

# フランスにおける航空事故をめぐる 安全確保の法システム ～ 日本への示唆～

FRENCH LEGAL SYSTEM FOR SAFETY CONCERNING AVIATION ACCIDENT  
- IMPLICATION FOR JAPAN -

舟木貴久<sup>1</sup>・村山明生<sup>2</sup>

<sup>1</sup>株式会社三菱総合研究所 社会システム研究本部 法政策研究チーム研究員(E-mail:funaki@mri.co.jp)

<sup>2</sup>株式会社三菱総合研究所 社会システム研究本部 法政策研究チームリーダー(E-mail: akio@mri.co.jp)

大規模システムをめぐる事故への法的対応を論じるにあたっては、原因究明に基づく適切な対策の実施と法的責任追及による制裁のバランスをどのように図っていくかが重要な論点となる。

本論文ではフランスの航空事故調査の法システムを取り上げ、原因究明を行うBEA、責任追及を行うGTA、行政処分を行うDGACの任務・権限、組織、調査件数、人員、調査の流れ等を調査整理した。フランスの航空事故調査システムはBEAにおける専門性を確保した調査体制、GTAという航空機事故に特化した警察組織の存在、GTAとBTAとの証拠の融通、調査の連携、証拠や調査結果の流用などの点で特徴的である。

最後に、日米仏の比較整理を行うことにより、航空事故をめぐる安全確保の法システムのオプションの抽出とその選択の考え方の例を提示した。

**キーワード：航空事故調査，BEA，GTA，DGAC**

## 1. はじめに

### 1.1. 研究の背景・目的

大規模システムをめぐる事故への法的対応を論じるにあたっては、原因究明に基づく適切な対策の実施と法的責任追及による制裁のバランスをどのように図っていくかが重要な論点となる。

この点、アメリカの制度においては、「米国における航空事故をめぐる安全確保の法システム」<sup>1)</sup>で明らかにした通り、刑事上は、わが国の業務上過失致死傷罪に相当する罪がなく、航空事故についても故意又は重過失による場合でなければ、刑事責任の追及がなされず、もっぱら行政処分、民事訴訟で責任追及がなされている。原因追求は専門のNTSBという組織が行われ、その調査結果の民事訴訟、行政処分への流用には一定の制限が設けられているといった特徴もみられた<sup>2)</sup>。

本稿では、日本の法システムとの類似性の高い大陸法系の例としてフランスの航空事故調査制度を整理し、アメリカの原因究明制度、日本の原因究明制度とも比較を行い、示唆を導く。

### 1.2. 研究の方法、構成

#### (1)分析の視点

原因究明に基づく適切な対策の実施と法的責任追及に

よる制裁のバランスをどのように図っていくかということと考えた場合、次の三つが制度設計上の論点となる。

#### a. 専門性の確保

高い専門性を確保するために、役割に特化した組織を設けることが考えられる。また、調査人員の数と専門性の確保、少人数でも効率的・機動的に十分な調査が行える体制の確保が必要である。

#### ア. 組織

航空事故の調査にあたっては、原因究明の専門家、責任追及の専門家がそれぞれの目的に応じた調査が実施できるよう、通常の捜査組織とは別途の原因究明組織を設けて調査を行っているかを把握する。

また、責任追及のための調査についても、航空事故調査の特殊性に応じて、通常の捜査組織とは別の調査体制を設けているかを把握する。

調査の専門性の組織面からの担保状況を検討するため、組織の任務・権限、組織体制について整理する。

#### イ. 人員・調査体制

責任追及を行う警察組織とは別に原因究明組織を設けた場合、現場調査官の人員と専門性の確保が必要である。また、少人数でも効率的な調査体制の下で調査官の専門

性をより効率的に引き出すことができれば、十分な調査の実施が可能となる。そのため、調査官の人員の確保方法や職歴等のバックグラウンド、地方組織の活用による効率的調査体制等を検証するため、フランスの航空事故の人員、調査件数、調査の流れについて整理する。

b. 原因究明調査と責任追及調査の連携と結果の流用

新たに原因究明のための組織を置いた場合、調査が完全に独立で行われ、証拠等の情報を全くやり取りしないとなると、双方の調査組織が十分に証拠を収集できず、目的が達成できないおそれがある。一方で、原因究明の結果がそのまま刑事上、民事上、行政上の責任追及のために利用されると、原因究明において証言者は自分に不利になるような事柄については証言しなくなり、原因調査組織が十分な調査ができなくなる恐れがある。証拠と調査結果の共有、流用の実態について検証するため、調査の流れについて整理する。

c. 原因究明調査組織による勧告等の効力

責任追及組織による調査結果は、行政処分や訴追といった措置に反映され、抑止効果を通して事故の防止につながる面がある。これに対して、原因究明調査組織は、調査の結果、勧告や建議といった措置をとるが、その効力が十分であることが、事故の防止に寄与する条件である。原因究明調査組織による調査結果の活用状況を検討するため、勧告等の効力を整理する。

(2)分析の方法

フランスの航空事故調査制度については、国内文献の調査及びフランス官庁へのヒアリングを通じて制度の概要を明らかにした。

(3)論文の構成

専門性の確保、原因究明調査と責任追及調査の連携と結果の流用、原因究明調査組織による勧告等の効力の3つの分析の視点を念頭に、まず、フランスの航空事故調査にかかわる BEA、DGAC、GTA の各組織の任務・権限、組織、人員、調査件数、調査の流れ等を整理した。

次に、分析の視点ごとに、フランスの事故調査制度、日米の事故調査制度を整理しなおし、比較検討を行い、各分析の視点毎に日本の航空事故調査制度への示唆を導いた。

2. フランスの航空事故調査制度

ここでは、フランスの航空事故調査に係わる組織としての BEA、行政機関である DGAC、警察組織である GTA について、その任務と権限、組織体制、調査件数、人員、調査の流れを整理する。

