

改正航空法の継続的な点検と改善が必要

問題点

JAL グループ・ANA グループによる管制指示違反や国土交通省による管制指示のミス等、ヒューマンや機材不具合に起因したトラブルが2005年に多発しました。

このような状況をうけ、国土交通省航空局に「航空輸送安全対策委員会」が設置され、航空連合からも委員として参加し、ヒューマンエラーや機材不具合への対応策、航空会社に対する国の監査、安全管理体制のあり方等について検討を行いました。委員会では、取り組むべき措置をとりまとめ、これを受けて2006年3月には、航空法が改正されました。

航空法改正以降大きなトラブルは減少しているものの、2007年3月の高知空港での全日空DHC8型機の事故や、8月には那覇空港での中華航空B737型機の炎上事故などが発生しています。

航空連合は航空安全について、行政や政治、業界に対して意見反映してきたこともあり、法改正自体は評価しています。しかしながら、法改正は枠組みを作ったに過ぎず、細部については省令で規定されることになっています。省令の内容や、省令に基づき国や航空会社が確実に対応を行っているか、法改正の主旨に則った運用が行われているかなど、継続的な体制の点検と改善を行い、より高いレベルの安全性を目指していくことが必要です。

提言

安全管理体制の導入と監査体制の構築

航空法改正により、航空会社においては、安全管理規程の策定と安全統括管理者の選任が義務化され、法に則った新たな安全管理体制を構築する必要があります。

また、航空会社に対する国土交通省の指導・監督も強化されます。航空局では業務監査の充実を目指して監査専従チームを設置、大臣官房にも運輸安全マネジメント評価を実施する安全管理官を配置して、航空会社の安全管理体制を評価することになっています。

法改正に実効性をもたせるためにも、航空会社の安全管理体制の再構築と確実な運用が必要となりますが、一方で、国における監査、全体を評価する仕組みの構築やより効果的な監査手法や監査担当者の能力向上が必要不可欠と考えます。

安全情報の公表と収集、分析

航空会社は安全にかかわる情報を国に報告し、年1回安全報告書を作成・公表することが求められます。一方、国は航空会社から報告された情報を収集・分析し、国としての対策を打つこととされており、集められた情報は年1回公表されます。また、公表された情報を基に今後の安全性向上のため必要な対策を審議・検討するため、2007年7月に「航空安全情報分析委員会」が設置され、航空連合もオブザーバーとして参加しています。

収集した情報を一般利用者やマスコミ等に伝える体制や報告された情報を収集・分析し、それをしっかりと活用する姿勢は評価できます。そのためにも省令で定めるとされる収集する情報の範囲や情報の収集・分析力は重要となり注視が必要です。

また、分析結果を的確な対策につなげるためにも、国内の航空会社での対策にとどまらず、航空機メーカーや諸外国へ働きかけることや、分析結果の情報の共有化も重要です。

<改正航空法の概要>

- ◆ 航空会社の安全管理体制の構築
 - ・ 「安全管理規程」の作成
 - ・ 「安全統括管理者」の選任の義務化
- ◆ 安全に関する情報の公表及び報告制度の創設
 - ・ 国による安全に関する情報の公表
 - ・ 航空会社による安全報告書の公表
 - ・ 安全上のトラブルの国への報告制度の創設
(事故、重大インシデントのみでなく、より幅広い情報が報告対象)
- ◆ 安全確保のための国の指導・監督の強化
 - ・ 航空会社に対する安全管理規程の変更及び安全統括管理者の解任の命令等
 - ・ 事業改善命令に違反した航空会社に対する罰則の強化
(罰金額の大幅引き上げ)
 - ・ 航空機の整備受託者に対して、業務改善命令や許可の取り消しなど直接指導・監督を実施

テロ・ハイジャック対策は国家レベルの課題

問題点

2001年9月の同時多発テロ以降、米国では民間航空保安を担当する専門機関として、国土安全保障省にTSA（運輸保安庁）を設置するとともに全空港の保安検査員を連邦職員（国家公務員）とし、保安検査の責任が国にあることを明確にしました。

一方日本では、1999年7月に発生した全日空機ハイジャック事件に対して、対応マニュアルの策定などの対処療法に止まり、航空保安対策にかかわる国、空港設置管理者、空港ビル事業者、航空事業者といった各主体の責任範囲の明確化という根本的な問題については手をつけずじまいでした。

