

第六十三回国会 運輸委員會 議 録 第二十二号

昭和四十五年四月二十八日(火曜日)

午前十時三十五分開議

出席委員

委員長 福井 勇君

理事 宇田 國榮君

理事 德安 實藏君

理事 村山 達雄君

理事 松本 忠助君

大橋 武夫君

長谷川 駿君

細田 吉藏君

齊藤 正男君

宮井 泰良君

關谷 勝利君

出席國務大臣

運輸 大臣 橋本登美三郎君

出席政府委員

運輸政務次官 山村新治郎君

運輸省鐵道監督 町田 直君

運輸省鐵道監督 局長 山口 真弘君

運輸省航空局長 手塚 良成君

委員外の出席者

議員 大橋 武夫君

議員 細田 吉藏君

運輸委員會調査 員 鎌瀬 正己君

室長

本日の會議に付した案件

航空法の一部を改正する法律案(内閣提出第一

〇九号)

全国新幹線鐵道整備法案(鈴木善幸君外十六名

提出、衆法第二六号)

全国新幹線鐵道の整備に関する件

〇福井委員長 これより會議を開きます。
航空法の一部を改正する法律案を議題とし、質
疑に入ります。

質疑の通告がありますので、順次これを許しま
す。加藤六月君。

〇加藤(六)委員 山村政務次官御出席でございま
すが、今回の航空法改正案は、先般の貴重なるよ
ど号の問題にかんがみて、東京条約の批准並びに
それに関連あるいは関連があまりないような三つ
の法案を出してきたわけでございます。この航空
法改正案で、乗っ取りに対して相当抑止力を持っ
と思われるでしょうか。

〇山村政府委員 先生いまおっしゃいました、今
度のこの航空法改正によつて、それではどれくら
いいわゆる乗っ取り防止というような効果がある
かということでございますが、残念ながらそれほ
どの効果はないというのが偽らないところでござ
います。しかし、これを改正したほうが、改正す
る前よりはよいということだけは確かでございます
す。私はそのように考えます。

〇加藤(六)委員 航空局長、われわれ今回の問題
が起こつてから、あらためて航空法というのを見
たわけでございますが、この第一条の目的に、「こ
の法律は、国際民間航空条約の規定並びに同条約
の附属書として採択された標準、方式及び手続に
準拠して、航空機の航行の安全を図るための方法
を定め、及び航空機の運航に當り事業の秩序を
確立し、もつて航空の発達を図る」云々と、こう
あるわけですね。いわゆる東京条約は東京で開か
れた。そのとき、運輸省航空局としてはぜひふん
骨を折られ、この東京条約にはどういふ立場で参
画されておられるのでしょうか。

〇手塚政府委員 東京条約というのか、東京で開催
をされましたときには、わがほうからはもちろん
これに正式な委員として出席をして、この討議に

参画しておるわけです。討議は、その後、いろ
いろハイジャック問題等に内容的に移つてまいり
まして、現在、御承知のハイジャック対策、ハイ
ジャック防止法案という国際的な法案の審議にま
で、それがきつかけで発展をしてきておる。そう
いう新しい法律、条約に対してまた参画をして、
そしてわが国の航空の立場の重要性から、わが国
の意見が非常に大幅なウエイトをもつて各国に浸
透しておる、こういうような一連のつながりが今
日までずっとあります。

そういうような航空機内の秩序あるいは運航の
安全確保、こういう面の一番最初のきつかけに
なつた国際的な条約ということ、わが国も終始
これに参画をいたしまして今日までできており、よ
うやくハイジャックそのものに対する国際条約の
本筋ともいへるべきものが、今秋を目標にでき上
るかという事態にまでなつてまいつたわけで、そ
ういう意味で、私どもはこの参画は非常に意義が
あるというように考えております。

〇加藤(六)委員 今回よど号問題があつたから、
急速こういふ条約の批准とかあるいは航空法改正
が積極的に行なわれるようになったのではないかと
思うのですが、いまの話を持ちますと、前々か
らこの批准並びに一連の法改正というものは検討
せられておつた、このように解してよろしいわけ
でしょうか。

〇手塚政府委員 そのとおりでございます。

〇加藤(六)委員 わが党は、この航空法の改正に
ついて賛成でございますのであまりございません
が、一点だけ機長問題でお伺ひいたしておきたい
と思ひますのは、機長がいろいろの状態に置かれ
た場合、航空交通管制機関に連絡せずに、許可を
得ずに離発着をした場合に對する機長の責任とい
うのは、こういう事態においた場合、今回の法改
正の場合にどうとればよろしいわけでしょうか。

〇手塚政府委員 いわゆる緊急避難という一般的
な原理がございまして、航空法に、飛行直前にフ
ライトプランを出す、あるいは到着したら到着の
レポートを出す、いろいろの規定がございまして。
今回の一連のよど号の経緯は、いわゆるこういつ
た運航の規定にはすべてはずれております。しか
しながら、これは、いわゆる緊急避難の原理とい
いますか、そういったものによつてその違法性は
阻却されると考えております。

〇加藤(六)委員 そこで局長さん、こういうこと
は考えられませんか。いわゆる緊急避難とい
う問題で、はたしてほんとうの緊急避難であつた
かどうか。たとえばこの法律では、単に先般行な
われた赤軍派のようなものだけではなしに、精神
異常者だとか酔つぱらひとか、いろいろな人を対
象にしておるわけでございますけれども、普通の
小学生が使うナイフを持つておつた。このナイフ
を、スチューウェーデスとかあるいは乗客の一人の
ど元に擬しておつた。これを機長が緊急避難に該
当すると判断するかしらないかという問題です。機
内において、ナイフだけであるから、格闘その他
をやつても取り押えられるという判断があつて
も、機長はそういう連中の言うままになつて、
管制塔の許可をもらわずに離発着したという場
合、これはあとから裁判で、緊急避難であつたか
なかつたかという判定を下すわけですか。この航
空法の改正の条文の中からは、こういう判定を下
すことはできないわけですか。

〇手塚政府委員 今度の航空法の改正の内容は、
御提出しておりますように、航空機の安全を害す
る行為、それから航空機内にある者もしくは財産
に危害を及ぼすというよりな行為をした者あるい
はしようとする者に対して、必要を限度で拘束、
降機することができるといふことを、機長の権限
として認めようとするわけでございます。したが

いまして、いまのように、乗客の一人にある者が短刀を突きつけておるといふような場合には、やはり航空機内にある者に対して危害を及ぼそうとしておるといふことに該当することになります。したがって、今回の航空法改正による機長の権限、すなわち、そういった者に対する降機、あるいはその他の抑制の措置、あるいはこれを拘束する、こういったことは当然行なわれてしかるべき内容になると考えます。

ただ、そういうふうにした場合に、それからいろいろの事態が発生してくるわけですが、それがすべて緊急避難の法理のもとにいろいろの内容が違法性を阻却されるかどうか。機長自体は当然これはできることに今度なりますから、これを拘束したりおろしたりするといふことは何ら違法性はないわけでございます。あと民事上の問題その他があり得るかと思ひます。それが緊急避難になるかならないか、これは内容の具体的なもの、重要性等の判断によつてなされると思ひますが、大体いまのような場合は、いわゆるハイジャック的な性格を帯びるものといふことであるとすれば、これはやはり緊急避難に該当すると考えられます。

○加藤(六)委員 それからも一つ。先般、アメリカで、日本の会社の出張員が、真相はまだつきりしてありませんが、たとえば段ボールの箱に小さい字で、万年筆で書いたマジックで書いたか知りませんが、時限爆弾といふことを書いておいた。行きし帰りし、それをまたまた持つておいたら、帰りの飛行機で飛行機がゆれて、自分の座席の下にあったものがずると機内をすべつて、ほかのお客の目に触れるところに行つた。そのお客がまたまたそれを見て、すぐスチュワーデスに連絡して、その飛行機はすぐ離陸した飛行場へ折り返した。そしてその日本人はFBIに逮捕せられた。こういうことがあるわけですね。わが国の法務委員会で本日採決される防止法案あるいは今回の航空法改正案、こういったものの中に——アメリカの場合には、いまのハイジャック

ク防止の精神からいって、そういうものを持つておつてもすぐやられる。しかも、それは連邦警察の手続においてやられるといふことになるのですが、結局、それは中は何でもなかった。電子関係の商品サンプルを入れておいたといふことになつておるわけです。しかし、それでも勾留せられた。

そんなら、わが国の場合において同じようなケースが起つた場合には、どの法律でこれは取り調べ、あるいは何かできるわけでしょうか。身柄拘束といひますが、いまのように、飛行機をもとに返して離着陸するといふことまでできるわけでしょうか。

○手塚政府委員 いまの具体的な例の場合、これはいろいろ考へ方があると思ひますが、まず、それが爆弾といふふうな思われるといふことが相当な確からしさがあつたといふことになり、また、機長としては、やはり飛行機並びに機内の人命、財産の安全確保をはかる意味において、事実上最もいいという判断で、いま言われたような不時着といふのは、爆弾等においては適当なやり方だと思ひます。これは日本航空などの運航規程等にも、そういうものがある場合には、不時着等をして人命をできるだけ早く避難をさせるというようなことを規定いたしております。

しかして、その不時着をした後にそういうことも取り調べ関係といふことになり、これは警察当局がこれに対しての措置を全般的にとるといふことになる、かように思ひます。この航空法との関係におきましては、機長自体がそういうものについての押収、あるいはそれについての取り調べといふようなところまでは、もちろん権限的にはない。不時着した後には、関係の当局にそういう旨を通報する。通報すれば、その国の主権下にある領土ですから、当該国が、これに対する当該国の法律その他をもちまして、これを処置を進めていくといふことになるかと思ひます。

さん、たとえば七時五十分羽田発福岡行きの日本航空が全日空の便があると思ひますね。たまたま乗客がトイレへ行つてみた。トイレの中に、八時二十分この飛行機は爆破されるということがマジックで書いてあつた。落書きがあるいはほんととか判断つきませんね。そういうときには、機長はどういう行動をとるのが一番正しいわけでしょうか。

○手塚政府委員 これは事実問題になるかと思ひますが、一応危険物、爆発物と考えられるといふ場合には、現在の日本航空のマニュアル、運航規程によりますと、やはりできるだけ早くもよりの空港に着陸をする、そうして人命をまず最初に救出をはかるというところで、爆発が破裂をした場合におきましては、機体だけの損傷で済んで、なるべく人命に危害は及ばないといふような措置をとることをもつて一次的なやり方というふうな考へておきます。

したがって、いま機内の者がそういうものがあるといふことを言つた。これが実際の爆発物であるのかないのかといふことはわからないにいたしましても、そういうおそれがあるとするならば、おそらくは直ちに乗り組み員にそういうものが通報されると思ひます。通報を受ければ、一応はその真偽を確かめるでしようけれども、やはり人命の安全を考へるならば、疑わしいといふときには、まず不時着といひますか、もよりの空港にできるだけ早く緊急着陸をする、そうしてただいま申し上げたような措置をとる、これが一つのルールかと考へております。

