

平成 30 年 6 月 29 日現在

機関番号：16301

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2014～2017

課題番号：26590001

研究課題名(和文) 飲酒運転根絶のための刑事政策・法政策に関する法社会学的研究

研究課題名(英文) Socio-Legal Studies for policies to eradicate drunk driving in Japan.

研究代表者

小佐井 良太 (Ryota, KOSAI)

愛媛大学・法文学部・教授

研究者番号：20432841

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,900,000円

研究成果の概要(和文)：飲酒運転の抑止に関して、日本では主として刑事罰や行政罰の強化など「厳罰化」政策が採られ、事故件数・死傷件数が顕著な減少を示すなど一定の成果を挙げたが、未だその根絶には至っていない。本研究は、地域における飲酒運転根絶施策として都道府県レベルでの条例(飲酒運転根絶条例)を活用した取り組みに着目、その刑事政策・法政策的な意義と可能性を検証した研究である。

本研究の成果は、第一に、地域における飲酒運転根絶条例に基づく施策の実効性・有効性を一定の範囲で確認できたことである。第二に、施策の中でもアルコール関連問題への取り組みには課題が残されていることを確認できたことである。

研究成果の概要(英文)：In Japan, the campaigns against drunk driving led to several revisions of the laws to punish the offenders severely. As the results of law revisions and anti-drunk driving campaign, the number of alcohol-related crashes has considerably decreased. But, the deterrent effect of the laws to prevent drunk driving might have already reached its limit. We haven't eradicated drunk driving yet. The objective of this research is to examine the possibilities and significances of the new Ordinance-based strategy.

The results of this research are as follows: 1) drunk driving countermeasures based on Ordinance are effective in local area, and 2) we found that problems still remain in countermeasures related alcohol problems.

研究分野：法社会学

キーワード：飲酒運転 条例 法社会学 刑事政策 アルコール問題 飲酒運転の未然防止 再犯防止 モラル醸成

1. 研究開始当初の背景

(1) 飲酒運転の抑止に関して、日本では主として刑事罰や行政罰の強化など「厳罰化」政策が採られ、事故件数・死傷件数が顕著な減少を示すなど一定の成果を挙げたが、未だその根絶には至っていない。

(2) 飲酒運転の再犯率に関する研究は、再犯防止に「厳罰化」に基づく抑止効果は期待できないことを明らかにしている。福岡、三重の両県で制定・施行されている飲酒運転根絶条例は、飲酒運転の検挙者に専門医療機関での受診を義務付け、依存症等のアルコール問題の早期治療に結びつけることで検挙者の再犯防止を狙っている。条例のこうした施策は、国レベルでの再犯防止策より実質的に一歩踏み込んだ内容であり、その独自の意義や効果を学問的に検証することは重要な課題と言える。だが、現状ではそうした理解と問題意識に基づく研究は行われてこなかった。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、飲酒運転による重大な死傷事犯の根絶とその未然の防止を目的として一部の自治体(福岡県、三重県)や刑事矯正施設が取り組む施策(飲酒運転根絶条例、飲酒運転再犯防止プログラム)に着目、これら施策の実効性を実態調査に基づいて分析し、その可能性と課題を検証する法社会学的調査研究である。

(2) 本研究は、飲酒運転の根絶を目指して、刑事処罰のみに頼るのではない実効的かつ総合的な刑事政策・法政策の導入が必要であることを確認し、そのための具体的な政策提言につながる知見・示唆を得ることを目的とする。

3. 研究の方法

(1) 地域における飲酒運転根絶施策としての飲酒運転根絶条例の実態調査と実効性に関する検証を行う。具体的には、福岡県条例を中心に他県(三重県、北海道、沖縄県)の条例を比較対象としつつ、条例の実施状況に関する公表資料やデータの分析、並びに各種の聞き取り調査を行う。聞き取り調査としては、条例制定の経緯・背景に関する調査(飲酒運転被害者遺族や議会関係者)、条例に定める根絶施策の実施状況と課題に関する調査(行政・警察担当者)等を行う。

(2) 飲酒運転根絶施策としてのアルコール問題への取り組みに関して、施策の実施状況と課題に関する検証を行う。具体的には、条例施策との関連で関係者(専門医療関係者、アルコール関連問題に取り組むNPO法人、アルコール依存症者支援組織等)への聞き取り調査、並びに保護観察所における飲酒運転再犯防止プログラムの実施状況に関する聞き取り調査(沖縄保護観察所)を行う。

