

警察政策学会資料 第118号
令和3（2021）年9月1日刊

道 路 交 通 法 施 行 6 0 年 ～その軌跡を辿る～

警察政策学会
交通政策研究部会

まえがき

警察政策学会交通政策研究部会長 矢代 隆義

始めに、この作業を行うに至った経緯を述べる。道路交通問題研究会（会長は田中節夫元警察庁長官、前会長は元人事院総裁・故内海倫氏）は、昨年10月5日に道路交通法施行60年を記念する講演会の開催を企画していた。しかしながら、年初からの新型コロナウイルスの感染が深刻化し、残念ながら開催を見送らざるをえなかった。

この私的な研究会である道路交通問題研究会は、内海会長の下で2002年12月1日に「道路交通政策史概観」を（株）プロコムジャパンから、田中会長の下で2014年3月20日に「道路交通政策とITS」を株式会社大成出版社からそれぞれ発刊している。前者は、明治から昭和期までの各省庁の道路交通政策の概要を取りまとめ、後者は、昭和の終わりから平成20年頃までを対象に道路交通政策のテーマごとに関係省庁の取組みをまとめたものである。いずれも、それぞれの時代に道路交通政策に関与した実務担当者が参画し、執筆したものである。特に、内海倫氏は1960年制定の道路交通法の立案作業において中心的役割を果たしておられ、その当時の政策担当者がどのような問題に直面し、どのように考えて法改正作業に当たったかを克明に記述しておられる。

記念講演会は見送りになったものの、道路交通法施行60年を記念する何らかの形を取れないものかと考えていたところ、幸い道路交通問題研究会の何人かのメンバーが警察政策学会交通政策研究部会の会員でもあったことから、この問題を当部会で取り上げ、部会として道路交通法施行60年の振り返りと総括を試みることにした。若干の準備作業を行った後、本年に入り部会に作業チームを編成し、6ヶ月程の作業を経て本報告書の提出に至った次第である。

振り返りの作業は、主に道路交通法の制定経緯とその後における一部改正を順を追って整理することにより道路交通行政の取組みの経緯を明らかにする方法をとった。上述の「道路交通政策史概観」と「道路交通政策とITS」は、それぞれの時代

における各省庁の施策を追う形で道路交通政策の経緯を取りまとめたものであり、その帰結としての法改正にも触れている。本報告書は、道路交通法の一部改正の経緯を追い、その制度改正の背景と狙い及び改正の内容を整理することにより道路交通行政の展開を見たもので、作業の手順は逆になっている。

本報告書は、主に道路交通法の制定とその一部改正の経緯を対象としており、研究の範囲はほぼ警察が行う道路交通政策に限られる。また、警察が行う道路交通政策であっても、法改正に至らない部分には立ち入っていない。このため、本報告書は、道路交通政策全体を理解するものとしては不十分である。しかし、限られた範囲の作業ではあるが、道路交通行政の土台となって来た道路交通法の変遷を追うことにより、現在見る交通警察活動の枠組が、時代とともにどのように形成されてきたかを浮き彫りにすることができたのではないかと思う。

このほか、この報告書では、道路交通法の運用を通じ交通社会の変化に対応して交通警察がどのような取組みを行ってきたか、現在どのような問題に直面しているかについても簡単に要約して記述している。この部分は、作業チームとしての見解を述べたものである。

この度の研究作業を通じて、道路交通法がいかにしっかりした構想の下に制定されたものであるかを再認識するとともに、これまで道路交通法に関わって来られた先人の方々の努力と知恵を実感することができた。もとより、道路交通法施行60年の振り返りは、様々な切り口が可能であり、また今回の作業は限られたメンバーによるものであるため、至らぬ点が多々あるであろうことは十分承知している。私どものささやかな試みが、今後道路交通行政に携わるであろう方々にとって、いささかなりとも参考になれば幸いである。

令和3年9月1日

目次

第1 道路交通法制定の経緯	1
1 道路交通法制定の目的及び背景	1
(1) 目的	1
(2) 背景	1
2 道路交通法の淵源	1
(1) 戦前の法制	1
(2) 道路交通取締法の制定	2
3 道路交通法の成立	4
(1) 法律の制定	4
(2) 法律の構造	4
第2 法律の改正～道路交通法の成長、発展	5
1 改正の状況	5
2 改正の内容	5
(1) 始めに	5
(2) 法の目的の改定	5
(3) 時代の変化に対応した制度の追加、変更	6
(4) 新しく社会問題化した事案への対応	8
(5) 継続テーマの取組み	8
(6) 警察官の法執行権限の強化	12
(7) 交通規制の精緻化	12
(8) 安全教育の体系構築	13
(9) 社会への働きかけと車両の使用者の責任制度	14
(10) 道路交通行政を補完する民間組織の制度	17
(11) 行政手続きの整備	17
(12) 司法手続きとの関係調整	17
第3 道路交通法の構造及び特長	18
1 道路交通法の性格	18
2 道路交通法の目的及び適用範囲	18
3 道路交通に関し道路交通法が定める事項	18
4 行政権限の配分	19
5 道路交通法に基づく行政作用が果たす機能	19
6 道路交通法と他法令との関係	20
(1) 道路交通に係る各種法律	20
(2) 関係する他法令との調整	21
(3) 行政手続	22
(4) 刑罰及び司法手続き	22
第4 法目的の改定及び目的達成手段の形成過程とその評価	23
1 法目的の改定	23
2 法目的達成手段の内容及びその形成経緯	23
(1) 法目的の達成手段	23
(2) 各手段の形成経緯	23
3 警察官の法執行権限	24
(1) 道路交通取締法時代	24
(2) 道路交通法の規定	24
4 警察署長の行政処分権限	25
5 通行方法のルールの設定と公安委員会による交通規制	25
(1) 道路交通取締法時代	25

(2) 制定時の道路交通法の規定	26
(3) 交通ルール、交通規制の条項の大改正	26
6 運転免許制度及び運転者管理	27
(1) 免許制度	27
(2) 運転免許行政	28
(3) 行政処分	28
(4) 運転者に対する講習	28
(5) 評価	29
7 車両の使用者の義務	29
8 教育	30
(1) 法制定時の規定	30
(2) その後の制度改正の経緯	30
9 社会慣行の改善（社会への働きかけ）	31
(1) 法制定時の規定	31
(2) その後の制度改正の経過	31
第5 道路交通法に基づく道路交通行政の展開	33
1 時代背景と制約条件	33
(1) 道路整備と自動車交通量の増加ペースの跛行	33
(2) 都市構造に由来する通過交通と生活道路の錯綜	33
(3) 事故の多発と深刻な都市交通問題の同時発生	34
(4) 国民皆免許時代の到来	34
(5) 行政改革と規制緩和への対応	34
2 道路交通行政の展開	35
(1) 高度成長期から安定成長に至る時期（昭和30年代から昭和50年代半ば）	35
(2) 低成長期から成熟社会に至る時期（昭和50年代半ばから現在）	36
(3) 総括	38
第6 道路交通行政及び道路交通法の今後	41
1 継続する課題	41
(1) 交通安全	41
(2) 都市交通対策	41
(3) 街づくり	42
2 自動運転への対応	42
(1) 法制度に係る調査研究の必要性	42
(2) 交通管理上の課題	42
3 デジタル社会への対応	42
(1) 車社会の変容に対応した交通管理	43
(2) 交通警察運営における業務方法の改善、改革	43
4 道路交通法の在り方	43
(1) 道路交通法の位置付け	43
(2) 国民の基本法としての道路交通法の規定振り	43

[附 録]

1. 交通事故発生状況と交通関係指標の推移（昭和23年～令和2年）	46
2. 道路交通法の改正経緯一覧	47
3. 警察庁交通警察関係組織の変遷（管区警察局を除く。）	52
4. 警察庁交通警察関係組織の変遷（チャート）	53
5. 運転免許区分の変遷	56

道路交通法施行 60 年～その軌跡を辿る～

道路交通法は、昭和 35 年の制定以来 60 年を経て、今なお道路交通行政の根幹として機能している。同法の制定時の条文の数は本則 124 ケ条であったが、その後改正を繰り返し現在は 309 ケ条とその数は 2 倍以上になっている。これは、制定後、時代の変化を受け同法が掲げる目的実現のために必要な規定を追加し、或いは法の実効性を高めるために規定を強化し、また法に基づく行政作用の手続きを明確化するなどして来た結果である。

これまでの 60 年の軌跡を辿り、道路交通法が果たしてきた役割を改めて整理してみたい。

第 1 道路交通法制定の経緯

1 道路交通法制定の目的及び背景

(1) 目的

道路交通法は、戦後の復興期を経てモータリゼーションが急激に進展する中で、複雑困難化する交通事情に対処するため、道路交通の基本法として企図され、制定されたものである。

(2) 背景

当時は、昭和 20 年代の戦後の復興期を経て高度成長に向かう中で自動車交通が急速に拡大し、交通事故の発生が深刻化していた。このため、政府は、昭和 30 年 5 月に内閣官房に交通事故防止対策本部を設置し、「交通事故防止対策要綱」を策定して各省庁に対し予算措置、立法措置を含む総合的対策の推進を促した。

道路交通の取締りに係る統一的な法律としては、既に道路交通取締法（昭和 22 年法律第 130 号）が存在したが、同法は戦後の混乱期に急ごしらえで制定したものであり、これに代わる本格的な基本法の制定が求められていた。また、終戦後進駐軍が持ち込んだアメリカ型の自動車文化に触れる中で、新しい交通管理の手法や考え方を法制度に反映させる必要性も認識されていた。

この当時、警察組織は昭和 23 年に新しい地方自治制度の下に国家警察から自治体警察に移行し、その後何度かにわたる制度改正を経て昭和 29 年に現行の警察法が施行されようやく体制が安定するに至った。

このような中、警察庁は、昭和 32 年に新法の制定準備作業を開始し、3 年間ほどかけて法案を策定したのである。

2 道路交通法の淵源

(1) 戦前の法制

ア 各地方長官による各種取締規則

戦前の道路交通関係の法制は、道路の利用に係るルールと車両の使用に係るルールが別建てになっており、更に車両の使用に係るルールについても自動車取締令のほかに馬車取締規則、人力車取締規則、自転車取締規則等、車両の種類ごとにルールを定めていた。

なお、内務省は、明治19年に地方長官に対し街路、乗合馬車、営業人力車、宿家について取締規則の標準を示しているが（明治19年6月15日訓令第7号）、地方により必ずしも画一とする必要はないとして実際の規則の内容は各地方長官に委ねていた。

各府県で制定された規則の名称、内容は、府県により、また時代により一様ではないが、その標準的な名称を列記すれば次のとおりである。

（車両の使用に係る規則）

- 馬車取締規則
- 荷車取締規則
- 人力車取締規則（又は人力車営業取締規則）
- 乗合馬車営業取締規則
- 自転車取締規則
- 自動車取締規則

（道路の利用に係る規則）

- 街路取締規則
- 道路取締規則

イ 内務省による規則の全国統一

（ア）大正時代に入り、道路交通における自動車の利用が活発化し、これに伴い府県をまたぐ交通が増加するようになると、内務省はそれまで不均一であった道路交通に係る規則の統一を図ることとし、独立行政命令として自動車取締令を、また道路法（大正8年4月10日法律第58号）第49条（道路の使用・保全）に基づく命令として道路取締令を制定した。

○自動車取締令（大正8年1月11日内務省令第1号）

主な内容：自動車の通行区分及び最高速度、構造装置、車体検査、使用の届け出及び車両番号の取得、自動車事業の免許、運転免許、交通事故時の処置

○道路取締令（大正9年12月16日内務省令第45号）

主な内容：道路における牛、馬、諸車等の通行方法、禁止行為

（イ）その後、さらに自動車交通が増加し、交通死亡事故が激増するなどの状況が生じたため、内務省は逐次自動車交通の管理を強化し、昭和8年には自動車取締令を全面的に改め、新しい命令を発した（昭和8年8月18日内務省令第23号）。

この新しい命令の規定は、①通則、②構造装置、③検査、④運転免許、⑤用法、⑥車両の牽引、⑦就業免許をその内容としている。

（2）道路交通取締法の制定

ア 制定の経緯

道路交通取締法（昭和22年11月8日法律第130号）は、

- ①昭和22年5月3日の日本国憲法の施行により、旧憲法下の独立行政命令の制度が廃止され、それまで道路交通行政が依拠していた「自動車取締令」が法令としての機能を失うこと
- ②それまで道路交通行政を所掌していた内務省が、昭和22年12月31日に解体されることと

なり、これに伴う行政事務の再配分が必要になったこと等の事情から、急遽道路交通に係る新しい法律の整備が必要となり、いわば急ごしらえで制定したものであった。

イ 道路交通取締法の内容

道路交通取締法は、

○道路取締令の牛、馬、諸車の通行方法や禁止行為等に係る規定（道路の保全に係るものを除く。）

○自動車取締令中

- ・通則
- ・運転免許
- ・用法
- ・車両の牽引

の各規定を引き継ぐ形でこれを整理し、昭和22年10月15日に成立、同年11月8日に公布され、昭和23年1月1日に施行された。

道路交通取締法の制定作業においては、事後の状況変化に柔軟に対応できるようにするため、各種の規制の根拠規定を法律で定め、具体的な規制の内容の多くは省令で定めることとし、道路交通取締令（昭和22年12月23日内務省令第40号）を制定しその中に詳細な規定を置いた。

その後、地方制度改革に伴う警察組織の改編や交通情勢の変化を受け、法律、省令ともに累次にわたり改正が行われたが、特に昭和28年には大掛かりな改正を行い、道路交通取締令を廃止し、これに代えて新たに道路交通取締法施行令を制定した（昭和28年8月31日政令第261号、同年9月1日施行）。

ウ 道路交通取締法の特長及び問題点

前述のとおり、戦前の法体系は、道路の利用のルール（道路取締令）と自動車の使用に係るルール（自動車取締令）が別建てになっていたのであるが、新しく制定された道路交通取締法は、これをまとめて一本化し、道路法に基づく道路を始め一般の交通の用に供する全ての道路の利用と、道路における全ての車種の使用について「道路交通」の取締りという観点から統一的に規定したという点で、法制として大きく前進したといえる。

しかし、同法は、

①道路交通に係る多くの問題を、限られた時間内で新しい法体系の下に整理し直す必要があったこと

②終戦後進駐軍によって持ち込まれた新しい自動車文化を受容し、これに対応するため法令の内容を十分研究する必要があったこと

等の事情から、直ちに全ての事項を新しい法律に書き切ることができず、多くの事項を事後に整理すべく省令或いは政令に委ねることとなった。

この意味では、道路交通取締法は、関係者の間では不完全な法律と認識されており、いずれ本格的な法整備を行うことが求められていたのである。

3 道路交通法の成立

(1) 法律の制定

道路交通法（昭和 35 年 6 月 25 日法律第 105 号）は、前身の道路交通取締法を引き継ぎ、これを廃止して新たな法律を制定する全面改正の形で制定された。

その背景には、改正の立法技術上の理由とともに、新たに道路交通に係る基本法を制定するという意味合いがある。

その内容も

- ①法の目的に道路交通の「安全」のみならず、道路交通の「円滑」を図ることを加えたこと
 - ②法律主義の観点から、道路交通取締法の時代に省令や政令に委ねていた多くの規定の内容を法律に取り込んだこと
 - ③交通管理の手法においても、警察官の交通現場における法執行、交通信号機による交通整理、交通規制における道路標示の採用などモータリゼーションの先進国たるアメリカ型の新しい交通管理の手法を取り入れたこと
- 等の点で画期的なものであった。

法の構成も、歩行者と車両の通行方法及び自動車の運転資格、運転者や雇用者の義務、道路の使用や禁止事項等、道路における様々な行動を規律する広範かつ詳細な内容となっている。

なお、道路交通取締法に並行し、それまで内務省が道路取締令と自動車取締令により所掌していた行政事務のうち、最終的に道路交通法に取り込まれたもの以外の行政事務は、次のとおり新しく制定された道路運送法と新道路法に引き継がれている。

◎道路運送法（昭和 22 年 12 月 16 日法律第 191 号）

同法は、旧運輸省所管の自動車交通事業法（昭和 6 年 4 月 1 日法律第 52 号、昭和 8 年 10 月 1 日施行）及び自動車取締令中の

- ・構造装置
- ・検査及び車両番号の取得
- ・就業免許

の規定を引き継いで制定された。

その後、この道路運送法は、新道路運送法（昭和 26 年 6 月 1 日法律第 183 号）と道路運送車両法（昭和 26 年 6 月 1 日法律第 185 号）の二つに分割された。

◎道路法（昭和 27 年 6 月 10 日法律第 180 号）

新しい道路法は、旧道路法（大正 8 年 4 月 10 日法律第 58 号）を全面改正する形で道路取締令の規定の一部も取り入れて制定された。

(2) 法律の構造

道路交通法の本則は、全 124 ヶ条から成り、

- 総則
- 歩行者の通行方法
- 車両及び路面電車の交通方法

- 運転者及び雇用者等の義務
- 道路の使用等
- 自動車及び原動機付自転車の運転免許
- 雑則及び罰則

の各項目で構成されていた。

その内容は、歩行者及び車両の通行方法、運転免許制度、交通目的以外の道路の使用、道路利用者の義務や禁止事項等広範囲に及ぶもので、法が道路交通の全体的管理を目指していることがよく分かる。

第2 法律の改正～道路交通法の成長、発展

1 改正の状況

道路交通法は、制定後今日までに27次にわたる改正がなされており（昭和期12回、平成時代13回、令和時代2回）、制定時に本則が全124ケ条であったものが、現在では309ケ条となっている。

これは、時代の変化に対処し関係者が様々な諸課題に取り組んできた結果であり、それだけ自動車交通の変化が大きく激しかったということである。また、道路交通法はそれだけの変化に耐える土台と柔軟性を持った法律であるともいえる。

