

運転免許制度の問題点

月居吉彦*

警察庁交通局のまとめによると、1993年（平成5年）末現在の我が国の運転免許保有者数は6,569万余人で、人口のおよそ82%に当たる16歳以上の運転免許適齢人口当たりの保有率は64.3%となっている。運転免許制度は、この膨大な対象者を直に抱える許認可行政であり、他に類のない規模のものとなっている。果たして、現行の運転免許制度は、こうした実態に見合ったものとなっているか、交通事故防止、交通安全の推進という観点から問題点を検証し、そのあるべき姿を模索してみる。

The Problems of the Driving Licence System

Yoshihiko TSUKIORI*

Reported by Traffic bureau of Police Agency, in Japan licence holders are counted about 65,690,000 at the end of 1993. This figure is 64.3% of all licence holders over sixteen years old that is 82% of the population. The driving licence system is conducted of government that hold a large number of drivers, and it is unparalleled scale. As expected, whether this present system correspond to the actual condition or not, from the viewpoint of preventing traffic accident and advancing traffic safety, their problems are inspected and the possible condition are groped out.

1. 運転免許証の有効期間に関する論議の顛末

周知のように、現行の道路交通法が1960年（昭和35年）6月に公布されて以来、28回もの一部改正が行われてきたが、免許証の有効期間に関しては、1972年（昭和47年）に、「3年間」から「3回目の誕生日まで」という改正が行われたものの、基本的には「3年間」ということで、この30年余の間、変わることなく推移してきた。それだけに、有効期間の延長を望む声も少なくなかったが、本年（1994年）の5月10日に施行された道路交通法の29回目の一部改正

によって、条件付きではあるにせよ、ようやく「5年間（5回目の誕生日まで）」の延長が陽の目をみたことは、その点で我が国の運転免許制度史上、画期的な改変であるといえよう。しかし、これによって我が国の運転免許制度にかかわる問題点のひとつが、少なくともその基本的部分が解決された、と評価するには、残る疑念が少なくない。

そこでまず、長年にわたって多くの関心を集めながら、結局、「メリット制」の導入ということで一応の決着をみた運転免許証の有効期間とその更新をめぐる論議の顛末をたどりながら、現行の運転免許証の更新制度が抱えている真の問題点は何かを探ってみようと思う。

そもそも、免許証の有効期間が「3年間」というのは、「終身制」「70歳までの定年制」あるいは「10年間」という制度が多い先進ヨーロッパ諸国に比べ

* (株)シグナル・交通安全キャンペーン誌編集長
交通安全ジャーナリスト
Chief Editor, Traffic Safety Magazine,
SIGNAL INC.
原稿受理 1994年6月24日

ても類がないほど短期間なものであることもあって、当初から有効期間の延長を望む声も少なくなかったが、表立って論議されるようになったのは、1981年(昭和56年)3月に発足した第2次臨時行政調査会からではなかったかと記憶する。

第2次臨時行政調査会、いわゆる「第2臨調」が、運転免許証の有効期間およびその更新問題を取りあげたのは、基本的にはあくまでも「行政改革に伴う許認可事務の簡素合理化」という観点からであり、現行の運転免許証の更新制度は、ドライバー、すなわち国民の大多数に無用な負担を強いている、という認識に基づくものであった。そして、その第1次答申(1981年7月)では、「有効期間の見直しについても検討する」旨の答申がなされ、その後も「5年」に延長すべしという強い意見が出されていたが、1982年(昭和57年)2月に出された第2次答申では、「車社会の成熟に伴う学校家庭等における安全運転教育の普及の実態および交通安全の確保などを配慮しつつ、その在り方について専門的観点から検討する必要がある」とされ、事実上、見送られてしまった。

以来、8年を経た1990年(平成2年)10月に発足した第3次臨時行政改革推進審議会(第3次行革審)では、今度は、主に、国際化に伴う規制緩和、つまり「国際化に対応する国民生活の利便の向上」という観点から、再び運転免許証の有効期間の延長が検討すべき問題として取り上げられ、読売新聞(1992年5月14日朝刊)等の報道によると、当初は、多くのヨーロッパ諸国並に10年程度に延長すべきという意見が多数を占めていたという。しかし、ここでも現行制度の妥当性を主張する警察庁の意見で、1992年(平成4年)4月の「報告原案」の段階では、「運転免許証の更新手続き等の簡素化」と共に、「運転免許証の有効期間を6年以上に早急に延長すべし」とするまとめになり、同年6月の最終答申ではさらに後退し、結局、無事故無違反の優良運転者に限定して「5年」にする「メリット制」を導入するということにとどまった。

