

# 「銃砲行政の総点検」 報告書

平成20年4月3日

警察庁「銃砲行政の総点検」プロジェクトチーム

## 1 はじめに

平成19年12月14日、長崎県佐世保市で発生した散弾銃使用殺傷事件（いわゆる佐世保事件）は、不特定多数人が集まるスポーツクラブという場所で猟銃が発射され、何ら落ち度のない被害者2名が尊い命を奪われ、かつ、子供を含む多数が被害を受けたという点で、大変痛ましい事件であった。

警察としては、こうした事案の再発防止に全力を挙げることにより、猟銃による危害を防止するとともに、銃砲行政に関する国民の安全・安心を確保していかなければならない。

こうした観点から、警察では、許可を受けた猟銃等とその所持者のすべてを対象とした「17万人/30万丁・総点検」を実施するとともに、警察庁内に警察庁生活安全局長を長とするプロジェクトチーム（平成19年12月21日設置）を立ち上げて、更に幅広い観点から銃砲行政全般について見直しを行う「銃砲行政の総点検」を実施することとし、平成19年12月21日の犯罪対策閣僚会議において、国家公安委員会委員長からその旨の報告がなされた。

警察庁のプロジェクトチームでは、直ちに総点検の作業に着手し、すべての都道府県警察から銃砲行政の在り方についてヒアリングを行うとともに、実態調査、関係団体からの意見聴取等、各種作業を精力的に推進してきた（別紙）。特に、銃砲刀剣類所持等取締法（昭和33年法律第6号。以下「銃刀法」という。）による猟銃の所持等の規制については、昭和55年に許可基準の厳格化、保管場所への立入検査規定の新設等の改正がなされて以来、平成3年に事故防止対策の強化等が図られたことを除けば、その見直しはなされていないことから、論点を限定することなく、銃砲行政のあらゆる面から点検作業を行ってきた。

本報告書は、上記作業の結果を取りまとめたものである。

## 2 銃砲行政の主な問題点と対策

### (1) 許可の要件と審査の在り方

#### ア 許可要件の厳格化等

許可猟銃を使用した凶悪事件の発生を未然に防止するには、不適格者には猟銃を所持させないことが必要であり、このため、銃刀法第5条及び第5条の2に猟銃の所持の許可の欠格事由が定められているところである。

しかしながら、最近5年間をとってみても、許可猟銃を使用した凶悪事件が次のとおり発生している。

罪名	年(平成)	15年	16年	17年	18年	19年
殺人(未遂を含む。)		6件	3件	4件	1件	5件
強盗(未遂を含む。)		1件	0件	0件	0件	0件
暴力行為等処罰ニ関スル法律違反		3件	3件	1件	4件	2件
その他		0件	1件	0件	0件	3件
	計	10件	7件	5件	5件	10件

注1：本人の許可猟銃を使用したものに限る。

注2：「その他」には、脅迫罪、建造物損壊罪等の刑法犯が含まれる。

#### 【事例】

1．平成18年11月、58歳の男が、離婚した元妻宅付近で早朝待ち伏せをし、ごみ出しに出てきた元妻に刃物を突きつけ、車両で自らの稼働先まで連行して監禁し、同所から逃げ出した元妻や臨場した警察官に対して散弾銃を発砲して負傷させた(熊本)。

この事件では、加害者の男による元妻に対するストーカー行為があったが、現行制度はストーカー行為を行ったことそれ自体を欠格事由とはしていない。同様に、配偶者に対する暴力行為を行ったことについても、欠格事由とされていない。

2．平成17年10月、41歳の男が、居酒屋でトラブルになった男の事務所を翌日に訪れ、その男に向けて散弾銃を発射し、頭部に命中させて殺害した(愛知)。

この事件では、加害者は散弾銃の所持許可以前に傷害で刑に処せられていたが、現行制度は銃砲刀剣類等を使用して一定の凶悪な罪に当たる違法な行為を行ったことを欠格事由としているところ、当該行為は手拳けんによるもので銃砲刀剣類等を使用していなかったことから、欠格事由に該当せず、許可がなされてしまっていた。

3．平成16年1月、57歳の男が、金銭トラブルのあった前妻の自宅付近をはいかいし、110番通報を受けて臨場した警察官に対して散弾銃を発射して負傷させた(兵庫)。

この事件では、加害者は犯行以前に所持許可取消処分を受けていたが、現行制度は取消しの日から5年間を欠格期間としているところ、当該処分は約

9年前であったことから、欠格事由に該当せず、許可がなされてしまっていた。ちなみに、道路交通法（昭和35年法律第105号）第103条第8項等では、免許の取消しから最長10年の欠格期間を定めている（未施行）。

