

最近の道路交通情勢に対処するための施策の導入

～ 道路交通法の一部を改正する法律の成立～

内閣委員会調査室 くらた やすお
倉田 保雄

1. はじめに

平成 19 年 6 月 14 日、道路交通法の一部を改正する法律が衆議院本会議で成立し、6 月 20 日施行された（平成 19 年法律第 90 号。法律の概要については、本誌第 266 号の石橋論文を参照願いたい）。両院の内閣委員会においてはその審査に際し、それぞれ 8 項目の附帯決議が付されている。

なお、民主党提出の刑法及び道路交通法の一部を改正する法律案（第 165 回国会衆第 5 号）は 6 月 6 日、本法律案の審査に先立ち、衆議院内閣委員会において撤回が許可された。

今次改正の内容は多岐にわたっているが、本稿においては多くの議論が行われた「飲酒運転者対策としての悪質・危険運転者対策」「高齢運転者及び聴覚障害者対策」及び「自転車利用者対策」について両院の内閣委員会における主な議論を紹介することとする。

2. 悪質・危険運転者対策 = 飲酒運転者対策

(1) 飲酒運転に対する制裁の強化

平成 13 年 12 月に改正刑法（危険運転致死傷罪の新設）、平成 14 年 6 月に改正道路交通法（飲酒運転に対する罰則強化）が施行された後、飲酒運転による死亡事故は減少してきたが、最近、その幅が縮小している。この傾向をどのように評価するかについて、国家公安委員会委員長（以下「国家公安委員長」という。）及び警察庁は「運転者の意識、行動の変化、飲酒運転防止のための社会環境の整備の効果がほぼ一巡し、これによって未だに改善に至らない運転者層あるいは社会状況が残っている。特に運転者層にはなお飲酒運転をやめようとしなない一部の悪質な運転者がいる」との認識を示した¹。また、「現在の制裁を前提としながら、ほかのものを組み合わせることでまだ減少させることは可能である」としつつも、「（飲酒運転による死亡事故を）長期的に安定的に減らしていくためには、（諸施策の中で）象徴的な制裁の強化もお願いし、それによりさらなる一段の安全水準の実現を図ることができる」との考えを示した²。

(2) 飲酒運転幫助行為に対する罰則規定の整備

飲酒運転を幫助する行為は従来から処罰されていたものであったが、これを独立犯として規定する理由について、警察庁は「従犯では正犯の二分の一の科刑であり、教唆が成り立たない場合について制裁をさらに重くするには、正面から規範を定立してそれに対する制裁を明らかにする必要がある。規範を明らかにすることにより飲酒運転をしない、あるいはさせないということが社会に広く規範を浸透させていく上で非常に明確になってい

く」と説明した³。

撤回された民主党案では「酒類を提供する営業を営む者が、酒気帯び運転をするおそれのある者に対し酒類を提供した場合」を罰則の対象としていたが、改正案では対象を限定しなかった点について、警察庁は「範囲を業とするか一般まで広げるかについては、率直なところ両方あった。とりあえず、より頻度の高い営業者だけを対象とすることもあり得る、(しかし)国民的に全体から運転をなくそうということからすると、広くそのような目安にした方がよかろう」との考えによるものであるとした⁴。

また、民主党案では開封されたアルコールを持ち込むことも飲酒運転を助長するものとして規制の対象とされていたが、衆議院において「密閉されていないアルコール飲料を車両等に積載して運転する行為の禁止について検討すること」との附帯決議が付された。

(3) 救護義務違反に対する罰則の引上げ

従来、「飲酒運転」「業務上過失致死」及び「救護義務違反(ひき逃げ)」の併合罪は7年6月で危険運転致死傷罪の20年との間に大きな差があることが、危険運転致死傷罪の適用を免れるためのひき逃げを誘発し、結果として逃げ得が生じているとの指摘がなされてきた。この指摘について、国家公安委員長は「人間の業であり、その可能性は否定できないと思う」と踏み込んだ認識を示した⁵。また、今回の罰則の引上げがひき逃げを抑止する効果について警察庁は、「アナウンス効果は非常に大きいだろう。事故を起こした場合より救護義務を果たさない方が罰則を大きく上回る構造になっており、改正が周知され、確かな取締りがなされれば、ひき逃げを抑止する効果は大いに期待できる」との見通しを示した⁶。