○加藤(六)委員 今回のよど号問題、ハイジャックの問題で、国民が飛行機に乗ること、あるいはそういうものに対して非常なる不安を持つております。私は、一日も早くこの航空法の一部改正案を国会で審議して通し、そうして国民にこういう不安を与えないように、国会並びに政府は真剣にこういう問題と取組んでこいといふことをやつておるといふために、こいといふ関係の法案が一日も早く通過して、国民に安心して乗れる飛行機、飛行機会社といふことを実現していただ

くようにお願いしまして、質問を終わらせていただきます。

○福井委員長 次に斎藤正男君。

○斎藤(正)委員 今回の航空法の一部改正は、過日発生いたしました不法な赤軍によるよど号乗っ取りを契機として、急遽提案をされたといふように考へておりますけれども、ハイジャックのその後について、二点だけ局長に確認をいたしたい点がござります。これは、その後の参議院運輸委員会の羽田空港における現地調査の結果等々から、次の二点が明らかになつたと思ひますのでありますけれども、局長はどのように考へておられるのでありますでしょうか。

第一点は、金浦空港に着陸したよど号は、特に石田機長については、金浦空港着陸前に、これは平壤ではない、金浦であるといふことに気づいたといふことがいわれておりますけれども、そのように確認をしてよろしいか。

第二点は、地対空、空対空等の対空砲火、威嚇射撃といったようなものは、全くなかったといふのが真実のようでありませうけれども、これもそのように確認してよろしいか。

この二点について局長の見解を伺いたい。

○手塚政府委員 私どもは、機長の報告あるいは先生御指摘の先般の羽田における機長と皆さんとのお話し合い、そういう過程を通じて事実を知るだけでございますが、その過程によりまして、第一点の、機長が金浦といふことを承知しながら金浦におられたのではないかと、機長は機長が発言しておりますと、機長自体は全く金浦といふことを自覚をしていなかったといふふうに受け取れます。すなわち、三十八度線から西に航路を変更いたしました、着陸するために管制塔の呼び出しをやっております。平壤、平壤、ピョニャン、ピョニャンといふことで声をかけた。それに対応いたしました、それでは一三四・一といふ周波数をもつておりて、それで誘導するぞ、こいといふような応答がございまして、それに従つたところの周波数で誘導されておりました結果が

金浦であつたというふうに機長は話をしておりますし、報告をしておりますので、機長自体は当初から金浦であつた、あるいは金浦に着陸するつもりであつたということではないというふうに理解がされます。

それから第二点の、金浦へおる前に対空砲火があつたかという点については、機長はそういうものは気づかなかつた、かように端的に申しております。

○斎藤(正)委員 その金浦空港へ着陸する際の無電の波長ですね、こちら平壤だ、平壤だ、それから同時にスクランブルらしき飛行機の機種、それから操縦士から目で合図をするのさ見え見え、それから手も振つて、こちらへ来い、こちらへおるというふうな指図も見えたというふうなことがいわれておるわけでありすけれども、石田機長が確認をしたのか、副操縦士のみが確認をしたのか、その辺をやつとまじらからありませんけれども、要するに、その発信された無電もこれまた擬装である。そうでないのにさうだと言つたことを信じたいというところは、これはあり得るわけですから、そういうことはありまして、着陸寸前であつたのか、着陸の後であつたのか、その辺はきわめて微妙であります。どうもこの間の応答から私どもが感じた受けとめ方は、どの地点でこれは平壤ではないというふうに気づいたかは別といたしまして、とにかく機長なりあるいは副操縦士なりが誘導されている飛行機の機種、あるいはその誘導している誘導機というものが適当であるかどうか知りませんけれども、飛行士が目で合図をするのさ見え見え、それから手ぶりで合図するのさ見え見え、それらによりまして、不明確な点があるというふうに思つております。まあしかし、公の発表がそういうことになつておりますので、私は、これ以上この問題を追及して、局長をどうこうするという気持ちもありませんので、それならそれで結構です。

提案理由の説明の中に、「今後このような事件が再発しないよう種々の防止対策を講じて」云々ということがあるわけでありす。種々の防止対策とは一体何であるか。航空局としてやるべきこと、あるいはやられていること、さらに運輸省関係以外でやらなければならないことをやっていることもあつたと思うのですけれども、この二つに分けて、種々の防止対策を講じて云々なるその種々の防止対策とは、運輸省内でやつたことは何であるのか、省外でやつたことは何であるのか、伺いたいと思ひます。

運輸省内のこまかいことにつきましては、局長より御答弁いたしますが、私の聞いておりますところによりますと、現在ICAOといわれております国際民間航空機構、これがカナダのモントリオールにおきまして、いわゆるハイジャック問題を完全に防止するための条約というものをつくるじやないかというところで、いろいろ検討しておりますのです。もちろん、わが国におきましても、こういうような問題には積極的に取り組んでいく、とりあえず、そういうような国際間のハイジャック防止というほうにいろいろ努力をしておるようでございす。

○手塚政府委員 いま条約関係につきまして、これは非常に国際的な対策という意味で、次官が説明されましたことが一つ出されておるわけでありす。ハイジャックが、国際間のいわゆる協調体制がないと防止は事実上できないというものでありますので、これは非常に重要なことだと思ひます。日本の国内におきましては、先般の事件にもかんがみまして、まず法務省当局においてハイジャック自体に対する一つの特別立法を検討し、ただいま国会に提案をされておるというふうな聞いておりますことが一つございす。それから、この東京条約について、外務省が従来署名だけをしておりました、これに批准をすべく、要するに、条約締結のための国会の御審議をお願いするといふ段取りで、この条約の実施の推進をはかつておるといふことが一つで、航空局におきましては、この条約に関連をいたしまして、機長の権限の強化という意味で、ただいま航空法の改正という問題をお願いいたしております。

○斎藤(正)委員 もう一つ、この提案理由の説明の中に、「航空機内で行なわれた犯罪その他ある種の行為に関する条約を締結」云々といふことがございす。航空機内で行なわれた犯罪あるいは行なわれようとする犯罪、これはまあわかるわけですけれども、「その他ある種の行為に関する条約」ある種という、このことは、航空機内に起こるだろ犯罪あるいは起きた犯罪以外に何をさしているのか、きわめてはく然としておると思ひますのでありますけれども、どういふことを予想しているのか、伺いたい。

○手塚政府委員 この条約の第一條の(b)項というのに、「この条約は、次のものについて適用する。」といふことで適用範囲が定められておりますが、「航空機若しくはその機内の人若しくは財産の安全を害し若しくは害するおそれがある行為(犯罪であるかどうかを問わない。)」といふ犯罪であるかどうかを問わないといふふうなことになるのであります。こういうふうなことが「ある

種の」ということに該当するかと思ひます。

なお、さらに続けて、「又は航空機内の秩序及び規律を乱す行為」といえば、めいていをして、放歌高吟をして他人に迷惑を及ぼす、こういうたやうなことは、必ずしも犯罪に至るまでにはならないやうなものもあるわけでございます。そういういたやうなことが「ある種の」ということになるかとも思ひます。

なおさらに、この十一條で、非常に重要な条文として、ハイジャッカー、航空機の不法奪取のことがきめてございます。この航空機の不法奪取の形態は、大体どの国でも一応は犯罪になるわけで、現行法においても、いわゆる強盗とか窃盗とか脅迫とか暴行とかを伴いますので、犯罪になるかと思ひますが、いわゆるハイジャックそのものについて、日本では今度先ほど申し上げました新しい法律をつくつて、これは明らかに一つの独立な犯罪である、そしてこれは厳罰に処するとこういうやうな法律を出すわけでございます。この条約文から見ますと、必ずしも犯罪というやうな扱いではないやうにも解釈される。したがひまして、そういうものが含まれますと、ただいま申し上げましたやうなものと一緒に、犯罪以外の「ある種の」というものに該当するかと思ひます。

○斎藤(正)委員 了解しました。

そこで、東京条約について一点だけ伺いたいわけでありましても、東京条約によれば、自国の上空の飛行中についてこの適用があるのは、最後の離陸地点または次の着陸予定地点が外国の地点である場合等に限定されている。最後の離陸地点が外国であつて、あとは国内上空を飛行する、次の着陸地点が外国であつて、その前には国内上空を飛行する、この場合しか東京条約は適用されない、自国の上空の飛行についてはです。そういうことであるやうに私は解釈をするわけでありましても、実際の場合としてこれはどういうことをいっているのか。まあ日本の航空会社について見れば、日本航空だけがこれに該当す

る飛行計画を持つていふやうに思ひるのでありますけれども、最後の離陸地点が外国であつてあとは国内上空を通る、次の着陸地点が外国であつて、その前は国内上空を通るといふやうに解釈をした場合に、現実、日本航空の航空路線からいかならば、どういふ路線が考えられるのか、具体的に回答をいただきたいと思ひます。

○手塚政府委員 先生の御質問は、条約第五條第一項の機長の権限の適用範囲のこの内容であるやうと思ひます。この内容について、やや具体的な例によつて御説明申し上げますと、当該航空機の最後の離陸地点が「当該登録国以外の国にある場合」これは、たとえばサンフランシスコ発東京行きの日本の航空機が木更津上空に差しかけたやうな場合に、当該航空機内で犯罪が行なわれたやうな場合をいいます。それから、当該航空機の「次の着陸予定地点が当該登録国以外の国にある場合」これは、たとえば東京発サンフランシスコ行きの日本の航空機が木更津の上空にあるときに、当該航空機内で犯罪が行なわれたやうな場合をいいます。それからさらに、「当該航空機がその後その者を乗せたまま当該登録国以外の国の上空を飛行する場合」こういうのがあります。これは、たとえばニューヨーク発シカゴ行きの米国の航空機、これが米国内域内にある間に機内で犯罪が起つた、そしてその飛行機がその後カナダ領空を飛行する、こういうやうな場合をいふわけでございまして、こういう際に機長の権限が適用される、かやうになるわけでございます。

○斎藤(正)委員 そうすると、日本航空でいう場合ならば、いまこの五條に適用する航路あるいは具体的な例という場合は、局長が前段御答弁になりました、サンフランシスコ発羽田行きが木更津上空で犯罪行為が発生した場合、東京発サンフランシスコ行きが羽田を離陸して木更津上空で犯罪が発生した場合というやうに解釈して間違ひございませんか。