これらの者を猟銃所持者から排除するためには、ストーカー行為や配偶者に対する暴力行為を行ったこと、銃砲刀剣類等を使用しなくても一定の凶悪な罪に当たる違法な行為を行ったことを欠格事由とすること、所持許可取消処分を受けた場合の欠格期間を延長すること等が考えられる。

また、佐世保事件では、被疑者が多額の負債を抱えて生活に行き詰まっていたことが犯行に影響した可能性が高いことから、経済的に破たんしていることを欠格事由にすることについて検討する必要がある。

さらに、猟銃を使用した自殺が平成19年中だけでも23件発生しており、猟銃を使用した自殺を防止するため、自殺のおそれがある者に猟銃を持たせないことについても検討する必要がある。

都道府県警察から、銃刀法第5条第1項第11号については適用に迷うケースがあるなどの意見があったことも踏まえ、許可要件への該当性判断に係る指針等を示すことについても検討する必要がある。

## イ 医師の診断の厳格化

精神障害等に係る病気にかかっている者、認知症である者又はアルコール等中毒者については、猟銃等の所持の許可の欠格者（銃刀法第5条第1項第2号及び第3号）とされており、都道府県公安委員会は、許可及び更新の申請の際に、その申請書に添付された医師の診断書（銃砲刀剣類所持等取締法施行規則（昭和33年総理府令第16号。以下「施行規則」という。）別表第1）によって、当該申請を行った者がこれらの欠格事由に該当しないことを確認することとなっている。

しかしながら、申請者により添付された診断書のうち約98%は精神障害等を専門としていない医師によるものであるのが現状である。

こうしたことから、この欠格事由に該当する者をより確実に排除するため、可能な限り専門医による診断を促進していくこと、必要な場合には専門医の診断によってこれらの欠格事由に該当しないことを確認するようにすること

等が考えられる。

## (2) 不適格者の発見と排除

許可の時点では不適格者に該当するとは認められなかったものの、その後の事情の変化により不適格者に該当するに至ることもあり得ることから、銃刀法は、そのような者を発見するための仕組みとして3年ごとの許可の更新（銃刀法第7条の2等）、また、許可の有効期間中にこれを排除するための仕組みとして許可の取消し（銃刀法第11条）について規定している。

しかしながら、関係者、関係団体等に対する調査の根拠となる規定が明確でないことから、これを理由として照会に対する十分な回答が得られない場合があること等の問題がある。

また、その言動等から、猟銃所持者が精神障害、認知症等に該当することが疑われる場合でも、当該者に専門医の診断を受けるよう促すこと以外に専門家の判断を得る手段がないのが現状である。

そこで、不適格者を発見・排除するための対策の充実を図るため、都道府県公安委員会が調査を実効的に行うことができる法的根拠を整備するほか、必要な場合には、警察が猟銃所持者に対し、専門医の診断を受けることを命ずることができるようにすること、高齢者に対しては更新時等の機会を捉えて認知機能に関する検査を行うこと等が考えられる。

また、調査方法、手続等の斉一化を図るとともに、調査を行う間の危険を防止するため、必要があるときは一時的に猟銃等を預かることができるようにすることについても検討する必要がある。

さらに、国民から銃砲に関する情報提供、申出、相談等がなされた場合には、速やかに銃砲許可担当部門に情報を集約し、所要の措置を講ずることが重要であることから、平成20年2月13日、緊急に通達を発出し、銃砲許可担当部門と地域警察部門の連携、警察安全相談への適切な対応等について各都道府県警察に徹底したところであるが、更にその実効性を向上させるための法令の整備等についても検討する必要がある。

## (3) 猟銃の保管管理

銃砲の盗難等による危害の発生を未然に防止するため、銃刀法は第10条の4において、銃砲の所持許可を受けた者に、許可に係る銃砲は原則として自ら保

管する義務を課すとともに、保管の設備及び方法について規制している。

しかしながら、猟銃の盗難については、平成10年から18年までの9年間で78件発生しており、盗まれた猟銃は計118丁に及んでいる。

#### 【事例】

- 1．平成12年12月、許可猟銃等を計15丁所持していた歯科医師宅に中国人グループが押し入り、猟銃7丁が強奪された（東京）。
- 2．平成14年7月、46歳の男が、盗んだ散弾銃を使用して農家に押し入り、現金を強奪した後、女子専門学校生等を拉致・監禁した（群馬、栃木）。

