

第7回 構造改革特区・官製市場改革WG 議事概要

1. 日時：平成15年11月20日(木) 16:00~17:00

テーマ：警察庁ヒアリング

駐車違反対応業務の民間委託について

2. 場所：永田町合同庁舎2F 総合規制改革会議大会議室

3. 出席者：(警察庁)

交通局長 末井 交通企画課長

(委員)

八代主査、安念専門委員、福井専門委員

(事務局)

内閣府 河野審議官、宮川室長 他

4. 議事概要

八代主査 本日はどうもお忙しい中をわざわざお出でいただきましてありがとうございました。

きょうは警察庁の方でまとめていただきました違法駐車問題への対処の在り方についての提言について、意見交換させていただきたいと思いますが、全部で1時間を考えておりますので、ポイントをできれば20分ぐらいでもお話しただければと思います。

末井交通局長 よろしゅうございましょうか。

お手元に違法駐車問題への対処の在り方についての提言という冊子を本日は持ってまいっております。これによりながらご説明をしたいと思います。

前回、5月22日にお伺いいたしまして、そのときにはまだ懇談会で議論をしていただいておりますと、その中でもいろいろな国民の意見を求めるという手続を進めさせていただきたいと思っておりますというようなことを申しておりました。そういう意味で、9月18日にこの提言をいただきまして、現在のステータスといいますのは、これをもとに警察庁案というものをつくりつつあり、それで今内閣法制局と下相談をしているという状況でございます。

そこで、まず懇談会の資料によりまして、本日も報告した方がよいかと思います。恐縮でございますが、ちょっと通じたページを打っておりませんが、資料の15、16というのがございます。まことに恐縮でございますが、冊子の中の右上、左上のあたりでございます。よろしゅう

うございましょうか。

15は言わずもがなでございますが、当改革会議から答申をいただいたという中身でございます。これに基づきまして作業を進めたということでございます。

16でございます。これは違法駐車に係る制度改革の方向についての意見募集を警察庁のホームページというものをういて行ったものでございます。

次のページを見ていただきますと、懇談会の委員の名簿でございます。一瞥のとおり、いろいろな学会、マスコミの方、あるいは自動車の利用者の方に入っていました。

そこで、もう1ページ開いてください。4ページでございます。恐縮でございますが、この6月の時点でパブリックコメントに付した案というものが4ページの括弧書きでございまして、その内容というものは2つの柱があったということでございます。

1つ目が違法駐車について、運転者の責任に加えて車両の使用者の責任を追及する。その場合、(2)でございますが、行政的な制裁を科する。その内容としては、金銭納付ではいかがかというような形のものが1つの柱としてあったと。

2つ目でございますが、これは民間委託の範囲の拡大ということでございまして、大幅に関係事務を委託してはどうか、ただその場合に公平公正な取り締まりが行われるようないろいろな監督制度の整備は必要ではないかということでございます。

この結果でございます。ちょっとしばらくめくっていただきまして、資料の17でございます。ページが打ってありませんで大変恐縮でございますが、17でございます。これが6月6日から4週間の結果でございます。630通ということで、幅広い層からあったと、15歳から75歳でございます。まず使用者に対して責任を拡充することについていかがであったかということでございますが、これについては意見の量、多寡が問題というよりはいろいろな意見についてどのような意見があるかということから見るべきという立場でございますが、4分の3の方が賛成ということでございまして、使用者と運転者の関係についてというので見れば、いずれかかなと、あるいは両方だといろいろなバリエーションのある意見をいただいたわけでございます。

2ページの の黒丸でございますが、反対は4分の1あったわけでございますが、その中でレンタカーとか自転車修理業というのは営業はできませんと、そういうものは反対ですと、あるいは使用者は責任をとる必要はないと、悪いのは運転者ではないかというご意見、そして警察が楽に違反金を取るためだけのものではありませんかというご指摘もちょうだいしたというわけでございます。

2つ目の柱でございます。民間委託の範囲の拡大でございますが、これにつきましても先ほどの使用者の責任の拡充以上に数だけで言えば賛成というものがあつたということでございます。その中のイ、委託先に関する提案といたしましては、天下り先になってはいかん、あるいはNPO、公益法人に委託した方がいいのではないかというご意見もありました。

が反対意見の内容でございます。一番下の3行でございます。民間では公平、公正な取り締まりはできない。警察の天下り先、癒着の温床になる。取り締まりは本来警察官がやるべきではないかというご意見があつたわけでございます。

次の3ページでございますが、(3)その他全体として見れば納得できる駐車取り締まりをしてくださいとか、あるいは罰則はもっと上げると、抑止効果を上げるためには罰則をもっと上げたらどうかというのと、現在やっているいろいろな取り締まり方式についてのご提言といったものがあり、自治体の取り締まり権限とか、民間に取り締まり権限を与えるといったまでのご意見というのがあつたわけでございます。

さて、これを踏まえまして、9月18日に提言をいただきました。これは一番最初の方に戻っていただきまして、最初から4ページ目に本提言のポイントと簡単に書いた枠のものがございます。これにございますが、駐車取り締まりの問題というものは3つの観点から集約されると、運転者の特定が困難であり、実効性が上がってないという問題、そしてまたコストが非常に大きいのではないか。3つ目に現在治安情勢が悪化しているというのであれば、ほかのことをやってはどうかと、警察力の取り締まりには限界があるという認識を持つべきであるということから、先ほどパブリックコメントに付しました案としての内容というものが提言をされたということでございます。これにつきましては、内容についてちょっとご説明の方がいいのではないかと思います。

では、提言の4ページでございますが、4ページの第3パラグラフ、「我が国においても」というのがございます。これは運転者に加え、ですから運転者の免責ということはやはり行うべきではなかつたらうと、悪いのは行為者である。それに加えて、車両の所有者、使用者に対して駐車違反の責任を直接追及してはいかかということでもございました。

では、その追及の内容でございます。

(2)の でございますが、その第1段落の下の方に書いてございますが、使用者の責任は車両を駐車する行為を直接した者としての責任ではないことから、刑事責任を追及することは適切でない。行政的に追及されるべきである。しからば、この場合の行政制裁の内容としては、現在の責任追及が罰金又は反則金の納付であること、そしてまた大量の処理の必要性があるこ

