

# ドイツにおけるテロ対策への軍の関与——航空安全法の制定

渡邊 斉志

## 【目次】

- I 法案提出の背景
- II 航空安全法の概要

ドイツ連邦政府は、2004年1月14日、「航空安全任務に関する新規定のための法律案」を連邦議会に提出した。この法案は、航空交通の領域におけるテロ防止策の拡充を目的としたもので、新法である航空安全法 (Luftsicherheitsgesetz; LuftSiG) の制定のほか、航空交通法、連邦国境警備法等、幾つかの既存の法令の改正をその内容としている。

法案は、修正を加えられた後に連邦議会を通<sup>(注2)</sup>過し、連邦参議院に送付された。連邦参議院は、法案に同意せず両院協議会の招集を要求したが、両院協議会でも合意が形成されなかったため、9月24日、法案可決に対する異議<sup>(注3)</sup> (Einspruch) を提起した。しかし、国政与党である社会民主党 (SPD) と90年連合／緑の党 (緑の党) がこの異議を否決するよう求めた動議を提出し、これが同日中に両会派議員の賛成により可決されたため、この法律は成立した。<sup>(注4)</sup>

以下では、この法案が提出された背景と、同法の中心をなす航空安全法の概要を紹介する。

## I 法案提出の背景

### (ハイジャック事件の発生)

この法案は、2つの事件を直接の契機として策定された。すなわち、2001年9月11日にアメリカで発生した同時多発テロと、2003年1月5日にドイツのフランクフルト・アム・マイン市で発生した軽飛行機乗取り事件である。<sup>(注6)</sup>

これらの事件は、乗取られた航空機が一種の

武器として使用されうることを示したという点で共通しており、しかも、いずれの例においても治安当局が適切に対応することができなかった。そのため、これに危機感を抱いたドイツ連邦政府は、ハイジャック事件が発生し、かつ、ハイジャック機が武器として使用される可能性がある場合に如何に対処するか<sup>(注7)</sup>の検討に着手した。

### (軍の支援の必要性)

検討の過程で論議を呼んだのは、どのような形で軍を関与させるかという点であった。

ドイツにおいては、テロは犯罪行為と位置づけられており、その取締りは原則として警察の任務となっている。しかし、ハイジャックされた航空機が建造物等に突入しようとしている場合、既存の警察力のみで有効に対処することは極めて困難であり、軍の支援 (ハイジャック機に対する警告射撃や撃墜を含む) が当然に必要となる。そのため、一定の条件が満たされた場合には警察が軍の支援を得られるようにすべきであるという点においては、検討の早い段階から与野党間の見解は一致していた。

### (改憲の必要性を巡る意見対立)

だが、軍の関与のあり方をどのように法規で律するかについては、ドイツ連邦共和国基本法 (憲法に相当。以下、「基本法」という。) の解釈と関連して意見が対立した。

基本法の規定とは、次のようなものである。

基本法第87a条第1項は「連邦は、[国の] 防衛のために軍隊を設置する。(後略)」と定めている。したがって、軍隊の本来的な任務は国家

の防衛であると解することができる。

防衛のうち、特に国内的任務について定めているのは第87a条第3項である。同項は、軍隊は、防衛上の緊急事態・緊迫事態において、防衛の任務の遂行に必要とされる限度において、民間の財産を保護し、交通規制の任務を引き受ける権限を有すると規定している。つまり、防衛目的での軍隊の国内的任務は、民間財産の保護と交通規制に限定されているということである。

一方、防衛目的以外の出動については、第87a条第2項が「軍隊は、防衛のために出動する場合の他は、この基本法が明文で許している限度においてのみ、出動することが許される。」と定めている。そして、ここでいう基本法上の明文規定として存在しているのが第35条第2項および第3項ならびに第87a条第4項である。

第35条第2項は、自然災害や大規模な災害事故の場合に救助を受けるため、州は連邦に軍隊の力と施設を要請することができる<sup>(注8)</sup>と定めている。また、同条第3項は、自然災害や大規模な災害事故が2つ以上の州にまたがる領域に危険を及ぼす場合、連邦政府は警察を支援するために軍隊を出動させることができる<sup>(注8)</sup>と定めている。

第87a条第4項は、連邦もしくは州の存立または自由で民主的な基本秩序に対し危険が差し迫っている場合、連邦政府は、民間財産保護または武装反乱者鎮圧のために、警察および連邦国境警備隊を支援するために軍隊を出動させることができる<sup>(注9)</sup>と定めている。

つまり、防衛目的以外の国内的任務として軍隊の出動が許されるのは、これらの場合に限られる<sup>(注9)</sup>ということになる。

参考までに、以下に基本法第35条および第87a条の条文の邦訳を掲げる。<sup>(注10)</sup>

第35条 [連邦および州の法的および職務上の援助、災

#### 害救助]

- (1) (略)
- (2) (前略) 自然災害または特に重大な災害事故の場合に救助を受けるために、州は、他の州の警察力、他の行政官庁の力と施設、ならびに、連邦国境警備隊および軍隊の力と施設とを要請することができる。
- (3) 自然災害または災害事故が一州以上の領域に危険を及ぼすときは、連邦政府は、これに有効に対処するのに必要な限度において、州政府に対し、他の州のために警察力を使用させるべきことを指図することができる、また警察力を支援するために、連邦国境警備隊および軍隊の部隊を出動させることができる。(後略)

