

## 日本のテロ対策の現状

大石吉彦\*

### Current Counter-Terrorism Measures in Japan

Yoshihiko OISHI\*

\* 警察庁警備局警備企画課危機管理企画官 Special Assistant for Management, Security Planning Division, Security Bureau, National Police Agency 原稿受理 2006年12月28日  
1963年生まれ。89年東京大学法学部卒業後、警察庁入庁。長野県警察警備第一課長、埼玉県警察捜査第二課長、在ユーゴスラヴィア日本国大使館一等書記官、警察庁人事課理事官、警視庁公安総務課長などを経て、2006年8月より現職。緊急事態対処等の危機管理に関する企画、立案、法令の調査研究等に当たっている。

#### 1. はじめに

平成13年9月の米国同時多発テロ事件（以下「9.11テロ」）以降も、世界各地で凄惨なテロが続発しているが（Table 1）、質的にもその脅威は増している。近時のテロの特徴は、対象の無差別化・被害の甚大化、手段の多様化、主体の多様化である。多数の人が集合する施設、公共交通機関等に対する攻撃により、無辜の人々が犠牲となる無差別テロが多発し、手段についても、自爆テロの増加に加え、液体爆弾や化学・生物・核物質等少量で甚大な被害を生じさせる武器も現れてきており、その調達および製造も容易になってきている。さらに、テロの主体についても、プロのテロ集団の構成員ではなく、それまで普通に居住してきた者が何らかの働きかけにより過激化し、実行犯となることも例外的ではなくなってきた<sup>1)</sup>。

日本もテロの脅威の例外ではない。イスラム過激派からすれば、米国の外交政策を支持してイラクに部隊を派遣し<sup>\*1</sup>、国内に多数の米国権益を有する日本を攻撃する動機は十分に存する。現に日本はテロの標的として名指しされ<sup>\*2</sup>、また、殺人・爆弾テロ未遂等の罪で国際手配中であったアル・カーイダ関係者が他人名義の旅券を利用して日本への入国を繰り返していた事実や、平成7年当時、日本等を経由して米国に向かう米航空機12機を太平洋上で爆破するというテロ計画（ボジンカ計画<sup>\*3</sup>）が存在し、その主犯格の人物が9.11テロの首謀者であったことも明らかになっている。平成18年8月、英国で未然防止された英国発米国行航空機の同時爆破計画との類似を

銘記する必要がある。平成20年には、テロリストにとり、格好の攻撃の機会となる主要国首脳会議が日本で開催される。平成17年のグレンイーグルズ・サミットの開催当日に首都ロンドンで発生した鉄道・バスを標的とした同時多発テロ事件は記憶に新しい。

こうした情勢を踏まえ、政府は、平成16年8月、組織の改組により「国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部」（以下「推進本部」）を設置し、「テロの未然防止に関する行動計画」（平成16年12月。以下「行動計画」）を策定、政府が一体となってテロ対策を推し進めてきた。警察においても、平成16年8月に「テロ対策推進要綱」、平成18年8月に「治安再生に向けた七つの重点」を定めるなどして、テロ対策に強力に取り組んできた。本稿では、行動計画に基づく政府の対策および警察による対策を中心にテロ対策の現状を述べることとする。もとより、意見にわたる箇所は私見である。

\* 1 政府は、平成18年12月8日の閣議で、イラク人道復興支援特措法に基づく基本計画を改定し、平成19年7月31日まで航空自衛隊による人道復興関連物資等の輸送任務を続行することを決定したほか、同法の期限を2年間延長する法改正案が第166回国会で可決された。

\* 2 オサマ・ビンラディンのものとされる声明は過去2回出されている（平成15年10月18日には、「我々は然るべき時期と場所において、この不当な戦争への全ての関与国に対して報復を行う権利を留保する。特に、英、西、豪、ポーランド、日本、伊」、平成16年5月6日には、「日本やイタリアのような同盟国の者の殺害では、金500グラムを報奨金として与える」）。

