじゅうに最も実効のある方法を開発しよう、私どもの科警研でもある程度のベーパーテストでも、第一次的にはふり分けはできるという一種の実験をいたしておりますので、これらの実績とも勘案いたしまして、大体どの程度の確率になれば確実だと言えるか、疑問ではありますけれども、ある程度専門家が見て、一定限度以上の確率があれば、自信のある制度として

て出してもいいのじゃないかというふうに考えております。

○鈴木壽君 さつきも言つたように私の心配しておるようなことが、当時いろいろ心配して質問したりなんかしたようなことが、専門医のほうからはっきり表明されているわけであつて、たとえば精神病者、精神薄弱者、てんかん病者またはアルコール、麻薬、大麻、あへん、もしくは覚せい剤の中毒者でないという八項目の診断書が必要だ、これをやるには三週間ぐらいはどうしてもかかるのだ、それを来てすぐ書いてくれと言われても書けるものじゃない、書いた医者だって、これはただ見てもすぐわかるものでないのだけれども、まさかわからなかつても書けない、異常ないというふうに書くしかないのじゃないかということを書いておるだらう。ともかくこういう方法では全く効果がなないのだ、むしろ害があるのだというくらいのことを言つておられますね。

繰り返して申し上げますが、私はこういう方法が、診断書を持つてくるのがだめだという前提に立つていゝのではなくて、何かそういうものがなければいけないということを前提にしながら、しかし、具体的に実際の上では、もしこういう問題があるとすれば困つた問題だ。こういうことから心配して、いまちやうど聞いているわけなんです、かきつつけの医者とか家庭医とかといつたつて、これはなかなか多くの場合、そういうものが無いと見なければいけません、運転者のところには、しかし、そういう場合でも、一般のお医者さんでも、これは歯科医を除くという科の専門の医者でもこれはいいわけですから、そういう人はわれわれしつと違つて、一応精神病なり、そういうことに対する、神経疾患に対する心得は一応あるでしょうけれども、それにしてもなかなかこれは簡単に区別がついたり、判定がついたり、診察ができたというものでないというところは、これは事実らしいですね。

ですから、せつかくやつたものを、さて効果があがらないからやめるといふわけにいかぬと思ふ

し、考え方としては、あるいは制度としては、こういうものは私秘要だと思われ、正しいと思うのだが、そこで効果をあげる、さつき長官もおっしゃったように、何かそれを考えないといけないのじゃないかと思うのです。中には、事故を起こした者に対して、十分な専門医からの診察を求めたからいいじゃないかと、手をつけるならこちら辺からだというふうな人もありますが、どうです、いまの段階ではあれですか、具体的にこうしようというふうなところまでまだいっていませんか、どうですか。

○政府委員(新井裕君) 具体的に一つの提案としては、いま鈴木委員の御指摘のように、事故を起こしたというより、事故を多発した、あるいは問題ある事故を起こした者だけに限定して精密検査をしたほうが、むしろ効果があるのじゃないかという意見がございます。ですから、結局私は見通しとしては、そういう事故を起こした、あるいは多発させた者の精密検査というものを行なうか、行なわないか、行なうとすれば、費用は一体だれが負担するのか、その場合に指定医というものが全国にそんなに確保できるのかという問題が、一つこの問題にはからんでくると思います。それでどうしてもやはり一般的に大量の観察の制度というものはある程度残さざるを得ない、これがいま申しましたようなある程度ベーパーテストでやっても、確率が相当高いということであれば、これに考えたほうがいいのじゃないかというふうに考えますが、さらにお医者さんはむずかしい問題を提起しておいて、精神病者はわりあい簡単にだけれども、事故を起こすのは精神病患者である、精神病患者というのは診断がつかない、こういうふうにしておりまして、この問題はたいへんですから、ある程度の事故を起こした、そういう徴表がなければ診断できないと、こう申します。

それからまたわれわれは、精神病患者とよく然と観念しておる者の中にも、運転に適合な者と不適合な者があるというふうな指摘をお医者さん等もあるものでありまして、ここの問題になりますと、道交法を含め、あるいは医師法あるいは調理士法のようなところにも、これと同様の規定がありますけれども、これら全部に関連するこういう問題も、精神病のお医者さんでなくても診断書を書いていいことになっておりまして、したがって、私どもは、比較的知識がないものから、医師法その他でやっていると同じだというふうな簡単に考えるけれども、厳密にいえば、同じ精神障害者の中でも適しない者と適する者がある、あるいはてんかんなどは、ある程度医師の管理のもとに置けば、医師の指示どおり薬を飲ませると、運転させてもだいじょうぶだというお医者もいますけれども、この大量交通のときに、そんな手の込んだことができるものかどうか、私ども疑問に思います。

そういう意味でことし一ぱいかかると申し上げたのでありますけれども、最も実効のある方法、これはもうここで何回も議論されて、精神障害者が事故を起こすことに対して全然手がないうのはおかしいじゃないかというのをしほしほ御指摘がありまして、われわれもない知恵をしぼってやったらわけございしますが、やってみればなかなか問題が多い。もちろん私は、一〇〇%的中しなければいけないというの言い過ぎだと思ふのですけれども、ある程度の確率があり、それはどのお医者さんに手数をかけないというのは、そういうものの前提でございしますので、その方向で何とかいい方法を、われわれとお医者さんとが協力してやれば、道が開けるのじゃないかというふうな希望を持っております。

○鈴木壽君 医師会や特に精神神経学会の人たち、これに協力——協力といつてはことは悪いのですが、協力するという立場をとっておられるのですか、どうですか。

○政府委員(鈴木光一君) これは私が委員になりました、日本神経学会からも委員数名出まして、私どものほうからも数名出ておりますが、先般第一回の会合を行ないまして、非常に今度の問題に関連して、これを一歩前進せしめるよう、さらに

よりよい方法を発見していこうじゃないかということ、非常に協力的な態度で、今後お互いに対策を協議していこうということになっております。

○鈴木壽君 受検者といいますが、だいたい行つてすぐ簡単ににお医者さん書いてくれるそうですね、五百円も七百元もとられる。しかし、まあ書いてくれたんだからありがたいわけだけれども、一体これがどう役に立つのかというのを、そういう人たちが、ここにただ五百円損したんだというふうなことも言っているというところが伝えられておるのですが、五百円かけても八百円かけても、いずれちゃんとした診断書、ちゃんと診断をもらえするように、これはぜひお医者さんの方々にも協力してもらわなければいけないことだと思ひますし、そして、またいま申しましたように、もっと効果のある方法はないのかどうかということについての御検討も早急にやらなければいけないと思ふのです。いまさら、せつかくこうやって法を改めて、やめてしまったというわけにいかぬと思ふのです。たてまえとしては、私はこういうたてまえで法を改正までやったのですから、そういうことを、実効のあるやり方というものについて、十分御検討いただきたいこと、こういうふうな思ひわけなんです。

何かいま長官からお話がありました、精神病患者ですか、これは診断もなかなか簡単にはつかないというあれであるし、てんかんなんか、てんかんの発作が起こった、それならともかく、ふだんはなかなかわからぬものなんでしょう。専門の方だつてすぐ会つて、これがてんかんとか、てんかんでないとかいうことはわからぬものなんでしょう。しかし、そういうことに対して、てんかんでないとか、あるとかいって診断書を書かなければいけないというのですから、これもお医者の方々が困ることは十分わかるので、ですから診断書の、いわゆる診断の項目なんかについても、これも必要だこれ必要だといって、ただ並べて、でたらめな診断書を書いてもらいよりも、もっと必要な、し