#### 第87a条 [軍隊の設置、出動、任務]

- (1) 連邦は、[国の]防衛のために軍隊を設置する。(後略)
- (2) 軍隊は、防衛のために出動する場合の他は、この基本法が明文で許している限度においてのみ、出動することが許される。
- (3) (略)
- (4) 連邦もしくは州の存立またはその自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険を防止するために、連邦政府は、第91条第2項の要件が現に存在し、かつ、警察力および連邦国境警備隊[の力]が十分でない場合には、民間の物件を保護するに際し、および、組織されかつ軍事的に武装した反乱者を鎮圧するに際し、警察および連邦国境警備隊を支援するために、軍隊を出動させることができる。軍隊の出動は、連邦議会または連邦参議院の要求があれば、これを取りやめるものとする。

#### (各党の主張)

改憲は不要であると主張したのは与党のSPDと緑の党である。両党は、基本法を改正しなくとも、軍に命じてハイジャック機を撃墜させる権限を連邦政府に与えることは可能である

との解釈に基づいて法案を作成した。したがって、連邦政府が提出した法案には基本法の改正は含まれていない。

ただし、政府与党内でも当初から意見の一致を見ていたわけではない。SPDにおいては、シュトルック連邦国防大臣が、フランクフルトのハイジャック事件の後、連邦軍機のパイロットが命令に基づいてハイジャック機を撃墜しても刑事訴追されることがないように法規を整備する必要があるとして、基本法改正が必要だとの見解を表明した<sup>(注11)</sup>。

しかし、シリー連邦内務大臣は、人の身体・生命に直接的な危険が生じているならば、現行の基本法第35条の規定に基づいて連邦軍機がハイジャック機を撃墜することは認められるとして、基本法改正は不要だと主張した。また、シュレーダー首相も、フランクフルトの事件から基本法改正必要論を導き出すことはできないとして国防相の主張を否定し<sup>(注12)</sup>、さらに、ツィプリーヌ連邦法務大臣もシュレーダー首相と同じく、基本法改正は不要との立場をとった<sup>(注13)</sup>。

その後、シュトルック連邦国防大臣がシュレーダー首相らの意見を容れ、シリー連邦内務大臣が航空交通の領域における保安について規定した新法を制定する計画を明らかにするに至り、連邦政府の姿勢は「改憲不要・単行法制定」へと方向付けられることになった。

また、緑の党においても、当初から、基本法改正は不要とする意見が概ね主流を占めていた。ただし、ベール党代表（当時）は、基本法の改正は必要が無いとしながらも、仮に基本法の改正が行われるとしても、警察と軍隊の任務が原則的に分離されたままであれば問題は無いとして、改憲論にも一定の理解を示していた<sup>(注14)</sup>。

これに対し、改憲必要論を展開したのは野党最大会派のキリスト教民主／社会同盟（CDU/CSU）である。

CDU/CSU は、フランクフルトの事件に先立

つ2002年12月17日、テロ対策を強化するための施策を講じるよう連邦政府に求めることを内容とした決議案を連邦議会に提出している<sup>(注15)</sup>、この決議案では、特に危険な状況においては連邦軍を国内的任務に従事させることができるようにすべきであるとされている。この主張は、同会派の、内外の安全保障に関する審議資料（2003年2月9日および10日付）<sup>(注16)</sup>でも踏襲されている。

そもそも、同会派を構成する二つの政党、すなわちキリスト教民主同盟（CDU）とキリスト教社会同盟（CSU）の有力政治家は、連邦軍を国内的任務に出動させるようかねてから主張していたのであるが、フランクフルトのハイジャック事件が起きると、連邦軍の国内的任務に関する権限を明確にするために基本法に明文規定を設けるべきであるという要求を強く打ち出すようになった。2003年2月25日にCDU/CSUが公表した「安全保障政策の環境変化と連邦軍」と題する文書が、基本法第35条（場合によっては第87a条も）<sup>(注18)</sup>を国土防衛（Heimatverteidigung）に適したものにすべきだと述べているのはその一例である。

このように、CDU/CSUは一貫して改憲を主張しており、連邦政府が提出した改憲を含まない法案が可決・成立した現在では、同法は違憲であるとして、憲法改正法案を連邦議会に提出している<sup>(注19)</sup>。

なお、この問題については、連邦憲法裁判所のパピール長官が、連邦軍の国内的任務のための出動を可能にするための明文規定を基本法に設けることに賛意を示していることは注目されよう。同長官は、テロ攻撃が基本法第35条第2項および第3項でいう「災厄事故（Unglücksfall）」に当たるとみなすのはおそらく困難であろうとして、現行の第35条の規定のままだも問題は無いとする連邦政府の見解とは異なる解釈を示している<sup>(注20)</sup>。

