

IV テロ対策

1 アメリカ

中 川 かおり

2001年9月11日の同時多発テロ事件は、アメリカ本土を標的とした最初の大規模なテロ攻撃であった。本土を標的としたテロ事件はこれまでも皆無であったわけではない⁽¹⁾が、今回の事件を受けて、本土防衛に主眼を置いたテロ対策法制の整備が一層進められることとなった。そうした中で、テロに最初に対応し、かつ最後まで対応する責任を有する州及び地方自治体が、テロ対策においてこれまでもまして重要な役割を担うこととなった。そのため、9月11日以降のテロ関連の連邦法のいくつかにおいて、連邦と州及び地方自治体の協調を強化するための規定が設けられた。また、2002年7月16日に発表された「米国国土安全保障戦略⁽²⁾」は、「テロ対策の目的を達成するために連邦レベルで法律を作成することは必要ではあるが、我々は新しく作成される連邦法が州法を不必要に先占したり、テロ対策を過度に連邦化したりしないことを保証するよう慎重に行動しなければならない。合衆国憲法第10修正は、州が、公衆の一般的な福祉について独立した権限を有することを明示しているのである。⁽³⁾」として、州及び地方自治体の立法権にも配慮している。

本稿では、これまでの主なテロ対策法を概観したうえで、9月11日以降にテロ対策を目的として制定された主な連邦法を紹介し、続いて主な州法についても簡単にふれることとしたい。

(1) これまでの主な連邦法⁽⁴⁾

9月11日以降にテロ対策を目的として制定された主な連邦法⁽²⁾に詳述する。)の前段階として、これまでのテロ対策法を概観する。アメリカでは多くのテロ対策法が制定されてきているが、ここでは(2)の法律に関連する主なものに限って分野ごとに紹介する⁽⁵⁾。

(i) テロ情報報償プログラム

「1984年国際テロリズム対策法⁽⁶⁾」は、テロリズム対策において国際協調を維持するよう大統領に求めている(第2章)。また、国際テロリズムの情報を提供する者に対して、司法長官による報償(第101条⁽⁷⁾)及び国務長官による報償(第102条⁽⁸⁾)の支払いを認めるプログラムを創設した。

この二つの報償プログラムは、9月11日以降に制定されたテロ関連法の一つである(2)(vii)「米

(1) 主なものとしては、1993年にニューヨーク市でおきた世界貿易センタービル爆破事件や1995年におきたオクラホマ・シティ連邦ビル爆破事件、1996年にアトランタでおきたオリンピック記念公園爆破事件等がある。

(2) 国土安全保障戦略についての報告書が出されたのは、今回が初めてである。この報告書は、アメリカ国内におけるテロ攻撃の防止、テロに対するアメリカの弱点の改善並びにテロが発生した場合の損害の最小化及びその復旧、を目標として掲げている。"THE NATIONAL STRATEGY FOR HOMELAND SECURITY"
<http://www.whitehouse.gov/homeland/book/nat_strat_hls.pdf>

(3) *ibid.*p.47.

(4) 従来のテロ対策全般については、次の文献を参照。大原光博「米国政府によるテロ対策(1)-(4)」『警察学論集』50巻12号、51巻1号、51巻3号、51巻4号。

(5) (1)で取り上げなかったその他の、広い意味でテロ対策に関連する主な規定には次のものがある。管理及び検疫についての規定(Act of July 1, 1944, ch.373, Title III, Part G, 58 Stat.703 (codified as amended at 42 U.S.C. §§ 264-272))、戦争物資を破壊することや、戦争物資として欠陥のあるものを作る行為を処罰する規定(Act of Jun. 25, 1948, ch.645, 62 Stat.798 (codified as amended at 18 U.S.C. §§ 2151-2156))、海外への米軍の投入に議会と大統領の共同決定を要求するための戦争権限法(Act of Nov.7, 1973, Pub.L.No.93-148, 87 Stat.555 (codified as amended at 50 U.S.C. §§ 1541-1548))、大統領の緊急事態宣言とその運用を議会に授権にかからしめることを目的とする国家緊急事態法(Act of Sep.14, 1976, Pub.L.No.94-412, 90 Stat.1255(codified as amended at 50 U.S.C. §§ 1601, 1621, 1622, 1631, 1641)) などである。

(6) 1984 Act to Combat International Terrorism, Oct.19, 1984, Pub.L.No.98-533, 98 Stat.2706. この法律の解説及び翻訳は、次の文献を参照。清水隆雄「国際テロ対策法」『外国の立法』144号, 1986, pp.206-214.

(7) 18 U.S.C. §§ 3071-3077.

(8) 22 U.S.C. §§ 2708.

国愛国者法」(番号のついた法律は、(2)で詳述する。以下同じ。)により改正された。司法長官による報償プログラムについては、報奨金の上限が撤廃された。また、国務長官による報償プログラムについては、それまでは上限が500万ドルとされていたところ、国務長官が必要と認められることを条件として、それ以上が認められることとなった。

(ii) 外国におけるアメリカ国民の保護

「国際安全保障及び開発援助法⁽⁹⁾」は、「1958年連邦航空法(Federal Aviation Act of 1958)」を改正し、運輸長官が外国の空港における安全措置の有効性を査定しなければならないとする(第551条ほか)。

「1986年外交官等防護及び反テロリズム法⁽¹⁰⁾」は、国務省に外国でのアメリカの外交官や公務員の警護に責任を負う外交警備局(The Bureau of Diplomatic Security)を設置すること(第104条、第105条)や、国際海事及び港湾の安全確保のための対策(第9章)等を定める。

9月11日のテロが本土へのテロであったことを反映してか、同日以降に制定されたテロ関連の連邦法においては、この領域について目立った動きはない。

(iii) 航空保安

1956年の法律⁽¹¹⁾は、航空機の破壊行為等を処罰するための規定を設けた。

「1990年航空安全改善法⁽¹²⁾」は、長期的な運輸の安全に関する諜報情報の受領、評価及び頒布や、運輸長官と諜報機関及び法執行機関との連絡のために、運輸長官官房内に諜報及び安全課長(Director of Intelligence and Security)を置くことを定めた(第101条)。また、連邦航空局長

(the Administrator of the Federal Aviation Administration)は、FBI長官とともに、国内の航空運輸システムに対する現在の脅威を算定し、必要な措置をとらなければならない(第106条)。さらに、それぞれの諜報機関の長は、テロリストの脅威に関する情報が諜報機関群⁽¹³⁾の他の構成員にも入手できるようにしなければならない(第111条)。

1994年には、「米国運輸関連法を合衆国法典第49編として法典化するための法律⁽¹⁴⁾」により、乗客や手荷物の検査や爆発物検査等の航空保安に関連する規定⁽¹⁵⁾がまとめられた。

「1996年連邦航空再授權法⁽¹⁶⁾」は、連邦航空局長に対して、安全検査を行う会社に資格を与えることや、航空保安を目的として検査を提供するための統一的な基準の開発により、安全検査官の訓練及び検査を向上させることを命じた(第302条)。

9月11日以降に制定された連邦法のうち、航空保安について定める主なものは、(2)(ix)「航空及び運輸安全法」である。

(iv) 海上保安

テロ対策を直接の目的としたものではないが、海上保安のための主な法律としては「1936年商船法⁽¹⁷⁾」や、「1996年海上保安法⁽¹⁸⁾」がある。

テロ対策を目的としたものとしては、「1986年外交官等防護及び反テロリズム法」の第9章⁽¹⁹⁾がある。これは、個人、港湾、船舶等に対するテロリズムの予防や対処を目的として、検査、計画作成、訓練等を可能とする規定を含む(第906条⁽²⁰⁾)。

9月11日以降に制定された連邦法のうち、海上保安について定める主なものは、(2)(xxvii)

(9) International Security and Development Cooperation Act of 1985, Aug.8, 1985, Pub.L.No.99-83, 99 Stat.190.

(10) Omnibus Diplomatic Security and Antiterrorism Act of 1986, Aug.27, 1986, Pub.L.No.99-399, 100 Stat.853. この法律の解説及び翻訳は、次の文献を参照。曾雌裕一「外交官等防護及び反テロリズム法(その1)」『外国の立法』150号, 1987, pp.165-182. 曾雌裕一「外交官等防護及び反テロリズム法(その2)」『外国の立法』151号, 1987, pp.235-241. 清水隆雄「外交官等防護及び反テロリズム法(その3)」『外国の立法』154号, 1988, pp.71-95.

(11) Act of July 14, 1956, ch.595, 70 Stat.538 (codified as amended at 18 U.S.C. § 32-35, 37).

(12) Aviation Security Improvement Act of 1990, Nov.16, 1990, Pub.L.No.101-604, 104 Stat.3066.

(13) intelligence communityの訳。アメリカ政府内で諜報の任務を負う機関の総称である。中央情報局(CIA)、国家安全保障局(NSA)その他が含まれる。詳細は、50 U.S.C. § 401a(4)の定義参照。

(14) Act of July 5, 1994, Pub.L.No.103-272, 108 Stat.745.

(15) 49 U.S.C. §§ 44901-44916, 44931-44938.

(16) Federal Aviation Reauthorization Act of 1996, Oct.9, 1996, Pub.L.No.104-264, 110 Stat.3213.

(17) Act of Jun.29, 1936, ch.858, 49 Stat.1985.

(18) Act of Oct.8, 1996, Pub.L.No.104-239, 110 Stat. 3118.

(19) International Maritime and Port Security Act, Aug.27, 1986, Pub.L.No.99-399, 100 Stat. 889(codified at 46 U.S.C. app.§§1801-1809).

(20) 33 U.S.C. § 1226.

「2002年海上輸送安全法」である。

(v) 兵器不拡散

「1989年反テロ及び武器輸出改正法⁽²¹⁾」は、「武器輸出管理法(Arms Export Control Act)」を改正し、国際テロリズム行為を行ったり、支援したりする国に対して武器が輸出されないようにする(第2条)。また、「1961年対外援助法(Foreign Assistance Act of 1961)」を改正し、国際テロリズム行為を支援する国に援助が提供されないようにする(第5条)。

ナン上院議員及びルーガー上院議員の提出した法案が、ソ連の崩壊の直前に「1991年ソビエト核脅威削減法⁽²²⁾」として制定され、旧ソ連の核拡散防止を目的とするプログラムが開始された。そのため、このプログラムは、ナン＝ルーガー・プログラム(Nunn-Luger program)と通称されている。このプログラムは、「1993年協同脅威削減法⁽²³⁾」により改正され、現在にいたる。議会はこのプログラムのために国防予算より毎年約4億ドルを支出している。

9月11日以降に制定された連邦法のうち、(2)(xxxi)「ボブ・スタンプ2003会計年度国防総省歳出授権法」においても、このプログラムのために4億ドルを上回る支出が授権された。

(vi) 大量破壊兵器対策

「1989年生物兵器反テロ法⁽²⁴⁾」は、生物兵器禁止条約(Biological Weapons Convention: BWC)を施行するために、兵器として利用する意図で、生物剤、有毒物質若しくは運搬システムを開発したり、作成したりする者又は外国によるそうした行為を支援する者を訴追することができるとの定めを設けた(第3条⁽²⁵⁾)。

また、「1997会計年度国防総省歳出授権法⁽²⁶⁾」

の第14章⁽²⁷⁾は、連邦、州及び地方自治体の政府の文官に対して、大量破壊兵器等の使用又はその脅威に対する緊急事態対応のための訓練及び専門的助言を与えるプログラムを国防長官が実行すること(第1412条)や、大量破壊兵器に対する連邦、州及び地方自治体の政府職員の対応を支援する能力を有する国内テロ緊急対応チームを国防総省が設置すること(第1414条)を定めた。

1998年の法律⁽²⁸⁾は、化学兵器の開発、製造、所持等について、教唆、未遂、共謀等を含めた処罰規定を設けた。裁判所は、合衆国内外を問わず、合衆国民又は合衆国政府の財産に向けられた行為について管轄権を有する(第201条)。

9月11日以降に制定された連邦法の中で、生物テロ対策については(2)(xix)「2002年公衆衛生保全並びに生物テロへの準備及び対処のための法律」に、大量破壊兵器対策については(2)(xxxix)「ボブ・スタンプ2003会計年度国防総省歳出授権法」に定めがある。

(vii) 外国のテロ対策支援

「1983年国際安全及び開発支援授権法⁽²⁹⁾」は「1961年対外援助法」を改正して同法に第2章第8節を加え、外国のテロ対策を支援するために、訓練を行ったり、武器を提供したりする権限を大統領に与えた。

9月11日以降に制定された連邦法においては、(2)(xxiv)「2003会計年度対外関係授権法」により、2003会計年度に外国への支援として6420万ドルの支出が授権された。

(viii) 災害及び緊急事態対処

「1974年災害救援法⁽³⁰⁾」が「1988年災害救援及び緊急支援改正法⁽³¹⁾」により名称変更その他の改正を加えられ、名称が「ロバート・T・

(21) Anti-Terrorism and Arms Export Amendments Act of 1989, Dec. 12, 1989, Pub.L.No.101-222, 103 Stat.1892.

(22) Soviet Nuclear Threat Reduction Act of 1991, Dec. 12, 1991, Pub.L.No.102-228, Title II, 105 Stat.1693.

(23) Cooperative Threat Reduction Act of 1993, Nov. 30, 1993, Pub.L.No.103-160, Title XII, 107 Stat.1777.

(24) Biological Weapons Anti-Terrorism Act of 1989, May. 22, 1990, Pub.L.No.101-298, 104 Stat.201.

(25) 18 U.S.C. §§ 175-178の新設。

(26) Act of Sep.23, 1996, Pub.L.No.104-201, 110 Stat.2422(codified as amended at 50 U.S.C. §§ 2302, 2311-2317, 2331-2333, 2353).

(27) 第14章は「1996年大量破壊兵器防衛法」と通称される。この章の詳細は、次の文献を参照。財団法人公共政策調査会『米国におけるNBCテロ対策』1999.

(28) Act of Oct.21, 1998, Pub.L.No.105-277, Div. I, TitleII, Subtitle A, 112 Stat. 2681-867 (codified as amended at 18 U.S.C. §§ 229-229F).

(29) International Security and Development Assistance Authorization Act of 1983, Nov.14, 1983, Pub.L.No.98-151,97 Stat.972により、H.R.2992の第II章が、「1961年対外援助法」の第2章第8節として制定された。

(30) Disaster Relief Act of 1974, May.22, 1974, Pub.L.No.93-288, 88 Stat.143(codified as amended at U.S.C. Title 42, Chapter 68).

(31) The Disaster Relief and Emergency Assistance Amendments of 1988, Nov.23, 1988, Pub.L.No.100-707, TitleI, 102 Stat.4689.

スタフォード⁽³²⁾災害救援及び緊急支援法 (Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act) 』に変更された。この法律は、人命を救助し、公衆の衛生、安全及び財産を守るための援助を提供するため、連邦政府に対し、災害及び緊急事態に対処する権限を与えている。この法律の下で連邦緊急事態管理庁(FEMA)⁽³³⁾長官が定める連邦対応計画(Federal Response Plan)は、緊急事態への対処の指針となるものである。

9月11日以降に制定された連邦法のうちでは、(2)(xvii)「2001年9月11日のテロ攻撃の被害者に対し、ロバート・T・スタフォード災害救援及び緊急支援法に基づく失業扶助を入手できる期間を延長する法律」がこれを改正するものである。

(ix) テロ関連刑法⁽³⁴⁾

「1996年反テロ及び効果的死刑法⁽³⁵⁾」は、アメリカ国内でテロ行為を行ったあらゆる者又は海外におけるテロ行為をアメリカ国内で計画したあらゆる者を訴追するため、連邦管轄権を拡大すること(第702条⁽³⁶⁾、第704条⁽³⁷⁾)を定めた。また連邦刑事犯罪をいくつか創設するとともに、一定のテロ犯罪に対する法定刑を引き上げている(第7章)。テロリストに対する物的支援を処罰する規定の再制定も行った(第323条⁽³⁸⁾、第303条⁽³⁹⁾)。

9月11日以降に制定された連邦法の中では、主に(2)(vii)「米国愛国者法」の第8章が連邦刑事犯罪の改正を行っている。

(x) テロ関連の移民関連規定

「1996年反テロ及び効果的死刑法」は、「移民及び国籍法」を改正し、新たな裁判所を創設している(第401条⁽⁴⁰⁾)。この裁判所における外国テロリストに対する国外追放手続の際に、一方当事者による非公開の審理が認められたことで、政府は立証にあたり機密情報を用いることができるようになった。

9月11日以降に制定された連邦法の中では、(2)(vii)「米国愛国者法」の第4章がテロ関連の移民及び国籍法の改正を行っている。

(xi) 通信傍受関連規定

通信傍受についての主な法律は、「1968年犯罪防止及び街路の安全性に関する包括法」第3編⁽⁴¹⁾、「1978年外国諜報監視法⁽⁴²⁾」、「1986年電子通信プライバシー法⁽⁴³⁾」である。

「1996年反テロ及び効果的死刑法」は、こうした通信傍受規定についても改正を行った(第731条⁽⁴⁴⁾)。政府が議会に求めていた諜報機関による移動傍受(roving wiretaps)などは認められなかった。

9月11日以降に制定された連邦法のうち、(2)(vii)「米国愛国者法」の第2章において通信傍受規定について包括的な改正が行われ、諜報機関による移動傍受を含め⁽⁴⁵⁾、これまでに政府が求めていた改正はほぼすべて実現した。

(xii) マネーロンダリング

マネーロンダリングは、主に組織犯罪の取締まりを目的として制定されてきた。主な法律は、金融機関に通貨取引の報告や疑わしい取引の報告義務を課すること等を目的とする「1970年銀行秘密法⁽⁴⁶⁾」と犯罪による不法収益の費消や移

(32) 97議会から99議会にかけて上院の環境及び公共事業委員会の委員長をつとめ、99議会で最後に政界を引退したロバート・T・スタフォード議員の名前が法律の略称に付けられた。

(33) FEMAについての詳細は、次の文献を参照。佐々木良「FEMA(連邦緊急事態管理庁)の組織と活動 第二版」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』383号, 2002. 2.21.

(34) テロリズム行為についての主な処罰規定は、18 U.S.C. §§ 2331-2339Bにある。

(35) Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996, April 24, 1996, Pub.L.No.104-132, 110 Stat.1214.

(36) 18 U.S.C. § 2332bの新設。

(37) 18 U.S.C. § 956の改正。

(38) 18 U.S.C. § 2339A.

(39) 18 U.S.C. § 2339B.

(40) 8 U.S.C. §§ 1531-1537の再制定。

(41) Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968, Jun.19, 1968, Pub.L.No.90-351, Title III, 82 Stat.211 (codified as amended at 18 U.S.C. §§ 2510-2522).

(42) Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978, Oct.25, 1978, Pub.L.No.95-511, 92 Stat.1783 (codified as amended at 50 U.S.C. §§ 1801-1811, 1821-1829, 1841-1846, 1861-1863).

(43) Electronic Communications Privacy Act of 1986, Oct.21, 1986, Pub.L.No.99-508, Title II, 100 Stat.1860 (codified as amended at 18 U.S.C. §§ 2701-2712, 3121-3127).

(44) 18 U.S.C. § 2510の改正。

(45) Act of Oct.26, 2001, Pub.L.No.107-56, § 206, 115 Stat.282.

(46) Act of Oct. 26, 1970, Pub.L.No.91-508, 84 Stat.1114 to 1124 (codified as amended at 31 U.S.C. §§ 5311-5332, 12 U.S.C. §§ 1951-1959).

転を連邦法上の重罪とすること等を内容とする「1986年マネーロンダリング規制法⁽⁴⁷⁾」である。

「国際緊急事態経済権限法⁽⁴⁸⁾」は、大統領が国家緊急事態を宣言する場合に、合衆国に対する安全保障上、外交上、経済上の脅威に対処するために、資産凍結権限その他の権限を大統領に授権するものである。

「1996年反テロ及び効果的死刑法」は、マネーロンダリングとして処罰の対象となる犯罪に、海外でのアメリカ国民に対するテロ攻撃や、テロリストに対する物的支援の提供等を加えた(第726条⁽⁴⁹⁾)。

9月11日以降に制定された連邦法のうち、(2)(vii)「米国愛国者法」の第3章により、これまでのマネーロンダリング規定に国際テロを意識した改正が加えられた。また、同法は、国際緊急事態経済権限法も改正した。これにより、国家緊急事態において大統領に与えられる権限が拡大され(第106条⁽⁵⁰⁾)、大統領の決定が機密情報に基づく場合には、その決定に対する司法審査を非公開で行うことが認められた(同条⁽⁵¹⁾)。

(2) 9.11同時多発テロ以降に制定された主な連邦法

米連邦議会図書館議会調査局がテロ関連法律として掲げたリスト⁽⁵²⁾を基本としつつ、その後成立したテロ関連法を含めて、9月11日以降に制定された主な連邦法を紹介する。

(i) 「公共保安職員給付法⁽⁵³⁾」

2001年9月11日のテロリストの攻撃に関連した一連の職務遂行において被った人身被害の直接の結果として死亡し、又は壊滅的な被害を受けたことの証明を得た公共保安職員に対する

一定の給付金の迅速な支給について定める。

(ii) 「米国へのテロ攻撃からの復興及び対処のための2001年緊急追加支出法⁽⁵⁴⁾」

テロからの復興及びテロ対策のために400億ドルの緊急支出を行う。

(iii) 「2001年9月11日の米国に対するテロリストの攻撃に関する上下両院の意思を表明する合同決議⁽⁵⁵⁾」

テロ攻撃を非難し、犠牲者に哀悼の意を表した上で、テロに対して断固とした措置をとるとする議会の意思を表明する。

(iv) 「さき起きた米国に対する攻撃に責任を負うべき者達に対し、米国軍隊の使用を認める合同決議⁽⁵⁶⁾」

議会によるチェックを定めた戦争権限法の枠内で大統領による武力行使を承認する。

(v) 「航空運輸の安全及びシステム安定化法⁽⁵⁷⁾」

連邦による損失補填(50億ドル)(第101条(a)(2))及び融資保証(100億ドル)(第101条(a)(1))、連邦による航空保険料の増加額の一部の負担(第2章)等を内容とする航空会社への支援を定める。

また、9月11日のテロ関連の航空機事故の結果として死傷した者に対する補償プログラムとして、「9月11日犠牲者補償基金」を設ける(第4章)。

(vi) 「非移民に対するSビザの承認のための恒久的な権限を付与するために、移民及び国籍法を改正する法律⁽⁵⁸⁾」

犯罪組織又はテロリスト組織に関する重要な情報を保有し、法執行機関に提供する外国人に対して、特別なビザ(Sビザ⁽⁵⁹⁾)を提供する期限を2001年9月13日としていたが、この期限の定めを削り、該当する外国人に対して以後無期限にSビザを提供できるようにする。

(47) Act of Oct. 27, 1986, Pub.L.No.99-570, Title I, Subtitle H, § 1352(a), 100 Stat. 3207-18(codified as amended at 18 U.S.C. §§ 1956, 1957).

(48) International Emergency Economic Powers Act, Dec.28, 1977, Pub.L.No.95-223, Title II, 91 Stat. 1626 (codified as amended at 50 U.S.C. §§ 1701-1707).

(49) 18 U.S.C. § 1956(e)(7)(D)の改正。

(50) 50 U.S.C. § 1702(a)(1)(C)を追加する改正。

(51) 50 U.S.C. § 1702(e)を追加する改正。

(52) "LEGISLATION RELATED TO THE ATTACK OF SEPTEMBER 11, 2002", <<http://thomas.loc.gov/home/terrorleg.htm>>

(53) Act of Sept.18, 2001, Pub.L.No.107-37, 115 Stat. 219.

(54) Act of Sep.18, 2001, Pub.L.No.107-38, 115 Stat. 220.

(55) Act of Sep.18, 2001, Pub.L.No.107-39, 115 Stat.222.

(56) Act of Sept.18, 2001, Pub.L.No.107-40, 115 Stat.224.

(57) Act of Sept.22, 2001, Pub.L.No.107-42, 115 Stat. 230.

(58) Act of Oct.1, 2001, Pub.L.No. 107-45, 115 Stat. 258.

(59) Sビザにつき、詳細は、8 U.S.C. § 1101(a)(15)(S)の定義参照。

(vii) 「米国愛国者法⁽⁶⁰⁾」

捜査権限の強化のために、法執行機関が入手した外国諜報情報を、諜報機関等に開示できること(第203条⁽⁶¹⁾)、捜査官は一定の要件の下で令状の執行を通知することなく家宅等を捜索できること(第213条⁽⁶²⁾)等が定められた。

また、マネーロンダリング⁽⁶³⁾を取り締まるために、外国銀行と取引を行うアメリカの銀行の義務を加重すること(第311条⁽⁶⁴⁾ほか)、外国にある収益がアメリカと一定の関連を有する限りで、アメリカの裁判所の管轄権が及ぶこと(第317条⁽⁶⁵⁾ほか)を定めた。

さらに、テロリストの支援者をも強制退去の対象とすることが明確化され(第411条⁽⁶⁶⁾)、司法長官はテロリストと認定した外国人を7日間までは無条件に拘束する権限をもつ(第412条⁽⁶⁷⁾)こととなった。

すでに定義が存在する「国際テロリズム」に加えて、今回「国内テロリズム」が初めて定義され(第802条⁽⁶⁸⁾)、一定のテロリズム犯罪の公訴期限が撤廃される(第809条⁽⁶⁹⁾)など、処罰規定の強化も行われた。

(viii) 「2003年9月30日までの間、パキスタンに対する対外援助制限を解除する権限を大統領に与えることその他を目的とする法律⁽⁷⁰⁾」

正当に選出された指導者が軍事クーデターにより退陣させられた国に対して、アメリカが直

接的な支援をすることは基本的には禁じられている。しかし、この法律により、大統領が、(1)パキスタンの民主制への移行を推進し、(2)アメリカが国際テロリズムに対処し、阻止するために重要であると認定し、管轄権を有する議会の委員会に対し保証することを条件として、対外援助制限の解除を認めることができるとされた。

(ix) 「航空及び運輸安全法⁽⁷¹⁾」

運輸省に運輸安全局(Transportation Security Administration)を新設し、航空機をはじめとする公共交通の安全性を確保する責務を負わせた(第101条⁽⁷²⁾)。

そのほか、航空検査官や職員の経歴チェックの厳格化(第138条⁽⁷³⁾)、連邦航空保安官が同乗する便の拡大(第105条⁽⁷⁴⁾)、手荷物検査の厳格化(第110条⁽⁷⁵⁾)及び空港の安全性の強化(第106条⁽⁷⁶⁾)等を定める。搭乗者及び手荷物の検査は、この法律の制定から1年以内に、すべて連邦職員により行うこととする(第110条(b)⁽⁷⁷⁾)。すべての検査が連邦職員により行われなければならないのは2年間であり、この期間の経過後は、運輸安全局の裁量で検査を民間に委託することもできる。ただし、その場合でも連邦の監督を受ける(第108条⁽⁷⁸⁾)。手荷物検査については、2002年12月31日までにすべての空港において、爆発物探知機による検査を行うことができるようにする(第110条(b)⁽⁷⁹⁾)。

(60) Act of Oct.26, 2001, Pub.L.No.107-56, 115 Stat. 272. この法律の詳細は次の文献を参照。平野美恵子、土屋恵司、中川かおり「米国愛国者法(反テロ法)(上)」『外国の立法』214号, 2002.11.

(61) 大陪審については連邦刑事訴訟規則6条(e)(3)(C)の改正、通信傍受については18 U.S.C. § 2517(6)を追加する改正。

(62) 18 U.S.C. § 3103a(b)を追加する改正。

(63) 同時多発テロ事件以降の、アメリカを含めた各国のマネーロンダリング対策全般については、次の文献を参照。岩城成幸「テロ資金と「資金洗浄」対策の強化 -米国での同時多発テロ事件に関連して」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』379号, 2001.12.20.

(64) 31 U.S.C. § 5318Aの新設。

(65) 18 U.S.C. § 1956(b)(2)を追加する改正。

(66) 8 U.S.C. § 1182(a)(3)(iv)の改正。

(67) 8 U.S.C. § 1226a新設。

(68) 18 U.S.C. § 2331(5)の追加。

(69) 18 U.S.C. § 3286の改正。

(70) Act of Oct.27, 2001, Pub.L.No.107-57, 115 Stat.403.

(71) Act of Nov.19, 2001, Pub.L.No.107-71, 115 Stat.597.

(72) 49 U.S.C. § 114新設。

(73) 49 U.S.C. § 44936(a)(1)(C)の追加。

(74) 49 U.S.C. § 44917新設。

(75) 49 U.S.C. § 44901の改正。

(76) 49 U.S.C. § 44903(h)の追加。

(77) 49 U.S.C. § 44901(a).

(78) 49 U.S.C. §§ 44919, 44920.

(79) 49 U.S.C. § 44901(d)の挿入。

(x) 「2001年アフガンの女性及び児童救済法⁽⁸⁰⁾」

アフガニスタンの子どもや女性に対し、教育面、保健面での支援を行うために大統領に支出権限を与える(第3条)。(2)(ii)「米国へのテロ攻撃からの復興及び対処のための2001年緊急追加支出法」に定められる資金の一部を、この法律の執行のために振り向ける。

(xi) 「合衆国法典第36編を改正し、9月11日を愛国者の日とするための法律⁽⁸¹⁾」

9月11日を愛国者の日と定め、その日に大統領が2001年9月11日の犠牲者に黙とうをささげることや、半旗を掲げること等と呼びかける声明を出すことを定める⁽⁸²⁾。

(xii) 「2002会計年度国防総省歳出授權法⁽⁸³⁾」

9月11日のテロに対処する緊急費用のための防衛緊急対処基金(Defense Emergency Response Fund)への73億4900万ドルの支出、同様の目的のための全米核安全保障局(National Nuclear Security Administration)への1億600万ドルの支出等が授權された(第1503条)。国防長官は、本土防衛において国防総省が果たすことができる役割(連邦、州及び地方自治体による結果管理⁽⁸⁴⁾(consequence management)への支援の提供を含む)について調査し、議会に報告しなければならない(第1511条)。

(xiii) 「2002会計年度諜報活動歳出授權法⁽⁸⁵⁾」

中央情報長官は、テロ対策職員の専門職業責任保険をこれまでは半額負担していたが、今回全額負担することとした(第404条⁽⁸⁶⁾)。司法長官は、この法律の制定から3ヶ月以内に、「1996年反テロ及び効果的死刑法」により設けられた特別の外国人テロリスト強制退去手続き⁽⁸⁷⁾の実情について議会に報告しなければならない。報

告には、これまではその手続きが利用されなかった理由及び(2)(vii)「米国愛国者法」の制定がその手続きの利用に与えた影響について記述しなければならない(第313条⁽⁸⁸⁾)。

(xiv) 「2001年学生のための高等教育支援機会法⁽⁸⁹⁾」

兵役について学生や、テロの被害地に居住又は就職している学生等に対し、その経済的・手続的負担を軽減するために、1965年高等教育法(Higher Education Act of 1965)の第4章に基づく財政支援プログラムの要件を免除又は修正する。

(xv) 「2001年テロ被害者のための減税法⁽⁹⁰⁾」

1995年4月19日のオクラホマシティ爆破事件、2001年9月11日の同時多発テロ事件及び2001年9月11日以降2002年1月1日までの間の炭疽菌汚染を含むテロの被害者への所得税免除措置(第101条⁽⁹¹⁾)や、上記被害者その他への相続税軽減措置(第103条⁽⁹²⁾)等を実施する。

(xvi) 「経済復興のための税制優遇措置のための法律⁽⁹³⁾」

経済刺激政策の一環として失業給付期間を延長し、減税を行うための法律。失業給付は通常、州により26週間提供されるが、経済不況とテロ攻撃により職を失った者のために、議会は経済刺激対策の中心として、州が労働長官との協定のうえで、2002年12月31日までであれば、この給付を13週間延長することを選択できるようにした(第2章)。これについては、その後、議会が2003年1月1日以降まで給付期間を延ばそうと試みたが、107議会では合意に達することができなかった。しかし、108議会開会直後の議会の努力により、最長で2003年5月31日までであれば13週間分の延長給付を受けられることとな

(80) Act of Dec.12, 2001, Pub.L.No.107-81, 115 Stat.811.

(81) Act of Dec.18, 2001, Pub.L.No.107-89, 115 Stat.876.

(82) 36 U.S.C. § 144.

(83) Act of Dec.28, 2001, Pub.L.No.107-107, 115 Stat. 1012.

(84) 「結果管理」と「危機管理」の区別については、佐々木前掲論文pp.10-11参照。

(85) Act of Dec.28, 2001, Pub.L.No.107-108, 115 Stat.1394.

(86) Act of Dec.27, 2000, Pub.L.No.106-567, § 406(a)(2), 114 Stat.2849の改正。

(87) 8 U.S.C. §§ 1531-1537.