4. 研究成果

(1) 福岡県における飲酒運転根絶条例(「福岡県における飲酒運転撲滅運動の推進に関する条例」)が制定された経緯・背景としては、関係者への聞き取り調査の結果、次の事実ないし要因を明らかにすることができた。すなわち、福岡県内在住の飲酒運転死亡事件被害者遺族らの県議会に対する働きかけ、県議会超党派議員による条例制定に基づく対策の動き、これらがほぼ同時に作用することで条例制定に向けた動きが加速したとみることができる。とりわけ、後者の動きについては、もともと福岡県議会では議員提案に基づく条例制定が活発に行われてきたこと、また、議員提案条例の実現を可能にし、下支えする有能な議会事務局・法制担当職員の配置等の体制が整備されていたこと、暴力団排除条例など国の動きに先駆けて先進的な施策を地方から展開し結果として国の施策を後押ししてきた経験とそのことに地方議会としての使命感を見出す「気概」が議員間に共有されていたことなど、いくつかの要因が条例制定に際して有利な条件として働いたことが注目される。この点は、福岡県と同様に飲酒運転根絶条例の制定を目指しながら、結果として制定に至らなかった(2018年6月現在)広島県の事情と比較することにより、飲酒運転根絶条例の制定に必要な議会側の条件として理解することができる。

これに対して、飲酒運転根絶条例の制定経緯として三重県の事情は福岡県とは異なり、別の条件が大きく働いていたことを指摘できる。すなわち、三重県では飲酒運転死亡事件の被害者遺族らによる働きかけ等はなされておらず、専ら県内のアルコール専門医療関係者らの働き掛けにより条例制定に至ったことである。この意味で、三重県条例(「三重県飲酒運転0(ゼロ)をめざす条例」)は、当時まだ制定に至っていなかった「アルコール健康障害対策基本法」(2014年施行)の内容を事実上先取りする形で、都道府県レベルでのアルコール関連問題への対策を進めることを目的としていたことがうかがわれる。三重県条例は、その内容面でも、福岡県条例のように多様な施策を盛り込まず、アルコール関連問題に対する啓発を主とした教育施策とアルコール関連問題の当事者に対する専門医療機関での早期受診・治療につながることを意図した内容となっている。

これら福岡県、三重県条例との比較でみた場合、2015年12月に制定・施行された北海道飲酒運転根絶条例は、前年7月に発生した小樽市での飲酒運転4人死傷事件、同年6月に砂川市で発生した一家5人死傷事件等を受けて、一気に条例制定へと突き進んだ点にその特徴を見出すことができる。北海道在住の交通死亡事犯・飲酒運転死亡事件遺族らによる働きかけも行われたが、議会超党派による条例内容の検討は行われず、アルコール関連問題に関する取り組みや飲食店等に

対する施策が福岡、三重両県の条例に比してやや弱い内容となっており、今後の条例改正ないし施策強化に向けた動きに注目する必要がある。

(2) 福岡県条例の制定以降、上述の通り、三重県、岡山県、北海道など都道府県レベルで飲酒運転条例が制定された一方、広島県や愛知県など、一時は条例制定を検討しながら結果として制定に至らなかった(2018年6月現在)県もある。他方、北海道砂川市や青森県八戸市など、市町村レベルでの条例制定もみられる。このうち、砂川市については、2015年6月に発生した一家5人死傷事件の発生を受けて制定されているが、内容的には福岡県条例のようにアルコール関連問題への踏み込んだ施策を持たない従前の理念条例にとどまっている。また、八戸市については、青森県内で飲酒運転検挙者が最も多い状況を危惧した市民の間で条例制定を求める署名活動等が行われ、制定に至った経緯を有する。同条例も理念条例にとどまるものだが、地域において飲酒運転根絶の機運を高めるための仕組みとして、条例の制定を地域住民が求めた点が注目される。

