

交通事業者を原因者とする交通権侵害の構図

Figures on Infringement of a Right to Transport caused by Failure of Railway Operators

半沢一宣 HANZAWA Kazunori

- はじめに - 交通事業者による利用者 = 国民への(交通権のみにとどまらない)人権侵害の問題を告発する

1. 鉄道における迷惑行為問題の概説

近年、国内各地の駅構内や列車内で、利用者同士のトラブル、すなわちマナー違反や迷惑行為を注意した人が逆に腹いせの暴力行為を受け、時には死に至るといった事件が増加している(注1)。このため、利用者は「うっかり注意したら(関わりを持ったら)どんな返しをされるかわからない」という恐怖心を植えつけられ、迷惑行為者に遭遇したときに抗議したくてもできない、すなわち見て見ぬふりをせざるを得なくさせられている。これは係員(駅員や車掌など)でも同じと見え(注2)、実際そのような風潮を踏まえたうえで、2003年5月1日の健康増進法(第25条で公共施設の管理者に施設利用者が受動喫煙被害を受けるのを防止する措置を講じるべき努力義務を規定)施行と同時に実施された関東大手私鉄の駅構内完全禁煙化について、「駅も全面禁煙と宣言するのはいいとして、...もし不心得者がホームやコンコースですばすばやりだしたら、だれが注意するのか。駅員の仕事と(鉄道会社が)約束できるのかどうか心配である。(利用者が)注意してなぐられ、けがをしては、たまったものではあるまい。」(注3)と、利用者が係員から見殺しにされる被害の増加を懸念する論評も発表されている。

この結果、誰からも抗議されなくなった迷惑行為者はますます増長し、公共の秩序や治安を更に悪化させるという悪循環を引き起こしている。

この問題に対して、公共交通機関の運営者であると同時にその施設の管理者でもある鉄道事業者は、以前から例外なく判で捺したように「利用者にマナー向上への協力の呼びかけを強化することで問題解決に努めたい」旨の見解を示し続けている。しかし、鉄道事業者が「マナー向上」の呼びかけを幾ら強化しても(注4)、それへの協力を拒絶し迷惑行為を繰り返す不心得者は、現実に後を絶たない。すなわち、この事実によって、「マナー向上を呼びかけるだけ(で他に何もしないの)では、幾らそれを強化しても迷惑行為を抑止する実効力とはならない」ことが実証されていると言える。

しかし鉄道事業者は、このような悪質な迷惑行為者に対して、効果がないことが事実によって証明済みの「マナーの呼びかけ」以外の対策を何ひとつ打ち出さず、実質的に無策を決め込み、迷惑行為の抑止ひいてはこれに起因する暴力事件の再発防止を怠っている。

この不作為は「迷惑行為を繰り返しても(口頭注意だけで)罰しません」という暗黙の意思表示となり、結果的に迷惑行為(者)をほう助する作用として働く。

仮に、どこかの店で客が万引きをしたり、店内で暴力事件を起こしたとしたら、その客は以後その店から来店を拒絶されて当然であろう。しかし、迷惑行為者に対する鉄道事業者の姿勢は、そのような客の再訪を歓迎する店のようなものであり、常識的に考えて首をかしげざるを得ない。そして、このような自らの姿勢が迷惑行為を拡大再生産し、また利用者に報復の暴力行為に対する恐怖のために迷惑行為の受忍を強要していることについては、どの鉄道事業者もその加害責任を認めようとなしないのが現実である。

2. 暴力行為の被害者が鉄道事業者から受ける二次被害

このため、実際に迷惑行為(者)に抗議して報復の暴力行為を受けた被害者は、鉄道事業者が迷惑行為(者)を取り締まるのを怠った結果、暴力被害(の原因となった迷惑行為)の未然防止をしてもらえなかったことについて鉄道事業者から謝罪されず、再発防止(「マナーの呼びかけ」以外の実効性ある対策の実施)を事実上拒絶されることにより、実質的に「迷惑行為者に抗議して将来再び暴力被害を受けても知りませんよ」とうち捨てられることになる。

すなわち、このような暴力行為の被害者は、鉄道事業者から事件発生を責任を迷惑行為者とそれに抗議した被害者自身とに転嫁されて事件を闇に葬り去られる一方で、鉄道事業者は以後事件を顧みることがせず、対外的には初めから何もなかったかのような顔をして平然としていられることになる。この結果被害者は「自分と同じ理不尽な被害に遭う人を二度と出さないでほしい」という当然の被害者感情を踏みにじられ、モラルハラスメント(注5)という二次被害を永久に鉄道事業者から受け続けることになる。このような事後処理方でどうして類似の事件の再発防止ができるであろうか。

そして、実際にはこの種の事件が繰り返し発生している事実は、治安にかかわる悪評が立つのを避けようとする鉄道事業者によって隠ぺいされやすい(注6)。このため、その存在が表面化せず、それぞれが孤立させられている被害者が実際には相当数にのぼると推察されることを合わせて考えると、この問題は事なかれ主義に傾き責任転嫁に腐心する複数の鉄道事業者による、後述する国家権力の不作為を悪用した共同不法行為であると断じて、決して過言ではないであろう。