(88) 8 U.S.C. § 1534(i)の追加。

(89) Act of Jan.15, 2002, Pub.L.No.107-122, 115 Stat.2386.

(90) Act of Jan.23, 2002, Pub.L.No.107-134, 115 Stat.2427.

(91) 26 U.S.C. § 692(d)の追加。

(92) 26 U.S.C. § 2201再制定。

(93) Act of Mar.9, 2002, Pub.L.No.107-147, 116 Stat.21.

った⁽⁹⁴⁾。

また、9月11日のテロ事件に関連する経済不況からの脱却の支援を目的とする減税を二種類定める（第101条⁽⁹⁵⁾、第102条⁽⁹⁶⁾）。

さらに、テロ攻撃を受けて経済活動が停滞していたニューヨーク市及び被災地のための税制優遇措置を定めた（第301条⁽⁹⁷⁾）。

(xvii)「2001年9月11日のテロ攻撃の被害者に対し、ロバート・T・スタフォード災害救援及び緊急支援法に基づく失業扶助を入手できる期間を延長する法律⁽⁹⁸⁾」

大統領は、2001年9月11日のテロ攻撃の結果として「ロバート・T・スタフォード災害救援及び緊急支援法」による失業扶助を受ける資格を有する個人に対し、大規模災害（major disaster）が宣言されてから39週間の間、同法に関わらず失業扶助を取得できるようにすることができる。

(xviii)「2002年国境保全改善及びビザ入国改革法⁽⁹⁹⁾」

国境を保全し、テロリストの入国をより困難とし、訴追されることなく滞在許可期限をこえて滞在することをより困難とするための法律。

入国帰化局は、(2)(vii)「米国愛国者法」による増員⁽¹⁰⁰⁾に加えて国境警備員を増員し、給与を増額することを授権された(第101条)。

大統領は、国務省及び入国帰化局(INS)に対して、連邦の法執行機関及び諜報機関群のデータベースにある情報への迅速なアクセスを提供するデータ共有システム（キメラシステム(Chimera system)と通称される）を作成しなければならない（第202条(a)(2)⁽¹⁰¹⁾）。これはビザを申請したり、アメリカに入国申請したりする潜在的なテロリストを特定することに資する。

また、国務省がテロ支援国家と認定している国の市民に対し、一時的労働や観光のための非移民ビザを発行することを原則として禁じた（第306条⁽¹⁰²⁾）。外国の学生を受け入れる学校は、その学生の出席を確認し、クラスに現れなかった場合には政府に通知しなければならない（第501条(a)(1)⁽¹⁰³⁾）。

2004年10月26日までに、国務省は外国人に対して機械可読で、不正防止処理をしたビザだけを発行できるようにしなければならない（第303条(b)⁽¹⁰⁴⁾）。ビザ免除プログラムに参加している国は、今後も参加し続けるためには、2004年10月26日までに自国民について、不正を防止し、バイオメトリクスを利用した機械可読パスポートを、国際民間航空機関(ICAO)により定められた基準に従って発行するプログラムを有することを保証しなければならない(第303条(c)⁽¹⁰⁵⁾）。

アメリカに入国し、又は出国する民間船舶及び民間航空機の責任者は、その入国又は出国に際して合衆国国境職員(United States border officer)に対し、すべての乗客及び乗員の名簿を提出しなければならない（第402条⁽¹⁰⁶⁾）。

(xix)「2002年公衆衛生保全並びに生物テロへの準備及び対処のための法律⁽¹⁰⁷⁾」

化学テロ又は生物テロに備えてワクチン備蓄その他の準備をするための法律。州及び地方自治体の政府が生物兵器攻撃及び他の公衆衛生に関する緊急事態に備え、対処することを支援するために、2003会計年度に16億ドルの歳出を授権する(第131条⁽¹⁰⁸⁾)。薬品及び天然痘ワクチンを含むワクチンの国家備蓄のために、2002会計年度に11億4900万ドル支出し、2006会計年度まで必要に応じて支出すること（第121条⁽¹⁰⁹⁾）、

(94) Pub.L.No.108-1による、Act of Mar.9, 2002, Pub.L.No.107-147, § 208, 116 Stat.30の全部改正。

(95) 26 U.S.C. § 168(k)を追加。

(96) 26 U.S.C. § 172(b)(1)(H)の追加ほか。

(97) 26 U.S.C. § 1400L。

(98) Act of Mar.25, 2002, Pub.L.No.107-154, 116 Stat.80。

(99) Act of May.14, 2002, Pub.L.No.107-173, 116 Stat.543。

(100) Act of Oct.26, 2002, Pub.L.No.107-56, § 402, 115 Stat.342。

(101) 8 U.S.C. § 1722(a)(2)。

(102) 8 U.S.C. § 1735。

(103) 8 U.S.C. § 1372(a)(3)-(4)の追加。

(104) 8 U.S.C. § 1732(b)。

(105) 8 U.S.C. § 1732(c)。

(106) 8 U.S.C. § 1221の改正。

(107) Act of Jun.12, 2002, Pub.L.No.107-188, 116 Stat.594。

(108) 42 U.S.C. § 247d-3aの新設。

(109) 42 U.S.C. § 300hh-12。

疾病対策センター（Centers for Disease Control and Prevention）による施設の新設や改修のために2002会計年度及び2003会計年度はそれぞれ3億ドルを支出し、2006会計年度まで必要に応じて支出すること（第103条⁽¹¹⁰⁾）、保健専門職員の教育及び訓練を支援するための補助金を提供すること（第106条⁽¹¹¹⁾）等を定める。

また、生物剤の保持の取り締まりを強化し（第2章）、食糧の供給（第3章）及び飲料水の安全（第4章）を確保するための支出を授権した。

処方薬の利用者料金により行われる、食品医薬品局（FDA）による新薬の審査及び承認の迅速化を今後5年間にわたり再授権した（第5章A節）。

(xx) 「2002年輸出入銀行再授権法⁽¹¹²⁾」

輸出入銀行は、外国で取引を行いたいが、他国政府による援助を受けたビジネスと競争することが困難なアメリカの企業に対し、融資、融資保証及び補助金を提供することができる。融資、保証及び補助の上限は、2002会計年度の800億ドルから漸増され、2006会計年度には1000億ドルとされる（第5条⁽¹¹³⁾）。

アメリカの企業が政府から支援を受けて取引を行おうとする国がテロ除去に協力的でないことから、企業による融資等の申請の却下がアメリカの国益にかなうと判断する場合には、輸出入銀行はこの申請を却下しなければならない（第17条⁽¹¹⁴⁾）。

(xxi) 「職務中に殺害された牧師に公共保安職員死亡給付金を保証するために、1968年犯罪防止及び街路の安全性に関する包括法を改正する法律⁽¹¹⁵⁾」

公共保安職員死亡給付金は、これまでは公共保安職員の配偶者や子どもに対して支給されるのみであったが、これを同性のパートナーに対しても支給できるようにする（第2条(b)⁽¹¹⁶⁾）。

また、警察署や消防署付きの牧師に対しても公共保安職員死亡給付金を支給する（第2条(a)⁽¹¹⁷⁾）。

(xxii) 「テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約2002年施行法」「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約2002年施行法」⁽¹¹⁸⁾

「テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約」を施行するために、刑罰規定を新設し、公共の利用に供される場所、政府施設、公共交通システム又はインフラ施設において、人の死若しくは重大な身体的傷害又は重大な経済的損失を引き起こす意図で、爆発物を違法に輸送し、設置し、又は爆発させることを処罰する。未遂及び共謀も同様に処罰する。ただし、戦争の場合や、軍隊の公務の遂行の場合を除く。（第1章⁽¹¹⁹⁾）

また、「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」を施行するために、刑罰規定を新設し、列挙された条約の定める犯罪を構成する行為又は人の死若しくは重大な身体的傷害を目的とするその他の行為を実行するために資金を利用する意図で、又は資金が利用されることを知りつつ、資金を提供又は収集することを処罰する。未遂及び共謀も同様に処罰する。（第2章⁽¹²⁰⁾）

(xxiii) 「米国に対するテロ攻撃からのさらなる復興及び対処のための2002年追加支出法⁽¹²¹⁾」

合衆国内外におけるテロ対策費用として、289億ドルの追加支出が定められた。

(xxiv) 「2003会計年度対外関係授権法⁽¹²²⁾」

2003会計年度に138億ドルの支出を授権する。その内訳は、國務省の活動のために86億ドル、軍事支援及びテロ対策のために52億ドルである。フィリピンやパキスタンを含めた外国への安全保障支援のための支出（第12章C、D節）やロシア

(110) 42 U.S.C. § 247d-4.

(111) 42 U.S.C. § 247d-7a.

(112) Act of Jun.14, 2002, Pub.L.No.107-189, 116 Stat.698.

(113) 12 U.S.C. § 635e(a)の改正。

(114) 12 U.S.C. § 635(b)(1)(B)の改正。

(115) Act of Jun.24, 2002, Pub.L.No.107-196, 116 Stat.719.

(116) 42 U.S.C. § 3796(a)(4)の挿入。

(117) 42 U.S.C. § 3796b(2)の挿入。

(118) Act of Jun.25, 2002, Pub.L.No.107-197, 116 Stat.721.

(119) 18 U.S.C. § 2332f新設。

(120) 18 U.S.C. § 2339Cの新設。

(121) Act of Aug.2, 2002, Pub.L.No.107-206, 116 Stat.820.

(122) Act of Sep.30, 2002, Pub.L.No.107-228, 116 Stat.1350..

における核不拡散推進のための債務軽減（第13章B節）を定める。

(xxv) 「イラクに対する軍隊の使用を承認する2002年決議⁽¹²³⁾」

大統領が「イラクにより継続的にもたらされる脅威」からアメリカを防衛し、「イラクに関するすべての関連する国連安保理決議を執行する」ために「必要かつ適切」であると判断する場合に、米国軍隊を利用することを授権する法律。国連の支持の有無に関わらず、大統領には行動する権限がある。大統領は武力行使前又は武力行使後48時間以内に、下院議長および上院議長代行に対し、① 外交的その他の平和的手段ではアメリカの安全や国連安保理決議の履行が確保されないこと、② 決議に基づく行動が、同時多発テロ事件を起こしたテロ組織やテロ支援国等に対してアメリカその他の国がとっている行動と矛盾しないこと、の二点を報告しなければならない(第3条)。また、この合同決議に関連する問題については、60日毎に議会に報告しなければならない(第4条)。

(xxvi) 「21世紀司法省歳出授権法⁽¹²⁴⁾」

司法省に対し、州及び地方自治体への法執行補助金を管理する司法プログラム局の運営について、議会に定期的に報告書を提出することを要求する(第205条⁽¹²⁵⁾)。また、合衆国法典の第18編第3123条又は同編第2518条に基づく命令を執行するための、FBIによるカーニボー⁽¹²⁶⁾(DCS1000)の使用状況についても、上下両院の司法委員会に対する報告義務が定められた(第305条)。

また、(2)(vii)「米国愛国者法」を改正し、州及び地方の第一対応者に訓練及び支援を提供する設備の改善等のために補助金を利用する権限

を与える(第11003条⁽¹²⁷⁾)。

(xxvii) 「2002年海上輸送安全法⁽¹²⁸⁾」

運輸長官は、港湾の施設及び船舶の脆弱性を評価し、壊滅的な緊急事態を回避するために、全米港湾運輸安全計画(National Maritime Transportation Security Plan)を作成しなければならない(第102条⁽¹²⁹⁾)。計画で指定された領域に立ち入るためには、運輸安全カード(Transportation Security Cards)の保持を要件とする。運輸長官は、個人がテロを起こす危険性がない場合にはカードを発行しなければならない(第102条⁽¹³⁰⁾)。また、運輸長官が要請する場合には、司法長官は個人の経歴チェックをしなければならない(第102条⁽¹³¹⁾)。

運輸長官は、この法律の制定から6ヶ月以内に、上院の商業、科学及び運輸委員会並びに下院の運輸及びインフラ委員会に対して、港湾の脆弱性の改善等のための資金計画を提出しなければならない(第102条⁽¹³²⁾)。運輸長官は、港湾の安全のために利用できる技術の研究及び開発のために、補助金を支出する権限を与えられた。法律は、この補助金のために2003会計年度から2008会計年度にかけて各会計年度に1500万ドルの支出を授権している(第102条⁽¹³³⁾)。また、港湾安全保障職員を訓練するためその他の目的のために運輸省に2003会計年度から2008会計年度にかけて各会計年度に550万ドルの支出を定めた(第109条)。

また、海上輸送の安全を脅かす行為に対する罰則の強化も行われた。たとえば、船舶の過失による運航又は安全な船舶運航の妨害に対する罰金の上限が引き上げられた(第325条⁽¹³⁴⁾)。

(xxviii) 「2002年国土安全保障法⁽¹³⁵⁾」

2001年11月に大統領府に国土安全保障局が

(123) Act of Oct.16, 2002, Pub.L.No.107-243, 116 Stat.1498.

(124) Act of Nov.2, 2002, Pub.L.No.107-273, 116 Stat.1758.

(125) 28 U.S.C. § 529(b).

(126) インターネット監視技術の一種で、訪問したウェブページのアドレスや電子メールのやりとりといった通信記録を、全て傍受しリムーバブルディスクに格納できる能力を持つソフトのことをいう。

(127) Act of Oct.26, 2001, Pub.L.No.107-56, § 1014(b), 115 Stat.399の改正。

(128) Act of Nov.25, 2002, Pub.L.No.107-295, 116 Stat.2064.

(129) 46 U.S.C. §§ 70101-70117.

(130) 46 U.S.C. § 70105(b)の新設。

(131) 46 U.S.C. § 70105(d).

(132) 46 U.S.C. § 70107(g).

(133) 46 U.S.C. § 70107(i).

(134) 46 U.S.C. § 2302(a)の改正。

(135) Act of Nov.25, 2002, Pub.L.No.107-296, 116 Stat.2135.

設けられた⁽¹³⁶⁾が、その長は議会に対して責任を負わないうえに、独自の職員や予算も持たず、テロ対策のための指揮機関としては権限がなさすぎるとして批判が高まった。そのため、テロ対策に責任を負う22の省庁・機関を国土安全保障省という一つの新しい省に統合する、第二次世界大戦後最大の省庁再編が行われることになった。たとえば、入国帰化局 (Immigration and Naturalization Service : INS) を廃止し(第471条)、2つの局に分ける改正が行われた。一つは合法的に合衆国内に滞在し、市民権を得ようとする移民を支援する業務を担当し(第451条)、もう一つは国境保全業務及び違法に合衆国内に滞在する移民を強制送還する業務を担当する(第442条)。

この省においては、通常の公務員制度とは別の雇用の仕組みを許すこととなった(第841条⁽¹³⁷⁾、第842条⁽¹³⁸⁾)。

重要インフラについての正確な情報の入手を確保するために、自発的に提出された情報は情報公開法の対象から外す等の特別の取り扱いが定められた(第214条)。また、大統領は連邦機関又は連邦機関と州及び地方自治体の間でテロ関連の情報である国土安全保障情報(homeland security information)を共有するための手続を定める(第892条⁽¹³⁹⁾)。

民間航空機のパイロットを「操縦室連邦職員(federal flight deck officers)」として、操縦室を犯罪行為やハイジャックから守るように訓練するプログラムを設けることとした(第1402条⁽¹⁴⁰⁾)。これにより、民間航空機のパイロットによる銃器の携行の道が開かれることとなった。

また、2002年12月31日までにすべての空港に爆発物探知器が設置されなければならないとする議会の定めた期限⁽¹⁴¹⁾を、運輸安全局長は、設置のための計画書を議会に提出することで、1年を限度として個別の空港について猶予できる(第425条⁽¹⁴²⁾)。

テロ後の保険料の増大に苦しむ航空業界は、(2)(v)「航空運輸の安全及びシステム安定化法」に追加したさらなる救済策を望んだ。しかし、議会は(2)(v)が定めた保険料の連邦による補填を延長するための規定を設けるにとどまった(第1202条⁽¹⁴³⁾)。

反テロ技術(anti-terrorism technology)メーカーに対する責任制限規定が設けられた(第864条(c))。

(xxix)「2002年テロリズム・リスク保険法⁽¹⁴⁴⁾」

テロの損失のための最後の砦として連邦政府を位置付けるための法律。400億ドルに達すると見込まれるテロ攻撃による損失の支払請求により、保険会社は議会に対し、今後はテロのリスクを保証する財政上の能力がないことを訴えた。多くの保険会社や再保険会社は契約においてテロ保証を更新することを止めたため、経済活動に悪影響が及んでいた。民主党は法廷弁護士を支持基盤としているため、テロに関連する民事訴訟における懲罰的損害賠償を禁止することには消極的であったのに対し、共和党は懲罰的損害賠償を禁止しようとしていた。結果的に懲罰的損害賠償は禁止されなかったが、その賠償金は政府の支援を受ける保険損失には計上されないこととなった(第107条(a)(5))。また、審理は原則として州裁判所ではなく連邦裁判所で行われることとなった(第107条(a)(1)-(2))。

財務省にテロリズム保険プログラム(Terrorism Insurance Program)を設ける。この法律の定める一定の額(insurer deductible)を超えて保険でカバーされている損失の90%を連邦政府が負担することとなった(第103条(e)(1))。ただし、保険でカバーされる損失額が1000億ドルを超える場合には、連邦政府及び保険会社は超える部分については責任を負わない(第103条(e)(2))。

(xxx)「2003会計年度諜報活動授權法⁽¹⁴⁵⁾」

中央情報長官は、中央情報局の中に外国テロ

(136) Exec. Order No. 13228, 66 Fed. Reg. 51812 (Oct. 8, 2001).

(137) 5 U.S.C. § 9701.

(138) 6 U.S.C. § 412.

(139) 6 U.S.C. § 482.国土安全保障情報の定義は、この条のf項参照。

(140) 49 U.S.C. § 44921.

(141) Act of Nov.19, 2001, Pub.L.No.107-71, §110(b),115 Stat.615.

(142) 49 U.S.C. § 44901(d)(2)の追加。

(143) 49 U.S.C. § 44302(f)の追加(Pub.L.No.107-42の201条で改正されたものをさらに改正)。

(144) Act of Nov.26, 2002, Pub.L.No.107-297, 116 Stat.2322.

(145) Act of Nov.27, 2002, Pub.L.No.107-306, 116 Stat.2383.

リスト資産追跡センター(Foreign Terrorist Asset Tracking Center)を設置する(第341条⁽¹⁴⁶⁾)。この機関は、国際テロリズムと関係する個人、団体及び国家の金融活動等に関する情報の分析を指導する責任を負う。財務長官は、半年に一度、議会の特定の委員会に対しテロリスト金融ネットワークに対する作戦の現状について報告しなければならない(第342条⁽¹⁴⁷⁾)。

また、この法律は、9月11日のテロ事件に関する事実及び原因を調査する独立委員会(National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States)を設置する(第6章)。独立委員会の長は大統領が指名する。独立委員会は、この法律の制定から18ヶ月以内に大統領及び議会に対して報告書を提出しなければならない。

(xxxii)「ボブ・スタンプ2003会計年度国防総省歳出授権法⁽¹⁴⁸⁾」

国防総省予算を、ここ20年間で最大の伸び率の前年比11.4%増とした。2003会計年度に3930億ドルの支出を授権するもの。調査開発費のために567億ドルの支出が授権され(第201条)、協同脅威削減プログラム(Cooperative Threat Reduction Program: CTR Program⁽¹⁴⁹⁾)、すなわち旧ソ連に対する核・化学・生物兵器を処理するための支出として4億1670万ドルが授権された(第13章)。

また、国防長官に対し、大量破壊兵器民間支援チームとして23チームを追加して指定し、総計で55チームとすること、一つの州及び領域に少なくとも1チームがあるようにする計画を議会に提出することを命ずる(第1403条)。

(xxxii)「2002年パイプライン安全性向上法⁽¹⁵⁰⁾」

すべての州際石油及びガスのパイプラインの半分を5年以内に検査し、残りの半分についても10年以内に最初の検査をしなければならない(第14条⁽¹⁵¹⁾)。

安全基準を下回って操業していることが分かった企業に対しては、一日あたりの民事罰をこれまでの2万5000ドルから10万ドルに増額し、一連の違反のための罰則の上限を現在の50万ドルから100万ドルに増額した(第8条⁽¹⁵²⁾)。

(3) 9.11同時多発テロ以降に制定された主な州法⁽¹⁵³⁾

アメリカでは、9月11日の同時多発テロに対して、連邦だけでなく、州レベルでもさまざまな取り組みがなされてきた。

以下に紹介する取り組みには、成立した法律(法案番号を付した)、検討中・審議中の法案、知事の命令など多様な形態のものが含まれる。このうち、法律については、9月11日以降に新規に法案が提出されたものもあるが、それ以前より提出されており、同時多発テロがきっかけとなって成立したものも多い。

(i)テロ行為一般についての処罰規定⁽¹⁵⁴⁾

多くの州で、テロについての処罰規定の強化が行われた。

たとえば、ニューヨーク州では、テロ行為を定義し、次のような処罰規定を設けた。

- ① 公共建築物について、虚偽の爆破予告を行ったり、虚偽の爆発物をしかけたりした場合には、最高7年の拘禁刑
- ② テロ組織に1000ドル以上を提供した場合又はテロ行為を教唆した場合には、最高15年の拘禁刑
- ③ テロ捜査を妨害した者については、最高25年の拘禁刑
- ④ テロ行為による殺人については死刑等の規定である(S.70002(2001))。

また、ミシガン州では、「テロ行為」を「一般市民を威圧し、若しくは強制し、又は政府の行為に影響を与えようとする行為」と定義し、処

(146) 50 U.S.C. § 404n-1.

(147) 50 U.S.C. § 404mの改正。

(148) Act of Dec.2, 2002, Pub.L.No.107-314, 116 Stat.2458.

(149) 詳細は、本稿「(1)(v)兵器不拡散」参照。

(150) Act of Dec.17, 2002, Pub.L.No.107-355, 116 Stat.2985.

(151) 49 U.S.C. § 60109(c)(3)(A)の追加。

(152) 49 U.S.C. § 60122(a)(1)の改正。

(153) この節全体については、次のサイトを参照されたい。"Protecting Democracy -States Respond to Terrorism"

<<http://www.ncsl.org/programs/press/2001/usaattack.htm>>

(154) "States Enact New Terrorism Crimes and Penalties - November 11, 2002 Update"

<<http://www.ncsl.org/programs/cj/terror.htm>>

罰規定を設けた(S.930(2001))。この文言は合衆国法典にならったもので、他の州のテロ関連刑法でも使用されている。

(ii) 捜査権限⁽¹⁵⁵⁾

多くの州で、テロ関連の事件の捜査のために、捜査権限の拡大が検討されている。

イリノイ州では、警察の通信傍受権限を拡大し、緊急時における捜査令状の発行基準の緩和を定めた(H.B.2299(2001))。

カリフォルニア州では、有線通信又は電子的通信の傍受を認める裁判所命令の要件とされる犯罪に、大量破壊兵器及び破壊装置を利用する事件が加えられた。また、裁判所命令に従って傍受することができる通信の種類は、従来はデジタル・ページャ通信のみであったのを、すべてのページャ通信に拡大する(A.B.74 (2000))。

(iii) サイバーテロ⁽¹⁵⁶⁾

ミシガン州では、政府の公共保安機能や政府の運営を妨害するためのインターネットや電子通信のシステムの利用について、20年以下の拘禁刑若しくは10万ドル以下の罰金に処し、又はこれを併科することを定めた(S.B.942(2001))。

(vi) 生物・化学・核兵器によるテロ行為⁽¹⁵⁷⁾

ケンタッキー州では、大量破壊兵器(生物・化学・核兵器)の利用についての処罰規定を定めた(H.B.1(2001))。

ミシガン州では、

- ① 化学兵器の生成、所持、移転又は使用をした者については、最高5年の拘禁刑若しくは罰金5千ドルに処し、又はこれを併科する。
- ② 化学兵器により物に損害を与えた場合には、最高7年の拘禁刑若しくは1万ドルの罰金に処し、又はこれを併科する。
- ③ 化学兵器により人体に危害を与えた場合には、最高10年の拘禁刑若しくは罰金1万5千ドルに処し、又はこれを併科する。
- ④ 化学兵器により人体に深刻な影響を与えた場合には、最高25年の拘禁刑若しくは罰金2万5千ドルに処し、又はこれを併科する。
- ⑤ 化学兵器により人を死亡させた場合には、最

高で終身刑若しくは罰金4万ドルに処し、又はこれを併科する。

とする処罰規定が設けられた(S.B.497(2001))。

(v) 農業テロ

コロラド州では、実験用の農業生産物を含む農業生産物を悪意で損壊する者は、三倍賠償、弁護士費用及び訴訟費用を科せられることとされた(S.B.69(2002))。

また、フロリダ州では、農業生産物の意図的な損壊に対する民事訴訟原因を定める規定を改正し、農業生産システムの損壊を含める。許容される損害賠償を実際の損害額の2倍から3倍に増やすこととされた(S.B.1772(2002))。

(vi) メンタルヘルス

カリフォルニア州は、9月11日の事件で精神的外傷を受けた人に対するカウンセリングを提供するための支出を定めた(S.B.551(2001))。

(vii) 州レベルのテロ対策調整官の設置⁽¹⁵⁸⁾

2001年10月8日ブッシュ大統領は、前ペンシルベニア州知事のリッジ氏を、連邦国土安全保障局長に任命した。これにならい、州レベルでも、テロ対策の調整を担当させるために、ポストを新設したり、既存のポストの所管事項を拡大したりする動きが相次ぎ、全ての州にテロ対策調整官が設置された。

(viii) インフラの警備強化

多くの州で、議事堂周辺にフェンスをたてたり、出入りに金属探知器をおいたりといった対策がとられている。また、原子力発電所、送電線、ガスのパイプライン、飲料水貯水池等の警備が強化されている。

(ix) 情報開示の制限

多くの州で、テロ捜査に関連する文書その他の州の安全保障に密接に関わる文書を、州の文書開示義務から除外する措置が検討されている。たとえば、ワシントン州では、その開示が公共安全を脅威にさらすことが認められる場合に、テロ犯罪の阻止等のための脆弱性の調査や対処計画を含む記録を、閲覧及び複写の対象から除外する定めが設けられた(S.B.5255(2001))。

(155) "Electronic Surveillance 2001-02 Legislation" <<http://www.ncsl.org/programs/lis/CIP/electsurv-legis02.htm>>

(156) "2001-02 Cyberterrorism Legislation" <<http://www.ncsl.org/programs/lis/CIP/cyberter-legis02.htm>>

(157) "Biological, Chemical and Agricultural Terrorism Legislation Database"

<<http://www.ncsl.org/programs/esnr/terrorismdb.cfm>>

(158) "State Offices of Homeland Security" <<http://www.ncsl.org/programs/legman/nlssa/sthomelandoffcs.htm>>

(x) 兵役従事者の家族への支援⁽¹⁵⁹⁾

州職員が兵役に従事する場合の給与と平時の給与の差額の補填が、いくつかの州で定められた(たとえば、バージニア州(H.B.536(2002)))。また、いくつかの州では兵役についた者の再就職を保障するなど、兵役についたことにより不利益を受けないようにするための定めが設けられた(イリノイ州(H.B.4457(2002))、ニューハンプシャー州(S.B.446(2002))等)。

(xi) 支出の増額

多くの州で、テロ対処訓練や、テロ対策のための備品等に対する支出の増額が検討されている。

(xii) 州相互の協力体制の強化

テロを含む災害全般について、加盟州が助け合うための緊急管理支援協定(EMAC: Emergency Management Assistance Compact⁽¹⁶⁰⁾)の重要性が、改めて認識されるに至った。これは、「緊急管理支援協定に対して連邦議会の同意を与える合同決議⁽¹⁶¹⁾」に基づく協定であり、州の議会での議決を要件として加盟が決められる。同時多発テロ事件後、9月にニューヨーク州、10月にニュージャージー州、11月にミシガン州、2002年2月にアラバマ州とオハイオ州、5月にはオレゴン州、7月にはコロンビア特別区が新規加入し、現在47州と2つの地域が加盟している。

また、カリフォルニア州は、ニューヨーク州

の被害者補償プログラムに100万ドルの支援を行うことを決めた(S.B.551(2001))。

(xiii) 経歴チェックの強化

安全保障に関連の深い仕事に従事する者(水道関連事業の職員や港湾職員、バイオテクノロジー研究所職員等)に対する経歴チェックの強化が、いくつかの州で検討されている。

(xiv) 運転免許証⁽¹⁶²⁾

運転免許証の発行は各州で行われているが、日常生活において身分証明書として広く通用する割には簡単に取得できることが問題視されている。実際、9月11日のテロの実行者の中にも、滞在許可期限を過ぎているにも関わらず運転免許証を保持していた者がいた。そのため、運転免許証の発行制度の改善が州の大きな課題のひとつとなった。コロラド州では、合法的にアメリカに滞在することの証明を要件としない州で免許証を取得した外国人については、コロラド州に対する免許証申請においてその証明を要求することとした(S.B.112(2002))。その他、社会保障番号の提示を免許証発行の要件とすることや、免許証に生物測定技術(バイオメトリクス)を取り入れることなどが、いくつかの州で検討されている。

(なかがわ かおり・海外立法情報課)

(159) "2001-2002 Legislation regarding the Military and September 11, 2001 Compensation, Benefits and Employment"

<<http://www.ncsl.org/programs/press/2001/freedom/militaryleg02.htm>>

(160) EMACのホームページ <<http://www.nemaweb.org/emac/index.cfm>>

(161) Act of Oct.19, 1996, Pub.L.No.104-321, 110 Stat.3877.