(3) 福岡県における条例に基づく施策の実施状況としては、まず、同条例に定める飲酒運転検挙者のアルコール治療専門医療機関における受診義務・治療義務の実施状況が問題となる。この点に関するデータとして、福岡県条例の改正がなされた2015年以降、2017年7月までに飲酒運転で検挙された1948名のうち、条例で定められたアルコール依存症検査の受診・報告義務を怠った者が927名に上るなど、罰則を伴わない受診義務の実効性に疑問符が付く状況が生じている。また、2012年の条例制定以降、飲酒運転で5年以内の再検挙者を対象とした罰則(5万円以下の過料)付きの受診・報告義務についても、データによれば、2017年7月までの対象者94名のうち24人が未報告となっている。受診報告者51名のうち14名がアルコール依存症と診断されていることに照らしても、条例に定める受診率を向上させる対策が必要と考えられる。

同様の問題は、三重県条例でも見られる。三重県条例の下でのアルコール専門医療機関での受診率は4割程度とされており、受診する医療機関の受け入れ態勢の整備・拡充や治療費の一部について公的補助を設けるなどの対策が求められている。

「否認の病」と呼ばれるアルコール依存症者を専門治療につなげるための取り組みは容易ではなく、本来、強制性にはなじまないことから、今後は罰則等の強化によるのではなく、検挙者の周辺者、とりわけ家族の理解と協力が不可欠であり、より手厚い支援体制の整備が求められる。

(4) 福岡県条例における施策のうち、特筆すべき活動として「飲酒運転撲滅活動アドバイザー派遣事業」に基づく教育施策がある。同事業は、福岡県条例に先行して制定された沖縄県条例の内容を実質的に踏まえたものだが、県内の小中高校を中心に、企業や地域での飲酒運転根絶に向けた講演活動や学習会等にアドバイザーとして登録された講師を派遣し、その派遣に伴う費用(謝金、交通費等)を県が負担するものである。

同事業に関する聞き取り調査等の結果、飲酒運転死亡事件の被害者遺族を中心に積極的に講演活動が行われたことにより、福岡県内における飲酒運転根絶に向けた機運の醸成、とりわけ子どもたちを中心とした若い世代に向けた教育効果には特筆すべき点があることが確認された。これらの講演活動を契機に、飲酒運転根絶に向けた企業や個人等のさまざまなタイアップが具体化し、飲酒運転根絶を訴えるキャラクター展開や啓発CM等の作成、さまざまな取り組みへと波及する効果をあげていることも確認されている。

一方で、同事業でアドバイザーを務める飲酒運転死亡事件被害者遺族に対する聞き取り調査の結果からは、同事業の限界も確認された。すなわち、同事業はこれまで、その過半を実質上、特定のアドバイザー(飲酒運転死亡事件被害者遺族)の献身的な講演活動によって担われてきたものであるところ、一方で上述のように目覚ましい成果を上げ得た一方で、他方、他のアドバイザーの活動は相対的に低調にとどまっているなど、人的に依存した状況にあることが否めない。今後は、これまでの活動の成果を生かしつつ、アルコール問題に関する啓発を中心とした飲酒運転の未然防止活動にシフトするなど、活動の第二段階として、特定のアドバイザーに人的に依存せずとも行える活動を主眼に制度の持続的な運営を旨とすることが求められる。

(5) 飲酒運転根絶条例の効果をどのように測定するかは、それ自体、多くの問題を孕むものであり、客観的な数値等により容易に測ることができる状況にはないと言わざるを得ない。ただし、それでもいくつかの統計データに基づいて、その効果を一定の範囲で検討することは可能である。研究の結果、以下の効果を確認することができた。

まず、福岡県条例の効果として、福岡県内における条例制定後の飲酒運転事故件数の減少があげられる。条例制定前年(2011年)の福岡県内の飲酒事故件数が「257件」であったのに対し、2017年には「126件」とおよそ半数に減少していることを確認できる。これら飲酒事故件数の減少を専ら福岡県条例の効果と言い得るかについては、留保が必要であるが、それでも飲酒事故件数の減少が実際に確認できることは重要である。また、飲酒運転事故の死者数についてみると、2017年は戦後の統計が残る中では初め

て1年間の死者数が「0」を記録している。かつて、福岡県が飲酒運転事故死者数の全国ワースト上位を争っていた条例制定前の状況と比較すると、福岡県条例を含めた飲酒運転根絶施策の効果の一定の表れとみることもあながち間違いとまでは言えないだろう。

また、別の指標として、交通事故全体に占める飲酒運転事故の割合（飲酒運転事故率）をあげることができる。日本損害保険協会が公表している2016年度のデータによれば、福岡県は全国47都道府県中で最も飲酒運転事故率が低い（0.43%）結果となっている。このことから、福岡県条例に基づく飲酒運転根絶施策が飲酒運転事故の減少に一定の効果을挙げ得たものとみることが許されよう。

