

論文

1960年代から1980年代までのテロリズムの特徴

——テロリズムの手段と政府によるテロ対策を中心に——

樋口也寸志*

1. イントロダクション

本論文のテーマは、過去のテロリズムについて、特にテロリズムの手段と政府によるテロ対策を中心に考察することである。政府はこれまで様々なテロ対策を採ってきたが、テロリズムの問題に何らかの改善がされたとはいえない。テロリズムの問題を、それが起こる背景を含めて詳細に議論するためには、過去のテロリズムからどのようにして現在につながっているのか考察する必要がある。

各国の政府によるテロ対策としては、次のような方法があげられる。まず、テロリストによるハイジャック、公共施設の爆破を防ぐための対策として、空港などの公共施設や政府関連施設の警備を強化することがあげられる。また、テロリスト個人の活動を抑制するための手段として、テロリズムに対する刑罰を厳しくすること、そしてテロ組織の拠点や訓練施設を攻撃することなどがあげられる。

テロ組織を攻撃すること、そしてテロリズムに対する刑罰を厳しくすることで、テロリズムを防ぐことができると、多くの人々は信じてきた。また、人々はテロリズムと戦う政府の姿勢を高く評価してきた。しかし、テロリズムの問題は解決されていない¹。

本論文では、テロリズムの具体的な定義に関しては、3-2節にて詳しく議論するとして、その意味をごく一般的に次のように理解する。すなわち、テロリズムとは政治的目的を達成するために、政府とは全く関係のない民間人に対して政治的な暴力行為を行うこと、または暴力行為をすることを脅迫することであるとする。

本論文では、テロリズムの時期を、「1960年代から1980年代まで」「1990年代から2001年のアメリカ同時多発テロ前まで」「2001年のアメリカ同時多発テロから現在まで」の3つに区分する。理由は、テロリストの手段と特徴を踏まえると、3つの時期の間には次のような質的転換があると考えられるからである。

はじめに、1960年代から1980年代までのテロリズムについて述べよう。まず、1960年代から大量輸送手段としての民間航空が発展し、外国旅行が日常的になってきた点が指摘される。折田(2001)は、この時期、利便性を優先してテロ対策が不十分であったことを指摘している。また、ブラウン(2003)は、航空機の攻撃に対する防御が脆いことから、様々な武装グループが航空に関心をもっていたことを指摘している。ただし、加藤(2002)は、キューバ急行など1960年代前半のハイジャック事件をテロリズムとみなしていない。その理由は、革命の参加、キューバ人の帰国などハイジャック犯の私的目的を達成するための手段であり、政治的目的を達成するための手段ではないからである。

同様に、先行研究の多くは、1968年のイスラエル機(エル・アル航空機)ハイジャック事件を最初のテロ事件としているが、本論文では1961年のキューバ急行と呼ばれたハイジャック事件から議論の対象とする。その理由は、テロリストが1960年代前半のハイジャック事件から航空機の攻撃の脆さと対策が不十分であることに注目し、政治的目的を達成するための手段として用いていると考えられるからである。

キーワード：テロリズム、テロ対策、ハイジャック、人質、爆弾

*立命館大学大学院先端総合学術研究科 2005年度入学 公共領域

このように、1960年代と1970年代においては、ハイジャックと人質事件が主な手段であった。しかし、1970年代から1980年代にかけて、政治的目的は変わらないものの、主な手段はハイジャックと人質から爆弾を用いたテロへとシフトしていく。

つづいて、1990年代から2001年のアメリカ同時多発テロ前までのテロリズムについては次のことがいえる。この時期の主なテロリズムの手段については、ハイジャック、人質、爆弾を用いたテロから生物化学兵器や大量破壊兵器を用いたテロ、自爆テロによる大量殺戮のテロに大きくシフトした。1991年にソ連が崩壊したことがテロリズムの手段のシフトにつながったと考えられる。

加藤(2001)によれば、1990年代から大量破壊兵器であるA(核)B(生物)C(化学)兵器がテロに使用される危険性が高まったことを指摘している。彼によれば、その最大の原因は、ソビエト連邦の崩壊によって旧ソ連軍の武器管理体制がおろそかになったことをあげている。大量破壊兵器だけでなく、通常の武器も大量に余り、テロ組織に流れているということも指摘している。

公安調査庁(1998)によれば、1995年3月に発生したオウム真理教による地下鉄サリン事件は、化学物質が使用されたという点で従来のテロ活動の概念を超えたものである。また、1995年4月のアメリカオクラホマ連邦ビル爆破事件やイスラム過激派組織による自爆テロ事件は、大量殺戮型テロの到来であると、指摘している。

最後に、2001年の同時多発テロ以降のテロリズムの特徴としては次のことがあげられる。自爆テロが目立つこと、しかもその動機が、多様化していることがあげられる。例えば、アルカーイダがテロリズムに駆り立てられている動機は、必ずしも貧困に起因するものではなく、むしろイスラム教のジハード思想によるものであると考えられている。2001年9月のアメリカ同時多発テロの場合、アメリカは2001年に当時アルカーイダの拠点があると考えられていたアフガニスタンを攻撃した。しかし、2001年9月のアメリカ同時多発テロ以降、各国政府はテロリズムと戦っているが、テロリズムそのものは解決に至っていない。以上が時期を3つに区分した理由である。

