

交通事故の真の原因は 解明されているか

—調査体制の在り方について—

松岡 猛*

1. はじめに

JR西日本の事故発生時は、新聞、TVでの報道で事故現場の様子、被害の程度は私たち一般の人でもおおよそのことは当初から把握できていた。しかし、どうしてこのような事故が発生してしまったかの原因については、素人には皆目見当がつかなかった。事故直後から多くのコメンテーターの意見が報道されていたが、それらの意見も二転三転していた感が強かった。

その後、大分経ってから事故調査委員会の中間報告が出されたが、現在に至るも、未だに釈然としないものを感じているのは、私だけではないであろう。

今回のJR西日本の事故に限らず、航空事故、海難事故においても過去同様なことが経験されてきている。私たち自身の身の回りでの例としては、自動車事故がある。「突然、目がチカチカしたと思ったら、激しい衝撃があり一瞬何が起こったかわからず、気がついたら車が大破していて……」というような場合、事故の当事者でも何が原因でこんなことになったかわからないケースも多いのではなかろうか。

従来は、事故が起こったのだから、誰かが悪かったのに違いない。それで、その犯人を探し出せば、その事故はすべて解決といった立場が多かったのではないか。事故の原因を明らかにするのは、

犯人を見つけ出すことにあるのではなく、不幸にして起こってしまった事故の原因を解明し、同様の事故の再発を防止し、世の中の安全性を向上することを目的としなくてはならない。

2. 日本における交通事故発生時の対応と問題点

日本における交通事故（陸上交通に限らない）が発生した時の対応は、航空・鉄道事故調査委員会の調査が実施される場合もあるが、ほとんどの場合、圧倒的な機動力のある警察による捜査が主体となっているのが現状である。海難事故の場合は、海上保安庁が事故現場に急行し捜査にあたり、その後重大な事故については海難審判庁が審判を実施する。海難審判は事故原因の究明を目的としているが、行政処分も行われ純粋な事故調査ではないという意見の人もいる。自動車事故の場合は、それを専門に調査する事故調査委員会は存在せず、ご存じの様にまったく警察が担当している。

警察の捜査は、事故の原因が特定個人の故意または過失によるものかを吟味し、必要により加害者を刑事訴追するために実施されている。捜査結果は、裁判の証拠として用いられる場合を除き公開されることは通常ないため、必然的に捜査結果を事故対策に利用することは困難となってくる。

事故原因究明のための調査は、犯罪捜査に次ぐ二次的な活動となっており、必ずしも十分な権限が与えられているとは言えない現状であり、従って、重大な交通事故であっても、十分に納得のい

*まつおか たけし／独立行政法人 海上技術安全研究所
海上安全研究領域領域長

く調査が実施されていないケースも多々あると言える。欧米では、事故再発防止の観点からの事故調査機関が、中立機関あるいは行政機関として存在し、調査・分析・勧告を行うなどの機能を果たしている場合が多い。

次に、どのような行為が処罰の対象となるかを考えてみよう。交通事故の原因として、勘違い、操作の誤り、配慮不足などという形で運転者が関与している場合、その人間は当然、処罰されるべきであるという考えがある。とりわけ、公共交通機関の運転者、つまりプロが事故を起こした場合には、誰もが処罰を当然のことと思う。すなわち、プロの運転者は業務に係わる高度な知識や技術を有し、かつ、他に対する損害を与えることなく、常に必要な注意を払いながら業務にあたるべきことが期待されることから、その期待に反する行為がなされ、現に被害が生じているのであれば、当然、処罰されるべきだ、と考えられる。

このような立場に立つのが刑法であり、刑法は、常に正しく行動する人間像を期待した上で、その期待を裏切る人間は処罰されるべきであると考えている。期待を裏切る理由として、刑法は故意を主として想定しているが、交通事故では、いわゆる過失もほとんどの場合処罰されている。

しかし、「なぜ過失（ヒューマンエラー）が起こるのか」、「過失を犯した人間を処罰するだけでヒューマンエラーは減るのか」等の疑問に対して、過失を犯した実行当事者の責任追及をするのではなく、当事者にそのような行為をもたらした真の原因や誘因を見出し、その点での対応をとるべきであるとの人間工学的な考え方が出てきている。

