

# 安全法制度設計における 加害者ペナルティに関する論点：選択肢とその評価

ISSUES REGARDING PENALTY FOR ASSAILANTS IN A FRAMEWORK OF SAFETY  
LAW: OPTIONS AND EVALUATION

城山 英明<sup>1</sup>・村山 明生<sup>2</sup>・山本 隆司<sup>3</sup>・川出 敏裕<sup>4</sup>・舟木 貴久<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 東京大学大学院 法学政治学研究科助教授 社会技術研究開発センター法システム研究グループリーダー(E-mail:siroyama@j.u-tokyo.ac.jp)

<sup>2</sup> 株式会社三菱総合研究所 法・会計・制度コンサルティンググループリーダー、主席研究員(E-mail:akio@mri.co.jp)

<sup>3</sup> 東京大学大学院 法学政治学研究科教授 社会技術研究開発センター 非常勤研究員(E-mail:yamamoto@j.u-tokyo.ac.jp)

<sup>4</sup> 東京大学大学院 法学政治学研究科助教授 社会技術研究開発センター 非常勤研究員(E-mail:kawaide@j.u-tokyo.ac.jp)

<sup>5</sup> 株式会社三菱総合研究所 法・会計・制度コンサルティンググループ 研究員(E-mail:funaki@mri.co.jp)

安全法制度設計に関する論点として、ペナルティの制度設計を取り上げ、全体的・総合的視点からの原因究明実施への影響という観点、及びペナルティ規定としての本来の機能の発揮という観点から、刑事ペナルティの問題点を既存文献をもとに洗い出した。次に、対策オプションを検討する前提として、刑事ペナルティ、行政ペナルティ、民事ペナルティの具体的手法、各手法の機能の整理、整備状況、各手法の機能の比較・整理を行い、行政ペナルティ、民事ペナルティについては、刑事ペナルティへの代替・補完可能性を評価した。その上で、刑事ペナルティの問題点の対策オプションを提示し、実現可能性、有効性の観点から評価した。

**キーワード：安全，安全法制度設計，ペナルティ**

## 1. はじめに

### 1.1. 研究の背景、目的

安全確保のための手法は、Table.1 に示すとおり、事前の措置として情報提供、基準の策定・検査、事後の措置として原因究明、被害者救済、加害者へのペナルティ<sup>①</sup>に大別できる。

安全を確保すべき分野の中でも、例えば原子力、航空、医療など、技術的専門性が高い分野、多くの要素が関連して財/サービスが提供される分野においては、事故が発生した後に全体的・総合的視点から原因究明を行い、再発防止のための総合的対策を講じることが非常に重要である。しかし一方で、加害者個人に対して、未然防止、再発防止、応報、損害の補填という観点から、ペナルティを課すことも重要である。ペナルティには、刑事ペナルティ、行政ペナルティ、民事ペナルティの三種類が存在する。

原因究明と加害者へのペナルティとが、お互いに影響を及ぼすことなく実施されれば何ら問題はないが、必ずしもそのようにうまくいくとは限らない。例えば、刑事ペナルティについては、加害者がペナルティの賦課を恐れて証言が得られずに原因究明に支障をきたす、捜査のために証拠が押収されて原因究明に支障をきたす、といった問題が指摘されている。そのため、刑事ペナルティ以外の手段を用いることで原因究明と加害者へのペナルティを両立させられるかが課題となる。しかし、問

題の解決方法として、原因究明と加害者へのペナルティの両方の制度目的の実現を前提とし、刑事ペナルティだけでなく行政ペナルティ、民事ペナルティも含めて、より良い制度設計論を全体的に論じたものは少ない。

本稿は、以上のような背景の認識のもと、原因究明との両立可能性も含めて、安全性の向上という観点から刑事ペナルティの問題点の洗い出し・整理を行い、また加害者へのペナルティとして刑事ペナルティ、行政ペナルティ、民事ペナルティの機能面の整理を行った上で、刑事ペナルティが有する問題点への制度的対策オプションの提示とその評価を試みるものである。

Table.1 安全法システムにおける手法の種類、目的・効果

種類	目的・効果
情報提供	予防 被害の拡大防止
基準の策定・検査	予防
原因究明	再発防止
被害者救済	被害の拡大防止 被害の早期回復
加害者へのペナルティ	(存在面) 抑止 (適用面) 未然防止 再発防止 応報 損害の填補

## 1.2. 研究の方法，構成

### (1) 検討の素材

検討のための素材としては，自動車交通，航空交通，住宅地震防災，原子力，医療，医薬品，食品の7分野を対象とした。これらの分野においては安全確保に対する社会的要請がとりわけ強いと考えられるからである。特に，原因究明の観点からは航空交通，原子力，医療等に研究の重点を置く。

### (2) 研究の方法，構成

まず，刑事ペナルティの問題点を既存の文献をもとに洗い出し，全体的・総合的視点からの原因究明実施への影響という観点，及びペナルティ規定としての本来の機能（ペナルティ規定が存在することによる予防機能，ペナルティ規定が適用されることによる未然防止機能，再発防止機能，応報機能）の発揮という観点から，5つの問題を抽出した（第2章）。

次に，刑事ペナルティ，行政ペナルティ，民事ペナルティの具体的手法，各手法の機能の整理，7分野での整備状況，各手法の機能の整理を行った上で，行政ペナルティ，民事ペナルティについては，刑事ペナルティへの代替・補完可能性を評価した（第3章）。

次に，第2章で抽出した刑事ペナルティの5つの問題点について，制度的対策オプションを提示し，そのメリット，デメリット評価を行った（第4章）。

最後に，原因究明とも調和した適切な加害者ペナルティの制度設計論の構築に向けての今後の研究課題を整理した（第5章）。

## 2. 刑事ペナルティの問題点

刑事ペナルティの問題点として，原因究明に関わる問題点として，「組織に起因する原因が究明されない」「捜査結果情報が原因究明のための情報として活用できない」「加害者の証言が得られない」の3点，その他，刑事ペナルティの機能不全に関わる問題点として，「抑止・未然防止・再発防止・再教育効果が不十分」「被害者感情が満たされない」の2点を抽出することができる。

### 2.1. 組織に起因する原因が究明されない

#### (1) 問題点

一般の刑事ペナルティの適用対象は個人である。一般の罰則にいう「者」には法人は含まれず，法人が処罰の対象となるのは法人処罰規定が「特別の規定」（刑法8条）として置かれている場合に限られる。<sup>1)</sup>そのため，

刑事ペナルティによっては，個人の刑事責任追求に必要な範囲でしか原因究明が行われない。従って，たとえ組織全体に原因があったとしても，組織上の原因などは究明されず，原因の全体像を把握できないことになるといわれている。

#### (2) 文献整理

この問題は以下のような文献で指摘されている。交通事故の調査全般についての報告書である，日本学術会議の『交通事故調査のあり方に関する提言』<sup>2)</sup>によれば「刑事裁判というものは事件の責任者を明らかにして責任者に刑罰を与えるところに第一の目的がある。したがって，事故の原因を明らかにするといってもそれは起こった事態と責任者の意思・判断・行為との因果関係を証明するための調査に力点が置かれることになる。」したがって，ここでは責任者の意思・判断・行為との因果関係を証明するために必要な個人に起因する原因の調査に力点が向けられ，組織に起因する原因は究明されにくいと考えられる。

また，特に鉄道事故に関して，2001年の航空・鉄道事故調査委員会が発足する以前<sup>3)</sup>の指摘であるが，安部誠治『鉄道事故の再発防止を求めて』<sup>3)</sup>において，「警察による事故捜査においても，何よりも個人の過失責任の追求に力点が向けられる。しかし，事故調査においては直接的要因だけでなく，エラーを引き起こすことになった背景要因をも突き止めることが重要である。」と指摘されている。

医療事故に関して，全日本民医連理事会の「安全・安心の医療をめざして 医療安全交流集会への基調報告」<sup>4)</sup>は，「一般的には医療事故は個人の責任というよりも組織の問題が大きく，刑事罰によって個人の責任を問いつつ罰することでは事故の原因究明・再発防止にはつながらないばかりか，システムの見直しなど総合的な安全対策を阻害する可能性があります。」と指摘している。

また，従来の個人が刑事ペナルティを課されていることを要件として企業を処罰する両罰規定を置いたとしても，企業の責任は問われにくい。このことに関しては，『企業体と刑事責任』（板倉宏）<sup>5)</sup>によれば「企業体が社会的に許容し難い不法な活動をして，組織活動分担者の行為を個別に見ると，誰にも可罰的行為までは認められないということで，事業主である企業体は容易に処罰を免れてしまう」とする。このような場合は組織が捜査の対象とならず，原因も究明されないことになってしまう。

### 2.2. 捜査結果情報が原因究明のための情報として活用できない

### (1) 問題点

刑事捜査に伴い証拠が押収され、捜査によって得られた知見も非公開である故に次のような問題点が生じる。すなわち、a. 行政や学術による原因究明調査が十分できず、再発防止に支障をきたす、b. 捜査結果のうち、刑事責任を立証するための証拠とはならないものについては、公開されないため、再発防止に役立つ有益な証拠・知見があったとしても活用することができない。具体的には、a. についていえば、捜査段階での事故調査を阻害する。また、たとえ不起訴となり、証拠物件を返還されたとしても、事故直後にそれらの物件と他の証拠、証言をつき合わせて原因究明捜査ができないことは、再発防止に大きな支障をきたす。b. についていえば、裁判後においても、裁判において立証の際の証拠として公開されたもの以外は捜査過程で収集された証拠を活用されない。