米国同時多発テロ事件以降、各国で新たな航空保安対策が進められるなか、国際民間航空条約第17付属書への対応もあり、わが国において「国家民間航空保安プログラム」が2005年4月から実施されました。そこでは、フェーズEの常態化、コックピットドアの強化、インライン検査システムや液体物検査装置の導入をはじめ、2006年1月からは空港関係者や乗務員に対する保安検査が実施されるなど、航空保安体制の強化が図られました。

しかしながら、テロ行為は「国家」を標的としたものにも関わらず、国土交通省は依然、「航空保安は航空事業者の責任」というこれまでのスタンスを変えるには至っていません。



提言

国は航空保安の一義的責任を負うべき

2006年8月の英国発米国民国行きの複数の航空機を狙った同時爆破テロ未遂事件が発生するなど、国家を標的としたテロの脅威は依然として高まっており、再発防止はもはや一民間航空だけの問題ではありません。国や国民をいかにして守るかという認識のもと、国は一義的な責任を負い再発防止のための保安対策を行うことが必要です。

「国家民間航空保安プログラム」の実施にともなう航空法施行規則の一部改正により、航空連合が求めてきた国の責任の明確化と、航空運送事業者、航空管理者など航空保安に携わる各主体の責任と、航空保安検査を実施する法的根拠が規定されました。

しかしながら国家民間航空保安プログラムは完全なものではなく今後は、航空法そのものに航空保安に関する国の責任を明記すること、旅客・荷主の法的責任を明確化すること、保安検査費用を全額国が負担することなどを定めた「航空保安法」〈仮称〉を実現させることが求められます。

国家民間航空保安プログラムのフォローアップ

航空連合が求める航空保安体制にはまだ不十分ですが、国家民間航空保安プログラムに準拠した新しい航空保安体制は、すでに2005年4月より運用が開始されており、新体制の定着と確実な運用が求められます。

また、プログラムの定着だけでなく、発生した事象への対策も強化していく必要があります。羽田空港、神戸空港では不審者や不審車両の侵入事件なども発生しており、警報装置の設置など、危機管理のための対策も講じる必要があります。インライン検査システム導入に伴う手荷物の取り扱いについても適宜改善を図っていく必要があります。

また、ICAOによる「国家民間航空保安プログラム」の運用状況の監査が適宜実施されることになっています。監査結果や運用上の問題点を把握し、プログラムの不足点なども加味した上で、航空保安法制定につなげていく必要があります。

保安体制の強化は喫緊の課題であり、「航空保安法」の制定に向けた取り組みと同時に、現在ある保安体制の点検・強化が平行して求められます。

| 国家民間航空保安プログラム 主な解決すべき課題 | |
|-------------------------|---|
| 国の責任 | <ul style="list-style-type: none"> 国の責任は明記されているものの設置法が根拠であり法的位置付けが弱い 保安検査に必要な検査機器の要件は国が定めるが、設置・維持管理は航空運送事業者の責任 費用負担については、これまでと同様、国と航空運送事業者が1/2ずつ負担 |
| 空港ビル事業者の責任 | <ul style="list-style-type: none"> 空港ビル事業者・構内営業者などは直接法に縛られず、空港管理者の管理のもと保安体制を敷くことになっており、直接的な責任を負わない |
| 旅客・荷主の責任 | <ul style="list-style-type: none"> 直接、旅客・荷主を罰する規定が無く、意図して保安検査体制の脆弱な部分について無検査で搭乗・搭載などした場合の責任の所在が不明確 |

再発防止のための事故調査体制は不十分

問題点

航空事故は、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^{※10}され、同年10月より航空・鉄道事故調査

委員会に改組と同時に、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2006年6月には、事故が発生した場合の「被害の軽減」を目的とする改正法が施行されています。

しかしながら、日本の航空・鉄道事故調査委員会は、米国のNTSB（国家運輸安全委員会）と比較すると予算（約80分の1）や人員（約8分の1）には大きな差があります。また、国土交通省の一機関である同委員会が、管制官などの国土交通省の職員に対し十分な事故調査ができるのかという点で疑問が残ります。

国際民間航空条約の第13付属書では、「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。

しかし、日本においては、事故原因の究明および再発防止のために行われている事故調査より警察による犯罪捜査が優先されているのが実情です。

1997年三重県志摩半島上空で発生したJAL706便の事故では、事故の再発防止が唯一の目的である事故調査報告書が、運航トラブルにおける刑事裁判での証拠として採用されており、事故調査報告書が果たす役割についても考える必要があります。

