

PART II 航空安全政策

[1]航空保安：テロ・ハイジャックに対し万全な態勢にはなっていません。

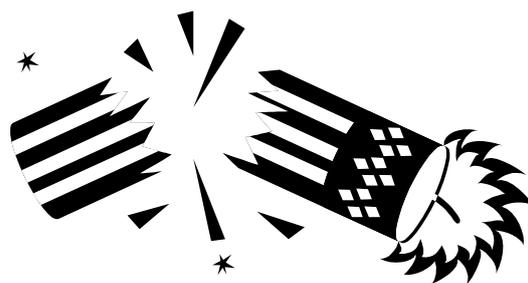
9・11 テロを風化させてはなりません。

**国は航空保安の一義的責任を負い、
関係者の義務を明確化すべきです。**

背景と課題

2001年9月11日、米国・ニューヨークで発生した同時多発テロ事件は、世界の航空関係者を震撼させました。

それまで、民間航空機が自爆テロの兵器として使用されることは想定外で、空港での保安検査も自爆を前提にしたものではありませんでした。同時多発テロで、航空保安の前提が根底から覆されることになりました。



テロは、単に航空旅客需要を大幅に減少させたにとどまらず、米国経済、さらには日本を含む世界の経済に少なからぬ打撃を与えました。

テロ、ハイジャックの再発防止は、もはや一民間航空の問題ではなく、国や国民をいかにして守るかという問題になっています。

しかしながら国土交通省は、テロ後も「航空保安は航空事業者の責任」とのスタンスを変えていません。

1999年7月23日、ANA061便がハイジャックされ、乗客は全員無事だったものの機長が殉職されるという痛ましい事件がありました。

この事件の原因として、国、空港設置管理者、空港ビル、航空事業者の責任体制が曖昧なことと、それを背景に各々の危機管理意識が低かったことが指摘されています。

航空連合は、このハイジャック事件の反省を踏まえ、国の一元的責任の下、各々の責任体制を明確化することを求めてきましたが、テロ後の今になっても実現していません。

米国はテロ後、民間航空保安を担当する部署として、運輸省内に TSA (Transportation Security Administration=交通保安局) を設置するとともに、全空港の保安検査員 (約 28,000 人) の連邦職員化を決め、保安検査の責任が国にあることを明確にしました。

また、全空港への EDS (Explosive Detection Machines=爆発物探知装置) の配備も決めています。

2002 年 2 月、ICAO (国際民間航空機関) は閣僚級の会合を開き、「民間航空の安全と保安に対する政府の責任を強調」することを含めて確認し合い、航空保安対策を強化する宣言を採択しました。

続いて 2002 年 6 月のカナナスキス・サミットでは、航空保安監査の実施などを含む「交通保安に関する G8 協調行動」が採択されました。

こうした中、日本の航空保安の法的裏付けはわずかに航空法第 86 条の 2 の第 2 項に「国土交通大臣は、航空の安全を確保するために特に必要があると認めるときは、航空運送事業を經營する者に対し、前項の規定 (注：爆発物など輸送禁止物件の取り卸し) による措置を講ずべきことを命ずることができる」と規定されているのみです。

また、空港管理規則でも、「空港事務所長は、空港における旅客、航空機乗組員その他の者への危害及び航空機の損壊を防止するため、当該空港を使用する航空運送事業者に対し、空港事務所長の指示する方法により当該航空運送事業者の運送する旅客及びその手荷物の検査を実施すべきことを指示することがある」(第 6 条の 2) との規定にとどまっており、国の保安検査への関与は極めて限定的で不十分です。

言うまでもなく、テロ・ハイジャック対策は世界的に大変重要かつ緊急を要する課題です。

日本においても、国の一義的責任の下での、抜本的かつ効果的な対策



が求められています。

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

法制化の必要性

前述のとおり、テロ・ハイジャック対策は民間事業者レベルを超え、国家レベルの課題です。

交通安全対策基本法の第3条には、「国は、国民の生命、身体及び財産を保護する使命を有することにかんがみ、陸上交通、海上交通及び航空交通の安全に関する総合的な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する」と規定されています。

航空連合は、国が航空保安に関する施策を策定し、実施する一義的責任を負うことを規定するとともに、現在は曖昧になっている国、空港設置管理者（国・地方自治体・空港公団・関空会社・防衛庁・米軍）、航空事業者、旅客・荷主の各々の義務を明確化した、罰則を伴う「航空保安法」の制定が必要と考えます。

国の義務

国は、保安検査に関し以下の義務を負うべきです。

- ① 航空保安にかかわる基準の策定
施設の要件、身体検査の基準、機内持ち込み手荷物・受託手荷物・貨物の検査基準を策定する。
- ② 検査施設の整備、維持管理
確実かつ円滑な保安検査に必要な機器を設置するとともに、維持管理と最新型への更新を行う。
- ③ 検査員の資格要件、訓練基準の策定
公的資格を有することを検査員の条件とし、その資格要件や配置、訓練に関する基準を策定する。
- ④ 航空事業者が実施する保安検査への指導・監督
保安上、またサービス上、適切な保安検査が実施されているかどうか監督し、必要に応じ指導する。
- ⑤ 保安検査に要する一切の費用の負担
国の安全にかかわることから、検査機器設置や保

安検査実施に要する費用を全額一般財源で賄う。

「航空保安法」を制定し、国の責任としてテロの再発を防ぐ。



また、国は、航空保安上の必要性から、航空機で輸送してはならない物品を定めるのみならず、国際的にテロリストと認められている者など危険人物の搭乗を禁止すべきと考えます。