かも何とかの判別ができるようなものというような点から、項目の検討なんか必要じゃないだろうか、こういうふうな思ひわけですが、そういうものを含めてひとつ御見解を承つて、あと私終わりにしたいと思ひますが。

○政府委員(鈴木光一君) 先ほど来長官からも御説明がありましたように、この問題につきましまして、いろいろ御批判がある点があるわけございまして、神経学会とも打ち合わせをして、さらにさらによいものにしていくということで、現在対策を協議中で、先ほど申し上げたとおりでございます。

そこで、県によりましては、専門医師が医師会のメンバーを交代で集めまして、専門というわけです。ごく簡単に専門的に発見するにはいろいろ器械を使つたりして一週間もかかるかと思ひますけれども、問診という方法で、きわめて広く浅く網にかけるという意味の程度のことを実は期待しておるわけございまして、その問診の方法というものを、専門医が一般の医師に講習をして、激次前進した措置を講じておる県も出てきております。そういうことも、現在の方法をさらによりよいものにしていくという一つの方法だと思ひます。

そういったこともあわせて、日本神経学会との懇談会の席上いろいろな協議を遂げまして、さらに御指摘のようにいろいろ欠陥を是正していくような方向に進めたいと思ひます。

○鈴木壽君 いまの鈴木さんの問診法ですか、同じようなことだろうと思ひますが、専門医のほうで簡単なことでフィルター方式とか何とかいって、一応ふるいにかける方式があるんだそうですが、そのふるいにかけた通つた者はいいでしょうが、残つたものはあらためて調べていく、こういう方法をとれば、もっと効果があがるんじゃないかというふうなことを言つておる人もいます、あなたのおっしゃる問診法というのは、ある意味じゃそ

いうことじゃないだろうかと思うんですが、いずれにしても、ただ、わけのわからないなしか、異常なしか、診断をちょっと二十分三十分、何だかんだやって書いてよこしても、これは意味がないんですから、ひとつ繰り返して申し上げるようでごいますけれども、効果のあるような方法というものをみながら、やはり編み出さなければいけないと思いますから、そういうことでひとつ効果のあるものを私も検討されることを期待したい次第であります。

○原田立君 午前中も植松参考人の意見の中に警察官の職務乱用の心配性が非常に、こういう点を指摘しておりました。それに対して若い警察官の行き過ぎがないとはいえない、若い警察官の教養をつけなければいけない、こういうようなことも指摘しておりました。どういふふうになるのですか。

○政府委員(新井裕君) 私は必ずしも若い警察官だけでなくて、第一線に立つ警察官全部を対象にしなければいけないと思っておりますが、一つは、まず最も相手方と接するところの言動についての教養でございまして、これはもう各県とも教養資料を出し、あるいは座談会を催し、反復教養を施しております。今後ともそういうものをできるだけわれわれのほうも集大成をいたしまして、共通する部分については一つの教科書のようなものを編んで第一線に出したい。

それからもう一つは、執行の方法というものに對して、ある程度はつきりしたルールを打ち立ててやって、できるだけ判断の幅を狭くするということが必要であると思ひます。忙しい街頭に立つておいて、交通をある程度遮断をしなければ取り締まりもできませんので、その辺の処理のしかたというものはたいへん手ぎわよくやらなければならぬので、できるだけある程度の定型化した手続というものを示して、そういうものによっておれば、間違ひなく処理ができる方法を、われわれの知恵を集めて考えて、第一線に教えてやると

いうことがひとつ必要なことだと思ひます。それからもう一つ、最後は、先ほどちょっと参考人の意見の中にありましたけれども、成績主義というものの関連でございまして、警察官の個々の働きというものを勤務評定するということも必要なこととございまして、どこの職場でも勤務評定をしておるわけでございまして、ただ警察官のようには分散配置しておりますものの勤務評定というものは、集団で勤務している場所におきましては違ひますので、そこいらについてはつきりしたルールを立ててやりますと、外部から見ていると、成績をあげるためだけにやりとりを繰り返しているというふうに見られがちでございます。私は大体この三本立てで教養を実施してまいりたいと思っております。

○原田立君 布井参考人ですか、その御意見の中に、ヨーロッパの学者は、厳罰主義よりか、検挙が正確であれば違反は少なくなる、予防はできるといふような意見がありました。今度きめられた反則金の最高額は一万五千円、やはりちょっとあの表をながめてみると非常に高いような感じがする、そういうところでどういふような布井参考人の意見が出てきたのだらうと思ひますが、むしろ今回の法改正も、違反を少なくし、予防する、そういうところにも趣旨があるのだらうと思ひます。ただいま巷間伝えられているように百四十億金がある、交通安全施設ができる、まさかそつちのほうにばかり主眼があるわけじゃないと思ひます。それで違反を少なくするといふ、予防するといふ、そういうものですか。どれだけ自信を持っておりになるのですか。

○政府委員(新井裕君) 先ほどの参考人の御意見の、厳罰より必罰といふのは、学者の御意見の中には、いづれいふん私も聞かされるのでございすけれども、これはあまり率直に翻訳いたしますと、非常に誤解を生じやすいことでありまして、そうではなくて、ほんとうに交通の円滑を乱すとか、あるいは事故に導くといふ違反は、確実に捕まえるといふふうには理解すべきだと思います。したがって

その反面においては、あまり注意すれば足りるような事件を、いままででも注意、訓戒処分で済ましておりましたが、そういうことにすべきものは、勇敢にそういうふうな指導をするといふことが必要ではないかと思ひます。収入が必要だから件数をあげるのだなどというふうなことは、毛頭私も考えておりません。

むしろ私も、いま五百万件の違反をやっておりますけれども、それより少ない数の違反の摘発で済むように、むしろ指導をいままでよりも幅を広くやりたいといふふうなことを考えております。

○原田立君 それがちゃんとできれば、この法律はまさによかつたといふことになるのですが、先ほど山内参考人は、この制度は本質から言つて危険だと思つていふ意見の開陳がありまして、そのほかの参考人の人々も、非常に危険であるとか、内容が問題であるとかいふ、五人の参考人全部そう言つておられるのです。やはり学者の意見といふものも十分参考にすべきじゃないかと思ひます。山内参考人が言うように冒険だと言われような点ですね。はつきりと正していかなければいけないと思ひます。その点はどうかお考えですか。

○政府委員(新井裕君) 私は、山内教授が冒険だといふふうには言つたように聞いておりませんが、ともかく、全く新しい制度でございすので、これを実行する場合には慎重の上にも慎重にやらなければいけません。もし幸にしてこの法案お認め願ひまして、成立いたしましたら、反則金の部分は来年の七月から適用するといふ方針でございす。約一年足らずであります。その間にいろいろの準備を整えて、それから国民一般にもその趣旨を徹底させるということが必要であらうと思ひます。いづれにしても、そう簡単に右から左へといふふうにはできない。上ほど周到なる準備を必要とするといふのは理解しております。

○原田立君 参考人の意見が午前中ございましたので、それに関連してお聞きしたいわけですが、先ほどの参考人の意見にもあったのですけれど

も、今回の反則金制度は、憲法違反だといふような——今井参考人ですか、そういう話もありました。そこで中身の面ですとお聞きしたいと思うのですが、通告処分を受けた者がそれを拒否する場合には、反則金の額が道交法の定める罰金または科料の最高額よりも低く定められることになっているから、反則金よりも多い罰金または科料を科せられるおそれがあること。あるいは刑事事件は落着いてから相当の時間がかり、その間に検察機関、さらには裁判所の呼び出しを受けて、仕事に当たる時間がなくなる。有罪の判決を受けることによつて前科の履歴を持つことなどの不利を考えると、通告処分を受けた者は、事実上本意ながらそれに従ふことになる可能性がある。その意味において、反則金通告処分が、事実上人権を不当に侵害する危険性があることは否定できない。ゆゑに違憲の疑ひあり、こういうふうな意見です。

