

- (注1) 本条文は、平成30年1月16日にイタリア国会のホームページ ([http://legislature.camera.it/\\_dati/leg13/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/xxiibis/001i/pdf000.pdf](http://legislature.camera.it/_dati/leg13/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/xxiibis/001i/pdf000.pdf)) からダウンロードした「PARLIAMENTARY COMMITTEE OF INQUIRY INTO THE GERMIS TRAGEDY」を沖縄県が翻訳したものである。
- (注2) 本条文の日本語訳及び概要について、ホームページや書籍等への転載に関しては、沖縄県に対する許可申請等は不要とする。転載に当たっては、事実関係の確認等は転載者の責任において行うこと。
- (注3) 主要な項目として挙げた事項については、便宜上、該当箇所にマーカー処理をしている。

# 議会法

## 第13議会期

文書管理番号

Doc. XXII-bisn. 1

### チェルミスの悲劇に関するイタリア議会調査委員会

(1999年10月19日の国会での決議を受けて発足した)

(この委員会を構成する国会議員:委員長 イヤコベリス、副委員長 マリーノ及びオリヴィエリ、書記 リジー及びサオナーラ; ボアト、ブラガー、クレマ、デ・チェザリス、デ・トマソ、ディ・ビシェーリエ、フォンタン、フランツ、フラッティエーニ、フリガート、マルコ・フマガッリ、ガッツイッリ、ジアンナッタシオ、ガンガ、ルッケーゼ、ミトロ、ニコリーニ、オルトラーノ、ルフィーノ、シュミット)

### 最終報告書

(報告担当者:ルイジ・オリヴィエリ)

2001年2月7日の国会にて当該委員会の承認を受けた

2001年2月8日に当該委員会の委員長に提出した

## 目次

※注1（沖縄県） 目次のページ数は、翻訳版のページ数を示したものである。

※注2（沖縄県） 翻訳していない部分はページ数を記載していない。

### 序文

#### 第1部 - 本件の事件及びイタリアの軍事基地の対応

##### 1. 本件の事件

- 1.1 ボスニア紛争及びユーゴスラビア紛争における軍事作戦の状況、並びに、NATO及びイタリアの軍事作戦上の役割
- 1.2 1998年2月3日の飛行についての説明：影響及びその結果
- 1.3 議会、政府、及び地元当局の反応

#### 第2部 - 議会の委員会によって実施される査問の一般的な枠組み

##### 1. 議会の委員会の活動。公聴会及び任務

#### 第3部 - チェルミスの惨事後に実施された査問

##### 1. イタリア空軍当局による査問

- 1.1 はじめ
- 1.2 イタリア空軍による調査報告の要旨
- 1.3 検討事項

##### 2. トレントでの聴聞会

- 2.1 トレントの裁判の際に検察官事務所の調査によって再考察された本件事故とその前例における動力学的分析
- 2.2 EASY 01の飛行訓練が不正規である疑惑
- 2.3 オルフェオ・デュリゴン大佐の見解
- 2.4 搭乗員の弁明
- 2.5 個人に対する告発
- 2.6 裁判のための移送が要請された違法行為
- 2.7 司法管轄権の問題及び憲法合法性に関する疑問
- 2.8 トレントの裁判所の予審判事に対する検察官の求刑
- 2.9 予審判事の判断

##### 3. パドヴァにおける軍事査問

- 3.1 軍検察による取り調べ及び免訴の要請
- 3.2 予審判事によって発令された棄却命令

##### 4. バリにおける軍事査問

- 4.1 セレスティーノ・カラツ中佐に対する刑事訴追no 29/99/IA/R. N. R. の取り下げを求める根拠についての議論4
- 4.2 バリの軍事法廷の予審判事が棄却を命じる動機

5. 米国軍事当局の審判
  - 5.1 米軍指揮官調査委員会の報告- 序文
  - 5.2 標準化協定- STANAG 3531
  - 5.3 前書き
  - 5.4 報告の分析
6. 合衆国での審理
  - 6.1 予備審理
  - 6.2 リチャード・J・アシュビー大尉の過失致死罪に関する軍事法廷
  - 6.3 ジョセフ・P・シュワイツァー大尉の司法妨害及び司法妨害への共謀に対する審理
  - 6.4 リチャード・J・アシュビー大尉の司法妨害及び司法妨害への共謀に対する審理

#### 第4部 - チェルミス事件の関係者の責任を分析するための試み

1. 序文
2. 本件搭乗員の責任
  - 2.1 搭乗員による過失の本質
  - 2.2 故意の過失
  - 2.3 各搭乗員の立場
3. 米軍の指揮系統
  - 3.1 米軍海兵隊
  - 3.2 第2海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ-2)
  - 3.3 米国空軍第31戦闘機航空団(FW)
  - 3.4 NATO南大西洋管区打撃艦隊司令官(COMSTRIKEFORSOUTH)
4. イタリア軍の指揮系統
  - 4.1 アヴィアーノ空軍基地及びマルティーナ・フランカの代替/移動式作戦センター(COA/COM)の指揮系統

#### 第5部 - チェルミスの惨劇によって引き起こされた一般的な問題 ..... 1

1. 規制の枠組み - 条約及び協定 ..... 1
  - 1.1 序文 1949年4月4日付けワシントン条約 ..... 1
  - 1.2 国際法 ..... 3
  - 1.3 NATO加盟国の軍事基地の構成、組織、及び使用 ..... 5
2. 司法管轄権の保留に関する問題
  - 2.1 規制の枠組みの参照
  - 2.2 損害、支払い手順、及び支払い責任を負うべき当事者に関する決定
3. イタリアの民事法典及び刑事法典の改正
  - 3.1 刑事法典第 589条の改正又は第589条の挿入、或いは、それらの両方
  - 3.2 刑事法典第 590条の改正又は第590条の挿入、或いは、それらの両方
  - 3.3 刑事責任の問題とは別な代替罰としての、飛行活動に起因する損害に対する民事責任が問われる前提

4. 航空機等の運航に関する規制	7
4.1 概観	7
4.2 軍用機等の運航に関する規制、低空飛行、制限	9
4.3 航空機等の運行の計画、実施、及び管制	16
4.4 検討事項	18
5. 低空飛行	23
5.1 低空飛行及び市民への影響	23
6. 惨事発生後に講じられた措置に関する分析： 相互合意した措置及びトリカリコ・プルーアー報告	28
6.1 事案発生後に採用された措置	29
6.2 事後の措置：トリカリコ・プルーアー報告	32

## 第6部 - 結論及び提案

1. 本委員会の任務から発生する主要な問題に関する結論及び提案
  - 1.1 司法の役割
  - 1.2 搭乗員の責任
  - 1.3 米軍指揮系統の責任
  - 1.4 イタリアの政治当局、行政当局、及び軍当局の責任
  - 1.5 飛行に関する規制
  - 1.6 事故後に採用された措置及びトリカリコ・プルーアー報告
  - 1.7 米国のイニシアティブ： 米軍指揮官調査委員会及び軍事法廷
  - 1.8 イタリア空軍の審理
  - 1.9 国際規則の変更
  - 1.10 イタリアの刑法及び民法の改変

## 付属文書

1. 法律の状況
2. 事件の時系列
3. 用語集

## 第5部

### チェルミスの参事により引き起こされた一般的事項

#### 1. 規制の枠組み - 条約及び協定

##### 1.1序文 1949年4月4日付けワシントン条約

当該組織（以下「NATO」と呼ぶ）は、第二次世界大戦の直後の時期に設立された。NATOの第一の目的は、米国、カナダ、並びに、伝統的にリベラルな民主主義的政治体制を採用する西欧諸国の間で防衛のための軍事同盟を創設することにあった。実際の所、この同盟の軍事的側面は、協定加盟国間における政治・経済的なつながりを強化する目的と無関係ではなかった。したがってNATOは、単なる軍事同盟であるばかりではなく、後にワルシャワ条約機構を構築することになるソビエト連邦その他の国々の集産主義的経済制度に対抗するための国家連合の創設も目指していた。

よって、NATOの背景にある考え方は、戦略上の理由と、いわゆるトルーマンドクトリンに由来する経済・政治的な動機付けの両方に基づくものである。つまり、第二次大戦終結時に引かれた地理上の国境線を越えて拡大を試みようとするソ連から、欧州諸国を防衛するためにあらゆる手段を用いることが不可欠な状況を背景としている。

そのような必要性を切実に感じていたのは、欧州も同様であった。1948年3月17日に、ベルギー、フランス、英国、ルクセンブルク、そしてオランダが署名調印したブリュッセル条約によって西欧同盟（WEU）が発足した。ワシントン条約（訳者注：北大西洋条約）の設立メンバーであったカナダ、デンマーク、アイルランド、イタリア、ノルウェー、及びポルトガルに、米国とブリュッセル条約の調印国もNATOに加わった。やがてギリシアとトルコも加入し、NATOは1951年に第1目の拡大期を迎えた。1954年にはドイツ連邦共和国も加盟し、さらに1981年にはスペインが参加した。最後に加盟国が増えたのは1999年で、この時は、以前ソビエト圏に入っていたポーランド、チェコ共和国、及びハンガリーの加盟が認められた。1990年代の初期からは、NATO、中・東欧諸国、そして、ソ連邦の崩壊後に誕生した国々と恒久的関係を構築するために、一連の諮問機関が発足した（北大西洋協力委員会、欧州・太平洋パートナーシップ理事会、平和のためのパートナーシップ）。

ワシントン条約の法的根拠については、第5条に示されているが、その中では、武装勢力による攻撃に対して行使することのできる正当な防護の権利について言及されている。

ワシントン条約で意図された目的については、この条約が策定された時代の出来事に目を向けると容易に理解できる。国際社会の政府を国連に集約するという考え方を実現することが不可能であり、米国及びソ連邦それぞれを筆頭とする異なったイデオロギー圏が存在している状況は、NATOに委ねられた目的が的確であったことを意味した。ワシントン条約の主要な目的は、国連によって認められている権利を行使するに際して、

安全保障制度を創設することによって加盟各国の平和と安全が維持されることを保証することにあつた（第5条）。武力攻撃に対抗するという一致した課題を抱える各加盟当事者は、それぞれが独自に対応することは可能であるが、この安全保障制度では、そのような武力攻撃を終結させるために国連安全保障理事会が措置を講じるのを待ちながら、正当な集団防衛策に依拠することが認められた。したがってNATOは基本的には、集団的自衛の制度を構築するために設立された。そのような制度の下では、加盟する一か国に対する武力攻撃は、加盟国すべてに対する攻撃であると見なされるから、いずれの加盟国も、国連憲章によって規定された条件に従って（攻撃を受けた加盟当事国の要請に答えて）そのような攻撃を停止させ、平和と安全を取り戻すために介入する必要があると思われる通りの行動を取る権利を有している。

ワシントン条約に規定された、この安全保障手段が適用される地理的範囲に関しては、そのような領域は、地理的な距離の観点からばかりでなく、用いる介入手段の種類の間からも、確かに拡大されては来たが、第6条によって、集団自衛手段の適用を加盟国の領土に限定されている。現在は、非NATO加盟国の領土も含まれ、軍事介入よりもむしろ衝突を防止することを目的とする、経済的、社会的、及び人道主義的な性質の介入、すなわち《ソフトな安全保障》的な取り組み方に属するあらゆる手段が含まれている。

NATOは発足当初から、加盟国から派遣された要員のチーフで構成される軍事委員会を最高機関とする統合軍隊を保有していた。この軍事委員会は、平和時の軍事活動を調整する任務と、理事会や防衛計画委員会に提出される、統合防衛計画を練り上げる任務を担っている。理事会と防衛計画委員会は、派遣可能な軍隊の活用方法を決定している。迅速な軍事対応を必要とする緊急事態の発生が見込まれた場合は、この軍事連合によって採用されている《戦略教義》の一部として、外部からの攻撃に軍事的に対応するための一式手順書原案を作成することになる。

戦略教義、つまり、外部からの攻撃に対するNATO軍の介入のための運用手順を規定する規則一式の原案作成は、軍事委員会に委ねられている。

この戦略教義には、当該軍事同盟の政治的及び軍事的方向性が示されている。戦略教義に関する1件の分析が、NATOの進展状況を明らかに示している。たとえば、ローマの戦略教義（1991年）においては、ソ連邦やワルシャワ条約機構加盟国との核対決の可能性がもはや脅威ではないこと、並びに、NATO軍を国連任務に活用する可能性について考慮しながらの、局所的な危機管理の考え方が重要な要素になっている。

1999年のNATOの第50回年次総会の際に、新しい戦略教義が発表された。これによって、国連からの分離が決定的となることが予想され、安保理から事前承認を必要とすることなく、NATOが単独で管理する作戦を立てることができるようになった。

この新たな戦略教義は、ワシントン条約の第5条に規定されているような、加盟国の中

の一国に対する武力攻撃という、古典的な概念をはるかに超える、特段に広範囲な安全保障に関する解釈に従った《NATO区域》外での軍事介入の可能性に道を開き、前述したような、紛争回避を意図したか又は紛争後の復興を容認するための《ソフトな安全保障》の形態を取ることも確かにあり得る。1999年の戦略教義では、それらによる介入を正当化するような、当該軍事同盟の加盟当事者に対する脅威が、たとえば、地域紛争、国家の崩壊、深刻な人権侵害、又は難民の集団移動など、局所的な危機に起因して発生することを再確認している。