### (2) 文献整理

これらの問題点を指摘する文献としては、a に関しては、航空事故の調査について『航空事故と刑事過失責任』<sup>6)</sup>(池田良彦)がある。これには「警察の捜査に支障のない範囲で事故調査委員会による接見の便宜が図られる。関係物件の押収は、刑事裁判における証拠保全の観点から捜査当局が押収する。事故調査よりも犯罪捜査を優先的に考えていることが推測できる。」と述べられている。航空分野では、事故調査委員会が捜査段階の情報にアクセスできるよう、警察庁と事故調査委員会(旧運輸省)との間で覚書 1972年2月8日<sup>7)</sup>が取り交わされている。しかし、先の記述は、それでもなお、犯罪捜査が優先され、原因究明上問題があることを示唆している。医療分野については、『医療への刑事罰の限界を論ずる 2. 医療過誤問題(3)』(遠藤直哉)<sup>14)</sup>で、「警察への通報は、捜査の密行性の故に情報公開に反する結果に陥ることがあることを認識すべきである」と捜査情報が公開されないことの問題が指摘されており、事故調査機関が置かれていない分野では、なおさら犯罪捜査が優先され、十分に原因究明を行うことができないという議論もある。

b. に関しては、鉄道事故について、2001年の航空・鉄道事故調査委員会発足する以前<sup>10)</sup>の指摘であるが、「鉄道事故の再発防止を求めて」(安部誠治)<sup>3)</sup>に、次のように記されている。「警察・検察庁の捜査は非公開で進められる。また、収集した事故に関連する膨大なデータや捜査結果に関する情報の公開についても大きな制約がある。刑事司法手続法の規定上、刑事裁判所に提出された証拠のみが関係者に開示されるに過ぎないからである。このため、折角の捜査結果である情報が公開され、その普遍化が図られないために、再発防止には役立たないというケースがしばしば生じる。」また、b. に関しては、捜査

された情報の全てが裁判所で証拠として提出されないという問題だけではなく、そもそも捜査が行われても起訴されない(従って情報も公開されない)ことも問題となる。実際に、検察庁の新規受理人員は210万人以上であるが、公判請求がなされるのは約14万6500人、略式命令まで含めても93万3700人であり、起訴率は50%に満たない(『平成16年版犯罪白書』法務省)<sup>7)</sup>。そのため、捜査の結果得られた証拠・知見の多くは公開されず、原因究明に活用できないことになる。

## 2.3. 加害者の証言が得られない

### (1) 問題点

刑事ペナルティは、懲役の場合、自由の拘束に加えて、犯罪人名簿への掲載と各種権利の制限も行われ、加害者にとって重い負担となる内容となっている。また、罰金の場合でも、財産の剥奪だけではなく、犯罪人名簿の記載に伴う各種権利の制限など、行政ペナルティや民事ペナルティとは性質が異なるものである。これら刑事ペナルティ特有の性質から、特に、加害者は処罰されることを恐れて、証言を拒否することが考えられる。特に専門性が高く、原因が複雑な分野では、現場に最も近く高い技術を有する加害者が証言しないことで、原因究明が十分になされず、再発防止に支障をきたす可能性がある。

### (2) 文献整理

この点、別途原因究明組織が設置されている航空分野については、航空の現場の労働者が組織する航空安全推進連絡会議がとりまとめた『2001年民間航空の安全確保に関する要請書』<sup>8)</sup>は、国際民間航空条約第13付属書が「事故又は重大インシデント調査の唯一の目的は、将来の事故又は重大インシデントの防止である。罪や責任を課するのが調査活動の目的ではない。」と定めていることを挙げて、「原因調査の究明目的で述べた事柄が刑事責任追及の証拠とされ得るならば、被疑者に認められている黙秘の権利等が逆に真の事故原因の調査を阻害するという矛盾が生じる。」と述べている。現状では、航空・鉄道事故調査委員会は運用上、事故調査で調べたデータを警察に提供するようなことはないが、特にこれを制限する規定もない。また、調査結果として提出された報告書は嘱託鑑定書として刑事訴訟の中で利用されることもある。従って、これが原因究明に対して加害者、関係者の協力が必ず得られる制度であるとは言いがたい。

また、鉄道事故についても、『鉄道事故の再発防止を求めて』(安部誠治)<sup>3)</sup>によれば、「(弁護士が)従業員が将来刑事訴追されることは無いと免責を付与されない限り、その従業員に対して証言を行うべきではないとアドバイスするのは、ほとんど自動的な対応といっても良いほど

であり、「刑事責任の追求ということが壁となって、関係者の協力を得られないために、往々にして事故原因が究明できない場合もある。」

医療事故についても『医療事故の刑事処分と厳罰化の弊害』（前田正一）<sup>9)</sup>の中で次のような記述がある。「厳罰化されるとなれば、医療従事者は刑事処分をおそれ、こうした報告を躊躇することになりかねないのではなかろうか。また、事故が発生し刑事責任の追及が考えられる場合、事故関係者には黙秘権などが認められるが、これにより事故の発生原因や防止策をもっとも認識しているはずの当事者の協力が得られなくなる可能性も生じる。問題はこのように原因究明が十分できないだけではない。『医療事故への刑事法的対応に関する考察』（清水真）<sup>10)</sup>には、「医療従事者が治療の不奏効に対する刑事責任を追及されることを恐れて萎縮し、新たな術式・薬品・治療方法を導入することを控えることによって、結果的に我が国の患者が治癒又は寛解する機会を逸するような事態を招来することは避けなければならない。」といった、実務上の問題点が挙げられている。実際に、医療関係の事故については、1997年から2002年にかけて警察への届出件数は7倍にもなっており<sup>11)</sup>、医療関係の訴訟件数も1993年から2002年にかけて倍増している<sup>12)</sup>。従来は医療事故は警察に持ち込まれることも少なく、刑事訴訟になることは少なかったが、医療の社会的批判が強まっていること、被害者の権利意識が高まっていることを背景に、最近は刑事ペナルティによる処罰対象として取り上げられるようになってきているといえる。医療事故における加害者の処罰は、抑止効果や被害者の応報感情の面からは望まれるものであるが、加害者、関係者からの証言を萎縮させる効果も高くなり、そのことが問題となる。

#### 2.4. 抑止・未然防止・再発防止・再教育効果が不十分

##### (1) 問題点

刑事ペナルティは、威嚇効果により潜在的加害者による犯罪の発生を予防する抑止機能（一般予防）と、犯罪者に刑罰を科すことで犯罪者が再犯することを予防する再発防止機能（特別予防）の他、犯罪者を更生させる教育機能、被害者の報復感情を満足させる応報機能も有している。しかし、その機能は必ずしも十分には果たされていない。a. 刑罰を通じて、国家が国民の自由に干渉すること自体が害悪であるため、その適用は謙抑的であるべきだという考え方から、可罰的な行為にのみ適用され、安全上抑止や再発防止が必要な行為に対して抑止・再発防止効果が及ばないことがあり、また、b. 被害が発生する前に、危険の段階で処罰対象としているものは多くなく、危険段階での未然防止による被害発生・拡大防

止が有効な安全法分野では刑事上のペナルティによる未然防止効果が見込めないという問題がある。さらに、教育に関しては、c. 刑事上のペナルティとともに、専門性の高い教育・研修を受けることを義務付けるといったことはなされておらず、教育による再発防止の効果が十分にあるとはいえず、問題がある。

##### (2) 文献整理

この点、a. の抑止・再発防止が不十分であることに關しては、医道審議会は『医師及び歯科医師に対する行政処分の考え方について』<sup>13)</sup>において、「刑事事件とならなかった医療過誤についても、医療を提供する体制や行為時点における医療の水準などに照らして、明白な注意義務違反が認められる場合などについては、処分の対象として取り扱うものとし、具体的な運用方法やその改善方策について、今後早急に検討を加えることとする。」と述べている。これは必要な場面で刑事罰が十分に適用されてこなかったことの問題を認識した指摘であり、抑止・再発防止機能に直接触れられている記述ではないが、抑止・再発防止機能が十分に機能しないケースがあったという認識をベースにしていると思われる。

b. の未然防止に關しては、『医療への刑事罰の限界を論ずる2 医療過誤問題(3)』（遠藤直哉）<sup>14)</sup>には、「行政的制裁において重要であることは、刑事の結果に追従することだけではない。民事や刑事と異なる「予防」という重大な別の役割を担うべきである。民事事件や刑事事件を引き起こしそうな要注意人物に対し、注意処分（戒告）あるいは数日間の営業停止等、軽い処分により被害の予防、事件の防止をすることである。」との記述がある。これは、裏返せば、刑事では、要注意段階での「予防」機能が果たされていないことを示唆しているといえる。

実際に、安全7分野（Table.4 参照）においても、過失により危険を引き起こしたことを死傷等の結果が発生する前に処罰しているものは、航空分野で業務従事者が過失により、航空の危険を生じさせることに対して3年以下の禁固を問われているもののみであり、他分野では、過失によるインシデントに対しては、刑事ペナルティは及ばない。これに対して、行政ペナルティは、例えば医療分野では「医師としての品位を損するような行為」に対して課されているものもあり、一定程度柔軟な適用が可能である。

また、c. の再教育につながらないことに関しても、森功の『医療事故の刑事訴追についての私見』<sup>15)</sup>に、「刑事罰を受けても・・・本人にとっては一時の我慢で済み、再教育・研修など何等自己改革には繋がらない。」といった記述があり、教育・研修制度の不足が示唆されている。

#### 2.5. 被害者感情が満たされない

**(1) 問題点**

刑事ペナルティは、単に加害者の行為が違法なもので、故意や過失があれば課されるものではなく、行為に可罰的な違法性がある場合に限って課される。これは、刑罰を通じて、国家が国民の自由に干渉すること自体が害悪であるため、その適用は謙抑的であるべきだという考え方に基づくものである。

そのため、刑事ペナルティは、目的として応報機能を有しているが、a. 刑事罰が十分運用されないことで、被害者感情が満たされないということが問題となる。

さらに、刑事ペナルティを課すにあたって行われる捜査は2.2でも取り上げたように、十分に公開がなされないため、b. 事故後に被害者に対しても十分に説明が行われず、被害者感情が満たされないことも問題となる。

**(2) 文献整理**

この点、a. については、2.4でも取り上げた医道審議会の文献に刑事ペナルティが十分に適用されてこなかったことを認識した指摘があり、刑事ペナルティの機能である応報機能も十分に効果を発揮していないと認識していると考えられる。