空港設置管理者の義務

空港設置管理者は、国が策定した航空保安基準に従って施設を設計・整備するとともに、検査に必要なスペースを提供する義務を負う必要があります。

また、空港ビル事業者は、航空保安に関し、空港設置管理者に協力する義務を負うべきです。

航空事業者の義務

国が策定した航空保安基準に従って保安検査を確実かつ円滑に実施する義務を負う必要があります。

また、国が航空機による輸送を禁止した物品の搭載を拒絶し、国が搭乗を禁止した人物の搭乗を拒否する義務も負うべきと考えます。

旅客・荷主の義務

「航空保安法」に基づく国や航空事業者の指示に従い、保安検査を受ける義務を負う必要があります。

また、国が航空機による輸送を禁止した物品を

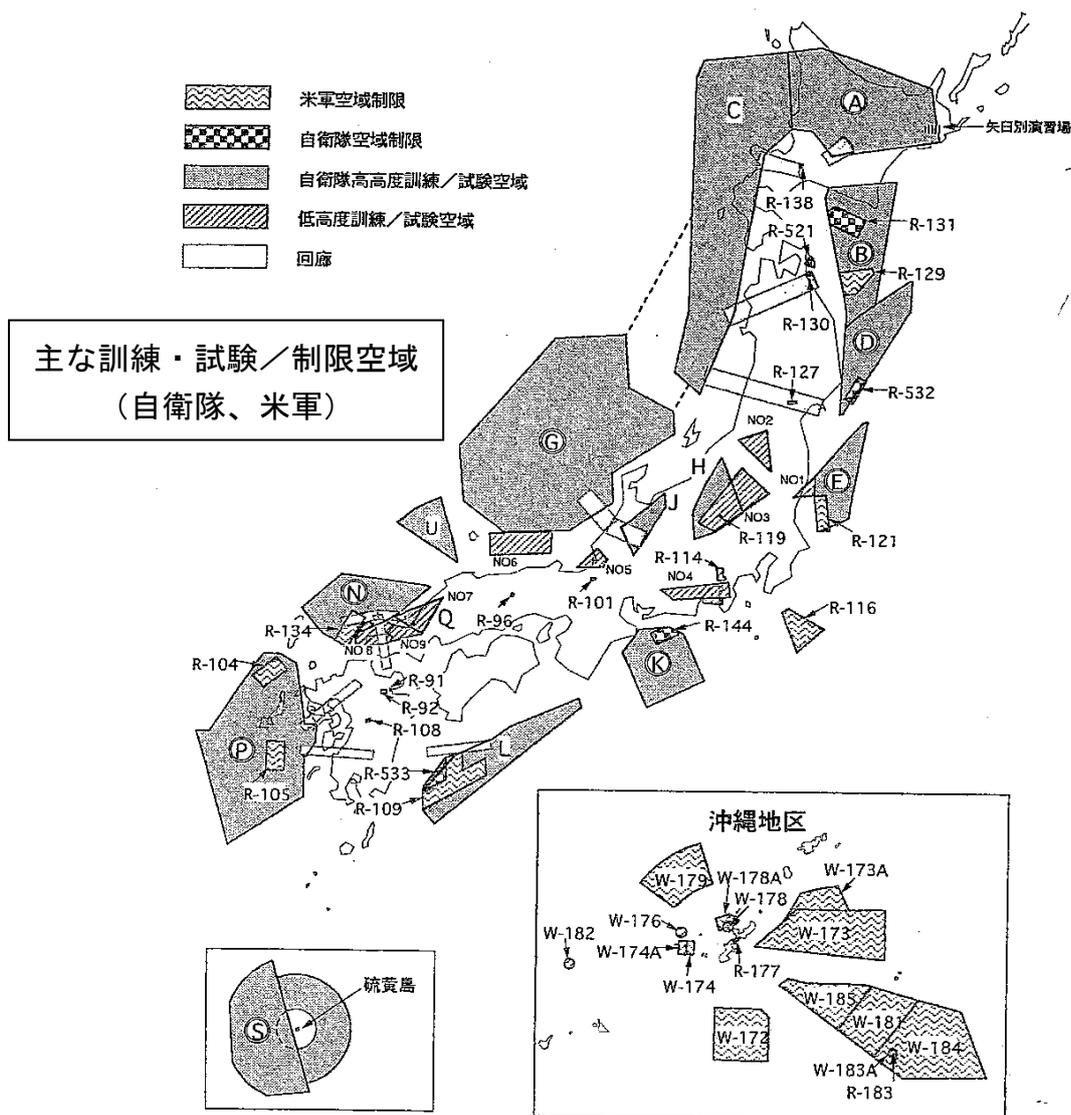


持ち込んだり、搭載させようとしてはならないことも規定すべきです。

PART II 航空安全政策

[2]空域と管制方式：民間・自衛隊・米軍空域が混在しています。

**民間機を最優先にした、
空域の抜本的な再編が必要です。
航空管制も統一する必要があります。**



背景と課題

2001年1月31日、静岡県焼津市沖の駿河湾上空で JAL907 便と JAL952 便が異常接近し、907 便の乗客・乗務員 100 名が重軽傷を負うというニアミス事故が発生しました。

航空・鉄道事故調査委員会が 2002 年 7 月 13 日に発表した最終報告書では、「管制官が便名を取り違えて指示、パイロットも TCAS（航空機衝突防止装置）の指示と逆の操作をした」など、いくつかの要因が複合的に関与して事故につながったと指摘しています。