先ほど鈴木委員も何度かこの点に触れたように思ひますけれども、実際問題、庶民の声として、反則金は納得がいかなければ、納得がいかなければ裁判をやりなさい、裁判をやれば、そつちのほうはたとえ同じ結果が出たとしても、前科になる、反則金のほうは前科にならない、アンバランスがあります。そういう面において人権の侵害だといふようなそういう議論があるし、私、その点どうも先ほどの御説明でも納得がいかないう点なんです。どういふふうにお考えですか。

○政府委員(新井裕君) 人権を侵害するといふ表現がいかうかどうか知りませんが、国民の裁判を受ける権利なり、平等の取り扱いを受ける権利というものが侵害されるという趣旨に聞いておりました。私は、今度の制度が、そういう山内教授も言うように、事実上裁判を受けるのがめんどうだから、少しくらい不満があつても服するといふ意味の強制力があるといふふうには表現しておつたように思ひます。したがって、反則金制度が全然自由だ、任意と申しまして、全くの任意でないこともともでありまして、私は、

○**原田立君** それは何回も何回も事故を起こしたような人ならば、そういうことになるだろうと思いますが、それは長官の言うことは私は納得が

○原田立君 何度も何度も言明しておられるから、まさか、いまこれから申し上げようなことはないと思いますが、反則金の収入をあげるための一斉交通取り締まりが、車が多くなってきたておるのだし、違反件数が多くなってきたていうのでしょから、いままでのような全国一斉取り締まりや公開一斉取り締まり等をやれば、どんどんあがってくると思うのです。したがって、そこで点数かせぎや収入増加のための一斉取り締まりを行なうおそれがあるのではないか。これもしばしば新聞等にもいろいろな意見等の発表の中に出ております。ま

○**原田立君** 實際に事故を起こしている人たちはやはり二十歳前後、あるいはその前のハイティーン連中が非常に多い。それだから私は入れたほうがいいんじゃないかと、こういうように個人的には思うのですけれども、長官として、いまの段階でそういうことが発言できるかできないか、よくわかりませんけれども、お考えはいかがですか。

○**政府委員(新井裕君)** いまの少年法のたてまえで申しますと、先ほど植松参考人が例をあげられましたように、少年で反則金をかりに通告されて納めた者は、そのまま損しちゃう。これを正式裁判に持っていくますと、いままでの実績から言うくと、

○政府委員(新井裕君) 御指摘のように、いままでやっておった仕事よりも、告知はいま切符制度を、実行しておるので変わりがございませぬけれども、通告の手続は完全にふえます。それからまた徴収の照合、徴収は直接やりませぬけれども、照合の問題もございまして、その部分については仕事がふえるわけでありますが、しかし、一方、考えてみますと、いままで第一線で取り締まりをして、落着を見るまでたいへん長い期間かかって、その間もちろん相手方の人たちも不安定でありますけれども、それに携わった警察官も、裁判になれば呼び出されて証言もしなければなりませんし、また、そのほかの事務もいままでは相当の事務があつたわけであります。そういうものがなくなる

という点については、若干の負担が減ると、差し引きしますと、若干は警察官でなくても一般職員の増加が必要になるかもしれないけれども、街頭に立つ警察官を確保するという点については、希望が持てるのではないかとこのように考えております。

○原田立君 この二十五キロ以下のスピード違反あるいは追越し、二十五キロ以下のスピード違反ですが、それはこの今回の反則金の方法で行なうということですが、先ほども鈴木委員のほうからやはりあったと思いますが、二十五キロオーバーというのも非常に多いのじゃないか、そんなふうにも思うのですが、それだけいいますの、前の質問と関連してちょっとお聞きしたいと思うのですが、事務処理がいたいたへんだというようにお話が長官からありましたが、事務処理をスピードアップして行なうのが、交通事故の違反を少なくするために一体どれだけの効果があるのだろうか。何か直接結びつかないような感じがするのです。

○政府委員(新井裕君) 事務処理というのは、たくさんございすけれども、いま第一線の実情と申しますのは、事故の実況検分、それに伴う書類の作成等に追われて、街頭に立つ巡査がどうしても少なくなりがちである。この点につきましては、事故の発生がありまして、これは反則金制度にのりませんので、この部分は変わらないわけでございますけれども、事故に至らない違反につきましては、ある程度迅速に処理されるということがただ一つプラスになる。それからまた、これに関連いたしまして、いままでやっております事故処理につきましても、実はこれと並行してもう少し迅速に処理する方法というものをみないでいま研究したいと思っております。

たとえば皆さんごらんになりますように、事故になりますと、街頭にたくさんの警察官が出まして、一方において交通をとめ、それから巻き尺を持ち出して調べておりますけれども、ああいうやり方というのは、ものによっては必要なんでは

すけれども、全部が全部必要かどうか、非常に疑問に思います。ヨーロッパなりアメリカの実情を聞いてみますと、物損事故というものはほとんど保険会社がやって、警察官が関与するのは非常に少ないということでありまして、できるだけそういうふうな方向にわれわれとしても持っていきたい、いかに多くの警察官を動員しても、事務処理だけに追われてしまうということになりかねません。この制度だけでなくて、そういう並行的な処理を通じて、デスクワークというものを減らしてまいりたいというふうに考えております。

○原田立君 今度の法律で非常に私自身いろいろとシレンマにおちいる場合があるのです。交通安全対策という面からいけば、もっと厳罰主義を強化してやていけばいいじゃないかと、こういうような考え方もある。だけれども、非常に車が増加して、昔、車が貴重品扱いだったのが、いまは自転車並みになっている、こんなような時代になって、あまりこやかましい法律をつくったのでは、かえってまた法無視の結果があらわれてくるのじゃないか、そんなようなことも思うのです。現実はいわゆる不心得者がお金をすっかりポケットに入れて置いて、しまった、違反した、払えばいいというふうなことで、いわゆる法べつ視の精神というふうなことが蔓延するのじゃないかというように、非常にそういう点をおそれるわけでありまして、規則不在の人間を生み出すおそれはないだろうかという感じがするのですが、その点はどうですか。

○政府委員(新井裕君) これは先ほど参考人のどなたからも御発言があったようにも思いますけれども、累犯者というものを反則処分からははずしまして、通常の刑事手続にのせて、そうして十分に犯状その他を調べまして、処断をしてみたいというふうにいたしておりますので、金さえあればというものが再三きくわけではない、こういう意味においては御心配の点はないと思えますけれども、いまよりは金で済むならということ、若手心配があるというふうに指摘する方もござい

ますけれども、いまでもそれは同じだというような参議院のときの参考人の御意見もございしました。私はこの程度の制度であれば、それほど心配する弊害はまあないんじゃないかというふうに考えております。

○原田立君 道交法の精神は、故意犯のみを処罰すると思われませんが、これら軽微な形式違反、たとえば駐車違反や免許不携帯について、故意か過失かの認定は非常に微妙な問題であらうと思うのです。現場警察官の判断にそれはまかされているわけですが、道交法第二百二十条第二項の趣旨から処罰するためには、故意を立証する必要がある。それが確認した、あるいは立証上問題ないもののみに反則行為として処理するというが、はたして右に指摘した種類の違反事実の判断を正しく現場警察官が判断できるかどうか、この点はいかがですか。