例えば、自動車を運転している時、助手席に大変気の利いた人が乗っていて、あなたに道順を適切に教え、室内温度をきめ細かく調節し、高速道路の通行料金を揃え、希望のCDをかけ、その他の必要な情報をすぐに伝える等様々なことをしてくれる場合と、1人で運転してこれらをすべて運転中に処理する場合を比較すると、運転中のヒューマンエラーの発生確率には大きな違いが生じてくる。運転操作の各種装置・機器が人間工学的に

考えて使い難く、エラーが発生し易い場合には、通常の努力を超える注意を課せられた状況であると言える。このとき、しっかり注意していなかったからといって、誤りを犯した運転者を処罰しても何等問題解決にならないわけである。従来、「人並みにしっかり注意できなかった運転者が悪いのだ」ということで警察も当事者も納得してきた点は、再発防止、安全対策の面からは問題があると言える。

3. 調査権と捜査権

交通事故の原因を究明し安全対策に活かすためには、事故調査がしっかりと行われる必要がある。しかしながら、日本の現状では重大事故が発生した時は、ほとんどの場合必ず警察の捜査が行われる。しかも警察には強力な機動力があるため、一番最初に現場へ到達し証拠物件を押収してしまい、当事者を拘束し取り調べが開始されてしまう。

犯罪捜査は、事故の責任の所在を明らかにすることを目的としている。裁判における事実解明の目的は責任の所在の確定であり、それに基づき刑罰を科している。それに対して、事故調査の目的は、あくまでも真の事故原因の解明と事故の再発防止、安全性の向上である。効果的な安全対策を可能とするために事故の背景、組織の関与を含めた事実を明らかにするものであり、事故調査により特定の個人の責任が同定されることが期待されるものではない。

ここで、調査権と捜査権の関係が問題となってくる。過失の取り扱いをどうするかに係わってくるが、交通事故を起こしたくて運転している人は極々稀であるので、故意のみを犯罪捜査の対象に限定すれば、交通事故の場合、警察の捜査はほとんど実施する必要がなくなってくる。その場合、交通事故に関しては、捜査権に優先する調査権を交通事故調査機関に与えても、事実上大きな問題は生じてこないこととなる。

ただし、自動車事故の場合、発生件数が膨大な数に上っている現状では、実質的に警察以外に調

査ができる組織が存在していない。現在の交通警察に匹敵する規模の調査組織を新たに作るか、交通警察を犯罪捜査から切り離し、「調査」を専門とする組織に変更する必要がある。

捜査権に優先する調査権の姿とは、次の様なものであるべきと考える。

事故の実態を把握するために、現場保存、証拠物件の確保、当事者からの聞き取りを支障なく実施することができる調査権を与える。事故調査機関による行政調査を先行させ、刑事処罰が必要と考えた場合に、刑事訴訟法の公務員の告発で刑事手続きに移行するという体制とする。これにより、捜査と調査の関係が比較的すっきりと整理される。

万一、警察等による捜査が実施されている場合は、速やかに協議を行い、優先権を決定するとともに協力関係を確立することとする。事故調査機関が、優先権を持って調査を開始することとなった時は、警察等他組織は、それまでに取得収集した資料（証拠品）を引き渡す。従来、警察が集めた資料が調査機関へ移管されるという流れはあり得なかったが、これを改善する必要がある。

また、当事者からの聞き取りは、優先権を持っている事故調査機関が先に実施することにする。万一警察が当事者を拘束している場合は、当事者の身柄を事故調査機関で引き受け、最初に聞き取り調査を実施する。この場合、犯罪捜査ではないため、事故当事者の身柄拘束ということはありません。ただし、警察の捜査が継続されている場合に、逮捕・勾留による身柄拘束は継続された上で、調査機関の聞き取りを先に実施する。

さらに、事故調査機関の調査がスムーズに実施されるために、事故調査に対する事故当事者及び関係者に協力義務を課し、この義務違反に対する法的処置を明確にすることとする。この協力義務には、例えば、聞き取りに応じる、資料を提出する、虚偽の説明や資料の提出を行わないなどを定める。

事故調査と捜査では、目的とするところが異なるため、必要とする証拠も異なってくる。事故調

査優先となり、なお司法捜査も継続して実施されている場合に、優先権を持つ調査機関が、犯罪捜査にも役立つ証拠を集められるかどうかの問題は出てくる。

このような捜査権に優先する調査権が交通事故調査機関に与えられれば、現在より数段事故の真の原因の解明が進むことが期待でき、交通事故の再発防止、安全性向上に活かすことが可能となる。

