

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案
衆議院国土交通委員会全審議記録

第 7 号 平成 13 年 3 月 27 日（火曜日）

平成十三年三月二十七日（火曜日）

午前九時四分開議

出席委員

委員長 赤松 正雄君

理事 赤城 徳彦君 理事 大村 秀章君

理事 実川 幸夫君 理事 橋 康太郎君

理事 玉置 一弥君 理事 樽床 伸二君

理事 河上 覃雄君 理事 山田 正彦君

木村 太郎君 木村 隆秀君

倉田 雅年君 佐藤 静雄君

坂本 剛二君 菅 義偉君

田中 和徳君 中馬 弘毅君

中本 太衛君 西野あきら君

林 幹雄君 福井 照君

古屋 圭司君 堀内 光雄君

松野 博一君 松本 和那君

阿久津幸彦君 大谷 信盛君

川内 博史君 今田 保典君

佐藤 敬夫君 永井 英慈君

伴野 豊君 細川 律夫君

前原 誠司君 吉田 公一君

井上 義久君 山岡 賢次君

大幡 基夫君 瀬古由起子君

日森 文尋君 保坂 展人君

松浪健四郎君

参考人

（東京大学大学院工学系研
究科教授）

家田 仁君

参考人

（航空連合事務局長）

清水 信三君

参考人

（財団法人鉄道総合技術研
究所専務理事）

佐藤 泰生君

参考人

（日本乗員組合連絡会議議
長）

川本 和弘君

国土交通委員会専門員

福田 秀文君

委員の異動

三月二十七日

辞任

二階 俊博君

補欠選任

松浪健四郎君

同日

辞任

松浪健四郎君

補欠選任

二階 俊博君

本日の会議に付した案件

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案（内閣提出第一一号）

○赤松委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、本案審査のため、参考人として、東京大学大学院工学系研究科教授家田仁君、航空連合事務局長清水信三君、財団法人鉄道総合技術研究所専務理事佐藤泰生君及び日本乗員組合連絡会議議長川本和弘君、以上四名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用中のところ本委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。本案につきまして、それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお述べいただきたいと存じます。よろしくお願い申し上げます。

議事の順序でございますが、家田参考人、清水参考人、佐藤参考人、川本参考人の順で、御意見をそれぞれ十分程度お述べいただき、その後、委員からの質疑にお答えいただきたいと存じます。

なお、念のため参考人の方々に申し上げますが、御発言の際にはその都度委員長の許可を得て御発言くださるようお願い申し上げます。また、参考人は委員に対し質疑をすることができないことになっておりますので、御了承願います。

なお、参考人及び質疑者におかれましては、御発言の際は着席のままで結構でございます。

それでは、まず最初に家田参考人、お願いを申し上げます。

○家田参考人 おはようございます。家田でございます。

私は、東京大学の社会基盤工学専攻というところで教鞭をとっております。専門は、鉄道や道路などといった交通システムにかかわる工学や、交通政策及び都市政策でございます。

私は、昨年三月に発生いたしました日比谷線中目黒事故におきまして、事故調査検討会の委員並びに検討会の下に設けられました日比谷線事故調査ワーキンググループのリーダーを務めさせていただきました。また、その前には、この事故調査検討会を立ち上げる契機となりました運輸技術審議会鉄道部会の議論にも参加させていただきました。

そのような経験を踏まえまして、本日は、特に鉄道事故調査のあり方について意見を述べさせていただきます。

お手元の配付資料にございますように、まず、日比谷線事故の調査のあらましをお話いたします。

まず第一に、事故調査の体制ですが、事故調査検討会とその下のワーキンググループに、大学や鉄道総合技術研究所などからいろいろな分野の多数の専門家を結集し、調査を実施しました。事務局としてのサポートは、当時の運輸省鉄道局の職員の方々にやっていただきました。

この組織は、手続上は、当時の運輸省鉄道局長の下につくられた懇談会という形だそうでございますけれども、実質的には、かなり活発な活動を行う組織として機能させることができたと考えております。

これは、もともと事故調査の充実を図るという運輸技術審議会鉄道部会の答申に基づいて日比谷線事故の前年につくられた組織でございます。

次に、調査の基本方針をお話いたします。

これは、実を言うと、あらかじめ明確に定めていたわけではございませんでした。また、事故が発生してからは、こういうような基本的な事柄を議論するというような余裕もほとんどございませんでした。

ただ、後から振り返ってみますと、おおむね次のような五点が調査関係者の共通の認識になっていたものと思われまふ。まず第一は、事故の再発防止を目的とする、そしてそのために原因究明と対策提案を行うということです。第二は、極力、客観的な調査方法を採用するということです。第三は、極力、早期の成果達成を目指すということです。第四は、具体的でかつ現実的な再発防止対策を提案するというということです。第五は、極力、情報を開示することでありまふ。

こうした基本的なスタンスは、私は現在でも妥当なものと考えていますが、このような調査方針が調査検討会で堅持できましたことは、一つには、検討会の井口雅一座長の高い見識に基づいた強いリーダーシップのたまものであったと私は考えております。この点、申し添えたいと思ひまふ。

このように、調査検討会は、事故の科学的な原因究明に最大の力点を置きましたので、調査作業の方法論もおのずからかなり広範で、なおかつ密度の高いものとなりました。具体的には、現地調査、車両や線路に関する各種の計測、行政を通じた当該鉄道事業者等からの情報取得、試験列車の夜間走行試験、計算機シミュレーション、得られたデータの分析及び技術的な討論などでございまふ。

こうした調査方法によりまして、従来は一部の鉄道事業者を除きますと看過されがちであった車両の輪重バランスの問題などということがおおむね事故の原因と考えられるようなことが明らかになった次第でございまふ。

次に、事故調査検討会によって得られました成果の出力を御説明しまふ。

まず一つは、事故後約七カ月後にでき上がった調査報告書でございまふ。この最終調査報告書に加えまして、調査の途中でも事故後約四カ月で中間報告を作成しまふ。

また、事故の再発防止に向けた実現可能で、なおかつ具体的な防止対策を提言しました。対策に関しては、最終報告の段階のみならず、事故直後それから事故後約一週間後に出した緊急対策やあるいは事故発生箇所での速度規制及びその解除に関する意見をも提案しました。さらに、昨年七月には、鉄道事故調査体制の充実を図るべきであるという意見も、検討会として提言させていただきました。

続きまして、第二点目の、鉄道事故調査充実の必要性和事故調査のあり方についてお話しいたします。

まず、その必要性について述べます。

我が国の鉄道では、他の交通機関あるいは諸外国の鉄道に比べますと、事故の発生は相対的に少なくなっております。しかし、頻度が低いとはいえないながらも、社会的な影響も大きい、重大な事故が時折発生しています。また、遅延などの運転障害事故の発生は、むしろ増大傾向にあります。

今日、鉄道は、輸送量などから見て成熟期にあり、多くの事業者の経営環境も決して潤沢なものではありません。なおかつ、鉄道事業は、新幹線を運行している世界を代表するような鉄道事業者から、地方の中小事業者、各種のメーカーや整備作業の業者まで、非常に多数の、多様な事業者により営まれています。また、社会の高齢化とともに、現場の人たちの技能にも課題が生じるようになりつつあります。そして、技術の進展とともに、鉄道システムのメンテナンスや、あるいはオペレーションの方法も転換期を迎えています。

一方、技術基準などにかかわる技術行政も、仕様規定によって事前に厳しく規制する従来の方式から、事前規制はある程度の柔軟性を持った性能規定に変え、同時に、万が一事故が発生した際には、公益的なスタンスから徹底して原因の究明に当たるといった事後規制重視型のスタイルに転換が図られてきました。

さらにまた、我が国は、特に高速、高頻度の都市間旅客鉄道や、あるいは大量、高頻度の都市鉄道では、ハード面及びソフト面ともに世界をリードする立場にあり、安全問題に関しても、世界に対して情報発信し社会に貢献する、こういうスタンスが不可欠でございます。

こうしたさまざまな視点からいって、科学的に充実した事故調査が実施され、その成果が的確に実務に反映されるような体制を整備することは、やはり社会的な急務であると思います。

次に、事故調査のあり方について意見を申し上げます。

第一に重要なことは、調査が、客観的な主体による、科学的で公正なものであるべきことです。

第二は、事故調査が、事故の再発防止を目的とした事故原因の解明と対策提案にあることを十分に確認することが重要です。この点、違法行為の有無と責任の所在とを明らかにすることを主眼とする刑事司法捜査とは根本的に異なることに注意が必要です。

第三に、事故調査に当たっては、ハード面、ソフト面の直接的要因ばかりでなく、その背後に潜む潜在的な要因を含めて、事故の本質に迫る調査であるべきことです。

第四に、既存のルールに違反したかどうかという点にとどまらず、ルール自身のあり方や、ルールの有無の是非にまで踏み込んだ検討がなされるべきことです。

第五に、事故の原因解明と再発防止対策の検討に加え、この法案では事故の兆候と呼ばれていますが、いわゆる事故の芽を早期に発見することと、事故後のフォローアップにも十分な配慮が必要であると考えます。

最後に、事故調査体制の整備のあり方についてお話しします。

まず、何と言っても実効性、機動性のある効率的な調査組織を極力迅速に整備する必要があります。そのためには、既存の技術面、人材面のストックを最大限に活用して、現実的で実効性の高い組織をつくるのが有効と考えます。また、内容のある調査を実施するためには、必要な事情聴取や物件の留置などに関しても十分に強力な権限を付与することが不可欠です。

一方、長期的視点に立って事故防止を考えますと、事故調査体制の充実と並行して、中小の鉄道事業者などに対する技術面での支援や研修の制度、事故や安全にかかわる情報を社会の共有財産として確実にストックし、それを適宜活用する制度、事故の経験を風化させないための方策、安全情報を世界にも発信する制度など、制度面の充実も必要でしょう。また、事故防止のベースとなる基礎研究を鉄道総合技術研究所等において充実することも、長い目で見て重要なポイントであると考えます。

いずれにしても、日比谷線事故調査検討会に参加させていただいた者としては、事故調査体制が一刻も早く充実されることを切望するものでございます。

以上で、私の意見陳述を終わらせていただきます。どうも、御清聴ありがとうございました。（拍手）

○赤松委員長 ありがとうございます。

次に、清水参考人をお願いいたします。

○清水参考人 航空連合の清水です。よろしく申し上げます。

航空連合は約三万人の労働組合、航空及び航空に関連する労働者で集まっている産別組織でありまして、上部団体の方は、今連合に属して活動を行っております。

私の方からは、今の国内の航空需要の件、加えて、事故調査のあり方について、今回の改正法案の中で幾つか不足点がございますので、それについて中心的に指摘をさせていただきたいというふうに思います。

御存じのとおり、国内航空需要は既に年間九千万人を超えまして、今や米国に次ぐ世界第二位の航空

大国という形に日本はなっております。その日本におきまして、まさしく事故の発生する確率というのは非常に少ないわけですが、一たん事故が発生しましたならば多くの人命が失われるということもありまして、航空の安全性を高めることについては、まさしくこれは国家的な課題だというふうに思っております。不幸にして事故が発生した場合には、徹底的にその原因を追求、分析した上で、再発防止策を講じること、これが何にも増して重要だというふうに思います。

事故調査に当たっては、やはり過去の責任を追及するよりも、あくまでも今後の再発を防止する観点、今後の航空の安全を確保する観点に視点を移すべきというふうに考えております。国際民間航空条約第十三附属書においても、事故またはインシデント調査の基本目的は将来の事故またはインシデントの防止である、罪や責任を課するのが調査活動の目的ではないというふうにしてあります。事故調査を行っている間も、同型の飛行機が世界じゅうの空を飛び交っているわけですので、一刻も早く原因分析をして再発防止を行う、何よりもこれが事故調査の基本だというふうに思っております。そのために事故調査委員会の果たすべき役割というのはますます重要だというふうに思っております。

今回の改正法案の中では、航空機事故の兆候、インシデントに関しては対象に含めるということでは、一歩前進ということで評価もできます。しかし、その他の改正法案の多くに関しては、鉄道事故調査の整備体制をつくるということにやはり重点が置かれていまし、その他については単なる航空と鉄道をあわせてだけにすぎないというふうに考えております。航空事故調査を強化していくというふうに考えている、必要性を持っている我々からしたら、大いに不足があるというふうに思っていますので、事故調査委員会のあるべき姿について、三点ばかり指摘したいというふうに思っております。

一点目は、独立性確保の問題であります。国際民間航空条約の第十三附属書では、航空事故調査当局は、調査の実施に関し独立性を有し、かつ制限されない権限を有しなければならないと規定されています。ところが、日本の航空事故調査委員会は、設置法に基づきまして、監督官庁である国土交通省の一機関として設置されており、条約の求める独立性については満たしていないというふうに考えます。

設置法の第四条に、委員長及び委員は独立してその職権を行うという形の明記がありますが、国土交通省内に調査委員会が置かれ、委員や事故調査官を初めとする事務局スタッフは国土交通省の職員である以上、国土交通省からの独立性については、やはり大いに疑問があると指摘せざるを得ません。事故調査の結果、国土交通省の職員に関する不利益となる取り扱いや勧告なども予想されますので、そういう形になれば、事故調査の任務を遂行するに当たって、支障を来す可能性があるというふうに思います。

アメリカでは一九六六年に、航空事故調査委員会は、もともと他の交通機関事故調査委員会があったのですが、それと合体して、新設の国家運輸安全委員会NTSBと言われるものに移されました。組織的には監督官庁であるCABの中に設置されたわけなんです、しかし、その後進んだ航空機の大型化あるいは技術の高度化、それに伴う航空機事故の大規模化などがありまして、事故調査委員会の中立性なり独立性が非常に求められるということから、一九七四年に運輸省から切り離されて大統領直属となったというふうに聞いております。

一方、日本では 今回の改正案でも引き続き国土交通省内にとどまるということになっております。日本においても、事故調査委員会については、国土交通省から分離して、内閣に直結させることで独立性を確保する必要があるというふうに思います。具体的には、国家行政組織法第三条による行政機関としての設置を行うべきだというふうに考えております。

以上が一点目です。

それから二点目は、体制強化の必要性について述べたいというふうに思います。

アメリカのNTSBは、航空のみならず、鉄道、船舶、高速道路などの他の交通機関の事故調査も実施し、再発防止を目的に活動しており、委員長以下五名の委員と約四百名のスタッフで構成されています。安全や技術に関する研究を行う調査部署なども設置されているというふうに聞いています。年間予算に関しても、二〇〇一年度に関しては六千五百万ドル、二〇〇二年度以降については七千二百万ドル計上されています。

これに対して、今の日本の事故調査委員会については、この改正案の前のところはまだ航空のみを対象としていますし、構成しているのは非常勤を含めて五名の委員と三十一名の事務局スタッフにとどまっています。今回の改正法が成立すれば、鉄道事故も調査対象に含まれて守備範囲は広がるんですが、すべての交通モードについてカバーできるわけでもありませんし、若干の人員増はあるものですが、調査研究を行う専門的なスタッフを多く抱えるというふうになるわけでもありません。日進月歩の技術革新に対応するための事故調査としての体制は引き続き不足しているというふうに思います。

事故調査委員会においては、航空会社とかメーカーと日常的に情報交換並びに技術交流を行いながら、同等の知識、技量維持を行うことが不可欠だというふうに思っています。そういう形でいきましたら、アメリカのNTSBを参考に、現代の技術水準に見合った交通全般にわたる安全を担当する、いわば日本版NTSBに関しての設置を目指す必要があるというふうに考えます。

以上が二点目です。

三点目、こちらの方は権限強化の必要性について述べたいというふうに思います。

事故発生のときに一番問題になるのが、事故調査と犯罪捜査、こちらの方の競合であるというふうに思います。刑法上の罪の存否について行われる犯罪捜査は、再発防止のために行われる事故調査とはその目的が異なっており、しかも強制力に裏づけされていることから、犯罪捜査が事故調査に重大な影響を及ぼすというふうに考えております。

航空事故調査委員会発足に当たって、一九七二年に当時警察庁長官と運輸省事務次官の間に覚書が、その後七五年には細目協定が交わされて、これらによると、犯罪捜査が事故調査に優先するというふうに読み取れます。例えば、覚書では、航空事故調査委員会による関係者からの聴取や関係物品の提出要求などに関しては、あらかじめ捜査機関の意見を聞き、犯罪捜査に支障のないようにするということが盛り込まれていますし、細目協定においては、現場保存、検視あるいは身柄拘束、関係物品の押収などもすべて捜査当局主導型になっているというふうに思います。

国内で航空機事故が発生した場合には、全国の警察組織の協力を仰がなければ人命救助や現場保存に支障を来すのは間違いありません。ただし、その後は、先ほど申しましたとおり、体制を強化した事故調査委員会が主導的に早急に事故調査を進めるべきだというふうに考えております。

航空事故はその多くが何らかの過失によるものが大多数でありまして、故意によって引き起こされるケースというのはごくごく少数だというふうに思っております。こうしたことから、犯罪捜査を急ぐ必要性よりも、原因を特定して再発防止策を講じることの方がはるかに急ぐ必要があるというふうに考えております。

アメリカでは、NTSBの事故調査は犯罪捜査に対して優先権を与えられており、事故調査の過程において故意であるとの疑いが生じた場合には、司法長官と協議の上、FBIに優先権を譲るというふうに伺っております。日本でも、事故調査を犯罪捜査に優先させる枠組みをつくる必要があるというふうに考えています。

以上の三点の指摘については、多くの指摘が、日本版NTSBを志向すべきだというふうな内容になっています。これは、先ほど言いましたアメリカに次ぐ世界第二位の航空大国である日本は、アメリカのNTSBの方もいろいろ紆余曲折を経ながら何とか今の形にたどり着いたというふうに思っていますが、そのアメリカのように、独立性を保ち、体制を強化して強い権限を持つ、そういった形での日本型NTSBについて、日本国民全体の理解を得ながら着実に変えていく必要があるというふうに思いますので、ぜひそこについても御検討願いたいというふうに思います。

以上三点に加えて、正確な情報入手のための免責処分制度の必要性についても一言触れたいというふうに思います。

情報をより多く正確に集めて原因究明するためには当事者からの事情聴取が欠かせませんが、先ほど言いました、当事者が刑事罰を受けることを恐れて真実を話さないことになれば、原因追求、真実解明について大きな支障が発生します。たとえみずから、当事者にとっても不利益な内容であっても供述してもらうためには、事情聴取に当たり、故意や重過失でない限り刑事訴追を免除することをぜひ検討できないかというふうに考えております。米国では司法取引という形で刑事訴追を免れるケースが一般的にあると思いますが、日本ではそういうのはなじまないと思いますので、免責処分を制度化して刑事訴追を免除する方法を考えるべきだというふうに考えています。そういうことによって、先ほど言った事故の兆候であるインシデントについても当事者から自発的な形での報告などの件数がふえ、結果的には事故やインシデントの防止につながるというふうに考えておりますので、ぜひ御検討願いたいというふうに思います。

最後に、今回の事故やインシデントを防ぐそもそもの最重要な課題ということで、今回発生したニアミスに関しまして、空域と管制について一言触れたいというふうに思います。

現在の日本の空域については、七一年の雫石事故を契機に、民間空域と自衛隊訓練空域を完全分離するために見直されたものではありますが、その後の民間航空交通量の飛躍的な増加、あるいは民間機、自衛隊機の技術革新、性能向上、航行援助施設の性能向上等に伴う見直しというのは一切なされてきていないというふうに思っています。民間航空機の需要増加を踏まえて、現行の民間空域と自衛隊、米軍の訓練、制限空域との完全分離を前提に、民間機の飛行ルートを最優先した抜本的な空域の再編もぜひお願いしたいと思っています。

加えて、日本の航空管制については、国土交通省、自衛隊、米軍、おのおのが担当しているために、極めて複雑で、情報伝達も煩雑になっていると思いますので、これにつきましても、ぜひ国土交通省の一元化に向けて進めていただきたいというふうに思っています。

以上で参考人としての意見陳述を終わります。ありがとうございました。（拍手）

○赤松委員長 ありがとうございました。

次に、佐藤参考人をお願いいたします。

○佐藤参考人 鉄道総合技術研究所の佐藤でございます。本日は、鉄道事故調査に関し意見を述べる機会をいただきまして、まことにありがとうございます。

鉄道総合技術研究所では、第三者機関として、鉄道事故が発生した場合、事故原因の究明等の委託を受けて、事故調査のお手伝いをいたしております。また、私は、旧国鉄に奉職いたしまして、土木関係の職場であります線路分区、保線区、保線課、施設部などの責任者として鉄道事故に遭遇いたしましたの

で、その経験も含めまして意見を述べさせていただきます。

私からは、鉄道事故の調査につきまして、次の三つの点について意見を述べさせていただきます。まず初めに、鉄道事故調査の目的と必要性について述べさせていただきます。次に、調査の進め方について述べさせていただきます。最後に、調査の体制について意見を述べさせていただきます。

鉄道は、世界的に見ますと、過去二百年の歴史の中で絶えず技術の進歩が図られてきましたが、残念ながら、その歴史の中で多くの鉄道事故が発生いたしました。しかし、鉄道では、事故が発生する都度、徹底した事故の原因究明と事故の防止対策が行われて、この積み重ねにより鉄道の安全性が高められ、今日、その安全性は社会に認められて信頼を得ております。鉄道は今後もさまざまな社会の要請にこたえていくこととなると思いますが、その過程において絶えず安全性を高めていくことが大切であると考えており、不幸にして発生する事故については、徹底的に事故原因を究明して、再発防止対策を立て実施することが必要であります。

鉄道事故の調査は、責任者の特定を目的に行われることがありますが、鉄道の事故調査は、正確な原因究明とそれに基づく的確で効果的な再発防止対策の確立と実行についても目的とすべきであります。

鉄道は、運輸事業として多くの企業が経営しております。したがって、ある場所で事故が発生した場合、その貴重な教訓をすべての鉄道企業において役立てることが必要であり、そのためには、事故の原因究明を専門的に効率よく行い、事故防止対策を全国的に実施に移す体制が必要であると考えます。

また、鉄道の重大事故には、予兆となる小さな事故、すなわちインシデントが存在するという意見があります。このようなインシデントについても、正確な情報を得てその分析を行い、全国的に的確な措置を行って重大事故の発生を予防していくことが必要なことであると考えます。

鉄道事故の調査は、主として事故に関係する鉄道事業者が行ってきました。鉄道総研では、第三者機関といたしまして、鉄道事業者などからの依頼を受けまして、事故の原因究明や再発防止にかかわる調査を行ってまいりました。

鉄道総研で行われた調査の例を申し上げますと、例えば平成五年の大阪南港ポートタウン線事故の車両の電気部品、これはリレーの動作に関する調査でございますが、これを大阪市交通局から依頼を受けまして報告いたしました。また、昭和六十一年の山陰本線余部鉄橋事故では、旧国鉄から事故調査委員会を引き継ぎ、風と車両の相互作用、列車抑止について調査の対象を絞って検討をし、報告いたしました例がございます。ＪＲ等、鉄道事業者の事故に関しましては、適宜依頼を受けまして、調査を行ってまいりました。

したがって、効率的な事故調査を行って原因を究明し、的確で効果的な対策を立てるためには、客観性、公平性の観点から見ますと、なお中立的な第三者機関が中心となり、これに鉄道の専門知識を有する多くの関係者が協力して調査を行うことが必要であると考えております。また、調査活動におきまして、その調査結果を適切な時期にできるだけ公開していく、このようなことが必要であると考えております。

次に、鉄道事故の調査の進め方について意見を述べさせていただきます。

鉄道の事故調査におきまして必要不可欠なことは、事故直後の初動調査であると考えております。事故発生後、まず最優先に人命救助が行われることは言うまでもありません。その後行われる事故調査に当たっては、事故現場の状況と関係者の記憶による証言が正確に調査されることが必要であります。

私が奉職していた当時の旧国鉄の例を申し上げますと、事故の調査は、運転事故報告基準規程、調査要領などに基づいて、詳細に行われました。これによる、当時経験した調査の例では、数百メートルにわたる事故現場とその前後にわたって、まくら木一本ごとに破損状況を調査し、また軌道の狂いは一メートルごとに、レールの摩耗は二メートルごとに、一ミリ単位で正確に測定されました。したがって、実際の調査は、鉄道線路に関して専門的な計測技術を持っている現場の技術係、検査係などの技術者が実施しておりました。また、車両の状態の調査につきましても、破損したすべての車両の部品、車輪についた傷の痕跡、あるいは車輪の形状等について調査報告することとなっており、したがって、車両についてよく知っている機関区、工場等の技術者も協力して調査が行われました。このような調査の方法は現在もＪＲに継承されていると思います。

また、鉄道事故の原因究明のためには、事故後に、事故を再現するための走行試験や実験、破損した部品が存在する場合には部品の強度を測定するための試験など、調査を継続して行う必要がある場合があります。

過去の重大事故の例を見ますと、例えば鶴見事故の場合には、国鉄本社に技師長を委員長とする東海道本線鶴見列車事故脱線技術調査委員会が設置され、一定の原因が究明された後も、脱線事故技術調査委員会が四年七カ月にわたって設置されて、走行試験が繰り返され、新しい軌道の保守限度、新しい車輪形状などの効果的な対策が立てられた例があります。

したがって、事故の原因究明に当たっては、まず疎漏のない調査を行うこと、次に慎重な原因究明を行うこと、そして的確な対策を立てて事故の再発防止に万全を期すことが必要であります。

最後に、鉄道事故の調査の体制につきまして意見を述べさせていただきます。

鉄道は、基本的に、線路の上で車両を運転し、信号保安装置で安全を確保するシステムでございます。したがって、鉄道の事故調査では、まず土木部門の線路の専門技術者、そして車両の専門技術者、運転

の専門技術者及び電気部門の信号保安装置等の専門技術者が必要であります。これらの土木、車両、運転、電気の専門家が中心となって、協力して調査に当たる体制がまず必要であります。

不幸にして鉄道の重大事故が発生した場合、調査はでき得る限り慎重を期すべきであります。当該鉄道を利用しておられる方には、例えば病院に通院されている方、商売に利用されている方など、一刻も早い復旧が必要な方々が多数おられます。したがって、調査に当たっては、鉄道事故に関係するすべての機関と連携し、協力のもとに、効率的に実施されるべきであります。

実際の事故調査では、専門の調査員のほか、補助として、第三者機関の専門家、学識経験者、鉄道の産業界、あるいは事故にかかわる内容に詳しい技術者等にわたることが考えられますが、これらの方々並びに所属する組織の協力が得られ、必要な要員を直ちに投入できる体制、また、現場の測定に必要な機械器具などが迅速に整えられる体制が必要となります。

また、事故の原因究明が行われた後に最も大切なことは、的確で効果的な再発防止対策が立てられることとあります。したがって、原因究明後、対策の効果についての理論的な検証、例えばシミュレーションとか実験的検証、例えば走行試験や基礎的な研究開発が必要となる場合があります。

このような試験、検証に必要な要員や設備の使用には、引き続き多くの経費がかかることが予想されます。したがって、事故調査を専門とする委員会の活動が十分に行われ、その効果が発揮できるためには、事故調査の委員会と関係の行政組織がこれらの資金を確保すると同時に、その対策が実効を上げるよう、関係行政組織が責任を持って実施する体制が大切であります。

以上を考えてみますと、今回、日本で初めて鉄道事故の調査委員会が設置されるのであるならば、まずは、従来から鉄道に対して責任と経験を持っており、情報を豊富に有している国土交通省の関係技術組織とできるだけ協調して事故の調査を実施できる体制から始めることが妥当であると考えられます。一日も早く、信頼できる事故調査を行い、実効のある対策を立てる組織がまず構築されることを望むものであります。

以上をもちまして、私の意見とさせていただきます。

どうもありがとうございました。（拍手）

○赤松委員長 ありがとうございました。

次に、川本参考人をお願いいたします。

○川本参考人 川本でございます。

最初に、委員長初め委員の方々に、私どもの意見をこの場で陳述させていただく機会を与えていただきましたことを大変感謝いたしております。ありがとうございます。

私、日本乗員組合連絡会議の代表、議長を務めておりますが、日本乗員組合連絡会議は、日本の定期航空に働く五千四百人の機長、副操縦士、航空機関士等、いわゆる運航のプロフェッショナルであります。運航乗務員で構成する団体でございます。私も現在、ボーイング747の現役の機長でございます。そういう観点から、今般、改正が予定されております航空・鉄道事故調査委員会の改正案につきまして意見を述べさせていただきますと考えております。

清水参考人とダブリます点はあえて省略して意見を述べさせていただきますが、今般の法律の改正で、事故の兆候、重大なインシデントが新たに事故調査の対象に加えられたことは、私どもの年来の要望でありまして、大変大きな評価をいたしたいと考えております。しかし、その他の部分につきましては、従来の事故調査委員会をそのまま踏襲するという形になっておりまして、種々の点で私たちは不足点を感じておりますので、その点について意見を陳述いたします。

本年一月二十六日、扇国土交通大臣あてに、航空事故調査委員会設置法改正についての要望を提出いたしております。要旨については、独立性の確保、委員会の機能の充実並びに警察庁長官と運輸省の事務次官の間で取り交わされた覚書の撤廃、この三点になっております。

なお、さかのぼりまして、約三年前になりますが、一九九八年にも、当時の川崎運輸大臣あてにもほぼ同内容の提言を提出いたしております。

現在、世界の空には、いわゆるジェット旅客機が約一万一千数百機飛行しているわけでございますが、あるデータによりますと、二〇一五年にはこの機数が約二万五千機程度になるのではないかと言われています。ジェット機の導入以来、事故の発生率が大変減ってきたわけでございますが、この十年前後は、その発生率は減っておりません。これは百万回当たり一回前後という極めて少ない割合でございますが、減っておりません。

そういう推移を考えますと、二〇一五年ぐらいには、世界じゅうで一年間に約五十回前後の重大事故が発生するのではないかとという予測が出されております。そういたしますと、単純に計算いたしますと、これは一週間に一回、世界じゅうのどこかで大変大きな事故が発生するという計算になるわけでございます。したがって、いわゆる事故調査並びに事故の防止というのが国家的なプロジェクトとして取り組まなければならないというふうに考えておりますが、具体的に、米国では、前ゴア副大統領を中心とした委員会が提言を出しまして、約六百数十億円の予算をかけてNASAでその研究がなされているというふうに私どもは聞いております。

現在の趨勢はそういうことでございますが、次に、具体的に、私たちは扇大臣に提出した提言をもとに当

委員会でぜひ具体的な事故調査の改善をしていただきたいと考えておりますので、その要旨について説明させていただきます。

まず、事故調査委員会の機能を充実させていただきたいという点でございますが、これについては五点の具体的な提言がございます。

まず第一点目については、事故調査能力を高めるために、専門委員または専門委員に準ずる者として、航空の実情または事故調査に精通した者を加えるようにお取り計らいいただきたいということでございます。

我が国航空事故調査の過去の事例を見ても、運航の現場における実態等に精通した専門家が不在であったため、調査の過程で基本的な誤りを犯した例が散見されております。こうしたことを防止するためにも、何らかの形でパイロット、航空機関士、客室乗務員、運航管理者、整備、管制、気象等の専門家を調査の実務に参加させていただきたいということでございます。ＩＣＡＯのアネックス十三には、事故調査官の資質について非常に具体的に触れておりますが、いわゆる極めて専門的で、いわゆる訓練を受けた人がその調査に当たらねばならないとなっておりますが、現在の事故調査委員会、いわゆる運輸省の中のいわゆるローテーション制度の中では、そういう経験を積む機会が大変少なくなっておりまして、そういう意味でも、専門家の養成もぜひ図っていただきたい。

二つ目といたしまして、事故調査委員会の予算を一層充実すること及び臨時の予算執行が可能な制度を新たに作っていただきたいということでございます。

航空事故調査委員会の年間の予算は約六、七千万円と聞いております。現在では、大型ジェット機のエンジンを一台分解するのには二千万円程度かかると言われておりまして、例えば四発の飛行機のエンジンですと、これらの検査だけでもほぼ年間予算を消費してしまうというような予算規模でございます。極めて不足しているのではないかと考えております。例えば、ニューヨーク沖で墜落いたしましたＴＷＡ八〇〇便という事故がございますが、その事故調査の過程では、残骸のほとんどを引き揚げたわけでございますが、それに費やされた費用は約三十五億円に上ると私も聞いております。

第三点目として、意見聴取会を原則として開催するというふうに改めていただきたい、及び公述人を幅広く採用するように取り扱っていただきたいということでございます。

現在の事故調査委員会設置法では、意見聴取会開催の要件として、委員会が必要と認めるとき及び航空運送事業の用に供する航空機の事故であって一般的関心の強いものに限定しております。委員会の裁量にゆだねる範囲がやや広過ぎるのではないかとということで、原則として意見聴取会は開催するんだというふうに改めていただきたいと考えております。

これまでの聴聞会は、搭乗者に死亡者が発生した場合だとか機体が大破または焼けてしまう、焼損するなど比較的規模の大きな被災の場合に開催されておりますが、今改正案の眼目の一つで、重大なインシデントを事故調査の対象に加えるということになりますと、重大なインシデントというのはそういうような事態に至らないので、今の法案の取り扱いでは開催がほとんどされないのではないかとこのように考えております。

また、意見聴取会に参加できる公述人を現在よりも幅広く、私も四点ほど考えておりますが、事故の原因関係者だとか遺族、被害者、それから事故の原因究明、再発防止の検討、被害の拡大防止策の検討などに関して経験を有する個人、団体、それから四点目といたしまして、これら以外で原因究明や再発防止の検討に寄与し得る航空労働者や目撃者、事故等の現場の周辺の住民、その他の団体等もぜひ加えていただきたい。これらの手法は、ＮＴＳＢが現在でも事故解明の手順として取り入れている手順でございます。

四点目といたしまして、事故の再調査の手続を法令に明記すること、及び再調査実施の要件について、事故調査委員会の裁量にゆだねられる部分を極力客観的な要因となるように変更していただきたいということでございます。

現在の設置法並びに運営規則では、再調査の手続については明文が存在しておりません。国際民間航空条約の第十三附属書にはこれに関する明文規定がございます。日乗連は、過去、独自の事故調査を行うことによって原因究明の手がかりになる物的な証拠を提示したり、事故調査委員会とは異なる具体的な意見を表明した経験を持っておりますが、これらは受け入れられておりません。再調査手続に関する明文規定がないことが障害になっているとするならば、新たに規定を設置していただきたいというふうに考えております。

具体的にはどういう場合かと申しますと、事故調査報告書に記載のない、あるいは確認されていない証拠の存在が報告されたとき、事故報告書または事故調査記録に触れていない、もしくは見落とされている事柄が指摘されたとき、三点目として事故の技術調査の手法や手続について異議が唱えられたとき、次に、報告書作成後に新たな研究の成果として、事故調査の過程の一部に疑問が呈されるなど、事故原因究明の手続に影響を与える事実が判明したとき等々でございます。

第五点目として、私も現在ないというふうに考えておりますが、具体的な航空事故技術調査マニュアルを作成していただきまして、設置法の下位規定として位置づけていただきたいということでございます。これも、具体的にはＩＣＡＯドキュメントとして第十三附属書の下位規定として具体的に定められたものが存

在しております。

以上が現在の事故調査委員会の機能を拡充させていただきたいという中の具体的な提言でございます。

大きな二点目として、事故調査委員会を各政府機関から完全な独立組織とすることということでございますが、これは先ほど清水参考人が述べられた意見とほぼ重複いたしますので、内容については割愛させていただきます。

三点目については、旧運輸省、警察庁間の覚書を廃止し、刑事捜査が事故調査の支障とならないように新たな取り決めの確立を求めたいと考えております。

現行規定では、よく読みますと、警察の捜査が優先するようになっておりますが、警察本来の任務でございます現場の保存だとか人命の救助等に専念するような、新たな視点での取り決めに結んでいただきたいと思います。

時間が来ておりますので、これで私の意見陳述を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

(拍手)

○赤松委員長 ありがとうございます。

以上で参考人の意見の開陳は終わりました。

○赤松委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。大村秀章君。

○大村委員 おはようございます。自由民主党の大村秀章でございます。

本日は、航空、鉄道関係の御専門の四人の先生方に参考人としてお越しをいただきまして、非常に御示唆に富んだ御意見をお述べをいただきましたことを心から厚く御礼申し上げる次第でございます。

それでは、時間も限られておりますので、早速私の方から参考人の四人の先生方に御質問をさせていただきたいというふうに思っております。

今私も、この現代の社会、経済、我々の生活も、鉄道や航空といった、飛行機といった大量の輸送手段によって成り立っている、大変便利である、それを抜きにしては我々の社会は成り立っていないということは、もう私が改めて申し上げるまでもないことだと思っております。いろいろなデータを見ても、これまでは鉄道の輸送量というのはすごいものであるわけでありましてけれども、特に航空の輸送量が、とにかく落ちることを知らずにどんどん伸びる。これだけ右肩上がりに伸びていくのも珍しいんじゃないかなというぐらいのものだと思っております。そういう便利な、そして私どもの現代の社会、生活に欠かすことのできない高速で大量の輸送手段、これはもうますます重要になるわけでありましてけれども、そこに当然必要なのが安全であるわけでありまして。

関係者の皆様方がこれまでに培った御経験なり最新の技術も駆使して、乗客そしてまた利用される方の安全を確保されておられることは、本当に私も敬意と感謝を申し上げる次第でありますけれども、不幸にして時々どうしても、それは人間のやることでありますし、機械、設備のやることであります、一〇〇%、とにかく安全でなきゃいけないわけでありましてけれども、必ず全部、全く無事故というわけにもいかないわけがあります。そこで、今回、航空・鉄道事故の調査委員会設置法の改正法案を出して、航空事故に加えて鉄道事故ということもこれに加えるということでございまして、新たにインシデントも加えるということでございまして。そういう意味で、今回の改正法案、我々とはとにかくこの何年かあった大きな事故を踏まえて、これは当然進めていかなければいけない、そのことが利用者、国民に対して果たしていく我々の責任だと思っておるわけでありまして。

そこで、きょう、まず鉄道関係につきましてお二人の先生方にお聞きをしたいと思います。これまでに大きな鉄道事故に対しまして、家田先生もそして佐藤先生も、それぞれの御専門の立場でまさしく実際に調査に携わってこられた、調査をリードされてこられたというふうにもお聞きをいたしました。

そして、まず家田先生にお聞きをいたしたいと思っておりますけれども、昨年三月、ちょうど一年になりましたけれども、例の日比谷線中目黒事故で、大変痛ましい事故でありました。まさしく首都圏の本当に重要な通勤手段であるわけでありまして、あそこでああいう形の事故が起きたということに、私なんかも本当に背筋の寒くなるような思いをいたしましたけれども、その事故調査に当たって、中間報告が四カ月、そしてまた最終報告七カ月といったことで出されたわけでありまして。あれだけの大きな事故で、そして先ほど、いろいろな専門分野にわたるありとあらゆる専門家をお集めになり、そしてそれを踏まえて調査を進められ、これだけの期間で調査書をつくられたということ、その御苦労なりいろいろなお話を先ほどお聞きをいたしましたわけでありましてけれども、それについて、今回の事故調査、特にこの中目黒事故は大きな事故であります。この事故調査に当たってどういうふうに、まあ先ほど御説明いただいたことに尽きるのかもしれませんが、その調査に当たって御苦労された点、特にこうした点がやはり苦労したんだ、また、こうした専門的な分野で関係者の努力が必要なんだということがあればお聞かせをいただきたいと思います。

あわせて、よくこういう大きな事故調査のときに課題になるんでありますけれども、実際に調査をされたことと、それをいかに国民なり関係者に伝えていくかという情報公開の問題、これも今後の事故の再発防止そしてまた関係者の関心も考えれば、この情報公開もやはり的確に行っていかなければいけないと思うん

です。ただ、実際、急ぐ余り不確定なものを発表するというのもできないと思いますし、そこら辺のタイミングと情報公開のやり方は非常に難しい課題だと思いますけれども、この点につきましてもあわせてお伺いできればと思います。

○家田参考人 お答えいたします。

まず、第一点目の日比谷線の事故調査について特に苦労した点を申し上げますと、一つは、事故調査検討会は日比谷線が初めての経験ですし、常設の組織ではないので、検討会に参加した多くのメンバーが組織づくりとか作業のルーチンとか相互の技術的コミュニケーションに非常にふなれであったところがございます。そこを確立するために、極めて頻繁にミーティングを行ったり、非常に夜間にわたる議論をするというようなことが一つございました。

それから、むしろ日比谷線の場合にはたまたま問題にならなかった、潜在的な苦労点というのを二つ挙げたいと思うんですが、一つは、東京で起こったために調査がしやすかったところがございます。もしこれが遠隔地で起こったら、ほとんどの調査のメンバーは東京在住でございますので非常に問題が生じた可能性があります。

それから二点目は、日比谷線の場合、その内容が極めて技術的な側面が多くて、現場の職員の方々の作業ミスによるとか取り扱いミスによるという面がほとんどないわけでございます。そのため、そういう方々に対してこの事故調査検討会が直接事情を伺うというような権限を持っていなかったわけですが、それが余り問題にならなかったところがございます。むしろ鉄道事故というのは、ほとんどの場合に、先ほどの航空の話にもありましたが、取り扱いの問題が多いので、そういったところの権限がないと恐らく苦労することになると思います。

それからもう一点は、先ほどもお話がございましたように、最終報告を出すまでに約七カ月かかっているんですが、これは七カ月もかかったというお考えもあるかもしれませんが、むしろ、極めて技術的な事故だったので調査や測定や計算をすることによって七カ月で結論を出すことができたというふうに考えた方がいいと思います。ここにもし職員等の心理的な要素、乗務員の心理的な要素が入ったり、あるいはその他もろもろの制度的な要素が入ると調査期間というのはもう少し長くなる可能性もあるし、あるいは未知の技術的な要素が入るともっと長くなる可能性もございます。

それからもう一つ、情報公開に関してお答えさせていただきます。

情報公開は、事故調査の成否にもかかわる極めて重要なポイントだと私は思っています。幾つか理由がございますが、一つは、調査を通じて得られた知見を極力速やかに関係者に伝えるという意味での情報公開、この重要性であります。

二点目は、調査作業が十分公正なものであるためには情報公開が欠かせないということでございます。事故調査は状況によっては政府の鉄道行政のあり方そのものに対しても何らかの物を言っていく必要がありますから、そういったところが重要です。また、私自身は、迅速で効果的な事故調査のためには鉄道事業者やあるいは当該事故の関係者にも何らかの格好で調査に参加してもらうのがむしろ有効だと考えております。ただ、公正な調査を実現するためにはやはり適切な情報公開が必要と思われるます。

それから三つ目の理由は、国民や鉄道事業者あるいは事故の関係者に事故の要因などについて誤った憶測を与えるような事態はぜひ避けなきゃいけないから、そういうためにもむしろ正確な情報を適切に公開することが必要だと思います。

日比谷線事故の場合にも、事故調査検討会ではなるべく頻繁に、検討会の実施の都度なんですが、検討事項や得られた結果を文書にまとめましてプレス発表をしたり、あるいはでき上がったレポートをホームページに載せる等のことを努めてきた次第でございます。

ただ、情報公開に当たりましては、やはり十分な注意が必要なことも事実です。特にこういった問題は安全にかかわる問題ですから、万が一誤報などを行ってかえって危険がもたらされるようなことがあっては大変なことでございますし、また、根拠に欠ける断片的な情報をもたらし事故の関係者に混乱を与えるというような事態も避けなければいけないと思います。こういった視点からしますと、情報公開すべき情報はやはり科学的な視点からきちんとチェックしたものでなければならぬし、また情報化する窓口もきちんと一本化しておくという必要があるかと思えます。

以上、お答えでございます。

○大村委員 ありがとうございました。

続きまして、同じく鉄道の関係で、佐藤参考人にお聞きをしたいと思います。

佐藤先生からも非常に、国鉄時代の御経験、そしてまたいろいろな事故調査の御経験もお話をいただきまして、鉄道事故調査の体制、そして調査の進め方、極めて詳細にお聞きをいたしたわけでございます。そして、特に最後のところでいろいろお感じになったことをお聞かせいただきまして大変印象に残りましたが、それでも、特に鉄道の事故は非常に多くの専門分野にわたるということで、事故調査委員会一つをとっても、もちろんそこで完結すること、そこがもちろん中心になって独立的にやるということが当然必要なわけでありまして、今回、当然この設置法で委員会の委員は「独立してその職権を行う。」ということにもなっておりますし、任命も国会同意ということでもございますし、この独立性は十分保たれておると私は思っておりますが、

この独立性を生かして、あわせて、先ほど参考人が言われたように、関係者と、特にそういう技術スタッフをたくさん抱えている部局、国土交通省のそうした技術部局と十分連携をとってやっていくという御示唆、御意見を拝聴した次第でございます。

そういったことも踏まえまして、どういう事故調査の体制が一番望ましいのか、あり得べき姿なのかということにつきましても、そしてそのことと当然関係するのですが、事故調査委員会をどういうふうに全体の関係者でサポートしていくか、支援していくかということも含めて、いま一度そのお考えをお聞かせいただければと思います。

○佐藤参考人 私、旧国鉄に奉職した当時のことから思い起こしまして、どのような調査体制がよいのかということを考えるわけでございますけれども、旧国鉄では本社の運転事故報告基準規程というものがございます。これに基づきまして鉄道事故の調査がされて、報告されておりました。当時の重大事故には途中脱線事故が非常に多かったのも、先ほどお話し申し上げたのもその例でございます。こういう場合ですと、鉄道管理局の運転部の保安課というのが中心になりまして実際やっていたわけでございますけれども、私、土木部門でございますから、保線課長とか保線区長とかあるいは保線支区長の現地の責任者、これが、十数名になったと思いますけれども、非常に多いメンバーでやはり実際の仕事をしなければならなかったというのが実態でございます。

こういうことを考えますと、これから事故調査をする委員会ができれば、やはりその辺の支援体制、これは非常に大事なことであるだろうと思います。この支援体制を含めまして、家田参考人からもお話がありましたとおり、その対策を立てるためには非常にいろいろなことを考える必要がございますので、それにあわせて非常に多くの専門家が協力するという体制がやはり必要になるだろうかと思います。

したがって、よく考えてみますと、鉄道の事故調査でございますけれども、まず初動調査をいち早く行って、事故現場の状況とか関係者の証言を記録して、原因究明に必要な車両や線路の部品を特定したり保存するということがまず必要になります。あとは、鉄道システムの特徴から考えますと、土木、車両、運転、電気の専門家、それから、それに加えていろいろな専門家が検討していくということが必要であろうと思います。

こういうことを考えますと、まず公平性とか中立性ということが前提になるわけでございますけれども、従来からいろいろな情報を持っていたりあるいは経験を持っているところが協力できる体制をまずつくるところから始めるのがよろしいのではないかというふうに思っているところであります。

また、こういう事故調査委員会におきましては、高度の技術とあわせまして、いろいろな鉄道事故調査方法を考えたり、あるいは論理的な結論を取りまとめるということも必要になっておりますので、そのようなことを総合的に考えていく、そういう体制が必要ではないかというふうに思っているところであります。

○大村委員 ありがとうございます。

それでは次に、航空関係に移りたいと存じます。

大分時間が来てしまいましたので、もっとじっくりお聞きをしたかったのでありますが、航空事故調査委員会はもう長年の歴史もありますし、これまでに重大な、いろいろな事故についても調査をし、その責任を果たしてきたと思っておりますが、今回、清水参考人そして川本参考人、お二人の先生にお越しをいただきました。まさしく現場でその日常の業務に携わっておられるお二人の先生方の御意見を拝聴いたしまして、大変貴重な御意見、傾聴に値する御意見だったと思っております。

今回、この航空事故調査委員会に新たに重大インシデントも加えるということは、お二人の先生方が言われましたように、まさしくこれも当然一歩前進だと思っておりますし、こうした事故に至らないまでのものもあわせてしっかり調査をするということも大事なことで思っております。

そういう中で、今回、こういったことについての御意見と、そして、その航空現場の実際の業務に携わっておられる代表のお二人の先生方に、もう時間がありませんので申しわけありませんが、一言ずつ、不幸にしてこういった形の事故が発生した場合の、乗組員なり乗務員の方々とこういった事故調査との関係、どういったふうに関係していったらいいのか、どういったふうに協力していったらいいのかということについて、先ほどお話もお伺いいたしましたけれども、改めていま一度、重大インシデントを加えるという話と今申し上げたことについての御意見を、もう時間が余りありませんので一言ずつで恐縮ですが、お聞かせいただければと思います。

○清水参考人 事故が発生した場合、現場の方の人間が思うことは、まさしく原因究明と再発防止というただその一点でございます。したがって、事故発生後の事故調査委員会の体制は先ほど言ったような体制を望みますし、体制を強化しないと早く調査も進まないし事故原因の追求もできない。加えて言えば、その事故調査のときに当たって、現場のノウハウを一番持っている航空会社の職員等についても、積極的にそういう現場の立場の方から関与させるべきだというふうに思っています。これは時々誤解があるかもしれませんが、航空事故を起こした当該会社に関しても、決して、その原因なんかについても秘匿するとかそういうことじゃございません。あくまでも原因追求ということですので、そこで持っているノウハウについては積極的に活用してもらいたいというのが現場の方の気持ちだというふうに思います。

以上です。

○川本参考人 一言で申しますと、アネックス十三の規定にございますとおり、事故発生時とその当該人等の関係につきましては、事故調査をする目的が再発防止にあるということで、罪や罰を科するのが調査の目的ではないという、いわゆる調査の目的に沿った趣旨で事故調査を進めていただきたいというのが私の意見でございます。

○大村委員 ありがとうございます。

それでは、きょうお聞かせいただきましたお話をしっかりまた法案審議に生かしていきたいと思います。どうもありがとうございます。

○赤松委員長 次に、伴野豊君。

○伴野委員 民主党の伴野豊でございます。

本日は、家田先生、清水先生、佐藤先生、川本先生、貴重なお時間の中、お出ましいいただきまして、御意見を聴取させていただきましたことをまずもって御礼申し上げます。ありがとうございます。

座って発言をさせていただきたいと思います。お許しください。

安全は輸送業務の最大の使命である。これは多分、鉄道あるいは航空を初め輸送業界で働かれる方が職場に入られてまず先輩からたたき込まれる、そういう言葉ではないか、今も多分この精神は引き継がれているのではないかと思います。ですから、だれしも事故を起こしたくない、あるいは事故が発生してほしくないと思うわけでございますが、歴史的に見ましても、残念ながら一〇〇%なくなることはなかなか難しいのかな。

そういった意味で、今社会情勢をかんがみたときに、高齢化、それから一つのシステムとして考えた場合に、いわゆる輸送システムと申しますのは総合技術産業システムであり、その中に複雑化、複合化してまわっている部分もある、技術的なレベルからすれば、ハイテクとローテクが混在する、また労働集約という面から考えれば、これはまさしく労働集約産業でございます。そういうような社会的な流れの中で、また国際的な観点からすれば、家田先生が論文の中でもお書きになっているような、いわゆる被害の回復の困難性というような場合も発生してまいります。これは命だけに限らず、システム自体を破壊する、あるいは社会に甚大な被害を及ぼすというようなことも今後考えられると思います。

そういった観点の中で、私自身は、航空事故調査委員会をつくるならば、中途半端なものにしてはならない、世界に冠たるものであっていただきたい、そういう願いから、きょうもいろいろ先生方のお話を承っていたわけでございますが、二、三、ポイントをかいつまんでいろいろ質問させていただきたいと思います。

まず最初に、航空の方からお二人の先生方に御意見をいただきたいと思うのです。

まず清水先生から、お話の中にもございましたが、事故調査委員会の位置づけというのは非常に大きなポイントではないか。いわゆるアメリカのNTSBは、私は一つの見本にしているものではないか。そのスタッフの規模あるいは権限の与え方、アメリカも八年をかけて見直しをしたということでございます。その位置づけについてどういうお考えをお持ちであるか、いま一度お聞きしたい。

それから、正確な情報を事故の現場から入手するという意味では、いわゆる事故調査と犯罪捜査、これが非常に難しい境界であるわけでございますが、ポイントは免責処分のあり方だと思います。この点についても御意見をお聞かせいただきたい。

さらに、さきの航空の管制の問題、いわゆるニアミスにおける空域、管制の見直しのお話も出たんですけども、それについて一元化が可能かどうか、そんなような観点。現在、民間と自衛隊と米軍、これとの兼ね合いがあるかと思うんですが、そのあたりの御意見を清水参考人からお聞かせいただければありがたいと思います。

○清水参考人 三点、御質問いただきました。

私、先ほど申し上げたんですけども、日本型のNTSBを目指すべきだということについては、今伴野委員の方からございましたように、やはりアメリカの方も、ここについては随分内部でいろいろな確執があった中でここにたどり着いたというふうに聞いております。あくまでも、先ほど言いました独立性、権限の強化、それから体制強化、この三点なくして日本の航空を初めとする事故調査については前進がないというふうに思っています。

とりわけ独立性のところについて申し上げますと、国土交通省の中に属する機関ということになりましたが、最終的に、調査をしていった中で、恐らく、今国土交通省の中に属しているということであれば、事故が発生したときの国土交通省の、例えば職員の動員のしやすさであるとか、あるいは、そもそもそういった事故については国土交通省が扱うんだということもあるかもしれませんが、いろいろな形で事故原因の解明が行われれば、間違いなく国土交通省というのが許認可を含めていろいろなことをやっているわけですので、そこに原因があるということを経験調査のような形にならざるを得ないことも発生するんじゃないかということを経験いたしますので、この独立性についてはまず何をしておいてもやるべきだと思います。

加えて、体制の強化についても、先ほど申しましたとおり、やはり日本は、日本とアメリカ国民ではいろいろな違いがあるかもしれませんが、アメリカという、世界に冠たるNTSBという形で事故調査については絶対的な形での信頼を得ている機関があるわけですので、多少言い方は悪いんですけども、恥ずかしがることなく、まねるところはきちんとまねた上で必要な措置等を行っていくべきだというふうに考えていま

す。

それから二点目の、事故調査原因と免責の件ですが、ここについては、先ほど申しましたとおり、あくまでも真実を語っていただかないと原因究明は進まないというふうに思っています。恐らくここは、国民の皆様からしても一番関心の高いところだと思います。その真実を語った上で、原因分析までいった上で、日本の事故調としても再発防止策を早く、建議等行わなければいけませんし、各国の航空局あるいはメーカー、運航会社に対して、一刻も早く勧告を出すべき責務があるというふうに思っていますので、早く真実を語ってもらうために免責制度、これについては刑事訴追の疑念を早く払拭した上で、そこを進めるべきだというふうに思っています。

三点目の、空域、それから管制の一元化のところですが、管制については、先ほど言いました国土交通省、自衛隊、米軍、三つでやっていまして、それぞれ引き渡し等を行っておりますが、ここについては、国土交通省が全体を総合的に見ることによってそれぞれに情報を与えていく、それによって民間航空機の運航についての安全性については飛躍的に増大するというふうに思っています。それは空域というものとは違うけれども、管制の話になりますが、やれるというふうに思っています。

以上です。

○伴野委員 改めての簡潔な御意見、ありがとうございました。

続きまして、航空に関係しまして、川本参考人に一つだけお聞きしたいと思います。

私は、航空輸送システムというのを一つの系で見た場合に、機械と人間の領域をもうそろそろ科学的な確率論で分担し合っちゃっていいんじゃないか、ある程度割り切りも必要じゃないかと思いますが、そのあたり、パイロットを総括していらっしゃるお立場からしてどんな御意見を持っていられるか、お聞かせいただければ。

○川本参考人 今の御質問、非常に概念的といえますが、包括的と申しますか、お答えが大変難しいと思うんですが、よく私もマン・マシン・システムという言葉を使いますが、いわゆる人間と機械がどういうふうにインターフェース、相対していくのかということで、それは機械がすべてでもないし、人間がすべてでもないということで、いわゆるマン・マシン・システムのインターフェースの調和を図るというふうにお答えさせていただきたいと思います。

○伴野委員 ありがとうございました。

では、続きまして、時間がございませんので鉄道の方へ移らせていただきたいと思います。

家田先生から御意見をちょうだいしたいと思うんですが、先生が国際交通安全学会でもお述べになっていらっしゃる、システムの安全設計について、時間が余りない中で申しわけないんですが、ヒューマンエラーとかあるいは事故統計データの蓄積という観点から、かいつまんで教えていただければありがたいのでございます。