○手塚政府委員 そのとおりでございます。○斎藤(正)委員 了解しました。

そこで、法案に入るわけでありましても、七十三條の三の一項ですけれども、これは犯人に対する行為の抑止と犯人の降機について規定をしていふと思ひます。この中に、「又はこれらの行為をしようとしていふと信ずるに足りる相当な理由があるときは」ということで、「信ずるに足りる相当な理由」とこれは、先ほどお話ししましたけれども、機長なり副機長なり、あるいは操縦席士なり通信士なりという方々は、いわゆる操縦席に入つていられる方が大部分であります。したがつて、乗客がもしこのやうな行為をしようとしていふと信ずるに足りる相当な理由があるやうなことを最初に見つけるのはスチュワードではなからうか。そして適當な方法で操縦席へ連絡をされ、最終的には機長の判断、こういうことに實際はなると思ひます。したがつて、この信ずるに足りる相当な理由というものは、なかなかこれはデリケートであります。私など人相も悪いし、挙動不審な点もしよつちやうありますけれども、これを判断をする機長の権限、能力あるいは責任といひますか、非常に重いと申すのであります。信ずるに足りる相当な理由を最終的に決断をするのは、やはり本条が機長の権限の強化といひますか、充足にあるわけでありましますから、機長にかかつていふわけでありましても、非常にその判断、決断はむづかしい問題も含んでいふやうに思ひます。この辺の解釈は、一体どのやうに最小限すべきか、最大限はどの程度にすべきか、これは機長の常識にまつといふことなのであります。いかがなものでありましよう。

○手塚政府委員 これは、どういふ場合が相当な理由があり、どういふ場合が相当な理由には当たらないかといふやうなことを客観的のものとしてお示しすること、御説明することは非常にむづかしい問題でございます。ただ、こういう行為が行なわれようとしておるといふ場合に、それに対応する機長の権限といふのがいろいろあるわけでございます。拘束をする、それからそれらの

行為を抑止するための措置をする、あるいはおろす、こういうやうなことがあるわけでございまして、やはり機長自身が、これは最終的に判断をするといふことになることは間違ひないことでありまして、その判断の際に、やはり相当の理由かどうかといふのが、ある意味では疑わしいといふやうな強い理由がある場合には、この抑止といひますか、あるいは運送約款等に定められてある措置からまず始めてみるというやうなことで、だんだんにその実態をはつきりしていつて、そして最後の段階の降機といひますか、そういう強い態度をとるといふやうなことになるのではないかと考へるのはいかがでしょうか。その判断といふものについてはなかなかむづかしい問題があるかと考へます。

○斎藤(正)委員 たまたまあのやうな不法不当なハイジャック事件が起きた直後でありましますので、私は、その防止のために航空法が改正をされ、機長の権限が強化をされるということは当然なことだと思ひますけれども、もしこの条項の適用あるいは運用いかんによつては、人権侵害といつたやうなことも起り得るわけでございまして。しかも、隔絶した密室で機長が最終的な判断を下さなければならぬ、沈着冷静、しかも公正でなければならぬといふことになりましますと、機長の責任はますます重くなるし、間違ひばハイジャッカーの跳梁にまかせることになるし、逆に間違ひば乗客の人権侵害になつていくといふやうなことで、この問題の運用は非常に微妙なものがあるといふやうに考へるわけであります。

今日、いろいろなことが用意をされ、ハイジャック防止のために努力をされていふことはわかりまします。そこで、こういう航空法につきましては、世界的な一つのレベルといふやうなものがあつて、特に航空先進国につきましては、すでにこのやうなやうな法案の整備は行なわれていふやうな、あるいはハイジャックが横行するといふやうなことでございましてけれども、わが国では不幸なことでありましてけれども、初めて

の事件でありましたが、諸外国には預託をしてい
るわけでありました。この七十三条の三の一項のよ
うな規定は、国際的に航空先進国あるいは飛行機
乗つ取り先進国——というような国があるかどうか
知りませんが、そういう国の条文の対比
において航空局はお考えになったことが当然ある
と思うのです。外国の条文等を参照されたことは
当然あると思うのでございますけれども、そうい
う点についての対比はいかかものでもございま
しょうか、おわかりになつたら御説明をいただき
たいと思います。

○手塚政府委員 この東京条約を締結いたしま
す、これに伴う実施を国内的に行なうことになる
わけでございます。したがって、この条約自
体をすでに批准まで済ましておる、要するに締結
を終わつておるといふ国においては、こういうこ
とはすべてできるということになるわけございま
す。現時点におきまして、この東京条約自体を
批准をいたしております国は二十二カ国ございま
す。この二十二カ国の国におきましては、このい
う内容は、わが国同様に行なわれるというたてま
えになつております。これを批准しておらない国
等におきまして、こういう権限が与えられてい
るかどうかという点について、私もいろいろ調
べておりますけれども、現段階におきましては、
まだその辺調査未了といえます。見当たらな
いというのが現状でございます。そういう意味で、
主要航空国におきましては、大体こういう権限は
認められておると御理解願えればよろしいと思
います。

○斎藤(正)委員 了解しました。

そこで、もう一つ条文の問題として伺つておき
たいと思つておりますけれども、同じく三の二
項に、当該航空機を離陸させてはならない規定と
いうのがあります。これはもう犯罪行為が行なわ
れ、もしくは行なわれようとしているために、当
該航空機を離陸させてはならないという規定が三
の二項だと思つておりますけれども、「拘束され
ている者が拘束されたまま引き続き搭乗するこ

とに同意する場合」それから「その者を降機させ
ないことについてやむを得ない事由がある場合」
これ以外は離陸をさせてはならない。逆に言え
ば、拘束されている者が拘束されたまま引き続き
搭乗することに同意した場合と、その者を降機さ
せないことについてやむを得ない事由がある場
合、このときは離陸させてもよろしいという規定
であると思ひます。そのときに、搭乗すること
に同意する場合、いわゆる搭乗することば、これ
は乗務員も含むのか、乗務員を含まない乗客のこ
とをいふのか、あるいはそれが全会一致を必要と
するののか、多数決によるのか。最終的には機長の
判断にまづというところだと思ひますけれども、
も、搭乗するといふ搭乗者は、乗務員を含めても
いるのか、あるいは乗客だけのことをいふのか、
ここに搭乗といふことが出ておりますけれども、
これは一体何をさすのでありましょうか。

○手塚政府委員 この二項は一項を受けまして、
一項で、機長が航行の安全を保持するためあるい
は機内の秩序を保持する目的、そういうことか
ら、機内にある者について拘束をすることができ
るという権限を与えられたわけでございますが、
その権限に対して、この拘束状態といふものは、
ある程度制限的に扱わなければならぬといふこと
がこの二項の全体の趣旨であらうと思ひます。す
なわち、いつまでも拘束して、次から次へ飛ん
で、最後には自国へ連れて帰るといふような
ことは、これは特別な場合以外にはいけな
いといふこと、すなわち、その拘束をされた者が、その
まま引き続いて自分自身は乗つていくんだ、同乗して
いくんだ、この飛行機に乗つていくんだ、こ
ういふことを意思表示する。もちろんこの表示する相
手は、機長が機内の全般の最高責任者でございま
すから、機長に対して表明をされる、あるいは機
長の権限なりその履行補助者として客室乗務員等
があるかと思ひますので、そういう客室乗務員
の立場における者に対して意思が表示される。い
ずれにいたしましても、そういう拘束状態のま
まで自分はさらに搭乗を続けるということをする

者が同意をするという場合には、そのまま飛行機
を離陸させてもよろしい。あるいは降機をさせよ
うと思つておられます者について、降機をさせない
ことについてやむを得ない事由がある場合、これ
をおろさなくともよろしい。それはどういふこと
かといふと、たとえば、この条約についての
非締結国という国におきまして、その国が降機を
許さないといふような場合があり得るわけであ
る。そういうやむを得ない事由がある場合、やは
り降機をさせないことについてやむを得ない事由
があるといふことになるかと思ひます。あるいは
飛行機が不時着をした。その際に、降機をさせま
すと、本人の保護といふ場合があります。やはり
問題があるといふような場合は、やはりこのやむ
を得ない事由があるといふことになるかと思ひま
す。また、降機をさせて拘束を解きますと、再
びまた航空機内に入つてきて、航空機内の安全保
持等ができないといふような場合とか、こ
ういふ事由がある場合は、そのまま拘束を続けて飛
んでいつてもよろしい。逆に言いますと、そういう
事態でない場合には拘束を続けてはならない、で
きるだけ早くこれを降機させる、あるいはその拘
束を解く、こ
ういふことをこ
こで取りきめたわけ
でございます。

○手塚政府委員 二番目のほうは理解できたので
すけれども、最初のほうの拘束されている者が拘
束されたままといふことで、拘束されている者が
乗客である場合もあるし、乗務員である場合もあ
るし、乗務員と乗客の両方の場合もあると思ひ
ます。その点はどうかですか。

○手塚政府委員 ここでは、東京条約を受けての
機長の権限強化でございまして、東京条約のこれ
に該当いたしますのは、要するに、機内の犯罪あ
るいは秩序維持といふことから、こ
ういふ権限を
与えるといふこと
でありますので、いま先生が
おっしゃいます客室乗務員なり乗員が縛られてお

るというよりな事態のときに、離陸してはなら
ないといふことを取りきめたわけではないと考
えま
す。つまり、一般的に、いま申し上げましたよ
うな問題のある人間、こ
ういふ行為者をして
だけ
早く、むしろそういう拘束状態から放して、で
きるならば機外に降機をさせる、おろすといふよ
うな行為をとる、拘束状態といふものは必要最小
限度にとどめるといふことをこ
こで定める趣旨で
ございまして、いま先生の御指摘の前段であるこ
ろの、乗員が縛られておるといふような事態のと
きに、離陸させてはならないといふことがこの条
文の趣旨ではないわけでございます。

○斎藤(正)委員 東京条約を見ましても、この条
文を見ましても、どうもその点が、現実にはわが
身を置きかえたときに、私が航空機の搭乗員であ
つた場合、私が航空機の乗客であつた場合、すか
つと割り切れない問題があるわけなんです。当該航
空機を離陸させてはならないという規定の一つ
に、拘束されている者が拘束されたまま引き続き
搭乗することに同意した場合と、その者を降機さ
せないことについてやむを得ない事由がある場合
以外、当該航空機を離陸させてはいかぬといふ
規定であらうと思ひますが、私のその基礎に
立つては、どう考へ方といふんですか、法文の解釈とい
うのは間違ひですか。

○手塚政府委員 これは、確かに離陸そのものに
ついてきめてありますけれども、この離陸とい
うものについては、引き続き拘束したまま離陸させ
てはならないという、前段の拘束したまま離陸を
させてはならないといふことに意味があるのだと
ございまして、離陸そのものについて、そういう
場合にそれをとめなさいといふことに主眼がある
のではないといふふうに理解していただきた
いと思ひます。

○斎藤(正)委員 そうすると、拘束の規定であ
つて、離陸の規定は副次的についたものだ、拘束さ
れたまま離陸をする場合にはこの二つしかない
よ、こ
ういふことを規定してあるのだといふ解釈
が正しいと理解してよろしいか。

○手塚政府委員 そういふ趣旨でございます。繰り返しますと、行為者——犯罪人にも当たりませんけれども、行為者について、拘束状態というのとはできるだけ早く解きなさい、できるだけ早くおろしなさいということをきめておるといふふうに理解していただいたらよろしいと思ひます。