(162) "Driver Licensing and Identification Card Security: Review of 2002 State Legislation"

<<http://www.ncsl.org/programs/esnr/licensetranrev02.htm>>

2 イギリス

岡 久 慶

イギリスは西欧諸国の中でも特に、テロリズムとの長い戦いの歴史を持つ国である。イギリスにとってテロリズムとは、まず北アイルランド問題から派生したそれであり、IRA（アイルランド共和国軍：Irish Republican Army）の活動がイギリス本土に及んだために、1974年テロリズム防止（臨時措置）法が制定された。禁止組織の指定、令状なしの逮捕権、テロ関係容疑者の排除権限などを盛り込んだこの法律は、北アイルランド関係のテロリズムを対象とした臨時措置と呼ばれながらも、その期限が毎年更新され続けた。

2000年には、特に宗教的動機を持つ国際テロリズムの台頭に伴い、全てのテロリズムに総合的に対応した恒久法、2000年テロリズム法が制定された。しかし2001年9月11日の米国同時多発テロ事件により、これまで他国の批判を受けながらも放置されてきたイスラム過激派への対応が避けられなくなった。事件を受けて成立した2001年反テロリズム、犯罪及び安全保障法は、本国で人権を侵害される恐れがあるため、強制送還のできない外国籍のテロ関係容疑者を、無期限に身柄を拘束できる規定を設け、また、テロリスト資産の監視体制及び資産凍結権を強化するなどして、イギリスがテロリズムの拠点として利用される要素の払拭に努めている。

（1）過去の法律

上述したように、過去のイギリスにおけるテロ問題は、主として北アイルランド問題から派生したそれを意味する。北アイルランドでは1969年から1998年にかけて、3289人がテロリズムの犠牲となっており、北アイルランドを除くイギリス本土では1972年から1998年にかけて121人が犠牲となった。

（i）1973年法、1974年法

最初の反テロ法が制定されたのは、IRAのテロ活動がイギリス本土で展開されるようになった結果であり、その取り締まり対象となった⁽¹⁾のはIRAを始めとするアイルランド共和派である。1974年11月21日、バーミンガムのパブで爆弾テロが発生し、21人が死亡、180人が負傷した。沸騰する世論を背景に11月29日、1974年テロリズム防止（臨時措置）法（Prevention of Terrorism [Temporary Provisions] Act 1974 c.56）が成立した。この法律は、北アイルランドを除くイギリス全土に適用されるものであった。北アイルランドに関しては、1973年7月25日に、1973年北アイルランド（緊急措置）法（Northern Ireland [Emergency Provisions] Act 1973 c.53）が制定されている。

取り締まり対象が、明確な政治目的を有するアイルランド共和国派であったため、両法律とも、テロリズムを、「公共又は公共の一部に対して恐怖を与えることを目的とした暴力の行使も含む、政治目的の暴力」と定義している。

以下、この2つの法律の要点を紹介する。

（a）1973年北アイルランド（緊急措置）法

- ・附則によって禁止組織（proscribed organisations）を規定し、当該組織に所属し、又はこれに協力し、若しくは援助を与える者は、即決裁判で6ヶ月以下の拘禁刑若しくは400ポンド以下の罰金に処し、又はこれを併科する。また、場合により正式の裁判によって、5年以下の拘禁刑若しくは罰金に処し、又はこれを併科する。国務大臣は附則に新たな組織を加え、又は附則から組織を削除することができる。
- ・附則で規定された犯罪を犯した者に対する裁判では、陪審員を審議に参加させない。

(1) 法律の附則で禁止組織と規定されているという意味。1973年北アイルランド（緊急措置）法では、IRAの他にシン・フェイェン（Sin Feinn、現在はIRAの政治部門を担う政治政党として南北アイルランドの議会に勢力を拡大している）、アルスター義勇軍（Ulster Volunteer Force、ロイヤリスト側の準軍事組織）等が禁止組織に規定されている。1974年テロリズム防止（臨時措置）法で禁止組織に規定されているのは、IRAのみ。

- ・ 法廷での証言は、口頭でなく文書によるものが認められる。
 - ・ 警察官及び任務中の軍人は、テロリスト容疑者又は附則で規定された犯罪及び犯罪未遂の容疑者を令状なしで逮捕し、勾留できる。勾留期間は72時間以内である。
 - ・ 警官及び任務中の軍人は、許可を得て、土地その他の不動産を接収し、建物その他の構造物を防衛目的で使用することができる。
 - ・ 警官及び任務中の軍人は、爆発その他の事件について任意に事情聴取を行うことができ、これを拒否し、又は不十分な回答しか行なわなかった者は、即決裁判で6ヶ月以下の拘禁刑若しくは400ポンド以下の罰金に処し、又はこれを併科する。
 - ・ 本法は1年で失効するが、国务大臣は命令によって期限を更新できる。その命令を発するに当たっては、緊急時を除いては草案段階で庶民院・貴族院両院の議決を得なければならない、又発令後40日以内に両院の議決を得なければならない。
- (b) 1974年テロリズム防止（臨時措置）法
- ・ 附則によって禁止組織を規定し、当該組織に所属し、又はこれに協力し、若しくは援助を与える者は、即決裁判で6ヶ月以下の拘禁刑若しくは400ポンド以下の罰金に処し、又はこれを併科する。また、場合により正式の裁判によって、5年以下の拘禁刑若しくは罰金に処し、又はこれを併科する。国务大臣は附則に新たな組織を加え、又は附則から組織を削除することができる。
 - ・ 国务大臣は、テロリズムに関与すると見なした者に対し、グレートブリテン⁽²⁾への入国及び滞在を禁止する排除命令 (exclusion order) を発することができる。外国籍の者に対しては、連合王国⁽³⁾への入国及び滞在を禁止する。
 - ・ 警察官は、テロリスト容疑者又は附則で規定された犯罪の容疑者（未遂犯を含む）を令状なしで逮捕し、勾留できる。勾留期間は48時間を限度とするが、国务大臣はさらに5日間これを延長できる。
 - ・ 本法は6ヶ月で失効するが⁽⁴⁾、国务大臣は命令

によって期限を更新できる。当該命令を発するに当たっては、緊急時を除いては草案段階で庶民院・貴族院両院の議決を得なければならない、又発令後40日以内に両院の議決を得なければならない。

(ii) 1974年法施行後の立法

1974年テロリズム防止（臨時措置）法案を提出するに当たり、時の内相ロイ・ジェンキンスは「このような例外的権限(exceptional powers)が必要以上に継続することは、誰も望まないだろう」と述べたが、実際にはこの法律は20年以上にわたって更新され続け、1976年、1984年、1989年に改正が加えられている。76年の改正では、テロ活動への寄付又は寄付への協力に関わる情報、及びテロリズムの防止又は摘発に関わる情報を通報しないことを有罪とする規定が加えられている。また1996年には1996年テロリズム防止（追加権限）法 (Prevention of Terrorism [Additional Powers] Act 1996 c.7) が制定され、特定地域でテロ活動が予測される場合、警察は28日間にわたって当該地域に非常線を配備し、任意に人を呼びとめ身体検査を行うことが可能となった。

また1973年北アイルランド（緊急措置）法も毎年更新を続け、1984年、1989年、1996年に改正が加えられている。

IRAが1994年8月31日に停戦を宣言するまで、1974年以来のテロリズム防止法によって勾留された者は7000人を越えた。しかし、実際にテロリズムに関連した容疑で起訴された者は、5%に満たない。

なお1974年以来の一連のテロリズム防止法の柱の一つである「テロに関与するとみなされる者」の排除命令権は、「1989年テロリズム防止（臨時措置）法の部分継続に関する1998年命令」(The Prevention of Terrorism [Temporary Provisions] Act 1989 [Partial Continuance] Order 1998) (Statutory Instrument 1998 No. 768) によって失効している。

(iii) 1998年刑事司法（テロリズムと共同謀議）法

(a) 経緯

(2) Great Britain. イングランド、ウェールズ、スコットランドからなる本島をさす。

(3) 正式名称はグレートブリテン及び北部アイルランド連合王国(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)。イギリスのこと。

(4) 1976年法施行により、1年に延長される。

北アイルランド（緊急措置）法とテロリズム防止（臨時措置）法の他にも、テロリズムに関連して制定された法律が、1998年刑事司法（テロリズムと共同謀議）法（Criminal Justice [Terrorism and Conspiracy] Act 1998 c.40）である。

1998年4月10日、聖金曜日協定（Good Friday Agreement）が成立し、北アイルランド和平プロセスが開始された。しかしこれはテロの終焉を意味せず、同年8月15日には、北アイルランドにおけるオウマでIRAの分派による爆弾テロが発生し28人が死亡、200人以上が重軽傷を負った。また同月7日、ケニア及びタンザニアにおいて、アルカイダの犯行と目されるアメリカ大使館同時爆破テロが発生し、これらの非常事態に対応した法律として、1998年9月2日に1998年刑事司法（テロリズムと共同謀議）法の法案が提出され、4日に制定された。本法は、北アイルランド（緊急措置）法及びテロリズム防止（臨時措置）法を補完し、特に禁止組織の取り締まりを強化するものである。

(b) 要旨

- ・北アイルランド（緊急措置）法とテロリズム防止（臨時措置）法をそれぞれ改正し、被告が禁止組織に所属しているか否かを判定するに当たり、警察関係者の意見陳述を証拠として認める。
- ・禁止組織に所属していることで有罪判決を受けた者の財産がテロ行為に利用された、又は利用されようとしていると法廷が判断した場合、裁判所は当該財産を没収できる。
- ・イギリス国内において、他国での犯罪を企むことを犯罪とする。当該犯罪は、これが犯された国又は犯される予定だった国においても、イギリスにおいても犯罪となる行為でなければならない。

(2) テロリズムに対する総合的対策

(i) 2000年以前のテロ対策

(a) 「反テロリズム法に対する調査」(1996年10月)及び協議書(1998年12月)

北アイルランド問題への対応の一方で、イギリス政府は1995年12月、北アイルランドの恒久

平和が実現した際における、テロ対策法の必要性を調査するため、ロイド卿を長とするチームを編成していた。翌1996年10月に同チームが提出した報告書「反テロリズム法に関する調査（Inquiry into Legislations Against Terrorism）」は、たとえ北アイルランド問題に関連したテロリズムが根絶されても、他方面からの脅威が残るとして、一般的テロリズム対策を目的とした恒久的な法律が必要であると論じている。

同報告書が挙げるテロリズムは、国際テロリズム（international terrorism）、北アイルランド関係のテロリズム（Irish terrorism）、そして国内テロリズム（domestic terrorism）の3つに大別できる。国際テロリズムに関しては、特にイスラム過激派の台頭に注目し、世界で活動するテロ組織の3分の1が宗教的狂信（religious fanaticism）を動機としていると論じている。また、国内テロリズムとしては、ウェールズ及びスコットランドの過激な地方分権派による暴力行為は下火になっているものの、一部の動物権論者による動物実験反対テロが増加しつつあると指摘している。

同報告書の結論及びオウマ事件を受けて、政府は1998年12月に協議書「反テロリズム法（Legislation Against Terrorism）」を発表し、従来の反テロ法を統合し、年次ごとの見直しを必要としない、全てのテロリズムに対応する、イギリス全土に適用される恒久法の制定を提案した。新たな提案には宗教的テロリズムの台頭（例示されているのがイスラム原理主義や日本のオウム真理教のような一部のカルト教団）に対応してテロリズムの定義を改正すること、海外におけるテロ活動の資金源も取り締まりの対象とすることなどが含まれている。これは、イギリス国内に多数存在するイスラム過激派の問題が表面化し、アメリカその他の国々が懸念を表明したことに関係している。

(b) イギリスにおけるイスラム過激派の現状

イギリスは難民の受入れに比較的寛容で、国内には約180万といわれるイスラム教徒⁽⁵⁾が生活し、市民権保護の法律が強固で、犯罪容疑者の外国への身柄引渡しに困難（特に本国で拷問

(5) イギリスの全人口の約3%である。半数は外国籍の者で、主にパキスタン・バングラディッシュ出身者からなる。ロンドン在住のイスラム教徒は約100万人。

等人道問題のある処遇を受ける可能性があり、かつ本国とイギリスの間で身柄引渡しの協定が結ばれていない場合) であること、さらには国際的な金融の中心地であることなどの好条件が揃い、本国にいられなくなった外国籍のイスラム過激派が難民として数多く流れ込み、欧州最大のイスラム過激派の温床を形成しているという⁽⁶⁾。イギリスが国内のイスラム過激派の取り締まりに消極的で、他国からのテロリスト容疑者引渡し要請への対応が鈍いことは、欧米並びにアラブ諸国から常々非難されており、フランスのテロ対策関係者はイスラム過激派が集まるロンドンを「ロンドンスタン」と呼ぶ。

イスラム過激派の有名な例が、ロンドンで活動するパレスティナ人聖職者アブ・カタダとエジプト出身でイギリス市民権を持つ聖職者アブ・ハムザ・アルマスリである。

カタダは1994年にイギリスに亡命したが、出身地であるヨルダンで爆弾テロへの関与により2度欠席裁判を受け、死刑判決が下されている。彼はまた「欧州全域におけるイスラム聖戦士の精神的指導者」、「ウサマ・ビンラディンの欧州大使」とも呼ばれ、欧州のイスラム教徒をアルカイダを始めとするテロ組織に勧誘し、また9月11日の事件にも大きな影響を与えたとして、アメリカ、フランス、スペイン、アルジェリアの捜査当局から追求されている。

ハムザは北ロンドン中央のフィンズベリー・パークのモスク⁽⁷⁾で活動する、両腕が義手で隻眼(ソ連侵攻に対して義勇兵としてアフガニスタンで戦い、地雷で負傷)の聖職者で、アメリカからはアルカイダの幹部と目されており、イエメンからはテロ事件への関与で指名手配されている。彼もまた、多くの若いイスラム教徒に西洋的価値観を敵視する過激なイスラム思想を

吹き込み、彼らをテロ組織に勧誘した⁽⁸⁾と非難され、2003年2月4日には慈善事業監督委員会⁽⁹⁾にモスクでの説法を禁止されている。

アブ・カタダやアブ・ハムザ等の過激な聖職者が、差別、高い失業率、貧困等への不満を抱えるイスラム教徒の若者に対し、過激な反西洋的イスラム思想を吹き込み、甚だしくは海外の「聖戦(ジハード)」への参加を呼びかけることの危険性は、かなり認識されてきている⁽¹⁰⁾。2002年1月17日付のオブザーバー紙は、アフガニスタン及びパキスタンで、イギリス国籍のイスラム教徒20人以上がタリバン又はアルカイダ関係者として身柄を拘束されていると報じた。また、軍事情報部第5課(Military Intelligence Section 5: MI5)は、過去2~3年で200人のイギリス国籍を持つイスラム教徒がアフガニスタンやチェチェンで戦うために出国したと見積もっており、あるイスラム指導者は、1年で1800人のイギリス国籍のイスラム教徒が世界中で軍事活動に従事していると述べている。

(ii) 2000年テロリズム法

協議書「反テロリズム法」(「(2)(i)(a) 「反テロリズム法に対する調査」(1996年10月)及び協議書(1998年12月)」参照)を元に、政府は、2000年6月20日、「2000年テロリズム法(The Terrorism Act 2000 c.11)」を制定した。本法は8部131条附則16から成り、その主な規定は以下の通りである。

(a) 要旨

- ・テロリズムの定義を、人への深刻な暴力を伴い、財産への深刻な損害を与え、当人以外の人命を危険に晒し、公共若しくは公共の一部を深刻な健康上の若しくは安全上の危険に晒し、電子システムに深刻な障害若しくは混乱を起こすなどの行為をし、又はこれらの行為

(6) アルジェリア当局によれば、イギリスに難民として認められ、あるいは在住している、アフガニスタンに義勇兵として参加した者だけでも150名、10年以上に及ぶ内戦から逃れてきた者は数百に上るといふ。

(7) 2003年1月5日、猛毒のリシンを製造していた疑惑で2000年テロリズム法に基づいて、ロンドンで6人が逮捕された事件に関連して、1月20日、同モスクに捜査の手が入った。モスク周辺に非常線が配置され、約150名の警官(50名は暴徒鎮圧装備)、ヘリコプター等を動員した大規模な捜査の末、7名が2000年テロリズム法に基づいて逮捕された。

(8) 2001年12月22日にアメリカで航空機爆破未遂事件を起こしたイギリス国籍のイスラム教徒リチャード・レイドや、同時テロ実行犯の共犯者であるモロッコ系フランス人のザカリヤス・ムサウイは、フィンズベリー・パークのモスクに出入りしており、アブ・カタダやアブ・ハムザの強い影響を受けて、テロ活動に走ったと指摘されている。

(9) Charity Commission. イングランド及びウェールズにおける慈善事業の活動を監督する政府機関。その判断に関しては裁判所に責任を負い、予算消化に関しては内相に責任を負う。

(10) 2002年3月10日付けのオブザーバー紙は、現在のイスラム過激派運動は、ソ連軍撃退のためアフガニスタンに義勇兵として参加した、アブ・ハムザのような「アフガニスタン帰り(Afgansと呼ばれる)」を核として、彼らに取り込まれたムサウイやレイドのような若いイスラム教徒を加えて形成されると論じており、タリバン崩壊を逃れて帰国した義勇兵が、第2世代の「アフガン帰り」を形成する可能性があると指摘している。

を行うと恫喝し、政府に影響を与え、又は一般公衆を脅迫しようとし、政治的・宗教的・思想的な目的を追求しようとする事、とする。(第1部)

- ・附則2によって禁止組織を規定し、当該組織に所属し、又はこれを支援する者は、即決裁判で6ヶ月以下の拘禁刑若しくは罰金に処し、又はこれを併科する。また、場合により正式の裁判によって、10年以下の拘禁刑若しくは罰金に処し、又はこれを併科する。(第2部)
- ・募金活動等によるテロリズムへの財政的支援、マネーロンダリング等を取り締まり、テロリズムに関連した財産の没収を規定する。テロリズムに関係した資金の疑いがあるとき、発見者は通報する義務を負う。(第3部)
- ・1996年テロリズム防止(追加権限)法と同様に、特定地域でテロ活動が予測される場合、警察が最長で28日間にわたって当該地域に非常線を配備し、任意に人を呼びとめ身体検査を行うことを可能とする。(第4部)
- ・警官又は警官と同等の権限を与えられた者は、テロリスト容疑者を令状なしで逮捕し、48時間まで勾留できる。また警察は、28日間にわたって特定地域に非常線を配備し、任意に通行人又は車両を停止させ、捜索することができる。(第5部)
- ・以下の付随的な罪(ancillary offense)について規定する。
 - (1)火器、爆薬、核兵器、生物兵器又は化学兵器の訓練を受け、又は授けること。
 - (2)テロリスト組織を指揮すること。
 - (3)テロリズムを目的とする物品を所有すること。
 - (4)テロリズムを目的とする情報を所有すること。
 - (5)海外のテロリズムを煽動すること。
 - (6)外国への身柄引き渡しに関する従来の規定を改正し、国連の「爆弾テロ防止条約⁽¹¹⁾」及び「テロ資金供与防止条約⁽¹²⁾」の批准を可能とすること。(第6部)
- ・従来、北アイルランド(緊急措置)法で定められてきたような、北アイルランドのみに適用される特別措置を規定する。有効期間は5

年で、その後は毎年更新されなければならない。この特別措置は、任務中の軍人に対して警察官と同様に令状なしで捜査、逮捕、物品押収を行う権限を与えること、附則9で定められた犯罪を陪審員のない法廷で裁くこと、などである。(第7部)

(b) 2000年法と禁止団体

本法附則2に定められた14の禁止組織は全て、共和国派のIRA、統一派のアルスター防衛協会(Ulster Defence Association)を始めとする、北アイルランドの組織だったが、2001年3月29日に施行された「2000年テロリズム法の禁止組織を改正する2001年命令」(The Terrorism Act 2000 [Proscribed Organisations] [Amendment] Order 2001) (Statutory Instrument 2001 No. 1261)によって、21の組織が追加された。追加組織の内、16はアルカイダ等のイスラム/アラブ系の組織であり、国際的テロリズムを視野に入れた2000年法の総合的性格を反映している。また、2002年11月1日に施行された「2000年テロリズム法の禁止組織を改正する2002年命令」(The Terrorism Act 2000 [Proscribed Organisations] [Amendment] Order 2002) (Statutory Instrument 2002 No. 2724)によって、バリ島の爆弾テロとの関連が指摘されるジューマ・イスラミーヤ(Jemaah Islamiyah)を含むイスラム系4組織が新たに追加されている。

(iii) 2001年反テロリズム、犯罪及び安全保障法

(a) 制定の経緯、背景、目的

2000年法の制定により、総合的テロリズム対策は整ったかに見えたが、2001年9月11日に発生した、米国同時多発テロ事件を受けて、イギリス政府は同年11月13日に新たなテロ対策法「2001年反テロリズム、犯罪及び安全保障法案(Anti-Terrorism, Crime and Security Bill 2001)」を下院に提出した。法案は早期成立を目指すための特別指定がされ(fast tracked)、同年12月14日に成立した。

この法律が制定された主な理由としては、国際テロリズムの危険性の再認識、アメリカとの「特別な関係」に伴うイギリスの反テロ戦争へ

(11) International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings

(12) International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism

の積極的な関与（それに伴う報復テロの可能性）などがあるが、前述したイスラム過激派の取り締まり強化という面が強い。

9.11事件直後にブレア首相がアメリカとの強い連帯を表明したことに始まり、その後のいわゆる「テロリズムに対する戦争（War on Terror）」の中で、イギリスは反テロ連合（anti-terror coalition）を構築するための外交攻勢、軍事力の提供等、アメリカ同盟国の中でも際立って突出した役割を担ってきた。その一方でアメリカのメディアなどからも、イギリスがテロリストを養成し、テロ活動を支援するイスラム過激派の拠点であるとの指摘が度々なされており、こういった状況を早急に是正する必要がある。2001年法の最大の狙いは、従来の法律では対処できなかった、難民保護制度を悪用するテロ関係者（例えばアブ・カタダ）への対応であるといわれる。

2001年反テロリズム、犯罪及び安全保障法（Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 c.24、以下「2001年法」）の内容は、テロリスト容疑者の身柄拘束、テロリストの資産の凍結から、通信の傍受、宗教的な憎悪を煽動する言論の抑制、生物兵器テロを装った悪戯への罰則規定、研究施設の安全管理など多岐にわたり、全14部129条附則7から構成される。

(b) 要旨

第1部「テロリストの資産」:

第1部の目的はテロリストがその資金を利用することを阻止することである。

口座監視命令（account monitoring order）を発することで、金融機関に90日間にわたる口座情報を提供させることができる。また、テロリストによる金融活動を報告する義務を強化し、銀行、両替所等が疑惑を抱くのに十分な証拠があるにも関わらずそれを報告しなかった場合には処罰できるとする。罰則は、正式の裁判で有罪判決を受けた場合は、最長5年の拘禁刑若しくは罰金に処し、又はこれを併科する。即決裁判であれば、最長6ヶ月の禁固刑若しくは罰金に処し、又はこれを併科する。

第1部はまた、法執行機関にイギリス国内であればどこでもテロリストの資金を差押える権限を付与する。資金の差押えは捜査開始と同時に行われるため、資金が費消され、又は移転される可能性は低くなる。

附則1「テロリストの資金没収」、2「テロリストの資産：改正」によって補足される。

第2部「凍結命令」:

第2部はイギリスの経済的利益を脅かし、又はイギリス居住者の生命若しくは財産を脅かし、若しくは脅かす可能性のある外国居住者若しくは外国政府の財産を、大蔵省が凍結することを可能とする。

附則3「凍結命令」によって補足される。

第3部「情報開示」:

捜査機関及び訴追機関に対し、公的機関が情報を開示することのできる範囲を明確化し、かつ拡大する。これにより原則的には開示できない情報を、テロリズムその他の犯罪と戦うために開示することが可能となる。

附則4「既存の情報開示権の拡大」によって補足される。

第4部「移民及び難民」:

イギリスの一般公衆にとって好ましくない外国籍の者の入国を拒むため、又は国外に追放するため、移民及び難民の受入れ手続きを定める。

国務大臣（内相）は、国家安全保障への脅威となり、テロリストであると判断した者にテロリスト認定（certificate）を下し、当該者の入国を拒否し、若しくは国外退去させ、又はそれが可能でない場合には、裁判なしで身柄を拘束できることとする。

最近の上院における裁定から判断する限り、他国を目標とした国際テロリズムがイギリスの安全保障にとって危険な行為に含まれるのは確実である。

テロリスト認定が下された者は、3ヶ月以内に司法部に属する特別移民再審査委員会（Special Immigration Appeals Commission）に控訴することができる。また、既に身柄が拘束されている場合、拘束から6ヶ月後に自動的に特別移民再審査委員会が認定の見直しを行う。この見直しでテロリスト認定を取り消されなかった者は、次の見直しが行われるまで3ヶ月間身柄を拘束され、事実上裁判を受けることなく無期限に拘束されることもありうる。

身柄拘束に関する規定（第21～第23条）は、15ヶ月で失効することが定められており、国務

大臣は人を指名し当該規定を再評価させ、その報告書を議会に提出する。国務大臣は当該規定を、庶民院・貴族院両院の賛成決議を得た命令によって、1年間延長することができるが、2006年11月には1998年人権法の免除指定に関する2001年命令（The Human Rights Act 1998 [Designated Derogation] Order 2001）が失効することに伴い（次の「(2)(iii)(c) 2001年法の争点」を参照）、同様に効果を失う。

また、特別移民再審査委員会が難民申請を審査するに当たって、国務大臣は、当該難民が1951年7月28日に採択された「難民の地位に関する条約」（Convention relating to the Status of Refugees）の第1条F項（平和に対する犯罪、戦争犯罪、人道に対する犯罪、又は政治犯罪以外の重大な犯罪を犯したと考えられる相当の理由がある者には、条約を適用しないこと等を定める）及び第33条第2項（受入国にとって危険と認められる相当の理由がある者は、追放及び送還の禁止から除外されること等を定める）に該当すると認め、同条約の保護を受けられないとする認定書を発することができる。特別移民再審査委員会が認定書を認めた場合、難民申請自体の正統性を審査する必要はないものとする。

加えて、移民及び難民申請の際に登録された指紋を保持することによって、申請を却下された移民又は難民申請者が再び申請を行い、テロその他の犯罪のための身元情報を偽造することを阻止する。

第5部「人種及び宗教」:

9月11日の事件が惹起する、特定の人種グループ及び宗教グループに対する憎悪を取り締まる。

1986年公共秩序法（Public Order Act 1986 c.64）第17条の人種的憎悪の定義を改め、従来はイギリス国内のグループに対する憎悪のみが違反對象だったものを、国外のグループに対する憎悪も違反對象とする。改正により、憎悪を煽る活動に対する罰則は、最長2年の拘禁刑から7年へと延長される。

第5部は、アフガニスタンへの軍事行動に対する国内のイスラム教徒の支持を取り付けるための布石という側面があり、法案段階では宗教的憎悪を人種的憎悪と並ぶ犯罪として1986年公共秩序法に盛り込むことが予定されていた。しかしこれが、宗教関係の言論の自由を抑圧する

という議会内外の激しい反対に遭ったため、1998年犯罪及び秩序紊乱法（Crime and Disorder Act 1998 c.37）を改正し、特定犯罪（脅迫・暴行、器物損壊、暴力の挑発、嫌がらせ等）の動機としての宗教的憎悪を、人種的憎悪と並んで加重事由とするという形に落着いた。

第6部「大量破壊兵器」:

核・化学・生物兵器の規制を強化する。

1974年生物兵器法（Biological Weapons Act 1974 c.6）を改正し、生物兵器に使用できる物質や毒物を国外に移すこと、その移動を幫助することを犯罪とする。イギリス国民によって国外で犯された生物兵器犯罪に、司法権を拡大する。国境を越えた生物・化学兵器の移動に対して、関税・消費税庁（HM Customs and Excise）による1974年生物兵器法や1996年化学兵器法（Chemical Weapons Act 1996 c.6）に基づく取り締まりを可能とする。

核兵器に関しては、それを爆発させ、開発し、製造し、移動し、又は所有すること、及び使用の意図や使用すると威嚇を目的とした軍事的準備への関与を犯罪とし、また海外でイギリス国籍者によって犯されたそのような犯罪に司法権を拡大する。ただし核兵器の爆発に関する条項は包括的核実験禁止条約の発効に伴って施行される予定の1998年核爆発（禁止及び査察）法（Nuclear Explosions [Prohibitions and Inspections] Act 1998 c.7）によって、効力を失うこととする。

国外にいるイギリス国籍保持者が、外国籍の者に対し、核・化学・生物兵器の使用、開発、製造及び移動等を幫助することも犯罪とし、無期の拘禁刑を科すことができる。

第7部「発病物質及び有毒物質の安全管理」:

病気を引き起こす微生物や毒物を保有する研究所等の責任者は、その保有物を報告する義務及び警察に要求される合理的な安全上の要請に応える義務を負う。またそのような施設の責任者は、警察に対し施設が保有する危険な物質に近づくことのできる人々の情報を提供する義務を負い、国務大臣（内相）は特定の人物を指名して施設に近づけないようにすることができる。

第7部は附則5、6によって補足される。

第8部「原子力産業の安全管理」:

原子力産業の安全管理体制を強化し、最新のものにする。英国原子力公社保安隊⁽¹³⁾の警護対象を、全ての民間の原子力施設に拡大し、活動範囲を当該施設の5km以内とする。防衛関係の核施設は同保安隊の警備の対象外とする。

国務大臣に、原子力施設、原子力物質及び原子力技術（特に、ウラン濃縮に関わる物資又は技術）の安全性を守ることを目的とする規則を制定する権限を与える。

原子力施設及び原子力物質の安全性に関する情報又はウラン濃縮技術を、許可なく開示する者には、罰則として最長7年の拘禁刑を科す。

第9部「航空の安全管理」:

航空の安全管理の手段を強化し、警察に空港や航空機内における潜在的に危険な状況に対応する権限を与える。

1984年犯罪証拠法（Criminal Evidence Act 1984 c.60）を改正し、1982年航空安全法（Aviation Security Act 1982 c.16）で定められた、許可を得ず航空機や飛行場の制限区域内に入った者及び飛行場に不法に侵入する等の犯罪を犯した者を、令状なく逮捕できることとする。北アイルランド及びスコットランドでも同様の措置をとる。

従来は、航空機や、飛行場の制限区域内に許可なく立ち入った者が、退去を要求されながらこれを拒否した場合の措置に関する規定がなかった。本条では、当該者を合理的な力を行使して強制退去させる権限を、関係者（警察官、航空管制官及び航空機の操縦者又はその意を受けて行動する者）に与える。

1982年航空安全法を改正し、安全確保等の目的で航空機の離陸禁止命令を出すことを可能とする。従来は、検査以外の目的で離陸禁止指令（detention direction）を出すことはできない上、検査が終わり次第飛行を許可しなければならなかった。

第10部「警察の権限」:

警察に、容疑者の身元確認を目的として、容疑者の同意なく身体的特徴の確認又は指紋採取を行い、身元を隠す目的で使われる顔面及び頭部につけられた物品（覆面、フェイスペイント等）を押収し、写真を撮影する等の権限を与える。

鉄道警察が、所管の鉄道以外の場所で、警察、英国原子力公社保安隊、国防省警察⁽¹⁴⁾などと協力して捜査にあたることを可能とする。また同様に国防省警察が、所管の軍関係施設以外で捜査にあたることを可能とする。

第11部「通信データの取得」:

通信サービス事業者が、利用者の通信データを取得し、国家安全保障の目的で、安全保障、諜報及び法執行を担当する機関へ提供することを可能とする。

通信データの取得は、1999年電気通信（データ保護及びプライバシー）規則（Telecommunications [Data Protection and Privacy] Regulations 1999）によって、請求書送付など営業上の目的等のために認められていたが、それ以外のデータ又は目的が済んだデータは消去されるか、匿名化されるものと定められていた。また同規則は、国家安全保障に関する情報は、その目的のために担当する国務大臣の発する文書によって、適用が除外されることとしていた。その後施行された2000年調査権限規制法（Regulation of Investigatory Powers Act 2000 c.23）⁽¹⁵⁾によって、安全保障、諜報及び法執行を担当する機関は、国家安全保障又は犯罪防止を目的として通信サービス事業者の所持する通信データにアクセスすることが可能となった。しかし、政府は上記の目的が適用される基準を明らかにした手引がないこと、また取得したデータを保持し続ける期限が定められておらず、1999年規則で定められた営業上必要とする期間を越えないことを指摘し、本法で新たな規定を設けることとなった。

(13) United Kingdom Atomic Energy Authority Constabulary. 500名から編成され、英国原子力公社（United Kingdom Atomic Energy Authority）、英国原子力燃料公社（British Nuclear Fuels Limited）、及びウレンコ社（独、英、オランダのウラン濃縮合弁会社）の核施設または輸送中の核物質を警護することを目的とする。貿易産業省を通じて議会に責任を負う。民間の原子力施設は従来警備の対象外である。

(14) Ministry of Defence Police. 国防省に所属する、要員約3,800人の警察組織で、同省管轄施設の警備並びに同省管轄施設間の核物資輸送の警護及び港湾における水上警備などを行う。任務中の警官の70%が火器を装備する。

(15) 横山潔 「イギリス『調査権限規制法』の成立」 『外国の立法』214号, 2002.11, pp.47-129.