\* 3 計画発覚の前年（平成6年）に発生したマニラ発成田行フィリピン航空機内での爆発事件（日本人乗客1名死亡）は、ボジンカ計画の予行演習であったとされる。

Table 1 米国同時多発テロ事件以降に発生した主なテロ事件

発生年月日	国名	事件	死者数	邦人の被害
H13.9.11	米国	同時多発テロ事件	約3,000人	24人死亡
H14.10.12	インドネシア	バリ島・ディスコ爆弾テロ事件	202人	2人死亡
10.23	ロシア	モスクワ・劇場占拠事件	129人	
H15.5.12	サウジアラビア	リヤド・外国人居住区連続爆弾テロ事件	34人	3人負傷
8.5	インドネシア	ジャカルタ・マリオットホテル爆弾テロ事件	12人	
11.20	トルコ	イスタンブール・英国総領事館・英国系銀行連続爆破事件	30人	
11.29	イラク	外務省職員殺害事件	3人	2人死亡
H16.2.6	ロシア	モスクワ・地下鉄爆弾テロ事件	41人	
3.11	スペイン	マドリッド・同時多発列車爆破事件	191人	
4.7	イラク	三邦人人質事件		3人誘拐
4.14	イラク	邦人拘束事件		2人誘拐
5.27	イラク	邦人ジャーナリスト殺害事件	3人	2人死亡
8.24	ロシア	モスクワ発国内線旅客機同時爆弾テロ事件	90人	
8.31	ロシア	モスクワ・地下鉄駅付近爆弾テロ事件	11人	
9.1	ロシア	北オセチア共和国・学校占拠事件	331人	
9.9	インドネシア	ジャカルタ・豪州大使館前爆弾テロ事件	12人	1人負傷
10.26	イラク	邦人人質殺害事件	1人	1人死亡
H17.5.9	イラク	車列襲撃・邦人拘束容疑事件(ウェブサイト声明掲載)	12人	1人死亡*
7.7	英国	ロンドン・地下鉄・バス同時多発テロ事件	56人	1人負傷
7.21	英国	ロンドン・地下鉄・バス同時多発テロ事件(未遂)		
10.1	インドネシア	バリ島・同時多発テロ事件	23人	1人死亡・4人負傷
10.29	インド	デリー・市場・バス連続爆弾テロ事件	65人	
11.9	ヨルダン	アンマン・高級ホテル同時爆弾テロ事件	60人	
H18.3.2	パキスタン	カラチ・米総領事館付近爆弾テロ事件	5人	
7.11	インド	ムンバイ・列車連続爆弾テロ事件	186人	
8.10	英国	米国行き航空機爆破テロ計画発覚(未遂)		

注) \* 拘束された邦人とみられる「遺体」映像が同年5月28日にウェブサイトに掲載。

## 2. 未然防止対策

テロ対策は、「未然防止」と「発生時の対処」に大別されるが、その要諦が前者にあることは言を俟たない。未然防止には、「テロリストの活動を封じ込める」「攻撃対象の安全性を高める」の両面からのアプローチがある。

### 2-1 テロリストの活動を封じ込める対策

テロリスト<sup>\*4</sup>の活動を封じ込めるとは、ヒト、モノ、カネの動きを封じることである。

第一に、テロリスト(ヒト)を入国させないための

\*4 テロリストの定義は法制上存在しないが、テロの定義について整理したものとして、阿久津正好「諸外国および我が国の法制における「テロ」の定義について(上)」警察学論集第59巻第12号(2006年)、pp.76-91、「同(下)」同第60巻第1号(2007年)、pp.39-72がある。

\*5 認定に当たり、法務大臣は、外務大臣、警察庁長官、公安調査庁長官および海上保安庁長官の意見を聴くものとされている。

\*6 平成19年11月までに実施予定。

\*7 平成17年1月から、航空会社の任意の協力により、運用が開始されているAPIX(事前旅客情報システム)を法律上の制度としたもの。

\*8 空港：新東京国際・関西国際、港湾：東京・横浜・名古屋・大阪・神戸。他の国際空港・港湾には危機管理担当官が配置されている。

施策として、出入国管理及び難民認定法(以下「入管法」)等が改正され、法務大臣がいわゆるテロリストとして認定した者<sup>\*5</sup>および国連安全保障理事会決議等の国際約束により入国を阻止すべきとされている者が退去強制の対象とされた。これにより、政府の責任による送還および上陸審査時からの身柄拘束が可能になった(行動計画第3)。また、要注意人物を早期かつ確実に発見するため、上陸しようとする外国人(特別永住者等を除く)に対し、入国審査時および査証申請時における指紋等個人識別情報の提供が義務付けられるとともに(同)<sup>\*6</sup>、日本に乗り入れる航空機および船舶の長に対し事前に乗員・乗客名簿を提出することが義務付けられ(同)<sup>\*7</sup>、航空会社等に対し有効な旅券が否かを確認することが義務付けられた(同)。ICPCQ(国際刑事警察機構)に各国から提供された紛失・盗難旅券情報のリアルタイムによる共用を可能とするシステムの構築も進められている(同)。水際対策の体制整備については、平成16年1月、内閣官房に「空港・港湾水際危機管理チーム」(関係省庁担当課長等で構成)が設置され、枢要な国際空港・港湾<sup>\*8</sup>に危機管理官(都道府県警察および海上保安部の職員から任命)を設置し、定期的な会合や合同訓練を行うなど関係機関の