ワシントン条約には、明確に規定された数件の義務のみが盛り込まれている。この組織の構成員資格に起源する義務の大部分は、署名調印した加盟国それぞれがそのような義務を果たすことを要求している。つまり、ワシントン条約は、条約の規定そのものを実施することを目的とする、一連の活動の法的根拠となるのであるから、一種の枠組み協定である。このことは、条約においてはきわめて一般的であり、そのような原則を後発の協定の実施に委ねながら、条約が取り扱う一般的な分野の基礎を成す根本原則に関する合意に至ることが望ましいと考えている、国際的な組織に関連する場合は特にそうである。これによって、加盟各国の権利と義務を判断する際、並びに、発生した個々の状況に対抗するための手段を選択する際には、大幅な柔軟性が保証される。

## 1.2 国際法

この委員会は、その活動の途中で、特に、北太平洋条約機構の枠組み内の国家間での協力、より具体的には同盟国の中の二国間及び複数国間の関係における数多くの側面に関する、慣習的な国際法と従来国際法の両方について頻繁に言及した。

当然のことながら、国際条約には様々な種類がある。一方では、前述したような1949年4月4日のワシントン条約など、複数国が加盟する協定が多数ある。このワシントン条約は大西洋軍事同盟を形成するものであり、又、軍事同盟が配備した軍隊のそれぞれの国内における地位に関する地位協定（SOFA-1951年6月19日、ロンドンにて締結）は、加盟国間の関係において根本的に重要な、具体的な事例を統括する一般的な原則を規定し、さらに、慣習的な国際法の規則についても言及している事例がいくつかある。他方では、二国間における条約として、通常は政府が草案を作成する協定、取決め、了解事項などはすべて、より一般的な性質の条約の実施を可能にするか、又は、そのような条約の技術的側面を規制することを意図している。(12)

---

(12)

1990年以前にNATOの枠組み内で署名調印されたいくつかの協定の本文、並びに、イタリアにあるNATO軍事基地の規則に関する興味深い数件のエッセイについては、次を参照のこと：

Camera dei Deputati, Servizio informazioni parlamentari e relazioni esterne, Le basi militari della NATO e di Paesi esteri in Italia (ロンツィッティ、モツォ、



マルキジオ、及び ポリティによる寄稿)、ローマ、1990年、 p. 147 ff。

NATOに関するより広範囲な分析については、発行日が比較的新しい次を参照のこと。CAN NIZZARO, " N.A.T.O. ", Digesto delle discipline pubblicistiche, vol. X, UTET、トリノ、1995年、pp. 52-75。

---

この委員会の活動にとって特に重要なのが、連合軍の地位を統括する地位協定(SOFA)と、ワシントン条約に従って設置される国際的な軍事司令部に関する、1952年8月28日付けのパリ議定書である。二国間協定も次のように多数締結されている。すなわち、イタリアの領土にあるインフラ設備の使用に関して、イタリアと米国間で調印された、1954年10月20日の基本的インフラ協定 (BIA)；1954年6月30日のイタリア-米国技術協定；1956年5月14日付けアヴィアーノ空軍基地のインフラに関する覚書；1994年4月11日の関連する技術協定付きの、アヴィアーノ空軍基地の使用に関する1993年11月30日の覚書；イタリア防衛省と米国国防総省とが1995年2月2日に署名調印した、イタリア駐留米軍による軍事施設-インフラの使用に関する覚書（以下《シェル協定》と呼ぶ）などである。これらの協定の中でも最後の覚書は、基本的インフラ協定 (BIA)の下で米軍に使用させているそれぞれの設備に関する技術協定の策定若しくは更新のために用いられる手順が確立されているから、特に興味深い。

イタリアと米国との間で締結されたほかの協定共々、欧州連合軍最高司令官 (SACEUR) の《ジョイントエンデバー作戦》1045プランに従ってイタリア領土内を経由するか又は暫定基地を設ける外国の軍隊への兵站支援の提供に関する、イタリア共和国防衛省と欧州連合軍総司令部 (SHAPE) との間で締結された了解覚書も関係がある。

この覚書は1995年12月14日と15日に策定された。この覚書に続いて、陸軍、海軍、及び空軍のために3件の協定が取り決められた（聴聞会の際の陳述によると、署名調印されたのは最初の2件のみであった）。

先に指摘したとおり、第二次世界大戦後まもなく調印された地位協定(SOFA)は、大西洋軍事同盟に加盟する各国の軍隊の地位を統括する。特に注目すべきは、犯罪を犯した連合軍の要員に対する、受入れ国と派遣国の裁判権を割り当てなど、連合軍間の関係に関わる数多くの基本的な側面を規制することである。後からより深く掘り下げて論じるが、慣習的な国際法に基づく地位協定(SOFA)には、公務の遂行中に犯した犯罪については、受入れ国の裁判権の適用から除外されることが規定されている（第VII条第3項；かかる犯罪もまた、地位協定(SOFA)第VII条の適用に関する規則が盛り込まれた、1956年12月2日の大統領令第1666号によって統括される）。この規定は、公務の遂行中に罪を犯した軍の要員は、そのような罪を犯した国によってではなく、出身国によって裁かれることを保証するよう要求している。しかし、同様の条約では、受入れ国は、当該犯罪人の派遣国に対して、第一次裁判権を放棄するように要請することができるとしている（第VII条第3項(c)）。地位協定(SOFA)にはさらに、公務遂行中に引き起こされた損害に対する賠償に応じるための費用に関して、受入れ国と派遣国との間で分担する割合に関する重要な規定も盛り込まれて

いる（第VIII条）。後から詳細に論じるが、チェルミス事件の際には前述したすべての側面が現実の問題となった。

チェルミス惨事が発生した際には、この惨事の責任が米軍にないと米国の軍事法廷で裁定されてからは特に、この地位協定(SOFA)の条項に対して、とりわけ裁判権の適用除外に対して、イタリアと何人かの犠牲者の出身国の両方において一様に非難の声が上がったことに留意しなければならない。特定の事例においては、裁判権の適用除外の原則が不当に変えられて責任の免除になった可能性があるとの主張が上がった（このテーマに関しては本章 2.1項に戻る）。

一般的な条約を実施する協定が多数存在することについてはすでに指摘してきた。それらの大部分は、二国間の協定であることを基本として、政府の実施機関が署名調印してきた。同盟国にある軍事施設やインフラの使用に関する極めて技術的な性質の協定がある。本委員会の活動の目的のために、イタリアと米国とが署名調印した協定がより関連性が高いのは当然である。

チェルミスの惨事は、米国との間で署名調印されたこれらの二国間協定の改正及び更新に関する協議の工程の進捗を加速させ、1999年にトリカリコープルーアー委員会による報告書の提出で終了となった（下記の本章第6項1を参照のこと）。

国際条約で取り扱われているこの問題は、その後、様々な形になっている。本委員会の任務にとって特に重要なことは、同盟国の軍隊の民事訴訟及び刑事訴訟に関連する問題、一般的には、外国に駐留し作戦を展開する軍隊の地位に関する問題、並びに、受入れ国と派遣国の軍事要員に関する国際的なレベルでの責任に関する問題における、NATO加盟国の軍事基地の構造、組織、及び使用に関する情報である（後述の各項を参照のこと）。損害、支払い手順、及び支払い責任を負うべき当事者を決定するために、地位協定(SOFA)の関連する条項についても吟味される（後述する本章2.1項及び2.2項を参照のこと）。これらの分野における協定の改正及び改正提案についても考察した（後述する本章第6部及び第VI章を参照のこと）。

### 1.3 NATO加盟国の軍事基地の構造、組織、及び使用

本委員会は、特に、イタリアと米国間の二国間協定で決定された通りの、当該組織、並びに、NATO加盟国の軍事基地及び施設の使用に関する国際協定の性質及び役割について徹底的に調査した。イタリア政府の総理府から受け取った情報（すでに論じた通り、たとえば1954年の基本的インフラ協定（BIA）のように、以前は機密区分に該当したものが公になった文書もいくつかある）と、軍事当局から受け取った情報の両方が極めて有益であることが判明した。

これらの情報から、それらの大部分が国内の法令を改正するための正式な手順を踏まなかった場合であっても過去には実施されてきた軍事当局間の協定がもたらした結果である、複雑で極めて専門性の高い法律状況があることが明らかにされている。軍事同盟の各当時国間の関係においては、詳細や専門性に関して、別な国際規則を参照先としてはっきりと再引用している、過去に締結された他の協定を実施するために、頻繁に協定が締結されている。詳細や専門性に関する法令はほとんどが、国際関係の実務性を理由として、正式に手順が改正されることはない。より初期の条約当事者が、主に、当初の協定の中で合意した条項の詳細や専門性又は実施に関して、さらに協定を締結する権限を管轄政府機関に認める場合があったという事実は、そのような後日締結した協定が簡略化された形式で作成されることがよくある、ということの意味している。承知の通り、国家元首の承認又は必要な場合は議会の批准を必要とする（憲法第80条及び第87条）より正式な条約とは異なり、簡略化された形式で作成された協定は、全権大使のみの署名をもって有効となる。1984年以降は、簡略化された形式の協定が公にされる必要のないままにしておくことは不可能となり、イタリアが署名調印した協定はすべて、官報(Gazzetta Ufficiale)で公表されなければならなくなった。

これに関連し、公聴会の際には、1995年2月2日に署名調印されたイタリア駐留米軍による軍事施設及びインフラの使用に関する覚書が特に重要であった。この覚書においては、「各軍事施設及び/又はインフラのための実施手順を規定する単独の技術協定を設けることが賢明であり、又、インフラを返却するための適切な方法を定義づける手順を設ける必要がある」ことが認められている。これを達成するために、両当事者は、調印した原則に関する協定の枠組み内で、それぞれの軍事施設及び/又はインフラに関する技術協定について協議することで合意した。モデル技術協定は、前述の覚書に添付され、そのような覚書にとって不可欠な要素となっている。

モデル技術協定では、今日までのところ、イタリア駐留米軍によって使用されている軍事基地は、米国及びイタリアの軍事当局によって二重の管理の対象となってきたことが確認されている。

イタリア国内の軍事基地におけるイタリアの指揮官と米国の指揮官の間での任務の分担についてより適切に理解する際には、1995年12月14-15日にイタリアとNATOとの間で署名調印された覚書の条項が特に関係がある。派遣国(Sending Nation:SN)の軍隊は、受入れ国(Host Nation:HN)の法律(本件の場合は、イタリアの法律)が適用されることを受け入れなければならないと規定し、更に、そのような軍隊は、イタリア共和国の刑法及び民法、並びに、公共安全に関する諸法を順守するものとする、としている。前述した覚書にとって不可欠な要素である付属書I-Dは、軍事施設/空軍基地全般に対して独自の権限を保有し、ローカルレベルにおいてはイタリア空軍を代表するイタリアの指揮官が、イタリア空軍の軍事施設/空軍の指揮官であると定義づけてから、特に、軍事施設及び/又は空軍基地がイタリアの指揮権の下にあることが明記されているが、その一方で、派遣国(SN)の部隊の指揮官は、そのような部隊の要員、設備、及び作戦に対して全面的な指揮権を発

揮するとなっている。派遣国（SN）部隊の指揮官は、イタリアの指揮官と共に、重要な活動のすべてを調整しなければならない。イタリアの指揮官は、重要な国家的活動のすべてについて派遣国（SN）の指揮官に情報を提供しなければならない。派遣国（SN）部隊の活動がイタリアの国内法に違反すると考えた場合、イタリアの指揮官は、派遣国（SN）部隊の指揮官にその旨を伝え、直ちにイタリアの上位当局に相談し、意見を仰がなければならない。イタリアの指揮官は、自身の責務を遂行するために、軍事施設のあらゆる区域に自由かつ無制限に立ち入る権限を有していなければならない。そのような指揮官は、明らかにイタリアの国内法に違反する派遣国（SN）部隊の指揮官による活動を直ちに止めさせなければならない。イタリアの指揮官は、軍事施設又は空軍基地の公式な代表者であり、各関係当局、並びに、地域の外部軍事機関及び民間機関との連携活動のすべてを遂行しなければならない。付属書I-Dの第17条には、軍事訓練/作戦活動の計画及び遂行に際してはすべて、実施する特定の分野に関連する受入れ国（HN）の民法及び軍法に従っていないなければならない、と規定されている。

イタリアのカヴァレーゼ村チェルミス山のロープウェイ事故の惨事後、イタリアと米国の当局は、トリカリコープルーア委員会による報告書の提出で終了する協議を開始する前に、多数の作戦飛行に関する安全措置を採用し、実施した。そのような措置は、飛行高度の下限に関する新規の規制、イタリア領空における航空交通管制機関との無線交信、イタリアの航空交通管制機関による説明会の開催、及び飛行計画の際のイタリアの地図の使用などから成っていた。こうした措置については、後述する本章第6.2項で改めて論考する。