テロリズムの特徴を分析した先行研究として、浦野(2003)、加藤(2001)、加藤(2002)、坂井(2001)など数多くあげられるが、本論文では主にMedd and Goldstein(1997)を取り上げる。その理由は、Meddたちの議論の特徴は、テロリストが政治的目的を達成するまでの過程の短さに注目して、それぞれの時期の特徴をとらえようとしているからである。

先述したように、1970年代のテロリズムの場合、主な手段はハイジャックと人質であった。具体的には、テロリストと政府との交渉をメディアが伝えることによって、テロリストの政治的を世界中に宣伝するやり方である。1980年代になると、主なテロリズムの手段が爆弾へとシフトした。政府のテロ対策ができないくらいテロリストが速く行動するのが特徴である。

本論文では、また各国の政府によるテロ対策について、特に防護によるテロ対策、各国国内法におけるテロリズムの定義、テロ対策に関する国際条約について考察する。日本の公安調査庁(1993)によれば、防護によるテロ対策として金属探知機を用いた検査をすることによって、テロ事件を減少させたと指摘している。

次に、各国政府による国内法におけるテロリズムの定義に注目する。テロリストを取り締まる際、国内法でテロリズムの定義を定めることが必要不可欠である。このテロリズムの定義から当時の政府によるテロ対策を考察したい。本論文では、テロ対策に取り組んできた政府の中から6カ国抽出する。その6カ国とは、テロリズムを民主主義への脅威ととらえているアメリカ、テロ組織に悩まされている日本、イギリス、フランス、ドイツ²、イタリアである。それぞれの政府におけるテロリズムの定義を比較する³。

さらに、テロ対策に関連する条約について取り上げる。テロリズムが国際化していることから、取り締まるには関係諸国との連携が必要不可欠である。当時、条約を締結することによってテロリズムを対処してきた。当時の条約を取り上げることで、国際社会によるテロ対策について評価することが可能になる。本論文では、公安調査庁(1993)と折田(2001)から当時のテロ対策に関する条約を取り上げる。

本論文の構成は次の通りである。2節では、Medd and Goldstein(1997)を基に1960年代から1980年代までのテロの手段を、事例も取り上げながら考察する。3節では、日本と海外の政府によるテロ対策について議論する。3-1では、公安調査庁(1993)より防護によるテロ対策とその効果について取り上げる。3-2節では、テロ対策に取り組んでいる政府の中から日本、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリアを抽出し、これらの政府に

おけるテロリズムの定義を取り上げる。3-3節では、折田（2001）と公安調査庁（1993）より当時締結されたテロ関連の国際条約を取り上げる。4節では、1990年代以降のテロリズムについての議論の進め方と本論文で残されている課題を取り上げる。

2. テロの手段

この節では、テロの手段を中心に考察する。1970年代までのテロリズムでは、主な手段をハイジャックと人質であった。1970年代においてテロリストはメディアを通して、自らの政治的目的を宣伝するやり方が主流であった。

1970年代から1980年代にかけて、ハイジャックと人質から爆弾へとシフトしたことを、Medd and Goldstein(1997)は指摘している。爆弾を用いると、政府のテロ対策への対応ができないうらい速く起こるのが、この時期のテロの手段の特徴である。

この節では、2-1節において1960年代と1970年代におけるテロの手段を取り上、2-2節では1970年代と1980年代におけるテロの手段を取り上げる。

2-1. 1960年代と1970年代におけるテロの手段

加藤（2002）によれば、1961年にアメリカがキューバとの国交を断絶してから、「キューバ急行」と呼ばれるアメリカ国内線のハイジャックが始まる。ハイジャックの目的は、ホームシックにかかった亡命キューバ人の里帰り、アメリカ国内における犯罪者の逃亡あるいはキューバ革命支持者の革命参加などであった。

それに対して、1968年のパレスチナ解放人民戦線（PFLP）によるイスラエル機ハイジャック事件については、1960年代前半におけるハイジャックとは異なり、ハイジャックが政治的目的を達成するための手段であるテロリズムとして初めて用いられた事件である。

1961年から始まったハイジャック事件から1968年のイスラエル機ハイジャック事件に至るまで、航空機が攻撃に脆いこと、そしてキューバ急行と呼ばれるハイジャックから、テロリストは政治的目的を達成するための手段として応用することを学習したと予想される。

ハイジャック事件の事例として1968年のイスラエル機ハイジャック事件を取り上げる。浦野（2003）によれば、1968年7月のPFLPの2人がイスラエルのエル・アル航空機をハイジャックした。背景としてイスラエルに拘留されている仲間の釈放という政治的目的があった。そのハイジャックは、イスラエルにはテロリストとの交渉の要求を無視するか、それともそれを無視すれば同機の破壊は免れないという選択肢しかなかった。敵であるパレスチナ人との対話（取引）を拒否してきたイスラエルに対し、その取引を可能にしたという点で、このテロ事件については成功したと言える。加えて、交渉によって釈放されたテロリストはどこでも行くことができるという可能性を開いた点でも、このテロ事件は注目されている。

