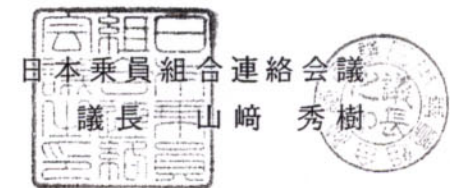
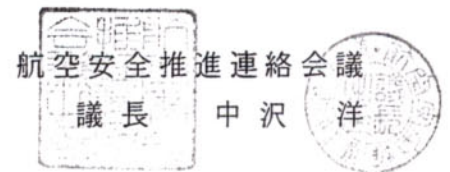


2008年4月18日

警察庁長官 吉村 博人 殿



警察庁と航空鉄道事故調査委員会との「覚書」見直しと 警察庁と事故調査機関との適切な「覚書」制定を求めるに関する要請

今般、「運輸安全委員会設置法」が提案され、国会において法案の審議が進められようとしています。私たち航空三団体は、航空の安全と安全な社会を守る上で、日本による航空事故の調査が少なくとも国際民間航空条約機構（ICAO）による標準体制で行われることを求めており、その立場から以下の要請を行うものです。

現在、警察庁長官と運輸事務次官との間で交わされている「覚書（昭和47年2月）」ならびに「警察庁と航空事故調査委員会との間の犯罪捜査および航空事故調査の実施に関する細目について（昭和50年8月）」が国際民間条約の趣旨に反しており、再発防止という事故調査の目的を達成するための障害になっていると考えます。これは、平成13年4月12日、参議院国土交通委員会における「航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」第十項「航空・鉄道事故調査委員会と捜査機関は、国際民間航空条約の趣旨に立って、事故調査、犯罪捜査の各々が適確に行われるよう十分に協力すること」に関わる事項です。

従って、今般の「運輸安全委員会設置法」の審議にあたり、以下の理由により、警察庁と事故調査機関との適切な覚書の制定を要請します。

1. 現在の「覚書」は、事故調査に関する国際条約に趣旨に反している

現代の航空交通は航空機の大型化と便数の増大により、大量の旅客と物資を輸送する生活の基盤となっていますが、ひとたび事故が発生すると被害の甚大さは計り知れないものがあります。航空事故調査に関する国際的な取り決めは“国際民間航空条約第13付属書（ICAO Annex13）”に詳細が規定されており、世界各国はその標準と勧告に従って調査を行っていますが、根幹を成す考え方は「真の原因を発見して安全対策を講じ、もって航空の安全を向上させる」ことにあります。

事故の真相を見出すには、関係者からの包み隠しのない証言が得られることが重要であることは

言を待ちません。

ICAO Annex13 では、関係者を萎縮させることなく、より正確で多くの情報を集めることを可能にするために、第 13 付属書の 3.1 項に「事故またはインシデント調査の唯一の目的は、事故またはインシデントの防止でなければならない。罪や責任を課するのがこの活動の目的ではない」と明記し、5.4.1 項には「罪または責任を課するすべての司法上、または行政上の手続きは、この付属書の規定に従って実施するすべての調査とは切り離すべきである」と勧告しています。

さらに、記録の非開示を定めた 5.12.1 項の注意書きには「事故またはインシデント調査の間に面接した人々から自発的に提供された情報は、その後、懲戒、民事、行政、および刑事上の処置に不当に利用される可能性がある。このような情報が流布されると、将来調査官に対して率直に発表しなくなるかもしれない。このような情報が入手できなくなると、調査の過程に支障をきたして、航空の安全に著しく影響する」と、調査によって得られた情報の目的外利用について強く戒めています。

現在、警察庁と事故調査委員会との間で結ばれている「覚書」は、警察が事故調査委員会に対して鑑定嘱託を行うよう取り決めていますが、これは国際民間航空条約の趣旨に反しており、日本国は ICAO Annex13 を批准していることに鑑み、事故調査で得られた情報およびその集大成である事故調査報告書は、刑事責任追及のための鑑定書として使用すべきではありません。

2. 航空事故調査報告書はその目的が「事故の再発防止」であり、責任追及とは観点が異なる

事故調査は真の事故原因の追究とはいえ、安全性の向上という目的からして、安全に資するという範疇で一定の推測に基づくことが許されています。

つまり、実際に起きたと証明できないことであっても、その可能性が推認できれば、その推定に基づいて対策をとることが安全の向上につながると考えられているわけです。

一方、司法手続きに用いる証拠は、厳密な証明に基づくものでなければならないとされています。

この点で、事故調査により得られた「事実」と、司法捜査に必要な「真実」とは、その検証の精密さにおいて大差があることは多くの法律家によって指摘されています。

調査の目的が責任追及ではないことは、平成 14 年以降の事故調査報告書に「本報告書の調査は、航空・鉄道事故調査委員会設置法および国際民間航空条約第 13 付属書にしたがい、航空・鉄道事故調査委員会により、航空事故の原因を究明し、事故防止に寄与することを目的として行われたものであり、事故の責任を問うために行われたものではない」と明記してあることから明らかです。

調査目的の特殊性から、一定のあいまいさを許容した事故調査報告書記載の「事実」をもって、罪の有無を判断するための証拠とすべきではありません。

3. 事故調査資料を司法活動に使用する際の基準

警察機関による捜査は犯罪性の有無を検証するもので、罰による再発の抑止を目的としている一方、事故調査機関による調査は推定原因に対して安全対策を施すことで、利用者の利益を図ることを目的としています。人命は地球よりも重いというたとえを引くまでもなく、被害者の多寡によって被害の多少を論ずることはできませんが、多くの被害者の発生を防ぐことは社会的により多くの利益を生むことは論を待ちません。