その他、『医療ミス』(近藤誠)<sup>16)</sup>には次のような記述がある。「これまで医療過誤によって死者が刑事訴追されることはきわめて少なかった。いつの日か、日本の医療レベルが改善され、専門家による審判がしっかり行われるようになって、刑事罰を科さなくて良いという国民感情が醸成されるまでは、もっと多くを刑法犯として裁くべきです。」これは刑事ペナルティが十分に適用されてこなかったことを認識したものであり、ここにおいても応報機能が十分に効果を果たしていないことが示されている。

実際に、検察庁の新規受理人員も210万人以上であるが、公判請求がなされるのは約14万6500人、有罪判決を受けるのは10万人にも満たない<sup>17)</sup>。

また、b. に関しては、医療事故についての『医療事故の刑事処分と厳罰化の弊害』(前田正一)<sup>19)</sup>には以下の事例が紹介されている。「数年前に58歳の男性が検査の際に死亡し、疑問に思った家族は警察に相談した。それにより捜査が開始されたが、その後、妻は夫の死亡状況を知りたいとして解剖の内容などを見せてほしいと頼んだ。しかし、捜査中という理由から内容は明らかにされなかった。このため、妻は情報を知りたいとして医療機関を相手に、損害賠償を求める民事訴訟を提起した。」これは、情報が非公開であることにより、被害者感情が満たされず、紛争が拡大した例であるといえる。また、刑事上でも裁判では証拠が公開されるが、裁判にもちこまれた医療事故、航空事故についても、その多くが略式命令であることを考えた場合、裁判の中で被害者に対して

十分な情報公開はなされているとはいえない。

**3. ペナルティの手法の分野横断比較整理**

第2章に挙げられた刑事ペナルティの問題点のうち、刑事ペナルティの機能不全に関わる問題点「すなわち「抑止・未然防止・再発防止・再教育効果が不十分」「被害者感情が満たされない」については、対応する制度設計の方法として、機能不全の部分を代替・補完するために、行政ペナルティや民事ペナルティを活用することが考えられる。そこで、以下において代替・補完の可能性の検討の前提として、各ペナルティの定義、機能と、現行の各安全法分野におけるペナルティ制度の活用状況を整理する。

**3.1. 加害者へのペナルティの目的・効果**

**(1) 目的・効果の種類**

刑事ペナルティ、行政ペナルティ、民事ペナルティが有する機能を体系化すると、下表のように整理できる。すなわち、加害者へのペナルティの機能は、予防、応報、損害填補の三種類に大別され、予防はさらに抑止、未然防止、再発防止、教育の四つに分類される。

以下、刑事、行政、民事の各ペナルティについて、その定義と機能を整理する。機能は、制度の目的として位置づけられているものを「目的としての機能」、制度の目的としては位置づけられていないが結果としての発現する機能を「結果としての機能」と呼ぶこととする。

Table. 2 加害者へのペナルティの機能

機能	内容
予防	抑止 ペナルティ規定が存在することにより潜在的加害者全体に発揮される機能。すなわち、ペナルティの適用による不利益の享受をディスインセンティブとして、不安全行為を行わないようにさせる抑止機能 刑罰においては一般予防機能といわれる機能
	未然防止 ペナルティを適用することにより特定加害者に発揮される機能。すなわち、損害を発生させるまたは拡大させる前段階でペナルティを適用することにより、損害発生/拡大を未然防止する機能
	再発防止 ペナルティを適用することにより特定加害者に発揮される機能。すなわち、ペナルティの適用による不利益の享受を受けた加害者が、再度ペナルティを課されることをディスインセンティブとして、不安全行為を再度行わないようにさせる再発防止機能 刑罰においては特別予防機能といわれる機能
	教育 ペナルティを適用することにより特定加害者に発揮される機能。すなわち、ペナルティの一部として加害者に不安全行為を起こさせないよう注意能力を高めるための再教育を受けさせるという教育機能
応報	ペナルティを適用することにより特定加害者に発揮される機能。すなわち、ペナルティの適用により加害者が不利益を受けることにより、社会一般の公憤を沈静し、被害者の報復感情を満足させる機能
損害の填補	特定個人 違反行為によって被害者が被った損害を事後に填補する機能
	社会全体 違反行為によって社会が被った損害を填補する

## (2) 刑事ペナルティ

刑事ペナルティとしては、禁固・懲役、罰金・過料がある。

### a. 禁固・懲役

禁固・懲役は「受刑者を拘禁してその自由を剥奪することを内容とする自由刑」と定義される<sup>17)</sup>。業務上過失致死傷罪など、過失犯の処罰として、懲役刑が定められており、安全7分野においても、過失で他人を死傷させるような危険な行為に対しては、広く適用可能である。

禁固・懲役は目的としての機能として、予防・抑止、予防・再発防止、応報、教育機能を有し、危険犯に課される場合には結果としての機能として、予防・未然防止の機能も有しているが、過失による危険惹起行為が罰される例は少なく、安全7分野では、航空分野に処罰規定があるのみである。禁固や懲役は、自由の拘束に加え、犯罪人名簿への掲載による各種権利の制限など不利益が大きく、抑止、再発防止、応報の効果は大きいと考えられる。教育機能については、刑事ペナルティにともなう保護観察制度があり、目的の一つであるといえる。但し、保護観察で、犯罪者の対応を行う保護司は「犯罪をした者の改善及び更生を助けるとともに、犯罪の予防のため世論の啓発に努め、もつて地域社会の浄化をはかり、個人及び公共の福祉に寄与することを、その使命」(保護司法1条)とされており、安全分野の事故を引き起こしたものに対して教育ができるような専門性を持った者を採用するような仕組みにもなっていない。したがって、現状では過失により事故を引き起こしたものに対しての教育効果は大きいとはいえない。

### b. 罰金・科料

罰金・科料は「犯罪者から財産的利益を剥奪する刑罰」と定義される<sup>17)</sup>。

業務上過失致死傷罪など、過失犯の処罰として、罰金刑が定められており、安全7分野においても、過失で他人を死に至らしめるような危険な行為や傷害を負わせるような行為に対しては、広く適用可能である。

罰金・科料は目的としての機能として、予防・抑止、予防・再発防止、応報機能を有し、一定の場合には結果としての機能として予防・未然防止の機能も有する。

その効果の大きさは罰金額次第であるが、総じて禁固・懲役と比べるとその効果は小さいといえる。

## (3) 行政ペナルティ

行政ペナルティとしては、行政罰としての過料の他、金銭面のペナルティである執行罰、課徴金、強制力のな

い勧告、公表、事業の制限、許認可の取消、行為の中止、代執行、その他強制的に義務の履行状態を実現する直接強制がある。

以下では、金銭面のペナルティとして、秩序罰・執行罰・課徴金、強制力を持たないペナルティとして勧告・公表、直接事業を対象としてペナルティを課すものとして許認可の取消、行為の中止について整理する。

### a. 金銭面のペナルティ

金銭面のペナルティには行政罰である秩序罰の他に、執行罰、課徴金がある。

行政罰は「行政上の義務の懈怠に対する制裁」と定義される<sup>18)</sup>。行政罰のうち秩序罰は、「行政上の秩序に障害を与える危険がある義務違反に対して科される罰」と定義される<sup>18)</sup>。

これに対して、執行罰は「義務の不履行に対して、一定額の過料を課すことを通告して、間接的に義務の履行を促し、なお義務を履行しないときに、これを強制的に徴収する義務履行確保の制度」と定義される<sup>18)</sup>。

また、課徴金は広義( )、狭義( )の定義があり、「国権に基づいて課される金銭的義務を意味するものの総称 法の予定する以上の経済的利得を得た者に対して課されるもの」と定義される<sup>18)</sup>。

安全7分野の過失により危険を生じさせた者に対して秩序罰を科している例は見当たらなかったが、一般に秩序罰として代表的なものとしては住民基本台帳の不正な閲覧や歩き煙草に対して課されている例がある。安全分野への適用については、例えば、原子力分野等で、故意ではなく、また実際に死亡・傷害等には至っていないが、危険を生じさせるような事態に対して、秩序罰を科すということは考えられる。

旧行政執行法では、不代替的作為義務や不作為義務について、執行罰の方法による強制執行を認めていたが、同法は廃止されており、現行法上では砂防法36条が執行罰の方法による強制執行を認める唯一の現行法令とされている。安全分野での活用を考えた場合、例えば、原子力分野等で、継続的に注意義務違反を引き起こしている事業者に対して、改善措置をとるまでの間執行罰を課すといったことが考えられる。

課徴金の代表的なものとしては、独占禁止法違反行為に対するものがある。課徴金を狭義で捉えた場合、安全分野での活用を考えた場合、ペナルティの対象に不当な経済的利得が発生している必要がある。したがって、安全対策を十分行わないことにより、得られた経済的利得を徴収するというロジックで課徴金制度を活用することが考えられる。

秩序罰は過去の義務懈怠に対して課されるものであり、刑罰と同様、目的としての機能として予防・抑止機能と

予防 - 再発防止機能を有している。また結果としての機能として応報機能も有し、危険段階で課されるものについては、予防 - 未然防止機能も有する。

執行罰は将来の義務遵守のため課されるものであり、目的としての機能として予防 - 未然防止機能を有している。結果としての機能としては、予防 - 抑止機能や予防 - 再発防止機能、応報機能も有する。

課徴金は、法の予定する以上の経済的利得に対して課されるものであり、目的としての機能として損害の填補機能を有する。また、行政上の義務履行確保の手段そのものではなく、機能的にみればその抑止力には限界があるが、法の実効性の確保を図る手段としても機能するとされ<sup>18)</sup>、結果としての機能として予防 - 抑止、予防 - 未然防止、予防 - 再発防止、応報機能を有する。