2.1. BEA

(1)任務と権限

BEA は、原則として、フランスの領土内で起きた事故およびインシデントについての技術的調査を担当する機関である。その調査の目的は民間航空の安全性を向上させることである。このため、BEA は事故またはインシデントの状況を把握し、原因を究明し、類似の事件の再発を防ぐための勧告を作成する（フランス民間航空法条項 R711-1、1999年3月29日法律第99-243第L711-1条）。1994年のEU指令（94/56/CE）は、事故調査は事件に関与した人または企業に対して非難したり責任を追及したりすることを目的としてはならない、と定めている。（1994年EU指令(94/56/CE)第4条3）。

BEA は、下記に関係する事故またはインシデントについて調査する権限を有する：

- ・フランスで設計・製造された航空機
- ・フランスの航空会社が運航する航空機

この他、外国の機関は BEA に調査の全部または一部を委託することもできる（1999年3月29日法律第99-243第L711-1条）以降、1994年EU指令(94/56/CE)第6条5）。

1996年以降、BEA はベルギー、コロンビア、メキシコ、フィリピン、台湾、タイ、トルコでの調査に関与している。さらに BEA は、ハリファックス近郊で MD11 機に起きた事故について、カナダの航空事故調査機関が主導した調査に参加したことがある。<sup>3)</sup>

(2)沿革

フランスでは早くから、安全を強化することを目標として航空機事故について技術的調査を行う必要性が認識されていた。事故調査局（BEA）が創設されたのは1946年である。1951年になって BEA はフランス民間航空総局（今日の DGAC）の監督下から分離され、民間航空気象総合監督局（IGACEM）に帰属することになった。<sup>3)</sup> 1999年3月29日の法律第99-235号は調査において BEA に独立の地位（他のいかなる組織にも指示を求めず、また他のいかなる組織からの指示も受けない）を与えた。

(3)組織体制

BEA の長は、民間航空担当大臣令により、民間航空の分野（DGAC）に少なくとも20年の職業的経験を有する種別 A の国家公務員の中から、民間航空総局長の提案に基づき、設備省が任命する。任期は7年である。（フランス民間航空法条項 R711-4）。

なお、BEA の事務所及び専門の機関はパリ郊外の Le Bourget 空港にある。BEA はエクサンプロヴァンス、トゥールーズ、ボルドー、レンヌの4ヶ所に地方事務所があり、それぞれ1、2名の調査官が配置されている。地方

事務所の調査官はパリの調査官よりも地方の事情や関係者に格段に精通しており、より機動的・効果的に調査を実施することが可能である。

(4)人員<sup>3)</sup>

BEA は 100 名の職員を擁している。そのうち 30 名は専門調査官であり、12 名は調査補佐官である。BEA の Del Bono 氏によると、多くの調査官の前職はパイロットで、トゥールーズの民間航空学校の出身である。調査官は、専門家や研究所の主宰する訓練を受け、特定の種類の事故(例：ヘリコプター事故)に精通している。

BEA は、専門調査官の他に、多数の有資格の DGAC 技術系職員(現場調査官、フランス語では“enquêteurs de première information EPI” - 「第一情報調査官、略称 EPI」と呼ばれる)を活用している。現場調査官は、通常は DGAC の職員として DGAC の職務に従事しており、事故発生時にのみ BEA の要請を受けて、事故調査に携わる。現場調査官の有資格者は計 200~250 人いる。

現場調査官は、正職員採用後に現役の業務に少なくとも 3 年間従事した DGAC 公務員の中から、DGAC 地方機関の長の提案に基づき、BEA の局長が選任する。(フランス民間航空法条項 R711-6)。

現場調査官は、事故の初期段階の調査及び BEA の専門調査官による調査の支援の方法について、ENAC (国立民間航空学校) 及び BEA の主宰する訓練を受ける BEA

は調査の過程で、DGAC、防衛省、気象庁、各種業界団体、航空運送事業者、その他の専門業者に支援を求めることができる。

(5)調査件数

BEA は 1 年間に、フランス国内では約 700 件の事件(事故+インシデント うち 2002 年は事故が 285 件)、海外では約 50 件の事件に関与している。<sup>3)</sup>

専門調査官を現場に派遣するかどうかは事案に即して決定されるが、海外で発生した小規模のインシデントを除き、全ての事故・インシデントについて(すなわち、国内で発生した事故・インシデントについてはその全てについて)、現場調査官は事故・インシデントの現場に派遣されることとなっている。

(6)調査の流れ<sup>3)</sup>

基本的には、国際的規範と推奨された国際慣行が国内法のベースとなっている。

現在のところ、主な規範は民間航空の事故およびインシデントの技術調査に関する 1999 年 3 月 29 日の法律第 99-243 号により制定された民間航空法の第 VII 巻に記されている。この法律第 99-243 号は、技術調査と呼ばれる安全性調査の役割及び調査官の権限を明定し、情報の伝達と公表に関して関係法律規定を補完している。