今年5月10日に施行された道路交通法の一部改正による「優良運転者の運転免許証の有効期間の特例」は、この「第3次行革審」の最終答申を受けて行われたものだが、結局、「第2臨調」から「第3次行革審」まで、約10年に渡って検討・議論されてきた運転免許証の「有効期間の延長」という課題は、結局のところ、「メリット制」の導入という変則的な

着地によって一応の決着をみたといえる。

変則的な着地というのは、「メリット制」はあくまでも特定者に与えられるメリット、恩典であり、結局、これまでの運転免許証の更新制度の原則は堅持されたままだからである。

もっとも、「第2臨調」や「第3次行革審」においてこの問題が取り上げられたのは、先にも述べたように、あくまでも「行政改革に伴う許認可事務の簡素合理化」、あるいは「国際化に対応し得る規制緩和、国民生活の利便の向上」という観点が主眼だったから、何はともあれ結果として、運転免許証の更新にかかわる手続き等の簡便化と国民生活の利便の向上を図ることが相応に達成できれば、それで善しとするのも当然といえる。実際、「第2臨調」以後、日曜日にも更新手続きのための窓口を開設する、運転免許証の即日交付や郵送を実施する、優良運転者についての更新時講習の簡素化をするなどの改善策は漸次実現してきたし、問題の運転免許証の有効期間に関しても、「メリット制」を導入することによって、結果的には、過半数を超えるとみられるドライバーの運転免許証の有効期間の延長が実現されることになったわけだ。

2. 運転免許証の更新制度の意義に対する疑念

しかし、運転免許証の有効期間を見直し、延長すべしというニーズが起きたのは、必ずしも「許認可事務の簡素合理化」、あるいは「国際化に対応し、先進諸国並の有効期間に…」という観点からだけではなかった。というよりも、ドライバーの立場からすると、たかだか3年ごとに繰り返される運転免許証の更新は、その煩わしさもさることながら、何よりもその必要性に乏しく、無意味である、というのが、最大の観点であったと認識している。それ故にであろう、運転免許証の有効期間の延長に難色を示してきた警察庁の論拠は、何よりも、更新制度の「意義」を強調するものであった。

すなわち、運転免許証の更新は、ドライバーの安全意識の呼び起こしを行い、その適性をチェックして欠格者を排除できる、唯一の法的に担保された機会であり、この意義を全うしていくためには、最大限「3年間」ごとでなければならぬ、というのがその論拠であった。結局、「第2臨調」や「第3次行革審」では、この安全運転の確保、交通安全の推進という観点からする警察庁の論拠が、いわば「錦の御旗」となって、免許証の有効期間を大幅に延長

すべしという主張は、あえなく敗退してしまったばかりではなく、むしろ、今度の道路交通法の一部改正（1994年5月10日施行）によって、これまでの警察庁の主張の論拠がそのまま追認されてしまった。

すなわち、この度、実施されたいわゆる「メリット制」による運転免許証の有効期間の延長は、如何にその対象者が多数を占めようとも、その対象者を「優良運転者」に限定することによって、これまでの運転免許証の更新制度およびその有効期間が、結局、安全運転を確保し、交通安全の推進に資するために必要、妥当なものであった、ということ認めることによって成り立つものであり、また、「メリット制」の導入とともに、更新時講習の受講を更新の要件として明確化し、義務化したことは、安全運転教育の場としての更新の意義を、今まで以上に強固に法的に裏打ちしたことになる。

しかし、運転免許証の有効期間の大幅な延長をはじめとする更新制度の改善を望む声が少なくなかったのは、安全運転の確保、交通安全の推進のために、という、正にその免許証更新の意義そのものに大きな疑念があったからにはほかならない。すなわち、これまでの更新制度が、警察庁が主張するようには、必ずしも安全運転の確保や交通安全の推進のために役立っているとは思われない、少なくとも、実際の免許証更新の場で行われていることから、その意義や必要性が実感されない、という思いが少なからずあったのである。