○家田参考人 大変難しい御質問でございますけれども、鉄道システムに限らずあらゆる交通システムというのは、いろいろな要素が複合されてでき上がっているものですので、個別の要素ごとに安全性を高めていくのみではベストの解にはなかなか至らない、分野間が上手に連携し合うことが大事だというのがポイントでございます。

以上です。

○伴野委員 ありがとうございました。

もう一つ、家田先生にお聞きしたいのは、先ほど日比谷線の事故のお話があったわけですが、先ほども大村委員の方からも情報提供のあり方というのがお話にあったかと思うんですが、とりわけ結果の生かし方についてちょっとお聞きしたいのです。

その中でも、報告書の中にもありました、いわゆる静止輪重の管理等々、これはJR本州三社ぐらいならばかなり完璧にやれるんだと思うんですが、ほかの北海道、四国、九州はいかがなものかな。さらには、私鉄の非常に経営規模の弱いところにいわゆる設計図を渡しても、できなければなかなか難しいのかな、場合によってはパンチ絵で、これもまた確率論になるのかもしれませんが、ある程度捨てる勇気というものもあって、そこは保険とかほかのソフトで補うというような観点で、情報の出し方あるいは指導の仕方というのがあるんじゃないかなと思うので、そのあたりはいかがでしょう。

○家田参考人 おっしゃるとおりだと思います。すべてを設備や施設によって対応するのではなく、それがカバーし切れない、あるいはむしろ制度的なものと両方連携しながら、一番いい解を見出すというのがポイントだと思います。したがって、それは、事業者によって、輸送の状況によって、得られる解も変わってくるかと思っています。

以上です。

○伴野委員 どうもありがとうございました。

いずれにしても、この事故調を初め、現場との連携というのはそういう意味では非常に重要なことになってくると思いますし、やはり最大の情報というのは現場にあるかと思っています。

そういふ観点で、佐藤先生にちょっとお聞かせいただきたいのでございますけれども、列車事故の中の、運転事故の半分は踏切事故だと言われております。そういった観点で、なぜ踏切事故が多いんだという視

点でのお答えを一つと、その中で、立体交差化していくことは非常に意味があるんですが、逆行する拡幅というものがまだ考えられているという現状について、踏切事故が多いという現状とあわせて御意見を聴取させていただければありがたい。

鉄道工学というのはよく経験工学と言われます。いわゆる現場での技術継承、特に、これから高齢化していく中で、技術継承というのがひとつ事故防止に非常に重要な意味を持ってくるんじゃないかと思いますが、そのあたりの点で御意見を賜ればありがたいかと思ひます。

○佐藤参考人 踏切につきまして事故を防止するということは、道路交通との両方がございますので、やはりその観点から考えますと非常に難しいことであるのは事実であります。

鉄道側といたしましては、一番いいのは、お話のありましたように、立体交差化することではあります。しかし、現実の場合にはなかなかそれが全部できるということではありませぬので、一つ一つの踏切の条件をいろいろ考えて、その前後の例えば道路の状況とかそういうようなことを考えながら、やはり一つ一つやっていく。

それから、踏切の設備につきましても、今いろいろな形のものがいろいろな会社で試みられておりますけれども、そのような中から適切なものを選んでいくという観点が必要ではないかと思ひます。

それから、今お話のありました現場の技術の継承ということにつきましては、私も非常に心配しているところであります。特に、やはり鉄道は現場に必ずしもきれいな場所だけではないところがあるわけでございますので、そのようなところにつきましては、できるだけ機械化をすることということで若い人が興味を持つような仕掛けにしていく、そういう組織にしていくということがまず必要であろうかと思ひます。

しかし、それだけでは十分なことはできないわけでございますので、いろいろな過去の経験というものをやはり蓄積しまして、そういうものがノウハウの形でいつでも提供できるようなもの、あるいはノウハウの形で教育ができるようなことということを考えていくのが適切ではないか、そういうふうに考えております。

○伴野委員 適切な御意見、どうもありがとうございます。

最後に、四人の先生方に一つ共通した質問をさせていただきたいんですが、時間が限られておりますので、一言ずつお聞かせいただければありがたいと思ひます。

今回、法案の中には、委員の数が九名というのがございます。アメリカのNTSBは四名でございます。この部分に関して、どのようなお考えと申しますか、数が多い、少ないという話もあるのかもしれませんが、御意見をお聞かせいただければありがたいと思ひます。

○家田参考人 私は、数は多いか少ないか判断がつかせんけれども、大事なポイントは、どういう場合でも必ず必要になるような専門家はやはりそろえる必要がある。そしてまた、航空にしろ鉄道にしろ、生じる事故の特性に応じて、ケース・バイ・ケースで、必要な専門家をそこに付け加えていくという体制が必要かと思ひます。

以上です。

○清水参考人 先ほど申しましたとおり、委員の数については九名というのが適正かどうかちょっとわかりませんが、その他に任命される専門委員の方それぞれの持たれている専門性並びに深度、並びにその質、量ですね。加えて、先ほど申しましたが、何よりも事務局スタッフ、こちらの方については、常日ごろから日常的に研究を行い、試験等を行い、事故に備えてという形で蓄積する、そちらの体制の方がさらに重要だというふうに考えます。

以上です。

○佐藤参考人 鉄道システムというのは専門性がございまして、それから考えますと、少なくとも先ほど申し上げました土木とか車両とか運転とか、あるいは電気とか、そういうものはまず専門家として整えられる体制をつくっておくということが必要であろうと思ひます。

数は特に問題はないと思ひますけれども、問題は、専門性のある先生が、事故があったときにまず集まる、集められる、そういうことが大事じゃないか、そういうふうに思っております。

○川本参考人 NTSBと単純に比較していいのかどうかというのは、私は見解を現在持ち得ておりませんが、九名のうち航空関係は現在の五名のまま、そのまま引き継がれているんだらうという観点から申しますと、私たち航空の五名が現在多いという意見は持っておりませぬので、明快な答えは現状持ち合わせておりませぬ。

以上でございます。

○伴野委員 的確な、手短な御返答をいただきましたので、議事進行に非常に御協力いただきましてありがとうございます。

最後にもう一つ、時間がございまして御質問をさせていただきたいのでございまして、いわゆるヒューマンエラーというものがございまして。このヒューマンエラーというものを防止するという観点、今後事故調査委員会はどう取り扱っていったらいいのか、あるいはそういうヒューマンエラーの専門の方をやはり委員に加えた方がいいのか、そういう心理学的な、あるいは労働の面からもきちっと切り口を持った方がいいのか、御意見がございましたらまたお時間の許す限り御意見をさせていただきたいのでございまして、家田先生から順番に一言ずついただければ。

○家田参考人 ヒューマンエラーというのは、どの交通システムでも古来から最も重要なエラー要素の一つであって、それは必ずしもヒューマンエラーの専門家ということじゃなくても、各分野ごとに勉強してきたところだと思います。

先ほども申し上げましたが、事故に応じて、非常にヒューマンエラーの要素が多い、あるいは新しいヒューマンエラーの要素というような場合には、その筋の専門家が必要かと思います。

以上です。

○清水参考人 私の方もヒューマンエラーの専門家がいた方がいいかというのはちょっと申し上げられませんが、技術の高度化とともに、そういうインターフェース、人間についての、やはりその研究については今後も必要だというふうに考えておりますので、常設、常にとということではないかと思いますが、技術を追い求めておく、ともに加えてそちらの方の専門分野からやはり指摘する方については必要だというふうに考えます。

以上です。

○佐藤参考人 私どもの研究所におきまして、やはりヒューマンエラーというのは一つの研究部門でございまして、その関係の研究者が多数いるわけでございます。そのことから考えてみますと、やはり鉄道の事故におきましては一つの重要な要素であり、またそれを当然事故が起こったときには考えなければならないということは確かであります。

しかし、ヒューマンエラーといってしまういろいろなことにわたるわけでございますので、やはりその都度専門性のある人が集められるということが大事じゃないかというふうに思っております。

○川本参考人 御存じのように、航空事故というのは一つの要因で起こることはほとんどないというふうに言われておりまして、いわゆるいろいろな要因が重なり合って最終的に事故に至るケースが大変多い。また、その中で、人的な要因で事故に至るケースも、これは統計上、相当な割合を占めているという統計がございます。私の今の記憶では、多分七割だとかそういう形になるのかなと。

そういう意味では、いわゆる人的な要因に関する研究なりその専門家の方が、事故発生時だけではなくて、常日ごろから事故防止という観点で研究をしていただきたいというふうに考えております。

○伴野委員 きょうは、貴重なお時間の中、お出ましいただきまして、たくさんいろいろな御意見を賜りましたこと、この場をもって御礼申し上げます。ありがとうございました。

これにて時間を終わらせていただきたいと思います。

○赤松委員長 次に、河上覃雄君。

○河上委員 公明党の河上でございます。きょうは、参考人の皆様には、大変御多忙の折、当委員会に参考人として御出席いただきましてありがとうございました。

初めに家田参考人にお尋ねをしたいんですが、先ほど意見陳述の中で、鉄道事故の大きな項目の2の最後の(3)の中で、「事故調査体制整備のあり方」という項目がございますが、実効性、機動性のある効率的な調査機関を極力迅速に整備するという御指摘がございました。特に技術面あるいは組織面の観点から整備が必要だ、こういう意見陳述がございましたが、参考人におかれましては、この組織的側面における整備というのは、具体的に言うとどんなことをイメージされているのか、家田参考人にお尋ねしたいと思います。

○家田参考人 お答えいたします。

実効性と機動性のある組織というのは、やはりこの整備のポイントかと思います。

具体的に言いますと、遠隔地であっても初動調査が迅速にできるような体制をつくる、あるいはこれまで長年にわたって蓄積されてきました我が国の鉄道の技術やノウハウ、人材を最大限活用できる、それから研究者から実務者まで幅広い人材を集集できる、しかもそれを事故後の初期に立ち上げることができる、こういうようなところかと思えます。

それからまた、こういう組織的な機能を確保するベースは何といっても人ですので、調査組織のメンバーの構成であるとかあるいはその選定、そういう作業のみならず、調査組織を支える事務局の職員の鉄道実務に関する知識やノウハウを維持向上できるような研修面での方策も必要かと思えます。

以上でございます。

○河上委員 ありがとうございました。

佐藤参考人にお尋ねしますが、調査機関の中立性という、意見陳述の中でお話がありました。

当然、中立の機関を中心に関係者が協力し、中立的な第三者機関が実施することが望ましいというお立場だろうと思いますが、そして調査体制の二番目の方、運営組織の条件、特に鉄道に対し責任と経験を有する行政組織との協調ということをお話しいただきましたが、この点につきましても、責任と経験を有する行政組織との協調というのは、具体的にどのような視点からお述べになられたのか、御説明をいただきたいと思えます。

○佐藤参考人 お話のありましたように、やはり一番大事なことは中立でありまして、そして公正な事故調査ができる、これは一番大事なことであらうと思えます。

そのほかでやはり大事なことは、その次には、その事故調査がやはり正確でありまして、適切であって、そしてそこから出てまいります対策が効果的であって説得性を有している。そういうことからやはり組織の信頼性というものが出てくるんじゃないか、そういうふうに思います。

したがって、そういうようなことを考えて新しい体制を組むということがまず必要ではないかというふうに考えたわけでございます。

そのようなことを考えますと、ここに書きました鉄道に対して責任と経験を有する行政組織ということで考えてみますと、やはり国土交通省の中にあります現在の鉄道技術の組織でございますが、やはりそれが今までの、最近の、特に家田先生からもお話がありました日比谷線の事故などにおきましても非常によく機能しているということがあるわけでございます。

やはりその辺を念頭に置きまして、協調し、連携をするという体制がまず必要ではないか。そのようなことを念頭に置いてお話ししたわけでございます。

○河上委員 ありがとうございます。

家田先生にお尋ねをいたしたいと思いますが、今回の調査は、中間報告で約四カ月後、そして最終報告が約七カ月後。こういう、大変御苦労なさったんじゃないか。御多忙の中、精力的にお取り組みになられたんじゃないかとは思いますが、この中目黒の事故の場合、調査期間として一年未満になっておるわけですが、これで十分だったのか、あるいはやや時間が足りなかったのか、どういう御感想をお持ちでございましょうか。

○家田参考人 調査期間というのは、要するに報告書をまとめるまでの期間というふうに理解いたしますと、これは絶えず二つの要素のトレードオフになるかと思えます。一刻も早く知見を出して、それを実務に反映し、再発防止を図る、こういう面と、なるべく調査を充実させて内容をよくしたい、こういう面のトレードオフになります。したがって、一概にどのくらいの期間であるというのがベストということにはなかなかならないと思います。

この日比谷線の事故の場合は、先ほども申し上げましたとおり、技術的な要素が非常に強かったので、比較的淡々と研究を進めることによってこういうような結果が出て、私としましては、大方のところがあった段階で、しかもそんなに遅くない時期に実務的に反映できるような結果を出せたというふうな感想を持っておりますが、一概にこの七カ月あるいは一年というのがどんな事故にも適用できるとは必ずしも思っておりませんし、それを余り決めつけでやると、かえってきちんとすべきところをしないとか、あるいは故に長くなってしまうというようなことがあってはいけないと思っております。以上です。

○河上委員 佐藤参考人、今の点についてどういう御見解をお持ちでしょう。

○佐藤参考人 鉄道総研で、実はいろいろな事故の調査のお手伝いをしている立場でございますけれども、いろいろな事故におきまして調査を依頼されますと、その内容におきましては、やはり相当長い期間が必要なものもあるというふうに思っております。それから、鉄道総研の、過去に事故につきまして委員会などを開いたことを考えますと、やはり初めからこれを何カ月でやろうということは無理があります。

先ほど家田参考人からもお話がありましたように、トレードオフではありますけれども、鉄道総研といたしましては、やはり内容の充実した調査をいたしたいという立場でございますので、必要な期間をとった上で調査をするということが私どもの立場としては大事だというふうに認識しております。

○河上委員 佐藤参考人にもう一点お伺いいたしますが、鶴見事故のお話の、後に四年七カ月間ですか、その後もさらに継続して対処をなさってきたというお話を承りました。

私も知りませんでしたが、このような事例は他の事故の中でも、やっていらっしゃるところはその他あるんでしょうか。あれば教えていただきたいと思うんです。

○佐藤参考人 鶴見事故について一つ例をお話し申し上げましたけれども、当時、途中脱線が非常に頻発いたしまして、これは二軸の有蓋車とか、あるいはセキという車両だったと思いますけれども、そういう貨物の特殊な車両が途中脱線を頻発したということがございました。

したがって、四年七カ月という試験は、実は、その辺の貨物の実際の事故について、各車両について、狩勝の実験線を使いまして事故調査がやはり主体になったわけでございますので、これがすべての鉄道事故に当てはまるというわけではございませんが、非常に難しい事故が起こったためにこのような例が起きたというふうに御理解いただければいいのではないかと思います。

そのほかですと、私どものいろいろやりました例では、やはり一年以上かかったということもございまして、どれぐらいのことが通常試験期間としていいのかということは、適切なことはお答えしにくいというのが実情でございます。

○河上委員 今回の改正案の主要な一つといたしまして、従来、鉄道局長の懇談会であった鉄道事故検討会を常設の調査機関といたしまして、航空関係と一緒に、調査機関を改めて再編成をするという考え方になるわけでございます。

鉄道事故の視点と航空事故の視点とやや質的に違いがある、しかし、今回は一緒にの機関として改めて、同一組織で調査を行うこととしているわけでございますが、このあり方について、特に何かお考えの点がございましょうか。あるいは、これでは支障があるとか、あるいは支障はないとか、そういう観点について、

佐藤参考人並びに家田参考人にお尋ねをしたいと思います。

○佐藤参考人 航空の事故と鉄道の事故についての特殊性は間違いなくあると思います。先ほどもお話し申し上げましたように、その専門性が若干違っているところもあるかと思いますが、ただ、事故調査の対象が違いましても、事故というものは、そのノウハウとか、やはり共通するところは多々あるのじゃないか、そういうふうに思います。

したがって、これを一元的な組織で活動するということについて、やはりメリットもあるだろうと思いますので、必ずしも同一の組織でやるということが悪いことではないというふうに思っております。

○家田参考人 基本的なところでの技術的な要素というのは、それぞれの交通機関によって独自の技術がございますから、別個のものかと思えます。ただ、事故が発生した場合のその潜在的な要因、ヒューマンエラーの問題であるとか、設計の発想の問題であるとか、トータルシステムの設計の問題であるとか、こういうところは、交通システムによらずかなり共通している要素が多いかと思えます。

したがって、同じ組織の中に二つ分かれていたとしても、航空と鉄道があって、事故の調査の結果を時々意見交換するということなどは、技術的にも極めて有効な方策ではないかと私は思います。

以上です。

○河上委員 さらにもう一点、具体的な側面からちょっとお尋ねをしておきたいと思いますが、平成十二年度の改正航空法におきまして、ニアミスやオーバーラン、アンダーシュート、滑走路からの逸脱、発動機等の破損、これらの重大インシデントについては国土交通大臣に報告をするということが義務づけられました。

鉄道事故のインシデントについては、どのようなケースを重大インシデントとすべきか、法律が通ればこれから具体化をしていくことになると思いますが、鉄道事故の場合における重大インシデントというのは、佐藤参考人あるいは家田参考人は、どういうケースをお考えか、この点についてお尋ねをいたします。

○佐藤参考人 重大なインシデントというのは、いろいろなケースが考えられるものですから、特定するのは非常に難しいと思いますが、やはり一番重要なのは、脱線事故が起きまして、それとあわせてまた事故が起きるというようなことが、過去に非常に大きな痛ましい事故を起こしたことでございますので、途中脱線につながるような事故、こういう前提となる小さな事故、そういうものについては、やはり非常に重要視して考える必要があるのではないかと思います。

また、特に、そういうことを考えますと、車両の部品が壊れるとか、例えば車軸が壊れるというようなことが起きたとき、これはそれと併発して非常に大きな事故が起こる可能性があるわけでございますので、車両の部品の破損とかそういうものについては、一つの重大なインシデントとして考えられるのではないかと思います。

また、そのほかにも、ヒューマンエラーとしてもいろいろなところで同じような事故が起こる可能性があるものがございまして、こういうことを考えますと、鉄道事故の中では、いろいろなことを考えた上で、併発する事故、また将来非常に大きな事故が起こる可能性のあるものというものをやはり洗い出していくということが必要になってくるのかな、そういうふうに考えております。

○家田参考人 インシデントの定義はなるべくきちんとしていたところではあるかと思うのですが、私はむしろ、最後としてあいまいさを少し残しておくことがポイントかと思えます。

と申しますのも、日比谷線の事故の場合も、日比谷線の事故が起こった後からしますと、あのとき、あそこでこういう現象が起こっていたのは兆候であった、こういうふうに思えるところがあるわけですね。まあ後知恵になります。したがって、これとこれとこれのみがインシデントというよりは、むしろ、高度な技術判断によって、これは将来的に問題が起こるぞというようなのを個々に判断していくという要素が必要かと思えます。

以上です。

○河上委員 大変痛ましい残念な事故がございまして、この間、私も新大久保駅へいろいろと事情聴取に行っていました。事故直後でございましたけれども、重大なインシデントとはやや質が異なるかもしれませんが、安全上の対策としてさまざまな問題をいろいろとその現場で思うことがございましたし、ちょうど新大久保の構内というのは、進入路が百メートル手前ぐらいからカーブをして入ってくるような構造になっておりまして、そういう意味では、さまざまな視点がございまして、駅や駅周辺の構造上の問題あるいはそういうことの中に事故というインシデントが内包されているような気もしなくはない。

こういう、人身事故ではあるわけでございますけれども、駅の構造や駅の周辺状況等も重大インシデントとしてとらえ得る可能性があるのか、あるいは、これは全く別な次元だとお考えになれるのか。やや具体的な例を挙げてお話を申し上げましたが、これについてのお考え方をそれぞれ、佐藤参考人と家田参考人にいただきたいと思います。

○家田参考人 鉄道によらず、あらゆるインフラストラクチャーあるいはシステムは非常に長い歴史をかけてつくられてきたものでございますので、現時点で見て、あらゆる面で完璧なものは非常に少ないと思います。そういう意味からすると、ホームの構造等々は非常に潜在的に大きなリスクファクターを持っていると思うわけです。

ただ、世の中には、決してそればかりが問題なんじゃなくて、例えば普通の道路の交差点、あるいは密集

市街地、こういったものの潜在的危険性というのも極めて大きいものです。大事なことは、個々に現象が起きたときに、そこだけに着目するのではなくて、我が国の社会が世の中でどのようなリスクファクターを持っているかというのをより一般的にアプローチすることが重要かと思っております。

以上です。

○佐藤参考人 新大久保の例を引いてお尋ねでございますので、またその点についての意見というのですか、感じを申し上げたいというふうに思います。

やはりホームの上の安全性というのは昔から非常に大きな問題であって、いろいろな技術者が、ホームの上でのいろいろなハードな対策をとった方がよいのではないかという意見が多々あるわけでございます。しかし、実務的に、完全な対策をとるとするのは非常に難しい点があります。したがって、ホームの上でのいろいろなソフト的な、お客様に対する注意とか、あるいはすぐとめられるとか、そういう実務的なところをまずやっていく、そういう対策がとられることがまず大事であろうというふうに思います。

したがって、これも一つのインシデントと考えればインシデントかもしれませんが、やはり一つ一つの対策を地道に出していくというのが今までの鉄道の一つのやり方でもございましたので、そういうことを考えて今後とも続けていくということが大切な考え方ではないかというふうに思っております。

○河上委員 航空関係に移ろうと思いましたが、これで時間がほぼ参りましたので、終わります。ありがとうございます。

○赤松委員長 次に、山田正彦君。

○山田（正）委員 自由党の山田正彦です。

家田先生にお聞きしたいのですが、地下鉄の日比谷線中目黒の事故調査に当たられたということですが、そのメンバーの構成と、実際の調査に当たった、例えば鉄道の摩耗の度合いとか、そういった専門家が当たられたと思うのですが、どういうスタッフで、どのようなメンバーでやられたか、期間もどれくらいのスピードでやられたか、それをちょっとお伺いしたいと思うのですが。

○家田参考人 お答えいたします。

事故調査検討会は十一人で構成されております。学識経験者が六人、機械、電気、土木等々の専門家、運転の専門家で運転協会の方、それから運輸省の研究所の方、それから三名、専門委員で鉄道総合技術研究所の線路や車両に関する専門家、こういう構成でございます。それからワーキンググループは、そういったメンバーに加えて、作業協力として、もう少しメンテナンスの専門家やなんかに協力していただきました。

それで、ワーキンググループが全部で二十回くらいでしょうか、それから検討会が都合六回くらいでしょうか、実施いたしました。期間は、調査報告書ができ上がるまでに約七カ月を要しております。

以上でございます。

○山田（正）委員 そうすると、家田先生、その六回の検討会の中で、先生自身としては、十分な検討がなされた、あるいはちょっとまだ不満であったとか、あるいはワーキングの調査結果が不十分であったとか、そういうところの先生の感じとございますか、それはいかがだったでしょうか。

○家田参考人 この調査の根本の目的は事故の再発防止でございますので、再発防止に必要な対策を何か提言する、その提言するのに必要な事故究明を行う、こういうつくりでございます。その意味では、私としましては、このくらいの期間とこのくらいの回数、それから、そこではバックに膨大な作業が控えているわけですが、それでおおむね満足できる結果になったと思います。

ただし、現象そのものの解明につきましては、個々にまだ継続して研究しなきゃいけない課題が幾つか残っております。それは調査の終了直後から継続して、現在も、研究所あるいは大学等々で分担して研究を進めていただいているところでございます。

以上です。

○山田（正）委員 佐藤さんにお伺いしたいんですが、鉄道総合研究所におられて、先ほど、いろいろな専門家、例えば土木、車両、電気、運転等々の専門家が必要であるというお話でした。

それで、実際にいろいろな鉄道事故、地下鉄の事故に限らず、佐藤さんとしてはそういう専門家が十分に調査できる体制にある、調査に当たられる、いわゆる専門家は、例えば専門家以外の方、評論家みたいな方が事故究明とか云々に当たっているんじゃないとか、そういった形での御感想としてはどう思われておりますか。

○佐藤参考人 今までの鉄道事故の調査を考えますと、やはり専門家が十分な調査をするような場が提供されているというふうに考えております。

現在、鉄道総合技術研究所では、お話のありましたように、車両の専門家とかあるいは線路その他構造物、いろいろな専門家を有しております。それぞれの事故の都度、いろいろな調査の依頼を受けております。その中でも、調査を依頼するところから非常に細かなお話をお互いに話し合いながらやっておりますので、現在の事故の調査の感じからいたしますと、それぞれの専門家がやはり十分な調査ができるような環境は一応整えられている、そういうふうに思っております。

○山田（正）委員 飛行機事故の場合に、国際民間航空条約の中の事故調査マニュアルの第一章ですか、

事故調査に当たる調査員あるいは委員を決めるに当たって、特に重要なのは探求心、この種の仕事に対する献身、勤勉さと忍耐といった素質を備え、訓練を受けた人員によってのみ実施されるべきであると。事故技術調査官がその技量を伸ばす基礎として、職業操縦士の素地、航空工学の知識または運航、航空管制、気象、航空力学、設計などの航空専門分野の適切な経験を持つことが望ましいと、かなり具体的なマニュアルが出されているんですね。

これを例えば鉄道事故と称した場合に、この前の地下鉄の日比谷線の事故では十分であったと家田先生は御判断のようですが、佐藤さんは、今のお話では、今までの鉄道のいろいろな事故調査において、専門家として、そういう意味での調査に当たる人の人選も十分であるとお考えですか。

○佐藤参考人 先ほど、私が奉職しました旧国鉄の例も含めましてお話し申し上げましたが、鉄道はかなり長い歴史がございまして、その中で、大変残念なんですが、非常に多くの事故を経験してまいりました。したがって、そういうマニュアルという点につきましては、それぞれ旧国鉄時代にほぼ完成したものが一応残っていると思いますし、それはその後承継されました例えばJRを初めとしまして、いろいろなところで十分残っているんじゃないか、そういうふう考えているわけでございます。

○山田（正）委員 航空機の事故等に関して、清水さんと川本さんにお聞きします。

いわゆる航空事故の調査に当たって、調査員が操縦士の経験がないとか、日本の場合にはいろいろな問題があるやに聞いておりますが、先ほどの国際民間航空条約においてもかなりきちんとしたマニュアルがあって、実際そのとおりなされているかどうか、感じというかお考え、それをお二人にお聞きしたいと思います。

○清水参考人 現在の航空事故調査委員会の編成の中においても、先ほど言いました調査官、これは国土交通省の職員が当たるわけなんですが、その中ではバランスよく、例えば操縦士の方あるいは管制の方等々が入られて、今三十一名のスタッフの方は構成されているというふうには伺っております。

ただ、私どもの方で申し上げたいのは、それについては圧倒的にやはり人質、今の方たちの技術がということだけではないのですけれども、常日ごろからの技術向上に対する試験であるとかさまざまな実験等を含めて、そこについては圧倒的に不足しているんじゃないかというふうに思っておりますので、もしそこについて今マニュアルどおりになっているかといえ、申し上げることはできませんが、少なくとも、もっと早期に事故調査、原因等の分析まで行うためには今の人質ではだめなので、もっとふやしていただきたい、それからもっと専門的な方も入れていただきたい、さらには、さっき言いました民間側のノウハウについても事故調査のときに生かしてもらいたいという考え方を持っております。

以上です。

○川本参考人 今先生の方から、事故調査官はこういう人が当たるべきだという事故調査マニュアルの御紹介がございましたが、なおその後、事故調査官は経験を積みば積むほどいいんだというのがございます。要するに、長い経験が必要なんだというふうにその調査マニュアルは述べております。

私が先ほどの意見陳述でも申し上げましたとおりに、国土交通省の中の人事発令によるいわゆる異動という形がございまして、私どもがお伺いしているところでは、事故調査をなさる調査官の方の平均経験年数が三ないし四年というふうに伺っておりますが、それでは、先ほどの事故調査マニュアルに規定されている事故調査官の資質とはかけ離れたものではないかと。したがって、過去の事故調査でも私たちは独自に調査をいたしまして、大変僭越ではございますが、事故調査委員会と異なる見解を持った事故調査も数々ございます。

紹介させていただければ、八二年の石垣事故、八三年の中標津事故、八八年の米子事故、九三年の花巻事故等々は、かなりの部分において事故調査委員会の調査結果と異なる見解を今でも持っております。

以上でございます。

○山田（正）委員 川本さんにお聞きしますが、確かに、そういう事故調査委員会の結果と違う、例えば機長さんたちの独自の調査で出てきているということ、そしてまた私の方もいただいた資料の中で、九九年九月三十日の関空事故、滑走路逸脱事件の調査の中、いわゆる機長組合ニュースという中では、アンケート調査の結果、九七・三%の乗員が信頼をしていないという、大変驚いたのですが、今のお話を聞かしても、非常に事故の調査について不信を持っている。そして、別に調査をやっている。これは、我々、客観的に見て考えられないことなんですが、それはなぜそのようなことに至ったとお思いでしょうか。

○川本参考人 先ほど、私ども独自の調査を幾つか行ったと述べさせていただきましたが、今まで日本の事故調査の原因におきまして、いわゆるパイロットエラーと言われますが操縦士の操縦ミスという形で終わっている事故調査が大変多うございます。例えば、今先生が御紹介されました九九年の関西空港での滑走路からの逸脱、これは重大なインシデントとして取り扱われて調査を行ったわけですが、これも当該乗員が、私はそういう操作をしていないと否定しているにもかかわらず、あなたはそういう操作をしたのではないかという認定が、当該人の証言を超えて認定されてしまうというようなことがたびたびございます。

具体的には、石垣の事故でございますが、これは当該機長が、いわゆる飛行機をとめる制動装置が三つあるのですが、この三つがいずれも十分に機能しなかったというふうに証言して、私どもは具体的にそれを証明する結果を得ているにもかかわらず、そのままの事故調査報告書が現在も残っているというような状況があるのではないかなというふうにこれは推測いたしております。

○山田(正)委員 三つのその機能が機能していなかった機能していたということは、客観的な証拠として、事故調査委員会では具体的な結果、事実究明については、結局出ていなかったのですか、出ていたのですか。

○川本参考人 事故調査が終わりまして具体的に事故機が返還されたときに、私どもも独自に再度調査いたしましたして、具体的な事実を発見いたしました。その事実をもとに事故調査委員会に事故の再調査をお願いしたわけですが、再調査はしない、私たちはそれについて関心を持たないという御返事でございました。

したがって、先ほどの陳述の中にも、ぜひ再調査の手続を日本の設置法の中にも明文化していただきたいという要望は、そういうところから出ております。

○山田(正)委員 例えば、そういう航空事故において大変形式的で、実務の関係者にとっては不満である、なぜそうなっていくのかということなんですが、一言で言って、いわば三十五人の事務職、いわゆる航空事故調査委員会、その中に実際には調査に当たっての専門家がいらない、例えば飛行機を操縦した経験者がいない、そういったことが言えるということはありませんか。

○川本参考人 今先生がおっしゃいましたのは少し極端ではないのかなと。それぞれ専門家の方はいらっしゃるんですが、操縦士の経験の方もいらっしゃるんですが、私どもが要望いたしておりますのは、いわゆる定期航空会社で大型機の機長等の経験をなされたパイロットの方がいらっしゃるという指摘はしております。私たちが事故調査に協力をさせていただきたいという要望を持っております。

○山田(正)委員 よくその内容はわかったのですが、先ほどお話を聞いていて、アメリカのNTSBの場合に、予算だけで六千五百万ドルから七千万ドル、ニューヨーク沖の事故についても飛行機を引き揚げた。日本の場合は、日本航空の相模沖に沈んでいる航空機もそのまま、引き揚げないままになっている。いわば予算の面で大変不十分である、そういう指摘もあるようなんです。

家田先生にお聞きしたいのですが、鉄道の事故に先生が調査に当たられた限りにおいて、例えば経費が足らなかったから不十分であったとか、こういうところにももう少し予算をつけてこれからも継続して事故を防止するためにはかなり予算措置が必要だとか、そういう感じは持たれたことはありませんか。

○家田参考人 どのくらい予算がかかったかは、私は承知しておらないので正確な答えができませんけれども、想像するところで申し上げますと、日比谷線の事故調査に当たりましては、現地走行試験からいろいろなことをやりましたので、かなりの経費がかかっていると思います。現在、予算要求されているものがどのくらいか承知しておりませんが、きちんとした調査をやるにはやはりかかるべきお金は要するという事は認識しておくべきことだと思っております。

以上です。

○山田(正)委員 そうすると、川本さん、清水さんにお聞きしたいのですが、いわば航空機事故の調査ではこれまで十分なお金といえますか、十分な予算がつけられていない。例えば、アメリカのNTSBでは四百人いるけれども、日本では三十五人しかいない、そういう面での大変不満といえますか、それはありませんか。

○清水参考人 アメリカのNTSBは、先ほど言いました予算に加えて、さらに事故が発生するたびに二百万ドルですか、さらにオントップされるという形なんかでも伺っております。

そういう形でいいましたならば、日本の事故調査委員会の予算規模はどれだけが適正かというのは申し上げるあれはございませんが、例えば、今、日本の国土交通省の方では、三鷹の方に電子航法研究所等を持って、管制あるいは衛星関係含めてさまざまな形でシミュレーションなり実験というのはやられているというふうに伺っていますが、こちらの方の年間予算規模、実際、研究費に充てられるのは十億円程度ということで伺っておりますので、そういう形からしても、日本の調査研究に係る事故調における予算については相当少ないんじゃないかということは指摘せざるを得ないというふうに思います。

以上です。

○川本参考人 航空に限って言いますと、NTSBの体制と日本の事故調査委員会を単純に比較することは、これは大変困難だと思っております。例えば、アメリカでは全土で十数万機の飛行機があると言われていた現状と日本とは違うという前提がございますが、そういう全体を考えましても、極めて予算は不十分ではないか。

例えば、先ほど御紹介がございました御巣鷹山事故、一機の事故では世界最大の事故でございますが、私どもは、事故発生時飛行していた相模湾上空、当然相模湾には大変膨大な残骸等が残っていると思うのですが、その搜索をかねてより主張しているわけですが、それが不可能であったというのは、やはり一義的に予算が大変不足していたのではないかと。

それで、先ほども申しましたが、事故発生時に予備費が使えるという御答弁を今までいただいておりますが、その予備費の使い方をもっともっと機動的に使えるようにぜひ司法なり行政当局でお考えをいただきたいというのが私たちの要望でございます。

○山田(正)委員 時間が参りましたので、家田先生に最後にお聞きしたいのですが、日本の場合に、海難事故については海難審判でやっておりますが、これは大変時間がかかる。四年、五年、六年というのでもさら

ですし、原因究明ができて、その対策、例えばこれからどうしなさいという対策の進言まではなされていないのではないのか。例えば、ハイウエーでの事故といったものはどうなるのか。そういった意味で、鉄道と航空は今回、ある程度の事故調査についてやれるとしても、そういった問題について、このままではいいのかどうか、先生のお考えを最後にお聞きできればと思います。

○家田参考人 海難審判の方は、私は余り承知しておりませんので、ちょっとお答えができないんですが、道路交通事故については、何らかの仕事をしておりますので申し上げますと、道路交通事故は、事故分析センター等ができて、やはり同様に、少しずつ、事故の調査と分析をきちんとやって対策を進めるという方向に一步一步進んでいると思います。ポイントは、仮に組織として分かれていても、あるいは航空と鉄道のように一緒にいるかもしれませんが、そういう場合でも、いずれにしても部門間の、事故の調査結果や見識、結果を相互に情報交換し合って、共有化するというのが今後の課題だと思っております。

以上です。

○山田(正)委員 どうも、きょうは本当に四人の先生方、御苦労さまでございました。ありがとうございます。

○赤松委員長 次に、瀬古由起子君。

○瀬古委員 日本共産党の瀬古由起子でございます。

きょうは、専門の分野から、また現場で御苦労されている分野からお越しいただきまして、ありがとうございます。

では、質問させていただきます。

まず、清水参考人と川本参考人にお伺いしたいと思うんですが、先ほど、専門家、専門的な立場からの人の配置、こういうものが大変大事だということもお話しになったわけですが、例えば大型機のパイロットがそこに参加していないという問題なども指摘されたのですが、そういう方が実際にいないという場合に、どういう具体的な誤りといえますか、不都合といえますか、そういうものが生じているのかということが、もしわかりましたら具体的に教えていただきたいと思います。

○清水参考人 御質問の趣旨の方は、もし大型機の機長ということでしたら、ちょっと私の方はわかりかねますので、答弁は控えたいと思いますが、その他の専門性という形でいいましたら、先ほど言いました整備、それから航空事業でいけば運航管理者等々について、そういった知識の方と常日ごろからの十分な情報のやりとりについても、まだまだ不足しているというふうには感じております。

以上です。

○川本参考人 具体的な誤りがありますかという御質問だと思ってお答えいたします。

先ほど、私たち独自に何件か事故調査を行ったというふうに御返答いたしましたが、それらはいずれも具体的な、私どもの目から見れば誤り、事故調査委員会の結論とは異なる見解があるということで、先ほど石垣事故のお話をさせていただきましたが、その他でも、例えば米子で八八年に起きたYS11の事故では、私どもは、調査の過程で推論に大いに疑問を持ちまして、これはアンカレジまで行きまして、実際に飛行機をお借りして、膨大な費用をかけて実験した結果、ある結論が得られた。これは操縦装置の凍結であるということで、そういう発表を行っております。それで、この事故調査に関しては、どういう経緯かわかりませんが、私どもの見解が事故調査結果に取り入れられたという、極めて有効な事例ではなかったかというふうに考えております。

○瀬古委員 今の事例ですと、実際には皆さんのかなりお金をかけた、そういう実験が取り入れられたケースなんですけど、それ以外にもそういう例はございますか、川本参考人。

○川本参考人 例えば、お金をかけたという意味では、九三年の花巻空港事故で、これは日本エアシステムのやはり旅客機が、ハードランディングという、滑走路にかなり強い接地をして事故を起こして炎上したわけですが、この私ども独自の事故調査過程では、二千万円以上かけまして、ドブラーソーダーといういわゆる空気の流れを測定する機械を独自に借用して事故原因の究明を行った結果、花巻空港には具体的に極めて強いウインドシアがあるという結論に至りました。その結論をもとに、日本ではなかなか難しゅうございましたので、アメリカに渡りまして、アメリカでシミュレーターを借り上げて、非常にたくさんのボランティアのパイロットに参加していただいて、その実験データをもとにシミュレーター実験を行った結果、この事故は不可避であったという結論に達して、現在もその結論については変わっておりません。

そういう意味では、大変お金をかけているというふうに申し上げられます。

○瀬古委員 実際には、今もお話がありましたように、実際に実験したり調査するとなると予算不足の問題もあるかと思うんですが、鉄道の分野で、佐藤参考人にお聞きしたいと思うんですが、この分野で今の財源不足といえますか、もっとやりたいんですけども、なかなかそういかないという問題点など、御経験ございますでしょうか。

○佐藤参考人 鉄道総合技術研究所でございますので、できるだけたくさんのお金をかけて、そして内容の濃い仕事をしたいというのはやぶさかではございませんけれども、私ども、五年ぐらいの計画を立てまして、その中でこのようなことを進めようと。例えば、非常に鉄道にとって新しい知見の必要な、将来に必要な鉄道の研究であるとか、それからいろいろな、JRを初めとするいろいろな鉄道事業者が今望んでおられるような研究であるとか、あるいは将来基礎的にこの部分は必要な研究であるとかというようなものをそれぞれ

立てまして、そして鉄道事業者といろいろ協議する場がございますので、その中で、こういうふうにしていいんじゃないかということを相談しつつやっているところであります。

したがって、そういう意味から考えますと、現在の鉄道の持っているお金というのはそれほど多くはありませんけれども、百数十億円の規模で私どもの研究所は経営しておりますけれども、その中で、やはりそれぞれの鉄道の事業者の御満足のいくような形で計画を進めているというのが現状でございます。

○瀬古委員 先ほど再調査の問題が出てまいりましたけれども、後で調べてくるといういろいろな問題が生まれてくる。そういうときに、一たん報告書の結果が出ただけけれども、ぜひ再調査をしてもらいたいという要請があったときに、そういう手続的なものがないという問題が指摘されておりました。

川本参考人にお聞きしますけれども、先ほど一つの事例で、関心がないというお話が事故調査委員会から返ってきたということなのですが、それ以外にも再調査の申し入れをされたことは今までございましたでしょうか。

○川本参考人 大変近々でございますが、九七年だったか、ちょっと九七年か八年かは不正確でございますが、名古屋空港への進入中に、機体の振動によるものと言われておりますが、一名の客室乗務員がお亡くなりになられて、何名かのお客様が負傷された事故がございます。これについて、つい先日でございますが、当該機長の所属いたします日本航空の機長組合の方から事故調査委員会あてに事故の再調査の要請を行っております。

○瀬古委員 それに対しては返事はいかがですか。

○川本参考人 期間もそんなにたっていないということもあるかどうか、私はちょっとわかりませんが、現在では御返答いただいております。

○瀬古委員 家田参考人にお聞きしますけれども、今回鉄道の事故を担当していただきまして、調査して、一たん結論が出て、後で不都合な問題や御指摘があった場合に、こういう再調査の扱い、手続、この辺はどのようにお考えでしょうか。

○家田参考人 私はエンジニアですので、調査の結果がその後別の事実によって変更せざるを得ないような状況があったら、当然それはちゃんと対応すべきだと思います。ただし、再調査という手続がどういうふうにしたらいいかどうかは、ちょっと私はわかりません。

○瀬古委員 行政機関からの独立、それから警察のやり方と違う事故調査の問題についてお聞きしたいと思うんですが、これは家田参考人と川本参考人にお聞きしたいと思います。

日比谷線の事故の調査をされたときに、警察の場合には、だれが一番の責任者というか犯人かという、そういう問題なども出てくるだろうと思うんですが、今回は作業ミスがなかったために、そういう問題が大きくならなかったという面もあったかと思うんですけれども、やはり現場では、事故調査のメンバーと警察との調整みたいなものが必要場面が出てくると思うんですけれども、その辺はどのように今回の場合は扱われたのかという点をぜひお聞きしたいと思います。

それから、川本参考人には、警察のあり方と、事故調査委員会は再発防止という観点から、やはりきちんと分けて調査というのはやられるべきだ、こういう御見解で、航空機の事故の場合に、警察とそれから事故調査と、なかなかスムーズにいていない問題点が具体的にありましたら、教えていただきたいと思います。

○家田参考人 日比谷線の事故の調査に当たりましては、私どもが所属していた事故調査検討会は鉄道局の下につくられた組織でございますので、警察当局と私どもがどのような協調をとるかという打ち合わせ、それは運輸省がおやりになったので私は承知しておりませんが、現場的に申し上げますと、余り問題はなかったですね。警察と極めて協調的に調査ができたと思っています。

ただし、これは先ほども申し上げたとおり、この事故は極めて技術的な要素が多くて、現場の職員に事情を聞くという要素が非常に少ないわけですね。ですから余り問題が生じませんでしたけれども、そうじゃない場合には、やはり職員からきちんと状況を聞くことができるという権限を調査の組織にきちんと与えておくというようなところがクリティカルかと思います。

以上です。

○川本参考人 まず、一般論で、警察が行う調査といいますが、それと事故調査委員会が行う事故調査というものは、本質的に全く異質の、異次元の問題だと考えております。今先生がおっしゃいましたように、事故調査委員会が行う事故調査というのは、将来の事故を防止する、いわゆる再発防止のために行うものでありまして、警察の行う調査というのは、これは具体的に申しますと、刑法の二百一条に該当するかどうか、いわゆる過失があるかないかという観点での調査ですので、本来の事故調査とは異質のものであるというふうに私どもは考えております。

それで、具体的なふぐあいがあったかなかったかということでございますが、二点ほど指摘をさせていただきます。まず一つ目が、一月の三十一日に起こりました日本航空機士のアミスでございますが、飛行場へ帰ってきてまして、到着後機長が行う責任なり義務なりを、警察のいわゆる事情聴取が行われたためにそれがほとんどできなかったという実態がございます。あともう一つは、先ほど米子事故の話をさせていただきますが、米子事故が発生後、当該乗員は非常に長期間、機長が八日間、副操縦士が十日間、

現地鳥取県警で拘束を受けまして、自宅に帰ることも許されなかった。これはまさに被疑者としての取り扱いに近いものでありまして、任意捜査の範囲を大幅に超えているのではないかなというふうに考えております。

○瀬古委員 行政からの独立という場合に、家田参考人にお聞きしたいんですけども、例えば、国土交通省のもとで、運輸省のもとでいろいろ調査する場合に、運輸行政のあり方そのものに問題があるという場合にはなかなか物が言いにくいという面は出てこないだろうか。こういう点なんかは、独立したものでなきゃならないというこの調査委員会のあり方についていかがでしょうか。

○家田参考人 大事なポイントだとは思いますが、今回の事故調査検討会は鉄道局長の下に置かれたもので、まさにその直下にある、今回提案されているものよりもはるかに表面上の従属度は高い可能性があったのですが、それでもかなりのことを私ども提案していますし、それをかなり真摯に実現していただいています。

したがって、問題は、組織の姿によってそれを担保するのではなくて、その中にきちんとした見識とその組織の目標をきちんとうたい上げて、行政に対してもきちんと言ったか、あるいはそれを担保するために情報公開を適切に行うというようなことで十分実現が可能だと思います。

以上です。

○瀬古委員 生存率、サバイバルファクターの問題についてお聞きしたいんです。

NTSBの報告書などは、生存率というか、もっとこの人たちがこの事故で助かったんじゃないか、こういう検証も含めて検討をされています。例えば、今後の事故調査委員会のあり方としてそういうものも報告の中に入れていくべきじゃないかと私は思っているんですが、その点、家田参考人と佐藤参考人にお伺いしたいと思います。

○家田参考人 重要なポイントだと思います。

鉄道につきましても、例えば乗務員室が一番物とぶつかるわけですから、そのプロテクションなんかについては随分改善がなされてきているというふうに伺っておりますし、今回の日比谷線につきましても、あの車両の中でどの位置で負傷者や死者が出たというようなことを調査の上、車両の構造や何かについても、サバイバルファクター的なスタンスから今後きちんと研究を進めるべきであるというようなことを言っておりますけれども、限られた調査期間の中では、車両構造そのものをどこまで強くすべきか云々までは結論まで至ってございません。

○佐藤参考人 サバイバルファクターの検討というというのは、やはり事故発生時の被害者をより少なくする上で必要であるというふうに考えております。

鉄道総研におきましても、このような項目の検討は、実際にはかなり難しいんですが、一応、衝突時のいろいろな研究課題を持ちまして研究を進めているところでございますので、将来、実際の調査に当たりましたも、そのような視点で検討することはできるようになってくるのではないかと、こういうふうに考えております。

○瀬古委員 清水参考人と川本参考人にお伺いしたいんですけども、旧運輸省と警察庁間の覚書等の問題なんですけれども、この中にやはり、先ほどもお話がありましたように、刑事捜査優先という形になっています。この覚書など、細目も含めてですけども、これについての御見解をお伺いしたいと思います。

○清水参考人 先ほど申し上げたとおり、覚書並びに細目協定に関しましては、国土交通省の方にお伺いすると、特に支障はないという形、役割分担させられているという形なんですけど、その文面からは、やはり犯罪捜査の方が事故調査に優先すると読み取れるというふうに思います。

かといって、私の方は、特に全国のやはり警察当局の協力がなければ、先ほど言いましたとおりに、現場保存なり人命救助という最優先のことがなせるとは思っていないので、そこはそこできちんと警察当局と役割分担をした上で、その後については事故調査委員会の方が責任を持って事故調査を優先的に当たっていく、そういう体制の組み直しという形の方が必要だというふうに考えております。

以上です。

○川本参考人 今清水参考人がお答えになった部分は、全く私どもも同じ見解を持っておりますので省略させていただきますが、もう少し詳しくお話をさせていただきますれば、国会等では双方の活動が円滑に行えるように調整をこの覚書等で図っているというふうに御答弁をいただいているというふうに理解しておりますが、現実はかなり違うのではないかな。

例えば、事故調査に必要な残骸だとか部品だとか、これについても、かつてかなり手荒い取り扱いがされて後々大変支障があったという事例もございますし、例えば具体的に、フライトレコーダー、飛行記録装置でございますが、それからボイスレコーダー、音声記録装置等、これらは第一義的には警察が押収する証拠物件でございますし、それで事故調査委員会に鑑定嘱託という形で依頼をされるということになっておりますが、これらは、私どもの見解では、明らかに国際民間航空条約の附属書第十三に定める規定には違反しているのではないかなという見解を持っております。

○瀬古委員 ありがとうございます。

○赤松委員長 次に、日森文尋君。

○日森委員 社民党の日森文尋でございます。

大変お疲れのところ恐縮でございますが、四人の参考人の方々に御質問させていただきたいと思えます。

最初に、鉄道問題なんですが、実は、九一年に信楽鉄道の大事故がございまして、その事故の関係者や弁護士さんや従業員の方々も含めて、通称T A S Kなんですが、鉄道安全推進会議というのがつくられました。実は、きょうもう少し時間があれば、そのT A S Kの方々もここにお呼びをして、もう十数年にわたって、鉄道安全について海外の視察を行ったり、あるいはその団体から意見を伺ったりして随分精力的に勉強をやられているところなので、ぜひ参考人として意見を聞きたかったんですが、残念ながらきょうは午前中しか時間がとれないということでございまして、それはちょっと断念せざるを得なかったんですが、先ほどからお話が出ていますが、そのT A S Kの方々が、十数年間活動してきて、やはり幾つか基本的な問題点について指摘をされています。

改めてお聞きをしたいと思うんですが、信楽事故のときも、やはり警察の捜査と実際の事故の原因を究明する調査というのがどうもしくりかみ合わないということになっていました。警察の捜査の問題点としては、非常に時間が長くかかるというふうなことが言われていましたし、これは、例えばT A S Kの方が言っているのは、信号技術者が逮捕されたのは一年半後だというふうなことです。同じようなことがあり得るわけなのに、一年半たたないと結論が出ていれないという状況があったりする。あるいは、インシデントのマネジメントによる事故の防止とか、いろいろな問題点で警察の捜査というのは限界点があるんじゃないのかということ言われているわけなんです。それから、先ほど瀬古先生が言われたサバイバルファクター、これについても明確にならないというふうなことが言われていて、これは何とか改善をしなきゃいけないというお話だったんですが、それについてちょっと感想を、家田先生と佐藤参考人ですか、お聞かせいただけますでしょうか。

○家田参考人 T A S Kの方々の活動は私も承知しております。先ほど途中で紹介いたしました運輸技術審議会鉄道部会で、今後の技術行政、その中では安全対策なんかも込みになっているんですが、それを検討する際もT A S Kの方々から参考の御意見を伺うような機会も持ちましたし、極めて立派な御見識と御活動をされていると認識しております。

それから、今議員がおっしゃられたような問題点もそのとおりの問題点だと思います。ただ、その問題点を解決する方策がどういうふうにすべきかというのは、国によって状況も違いますし、またT A S Kの方々がおっしゃっているNTSBタイプのものが世界の共通点とは必ずしも限りませんので、やはり状況の中で最も迅速に、最も効果的に目標を達成できるような手段をとるべきかと思っております。

以上です。

○佐藤参考人 私どもの研究所では、研究開発を進めている立場でございますので、実はT A S Kの皆様の仕事とは直接の関係を今のところ持っておりません。また、信楽事故につきましても、私どもの方に調査依頼みたいなものが特になかったわけでございますので、信楽事故につきましては、外から見ていたというところはございますけれども、直接いろいろな調査結果その他は出ておりません。

ただ、警察の捜査と事故原因の調査というのは必ずしも一致しない点があるのは重々承知しているところでございますが、事故がありますと、やはり共同して捜査なり調査なりを進めるという場面は当然必要になってくるわけでございますので、私も現場等で事故に何回も遭遇したわけでございますけれども、その経験からいたしますと、鉄道においては、事故を究明するという点についてでございますけれども、今までそれほど大きな問題は経験したことがございません。

以上でございます。

○日森委員 その警察の関係なんですが、先ほどもお話ございました。結局、後でNTSBの話はまたお聞きしたいと思うんですが、警察からきちんと独立をしていないと、原因を究明して再発を防止していく、そういう調査よりも、先ほどもお話がございましたけれども、やはり犯人捜しの捜査ということが先行してしまって、本来の事故調査委員会の任務というのが十分に全うできないような結果になってしまうんじゃないかという気がしてならないんです。

そういう意味では、それはNTSBもそうなんですが、とにかく歴史を積み上げて、実績を積み上げていく中で警察ときちんと一線を画そうというのが世界の潮流になっているわけですから、そういうことについてもう少し感想があったらお聞きしたいと思うんですが、四人の方で結構です。

○家田参考人 非常に重要なポイントかと思えます。ただ、何といひましょうか、事故やいろいろなトラブルが起こったときに、原因を解明して再発を防止するというのは、科学的なスタンス、つまり合理的な精神からは大いに尊重すべきことではあります。ただ、世の中の国民の意識としては、必ずしもそういうことのみならず、だれかを罰したいという面がございますよね。実際、マスコミもそういうところに関心を持つ側面がございます。

したがって、あらゆる国のつくる制度、あるいはあらゆる制度、システムというのは国民あつてのものですから、今議員がおっしゃられるようなことを究極的めようとするならば、やはり国民の意識、こういうところからの啓発が重要になるかと思えます。当然のことながら、そういうことはお時間がかかる話ですから、やはり地道に、一步一步進めていくべき仕事じゃないかと思っております。

以上です。

○清水参考人 ただいまの御指摘ですけれども、それぞれ、犯罪捜査とそれから事故調査が違う法体系に基づいて行われているということがございますので、やはりそれぞれの責任において役割をきちんと分担した上でやる必要があるというのは、これは大前提であるというふうに思います。

ただ、何にも増して申し上げたいのは、やはり再発防止の観点から事故調査をきちんと優先させるべきでもありますし、逆に言えば、その事故調査のために重要である各種の本当の事実を探るための各種証言等に関していえば、先ほど少し触れましたが、やはり当事者からもきちんと意見聴取できる制度、それをやった上で、そちらの方を事故調査の方に優先するということだと思えます。

そういう形でいえば、やはり、重大な過失あるいは故意以外であれば刑事訴追等については免れる形で、日本においてはそういう形の体制を整備した上で事故調査をやり、それから、警察捜査についても違う法体系のもとで進めるという形になるかというふうに思います。

以上です。

○佐藤参考人 私の現在の仕事そのものが研究開発の仕事でございますので、直接適切な感想を述べるには至らないかと思いますが、過去の例を何度も申し上げましたけれども、私の経験では、協力体制が一番大事じゃないか、特に初動調査における協力体制が十分できるような形であるならば実際の原因究明においてそれほど問題はない、私の経験では問題はなかったというのが私の感想でございます。

○川本参考人 先ほどから警察との関係についてはかなり私の方からも意見を述べさせていただきましたので、違う視点からお答えをさせていただきたいと思えます。

航空の世界では、だれかを処罰することによってある程度の満足を得られる物の考え方、ブレイムカルチャー、非難する文化、直訳すればそうなるんですか、ブレイムカルチャーというふうに呼ばれておりますが、世界的にこういう考え方、先ほど家田先生でございますか、社会一般のある程度のニーズもあるということでございますが、これは航空の場合は、はっきりとした、やめるべきだという考えがございます。

例えば、アメリカの連邦航空局では、国際民間航空機関に対して、いわゆる犯罪捜査が優先される傾向を是正すべきだという勧告といえますか問い合わせを行っております。それから、事故調査それから航空安全の活動に関しては、世界的に有名なフライト・セーフティー・ファウンデーションでは、事故に関連した人々、特に操縦士はそういった処罰主義から防護されるべきだ、それによって飛行安全が増進されるんだというふうに財団としての考えを持っておりますし、また、世界で一番大きな製造メーカー、ボーイングは、クルー、要するにパイロットですか、パイロットはしばしばそういうブレイムカルチャーにさらされるが、彼らは航空事故を防ぐいわゆるラストライン、最後の一線に立っているんだ、彼らをそういうブレイムカルチャーから守らなければならないというふうにやはり述べております。