また、学説においても、航空安全法の合憲性については懐疑的な見方が存在している。<sup>(注21)</sup>

## II 航空安全法の概要

法律全体の構成は、第1章航空安全法の制定、第2章航空交通法の改正、第3章連邦国境警備隊法の改正、第4章外国人中央登録簿法の改正、第5章外国人中央登録簿令の改正、第6章法規命令についての規定、第7章施行についての規定となっている。このように、全7章からなる法律であるが、第1章の航空安全法がその大部分を占めている。

本節では、この航空安全法の概要について紹介する。

### 第1節 総則

#### (第1条 目的)

この法律は、航空交通の安全への攻撃(特に、ハイジャック、サボタージュ行為およびテロ攻撃)に対する防御に資することを目的とする。

#### (第2条 任務)

航空安全官庁は、航空交通の安全に対して加えられる攻撃を防がなければならない。航空安全官庁は、特に、信頼性審査を行い、航空安全計画に許可を与え、空港管理運営者および航空運送事業者に保安措置を命じ、かつ、その履行を監視する。

### 第2節 保安措置

#### (第3条 航空安全官庁の一般的権限)

航空安全官庁は、航空交通の安全に及ぶ個別具体的な危険を防ぐために、必要な措置を講じる。

#### (第4条 比例性の原則)

個人または公共に及ぶ害が最小になるような措置が講じられなければならない。講じられる

措置が、それによって達成される成果に比して著しく大きい不利益をもたらすことは許されない。措置は、目的を達成し、または目的が達成されえないことが明らかになる時までに関り講じることができる。

#### (第5条 航空安全官庁の特別の権限)

航空安全官庁は、空港内の一般の立入りが禁止されている区域に立ち入り、または、立ち入ろうとした者に対し、身体検査または他の適切な方法により検査を行うことができる。航空安全官庁は、空港内の一般に立入りできない区域に運び込まれ、または運び込まれようとしている物品に対し、レントゲン検査または他の適切な方法により検査を行うことができる。航空安全官庁は、安全性の管理が行われている場所を武装警官により防護することができる。

次のいずれかの場合には、航空安全官庁は、乗客、空港管理運営者および航空運送事業者等の協力者、ならびに、他の人物で、空港内の一般に立入りできない区域に立ち入り、または立ち入ろうとした者に対し、通行を停止させ、当該区域からの退去を命じることができる。

- ・当該人物が、当該区域に立ち入る権限を証明できない場合
- ・当該人物が、航空安全官庁による人物および携行品の検査を拒否した場合
- ・当該人物が、銃刀類や火薬等の危険物、または対人攻撃や航空機損傷のおそれのある物品を、空港内の一般に立入りできない区域に置き去りにし、または、航空運送事業者以外の者にその運搬を委任した場合

航空安全官庁は、空港内の一般に立入りできない区域に運び込まれ、または、運び込まれることになっている貨物、手荷物、郵便物等について、レントゲン検査または他の適切な方法に

より検査を行うことができる。郵便物については、危険物の運搬を規制した他の法規に違反するような物品が当該郵便物に封入されていると見なすだけの根拠が存在する場合にのみ開封することが許される。

航空安全官庁は、保安措置の実施に必要な範囲で、営業時間内に、事業所内に立ち入り、かつ、検分することを許される。営業時間外の立ち入りおよび検分は、公共の安全または秩序に対する差し迫った危険を防ぐためにのみ許される。

航空安全官庁は、保安措置の実施に当たり、特定の任務の遂行を適当な人物に委任することができる。

#### (第6条 個人関連情報の収集、加工および利用)

個人関連情報を収集し、加工し、利用する権限については、この法律が別に定めていない限りにおいて、他の法規の定めるところによる。ただし、航空交通の安全に対する差し迫った危険（特にテロ攻撃）を防ぐために必要な場合には、航空安全官庁は、個人関連情報を、この法律の適用を受けない公的機関に伝達することを許される。

#### (第7条 信頼性審査)

航空交通の安全に対する攻撃を防ぐために、航空安全官庁は、次の人物の信頼性を審査しなければならない。

- ・ 空港または航空運送事業者の空港内における敷地の一般に立入りできない区域に常時立ち入ることを認められた者
- ・ 空港管理運営者、航空運送事業者、航空交通管制事業者、貨物業者、郵便業者、清掃業者、商品納入業者およびそれに類する企業で航空交通の安全に直接に影響を与える業者の従業員

員

- ・ 法令に基づき特定の任務の遂行を委任された者（例えば、第5条に基づき、航空安全官庁により保安措置の任務を委任された者）
- ・ 航空機の操縦士
- ・ 空港に所在する団体の構成員、実習生、空港内の一般に立入りできない区域に常時立ち入ることを認められた者

審査は本人の申請に基づいて行われる。審査の費用は雇用者が負担する。申請に際し、本人には、所管の航空安全官庁、データの収集・加工・利用の目的、審査に関与する機関、収集データの伝達を受ける者について伝えなければならない。本人がドイツ国内で過去12か月の間に同程度の審査を受け、かつ、信頼性の欠如を示す手掛かりが無かった場合には審査は行われない。