日本の鉄道事業者や国土交通省では、運転上の安全に関しては事故の未然防止に神経質な一方で、治安上のそれについては、社会全体の治安が日々悪化しつつある今日においても、事後対応のみで事足りりとしたがる風潮が支配的であるように見える。このことは、鉄道事業者や国土交通省は事件すなわち犯罪被害が実際に発生しない限り何もしない、言い換えれば「係員自身の身の安全(取り締まった迷惑行為者からの、腹いせの暴力行為からの未然回避)のためには(運賃を払っている)利用者が迷惑行為者からの暴力被害にあつて肉体的精神的苦痛を受けてしまう(=被害者やその遺族が取り返しのつかない心の傷を負わされる)ことの未然防止ができなくてもやむを得ない」という、輸送中の利用者の(治安上の)安全を確保すべき責任の放棄さえ正当化されてしまうことをも意味している。

3. 消費者契約論から見た、迷惑行為問題における交通事業者の不当性

ところで、鉄道に限らない交通事業者が利用者から徴収する運賃は、利用者に提供(販売)する「輸送サービス」という商品の対価であると位置づけられる。もしも、この「輸送サービス」という商品の中身(内訳)に「(運転上のそれだけでなく治安上などのそれを含む)安全の保障」が含まれていなくても構わないということになれば、それが欠陥商品であることは明白であろう。

交通事業者は自らの管理施設内(乗り物の中や駅その他のターミナル施設内)において司法警察権を有する。不正乗車をした旅客を摘発したときに(運送約款に定められた)割増し運賃を徴収するのは、交通事業者が司法警察権を行使するわかりやすい例である。しかしその一方で、交通事業者は自ら管理する施設内の秩序や治安を乱す迷惑行為者を(法令を適用して)取り締まることをせず、その結果迷惑行為を発端とする暴力事件の(再発の)未然防止を怠っている。これが司法警察権を行使すべき義務の不履行状態であることもまた明白であろう。

別の見方をすれば、運賃という対価を支払って「輸送サービス」という商品を交通事業者から購入することは、利用者と交通事業者との(運送にかかわる)消費者契約であるとも言える。その視点から考えると、交通施設内の秩序や治安を乱す迷惑行為者を取り締まることに消極的な交通事業者の姿勢は、秩序や治安という品質上の欠陥がある「輸送サービス」商品について、欠陥を改善することなく販売し続けることについて責任を負う義務はないとする開き直りでしかない。これは社会通念上はもちろん、「事業者の債務不履行により消費者に生じた損害を賠償する責任...を免除する」消費者契約の条項は無効とすることを定めた「消費者契約法」第8条に抵触する違法行為であるとも考えられる。

このように、司法警察権や消費者契約について権利(運賃徴収=債権)だけ主張し責任(安全確保=債務)を否定するという、交通事業者の御都合主義的なダブルスタンダード(二重基準)が公序良俗に反する不法行為であることに、議論の余地はあり得ないのではないだろうか。

このようにしてみると、公共交通(特に鉄道)における迷惑行為の問題は、公衆マナーを省みない不心得者による(一般的な意味での)迷惑行為の問題だけではなく、公共の秩序と治安を乱すこのような迷惑行為者さえ“(運賃を払ってくださる有り難い)お客様”としてもてなす、すなわち彼らに責任を転嫁する一方で彼らを取り締まらず事実上野放しにするという、交通事業者の“迷惑不作為”と、更にはこのような迷惑不作為を改めるよう指導や命令を行ったり摘発すべき立場にある国土交通省や警察などが、それを怠り問題の責任を交通事業者に丸投げする、言わば“監督不作為”や“司法不作為”とによって交通事業者と責任をなすり合うという、“不作為の多重構造”の問題でもあることがわかる。

これら交通事業者などの不作為(又は作為)の結果、利用者すなわち国民の交通権にとどまらないさまざまな人権が侵害されるという問題は、ここに記した迷惑行為の問題だけが単発的に発生しているのではない。昔からさまざまな形で存在していた問題(注7)が長い時間を経て拡大再生産され続けてきた結果、今日ついに看過し難いレベルにまでエスカレートしてきたものと考えられる必要があるように思われる。

本稿は、このような交通事業者による交通権侵害の問題について、その発生メカニズムを分析し、それらの解決にはどのような対策が必要かについて、考察と提言を試みようとするものである。

・事例報告・東武鉄道のたばこ問題2003 - 地下鉄半蔵門線~東急田園都市線への“迷惑喫煙乗り入れ”反対運動の経過とその問題点

1. 前史 貫通路の欠陥構造を悪用する迷惑喫煙者からの暴力被害について

交通事業者による交通権侵害行為(不作為)を考える具体例として、筆者が1982年以降20年以上にわたり巻き込まれている問題を題材として、考察を試みることにする。

筆者の地元である東武鉄道の一般用車両は、2編成以上を併結したときに編成中間の乗務員室部分に貫通路を設置できる、いわゆる前面貫通型とされている。このとき、乗務員

室と客室との仕切り扉がそのまま貫通路と客室との仕切り扉として使用されるが、このとき乗客による仕切り扉の施錠や遮光幕の操作を防ぐ対策は講じられていない(注8)。このため、一部の乗客がこの貫通路部分を客室から監視も制止もできない“喫煙室”としてしまう迷惑行為が昔から後を絶たない(写真1~3を参照)。加えてこの貫通路構造の欠陥は、乗客だけでなく一部の乗務員にまで悪用され、貫通路構成時にのみ貫通路と運転席との仕切り壁として使用される開き戸を、その必要がない乗務時に閉め切り、この扉に取り付けられている遮光幕を下ろし、運転席を個室状態として乗務中に喫煙するという、運転事故の温床にさえなりかねない問題も引き起こしている(注9)。

