地水火風

牧野恒一

航空管制官の有罪判決を考える

2001年1月に焼津市沖上空で起きた2機のJAL機のニアミスにより多数の負傷者が出た事故に関し、10月26日、業務上過失傷害罪に問われていた2人の管制官の上告が棄却され、有罪が確定することになった。

奇しくも同日、北海道大雪山系の山岳地帯で管制官の誤指示により高度を下げ過ぎたANK機が山腹に衝突しそうになり、危機一髪で回避したトラブルも発生した。

いずれも管制官の誤指示により大惨事につながりかねなかったトラブルだ。管制業務を担う人たちに原因の究明と再発防止策の徹底を図ってもらいたいのは当然だが、一方で、管制官を業務上過失傷害罪で起訴し有罪にすることについては釈然としないものもある。

本稿では、事故再発防止の視点から、管制官有罪判決について考えてみたい。

[焼津市沖上空のニアミス事故の概要]

この事故は、2001年1月、羽田から那覇に向かっていたJAL907便と釜山から成田に向かっていたJAL958便が、静岡県焼津市沖の駿河湾上空36000フィートでニアミスを起こし、衝突回避のため急降下した907便の乗員乗客427人のうち、シートベルトをしていなかった9人が重傷、91人が軽傷を負ったものだ。

ニアミスの主たる原因は、所沢市にある東京航空交通管制部で訓練中の航空管制官Aの誤指示と、それに気付かなかった監督官Bの対応にあるとされている。

国土交通省航空・鉄道事故調査委員会の報告書で事故の様子を詳しく見てみると、管制官Aが何度も致命的なミスを重ねたことは間違いないようだ。ただ、訓練中の管制官Aがそういうミスを犯す可能性があることは織り込み済みだったはずで、それを正すべき監督官Bが気付くのに遅れて事態を悪化させたことも大きい。

このような事態に至ったシステム的要因として、管制官の指示とTCAS(空中衝突防止装置)の指示が食い違った場合にどちらを優先すべきか決まっていなかったこと、TCASの作動状況を管制官に報告する仕組みになっていなかったことなどもあげられている。このため、事故後、管制官の指示とTCASの指示が異なる場合はTCASの指示を優先すべきこと、TCASの作動状況が管制側のレーダースクリーンに表示できるシステムを開発すべきことなどが求められている。

[裁判]

2004年3月、管制官Aと監督官Bは、多数の乗員乗客を負傷させた業務上過失傷害罪で在宅起訴された。二人の管制官は、一審では無罪とされたが、二審では禁固1年～1年6か月、執行猶予3年の有罪とされた。二人は上告したが、最高裁は本年10月26日に上告を棄却し、二人の有罪判決が確定した。禁固以上の刑が確定したため、公務員である二人は失職することになる。

[管制業務から人為的ミスをなくすことは不可能ではないか]

確かに、事態の重大性に気づくのが遅れ、その後もあせって致命的なミスを繰り返した管制官Aも、教官役でありながら危険に気付くのが遅れ、適切にフォローすることができなかった監督官Bも、その結果100人もの重軽症者を出したことについて大きな責任があることは間違いないだろう。空中衝突という大惨事に至らなかったのは、不幸中の幸いというべきかも知れない。

だが、報告書を見ると、複数の空域が隣接するエリアでそれぞれ管制官の担当が分かれている中、事故に至る数分前までの9分間だけでも、管制官Aは自分の担当空域にいる14機に対し37回もの送信を行っている。各機の位置と高度と方向を見ながら、次の高度と進路を指示しているのだ。ニアミスした2機以外にも近隣にいた2機が関係して、管制官Aの担当になったり外れたりしている。よくこんな複雑な指示をこなせるものだと思うほど、素人目には複雑なオペレーションに見えるが、管制官にとっては通常業務なのだろう。

これだけ複雑なオペレーションを長時間まったくミスなしでやり続けることは、ベテランであっても難しいのではなかろうか。管制官の訓練システムや資格制度が整備され、状況を把握し判断を補助するための様々なシステムも整備されているようだが、それでもある程度の確率でミスが出ることは、想定内と考えるべきではないかと思う。

[刑事罰を科しても再発防止には役立たない]

人為的ミスを想定せざるを得ないオペレーションで事故を防ぐには、オペレーションミスの確率をできるだけ低くするとともに、それでもミスが出てしまったときに事故にまで至らないようにするためのシステム設計が必要だ。

そんなことは管制を担当する人たちは当然わかっていて、できる限りのことはしていたはずだが、今回はその想定を上回る事態が起こってしまった。そんな場合に事故の再発を防ぐには、「そんなミスもありうる」ことが判明した事実を踏まえ、原因の分析と対策を考えて、更なるシステム改善を図るのが第一だ。ミスの程度が大きかったからと言って人的ミスをおかした当事者を咎めても、事故の再発防止には役立たないだろう。

適性もあるので内部的な処分の対象にはすべきかもしれないが、刑事罰を問うのはいかがかと思う。事故にまで至ってしまったのは、個人の問題より組織やシステム全体の問題の方がはるかに大きいと思うからだ。

[個人の責任が大きい困難業務には適性のある人についてもらえる配慮が必要]

オペレーションに十分な専門的知識と技能及び経験が必要で、結果責任も重大な極めて困難な業務であるのに、いざという瞬間には個人の判断と能力に頼らざるを得ないため、人的ミスをある確率で想定せざるを得ない業務というのは、パイロット、外科医など、ほかにも幾つかあるだろう。社会全体としては、そんな困難な業務にこそ、適性のある人たちに就いてもらわなければならない。そのためには、処遇面での配慮、社会からの敬意など、様々な配慮が必要だ。「ミスが大きければ刑事罰」というのでは、そんな困難な業務に適性のある人を遠ざけてしまうおそれがある。

「業務上過失傷害罪」というのは、事故の再発防止の視点で作られた罪ではなく、大きな事故で被害を受けた人が出たときに、「誰かのせいにすることが必要だ」という視点で作られた罪だろう。その意味では、最高裁の判断は正しいのかも知れないが、二人の管制官を起訴したことも今回の最高裁の判断も、社会全体としてはマイナスの方が大きい。この種の事故に対しては、業務上過失傷害罪を適用して起訴すること自体の是非を考えるべきではないかと思う。