○斎藤(正)委員 了解しました。

最後に、この航空法の改正が成立した場合、四十四年十二月一日付の日本航空の「機上不法行為等に対する乗員の対応措置」との関連ということについて伺いたいわけでございますけれども、たまたま過日から問題になりました四十四年十二月一日付の日航の対応措置がパイロットに対して出ているわけでありまして、この四十四年十二月一日付の日航の対応措置と、本航空法の改正にあつたの矛盾点はないか。航空法が改正されれば、日航はもちろんのこと、全日空その他につきましても、パイロットに対するこうしたハイジャック対応措置というふうなものは、もう一ぺん急遽検討すべきだというように私は思ひますのでありますけれども、さしあたり、この四十四年十二月一日付の日航が出した対応措置と本法改正との間の関連において、補強なりあるいはその他の措置を講ずる必要はないかどうか、局長の見解を承りたい。

○手塚政府委員 現在、日航できめられております運航規程は、他の定期会社においても大体これと同様なものがきめられております。この内容が、今度改正をお願いいたしております航空法との関連におきましては、一応矛盾するものもございませぬし、きめてあることによりまして、これをどうするといふようなことは、即日起こらないと思ひます。運航規程なるものは、御承知のとおり、その会社で具体的なやり方をいろいろきめることが趣旨でございますので、たとえば拘束あるいは降機というものが今度法律で改正されると、機長の権限できめられますから、これに対応したような具体的なこと、そういう意味のこととはこの

中に何がしか盛つてこなければならぬかということとは考えられます。

そのほか、先ほど対策予防措置というふうな意味で御質問がございましたときに話し申し上げましたように、単に今度の航空法の改正だけで予防ができるとはわれわれは考えておりません。いろいろ事前の荷物の検査とか何かにつきまして、あるいは機内の持ち込み物品の制限等につきまして、やはり相当のいろいろ再検討すべき内容があるかと考えております。したがって、そういうものの検討結果によりまして、そういう意味からこの改正ということとは当然にあり得ると思ひますし、これはなければならぬものといふことで、ただいま、先ほど申し上げた対策委員会、こういった運航規程の改正を含めて検討中でございます。

○斎藤(正)委員 最後に山村次官に。日本には、のど元過ぎれば熱さを忘れるといふことわざがあります。まさにあのハイジャック事件は、本年トップのニュースであり、事件であらうと思ひます。次官はまたその中に入つて中心的な役割を果した方でもある。私は、過日の同僚井野議員の質問にもありましたけれども、東京、福岡、大阪等では、警察関係の警備等その後飛躍的に充足されたが、千歳はどうであつたかといふようなことも実は伺つたし、あれは事実であらうと思ひわけでありまして。災害は忘れたころにやってくるといふことばもありまして、自然災害等についてもそうであります。人災は、これまたいつどこでどのように発生しないとも限りません。これを要するに、総合的な行政の強化がこうした問題にあらわれてこなければならぬ。次官も答へになりまして、根絶できるものではないと思ひます。しかし、やはり常日ごろの施策が実を結んでいくことも間違いないと思ひわけでありまして。あらためて航空法の一部改正にあつて、こうした不法、不当な事件を二度と起こさないために、運輸省としての決意のほどを伺つて、私の質問を終わりたいと思ひます。

○山村政府委員 ただいま先生の、のど元過ぎれば熱さを忘れると申しますが、私はおそらく一生この熱さは忘れないと思ひます。特にそういう意味からも、このたびの航空法の一部改正で、いわゆる乗つ取り防止といふほうへは一歩進んだわけでありまして。しかし、今後はいろいろ検討をいたしながら、この乗つ取りといふものを完全に防げるというほうまで一生懸命やつてまいらるつもりであります。

○福井委員長 次に宮井泰良君。

○宮井委員 最初に、ごく常識的なことをお伺いいたします。

これは起きてはならないことでございますが、第二のハイジャックが起きたといたしまして、最良の方法は何であるかといふ点につきましてお伺いしたいと思ひます。

○手塚政府委員 ハイジャックの防止につきましては、機内にこいつた問題が起つたといふときには、飛行機といふものの特殊性から、機内においての処理というのはいささか特殊な問題として非常に困難であります。したがって、そういう人間的なものはそういうものなりが飛行機に持ち込まれないようにするといふことが非常に重要であらうかと思ひます。

それからまた、こいつたハイジャックについては、国際的な問題になる場合が通例でございます。したがって、こいつたハイジャックの取り扱ひといふものを各国内に同じ扱ひをする、特にこれが一つの犯罪である以上、これを処罰するといふような体制を国際的につくり上げる、こいつたことが防止策として非常に大事であると考えております。

○宮井委員 あの事件の際におきましてよく言われたこととありますが、目的地に飛ばすよりほかに選択の余地がなかつたといふことが多くの人から語られたわけでございます。欧米諸国等におきまして、こいつたことが通例である。そこ

に政治価値を混入させるという点で事件を混乱さ

せる、こいつた考え方にはどのようなふうにお考えになつておるか。

○手塚政府委員 ハイジャックが起りました場合に、この解決の考え方の基本になりますのは、やはり乗客の人命の安全、乗員の人命の安全、さらには機体の安全、こいつたことを確保することがすべての解決の基礎であらうかと考えます。したがって、こいつた意味で、先生の御質問は、むしろ政治的判断といひますか、あるいは地上なり何なりからいろいろな小細工的な指示を与えないで、すべてを機長にまかしてやらせるといふことが適当ではないかといふ御趣旨ではなからうかと考えるわけですが、こいつた意味で、たとへば、機長の判断はやはり最も重点的に尊重するといふことが当然だろつと思ひますし、特に飛行機が飛行中であるといふ場合におきましては、事実上機長の判断にまかせざるを得ないといふことは当然であるわけですが、しかし、具体的なケースに応じましては、機外にある関係機関といふようなものも、こいつた乗客、乗員の安全を救出をはかるといふことについて、やはり必要な措置がとり得る場合もあるかと考えます。

こいつた意味におきまして、今回の事例等で考えます場合には、福岡に燃料不足といふ機長の判断によつて当該機が着陸をしたといふ場合に、何とか国内においてこれを処理するといふような方向で、その間いろいろな措置を講ずるよう努力された。その結果、二十八名という女子供が降機させられたといふことについては、これは妥当な措置ではなかつたかと考える次第であります。

○宮井委員 先ほどの局長のお話の中に、防止対策委員会というのがあるように伺つておりますが、これはこいつたハイジャックの防止をするためにキーロックをいたしますとか、いろいろなそういう対策だけを検討するの、それとも事件が起きた場合にどう対処するかといふ点も検討するの、この点をお伺いします。

○手塚政府委員 その前に、先ほど二十八名と申し上げましたが、二十三名の誤りでございますの

で、訂正させていただきます。

防止策として、機内におきます対策、これは実際上なかなかむずかしい問題でございます。これは、まず飛行機の構造をどうするかというように、それから犯罪者との関係におきまして、これができるだけ操縦者に影響させないように考える運航上の考え方、それから、これが今回の福岡のように国内に着陸をしたという場合に、今度一番困りましたのは、地上からのいろいろな連絡というものが、すべてハイジャッカーに筒抜けになっておるといふような事態、こういうようなことが非常に問題であつたかと思ひます。そこで、そういうようなことにいろいろ対処する対策が必要ではなからうか。

当面、第一に申し上げました飛行機の構造というものを面をいいますと、すでに現在実施中であるところのコックピットと客室との間のドアの施錠を厳重にやる。この施錠等につきましても、現状の大半の飛行機ですと、操縦席から一々立っていかないと施錠がしにくいというようにありますが、これがボーイング737あたりになりますと、通称カストロロックといわれて、操縦席でボタンを押すとすぐに締まるというように簡便な締め方のものがあるわけでありまして、そういうようなものを取りつけるかどうかということが、やはり対策の一つとして考えられるかと思ひます。

さらに、第二の、機内における状態というようにものをできるだけ早くキャッチをして、パイロットがそれに対応できるように措置を講ずること、これは必要なことでございまして、そのために、たとえば中にテレビを置いて、そのテレビを見ておると、乗客の状態、客室内の状態が操縦席に常時わかつておるといふような問題、あるいはベルなどを客室につけておいて、ある種の信号によつて直ちにそういう事態を知らせるというように問題、要するに、そういう客室内における状態を操縦席から直ちにキャッチできる、その結果におきまして、今度は運航上何らかの得る措置があるかないか、緊急着陸がどうかとか、

先ほど申し上げておるような二、三の例の問題があるわけでありまして。

こういったことが航行中においてとり得る対策ではなからうかということで、なおいろいろ考えられることがございまして、先ほど申し上げました対策委員会をつくり、あるいは日本航空からは、現在こういったハイジャックの例の一番多いアメリカにいま調査団を出しまして、関係各社あるいはF.A.A.、連邦航空局等にそういった対策等について調査をするようにいたしておりますが、そういった調査結果を待つて、逐次施行できるものから施行していきたい、かように考えておる次第でございます。

○宮井委員　そこで、先ほど少し話に出しましたが、こういったハイジャックの事件に対しましては、アメリカ等においては航空会社先導型である。航空会社がまず優先権をもつてこれを処理していくというようになっておるようでございまして、この点についての見解はいかがでしよう。

○手塚政府委員　優先という意味でございすけれども、先ほど来申し上げておりますように、やはりハイジャックの防止の基本的な一番重要な問題だと思ひますのは、機内にそういったハイジャッカーが入る、あるいは凶器を持ち込むというよりなことを防止する、つまり、飛行機外においてそういうものを扱うということが重要だと考へるわけでございまして、そういう意味で、やはりそういう接触を一番最初にいたしますのは航空会社であるわけです。人に対しては切符を売る、そしてその際に荷物の受託を受ける、あるいは手荷物の通過を認める、そういうような段階から事が始まるわけでございまして、そういう意味から、航空会社がいろいろ検討し、実施をしなければならぬことがございまして、そしてまたその内容が非常にウェイトが高い。こういうことではないかと思ひます。

しかしながら、やはり今回の事件のような相当組織的な問題ということになりますと、これはいふ言つたよりなところからの話では事の対策、処

理ができません。それ以前のいわゆる情報の入手というよりなことが非常に重要になってまいりまして、これは警察当局の仕事の範囲に入ると思ひます。そういう意味で、警察当局との関連は密にやつて、そういったところからの対策をまず考えていかなければならない。

また、最初に申し上げましたように、これはやはり国際的な処理のしかたをしませんとほんとうの処理ができないという意味におきまして、条約上の問題、条約作成の問題というよりなことが重要になりました。これは政府サイドの問題であらうかと思ひわけでございまして。

○宮井委員　そこで、ハイジャック防止のために、空港カウンター等におきましてチェックする、すなわち、犯罪心理学を応用いたしまして、航空券を購入する際に注意人物であるかどうかを見きわめる、このような方式については行政指導されておるかどうか、この点をお聞きします。