これにより国務大臣（内相）は、当該事業者及び情報管理官⁽¹⁶⁾との協議の上で、法的な業務規範（statutory code of practice）を作成することができる。業務規範は自発的なものだが、国務大臣がこれに効果が無いと認めた場合に、拘束力のある指示を下すことが可能となる。

また国務大臣は、特定の事業者と協定を結び、取得する通信データの種類、取得の条件等に関して、業務規範よりさらに詳細な条件を定めることができる。

当初業務規範は、国家安全保障のみならず全ての犯罪の阻止のため、又は捜査に必要な場合にも作成可能と規定されていた。しかし貴族院の反対を受け、直接的あるいは間接的に国家安全保障に関連した犯罪の阻止のため、又は捜査に必要な場合に限定するよう改正された。

第12部「贈収賄と汚職」:

第12部では、国際的な贈収賄について規定する。1906年汚職防止法（Prevention of Corruption Act 1906 c.34）、1916年汚職防止法（Prevention of Corruption Act 1916 c.64）、公共機関汚職慣行法（Public Bodies Corrupt Practices Act 1889 c.69）等を改正し、イギリス国籍者及びイギリス籍企業が、外国の官吏、大臣、議員、裁判官を対象に贈収賄行為を行った場合、これに贈収賄関連の法律を適用する。

第13部「雑則」:

欧州連合条約第6編に定められた、警察・刑事司法協力(Police and Judicial Co-operation in

Criminal Matters)⁽¹⁷⁾に基づく条約、決定等を、本来は一次法として制定すべきであるにも関わらず、二次法である規則として国内で発効させることを可能とする。ここでの条約、決定等とは、以下のものをいう。

- 1995年に制定された欧州連合条約第K.3条に基づき策定された、欧州連合加盟国間における簡略化された身柄引渡し手続きに関する条約⁽¹⁸⁾
- 1996年に制定された欧州連合条約第K.3条に基づき策定された、欧州連合加盟国間における身柄引渡し手続きに関する条約⁽¹⁹⁾
- 欧州連合内において、資産及び証拠の凍結、共同調査チームの編成及びテロリズムとの戦いに関する命令を執行するため、欧州連合条約第34条に基づいて採択される全ての枠組み決定⁽²⁰⁾。
- 欧州連合加盟国間の犯罪問題における相互援助に関する条約⁽²¹⁾

1977年刑法法（Criminal Law Act 1977 c.45）によって定められた、爆発物又は引火物を使ったテロを装った悪戯を犯罪とする規定に加え、有害物質を使ったテロを装った悪戯も犯罪とする。

1976年法に導入され、2000年テロリズム法で削除されていた、テロリズムに関連した情報の通報義務を再び導入する。

1994年諜報部法（Intelligence Service Act 1994 c.13）を改正し、政府通信本部（Government Communications Headquarters、以下GCHQ）⁽²²⁾に、イギリス諸島外における

(16) 1998年データ保護法（Data Protection Act 1998）及び2000年情報自由法の施行を監視する、独立監察官で議会に対して責任を持つ。その職務は、データ保護権に対する一般公衆の知識を促進し、個人データ管理者用の実務手引きを作成して配布し、また上記の法律の違反があればそれを調査し、起訴することである。

(17) 経済、共通外交・安全保障政策に次ぐ、欧州連合の構造における第3の柱と位置づけられる。マーストリヒト条約において、第3の柱は司法・内務協力で定義されていたが、同条約を改正したアムステルダム条約によって、警察・刑事司法協力を意味することとなった。

(18) Convention drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on simplified extradition procedure between the Member States of the European Union (Official Journal C 078, 30/03/1995 P. 0002 - 0010)

(19) Convention drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, relating to extradition between the Member States of the European Union (Official Journal C 313, 23/10/1996 P. 0012 - 0023)

(20) 2002年12月19日時点で審議中の、「テロリズムとの戦いに関する理事会枠組み提案（Proposal for a Council Framework Decision on combating terrorism）（COM[2001] 521 final - 2001/0217[CNS]）、「テロリズムとの戦いに関する理事会枠組み提案（Proposal for a Council Framework Decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States）（COM[2001] 522 final - 2001/0215[CNS]）等がこれに当てはまる。

(21) Convention established by the Council in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union (Official Journal C 197) (12/07/2000 P. 0003 - 0023)、及び同条約の改正条項（Official Journal C 326）(21/11/2001 P. 0002 - 0008)

(22) 外相に対して報告義務を有する、情報収集及び安全保障を担当する機関。国防省、外務省、その他法執行機関への情報提供を主な職務とする。アメリカの国家安全保障局（National Security Agency）と協力し、国際的な秘密情報収集網エシュロン（Echelon）の運営を担っている。

活動許可を、秘密諜報部 (Secret Intelligence Service。英国諜報部第6部、通称MI6の公式名。対外諜報活動を担当する) と同一手順に依るものと定める。

第14部「補遺」:

2次法制定に向けた様々な規定を定め、また法の施行、範囲、呼称などを定める。

(c) 争点

「(2)(iii)(a) 制定の経緯、背景、目的」でも述べたとおり、2001年法の最大の狙いは国際的テロリスト又はテロリスト予備軍若しくはテロリスト支援者と見なされる、外国籍のイスラム過激派への対応である。だが外国籍の者を、正式な裁判を経ることなく、無期限に身柄を拘束するという規定は、人道的な観点から論争を呼ぶこととなった。

この規定は、1974年テロリズム防止 (緊急措置) 法で導入され、1998年に失効した排除命令権限を実質的に復活させたものである。ただし、北アイルランド系テロリズムを標的とした従来の排除命令権限が「国内追放 (internal exile)」と呼ばれ、基本的に北アイルランドとグレート・ブリテン間の移動を制限するものだったのに対し、今回の施策により、一層複雑な対応が必要になった。

その理由は、身柄引渡し協定が結ばれていない国の国籍保持者や、帰国すれば拷問又は死刑などの人権侵害を受ける可能性のある者は、たとえテロ疑惑があっても本国送還ができないからである。

取調べ又は国外退去の対象となる者の身柄拘束については、既に1971年移民法 (Immigration Act 1971 c.77) の第1部第4条及び附則2の中で定められているが、妥当な期間内に国外退去が可能でない場合の身柄拘束は不法であるとの判例法がある。また欧州人権条約も、第5条第1項f号で身柄拘束を認めているが、これは国外追放又は外国への身柄引渡しが前提条件となっている。このため2001年法は、「戦争又は国家の存亡を脅かす公共の緊急事態には、人権条約に基づく義務を免除される」(同条約第15条) という条項に則り、これを可能としている。この目的のため、イギリス政府は2001年11月13日、「1998年人権法の免除指定に関する2001年命令」を施

行し、国際テロリズムの存在をイギリスにおける公共の緊急事態と位置づけ、欧州人権条約の第5条第1項から生じる義務の免除を可能とした。

その他にも、内相の判断で、外国籍の者を無期限に拘束できるという規定が、差別的であり又恣意的であるとの批判が出たため、妥協案として特別移民再審査委員会に、高等法院 (High Court) 及び最高法院 (Court of Appeal) と同格の上位記録裁判所の地位を与えた。これにより、同委員会は身柄拘束に関する判断を全て審査し、国務大臣の判断を覆すことが可能となる。委員会の判断に対しては、内務省は最高法院へ控訴できる。裁判所が大臣の判断に審査を加えるという原則が、これで守られることとなった。

法案を審議した下院の内務特別委員会 (Select Committee on Home Affairs) も、証拠不十分なため、テロ活動への関与を国内で起訴することもできず、国外への退去や身柄引渡しもできない容疑者への対応策を手に負えない問題 (intractable problem) とし、以下の結論に至った。すなわち、非人道的な若しくは品位をおとしめる取扱い又は処罰を受けない権利を保障する欧州人権条約第3条と、身体の自由及び安全を保障する同第5条を比較した場合、前者には免除規定が無いために、身柄拘束もやむなしということである。これについては、与党野党共に必要な措置であるとおおむね意見が一致している。

しかし、第4部の措置に対しては、依然として以下のような疑問が出されている。

- ①外国籍の者のみを対象とした、裁判抜き的身柄拘束は、人種、国籍、宗教等による差別を禁止する欧州人権条約第14条に抵触する恐れがあること。
- ②アルカイダ等によるテロリズムの脅威を、「国家の存亡を脅かす公共の緊急事態」と定義できるのか、疑問であること。欧州人権条約に調印した44ヶ国の内、テロ対策を理由に同条約第5条からの免除を申し出たのはイギリスだけである。
- ③特定の人種、宗教グループを標的とした身柄拘束が、逆に当該グループの敵愾心を高め、テロリスト組織への参加、支援を促進する結果になりかねないこと。1971年8月9日、当時の北アイルランド政府は、テロリズム犯罪への関与を理由に、342人のカトリック系住民

を勾留し、それ以来1975年12月5日までに1981人（内1874人がカトリック系住民）が勾留された。しかし結果的には、IRAの軍事活動が激化し、北アイルランド政府の機能が凍結され、イギリスによる直接統治が導入される結果となっている。

(d) 2001年法の係争と成果

政府が発表した「2002年9月以降の反テロリスト活動（Counter-Terrorist Actions since September 2002）」によれば、2001年12月に8人、2002年1月に1人、2002年4月に2人、2002年10月23日に1人と合計12人が拘束された。最後に拘束されたのは、「(2)(i)(b)イギリスのイスラム過激派」で紹介したアブ・カタダである⁽²³⁾。うち2人が自主的にイギリスを出国する道を選んだ。

2002年7月30日、特別移民再審査委員会による最初の判決が下った。委員会は、イギリス市民の中にもアルカイダ等のテロ組織に関与した危険な人物はいるとして（例えば、アブ・カタダは身柄を拘束されたが、アブ・ハムザはメディアなどに頻りに登場している）、外国籍の者のみを標的とした身柄拘束を定めた2001年法の第23条が、国籍による差別を許しているがゆえに、欧州人権条約第5条（身体の自由と安全）及び第14条（差別の禁止）と両立しないと結論づけている。

ただし委員会は、イギリスがアフガニスタンへの軍事行動を始めとする、アメリカの反テロ戦争において緊密な協力関係を維持していることから、イギリスがアメリカについてイスラム過激派のテロリズムの標的にされる可能性が高いとして、国家の安全を脅かす緊急事態が存在するという政府の主張を認めている。

この判決に対し、内務省は即座に最高法院への控訴を行い、最高法院の判決⁽²⁴⁾が10月26日に下されることとなった。

ウールフ首席判事を始めとする3人の裁判官は、国際法においても緊急事態において外国籍の者と自国民の差別化を図ることは確立されているとして、身柄拘束を、本来イギリス国内に

滞在する権利を持たないが、国外退去の強制もできない外国籍の者に対して限定的に適用するのは差別には当たらず、議会がそのような結論に至るのもやむをえないとして、内務省側の主張を全面的に認める判断を下した。また緊急事態の認定に関しては、行政は司法より正確な状況判断を下せる立場にあるとして、その意見を尊重すべきだとしている。

勾留者とその弁護団は、貴族院又は欧州人権裁判所（European Court of Human Rights）に上訴するとみられており、「(2)(iii)(c)争点」で挙げられた①と②に関しては、これからも議論が係争することとなろう。

なお、ブランケット内相は2001年法の法案提出にあたって、身柄を拘束される者は数十人（dozens）程度と述べており、拘束者数がまだ10人しかいないため、③についての判断は難しい。2002年2月2日付のエコノミスト誌は、2001年法による無期限拘束を恐れた、多くの外国籍のイスラム過激派がイギリスを出国しつつある一方で、国内におけるイスラム原理主義運動が勢いを増しつつあるとも報じた。

2002年12月24日付のインディペンデント紙が報じた英国放送協会が世論調査機関ICMに委託した世論調査によれば、イギリスのイスラム教徒の70%が反テロ戦争は対イスラム戦争でないとする英米首脳言葉を信じていないが、46%がアルカイダ等の組織によるテロを正当化できないと回答し（44%が正当化できると回答）、79%がアメリカへの再度の攻撃を正当化できないと回答し（11%が正当化できると回答）、85%がイギリスへの攻撃を正当化できないと回答している（8%が正当化できると回答）。

<参考文献>

- (1) Liberty [the National Council for Civil Liberties], *Briefing on Anti-Terrorism, Crime and Security Bill 2001* (2001), 21
- (2) Cabinet Office, *The United Kingdom and The Campaign against International Terrorism : Progress Report* (Sep 2002), 35

(23) 内務省は、自主的に国外退去を選んだ者以外、拘束された者の姓名及び拘束理由を公表しておらず、アブ・カタダの拘束はメディアの報道で明らかとなった。9月9日付のガーディアン紙によれば、彼らはエジプト、アルジェリア、モロッコ、チュニジア出身のイスラム教徒である。

(24) A, X and Y, & Ors v Secretary of State for the Home Department [2002] EWCA Civ 1502 Case No:C/2002/1710

- <<http://www.cabinet-office.gov.uk/sept11/coi-0809.doc>> (last access 2003.1.6)
- (3) Liberty, *Anti-Terrorism Legislation in the United Kingdom* (2002), 35
- (4) Patrick Fitzgerald, *Politicians the only ones served by Prevention of Terrorism Act* "New Statesman & Society" Volume.9 Issue395, (Mar 1996):9-
- (5) Kathy Crilley, *Information warfare: New battlefields terrorists, propaganda and the Internet* "Aslib Proceedings" Vol.53 Issue7, (Jul/Aug 2001):250-
- (6) Ian Cuthbertson *Whittling liberties: Britain's not-so-temporary antiterrorism laws* "World Policy Journal" Vol.18 Issue4, (Winter 2001/2002):27-33
- (7) Ellen Hale "'Londonistan' seen as hub for radicals ; Britain's lax asylum laws help give safe haven to extremists" *USA Today*, Nov 2, 2001, p. A08
- (8) Ian Greaves *Terrorism--New threats, new challenges?* "RUSI Journal" Vol.145 Issue5, (Oct 2000):15-20
- (9) Philip Boulton *Counter-Terrorist Law and Emergency Powers in the United Kingdom 1922-2000* "RUSI Journal" Vol.146 Issue4, (Aug 2001):95-96
- (10) *Britain: Farewell, Londonistan?; Anti-terrorism* "The Economist" Vol.362 Issue8258 (Feb 2, 2002):28
- (11) Home Office *Review of the Operation of the Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989* (Mar 7, 2000) <<http://www.homeoffice.gov.uk/oicd/revpta99.htm>> (last access 2003.1.6)
- (12) Sebastian Payne, *Britain's new anti-terrorist legal framework* "RUSI Journal" Vol.147 Issue3, (Jun 2002):44-
- (13) Home Office, *Counter-Terrorist Action since September 2002* <http://www.homeoffice.gov.uk/atoz/counter_terrorism.pdf> (last access 2003.1.6)
- (14) 大沼保昭他『国際条約集2002』有斐閣、2002、p.858
- (15) 議会サイト内にある内務務特別委員会第1報告書「2001年反テロリズム、犯罪及び安全保障法案（Anti-Terrorism, Crime and Security Bill 2001）」 <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmhaff/351/35102.htm>> (last access 2003.1.6)

(おかひさ けい・海外立法情報課)

3. ドイツ

渡 邊 齊 志

(1) 9.11同時多発テロまでの法規の整備

1960年代末以降、西ドイツ（当時）では、ドイツ赤軍（RAF）に代表される過激派組織によるテロ活動の隆盛に歩調を合わせるようにして法規の整備が進められた。ただし、立法に際し、テロは政治的活動ではなくあくまでも犯罪の一種として位置付けられていたため、以下の事例が示すように、制定された法規の多くは、テロ事件のみならずより広く犯罪一般に適用可能な形をとっている。

1971年12月には、第11次刑法改正法⁽¹⁾により、ハイジャックの罪が刑法典中に明記された（第316c条）。これは、頻発するハイジャックに対し、従来の法規定では十分に対処できなくなったためにとられた措置である。また、同月の第12次刑法改正法により、恐喝的な人身奪取の罪と人質罪が刑法典に明記された（第239a条、第239b条）⁽²⁾。

1974年12月には、「刑事手続法改正第1法律の補充法」⁽³⁾により、刑事訴訟法に弁護人の除斥に関する規定が導入された（第138a条～第138d条）。これは、拘留所や刑務所にいるテロリストに弁護士らが武器を持ちこむという事件が発生したのを受けて設けられた規定である。

1976年4月には、テロにつながるおそれのある行為を取り締まる目的で、憲法敵対的な犯罪の支援の罪（第88a条）と犯罪指導の罪（第130a条）が刑法典に定められた。これは、暴力の横行はテロ活動につながる可能性があるという観

点から、これを防ぐことを目的として第14次刑法改正法⁽⁴⁾によって制定されたものである。これらの規定は、実効性が低いとの理由で1981年8月に一旦は廃止されたが⁽⁵⁾、第130a条については、1986年のテロリズム抑止法によって復活している。

1976年8月には、「刑法典、刑事訴訟法、裁判所構成法、連邦弁護士法及び行刑法を改正するための法律」⁽⁶⁾によってテロリズム団体結成の罪が刑法典に明記された（第129a条）。同条は、その目的または活動が謀殺、故殺、民族謀殺、自由の剥奪、人身奪取等を行うことに向けられた団体を設立したり、これに構成員として参加したり支援したりした者は罰せられることを定めている。

1977年9月には、裁判所構成法施行法が改正され⁽⁷⁾、接見禁止に関する条文が多数挿入された（第31条以下）。これは、テロ活動進行中は、拘留されている者と弁護士等の外部の者との接触を阻止することができるようにすることを目的としたものである。

1978年4月には、刑事訴訟法が改正され⁽⁸⁾、テロリズム団体結成の罪を犯していると疑うに足る理由がある者について、その逮捕を目的とした捜査が容易になった（第103条の改正）ほか、検問所の設置について、テロリズム団体結成の罪が犯されているということを特定の事実が根拠づける場合にもこれが許されるものとする（第111条の改正）、刑事訴追機関は犯罪の嫌

(1) BGBl. I 1971 S.1977.

(2) BGBl. I 1971 S.1979.

(3) BGBl. I 1974 S.3686.

この立法については以下の文献を参照。

高田昭正「西ドイツにおける刑訴法改正と弁護権の制限」『法律時報』50巻3号, 1978.3, pp.39-51.

(4) BGBl. I 1976 S.1056.

(5) BGBl. I 1981 S.808.

(6) BGBl. I 1976 S.2181.

(7) BGBl. I 1977 S.1877.

(8) BGBl. I 1978 S.497.

この立法については以下の文献を参照。

白井滋夫「西ドイツにおけるテロ対策立法の推進」『法律のひろば』31巻6号, 1978.6, pp.32-37.

神山敏雄「西ドイツにおけるテロ事件対策としての刑事訴訟法の改正」『ジュリスト』667号, 1978.6.15, pp.99-104.

疑をかけられている者を身元確認のために拘束できること（第163b条、第163c条）等が定められた。

1978年10月には、刑事手続改正法の制定⁽⁹⁾により刑事訴訟法が改正され、裁判官を忌避する権利が弱められた（刑事訴訟法第29条の改正）。これは、テロリストに関する裁判でこの権利が濫用されるのを防ぐためにとられた措置である。また、証人に危害が加えられることを防ぐため、証人の住居の不開示が認められた（刑事訴訟法第68条の改正）。

1986年4月には、刑事訴訟法の改正により、国境警察の検問で得られた個人情報コンピュータへの蓄積が認められた（第163d条）⁽¹⁰⁾。これは、EC（欧州共同体）加盟各国での統一的形態の旅券の導入に対応すべく旅券法が新たに制定されたのにあわせてとられた立法措置である。

1986年12月には、テロリズム団体結成の罪の構成要件を拡大すること（刑法典第129a条の改正）、1976年に設けられその後1981年に削除された犯罪指導の罪（刑法典第130a条）を復活させること、エネルギー施設や公共交通施設の損壊について、器物損壊罪を補完する犯罪構成要件を新たに定めること（刑法典第305a条）等を内容としたテロリズム抑止法⁽¹¹⁾が施行された。

1989年6月には、共犯証人規定（Kronzeugeregelung）が導入された。共犯証人規定とは、被疑者又は被告人が証人として他の犯罪の捜査・解明に役立つ証言を行うのと引き換えに、連邦検事総長がこの者に対する訴追を中止したり、裁判所が軽減した刑を科したり

刑を免除したりすることが可能であることを定めた法規を指す。これは、「刑法典、刑事訴訟法及び集会法の改正並びにテロ犯罪における共犯証人規定の導入のための法律」⁽¹²⁾によって制定されたもので、犯罪組織に属する者からの情報獲得を促進することを目的としたものである。

1994年10月には「刑法、刑事訴訟法及びその他の法律の一部改正に関する法律（犯罪防止法）」⁽¹³⁾が制定された。同法には「基本法第10条に関する法律」の改正が含まれていたが、これは、情報機関による通信の秘密の制限の範囲を拡大するものであると同時に、情報機関の任務を、国家の存立を危うくする行為の防止から犯罪防止へと拡大するものであった。

マネーロンダリングに関する法規も、1990年代に法規の整備が進んだ分野のひとつである。マネーロンダリングについては、犯罪隠匿罪（刑法典第259条）、犯罪庇護罪（刑法典第257条）、刑を無効にする罪（刑法典第258条）、犯罪的団体を支援する罪（刑法典第129条）といった規定が以前から存在していた。しかし、これらだけではマネーロンダリングの根絶には不十分であり、独自の犯罪構成要件が必要であると考えられたため、1992年7月に制定された「不法な麻薬取引その他の組織犯罪対策法」⁽¹⁴⁾により、刑法典に資金洗浄の罪（刑法典第261条）が盛り込まれた⁽¹⁵⁾。

また、翌1993年の10月には「重大な犯罪行為からの利得の探知に関する法律」⁽¹⁶⁾が制定された。この法律は、略称をマネーロンダリング法

(9) BGBl. I 1978 S.1645.

(10) BGBl. I 1986 S.537.

(11) BGBl. I 1986 S.2566.

同法については、以下の文献に全訳及び解説がある。

調査局ドイツ法等研究会「テロリズム抑止法」（翻訳）『外国の立法』27巻5号，1988.9，pp.239-241.

福島徳良夫「テロリズム抑止法（解説）」『外国の立法』27巻5号，1988.9，pp.233-239.

(12) BGBl. I 1989 S.1059.

(13) BGBl. I 1994 S.3186.

犯罪防止法については以下の文献を参照。

川出敏裕「ドイツ犯罪対策法（上）（下）」『ジュリスト』1077号，1995.10.15，pp.103-110，1078号，1995.11.1，pp.51-56.

宮澤浩一「ドイツの新犯罪防止法（その1）（その2）（その3）」『時の法令』1488号，1994.12.30，pp.54-60，1494号，1995.3.30，pp.57-61，1506号，1995.9.30，pp.60-67.

(14) BGBl. I 1992 S.1302.

(15) BGBl. I 1992 S.1302.

資金洗浄罪（刑法典第261条）が設けられた経緯については以下の文献を参照。

芝原邦爾「ドイツのマネーロンダリング処罰法案」『法律時報』63巻6号，1991.5，pp.106-110.

宮澤浩一「ドイツにおける"資金の洗浄"をめぐる新立法について」『時の法令』1446号，1993.3.30，pp.53-59.

また、刑法典第261条の条文を紹介したものとしては以下の文献を参照。

宮澤浩一「ドイツにおける"資金の洗浄"をめぐる新立法について（2）」『時の法令』1448号，1993.4.30，pp.41-46.

加藤久雄「資金洗浄（マネー・ロンダリング）規制に関する刑事法上の諸問題」『刑法雑誌』34巻2号，1995.4，pp.201-214.

(16) BGBl. I 1993 S.1770.

3. ドイツ

といい、金融機関等に対し、預金者・送金者の身元確認の義務を負わせること等をその内容としている⁽¹⁷⁾。

さらに、上述した1994年の犯罪防止法により刑法典第261条が改正され、資金洗浄罪の犯罪構成要件が拡大された。

(2) 9.11同時多発テロ以降の立法動向

2001年9月11日の同時多発テロを受け、ドイツは、テロ防止のために第一次テロ対策法及び第二次テロ対策法を制定した⁽¹⁸⁾。前者は別個に制定された複数の法律及び法規命令をまとめて指す呼称であり、後者は20の法律と法規命令の改正からなるひとつの法律の呼称である。また、そのほかに、テロ組織の資金源を絶つことを目的としたマネーロンダリング防止策が講じられ、第4次資本市場振興法とマネーロンダリング対策法が相次いで制定されている。

(i) 第一次テロ対策法

【結社法の改正】

ドイツ連邦共和国基本法（憲法に相当。以下「基本法」という。）は、目的若しくは活動が刑事法に違反する結社又は憲法的秩序若しくは諸国民の間の協調の思想に反する結社は禁止されると定めているが（第9条第2項）、信仰・良心の自由が保障されているため（第4条第2項等）、1964年に制定された結社法は、その第2条第2項第3号で、同法により禁止する結社の対象から宗教団体及び世界観団体（Weltanschauungsgemeinschaften）⁽¹⁹⁾を除外している。しかし、今回のテロが示すように、宗教団体であっても禁止措置を必要とする場合が存在するため、結社法から同号が削除された。改正法の施行は2001年12月8日である⁽²⁰⁾。なお、宗教団体の形をとったテロ組織の存在についてはテロ事件発生前から問題視されており、この

改正法案も2001年9月11日以前から準備されていたものである。

【刑法典等の改正】

ドイツでは従来、外国のテロ組織の構成員や支持者を直接的に取り締まる法規は存在しなかったが、2002年8月22日の第34次刑法改正法⁽²¹⁾により、国外に存在するテロ組織の構成員の国内における取締りが可能となった。なお、この改正法案はテロ事件以前から準備されていたものである。

刑法典は、第129条で犯罪的団体の編成、第129a条でテロリスト団体の編成について罰則を定めているが、いずれについても、少なくとも組織の一部がドイツ国内に存在していなければ取締りの対象とはならないと解されていた。そこで、今回、第129b条が新たに挿入され、ドイツ国外の団体についても、犯行がドイツで行われた場合又は犯行者若しくは被害者がドイツ人であるかドイツにいた場合に、国内の団体と同様に第129条及び第129a条が適用されることが明記された。なお、この改正は、EU（欧州連合）が、いずれかの加盟国の領域内で犯罪組織に協力した者は、各加盟国の法規にしたがって犯罪構成要件を満たすものとする共同措置をとることを求めた勧告「欧州連合加盟国内の犯罪組織への関与の可罰性に関する共同措置」⁽²²⁾に対応したものである。

また、犯罪的団体の構成員が当該団体のために宣伝を行うことは罪に問われることを定めていた刑法典第129条第1項が改められ、「構成員や支持者を獲得するために」宣伝を行った場合に罪に問われるとされた。これは、従来の規定が曖昧であるため、基本法第5条第1項の規定によって保護される表現の自由との関連で、有罪と無罪の間の線引きが極めて困難だったということを背景としている。そして、宣伝の中でも法益を損なう度合いが相対的に高いと考えられる

(17) 同法の概要を紹介したものとしては以下の文献を参照。

宮澤浩一「"資金の洗浄"をめぐる新立法について」『時の法令』1468号、1994.2.28、pp.57-62.

(18) 第一次、第二次テロ対策法については以下の文献を参照。

渡邊齊志「テロ対策のための立法動向」『外国の立法』212号、2002.5、pp.105-114.

(19) 世界観団体に関する憲法上の規定は、既にヴァイマル憲法にも存在していた。それによると、世界観団体とは「一の世界観を共同で振興することを任務とする結社」であり、それは、憲法上、宗教団体と同等の扱いを受けるとされていた（ヴァイマル憲法第137条）。したがって、ここでいう世界観とは「宗教ではない世界観」の意味であると解される。なお、この条文は現行憲法にも引き継がれている。

(20) BGBl. I 2001 S.3319.

(21) BGBl. I 2002 S.3390.

(22) EG ABl. L351/01, 1998.12.29.

"構成員や支持者を獲得するための宣伝"について、これを明示的に犯罪構成要件とすることで、取締りの実効性を高めることが企図されている。なお、テロリスト団体の宣伝についても同様に改められた（第129a条第3項）。

【航空交通信頼性審査令の制定】

空港内の安全上特に慎重を要する領域で働く者を審査する権限は、航空交通法第29d条第2項の規定によって航空当局に与えられているが、テロ事件の発生を受けて、こうした審査を一層強化すべく、新たに航空交通信頼性審査令⁽²³⁾が2001年10月8日に公布された。

それによると、信頼性審査は原則として毎年実施され、審査に際しては、航空当局は警察や憲法擁護機関に情報を請求するほか、旧ドイツ民主共和国国家保安省文書についても請求を行い、これらの情報を基に対象者が疑わしいとみなす根拠が存在すると判断した場合には、刑事訴追官庁（Strafverfolgungsbehörden）に問い合わせを行ったり捜査記録を提出させたりすることができる。さらに、軍事諜報局や連邦情報局に対して個人関連データを含む必要な情報を請求することができるほか、対象者本人から直接情報を集めることもできる。また、長期にわたり犯罪行為を行わずに善良な市民の仮面を被って生活している者（いわゆる"スリーパー"）の発見を容易にするため、審査対象者は、審査に際し、過去10年間の全ての住所を申告しなければならないとされた。審査前の10年間に確定力のある有罪判決を受けた者や、この期間内に自由で民主的な基本秩序に反する行為等を行ったか又は支援したと見なす根拠が存在する者は、信頼性が無いと見なされる。

なお、航空当局は、信頼性審査のために収集された情報を、原則として最後の審査結果が公示されてから10年後には消去しなければならないとされている。

(ii) 第二次テロ対策法

第二次テロ対策法の正式名称は「国際的テロリズム対策のための法律（テロリズム対策法）」で、以下の22章で構成されている。施行は2002年1月1日である⁽²⁴⁾。

- 第1章 連邦憲法擁護法改正
- 第2章 軍事諜報局法改正
- 第3章 連邦情報局法改正
- 第4章 基本法第10条制限法改正
- 第5章 安全性審査法改正
- 第6章 連邦国境警備隊法改正
- 第7章 旅券法改正
- 第8章 身分証明書法改正
- 第9章 結社法改正
- 第10章 連邦刑事庁法改正
- 第11章 外国人法改正
- 第12章 庇護手続法改正
- 第13章 外国人中央登録簿法改正
- 第14章 外国人法施行令改正
- 第15章 外国人データファイル令改正
- 第16章 外国人中央登録簿施行令改正
- 第17章 連邦中央登録簿法改正
- 第18章 社会法典第X編改正
- 第19章 航空交通法改正
- 第19a章 航空交通信頼性審査令改正
- 第20章 1975年エネルギー供給保障法、電力供給保障令及びガス供給保障令の改正
- 第21章 法規命令の改正の仕方に関する規定
- 第22章 施行

【情報機関の権限の拡大】（第1章～第3章）

ドイツには、情報機関として憲法擁護機関、軍事諜報局及び連邦情報局が存在しており、これらの機関の任務は、従来、以下のように定められていた。

●憲法擁護機関（連邦憲法擁護庁及び州（Land）の憲法擁護機関）は、以下を対象とした情報の収集・評価を行う

- ・自由で民主的な基本秩序並びにドイツの連邦及び州の存立や安全に反してなされる活動、並びに連邦、州及びそれらの構成員による公務執行を不法に妨げることを目的とした活動
- ・外国のための、安全を脅かす諜報的な行為
- ・暴力又は暴力の準備によってドイツの外交的利益を脅かそうとする活動

●軍事諜報局は、以下の活動・行為が、連邦国防省の所掌事務に従事する者や施設に向けられた場合又は連邦国防省の所掌事務に従事する者によって行われた場合、これらの活動・行為を

(23) BGBl. I 2001 S.2625.

(24) BGBl. I 2002 S.361.

3. ドイツ

対象とした情報の収集・評価を行う

- ・自由で民主的な基本秩序並びにドイツの連邦及び州の存立や安全に反してなされる活動
 - ・外国のための、安全を脅かす諜報行為
- 連邦情報局は、ドイツにとって外交・安全保障上重要な外国に関する情報の収集・評価を行う

今回の憲法擁護法の改正により、新たに"国際協調の思想（特に、平和的な共同生活）に反する活動"についての情報の収集及び評価が憲法擁護機関の任務に加えられた。これにより、ドイツを攻撃目標としないテロリズムを対象とした情報収集も可能となった。また、連邦憲法擁護庁は、個別事例ごとに、銀行をはじめとする金融機関からは資金や口座の動きについての情報を、郵便サービス提供者からは氏名、住所等を、航空交通サービス提供者からは氏名、住所、輸送サービスの利用に関する情報等を、テレコミュニケーション・サービス提供者からは利用・接続データを、それぞれ無償で入手することができるようになった。

ただし、こうした情報入手は当事者の人権を制限するものであるため、権利の制限が行き過ぎないようにするための仕組みが設けられている。情報入手は連邦憲法擁護庁長官又はその代理の申請に基づいて行われ、申請を行うか否かは連邦首相によって委任された連邦省が決定する。そして、申請は基本法10条審査会⁽²⁵⁾に毎月報告され、同審査会が情報入手の是非を決定する。ただし遅延の恐れがある場合には審査会への報告前に連邦省が決定を下すことができる。さらに、所管の連邦省は、これらの情報入手活動の実施状況について、少なくとも6月毎に議会監督委員会⁽²⁶⁾に報告し、同委員会が毎年及びテロリズム対策法施行後3年が経過した後に連邦議会に報告を行う。また、個人関連データの蓄積期間には制限があり、最後に蓄積が行われてから遅くとも10年以内（対象となる行為によっては最長15年以内）に消去しなければならない。

憲法擁護機関の情報交換についても新たな規

定が設けられた。個人関連データを含む情報の憲法擁護機関への伝達は、これまでも検察官、連邦情報局等一部の機関には許されていたが、今回、憲法擁護機関の任務遂行に必要なと思われる場合には、連邦外国難民認定庁も個人関連データを含む情報を自発的に伝達することを許されるとされた。また、連邦憲法擁護庁は、従来、自由で民主的な基本秩序の保全並びに連邦及び州の存立や安全に必要な場合で、かつ、連邦内務大臣の同意があった場合に限り、他機関に個人関連データを含む情報の伝達を行うことを許されていたが、今回、生活上及び防衛上重要な施設の安全の確保に必要な場合がこれに加えられた。この場合、人権侵害を防ぐため、個人関連データの伝達は、任務遂行を妨げるおそれが無くなった場合には遅滞なく当事者に通知しなければならないとの規定が設けられている。

軍事諜報局及び連邦情報局も、軍事諜報局法と連邦情報局法の改正によってそれぞれ権限が拡大された。軍事諜報局については、憲法擁護機関と同様に"国際協調の思想（特に、平和的な共同生活）に反する活動"についての情報の収集及び評価がその任務に加えられた（その範囲は、連邦国防省に所属するか又は同省内に勤務する者のこのような活動への関与についての情報に限定される）。連邦情報局については、銀行をはじめとする金融機関から資金や口座の動きについての情報を入手することが認められた。また、個別事例ごとにテレコミュニケーション・サービス提供者から利用・接続データを入手することが両機関に認められた。

なお、今回新たに設けられたこれらの規定は5年間の時限立法である。したがって、上で述べた新规定の施行から5年が経過した後には従前の状態に復帰する。

【安全性審査の対象者の範囲の拡大】（第5章）

安全性審査法の改正で、安全上特に慎重を要する領域が拡大された。このような領域に配置される人員は、配置を行う官公庁や情報機関によって安全性の審査が行われる。従前の規定で

(25) 基本法10条審査会とは、通信の秘密（基本法第10条）の制限について定めた法律「信書・郵便及び電信電話の秘密の制限のための法律」に基づいて連邦議会に設置される組織で、制限措置の執行を審査するものである。同審査会については下記の文献を参照。

山口和人「ドイツ——情報機関の活動に対する議会の監督を強化する法改正」『ジュリスト』1165号、1999.10.15, p.4.