道路交通法及び刑法の改正⁷により「飲酒運転」「自動車運転過失致死傷」及び「救護義務違反(ひき逃げ)」の併合罪による最高刑は15年となるが、危険運転致死傷罪の20年との間には依然5年の差がある。この差をどのように埋めていくかとの指摘に対して、国家公安委員長は「ひき逃げは徹底的に捜査をする。迅速に初動調査を実施して、事故の原因が飲酒運転だということが疑われる場合は、絶対逃げ得させない。不退転の決意でこれは追いかけないといかぬと思うし、当然、危険運転致死傷罪を視野に入れて頑張ってもらいたい」との決意を示した⁸。

なお、以上(1)～(3)で触れた飲酒運転に関連する制裁の強化及び刑法の改正は一般的には肯定的な受け止め方をされていると考えられるが、参議院の参考人質疑においては「危険運転の20年を超えるものが必要ではないか。併合罪を危険運転致死傷罪20年よりもちょっと重いぐらいの併合罪にするか、もっと重たい罪を作ってもらいたい。ちょっとした慰めを国がしてくださるのであれば、私たちが一生苦しむ同等のものを加害者に与えてほしい」との被害者の心情も吐露され⁹、今後の更なる厳罰化についても質疑が行われたことを併せて紹介しておく¹⁰。

(4) 総合的な飲酒運転対策の必要性

法律による罰則の引上げが飲酒運転対策の重要な柱の一つであることは明らかである。と同時に、これが万能策でないこともまた然りである。このため総合的な飲酒運転対策を樹立することが必要であり、国家公安委員長は「広報啓発活動を推進して社会全体で飲酒

運転を認めない雰囲気、ルールを新しく作らなければならない。総合的に対策を推進して飲酒運転、交通事故の絶滅に努力し、警察庁を督励したい」との考え方を示した¹¹。

道路交通法の改正以外の対策の充実に関連して、参議院では「アルコールを検知するとエンジンがかからなくなる『インターロック装置』等の技術開発の促進」「自動車運転代行業の活用のための環境整備」、衆議院では「インターロック装置、ドライブレコーダー等事故を未然に防止するためのあらゆるシステムの開発の促進」等が附帯決議の項目に盛り込まれた。

3. 高齢運転者対策及び聴覚障害者対策

(1) 高齢運転者対策

高齢運転者対策は 75 歳以上の高齢運転者に対する「免許証更新時における認知機能検査の導入」と「自動車運転時の高齢運転者標章表示の義務付け」が柱となっている。「75 歳以上」を区切りとしたことについて、警察庁は「75 歳から 79 歳の方が第一当事者となった死亡事故が初心運転者の 1.5 倍、16 歳から 24 歳の若年層の死亡事故件数を上回り、免許保有者当たりの死亡事故件数が全体の 2 倍である」とのデータに基づいていることを明らかにした¹²。

認知症の有病率については、75 歳以上から急激に増えるわけでないことからデータの取り方に問題があるとの指摘に対して警察庁は、「データの引き方がやや不十分であったことは反省している。年齢が進むにつれてその率は上がり、しかもかなり急速に上がる」とした上で「その危険度などによって顕著なものところにターゲットを絞るといった意見を踏まえての提案」である旨説明した¹³。

75 歳以上の運転者に一律に表示義務を課し、その違反を罰則で担保することについては疑問が呈されたが、国家公安委員長は「今後も様々な検討は絶えず進めていくが、今日のところはこういうことでスタートさせていただきたい」¹⁴として、今後の制度の再検討に含みを残す答弁を行った。

また、高齢社会が進展する中で、高齢社会に対応した交通安全の仕組み、ルール作り、地域政策を総合的に充実していくことが必要であるとの指摘について、国家公安委員長は「老人問題と地形、過疎の問題を考察した場合、道路交通法の厳罰化というか厳格化は必ずしもプラスの方向に動いていないことは、認めざるを得ない。過疎を無視していいとは言えないが、道路交通法、交通安全をしっかりと守っていく立場で申し上げると、大変問題を抱えながらの前進で心苦しい面はある」との見解を示した¹⁵。

なお、衆議院において「高齢者の事故防止に当たっては、講習内容の充実、自主的な免許返納への優遇措置、代替交通手段の確保等の各種施策を総合的に検討し、効果的な対策に努める」との附帯決議が付された。