したがって、本当に検討されなければならないのは、運転免許証の有効期間の単なる長短ではなく、運転免許証の更新制度が、果たして本当に、安全運転の確保、交通安全の推進のために機能するようになっているのか、多くのドライバーにとってそのような機能が実感されなかったのはなぜか、という点である。これらの点が検討され、安全運転の確保、交通安全の推進のために、という免許証更新の必要性や意義が、多くのドライバーの理解・納得と支持の得られるものに改善されない限り、運転免許証の有効期間を5年間にしたところで、煩わしい、無意味である、という、多くのドライバーが抱いている思いを払拭することはできないであろう。にもかかわらず、「第2臨調」や「第3次行革審」では、この点に関する検討・吟味の論議はほとんどなされなかった。

そこで次には、現行の運転免許証の更新制度が、果たして本当に、安全運転を確保し、交通安全を推

進するという意義を全うし得る仕組みになっているのか、この点を検証してみることにする。

3. 運転免許証更新時の適性検査の実態と問題点

まず、現行の運転免許証の更新制度が果たしていると考えられる安全運転の確保に関する機能は、具体的には、適性検査と更新時講習であろう。

しかし、道路交通法が1960年（昭和35年）に制定されて以来、1971年（昭和46年）の一部改正が行われるまでの間は、少なくとも法的には更新時講習は規定されておらず、適性検査のみが免許証更新の唯一の要件であった^{*1}。

つまり、今日で言われるようなドライバーに対する安全運転の再教育の場を法的に担保するために運転免許証の更新制度が必要である、という観点は、少なくとも当初からあったわけではない。そこでまず、当初から免許証更新の唯一の要件であった適性検査の実態とその問題点について述べてみる。

この適性検査は、ドライバーとしての基本的な適格性、つまり、道路交通法の条文（第101条第3項）に添えば、「運転免許証の更新を受けようとする者が自動車等を運転することが支障がないと認められる」かどうかをチェックし、支障があると認められる場合には、その者の免許を取り消すか、効力の停止をするなどして不適格者を排除し、よって、ドライバーの基本的な安全性を確保し、交通安全の推進に寄与する、ということになるのであろうが、先にも述べたように、道路交通法の制定当初からの運転免許証の更新の唯一の「要件」であったことからすれば、この適性検査をするためにこそ、運転免許証の更新制度が必要であり、その有効期間は3年が限度である、ということになる。

しかし、実際は、適性検査といったところで、そのほとんどは単なる視力検査が行われているだけにすぎず、その程度の検査で、「自動車等を運転することが支障がないと認められる」かどうかをチェックするための更新制度だからこそ、その必要性は極めて認め難い、というのが、更新制度の抜本的な改

* 1 免許証の有効期間の更新（以下「免許証の更新」という）を受けようとする者は、当該免許証の有効期間が満了する日の一月前から当該期間が満了する日までの間（以下「更新期間」という）に、その者の住所地を管轄する公安委員会が行なう自動車等の運転について必要な適性検査（以下「適性検査」という）を受けなければならない。

（道路交通法第101条第1項・1970年5月当時）

善を望む大方のドライバーの本音の論拠でもある。

そこで、やるからには、もっと厳格な適性検査を、という対応も考えられ、少なくとも、視力検査だけよりはましな適性検査(方法)がないわけではない。また、より妥当性の高いさまざまな適性検査方法の研究開発もされてもいるが、端的に言えば、そのいずれもが一長一短の批判を免れないものであり、その選択は至難である、というのが現実である。そればかりか、そも「運転適性」なるものの存在自体を疑問視し、否定する研究成果もある、というのが実態である。

だが、もっと根本的な問題は、運転免許の普及による「免許」本来の意味の消失である。「自動車等を運転することが支障がないと認められる」かどうかをチェックするというのは、あくまでも、運転免許は、特定の人にだけ認める資格・権利という前提に立つことによって成り立つことである。しかし、現実には、その前提をまったく変えてしまっており、ほとんどの人が運転免許を現に有し、クルマを運転しているのであり、「自動車等を運転することが支障がないと認められる」かどうかをチェックすること自体の意味性がほとんど失われているのである。