航空安全官庁は、審査のために、次のことを許される。

- ・ 本人確認を行うこと。
- ・ 州の警察および憲法擁護官庁に対し、ならびに必要に応じて、連邦刑事庁、関税取締局、連邦憲法擁護庁、連邦情報局、軍事諜報局および旧東ドイツ国家保安省資料に関する連邦受託者に対し、信頼性の判定に意味を持つ情報を求めて照会を行うこと。
- ・ 連邦中央登録簿から無制限の情報提供を受けること。
- ・ 審査対象が外国人の場合には、外国人中央登録簿からの情報提供を求め、かつ必要に応じて、所管の外国人官庁に対し、本人によって公共の安全に害がもたらされることを示す手掛かりを求めて照会を行うこと。
- ・ 必要に応じて、空港管理運営者、航空運送事業者、本人の現在の雇用者に対し、信頼性の判定に意味を持つ情報を求めて照会を行うこと。

と。

本人は、自らの審査に協力する義務を負う。

他の官公庁から提供された情報が本人の信頼性に対する疑いを根拠付けた場合には、航空安全官庁は、刑事訴追官庁から情報提供を受けることを許される。

提供された情報が本人の信頼性に対する疑いを根拠付け、かつ、秘密保持義務に反さず、または刑事訴追官庁からの情報提供に際しては審理の目的を危うくすることがない場合に限り、航空安全官庁は、本人に対し、決定を下す前に、意見を述べる機会を与える。疑いを根拠付ける情報が他の機関から提供されたものである場合には、当該情報を提供した機関の同意を必要とする。本人は、真実を述べる義務を負う。本人は、自らまたは配偶者等に刑事訴追、秩序違反による訴追、労働法上の措置等の危険のおそれがある意見表明を拒むことができる。真実を述べる義務および意見表明を拒む権利については、予め本人に伝えなければならない。

審査が終了して本人の信頼性に対する疑いが無いという結果が出るまでは、空港内の一般に立ち入りできない区域への立ち入りを認めることは許されず、本人は航空交通の安全に直接に影響を及ぼす活動を行うことを許されない。

航空安全官庁は、中央登録簿、外国人中央登録簿、外国人官庁から提供を受けた個人関連データを、信頼性審査の目的でのみ用いることを許される。航空安全官庁は、本人、本人の現在の雇用者、空港管理運営者、航空運送事業者、航空交通管制事業者、関与した連邦および州の警察および憲法擁護官庁に対し、審査結果を知らせる。現在の雇用者に審査結果を根拠付けた知見を通知することは許されない。それ以外の情報については、信頼性審査と関連した司法手続を進めるのに必要な範囲で現在の雇用者に通知することを許される。

航空安全官庁同士は、必要に応じて、信頼性審査の実施について相互に知らせる。

照会を受けた連邦官庁や空港管理運営者等が信頼性の判定に意味がある情報を事後的に知ったときは、これらの機関は、当該情報を航空安全官庁に知らせる義務を負う。これらの機関は、この目的のために、本人の姓名、生年月日、出生地、居所、国籍等のデータを蓄積することを許される。連邦憲法擁護庁は、この目的のために、これらの個人関連情報を、憲法擁護官庁が共同で維持しているデータファイルに加えることができる。照会を受けた連邦官庁や空港管理運営者等は、航空安全官庁に対し、自らがどの人物のデータを蓄積したかを知らせる。

航空安全官庁は、この法律の適用範囲外の機関の指示で行われる信頼性審査に協力する。そのために、航空安全官庁は、本人の姓名、生年月日、出生地、居所、国籍等のデータを伝達することを許される。データの伝達を行わないことが本人の保護に値する利益である場合(特に、データ受領機関のデータ保護の水準が保証されていない場合)に限り、データの伝達は行われない。データ受領機関に対しては、伝達データは伝達の目的を達成するためにのみ用いることができることを示さなければならない。

航空安全官庁は、信頼性審査によって蓄積された個人関連データを、本人が信頼性審査の実施を義務付けられている行為に従事していない場合には審査から1年以内に、本人が信頼性審査の実施を義務付けられている行為を離れ、かつ、その後も同様の行為に従事していない場合には審査から3年が経過した後に消去しなければならない。

連邦官庁や空港管理運営者等は、航空安全官庁に事後的に伝達するために蓄積した個人関連データを、航空安全官庁が当該データを消去したときは遅滞無く消去しなければならない。それ以外の場合においては、連邦官庁や空港管理

運営者等は、信頼性審査への関与が終了した後には直ちに当該データを消去しなければならない。消去すると本人の保護に値する利益が損なわれると見なす根拠が存在する場合には、当該データは保存しておかなければならない。保存されたデータは、重大な危険を防ぐために不可欠な場合にのみ、本人の同意なしに利用することを許される。

#### (第8条 空港管理運営者の保安措置)

空港管理運営者は、航空交通の安全に対する攻撃から空港の管理運営を守るために、次の義務を負う。

- ・ 建築上・技術上の安全保持、人的な保安措置の適切な実施および一般に立入りできない区域の管理が可能となるように、空港施設等を建設し、かつ、そのために必要な場所を確保すること。ただし、乗客、手荷物、郵便物、貨物等の審査のための設備はこれに含まれない。
- ・ 郵便物や委任された貨物等を輸送し、かつ、貯蔵すること。
- ・ 委任された荷物の検分に際し、当該荷物を委任した乗客を連行し、または、乗客が不在の場合には荷物を開錠すること。
- ・ 一般に立入りできない区域に権限なく立ち入ることを防ぎ、かつ、安全上特に重要な区域については、特に権限を与えられた者にしか当該区域への立ち入りを認めないこと。
- ・ 自社の従業員、空港内の他の企業の従業員およびその他の人物に対し、身体検査または他の適切な方法により審査を行い、かつ、これらの人物が携行する物品をレントゲン検査または他の適切な方法により検査すること。
- ・ 保安要員に訓練を施し、かつ、他のすべての従業員に保安訓練プログラムを受講させること。