再発防止策として事故調査委員会は、ICAO（国際民間航空機関）に「パイロットは例外的な場合を除き TCAS の指示に従う」との原則を国際ルールに盛り込むよう勧告することにしてしています。

ニアミス発生の背景には、複雑な日本の空域と管制方式の問題があります。しかし、今回の再発防止策では、空域、管制方式の問題について、抜本的な解決が図られたとは言えません。

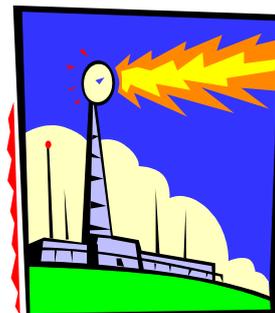
日本の空は、民間機の航空路と自衛隊・米軍の訓練・制限空域とが隣接しているため、民間機のルートが多くの制約を受けています。

現在の空域（左図）は、1971 年に雫石上空で発生した全日空機と自衛隊機の衝突事故を契機に、民間空域と自衛隊訓練空域を完全分離するために見直されたものですが、その後の航空交通量の飛躍的な増加や、民間機・航行援助施設の技術革新・性能向上などに伴う見直しは、30 年間ほとんど実施されてきていません。

また、民間空域と自衛隊訓練空域とは完全に分離されているものの、自衛隊基地と訓練空域の間には「回廊」と呼ばれる自衛隊航空路が設定されており、民間航空路を制約しています。

日本の航空管制は、民間空域は国土交通省、自衛隊空域は自衛隊、米軍空域は米軍が各々担当しているため極めて複雑になっています。

そのため、国土交通省管轄の管制機関と、米軍の管制機関との間の情報伝達が煩雑であるばかりか、計器飛行方式で飛行する民間機と、有視界方式で飛行することの多い自衛隊機・米軍機が狭い空域に多数混在することから、危険性が指摘されています。



では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

空域の再編

今後ますます増加する民間航空交通に対応し、民間機の安全運航を確保するために、自衛隊の訓練空域の縮小や沖合への移転など、現行空域を早急に見直し、民間機の飛行ルートを最優先した空域の抜本的な再編を行う必要があります。

特に関東地方は、羽田・成田の2大民間空港と、米軍の横田・厚木基地、自衛隊の百里飛行場など狭い地域に大型機の離発着する空港が混在しており、世界でも有数の混雑空域となっています。

航空連合の要求に対し、国土交通省は2000年4月、「次世代航空保安システムの導入に関連して、民間機の需要に対応することを含め空域の再編作業を現在進めている」と答えました。

しかし、航空局が2001年6月27日に発表した「日本航空907便事故の再発防止に向けた安全対策について」に盛り込まれている「空域・航空路の抜本的再編」は、RNAV（広域航法）活用による航空路の複線化・一方通行化にとどまっています。

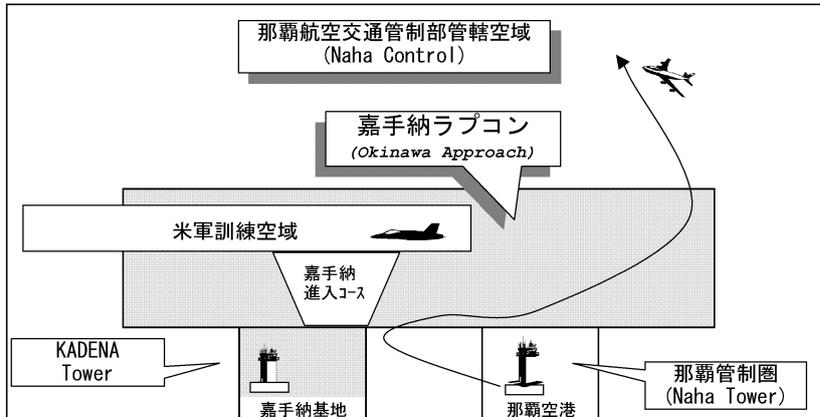
航空連合は、真の「抜本的再編」を求めます。

管制の一元化

国土交通省、自衛隊、米軍の三者に分かれている現行の複雑な管制体制を見直し、管制システムの高度化を前提に、管制の国土交通省への一元化を図るべきです。

特に米軍とは管制方式が異なるため、横田など米軍が管理する管制業務の早期返還を実現する必要があります。国土交通省は、航空連合との交渉の場で、「横田・岩国の管制業務返還を求めて米軍と協議を行っているが、具体的な動きはない」としていますが、航空連合は、嘉手納ラプコンに続いて返還を求める取り組みを進めていきます。

民間機優先の空域再編と、嘉手納を含め管制の一元化を行う。



嘉手納ラプコンの返還

嘉手納ラプコンの返還に関しては、1999年12月、航空連合沖縄は連合沖縄とともに沖縄県知事に要請を行ったほか、航空連合本部も2000年2月、運輸省（当時）に要求しました。

その後、2000年3月に米国国防長官が日本への返還を明言し、航空連合の要求が実現に向けて大きく前進しました。返還時期については日米間で折衝中であり、今のところ未定ですが、返還後は民間機優先の管制が行われるのかといった点に関し、今後の進展を注視していく必要があります。

管制システムの高度化

ヒューマンエラーをなくすことは不可能である以上、コンピューターを最大限に活用した管制システムを構築するとともに、航空機上のシステムと連動させることで、ヒューマンエラーの入り込む余地を極小化することを指向すべきと考えます。