したがって、いわゆる世界の文明国ないしはそういう最先端で活動している機関は、そういう非難をして事足りるという考え方はフライトセーフティーには貢献しないという考えをはっきりと持っております。したがって、私たちも、いわゆる国際民間航空条約第十三附属書に従って事故調査をやっていたきたいというのは、そういう考えに基づいているからでございます。

以上でございます。

○日森委員 ありがとうございます。

それで、NTSBの話なんですが、先ほどどなたかは、将来的にはNTSB的な調査機関をこの国でも設置する方が望ましいという御意見もございましたし、必ずしもそれがこの国に適したものであるという御意見もございました。NTSBが結局、最初はやはり役所の下請であったわけですが、それが実績を積み重ねて役所から独立をする、結局議会にだけ責任を持つ調査委員会として機能しているということになっていますね。それは、もうある意味では、今NTSBを中心に、ITSA、国際運輸安全連合という国際的な協議機関までできて、それぞれ各国の独立した専門の調査機関が国際交流を始めている。まさに安全管理の面でもグローバルスタンダードがきちんと進みつつあるんだという話になっているんです。

結局、NTSBのような組織は、完全に独立しているがゆえに調査結果が公平であるということがちゃんと保証されるんじゃないかということが国際的にも明らかにされています。それから、航空、海運、鉄道それから道路も含めて、大変難しい交通事故があるわけですから道路の事故も含めてここで調査をするということによって、事故の原因、その背景にあるものについてきちんと掌握をしていく、その調査の手法を統一していくとかができるようになるとかさまざまないわば成果を上げたのがNTSBであったというふうに評価をされた上で、国際的なITSAというものが結成をされつつあって、そこで国際的な安全管理に対する交流あるいは調査研究、情報交換が行われているということになっているんです。

これは、全く感想というか、先ほどお聞きしたのですが、NTSB、やはり長い歴史の中で、これはもう安全、事故調査委員会の国際水準じゃないんでしょうか、というふうに私は考えるのですが、参考人の方々、一言ずつで結構ですが、どんな感想をお持ちなのか、もう一度お聞かせいただきたいと思います。

○家田参考人 NTSBが非常に立派な活躍をしていることは、私も同感でございます。

ただし、システム、制度というのは、やはりその国の土壌、特にその国の国民性というのに極めて依存しますので、例えばアメリカの大統領選が直ちに我が国に適用できないのと同様に、よその方式が直ちに適用できるとは限らないと思えますし、大事なポイントは、どういうシステムを理想として追うかよりも、なるべく早く

実効性のあるものをつくるということが国民の福祉のためだと思います。

以上です。

○清水参考人 私の方は、随分、日本版NTSBを目指すべきだという形で言ってきたのは、まさしく、先ほど言った独立性、それから組織、体制、それから権限を含めて、アメリカのNTSBに比べて、やはり今度つくる日本の事故調査委員会は相当劣っているというふうなことが確信としてございます。

加えて、アメリカのNTSBについても、四百名近い職員がいるんですけれども、航空に関係する方が非常に多くを占めていまして、そういう形で行われているということについていえば、まさしく今の日本の三十五名体制が、今度ふえて五十一名体制になっても、ほとんど仕組みは変わっていないというふうに思いますので、やはりきちんと学ぶべきことについては学んだ上で、先ほど家田先生からお話があったように、それは日本国民全体の中で理解できる形で、いきなりそこまでとり着くのは無理かもしれませんが、一步一步でもやはりそういうことを目指しながら、組織運営体制、人員を含めて変えていく必要があるというふうに思っております。

以上です。

○佐藤参考人 NTSBにつきましては、私どもは研究機関でございますので、文書とか資料でしか実はよくわからないのでございますけれども、感想で申し上げますと、やはり独立的で中立、公平ということはまず必要なんですが、日本におきましては、鉄道につきましてはこのような事故調査委員会はまだないのが実情でございますので、事故調査委員会の信頼性、そちらの方がまずは必要じゃないかというふうに私は思っております。

したがって、まず正確で適切な事故調査をなされて、そしてあわせてその対策が実行できる、そういうようなところからまずスタートすべきじゃないかというのが私の感想でございます。

○川本参考人 私の考えは家田先生のお考えにやや近いのかなと思いますが、NTSBは確かに事故調査体制の究極の一つの形である部分については、まさにそのとおりだと思います。ただ、私、航空に働く者からいえば、国際標準に従った航空事故調査をやっていたいただきたいというのが第一義的にございます。

現在、世界的に事故調査についていわゆる権威のあるものと一般的に皆さんが認識しているのが、一つはNTSBでありますし、もう一つはイギリスの航空事故調査委員会。このイギリスの場合には、これはいわゆる日本でいう運輸省の中にある機関でございますが、それからあとカナダ、オーストラリア等、この四カ国ぐらいいは、平均的な目で見ても航空事故調査に関してはかなり権威があるというふうに見られておりますが、私どもの希望としては、日本もぜひそういう形に近づいていただきたいというふうに考えております。

○日森委員 ありがとうございます。

時間がなくなりましたが、あるべき姿を追うということももちろんそうなんですが、と同時に、今度は航空と鉄道が一緒になった。海難審判というのは別にあるわけです。

つまり、あらゆる事故、例えばスウェーデンなんかでいうと、あらゆる社会的な事故について一つの調査委員会で調査をして、もちろん鉄道とか航空事故が九割ぐらいを占めるとか言われていますが、社会的な安全を阻害する事故について調査をする機関があって、そこでいろいろな研究調査をしていくということがあのです。この国も鉄道、航空が一緒になったけれども、もう一つ、道路ですね、NTSBは道路も担当していますが、道路の事故についても大変難しい事故というのはあると思うのです。今の段階では警察に全部ゆだねているわけですが、実際、道路の構造上の問題から車の欠陥の問題からいろいろな問題があって、果たして警察だけに任せておいて現在の交通事故についてきちんと防止、事後対策あるいは改善勧告なんかできるのかという限界もあると思うのです。そういう意味では、ぜひここに広げていきたいという我々の気持ちがあるのですが、それについてそれぞれ参考人の方々から一言ずつ御感想をいただけないでしょうか。

○家田参考人 道路交通事故につきましては、個々の交通事故が起こったときの対策は別ですが、旧建設省、現在の国土交通省道路局の仕事や、あるいはヒューマンファクター、人と道路と交通、これを全部まけて大いに取り組まれている事故分析センターなんかは共同の勉強施設だと思いますし、そういったところとこういう鉄道や航空あるいは海難との、組織が仮に別であっても、情報交換をするということがまず第一歩かだと思います。

○清水参考人 交通事故に関していえば、やはり交通事故総合分析センター、そちらの方のノウハウの活用みたいなものと、今回やろうとしています事故調査委員会の活動内容の方をどういうふうに関係させていくかということが重要だというふうに思っています。

個人的なイメージとしましては、やはり重大な自動車事故等に関しては、共通の形で扱える、そういうものができていいんじゃないかなということは思っています。

以上です。

○佐藤参考人 かなり専門性が違いますので、私の立場から適切な感想を述べるということは難しいかと思いますが、やはり事故でございますので、共通性は十分あるというのが感想でございます。そういうところが生かされるような組織というものはやはり必要なのかな、こういう感想でございます。

○川本参考人 前段部分の地上交通部分については、私ども見解を持ち合わせておりませんので、発言

を控えさせていただきます。

一番最後の部分のお問い合わせにつきましては、警察の行う捜査がいわゆる安全というものにどう寄与するのかということであったというふうに思いますが、先ほども言いましたように、警察が行う航空事故調査というのは、それにかかわった人々に過失があったかなかったかということを検査するわけでございまして、航空の安全にその調査が寄与するとは到底考えられないわけでございます。

以上でございます。

○日森委員 時間が来ました。どうもありがとうございました。

○赤松委員長 松浪健四郎君。

○松浪委員 保守党の松浪健四郎でございます。

早朝より長時間にわたりまして貴重な御意見を開陳していただき、まことにありがとうございます。私が最後の質問者でございますので、いましばらく御辛抱賜りたいと思います。

日比谷の地下鉄で大変な事故がありました。しかし、ずっと眺めてみますと、インドで大きな事故があり、イギリスで事故があり、そして先日もアメリカで鉄道の事故がありました。最近日本でも起こったときには大きな事故に発展しておるわけですが、私は、諸外国を旅し、生活をした経験から、日本の鉄道の技術力は相当高い、そして防止策も相当行き届いているのではないのかという思いを持っておりますが、それはいかがなものか、まず家田参考人にお尋ねしたいと思います。

○家田参考人 議員のおっしゃることに同感でございます。

ただし、日本の鉄道も新幹線を運行するというようなシステムから地方のローカル線まで非常に幅がございまして、トップの技術水準についてはおっしゃるとおりかもしれませんが、ボトムの技術水準については、必ずしもいつもよその国に比べて上にいるとは思えない状況でございます。

以上です。

○松浪委員 続いて、佐藤参考人にお尋ねしたいと思います。

○佐藤参考人 私ども鉄道の研究開発をやっている立場でございますけれども、確かに鉄道は、事故が発生するたびにいろいろな調査をやりまして、それにあわせて基礎的な研究も随分進んでおりますので、一步一步、ほとんど事故がなくなるところまでは近づいていけるように思っておりますけれども、ただ、鉄道事故をいろいろ考えてみますと、必ずしも技術的な要素だけではなくて、例えばヒューマンファクターのようなどころもございますので、そういうようなことを含めながら、やはり将来も研究開発、あるいはいろいろなところで努力をしていくことが必要ではないか。確かに私どもの日本の鉄道は世界に誇るべき技術を持っていると私も確信しておりますけれども、まだ油断できないところは多々あるというのが私の感想でございます。

○松浪委員 それで、今度の一部改正案についてであるわけですが、多くの皆さん方から、委員の人数がいわゆる国土交通省OBに偏っているのではないのか、そういう批判がございまして。当然、鉄道や航空を預かっておるのは旧運輸省であり、国土交通省の人たちになりがちであるというふうに私は思っておりますけれども、これらの批判に対して家田参考人はどのようにお考えでいらっしゃいますか。

○家田参考人 現在の委員のメンバーについては、まだ鉄道に関する部門はできていないので、私は航空については承知しておりません。

○松浪委員 清水参考人、いかがでしょうか。

○清水参考人 現在の航空事故調査委員の方等を見れば、今の松浪議員の指摘、すべてというわけじゃないとは思いますが、そういうことなんかも含めてあるのかなという気はいたします。

○松浪委員 次に、川本参考人にお尋ねをいたします。

世界じゅうで乗務員の方がいらっしゃるわけですが、パイロットの待遇、勤務時間であるとかあるいは収入の面であるとか、それは日本のパイロットは世界的に見てどのような形になっているのか、お教えいただけるでしょうか。

○川本参考人 今の具体的な、収入なり勤務実態ということで限ってお答えすれば、いわゆる収入というのは、年収ベースで考えれば、多分世界のトップクラスの中に位置していることは間違いないと思います。

それから、勤務実態につきましては、これは大変問題がございまして、現在、日本航空に所属いたしております機長、副操縦士等々が、勤務に関して裁判で係争中でございます。日本から西海岸へ交代要員なしで飛行しているというのは、航空先進国の中では例がない実態だというふうに私どもは考えております。

○松浪委員 いずれにいたしましても、人為的なミスによって事故を招来するようなことがあってはならないわけでございますけれども、私の持ち時間が少ないので端的にお尋ねしなければなりませんけれども、過日、日航機のニアミスの事故がございました。これについての印象を川本参考人からお尋ねしたいと思います。

○川本参考人 大変幅広い御質問でございますが、現在、事故調査が行われているわけでございますが、先ほどから再々申しておりますとおり、国際標準にのっとった形での事故調査を行っていただきたいというのがまず全体の感想でございます。

その中に、警察と事故調査とのかかわり方、それからマスコミ等に発表されるいわゆる事故調査に関する情報の公開の手法については、私どもは大変疑問を持っております。国際標準では、そういうものはむや

みに情報を開示してはならないということになっておりますので、その精神なり手法がきちんと守られているのかという大変疑いがございます。

○松浪委員 時間が参りましたので、これで終わります。どうもありがとうございました。

○赤松委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人の方々に一言申し上げます。

本日は、貴重な御意見を賜りまして、まことにありがとうございました。委員会を代表して、心から御礼を申し上げますの次第でございます。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時一分散会

第 8 号 平成 13 年 3 月 28 日（水曜日）

平成十三年三月二十八日（水曜日）

午前十時十八分開議

出席委員

委員長 赤松 正雄君

理事 赤城 徳彦君 理事 大村 秀章君

理事 実川 幸夫君 理事 橘 康太郎君

理事 玉置 一弥君 理事 樽床 伸二君

理事 河上 暲雄君 理事 山田 正彦君

今村 雅弘君 木村 太郎君

木村 隆秀君 倉田 雅年君

佐藤 静雄君 坂本 剛二君

菅 義偉君 田中 和徳君

中馬 弘毅君 中本 太衛君

西野あきら君 林 幹雄君

福井 照君 古屋 圭司君

堀内 光雄君 松野 博一君

松本 和那君 吉田六左工門君

阿久津幸彦君 大谷 信盛君

川内 博史君 今田 保典君

佐藤 敬夫君 武正 公一君

永井 英慈君 伴野 豊君

細川 律夫君 前原 誠司君

吉田 公一君 井上 義久君

山岡 賢次君 大幡 基夫君

瀬古由起子君 日森 文尋君

保坂 展人君 松浪健四郎君

国土交通大臣 扇 千景君

国土交通副大臣 泉 信也君

国土交通大臣政務官 今村 雅弘君

国土交通大臣政務官 吉田六左工門君

政府参考人

（内閣官房内閣審議官） 岩橋 修君

政府参考人

（防衛庁運用局長） 北原 巖男君

政府参考人

（外務省大臣官房領事移住

部長） 小野 正昭君

政府参考人

(外務省北米局長)	藤崎 一郎君
政府参考人	
(国土交通省鉄道局長)	安富 正文君
政府参考人	
(国土交通省航空局長)	深谷 憲一君
政府参考人	
(国土交通省航空事故調査 委員会事務局長)	中島 憲司君
政府参考人	
(海上保安庁次長)	浅井 廣志君
政府参考人	
(海難審判理事所長)	松井 武君
参考人	
(航空事故調査委員会委員 長)	佐藤 淳造君
国土交通委員会専門員	福田 秀文君

委員の異動

三月二十八日

辞任	補欠選任
今田 保典君	武正 公一君
二階 俊博君	松浪健四郎君

同日

辞任	補欠選任
武正 公一君	今田 保典君
松浪健四郎君	二階 俊博君

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

参考人出頭要求に関する件

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案（内閣提出第一一号）

- 赤松委員長 これより会議を開きます。
内閣提出、航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案を議題といたします。
この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として国土交通省鉄道局長安富正文君、航空局長深谷憲一君、航空事故調査委員会事務局長中島憲司君、海上保安庁次長浅井廣志君、海難審判理事所長松井武君、内閣官房内閣審議官岩橋修君、防衛庁運用局長北原巖男君、外務省大臣官房領事移住部長小野正昭君、外務省北米局長藤崎一郎君及び外務省経済局長田中均君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

- 赤松委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。
引き続き、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、参考人として航空事故調査委員会委員長佐藤淳造君の出席を求め、意見を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

- 赤松委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

- 赤松委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。大村秀章君。

- 大村委員 おはようございます。自由民主党の大村秀章でございます。

本日は、議題となりましたこの航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案につきまして、順次御質問をさせていただきたいと存じます。明快な御答弁をお願いしたいと存じます。

これは、昨日も参考人の四人の先生方にお越しをいただきまして、鉄道の関係がお二人、航空の関係が

お二人ということで、御意見を、そしてまたお考えをお伺いしたところでございます。そのときにも申し上げたわけでありまして、現代の社会経済は、まさしく航空、鉄道、人も物も大量に、高速に、速く運ぶ、移動するということが前提になって今の社会が成り立っていると思うわけでございます。今のこの不景気の中にも、右肩上がりの需要というのは、まさしく航空需要ぐらいのものじゃないかというふうに言われるのでございます。

そういう意味で、私は地元が愛知県でございますので、ついでに申し上げておきますと、そういう需要にこたえるということで、中部国際空港をつくっていただくということで今お願いをしているわけでございまして、順調にやっていたいておりますことをこの場をおかりして厚く御礼を申し上げます。ぜひ、二〇〇五年の三月開港に向けて、さらにピッチを上げてやっていただきたい、そのこともお願いをさせていただければというふうに思うわけであります。

そしてまた鉄道も、戦後モータリゼーションが進んで、今は自動車交通の時代で、特に近郊輸送の鉄道は乗客の確保等々苦勞しているということもあると思いますし、また、過疎、ローカル線の問題もあるわけでありまして、やはり中距離の都市間の輸送でありますとか、日本の新幹線なんかは世界で最も成功した例だと思っておりますが、中長距離、定時でそれも大量に輸送するこの鉄道の能力というのは、今の我々の社会にはもう欠かすことができないものだと思うわけであります。

これも私の地元のことを申し上げて恐縮でありますけれども、二〇〇五年には愛知万博というのもございまして、瀬戸、長久手という、名古屋から東の方に一時間ぐらいのところに会場を予定しておるわけでありまして、もうあと四年です。シャトルバスを直通して運行して半年間で千五百万人を運ぶということで今計画をしておるわけでありまして、ただ、これもバスだけで本当に運べるのかという話が地元であるわけでございます。私も地元の人間として、確かに近くに高速道路はあるのでありますけれども、ただでさえ土日でも渋滞をする、そこにシャトルバスを運んでいって、本当に半年間で千五百万人を運べるのかということを、端的に大丈夫かなという心配をしている者の一人であります。

そのときに、要は、名古屋の都心部から地下鉄で行って、そして今長久手町のちょっと入ったところでとまっておるのですが、そこからさらに青少年公園まで行く東部丘陵線という計画がございまして、ここにH S S Tのリニアモーターカーを走らせる、新交通システムとしてリニアモーターカーを走らせて輸送するという計画がありまして、これも何とか間に合わせられるんじゃないかというぎりぎりのところで今やっておりますが、まさしく安定的に一定の数のお客さんを大量に運ぶための手段としては、やはり鉄道というのは欠かすことができないと思うわけでございます。こういうイベントをやる段階において、改めて鉄道の重要性というのが再認識をされているんじゃないかというような気もいたします。

そういう意味で、鉄道も航空もこれからの日本の社会経済の中で欠かすことのできない重要な交通手段だと思っております。

そこで、問題は、やはり安全でなければいけないわけでございます。大量に速く運ぶ、だんだんだんだん、少しでも速く少しでも速く、少しでも大きく少しでもたくさんということになりますと、これが技術の進歩なんだろうと思うんですが、それをどんどんやっていると、どうしてもダイヤというが運航スケジュールが過密になる。それから、航空の、空の状況も過密になる。今、日本の上空なんというのは、本当に超過密だというふうにもお聞きをいたしておりますし、ついこの間はニアミス事件も起きました。

そういった、だんだんだんだん過密で無理をしてくる、そういう中で安全をどういうふうに確保していくかということが、我々の今の社会を考える上で、交通手段を考える上で一番重要な課題じゃないかなと私は思うわけであります。

そういう意味で、もう三十年近い歴史がある航空事故調査委員会にさらに鉄道の事故も加える、そしてまた、調査するのも、事故だけではなくて、その事故に至る前の重大インシデントもその対象に加える、そして、その調査を行って、事故の未然防止、再発防止に役立てるという今回のこの法律案の趣旨というのは、まさしく時宜にかなったものと思うわけでございまして、私は大賛成でございます。これも予算関連でありますので、ぜひ、一日も早い成立と、そして法律が通った暁には、すぐこの組織を立ち上げてどんどん進めていただきたいと思うわけでございます。

そこで、幾つかの点をお伺いさせていただきたいと存じます。

まず、鉄道についてであります。

先ほど来申し上げておりますように、鉄道輸送も、日本国内でも百十年、二十年の歴史があると思いますし、世界ではもっと歴史があるわけで、二百年近い歴史があると思うのでありますけれども、その歴史の中でどんどん進化をしてきたわけでございまして、まさしく今、日本の国内、先ほど申し上げたように、都市間の中長距離輸送、そして毎日毎日の通勤の輸送に欠かすことのできない手段であるわけでございます。

ただ、残念ながら、この法律案を審議するというこの時期に、なぜか最近鉄道関係の事故が幾つか起こっているような気がいたします。

昨年三月に、日比谷線中目黒駅の事故で五人の方がお亡くなりになり、四十人の方が重軽傷を負われたという痛ましい事故がありました。ちょうど一年ということでございまして、きょうここに新聞を少し持ってきておりますが、たまたまきのうの夕刊で「営団職員五人書類送検」、きのう、事故の調査を受けて警察当局がこ

ういった形をしたということの報道もございます。そしてまた、けさの朝刊を見ますと、これは日本ではありませんけれども、ベルギーで列車が正面衝突をして、少なくとも、乗員乗客八人が死亡し、二十人が負傷した、そういった事故の記事もございます。それから、ことしの一月二十六日でございますが、ＪＲ山手線の新大久保駅におきまして、これは鉄道事故ではありませんけれども、乗客の方がホームから転落をして、韓国人の留学生の方とカメラマンの方お二人が助けようとしてはねられて死亡したという痛ましい事故もございました。そしてまた、今月になりまして、これはＪＲの貨物でありますけれども、鶴見駅で脱線をしてしばらく運行がとまるという事故もございました。この何年か、毎年毎年大きな事故が起きているわけでございます。

もちろん、その関係者の方は最大限の御努力をされておられるというふうに思っております。昨日、参考人として、東京大学教授の家田参考人、そしてまた国鉄出身の佐藤参考人にもお聞きをいたしました。鉄道の技術は、まさしくこれまでの歴史の積み重ねで、ずっと積み上げてきたものであり、関係者の努力、英知を結集してやっているということもお聞きをいたしました。そういった関係者の英知を結集して、こうした事故の原因をしっかりと究明して、再発防止そして事故の未然防止に役立てていかなければいけないと思うわけでございます。

そこで、少し前置き、話が長くなりましたけれども、こうしたいろいろな鉄道事故に対しまして、国土交通省の対応、どういうふうに対応されてこられたかということ、まず冒頭、お聞きをしたいと思います。

○安富政府参考人 これまでの鉄道における事故調査でございます。

先ほど先生の方から幾つかの事例が出されましたが、従来、基本的に、鉄道事業者に対して国土交通省の方から具体的な原因究明とか再発防止対策について指示をしまして、それを報告するということをしておりますし、さらには、特に重大な事故の場合には即時の調査組織を立ち上げるというようなことをやってまいりました。

ただ、やはり公平中立の立場から国が直接事故等の調査分析等を行う必要があるということで、平成十一年の六月に鉄道局の中に鉄道技術の専門家から成る事故調査検討会を設けて、常設という形、行政組織としての常設ではございませんけれども、いわゆる私的懇談会という形で検討会を設けたわけでございます。

この後、実は日比谷線の中目黒駅の事故がございまして、この検討会を設けていたこともございまして、直ちにこの検討会が立ち上がって、具体的な現地での調査ということが行われたわけでございます。

この中目黒の日比谷線の事故につきましては、昨年の十月に最終報告書が出まして、幾つかの指摘事項、原因究明、それから再発防止対策が出されました。運輸省において、全国の鉄道事業者に対して再発防止対策の通達を行って、対策の徹底を図ったところでございます。

それから、先ほどございました山手線の新大久保駅の事故でございますが、これは事故というよりも、ある意味では原因自体が非常にはっきりしているものですから特に事故原因究明ということとは行っておりませんけれども、このホーム転落の実態調査等を各事業者に指示しまして、先般、例えば非常停止押しボタンあるいは転落検知マット等の整備を進めるといった必要な再発防止対策を講じているところでございます。

それから、先ほどお話がございました、三月十七日に発生しましたＪＲ東海道線の貨物線の鶴見駅構内での貨物列車の脱線事故、これにつきましては、事故発生後、関東運輸局の職員が直ちに現地に調査に入ることと、さらには、関東運輸局長から、ＪＲ貨物、ＪＲ東日本に対して、速やかに原因究明を行うことを指示しておるところでございます。これについてはまだ具体的な対策は講じておりませんが、今後、その原因究明の中身によりまして、国土交通省としてもその安全対策について万全を期していきたいというふうに考えております。

○大村委員 その中で、特に新大久保の駅の事故の話は、これは確かに今回のものとは直接関係のないことなのかもしれませんが、今局長言われましたように、原因がある程度ははっきりしておりますし、再発防止という点からして、確かに東京もそうでありまして、大都市圏の鉄道の駅、ラッシュ時は大変混雑します。ちょっと押されただけで落ちてしまうというような、別に珍しいことでもないということでもないですけれども、常にそういった可能性と隣り合わせだと思えます。

それで、今言われたように、もし不幸にしてそんなことが起きたら、非常停止ボタンで電車をとめるとか、下に退避できるようなところをつくるかというようなことで十分これらの再発防止は可能だと思います。そういう点で、ぜひこの点は、国土交通省挙げてお取り組みをいただいて、こうしたということをしっかりと対外的にアピールをしていただければと、国民はやはりこの間の痛ましい事故に大変心を痛めておりますから、ぜひできるだけ早く、こういうふうにしています、安全なんですということを一般の利用者の方にも周知をしていただくということが必要だと思いますので、これはぜひお願いをしたいと思えます。

それから、日比谷線の事故、そしてまたＪＲの貨物事故につきましても、素早い対応をしていただいていると思います。どうか引き続き、この委員会ができましたら、さらにこうしたものでしっかりと原因究明をしていただければというふうに思います。

次に、航空についてもお聞きをいたします。

先ほど私申し上げましたように、まさしく航空は遠隔地を短い時間で移動するというためには不可欠な輸送機関でありますし、日本においても特にこの航空需要はどんどん右肩上りということでございます。

そこで、先々月、一月三十一日に例の日航機のニアミス事故が起きたわけでありましてけれども、これも、報道等、第一報というか、まず御報告ということで、とにかく、管制の關係のいろいろな不手際があったというようなお話もお聞きをいたしておりますし、いろいろなことも言われているし、中には、日本の空域自体にやはり問題があるのではないかということと言われる方もおられるわけでございます。

いろいろな要因があると思いますけれども、改めて、この一月三十一日の日航機のニアミス事故につきましての現段階での調査の状況、そして対応の状況もお伺いできればと思います。

○中島政府参考人 御説明申し上げます。

航空事故調査委員会におきましては、一月の三十一日、航空局から事故通報を受けまして、直ちに航空事故調査官七名を現地に派遣し、調査を開始いたしました。その後、他の航空事故調査官の応援態勢をとりながら、全力で調査を進めているところであります。

これまで、航空事故調査委員会におきましては、関係者からの口述の聴取とその整理、機体の調査及び整備、飛行記録装置、航空機衝突防止装置等のデータの分析及びこれら異なる記録装置の時刻合わせ、シミュレーションによるデータの入手、分析など、あらゆる角度から調査を進めております。いずれにいたしましても、本件事故の重大性にかんがみ、全力で調査に取り組んでいるところでございます。

○大村委員 今まさしく調査中だということもございまして、ぜひ早く対応をしっかりとつくっていただきたいと思っております。再発防止に努めていただければと思います。

それでは、航空・鉄道事故調査委員会についてお聞きをいたしたいと思っております。

こうしたいろいろな、航空関係のニアミスからそうした形の事故、そしてまた鉄道関係の事故といったものが最近よく目につくようになってきたわけでありまして。そういったものも一つの契機になりまして、今回この調査委員会を国として創設をするということになったと思うわけでありまして。

先ほど鉄道局長の方からお話がありましたように、事故調査検討会というものを当時の運輸省の中におつくりになって、それで進められてきたというふうにもお聞きをいたしております。これを今回、法律にして、組織にして位置づけるということをお考えになったその一番の理由ということにつきまして、泉副大臣にぜひお聞きしたいと思っております。

○泉副大臣 鉄道事故に限るわけではございませんが、国民の生命財産を守るという立場からしましても、安全な輸送を心がけなければならない、それはまた国の使命でもあるという考え方を私どもは持っておるところでございます。

国みずからこうした再発防止、原因究明をやる立場にあるという考え方でございまして、先生御指摘のように、省内に事故調査検討会というものを立ち上げまして今日まで努力をしまいいりましたが、日比谷線の中目黒駅におきます脱線事故、このことを一つ踏まえまして、それはそれなりに成果を上げましたけれども、事故のたびごとに検討会を立ち上げるということでは、系統的な、あるいはいろいろなノウハウの蓄積等が必ずしも十分ではない、こういう反省を踏まえまして、今回私どもは事故調査委員会というものを立ち上げさせていただきたいと、この法案を出したところでございます。

今申し上げましたように、ノウハウあるいはデータの蓄積、あるいは円滑な事故調査を行う、必要な報告を求めるし、物件の留置の権限を持たせていただく、こうした力と申しまししょうか、権限を持ち合わせた委員会をぜひ設立させていただきたいということで、新たに法案を提出させていただいたところでございます。

○大村委員 まさしく今、泉副大臣言われたとおりだと思いますし、これは、昨日の参考人、特に家田参考人がまさしくこの責任者としてやられた。家田参考人のお話では、私が質問したところ、最初、事故調査検討会でやって、まさしく今言われたように立ち上げに苦労した、だれが何をやってどういうふうにするかということだけで非常に手間取った、たまたまあれが東京だったから、みんな在京の人で、集まれと言えばぱっと集まって役割分担をやって検討できたけれども、あれがもし遠隔地だったらと思うと絶対こんなふうにはうまくいっていません、もっと倍ぐらいの時間がかかっているというようなことをきのう言われておったのが印象に残っております。

ですから、そういう意味で、ノウハウを蓄積していくという意味で、やはりこうした常設の検討会を調査会に格上げといえますか、つくっていくというのは、まさしく時宜にかなったものだと思いますし、あとはこれをどういうふうによくワークさせていくか、機能するものにしていくか、それには、国土交通省として、また泉副大臣の腕の見せどころがあるんじゃないかと思っておりますので、よろしく願いを申し上げたいと思っております。

それから、今回のこの法律改正におきまして、航空でいえば、例えばニアミスでありますとかオーバーラン、鉄道でいえば車体の損傷、列車の分離といった、いわゆる事故には至らないけれども事故の原因となる、それをそのままほっておけばといいますか、そのことによって事故の原因になるような重大インシデントが新たに調査対象に加わったわけでございます。これも、ある意味でまさしく時宜にかなったものと思うわけでありましてけれども、改めて、この重大インシデントについて調査をするその理由をいま一度ここで伺いできればと思います。

○泉副大臣 一つの重大事故には二十九の中事故があり、三百の小事故があるというふうに言われておるところでございます、重大なインシデントについて調査を行うということが未然に大事故の発生を防ぐという考え方を、私どもは従来から持っておるわけでございます。

例えば、飛行機でありますと、滑走路から外れたとかオーバーランをしたというような、そうした、事故にはならないけれども、何らかどこに原因があるかをきわめることによって次の重大事故につながることを排除するというところでございます。列車が他の列車と衝突しそうな事態というようなことも、恐らく何らかの原因がある。大きな事故にはなっていないわけですが、そうした兆候を事前にとらえて大きな事故になることを未然に防ぐという考え方から、このインシデントについても調査をさせていただきたい。鉄道、航空の事故調査委員会で、今後こうしたものの積み上げの中で未然に事故発生を防止できるような体制をとりたいという考え方でございます。

○大村委員 まさしくそういうことだろうと思いますし、ぜひこれも、調査のやり方といいますか、先ほど言われましたように、そのノウハウの蓄積を積んでいっていただいて、そして機動的に調査できるような、そういう体制をおつくりいただければというふうに思うわけでございます。

そして、今回、この航空・鉄道事故調査委員会ということで新たに衣がえをするわけでありまして、今言われましたように、重大インシデントも含めまして事故の調査を的確に行って、徹底した原因究明を行っていくということになるわけでございますが、この航空事故、鉄道事故、それぞれいろいろな形態があると思うのであります。そういう意味で、原因究明には、ある程度の短期間で原因究明ができて報告書という形でまとめられるものもあれば、そうでないものもあるというふうにお聞きをしておりますし、まさしくそういうことだろうなというふうに思うわけでございます。

私、こういう事故調査につきましては、当然のことながら、原因究明そして報告という形で取りまとめることにつきましては、できるだけ速やかに行って、そして利用者である国民そしてまた関係者に、再発防止という意味でも、こういうことでしたということができるだけ早く、そして情報をオープンにしていこうということが必要だと思っております。そのために、関係者の皆様の御努力をお願いしたいと思います。

そういう中で、報告をつくるということで、例えば一年という期限を設けるべきだという御意見もあるわけでございます。この意見も私は一理あるとは思っておりますけれども、確かに、私申し上げたように、速やかにこの報告をつくるということも必要だと思っておりますけれども、さはさりながら、事故の原因というのはまさしくそれは千差万別であり、その施設なり設備に原因をするものから、やはり人の操作ミスといいますか、そういったことに原因するものから、またその複合したものから、いろいろだと思えます。

そういういろいろなケースがあることを考えますと、できるだけ早く報告をまとめる、公開するということは当然必要だと思っておりますが、一定の期限を、いついつまでということを設定する、期限を切るということはやや私は硬直的に過ぎるのではないかなと思うわけでございます。

そういう意味で、そういったことを踏まえて、具体的にこの鉄道の事故調査をどんな手順そしてまた手法で進めていかれるのか、そのことについても今回改めてお伺いできればと思います。

○泉副大臣 事故調査報告を一刻も早くという先生のお思い、そしてまたそれが再発防止につながるというお考えでございます。そしてまた一方では、先生も、時間を例えば一年に切ることについての問題を御指摘いただきました。全く御指摘のとおり、事件がいろいろな多様な面に展開をしまいくるので、一律に時間を切ってしまうというのは私どももいかがかと思っております。

具体的な手順といたしましては、さまざまな形がございますが、重大な事故の場合には、再現実験をする、あるいはシミュレーションを行う、あるいはまた海外のメーカーから情報を収集するというような検討を積み重ねなければならないわけでございます。当然、現地調査あるいは関係者からの事情聴取等も行わなければならないわけでございまして、先ほど申し上げましたように、ある時間がどうしても必要であり、複雑な事件であればあるほど時間を必要とする面がございます。

ただ、そうはいいまして、日々の交通機関としての役割を果たしておるわけでございますので、できるだけ速やかに、そしてまた必要に応じまして調査の経過等についてその都度情報を公開する、皆さん方にも承知をしていただいて、再発の防止に努めていかなければならないことは当然なことだと思っております。

繰り返しになりますが、私どもとしては、速やかに報告をさせていただく、しかし、期限を切られることは必ずしも本来の事故原因の究明にはつながらないおそれがあるということで対処させていただきたいと思っております。

○大村委員 その点について、昨日私が質問して、家田参考人の発言が大変印象に残ったのであります。中目黒駅の事故ですね。四カ月で中間報告をし、七カ月で最終報告をした。

何でこんなに、短期間といいますか、順調に最終報告までまとめられたかということ、この中目黒の事故はまさしく技術的な問題だった、いわゆる人為ミスとかそういったものがその操作の段階ではなかったというようなことで、ある意味ではその調査が技術的にやれたということでその時間でできた。例えば、担当した人の操作ミスだとかなんとかとなった場合に、その人の、実際にどういう行動をとったかとかそういったことまで分析をしようとする、やはり時間がかかる。なかなか人の行動まで踏み込んでいくというのは、やはりいろいろな意味で非常に時間がかかるということを言っておられたのも印象に残りました。

私もそう思いますので、できるだけ速やかにはやっていただきたいと思いますけれども、期限を切るというのはちょっとどうかなというふうに思います。その点も申し上げておきたいと思えます。

次の質問に移りたいと思います。

こうした事故の調査、とにかく再発防止、未然防止のためには、徹底的な原因究明を行うということが必要であるわけでありましたが、そのためにも、昨日の佐藤参考人の御意見でも印象的だったわけでありすけれども、佐藤参考人は、国鉄の技術の御出身ということでいろいろな事故調査もやってこられた。そのときの経験、そして今研究所でそうした形のこともやられ、いろいろな事故調査にも携わっておられるわけでありすけれども、要は、自分のところにあるスタッフだけでやるというのはどうしても限界があるということでございます。できるだけ多くの、技術関係の方、そういった管理、マネジメントをやっておられる方、そしてまたそういった者を監督する方、いろいろな方の幅広いサポートがあって初めてこうした十分な原因究明ができるということも言っておられました。

そういう意味で、この航空・鉄道事故調査委員会で調査をするということは必要であるわけでありすけれども、それに加えて、国土交通省には、鉄道、航空に関する技術部隊の方もたくさんおられるわけでありすし、そこからさらにいろいろな研究機関そしてまた大学といったところ、また事業者に対する監督権限も持ちなわけでございます。そういった方々に対しまして働きかけをしながら、そういった方を巻き込んで調査をしていくということが必要だと思うわけでございます。きのうの佐藤参考人はそういうことを強く言っておられたわけでございますし、また私もまさしくそのとおりだなというふうに思うわけでございます。

そういう意味で、この航空・鉄道事故調査委員会に対しまして、国土交通省としてどういう支援といたしますか、協力、関係をしていくのかということをお聞きしたいと思います。

それとあわせて、この委員会は独立性を持った機関にすべきだという御意見もございます。もちろん私も、事故の原因究明、これは行政とは切り離れた形での独立性そして公正性というのは当然必要だと思うわけございまして、その点は異論はないわけでありすが、一方で、実際に行政に携わっておられる国土交通省、そこにスタッフをたくさん抱えておられるわけでありすから、それと車の両輪としてやっていくということが早期な原因究明、そしてまた客観的な原因究明に役立つと思うわけございまして。そういう意味で、この独立性ということにつきましても、あわせてお聞きできればというふうに思います。

○扇国務大臣 先ほどから大村先生のお話を伺っておりまして、昨日も委員会では参考人聴取ということで御意見をお聞きいただいて、今回のこの法案に対して慎重な審議をさせていただいているということに、まず委員長を初め皆さんに心から敬意を表したいと思います。

また、今るお話を伺っておりまして、私どもの事故に対する態度というもの、事故というのは、予測できなくて起きるのが事故でございまして、どんなに研究しまして予防体制を張ろうと思っても、し切れない部分が事故でございまして。

そういう意味では、心ならずも起こった事故に対しては速やかに対処する。また、いかに対処方法を考えるかということも私どもにとっては大きな懸案の一つでございますので、日ごろ、平時の折からこれに対する対応というものを最大限に考えて、国土交通省としては、陸海空でございますので、その対処の仕方に関しては万全を期していく。けれども、一〇〇%安全ということにはならないということを私ども心がけながら、それに対して慎重に、なお迅速に対処するというのが基本でございます。

ただ、今先生がおっしゃいましたように、先日のあのニアミスの航空事故のときも、我々としては速やかに対処しようということで、先ほど事故調の事務局長からもお話がございましたけれども、すぐ現地に調査官を派遣し、なおかつ私どもは、枢要な先任の航空管制官を全国から集めまして、どう対処しようかということも申し上げました。

そして、今大村先生は、民間あるいはそれらの事業者に対しても勧告すべきでないか、注意すべきでないかというお話もおっしゃいました。私も、航空各社の社長をお呼びいたしまして、私たちは素人ですけれども、あの管制官のシミュレーションを見ておりましたら、あの画面の中で同じような九百何番というのが重なっておりますので、せめて国内線と国際線の番号をうんと離すことはできないのか、あるいは二けたと三けたにするとか、三けたでも、小さい台数は国内線、大きな台数は国際線というふうに、一目で国内線と国際線を分けるようなこともできないのかというようなことも検討していただきたいことを私からも直接申し上げました。

そのように速やかに対処するようにしておりますけれども、何よりも私たちは、各委員会からも御報告があると思っておりますけれども、今先生は、迅速に、なるべく早く委員会の報告をしろという御下命でございました。そのとおりだと思いますけれども、急いで不備なものをつくってはならないと私は思っておりますので、先ほど副大臣が申し上げましたように、情報公開に関しまして、今すぐに手をつけられるもの、あるいは中長期に対応をしなければいけないもの、分類をしながらしていかなければいけないと私は認識をいたしております。

また、先生がおっしゃいました事故調査委員会の独立性はどうかという御下問がございましたけれども、私どもは、事故調査というものは科学的かつ公正な見地から行うことが必要であるために、委員会の独立性は、先生がおっしゃるまでもなく、十分に確保するということが必要であると考えておりますし、きのうの参考人のお話でもその話が出たように私も拝聴しております。

私どもは、そのために、従来より、航空事故調査委員会設置法におきまして、委員会の委員長及び委員

は独立して職権を行うと規定してございます。そのために、私どもは、委員の任命につきましても、国会の同意を得て国土交通大臣が行うこととするなど、委員会の独立性と公正性については十分に担保できていると思っております。

また一方、委員会が円滑に事故調査を行う場合には、本省のみならず、海上保安庁、気象庁そして地方運輸局、地方航空局等からの委員会への情報の提供等の協力、あるいは初動調査における援助等々は必ず最大限に御協力申し上げる、そういう体制を現在もっておりますし、今後もそれに向けて努力していきたいと思っております。

少なくとも、我々国土交通省といたしましては、今後とも、委員会が円滑にかつ徹底した事故調査を行いますように、国土交通省の総力を挙げて必要な援助、協力を惜しまないつもりで調査委員会の報告を待ちたいと思っております。

○大村委員　まさしく今大臣が御答弁をいただきましたとおりだと思いますので、この航空・鉄道事故調査委員会ができました暁には、あくまでも今回の法律は器をつくる法律でありまして、実際にかに機能させるか、ワークさせるかということが大事でありますから、今大臣言われましたように、まさしく独立の委員会、独立、公正で調査をしていただくわけですが、そこ、さらにあわせて国土交通省の関係部局のバックアップ、協力という、連携と独立、公正を車の両輪として進めていただきますように、それをこの新しい器ができるということを契機にして、さらに一步でも二歩でも踏み込んで進めていただきますように、ぜひお願いを申し上げたいと思います。

最後に、この法律のできるだけ早い成立を関係の皆様をお願い申し上げまして、私の質問にさせていただきます。どうもありがとうございました。

○赤松委員長　河上覃雄君。

○河上委員　公明党の河上でございます。

三十分でございますので、早速質問に入りたいと思いますが、その前に、大臣には、昨夜は御苦労さまでございました。前回、前々回、その前と三回くらい私も質問いたしました、大臣の参議院あるいは他委員会への御出席のもとで、いつも調整弁の役割を持たせていただきました。ここで目の前で大臣に質問するのはきょうが初めてでありますので、具体的な観点から質問をさせていただきたいと思っておりますので、大臣もまたよろしく願いいたします。

航空事故調査委員会が設置法に基づいて昭和四十九年一月に設置をされたのに対しまして、鉄道事故調査におきます事故調査検討会というのが、法的権限のない鉄道局長の懇談会として設置されて今日に至っている。今回の改正によって、鉄道事故の調査を行う必要があるときは、鉄道事業者あるいは軌道経営者、さらに乗務員などの鉄道関係者から報告の聴取、事故現場及び必要な場所への立入検査、そして関係物件の提出請求、留置など、航空事故調査委員会と同等の権限が付与されることになるわけですね。それ自体は私は一步前進だと考えておりますけれども、同時に素朴な疑問を持つわけでございまして、航空事故と比べて、なぜ二十八年間も法的権限を与えないまま放置されてきたのかと私は思うのです。

そこで、まず、鉄道事故の調査体制の整備がおくれた理由、そしてまた、今回の改正で、鉄道事故の専門機関ではなくて航空と同一の機関で行うこととした理由、この二点についてお尋ねをいたします。

○安富政府参考人　今先生の方から御指摘ございましたように、これまでの鉄道における事故調査は、今の航空事故調査委員会のような常設、専門の体制ということではなくて、基本的には、従来は、鉄道事業者に対して、国土交通大臣の方から具体的に事故調査あるいは事故原因究明について指示をする、それに基づいて各事業者がそれぞれ原因究明あるいは再発防止対策についていろいろ検討して、それを大臣の方に報告してくるという形をとっていたわけでございます。

ただ、その場合にも、重大な事故の場合には、やはり専門的な立場からいろいろな識見を得る必要があるということで、いろいろな臨時の調査組織を鉄道局内に立ち上げていたという形で、いわば事故の態様に応じてそれぞれ体制がいろいろ違っていたというのが実態でございました。

これについて、当然、事故調のような形で常設の専門機関を設置することが非常に望ましいということで我々は考えていたわけですが、実際問題として、行政機関を設置するということまで至っていなかったというのが実態でございます。

そういう反省もありまして、実は、一昨年に事故調査検討会というのをとりあえず、委員のメンバーを固定して、鉄道局内に立ち上げようということで、平成十一年の六月に立ち上げたわけでございますが、これはこれで、昨年の日比谷線の中目黒事故で、ある意味で、所期の効果を果たして、それなりの成果を得たというふうに考えております。

この日比谷線の事故の経験も踏まえて、我々としては、ぜひ、いろいろな事故のノウハウ、知見、そういうものを蓄積していく、あるいは継続性を保つ、さらには事故が起こったときの即応体制を確保するといったような観点から、常設、専門の事故調査体制を整備することが必要だと判断して、今回の法案の提出に至ったものでございます。

さらに、航空事故と鉄道事故の調査を同じ航空の事故調査委員会の中で行うということについてでございますが、これにつきましては、もちろん、鉄道事故、航空事故はそれぞれ違いますので、それぞれの専門の

立場からの審査、調査が必要でございます。そうは言いながらも、一つは、例えば委員会の行う調査において、原因究明の手法であるとか経験、知識、そういうことを有効活用するということが可能ではないか。それから、一部の共通化できる専門分野の知識の有効活用も可能になるのではないか。さらには、委員会の審議において、いろいろ合議体の中で運営のノウハウを有効活用するということもございまして。さらには、ヒューマンファクターとかあるいは金属疲労等といった分析手法といったものについては、必ずしも鉄道、航空で違うということではなくて、共通分野の知識というものが活用できるのではないかとというようなこともございまして、今回、航空と鉄道と同一の組織という形で調査体制を整備するということにしたものでございます。

○河上委員 経緯の中から理由を御説明いただいたわけですが、航空事故が重くて鉄道事故が軽いということじゃないですね。いずれにしても、事故を起こした場合には人命にもかかわる重要な問題でございますから、ひとつしっかりとお取り組みを願いたいと思います。

二番目に、設置法の第四条は、「委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行なう。」こう規定されております。これは、事故調査委員会の独立性と公平性を担保している規定だと考え、解釈をしておりますが、独立性、公平性を有する事故調査が、事故原因の究明、解析や再発防止の観点から極めて重要なことであるということは論をまたないと思うのです。もしも、事故調査委員会が独立性、公平性を欠くようなことになれば、事故調査委員会の信頼性というものを損なうことになるだろうし、国民の多くの皆さんからも信用という問題を失することになるのではないかと私は考えております。

その意味で、設置法第四条の考え方をしっかりと担保することが大事なことだと考えるわけですが、さりながら、この点については、事故調査委員会が国土交通省のもとに設置されているということから、果たして十分な役割や機能が発揮できるのだろうかという疑念や指摘がないわけではないようでございます。

そこで、これらの指摘も踏まえまして、航空事故調査委員会の独立性や公平性、国土交通省としてはこれまで航空事故調査委員会の中においてどのように担保されてきたのか、また、新たな国土交通省として出発をされた今日以降、この担保というもののどのように取り組んでいかれる御決意か、具体的な事例を通して御説明いただければありがたいと思います。

○中島政府参考人 ただいま先生御指摘ございました設置法の第四条で、委員会の委員長及び委員は独立して職権を行なう、このように規定されております。それによりまして、国土交通大臣に対し独立して調査の際の権限行使に当たります。

また、委員の任命につきましても、科学的かつ公正な判断を行うことができると認められる者のうちから、国会の御同意を得て国土交通大臣が任命することが規定されておまして、各分野において高度の学識経験を有する者が選任されるなど、委員会の独立性、公正性について十分担保されていると考えております。

一方、委員会が事故調査を行う場合に、海上保安庁、気象庁、地方運輸局、地方航空交通管制部等、本省のみならず、委員会に対して情報提供等の協力、初動調査における援助等が規定されておまして、援助を受けて行っております。

ただ、飛行記録装置等の調査資料の分析、原因究明にかかわる作業につきましても、委員会が専ら行い、報告書を取りまとめているところでございます。

○河上委員 今事務局長から御説明をいただきましたが、この点、非常に重要な点でございますので、なおいちいちと精査をしてしっかりとお取り組みを願いたい、私はそう考えるわけでございます。

そして次に、昨日の参考人質疑の中でも、初動調査ということが非常に重要だと、四名の参考人、おおむねそのような指摘がございました。そのための措置の一つといたしまして、中立的な専門家を起用することが重要であるという御意見もいただきました。

例えば、今回鉄道事故に対する機能が加味されるわけでございますから、土木や車両や運転、電気にかかわる専門家というものをしっかりと位置づけることが必要ではないかという具体的なお話もちょうだいいたしました。

現在の航空事故調査委員会の委員は五名から成っていらっしゃいますけれども、航空工学あるいは航空機構造力学、人間工学、航空法制、運航・整備などの専門性を有する方々から構成をされていらっしゃる。今回の改正に伴いまして、鉄道に関する委員は、今の参考人等の御指摘もさることながら、国土交通省としてはどういった分野の専門性を有する方々から構成しようとお考えになっているのか、人の名前は結構でございますので、分野について御説明をいただきたいと思います。

○安富政府参考人 今先生の方から御指摘がございましたように、鉄道事故につきましても、さまざまな要因が複雑に絡み合って発生するケースが多いということがございます。そのためには、専門的分野について多角的な検討が必要でございますし、特に最近の鉄道事故については、最先端の鉄道システムといったようなことで運営されておりますので、高度な専門知識が必要となってまいります。

したがって、今度、鉄道も含めました新しい航空・鉄道事故調査委員会におきましては、委員の数を増員させていただきましても、その事故調査を効果的に行うために、鉄道の基礎的な技術分野であり

ます車両、それから運転、土木、電気、この四分野の専門家を鉄道担当の委員として選任したいということで予定しております。これらの四分野の専門家がお互いに十分な討議を行ってその原因究明を図ることによって、複雑な鉄道システムの事故原因究明が科学的に行われるというふうに考えております。

○河上委員 今委員のお尋ねをいたしました、もう一つ、スタッフの話も重要であるというのが昨日の参考人質疑の中の一一致したお話でございました。私も、確かにそのように思います。

特に、初動調査に対応する場合には、大村委員からもお話がありましたように、家田先生は、東京都内で起きたから即応できた、田舎だったらどうしようかという場合等を考えますと、スタッフというのも極めて重要な機能を持っているだろうと思っているわけですが、この専門的なスタッフ、いわゆる調査官ですね、組織整備、あるいは予算措置も含めまして、そういう強化を図ることが必要ではないのだろうか。

ちなみに、これまで航空事故調査委員会では三十一名のスタッフがいらした。そのうち、いわゆる事務方もいらしたから、調査官としては三十一名ではないと思いますが、今回の改正、合体に伴いまして、四十一名という体制になる。こういうことでございますが、他の諸国と比べましても、このスタッフの配置はやや少ないのではないかと、こう考えますが、このお尋ねに対する御見解をお願い申し上げたいと思います。

○中島政府参考人 今、スタッフのお尋ねでございます。

委員会のスタッフ、すなわち事務局体制につきましては、先ほどお話ございましたが、調査官二十一名を含めまして、合計三十一名おります。これは、発足当初の十八名から逐次増強されてまいりました。今回の改正に伴いまして、鉄道関係等を含め四十一名が予定されてございますけれども、これによりまして、事務局、精いっぱい頑張っていきたい、このように考えております。

○河上委員 事務局長の決意表明をいただきました、これで頑張っていきたいと。

確かに、発足当時、十年間で十人ずつぐらいしか増員されておられませんよね。大変厳しい対応になるかと思っておりますし、重要な問題でございますので、何とか充実強化を図るべきであろうと私も考えるわけでございます。

ところで、この調査官の研修体制の充実を図ることがやはり必要なのではないだろうか、私はそう考えているものでございます。特に、最新の知識、技術を、時代に即応して、かなり速いテンポで変わっているわけでございますから、新しい技術あるいは新しい知識、これを習得することは不可欠であろう。そういう観点から、調査官に対する研修体制の充実強化は、現行の事故調査委員会体制で進める場合には何としても必要なのではないだろうか。

ちょうど資料を、これは事故調の「二十年のあゆみ」ですか、その中に研修体制が書かれてございました。「事故調査委員会二十年のあゆみ」、決意は事務局長からございましたが、この「二十年のあゆみ」の中でも、「新任の調査官を一日も早く一人前に仕上げるための研修」と、私がさっき申し上げたようなことも書かれてあるわけですが、初任者研修、小型機等構造研修、職種別研修、外国研修、調査官セミナー、いろいろと書かれてあるのですが、つらつらと読みますと、果たしてこれを全部きちっとおやりになっているのかなという疑問もないわけじゃございません。

そこで、今申し上げましたように、なかなか難しい実情もあるのかもしれませんけれども、調査官に対するこれらの研修体制、そして調査官が責任と自信を持って事故があった場合の調査に臨めるような一定の研修がやはり必要になるのではないかと思います。国土交通省としては、この研修体制について、どのようにお考えになりますでしょうか。

○中島政府参考人 現在、航空事故調査官は、航空の各現場で十年以上の経験を有している者が指名されておまして、基礎的な航空知識及び各分野における専門知識を有する者でございます。

航空事故調査技術に係ります研修、教育訓練につきましては、新任の航空事故調査官に対しまして、教育訓練の規定を定め、新任教育を行いますとともに技量の維持教育等の座学及び実務教育を行い、専門性の充実を図ってきているところでございます。今後とも、研修体制の充実に努力してまいりたいと考えております。

○河上委員 もう一遍今の体制をよく見直していただいて、本当に有機的な、そしてさらに充実できるような体制を、工夫をぜひともお願いしておきたいと思います。

それから、もう一点。昨日の参考人質疑等でもいろいろと議論をいたしまして、私の方からも家田参考人や佐藤参考人にお伺いした点でございますが、事故原因の究明あるいは再発防止の観点から、事故調査委員会によって作成、公表される報告書というものは、でき得る限り速やかに結論を得ることが重要ではないかと私自身も考えます。

実態を調べてみますと、これまで報告書は八割方一年未満で作成されているということについては、私も認識をいたしております。さらに、事故の性質によっては一年を超えるものもあるということも十分理解できるところでございます。

昨日、私が参考人のお二方にもこの点について質問をさせていただいたわけですが、鉄道事故に携わった家田参考人、あるいは鉄道事故専門家の皆さんからは、でき得る限り速やかにする必要性はあると考えているけれども、調査報告を例えば一年に限定するとかという必要性は薄いのではないかとこの意

見が述べられたところでございます。

また、事故に関する事実認定、原因分析について、中間報告を作成、公表することによって、当初考えた結果と異なる事例ということもあったのは事実でございます。こうした場合、中間報告が関係者に不利益をもたらすおそれもあるということはぬぐえない事実になると考えるところから、慎重を要する、あるいは配慮をする必要があるということも十分理解ができるところでございます。

これらの諸条件、問題はありますけれども、これらの諸点を踏まえたとしても、でき得る限り、冒頭申し上げましたように、原因の究明あるいは再発防止ということに資するためには、極力速やかな報告書の作成、公表、これらに対して取り組む必要があるだろう。

そこで、どのようにしたらこの調査報告というものがテンポアップできるんだろうか、スピードアップできるんだろうかということについて、国土交通省あるいは事故調査委員会は何か工夫をお持ちになっていらっしゃるのか、あればお聞かせ願いたいと思います。

○ 扇国務大臣 今河上先生からるる、先ほどからも委員の皆さんからお話を伺っておりますし、審議していただいておりますけれども、私は、速やかに報告書を作成していただくというのは基本的には大きなことであろうと思いますけれども、今先生がおっしゃいましたように、一年かかるということもあり得る。それは、原因究明のためにあらゆる手を尽くすということもしなければなりません。