## 4. 航空機等の運航に関する規制

### 4.1 概観

本項では、低空及び超低空飛行作戦について論じる。本件は多面的な問題であるから、多様な見地から検討する必要がある。本項で特に焦点を中てるのは、法規制の背景と飛行計画及び管理手順についてである。

最初に、一般的な航空交通及び作戦航空交通の基本概念的いくつかについて簡単に概観する。これは、特に後者の類別がここで考察する飛行に直接関連するので特に有益である。更に、事故発生後に実施された様々な改正、変更、及び組織の再編についても思い出すべきである。他の種類の航空交通とも共通するが、軍用機は、適切な組織構成及び運用体制によって実施される、きわめて明確な規律に従っていないなければならない。

イタリアの領空の使用を規制する法令では、二種類の航空交通についての規定が設けられている。最初のタイプは、一般航空交通（GAT）として知られているが、あらゆる民間航空機、並びに、GAT規約に従うことを選択している戦闘機の飛行及び活動に関する規制で

ある。2番目が、作戦航空交通(OAT)と呼ばれるもので、適切な定義づけがなされた、異なる規則群に従うことが義務づけられている軍用機のみ適用される。当事者のすべてがこれらの規則を誠実に順守することによって、二種類の航空交通による共存が可能になる。これらはいずれも、慎重かつ体系的に調整されているから、それらの類別には関わりなく、飛行安全のための基本的な要求事項が満たされている状況がすべての航空機に保証されることになる。このような入念かつ慎重な調整のおかげで、民間及び軍事の航空交通における、異なった目的が達成され、要求事項が満たされる。航空交通管制機関(ATS)に所属する、地域ベースの民間機関は、1日24時間体制で常時航空管制サービスを提供し、民間の同僚の脇ではイタリア空軍航空管制・調整機関(SCC/AM)から派遣された要員が職務に従事している。そのような状況であっても、二種類の航空交通の需要が常に共存可能という訳ではない。発生した衝突を調停する現場の業務は、民間の航空交通の規模が拡大したことでさらに複雑になった。とりわけ、民間航空機に関しては、漸進的かつ明確に、新たな航空回廊と支援付きの航路の誕生を導きだし、利用可能な領空の規制や制限を強いる事態を引き起こしている。その結果、軍用機のミッションに利用可能な領空の規模を顕著に狭めてしまった。

GAT規約に従う航空機は、法律の強制力を有する規則の適用を受け入れ、国際民間航空機関(ICAO)が発行した一連の《付属書》に盛り込まれた規定に従っている。時折GATは、独自の飛行支援システムと、イタリアの交通省に所属する、国家飛行支援機関(ENAV)によってそれらのすべてが管理されている、航空管制塔の誘導、レーダー及び長距離通信ネットワークシステムなどの、様々なレベルの関連サービスに依存してきた。GATの大部分は民間航空機活動に関わるが、先に述べた通り、その適用範囲が拡大されて、ある程度の範囲の軍用機の交通にも関わっているから、当然ながら、そのような軍事航空交通も関連する規則に従っていなければならない。GAT規約の下で飛行する選択肢は、GATに則った手順がそのような飛行の性質と両立する場合に必要なために採用される。したがって軍用機は、たとえば、輸送任務、定期連絡便、及び一般的な航行訓練などに従事する際に、GAT規約に従う。そのような任務に従事する場合は、広範囲な高度のどれか1つを選んで飛行するが、主に、低空から中空飛行が多い。

軍事的及び技術的理由から、作戦航空交通(OAT)の場合は、本書で説明している、国際民間航空機関(ICAO)規則及び提言に従っていない。しかし、該当する軍事機関が相当な細部まで規定した規則及び手順を極めて忠実に順守している。そのような規則等を設けた目的は、任務の遂行と、イタリア空軍部隊の作戦目的の達成を促すことにある。イタリア空軍は、イタリア領空における作戦航空交通(OAT)のための航空管制及び支援業務のすべてに関わる責任を担っている。更に、この目的のために使用する軍事施設及びサービス、たとえば、各種レベルの管制・調整システム、管制塔、航空機の接近、探索、及び救助、並びに、気象予報のほか、防空網を成すレーダーシステム及び長距離通信回線などについても責任を負っている。地域コマンド(ROC)、特に、第一ROCのモンテ・ベンダ/パドバと第三ROCのマルティナー・フランカ/タラントの両方は、チェルミス事故が発生する前からあったが、関係する航空機又はヘリコプターがイタリア空軍の指揮下にあることを条件

に、イタリアの領空のいずれかの空域で作戦航空交通(OAT) 任務を命じる権限があり、又、イタリア空軍の指揮下でないヘリコプター又は航空機によるそのような任務を許可する権限もある。

地域コマンド(ROC)が活動を停止した場合、それらの権限は、ポッジョ・レナーティコ/フェラーラの空軍指揮-作戦センター(COFA-CO)に明確に移譲されるまでは、期間限定で、マルティーナ・フランカの代替/移動式作戦センター(COA-COM)に移されたが、今日に至るまでそのままである。

#### 4.2 軍用機等の運航に関する規制、低空飛行、制限

一般的な背景について考察したので、今度は、明確に軍用飛行を統括する規則について注目する。作戦航空交通(OAT)に関わる規則及び手順の基本的な参照先は、イタリア空軍航空幕僚によって発行された、《作戦航空交通任務の計画及び遂行のための手順書》と題された指令 SMA-7である。先に発行された指令に基づいて1982年に公表されたこの指令SMA-7の中で、本件に関連する部分は、1996年2月21日に更新された。

指令SMA-7は、下記について規定する：

作戦航空交通(OAT)任務及び関連する支援手段の計画、調整、及び管理について責任を負うイタリア空軍の管理機関(航空戦術機関)、関連する指揮及び指揮官の業務及び責任。

この指令はさらに、下記の通り、一連の責務についても規定する。

イタリア軍の要員、並びに、イタリアの領土に駐留し、イタリアの領空において作戦航空交通(OAT)任務に従事する同盟国の空軍機搭乗員はすべて、該当する規則の適用を受け、それらに従わなければならない；

訓練及び作戦上の目標を達成するために、それが実施可能であり、かつ必要であると司令官が考えるすべてのOAT任務は、それぞれの部隊によって毎日の飛行予定(DFS)に盛り込まれていなければならない；

部隊の司令官は、その任務の性質と、交戦及び戦闘に関わる搭乗員の資格及び即応性のレベルについて検討して、搭乗員の任務への適性を判断しなければならない。

指令SMA-7はさらに、作戦航空交通(OAT) 飛行の計画及びその実施の監督責任を作戦に関わるどの階層で担うのか、並びに、そのような任務の調整及び航空交通管制業務の提供責任をどこが担うのかについても規定している。この指令によると、航空部隊/航空団の事務所、基地作戦センター(BOC)、又は、飛行中隊レベルではその作戦室(SOR)のすべてが、計画部門と認識されていて、それらが、有効な翌日に関する飛行予定(DFS)を組み、その後、当該空域の責任を負う地域コマンド(ROC)にその予定を提出しなければならないことになっている。ROC内の航空交通管制センター(ATCC)は、様々な部隊から提出を受けた飛行日程(DFS)を精査する責任を負う。航空交通管制センター(ATCC)は、提案されたOA



Tのすべてを順序通り並べて、航空交通管制と防空の見地から、そして、飛行安全に関わる検討事項に照らして、それぞれの任務の実行可能性を評価し、計画した飛行がいずれも問題なく実施できることを保証する。いわゆる《衝突の回避》と呼ばれるこの検証の工程が一旦完了したところで、ROC-ATCC（現在はCOFA-CO）は、提案元の部隊にその旨を連絡し、ASMIX（任務指定承認メッセージ）の手段を通じて任務を割り当てるが、これによって必要な飛行の承認が有効になされる。

また、指令SMA-7は、メッセージを作成し、任務及び1回の飛行用のコードを割り当てる際に用いる方法についても詳細な指示を定めている（たとえば、《BOAT》は、超低空の作戦航空交通(OAT)飛行を表すために用いられる）。

規制及び手順に関するもう1つの参照先は、1992年9月に公表された低空での航行訓練に関する指令のSMA73である。この文書は、低空飛行にとって極めて重要であり、空軍部隊及び航空機搭乗員にとって重要な指令が盛り込まれている。この指令は、様々な作戦上の特色に関わる限度を設定する中で、任務に関与する様々な部隊の指揮責任を定義づけ、作戦飛行における低空飛行訓練に携わる搭乗員の活動を規制する規則を定めている。更に、低空飛行の目的について述べ、実行規則を定めている。航空機の性能・能力を全面的に利用し、地形が提供する潜伏先を探り出す。たとえ、電子的な及び赤外線による妨害レベルが高い場所であっても、低空飛行の航空機は、対象区域を素早く調査することが可能であるという利点を享受する。低空を飛行することによって、敵のレーダーにそのような航空機が映っている時間が短くなるから、この戦術は、妨害の可能性を低下させる。したがって、従来の防空用武器及び対空ミサイルシステムなどの、敵防空の有効性を低下させる。

指令SMA73は、《最小安全距離》(MSD)、すなわち、対地高度(AGL)又は標高高度(ASL)で2,000フィート以下の高度で任務を遂行する際に維持しなければならない、航空機と地面・水面間との最小限の距離に関する仕様及び定義を定めている。この場合超低空飛行とは、最小安全距離(MSD)が2,000フィート以下の固定翼航空機による飛行を言い、又、《超低空作戦高度》飛行とは、昼間が最小安全距離(MSD)が500フィート以下で夜間が最小安全距離(MSD)が1,000フィート以下の固定翼航空機による飛行を言う。チェルミス惨事が発生するまでは、最小安全距離(MSD)は対地高度(AGL)で500フィートであった。

指令SMA73には更に、たとえば、気象上の制限事項(低空飛行は曇り日には行ってはならず、又、常に地上が直接目視可能な有視界飛行でなければならないことで設けられている規則)、並びに、搭乗員の訓練に関する国内法令の全面的な順守を保証することを意図した、より具体的な性質の規則など、多数の一般規則も盛り込まれている。そのようなより具体的な規則には、特定の目的を有し、制約・制限の適用対象となる、選択された戦術区域での作戦実施前の訓練飛行の実施方法に関する指示などがある。指令SMA 73は又、防衛省の要員や主要な部隊からより小規模な部隊及び小隊に至るまでの様々な指揮階層の責任及び業務についても定めている。

具体的には、飛行指揮官については特に下記についての指示が定められている。

特に、次のような事項に関しては部下の搭乗員の訓練を監視していなければならない。すなわち、飛行安全、搭乗員それぞれの経験に基づいた低空飛行における最小安全距離 (MSD) の設定、各種の航空機に関する特定の指令を確実に順守すること、である。

最終的には、指令SMA73は、訓練の目的を達成するために断固として必要でない限り、民間人に騒動をもたらすことを回避するためにあらゆる努力を払うよう促し、それが妥当な場合はいつでも、下限を上回る最小安全距離 (MSD) を保った別な航路を採用することを提案している。

指令SMA73に定められている一般規則は、1992年10月に公表され、1997年10月31日に更新されたBOATマニュアルに盛り込まれた各種指示によって補完されている。このマニュアルの更新版は、アヴィアーノで米国空軍に提供された。このマニュアルは、搭乗員が必要なレベルの訓練状況を達成できるようにする必要性と、飛行安全を保障し、民間人に騒動をもたらすことを最低限にとどめる必要性とのバランスを取ることを意図したイタリア空軍発行の規則の一部を成す。作戦航空交通 (OAT) 規則が適用される軍事及び民間航空交通はすべて、BOATマニュアルに定められている規則を厳格に順守しなければならない。このマニュアルには、イタリア空軍が直接入手できるか又はイタリア空軍に提供された情報が盛り込まれているが、それらの情報は、超低空のOAT活動を実施するか又は計画するパイロット及び搭乗員にとっては絶対的に必要であるとみなされている。同時にこのマニュアルは、イタリアにおける低空飛行にとって早わかり手引書として役立ち、絶対的に安全な状況下で責任を持って低空任務が計画され実施されることを保証する、有益かつ適切な参照先も示している。

このマニュアルは、そこに記載された規則及び指令が、「有視界気象状態 (VMC) 下においてイタリアの領土及び領水の上空で超低空飛行を行うために、作戦航空交通 (OAT) として承認された国内航空機及び同盟国空軍所属の軍用機全てに適用される」と定めている。マニュアルによると、具体的には、同盟国の航空機は、上空飛行及びイタリアの空港施設使用のための「外交上の許可」を与える年間使用权という形で、イタリア空軍の幕僚が事前承認を發出していることを条件に、イタリアの領空で低空飛行を行うことが出来る。この条件は、事前に計画された演習の一部、具体的にはイタリア空軍部隊との合同演習の一環として低空飛行任務を遂行する同盟国の航空機にも、イタリアに常駐する同盟部隊にも適用されない。なお、後者は、低空 (飛行) 訓練を実施するために必要なものを空軍の幕僚に毎年提出しなければならない。