2 改正の内容

(1) 始めに

道路交通法の改正事項は、

- 法の目的
- 法定の交通ルール及び交通規制の種類及びその実施方法
- 運転免許制度
- 警察官の法執行権限
- 各種行政処分の手続き

等多岐にわたる。

その全容は、時系列に沿って道路交通法の改正一覧を見れば分かるわけであるが、ここでは法の特長をより深く理解するために、主として改正の背景や目的に着目し、整理してみたい。

(2) 法の目的の改定

ア 制定時の規定

昭和35年の制定時の道路交通法は、法の目的を「道路交通の安全と円滑」を図ることとした。これに対し、道路交通法の前身である道路交通取締法は、その目的を「交通の安全」を図っていた。

交通の安全は人の生命にかかわる重要事項であり、また、交通の安全が図られれば通常道路における人と車の流れはスムーズになるはずなので、道路交通取締法が社会生活上重要な交通

の「安全」を法の目的にしたことは十分頷けることである。しかし、高度成長とともに自動車の利用が増加し交通量が増えてくると、都市部では交通が混雑し、交通渋滞が発生するなど社会生活に支障を生じるようになった。このため、制定時の道路交通法は、その目的を「道路交通の安全と円滑」を図ることとしたのである。

イ 法の目的の追加

道路交通法は、昭和 45 年に「道路の交通に起因する障害の防止」を法の目的に追加した。

これは、自動車交通量の増大に伴う交通公害が社会問題化し、道路交通、特に自動車交通のもたらす負の部分が、交通事故の危険や交通渋滞の発生にとどまらず、生活環境の侵害にも及ぶことが明らかとなったためである。

これにより、道路交通法の守備範囲は生活環境の分野にも及ぶこととなり、警察が行う交通管理に環境保全の視点が加わるとともに、道路交通法と環境行政関係法令との関わりが生じることとなった。

(3) 時代の変化に対応した制度の追加、変更

ア 高速自動車国道の整備に伴う対応

昭和 38 年 7 月 16 日に名神高速道路の一部区間が供用開始され、以後、我が国の高速道路網は急速に拡大した。この高速道路時代の到来を控え、昭和 38 年の法改正で高速自動車国道及び自動車専用道路における通行方法等の特例条項が設けられた。

イ 国際化への対応

(ア) 道路交通に関するジュネーブ条約（昭和 24 年 11 月 19 日関係国会議で採択）の加入に伴う改正

昭和 39 年 10 月の東京オリンピック開催を控え、我が国は道路交通に関するジュネーブ条約に加入した。これに伴い、道路交通法を同条約の規定に適合させるため、昭和 39 年に次のような改正が行われた。

(通行方法の変更)

- ・キープレフトの採用
- ・走行時の車両相互の優先関係の整理（優先順位の判断基準を車格から走行速度差に変更）
- ・交差点進入時の優先関係の整理（優先順位の判断基準のうち車格及び進入順位を判断要素から外し、交差する道路の優先関係と左方優先の原則に限定）
- ・右左折・追い越しの方法（走行手順の詳細を規定）
- ・車両の並進についてのルール追加等

(運転免許の扱い)

- ・国際免許証と国外免許証の制度を導入

キープレフトとは、車両は車道の左側の通行帯（通行帯がない道路では、車道の左寄り）を走行し、道路の中央寄りの通行帯（又は道路の部分）を追越し車両のために空けておくとする考え方である。我が国には、それまでこのような通行方法の考え方はなかった。

なお、このジュネーブ条約加入を契機に、「道路標識、区画線及び道路標示に関する命令」（昭

和 35 年 11 月 17 日総理府令、建設省令第 3 号) の抜本的な改正が行われ、これにより現在見る道路標識・標示の基本形が出来上がり、今に至っている(昭和 38 年 3 月 28 日総理府令、建設省令第 1 号による改正)。

(イ) 道路交通に関するウィーン条約への対処

我が国は、道路交通に関するウィーン条約(昭和 43 年 11 月 8 日関係国会議で採択)の加入を見送っており、このためジュネーブ条約によらずにウィーン条約に基づく国際免許証を発給している国々との間で、お互いの国の運転免許証の運転資格について法的な裏付けを欠く状況が続いていた。

平成に至り、国際化の進展とともにこの問題の解決が強く求められるようになり、次のような法制度上の手当てを行った。

- 外国運転免許証制度(翻訳文添付により外国の権限ある機関が発給した運転免許の効力を認める制度)の導入(平成 5 年)
- 外国運転免許証制度の対象となる免許の発給機関を国のほか地域(台湾を想定)についても認める(平成 11 年)

ウ 車両の大型化、多様化への対応

(ア) 運転免許の種類の見直し

昭和 35 年の道路交通法の発足時には、運転免許の種類は、道路運送車両法に基づく自動車の種類をベースにして定められていたことから、運転免許の観点からは必要以上に細分化されていた。このため、昭和 40 年から 43 年にかけて運転特性の近い車両を一つにまとめ、整理統合が行われた。

しかし、その後、車両の大型化、多様化が進むと、一転して、次のとおり運転免許の分割、細分化が進むこととなった。

- 二輪免許 → 普通二輪免許と大型二輪免許に区分(平成 7 年)
- 大型免許 → 大型免許と中型免許に区分(平成 16 年)
- 準中型免許の新設(平成 27 年)

(イ) 自動車、原付及び軽車両の定義の見直し

また、車両の多様化が進み、自動車、原付及び軽車両の定義をそのままにしておくとな不適切な車両が出てきたため、関連する規定が見直された。

- 身体障害者用車いすを歩行者扱いとする(昭和 46 年)
- 電動の身体障害者用車いすを歩行者扱いとする(平成 4 年)
- 電動アシスト自転車を自転車として認め、電動のものを含む歩行補助車を歩行者扱いとする(平成 7 年)

なお、法律の改正ではないが、従来原付とされていた総排気量 50cc 以下(定格出力 0.6 キロワット以下)の 4 輪車の走行性能が向上したことから、道路交通法施行規則を改正して原付に区分されることとなる総排気量及び定格出力の数値を引き下げ、総排気量 20cc(定格出力 0.25 キロワット)を超える 3 輪以上の車両(内閣総理大臣が指定するものを除く。いわゆる「ミ

ニカー」。)を自動車の扱いとした(昭和59年総理府令第46号)。

(4) 新しく社会問題化した事案への対応

法施行後、制定当初予想されていなかった事案が社会問題化し、その都度新たな法規制が行われている。

その主なものは、次のとおりである。

ア 無法ダンプの重大交通事故の多発

→大型特殊免許の創設(昭和39年)

大型免許取得の年齢制限、特定大型自動車の運転資格強化(昭和42年)

警察署長による運転免許仮停止処分制度の導入(同)

イ 暴走族による集団暴走行為

→共同危険行為の処罰規定制定(昭和53年)

共同危険行為の処罰を具体的危険犯から抽象的危険犯に改変(平成16年)

ウ 自動車運転中の携帯電話の使用とカーナビゲーションの画面の注視

→運転中の使用又は注視の規制及び処罰(平成11年、16年)

エ あおり運転行為 →妨害運転の処罰規定制定(令和2年)

(5) 継続テーマの取組み

道路交通法を運用し対策を進める中で、同一のテーマについて、容易に問題の解決に至らず、累次規制や制裁を強化したもの、当初から強い法的規制を課すことは社会的に容認されないため、状況の進展を見ながら段階的に規制を追加、拡大したもの、或いは法の趣旨から同様の扱いとする必要のあるものについて逐次規定を追加したものがある。

その主なものは、次のとおりである。

ア 車両運転者の歩行者保護義務

我が国の道路事情から、歩行者の交通安全確保は一貫して道路交通行政の最優先課題とされており、法制定時に車両の歩行者保護義務について詳細な規定が設けられ、その後さらに義務の内容が追加、拡大された。

<制定当初の規定>

○交差点及びその付近における歩行者に対する通行妨害の禁止

○横断歩道を通行している歩行者に対する通行妨害の禁止

<その後の状況>

・横断歩道における車両の一時停止義務を歩行者が横断しようとしている場合にまで拡大(昭和38年)

・横断歩道手前で前車が停止している場合の後車の一時停止義務及び横断歩道手前における車両の追い抜き行為の禁止を追加(昭和42年)

イ 幼児、子供、高齢者及び身体障害者の保護

幼児、子供、高齢者及び身体障害者の保護については、次のとおりである。

<制定当初の規定>

- 児童、幼児の路上遊戯、及び幼児の歩行についての保護責任者の監護義務
- 児童、幼児の通学、通園路において合図、誘導が必要な場合にその場に居合わせた者がこれを行うように努める義務
- 目が見えないもの若しくは耳が聞こえないもの又は監護者が付き添わない幼児、児童に対する車両等の運転者による歩行者妨害の禁止

<その後の状況>

- ・歩行中白杖を持つことが許される者の対象に、従来規定していた視覚障害者に加え、政令で定める程度の身体障害者を追加（昭和38年）
- ・車両等の運転者による歩行者妨害禁止の保護対象に、従来規定していた聴覚障害者に加え、それ以外の身体障害者を追加（同）
- ・車両等が児童、幼児等の通学、通園時のバスの側方を通過する際の徐行義務（昭和45年）
- ・車いす及び盲導犬を連れている歩行者に対する車両等の保護義務規定を追加（昭和53年）
- ・高齢の歩行者が道路を横断しようとしているとき、本人の申出があった場合にその場に居合わせた者が横断の合図、誘導等の措置をとるよう努める義務（平成9年）
- ・身体に障害のある歩行者が道路を横断しようとしているとき、本人の申出があった場合にその場に居合わせた者が横断の合図、誘導等の措置をとるよう努める義務（平成13年）

ウ 飲酒運転の防止

飲酒運転は危険運転の最たるものであり、その根絶のために違反に対する制裁や規制が繰り返し強化されている。

<制定当初の規定>

- 政令で定める程度以上にアルコールを保有する状態での車両等の運転を禁止。罰則はなし（ただし、政令で定める程度以上にアルコールを保有する状態で車両等を運転し、一定の交通違反を犯した場合は罰則を加重して適用）。
- 酒に酔った状態での運転（いわゆる「酒酔い運転」）には罰則を科す。

<その後の状況>

- ・昭和45年の法改正により、呼気や血中のアルコール濃度の如何に関わらず、およそ酒気を帯びて車両等を運転することを禁止するとともに、酒酔い運転の処罰のほかに政令で定める以上に酒気を帯びて車両を運転する行為（いわゆる「酒気帯び運転」）を直接処罰の対象とした。併せて、飲酒運転の違反点数を引き上げ（政令改正）、免許取り消し後の欠格期間がそれまで1年とされていたものを最長3年に引き上げた。
- ・その後、さらに飲酒運転の違反点数を引き上げ一回の違反で免許取消しとなるようにしたほか（昭和53年、政令改正）、平成9年に免許取り消し後の欠格期間を最長5年とするなど、危険運転者排除の措置を強化した。
- ・平成13年には、悪質な交通違反の厳罰化を求める世論の高まりを受け、飲酒運転に対する罰則を大幅に引き上げ、また政令を改正して酒気帯び運転として処罰対象となる呼気や血中アルコール濃度の基準を引き下げて（呼気0.25mg/ℓ→0.15mg/ℓ、血中0.5mg/mℓ

→0.3mg/m^ℓ）、処罰対象の範囲を広げた。

- ・平成19年には、飲酒運転行為の抑止が不十分であるとして、飲酒運転の罰則を一段と引き上げるとともに、飲酒運転の運転者に対する酒又は車両の提供、車両への同乗要求行為を処罰の対象とし、併せて免許の取消し処分後の欠格期間を最長10年と大幅に引き上げた。

エ 車両乗車中の事故時の被害軽減対策

車両乗車中の事故時の被害の軽減対策は、道路交通法制定時においては特に大きな関心が向けられていなかったが、交通安全対策が進む中で次第に重要視されるようになった。

特に昭和50年代半ばに交通事故情勢が反転し、再び交通事故が増加するようになると、被害軽減対策は重大事故防止の有力な対策と見なされ、次第に力を入れて推進されるようになった。その推移は、次のとおりである。

<ヘルメットの着用>

- ・特定区間における二輪車乗車中のヘルメット着用義務（昭和40年）
- ・二輪車乗車中のヘルメット着用の全面義務化及び原付のヘルメット着用の努力義務（昭和53年）
- ・原付のヘルメット着用義務化（昭和60年）
- ・幼児の自転車同乗中のヘルメット着用の努力義務（平成19年）

<シートベルトの着用>

- ・シートベルト着用の努力義務（高速道路等の走行時・昭和46年）
- ・シートベルトの着用義務化（運転手と助手席・昭和60年）
- ・チャイルドシート着用義務（平成11年）
- ・シートベルトの着用義務化（後部座席・平成19年）

オ 違法駐車対策

法制定の当時、既に都市部における路上の違法駐車は大きな社会問題となっており、法の施行当初から都心部における大掛かりな駐車禁止規制を実施するなど違法駐車対策が精力的に進められた。この当時の一連の駐車禁止規制は、当該道路の自動車の通行スペースを確保する狙いとともに、都心部への自動車の流入を抑制する観点からも実施された。

しかし、違法駐車問題は中々解決に至らず、今に至るまで一貫して都市交通問題の重要なテーマとなっている。

違法駐車対策に係る規定は、路上駐車の需給調整に係るものと、駐停車禁止規制の担保手段に係るものがあるが、その整備状況は次のとおりである。

<路上駐車の需給調整>

- ・パーキング・メーターの導入（昭和46年）
- ・パーキング・チケット制度の導入（昭和61年）

<駐停車禁止規制の担保手段>

- ・交通巡視員制度の導入（昭和45年）

- ・違法駐車標章制度（鍵付きステッカー）（昭和 61 年）→平成 16 年に廃止（第 2 の 2（9）ウ参照）
- ・指定車両移動保管機関制度の導入（昭和 61 年）→平成 19 年に警察署長の事務委託に移行
- ・放置行為車両の使用者に対する指示処分制度（平成 2 年）→平成 16 年に放置違反金制度に移行
- ・車輪止め装置取り付け制度の導入（平成 5 年）→令和 2 年に廃止
- ・車両の使用者に対する放置違反金制度及び放置行為に係る駐車監視員制度の導入（平成 16 年）

カ 自転車対策

自転車対策も、長年にわたる都市交通問題の大きなテーマの一つである。道路交通法において、自転車は「軽車両」に区分され、車両としての扱いを受けるが、自動車交通量の急激な増加により、車道における自転車の走行スペースは大きな制約を受けるようになった。

このため、政策担当者は一部歩道の部分に自転車走行スペースの負担を求めることとし、昭和 45 年の法改正において公安委員会が自転車の歩道通行可の交通規制を行うことができるようその根拠規定を設けた。

当初、この規定は十分な幅員を有する歩道を対象とすることを想定していたのであるが、深刻な交通事故情勢が続く中で、交通安全上のやむを得ない緊急避難的な措置として十分な幅員のない歩道も自転車の通行を許すようになり、昭和 50 年代には歩道における歩行者と自転車の軋轢が深まり、社会問題化した。

平成の半ばに至り、自動車交通量の増加が鈍化し、路上駐車対策の効果もあって車道における自動車の走行環境が改善する状況が出てきたため、法律の原則に立ち返り、自転車の走行スペースを可能な限り車道に確保することとし、自転車の歩道通行を黙認する従来の方向を転換した。

その制度改正の推移は、次のとおりである。

- ・自転車道の定義新設（昭和 45 年）
- ・自転車歩道通行可の交通規制導入（同）
- ・普通自転車制度の導入とその通行方法及び自転車横断帯の規定整備（昭和 53 年）
- ・自転車の歩道通行を認める対象を法定することによって自転車の通行区分を明確化（平成 19 年）
- ・警察官による自転車の制動装置の検査権限規定（平成 25 年）
- ・自転車による危険行為に係る自転車運転者講習制度の導入（同）

キ 初心運転者対策

免許取得後の初心運転者は、運転者全体の中で免許保有者当たりの事故率が高く、交通安全対策の重点的な対象とされる。また、初心運転者には必然的に若年層が多いわけで、若年者特有の無分別な運転行動が重大交通事故につながる面もあり、初心運転者対策は同時に若年運転者対策の意味合いを有すると理解されている。

道路交通法制定時は、初心運転者対策に特化した格別の規定はなかったが、その後、次のような制度が設けられた。

- ・初心運転者標識制度（昭和 47 年）
- ・初心運転者講習制度（昭和 60 年）
- ・初心運転者期間制度（＝違反運転者に対する再試験の制度 平成元年）

ク 高齢運転者対策

高齢運転者は、加齢とともに生理機能や身体能力が衰え、重大な自動車事故を起こしやすくなる。国民皆免許の進行により、運転者の高齢化が進むにつれ、高齢運転者に対する事故防止対策は大きな課題となった。

これに対し、次のような制度改正が行われた。

- ・高齢運転者標識制度（平成 9 年、標識の表示は努力義務）
 - 平成 19 年の法改正により標識の表示を義務化し、違反に対し罰則を課したが、平成 21 年の一部改正法附則により当分の間罰則規定を適用しないこととした。
- ・運転免許証の自主返納制度（平成 9 年）
- ・運転免許証更新時の高齢者講習制度（同）
 - 講習の事前手続きとして認知機能検査導入（平成 19 年）
- ・臨時認知機能検査制度・臨時高齢者講習制度（平成 27 年）
- ・運転技能検査制度（令和 2 年）
- ・安全運転サポート車等限定条件付免許制度（同）