- ・ 脅迫（特に爆発物による脅迫）の対象となっている航空機を安全な場所に移動し、かつ、当該航空機から荷物を下ろすこと。
- ・ 必要に応じて、信頼性審査に協力すること。

空港管理運営者は、上記の保安措置を、航空安全計画（計画は、承認を得るために航空安全官庁に提出しなければならない）に記載しなければならない。計画の承認には附帯規定を設けることができる。空港管理運営者は、承認された航空安全計画に記載された保安措置を実施する義務を負う。

航空安全官庁は、空港の保安に必要な範囲で、別の空港の管理運営者に対し、上記の義務と同様の義務を課することができる。

保安措置を実施するために管轄官庁が使用する空間・場所を提供し、または、維持する義務を負う者は、義務によって生じる費用の補償を求めることができる。それ以外の場合においては、保安措置の費用は義務を負う者が負担する。

#### (第9条 航空運送事業者の保安措置)

最大積載量が5.7トン以上の航空機を運用する航空運送事業者は、航空交通の安全に対する攻撃を防ぐために次の義務を負う。

- ・ 搭乗手続および郵便物、荷物、貨物等の取扱いに際し、保安措置を講じること。
- ・ 自らに委任された空港内の一般に立入りできない区域を防護し、かつ、安全上特に重要な区域については、特に権限を与えられた者にしか当該区域への立ち入りを認めないこと。
- ・ 保安要員に訓練を施し、かつ、地上勤務員に保安訓練プログラムを受講させること。
- ・ 空港内に駐機する航空機を、権限を持たない人物の立入りや疑わしい物品の持込みから防護すること。
- ・ 脅迫（特に爆発物による脅迫）の対象となっ

ている航空機を安全な場所に移動し、または、空港管理運営者による当該航空機の移動に協力すること。

- ・必要に応じて、信頼性審査に協力すること。

航空運送事業者は、上記の保安措置を航空安全計画（計画は、承認を得るために航空安全官庁に提出しなければならない）に記載しなければならない。航空安全官庁は、上記の義務について例外を定めることができる。計画の承認には附帯規定を設けることができる。航空運送事業者は、承認された航空安全計画に記載された保安措置を実施する義務を負う。

上記の義務は、局地的に適用される規則に抵触しない限りにおいて、航空運送事業者に対し、この法律の適用範囲外においても適用される。また、上記の義務は、航空運送事業者がドイツ連邦共和国の空港を利用している限りにおいて、当該航空運送事業者がこの法律の適用範囲外に本拠を置いている場合であっても適用される。

航空安全官庁は、航空運送業務の保安に必要な範囲で、航空運送事業者に対し、別の空港においても上記の義務に対応した保安措置を実施するよう義務付けることができる。

航空安全官庁は、航空運送業務の保安に必要な範囲で、最大積載量が5.7トン未満の航空機の保有者に対しても、上記の義務に対応した保安措置を実施するよう義務付けることができる。

#### （第10条 立入りの権限）

航空安全官庁は、どの人物に対して、条件が満たされている場合には一般に立入りできない区域に立ち入る権限を付与することが許されるか、および、前提条件が失われた場合にその権限を剥奪しなければならないかを決定する。信頼性審査が終了した後においては、空港管理運営者または航空運送事業者により、本人に対し、

権限を証明するための証明書を発行することができる。証明書所持者は、一般に立入りできない区域においては証明書を見えるように携行し、かつ、証明書の有効期間が経過した後はこれを返還する義務を負う。証明書所持者が証明書を第三者に譲渡することは許されない。証明書を紛失した場合には、発行者に遅滞無く届け出なければならない。一般に立入りできない区域に権限無く立ち入ることは禁止する。

#### （第11条 禁止物品）

次の物品を、手荷物として、または、身につけて、航空機内または空港内の一般に立入りできない区域に持ち込むことは禁止する。

- ・銃刀類および攻撃または防御のために用いることが可能なスプレー
- ・爆発物、弾薬、雷管、可燃性の液体、腐爛性および有毒性の物質およびガス、単独で、または、他の物品と共に、爆発または火災を起こすことが可能なその他の物質
- ・武器、弾薬または爆発危険物を連想させる外観をした物品

連邦内務省は、必要性があり、かつ、他の法令によって認められている場合に限り、上記の禁止物品について例外を定めることができる。他の法令による容認には附帯規定を設けることができる。

#### （第12条 責任を有する機長の任務と権限）

責任を有する機長は、飛行中の航空機内の安全と秩序の維持に配慮しなければならない。責任を有する機長は、この法律および他の法律に基づいて、必要な措置を講じる権限を与えられる。