この点に関して、谷島一嘉氏の適切な指摘があるので、以下に、それを引用させていただき私見に代える。

「現在のように、年齢層によってはほぼ100%近い人が運転免許をとるような状況では、ほとんどの性格の人がその集団に含まれてしまうので、この性格は運転に危険だとか、この性格は運転に好ましいなどといっても、ほとんど意味が無いのではなかろうか。ごく一部の極めて好ましくない、事故を多発する人間だけは排除され、あるいは免許を取り上げられるだろうが、大多数の人は、ペーパードライバーも含めて、とにかく免許を保有することになる。以前ならば運転に好ましくない適性として排除されていた人でも、今では、恐らく運転免許を持っているだろう。本質的にどんな性格の人でも事故を起こす可能性があることを考えると、これからの運転適性には、不適格者の排除を考えるよりも、良い運転、事故を起こさない運転をするよう指導・教育を徹底する姿勢のほうが

より重要な問題ではないだろうか」¹⁾

もちろん、ドライバーに対する安全運転(再)教育が重要、という観点は、現行の運転免許証の更新制度においても、その必要性の大きな論拠として言われている。そこで次には、免許証の更新時における教育の実態について検証してみることにする。

4. 制度化とともに簡素化された更新時講習

更新時における教育というのは、具体的には更新時講習がその役割を担うものとされている。しかし、先にも述べたように、更新時講習は当初からあったわけではない。ちなみに、更新時講習の実施の経緯をみると、1960年代から1970年代にかけてのクルマの急速な普及とそれに伴って発生した交通事故の急増という情勢の中で生まれたものであり、まず1966年(昭和41年)11月に、政府・交通対策本部において、交通事故防止策のひとつとして、運転者に対する交通安全講習の実施措置が決定された。翌1967年(昭和42年)11月にはこれを受けた形で、「免許証更新の際に講習を積極的に実施するよう配慮されたい」旨の警察庁交通局長通達が出され、このときから免許証更新の際に安全運転再教育としての講習が制度としてではなく、任意の講習として全国的に実施されるようになり、さらにそれが1971年(昭和46年)の道路交通法の一部改正によって制度として法文化されたのである。

しかし、更新時講習の受講が正真正銘、更新の「要件」となったのは本年5月10日からであり、それ以前は「更新を受けようとする者の義務」として更新時講習の受講が規定されており、事実上、ほとんどのドライバーが受講していたとはいえ、法文上はあくまでも「講習を受けるように努めなければならない」という、いわゆる努力義務にすぎず、決して更新の「要件」ではなかった。したがって、安全運転の再教育システムとして免許証の更新制度が必要不可欠であり、またそれ故に更新期間は3年ごとが限度である、という趣旨の論拠は、この点でも説得性に欠けると言わざるを得ないが、過去のそのようなききつはともかくとしても、今日では、更新時講習こそが現行の更新制度の妥当性、必要性の最大の論拠になっていることは確かであろう²⁾。

しかし、それにもかかわらず、1982年(昭和57年)には、過去3年間無事故無違反であった者に対するいわゆる「簡素化講習制度」が導入され、1990年(平成2年)にはその簡素化講習対象者の範囲も一層拡

* 2 更新時講習は、3年ごとの運転免許証の更新の機会をとらえ、運転者の再教育の場、すなわち、運転者に対し社会的な責任を自覚させ、運転マナーを向上させる場として重要な役割と機能をもった教育システムである²⁾。

大され、それ以降、2時間を要する通常講習の受講者はわずか15%ほどで、大半の者はおおむね20分程度の文字通り簡素な「講習」を受講しているのにすぎない、というのが必要不可欠とされている更新時講習の実態である。2時間ほどの時間をかけて行われる通常講習ですら「講習内容は、多人数集合教育による交通情勢や法令知識の紹介が主なものであり、受講者に対し、自らの運転行動の危険性を認識させ、安全運転へと導くには不十分なものとなっている」という見解もあるのに、20分程度の時間で、一体、どれほど有効な再教育ができるというのであろうか…³⁾。

この点こそが、現行の運転免許証の更新制度が抱えている最大かつ基本的な矛盾点、問題点であると思うものである。すなわち、安全運転の再教育システムとして更新制度が必要不可欠である、としながら、その一方で、「簡素化講習」制度を導入し、「教育」の形式化、形骸化を図るといった基本的な矛盾があるのだ。

この点では、今度の道路交通法の一部改正による運転免許証の更新制度の改変も、まったく同様の矛盾を抱えたままであると言わざるを得ない。

すなわち、当局担当者の説明によれば、「メリット制」の導入により、再教育の機会が少なくなるので、「更新時講習」の受講を義務化し、更新の要件とした、ということである³⁾。