提言

事故調査機関の機能および体制の強化

航空・鉄道事故調査委員会は、予算・人員面で十分な手当てが必要です。また、現在の体制では、日進月歩の技術革新に対応することは難しいと考えられます。

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、専門知識と技量を蓄積することが不可欠です。

また、運航ノウハウを持つ航空会社や、設計ノウハウを持つ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も、航空・鉄道事故調査委員会を国土交通省から切り離し、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、内閣に直結させることで独立性を確保すべきであると考えます。

一方、国土交通省は海難審判庁を航空・鉄道事故調査委員会と統合し、陸・海・空の事故調査や分析を行う「運輸安全委員会」（仮称）を、国土交通省の外局（3条機関）として設置することを検討しています。新組織を立ち上げるにあたっては、単に組織改変にとどまることなく、あるべき事故調査機関の議論を行っていく必要があります。

事故調査機関の権限強化

事故発生の際に特に問題となるのが、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、航空・鉄道事故調査委員会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。

その上で、事故発生時の初動体制は航空・鉄道事故調査委員会では限界があるため、現場保存などは警察の機動力を活用すべきと考えます。

事故調査報告書の使用制限

現在の事故調査報告書を刑事裁判の証拠として使用すべきではありません。

航空・鉄道事故調査委員会による事故調査は、刑事捜査とは性格が異なります。事故調査報告書には再発防止の観点から可能性のあることが網羅的に記述されており、刑事責任を課す為に必要な厳格性は要求されていません。また、国際民間航空条約上も裁判証拠としての使用には厳しい制限が課せられています。

事故調査の唯一の目的は再発防止とすべきであり、刑事罰を与えるためのものではないことを、国民的レベルでの理解を図る必要があります。

一方、事故に至る事実関係については、専門知識の面で警察の調査には限界があります。航空・鉄道事故調査委員会の調査結果のうち、事実関係にかかわる部分に限って裁判の事実認定に使うことができるかどうかの検討をすることも必要であると考えます。

また、事実関係については、速やかに公表して利用者の安心感を高めることに活用すべきです。

※10 航空事故調査委員会設置法の改正：参考資料10参照

※11 危険物輸送に関する技術的な指針：参考資料11参照

特に機内持ち込み手荷物の制限の徹底は不十分

問題点

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。

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実状です。

また、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ができない「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」、更には、成分不明な手荷物なども発生することがありますが、十分な対策が取られているとは言えない状況です。

航空機に搭載される貨物については、荷主による正しい梱包、正しい手続きが行われることが最も重要なポイントになります。

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ともに、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。

世界最大の貨物取扱能力を誇る香港をはじめ、米国においても、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が、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 9 時から 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。

提言

業界・事業者としての手荷物対策

まずは各事業者が、機内持ち込み手荷物問題を安全面から全社的な課題と捉え、客室部門・空港部門・営業部門が同じ認識に立ち、一致協力して、利用者にルールを遵守してもらうための方策を実行すべきです。

また、機内に、少なくとも規定内の持ち込み手荷物を収納できるだけのスペースを確保することも必要です。

香港の空港では、空港公団および航空各社が協調して、ルールを逸脱しない厳しいチェックが行われています。日本においても、利用者への周知徹底など各社が共通に取り組むべきテーマに関しては、業界団体や各空港の航空会社の協議体において、協調した取り組みが必要です。

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。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。香港をはじめ、米国の一部やマニラの空港においてもこの方式が採用されており、大きな効果をあげています。

また、搭乗待合室で、規定を超える手荷物を持っている旅客に声をかけ、受託することも効果的です。

あわせて、空港施設を新設、改修する際には、ターンテーブルを増設するなど、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」「何が制限品や危険物にあたるのか」など、

根拠を含めて周知することが重要です。また、手荷物を通路などに放置する行為は安全阻害行為であり、航空法違反（50 万円以下の罰金）となることも併せて周知する必要があります。

また、旅行会社を通じて利用者にアピールすることも効果があると考えます。

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、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、国が化学技術や輸送、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体制を作ることが必要です。

専門機関には、航空会社やフォワーダー、さらにはエンドユーザーである荷主も含めた確か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な指針」^{*11} 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。