責任を有する機長は、航空機に搭乗している人物や航空機そのものに対する危険を防ぐため



に、必要な措置を講じることを許される。その際、機長は、比例性の原則（第4条）を守らなければならない。機長は、特に、次の行為を許される。

- ・ 本人確認を行うこと。
- ・ 物品を押収すること。
- ・ 人物または物品を審査すること。
- ・ 或る人物が機長もしくは第三者を攻撃し、または物品を毀損すると仮定するに足る事実が存在する場合には、当該人物を拘束すること。

機長は、措置を実施するために、強制手段を用いることを許される。身体的な強制力の使用は、他の強制手段が考慮されておらず、成功が見込まれず、または、目的に適っていない場合にのみ許される。火器の使用は、警察官（特に連邦国境警備隊員）に留保される。

すべての搭乗者は、機長またはその委任を受けた者の命令に従わなければならない。

責任を有する機長は、違法かつ故意または重大な過失による義務の不履行でドイツ連邦共和国に与えた損害を賠償しなければならない。

### 第3節 軍隊による支援および職務上の援助

#### （第13条 連邦政府の決定）

特に重大な災厄事故が迫っているとの予測を根拠付ける事実が存在する場合には、効果的に対処するために必要な範囲で、この災厄事故を防ぐために、領空において州の警察力を支援することを目的として、軍隊を出動させることができる。

出動の決定は、連邦国防大臣（代理が任命されている場合はその任に当たる者）が、連邦内務大臣の同意を得て行う。即時の対応が求められる場合には、連邦内務大臣への通知は直ちに行われなければならない。

複数の州にまたがる災厄事故に対処するため

の出動の決定は、連邦政府が、当該の州の同意を得て行う。連邦政府が適時に決定を下すことが不可能な場合には、連邦国防大臣（代理が任命されている場合にはその任に当たる者）が、連邦内務大臣の同意を得て決定する。連邦政府は、直ちに決定を行わなければならない。即時の対応が求められる場合には、当該の州および連邦内務省への通知は直ちに行われなければならない。

詳細については、連邦と州の間で定める。軍隊による支援は、この法律の規定に基づいて行われる。

#### （第14条 出動措置、命令権限）

特に重大な災厄事故を防ぐために、軍隊は、領空において、航空機の針路を変更させ、着陸を強要し、武力を用いて威嚇し、または、警告射撃を行うことを許される。

個人および公衆に対する危害を最小のものとする措置が選択されなければならない。その措置は目的の達成に必要な範囲において許される。措置によりもたらされる不利益が達成される成果と著しく均衡を欠くことは許されない。

武力の直接的な行使は、航空機が人命に対する攻撃に用いられ、かつ、武力の直接的な行使がそれを防ぐ唯一の手段であるとの状況判断がなされた場合にのみ認められる。

武力の直接的な行使は、連邦国防大臣（代理が任命されている場合にはその任に当たる者）のみが命じることができる。その他の場合においては、連邦国防大臣は、針路変更、着陸強要、武力による威嚇、警告射撃等の措置を命じる権限を、空軍監察官に与えることができる。

#### （第15条 その他の措置）

第14条に規定する措置は、警告および迂回を試み、それに失敗した後にのみ許される。この目的のために、軍隊は、飛行の安全に権限を有

する官署の求めに基づき、領空において、航空機に対し、検査を行い、迂回させ、または、警告することができる。事前に合意がなされている場合には、当該官署からの要請は一般的なものであっても良い。

連邦国防大臣は、空軍監察官に対し、上記の措置を命じる一般的な権限を与えることができる。空軍監察官は、連邦国防大臣に対し、措置の実施につながる可能性のある状況について、直ちに報告を行わなければならない。

#### 第4節 権限および手続き

##### (第16条 権限)

この法律の第2条で規定される任務に関する航空安全官庁の場所的管轄権は、空港の敷地内を対象区域とする。ただし、貨物や郵便等の安全な取扱いのための措置については、航空安全官庁は、空港の敷地外においても講じることができる。

この法律に基づく航空安全官庁の任務は、連邦の指示に基づき州が実施する。ただし、航空安全計画（第9条）の承認は、航空安全官庁によって連邦固有行政として行われる。また、安全のための措置の統一的な実施に必要な場合には、航空安全官庁の任務を連邦固有行政として行うことができる。この場合、当該任務は連邦内務省によって指定された連邦官庁が実施し、連邦内務省は、その任務と連邦官庁を連邦官報で公示する。

州が任務を実施する際の連邦による監督は、連邦内務省が行う。空港管理運営者または航空運送事業者の利益に影響を及ぼす措置については、連邦内務省は、連邦交通・建設・住宅省の同意を得て命じる。

##### (第17条 法規命令制定のための授権)

連邦内務省は、連邦参議院の同意を必要とする法規命令によって、信頼性審査（第7条）の

詳細（特に、審査の反復および個人関連データの収集・利用の詳細）について定める。

連邦内務省は、連邦交通・建設・住宅省、連邦財務省および連邦経済・労働省の同意を得て、ならびに連邦参議院の同意を得て、この法律の実施に必要な、費用（手数料、経費）に関する法規命令を制定する。法規命令では、手数料負担義務が課される行為およびその金額または金額の大枠を定める。手数料の額は、人件費および物件費を賄うように定めなければならない。法規命令では、費用負担免除や支払われるべき経費の範囲等について定めることができる。法規命令では、乗客数および運搬した物品の種別等に関する費用債務者の情報公開義務を定めることができる。個人関連情報の本人への開示は無償である。