低空飛行任務のいずれについても吟味され、その航路については、関連する地域作戦センター (ROC、現在はCOFA-CO) による承認を受けなければならない。しかしながら、このマニュアルには、低空の作戦航空交通 (OAT) 活動を遂行する承認を受けた同盟国航空機は、現行の国内法令に従わなければならないこと、並びに、他国出身の搭乗員は、最初に低空飛行手順に関する説明を受けることなくそのような任務に従事することは許可されないことが明記されている。活動 (すなわち、国際的な演習) を主催する機関/コマンド (集団)



の第一の業務は、海外の航空機搭乗員がイタリアに於ける飛行のあらゆる側面について十分な説明を受けることを確実にすることである。説明の際には、騒音が引き起こす迷惑を最小限にするために採用する措置、飛行禁止区域及び機密区分区域への立ち入りを回避する必要性、並びに、空士への通知 (NOTAM) の制限及び指令が適用されることを受け入れる義務についても強調しなければならない。主催機関は更に、低空飛行に関わる、最新の国内指令が海外出身搭乗者に提供されていることを確実にする義務も負う。EASY 01ミッションの特定の事例では、必要な最新情報を提供する義務と責任を担うのが、VMAQ-2飛行中隊が参加する低空の作戦航空交通 (OAT) のために編成されたコマンドである第31戦闘機航空団 (FW) であった。

低空の作戦航空交通 (OAT) は、《BOAT》ゾーンに区分されている。領土若しくは領海上空の《BOAT》ゾーンは、そのような低空作戦航空交通 (BOAT) 飛行が一般に認められ、実施されている航空ゾーンである。指定を受けたゾーンのそれぞれには、二方向のいずれかを航空機が飛行する、航空交通流動回廊 (偶数日には一方の方向への交通の流れがあり、奇数日にはその逆方向になる)、そこを通過して航空機が1つの航空ゾーンから別なゾーンに移動することができるか、又は管制下にある空域に入ることのできる交通回廊、飛行位置を報告するために交通管制機関 (SCC/AM) との無線交信 (ground-board-ground communications) が確保される航空ゾーンや回廊への出入り口がある。

最低限の飛行高度、最低限の机上条件 (視界は最低でも5キロでなければならない)、並びに、最高速度 (上限は450ノット) のすべてが、飛行ゾーン毎に異なる。速度450ノットの上限については、承認された任務の遂行に際して、例外的にある程度超過してもかまわない場合がある。例えば、特定の訓練・演習の場合、(模擬) 目標に対する模擬攻撃のために (目標もシミュレーションである)、予め規定したポイントにおいて、軍用機が照準を合わせることができるよう、航路の短い区間に亘り、ごく短時間だけ、この速度限度を超過することが認められる。安全な高度で飛行する攻撃機が到達しなければならない、目標のある着達地は、居住区域から十分に離れていなければならない、いかなる場合であろうとも、上空を通過するのに適切でない区域から離れていなければならない。イタリアのAM I-CNA地図 (CIGAが出版した縮尺1:500,000の地図) にマークされているか又はICAO-CAIの地図に都市の中心地と示されている区域の上空を通過することは禁じられている。

---

(21) 人口中心地での最小安全飛行高度は、そのような中心地から1海里以内を飛行する場合は1,500フィートのままである。

---

さらにこれらの指令は、航空機が、雪崩の危険のある山岳地帯 (BOATマニュアルに正式に記載されている) の上空を通過することがないように保証するために、航路を計画する際には最大限の注意を払うよう促している。又BOATマニュアルには、週間活動 (月曜日から金曜日まで、祝日を除く) の日程表と、完全に立ち入りの禁止されている区域、或いは、

NOTAMに示されているような、立ち入り制限又は規制の対象となっている区域のリストも記載されている。このマニュアルでは特に、人口密度が極めて低い区域について《特定目的専用の》又は《戦略的》な区域に指定された場所がリストされている。基本的な予防措置がすべて講じられていることを条件に、前述した区域は時折、演習や特定の形態の高度訓練(たとえば、超低空の作戦飛行など)のために独占的に使用されることもある。チェルミス山の惨事が発生する前は、そのような特殊な飛行の遂行で許容されていた最低限の高度は、《戦略的》区域における250フィート(約80メートル)から、最低限の高度が750フィート(約240メートル)であった特定の区域を除いた残りのイタリア領土内で500フィート(約160メートル)であった。ヘリコプターについては、最低限の飛行高度はさらに低かった。

BOATマニュアルには更に、たとえば、病院、工場、刑務所、ハンググライダーや超軽量飛行機用に指定された場所、ケーブルカー施設及び架線など、立ち入り禁止区域や立ち入りが厳重に制限されている区域も明記されている。又、誰もが承知している垂直及び水平型障害物、電線、ケーブルカーの施設及び架線の場所も示されていた。BOATマニュアルには、他の関連する出版物と併せて検討すべき情報やニュースの概要が包括的にまとめられている。永久警報や従うべき手順書が示されている項目は、NOTAMの手段で6か月毎に更新されている。

注目に値するもう1つの重要な文書が業務処理手順のSOP ADD-01である。これは、1998年1月1日にマルティーナ・フランカのCOA-COMによって発行され、1998年1月5日をもって実施された手順書で、《イタリア空軍及びイタリア国内の同盟国の空軍基地による飛行活動の計画、プログラム化、及び実施のための規則》を取り扱っている。この手順書の発行をもって、1996年1月1日に発行された第一ROC ADD25の業務処理手順(SOP)は無効となった。この手順書は基本的には、中央レベルで発行された指令を一本化し、航路の計画、公表(公表はCOA/COMによって行われる)、飛行活動の計画及びその実施に際して従うべき規則及び手順を網羅した、統合テキストである。業務処理手順SOP ADD-01には、飛行計画を作成する際には、CIGAが出版した縮尺1:500,000のCNA-AM地図を使用することが義務づけられていると明記されている。さらに、航路は、地理上の全方位に分散されていなければならない旨も明記されている。一般航空交通(GAT)及び作戦航空交通(OAT)活動はすべて、基本計画である《Alpha》及び代替計画の《Bravo》が記載されたDFSに盛り込まれていることをもう一度思い出すべきである。これらの計画は、企画した飛行の1日前の特定の時刻までにCOA-COMに提出しなければならない。毎日の飛行予定(DFS)に盛り込まれた任務はすべて、ATCC-AMによって吟味されなければならないが、ATCC-AMは、20:00時までにASMIX(任務指定/承認メッセージ)を伝える責任を負っている。起案機関(航空中隊作戦室又は基地作戦センター(BOC))は、予定出発時刻(ETD)の少なくとも30分前にATCC-AMに連絡して、毎日の飛行予定(DFS)を確認する。2000年3月30日の公聴会の席上、イタリア航空幕僚長、アンドレア・フォルナシエロ将軍は、本書で言及した出版物のすべてについて説明した。この公聴会の際に、フォルナシエロ将軍は、常に臨戦態勢でいなければならない軍用機の

搭乗員にとって超低空飛行は、訓練の基本的な部分であり、職業軍人としての技能であると説明した。軍用機の搭乗員から、低空飛行の管理及び管制に責任を負っている人たちに至るまで、利害関係者のすべてが、可能な限り民間人が災難に遭遇しないようにするために、安全に関わるあらゆる側面と、地上に対して最大限の注意を払い、十分に配慮しながら、活動を進めなければならない。このためには、指揮系統全般に亘って存在する連結点のそれぞれに、低空飛行に関する規則を取り扱った詳細な指令書を備えておく必要がある。本書ですでに指摘した通り、これらの指令は、イタリア人であるか外国人であるかには関係なく、イタリアの領空で航空機を操作する搭乗員すべてに適用される。

別な関連出版物が、1991年7月14日版に更新された業務処理手順SOP ADD-8であり、これには標準的な承認済みの航空路の総目録が記載されていて、アヴィアーノ空軍基地のものも含まれているから、EASY 01ミッションがそれに準じるAV047ルートも含まれている。

フォルナシエロ将軍が公聴会において指摘した通り、イタリア国内での外国の航空機による訓練に関連し、一連の暫定的な規制も追加され、又、関連する地域コマンドによってローカルレベルで強要される一時的な規制規定もある(例えば、雪崩の危険性が最も高い時期にアルプス地方の上空の通過を禁じる、など)。これらの規制には、次のようなものも含まれる。

すなわち、1990年12月12日付けの、空域1のコマンドからのメッセージTR1-151/4464771-4は、11月1日から4月30日までの期間、又はいかなる場合であっても、対地高度(AGL)1,000フィートの地点が雪に覆われた時は山岳地帯でのすべての飛行について最低高度を規定している。この指令は、第31戦闘航空団(FW)のパイロット支援ハンドブックに盛り込まれていた。

1997年12月16日付けのASMIXに関するモンテ・ヴェンダ地域作戦センター(ROC)からのメモ付きメッセージには、トレンティーノ＝アルト・アディジェ地域のアルプス山岳地帯において2,000フィートを下回る低空飛行が禁じられていることを搭乗員に注意する、リマーク(RMKS)が盛り込まれていた。この低空飛行禁止はさらに、1997年8月29日付けの第31戦闘航空団(FW)のFCIF 97-16にも記載されていた。

バルカン危機の際にイタリアに駐留した他のNATO/WEU空軍部隊の訓練活動について簡単に言及して、低空飛行関連規則に関するこの考察を完了する。公聴会の際にイタリア航空幕僚長が指摘した通り、1993年前半に、旧ユーゴスラビアで航空作戦、より正確には、ボスニア＝ヘルツェゴビナ上空でデニー・フライト作戦が開始された時、それらの大部分が現地の環境に通じていなかったため、イタリアに駐留するか又は単にイタリアの空域での作戦に関わっていた同盟国空軍の訓練活動を統括する特定の規則をひとまとめにする必要があった。

そのような作戦の結果、膨大な数の訓練飛行及び作戦飛行が同時に増え始めた。1993年以降の同盟国空軍の出撃要請は注目に値する(そして、防衛幕僚長が証言の中で述べた通

りである)。最高で600機に上る航空機がイタリアに駐留し、この危機が最も熾烈になった時期には、イタリアの21箇所の飛行場が約20万件の任務のために使用された。新しい部隊がイタリアに配備されるたびに、実戦出撃が継続される中で、急激に訓練活動が増えた。当然の結果として、飛行活動が総体的に増加し、環境への影響を回避できなくなった。

航空幕僚長は、環境への悪影響に気づき、活動の実施時間、承認する飛行数、及び飛行高度に関する制限をさらに強化し、これによって昼間が500フィートで夜間が1,000フィートを下回る高度での飛行ができなくなった。チェルミス山の惨事が発生したことにより、より厳格な制限が課された。6.2項に後述するが、これらの制限の合法性に関しては、トリカリコープルーアー委員会によって確認された。

さらに指摘すべきは、1999年の後半に、コソボでの空爆が完了したのを受けて、イタリアに駐留していた多数の同盟国軍用機がいなくなり、活動件数全体が減って微々たるものになったことである。しかし、その一方では、飛行高度の制限を厳格にした結果として、イタリア空軍の部隊では、低空飛行訓練を必要とする特別な活動のすべてを実施する機会が減ったままであった。イタリアにおいてはそのような種類の訓練活動が認められないという不利益を埋め合わせするに、イタリア空軍は、他の外国（カナダ、エジプト）の空軍と協定を取り交わし、それらの国々の空港や空域の使用をイタリア空軍に認めてもらいたいと考えた。この解決策に要する費用は確かに少なくなく、しかも、搭乗員達はまだ、イタリア国内の山岳地帯に充分慣れている訳ではなかったため、自信を持つことができなかったから、イタリア国内で行う必要のあるいくつかの訓練を除外はしなかったが、しかし限定はされた。

更に、1997年4月21日付けメッセージの内容を思い出す必要がある。これは、チェルミス山の惨劇に関する様々な司法調査において吟味されてきた。又、この報告書でも、ある程度詳細に分析した。このメッセージは、特定の制限の適用性に関する決定的な情報を提供しているようには思われなため、そのようなメッセージを重要な文書ソースとみなすことが適切な否かという疑問が生まれた。

このメッセージの中で、航空幕僚はNATO指揮系統の上級部隊に、「慎重な警護作戦(DG作戦)」の一環としてイタリア基地に駐留する同盟国空軍部隊に関する様々な問題について協議する会議の結果を報告している。会議の席上、多数の選択肢について議論され、このDG作戦に参加する同盟国の部隊による、イタリア領土及び領水上空での低空飛行訓練の認可を撤回することによって、軍用機の飛行が引き起こす社会・環境への影響を低減するための指令に関する提案であると、明らかに解釈され、かつそのような解釈が妥当と思われる合意に至った。承知の通り、これらの措置が規定であると考えられるか否かについて、異なる様々な意見及び解釈が生まれた。防衛幕僚長で前航空幕僚長であるマリオ・アルピノ将軍は、この問題に関して、2000年5月31日の聴聞会の際に、この件について当局側の説明を行った。この問題が、飛行の安全ではなく騒音公害や市民の反対に関わる案件であることを思い出させながら、前述のメッセージは、《命令ではなく要請であるから、宛先