(6) 警察官の法執行権限の強化

道路交通法は、警察官の法執行の権限として、①手信号等による交通整理、②危険防止のための通行の禁止又は制限、③混雑緩和の措置、④歩行者に対する通行方法の指示、⑤違法駐車車両に対する移動命令及び移動措置、⑥乗車、積載、牽引に係る危険防止の措置、⑦整備不良車両の検査、⑧無免許、飲酒運転車両等に対する免許証の提示要求及び危険防止の応急措置、⑨交通事故の申告受理及び関係者に対する指示、⑩危険な工作物等に対する応急措置、⑪道路における交通の調査等の規定を設けていた。

その後、法の目的を達するために新たな権限付与の必要性が生じ、次のような規定が追加された。

- 高速道路における危険防止等の措置（昭和 38 年）
- 運転者の呼気検査（昭和 45 年）
- 車両の積載物の重量測定及び過積載車両に対する措置命令（平成 5 年）
- 違反車両や事故車両の運転者に対する免許証の提示要求（平成 19 年）
- 自転車に対する制動装置の検査（平成 25 年、再掲）

(7) 交通規制の精緻化

昭和 40 年代には、自動車交通量の飛躍的な増大により、都市部では交通事故、交通渋滞、交通公害等の問題が深刻化した。このため、これらの問題を一体的に改善し、地域住民の平穩

な生活を守るとともに都市の交通機能を維持するための交通規制の在り方が模索された。

また、昭和 45 年に全面改正された新道路構造令（昭和 45 年 10 月 29 日政令第 320 号）は、車道の構成要素として車線概念を導入し、道路の交通量に応じた車線数の基準を設けることにより混合交通からの脱却を目指しており（車線主義）、警察の行う交通管理においてもその考え方に沿った交通規制の手法の導入が求められた。

このような状況下、昭和 45 年から 46 年にかけて通行方法の法定ルールと交通規制の手法について次のような抜本的かつ大幅な制度改正が行われた。

○標識標示主義の導入（昭和 46 年）

従来、交通の規制は法律又はその委任を受けた政令で定め、これによらない特別の規制を標識・標示を用い行うこととしていたのであるが（いわゆる法定主義）、この原則と例外を逆転し、交通規制はおよそ標識・標示を用いて行い、その規制の及ばない道路の部分は法律又は政令の定めるところによるものとした（標識標示主義）。

これにより道路を通行する者は標識又は標示を見ることにより直接交通規制の内容を理解することができ、また公安委員会側も精緻できめ細かな交通規制を実施することができるようになった。

○通行方法に係る法定ルールの追加・修正

- ・交差点における優先関係の修正及び注意義務の追加（昭和 46 年）
- ・混雑交差点への進入禁止（同）
- ・追い越し、進路変更の制限（同）
- ・急ブレーキの禁止（同）
- ・みなし路側帯の制度（同）

○個別の規制手法の追加

- ・進行方向別通行区分の指定（昭和 45 年）
- ・左折、右折方法の指定（同）
- ・進路変更禁止規定（同）
- ・歩行者用道路の指定（昭和 46 年）
- ・スクランブル交差点の指定（斜め横断の許容、同）
- ・車両通行帯の通行区分の指定（同）
- ・道路の進入禁止部分の指定（同）
- ・路線バスの優先通行の規制（同）
- ・短期間の交通規制の警察署長への委任規定（同）

その後、次のような新しい交通規制の手法が導入されている。

- ・原付の二段階右折方法の指定（昭和 60 年）
- ・高速自動車国道における大型トレーラーの走行区分指定（平成 9 年）
- ・環状交差点の指定（平成 25 年）

(8) 安全教育の体系構築

制定時の道路交通法は、安全教育に関連するものとして、

- 運転免許を取得しようとする者に対して教習を行う指定自動車教習所制度
- 免許の停止処分を受けた者に対する処分者講習

に関する規定を設けていたが、直接交通安全教育について規定する条項はなかった。

その後、次のとおり、個別に新しい規定が追加され、次第に交通安全教育の体系が整えられていった。

<安全教育全般>

- ・国家公安委員会の「交通の方法に関する教則」の作成義務（昭和46年）
- ・届け出自動車教習所制度の創設（平成4年）
- ・国家公安委員会の「交通安全教育の指針」の作成義務（平成9年）

<個別の講習制度>

- ・安全運転管理者講習の受講義務（昭和46年）
- ・運転免許証の更新時の講習受講の努力義務（同）
その後平成5年に受講義務化
- ・取消し処分者講習制度（平成2年）
- ・原付免許取得時講習の受講義務（平成4年）
- ・普通免許、二輪免許取得時講習の受講義務（平成5年）
- ・高齢者講習受講義務（平成9年、再掲）
- ・軽微違反者に対する講習制度（同）
- ・届け出自動車教習所における運転免許取得者教育の認定制度（平成11年）

<交通安全教育の実施義務>

- ・緊急自動車の運転者に対する車両の使用者の安全運転教育の実施義務（昭和53年）
- ・公安委員会の交通安全教育実施の努力義務（平成9年）
- ・安全運転管理者の事業所の業務従事運転者に対する交通安全教育の実施義務（同）
- ・地域交通安全活動推進委員の任務に住民に対する交通安全教育の実施を追加（同）

(9) 社会への働きかけと車両の使用者の責任制度

ア 運転者の雇用主等の責任

制定時の法は

- 車両等の運転者の雇用主に対し、運転者が安全運転に関する事項を遵守するよう努めることを求めるとともに、運転者の「速度違反」を誘発するような業務を課すことを禁じ、
- 車両等の運行を直接管理する地位にある者に対し、その業務に関し運転者の「無免許運転」、「飲酒運転」等の重大な交通違反行為を下命、容認しないよう義務付け、
- 業務用車両の違反があった場合は、その雇用主又は運送事業者を監督する行政庁に当該違反の内容を通知する

としていた。

その後昭和40年の改正で

○自動車の使用者が一定数の自動車を使用する事業所ごとに安全運転管理者を選任する義務が設けられた。

また、このほか車両等の運行を直接管理する地位にある者が運転者に対し下命、容認してはならないものとして、昭和 37 年に「無資格運転」が、昭和 42 年に「過積載」が加えられた。

イ 車両の使用者責任制度

(ア) 車両の使用者の責任と車両の使用停止処分制度導入

昭和 53 年の改正において、上記アの「雇用主」、「車両等の運行を直接管理する地位にある者」、「一定数の自動車を使用する使用者」の各義務規定が「車両の使用者の義務」として統合され、車両の使用者等が、業務に関し、運転者に対し無免許運転、飲酒運転その他の重大な違反行為を下命し、又は容認することを禁止するとともに、新しく違反車両に対する制裁として「車両の使用停止処分」の制度が設けられた。

また、この法改正に際し、車両の使用者等が、業務に関し運転者に下命・容認してはならないとする違反行為に「最高速度制限違反」が追加された。その後、さらに平成 2 年の法改正で下命・容認禁止の対象に「放置駐車行為」が追加された。

(イ) 指示処分の制度の導入

平成 2 年の法改正では、業務用の車両に限らず、全ての車両の使用者を対象に、

○「放置駐車車両」の使用者に対する違反防止措置の指示処分

○上記の指示処分の違反に対する違反車両の使用停止処分

の制度が設けられ、さらに平成 5 年の改正で、「過積載」についても指示処分、及び車両の使用停止処分制度の適用対象とした。

その後、平成 9 年の改正で、

○業務に関し、「速度違反」、「過労運転」の違反があった場合の車両の使用者に対する指示処分及び指示処分違反に対する車両の使用停止処分

の規定が追加された。

(ウ) 使用者責任制度の枠組

以上 (ア)、(イ) により、車両の使用者の責任制度として

①車両の使用者が業務に関し、運転者に対し一定の違反行為を下命し、又は容認することを禁止

②車両の運転者が一定の違反（一般の車両については放置駐車と過積載、業務に関する場合はこれに加え速度違反と過労運転）を犯した場合、これを改善する措置をとるよう使用者に求める指示処分

③上記①の違反及び②の命令に対する違反があった場合の当該自動車の使用停止処分という車両の使用者責任制度が形成された。

ウ 放置違反金制度の導入

平成 16 年の改正において、全ての自動車の使用者に対し運転者に駐車に関し法令を遵守させるようにし、併せて駐車に関し車両の適正な使用に努める義務を課すとともに、放置行為が

あった場合に車両の使用者に放置違反金を課し、放置違反行為を繰り返す車両の使用停止処分を行う制度を導入した。

(昭和 61 年に違法駐車標章制度(鍵付きステッカー)が導入されているが、これは、違法駐車現場に当該車両の運転者等がない場合に、当該車両の所有者又は使用者に対して直ちに車両を移動すべき旨及び移動したときは速やかに警察官若しくは交通巡視員又は警察署長に申告すべき旨を告知する標章を当該車両に取り付けることができる、とするものである。この措置により車両の所有者又は使用者に生ずる不利益は勝手に標章を取り除くことができないということであり、結果として、標章を取り除いてもらうため違反車両の関係者が警察に出頭するように促す効果を有していた。放置違反金制度の導入に伴い、この違法駐車標章の制度は廃止された。)

エ 社会への働きかけの強化

上記アの法制定時の雇用者及び車両等の運行を直接管理する者の義務及び一定の違反行為の下命容認の処罰の規定は、車両の運転者の違反や事故の背後にある社会的原因に切り込もうとするものであり、上記イのとおり昭和 53 年の改正によりこれらの規定は車両の使用者の責任制度に集約された。

しかし、道路交通法違反を抑制するためには、自動車の使用者の責任を追及するだけでは十分ではない。このため、現在までに法違反を誘発する恐れのある行為について、次のような禁止規定が設けられている。

- ・酒気帯び運転をするおそれのある者に対する酒類の提供禁止(昭和 45 年、罰則無し、再掲)
→平成 19 年に罰則の対象とする。
- ・過積載となる積載物の売り渡し、引き渡しの禁止(平成 5 年)
- ・飲酒運転に対する車両の提供、同乗の要求、依頼の禁止(平成 19 年)
- ・無免許運転に対する車両の提供の禁止(平成 25 年)

オ 両罰規定

行政法規では、法人又は人の事業に関しその代表者、代理人、使用人その他の従業者が行った違反行為に対し、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても刑罰を科す旨のいわゆる両罰規定を設けている例が少なくない。

制定時の法は、上記アの雇用主等による従事運転者の最高速度違反誘発行為、無免許、飲酒運転等の下命・容認行為について両罰規定を置くほか

- 整備不良車両の運転禁止違反
- 乗車、積載の方法、制限、条件違反
- 道路における禁止行為違反や命令違反
- 無許可の道路使用及び条件違反や原状回復違反

についても両罰規定を置いている。

その後、車両の使用者の責任制度や社会への働きかけの強化に伴い、次のような両罰規定の対象が追加されている。

- ・安全運転管理者選任及び選任届違反（昭和40年）
- ・運行記録計の備え付け及び記録義務違反（昭和42年）
- ・車両の使用停止処分命令違反（昭和53年、平成2年）
- ・警察署長の過積載要求禁止処分違反（平成5年）
- ・放置駐車標章関係者の報告義務違反（平成16年）

(10) 道路交通行政を補完する民間組織の制度

道路交通に係る施策は、行政機関の活動を補完する民間組織を活用することによって広がりを持つことができる。

制定時の道路交通法は、民間組織の活用について自動車運転の教習を行う「指定自動車教習所」の規定を設けるのみであった。その後、道路交通情報の提供の事務の委託（昭和46年）、指定車両移動保管機関の制度（昭和61年、再掲）→その後署長からの事務委託に移行（平成19年）、道路使用適正化センター（昭和61年）→その後交通安全活動推進センターに移行（平成9年）、地域交通安全活動推進委員（平成2年）、交通事故調査分析センター（平成4年）、免許関係事務の委託（平成5年）、道路交通情報提供事業者（平成9年）等に係る規定を整備している。

なお、道路交通法によるものではないが、昭和50年10月に自動車安全運転センター法（昭和50年法律第57号）に基づき、自動車安全運転センターが設立された。

(11) 行政手続きの整備

ア 適正手続きのための規定整備

行政作用は、必ずこれを行うための手続き規定が必要であり、制定時の法も、違法駐車車両の移動、保管やその費用徴収に係る手続き、違法工作物等に対する措置の手続き、運転免許の取消し・停止に係る行政処分の聴聞等の諸手続きの規定を置いている。

法施行後も、行政処分を完結させ、又は行政処分の根拠を明確にするために、いくつかの法改正が行われた。

- ・保管した違法駐車車両の換価処分の手続き（昭和60年）
- ・保管した違法工作物の換価処分、廃棄処分の手続き（平成2年）
- ・転落積載物に対する警察署長の措置命令、換価処分の手続き（同）
- ・過積載要求行為に対する警察署長の禁止命令（平成5年）
- ・過積載車両に対する警察官の指示の制度（平成5年、再掲）
- ・運転免許の行政処分の通知手続き（平成5年）

イ 行政不服審査法及び行政手続法との調整

道路交通法に基づく権限の行使は、行政不服審査法や行政手続法を全面的に適用することは適切ではないことから、それぞれの法制定に合わせ、一部適用の例外とする規定を設けた（昭和37年、平成5年）。

(12) 司法手続きとの関係調整

道路交通法違反は、他の一般の犯罪と同様刑事訴訟法の規定に基づいて処理されるわけであ

るが、道路交通法違反の件数が膨大となってきたため、昭和 42 年に反則通告制度を導入し、反則金を納付した者は、刑事訴追を受けないものとした。

また、昭和 45 年に少年の被疑者も反則通告制度の対象とし、これに伴い家庭裁判所の審判の手続きとの間の調整規定を設けた。

第 3 道路交通法の構造及び特長

1 道路交通法の性格

道路交通法は、一言でいえば道路交通に係る基本法である。それは、道路交通法が道路交通を全体としてとらえ、その利用関係の適正を図る観点から人々が順守すべき基本的なルールを規定しているからである。

2 道路交通法の目的及び適用範囲

道路交通法は、道路における危険を防止し、交通の安全と円滑を図り、道路交通に起因する障害の防止に資することを目的としている。

道路交通法の適用対象である道路は、不特定多数の人が自由に往来し、或いは利用する公共空間である。その安全を図り、秩序を維持するためには公的な一定の管理が必要であり、そのために道路交通法が定められているのである。

3 道路交通に関し道路交通法が定める事項

道路交通法は、

- 歩行者の通行方法並びに車両及び路面電車の交通方法
- 運転者及び車両の使用者の義務及び禁止事項
- 道路の使用及び禁止事項
- 運転免許制度

の各事項について規定を設けている。

また、法は、法の規定を実行するために必要な各種の行政権限とその行使の手続きを定めている。

<参考> 法の構成

道路交通法制定の準備作業の過程では、従前の道路交通取締法に規定する事項を一つの法律により受け継ぐのではなく、その内容を整理し、

- 交通規制法
- 運転免許法
- 交通法（交通規制と運転免許に係る事項以外のもの）

の 3 本の法律とする、或いは

- 道路交通法

○運転免許法

の2本の法律とするという意見があったとされる。

実際の道路交通法は、全ての事項を一本の法律とする形で制定されたわけであるが、制定後60年を経て、その条文数は制定時の2倍を超え、条文の内容も複雑化し、入り組んで、難解な法律となっている。

その後これまでも、運転免許に係る部分を別個の法律として独立させ、道路交通法を分かり易くすることはできないかとの意見が関係者の中で交わされたこともあったが、具体的な動きになることはなかった。これは、あくまで立法技術の問題であって、法の運用上支障をきたすなどの事情がなければ、あえて法の構成を組み替えるまでの必要性はないように思われる。

4 行政権限の配分

法を実施するための行政権限は、次のとおり、その性質に応じ、公安委員会、警察署長、警察官の3者に配分されている。

(公安委員会)

道路交通法に基づく行政処分の権限は、基本的に公安委員会に属するものとし、

- 交通規制の実施
- 運転免許に関わる行政処分
- 車両の使用者に関わる行政処分

の各権限が公安委員会に与えられている。

(警察署長)

警察署長は、次の行政処分の権限を付与されている。

- 現場の状況を踏まえ、個別に判断する必要があるもの
 - ・道路使用許可
 - ・違法工作物及び沿道の工作物等に対する危険防止の措置、転落積載物等に対する措置
 - ・違法駐車車両の移動、保管
 - ・通行禁止場所における通行許可、駐車禁止規制場所における駐車許可、制限外乗車及び制限外積載の許可
 - ・公安委員会の委任を受けて行う期間の短い交通規制
- 緊急に実施する必要があるもの
 - ・運転免許の効力の仮停止

(警察官)

道路交通の現場における法執行の各種権限は、専ら警察官の権限とされる。

5 道路交通法に基づく行政作用が果たす機能

法は、交通管理に係る諸権限の行使を通じて、

- 様々な目的による道路利用の調整

- 歩行者と車両の通行スペースの配分及び通行における優先関係の決定
- 歩行者及び車両の交通ルールの設定及び法令順守の確保
- 道路交通に対する妨害又は危険行為の防止

の機能を果たしており、また、運転免許制度の運用により、

- 適性を有する運転者の選別及び育成と不適格な運転者の排除の機能を果たしている。

6 道路交通法と他法令との関係

(1) 道路交通に関係する各種法律

道路交通法は、道路交通行政を進める上で重要な役割を果たしているが、道路交通に係る全ての事項を規律しているわけではなく、他の法律と役割を分担し、協働することにより機能している。

ア 道路交通の3要素に係る法律

道路交通の3要素は、「道路」、「車」、「人」とされるが、このうち「道路」については道路法等の関係法律が、「車」については道路運送車両法等の関係法律がそれぞれ必要な事項を規定している。これに対し、道路交通法は、「人」に関して様々な道路利用者や関与者の行動を律している。