1960年代と1970年代におけるテロリズムで、最もよく使われたテロリズムの手段でハイジャック以外では人質があげられる。人質の事例として、1972年の黒い9月（a Black September）によるミュンヘンオリンピック選手村襲撃事件を取り上げる。1972年9月5日、パレスチナ・ゲリラの黒い9月がミュンヘンのイスラエル選手村に侵入し、人質となったイスラエル選手を処刑した。これに対してイスラエル政府は9月7日に報復行動をとり、レバノンとの国境を超えてゲリラ追跡を決行した。9月8日にはイスラエル空軍機がレバノンとシリアの10ヵ所のゲリラ基地と海軍基地を攻撃した。浦野（2003）によれば、黒い9月による襲撃作戦とイスラエル政府による人質奪回作戦は失敗に終わったが、この失敗でイスラエルの威信が崩れ、何千人ものパレスチナ人がテロ組織に参加した。

1960年代と1970年代におけるテロリズムの手段の特徴は、メディアがテロリストと政府との交渉過程を報道することで、世界中の人々がテロ集団に注目するという構図が作り上げられることである。つまり、テロリストはメディアを通して自らの政治的目的を世界中の人々に宣伝することができるようになったのである。

2-2. 1970年代と1980年代におけるテロの手段

1970年代から1980年代にかけて、テロリズムの手段がハイジャックと人質から爆弾へとシフトした。セムテック

スが自爆テロでよく使われるようになると、1980年代の爆発事件における致死率は高くなった。このプラスチック爆弾は隠しやすく、航空機に関連した事件でよく使われている。

航空機を爆破した事例として、はじめに注目するのはチューリッヒで発生したスイス航空機爆破事件である。1970年2月21日、チューリッヒ発テルアビブ行きスイス航空機が、離陸直後に爆破し墜落した。この墜落で47人が死亡した。

このスイス航空機爆破事件とはほぼ同時期に日本赤軍によるテルアビブのロッド空港襲撃事件が起こった。この日本赤軍による襲撃事件は最初の自爆テロである。1972年9月30日に日本赤軍の岡本公三ら3人がテルアビブのロッド空港で小銃を乱射した。巡礼のプエルトルコ人ら28人が死亡し、82人が負傷した。3人のうち岡本公三は逮捕されたが、残り2人は自爆した。

テルアビブ空港襲撃事件の特徴として、加藤(2002)⁴は襲撃事件に加わった日本赤軍のメンバーが自殺したことをあげている。死をもって目的を達成するというテロリズムは、ジハードにおける殉教という形でイスラム世界に大きな影響を与えている。1980年代から自爆テロが目立つようになった背景として、金属探知機とボディチェックなど様々なテロ対策が講じられ、ハイジャックや大使館の占拠が容易にできなくなったことをあげている⁵。

2-3. まとめ

2節では、事例をあげながら、テロリストが用いる手段について考察してきた。1960年代と1970年代において、テロリストはハイジャックと人質事件を起こし、メディアを利用することによって、自らの政治的 목적を宣伝してきた。この宣伝で世界中の人々がテロ集団に注目した。

1970年代から1980年代にかけて、テロの手段が爆弾へとシフトしたことが分かった。この時期のテロの手段の特徴は、政府によるテロ対策ができないように、テロリストが速く行動することである。次節では、政府と国際社会によるテロ対策について考察する。

3. テロ対策に対する取り組み

この節では、政府と国際社会によるテロ対策に対する取り組みについて、特に防護によるテロ対策、国内法におけるテロリズムの定義、テロ対策に関する条約について考察する。3-1節では、防護によるテロ対策を取り上げる。本論文における防護によるテロ対策とは、警備の強化や大使館の要塞化などで、テロリストの要求を受け入れないことであるとする。

3-2節では、テロ対策に取り組んできたいくつかの国を抽出したうえで、各国のテロ対策関連の法律にあらわれたテロリズムの定義を比較する。はじめに、他国と比較参照するために日本を取り上げる。つづいて、テロリズムを民主主義への脅威ととらえ、テロ対策関連の法律の整備をしてきたアメリカを取り上げる。さらにテロ組織に悩まされていた国の代表として、イギリス、フランス、ドイツ、イタリアを取り上げる。これらの国の国内法におけるテロリズムの定義を比較する。

テロリズムが国際化していることから、国内法だけでなく、国家間でテロ対策のための連携を取るために、国際条約が必要不可欠である。3-3節では、当時のテロ対策に関する条約を取り上げる。テロリズムが国際化していることから、航空機のハイジャックなどの事件に対して、国際条約を締結することで対処してきた。当時のテロ対策に関する条約を取り上げる。

3-1. 防護によるテロ対策

2節で示したように、1960年代と1970年代における主なテロの手段はハイジャックや人質である。航空機のハイジャックは1970年代まで盛んだったが、金属探知のX線を各航空当局が導入したことから、ハイジャックは減少した。