(2) 聴覚障害者対策

今次改正により、運転免許の適性検査の聴力についての合格基準（10 メートルの距離で 90 デシベルの警音器の音が聞こえること）を満たしていない者であってもワイドミラ

一の装着等を条件として普通免許を付与することとなる。このような条件を付されて普通免許を付与された者に自動車運転時に聴覚障害者標識の表示が義務付けられることになるが、この理由について、警察庁は「標識を表示して、周囲の運転者の方々に対して警音器の音が聞こえないことを知らせて注意喚起することで交通事故の発生を防止するために一律に表示をお願いしようとしている」と説明した¹⁶。

表示を義務化することについては聴覚障害者の間でも評価が分かれており¹⁷、法律施行後に見直しの検討も必要ではないかとの指摘に対して、警察庁は「聴覚障害者の方々の標識、高齢者の方々の標識も一部通ずるところがあるが、弱いものということで被害者にならないかという治安的な問題、御本人の負担感の問題、交通の安全との関係等、多面的な要素を考えながら判断されるべきものだろうと思う、また、状況変化があって問題があれば当然制度は検討されるべきものと思っている」旨答弁するとともに¹⁸、運転免許取得に際しての聴力制限の在り方を含む今次の提案について、国家公安委員長は「やってみればやっぱり都合が悪いとか、いろんな意味で問題があるということになれば、これを改めるに恥ずることなしという心境でいる」と述べた¹⁹。

また、聴覚障害者の運転することができる自動車の種類の拡大についても質されたが、国家公安委員長は「当然これからの課題として、原付あるいは自動二輪についても勉強を進めてまいりたい」との考えを示した²⁰。

4．自転車利用者対策

自転車に関連する事故が増加し、自転車利用者が無秩序に歩道を通行している中で自転車の交通秩序の回復が必要とされている。これまで自転車対策が講じられてこなかった理由について、警察庁は「歩行者対策、自動車の急増に伴う事故防止、円滑化対策に精力を割かれ、自転車対策は率直のところ少し対策が薄かったと反省している」旨述べた上で、「今回の改正は自転車について本格的に対策を進めていくことの一環であり、交通環境の整備、自転車のルールを知らない者が多い現実の改善、交通ルールの明確化を進め、いささかでも自転車の秩序を回復し、かつ事故をも防止していこうという大まかな認識」に基づくものであると説明した²¹。

今次改正では車道通行の原則を維持しつつ、自転車が歩道通行できる要件を明確にするという、自転車の新たな通行ルールが導入されるが、むしろ例外である歩道通行が原則となるのではないかとの懸念が示された。警察庁は「(自転車が歩道走行をすることができるのは)法定事項の場合のみになるので例外が原則となることはない」として懸念には及ばないとの答弁を行った²²。また、自転車が歩道上を走行する場合の自転車と歩行者の調和をいかに図るかとの問題提起に対しては「改正法上では、警察官や交通巡視員が自転車に対して法律上ここは歩道を通ってもいいが、規制区間で迷惑になるので下りることを指示できる」²³として調和を図ることが可能である旨説明した。

いずれにしても、これまでルールを無視する形で自転車の通行が広く行われてきたことは事実であり、新たなルールを国民各層が実践し、法の所期の目的を達成するためには、

新たなルールが国民に浸透していく必要がある。このための方策について、警察庁は「広報啓発、安全教育、街頭指導を通じて大きな構えで実施していきたい」²⁴、「ドライバー教育の中でも（新たな自転車対策についての）ポイントを入れていきたい」²⁵等と説明した。

また、自転車の交通秩序の回復のためには、政府をあげた取組を行い自転車の走行空間を確保していくことが必要である。国土交通省は「警察庁とよく連携し関係者内で協議しながら、自転車の走行空間の整備に道路管理者としても努めてまいりたい」、国家公安委員長は、「問題の根本的解決のためには、自転車の通行スペースを確保するよう通行環境の整備を政府全体で取り組まなくてはならない」とその決意を表明した²⁶。