これらの道路交通の3要素に係る法律が、道路交通の分野を律する基本となるものである。

<道路に関する法律>

- 道路法（昭和27年法律第180号）
- 高速自動車国道法（昭和32年法律第79号）等

<車両に関する法律>

- 道路運送車両法（昭和26年法律第185号）
- 土砂等を運搬する大型自動車による交通事故の防止等に関する特別措置法（昭和42年法律第131号）等

イ 道路交通に関連するその他の法律

道路交通に関連する法律は、上記アの道路交通の3要素に係るもののほか、次のとおり多方面にわたっている。これらの数多くの法律が協働することにより、道路の安全で効率的な利用が図られ、自動車交通の輸送力が維持されるのである。

- 駐車場や自動車の保管場所に関するもの
 - ・駐車場法（昭和32年法律第106号）
 - ・自動車の保管場所の確保等に関する法律（昭和37年法律第145号）等
- 交通安全施設の整備に係るもの
 - ・交通安全施設等整備事業の推進に関する法律（昭和41年法律第45号）等
- 行政施策の推進体制に係るもの
 - ・交通安全対策基本法（昭和45年法律第110号）等

○自転車の利用に関するもの

- ・自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律（昭和 55 年法律第 87 号）等

○道路運送事業に関するもの

- ・道路運送法（昭和 26 年法律第 183 号）等

○路面電車・トロリーバスに関するもの

- ・軌道法（大正 10 年法律第 76 号）

ウ 道路交通と異なる行政分野の法律で道路交通法との関わりを持つもの

道路交通と異なる行政分野の法律で、その運用上道路交通法との関わりを持つものに次のようなものがある。

(ア) 法の目的が部分的に重なり合うもの

○生活環境保全と交通公害

- ・大気汚染防止法（昭和 43 年法律第 97 号）等

○高齢者等の移動上の利便性の向上

- ・高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成 18 年法律第 91 号）

(イ) 公安委員会の交通規制が他の行政分野の行政目的の実現に寄与するもの

○街づくりや地域振興

- ・中心市街地の活性化に関する法律（平成 10 年法律第 92 号）
- ・都市再生特別措置法（平成 14 年法律第 22 号）
- ・地域再生法（平成 17 年法律第 24 号）等

(ウ) 道路交通法とは別に公安委員会の交通規制権限を定めるもの

○災害

- ・災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）等

○有事

- ・武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成 16 年法律第 112 号）等

(2) 関係する他法令との調整

道路交通法は、上記（1）のとおり、道路交通の 3 要素に係る法律を始め、他の様々な分野の法制と関わりを持っている。

ア このため、道路交通法は、他の法律の条項を引きながら相互の法制が整合するよう配慮しつつ規定を置き、また同法に基づく行政処分の権限行使が他の行政分野に影響を与え得る場合について、これを調整するため当該行政機関への通知、意見聴取、協議等の調整手続き規定を設けている。

イ 同時に、他の法律も道路交通法の条項との整合を図るよう道路交通法の規定を引きながら条文を規定し、また、同法の所管行政庁と公安委員会との間で政策的な調整を図るための手続規定を設けている。

ウ このような道路交通法との間で相互に又はどちらか一方に調整を図るための条項を持つ法律は、道路行政、運輸行政、土地利用及び都市行政、環境行政、社会政策、防災・安全保障、産業政策や地域振興等と広範囲の分野にわたり、その数は 50 以上に上る。

(3) 行政手続

道路交通法に基づく行政処分は、行政手続関係の法律をそのまま全て適用することが適切ではない場合がある。

このため、

○行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）

○行政手続法（平成 5 年第 88 号）

について、一部その適用を除外し、これと異なる手続きを定めるなどの例外規定を設けている。

(4) 刑罰及び司法手続

ア 刑事訴訟法との関係

(ア) 道路交通法違反の起訴手続

道路交通法違反の罰則は、刑事訴訟法の定める手続きにより適用されるわけであるが、道路交通法違反件数は極めて数が多いためその簡便な特別の手続きを交通事件即決裁判手続法（昭和 29 年法律第 113 号）が定めている。

また、実際の道路交通法違反の処理は、その多くを刑事訴訟法第 461 条の略式起訴の手続きによっており、そのための簡便な捜査書類の書式が地方検察庁の検事正指示により定められている。

(イ) 反則通告制度

道路交通法違反は、極めて件数が多いため、国民の多くの者が前科者となることにならないよう、軽微で定型的な一定の違反については、反則通告制度により反則金を納付すれば公訴を提起しないこととしている。

イ 交通事故をめぐる刑法との関係

道路交通法違反により交通事故を起こし人身被害を生じさせた者は、道路交通法違反と併せ人身被害に対する加害責任を問われるわけであるが、科刑上、前者の道路交通法違反に対する処罰は後者の人身被害に対する加害責任追及に吸収される形で行われるため、両者の法定刑のバランスが重要となる。このため、両者の法定刑の改正を行う場合は、綿密な調整の上に行う必要がある。

平成 13 年から平成 27 年にかけて、飲酒運転等の悪質な交通違反による交通事故の厳罰化を求める世論の動きに対し、道路交通法は 3 回にわたり飲酒運転等に対する刑罰を強化した。これに対し刑法は、それまで交通事故の人身加害を一律に業務上（重）過失致死傷害罪としていたものを、平成 13 年に新しい処罰類型を設け、飲酒運転等の悪質な運転によるものを危険運転致死傷害罪として法定刑の上限を引き上げ、さらに平成 19 年には一般の業務上（重）過失致死傷害罪の特例条項として自動車運転過失致死傷害罪の類型を設け、罰則を強化した。その後、平成 26 年には刑法から自動車運転過失致死傷害罪の条項を独立させて「自動車の運転により人

を死傷させる行為等の処罰に関する法律（平成 25 年法律第 86 号）」を制定するとともに、全体的に法定刑を引き上げた。

第4 法目的の改定及び目的達成手段の形成過程とその評価

1 法目的の改定

一般に、「法の目的」は、その法が社会において実現を目指す「目標」あるいは「到達点」と言い換えることができる。

道路交通法は、前身の道路交通取締法が法の目的を「道路交通の安全」を図ることとしていたのに対し、その目的を「交通の安全と円滑」を図ることとした。さらに、昭和 45 年には、「道路の交通に起因する障害の防止」をこれに追加した。

そもそも道路交通は社会生活の一断面であり、道路交通の管理は、その安全はもとより、道路の交通機能を維持することにより人々の生活や産業を支えるものでなければならない。このような道路交通管理の本質をとらえるならば、道路交通法の立案者がモータリゼーションの到来と経済成長の進展という現実を踏まえ、法の目的を「交通の安全と円滑」としたことは極めて適切であった。

また、道路交通の機能は、社会生活に調和したものでなければならない。その後の自動車交通量の急激な増加により沿道の生活環境被害が深刻化したのに対し、これに対処するため法の目的を拡大することとしたのも、道路交通が社会生活の一部である以上自然の成り行きであった。

2 法目的達成手段の内容及びその形成経緯

(1) 法目的の達成手段

道路交通法は、その法目的を達成するため、次のような手段について規定を設けている。

- 警察官の法執行権限
- 警察署長の行政処分の権限
- 通行方法のルール設定と公安委員会による交通規制
- 運転免許制度及び運転者の管理
- 交通安全教育の実施
- 車両の使用者の責任制度
- 社会への働きかけ

(2) 各手段の形成経緯

ア 法目的の達成手段に係る規定は、必ずしも全て法制定時に整備されたものではない。各手段の整備過程をみると、概ね次のとおりである。

- ①警察官の法執行に係る権限規定と警察署長の行政処分権限の規定は、そのほとんどが法制定時に整備されており、施行後に追加されたものは少ない。
- ②通行方法のルールと公安委員会の交通規制の根拠規定は、法制定時に一通り整備されていた

が、昭和 39 年にその内容に大きな修正が加えられ、昭和 46 年の法改正で大幅に改変され現在の姿となった。

- ③運転免許制度とこれに基づく運転者管理は、法制定時にしっかりとした土台が作られているが、その後の車両の大型化や多様化、運転免許の大衆化等が進む中で繰り返し様々な改正が加えられ、現在見るように精緻化してきた。
- ④交通安全教育については、法の制定時にその重要性が認識されていたものの、道路交通法上の法制度としては断片的な規定にとどまっていた。交通安全教育の実施については、現場の実態が先行して進み、その全体像が法的に体系付けられるのは、平成 9 年の法改正を待たなければならなかった。
- ⑤車両の使用者の責任制度は、昭和 40 年の法改正でそのきっかけが導入され、昭和 53 年の法改正と平成 2 年の法改正で骨格が作られ、その後現在の姿に積み上げられたものである。
- ⑥社会への働きかけに係る条項は、法制定時既に運転者を雇用する者の義務規定が存在しており、その後もいくつかの条項が設けられている。しかし、その数は少なく、法制度に組み入れることのできる事項は自ずから限られる。

イ 法改正の過程では、当然他省庁の所管行政との関わりを生ずる事項も出て来ている。その場合も、調整規定を置くなどにより、できる限り必要な事項を道路交通法に盛り込もうとする努力を窺うことができる。

3 警察官の法執行権限

(1) 道路交通取締法時代

道路交通の現場における警察官の交通整理や指導取締り等の法執行活動は、交通管理において不可欠なものであり、このことは終戦後の進駐軍の活動の中で実践的な交通整理を行う MP (米国陸軍憲兵) の姿を目の当たりにし、日本の警察当局においても強く認識された。

しかし、道路交通取締法の制定時においては、必ずしもこれを十分法律に反映するまでに至らず、法文上は「道路を通行する歩行者、車馬又は軌道車は、命令の定めるところにより警察官の指示に従わなければならない」、或いは「警察官吏は、危険防止のため緊急の必要があるときは、一時道路の通行を禁止し、又は制限することができる」というような簡単な規定にとどまっていた。

(2) 道路交通法の規定

これに対し道路交通法においては、現場における警察官の法執行について様々な検討を進めた結果、①手信号等による交通整理、②危険防止のための通行の禁止又は制限、③混雑緩和の措置、④歩行者に対する通行方法の指示、⑤違法駐車車両に対する移動命令及び移動措置、⑥乗車、積載、牽引に係る危険防止の措置、⑦整備不良車両の検査、⑧無免許、飲酒運転車両等に対する免許証の提示要求及び危険防止の応急措置、⑨交通事故の申告受理及び関係者に対する指示、⑩危険な工作物等に対する応急措置、⑪道路における交通の調査等について警察官の権限規定を設け、それぞれの権限行使の要件と内容を詳細に規定している。

これにより、現場における交通警察官の交通整理、交通規制、危険防止の措置等の法執行の骨格が形作られ、戦後の交通警察活動を大きく特徴づけることとなった。

その後の法改正の状況は、第2の2(6)で見たとおりであり、

- 高速道路における危険防止等の措置（昭和38年）
- 運転者の呼気検査（昭和45年）
- 車両の積載物の重量測定及び過積載車両に対する措置命令（平成5年）
- 違反車両や事故車両の運転者に対する免許証の提示要求（平成19年）
- 自転車に対する制動装置の検査（平成25年）

等の規定が追加されている。これにより若干の制度的変遷がみられるが、法制定時に形作られた警察官の法執行の基本的な枠組みは変わっておらず、今でもそのまま交通警察活動の土台をなしている。

4 警察署長の行政処分権限

道路交通法は、交通規制や運転免許に係る行政処分の権限を基本的に公安委員会の権限としている。

これに対し、警察署長の行政処分の権限としては、現場の個別の状況を踏まえ、かつ速やかに判断する必要のある①道路使用許可、②違法工作物、沿道の工作物等に対する危険防止の措置、③転落積載物等に対する措置、④違法駐車車両の移動、保管、⑤通行禁止場所における通行許可、⑥駐車禁止規制場所における駐車の許可、⑦制限外乗車及び制限外積載の許可、⑧公安委員会の委任を受けて行う区間又は期間の短い通行の禁止又は制限に係る交通規制の各行政処分について警察署長の権限とした。

法施行後、警察署長の権限として

- 運転免許の効力の仮停止（昭和42年）
- 公安委員会の委任を受けて行う期間の短い交通規制（昭和46年）
- 転落積載物等に対する措置（平成2年）
- 過積載要求行為に対する警察署長の禁止命令（平成5年）

の権限が追加された。

これらの追加された規定は、基本的に警察署長の権限の性格についての法制定時の考え方を踏襲し、その延長にあるものである。

5 通行方法のルールの設定と公安委員会による交通規制

(1) 道路交通取締法時代

道路交通法の前身である道路交通取締法は、歩行者や車両の通行方法や交通規制の種類について基本的に戦前の自動車取締令、道路取締令の考え方を踏襲する形でスタートしたのであるが、その後進駐軍関係者からの強い指導や自動車交通が拡大する中で得られた知見、各方面からの意見要望を踏まえ、頻繁に法及び下位法令の改正を重ねた。

(2) 制定時の道路交通法の規定

道路交通法は、このような経験と新たな研究の上に、あるべき車両及び歩行者の通行方法について基本的なルールを設定し、交通規制の種類や内容を整理して必要な規定を設けた。

また、併せて、法は新しい交通工学の知見を基に、交通整理や交通規制、管制の手段となる交通信号機、標識・標示の設置に関する規定を法の総則部分に設けた。これにより、交通警察が行う道路交通管理に、技術的な要素である「交通工学」の種が撒かれたといえることができる。

(3) 交通ルール、交通規制の条項の大改正

昭和 38 年に国際化に対応し通行ルールの大きな修正が行われ（第 2 の 2 (3) イ参照）、昭和 46 年には、標識標示主義が導入されるとともに通行ルールと交通規制について抜本的な改革が行われた（第 2 の 2 (7) 参照）。

これを受け、全国の警察は、従来の手法に新しく導入された交通規制の手法を加味し、自動車交通の過大な負荷が生じている都市部の交通量や交通流をコントロールするため、都市総合交通規制の名の下に各種の交通規制を組み合わせた「ユニット規制」、各種のゾーン規制や路線規制を実施した。

昭和 46 年に導入された標識標示主義は、道路を通行する者は標識又は標示を見ることにより直接交通規制の内容を理解することができ、また公安委員会も精緻できめ細かな交通規制を実施することができるため、当時の法改正で新たに追加された様々な交通規制の手法と相まって、交通安全対策と都市交通対策に大いに寄与した。この半面、その後過剰ともいえる標識の林立を招くことにもなった。

<参考> 交通安全施設等の整備

(1) 交通安全施設等整備事業

昭和 41 年に交通安全施設等整備事業の推進に関する法律（昭和 41 年法律第 45 号）が制定され、同年より第一次交通安全施設等整備事業 3 箇年計画が、昭和 46 年から第一次交通安全施設等整備事業 5 箇年計画が実施された。これにより、予算的な裏打ちを得て信号機、道路標識・標示の整備が全国的に急速に進むようになった。

全国で信号機の設置が進み、普及すると、次第に交通警察官に代わって信号機が交通整理の主役となって行った。

これらの一連の交通安全施設整備は、公安委員会が各種交通規制を実施する上でその裏打ちの役割を果たすとともに、それまでに関係者の間で蓄積された交通工学の知見を生かして進められたため、交通警察活動の現場に交通工学の知識を広く普及させることとなり、次に述べる交通管制機能の導入と相まって交通警察における交通工学の活用を大きく進めることとなった。

(2) 交通管制機能の導入と発展

ア 昭和 39 年から東京の銀座地区でコンピュータによる信号制御を行う交通管制システムの実証実験が行われていたが、昭和 41 年にこれが実用化され、昭和 46 年から始まった第一次交

通安全施設等整備事業5箇年計画に取り入れられることとなり、都市部の交通信号機や電光表示板等を一体的に制御する交通管制センターの計画的整備が開始された。これにより、警察が行う道路交通管理に交通管制の機能が導入され、以後、急速に進展した。

イ 信号機の制御方式については、個々の信号機が定周期でパターン化された制御を行う方式であったものが、一定区間内の路線の信号を連動させる系統制御へ、さらには一定地域内の信号を連動させる地域制御へと高度化し、併せて信号表示の方法も時間帯に応じ予め設定したパターンから選択して表示する方式から交通量に応じてパターンを選択する方式へ、さらに感知器で収集した交通状況のデータから最適な信号制御パラメータを自動的に算出して表示する方式へと進化した。また、交通管制センターに信号制御系のものとは別に交通情報系のCPUが追加され、交通情報提供機能が強化された。

ウ 交通管制センターの整備に伴い、集中制御方式の信号機が増加するとともに、可変式標識を用いて交通状況に応じて交通規制の内容を切り替える動的な交通規制が実施され、また、主要路線において電光表示板等による交通情報の提供も行われるようになった。

このように交通管制センターが整備され、機能が強化された結果、「交通整理」の大部分及び「交通規制」の一部を交通管制機能で対応するようになった。また、それまでラジオ定時放送や電話等にかけていた交通情報の提供も、道路交通の現場でリアルタイムに提供することができるようになった。

(3) ITS の展開

平成に入ると交通管制の分野にデジタル技術が本格的に活用されるようになった。特に平成7年の横浜市における第2回ITS世界会議の前後からITSの名の下に道路交通の分野におけるデジタル技術の活用が急激に進むようになり、警察の総合的な交通管理の機能を担う交通管制システムの高度化が急速に進んだ。

これに並行してデジタル技術を用いた路車間通信が実用化され、交通管制システムで収集した情報を個々の車両に提供することが可能となり、そのための交通管制システムのサブシステムも整備された。さらに民間への交通情報データの提供により、民間における交通情報提供事業へと広がりを見せた。

このようにITSの進展とともに全国の交通管制システムの機能は一新され、交通管理の様相も大きく変貌している。

6 運転免許制度及び運転者管理

(1) 免許制度

ア 制定時の道路交通法は、運転免許の種類、免許の取得と免許証の交付に始まり、3年ごとの免許証の更新、運転免許試験の内容や方法、臨時適性検査の実施、免許の取消し・停止の制度に至るまで、運転免許に係る一連の手続きを詳細に規定しており、全体として極めて精緻な制度設計となっている。