しかし、その講習は「優良運転者講習」と「一般運転者講習」との2本立てとなり、約60%の更新者がその対象になるとみられている「優良運転者講習」は、講習時間で言えば従前の「簡素化講習」とほぼ同様の30分間ということになっている。如何に「優良運転者」に限るとは言え、5年に1回、講習内容の骨子等を規定したとはいえ、わずか30分間の講習で「安全運転に必要な知識の定着を図る」ことができるとは思えない。結局、「更新時講習」の受講を義務化し更新の要件としながら、その一方で、肝心の講習（再教育の機会）を形式・形骸化しただけなのである。だからこそ、更新制度は安全運転再教育の場を法的に担保するものだと、如何に力説しても、説得性に欠け、早晚、「その程度の講習をするぐらいのことなら、有効期間をもっと大幅に延長すべし」という議論が起きるのは必定と思われる。

法的に担保された安全運転の再教育の場が、本当に必要だとするのなら、「メリット制」を導入し、「教育」とは言えないような簡便・形式的な講習によっ

てドライバーの不満を解消するのではなく、たとえ「優良運転者」であろうと、将来にわたって安全運転を確保していくためには、少なくとも5年に1回程度、そのような講習がなるほど必要であると心得できる、文字通り「教育」に値する内容の「講習」をしっかりと実施し、その内実によって大方のドライバーの納得と支持を得るという対応こそが必要だと思うのである。

5. 「優良運転者」の安全性に関する疑念

ちなみに私見を言えば、たとえ、「優良運転者」であろうと、将来にわたってその安全運転を確保していくためには、然るべき安全運転の再教育が必要不可欠である、と考えるものであるが、その論拠の概略を次に述べてみる。

まず、この度の一部改正によって道路交通法に規定された「優良運転者」というのは、端的に言えば、過去5年間「無違反」であった者とされている。いわゆる「無事故」が問われなかったのは、「無違反」を問うことが、事実上「無事故」であることも問うことになるからということであるが、そのような「優良運転者」に対し、その運転免許証の有効期間を延長し、更新時講習を簡素化するという、いわゆる「メリット制」を導入したのは、他のドライバー、つまり違反歴のあるドライバーに比べれば、その安全性は高いという認識に基づくことであろう。果たして、そうした認識に落とし穴はないのか、あるいはまた、仮にそうだとしても、そのことによって運転免許証の有効期間の差別化や更新時講習の簡素化をすることが、安全運転を確保し交通安全を推進する上で本当に有効なこととなるのか。この点は、相当の吟味が必要に思われる。

まず、「無違反」ドライバーは、違反歴のあるドライバーに比較してその安全性は高いという点に関してだが、違反歴の有無あるいはその頻度と交通事故当事者となったドライバーとの関係についての調査や研究は少なくなく、それらの結果の多くは、確

* 3 本年5月10日から免許証の有効期間にメリット制が導入されることに伴い、免許証の有効期間の原則は3年のままであるが、更新者の約60%は優良運転者として免許証の有効期間が5年となることを見込まれ、こうした人にとっては安全教育を受ける機会が少なくなる。こうしたことから、免許証の更新時に、安全運転に必要な知識の定着を図るための講習を行うことの重要性は極めて高いと考えられる。そこで、…(中略)…、講習受講が更新の要件となった⁴⁾。

かに、「事故を起こしたドライバーには違反歴がある者が多い」「違反を繰り返す者ほど事故を起こしやすい」といった結論を出している。

たとえば、1981年（昭和56年）の自動車安全運転センターの資料によるとして「違反をくり返すほど事故を起こす人が多く出ているという相関関係が、二百万人を対象とした調査から明らかとなっている。しかもそれは、統計的に有意差がはっきりしている。さらに、これを事故率と違反回数との形でみると、この両者の関係はきわめて直線的である」とする所見もそのひとつだ⁵⁾。

また最近のものとしては、「死亡事故を起こしたドライバーの約60%には違反歴がある」という、昨年（1993年）、北海道内で死亡交通事故を起こしたドライバーの違反歴の状況をまとめた北海道警察交通部の調査報告もある（Table 1）。