1982年春、通学で毎朝乗車していた電車のこの貫通路内で繰り返される迷惑喫煙を見かねた筆者は、ある日彼らに抗議したところ、他の乗客たちの目の前で暴行を受けた。筆者は下車駅の駅長室に被害を届け出たとき、迷惑喫煙の温床となっている車両の欠陥構造こそ事件を誘発した根本的な原因であると指摘し、車両構造の欠陥をなくす改造工事を行うことで再発を防止するよう申し入れた。しかし、このことについて東武鉄道からは何の返事もなく、東武鉄道はその後も全く同じ欠陥構造を持つ車両を延々と製作し続けてしまった。

その後、筆者は1998年に「とーぶ鉄道モニター」に応募し採用された際、その会議の席上で1982年の暴力被害について再度報告し、改めて車両改造工事の実施を求めた。しかし、東武鉄道はなおも「今後の検討課題とさせていただきたい」と対応を先送りし、重い腰を上げようとはしなかった(注10)。

2. 営団半蔵門線への直通運転開始を前に、営団・東急・国土交通省鉄道局に通報

2003年3月19日(水曜日)、東武鉄道は同社伊勢崎線から帝都高速度交通営団(2004年4月1日に「東京地下鉄株式会社」と改称)半蔵門線を経て東京急行電鉄田園都市線への直通運転を開始した。この直通運転に当たり、東武鉄道は問題の貫通路構造の欠陥を抱えたままの車両を使用しようとしていた(注11)。このため筆者は同年1月、この欠陥構造を悪用した迷惑喫煙を原因とする受動喫煙の強要、更には喫煙者に注意して腹いせの暴力行為を受けてしまうという被害の危険が営団線や東急線の利用者にも拡大されてしまう“迷惑喫煙乗り入れ”問題について、関係3社と営団・東急の沿線自治体及び国土交通省(本省)鉄道局に内容証明郵便(以下すべて同じ)で通報した。

更にその直後の2月18日に大韓民国大邱(テグ)市で地下鉄放火惨事が発生したのを受けて、筆者はこの欠陥構造が喫煙以外の他の要因と複合しての火災やガス爆発を誘発したり、更にはテロ工作にも悪用されかねない危険性についても警鐘を鳴らし、問題の欠陥構造を除去する車両改造工事が完了するまでは東武車両の営団~東急線への乗り入れ開始を延期すべきではないかとの質問状を、上記4社局と東京消防庁に送付した。しかし、東武鉄道は貫通路内での喫煙や立ち止まりなどを禁止する旨のステッカーを新たに掲出するのみで、今回もこの車両改造工事を実行することの確約を避け、欠陥構造を放置し続けている自らの不作為責任を、それを悪用する利用者に転嫁することで幕引きを図ろうとした。

このため筆者は直通運転開始初日に東武鉄道を警視庁に刑事告発(法的容疑については後述)するとともに、同年5月1日の健康増進法施行後に、この貫通路構造の問題に起因する暴力行為その他何らかの事件や事故が発生してしまった際の責任の所在と、鉄道営業法第34条1号及び第42条2号を根拠とする迷惑喫煙者の取り締まり、鉄道事業法第23条若しくは消防法第3条及び第5条に基づく改善命令の発令とにかかわる認識についての再質問状を、上記5社省庁に送付した。

しかし、刑事告発については暴行事件の時効(2年)成立などを理由に(不起訴ではな

く)不受理処分(告発状を含む証拠資料一式をすべて筆者に還付)とされ、また質問状についても(東京消防庁以外=)直接の当事者は皆指定期日を過ぎても回答をしない、すなわち「臭いものにふた」をして「逃げるが勝ち」を押し通してしまったのであった(注12)。

3. 東武鉄道の対応方の問題点

この問題における大前提は、受動喫煙が健康被害の原因になる、言い換えれば喫煙が第三者の健康を強制的に損なう傷害的行為であるという事実である。一般的な傷害との違いは、多くの場合被害の進行が即時的なものではない、すなわち具体的な被害が目で見えにくいため、その場だけでは被害者が傷つけられた事実を加害者(喫煙者)や第三者が確認しにくいということに過ぎない。

このような他人に危害を及ぼす行為を鉄道という公共施設内であることを、その施設の管理者である鉄道事業者が取り締まらない、すなわち「マナーの呼びかけ」だけで事実上放置することは、一部の利用者の喫煙行為を実質的にほう助することを通して、他の利用者を受動喫煙という傷害的被害を強要することに加担することにはほかならない。言い換えれば、東武鉄道が迷惑喫煙の温床となっている車両の欠陥構造を放置し続けるという不作為は、それを可能ならしめる環境を迷惑喫煙者に提供することによって、迷惑喫煙をほう助しているということである。これは傷害ほう助(刑法第204条及び第62条)はもちろん、鉄道営業法第25条で罰則を定める「鉄道係員職務上ノ義務ニ違背シ又ハ職務ヲ怠リ旅客若ハ公衆ニ危害ヲ醸スノ虞アル所為」に抵触するものであると考えられる。

更に、このような電車が地下鉄に乗り入れるとなると、地下鉄線内での迷惑喫煙の温床となりかねないことによって、地下鉄の駅構内を受動喫煙防止のためだけでなく火災予防のためにも完全禁煙としている(注13)こととの整合性が取れなくなるという矛盾が生じる。そうなれば、東京都火災予防条例第23条で定められた「『火災が発生した場合に人命に危険を生ずるおそれのある場所』(1項5号)の関係者は、当該個所で喫煙...しようとしている者があるときは、これを制止しなければならない。」「(5項)義務に違反する(同条例第67条の2第1号で罰則が定められている)状態であるとも考えられる。