イ もっとも、昭和35年の道路交通法の制定時には、運転免許の種類は道路運送車両法に基

づく自動車の種類をベースに定められており、必要以上に細分化されていたことから、昭和40年から43年にかけて運転特性の近い車両を一緒に括る形で運転免許の整理統合が行われた。しかし、その後、車両の大型化、多様化が進むと、一転して運転免許の細分化が進むこととなった（第2の2(3)ウ参照）。

ウ このほか、初心運転者や高齢運転者の安全対策、悪質運転者に対する処分の強化等の視点から、様々な改正がなされた（第2の2(4)ア、2(5)ウ、キ、ク参照）。

平成5年には、免許証の有効期間を優良運転者に限って5年とする制度改正がなされたが、これはその後の運転者の運転行動を全体として法令順守の方向に変容させたとみられる。

エ 運転免許を許容するかどうかを判断する「欠格事由」、「受験資格」、「運転適性」の相互の関係は入り組んでおり、平成13年の法改正では、病気や身体的障害に係る欠格事由を整理するとともに、従来欠格事由とされていたものの一部が運転適性として扱われることとされた。

(2) 運転免許行政

運転免許行政の実施面を見ると、警察庁が昭和41年から44年にかけて運転者の経歴や本人の違反行為、交通事故等のデータを電子計算機により統一的に処理する運転免許システムを構築し、昭和43年にいわゆる行政処分に係る点数制度を導入したことにより、大量の情報処理を必要とする運転者管理を正確、かつ迅速に行うことができるようになった。

(3) 行政処分

運転者に対する免許取消し、停止処分等の行政処分は、細目の実施は政令以下の規定に委ねられており、法運用の過程で累次進められた悪質違反に対する行政処分の強化等の措置は、主に政令以下の改正で行われている。

法律の改正に係るものとしては、

- 警察署長による免許の仮停止の制度の導入（昭和42年）
- 免許取り消し後の欠格期間の最長限度の引上げ（昭和45年、1年→最長3年へ、平成10年最長5年へ、平成19年最長10年へ）

がなされている。

(4) 運転者に対する講習

ア 道路交通取締法の時代には、昭和22年の自動車取締令の一部改正（昭和22年3月13日内務省令第13号）で設けられた免許の停止処分を受けた者に対する処分者講習の受講命令の制度を引き継ぐ規定があった。

イ 道路交通法は形を変えてこれを受け継ぎ、公安委員会は免許の停止処分を受けた者の申出に基づき、自動車等の運転に関する必要な事項の講習を受けさせることができる旨の処分者講習の規定を置いた。この処分者講習は、受講すると免許の停止期間の短縮が可能となるものである。

その後、第2の2(8)で述べたとおり、昭和46年には全ての運転者に対し免許証更新時の講習受講の努力義務を課し、平成5年に至りこれを法律上の義務とした。また、このほかにも初心運転者講習（昭和60年）、取消処分者講習（平成元年）、原付免許取得時講習（平成4年）、

普通免許取得時講習（同 5 年）、高齢者講習（平成 9 年）などの制度が導入されている。

ウ このように道路交通法は、運転免許の取得時の教育にとどまらず、取得後においても運転者に対し必要な講習を行うことによりその資質を維持、向上させようとする姿勢が顕著である。

(5) 評価

この 60 年間の運転免許制度を振り返ると、法の制定時において運転免許の種類、運転免許試験、免許の取得と免許証の交付、免許証の更新、免許の取消し・停止の処分制度と、運転免許制度の根幹部分がしっかりと作られており、その土台の上に時代の変化に対応し、或いは施策を深化させる中で累次様々な制度が積み上げられてきたといえる。

特筆すべきは、我が国の運転免許証の更新制度は、単に運転者の ID 情報のメンテナンスや運転適性を維持しているかどうかの確認の機会とするにとどまらず、運転者に対する教育の機会として活用されており、このことは国際的に見て極めて特徴的であり、先進的なシステムと言える。

7 車両の使用者の義務

車両を使用する者の義務と責任に係る規定は、第 2 の 2 (9) で見たとおり、法制定時にはなく、昭和 40 年の安全運転管理者の制度の導入によりその概念が導入され、昭和 53 年に体系化され、その後の改正を積み重ねることにより、徐々に現在の体系が形作られたものである。

現在の車両の使用者の義務及び責任の体系は、次のとおりであり、法目的の達成手段として運転者管理制度と並ぶ役割を果たすまでに至っている。

(業務用車両の使用者)

- ①一定以上の台数の自動車を使用する場合に安全運転管理者等を選任する義務
- ②業務に関し当該車両を運転させる場合、車両の運転者及び安全運転管理者等に安全運転に関する事項を遵守させるよう努める義務
- ③業務に関し、次の違反行為を下命し、又は容認する行為の禁止
 - 無免許運転、無資格運転
 - 速度違反
 - 飲酒及び過労等運転
 - 過積載
 - 放置駐車
- ④車両の使用者が、業務に関し次の違反行為の防止のため必要な運行管理を行っていると思われない場合の改善のための指示処分命令
 - 最高速度違反
 - 過労運転
- ⑤上記③の違反があった場合、又は上記④の指示処分命令に対する改善が不十分である場合の当該違反車両の使用停止処分

(一般車両と業務用車両の使用者全体)

- ①使用する車両の運転者に最高速度、駐車、積載、心身の状態に関し法令を遵守させるよう努める義務
- ②車両を適正に駐車する場所を確保することその他駐車に関して適正な使用のために必要な措置を講じる義務
- ③使用する車両が放置行為を行った場合の放置違反金の納付命令
- ④車両の使用者が過積載を防止するために必要な運行管理を行っているとは認められない場合の改善の指示処分命令
- ⑤上記③の納付命令を受け、又は④の指示処分命令を受けた車両が違反行為を繰り返す場合の当該車両の使用停止処分

8 教育

(1) 法定時の規定

日本の警察は、交通安全教育に殊のほか熱心である。戦前においても、また終戦後間もなくにおいても、大きな交通ルールの変更や交通事故の多発等がみられると交通安全運動を展開し、様々なルートで国民に交通徳の向上を呼び掛けてきた。しかし、それは必ずしも制度上体系化されたものではなかった。

このためと思われるが、新しく制定された道路交通法においても、交通教育の分野に関しては現在のような体系的な規定はなく、交通教育に係るものとしては、違反運転者に対する処分者講習制度と初心運転者教育を行う指定自動車教習所の制度について各1箇条設けるのみであった。

交通安全教育は法に根拠規定がなくとも実施することは可能であり、このため実態が先行し、法制がこれを追いかけて制度化するという過程を踏んだ。

(2) その後の制度改正の経緯

ア 運転者に対する講習制度

交通安全対策が進められる中で、先ず、運転者を対象とした講習制度が法に位置付けられ、充実していった。

その状況は、第2の2(8)及び上述の6(4)のとおりである。

このほか、間接的に運転者教育に関わるものとしては、

○安全運転管理者に対する講習の制度（昭和46年）

○指定自動車教習所の指導員に対する講習の制度（同）

の規定がある。

イ 国民全体に対する安全教育

昭和46年の制度改正により、国家公安委員会は「交通の方法に関する教則」を作成することとされ、昭和47年2月に教則が告示された。この交通の教則は、国民が適正な交通方法を容易に理解できるようにするためのものである。

その後、平成9年の法改正により、都道府県公安委員会等の交通安全教育実施の努力義務の

規定が設けられ、併せて国家公安委員会は交通安全教育の基本となる「交通安全教育の指針」を作成することとされ、平成 11 年に指針が告示された。

9 社会慣行の改善（社会への働きかけ）

（1）法制定時の規定

道路交通法の立法担当者は、社会的な背景に立ち入って施策を進めることの重要性を十分承知しており、立法に当たり車両の運転者に対し法令の順守を求めるだけでなく、①運転者の雇用者に対して運転者に法令に基づく安全運転事項を遵守させるように努める義務を課すとともに、運転者の最高速度違反を誘発するような業務方法を禁じ、また、②車両の運行を直接管理する地位にある者に対して、業務用車両が無免許運転、酒酔い運転、過労運転等の重大な違反行為をすることを下命し又は容認しないよう求め、③運転者の法令違反の内容を雇用主や運送事業を監督する行政庁に対し通知する規定を設けた（第 2 の 2（9）ア参照）。

（2）その後の制度改正の経過

ア このような運転者の雇用主や、車両の運行管理を行う者の義務は、上記 7 の「車両の使用者の義務」で述べたとおり、昭和 40 年に導入した安全運転管理者の制度と合わせて昭和 53 年に「車両の使用」の義務として整理され、車両の使用停止処分命令（昭和 53 年）、車両の使用に対する状況改善の指示（平成 2 年）等の制度へとつながった。

イ 一方、社会への働きかけの試みは、その後も継続され、第 2 の 2（9）エで見たように、次のとおり、いくつかの規定が新しく制定されている。

○飲酒運転の運転者に対する酒類提供の禁止（昭和 45 年、罰則無し）

→平成 19 年に罰則の対象とする。

○過積載となる積載物の売り渡し、引き渡しの禁止（平成 5 年）

○飲酒運転に対する車両の提供、同乗の要求、依頼の禁止（平成 19 年）

○無免許運転に対する車両の提供の禁止（平成 25 年）

ウ そもそも現象としての道路交通は、社会生活の一断面である。したがって、道路交通管理は人々の生活を支え、社会生活の諸事情に沿ったものでなければならず、同時に、道路交通上の問題を根本的に解決するために、問題の原因をなす社会生活の事情に切り込まなければならない場合がある。このような立法当事者の基本的な考え方は、その後の道路交通法の運営に脈々と受け継がれている。

<参考 1> 交通安全の 3E の原則と法目的の達成手段

交通安全の達成手段として、①法執行、②交通工学、③教育が重要とされる。これは、一般に 3E の原則—Law Enforcement、Traffic Engineering、Safety Education、或いは 3E 政策と呼ばれており、実際の交通警察活動と対比すると、それぞれ概ね「警察官による交通指導取締りや交通整理」、「公安委員会による交通規制や交通管制」、「各種実施主体による交通安全教育」がこれに相当する。

道路交通法の立法担当者は、このような3Eの原則の考え方を十分承知しており、その後の交通警察の運営においてもその考え方は実践されているが、法制上、現在見るような道路交通法の条項が全て制定時から整備されていたわけではない。

上記本文3、5、8で見たとおり、法執行に係る警察官の権限は、ほぼ法の制定時に整備されていたが、公安委員会の交通規制の根拠については昭和39年から46年にかけて概成し、交通安全教育については、平成9年の法改正によりようやく体系付けられたといえることができる。

<参考2> 交通管理の意義

- (1) 交通管理という用語は、法令用語ではなく定まった定義はないが、「道路交通法が掲げる法の目的を実現するために、道路上の現象である交通を一体的に管理する行政作用」と概念づけることができる。
- (2) 交通管理の具体的な内容は、
 - 道路の様々な利用調整
 - 通行方法のルール設定と交通方法の明示
 - 交通整理
 - 危険防止の措置
 - 法律違反行為の防止及び排除等である。
- (3) 道路交通法は、交通管理に係るこれらの事項を通行方法の基本ルールや禁止事項等一定の事項を直接法律で定めるとともに、公安委員会、警察署長及び警察官にそれぞれこれらの事項を実施するために必要な権限を与えている。即ち、公安委員会による交通規制や警察署長の行政処分、警察官による交通規制、交通整理や指導取締り活動の権限規定がそれである。
- (4) 道路交通は、場所により諸条件が異なり、時間帯により状況が大きく変動し、また常にイレギュラーな事象が生じ得るため、法律で画一的なルールを設けるだけではその適正を図ることはできず、道路及び交通の状況に応じた臨機応変の措置を講じる必要がある。

このような道路交通を動的に管理する行政作用を含む法規制全体を「交通管理」と概念づけることにより、交通警察活動の中核部分をより深く理解することができる。
- (5) 道路交通法の前身である道路交通取締法は、道路取締令と自動車取締令を一体化して、「道路交通」の取締法とした。ここでいう「取締」は、「管理」に近い意味合いであり、道路交通取締法は、道路上の現象である交通を一体的にとらえこれを管理する法律といえることができる。このように、道路交通取締法の法理念に「道路交通管理」ないし「交通管理」の概念の原型を見ることができる。

一方、道路交通法は、道路交通取締法がイメージした「道路交通管理」ないし「交通管理」の内実をより具体化し、充実させるとともに、「道路交通管理」ないし「交通管理」を行う目的を拡大したといえる。

第5 道路交通法に基づく道路交通行政の展開

1 時代背景と制約条件

昭和35年に道路交通法が施行され、以後、同法を法的な拠り所として道路交通行政が展開された。しかし、必ずしも良好な環境条件下で道路交通行政の施策が進められたわけではない。法の発足時より、道路交通行政を取り巻く様々な社会的な制約条件があり、その隘路の中で関係者による努力がなされて来たのである。

(1) 道路整備と自動車交通量の増加ペースの跛行

ア 昭和20年代終わりから昭和30年代にかけて、我が国のモータリゼーションが急激に進行し、国民の足は、まずそれまでの自転車から原付や小型三輪車に移行した。昭和30年代の終わりから40年代にかけて、さらに国民の足は4輪自動車へと移行した。

昭和40年には4輪の自動車の保有台数が二輪車の保有台数を上回り、昭和45年には4輪の乗用自動車の保有台数が貨物自動車の保有台数を超えている。このようにして、我が国はいわゆるマイカー時代を迎え、自動車の保有台数は飛躍的に増大を続けた。

イ 一方、道路の整備は昭和29年の第一次道路整備5箇年計画から本格化するのであるが、戦中から終戦後の時期に損壊し、放置されていた道路の整備の遅れを取り戻すだけでも困難な状況で、到底自動車の増加ペースに追い付くことはできなかった。

ウ このことから、まず言えることは、昭和30年代から昭和50年代にかけて、自動車の保有台数（すなわち自動車交通量）の増加に対し、これを受け容れる道路整備が追い付かず、道路交通量と交通容量の極端なミスマッチのまま交通管理を行わざるを得なかったということである。

これは、交通安全の面でも都市交通対策（交通渋滞、違法駐車対策、自転車対策等）の面でも、交通管理上の大きな制約条件であった。

エ この状況は、その後も長く続いたが、やがて平成時代に入ると自動車社会の成熟とともに自動車の保有台数の伸びが鈍化し、平成16年頃をピークに自動車の保有台数は頭打ちになった。

これに対し道路整備は引き続き進捗したことから、次第に道路交通の環境が改善する方向に向かった。平成の半ば以降の道路交通行政は、このような道路環境が改善に向かう中で進められた。

(2) 都市構造に由来する通過交通と生活道路の錯綜

ア もう一つ言えることは、戦前から既に近代的な都市計画の手続きを定めた旧都市計画法（大正8年法律第36号）が存在していたにもかかわらず、戦後の復興期の混乱とこれに続く経済の高度成長期において、急激な都市人口の増加と土地の用途の無秩序な混在化により、各都市において居住地のスプロール化が進んだため、結果として幹線道路と域内道路、生活道路等が複雑に絡み合うようになり、通過交通と域内交通が混在し、生活道路と錯綜するなど、交通管理上難しい状況が生じていたということである。

道路交通法制定時の道路交通管理は、このような環境下ともかくも進められたのである。

イ その後新しい都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）が制定され、また累次の道路整備 5 箇年計画により道路整備が進められたことから、緩慢ではあるが状況は徐々に改善に向かった。また、平成に入ると社会の成熟とともに、「人の視点」を重視する風潮が高まり、人々の生活と自動車交通が調和した街づくりを目指す取組が進んだ。

（3）事故の多発と深刻な都市交通問題の同時発生

ア 高度成長に伴う急激な自動車交通の増加は、交通事故の多発をもたらし、交通事故による年間の死者数は昭和 34 年に 1 万人を超え、昭和 45 年には 1 万 6,765 人を記録した。

都市部では、過剰な自動車交通量の負荷と道路における交通量と交通容量の不適合により、交通事故の多発に加え、交通渋滞、交通公害（大気汚染・騒音・振動）等の問題が深刻化した。

イ 我が国の自動車交通量の増大はあまりにも急激であったため、様々な問題が一挙に噴出し、十分な準備がないままにこれらの困難な課題に直面した行政の担当者は正に走りながら考えるといった対応を余儀なくされた。

ウ その後、状況は次第に改善したのであるが、交通安全対策と都市交通対策という二つの基本的な問題は続いており、道路交通行政においては、現在もこの二つの課題に対する二正面の作戦が求められている。

（4）国民皆免許時代の到来

ア 昭和 35 年の道路交通法制定当時は、運転免許保有者の多くは業務用車両の職業的運転者や富裕層、自動車の愛好家等であり、ある意味選ばれた人達であったが、昭和 40 年代以降は運転免許が大衆化し、昭和 50 年代半ばには免許の保有率は 50% を超えて国民皆免許と言われるまでになった。

運転免許の取得は、当初は男性中心であったが、昭和 50 年代以降は女性の免許取得が進み、平成 13 年には免許の全体の保有率が 70% を超えた。

イ これに伴い、運転免許行政は、専門性を有する選別された人々を対象としていたものが、ほぼ全国民を対象とするものになり、運転免許に係る各種手続きも国民全体の負担を考慮しながら施策を行うことが求められるようになった。

また、関連する事務手続きも膨大となったほか、運転者の高齢化への対処や多様な運転者に配慮した免許制度の構築という難しい問題に直面することとなった。

（5）行政改革と規制緩和への対応

ア 昭和 50 年代、社会経済が高度成長から安定成長へと移行し、大きく膨らんだ行政需要とこれを賄う税収との関係に変調をきたすようになると、昭和 56 年から 58 年にかけて第 2 次臨時行政調査会による調査検討がなされ、5 次におたる答申により財政支出の見直しと国民負担軽減のための規制緩和の提言がなされた。