民間機を最優先に空域を抜本的に再編すべき

問題点

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（右図）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、極めて複雑なものとなっています。

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。

2010年以降、成田空港平行滑走路の2500m化及び羽田空港再拡張により、首都圏空港の容量が拡大され、さらなる航空交通量の増大が見込まれます。また、アジアゲートウェイ構想では、関西空港及び中部空港の積極的利用促進や地方空

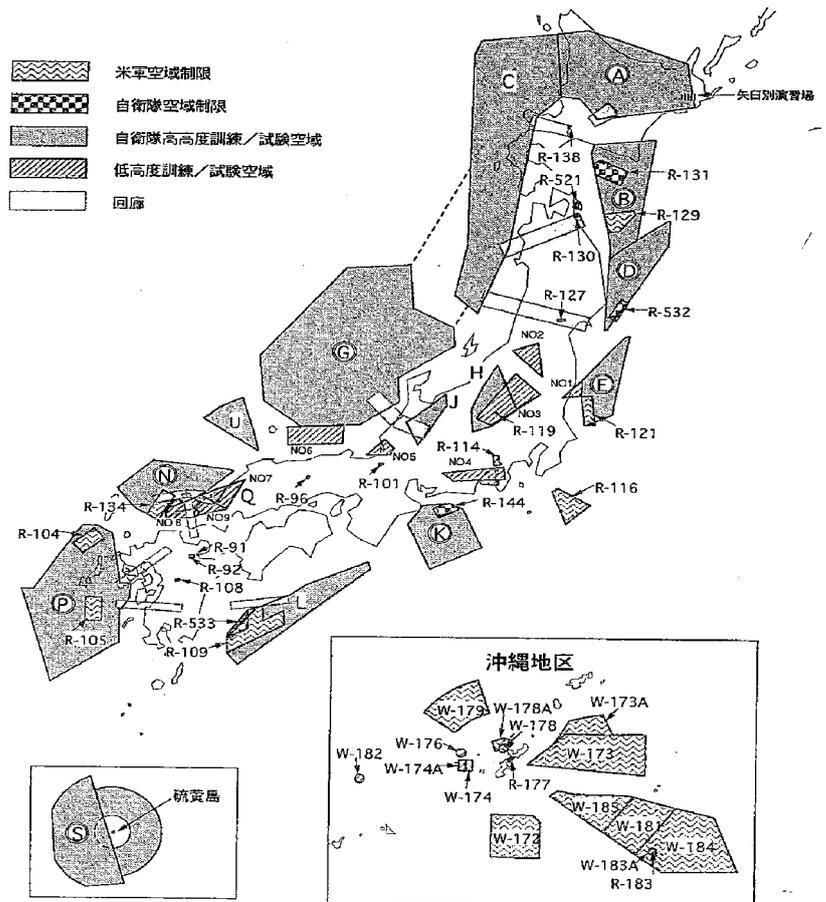
港の国際化などが掲げられ、更に、羽田空港における高速離脱誘導路の整備に伴い、2007年9月より発着枠が増加するなど、2010年を待たずに航空交通量は増加していきます。

国としても、安全性の向上と航空交通量増加への対応として、嘉手納ラプコンの返還^{※12}や、関東の空域を大きく覆う横田空域の再編と、その後の羽田・成田空域及びその周辺空域の再編を計画しています。

特に横田空域に関しては、具体的に方向性が示されています。2006年5月、日米安全保障協議委員会（2プラス2）

における最終報告により、航空自衛隊航空総隊司令部及び関連部隊を2010年度に横田基地へ移転すること、また横田空域の一部について2008年9月までに管制業務を日本に返還することなどが明らかとなりました。更に、2006年5月19日には、2006年中に一部空域を前倒して日本に移管することで米軍と合意したことにより、羽田空港から西日本へ向かう約190便について、1便あたりの飛行距離、時間がそれぞれ4マイル、1分程度の短縮となり、飛行時間や消費燃料の削減を図ることが可能となっています。