○手塚政府委員　先般の事件が発生しました直後におきまして、口頭でございましたけれども、直ちに航空会社に対して指示をいたしました。その指示は、一つは、先ほど来申し上げております客室と操縦室との間の施錠を厳重に実施をするというところが一つ、それから、乗客並びに荷物についての点検を厳重にやるということの二つを、とりあえず指示をいたしました。その後、四月六日付の日付をもちまして、具体的に文書をもつて、さらにいま申し上げましたことについての具体的な取り扱ひ方を指示いたしております。

たとえば、旅客関係については、いままでやつてまいりませんでした、旅客の氏名、年齢、住所、連絡先、こういうものを必ず確認をする、不審がある場合には再確認をする、荷物その他につきましても、こういったやり方で具体的な指示をいたしております。

○宮井委員　そこで、乗っ取りの最大の解決策は事前の処置である、これは同感でございます。それには、ただいまお話がございました、機内に持ち込まれる手荷物や携行品のチェックを厳重にする必要がある。これは現行法でも十分まかなえるというところで、今回の改正案には盛り込んでおられないわけでございまして。機内持ち込み品の効果的なチェックの方法があるゆゑに、この改正案に入れたかったと私は思つておるわけでございまして、その方法についての効果はどのようなものであるか、非常に強力にそれが行なわれるものであるかどうか、お伺いします。

○手塚政府委員　チェックの方法について、一番厳重といひますか、極端な場合には、荷物につきまして強制的にそれを開いて検査をするというところが、一番強力なる調査のしかただと思ひます。もちろん、その際本人の同意なしにそういうことをやり得るということにございまして、そういうことを検査というところにつきましては、これは現在の段階におきまして、特に憲法との関係もございまして、これは警察職員といへどもそういうことはできないのが現状のためでございます。したがつて、たとえば若間よくいわれますように、航空公安官、こういったものを創設をして、それを飛行機に配置して、所持品の強制点検というのを行なわしたら、さらに点検が厳重になるのではないかとということがいわれておりますが、こういった公安官制度を創設いたします場合には、いまのような強制点検というよりなことを、こゝういった制度の中に盛り込むといふことは、現状においては非常にむずかしいといひます。ほとんど不可能に近いといふふうに考えられるわけでございす。

そうなりますと、やはりいまやつておりますように、所持者の同意、協力というものを求めることを前提にいたしました調査、捜査ということにならざるを得ないかと考へるわけでございす。

○宮井委員　東京条約におきましては、ハイジャック防止という点にはあつたつながらないといふことは、先ほど政務次官も認められたわけでございす。I.C.A.O.、国際民間航空機関はハイジャック防止条約を作成中でありまして、この十二月にオランダのハーグにおきまして条約が採択される

見込みである、このように聞いておりますが、わが国といたしまして、新たな防止に対する抜本的な立法措置をとる考えはないか、この点をお伺いします。

○手塚政府委員 今回、たゞいま国会で御審議をお願いするようになっておりますのは、ハイジャックというものを、これを犯罪として厳重な処罰をするという航空機の強取等の処罰に関する法律というのをお願いいたしております。それから、東京条約の締結に関するものを手配してあります。それから、この条約の履行のために必要な航空法の改正あるいは条約十三条の規定の実施に関する法律、こういった四本のものでお願いをいたしておりますが、一番最初に申し上げました処罰法という内容につきましては、これが現在IOAOの法律委員会が審議をされております。いずれことしの秋の外交会議で結論が得られるであろうと思っておりますが、一応そのまゝ盛り込まれておるといふふうに考えてよろしいかと思ひます。

○手塚政府委員 先生仰せのように、東京条約は、国際線の航空機についてその安全と機内の旅客、財産の保護、あるいは機内の秩序維持ということを目的としております。したがって、機長の権限強化の措置もそういう範囲ということと条約とのうらはらはでさがるわけでございまして、けれども、いまの航空機及び生命財産の安全あるいは機内の秩序維持、こういう目的についての必要性、これは国際線だけではなくて、国内線の航空機についても全く同様であると考へられます。なおまた、今回のハイジャックが行なわれました事

態は、日航機の国内線に就航しておつたものであるわけでございまして、そういう事実から、今回の改正案は国内線にも適用する、かように考えた次第でございします。

○宮井委員 さらに、この航空法改正の第一項におきましては、拘束、降機という点は規定いたしておりますが、拘束者の引き渡しについてこの国内法に規定しなかつた。この点を御説明願ひたいと思ひます。

○手塚政府委員 この問題は、やはり条約におきましては明文をもちまして引き渡しということを書いておりますが、この条約の趣旨としましては、国際的な犯罪人の引き渡しに関する司法互助体制を航空機内犯罪にも実行していこうという趣旨であるわけでございします。この条約上の義務は、被疑者の引き渡しを受けるということについては、やはり何らかのものをいたしませんと条約の趣旨は達成されません。その意味で、先ほど申し上げました十三条による被疑者の引き渡しを受ける法律というものを定めることとして条約の義務を果たそうとしておるわけです。片方の機長にそういう権限を持たせるかどうか、こういうことは当該国の一つの立法政策ということになるかと考へられるわけでございします。これはこの条約上は何ら義務というところにはなっておりませんので、こういうことを明文化しないということと条約の違反ということにはならないと考へるわけでございします。かたがた、そういう引き渡しが事実問題としてできないのかということになりますと、これは事実問題として、降機という中の一つの形態ということと、ここで書いてありますような、刑法上重要な犯罪を犯したと認める者というものを締約国に引き渡しは可能である、かように考へるわけでございします。条約の趣旨と違背するものではない、かように考へております。

○宮井委員 それでは、最後に二点一緒にお伺ひします。

機長に警察権を与えるという議論がなされておりましたが、今回の法改正に織り込まれていない。こういう点と、それから運輸大臣も考へておられたと思いますが、保安官添乗について、これの実現の見通しはどうか、この点をお伺ひいたします。

○山村政府委員 機長にいわゆる警察権を与えるということになりますと、それに伴う義務が生じるわけでございします。たとえば、犯罪行為を行なつた者を逮捕しなかつたということによつて罰せられるわけでございします。そういうことも勘案して警察権というものを与えませんでした。

また、保安官を同乗させてはどうかというような問題もございしますが、しかし、これはほかの乗りものと違ひまして飛行機でございします。もしビートルズのほかの乱射なんということがあると、はつきり言ひますと、機体がばらばらになつてしまふ。気圧の関係もございします。またそれを行なうことによつて、かえつて犯人を刺激することとも考へられないこともございします。そこで、今後また検討するといひましたけれども、とあえす今回はそれを行なわぬということにいたしましたのでございします。

○宮井委員 以上で終わります。

○福井委員長 この際、全国新幹線鉄道整備法案を議題といたします。

本案に対する質疑は昨二十七日に終了いたしました。この際、本案に対し内閣に御意見があれば聴取いたします。橋本運輸大臣。

○橋本運輸大臣 全国新幹線鉄道の整備は、国土の均衡ある発展をはかり、国民経済の発展と国民生活領域の拡大に資するために欠くことのできない、かつ緊急を要するものであると考へますので、本案のすみやかな成立を期待しておる次第であります。

○福井委員長 次に、本案を討論に付するのであります。別に討論の申し出もありませんので、直ちに採決いたします。

全国新幹線鉄道整備法案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○福井委員長 起立多数。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

おはかりいたします。

ただいま議決いたしました本案に対する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願ひたいと思ひますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○福井委員長 御異議なしと認め、さう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○福井委員長 この際、宇田國榮君、内藤良平君、松本忠助君、和田春生君から、四派共同提出をもつて、全国新幹線鉄道の整備に関する件について決議されたいとの動議が提出されております。

本動議を議題とし、提出者から趣旨の説明を求めます。宇田國榮君。

○宇田委員 ただいま議題となりました全国新幹線鉄道の整備に関する件の決議に関する動議につきましては、自由民主党、日本社会党、公明党、民社党、四党を代表いたしまして、その趣旨を御説明申し上げます。

まず、案文を朗読いたします。

全国新幹線鉄道の整備に関する件

政府は、全国新幹線鉄道の整備に当たつては、日本国有鉄道の在来線の改良と財政の再建に支障を来さないよう留意し、かつ新幹線鉄道の建設には十分な資金の調達、助成を行なうよう配慮すること。

右決議する。

以上であります。

鈴木善幸君外十六名提出の全国新幹線鉄道整備

法案は、本委員会において慎重な審査を経て、先刻可決の運びとなつたのでありますが、わが国土の総合的、普遍的開発を推進し、国土利用の抜本的な再編成をはかるため、高速高効率の新しい輸送体系としての全国的な新幹線鉄道網を整備することは、わが国の経済と国民生活の高度の発達のためきわめて重要な課題でございます。

しかしながら、本法が施行されましたも、全国的な新幹線鉄道網の整備を行なうことは、決して容易な事業でないことも明らかであります。

四党間におきましては、理事会等において慎重に協議いたしました結果、新幹線鉄道の整備に關し、政府において配慮するべき事項を本委員会の決議をもつてこれを明示する必要があるものと認め、この決議案を取りまとめた次第であります。

決議案の内容の第一は、全国的な新幹線鉄道網の整備は大事業であります、国鉄が新幹線鉄道網の整備事業を実施することによりまして、在来線の改良と国鉄財政の再建に支障を来すことがあつてはならないのでありまして、この点、政府において十分留意する必要があるという趣旨であります。

第二は、全国的な新幹線鉄道網の整備のためには、膨大な資金を必要といたしますので、新幹線鉄道の建設に必要といたします資金につきましては、政府において、十分その調達と助成について配慮されたいということでありまして、

以上、本動議の趣旨を御説明申し上げますが、何とぞ委員各位の御賛成を賜りますようお願い申し上げます。

○福井委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。本動議について採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

（賛成者起立）

○福井委員長 起立総員。よつて、宇田國榮君外三名提出にかかる動議のごとく決しました。

この際、運輸大臣から発言を求められておりますので、これを許します。橋本運輸大臣。

○橋本國務大臣 ただいま御決議のありました事項につきましては、政府といたしまして、御趣旨に沿つて十分配慮いたしたいと存じます。

○福井委員長 おはかりいたします。

本決議に關する議長に対する報告及び關係方面に対する参考送付につきましては、その手続等委員長に御一任願ひたいと存じますが、御異議ありませんか。

（「異議なし」と呼ぶ者あり）

○福井委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

○福井委員長 引き続き航空法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を続行いたします。和田春生君。

○和田（春）委員 今回提出されております航空法の一部を改正する法律案は、改正案として提出されている限りにおきましては、いわば東京条約の内容をそっくりそのまま取り込んだという形になつておりますので、特段の議論はないと思ひます。もちろん、東京条約そのものに異論があれば別でございますけれども、この法案の内容に出てくる部分だけにつきましても、私もあえて反対するものではございません。