秩序罰、執行罰、課徴金ともに、ペナルティが財産の剥奪であるため効果の大きさは金額次第ではあるが、禁固や懲役と比較すると効果は小さいと考えられる。

刑事ペナルティの機能のうち大きな効果を有している、予防 - 抑止機能、予防 - 再発防止機能、応報機能については、秩序罰、執行罰、課徴金ともに結果としての機能としてこれらの機能を有しており、代替可能である。しかし、刑事ペナルティが有する効果と同等の大きな効果を有するためには、相当程度大きな額を課する必要がある。また、刑事上のペナルティでは効果が小さい予防 - 未然防止機能や予防 - 教育機能のうち、予防 - 教育機能については秩序罰、執行罰、課徴金ともに機能を有していないため補完できないものの、予防 - 未然防止機能については、秩序罰、執行罰、課徴金ともに機能を有しており、特に執行罰は未然防止を目的としているものであるため、補完可能である。補完にあたっては大きな効果を有するためには、相当程度大きな額を課する必要がある。

## b. 勧告・公表

私人の権利・義務に変動を生ぜしめるものではないものであるが、行政によるペナルティとしての性格を有するものとして、勧告や公表がある。

勧告は「規制的・調整的行政指導」<sup>19)</sup>の一種であると定義される。

公表は「義務の不履行あるいは行政指導に対する不服従があった場合、その事実を一般に公表することにより、心理的圧迫をあたえる。義務履行確保のための間接強制の一態様」と定義される<sup>18)</sup>。

安全7分野の勧告制度としては自動車分野のリコール勧告がある。実際にはリコールは自動車メーカーの届出により行われることが多いが、メーカーが届出を行わなかった場合には、行政機関の側から勧告を行うことができる。<sup>iii)</sup>また、住宅地震防災分野でも、工事の施行にあ

たって他人に損害を加えた場合に適切な措置をとることを勧告する制度や、医療法人の不適切な運営に対して役員解任を勧告できるといった制度がある。

公表についても、自動車分野では、リコール勧告に従わない場合には公表を行うという制度になっている。住宅地震防災分野では、行政上のペナルティを課した事実について公告を行うことが制度化されている。また、食中毒についても、義務違反に対して違反者の名称等を公表することとしている。

勧告は、強制力を有しないため、損害が発生していない危険段階でも柔軟に適用することができるものであり、目的としての機能として予防 - 未然防止機能を有する。また、未然防止機能についても強制力がないため効果が小さい。

公表についても、強制力を有するものではないが、被害者に対する間接強制であり、目的としての機能として、危険段階で被害が発生しないようにする予防 - 未然防止機能を有しているといえる。また、特に市場に出回る財・サービスを供給する事業者については、公表されることにより、不名誉を被るとともに、実質的に経済的な損害をも被るものでありから、予防 - 抑止機能、予防 - 再発防止機能についても目的としての機能として有しているといえる。また、公表には見せしめ的な面があるため、被害者感情を満足させると言う機能もあり、目的としての機能として応報機能も有しているといえる。公表の効果の大きさは事業者と市場との距離にもよるが、事業制限と比較すると、効果は小さいと考えられる。

刑事ペナルティの機能のうち大きな効果を有している、予防 - 抑止機能、予防 - 再発防止機能、応報機能については、公表は目的としての機能として有しており、代替可能である。しかし、刑事ペナルティが有する効果と同等の大きな効果を有するためには、事業者が市場に出回る財・サービスを供給する者である場合など、公表の不利益が大きい場合である。また、刑事ペナルティでは効果が小さい予防 - 未然防止機能や予防 - 教育機能のうち、予防 - 教育機能については勧告・公表ともに機能を有していないため補完できないが、予防 - 未然防止機能については、勧告・公表ともに目的としての機能を有しており、補完可能である。ただし、勧告については大きな効果は期待できず、公表についても大きな効果を有するのは前述のように不利益が大きくなる条件を備えている安全分野である。

## c. 事業制限

事業を直接の対象としてペナルティを課すものとして許認可の取消、行為の中止がある。

許認可の取消は「許可を受けた者が法令ないし許認可に付された附款に違反した場合の制裁」と定義される<sup>20)</sup>。

行為の中止は、事業にかかる行為を全て行うことができなくなるのではなく、当該危険な行為を中止させるものや、事業を一定期間停止し、期間経過後再度事業を行える場合を指す。

安全7分野では、許認可の取消制度は広く制度化されており、法令違反行為や危険行為に対して、許認可の取消が行われている。免許者に対する適用割合を比較すると、自動車分野は約1000人に1人とかなり高い割合だが、食品分野は約50000人に1人、医療分野(医師)は約65000人に1人と低い割合になっている。

行為の中止についても同様に、各分野に広く制度が設けられている。事業の停止について、免許者に対する適用割合を比較すると、自動車分野は約100人に1人、医薬品分野は約200事業者に1事業者<sup>19)</sup>とかなり高い割合で適用されているが、医療分野(医師)は約6500人に1人と低い割合になっている。

許認可の取消は、以降の被害の発生を防ぐことを目的としており、目的としての機能として予防-未然防止機能を有する。また、事業を再開するためには再度許認可を取得する必要があるが、予防-教育機能も目的としての機能として有している。その他、許認可の取消については、制裁を目的としたものではないが、加害者に対する不利益が一定程度大きいことから、潜在的加害者が違反行為を行わない予防-抑止機能、一度許認可の取消を受けた者が二度と違反行為を行わない予防-再発防止機能、被害者感情を満たす応報機能についても、結果としての機能として有している。予防-抑止、予防-再発防止、応報機能は刑事上のペナルティと比較すれば効果は小さいが、許認可の取消が目的とする予防-未然防止や予防-教育機能についてはペナルティの大きさもあいまって効果が大きい。

行為の中止については、以降の被害の発生を防ぐことを目的としており、目的としての機能として予防-未然防止機能を有する。事業を再開するためには再度許認可等を取得する必要はないため、予防-教育機能はないが、一定の再教育を再開の条件にすることは可能であると思われる。事業が停止される期間にもよるが、一般にペナルティが小さいため、予防-抑止機能や予防-再発防止機能についても有しておらず、応報機能もあまり果たすことはできない。予防-未然防止機能については危険段階で行為を中止するため、効果は大きいといえる。

刑事ペナルティの機能のうち大きな効果を有している、予防-抑止機能、予防-再発防止機能、応報機能については、許認可の取消は結果としての機能として有しており、代替可能である。しかし、刑事上のペナルティが有する効果と同等の大きな効果を有するためには、再免許を認めないなどペナルティの内容を重くする必要がある。また、刑事上のペナルティでは効果が小さい予防-未然

防止機能や予防-教育機能については許認可の取消が目的としての機能を有しており補完可能である。但し、予防-教育機能を持たせるには、再免許が可能である必要がある。予防-未然防止機能については、行為の中止も目的としての機能を有しており、十分補完可能である。

#### (4) 民事ペナルティ

民事ペナルティとしては、金銭面のペナルティである損害賠償、懲罰的性格を付与した懲罰的損害賠償、事業の制限を行う、差止、その他加害者に謝罪を強制させる謝罪広告などがある。

以下では、金銭面のペナルティとして、損害賠償・懲罰的損害賠償、事業制限として差止について整理する。

##### a. 金銭面のペナルティ

金銭面のペナルティには、損害賠償及び懲罰的損害賠償がある。

損害賠償は、「債務不履行・不法行為など一定の事由に基づいて損害が生じた場合に、その損害をてん補して損害がなかったのと同じ状態にすること。事後的救済を目的とする。」と定義される<sup>21)</sup>。

懲罰的損害賠償は、「違法性の強い行為をした加害者に対し、実際に生じた損害の賠償に加えて、さらに賠償金の支払を命ずることにより、加害者に制裁を加え、かつ、将来における同様の行為を抑止しようとするもの」と定義される<sup>22)</sup>。

損害賠償は、実際に損害が発生している場合に、加害者に過失があれば広く適用されるものである。安全7分野でも、損害が発生している場合には広く加害者に適用されるが、未遂段階や単に危険が発生した段階では、適用されない。過失については、安全分野の専門性が高さから、被害者に証明責任を課すことが酷であると判断され、原子力分野では無過失責任、その他の分野でも立証責任の転換が行われている。医療分野は不法行為に関しては、立証責任の転換等は行われていないが、医師と患者との間で契約が成立しており、契約責任を問うことで、一定程度被害者である患者の証明責任は軽減される。

懲罰的損害賠償については、日本では適用が認められていないが、アメリカでは、損害賠償に抑止、再発防止、応報等の制裁機能を持たせ、適用されている。安全法分野での活用を考えた場合、実際に発生した損害は小さかったが、大きな被害が発生する危険を生じさせたような場合、加害者に対して再発防止を求める要請は強くなるが、通常の損害賠償では加害者に対する再発防止効果が小さいため、損害賠償に再発防止機能を持たせ懲罰的損害賠償を認めることが考えられる。

損害賠償は前述の定義からも明らかなように、目的としての機能として損害の填補機能を有する。結果として



の機能としては、予防 - 防止機能、予防 - 再発防止機能、  
応報機能も有し、効果の大きさは金額次第ではあるが、  
禁固や懲役と比較すると効果は小さいと考えられる。

懲罰的損害賠償は通常の損害賠償の有する損害の填補  
機能に加えて、予防 - 抑止機能、予防 - 再発防止機能、  
応報機能等の制裁機能も目的としての機能として有する。  
金額が高く設定されるため、効果も大きい。

刑事ペナルティの機能のうち大きな効果を有している、  
予防 - 抑止機能、予防 - 再発防止機能、応報機能につ  
いては、懲罰的損害賠償は目的としての機能を有し、代替  
可能である。また、刑事ペナルティでは効果が小さい予  
防 - 未然防止機能や予防 - 教育機能については損害賠償、  
懲罰的損害賠償ともに機能を有していないため補完でき  
ない。

## b. 差止

事業を対象として課されるものとして、差止がある。

差止は「他人の違法な行為により、利益又は権利を侵  
害されるおそれがある者が、その行為をやめるように請  
求する権利。事前救済を目的とする。」と定義される<sup>21)</sup>。