また、御存じのとおり、例えば日本の事故調査委員会と外国と比べてみたらどうなんだ。あるいは、先生が冒頭におっしゃいましたように、なぜ今まで調査委員会がおくれたの、しかも、航空と鉄道と、なぜなのというお話がございましたけれども、二十一世紀になりまして、より複雑な交通体系になりますと、陸海空一体のものとして調査しなければならない、そういうことも事実だろうと私は思います。

また、ちなみに、これは外国と比べましても、アメリカの調査委員会はどうなっているのかということを考えましても、アメリカでは、NTSB、国家運輸安全委員会というものがございます。そこでもって調査をいたしますけれども、これもやはり陸海空にわたる事故原因の究明の委員会でございます。ですから、我々も、二十一世紀、何としても陸海空一体でなければならない時代になったということが言えると私は思います。

そういう意味では、今後、米国におきましても、先ほど私が申しました国家運輸安全委員会、NTSBというものの、きちんと運輸省に報告をするというふうになっておりますので、私は、こういう諸外国の例をとりましても、私ども日本として、委員会のスピードアップ、そして調査の迅速性と完璧さ、そういうものを認められる委員会に早くなっていきたい。そういう意味において、私どもは、民間のあらゆるところにも調査をお願いし、専門委員会、皆さん方に思い切り委員会としてのお役目を果たしていただきたい。

先ほど先生から、人数が十人ずつちまちまふえているねというお話がありまして、恥ずかしい限りだなと私も思っておりますけれども、当初十八人でスタートしたものがやっと今三十一人だということ、先生も報告いただきましたけれども、この法案を速やかに通していただきますと四十一名になりまして、大変、これでも、ささやかでも強力になるのではないかと考えておりますし、昨年度より増額される予算も、三千四百万円という調査委員会のお金でございますので、これも予算関連ですので、速やかに通していただくことによって、より速やかに、そして徹底した調査のできる調査委員会になるであろうと私も思っておりますので、一日も早く体制を組んで、二度と事故が起こらないように、まず予防することとともに、二度と事故を起こさない調査報告ができることを私たちも最大限に協力していきたいと思っております。

○ 河上委員 大臣から極めて前向きなお話をいただきました。ぜひとも一緒になってしっかりと取り組みたい、こう決意をいたしております。

ちょっと話は変わりますが、十二年の改正航空法で、ニアミス、オーバーラン等の重大なインシデントを国土交通大臣に報告することが義務づけられました。鉄道事故のインシデントについては、どんなケースを重大なインシデントとして想定しているのか。さらに、ヒューマンエラーというもの、それからインターフェース、機械との接点、やはりこの問題が各種事故の大きな要素として取り上げられると私も思います。これらの問題も重大インシデントとして考えるべきではないかと思うんですが、これに対して御見解をいただきたい。

○ 安富政府参考人 今回、航空・鉄道事故調査委員会が行います鉄道の重大インシデント、具体的には、例えば、列車衝突事故には至らなかったけれども危うく衝突しそうになったケースであるとか、あるいは列車の走行中に、事故にはならなかったんですが、調べてみると台車に重大な亀裂が発生していたとか、いろいろなケースがあるかと思えます。こういうものについては、一歩間違えれば事故につながるというようなものでございますので、今回の法律に基づく省令におきまして、それぞれの場合に応じて現場での混乱が生じないように具体的な規定をしていきたいというふうに考えております。

先生の方から御指摘ございましたヒューマンエラーあるいは人間と機械的なシステムの間のインターフェースの問題、これは極めて重大事故に直結する原因ともなり得る問題でございますので、鉄道の安全性を確保するという見地からは非常に重要な要素でございます。そういう意味から、事故調査委員会における原因究明に当たっては、このような要素についても徹底した調査、分析を行って、再発防止対策を講じていきたいというふうに考えております。

○ 河上委員 もう時間がなくなってしまう大変恐縮でございますが、昨日、営団地下鉄日比谷線中目黒脱線衝突事故に関しまして、営団職員五人が東京地検に書類送検をされました。

いろいろな問題点があったと思います。ヒューマンエラーとインターフェースの問題そのものではないのかということも踏まえまして、こうした問題は組織全体のシステムの問題でありまして、営団幹部の責任とともに国土交通省としての監督指導のあり方。そして、あわせまして、特に原因の大きなものとして重視された中に輪重差というのがございましたが、現行法ではこの輪重差というのは規制の対象になっていない、全国の鉄道会社のうち独自に管理基準を持っていたらっしゃるのはたった二社しかない、こういう実態でございます。

さきに申し上げた点と、この点の規制については、全国の鉄道事業者には国土交通省としてはどのように御徹底なされたのか、これだけを聞いて、質問を終わりたいと思います。

○安富政府参考人 まず、営団地下鉄の組織全体のシステムの問題ではないかということでございますが、まさにおっしゃるとおりで、こういう事故の発生というものは、組織全体において気を引き締めてやっていかなくちゃいけないというふうに考えております。

そういう意味で、実は前回、事故調査検討会の最終報告がまとめられましたけれども、この中においても五項目にわたるいろいろな指摘事項がございます。組織体制について、この専門委員会の報告の中でも具体的に、例えば軌道、車両等の各技術部門の横の連携協力が必要であるとか、あるいは部門間の情報の共有化といったことが必要だということで指摘されておりまして、我々としても、この問題につきましては、営団のみならず全国の鉄道事業者はこの調査報告書の趣旨についての説明会の開催等を行いまして周知を図っているところでございます。

さらに、営団においては、組織体制の強化を図るために、従来、安全防災対策室というのがございましたけれども、これを拡充しまして、副総裁のもとに総合安全・技術室ということで、組織の拡充を図ることによりまして、各技術部門の連携が図れるような体制整備を行ったところでございます。

それからもう一つ、輪重管理の問題。先生御指摘のように、従来は二事業者しか実際には実行しておりませんでした。これも最終報告の中で提言をいただきましたので、具体的に全国の事業者に指示をしまして、輪重管理につきましては、一〇%の差を努力目標とする静止輪重比の管理値を定めまして、これを各事業者がそれぞれ直接測定して、アンバランスが管理値を超えるものについては調整を行うことを指示したところでございます。

さらに、この輪重差の問題については、現行法令では規定されていませんけれども、今後、規定の見直しの際には、この点について規定する方向でいろいろ検討していきたいというふうに考えております。

○河上委員 どうもありがとうございました。終わります。

○赤松委員長 松浪健四郎君。

○松浪委員 保守党の松浪健四郎でございます。

今回の提出されている法案は、鉄道の事故調査を国みずから実施するとともに、事故には至らない事故の兆候、いわゆる重大なインシデントについても、航空、鉄道の両モードについて調査を実施するという内容になっております。非常に、一歩前へ進んだな、そういうふうな印象を受けるわけでありまして。

昨日、参考人の陳述を聞かせていただきました。この法律では独立性は確保されないのではないのか、国土交通省の一つの機関にしかたらない、アメリカでは完全に独立しているではないか、こういうような批判もございました。そして、米国では四百人を擁する体制の強化が図られているにもかかわらず、今回の法改正ではそれほどの強化が図られていない、とにかく大切なことは再発の防止であるから、それをするには体制の強化を図るべきではないか、こういう批判もありました。また同時に、権限をもっと強化しなければならないのではないのか、どうも再発防止を優先させるということではなくて、それよりも犯罪としてとらえて、だれに問題があったのか、だれに責任があったのか、この追及の方が優先されているのではないのかというような批判的な声もありました。もしかしたならば、これらもある意味では当たっているのかもしれない。

いずれにいたしましても、再発防止こそが一番大きな問題であるのは多言をまつまでもございませんけれども、だんだんと大量輸送、高速輸送が頻繁になってまいりました。

私は、かつて大学でスポーツ人類学という学問を講じておりました。人がサバンナにおいてきて生活を営み始めた。そこで狩猟採取の生活をするわけでありましてけれども、まず、石を武器にして獲物を射とめる。しかし、人間には知恵がございますから、石でしとめるよりもやりを使ってしとめた方がより合理的だ。そして、やりで狩猟するようになりました。そのときに私たち人が学んだのは、より速く、より遠くへ、より正確に武器を運ぶということでありました。やがてやりから弓矢の時代に入ります。より遠くへ、より速く、より正確に武器を投げる、そうすることによって豊かさを感じることができる。そして、銃の発明ということになるわけでありまして。

この、より速く、より遠くへ、より正確にという、人が集団的生活を営み出して気づいたことは、今日も全く変わっておりません。より速く、より遠くへ、より正確に、よりたくさんものを、よりたくさんの人々を運ぶという手段、この研究がもしかしたならば人類の文化の一端を担ってきたのかもしれないし、その傾向は今日も強まるばかりであります。

大量の輸送をより速くするということになれば、事故が起これば、その事故は重大事故につながる。申すまでもございません。そこで、私たちは何としても事故を防止しなければならない。そのために、国が真剣になる。

法を変えて、そしてより安全な輸送手段を模索していく。事故が起これば、徹底的に真相を究明し、それらの情報を国民に幅広く知らせ、そして技術者の皆さん方は徹底的な研究を進めていく。当然のことであろう。こういうふうに思うわけでありまして、その意味で、今回のこの法の改正は当然のことである、このように認識するものであります。大量、高速の輸送機関、国民の経済、生活でこれは不可欠なものになり、鉄道、航空の安全性が求められておるわけでありまして。

そこで、今回の法案に関連して幾つか質問をさせていただきたいと思います。

まず初めに、これまでの重大な鉄道事故につきましては、鉄道局長の懇話会であります事故調査検討会において事故調査が実施されることとされております。実際に、昨年の三月に発生した営団日比谷線の中目黒の脱線衝突事故につきましては所要の成果を上げたと聞いております。

そこで、今回の事故調査を踏まえた事故調査体制の課題について、まず副大臣にお尋ねしたいと思います。

○泉副大臣 御指摘のように、鉄道事故に関しましては、今日まで体制が必ずしも十分でなかったという反省がございました。平成十一年六月に、事故調査の公平性あるいは中立性を確保いたしますために、特に大きな事故につきましては事故調査の検討会を設け、今日まで参りました。お話しのように、日比谷線の事故については立派な成果を上げていただいたと思っております。

しかし、こうした調査は、その都度調査会を立ち上げる、新たな問題に取り組むということの繰り返しでございまして、常設でないがゆえの問題点、いわゆる体制が整いがたい、あるいは得た情報が蓄積されない、こうした事柄がございました。そうした反省の中から、今後の事故調査を円滑に行いますために、今回の法案を提出させていただくという考えに至ったわけでございます。

また、これは航空事故についても同じでございしますが、いわゆる事故の兆候、インシデントと言われる部分につきましても、今日までは見逃されてきた嫌いがございまして。これに関しまして体制も整えて、国民の期待しております安全な輸送、そして、先生御指摘の大量高速輸送という時代に対応していく考え方でこの法案を提出させていただいております。

○松浪委員 きょうはあいにくの花曇りであります。あした天気が晴れるのか晴れないのか、お月様の周りにかさがあればあしたは危ないぞ、こういうふうに私たちは長い人生経験から予兆をする、それが予兆だというふうに認識するわけでありまして、ちょっときょうは体調が悪い、寒気がするなと思うと、ああ、これは風邪を引いているのかもしれない、無理をしてはいけな、きょうは早く帰って卵酒を飲んで寝ようというようなことで、我々は体を健康に維持する。これは私たちの体の重大なインシデントではないのか、私はそう思ったりするわけでありまして。

当然のことながら、交通機関にもこれは重要なものとしてある。そして、そのことを重要なものだとして今回の法ではとらえられておるわけでありまして。

この前ニアミスがございました。これも大きなインシデントでありまして、これらについて、航空についても調査委員会の調査対象とすることとおられますけれども、航空局長に、これまでの航空に関するインシデントの原因調査についてはどのような対応をされていたのか、お尋ねしたいと思います。

○深谷政府参考人 御説明を申し上げます。

これまでの航空に関するインシデントのお尋ねがございましたけれども、航空につきましては、航空法の一部改正、これは実は昨年の二月一日に施行になっておりますが、これの改正によりまして法律上一つのルールをつくりました。

そのルールといいますのは、いわゆるインシデントが発生したような場合について、新たに機長さんに報告義務を課しまして、航空の重大インシデントと申しますと、航空法の施行規則の中で、これまでのニアミスに加えまして十四点の具体例が記載されておりますけれども、閉鎖中の滑走路におりてしまうとかオーバーランですとか、そういったいわゆる重大インシデントにつきまして報告義務を課しまして、その事案についての要因を調査、分析しまして、その結果に基づきまして、機体面あるいは運航面等々におけるさまざまな対策を遅滞なく講じ、よって航空事故を未然に防止することに役立てる必要があるということでそういうルール化を図りました。

これにつきまして、航空局では、昨年の三月十六日にメンバーを固定いたしました安全検討会というものをスタートさせておまして、この中で専門的な知見も得ながら重大インシデントの調査を進めて、安全行政に反映させる、こういうことをしてきております。

○松浪委員 重要な問題でございまして、私たちはガソリンを入れにガソリンスタンドに入る、そうしたときに水が十分あるか、ブレーキオイルは欠けていないか、あるいはタイヤはどの程度減っているか、それでスタンドの人に、もうこれはタイヤをかえた方がよろしいですよ、しかし、これは四本も五本もかえると金が高いしと、自分の懐ぐあいの状況と葛藤して決めるわけです。しかし、この大量輸送時代にありましては、それは即かえなきゃいけないわけですね。それは一つのインシデントでありますから、きちんとしなきゃならない。

かつて、大きな日航機の御巣鷹山の事故は金属疲労ということでありましたけれども、あの金属疲労をきちんと整備の段階で見破ることができなかったんだらうか。私は、徹底した整備であれば見抜くことができたのではないのか、そういうふうな思いを持っております。

今回対象とする重大なインシデントの調査を実施する意義、効果について副大臣にお尋ねしたいと思いをします。

○泉副大臣 事故には至らなかった、いわゆる事故の兆候をどうとらえていくかということでございます。

滑走路着陸後オーバーをしてしまった、これを一般的には事故とはとらえないのかもしれませんが、その裏に隠された原因が何であるか、そういうことを突きとめていくということが大変重要なことだと、私ども、関係者の御意見を承る中で認識をしたわけでございます。

したがって、実際に発生した事故だけでは抑え切れない、一歩間違えれば重大な事故になるといったいわゆるインシデントを徹底的に追求することによりまして、原因究明、そして大事故を未然に防げる、こういう考え方をとっているわけでございます。

今までの事柄でいきますと、そうした類似の事例についての知見、ノウハウを蓄積できなかった。今回の体制によってそうした事例を次の事案に結びつけることができる。また、事故には至らなかったけれども、なぜそれが至らなかったかという逆な面から分析をいたしまして、新たな事故防止に寄与する必要がある。こうしたことが大変重要だという考え方に立ちまして、今回の法案の三条一項の二号と四号に、航空事故あるいは鉄道事故の兆候について調査をするという使命を課させていただいておるところでございます。

○松浪委員 我々スポーツをやっておって、あのときこうでなかったら勝ったとか、マージャンなんかしているときでも、必ず、何々だったらというたらが出てくるわけでありましてけれども、このたらが交通機関にとって大きな命取りになるなという思いをさせられましたのは、あの日比谷線の事故であります。保守担当五人書類送検へ、危険放置、ずさん作業、そして、警察の取り調べに対しては、早くちゃんとしておけば防ぐことができたというふうに述べておられるわけでありまして。

つまり、これは、もしかしたならば人為事故ではないのか、そういう思いを持ちつつ、そして、遺族の皆様方からすれば、大きな憤りとなったであろう。そして、本当に保守を担当されている人たちだけに問題があったのか、もしかするならば、営団の組織、これにも問題があり、責任があったのではないのか、そういう思いをもされる方がいらっしゃる、こう思いますけれども、結局は、書類送検され責任を問われたのは、最前線にいる現場の担当者だけであったというようなことになりました。

この警察の捜査と事故調のやり方を見ておりますと、曲がったレールを警察は押収しているわけですね。そうすると、事故調はそのレールをどうして調べるのだろうか。犯罪性を優先するのか、事故調査を優先するのか、この辺は非常に難しいところでありましてけれども、少なくとも、大切なことは再発防止であるとしたならば、体制の強化、そして権限というものを、これを大きく与えなければ、幾ら法を改正しても意味がないのではないのか、そういうような思いを持つものであります。

事故の原因調査は、とにかく非常に大切なことであります。その原因を再発防止に結びつけることは、より一層重要ではないのかというふうに考えておりますが、そのような観点から、鉄道局長にお尋ねいたしますけれども、今回の日比谷線事故の調査結果から得られた再発防止対策の知見についてお聞かせいただきたいと思いをします。そしてまた、これがどのように実施に移されているのか、これをお尋ねしたいと思いをします。

○安富政府参考人 日比谷線の事故についての調査結果から得られた知見ということでございますが、昨年の十月に最終的な報告書が取りまとめられまして、事故の原因につきましては、静止輪重のアンバランス、台車の特性、あるいはレール研削形状等、幾つかの複数の因子が複合的に影響して事故に至ったということが推定されております。

これを受けまして、事故調査報告書の中で、再発防止対策として、具体的に、一つは静止輪重の管理、それから二番目に軌道の平面性の管理、三番目にレール研削形状の適正化、四番目に車輪フランジ角の変更、五番目に推定脱線係数比が一・二未満の箇所に脱線防止ガードを追加設置するという五つの提言がなされたところでございます。

これを受けまして、国土交通省では、全国の鉄道事業者に対して、これら五つの項目を適切に組み合わせた対策を講ずるように指示いたしておりまして、各鉄道事業者は昨年末までにこれら対策について実施計画を定めて、国土交通省の方は報告を受けたところでございます。

この実施計画によれば、再発防止対策について、各事業者ともおおむね平成十三年度末をめどに各種対策を実施するということが予定しておりまして、国土交通省としては、これらが確実に実施されるよう、さらに鉄道事業者を指導していきたいというふうに考えております。

○松浪委員 今回の法改正では、事故調からの勧告は国土交通大臣に対して行われることになっておりますが、法改正後は、再発防止対策はどのような流れになるのか、お尋ねしたいと思いをします。そしてまた、それは有効な対策を講じる上で本当に適当なのかどうか。これらを副大臣にお尋ねしたいと思いをします。

○泉副大臣 事故調査報告書というものが事故調査委員会からなされるわけでございますが、この事故調査報告書は公表をするということが二十条でうたわれておりまして、多くの方々にその事故の事実あるいは原因、そしてまた事実と認定した理由等を知っていただくことによって、関係者の方々に新たな事故防止に対する思いを強くしていただきたいというふうに思っております。

それで、今先生御指摘の二十一条で勧告ということがなされるわけでございまして、「必要があると認めるときは、」ということになるわけですが、国土交通大臣に対しまして、事故防止のため講ずべき施策を勧告す

ることができるということになっております。したがって、勧告をされますと、国土交通大臣としては、それに基づきます施策等について調査委員会の方に回答をするという義務が生じてきて、原因究明と実際の具体的な施策が生きてくるということになると思っております。

一方、事業者、あるいは事業者の監督や安全指導を行っております国土交通大臣といたしましては、委員会からの勧告を受けまして、これに対して、当然のことながら、総合的な対策を策定し、そして基準の見直し、あるいは事業者に対します指導や監督、支援等のあり方等を一体的にやっていく、そして事故の再発防止をするということになるわけでありまして。

また、二十二条につきましては、この報告書に基づきまして、事故防止のために講ずべき施策がある場合には、国土交通大臣または関係行政機関の長に建議をすることができるというふうに規定されておまして、国土交通大臣を中心に、事故の再発防止には、事故調査委員会の報告等あるいは委員会の勧告、建議を十二分に生かせる仕組みになっていると考えております。

○松浪委員 事故調査は専門的な技術を持った方々が当たられて、そして事故の究明をされていく。それは、あくまでも科学的、技術的なことであります。

しかし、事故というのは、そういうハードな面だけではなくて、例えば、駅員さんが寝坊をしておくれて、駅に出なかった。車掌さんが笛を吹いたけれども、電車に乗りおくれた。この前は、新幹線の運転士さんが帽子をとりに行き運送席にいなかったというような、ちょっと信じられないような簡単なことで大きな事故を招く、こういうこともあります。したがって、人間的なそういう心の持ち方、あり方、これが大きな事故を招く可能性もあります。そういう意味におきまして、いろいろな点からこれからは国土交通省には御指導を仰がなければなりませんけれども、今後は鉄道事故調査についても、原因分析、再発防止対策等の成果が上げられることを我々は期待いたします。

最後に、大臣にお伺いいたします。

事故調査委員会の設置を契機といたしまして、一層の輸送機関の安全性の向上、事故防止が極めて大切な状況にあります。これらについての決意を大臣からお伺いしたいと思っております。

○扇国務大臣 貴重な御審議が続いております。先ほども申しましたように、昨日も参考人をお呼びいただいて、慎重な審議をしていただきました。

何よりも安全の確保というのは輸送機関の基本という観点がございますので、私ども国土交通省としては、これまでもさまざまな観点から施策を講じてきましたけれども、この中で、残念ながらといいますか、不幸にして事故が発生したという場合には、その原因を科学的に究明して、二度と事故を起こさないようにというのは当然のことでございますけれども、私は、先ほどから松浪先生がおっしゃいました歴史の変遷というものを考えますと、少なくともこの法案を早く通していただいて、調査委員会のメンバーの中に、より科学的な調査ができる人を、私は二十一世紀型にしなければ間に合わない、そう思っております。

それは、先日の日航機のあのニアミスのときに、私が全国の管制官の主任をお呼びして見ましたときに、あの管制官の前にあるモニター、今あの小さなモニターの中で何十の飛行機が映っております。そして、ジャンボになると、自動装置で、コンピューターで、操縦士がしなくても自動で飛行機が動く時代になりました。

けれども、先ほど松浪先生が調査委員会で科学的な究明をとおっしゃいますけれども、果たして今度の調査委員会の中で、例えば、このような二十一世紀型のあの管制官のモニターとかジャンボの自動装置とかが一発サイバーテロに遭ったら、これはどうなるんだろう。地球上に飛んでいる飛行機、あるいはモニターが全部波長が狂ってくる。そういうサイバーテロ対策というものは、日本が一番おけているのですね。

そういう意味から考えますと、私は、少なくともこういう法案を早く通していただいて、調査委員会の中にも今おっしゃいました科学的な解明をするメンバーも入れなければ二十一世紀型の安全は確保できない、そう思っておりますので、これは調査委員会のみならず、私は閣僚の一人としても、サイバーテロというものに対する対策が日本が一番おけているという点からも、私は、今後あらゆる方面からの調査委員会の整備と人員の確保と、そして新たに国土交通省としての陸海空を守るというこの気持ちの中に、いつも全員が緊張しながら、そして、より先進的な防御対策というものをとっていかねばいけないという気を新たにしながら、一日も早く法案をお通しいただいて、そういう科学的にも調査できる調査委員会であるべきであろう、またそのように指導していきたいと思っております。

○松浪委員 どうもありがとうございました。

時間が参りましたので、質問を終わらせていただきます。

○赤松委員長 午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時一分休憩

午後一時四分開議

○赤松委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。佐藤敬夫君。

○佐藤（敬）委員 久しぶりの質問でございます。泉副大臣とは、かつて新進党時代に、一緒に常任委員

会の政治家同士における討論によってこれからの新しい国会のあり方というものに努力していこうではないかということで、きょうは泉副大臣一本に絞りまして御質問申し上げたいと思います。

二時間ございまして、私は、まず一時間、後で武正委員が法案についてのいわゆる修正も含めた厳しい討論、議論をさせていただくということで、この法案の改正に対するイントロの部分として、実はニアミス事故があった、中目黒の事故があった、いろいろなものがあった形の中で、やはり新しい事故調査委員会というものを考えていかざるを得ない。

午前中に各党からとてもいい質問があったと思うんですね。独立性の問題だとか、いわゆる専門委員の中身の問題だとか、特にインシデントの取り入れをする部分というのはとても大事だと思うんですね。この辺からちょっと入りたいと思うのです。

そこで、私も実は十年前ぐらい、十年もありませんか、平成三年に政務次官をさせていただいて、あなたと同じ立場を負った。そのときの日記帳を見ると、実は管制官の問題だとかいろいろなことがメモで記されて、現実に調査に行って、そしてあそこの制度のいろいろな基本的な悩みとかというのが全部出てきたのです。

多分、この間の事故の後、副大臣も現地調査やなんか全部されたのだと思うのです。そういうのも思い起こしながら、どうしてもわからなければ後ろを振り向いてメモを入れてもらって構いませんから、率直な御答弁をいただきたいというふうに思います。

二月の十六日に副大臣がこの日本航空の九〇七便の事故について報告をしておりますね。泉さんという、すごく文化的な、物書きしてもすばらしい文章を書く方が、この報告書の中で、本事故の重大性にかんがみという言葉を使っているのですね。これは、文学青年泉副大臣として、少しおかしいという感じはしませんか。五項、七項、そして一番最後のところに、本件事故の重大性にかんがみと。私は政務次官当時、やはり文書を読むとききちんと精査したが、こう何かたくさん使っちゃうと味が薄れちゃうのですね。

重大性にかんがみというところをノーチェックで来て、ただ報告書を見たのか。十分わかって、本当に大事だ、大事だと言いたかったのか。その辺はどうなんですか。

○泉副大臣 重大事故という言葉を使い続けて使わせていただきましたのは、万が一あの時点で衝突をしたといたしますと、両機の乗客と乗務員合わせて六百七十七名という、想像を絶する不幸な事態が予想されるということでございまして、私としては、本当に重大事故のまさに一步手前であったという認識をしておるところでございます。

○佐藤（敬）委員 何か余りいい答えになっていないのですけれども。

そして、緊急に招集しましたね。「五日には、国土交通省の緊急最高幹部会議を開催し、国土交通省一丸となって取り組み、原因究明及び今後の対応策の検討を行うこと」とするとともに、同日に緊急に招集した全国の航空関係の地方支分部局の長の会議においては、人間からミスは完全になくすることはできないという前提に立った上で、こうはっきりと書かれていますね。そして、管制業務がどうあるべきかを真剣に議論させた。物すごく大事だ、大変なことだった、しかし事故は人間だから必ずあるよね、その前提に立って議論をする。

では、そこは非常に正確になったのですか。例えば、この後のいろいろな報告書を見ると、そのたびに、改善要綱とかどうか、いろいろ話し合った、こうなっていますね。

ここで事の重大性にかんがみという言葉を使つて、人間からミスは完全になくすることはできないという前提に立った議論というのは、何か開き直りであって、なおかつ私どもからすると非常に、この部分というのは責任を転嫁するためにあえてそういう言葉を並べたのかなという感じがするのですが、それは間違いでしょうか。

○泉副大臣 人間がミスは完全になくすることはできないということを前提にしてという言葉が、もし開き直りだというふうに多くの国民の皆さん方に受け取られたとすれば、私の真意ではございません。

人間いかに注意をしても、機械との対面が常に航空管制には生じてくるわけでございまして、機械自身の信頼性を超えたところで管制官がコントロールしなきゃならない事態ももちろんあります。機械に頼って、機械の指示に従いながらコントロールする、もちろんそういう場面もございます。

しかし、いずれの場合をとりましても、人間が完全無欠ではない、どんなに注意しておっても見落とすことがある、そういう前提で管制のあり方を、機器も含め、機器と人間の対話、あるいは管制官とパイロットとの心のつながり、こうしたことを十二分に踏まえて、なおかつ安全な管制はどうあるべきかという議論をすべきだというふうに思い、このような言葉を使わせていただいたわけでございます。

○佐藤（敬）委員 言うなれば、そういう認識に立った上でヒューマンエラーというものが現場において、そしてまた個人の中に発生をしているということですね。その再発防止のためには、豊かな経験と優秀な技術、さらに最新の設備で今後とも徹底した注意義務を払っていけば、このことはかなりカバーできるんだという方向になっているわけですね。本当にそうなんですか。そういう部分の豊かな経験と常に最新の設備と優秀な技術さえ持っていれば相当なヒューマンエラーの部分は防げるんだという思いですね、この文体からいくと。

例えば、これはちょっとわからないかもしれませんが、二〇〇〇年三月に、ちょうど今のようなニアミスのときの管制官とパイロットのインシデントみたいな事故がどのぐらいあったのかという調査が、国土交通省、当

時の運輸省の中で多分出ていると思うんです。

後ろにいる方が二〇〇〇年三月にまとめたＴＣＡＳ運用実績調査というのを調べておいたらわかると思うんですが、一九九九年の一年間に、回避指示が作動した事例でパイロットから報告を受けた約五百二十件、このうち、管制官の指示とＴＣＡＳの指示の矛盾があったとする意見は百十九件あるんです。このうち、パイロットがＴＣＡＳの指示に従ったケースは八五％で、自分の判断や管制官の指示を優先させたのが一〇％なんですね。要するに、管制官とパイロットと機械とのあれが矛盾したというのが現実にあるわけですね、一九九九年に。

多分、十年前から数えたら、この管制官とパイロットのこの関係のこういう問題がどのくらいあったかといったら、相当あったと思うんですね。それが大きな事故にならなかったという部分では今ほっとしているわけですが、現実の問題として、要するに、これはインシデントとして大変大きなテーマですね。

私、十年前、管制に行ったら、報道によると、教官が後ろについていましたという記事が随分出ていましたね、一方的なお話だけで恐縮ですが。あれ、管制官に教官という立場の人がいるんですか。

○泉副大臣 管制官を指導する指導官という立場の人間が全国で四十八名だったでしょうか、そういう立場の人間を設けて、若い、あるいは未熟な管制官を指導するというのをやっておるところでございます。

○佐藤（敬）委員 あれは、教官と呼ばずに、何かＯＪＴとか、職制の中に教官あるいは指導的監督者という立場がきちんと位置づけられて、そこに手当や何かがきちんと行われているのかどうか、たまたま先輩から教えていますよという話なのか、どちらなんですか。

○泉副大臣 先ほど四十八名と申し上げましたが、四十六名の間違いでございまして、これはいわゆる訓練教官という位置づけをして、現場で訓練生を監督すると同時に、座学、シミュレーション等の場で訓練生の教育を行っておるわけです。これになお不足する部分がございまして、訓練監督者というものを設けて、オン・ザ・ジョブ・トレーニングをやっておるという仕組みをとらせていただいております。

ただ、手当等の面でそうした立場の方々には報いておるかということになりますと、現段階では大変申しわけない実態でございまして、以後検討しなければならない課題であると思っております。

○佐藤（敬）委員 副大臣、私どもが運輸政務次官の中に入ったあのとき、いろいろな航空のインシデントみたいなケースがあったときに、やはりこの管制官の執務状況とか、それから例えば適性検査、採用するときに、勉強だけのことでなしに適性検査というものをきちんとしないと、これはどえらいことになるなど。例えば集中力の欠如とか心理的な問題だとか、そういう分析をきちんとして、そこで採用するという方向づけをしていかないと、これはとてもおかしなことになるのではないかと、私も現場へ行ってみた段階の中の思いとしてあるんです。

そのときに、やはりそういう職制的な位置づけ、例えばＯＪＴとか監督者、今回の場合は監督者ですよ、何のあれもないんですね。しかも、なおかつ、今これらの人が四十六、七名といいますが、現実には待遇、待遇の部分で、たしか管制官も女性が多くなっていると思うし、その女性が多くなっているときに、産休問題だとか、あるいはこういう経験をただ時間的に割り切って、大学を出て、二十九歳をぎりぎりとして採用された人が二年の実習をやって、二十年で、五十一歳でやっと監督官になるとか教官になるとか、あるいは高校卒業の本科の人だったら、例えば十八歳か十九歳で来て、二年たつて二十一歳で、それで二十年自動的にやれば指導者になれるとか監督者になれるとか、こうルールで決められていますね。だけれども、その人たちに、ただ単に十五年や二十年をプラスして、教える側としての能力というのが本当にあるのかどうか。選手としてはすばらしい選手だけれども、監督じゃ全然だめだという人もいっぱいいるわけですね。

そういう適性検査というものをどういうふうにもこの位置づけの中に置くのかということと、管制官の待遇が十年前にやったことと今何の反省もなく、しかもこういうインシデントみたいな事故が何百件とされていても、技術とか指導とか、こういうことだけが表向き議論されていて、中身の議論に一つも入っていないということはずごく不安に思うわけです。むしろ、そういう問題について今後どういうふうに対応されるのか、意見を聞かせていただきたいと思います。

○泉副大臣 御指摘のように、管制官がある経験を積んでいわゆる上のポストに入るというような事態がなかったわけではございません。ただ、例えば六カ月間管制業務に携わらなかった人については改めて試験を行うというようなことで、常に技術の錬磨あるいは資格の確認をやっておることは事実でございます。

先ほど先生御指摘になりましたような適性の問題については、私どもも、今回の事故を契機にと言っては今おっしゃいますように十年前と変わらないじゃないかといっておしかりを受けますが、見直す必要がある、適性ということをもっと重視すべきではないかという考えを持っておりまして、これは人事院の方とも協議をしないといけない分野がございまして。

日本の今の一つの例ですと、さいころを小さく刻んでおりまして、動かしたときにこれがどこの場所に行くかという空間的なテストをやるような適性の部分がございまして。しかし、アメリカでは、実際に管制官が見ます画面を見せながら、どういう状況が想定されるかという、やや実態に近いような形で検査をしておりますし、

航空の本当の技術的な問題なども一応試験をしますが、非常に配点は低いというふうに伺っております。

したがって、英語でありますとか、いわゆる記憶力と申しまししょうか、空間的な記憶力というようなものも大変重要なことでございますけれども、管制官としての特別な適性が必要だというふうに我々も思っております、これからはそういう面を重視したことをやっていく。ただ単に年数を積んだからというようなことで指導官にするというようなことは、やっていないと言うとちょっと言い過ぎかもしれませんが、そういうことはないように厳に注意をしまいたいと思います。

○佐藤（敬）委員 まとめたいと思うんですが、航空機の大きな事故というのは、完全に飛行機側とかそういう部分に多かったですね。今度は完全に管制官の要するに指導ミスといひましょようか、そういうことで起きて、まさに国土交通省直轄の中での事故でありますから、本当にこれは、三回も使っているように、事の重大性にかんがみということを腹に決めて、副大臣、このことをあなたにきちっと実行してもらいたいなと思うので、まとめとして、この管制官の現状についての問題点を指摘し、お答えをいただきたいと思います。

航空保安大学校において養成されるわけですね。そして、問題点として、入学時において管制官としての適性検査が行われていないし、行いましょうよということを、採用時のあるいは入学時のそういう部分の中で、今までは簡単な記憶テストぐらいのものしかやっていないと思うので、これはぜひ制度としてやはり取り入れる努力をしていただきたいということ。

管制官は、多分、飛行機というものは、実体というものはほとんど知らないと思うんですね。飛行機そのものについても勉強していないし、養成課程において飛行機のことをよく教えようということも含まれていない。すなわち、管制官は飛行機を知らないから、自分の指示どおり飛行機というのは動くものだ、恐らくこういう意思の疎通不足というものを持っているのだらうと思うんですね。管制官の中で、やはり飛行機というものについて、いろいろな学科の中で学び合うとか、あるいは体験するとかいうことも含めて検討いただきたいと思います。

アメリカのFAAの管制官は、プライベートで操縦資格を持っているケースが非常に多いわけですね。みずからのパイロット経験を軸にして、飛行機の運動性能とかを理解して、適切な管制指揮を、指示を出すわけですね。だから、管制官とパイロットの相互理解という部分もぜひひとつこの中に組み入れて、新しいテーマとして考えていただきたいということです。

最後の三番目の問題点としては、本件のケースでは、訓練生に教官がついて、要するにOJTという中で起こっているわけですね。両方とも間違っているわけですね、指示を。飛行機の名前を間違えたり、番号を間違えたり。

管制業務上、教官という資格をぜひ職制上制度化してください。そして、手当も出ない、何も出ない、こうじゃなくて、きちんとした位置づけをして、経験を積んだ、あるいはみずから管制業務に当たることの適性がある、訓練生に対してインストラクションを行うことに十分な資格を位置づけてあげる、評価をしてあげる、ひとつこういう形に、この管制の位置づけ、業務に携わる者の評価をもう一度再検討していただきたい。

この三点をお願いし、お答えいただきたい。

○泉副大臣 職制上、教官と言われるような立場の人を位置づける、それに相応する給与をお支払いするということについては、検討させていただきます。当然財政上の問題も伴ってくる問題でございますので、この場でお約束をすることはできませんが、大変重要な問題であると思いますので、検討をさせていただきたいと思います。

それから、いわゆるパイロットとの関係、管制官との関係、これは、今日までも、実際に管制官がコックピットに乗って実際のオペレーションというか飛行を見ろということをやっております。平成十二年度だけでも延べ三百七十名余りがそういう経験を積んでおります。

先日も、現役のパイロットの方に、私は三名の方にお話を伺いました。管制官とパイロットとの思いに、やはりどうしても違いがあることは事実なんです。パイロットの方は自分の飛行機を中心に物を考えておられる、これは当然そうだと思います。しかし、管制官は、先日の場合も、画面上には十機余りの飛行機を見ながらやっておる。ですから、そこにどうしても思いの違いがあって、意思の疎通を欠く部分もあるようでございますので、これからは、なお一層、管制官の思い、そしてパイロットの思い、それをわかるように、人間関係を重要視すると同時に、機器の面においてもそういうそごを来さないように努力をしていきたいと思っております。

○佐藤（敬）委員 しつこいようですが、もう一回申し上げますが、アメリカの管制官では、既に教官資格が制度化されて、なおかつ教育心理学など、その適性を持って教官業務に当たっているんですね。

ずっと管制官の中の仕組みを見ても、十年前も今も、実際、こういうインシデントみたいなものが現実にあっても、予算がないからとかで、どこかを削ったってそこへ持っていくというぐらいのことを考えてもらわなければならない、管制官の業務について、相当な待遇改善と地位の向上を検討すべき時期に来ている。そのためにどこか予算を持っていかなきゃいかぬというんだったら、国土省の予算をもう一度再検討して、本当に中での対応でできますので、ぜひ努力をいただきたいということを念を押しておきます。

それで、私の申し上げたいのは、もちろん今言ったようなハードの問題もあります。しかし、実際の事故というのは、ヒューマンエラーというのは、未経験で、技術が悪くて、機械が悪くて、それだけで起きたんだらう

か。こういう事故というのは、ヒューマンエラーというのは、むしろベテランの管制官とかパイロットとか、あるいは航空関係に携わるすべての関係者の無意識の中にこういうものを発生させる要因というのは物すごく多いんじゃないかと思うんですよ。

要するに、さっき松浪さんが言っていたのかな、あれの例えで、航空事故のほとんどのものが、例えば御巣鷹山のあの事故だって、おしりから着陸して故障して、その飛行機が、実際ボーイング社で直して飛んでいた。そのときに、多分、あの状況の調査を見れば、もうこういうことで直したんだから事故なんか起きないだろう、みんながそう思っていた。当時の山下運輸大臣がおりて、それで東京へ戻ってくるときにおこちて、最大の、五百何十名が亡くなったという悲惨な事故になった。

だから、そうじゃなくて、こういう問題というのは、ベテランであるがゆえに、何となく、大丈夫だろう、あいつは当然やっているだろう、こういうことじゃないし、もしかしたらやってないかもしれない、だろうじゃなくて、かもしれないという部分のチェックというのはすごく大事なことだと思うのです。感覚的に、ヒューマンエラーというのはこっち側から起きているんじゃないかという感じがするから、余計いろいろなものをひとつ精査をしていただきたいな、何となく惰性で、大丈夫だろう、何々だろうといわずに、このことをひとつ大きな視点として、そういう考え方に立ってほしいな。

どうでしょうか、私の考え方が間違っているのでしょうか。

○泉副大臣 今お話しのように、ややもしますと、なれがもたらす抜かりというものの特徴をされるわけでございまして、今回、管制官の皆さん方にいろいろな議論をしていただきました。腹藏ない意見を出していただきました。私は、よく自分の身内のことを出してくださったとお礼を申し上げたのですが、やはり、ベテランほどと言っては恐縮ですが、自分だけに通用する言葉、英語を使って管制をしておるといような事態も指摘をされておりまして、年齢にかかわらず、経験年数にかかわらず、やはり一から検討する、研修をするということが必要だということを我々も痛感いたしております。

それで、その管制官の皆さん方に私が申し上げましたのは、安全な状態というのは異常な状態だ、普通は危険な状態であるんだ、ですからちょっとしたミスが重大事故を招く、安全というのは、皆さんの、もろもろの関係者の努力によって初めて達成されることであって、通常な状態ではないという認識で取り組んでほしいというふうに私は申し上げました。

まさに先生御指摘のように、なれておるからということで、いかにげんな、あるいは手を抜くというようなことがあっては決してならないというふうに思っております。

○佐藤（敬）委員 事故の要因は、ただ単にハード的な問題ではなくて、そういう人間の内面的なストレスとかいろいろなものにやはり多くの要因を見出していかなざるを得ない。

すべての面で、例えば飛行場の状況なんかを見ると余裕がないですね。朝だってそうじゃありませんか。副大臣、御承知ですか、朝の羽田空港のタイムテーブルを見たことがありますか。六時から七時台ぐらいいまで、あれは不当表示ですよ。JAL、JAS、ANAなんというので、だあっと六時に何本出ますと言って、実際は、私も行くと、いつも出るときは七時過ぎですよ。

僕も少し勉強したのですが、日本の飛行場というのは、ヘビー、ミドル、ライトですか、大きい飛行機が三千メートル滑走路を飛んでいくときというのは、二分かかるわけですね。そうすると、六時台のパイロットが、早く閉めて早く順番を管制塔に呼びかけようと思って待っているにもかかわらず、航空会社は皆赤字だから、とにかく全部お客を入れなきゃ飛び立たないということで、なかなか営業の方から指示が来ない。待っているうちにどんどんほかの飛行機は先に並んでいく。十三台並んだら二十六分おくれるということですね。逆に言うと、そうすると、六時の飛行機がどうなりますか。完全に六時半。飛んでいって、向こうもおくれるわけですから、帰りもおくれる。機材繰りが大変だ。もう本当に、パイロットもいろいろ、管制塔も混雑してくるからいろいろ、スチュワーデスもいろいろ、みんないろいろの症状の中にあるのが朝と夕方のラッシュのときですね。

こういう問題を一つ考えても、恐らく、ただ単なるさっき申し上げたような形ではなくて、判断力、注意力というのは物すごく低下をするのだと思う。

そういう意味で、航空会社自体も、これからのいろいろな航空事故に対しての関心事というのは、ただ単に事故が起きたから、さあどうしようかという話ではなくて、会社の経営の中身一つにしたって考えていかなきゃならない。労使関係の問題だって、やはりもっと正常にきちんとなるような努力をしていかなきゃならない。私が政務次官のときだって物すごい難儀しましたよ、労使関係の問題についての航空会社との環境なんかというのは、それは民間の企業のことだから任せればというのじゃなくて、どうやったらそういうものが少しでも解決できるのかということについてかなりの努力をしたものです。

そういう意味で、すべてが安全運航に重大な影響を与えるわけですから、こういう問題も含めて、ただ単に経営者、労使の問題だけだというのじゃなくて、合わせわざとして、焦ってストレスが生じて判断力、注意力というものが低下するんだよ、こういう要因も事故の要因として十分対策を検討し、考えるべきだというふうに思いますが、いかがでしょうか。

○泉副大臣 御指摘のように、特に羽田の場合を見ますと、朝の出発便、夕刻の到着便は間断なく飛行機が離発着をしておるわけでございまして、おくれが出ておるケースも多々ございます。

これは、先生おっしゃいましたように、営業上ということももちろんございましょうが、なかなかお客様が搭乗されない、一々探さなきゃならないというような面もあっておくれることもあるのではないかと私は思います。飛行機がおくれるたびに、乗客も、乗務員も、そして管制官も非常にいら立つことは間違いないことだと思います。

ですから、今回の事故に際しましても、経営者と組合との関係等が新聞紙上に載り、私どももそのあり方についてはもう少し議論をしなければならなかなと思っています。

基本的には、先ほど先生がおっしゃいましたように、会社の経営の問題であるとは思いますが、安全を確保するという観点からは、そののりを越えて踏み込むべき点もあると思います。これからも取り組まさせていただきます。

○佐藤（敬）委員 それでは具体的に、もう時間があと三十分ぐらいしかありませんから、この間の報告書と一緒にいただいた中で、この協議、会議を全国的にした結果、改善の要望事項としての資料が委員の皆さんに配付されていますね。これは一項目から五項目までありますけれども、これを各条どういうふうに対応してきたのか。

「管制業務実施体制強化関連」として、「航空管制官採用試験、特に適性検査のあり方」「訓練、研修時等における要員不足への対応」、これはどういう結論が出たのですか。検討だけですか。

○泉副大臣 適性検査のあり方につきましては先ほど少し御説明をさせていただきましたが、まさに適性そのものが問われることがあるわけでありまして、人事院との協議を踏まえて、実戦向きの試験、あるいは適性の判断ができるような試験項目、こうしたことをつくっていくことで今検討をしておるところでございます。

それから、要員不足への対応ということにつきましては、管制官一人当たりのさばく飛行機の量が最近少しずつふえておることは事実です。このことは、それが直ちに管制官の負担になっておるかどうかというのはもう少し議論をしなければならなかなと思います。というのは、機器の進歩というようなこともありますし、管制官が実際に新しいシステムの中で管制をやるようになっておるというようなものもございます。

管制官の研修をするにしても、そこがあくために管理職がカバーしなきゃならなかなというような実態もございまして、我々としては、定員の要求等を今日までも続けてまいりまして、その必要性を認められたところではございますが、完全にというのはなかなかまいりません。しかし、これからも必要な要員確保に向けて関係省庁に要求を続けていきたい、このように思っております。

○佐藤（敬）委員 実際には今千七百人ぐらいですかね、管制官というのは。ですから、今副大臣の答弁にありますように、単に数をふやせばいいという問題じゃなくて、それぞれ新しい技術によって、新しい機能とかいろいろなものが、人数的にいうと調整はできる可能性というのはあるんでしょう。しかし、さっき言った、基本的なヒューマンリレーションというか人間関係とか、それから、やはり人間である以上事故はもう一〇〇%なくすのは無理だ、そういうことを前提として考えるならば、ストレスの解消やいろいろな問題を、そういうコミュニケーションをきちんとしていくということへの強化というものは、二度目の話でありますけれども、ひとつ十分にお考えいただきたいということですね。

それから、この（２）の教官の資格等々に関してのことについては先ほども御回答いただいておりますが、最後に、この五番目の「空域・航空路の抜本再編関連」について。点を打ってあります一、二、三、四、四ポイントございますね。「現在、地上の無線施設直上を結んで設定されている航空路を、新技術を用いることによって、必ずしも直上を飛ばずに最適な飛行が可能な航空路に再編する。」こう書いてあるんです。これはどういうふうにするんですか。現にそういう方向に作業が進んでいるんでしょうか。

○泉副大臣 五番目に挙げさせていただきましたのは、「空域・航空路の抜本再編関連」ということで、四つの項目を挙げさせていただいております。

最初の、現在の航空路が地上の無線施設を使ってやるということで、どうしても一直線に地上の機器の助けをかりながら飛んでいくということになります。しかし、これでは容量がその一線上だけになりますので、もう少し、この機器を使いながらも複数の航路が設定できるようなことを今考えておるわけでございます。

これはRNAV、エリアナビゲーションという航法でございますけれども、保安無線施設の直上、真上を飛ぶ従来の航法と異なりまして、飛行機自身が持つておる航法装置、そうしたものをあわせ使って任意のルートを飛べるようにしようということで、これについては少し時間がかかると思いますが、既にこういう航法を取り入れようということで検討をしておるところでございます。

それから、一方通行の推進。これは、今申し上げましたようなRNAVというものができると、自動的にと申しますか、そういうことができるようになるわけでございますが、必要な一方通行のための経路を設定するために無線設備の整備を行うということだけでは自由に一方通行を開始するということではできませんので、無線施設の整備を行うことなしに、ここが難しいところで、先ほどのRNAVの応用編になりますけれども、無線設備の上だけを飛ぶのじゃなくて、両サイドを飛べるような仕組みをとることによって一方通行を開始しようということで、経路の複線化をやろうという考え方でございまして、これは先ほど申し上げましたRNAVの整備とともに同時にやれるものだと考えておるところでございます。

それから、「交通量を均一化するための空域再編」というのは、先生御承知のように、東京が一番広くて大変な負荷を持つておるということでございますので、この東京と札幌と福岡、那覇の四つの航空管制部の守

備範囲をもう一回再編しよう。具体的には、恐らく東京の範囲を狭くするということで、今の東京の中には羽田、成田そして関空などが管制の範囲に入っておりますけれども、その一部、例えば関西空港島を福岡の方に移すというようなことは可能かどうか、それで安全が保てるかどうかというのを今検討しておるところでございます。

なお、最後に書いてあります交通流の形成という考え方でございますが、これは、福岡に全国の流れを見る管制の場所がございまして、例えば、ある航空路が込んである、あるいはある空港の着陸機が何時ごろには込みそうだということがわかりますので、その事前に出発便を少しおくらせるとか、あるいは最短距離ではなくて少し迂回をしてもらって時間の調整をするというような全国の航空の流れを監視することをやっている。また、例えば、自衛隊等の訓練空域がございまして、そこが使われていないということがわかった場合には、その訓練空域も活用させて安全を図るというようなことに既に今取り組んでおるところでございます。こうしたもろもろのことを通して空域、航空路の抜本再編という課題に取り組みたいと思っております。

少し時間がかかることもございまして、比較的早くと申しましょうか、安全確保というもので検証は必要でございますけれども、早く取り組んで実現できるものもあると思って、できるだけここに掲げてもらいましたことが一つ一つ実現できますように努力をしていくつもりでございます。

○佐藤（敬）委員 これも市販されているものですが、すごいんですね、空路。何か大空のどこでも飛んでいけるような感じでありますけれども、それぞれ、いわゆる米軍の基地なり、例えば今度の沖縄に向かっていた飛行機も、パイロットが地上から飛び立って沖縄へ着くまで周波数を九回も変えなきゃならない、なおかつ、沖縄に行けば中絶の米軍のコントロール下に入っていくとかですね。そういう意味からいうと、こういう日本の上空全体の問題で、きのうも乗員組合の皆さんとか航空連合の皆さんから御指摘ありましたけれども、この空域の再検討というのは本当に大事なという感じがするんですね。

これはもう正直言います、空の安全という問題を考えていくときに、今副大臣からも説明がありましたけれども、航空路の一方通行化とかどうかという何だかわけが余りよくわかんないような話じゃなくて、本当に日本の空を、国土交通省がやはりきっちと空域の再検討とまさに航空管制の一体化というものを目指して努力するという決意が、それは確かにありますよ、いろいろな外交上の問題、軍事上の問題、いろいろなことがあるにしても、やはり事故を防ぐという部分からいけば、この二つは、絶対に相当強い覚悟を持って検討していくということの努力と気概を聞かない限り、何を議論してもしょうがないんじゃないかなという感じがするんですね。

副大臣、ひとつこの辺の考え方をきちんと聞かせてください。

○泉副大臣 現在、航空管制については、自衛隊、それから私どもの国土交通省、そして米軍という三つに分かれて管制がなされています。そういった意味で、一元化ということは大変我々も望むところでございます。

その努力は、今先生お話しされた沖縄について、既に国土交通省の管制官が嘉手納で、現地で状況を二カ月間にわたり実態を把握するというようなことをやって、いずれ沖縄の管制については国土交通省に一元化されるのではないかとこのように考えております。その他のところも、自衛隊、また米軍との協議をしていくことを考えておりますし、今日までもその努力をしてまいりました。

よく言われますように、平面的に管制域を見て、とても大きな壁がある、先日もある新聞でそういうことが出ておりましたけれども、どうしても、その絵の上でだけの判断ではなくて、立体的な三次元的な話でございますので、一般に言われておるのはちょっと違う感じを私どもは持っておりますが、それでもなおかつ、できるだけ一元的な管理ができることが望ましいことは事実でございますので、米軍、自衛隊、そして私どもとの話し合いは続けてまいりたいと思っております。

○佐藤（敬）委員 本当に努力をいただきたいと思うのです。もちろん、国土交通省だけでできることではないと思いますし、やはりこれからの安全という問題を考えると、空でも地上でも海でもみんなそうだと思いますので、ぜひひとつ御努力をいただきたいと重ねてお願いを申し上げます。

もう大体最後になるのですが、この事故調査委員会のあり方。

先ほどからも皆さんで十分な議論をさせていただいておりますが、どうしてこう時間がかかるのですかね。さっき言いましたように、確かに原因の究明というのは急がなきゃならない、しかし、一つ出しちゃうと、後で違ったことが起きてくるとまたそれによる弊害があるので、十分なきちんとした調査をしたい、こういうことではあります。今度のあのえひめ丸の、アメリカの海軍の査問委員会なんかを見ていても、その調査の現実と、それから今何をお見せしていくことの方が見ている国民全体が納得をするのかなということは、具体的に並行で進んできていますね。そう思いませんか。

だって、もう本当にそうじゃないですか。例えば、これは参考人のところでも出てはいたけれども、むしろ、あなたの判断で事故があったにしても、あなたの罪にはしない、そこはさわるから、ちゃんと現実を言えというようなことを堂々とやっているわけでしょう。

私どももこれから、日本の本当に一番悪いところ、泉さん、一緒にやってきたじゃないですか、何となく臭い物にはふたをすとか、それから、もうまさにふたをして置いて、国民や県民が忘れるのを待って、また新しい事故が起きてくるとかいうのじゃないに、できるだけ透明度を高くして、できるだけ正直に見せよう、見せ

ることによって、いろいろな問題がまた関心を持ち解決をしていくのだということをしようじゃないかといっているけれども、いざとなるとなかなか泉さん自身も、何でできないのというと、何となくまだ調査ができていないからと。

これは二月の十六日、しかも事故は一月の三十一日に起きているわけですから、何か中間報告なんかできないのですか。

○泉副大臣 事故の報告については、先ほど、航空事故調査委員会での報告がなされたのは一年以内が八割だというふうに、私ども今までの実績はそういうふうに報告をさせていただいております。

ただ、一年以内八割で、それで十分かということでございまして、そのために、いわゆる中間報告と申しましょうか、委員会が国土交通大臣に中間的な報告をするというようなことを規定しておるわけございまして、これによって、すぐに原因究明につながるというのがその報告の中に書かれておるとは思いませんが、どうしても急がなければならないようなことについては、中間報告の中から読み取っていくということにしなければならない。

えひめ丸の例を出されましたけれども、今までのところ、あれがどういう状況で原因が具体的に究明されておるのかというのは新聞情報だけしかわかりませんが、日本の場合はちょっと時間がかかり過ぎておるということについて、私は否定をするつもりはありませんが、やはり事故原因の究明については慎重でなければならぬ部分がある、これは避けられないことではないかという思いでございまして。

特に中間報告では、先生御指摘のように、最終的な結論がひっくり返るようなことがあってはならないというようなことから、ややもしますと調査の経過だけというようなことになりがちでございしますが、我々は我々としてまた必要な行政的な判断をして、事故の再発防止にできるだけ早く取り組むように努力をしてまいりたいと思います。

○佐藤（敬）委員 私も科学技術の常任委員長をやっているときに、いろいろな原子力の事故が起きました。あれは随分長い間継続していった、やはり原子力発電というものを、推進する側も安全する側も一緒の役所の中へ置くということはいかがなものだろうかという話からいって、最終的には原子力安全委員会を、今度は場所を移動してやや独立体系に、一気にとはいわずにでありますけれども、そこまでの体制になった。

基本的な考え方からすれば、事故調査委員会というのは、事故の調査の過程で判明した安全上の問題に関して建議、勧告を行う権限を持っているけれども、問題点を提起するだけで、具体的な再発防止策を提言するものではないわけですね。

だとすれば、やはりこういう問題については、解明されなくたって現に毎日飛行機や船だって列車だって走っているわけですから、なぜこういう状況になったのだと、片一方に正しく、透明度を高くして、議論されていくところを公開したり、本当に中立性を保つ意味で、やはり、役所の中にあって何となくお互いが責任のなすり合いでもって透明度が高くななくなるといような状況じゃなしに、もうきちんとそういうものを比較対照して見せて、そして片一方の議論は進めていく。その中で対応されたものについてはすぐカバーをする。こういうものが合わせわざでないと、もうただじっと解明するまで待つみたいな感じというのは決してよくない。