また、通信衛星を活用した次世代航空保安システムを早期に実現し、管制・通信機能を強化すべきです。ただし、打ち上げが予定されているMTSAT（運輸多目的衛星）は、国内のみならず諸外国に管制サービスを提供することになり、さらには気象衛星としての役割をも果たすことから、日本の航空事業者・利用者に費用負担が偏らない運営がなされるべ

きと考えます。

PART II 航空安全政策

[3] 事故調査と安全情報：再発防止のための事故調査体制は不十分で

事故調査機関の独立性を確保し、 体制と権限を強化すべきです。 「免責処分制度」の導入も必要です。

背景と課題

航空事故は、発生率こそ低いものの、一旦発生してしまえば多くの人命が奪われてしまうことから、航空の安全性を高めることは社会的にも大変重要な課題です。

不幸にして事故が発生してしまった場合、徹底的にその原因を追求し、再発防止策をできる限り早く講じることが極めて大切です。

日本では、2001年4月に航空事故調査委員会設置法が改正され、10月より航空・鉄道事故調査委員会に改組されることになりました。同時に、調査対象が「事故」から「事故の兆候」に広げられました。

さらに JAL 便ニアミスに関連して、事故調査委員会では、初めて ICAO（国際民間航空機関）に勧告を行うなどの対応を行いました。

	NTSB（国家運輸安全委員会） [米国]	航空・鉄道事故調査委員会 [日本]
組織形態	大統領直属	国土交通省の一機関
調査対象	航空を中心に、鉄道、船舶、高速道路、パイプラインなど	航空、鉄道のみ
人員	委員5名 + 職員約400名	委員10名 + 職員41名
予算	2001年度：6,500万ドル 2002年度：7,200万ドル (事故発生時 +200万ドル)	2001年度：9,621万円

しかし、米国の NTSB（国家運輸安全委員会）と比較すると、大きく見劣りがします。

国際民間航空条約の第 13 付属書でも、「事故またはインシデント調査の基本目的は、将来の事故または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」とされています。

事故調査の間も、原因が確定しない中で世界の空を同型の航空機が飛び交っており、一刻も早い対策が求められます。

そのためにも、事故調査委員会の果たすべき役割は重要です。

また、航空安全に関連する情報公開については、国土交通省がホームページに各社の運航状況（定時出発率、イレギュラー運航の件数など）や重大インシデントに関する情報も開示されるようになりました。

事業者も運航情報を各社のホームページで公表しており、情報公開は進みつつあります。

一方、米国同時多発テロなどの影響により、マスコミおよび利用者の航空安全に対する関心も高まってきており、安全に関する情報の収集・開示・活用を十分に行う必要があります。



<衆議院国土交通委員会での附帯決議>

2001年3月、衆議院国土交通委員会に航空連合の清水事務局長が参考人として呼ばれ、航空事故調査について意見陳述を行いました。

航空・鉄道事故調査委員会設置法自体に航空連合の主張を反映させることはできませんでしたが、附帯決議に次の点が盛り込まれました。

- ・ 事故調査委員会と捜査機関は国際民間航空条約の趣旨を尊重し、事故調査と犯罪捜査がそれぞれ適確に遂行されるよう十分協力すること。
- ・ 事故調査委員会の組織のあり方は、体制・機能強化や陸・海・空にわたる業務範囲の拡大などの必要性を検証の上、諸外国の例を参考に今後の課題として検討を行うこと。

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

事故調査機関の独立性確保

国際民間航空条約の第13付属書では、「航空事故調査当局は、調査の実施に関し、独立性を有し、かつ、制限されない権限を有しなければならない」と規定されています。

これを満たすためには、事故調査委員会を国土交通省から切り離し、内閣に直結させることで、独立性を確保する必要があります。

具体的には、公正取引委員会のように国家行政組織法第3条に基づく機関として設置すべきです。

事故調査機関の体制強化

現在の事故調査委員会の体制では、日進月歩の技術革新に対応することはできません。

したがって、事故調査機関に調査研究のための専門スタッフを配置し、メーカーや事業者と日常的に情報交換や技術交流を行いながら、専門知識と技量を蓄積することが不可欠です。

また、事故発生時には実機の運航ノウハウを持つ当該航空会社や、設計ノウハウを持つ当該メーカーを含めた調査体制を組むべきです。

事故調査機関の権限強化

事故発生の際に一番問題になるのが、事故調査と犯罪捜査の競合です。犯罪捜査は事故調査と目的を異にし、強制力に裏付けられていることから、事故調査に重大な影響を与える可能性があります。

再発防止のためには、事故調査を第一義的に考えるべきです。

犯罪捜査が事故調査に優先する現状を改め、事故調査機関に強い権限を与えて、事故調査を犯罪捜査に優先させる枠組みをつくる必要があります。

事故調査を抜本的に見直し、「日本版NTSB」を設置する。

「免責処分制度」の導入

安全に関する情報をより多く、正確に収集するためには、当事者からの事情聴取が欠かせません。

しかし、当事者が刑事罰を受けることを恐れて真実を話さないことになれば、事故調査に大きな支障を来すこととなります。

例え自らに不利な内容であっても当事者に供述させるためには、事情聴取にあたり、故意や重過失でない限り刑事訴追を免除する制度（「免責処分制度」）を導入する必要があります。