安全7分野では、特別法に差止制度は特に設けられて  
いないが、民法不法行為の一般的な効果として、被侵害  
利益の重大さの程度が高い場合や、差止を命じなければ  
回復できないような性質の被侵害利益である場合には認  
められる。特別法に規定が置かれている例としては、著  
作権の侵害に対する差止請求権などがある。安全分野で  
の活用を考えた場合、事業者の行う危険な行為によって  
損害を被った場合に、それ以上被害が拡大しないよう差  
止請求を行うことが可能である。

差止は、事前救済を目的とするもので、目的としての  
機能として予防 - 未然防止機能を有する。事業が差止  
められないよう、結果としての機能として、予防 - 抑止  
機能、予防 - 再発防止機能、応報機能も有するが、禁固  
や懲役と比較すると効果は小さいと考えられる。

刑事ペナルティの機能のうち、予防 - 抑止機能、予防 -  
再発防止機能、応報機能については、差止は結果として  
の機能を有しているが、刑事ペナルティに比べると効果  
は小さい。また、刑事ペナルティでは効果が小さい予  
防 - 未然防止機能や予防 - 教育機能のうち、予防 - 未然防  
止機能については差止が目的としての機能を有しており、  
十分に補完可能である。

## (5) 比較と代替・補完可能性の検討

上述のように、刑事ペナルティは予防 - 抑止、予防 -  
再発防止、応報機能を強い効果を持った機能として有し  
ており、未然防止や教育機能については効果が小さい。

予防 - 抑止、予防 - 再発防止、応報機能は行政ペナル  
ティの許認可の取消や公表、各種行政上の金銭面のペナ  
ルティ、民事ペナルティの損害賠償や差止も機能として  
は持っているが、一般的に効果が小さいため、課される  
額の大きさや許認可取消後の再取得の可否等の面でペナ  
ルティを重くし、効果を大きくする必要はある。この点、  
予防 - 抑止、予防 - 再発防止、応報機能を目的として積  
極的に認めた、制裁的な課徴金や懲罰的損害賠償は代替  
可能性が高いといえる。

予防 - 未然防止機能についても行政ペナルティの各種  
行政ペナルティ、民事ペナルティの差止も機能として持  
っているが、目的としての機能であるか、効果の大きさ  
等を考慮した場合、行政ペナルティの事業制限や行為の  
中止、多額の執行罰、事業者と市場とが近い場合の公表、  
民事ペナルティの差止が補完可能性が高いといえる。

予防 - 教育機能については、行政ペナルティでは許認  
可の取消にともない事業者が再取得のための教育を受け  
るという意味での教育機能がある。その点では、潜在的  
には行政ペナルティには教育機能を付与できる可能性  
がある。

Table. 3 加害者への不利益処分の目的・効果

種類	対象行為		対象者		不利益	目的としての機能 (効果大: ( ), 効果小: ( )) 結果としての機能 (効果大: ( ), 効果小: ( ))							
			個人	法人		予防			応報 (発生した被害の大きさ, 加害者悪性に対して)	損害の填補			
						抑止	実施による効果			教育	特定個人	社会全体	
							未然防止	再発防止					
刑事 (行政刑罰を含む)	禁固・懲役	故意 過失	反社会的行為, 反道義的行為	×	自由の拘束 各種権利の制限 (犯罪人名簿 2への掲載)		( ) (危険罪の場合)		(一般的)		×	×	
	罰金・科料	故意 過失			刑法に規定される行為 (例: 業過) については, 法人処罰規定を定めることは困難		( ) (危険罪の場合)		×			×	×
行政	行政罰	秩序罰 (過料)	行政上の義務違反行為		財産の剥奪		( )		×	( )	×	×	
	執行罰 (過料)				財産の剥奪	( )		( )	×	( )	×	×	
	課徴金				財産の剥奪	( )	( )	( )	×	( )	×		
	勧告				-	×		×	×	×	×	×	
	公表			プライバシーへの配慮	代替事業者が存在する場合に有効	不名誉		(被害者の回避による)		×		×	×
	事業制限	許認可の取消				事業の制限	( )	(取消後)	( )		( )	×	×
		行為の中止				事業の制限	×	(行為停止後)	×	×	×	×	×
	除却・廃棄・改善命令 (代執行)			財産の剥奪	( )		( )	×	( )	×	×		
	直接強制			財産の剥奪	( )		( )	×	( )	×	×		
民事	損害賠償 (過失/瑕疵・欠陥/無過失)		損害を与える行為		財産の剥奪	( ) (額による)	×	( )	×	( )		×	
	懲罰的損害賠償				財産の剥奪		×		×			×	
	差止				事業の制限	( )		( )	×	( )	×	×	
	謝罪広告				不名誉	×	×	×	×		( )	×	

- 1 行政上の義務規定が必要.
- 2 一定の職につく資格又は選挙権・被選挙権の有無の調査・確認に用いられる.

Table. 4 加害者への不利益処分の目的・効果

	種類	原子力	食品	自動車	航空	住宅地震防災	医療	医薬品	
刑事	対象	従業員	販売者 (個人法人含む)	ドライバー 車両製造業者	パイロット	工事施工者等	病院, 医師	製薬会社	
	禁固・懲役	故意	最高 10 年	最高 3 年	最高 15 年	最高 5 年	-	-	最高 3 年
		過失	-	-	最高 3 月 (重過失最高 6 月)	最高 3 年	-	-	-
	罰金・科料	故意	最高 100 万円	最高 300 万円	最高 300 万円	最高 100 万円	最高 30 万円	-	-
過失		-	-	最高 10 万円	最高 20 万円	-	-	-	
行政	対象	原子力事業者	販売者 (個人法人含む)	ドライバー 車両製造業者	パイロット 航空運送業者	建設業者	病院, 医師	製薬会社	
		事業所数 発電所 68 基	飲食業営業許可 303 400 件(H15 東京都)	自動車免許 77,467,729 人 (H15)	航空運送事業許可 74 件(H13)	建設業許可 571,388 件 (H14)	医師免許 262,687 件 (H14) 医療施設設置許可 104,006 件 (H14)	製造許可 2161 件(薬局除く) (H15)	
	行政罰	行政刑罰							
		秩序罰(過料)	×	×	×	×	×	×	
	執行罰(過料)	×	×	×	×	×	×	×	
	課徴金	×	×	×	×	×	×	×	
	勧告	×	×	(勧告は不明届出 204 件(H15))	×		役員解任勧告 0 件(H15)	×	
	公表	×			×		×	×	
	不利益処分	許認可の取消		6 件(H15 東京都)	69,729 件(H15)		37 件(H16)	医師免許取消 4 件(H16) 設置許可取消 0 件(H15)	
		行為の中止		営業禁止 111 件 営業停止 491 件 改善命令 13 件 (H15 東京都)	892,999 件(H15)		249 件(H16)	医業停止命令 40 件(H16) 病院閉鎖命令 0 件(H15)	取消・停止合計 10 件(H15) 改善命令 0 件(H15)
除却・廃棄		×	41 件(H15 東京都)	×	×		×		
直接強制	×	×	×	×	×	×	×		
民事	対象	原子力事業者	販売者 (個人法人含む)	ドライバー 車両所有者 運送事業者 車両製造業者	パイロット 航空機製造業者	建設業者	病院, 医師	製薬会社	
	損害賠償(過失/無過失)	無過失	PL 責任(加工食品)	無過失(運行供用者) PL 責任	PL 責任 契約責任	PL 責任(部品) 10 年瑕疵責任	契約責任	PL 責任	
	差止	×	×	×	×	×	×	×	

(注) 直接他人に危険が及ぶ行為に対する分野特有の制裁制度について整理。業務上過失致死や殺人罪は全ての分野に関わるため整理対象外とした

## 4. 刑事ペナルティの問題点への対策

以下では、第2章で指摘された刑事ペナルティの問題点に対して、対策オプションを提示し、実現可能性（事実上／手続上）、有効性の観点から評価を行う。

### 4.1. 組織に起因する原因が究明されない

#### (1) 対策オプションの種類

刑事捜査では十分なされない組織の原因究明を行うためには、a. 法人に対する、業務上過失致死傷罪を新設する。併せて、警察の技術的能力を向上させる、b. 行政機関がペナルティを課すことで、行政機関が警察の捜査とは別途調査を行う、c. 技術者で構成される事故調査機関の整備と、警察の保有する証拠資料へのアクセス確保というオプションが考えられる。

#### (2) 各オプションのメリット・デメリット

##### a. 法人への業務上過失致死傷罪を新設

捜査機関<sup>vi)</sup>は、刑事責任を追究することをその目的としているため（警察法2条、検察庁法4条）、従業員や管理者の責任追及に必要な範囲内での原因究明は行いが、従業員や管理者の責任とはなりにくい法人の組織活動全体の不具合について、刑事罰とは無関係に彼らに原因究明を実施させる制度設計は困難である。そこで、法人への業務上過失致死傷罪を新設することによって、その責任追及の目的下で組織に起因する原因究明を明らかにしようというオプションである。

法人の責任追及については、『企業体と刑事責任』（板倉宏）<sup>5)</sup>は、民事賠償による企業体の統制は、弱者である市民が巨大企業体に対して請求を行うことの困難、行政処分は巨大企業体と行政の癒着等から形骸化しており、また、犯罪性を明らかにするのは刑事制裁によるのが本筋であり、社会もそのように意識していることから、企業体の刑事責任を問うべきであると主張している。原因を明らかにするという視点は明確には示されていないが、個人にのみ刑事責任を問うのでは、責任の追及が十分に行われなため、個人の行為とは切り離して企業の行為として、企業の責任を問うべきであるとしている。

具体的な実現に向けては、本来業務上過失致死傷が個人に対する刑罰として構成要件が定められているため、刑事責任追求の基準や要件を個人行為者に対するものとのように異なったものとして設定すべきか（ex. 法人処罰の構成要件）といったことが課題である。さらに、企業に対して、抑止、応報、教育効果を十分に発揮するためには、法人特有の刑罰（解散、営業停止、罰金の高額化）を定めることも課題である。また、警察による調査はあくまで責任を追究するためのものであり、法人を処