猟銃の盗難等を防止し、複数銃の所持の在り方とも関連して猟銃の保管管理の更なる厳格化を図るため、保管の設備及び方法の基準を厳格にすること等について検討することが必要である。ただし、犯罪防止の目的ですべての猟銃を一律に保管委託させることについては、平成19年末現在の猟銃等保管業者は約430業者、保管可能丁数は約3万丁に過ぎず、十分な保管場所が確保できないこと、保管業者に緊急の払出しへの対応等の負担を強いることになること、特定の場所に猟銃が集中することによる安全上の問題があること等から、現時点では実現には困難を伴うと考えられる。

#### (4) 実包の保管管理

火薬類、すなわち火薬、爆薬及び火工品（雷管、実包、空包等）については、その燃焼爆発による災害防止の観点から火薬類取締法（昭和25年法律第149号。以下「火取法」という。）の規制対象となっており、原則として経済産業大臣又は都道府県知事が許可等を行うこととされている。しかし、猟銃用火薬類については、猟銃の所持許可等の権限を持つ都道府県公安委員会が猟銃とともに一元的に規制を行うことが合理的であることから、一部の事務については都道府県公安委員会が許可等を行うこととされ、猟銃用火薬類の譲受及び消費については、原則として都道府県公安委員会の許可が必要とされている（火取法第17条第1項及び第25条第1項）。ただし、一定の用途及び数量以下の場合に限り、許可を得なくても行うことができる（猟銃用火薬類等の譲渡、譲受け、輸入及び消費に関する内閣府令（昭和41年総理府令第46号）第4条及び第12条）。

## ア 実包の購入（譲受け）

例えば、狩猟のための猟期につき300個以下の譲受けは許可を得ないで行うことができる。この場合、猟銃用火薬類無許可譲受票の制度が行政指導による事実上の制度として設けられており、無許可で譲受けをしようとする者は、猟友会が発行する同票に所要の事項を記入し、販売業者は無許可譲受の範囲内であることを確認し、押印した上で譲り渡すこととされている。

この制度は定着し、実際にも遵守されていると思われるが、購入した火薬類の消費状況を把握する制度がないため、火薬類を違法に手元に蓄積することが可能となっている。

また、許可を得て行う譲受けについても、許可の有効期間は実務上一律1年としている例がほとんどであり、譲受数量についても限定されていないため、特に数量の多い許可を出した場合には、いつごろどのくらいの数量の火薬類が引き渡されたのか、警察が把握することが困難になっている。

## イ 実包の使用（消費）

一方、例えば、標的射撃のための1日400個以下の消費については無許可で行うことができる。この場合、猟銃用火薬類無許可譲受票のような制度はないため、制度的にも実態的にも、消費の状況や消費後の残弾数を警察が把握することができない。

許可を得て行う消費についても、事後的に消費の実績を確認する制度がないため、実包を違法に手元に蓄積することが容易になっている。

## ウ 実包の保管（貯蔵）

猟銃用火薬類の貯蔵については、原則として火薬庫にすることが必要である（火取法第11条第1項）が、例えば、実包又は空包合計800個までは、火薬庫でなくとも、堅固な設備に収納し施錠して貯蔵することができる（同条第2項、火薬類取締法施行規則（昭和25年通商産業省令第88号）第15条第1項及び第16条第5号）。

多くの猟銃所持者はこの基準を遵守して貯蔵しており、これまでに爆発等の事故はほとんど発生していない。したがって、火薬類による災害予防という観点からは、現行規制は十分安全性を担保できる水準になっていると思われる。

他方、猟銃の危険性という観点からすれば、一般に、狩猟及び有害鳥獣駆除を行うためには、獲物にもよるが、通常、手元に数十から100個程度の実包があれば十分であり、800個もの手元保管を必要とする場合はほとんど想定できないというのが、一般的な意見である。また、標的射撃の用途についても、常に800個もの手元保管が必要であるかについては疑問がある。

このような問題点を踏まえ、実包の管理を厳格化するため、平成20年3月27日、緊急に通達を発出し、猟銃用火薬類の譲受許可を行う際には、申請者に対し消費等計画書の提出を求めるとともに過去の猟銃用火薬類の購入・消費実績等を確認し、当該計画等に相応する数量と期間について譲受けの許可をする措置を講じたところである。