国際民間航空条約の精神は、まさにその点、すなわち「事故の撲滅によって、より多くの利用者の利益を目指す」事に焦点が当てられています。事故調査資料を個人の責任追及に使うか否かは、

将来の安全性の確保と個人の処罰のいずれに重きを置くかについての国民の期待に沿うべきであり、国際標準に従い、「事故調査資料を責任追及の資料として使用することが、そのことによる将来の事故調査への悪影響、ひいては航空の安全への悪影響よりも重要である」と裁判所によって判断されない限り、事故調査資料を司法捜査に使用すべきではありません。

一方、事故調査報告書に記載された内容すべてを司法活動に使用できないとなると、事故調査とは分離して行う刑事・民事上の手続きに障害をきたすことが考えられます。

そのような弊害を避けるために、事故調査資料のうち「調査官の意思を含まない、客観的事実情報」に限っては、司法手続きへの使用を認めることが現実的な対応だと考えます。

4. 事故調査委員会への嘱託鑑定は、航空の安全向上に対する大きな障害となっている

日本の事故調査において、事故調査報告書が警察により嘱託鑑定書として責任追及に使用されていることは、世界の乗員が知るところであり、日本における事故調査の信頼性を大きく貶めています。

近年、日本国内では多数の死傷者を伴う大事故こそ発生していないものの、外国航空機による事故やインシデントも経験しています。そのような事象に関与した関係者は、一様に日本における事故調査が警察捜査の一環として行われているのではないかと不安を訴えていました。中には、警察はもとより事故調査官との接触さえも躊躇する場合も見られます。

このような状況の背景には日本において事故調査資料が刑事責任追及に使われることが最大の原因となっていると考えざるを得ない状況があるといえます。

世界の民間航空の乗員で作る国際定期航空操縦士協会連合会（IFALPA）は、2002年5月14日の日本航空706事故の乗員の起訴を「民間航空の安全に対する脅威」と捉えて極めて憂慮し、2002年5月17日付にて名古屋地検、首相、法務大臣、国土交通大臣宛に書簡を送付して、近隣の台湾、韓国政府もIFALPAの要請に対してICAO Annex13に従う旨の返答があったことを紹介し、日本政府も同様な責任を果たすことを要請しました。それ以来、2006年11月9日も含めて3回にわたって関係官庁に申し入れを行っています。

日本国内の乗員のみならず、世界の航空関係者から安全への障害と認識されている事故調査資料の捜査への流用をやめるべきです。

5. 現在の「覚書」の趣旨は、被害者やその家族の希望に沿ったものではない

事故が発生すると被害者やその家族は大きな悲しみの淵に突き落とされ、マスコミも事故の責任が“誰に”あるかという観点で報道を行います。被害者やその家族は事故の責任を明確にするよう求めることは事実ですが、実際にご遺族などから話を聞くと「被害者が事故にあった真相を知りたい」と「事故から学び、将来の安全に役立ててほしい」という気持ちが強いことがわかります。

「警察が真相を明らかにしてくれる」との希望から警察捜査に大きな期待が寄せられる実態がありますが、実際に関係者が起訴されて裁判が始まって、司法当局が収集した膨大な資料の中でも、有罪にするために有利な証拠だけしか開示されず、事故の真相は全く明らかにならないことから、「さらに大きな失望に突き落とされる」と多くの被害者や遺族が語っています。

2007年12月に、運輸安全委員会の国交省からの独立を要請した遺族の団体も「事故調査報告書の使用を制限する」ことを要請項目のひとつとしています。

被害者や遺族に対して必要な情報を開示し、真実を明らかにすることによって少しでも悲しみを

癒せるよう、事故調査と司法捜査を分離すべきです。

6. 航空機事故が発生した際の事故調査機関と警察との連携

重大な航空機事故が発生した場合、事故現場では早急な人命救助や消火活動が最優先されます。事故現場には、救助者や消防関係者のほかにも、事故を知って駆けつけた民間人やマスコミ関係者が多数押しかけることが予想されます。そのような時に、無秩序に事故現場に立ち入ることはその後の事故調査に必要な証拠物件を毀損する恐れがあるばかりでなく、航空機の残骸や積載物による科学的、病理的な汚染の恐れも生じます。

そのような弊害を防ぎ、安全かつ効果的な初期対応が可能となるよう、事故現場での活動は統制されたものであることが重要です。

一般に警察や消防関係者が最も早く現場に到着する可能性が高いことから、事故直後の事故現場の保存、保安と統制は警察によって行われ、事故調査官が現場に到着した以降は、事故調査官によって統制の責任が引き継がれるべきです。

また、事故が犯罪の結果である可能性もあることから、事故調査担当者と警察関係者は、お互いに相手の業務を障害せぬように協議し、協力し合って円滑に対応を進めることが可能となるよう、文書によって取り決めるべきです。

7. 刑事捜査を事故調査に優先して行う基準

事故調査機関および警察機関による初期捜査の結果、事故が犯罪行為によって引き起こされたことが明らかになる場合があります。そのような場合は、事故調査機関は警察の捜査に技術的な立場から協力すべきですが、事故調査に優先して警察による捜査を行う場合は、重大な犯罪が存在したという明らかで確固とした証明がなされるべきです。

以上