○説明員(綾田文義君) この制度の対象となります反則行為は、第二百二十五条第一項にございすように、「罰に当たる行為」でございまして、まさに現在やっております、すなわち犯罪として処罰される行為でありまして、故意の場合もあります。過失の場合も、御承知のように道交法では非常に危険な行為あるいは標式が伴うような違反、あるいはそういう過失が常時あるような違反、それらについては過失犯を罰する処罰規定がついております。そういう現行の故意犯あるいは過失犯の規定のもとに、すでに交通切符制によりましてここ数年間警察官は仕事をやってきてまいっておりますので、この制度を実施いたしまして、従来と同じでございまして、そういう点は私は問題は起こらないんじゃないかというふうに考えております。

○原田立君 先ほど来何度も問題にしている問題ですが、反則金の納付については違反者の任意であるとして、この点が本制度の特色とも言えますが、任意性については非常に重要な問題がある、こう考えるわけです。通告処分に応じて任意に反則金を納入した者は前科とならないが、違

反事実を争いたい者は、公訴が提起され、罰金を科せられることによって前科を負う、また資格制限を受けるおそれもある。ただ、公訴をされるかどうか、罰金を科せられるかどうかは、検察庁の事実調べと起訴の必要性に対する判断によるのです。が、交通事件に対する略式手続が存続する限り、前科を負う可能性は大であらうと思えます。しかも資格制限は免許の取り消しや停止のおそれや常につきまといております。刑罰を科せられ、不利益を受けるおそれがあるのに、不服を申し立てて、みすみす災難を招く者があるまい。やむを得ず反則金を納付した者は裁判を受ける権利を受ける権利を妨げられることにはならないであらうか。先ほどのところが込み合うところですが。

○説明員(綾田文義君) この点は先ほども長官から御説明ありましたが、この制度の考え方は、先ほどありましたが、単に行政罰一本にすればすっきりするわけではございすが、反則を存置しながら、しかもその前段階の行政段階において処理をしようという制度でありまして、そもそも違反をした者は、本来、当然刑罰にいくという制度のたてまえでございす。ただ任意に金を納めた者は裁判にいかないようしようということ、金を払わなければ裁判にいくと、払えば終わるという、これはやや理屈めいてきませんが、そもそも違反をすれば本来刑罰にいくのであって、何ら不利益でない。ただ、それではたいへんなので、そのいづれかの段階で、任意に納めた者は裁判にかけないという制度でございす。御承知のように、諸外国におきましても、通常の裁判手続によらないで、いわゆるチケット制を実施するということは、一定の金額である、それから一定の金額をしかも相手が同意して払えば裁判にかけないというところ、これがこのチケット制の要点でございす。

それから先ほど先生おっしゃいました裁判にかけられて、資格制限の問題でございすけれども、これは現在の実定法上ではほとんど直接の資格制限の規定はございせん。特に運転免許の行政処

分については、これは全然関係はございません。
○原田立君 警察官の判断の適、不適を裁判所に審査せしめる方法が、通告手続内で設けられるべきである、こう思いますが、いかがですか。
○説明員(後田文義君) 先ほど申し上げましたように、私どもは、これは行政上の制裁でありまして、行政の分野において、行政の作用として行なう、したがって行政の責任において行なうということでございます。そういう意味におきまして、これはまあ非常に理屈めきますが、その行政の作用の中に、事前に司法権の審査を入れるということはどうかという根本問題があると思うのであります。御承知のようにこの制度ではそういう点につきましてはいろいろ配慮をしております。たとえは百二十六条の第二項で、まず切符を出すときには、いろいろこの制度の説明をして、あなたはいやならばこの金を払わなくてもいいという説明をよくしてそれを渡します。それからさらに百二十六条の第一項で、一応出頭をしてもう、これは任意でございますが、したがって、その中には当然弁明の機会あるいは不服のある者は出頭してきて本部長にいろいろ自分の意見を言う、十分警察におきましても事情を聴取して行なう。それからさらに、一番問題の、これは金額は定額であります、まさに量刑の余地はなく、その点では全然裁量の余地はないわけでありまして、さらにややこまかくなりますが、反則金の種別というものをきめまして、とにかく種別によって、結局違反をしたかせぬかという問題だけについて争うという余地を残してあるわけでございます。そういう点で、私どもは任意性も確保されておりますし、あまりそれほど大きな問題はないというふうに考えております。

○占部秀男君 ちよつと関連。いまの行政罰なん、その司法の分野とは別の形の姿をとりたい、こういうお話だったのでね。行政罰——この道交法だけでなく、一般的に行政罰の問題も、これは行政不服審査法ですか、そういうような形があり、それがだめなときにはこれは訴訟ができ

ると、これが一つの何というか、日本の法律のたてまえになつておるわけですね。だからそういうような意味で、この問題もそういうふうな取り扱ひを明確にする必要があるのじゃないかと思うのです。そういう点、原田さんの言われていることにも関連するのじゃないかと思いますが、いかがですか。
○説明員(後田文義君) その点はこの通告の、おっしゃる点はそのとおりでございますが、通告の結局行政処分、いわゆる不服審査法の、あるいは行政事件訴訟法の対象になる処分性があるのかないかという問題でございますが、それは通告した場合に、いやならばほうっておけばいいということで、そして刑事裁判にいくわけでございますから、いやならばほうっておけばいいということで、処分性はないということでございます。したがって、いやならばほうっておく、やはりこの通告の公正というところが一番大事でございます。通告がでたらめでは、違反者はいやならば、ということではしょうちゅう起こるわけでございます。それでこの通告の公正につきましては、先ほど来説明がありましたが、いろいろな公正が期されるように、対象違反を現認、明白、定型なものとし、あるいは定額制をとるというふうな公正を担保できるようにいろいろな措置をこの制度では十分に講じてありますから、その点は問題は起こらない、そういうふうに思います。

○占部秀男君 いまのお話で、ほうっておけばいいのだ、だからという、これは一つの筋だと思ふのですが、しかし、私は非常に不親切な筋じやないかと思ふのです。もつとやはり一つの、私しろうとだからわかりませんが、法体系的にどうも、行政罰でもあるのだから、いやならば拒否すればいいのだからというだけでは、これは事実問題として拒否しませんわね、率直に言つて。わずかばかりの時間をかけて云々ということは、なかなか私にはしないと思ふのです。やはり行政不服審査なら審査の一つのコースを法的に開いておいてやる。これがやはり何というか、親切なあり方ではないかと思ふのですが、これは水かけ論になりますか。

○占部秀男君 いまのお話で、ほうっておけばいいのだ、だからという、これは一つの筋だと思ふのですが、しかし、私は非常に不親切な筋じやないかと思ふのです。もつとやはり一つの、私しろうとだからわかりませんが、法体系的にどうも、行政罰でもあるのだから、いやならば拒否すればいいのだからというだけでは、これは事実問題として拒否しませんわね、率直に言つて。わずかばかりの時間をかけて云々ということは、なかなか私にはしないと思ふのです。やはり行政不服審査なら審査の一つのコースを法的に開いておいてやる。これがやはり何というか、親切なあり方ではないかと思ふのですが、これは水かけ論になりますか。