＜主な訓練・試験／制限空域（自衛隊、米軍）＞



安全を最優先した 空域の再編と 管制の一元化

民間航空機の安全運航を確保するためには、自衛隊の訓練空域縮小や沖合への移転など、民間機の飛行ルートを最優先した「空域の抜本的再編」を行う必要があります。

また、2006年2月より、国土交通省・防衛省・気象庁と航空会社間での協動的意志決定（Collaborative Decision Making：CDM）を実現すべく、航空交通管理（ATM）センターの運用が開始されました。ATMセンターでは、適切な空域の設定や空域容量に応じた交通流量のコントロールを実施するとしていますが、実際の運航にマッチした運用となっているか、イレギュラー発生時などにおいて運航者との協調に基づく意思決定が行われているかどうかについて、今後も引き続き注視していきます。また、これをステップとして、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、管制の国土交通省への一元化を目指していくことが必要です。

首都圏空域の再編に向けて

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。空港整備の効果を最大限発揮するためには、羽田・成田の空域統合や、米軍・自衛隊空域も含めた近隣空域の再編が不可欠です。国土交通省でも今後の首都圏の航空交通量増大に対応すべく、羽田・成田空域及びその周辺空域の再編を計画していますが、昨今の航空機の性能向上による騒音レベルの低下を踏まえ、首都圏上空空域の使用などについても今後検討を行い、効率的な離発着経路の設定や首都圏空港の発着容量の拡大などにつなげていく必要があります。あわせて、これらの空域に対して、広域管制などの効果的な運用も検討する必要があります。

横田空域返還の動きは一步前進であると考えますが、実施する以上は、2008年9月を待つことなく、早期に空域の返

還を実現する必要があります。また、自衛隊が管轄をしている百里基地の進入管制空域についても、成田空港への到着に影響を及ぼしていることから、見直しも含め効果的な活用について検討していく必要があります。

羽田空港の再拡張に向けて

2010年10月に羽田空港の新滑走路が供用開始予定となっていますが、滑走路の運用方法を工夫することで、計画の40.7万回を更に増加させることが可能かどうかを検討することが必要です。

そのためには、発着容量の拡大スケジュールは適切かという検証とともに、安全かつ効率的な運用方法となっているか、航空機の地上走行に関して適切に対応が図られているか、などについて点検することが重要です。

安全を前提とした効率的な 空域の使用や航空路設定

2010年の首都圏空港の容量拡大を待たずして、航空交通量の増大が見込まれていますが、2005年4月に示されたRNAVロードマップ^{*13}により、運航効率の向上や空域容量の拡大のための具体的なRNAV導入計画が明らかとなりました。また、同年9月にはRVSM^{*14}（短縮垂直間隔）が導入されるなど、航空交通量増大への対応は図られつつあります。

2007年9月には、国際標準に準拠した効率的なRNAVの経路設定が可能となりますが、今後も計画の進捗状況や運用状況などについて注視をしていきます。

また、2006年5月より、浜松沖自衛隊訓練空域（Kエリア）において、自衛隊が使用をしていない時間帯（早朝、深夜、土・日等）に、民間機の使用が可能航空路が設定されました。以降、松島沖（Bエリア）や日本海（Gエリア）など対象エリアが順次拡大されていますが、今後も、交通量の増大に対応すべく、運航者ニーズに応じて、さらにこれを促進し柔軟かつ効率的な空域の活用を行う必要があります。あわせて、これを今後の抜本的な空域の改善にもつなげていくことも必要です。

管制システムの高度化と 管制処理能力の強化

国土交通省では、今後の発着容量の増加に対応すべく、新たな管制システムの導入を検討しており、現在のところ、2009年より展開される予定です。安全性や空域の効率的な活用といった観点では、早期に新システムの導入が望まれますが、今後、改めて具体的な展開スケジュールについて注視していきます。また、航空管制官についても、安全性の確保は大前提とした上で、生産性向上の一助となるよう、管制官個人にインセンティブが働くような仕組みや効果的な人事ローテーションなどの検討も必要と考えます。

新技術を利用した、次世代航空保安システムの構築に関しては、将来の交通量増加に対応できるよう、安全で効率的な管制・通信機能を確保すべきです。しかし、MTSAT（運輸多目的衛星）については、3号機以降はその効果と費用をあらためて十分に精査し、必要であれば計画を凍結すべきです。さらには運営面においても、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であると考えます。あわせて、次世代航空保安システムの展開にあたり、コストのかからない航空管制システムの研究も必要です。

環境への配慮

航空機のエンジンからは大量の二酸化炭素が排出されています。世界的に地球温暖化防止に向けた取り組みが進められている中、日本の航空も削減に向けた努力が必要です。横田空域が返還された場合、約11万k l/年の燃料削減、約28万トン/年のCO₂削減などの省エネ効果が得られるといわれています。環境保全の観点でも、横田空域の返還をはじめとした空域の有効活用や空域の再編が必要と考えます。