とから、5 ページの一番上の行になりますが、金銭の納付が適当であるということになりました。

では、その金銭の納付をどのようにして確実に担保するかということが次の段落でございますが、滞納処分ということもあろうということと、これは関係省庁と調整の上ということでございますが、自動車の検査、継続検査などを拒否する、いわゆる車検とのリンクを考案してはいかがかと、こういうご提言をいただいたわけでございます。

は常習的に違反を繰り返す車両の使用者に対して考慮すべきであるということでございますが、これについて使用者の車両による駐車違反の回数が一定の回数に達したときには、使用を制限する制度を導入すべきではないかというご提言をいただいたわけでございます。これが使用者の責任の拡充の内容でございます。

2 つ目の民間委託の大幅な拡大の項でございますが、これは次のページ、6 ページでございます。総合規制改革会議の答申を受け、民間委託を推進することが求められているということからして、ここでまず違法駐車の実態を確認する。そして、記録する。書類の作成、整理、データの入力等の取り締まり関係事務を大幅に民間企業など、株式会社、NPO 法人、公益法人などに委託することができるようにすることが適当であるとのことでございます。

「なお」ということで、完全に民間企業等の手に委ね、民間企業等が違反者から徴収した金銭をみずからの収入とする違法駐車取り締まりの民営化は採用すべきでないというご指摘をちょうだいしたところでございます。

(2) でございます。公平公正な取り締まりの確保というのは、民間委託の拡大に当たっては重要な課題であろうということになりまして、これは逐一申し上げませんが、従事者、あるいは事務の委託を受ける民間企業の法的な位置づけを明確化する資格制度をつくる、みなし公務員規定を設ける、秘密保持義務規定を設けるといった対応がされるべきであろうということございました。

なお、パブリックコメントの中で天下り云々というご指摘もあったということ踏まえまして、7 ページの(3) の上のパラグラフでございますが、「さらに」というところでございます。民間委託が警察の天下り対策であるとの誤解を生じないように、選択に当たっては信頼性を有する組織であることを参加条件として入札を行うなど、透明性を確保することに配慮なさいという提言をいただきました。

以上、全体のことを見た場合に、取り締まりの具体的なイメージというのが今回の改革の目指すべきものとしてあるだろうということで、これが最後に申し上げなくてはならないと存じ

ますが、まず地域の駐車実態を踏まえまして、事務を委託すべき地域等を決定すると、そして入札によって受託法人を決定するのではないかと。地域単位としては、少なくとも市町村程度の広域性というのは確保すべきではないでしょうか。しかしながら、バスレーンなどに特化した委託もあり得るかもしれないということの提言をいただきました。

取り締まりの従事者は警察の監督のもと仕事を行うがということでございますが、その場合に取り締まり場所や時間帯など、地域ごとに取り締まり重点を定めたガイドラインを策定し、都道府県警察でございますが、それを公表するという仕掛けではないのかと。取り締まりはガイドラインに沿って行われる。取り締まりの従事者はIT技術を活用して、駐車違反の事実の確認とその証拠化を行う。受託法人は確認した事実をまとめて警察に報告をするということでございます。警察は基本的に違反の成立・不成立、命令などの要否などの判断のみを行い、命令等に伴う書類の作成、整理、データ入力等の事務については民間企業等に委託をするという形で、大幅な民間委託がなされるのではないかとのご提言をいただきました。

終わりにということでございまして、国民の支持を広く得るためには、駐車規制が真に必要なで合理的なものとなるよう不断の見直しが行われること、そしてまた納付された金銭の用途についても国民の理解を得られる仕組みとしてはいかがかとございまして、現在最後の行にございますが、警察庁におきまして、この提言の内容を最大限実行に移すべく、最後の技術的な検討を進めているという段階でございます。

以上でございます。

八代主査 どうもありがとうございました。

それでは、質疑に入りますが、ちょっと私から最初に今のご説明の中で2点ほどお聞きしたいのは、常習違反者に対する使用制限というときに、具体的にどうやって使用を制限できるのか、極端なことを言えば車を取り上げてしまえば一番簡単ですが、そうもいかないとしたときの実効性ある使用制限の内容ですね。

それから、もう一つは取り締まりをする民間のところは採算性重視にならないように、違反者から徴収した金銭をみずからの収入にはいけないというのはわかるのですが、他方でインセンティブというのも大事であって、全額でなくても違反収入の一定割合みたいなものを収入にするというやり方とあるいは固定、取り締まり業務、何台つかまえてもつかまえても同じだとか、そのインセンティブ体系で随分効率性が違うと思うのですが、何らかのインセンティブをつければ当然いっばいつかまえた方が収入がふえるというのは避けられないわけで、ちょっとこの一番ポイントであるどういう形で委託するときの報酬を考えるのかという2

点がちょっと気になるのですが。

末井課長 まず、最初の使用制限の実効性でございますが、これは現在の道路交通法におきましても、自動車の使用制限というのはございまして、これも放置行為が行われ、1年間のうちに複数回行われるのであれば、3カ月を上限として処分を行うことがございます。これは車両を指定いたしまして、運転してはいけませんというような札を貼付いたします。それをはがしてはいけない、はがすことは罰則であるという形……

八代主査 自動車に札がくっつくわけですか。

末井課長 そうでございます。そのような形でやっておりますし、今後も例えば車輪どめ装置のようなものを使いまして、動かしてはいけないという実効性を確保するということはあり得るのだろうと、このように考えております。

八代主査 車輪どめがしてあるということは、ほかの人も使えなくなるわけですね、その車を要するに現行法では。

末井課長 そうでございます。つまり当該使用者の車でございますから。

八代主査 使用者の車だからね、わかりました。だから、会社の車だとだれも使えなくなってしまうと、わかりました。

末井課長 そうでございます。

背後にあります考え方は幾ら運転者を個別の違反行為でチェックをいたしましても、使用者がきちんとした管理をしていただけないと、それはあなたの責任でありますから車はだめですよという考え方であります。現在もそういう法制がございまして、それを伸ばしていこうということでございます。