ただ、この法案を提出した政府の基本的態度について、この際、政務次官にお伺ひをいたしたいと思ひますが、今回提出された法案は、ハイジャック防止という観点から出されたというよりも、とりあえず東京条約を批准することが主たる目的で、その必要の限度内において応急的に法改正案が提出されたものであるかのようにわれわれは受け取るわけですが、そう解釈してよろしいかどうか、お伺ひしたいと思います。

○山村政府委員 ただいま先生おっしゃいましたように解釈していただいてけっこうじゃないかと思ひます。

実は、この前のいわゆる船員法の審議をいただきましたおりに、大臣より、船長の最終退船義務という点がございましたときに、機長の最終離

脱義務というものも織り込んで、航空法が提出されたときはこれを審議するというようなことも約束いたしましたわけでございますが、しかし、今回の改正というものが時間的な制約もございまして、また、よど号事件の発生に伴う東京条約の締結、これに際しての所要の改正に限定してこれを行なうというふうなことがなつたわけでございますので、次の機会に、いわゆる航空法の全面改正というものを行なう際には、機長の最終離脱義務等を含んで行なう予定でございますが、しかし、今回は、ただいま先生おっしゃいましたような趣旨でこれを提出いたしました。

○和田（春）委員 そういたしますと、東京条約は、航空機内で行なわれた犯罪その他ある種の行為に關する条約という表題でございまして、すでに一九六三年、いまから七年前に調印をされた条約でございます。発効は昨年の十二月でございます。この東京条約は、今日のうちに航空機の乗取り事件が国際的にも非常に頻発をしてきた、また日本においても起こるというふうな事態が生ずる前につくられたものでございまして、国際関係で申しますと、本会議で質問をした際に、私のほうから申し上げたわけでございますが、新たな航空機乗取りの国際的な事情にかんがみまして、ハイジャック防止を目的といたしました国際条約を作成することがIOAOで進められておるわけですが、これは本年十二月のハーグにおけるIOAOの会議において採択をされるように各国は協力をしてもらいたい、この関連の決議には、日本も政府が賛成をしていくわけでありまして、そういたしますと、今年おそろしく十二月に採択されるであろうと考えられるハイジャック防止の国際条約に對しまして、日本もこれを促進をする立場をとつていくわけでありまして、その際には、あらためてその国際条約を踏まえ、速急に航空法その他関係法の全般の整備を国会に提案をする、そういう予定でおられるかどうか、その点をお伺ひしたいと思います。

○山村政府委員 お答えいたします。

今回の東京条約締結ということは、はっきり申しますと、実はいままで、飛行機乗取り事件に對して完全にこれを防止するものでないといふことで、いろいろの提出がおくれておつたわけでございますが、しかし、少なくとも一歩前進することは確かであるといふことで、今回の東京条約の締結といふことに踏み切りまして、航空法の改正をお願いしていただくわけでございます。

しかし、ただいま先生おっしゃいました、いわゆる国際間の協定によつて完全に防止する方向へより一歩前進する、IOAO、いわゆる国際民間航空機構、この法律委員会ではいろいろ検討いたしておりますこのハイジャック防止に關しましては、政府といたしまして、全力を尽くしてそれに向かつてまいります。また、その際におきまして、航空法の改正といふものの全面的なものを行なつていきたい、そういうぐあいに考えております。

○和田（春）委員 たいへんはつきりとお答えをいただきました。その方向で努力をしていただきたいと思ひますが、関連いたしまして、今回の改正内容について、航空局長のほうに二、三点お伺ひしたいと思ひます。

今度の改正案の中で、機長の権限を強化する、こういうたてまえを、東京条約に沿つて法改正案の内容に盛り込んでおるわけでございますけれども、いわゆる東京条約の第六條の第二項の後段、ここに「いづれの乗組員又は旅客も、妥当な防止措置が航空機又はその機内の人若しくは財産の安全を保障するため」云々とありまして、合理的な防護措置を直ちにとることが必要であると信ずべき相当な理由がある場合には、機長の許可を得ることなくその防護措置をとることができるというふうになつておるわけでございますが、今回日本政府から当委員会に提出された法律の改正の中には、この東京条約第六條第二項後段の趣旨は入つておらないわけでございます。入つていないけれども、それは一般的な正当防衛または緊急避難で十分にとり得る、こういうお考えのもとに入れない

かつたのか、あるいはほかの考え方があつたのか、その点を確かめたいと思います。

〔委員長退席、村山委員長代理着席〕

○手塚政府委員 これは結論的に申し上げますと、ただいま先生が最後におっしゃいました正当防衛あるいは緊急避難、こういったことでその内容は当然カバーされると考えておりますので、特にこれに関連する国内法の対応措置はとらない、かような次第でございます。

○和田(審)委員 次に、船員法によりまして、もちろん船舶の場合と航空機の場合は違つた要素はございますけれども、船長の職務権限として、船長は乗り組み員その他船内にある者に職務上必要な命令をすることができるようになっております。同時に、船長もなま身でありますから、死亡その他船長に事故、障害の生ずる場合も予定をいたしまして、船員法の中では、船長がその職務を行なうことができない、こういう場合には、船舶の運航に従事する職員が、その職掌の順位に従つて船長の職務権限を代行する、こういう規定が行なわれているわけでございます。

ところで、航空機の場合も、従来予想されておつた程度の航空機の場合には、乗務員も非常に少ないわけでございますし、特段そういう配慮は必要ではなかつたと思ひますけれども、ジャンボ時代、さらに大型化をしていきますと、航空機の乗務員というものが非常にふえてくる。この場合、機長がその職務をとり得なくなつた、こういう状況に置かれた場合の機長の職務権限を代行するということについての法的な根拠ないし政府当局の考え方を伺ひたいと思ひます。

○手塚政府委員 従来、現行の航空法によりまして、機長の権限、第七十三条というところで、「機長は、当該航空機に乗り組んでその職務を行つる者を指揮監督する。」こういうことだけが規定されておつたわけでございまして、先生御指摘の御趣旨の、機長に障害、事故が起つたときの、船員法にきめられておりますような代行者ということに対する規定はなかつたわけでござい

す。

そこで、今回機長の権限を強化いたしまするにあたりまして、そういったものを明確化する必要があるということと同時に、先生おっしゃいましたジャンボ等の飛行機も出てまいりますこととございまして、それをきめる、こういう意味で、七十三条中「機長は、」とございまして、(機長(機長に事故があるときは、機長に代つてその職務を行なうべきものとされてゐる者。以下同じ。))というふうな、七十三条の中身をいま読み上げましたように変更するということについて、同時に御提案を申し上げておる次第でございます。

○和田(審)委員 それは私もこの法案を読んで知つてゐるわけですが、船員法の場合には、運航に従事する職員が職掌の順位に従つて船長の権限を代行しろ、その間の秩序がたいへん明確にきめられてゐるわけです。この場合は、「機長に事故があるときは、機長に代つてその職務を行なうべきものとされてゐる者」とあるのですが、それは一体どういふもので、どこに根拠があるのか、どういふことになつてゐるのかという点を伺つてゐるわけであります。

○手塚政府委員 船員法と違ひまして、具体的に明記をいたしてありませんが、この条文でこういう改正をお願いできましては、いわゆる運航規程というもので、具体的な運航業務についての順位というものをきめさせ、運輸大臣が承認をするという形式をとりたいと考えております。と申しますのは、やはり国際線をやる航空会社、国内線だけしかやらないという航空会社につきましても、端々の例として、航空士などが乗つておるものと乗つてないものがある。こういうようなことがありまして、それらのことの違ひはやはり運航規程というものできめさせて承認をすればよろしいのではないかと、かように考えておりますので、そういう方向で進めたいと考えております。

○和田(審)委員 その点はよくわかりました。そういういたしますと、それぞれの航空会社が自己の運航する航空機の実情に応じて運航管理規程を

きめる、その中でそういうことをきめさせる、こういう意図が政府にはある、こういうことでございしますか。

○手塚政府委員 そのとおりでございます。

○和田(審)委員 ではそういうふうになつた場合に、具体的な事例でお伺ひしたいのですけれども、機長が急に死亡するとか、あるいは発作を起こして心身が急に動けないような状態になるとか、こういうことがあつた場合には、ひとりきりでございしますけれども、ここにかりに単独犯かなんかでない限り機長をおどかす。機長はたいへん元氣なんでしょう、生命の危険にさらされてゐる。そこで、からだを拘束されてゐる、あるいは精神的に脅迫をされてゐるという状態になつたときに、機長は操縦席にちやんとおるわけなんです、そういう機長に事故があるときには、かわつて権限を代行するときにめられてゐる第一順位者は、当然機長にかつて航空機内における犯罪の防止なり乗客の救済等に対して措置をとることになるかどうか、その点お伺ひしたい。

○手塚政府委員 ただいま改正案で読み上げました「機長に事故があるとき」というこの事故というの、いまのように機長が縛られて実際に動けないというふうなときはもちろん含むと考えております。その場合に、次の指揮順位者、通常会社がきめると思ひますのは副操縦士ということになりますと思ひますし、コックピットの中を全部占拠されましますと、航空士、機関士までこれは全部だめになる。そうしますと、専任客室乗務員、こういうところへ順次権限は代行される、そのように考えております。

○和田(審)委員 それでたいへんこの点ははっきりいたしました。

次に、この法の改正には直接関係はございませんけれども、先ほど山村政務次官からお答えをいただいたことと関連をいたしまして、ハイジャックキングの防止ということについてたいへん重要と思ひますので、関連をしてお伺ひをいたしたいと思ひます。先ほど次官からもお話があ

りましたように、これは一歩前進である。もつと具体的に言つて、なによりも進んだという程度でございまして、ハイジャックキングの防止ということについてはほとんど効果は期待できない。航空機に犯人が乗り込んでしまつて、組織的に何か事を起こしますと、まず十中八、九は防ぎにくいというふうな考えられると思ひます。そういう点で、事前におけるそういう犯罪の発生防止という措置が非常に必要になつてまいります。こういう点について、一般の町中と違ひまして、特に国際空港の場合には、あれが一つの特珠の社会を形成してゐるわけでございします。たとえば羽田あるいは大阪の伊丹、こういう国際空港についての治安、警備、犯罪の予防、そういうことに關しての責任者、一番の責任は一体だれがとることになるのか、この点をお伺ひしたいと思ひます。

○手塚政府委員 空港におきまして、一般の町中と同様に、治安ないし犯罪行為の取り締まり、こういうものにつきましては、現状では警察当局でございします。

○和田(審)委員 警察当局といたしますと、当然そういう治安とか犯罪の予防とか、ここで問題になるのは、航空機乗つ取りの防止について必要なる空港内のいろいろな防衛のための仕事もあると思ひますが、それは警察が空港長に指令をする、あるいは航空会社の出張所が出ておる、運航管理者がそこに来ておるという場合には、それも指揮命令をする、航空機の発着等につきましても、平常時は運航管理者の承認がなければ、航空機機長は出発をしてはならない、あるいは予定コースを変えてはならぬ、こういうことになつてゐますが、そういう発着に對してしても、そこを管轄する警察の署長が指揮権をとるといいますか、命令をする、責任をとる、こういうことになると解釈してよろしいわけですか。