[6] 機内迷惑行為の抑止

利用者への周知徹底と運用の改善が必要

問題点

取り組みの経緯

航空機利用の大衆化、利用者の多様化に加え、航空機内の全面禁煙や携帯型電子機器の普及などを背景に、航空機内での喫煙、携帯電話の使用、暴言やセクハラ行為などの迷惑行為が急増してきました。この状況を看過すれば、航空機の安全運航や機内の秩序維持に影響を及ぼすことから、航空連合では設立当初の1999年より、機内迷惑行為を防止するための法整備に向けて取り組んできました。^{※15}

4年半にわたる取り組みが実を結び、2004年1月航空法が改正され、機内迷惑行為の中でも航空機の安全を阻害する行為について禁止命令対象行為として8種類の類型を定め、客室乗務員の注意に反して、これらの行為を反復または継続した場合には、最高50万円の罰金が課されることとなりました。

しかし、航空連合が主張してきた処罰すべき機内迷惑行為のうち、「座席・通路での喫煙」「旅客へのセクハラ」については、直接航空機の安全を阻害しないとの判断で、禁止命令対象行為には盛り込まれませんでした。^{※16}

アンケートの分析

この改正航空法には法施行後3年を経過した際には、施行状況を点検し必要な措置を講ずるという附則があり、航空連合では運用状況を点検するため、2006年12月に客室乗務員対象のアンケートを実施しました。(回収数：4001枚)

アンケートを分析した結果、「周知不足」「関係者の理解不足や連携が不十分」「航空会社の毅然とした対応の不足」「携帯電話の繰り返し使用・化粧室での喫煙・泥酔など、悪質な旅客への対応」「座

席・通路などの喫煙に対する法規制」「旅客へのセクハラに対する対応」「携帯電話使用時期の外国航空会社との整合」「多様化する電子機器へのタイムリーな対応」「継続した運用状況の点検の必要性」など、多くの課題が浮き彫りとなりました。^{※17}

一方、国土交通省航空局は附則への対応として、「航空機内における安全阻害行為等に関する有識者懇談会」(以下、懇談会)を設置し議論を進めました。航空連合はこの懇談会にオブザーブとして出席し、アンケートを基にした課題と対応策について主張を行いました。

懇談会の提言

懇談会は2007年3月に提言を取りまとめました。提言の内容は、「使用制限対象電子機器の見直し」「口頭注意を省略して命令書の交付を可能とするなど、運用の簡素化・改善の実施」「周知を主とする安全阻害行為等の効果的な抑制方策の実施」「安全阻害行為等の定期的な

検討の実施」の4点となっています。^{※18}

航空連合のアンケートを基にした対応策のうち、「周知の充実」「関係者の理解向上と連携強化」「航空会社の毅然とした対応」「悪質旅客への対応」「多様化する電子機器へのタイムリーな対応」「継続した運用状況の点検」などは提言に反映されました。一方、「座席・通路などの喫煙に対する法規制」「旅客へのセクハラに対する対応」「携帯電話使用時期の外国航空会社との整合」は、盛り込まれませんでした。

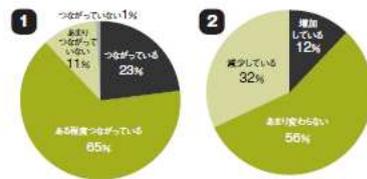
現時点での対応

国土交通省航空局は、懇談会の提言を受けて、2007年5月23日にガイドラインを改訂し、「悪質者や常習犯へは口頭注意を省略し、命令書を手交できる」「離着陸時の使用制限設備にレッグレストを追加する」こととしました。また、2007年10月1日からは、使用制限電子機器告示が改正され、最新の電子機器に対応することとなりました。

機内迷惑行為に関するアンケートの集計結果

法制化の効果をどう捉えるか ▶ 抑止効果：グラフ1 ◀ ▶ 発生頻度：グラフ2 ◀

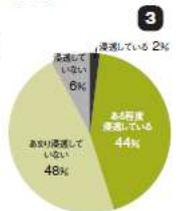
「抑止につながっている」または「ある程度はつながっている」が88%となっていますが、「迷惑行為が減少している」との回答は、32%に止まっています。