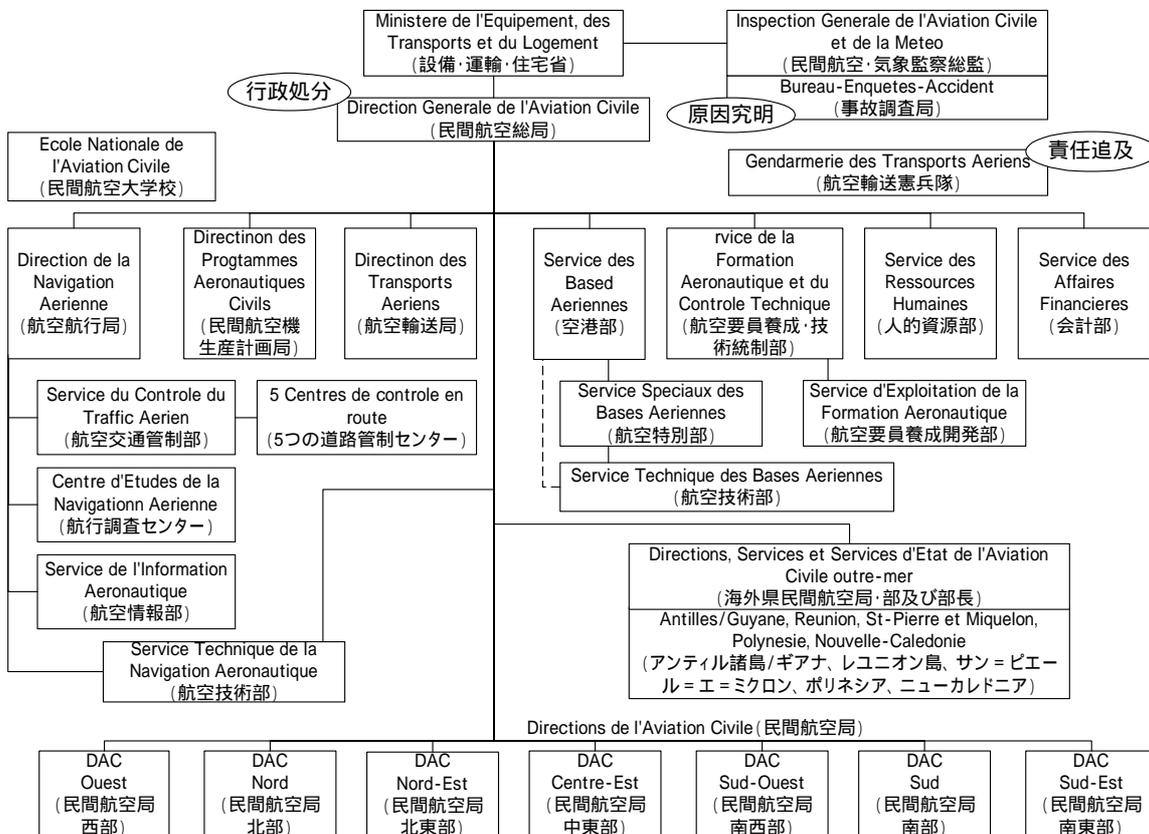


Fig. 1 フランスの航空行政に係る組織<sup>3)</sup>

調査は3段階を経て行われる。

a. 第1段階：事故の通報と出動

#### 7. 事故の通報

BEA 宛てに事故が通報されたときはただちに、職務班 (duty team) が24時間体制で事故またはインシデントの報告を集める。なお、通報者が懲戒または行政的制裁の対象とはならないよう定められている。(1999年3月29日法律第99-243第L722-2条)

#### イ. 初動調査

職務班の指示により現場調査官 (field investigator) がただちに事故現場に赴き、すべての物件を保存・保全し、初期観察 (例えば、操縦装置および計器等の位置についての写真撮影、緊急サンプル採取、メモ記録) を行う。収集された情報に基づいて専門調査官と職務班が協議の上、現場に派遣する専門調査官 (1人または複数) を決定する。

b. 第2段階：調査

本格的な現場調査は、調査補佐官または外部専門家の支援を受けて専門調査官によって行われる。調査官の到着は司法当局に事前に知らされるものとされている。(1999年3月29日法律第99-243第L721-1条)。

専門調査官は事故機を検査し、現場を調査する。専門調査官は検死報告書を活用し、シミュレーションを行い、法令や会社組織を調査することもできる。

必要に応じて調査官は予審判事 (又は検察官) の代表者ととも調査する。現場調査で発見された物件についての検討も、予審判事 (又は検察官) との調整の下で行われる。

#### 7. 証拠・標本の採取

専門調査官は、国の検察官または予審判事の同意又は警察官立会いの下で、原因の究明に関連があると判断するいかなる証拠、標本も採取できる。専門調査官は、司法当局が保有する破片、液体、部品、構成材、設備または機構のみを検証または分析に提出することができ、司法当局の同意を得てこれらを修正、改変、破壊することができる (1999年3月29日法律第99-243第L721-3条)

#### イ. フライトレコーダーの調査

専門調査官によるフライトレコーダーの調査は、予審判事 (又は検察官) による取り調べまたは調査が開始されている場合は、最初に司法当局が差し押さえ、専門調査官の要請に基づいて調査官に提供され、専門調査官は警察官の監督のもと、データのコピーをすることができる。予審判事 (又は検察官) による調査が開始されていない場合には、警察官が立会った上で、BEAの専門調査

官または現場調査官が撤去することができる。事故の場合は、国の検察官を通じて警察官の援助が要請される。(1999年3月29日法律第99-243第L721-2条)

専門調査官はフライトレコーダーを読み、航空機から取り外した計器と物品を調査することができる。

#### ウ. 検証への立会い・報告要求

専門調査官は、航空機の操縦、通信・管制の責任者についての検証結果、標本ならびに被害者に関する法医学的報告の結論を受け取ることができる。(1999年3月29日法律第99-243第L721-6条)

また、証拠・標本の採取に同意が得られなかった場合には、調査官は、関係司法当局が命じた専門家による検証結果について報告を受ける。調査官はいかなる専門家検証にも立ち会い、これら手続きのすべての結果を技術的調査に利用する権利を有する。

#### I. 文書の提出要求

専門調査官は事故またはインシデントに関する情報、特に要員の訓練および資格、関係する航空機の建造、認証、メンテナンス、設備の使用、飛行準備、航空機の運航、情報または管理についての人物、会社および資料に関する文書について、その提出を求める権限を有する。これら文書が司法当局の封印を帯びている場合、コピーが専門調査官のために作成される。(1999年3月29日法律第99-243第L721-5条)。

b. 第3段階：調査結果の活用

#### 7. 報告書の公表と定期的情報提供

調査は報告書の公表をもって完結する。非常に重大な事故の場合には、事件の発生後数週間以内に、最終報告書に先立って予備事実報告書が公表される。

なお、最終事故報告書は、原則的に事故発生日から12ヶ月以内に公開することとされている。(1994年EU指令(94/56/CE)第7条2)。

報告書の執筆時および公表時にはBEAとDGACとの間ではいかなる討議も行われず。BEAが集めた情報は完全に公開である。技術調査の結論としてBEAが公開する報告書にはいかなる個人名も記載してはならないこととされている。報告書の提出に先立ち、BEAは関係当局、会社、および関係者の所見を求めることができる。(1999年3月29日法律第99-243第L731-3条)。