この事故調査委員会のあり方というのは、この後私どもの同僚であります武正君の方から、委員会のあり方そのものについてのいろいろな御質問があると思いますし、また修正のお願いもあると思いますが、そういう意味から含めて、この事故調査委員会のあり方というものは、どちらかというと、やはりアメリカ型の方がすっきりするなという感じはするのですが、そういうふうに持っていこうという気持ちはありませんか。

○泉副大臣 今回の事故と申しますかニアミスの問題で、国土交通省が何か臭い物にふたをするというような姿勢をとったつもりは私どもにはございません。管制官を集めて本当に真摯な議論をし、その内容を国会に御報告する、国民の前にお知らせするという姿勢は、私どもとしては、反省すべき点は反省をして、取り組むべき点は取り組むべきだということで取り組んでおるつもりでございまして、御指摘のようなことについては、なお一層努力をいたします。

アメリカ型ということにつきましては、今NTSBのことを念頭に置いて先生おっしゃっておられることだと思います。これは一つの参考として私どもも十分勉強をさせていただいております。ヨーロッパ型は、どちらかといいますと日本型に近いような調査委員会が持たれておるわけございまして、それぞれの国の歴史なりあるいは地理的な条件、そういう背景の中でつくり上げられておるものだと思っております。いいところは取り入れて、先生のおっしゃいますように、早く事故原因を究明し、再発を防ぐという趣旨から、なお一層努力をいたしたいと思います。

○佐藤（敬）委員 もう時間がありません。長々と二人でやりとりをさせていただいたわけでありますけれども、十分質問の意図はおわかりいただいたと思うのですね。

ぜひ泉さん、ただ単なる部分的な手直しや修正じゃなくて、本当に安全というものを中心にしながら、一体化した、先ほどの空路の再編にしても、あるいはいろいろな養成をしていくシステムにしても、それから管制官の待遇問題等々にしても、例えばパイロットの養成一つにしたら、日本の場合はコパイロットが四百時間ぐらいで副操縦士になるとかで、アメリカの場合は三千時間という大きな経験を持った人間なんですね。

臭い物にふたをというのは、別に泉さんのことを言ったわけでも何でもありません、今度の国土交通省のことを言ったわけでもありません。ただ、週刊誌や何かに出ているあのわずかに十秒のすごい状況というのは、だれが見たって大変だなという思いがするわけですね。しかし、あれ自体だって、まだ正式にこういう状態だったなどということは一言も言っていないじゃないですか、正式には、報告は来ていますよ。しかし、あれは国土交通省が出たものであって、まだ正式なものにはなっていないわけでしょう。あの状況なんというのは、みんな見たらやはり異常だと思いますよ。

そして、私がこの間秋田へ帰るときに乗り合わせたスチュワーデスが、たまたまあの事故に遭ったスチュワーデス、韓国から来た、名前は申し上げませんが、やあ、しばらくだな、国際勤務なのに乗っているから、どうしたのと言ったら、実はこの間の事故だったと。えっ、じゃ御主人と一緒に食事でもしようか、そしていろいろ教えてよ、こう言ったら、ベテランで教官待遇の人なものだから、会社に言ったら、佐藤とは会わないでくれと、急いで国対の方から来て、私は会うことを差し止められたのです。何なんですか、これは。

そういうことを一つ一つ見たって、何も隠すことでも何でもないので、しかもあそこの場所でいえば、現実の話が、みんなコーヒーを配っていて、そして操縦士が、緊急な急降下をしない、そういう指示に基づいて下がってきたわけでしょう。それが十秒間の中で、いきなり機首を下げなければならぬと機長そのものが判断をしてやる。だから、コーヒーの台から含めて、人間の体も天井を割って上へ行ってああいう事故になっているわけでしょう。その体験というのは別に、私が体験をどうだったのと聞こうと思ったって、何かもう、会うな、会ってもらっちゃ困ると文書で私の部屋へ来て、彼女に迷惑かけちゃいけませんから私は会わない。ことごとそんなことだって閉鎖的じゃありませんか。

だから、きちんとひとつ、この後武正委員の方からいろいろこの制度についての具体的な問題提起を今度は大臣にしますから、どうぞ大臣も正確に答えてもらうように期待をいたしまして、私の質問を終わります。ありがとうございました。

○赤松委員長 武正公一君。

○武正委員 ただいま民主党・無所属クラブ佐藤委員から、まず、さまざまな角度から広範にわたってお話ありがとうございました。それを受けて、私、武正公一、質問をさせていただきますので、御答弁の方をよろしく願いいたします。

まず、今回の日航機ニアミス事故でございますが、一月三十一日発生。大臣におかれましては、いつ、どこで、どのような内容で報告を受けられ、それに対してどういう指示をされたのか、御答弁をお願いいたします。

○扇國務大臣 この日は、ちょうど国会が始まりました日でございました。私は、二時から三時半まで衆議院の本会議場、そして四時から五時半までは参議院の本会議場、終わって間もなく連絡がございました。事故が起こりましてから、少なくとも十八時ごろ、本会議が終わってからだったと思いますけれども、すぐにこの報告が私の耳に届きました。

○武正委員 そのときにどういう指示をされたか、お答えをいただけますでしょうか。

○扇國務大臣 ただ、当初は、らしいという、どこまでどうということが、詳細がわかりませんから、事故の詳細を把握するように努めることということを申しました。

○武正委員 事故発生は十五時五十五分ということでございます。時間がかなり経過をしているといった点でございますけれども、航空事故の認定というものが十九時五十分と、さらにその後になってしまったわけでございますが、これについて御所見をお伺いしたいと思います。

○扇國務大臣 十九時五十分の事故の認定は、みずから確認する等もう少し早くできなかったかというお尋ねですけれども、御存じのとおり、空を飛んでおりますから目で見ることできませんし、少なくとも情報をキャッチするという確認をしなければ、軽々に言うことはかえって混乱を起こすことになります。

航空機の搭乗者の負傷程度がどの程度かということ、果たして航空事故に該当するかどうかということも、これは我が国も含めて国際的に、国際民間航空条約というものがございまして標準が決まっておりますので、具体的には、骨折者が発生した場合、四十八時間を超える入院者が発生した場合と決められておりますので、少なくとも、今回のニアミス事故におきましては、負傷者が病院に搬送された直後から、可能な限り早急に負傷の程度の確認に努めて、負傷者の中に骨折者がいることが判明した後、直ちに本事例が航空事故であることを航空事故調査委員会に通知をするという手順をとったわけでありまして。

○武正委員 国土交通省では、日航からの第一報は何時でございましたでしょうか。

○深谷政府参考人 御説明を申し上げます。

一月三十一日の発生日十六時二十九分に東京航空局の東京空港事務所の方から日本航空九〇七便に負傷者が発生している旨の連絡が航空局にございました。とともに、十六時三十五分ごろでございましたが、日本航空からも同様の連絡をいただいております。

○武正委員 警察から航空事故調査委員会の方に連絡は入りましたでしょうか。

○中島政府参考人 航空局の方からは、乗客の中に一名の重傷者がいるとの事故情報を十九時五十分に入りました。

警察からは十七時三十分ごろ、羽田到着のJAL機に負傷者のある模様であるが、航空事故かとの問い

合わせがありました。まだ事故とは決定されておりましたが、私どもは準備を始めました。

○武正委員 対策本部をつくった時間、そしてその対策本部を設置するに至った判断基準、これをお聞かせいただきたいと思います。

○深谷政府参考人 御説明申し上げます。

航空事故などが発生した場合には、これまでも、当該事案の被害状況でございますとか社会的な影響の程度等、いろいろなことを勘案しまして、事案に応じまして対策本部を設置するというふうにしてまいりました。

今回に関しましては、第一報を受けましてから鋭意情報収集に当たりまして、その過程の中で、多数の乗客乗員に負傷者が出ておられるようだという情報の情報、あるいは民間機同士、当初は民間機同士かどうかよくわかりませんでしたけれども、民間機同士のニアミスの可能性があるといった情報に接しまして、事案の重大性にかんがみまして、その当日の十八時三十分、航空局に、私を本部長としまして対策本部を設置したところでございます。

○武正委員 既に五時のニュースではもう流されていたというようなことも聞いておりますけれども。

この第十六条では、航空法あるいは鉄道事業法の規定により報告があったとき、または航空事故が発生したことを知ったとき、直ちに航空事故調査委員会に通報しなければならないというふうに言われているんです。

先ほどは大臣の方から骨折者というお話がありましたが、この前に、例えば骨折に至った方は十七時三十八分に既に病院の方に到着をしております。この病院と一緒に日本航空の職員の方も行っているといったことも聞いておりまして、この骨折をしたという方を一番最初に救急車は運んでおります。現場には日航のお医者さんたちも駆けつけまして、当然、被害の、けがの程度を考えて、その重傷者は一名だけ近くの病院にいち早く搬送されたわけでありまして。

こういった諸状況が日航さんからは逐次航空局の方に入っていたというふうに拝察をするんですが、先ほどの、十九時五十分まで事故認定がくれたわけ、それは、その前に日航の副社長から骨折者ありということでの連絡があったからというふうに伺っておりますが、もっと早く航空事故の認定ができないものかということで、状況の把握を、航空局としては日航からの連絡を待つ前にもっと把握ができたのではないかと、あるいはできていたのではないかとというふうに考えるんですが、この点について御所見をお伺いします。

○深谷政府参考人 御説明申し上げます。

先ほど御説明申し上げましたように、当日四時半ごろに第一報に我々接したわけでございますが、その時点におきましては事案の状況は必ずしもつまびらかでございまして、負傷者が発生しているらしいというふうな旨の第一報でございました。

他方で、航空事故というのは、航空法に規定がございまして、航空事故調査委員会の所掌します航空事故、これはICAOに準拠するというふうに航空事故調査委員会の設置法でも規定がございまして、航空事故というのは、航空法上、機内で、これは今回に当たるケースでございまして、負傷者が出たと。その負傷というものについては、ICAOの規定上、国際民間航空条約第十三附属書でございまして、その中で、事故というものについての規定がございまして、人が重傷を負った場合、この重傷の内容につきまして、さらに同附属書の中で幾つかのケースが規定されております。

骨折でございまして、四十八時間以上入院加療を要する等々の規定がございまして、いわゆる航空法上の事故に該当するかどうか、これを確認するべくいろいろな情報収集をしておりましたところ、十九時四十分ごろ、日本航空から対策本部の方へ、病院でレントゲン等の検査の結果、骨折者がおられると。

我々といたしましても、並行いたしまして、乗客の方が入院されている病院の方に直接確認をとる努力をし、ほぼ同時にそれが確認されましたものですから、十九時五十分、これは航空法に言う航空事故に当たる、いわゆる航空事故調査委員会にお願いする航空事故であるというふうに判断して事故通報を差し上げたところでございます。

○武正委員 十七時三十八分に病院に運ばれて骨折がレントゲンでわかる、そして連絡が二時間後ということでございますが、レントゲンというのは、私も撮った経験がありますが、撮ってもうすぐ見れる、そんなに時間を置かなくても見れるといったものでございまして、なぜこんなに時間が経過してしまったのか。現場で、まず一番早く搬送した事実、並びに一人だけを、一番近いというか、病院に運んだといったことから、もう予測をされたのではないかなというふうに考えるわけでございます。

さて、事故調査委員会は、事故調査の認定、十九時五十分を受けて、現地に何時に着いたか。そのときには警察官が既に任意の捜査をしていたと思うんですが、連携というか連絡をとったのかどうか、お聞かせをいただきたいと思います。

○中島政府参考人 航空局から事故通報を受けまして、委員会としましては、七名の調査官を現地に派遣し、調査を開始したわけでございます。

ただいまの、時間については、今、資料を持ち合わせておりません。

調査官が現地に到着後、直ちに空港事務所、日本航空及び警察と情報の交換及び調査の進め方につ

いて調整を行い、飛行記録装置、音声記録装置の確保、客室内の損傷状況の調査及びチーフパーサーからの口述を聴取し、支障なく実施をいたしたところでございます。

○武正委員 警察と連絡をとったというお話でございますが、フライトレコーダーを警察が押収したと思うんですね。このときに事故調査委員会は立ち会っていたかどうか、お聞かせください。

○中島政府参考人 御説明申し上げます。

事故調は、警察がフライトレコーダーを機体から取りおろし押収した際には、立ち会っておりません。しかしながら、事故と認定された後は、フライトレコーダーは何ら問題もなく事故調の手の方に渡っております。

○武正委員 そのフライトレコーダーが事故調の方に渡った時間をお教えいただけますでしょうか。

○中島政府参考人 ただいま資料を持ち合わせてございません。

○武正委員 そちら辺をちょっとお聞かせをいただきたいなと思うのは、一説によれば、警察の方で押収をされて、翌日、事故調さんの方に鑑定依頼ということで渡されたのか、あるいはその晩なのか、そこら辺もお聞かせをいただきたいなというふうに思っております。

先ほどの、フライトレコーダーを取り外すときには立ち会えなかったというお話なんです、これはICAOの方の附属書十三に、フライトレコーダーについては、調査に当たって、その取り扱い、特に注意をするということがありますし、事故調が、これは通則の五の四ですけれども、「調査当局は、調査の実施に関し、独立性を有し、かつ、制限されない権限を有する。調査は、入手可能な関連情報の収集、記録及び解析を包含する。」「また、可能ならば、事故現場に赴き、残骸を調査し、関係者から口述を取らなければならない。」「ということで、速やかに現場に赴き、そして証拠の保全というのでしょうか、こういったことをするということなんです。

フライトレコーダーを取り外すについても、資格を持った人でなければならないというぐあいに、大変大事なもののなんだよというふうに位置づけられているわけでありまして、事故調査委員会のメンバーが、スタッフがそこに立ち会えなかったというのは、やはり、すなわち事故認定がおくれたことが理由ではないかなというふうに考えるわけでありまして。

そこで、運輸大臣が警察と覚書を交わしておりますけれども、これを見ると、やはり警察の優位性というのでしょうか、今のフライトレコーダーについても警察が押収をしてそして鑑定を依頼するというような覚書でございまして、それでいけば、羽田ではそのようにやられたわけでございますが、これはまた国際条約のICAOに抵触をするといったことでございます。

警察と運輸省、当時でございますが、この覚書について、やはりこれは、フライトレコーダーの取り外しも含めて、航空事故調査委員会の独立性、あるいは事故調査、原因究明あるいはまた再発防止といった観点からいかなるものかと思うのでございますが、これは副大臣の方にお伺いしたいと思います。

○泉副大臣 航空事故調査委員会は、ICAOの基準にのっとって調査をしておるわけでございますが、今先生がおっしゃいましたように、事故調査がおくれた、あるいはボイスレコーダー等についての事故調査委員会の対応がおくれたのではないかとというような御指摘は当たらないということをまず申し上げたいと思います。

警察庁の長官と当時の運輸事務次官が覚書を取り交わしておるわけですが、これはまさにICAOの条約十三附属書として採択された標準、方式、手続に準拠して行うというふうになされております。当然、犯罪捜査と事故原因調査が競合するというような事態が生じるわけございまして、そのときにどうするかという取り決めを、先ほど申し上げました警察庁長官と運輸事務次官が取り交わしたわけでありまして。

特に、物件の押収という事柄についてどういう約束事になっているかということで念のために申し上げますと、「航空事故現場にある関係物件のうち、警察及び委員会の双方がそれぞれ押収又は留置を必要とする物件については、原則として警察が刑事訴訟法の手続きに基づき押収するものとする。ただし、それぞれの現場責任者が協議して措置する場合はこの限りではない。」というように、事故原因を問うものと、刑事的な、司法の場で競合する場合には、現場でよく話をしながらお互いに協調していくということがこの覚書の原則でございまして、先生の御指摘はやや違った観点からの御見解ではないかと思っております。

○武正委員 これは警察と事故調査委員会とのどちらが優先をするかといった観点から聞いているわけでありまして。

このレコーダーの押収に立ち会っていなかったことも含めて、あるいは警察がいち早く現場に行って、また機長さん初めコックピットで事情聴取を任意で行ったことも既に委員会でも指摘をされているわけでありまして、やはりこの事故調査、きのうも参考人質疑で出ておりましたが、初動が非常に大事である。現場での証拠保全なり事情を聞くといった観点が大変大事なんだといった観点から、やはり事故認定を早くすべきであつたらうし、あるいはまた警察との覚書についても、これはICAOには抵触するのではないかとというふうな観点から言ったわけでございます。

さて、今回は、異常接近ということも、そしてまた事故といったことが重なった例でございまして、異常接近について国土交通省の方に報告があつたのは何時でございましょうか。

○深谷政府参考人 事案につきまして、いわゆるニアミス報告が提出されましたのは、午前二時ごろだったと思っております。

○武正委員 午前二時に機長報告、ニアミスについては届くということであります。

機長から国土交通大臣に報告すべき異常接近でありますけれども、これが今度の法改正後どういうふうになっていくのかということで、お答えをいただきたいと思います。

○深谷政府参考人 現在も、いわゆる異常接近、ニアミス報告につきましては、機長から国土交通省の方に報告がございますけれども、航空事故調査委員会設置法、今御審議いただいている法案の内容によりますれば、いわゆるニアミスも含めまして重大インシデント、これにつきましては、今後航空事故調査委員会の方で御調査をいただくということに相なります。

お尋ねのニアミスにつきましては、今後も報告が機長から国土交通省の方に入れますが、それを事故調査委員会の方に自動的に御通報するということになるかと思えます。

○武正委員 ちょっとはっきりしなかったのですが。

先ほど、国土交通大臣あるいは国土交通省航空局から事故調査委員会に航空事故だということ通報すると。今回のこのニアミスについても、法改正後もそのままやはり航空局、これは危機・安全監察官ということで、これまで同様連絡が行くのだということでありますが、今回も午前二時まで異常接近の報告はおくれたわけでありまして。また、先ほどの、航空事故の認定が十九時五十分ということで、事故発生から約四時間という時間を要しております。

そして、現場に行けば、警察が既にフライトレコーダーを押収している。そして、それをいつ鑑定に事故調査委員会に預けたか、それについてはわからないということでございます。

私は、今回のこの法律の十六条でございますけれども、これはやはり改正をいたしまして、事故報告は事故を知ったときに国土交通大臣、事故調査委員会にすぐ通報する、あわせて、航空法七十六条一項、二項、七十六条の二、鉄道事業法十九条、十九条の二を改正しまして、事故調査委員会にも事故の報告は直接入るようにすべきではないか。

これはひとえに、事故調査委員会の独立性を保障する、そして航空事故の認定は、事故であるならば速やかに重大インシデントも含めて対応する、そして現場にすぐさま赴き、証拠の保全なりあるいは事情聴取、これを行うといったことが必要であろうということであるのでございますが、これは大臣から御所見をお願いします。

○扇国務大臣 今先生のお話を伺っていて、つくづく私は本当に不幸の中にも幸せだなと思ったことが一つございます。それは、機体が羽田に到着したことでございます。羽田に着いたので、事故調の皆さん方もそろってすぐに羽田へ駆けつけてくださった。これが本当に一瞬の差で大事故になっていたら、こんな悠長なことを言っていられないという事実。そして、それを免れて、そしておかげさまで、重傷者は出ましたけれども、機体が羽田に到着して、事故調の皆さん方がそろって羽田へ駆けつけていただいて、現物の飛行機も見、そして今回の事故の調査報告もしていただきました。

私は、そういう意味では、まず人命に異常がなかったということだけでも、本当に、ありがたいといいますが、不幸な事故の中にも少しはよかったなという思いが何よりでございました。人命が第一であるのは先生も御存じのとおりでございます。ですから、一分一秒で報告がずさんになっては、かえって今後の事故の防止につながらない、私はそう思います。

そして、今報告は両方にすべきでなかったかとおっしゃいましたけれども、今回の事案につきましては、機長からの報告は、航空法の第七十六条に基づいてニアミスの報告は私どもはきちんとされたということによって、私たちは、本事件につきましては、航空機事故となったところから、少なくとも負傷者への対応、そして緊急の事態への情報の収集、そして会社への報告等々が重なって報告がおくれたと聞いておりますけれども、現段階では、ニアミスにつきましては、航空法の第七十六条の二で機長報告の義務を既に課しているところから、その七十六条の二によりまして、現在におきましては、この設置法の第十六条に基づく航空機事故の発生の通報は円滑に行われたと思っておりますし、またそのように行われておりますので、航空局と委員会へ二重の報告をするというのは、かえって私はロスが出てくるんだと思っておりますので、現段階では、そのように二重の報告は、それよりも対応することが一番であると思っております。

○武正委員 この連絡が、ニアミスについては午前二時ということになってしまうといったことで、大変時間的なおくれを感じるわけでありまして。

今回は航空事故ということで、十九時五十分に、そして二十時半ということをお聞きしておりますが、現場に調査官の方が赴いたといったことでありますが、それが航空事故の認定がされなかった場合には、その午前二時の機長からの報告、これをもってその異常接近の調査を始めるといったことでありまして、やはり余りにも時間が経過してしまうといったことは、やはり航空事故調査委員会にまず一報するということが必要ではないかというふうに考えるわけでありまして。

さて、今度、話を移りまして、委員さんの前歴を、履歴を見させていただきますと、大変運輸省の方が多いということがわかってまいります。調べてまいりますと、二十七名の方が委員長、委員ということでこれまでなっておりますが、鉄道省を含む運輸省の方が九名、これに旧通信省、あるいはまた運輸局、あるいは航空局などを含んでまいりますと、十五名という形になってまいります。二十七名中九名、これでも三分の一、十五名なら何をかいわんやということになってまいります。

第十三条に、この委員が、事故に関して関係のある者はこれはまずいんだという指摘があるわけですが、この航空事故調査委員にこのように多くの運輸省のOBの方がいらっしゃるというのは、運輸行政に対する勧告も現在でも行える航空事故調査委員会ではありますが、どうしても運輸行政に対して物が言いづらくなるのではないか、このように危惧をするわけでございます。これについて、これは大臣の方でございますが、御所見をお願いいたします。

○ 扇国務大臣 特にこういうことに関しては専門知識が必要であるというのは、委員も御存じのとおりでございます。そういう意味で、委員長及び委員につきましては、航空に関するさまざまな分野における専門知識あるいは経験が必要であるというのは、もう言わずもがなでございます。素人が行ったのでは何の役にも立ちません。そういう意味で、従前から、科学的かつ公正な判断を行うことができると認められている者、高度の学識及び経験を有する者を任命しているところでございます。

ちなみに現在は、佐藤委員が航空工学、そして勝野委員は航空法制、加藤委員が運航・整備、そして垣本委員は人間工学、山根委員が航空機構造力学、それぞれこれらが専門でございます。そして、いずれも航空事故の原因を究明して、航空事故の再発防止の観点においては重要な役割を果たしてくださっております。

なお、五人のうち二人が旧運輸省出身でございますけれども、五人ともすべて、去る二月、両院の同意を得て、国会の御承認を得て任命された者でございます。

○ 武正委員 専門的な知識というようなお話で委員が任命されている。ただ、航空行政あるいは国土交通行政に勧告をするという航空事故調査委員会の委員とすればいかなるものかというふうに思うのでございます。

○ 扇国務大臣 いかげなものというのではなくて、私は、そういう人だからこそすばらしい報告ができると思いますが、また、出身の旧運輸省に遠慮して報告できないというような人では正確な調査委員ではないと思っていますので、本人の資質を見ていただければわかることだと思います。

○ 武正委員 国会で同意人事といっても、なかなか委員の資質まで見れないのが正直でございます。これについては、今議運の方でもさまざま検討がされているようでございます。

さて、今回のこの事故発生後でございますが、羽田及び所沢に、大臣、副大臣、そして航空事故調査委員は行かれたのでございましょうか。

○ 泉副大臣 このような事故、いわゆる危機管理安全関係の施策につきましては、扇大臣から私が命じられておるわけでございます。私が国土交通省を代表して、まず東京航空交通管制部に伺い、実態を見、私どもの思いを伝えさせていただき、国土交通省全体としてこの問題に対処するという大臣の方針を皆さんにお伝えし、さらに、しっかり元気を出して管制業務をやってほしいということを伝えさせていただきました。

また、航空事故調査委員会からは、事故通報を受けまして、調査官七名を羽田の現地と申しましょうか、羽田の場所に派遣をいたしております。

なお、先ほど先生は、二時の機長からの報告を待つまで動けなかったというようにおっしゃったのではないかと私は思いましたが、そうではなくて、航空局から事故調査委員会に、この事故の、調査委員会が活動する事件の概要を航空局が把握いたしましたして、直ちに事故調査委員会が活動するように連絡をし、事故調査委員会が活動を始めたのはもっと早く、先ほどもおっしゃいましたように、調査官が八時過ぎに羽田に着いた、現地に着いたというのはそういう意味でございますので、念のために申し添えさせていただきます。

○ 武正委員 先ほどの話に戻ってしまいますが、事故調査委員会の調査官が、八時半ぐらいというふうに伺っておりますが、既にそのときにはもう警察がフライトレコーダーを押収していたといって、立ち会えなかったということでございます。

さて、今のお話で、副大臣が行かれたということで、二月八日というふうに伺っております。二月八日ということで、事故から、発生して八日目といったことございまして、大臣並びに委員長、委員は行っておられないといったことでございます。

やはり現場を見るのが非常に大事だというのは多くの皆様から指摘をされるわけですが、委員長さんお見えでございますので、委員さんが今回のこういった航空事故並びに異常接近について、特に航空事故でございますが、現場に行っていない、今日に至るまで行っていないという理由をお聞かせいただきたいと思います。

○ 佐藤参考人 一月三十一日に発生いたしましたニアミスの件についてお尋ねだと思いますが、最初にちょっと言いわけめくのですが、私、実は二月の二十二日に初めて航空事故調査委員会の委員長の辞令をちょうだいしたという立場でございまして、ただいまのお尋ねにお答えするのにちょっと適当でない面がございます。

今回の事故は大規模な墜落事故のような事例ではございませんために、航空事故調査を円滑に行うためには、口述の聴取でありますとか機体の損傷状況あるいは飛行記録装置の解読等の実務的な作業を円滑に進めることが重要であると考えております。これらにつきましては、事務局で集中して行うべきものと考えております。

そうすることで、委員という立場の者は、大局的な立場でこの調査全般についての指示と方向づけを行うということで対応すべき事例であったと聞いております。そうすることでございますので、初動時には委員は現場には赴かなかった、そういうふう聞いております。

○武正委員 委員長はそのときにいらっしゃらなかったということなので、大臣、副大臣、いかがでしょうか、委員がまだ行っていないということについての御所見をお伺いしたいと思います。

○泉副大臣 大臣と私の関係は先ほど申し上げたとおりでございますが、事故調査委員長が東京航空管制部に行かなければならない必然性があれば、当然委員長は行かれたと思います。しかし、今回の場合は、調査官を羽田に派遣して調査をさせる、そうした実態で十分原因究明ができるという判断をなさったからだと思うのです。

ですから、事件の態様と申しましょうか、事件の内容によって、現場に赴く必要もございましょうし、赴かないままで十分な原因究明ができることもあるということで御理解をいただきたいと思います。例えば御巣鷹山の事故などは、まさに調査委員会そのものが現地に行って現地を見ていただくというようなことは恐らく委員の判断として必要になってくるのではないかと思います。

○武正委員 先ほど来NTSBのお話がよく出るのですが、NTSBの委員が、ハマーシュミットさんという委員でございましたが、ハワイ・オアフ島でさまざまな証拠保全そして事情聴取を短期間のうちに素早く行いまして、今はもうワシントンの方に行って分析をしているといったことと比較をしますと、やはりこの航空事故調査委員は強い権限を持って現場に赴き、そしてしっかり指揮をとるといったぐらいやっていただかなければならない。

先ほど大臣からは、事故調と航空局、二つに連絡するのはいかがなものか、かえって混乱するのではないかなというようなニュアンスのお話がありましたが、私は、そういった意味では、やはり事故調が強い権限を持つといった独立性も含めてやらなければならない。それが、今の御答弁でも、こちらにいて指揮すればよいというようなことになってしまうのではないかな。事故調が強い権限を持ち、独立性を持ち、大変な専門的な能力を高めていく、そしてスタッフも充実する、アメリカのNTSBをある面参考にしながらそういった形にできれば、当然委員は一人は現地に行くといったことが必然的に起こるのではないかなというふうに考えるわけでございます。

さて、時間も限られておりますので、次に移らせていただきます。

この十年間、重大ニアミスは二十一件起こりまして、そのうち六件が米軍機、四件が自衛隊機、他国の民間航空機が五件といったことでございます。米軍あるいは自衛隊ということで、こういった異常接近の調査については、さまざまななかなか難しい点があるのかなというふうに感じるわけでありまして。特に米軍については調査の照会といったことにとどめているわけでありまして。やはりここは、航空事故調査委員会に強い権限を与えなければならないというふうに考える理由の一つであります。

それから、トリアージという言葉がありますけれども、災害のときに、これは信楽のときに、正面衝突をされたそれぞれの客車の中で生存されていた方が、それこそ被害者の方の上から、圧死というのでしょうか、というような形で亡くなってしまったということも聞いております。現場に現地の消防署、救急車が駆けつけ、そしてその中で、どの方が生存し、あるいは病院へ運べば助かるのかという判断、選択をすることをトリアージというふうに言うわけでありまして。

災害時の主体は地方自治体でありまして、地域防災計画も作成しているわけでありまして。また、災害医療の搬送は、例えば消防庁であったり、あるいはまた今度厚生労働省がドクターヘリを始めますし、あるいは広域の災害のときには自衛隊機も当然使われるわけでありまして。阪神大震災のときに、震災が起こった当日ヘリコプターで運ばれた患者さんはわずか一名ということが指摘をされ、災害時の救急医療、災害医療並びに搬送、こういったことが大変大事であるというふうに言われたわけでありまして。

そういった点では、今のトリアージにつきましても、地方自治体あるいは複数の官庁との連携も必要であるということでありまして、また先ほどの、異常接近については米軍ともしっかりと調査について協議をしなければいけない、あるいはそれをしっかりと調査を行えるのかどうかといったことも含めまして、航空事故調査委員会の独立性ということを考えますと、複数の省庁にまたがっていくといったこともありまして、第二十一条の「勧告」についても、国土交通大臣のみの勧告ではなくて、これは複数の省の長あるいは独立行政法人の長、自治体の長並びに事業者にするべきではないか、このように考えます。

また、国土交通大臣のもとに置かれております現航空事故調査委員会は、これだけ複数の省庁にまたがることも考えますと、総合調整的な機能も必要ですし、また先ほど米軍の話もしましたが、他国とのさまざまなやりとりも出てくるといったこともありますので、内閣総理大臣のもとに置くべきではないかということを考えるわけです。

第二条を改正して内閣総理大臣のもとに置くということと、第二十一条の「勧告」、これを国土交通大臣のみではなく複数の省庁を含めた対象者の拡大、これについて大臣の御所見をお伺いします。

○扇国務大臣 御質問がふくそう化していると思いますので、順次、二つについて分けてお答えさせていただきます。

今おっしゃいましたように、調査委員会は国土交通省から独立した機関にするべきではないか。先ほども

お話が出ました。

既に佐藤先生からのお話でお聞き及びのことと思いますけれども、少なくとも、事故発生時の通報、応急処置あるいは現場の保存等々、航空、鉄道、そして調査委員会があらゆる事故調査を適切に行うという意味におきましては、国土交通省の航空局あるいは鉄道局、海上保安庁、気象庁を初め、地方運輸局、地方航空局あるいは航空交通管制部、あらゆる国土交通省の機関の援助と協力が必要なことは委員もわかりのとおりでございます。

そういう意味では、常日ごろからこれらの機関との連携を密にするということがまず事故防止の大きな要因であると思いますので、国土交通省と完全独立するという、形は独立しておりますけれども、絶えず連絡はとるということのもとには、今の状況がなければ絶えず連絡がとれないということで、委員会が行う事故調査と国土交通省が行う事業者への指導あるいは安全基準の策定などの安全対策とが車の両輪として機能して初めて安全は確保されると私は思っておりますので、その点はぜひ、国土交通省に委員会を置くにいたしましても、少なくとも、委員会の設置法に基づきまして、私どもは、委員会の委員は独立してその職権を行うこと、また、委員の任命は両議院の同意を得た上で国土交通大臣が行うので、委員会の独立性や公正性の点で問題が生ずることがないと現段階では思っております。

また、今、米軍や防衛庁とも多く絡むことから、事故側は内閣府に置くべきではないかという二つ目の御質問でございました。

この二つ目の御質問に関しましては、航空・鉄道事故調査委員会と米軍との関係におきましては、米軍機と民間機との事故の扱いは日米地位協定にゆだねられているというのは委員も御存じのとおりでございますので、日本とアメリカの両政府間において協議するものでございます。

また、委員会と防衛庁との関係におきましては、自衛隊が事故の当事者となり得るため、委員会は事故の関係者である防衛庁から報告の徴収を行うことができるということなど、公正、的確に事故調査を行うことが可能なんですね、今の状況ですと。

そういう意味では、私たちは、航空・鉄道事故調査委員会は現行の航空事故調査委員会と同様に国土交通省に置くということが一番適切であり迅速であり、今度の経験を踏まえて、安全対策をとるには今は一番連携がとれる状況にあるということを申し上げたいと思います。

○武正委員 勧告についてもお聞かせをいただきたいと思いますが。

今の件については、厚生労働省あるいは地方自治体そしてまた総務省と複数の官庁にもまたがるといったことを指摘させていただきたいと思います。

勧告についてお答えをお願いします。

○扇國務大臣 ごめんなさい。三つ目が抜けていました。二つだと思って、失礼をいたしました。

私は、複数の事業者あるいは地方公共団体へという御質問もございましたけれども、少なくとも、航空・鉄道事故調査委員会の任務というのは、先生も御存じのとおり、私も先ほどから申し上げましたとおり、科学的かつ公正な事故原因の究明でございますから、この委員会が事業者に対して直接勧告を行うということとはかえって事故調査の客観性を保つためには支障を来すということもございます。

そういう意味では、私たちは、事業者の監督、安全の指導を一体的に行う国土交通省が、航空・鉄道事故調査委員会からの勧告を受けて、これに基づいて総合的に対策を練るということとともに、安全対策基準の見直しあるいは事業者に対する指導監督、支援等々を一元的に行うということが事故の再発防止のためには最も効果的であると思っておりますので、今の体制が一番、私は現段階ではこれで十分に機能を発揮していると思っております。

○武正委員 であるからこそ、事故調査委員会の独立性ということで必要であろうというふうに私は先ほど来お話を申し上げてまいったわけでありまして。

この事故調査委員会の独立性ということで、もう一点は、内閣府設置法第四条、第六十四条を改正して、いわゆる三条委員会に格上げをすべきではないか、このように考えるわけでありまして。

強い権限を持つべきだということは、日本ヒューマンファクター研究所長で元早稲田大学教授の黒田さんも述べております。この方は、航空事故調査委員会ができて上がるときに、兼務として前身である航空事故調査課の専門調査官もやっていたということなんですが、読みますと、やはり、「予防安全」です。要するに事故が起きないことです。事故調査委員会とかそういうものは、我々は「基準型安全」と言っています」「独立、中立、公正」「その結果を持っていく先は、各縦割りの省庁の話よりも、もっともっと大きな話であって、しかも国民全体に関連する問題です。とすれば、いったいどこにそれができる能力、権限があるのか。」といったことでありまして、その権限を、やはり三条委員会というような形で強い権限を与えるべきだ、かように考えますが、これについても御所見をお願いいたします。

○泉副大臣 事故調査委員会の中立性あるいは公正さということにつきましては、先ほど来大臣からも御答弁申し上げましたように、十二分に担保をされておる。そしてまた、現在の事故調査委員会に何らかの不足する部分があるかどうかという点でございます。

先生御指摘の三条委員会にすればそれがカバーされるのか、八条委員会ではそれが十分補えないのか、こういうことであるかと思えます。

三条委員会は、申すまでもなく、準立法的な権限を持っており、独自の規制あるいは告示等を出せる、あるいは準司法的な権限を持っており、調停、仲裁あるいは裁定等を有する行政機関ということになると思います。

八条機関の場合は、いわゆる事故原因究明等を行う場合には、公正、中立な合議制機関でその目的が十二分に達成されるという考え方でございまして、八条機関のままで今日の事故原因は究明できると考えておるところでございます。

○武正委員 私は、この二十一条の改正で、勧告のみにすべきだというふうに考えております。

現法では、改正法では、建議という言葉が出てまいります。この建議という言葉を引きますと、審議会等の諮問機関が行政機関に対して意見を申し出ることということで、まさに八条委員会ということで建議という言葉が使われております。一方、勧告は、ある事柄を申し出て、その申し出に沿う行動をとるよう勧めまたは促す行為ということで、非常に強い上からの命令的なものと私は考えております。

建議ということは、また別な形で、下から上に物を申すといったこともあるんだということを聞いておりまして、こういった建議という言葉が出てくるというのは、やはり八条委員会ゆえにこうして出てきてしまうというふうに伺っている次第でございます。

こういったことも含めて三条委員会にすべきであろうといったことを申し述べまして、次に移らせていただきます。

本来ですと、えひめ丸の事件についてお話をお伺いしたかったんですが、ちょっと時間がかなり押してまいりました。

これは私の意見のみを申させていただきますが、先ほど来お話が出ておりますように、航空、鉄道に加えまして、大臣も午前中申しておりましたアメリカのNTSBが理想なんだということでは、やはりこの海難、そしてハイウエーなどを含めて、特にこの海難は含めていくべきではないかなというふうに考えております。

今回、このアメリカ・ハワイ・オアフ島につくられました現地の対策本部に海上保安庁、海難審判庁がやはり行くべきではなかったのかな、私はこのように考えております。これが航空事故調査委員会に海難が入っていくべき理由の一つなんでしょうが、例えば、アメリカのコーストガードと海上保安庁は大変な連携をとっている、並びに海難審判庁は、もちろんいわゆる刑事的な面もありますが、やはり再発防止といった観点があるといったことで、事故を認知したときには、旗国主義でありますから、えひめ丸に対する調査ができるといったことであります。

こういったことを含めて、この航空事故調査委員会にはやがて海難も含めていくべきではないかなということ意見を意見として申し述べさせていただきます。

今回、さまざまな航空事故並びに鉄道事故について改正を申し述べてまいりました。この修正案につきましては、既に理事会で野党四党の方で今協議が始まっております、まず一つが、内閣総理大臣のもとに置くべきこと、そしてまた、三条委員会にすべきこと、並びに勧告については、先ほども話がありましたが、広く勧告をしていくべきこと等、これを今検討中でございまして、きょうはその点についてこうして質問をさせていただきます。

それで、最後に、やはり事件の風化をいかに防ぐかといった点が大変大事だと思っております。例えば、御巣鷹山での事故でございますが、圧力隔壁は今羽田の方で日航の社員の方の安全教育のために使われていると聞いておりますし、身元不明の遺品も羽田のビルに保管をされていると伺っております。

一方、信楽鉄道の事故車両は事故後十カ月後に解体をされてしまいました。TASKということで、鉄道安全会議の皆さんは何とかその車体を残してくれるように要望していたわけですが、その車体は解体をされてしまったといったことでございます。

八・一二ということでこの御巣鷹山の事故でございますが、このときに、この形をやはり何としてもとってほしいといったことをさまざまな方が言っているわけでございます。

さて、かなり量も多かったものですから、一点大事なところをちょっと飛ばしてしましまして、これを最後に質問をさせていただきます。

報告書についてでございますが、午前中から、なかなかこの報告書はすぐには出せないのだよというお話がありましたが、この報告書について、速やかに報告をしてほしいというのが家族の方、関係者の方の偽らざるところでございます。

これが、信楽鉄道のときには十二ページであり、時間を要してしまったということでございまして、NTSBが一カ月でまず事実を公開する、そして報告書が九カ月から十二カ月といったことで報告を出しているのに対して、信楽では、一年七カ月後に報告書が出、そして二年五カ月後に民事裁判を起し、五年五カ月で判決、八年を要したわけでありまして、この家族の方からすれば、わかったことを速やかに教えてほしいといったところが正直なところだと思います。

信楽鉄道のときも、これは先ほどの鉄道安全会議が作成をしている文書に書いていたのですけれども、事故直後の次のような報道は、いたずらに事態を混乱させるだけのものではなかった。すなわち、なぜ誤出発検知装置が機能して、小野谷信号場の下り出発信号機は赤にならなかったのかという疑問に対して、県警の捜査本部筋の情報として登場してきたのが、上り列車が信楽駅を発車する前に、JR下り列車は

小野谷信号場を青で通過していたのではないかという仮説であった。

ということであります。中略になりますが、

この記事はのちに判明した事実と照らすと、誤報とはいわないが虚報であった。これらの報道に接した遺族をはじめとする国民は、これらの情報に振り回され、必要以上に心理的不安をつのらせる結果となった。このように書いております。

事故後速やかに判明した事実を公表する、そして一年を限りとして調査報告書を出す、一年でわからない部分は当然その後に加えていただくということが、事故報告書あるいは報告について、事実の公開、あくまで事実でありまして、分析結果とかそれについてのさまざまな再発防止の観点とか、そういったものは報告書のときに一括するといったことで、今出されております政府案、第二十条の改正を行うべきではないのか、かように考えますが、これについて御所見をお伺いします。

○泉副大臣 先生も十分その報告の難しさということを御理解いただいた上で今のような御意見を出していただいたと思います。

私も、やはり事実というものを本当にきっちり確認をさせていただいた上でなければ、報告書は、仮に中間報告であれ出すべきではない、このように考えております。御自身、御指摘いただきましたように、その結果が誤った結論を導くことになりかねません。したがって、二十条に書いてありますように、経過については途中で報告をさせていただくことはやぶさかではございません。

そしてまた、事故原因の究明については、一日一刻を争う大変重要な問題でございますので、御指摘をまつまでもなく、できるだけ早く結論を取りまとめて御報告をさせていただきたいと思っております。

なお、信楽鉄道のことについて御指摘がございましたが、このときには、国土交通省、旧運輸省はそうした事故解明の委員会等を持ち合わせておりませんでしたので、同列で議論をしていただくことについては若干私どもにとっては不都合があることを申し添えさせていただきます。

○赤松委員長 もう時間が終わっていますよ。

○武正委員 それでは、最後でございます。

そういったことで、しっかりと取り組んでいっていただきたいということで、我々の修正案のことについて質疑を行わせていただきました。ありがとうございました。

○赤松委員長 瀬古由起子君。

○瀬古委員 日本共産党の瀬古由起子でございます。

まず、お伺いいたします。

我が国が批准している国際民間航空条約、ICAOの第十三附属書は、航空機事故及びインシデント調査についてその基準を明らかにしております。また、同調査目的では、事故またはインシデント調査の唯一の目的は、将来の事故またはインシデントの防止である、罪や責任を課するのが調査活動の目的ではないと述べております。

我が国の航空事故調査委員会設置法もこのICAO条約第十三附属書に基づき設置されたものであると考えますが、いかがでしょうか。

○中島政府参考人 航空事故調査委員会設置法の第一条の目的に、「この法律は、航空事故の原因を究明するための調査を適確に行なわせるため航空事故調査委員会を設置し、もつて航空事故の防止に寄与することを目的とする。」このように書いてございます。

○瀬古委員 ICAO条約の第十三附属書に基づき設置されたものですねというふうに聞いているのですが、いかがですか。

○中島政府参考人 航空事故調査委員会設置法の第十五条の一項に、「委員会は、国際民間航空条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して、航空事故調査を行なうものとする。」このような規定がございます。

○瀬古委員 今読んでいただいたように、文字どおりこの十三附属書に基づいて設置されたものだという位置づけでございます。

同条約、事故調査当局は調査の実施に関し独立性を有し、かつ制限されない権限を有すると述べておりますように、委員会は、活動の独立性にとどまらず組織の独立性も求めています。

同条約に基づき設置された委員会の設置目的は、先ほど言われたように、事故原因の科学的究明と、再発防止に万全を期することができるよう機関にすることが条約の要請でございます。この要請にこたえるためには、航空事故調査委員会は組織的にも独立性を確保するためには、だれが同委員会の人事や予算を立案するのか、これが決定的になってまいります。

我が国の事故調査委員会は、人事や予算について、先ほど来出ておりますように、十分独立性が担保されているようなお話もございましたが、実際には、この委員会の活動の独立性や中立性を確保するためにどのような具体的な措置を行っているのでしょうか。特に人事、予算の面です。お聞きいたします。

○中島政府参考人 予算につきましては、国会の承認を受けた範囲内において努力しているところでございます。また大事故等につきましては、その都度必要な予算措置を講じているところでございます。

人事面におきましては、事故調査のさまざまな分野にわたって高度な専門知識が求められます。このこと

から、航空の操縦、機材、無線、運用、管制の各現場において十分経験を有し、知識を有する者が調査官になってございます。

○瀬古委員 そういうように聞いているわけじゃないのです。予算が、国会の承認を得てその範囲内で使われるのは当たり前のことなんですね。そうではなくて、国土交通省の予算、それから国土交通省の定員というものが決まっていて、それ以外に、委員長がどうしてもこの予算が必要なんですといった場合には、当然、文句なしに、予算は国土交通の枠にとらわれずどんどん出していただけるものなのか、また人員についても定員の枠外としてきちっと位置づけられているものなのか。その点、その担保はいかがですか。

○中島政府参考人 先ほども御説明をいたしましたけれども、予算では国会の承認を受けた範囲内において努力しているところでございまして、また大事故等につきまして、その都度必要な予算措置を講じているところでございます。

○瀬古委員 全然私が言った答弁になっていないですよ。ちゃんと独立性を担保しなければならないというICAOの条約の中に位置づけられていますから、ではそれにふさわしく、ちゃんと予算についても人員についても位置づけられていますかと私は聞いているのです。

そして、実際には予算の範囲内とか必要な範囲というなら、国土交通省の一部局で少しはふやしましょうよという程度の話では、このICAOの条約の位置づけではないという点が明らかだと思うのですね。

○扇国務大臣 今聞いておりまして、私が答えるのは僭越かもしれませんが、事故調の話ですので、国土交通省のことなので、一言だけ申し上げさせていただきたいと思います。

予算面では、国会の御承認をいただいているのは先生も御存じのとおりでございます。けれども、私たちは、あるいは予想してはいけないことですが、もしもの大事故等については、その都度必要な予算措置を講じてきておりますし、また、その必要があれば講じるというのが私どもの役目でございますので、その点では、今までどおり私たちは応急処置を、あるいは大事故につながるときにはその都度予算措置を講じていることだけは御認識賜りたいと思います。

人事の面におきましては、先ほども委員とやりとりしておりましたので御存じのとおりであろうと思いますけれども、大事なことでございますので、事故調査のさまざまな分野にわたって高度の専門知識を必要とするというのは先ほどから申しておりますが、操縦だとかあるいは機材、無線、運用、管制、各現場におきまして十分な経験を有する人ということで、その機能を果たす人達を調査官にお願いしているところでございますので、そういうことだけ。私が答えてよかったのかな、済みません。

○瀬古委員 今のお答えも私が聞いているのとずれておりまして、要するに、独立性が保障されているようにちゃんとされているのかと聞いているのです。国土交通省で優秀な方がいっぱいいらっしゃって、その人材の配置がちゃんとされているという程度だとそれは今のお話にもかかわる問題で、私が言っているのは、もうちょっときちっとICAOの条約に基づいた独立性が人事の面でもそして財政の面でも要りますよということを行っているので、全然お答えになっておりません。

次に進めさせていただきます。

去る一月三十一日に起きた日航機のニアミス事故について質問いたします。

今回事故が生じた航空機が羽田に到着して、まだ負傷者が運び出される前に機長に対する警察の事情聴取が行われました。機長は、負傷者を含めて乗客が機内を離れるまで全責任を負っているわけですね。ところが、その機長の責任が十分果たせないまま事情聴取に縛られてしまった。

また、機長の義務として、異常運航についての機長報告だとか異常接近の報告を国土交通省に提出する。これは先ほど、出されたと言われますけれども、これはめっちゃくちゃおくれたわけですね。警察の捜査によって後回しになって報告がおくれるという事態になったわけです。何でこんなことになるのでしょうか。

○深谷政府参考人 去る一月三十一日に発生しましたニアミス事故の件につきましてのお尋ねでございます。

今回、ニアミスによります航空事故を起こしました九〇七便が羽田に到着後、すぐに警察の方が立ち入って事情聴取を行ったということなのでございますけれども、これはこれで、刑事訴訟法に基づきまして犯罪捜査を行うという責務が警察にはあるわけでございます。いわば別の公益を図るために事情聴取を行ったのではないかというふうに思うわけでございますが、そのことをもって直ちに御指摘の、航空法に規定しますところの機長の責務が阻害されたというふうには必ずしも言えないというふうに考えております。

なお、飛行中に負傷者が発生したような場合の措置につきまして、これは先生御指摘のように、日本航空におきましても、運航規程の附属書の中で、機内で傷病者が発生した場合における救急車の依頼等、地上への連絡方法でございますとか、操縦室と客室の連携等、こういったものにつきまして種々定めるとともに、客室乗務員に対しましては救急医療についての訓練を受けさせているところだと承知しております。

負傷者の救護活動、今回の事案につきましての救護活動は適切かどうかにつきましては、航空事故調査の中でつまびらかにされていくものだと思いますが、当日の状況につきましては以上のように認識しております。

○瀬古委員 機長はけが人がいるのにそれを放置して、片や警察がどこどこと入って聴取をとる。そして、私聞いてみたのですけれども、その事情聴取も、余り緊急性を要しないようなことばかり警察は聞いている

わけですよ。

一方は、けが人が出ていて何らかの対処をしなければいかぬ。機長が全部責任を持っているんですよ。そんなことは放棄してよろしい、警察がやっているならそれを先に優先しなさい、そういうお考えなのですか。こんなことが許されるのですか。その態度が正しかったかどうかというのは、後の、調査委員会なりのそれにゆだねるのですか。機長としては、先にまずけが人や病人を運び出すのは当たり前じゃありませんか、警察はちょっと待ちなさいと。後で国土交通省がそれを知った場合には、それは不適切だったというのが感想として当たり前なのに、こんなことを許したら、これから事故が起きて、もしこういう病人が出たりけが人が出て、まず警察を先に優先させるなどということがまかり通ったらどうなりますか、こういう航空機の職場で、こんなことが許されるのでしょうか。

大臣、いかがですか、今の答弁。私は今の答弁は絶対許されないと思いますよ。

○赤松委員長 深谷航空局長。

○瀬古委員 大臣、どうですか。大臣に聞いているんです。いえ、もう私はあなたの考えを聞きましたから。大臣に聞いているんです。大臣、言ってください。いいです、いいです、もう。いや、訂正ならいいですよ。

○赤松委員長 一言。

○深谷政府参考人 先ほど申し上げましたように、警察の方は別な公益目的でもって初動に入られたのだと思いますので、私どもとしましては、それをもって機長の責務が直ちに阻害されたとは思っておりません。

○瀬古委員 公益って、当たり前ですよ、あなた。遊びで聞いているわけじゃないんです。一方ではけが人が出ているわけですから。それでも公益だから仕方がないと。こんな姿勢だから問題なんですよ。本当に、航空機の事故の問題でも平気で警察が入り込んだってどうぞどうぞという、こういう態度だから今問題になっているんです。だからこそ事故調査委員会がきちんとした対応をしなきゃ、こんな対応をしているから、もうこれにも端的にあらわれていますよね。

では、次に行きたいと思うんですけども、国際民間航空条約、ICAO条約では、事故調査と警察、刑事捜査の関係はどのように位置づけているのでしょうか。

○泉副大臣 ICAO条約の第十三附属書、先生御承知のように、事故またはインシデント調査の唯一の目的は、将来の事故またはインシデントの防止であって、罪や責任を課するのが調査活動の目的ではない、このように定められております。

○瀬古委員 さらに、ちょっとわざわざ抜かされたのかどうかわかりませんが、事故調査当局は、独立性を有し、かつ制限されない権限を有する、そして五・四・一勧告では、「罪や責任を課するためのいかなる司法上又は行政上の手続きも、本附属書の規定に基づく調査とは分離されるべきである。」と明確にここに述べております。

要するに、事故調査と刑事上の調査、こういうものについては明確に分離しなきゃならぬ、最初からごちゃまぜにしたらいかなぬぞということが明確にこの中に書かれているわけですね。

では、なぜICAO条約がこの分離という問題について明確にしていると思われませんか。

○泉副大臣 これは、今読み上げられましたように、きちんと本来から別にすべきだ、原因究明は全く原因究明の、技術的であり、また仕組みの検討をすべきであるということでございまして、司法の方は、いわゆるどこに罪があるかということを見るわけですから、当然別建てでいくというのは当たり前のことだと私どもも理解をいたしております。

○瀬古委員 そのとおりだと思うんですね。目的はもう全然違う。

それで、実際には、刑事で見ると、だれが犯人かというか、最後の一撃をだれがやったか、やはりこういう犯人捜しになるわけですね。事故調査が同じようなやり方をやった場合には、自分がしゃべったら、そのことが後で懲戒だとか民事だとか行政だとか、そういうものに不適切に利用される可能性がある。そうすると、こういうものは、本当はここが事故の原因じゃないかと思っても、ちょっと言っただけにそれが自分の刑事責任を問われるということで、もう言わなくなってしまう。

そういう可能性もあるので、事故の調査という点では、やはり徹底してこれは再発防止のためにやらなきゃならぬという点で、この刑事事件の捜査とそういう事故調査というのは、本当にもう口を酸っぱくしてというか、明確にこれを分けなきゃならぬのだということを何度も何度も言い続けているわけなんです。

ところが、このことについてちょっとお聞きしたいんですけども、実際に、先ほど出てきましたように、警察が先に現場へ行って、ボイスレコーダーもみんな持っていったら。それで、後からそれを返してもらったり、あるときには、警察は持っていったって余り分析できないので、事故調査委員会にお願いしなさいと持ってくるみたいな、そういう関係が日本ではあるわけですね。

外国では、アメリカなんかもそうですけれども、例えば、警察が来てもそんなのは持っていったりさわったりしないわけです。あくまでも、現場保存ということを警察がやって、事故調査委員会が来るのを待っているわけですね。確かに日本の事故調査委員会は体制も不十分です、アメリカなんかと全然違いますから。

たまたま今回は羽田であったので、そこへ行きやすいとかいろいろありますけれども、実際には、例えば郡部や東京から外へ、違うところへ落ちた場合には、ではすぐ行けるかという、そういう体制もない。そうすると、警察がばばっと行って、全部押さえて、日比谷線のあの事故なんかは、レールまで持っていったら。

ちゃって、後で検証しようと思ったらそのルールがなくて、本当に事故の原因までどうなったかわからなくなってしまう。こういう行き過ぎた警察のやり方が本当にまかり通っているわけです、日本の場合は。本来明確に分離しなきゃならぬというふうに条約でなっているのに、我が国の場合は常に合同で、それは話し合うということもあるかもしれませんが、すべて警察優先で、後から事故調査委員会がくっついてくる、こういうパターンになっているわけですね。

具体的に、何でこうなっているのかということについてお聞きしたいんですけども、これは先ほどもちょっと出てまいりましたように、警察と旧運輸省との間に覚書というものが交わされているわけですね。これは警察庁長官と運輸事務次官との間で取り交わしたものだんですけども、私もう具体的に見てびっくりいたしました。

例えば、捜査等への協力というのがあります。「処分が捜査機関の行なう犯罪捜査と競合しない場合を除き、あらかじめ捜査機関の意見をきき、当該処分が犯罪捜査に支障をきたさないようにするものとする。」捜査上の協力というのは、あらかじめ捜査機関の意見を聞かなきゃならぬ、こういうふうに覚書になっているわけです。

それから、鑑定依頼の問題について見ますと、「捜査機関から航空事故調査委員会委員等に対し、航空事故の原因について鑑定依頼があったときは、航空事故調査委員会委員長等は、支障のない限りこれに応じるものとする。」こうなっているんですね。