そして、2つ目でございます。

まさにインセンティブで効率的にということにつきましては、私どもも実はどのように対応すべきかということについて、いろいろと今後検討を重ねなくてはならないと思っております。現在、まだこれは予算要求段階でございまして、どうなるかというのはわかりませんが、結局単に入札で一番安いお金を出されたからといってそこにやってくださいということではないであらうと、最適入札というものを考えなくてはならないと。その場合に、どのような賞罰といましようか、うまくやっていただき、このようにやっていただければ手数料といましようか、それだけ委託料がこれだけふえるとか、あるいはきちんとやっていただければそれは減額されるといったものについての仕掛け、考え方というものを検討しようと思っております。

これは現在イギリスのロンドンの委託というものを伺いますと、ターゲットゾーンというも

のがございまして、要するにターゲットゾーンを10%上下した場合にはペナルティーが出てくるといようなものがあるようでございまして、取り締まり過ぎててもいかん、かといって少な過ぎててもいかんというのがあるようでございます。ただこれが我が国に適切かどうかというのはわかりません。私どもはビジネスモデルとしていかなるものがあるのかというのは現在のところ知見がございませんので、まさにいろいろご指導を賜ればそれは大変ありがたいと存じますが、来年早急に実はどういった形でやるべきかと、単純にここは1万台取り締まればいいよという話ではございませんで、ある一定の期間、こういう状況下ではこういう実現をしたいわけございまして、東京なら東京の風景が駐車違反の風景が変わる、いろいろな交通の円滑、あるいは渋滞が減るとか、物流効率も上がると、環境もよくなるといった、そういったターゲットを設けるのか、どのような形でそれを出していくのかについてのビジネスモデルというものを皆さんのご意見をいただきながら考えていきたいと思っております。

安念専門委員 そうしますと、民間は警告等、あるいは証拠集めは行くと、警察当局は判断を行うと、こういう役割分担だというふうに基本的に考えてよろしゅうございますか。

末井課長 はい、結局のところ公権力の行使というものについては、外に切り出せないであろうという考えを持っておりまして、それ以外のものについては出せる。他方、現在標章の貼付けと申しますのは、これは内容において命令的要素がございまして、使用者と所有者に対して、この車を動かさない、動かした後は申告をしないといういわば命令的要素がございまして、これを民間の方をお願いするわけにもいかないという意味で、標章の法的な性格というものを切りかえる作業といいたいまいしょうか、切りかえる構成を考えながら、およそ先ほどの提言にございましたとおり、判断的要素はやる、しかしおよそ警察が取締り関係事務を全て行うのではなく、委託をする場合というようなものが実現できればという形で現在検討しております。

安念専門委員 そうしますと、警察でご判断をなさって、行政的な金銭的な納付を命ずるといことになるわけですが、命ずることの物理的な連絡といいたいまいしょうか、そしてまた金銭を具体的に徴収しなければいけないわけですが、それはどういうふうなイメージになりまいしょうか。

末井課長 行政手続法上、恐らく金銭納付命令というのは何の事前手続も要りませんが、先ほど提言の中では事前手続の保障というのは必要であろうと、ある意味弁明手続をとる必要があると、その中でいろいろな弁明を聞いて、基本的には違法駐車車両がそこにあるという違法事実の確認はなされておりますので、それについてどのような理由があるのかということについてのお話を承るのだらうと思っております。それによって内容を確認していく。さすれば恐らく

書面でやりませんとこれは到達の問題が出てまいりますので、書面によりまして金銭の納付命令がなされるというふうに行くと思います。

その後の徴収の問題でございますが、これは金銭債権につきます。これまでの政府関係の公的な債権というものにつきましては、基本的な滞納処分の例によるということでございますが、大変大量のものが予測されるわけで、現在でも170万件前後の駐車違反の取り締まりが行われているわけですので、これにつきまして先ほどご紹介いたしました車検とのリンクといったような形のものの担保手段というものがなければならないかなと考えておるところでございます。

安念専門委員 事前の弁明、弁解をお聞きになるというのは、大変慎重な手続でよく非常にブルーデントに考えていらっしゃるのだなと思うのですけれども、今まさにご指摘があったように、非常に大量に、かつ定型的に発生する事案でしょうから、どうなのでしょう、こういうものについて事前の手続を踏んでいるというのは大変な手間になりはせぬかという危惧がありまして、1つの考え方として、これはこれ自体は犯罪ではないのだというふうに割り切るのであれば、まずは処分を打ってから弁明は後で聞きますというやり方あるいは検討されてよいのかなという気もするのですけれども、この点はいかがなものでございましょうか。

八代委員 関連ですが、今警官がやっているときは弁明なんて聞かないわけですよ。自動的に違反切符が送られてくると。ですから、そこなぜ差をつける必要があるのかということ。

末井課長 問題は2つあるのだらうと思います。したがって、後者の問題から申し上げますが、現在の反則金制度というのは任意の制度でございまして、払わなくてはならないという制度にはなっておりません。したがって、これにつきまして弁明というものでもないであろうと。また、これは昭和43年に導入された制度でございまして、これは現認をし、明白であり、定型的な行為であるというものについて、これはその場で警察官がいれば資格のある者が認めているという事実が一つあるということだらうと思います。そういう作業の性格の問題と任意的な制度という問題が考慮されているのだらうと思います。

八代委員 そうすると、今回考えているのは反則金じゃないのですね。

末井課長 説明が不足しておると思いますが、反則金と申しますのは、昭和40年当時でございますが、400万人ほどの方が刑法で言う罰金、これは刑事罰でございますので、前科がつくと。400万人が罰金を払ったら刑罰の感銘力がなくなるであろう、そしてまた裁判所もたまりませんねと、司法機関の負担が重いという形で行政的な段階で一種の制裁金、類似のものを払われれば、反則金でございますが、控訴は提起されない、つまり刑事罰が追及されないという

制度が組まれたものでございます。

八代委員 司法取引のようなものでしょうか。

末井課長 そこらあたりはちょっと私が申し上げるのが適切かどうかは別でございますが、そういう意味で反則金という言葉の意味からしますと、これは払えば刑事罰がなくなりますと、こういうことです。