インシデントについても、「免責処分制度」を導入することで自発的報告が促され、同様の事故やインシデントの発生を抑えることができます。

安全情報の開示

航空産業を健全に発展させるためにも、利用者への安全情報の開示は重要です。

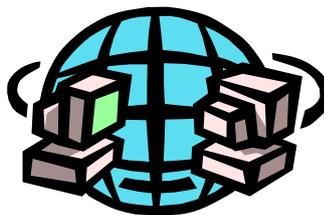
特に重大インシデントなどに関しては、事象発生後、内容やその後の対策、機材・運航の安全性について、国土交通省や事業者は積極的に情報を開示し、利用者の信頼を得る必要があります。

安全情報の活用

国土交通省、事業者、メーカーは安全に関する情報を共有化し、各々がそれを活用して、再発防止に努めなければなりません。

特に、国土交通省への報告義務のある事象のみならず、できるだけ多くの情報を業界内でお互いに提供し合うしくみを構築すべきです。

また、行政も、技術研究や安全監視体制の質的向上、機能強



化を図る必要があります。

PART II 航空安全政策

[4]航空機整備：日本の諸制度は、国際標準には見合っておりません。

**行政と事業者の領域を明確化し、
システム認証を徹底すべきです。
諸外国と調和を図ることも必要です。**

背景と課題

1998年5月、航空審議会は「民間事業者の能力の向上を踏まえ、国の認証業務の効率化及び受験者の利便の向上を図るため、従来国が個別的に直接行っている検査又は試験業務等については、可能な限り認定事業場、指定航空従事者養成施設等の民間事業者が実施する方向に移行し、国はこうした民間事業者の能力を認証する方式を一層活用すべきである」とする答申書を、運輸大臣（当時）に提出しました。

この答申に基づいて航空法の改正が行われ、認定事業場、指定航空従事者養成施設についての基準が見直されました。

その結果、現在、航空事業者における航空機整備の体制は、管理手順上の要領（システム）を定めた「整備規程」によって国土交通省から認可（認証）される制度（システム認証）になっています。しかし、規程の中の個別項目の変更にあたっては、従来同様に個別審査や承認を求められている部分もあり、システム認証の機能は十分に発揮できていません。

諸外国では、耐空性に影響を与える修理や改造であっても、行政から認定された事業者か、または権限の委譲を受けた個人が耐空性についての技術評価を行い、承認できるシステムが一般的になっています。しかし、日本では行政権限に頼らざるを得ないことから民間の技術力

が十分に活用されておらず、自主性、迅速性の観点からも問題があります。

航空事業者の整備部門については、社内体制の自己監査が義務づけられ、航空事業者における自己監査能力は徐々に向上してきました。

しかしながら、航空機整備体制の多様化を背景に、最近、受委託の増加や受委託関係の複雑化が進んでおり、法的に要求される監査の頻度の増加と受委託関係による監査内容の相異が顕著になってきていることから、委託側、受託側とも負担増となっているという問題があります。



ところで、受委託にかかわるもうひとつの問題として、諸外国との整備関連制度の「ハーモナイズ（調和）」が挙げられます。

現在、日本の航空各社は、諸外国の航空機整備を受託していますが、整備士については、日本の航空局が認めた同型式航空機の整備士資格を取得していても、相手国の求める教育、訓練、試験を重複して実施せざるを得ない状況にあります。

機体整備では、日本の整備改造認定事業場であっても、改めて相手国の認定事業場として認められなければなりません。

部品修理では、相手国の修理事業者による保証書が添付されていても、重要装備品については日本で再び予備品証明を取得しなければ使用できません。

このように、同等資格あるいは能力があるにもかかわらず、重複した資格認定や承認手続きが必要とされています。

これまで、航空機の耐空性にかかわる証明の相互承認を行うため、政府間で耐空性互認協定が締結されてきました。

これに対し近年、航空機の共同開発や製造、国際的な運航・整備の受委託の進展を背景に、耐空性互認協定に代え、相互承認の対象を運航、整備施設、乗員ライセンスなど航空安全に関する各分野に広げる航空安全協定（BASA：Bilateral Aviation Safety Agreement）を締結する方向性が、欧米諸国で示されています。

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

システム認証の徹底

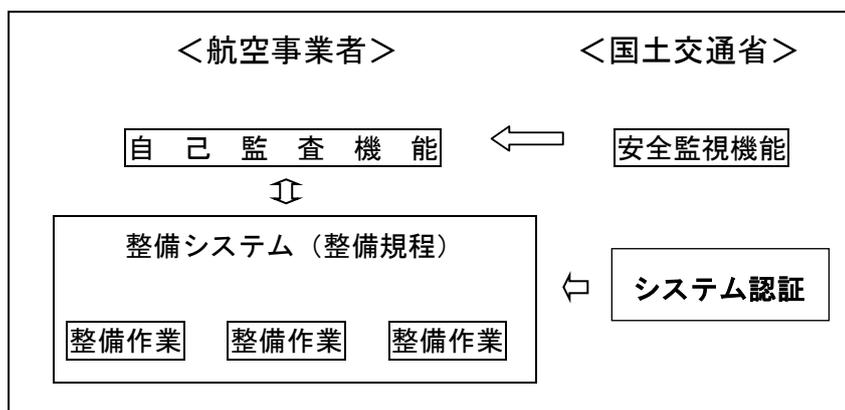
国土交通省によって認証された航空事業者の整備システムは、航空事業者が自らの責任において迅速に規程を変更できる制度とし、システム認証の趣旨を徹底させるべきです。