連邦内務省は、連邦交通・建設・住宅省の同意を得て、ならびに、連邦参議院の同意を得て、第8条および第9条に規定する保安措置の実施のための法規命令を制定する権限を与えられる。法規命令では、特に、建設上・技術上の安全、人物・物品・航空機の検査、人物の訓練および航空安全計画の内容に関する詳細を定めることができる。また、法規命令では、連邦内務省は保安措置に例外を認めることができる旨、定めることができる。

#### 第5節 過料規定および罰則規定

##### (第18条 過料規定)

故意または過失により次のいずれかの行為をなした者は秩序違反とする。

- ・ 第7条の規定に反し、自らの信頼性審査に際して虚偽の陳述を行った者
- ・ 第8条および第9条の規定に反し、航空安全計画を、承認を得るために適時に提出しなかった者
- ・ 第8条および第9条の規定に反し、承認を得

た航空安全計画に記載された保安措置を実施しなかった者

- ・第10条の規定に反し、一般に立入りできない区域で証明書を見えるように携行せず、証明書を第三者に譲渡し、証明書を適時に発行者に返還せず、または、証明書を紛失した際に発行者に適時に届け出なかった者
- ・第10条の規定に反し、一般に立入りできない区域に自ら立ち入り、または、第三者を立ち入らせた者
- ・第8条、第9条または第11条に基づいて設けられた附帯規定等に違反した者

上記の秩序違反行為のうち、附帯規定等に対する違反以外の行為は1万ユーロ以下の過料、附帯規定等に対する違反は2万5000ユーロ以下の過料に処する。

#### (第19条 罰則規定)

第11条に規定する禁止物品を航空機内または空港内の一般に立入りできない区域に持ち込んだ者は、2年以下の自由刑または罰金刑に処する。

上記の行為を過失によってなした者は、6月以下の自由刑または180日以下の日数罰金<sup>(注22)</sup>(Tagessätzen)に処する。

#### (第20条 第12条に関する過料規定および罰則規定)

第12条の規定に反し、航空機の搭乗者として機長またはその委任を受けた者の命令に従わなかった者は、秩序違反とする。この秩序違反は、2万5000ユーロ以下の過料に処する。

暴力により、または、暴力を用いた脅迫により、上記の秩序違反行為をなした者は、2年以下の自由刑または罰金刑に処する。特に重い罪状においては、6月以上5年以下の自由刑に処する。次のいずれかの場合を特に重い罪状とす

る。

- ・行為者または他の関与者が、行為に用いるために武器を携行していた場合
- ・行為者が、暴力行為によって被攻撃者を死亡または重度の健康被害の危険に陥れた場合

### 第6節 末尾規定

#### (第21条 基本権の制約)

人身の自由および人格の自由(基本法第2条第2項)、郵便の秘密(基本法第10条第1項)および住居の不可侵(基本法第13条第1項)は、この法律の規定に基づき制約される。

(注)

- (1) BT Drucksache 15/2361
- (2) BT Drucksache 15/3338
- (3) BT Drucksache 15/3759
- (4) BT Drucksache 15/3761

この法案は、連邦参議院の同意を成立要件とするものではない。そのため、同院は異議を述べることはできるが、連邦議会が法案を再度可決した場合にはこれを阻止することができない。

- (5) 同法は、2005年1月12日に連邦大統領によって認証された後、1月14日に公布、翌15日から施行されている(BGBl. I 2005 S.78)。ただし、ホルスト・ケーラー連邦大統領は、同法の合憲性には疑義があり、この問題は連邦憲法裁判所によって解決されるべきだと述べている。

<<http://www.bundesregierung.de/-,413.772757/artikel/Luftsicherheitsgesetz-kann-in-.htm>> (last access 2005.1.13)

- (6) フランクフルト・アム・マイン市での事件とは、一人の男性に乗っ取られた軽飛行機がフランクフルト・アム・マイン市の市街地上空に侵入し、高層ビルに衝突するような素振りを見せたというものである。ただし、乗取り犯が自主的に空港に着陸したため惨事には至らなかった。2001年9月11日のテロにつ