他方、現在私どもが検討しております使用者に対する制裁、先ほどご説明いたしましたが、これは自分で直接やった行為ではないことに刑事罰はいかがなものか、恐らく反則金と名前のつく性格のものではないわけございまして、端的に言えば行政制裁金であると。

八代委員 反則金ではなく、行政制裁金ですか。

末井課長 制裁金でございます。過料というのがございますが、そういったものに近い、千代田区で例えばたばこをポイ捨てしたというときに払ってくださいと、これは罰金ではございませんので、過料というのを払いなさいと言われていて、それと同様の性格でございます。区長がおやりになる、公共団体の長がやられるものと執行機関の一部の公安委員会が命ずるものというのはまたちょっと違うとは思いますが、けれども。

八代委員 現制度と同じように、現認で明白で典型的な行為であっても、今までと同じようにはできずに弁明の機会が必要になると、そういうロジックになるわけですね、行政制裁金だから。

末井課長 基本的に金銭債権の納付をしなさいというものは、どうも行政手続法上は事前の手続はなさそうに読めるのでありますが、使用者に対してあなたの運行管理というのはいささか不備がありましたということを追及していくときに、何も聞かずにある日突然、使用者から見ますと、例えば自分の子供が運転している、友人に車を貸した、その人に何も言わないときに、ある日突然金払えと来るといったものがいいのか悪いのかということでございました。慎重な手続を行うべきであろうと私どもは思っております。それで、要らないというご意見が多ければ、それはそのようなものかということでもあろうと思えます。

安念専門委員 運転者に対するペナルティーと申しましょうか、その基本的な考え方はこの報告の中では特にお触れになってはいないということではございましょうか。

末井課長 これは先ほどとばし読みをいたしましたのですが、提言の4ページでございますけれども、運転者に加え、所有者に対しても個々の駐車違反の責任を直接追及することができることとして、こう書いてあります。この運転者の責任というものと所有者、使用者でございますが、この責任というものをどのように組み合わせるかということは今最終の検討をしてい

るところでございます。

先ほどパブリックコメントの中で、所有者と運転者の関係はいかようになるかといったときにバリエーションがあるご紹介をいたしました。例えば、まず運転者の責任を追及して、運転者が判明しないときは使用者に責任を持たせるべきというご意見もございました。使用者の責任を追及して、その後運転者がわかったら、運転者に責任を持たせたらいいのではないですかというご意見もある。そして、またどっちでもいいのだろうねと、決める必要はないというご意見もありましたが、他方並列で運転者と使用者の双方が責任を持つべきだというご意見もある。この責任の関係というものをどのように観念し、つくり上げていくかということについて今検討を進めておるわけでございまして、現在の運転者について責任のありようというものは刑事罰の現行法体系を維持するのであると、つまり反則制度というのは残るだろうと。ただ、その運転者の責任という問題と使用者の責任、行政的な責任というものをどのように組み合わせるかというのは現在検討中であると、こういうことでございます。

福井専門委員 金銭の金額のイメージはどういうものを考えておられるのですか。

末井課長 これも皆さんどのようにしようかなということで、本当に新たな領域なものですから、先般もまさに外部不経済であるということから検討してはどうかというご示唆もいただいたわけでございますが、例えば大阪の方の方々に伺いますと、御堂筋は高くていいのではないかと、そうでないところは違っていいのではないかとという考え方もあっていいのではないですかというご意見が一方にございます。

他方で、しかしながら例えばどこかの地方部の通りに停める行為と大阪の繁華街に停める行為と同じではないのかというご意見の方もあるわけです。これは実際のところ、いわば使用者ではなくて運転者の責任の場合にはそのように構成されている、これは公平さの問題ということで構成されているわけでございますが、それをどのようにとるかというまず問題があります。

そして、他方先ほども申し上げました運転者と使用者の関係で、当然どちらかが高ければどちらかが低くなるという形の誘導が事実上出てまいりますから、それをどのように評価するかということがございまして、一体、我が国の法体系の中でどのようにこれを組み合わせればいいのかということは、現在まさにいろいろな意見があるということで頭をひねっているところでございます。

福井専門委員 多分、運転者がわき見運転するとか飲酒運転するとか、こういうたぐいの一般的な交通違反の場合と駐車違反はちょっと違うと思うのです。運転者自身に例えば信号無視だの、あるいは横断歩道で一時停止しなかったとか、こういうことで何らかのサンクションが

つくとしたら、それはまさに歩行者なり他の道路利用者に対する身体的な一種の危険の発生ということに着目したサンクションだと考えられるわけです。

駐車違反というのは、相手に事故を誘発する、ということはありませんけれども、基本的には交通の支障になるという部分が一番大きいわけです。交通の支障になるという観点からアプローチしますと、人間の命なり体というよりは、まさに外部不経済という感覚に非常にフィットする領域なのです。というのは、混雑しているところで違法駐車があればあるほど周りの混雑は増幅されて、交通が立ち行かなくなる。逆に例えば、過疎地の道路とか、1日に数台しか車が通らない林道の駐車違反というようなものは、現実的にはそれほど社会的弊害がないということは大いにあり得るわけです。そういう意味では、今御堂筋のお話が出ておりましたけれども、御堂筋とか、あるいは東京の靖国通りの新宿周辺とかというあたりの駐車違反と、非常に山奥だとか海岸沿いで人通りが少ないところというのは全く社会に与える迷惑度合いが異なるわけですから、駐車違反に関しては、社会的な迷惑の度合いということを経験なり交通量に応じて定型的に分類してしまうことの合理性は極めて論証しやすいのだらうと思います。

末井課長 ご質問なのかわからないのですが、確かに例えばアメリカの州で駐車違反について非犯罪化したところでは、行政的な制裁に移るときにはノンムービングバイオレーションという形で動いていない車であるという言い方をされます。これも一つの形容でちょっと違うなというだけなのかもしれないのですが、おっしゃるとおりみずから積極的に動いて交通の危険、妨害を生じているものではないであろうと、そこにあるもの、ある意味それは道路における障害物、放置物件と似たような性格があるというのは否定し得ないところだろうとは存じます。これについて、そういった事柄というのは私どもも頭には入れながら、今回の制裁金の額というものにそれをどのように反映できるのかということは検討していかなくてはならんと、このように思っております。