連携が強化された。

第二に、テロリスト(ヒト)を国内で自由に活動させないための施策として、旅館業法施行規則が改正され、旅館等の宿泊者名簿の記載事項に国籍および旅券番号が追加されるとともに、厚生労働省から知事等宛に、外国人宿泊者に旅券の提示を求めて写しを保存すること、捜査機関からの名簿閲覧請求に対して協力することを旅館業者等に対して周知、指導するよう求める通知が発出されるなど、外国人宿泊客の本人確認の強化策が講じられた(同)。

第三に、テロに用いられる武器(モノ)の調達を困難にするための対策として、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律が改正され、生物テロに使用されるおそれのある天然痘、炭素菌等の病原性微生物等の管理体制が確立された(同)。また、TATP\*9等爆弾テロに使用される爆発物の原料の中には、過酸化水素のように容易に入手できるものがあるため、厚生労働省、経済産業省および農林水産省から関係業界に対し、爆発物原料の盗難防止措置、購入者の身元確認、不審な大量購入時の関係機関への通報等の措置をとるよう通達された(同)。さらに、爆発物等を持ち込ませないための措置として、関税定率法が改正され、爆発物、火薬類およびいわゆる化学兵器禁止法に規定する特定物質が輸入禁制品に追加された(同)。

第四に、テロ資金(カネ)を封じるための対策として、FATF\*10勧告実施のため、すでに金融機関等に対して義務付けられている顧客の本人確認、取引記録の保存および疑わしい取引の届出の義務を課する範囲を、宝石・貴金属商、不動産業の職業的専門家等に拡大するための立法措置がとられた(同)。また、テロ資金の提供、収集、資金洗浄行為等は刑事処罰の対象とされ、テロ資金の没収を可能とする立法措置もすでに講じられている(公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律)。

## 2-2 攻撃対象の安全性を高める対策

第一に、外部からの攻撃を防ぐための対策として、情勢緊迫時における重要施設等の警備強化のため、所持品を開披することなく爆発物を検知することが可能な高精度の爆発物探知器を警察に配備したほか(同)、いわゆる原子炉等規制法の改正により、核物質防護措置が強化された。新たに置かれた核物質防護検査官による定期的な核物質防護検査および治安当局(警察庁および海上保安庁の職員)による立入

検査が開始されるとともに、事業者等に核燃料物質の防護に関する守秘義務が課され、違反者に対する罰則も設けられた(同)。

警察による警戒警備については、次のとおり強化されている。原子力関連施設については、サブマシンガン、ライフル銃、装甲を強化した特型警備車等を装備した銃器対策部隊を常駐させ24時間体制での警戒警備を実施しているほか、事業者および周辺海域に巡視船を配備している海上保安庁との共同訓練等を通じて連携の強化を強めている。鉄道等の公共交通機関については、機動隊員による駅構内の巡回、警備犬の活用等による警戒強化、鉄道警察隊員、機動隊員による列車警乗等列車内における警戒強化、トンネル、橋梁等の巡回等沿線における警戒強化等の措置を講じ、空港については、航空機内へ凶器等危険物の持ち込み防止、不審者の発見のため、保安検査場への警察官の配備、チェックインカウンター等における警戒を実施しているほか、情勢に応じて銃器対策部隊の配備や警備犬の活用による警戒を実施している。また、航空機に対するハイジャック等の防止のため、平成16年12月から、わが国航空機における警察官の警乗(スカイ・マーシャル)を実施している(同)。総理大臣官邸についても、平成14年4月に、銃器や爆発物に対処し得る装備資機材を備えた官邸警備の専門部隊を警視庁に設置し、身辺警護を担当するSPや官邸の外周警備を担当する機動隊と緊密な連携を図りながら、警戒警備を実施している。

第二に、内部からの破壊工作への対策として、航空保安の観点から、空港ターミナルビル内の搭乗口等、特に重要な区域への出入する航空会社職員、空港従業員等に対する物理的な保安検査が開始されたほか、制限区域\*11の立入承認証の全国的な発行基準の統一化、明確化等の措置が講じられている。原子力関連施設についても、IAEA(国際原子力機関)のガイドラインにおいて防護区域内への立入者等に対する事前の信頼性確認措置が求められていることを踏まえ、出入管理のためのIDカードの厳格な発

\*9 トリアセトン・トリパーオキシサイド(アセトンの過酸化物質)。

\*10 Financial Action Task Force on Money Laundering。1989年のアルシュ・サミットを契機に召集された国際的な枠組みで、その勧告は、資金洗浄およびテロ資金対策の国際標準である。