このような法律的根拠以外にも、前章で記した消費者契約の視点で考えれば、東武鉄道が問題の欠陥構造を放置し続けることは、利用者に対する公衆衛生上(利用中に病気にかからせない)、治安上(利用中に第三者の暴力行為やテロ行為によってケガや死なせたりしない)、防災上(地震などの自然災害や火災その他の人災から利用者を未然に守る)などの点での安全(に交通する権利)の保障という、運送契約上の債務を履行せずにいる状態であると考えられる。

一方、東武鉄道がこの欠陥構造を放置し続けることによるメリット(失敗学で言うところの「失敗利益」(注14))としては、車両改造工事を実施するとなると車両構造の欠陥の存在を公式に認めることになることから、その欠陥を長期間放置し続けてきたことに対する社会的批判が立つのを回避できることと、車両改造工事を行う費用を支出せずに済むといたったところであろう。信用低下による株価下落や工事費用の額がどの程度のものであるかはともかく、これまでに記してきた、利用者及びおそれのあるさまざまな危害を未然に防止することよりも、「失敗利益」を確保することや社会的メンツを優先させることに、果たしてどのような合理的正当性があるのだろうか。この疑問についての説明責任を、この欠陥構造に端を発する暴力事件の被害者(筆者)だけでなく利用者全体に対して果たさない(実際には果たせない=説明できない)まま対応を拒絶したという道義的責任こそ、利用者=国民との信頼関係を損ねる最大の問題と言えるのではないだろうか。

・交通事業者を原因者とする交通権侵害の構図とその社会的影響

1. 交通事業者による交通権侵害の構図

交通事業者の営業施策を原因とする交通権侵害行為(不作為)は、注7で列挙する以外でも多様であるが、これらにはほぼすべてに共通する図式が存在していることに気づかされる。それは、「利用者(国民)と交通事業者との利害が対立する事案において、交通事業者側の利益が一方的に優先され、その結果利用者の交通権が侵害されている」ということである。

一般に、利用者が望む混雑緩和やサービス向上や安全対策などを実現しようとする、交通事業者にとっては事業経費等の負担増が避けられないため、そのすべてを実行に移すのは難しい。前章で記した、東武鉄道の車両構造の欠陥にかかわる問題も、突き詰めれば受動喫煙とこれに起因する暴力行為その他の危害から利用者を保護するのと、そのための車両改造工事に必要な経費負担との兼ね合いをどうするか、つまり究極的には利用者の安全と利益追求とのどちらを取るかの問題である。

ところが、この利用者側と事業者側との利害の妥協点をどのあたりに定めるかに当たっては、その最終決定権が交通事業者側のみに存在している。つまり、利用者は公共交通機関の(治安対策なども含む)輸送サービス水準の決定に参与する術がなく(注15)、また事業者側が定めたサービス水準に何か不満があったり、それによって実際に不利益や被害を受けたとしても、それを改めさせることができない。

経済学的に考えると、市場原理が十分に機能している状況であれば、サービス水準という品質に不良(欠陥)がある輸送サービス商品は、消費されずやがて自然淘汰されるはずである。しかし交通事業というものは、ほとんどの場合地域ごとに供給独占(又は寡占)の状況にある。このため、特に(マイカー利用が比較的困難な)大都市圏においては市場原理が機能しない、すなわち不良(欠陥)商品の品質改善がなされなくても淘汰されることはない。ましてや、サービス水準の決定権がない利用者側の不利を補う制度が存在しない(国土交通省などの監督機関がそのような役割として機能していない)現状においては、なおさらである。

このような状況においては、輸送サービス水準ひいては国民の交通権の水準は、交通事業者のモラルの水準によって決定されると言っても過言ではない。

ところがその一方で、利用者の交通権その他の人権を侵害するほどの営業施策を強行しても、利用者減少すなわち営業収支の悪化を招いたり社会的に責任を問われたりする心配がほとんどない、という現実も同時に存在する。利用者にとって通勤など生活に密着したものであるほど抗議のためのボイコットは困難であるし、また訴訟を起こして争おうとしてもそのための労力や費用の負担に耐えられる利用者は極めて限られているからである。

このような状況のもとでは、交通事業者が「結果的に利用者に迷惑をかける(国民の交通権を侵害する)ことになっても、自分たちの都合を優先させたほうがトクだ」という価値観に傾くことに、歯止めをかけることはできない。初めのうちは利用者から非難の声が殺到しても、「お客様のご理解(とご協力)をお願いします」の決まり文句を繰り返しながら、又は論理的に追いつめられ反論に窮したときには論点をすりかえたり、説明責任を放棄し回答拒否を貫く開き直りによって、ほとぼりがさめる(利用者が根負けして諦めたりマスコミが飽きたりして誰も何も言わなくなる)のを待てば、問題の施策は利用者に理解され受容されたものと決めつけて、一方的に幕引きとすることができてしまうからである。

このような横暴を強行しても誰からも罰せられたり責任を問われたりしないことに味をしめるのを繰り返すことによって、交通事業者は国民の交通権の侵害だけでなく、利用者へのモラルハラスメントという人道的責任に対してまで、社会的メソツを保つためにこれ