航空法改正は旅客に浸透しているか

▶ 浸透度合：グラフ3 ◀

「浸透している」または「ある程度浸透している」が50%を切っています。



迷惑行為の発生原因は何が考えられるか

▶ 発生原因：グラフ4 ◀

「携帯用電子機器の普及」を68%、「旅客のモラルの低下」を67%の方が挙げています。次いで、「飲酒・酩酊」が42%、「客室乗務員のほとんどが女性」が29%となっています。



(出典：航空連合ニュース No.8-07)

※15 機内迷惑防止法に関する法制化までの取り組み：参考資料 15 参照

※16 機内迷惑防止法 法制化（航空法改正）の骨子：参考資料 16 参照

※17 航空連合の分析：参考資料 17 参照

※18 懇談会の提言（抄）：参考資料 18 参照

提言

利用者への周知徹底

周知は、ビデオやポスターなどあらゆる機会を捉えて実施することが必要です。その際には、マナー違反ではなく、航空機の安全を阻害するために禁止されているといった、なぜ規制されているのかという理由も含め伝えることが効果的です。更に、法改正時点と比較するとアジア諸国との経済交流が活発化していることから、中国語・韓国語といった英語以外の言語での周知を行うことが必要です。

また、懇談会の提言にも触れられている通り、周知不足という点では、客室乗務員以外の航空関係者、空港警察、外国航空会社などに対しても同様です。法の内容、運用についての理解不足が、航空関係者・空港警察との連携の不十分さとして顕在化しているため、きちんと理解を進めることで、連携強化を図る必要があります。また外国航空会社については、航空法を遵守していないため、携帯電話の使用時期が本邦航空会社とずれるという事象が発生しています。航空連合とし

ては外国航空会社に対して法の内容や運用に関する周知は難しいため、日本国内の運用をあわせるべきとの主張を持っていますが、懇談会の提言は、電子機器については厳格運用すべきとの趣旨となっているため、外国航空会社に航空法を守らせるよう、国土交通省航空局はしっかりと働きかけを行う必要があります。

運用の改善

携帯電話の繰り返し使用や化粧室内での喫煙など、法違反を知っていて行為を行っている悪質なケースがあります。また、泥酔による暴言や暴力などは継続して発生しています。懇談会の提言は、悪質者や常習犯へは口頭注意を省略して命令書を交付できるようにすることや、航空会社としての毅然とした態度により対応していくとの認識です。航空連合としては、口頭注意後すみやかに行為を止めない場合、命令書をためらわず手交し、抑止力として活用することが重要と考えます。そのためには、ガイドラインが改訂されたことを契機に、航空会社が運用の点検を行い、客室乗務員が命令書の手交をためらわない仕組みの構築や、機長

との判断の差を小さくすることなどが必要です。また、航空会社の毅然とした態度として、常習犯や泥酔旅客の搭乗拒否や、悪質な旅客の告発を積極的に行うことも重要です。更に、航空会社間で悪質な旅客の情報が共有化できるような、業界としての仕組みづくりも必要です。

法の施行状況の継続点検

使用制限電子機器の告示が改正され、1年ごとに検証し、告示の見直しを行うこととなっています。これまでとの比較では前進していますが、多様化する電子機器への対応としては、全く新しい電子機器が開発された場合や、航空機内で携帯電話が使用できるようになるなど、大きな変化があった場合には、検証期間にこだわらず対応が必要です。

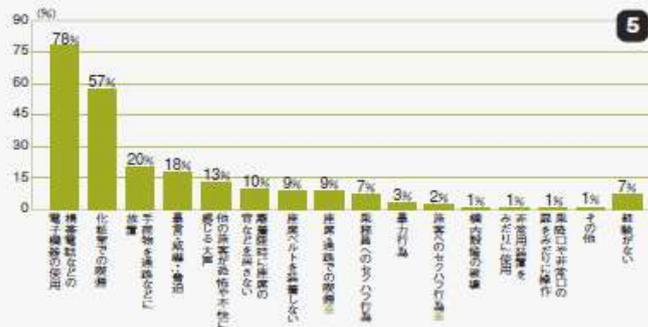
運用状況の定期的な見直しは、懇談会の提言に盛り込まれましたが、今後の見直しの際には、今回盛り込まれなかった、「座席・通路などの喫煙に対する法規制」「旅客へのセクハラに対する対応」について、継続的に検討する必要があります。