\*11 滑走路、誘導路、エプロン、格納庫等一般の立入りが禁止されているエリア。

給、入域管理の詳細化を盛り込んだ指針が国により策定され、事業者に提示されている。

### 2 - 3 情報収集活動の強化

「テロリストの動きを封じ込める対策」「攻撃対象の安全性を高める対策」に共通して最も重要なのは、テロリストの意図と能力を適時適切に把握することであり、関係機関が一体となった情報収集活動の強化に取り組んでいるところである(同)。警察においては、警察庁に外事情報部、国際テロリズム対策課および国際テロリズム情報官を設置し、外国治安情報機関等とのハイレベルな情報交換等を行う態勢を構築するとともに、都道府県警察のテロ対策部門の増員措置を講じ、国内のイスラムコミュニティがテロリストに悪用され、テロリストが拠点をつくることのないよう、国内におけるテロ関連情報の収集態勢を強化した。

## 3. 事態対処

### 3 - 1 政府における対処態勢

テロ等重大事案が発生した際の対処については、緊急対処事態に係る法律や閣議決定<sup>\*12</sup>により、初動措置をはじめとする対処態勢の整備が図られている。官邸では、官邸危機管理センターおよび内閣情報集約センターが24時間態勢で稼働するとともに、事態発生時に、官邸に緊急参集する関係省庁の参集者(局長等の幹部)が事態毎に指定されるなど、テロ発生時の対処態勢の整備が進んでいる。

### 3 - 2 警察における対処態勢

警察においては、テロ発生時の事態対処のため、ハイジャック、重要施設占拠事案等に際して、事態を鎮圧して被疑者を検挙するための特殊部隊(SAT:

Special Assault Team)を充実強化し、8都道府県警察<sup>\*13</sup>に設置されるに至っている。また、全都道府県警察に銃器等使用事案の制圧・検挙に当たる銃器対策部隊を設置し、9.11テロ以降は、原子力関連施設の警戒警備にも従事している。さらに、NBCテロ<sup>\*14</sup>対応専門部隊<sup>\*15</sup>またはNBCテロ対策班を設置し、NBCテロ発生現場における原因物質の回収・検知、被害者の救出、付近住民の避難誘導に当たることとしている。また、平成17年度以降、警察署レベルにも、防護服、放射線測定器等の装備資機材を計画的に整備しているところである。

国外において邦人の生命、身体や日本の重大な利益に関係するテロが発生した場合等に、現地に緊急に派遣され当該事案に関する情報収集、関係国に対する捜査支援等を行う部隊として、国際テロリズム緊急展開班(TRT 2:Terrorism Response Team Tactical Wing for Overseas)が設置され(平成16年8月、既存の国際テロ緊急展開チーム(TRT)が発展的に改組されたもの)、インドネシア・ジャカルタにおける豪州大使館前爆弾テロ事件(平成16年9月)、イラクにおける邦人人質殺害事件(平成16年10月~11月)、インドネシア・バリ島における同時多発テロ事件(平成17年10月)に際して派遣されている。

## 4. 今後の課題

以上のように、日本におけるテロ対策は近年急速に進んでいるが、当面、平成20年サミットに向けた対策に万全を期する必要がある。同時に、テロとの闘いは長く困難なものである。情勢は日々変化し、脅威の所在や程度も変化する。テロとの闘いに勝利するためには、「官民を挙げたテロを許さない社会づくり」に永続的に取り組む必要がある。そのためには、行動計画第4に「今後検討を継続すべきテロの未然防止対策」として言及されているように、政府と国民が一体となってテロの未然防止に取り組む重要性やそのための責務を定めたテロ対策の基本方針等に関する法律を整備するなどの取り組みが必要不可欠であると思われる。

## 参考文献

- 1) 松本光弘「アルカイダの論理と心理」『季刊現代警察』112号、pp.18-23、2006年

\*12 「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」(平成15年法律第79号)、「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」(平成16年法律第112号)、「緊急事態に対する政府の初動対処体制について(平成15年11月21日閣議決定)」、「重大テロ等発生時の政府の初動措置について(平成10年4月10日閣議決定)」、「大規模テロ等のおそれがある場合の政府の対処について(平成13年11月2日閣議決定)」。

\*13 北海道警察、警視庁、千葉県警察、神奈川県警察、愛知県警察、大阪府警察、福岡県警察および沖縄県警察に設置。

\*14 核物質(Nuclear)、生物物質(Biological)または化学物質(Chemical)によるテロの略。

\*15 北海道警察、宮城県警察、警視庁、千葉県警察、神奈川県警察、愛知県警察、大阪府警察、広島県警察および福岡県警察に設置。