○手塚政府委員 飛行場内におきまして必要であると考えられますハイジャック防止の措置として、不審の者の事前の調査、捜査、取り押えあるいは荷物の調査、そういう問題につきましては、

これはただいま申し上げました警察当局が全面的に最高といえますか、最終的な責任者というたてまえで、これをやることになっております。したがって、航空会社あるいは空港当局の者もそういった線に全面的に協力をする、こういうふうに考えておるわけです。

いまの飛行機自体が発着するという点に對してまでの指揮命令という問題につきましては、現実の姿としてハイジャックがされたというふうな事態になりますと、私どもは、やはりいまのよう警察当局が第一位だというふうに考えております。しかし、具体的にそういうものが起こってないという事態のときには、これは従来の航空法にきめられた手続あるいはそういう権限ある官署において処理が行なわれるというところは当然であろうかと考えております。

○和田(審)委員 その点、少し具体的にお伺いしたいと思いますが、航空機乗取り事件が起きたまたは起きようとしているときには、単にその犯人を取り押さえるとか、一般通念による防犯ないしは検挙ということ以外に、飛行機を飛ばせるか飛ばせないかとか、どういふふうにするか安全を守るとか、航空機の運航そのものと関連した事柄がいろいろと起きてくる。それで、今度の福岡空港、また、韓国は日本と別の主権の国ではございますが、金浦空港等ではいろいろ問題があつたわけですね。そういう場合に、飛行機の発着等につきましても、所官の警察署長が、これはいま飛ばせたらぐあいが悪い、こう思つて飛ばさないようにしてくれと言ふときに、航空管制塔から出発してよろしいという形になって、飛行機が飛んでいったという場合の責任は、どこにあることになりませんか。

○手塚政府委員 今回の事例で申し上げますと、具体的には板付の空港へ燃料補給のためにおりて、そこから離発着のときにいま御質問の問題が起つたかと思ふのであります。その際には、福岡の県警本部長というものが一応指揮をとるか、こうになりまして、日本航空並びに空港長はこれ

に協力をする、こういう体制をしいたわけでございます。その結果にもかかわらずといひますか、県警本部長の意図にも反して飛行機自体は飛んだということでありまして、管制塔自体は、やはり指示に従つて飛ばせないというのを考え、現に飛ぶためのクリアランス、許可をもらおうとしたのを拒否したしております。現実問題は、それにもかかわりませず、飛行機は機長の判断によりまして事実上飛び出した、こういうような姿になつたわけでございます。

ただ、先生おそれく御指摘を思ひますのは、そういう今回の事態の組織体制というものが、もう一つ明確化してないといふふうなことがお考へかとも思ふわけです。私どもも、現に今回初めての場合でございますので、こういった地上にグランドしたような場合に、いまの指揮系統というもののが非常に問題になるかと思ふわけでありまして、航行中におきましては、これはまず機長の判断というものが第一に優先いたしますので、これに關してはあまりそういう問題はないかとも思ひますが、地上の場合には、ほんとうにいまのよう組織あるいは指揮命令が重要なもので、こういったことにつきまして、どういふ形態、形式あるいは法形式まで必要かどうか、これを恒久的な一つの組織体制、責任体制という形において今後備えて明確にしておきたいというふうに考えて、ただいませつ々関係官庁と打ち合わせ中でございます。

○和田(審)委員 今回のよど号の場合には、ここにいらつしやる山村政務次官等もたいへん骨を折られました、大体において万事うまくいったものですか、よかつた、よかつたといふことになつてゐるのですけれども、あの場合にうまくいかなかつたとか、何か事故が起きておつたという形になりますと、当然そのあとから問題になるわけでございます。おっしゃるやうに、その体制というものがはつきりしてない。われわれ側から見ても、いささか政府の各関係官庁、航空会社を含めまして右往左往した、極言すればその

ういふ様子が明らかに見えたわけですね。したがつて、この種の問題については、やはり迅速に、しかも的確に対処するために、空港の治安警備、航空機乗取りの防止ということについては、従来の概念を越えて、新しい考え方をもちていかななくてはいいけないかと私どもは考えているわけですね。

そういう点で、これは全部が全部の飛行場ではございませぬけれども、そういうものが起こりやすいような国際空港等については、その空港内における独自のそういう体制を確立する必要があると思ふわけですが、いま鋭意検討の中で、そういう構想も浮かび上がつてくるかどうか、お伺いしたいと思います。

○手塚政府委員 具体的な内容で申し上げますと、先生のおっしゃる御趣旨は、たとえば航空公安官あるいは航空保安官といひますか、そういう人等を空港に置いて、その事前の措置、あるいは事態が起つたときに、ただいまの福岡のやうな事態に備えた体制といふものを考えたかどうかということがあるわけでございます。私どもは、そういう公安官制度といふやうなものにつきましても実は検討をしておりますし、ただいままで、事件直後直ちに検討したわけではございません。この検討の結果、ただいままでのところにおきましては、この公安官制度といふものにつきましては、やはり相当効果があるといふふうには思ひますけれども、しかし、やはりこれとても相当な限界がある。銃砲刀剣類の航空機への持ち込みの防止のために、いわゆる強制的に所持品の点検を実施するといふやうなことができれば、この公安官制度といふものも非常に効果があるかと思ひますけれども、現実には、そういうところまではなかなか實際問題としては進み得ないだろうといふこと、関係各省においてもそういう点は意見が一致しておらず、そういう意味から、航空公安官制度といふものは、必ずしも適切ではないのではなからうかといふふうな、いまのところいわれてゐるわけですね。

しかしながら、こういう制度につきましては、いろいろ先ほども申し上げましたやうに、世界各国においてやはりこういう問題で悩んでおるところ、あるいは実績を多数持つておるところがあるわけでございます。いま日本航空からそういった調査団を派遣をいたしております、部内における対策委員会等において、今後そういった資料あるいは実績等集めまして、さらに引き続いてこういった問題を検討して進めていきたい、かやうに考えております。

○和田(審)委員 航空公安官の問題に一足飛びに飛んだのですけれども、もう少し大きな体制の問題で実は意見を述べてお伺いしたつもりなんです。たとえば、東京の羽田の国際空港といふものを考えてみる、あるいは新しく新東京国際空港ができると、非常に大きな一つの、一般社会とは違つた性質を含んだ地域社会がそこにできるわけですね。これを一個のコミュニティーと考えた場合に、たとへば空港長は町にたとへば市長である。そして空港警察なら空港警察といふのは独立いたしまして、そういう犯罪防止その他について特別に訓練を受けているといふか、専門的に従事される者がそこにおるといふやうな形で考える必要があるのかないのか。いまのところは、その空港の所在する地域を所轄している警察署が所官をいたしまして、警官が派遣をされてゐるといふ形で、たいへん手薄だと思ふのです。やはりそういう点まで含めて考えていかないと、非常に大ぜいの人が出入りをする、そして大きな特別な条件を備えた社会を形成しているといふ場合に、治安とか犯罪の防止といふのはなかなかうまくいかなない。航空機乗取りだけでなく、ほかの問題だつて起こり得る可能性もあり得ると思ふ。そういう点をぜひ検討していただきたいといふことを含めていま申し上げたわけですね。

○手塚政府委員 ちよつと問題が飛躍したやうなお答えを申し上げたわけですが、おっしゃいます御趣旨は、まことにものつともな御趣旨だと考へるわけでございます。それを具体化しますのにどう

いう方法がいいか。これは結論的に申し上げて、端的なお答えになりますが、やはり先ほど申し上げたように検討していきたいというふうに思っております。

具体的な現状で申し上げますと、羽田あるいは伊丹、こういった国際空港には、御承知かとも思いますが、空港警察署というものが現在すでに置かれております。それから、警察御当局といままでいろいろ打ち合わせました結果によりまして、三十数カ所について、そういった警察署といつか、あるいは出張所といつか、そういった空港に常駐するような形のものをつくっていく、いまつくっていく。かような御連絡を受けておるわけでございます。そういうような体制で当面進んでまいりますが、さらに、こういった警察署あるいは出張所等の職員が従来の警察職員以上の何らかの権限を持って特別な措置を可能にし得るかどうかというようなものも含め、そしてまた、いまのような体制のみでよろしいかどうかというように、これに先ほどの公安官制度なども含めまして、広範に検討したい、かように考えております。

○和田(審)委員 これは将来の検討課題として、十分政府においても効果的な方法を検討していただきたいと思うのですが、先ほど出ました航空公安官につきまして、多少所見を添えて政府当局の意見をただしたいと思うのです。

いろいろ問題があるというふうにいわれておるというところでございますが、そういう制度がないといいたしますと、航空機乗っ取りの防止というふうなことに、必要がある場合には一々警察官が表面に出てなくてはならないと思う。出発前に十分手を打ったけれども、どうもだいたいよくうぶだとは思いますが、乗客の中にあるいはひょっとするとまぎれ込んでくるかも知れない。そうすると、そのことのために飛行機を全然飛ばさないというわけにいかない。乗客を全部おろすというわけにいかない。まず九九%だいたいよくうぶだけれども、念のために飛行機に警備する者をだれか乗

り込まして、そういうことが起こらないように対処しなくてはならぬという場合もあると思う。これは飛行機の中で、高空を飛んでおるときに事が起きたときに、ピストルを撃つたりいろいろなことをやりますと、航空機自体も危険になりますから、よほど組織的にやらなければ、これは対抗する手段はないと思いますが、少数の場合には、たとえば航空機の通路の前と後ろにがっちり立って見張っておれば、なかなか簡単に行動しにくいという構造でもあるわけですね。

〔村山委員長代理退席、委員長着席〕

そういうときに、こんな警察官を乗り込ませるといふ形になると、警察官がずっと乗っていくという形になる。当然飛行機が飛んでいるわけですから、所管の問題等も起きてくる。そういった止であるとか、あるいは航空機内におけるそういう犯罪というものを防ぐにいくというために、すべて警察にわづらわらせるのがいいかどうか。やはり航空公安官というよりな制度がありますと、そういう限定された任務につきまして、もう少し幅の広い仕事もできるのではなからうか、こういう考え方も成り立つわけでありまして。

列車と航空機は比喩的になりませんが、戦後ほとんど特急、急行列車が出てくる、長距離の夜行列車等で犯罪が起きていること、鉄道公安官制度ができて、やはりこれがある程度犯罪の未然の防止に役立ってきたという事実は、何人も否定できないわけでございます。もつと専門的、高度に必要な航空機でございますから、ただ公安官というものは問題があるということではなくて、前向きにそういう問題も検討していただきたい、こう考えているわけでございますが、その点いかがですか。

○山村政府委員 先生のおっしゃられる趣旨、よくわかるわけでございます。韓国におきまして、行つたついでと言つてはなんですが、金浦空港にありましたときに、いろいろ聞いてみましたところ、やはり韓国においては私服で、そして柔道