1970年代から1980年代にかけて、テロリズムの手段がハイジャックと人質から爆弾へとシフトした。空港施設と航空機の爆破を防ぐために、強化型X線や中性子放射線照射でセミテックなどのプラスチック爆弾などの爆発物を

探知する方法が採られた。このような方法によって、爆破テロは減少した。

1972年12月のバンコクのイスラエル大使館占拠から1979年11月のテヘランのアメリカ大使館占拠に至るまで、テロリストによる大使館占拠が頻発した。在外公館における欧米各国のテロ対策は次の通りである。大使館そのものを要塞化したこと、大使館を占拠したテロリストらの要求を簡単に受け入れないこと、そして積極的な実力行使で事件の解決を図ろうとする姿勢を取り始めることなど、大使館を占拠してもテロリスト側に逮捕者や死者という大きな代償を出すばかりということを認識させた。このようなテロ対策によってテロ事件は減少したことが示された。

3-2. 政府によるテロリズムの定義

テロリズムの定義については、いまだに国際法において統一した定義が存在しない。その理由は、テロリズムの具体的内容が多様化かつ複雑化しているからであるが、それだけではない。首藤（2001）によれば、多くの場合、テロリズムは取り締まりに当たる政府によって定義されるため、例えば破壊的で暴力的な犯罪として表現されるなど国際法上の統一した定義がなされていないからである。本論文では、テロ対策に取り組んできた国の中から、日本、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリアを抽出したうえで、各国の国内法にあらわれたテロリズムの定義についてそれぞれの特徴を考察する。

3-2-1. 日本

日本におけるテロリズムの定義について公安調査庁(1993)と警察庁組織令第39条4を参照する。公安調査庁(1993)は、国際テロリズムを定義する際、アメリカ国務省とイスラエルのジャッフィ戦略研究所などの定義を参照しつつ、根本部分であるテロリズムの定義をしたのち、その派生部分を定義する方法をとっている。まず、その根本部分は次のように定義されている。

テロリズムとは、「国家の秘密工作人員または国家以外の結社、グループがその政治目的の遂行上、当事者はもとより当事者以外の周囲の人間に対してもその影響力を及ぼすべく非戦闘員またはこれに準ずる目標⁶に対して計画的に行った不法な暴力の行使」であるとする。

ここでいう政治的目的とは、①主権の獲得、②政権の奪取、③政治的・外交的優位の確立、④政権のかく乱・破壊、⑤報復、⑥通常戦争の補完・代替・補助、⑦逮捕、収監された構成員の釈放及び救出、⑧活動資金の獲得、⑨自己宣伝等を指し、一般犯罪者と異なり、テロリストはその政治的要求を当局に対して行う。

テロリズムのもう1つの特徴は、組織的、集団的、計画的に行うものとしている。戦術（戦略を補完する戦略の中の特種、限定的なルールで当面の目標を達成するために採られる方策）としての闘争方法、例えば、暗殺、殺害、自由束縛など人身に対する危害などの過酷な手段で敵対者を威嚇し、恐怖心を呼び起こして譲歩させる、反対を抑圧・弾圧することを目的とする「心理的効果」を狙った行為もテロリズムとしている。

同様に警察庁組織令第39条4によれば、「広く恐怖又は不安を抱かせることによりその目的を達成することを意図して行われる政治上その他の主義主張に基づく暴力主義的破壊活動である」と定義されている。

3-2-2. アメリカ

アメリカは、1980年代に国民や権益が国際テロの犠牲、標的になることが多くなったこと、またテロリズムを民主主義への脅威ととらえるようになったことから、対テロ法の整備・制定に正面から取り組んできた。

まず、1984年の包括的犯罪取締法は、アメリカの政策に影響を与える行為（人質奪取、監禁など）と航空機・その関連施設に対する破壊、妨害行為を連邦犯罪としている。次に、1986年の包括的外交安全と対テロ法は、アメリカの在外公館の警備強化、テロ犯罪情報に対する報奨金の増額、テロ支援国家への軍需物資の禁輸、テロ対策についての国際協力などに加え、テロリズムにより国外でアメリカ国民を殺害あるいは負傷させる行為を連邦犯罪と規定した。

その後、1989年対テロ及び武器輸出修正法によって、国際テロ支援国、すなわち「テロリスト・リスト」に載った国に対し、経済制裁や武器の売却中止あるいは輸出制限を行うことが規定された。

テロリズムの定義は次の通りである。アメリカ国務省の『国際テロリズムの動向 2003⁷』は、「普遍的に認められたテロリズムの定義はない」とした上で、1983年からテロリズムの統計および分析を行うため、合衆国法典第22編第2656f(d)条に規定されたテロリズムの定義を採用している。その定義とは、「準国家集団あるいは秘密の代理人が非戦闘員を標的とし、事前に計画された政治的動機を持つ暴力行為である」というものである。