また、日本においても、一定の能力を有する事業者や技術者に対し、行政権限を委任できるしくみを導入すべきです。

これらの施策により、事業者、行政の双方が効率的かつ自律的に業務を遂行できるようになるとともに、民間の活力、責任能力の向上に繋がるものと考えます。

さらに、現在は十分にその能力が発揮されていない整備の受委託にかかわる分野を含めて航空事業者の能力を適切に評価し、システム認証を拡充すべきです。

具体的には、米国で既に法的に認知されているCASA (Coordinating Agency for Supplier Evaluation)などを参考に、監査の効率化、均質化を目指し、共通監査・評価制度について調査、研究を進める必要があると考えます。



行政は、国際的な動向を踏まえ、効率的に安全を確保する。

諸外国とのハーモナイズ（調和）

航空機整備については、諸外国とのハーモナイズにより、無駄を省いて効率的かつ合理的に業務を遂行できる体制が必要です。

日本でも航空安全協定の締結に向け、航空機整備にかかわる基準を国際基準と整合させるよう見直すべく調査、研究を進め、特に整備士の資格と能力を有効に活用すべきです。

同様に、機体整備や部品修理に関しても、FAA（米国の航空当局）やJAA（欧州の航空当局）の動向を見つつ、ハーモナイズすべきです。

外国機のランプインスペクション

1999年12月より、成田をはじめ日本の空港に駐機中の外国航空機に対しランプインスペクション（立ち入り検査）が行われています。しかし、主な検査項目は乗員のライセンス、耐空証明などの書類、航空機の一般的外観や装備品の状況にとどまっています。

これについては、諸外国同様、搭載用航空日誌や航空機の整備状況、整備士の資格などにわたって幅広くかつきめ細かく実地点検する必要があります。

また、点検結果を、当該外国政府のみならず、受託している日本の航空事業者にも報告し、安全性を今以上に確保する体制とすべきです。

ITを活用した手続きの効率化

ITを活用し、関係省庁への申請手続きを簡素化して、事業者、行政の業務効率化を進めるべきです。

具体的には、総務省の無線にかかわる設備や装備品の承認業務、財務省の部品通関や航空機の資格変

更（国内線機材⇔国際線機材）手続きに関し、迅速化が図れるしくみを検討する必要があります。

PART II 航空安全政策

[5]機内迷惑行為：現在の法律や約款は、抑止力になっていません。

利用者の多くは法制化に賛成です。 「機内迷惑行為防止法」を、 一刻も早く成立させる必要があります。

背景と課題

航空機内は、密閉された特殊な空間です。

何か事件が発生したとしてもすぐに着陸できるわけではありませんし、警察を呼ぶこともできません。また、機内には船舶のように迷惑旅客を隔離できるスペースがありませんので、迷惑旅客といえども一般の座席に着席させざるを得ません。つまり、迷惑行為には、逃げ場がないのです。

また、航空機は限られた数の乗務員によって運航されています。客室乗務員は「保安要員」としても重要な役割を果たしていることから、特に乗務員に対する暴力行為は航空機の安全運航に大きな影響を与えかねない大変危険な行為です。

最近、世界的にも日本国内でも機内迷惑行為が急増しています。定期航空協会の調査によると、2000年の発生件数は国内大手3社(JAL・

ANA・JAS)で570件、1日平均1.5件以上の迷惑行為が発生しており、1997年の4倍を超えました。

航空各社は2000年4月に運送約款を改定し、迷惑旅客の搭乗を拒否したり、降機させることができるようになりました。2002年2月には航空局長通達「機内迷惑行為防止に関する行動指針」が出されましたが、抑止効果としてはまったく不十分です。



2001年12月から2002年8月にかけて、航空局・事業者・航空連合などで構成される国土交通省の「機内迷惑行為防止検討委員会」が5回開催されましたが、行政側の法制化に消極的な姿勢が目立っています。

一方、同委員会が2002年5～6月に機内で旅客を対象に実施したアンケートの結果は、次のとおりでした。

＜機内迷惑行為防止検討委員会 利用者アンケート結果 [抜粋]＞

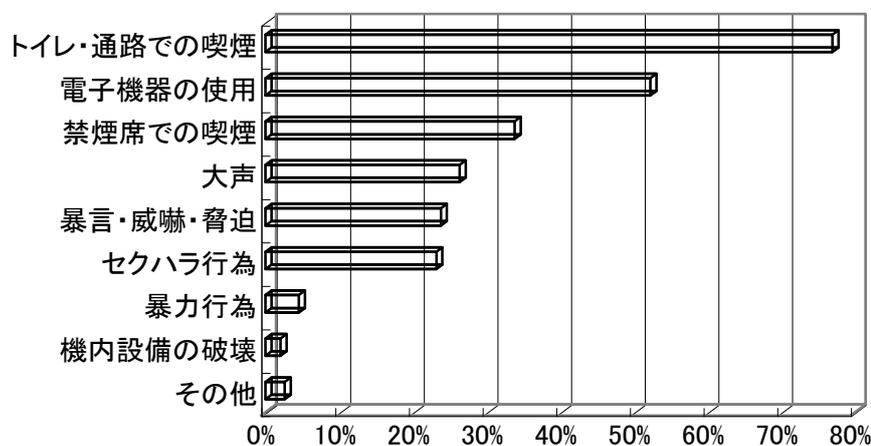
※ 2002年5～6月に利用者を対象に調査し、3,468人から回答を得ました(回収率60%)。