要するに、一々、事故調査委員会が処分するために捜査機関にお伺いを立てるとか気を使いながらやらないかぬというふうになっているわけですね。そして、捜査機関からの鑑定依頼に調査委員会がこたえるというその連携がはっきりすれば、警察が押収したものを、これが将来事故調査委員会に行くいろいろな証拠が事故調査委員会と警察との間でやりとりされるということになりますと、そうすると、結局、事故関係者が証言にもある意味では慎重にならざるを得ない、もう常にそれでつながっているということになれば、こういう点では、やはり慎重にならざるを得ないという状況を生み出してしまうわけですね。明確に分離というICAOの条約に抵触している。

こうした覚書が、例えば今回の事故で、操縦席に刑事が飛び込む、機長の業務を妨害する、そして、事故再発防止の調査を本来なら本格的に事故調査委員会はやらないといかぬのに、警察が根掘り葉掘りと余りすぐに急がなくていいようなことを聞いて、けが人がいるのもほったらかしにする、こんな事態を生み出しているんじゃないかというふうに思うんですけども、こういうICAOの条約に抵触しているということにならないでしょうか。いかがですか。

○扇国務大臣 今、瀬古先生、何度も力を入れて、力んでおっしゃいましたけれども、私たちは事故があるたびに冷静に判断をしなければならぬというのが一番大事なことでございまして、今力んでも事故がよくわかるわけじゃございませんので、私たちは冷静に判断をし、また今先生がICAOに違反しているのではないかと、分離しろとおっしゃいましたけれども、航空事故の調査というものは、今先生がおっしゃったとおり、先ほどからも、佐藤先生から午後の委員会でお話がございましたように、私どもは、ICAOの第十三附属書に基づきまして、採択された標準あるいは方式及び手続を遵守して行っているということをぜひ御理解いただきたいと思います。

事故調査委員会というものは、事故の原因を究明することによりまして、少なくとも今後の事故の防止に役立つための事故調でございますので、そういう意味では、先生がおっしゃったことを冷静に事故調は判断し、先ほど、警察が先に乗り込んでみんな持っていったじゃないかとおっしゃいましたけれども、それも事故調が必要となすときには必ず調査できるというのが、すぐ手に戻ってくるということも条件でございます。警察が取り上げて事故調に渡さなかったわけでもございませんので、その点は、先ほどもお話し申し上げたように、御理解賜って、事故調はきょうは全部来ておりますけれども、きちんと調査をし、そして再び事故が起こらないようにするための事故調を、メンバーもすべて国会で御承認いただいて、そして冷静な判断をしながら、調査の結果を報告するというようになっております。

また、今、分離に違反しているじゃないかとおっしゃいますけれども、これは少なくとも両者の活動を調整する必要があるということで、この附属書におきましても、司法当局との調整の必要性が記されております。

そういう意味では、運輸省、今の国土交通省ですけども、警察との覚書というのは、それぞれの調査を円滑に実施するために締結されたということで、お互いにお互いの特徴を生かしながら調査をするというのが、このICAOの条約を遵守しているということで、ICAO条約に反しているということにはならないことを御理解賜りたいと存じます。

○瀬古委員 大体、冷静にと言ったって、片やけが人が出ているのに平気で、機長が自分の責任を果たせない状態になっているのに、延々と警察の捜査を受け続けようなどという、こういう冷静さは本当にいかなものかというふうに思うわけですよ。こんなことについて本当に許せるのかというふうに私は思って、さっきお話ししたわけです、強調したわけです。

それと同時に、警察、司法との調整というふうに言われましたけれども、大臣、ICAOの条約の精神、条項ももっとよく読んでいただきたいと思います。私は思うのです。

これは、調整してはいけません。調整することによって、事故調査とそれから警察の捜査、警察の捜

査というのはだれが犯人かというのを調べる調査ですから、それが一緒くたになることによって、実際には本来事故の原因を究明しなきゃならない、証言してもらわなきゃいかぬ人たちまでも、疑心暗鬼になって、そんな裏で一緒になっているということがわかれば、だれも証言できなくなる。

そういう点で、この条約というのは、明確に初動の段階から分離してやらなきゃならない、下手に調整なんかしてはいかぬということになっているわけですよ。

○扇国務大臣 先生がおっしゃるとおりだと思いますけれども、ただ、その場合、この細目に関しましては事故の調査と犯罪の捜査、両方ございますけれども、これが競合するということにおきまして相互の調整を図ることを目的に、覚書に基づいて締結したということでございます。それぞれの調査を円滑に実施するために締結した覚書の目的を達成するためのものであって、覚書と同様にＩＣＡＯの条約の精神と反するものではない。それは申し上げられると思います。

○瀬古委員 いかんに反するかということをごさらに詳しくお話ししてみたいと思うのです。

例えば、覚書の後で細目というのが結ばれておりますね。それについても、「目的」にこういうふうになっています。「都道府県警察が行なう犯罪捜査と航空事故調査委員会が行なう事故調査が競合する場合において、相互の調整を図ることを目的とする。」はっきりと調整ということを行っています。

本来これは、調整というのはあってはいけないのです。

例えば外国の場合に、分離して調整をやるという場合、どういふ場合かといいますと、例えば、明確に犯罪によって航空機事故が起きた、だれかが爆破したとかそういう場合、警察は当然調査する、捜査するということはあり得るわけです。そのときにも、では、何を差し押さえるかということは、あくまでも事故調査委員会が優先なんですね。日本みたいに、事故調査委員会が来る前にさっさと全部証拠物を持っていくなどということはないわけです。あのえひめ丸の事故の問題でも、地元の警察は、現場保存、そこを中心にやって、事故調査委員会が乗り込んでいく、こういうシステムになっていますから、やはりそこはもうちょっとけじめをつけてやらないと、こんなことを平気でやっていたらますます独立性の問題が疑われるわけですね。

そして、実際に私たちはこうやってちゃんと分離してやっていますと言っても、どうも怪しいなということになって、本来の事故再発防止という大事な問題が本当に抜けていくという点をもっとしっかり見ていただかなきゃならないと私は思います。

細目の問題でも、例えば関係者に対する事情聴取と質問、事情聴取というところがあるのですけれども、警察は、委員会が事故航空機の乗組員あるいは客室乗務員から速やかに報告を徴し得るように図るものとする。要するに、事情聴取は警察の便宜によって行うということが明確に書かれております。

それから、関係物件の押収と留置の問題なんですけれども、この項目では、「航空事故現場にある関係物件のうち、警察及び委員会の双方がそれぞれ押収又は留置を必要とする物件については、原則として警察が刑事訴訟法の手続きに基づき押収するものとする。」警察優先ですね。これも本来あってはならないことなんです。

このように、覚書もそうですけれども、細目についても、事故調査と刑事捜査の明確な分離を規定したＩＣＡＯ条約違反になるのは明確なんですね。

日本は、実はＩＣＡＯ条約の第一理事国で、本来この条約を一番率先して守らなきゃならない。ある意味では世界のお手本にならなきゃいかぬ国が、これもいい、あれもいいといって次々と事故の調査と警察の捜査と一緒くたにするみたいなことをやったら、本当に問題だというふうに私は思うのです。

そこで、次の質問に行きたいと思うのですけれども、もちろん、日本の場合に事故調査委員会をどうしていくのかというのは、私は日本にふさわしい事故調査委員会のあり方というのがあると思うのです。

例えばアメリカの場合は、NTSBなんかでいいですと、NTSBは完全に運輸省から独立して、議会にだけ報告の責任を持っている。そして、航空問題に精通した元乗員などを含めた人員構成にもなっていて、また現役で組織している組合にもこのNTSBというのは協力関係にあって、いつでも現役の人たちのノウハウを得ながら活動をしているわけです。

そして、これはえひめ丸のときにも問題になりましたけれども、例えばソナーの問題についても、アメリカ海軍はアクティブソナーをなかなか備えつけない。NTSBは、備えつけないと勧告をやったら、それをやるまでずっとホームページを開き続けて、参りましたというか、ちゃんと従いますと言ったらようやくホームページを閉じるという、それぐらい徹底しているやり方をとっております。今回のソナーの問題については海軍が拒否したという経過がありますけれども、しかし、かなり徹底してそういう強力な権限を持ってやっているという場合もあるわけです。

日本の場合にはそこまですぐにいくかどうかという問題がありますけれども、少なくとも、やはり警察庁と旧運輸省で取り交わされているこういう覚書だとか細目、こういうものをもう一回見直すということが必要じゃないかと思うんです。

きのう参考人の質疑がございまして、ここでも、今あるこの覚書、細目も、古い時代に警察がすべて調査をやっていたというか、事故調査委員会もなかったときにできた覚書ですので、その後で事故調査委員会ができた、そういう意味では、改めてもう一回見直して、そして警察の捜査と事故調査委員会の調査はどうあるべきかという、覚書そのものについてもぜひ新しい取り決めが必要じゃないかという提案がされていたん

ですが、その点いかがでしょうか。

○泉副大臣 先ほど来、るる先生のお話を承っておりますが、この事故調査委員会は、御承知のように十五条で、ICAOの条約を受けてやるということをやっております。この精神には全く違反をしていないということでございます。責任追及と事故原因は分離して進めていくという原則は、現在の事故調査委員会の法律でも全くそのとおりだと思っております。

また、このICAOの中で、先ほど来フライトレコーダー等のお話を先生は出されました。しかし、この条約の中に、フライトレコーダー及びその記録の保管に関する調査当局及び司法当局間の見解の不一致は、司法当局がその記録を読み取り場所に持参し、その保管状態を維持することにより解決されるであろうというふうに、条約自体も、司法側がある程度こういう証拠物件みたいなものを持ってあるということを想定して書かれてあるということはぜひ御認識をいただきたいと思います。

そして、お話にございましたように、警察庁と旧運輸省の間で結ばれましたこの覚書については、読み上げられたところだけを聞きますと、いかにも一方的な書き方になっておるように思われるかもしれません。しかし、そもそも、この一つの物件あるいは事故に対して、先生のお話ですと調整はまずいと言われますので、どう言ったらいいかわかりませんが、それぞれ独立した立場で原因究明をやり、また刑事的な立場で、司法的な立場で調査をやるというのをどうやってうまくやっていくかという観点に立って、この覚書、そしてさらに細目が決められておるわけでございます。

今日まで私も幾つかの事故を体験してまいりましたけれども、お互いに立場を尊重し、必要な調整をさせていただく中で、何ら不都合はありませんでした。したがって、今この覚書なり細目を変えるという意思は持ち合わせておりません。

○瀬古委員 ICAO条約はちゃんと守っていると言いながら、実際にやっていることも、実際に取り決められている問題についても大変問題があるということで、私は、真摯な態度が本当に見られないなということを残念に思います。

確かに、司法当局自身がいろいろな証拠物を持つということはあるわけですが、これだけ従属的に、司法、警察から、むしろ押収したものを調べてくださいよみたいな、そんなやりとりまでしているような国などというのは、本当に私はICAOの条約に入っている国であるだろうか、やはり疑問に思います。

そういう点では、少なくとも、覚書はもうこれで完全なんだ、すべて正しいんだ、これが何か理想的なんだみたいな、そういう言い方をされると、本当に私は恥ずかしいと思うんですが、時代に応じて変わらなきゃならないということだってあり得ると思うんですね。その点では全く変えるつもりがないのかどうか、その辺はいかがですか。

○泉副大臣 時代の変遷あるいは技術の進歩の中で、見直すべきところがあるいは出てくるかもしれませんが、私は、先ほど申し上げましたように、今日までの事故調査の経験からしますと、両者がお互いに、必要なところは主張し、必要なところはまた譲り合うという立場で、今日までの事故調査に支障はなかったという現実からしますと、今この場で直ちに変えなければならないような箇所はない、このように思っております。

○瀬古委員 こういうやり方が実際に現場でどういう状態になっているかということ、時間があつたら私もっと言いたいです。

例えば米子空港の事故では、これは八八年一月十日ですけれども、機長がその事故で八日間、八十時間もがんじがらめで事情聴取を警察から受けたとか、副操縦士の方では十日間、八十時間もがんじがらめで、ともかく警察の捜査を受けるわけですね。十日も八日間もがんじがらめになって、後、事故調査委員会が来て、どうですかなんて、そういう異常な事態が起きているということを、私は、今の日本の事故調査のあり方について、本当に検討していただきたいというふうに思うんです。そういう点で、今後の課題として提起しておきたいと思います。

時間がございませんので、次に行きたいと思います。

我が国では、警察、検察捜査優先という立場があるために、情報が、ここがまた問題なんですが、非公開が原則というふうになってしまうわけです。そういう面では、何年も被害者、遺族が真相を知らされないままになっている。

事故調査委員会の報告は、収集された資料、情報などは原則としてすべて公開ということが求められていると思うけれども、いかがでしょうか。特に家族への配慮という点でも、情報というのは、やはりきちんと、しかるべきときには公開するということが大事だというふうに思います。

これは昨日の参考人質疑の中でも指摘されましたけれども、やはり国民の側から事故情報のアクセスを保障するという立場から、この事故情報の収集とか保存とか公開、こういうものに対する手続の規定、こういうようなやり方で情報を公開する、こういう仕組みが、規定が必要じゃないかと思うのですが、その点いかがでしょうか。

○中島政府参考人 今、公開するための事故調査手続規定をつくるべきではないか、こういうお尋ねがございました。

今の件につきましては、国際民間航空条約十三附属書の中の五の十二、記録の開示というところがござ

いまして、ここで、むやみに記録を開示してはならない、こういったことが書かれてございます。こういった十三附属書の規定にも従いながら対処すべき問題かと思っております。

○瀬古委員 ですから、私は、何でもかんでも開示せよと言っているわけじゃないんです。しかし、実際には、本当に今の日本の事故調査のあり方が不幸にも警察、刑事優先という形になっているので、ほとんど非公開のままどんどん進められていくわけですね。そういう点では、せめて、途中でも、どうなっているか、事実だけでも知りたいという遺族や家族の声というのはあるわけです。だから、むやみやたらに私は公開せよとは言いませんが、せめて、何カ月たった場合には事実だけでも報告する仕組みをつくっていくとか、そういう声にやはりこたえるべきじゃないかと思うんです。

それによって、私はむしろ、例えば事故調査委員会に対する透明性といいますが、やはり事故調査委員会が国民に開かれて、ある意味では、必要なときにはきちっと対応してくれる委員会だ、そういう安心感というか信頼感を、そういう手続的なものをつくることによってやはりつくることができるというふうに思うんですけれども、その点での検討を、きょうは委員長さんいらっしゃっているので、今後の方向として、そういう問題について御検討いただけないでしょうか。

○佐藤参考人 情報公開とかいうようなことで、いろいろな動きが世の中でもございます。そういうところではございますけれども、これまでのところでは、今までやってきたやり方でやっていくよりないのではないかと考えております。

その根拠になっております部分は、先ほどから出ております国際民間航空条約の第十三附属書の中に書いてございます扱いといったものを我々が守ってきているつもりである、そういうことでございます。

○瀬古委員 えひめ丸の問題でも、NTSBの広報活動なんかを見ていただいたらよくわかると思うのですが、やはり適切なときには家族にも情報公開して、その都度その都度、もちろんいろいろな問題はありますが、そういう仕組み、手続、そして、例えば広報するにしても、だれもがべらべらしゃべるんじゃなくて、ちゃんとそういう広報スタッフも置いてきちんとやっているという面もあるわけですね。

そういう点では、今までのやり方でいいなどと言われますと、何だか事故調査委員会だけがいつまでも取り残されたような雰囲気になってしまいますので、ぜひこの点は、例えば家族の方でも、自分の家族が亡くなったという場合には、何でこんな事故で亡くなったのかという思いがあるわけですね。どういう状況で亡くなったのかというのを知りたいというのは当たり前のことだと思うのです。少なくともそれに何らかの形でこたえていく。

だから、私も、むやみやたらに全部公開せよと言っているわけじゃないんです。少なくとも、そのルールをつくって、公開の仕組み、そういう手続規定というのが必要じゃないか。何か、国土交通省や委員会の判断だけで、だめと言ったらもう全然だめみたいな、そういうやり方はちょっとおくられていると思うのですけれども、大臣、いかがでしょうね、そういう問題は。

○扇國務大臣 今、情報公開のお話ございましたけれども、少なくとも現段階では、航空事故の原因は多種多様でございますので、あらゆる面から検討していかなければならないことです。

事故調査委員会の独立性ということをきょうも多くの先生方からいただいております。私たちは、その調査委員会の独立性を認めながら、なおかつ調査委員会の皆さん方がフリーハンドを持って調査していただけるように、そういう意味では、調査される対象になる人たち、あるいは原因の究明の適正化等々も考えまして、原因関係者の利益が不当に侵害されることのないようにすることは、調査委員会としてのまた違った意味での私は大事な責任であろうと思います。

先生も今、すべからく公開しろとは言わないんだというふうにおっしゃいました。私は、調査委員会の報告の中で、また調査委員会から私どもに対しても、こういうふうにごく変えなさいとおっしゃることも、これは情報開示の一つでございますので、今瀬古先生がおっしゃいました、全部しろとは言わないのよ、でもできる限りはとおっしゃった、そういう意味は、いろいろな意味にとれますけれども、少なくとも、的確な事故調査をするためには、私は、関係者の人権とかあるいは利益が不当に侵害されないようにということも配慮しなければならないということは、先生も御理解賜っていることだと思っております。

○瀬古委員 私が聞いているのは、手続の規定をつくったらどうかということです。勝手に、これは情報公開しましょう、これはやめておきましょうとか何かだれかが決めてやるんじゃなくて、例えば何カ月には一回は最低事実のこの部分は公表しましょうとか、いろいろな情報公開をやる場合の仕組みをつくったらどうかと私は言っているのです。それについては、どこまでやるのかというのは、それは当然いろいろあると思うのです。情報公開してほしいというふうに要望があった場合にはこういうふうに受け付けましょうという、そういう手続規定をつくったらどうですかと聞いているのです。どこまでもやれと言っているわけじゃないんです。

そういう仕組みがなくて、ともかくじっと我慢で、いつ出てくるかわからぬような、そういう事態に家族や遺族が置かれているという問題については、やはり何らかの改善をすべきだと思うのですよ。その点いかがでしょうか。

○泉副大臣 先ほど事故調査委員長がお答え申し上げましたように、基本は、ICAOの条約にのっとって処理をするというのは、日本の事故調査委員会も同じでございます。

なお、再三のお尋ねでございます、御承知の上でお尋ねだと思いますが、委員会の二十条の第三項、こ

れは、事故調査を終える前においても委員会が必要と認めるときは事故調査の経過についてと、こういうふうに規定してございますので、この中で、先生の御指摘のことがどこまで読めるか。

我々は、事実関係を出すことが後々の最終結果に重大な影響を与えるおそれもあるということで、調査の経過について御報告を申し上げるということは、この二十条にのっとってやらせていただきますけれども、やはり限度があって、事態の中身について公にすることについては、現段階ではちゅうちょせざるを得ないところでございます。

○瀬古委員 本当にわかっていただけないというのは残念ですが、要するに、何も全部出せと言っているわけではないのです。委員会が必要と認めるという場合でも、それは委員会の裁量なんですよ。

そうじゃなくて、国民が知りたいという場合には、少なくとも、こういう手続でやって、この部分までは出せまうよなどというのは、今、世界の流れは当たり前なんです。ところが、事故調査委員会だけは頑としてやらない、これはＩＣＡＯの条約に基づいてだと。一方では、ＩＣＡＯの条約に基づいてばんばん警察との関係を強めていて、一方では、外国ではＩＣＡＯの条約に入っているところは必要な情報公開をやっているのに、日本だけはＩＣＡＯの条約に基づいてやらないなんて、本当に解釈の仕方がめっちゃくちゃだというふうに私は思うのです。

やはり、今、日本の国民のそういう心情に応じて新しいものをつくることによって、それでどれだけの人が情報公開をやってほしいと言うかわかりません。こういう仕組みがありますよということが、文字どおり、事故調査委員会が、国民の立場で働く、開かれた事故調査委員会になっていくというふうに思うのです。こういう姿勢がなくて、いつまでも今までの形を守っているというのは、私は大変残念だというふうに思います。

では、時間もございませんので、次に参ります。

事故調査の専門家の養成と訓練の問題ですが、現在、事故調査委員会の調査官の在任任期の平均はどのようになっていますでしょうか。

○扇国務大臣 今、調べていらっしゃるようでございますから。

平均、二年半でございます。

失礼、一本間違えました。三年半でございます。失礼いたしました。

それと、さっき先生がおっしゃいました、皆さん方が意見を、原因を聞きたがっているというお話がございました。私は、おっしゃるとおりだと思うのです。関係者の皆さん方は少しでも知りたいと思っていられるというのはわかりますけれども、それは、少なくとも調査委員会で意見聴取会というのを開くことができるわけですね。私も今聞きましたら、その意見聴取会に関係者の皆さんも出て自分たちの聞きたいことも聞いていいんですねと言ったら、いいですよとおっしゃいましたので、私は、そういう意味では、委員会の裁量によっていかようにも適用できるということだけは御理解賜りたいと思います。

○瀬古委員 今まで意見聴取会を開くときは、大体ほぼ報告が固まって、最終的に皆さんどうですかという形で聞かれるわけで、そうじゃなくて、もっと家族や遺族の方が聞きたいと言ったときに、そういう手続的なものをぜひつくってもらいたいということなので、今大臣が言われたのとはちょっと違うのです。

それから、専門の調査官の在任任期、三年半ということなんですけれども、やはり事故調査というのは、それぞれの分野、いろいろな分野の専門家がいますけれども、事故調査の専門家でなきゃならないという点では、ある意味ではかなりの訓練というのが必要なんです。ところが、さっき言われたように、大体三年半でくるくる回っていくという国土交通省の人事になっているという点でも大変問題だと思うのですけれども、その調査官の事故調査の専門家としての養成とか訓練というのはどのようにされているのでしょうか。

○中島政府参考人 まず、調査官の構成につきましては、操縦、機材、無線、運用、管制の各現場において十分経験を有し、知識を有する者から勤務してもらっております。

勤続年数につきましても、七年以上の者三名、五年以上の者二名、三年以上の者五名となっております。この間に、外国での研修等により調査官の資質向上にも努めているところでございます。

○瀬古委員 外国での研修に行かれているというのは、もう外国のそういう調査委員会などはどんどんやっているわけで、それはそれで大事だと思うのですけれども、例えば日本でいうと、今度イギリスの専門の学校へ一人行かれたそうですけれども、もう数といえますか量といえますか、やはりもっとどんどん訓練をしてやらなきゃならないと思うのです。しかし、とてもこれでは間に合わないという問題があるので、いろいろな方がそういう分野にいらっしゃるわけで、そういう人たちの活用をどうするかということももっと考えるべきだというふうに私は思うのです。

特に、ＩＣＡＯの条約の航空機事故技術調査マニュアルの中に書いてあるのですが、技術調査官の資質として、航空機事故技術調査は非常に専門化された仕事で、事故発生時に航空専門知識を持った人を技術調査官に指名するのでは十分ではないと書いてあるのです。事故調査に充てられた技術調査官の水準が調査結果の完全さと程度を決めるが、このことは航空の分野では他のいかなる分野におけるよりも著しい、また、適任の人が長く勤めるほどより専門家になるものだというふうに書かれていまして、そういう点では、国土交通省の異動の範囲内での在任のあり方も問題なのだと思います。

同時に、昨日の参考人質疑の中にもありましたが、調査実務には、国土交通省の人事異動や定員法に縛られることなく、高度の専門性を持った航空従事者、今後は鉄道従事者も含めてなのだと思います。事

故調査に精通したこういう従事者を専門委員または専門委員に準ずる者として配置する必要があるのではないかと思いますので、その点はいかがでしょうか。

○中島政府参考人 まず、先ほどの事故調査官の研修の件でございますが、もう少し敷衍をさせていただきますと、まず教育訓練につきましては、新任の航空事故調査官に対し……（瀬古委員「済みません、もう時間がないので、最後の、専門委員の採用のところだけで結構です」と呼ぶ）専門委員として、専門的な知識経験を有する中立的な立場の者であることが必要でございます。これまでもそういった運用をいたしております。

○瀬古委員 時間がございませんので、次へ参ります。

事故報告書が作成された後、新たな事実が明らかになる、また調査の手法や手続の点で異議が生まれるなど、再調査が必要になる場合がございます。今まで、再調査の要求が出された件数、またそのことによって調査をされた例はございますでしょうか。委員会、いかがですか。

○中島政府参考人 再調査につきましてお尋ねがございました。

再調査の要望の件数につきましては、統計はとってございませんけれども、国際民間航空条約第十三附属書に従いまして、調査終了後に新しくかつ重大な証拠を入手した場合には調査を再開することとしておりまして、今まで再調査を実施した事例は次の一件でございます。

平成元年四月六日、札幌飛行場を離陸して女満別空港に向かったパイパーでございますが、機長ほか二名が搭乗し、行方不明となった事故でございます。

委員会におきましては、平成二年十二月まで調査を行い、行方不明機として、同月調査報告書を公表いたしました。平成四年四月八日、北海道富良野市の山中の斜面に衝突していた同機が発見されまして、委員会は調査を再開し、原因を推定し、平成五年三月、上記の報告書を改訂して、新しい報告書を公表いたしました。

○瀬古委員 昨日の参考人質疑で出されました石垣事故、新しい証拠発見による再調査を要求したけれども、関心がないとして拒否をされた、それは事実でしょうか。また、なぜなのでしょう。

それから二つ目に、日航機の一三便、これについての新しい証拠が明らかになって、再調査の要求が出ております。この点についていかがでしょうか。再調査の可能性はどのように考えていらっしゃるのでしょうか。

○中島政府参考人 石垣空港における事故についてお尋ねがございました。

御指摘の事故は、昭和五十七年八月二十六日に石垣空港で発生し、昭和五十九年十一月二十二日に報告書を公表いたしております。

再調査につきましては、先ほど申し上げましたように、国際民間航空条約第十三附属書に従って、新しくかつ重大な証拠の入手が必要と考えておりますが、事故後かなりの年数が経過しておりまして、再調査をめぐってどのような経緯があったのか判然としておりません。

それから、日本航空の一三便の事故の関係でございますが、これにつきましては、新しく重大な証拠を入手しておりませんので、再調査につきましては考えておりません。

○瀬古委員 最初の石垣の事故の問題についても、具体的な事例も出して再調査の要求がされているわけですね。それはかなり事例が詳しく載っております。そういう点では、古い事故だからもうそれは済んだことだというふうに済まさないということがやはり大事だと思うのです。

それから、一三便の問題についても、かなり重要な新しい提起がされております。そういう問題についても、やはり姿勢といいますか、謙虚にそういうものについて対応していくということが、二度とこういう悲惨な事故を許さないという決意を国民の前に明らかにするということになると思うのです。

私、きょうの質問を通じて、本当に大変残念だなと思うのは、もっと積極的に国民の安全に対する不安というものにきっちりお答えいただけるような事故調査委員会でなければならないし、国土交通省でなければならないということを大変痛感いたしました。

まだ引き続き審議させていただきたいと思っておりますので、ぜひまた引き続き審議させていただくということを言いまして、終わらせていただきます。ありがとうございました。

○赤松委員長 次回は、来る三十日金曜日午前九時二十分理事会、午前九時三十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後四時八分散会

第 9 号 平成 13 年 3 月 30 日（金曜日）

平成十三年三月三十日（金曜日）

午前九時三十七分開議

出席委員

委員長 赤松 正雄君

理事	赤城 徳彦君	理事	大村 秀章君
理事	実川 幸夫君	理事	橘 康太郎君
理事	玉置 一弥君	理事	樽床 伸二君
理事	河上 覃雄君	理事	山田 正彦君
	今村 雅弘君		岩永 峯一君
	木村 太郎君		木村 隆秀君
	倉田 雅年君		佐藤 静雄君
	坂本 剛二君		菅 義偉君
	田中 和徳君		中馬 弘毅君
	中本 太衛君		西野あきら君
	福井 照君		古屋 圭司君
	堀内 光雄君		松島みどり君
	松野 博一君		松本 和那君
吉田六左	工門君	阿久津	幸彦君
大谷	信盛君	川内	博史君
今田	保典君	永井	英慈君
永田	寿康君	伴野	豊君
細川	律夫君	前田	雄吉君
前原	誠司君	吉田	公一君
井上	義久君	山岡	賢次君
大幡	基夫君	瀬古由	起子君
山口	富男君	日森	文尋君
保坂	展人君	二階	俊博君
森田	健作君		

国土交通大臣	扇 千景君
国土交通副大臣	泉 信也君
国土交通大臣政務官	今村 雅弘君

国土交通大臣政務官	吉田六左工門君
政府参考人	
（警察庁刑事局長）	五十嵐忠行君
政府参考人	
（警察庁交通局長）	坂東 自朗君
政府参考人	
（国土交通省鉄道局長）	安富 正文君
政府参考人	
（国土交通省自動車交通局長）	高橋 朋敬君
政府参考人	
（国土交通省海事局長）	谷野龍一郎君
政府参考人	
（国土交通省航空局長）	深谷 憲一君
政府参考人	
（国土交通省航空事故調査委員会事務局長）	中島 憲司君
政府参考人	
（海上保安庁長官）	縄野 克彦君
政府参考人	
（高等海難審判庁長官）	小西 二夫君
政府参考人	
（海難審判理事所長）	松井 武君
参考人	
（航空事故調査委員会委員長）	佐藤 淳造君
国土交通委員会専門員	福田 秀文君

委員の異動

三月三十日

辞任

林 幹雄君
 福井 照君
 佐藤 敬夫君
 伴野 豊君
 大幡 基夫君

補欠選任

岩永 峯一君
 松島みどり君
 永田 寿康君
 前田 雄吉君
 山口 富男君

同日

辞任

岩永 峯一君
 松島みどり君
 永田 寿康君
 前田 雄吉君
 山口 富男君

補欠選任

林 幹雄君
 福井 照君
 佐藤 敬夫君
 伴野 豊君
 大幡 基夫君

三月三十日

川辺川ダムの年度内本体着工の実現に関する請願（西川京子君紹介）（第八五四号）
 建設労働者の賃金と労働条件の改善に関する請願（塩川鉄也君紹介）（第九〇七号）
 は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

参考人出頭要求に関する件

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案（内閣提出第一一号）

- 赤松委員長 これより会議を開きます。
内閣提出、航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案を議題といたします。
この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として国土交通省鉄道局長安富正文君、自動車交通局長高橋朋敬君、海事局長谷野龍一郎君、航空局長深谷憲一君、航空事故調査委員会事務局長中島憲司君、海上保安庁長官縄野克彦君、高等海難審判庁長官小西二夫君、海難審判理事所長松井武君、警察庁刑事局長五十嵐忠行君及び警察庁交通局長坂東自朗君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

- 赤松委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。
引き続き、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、参考人として航空事故調査委員会委員長佐藤淳造君の出席を求め、意見を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

- 赤松委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

-
- 赤松委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。山田正彦君。

- 山田（正）委員 自由党の山田正彦です。これから質問させていただきたいと思います。

最初に、先般ありました日航機ニアミス事件のことで、事故調の委員長にお願いいたします。

事故調は、この事実、いわゆるニアミスがあったということを知ったのは、何時ごろでしょうか。

- 佐藤参考人 ニアミスの通報があった時刻についてお伺いと思いますが、航空事故調査委員会は、一月三十一日十九時五十分には航空局から事故通報を受けまして、直ちに航空事故調査官七名を現地に派遣し、調査を開始したと聞いております。私、その時点では、まだ事故調の委員長ではございませんでしたので、これは伝聞でございますが、そういうことです。

- 山田（正）委員 七時五十分には、事故調としては、日航機ニアミス事件の報告を受けたということですが、扇大臣にちょっとお聞きしたいと思うのですが、今の法律でいきますと、十六条では、事故を知ったら、直ちにいわゆる事故調に報告するというふうになっていますが、直ちに報告ができたわけでしょうか。

事故を知ったのは、私の調べでは、たしか事故発生が三時五十五分で、東京空港事務所が知ったのが四時二十九分と聞いていますが、早い時間に国土交通省は事故のことを知っておったと思いますが、知れば、当然事故調に直ちにそれを報告しないといけなく、それが守られたのかどうか。大臣でなくても結構ですが、副大臣に。

- 泉副大臣 今、事故調査委員会としては、十九時五十分という御報告をさせていただきましたが、国土交通省が、この状況を知って、直ちに事故調査委員会に報告するというのではなく、その内容を確認する必要がございます。それは、ＩＣＡＯの条約に基づく幾つかの条件の中で該当するかどうかをチェックする時間が実は必要でございまして、そうした病院の判断等をもとにして国土交通省が事故調査委員会への通報をしたのが十九時五十分ということになったわけでございます。発生から、確認をして通報するという時間を今申し上げました。

- 山田（正）委員 ＩＣＡＯ条約の要件を満たすかどうか確認する必要があったと言いますが、ＩＣＡＯ条約のどの部分の、どのような確認が必要だったのでしょうか。

- 泉副大臣 第一章の「定義」のところに「事故」ということが書かれてございまして、「人が、次のことにより死亡し、又は重傷を負った場合。」という定義が一つございまして。そして重傷の定義というのがまたさらにございまして、負傷した日から七日以内に四十八時間を超える入院加療、あるいは骨折、大出血、内臓の負傷に関するものなど幾つか規定がございまして、これに該当するかどうかを確認させていただくわけでございます。

- 山田（正）委員 副大臣の答弁、よくわかりますが、このＩＣＡＯ条約では、事故または重大なインシデントとなっております。今回の場合はまさに重大なインシデントであって、当然、ＩＣＡＯ条約に基づけば即刻通告する義務があった。いかがでしょうか。

- 泉副大臣 非常に厳密に申し上げて恐縮ですが、現在の航空事故調査委員会設置法の中には、航空事故調査委員会がインシデントに対する調査をするということには実はなっていないわけございまして、今回の法改正によってインシデントも調査の対象にしようということにしておるわけでございます。

- 山田（正）委員 ＩＣＡＯ条約は条約であって、日本国が批准したのですが、条約と国内法のどちらが大事なんでしょうか。条約と国内法はどちらが優先するのでしょうか。副大臣にお聞きします。

- 泉副大臣 基本的には、条約を批准した以上、国内法もそれに基づいて整備するというのが普通のやり方だと思います。今回、そうした趣旨も踏まえて国内法を改正させていただくという理解をいたしております。

- 山田（正）委員 そうすると、この日航機ニアミス事件においても国土交通省としては、ＩＣＡＯ条約を批准

しているわけですから、本来、重大なインシデントも即刻事故調に報告する義務はあったけれども、国内法が整備されていなかった、これは国土交通省の重大な怠慢によって今までにすべきところをしていなかった、その結果今回通報がおくれた、そうとてよろしいんでしょうか。

○深谷政府参考人 御説明を申し上げます。

航空法によりまして航空事故の概念が規定されておりますが、現在の航空事故調査委員会設置法におきましては、その所掌事務を規定しております第三条で航空事故というものの定義が、航空法の規定に基づくという規定がされております。

それで、御指摘のいわゆるインシデントにつきましては、現在は航空事故調査委員会の調査対象に法律上になっておりませんものですから、今回審議をお願いしております改正法によりまして、航空事故調査委員会が、改めて重大インシデントについても調査対象にされるということに相なるわけでございます。

では、現在はどうかということですが、昨年の二月に施行されました航空法の改正によりまして、重大インシデントにつきましては機長に報告義務を課しまして、国土交通省の方に御報告をいただいて、それを今後のそういったインシデントあるいは事故につながる事案についての未然防止に役立てるような調査、解析をするという仕組みができ上がっているところでございます。

以上御説明申し上げます。

○山田（正）委員 先ほど副大臣の方で、いわゆる事故とは死亡もしくは重傷を負った場合、そういったICAO条約の中の定義の話をなされました。

今回調べてみますと、事故に遭った当事者の一人が、五時三十八分に一名だけ高野病院の方に救急車で運ばれておりますが、既にその時点でこれはいわゆる重傷。他の六名はまた別の救急車でおくれて運ばれておりますが、一人だけ、これは大変だから早く運べということになったかと思われま。そういう意味では、当然これは重傷だし、ICAO条約あるいは航空法の先ほどの改正等により、重大なインシデントに対しても当然そういうことをやるべきじゃなかったのかと思いますが、どうでしょうか。

○泉副大臣 確かに、羽田に着陸後、今先生の御指摘のようなことがあったと思いますが、日本航空から国土交通省に連絡がございました時間は十九時四十分、いわゆる骨折者が確認されたという、対策本部への日本航空からの連絡は十九時四十分でございまして、ほぼ同時に国土交通省の航空局が、負傷された方が運ばれました病院に骨折者の存在を直接確認させていただきましてのが十九時四十二分というような時間でございます。そうした確認をとらせていただきまして、事故調査委員会への通報をやらせていただくという段取りをしたわけです。

救急車に乗せられて運ばれた方、その事実だけをもって事故調査委員会へのというのは、今までのルールとしてもそういうやり方はやっておりませんので、今回も事実を確認した上で通報をさせていただいた次第でございまして。

○山田（正）委員 私ども常識的に考えてみて、ICAO条約でも重大なインシデント、事故となっていますが、救急車で駆けつけられるということであつたら、本来、この十六条からしてもすぐ事故調に報告しなければならぬ。大変それは厳しいことであり、それを怠ったということは事故調をないがしろにしているのじゃないか。

もう一つは、国土交通省として当然、ICAO条約について、もっともっと早い時点で国内法の整備をしなければいけなかった。それを怠っていた、非常に怠慢であった、事故調を軽視しておった、軽んじておった、そういうことのあらわれじゃないか、そう思われますが、その質問はそれぐらいにして、次に進ませていただきます。

ニアミスの事実の調査ですが、その調査について、一番最初にどの機関がどのような調査をされたか、航空局長、御存じだったらお答えいただきたいと思います。

○深谷政府参考人 一般的に申し上げますと、ニアミスにつきましては、機長さんから国土交通省の方に事案として通報はございます。その上で、現在の仕組みといたしましては、航空局におきまして、当該通報を受けまして、それがいわゆるニアミスであるかどうかということ調査いたします。調査の上で事案を判定いたしまして、調査結果を公表する、こういう仕組みが現在の仕組みでございまして。今度、現在お願いしております事故調査委員会設置法の改正が成立いたしますと、このニアミスにつきましても、報告は国土交通省が引き続き受けましても、ニアミスの調査につきましても航空事故調査委員会の調査対象に相なる、こういうのが一般的な仕組みでございまして。

今回の事案につきましては、事故があつた後に事故通報がございまして、先ほど来御説明申し上げましたような経緯を経まして、国土交通省としては、事故調査委員会の方に航空事故として報告をさせていただいたところでございまして。

○山田（正）委員 そんなことを聞いているのじゃなくて、私が質問したのは、実際に事故があつて、ニアミスの具体的な調査は最初にどこが手がけられたのか、警察なのか事故調なのか、それを聞いておつたので、端的に答えてください。

○泉副大臣 今回の事柄につきましては、時間的経緯は、先ほど申し上げましたように、事故調査委員会が航空局からの通報によりまして活動を開始したのが十九時五十分でございまして。ただ、捜査との関係が

らえば、御承知のように、それは別の法体系の中で活動を開始しておるわけでございますので、どちらが早かったということになりますと、現場でのやりとりは、原因究明よりも警察の動きの方が早かったかもしれません。

それから、先ほど、いわゆるインシデントに対して、ＩＣＡＯ条約に規定してあるにもかかわらず、国土交通省としてそういう調査をやらなかったということが怠慢であるというふうに厳しい御指摘をいただきましたけれども、私どもはそうした認識ではなくて、国土交通省の航空行政上やるべきことは今日までそれなりの対応をしてきたわけございまして、鉄道事故も含めて、インシデントがこれからもっと大きな事故につながる可能性があるということで、今回法改正をさせていただいたということを御理解を賜りたいと思います。

○山田（正）委員 では、泉副大臣に重ねて申し上げますが、私の手元にあるＩＣＡＯ条約の第十三附属書が一九九四年七月に第八版となっていますから、もっと前に当然批准されておった。そうだったら、当然その時点では、ちゃんとこのＩＣＡＯ条約そのものには事故及び重大なインシデントとあるのですから、それをしていなかったということは、泉副大臣としては、条約より国内法が有力である、国内法の整備ができない限り条約は無視していいというお考えかどうか、その点を一点だけお答えいただきたい。

○赤松委員長 深谷航空局長。

○山田（正）委員 これは泉副大臣に。いや、航空局長じゃなくて。局長、いいですから。泉副大臣に。

○赤松委員長 では、先に短く。

○山田（正）委員 いや、いいです。

○深谷政府参考人 簡単に事務的なことだけ御説明します。（山田（正）委員「いや、いいですから。そのことは見解ですから、局長に聞くわけじゃありません」と呼ぶ）

ＩＣＡＯの重大インシデントの規定につきましては、これは勧告ということで、むしろ我々は積極的に改正法の中へ取り込んだつもりでございます。

○泉副大臣 ＩＣＡＯ条約の中でも、事故と重大インシデントの違いは単にその結果であるという表現もございまして、私どもは、必ずしも先生が御指摘のような見解を持っておったわけではございません。

繰り返しになりますが、そうしたこれまでの経緯を踏まえて、改めてここに法律改正をお願いしております次第でございます。

○山田（正）委員 どうも副大臣も私の問いには答えてくれませんが、国内法と条約、条約を随分早い時期に結んでいて国内法が整備されていないから、それはもうインシデントについては無視して、事故調に報告しなくても、あるいは事故調が調査しなくてもいいんだということになるのかならないのか、その見解だけで結構です。議事録に残りますから、それについてひとつ、副大臣としての見解。

○泉副大臣 先ほど申し上げましたように、条約と国内法の関係というのは一体でなければならないというのが原則だと私は思います。

ただ、先生が先ほどおっしゃいましたように怠慢であるというふうに指摘をされますと、私どもはそれを補う措置を今日までやってきたということで先ほど来申し上げさせていただいておるところでございます。

○山田（正）委員 では、泉副大臣、条約と国内法は憲法上どちらが優先なんでしょうか。

○泉副大臣 たしか憲法の中に、国際条約を遵守するというような規定があったと思います。詳しい条項は忘れましたけれども。ですから、憲法上の責務は私ども背負っておると思っております。

○山田（正）委員 ちょっとしつこいようですが、条約の内容と国内法の内容とがそごした場合、条約の内容に国内法が反した場合、国内法は条約に反して無効である、そうは解されないのでしょうか。

○泉副大臣 申しわけございませんが、法律的に厳密な解釈は私にはできません。

ただ、国内法はやはり生きた法律として国民に課せられた責務であり、義務ではあると思います。条約とそごがあるからといって、必ず条約を守らなければならないということにはならないのではないか、遵守義務はございますけれども、ならないのではないかと考えております。

○山田（正）委員 もうこれ以上聞きません。

では、警察庁の刑事局長にお尋ねしたいと思います。

今回のニアミス事故で当然先に警察の方が調べに入って、フライトレコーダー、ボイスレコーダー等々もその日一晩領置されたというふうに聞いておりますが、そのこと自体の見解をお聞きしたいと思います。

ＩＣＡＯ条約の記録の開示というところに、事故またはインシデントがいかなる場所で発生しても、国の適切な司法当局が、記録の開示が当該調査または将来の調査に及ぼす国内的及び国際的悪影響よりも重要であると決定した場合でなければ、調査実施国は次の記録を事故またはインシデント調査以外の目的に利用してはならないとあります。

その中にボイスレコーダーそれからフライトレコーダー等々がありまして、ＩＣＡＯ条約によれば、これは本来事故調が調べるべきものであって、事故調が調べたものを調査以外の目的、事故調の調査というのは当然二度とこういう重大な航空事故が起こらないようにという調査目的、その目的以外に利用、いわば司法の裁判、刑事裁判等に利用してはならない、これを証拠として開示することを禁止している内容だと私は解釈するんですが、それについてはいかがでしょうか。

○五十嵐政府参考人 事故機のフライトレコーダー等につきましては、業務上過失傷害罪の捜査上必要

があることから、日航職員から任意提出を受けて領置しております。なお、領置した物件については、航空事故調査委員会が現場に到着した後、現場において、同委員会に対し鑑定嘱託しております。本件領置については、刑事訴訟法に基づきまして適法に領置したものと認識しております。

なお、刑事訴訟法と条約の関係についてはお答えする立場にございませんので、答弁は差し控えさせていただきます、このように思います。

○山田(正)委員 いわゆる国際法としてのICAO条約の中で、司法、刑事の調べにおいては、被告人、いわゆる被疑者というのは憲法上も黙秘権が保障されているわけですが、その黙秘権もなく、すべての事実を調査して次の事故が発生しないように努めよう、その趣旨から、特別な配慮でもって、調べたことについては刑事事件、いわば調査目的以外に利用してはならない、そういう条約の内容になっているとすれば、刑事的な捜査が先に行われたということは、この条約に反する行為ではないのか。そのことについては刑事局長の見解を述べられるんじゃないでしょうか。もう一度刑事局長、お願いいたします。

○五十嵐政府参考人 先ほど来、国内法と条約の関係、いろいろ話が出ておりますが、先ほども申し上げましたとおり、私は、くどいようですけれども、刑事訴訟法と条約との関係についてはお答えする立場にはございませんので、ひとつ答弁は差し控えさせていただきますと思います。あくまでも、私は、刑事訴訟法に基づきまして、刑事手続に基づいて適法に措置したものと認識しております。

○山田(正)委員 お答えする立場にないと言うが、私がきょうこうして委員会に呼んでいるわけですし、委員会としては、当然その見解についてはいわば個々の事実捜査について聞いているわけじゃありませんし、事故調の調査と司法調査がぶつかった場合において、司法調査については、条約に照らしてそれが正しいのか正しくないと思うのかという見解を聞いているので、それも聞けないというのは、委員長、いわゆる答弁拒否だ、そう考えますが。もう一度、これは大事なところでございまして、ひとつ委員長からも証言するように勧告いただきたいと思います。

○赤松委員長 山田君に申し上げますが、今警察庁刑事局長がお答えする立場にありませんと言いますから、お答えする立場にある人を呼ばれて聞かれたらどうでしょうか。

○山田(正)委員 この昭和四十七年二月五日の、当時の警察庁長官、後藤田さんと運輸事務次官の町田さんの覚書がございまして、この覚書、さらに昭和五十年八月一日の警察との細目等々あります。

この中で、「委員会が現場に先着した場合は、臨場した警察の現場保存責任者に引き継ぐまでの間、委員会において行なうものとする。」これもですが、その後の五の一、「警察の行なう関係者からの事情聴取及び委員会の行なう関係者からの報告聴取は、それぞれの責任者があらかじめ対象、順序等を協議して行なうものとする。」等々。

この覚書等は明らかにICAO条約の内容に反する、日本においては司法調査が中心であるという見方になると思いますが、刑事局長にもう一度お聞きしたいのは、アメリカにおいてこういう事故が起きた場合に、いわゆる事故調、NTSBとFBI、その捜査がどういう関係になっているか。きのう通告しておったんですが、ひとつ事実を知らせていただきたいと思います。

○五十嵐政府参考人 米国における法制度や運用について必ずしも詳しいわけではございませんけれども、米国では過失犯は原則として犯罪とされていないというふうに承知しております。(山田(正)委員「ちょっとよく聞こえなかったんですが」と呼ぶ)アメリカでは、過失犯は原則として犯罪とされていない、要するに処罰の対象となっていない、こういう趣旨でございます。

このような事情を背景にいたしまして、米国では、外見上事件性がない事故の場合、NTSB、今言われた事故調査委員会ですけれども、これが調査活動を行いまして、その過程で事件性が認められれば、捜査機関、FBI、こういうところに通報している、このように伺っております。

なお、我が国では、刑法の業務上過失致死傷とか、あるいは航空の危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律、こういったものに見られますように、過失犯が犯罪とされておりまして、また刑事訴訟法百八十九条では、「司法警察職員は、犯罪があると思料するときは、犯人及び証拠を捜査するものとする。」こういうふうにされておるわけでありまして、したがって、警察といたしましては、航空機事故が発生した場合には、故意犯はもとより、過失犯についても法に基づき所要の捜査を実施しているものでございます。

○山田(正)委員 アメリカにおいては過失犯は処罰の対象になっていない。では、すべての過失犯は処罰の対象になっていないと。(五十嵐政府参考人「原則としてですよ」と呼ぶ)原則として。

それじゃ、例えば交通事故で何十人も、例えばこの前の原潜でのえひめ丸事故みたいな事故で死亡者が出たような場合、そういった場合にもアメリカが重大な過失を罰せないとは考えられませんが、そのような場合でも、過失の場合には、いわゆるNTSBの方が調査に当たって、そしてFBIは、その後捜査に当たる、そのように解していますが、そうではないんでしょうか。

○五十嵐政府参考人 先ほど申し上げましたように、原則として過失犯は犯罪とされていない、処罰の対象とされていないということとございまして、重過失、認識ある過失とか未必の故意、こういった非常に故意に限りなく近いような重過失については犯罪として処罰の対象とされておる、このように認識しております。

○山田(正)委員 どうも、一番大事な国内の法律といわゆる国際条約の効力の問題で、答弁する立場にないと言われれば、それ以上話を進められませんので、では、次に移りたいと思います。

えひめ丸の問題では、NTSBと米海軍の調査はどちらが早かったのでしょうか。

○小西政府参考人 えひめ丸の事件に関しましては、NTSBがいち早く稼働したのじゃないかなと思いますが、確証はございません。

○山田（正）委員 私どもの調べでもそのように聞いておりますが、そういうふうに、事あるごとに、アメリカにおいてはNTSBがああいう事故については先に捜査に当たる、そう考えていいと思いますが、日本ではそうではない。

それで、実は、海難審判庁は、海難審判法によりますと、海難審判庁の審判によって海難の原因を明らかにする、いわば海難の原因を明らかにすることが役所の一つの務めになっております。ハワイ沖で起きた事故についても、日本も旗国主義をとっていますから、当然のことながら、海難審判庁もしくは海上保安庁が、現地に行って調査に当たらなければいけないと私は考えますが、実際えひめ丸の海難現場まで行って現地で調査に当たったかどうか、それをお聞きしたいと思います。

○小西政府参考人 えひめ丸の事件につきましては、現地に行って調査には当たっておりません。

と申しますのは、本件事故においては、行方不明者の捜索活動が最優先されるべきものであったということ、それと、調査に関しましては、本件が米国の領海内で発生した事件でありますから、第一義的には米国側に調査権があるということ、それと、米国側が明らかに非を認め謝罪しているということ、以上の点から、私どもといたしましては、NTSBの調査を見守ることにしたということでございます。

○山田（正）委員 今言った事情で、調査を見守るという立場はわからないではありません。しかし、あれだけ国内でも騒がれ、宇和島のいわゆる研修生たちがあれだけ行方不明になったわけですから、重大な事件として、ただ黙って見逃すということは海難審判庁としての義務に反しているのではないかと、当然、捜査官の一人ぐらいは、立ち会いとして、NTSBの方があるいは海軍の調査等に立ち会うということぐらいは必要だったのじゃないかと、私はそう思いますが、いかがでしょうか。

○小西政府参考人 海難審判法上は、日本籍船が関係した海難の場合は世界じゅうのすべての海域が海難審判の対象となります。したがって、えひめ丸に関しましては海難審判法の適用があり、調査権限が及ぶこととなります。しかし、グリーンビルに対しましては、同船が米国船であり、なおかつ本件事故が米国の領海内で発生したということから、調査権限が及ばない、そのように認識しております。

○山田（正）委員 調査権限が及ばないと言われました。（小西政府参考人「はい」と呼ぶ）ちょっと私の解釈ではよくわからないのですが、時間もありませんが、当然、旗国主義のもと、捜査権限はある、私はそう考えております。過去においても、ギリシャ沖が何かの事故では海難審判庁は出張して調べられた経緯もあるようです。今回に限って捜査権限がないということは理解に苦しむところですが、いずれにしても、海難審判庁のあり方そのものをお聞きしたいと思います。

海難審判法によりますと、このような海難事故の発生の防止に寄与すると明確にうたわれておりますが、海難審判によって、海難事故発生を防止するためにこうこうしなければならないという勧告とか、いわば行政処分的なことですね、そういったことを過去やったことがあるのでしょうか。あれば少しお話しください。

○小西政府参考人 海難審判法上は、海技免状を受有している人は受審人として、そのほかの方は指定海難関係人として、調査の対象になりますが、勧告は、通常、指定海難関係人に対して行われるもので、これは自然人とか法人とかございます。それに対して私どもはかつては何回も勧告したことがございまして、つい最近も、漁船が転覆した事件で、安全性の確保についてもっと注意するようにという勧告をいたしました。

○山田（正）委員 航空機事故、鉄道事故それから海難事故、陸上でのハイウエー等の玉突き事故等々、いろいろ事故はあるわけですが、私どもは、海難事故において、海難審判庁がその原因究明に当たるというのは大変無理があるんじゃないかと。

こう言っては長官に申しわけないのですが、私も弁護士として、実際に、海難事故で亡くなった人の民事損害賠償請求の訴訟をやって、実際には海難審判で争われたわけですが、その結論を待つのに四年も五年もかかった。それまで民事裁判はストップする。そういういきさつもあって、我々弁護士の間では、海難審判は時間がかかるな、困るな、そういう感じが大きいにあるわけです。

そういう意味で、海難審判庁としては、海難の事故は確かに特殊な部分がありますので、その審判にだけ当たって、言ってみれば、事故の原因調査等はむしろ事故調、そういったものにゆだねるべきじゃないかと、そう思いますが、長官はいかがですか、考えとして。

○小西政府参考人 確かに、今先生がおっしゃられたように、海難発生から判決の言い渡しまでの平均期間が二十・五カ月でございました。それが平成十二年度は二十・〇カ月に、一応減少しています。

処理期間の短縮ということは大きな課題でございまして、一昨年十二月にベーリング海で発生しました第一安洋丸沈没事件では事故発生から十四カ月で、また昨年九月浦河沖で発生しました漁船第五竜宝丸転覆事件では事故発生から六カ月で、判決を出しました。今後とも、事件の早期認知、調査の迅速化、審判の迅速化、こういうことを図って、事件処理期間の短縮に努めてまいりたい、そのように思っているところでございます。

○山田（正）委員 副大臣に。

今聞いておられたと思いますが、今言った海難審判庁は審判だけで大変である、実際には審判の仕事が主だと思うのです。それで、原因の調査というのはむしろ事故調に任せた方がいいと思うのですが、副大臣としてはどうお考えになるでしょうか。将来に向けてで結構です。附帯決議も踏まえて。

○泉副大臣 陸海空の事故について、私どもは、今回の法案を、航空と鉄道について事故調査委員会で事故原因の究明をさせていただきたいということをお願いをいたしております。

しかし、今般の当委員会の御議論を聴取させていただく中で、我々も、諸外国の例、これは御承知のように、アメリカ、カナダとそれからヨーロッパ型、それぞれの国の歴史でありますとか地域的な状況等によって違っておりますので、一概に全部を一つにするということがいいとは思えませんが、外国の例も参考にしながら、また当委員会の御意見を踏まえながら、今後検討させていただきたいと思います。

○山田（正）委員 今後前向きに検討させていただきたい、前向きにと私は思っているわけですが。次の質問に移らせていただきたいと思います。

事故調の委員長に質問させていただきたいと思いますが、九九年の九月三十日、関西空港での滑走路逸脱事件について、実は機長さんのアンケート調査を見ていましたら、九七・三%の機長さんが、いわば不信である、信頼できない、そういう調査ニュースがございまして、私も驚いたのですが、聞いてみますと、機長さんの組合というのは、一部の人の組合ではなく、管理職を除いたほとんど全部の機長さんが入っている組合だ。その組合さんがそれだけ不信を持つということは、事故調の調査に何らかの問題があるのじゃないかと思えます。

委員長は就任してまだ一月にもならないということですが、そういった事情というのを聞かれたことがございますか。まずそれからお聞きしたいと思います。

○佐藤参考人 お尋ねの件でございすけれども、私の聞いておりますところでは、これはいわゆる事故という範疇には入っていなかったものである、そういうふうに伝え聞いております。

○山田（正）委員 私が今委員長に質問したのはそうではなくて、委員長に就任して、いわゆる機長さんの組合、ほとんど全部の機長さんが入っているその組合のアンケート調査では、信頼できない、九七・三%の方がそうおっしゃっている。事故調の調査に対して機長さんの方から大変不信感が強いという事実を、御承知か御承知でないかということをお聞きしたわけです。