罰の対象とすることで、より踏み込んだ調査が行われることは期待できるが、捜査の対象は構成要件の設定の仕方により影響を受けるものであり、原因究明と再発防止を目的とした調査と比較すると対象範囲は限定されると考えられる。しかし、捜査機関が調査することは、行政機関や事故調査機関が行う調査と比較して、捜査のための職員を多く抱え、捜査のためのインフラを保有している点でメリットがあるともいえる。

##### b. 行政機関がペナルティを課し、捜査機関とは別途調査、捜査機関の保有する証拠資料へのアクセス確保

a. は、捜査機関が行う責任追及のための調査の中で、原因究明を明らかにしていく方策だが、捜査機関とは別途、行政機関が行政ペナルティを課すために実施する調査の中で原因をあきらかにすることも考えられる。行政上のペナルティは、刑事上のペナルティと異なり、事業の制限など法人・個人双方に適用することを予定しているものであり、行政上の責任追及のための捜査の中で組織の原因を取り上げることは容易である。さらに、捜査機関は、刑事責任を追究することをその目的としており、原因究明を目的として調査を実施することは困難であるが、行政機関の場合は、責任を追及して行政ペナルティを課すことだけでなく、各安全分野全体を所管しているものであり、事故の原因究明も目的のひとつとして、調査対象が広がる点がメリットである。また、現行制度の枠内で実施可能であるため、あらたに法律改正等が必要さが低いこともメリットと言える。

しかし、警察の保有する証拠へのアクセスについては、4.2で詳述するように、「公益上の必要その他の事由」がある場合に限られ、その運用は厳格に解されており、各行政機関の広範で抽象的な所管の規定のみでは、十分にアクセス権が確保できるか疑問である。また、原因究明のためには行政機関の専門性をより向上する必要もある。

##### c. 事故調査機関の整備、警察の保有する証拠資料へのアクセス確保

新たに設置法を定めて事故調査機関を整備した場合、調査の目的が原因究明であることを前面に押し出すことができ、組織の原因、個人の原因に関わらず、調査対象とすることができ、a. b. よりも原因の全体像を正確に捉えることができる点がメリットである。警察の保有する証拠資料へのアクセスについても、航空・鉄道分野の事故調査委員会が一定のアクセスが可能となっている現状を鑑みて、他分野の原因究明調査についても、「公益上の必要その他の事由」があるとして差し支えないと考えられる（4.2参照）。

ただし、あらたに組織を設置することになり、警察の証拠資料へのアクセス確保のためにも、設置法等を立法

した上で、調査の専門家など、マンパワーを調達して  
くる必要がある。

#### 4.2. 捜査結果情報が原因究明のための情報として活用できない

##### (1) 対策オプションの種類

捜査情報が公開されないことに関しては、技術者で構成される事故調査機関の整備と、警察の保有する証拠資料へのアクセス確保による対策が考えられる。

##### (2) オプションのメリット・デメリット

刑事捜査については、次のような問題点が指摘される。まず、捜査に伴い証拠が押収され、捜査記録が非公開であるため、たとえ不起訴となった後には証拠物件を返還されるとしても、事故直後にはそれらの物件と他の証拠、証言をつき合わせて原因究明捜査を行うことができない。このことは、再発防止に大きな支障をきたす。

捜査記録については、現に進行している捜査に支障が生じるなどのため、原則非公開とされ、不起訴記録については、関係者の名誉・プライバシーを侵害するおそれがあるなどのため原則不開示とされる。

捜査中の刑事事件の捜査記録や不起訴記録、裁判所に提出していない記録を開示するのは、「公益上の必要その他の事由があつて、相当と認められる」(刑事訴訟法 47 条)場合に限られる。「公益上の必要その他の事由」の内容としては、両議院の国政調査権の行使が該当するとされているが<sup>23)</sup>、法律で調査権限が定められている公正取引委員会からの照会が該当しないとも言われており、厳格に解されている。航空・鉄道の分野では、法律に調査権限が定められた航空・鉄道事故調査委員会は捜査に支障が無い範囲で、捜査中の刑事事件の捜査記録の開示を求めることができる。これは、警察庁長官と運輸事務次官との間で締結された覚書と、刑事局長、委員会事務局長との間での取り交わしに基づき行われていることであるが、その根拠は、航空・鉄道事故調査委員会の調査の必要が、「公益上の必要その他の事由」にあたりと判断されているからであると考えられる。

航空分野や鉄道分野での事例から鑑みるに、航空・鉄道以外の分野についても、法的根拠をもつ調査機関を設置し、捜査機関との間で一定のルールを取り交わすことで、「公益上の必要その他の事由」があるものとして早々さ情報を開示させ、事故直後からの原因究明を行い再発防止を図ること、再発防止を図ることは可能であると考えられる。多数の分野で事故調査機関を設置した場合、それぞれ捜査機関と取り交わしを行うのは煩雑にすぎるといえる問題はあがあるが、これは安全分野の総合的な事故調査機関を設置し、多数の分野を扱えるようにすることで

解決可能かもしれない。また、このような機関を設置するにあたっては、設置法を立法した上で、様々な専門分野の原因究明調査の専門家を確保していくことが課題となるが、各分野の官民の専門家の活用、原因究明のための人材育成などにより対処していくことが必要である。

#### 4.3. 加害者の証言が得られない

##### (1) 対策オプションの種類

行政ペナルティや民事ペナルティとは性質が異なり、自由の拘束や犯罪人名簿への登載による各種権利の制限など、制裁の度合いが強い刑事ペナルティが課されることにより、加害者が処罰されることを恐れて、証言を行わないことが考えられる。これに対しては、a. 技術者で構成される事故調査機関による調査結果(供述)は、刑事証拠として利用できないよう事故調査機関の設置に係る特別法に規定する、b. 加害者に証言義務を課すといった対策が考えられる。

##### (2) 各オプションのメリット・デメリット

###### a. 事故調査機関による調査結果は、刑事証拠として不採用

警察とは別に事故調査機関を設置し、事故調査機関での調査結果は刑事証拠として利用できないよう規定することにより、供述が直接刑事証拠となることは無くなる。結果、事故調査機関による調査の際に、証言することに対する萎縮効果は小さくなると考えられる。しかし、事故調査機関の調査結果を端緒として、捜査機関が捜査を開始する可能性はある。これに対しても、報告書の中には固有名詞を出さないといった方法により、一定程度、証言萎縮効果を小さくすることはできる。

新たに事故調査機関を設置するためには設置法を定めて、調査の専門家など、マンパワーを調達してくる必要がある。また、設置法に、原因究明のための調査結果を刑事証拠として利用できないよう規定する必要がある。

###### b. 証言の義務化

a. の証言萎縮効果を小さくする手法に対して、加害者・関係者に強制的に証言義務を課すことが考えられる。しかし、刑事ペナルティを課すことを目的に行われる捜査については、加害者等には憲法上の権利として自己負罪拒否特権(いわゆる黙秘権)が認められているため、証言義務を課すことはできない。

一方、行政目的の調査については、証言義務を課すことについて、特に制限はない。但し、事故調査の場合、行政目的の調査結果が刑事証拠として利用できないようにしなければ、実質的に自己負罪拒否特権が守られないため、証言義務を課す場合は、先述の対策 a. について

もとめる必要がある。さらに、直接刑事証拠として利用できないようにするだけでなく、報告書の中には固有名詞を出さないといった方法により、加害者の自己負担拒否特権を保証することで、証言義務を課すことは可能であると考えられ。

ただし、証言義務を課したとしても、嘘や沈黙に対してはペナルティを課すことは可能であるが、記憶にないといった証言に対しては、その真偽を判断するのは困難であり、証言義務を課したとしても原因究明につながる情報を引き出せない可能性もある。

#### 4.4. 抑止・未然防止・再発防止・再教育効果が不十分

##### (1) 対策オプションの種類

刑事上のペナルティの機能だけでは、抑止、未然防止や再教育が不十分であることに関しては、a. 既存の刑事上のペナルティの付加刑である没収制度の活用、b. 既存の刑事上のペナルティに付随する制度である保護観察制度の活用や、c. 抑止機能、未然防止機能、再教育機能を備えた行政ペナルティ制度の設計が考えられる。

##### (2) 各オプションのメリット・デメリット

###### a. 没収制度の活用

刑事罰は、自由の拘束など、対象が被る不利益が特に大きいことから、その行使は謙抑的であるべきとされ<sup>24)</sup>、可罰的な行為のみが処罰対象となる。したがって、単に危険行為が発生しただけの場合、さらに、それが過失により発生しただけの場合、可罰的な行為ではないとされ、未然防止が十分なされないことが考えられる。

刑事ペナルティは原則として過去の行為に対してペナルティを課すものであり、将来の危険を未然防止するためのものではないが、刑事ペナルティに付随する没収制度について、制裁だけでなく、保安処分としての性格をあわせもつのであれば、未然防止に役立てることができる。

この点につき『刑法における没収・追徴』<sup>25)</sup>(山本輝之)は、没収は、犯人だけでなく、事情を知っている犯人以外の第三者に対しても認められている(刑法19条2項)ことを取り上げ、「現代社会における没収・追徴」では、「もし、没収が形式的にも、実体的にも刑罰であるならば、犯罪者の違法・有責な行為に対し、当該犯人にのみ科される制裁でなければならぬはず」であるので、保安処分要素を有するとしている。

没収の趣旨から鑑みるに、没収をより積極的に活用することで、結果的に社会的に危険のある物件を取り除き、危険を未然に防止することは現行制度の枠内で実施可能な対策であると考えられる。