有段者とか、そういうような人間を航空会社雇って乗せてある。そして韓国においては、一応操縦席と乗客席というものを完全に分離してある。しかし、日本の場合は韓国と事情がいろいろ違いますが、韓国の場合は分離したことによってハイジャックそのものが防げる。なぜかという、この前のときにハイジャックされた搭乗員といふのがまだ帰つてきていないということで、乗客が少しぐらい生命の危機にさらされたからといって、搭乗員そのものは、犯人たちの言う目的地へ行つた場合には、これは永久に帰つてこれない。そうすれば、少し危険かもしれないけれども、自分の思う飛行場においてしまふというよりなことでは防止し、そしてまた一面、ただいま先生おっしゃいました保安官と申しますか、公安官と申しますか、そのような者を私服でひそかに乗り込ませてあるということをおっしゃいます。

これは、船、汽車、これらとは飛行機の場合ですから一応いろいろ違うものがございますが、しかし、先生がおっしゃる趣旨はよくわかりますので、この点については今後検討してまいりたい、こういうぐあいに考えます。

○和田(審)委員 それではそういう点、積極的な検討をお願いすると同時に、国際的に大きな問題になっておりました、国連の決議に政府も賛成しているわけでございますから、今年末に予定されている国際民間航空機構、ICAOにおけるハイジャック防止の条約の作成、もちろん外務省等とも関係いたしますが、所管庁として、運輸省当局は積極的な努力をいたしまして、不幸な事故の未然の防止について、熱意をもって当たられるように希望いたします、私の質問を終わりたいと思ひます。

○福井委員長 次に田代文久君。

○田代委員 簡単に二、三質問いたします。

この事件の事後報告書、これはできておるのか、またいつごろできるのか、まずお尋ねしたいと思ひます。

○手塚政府委員 内容的に相当長文なものになる

ようでございますので、いま私どもの手元には、一応ドラフトというふうなかつこうで概要の報告的なものが出ておりますが、正式なものはお若干日にちを要するようであります。

○田代委員 次に、四月二日付で日本航空の機長の古谷野会長から運輸大臣あてに要望書が出ておるはずですね。これは当局としては受け取っておられると思うのでございますが、その内容、またその要望書に対してどのような回答をなさっておるか、お尋ねしたいと思ひます。

○手塚政府委員 機長会から運輸大臣に出されております要望書、「一、よど号」不法奪取事件に関する要望書」というのが出ております。これは、「運輸の安全、人間尊重の立場から、乗客及び乗員の生命の安全を保障するため、早期解決を図る事を目的として、次の事を要望する。」というわけで、一は、「機長の権限については、法的に裏付けられている如く、機長に可能な限り必要な情報を与えるよう努力し、機長の判断・意志に協力すべきである。」ということが一つ。それから第二は、「早急に完全な飛行前点検を行うと同時に、安全運航に必要な全ての処置をとるべきである。」というところが一つ。第三に、「安全運航の見地から、乗員の疲労度を勘案し、出発に際しては、乗員交代を行うべきである。」以上三点の要望がなされております。

これに對しましては、第一の「機長の判断・意志に協力」する、これはハイジャッカーが機内に入り込んだ際に、どういった対策、措置をとったらいいたろうかというところで、先ほど来いろいろ御説明申し上げておるようなことで、いろんな方法、対策があるかと思ひます。そういうものについて、いまきわめて具体的なことを種々委員会を通して検討してあるというところでございます。それから「早急に完全な飛行前点検」ということ、それから「安全運航に必要な全ての処置」ということ、これは言うならば、先ほど来申し上げております、飛行機がハイジャッカーに乗っ取られることを防止する一番大事な、いわゆる水きり作戦

といひますか、飛行機にそういつた者が乗る、積み込まれる以前の点検等を厳重にやるということに尽きるかと思うので、そういう面につきましても、先ほど申し上げましたように、できるものについてはすでに実施中でありまして、今後の問題等についても、諸外国の例をも勘案しながら、さらに有効なものを検討していきたいということ、いまやっております次第であります。

それから第三の問題につきましては、これはおそろく当時報道されましたように、金浦におきまして、それまでの行動から非常に乗員が疲労しておる、そういうような見地で、乗員交代というのを出発に際して行なうべきだという趣旨であらうかと考えておるわけでありまして、これは当時といたしまして、具体的な措置としてそういうことをやるべきだと考えておるわけですが、現実の問題がそういうふうな解決されるかどうか、解決されるならば、こういう趣旨には極力沿うべきである、かように考えております。

○山村政府委員 特にいまだ田代先生に御説明申し上げますが、これを出したのは四月二日でございます。そしてこの第三番目の「安全運航の見地から、乗員の疲労度を勘案し、出発に際しては、乗員交代を行ふべきである。」特にこれが出したのは、実はいろいろ日本の学者さんそのほか、疲労度について、あれ以上人間はたないのだというようなことを少し声を大にしていふ意見を発表されましたので、四月二日ということでございます。そしてこれは十分考えましても、私が乗込みまして、乗客が全部おられた階におきましても、最後のこれで飛行機が出るぎりぎりだということまで、実はこの乗員の交代ということを強く犯人側と交渉したわけですが、犯人のほうとしては、ここで乗員だといってほかのいわゆる警官が来るのではないかと、または、先ほど申しました柔道の達人が来るというような心配もあつたやうでございます。そしてとうとう、

最後には交代できずに行つたわけでございますが、それは今後も十分考えてやつていくつもりでございます。

○田代委員 それでは、去る十二月一日に、日本航空はいわゆるハイジャッキング対策としてパイロットに指令を出しましたね。この指示というものは、当然運輸省が認めたところですけれども、これはそのまゝ生かしておくと理解していいですか。

○手塚政府委員 そのものは当然生かしていいし、また生かすべきだと考えております。

ただ、先ほど一応御答弁申し上げましたが、今回の法律の改正に伴つて、何らかこれにつけ加えるべきものがあるかないか、あるいはまた、今回の事件に徴しましてさらにこれを強化するといひますか、これを改定すべきものがあるかないかということが検討されなければならぬわけでございます。いままでのところ、何がしかそういう意味で、これを強化というか、整備というか、そういうことはしなければならぬのじゃないかというふうなことになるかと。基本といたしまして、これはこのまゝ残すことは間違ひございません。

○田代委員 では最後に、乗つ取られた日航機が南朝鮮の金浦に着いたときに、あたかも朝鮮民主主義人民共和国であるようにさまざまな擬装工作が行なわれたということが写真入りで報道されましたが、これは事実だと思ひます。その具体的な事例の一つとして、現地の報道が一致して次のような事実を伝えております。南朝鮮で発行されてある東亜日報四月一日付で、このように書いております。「乗つ取り機が最初に地上と対話したのは、日航金浦支店の責任者山本氏である。かれは（三月三十一日）午後三時四十五分、平壤にきている日本某新聞社特派員をよそおつて飛行機に接近、操縦席のとびらを開き、ここは平壤だ、歓迎する」といふことばをかわした」といふふうな新聞報道されております。それからまたその次に、三月三十一日の南朝鮮の文化放送は次の

ように報道しております。「日航金浦支店長の山本氏は、私は平壤駐在の日本特派員である」と語つて接近した。」このように放送をやつておるのです。それからさらに同じ日に、合同通信も、「山本氏と日航支店の職員ソン・ユ・ゴンという人物が、「ここは平壤だ。われわれは歓迎する」と語つた」といふ報道をいろいろやつておるわけですが、また、当時この金浦空港におつた日本有力新聞の記者もこのことを確認してゐるといふことを私も知つておるわけです。

そこで、山村次官にお尋ねいたしますが、次官は以上のことを知つておるはずでありますけれども、これを確認できるかどうかといふことをまずお尋ねいたします。

○山村政府委員 これは先生にお伺ひしたのが初めてでございます。あとで調べてみますけれども、そういうようなことは私は聞いたことはございません。初めてでございます。

○田代委員 これは先生に申し上げましたように、次官は実際にそつちに行つておられたのですけれども、あるいは次官の目の前で確認できなかったかもしれないけれども、少なくとも南朝鮮の有力新聞やら文化放送というものは非常に大きく報道してゐるし、その新聞はちゃんと私も見ておりますから、知つております。また日本の有力新聞もそういうことを、どの新聞だといふことは申し上げませんけれども、私たちに知らしてくれました。そこで、私は、これは知つておられると思つて、いまお尋ねしたわけですが、初めて聞いたといふお話でございますが、もしこういう報道あるいは放送といふのが事実でないといふことになりますれば、南朝鮮のもろもろの有力新聞とかあるいは南朝鮮の文化放送というものは虚偽報道をやつておる、また虚偽放送をしたといふことになるわけですね。そうなりますと、これは非常な重大なやつてくるわけですね。ですから、この際、私は政府、特に山村次官が直接深く関係されましたので、また現在大臣の補佐官としても重要な任務についておられますので、南朝鮮の日本

大使館などを通じて、あるいはその他の方法もありましよう、そういうことを通じて、正確に調査して報告していただきたいということなんです。

○山村政府委員 ちょっと先生、そこでおかしいのは、私が実は犯人たちと交渉してまいりましたときに、犯人たちが最後に要求してきたのは新聞記者に会わせろといふことです。それと新聞を差し入れるといふことです。それははっきり申し上げますれば、新聞記者に会つていないといふことです。反証ですけれども、そういうことになりました。それで、前回もそういうぐあひなことをやつたといふこと自体おかしなと同時に、新聞記者は一切飛行機に近づかせておりません。しかし、私は一応調査してみます。

○田代委員 実際いまおつしやるように新聞記者は接近していません。これはあなたが確認されたわけですね。しかし、それは記者として接近したか何かという問題もあります。私はそういう点は南朝鮮の有力報道機関が放送あるいは新聞によつてそういうことをやつたといふことになれば、事実無根なことをそういうことをやつたといふことは、南朝鮮ではそういうことをなせるのかといふ問題もあります。新聞でも報道するし、あるいは放送もやつた。これは、朝鮮のいま私が申しました新聞をどらんにすれば、ちゃんと朝鮮語で書いてありますから、はっきりする。事実があるわけですね。そこで、私も私としては非常に大事な問題じゃないかと思ひますので、政府は責任ある機関を通じてはつきり調査の上、ひとつ確かな結論、報告をお願いしたいといふことなんです。どうですか。

○山村政府委員 どういうふうな報告とかなんとかいひるのは、大臣もおられませんことですから、私がここで約束はできません。そこで、一応調べただけは調べたのは私どもの自由ですから、調べたはいたします。しかし、それをどういふぐあひなこととでどういふぐあひに処するかといふこ

とは、大臣と相談してからということにござい
ただきたいと思ひます。

○田代委員 それでけっこうです。とにかくそ
ういふ点でお願いしたいと思ひます。
以上で終わります。

○福井委員長 ほかに質疑はありませんか。――
なければ、本案に対する質疑はこれにて終了いた
しました。

次回は公報をもつてお知らせすることとし、本
日はこれにて散会いたします
午後零時五十六分散会