4. 当事者が本当のことをしゃべるのに はどうしたら良いか

現在の交通事故では、過失を犯した運転者は、ほとんどの場合捜査の対象となり処罰されている。事故の再発防止の観点から言えば、当事者の口を通じて、この事故の背後の状況に関する説明を得て、事故の真の原因を見出し、それに対する対策を講じることが強く望まれる。しかしながら、当事者が事故に至った経過を詳細に述べることは、時として自己に不利益をもたらす場合もある。例えば、「過重労働を課せられ、疲労から不注意状態となり、事故を起こしてしまった」場合、当事者から事故原因の背後にある労働条件に関する証言を得ようとしても、「過重労働になっていることを自覚しながら業務に従事した」こと自体が不注意であり、この点において非難され、処罰される可能性が、現状の捜査の場合では生じる。このような場合では、当事者が口をつぐみ、抜本的な対策に結びつく事故の真の原因は、まずしゃべらないのが普通である。

そこで、事故に関与した当事者の刑事責任を免じ、証言を得やすくして、事故の原因を究明し、安全性向上に役立ててはどうかという議論が出てくる。現在の日本の法律では、免責の規定は例外的であり、一部特殊な領域で「恩赦を与える」等の類似の規定があるのみである。しかしながら、免責あるいは同様な精神の規定は、徐々に社会の各方面に浸透し始めていると言える。社会的な規則の違反において、免責を導入することは受入れられ易いが、「殺人」のような絶対悪に対しては、

免責の受入れは当然、不可能であろう。「過失」に対する免責は、これらの中間に位置し、免責制度導入については検討の価値があると考えられる。

ただし、刑事免責による事故調査は、真因追求の誘導策とは考えられるが、果たして、現在の社会情勢の中で実現可能であるかどうかの疑問も、一方にあることは事実である。日本の文化として、いくら免責を与えても白状したら社会的制裁が厳しく、会社、組織に居られなくなるので、免責制度を導入しても機能しないのではないかと、また、日本人は取引を社会的に嫌うため免責が導入しにくいのではないかと、責任追及により被害者感情が癒され世論の沈静化が行える、責任追及がなされるという緊張感により過失が抑止される効果も現実にあるのではないかと、等の考えもある。つまり、免責を導入しても効果がない、あるいは導入しないほうが事故発生を抑える効果がある、等の考えである。

さらには、調査機関による調査がなされた時のみ免責を適用するのは、不公平ではないかとの議論もあり、明確な根拠を説明する必要も出てくる。

過失犯の処罰規定は、英米、欧州（独）の国々にも存在するが、我が国の業務上過失致死傷罪に相当する規定はなく、過失犯の処罰の範囲も日本より狭くなっている。欧米において、航空機事故等ではほとんど刑事責任が問われていないのは、免責を導入しているわけではなく、過失の多くは真の原因が当事者にではなく、背後に存在するという考えを踏まえて、当事者の責任を緩やかに扱うという運用方法をとっているためである。例えば、ドイツICE列車事故、オーストリアのケーブルカー火災事故では、いずれも刑事責任は問われなかった。

事故調査の目的は、効果的な安全対策を可能とするために、事故の背景を含めた事実を明らかにすることであり、事故調査報告書は当然に公表される。しかし、ひとたび報告書が公表された時に、それが裁判の証拠として使用されるとなると、事

故調査に協力した関係者が、報告書の内容（＝自身の証言が載っている）により罪に問われる場合が出てくる。もともと事故原因の究明・再発防止のための調査結果が、別の目的である責任追及のための証拠として使われることになる不合理さが出てくる。性質がわからない機関からの聞き取りが行われた時、聞かれた側は、証言がどう利用されるかわからないので、どのように調査に協力すれば良いかわからない。そこで、調査報告書だけでなく調査によって得た資料全体を対象とした使用制限を明確にしておく必要がある。事故調査報告書のみを公開とし、報告書に記載されていない資料、証拠は非公開とし、刑事、民事どちらの裁判においても使用できないものとしたい。また、民事と比較し刑事のほうが重い責任が問われ、証言への抑止効果が強いという側面があるため、公開された報告書に記載されていても、当事者の証言に関するものは、刑事裁判での証拠としての使用を認めないこととするのが妥当と考える。