を逃れるべく、頑なに否定するようになると考えられるのである。

2. 交通事業者による交通権侵害がもたらす社会的影響とその本質

前節で記した「交通事業者側の利益」の具体像が概ね次のようなものであるとすることに、異論が出されることはないであろう。

資本主義経済での究極目的である利潤追求

利用者同士のトラブルに社員(駅員や車掌など)が巻き込まれた場合の社員の身の安全の確保、及びこのようなトラブルへの遭遇からの未然回避

社会的体面の維持、すなわち社会から悪いイメージを持たれることからの回避

これらを交通事業者のホンネとして考えれば、前章で記した車両改造工事の実施に東武鉄道が消極的であったり、係員が暴行を受けるかもしれないリスクを伴う迷惑行為の取締りにすべての鉄道会社が消極的であったり(注16)、迷惑行為問題を利用者のマナーの問題にすりかえることで自らの迷惑不作為にかかわる責任の所在を否定し続け(又はこの問題についての議論を避け続け)たり、自社施設内で迷惑行為を発端とする暴力その他の事件が発生しても(警察からの報道発表がない限り)その事実を公式に認めなかったりする、などのすべての理由を説明できる。

このことから、交通事業者の(建前とは別の)ホンネは「迷惑行為に目くじら立てるな(嫌なら乗るな)」であるということができよう。なおこの場合の迷惑行為とは、不心得者による(一般的な意味での)迷惑行為と、交通事業者による迷惑行為・迷惑不作為との総体のことである。

このホンネが現実に正当化されていることによって、以下の問題が生じている。

公共交通を利用するときには(乗り合わせた)迷惑行為者からの報復(最悪の場合死)を覚悟できなければ迷惑行為に抗議したくてもできず泣き寝入りするしかない

それ(迷惑行為者を野放しにするという交通事業者の迷惑不作為や、利用者に不利益となる営業施策の一方的強要)を我慢できず受け容れられないなら公共交通の利用を忌避し個別交通手段(マイカーや自転車など)を利用するしかない

この2つの問題が意味するのは、以下のようなことである。

第一に、交通事業者による迷惑行為又は迷惑不作為への報復として、利用者が不正・無賃乗車や施設の破壊、落書きなどを行う動機づけとなりうる。つまり交通事業者自らが、自ら管理する施設内の秩序や治安を更に悪化させるという自己矛盾の原因を生み出している。

第二に、交通事業者の営業姿勢に見切りをつけた利用者の相当数が、代替交通手段をマイカーにするであろう点を合わせて考慮すると、国民に公共交通離れ、言わば“逆モーダルシフト”を促すことで、交通事業者が自動車問題の更なる深刻化に加担することになる。その一方で地球環境問題などを掲げてマイカー利用自粛と公共交通利用推進とを国民に呼びかけているのを見ると、交通事業者の偽善ここに極まれり、との感を禁じ得ない。

そして第三に、交通事業者が代替交通手段を持たない、あるいは持てない国民の交通権を著しく制限、ときにははく奪してしまうという、自らの存在意義や社会的使命と矛盾する結果さえもたらしている。

しかし、時代の要請や社会正義に明らかに逆行する社会風潮を醸成し、またそのような国民行動の種をまく交通事業者の反社会的姿勢に歯止めをかけるのは、今日の社会体制＝“不作為の多重構造”のもとでは限りなく不可能に近い。見方を変えれば、こうした反社会的姿勢を押し通しても制裁を受ける心配がほとんどなく、痛くもかゆくもならないというの見越しているからこそ、交通事業者は「利用者の安全や公共性を犠牲にしてでも金もつけを優先させるのか」という批判に正々堂々と反論せず、利用者や世論に背を向け逃

げ通すという卑怯な態度によって、モラルハラスメントを伴う自らの都合を国民に押しつけるという不法行為をまかり通らせることができってしまうのであろう。

・交通事業者による人権侵害の問題を解決するための提言

本稿に記した一連の問題、すなわち交通事業者とその監督機関などによる“不作為の多重構造”に起因する交通権その他の人権侵害が改善されず、また根絶されずにいる理由は、悪いことをしたら(止めずに続けたら)罰せられ痛い目に遭うという、社会では当然のルールが機能していない

公共交通のサービス水準を定める決定権がないという利用者(国民)の不利を補い救済する制度(の实体)がない

の2点に集約されると考えられる。このそれぞれについての解決私案を以下に提示したい。

1. 交通事業者及び監督機関への罰則(両罰)規定の制定・強化

まず の解決策を考えるうえで示唆に富むのが、2002年10月1日に東京都千代田区が施行した「路上喫煙禁止条例」(正式名称は「千代田区生活環境条例」)である。これは同区内での路上(歩行)喫煙者がマナー向上の呼びかけを幾ら強化してもなくならないことにしびれを切らせた同区が、指定地域に係員(注17)を巡回させて路上喫煙者から過料を徴収するというものである。この指定地域内では、路上にポイ捨てされた吸い殻の数(歩行喫煙者数)が条例施行前には1日あたり約1000本だったのが、過料徴収開始(11月1日)後には同40本と、劇的に減少したことが報告されている(注18)。このため、その効果を見せつけられたJRが東京駅周辺を指定地域に追加するよう同区に要請するまでになったほどである(注19)。

このことが示しているのは、「悪いこと(路上・歩行喫煙)をやめない人には痛い目(過料徴収)にあわせないとわからない」ということである。そう考えれば、交通事業者による迷惑行為や迷惑不作為の問題に対しても、それを改めるよう交通事業者にモラル向上を訴えかけるだけでは問題解決が不可能であることも、容易に理解できよう。