調査の報告書は完成してから数時間後には公表され、できる限り多くの関係者に配布される。報告書は広報担当部門によって刊行され、配布される。

司法手続が開始されている場合、BEAの報告書のコピーは関連司法当局に送付される。(1999年3月29日法律第99-243第L723-1条)。

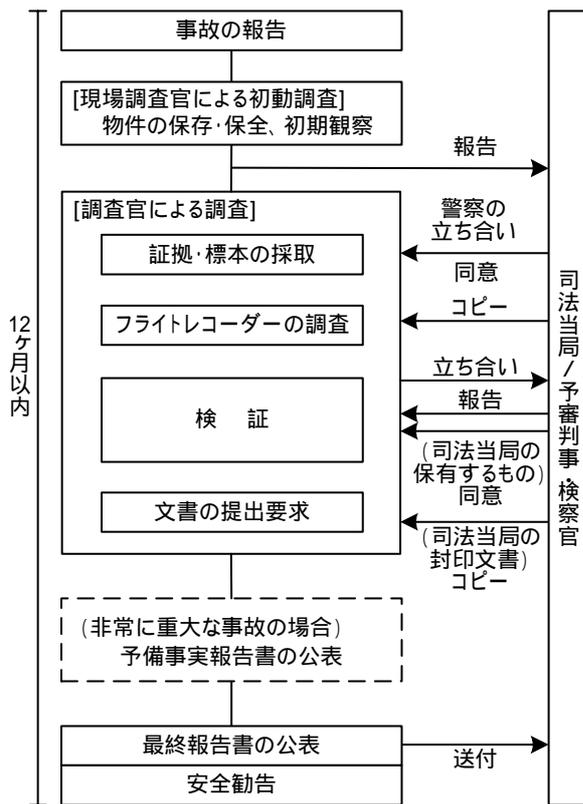


Fig. 2 BEAによる事故調査の流れ

このほか、BEAは航空の安全に関係する主な関係者（DGAC、メーカー、運送事業者）に対して、コミュニケ、記者会見、ジャーナリストとの対談、あるいは遠隔情報伝達媒体による情報の掲載等により、調査の経過を定期的に情報提供する。（フランス民間航空法条項R731-1）。

#### 1. 安全勧告

BEAは関連機関・組織に宛てて安全勧告を行う（1999年3月29日法律第99-243第L731-2条）。これらの勧告は、報告書、インシデント報告書の中に記される。

安全勧告とは調査官らが安全にとって有益と判断する、様々な緊急の方策提案である。安全勧告は純粋に技術的な性格のものであり、同様の事故を起こさないために慣行を改善することを目的としている。EU指針94/56/CEに定められているとおり、勧告は責任の推定とはならない。また、インシデントに関わった人物の匿名性が保護されている。（1994年EU指令(94/56/CE)第8条1）。

安全勧告の相手方は、勧告を受け取ってから90日以内に、BEAに対し、勧告への対処方針、および実施に必要な期間を通知しなければならない（フランス民間航空法条項R731-2）。

BEAは勧告を実施させる権限はもっていない。BEAが勧告を行うと、その勧告はDGACの担当部局に伝達さ

れ、担当部局が勧告を実施する。

実際には、BEAは優れた技術的な根拠をもとに勧告書を作成しているため、その勧告は常にDGACに受け入れられている。なお、報告書及び安全勧告の写しは、欧州委員会に送付される（1994年EU指令(94/56/CE)第9条）。

#### 2.2. DGAC

##### (1) 任務・権限

航空法令に基づく行政処分は、設備大臣が実施する。具体的には、ライセンスの取消し・停止等の行政処分を発動できる。米国のような民事罰制度はない。<sup>4)</sup>

例えば、具体的には、2000年7月25日のコンコルド機の事故では、BEAが安全上の理由から7機のコンコルドの使用中止を要請した。これを受けて、設備大臣は、BEAが、事故がコンコルドの設計・製造に関係していないと結論づけるまで、エールフランスが保有するコンコルド5機の耐空証明を3週間にわたり停止した。

その他、DGACは、設備大臣を介して、海外の航空会社に対して、非常に老朽化し、しばしば故障の原因となっていると判断された保有航空機を1年か2年以内に更新するよう要請したことがある。

なお、DGACは自ら事故調査を行うことはなく、BEA又はGTAの調査結果を踏まえて、行政処分を行う。

##### (2) 組織体制

フランスの航空関連業務は設備省に属しているフランス民間航空総局（DGAC）を基盤に行われている。この機関は、みずからの監督下に置いたいくつかの諮問機関と連携して活動している。それらの諮問機関としては、航空インフラストラクチャー高等評議会（Conseil Supérieur de l'Infrastructure et de la Navigation Aérienne）、商業航空高等評議会（Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande）、気象高等評議会（Conseil Supérieur de la Météorologie）などがある。

##### (3) 人員

DGACはフランス国内に7つの地域局をもち<sup>5)</sup>、海外に5つの事務局を配置している。それらの人的構成は以下のとおりである<sup>6)</sup>：

- ・一般事務職員 11,084 名
  - ・民間航空エンジニア 159 名
  - ・オペレーション/リサーチエンジニア 772 名
  - ・航空ナビゲーション監督担当エンジニア 4,113 名
  - ・電子エンジニア 1,413 名
  - ・オペレーション/リサーチ技術員 1,581 名
  - ・作業員 857 名
  - ・事務職員 1,666 名
  - ・飛行職員 190 名
- 計 21,835 人