どのような迷惑行為に遭遇したことがあるか

▶ 遭遇した迷惑行為（※は附帯決議で検討が求められている事項）：グラフ5 ◀

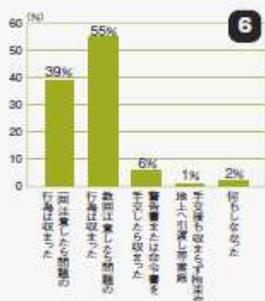
「携帯電話などの電子機器の使用」を78%、「化粧室内での喫煙」を57%の方が挙げています。次いで「通路などへの手荷物の放置」が20%となっています。

一方、航空法改正時の附帯決議にあった、「座席・通路での喫煙」は9%、「旅客へのセクハラ行為」は2%でした。



迷惑行為発生時にどのように対応したか

▶ 発生時の対応：グラフ6 ◀

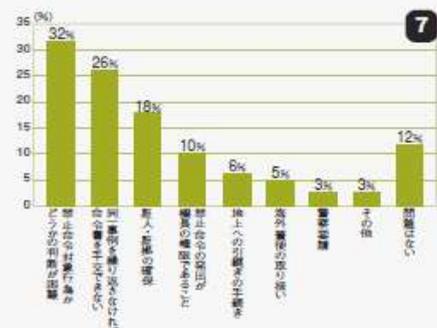


「1回目の注意で収まった」が39%、「収まるまでに数回の注意が必要」が55%、「命令書または警告書の手交」にまで及んだのは10%未満でした。

事例発生時の対処に問題はあるか

▶ 対処の問題点：グラフ7 ◀

「禁止命令対象行為かの判断が困難」が32%、「同一事例を繰り返さない」と命令書の手交ができない」が26%となっています。また、「証人・証拠の確保」が18%、「禁止命令の発出が機長権限」が10%でした。



日本の諸制度は、国際標準に見合っていない

問題点

1998年、民間事業者の能力向上や航空技術革新等に対応し、航空審議会は「航空安全規制のあり方について」^{※19}を答申しました。

この答申に基づき1999年に法改正され、認定事業場、指定航空従事者養成施設の基準が見直されました。検査制度全般に関わる改正（96年）や整備士制度の改正（99年）と併せ、2006年の改正では航空機整備受託に際し、認定事業場取得が義務付けられるなど事業者の能力向上に伴う制度の見直しが進んでいます。

しかし、課題は残されています。

外国との整備関連制度の「ハーモナイズ（相互認証）」です。

外航機の受託整備の際、整備士が日本の航空局が認めた資格所持者でも、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なっています。

また、同一航空機に複数の企業が整備に携わっている日本において、それぞれの企業が事業場認定を個別に受けなければならない現在の制度では、受委託に関わる業務量が膨大となり効率的とはいえません。

提言

民間の能力活用

認定事業場は、同一の整備実施体制や品質保証体制であることを前提にグループとしての認定を行うべきです。制度を均一化し品質保証に対する責任の明確化を図ることで、より高品質な航空機を提供することができ、我が国の航空業界の競争力向上につながると考えます。

国の役割の見直し

国際レベルで日本が諸外国と対等に伍していくためには、国としての能力の向上や態勢の充実が一層求められます。今後の外国との相互認証や国産旅客機の開発も見据え、国は航空機や装備品の設計審査、民間事業者の整備などの実施態勢検査、安全に関する指導・監督、航空の安全確保にかかわる調査・研究やそれに基づく制度の見直しなど、国にしかできない業務に特化すべきです。

諸外国とのハーモナイズ

今、航空機や装備品は輸出入が頻繁に行われています。また、各国エアラインの国際化による海外整備委託の増加などにより、安全を確保しつつ国及び事業者の業務の効率化を図るためには、諸外国との相互協力は重要になっています。検査、修理や改造、資格などのハーモナイズ（相互認証）を図るための調査研究を進め、日本の制度の見直しと外国とのBASA^{※20}締結を積極的に行うべきです。またその際、ヨーロッパのEASA^{※21}の動向に注視し、我が国も遅れを取らないような取組みが求められます。



※19 航空安全規制のあり方：参考資料 19 参照

※20 BASA（Bilateral Aviation Safety Agreement）：参考資料 20 参照

※21 EASA（European Aviation Safety Agency）：参考資料 21 参照

M E M O