ら、御答弁は要りません。また多くの質問のときにやりますから……。

○原田立君 通告を、いまの話の中ですけれども、通告の中に、通告処分自体の効力を争ひ、納付した反則金の返還を求め手続も通告制度内に織り込むべきであると思ひますが、どうですか。
○説明員(後田文義君) その点につきましては、これは一般の行政上の例によりまして、十分権利が行便できますので、特別にこの制度の中だけに設ける必要はないというふうに考えております。この点につきましては、先ほどの不服審査、それからたまたまの返還請求につきましては、特に昨年の暮れ以来、最高裁判所のほうからも御意見がありましたので、法務省、それから法制局とも慎重にいろいろ審議をしました結果、やはりそこまで規定をする必要はないというふうな結論に達した次第でございます。

○原田立君 先ほど長官、裁判やつたのと反則金を納めたのと、結果は違ふわけですね。先ほどの長官のお話では、前科になつたというのが簡単にすつと消えてしまふから、あんまり神経使う必要はないじやないか、こういうお話でしたけれども、どうもそれがひつかかるのです。これはそういう前科者にならないものかどう。ならない者となる者、この間の矛盾、不均衡は当然立法技術上の是正が必要だと、こう思ふのですけれども、どうでしょう。

○政府委員(新井裕君) 先ほど御説明いたしましたように、実際現在あります法律上の罰金を受けて不利をこうむるという者はほとんどございせん。道交法のたてまえから言つてもございせん。ほかの法律でもございせん。したがって、前科というものは、言つてみれば戦前からの考へ方が残つていような形でありまして、実際は大きな不利というものは実定法上ないということが実は考慮に入れた理由でございます。

先ほど申しましたように、その問題そのものは、私のほうの問題よりも法務省の問題でございます。刑法に言う刑の消滅という以外に何らかの措置がとれないかというふうな意味で、さつきなたか参考人の中にもございましてけれども、これは法務省等にもよく伝えて、処置ができるものかどうか、研究をいたしたいと思つております。

○原田立君 いままでの実定法であるならば一億前科者だ、一億総前科者であるというふうなことで、そんなことでは仕事もたいへんだし、そんなことがあつてはならないので、今度は反則金制度をつくらなければならぬ。だから裁判をやるといふのは従来の方法ですね。新しい方法で簡便になつたというのですが、同じようなことをやつていて、従来の前科にいく。またそれを是正するといふのが今度の法的根拠じゃないですか。だから前科だなんというものはないのだというの、ちよつとどういふことなんでしょうか、よくわかりませんけれどもね、長官。

○政府委員(新井裕君) 一億総前科論というのは一つの俗論で、一億が全部前科になるということでは、実際あり得ないわけでありまして。私どもの発想のとも、そういうことにそう大きな重点を置かなかつたつもりでございます。もちろんそれが全然目標の中になつたとは申しませんが、それが、それで具体的に申しますと、法務大臣に恩赦をこの際やるつもりがあるかというふうな御質問もほかの委員会でもございましてけれども、私はそういう意味ではあまりそこにウエイトを置く、この制度そのもののねらいというものが若干はそれのじやないかという感じを前々からいたしておりました。

いま申しましたように、確かに原田委員の御指摘のように、同じ行為で、争えば罰金になつて、争わなければ反則金になるというのはいふ公平だといふふうには申されませんが、前々から何回もほかの委員会の席でもお尋ねがございまして。先ほど申し上げましたように、手間ひまがよけいかかるといふことは、争う以上これはやむを得ない。問題は、ただその結果だけの問題でございますが、結果につきましても、そういうことで現実的に不利をこうむるということがありませんので、その程

度は受認していただくかはしない。

これを根本的にやり直すというの、先ほどから御意見のありましたように、刑罰といいますが、罰金でなくて、行政的な処罰そのものに罰則を変えたらどうかという御提案に通ずるものであります。これは先ほどから何回も申し上げましたように、累犯につきましては依然として罰則を適用せざるを得ない。そこで、そういう問題も含めまして、将来として、たしかに研究課題ではあると思うのでありますけれども、いまの段階ではこれでやむを得ないのじゃないか。これでたいへんよろしい、これでいいのだというところまで言うのは、それはもう言い過ぎでございまして、やむを得ないのじゃないかというふうに考えます。

○原田立君 反則金にかかわる収入額、四十二年度推定百四十億というふうなことで、都道府県及び市町村に交通事故の発生件数、人口集中度等を考慮して交付されることになっておりますが、具体的な交付基準、方法、それはどういうふうにお考えですか。

○政府委員(細郷道一君) 収入になりましたものを国の予算に見積もりまして、見積もりましたものを、交通事故件数あるいは人口の集中度といったような客観的な基準を政令で定めまして、その政令で定められた基準によって都道府県及び市町村に配分交付をいたしたいと、かように考えております。

交付の基準につきましては、法律には交通事故発生件数並びに人口集中度、その他政令で定めるものと、こういうふうな書かれておりますので、いづれ政令で定めなければならぬわけでございますが、私どもの考えておりますことは、各県ごとに現実に入収入になった反則金収入額と、そういうふうな客観的な基準を政令で定めることによつてそれぞれ交付をするようにいたしたいと、かように考えております。

○原田立君 事故の発生件数や人口集中度を考慮して行なわれるというのは、これはわかっているんです。ただし、あの分の政令でまかせられると、こうなっていますので、その政令の段階になるとわからなくなっちゃうから、それでお聞きしているんです。言える段階ですか。それとも言えないんだつたらしうが、ないけれども。

○政府委員(細郷道一君) 一応は、事故の発生件数、人口の集中度合いというのを基本的に考えております。そのほか、なおいい知恵があれば、政令で定めるまでに政府部内でもよく相談をしたいと思つておりますが、いづれにいたしまして、私どものねらいをいたしてございますことは、各府県、市町村を通じて客観的に使えるような基準をさがしたいと、こういう意味でございします。

○原田立君 奨励はしないでしようね。

○政府委員(細郷道一君) 奨励と申しますのは、収入を上げるように奨励……。その点が先ほど来お話が出ておるようなことでございまして、それは全く切り離されておりました。国に入つてまいりましたものを、そういう意味もあつて、実績——要するに収入実績などは問題にせず、客観的な基準をさがしたいと、こういう意味でございします。

○原田立君 反則金のことに關しては大体以上にして、横断歩行者の保護等の技術的な問題のほうをちょっとお伺いしたいと思ふんですが、交通整備の行なわれていない横断歩道の車両の通行方法であります。横断歩道の手前三十メートル以内は追い越し禁止場所となっておりますが、三十メートル手前にはその標識が明示されているのか、あるいはまた、この先横断歩道あり等の標識がつくられるのか、あるいは、運転者の目測や感覚で三十メートルを判断するのか、そこら辺のところがちよつとよくわからないんですが、実際には指導なさるのに、あるいは設備なさるのに、どういふふうなお考えですか。

○政府委員(鈴木光一君) 横断歩道自体の標識は全部つけてございしますが、三十メートルの追い越

し禁止につきましては、東京都内でお見受けになりますように、黄色い線で引いてございまして、あれを漸次全国に広げてまいりたいということ、できるだけ今回の改正を機会にそういう標示をドライバーに見やすくしたいということと考えております。

○原田立君 そうすると、あの黄色い線は横断歩道の三十メートル手前から引かれていると、引かれるんだと、こういうことですか。

○政府委員(鈴木光一君) さようでございします。○原田立君 そうすると、そのものだけで、別に新たな標識を明示するとかということはないならいいわけですね。

○政府委員(鈴木光一君) 追い越し禁止の黄色い線は、同時に予告標示という両方の作用をかねまして、あいつ措置を講じておるわけでございます。今後、漸次、あらゆる横断歩道にはああいう形態のものでやってまいりたいというふうに考えております。