(4) 予算<sup>4)</sup>

2002 年の DGAC の年間予算はおよそ 14 億 3900 万ユーロで、投資金額は 1 億 9500 万ユーロであった。

(5) 調査の流れ

前述のように、DGAC は自ら事故調査を行うことはなく、BEA 又は GTA の調査結果を踏まえて、行政処分を行う。

なお、GTA と BEA は、証拠物件などを共有しているため、両者の調査結果が異なることはない。<sup>5)</sup>

2.3. GTA

(1) 任務・権限

フランスでは、日本と同様、故意犯だけではなく、過失殺人や過失傷害も刑事罰の対象となっており、過失による航空機事故についても、捜査対象となる。民間航空総局に対するヒアリングによると、空港管理公団の職員が保安上の義務の懈怠又は違反により、過失殺人罪を問われた事例があるとのことである。

航空機事故の場合には、民間航空機事故に関して各地域に設置されている航空輸送憲兵隊 (Gendarmerie des Transports Aériens : GTA) が司法警察としての地位を有する (刑事訴訟法 R15-23)。

この専門組織は、民間空港および民間航空機の航行、安全、保護に関する法律、政令、規則等を執行することに貢献している。

事故が発生すると、GTA がまず現場に急行し、現場の物件の保全や犠牲者の救出・収容に当たる。予審判事 (又は検察官) は、航空機の事故の場合には、事故の重大さ、及び犠牲者数または事故の性質を考慮して、ほぼ必ず捜査を実施するが、捜査そのものは、予審判事 (又は検察官) の指揮命令の下で GTA が実施する。

Table 1 GTA の権限

	権限
安全・保安	設備 (管制塔、航空ナビゲーション補助設備、航空会社の建物と格納庫等)、航空機用誘導路、寄航中または駐機中の航空機を保護することを目的とする安全・保安任務。
司法警察	空港内の場所を問わず、発見されたあらゆる種類の刑罰法規に違反する行為の犯人を捜索し、証拠を集め予審判事 (又は検察官) に付託する。
行政警察	公共秩序の維持、道路交通、県の機関により各空港において定められた措置の実施、各種の調査。
事故等の確認	民間空港内外で発生した航空機事故および航空機事件の確認 (県の憲兵隊の協力を得て行う)、副次的 (主要でない) 飛行場の監視と検査、及び航空イベントの開催に関する助言。
違反等の確認	民間航空法および航空規則 (航空機、免許証の検査) に対する違反行為の確認。
地元的安全委員会への関与	民間空港および DGAC に帰属する施設・設備の保護に関するあらゆる問題の調査を担当する地元的安全委員会への関与 (航空イベント入場許可証の交付)。

(2) 組織体制

GTA は内務省に属する組織であるが、1953 年以降は、設備大臣のもとに置かれている DGAC の指揮の下に活動している。

(3) 人員

隊長 (colonel) の指揮のもとで、GTA には合計で 1,000 名を超える士官、下士官、女性職員、憲兵補佐または臨時職員が所属している。

(4) 捜査件数

2002 年には航空機事故が 285 件発生し、それによる死者は 45 人であったが、これらの事故が捜査の対象となった。

(5) 調査の流れ

捜査は、予審判事 (又は検察官) の指揮命令の下で GTA が実施する。GTA も捜索・押収などの強制権限を行使することはできるが、予審判事 (又は検察官) の許可を受けて実施しなければならない。

証拠の押収・保全は予審判事 (又は検察官) の指揮監督の下、GTA によって行われ、BEA はそれをコピーすることができる。

刑事訴訟法は下記の 3 種類の手続きを定めている：

- ・現行犯の捜査 (第 53 条およびそれ以降)
- ・予備捜査 (第 75 条およびそれ以降)
- ・予審 (第 79 条およびそれ以降)

犯罪が行われた場合、それが現行犯にあたる場合と、そうでない場合とで、捜査の手続きが異なる。現行犯の場合は、司法警察に、より多くの強制権限が与えられているが、いずれにしても、捜査手続の中心は予審であり、航空機事故についても、事故が重大であって複雑な調査を要する場合 (例えばコンコルド機やモン・サン・オデイルの事故) には、予審開始の方式が優先され、速やかに予審へと移行する。

予審は、検事正の請求により開始される。主体は、予審判事である。重罪 (10 年以上の拘禁刑が定められている罪) については、予審の開始が必要的とされている。

予審が開始されることにより、捜査の主体は予審判事となり、司法警察はその指揮のもとに活動する。予審判事は被疑者の勾留、捜索・押収、被疑者や証人の尋問等を実施する権限を持っている。予審判事は、予審中に行った調査に基づき、当該事件を裁判所で審理するに足るだけの嫌疑が認められるか否かを判断する。嫌疑がなければ、そこで手続は打ち切られることになる。

### 3. 日本の航空事故調査制度への示唆

#### (1) 専門性の確保

##### a. 組織

##### ア. フランスの事故調査組織

フランスでは責任追及調査を行う警察とは別途、航空事故の原因究明調査を行う BEA が置かれている。

また、責任追及調査についても、航空事故分野については、内務省下にある警察組織とは別に、設備省下に航空事故専門の警察組織 GTA が置かれている。

##### イ. 日・米との比較

アメリカでも、責任追及調査を行う FBI や FAA とは別途、航空事故等の原因究明調査を行う NTSB が置かれている。責任追及調査については、航空事故分野に特化した組織は置かれておらず、警察組織である FBI、行政機関である FAA が調査を行っている。

日本でも、責任追及調査を行う警察とは別途、航空事故等の原因究明調査を行う航空・鉄道事故調査委員会が置かれている。責任追及調査については、航空事故分野に特化した組織は置かれておらず、主に都道府県警の刑事局が主体となって調査を行う。警察庁にも航空事故分野に特化した組織は置かれていない。<sup>7)</sup>