3-2-3. イギリス

イギリスは「アイルランド共和国軍」(IRA)によるテロ事件に悩まされていた。テロリズムに対して、イギリス政府は1974年及び1976年にテロリズム防止法(臨時措置法)を制定した。テロ防止法は若干の改正を加えながら、テロ犯罪と罰則を規定している。例えば、テロ容疑者を令状なしで逮捕できるなど、警察に強大な捜査権が付与されているのが特徴である。また北アイルランドに対して北アイルランド法が1978年に制定され、1987年に改正された。

2000年にいくつかのテロリズム法をまとめて、「2000年テロリズム法⁸」を制定した。2000年テロリズム法ではテロリズムを次のように定義している。第1条では次の行動または行動を行うと脅迫することを意味している。(a)第2条に該当する行為、(b)テロ活動または脅迫は政府⁹または民間人に影響を与えること、(c)テロ活動または脅迫が政治的、宗教的、イデオロギー的要因を発展させるために用いることが定められている。

第2条ではテロ活動に該当する暴力行為が定められている。その暴力行為とは、(a)人に対する重大な暴力を伴うこと、(b)資産に対する重大な被害を伴うこと、(c)テロ活動をした人以外の人々の生活を危険にさらすこと、(d)民間人の安全または健康に対して重大な危険をつくり出すこと、(e)電子システムを妨害するまたは中断することを計画することを意味する。

第3条では、第1条(b)を満たすかどうかを含め、第2条に該当する行動で火器または爆弾を使用したテロリズムとする。

第4条では、テロリズムの行動の範囲について規定されている。(a)「行動」とは連合王国の外での行動を含む。(b)「人」または「財産」について、いかなる場所に位置する「人」または「財産」でもこれを含む。(c)「民間人」とは連合王国以外の国にいる民間人を含む。(d)「政府」とは、連合王国の政府、連合王国の一部を形成する政府、連合王国以外の国の政府を意味する。

第5条において、テロリズムを目的とする行動には、禁止された組織の利益のために行われる行動が含まれている。

3-2-4. フランス

フランスでは、「直接行動」(AD)や「レバノン革命武装戦線」(FARL)などのテロ組織による活動が活発だった。フランス政府は、1986年に「テロ防止法」を制定した。身元検査と確認法によって、警察官の予防的な身体検査の要件を緩和し、また犯罪対策法で爆発物に関する罪など重罪の準備を目的とする組織に加入している者を犯行の予備段階で検挙できるようにした。また、司法関係者に対する暴力で死に至らしめた場合、刑の加重が認められている。

また刑法上の一定の罪をテロ関連犯罪とし、刑事手続き上特別な扱いをすることを定めたテロ対策法というべき法律が整備・制定されている。テロ対策法では、国内あるいは外国でテロ行為を引き起こすよう陰謀を行う組織に解散を命じることができるとしたほか、テロリズムの宣伝を行う個人や組織を罰するといったことが定められている。

フランスにおけるテロリズムの定義については、1980年代まで法律で定められず、1994年になってようやく刑法の改正で独立した条文が設けられた。清水(2005)によれば、テロリズムに関する規定には次のことが含まれている。

1つ目は、威嚇または恐怖によって公の秩序を著しく妨げる目的をもって企てられた行為である。例えば生命、人身の完全性を損なう行為、誘拐、人質をとる行為、航空機、船舶等の輸送手段の奪取があげられる。2つ目は、窃盗、強要、財産の破壊、商品の損壊、一定のコンピュータ関連の犯罪行為である。3つ目は、戦闘集団を組織することである。戦闘集団とは、武器を携帯し、階層的な組織を持ち、公の秩序を乱す恐れのある集団を意味する。

その他に、致死性、爆発性のエンジンまたは機械を製造あるいは保有すること、前述の犯罪の成果を受け取ること、インサイダー取引、マネーロンダリング(資金洗浄)が含まれている。

3-2-5. ドイツ (旧西ドイツ)

「ドイツ赤軍」(RAF)によるテロ事件が頻発していた1976年に「刑法、刑事訴訟法、裁判所構成法、連邦弁護士法及び行刑法を改正する法律」いわゆる「テロ防止法」が制定された。「テロ防止法」によって、警察の捜査権限が強化されている。RAFの第二世代によるテロ事犯が再発しつつあった1986年には、身分証明書の偽造を防ぐための身分証明書改正法が制定された。法制化されていないもののテロ情報への報奨金制度も導入された。さらに、1989年テロ犯罪に関する国家証拠法でテロ組織構成員が当局に協力した場合、刑の減免ができることも制定された。

しかし、清水(2005)によれば、「テロリズム」という言葉が何を意味するかということについては、何も規定されていなかった。2003年に刑法が改正され、ドイツ刑法129a条「テロリスト団体編成の罪」において、ようやくテロリズムの概念が次のように規定された。

第1項では、罪を犯す団体を編成し、またはこれに参加した者に対して、1年以上10年以下の自由刑に処することが定められている。その罪とは、謀殺罪、故殺罪、民族謀殺罪、人間性に対する罪、戦争犯罪、恐喝的人身奪取罪、人質罪を指す。