(26) 議会監督委員会とは、連邦政府から情報機関の一般的活動についての報告を受ける組織で、連邦議会に設置されている。議会監督委員会については山口（前掲論文）を参照。

は、秘密等に分類された情報にアクセスしたりこれを創出したりすることができる者や、超国家機関の機密事項にアクセスしたりこれを創出したりすることができる者等がこれに該当すると定められていた。それに対し、今回の改正によって、"生存上若しくは防衛上重要な施設内において安全が強く求められる地位又は連邦国防省の業務領域において安全が特に強く求められる地位で、職務に従事する者又は職務に従事すべき者"がこれに加えられた。

【連邦国境警備隊の権限の拡大】(第6章)

連邦国境警備隊は連邦内務省に属する警察機関であるが、連邦国境警備隊法の改正で、航空機内に航空保安官を搭乗させることが認められた。これにより、ハイジャックや航空機内でのサボタージュ行為に対する安全の確保が期待されている。

また、これまで、連邦国境警備隊が権限を行使することができる地理的な範囲は国境から内側に30kmまでの地域とされていたが、改正により、海洋における国境については国境から内側に50kmまでの地域へと拡大された。これは、テロリストが沿岸地域からドイツにひそかに入国したり沿岸地域で活動したりする可能性があるにもかかわらず、領海が基線から12海里(22.22km)までとされており、そのため連邦国境警備隊の活動範囲が実質的には海岸線から7.78kmの地域に限定されていたのを改めたものである。なお、沿岸地域の国境監視に必要な場合には、州の代表で構成される連邦参議院の同意を必要とする法規命令によって80kmまで拡大することができるとされた。

また、連邦国境警備隊は、任務遂行のために個人関連データを含む情報の収集を行うことが認められており、これまでも有用な情報が得られると判断した場合には尋問が可能であったが、今回の改正で、審査のために身分証明書の提示を求めることもできるようになった。

【旅券や身分証明書に記載される個人情報の拡充】(第7章～第8章)

旅券法が改正され、写真や署名等のほか、旅券所有者の指、手又は顔のバイオメトリカルなメルクマール(指紋、虹彩等)を旅券に取り入れることが認められた。これらのメルクマールは、旅券所有者が加工できないよう暗号化されて旅券に取り入れることができるとされている

が、メルクマールの種類や取入方法等の詳細は別途連邦法で規定するとされた。

また、身分証明書法が改正され、16歳以上のドイツ人が所持を義務付けられている身分証明書にも、旅券と同様にバイオメトリカルなメルクマールを取り入れることが認められた。

【外国人結社の禁止範囲の拡大】(第9章)

結社法が改正され、禁止される外国人結社の範囲が拡大された。外国人結社とは、構成員又は主宰者のすべて又は多数が外国人である結社をいう。外国人結社は、従来、政治的活動によって内的・外的な安全、公の秩序又はその他の連邦若しくは州の重大な利益を損なう場合に禁止することができるとされていた。これに対し、改正後は、外国人結社で、目的又は行為が以下に該当する場合にはこれを禁止することができるとされた。

- ・ドイツにおける政治的意思形成、平和的な共同生活、公の安全又はその他の重大な利益を損なう場合
- ・ドイツの国際法上の義務に反する場合
- ・目的又は手段が人間の尊厳を尊重するという国家秩序の基本的価値に適合しない、ドイツ領域外における活動を支援する場合
- ・政治的、宗教的又は他の利益を実現するための手段として暴力の使用を支持又は惹起する場合
- ・人又は物に対する攻撃を教唆し、支持し、又は脅迫するドイツ領域内外の団体を支援する場合

【連邦刑事庁の権限の拡大】(第10章)

連邦刑事庁は、連邦及び州の警察の刑事警察上の協力を図ることを目的として設置されている機関であり、その任務遂行のために個人関連データを蓄積したり利用したりすることを認められているほか、武器や麻薬の不法取引等の国際的組織犯罪、政府要人や国賓の生命・自由に対する犯罪等については自ら刑事訴追を行う権限を有している。

今回の連邦刑事庁法の改正により、新たに、コンピュータ・サボタージュ(データを違法に改変したり記憶装置を破壊したりすることでデータ処理を妨害する犯罪)について、ドイツ内外の安全に反する行為、又は破壊されると生活や健康に重大な危険が及ぶ恐れがある生活上重要な施設を脅かす行為が存在するとみなされた

3. ドイツ

場合にも、刑事訴追を行うことができるとされた。

また、連邦刑事庁は、任務遂行に必要な場合、連邦及び州の警察以外の官署（国際機関や外国の官公庁を含む）に情報公開を求めたり照会を行ったりすることで情報の収集を行うことができるとされた。連邦刑事庁は、これまでも連邦及び州の警察に対しては情報を請求することができたが、それ以外の機関からは、連邦及び州の警察が必要な情報を所有していない場合に情報収集を行うことができるとされていた。今回の改正はこれを改めたものである。

【外国人のドイツ滞在を不許可とする範囲の拡大】（第11章）

外国人法は、ドイツでの滞在申請が拒否される場合として、従来、以下のケースを定めていた。

- ・外国人が必要な査証（ヴィザ）なしに入国した場合
- ・外国人が、外国人行政庁の必要な同意を得ることなく与えられた査証を持って入国した場合
- ・外国人が必要な旅券を所持していない場合
- ・外国人が、身元又は国籍が不明で、かつ他国に帰還するための資格を有していない場合

今回の改正で、"外国人が、自由で民主的な基本秩序若しくはドイツ連邦共和国の安全を脅かし、政治的目的の追求に際し暴力行為に関与し、暴力の使用を公然と呼びかけ、若しくは暴力をもってこれを強迫し、又は国際的テロリズムを支援する結社に所属し、若しくはその種の結社を支援するということが事実によって証明される場合"がこれに加えられ、滞在を不許可とする範囲が拡大された。

また、申請者がこの新たに加えられた条件を満たすか否かを確認するために、外国人行政庁は、滞在許可を与える前に、査証発給の際に在外公館で得た情報等を情報機関や治安当局に伝達し、情報機関や治安当局は、伝達された情報や自らが蓄積している他の情報に基づいて、この条件に該当するか否かを問い合わせてきた機関に回答を行うとされた。

【庇護手続に際しての情報収集の強化】（第12章）

庇護手続法の改正により、出身地特定のために、庇護手続のためのヒアリングとは別に、本

人に予め通知した上で音声を記録・蓄積することができるようになった。この改正は、庇護申請者のおよそ8割が旅券を持っていないため、身元に関する証言の信憑性が保証されず、庇護申請が認められなかった場合に出身国不明で送還できないといった現在の状況を踏まえたものである。

また、指紋をはじめとする庇護申請者のデータが最長で10年間保存することができるようになったほか（これまでは、庇護申請が承認された場合や滞在許可が下りた場合には消去するとされていた）、これらのデータを連邦刑事庁に蓄積されているデータと照合することができるようになった。

【外国人に関する情報の有効活用】（第13章）

外国人中央登録簿は、ドイツに滞在する外国人や庇護申請を行った外国人等に関する情報を登録するもので、連邦管理庁がこれを管理している。登録簿には、氏名、出身国、生年月日等の個人関連データも記載されている。

今回の外国人中央登録簿法の改正により、新たに宗教上の所属に関するデータの蓄積が認められた。ただし、申告は本人の自由意思に基づいて行われる。また、データの伝達について、これまでは、国境警備を任務とする警察組織以外の連邦及び州の警察への伝達は、危険とみなされる個別の事例ごとに伝達が行われると定められていたが、改正により、具体的な危険の存在の如何にかかわらず伝達が行われることになった。さらに、すべての登録簿記載データを自動化された手続で検索することが許されたほか（これまでは検索できない項目もあった）、このような方式の検索について、これまで憲法擁護機関には他の機関（連邦外国難民認定庁、検察官等）よりも厳しい制約が課されていたが、改正により、他機関と同程度の条件に緩和された。

また、一つのグループに所属する複数の外国人のデータを登録簿記載データから抽出して作製された集合は"グループ情報"と呼ばれるが、このグループ情報の伝達に関する制限が緩和された。これまで、グループ情報の伝達が行われる場合の一つとして"公の安全、連邦若しくは州の存立若しくは安全、又は自由で民主的な基本秩序を、危険とみなされる個別事例から守るために必要又は適切な場合"という規定があったが、改正により、具体的な危険の存在の如何に

かかわらず伝達が許されることになった。これは、テロリズム結社の関係者が、長期にわたりドイツで合法的な生活を送っている場合、テロリズムを未然に防ぐためには具体的な危険が発生する前に対処する必要があるとの認識に基づいている。さらに、ドイツに直接関係する国際的テロリズム（ドイツ国内で犯罪が行われるか否かを問わない）、外国で行われる通貨偽造、国際的な組織的資金洗浄といった、ドイツ国外での行為を防ぐために必要又は適切な場合にも伝達が許されることになった。

そのほか、査証の発給に際し蓄積されるデータも拡充された。これまでも、査証の発給に際しては氏名、生年月日等のデータが蓄積されてきたが、改正により、査証を発給した在外公館名、写真、申請の承認／非承認の別、偽造文書で申請が行われた場合の偽造文書に関する情報等も新たに蓄積されることになった。さらに、こうして構築された査証データファイルのデータの伝達を受けることができる機関として、新たに連邦及び州の警察や外国人行政庁が加えられた（国境警備を任務とする組織や連邦刑事庁及び州の刑事庁はこれまでも伝達を認められていたが、その他の連邦及び州の警察には認められていなかった）。外国人行政庁については、査証の有効期間延長の是非を決定する際に情報が必要だとの判断に基づき、今回新たに加えられたものである。

【航空交通における安全性強化】（第19章～第19a章）

航空交通法が改正され、航空機に搭乗する連邦国境警備隊の職員の銃器の使用が認められた。これは、連邦国境警備隊法の改正により航空機に航空保安官の搭乗が認められたこと（テロリズム対策法第6章中の2）に対応するものである。

また、航空当局が航空交通の安全のために信頼性審査を行わなければならない対象に、飛行場や航空会社の職員とともに、飛行安全の確保に関する企業（Flugsicherungsunternehmen）の職員も加えられた。

さらに、飛行場や航空機内の一般に立入りが認められていない区域や安全が強く求められる区域に立ち入る権限を誰に付与するかを決定するのは航空当局であるが、その決定に際して、

航空当局が対象者に関する情報の伝達を受けることができる範囲が拡大された。これまでは、飛行場又は航空会社のほか、警察及び憲法擁護機関からの伝達が認められていたが、改正により、個別事例ごとに必要な場合には、軍事諜報局、連邦情報局等に照会を行うことも認められた（ただし、本法に先立つ2001年10月9日に施行された航空交通信頼性審査令には、既に、対象者の信頼性が疑わしい場合には軍事諜報局及び連邦情報局に情報伝達を請求できるとの規定が盛り込まれている）。

そのほか、飛行場や航空機内における安全性を確保する義務（一般に立入りが認められていない区域に権限を持たない者が立ち入ることを防ぐ義務等）等についての条文が大幅に改められた。これは、航空交通信頼性審査令に対応する形で航空交通法の条文が改められたものであり、詳細は既に第一次テロ対策法の一つとして制定された同法規命令で規定されている。

【エネルギー保障のために制定される法規命令の範囲の拡大】（第20章）

1975年エネルギー保障法は、輸入が危機にさらされたり妨害されたりすることによって、生活上重要なエネルギーの供給が危うくなった場合に、これらのエネルギーに対する需要に応えるため、石油をはじめとする各種エネルギーの生産、輸送、貯蔵等に関する法規命令を制定することができるものと定めている。しかし、テロリズムが、国内に端を発するエネルギー供給障害を引き起こす可能性もある。そのため、改正により、輸入の危機や妨害の場合に限らず、広くエネルギー供給保障のための法規命令を制定することができることとされた。

(iii) マネーロンダリング対策立法

【第4次資本市場振興法】

第4次資本市場振興法は、資本市場としてのドイツの競争力を高めることを目的とした法整備を内容とするもので、大部分は2001年7月1日に施行された⁽²⁷⁾。この法律の殆どはテロ対策に直接関連するものではないが、第6章の信用制度法改正にマネーロンダリングに関する規定が幾つか含まれている。

例えば、クレジットカード会社が金融会社か

(27) BGBl. I 2002 S.2009.

3. ドイツ

ら金融サービス機関に分類替えとなった。金融サービス機関は、金融会社と異なり、金融サービス監督庁の監督に服するため、これによりクレジットカード会社を利用したマネーロンダリングが困難になることが期待されている。

また、金融サービス監督庁は、金融機関への資本参加の届出を受けたとき、一定の条件を満たす場合にはこれを拒否できることが従来から定められていたが、今回の改正でこの条件が拡大された。すなわち、届出者の資金が犯罪構成要件を満たす行為により調達されたと推定できる事実がある場合にも、金融サービス監督庁は資本参加を認めないことができるとされた。これによりマネーロンダリングの防止効果が高められると考えられている。

同法では、このほかにもマネーロンダリング対策を主眼とした法改正が幾つか行われているが、テロ対策に直結する法整備は、引き続き制定されたマネーロンダリング対策法に盛り込まれている。

【マネーロンダリング対策法】

2002年8月15日には「マネーロンダリング対策及びテロリズムへの資金提供対策の強化のための法律（マネーロンダリング対策法）」⁽²⁸⁾が施行された。同法は、2001年9月11日のテロを受けてマネーロンダリングの取締り強化が求められたことと、EUのマネーロンダリング指令⁽²⁹⁾を国内法化することを眼目として行われたもので、第1章のマネーロンダリング法改正がその大部分を占めている。

改正のうちテロ対策に関連するものとしては、まず「疑わしい取引」の範囲の拡大が挙げられる。マネーロンダリング法は、疑わしい取引については届出を行うよう金融機関等に義務付けているが、従来、疑わしい取引とは、刑法典第261条に定める資金洗浄の罪に資するものがこれに当たるとされていた。これに対し、今回の改正では、刑法典第129a条及び第129b条の規定に該当するテロリズム団体への資金提供に資する取引も疑わしい取引に当たるとされた。そして、届出義務を負う者の範囲も拡大され、新たに弁護士、弁理士、公認会計士等も義務を負うとされた。これらの職業に就く者は、法律相談

業務や訴訟代理業務で得た情報は原則として届出義務の適用除外となっているが、マネーロンダリングを目的としていることを知った場合には適用除外にはならないとされた。

また、マネーロンダリング法は、こうした届出義務とともに、1万5000ユーロ（約200万円）以上の現金・証券の取引に際しては顧客の本人確認義務を金融機関等に課しているが、今回の改正で、届出義務と同様、弁護士等の職業に就く者も本人確認義務を負うとされた。

さらに、連邦刑事庁を、疑わしい取引に関する届出情報を一元的に集約、整理、分析して捜査機関に提供する国の中央機関とすることが定められた。このような中央機関の設置については既にサミット参加国間では合意が形成されていた。しかし、ドイツでは対応が遅れており、テロ事件後の2001年10月、政府間機関である「マネーロンダリングに関する金融活動作業部会」(Financial Action Task Force on Money Laundering; FATF) が、テロリストの資金調達の取締りを行う機関についての法整備を行うよう各国に勧告したことで、改めて設置が急がれていたものである⁽³⁰⁾。

このほか、テロ対策を主眼としたものではないが、電子マネーは現金と同等の支払手段であるとの規定がマネーロンダリング法に書き加えられた。これにより、電子マネーによる取引も規制の対象となり、マネーロンダリングの取締りの実効性が高まることが期待されている。

(3) 現在の状況

テロ対策立法として導入が議論されながらも、意見の対立が解消されず、未だに法整備が実現していないものとしては、共犯証人規定と旅券記載情報の拡大がある。

(i) 共犯証人規定

共犯証人規定（王冠証人規定）とは、被疑者又は被告人が証人として他の犯罪の捜査・解明に役立つ証言を行うのと引き換えに、連邦検事総長がこの者に対する訴追を中止したり、裁判所が軽減した刑を科したり、刑を免除したりすることが可能であることを定めた法規を指す。

(28) BGBl. I 2002 S.3105.

(29) EG ABI L344/76, 2001.12.28.

(30) FATFホームページ <http://www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm> (last access 2003.6.3)

1989年6月9日の「刑法典、刑事訴訟法及び集会法の改正並びにテロ犯罪における共犯証人規定の導入のための法律」⁽³¹⁾は、当初、その効力を1992年末までとする時限立法であったが、1993年と1996年に延長が行われ⁽³²⁾、1999年末まで存続した。また、その間、1994年10月の犯罪防止法で改正が加えられ、テロ犯罪に限らず、新たに、組織犯罪一般——外国人の不法入国、違法な武器取引等の組織的な犯罪——にも共犯証人が導入されることになった。しかし、共犯証人規定については、共犯証人の証言の信用性、起訴法廷主義との非整合性、刑法規範の信頼性の喪失への懸念等の観点から根強い批判が存在しており、1998年の連邦議会選挙の結果誕生した社会民主党 (SPD) と90年連合/緑の党 (緑の党) からなる連立政権の下で失効するに至った。

2002年9月の連邦議会選挙の結果政権担当の継続が決定したSPDと緑の党が締結した連立協定には、共犯証人の導入に強く反対してきた緑の党に配慮してか、共犯証人規定への言及は存在しない。しかし「何人かが、重大な犯罪の解明若しくは防止のために裁判所に貢献した場合、又は刑の軽減を容認すべきその他の特段の理由が存在する場合、我々は刑の軽減の可能性を拡大する。」と明記されており⁽³³⁾、テロ対策には共犯者からの情報が必要であるとするSPDにも一定の配慮が示されている。これは、2001年9月の同時多発テロによってテロ対策への要請が高まったことの証左であろう。

(ii) 旅券記載情報の拡大

第二次テロ対策法中の旅券法改正で、旅券へのバイオメトリカルなメルクマールの導入が可能になったことは上述したとおりである。これに関連して、オットー・シリー連邦内務大臣は2002年11月26日、2003年中にドイツへの入国査証を写真付のものに切り替えることを明らかに

した⁽³⁴⁾。旅券の偽造を防ぐことが目的である。しかし、指紋や虹彩等のバイオメトリカルなメルクマールの導入については依然として検討段階の域を出ていない。

<参考文献>

注に掲げたもののほか、以下の文献を参考にした。

- ・初宿正典「ドイツの結社法改正と宗教団体の地位」『ジュリスト』1243号、2003.4.15、pp.50-51.
- ・高橋則夫「欧米のテロ対策——ドイツにおける状況と比較する」『法学セミナー』494号、1996、pp.52-54.
- ・戸田典子「マネーロンダリング対策立法」『外国の立法』212号、2002.5、pp.115-119.
- ・宮澤浩一「マネーロンダリング——ドイツ語圏刑法の対応」『中山研一先生古稀祝賀論文集 (第2巻 経済と刑法)』成文堂 1997、pp.1-30.
- ・ハインツ・シェッヒ、宮澤浩一 訳「ドイツ連邦共和国の刑事政策に対する1994年10月28日の犯罪対策法の意義」『刑法雑誌』36巻1号、1996.8、pp.18-37.
- ・ペーター・J・P・タック、山名京子 訳「ヨーロッパにおける王冠証人規定の展開と現状」『法学志林』95巻4号、1998.3、pp.1-37.
- ・Hetzer, Wolfgang. Geldwäsche und Terrorismus. *ZRP* 2002, S.407-413.
- ・Rabert, Bernhard. *Links- und Rechtsterrorismus in der Bundesrepublik Deutschland von 1970 bis heute*. Bonn : Bernard & Graefe, 1995.
- ・Uwe Mühlhoff, Christian Pfeiffer. Der Kronzeuge - Sündenfall des Rechtsstaats oder unverzichtbares Mittel der Strafverfolgung? *ZRP* 2000, S.121-127.

(わたなべ ただし・海外立法情報課)

(31) BGBl. I 1989 S.1059.

(32) BGBl. I 1993 S.238, BGBl. I 1996 S.58.

(33) Erneuerung - Gerechtigkeit - Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. S.66.

<<http://www.bundesregierung.de/Regierung/-,431/Koalitionsvertrag-I-Praeambel.htm>> (last access 2002.10.18)

(34) Frankfurter Rundschau 2002.11.27

4. フランス

門 彬

(1) 近年におけるテロ対策の概略

(i) 70年代から80年代へ

フランスは、共和国憲法前文に掲げられているように、近代以降「自由、平等、博愛」を国是とする国家であることを誇りとしてきた。このことは国内のみならず、外国にも広く知れ渡っており、国家としても、有名・無名を問わず、亡命者、政治難民を寛容に受け入れてきた伝統がある。

70年代後半、カンボジアのシアヌーク国王、イランのホメイニ師などもフランスに亡命し、政府の保護下に置かれていた。さらに、隣国ドイツの「赤軍派」、スペインのバスクの分離独立を主張する「祖国と自由」(ETA)、イタリアの「赤い旅団」など、明かにテロ組織と見られるメンバーでさえ、本国からの度重なる引渡し要求にも応じず、フランス国内に放置していたほどである。一般の政治難民については、冷戦下の東欧諸国をはじめ、戦火を交える中近東諸国、アフリカの旧植民地諸国、ベトナム・カンボジアなど、紛争の渦中にある東南アジア諸国等々から、大量に受け入れた。通常の観光客は査証なしで入国できたため、政治難民は、フランスに定住した後に、かれらの家族を比較的容易に呼び寄せることができた。出入国管理は杜撰を極めていたと言われる。今日でさえ、これまでにフランスに居着いた外国人入国者(移民)の数は正確には掴めていない状況にあるという。

この時期、世界的に緊迫した政治状況を背景に、各国でハイジャック、爆弾テロが頻発し、フランスにおいても国内外の勢力によるテロ事件が多発した。テロ以外にも、経済不況とそれ

に伴う失業の増加が犯罪の激増、凶悪化を招き、国民を不安に陥れていた。こうした治安悪化の元凶の一つに移民の激増が挙げられている。

ジスカール・デスタン大統領の政権末期にあたる70年代末から80年代初めにかけて、事態を無視しえなくなったレイモン・バール内閣は、広範な治安強化対策を実施した。このための立法の一つが、後々まで治安対策法の原点とされている「安全と自由法」(時の法相名を冠してペイルフィット法と呼ばれる)⁽¹⁾で、刑法、刑事訴訟法、外国人出入国管理法等々の大幅な改正に及んだ。同法は、左派との人権をめぐる長い論議の末、1981年2月に成立し、施行された。

(ii) テロ警戒計画の策定

いま一つ、立法ではないが、この時代に策定されたテロ等の重大な組織犯罪予防策として、今日でも度々発動される施策がある。1978年、バール内閣が、テロ、騒擾などの非常時に国家として緊急に対処するための警戒計画(Plan Vigipirate)がそれである。(以下、本稿において、この警戒計画を「ヴィジピラート作戦」とする。Vigipirateとは、警戒を意味するvigilanceと海賊を意味するpirateをもとにした合成語である。)これは非常時における国内の「警戒、監視及び情報集中のための作戦」とされているが、確たる法律に基づいたものでないこともあり、改廃されることなく現在まで存続している⁽²⁾。策定当初は活用されなかったが、10年以上を経た1991年の湾岸戦争時に発動され、4か月間にわたり継続したのを嚆矢とし、その後、折にふれてしばしば発動されている。

国家の非常時の際に軍隊を動員する、いわゆ

(1) "Loi ordinaire 81-82 du 02 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes"(LOI PEYREFITTE) : フランス官報1981年2月3日号、 p. 415 (1981.2.2施行)

(2) 敢えて法的根拠を挙げれば、「国防についての一般組織に関する1959年1月7日のオルドナンス第59-147号」("Ordonnance 59-147 du 07 janvier 1959 portant organisation générale de la défense")にあるとされている。

(国防省サイトより"Vigipirate renforcé" : <<http://www.defense.gouv.fr/actualites/publications/defactu/n74/dossier.html>> (last access 2002.12.2)

法文の全文については以下のフランス官報サイトでOrdonnance 59-147を検索のこと :

<<http://www.legifrance.gouv.fr/html/index2.html>>

る「戒厳令」は、憲法第36条により閣議で決定することができるが、12日間を超える場合には議会の承認を必要とする。ヴィジピラート作戦は、「戒厳令」とまでは行かない国家の非常時において、国家警察（内務省管轄）及び国家憲兵隊（国防省管轄）⁽³⁾並びに必要に応じて陸・海・空の三軍その他を総動員して警戒にあたる特別な治安運用体制であり、閣議了承後、首相が発動を命令する。作戦実行期間は限定されていない。

このヴィジピラート作戦には、単純警戒（第一段階）と強化警戒（第二段階）の2段階が設けられている。⁽⁴⁾

第一段階は、国家警察と国家憲兵隊を増強し、空港、駅その他の公共交通路の安全確保のために警備体制を強化し、すべての安全業務に携わる者に注意を喚起する。

第二段階は、国家警察と国家憲兵隊に、陸・海・空の三軍が合流し、各隊員を大幅に増強して、首都圏をはじめ、大都市を中心に、空港、港湾、主要駅、百貨店など人の集まる場所、さらには国境、核施設、外国公館、国際機関等々に対し、集中的に警備を強化する。これを「強化ヴィジピラート作戦」（Plan Vigipirate renforcé）と呼んでいる。

(iii) 人権重視と犯罪の増加

1981年春の大統領選挙において、社会党のミッテランが勝利し、第五共和制になって初の左派大統領が誕生した。社会党をはじめとする左派勢力は先の「安全と自由法」（ペイルフィット

法）について、自由と人権を侵害し、犯罪の重罰化を目指す反動立法として激しく反対していた。新大統領が指名した社会党のピエール・モーロワを首班とする左派連立内閣は、治安政策について、大統領の公約に則り、寛容でリベラルな方向に舵をとった。施行後間もない「安全と自由法」はその成果を評価する間もなく廃止されてしまった。このほか、死刑廃止、国家公安法院⁽⁵⁾の廃止、7000人にのぼる大規模な恩赦等を行った。

こうした左派の理想主義に基づく治安政策は、増大する犯罪に拍車をかけることになる。80年代に入り、「爆弾テロ事件はフランス全土で毎月10件程度も発生しており、・・・(中でも) 86年9月上旬の8件の連続テロは服役中及び裁判中の外国人テロリストの釈放を要求して爆弾テロを繰り返して短期間に多くの人命を奪う規模であっただけに、仏国政府を心底から震かんせしめた。」⁽⁶⁾ 右派は左派政権の寛容な治安政策を「放任主義」として厳しい批判を繰り返していた。こうした中、移民排撃を訴えるル・ペン氏の率いる極右「国民戦線」も徐々に勢力を伸ばしつつあった。

(iv) シラク内閣の治安に関する4法

1986年3月には、総選挙で保守派が多数を占め、ミッテラン大統領は右派のシラク氏を首班に指名せざるを得ず、いわゆる保革共存内閣が史上初めて成立していた。シラク内閣は、上記8件の連続テロの惨劇が起こった9月には、次の4つの治安立法を成立させている。⁽⁷⁾

(3) 国家憲兵隊(Gendarmerie nationale) : 専門的には、行政警察（秩序維持）と司法警察の任にあたる国防省所属の軍事職団である。一般には、国家警察が人口1万人以上の都市での治安を担当しているのに対して、憲兵隊は人口1万人未満の町村で、国家警察と同じ任務に携わっている。特に犯罪が広域化している現在、両者の棲み分けを巡る競合、非効率性などが問題となっている。

(4) ・首相官邸サイト(アーカイブ)"Dernières évolutions des mesures prises au 10 octobre":

<http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/m4/contenu/28340.htm>(last access 2002.11.19)

・国防省サイト"Vigipirate renforcé" : <<http://www.defense.gouv.fr/actualites/publications/defactu/n74/dossier.html>>(last access 2002.12.2)

・パリ警視庁サイト"Vigipirate renforcé" :

<<http://www.prefecture-police-paris.interieur.gouv.fr/documentation/reportages/liaison75/vigipiarte.htm>>(last access 2002.12.2)

・Le monde : "En France, le gouvernement déclenche le plan Vigipirate au seuil maximal" (2001.9.13)

(5) 国家公安法院 (Cour sûreté de l'Etat) : 平和時の反逆罪、スパイ罪、テロ罪を専属で裁く特別裁判所(1963年設置)

(6) 小野次郎「フランスにおける治安問題と最近の治安強化法について」『警察学論集』40巻2号, 1987.2.

(7) Legifrance (フランス官報サイト) より : <<http://www.legifrance.gouv.fr>>

(a)Loi, 86-1004, 1986-09-03, relative aux controles et vérifications d'identité

(b)Loi, 86-1019, 1986-09-09, loi dite Chalandon relative à la lutte contre la criminalité et la délinquance

(c)Loi, 86-1020, 1986-09-09, loi dite Chalandon sur les repentis relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat

(d)Loi, 86-1021, 1986-09-09, loi dite Chalandon relative à l'application des peines

なお、フランス官報（紙版）を確かめたところ、制定当時、(b)、(c)及び(d)の法律名に《dite Chalandon》が入っていない。後にこれらの法律の改正時に挿入することになったのか、WEB版編集時に挿入されたものかは不明。(Journal Officiel de la République Française, 1986.9.10, pp.10954~10958)

4. フランス

- (a) 身分証明の管理及び確認に関する1986年9月3日の法律第86-1004号
- (b) 犯罪及び非行に対する闘いに関する「シャランドン法」と称する1986年9月9日の法律第86-1019号
- (c) テロリズム及び国家の安全への打撃に対する闘いに関する悔悛について「シャランドン法」と称する1986年9月9日の法律第86-1020号
- (d) 刑罰の適用に関する「シャランドン法」と称する1986年9月9日の法律第86-1021号

これら4本の法律は、制定時期、また(a)を除き、(b)から(d)の連番のついた3つの法律名にシラク内閣の法務大臣Albin Chalandonの名を冠していることから、治安強化立法として4本一体のものとして見ることができる。(c)はテロ対策を正面から取り上げた法律である。紙幅の関係上、ここではこのテロ対策法の内容について、次のとおり主な項目だけを列挙して紹介することに定める。(8)

(7) テロ関連犯罪の定義及び範囲

本法はテロリズムを「威嚇又は恐怖により、公共の秩序に重大な混乱を生じさせることを目的とする個人的又は集団的企図に関連する犯罪行為」と定義し、次の①～⑥の各罰条をテロ関連犯罪の範囲と定める。

- ① 爆発物使用等による一定の器物損壊、犯罪結社、殺人、脅迫、重傷害・傷害致死、誘拐・人質行為、加重窃盗、強要・恐喝、放火・爆発物による破壊、航空機乗っ取り
 - ② 爆発物取締り関係罰則違反
 - ③ 武器所持等取締法違反
 - ④ 生物兵器禁止法違反
 - ⑤ 鉄道警察法違反
 - ⑥ 上記各罪の関連犯罪
- (i) テロ関連犯罪の訴追の集中化
 - (j) 捜査権限の強化及び陪審制度の除外
 - (k) 特定の犯罪行為に対する刑の加重及び構成要件の拡大
 - (l) 滞在禁止の拡大
(テロ関連犯罪により有罪判決を受けた者に対

して、2年以上10年以下、一定の場所に現れることを禁止する保護監視措置を伴う処分で裁判所が命じる)

- (h) 当局に協力するテロリストに対する刑の減免
- (i) テロリスト・グループに対する解散命令処分
- (j) テロリズムを扇動する出版物の規制
- (k) テロ行為の被害者の救済

上のうち、(i)の「テロリスト・グループに対する解散命令処分」は、元々、第二次大戦前の第三共和制時代の1936年1月10日に制定された「闘争及び私兵団体に係る法律」⁽⁹⁾を蘇らせたものである。制定当初は、正規の軍人等以外で、ユニフォーム、ロゴなどを付けて武装し、街頭でデモ行為などを行う闘争団体を、閣議の議を経て、大統領がデクレにより解散させる主旨の法律である。該当する団体は、武器はもとより、動産・不動産をすべて没収され、外国人は国外追放処分を受ける。ちなみに、この法律は、後述する凶悪な無差別テロが相次いだ1996年に、さらに拡大、強化され、フランスの国内、国外でテロを扇動する団体にも重罰をもって適用されることとなった⁽¹⁰⁾。

以上の4本の治安対策強化法により、犯罪の増加現象に一旦は歯止めが掛かったかに見えた。しかし1988年5月の大統領選挙においてミッテラン大統領の再選が成り、続く6月の総選挙で社会党政権が誕生する。この後、犯罪は再び増加の傾向をたどることになる。

5年後の1993年の総選挙では、犯罪及び不法移民の取締り並びに失業対策が選挙の大きな争点となり、社会党は歴史的な敗北を喫し、保守陣営の圧勝に終わった。この結果、保守派バラデュール内閣が生まれ、2度目の保革共存体制が生じた。同内閣のパスクワ内相は、治安の悪化を食い止めるために強力なリーダーシップを発揮し、さまざまな施策を講じた。国籍法改正、刑事訴訟法改正、移民規制法の制定、国家警察の組織改正などである。中でも、21世紀を視野に置き、近代的な警察制度を確立せんがために、警察権限法の大規模な改正や警察組織の装備・人

(8) 小野前掲論文(注5)より、抜粋・要約した。pp.94~97.