但し、没収は付加刑であるため、まったく刑事罰が成

立しない場合には適用できない。また、適用対象となる第三者の範囲も限られていることから、幅広く適用可能な対策とはいえないことがデメリットとして指摘できる。

###### b. 保護観察制度の活用

保護観察制度は刑事ペナルティに付随する制度であり、刑に執行猶予が付いた場合や仮出所したもの等に対して、改善・更生を助ける制度である。具体的には、地域毎におかれた保護監察官とそれを補佐する保護司が犯罪者と面会し、就職等の相談に乗るなどの活動を行っている。現状では、保護観察の対象が70000人程度に対して、保護観察官は600人程度にとどまり、活動の大部分は保護司が行っている。しかし、保護司は無給であることが、保護司法で定まっており、現状は約50000人の定数にも満たず、また、高齢化も進んでいる。また任期も二年と短い。安全法の分野は専門性が高く、その違反者に対して、更生を図るため再教育を施すためには、保護司もある程度専門性をもってアドバイスを行う必要がある。専門性を確保するためにも、有給で保護司を臨時で雇用できるように改正を行うか、もしくは、保護観察官の専門性を向上させ、犯罪者に対して適切な教育プログラムを提示することで、再教育のための有効な対策となり得ると考えられる。

一方で、刑事ペナルティに付随して、当該個人の更生を図る制度であることから、保護観察の枠組みでは組織の更生を図ることは困難であることがデメリットとして指摘できる。

###### c. 抑止機能、未然防止機能、再発防止、再教育機能を備えた行政ペナルティ制度の活用

刑事ペナルティでは不十分な抑止、未然防止、再教育機能を行政ペナルティで代替することが考えられる。

刑事罰の行使は謙抑的であるべきとされることから、過失行為により損害や危険が発生した場合などは、可罰的な行為ではないとされることも考えられる。しかし、安全各分野では、可罰性が無いような行為についても、抑止、未然防止、再発防止、教育を行うことが、安全上重要な場合もある。そこで、それらの機能を持っている行政ペナルティを活用することが考えられる。

3.2で整理したように、行政上のペナルティでは、公表が予防を目的としての機能を有しており、課徴金や事業制限(許認可取消)もその効果を有している。これらの積極的な活用によって機能を補完することが考えられる。また、行政上のペナルティだけではなく、懲罰的賠償など、民事ペナルティを活用することも考えられる。(懲罰的賠償については、被害者感情とも関わるため、次項に説明を譲る。)

また、勧告、公表、事業制限(許認可の取消)等が未

然防止を目的としての機能を有している。これら行政ペナルティを課す要件を危険発生段階まで広げることで未然防止効果の確保が図られる。

特に、勧告や公表については、それ自体が私人の権利・義務に変動を生ぜしめるものではないため、ある程度行政機関が柔軟な運用を行うことも可能であり、特に、公表については、市場にさらされる財（食品や自動車等）の安全性を確保するためには有効な手段ではあると考えられる。しかし、その「みせしめ」的な要素もあることから、制度化には慎重であるべきとの意見もある<sup>18)</sup>。

また、加害者の能力が不足していることを理由として課する許認可の取り消しや行為の中止については翻れば、教育によって能力が望ましいレベルに達することにより免許を再交付し、また事業の再開を認める制度であると言えるため、教育を目的としている制度であるといえる。この場合、保護観察制度の場合と同様、適切な教育プログラムの実施を提示することが必要となるため、行政機関に十分な専門性が確保されている必要がある。

行政ペナルティを活用する場合は、保護観察の場合と異なり、対象は個人に限定されず、法人を含むものもあるため、法人再教育にも適用可能な点がメリットである。

#### 4.5. 被害者感情が満たされない

##### (1) 対策オプションの種類

刑事ペナルティが適用されない、可罰的な違法性が無い場面で被害者感情を満たすためには a. 応報の目的としての機能・結果としての機能をもつ行政ペナルティの積極的な活用、b. 応報の目的としての機能をもつ懲罰的損害賠償制度の活用が対策として考えられる。

また、捜査機関が情報を開示しないことで、事故後に被害者に対しても十分に説明が行われず、被害者感情が満たされないことに対しては、c. 捜査機関による被害者への情報開示、d. 技術者で構成される事故調査機関の整備と警察の保有する証拠資料へのアクセス確保、被害者への情報提供が対策として考えられる。

## (2) メリット・デメリット

### a. 応報機能をもつ行政ペナルティの活用

刑事ペナルティは不十分な応報機能を行政上のペナルティで代替することが考えられる。

先述のように、刑事罰の行使は謙抑的であるべきとされるため、過失による危険行為については、被害者の応報をもとめる感情に十分こたえられないことがある。

3.2 で整理したように、行政ペナルティでは、公表が見せしめ的な効果をもち、応報を目的としての機能として有しており、また、課徴金や事業制限（許認可）も結果としての機能として応報効果を有している。事業制限については、本来的に事業者の能力不足に対するペナルティであるため、抑止や再発防止、応報目的に転換することは困難であるが、これらの手法を用いて、刑事罰では処罰ができない事故等において被害者感情を満足させることは可能である。

また、既存の行政ペナルティとは別途、行政が課す金銭的ペナルティに、目的としての機能として抑止や再発防止、応報機能を持たせた、行政制裁金の制度をもうけることも考えられる。従来課徴金は義務違反によって得られた不当な利益を返還させる目的で課されていたものであるが、近年、その制裁的な側面も注目されている<sup>26)</sup>。アメリカで適用される「Civil Penalty」は「法違反に対し国、州等が課する金銭的制裁で刑罰的意味をもたないもの」<sup>27)</sup>と定義され、日本のように秩序罰、課徴金と細かく分類はされていないが、制裁機能を有している制度である。日本でも制裁目的の課徴金をあらたに行政制裁金の制度として設けることで、より柔軟に行政機関がペナルティの適用を行うことができるようになり、刑事上のペナルティが働かない場面での被害者感情の満足に資するものになると考えられる。

### b. 懲罰的損害賠償制度を新設

また、行政ペナルティだけでなく、懲罰的損害賠償など、民事ペナルティを活用して、被害者感情を満足させることも考えられる。

この点、懲罰的損害賠償の日本での執行が争われた最高裁 H9.7.11 の判例<sup>22)</sup>ではアメリカの懲罰的損害賠償について、「悪性の強い行為をした加害者に対し、実際に生じた損害の賠償に加えて、さらに賠償金の支払を命ずることにより、加害者に制裁を加え、かつ、将来における同様の行為を抑止しようとするもの」としており、「我が国における罰金等の刑罰とほぼ同様の意義を有するもの」としている。応報機能について直接は触れられていないが、罰金と同様ということであれば、抑止効果と共に応報についても目的としていると考えられる。

Table. 5 対策オプションの評価

: メリット × : 課題・デメリット

問題点	対策	実現可能性		有効性	
		事実上	手続き上		
原因究明に関わる問題点	組織に起因する原因が究明されない	法人への業務上過失致死傷罪を新設	既存の組織・インフラを活用できる	× 法律改正が必要 × 企業を処罰するための構成要件が必要	× 原因究明を目的とした調査はできない × 法人特有の刑罰が必要
		行政機関がペナルティを課し,捜査機関とは別途調査,捜査機関の有する証拠資料へのアクセス確保	× 行政機関の専門性の向上が必要	現行制度の枠内で実施可能	捜査機関よりは原因究明を目的とした調査の実施が可能 × 所管に伴う抽象的な調査権限では証拠資料へのアクセス確保が困難
		事故調査機関の整備,警察の保有する証拠資料へのアクセス確保	× 事故調査機関の人員,専門性の確保が必要	× 立法が必要	原因究明を目的とした調査が可能 原因究明は公益性ありとして証拠資料へのアクセス確保が比較的容易
	捜査結果情報が原因究明のための情報として活用できない	事故調査機関の整備,警察の保有する証拠資料へのアクセス確保	× 事故調査機関の人員,専門性の確保が必要	× 立法が必要	原因究明は公益性ありとして証拠資料へのアクセス確保が比較的容易
	加害者の証言が得られない	事故調査機関による調査結果は,刑事証拠として不採用	× 事故調査機関の人員,専門性の確保が必要	× 立法が必要	× 原因究明結果が捜査の端緒となる恐れは残る
証言の義務化			× 自己負罪拒否特権との調整が必要	強制力をもって証言させられる × 記憶に無いといった証言には義務違反は問えない	
刑事ペナルティの機能不全に関わる問題点	抑止・未然防止・再発防止・再教育効果が不十分	没収制度の活用		現行制度の枠内で一定程度実施可能	× 刑事ペナルティと無関係に没収することはできない
		保護観察制度の活用	× 教育プログラム等実施に人員,専門性の確保が必要	現行制度の枠内で一定程度実施可能 × 保護司の給与等法律改正が必要	× 法人の教育はできない
		抑止機能,未然防止機能,再発防止,再教育機能を備えた行政ペナルティ制度の活用	× 教育プログラム等実施に人員,専門性の確保が必要	現行制度の枠内で一定程度実施可能	違法性は小さいが安全上重要な事象をペナルティの対象とすることが可能 法人も対象となる
	被害者感情が満たされない	応報機能をもつ行政ペナルティの活用		現行制度の枠内で一定程度実施可能 × より積極的に応報機能を認めることが必要	違法性は小さいが安全上重要な事象をペナルティの対象とすることが可能 法人も対象となる
		懲罰的損害賠償制度を新設		× 日本の損害賠償制度の理念と相容れない	違法性は小さいが安全上重要な事象をペナルティの対象とすることが可能 法人も対象となる
		捜査機関による被害者への情報開示		現行制度の枠内で実施可能	× 捜査への支障の有無について適切に評価されることが必要
	紛争解決機関の整備,捜査機関の有する証拠資料へのアクセス確保,被害者への情報提供	× 紛争解決機関の人員,専門性の確保が必要	× 立法が必要	被害者の権利行使は公益性ありとして証拠資料へのアクセス確保が比較的容易	



これに対して、日本の損害賠償制度は「被害者に生じた現実の損害を金銭的に評価し、加害者にこれを賠償させることにより、被害者が被った不利益を補てんし、不法行為がなかったときの状態に回復させることを目的とするもの」としており、損害の填補を目的としている。したがって、日本での懲罰的損害賠償の執行について、「不法行為に基づく損害賠償制度の基本原則ないし基本理念と相いれないもの」であるとして、公序に反し無効であるとしている。