したがってこの問題の解決のためには、交通事業者による迷惑行為や迷惑不作為を国民の交通権その他の人権を侵害する犯罪行為と位置づけ、刑事罰を科すことが必要やむを得ないと考えられる。また“不作為の多重構造”の問題を考えると、監督機関の監督不作為は、交通事業者による迷惑行為や迷惑不作為の問題の解決を交通事業者のモラル向上に期待するだけでそれを怠っても罰しないという、実質的にこれらをほう助する行為であるから、これに対しても刑事罰を科す必要がある。

問題点としては、交通事業者の具体的にどのような作為又は不作為を処罰の対象とするか、ある作為又は不作為を交通権侵害行為と認めるか否かの基準をどう定めるか、量刑の軽重をどう定めるか、などが挙げられる。いずれも議論百出する事案であろうが、しかしこの罰則制定及びその運用なくしては、交通事業者を原因者とする人権侵害の問題を解決することは、恐らく永久に不可能であろう。

2. 「交通事業監察機構(仮称)」の設立

つぎに の問題の解決のためには、本来は国土交通省がその役割を果たすべきものであろう。しかし同省が事なかれ主義に傾きその責務を自ら放棄しているに等しい現状では、たとえ機能が重複し非効率と指摘されても、同省に代わりこの使命を担う第三者機関を設立しなければ、問題解決すなわち交通権その他の人権侵害による被害者の救済は不可能と

思われる。

この機関に求められるものは、概ね以下のようなものであろう。(言い換えれば、これが本来行うべきことを怠り続けている国土交通省の“監督不作為”の具体像であるということである)

公共交通利用者が、その営業施策や制度等によって交通権その他の人権を侵害されたと感じたときに被害を訴え出るための、“交通権110番”とでも呼ぶべき「窓口機能」

利用者からの訴えを受けて事実関係を調査(捜査)し、申告者への結果報告と、必要に応じて社会への公表や刑事告発などを行う「監察機能」

公共交通施設内で発生した暴力事件などのデータを蓄積し、交通事業者が事件発生や再発の事実を隠し再発防止を怠る不作為を許さないための「情報収集・公開機能」

サービス水準の策定に当たり、利用者に一方的に不利益を強要する施策の取消しを命じたり、事業者と利用者との利害の妥協点を設定する「調停機能」

公共交通利用者の権利の補完及び救済という目的に鑑み、交通事業者からの出向者及び国土交通省などからの天下りは排除する

と同じ理由から、運営費は国と交通事業者に負担させる

交通事業者に対しては、本機構への苦情申立て制度があることを利用者に常時周知することや、管理施設内で暴力事件などが発生した場合の報告を、その違反行為への罰則とともに義務づける

課題としては、国から独立した第三者機関に事業改善(取消し)などの命令を出す権限をどの程度与えることが可能か、金だけ出させて口を出させないことについて国や交通事業者をどう説得するか、などであろう。

3. 「交通基本法(案)」への明記を

交通権学会では、数年前から某政党と連携して上記法案の策定作業を続けている。この法案の中で、本章に記した交通事業者とその監督機関への罰則や「交通事業監察機構(仮称)」設置などについて定めることはできないであろうか。それぞれの詳細は同法案の策定作業の中で並行して煮詰めていくことになるだろうが、本稿で指摘した“不作為の多重構造”から国民の交通権その他の人権を守るための法的根拠を明確にするため、是非とも盛り込むべき必要があると思われる。

. おわりに - 交通事業者に求められる、国民の信頼を得るべき企業倫理について

本稿の 章で触れた問題について、東武鉄道は2003年末ごろから、30000系以外の車両について、問題の貫通路構造の欠陥をなくす改造工事を開始した(注20)。しかし、東武鉄道から筆者のもとへは、このような対応を始めたことの報告や、これまで長年にわたり対応を怠ってきたことへの反省や謝罪についての連絡は、何もないままである。

交通事業を行うのも迷惑行為者と同じ人間であるから、交通事業者による迷惑行為や迷惑不作為のすべてを完全になくす、あるいは未然に防ぐことはできないであろう。しかし、その事実を指摘され、又は自ら気づいてからどのように対応するかが、それによる被害者の精神的苦痛=心の傷をいやせるかどうかと、その交通事業者の社会的評価とを左右することになるのではないだろうか。

それでも、東武鉄道が再発防止のためによく重い腰を上げたことは、交通事業者による交通権侵害のさまざまな問題の中にあっては、まだましなほうなのかもしれない。本稿の 章で記した迷惑行為問題や注7で挙げた問題のほとんどは、関係する事業者が対応

を講じないまま放置され、問題解決の糸口さえ見えないのが現実だからである。

いやしくも「地球環境のためにマイカー利用を自粛し公共交通を利用しましょう」と世論に訴えかけるのであれば、交通事業者には利用者＝国民から反感を買う原因となる迷惑行為や迷惑不作為を改め襟を正すという、自らを厳しく律する高い企業倫理が求められるはずである。しかし現実には、目先の利益や社会的評価に固執するあまり、利用者＝国民からの信頼という取り返しのつかない代償を失いつつあるのが実情であろう。現代の交通事業者が未来の国民から物笑いの種とされないことを、筆者は祈るばかりである。