(9) "Loi sur les groupes de combat et milice privées"(1936.1.10)、官報1936年1月12日号、p.522

(10) 「2001年9月28日国連安全保障理事会決議第1373号の第6パラグラフを適用した反テロリズム委員会へのフランスの報告」(2001.12.27) p.11 & p.21

(Rapport présenté par la France au Comité contre le terrorisme en application du paragraphe 6 de la résolution 1373(2001) du Conseil de sécurité, en date du 28 septembre 2001)

国連サイト: <<http://www.un.org/french/docs/sc/committees/1373/>>(last access 2002.11.10)

員を拡充するための1995年～1999年の5年間にわたる財政措置を盛り込んだ「治安に関する指針及び計画に関する1995年1月21日の法律第95-21号」は、これまでの治安政策を制度面から根本的に改めるものであった⁽¹¹⁾。付属文書I及びIIがついた、この膨大な法律を簡単に紹介することは困難である。本稿では、治安政策の基本指針と向こう5年間の警察の優先課題を要約して紹介するにとどめる⁽¹²⁾。

【治安に関する基本指針】

- (a) 治安に関する国民の期待及び要望に沿った、日常生活に密着した警察力の拡充
 - (b) 国家警察、国家憲兵隊及び税関の協力関係の強化
 - (c) 治安の維持及び向上に直接関連する任務（すなわち現場）への警察官の重点配備
 - (d) フランスが署名、批准した欧州・国際合意に基づく治安に関する国際協力の強化
- 【向こう5年間の国家警察の優先課題】
- ① 都市暴力、身近な非行及び交通危険行為に対する闘い
 - ② 不法移民の規制及び非合法労働の取締り
 - ③ 薬物、組織犯罪及び重要経済財政犯罪の検挙
 - ④ テロリズム及び国家の基本的権益に対する侵害からの国家防衛
 - ⑤ 集団治安警備
- (v) 無差別爆弾テロの頻発とヴィジピラート作戦の発動

1995年5月、14年間続いたミッテラン大統領にかわり、シラク大統領が誕生した。新大統領は、選挙戦で同じ保守派のバラデュール前首相と骨肉相食む戦いを展開したが、当選後、側近のアラン・ジュペを首班に指名し、こと治安政策に関しては、前内閣の制定した政策を踏襲した。強力な治安対策立法の結果、確かに犯罪発生件数は一時的に減少傾向を見せたかに見えた。しかし、こうした強力な治安立法を嘲笑うかのように、この年の9月、ローヌ県のユダヤ人学校で、車に仕掛けられた爆発物テロが発生し、翌10月にはパリのオルセー美術館駅で無差別テロ

事件が発生する。ここに至って、政府は再びヴィジピラート作戦を発動した。翌96年には作戦は一旦軽減されたが、またもやポール・ロワイヤル駅で凶悪な爆弾テロ事件が発生し、作戦は延長された。98年の世界サッカー大会開催に際しては、政府は、フーリガンの騒擾と同時に、無差別テロの発生を恐れ、予防措置として同作戦を発動した。続くコソボ紛争時、さらには2000年のコルシカの騒擾時などにもヴィジピラート作戦が展開されている。

この間に、1997年の総選挙で、リオネル・ジョスパンが率いる社会党を中心とする左派連立政権が誕生し、保守派の大統領と左派内閣が共存するという、これまでとは逆の保革共存体制が敷かれていた。左派政権は、男女平等を始めとする人権に関する理想主義を前面に押し出し、また犯罪の温床ともなっている失業に対する対策、社会保障政策に力を入れた。失業対策には一定の成果が見られたものの、未決犯罪容疑者の人権を擁護するため「推定無罪法」を成立させるなどの人権優先主義が一因となって犯罪の増加と凶悪化にさらに拍車がかげられる結果となった⁽¹³⁾。

（２）9.11同時多発テロ発生後のテロ対策

（i）同時多発テロの発生と政府の対応

2001年9月11日、アメリカで同時多発テロが発生したとき、フランス政府の対応は比較的早かった。ル・モンド紙（2001.9.13）によれば、9月11日、シラク大統領は、半年後に控えた大統領選挙の遊説のため、ブルターニュ地方のランヌにいた。エリゼ宮からアメリカにおける悲劇の第一報が入った時は、時差の関係でフランスは未だ午後の早い時間であった。大統領は、日程を即座に切り上げ、航空機でパリへの帰途に着いた。大統領は、政争を一時棚上げし、機中からジョスパン首相（当時）と緊密な連絡を取っている。この時点では、大統領は未だアメリカのテロ事件の映像を目の当りにはしていない。パリ到着後、エリゼ宮の執務室で始めてテレビ

(11) "Loi no 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité"

本文はフランス官報サイト (Legifrance) : <<http://www.legifrance.gouv.fr>>より検索。

(12) 新倉俊一他編『事典現代のフランス[増補版]』大修館書店,1997,「増補」pp.181～185「治安」(北村滋氏稿)による。

(13) "Loi no 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes" フランス官報サイト (Legifrance) : <<http://www.legifrance.gouv.fr>>より検索。

(同法により、若年者の凶悪犯罪が激増したため、2002年3月、議会は同法の改正法を成立させた。)

4. フランス

を見たのである。

一方のジョスパン首相も午後の予定をすべてキャンセルし、午後5時に首相官邸に内相、外相、国防相、運輸相らを集めて緊急会議を開いた。ヴァヤン内相は、フランスには脅威となるような兆候は一切見られないが、念のため最大限の強化ヴィジピラート作戦を展開することを示唆した。午後6時には他の幾人かの閣僚を交えて全員エリゼ宮に移動し、シラク大統領との会義がもたれた。会義の結果、大統領が緊急のテレビ会見を行うこととなった。アメリカへの連帯を表明すると同時に、フランス国民に対しては、ジョスパン首相の進言を入れ、警戒怠りなく、かつ冷静沈着を求めるといった内容であった。午後9時15分のことであった。

翌日の早朝、閣議のあと、大統領、首相それぞれのコミニケが発表され、同時に首相は公式に強化ヴィジピラート作戦の発動を宣言した。

1週間後の9月18日、シラク大統領は、テロ発生前から予定していたワシントン入りを果たした。外国首脳としては、テロ以降はじめてのブッシュ大統領訪問で、シラク大統領はアメリカ国民への連帯と支援を表明した。翌19日には、国連のアナン事務総長と会談し、軍事的制裁行動を否定するものではないが、テロ撲滅に向けた真の国際協調に基づく長期的な行動を訴え、具体的にはテロ活動に伴う資金源の根絶含む総合的なテロ対策の必要性を強調した⁽¹⁴⁾。

(ii) 強化ヴィジピラート作戦

9月11日当日から内相の示唆を受けていたため、パリ首都圏には、地方から、国家警察、国家憲兵隊、共和国保安機動隊(CRS)、陸・海・空の三軍の部隊が続々集結していた。翌12日には、その数6,600名に達し、パリ周辺の空港、国鉄、首都圏高速鉄道網、地下鉄等の主要駅にこれらの隊員が配置され、厳しい警備に当たった。アメリカ大使館は言うまでもなく、イスラエル大使館(9月17日がユダヤ教の新年にあたる)、その他の国際機関も警備の対象となった。アメリカにおけるテロが航空機によるものであったので、マルセイユ、リヨン、ニース等の国際空

港、港湾、国境等も警戒の対象となり、ミラージュ戦闘機は、全土で、命令後2分以内に離陸できるスクランブル体制が敷かれた。強化ヴィジピラート作戦としては、史上4度目の発動であった。

10月7日、アメリカ軍によるアフガニスタン爆撃が始まり、フランス軍も参戦を決めるや、政府は強化ヴィジピラート作戦をさらに強める措置を取った。ヴァヤン内相は、10月9日、「政府はこれまでの強化ヴィジピラート作戦の目的及び枠組みを拡大する。テロリストと戦うという例外的な状況にあつては、国民の自由をも多少犠牲にせざるをえない」と言明した。空港、駅、街頭での警備、人定質問、車両の検査を強化した。パリとその近郊には7,000人の機動部隊を配置し、首都圏外では、全国で3万5,000人の部隊を展開した。あらたに学校の警備が加えられたほか、北部パ・ド・カレー県のユーロトンネル、グラヴリンの原子力発電所等々の重要施設が警護の対象に加えられた⁽¹⁵⁾。

(iii) 新たなテロ対策法の制定

9月11日に先立つ2001年3月、ジョスパン政府は、激増する非行及び犯罪の取り締まりの強化を目指した「日常生活の安全に関する法律」案⁽¹⁶⁾を議会に提出していた。翌年の大統領選挙及び総選挙で、国内治安の悪化が最大の焦点になることは誰の目にも明らかであったからである。同法案は2000/2001年期の会期末、6月に審議未了となり、10月からの2001/2002年期の通常会期において継続審議となっていた。9月11日以降、ヴァヤン内相は、急遽この法案にテロ対策条項を加えた修正案を提出した。内相は上院第2読会に臨んで、「9月11日を境にして、前に一つの法律があり、後にもう一つの法律がある。アメリカの悲劇の後、我々の立法手段は変わらざるをえなかった」と述べた。新たに加えられたテロ対策条項の大半は、司法及び警察の捜査権の強化に主眼を置いたもので、この新規修正部分は2003年12月31日までの2年間にわたる時限立法である。主な内容は以下のとおりである⁽¹⁷⁾。

(a)公道において運行し又は駐車している車両

(14) Le Figaro: 2001.9.18, Le monde: 2001.9.21.

(15) 首相官邸サイト(アーカイブ) "Dernières évolutions des mesures prises au 10 octobre" :

<http://www.archives.premierministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/nn4/contenu/28340.htm> (last access 2002.11.9)

(16) "Loi no 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne" 「日常生活の安全に関する2001年11月15日の法律第2001-1062号」 フランス官報サイト : <<http://www.legifrance.gouv.fr>> より検索のこと

(17) 門彬 「非行対策法からテロ対策法へ : 『日常生活の安全に関する法律』成立 『外国の立法』 211号, 2002.2

内の強制捜索

- (b)所有者の同意無しの家宅捜索及び物件（書類）の押収
- (c)港湾、空港、百貨店、スポーツ・スタジアムなど、人の集まる場所において、警備会社係員等の民間人による荷物の安全確認、触診による身体検査の許容
- (d)安全を使命とする職への就職候補者について、行政調査の範囲内で、司法警察が所管する個人データの閲覧の許可
- (e)電話通信のオペレータに対して、司法警察からの要請があった場合、利用者を特定する接続データの保存（最高1年）の義務付け
- (f)インターネット・プロバイダに対して、顧客の個人データの保存及び必要な場合、司法当局へのこれらの提供の義務付け
- (g)司法官が暗号メッセージを解読するため、暗号技術の所有者に対し、解読技術の司法当局への引渡しの義務付け。暗号技術が国防上の機密に属する場合であっても、必要な場合、司法官は国に技術援助を求めることができる。
- (h)捜査の迅速を期するため、テレビ会議設備による遠隔からの事情聴取、尋問を可能とする。
- (i)テロ計画の資金調達行為を抑制するための特別な罪刑の創設（テロ資金供与罪の新設）

同法は11月15日に公示、施行された。以上の立法措置のほか、折からワシントンを中心に「炭疽菌」による死亡騒ぎが相次いだため、内務省、国防省及び厚生省が連携し、政府としてPlan BIOTOXを発動し、生物・化学兵器への警戒を喚起した。Plan BIOTOXは、1999年、ヴィジピラート作戦の枠組みの中で策定された生物・化学兵器に対する警戒計画である。

(iv) テロ資金根絶のための対策

フランスは他国にも増してテロ資金源の根絶に力を注いできた。国連のテロ防止関連条約は12本あるが、そのうちの一つ「テロ資金供与防止条約」（2000.2.25採択）は、フランスがイニ

シアチブをとって条約案を提示する形で進められてきた。2001年10月にワシントンで開かれたG7財務相・中央銀行総裁会議で「テロ資金供与に対し闘うためのG7行動計画」が発表され、上記条約の早期批准、国際間の情報交換、1989年に資金洗浄防止を目的に創設された政府間機関「金融活動作業部会」（Financial Action Task Force on money laundering: FATF）の活動重視等々を訴え、各国にテロ資金の根絶を呼びかけることを確認した⁽¹⁸⁾。このFATFが2002年6月に発表した年次報告によれば、FATF加盟国中、テロ資金根絶への取り組みが最も進んでいるのはフランスとオランダであるという⁽¹⁹⁾。

こうした結果は、フランスが早くから組織犯罪の資金洗浄に法的に取り組んでいたことに起因する。例えば「資金洗浄に対する闘いにおける金融機関の参加に関する1990年7月12日の法律第90-614号」⁽²⁰⁾では、金融機関に対し、顧客の同定、疑わしい取引の当局への報告を義務付けている。ただ、制定当時、この法律の本来の目的は国際的な麻薬取引の監視にあった。報告を受けた政府の財政機関の担当部署が行政調査を行い、疑わしい団体を司法警察の手に委ねる。1993年以降、同法はテロ組織にも適用され、少なからぬテロ・ネットワークが摘発され、団体の解体にも一役買っている。同時多発テロ以降、2001年秋には、テロリストの資金部門を専従で扱う司法警察中央局（Direction Centrale de la Police Judiciaire）が創設された。これまでマネー・ロンダリングやインサイダー取引によるテロ組織への資金供与は、単なるテロの扇動、支援、すなわち共犯と位置付けられていたが、前述の2001年11月15日の「日常生活の安全法」以後、資金供与は、テロ行為の企てそのものと同等の重い罪刑を科されることとなった。フランスは、2001年末に、タリバンに属すと見られる資金442万ユーロ（約5億5千万円）を凍結している⁽²¹⁾。

(v) シラク大統領の再選とラファラン新内閣

(18) 岩城成幸「テロ資金と『資金洗浄』対策の強化—米国での同時多発テロ事件に関連して—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』379号,2001.12.

(19) 『毎日新聞』2002.6.23.

(20) "Loi 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux"

フランス官報サイト:<<http://www.legifrance.gouv.fr/html/index2.html>>より検索のこと

(21) 前記注(10)の「2001年9月28日国連安全保障理事会決議第1373号の第6パラグラフを適用した反テロリズム委員会へのフランスの報告」(2001.12.27) p.8

(Rapport présenté par la France au Comité contre le terrorisme en application du paragraphe 6 de la résolution 1373(2001) du Conseil de sécurité, en date du 28 septembre 2001)

国連サイト:<<http://www.un.org/french/docs/sc/committees/1373/>>(last access 2002.11.10)

2002年5月、大統領選においてシラク氏が再選を果たし、つづく6月の総選挙において保守・中道が連合し、左派に対して圧勝した。シラク大統領は、自由民主のジャン=ピエール・ラファラン氏を首班に指名し、5月7日、ラファラン暫定内閣が発足した。翌8日には、パキスタンのカラチに派遣されていたフランス人軍事技術者等11名がテロに遭遇するという事件が発生している。新政権の初仕事は、国内外の治安問題であった。

政権発足一週間後の5月15日、政府は、「共和国の権威の回復、国民の安寧を図る」ため、国内治安評議会（CSI : Conseil de sécurité intérieure）を創設するデクレ（政令）を公布した⁽²²⁾。同評議会は国防最高評議会(Conseil supérieur de défense)を模したもので、大統領が主宰し、常任の構成メンバーは、大統領のほか、首相、内務・治安・地方の自由大臣⁽²³⁾、法務大臣、経済・財政・産業大臣、予算担当大臣、海外県・海外領土担当大臣、評議会事務局長（元パリ警視総監）である。その主たる任務は、①治安について、方針と優先課題を設定し、国内治安政策の推進を保障すること、②各省庁間の政策の一貫性を監督し、調整を図ること、③これらの政策の評価を行うこと、④特に、治安対策法案を通じて、これに必要な手段を十全に保障すること、である⁽²⁴⁾。

同じ5月15日には、政府は、国家警察と国家憲兵隊との最善の協力、調整を図るべく、本来は国防省に属する憲兵隊の長の任命を内相が行使するデクレを公布した⁽²⁵⁾。

さらに5月17日には、サルコジ内務大臣が通達（circulaire）を発し、地域協力隊（GIR : Groupements d'intervention régionaux）を立ちあげた。GIRは国家警察、国家憲兵隊、税関官吏及び国庫財務官吏の協力体制を築く目的を

もつものである。

さらに、カラチでのテロ事件に鑑み、政府は、外国におけるフランス人又はフランスの利害が攻撃にさらされている脅威や危険について、警戒度を評価するため、省庁間の検討作業を命じた。

6月9日と16日に行われた総選挙の圧勝を背景にして、ラファラン内閣は暫定政権から本格政権に移行した。同内閣は、ジョスパン前政権が実施していた強化ヴィジピラート作戦の3か月延長を決めたが、同作戦は、パレスチナ情勢やイラク査察問題など緊迫した中東情勢を受けて、その後も延長され、2002年12月のクリスマス期には警戒人員が特別に倍増されている。

ラファラン首相は、次年度には特にパリ首都圏の地下鉄、首都圏高速鉄道網、国鉄など、公共輸送分野において、警備要員を大幅に増員し、これらをパリ警視総監(Préfet de police)の指揮下におくことを決めた。

(vi) 「国内治安のための指針及び計画法」

新内閣のサルコジ内相は、夏の臨時議会に、治安対策の第一段として「国内治安のための指針及び計画法案」を提出した。この法案は、前述の1995年のパスクワ内相が成立させた「治安のための指針及び計画に関する法律」と名称、形態が似ている。提出された法案は、わずか6条からなる短いものである。しかし、第1条には国内治安についての新組織と戦略を詳述した長文の第一添付書が、第2条には、向こう5年間に警察及び憲兵隊に対する財政措置を詳述した第二添付書が付されている。議会における内相の提案理由によれば、フランスでは、1981年から2001年までの20年間に、犯罪が40%増加し、内容も年々凶悪化している上、犯罪者の若年化も問題となっている。1997年からの5年間では、年率16%の勢いで増加しているという。加えて、

(22) 「国内治安評議会に関する2002年5月15日のデクレ第2002-890号」

(Décret n° 2002-890 du 15 mai 2002 relatif au Conseil de sécurité intérieure)

官報サイト : <<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimpleLegi.jsp>>より検索。

首相官邸サイト「国内治安評議会：構成と使命」(Conseil de sécurité intérieure : composition et missions) :

<<http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=33920>>(last access, 2002.10.25)

(23) 新政権下での内務大臣の名称には、これまでの内務以外に、治安及び地方の自由が付いている (ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales)。以下では内務大臣又は内相と略す。

(24) 首相官邸サイト : 「治安強化のための措置」(Mesures et chantiers pour renforcer la sécurité)

<http://www.premier-ministre.gouv.fr/spihtm/sig_nn4/texte/recherche_txt_cat.cfm> (last access 2002.10.25)

(25) 「内務・治安・地方の自由大臣の職権に関する2002年5月15日のデクレ第2002-889号」(Décret n° 2002-889 du 15 mai 2002 relatif aux attributions du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales)

官報サイト (Legifrance) : <<http://www.legifrance.gouv.fr/html/index2.html>>よりデクレ番号より検索。

国家警察、国家憲兵隊とも大規模なテロ対策を抱えている。治安の強化を目指した本法は夏の臨時議会で成立し、8月末公示された。法律の概要は以下のとおりである⁽²⁶⁾。

第1条 治安政策についての報告書(第一添付書)

- ・国内治安評議会(前述CSD)をはじめ、治安政策に関わる国家の新たな制度の構築
- ・犯罪予防のための県、市町村単位の会議、GIR(前述)の活用
- ・警察及び憲兵隊の再展開、両者の機動部隊の垣根を越えた協力体制の構築
- ・警察行政の近代化、欧州各国との協力及び国際協力の展開
- ・司法警察の強化

第2条 人員及び装備計画(第二添付書)

2003 - 2007年度の5年間に56億ユーロ(約6,500億円)を投入して、国家警察、憲兵隊の強化を図る。

- | | |
|-----------|----------|
| (a) 国家警察官 | 6000名の増員 |
| 国家憲兵隊員 | 7500名の増員 |

内訳

近隣の安全(特に夜間):

警察官 2000名、憲兵隊員 4800名

司法警察⁽²⁷⁾:

警察官 1000名、憲兵隊員 400名

対テロ及び組織犯罪要員:

警察官 300名、憲兵隊員 300名

国境、不法移民取締り: 警察官 700名

交通安全:

警察官 500名、憲兵隊員 700名

行政・研修・監督に携わる行政官:

警察 2000名、憲兵隊 800名

(b) 警察及び憲兵隊の科学技術、情報技術の統合

第3条 警察署及び憲兵隊兵舎の整備、刷新(省略)

第4条 警察官及び憲兵隊員の退職(省略)

第5条 この法律の適用結果に関する年次報告の提出(省略)

第6条 海外県・領土へのこの法律の適用(省略) (vii) 「国内治安のための法案」

サルコジ内相は、秋の通常会期には、この「国内治安のための指針及び計画法」を補完する具体的な法案を提出すると言明していたが、10月23日、「国内治安のための法案」(Projet de loi pour la sécurité intérieure)を議会に提出した。この法案は2002年末現在、未だ議会で審議中である。法案の内容を目次から簡単に紹介すると、以下のとおりである⁽²⁸⁾。

第1章治安部隊並びに人及び財産の保護

- (1) 地方の治安部隊の強化
- (2) 司法調査の簡素化
- (3) 個人データの情報処理
- (4) 司法調査時における科学技術手段の開発
- (5) テロリズムに対する闘い
- (6) 日常の非行形態の進展に対する闘い

第2章 武器・弾薬の保持

第3章 市町村警察力

第4章 (警備会社等の)民間機関の安全活動

第5章 雑則

上記の第1章(5)の「テロリズムに対する闘い」は、前述のジョスパン時代の「日常生活の安全に関する2001年11月15日の法律第2001-1062号」のうち、テロ対策に係る条項が、法文中で2003年末までの時限立法と定められていたのを2005年末まで延長するというものである。

(viii) フランス政府のテロ対策の将来

2002年9月10日、ラファラン首相は、放送局RFI(Radio France International)のテロ1周年の特別番組に出演した。放送中、首相は、1年前のアメリカの悲劇について、アメリカ国民への

(26) 「国内治安のための指針及び計画法案」(Projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité Intérieure)の議会における内相提案理由より:

・下院サイト:<<http://www.assemblee-nationale.fr/12/projets/pl0036.asp>>(last access 2002.10.25)

「国内治安のための指針及び計画について2002年8月29日の法律第2002-1094号」(Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure)

・官報サイト:<<http://www.legifrance.gouv.fr/html/index2.html>>より検索

・Le monde :2002.7.17, 7.19.

(27) ここでの司法警察は、軽罪(délit)の捜査、調書作成等に迅速に対応するための職。同じ臨時会期に「司法改革法案」も上程されており、こちらでは36億5000万ユーロ(約4300億円)が投入され、5年間に、司法官(判事及び検事)をはじめとする司法関係公務員を1万100名増員する計画が出されている。(注29)参照。

(28) 「国内治安のための法案」(Projet de loi pour la sécurité intérieure)

首相官邸サイト:<<http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=36407>> (last access 2002.10.28)

4. フランス

連帯を表明し、悲惨な蛮行を引き起こしたテロリストへの告発の手を緩めることはしないとしながら、一方でこうした悲劇をもたらす背景にも注意を払う必要があることを強調している。それは、世界の不均衡、不公平であり、多くの人にとって悲惨な苦境が続くとき、テロリズムが恐怖、脅威の表現となって現れると述べている。世界は、経済的なメカニズムを含め、人間性を取り戻す必要がある。その意味で、南アフリカのヨハネスブルグで8月末から9月初めにかけて開催された「地球サミット」は多くの国々にとって、理解と交流を深める良い機会であった。シラク大統領は、ヨーロッパの国々の首脳に参加を呼びかけ、会議は成功裡に終えた。ラファラン首相は、この会議にブッシュ大統領が欠席したのは真に残念なことであったと暗にアメリカを批判し、今後もフランスは国境を超えた人権のメッセンジャーを努める用意のあることを表明している⁽²⁹⁾。

さらに1か月後の10月14日、ラファラン首相は国立高等防衛研究所の創立55周年式典で長時間にわたる演説を行った⁽³⁰⁾。10月6日には、イエメン沖でフランスの大型石油タンカーが爆発炎上した。イスラム過激派によって企てられ、爆弾を搭載した小型ボートによる自爆テロとほぼ断定されていた。さらに10月12日には、直接フランスを攻撃したものではないが、インドネシアの観光地バリ島でやはりイスラム過激派による爆弾テロが発生し、190名以上の犠牲者を出したと伝えられていた。ラファラン首相の演説はこれらのテロ事件の直後に行われたものである。首相は、開口一番、地理的な国境は安全にとってもはや何の意味ももたない、国内の治安と対外安全保障は表裏一体、すなわち「一つの全体」であると述べ、テロとの闘いは世界的

な様相を呈しており、世界政治の課題であることを再確認し、G8などの役割を強調した。そして、フランスの採るべき道は、まず国連憲章に則って行動すること、国連安全保障理事会の枠組み、さらには欧州理事会の枠組みの中で、安全保障について、各国との国際協力を推進していくべきことをあらためて強調した。

国内におけるテロ対策については、新内閣が議会に提出した三つの法律（案）の施行が最も重要で効果的であると述べた。三つの法律とは、①先述の「国内治安のための指針及び計画に関する2002年8月29日の法律第2002-1094号」、②「司法のための指針及び計画に関する2002年9月9日の法律第2002-1138号」⁽³¹⁾、さらに③「2003-2008年軍事計画法案」⁽³²⁾である。②の「司法のための指針及び計画法」は、裁判の簡素化、迅速化、効率化等を目指した司法改革法で、向こう5年間に司法官など1万名余の増員を図ることを目指している。③の「軍事計画法案」は、2003年1月より議会で審議に入る予定で、2015年のフランスの軍備を視野に置いた2003年-2008年の5年間における軍備計画法案である。ひとことで言えば、軍隊の職業化と軍備の現代化を目指したものである⁽³³⁾。

ラファラン首相は、これらの法律が三位一体となって機能することにより、テロ対策に寄与すると述べ、国民に安全を最大限保障することが、すなわち「自由、平等、博愛」の精神を擁護することにほかならないと言明した。

<付 記>

本稿の脱稿（2003年1月31日）後、本文中の2点の記載内容に新たな進展があったので付記しておく。

1 本文中、(1)の(ii)で述べたテロ警戒のためのヴィジピラート作戦 (Plan Vigipirate)は、

(29) "Intervention au cours de l'émission spéciale «11 septembre», sur RFI" 「9月11日特別番組 (RFI)」
首相官邸サイト : <http://www.premier-ministre.gouv.fr/spihtm/sig_nn4/texte/recherche_txt_cat.cfm>
(last access 2002.10.25)

(30) ・"La lutte contre le terrorisme doit revêtir une dimension globale" 「テロリズムに対する闘いは世界的次元をもたなければならない」
首相官邸サイト : <http://www.premier-ministre.gouv.fr/spihtm/sig_ie4/texte/recherche_txt_cat.cfm>
(last access 2002.10.25)

・"Intervention du Premier ministre devant l'IHEDN" 「国立高等防衛研究所での首相演説」
国立高等防衛研究所サイト : <http://www.ihedn.fr/Pages/Pages_Actu/PM_2002.html> (last access 2002.11.14)

(31) Huit pages sur la loi d'orientation et de programmation de la justice (format pdf)
司法省サイト : <<http://www.justice.gouv.fr/>>(last access, 2002.11.14)

(32) 「2003-2008年軍事計画法案」 (Projet de loi de Programmation militaire 2003-2008)
下院サイト : <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/programmation-militaire.asp>> (last access 2002.11.25)

(33) 門彬「徴兵制度の廃止と軍備計画」『外国の立法』210号、2001.10.

2003年3月27日、従来の2段階から、危険度に応じて、黄色レベル、オレンジ色レベル、赤色レベル及び深紅色レベルの4段階に細かく区分けされた。政府は、行政機関のみならず、フランス国民、企業等のすべてに対し、このヴィジピラート作戦への協力を呼びかけている。詳細は首相官邸サイト：Sécurité : un plan Vigipirate rénové (安全：新たなヴィジピラート作戦)を参照。

<<http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=38900>> (last access 2003.4.1)

2(2)の(vii)で述べた「国内治安のための法案」は、去る3月、「国内治安のための2003年3月18

日の法律第2003-239号」(Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure)として成立、公布された。当初の政府原案は、全6章57条であったが、上下両院の審議の過程で大きく修正され、全6章147条に膨れ上がった。しかし、本文中で述べたテロに関する部分に変更はない。法文は、フランス官報サイト(Legifrance)より検索。

<<http://www.legifrance.gouv.fr/>> (last access 2003.4.1)

(かど あきら・海外立法情報調査室)

5 日 本

中 根 憲 一

本稿は、首相官邸のホームページに掲載されているテロ対策関係の閣議決定等の公表文書、関係各省庁のホームページに掲載されているテロ対策関係施策の概要、政府広報資料等の公開資料を中心に、そして、これらの公的資料を補足する資料として、内閣官房等で危機管理の事務に携わった方々の論文などを参考としながら、我が国政府の、国内テロ対策を中心としたテロ対処体制のあらましをまとめてみたものである。

「(1) 内閣官房を中心とした政府の緊急事態対処体制」は、政府全体のテロ対策のいわば司令塔である内閣官房を中心とした政府の初動対処体制のあらましを概観したものである。

「(2) 主要テロ類型別対策」は、現在、強力な対処体制の整備が求められているNBC(核・生物・化学)テロ対策、サイバーテロ対策、そして、一昨年の米国同時多発テロを機に改めて万全の対策が求められることになったハイジャック対策のそれぞれのテロ類型ごとに、内閣官房を中心とした初動対処体制と、我が国の治安維持に「第一義的責任」を持つ警察の活動を中心に、それぞれ対処体制のあらましを概観したものである。

「(3) 我が国のテロ対策関連法」は、我が国の現行法のなかで、テロ対策に関わりのある法律はどのようなものがあるか、資料として一覧的にまとめたものである。

(1) 内閣官房を中心とした政府の緊急事態対処体制

テロを含む突発的緊急事態に対する具体的な対策は、それぞれの所管に応じ、関係各省庁の責務であるが、突発的緊急事態の発生に対応して、早期に行政の総合力が発揮される態勢を整えることは、内閣の重要な役割である⁽¹⁾。そのような、内閣の初動対応的な総合調整機能の強化の必要性が認識され出したのは、ミグ25機函館空港強行着陸事件(昭和51年9月6日)、ダッカ空港日航機乗っ取り事件(昭和52年9月28日)、大韓航空機撃墜事件(昭和58年9月1日)などの各事件を契機としてであろう。これらの各事件は、いずれも我が国の安全に重大な影響を及ぼすおそれがあり、かつ、通常に対処体制では適切な対処が困難な緊急事態であった。昭和60年7月22日の臨時行政改革推進審議会の答申を受けて、昭和61年5月27日に内閣に安全保

(1) 行政改革会議「中間整理」(平成9年5月1日)(菱沼宏之「内閣の危機管理機能の強化について」『警察学論集』52巻7号, 1999.7, p.40)

障会議が設置されたのは、これらの各事件のような、国防に関する事態以外の緊急事態が発生する可能性が高まってきたことを踏まえ、これに迅速・的確に対処する内閣の果たすべき役割が増大してきたためである⁽²⁾。

そして、我が国の危機管理体制整備の上で大きな転機となり、かつ、内閣の初動対応的な対処体制の強化をもたらす契機となったのが、阪神淡路大震災（平成7年1月17日）と地下鉄サリン事件（平成7年3月20日）である。阪神淡路大震災では、政府（官邸）は被害状況を把握しその深刻性を認識するまでに相当の時間を要し、結果として自衛隊の派遣を含む強力な対処が迅速に行われなかったとの指摘がなされた。地下鉄サリン事件では、阪神淡路大震災での教訓が生かされて初動対応は迅速であったが、今後の課題として、現場における対処能力の向上と被害者の救命・救助及び治療体制整備の必要性が指摘された。平成9年5月1日の行政改革会議の「中間整理」を受けて、平成10年3月31日に内閣に内閣危機管理監が新設されたのは、これらの各事案に対する政府の対応への様々な批判や、政府の危機管理体制強化についての国民意識の高まりを受けて、内閣が政府全体の司令塔としての役割をより効果的に果たしうるように、内閣の危機管理機能の強化を図るためであった⁽³⁾。

内閣危機管理監を中心とした内閣の危機管理体制が整備されたのを踏まえ、以後、行政改革会議の「中間整理」で提言された、突発的な事態の態様に応じた対処の基本方針についての閣議決定やマニュアルの策定等の整備が行われるなど、政府の危機管理体制の整備が図られた。特に、米国同時多発テロを契機に、我が国政府のテロ対策は一層の強化が図られるに至っている。

（i）安全保障会議の設置

昭和61年5月27日、「安全保障会議設置法」（昭和61年法律第71号）が制定され、内閣に、国防に関する重要事項及び「重大緊急事態」（国防に関する重要事項としてその対処措置につき諮るべき事態以外の緊急事態であって、我が国の安全に重大な影響を及ぼすおそれがあるものう

ち、通常の緊急事態対処体制によっては適切に対処することが困難な事態）への対処に関する重要事項を審議する機関として、それまでの国防会議に替わって、安全保障会議が設置された。これは、昭和60年7月22日の臨時行政改革推進審議会の答申（「行政改革の推進方策に関する答申」）が、「大規模災害等一部の緊急事態について対処体制が比較的整備されているものの、他の緊急事態やそれらの複合的な出現に対しては、① 発生の予測・予知のための情報収集、分析・評価がほとんど行われていない、② 関係機関相互間の迅速、緊密な情報連絡体制が不十分である、③ 全政府的な意思決定を迅速に行うための仕組みや対処方針が十分に確立していない、④ 政府全体を通ずるマニュアルが整備されていない、⑤ 事態発生時に中枢的機能を果たす官邸は狭隘かつ旧式で、交通・通信設備も完備していない等、極めて問題が多い⁽⁴⁾。」として、緊急事態に対する対処体制の確立を提言したことを踏まえ、内閣の総合調整機能強化の一環として設置されたものである。

安全保障会議の組織は、議長及び議員をもって組織するとされており、議長は内閣総理大臣、議員は内閣法第9条の規定によりあらかじめ指定された国務大臣、外務大臣、財務大臣、内閣官房長官、国家公安委員会委員長、防衛庁長官、経済財政政策担当大臣（内閣府設置法第19条第2項に規定する経済財政政策担当大臣が置かれている場合）である。

安全保障会議の審議事項は、国防に関する重要事項及び重大緊急事態への対処に関する重要事項であり、安全保障会議は、内閣総理大臣の諮問に応じて審議・答申を行うほか、必要に応じて内閣総理大臣に対して意見を述べることができる⁽⁴⁾とされている。

なお、安全保障会議の設置に併せ、「国防に関する重要事項及び緊急事態対処に関し行政各部の施策の統一保持上必要な総合調整を行うため、内閣官房副長官の下に、事務次官に準ずるクラスの上記担当責任者を長とし、幹部職員に優秀な人材を配する安全保障室（仮称）を内閣官房に設置し、内閣官房の緊急事態対処に関する体

(2) 平野和春「9. 1. 1 テロとわが国の対応—国内での対策を中心に—」『法律のひろば』55巻3号, 2002.3, p.5.