しかし、これらの調査研究の基となっている違反歴は、あくまでも「検挙された」違反歴にすぎず、「検挙された」違反歴がないことが順法運転の証には

ならないという根本的な弱点をもっている。

ちなみに、たとえば、安全運転とのかかわりが最も大きいとされる最高速度制限違反の検挙数は、この5年間の全国の平均で言えば、年間250万件ほどではあるが、6,000万人を超える運転免許保有者全体に占める割合は数%にも満たない。しかしこれは、数%程度のドライバーだけが最高速度制限の違反走行しているということでは決してなく、違反走行が常態となっており、検挙されるドライバーはその極一部にすぎないということは衆目の一致するところである。もちろん、だからといって、「検挙された」違反歴があり、それが多いドライバーは事故を起こす率が高いということが否定されるものではない。しかしそれは違反走行そのこと自体が決定的のではなく、多くのドライバーが同じように大なり小なりの違反走行をしているにもかかわらず、度々「検挙される」ことのほうに事故との強い相関関係がある、とみるべきではないかと考えるものであるが、いずれにしても、「検挙された」違反歴がないことのみをもって安全性が高いとするのは、あまりにも安直、単純すぎることは確かだ。

事実、最悪の死亡事故ですら、たとえば、前掲の北海道警察交通部の調査報告によっても、その3分の1以上は、少なくとも、過去3年間、無事故無違反であった「優良」ドライバーによって引き起こされている。

また、筆者らが1989年に北海道で発生した死亡事故の第一当事者になったドライバー400余人について、その違反歴とともに（人身）事故歴の有無についても調査した結果によると、実にその約95%は、少なくとも、過去3年間、無事故であった、という実態にあった（Table 2）。

また、（財）東京交通安全協会発行の『交通安全ジャーナル』所載の1985年に警視庁管内で発生した死亡事故の第一当事者になったドライバー319人の前歴を調査した資料⁶⁾でも、その約95%は、やはり過去3年間には事故歴がないという結果が出ている。

さらにまた、「死亡事故を起こしたドライバーに面談調査した結果によると、悪質・無謀というイメージとはずいぶん異なる者が多く、明らかな無謀運転や事故常習などのいわゆる問題のある運転行動を規制することによって防止できる死亡事故は、全体のせいぜい3割程度。この事実からすると、これまで行ってきた教育のどこかに、大きな穴があったのではないか」とする大森正昭氏の指摘もある⁷⁾。

Table 1 死亡事故を起こした運転者の過去3年間の違反歴

	人数	構成率 (%)
無事故・無違反	187	35.3
交通違反歴有り	202	38.2
免許停止歴有り	93	17.6
免許取り消し歴有り	27	5.1
無免許	17	3.2
不明	3	0.6
合計	529	100.0

注) 1993年中、北海道警察交通部調べ。

Table 2 死亡事故の第一当事者（運転者）の過去3年間の事故歴と違反歴

(A)

事故歴	件数	構成率 (%)
無し	443	95.1
有り	23	4.9
合計	466	100.0

(B)

累積違反点数	件数	構成率 (%)
0点	169	36.2
1～5点	174	37.3
6～11点	79	17.0
12点以上	44	9.5
合計	466	100.0

注) 1989年中、シグナル編集部調べ。

いずれも無免許・不明を除く。

これらのことからしても、過去の無事故や、「検挙された」違反歴のないことは、将来の安全の保証にならないことは明白であり、それだけに、「検挙された」違反歴がない「優良運転者」だから、30分程度の講習で良しとする「メリット制」は、交通事故の実情にまったくそぐわないものであり、安全運転の確保、交通安全の推進に寄与し得るシステムとは、とても思えないのである。そればかりか、ドライバーの安全性や安全運転の確保をそのような単純なことで振り分けることによって、結果的には、多くのドライバーの交通事故の危険、安全運転(教育)に対する理解の安易化、単純化をもたらし、むしろ、安全運転の確保、交通安全の推進に反することにもなりかねない、と危惧するものである。

6. 免許制度はもはやその存立基盤を失っている

以上、現行の運転免許証の更新制度の実態を検証し、更新制度の必要性と妥当性の論拠になっている安全運転の確保、交通安全の推進、なかでも最も重要視されるドライバーに対する安全運転の再教育の場としての機能は、むしろしだいに形骸化しつつあることをみてきた。こうした事態に至るについては、もちろんさまざまな経緯や要因があつてのことだが、決定的な要因は、端的に言えば、運転免許が、もはや「免許」本来の意味を失いつつあるにもかかわらず、依然として免許制度という枠組みにこだわっていることにあると考えるものである。