【注】

- 1) 一例として、2001年4月28日に東急田園都市線三軒茶屋駅で、同年5月26日に西武鉄道西武遊園地駅で、いずれもマナー違反を注意した乗客が注意された乗客からの暴行が原因で死亡する事件が発生。
- 2) 筆者自身、1999年10月13日に東武鉄道伊勢崎線館林駅で、電車内での迷惑喫煙を注意しても止めない乗客を同駅でホーム上の駅員に突き出したところ、駅員は迷惑喫煙者がやくざであると知ったとたん無口になり、自分の目の前で暴行を働いた喫煙者を取り押さえようとしなかったばかりか、彼に問われるままに乗換え列車を案内し、彼を乗せたままその列車を発車させてしまった(犯人隠避行為)という被害を受けている(詳細は2001年に筆者が自費出版した資料集『東武鉄道のたばこ問題 鉄道利用時の迷惑タバコによる暴力被害とその再発防止要求行動の記録』(非売品、国立国会図書館ほか東武鉄道沿線の図書館などに寄贈済み)を参照されたい)。
- 3) 種村直樹「レイルウェイ・レビュー 関東10民鉄完全禁煙は守れるのか」、『鉄道ジャーナル』2003年7月号p.105所収、鉄道ジャーナル社。
- 4) 一例として、独特のユーモアとパロディでしばしば話題となった営団地下鉄の「マナーポスター」は、1974年9月に掲出開始以来、約30年間も製作され続けている。
- 5) 「言葉や態度によって他人の心を傷つける精神的暴力」(『現代用語の基礎知識2003』自由国民社)の意であるが、本稿では「倫理的、道徳的な暴力・嫌がらせ(人権侵害)」の意でもこの語を用いている。
- 6) 一例として、東武鉄道では筆者が1982年と1999年に2回と、1994年7月28日に東上線川越駅で26歳の男性が1回と、迷惑喫煙を発端として暴力被害を受ける事件が合わせて少なくとも3件発生しているが、東武鉄道はいずれもその事実を公表せず、再発防止を怠っている施設管理者責任についてのマスコミや世論からの追及を回避している(上掲『東武鉄道のたばこ問題』p.117、及び交通権学会誌『交通権』第18号pp.60～72所収「たばこがきれいな国民の交通権の現実」注17を参照)。
- 7) 本稿では紙幅の関係で個々の詳述を割愛するが、代表的な例を以下に列挙しておく。
人件費削減のみを目的として列車をワンマン化したり、車掌乗務や駅務を子会社への業務委託に切り替えることにより、列車内や駅構内の秩序保持が切り捨てられたり、その責任の所在が不明確にされつつある
ローカル列車において、ロングシート化と編成短縮によって提供座席数が大幅に減少されたり、トイレが省略されることなどによって、サービス水準が急激に低下している
JR西日本のローカル線などで、日中に列車を運休して線路保守工事を実施する際に、代行輸送の手配を行わない
「青春18きっぷ」シーズンに特定の区間(東海道本線の大垣～米原間や山陽本線の姫路～岡山間など)や列車(夜行 ムーンライトながら 大垣行きの小田原～名古屋間

の自由席など)でシーズンごとに殺人的混雑が繰り返されているにもかかわらず、JRが混雑緩和策を講じずにいる

2003年10月ダイヤ改正(東海道新幹線 のぞみ 増発と ひかり 削減)後も、大半の割引きっぷでの のぞみ 利用禁止が継続されている

列車運休や、乗客に列車内への長時間監禁を強要する輸送障害が、JR東日本中央線などで頻発しているにもかかわらず、それによって利用者が受けた時間的精神的被害に対して謝罪はしても補償に応じようとしな

- 8) 半蔵門線乗り入れ用として1996年に就役した30000系車両だけは、貫通路構成時に仕切り扉の施錠を防止する装置が、新造時から付加されている(2003年から8000系などにも同装置の追設を開始)。しかし30000系車両においても、新造時には遮光幕の操作を防止する対策は講じられていなかったこととの不整合を考えると、30000系車両への扉施錠防止装置設置は、地下鉄用車両に非常用貫通路の設置を義務づけた運輸省令(当時)に適合させるのが目的であったと考えられ、迷惑行為防止のためであったとは考えにくい。

なお、東武鉄道のそれと同様の、貫通路構造の欠陥を悪用した迷惑喫煙が日常化していると見られる鉄道会社としては、近畿日本鉄道、南海電気鉄道、泉北高速鉄道が挙げられる(順不同、貫通路の床に残るたばこを踏み消した焼け焦げ跡を、2003年1月に筆者が実車調査にて確認)。