(3) 前掲 平野和春論文

(4) 臨調・行革審OB会監修『日本を変えた10年—臨調と行革審—』行政管理研究センター, 1991.12, p.555.

制を強化する。安全保障会議に関する事務は、同室において担当する。⁽⁵⁾との、同じく上記答申の提言を受け、内閣官房に、事務体制として内閣安全保障室が設置された（初代の内閣安全保障室長は佐々淳行元防衛施設庁長官）。内閣安全保障室は、その後、平成10年4月9日の内閣官房組織令の一部改正により内閣安全保障・危機管理室に改組された。さらに、平成11年7月16日の内閣法の一部改正により内閣官房に新たに内閣官房副長官補3人が置かれることになり、平成12年6月7日の内閣官房組織令の一部改正により、内閣官房副長官補3人のうち内閣総理大臣が指定する内閣官房副長官補が、後述する内閣危機管理監の事務の整理を掌理することとされたことから、内閣安全保障・危機管理室にあたる事務体制は内閣官房副長官付に改組された。

(ii) 内閣危機管理監の新設

平成7年1月17日の阪神淡路大震災、同年3月20日の地下鉄サリン事件、同年6月21日の全日空機ハイジャック事件、平成8年12月18日の在ペルー日本国大使公邸占拠事件、平成9年1月3日のナホトカ号油流出事件など一連の事案の発生によって、政府の危機管理体制の強化を求める声が高まったことを背景に、行政改革会議は、平成9年5月1日の第11回会議において発表した「中間整理」⁽⁶⁾において、内閣の危機管理機能の強化に関する意見集約を行った。

すなわち、行政改革会議は、「中間整理」において、① 災害・事故・事件等の突発的事態に際しての、いわゆる危機管理機能の強化については行政全体の問題として、国民の期待が大きい、② 具体的な対策そのものは自治体や各省庁の責務であるが、早期に行政の総合力が発揮できる態勢を整えることは、内閣の重要な役割であり、また、政府の取組みが国民の目にみえること自体に大きな意味がある、③ 「国民の安全・安心」を基本に据え、「危機」の範囲についても、初期的には幅広く把え、事態の推移に応じて順次態勢を手直しする、という考え方に立って、内閣としての危機管理機能の強化を図るべきである、との「基本認識」を示したうえで、以下の提言を行った。

○ 内閣が政府全体の司令塔としての役割をより効果的に果たせるようにするため、内閣官房に、危機管理を専門的に担当する官房副長官に準ずるクラスの職を置くこと。その任務を例示すれば、次のとおり。

- ・突発的事態に際し、内閣として必要な措置について第一次的に判断し、初動措置について関係省庁に適宜連絡・指示を行い、その他突発的事態への対処につき総理大臣、官房長官等を補佐すること。
- ・平素より、内外の専門家等とのネットワークを構築し、危機の類型別に政府としての対応策を研究しておくとともに、関係省庁における危機管理体制の整備等について、内閣の立場から点検・見直し等を行うこと。

○ 平素から危機に備えて研究・準備を行うとともに、突発的事態において強力な調整力を発揮するため、内閣官房に、上記の官房副長官に準ずるクラスの職を補佐するための危機管理に関する事務体制を整備すること。

○ 以上の体制の整備にあわせて、突発的な事態の態様に応じた対処の基本方針についてあらかじめ所要の閣議決定をしておき、総理大臣が迅速に行政各部を指揮監督できるようにすること。

○ 内閣の情報収集・集約・分析機能の強化

多分野の専門職員の配置など内閣情報集約センターの強化を図る。また、幅広い分野の情報収集が行えるよう、各省の協力体制を構築するとともに、情報の集約分析体制を整備する。

行政改革会議の上記「中間整理」の提言を受け、平成10年3月31日、内閣法の一部改正により、内閣官房に内閣危機管理監が新設された（初代の内閣危機管理監は安藤忠夫元警視總監。なお、行政改革会議の「最終報告」は平成9年12月3日に発表された。）。

内閣危機管理監の任務は、内閣法第15条により、内閣官房長官及び内閣官房副長官を助け、命を受けて内閣官房の事務のうち危機管理（国民の生命、身体又は財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急の事態への対処及び当該事態の発生の防止）に関するものを統理することである。ただし、国の防衛に関するものは、内閣危機管理監の統理の対象からは除か

(5) 同上, p.557.

(6) 前掲 菱沼宏之論文, p.40.

れている。

(iii) 初動対処マニュアル等の策定

内閣危機管理監が新設されてのち、行政改革会議の「中間整理」の提言を受けて、順次、緊急事態発生時の政府の初動対処を定めたマニュアル等の整備が図られた。そのうち、テロ対策関連では、平成10年4月10日に「重大テロ事件等発生時の政府の初動措置について」（閣議決定）⁽⁷⁾が、同年12月18日には「内閣官房初動対処マニュアル」（内閣官房長官決裁）がそれぞれ策定された。

「重大テロ事件等発生時の政府の初動措置について」では、国民の生命、身体又は財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれがあるテロリズム（重大テロ）等に対しては、法秩序の維持のため断固たる態度をもって臨むとする基本方針のもと、重大テロが発生した場合の初動措置として、関係省庁から官邸への迅速な報告・連絡、対処体制の確立、対策本部の速やかな設置・開催と基本的対処方針等の決定、人命救助措置・警察活動への協力・広報措置等の初動措置の推進、迅速な閣議手続等の初動措置を、政府が一体となって執るものとする定められている。

また、平成11年3月23日には、「重大テロ事件等発生時の政府の初動措置について」に基づく対応マニュアル「大量殺傷型テロ事件発生時において行うべき措置について」（内閣危機管理監決裁）が策定された。さらに、平成13年4月16日には、「大量殺傷型テロ事件発生時において行うべき措置について」の改訂版ともいえるべき「NBCテロその他大量殺傷型テロへの対処について」（内閣危機管理監決裁）⁽⁸⁾の対処マニュアルが策定された。

同対処マニュアルは、NBCテロをはじめとする大量殺傷型テロ事件が発生した際の政府の基本的な対処について定めたものであり、特にNBCテロ対策が持つ特殊性に着目した発生時の被害管理のための措置について、後述のNBCテロ対策会議における検討を踏まえて策定され

たものである。なお、この対処マニュアルの策定をもって、従来の「大量殺傷型テロ事件発生時において行うべき措置について」のマニュアルは廃止された。

(iv) 米国同時多発テロ以後の政府の動き⁽⁹⁾

米国同時多発テロ発生後、政府はどう動いたか、その主な動きを、以下に時を追ってまとめた。

[平成13年9月11日]

官邸連絡室（22:35）、次いで官邸対策室（23:30）がそれぞれ設置され、対応が開始された。内閣総理大臣から、米国の被害者への支援態勢準備と国内の米国関係施設への警戒警備強化が指示された。

[9月12日]

「このたびの米国における事件は、極めて卑劣かつ言語道断の暴挙であり、このようなテロリズムは決して許されるものではなく、強い憤りを覚える。」との内閣総理大臣声明が発出された（0:50）。

総理大臣官邸において安全保障会議が開催された。安全保障会議には、事態の重大性に鑑み、全閣僚が招集された。小泉総理から、「今回の事件は民主主義に対する重大な挑戦であり、犠牲となられた方に対して哀悼の意を表するとともに、米国を強く支持し必要な援助・協力を行い、二度とこのようなことが起こらないように世界の関係国とともに断固たる決意で立ち向かっていく。」との決意が表明され、安全保障会議の決定による当面の「政府対処方針」（6項目）⁽¹⁰⁾が明らかにされた。

[9月19日]

テロ対策関係閣僚会議が開催され、① テロリズムとの戦いを我が国自らの安全確保の問題と認識して主体的に取り組む、② 同盟国である米国を強く支持し、米国をはじめとする世界の国々と一致結束して対応する、③ 我が国の断固たる決意を内外に明示し得る具体的かつ効果的な措置をとり、これを迅速かつ総合的に展開していくとの基本方針のもと、当面の措置を列挙

(7) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/kakugikettei/2001/1102jyuudaitero.html>>

(8) 首相官邸ホームページ「NBCテロ対策」

<<http://www.kantei.go.jp/kikikanri/nbc/2001/0416taisyo.html>>

(9) 内閣官房「米国同時多発テロ発生後の政府の対応<施策の紹介>」『時の動き』1043号、2002.1、pp.6-8.

(10) 首相官邸ホームページ「小泉総理の演説・記者会見等」

<<http://www.kantei.go.jp/saigai/terojiken/taisyo.html>>

した「米国における同時多発テロへの対応に関する我が国の措置について」(7項目)⁽¹¹⁾が決定された。

[10月 8日]

米軍等がタリバンの軍事施設等に対する爆撃を開始したことを受け、小泉総理は記者会見を行って支持を表明した。また、安全保障会議及び閣議が開催され、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官を副本部長、全閣僚を本部員とする「緊急テロ対策本部」が設置された。同夜開催された緊急テロ対策本部会議では、① 国民の安全を確保するため、次のとおり(*省略)国内における警戒体制を強化する、② 在留邦人の安全及び必要な退避を確保する、③ 「テロ対策特別措置法」等の早期の成立を目指す、④ 難民支援及び関係諸国に対する人道的、経済的その他の必要な支援を行う準備を整え、必要に応じて機敏にこれを実施する、⑤ テロリストの資金源対策として、テロ資金資産凍結等に係る国連安保理決議に対応する措置の実施やマネーロンダリングの監視体制の活用により、テロ資金の監視体制を強化する、⑥ 世界及び日本の経済システムに混乱が生じないように、各国と協調し、次の措置(*省略)を講ずる、⑦ 国民に対し、必要な情報を迅速かつ的確に提供する、との7項目からなる「緊急対応措置」⁽¹²⁾を講ずることが決定された。

[10月12日]

「国内テロ対策等に関する関係省庁会議」(参加省庁：内閣官房、内閣府、警察庁、防衛庁、金融庁、総務省、消防庁、法務省、公安調査庁、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、海上保安庁)が開催され、10月8日に決定された「緊急対応措置」7項目のうち、特に国内テロ対策等における重点推進事項で新たに法令整備若しくは予算措置を講ずることが必要なものとして、① 出入国管理、国際的な情報交換等の強化、② テ

ロ資金・動向把握の強化、③ 重要施設の警備の強化、④ NBC(核・生物・化学)テロ対策等の強化、⑤ ハイジャック等防止対策の強化、⑥ 海外邦人への情報提供等の強化の6項目を挙げてとりまとめがなされるとともに、必要により項目ごとに関係の深い省庁間の連絡を密にして、対策を強力に推進していくことの申し合わせが行われた⁽¹³⁾。(この「国内テロ対策等における重点推進事項」は、第153回臨時国会での審議を経て、平成13年度補正予算の成立により概ね実現された。)

[10月26日]

「NBC(核・生物・化学)テロ対策についての関係省庁会議」(参加省庁等：内閣官房、内閣府、警察庁、防衛庁、郵政事業庁、消防庁、法務省、公安調査庁、外務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、海上保安庁、環境省)が開催され、国民の安全確保のため、関係各省庁は連携して、生物化学テロ対策を強力に推進していくことの申し合わせが行われた⁽¹⁴⁾。

[10月29日]

「平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法」が可決・成立。

[10月31日]

「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」に署名。

[11月 2日]

「大規模テロ等のおそれがある場合の政府の対処について」⁽¹⁵⁾が閣議決定された。極めて大規模な被害をもたらすテロ、殺傷力の強い武器を所持した武装工作員等による破壊活動、その他これらに類する事案(大規模テロ等)が我が国において発生するおそれがある場合に、従来

(11) 首相官邸ホームページ「小泉総理の演説・記者会見等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/0919terosoti.html>>

(12) 首相官邸ホームページ「小泉総理の演説・記者会見等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/1008taiou.html>>

(13) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1012terojyuten.html>>

(14) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1026bctero.html>>

(15) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1102daikibotero.html>>

重大テロ事件発生後に行うこととされていた対策本部の設置や迅速な閣議決定手続等を必要によりテロ発生前にも実施し、総合的かつ強力な対処にあたることとされたものである。

[11月 8日]

NBCテロ対策での関係閣僚会議が開催され、「生物化学テロ対処政府基本方針」(5項目)⁽¹⁶⁾が決定された。

[11月 9日]

「テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約」の批准案が可決・承認された。同条約批准に伴い、「テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」も可決・成立。

[11月16日]

緊急テロ等対策費(約499億円)を含めた平成13年度補正予算案が可決・成立。

[平成14年5月17日]

「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」の批准案が可決・承認された。

[6月5日]

「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」の批准に伴い、関連国内法として「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律案」が可決・成立。

(2) 主要テロ類型別対策

(i) NBC(核・生物・化学)テロ対策

NBCテロとは、核(Nuclear)、生物(Biological)、化学(Chemical)物質を用いた大量破壊兵器によるテロの総称である。ソ連崩壊に伴う核物質管理体制の弱体化やオウム真理教による地下鉄サリン事件などで注目されるようになった比較的新しい形態のテロであるが、その対処には特殊な専門的知識や技能が必要とされ、現実に発生した場合には、極めて大規模かつ広範囲な被害が予想されるなど、対応の難しさが指摘されている。

(a) 米国同時多発テロ以前の対策

化学剤のサリンを使用した無差別大量殺傷テロ事件である平成7年3月20日の地下鉄サリン事件以来、関係各省庁は連携・分担してNBCテ

ロ対策のための施策を推進してきた。そうした動きを踏まえ、平成12年8月1日には、政府全体として対策の一層の推進を図るため、内閣危機管理監が主宰し関係8省庁(警察庁、防衛庁、消防庁、外務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、海上保安庁)の局長級が参加する「NBCテロ対策会議」が発足した。同対策会議は、NBCテロの発生防止と発生時の被害管理のための施策推進を目的としたものである。

平成13年4月16日に開催された第2回会議では、地下鉄サリン事件以来の関係各省庁の施策の推進状況が報告されるとともに、「NBCテロその他大量殺傷型テロへの対処について」(内閣危機管理監決裁)の対処マニュアルが策定された。同対処マニュアルは、「大量殺傷型テロ事件(NBCテロ事件を含む。)に対し、政府は、人命の尊重に配慮しつつ、法秩序の維持のため断固たる態度をもって臨むものとし、迅速に人命救助と事件の解決に向けた措置を執るとともに、被害の拡大防止、再発防止と社会不安解消のため、最大限の努力を払うものとする。」との事件処理の基本方針のもと、大量殺傷型テロ事件を認知した関係省庁から官邸への速やかな第一報通報をはじめとする情報連絡体制の整備、官邸対策室の設置、対策本部の設置・構成、安全保障会議の開催、事件の再発防止・社会不安の解消・国民による協力の確保等の観点からの広報、役割分担に基づいた関係省庁等における対策の推進等、詳細な対応マニュアルを定めている。

なお、第2回会議で報告された各省庁のNBCテロ対策の推進状況の概要は以下のとおりである⁽¹⁷⁾。

<既に講じられた施策>

○先進国の状況等の調査、専門部隊・組織等の新設、防護服・測定器材等の整備、対処マニュアル等の作成と訓練の実施、専門知識・対処要領等についての研修の実施等

ー警察庁科学警察研究所に「法科学第三部化学第四研究室」を設置(警察庁、平成8年度)、先進諸国のNBCテロ対策に関する委託調査(警察庁、平成11年度)、警視庁及び大阪府警にNBCテロに対応するための専門部隊を創設(警察庁、

(16) 首相官邸ホームページ「官房長官談話等」
<<http://www.kantei.go.jp/jp/tyokan/koizumi/2001/1108danwa.html>>

(17) 首相官邸ホームページ「NBCテロ対策会議」
<<http://www.kantei.go.jp/jp/kikikanri/nbc/2001/0416suisin.html>>

平成11年度)、警察庁警備局警備課に「重大テロ対策官」を設置(警察庁、平成12年度)、主要都道府県警察の機動隊員を対象にしたNBCテロ対策に関する研修・訓練の実施(警察庁、平成12年度)、陸上自衛隊化学学校に「化学教導隊」を新設(防衛庁、平成12年度)、陸上自衛隊研究本部に「特殊武器研究官」及び「医学・特殊武器衛生研究科」を新設(防衛庁、平成12年度)、防護服や検知器等の資機材整備(警察庁・防衛庁・海上保安庁)、主として特殊な災害に対応するための消防応援活動を行う特殊災害部隊を緊急消防援助隊の都道府県隊の部隊の編成に追加(消防庁、平成12年度)、救急救命センターに簡易毒劇物検査キット、除染設備、防護服を配備(厚生労働省、平成12年度)など

○救急救命センター等への医療資器材の整備、中毒情報センターによる治療情報等の提供、被害者のストレス障害(PTSD)に関する研修の実施、その他治療薬リストの作成等

ー被害者の外傷性ストレス障害(PTSD)に関する、医師、看護婦、保健婦等を対象とする研修制度を創設(厚生労働省、平成8年度)、使用される可能性の高い治療薬のリストを作成(厚生労働省、平成12年度)など

○原子力・化学分野における、専門家の知見を迅速に入手し必要な協力を得ること等を目的とした、専門家ネットワークの構築

ー「重大ケミカル・ハザード専門家ネットワーク」の発足(内閣官房・警察庁・厚生労働省、平成11年度)、「原子力災害危機管理専門家ネットワーク」の発足(内閣官房・文部科学省、平成12年度)

○「サリン等による人身被害の防止に関する法律」の制定、化学物質の管理徹底と悪用防止の指導

ー日本化学工業協会等に対し、法律で規定されている特定物質等に関して、企業等に適切な管理を行うことの徹底を依頼(経済産業省、平成7年度)など

<現在推進中ないしは推進を検討中の施策>

○現場対処能力強化のための体制整備

ー主要都道府県警察における警視庁及び大阪府警察と同様の専門部隊の設置を検討中(警察庁)、陸上自衛隊化学防護隊の装備の充実強化(防衛庁)、防護服等の資機材の更なる整備・充実(警察庁・防衛庁・海上保安庁)など

○セミナー開催や訓練等への参加による先進各国との一層の国際協力の推進

ーセミナー開催等による先進各国との国際協力の推進(内閣官房・外務省ほか)、米国における対処訓練の研修(防衛庁、平成12年度から)など

○原子力施設防護、生物兵器対処、生物剤管理体制、緊急時医療等についての各種検討委員会やワーキンググループの設置・運営による検討課題の整理

ー生物剤の管理体制構築に関するワーキンググループによる検討(内閣官房ほか関係省庁)、「バイオハザード専門家ネットワーク」(仮称)の構築(内閣官房・厚生労働省)など

○人命救助、原因物質特定・分析、除染等に関する関係省庁・機関共通の現場対処マニュアルの策定

ー人命救助、原因物質特定・分析、除染等に関する関係省庁・機関共通の現場対処マニュアルの策定(内閣官房ほか関係省庁)など

なお、以上を踏まえて、<今後の課題>としては、原子力施設防護体制の強化、NBCテロの発生に備えた医薬品備蓄体制の確立、現地関係機関等の連携確保に向けた措置等、以下のような課題が挙げられた。

・原子力施設及び物質に係る国による脅威評価枠組みの確立と原子力警備・防護体制の強化(文部科学省・経済産業省・警察庁ほか関係省庁)

・ワクチン、治療薬等医薬品備蓄体制の整備(厚生労働省)

・現地関係機関等の連携の確保に向けた関係省庁間の連携による指導・調整(内閣官房ほか関係省庁)

・中期防衛力整備計画(平成13~17年度)に盛り込まれた趣旨に基づくNBC対処能力の充実及び強化(防衛庁)など

(b) 米国同時多発テロ以後の対策

平成13年10月8日、政府の緊急テロ対策本部は7項目の「緊急対応措置」を決定、そのなかで、国内における警戒体制強化の一環として、「NBCテロ等への対処の強化」の緊急措置を講ずることが決定された。

同年10月12日に開催された「国内テロ対策等に関する関係省庁会議」では、国内テロ対策等における重点推進事項(法令整備・予算措置関

連)の一つとして、以下のNBCテロ対策を強力に推進していくことの申し合わせが行われた⁽¹⁸⁾。〔推進状況〕とは、その後、第153回臨時国会での審議を経た段階での各省庁ごとの推進状況の一覧である⁽¹⁹⁾。

○NBCテロへの対処能力の強化

警察、消防、自衛隊、海上保安庁等の関係機関において、対処部隊の増強、検知器材・事件対応防護機材の増強等を行い、NBCテロへの対処能力を強化する。

〔推進状況〕

- ・NBCテロ捜査隊の拡充強化（新設6隊）、検知器、防護服等の整備（警察庁）
- ・抗生物質（炭疽菌）、救急医療体制（傷病者除染ユニット等）の整備等（防衛庁）
- ・生物剤・化学剤を使用した国内テロ災害に対応するために必要な消防活動用資機材（化学防護服、防毒マスク、携帯型生物剤検知装置、化学剤検知機等）の整備（消防庁）
- ・消防大学校における危機管理教育訓練の充実強化（消防庁）
- ・国立大学附属病院における防護服の整備（文部科学省）

・NBCテロ防護資機材の整備（海上保安庁）

○テロの発生に備えた医薬品等の準備等の強化
NBCテロの発生に備え、必要な医薬品等の準備等を強化する。

〔推進状況〕

- ・国におけるワクチンの備蓄（厚生労働省）
- ・救急救命センターにおける除染設備等の配備（厚生労働省）

○国際的な取り組みへの対応

NBCテロ対策のための国際的な取り組みに対応し、爆弾テロ防止条約に係る国内法整備を推進する。

〔推進状況〕

- ・爆弾テロ防止条約の承認案と国内関連法を整備する一括法案が、第153回臨時国会において

可決成立

平成13年10月26日に開催された「NBC（核・生物・化学）テロ対策についての関係省庁会議」においては、米国における炭疽菌送付事件の広がりを受けた我が国での悪質な模倣犯の発生に対し断固たる措置を取ることを確認するとともに、政府として、特に生物化学テロへの対処について、関係機関の対処能力強化、民間の協力も得た治療薬の備蓄等の対策を強力に推進するとともに、万一テロが発生した際の関係省庁の役割分担を改めて明確にし、相互に連携して万全の体制を取ることを申し合わせが行われた⁽²⁰⁾。

また、同年11月8日には、NBCテロ対策、とりわけBC（生物・化学）テロ対策についての関係閣僚会議が開催された。冒頭、小泉総理は、「テロの脅威から国民の安全を守ることは、政府の基本的な任務であり、中でも、生物化学テロに対する、万全の備えが重要です。このため、改めて方針を確認し、対策を強化して、国民の安全と安心を確かなものとする必要があります。」とのあいさつを行った。会議では、生物化学テロ対策の推進を中心に協議が行われ、以下の5項目の「生物化学テロ対処政府基本方針」⁽²¹⁾を決定するとともに、都道府県への支援を含め、政府としての対策を強力に推進することの申し合わせが行われた。〔対処状況〕とは、平成13年11月15日に内閣官房がとりまとめた、「生物化学テロ対処政府基本方針」5項目についての対処状況である⁽²²⁾。

① 感染症対策、ワクチン準備等の保健医療体制の強化

〔対処状況〕

○ 感染症発生動向調査の励行等

・平時から行われている感染症発生動向調査に加えて、異常な発生動向の早期の察知を行える体制の確立。

- ・警察、消防と保健・医療機関等との緊密な連

(18) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1012terojyuten.html>>

(19) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1219terojyutensuisin.html>>

(20) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1026bctero.html>>

(21) 首相官邸ホームページ「官房長官談話等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/tyokan/koizumi/2001/1108danwa.html>>

(22) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1115nbctaisyo.html>>

携による、不審な発病等に関する連絡体制の強化。

○ 医薬品等の確保

- ・生物化学テロを念頭に、炭疽の治療に用いる抗生物質をはじめ必要となる医薬品等について、国内在庫を確認。
- ・国立大学病院における医薬品の在庫を調査し、十分量が確保されていることを確認。
- ・天然痘ワクチンの製造・備蓄を行うこととし、現在準備を進めている。

○ 救急医療体制の点検・整備

- ・救急医療体制の点検・見直し、必要な資機材及び連絡体制の確認、救命救急センター及び災害拠点病院の空床情報の把握。
- ・大規模なテロ等が起きた場合に、医療チームの派遣、医薬品・医療器材等の供給を行うための国立大学病院間の相互支援ネットワークを構築。
- ・救命救急センターにおける除染設備等の配備を推進することとし、準備を進めている。
- ・国立大学病院に対して、病院の規模等に応じて防護服30～60組（全病院で約1,600組）の配備を指示し、所要経費を措置。

○ 医療関係者への情報提供・注意喚起

- ・日本医師会の協力を得て、炭疽などを含む感染症の診断、治療に関し、医療関係者等に対して情報提供。発生に対する注意を喚起。
- ・感染症の治療担当病院に対する研修を実施。
- ・国立大学病院に対して、感染症、生物・化学剤の情報提供、発生時の被害者対応への備えを注意喚起。

② 保健医療他関係機関間の連携、発生時対処等の強化

[対処状況]

○ 都道府県等における体制の整備

- ・テロ対策本部の設置等により、都道府県が中心となって、市町村、消防、警察、自衛隊及び医療機関などとの情報の共有、連携、薬剤・資機材の保有状況の把握等についての体制整備を図るよう、都道府県に対して要請し、全都道府県政令市において体制が整備された。

○ 不審な郵便物等への対処

- ・炭疽菌等が疑われる郵便物が見つかった場合の対処法を各郵便局に徹底。
- ・不審な郵便物が発見された場合の対応要領の周知と地域における連携体制（警察、衛生部局

等）の整備。

- ・悪質な事案を中心に徹底した捜査を実施しており、既に4件の検挙・補導を行っている。
- ・白い粉を郵送する場合は、郵便局の窓口差し出すよう利用者に協力要請。
- ・炭疽菌等が疑われる宅配便等の貨物について各事業者へ注意喚起。
- ・不審物発見時の措置について交通事業者等に対して周知。
- ・保健所等に郵便物等の検査依頼がなされた場合の対応、検査方法等を周知。地方衛生研究所職員を対象とした炭疽菌の検査法に関する講習会を実施。
- ・各都道府県教育委員会、国公立大学等に対し、不審な郵便物への対処について万全を尽くすよう注意喚起。

○ 国内法整備の推進

- ・NBCテロ対策のための国際的な取組みに対応し、化学剤や生物剤の散布自体の犯罪化及びかかる犯罪行為の防止のための各国間の協力措置につき定める爆弾テロ防止条約を平成13年11月16日に受諾する運びとなり、また関連国内法も平成13年11月9日に成立。

③ 生物剤・化学剤の管理とテロ防止のための警戒・警備の強化

[対処状況]

○ 生物剤・化学剤の保管管理の徹底

- ・化学兵器禁止法に規定された化学剤の適切な管理を全許可使用者・製造者等に指示。許可使用者・製造者への立入検査を強化。
- ・生物・化学剤の保管管理体制の強化を付属機関、所管業界等に指示。
- ・生物・化学剤の適正管理の徹底を警察から事業者等に要請。
- ・生物剤の保有施設の警備強化。

○ 小型航空機等の警戒の強化等

- ・小型航空機等の飛行計画受理時に不審者の有無等をチェック。
- ・他人を搭乗させる際、接触検査等により、危険物の持ち込み防止を徹底。小型航空機、ヘリコプター、農薬の空中散布装置等の管理の徹底。
- ・農林水産業に利用する無人ヘリコプターの機体、散布装置等の管理の徹底。
- ・小型航空機の所在する空港等の警備強化及び空港管理者・所有者等への適正管理の徹底を要請。

・航空機（ヘリコプター、無人機を含む）の製造・販売に際しての保管・管理、販売先の身元確認等の徹底。

○ 水道施設等の警備・管理の徹底

・水源施設、浄水場、配水池等の水道施設に対する警備の強化、来訪者等の管理の徹底、緊急時の指揮命令系統と連絡体制の確立。

・ダム等の河川管理施設の管理体制の強化。貯水池等水源水域における毒物感知システムの導入。

○ 食品への混入防止対策の徹底等

・流通過程や店頭における病因物質混入への対策の徹底。通常の食中毒とは明らかに異なる事件が発生した場合の迅速対処を指示。

④ 警察、自衛隊、消防、海保等関係機関の対処能力の強化

[対処状況]

○ NBCテロ対応専門部隊の強化

・警視庁及び大阪府警におけるNBCテロ対応専門部隊の体制等の強化。

○ 化学防護部隊の24時間待機態勢の確立

・化学防護部隊が1時間を基準に初動措置のための出動ができる態勢を確立。また、全国で化学防護部隊を含め、約2,700人の災害派遣待機態勢を実施。

○ 炭疽菌に関する対応の自衛隊医官への徹底

・全国の自衛隊医官に対して炭疽菌に関する医療面での対応について通知。

○ 海上警備の即応体制の確保

・公衆衛生当局との連絡体制整備。炭疽菌に対する初動措置要領を徹底。

○ 不審な郵便物等への対処

・国際郵便交換局（全8局）において炭疽菌に関する定期検査を実施。

・X線検査装置100台を緊急配備していく。

○ NBCテロへの対処能力の強化

・警察、消防、自衛隊、海上保安庁等の関係機関において、対処部隊の増強、検知器材・事件対応防護機材の増強等を行い、NBCテロへの対処能力をさらに強化していく。

⑤ 国民に対する正確で時宜を得た情報の提供

[対処状況]

○ ホームページによる情報提供

・官邸、厚生労働省、郵政事業庁その他の関係

省庁のホームページにおいて、政府の施策、炭疽・天然痘等についての基礎知識、不審な郵便物が届けられた場合の対処の仕方等の情報を提供。

○ 郵便局を通じた情報提供

・各郵便局に、ポスターを掲載し、また、チラシを配布するなどして、郵便物の取扱いその他の情報を直接国民に対して提供。

○ 在外邦人に対する情報提供・注意喚起

・全在外公館に対し、生物化学テロの態様等に関する情報提供、現地医療機関等の連絡先の確認、在外邦人との緊急連絡・連絡体制の再確認を指示。

○ 政府広報等による情報提供

・上記に加え、政府広報誌、テレビ番組等各種の政府広報媒体を活用して、生物化学テロ対策について正確でわかりやすい広報を行うこととし、現在準備を進めている。

NBCテロ対応専門部隊⁽²³⁾ 警察は、地下鉄サリン事件等の発生を踏まえ、生物剤、化学剤を使用したテロ（BCテロ）への対処能力の強化を図ってきている。具体的には、全国の機動隊等に生化学防護服、ガス検知器、除染器、除染剤等の各種装備資機材が順次整備されるとともに、平成11年には、警視庁と大阪府警に化学防護車など高度な装備資機材を持つNBCテロ対応専門部隊が創設された。また、科学警察研究所による技術的バックアップ体制の確立なども図られてきている。米国同時多発テロ後は、対処能力の一層の向上を図るため、平成13年度補正予算をもって、北海道・宮城・神奈川・愛知・広島・福岡の各道県警にNBCテロ対応専門部隊が増設されるとともに、全国警察への生化学防護服や生物剤検知器等の増強配備が図られた。

警察は、BCテロが発生した場合は、人命救助と被害拡大の防止を図るため、生化学防護服等を着装したNBCテロ対応専門部隊を投入して以下の措置を取ることとしている。

・危険物質の検知、回収及び被疑者の検挙活動
・消防機関、医療機関、地方自治体等と協力した被害住民の救出、搬送

・住民の避難誘導及び立入禁止措置

・現場付近における必要な交通規制

なお、米国同時多発テロ後、警察庁は、BCテ

(23) 内閣官房ほか「生物化学テロ対策<施策の紹介>」『時の動き』1043号, 2002.1, pp.22-29.