その後も、昭和 60 年代から平成の時代を通じて、歴代の内閣は、

- 貿易における国際協調や民間活力の活用
- バブル崩壊後の低成長下における経済の立直し
- 地方振興や都市の再生

等の観点から、政府の有識者会議や委員会の答申や裁定に基づき、繰り返し規制緩和の方針を打ち出し各省庁の対応を求めた。

イ このような政府の方針を受け、警察庁の道路交通行政も規制緩和の様々な要望に対し対応を迫られることとなった。

2 道路交通行政の展開

(1) 高度成長期から安定成長に至る時期（昭和 30 年代から昭和 50 年代半ば）

～第 1 次交通戦争の発生とその終息に至る期間～

ア 時代環境の制約

本来、道路交通管理は、通行する全ての当事者（歩行者や各種の車両）の道路利用及び通行目的以外の道路使用について、道路の利用関係全体のバランスを取りながら調整し、交通の安全を図り、円滑な交通流を実現しなければならないのであるが、昭和 30 年代から 40 年代にかけての高度成長期における急激なモータリゼーションの進展の前に、そのような理想的な対応は困難であった。

イ 交通安全対策

政策担当者は、まず、何よりも激増する交通死亡事故に対し、これを抑え込むため全精力を傾注しなければならなかった。関係者はまずは歩行者の死亡事故の抑止を最大の課題として取り組み、顕著な成果を上げることができた。さらに、交通死亡事故全体の抑止に取り組んだ結果、昭和 54 年には、ピーク時の昭和 45 年のほぼ半減を達成した。

これは、昭和 30 年代から積み上げてきた交通安全運動及び学校、地域における交通安全教育と昭和 40 年前後から急速に活動量を拡大した警察官の法執行に、昭和 46 年に開始した第一次交通安全施設等整備事業 5 箇年計画及びその後の第二次交通安全施設等整備事業 5 箇年計画に基づく交通安全施設整備が加わって、強力な総合対策が進められた結果である。

即ち、交通安全の 3E の原則の 3 つの対策が出そろったことにより交通事故防止に大きな成果をもたらしたのである。

ウ 都市交通対策

同時に、交通警察は、都市交通対策にも果敢に取り組み、都心部の自動車交通量の削減を柱とした取組を試みた。

既に、昭和 30 年代半ばから、大都市の都心部においては、激増する自動車交通に対して道路の交通容量が限界を超え、一部区間で交通がマヒするような状態であったため、これを解消するため広範囲の駐車禁止規制を行うなどの対策を進めていた。

昭和 40 年代半ばにはさらに大都市の都心部の一方通行規制や駐停車禁止、都心部へのアクセスコントロール、ユニット規制等の大掛かりな交通規制を実施し、併せて交通管制の高度化を進めた。これにより何とか局所的に自動車の流れを維持する効果もあったが、圧倒的な自動車交通量の増大の前に都市部の全体的な交通渋滞の緩和には至らず、理想的な交通の円滑化は望むべくもなかった。

また、このような道路の決定的な交通容量不足の結果として、本来車道を通行するのが原則である自転車も都市部では歩道に追いやられることとなった。

エ 交通事故情勢の反転

昭和49年と昭和54年の2回にわたる石油ショックを経て、我が国の社会経済は高度成長から安定成長に移行するが、省エネルギーの構造改革を遂げた主要産業は国際競争力を高め、これにけん引された経済活動は活発であり、自動車保有台数は引き続き増加を続けた。

これに伴い、それまで減少していた交通事故は再び増勢に向かうこととなった。

(2) 低成長期から成熟社会に至る時期（昭和50年代半ばから現在）

～第2次交通戦争の発生とその終息に至る期間～

ア 第2次交通戦争の発生とその対策

我が国の社会経済は、昭和50年代半ばから安定成長期に入り、一時期の経済バブルを経て平成3年頃から低成長期に移行するのであるが、この期間中も、自動車の保有台数（即ち自動車交通量）は一貫して増加を続けた。このため、交通事故は次第に増加し、昭和63年には年間の交通事故死者数が1万人を超え、平成に入っても高原状態が続き第2次交通戦争と呼ばれる事態になった。

その後、関係者の努力にもかかわらず、交通事故の状況は中々改善せず、平成8年に至りようやく年間の死者数が1万人を下回り、平成14年には8,396人とピーク時であった昭和45年の半数となった。また、同時に交通事故全体の発生件数の増加傾向も収まり、ほぼ頭打ちとなった。これにより第2次交通戦争は一応終息したとすることができる。

第2次交通戦争において交通事故死者数を減少させることができたのは、主として死亡事故に至りやすい過度のスピード運転や飲酒運転等の無謀運転に重点を置いた対策や、シートベルト着用等の被害軽減対策、高齢歩行者の事故防止対策等、ポイントを絞った対策が効果をもたらしたためである。

また、平成16年頃より交通事故の発生件数が減少に向かったのは、自動車の保有台数の伸びが鈍化したことがその大きな要因であるが、併せて、3Eの原則に基づく交通事故防止対策を根気よく継続したことの結果である。

翻り、このような第2次交通戦争の発生を許すことになったのは、当時自動車交通量の増加が続いたにもかかわらず、一時期これに見合う交通事故抑止対策が全体として不十分であったためである。

イ 都市交通対策

昭和50年代を通じて、都市交通問題は改善せず、都市部では違法駐車が蔓延し、都心部における特定の時間帯の渋滞は常態化していた。

警察庁においては、昭和61年ごろから違法駐車対策の焦点を当てた新たな取組を始め、平成5年頃から併せて渋滞対策にも力を入れるようになった。

違法駐車対策は、路外駐車場の整備や保管場所の確保の促進に合わせ逐次違法駐車取締りを強化する形で進められた。渋滞対策は、警察と道路管理者が連携し、後に運輸省の出先機関

も加わって、全国各地の重点地域において交通量対策と交通容量対策を組み合わせて施策を集中する形で進められた。

これにより、都心部の深刻な交通渋滞は次第に緩化に向かった。違法駐車対策も徐々に効果を上げていったが、特に平成 16 年の放置違反金制度の導入により劇的に改善し、これにより都心部の渋滞も大きく改善するようになった。

ウ 道路交通環境の好転と自転車対策

前述のように、平成時代の初期に経済バブルが崩壊し低成長時代に入ると、自動車の保有台数の伸びは徐々に鈍化し、平成 16 年頃にはほぼ頭打ちとなった。これに対し、道路の整備や路外駐車場の整備は着実に進んだため、道路の交通容量不足が徐々に緩和する方向に向かい、都市交通対策の環境は好転した。

自転車対策は、昭和 55 年頃より駐輪場の整備による放置自転車対策が先行していたが、その後都市交通対策の環境が好転したことから、平成 19 年から車道部における自転車の走行スペースを確保し自転車の走行秩序を回復させる取り組みが進められた。

エ 国民意識の変化への対応

社会経済の低成長期は、一面成熟社会への移行期としてとらえることもできる。平成の時代に入って間もなく経済バブルがはじけると国民意識も変化し、人々は生活の質を重視し、ゆとりある快適な生活を追求するようになった。経済活動も、消費の量的拡大を目指すというよりは、生活の質的向上に向けたものへと変化していった。

これに対応し、道路交通対策も国民の負担を軽減し、また社会生活の利便に配慮したきめ細かなものとなるよう配慮することが求められるようになった。免許証の有効期間の延長や手続きの簡素化、軽微違反者に対する処分の軽減措置、経済活動目的の道路使用許可の容認等はそのような環境下で進められた。

オ 交通対策の一部修正

道路の交通量に対する交通容量の余裕が生じ、また交通事故の状況も改善してくると、深刻な第 1 次交通戦争の時代に交通安全のため進められた過度の規制、或は緊急避難的な措置の是正も試みられるようになり、幹線道路の速度規制の見直し、都心部の道路の一律の駐車禁止規制の見直し、自転車の歩道通行可の交通規制運用の見直し等が行われた。

高速道路における二輪車の二人乗り禁止の条件付き解除の措置も、このような脈絡の中でとらえることができる。

カ 交通安全教育の深化

交通安全教育は、長らく自動車の運転者に対しても歩行者や自転車利用者に対しても交通方法のルールを教えることを中心に行われていたが、平成に入り、指定自動車教習所の教習カリキュラムの全面改正を契機に大きく変わるようになった。

当時、平成元年に導入した初心運転者期間制度が中々初心運転者の事故防止につながらないのは、自動車教習所における初心者教育の方法が不十分なためではないかとの問題意識があった。そこで、自動車教習所の教習を通じて運転者としての安全マインドが育つようにするため、

平成 5 年、交通安全教育の関係者の中で注目されていた防衛運転や危険予知の考え方を参考に、それまで運転操作と法規走行を中心に行っていた教習カリキュラムに危険予測に係る安全知識の教習科目を組み入れたのである。

また、教習を行う指導員についても、従来二つに分かれていた学科指導員と技能指導員を統合して一本化し、教習の真の目的が免許試験に合格させるためのものではなく、安全に運転できる運転者を養成することであることを自覚させ、併せて教習の方式に討議方式を取り入れるなど教習生の自主的な判断を誘導し、自分自身で考える姿勢を引き出すよう求めた。

このような交通安全教育の考え方とそのノウハウは、自動車教習所における教習だけではなく、運転者に対する各種の講習において、対象となる年齢層に関係なく広く取り入れられるようになり、浸透した。

また、子供や高齢者等に対する歩行者教育、自転車教育も、従来交通ルールの知識の普及とルール順守の動機付けを中心に行われてきたが、さらなる交通事故防止のためには、安全知識に裏打ちされた当事者の行動変容が重要であるとの認識に立ち、模擬体験や実演の展示等により安全知識を体感させる参加体験型の教育が取り入れられるようになり、安全教育の手法は大きく変わった。

このように、単に交通安全教育のための法制度が整えられたという以上に、その内容と手法が深化したことが今日の交通安全に大きく寄与していると考えられる。

キ 環境問題

大気汚染、騒音、振動等の交通公害の問題は、昭和 50 年代後半から平成時代を通じて大きく改善するが、これは運輸行政における段階を追った単体対策に負うものが大きい。

平成 4 年頃から CO2 等による地球温暖化が国際的な問題となり、平成 9 年の京都議定書締結以降取り組みが本格化するが、自動車の CO2 排出量は、車両の総走行時間に左右され、その削減対策は渋滞対策と重なることから、交通管理の観点からする CO2 対策は、渋滞対策を進めることをもってその対策とした。

ク ITS の展開

平成時代は、道路交通の分野でもデジタル化が進み、平成 7 年頃から ITS の名の下に ICT を活用することにより、道路交通の諸問題に対応するきめ細かな官民のサービスが進められるようになった。

中でも、1990 年（平成 2 年）に大阪で開催された「国際花と緑の博覧会」で車両に対するリアルタイムな交通情報提供を実験的に行った AMTICS を契機に路車間通信の実用化が進み、1996 年（平成 8 年）に交通情報提供システムとして VICS の運用が開始された。

AMTICS の取組みは、多くのサブシステムを持つ UTMS（新交通管理システム）へと発展し、VICSに加え、公共車両及び緊急車両の優先信号制御、事故時等に自動で緊急通報するシステム、自動運転に必要とされる信号情報の提供など多くのサブシステムが実用化され、さらに新しい機能付加に向けた検討が進められているところである。

(3) 総括

道路交通法施行 60 年の交通行政を振り返ると、様々な紆余曲折はあったが、交通安全対策、都市交通対策ともに、概ね良く進んだといえる。未だ不十分な面は残るものの、道路交通法が施行された昭和 35 年と現在を比較し、また第 1 次交通戦争の当時を想起すると隔世の感がある。また、この間、これらの施策を進めるために取締り機材、交通管制、運転者管理等において常に新しい技術が導入され、高度化し、交通警察活動を大きく支えてきたことも特筆される。

現在の道路交通行政の成功は、道路交通法に基づく交通管理と道路行政、車両行政、運輸行政、都市行政等多くの分野の行政間の連携、政治のリーダーシップ、そして国民の高い道德意識がもたらしたものである。そして、現場における道路交通管理を担った全国の警察組織の頑張りが大きい。

また、自動車教習所や、全国の交通安全協会その他の交通関係団体の献身的な取組みがこれを支え、国民一丸となった取組みのすそ野を大きく広げたことを忘れることはできない。

このような道路交通行政の政策が進められる上で、道路交通法はその土台となったといえる。

<参考> 道路交通行政に大きな影響を及ぼした外部からの提言、指摘

道路交通行政は、基本的には政策担当者がその時々々の社会状況を踏まえて判断し進めるわけであるが、外部からの提言や問題の指摘が大きな影響を及ぼした場合もあった。

1. 交通基本問題調査会答申

交通基本問題調査会の「わが国の陸上交通に関する総合的施策について」の答申（昭和 39 年 3 月 27 日、内閣総理大臣宛）は、昭和 30 年代の我が国の陸上交通の問題点を網羅的に整理し、これに対する対策を示したものである。

この答申は、「交通体系」、「大都市交通」、「交通安全」の各テーマに分け、問題の所在とその本質を明らかにするとともに、政府が実施すべき様々な具体的施策の提言を行っており、各省庁は、この提言に基づきそれぞれの施策を進めた。

警察庁所管の事項についても提言の内容は多岐にわたっており、その後の道路交通政策の大きな指針となった。このうち提言を実施するために道路交通法の改正にまで及んだものは、次のとおりである。

- 自家用トラック等に対する運行管理制度の適用
 - 雇用者及び運行管理者以外の自動車保管者の責任追及を強化する措置
 - 運転免許の点数制度の導入
 - 免許取り消しの行政処分を受けた者の免許申請制限期間を 1 年以上に延長し、又は無期限とする措置
 - 交通違反者に対する安全教育の実施
 - 路面電車、トロリーバスの縮小、撤去とこれに代わるバス路線の優先通行
 - 道路交通法違反の罰金に見合う資金の交通安全施設等整備予算への充当
- また、警察庁単独ではないが、共管法令の制定、改正につながったものとしては、
- 交通安全対策基本法の制定

○自動車の保管場所の確保等に関する法律の適用地域の拡大を挙げることができる。

2. NHK スペシャル

ア 我が国が平成時代に入り、第2次交通戦争の状況下にあるとの認識が一般に広まりつつある時期、2回にわたりNHKの特集番組が放映され、関係者に大きな衝撃を与えた。

○平成元年12月17日 西ドイツ死者半減・西ドイツはこうして成功した
—第2次交通戦争の処方箋

○平成2年4月14日 第2次交通戦争・何故日本で死者が減らないのか

この特集番組は、我が国が第2次交通戦争の状況下にあるのに対し、西ドイツは交通事故死者を半減させているということで、西ドイツの総合対策を紹介し（第1回目）、死者が減らない日本の現況を分析するものであった（第2回目）。

イ これを受け、官民の対応が始まり、自動車メーカーは乗用車の安全構造を抜本的に見直すとともに、旧運輸省関係団体による自動車の衝突時の安全性に係る自動車アセスメント（JNCAP）が実施されるようになった。また、ドクターヘリや救急救命士などの救急救命体制の整備も進むようになった。

警察庁関係では、交通事故総合分析センターの創設や国家公安委員会による交通安全教育指針の作成につながった。

1973年（昭和48年）に策定された西ドイツの第1次総合交通安全計画及び1984年（昭和59年）に策定された第2次総合交通安全計画は、我が国が昭和45年に制定した交通安全対策基本法とこれに基づき5年ごとに策定していた「交通安全基本計画」に類似のものであったが、我が国よりも施策を徹底し、或いは我が国にはない施策もあり、これを学び我が国の施策に反映させたのである。

3. 被害者団体の活動

ア 昭和50年代の終わりから、道路交通法違反に対する緩刑化の状況が生じ、不起訴処分となる割合が次第に上昇した。また、第1次交通戦争を乗り越え、交通事故に対する社会の関心も一時ほどではなくなってきた。このような中、交通事故で肉親を失った遺族の声が集結されるようになり、平成3年4月に全国交通事故遺族の会が設立された（平成24年末、一定の役割を果たしたとして解散）。

イ 交通事故遺族の会の主な主張は、悪質な交通事故の厳罰化と訴訟過程への遺族の参加ないし関与を求めるものであった。

平成9年に都内の信号機のある交差点で8才の男子がダンプカーでひき逃げされたが被疑者が起訴猶予になった事件、平成11年に東名高速道路で飲酒運転のトラックに追突された車に乗っていた3歳と1歳の女子が焼死した事件が発生すると、悪質な交通事故の厳罰化を求める世論が一気に高まった。

これにより、平成 13 年の道路交通法の改正による飲酒運転やひき逃げの厳罰化、刑法改正による危険運転致死傷罪の創設がなされ、その後の自動車の運転により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律（平成 25 年法律第 86 号）の制定につながった。

また、交通事故の捜査過程から起訴、公判に至るまでの一連の手続きにおいて交通事故被害者やその遺族が情報の提供を受け又は手続きに関与する仕組みが整備された。

4. 第 2 次臨時行政調査会及びその他規制緩和を求める有識者会議・委員会の答申・裁定

ア 上記本文 1（5）のとおり、昭和 50 年代後半以降、第 2 次臨時行政調査会を始めとする歴代内閣の行政改革や規制緩和に係る有識者会議や委員会の答申や裁定がなされたが、このうち道路交通法の改正に至ったものを上げると次のとおりである。

- 免許証有効期間の延長（3 年から 5 年へ）とメリット制の導入（平成 5 年改正）
- 高速道路における自動二輪車の二人乗り禁止の条件付き解除（平成 16 年改正）
- 中型免許の導入（平成 19 年改正）
- 準中型免許の導入（平成 27 年改正）