八代委員 関連なのですけれども、今、福井さんは迷惑度という基準で言われたのですが、私は違反をする人のインセンティブというふうに逆に考えたときに、画一的な料金だったらまさに駐車料金の高いところほど逆に言うと違反する可能性が高くて、非常に合理的に考えれば駐車場に入れるか、路上駐車をして見つかったら違反を払うかというふうに考えたときに、そこは機会費用で考えないと余り実効性がないのではないかと、結果的には混雑しているほど多分駐車場の料金は高いから、結論は同じだと思うのですが、この目的はなぜこういうことをするかというと、そこが混雑している道路を混雑させないという法目的があるわけですから、違反する人の動機というか、そういう面に注目してやらない限りは実効性はないのではないかと

う点で、別にお答えは多分同じになるからいいと思うのですが。

末井課長 行為者は運転者ですね、その場合。運転者に対するものと使用者に対するもの、運転者については現行の反則金、先ほど申し上げましたが、罰金のかわりの反則金と、反則金についての考え方は、制度発足当初から結局のところ、払えば起訴されないということであれば、起訴される程度のものは検挙されるべきである。起訴されようがされまいが、林道の中のそういったものを検挙したらいいというものでもないのかもしれない。

反則金というのは、どうも罰金とリンクしておりますから、迷惑度が高ければ罰金は重いよとかという実務になっているかどうかでございます。現在のところ、私の承知する限りではございますが、基本的には反則金を払わないとそれではといったときに反則金と同額の罰金が支払いが命ぜられるということで、実質上およそ現在は反則制度でカバーされている世界で、別に払わなくてもいい制度なのに、払わなかったら罰金になって、罰金になったら目茶苦茶高いと、あるいはものすごく低いということがあってはならないという考慮だろうと思います。そういう意味で、違反する人へのインセンティブという議論は今回の新制度とはまたちょっと別なところ、現行制度の問題だろうと思います。また、それを通じて管理すべき使用者についての程度の感銘力が及ぶか、責任のかませ方、組ませ方とリンクするのでございますが、ちょっと違うかもしれません。

八代委員 これは警察で言う転嫁といいますが、本来は運転者をつかまえれば一番いいのですが、それができないからセカンドベストとして所有者にこういうことをやろうということなので、当然責任があるという法体系なのでしたっけ、とにかく基本的にはそれは所有者がいずれ運転者にまた求償をするという前提で考えれば、所有者であっても運転者であっても同じにしなければ実効性は上がらないような感じがするのですけれども、所有者だから一律にしなきゃいけないと言っているわけではないのですか、今おっしゃっていることは。

末井課長 今の私の申し上げた議論はディスインセンティブかどうかですが、違反者は直接の行為者ですので、それは現行制度上では実は反則金と刑罰の話でございます。他方、新しくつくる制度につきましては、ご指摘のとおり感銘していかなくてはなりませんので、所有者、あるいは使用者を通じて実際に運転する人に響かなければ意味がありませんので、そういうのは当然考慮していくことであろうと、このように思っています。それが一律であるかどうかというのはまた別の話でございまして、それをどう考えるかということだと思います。

八代委員 多分、使用者か運転者かというのは、この場合のサンクションに関する権利配分を要するにだれに設定するのが一番効率的な取り締まりができるかという多分コースの定理の

一つのアナロジーで考えることができますと思います。というのは、この場合は使用者と運転者で言うと運転者の方は多分従業員であったり、いわば累犯になったとしても別に反則金は雇用主が払ってくれるよというような場合に、特に過積載なんかでよく言われていますけれども、全く痛みがないわけですね。

そうしますと、使用者のところをとらまえるということは、使用者が運転者をちゃんと監督するインセンティブを与えることになりますから、使用者でとらまえるというのは非常に合理的な制度設計なのです。恐らくコースの議論にも極めてフィットするわけですね。もちろん運転者をとらえてもいいけれども、使用者にまず一義的責任を課しておいて、あとはまさに今、主査が言ったように、使用者と運転者との間はある意味では求償の問題だというふうにしてしまえば、使用者からとにかく取るのだと、後でそれを運転者が悪いのだとわかったら、そっちに内部求償すればいいというふうに割り切って制度設計するなら、それはそれで一貫した合理的な仕組みになるわけですね。

そういうふうにしてしまった上で、後は使用者の責任は何かというと、それはまさに山奥か都会かということ等で違うように、まさにどれだけほかの車両や交通に迷惑を及ぼしたかということがまさに社会的対価ですから、ある意味では迷惑料を払ってもらえば別に迷惑を犯す自由を与えてもいいという議論も極端な話あるわけですから、そのまさに迷惑の度合いを全部カバーしていただけるだけの反則金ではないのですか、金銭納付をいたしましょうということさえ押さえておけば、それが最適な状態だという議論に究極落ち着くのです。そこが原理的な筋だと思いますので、できるだけそういうものに近似的な制度設計をしていただくと取り締まりとしては非常に効果が絶大だろうと。

末井課長 ご示唆ありがとうございます。

警察が楽に違反金を取るためだけのものであるとかというご批判が実は来ておまして、そういうことも私どもは考えておかなければいけないと思っております。そして、またモラルハザードが生じてはなりませんので、金を払えば幾ら駐車してもいいのかというのはあってはならないことであります。

なお、1点使用者と申しますのは、これは車検証に書いてございます使用者でございまして、いわゆる雇用主だけではございません。日本の場合に所有者ではなくて使用者と使っておりますのは、普通、車を買うときに割賦販売で買うと、そうすると販売側が所有権を持っており、使う人が使用者になっていると、その場合の使用者をとらまえようということでございまして、必ずしも上下関係、監督関係があるという方々だけではないということは申し上げたいと存じ

ます。

それから、我々の大目的は駐車秩序を飛躍的に向上させよう、よくしようということがございました。その目的のためにいかなる手段が合理的であるか、少なくとも現行の取り締まりシステムというものがやや機能不全になりつつあるところをどういうふうには是正していくかという観点で、合理的な制度設計は追及しようと思っております。