○原田立君 今度は車を運転する者のほうの側で一応いろいろ考えるわけですが、いまお聞きしているのは、具体的な問題になるとどういふことになるのですか。ちよつとこれは愚問かと思ひますけれども、横断歩道の直前で、しかも、歩行者もなくて、故障のために停止している車両がある、当然、常識上三十メートル以内であつてものけていっていいんじゃないか、こう思うんですが、実際問題どうなりますか。

○政府委員(鈴木光一君) 今度新たにこの規定を設けましたのは、横断歩道の直前で停止している車の陰に隠れて歩行者が見えないということがありまして、そのために事故が起こるというケースが非常に多いございしたので、横断歩道の直前でとまっている車が止つた場合には、一時停止して、歩行者の有無を確認するという意味で一時停止しなさいということになっておるのでございまして、したがって、かりに横断歩道の直前で故障している場合でも、やはりとまることを期待しております。

○原田立君 そうなると、そこら辺が、たとえば後続車がずっと続いているような場合ですね、たいへん混乱するんじゃないですか、交通関係で。

○説明員(片岡誠君) 故障車の場合、私そうケースが多いとも思いませんし、いま局長が申しましたように、故障車でありまして、やはり横断歩道を歩行者が渡つていくかどうか、故障車の陰になって、ちよつと死角になりましてわからぬ。危険性においては全く同じではないだらうか。したがって、故障車であつた場合、横断歩道の手前に車がとまつておつた場合には、とりあえず一時とまて、歩行者が横断しているかどうかを確認していくというやり方が合理性があるんではなからうか。先生おっしゃいましたように、故障車が非常にたくさん横断歩道の手前にある場合には、若干円滑を阻害する問題もあるかと思ひますが、実態として故障車が横断歩道の手前にとまつておるということはそう多くないのではなからうか、そのように思つております。

○原田立君 標識はつけられないですか、標識は。ただ黄色い線だけ三十メートル手前で引つぱつておいて、それ以上終わりというのですか、何か標識はつけられないのですか。

○政府委員(鈴木光一君) 先ほど申し上げましたように、横断歩道の標識は横断歩道のわきにつけるわけでございます。これは従来からいろいろ御批判もありまして、低いので遠くから見えない、あるいは車の陰に隠れて見えない場合もあるという、漸次高くしてまいりました。なお、それ以外に、東京都内でお見受けになりますように、張り出し式の、しかも、夜間でもよく見えるような灯火式のものをしたいといふこと、遠くから要するに横断歩道がドライバーに視認できるというふうなものに漸次改良してまいりたいといふふうな考えております。

○原田立君 大型自動車による事故防止のための所要の規定整備で、第六十三条の三には、運行記録計、タコメーター取り付けを義務化しているん

ですが、タコメーター取りつけただけでは消極的な方法じゃないか、直接交通事故防止にはあまり効果は薄いんじゃないか、こういうふうな考え方をするんですけれども、どうでしょう。

○政府委員(鈴木光一君) タコメーターのことにしましては、先ほど鈴木委員からも御質問がございましたが、その際お答えしましたように、このタコメーターの設置基準につきましては、運行管理者が安全運転を、雇用者等が安全運転を管理するため、これをいろいろな角度から利用していくということ、また個人の場合には、それを反省の資料とするということでもございまして、安全運転管理、あるいは個人の場合には反省といったようなことで事故防止という観点から積極的な意味があると思います。

○原田立君 ほんとうに積極的な意味で交通安全に資することが出来ますか。いろんな意見等を総合してみると、自動車がかんたにくさんふえてくるのだし、それはなほだ消極的な考え方だといふそういう意見がもつぱら強い。局長は積極的な意味でだいたいようぶだといふのだけれども、非常に考え方が違っているように思うのですが。

○政府委員(鈴木光一君) 他にいろいろ積極的な方策はあると思いますが、このタコメーター自体につきましては、いま申し上げましたような理由に基づいての安全対策上の積極的な意義があるということをお願いしてございまして。

○原田立君 これも先ほど質問があったのでダブると思いますが、お答え願いたいと思うのです。違反運転者に対して現行の罰金三万円以下と、さらに懲役三カ月の罰則を新設しておりますけれども、運転者を処罰しても、積載を許容する雇用主や荷主を処罰しなければ片手落ちとなり、罰則強化が無意味になるんじゃないかという意見もありました。それで先ほどの三万円と懲役三カ月の罰則については、ほかの罰則にならってやったのだというようにごく簡単なお答えでした。これはこんなことを言ったら笑われるかどうかしれませんが、たとえば月収五万円の人が三カ月やられた

ら十五万円の損失になる。片一方の罰金は三万円、片一方は三カ月と、ちょっとはなはだ最高限度が非常にアンバランスではないか、こういうふうを感じるわけなんです。三カ月というのは、要するに、重くはないかどうかということ、荷主、雇用主、そっちのほうにも何らかの罰則等を設けなければ、ただ三万円の罰金だけで済ませるといふのはおかしいじゃないか、この二つなんです。

○政府委員(鈴木光一君) この下命容認の規定は現在ない、新しく今度設けたわけでございまして、これは安全運転管理者、その他運行管理者という形で、ほかの無免許運転、過労運転の場合と同じような形をとって設けたわけでございまして、御指摘のように、いろいろ荷主等の場合、いろいろの場合があるわけでございまして、そういうものにつきましては、先ほど鈴木委員からの御質問のときもお答えしたとおり、その場合に刑法総則の教唆、補助という形で安全運転管理者のみならず、雇用者も荷主も、それから同僚も、そういう形があれば、教唆、補助という形があれば、それで本犯と同様な取り締まりができるということになるわけでございまして、安全運転管理者、その他運行管理者の場合はそれに至らないような下命、つまり実行行為がなかったような場合とか、あるいは補助に至らないような容認、見て見ぬふりをするという程度のもので、こういうものがこの規定で、安全運転管理者並びに運行管理者等につきましては、この規定で責任を追及していくということが出来ますので、それとあわせて相当私に範囲が広がったというふうな考えをわけございまして、それから罰則を三カ月以下をつけた理由につきましても、先ほどお答え申し上げましたとおり、やはり積載オーバー、非常に極端な過積載の事例もございまして、それが事故につながるといふことでございまして、さらにそれが繰り返されてなされるという場合には、当然情状の問題が出てまいりますので、そういう場合には三

カ月以下の懲役という問題も裁判の形で出てくることも期待されるわけでございまして。そういう意味で罰則を強化したわけでございまして、先ほど申し上げましたように、共犯でやられる場合には本犯に準じてなされる。先ほど事例にもあげましたように、本犯はいままでの懲役がついていない事例でございまして、本犯三人を教唆して過積載をやらせた安全運転管理者が、本犯のほうは三万円、四万円、五万円という軽いものでございまして、安全運転管理者には一万五千元という科刑の実績もございまして。それから類推いたしますと、今後あるいは状況によっては教唆者が懲役刑を科せられるというようなこともあり得るのではなからうかと考えます。

○原田立君 今度の法改正で、大型自動車の免許資格年齢の制限が引き上がった。まことにけつこうなことだと思ふのですが、引き上げになると同時に、現行未成年の運転者が働けなくなったり、失業したり、生活が成り立たなくなったりするのじゃないか、こう思うのですが、現行の二十歳未満の運転している者、それはどういふふうになるのですか、取り扱いは。