○佐藤参考人 事故というようなものでは、いろいろな利害が相反するようなグループがたくさん存在しているかと思えます。

機長さんのグループというのもそういった一つのグループであるかと思いますが、事故調査におきましては、いろいろなグループの方たちのおっしゃることに、特別なグループに対して偏った感情的なものを持ったりしているというふうにはほかのグループからとられるようなことがございまして、それは事実でない場合でありまして、その後、あらゆるグループからいろいろな再発防止に役に立つような情報をちょうだいするという事故調査委員会の活動、それを支援していただけなくなっていく危険性があるということで、しばしば特定のグループから事故調の調査に対して厳しい御批判をいただく機会がこれまでも多かったということは承知しておりますが、そういう場合にも、事故調査委員会といたしましては、公正中立の立場、そういうことから物事をはかる。

かなり、特にある種の団体の方に対しては、どちらかといいますと、委員も心情的には偏りがちな気分を持ちかねないような場合もございまして、そういうようなグループに対しまして、事故調査というのは独立の立場をとる、そういうグループに対しまして距離をちゃんととって、あらゆる利害相反するグループから、あそこはちゃんと公正中立にやっている、そういう御理解を最後にはいただける、そういうことが大切なのであると考えてやっておりますので、機長グループからの御批判もそういったようなものの一つであったと私は感じております。

そういうことで、事故調査に関しまして、特に公正中立の立場、独立に活動を行うと言っているその中身について、皆様方の御理解をいただきたいと思います。御理解いただければ幸いです、こう思っておりますのでございます。

○山田（正）委員 委員長のお話を聞いていますと、特別のグループから云々という形で、私にすれば、公正中立ではなく、かなり偏見を持って特別のグループをとらえているような、そう解されてもおかしくないような発言内容じゃないかと聞いていて思ったのですが、それはぜひ気をつけていただきたい。

機長組合にしても、ごく一部の機長グループではなくて、管理職を除いてほぼ全部入っている機長組合だと聞いております。

実は、南西航空のB737の石垣事故というのですか、この中で、実際に事故調の報告書ですと、「不適切な制動停止操作」というふうな内容になっているようですが、実際に今度は、日乗連、いわゆる機長さんの組合は、いろいろと自分たちの立場にかかわるものもあって、相当自分たちで、一つの事故によっては二千万くらい皆さんで出費して、どうも事故調の調査は信用ならぬ、そういうところから独自の調査をやったようです。

滑走路面に残ったタイヤ痕跡、実機、実際の飛行機による荷重試験とかコンピューターによる航空計算などを地道にやったようですが、その中で、残骸から焼け残った一つのリベットを証拠として発見した。それ

をもとにして、「機長の不適切な制動停止措置」じゃなくて、十分なブレーキの効果が得られなかったからそうなったのではないか、機長さんたちの組合の中ではそういう結論を出したようです。

それについて再調査の申し立てをいたしましたようです。それを取り合わなかったということですが、その事件についてはどうお考えでしょうか。

○佐藤参考人 ただいま、石垣空港事故につきましてお尋ねいただいたと思います。

事件は、御承知のとおり昭和五十七年の八月二十六日に発生しまして、昭和五十九年の十一月二十二日に事故調査報告書を発表しております。これらの事故調査は、さまざまな角度から事故の原因究明に真剣に取り組ましまして調査及び解析が行われました上で、報告書がまとめられたものであります。

その後は、新しくかつ重大な証拠というものが入手されていると判断されましたならば、その場合には再調査ということに我々も踏み切るわけでございます。そういうルールになっておりますが、現在のところまでではそういった証拠が入手されているというふうに判断されませんで、再調査を行うことは考えておりません。

いずれにしても、再調査に関しましては、国際民間航空条約の第十三付属書の五の十三に調査の再開ということで、調査終了後に新しくかつ重大な証拠を入手した場合には、調査実施国は調査再開しなければならないと規定しておりますので、我々もこれに従いまして、今後とも与えられました任務を果たしていくつもりでございます。

○山田（正）委員 事故調というのは厳格そして公正でなければならない。刑事訴訟でもそうですが、刑事の調べでもそうですが、新しい証拠があれば、例えば後でそれがわかったとしたら、本来ならばすぐに再調査に入るというのが建前だと思うのですが、今回の石垣事故においても、後でリベットの、いわゆるびょうがわかったということであつたら、それが重大であるかどうか判断するのはそのリベット、その証拠を調べた後に判断すべきであつて、最初から重大な証拠とは言えないとして、調査にも当たらないというのは怠慢ではないのか、そう考えますが、いかがですか。

○佐藤参考人 この結論は、あくまで公正中立という立場からおろしました結論でございまして、関係します航空会社の中でも、この再調査に対する機長さん側の要求に関しては、会社としての御意見も統一されていないというふうに聞いております。そういうようなことがございまして、公正中立な立場から判断いたしますと、まだ新しく重大な証拠が提出されたとは判断するわけにいかないという結論に達した、そういうふうに聞いております。

○山田（正）委員 会社側がそういう意向に至っていなかったから、公正中立な立場からそこは至らない、何か大変おかしな答弁だと思うのですが。それは会社側がどうであろう、組合がどうであろう、いわゆる新しい証拠があつたら直ちに調べるのが事故調としての責任である、私はそう考えております。

これ以上言っても、時間がありませんのでやめますが、一つ委員長にぜひ言っておきたいのは、私の手元にこれだけの資料があります。合計六件。いわゆる日乗連、機長さんたちのほとんど、さっきから申していますように一部の機長さんたちだけが入っている組合ではありません、その中で、皆さんがその後随分綿密に調査して調査して、ここの見解が違ふということがこんなにあるわけです、ずっと。私、全部読ませていただきました。

そういった内容をひとつ謙虚に受けとめて、会社側がどうだこうだではなくて、新しい事実があると思つたら、その事実、そのリベットならリベットを調べてみて、そしてその結果、これが重大な証拠でないとなつたら、それは再調査をしないという、それも結構ですが。そういう意味では、これから事故調というのは大変大事な役割を鉄道と一緒に負うわけでありまして。その委員長に先ほどのような発言があつては、これは厳正中立ではない、そう思わざるを得なくなってしまうし、十分留意してこれから調査に当たっていただきたい、そう思っております。

ところで、委員長にお伺いいたしますが、いわゆる事故調の委員について調べてみましたら、職業等については、運輸省のOB、それから大学の名誉教授、教授等々が委員としては多いようですね。これをとかく、それだからいいとかいけなとかと言うわけではありません。しかし、アメリカにおいてのNTSBの委員の略歴、経歴、これも私調べさせてもらいましたが、委員長もそういったことを見たことがございますでしょうか。まず、そういう事実を知っているか知っていないか、それだけお答え願いたいと思います。

○佐藤参考人 私もこういう航空事故調査委員会の委員になるということを以前から知っていたわけではございませんので、NTSBという組織についてはよく存じておりましたが、その委員の方がどういう経歴の方であるかということを勉強する機会はありませんでしたので、残念ながら余りよく知りません。

○山田（正）委員 まだ就任されて一月にもならないということですからもっともだと思います。しかし、私の方で申しておきますが、アメリカの場合の委員長、副委員長、そういった委員さんというので、いわゆる大学の先生とか運輸省のOBとかではなくて、会社の社長さんとか、あるいは航空整備の将校であつたりとか、いろいろな方々、いわゆるバラエティーに富んで、それぞれ委員になっておられるようです。

そういう意味では、ひとつ泉副大臣にもお伺いしたいと思います。いわば事故調が本当に事故調として、大事な調査の機能を発揮できるかどうかというのは、ひとえに委員長初め委員の選任にかかっていると思いますが、副大臣として、アメリカとか各国の例を見ながら、これから委員の選任についてどうお考えか、十

分そういったことに留意できるものかどうか、ひとつ、附帯決議にも一部あるようですが、前向きな御答弁を期待したいと思っております。

○泉副大臣 事故原因の究明には、事故調査委員会を構成する委員の諸先生、そしてそれを支える調査官、さらに国土交通省の各地方支分部局の職員の協力があって初めて原因究明がなされるものだと思っております。

私どもも、今の事故調査委員会の中では、各分野にわたる、航法でありますとか、あるいは機材でありますとか構造力学とか、そうした分野の方々を網羅していただき、調査をさせていただいておりますし、また、必要に応じて専門委員の方をお招きして、御意見をちょうだいするというをやっておるわけです。しかも、日本の事故調査委員会の調査報告は世界的にも高い評価をいただいております、これでいいということはもちろんございませんが、我々としては、なおスタッフの充実等あるいはまた専門委員の選び方等について今後とも十二分に配慮してまいりたいと思います。

○山田（正）委員 今副大臣の御答弁がありました、ぜひそういう方向で積極的に委員、調査員、特に調査員は今までですと、この前の参考人質疑で話によりますと、三年か四年で国土交通省の人事でかわっていく、そういうことのなきように、ひとつ調査員及び委員の選任、それから研修等々には十分な配慮をいただいて、この日本で、将来においてNTSBみたいな、事故があれば直ちに調査に入り、事故の究明を果敢に行き、そして果敢な報告を続けていく、そういうことになりまうように、ひとつ関係各省庁の皆さん、大臣をお願いして、私の質問を終わりたいと思います。

○赤松委員長 日森文尋君。

○日森委員 社民党の日森文尋でございます。

重複する質問もあるかと思いますが、大変この法案、重要法案だというふうに考えておりますので、質問をさせていただきたいと思っております。

先ほど、副大臣、これから、世界というか国際的な事故調査機関を参考にしながら充実を図りたいという趣旨のお話がありました。もちろんそのとおりなんです、実は、今回の事故調査委員会、この法律の改正に当たって、諸外国の事故調査機関の調査をどの程度行ったのか、そして、その調査で得た教訓、これが今回の法改正にどのように生かされたのか、具体的に、まず最初に御報告いただきたいと思っております。

○安富政府参考人 諸外国の事故調査機関の調査をやったかということでございますが、これまで、職員をイギリス、ドイツ等の事故調査機関に派遣しまして実情把握を行ったほか、今回の法改正に当たりまして、諸外国の事故調査機関の現状につきまして、大使館等を通じまして最新の情報を入手するといったようなことでいろいろ調べております。また、NTSBを初めとする諸外国の政府機関等に対しても現在の調査委員会の調査官を派遣して、具体的な事故調査の体制、手法といったことについて、研修等も受けさせるというような形で、その具体的な調査体制等について把握に努めているところでございます。

これらの調査等から、各国の実情をいろいろ調べましたところ、それらの機関の所属であるとか、あるいは担当する交通事故の範囲であるとか、あるいは組織、規模、かなり国によってさまざまでございますが、今回法改正を行うに当たりまして我々として参考にしました点は、一つは、鉄道についても多くの国で事故調査に必要な権限を持った常設の調査体制をしかけている、それからもう一つは、これは一部の国によっては違いますが、重大インシデントも含めて事故調査対象としていろいろ調査しているということがわかりましたので、今回の法改正については、既に御承知のとおり、重大インシデントを新たにこの事故調査委員会に加える、それから、当然のことでございますが、常設の調査体制とするということで生かしているつもりでございます。

○日森委員 常設と重大インシデントを含めた、それから権限の問題ですか、それが今回の教訓であるということなんです、しかし、世界の事故調査委員会の実態を見ると、今回の法改正で出されている我が国の航空・鉄道事故調査委員会よりもはるかに整備されているという、もう少し、事故の原因究明とか、さらに安全性確保のための勧告とか、こういうことをきちんとできるような体制が整っているんじゃないかというふうに思っているんです。

イギリスでいうと、HSE、HMRIというんです、それからオランダは、九八年に変わりました、SORから、鉄道事故委員会からTORという運輸安全委員会にいわば格上げというか統合されて、すべての事故について統合して調査しようという機関になっていきます、それからカナダは、御存じのとおり、NTSBと同じような格好でやられているわけです。こういう機関を見てみると、これは一歩前進だというふうに評価はしているんですが、せっかく法改正をして、事故の原因究明、安全確保にきっちり取り組んでいこうということで作られた我が国の機関と大分差があるというふうに感じてしまいうんですね。

その辺について、特に、先ほど言われましたけれども、独立性とか専門性、それから特に統合性ですね、それから権限の問題、勧告権の問題とか、その勧告したことがきちんと実施されているかどうかをずっと検証していくような、そこまで含めてそれぞれ進んでいる国ではやられているわけなので、この乖離みたいなものを感じざるを得ないんですね。これについて、副大臣、何か感想があったらお聞きをしたいと思っております。

○泉副大臣 先ほど鉄道局長がお答えをいたしましたように、今回の法律改正に当たりましては、諸外国

の調査委員会の権能あるいは組織等について我々なりに調査をし、判断をさせていただいた次第でございます。

独立性あるいは権限というものにつきましては、御承知のように、法の四条によって独立して行うということが明記してございますし、法の六条では、国会の御同意をいただいて国土交通大臣が任命するという、そうした形をとらせていただくことによって、独立性でありますとかあるいはその権威というものは位置づけられると思っております。

報告から勧告、建議といういろいろな手だてをとらせていただきますが、今日までの航空事故調査委員会が行ってまいりました幾つかの建議等につきましては、それなりの成果を上げてきた。例えば、シートベルトを常時締めておくようにというようなことも、事故調査委員会からの建議に基づき、国土交通大臣がそのことを行政の中で実現させるように航空会社を指導するということを行ってまいっております。したがって、今回の法改正によりまして、航空、鉄道が、従来に増しましてインシデントを含めました事故原因等について調査ができる、私どもはそのように思っておりますのでございます。

ただ、これで十分かどうかというのは、これからの調査委員会の活動等を見た上で判断をしなければならない部分があると思いますが、何よりも事故がないように国土交通省としてはその先手を打っていかねばならない、このように思っております。

○日森委員 私ども、評価をするというのは、これは第一歩として評価をしたいということでございまして、副大臣が今おっしゃったとおり、十分であるかどうかは今後の活動にかかっているんでしょうけれども、しかし、世界の潮流からいって決して十分ではないというふうに言わざるを得ないと思うんですね。そういう意味で、ぜひ御努力いただきたいと思うんです。

そこで、アメリカのNTSBの話は随分出されていますので、その内容については触れませんが、これを中心に、世界の事故調がそれぞれ国際的に連携しながら、もちろん安全を確保するというのは一国の問題じゃないわけなので、しかも、事故というのは共通した原因とか背景があるという認識に立って、国際機関をつくりました。国際運輸安全連合、ITSA、これはオランダの運輸安全委員会の会長がその会長を務めているというお話で、何かオランダの王室の親戚だそうございまして、日本にも皇室を訪ねていらしたことがあるというお話でございしますが、このITSA、国際機関が設立をされたわけなんです。

ここで理念としているのは、独立した事故調査を、これはきちんとやらなきゃいかぬ。それがないと社会から信用されない。先ほど山田委員からお話がありました、航空事故調の結果に対して、機長の九十数%が信用していないという話もありましたけれども、そういう団体だけではなくて、社会全体から事故調査の結果が信用されないようなことになってしまう。だから、しっかりと独立をすべきだ。言ってみれば国土交通省からも独立をします、それから警察からも独立をしますということが重要なんだというふうなことを一つ、理念として掲げているわけです。

それからもう一つは、すべての交通モード、陸海空、大臣もその陸海空の全面的な安全を確保したいというお話を何度もされていますが、そういうすべての交通モードの事故調査、これを統合してやることが大事なんだということを二つ目の理念に挙げています。

それから三つ目に、勧告は当然します。今度の法律でも建議、勧告とありますが、この勧告をきちんと守らせること、これが非常に重要なんだという、ほかにもたくさんあるようですが、基本的にはこういう三つのことを理念として掲げて、国際運輸安全連合というのが設立をされているのです。

こういう国際的な組織に対して、これは世界の事故調の流れだと言っても過言ではないと思っているのですが、これについて、どのように受けとめておられるのか、ちょっとお聞きをしたいと思います。

○泉副大臣 先生お話ございましたITSAというのがつくられて、御指摘のような、独立した調査をする、あるいは安全性に関するデータを交換して各国が協力し合うというようなことを目的に設立されたことを承知いたしております。

今、私どもが、このいわゆる国際運輸安全連合に参加をしておる国というものを調べてみますと、御指摘のように、全体のモードを一つの調査委員会で調査しておる国の参加がなされておるようでございまして、日本と同じような、ドイツでありますとか、そういう個々の事故調査委員会を持っておるところは参加をしていないということに現実はおなっておりますのでございます。

したがって、私どもが今参加する資格があるかどうかということについては若干疑念を持っておりますが、この安全連合が掲げておりますような、独立した調査を行う、あるいは結果を公表するというようなもろもろの理念と申しましうか趣旨につきましては、十二分にこの意を体して、今回の法律改正後も対応してまいりたいと思っておりますのでございます。

○日森委員 私どもとしては、こういう国際的な機関にぜひ参加をしていただきたいというふうに願っているのですが、今副大臣からお話ございました。

このITSA、目的があるのです。明確にしてありまして、他国の事故調査機関の経験に学ぶことによって、各国における運輸の安全性向上を実現したいんだ、それから運輸事故の原因と安全上の欠陥についての独立した調査を推進するためにいろいろ努力しようとか、かなり具体的に書かれていまして、むしろ、これまでずっとこの委員会でも議論のありましたことについて、いわば網羅をしたような目的を持ってこのITSAが

進められているわけです。

同時に、先ほど副大臣、今参加しているのは確かにそういう国々なんです、正会員になるための資格というのがございまして、独立した調査を行う機関であること。私は不十分だと思っていますが、そちらはもう独立していますというふうにおっしゃっているので、これはクリアしていますね。それから事故調査報告書を公表する機関であること。これもクリアしていますね。それから恒常的組織であること。これもクリアしているじゃないですか。その次が大事なんですが、一つまたは数分野にわたる運輸事故調査について責任を有していること。航空、鉄道、二つも有しているんですから、これもクリアしているんですね。それから事故調査報告書、事故のデータ、安全性についての勧告、年次報告書その他安全に関する情報をITSAの参加機関に提供できる。これはもちろんやろうと思えばできる話。それからあとは金を出しなさい。これは大臣の剛腕じゃないですけども、細腕かわかりませんが、大臣に努力していただければ、それは何十億も出しなさいという話じゃないんでしょうから、できる話。そうすると、このITSAにどうも参加ができる資格を持っているんじゃないかと思うのですよ。

ですから、積極的にこういう国際機関に参加をして、事故の調査に、あるいは安全の勧告に対しても、国際情報交換というのを深めていって、そのことがこの国の事故調のさらに充実した体制をつくる条件になるんじゃないか、そんなふうに思っているのですが、その参加について改めて、難しければオブザーバーでも参加できないのか。オブザーバーというのはもうちょっと資格が緩くなってまして、参加できるわけなんです、これについて、ちょっと展望をお聞かせいただきたいと思います。

○泉副大臣 今、参加資格の列举をいただきまして、確かにほぼ該当するかな、正直そのように思います。

今日までも、ITSA側から、日本に加盟案内の手紙をちょうだいしておられるわけございまして、我々としては、平成九年の四月には一応加盟を見送らせてほしいという御返事を差し上げております。

しかし、このような情報交換等は当然必要でございますし、また各国の調査委員会のあり方あるいは実態等を見せていただくというようなことも必要でございますので、今直ちに参加をしなければならぬという思いは私どもは持ち合わせておりませんが、もう少し様子を見て検討させていただきたいと思います。

○日森委員 余り自信のないようなお話をなさらないで。

実は、私もその辺を後でちょっと聞こうと思ったのですが、三回にわたって我が国の航空事故調査委員会に、お入りになりませんかという文書が届いた。今の御答弁で加盟を見合わせたというお話がございましたけれども、資格は十分有しておりますし、我々の質問に対しても、独立しています、権限も有しています、しっかりやりますというお話ですから、これは自信を持ってこのITSAに参加をして、大いに国際交流をしていただけたら、こんなふうに思っているのです。これはお願いで、ぜひ積極的に検討していただきたいと思っています。

またITSAのお話で恐縮なんです、この問題意識、将来展望も含めてなんですが、一番今ITSAの中で問題意識として出されているのが独立性の問題ですね。それから、インシデントの調査の重要性、これは当然なんです、それからもう一つ、事故の被害者、遺族へのケアの必要性ということに触れているわけですね。問題意識として持っていらっしゃるということで、これに関連してちょっとお伺いをしたいのですが、最初に、統合した調査機関であることということが言われているわけです。

今回、航空と鉄道は統合されたわけですが、先ほど山田委員のお話にもございましたけれども、道路というか自動車というんです、それと海難審判庁、道路については事故調査の正式な機関があるのかどうかちょっとわかりませんが、こういうところとの経験交流というか経験交換、これはどんなふうにお考えになっているのか、まずお聞きをしたいと思います。

○安富政府参考人 今回、航空と鉄道という二つのモードについて事故調査を同一の機関で行うこととした理由の一つとして、航空と鉄道の事故調査を行う上で必要な専門事項のうち、例えばヒューマンファクターであるとか金属疲労の問題であるとか、あるいは自動制御システムの問題といったような幾つかの共通の分野があるんじゃないか。さらには、調査のやり方、調査の手法、分析手法といったことについても幾つかのノウハウの共有というのが可能ではないかということで、今回、同一の組織でやることにしたわけでございます。

自動車、海難事故についても、現在、自動車については交通事故総合分析センター、それから海難については海難審判庁というところで具体的な調査をやっておられるわけでございますが、今後、共通する専門分野や事故調査の方法の情報を交換するということは、お互いの事故調査の確化、効率化を図るという観点で非常に重要だと考えております。

そういう意味で、今後、自動車、海難の事故調査機関との間で、これらの幾つかの共通する分野での解析の方法あるいは事故調査の手法等について情報交換をすることとして、その具体的な進め方について、今後検討していきたいというふうに考えております。

○日森委員 ぜひそれは積極的に進めていただきたいと思います。

同時に、先ほど、道路については事故分析センターというところで事故の調査について行っているというお話でしたが、実際にそこで専門的な調査が行われているのかどうか。ちょっと私は存じ上げないもので、申しわけないのですが、実際には、航空事故調査委員会のような専門的な観点から、道路に関する事故、

これを調査する機関は実質的にはないのじゃないかという気がしてならない。

特にそれが必要だというのは、いろいろな複雑な要因が重なった交通事故だとかがありますね。例えば、トンネルの中で事故が起きた、玉突きになってしまった。その原因についてきちんと調査をしていく。それは例えばトンネルに欠陥があったのか、あるいは道路なのか、車両なのか、運転者が悪いのか。そういうことについてきちんと、航空事故調のような感じで、そういう中身でその原因究明をしていく機関があつてしかるべきじゃないのかというふうに思っているのです。警察の捜査では、やはり彼がわき見運転したことが事故の原因といって、運転者が逮捕されて終了ということで終わってしまうのじゃないかという気がしてならないのです。

そういう意味で、現在事故分析センターでは、自動車事故についてどのような対策がとられているのか。それから、重大しかも複雑な自動車事故については、専門的な調査機関、これが必要ではないかというふうに思っているのですが、その辺について御見解をお伺いしたいと思います。

○高橋政府参考人 お答えいたします。

我が国の自動車の事故の調査というのは、人、道、車、三つの要素から、警察、道路管理者、地方運輸局がそれぞれの立場において必要な調査をしているというのが現状でございます。自動車事故は、年間九十三万件、死亡事故だけでも八千七百件、これは十二年の数字でございますが、極めて数多く発生しているために、個別の事故の原因究明だけではなくて、傾向的な分析の視点から、事故原因の総合的な調査分析が必要だというふうに思っているところでございます。

このために、先生御指摘ございました、財団法人の交通事故総合分析センターというのがございまして、専門の事故調査分析機関でございますが、ここで調査分析を行っておりまして、交通事故発生の人、道、車の観点からの傾向分析に基づきまして事故多発地点三千二百カ所につきまして、道路管理者及び公安委員会が対策を行うなどのことをやっておりますし、それから、常設の事故調査拠点というのがつくば市にございまして、この周辺の主要事故、年間三百件につきまして、やはり人、道、車の三点から詳細な調査を行っております。さらに、テーマを絞りまして、例えばエアバッグに関係した事故とかということで、あるいはチャイルドシートの問題とか、そういった特定のテーマに絞りまして調査も行っております。これらの結果に基づきまして、車両の安全基準の見直しなどの安全対策を行っているところでございます。

それから、個別の自動車事故でございますが、これも事故の形態の区別なく、警察、道路管理者、地方運輸局がそれぞれの立場から調査を行っているわけでございまして、重大な事故あるいは複雑な事故につきましても、必要に応じて連携をとりますが、同じように調査をしております。この中で、特に車両の安全にかかわる要因の事故調査が必要だといった場合には、自動車交通局に産学官の専門家が参加する車両安全対策総合検討会がございまして、ここで調査分析を行いまして、所要の安全対策を行っております。

それから、特に事業用のバス、タクシー、トラックの場合には、地方運輸局が事故情報を収集しまして、特に運行管理面なども含めまして原因を分析いたしまして、また専門家の意見も聞きながら調査結果を出しまして、必要な再発防止対策を行っております。

長くなって申しわけございません。もう一点でございますが、道路交通環境面のことでございますが、社会的に大きな影響を与える重大事故が発生した際には、交通警察と一体となりまして、学識経験者それから専門家の協力を得まして、事故が起こった箇所の道路環境など事故原因の要因について調査をしまして、発生要因に即した対策を講ずべく、地域に道路交通環境安全調査委員会を設置するように、平成十二年三月二十三日に道路局長と警察庁の交通局長の連名で関係機関に通知をしたというところでございます。

このような体制でやっておりますので、現時点におきまして、新たな調査機関を設ける必要はないのではないかと考えているところでございます。

○日森委員 結局、世界の事故調査機関が統合化の流れに進んでいったのは、個々の事故について原因を明らかにするという事故調査と同時に、そういうところから出発をしつつも、システム分析、そこにもう発展をしつつあるのだということで、その統合化の動きなんかはずっと進んできたわけですね。

今のお話を伺っていると、もちろん道路は道路で専らというのがありますけれども、しかし実際としては、そこで得られた教訓なりデータというものは、背景などを考えると鉄道や航空とも共通した問題もあるのじゃないかというふうに思うのです。そういうものを共有していく、そのことによって、安全システムとかいうことについて、いろいろ検討していけるような条件ができるのじゃないかと思っているのです。

ですから、道路の方は道路に任せておけば大丈夫だということではなくて、道路も海も空も、やはり事故という意味では共通した課題がたくさんあるわけですから、その情報を共有する、データも共有する、そして安全対策をシステムとしてどうつくっていくかというところは、共同して行っていくような機関がないとだめなのじゃないか、そういうふうに思っているのです。

そこで、世界の流れでもありますが、これは最後にもう一度、きょう大臣に来ていただいたのでお聞きしたいと思うのですが、これは大臣、最後でいいのですが、統合した調査機関の設置、これは非常に望ましいことだと思っているのですが、御見解を伺いたいと思っています。

○泉副大臣 先生御指摘のように、共通する要素があるわけでございます。例えば金属疲労というような問

題を取り上げましても、それぞれの原因究明に共通する事項ではないか。あるいは、構造の力学的な解析等につきましても、ある意味では共通する部分があるかもしれません。

ただ、例えば自動車事故一つとってみますと、これは道路と車と運転手という、一つ一つの発生状況が違う中で起きておりますので、直ちに統一的に陸上の自動車事故も含めてやる方が効率的か、原因究明が直ちになされるかどうかについては、私どもは少し疑問を持っておるわけでございます。また、海難の事故につきましても、非常に証拠物件が上がってこない、得られないというような中での分析を強いられることが多いわけですので、今のところ、共通性は認めながらも、とりあえずは航空と鉄道を一緒にさせていただきたいということで、今国会に法案を出させていただいたところでございます。

○日森委員 当面航空と鉄道を一緒にするということですから、将来は恐らくもっと違ったものが出てくるんじゃないかという期待を込めて、ぜひ統合した事故調の設置について御努力いただきたい、これはお願いをしておきたいと思います。

それから、ちょっと幾つか先にお答えいただいちゃった質問がありますので飛ばしまして、今回法案の中で、重大インシデント調査というのが事故調の重要な課題に含まれたわけですが、事故及びその事故の予兆の範囲、これをどう設定していくのか、ちょっとお聞きをしたいと思っています。

第二条の二第四項で鉄道事故の定義、五項で事故の兆候について定義をしているわけです。この定義自体はわかりますが、そもそもこの定義に当てはまらないものの取り扱い、これをどうしていくのか、これについてお聞きをしたいということと、少なくともこの定義に当てはまらない事故やインシデント、これについて、この航空・鉄道事故調査委員会が自主的に資料を収集したりあるいは任意の調査を行う、これは鉄道事故なり航空事故防止の、航空事故の方はかなりやられているというのがあるようですが、事故防止に対して大変重要な役割を果たすことになるんじゃないのか、しかもこれは法律が禁止をしているものではないというふうに思うのですが、この辺についても同時に一緒にお答えをいただけたらと思っております。

○安富政府参考人 今回の航空事故調法での事故及び事故の兆候の範囲については、委員御存じのとおり、第二条の二の定義の中で書いてございますが、基本的に今回、こういう事故に当たるものについて、あるいは事故の兆候に当たるものにつきましては航空事故調で原因究明をしていただくということになるわけでございます。

これに当たらない事故の兆候、例えば鉄道事故で申しますと、事故の兆候のうちの極めて重大なインシデントについて事故調でやっていただくということにしておりますが、これは、例えばいろいろな事故の兆候がございしますが、事故調法で定義している事故の兆候に当たらないもので我々が報告として事故の兆候を集めるものは、往々にして原因が極めて単純であるとか、単純なミスであるとか、事故の兆候があらわれた状況で原因がはっきりしているものでございしますので、そういうものについては、極めて専門的な、技術的な立場から行う事故調査委員会がやる必要はないだろうというふうに考えて、これは従来どおり我々鉄道局あるいは航空局の方で実施するということになりましたが、それは当然、事故の兆候であるとか対象にならないものについては、お互い我々としても航空局、鉄道局の中でいろいろな統計的手法で分析をして、これの分析結果については当然事故調査委員会に情報交換するとか、逆の場合もあるでしょうけれども、そういう形で両者の連携といいですか、協力を密接にやっていきたいというふうに考えております。

○日森委員 逆の場合もあるということで、実はその逆の場合の方が望ましいのではないかというふうに思っているのです。

事故調査委員会にすべての情報が収集される、これは事故調査委員会としてきちんと調査をしなければならぬインシデント、事故、これは例えば鉄道の安全対策室でやってもらってもいい仕事とかいう割り振りを、割り振りと言うとおかしいですが、そういうことができるような事故調査委員会であってほしいという気がしているのです。

イギリスなんか、小さな故障であるとかホームでの事故とか、それからインシデント、もちろんそうですが、これはもう事故調査機関に全部情報を集中するということが制度として確立をされていて、それをデータベースとしてきちんと事故調は確保している、そういう中で、それぞれの課題についてどう解決をしていくのかということについて判断されておるわけですね。

実は、この間鉄道の駅で聞いたら、余談的な話になって申しわけないのですが、新大久保駅で悲惨な事故が起きました。ホームというのは、真ん中あたり、中央が一番安全だと言われているんですが、ところが、実際にはそこに立ち食いうどん屋が入っていたりいろいろな店ができたして、ラッシュ時なんかは、一番広くて安全なホーム中央が一番危険になっている、こんなことがあるんですね。こういうことについて、これはこのまま放置しておいたら転落事故が起きるかもしれない、起きたらもうすぐにひかれてしまうという危険性が予知できるようなホームの構造になっているわけですね。

こういうことについても、実は先ほど言ったようにきちんと調査をしたり、実際に乗客の意見を聴取したりして対策を講じられるような、そういう随分きめの細かいところまで目の行き届いた調査委員会ということになっていかなきゃいけないんじゃないかという気もしているのです。

そういう意味では、その話は別にしても、一つは、鉄道事故の報告規則、これについて見直す必要があるんじゃないのか。実は、JRの方の資料を見せていただいたら、運転阻害事故というのが驚くほど多いんで

すね。これらの事故は、重大インシデントではありませんから当然報告がないかもしれないし、あっても実際に調査などは行われないようなことになっているんじゃないかと思うのですが、さっき言ったイギリスのような例から見ても、鉄道事故等報告規則、これを見直して、もう少し幅広く情報が収集できるような、そういうことを実現すべきではないのか、そんなふうの一つは思っています。

それから、それらが報告された事故のデータについても、これは有効に活用していかなければいけないわけであって、系統的な調査分析作業、それから、その分析作業の結果を関係者にフィードバックしていくような、そういうシステムを同時に事故調としてできないのかというふうに思っているのですが、それはちょっとお考えがあったらお聞かせいただきたいと思います。

○安富政府参考人 鉄道事故に絞って申しますと、先ほども申しましたように、鉄道の方で報告しておりますいわゆる鉄道事故、この中の列車衝突事故あるいは脱線、火災、これは当然事故調の調査対象になってまいります。

ただ、例えば踏切障害とかあるいは運転障害とか、そういう問題につきましては、当然それも報告に上がってきますが、事故調が対象とするものについては、例えば、今考えておりますのは、乗客、乗員に死亡が生じたであるとか、あるいは五人以上の死傷者が出てきたとか、特異なもの、やはりちゃんと調査をしてやらなきゃいけないものに絞っていきたくて考えております。

ただ、先生おっしゃいますように、運転障害事故とか、我々が把握する幾つかの、あるいは踏切事故でもそうでしょうし、転落事故等もそうでしょうし、そういうものについては、我々としても、報告規則等で今後きめ細かくそういう障害事故についても拾っていくということ考えております。

その事故の分析、統計的な手法を用いた分析等もぜひやっていきたいと思ひますし、そういうものを、もちろん事故調は当然でございますが、鉄道事業者等も含めた関係者にフィードバックしていくというシステムはつくっていききたいというふうに考えております。

○日森委員 ぜひそういう形で進めていただきたいと思います。

オランダなんか、踏切事故については事故調がちゃんと対応しているとか、それからイギリスとか、ちょっと忘れましたけれども、ホームで転んでけがをしたというような事故もきちんとその事故調で対応していくとかいう、範囲も大分広いところで事故調が活動されているようなので、その辺も参考にされて、ぜひ今局長言われたようなお考えで進めていただきたいと思います。

次の質問に移りますが、先ほど言いましたITSAの三つ目の問題で、これは信楽事故で犠牲になった方々の遺族や、それから弁護士さんや関係者が集まってつくったTASKという鉄道安全推進会議の方々も強調されていることなんですが、事故に遭った被害者、遺族、この方々へのケアの問題というのは非常に重要じゃないか。これは、ITSAもそのことは大事だということも認識されていますし、大変難しい問題だと思うのですが、しかしこれはもう当然なわけばならない課題だと思っております。

そういう意味で、今回の法改正の中で、こうした被害者や遺族に対するケアの問題というのはどういうふうに対応されるのか、それをお聞きしたいと思っております。

○安富政府参考人 事故の被害に遭われた方あるいは遺族の方々に対する支援というものにつきましては、原因究明とともに非常に重要な問題だと我々も認識しております。

こういう観点から、従来から国土交通省の方で、事業監督という立場から、事業者に対して、被害者やその遺族に対して適切な対応をとるようにという指導を行うとともに、事故の被害者に対する必要な情報の提供であるとか、場合によってはカウンセリングを適切に実施する機関の紹介であるとか、そういうことについては努めてまいったところでございますし、今後とも努めていきたいというふうに考えております。

ただ、今回の航空・鉄道事故調査委員会は科学的、専門的な立場から原因究明を行って、事業者、被害者への対応については国土交通省が別途やるという形で、いわゆる両者の機能分担を図って、車の両輪というような形でございますけれども、事故への対応を適切にやっていきたいというふうに考えております。

このため、今後とも国土交通省としては、被害者または遺族の方々に対する情報提供、あるいは事業者の被害者への対応についてのいろいろな指導、こういう点につきまして、誠意を持って対応していきたいというふうに考えております。

○日森委員 そういう意味でもやられていることはもちろん大変評価をしたいと思ひますが、先ほど言いましたようなITSA、国際的な事故調の機関でも、そこできちんとやろうじゃないかというところで随分話が進んでいるようですし、これも参考に、ぜひ有効な手だてを講じていただきたいと思います。

先ほど申し上げましたTASK、鉄道安全推進会議の皆さん方のお話に戻りますが、海外視察なども含めて大変熱心に事故の再発防止に取り組んでいらっしゃる団体なんです。その報告書も読ませていただいておりますが、この中で、やはりTASKの皆さん方も強調されているのが、先ほども山田委員のお話に出ましたが、警察の捜査が優先で、再発防止や被害軽減、こういう観点から事故の分析をするというのは非常に弱いんじゃないのかということが指摘されています。三点ほど指摘があるので、順次そのお答えをいただきたいと思います。

警察との関係、きょうもそれから一昨日も御答弁がありましたけれども、やはり非常に不十分だという気がしてなりません。これは山田委員も強調されましたし、ほかの委員もそれぞれ強調されていることなのですが、特に七五年の覚書、これがやはりネックになっていて、あれは常識的に読むと、どう見ても警察の捜査優先としか読めない覚書になっているのです。こういうことだと、法律が第一条で明確にしている目的といえますが、これが阻害されるおそれは本当はないのだろうかという疑問が消えないわけです。そういう意味で、ぜひ七五年の覚書、これは見直すべきではないのかというふうに思っているの、改めて御見解を伺いたいと思います。

○泉副大臣 再三御指摘を受けておるところでございますが、繰り返しになって恐縮でございます。

この覚書ができますまでは、いわゆる犯罪捜査が常に先行するというか、事故調査、事故原因を究明することが組織立ってなされていなかった時代だったと思います。鉄道の事故は、いわゆる国鉄でございましたので、国がそれなりの調査をしておったと思いますが、一般的に、航空事故等については犯罪捜査が先行するという時代が続いていた。そこに、再発防止をするためには事故原因の究明がどうしても必要だということで、警察との関係が改めて問われる時代が来たと思います。

そういうことが背景にあってこの覚書を読ませていただきますと、確かに犯罪捜査優先ではないかというふうに受け取られかねない表現がないとは申し上げられませんが、五十年八月にできたいわゆる実施に関する細目を見ていただきますと、そうではない、ＩＣＡＯの条約に基づいて、やはり独立してそれぞれ調査をする、そして必要な協力はお互いにやっていく、実はそうした条約の趣旨を反映した細目になっておると思っております。

また、私自身も、今日までの事故調査にあって、犯罪捜査が先行したために不都合が起きたことはないかということを担当の方に確認させていただきました。それは、そういうことはなかったというふうに聞いておりますし、こうした覚書がない中で、一年前になりますが、日比谷線の事故の場合も、まさに警察と一体となって国土交通省に設置しておりました検討会の皆さん方が調査をし、原因究明をやることができたという事実を承知しておるところでございます。

したがって、今のところ私も、この覚書を変えなければ原因究明ができないという実態を承知していないわけでございます。しかし、再三先生方から御心配をいただいておりますように、事故原因究明にこの覚書が支障を来すような事態が今後出てまいりますならば、その時点で改めて検討することが必要かとは思っております。

○日森委員 副大臣のお答えはよくわかりました。だったら、覚書をなくしてしまった方がいいんじゃないのかというふうにも思うのです。

法律で事故の原因究明と事故の防止を図ることが目的になっているわけですから、これを徹底的にやるわけですから、誤解が生ずるおそれなしとも言えないような覚書というのはない方が事故調としては仕事しやすいというふうに思うのですが、なぜその覚書を後生大事に持っていなければならないのか。

第一条を中心に事故調の活動をやっていただくということになれば、この覚書ではなくて、別の協力のための、覚書じゃなくてもいいですが、何か文書に差しかえても差し支えないんじゃないのかというふうに思うのですが、どうでしょう。

○泉副大臣 今申し上げましたように、今日までの経験からしますと、犯罪捜査と私どもの原因究明の調査が、お互いに譲るところは譲り、協力するところは協力してなされてきたという実態からしますと、恐縮ですが、この覚書を今変えなきゃならないという現場からの意見もございます。

したがって、なくしてしまえばいいんじゃないかということになりますと、ＩＣＡＯの条約をどう理解するかということが一つございまして、実態的に現場を保存していただくというようなことが事故調査委員会で必ずしもいつも十分にできるということにはならないわけでございます。御巣鷹山の例を申し上げるまでもなく、あの広範な山中にあつた事故が起きたときには、やはり警察の力でもって現場を保存していただく、そうしたことが必要なわけございまして、やはりここは警察と私どもの事故調査委員会がこうした精神に基づいて、ＩＣＡＯの精神に基づいて、あるいはこの覚書の意図するところを酌んでお互いに協力して調査をさせていただくということが私どもにとっては大切なことだと思っております。

○日森委員 ですから、警察が初動捜査で現場を保存するというのは当然のこととして、それは警察の仕事。

それで、一昨日もお話がありましたけれども、直ちに犯罪捜査に踏み込んでしまうというようなことがこの覚書がある以上可能になるのだと思うのです。ですから、今副大臣がおっしゃいました、誤解を招く可能性があるかもしれない、そういう文章を例えば外してしまうとか、もっと率直に、ＩＣＡＯに準じてやりましょうという覚書に変えるとかいうことがあってもいいんじゃないかというふうに思うのですが、ちょっとしつこくて申しわけないのですが、それはどうですか。

○泉副大臣 今の覚書が、私が歴史的な背景を若干申し上げましたので、誤解を招くという表現を使ったかもしれませんが、覚書自体をつくるときの背景からしますと、ああいう表現にならざるを得なかったかもしれないという思いでございます。

ただし、例えば、現場保存については今申し上げましたし、実況見分につきましても、実施の日時、範囲、

方法等は事前に協議するというふうに書いてございます。事情聴取につきましても、それぞれの責任者があらかじめ対象、順序等を協議して行うというようにきちんと決めてございますし、関係物件の押収及び留置につきましても、証拠保全上支障のないものについては、それぞれの責任者が協議の上、委員会が留置する場合もありますし、警察の方で手続によって押収していただくということもございます。

ですから、文章上、変えることによって実益がどう出てくるかということはもちろんあると思いますが、繰り返しになりますが、今のところ、私どもとしては、事故原因の究明に当たって、うまく警察当局と歩調を合わせてやれておる、原因究明に何ら支障を来していないというこれまでの実績を踏まえて、今直ちにこのことを、覚書を変えなきゃならないという判断をしていないということでございます。

事故がないことを願うわけですが、これからの事故の調査を踏まえまして、必要が生じた場合には、また検討をさせていただきたいというのが私どもの思いでございます。

○日森委員 わかりました。ただ、これまで支障がなかったからこの文章は生かしましょうという消極的な立場ではなくて、新たな事故調が発発をするわけですから、その第一条をきちんと国民が納得いくような格好で遂行できる、そういう積極的な意味で覚書についても再検討していただけたらというふうに思います。

ちょっと時間がなくなってきましたので、次に移ります。

それから、TASKの皆さん方の二つ目の指摘になりますが、情報公開の問題なんです。これも再三論議になっていますが、今度の法律の中でもそれについては一定お触れいただいているのですが、特に、事故の関係者の証言について、これまでの報告では十分に触れられていなかったのではないかという気がしてなりません。これらを含めて、情報公開のあり方について、改めてお聞きをしておきたいと思います。

○泉副大臣 被害者の方々あるいは関係者への情報公開についてお尋ねがございました。

御指摘のとおり、被害者の方、遺族の方々の心情を思いますときに、その状況等を御報告するし、再発防止を講じるということが基本的には大変重要なことございまして、経過報告などの情報公開に努めていかなければならないということは私どもも認識をいたしております。

そうはいいながらも、断片的な情報と申しましうか、それを差し上げることが、事実または原因の最終結果にある影響を及ぼす、あるいは意図等を招きまして不適切な世論を形成するということなどがあってはならないわけでありまして、私どもがそうした分野にまで踏み込んだ情報公開を差し控えておりますのは、やはり科学的な調査を妨げるようなものについてはできないということが第一でございます。

また、関係者からの証言、これは法律にも明定してあるところでございますが、関係者の責任をいたずらに追及するようなことにつながることもあり得るわけございまして、その結果として正確な情報を得ることが阻害されるというおそれがあるために、十分注意して情報を公開しなければならないというふうに思っております。

したがって、被害者、遺族の方々への経過報告等の情報公開につきましては、我々も努めてやらせていただきたいと思っております。殊に、また日比谷の事故を出して恐縮でございますが、このときも、中間報告、そして最終報告につきましては、国土交通省から直接、被害に遭われました方々に御報告を申し上げる、郵送という形をとらせていただきましたけれども、そういうことをやらせていただいております。

検討会の開催に当たって、どういうことを検討しておるのかということ等につきましては公表をさせていただくというようなことで、多くの方々に事故原因の究明のステップを承知いただくということに努めてまいったわけでございます。ですから、関係者の方あるいは被害者の方々への情報公開については、許される範囲の中でできるだけ取り組んでまいりたいと思っております。

○日森委員 それはもう、被害者、それから遺族の方々の要望があれば、速やかに情報の公開は行っていたきたいと思います。

それから、関係者の証言の問題なのですが、これはさきの参考人質疑でも参考人から御意見がございました。結局、これは事故調の独立の問題とも関係してくると思うのですが、警察捜査との関係、そういう、司法からもきちんと独立をした事故調査、そういう権限を有する調査委員会であるならば、関係者の証言についてきちんと聴取をするし、それを公表することもできる。しかし、その際、先ほどのお話でありましたけれども、それが即ち責任を問われる、犯罪に関与してしまうことの証言になってしまうというようなことがあって、なかなか関係者の証言というのが迅速に聴取できない、そんな状況があるのじゃないかと思っております。

これは国土交通省の範疇を離れることなんですが、関係機関と協議を重ねて、将来の課題になるかもしれませんが、免責処分とかいうことについて検討していくことも当然必要なんじゃないか、それは事故調の仕事が本来の意味での独立をする上でも当然必要なことではないのか、そんな感じがしているのですが、この辺について、お考えをお聞きしたいと思います。

○泉副大臣 今先生におっしゃっていただきましたように、この問題は、いわゆる法務当局あるいは日本の司法制度のあり方全体にかかわる問題でございますので、私どもがある種の解釈をするということは差し控えさせていただきたいと思っております。ただ、今日までの調査の経緯からしますと、刑事免責がないから十分な情報をいただけなかったというような実態はなかったと承知をしております。

また、法の十五条によりましても、証拠、御発言をいただきましたそうした調査の内容を犯罪捜査のために使ってはならないという規定もございまして、二十四条においては、事故調査委員会の事故調査にかかわ

ったこと、そうした事柄を理由に不利益な扱いをしてはならないという関係者の保護がなされておるわけでごいまして、事故調査委員会に限って判断をいたしますと、刑事免責の導入については、今我々が考えなければならないことではないと思っております。

それからアメリカの場合も、我々が承知した限りでは、NTSBの方にそういう権限が認められておるわけではなくて、特別にある事件に関して司法当局からのそうした権限が許されるという実態を承知しておるところでございます。

○日森委員 時間が来てしまいました。

最後に、大臣にお聞きをしたいと思うんです。

今回の事故調査委員会法の改正は、鉄道分野が今までなかったわけですが、これをつくるという意味で、最初に申し上げましたけれども、一步前進という意味で評価をさせていただいております。ただ、先ほどずっと国際的な調査機関の例なども申し上げましたけれども、将来的にアメリカのNTSBあるいはオランダのTORのような統合された調査機関、しかも独立性を持った第三者機関として事故調査委員会を発展させるということが必要なんじゃないかというふうに一貫して思い続けています。

そういう意味で、大臣に、事故調査委員会の将来のあり方について、大臣のお言葉をかりると、二十一世紀の事故調査委員会ですか、について、ぜひ見解をお伺いしておきたいと思っております。

○扇国務大臣 きょうは本会議があつて失礼をいたしましたけれども、先ほどからいろいろ伺っておりまして、大変重要なことを御論議いただいたと思っております。

また、今おっしゃいましたように、航空と鉄道の事故調査委員会の独立性の確保に関しましては、航空と鉄道の事故の調査委員会の中立性、公正性、そういう意味の確保というものがいかに重要であるか、それは当然のことでございますけれども、委員会の設置法の第四条、委員会の委員長及び委員は、独立して職権を行う、この趣旨というものが独立性の確保というもの、また公正性、中立性というものを、私は、的確な事故調査に十分配慮するというのは当然のことだろうと思っております。

けれども、今後また先を見越してどうなんだというお話もございましたけれども、私は、いつも申しますように、陸海空のモード間の横断的な事故調査体制のあり方、そういうことから考えますと、今回はまず前進をさせていただいて、そして、鉄道も航空も一体となったということが戦後の日本の中では大事なことであったと思いますので、まず今回この法案によって皆さん方に御賛同いただければ、私は大事なことだと思っておりますし、大事な時期に来たと思っております。

そして、今先生のお話を伺っておりまして、世界のITSAのお話もおっしゃいました。けれども、このITSAに関しまして、加盟国の中でもアメリカ、カナダ、オランダ、先生がおっしゃったとおりでございますけれども、これは複数のモードの事故調査というのをやっておりますけれども、一方またイギリス、ドイツ、フランスというのは、それぞれ安全行政を所管する行政みずからがそのモードごとに事故の調査を実施している国もまだございますので、どっちがいいかというのは、私はまだ一概には言えない。これに加入すれば事故がなくなるという保証があるわけではございませんので、私は、少なくとも今後は事故をまずなくすという大前提に立って行っていかなければならないと思っております。

また、やりとりの中で、日森先生がおっしゃっていました、覚書というのをもうそろそろ見直したらどうだというお話もございましたけれども、これは私も、少なくとも、一九七二年でございますから、警察との覚書も三十年たっているわけでございますから、そういう意味では、今後二十一世紀として、半永久的にこれを見直さないという意味ではございませんで、まずこの法案を通させていただいた後、今後の日本の安全のあり方というものを検討する上の材料としては、十年一昔と言うんですから三十年は三昔ぐらいになるんじゃないかと思っておりますので、それも今後の検討材料として私は見守っていき、まずこの法案が通って、空と陸とが一緒になった安全の調査、そして安全確保のために見守っていき、なおかつ手直しするところがあるのであれば、これは将来性として幅を狭める、一切シャットアウトというのではないということだけは申し上げながら、今まで議論していただいたことに御礼申し上げたいと思っております。

○日森委員 ありがとうございます。

○赤松委員長 次に、細川律夫君。

○細川委員 民主党の細川律夫でございます。

私は、これまでいろいろな形でこの委員会でも議論をされてまいりましたけれども、国土交通省の所管であります陸海空それぞれの交通モードにおける事故に対してどのように原因を解明して、そして再発防止に取り組んでいったらいいのかということで、交通事故の全体についてお聞きをいたしたいというふうに思います。

これまで私も、国土交通省の前には運輸委員会などにも属してまいりまして、その中で交通事故、特に鉄道事故などについてもいろいろと当時の運輸省に申し上げてまいりました。特に鉄道事故につきましては、信楽事故がございましたときに、遺族の方たちからも、アメリカのNTSBのような機関をつくってはどうか、というような要望がありましたので、私たちも同感をいたしまして、いろいろと政府にも申し上げてまいりましたけれども、しかし、そのときにはいろいろな理由で拒否をされてきた経過がございます。

そういう意味では、今回このような法案が出されまして、鉄道についても事故調査委員会ということで一体

となってこれから事故の原因の解明、再発防止に向けて取り組まれていくということ、その法案が出ましたことは、私は一歩前進だというふうにも思いますし、しかし、一方では、やっと出てきたかなというような感じもいたしております。さらには、監督官庁から独立した機関とかいうようなこともこれまでずっと言ってまいりましたけれども、そういう意味では依然として国土交通省の所管ということでは、ちょっと満足もできないというようなところもございます。

それはさておきまして、先ほど申し上げましたように、陸海空それぞれの交通モードの中で事故が起きたときに、その事故にどう対応するか、どのように事故原因を究明して、そして再発防止に向けてどう対応していくか、これがそれぞれ各モードで違ってまいります。陸につきましては、これは道路、鉄道がございます。道路につきましては交通事故総合分析センターというところが担当をいたしております。鉄道につきましては、これまでは鉄道の会社が担当しておりましたし、今度の法案でこれが事故調査委員会ということになるわけです。一方、空についてはこれまで事故調がございました。

ところが、海についてはどうか。海で事故が起こりますと、これは海難審判庁で審査というものがございます。この海での海難についての事故原因の分析といいますか解明、これは、今回の事故調査委員会なんかのやり方とは全く違う形でやられます。これは対審構造という形で、今の日本の裁判所みたいなもので、裁判でいう原告と被告がお互いに証拠を出し合って、そして裁判官が事実認定をして判決をする。それと同じような形の対審構造でその原因を事実認定していく、こういうやり方を海難審判庁としてやっているわけでございます。

したがって、国土交通省の所管をする陸海空のこの交通モード、各モードで、起こった事故に対してその原因を究明するやり方がそれぞれ違う。やっと今度、航空機と鉄道が事故調査委員会というもので一緒になって、事故原因を解明して再発防止に資する、こういうことになるわけなんですけれども、そこについては一歩前進してきたというふうに私は思っております。

そういう意味で、私、今回、全体的なことでお聞きをしたいと思います。各モードでの状況をお聞きいたしまして、国として全体的にどういうふうにやっていかなければいけないかということをお聞きしたいというふうに思っております。

そこで、まず最初にお聞きをいたしますけれども、道路についての、この交通モードでの事故の問題でございます。

交通事故に関しては、厚生省の統計では年間で一万三千人ぐらいが亡くなっている、件数にしては九十万件が起きている、そういうような大変とうい人命が交通事故で失われ、負傷している。それに対してその原因を究明するのが先ほど申し上げました交通事故総合分析センターで、この交通事故総合分析センターという組織そのものが、これが本当に、年間に一万三千人も亡くなるような、そういう事故があるのに、果たして国の体制としてこんなものでいいんだろうかというような気持ちでございます。

交通事故については三つの側面がございまして、一つは運転手の責任ということもあるかと思えます。二番目は自動車の構造なんかもあると思えます。それから三番目としては道路とか信号の設備によるというように、この三つがあるかと思えます。運転手の責任の問題については、これは、主たる任務として刑事責任を追及すればいいというふうに思いますけれども、自動車の構造あるいは道路や信号の設備ということについては、これは交通事故総合分析センターで原因を究明しているわけでございます。しかし、この交通事故総合分析センターは、航空事故調査委員会の法律的な位置づけ、権限その他と比べますと、いわば本当にお粗末ではないかというふうに思います。

そういう意味で、まずお聞きをいたしますけれども、この分析センターは一九九二年に、当時の警察庁、運輸省、建設省の三省庁によってつくられましたけれども、現在どのような予算、どのような事業をやっておられるのか。そもそもこれは財団のようですけれども、その財団のお金は一体どういったところから出されているのか、そういうことからお聞きをしたいと思います。

○坂東政府参考人 お尋ねの交通事故総合分析センターでございますが、このセンターは、交通事故と、それから、委員御指摘のように、事故の側面でございます人、道路、車、これに関しまして、人身事故データ等をもとに作成された交通事故統合データベースによるマクロ調査分析とか、あるいは実際の交通事故現場に臨場して行うミクロ調査分析、こういった手法を駆使いたしまして総合的な分析、調査研究を行うことを目的として、平成四年三月に設立された法人でございます。

当センターの予算でございますが、例えば平成十一年度決算で申しますと約六億五千万円でございます。その運営資金につきましては、基本財産の運用による収入のほか、警察庁、国土交通省等からの調査研究の受託に伴います収入、あるいは補助金等の収入ということによっているところでございます。

当センターの事業概要でございますけれども、この分析センターは、マクロ調査分析あるいはミクロ調査分析等のほかに、社会的な反響の大きい重大事故について科学的あるいは総合的な調査研究を行っているところでございまして、最近では、全国の交通事故多発地点約三千二百カ所というものを抽出しております。これが公安委員会とかあるいは道路管理者の具体的な対策に生かされているところでございます。また、チャイルドシートあるいはエアバッグの使用の効果等に関する調査研究といったようなものも実施しているところでございます。さらにはまた、広報誌を毎年数回発行いたしまして全国の関係機関あるいは団体