(6) 飲酒運転根絶条例に基づく施策を中核として地域において飲酒運転の根絶を図る上では、福岡県条例のように、飲酒運転根絶に向けてそれぞれの立場（住民、飲食店、事業者・企業、酒類販売業者、駐車場所所有者、タクシー事業者・運転代行業者、等）から地域で果たすべき役割・責務を明確にし、これを果たして行く上で必要となる具体的・実効的な「支援」策を地域の政策として整備することが有効と考えられる。

この点に関して調査した結果、福岡県条例では、とりわけ飲食店の取り組みと違反した場合の指導を盛り込んでいることで、取り組みの実効性を担保していることが確認された。すなわち、道路交通法上、飲酒運転を行った者に酒類を提供した者（飲食店等）は酒類提供罪に問われる余地があるものの、同法の実際の運用においては、その適用率が極めて低い実態にある。酒類提供者に運転者が飲酒運転を行うことについての認識が必要なためであり、道交法の下での酒類提供罪の適用と処罰のみでは、飲食店の責任を効果的に問えないことが明らかである。これに対して福岡県条例では、飲酒運転の検挙者が飲食店等で飲酒を行っていたことが判明した場合は、条例に基づき飲食店に対し再発防止のための措置を指導することができる。この指示に反した場合、条例に基づき「5万円以下の過料」に処すことが可能だが、条例制定以降これまで全ての飲食店が指導に従い、過料の適用はなされていない（2018年6月現在）。こうした福岡県条例に基づく飲食店への飲酒運転防止に向けた指導のあり方は、罰則に拠らない根絶施策の一環として、他の地域でもモデルになり得る施策と言えよう。

(7) 福岡県以外の行政、警察による地域を挙げた飲酒運転根絶施策の取り組みとして、沖縄県における取り組みの現状と課題を調査した（2016年9月）。沖縄県では、島嶼部を中心に地域独特の飲酒文化が根強く、飲酒運転事故、死亡事故件数、飲酒運転事故率などで全国ワーストの位置づけにある。こう

した状況を受け、2009年には飲酒運転根絶条例を県で制定、これまでさまざまな工夫を凝らした啓発活動（高校生によるテレビ啓発CMやラジオCMの作成・放送等）を中心に取り組みが進められてきたことが、聞き取り調査から確認された。

地域独特の飲酒文化を背景に、公共交通機関の未整備等、非常に困難な地域的環境下で飲酒運転対策に粘り強く取り組まれてきたことが確認された一方で、いくつかの課題も見出された。ひとつには、地域の飲酒文化を改善することで飲酒運転対策に結び付けるためにも、アルコール関連問題対策との連携が求められるべきところ、調査時点では別の担当部署に所管が分かれており、十分な連携が図られていない様子がうかがえた。また、二つ目として、飲酒運転根絶施策を掲げた県条例の理念と内容が県下に十分に浸透しているとは言えず、関係部署・組織等がそれぞれ行う飲酒運転根絶施策に重複が生じ、非効率な状況が生じているとされる点である。これらの課題は、沖縄県に限らず、福岡県や北海道などでも程度は違えど見られる問題であり、とりわけアルコール関連問題に関する施策との連携は、アルコール健康障害対策基本法の下で都道府県毎に作成する基本計画のあり方とも絡んで重要な問題として残されていることが確認された。

(8) 保護観察所が保護観察対象者に行う専門的処遇プログラムの一つ、「飲酒運転防止プログラム」の運用状況と課題等について、那覇保護観察所への聞き取り調査を行った（2016年9月）。2011年1月以降、2016年8月までの同プログラム受講者数は「74名」であり、受講者は圧倒的に男性が多く（プログラム受講者「74名」中、女性は「8名」）、年齢層が高めであることなどの特徴が確認された。受講期間中の再犯等によるドロップアウトはなく、プログラム途中での飲酒者も過去1名にとどまるなど、一定の成果を上げていることが確認された。