##### ウ. 日本への示唆

航空事故調査は様々な要員が複合し、専門性が高く、航空機や航空管制システムなど技術的要因も大きいことから、原因究明だけではなく、責任追及のための調査についても高い専門性が必要である。日本においても、航空事故調査専任の組織を作るなど、航空事故調査の専門性の高い刑事捜査組織の整備を検討することが考えられる。

##### b. 人員の確保・調査体制

原因究明のための調査については、日米仏ともに航空事故調査のための専任組織が存在するが、事故調査の組織を別途設けるためには、特に現場で調査を実施する人員の確保と、機動的・効果的に調査を行える調査体制を整備する必要がある。

##### ア. フランスにおける人員の確保・調査体制

フランスでは、専門調査官は 30 名いるが、パイロット出身者が多く、トゥールーズの民間航空学校の出身である。調査官は、専門家や研究所の主宰する訓練を受け、特定の種類の事故に精通している。現場調査官は 200 名～250 名いるが、人員の確保に特色がある。現場調査官は、普段は DGAC の職員として働いており、兼務の形を取っている<sup>6)</sup>。これにより、BEA のプロパー調査官は、現地調査は重要な事故に特化することができる。

Table 2 原因究明調査における専門性の確保

	日本	フランス	米国
名称	航空・鉄道事故調査委員会	BEA	国家交通安全委員会 (NTSB)
人員	7人の委員(委員長の他、航空専門家から4人、鉄道専門家から2人)と、41名の職員 <sup>7)</sup>	BEAの長は、設備省が任命。職員数は100人うち専門調査官30人、調査補佐官12人。現場調査官200～250人。 <sup>6)</sup>	委員は5名職員数は約400名航空安全局には約130人のスタッフが在籍している。
人員の確保方法	委員は学者と航空局OBを中心に選出。事故調査官は、航空に関する専門知識を有する者から指名されるが、一般的に3年程で人事異動 <sup>7)</sup> 。	専門調査官は、パイロット出身者が多い。現場調査官は、DGAC(民間航空総局)職員。	事故調査官(航空の場合、運用、機体構造、エンジン、システム、航空管制、天候、人間行動、生存要因の各部門に分かれて専門家が在籍している)の74%は45歳以上の経験豊かな専門家(特に産業界の出身者が多い) <sup>8)</sup> 。
調査の方法	事故調査委員会が単独で調査	BEAが単独で調査	パーティー・システム(事故の関係当事者が参加)
地方事務所	なし	全国4箇所	全国10箇所
年間事故件数	35件 <sup>9)</sup>	285件	1,820件 <sup>10)</sup>

調査体制については、フランスは東西南北 1000km 四方あまりの国土に 4 箇所の地方事務所を設置しており、機動的な調査が行える体制となっている。

##### イ. 日・米との比較

アメリカでは NTSB の航空事故調査を行う職員は 130 名いるが、航空事故の調査を専門としている産業界出身者中心に経験豊かな専門家が調査官となっている<sup>8)</sup>。調査体制については、国土が広いことも反映して、全国 10 箇所に地方事務所を設置している。また、年間 2000 件もの事故・インシデントの調査を行っており、少ない職員でも迅速簡便に情報収集を行えるよう、事故の当事者が調査に参加するパーティー・システムがとられている。これにより、NTSB のプロパー調査官は、現地調査は重要な事故に特化することができる。

日本の航空・鉄道事故調査委員会は航空の現場で 10 年以上の経験をつんだ者が事故調査官となっているが、国土交通省や防衛庁出身者が中心で、基礎的な航空知識及び各分野における専門知識を有するが、航空事故調査技術についてはあらためて教育訓練が行われる<sup>7)</sup>。

##### ウ. 日本への示唆

人員確保については、日本でも、より積極的に航空事業者や航空機製造業者等から専門家を登用することで、民間の専門性も取り入れた調査が可能となる。

調査体制については、人的リソースの有効活用、効率的な調査実施体制という観点から、調査委に地方事務所を設け、小規模事故の現地調査については航空局を活用し、さらに意見が偏らないよう注意しながらも、当事者を含めて調査体制を組み、迅速簡便に情報収集を行うシステムを検討することが考えられる。

## (2) 原因究明調査と責任追及調査の連携と結果の流用

通常の責任追及のための組織とは別に、原因究明のための専門的な組織を置く場合、調査目的に応じて、互いの独立性を保つことも重要であるが、証拠を一方が独占し、もう一方が十分な調査ができないといったことを避けなければならない。互いの連携ということも重要である。また調査の連携と関連して問題となるのが証言者の萎縮効果である。原因究明調査で行われた証言が責任追及にも使われるとなると、証言者は自分に不利な証言はおこなわなくなり、原因究明に支障をきたす可能性がある。この両組織は連携と独立のバランスをとる必要がある。

### a. フランスの原因究明調査と責任追及調査の連携と結果の流用

#### ア. 刑事責任追及調査との連携と結果の流用

フランスの BEA は設備省に属するが、独立の地位が法的に保証されており、調査も警察組織 (GTA) とは別に単独で行っている<sup>5)</sup>。関連するあらゆる証拠、標本を採取し、関連する資料の提出を求める権限を有するが、それには予審判事の同意や、警察官の立会いが必要となる。同意がない場合は、司法当局から報告を受けることができる。司法当局により封印がなされている資料等についてもコピーの作成を受けることができる。BEA 及び GTA の調査は独立に行われるものの、その連携は緊密で、やや責任追及のための調査が優先して行われているが、証拠が共有されるようになっている。

事故調査結果については、刑事訴訟への利用を制限する法律はない。BEA 調査官の法廷での証言も制限されず、BEA は調書の写しを予審判事 (又は検察官) に提出する義務まで負っている。報告書には固有名詞は掲載しないこととなっているが、原因究明のための調査結果が責任追及にも用いられることから、萎縮効果についてはあまり配慮がなされていないといえる。