5. 真実の解明のために

事故の真の原因を解明するために、解決しなければならないと考えることがらには、上記で述べたこと以外にも多くのことがある。読者にも種々考えて頂きたい、一部をここに記す。

① 補償制度

事故原因の解明・再発防止・安全性の向上を総合的に捉えようという観点からは、事故によって生じた被害の補償、賠償による救済の問題が重要である。事故を引き起こした当事者は、刑事責任とは別に民事責任にも問われる場合が出てくる。

民事責任には、通常の過失に基づく責任のほか、無過失責任が法定されている場合がある。また、国や行政が、安全のための規制権限を十分に行使していなかったなどの理由で、国家賠償法上の責任を問われる可能性もある。

現在、各種の保険制度が整備あるいは提案されている。

潜在的加害者が保険料を払う保険としては、責

任保険がある。保険の支払いには、不法行為責任等の立証を要する。この種の保険の一例としては、自動車損害賠償責任保険がある。また、潜在的加害者の集団が負担する公的な保険制度としては、労働災害（労働者災害保険法）、公害健康被害の補償等に関する法律、医薬品副作用被害救済・研究振興調査機構法（サリドマイド、スモン）がある。事故を起こし顕在化した加害者の保険料は高額にするなどの方策により、これらは単に事後の救済ばかりでなく、事故防止のインセンティブを与える制度としての機能も果たしうることになる。

潜在的被害者の自衛手段としては、損害保険・傷害保険がある。これは、万一の事故被害発生の場合、被害額（あるいはその一部）が填補され、被害者が賠償を受けた後は、損害賠償請求権は保険会社に移る。潜在的被害者の集団が負担する公的な保険制度も論理的には考えられるが、現実にはこの種の保険は実現していない。

なお、特定の個人が保険金を支払うことなく、国の一般財源から支払われる救済制度で、一種の社会保障制度とも見られるものとして、三菱重工ビル爆破事件が契機となり制定された犯罪被害者等給付金支給法に基づく支給がある。この制度は注目に値するが、この法律では未だ十分な補償額は期待できないという現状が存在する。

現代社会の中で生活している限り、私たちは常に潜在的被害者、潜在的加害者の立場に置かれているが、実際に事故に遭遇しない限り身近に感じることは難しいなどの理由で、万一の事故に対する万全な保険に入っている人は極めて稀であろう。他方、国や公的な財源に頼る制度も、今や現実的とは言えなくなりつつある。そうした中で、より総合的で充実した救済制度を実現するにはどうしたらいいかを、新しい観点から検討していく必要がある。ニュージーランドでは、責任保険、損害保険、社会保障を合体させた制度を長い間運用してきている。この制度を現時点でもう一度検討してみる価値もあろう。

② 報告書のレビュー制度

事故調査委員会の調査結果である調査報告書

は、ほとんど無批判で世の中に受入れられている。事故調査委員会としては、委員会の結論とも言える報告書が批判され、あるいは再調査が実施されるのは耐えられないことであろう。しかし、専門性の異なる別の視点から事故を見た場合、再調査・追加調査が必要と判断される場合もあり得る。

法人の会計監査と同様、調査についても外部からの検討、レビューがあっても良いのではないか。現状の調査報告書は、他の専門家の意見の反映がないので、万が一の誤りに対するチェック機能が存在しない状態に置かれている。

少なくとも、事故調査報告書をレビューする手続きを決めておくべきと考える。今迄この種の議論はほとんどなされていなかったが、今後はこの点についても検討を重ね、方策を考えていく必要がある。

③ レッテルが貼られる問題

たとえ、免責制度、被害補償制度が整備されていても、ひとたび事故発生の原因者としての事実が明らかとなった場合は、過失・故意に係わらず組織、社会の中でいわゆるレッテルが貼られ、以前と同等の地位・立場を維持するのが難しくなるのが日本の社会と言える。