になっているNATO当局と、その後で回送される地元期間にとっては、規定の意味はなく、単なる情報に過ぎない」と考えるべきであることを指摘した。

アルピノ将軍の説明によると、そのようなメッセージが発行されたことを伝える会議の招集を防衛幕僚指示したのが将軍であるから、このメッセージのことは承知していたが、そのように指示した際には、「問題の核心は、何も禁止されていないこと、何も課されていないこと、にある。問題の核心は、何も禁止されていないこと、何も強いられていないこと、である。我々は確かに低空飛行訓練の禁止を要請したが、このメッセージでは明確にその旨が示されていない」と、説明を付け足した。将軍の証言の中のもう1つの核心部分は、次のような説明であった。「このタイプのミッションはこれ以上承認しないように要望したが、承認してはならないとは誰も言わなかった。」

米国に関する限り、又、前述した通り、コマンド調査委員会(委員長は、デロング将軍)の報告書では、当該メッセージについて言及していないようであり、しかもこの委員会はその存在が認識されたことを示唆するものを提示することもなかった。更に、今までのところ、イタリア駐留の米国コマンド、第31戦闘(機)航空団(FW)、又はアヴィアーノ空軍基地の海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ)の記録中には、そのようなメッセージの存在を示す兆候、痕跡、又は証拠は一切見つかっていない。これはつまり、そのようなメッセージを最初に受け取った場所で上官によって転送されなかったために、前述した部隊が当該メッセージを受け取らなかったのであろう。

#### 4.3 航空機等の運行の計画、実施、及び管制

まとめると、本書で論じた規則によって、適切な飛行計画のための手引きが作成されることになった。イタリアの航空幕僚長であるフォルナシエロ将軍が指摘した通り、1つの部隊の飛行活動については、臨戦態勢を取るか又は維持するための搭乗員訓練の必要性から論じられているか、或いは、実際に作戦に従事するか又は実践準備を整えるようにという要求から論じられている。それぞれの部隊が、飛行活動を調整する期間に具体的な訓練の要求事項を提出する。イタリアの軍隊は組織が再編され、チェルミス山の惨事の際には、ポッジョ・レナーティコのCOFA-COによって飛行活動すべての管制が完全に引き継がれるまでは暫定的に、第1及び第3空域の地域作戦センター(ROC)が以前担当していた責務と、指揮及び管制活動のすべてが、マルティーナ・フランカの第3ROCの掌中で一元管理された。飛行承認のための手順上の工程では、提案された飛行活動は、承認を受けた場合、イタリア及びイタリア駐留の同盟国部隊のそれぞれが準備した1日の飛行スケジュール(DFS)に入力する。第31戦闘(機)航空団(FW)は常に、直接の責任を負っている当該中隊の飛行のために決まった通りの手順を踏んできたので、チェルミス山の事故の際にもそうであった。

「慎重な警護作戦(DG作戦)」のためにアヴィアーノ空軍基地に一時駐留していた米軍海兵隊の電子戦飛行隊(VMAQ)による米軍機の訓練飛行の要求も含まれていたDFSが発行された際にも、同じ手順が踏まれた。

様々な部隊によって計画された航路での衝突を回避するために、航空交通及び航空防衛の完全な地図があり、特別な機関によって検証が実施された(そしてまだ検証されている)。チェルミス山の事故の際には、これがマルティーナ・フランカのROCであったが、その責任はポッジョ・レナーティコのCOFA-COによって引き継がれた。一旦検証作業を完了させると、このCOFA-COは、当該飛行要求の提出元であった部隊にASMIXを送信した。このASMIXには、その名称、航路、航空機の種類、並びに、離発着の予定時刻など、それぞれの飛行の特徴的な情報が記載されている。実際の作戦の遂行に関しては、国家の要求事項とNATOの要求事項を明確に区別しなければならない。

過去に、ATCC-AMセンターを通じて機能するROCは、国家の作戦任務及び作戦訓練活動を担い、COA/COMは計画と管制を担当していた。軍隊の組織改編が実施された後、前述したような機能はすべて、ポッジョ・レナーティコのCOFA-COに移管され、そのまま今日に至る。

その一方で、NATOの飛行活動は別な方法で管制されている。NATOの作戦訓練、特にボスニア作戦中の訓練は、第5ATAFによって管制され、今もそのままである。この第5ATAFは、共同航空作戦センター(CAOC)を通じて計画及び管制に関わる責任を担っている。飛行要求の提出元がNATO機関である限り、特別な「航空任務命令」の方法で認可される。この命令は、任務の計画及び遂行のために必要な情報が記載された1つのメッセージである。共同航空作戦センター(CAOC)に起源するか又はこのセンターが管理するすべての活動は、国家的な指揮系統を管理する責任を負う、したがって常に最新の情報がもたらされていることに関心を持っている機関(過去にはCOA/COMで、現在はポッジョ・レナーティコのCOFA-COであった)に伝えられる。

任務の遂行に関しては、NATO又は国家の指揮統制系統を用いて、提出元の機関が「航空任務命令」をチェックし、そのように実行する。ボスニア作戦に関連するものも含めて又それらだけに限定されることのない、NATO任務においては、空軍の《戦術上の管理》は、レーダーシステム、目視による地上管制、AWACSと衛星との通信手段なども含めた、利用可能な施設すべての支援を受けながら、共同航空作戦センター(CAOC)を通じて第5ATAFによって管理された。この第5ATAFの業務は、関連する部隊に毎日飛行命令を発行し、その命令の実施を監督しチェックすることであった。そのような命令では、作戦や訓練任務の現場で実際の任務について言及することができ、将来のボスニア作戦のための具体的な準備となった。

こうした活動に共通することは、それらがすべてNATOに関連していた、ということであった。これに関して、第5ATAFは、DG作戦の一部になってはいない訓練任務の遂行については責任がなかったということは、言及するだけの価値がある。第5ATAFは、DG作戦任務に関わるの何らかの要求を受け取ったり、評価したりすることに責任を負わない。更に、その情報システムの関連する機能を不活性化することによって訓練飛行要求を阻止するために実際に講じる手段が何であるかには関わりなく、そのような要求に対して何らかの承

認を行う資格もない。

実行の段階で、より正確には、実際の飛行の際には、任務を通じて、関連する地域の管制機関との無線による連絡手段が確立され、通常は維持される。一旦、当初のレーダー識別が実施され、任務と航跡が一致し、さらに《友軍》のマークがあるなら、そのような航空機は一般に、レーダーのオペレータが特別管制を常時は維持していない状態で、その飛行ルートを進んでであろう。このような状況になった時点で、レーダーは引き続き、自動的に航空機の航跡を記録する。ただし、当初の識別後に、規則正しく安定したレーダーの読み取りを維持することがしばしば不可能な地形である山岳地帯では、そのような記録はなされない。山岳地帯は一般に、極めて現実的な障害物であり、地上配備レーダー基地の有効性を制限する。

しかもそれらはしばしば、早期警戒管制機(AWACS)についてさえ、問題を引き起こすことがある。レーダー基地は、そこで当該区域をスキャンできる場所に特に配備しない限り、空港レーダーによって読み取りされる飛行高度の連続した正確な管制を維持することが常に可能である訳ではない。

#### 4.4 検討事項

総体的には、考察した規則は、特段に正確、明快、かつ包括的であることが明らかだった。そのような規則は、極めて緻密かつ必要な詳細さを備えていて、実質的に有効であると判断でき、一般的な飛行手順及び規則、並びに、それらの多様な側面に関連する、必要な分野を効果的に取り扱っている。その主要部分が完璧であると考えた場合、これらの規則は、あらゆる観点から見て、基礎的かつ基本的要求事項を満たしていると同時に、特に低空訓練飛行に関しては、航空任務の計画、構想、実行、及び管理の業務にとって妥当な評価体系を成す。

航空機の種類、飛行区域、及び他の要因に関連する当該当局によって設定された各種のパラメータも又、納得できるものであることが判明した。特定の制限規定及び高度限界に関する要因は、安全性の見地からは適切であり、搭乗員及び航空機本体を保護する。更に安全基準も、周辺環境の市民及び資産に被害を及ぼす危険性を回避するのに充分である。

チェルミス山の惨事が発生する以前に実施されていた高度制限は、一方の搭乗員の訓練上の要求事項と、他方の安全上の要求及び飛行による環境影響から市民を保護する必要性との間で成り立っていた公正かつ容認可能な妥協に基づいていたことを考慮した場合、適切であったと考えられる。そのような下限の妥当性についてはすでに充分検討されてきたのであるから、飛行高度の下限を上げるという決定は、安全上の検討事項に基づくものではなく、むしろ、過度な騒音公害や環境への影響を低減することに基づいていたことが確認されている。特定の区域において最低高度を上げる決定は基本的に、市民の要求に対応するためになされた。

現行規則の有効性も、公聴会の際に討議された項目によって確認された。現行規則を考察することによって、完全に安全な条件において検討中の任務を計画し、遂行するためにそのような搭乗員に必要な情報はすべて、イタリア及び同盟国の搭乗員全員が利用していたことが実証される。第31FWには、BOATマニュアル、SOP ADD-1、並びに、関連する他の文書が適切に提供されていたから、時宜を得た方法で必要なすべての支援を要求するためのイニシアティブを取りながら、VMAQ中隊ばかりでなく自身の中隊の基本的で予防的な指示を出すために必要なすべての情報を保有していた。

任務に関わる要求、毎日の飛行日程の作成、訓練及び作戦活動に関する承認及び認可を受けるための工程は、国内及びNATOの指揮システムのいずれについても、同様に直接的で明白なように思われる。飛行要求案の草稿、それらの提出、並びに、その後の実行可能性の検証及び1つの任務の確認及び割当ての工程の全般を通じて、組織及び機関の責務はいずれも、同等に充分定義づけられている。任務遂行中の飛行を管制する手順は、直接的で簡潔明瞭であった。当然のことながら、飛行管制のための手順の適切さは、利用可能な設備の品質及び能力に負うところが大きい。当委員会は、一般的な安全上の見地からも、又、《手順》チェック、すなわち、任務の主要ポイントにおいて報告を行い、緊急な又は重大・重要な情報を伝え、更には、必要に応じて支援を要請するための地空地通信の手段によって実施されるチェックの見地からも、これらが納得のゆくものであることを確認した。

飛行安全に関わる規則そのものの有効性については疑義を挟むような余地はないものの、それらへの適合性に関する継続的なモニタリングを維持する能力については、必要な資源が不適切であったり、存在しなかったりすることに起因して、不適切か又は欠落している。飛行中は、その飛行位置や他の関連する不慮の事態を報告するための、又は(可能な場合は識別のための)防空担当機関との通信を確立するための、航空交通管制機関との簡単なやり取り以外は、航空機の位置及び高度の連絡の大部分は、地上機関によるリアルタイム管制時間帯以外になされる。同様に、完了した飛行のルート及びパラメータを再構築することは不可能である。

防衛幕僚長が観察した通り、限定的な数のイタリア空軍戦術用航空機のみが、特徴的な飛行データを記録する計器と、任務遂行後の解析及び訓練のみを目的として収集された情報を使用することができる。

防空レーダーにおいては、山岳地帯では役に立たなかったり、場合によっては、高度の高い航空機の見地ができなかったりするために、低空飛行を検知する能力は限定される。領空の管制その他の機能用に設計された民間のレーダー網は防空レーダーとは異なるが、それはそれで能力が限定されている。早期警戒管制機(AWACS)をベースとするシステムでさえ、特に興味深い特定の部分をモニタリングする仕事を当該機に明確に割り当てない限り、そのような航空機が容易に必要なタイプの管制に向かうことはない。しかし、早期警戒管制機(AWACS)はNATO航空隊に所属し、正しく国家的なニーズを満たすために主たる機



能から離れて再配備されることがないことから、このタイプのモニタリングは実際的ではない。早期警戒管制機(AWACS)の情報収集能力を整備することは、公聴会の際にイタリアの幕僚長が述べた通り、イタリア空軍の優先事項の1つではあるが、予算不足のために近い将来に実現するとは思われない。

現況のままであるかもしれないが、当該飛行のためのモニタリングシステムを整備するための低予算で可能な解決策の1つが、多くの自動車に装備された盗難防止衛星監視装置に類似した全地球測位システム(GPS)技術に基づく、航空機搭載システムを取り付けることであろう。管轄当局及び統制機関がこの企画を発展させ評価する責任を負うことになるのは明らかである。

しかしながら、飛行規則に関連しては、低空飛行のためのより優れた装置と改善された基準を導入して、そのような規則とそれらを順守すべき義務があることを搭乗員に充分意識させるだけでは不十分である。更に、行動を規制する、従って、それぞれの挙動に関連する要因への対処に伴う問題に対して正当な注意を向ける必要もある。

換言すれば、それが搭乗員であるのか、軍の様々な階層の指揮官であるのかには関わりなく、安全という微妙な問題に取り組んでいる要員、一般的には高い資質を備えていると言われている要員のプロ意識によって支えられている文化的な価値を成す、関連する当事者によって、そのような規則が極めて包括的に同化するまでは、規則を策定するのに必要な業務が完璧であったと見なすことはできない、ということである。