- 10人に4人近くの方が機内迷惑行為への遭遇経験をお持ち
- 調査したすべての迷惑行為において、「特別な立法が必要」とされる方の数が有意な差をもってこれを「不要」とした数を上回っている(10人中6～7の方が立法化を求める)
- 「特別な法律が必要」と回答された方の4人に3人が「罰則の新設・加重が必要」と回答

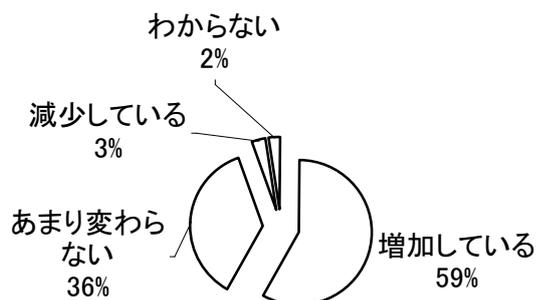
＜航空連合 客室乗務員(組員) アンケート結果 [抜粋]＞

※ 2001年4月に客室乗務員を対象に調査し、4,091人から回答を得ました(回収率43%)。

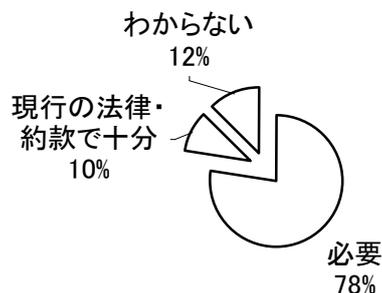
乗務中に次の迷惑行為に遭遇したことがありますか？



機内迷惑行為が増えていると感じますか？



機内迷惑行為に対する法制化は必要ですか？



では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

法制化の必要性

一部の旅客の迷惑行為によって、今や日常の足である航空の安全性が脅かされ、多くの利用者が著しい不利益を被っているにもかかわらず、これらの行為を刑事罰の対象とする法律が日本にはありません。

ICAO（国際民間航空機関）は、2001年10月の総会で日本を含む締約国に対し、機内迷惑行為を対象とする国内法の整備を求める決議を行いました。

また、米国、カナダ、英国、韓国、オーストラリアでは既に立法化がなされています。

世界第2位の航空先進国として、機内迷惑行為を抑止するためには、法整備を急ぐとともに、法成立後は広く利用者・国民に周知徹底する必要があります。

法制化のポイント

航空機の特異性に着目し、機内迷惑行為をできるだけ広くカバーすると同時に、ICAOや諸外国の動向を踏まえた国際的にも通用する法律として、「機内迷惑行為防止法」を制定する必要があります。

少なくとも、当面の緊急課題として、現在の国内法でカバーされていない迷惑行為（喫煙、セクハラ、酩酊、電子機器の使用）を刑事罰の対象とした法整備を急がなければなりません。

法制化にあたっては、現場の乗務員が的確に判断し行動できるよう、法を適用する場合の基準や乗務員の権限を明確に定めておく必要があります。

また、事業者には、迷惑旅客に対する一層毅然とした対応と、乗務員が法的措置に訴える際の積極的なサポートが求めら



れます。

< 民主党の機内迷惑行為防止法案（通称） >

【趣 旨】

航空機内における迷惑行為（暴行、威嚇、乗務員の業務妨害、セクハラ、喫煙など）が、世界的にも、日本においても急増している。また、離発着などに影響を与える電子機器の使用についても航行の安全の面から規制する必要がある。これら機内迷惑行為などに対する法規制を強化することにより、航空機内における迷惑行為などを未然に防止し、旅客の安全で快適な航行を確保する。

【法案の名称】

正式には「航空法の一部を改正する法律案」ではあるが、「機内迷惑行為防止法案」として提案したい。

【迷惑行為など】

以下の者を処罰対象とする。

- ①航空機に乗り組んでその職務を行う者の職務の執行を妨げた者。
- ②他人に対して著しく粗野または乱暴な言動により迷惑をかけた者。

例えば次のような行為が対象となる。

- ・禁煙の場所で喫煙する行為
- ・猥雑な言葉や歌を口にし、猥雑な挙動をする行為
- ・他の旅客、乗務員にからんだり、因縁をつける行為
- ・酒に酔って奇声を発する行為

- ③禁止されている電子・電気機器を使用した者（離発着時のみ禁止の機器あり）。

【罰 則】

上記①②については 20 万円以下、③については 10 万円以下の罰金。

法制化の動向

民主党は、航空連合の要請に応え、2001 年 11 月に上記法案を第 153 臨時国会（衆議院）に議員立法として提出しましたが、与党の反対により審議に入ることができず、継続審議となりました。

2002 年 1～7 月の第 154 通常国会でも状況は変わらず、審議されないまま再び継続審議となりました。

利用者や客室乗務員の支持を得ているこの法案を一刻も早く成立させ、迷惑行為の発生を抑止して、航空機の安全性・快適性をより高める必要があります。

「機内迷惑行為防止法」を急ぎ成立させ、発生を抑止する。

す。

PART II 航空安全政策

[6]手荷物と貨物：特に機内持ち込み手荷物の制限の徹底は不十分で

航空事業者は、安全を最優先に、 協調して対策を取る必要があります。 危険物行政の改善も求められます。

背景と課題

航空機内に大きな手荷物を持ち込むことは、快適性のみならず、安全上大きな問題があります。

前の座席の下にもストウェッジ（座席上の共用収納棚）にも入りきらないような大きな手荷物を機内へ持ち込み、通路や空いた座席の上にもその手荷物を置けば、緊急時の脱出の妨げになります。また、タービュランス（乱気流）などで急に機体が揺れた時には大きな荷物が機内を飛び交い、当たってしまった旅客や乗務員が負傷する可能性があります。