第2項では、以下の各号に掲げた罪を犯すことを目的とし、又はそのような罪を犯す団体を編成した者は、第1項と同様の刑に処すと定められている。他人に対して身体的又は精神的な損害を与えること、放火、失火、溢水、軌道・船舶・航空交通に対する危険行為、公共の経営の妨害、航空交通及び海上交通に対する攻撃、毒物の解放による重大な危険を招く罪の場合における環境に対する、ABC兵器や対人地雷の製造の罪、火器の不法な所有・製造等の罪があげられている。

3-2-6. イタリア

イタリア政府は「赤い旅団(BR)」というテロ組織に悩まされていた。当時のイタリアのテロ対策に関する国内法の特徴は、テロリズムに対する刑罰を加重すること、テロ組織構成員の当局への協力に対して刑罰を減免する措置を採っている。警察の権限については強化したうえで、テロリズムに関する容疑者の留置期間の延長や私的通信の盗聴の要件を緩和する措置を採っている。ただし、公安調査庁(1993)によれば、イタリアのテロリズムに関する国内法は時限立法であるため、その措置の多くは無効になっている。

3-3. テロ防止関連条約

3-2節では、政府の国内法におけるテロリズムの定義を考察してきた。テロリズムがハイジャックなどで見られるように国際化していることから、国家間でテロ対策に対する連携が必要となる。政府は国際テロに対処するために、テロ対策に関する条約の締結で国際テロに対処してきた。この節では、テロ対策に関する条約の中から、1960年代から1980年代までの間に採択されたテロ対策に関連する条約を取り上げる。

3-3-1. 航空機テロ関連条約

① 航空機内で行われた犯罪その他ある種の行為に関する条約(東京条約)¹⁰(1963年9月14日採択)

航空機内で行われた犯罪について当該航空機の登録国に裁判権を設定する義務を負わせること、航空機内における治安維持の権限を機長に与えること、そして航空機の着陸国の犯人受取義務を明確化することなどが定められている。

② 航空機の不法な奪取の防止に関する条約(ハーグ条約)(1970年12月16日採択)

ハイジャックを国際的犯罪とし、テロリズムによるハイジャックを本格的に取り締まる条約で、ハイジャック犯に対して重罪を科すことを、各締結国に誓約させている。各締結国は容疑者を関係国に引き渡すか、自国において訴追する義務を負うことも定められている。

③ 民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関する条約（モントリオール条約）（1971年9月23日採択）

1970年2月にチューリッヒ近郊でスイス航空機が爆破された事件を契機として、航空機に対するハイジャック以外の不法行為を防止するための条約の必要性が議論された。航空機を危険に陥らせる行為に対処するもので、機内での人に対する暴力行為、航空機および航空施設（飛行中の航空機の安全を損なうおそれがあるものに限定）の破壊などを国際的犯罪とし、各締結国にそのような行為を働いた者に重罪を科すことを誓約させるものである。

④ 国際民間航空に使用されている空港における不法な暴力行為の防止に関する議定書（空港テロ防止条約）（1988年2月24日採択）

1985年に発生したパレスチナ・ゲリラによるローマ・ウィーン両空港襲撃事件を契機として作成されたものであり、国際空港における殺傷行為・空港施設の破壊等の行為を犯罪とし、その犯人の処罰を求めている。

3-3-2. 人質行為関連の条約

① 国際的に保護される者（外交官を含む。）に対する犯罪の防止及び処罰に関する条約（1973年12月14日採択）

国の元首、政府の代表者や職員とその家族などを殺害あるいは誘拐し、これらの人々の公的・私的施設、輸送手段に対する暴力的侵害行為を犯罪として罰するほか、各締結国が当該犯罪の防止に必要な措置を採ることについて定められている。

② 人質をとる行為に関する国際条約（1979年12月18日採択）

動機に関わらず、第三者に対して何らかの行為を行うことあるいは行わないことを強要する目的で人質を取る行為を犯罪とし、あわせて当該犯罪の防止について各締結国の協力について規定されている。

3-4. まとめ

3-1節では、政府のテロ対策の中で防護によるテロ対策を取り上げた。例えば、1968年のイスラエル機ハイジャック事件を踏まえ、航空会社が金属探知機を導入したことからハイジャックは減少している。爆弾によるテロに対して、爆発物を探知する手段がとられた。大使館占拠に対しては、欧米諸国がテロリストに逮捕者や死者という大きな代償を出すばかりであると認識させることで、テロを減少させた。

3-2節では、テロ対策に取り組んできた国の中から、日本、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリアを抽出したうえで、各国の国内法におけるテロリズムの定義を比較参照した。比較した結果、次のことが発見された。本論文で取り上げた国におけるテロリズムの定義については、政治的目的を達成するために非戦闘員を威嚇または脅迫するという点で共通していることが発見された。

テロリズムが国際化していることから、国際社会において各国政府はテロ対策に関する条約を締結することで対処してきた。3-3節では、当時のテロ対策に関する条約を取り上げ、各国政府による国際テロへの取り組みについて考察した。初期のテロ対策に関する条約は、ハイジャックと人質が主なテロリズムの手段であったことから、航空機テロ関連と人質行為関連の条約である。1960年代から1980年代までのテロ対策関連条約を取り上げたが、条約に「テロリズム」という言葉が出てこなかったという特徴もあげられる。