- いては多言を要するまでもないであろう。
- (7) 樋口陽一ほか編『解説世界憲法集（第4版）』三省堂，2001。
- (8) 第35条第2項および第3項に基づく連邦軍の活動については幾つかの通達が存在する。そのひとつを邦訳したものとして以下を参照。
- 山田敏之訳「自然災害又は特に重大な事故の際の緊急非常救援枠内における連邦軍の救援活動」『外国の立法』34巻1/2号，1995.7，pp.152-158。
- (9) なお、基本法第35条第1項は「連邦および州のすべての官庁は、相互に法律上および職務上の援助[＝司法共助・職務共助]を行う。」と定めているが、ここでいう「すべての官庁」には軍隊が含まれていると解される。これは、軍隊の投入を規定した幾つかの通達（上述）が示すように、自然災害や重大な事故、慈善活動、救助活動等は、基本法第87a条第2項における意味での軍隊の力を対象としたものではなく、それゆえ、第35条第1項における「職務上の援助」に軍隊を投入することについては、基本法による授權は必要としないと考えられているためである（Mangoldt, Hermann von. Klein, Friedrich. Das Bonner Grundgesetz Kommentar. 4. Aufl. Artikel 35 Rn. 15）。
- 山田晟が軍隊の任務について「スポーツ場の建設等の技術的協力についてはこれを制限するものではない」（山田晟『ドイツ法概論Ⅰ（第3版）』有斐閣1985.10，p.174）としているのも、この職務上の援助を指したものと思われる。
- (10) ここに掲げた基本法の訳文は、注7の文献による。ただし、同書で「ラント」としている箇所は「州」と改めた。
- (11) *Frankfurter Allgemeine*, 2003.1.14.
- (12) *Welt*, 2003.1.15.
- (13) *Welt*, 2003.1.27.
- (14) *Frankfurter Rundschau*, 2003.1.14.
- (15) BT Drucksache 15/218
- (16) CDU / CSU-Bundestagsfraktion. Diskussionspapier Thesen-Papier zur äußeren und inneren Sicherheit für die Klausurtagung des Vorstandes

der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 9./10.2.2003.

<[http://www.cdu.de/presse/archiv-2003/thesenpapier\\_schaeuble.pdf](http://www.cdu.de/presse/archiv-2003/thesenpapier_schaeuble.pdf)> (last access 2005.2.3)

- (17) 例えば、*Welt* 紙は、既に2002年6月17日の時点で、連邦軍の国内的任務のための出動が必要であるとのシュトイバー・キリスト教社会同盟（CSU）党首の見解を報じている。

- (18) CDU/CSU-Bundestagsfraktion., *Bundeswehr in einem geänderten sicherheitspolitischen Umfeld*. <[http://www.cdu.de/tagesthema/25\\_02\\_03\\_bundeswehr.pdf](http://www.cdu.de/tagesthema/25_02_03_bundeswehr.pdf)> (last access 2005.2.3)

- (19) BT Drucksache 15/4658

ただし、2005年1月19日付の *Süddeutsche Zeitung* 紙では、CDU/CSUの連邦議会議員団は、連邦憲法裁判所への提訴は行わない方針であると報じられている。

その一方で、2005年1月29/30日付の *Süddeutsche Zeitung* 紙が報じたところによれば、野党第2党である自由民主党のブルクハルト・ヒルシュ氏らが、航空交通法に対する憲法異議の訴えを連邦憲法裁判所に提起したとされている。

- (20) *Frankfurter Allgemeine*, 2003.2.22.

- (21) テロ対策に軍隊を使用することの是非を論じた文献は多数存在するが、そのうち、航空安全法について論じたものとしては以下に掲げる文献を参照した。これらの多くは、1) 憲法改正の必要があるか否か、2) ハイジャック機の撃墜により乗客を死に至らしめることは容認されるのか、という2点について論じている。

以下の文献のうち、①から⑤まではいずれも、航空安全法は、連邦軍をテロ対策に使用することを認めている点において違憲ないしは合憲性が不明確であるとの立場をとっている。

一方、⑥は、改憲の必要は無いとの立場をとるが、乗客の生命をも奪うことになるハイジャック機の撃墜に正当性を認めることについては慎重である。ハ

イジャック機撃墜の正当性の問題については、⑦および⑧も懐疑的ないしは否定的である。

- ① Fischer, Mattias G. Terrorismusbekämpfung durch die Bundeswehr im Inneren Deutschlands?. *JZ*, 2004 S.376-384.
- ② Sattler, Henriette. Terrorabwehr durch die Streitkräfte nicht ohne Grundgesetzänderung. *NVwZ*, 2004 S.1286-1291.
- ③ Soria, José Martínez. Polizeiliche Verwendungen der Streitkräfte. *DVBl*, 2004 S.597-606.
- ④ Linke, Tobias. Zur Rolle des Art. 35 GG in dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben. *NZWehrr*, 2004 S. 115-125.
- ⑤ Dreist, Peter. Terroristenbekämpfung als

Streitkräfteauftrag - zu den verfassungsrechtlichen Grenzen polizeilichen Handelns der Bundeswehr im Innern. *NZWehrr*, 2004 S.89-114.

- ⑥ Baldus, Manfred. Streitkräfteinsatz zur Gefahrenabwehr im Luftraum. *NVwZ*, 2004 S. 1278-1285.
- ⑦ Meyer, Anton. Wirksamer Schutz des Luftverkehrs durch ein Luftsicherheitsgesetz?. *ZRP*, 2004 S.203-207.
- ⑧ Pawlik, Michael. §14 Abs. 3 des Luftsicherheitsgesetzes - ein Tabubruch?. *JZ*, 2004 S.1045-1055.
- (22) 1日の罰金額を裁判所が定め、日割りによって罰金を科する制度をいう。

(わたなべ ただし・海外立法情報課)