こうしたことから、航空各社では機内持ち込み手荷物のサイズや重さを運送約款で制限し、時刻表などで周知していますが、徹底されていないのが現状です。

その背景には、企業間競争が激化している中で、機内持ち込み手荷物の制限を強化すればサービスが低下し、営業面での競争力が下がる、という航空各社の考えがあるのではないのでしょうか。



しかし、機内持ち込み手荷物問題は、安全にかかわる大きな要素であり、業界として保安の問題ととらえて解決に取り組む必要があります。

一方、鉄砲刀剣類、ナイフ、ハサミ、工具類など機内に持ち込むことのできない「制限品」や、爆発物や花火など機内に持ち込むことも預けることもできない「危険物」についても、安全に直結するだけに徹底した対策が必要です。

航空機に搭載される貨物の安全性も、同様に重要です。

ICAO（国際民間航空機関）では2年に1度、「危険物の航空輸送に関する技術指針」を審議しています。国土交通省は、その内容について全日本航空事業連合会の航空危険品委員会に諮問し、審議と検証を経て、日本政府としての対応方針を策定しています。

航空貨物輸送において、安全にかかわる危険物の分類・包装などについては、荷主（貨物の送り手）が責任を負うことになっています。

しかしながら、荷主は国土交通省の監督対象範囲外であり、危険物や安全に関する情報の周知や教育などの対応が十分に図られていないため、航空輸送の安全を大きく脅かす無申告危険物の混入が後を絶ちません。

また、国際ビジネスの拡大と共に、最近では郵便においても無申告危険物の混入が発生しています。

米国においては、政府が既存の省庁を横断する専門機関を有し、専門家による24時間体制の危険物に関する無料電話相談窓口が設置されています。

これに対し、日本では民間による会員制の「危険品貨物情報室」が、平日の17時まで対応しているに過ぎません。



また、国土交通省についても、人事ローテーションの中で担当者が定期的に異動してしまうため専門家の育成が難しく、予算措置を含めて民間に負っている部分が多いなど、対策は不十分です。

米国では、ICAOの規則が米国内法規にも反映されている部分があり、

日本においても、無申告危険物の撲滅に向けた取り組みを強化する必要があります。

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

業界としての手荷物対策

機内持ち込み手荷物問題を解決する上で必要なのは、国内外の航空各社が共通の認識に立った上で、業界として、国際線・国内線を問わず、安全を最優先に協調した取り組みを行うことです。

そのためにも、まず成田空港、羽田空港に乗り入れている航空会社の協議体において具体的な議論を進めることが不可欠であり、具体的な取り組みを行わずして課題解決の糸口を見出すことはできません。

空港での手荷物取り扱い

具体的な対策として最も効果的なのは、空港の機内持ち込み手荷物検査場でのチェックです。

即ち、規定されたサイズや重さを明らかに超える手荷物を例外なくストップし、受託するというものです。実際に米国の一部やマニラの空港ではこの方式が採用されており、大きな効果を上げています。

X線検査装置を改造し、規定より大きい手荷物を物理的に通さないようにするのも一案です。

あわせて、ターンテーブルを増設するなど空港施設を改修し、到着後、預けた手荷物をより早く返却できるようにすることも必要です。

利用者への周知

利用者に対し、「なぜ大きな手荷物を機内に持ち込んではいけないのか」、また「何が制限品や危険物にあたるのか」など可能な限り根拠を含めて周知していくことが重要です。

機内にあるストウェッジの実物大の模型や写真をチェックインカウンターに置くことも、利用者へのアピールとして効果があります。

また、ライターなどの制限品をお土産用として空港

内でも販売しているケースがあり、各テナントで案内を実施していくことも必要です。

行政としての危険物対策

貨物輸送については、安全確保とスピーディーなサービス提供という2つのニーズを充足すべく、危険物行政の改善が求められます。

具体的には、米国のように、行政として航空のみならず輸送全般の安全を確保するための体制を強化すべきです。

新しい化学品が次々と誕生し、危険物が多様化している中、国際・国内輸送における陸・海・空のそれぞれのモードについて、化学技術や輸送、容器など取り扱いに関する24時間体制の専門機関を設置し、安全輸送のための基準策定や検証、知識の蓄積が継続的にできる専門機関の設置が必要です。

専門機関には、航空会社やフォワーダー（貨物代理店）、さらにはエンドユーザーである荷主も含めた的確な危険物情報の提供、資格制度に基づく正式な危険物教育の実施が期待されます。



また、無申告危険物対策として、国内法で危険物の荷主責任を明文化するとともに、荷主・梱包業者・代理店への危険物教育を義務化すべきです。

さらに、違反者への罰則を強化し、抑止力を高めることも必要です。

業界としての危険物対策

業界としても、各専門分野の人材を専門機関に派遣し、安全輸送体制の構築に貢献するとともに、情報の共有化と社内外に対する周知徹底を強化する必要があります。

加えて、ICAOが定める「危険物輸送に関する技術的

業界と行政は、「安全」を最優先に徹底した対策を講じる。

な指針」の策定に対し、組織的対応の強化により、発言力を高めていくことも重要です。