等は無償で配付したり、研究発表会等を開催するなどいたしましてこれらの調査研究の成果の広報等にも努めているところでございます。

○細川委員 そもそも、この交通事故総合分析センター、この収入というのが、いろいろな事業を引き受けたその受託収入であるとか、あるいは運用益とか、あるいはこれも自賠の方の特会なんかからも出ているようでありますけれども、そういうようなところからの費用で運営をしていく、しかも予算は七億円ぐらいですか、そういうことで果たして本当に年間一万三千人以上も亡くなるような事故を十分に分析できるのかどうか、もっとしっかりと法律の根拠に基づくものにしていかなければいけないんじゃないかというふうに私は思っております。

今回のこの航空事故調査委員会設置法等の改正案、これは本当に、こういう法律に基づいて委員会を設置して独自の調査をしていく、しかも、法律に基づいて設置をされまして、いろいろな権限も与えられる。この事故分析センターというのは民法の三十四条の財団法人として設立をされておりまして、これが道路交通法によって指定法人というのになって、そこで先ほど言われたような事業をしている。そういうことで、いかにも何か、お粗末と言ったら表現が悪いんですけども、国民が本当に関心があって、日々事故も起こっているわけですから、もっと強力な、法律にもっと権限が与えられるような、そういうセンターをつくるべきだというふうに私は思いますけれども、そういう点については一体どういうふうに考えておるのでしょうか。

○坂東政府参考人 交通事故総合分析センターは、委員御指摘のように、交通事故調査等の事業を適正かつ確実にを行うことができると認められ、道路交通法に基づきまして、国家公安委員会によりまして指定されているところでございまして、必要に応じまして警察の保有する情報とか資料の提供を受けることができるというようにされているなど、本来国が行うべき業務をこれにかかわって行うという側面もある意味では有しているところでございます。

そしてまた、当センターの目的あるいは事業内容からいたしまして、このセンターは、多くの事故例というものを分析し、そこから得られる知見というものを今後の交通安全対策に生かそうとするものでございまして、これまでも、このセンターの調査分析結果が、政府の交通安全計画の目標設定とかあるいは各都道府県公安委員会規則の改正、こういったものにも反映されて、行政に生かされているところでございます。

個々の事案の真相究明あるいは責任追及というものは、交通事故事案というものが交通業務上過失事件と事実上一体となっているということから、一次的には警察がその任務に当たっているところでございますが、このセンター、先ほど申しましたように、総合的あるいは科学的な交通事故調査分析を行うということを目的として設立されたものでございますので、こういった設立された趣旨にかんがみまして、委員御指摘の点も参考にしながら、このセンターの一層の機能の充実強化に努めまして、今後ともその成果というものを交通安全対策に反映してまいりたいというふうに考えているところでございます。

○細川委員 交通事故分析センターは、これは道路交通法によりまして指定法人になっているということから、いわばこの分析センターは警察庁の方の所管になっておるようでございます。

したがって、いわば縦割りみたいな形になっておりますので、いずれ私は内閣委員会の方で先ほどお聞きをしましたことも議論をしたいというふうに思っておりますけれども、交通に関して、事故が起こったときに、その事故の原因、そして再発防止の対策、こういうことをやるのは一体どこでやるべきか、あるいはどういう形をつくってやるのが一番効率的、有効なのかというようなことについては、縦割りの行政ではそういうことはできないんじゃないかというふうに思っております。そういうことも含めまして、また別のところで議論をさせていただきたいというふうに思っているところでございます。

道路はそういうような形で、事故原因の究明のところは財団法人の交通事故分析センターでございまして。

ところが、では海の方にいきますと、海で事故が起こった場合には、どこでどのように原因を究明して再発防止をするのかといひますと、これは、先ほども申し上げましたように、海難審判庁というものがございます。この海難審判庁でのやり方というのが、これまた何か明治以来の百年の歴史を持つような対審構造、これは私も詳しく知らなかったんですけども、いろいろ調べてみまして、本当にこういうことでいいのだろうかというのをつくづく感じたところでございます。

これは、海難が発生をいたしますと、海難審判庁の理事所というところで調査をいたしまして、そして海難審判庁に審判の開始の申し立てをする。申し立てをしたら、例えば船の船長がいましたら、その船の船長が受審人、いわば普通の刑事の裁判でいえば被告人だろと思いますが、被告人の席にいて、そして海難審判庁の理事官という人が、いろいろ調べた証拠とか、そういうものを審判官の方に向かって出す。そして、補佐人という人が、これは受審人という例えば船長なら船長の弁護をするといひますか、擁護する補佐人という人がいて、それがまた証拠をいろいろ出す。お互いに証拠を出して、そして最終的には、この審判体が、一体この海難の原因は何だったかという事実認定をする。簡単に言うとそういう構造になっておるわけですね。

こういう構造がいわゆる海難での事故の原因を解明するのに一番いいという形で採用されたんだろうと思うんですけども、しかし、ほかのモードのあれは全部やり方が違うわけですね。航空機にしたってそうですよね。それから鉄道、道路、事故原因の解明はこういう形ではやっていないわけですね。

確かに、海での海難の場合には船が沈んでしまって、残った人は、人だけだから、人に対するいろいろな

聞き方というのなんかも工夫をしなければいけないということで対審になったんだろうと思いますけれども、しかし、果たして今そういう合理性があるのかどうか、これについてお聞きをいたします。

○扇國務大臣 今、細川先生が最後におっしゃったことでございますけれども、果たしてこれでいいのか、そして海難だけがなぜ独立しているのかと。独立しているのかという意味ではございませんけれども、現体制のもとでは別個になっております。

けれども、少なくとも海難事故におきましては、海上で発生するために、ほとんど物的証拠あるいは情況証拠が乏しいわけですね。運航に当たっている船長の判断によるというところが大きいと思いますし、事故当時の状況を把握するためには、海難関係者の証言が重要な証拠となっております。

また、御存じのとおり、イギリス、ドイツ、フランス、これもすべて海上事故に関しては独立した調査、例えば海難調査局とか、あるいは海事審判庁とか、あるいは海上事故調査事務局とか、それぞれ別に持っております。それはもう先生御存じのとおりだから重ねて言うこともないと思いますけれども、ほとんど海難に関しましては、今申しましたように、船ですので船長の判断というものが大変重要視されております。

他方、航空ですとか鉄道、そういうシステムの管理された運行、それを行っているためのさまざまな要因が航空、鉄道には絡み合っているわけですね。そういう意味で、専門的な知識を持つ者が合議により原因を究明するということでは、今のような状況が一番適切でないか。

また、先ほども私が申しました、船長の判断によるということによっては、船長の過失の認定が大きなウェートを占めているわけですね。そういう意味で、審判制度が現段階では、先生がおっしゃいましたように鉄空と、海難というふうに分かれているというのが今の現実でございます。

そして、重ねて言わせていただきますと、事実の究明に当たりましては、御存じのとおり、対審制というのが行われておりますけれども、その対審制は証言をもとに審判手続により事実を究明する制度でございますし、また補佐人制というのがございますけれども、この補佐人は弁護士というふうに御理解いただければいいと思いますし、また参審員制というのがございますけれども、これは御存じのとおり学識経験者等を審判に参加させることができるという、独立性あるいは専門性、すべてを公開性という極めて民主的な手続が現段階で行われておりますので、私は、先生がおっしゃいましたような全部一緒にしたらどうだということとは少し性質が違ふものであるということと、私もそれぞれの特徴に合った、またそれぞれに特異性を持った、諸外国と比較しましても、現段階の、海難審判制というものが海難審判庁によってとり行われているということとは御理解いただけたところであろうと思っております。

○細川委員 御理解いただけるだろうと言われましたけれども、ちょっと私は理解できないんですけれども。

なぜ対審によらないと原因が究明できないんですか。海難審判庁として独立をしているいろいろな原因を究明するということは、これはこれでももちろんいいですね。大臣、そうですね。そういう組織があるということはいいと思う。では逆に、そこでお互いが証拠を出し合って、そしてその原因は何なのかということはどうして決めなければいけないのか、海難に限って。

それは、船長の証言が非常に重要だとかということはありませんよ。大昔だったらなかなか証拠も揚がらないような場合もあったかと思いますが、今は救助だとか、いろいろな形で証拠の物件なんかも揚げられますから、それは本当の専門家が船長から事情を聞いて、そしてその原因はこうだったという事実を決めていけば、それでいいんじゃないか。なぜわざわざ対審構造にして裁判みたいな形でやらなければいけないのか。私にはちょっと今の大臣のあれでは理解できないんですけれども、大臣じゃなくても結構です、どなたでも答えてください。

○松井政府参考人 ただいまの先生の質問に対して、海難の原因究明が特に審判といった対審の手続をとっている理由と申しますのは、まず第一に、海難は、人の故意または過失のみならず、船体、機関等の構造、港湾、水路の状況、さまざまな要因が複雑多岐に絡み合って発生するものであります。また二つ目に、海難事故の特性は、労働条件が長期間陸上から孤立した二十四時間就労体制であることや、事故が海上で発生するため、先ほど大臣が申されました、物的証拠や情況証拠が乏しい場合が非常に多いということ。それから三番目に、特に海難事故の大半を占める衝突事故では、その事故当時の状況を把握するためには両船の海難関係者の証言が重要な証拠であることなどから、海難事故の原因究明には、慎重を期し、的確で公正な判断を行う現在の海難審判制度が適していると考えております。

○細川委員 一番最後の、証言が大事だということについては、これはどの事故だって、車だったら運転している人、それから列車だったらその運転手ですか、機関手、みんな同じじゃないですか。関係した人の話を聞くということについては同じでしょう。労働条件が二十四時間労働だなんて、今は飛行機なんというのも結構長い時間乗っているわけですよ。

それから、構造だとか水路だとかいようなことも関係があるなんというように言われましたけれども、そんなものはほかの事故だって同じじゃないですか。それだけで何で対審にしないかぬかというのは僕はよくわからないんですけれども、そういう形で真実というか事故原因がはっきりわかるというのなら、航空機の方だって対審にすればいいと思うんですね。そうしたらはっきり真実がわかるということになるんじゃないでしょうか、そちらに合理性があるというのなら。

○松井政府参考人 ただいまの対審の問題でございますが、航空、鉄道の事故については、システムの

管理されている運行状況のもとであり、一方、海難におきましては、先ほども述べましたとおり衝突事故が大半を占めております。

基本的には、船の運航については船長の判断によって行われるものであります。したがって、海難の原因においては過失の認定が大きなウエートを占めており、現在の対審の審判制度が的確なものと考えております。

○細川委員 ちょっと私にはよく理解できませんけれども、ぜひ大臣、海上の事故につきまして、海難審判庁というのがあって、非常に歴史が古いようでございます。明治九年からのいろいろな歴史で今の海難審判法というのができているようなんです。したがって、果たして今こういう形の原因究明、そして事故再発防止というのがいかにいかにどうかということについてもひとつ御検討をいただけたらというふうに思っております。

そこで、海難についてのことなんですけれども、海難事故が最近またやたらにふえているんですね。ちょっとお聞きをしましたら、平成十年と十二年を比較しますと、プレジャーボートなんかの関係ですけれども、衝突で二百七件が二百四十六件で一九%の増、合計で八百二十八件が千四百四十二件で三八%の増加。何でこういうようにプレジャーボートなんかの海難がふえているのか。どうしてでしょうか。

○縄野政府参考人 今先生が御指摘のように、プレジャーボートなどによります海難は増加をしております。海上保安庁としても危惧をしているところでございます。

今数字についてお示しがありました、平成十年から十二年への二年間でプレジャーボートなどに係ります海難は、八百二十八隻から千四百四十二隻、三百十四隻、三八%増加をしておるところでございます。

その主に増加した原因でございますけれども、私どもから見ますと、エンジンの故障、あるいは浅瀬への乗り上げ、バッテリーが上がってしまう、あるいは燃料の欠乏、それからスクリューに網などが絡まってしまう、そういうことによる障害などでございます。

私どもが思いますに、プレジャーボートなどは、漁船や貨物船、自動車に比べて非常に使用頻度が低うございますので、いわゆる仕業点検、出港前点検が重要であるにもかかわらずこれが十分に行われていない、あるいは、見張りあるいは船の位置の確認、水路の調査、そういう基本的な行為が十分に行われていない、そういう初歩的なミスによるものではないかというふうに考えております。

○細川委員 事故の原因はたくさんあるかと思えます。

大臣、これはぜひお願いなんですけれども、水上でプレジャーボートならプレジャーボートを運転するのに、幾ら酒を飲んでやっても構わないのですね。全然、何のあれもないんですよ。運転するのに、運転免許を持っている人が横に座っていれば無免許の人が運転できるんですね。免許を持っている人が寝ていたりいんです。免許を持っていない人が運転できる。こんなことが果たしていいかどうか。それで、スピードについて制限はないわけですから、どんなにスピードを出したっていいんですよ。出したいだけ出せばいい。それがいわゆる違反とかなんとかにはならないんです。事故が起これば別ですよ。それで事故を起こしたら、業務上過失傷害罪だとか業務上過失致死罪ということで処罰をされますけれども、お酒を幾ら飲んで運転したって全くおとがめなし。それによって処罰という行政処分なんかはやりようがない。

陸上で、道路で私が車を運転するのに、酒を飲んだらもちろん処罰されますよね。今度だって、道路交通法改正で二年が三年になるんです、処罰が重くなるんですけれども。これは、パイロットだって多分酒を飲んじゃだめだと思います。中華航空が何かの、名古屋で起きたときに、操縦士が飲んでいてちょっと問題にもなったと思えますけれども。

そういう海でのことについて、規制がないんですよ、例えば道路交通法のような、水上交通法みたいな。これは、ぜひひとつつくってもらいたいと思うんですけれども、どうでしょうか。

○扇國務大臣 私、免許を持っていないものですから余り詳しくなくて申しわけないんですけれども、免許を持っていないくても、今おっしゃったように、数字を見ただけでも、このプレジャーボートの五年間の海難発生件数という、これを手元に持っております。年々件数がふえております。平成十一年でいいますと九百三件、十二年では一千四百四十二件と件数自体もふえております。今先生がおっしゃいましたように、これだけふえていて、しかも、小型船舶の操縦士の免許の受有者数、免許を取った人、この数が物すごいんですね。十一年で二百六十三万二千人、さかのぼりますと、平成五年、二百九万八千人なんですね。それが、もう既に二百六十三万二千人になっているわけですね。

ですから、今おっしゃいましたように、これだけ免許取得者が多い、そして事故件数も数字の上でもふえているということから考えますと、今細川先生おっしゃいますように、何らかの検討が必要であるというのは、おっしゃるとおりだと思います。

ただ、今先生がおっしゃいましたように、あらゆる点で、飲酒運転の禁止とかあるいは操縦に関する一般的な行為規制、こういうものが全部ないということですから、改めて、免許取得時あるいは免許更新時、そういうものに的確に対応していかなければ防げないだろうと私は思っています、取締法がないんですから。

そういう意味では、今後、海洋レジャーを安全にあるいは健全に楽しんでいただくという本来のものから外れて、今の状況であれば、プレジャーボートとしても、運航の実態、事故の状況等を踏まえながら、今後どのような政策、方策をとっていくか。また、そういう人たちの事故というものを規制がないんですから罰することもできない。そういう意味では、私は、免許取得時、免許更新時、そういうもので改めてどういうものが必要

かというのは検討する必要性を大いに感じておりますので、検討していきたいと思っています。
○細川委員 大いに検討していただくということでございますから、よろしくお願いしたいと思いますが、結局、海難事故がふえている原因を徹底的に究明していただいて、どういう規制が必要かということになるかというふうに思います。

そういう意味じゃ、アメリカなどではほとんどの州で、さっき言いましたような、例えばお酒を飲んで酔って運転をしちゃいけないだとか、あるいは麻薬だとかあるいは睡眠薬だとか、そういうようなことでやってはダメだとかいう規制をつくっているんですから、ぜひそういうことも参考にしながら、私は、水上交通法というのですか、海の上での交通の規制をする、そういう法律、水上交通法のようなものをぜひ国土交通省の方で検討していただいて早急につくっていただくということが、これは海難の事故の防止にもつながっていくのではないかというふうに思いますので、よろしくお願いをいたします。

道路、それから海の事故の問題についていろいろと申し上げてまいりました。今回は、空、航空機等、それから鉄道の事故に関しての事故調査委員会を法的にきちっとつくる、こういってございまして、あと、鉄道、航空についていろいろお聞きをしたいということで準備をしておりました。

特に、鉄道、航空に関しましては、私は今までも、アメリカにありますようなNTSBのような組織をつくって、航空機、鉄道だけではなくてほかの交通のモードについてもやるべきではないかということを主張してまいりましたが、今回は一歩前進だということで評価をしていきたいと思っています。

そのほかにも、捜査機関、捜査とそれから事故の原因究明との関係、これもこれまでいろいろな方がもう質問をいたしましたから、私の方からはもう詳しく申し上げません。

ただ、一つだけ申し上げておけば、刑事の関係では初動捜査でしょうが、事故調査委員会でもやはり最初の調査というのは非常に大事じゃないかというふうに思います。

そのときに、事故調査委員会の専門委員の方が現場に行ってやる場合のいわゆる知識を持って初動で現場をどういふふうに保存するかということと、それから捜査の関係で現場を保存すること、この二つを考えた場合にどっちが優先をするかということは、もちろん私は事故の調査の方が優先しなければいけないと思うんですけども、聞くところによりますと、鉄道の事故だとかあるいは航空機の事故が起こったときに、一番最初に初動で刑事捜査の方で行く、そういう方は、なかなか専門家は少ないというふうに私はお聞きをしているわけなんです。しかし、航空事故調査委員会の方が初動捜査で行くときには、これは専門家が行くわけでしょう。

一方では素人、一方では専門家が行った場合の現場の保存なんかについては、これはもう専門の方にきちっと保存をしてもらうということが私は当然だと思うんですけども、あの覚書だとか細目からいきますと、最初の方の保存のようなものは、いわゆる刑事訴訟法にのっとってやるということになっておりますから、ちょっと私は、そういうことから考えましても、覚書それから細目については検討を直していただけたらと。そのことについては、先ほど大臣からも、余りにも古過ぎるということで、御検討の向きもあるようなことを言われましたので、ぜひその点、よろしくお願いしたいというふうに思います。

それから、刑事免責の問題についても詳しくお聞きをしようと思ったけれども、これも既に前の委員の方からお話がありましたから、私の方からはもうお聞きはいたしませんけれども、関係者がいろいろなことを話をする場合に、自分が話をすれば刑事訴追を受けるということになって、この話をしない、あるいはいぼやかすとかいふようなことがないように、真実を話したならば刑事訴追の方は心配しなくても、真実の話ができるんだというような、何かの工夫をしてもらえないだろうか。

これは、刑事全般に行きますと大変難しい問題もいろいろあるようでございまして、今司法制度改革審議会というものが行われておりまして、その中でこういう刑事免責のことについても検討をしなきゃいかぬというようなことが中間報告でもなされているようでありますから、これは例えば航空機あるいは鉄道の事故に限って、そこで何らかのそういう免責的なことができるのかできないのか。私は、そういう何らかの工夫をしていく方が、真実の発見というか、事故原因の究明のためにはいいんじゃないかというふうに思っております。

いろいろお聞きをしたいところがありますけれども、委員の皆さん方、あるいは大臣もお疲れでしょうから、ちょっと時間を十分ぐらいあれまして、私の質問はこれで終わります。

○赤松委員長 この際、休憩いたします。

午後零時三十三分休憩

午後一時三十四分開議

○赤松委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。瀬古由起子君。

○瀬古委員 日本共産党の瀬古由起子でございます。きょうは、時間が少ないので、答弁は簡潔にお願いをいたします。

では、事故調査委員会にお聞きいたします。

日本が第一理事国であります国際民間航空条約、ICAOは、事故調査当局は調査の実施に関し、独立

性を有し、かつ、制限されない権限を有すると述べております。警察と旧運輸省との間に交わされた覚書では、「あらかじめ捜査機関の意見をきき、当該処分が犯罪捜査に支障をきたさないようにするものとする。」と、事故調査が刑事捜査を制限しない、障害にならないようにするという、明らかに捜査優位の項目がございます。これは、前回私が質問の中で問題点として指摘をいたしました。

ＩＣＡＯ条約の調査委員会が独立性を有し、かつ制限されない権限という場合は、少なくとも、調査委員会の立場からして、刑事捜査は事故調査委員会の調査を制限しない、障害にならないようにすると考えていいのでしょうか。いかがでしょう。

○中島政府参考人 私どもの実態として申し上げますと、現場において警察の犯罪捜査が行われる場合においては、委員会の調査に時間的、手順的に十分な配慮がなされており、調査に円滑を欠くような制限を受けることはありません。

○瀬古委員 当然、刑事捜査が事故調査委員会の調査の障害にならないようにするというのは当たり前のことだと思うんです。

そこで、お聞きしますけれども、事故調査委員会が提出を要求した警察の押収物は、当然警察は応じるものと考えてよろしいでしょうか。

○中島政府参考人 御説明いたします。

御指摘をいただきました警察の押収物件の提出につきましては、これまでも当方の要求にすべて対応してもらっており、調査に支障を生じたことはありません。今後とも、このような協力関係を維持すべきものと考えております。

○瀬古委員 当然、無条件で警察は応じていただきたいというふうに思うわけです。

そこで、記録の開示と公開の問題について伺います。

ＩＣＡＯ条約では、司法当局が決定した場合を除いて、航空機の運航に関与した者のすべての交信、関係者の個人情報、ボイスレコーダー、フライトレコーダーの記録や情報など調査目的以外の利用の禁止、最終報告書の解析に関係する以外の記録の開示を厳しく禁止しております。これはなぜか。このような情報が流布されることが調査の過程に支障を来し、航空の安全に著しく影響を及ぼすことになる、このようにしております。

事故調査委員会が調査をやり始めたばかりなのに、先日の日航機のアミス事件では、航空局が交信記録や航跡図まで勝手にどんどん発表いたしました。ＩＣＡＯでは厳しくこれは禁じられているものですね。このようなことは、事故調査委員会は一体どのように考えておられるのでしょうか。ＩＣＡＯの条約の精神を踏みにじるようなやり方に、この航空局のやり方に何らか物を言われたんでしょうか。

○中島政府参考人 御説明いたします。

ＩＣＡＯ条約第十三附属書の五の十二によれば、航空機の運航に関与した者のすべての交信を事故等調査以外の目的に提供してはならず、解析に関係のない部分の記録は開示してはならないとなっております。

同附属書の当該規定について事故調査委員会に遵守義務があることは論をまたないものでありますが、今回公表されたことについては、航空事故調査委員会による原因究明には何ら影響がないものと考えております。

○瀬古委員 要するに、ＩＣＡＯ条約では、これは言うてはいけませんよ、今後の事故の調査に大変重要な影響を与えるからということで、厳しく開示を禁止しているわけです。ところが、もちろんあなたたちが出したと言いませんよ、あなたたちが出さなくても、一方では航空局がどんどん同じような交信記録などを出しているということになれば、事故調査委員会は出さないけれども、航空局がじゃんじゃん出しても、それは影響ないんだ、こんなことは言えないでしょう。ＩＣＡＯでいえば、こういうものを出せば、これがひとり歩きして、実際には事故調査に重大な障害を与えるということで厳しく禁止しているわけですよ。それについて、はいどうぞどうぞ、何でもやってくださいなんということを言えないでしょう。

やはり、ちょっと国土交通省やり過ぎじゃないか、これはＩＣＡＯの条約の精神に反するんじゃないかと物を一言言っても当然じゃないかと思うんですが、なぜ言われないんですか。

○中島政府参考人 御説明申し上げます。

ただいま申し上げましたとおり、同附属書の当該規定について事故調査委員会に遵守義務があることは論をまたないものでありますが、今回公開されたことについては、航空事故調査委員会による原因究明には何ら影響がないものと考えております。

○瀬古委員 こういうことを発表されては事故調査の原因究明に問題があるといって、ちゃんとＩＣＡＯに書いてあるわけですよ。それを関係ない、問題ないなんて。私は、ここに一番端的に事故調査委員会が独立性がない、自分たちは守らにゃあかんぞと言われていても、一方ではじゃんじゃんそのようなことが発表されて、物も言えない、これが一番わかりやすい、独立していない例だと思うのですね。

ＩＣＡＯの条約が禁止している、調査が妨害されるようなことに物も言えなくて、どうして、公正な、公平な、国民が納得できる調査ができるのだろうか。その点は、十分、今後の問題としても厳しく反省していただきたいし、改善していただきたいと私は思います。きょうは時間もございませんので、指摘だけしておきます。

言ってはいけないよということがじゃんじゃん発表されているわけですけども、一方、ICAOは開示を禁止している項目以外は原則公開を前提としているわけですね。情報公開をきちっとするということが前提になっております。いよいよ四月一日から情報公開法が施行されるわけですけども、これに向けて、委員会としても、情報の収集、保存、公開、こういうものについても検討されていると思いますけれども、どのような手続で行うのか。どのような検討をされているのでしょうか。事故調査委員会、お願いいたします。

○中島政府参考人 御説明いたします。

現在、航空事故調査委員会におきまして、行政機関の保有する情報公開に関する法律に沿って作業を進め、最終的な調整を行っているところであります。情報公開につきましては、今後とも適切に対応していく所存でございます。

○瀬古委員 本当に事故の調査、再発防止にかかわって大事なものは、やはり出してはいけないというものはありますし、そして国民には本当にこれが必要だというものについては大いに積極的な適切な公開というのがやはり必要だと思うのです。そういう意味では、手続的に、ちゃんとルールをつくってやっていただきたいというふうに思います。

そこで質問いたしますけれども、これはさきの質問でも私は言いましたけれども、再調査の問題についてお伺いいたします。

ICAOの第十三附属書の中には、調査の再開ということで、明確に再調査が明文化されております。そして、その中には、調査終了後に新しくかつ重大な証拠を入手した場合の調査の再開を命じております。

新しくかつ重大な証拠を入手した場合、このようになっているわけですね。これは参考人質疑でも提案されましたけれども、一つには、事故報告書に記載のない、あるいは確認されていない証拠の存在が報告されたとき、これが一番です。それから二番目には、事故報告書または事故調査記録に触れられていない、もしくは見落とされている事柄が指摘されたとき、これは二番目。三番目は、事故の技術調査の手法や手続について異議が唱えられたとき、これが三番目。四番目は、報告書の作成後に、新たな研究の成果として事故調査の過程の一部に疑問が呈されるなど、事故原因究明の手続に影響を与える新しく重大な事実が判明したときなどは、ICAO条約の言う再調査の条件を満たしたと考えられると思いますけれども、その点、見解はいかがでしょうか。

○中島政府参考人 御説明いたします。

ただいま先生御指摘ございましたように、国際民間航空条約第十三附属書の五の十三には、調査終了後に新しくかつ重大な証拠を入手した場合には、調査実施国は調査再開しなければならないと規定されており、したがって、当委員会は、これに該当する場合には、当該事故に係る調査を再開することとなります。

先生がただいま御指摘の四つのケース、これが再調査を開始する要件となるか否かについては、個々の具体の事案に即して判断すべきものと考えております。

いずれにしても、私どもといたしましては、事故原因の究明という任務を的確に遂行する立場から、今後とも適切に対処してまいります。

○瀬古委員 私が今具体的に言いましたけれども、例えば一番の事故報告書に記載のない証拠の存在が報告されたとか、それから見落とされていたものが新たに指摘されたというのは、それは当然再調査の対象になるでしょう。ならないんですか。個々のケースといたって、新しくちゃんと証拠が出てきた場合はどうするんですかと聞いているんです。これは当然、なるというのははっきりしていますでしょう。いかがですか。

○中島政府参考人 御説明いたします。

ただいま申し上げましたように、個々の具体の事案に即して判断すべきものと考えております。

○瀬古委員 新しく証拠が出てきても、個々の具体的な事案にと言って、それはそうですけれども、いろいろなものが出されても、先ほども発言の中でも出されておりましたよ、苦労して新しい証拠を見つけても、それを門前払いすると。

こんなことがあってはならないので、少なくとも最低これだけは、事故調査報告書に記載のない証拠の存在が新しく報告されたときとか、記録、報告書に触れられていない、見落とされている、はっきりとそれがわかる場合は、当然それは再調査の内容になるのははっきりしているじゃないですか。それをまた個々のケースなんて言っているから、事故調査委員会のこういう手続的なやり方が本当に透明性がない、国民から信頼されないとと言われるわけですね。

もう時間がございませんので、こればかりやることはできませんけれども、これ以上あなたは答えてはならないということになっているでしょう。これでは本当に情けないと思うのですけれども、やはり、明確にこのICAOの条約の中に書いておりますように、新しくかつ重大な証拠を入手した場合は当然再調査の対象になるというのは、明確にはっきりしているわけですよ。これをいつまでもまた、それとは別個にみたいなところで言っているから、本当に問題だと思います。以後、再調査の問題についても、ぜひこれは検討していただきたいというふうに思います。

次に参ります。

救命率の問題、これは鉄道局長にお伺いしたいと思うのですけれども、鉄道の場合、今まで第三者的な事故調査委員会がなく、重大な事故を除いて、警察もしくは事故を起こした当事者による事故調査が行わ

れてまいりました。その点で、今回の法改正は一定の改善だと私は考えております。

鉄道の場合は、とりわけ救命率の向上が大変重要だと、関係者よりも指摘をされておりました。調査に当たっては、このような救命率の向上の視点に立った勧告ができるような原因究明が必要だと思いますけれども、その点、いかがでしょうか。

○安富政府参考人 先生おっしゃいますように、鉄道事故の場合には、特に事故が起きた際、どのようにすれば被害が軽くて済むかという、いわゆるサバイバルファクターの検討というのが重要な課題だというふうに認識しております。

これにつきましては、現在、調査委員会という形ではございませんが、先般の日比谷線の事故調査における最終報告でも、今後の検討課題として、具体的に、乗客の被害の軽減を図るための、例えば衝突の際の車体構造の研究を行う必要があるという旨の記述がされているところでございます。

そういう意味で、今後の鉄道事故の場合についても事故調査委員会においていろいろ調査、原因究明をしていくわけですが、サバイバルファクターの視点を十分に踏まえた事故調査を行っていただきまして、人命第一の事故防止対策を図ってまいりたいというふうに考えております。

○瀬古委員 これは鉄道だけではなく、航空機の場合もそうですけれども、いろいろサバイバルファクターの面から点検することによって、本来ならもっと、この人は助かったかもしれない、そういうケースも幾つかあるわけですね。そういう視点でぜひメスを入れていただきたいし、勧告の中にもそれが、鉄道も航空機もそこに加味されて勧告できるように、ぜひお願いしたいというふうに思います。

では、最後の質問になりますけれども、事故調査官の専門職としての養成、訓練の問題について伺いたいと思います。

これも前回の質問のときにさせていただいたわけですが、ICAOの条約の航空機事故技術調査マニュアルの中では、技術調査官の資質として、適任の人が長く務めるほどより専門家になるものである、このように述べているわけです。

先日、私がお聞きしたときには、平均在任年数が三・五年ということをおられましたけれども、この平均在任年数の三・五年の枠内では、国土交通省の人事の異動の範囲内では、やはりこのマニュアルの要請からいってかなりかけ離れてくるのではないかとこのように思います。

確かに、七年の方が何人とか、そういう方もいらっしゃいました。しかし、あくまでも事故調査にかかわって訓練された、熟練されたメンバーでなければならないという点で言いますと、一般的な異動とは違った、新しい仕組みの中での調査官の教育とか、訓練の充実というのが私は必要だというふうに思うのです。

今国土交通省の中でも、この新しい事故調査の調査官を育てていくためには、海外に研修の学校があって、そこにもお金をかけて研修させていらっしゃるわけですね。一人ずつなんというのがちょっと寂しいのですが、しかし、せっかく研修してきても、またぐるぐるとかわってしまうというのでは、これはやはり本当に事故調査の専門家を養成していくということにはなっていないというふうに思うのです。

そういう意味では、調査官の教育訓練の充実を図り、抜本的な見直しをする必要があるのではないかとこのように私は思うのですけれども、その点いかがでしょうか。

○中島政府参考人 御説明いたします。

航空機の多様化、航行システムの高度化等の状況にかんがみても、調査官の資質の向上を図ることは重要であると考えております。

このような視点に立ちまして、外国研修を含む研修制度の充実、海外機関との積極的な情報交流等を行うことにより、先生御指摘の教育訓練の充実に努力を重ねてまいりたいと思います。

○瀬古委員 最後に、これは私、通告しておりませんが、大臣に一言お聞きしたいと思うのですけれども、この法案をめぐる一番問題になっているのはやはり事故調査委員会の独立性の問題だと思うのです。

大臣も今まで答弁の中でお答えいただいたと思うのですけれども、いろいろな場面の中で、本当に事故調査委員会が独自で調査を開始して、そして事故防止にふさわしい調査内容をきっちとつくっていくという点でも、さらにもっと独立して、もっと自立してやれるような、そういう体制を今後ともぜひ御配慮いただき、そういう検討をいただくことが本当に必要だというふうに思います。

その点、最後に大臣の御感想を伺いたいと思います。

○扇国務大臣 先日来からこの法案に対しての御質疑をる拝聴しておりましたし、私たちもできる限り誠意を持って御答弁申し上げておりますけれども。

調査委員会の必要性というものを、今先生がおっしゃいましたように、私は冒頭に陸海空というふうに申し上げました。とにかく事故がないことが第一でございますので、事故防止ということが一番にしなければなりません。

ただ、事故原因を調べることに、そして人命救助という点から、警察が先なのか調査委員会が先なのかということではなくて、もっと単純にわかりやすく言えば、私たち、一軒の家が燃えていますと、まず行って火を消します。火を消さないで原因はどこだなんて言いません。それと同じことで、やはりどっちが先というよりも、両方が相まって、必ず二度と事故を起こさないように調査していくというのが、私は、お互いの協調性が

なければいけないと思っていますから、どれをどうしたら一〇〇%大丈夫だということは言えませんので、でき得る限りのことを、先ほども外国の例も申し上げました。そのように、私は外国の例もとりながら、やはり日本でできること、また日本は全部毎に囲まれておりますから、陸続きのところとは違うというお国柄もございます。そういうことを先ほども申し上げましたので、それぞれ相まちまして、私たちは二度と事故を起こさないという原則に一番確実に近づけるのはどこかということを経後も検討し続けるというのが私たちのとるべき姿であろうと私は思っております。

○瀬古委員 火事が起きているのに、実際には犯人はだれだといってやっているところに今の運用の問題があるわけで、まず消さなければなりませんけれども、消す前に犯人がだれだだれだというような捜査優先のやり方についてもぜひ改善していただいて、本当に事故防止、再発防止のために御尽力いただきたいというふうに思います。

以上で終わります。ありがとうございました。

○赤松委員長 玉置一弥君。

○玉置委員 事故調査委員会の設置法につきまして、いろいろ参考人の方から御意見を伺い、また関係業界の方からもお話を伺ってまいりまして、ともに皆さん方おっしゃるのは、先ほどからも論議の中に話が出ておりますが、事故調査委員会の中立性と独立性、この確保が大変重要であるということをおっしゃいました。そして調査の中でも、初動調査というものが事故の究明に対してのかなり大きな要素を占める、こういうお話もございました。そういう中からいきますと、私たちが従来の審議の中で指摘をしておりました事項について、いろいろもう一回確認をしながら、最終的には附帯決議なり法案の修正という形でおさめていきたいということでございまして、ぜひ真摯なる御答弁をお願い申し上げたいと思います。

そこで調査の方法についてでございますが、事故調査委員会の調査能力について、委員の先生方は大学教授が主体で構成をされているということでございまして、中には、機体について構造的な分野とか、いろいろな面で専門家というものはおられるのですが、調査についての専門家がおられないのですね。それからその下に、専門委員あるいは専門官、こういうふうな仕事がございます、業務分担として、総務関係が今度は十一名ですかね、というふうになっておりまして、今まで八名だ。調査で何で総務の方がそんなにたくさんいるのかとか、いろいろな心配事が出てまいりまして、それから各分野に分かれておりますと、二名とか三名ということなのですね。

そこでまずお聞きを申し上げたいのは、日ごろから、先ほどもちょっとお話が出ておりましたけれども、調査ということに対して、いろいろな分野の調査がありますが、どういう研究をされたり、あるいは訓練をされたりということで、判断力を養うためのことをされているのか。また、それだけの専門家としての職歴を持った方なのか、その辺を含めて、まず構成についてお伺いしたいと思います。

○佐藤参考人 それでは航空事故調査委員会の構成についてお答えいたします。

まず、委員長として私、佐藤淳造でございます。

この下に常勤の委員が二名おりまして、さらに非常勤の委員がもう二名おります。

私、専門といたしましては、航空宇宙工学と略称しておりますが、ここへ参りますよりも前には、大学でもって航空機設計法を教えておりました。そういったようなことで、私は航空工学の専門家であるということでの仕事をちょうだいしているということであるかと思っております。

それから、委員の中で、常勤の委員の勝野良平委員は航空法制の専門家でございます。ここへ参ります前は気象庁の次長をしておられた方ですが、それまでの間にも、東京航空局の局長でありますとか、そのほか幾つか航空局関係の仕事、要職を経られた方で、そういうことで、航空法制を詳しく御存じの方です。

もう一人の常勤の委員は加藤晋委員ということで、運航・整備の専門家でございます。同委員は、最終的には航空局の技術部長をしておられた方で、そういうことで、航空行政の実際の場合でもって運航とか整備に関していろいろやってこられたという経歴を買われて、委員として活躍しておられます。

それから、非常勤の委員でございますが、垣本由紀子委員というのが、私と同時に新しくこの二月から委員になりました方で、専門は人間工学でございます。非常勤の方でございますので職業が別にございますが、実践女子大学の教授として人間工学を学生たちに教えておられるようです。

もう一方の非常勤の委員は山根皓三郎委員でございます、御専門は航空機の構造力学でございますが、この委員は科学技術庁、今の文部科学省でございますが、このもとにございました航空宇宙技術研究所の構造力学部長をやっておられた方でございます。そういうことで、構造に関して詳しいということでの仕事をしておられます。

こういう委員が選ばれました基準というのは大体皆様方よく御存じかもしれませんが、航空に関するさまざまな分野における専門的な知識とか経験が委員になるために必要でありますので、科学的かつ公正な判断を行うことができると認められる者であって、航空工学、航空機の構造、あるいは航空機の運航・整備、さらには人間工学などの分野において高度の学識あるいは経験を有する者が任命されてきたと理解しております。

さらに、この委員会の委員として活躍される方には、専門委員という方を任命することができるようになっておりますが、これは極めて専門的な事項というのが調査の過程で必要になりました場合にお願いするという

ことになっておりまして、専門委員の専門分野と職歴は、そのお願いする事項によりましてさまざまでございます。最近の事例といたしましては、操縦に関して航空会社のパイロットのOBの方をお願いしたこともございますし、それから、飛行機を構成しております新しい材料でございますが、複合材料というようなものが破壊をした、それについて細かいことを知っている人にひとつ見てもらわなければならないということで、これは先ほどの航空宇宙技術研究所関係の方でしたが、そういった研究所の職員の方をお願いしたりしております。

委員長、それから委員というのは、委員会の所掌事務となっておりますところの航空事故調査の実施に当たって、調査官に対する指導でありますとか、調査指針の提示及び調査報告書の作成業務、さらには事故防止のために講ずべき施策についての勧告、あるいは建議書の作成、さらに外国におきます事故事例の調査研究等の業務、こんなものを日ごろ行っております。

さらに、我々の下にいわゆる事故の調査官がおりますわけですが、この航空事故調査官につきましては、もともと採用の時点から、航空機の操縦でありますとか整備でありますとか管制でありますとか機体の検査あるいは無線技術といった、航空に関する極めて高度な専門的知識及び経験を有しているという者を配置するようにしてまいりました。また、これらの者の業務分担につきましては、事故の態様に応じましておのの航空事故調査官の専門分野及び経験を生かした現場調査に従事してもらっております。つまり、事故ごとに内容が多少違いますので、どういう専門の人が出ていくことが必要であるかということ来判断いたしましたして、その調査官の専門に合わせて任命をすることで現場の調査をしていただく。その持ち帰りました情報資料をもとにさらに調査報告書を作成する、そのために必要な資料の分析とか整理の業務をさらにやる。

こういったようなことが、現在この委員会を構成しております者とその業務分担でございます。

○玉置委員 大変詳しくお教えいただきまして、ありがとうございます。

委員の方はいろいろなデータをもとに判断できるという能力がある、私はそういうふうにお見受けをしたのですが、あとの心配は、ある事故が起こったときに体制を組む、これが非常に時間がかかるのではないか。この間の参考人の御意見の中にも、スタート時点でどういうスタッフをどういうふうに関わり合わせてどういう体制をとっていくのかということが非常に大変だというようなお話をされておりました。また、専門的な分野で、やはり、日常から顔合わせとかすり合わせをし、訓練をやっていかなければいけないというふうに思います。そういう意味では、何か起きたらという状態の中でやっていけるということよりも、常時いろいろな分野を想定しながら訓練をされていくということが大変必要かと思いますが、このことについてどのようにお考えになっているか、お伺いしたいと思います。

○佐藤参考人 調査官の訓練、研修などの件についてお尋ねかと思います。

こういう者たちの資質の向上などというのが大切ではないかという先生の御意見、全く賛成でございまして、我々もそういうことを常日ごろ心がけているわけでございます。

航空事故の調査官に採用いたします者は、先ほども申しましたように、もともと、航空機の操縦でありますとか整備でありますとか管制でありますとか機体の検査あるいは無線技術といった、航空に関連いたしました極めて高度な専門的知識及び経験を有する者を配置しておりますが、さらにこれらの者に毎年研修を行いまして専門的知見の維持向上に努めると同時に、事故調査官としての技能の維持向上を図るために講習会などをやっております。新しく採用いたしましたときには三カ月間の座学あるいは実務の研修を行いますし、さらに毎年そういった技能向上の研修を行います。さらに、外国の大学で幾つかの大学はこういった事故調査の専門コースというようなものを持っているところがございまして、政府機関の中に、これは多くの場合は米国のNTSBなどでございますが、そういったところで外国の事故調査官に対しても講習をしてくれるという制度がございまして、そういったところに調査官を派遣して事故調査の研修を受講させるなどということで、能力をさらに高めるという努力を重ねているところでございます。

ということで、先生の御指摘を踏まえまして、今後とも資質の向上に努力を重ねてまいりたいと思っております。

○玉置委員 引き続きお伺いしたいのですが、事故調査委員会の独立性というものです。これはICAO条約にも述べられているわけでございますが、それから、やはり調査、勧告の後の権限強化、この辺をどういうふうにか考えるかということで、私どもの方は、当初はこの法案の修正をやるということで、八条委員会から三条委員会の格上げをやったらどうかとか、あるいは所轄官庁を国土交通省から内閣府、総理大臣の直轄にするべきじゃないかという御提言を申し上げました。

果たして委員会独自で今より以上に権限強化ができるかどうか、また独立性が確保できるか。二分以内でお答えいただきたいと思います。

○安富政府参考人 委員会の独立性と権限についてお尋ねがございました。

事故調査は、当然のことながら、科学的、公正な見地から行う必要があるということで、委員会の独立性を十分に確保するということは当然必要だというふうに考えております。

このため、この事故調査委員会法の第四条におきましても、委員会の委員は独立してその職権を行うこととされるとともに、法第六条におきまして、委員の任命は両議院の同意を得た上で国土交通大臣が行うという形で、独立性の担保をしております。そういう意味で、この独立性の点で問題が生ずることはないというふ

うに考えております。

また、権限でございますが、的確な事故調査を遂行するために、一つは、法第十五条によって、具体的な調査の実施に当たり、必要な報告聴取あるいは物件留置等の処分を行うこと、あるいは十七条で、国土交通大臣に必要な援助を求めることができるというような規定、さらには、具体的な事故防止対策を求める手段として、法二十一条における国土交通大臣に対する勧告であるとか、あるいは法第二十二条による関係行政機関の長への建議といったようなことが定められております。

そういう意味で、これらの権限を使うことによって、業務の遂行上、中立性あるいは公正性が十分確保されていくものというふうに考えております。

○玉置委員 扇大臣にお伺いしますが、内閣府、総理大臣直轄ということと、国土交通省所管の諮問機関的要素もあるこの調査委員会、この辺を考えてみた場合に、各省庁にまたがる問題、防衛庁関係とか、空軍とか米軍ですね、あるいは海洋の、先ほど海難審判のお話がありましたけれども、あるいは大規模な交通事故とか、そういうところに警察庁あるいは地方自治体等もかなり関係してくるわけでありますが、勧告等、調査の結果をより大きく影響させて再発防止につなげるという観点からいきますと、どうも航空事故調査委員会が国土交通省だけに所管をされているということについて若干の危惧を持つのですが、この辺について、御答弁いただきたいと思います。

○扇国務大臣 先ほど冒頭に玉置先生が、こういうふうにしたらどうだというふうにおっしゃいましたけれども、私は一つの御提案であろうと思います。

ただ、現在ではどうかということでございますけれども、今、発生時の通報でありますとか応急措置、あるいは現場の保存等々、航空、鉄道、あらゆるところでいろいろなことがございますけれども、国土交通省の航空局やあるいは鉄道局、それから海上保安庁、気象庁初め地方の運輸局、そして地方航空局、航空交通管制官、あらゆるところが私どもの機関の援助と協力がなければできない、こういう現状でございますので、あらゆるところの、国土交通省に関連がございますところの協力を不可欠とする。

事故によっては、それは今先生がおっしゃいますように、特例として、別途国を挙げての調査ということもこういう二十一世紀には予想されなくはない、そういうふうにも私は思いますけれども、現段階では、委員会の委員はそれぞれ独立して権限を有するということにもなっておりますので、今のイギリスとかドイツ、フランスというところの航空の事故の調査委員会も運輸担当省に設置されておりますので、今度の法案によって私は新たな展開がまた開けてくるというふうに思っていますので、そういう意味で今回の法案を提出させていただいた基本であるということをお願いさせていただきますと思います。

○玉置委員 権限よりも、実効が上がるかどうかということだと思います。

私たちが協議の中で、最終的には附帯決議をお願いしようということで、今後の体制整備についてぜひ検討いただきたい、それから、陸海空にわたる業務範囲が拡大されていく、そういう中で、諸外国の例をやはりよく考えていただいて、日本独自なものをぜひつくっていただきたいということでございまして、またお話しすると長くなりますので、お願いにとどめておきたいというふうに思います。

それで、うちの細川委員の方からも質問がございましたけれども、重大な自動車交通事故がいろいろと発生をしております、要因分析とかいろいろなことが一応なされておりますが、年間約百万件近く発生をし、その一％強の方が亡くなっておられる。要するに一万前後ですね、超えたり下がったりということなんですけれども。そのことが、交通事故センターとかいろいろ対応するところがあるのですけれども、どうも運輸行政や道路行政にリンクしていないというような感じを受けますので、警察庁の坂東さん、お見えでございますね、交通事故対策の要因分析の後、どういうことをされて、どういうところと連携をとっておられるかということをお聞きしたいと思います。

○坂東政府参考人 大規模な事故を初め、交通事故が発生した場合におきましては、当然、私ども警察といたしましては、刑事責任の追及を行うことは当然でございますが、あわせて同時に、事故原因の究明というものをやっているところでございまして、必要によりましては道路管理者あるいは運輸当局、さらには学識経験者等の御協力を仰ぎながら、関係機関との連携も図って事故原因の究明というものを図っているところでございます。

そして、その結果得られたいろいろな教訓とか知見、そういうものは、やはり同種の事故再発防止に我々交通警察としても生かしているというところでございます。

○玉置委員 何か後ろの都合で早めてくれという話がございますので、短くいたします。あと一分で終わります。

最後に申し上げたいことは、行政改革とか省庁の統廃合とかの形で、人員をふやしていくことは非常に難しい状態であるということはお聞きしておりますが、最初に佐藤委員長の方からお話ございましたように、専門官をたくさんそろえていただいて訓練をされるということですが、やはりいろいろな部門別の想定をして、いつでも、備えあれば憂いなしという形で、できたら、事故が起こる前から、いろいろな業界なり、あるいはそれぞれの乗員の方とか整備の方とかいう方たちとお話をされることが大事ではないか。いわゆる予防医学的な感じでやっていただく。だから、事故が起こってから対応するのではなくて、もう既に起こる前から安全対策をやるというようなことにまでむしろやっていただければ非常にありがたいというふうに思いま

す。

そういう意味では、体制整備をもうちょっと拡充して、何も四十一名の方にこだわらず、ここまでではできんだということを示していただきたい。そのための陣容をそろえるという意味では何にもむだなことはないというふうに思いますが、そのことを一言だけお答えいただいて終わります。

○泉副大臣 今先生御指摘のように、これからの事故の予防そして原因究明をさらに進めますためには現在の陣容で必ずしも十分と言えるかどうか、これは今後の課題であると思います。

この委員会で昨日来御議論をいただいておりますように、一層の研さんを積むということと同時に、幅広い観点から人材がいつでも登用できるように我々としても努力をいたしますので、国土交通委員会の諸先生方にもぜひお力添えをくださいますようお願いを申し上げます。

○玉置委員 終わります。ありがとうございました。

○赤松委員長 これにて本案に対する質疑は終局いたしました。

○赤松委員長 この際、本案に対し、赤城徳彦君外六名から、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、自由党、社会民主党・市民連合、保守党及び 21 世紀クラブの七党派共同提案による修正案、また、瀬古由起子君から、日本共産党提案による修正案がそれぞれ提出されております。

提出者より順次趣旨の説明を求めます。樽床伸二君。

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対する修正案

〔本号末尾に掲載〕

○樽床委員 ただいま議題となりました航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対する修正案につきまして、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、自由党、社会民主党・市民連合、保守党及び 21 世紀クラブを代表して御説明申し上げます。

本修正案の趣旨は、航空・鉄道事故調査委員会は、事故等調査の終了前においても、事故等が発生した日から一年以内に事故等調査を終えることが困難であると見込まれる等の事由により必要があると認めるときは、事故等調査の経過の報告及び公表を行う旨を明示するものであります。

委員各位の御賛同をよろしくお願い申し上げます。

○赤松委員長 次に、瀬古由起子君。

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対する修正案

〔本号末尾に掲載〕

○瀬古委員 航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対して、日本共産党を代表しまして、修正案の動議を提出いたします。

その内容は、お手元に配付されております案文のとおりでございます。

これより趣旨を説明いたします。

航空事故調査委員会設置法第十五条で明らかにされているように、国際民間航空条約第十三附属書に基づき現行の航空事故調査委員会は設置されております。同附属書は航空事故及びインシデント調査のための事故調査のあり方や手続等を定めたものです。

その中で、調査実施国の責任として、事故調査当局は調査の実施に関し独立性を有し、かつ制限された権限を有する、罪や責任を課するためのいかなる司法または行政上の手続も本附属書の規定に基づく調査とは分離されるべきであると述べています。この調査実施国に対する同附属書の要請は、活動の独立にとどまらず、組織の独立性を求めています。しかも、航空、鉄道、海難、高速道路などの事故調査機関の独立は世界的な流れとなっています。

今まで鉄道事故調査は鉄道事業者や関係行政当局など任せで、しかも事故発生ごとに行われてきましたが、今回の航空事故調査委員会設置法の改正によって常設の専門の調査機関となります。この常設の鉄道事故調査機関の設置を契機に、名実ともに独立した航空・鉄道事故調査委員会を発足させるために提出したのが本修正案でございます。

その内容は、一、航空・鉄道事故調査委員会を内閣府設置法第四十九条第一項の委員会とすること、二、委員会の委員長及び委員は両院の同意を得て内閣総理大臣が任命することとする、三、その他関係する所要の規定を改正するものでございます。

以上が、この修正案の提案の理由とその内容です。

何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたしまして、趣旨説明を終わります。

○赤松委員長 以上で両修正案の趣旨の説明は終わりました。

この際、瀬古由起子君提出の修正案について、国会法第五十七条の三の規定により、内閣の意見を聴取いたします。国土交通大臣扇千景君。

○ 扇 国 務 大 臣 ただいまの修正案に対しましては、政府としては反対でございます。

○ 赤松委員長 これより原案及び両修正案を一括して討論に入るのでありますが、討論の申し出がありませんので、直ちに採決に入ります。

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案及びこれに対する両修正案について採決いたします。

まず、瀬古由起子君提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○ 赤松委員長 起立少数。よって、瀬古由起子君提出の修正案は否決されました。

次に、赤城徳彦君外六名提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○ 赤松委員長 起立総員。よって、赤城徳彦君外六名提出の修正案は可決されました。

次に、ただいま可決されました修正部分を除いて原案について採決いたします。

これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○ 赤松委員長 起立総員。よって、本案は修正議決すべきものと決しました。

○ 赤松委員長 ただいま議決いたしました法律案に対し、赤城徳彦君外六名より、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、自由党、社会民主党・市民連合、保守党及び 21 世紀クラブの七会派共同提案による附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

提出者より趣旨の説明を聴取いたします。阿久津幸彦君。

○ 阿久津委員 ただいま議題となりました航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議案につきまして、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、自由党、社会民主党・市民連合、保守党及び 21 世紀クラブを代表して、その趣旨を御説明申し上げます。

案文はお手元に配付してありますが、その内容につきましては、既に質疑の過程において委員各位におかれましては十分御承知のところでありますので、この際、案文の朗読をもって趣旨の説明にかえることといたします。

航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（案）

政府は、本法の施行にあたり、航空事故及び鉄道事故並びに重大なインシデントの原因を究明するための調査等に十分な実効をあげるため、次の事項について万全の措置を講ずるべきである。

一 航空・鉄道事故調査委員会は、委員会設置法第四条の趣旨に則り独立性を確保し、公正中立な立場で適確に事故調査を行うこと。

二 航空・鉄道事故調査委員会は、事故再発防止に万全を期するため、必要があると認めるときは、積極的に、事故防止のため講ずべき施策について勧告・建議すること。また、勧告・建議を受けた国土交通大臣、関係行政機関の長は、関係事業者への安全対策の指導・徹底など講ずべき施策を着実に実施すること。

三 航空・鉄道事故調査委員会と捜査機関は、国際民間航空条約の趣旨を尊重し、事故調査と犯罪捜査のそれぞれが適確に遂行されるよう、十分協力すること。

四 委員については、事故調査の中立・公正性を確保するために、適確な人材の選任を図ること。

五 適確な事故調査を行うために、研修、海外機関との情報交流などの方策を講ずることにより、事故調査官の資質の向上に努めること。

六 航空・鉄道事故調査委員会の予算及び定員については、事故調査が円滑に実施できるよう十分に確保するよう配慮すること。

七 航空・鉄道事故調査委員会は、今回の体制整備を契機として、更に徹底した原因究明と事故の再発防止を図ること。調査委員会の組織のあり方については、今回新たに整備される委員会の活動を踏まえ、その体制・機能の強化、陸・海・空にわたる業務範囲の拡大等の必要性につき検証したうえで、諸外国の例を参考にしつつ、今後の課題として検討を行うこと。

以上であります。

委員各位の御賛同をよろしくお願い申し上げます。

○ 赤松委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○ 赤松委員長 起立総員。よって、赤城徳彦君外六名提出の動議のとおり附帯決議を付することに決しま

した。

この際、扇国土交通大臣から発言を求められておりますので、これを許します。国土交通大臣扇千景君。

○扇国務大臣 航空事故調査委員会設置法等の一部を改正する法律案につきまして、本委員会におかれましては御熱心な御討議をいただきました。また、ただいまは全会一致によって可決していただきましたことをまず心から御礼申し上げたいと思います。

審議中に賜りました多くの委員の皆さん方の御高見、ただいまも附帯決議において提起されましたこの事案につきましても、航空・鉄道事故調査委員会の公正中立な立場を、適切な、的確な事故の調査の実施など課題につきましては、今後、その趣旨を十分に反映して対応してまいりたいと存じます。

委員長初め、皆様方、委員にいただきました多くの御意見、御指導、御協力に対して心から御礼を申し上げ、ごあいさつとさせていただきます。ありがとうございます。（拍手）

○赤松委員長 お諮りいたします。

ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○赤松委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○赤松委員長 次回は、来る四月三日火曜日午前十時十分理事会、午前十時二十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後二時三十一分散会