イ これらの事項は、その背景に運転免許の大衆化、高速道路ネットワークの拡大、車両の大型化や特装車両の増加といった社会情勢の変化があったわけであるが、より直接的にはこれらの事項に係る関係者の申立てを受けた政府の規制緩和方針が法改正を強く促す形となった。

ウ 法改正を行うに当たっては、申立者から要望のあった規制緩和の内容をそのまま受け入れることは適切ではないため、適用の対象を絞り、条件を付すなどにより全体の制度と整合させながら制度設計が行われた。

第 6 道路交通行政及び道路交通法の今後

1 継続する課題

現在も交通事故防止や都市交通の問題、CO₂ の削減を含む環境問題が全面的に解決したわけではなく、引き続きの取組が必要である。また、新たな街づくりや交通インフラの取組みや車両の多様化も続いており、その対応が求められている。

今後の交通警察の取組みにおいて、特に留意すべき点を挙げるならば、次のとおりである。

(1) 交通安全

交通安全に関しては、特に

- 歩行者優先

という道路交通法制定時の原点を再確認し、これを浸透させる対策を継続することが求められる。

(2) 都市交通対策

都市交通対策においては、

- 長年にわたりしわ寄せを受けてきた自転車の走行スペースの回復と走行秩序の再構築

が重要である。

(3) 街づくり

今後の街づくりは、「人」中心の視点から、人と自動車の調和を目指し、コンパクト&ネットワークの理念を基本として進めるとされる。

この場合、「人」の移動、即ち交通の在り方に関しては

- ・徒歩による移動可能な生活空間の形成
- ・地域間及び地域内における公共交通機関を主軸とした移動手段の確保

が重視される。

今後の道路交通行政は、このような考え方に沿って進めることが重要である。

2 自動運転への対応

自動運転技術の進歩と普及は、今後の道路交通の姿を大きく変えることとなる。これに対する対応は、道路交通行政の大きな課題である。

(1) 法制度に係る調査研究の必要性

令和元年の道路交通法改正では、レベル3の自動運転車両の実用化に対処するため、「自動運行装置」の定義を行うとともに、運転者の義務について所要の改正が行われた。

今後、レベル4、レベル5の自動運転の車両が実用化されると、道路交通行政に与えるインパクトは極めて大きい。これに対応するため、大掛かりな法改正も必要になるであろう。今から、十分な研究と準備が必要である。

(2) 交通管理上の課題

自動運転車両への対応として、現時点で考え得る交通管理上の問題点を挙げれば、次のとおりである。

○現在の道路交通法が定める通行のルール、交通規制の実態は、自動運転の車両になじむかどうか。

例：最高速度規制、徐行義務、一時停止義務、安全確認義務、車間距離、合図等

○自動運転の車両とそうではない車両が混在する道路環境下では、どのような考え方を基本に交通ルールを設定して交通管理を行うべきか。

○自動運転車両に対し、現在の「運転」の概念を適用できるか。

仮に運転の概念を維持するとしても、運転免許制度をベースとする運転者管理により交通秩序を維持している現在の道路交通法の仕組みでは、運転者のいないレベル4、レベル5の自動運転車両をカバーできないこととなるがこれをどうするか。

3 デジタル社会への対応

ITの進化によるデジタル化は、社会の各分野に及んでおり車社会も例外ではない。これに対応し、交通管理の進め方や交通警察運営における業務方法も大きな変革を迫られることになる。

(1) 車社会の変容に対応した交通管理

ア 現在、社会のデジタル化に伴い車社会は大きく変わろうとしている。

先ず自動車の構造や機能が大きく変わる。昨今実用化されている自動運行装置もデジタル技術が生み出したものであり、更に進化しようとしている。

これに加え、車外のシステムとのコネクテビリティに富む自動車が増加しており、今後さらに大容量の情報通信の処理が容易になると、自動走行機能を持つ自動車に対する外部からの遠隔管理も可能となってくる。

一方、人々の価値観が変化し、自動車の利用形態は所有から使用へ向かっているとされ、今後は、自動車の所有にこだわらない層が増加し、MaaS と称される新しいモビリティサービスが発展するものと見込まれている。

今後想定される自動運転機能を持つ車両の普及は、このような新しいモビリティサービスの動きをさらに加速させるであろう。それは、これまでの個人による自動車の占有を前提としてきたモータリゼーションの姿が変容するということでもある。

イ 今後の交通管理は、このような車社会の変容に合わせ、自動車の使用形態や道路における自動車の挙動の変化に対応して進めていくことが求められる。この過程で、様々な制度改正が求められることとなろう。

(2) 交通警察運営における業務方法の改善、改革

道路交通行政を担う交通警察の運営においても、現在進行している社会のデジタル化に対応し、自らの装備や各種システムのデジタル化を積極的に進め、業務方法の改善や改革を継続することが重要である。

考えられる課題を挙げれば、次のとおりである。

- 自動取締資器材の開発とこれを用いた指導取締り手法の確立
- 電磁的手段による交通規制情報の部外提供
- 運転免許証を含む各種データ管理の合理化
- 各種手続きの電子化

4 道路交通法の在り方

(1) 道路交通法の位置付け

道路交通法は、道路交通に関する基本法として道路交通行政の土台の役割を果たしてきた。この間、立案担当者は、法の目的に照らし必要と認められる事項について時機を失しないよう積極的に法の規定に盛り込むようにし、他省庁の所管に関わる事項であっても必要な調整規定を置くなどにより道路交通法の観点から必要な事項を取り込むようにしてきた。社会情勢の変化に対応し、法の目的自体にも修正が加えられている。

今後とも、道路交通法が道路交通に関する基本法として十全に機能するためには、このような関係者の積極的な取組みが求められる。

(2) 国民の基本法としての道路交通法の規定振り

道路交通法に限らず、法律の規定は常に難解である。道路交通法の立案者も、道路交通に関する基本法として、平易な言葉で国民に分かり易くすることを目指したが、実際は、複雑な交通行動を文字で正確に表現するために多くの字句を費やす必要があったこと、また罰則を伴うためその構成要件の記述を厳密にする必要があることから、どうしても難しい表現にならざるを得ない面があったとしている。このような事情は、現在も同様であり、法律の条文である以上、ある意味やむを得ないことである。

しかし、法律を立案する側として、これまで立法技術上の都合を優先し、国民にとっての分かり易さを犠牲にしてこなかったかという反省は常に必要である。特に道路における通行方法や歩行者や運転者の遵守事項等の規定は、道路における国民の行動を直接規律するものであるため、極力国民に分かり易く、平易な表現となるよう工夫する必要がある。また、免許制度も同様である。

今後行われるであろう法改正作業においても、道路交通法の原点に思いをいたし、この点を強く念頭に置いて対処することが望まれる。

以上

<交通政策研究部会作業チーム>

チーム・リーダー： 矢代隆義

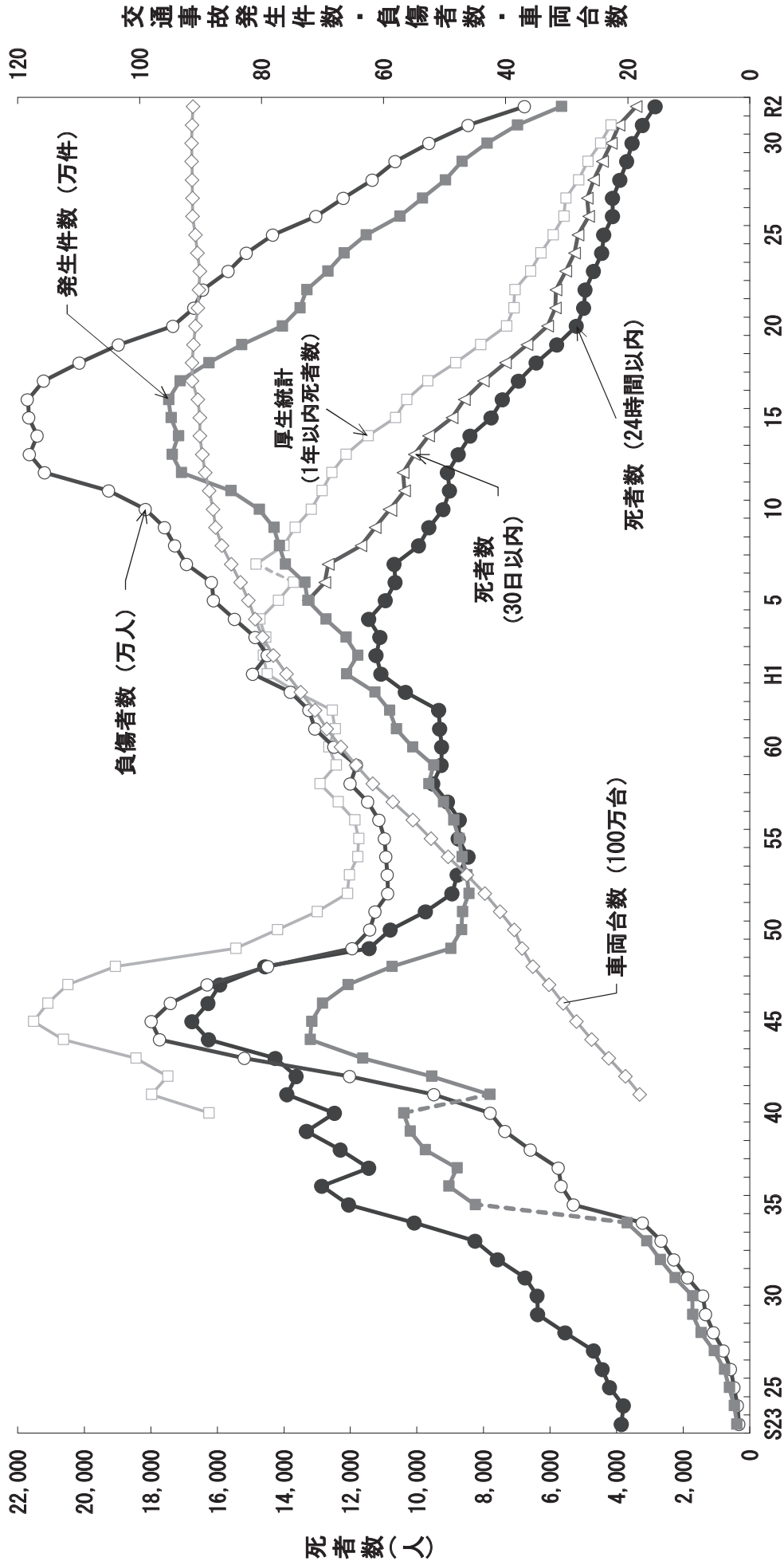
メンバー： 金丸和行、河合 潔、菅沼 篤、田中好巳、室城信之、吉田利博、吉村幸晴

<参考文献>

- ・道路交通問題研究会編『道路交通政策史概観』（(株)プロコムジャパン 2002年）
- ・道路交通問題研究会編『道路交通政策とITS』（株式会社大成出版社 2014年）
- ・月刊交通『交通局発足50周年記念 交通警察のあゆみ』（東京法令出版 2013年臨時増刊号）
- ・警察学論集『特集 道路交通法施行50周年』（株式会社立花書房 平成22年2月 第63巻 第12号）
- ・警察庁ホームページ公開資料
- ・e-Gov 法令検索公開資料

附録1 交通事故発生状況と交通関係指標の推移（昭和23年～令和2年）

[警察庁交通局資料]



注1 昭和34年までは、軽微な被害事故（8日未満の負傷、2万円以下の物的損害）は含まない。

注2 昭和40年までの件数は、物損事故を含む。

注3 昭和46年以前は、沖縄県を含まない。

注4 厚生統計は、厚生労働省統計資料「人口動態統計」による。該当年に死亡した者のうち原因が交通事故の死者数である。なお、平成6年までは自転車事故とされた者の数を、平成7年からは交通事故とされた者から道路上の交通事故ではないと判断される者を除いた数を計上。

附録2 道路交通法の改正経緯一覧

改正		法律 番号	政策 改正	関連法及び改正概要
年	月日			
S35	6. 25	1		道路交通法制定（12. 20施行）
S37	6. 2	147	1次	○大型自動車の運転制限（特定（政令）大型の運転資格）
	9. 15	161		行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律
S38	4. 15	90	2次	○高速自動車国道等における交通方法等の特例（第4章の2追加） ○歩行者保護規定の整備 ○消防用車両の優先通行、装置不良車両の運転禁止等
S39	6. 1	91	3次	○道路交通に関する条約（ジュネーブ条約）加入に伴う法整備 ○特殊自動車を大型特殊自動車とするとともに小型特殊免許の新設 ○ひき逃げ、酒酔い運転等に対する罰則強化
S40	6. 1	96	4次	○政令で定める区間における自動二輪のヘルメット着用義務化 ○高速道路等における自動二輪車の二人乗り禁止 ○安全運転管理者制度の創設 ○自動三輪免許及び第二種原付免許の廃止、牽引免許の新設 ○軽自動車免許の廃止（S43. 9. 1施行）
S42	8. 1	126	5次	○交通反則通告制度の創設 ○横断歩行者保護規定の整備 ○運転免許の効力の仮停止制度の新設 ○大型免許の資格年齢を20歳に引上げ、政令で定める大型自動車の運転資格要件を運転経験3年に引上げ
S45	5. 21	86	6次	○酒気帯び運転に関する規制及び罰則の強化 ○運転免許取消後の欠格期間の延長 ○交通巡視員制度の新設 ○少年に対する交通反則通告制度の適用 ○歩行者及び自転車保護規定の整備 ○自転車の歩道通行の導入
	12. 25	143	7次	○目的に道路交通に起因する障害の防止を追加
S46	4. 15	46		道路法等の一部を改正する法律
	5. 31	88		環境庁設置法
	6. 2	98		許可、認可等の整理に関する法律
			8次	○歩行者の通行の安全の確保のための規定整備 ○都市交通対策の推進のための規定整備 ○直進車両の優先、急ブレーキの禁止、高速道路での座席ベルト装着努力義務等車両等の交通方法の合理化 ○標識標示主義の導入 ○警察署長等が行う交通規制等交通規制権限等の整備 ○道路管理者との調整義務 ○更新時講習受講努力義務等運転者等に対する講習についての規定整備 ○交通の方法に関する教則の作成、公表 ○運転免許試験、運転資格等の合理化 ○安全運転管理の強化
	12. 31	130		沖縄の復帰に伴う関係法令の改廃に関する法律

S47	6. 1	51	9次	○普通免許の路上技能試験の実施 ○初心運転者標識の表示義務 ○免許証有効期間の末日を誕生日に設定
S51	6. 10	64		振動規制法
S53	5. 20	53	10次	○盲導犬の許容等身体障害者の通行の保護規定の整備 ○普通自転車の規格等自転車関係の規定整備（第13節の追加） ○自動二輪車のヘルメット着用を義務化 ○原付のヘルメット着用の努力義務化 ○共同危険行為等の禁止（暴走族対策） ○副安全運転管理者の選任義務 ○自動車の使用制限処分
S58	5. 16	36		地方交付税法等の一部を改正する法律
S59	5. 8	25		運輸省設置法の一部を改正する法律
S60	7. 5	87	11次	○原付の二段階右折方法の指定 ○運転席及び助手席の座席ベルト着用義務化 ○原付のヘルメット着用義務化 ○初心運転者講習制度 ○自動二輪車（初心運転者）の2人乗り禁止
S61	5. 23	63	12次	○時間制限駐車区間、違法駐車標章の新設 ○指定車両移動保管機関制度の新設 ○道路使用適正化センターの指定制度の新設
H1	12. 19	82		貨物運送取扱事業法
	12. 12	83		貨物自動車運送事業法
	12. 22	90	13次	○初心運転者期間制度の新設 ○取り消し処分者講習制度の新設 ○指定講習機関制度の新設
H2	7. 3	73	14次	○放置車両の使用者に対する公安委員会の指示及び運行制限 ○転落積載物等の除去に関する規定の整備 ○地域交通安全活動推進委員制度の新設
	7. 3	74		自動車の保管場所の確保等に関する法律の一部を改正する法律
H3	5. 2	60		道路法及び駐車場法の一部を改正する法律
H4	5. 6	43	15次	○交通事故調査分析センターの指定制度 ○原付講習の義務化 ○届出自動車教習所制度 ○身体障害者用車いすの定義の明確化
H5	5. 12	43	16次	○優良運転者の免許証の有効期間を5年に延長 ○普通及び二輪免許取得時の講習受講を義務付け ○外国運転免許証の新設 ○車輪止め装置の取り付け制度 ○過積載車両に対する積載物の重量測定及び軽減措置等の命令権限
	11. 12	89		行政手続法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律
H7	4. 21	74	17次	○大型及び普通自動二輪免許の新設 ○アシスト自転車、歩行補助具等に関する規定を整備