このような状況が、事故発生時の当事者からの証言を得難くしている。ひいては、不具合あるいは事故そのものを隠蔽する体質が日本の組織には散見される。

加害者の失地回復を可能とする社会的風土を醸成することが、当事者の証言を得やすくするために必要である。

④ マスコミの報道

大事故が発生した場合、必ずしも事実に基づかない事故の解釈が一人歩きをし、マスコミ主導でひとたび意見が形成されると、当事者に対する批判が激しく、いかに正論であっても、まともな抗議ができなくなる場合がたびたび見られる。このような状態は、真の事故原因究明にとり障害と言える。社会が一方的な意見に偏ることなく、常に多面的な側面から自由な意見が言える風潮を保持していく必要がある。

6. 日本学術会議からの提言

日本学術会議、人間と工学研究連絡委員会安全工学専門委員会では交通事故に限らず広く事故調査体制のあるべき姿について検討を重ねてきた。第19期の安全工学専門委員会では「事故調査と免責・補償」小委員会を設置し、安全工学専門委員会以外からも広い分野の学識経験者を集め、多面的な側面からの討議による意見集約を進めていく体制を作った。委員の構成としては、交通機関（自動車、鉄道、航空機、船舶）、化学プラント、火災、都市災害、人間工学等の専門家とともに法律関係の方々の参加も呼びかけ、免責、補償にまで踏み込んだ議論をして、現実の状況を踏まえた実現可能な提言としてまとめることを目指し、平成17年6月23日に対外報告「事故調査体制の在り方に関する提言」（<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-19-te1030-2.pdf>）として公表した。

小委員会での種々の議論を積み重ねた結果、事故調査の目的は、あくまでも事故の再発防止、安全性の向上であることを国民共通の認識としておくべきであること、事故の真因・誘因を含む原因を究明するためには、事故の背景、組織の関与を含めた事実を明らかにする必要があること、事故調査により特定の個人の責任が同定されることが期待されるものではないことが認識されるべきであることを基本的考え方とした。

公表した提言は、本論1章から5章に記述した内容と重複する点もあるが、以下にその概要を示す。

- ①事故調査の目的：同種の事故の再発を防止し、安全性を向上させる。真因・原因を究明し、効果的な安全対策を可能とするために事故の背景を含めた事実を明らかにする。
- ②事故調査機関の在り方：各種事故をカバーする常設の機関を設置する。ただし、発生したすべての事故を調査するのではなく、大規模事故、特異な事故、頻発する事故等、安全性向上にとり重要と判断した事故についての調査を実施する。
- ③初動調査体制：各分野の専門家を各地域に登録

しておき、事故発生時には速やかに情報収集にあたる。

④調査権：警察等による捜査、他組織の調査が実施されている場合は、速やかに協議を行い優先権を決定するとともに協力関係を確立する。当事者からの聞き取り、現場保全、証拠確保等の権限を持たせる。

⑤事故責任（刑事責任）を問う範囲：事故における関与者の過失については、人間工学的な背景分析も含めて当該事案の分析を十分に行い、単に、被害結果の重大性のみで過失責任が問われることがないような配慮をする。システム性事故、組織が関与した事故の要因分析も十分実施し、直近過失だけではなく、複合原因、管理責任を明らかにし事故防止に役立てる。

⑥事故調査機関の情報収集権限：事故調査実施において、プライバシーに関する部分以外のすべての事故に関する情報にアクセスする権限を与える。それらには警察の記録、裁判所の記録、鑑定書、海難審判庁の調査記録等を含ませる。

⑦調査報告書の使用制限：再発防止を主眼とした調査であるので事故調査報告書の裁判での使用には一定の制限を課すこととする。

⑧情報公開の在り方：事故再発防止の観点から、事故調査報告書は公開とする。ただし、調査機関が収集したすべての記録を公開するのではなく、事故再発防止にとり有益な知見である報告書のみを公開とする原則とする。

⑨インシデントデータ：インシデントデータ収集の仕組みを確立し、未然の事故発生防止に役立てる。インシデントデータの収集は事故調査機関とは別の第三者機関が担当するのが望ましい。

社会がどれだけ事故原因解明と安全性向上を望むかにより、事故調査の在り方が決まってくる。本提言の意図を広く国民に理解して頂き、単にミス犯す人間の責任を追及するだけでは、ミスは減らないという認識を社会的風潮として育て、文化を変えていく必要がある。本提言が契機となり、社会の安全向上により一層寄与できる事故調査体制が実現されることを望むものである。