- 9) 貫通路部分だけでなく運転席部分の床にも、たばこを踏み消したときにできる焼け焦げ跡が多数存在する車両が、2004年になってから利用者によって多数発見されている(写真4を参照)。
- 10) 詳細は、上掲(注2)『東武鉄道のたばこ問題』及び下掲(注12)『東武鉄道のたばこ問題2003』を参照。
- 11) 半蔵門線及び田園都市線は全列車10両編成で運転されるが、東武鉄道(伊勢崎・日光線系統)ではターミナルである浅草駅の線路有効長などの事情から10両固定編成は使用されない。この関係で30000系車両も6両編成と4両編成しか製作されておらず、東武鉄道受持ちの半蔵門線直通列車は全列車が6両+4両の併結編成で運転される。
- 12) この一連の経過にかかわる質問状、回答書、その他関係資料一式を複写、製本したものを、『東武鉄道のたばこ問題2003 地下鉄半蔵門線~東急田園都市線への“迷惑喫煙乗り入れ”告発行動の記録』(仮題)として、上掲資料集『東武鉄道のたばこ問題』同様自費出版及び図書館への寄贈を予定している。
- 13) 営団地下鉄と都営地下鉄では、1988年1月1日から全駅で喫煙所さえ設けない完全禁煙を実施しているが、これはその前年にイギリス・ロンドンの地下鉄で火災事故が発生したのを受けて、防災上の理由から実施されたものである。
- 14) 企業で事件や不祥事が発生したとき、その失敗が仮に発覚しなかった場合に利益となった金額、あるいは経費として払わずに済んだ金額を「失敗利益額」、失敗が発覚した場合に罰金や修理費、賠償金、株価減などで失った金額を「失敗損失額」と呼ぶ(『読売新聞』2004年1月13日)。
- 15) 筆者は本稿に記した「とーぶ鉄道モニター」のほか「国鉄モニター」(1983年)の経験があるが、いずれも利用者からの要望の吸い上げとそれに対する事業者からの説明が中心で、ある施策の具体的な中身を決定する場とされたことは全くなかった。
- 16) 2003年7月に「たばこ問題情報センター」が、同年5月に駅構内完全禁煙化した関東大手私鉄を中心とする13社局に、迷惑喫煙者対策についての公開質問状(筆者が原案を作成)を送付したところ、回答した5社(東武、西武、東急、営団地下鉄、相鉄。無回答だったのは、京成、京王、小田急、京急、新京成、北総、都営地下鉄、JR東

日本)すべてが、鉄道営業法第34条と第42条に基づいて迷惑喫煙者を取り締まることの是非、及びこの取締りを現在実施せずにいる理由についての質問に対する言及を避け、また営団を除く4社が「喫煙者もお客様であると認識している」旨を回答書に明記している(「問題多い私鉄の“迷惑喫煙者”対策」、『禁煙ジャーナル』2003年11月号 p.6所収。同センター代表・渡辺文学氏提供の関連文書を上掲『東武鉄道のたばこ問題2003』pp.108~114に収録予定)。

- 17) 同区では摘発した路上喫煙者からの腹いせの暴力行為がありうることを想定し、巡回係員には元警察官や武道有段者などをあてている(上掲・渡辺文学氏談)。
- 18) NHK総合テレビ「首都圏ネットワーク」2003年10月1日。
- 19) 『読売新聞』2003年7月10日。自らは駅構内や列車内での迷惑喫煙の取締りを行わない一方で、同じことを駅周辺で行うよう行政に求めるというJRの姿勢は、明らかに整合性を欠き矛盾している。この事実こそ、「(人件費や暴力被害の危険性などの)リスクばかりで増収にならないことは他人に任せて自らはかかわりたくない」というのが交通事業者(少なくともJR)のホンネであることの証拠と言えよう。
- 20) この改造工事は、客室と貫通路との仕切り扉の施錠と遮光幕操作とをそれぞれ防止する装置を取り付けたものである。しかし仕切り扉のガラス窓寸法は従来のものであり、仕切り扉の近くに立たない限り貫通路内の状況を把握できない、すなわち貫通路内が客室から死角となりやすい状況は変わっていない。このため、閑散時を中心に貫通路内でテロ工作などが行われうる危険性は引き続き残されている。

東武鉄道車両の貫通路構造の欠陥を示す写真の解説(写真は次ページ)

8000系車両(地下鉄半蔵門線には乗り入れない)の貫通路内から、客室との仕切り扉を施錠(矢印)し遮光幕を下げた状態。10000系、6050系、5000系車両も同一構造。(1999年撮影)

半蔵門線乗り入れ用30000系車両の貫通路の床に残る、ここで喫煙した乗客がたばこを踏み消したときにできたとしか考えられない焼け焦げの跡。(2002年11月撮影)

30000系車両における、写真1の状態。2003年3月に急遽幕下げ防止器(矢印A)が追設されたが機能していない。貫通路内での喫煙(同B)や立ち止まり(同C)を禁止するステッカーも8000系車両などと共にこのとき貼り付けられたもの。(2003年3月撮影)

たばこを踏み消した焼け焦げ跡が床に残る、日光線快速列車用6050系車両の運転席。(2004年1月撮影)

東武鉄道車両の貫通路構造の欠陥を示す写真

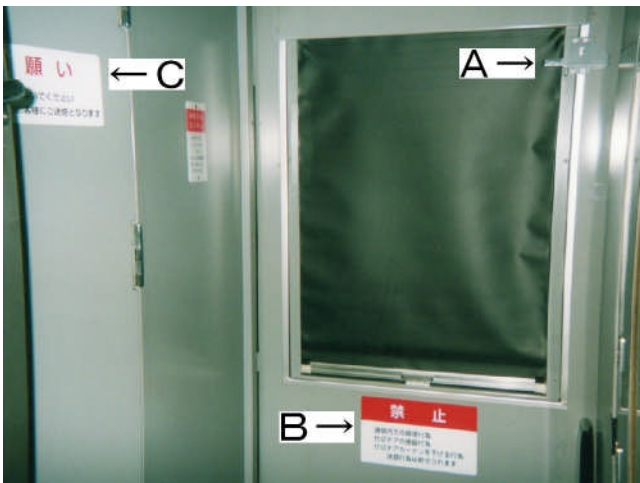
写真



写真



写真



写真