八代委員 今言われた中で、1点、パブリックコメントは大事ですけれども、無視してもいいコメントもあるわけで、まさに警察が取りやすくするためにこの制度をとるのです。はっきり言って、それは何も問題、悪いことはないので、まさにそこは堂々と反論されて、何も恥じることはないと思うのですね。だって、今余りにもコストがかかり過ぎるから取り締まりがおろそかになるわけですから、非常に安い費用でまさに駐車違反の罰金というか、取りやすくするというのは、まさにこれが法目的だと言ってはいけないのですかね。それは批判する方がおかしいのであってと。

末井課長 いろいろなご意見の方がいらっしゃるようでございまして、私どもは誠実にいろいろな議論に対応させていただいていると思いますので、ご理解いただければと思います。

福井専門委員 あと金銭納付の最後の担保措置なのですけれども、これは要するに命令をかけて滞納処分もあり得るのかもしれませんが、最後は車検の拒否というところが一番の押さえたという、こういうイメージでございしますか。

末井課長 現在の反則金の納付というものも納付率95%を超えております。これは我が国の国民性のなせるものと存じております。これがどの程度の納付率になるのかということは、ひとつ私どもも考えなくてはならないと思うわけでありますが、基本的には現在も例えばレッカー移動代金を払われない方につきまして、滞納というのは現に東京でもやっております。知見もございまして、催促をやり始めると皆さん支払われるというのがございまして、基本的に王道は本来金銭債権といえますのは、我が国の法体系では滞納処分というものなのだろうというのが一つあるわけですが、大量にあるこれにつきましては、私どもはきちんとした制度的裏づけというものが必要であると、ただこれについてのいろいろなシステムの組み方、各運輸局なり、結局実施主体は都道府県警察でございしますので、それとのシステムとはちょっとこれからどのようなものができるのかというのは考えなくてはならないと思います。

福井専門委員 例えば、違法駐車だとレッカー移動してとにかく運んでしまっ、車を引き取りたければ必ず納付せよというふうになんかの留置権を行使して引きかえ給付にはできないのですか。

末井課長 ただいま検討をいろいろとやっております、この場で議論の詳細というものはどうかと思うのでありますが、公的にまず動かしてしまう、その上での留置権の設定というものがいいのかどうかというのが一つあります。

福井専門委員 もちろん民事上の留置権に疑義があれば、立法してしまえば解決する話ですね。引きかえ給付の債権債務関係だと位置づけてしまえばいいわけですから。

末井課長 そのあたりの現在の法体系の中のそういったものについての位置づけというものをどのように評価するかということだろうと思います。それは当然そういう手段はあるということをおももも考えております。

福井専門委員 現に代執行法では、行政代執行をして解体したものに財産価値がある場合、代執行権者に保管義務があるわけですがけれども、引き取りに出来ない場合は最終的にはこれらを競売に付して、その代金から代執行費用を相殺するということは現実的に合法的に行われているのです。同じことだと思っております。

末井課長 レッカー移動といたしますと、例えばレッカー移動をした車両につきましても、そのような仕掛けというのはございます。結局は金銭的なものに換価をし、その判断する時期というのがまたございますが、それで6カ月たって所有権が移転するといったものもございませうから、そういったいろいろな制度の中で今回の例えば金銭納付をしない場合にどのような手段を講ずるかということは、またいろいろな制度があるのは承知しておりますので、研究等の対象の一つではございます。ただ、できるかどうかについてはちょっとまだ今のところ確たる確信はないと、こういうことでございます。

福井専門委員 恐らく自動車の場合は放置自転車の問題などが別途あって、こっちは手数料を払ってもらいに来る人がほとんどいないわけです。自転車自身、今極めて財産価値が低いですから。でも、これは高価な一応自動車ですから、よほどのぼんこつ車でも値づけに関しては数万円以上ということが大部分でしょう。そうしますと自動車でしかも違法駐車というまさに自動車の使用そのものに伴う違反行為に関連して、何らかのサンクションを設けるとするならば、一番効果的なのはその自動車が使えないということだと思っております。

使えないようにするためには、違法駐車というのはまさに現認してその現場を押さえているわけですから、まずはレッカー移動してしまう。まず交通の支障がないようにした上でどこか保管庫を設けて、そこに取りに来るときに金銭納付と相殺しないと絶対返さないこととする。払わないと言ったら自動車を競売に付してしまっ、第三者の手に渡すぞ、というぐらいのことをやれば、ある意味では確実に取れるし、それは全然自動車が発生させた迷惑なわけですか

ら、要するに事物の関連性ということからいっても全く行政法的に問題がない仕組みになるはずなのです。恐らくはそれが一番すっきりした確実な担保措置じゃないかと思います。

こういう議論をすると、よくそんな多数の保管をする場所なんてありっこないと言う向きもあるのですが、これは始めてみたら直ちにわかります。そういうふうになるとわかったとたんに駐車違反がそもそも激減しますし、仮に駐車違反した人でも素直に金銭納付して引き取りに来るようになる。これもインセンティブが変化するということは手に取るようにわかると思います。

八代委員 金銭徴収というのは別に問題がないので、私も一度持っていかれたのですが、民間の駐車場に単に置きましたよという連絡があって、自分で民間の駐車場に取りに行くと駐車料金を払ったと思うので、レッカー料はたしか払わなかったと思うのですが、もしレッカー料を取るのだったら、駐車料金に応じて駐車場に代行して取らせればいいので、何もわざわざ後から公務員が取りに行かなくて、なぜそういうふうにはできないのか、よくわからないのですが、法律的にいけないというのはわかりますけれども、それは今、福井専門委員の論拠で、実務的には駐車場の係員にかわりを取ってもらえばいいというわけにはいかないのですが、レッカー代も。

末井課長 レッカーにつきましては、レッカー移動というものは即時強制で私どもがやる。それに要する費用というものは手数料というものは取るというようになっているわけですね。それを例えば民間の駐車場に保管をする。それは民との間ですから、その駐車場料金はお支払いになるのであります。その場合に、民との関係で金を払わなければ留め置くよというのは当然あり得る話であります。