この点、現行制度下でも慰謝料については、精神的損害の填補とするのが通説であるが、慰謝料の賠償が制裁目的であることを正面から認めて懲罰的損害賠償を認めることは判例等を考慮すると困難であるが、被害者感情を考慮して、精神的損害を算定し、慰謝料として一定程度懲罰的な損害賠償を認めることは出来るのではないかと考えられる。

可罰性が低く、刑事罰で処罰されないような過失事故においても、過失が認められれば民事訴訟で被害者の損害賠償請求は認められる。被害者感情を満たすため、民事上のペナルティを活用することは我が国でもオプションの一つとして考えられる。

### c. 捜査機関による被害者への情報開示

捜査機関が情報を開示しないことで、被害者に対して十分に説明が行われず、被害者感情が満たされないことについては、捜査機関による、より積極的な情報開示が考えられる。

原則として、捜査記録や不起訴記録については捜査への支障や関係者の名誉・プライバシーを侵害するおそれから公開されず、裁判所に提出された証拠のみが公開される。しかし、非公開の根拠である刑事訴訟法 47 条には、「公益上その他の事由があつて、相当と認められる場合には」開示を認める例外規定があり、現状でも、先述の事故調査機関への情報開示のほか、被害者に対しても一定の情報開示が行われている。開示の目的は、被害者に対する配慮とその保護であり、民事訴訟等において被害回復のため損害賠償請求権その他の権利を行使するために必要な範囲で、代替性が無く、その証拠無くしては立証が困難である客観的証拠についてなされている。但し、不起訴記録に限られ、捜査段階の記録に対しては開示はなされない。(刑事訴訟関係記録等についての検討資料)

現行制度では、捜査段階の情報が開示されず、また、権利行使に伴う情報のみが公開されるものである。捜査段階の情報については、捜査への支障についても考慮しなくてはならないが、被害者が納得のいく情報開示が行われないうちに、被害者感情が悪化し、紛争の早期解決がはかられないということを防止するためにも、捜査に支障の無い範囲で、客観的な事実については情報を開示

していくことも考えられる。但し、運用の際には、捜査機関による「捜査への支障の有無」の判断が無闇に拡大することないようにする必要がある。

### d. 紛争解決機関の整備、捜査機関の有する証拠資料へのアクセス確保、被害者への情報提供

被害者への情報提供を行うにあたっては、捜査機関とは別に紛争解決機関を整備し、紛争解決のための調査を行うと共に、被害者への情報提供を行うことも考えられる。被害者感情の沈静を目的とするだけでは情報の開示が困難な捜査機関も、現行制度でも「公益上その他の事由があつて、相当と認められる場合」として認めている被害者の権利行使のためであれば、情報の提供が制度的に容易となる。また、捜査機関は、刑事責任を追及することをその目的としているため、情報に偏りが生じるおそれがあるが、紛争解決機関であれば柔軟な調査が可能となり、被害者へも十分な情報提供を行うことが可能となると考えられる。但し、捜査機関の情報にアクセスするためには、公的な位置付けが必要となると考えられ、設置法の立法が必要となると考えられ、また、新たにマンパワーの確保を行う必要もある。

## 5. まとめ

本稿は、安全確保という観点から刑事ペナルティの問題点の洗い出し・整理を行い、また加害者へのペナルティとして刑事ペナルティ、行政ペナルティ、民事ペナルティの機能面の整理を行った上で、刑事ペナルティが有する問題点への制度的対策オプションの抽出とその評価を行った。

今後は、本稿では主に手続き上の実現可能性の評価項目に見られる、法的論点についての、より精緻な評価、実際に刑事ペナルティの補完/代替として行政ペナルティ、民事ペナルティを賦課する際の、ペナルティ水準の評価方法の研究を補っていきたい。

## 参考文献

- 1) 山口厚(2004)『刑法総論』有斐閣 32
- 2) 日本学術会議(2000)『交通事故調査のあり方に関する提言』<http://www.sci.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-17-t933-6.pdf> [2005, June 9]
- 3) 安部誠治監修(1998)『鉄道事故の再発防止を求めて』日本経済評論社 163,173-176
- 4) 全日本民医連理事会(2003)『安全・安心の医療めざして医療安全交流集会への基調報告』<http://www.min-iren.gr.jp/search/02iryu/01anzen/030214.html/> [2005, May, ]
- 5) 板倉宏(1973)『業体と刑事責任』『刑法雑誌』19(1・2),21-44

- 6) 池田良彦 (2001) 『航空事故と刑事過失責任』  
http://www.japa.or.jp/committeeopen/home/shinpo-ikeda.PDF/  
[2005, May, ]
- 7) 法務省 (2004) 『16年版犯罪白書』国立印刷局
- 8) 航空安全推進連絡会議 『2001 年民間航空の安全確保に関する要請書』
- 9) 前田正一 (2004) 「医療事故の刑事処分と厳罰化の弊害」  
『医学のあゆみ』210(3), 219-221
- 10) 清水真 (2004) 「医療事故への刑事法的対応に関する考察」  
『獨協法学』(64), 342-332
- 11) 『日本経済新聞』2003.5.21
- 12) 最高裁判所 (2003) 『医事関係訴訟事件及び地裁民事第一審通常訴訟事件の処理状況 (平成 5 年～平成 14 年)』  
http://courtdomino2.courts.go.jp/shanyou.nsf/0258b7a1680aa82849256467004875a6/352546364a54114049256d5c000dde7f?OpenDocument / [2005, June ]
- 13) 医道審議会 (2002) 『医師及び歯科医師に対する行政処分の考え方について』  
http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/12/s1213-6.html/[2005, June ]
- 14) 遠藤直哉 (2002) 『医療への刑事罰の限界を論ずる』  
http://homepage2.nifty.com/endo-law/template/05-6a.html/  
[2005, May, ]
- 15) 森功 (2003) 『医療事故の刑事追迫についての私見』  
http://www.reference.co.jp/imori/info/info01.html/[2005, May, ]
- 16) 近藤誠 (2003) 『医療ミス』講談社 155-156
- 17) 大谷実 (2004) 『刑法講義総論第4版補訂版』成文堂 521, 524
- 18) 塩野宏 (1994) 『行政法 第二版』有斐閣 196, 201-202, 204, 207
- 19) 芝池義一 (2001) 『行政法総論講義』有斐閣 254
- 20) 宇賀克也 (2004) 『行政法概説 行政法総論』有斐閣 216-217
- 21) 金子宏, 新堂幸司, 平井直雄編 (1999) 『法律学小事典』有斐閣
- 22) 最高裁判所平成 9 年 7 月 1 1 日第二小法廷判決 (1997)  
http://courtdomino2.courts.go.jp/schanrei.nsf/[2005, June ]
- 23) 松尾浩也 (2003) 『条解刑事訴訟法第三版』弘文堂 81
- 24) 大塚仁 (1999) 『刑法概説総論 (第三版)』有斐閣 7
- 25) 山本輝之 (1996) 「刑法における没収・追徴」町野朔・林幹人編 『現代社会における没収・追徴』(pp.3-21) 信山社
- 26) 独占禁止法研究会 (2003) 『独占禁止法研究会報告書』15
- 27) 濱田智子 (2001) 「高齢消費者詐欺に対する制裁の強化 (4)」『NBL』709, 57-63.

## 謝辞

この論文を作成するにあたり、社会技術研究システム法システムグループの安全法研究会において、東京大学大学院法学政治学研究科小早川教授、東京大学大学院法学政治学研究科廣瀬教授からは幅広く貴重なコメントを頂きました。ここに感謝の意を表します。

- 
- i) 本論稿における「ペナルティ」という用語は、危険な行為を行ったものが課される不利益を広く指し、刑事罰、行政処分、民事裁判を通じて課される損害賠償、及びその他の不利益を含む。
  - ii) 航空・鉄道事故調査委員会の前身である航空事故調査委員会は、昭和 48 年発足し、航空事故調査のみを取り扱っていた。2001 年に改組され、鉄道事故についても常設機関として原因調査を行うこととなった。
  - iii) 自動車分野のリコールについては、勧告制度及び勧告に従わなかったことを公表する制度が平成 7 年に導入された。さらに平成 14 年の改正により、これらの措置を受けても、なおリコールを行わない場合にはリコール命令を行うことが可能となった。
  - iv) ここでの「事業の停止」には許可取消・停止を含む
  - v) 本論稿では、捜査機関は警察と検察のみを指すものとする。

## ISSUES REGARDING PENALTY FOR ASSAILANTS IN A FRAMEWORK OF SAFETY LAW: OPTIONS AND EVALUATION

Hideaki SHIROYAMA<sup>1</sup>, Akio MURAYAMA<sup>2</sup>, Ryuji YAMAMOTO<sup>3</sup>, Toshihiro KAWAIDE<sup>4</sup>, and Takahisa FUNAKI<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Associate Professor, University of Tokyo, Dept. of Law (E-mail: siroyama@j.u-tokyo.ac.jp)

<sup>2</sup> Leader, Institutional Governance Consulting Group, Mitsubishi Research Institute, Inc (E-mail: akio@mri.co.jp)

<sup>3</sup> Professor, University of Tokyo, Dept. of Law (E-mail: yamamoto@j.u-tokyo.ac.jp)

<sup>4</sup> Associate Professor, University of Tokyo, Dept. of Law (E-mail: kawaide@j.u-tokyo.ac.jp)

<sup>5</sup>Staff Researcher, Institutional Governance Consulting Group, Mitsubishi Research Institute, Inc (E-mail:funaki@mri.co.jp)

In this report, we focused on the legal issues of designing penalties in a framework of safety law. First of all, we picked-up the issues of criminal penalties from the perspective of both their original functions and their influences on investigation on the causes of an accident. Second, we describe and compare the criminal, administrative, and civil penalties, focusing on their concrete measures, their functions, and their situation of establishment. We examine especially the possibility of using administrative penalties and civil penalties as alternatives of criminal penalties. We finally list up the options to cope with the issues of criminal penalties, and evaluate both their feasibility and effectiveness.

***Key Words: Safety, Designing safety law system, Penalty***