航空幕僚が当委員会の公聴会で証言した際に、そのような低空飛行が数多くの規則に反していたことを指摘した通り、イタリアにおいて低空飛行を管轄する規則は、1998年2月3日のEASY01ミッションとは全く無関係であったことをカヴァレーゼ村チェルミス山のロープウェイ事故の惨事は実証した。しかも、そのような特定の飛行が可能な限り最も否定されるべきでかつ非難されるべき、きわめて不正な行いであったことを考えれば、そのような惨劇の発生を防ぐことが可能であったかもしれない、当時施行されていたものとは異なった規則体系を策定することは極めて困難であり、おそらくは不可能であったろう。

人的行為に起因する事故を分類する際、「航空機の性能に関する判断ミス」と「緊急事態並びに規律の欠如」とは、明確に一線を画す。イタリア空軍の高官は当委員会に、今日、被害を及ぼすか又は危険な状態を引き起こすような規律が欠如した飛行はごくまれにしか起こらないと述べた。この高官の説明によると、注意深い人選手順、搭乗員が受ける訓練、高性能を提供するばかりでなく、より高い信頼性を実現する航空機そのものの複雑さ、並びに、操縦中に搭乗員が、常軌を逸したり、気まぐれを起こしたりする機会を与えない仕組みになっていることによって、規律が欠如した飛行ができるチャンスはほとんどない。大部分の事故は、パイロットや搭乗員の、最適条件以下の精神的・身体状況、並びに/或いは、特別な環境条件によって引き起こされる、航空機飛行中の判断ミスに起因するヒューマンエラーが原因である。

チェルミス山の事故の場合は、明らかに、無軌道な飛行が不幸な大惨事を招いた、極端な例である。搭乗員は、訓練の基本と全く矛盾する行為に関わったばかりでなく、飛行上の倫理を完璧に無視して、軍人であるか民間人にあるかには関わりなく、適切な訓練共々、本物のプロパイロットの特質を定義づけるバランス感覚、真剣さ、誠実さ、自制心、及び自己修養のいずれも欠けていたことが実証された。

たとえパイロットが適切な訓練と指示を受けていたとしても、このEASY 01ミッションの際には、パイロットもその部下も、無軌道であったことが露呈した。更に例外的でしかも実に不快な要素として正しく数え上げられるものが、パイロットが自ら、適切な資格を有している部下チームを率いる指揮官として振る舞ったことである。この種の低空飛行は、多様かつ慎重な人選手順を経て、一連の必要な試験に合格し、それらの進歩状況、指導、技術、専門技能のレベルの査定を受け、たとえば、精神的・及び身体的強度や挙動の傾向など、その他の重要な資質について評価を受けている搭乗員やパイロットによってなされている。

これは、近代的な空軍のすべてのパイロットや搭乗員に当てはまることである。特に、疑う余地のない絶対的な信頼及び信用を寄せることのできる、ハイレベルな心構えを持ち、成熟した、《臨戦態勢にある》と認定されたプロはそうである。いずれの空軍であっても、プロの道を外れて、自分だけのために虚勢をはり、まるっきり正当と認められない行為に及ぶ者に対しては決して寛容ではない。

チェルミス惨事に関する調査を実施した米国の統合情報局(US CIB)は、イタリアの組織構造に特定の欠陥又は落ち度はなく、一般的な意味でも、EADY 01の飛行に特に関連した場合でも、関連する機関が飛行訓練をモニタリングすべき役割を果たさなかったこともないことを確認した。しかし、すでに判明していることであるが、米国のCIBは、チェルミス山の悲劇的な飛行の準備段階中に、米国当局によって監督が不十分であったことが明らかにされた。

さらに、前述した監督の怠慢については、米国の指揮系統における連携が弱いと判断された。米国CIBによる調査では、公聴会でトリカリコ将軍が推奨した、ハイレベルな所轄庁を新設することでより効果的な監督機能を整える必要性が強調されていた。本件に関するその見解が全面的な賛同を得たトリカリコ将軍は、次のように言明した:《指示、規則についての知識、イタリアで軍務に従事してきた期間はすべて、任務の正確な計画及び実施にとって不可欠な要素である一方で、個人及び搭乗員は支援を得てミスを回避しなければならない。

このために、そのような情報が搭乗員と、様々な操縦部門の担当者に伝えられていて、明確に文書化されていることを保証するために、いくつかの階層で実施されなければならない監督業務が進行していることを確実にすることが必要不可欠である。つまり、監督業

務は、個別の活動の計画及び遂行に焦点を中てなければならないが、その一方では、そのような業務は、組織全体の知識、経験、及び責任感に基づいていなければならない。

飛行中に1人のパイロットが無謀な行為に及んだ際に完全な保護を保証できるものはないし、誰にもこれができないことは事実であるが、最善の予防策は、情報を適正に提供し、妥当な監督を行うことであり、これは、指揮官が直接責任を負う場合にのみ確実にできることも又事実である。

公聴会の途中で、イタリア空軍自らが、国家的なレベルでの組織の改善及び航空安全委員会の権限の拡充に関わったことも指摘しておく。この委員会は、軍隊及び政府が運用する航空機の飛行安全に関するすべての問題に対処する責任を負っている機関である。

イタリアの航空安全委員会は更に、現在進行中の調査の一環として実施された活動について、並びに、事故報告書及び事故防止に関する質問事項についての詳細な情報も収集した。又この委員会は、予防策を改善し、モニターする、航空部門の徹底的かつ継続的な努力を評価した。そのような努力が払われていることは、航空部門が実施した多数のスポットチェックや予想外の事象に関する調査から明らかである。

指揮官の仕事は、根本的に重要で、飛行安全性から切り離すことができない。権限の行使が求められる警戒すべき厳しい状況を考慮した場合、リスクの予防に際して指揮権を行使することは、細心の注意を払い、用心深く、かつ機敏になされたなら、なお一層有益かつ効果的であろう。

これは、教育、監督、及びコントロールを実施することによって、又、思慮深くかつ時宜を得たやり方で、これまでよりも高いレベルのプロ意識の確立に寄与する手段を採用することによって実現することができる。揺るぎないプロの水準は、それらが技術又は兵站に関わる問題に言及しているか、或いは、作戦や訓練中の飛行規律に言及しているか否かには関わりなく、施行されている様々な規則を体系的に、慎重かつ効果的に順守することにあらゆる注意を傾けながら、組織がそのサービスを引き渡し、引き継ぐやり方に反映されてくる。

イタリア及びイタリア空軍に関しては、様々な空軍部門の責任を担っている指揮体系は、飛行規則順守の強制、並びに、飛行安全性、指揮系統内での警戒の必要性、搭乗員の行動に関する管理・監督に関わる問題に特段の注意が払われていた。2000年3月30日に催された公聴会の際にフォルナシエロ将軍が公表した文書、並びに、他の軍事当局によって当委員会に提供された証拠は、イタリア空軍がこれらの問題に対処するために特別な関与を行っていたことを裏付けていた。

前述したファイル等には、防衛幕僚長が発行した《コマンドの質の向上を通じた事故防止》の主題に関するいくつかの指令も含まれていた。それらには更に、航空幕僚から空軍

部隊に発行された類似する提言が含まれているが、そのような提言は、軍事飛行及び騒音公害に関する現行規則を厳正に順守すべき義務に対して定期的に留意を促すものである。当該指令は又、民生当局及び地元当局の異議申し立て及び抗議についても特段の注意を払っている。

米国に関しては、トリカリコープルーアー2国間委員会の米国側が、まさにこれらの指令から、防止、監督、及び指揮権に関わる活動の改善のためのヒントを得た。

この委員会の米国側メンバーは、これらの提言の基本的な有効性を認めた。したがって米国側メンバーは、イタリアの領空における飛行安全性を改善し、適切な飛行行動を強制するための共同提案の形でのトリカリコープルーアー報告書の後日の提出という手段を講じる理由付けに採用した。

## 5. 低空飛行

### 5.1 低空飛行及び市民への影響

低空飛行作戦は、ほかのどこよりも、イタリア北東部に影響を与えているが、山岳地帯と建物が立て混む峡谷区域の両方の上空を航路が通る、トレンティーノ＝アルト・アディジェでの影響が特に大きい。

本書では、イタリアの同盟国及びイタリア空軍自体による低空軍事訓練飛行の現象のみに限定して考察する。影響下にある地域では長く公衆の不安の元となってきた。

軍用機による訓練は、アクロバット飛行による空中ディスプレイとは異なり、スペクタクルが目的ではない。このために、より一層気後れしながら取り扱われることになる。軍用機の飛行は、市民にとって主要な懸念材料であり、地元当局からの抗議を引き出してきた。

事故及び危険な状況に関連し、統計から、それらの性能レベルが一般的に低い、様々なタイプの軍用・非軍用ヘリコプター及び固定翼航空機に関して、かなりな数の報告書が提出されてきたことが明らかである。

そのような事案の原因は、大部分が、技術的、気象学的、環境的、そして当然ながら人的要因に関連していた。幸いなことに、意図的な違法行為、攻撃的な挙動、又は無謀さに起因する事案の件数は少ない。

低空で飛ぶ飛行機が市民に与える衝撃についての疑問は、新しいものでもなければ、イタリアに限ったものでもない。1987年から1989年までの間は、政治的な事件を原因として、

西ドイツと東ドイツとの間で低空飛行が増加し、おおよそ100件の事故事案が引き起こされた。1990年には、そのような政治情勢がドイツの再統一に繋がり、NATOの低空飛行高度制限が地上100メートルから300メートルに引き上げられた。

同じ年にベルギーでも、低空飛行による過度な騒音に抗議することを意図して、自国の軍用機については高度80メートルの制限のままにして、NATO航空機による低空飛行が禁じられた。つまり、安全上及び環境への影響の問題は、欧州のどこでも関連しているのである。

残念ながら、トレンティーノ-アルトアディジェは、チェルミス惨事以外の別な破壊的  
事故も経験した。これら2件の惨事は、性格的には類似していて、市民の安全を危うくした。最初の事故が起きたのは1961年8月30日のことで、その時は、フランス空軍に所属する航空機が、モンブラン-エギーユ・デュ・ミディ-ポワント・エルブロン間を運航するケーブルカーの架線を切断して、ゴンドラを落下させ、6人を死亡させた。ほかのゴンドラに乗り合わせた乗客は、宙づり状態になり、救助されるまで一晩中ゴンドラ内で待っていなければならなかった。2番目の事故は、当委員会がしばしば言及しているが、死亡者を1人もださなかった。1987年7月27日に、イタリア空軍は、ファルツァーレゴ峠を運行するケーブルカーの架線を切断したが、ゴンドラは駅に停めてあった。2人の搭乗員はパラシュートで脱出し、チェッリーナ川の土手に安全に降りることができた。その当時は、抗議の声も公衆の関心も少なかった。その後、ラムシュタイン(1988年8月26日)とカザレッキオ・ディ・レーノ(1990年12月6日)で大惨事が発生し、曲芸飛行や訓練飛行の全般に対してより広範囲で活発な抗議の声が上がるようになった。

環境問題に関しては、過去の新聞記事を調べると、アルプスの自然保護のための国際委員会(CIPRA)が抗議行動を行い、1995年2月13日付けで記事になっていた。この記事では、騒音公害と、高高度飛行、低空飛行、ハンググライダー、パラグライダー、及びヘリコプターも含めた、年間に200~300万機によるアルプス地方上空通過について言及されていた。アルプスの自然保護のための国際委員会(CIPRA)によると、騒音公害は特に、野生生物に危害を及ぼしていた。

チェルミス山の惨事は、2つの時代の分水嶺となった。すなわち、あちらとこちらとバラバラに抗議の声が上がったものの、懸念を表すだけで消えていった最初の時代と、ラムシュタインとカザレッキオ・ディ・レーノの惨事から始まる、憤激の波が打ち寄せ、安全重視と環境保護を求める声が高まった2番目の時代である。

当委員会は、調査を実施する中で常に、カヴァレーゼ村チェルミス山の惨劇と低空飛行の現象がイタリアの公衆に与えた(感情的その他の)大きな衝撃を常に意識していた。

当委員会が編集する報告書及び証言集は、低空及び超低空飛行する軍用機が絶えず上空を通過することによって大規模に攪乱される、アルプス渓谷での生活を具体的に描く。そ

して同時に、当委員会は、住民の安全と健康を保証することに責任を負っている様々な施設で、地元の住民が本来の信念を持ち続けていることにも気づいた。イタリアの国家憲兵カラビニエリは、当委員会がその原本を作成した、報告書や苦情を後日受け取るが、地元当局によって、参照先及び信用紹介先として選抜されている。カヴァレーゼ村の前村長、ジョルジョ・フォンタナは個人的に、1981年10月に空中ケーブルの下を飛行する航空機を目撃した人物で、2件の公式な苦情の作成者である。1件の苦情は無視され、もう1件は軍の司令官に受け取りを拒否された。証言の中で、この前村長は、次のように述べた。《警報を出して、すぐに介入し、災害を回避する権限を持っている人々が、その冷酷さを実証したのがここであったから、主な失敗は、工程の上流で起きていた。》フォンタナ前村長は、地元の住民、特に、最も頻繁に低空飛行にさらされている谷底に住まいする住民が、超音波がもたらす衝撃音におびえていることを思い出させた。更に1998年以降は、上空を通過する回数も増えた。2回目に提出した苦情への軍当局による否定的対応を指摘した。その軍当局者は、カヴァレーゼ上空を飛行することはないと主張して、《私たちを驚かせ、馬鹿にしたように見えた。》