多くの場合、私どもの場合には警察署の駐車場とか、あるいは大阪で言いますと北と南にクリアウェイセンターというのがございまして、それぞれ公営の駐車場を借り上げております。そこに置いてきています。そこでやっている場合にどうなっているかということなのですが、実際のところ取りに来られない方もかなりおります。これが所有者がそもそもわからないというのもございます。転々と流通の上、私は売りましたといった結果、さっぱりわからないというものが出てくるのは確かでございます。値づけをすると、なるほど価値があるじゃないかというものでも取りに来ないというものはあるにはあるわけですが、これが年間42万台をレッカー移動しておりまして、例えば東京ですと20万台置かれていると思いますが、その中で数えますとたまっていくものはコンマ以下のパーセントであっても出てくるということはあるだろうと思います。そういったものについて、どういうふうに対応するかということの改善も今回でけれ

ばということで、いろいろな知恵を出そうというところでございます。

福井専門委員 今は取りに来ないものはどうされているのですか。

末井課長 これは結局のところ、その所有者がわからない、あるいは使用者がわかって告知をする。それで取りに来ないというのであれば、とりあえず保管を続けます。その上でどうしても来られないというのであれば、これは県への移管手続というものをとっていくしかないという形にします。ただ、価値がある車でございますので、そうそう簡単に対応するわけにもいかんということがあるのも現実です。

福井専門委員 それは公売処分に付することができるという立法になってないのですか。

末井課長 そうなっております。それについては、結局のところ、不相当に保管に費用が要する場合ということになっておりまして、これがその費用の積算の仕方という問題があるようでございます。

福井専門委員 もしそういう規定があるのだとすると、観念的には財産価値が一定あって、その財産価値、競売に付したら得られるであろうその車の財産価値を、保管費用がわずかでも上回りそうになる直前の段階で競売に付すというのが恐らく立法の意図ですね。

末井課長 立法精神がどうであったかということがあるのですが、結局のところ現在公示の日から起算して3カ月を経過してもなお返還することができないと。この3カ月と申しますのは、車両というものは財産的価値というのがあるであろうという観点から、この3カ月というものを設けておりましたが、このあたりどう考えるかと。現下の状況においてとありますけれども、その場合に評価した車両の価格に比し、保管に不相当の費用を要するときは、という形になっておりまして、一定のキックオフの時点というのが出ておりますので、これできちんと対応するしかないということです。

福井専門委員 3カ月だったら無条件に保管、それはわかるのですけれども、その後は結局3カ月たっても保管費用のことを考えたら、保管費用だって別に市場賃料相当でいいと思うのですけれども、そのことを考えたらこれ以上保管して待っても今の財産価値よりも保管費用が上回るに決まっているというのであれば、3カ月たった時点で多少赤が出てもとにかく競売に付して収支を清算してしまえばそれでいいということになるのではないですか。そうすると、そこは機械的に適用していけば同じことでありまして、今度の新しい制度でも、要するにそこでいわば納付料を公売処分で得られた金銭から優先的に充当するというように仕組みをつくってしまえばそれで済むのではないかと思いますけれども。

末井課長 現在のツールというものは、レッカー移動した場合でございます、今回の金銭

の納付について、それと留置権とか保管というものとは直ちにリンクいたしません、そういうところを考える際には、当然現行のそのような処理のシステムというものを応用していくの
だろうと思います。

福井専門委員 そうですね。

この金銭債権については、要するに駐車違反した車を乗り回してもいいですよと返しておい
て、だけれども、おまへの駐車違反した分のあのときの金銭納付はしろよというのは、これは
おかしいと思うのです。使えなくさせておいた上で、使いたければ払ってからにしろというよ
うにするという意味では、レッカー移動が唯一のやり方かどうか分かりませんが、車ど
めとかいろいろあるかもしれませんが、払うまで使わせないというところを押さえないと違法
駐車対策の趣旨は貫徹しないのではないかと思うのです。

末井課長 車を運転する方にとっては、車を使っての移動の自由が制約されるというのは最
大の不利益だろうと存じますから、それを考えた上で対応していくのだろうと思います。

福井専門委員 それも結局適法に道路交通法にのっとって走行する限りにおいては、移動の
自由というのは憲法に保障された権利なのでしょうけれども、一たんそれが破られた場合に破
られた分のいわばサンクションを法に基づいて執行するというのであれば、そこはとめたって
恐らく憲法論の問題にはなりっこありませんし、また社会的合意の点でも全く問題がない、当
然のことだという受けとめ方になると思います。

八代委員 ちょっと関連があるのですが、江戸川区が駐車違反特区というのを申請し
ているのですが、警察の方は今まさにそういうのを審議しているから待てということな
のですが、国会で法律がスムーズに通るかどうかわからないわけで、通るまでの間でも例えばせ
っかく江戸川区が区の職員がただで駐車違反を取り締まって、警察のかわりにやりましょ
うと言っているときに、それを困るということなんでしょうか、これは今のところ公式見解と
しては。

末井課長 まず第一に、提案を見ておりません。

八代委員 何か11月18日の読売に載っていて、それで特区ですから、当然特区室からそちら
にいらっていると思うのですが、担当が違うのですかね。

末井課長 新聞記事は承知しておりますが、内容においてどのようなことをされようとして
いるのかについては、手順を踏んで、たしか今月中が全部締めではなかったかと思いき
けれども、特区の提案が出されて、その後しかるべき手続を経て私どもの方に回ってくるの
だろうと思います。

八代委員 まだ特区室から回ってきてないわけですね。

末井課長 ちょっと私自身が見ておりません。

これにつきましては、現下の危険水域にある駐車水準ということを考えていただき、また江戸川区の取り締まり、違法駐車の状態というのもよくないという中で、こういった提案をされ、新聞を読む限りでございますが、あるということは大変ありがたいと思ったわけでございまして、いずれにいたしましても私どもは提案があれば提案の趣旨なり、どういうことをされているのかということをお伺いして判断してまいりたいと思います。事前に法案を検討しているからという話でもございませんで、これまでもお伺いして、それはどのように対応すべきかというふうに対応するのが筋であろうということで、ア priori に迷惑だとかという話を言っておるわけではございません。

八代委員 ただ、江戸川区は今回11月に申請したのですが、この記事によれば既に前回草加市が昨年8月とことし1月に第1次、第2次提案でいったときは門前払いされたと書いてあるのですが、それは承知しておられるのですか。