4. 結論

4節では、本論文における残された課題と1990年代以降のテロリズムの特徴に関する議論の進め方について述べる。テロリストの手段から時期を「1960年代から1980年代まで」「1990年代から2001年のアメリカ同時多発テロ

まで」「アメリカ同時多発テロから現在まで」の3つに区分した。本論文では、3つに分けた時期のうち「1960年代から1980年代まで」のテロリズムの特徴とテロ対策について議論した。

2節では、1960年代から1980年代までのテロリズムの特徴について手段について、先行研究として Medd and Goldstein (1997) を中心に取り上げた。1960年代と1970年代において、主なテロの主なテロの手段はハイジャックや人質であったが、1970年代から1980年代におけるテロの手段は爆弾にシフトした。

3節では、政府によるテロ対策を取り上げた。3-1節では、空港と空港関連施設、在外公館などの防護によるテロ対策を取り上げた。このようなテロ対策についてはテロリストの行動を抑制するという点で効果があることが示された。3-2節では、テロ対策に取り組んできた国の中から日本、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリアを抽出したうえで、各国の国内法におけるテロリズムの定義を比較参照した。これらの国におけるテロリズムの定義で、政治的目的を達成するために非戦闘員に対して威嚇または脅迫するという点で共通していることが分かった。3-3節では、テロリズムが国際化していることから、国家間の連携が必要となる。当時、各国はテロ対策に関連する国際条約の締結で対処してきた。初期のテロ対策に関する条約は、ハイジャックと人質が主なテロの手段であったことから、ハイジャックと人質を防止するための条約で、「ハイジャック」という言葉が一切出てこなかった。

本論文において残された課題は次の通りである。3-4節で述べたように、政治的目的を達成するために非戦闘員に対して威嚇または脅迫するという点で共通していることが分かった。現時点で国際法においてテロリズムの定義は定められていないが、この共通点を踏まえて、国際法でテロリズムの定義をすることが可能になると期待される。今後、国際社会で国際法におけるテロリズムの定義を定める動きがあれば、政府の取り組みに注目したい。

本論文の最後に、1990年代から現在に至るまでのテロリズムの特徴に関する議論の進め方について述べたい。1990年代から2001年の同時多発テロ前までのテロリズムの特徴として、手段として大量破壊兵器が用いられている。イスラム原理主義による自爆による大量殺戮も起こるようになってきている。1990年代から2001年の同時多発テロ前までに起こったテロ事件の中から、地下鉄サリン事件を含む大量破壊兵器が用いられた事例と自爆テロによる事例を取り上げる。政府のテロ対策として、これらの事例に対応する条約を取り上げる。2001年の同時多発テロ以降については、2001年の同時多発テロ以降については、2001年のアメリカ同時多発テロ以降のテロリズムの特徴について、特にテロリズムの手段と各国政府によるテロ対策を中心に考察したい。同時に、アメリカの対テロ政策にも注目したい。

注

- 1 テロリズムと戦う政府のテロ対策に対して反対する議論が多数ある。このような議論の中では、経済学的アプローチで分析し、平和的に解決することを提案した先行研究として、Frey and Luechinger (2003) と Anderton and Cartner (2005) があげられる。政府が平和的にテロリズムの問題を解決することで、政府とテロ組織との関係がポジティブ・サブ・ゲームになることを、彼らは証明した。
- 2 本論文では旧西ドイツをさす。
- 3 清水 (2005) では比較した政府と地域の中で EU におけるテロリズムの定義を取り上げているが、本論文では次の理由で EU を対象外とする。本論文の対象とする時期が1960年代から1980年代までであり、この時期に EU は成立していないためである。
- 4 加藤 (2002) では、テルアビブ空港襲撃事件で日本赤軍のメンバーが自殺したテロのことを「自殺テロ」としているが、本論文では「自爆テロ」に統一する。本論文では、自爆テロはテロリスト自らが死ぬことを前提としたテロリズムであるとする。
- 5 Pape (2003) によれば、1980年から2001年まで188件の自爆テロが起った。
- 6 公安調査庁 (1993) において、非戦闘員またはこれに準ずる目標とは一般市民 (一般民間人のほか丸腰または非番の警察、軍関係者も含む) のほか、人間以外の資産、建造物等も含むものと解される。
- 7 『国際テロリズムの動向2003』 ("Patterns of Global Terrorism 2003") についてはアメリカ国務省のホームページよりダウンロード可能である。アドレスは参考資料の欄を見ること。
- 8 Terrorism Act 2000 (2000年テロリズム法) については、次のアドレスを参照している。 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/section/1/enacted> (2010. 10. 10)
- 9 岡久 (2006) によると、2006年テロリズム法では、政府間国際機関が加えられている。
- 10 公安調査庁 (1993) では、機内で起こされる一般的な刑事犯罪を予定し、裁判の管轄権などを定めているものの対テロ規制としては十分ではなく、またその問題を正面から取り扱ったものではなかったと考えられるところから、テロ対策関連条約の範疇から外されている。