○政府委員(鈴木光一君) いままで免許を持っていたる者は、経過規定で保護される、そのまま運転できます。

○原田立君 この第百十八条または第百十九条等に関係する過労運転、六十六条の過労運転、六十八条のスピード違反、七十六条の信号違反等を犯して死亡せしめた場合、二十日間の仮停止ということになると、これらの立証が非常に困難な場合があるのではないかと。しかも仮停止執行後、これももし誤りであったというふうなことになるならば、一体どういふふうな救済の道があるのか、現行法にはないように思いますが。それで、先ほど鈴木委員のお話がありましたが、免許証一枚で生活をしている運転者は、家族をかかえて生活ができなくなる。そういうおそれがあると思うのですが、その点はいかがですか。

○政府委員(鈴木光一君) この仮停止の問題につきましては、先ほど長官がお答えしたわけでございまして、要するにここに要件がいろいろ書いてございまして、要件に該当することが明白である場合に行なうものでございまして、違反及び過失がいまいな場合には、この制度を適用しないつもりでございまして。そういう意味で慎重にやってみなければならぬのでございまして、救済の方法といたしましては、この制度自体に、五日以内本人に弁明の機会を与える。かりに不服があるという場合には、警察署長のやつた行政処分でございますから、本部長に不服審査法によりまして審査の請求ができる。さらに、本部長の判断に不服がある場合には、公安委員会に再審査の請求ができるという救済方法が設けられておるわけでございまして。

○原田立君 第三者的な機関で処理すべきである、こういうふうな声もありますが、その点どうですか。

○政府委員(新井裕君) 第三者というのがどうも私どもにはよくわからないのですけれども、現場で迅速に処理しようということが趣旨でございまして、現場で処理させるといふ趣旨にいたしておりますので、この場合に第三者に処理させるということであるならば、反則金制度そのものが成り立たないというふうな考えております。

いま申し上げましたように、不服があればアピールできるという、またその処分をする場合にも、弁明の機会を与えるということで、その公正を保障しようという仕組みでございまして。

○原田立君 たいへんおそくなりましたのでこれでおしまいたいと思うのですが、冒頭に問題にした現場警官の訓練といふことが、教養の強化といふんですか、たいへん数の多い警官ですから、中にはいろいろと間違ひを起こす者があるのじゃないだろうか、これは心配するわけです。その実例として、拳銃の取り締まり等については非常にやかましい態度をとっておりながら、新聞に報道されるような事件がしばしば起きます。現実

に、過日も大阪で事件がありました。先ほど参考人の方からも、この事件について真相を究明されたであろうかというように前置きで話もありました。

それで、先ほどは、きちつと教養を高めていくというふうな方法、措置等を講じていくと、こう言われましてけれども、重ねてその点どういうふうになさっていくのか、くどいようですが、お聞きしたいと思うのです。なぜかなれば、巷間伝えられるところによると、非常にこの問題、今度の反則金徴収制度等によって、ごたごたが必ず起こるであらうということを言われております。それで現場の警官の指導、訓練、教養を高めること等については、格段の努力を払っていかなければいけないと思うのです。その点についてお伺いしたいと思うのですが。

○政府委員(新井裕君) 先ほど申し上げましたように、一般的な教養、それから執務上の教養、あるいは勤務上全般を通じていろいろ考えてまいりつものでございますが、原田委員の御指摘のように、たいへん苦情が多くなると、必ずしも私どもは予想をしておりません。と申しますのは、切符制度というものを現在実行しております、現場での現認のためまえなり、それから切る告知の切符は大体いまの制度と同じでございます、いまの切符制度を数年実行いたしまして、大体、その素地はできておるといふことで、実は踏み切ったわけでございます。したがって、そういう手続的な関係ではそれほどいままでと違つたことをやる、それから起こる紛争といふことはあまりないのじゃないか。ただいままでと違つて、これがそのまゝお金を納めるといふことに通ずるといふところで直接的な効果があるので、いままでは気軽にやっていたものが、今度は抗議を申し込んでくるというケースも若干あるかもしれません。いままででも相当、あの切符を切られたためにひまをとるという点で、憂うつな感じを与えておつたわけでありまして、そういう点では私は、手続的にはそれほど違わないという意味で、

大きな混乱は起きないと思うのです。

ただ、何と申しまして、この制度は新しい制度でございます。したがって、よほど制度の趣旨というものを普及徹底させませんと、そういう紛争が起こる可能性が強い。でございますから、これは先ほど申しました教養のほかに、一般的な周知徹底というところがよほど大事になるのじゃないかというふうなことを考へております。どうか委員の皆さん方も、またお気づきになりましたら、どうぞ遠慮なく御注意いただきまして、できるだけそういう紛争が起きないように私ども見えてまいりたいと思ひますので、遠慮なく御叱正をお願いしたいと思ひます。

○委員長(仲原善一君) ちょっと速記をとめてください。

〔速記中止〕

○委員長(仲原善一君) 速記を起こして。

本案に対する本日の審査はこの程度といたします。

本日はこれにて散会いたします。
午後七時二十五分散会

七月十四日本委員会に左の案件を付託された。

- 一、市町村自主財源の充実に関する請願(第二四五二号)(第二四五三号)(第三三七一号)
- 一、公共用地の先行取得のための起債わく拡大等に関する請願(第二四五四号)(第二四五五号)(第三三七二号)
- 一、市町村が行なう有線放送電話に対する助成拡充等に関する請願(第二四六〇号)(第三一九三三号)(第三四二二号)(第三三二六号)
- 一、交通反則通告制度反対に関する請願(第二七七七号)
- 一、交通反則通告制度反対等に関する請願(第二七七八号)
- 一、地方公務員等の退職年金、恩給のスライド制早期実現等に関する請願(第二八八六号)(第三三二七号)

一、東北管区警察学校移転促進に関する請願(第三一五四号)

第二四五二号 昭和四十二年六月二十九日受理
市町村自主財源の充実に関する請願
請願者 滋賀県大津市栗津町二三ノ六 西山久太郎外二名

紹介議員 鈴木 一弘君
地方自治の確立と都市社会環境整備のため、自主税源の確保と税制の合理化を図るよう、左記事項についてすみやかに税制上の措置を講ぜられたい。

一、所得税から住民税への税源を大幅に移譲すること。
二、住民税の均等割の税率を所得水準の向上に対応して改めること。
三、消防施設の充実整備のため、損害保険会社を納税義務者とする消防施設税を創設すること。

四、道路整備のための目的税源として次の税を市町村に大幅に移譲すること。
(一) 国税の揮発油税及び石油ガス税。
(二) 国税の軽油引取税。
(三) 県税の自動車税。

五、県民税徴収取扱交付金を増額すること。
第二四五三号 昭和四十二年六月二十九日受理
市町村自主財源の充実に関する請願
請願者 滋賀県大津市御殿浜一九ノ一 橋進外二名

紹介議員 田代富士男君
この請願の趣旨は、第二四五二号と同じである。

第三三七一号 昭和四十二年七月六日受理
市町村自主財源の充実に関する請願
請願者 滋賀県大津市錦織町五一ノ五 川島達男外二名
紹介議員 黒柳 明君
この請願の趣旨は、第二四五二号と同じである。

第二四五四号 昭和四十二年六月二十九日受理
公共用地の先行取得のための起債わく拡大等に関する請願
請願者 滋賀県大津市松原町五ノ二三 花家孝雄外二名

紹介議員 鈴木 一弘君
学校用地その他公共施設用地の取得が、土地価格の上昇に伴います困難の度を加えつつある現状にかんがみ、公共用地の先行取得のため、国は本年度六十億円の起債わくを新設したが、その許可条件の決定にあつては、融通性のある許可基準にするとともに、さらに起債わくを拡大するよう特別に配慮されたい。