低空飛行の現象を過小評価したがる残念な傾向は、軍事施設と民間施設の間で、そして軍部と地元住民との間で大きく見解が分かれる証拠と共に生まれてきた。2月3日委員会 (Comitato 3 febbraio) の代表、ウェルナー・ビヒラーが次の通り指摘した。《セルジオ・ヴァンゾ評議員からの質問に答えて、地元自治体政府は、航空機がケーブルカーの架線の下を飛行している事実には気づいていた。しかし、すでに正式な抗議文を提出したにもかかわらず、残念ながら何の返答もなかったため、更に苦情を提出することは気が進まなかった。これが市役所から受け取った返信であった。》カヴァレーゼ村の村長、マウロ・ジルモッジは、失望の声を伝えるために、自分で地元機関に苦情を持ち込んだ。

ジルモッジ村長の指摘によると《起こるのを待っているような災害とは、低空飛行の結果引き起こされる災害ではなく、むしろ、それを講じることの可能な予防措置の費用よりも、補償費用の方が低いような何らかの事故のことである。》更に次のように付け足した。《大部分が夏の3か月間に上空を通過する飛行機は(迷惑な飛行は常に、冬ではなく夏に通過する)であって、その大部分が、国内法に則った、合法的で、承認を受け、合意に達した高度で飛んでいるのであるから、抗議したところでほとんど利益はないから、抗議などできなかつた。》《溪谷の中腹を通過し、ひどい騒音を立て、地元住民の間に不安と警戒心を引き起こすこれらの飛行について申し立てを行った際には、“ここでは違法行為は一切ない。私たちは、恐らくは何もないのに騒ぎ立てるであろう地元住民の恐怖に照らして、国家を防衛する必要性を判断しなければならないのである。”と主張する回答を受け取った》と、続けた。しかしジルモッジ村長は、次の通り指摘した。《私たちの地域では、谷間の中腹の高度300～600メートルのところを飛行して、子供達をたたき起こし、窓ガラスを割り、ここで暮らす住民に傷跡を残している。》14人のイタリア人目撃者がキャンプ・ルジューンの調査官に提供した証言から、何が起こったかは分かっていないが、きわめて低空で飛行していたことを証言した人々の感情をいくらか読み取ることができる。2月3日に、バルバラ・デマッティオはカステッロ＝モリーナ・ディ・フィエンメで子守をしてい

た。プラウラーは、この女性がいた家の窓の外にあるバルコニーのごく近いところ飛び去り、機体の翼幅の全体でさえ見ることができないほどだった。《窓がガタガタ揺すれ、子供はすぐに起きて泣き出した》と、デマッティオは思い出して証言した。彼女は飛び去る軍機の姿を何とか見届けようとしたので、衝突された後にゴンドラが揺れているのを目撃したと報告した。《衝突そのものは目撃していない。なぜなら、飛行機の噴射物が私の視界を遮ったから。しかし、3本の架線をそれぞれ移動していたケーブルカーの内の1機が見当たらないことにすぐに気づいた。》

ハンググライダーのマルコ・ヴァンゾは、カヴァレーゼ運動公園の近くで友人と一緒にいた時の状況を思い出し、《軍機がこちらに向かって飛んで来るのが見えた》と証言した。コレ・デレ・ストレゲと呼ばれている丘を避けようとして、軍機は、地面に対して90度の角度で飛び上がるまで、右斜め横に機体を鋭く傾けていた。私たちは、もう少しで飛行機がぶつかって来るところだったと肝を冷やした。》その他の目撃者には、サン・ミケーレ・アッラーディジェの自宅にいた16歳のアンドレア・モヴェル、チャーゴ郊外にいたマリオ・サロルノ、ルーサンのスキー場斜面にいた4人のスキーヤー、そして、カプリアーノの家屋の屋根で作業していたサロルノのジュゼッペ・チレーサとモレーノ・ヴァンゾなどがいた。目撃者は全員、その時、非常に恐怖を感じたことを報告した。

ルーサンスキー場の斜面で息子と一緒にスキーをしていたシグリンデ・デヤコは、非常に驚いて、飛行機に衝突されるのを避けるために、本能的に雪に身を投げたことを思い出して証言した。パトリツィア・ピヒラーも、その時スキー場斜面を猛スピードで滑走していたが、非常に危険だと感じ、ボールのように転がってしまった。ピヒラーは、この軍機が村の教会を粉々にするのではないかと恐ろしくなったことを思い出している。ルーサンの住民、アルフレード・オーバーハウザー、26歳は、軍機が《一瞬、衝突するのではないかという恐怖を覚えた》ほど低い高度で軍機が村の上空を飛ぶのを目撃した。ジュゼッペ・ジレーサは、この軍機が建物の建て込んでいる区域の上空を低空で飛んだことを追認した。ジレーサは、自分のちょうど真上を軍機が通過するのを目撃した際に、自分がどんな風にサロルノの信号機のところで止まっていたのかを覚えていた。モレーノ・ヴァンゾは次のように説明した。《私が町の中心部にいたときに、軍機が私のちょうど頭上を通過したので、一瞬、ストラメンティッツォ湖のところに着陸するのかという印象を持った。》

当委員会が収集した目撃者の説明とは別に、この悲劇の余波に関する報告は、これが単独のエピソードなどではないことを実証した。1998年7月に発足した、犠牲者遺族の会の最初の行動は、2月3日以降に発生した軍用ジェット機による新たな法律違反について報告することであった。そのような違反については、イタリアの国家憲兵カラビニエリと市の警察官によって追認された。軍用ジェット機による最近の上空通過については、トレンティーノとアルト・アディジェ中の至る所から報告が届けられた。軍用ジェット機は、ドロミティ・ディ・ブレンタの方向にマルゴーネ・ディ・ヴェッザーノの上空を飛行して行った、ヴァル・ディ・ノン、ガルダ湖等の上空を通過した、等々の報告がなされた。カヴァレーゼ村上空の低空飛行に関する最後の苦情が出されたのは1998年10月に遡る。この苦



情がホンスによる対応の引き金となった。

デトマス、オリヴィエリ、そしてシュミットの3人は、トレント市議会の代表であった。現地の住民が感じた恐怖については、アルト・アディジュの自治体も含めた、この地域の地元自治体政府によって説明された。アルト・アディジュは、1992年6月27日に初めてこの低空飛行の件で苦情を申し立てた自治体であったから、ある程度の経験を積んでいた。

チェルミス山の惨事が発生してからさほど経っていない1998年3月27日に、ボルツァーノ自治県の知事であるルイス・ドゥルンヴァルダーは、国防大臣のベニアミーノ・アンドレアッタを訪問し、アルト・アディジュを軍機の飛行禁止区域に含めるよう請願した。チェルミスの事故の翌日、トレントの州政府は、イタリア国内のすべての軍隊に対して建物の建て込んでいる区域の上空を低空で飛行することを禁じることをイタリア政府に要求する動議第139号を承認した。1998年2月5日に、行政区長・自治県知事会議は、次のように宣言した。《防衛方針について検討する際には、地方自治体の権利を無視してはならない。》2月9日にトレント自治県の知事であるカルロ・アンドレオッティは、ロマーノ・プロディ首相とベニアミーノ・アンドレアッタ国防大臣に対して、軍用飛行を規制するすべての条例を《それらを運用するすべての権力者に》急いで承知させるよう迫った。この知事はさらに、必要なイニシアティブを発揮して、必要な場合は、《講じた措置の実施状況を検証するための専門の会議を段取る》ことを関係する軍事管理者に通知するように要請した。3月13日にアンドレアッタ国防大臣は、ヴァル・ディ・フィエンメの上空の航空機の通過を禁じ、安全な飛行のための下限高度を二倍にした旨をトレント自治県に知らせてきた。カヴァレーゼ村は、この禁止区域の中心にある。禁止区域は北側がボルザーノまで伸びていた。

アルプス地方全般における安全な飛行のための下限高度は、イタリア国内の残りの地域が1000フィートであるのに対して2000フィートに規定された。

にもかかわらず、違法飛行はなくならなかった。マルゴーネ・ディ・ヴェッザーノとフォルガリーアの上空を低空飛行していたという報告が最初になされたのが1998年3月25日であったが、根拠が不確かであった。この低空飛行の報告は、実際は、イタリア空軍幕僚が判断した通り、規定の高度での飛行のことであった。しかし7月はじめにトルボレ上空での低空飛行が報告され、次にアルト・ガルダの報告があった。国防省には地元からの抗議が提出された。

自治県知事カルロ・アンドレオッティは、フォンドと、アッパー・バルディノンの建物の建て込んだ区域の上空で1998年10月1日に低空飛行が行われたと国防省に警告した。より正確には、トレント自治県が派遣した特使によると、フォンド上空を3機、マリナ・ジ・レドロ上空を4機、そしてカヴァレーゼ上空を2機が低空で通過した。ドーラ・ザンナ夫人は記者に次の通り語った。《私は、フォンドの中心部にあるアパート二階の屋根裏部屋に住んでいるが、あらゆるものが揺れ始めた時は子供のことを考えた。》



突然窓がガタガタ揺れ始めたとき、私は、地震だと思った。窓に目を遣ると外には、私の家をめがけてまっすぐ飛んで来る黒い機体が見えた。まるで我が家を壊しそうな感じがした。

飛行機は屋上に当たり損なっただけだった。続けて2回失敗した。まるっきり狂気の沙汰だった。まるで私たちにとってそれが日常茶飯事だとも思っているようだった。前の年にも頭上を飛行して行った。しかし屋上の高さまで低く飛んできたことは今まではなかった。》ほかの目撃者は、2機のジェット戦闘機が飛び去った後に、排蒸気の痕跡が残っていたと証言した。この時は、それまでほど強くはなかったが、抗議は続いた。最後の苦情は、4月7日にトレント自治県マッタレッコ村の集落上空を飛行する戦闘機についてと、1999年9月27日にチェオレ上空を低空飛行する2機のF16トルネードに関するものであった。

調査の際に、当委員会もトレントの検察官も、イタリア空軍がこれまで提出した報告書は、その作成に時間がかかり過ぎていて、しかもほとんどが余りにも不正確であることに気づいた。空軍の主張によると、調査業務は極めて過酷であったためにそのような結果となったのである、ということであった。更に、空軍は、調査に際して、客観的な証拠に依拠することができなかつたので、そうした苦情の信頼性を疑わざるを得なかつたと説明した。これは、イタリア領土の上空を通過するイタリア軍及び外国軍の航空機の監視が、入念かつ徹底的に実施されているが、事故防止に関する指示を背景とする、包括的かつ継続的な指揮系統に従属していることを保証するのに必要な1つの証拠を示している。飛行作戦を統括する規則は更に、安全性を保証するためばかりでなく、更に、可能な限り騒音公害と環境への影響を低減するためにも評価を受ける必要があり、それによって、地方自治体の福祉が保護されなければならない。

防衛幕僚長及び国防大臣ベニアミーノ・アンドレアッタの両者は、低空での訓練飛行の必要性に関して、次のような意見を表明した。《あらゆる階層で、訓練の前提条件としての低空での飛行が認められており、飛行安全性の保証と密接に関係している。》

いかなる専門職においても、訓練は安全と同義であることは疑う余地がない。もしその専門職が、ジェット戦闘機の操縦など、高度な専門性が関わるものであれば特にそうである。一般的に受け入れられているこの原則は、NATO加盟国すべての飛行活動の基礎を成すと同時に、同盟国以外の他の諸外国にとっても同様である。

同様に、軍用飛行機の運用に関わる特定の安全要求事項は、市民の安全とうまく融合しているべきであるから、規則・規制の順守を強制するために厳格なコントロールが適切に実施されていなければならない。管轄機関は、これに反する者は誰であれ起訴する意思を持ち、そのように出来なければならない。

## 6. 惨事発生後に講じられた措置に関する分析:

## 合意した共同措置及びトリカリコープルーアー委員会報告書

以下の項では、イタリアにおける飛行規則及び手順の改正、チェルミス山の惨事の直後に導入された措置、並びに、トリカリコープルーアー2か国合同委員会報告書の結論及び推奨事項を考察した結果、後日導入された措置について論じる。