しかしながら、この措置はあくまで現行法令を前提としたものであることから、その実効性を確保するための法令の整備を含め、今後、不要な実包を貯蔵させないための更なる対策、実包の消費及び貯蔵について所定の様式に記録させること等により使用の実績を把握するための対策等を講ずることを検討する必要がある。

## (5) 猟銃による事故等防止

### ア 猟銃所持者の遵法意識等の維持・向上

猟銃による事故等の防止を図るため、猟銃所持者に対しては、銃刀法第10条により、携帯・運搬の制限（第1項）、発射制限（第2項）、発射時の周囲確認義務（第3項）、携帯・運搬時の安全措置義務（第4項）及び実包等不装てん義務（第5項）が課されるとともに、銃刀法第10条の2により、射撃技能の維持向上義務が課されているが、猟銃所持者による違反行為は後を絶たず、平成14年から18年までの5年間におけるこれらの制限等違反の送致件数は次のとおりである。

違反	年（平成）	14年	15年	16年	17年	18年
携帯・運搬の制限違反		13件	21件	15件	15件	11件
発射制限違反		59件	64件	60件	68件	49件
安全措置義務又は実包等不装てん義務違反		28件	32件	33件	21件	47件

## 【事例】

- 1．平成19年12月、61歳の男が、共獵者とキジ獵中、草むらから飛び出したキジを捕獲するに当たり、キジのみに気を取られ、矢先の安全を確認しないで漫然と発砲したため、前方において涉獵中の共獵者の右顔面部に散弾を命中させ、重傷を負わせた（群馬）。
- 2．平成19年11月、57歳の男が、山中で単独で狩獵中、近くでガサガサと音がしたのでイノシシだと思い、これを確認することなくライフル銃を1発発射したところ、休憩中の登山者の左肘に当たり負傷させた（東京）。
- 3．平成19年11月、61歳の男が、共獵者とともに川を挟んでカモ獵中、川面にいるカモに向けて散弾銃を2発発射したところ、2発目が対岸50メートル先にいた共獵者の顔面に命中し、負傷を負わせた（山形）。

上記の違反や事故は、技能の低下のほか、遵法意識の低下が原因となっていると考えられることから、獵銃所持者の遵法意識の向上を図るため講習会の内容の充実を図ること、定期的な射撃練習を促進すること等の対策を講ずることが考えられる。

また、身体能力確認等の観点からも、このような対策は有効であると考えられる。

## イ ベテランや高齢者による事故等防止対策

平成19年中に獵銃等により人身事故を起こした者につき、経験年数別で見ると、最高は39年、最低は13年で、25年以上の経験者による事故が25件76%と多く、いわゆるベテランによる事故が多い。

また、年齢別で見ると、最高は80歳で、55歳から69歳までの者が最も多く、60歳以上が全体の64%を占めている。また、取締法規違反を犯した者についても、最高は84歳であるが、55歳～59歳が最も多く、60歳～64歳、65歳～69歳がそれに次いで多くなっている。

このように、ベテランや高齢者による事故や違反行為が多い状況にあるが、現行制度はこれらの層の者に対する特別な事故等防止対策を規定していない。

このような問題点を踏まえ、ベテランや高齢者による事故等防止対策の強化を図るため、これらの者に対する特別な講習を行うこと等を検討する必要がある。

## ウ 民間による取組みとの連携等

銃砲による事故等を防止するためには、独り警察のみが取組みを行うだけでは限界がある。特に、猟銃の操作や保管の方法等についてきめ細かく指導助言を行おうとする場合には、長年にわたって猟銃所持許可を受けて適正に猟銃を使用してきた者等が、同じ猟銃所持者の立場から指導助言することが効果的である場合が多いものと考えられる。

したがって、それぞれの地域において、このような者が指導助言を行うことができるような環境を整備し、その活動と銃砲行政が効果的に連携するための措置を検討する必要がある。

## (6) 監督措置

立入検査（銃刀法第10条の6）については、保管が不適切なため銃砲の盗難が多発していたことを受け、昭和55年改正により保管の設備及び方法の基準が定められた際に、その基準の実効性の担保等を目的に設けられたものである。施行規則第12条の3の規定により、原則として48時間以前に関係者に通告することとされているが、これまでの各都道府県警察の立入検査の実施状況にはばらつきがある。