H8	5. 9	32		大気汚染防止法の一部を改正する法律
H9	5. 1	41	18次	<ul style="list-style-type: none"> ○軽微違反行為をした者の講習受講義務 ○運転免許の欠格期間の延長（3年→5年） ○公安委員会による交通安全教育（努力義務） ○国家公安委員会による交通安全教育指針の作成、公表 ○地域交通安全活動推進委員の委嘱及び交通安全活動推進センターの指定制度 ○申請による免許取消し（自主返納）制度 ○高齢歩行者の保護規定の整備 ○75歳以上の免許更新者に対する講習の義務付け（高齢者講習） ○高齢運転者標識の表示（75歳以上の努力義務） ○最高速度違反行為に係る車両の使用者等に対する措置他
H10	9. 28	110		精神薄弱の用語の整理のための関係法律の一部を改正する法律
H11	5. 10	40	19次	<ul style="list-style-type: none"> ○幼児用補助装置（チャイルドシート）の使用の義務付け ○携帯電話等の走行中の使用禁止
	7. 16	87		地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律
	12. 22	160		中央省庁等改革関係法施行法
H12	5. 26	86		道路運送法及びタクシー業務適正化臨時措置法の一部を改正する法律
H13	6. 20	51	20次	<ul style="list-style-type: none"> ○一般運転者の運転免許証の有効期間の延長（原則5年） ○障害者に係る免許の欠格事由の見直し（身体障害及び知的障害の廃止等） ○身体障害者の通行保護の規定整備 ○応急救護講習の受講を義務付け ○第二種免許の技能試験を路上試験で実施 ○代行運転普通自動車に第二種免許を適用 ○飲酒運転等の罰則強化
	12. 5	138		刑法の一部を改正する法律
H14	6. 19	77		鉄道事業法等の一部を改正する法律
	7. 31	98		日本郵政公社法施行法
H15	6. 2	73		出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律
H16	6. 9	90	21次	<ul style="list-style-type: none"> ○放置違反金制度の新設 ○放置車両の確認及び標章取付に関する事務等の委託 ○中型自動車免許等の新設 ○運転中の携帯電話の使用に対する直罰化 ○共同危険行為の抽象的危険犯化 ○高速道路における自動二輪車の二人乗り規制の見直し
	6. 18	112		武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律
	6. 18	113		武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律
H17	6. 29	77		介護保険法等の一部を改正する法律
	10. 21	102		郵政民営化法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律
H18	5. 19	40		道路運送法等の一部を改正する法律
	6. 2	50		一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律
	12. 22	118		防衛庁設置法等の一部を改正する法律

H19	5. 23	54		刑法の一部を改正する法律
	6. 20	90	22次	<ul style="list-style-type: none"> ○飲酒運転、飲酒検知拒否、過労運転等に対する罰則引上げ ○飲酒運転のおそれのある者に対する車両及び酒類の提供禁止 ○飲酒運転と知りながら自己の運送を要求、又は依頼して、同乗することの禁止 ○救護義務違反に対する罰則引上げ ○運転免許証の提示義務の拡大 ○免許を取り消された場合の欠格期間の延長（3年以上10年以内） ○認知機能検査の新設（75歳以上運転者） ○75歳以上の者及び聴覚障害者が運転する場合は標識の表示を義務付け ○児童又は幼児を自転車に同乗させる場合の乗車用ヘルメットの着用努力義務 ○児童等の普通自転車の歩道通行 ○助手席以外の同乗者に対する座席ベルト着用義務化 ○指定車両移動保管機関制度の廃止
H21	4. 24	21	23次	<ul style="list-style-type: none"> ○高齢運転者標識の表示義務の見直し（当分の間努力義務） ○高齢運転者等標章の交付と専用駐車区間制度 ○高速道路等における車間距離保持義務違反に係る罰則の引き上げ
	7. 15	79		出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律
H23	6. 22	72		介護サービス基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律
H24	8. 22	67		子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律
H25	6. 14	43	24次	<ul style="list-style-type: none"> ○免許を受けようとする者等に対する一定の病気等に該当するかどうかの判断に必要な質問のための質問票の交付権限と被質問者の回答義務 ○無免許運転等に対する罰則引上げ ○無免許運転を行うおそれのある者に対する自動車等の提供、自己の運送の要求と同乗行為の禁止 ○自転車運転者講習の受講命令 ○制動装置等自転車に対する検査、応急措置、運転継続の禁止命令 ○環状交差点における車両等の交通方法の特例
	6. 21	53		総合特別区域法の一部を改正する法律
	11. 22	76		特別会計に関する法律等の一部を改正する等の法律
	11. 27	86		自動車の運転により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律
	12. 13	112		持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律
H26	6. 13	69		行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律
	9. 30	76		我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律
	11. 21	114		災害対策基本法の一部を改正する法律
H27	6. 17	40	25次	<ul style="list-style-type: none"> ○臨時認知機能検査及び臨時高齢者講習の新設（75歳以上の運転者） ○運転免許更新時に認知症のおそれがあると判定された場合の臨時適性検査の実施・医師の診断書の提出命令（75歳以上の運転者） ○準中型自動車免許等の新設 ○運転免許の仮停止の対象拡大

	9.30	76		我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律
H29	6.2	52		地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律
H30	6.8	41		独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構法の一部を改正する法律
R1	5.24	14		道路運送車両法の一部を改正する法律
	6.5	20	26次	○自動運転の技術(いわゆるレベル3)の実用化に対応した運転者の義務等の新設 ○運転中の携帯電話の使用に係る罰則の引き上げ
	6.14	37		成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律
R2	6.10	42	27次	○運転免許証更新の際の運転技能検査制度(実車試験)の導入(一定の要件に該当する75歳以上) ○申請により運転免許に条件を付することができる制度 ○特別な教習を修了した者に対する第二種運転免許、大型自動車免許、中型自動車免許の受験資格要件の緩和、若年運転者期間制度の創設 ○妨害運転(あおり運転)に対する罰則の創設 ○普通自転車の定義の見直し(四輪以上の自転車も対象) ○車輪止め装置の取り付け制度の廃止

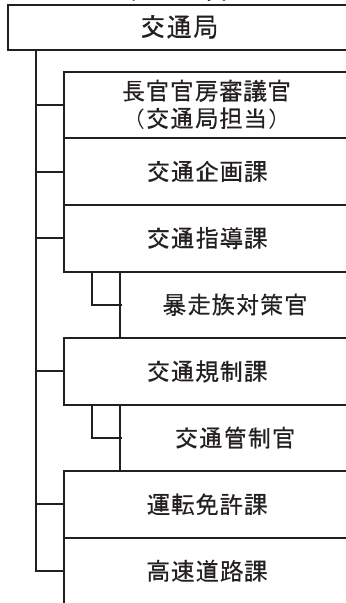
附録3 警察庁交通警察関係組織の変遷（管区警察局を除く。）

改正		内 容
年	月日	
S29	7. 1	○ 警備部に警ら交通課を設置
S33	4. 1	○ 保安局交通課を設置
S36	4. 1	○ 保安局交通課を分割、交通企画課及び交通指導課を設置
S37	4. 1	○ 保安局交通企画課交通指導課を廃止、交通局（交通企画課、交通指導課）を設置
S38	4. 1	○ 交通局交通指導課から運転免許課を分離新設
S40	4. 1	○ 交通局に交通調査官を新設
S42	6. 1	○ 交通指導課から交通規制課を分離新設（交通調査官廃止）
S48	4. 12	○ 交通局に参事官を新設
S52	4. 18	○ 交通局高速道路管理官を設置
S55	4. 5	○ 交通局参事官を審議官に改組 ○ 交通規制課に交通管制官を設置
S56	4. 3	○ 交通指導課に暴走族対策官を設置
S57	4. 6	○ 交通局高速道路管理官を廃止 ○ 交通局高速道路課を設置
S61	4. 5	○ 交通局審議官を長官官房審議官（交通局担当）に改組
H4	4. 1	○ 交通指導課暴走族対策官を廃止
	4. 10	○ 交通局高速道路課を廃止
		○ 交通局都市交通対策課を設置
		○ 都市交通対策課に高速道路管理室を設置
H11	4. 1	○ 交通企画課に交通安全企画官を設置
H13	1. 6	○ 交通局都市交通対策課を廃止 ○ 都市交通対策課高速道路管理室を交通企画課に移設
	1. 18	○ 交通局に長官官房参事官（高度道路交通政策担当）を配置
	H14	4. 1
H18	4. 1	○ 交通規制課交通管制官を交通管制技術室に改組
		○ 交通指導課交通事故事件捜査指導官を交通事故事件捜査指導室に改組
H19	4. 1	○ 運転免許課に外国人運転者対策官を設置
H28	4. 1	○ 運転免許課に高齢運転者等支援室を設置
H29	4. 1	○ 交通企画課に自動運転企画室を設置

附録4 警察庁交通警察関係組織の変遷(チャート)



【昭和61年】
（1984年）



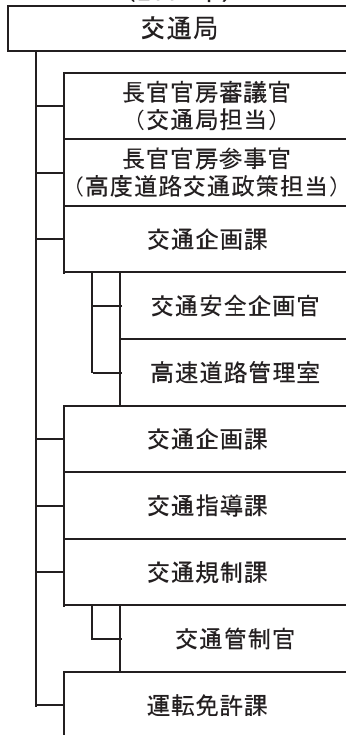
【平成4年】
（1992年）



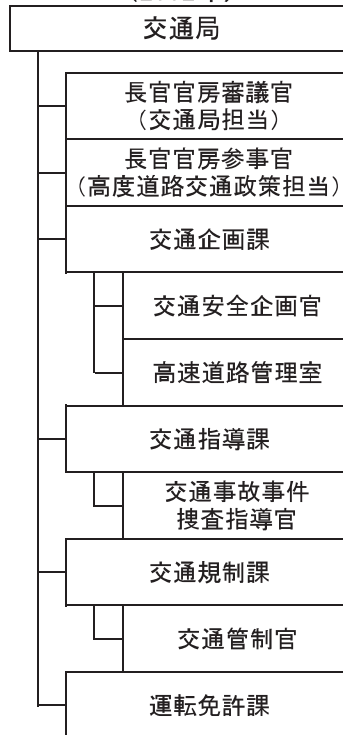
【平成11年】
（1999年）



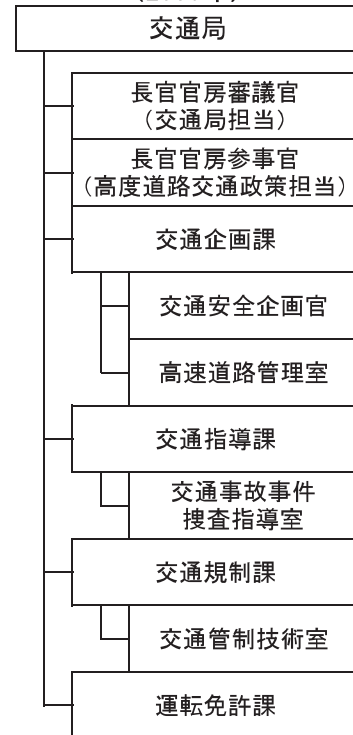
【平成13年】
（2001年）



【平成14年】
（2002年）

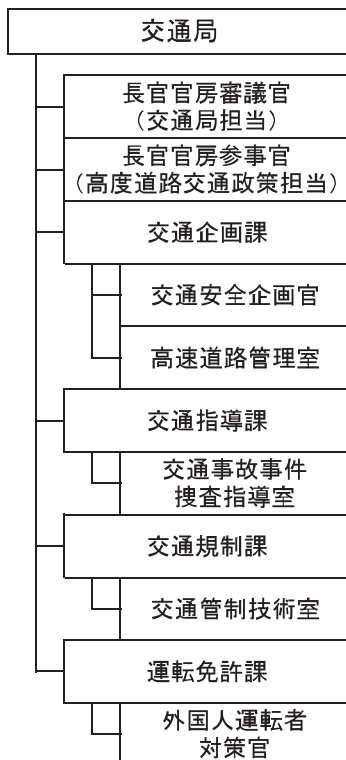


【平成18年】
（2006年）



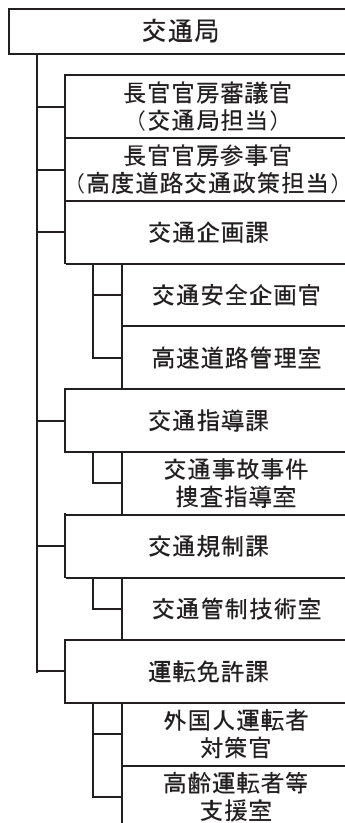
【平成19年】

(2007年)



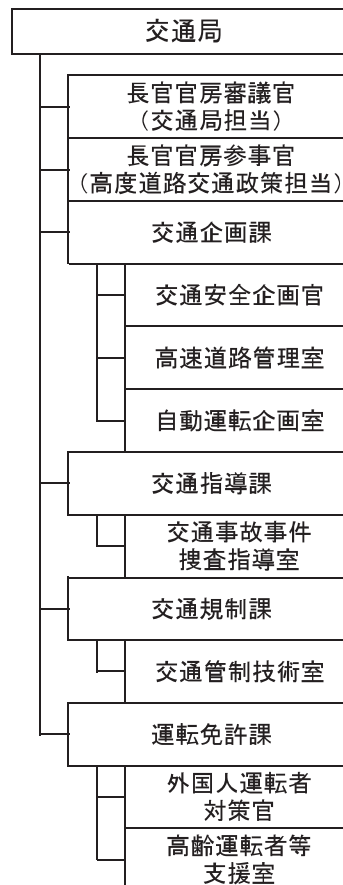
【平成28年】

(2016年)

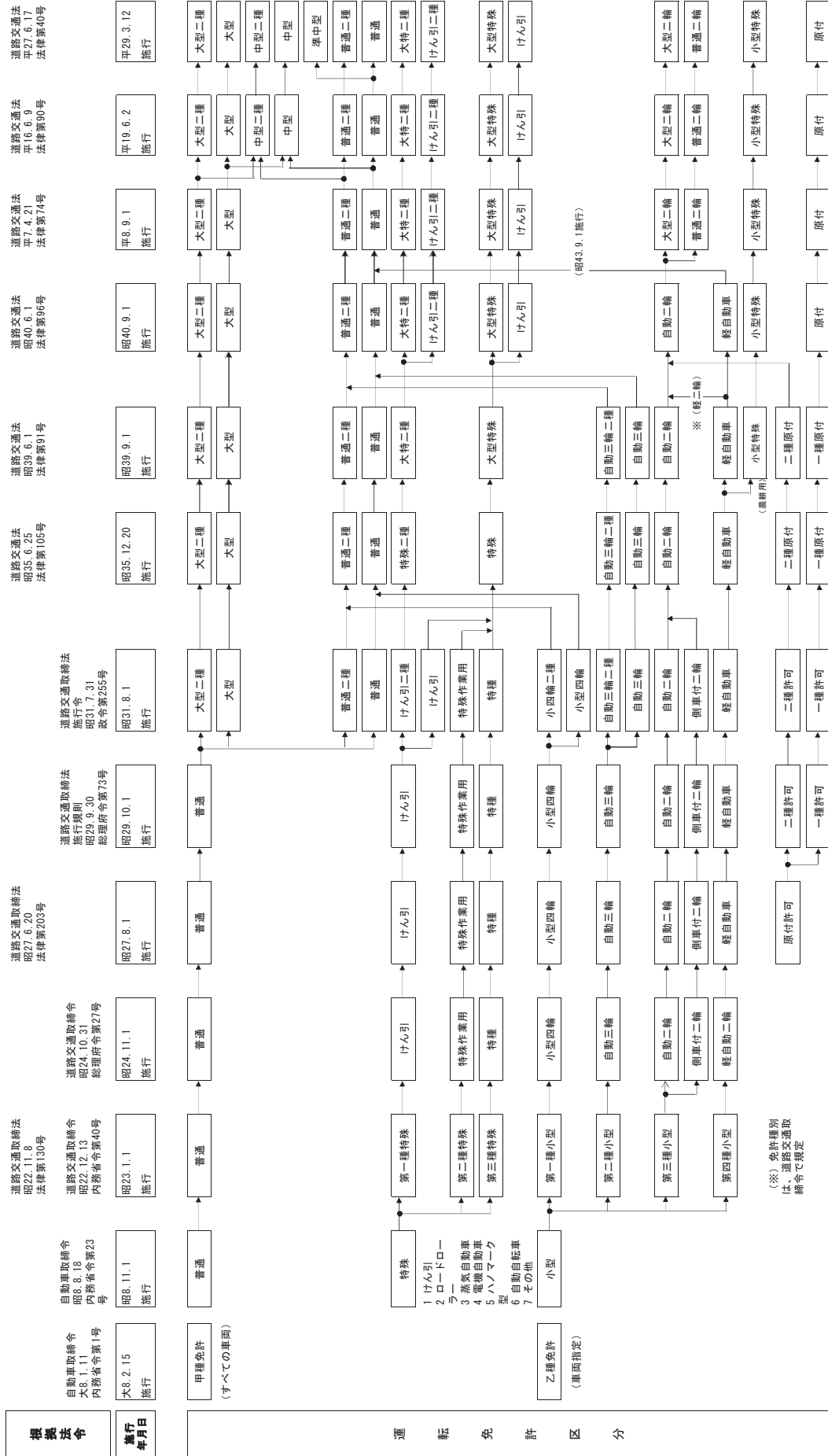


【平成29年】

(2017年)



附録5 運転免許区分の変遷



(※) 免許種別は、道路交通法で規定

(※) けん引二種を自動二種に区分することと二種免許と四種免許を分規

警察政策学会資料 第 118 号

道路交通法施行 60 年
～その軌跡を辿る～

令和 3 (2021) 年 9 月 1 日

編集 交通政策研究部会

発行 警察政策学会

〒 102-0093

東京都千代田区平河町 1-5-5 後藤ビル 2 階

電話 (03) 3230-2918・(03-3230-7520)

FAX (03) 3230-7007