ロの発生を未然に防止するため、全国の警察に対し以下の指示を行った。

- ・生物・化学兵器に転用可能な物質を管理する事業者等に対する盗難防止の指導強化
- ・空中散布を防ぐための小型航空機の盗難防止対策
- ・関連物質の不自然な取引等に関する情報収集の強化
- ・生物テロに備えた保健・医療機関等との緊密な連携



NBCテロ対応専門部隊の訓練風景

(出典) 警察庁『焦点』平成14年・警察庁提供

(ii) サイバーテロ対策

サイバーテロとは、「一般に、コンピュータ・ネットワークを通じて各国の国防、治安等をはじめとする各種分野のコンピュータ・システムに侵入し、データを破壊、改ざんするなどの手段で国家又は社会の重要な基盤を機能不全に陥れるテロ行為をいう。」(『警察庁情報セキュリティ政策大系』⁽²⁴⁾)。ネットワークに接続されたコンピュータ端末一台と専門的な技術さえあれば、世界のどこからでも攻撃が可能であり、攻撃に要するコストが低いことから、BC(生物・化学)兵器とともに、「貧者の核兵器」とも呼ばれている。

今日、コンピュータネットワークは、情報通信・金融・鉄道・航空・電力・ガスといった重要インフラや政府・地方自治体の行政サービス

等に広く浸透してきており、これら事業の基幹を担っているコンピュータシステムが電子的攻撃によって破壊されれば、計り知れない社会的大混乱が引き起こされる危険が大である。我が国では未だサイバーテロと見られる事案は発生していないが、平成12年1月と平成13年8月に発生した中央省庁ホームページ改ざん事案や平成13年2月に多発した我が国の民間企業等のホームページ改ざん事案は、今後のサイバーテロ発生の予兆を感じさせるものであった。我が国において、情報セキュリティ体制確立の必要性とサイバーテロの脅威が改めて現実のものとして認識され始めたのは、これらの事案が契機であろう。

以下に、官民一体となった防護体制の確立に向けた動きを追ってみたい。

(a) 米国同時多発テロ以前の対策

① 高度情報通信社会推進本部

平成6年8月2日、政府は、我が国の高度情報通信社会の構築に向けた施策を総合的に推進するとともに、情報通信の高度化に関する国際的な取組に積極的に協力するため、内閣に、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官、郵政大臣、通商産業大臣を副本部長とする「高度情報通信社会推進本部」を設置した。同本部が平成7年2月21日に決定し、平成10年11月9日に改訂した「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」⁽²⁵⁾は、「II 高度情報通信社会の実現に向けた課題と対応」のなかの「(7) ハイテク犯罪対策、セキュリティ対策、プライバシー対策」の項目のなかで、ハイテク犯罪への対処について、「高度情報通信社会の進展に伴い国民の利便性が向上する反面、情報通信技術を悪用したハイテク犯罪や不正アクセスのような不正行為、情報通信分野におけるプライバシー侵害の事例が増加している。高度情報通信社会の実現のためには、こうしたいわば「影」の部分に対しても、産業界による安全対策・プライバシー保護措置の実施や情報の種類に応じた政府による法制度の整備を含めた適切な対処が必要である。特にハイテク犯罪対策は、サミットにおいて先進国間共通の重要な政策課題として確認され、情報通信

(24) 警察庁ホームページ「ハイテク犯罪対策」

<http://www.npa.go.jp/hightech/sec_taikei/taikei.html>

(25) 首相官邸ホームページ「情報通信技術戦略本部」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/981110kihon.html>>

分野におけるプライバシー保護についてもEUで指令が採択されるなど、国際的な認識も高まっているところである。」との認識を示したうえで、以下のような対応策を挙げている。

○不正アクセスについては、所要の技術的課題及び必要な法制度の整備について早急に検討を進める。

○ハイテク犯罪に的確に対処するため、法執行機関等の体制の整備について早急に検討を進めるとともに、産業界との対話を促進する。

上記「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」に基づいて平成11年4月16日に策定された「高度情報通信社会推進に向けた基本方針—アクション・プラン—」(高度情報通信社会推進本部決定)⁽²⁶⁾では、「ハイテク犯罪対策、セキュリティ対策、プライバシー対策」の課題のうち、サイバーテロ関連施策として、以下の施策が挙げられている。

○不正アクセス対策法制の整備

○ハイテク犯罪対策強化のための体制整備(サイバーポリスの充実強化)

○不正アクセス発信源追跡技術の開発

○ハイテク犯罪対策に関する産業界との連携の強化

平成12年7月7日、高度情報通信社会推進本部は、情報通信技術(IT)戦略本部に発展的に改組された。同年12月6日、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(法律第144号)が制定され、高度情報通信ネットワークの安全性と信頼性を確保するため、必要な措置を講ずることとされた。同法の施行に伴い、情報通信技術(IT)戦略本部は、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)に改組され体制の整備が図られた。

② 情報セキュリティ関係省庁局長等会議

平成11年9月17日、政府は、情報セキュリティ政策について、総合的な対策の推進を図るため、内閣に、内閣官房副長官(事務)を議長とし、内閣危機管理監を副議長とする「情報セキュリティ関係省庁局長等会議」を設置した。同会議は、いわゆるハッカーによるコンピュータへの侵入等を通じ、政府・企業等がコンピュー

タ内に有する重要情報の不正取得や、経済社会インフラの破壊等がなされることは、産業界を麻痺させ、国家の安全にも重大な影響をもたらすことが懸念されるとの認識のもと、このような問題に対処し、官民のコンピュータシステムを違法・不正行為から守るための対策全般(情報セキュリティ政策)を広く検討することを任務として、具体的な課題として以下の項目を挙げている⁽²⁷⁾。

○ 法制度の検討

ハッキングその他の手段による政府、企業等のコンピュータ内の重要情報の不正取得等の反社会的行為に係る現行法制(処罰の対象となる範囲、刑罰の程度等)について、諸外国との法制比較を含め、十分か否かの検証を行い、必要であれば更なる法整備を検討する。

○ ハッカー対策等の基盤整備

法制度の整備のほか、ハッカー対策その他の情報セキュリティ政策の基盤をなす施策として、これまで関係省庁において、体制整備、情報機器等に係る技術開発及び評価・認証制度、普及啓蒙等の施策を実施しているところ、政府全体として総合的な施策を推進する観点から、関係省庁局長等会議において年内を目処に行動計画を決定し、その下で内閣官房及び関係省庁が必要な施策を実施することを目指す。

○ いわゆるサイバーテロ対策

コンピュータネットワークを通じて主要な経済社会インフラ等(エネルギー、金融、通信、政府等に係るシステム)の破壊がなされた場合、国民の生命・財産に重大な影響を及ぼす可能性がある。このようなサイバーテロに対しては、前記のハッカー対策等の基盤整備に加えて、特別の対策を講ずる必要がある。このため、関係省庁局長等会議において、① 主要な経済社会インフラ等のセキュリティに係る実態把握・予防対策の実施、② 万が一テロが発生した場合の緊急対応(政府全体としての対応を含む)の検討等を内容とする特別行動計画を決定し、その下で内閣官房及び関係省庁が必要な施策を実施することを目指す。

情報セキュリティ関係省庁局長等会議は、平

(26) 首相官邸ホームページ「情報通信技術戦略本部」
<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/actionplan/actionplan.html>>

(27) 首相官邸ホームページ「情報通信技術戦略本部」
<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/security/taisaku/0917kyokutyoku.html>>

成12年1月21日、上記「ハッカー対策等の基盤整備」の課題に対応する行動計画として、政府部内における取組の強化（セキュリティに関する信頼性の高い政府システムの構築、監視・緊急対処体制の整備・強化、総合的・体系的な情報セキュリティ対策の検討等）、民間等における取組の推進（国以外の者一般への情報提供、民間重要インフラ等に係る取組の推進）、国際的連携強化の、取組強化のための具体的措置を盛り込んだ「ハッカー対策等の基盤整備に係る行動計画」⁽²⁸⁾を策定した。サイバーテロ対策は、このなかの「民間重要インフラ等に係る取組の推進」のなかで取り上げられている。

③ 情報セキュリティ対策推進会議

平成12年2月29日、関係行政機関相互の緊密な連携のもと、官民における情報セキュリティ対策の推進を図るため、高度情報通信社会推進本部に、内閣官房副長官（事務）を議長とし、内閣危機管理監を副議長とする「情報セキュリティ対策推進会議」が設置された。同会議は、「情報セキュリティ関係省庁局長等会議」が拡大改組されたもので、同日をもって「情報セキュリティ関係省庁局長等会議」は廃止された。

平成12年12月15日、情報セキュリティ対策推進会議は、「重要インフラのサイバーテロ対策に係る特別行動計画」⁽²⁹⁾を策定した。情報セキュリティ関係省庁局長等会議が平成12年1月21日に決定した「ハッカー対策等の基盤整備に係る行動計画」のなかで、平成12年12月を目途に取りまとめが予定されていたものである。

「重要インフラのサイバーテロ対策に係る特別行動計画」は、「いわゆるサイバーテロなど、情報通信ネットワークや情報システムを利用した、国民生活や社会経済活動に重大な影響を及ぼす可能性があるいかなる攻撃からも、重要インフラを防護すること」を目的として、被害の予防（セキュリティ水準の向上）、官民の連絡・連携体制の確立・強化、官民連携によるサイバ

ー攻撃の検知と緊急対処、情報セキュリティ基盤の構築、国際連携等、サイバーテロ対策の行動計画をとりまとめたものである。政府は、内閣官房を中心として、官民の緊密な協力のもと、この行動計画の実施に努めることとされ、一方、民間重要インフラ事業者及び地方公共団体においては、この行動計画を指針として、自主的な取組の強化を図るものとされている。また、政府は、民間重要インフラ事業者及び地方公共団体がこの行動計画を実施するにあたっては、必要な協力を行うこととされている。

なお、この特別行動計画で対象とされている重要インフラ分野とは、当面、情報通信、金融、航空、鉄道、電力、ガス、政府・行政サービス（地方公共団体を含む）とされているが、新たな脅威等を踏まえて適宜見直しを行うこととされている。

(b) 米国同時多発テロ以後の対策

平成13年10月10日、情報セキュリティ対策推進会議は、平成12年12月15日に同推進会議が策定した「重要インフラのサイバーテロ対策に係る特別行動計画」において、1年以内を目標にサイバーテロ対策に係る官民の連絡・連携体制を構築することとしたことを受け、サイバー攻撃発生時における政府と事業者間の連絡体制や対応について定めた「サイバーテロ対策に係る官民の連絡・連携体制について」⁽³⁰⁾を策定するとともに、併せて「電子政府の情報セキュリティ確保のためのアクションプラン」⁽³¹⁾を策定した。

平成13年10月12日に開催された「国内テロ対策等に関する関係省庁会議」では、国内テロ対策等における重点推進事項（法令整備・予算措置関連）の一つとして、以下のサイバーテロ対策の強化を強力に推進していくことの申し合わせが行われた⁽³²⁾。（〔推進状況〕とは、その後、第153回臨時国会での審議を経た段階での各省庁ごとの推進状況の一覧である⁽³³⁾。）

(28) 内閣官房情報セキュリティ対策推進室ホームページ「公表文書等」
<<http://www.bits.go.jp/kouhyou/kouhyou.html>>

(29) 同上

(30) 内閣官房情報セキュリティ対策推進室ホームページ「公表文書等」
<<http://www.bits.go.jp/kouhyou/kouhyou.html>>

(31) 同上

(32) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」
<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1012terojyuten.html>>

(33) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」
<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1219terojyutensuisin.html>>

○ サイバーテロへの対処能力の強化

対処部隊の増強、情報収集、検知・分析・検証機材の増強及び高度化、重要インフラ防護の強化等により、サイバーテロへの対処能力を強化する。

[推進状況]

- ・サイバーテロ対策の充実強化（警察庁）
- ・サイバー攻撃に対する対処手法等に関する研究等（防衛庁）
- ・サイバーテロ防止のための高機能ネットワーク・セキュリティシステムの整備（総務省）
- ・不正アクセス・コンピュータウイルス等に関する情報提供等の強化（経済産業省）

平成14年3月28日、上記「電子政府の情報セキュリティ確保のためのアクションプラン」等を踏まえ、電子政府や民間重要インフラ事業者等の情報システムに対するサイバーテロ等、国民生活に重大な影響を与えるおそれのある情報セキュリティに係る事案に対し、各省庁等における情報セキュリティ対策の立案に必要な調査・助言等を行うための体制として、内閣官房情報セキュリティ対策推進室内に、官民のコンピュータセキュリティ専門家15名から構成される「緊急対応支援チーム」（NIRT:National Incident Response Team）⁽³⁴⁾が設置された。

サイバーフォース⁽³⁵⁾ 警察庁が平成13年4月に設置したサイバーテロ対策の機動的技術部隊。事件捜査にあたる都道府県警察を技術的に支援する。警察庁情報通信局技術対策課サイバーテロ対策技術室と各管区警察局情報通信部技術対策課に配置された約60名の要員（要員は、警察の情報通信システムの整備・保全に携わっている技術者約4,000人の中から選ばれた精鋭である。）で構成されている。このうち、警察庁のサイバーテロ対策技術室は、全国のサイバーフォースの司令塔的役割を担い、通称「サイバーフォースセンター」と呼ばれている。

サイバーフォースセンターでは、日頃からハッカーサイト等のチェックや、諸外国の警察機関等との情報交換を通じて、新たなセキュリティホールに関する情報、ウイルス、ハッキングツール等、攻撃手法等の情報収集が行われ、ま

た、これに対応する、脆弱性アセスメント、防御技術、ログ保全技術等、防御手法等の開発・研究が進められている。さらに、対象となる重要インフラに対しては、IDS（不正アクセス侵入検知装置）の設置を要望するとともに、リアルタイム検知ネットワークシステムをサイバーフォースに構築してネットワークの侵入検知を行うなど、技術的な支援やセキュリティに関する助言・指導等を通じて重要インフラ事業者等との連携の強化を図っている。このリアルタイム検知ネットワークシステムとは、ネットワークシステムへの不正アクセス又は不正侵入の予兆を検知した場合、即座に必要な情報を収集・分析することにより、被害の予防・拡大防止、攻撃元の迅速な追跡を行うことができるシステムである。サイバーフォースセンターには全国の情報を集中監視するメイン装置が、各管区警察局には管内の情報を監視するサブ装置がそれぞれ設置されており、全国で発生するサイバーテロを24時間体制で監視している。

なお、サイバーフォースセンターは、平成14年7月にビデオ映像と写真で初めてマスコミに内部が公開されたが、同センターの所在地や施設の概要などは、「テロ攻撃を受ける可能性がある。」との理由で明らかにされていない。

(iii) ハイジャック対策

(a) 米国同時多発テロ以前の対策

我が国において本格的なハイジャック対策の検討が始められるようになったのは、昭和45年3月31日に起きた「よど号」乗っ取り事件以降のことであり、本格的な事件対処体制の整備が図られるようになったのは、昭和52年9月28日のダッカ空港日航機乗っ取り事件以降のことであると思われる。以来、関係機関によって、犯人の鎮圧・検挙、人質の救出、同種事件の再発防止等を始めとする諸対策が講じられてきている。

昭和52年10月4日、同年9月に発生したダッカ空港日航機乗っ取り事件を踏まえ、ハイジャック等の人質を盾とした非人道的な暴力行為の防止について、関係行政機関相互間の事務の緊密な連携を図るとともに、総合的かつ効果的な対

(34) 内閣官房情報セキュリティ対策推進室ホームページ「公表文書等」

<<http://www.bits.go.jp/kouhyou/kouhyou.html>>

(35) 中田光一「サイバーテロ対策の現状と取組み」『法律のひろば』55巻3号, 2002.3, pp.21-27.

策を強力に推進するため、閣議決定をもって、内閣官房長官を本部長とし関係各大臣等をメンバーとする「ハイジャック等非人道的暴力防止対策本部」が内閣官房に設置された。昭和53年8月25日には、同対策本部において、「法秩序の維持のため、犯人の不法な要求に対しては断固たる態度をもって臨む」との「ハイジャック等に対する対処方針」が確認されるとともに、昭和54年6月14日には、ハイジャック等非人道的暴力防止対策本部長決裁をもって、事件発生時には総理の指示により閣議を経ずに「事件対策本部」を設置する方針が定められるなど、事件対処体制の整備が図られた。また、昭和56年9月26日には、国際協力の強化、情報収集活動の強化、検査・監視・警備活動の強化、出入国規制の強化、国民に対する理解と協力の要請の5項目からなる「ハイジャック等非人道的暴力防止対策について」(ハイジャック等非人道的暴力防止対策本部決定)が決定された。(36)(37)

「以上のような体制の整備を踏まえ、1989年12月の中国民航機ハイジャック事件及び1995年6月の全日空機ハイジャック事件が発生した際には、いずれも総理の指示により内閣官房長官を本部長とする事件対策本部が設置され、犯人の検挙と乗客乗員等の安全確保による事案の早期解決が図られた。また、5項目を柱とする防止対策についても、関係省庁の連携により、現在に至るまで継続的な努力が行われている。なお、1999年7月の全日空機ハイジャック事件では、事件対策本部の設置には至らなかったが、機内に包丁を持ち込んだ犯人により機長が殺害されるという事態を踏まえ、各種の再発防止策が執られている。」(38)

(b) 米国同時多発テロ以後の対策

米国同時多発テロは、これまでのハイジャック事件が、航空機の乗客・乗員を人質として当局に何らかの要求を突きつけるという目的のために行われるのが一般的であったのに対して、

航空機それ自体がテロの道具(武器)として使われたという点において、極めて衝撃的な出来事であった。このため、ハイジャック等航空保安対策の一層の強化と、同種事件の再発を防止するための新たな視点からの抜本的見直しが迫られることになった。

平成13年10月8日、政府の緊急テロ対策本部は、同夜決定した7項目の「緊急対応措置」(39)のなかで、国内における警戒体制強化の一環として、「ハイジャック等の防止のため、空港の保安体制・警備の強化等を徹底」の緊急措置を講ずることを決定した。

同年10月12日に開催された「国内テロ対策等に関する関係省庁会議」では、国内テロ対策等における重点推進事項(法令整備・予算措置関連)の一つである「ハイジャック等防止対策の強化」について、ICAO(国際民間航空機関)における国際的な連携・協調を図りつつ、以下の「保安検査等の充実強化」、「航空機内の保安対策強化」の二点を強力に推進していくことの申し合わせが行われた(40)。(「推進状況」とは、その後、第153回臨時国会での審議を経た段階での各省庁ごとの推進状況の一覧である(41)。)

○ 保安検査等の充実強化

検査機器の充実強化等により、空港等における保安検査その他の保安措置等を更に強化する。
[推進状況]

- ・ 通関検査の充実強化、税関関連施設における監視機能の強化(財務省)

- ・ 国際拠点空港(成田及び関空)及び羽田空港における保安・警備態勢強化のための保安検査場の整備等(国土交通省)

○ 航空機内の保安対策強化

ハイジャック犯のコックピットへの接近・侵入の防止策等、航空機内の保安対策強化措置を推進する。

[推進状況]

- ・ 国土交通省の調整により、各航空会社では、

(36) 種部滋康「ハイジャック対策について」『警察学論集』48巻10号, 1995. 10, pp. 118-119

(37) 平野和春「9. 1 1テロとわが国の対応—国内での対策を中心に—」『法律のひろば』55巻3号, 2002.3, p.7.

(38) 同上

(39) 首相官邸ホームページ「小泉総理の演説・記者会見等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumiispeech/2001/1008taitou.html>>

(40) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1012terojyuten.html>>

(41) 首相官邸ホームページ「閣議決定・施策の解説等」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1219terojyutensuisin.html>>

(42) 国土交通省ホームページ「国土交通省におけるテロ対策について」

<http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/terro/measure_.html>

客室からの侵入防止を図るため、航空機の操縦室扉構造を強化する対策を講じるとともに、操縦室と客室の連絡手段等に関する実施要領を定めて必要な措置を実施中（国土交通省）

なお、国土交通省は、米国同時多発テロ発生後、ハイジャック・航空機テロ防止のため、上記以外に、以下の未然防止措置を講じている⁽⁴²⁾。

- ・航空会社等による空港警戒態勢を最も厳しいフェーズE＝非常事態に強化するとともに、空港管理者による空港警備を徹底
- ・ハイジャック対策として、国内線のみならず国際線における機内への一切のナイフ類等の持ち込みの禁止措置、その他航空保安対策の強化を指示
- ・X線透視検査装置により受託手荷物検査の全数検査が実施できるよう検査機器を追加配備。X線透視検査装置の二次的検査機器として、主要空港にプラスチック爆弾等を検知できる爆発物探知機を所要台数配備
- ・飛行中の旅客機を迅速・的確に最寄りの空港に着陸させるためのマニュアルを作成
- ・アメリカン航空機の墜落を踏まえ、安全確保・航空保安対策の実施状況について緊急総点検を実施

特殊急襲部隊（SAT : Special Assault Team）

日本赤軍によるハイジャック事件を契機に昭和52年に警視庁と大阪府警に設置された特殊部隊が前身。存在自体が秘密にされてきたが、平成8年に警視庁、大阪府警、北海道警、千葉・神奈川・愛知・福岡各県警にハイジャック事件やテロ事件の際に犯人制圧や人質救出にあたるSAT（特殊急襲部隊）として正式に発足させたことから公開に踏み切った。ドイツの対テロ特殊部隊GSG-9やイギリスの特殊空挺任務部隊SASなどがモデルといわれている。平成7年6月21日に発生した全日空機ハイジャック事件では警視庁の特殊急襲部隊が函館空港に急派され、飛行機のドアをこじ開けて犯人を逮捕する史上初の強行突破を成功させたことで注目を浴びた。最近の例では、平成12年5月3日の少年による西鉄高速バス乗っ取り事件に際し、大阪府警と福岡県警の特殊急襲部隊が、広島県警と連携して事案の解決に貢献した。

特殊急襲部隊の部隊構成・装備等の詳細は明らかにされていないが、新聞報道等に現れた断

片的な情報をまとめてみると次のようなものである。警視庁に3隊、大阪府警に2隊、北海道警、千葉・神奈川・愛知・福岡各県警に各1隊の計10隊が置かれ、各隊約20名の隊員で構成されている。隊員は、敏捷性・持久力を兼ね備え、拳銃の扱いにたけた25歳以下の独身者から選ばれる。氏名などは一切公表されていない。装備は、自動小銃、自動式拳銃、ライフル、特殊型防弾チョッキ、特殊閃光弾、暗視双眼鏡、聴音機、接近用器具、レーザー距離測定器、緊急展開用のヘリコプターなど。SAT設置都道府県以外で事件が発生した場合には、発生地 of 警察本部の応援要請を受け、最寄りの都道府県の特殊急襲部隊がヘリコプターなどで急行して制圧にあたる。平成14年5月には、「警察の対応能力を可能な限り公開し、国民に安心感を持ってもらいたい。」との方針から、自動拳銃や短機関銃を持った隊員がヘリコプターからロープづたいに屋上に降下したり、銃を構えながら航空機やバスに突入したりする場面などが含まれている、特殊急襲部隊の訓練風景を収めたビデオが初めて公開された。



特殊急襲部隊（SAT）の訓練風景

（出典）警察庁『警察白書』平成14年・警察庁提供

（3）我が国のテロ対策関連法

以下に掲げた表は、我が国の現行法のなかで、テロ対策に関わりのある法律—テロ行為の処罰やテロ防止のための諸規制など—はどのようなものがあるか、参考までに、資料として一覧的にまとめたものである。これらの法律のなかには、そもそも「テロ」という概念じたいが未だ人々の意識に無かった時代のものや、必ずしも「テロ対策」というものに明確に焦点をあてて制定されたわけではないものなども含まれてい

るが、「テロ対策」という今日的視点から、あら 項を列挙した。
ためて、関わりがあると思われる法律ないし条

法律名	主な規定内容	制定の背景
爆発物取締罰則 (明治17年12月27日 太政官 布告第32号)	爆発物の使用、爆発物の使用未遂、 爆発物の製造・輸入・所持・注文、 爆発物を使用するための脅迫・教 唆・扇動・共謀、幫助のための製造・ 輸入、爆発物不告知等を処罰。	福島事件(明治15年11 月)、高田事件(明治16 年3月)、加波山事件(明 治17年9月)、秩父事件(明 治17年11月)等、暴動事 件や政府転覆計画事件の 続発。
刑法 (明治40年4月24日 法律第45 号)	内乱罪、外患罪、騒乱罪、放火罪、 激発物破裂罪、汽車転覆致死罪、水 道毒物混入致死罪、殺人罪、凶器準 備集合罪等。	
破壊活動防止法 (昭和27年7月21日 法律第 240号)	団体の活動として暴力主義的破壊活 動を行った団体に対する、団体の解 散・活動制限等の規制措置及び規制 措置手続、及び、暴力主義的破壊活 動に関する刑罰規定の補整等を規 定。	警察署や税務署等に対す る襲撃等、暴力主義的破 壊活動の頻発。
航空機の強取等の処罰に関 する法律 (昭和45年5月18日 法律第68 号)	航空機の強取等、航空機強取等致死、 航空機強取等予備、航空機の運行阻 害等を処罰。	「よど号」乗っ取り事件 (昭和45年3月31日)
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 約第十三条の規定の実施に関 する法律 (昭和45年6月1日 法律第112 号)	重罪容疑者の受取り・拘束、予備調 査、拘束を終了する場合の措置等を 規定。	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(東京条約) の締結に伴う国内法整 備。
火炎びんの使用等の処罰に 関する法律 (昭和47年4月24日 法律第17 号)	火炎びんの使用、製造・所持等を処 罰。	昭和40年代の過激派学生 集団による大規模暴力事 件において火炎びんの使 用が相次いだこと。
航空の危険を生じさせる行 為等の処罰に関する法律 (昭和49年6月19日 法律第87 号)	航空の危険を生じさせる罪、航行中 の航空機を墜落させる等の罪、業務 中の航空機の破壊等の罪、業務中の 航空機内に爆発物等を持ち込む罪等 を規定。	民間航空の安全に対する 不法な行為の防止に関す る条約(モントリオール 条約)の締結に伴う国内 法整備。
人質による強要行為等の処罰 に関する法律 (昭和53年5月16日 法律第48 号)	人質による強要等、加重人質強要、 人質殺害等を処罰。	ダッカ空港日航機乗っ取 り事件(昭和52年9月28 日)

法律名	主な規定内容	制定の背景
細菌兵器（生物兵器）及び毒素兵器の開発、生産及び貯蔵の禁止並びに廃棄に関する条約等の実施に関する法律 （昭和57年6月8日 法律第61号）	生物剤又は毒素の開発・生産・貯蔵・取得・保有の基本原則、生物兵器又は毒素兵器の製造・所持・譲り渡し・譲り受けの禁止、生物兵器又は毒素兵器を使用して生物剤又は毒素を発散させる行為の処罰等を規定。	細菌兵器（生物兵器）及び毒素兵器の開発、生産及び貯蔵の禁止並びに廃棄に関する条約の締結に伴う国内法整備。
化学兵器の禁止及び特定物質の規制等に関する法律 （平成7年4月5日 法律第65号）	化学兵器の製造・所持・譲り渡し・譲り受けの禁止、特定物質の製造・使用等の規制等を規定。	化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並びに廃棄に関する条約の締結に伴う国内法整備。
サリン等による人身被害の防止に関する法律 （平成7年4月21日 法律第78号）	サリン等の製造・輸入・所持・譲り渡し・譲り受けの禁止・処罰、サリン等発散罪、資金等提供罪、サリン等の発散による被害等が発生した場合の措置等を規定。	松本サリン事件（平成6年6月27日）、地下鉄サリン事件（平成7年3月20日）
不正アクセス行為の禁止等に関する法律 （平成11年8月13日 法律第128号）	不正アクセス行為の禁止・処罰、不正アクセス行為を助長する行為の禁止・処罰、アクセス管理者による防御措置等を規定。	G8各国のうち我が国だけが不正アクセスを処罰する法制度を有していなかったため、国際協調の観点から、早急な法整備が求められていた。
組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律 （平成11年8月18日 法律第136号）	組織的な殺人等、一定の組織的な犯罪に対する処罰を強化するとともに、犯罪収益規制の拡充を図ったもの。	オウム真理教事件や、暴力団等による薬物・銃器犯罪、蛇頭等の外国人犯罪組織による集団密航事犯、会社等の法人組織を利用した悪質経済犯罪等、組織的犯罪の深刻化。
無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律 （平成11年12月7日 法律第147号）	団体の活動として役職員又は構成員が、例えばサリンを使用するなどして、無差別大量殺人行為を行った団体について、観察処分・再発防止処分等の規制措置を定めるとともに、規制措置の手續、罰則等を規定。	松本サリン事件（平成6年6月27日）、地下鉄サリン事件（平成7年3月20日）

法律名	主な規定内容	制定の背景
<p>平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法 （平成13年11月2日 法律第113号）</p>	<p>平成13年9月11日に米国において発生したテロリストによる攻撃によってもたらされている脅威の除去に努めることにより国際連合憲章の目的の達成に寄与しようとする米国その他の外国の軍隊等の活動に対して我が国が実施する措置、及び、国連決議又は国連等の要請に基づき、我が国が人道的精神に基づいて実施する措置等について規定。</p>	<p>米国同時多発テロ事件 （平成13年9月11日）</p>
<p>テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約の締結に伴う関係法律の整備に関する法律 （平成13年11月16日 法律第121号）</p>	<p>爆発物取締罰則、火炎びんの使用等の処罰に関する法律、細菌兵器（生物兵器）及び毒素兵器の開発、生産及び貯蔵の禁止並びに廃棄に関する条約等の実施に関する法律、サリン等による人身被害の防止に関する法律等、関係7法律の一部をそれぞれ改正し、罰則を新設・拡大するとともに、所要の国外犯規定の新設などの整備を行ったもの。</p>	<p>テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約の締結に伴う国内法整備。</p>
<p>公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律 （平成14年6月12日 法律第67号）</p>	<p>公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行を容易にする目的で資金を提供する行為等についての処罰規定の新設、資金提供罪及び資金収集罪に係る国外犯処罰規定の新設、その他所要の規定を整備。</p>	<p>テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約の締結に伴う国内法整備。</p>

（なかね けんいち・行政法務課）