なお、改正法では、保護者が自転車に乗車する児童・幼児にヘルメットを着用させる努力義務を課すこととしている。他方、民主党が提出している道路交通法の一部を改正する法律案（第163回国会衆第12号）では「自転車の運転者が幼児にヘルメットを着用させずに幼児を当該自転車に乗用させることを禁止する」としている。改正案でヘルメットの着用を努力義務としたことについて、国家公安委員長は「児童、幼児用のヘルメットの普及状況や子供の成長に合わせてヘルメットを買い換える経済的な負担等もあり、当面は児童、幼児を保護する責任のある者に対して努力義務を課し、ヘルメットの着用の促進を図ることが適当だと判断した」と説明した²⁷。この点について衆議院で「今後の着用率の推移を見ながら、義務化について、引き続き検討を行うこと」との附帯決議が付されている。

5. むすび

今次の道路交通法の改正は、本稿では取り上げなかった「被害軽減対策の推進（後部座席におけるシートベルトの着用）」を含め近時の交通情勢に的確に対応するための諸施策を導入するものであり、全般に妥当な措置であったと評価することができる。改正法は悪質・危険運転者対策から順次施行されることとなっているが、改正の所期の目的が達成されるような確かな法律の運用がなされること、及び、両院の内閣委員会において提起された問題、附帯決議に盛り込まれた事項を中心に政府において検討を加え、更なる施策が実施されることを強く望むものである。

道路交通法は昭和35年に制定され、道路交通をめぐる基本的な法律としてこれまで十分な役割を果たしてきている。しかしながら、今次改正をめぐる国会の議論のインプリケーションとして指摘しておくべきことは、その道路交通法が、現に生起し、今後生起すると考えられる事象に対してどこまでの確に対処することが可能であるかという問題意識はなかったかと考える。飲酒運転をめぐる制裁強化の動向をどのように評価するか²⁸、「交通弱者」の側面を持つ高齢運転者や聴覚障害者に対する政策をどのように構築していくか²⁹、といった点にその例を見て取ることができるであろう。道路交通法は「道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図り、及び道路の交通に起因する障害防止に資することを目的とする」行政法規として守備範囲が決まっており、社会の変化に従って道路交通法の法体系あるいは在り方そのものについても検討を開始する時期が来ているのかも知れない。

-
- 1 第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 2 頁 (平 19.6.8) 等
 - 2 第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 29 頁 (平 19.6.8)
 - 3 第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 20-21 頁 (平 19.6.8)
 - 4 第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 20 頁 (平 19.6.8)
 - 5 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 9 号 4 頁 (平 19.4.17)
 - 6 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 25 頁 (平 19.4.10)
 - 7 危険運転致死傷罪の対象に二輪車を加えるとともに、自動車運転過失致死傷罪 (7 年以下の懲役若しくは禁固又は 100 万円以下の罰金) を新設する刑法等の一部を改正する法律は 5 月 17 日に成立し、同 23 日に公布の上、6 月 12 日から施行されている。
 - 8 第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 26 頁 (平 19.6.8)
 - 9 参議院内閣委員会における高石参考人の発言 (第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 8 号 8 頁 (平 19.4.12))
 - 10 第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 24-25 頁 (平 19.6.8)
 - 11 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 25-26 頁 (平 19.4.10)
 - 12 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 4 頁 (平 19.4.10) 等
 - 13 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 9 号 6-7 頁 (平 19.4.17)
 - 14 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 9 号 7-8 頁 (平 19.4.17)
 - 15 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 9 号 9 頁 (平 19.4.17)
 - 16 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 4-5 頁 (平 19.4.10)
 - 17 参議院内閣委員会における安藤参考人の発言 (第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 8 号 9 頁 (平 19.4.12)) を参照
 - 18 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 5 頁 (平 19.4.10)
 - 19 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 18 頁 (平 19.4.10)
 - 20 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 19 頁 (平 19.4.10)
 - 21 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 9 頁 (平 19.4.10)
 - 22 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 11 頁 (平 19.4.10)
 - 23 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 23 頁 (平 19.4.10)
 - 24 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 22-23 頁 (平 19.4.10)
 - 25 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 23-24 頁 (平 19.4.10)
 - 26 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 15 頁 (平 19.4.10)
 - 27 第 166 回国会参議院内閣委員会議録第 7 号 15 頁 (平 19.4.10)
 - 28 この点については、第 166 回国会衆議院内閣委員会議録第 27 号 19-21 頁 (平成 19.6.8) の議論を参照
 - 29 注 15 の国家公安委員長の発言を参照