しかし、今回の「17万人/30万丁・総点検」においては、積極的な立入検査を実施した結果、わずか3か月間で49件の銃刀法違反、54件の火取法違反が発見されている。

そこで、今後とも厳正な取締りを推進するため、立入検査を含め、より効果的な監督措置を実施していく必要がある。

## (7) 銃砲行政に係る体制

### ア 都道府県警察の本部の体制

現在、都道府県警察の本部の銃砲行政担当者は、少人数で、かつ、多くは他の業務を兼務している実情にあることがうかがえる。

### イ 警察署の体制

署員数百人の大規模な警察署であっても、銃砲行政に専従する者は少なく、ほとんどは他の業務を兼務している状況がうかがえる。

他方、小規模警察署については、もともと署の規模が小さい上に、農村・山間部にあるため猟銃の所持者が比較的多い状況にあることがうかがえる。

都道府県警察では、係や部門の枠を超えた運用を行うなど、人員を弾力的に運用することにより、現有人員が全体として最大限効果的に機能するよう工夫しているところであり、一概に兼務を専従とすべきであるとはいえないが、銃砲行政体制の在り方については、警察本部による指導や警察署における立入検査等の実施に必要な業務量等を踏まえ、効率性に留意しつつ、引き続き、検討する必要がある。また、教養の充実等を図る必要がある。

#### (8) その他

インターネットによる銃の販売に際しては、銃刀法第21条の2第2項の規定により相手方から許可証の提示を受けることが必要とされているところ、購入者から銃砲販売店に許可証を郵送することにより提示しているが、この点、相手方の本人確認が不徹底になるのではないかとの指摘があったことから、平成20年3月27日、緊急に通達を発出し、非対面で猟銃等の販売を行う場合には、運送事業者<sup>1</sup>に本人確認を行わせた上で荷物の引渡しを行わせるなどの措置をとるよう猟銃等販売事業者等に対する指導を徹底することとした。

### 3 今後の取組み

以上の結果を踏まえ、警察庁としては、実施可能な施策については、順次実施に移すこととするが、施策の中には立法措置をとることが必要なものも含まれることから、銃刀法改正作業に着手し、速やかに銃砲規制の厳格化のための対策を具体化していくこととする。

そのため、今後は早急に有識者や専門家等から意見聴取等を行うなどして、検討を深めていくこととする。

なお、本報告書は、銃砲行政の総点検を通じて明らかになった問題点と現段階における検討状況を取りまとめたものであるが、今後、他に検討すべき課題や考慮すべき意見等もあり得ることから、これらを含め、引き続き真摯な検討を重ねていくこととしたい。

## 総点検の実施経緯

- (1) 平成19年12月21日、生活安全局長を長とするプロジェクトチームの立ち上げ、  
猟銃等の許可行政の在り方について総点検を開始。
- (2) 平成20年1月、管区別に都道府県警察の銃砲行政担当課長会議を行い、許可及  
び更新時の審査の在り方、銃砲・実包の保管管理の在り方、市民からの猟銃に係  
る銃刀法違反情報の収集方策等についてヒアリングを実施。
  - 1月15日 警視庁及び関東管区
  - 1月16日 中部管区
  - 1月18日 九州管区
  - 1月21日 近畿管区
  - 1月22日 関東管区
  - 1月23日 四国管区
  - 1月24日 北海道及び東北管区
  - 1月28日 中国管区
- (3) 関係者との意見交換を実施。
  - 12月25日 (社)日本ライフル射撃協会
  - 1月4日 (社)全日本指定射撃場協会
  - 1月8日 (社)日本火薬銃砲組合連合会
  - 1月9日 (社)日本猟用資材工業会
  - 1月18日 (社)大日本猟友会
  - 1月22日 } 銃砲関係団体懇談会
  - 1月31日 }
- (4) 2月7日、国家公安委員会に対し、2つの「総点検」の推進状況を中間報告。
- (5) 2月13日、銃砲に関する国民の不安を解消するための対策の実施について通達  
を發出。
- (6) 2月18日、銃砲関係団体から、銃砲関係七団体懇談会における意見の要約書を  
受領。
- (7) 3月26日、銃砲関係団体からの意見聴取。
- (8) 3月27日、実包規制の厳格化及びインターネット販売の規制強化について通達  
を發出。
- (9) 4月3日、2つの「総点検」の結果を国家公安委員会に報告。