具体的な課題として、プログラムは、実施要領マニュアルに基づき行われているが、プログラムの中核をなす「認知・行動療法」を行う上では集団での受講が望ましいところ、多くても2、3人程度での受講にとどまり効果の点から悩ましい状況にあること、「認知・行動療法」を行う上では一定の知的レベルが求められるところ、依存症の程度が重度の受講者になると理解が難しくなること、等が確認された。また、保護観察所が行うプログラムの特性として、対象者とのかわりが保護観察期間中に限定されることから、プログラム終了後の自助グループ（AA：アルコールクス・アノニマス）や断酒会、専門医療機関への「つなぎ」が極めて重要であり、実際にそうした機関・団体との連携を日常的に行っていることが確認された。

(9) 本研究の国内外における位置づけとインパクトに関しては、これまで都道府県レベルでの地域単位における飲酒運転根絶施策に着目した研究、とりわけ、飲酒運転根絶条例が有する刑事政策・法政策的な意義と可能性を検討した研究は少なくとも国内には見当たらず、その意味で、重要な位置づけを有すると言える。また、国外のレベルにおいても事情はほぼ同様とみることができ、その意味で一定の意義を有していると言える。

本研究は、条例制定に基づく飲酒運転根絶施策の実現という実践的な課題を内容としていることから、福岡県や北海道などでの行政・議会関係者や一般市民の関心も高く、議会関係者向けの意見提案（福岡県条例の改正提案：2014年10月）や、北海道主催の「飲酒運転根絶の日決起大会（札幌）」での一般市民向け基調講演等、要請に応える形で研究成果の社会的還元と社会啓発に関する活動の面でも一定の成果をあげることができた。テレビや新聞等の報道を通じたこれらの活動として、NHK「クローズアップ現代」への出演（2015年6月）をはじめ、非常に多くの機会を得られたことも付言する。

(10) 本研究の今後の展望として、残された課題を挙げると、一つには、アルコール健康障害対策基本法に基づく都道府県毎の「基本計画」と飲酒運転根絶条例の下でのアルコール関連問題施策の効果的な連携に関する検討が必要である。二つ目に、アルコール問題を抱える当事者への依存症検査・受診・治療を促すためのより効果的な施策として、検挙時の勤奨方式（大阪府警が採用する方式）との効果の比較と課題に関する検討等が必要である。今後も事情の許す限り、こうした課題に取り組む研究を持続的に発展させたい。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 0 件)

〔学会発表〕(計 1 件)

小佐井 良太「飲酒運転根絶条例の意義と可能性～飲酒運転対策の日豪比較を踏まえて～」、日本法社会学会関西研究支部例会、2015年。

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

取得状況(計 0 件)

〔その他〕

研究課題に関するテレビ番組出演

小佐井 良太、NHK「クローズアップ現代」「なぜ暴走は止められなかったのか～検証・一家5人死傷事故」、2015年6月25日放送。

<http://www.nhk.or.jp/gendai/articles/3675/index.html>

小佐井 良太、NHK札幌放送局制作番組「北海道クローズアップ」「飲酒死亡事故全国最多 どうすれば防げるのか？」、2015年7月3日放送。

小佐井 良太、NHK福岡放送局制作番組「なるほど実感報道ドド」「なぜ？ なくならない“飲酒事故”」、2016年7月22日放送。

<https://hh.pid.nhk.or.jp/pidh07/ProgramIntro/Show.do?pkey=509-20160722-21-54698>

新聞報道記事（代表的なものの一部のみ）

小佐井 良太、Opinion北海道「飲酒運転、根絶するには」朝日新聞北海道版特集記事、2015年12月5日掲載。
<http://www.asahi.com/area/hokkaido/articles/MTW20151207011190001.html>

小佐井 良太、HIROSHIMA飲酒運転ゼロPROJECT「徐々に広がる飲酒運転根絶県条例」中国新聞特集広告記事、2017年11月30日掲載。
<http://www.zero-hiroshima.net/pr.php>

研究課題に関する意見提案・講演等

小佐井 良太、意見提案「『福岡県飲酒運転撲滅運動の推進に関する条例』見直しに関する意見提案」、福岡県議会第2回「福岡県飲酒運転撲滅運動の推進に関する条例」見直し調整会議、2014年10月17日。

小佐井 良太、基調講演「飲酒運転死傷ゼロの実現に向けて」、平成28年度北海道飲酒運転根絶の日決起大会（札幌）、2016年7月13日。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小佐井 良太 (KOSAI, Ryota)
愛媛大学・法文学部・教授
研究者番号：20432841

(2) 研究分担者

該当なし

(3) 連携研究者

該当なし

(4) 研究協力者

該当なし