ちなみに、免許とは、手元にある『改訂・新潮国語辞典』⁸⁾によると、「特定の物事を行うことを官が許すこと。官許」のことであり、法的には「一般の人には許可しない行為を、特定の場合に特定の人だけに限って許すこと」とあり、自動車運転免許がその例示に掲げられている。また『日本語大辞典』⁹⁾には、「ふつうの人には認められない資格・権利などを、一定の条件をみたした人にだけ許可する行政処分」だと説明されている。

問題とする運転免許も、その当初においては、この国語辞典にある定義どおり、クルマの運転という行為を、特殊な技能・知識を要する業務とみなし、その業務にかかわる特別な資格・権利という意味合いを十分に満たしていた。

しかし、我が国の今日の運転免許の普及状況は、例えば運転免許保有者の60%以上を占めている男性についてみれば、その人口当たりの保有率は80%を超え、なかでもその大半を占めている20歳代～50歳

代の層では90%を優に超えている。女性の場合でも、20歳代～40歳代の層ではその運転免許保有率は75%を超えており、男性の場合と同じような状況になるのも時間の問題という現状にあり、少なくとも、「大型免許」等の一部のものを除けば、運転免許は、もはや「特定の人だけに認められた資格・権利」という免許本来の意味合いをまったく失っていることは明白である。換言すれば、クルマの運転は、ごく一部の特定の人を除くふつうの人の誰もが行う日常生活上の平凡な行為にすぎなくなっているのである。にもかかわらず、依然として「特定の人だけに認める」という免許本来の意味を堅持したまま、さまざまな規制等を行い、また改善を試みているところに現行の運転免許制度の最大の矛盾がある、ということである。

すなわち、運転する者を限定し、管理・統制する、という運転免許制度が本来的に有している思想は、事実上すでにその基盤を失っており、結果的にはあれ、ほとんどすべての人がクルマを運転するという状況がますます普遍化している実態の下にあって、今、真剣に検討されなければならないのは、運転免許制度の「改善」ではなく、その「解体」であり、運転免許制度にとって代わり得る新たなシステムの検討であり、構築である。この真の課題を解決していくためには、まず何よりも、クルマの運転は一部の人だけに認められる特権とみるこれまでの思想から脱却し、すべての人に基本的に認められる権利とみなし、その前提に立って新たな対応が検討されなければならないと考えるものである。

クルマの運転は、すべての人に基本的に認められる権利とみなし、事実上、ほとんどすべての人がクルマを運転するようになる社会にあっては、果たして、どのような対応が必要となるであろうか…。次には、その大ざっぱな枠組みを述べてみる。

7. 必要不可欠なのは安全運転教育の推進である

まず、如何に、クルマの運転がすべての人に基本的に認められる権利だとして、また、結果的には、ほとんどすべての人がクルマを運転するようになるとはいえ、運転免許制度を解体し、当初から、まったく無条件に誰にでもクルマの運転を認めるわけにはいかないことは、それこそ、交通事故の危険性と安全運転確保の大切さと至難さを考えれば、当然のことであり、やはり、一定レベルの知識や技能、年齢等の条件や制限が必要となることは言うまでもな

い。しかし、だからと言って、運転免許制度が不可欠ということにはならない。一定レベルの知識や技能が必要といったところで、現行の運転免許（試験）制度においても、結果的にはほとんどすべての人がそれをクリアしているのであり、したがって必要なのは、運転者としての適格性やその選別ではなく、教育・教習だからである。

もちろん、現行の自動車教習所での教習を中心とした我が国の運転免許（試験）制度においても、諸外国にもその類例がないほど整備されたシステムの下、運転免許取得者の安全運転性の向上を目指して、自動車教習所での教習方法等についてのさまざまな整備改善が実施されてはきたが、運転免許取得後の経過年数が浅いドライバーほど事故発生率が高い、という実態は依然として解消されていないことからしても、確たる成果を挙げてきたとは思えない。もちろん、この度、自動車教習所での教習方法等についての大幅な改正が行われ、新たな教習による成果に期待が寄せられてはいるが、いずれにしても、現行の免許取得段階での安全運転教育の成果には、基本的な疑念を持たざるを得ない。