#### イ. 行政責任追及調査との連携と結果の流用

DGAC は行政処分を行うために独自の調査は行わず、BEA の報告書を基礎情報として活用しているため、DGAC と BEA の連携は問題とならない。事故調査結果について、DGAC は BEA の調査結果を踏まえて行政処分を行っている。

### ウ. 民事責任追及への結果の流用

事故調査結果については、民事訴訟への利用を制限する法律はない。BEA 調査官の法廷での証言も制限されない。報告書には固有名詞は掲載しないこととなっているが、原因究明のための調査結果が責任追及にも用いられることから、萎縮効果についてはあまり配慮がなされていないといえる。

### b. 日・米との比較

#### ア. 刑事責任追及調査との連携と結果の流用

日本では、原因究明、責任追及と双方の調査は独立に行われる。警察の押収物件については捜査に支障のない範囲で調査委に開示とされており、責任追及が重視されているようにも思えるが、運用上は、調査委の要求には対応し、また、調査委から警察へのデータの提供を行っていないため、明文に規定はないが、運用上、一定の連携が図られているといえる。事故調査結果については、報告書が嘱託鑑定書という形で証拠として流用されている。報告書以外のデータは調査委は公開していないため証拠として流用されていない。一定程度、証言の萎縮効果に配慮したものとなっている。

アメリカでは、そもそも航空事故について刑事責任が問われるのは故意の場合に限定されている州が多いため、警察組織 (FBI) は故意が原因となっていることが明らかになった場合にのみ調査を行い、通常は捜査にあたって NTSB と FBI との連携は問題とならない。

但し、FBI が捜査を行う事件については、FBI が調査の主導権を握り、NTSB がアドバイザーとして関与するという形がとられており、FBI と NTSB との連携がはかられている。なお、事故調査結果の流用については、刑事訴訟への利用を制限する法律はない。

#### イ. 行政責任追及調査との連携と結果の流用

日本では、国土交通省は行政処分を行うために独自の調査は行わず、国土交通省と調査委との連携は問題とならない。事故調査結果については、調査委の報告書を国土交通省が基礎情報として活用しており、行政処分に流用されている。報告書以外のデータについては調査委は公開していないため行政処分に流用されていない。

アメリカでは、NTSB は連邦交通省から独立しており、証拠収集に強制的な権限を行使することもできる。NTSB の調査は FAA の調査とは独立並行に行われ、NTSB が概ね優先的に調査をすすめ、その結果を FAA と共有するという形で、FAA と NTSB との連携が図られている。事故調査結果の流用については、行政処分への利用を制限する法律はない。しかし運用上は FAA が行政処分を行う際に NTSB の報告書や証拠を流用していない。この制限は証言の萎縮効果に配慮した形であると言える。

Table 3 原因究明調査と責任追及調査の連携と結果の流用

		日本	フランス	米国
責任追及調査との連携	刑事	運用上、原因究明が重視される形で一定の連携。	緊密な連携。責任追及のための調査が優先して行われるが証拠が共有される。	FBI は故意犯のみ調査。FBI が捜査を行う場合は FBI が主導権を握る形で連携。
	行政	行政は独自の調査を行わない。	行政は独自の調査を行わない。	NTSB が概ね優先的に調査をすすめるが、それが FAA による調査の端緒を提供する。
結果の流用	刑事	報告書が囑託鑑定書という形で利用される。報告書以外のデータは利用されない。	利用を制限する法律なし。BEA は調査書の写しを予審判事(又は検察官)に提出。但し報告書に固有名詞は記載されない。	利用を制限する法律なし。
	行政	報告書は利用される。報告書以外のデータは利用されない。	BEA の調査結果を踏まえて行政処分。	運用上 報告書および証拠は利用されない。
	民事	利用を制限する法律なし。	利用を制限する法律なし。但し報告書に固有名詞は記載されない。	報告書の利用は禁止。事実報告書の利用。原因分析以外の部分の利用は可能。

ウ. 民事責任追及への結果の流用

日本では、事故調査結果について、民事訴訟への利用を制限する法律はない。

アメリカでは、NTSB を法的紛争から隔離する、公平性を保つ等といった理由から、民事訴訟への NTSB の報告書の利用が法律上禁止されている。具体的には、事実報告書については証拠として利用することが可能だが、原因分析については証拠として使えず、NTSB の調査官の法廷での証言も原則禁止されている。ただし、原因分析以外の部分(事実の記述、写真、FDR、CVR、レーダー、供述など)については、分析に関する記述(例:NTSB 調査官の意見)も含めて、証拠として許容される。NTSB 調査官は、法廷で証言することは法律で原則として禁じられている。以上の制限は、結果として証言の萎縮効果に配慮したものであると言えるが、流用禁止の趣旨としては、直接には萎縮効果は指摘されていない。

c. 日本への示唆

連携と萎縮効果双方に配慮した制度というものを考えた場合、日本の運用は米国とフランスの中間に位置し、ある程度バランスの取れたものであるといえる。しかし、運用で成り立つ制度では、原因調査組織の証拠収集能力は不安定なものとなり、証言者の予見も害し萎縮効果もうまれてしまう。証拠の調査委への提供の義務化(捜査上不都合がある場合は調査委は適切に証拠を扱う)と、調査委による証拠の非公開、調査結果のみ民事、刑事訴

訟、行政処分等でも流用可能とするなどし、明確にルール化することがオプションとして考えられる。

(3) 原因究明調査組織による勧告等の効力

a. フランスの原因究明調査組織による勧告等の効力

BEA は報告書のなかに記載する形で、関連機関・組織に宛てて安全勧告を行う(1999年3月29日法律第99-243第L731-2条)。

BEA には勧告を実施させる権限はないが、安全勧告の相手方は、勧告を受け取ってから90日以内に、BEA に対し、勧告への対処方針や実施に必要な期間を通知しなければならない。(フランス民間航空法条項R731-2)。勧告の実施はDGAC が判断して行うことになるが、実態としては、勧告は常に DGAC に受け入れられている。