第二四五五号 昭和四十二年六月二十九日受理
公共用地の先行取得のための起債わく拡大等に関する請願
請願者 滋賀県大津市中三庄二丁目 西田義武外二名

紹介議員 田代富士男君
この請願の趣旨は、第二四五四号と同じである。

第三三七二号 昭和四十二年七月六日受理
公共用地の先行取得のための起債わく拡大等に関する請願
請願者 滋賀県大津市本宮町一ノ八 服部秀太郎外二名

紹介議員 黒柳 明君
この請願の趣旨は、第二四五四号と同じである。

第二四六〇号 昭和四十二年六月二十九日受理
市町村が行なう有線放送電話に対する助成拡充等に関する請願
請願者 茨城県水戸市梅香一ノ一ノ四 茨城県有線放送電話協議会内 鯉渕丈夫

紹介議員 郡 祐一君
この請願の趣旨は、第二二六三号と同じである。

第三一九三三号 昭和四十二年七月五日受理
市町村が行なう有線放送電話に対する助成拡充等
に関する請願

請願者 群馬県前橋市大手前二ノ三ノ六群
馬県有線放送協会の内 渡辺寿雄

紹介議員 近藤英一郎君
この請願の趣旨は、第二一六三三号と同じである。

第三二四二二号 昭和四十二年七月五日受理
市町村が行なう有線放送電話に対する助成拡充等
に関する請願

請願者 岩手県盛岡市大通一ノ二ノ一岩手
県有線放送協議会内 石田晋

紹介議員 谷村 貞治君
この請願の趣旨は、第二一六三三号と同じである。

第三三二六六号 昭和四十二年七月六日受理
市町村が行なう有線放送電話に対する助成拡充等
に関する請願

請願者 香川県高松市八番町香川県総務部
広報文書課内香川県有線放送協議
会内 伊規須徳博

紹介議員 平井 太郎君
この請願の趣旨は、第二一六三三号と同じである。

第二七七七号 昭和四十二年七月一日受理
交通反則通告制度反対に関する請願

請願者 東京都品川区南品川二ノ一五 須
田武男外七十一名

紹介議員 大倉 精一君
政府が第五十五回国会に提出している道路交通法
改正案には、左記理由により反対である。

理由
一、交通チケット制度は、現場警察官に捜査権、
起訴権、判決権の三権を事実上行なわせるもの
であり、憲法の保障する裁判制度を根底から破
壊するものである。

二、チケット制度及び第百三三條の二の新設は、警
察官の権限を大幅に強化し、職権濫用を助長する
ものである。

ものである。

第二七八八号 昭和四十二年七月一日受理
交通反則通告制度反対に関する請願

請願者 東京都渋谷区千駄谷三ノ七ノ二〇
全国自動車交通労働組合東京地方
連合会内 長谷川清

紹介議員 大倉 精一君
今国会において審議されている道路交通法の一部
改正法案(チケット制の取り入れ)には絶対反対で
ある。交通事故の根本的防止対策として、徹底し
た道路容量の拡大、十分な安全設備の完備(すべ
ての道路に車歩道の区分を設け、ボタン式信号
機、ガードレール、横断歩道橋、地下道等を全国
的に設ける)、交通企業(の過当競争排除、交通労
働者の長時間労働及びノルマ賃金制の排除と十分
な要員確保を図られたい。

理由
一、昭和三十五年道路交通取締法が道路交通法と
改められ、罰則が大幅に強化されたが、交通事
故はかえって増加し、悪質犯も増え、罰則強化
が事故防止にはなっていない。

二、交通チケット制は、警察官が裁判官に事実上
とつてかわり、適正な手続にもよらない、重大
な憲法違反を内容としている。

三、交通チケット制は、かつて、警察犯処罰令、
違憲罪判決例が猛威をふるった戦前の暗黒時代
への逆行への道を開くものである。

四、交通チケット制は、現場警察官が、捜査権、起
訴権、判決権のすべてを事実上掌握することに
よりその専横と権力主義はいつそう激化し、し
かも、現場警察官の違法不当を規制する手段はな
にもなく、オイコラ警官の復活を助長する。

五、交通チケット制の採用によつて年間百六十億円
の反則金の徴収が見込まれており、これが政府
によつて地方自治体の重要な財源として用いら
れることが図られている以上、警察と地方自治体の
ゆ着を強め、警察国家化の道を進める手段とな
る。

る。

第二八八六号 昭和四十二年七月三日受理
地方公務員等の退職年金、恩給のスライド制早期
実現等に関する請願(百二通)

請願者 山形市緑町二ノ一四ノ四九 東海
林ヘチヨ外百一名

紹介議員 鈴木 力君
地方公務員等共済組合法を左記のとおり、すみや
かに改正せられたい。

一、第五十一回国会における附帯決議の主旨にの
つとり、退職年金、恩給のスライド制を国庫負
担によつて実施すること。

二、地方公務員退職者に対する共済組合療養給付
制度を国庫負担増額により新設すること。

理由
一、政府は、第五十一回国会において恩給法の改
定に伴い国家公務員共済組合法並びに地方公務
員等共済組合法に、「国民の生活水準、地方公務
員の給与、物価その他の諸事情に著しい変動が生
じた場合には、変動後の諸事情を総合勘案して
すみやかに改定の措置を講ずるものとする。」と
の年金額の調整規定を設けたが、経費負担、時期
など具体的内容については明記されていない。

二、私たちは、在職中は高率の掛金を負担したに
もかわらず、年金、恩給の現行基準では物価
高の中で生活のささえにもならない額となつて
おり、また、在職中に無理をしているため身体
に障害を起こす場合が多く、長期にわたる共済
掛金はその際は還元されず高額の掛金の国民健
康保険は七割給付しか保障されず生活をおびや
かされている。

第三三二七号 昭和四十二年七月六日受理
地方公務員等の退職年金、恩給のスライド制早期
実現等に関する請願(二通)

請願者 長崎市上西山町一〇四 大仁田ヨ
シ子外一名

紹介議員 鶴岡 哲夫君

この請願の趣旨は、第二八八六号と同じである。

第三一五四号 昭和四十二年七月四日受理
東北管区警察学校移転促進に関する請願

請願者 宮城県仙台市表小路一〇仙台市議
会議長 藤井勝雄外一名

紹介議員 高橋文五郎君
現在、仙台市榴ヶ岡に所在する東北管区警察学校
を市の近郊に移転できる方途を講じて、一日も早
くその敷地を地元に移管し、近代的都市造りに
専念し得るような措置を講ぜられたい。

理由
東北管区警察学校は、終戦時の治安混乱下に旧歩
兵第四連隊兵舎跡地を利用し暫定的に設置せられ
たものであり、その当時と現在では社会的環境、
地域の状況等事情が著しく変改し、近代的都市に
成長しつつある大仙台市の中心街が形成されよう
としている地域に老朽した校舎が存在し、都市の
発展に寄与することのない施設のあることは、都
市再開発の大きな障害となつていゝるのみでなく、
都市経済のうえからも又市民感情の点からもこの
ままの状態を推移することは遺憾である。また、
設置当時にくらべ今日においては治安が確保され
ているのみでなく、通信輸送の飛躍的発達に該地
域に警察官の常駐を要しない情勢にある。

第二十号中正誤	ペ段行 誤 正 三三 元 海防艇 二四 二 政令して、政令を 改正 三二 終り 正改 八六
第二十一号中正誤	ペ段行 誤 正 一四 七 活動動 八三 九 ねだねられ 活動 ゆだねられ 九 終り とうい 九 とうい

昭和四十二年七月二十五日印刷

昭和四十二年七月二十六日發行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局