なぜなら、教習生のニーズ、学習動機は、あくまでも「運転免許の取得」であって、「安全運転」ではないからである。こうした根本的な矛盾を解決していくためにも、やはり、運転免許制度を解体し、一定年齢に達したすべての者を対象とするプレ・ドライバー教育（ドライバー前教育）から始める安全運転それ自体を目的とする教育を制度化、実施したほうが効果的であると思うものである。もちろん、こうした安全運転教育・教習は、この段階のみにとどまらず、それこそ生涯にわたって、適当な間隔で断続的に継続される制度とすることで、運転免許制度にとって代えることが可能であろう。

すなわち、ほとんどすべての人がクルマを運転するようになるという実態の下で対応が必要となる最も大きな懸案は、言うまでもなく、安全運転を確保し、交通安全を推進していくためのドライバー対策である。そして、そのドライバー対策として必要不可欠なのは、安全運転教育の推進、その徹底であろう。それ故にこそ、すでに形骸化している運転免許制度を解体し、安全運転教育を文字通り生涯にわたって推進していくための社会的システムを制度化し、それをもって運転免許制度に代えるほうがはるかに合理的であると思うのである。

また、安全運転を確保し、交通安全を推進してい

くためのドライバー対策としては、安全運転教育の推進だけではなく、やはり、必要最小限の運転者管理システムも欠かせないが、それとても、たとえばプレ・ドライバー教育からなる一定レベルの安全運転教育・教習を終了した段階においても、運転者たることを登録する、たとえば「運転者登録制度」などというようなシステムで対応することが十分可能であろうし、それはまた、生涯にわたって行う安全運転教育を効率的に推進するための補完的システムにもなり得るであろう。

以上、運転免許をめぐる規制緩和というテーマの下、現行の運転免許制度、そのうちの更新制度に限られてしまったが、その現状の問題点を検証しつつ、将来のあるべき姿を模索し、まったくの私見を、しかも極めて大ざっぱな枠組で述べてみた。紙数の都合もあり、特に肝心の、新たな社会的システムをもってしてまで徹底・推進しなければならない安全運転教育の内実に入り込んだ検証に及ぶことができなかったが、これまでの多くの先達たちが行ってきた「運転免許制度の改善」をめぐる研究や論議に一石を投じることにできれば幸いである。

参考文献

- 1) 谷島一嘉「運転適性検査」『人と車』1992年、通巻451号、P.29
- 2) 前田聡、警察庁交通局運転免許課「更新時講習の今後の在り方」『月刊交通』1982年7月号、通巻142号、P.45
- 3) 稲正和、警察庁交通局運転免許課「更新時講習の充実」『月刊交通』1994年3月号、通巻291号、P.38
- 4) 前掲書、P.37
- 5) 日本交通心理学会編『安全運転の人間科学①』（株）企業開発センター、1982年、P.155
- 6) 財東京交通安全協会『交通安全ジャーナル』1986年10月、通巻171号、P.66
- 7) 大森正昭「管理者へのことば7 ハイインリッヒの法則」『人と車』1989年10月号、通巻423号、P.30
- 8) 『改訂 新潮国語辞典』新潮社、1980年改訂、第7刷
- 9) 『日本語大辞典』講談社、1989年、第1刷
- 10) 臨調・行革審O会監修『日本を変えた10年—臨調と行革審—』（財）行政管理研究センター、1991年12月

- 11) 警察庁交通局編集『月刊交通・臨時増刊号(交通警察のあゆみ)』通巻277号、1993年3月
- 12) 小菅孝嗣「講座・運転免許制度の変遷」『月刊交通』通巻172号、1985年1月～通巻187号、1986年4月号
- 13) 冨永誠美「運転免許制度の現状と問題点」『IATSS Review』通巻42号・1984年、Vol.10, No.4
- 14) IATSS Review 編集部「自動車教習所における運転者教育の現状と展望」『IATSS Review』通巻42号、1984年、Vol.10, No.4
- 15) 山下昇「運転適性と免許取得条件」『IATSS Review』通巻11号、1978年、Vol.4, No.1
- 16) 特集／運転と適性『IATSS Review』通巻66号、1990年、Vol.16, No.4
- 17) 三隅二不二、丸山康則、正田亘編『応用心理学講座2(事故予防の行動科学)』福村出版、1988年9月
- 18) 『交通統計—平成5年版』(財)交通安全総合分析センター、1994・4