安全勧告は純粋に技術的な性格のものであり、同様の事故を起こさないために慣行を改善することを目的としている。EU 指針94/56/CE に定められているとおり、勧告は責任の推定とはならない。

b. 日・米との比較

米国では、NTSB は書面及び最終報告書に記載する形で、原則として政府機関に対して勧告を行う。

NTSB の勧告は法的強制力はないが、被勧告機関が連邦交通省である場合は、長官は90日以内に回答する義務がある。受け入れ拒否の場合や、回答がない場合は、NTSB は再度安全策の実施を促すほか、担当調査官ら関係スタッフが直接被勧告機関とコンタクトをとって、より具体的に対応を求める。NTSB の勧告には法的強制力はないが、80%以上は受け入れられている。受諾されない場合の理由としては、コストの問題が最も大きい。

日本では、航空事故調査委員会の所掌事務に勧告を行うことが定められている。調査報告書とは別途、勧告や建議が行われているが、そんなに多くはない。調査委の勧告に法的拘束力はなく、勧告を受けて国土交通省が航空会社を指導することもあるが、あまり守られていないという指摘もある。

Table 4 原因究明調査組織による勧告等の効力

	日本	フランス	米国
法的拘束力	なし	なし	なし
回答義務	なし	勧告の相手方は、90日以内に対処方針、及び実施に必要な期間を BEA に通知しなければならない。	連邦交通省長官は90日以内に回答する義務がある
受け入れ実態	あまり守られていないという指摘あり	常に受け入れ	80%以上

c. 日本への示唆

日米仏ともに原因究明調査組織により改善のための勧告はなされるが、フランスでは常に DGAC によって勧告が受け入れられ、アメリカでも 80%以上の勧告が受け入れられている一方、日本ではあまり勧告が量的に少なく、また、あまり守られていないとの指摘がある。

勧告そのものに法的拘束力がないのは変わらないが、アメリカやフランスでは、行政機関に勧告に対する回答義務がある。日本でも、勧告・建議を行った場合には、具体的な対応策について回答する義務を被勧告機関に課すことなどにより、勧告の実効性を高めることが考えられる。

### 参考文献

- 1) 城山英明・村山明生・梶村功(2003)「米国における航空事故をめぐる安全確保の法システム」『社会技術研究論文集 Vol.1』,149-158
- 2) National Transportation Safety Board. *National Transportation Security Board*.  
<http://www.nts.gov/aviation/aviation.htm> [2004, June 14]
- 3) Bureau d'Enquêtes et d'Analyses. *Bureau d'Enquêtes et d'Analyses*.  
<http://www.bea-fr.org/anglaise/bea/bea.htm>[2004, June 14]
- 4) DGAC. *Le budget annexe de l'Aviation Civile en 2002*.  
[http://www.aviation-civile.gouv.fr/html/quisomme/index\\_3.htm](http://www.aviation-civile.gouv.fr/html/quisomme/index_3.htm)
- 5) DGAC. *Qui somme-nous?*  
[http://www.aviation-civile.gouv.fr/html/quisomme/index\\_1.htm](http://www.aviation-civile.gouv.fr/html/quisomme/index_1.htm)
- 6) DGAC. *Les chiffres-clé de la DGAC (2002)*  
<http://www.aviation-civile.gouv.fr/html/quisomme/index.htm>

- 7) 国土交通委員会(2001)「たけまさ公一委員会質問記録」  
<http://www.takemasa.org/iinkai/kokudo13.htm>
- 8) The National Transportation Safety Board.  
<http://www.nts.gov/Aviation/Aviation.htm>
- 9) 国土交通省航空局「航空安全に関する統計、報告等」  
[http://www.mlit.go.jp/koku/04\\_outline/02\\_anzen/04\\_toukei/index.html](http://www.mlit.go.jp/koku/04_outline/02_anzen/04_toukei/index.html)
- 10) The National Transportation Safety Board. *Accidents, Fatalities, and Rates, 2003 Preliminary Statistics U.S. Aviation*  
<http://www.nts.gov/Aviation/table1.htm>
- 11) 日本学術会議人間と工学研究連絡委員会安全工学専門委員会(2002)「交通事故調査のあり方に関する提言 - 安全工学の視点から - 」

### 謝辞

本論文を執筆するにあたり、東京大学大学院法学政治学研究科城山英明助教授、東京大学大学院法学政治学研究科川出敏裕助教授をはじめとして、法システム研究グループの各先生方、参加メンバーの方々に有益なご助言やご示唆を賜った。ここに感謝の意を表します。

なお、本研究は、社会技術研究システム・ミッションプログラム 法システム研究グループ「安全性確保に係る法システムの横断的分析と再構築に関する研究（平成 13～14 年度は日本原子力研究所の事業、平成 15 年度からは科学技術振興機構の事業）の一環として行われた。

## FRENCH LEGAL SYSTEM FOR SAFETY CONCERNING AVIATION ACCIDENT - IMPLICATION FOR JAPAN -

Takahisa FUNAKI<sup>1</sup>, and Akio MURAYAMA<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Staff Researcher, Legal Policy Study Team, Mitsubishi Research Institute, Inc (E-mail: funaki@mri.co.jp)

<sup>2</sup> Leader, Legal Policy Study Team, Mitsubishi Research Institute, Inc (E-mail: akio@mri.co.jp)

Concerning the legal response to accidents in a large-scale system, how to balance the appropriate measures for the investigation for fact finding and the legal sanctions is the point at issue. In this article, we discuss the legal system of aviation accident investigation in France, and investigate the duties and competence, institutions, the number of investigation, staffs, the process of investigation of BEA, GTA, and DGAC. BEA has the investigation system with expertise from various sectors. GTA has the special police organization of aviation accidents, and cooperate in the investigation, for example, on the exchange of evidence with BTA. Through comparative analysis of Japan, the United States, and France, we analyze the options of legal systems for aviation accidents, and present the example of views to choose them.

**Key Words:** Aviation Accident Investigation, BEA, GTA, DGAC