末井課長 これは当然手順がありましたから、私どもで説明をいたしました。それはそれぞれに内容が異なるものでございまして、草加市の場合、記憶しておりますのは、レッカー移動だけやらせてくれと、とにかくそこにあるものは全部排除したいのだというお話でしたので、レッカー移動の場合は前提として駐車違反があるのでありますと、排除したらあと全部の手続きは警察がやれというような内容でございましたので、実はそのようになると犯罪捜査というものをやっていかななくてはならないので、ちょっとシステムが食い違いませんか、どのようにお考えですかということをお伺いながら、いずれにしろそのようなご要望があることを踏まえて検討いたしましよと言ったわけでございます。それぞれにご提案の内容が違うようございまして、同じではないのではないかと思います。

八代委員 しかし、警察は本当に忙しくて、なかなか駐車違反が取り締まれないから、見かねて、個人がやるとまた問題があるのですけれども、都道府県がレッカー移動だけやらせてくれと。ですから、それはもちろんケース・バイ・ケースで違うのでしょうかけれども、例えば今おっしゃったのは普通の駐車違反の取り締まりの中のレッカー移動だけを勝手にやられたら困ると、犯罪の実証をしなければいけないからというのはよくわかるのですが、ちょうど立て看の除去と同じような感じで、別に駐車違反で取り締まる必要は何もありませんと、ただ単純に邪魔だからいわば警察官以外、だからその部分だけ、個人が勝手に持っていったらこれは違法なのは当たり前なのですが、そこは区が勝手に持っていかせてくれといった場合はどうなの

でしょうか。例の立て看の除去と同じ問題なのかと思うのですが、一般論としてそういうのはだめなのでしょうか。

末井課長 だめというわけではいきません。私はここで特区申請がまいりましたら、内容を伺いまして、それについてはお話を聞きます。私どもはとんでもないとか何とかというのは全くございませんので、話があれば聞いて対応する以外ございません。

事務室 今の特区は特区で多分やっていただくとして、こちらの6ページの提言の6ページなのですけれども、先ほどの民間委託のところ民間企業等という書き方をされておるのですけれども、ここに具体例としましては株式会社、NPO法人、公益法人等と、具体的に例えばこういった区の職員であるとか、区とか地方自治体みたいなもの、こども踏まえてご検討を今後されるということですか。

末井課長 こういうご意見があるということがあれば、それはそれも踏まえて結論を出していくのだらうと思います。ただ、地方分権という観点からのご意見というのものもあるのかもしれませんが。都道府県の機関がやる仕事について、市区町村というものが出てきた場合にその関係をどのように律するのか、都道府県の公安委員会の事務といたしますのは、各市町村で事務を行っておられませんので、そこはどのように整理されるのかについて考えておく必要があると思います。ただいずれにしろ何しろ制度は壊してつくっていくものであるということであれば、いろいろな合理的な考え方があるのであろうというふうには思います。

ここで申し上げておりますのは、私どもは官製市場の活性化ということで、民間委託をしろと言われていたところで、市区町村に仕事をやってくれと、委託をしろと言われるとは当初思っておりませんで、現在はこういう話が出てくればまた別でございますが、民でできることは民でしなさいと言っている中で、途中でまた官になるのかというのもちょっとなかなか私どもは当時の検討ではその発想がなかった。民間企業にと、その中でも公益法人はやってはいけないのかというご意見がありましたので、排除するものではないでしょうと、しかし民間企業と考えたということでございます。

事務室 最後に1点だけ、現在警察さんの方で試案を作成、検討中であるということかと思うのですけれども、今後の15年度の結論ということで3カ年計画上なっておるところでございますけれども、今後の作業のスケジュール、あるいは措置に向けた見通しというのは、その辺ちょっとお伺いできればと思います。

末井課長 何分にも新たな発明でありますので、この使用者に対する責任の金銭的な債権の納付命令、大変厳しくいろいろな方面から議論をしております。何とか12月には私どもはこう

ということではないでしょうかという案ができればという希望は持っておりまして、何とかそのようにしたいとは思っております。ちょっと今の段階、そのあたりまでちょっと言える段階ではございません。いずれにいたしましても、道路交通法の改正案というものを次の通常国会にこれは折り込んで、何とかご審議をいただきたいと思っておりますので、それには間に合うように当然やっていかななくてはならないと、こういうことでございます。

八代委員 当然、通常国会にならざるを得ないのですけれども、問題は閣議決定を年度内にやっていただけるかどうかというのがポイントであると思うのですよね。

末井課長 法律論でございましょうか。それは政府全体の仕切りはどうかわかりませんが、普通は予算が提出されて3週間以内に予算関連法案、その後4週間で予算関連ではない法案というものの閣議決定作業をやってまいりまして、とりあえずは予算について関係あるかないのか、この法案は特にないとは存じますが、できる限り早目、早目ということで今現在はやっております。年度内には閣議決定の方はちょっとそれはないと存じます。年度内といいましょうか、通常、非予算関連ですと3月中旬が通常の審議ですので、もし道交法が出されるというなら、閣議決定自身は3月の中旬です

八代主査 それであれば今年度になりますね。わかりました。

末井課長 ただ、法案は法案ですから、通常は法定、成立してのあれでございますので、3カ年計画上は通常国会に法案を上程するということになっております。

八代主査 そうですか。

福井専門委員 多分、今回のようなパターンの立法は、間接強制の一種の復権ですので、行政上の義務履行確保手段の新しい動きとして非常に重要な位置づけになると思います。そういう意味で、いろいろな領域にまたがっている。今までの義務履行確保手段というのは、代執行とか直接強制とか、非常に狭い手段しかなかったのに対して、こういう間接強制の形が正面から認知されるというのは、ほかの立法に当たっても非常に参考になるのです。恐らく警察だけの問題というよりは今後のこの種の行政上の義務に関する立法の帰趨を占うテストケースになりますので、そういう意味でもぜひ力を入れて、特によいものをつくっていただきたいと思えます。

末井課長 ありがとうございます。

八代主査 それでは、どうも長い間、ありがとうございました。