参考文献

- 浦野起央, 2001, 『世界テロ事典』 三和書籍
- 浦野起央, 2003, 『安全保障の新秩序 国家安全保障再考、テロ・環境・人間の安全保障』 南窓社
- 岡久慶, 2006, 「英国 2006 年テロリズム法 - 「邪悪な思想」との闘い」『外国の立法』 No.228, 82-112
- 折田康徳, 2001, 「テロ防止のための国際協力」東海大学平和戦略国際研究所編『テロリズム 変貌するテロと人間の安全保障』 55-89
- 加藤朗, 2001, 「冷戦後のテロ」東海大学平和戦略国際研究所編『テロリズム 変貌するテロと人間の安全保障』 33-53
- 加藤朗, 2002, 『テロ 現代暴力論』 中公新書
- 公安調査庁, 1993, 『国際テロリズム要覧』
- 公安調査庁, 1998, 『国際テロリズム要覧』
- 坂井定雄, 2001, 「ポストモダン・テロの系譜 - 冷戦後の再検討を踏まえて」東海大学平和戦略国際研究所編『テロリズム 変貌するテロと人間の安全保障』 129-160
- 清水隆雄, 2005, 「テロリズムの定義 - 国際犯罪化への試み - 」『レファレンス』 No.657, 38-55
- 首藤信彦, 2001, 「現代テロリズム対策における新しい方向性」東海大学平和戦略国際研究所編『テロリズム 変貌するテロと人間の安全保障』 17-32
- ブラウン、ジョン著 廣瀬純訳, 2003, 「テロリズムの定義—新機軸か、あるいは暗い過去の回帰か?」『現代思想 3月号』 p.57-67
- 渡邊齊志, 2003, 「テロリスト犯罪規定を改正するための法律案 - EU 法の国内法化 - 」外国の立法 No.218, 150-156
- Anderton, Charles H. and Cartner, John R., 2005, On Rational Choice Theory and the Study of Terrorism, *Defence and Peace Economics* Vol.16 (4), August, pp.275-282
- Frey, Bruno S. and Luechinger, Simon, 2003, How to Fight Terrorism: Alternatives to Deterrence, *Defence and Peace Economics* Vol.14 (4), August, pp237-249
- Medd, Roger and Goldstein, Frank , 1997, International Terrorism on the Eve of a New Millennium, *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.20, 281-316
- Pape, Robert A., 2003, The Strategic Logic of Suicide Terrorism, *The American Political Science Review*, Vol.97, No.3, pp343-361

参考資料

- アメリカ国務省, 2003, "Patterns of Global Terrorism 2003"
(<http://www.state.gov/documents/organization/31912.pdf>, 2010.9.1)
- Terrorism Act 2000
(<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/section/1/enacted>, 2010.10.10)

Terrorism between the 1960s and 1980s: Terrorism Methods and States' Counterterrorism Methods

HIGUCHI Yasushi

Abstract:

This paper reviews previous studies on terrorism between the 1960s and 1980s, focusing on methods of terrorism by non-state actors and anti- or counterterrorism by states. First, regarding changes in methods of terrorism, Medd and Goldstein (1997) showed that hijacking and hostage-taking were the primary methods of terrorism in the 1960s and 1970s but that bombing became the main method in the 1980s. Second, regarding methods of anti- or counterterrorism by states, the Public Security Intelligence Agency (1993) in Japan found that tighter security was effective in suppressing terrorism, because it made terrorists aware that they faced the consequences of arrest or death. Shimizu (2005) compared definitions of terrorism declared by some of the states that have prescribed anti- or counterterrorism laws. He pointed out that these states define terrorism as an act to threaten civilians in order to achieve a political purpose. Based on the common features in the states' definitions of terrorism, this paper shows the possibility of establishing a definition of terrorism in international law to control terrorism around the world.

Keywords: terrorism, counterterrorism, hijacking, hostage-taking, bombing

1960年代から1980年代までのテロリズムの特徴 ——テロリズムの手段と政府によるテロ対策を中心に——

樋 口 也 寸 志

要旨：

本論文では、1960年代から1980年代までのテロリズムに関する先行研究について、特に非国家主体によるテロリズムの手段と国家によるテロ対策を中心に再考することである。最初に、テロリズムの手段の変遷において、1960年代と1970年代において主なテロの手段がハイジャックと人質であったが、1980年代にかけて爆弾にシフトしたことを、Medd and Goldstein(1997)は示した。2番目に、政府によるテロ対策において、防護を強化すると、テロリストに逮捕または死に直面することを認識させ、テロリズムを抑止する効果があることを、公安調査庁(1993)は発見した。清水(2005)はテロ対策に取り組んでいる政府によるテロリズムの定義を比較した。これらの政府における定義は政治的目的を達成するために民間人を脅迫する行為であることを、彼は指摘した。テロリズムの定義における共通性に基づいて、本論文は世界中のテロを取り締まるために国際法でテロリズムの定義が制定される可能性を示している。