### 6.1 事案発生後に採用された措置

チェルミス惨事後まもなく、イタリアと米国の当局は、即効性のある一連の措置を導入したが、その中のいくつかは、軍事作戦上の慣行、飛行安全に関わるその他について言及していた。中でも特に注目すべきは、飛行高度の下限に関する新規の規制の導入、イタリアの航空交通管制機関との無線交信の維持に関する新ルールの規定、飛行計画の際のイタリアの地図の使用に関する規定、イタリアの航空交通管制機関との、飛行前の説明会の開催、であった。考察の際には、トリカリコープルーアー委員会報告書に示されているような、措置に関する完璧なリストを用いることは役に立つ。

最初の段階の措置として、イタリア政府当局は、市民を保護する目的で追加制限を課すことによって、低空飛行に関する規則を強化した。アルプス地方全般において、上空を飛行する際の下限高度は、地上2,000フィート(約600メートル)から、地理座標で区切った、カヴァレーゼの商業区域の周辺約30キロまで拡大された地域については平均海拔13,000フィート(約4,300メートル)まで引き上げられた。その一方で、イタリア国内の残りの地域については、海上の訓練地帯を除き、下限高度が二倍になった。

イタリアにおいて以前は500フィートであった低空飛行の地上高(AGL)の下限が1,000フィートに引き上げられた。専ら軍事作戦のための低空訓練飛行に使用されている他の選択された区域における下限高度は、250フィートから500フィートに引き上げられた。

こうした制限に関しては、低空飛行による環境への影響を低減する目的だけのために考案され、課されたと言うべきである。安全性の見地から考察すると、以前の制限はすでに妥当であった。

低空訓練活動を除く戦術訓練及び他の分野についても見直しが実施された。見直しの際には、関係する区域の人口密度を考慮に入れた。又、見直しの目的は、繰り返すが、可能な限り地元住民への迷惑を軽減することであった。

同時に、航空機は低空飛行中は、可能な限り、イタリアの管制官と無線通信/レーダー捕捉を維持したままでいなければならないことも規定された。過去においては、無線通信/レーダー捕捉は大部分が、その飛行が計画通りに進んでいることを保証するのに十分な、航路沿いに2、3か所点在する重要ポイントからの位置情報の送信に終始した。したがって新たに規定された要求事項は、画期的であるばかりでなく、一般的な改善を示す証拠であ

る。しかし、特定の山岳地帯の地理的状況では、断続することのない無線通信やレーダー捕捉を不可能にするため、この新しい義務が規定されたことによって、その任務の全般に亘る軍機の追跡維持が常時実現できることを意味してはいない。

それでもイタリア空軍は、可能な場合はどこでも、その飛行モニタリングの有効性を強化するための手段を講じてきた。証言の際に、現在の空軍幕僚長が説明したように、イタリア空軍は、国内のどのような場所からでも、報告を受けた目撃情報を掌握するためのシステムを導入してきた。この方法では、違法な飛行操縦を目撃したと確信した市民に、そのような状況が決して再発しないようにするのに役立つ機会を提供することになる。このシステムの目的は、違法飛行報告について確信させることにある。既に考察してきた通り、過去の報告及び苦情の有効性は、客観的に検証可能な証拠を収集することが困難なために、限定されていた。新たな方法を導入したおかげで、苦情がより迅速にもたらされることになったから、その後の調査はさほど遅くなることなく実施されている。

近年収集された目的経験に基づいて、報告の信頼性を強化するための指令が作成され、導入された。かかる指令には、可能な場合は、規則違反と確信する軍機について報告した市民や警察からの、立証された詳細情報によって裏付けられた、より信頼性の高い証拠に基づく報告を行う、新たな連絡経路が規定されている。米国当局は、自国の軍機搭乗員が施行されている高度制限を充分認識していることを確実にすべく、チェルミス惨事の後で手順に一連の改正を行った。これらの改正はまとめると次のようになる。

関連する飛行搭乗員情報ファイル(FCIF)に署名する義務が課された指揮官によって、正確な飛行情報が配布されていることを確実にするためのコントロール手順の定式化。

搭乗員が飛行搭乗員情報ファイル(FCIF)を読んだこと(それによってパイロットは、飛行搭乗員情報ファイル(FCIF)に署名がない限り、飛行が認められない)を実証するための「読了後イニシャル記入」手順の導入、並びに、そのようなファイルの更新版及び変更版が適切に順守されていることを確実にするための、定期的なスポットチェックの手段による、手順の体系的なチェック。

配属される予定の搭乗員のための特別な説明会を催す際に発令される、低空飛行に関する、義務的で標準化された指示。

現地の法令・規則をより詳細に記載した、標準的な操作手順の定式化。この目的は、司令官及び搭乗員が、別な場所にいた時よりも手順について適切な情報を持っていることを確実にすることにある。

前述した措置はすべて基本的なものであり、更に、以前の手順がほとんど順守されなかったか又はまったく順守されなかったようだと考えられる状況であったなら、それらとの格差を解消するために必要である。特定の側面だけに関する手順はない。現行の規則を改

正するだけよりもむしろ、全く画期的な新しい措置を導入するだけでなく、その後全く画期的な措置を講じて、米海兵隊(USMC)と、特に海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ-2)の指揮系統における様々な落ち度や怠慢を改めた。まとめると、前述したような旧制度の中で発生していた怠慢や欠陥は、海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ-2)がそうすべきであった監督責任者の解任を怠ることによりかなり寄与したことになる。

搭乗員による飛行ルートへの熟知を更に改善するために、飛行に伴うリスクや危険に注意を払うと同時に、次のような措置も講じられなければならない。

アヴィアーノ空軍基地に永久的に駐留する第31戦闘機航空団所属の航空機のみが、低空訓練飛行に従事することが許されている。31戦闘機航空団(FW)によるそのような飛行の計画及び実施のための新しい基準が設定された。

米軍搭乗員は、飛行を計画する際は、情報源として縮尺1:500,000のイタリア製地図を使用しなければならない。それらは更に、如何なる任務であろうともその前に必ず、説明会で使用されたすべての資料に目を通し、関連する航空安全情報(NOTAM)の該当する制限規定や警告のすべてを認識していることを確実にしなければならない。

第31戦闘機航空団(FW)のみに低空飛行活動を制限することが正しいか否かの問題についての考察は別にして、他の手段が必要で妥当であったと言うことはできる。イタリアの規則(つまり、BOATマニュアル及びSOP ADD-01)にはすでに、国際民間航空機関-イタリア・アルペンクラブ(ICAO-CAI)が出版したのではなくむしろ、イタリア空軍地図情報センター(CIGA)が出版した縮尺1:500,000の航空地図を使用することと規定していることに留意すべきである。

最後になるが、米軍司令官による作戦の管理を改善するために、米国当局は次のように決断した。

そのような配備を実施する前に航空団の司令官のために、どのような種類の訓練活動を計画し、どれくらい頻繁に実施するのかについて、詳細の全面的な把握を確実にする、参加が義務づけられている説明会を開催する。

米海兵隊コマンドに、他の軍隊の現行の慣行についての最新情報を提供しながら、《作戦に関わるリスク管理》(ORM)手順を作成させる。この手順には、承認を受けるために指揮系統の適切な権限レベルに提出する、飛行毎の作戦に関わるリスク管理(ORM)に関する評価も含まれている。

規則や規制が順守されたことを確認するために、低空飛行任務の後で毎回、任務飛行記録装置を調査する。

この調査は第三者(すなわち、搭乗員の所属する部隊以外の人物)によって遂行されなければならない。それらは、訓練中の安全全般に貢献する要素を増やすために設計されているから、前述したような措置は、以前の慣行への適切な対応であり、しかもそれらの改善策であると考えられる。

## 6.2 事後の措置: トリカリコープルーアー委員会報告書

### イタリアと米国の2国間委員会

チェルミス山の惨事が発生してから1年後に、イタリアで作戦に従事する米軍による飛行の運営及び安全性に関する国際法及び国内法の妥当性について見直す必要性が、米国とイタリアを促して、この問題について2国間で協議する機関を発足させた。1999年3月の首脳会談の際に、イタリアの首相マッシモ・ダレマと米国大統領ビル・クリントンは、米軍による訓練飛行中の安全を最大限に確保する見地から、イタリアにおける低空飛行を規制する現在の措置、規則、及び手順を共同で見直しする必要性について同意した。これを受けて、1999年3月9日に、イタリアの国防大臣と米国の防衛大臣は、それぞれの国のリーダーが担っている権限を代行して2国間委員会を発足させた。この委員会の業務は、飛行安全の強化のために講じることができる適切な手段が何かを考察して、そのような手段が本件の目的にとって妥当であるか否かを判断し、更に、それ以上の手段を講じる必要性の有無を決定することであった。この委員会は、NATO加盟国に課された、共通の義務及びコミットメントに留意しながら、安全要求事項に適合しながら米軍による飛行が実施されていることを確実にしなければならなかった。委員会は2か国を代表する10人のメンバーから構成された。イタリア側の代表団のトップは、トリカリコ將軍で、米国側はアドミラル・プルーアーであった。1999年3月15日をもって委員会は業務に着手し、4月13日に最終報告書を発表した。

### トリカリコープルーアー2か国委員会の結論

この委員会は、イタリアの低空飛行訓練を規制する規則及び手順は安全を保証しなければならないが、その一方でそのような規則等は又、いつでも作戦に従事できる状態で待機し、パイロットがプロの技能を維持することを可能にしておかなければならないという軍の作戦部隊の必要性にも対応しなければならないことを認識した。更に、イタリアの当該規則及び手順は、NATOが課す義務及び双務的コミットメントと一致していなければならないことも委員会は認めた。これらの前提条件に留意しながら、この委員会は多くの結論を導き出したが、ここにまとめる主要な内容は次の通りである。

飛行安全の主たる保証者は、慎重かつ整然と立証された手順を順守する、部隊/コマンドのリーダーである。

低空飛行訓練の安全な実施も含めた、軍隊が作戦を展開する環境での作戦訓練は、従事する可能性のある2国間での任務又はNATOの任務の支援に際して、部隊の即応性及び搭乗員の臨戦態勢を維持するために必要である。米軍部隊は、低空飛行に熟達するためにイタリアに配置されている訳ではないが、イタリアに配置されている間は、熟達した技術を維持できなければならない。

したがって、イタリアの防衛幕僚は、ケースバイケースで、米軍部隊の訓練の要求を考慮に入れることになる。

作戦遂行手順及び安全手順は適切で、事故の際に充分であったが、そのような手順に関する認識及び順守は不十分であった。一番重要なことは、配備された飛行中隊が、関連する飛行関係情報のすべてを受け取り、読んでいるか否かを検証するためのシステムが確立されていない、ということであった。

トリカリコープルーアー2か国委員会は更に、米軍コマンドと管制機関との関係が、当該事案が発生する前は、複雑で多少不明瞭であったから、確立された飛行手順に熟知し、それを順守することがさほど重視されない環境が保たれる一因であったかもしれないとの結論に達した。

改正には、NATO安定化部隊（統合作戦部隊）への米軍の参加に関して、在欧米軍最高司令官（CINCEUR）によって発行された作戦命令書（OPORD）第4247号、並びに、第31戦闘機航空団（FW）の役割に関して、USAREURとUSAFEとの間で取り交わされた1998年12月2日付け合意事項覚書（MOA）による改正などがある。具体的には、チェルミス山の事故の前は、アヴィアーノ空軍基地に配備された海兵隊電子戦飛行隊（VMAQ）はNATOの下で任務を果たす際、米軍の指揮系統からではなく、COMSTRIKEFORSOUTH（CSFS）から命令を受けていた。CSFSはNATOの任務遂行状況を監視しているが、訓練任務も含めた米軍関連活動に関わる責任はCINCEURが担っているようである。この米軍の指揮系統は、適切な監視を行うのには充分ではなかった。チェルミス山で惨事が発生してからは、作戦業務に関わっている限り、アヴィアーノ空軍基地に駐留する部隊（海兵隊電子戦飛行隊（VMAQ）も含まれる）がMARFOREUR（EUCOMの構成部隊）に対して責任を負わなければならない。同時に、作戦命令書（OPORD）第4247号の改正によって、更に下記の通り規定された。

親部隊は、飛行手順及び規則のすべてに関する包括的な情報を配備されているすべての部隊に提供する。

親部隊の手順の方が受入れ国の手順又は業務遂行手順よりも制約が強い場合、配備された部隊はすべて、親部隊の手順に従う。

親部隊及び配備された部隊は、訓練及び作戦の両方の任務に関わる手順について、書面による合意を確立させる。

事故発生時の第2海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ-2)の関係は、《家主-借家人》の関係に基づいているが、それぞれの部隊の義務と責任について説明している正式なガイドラインはない。チェルミス山で惨劇が発生してから、第31戦闘機航空団(FW)には、より大きく目立つリーダーの役割が与えられた。このより大きな役割は、在欧米陸軍(USAREUR)と在欧米空軍(USAFE)との間で1998年12月2日に取り交わされた合意事項覚書(MOA)で確認された。この覚書は、イタリアの軍事基地司令官と在欧米陸軍(USAREUR)との間の連絡業務を第31戦闘機航空団(FW)に明確に割り当てた。更にこの覚書には、すべての飛行活動が第31戦闘機航空団(FW)の副作戦指揮官によって監督されることが規定されていた。この副指揮官は、アヴィアーノ空軍における作戦事項を管理するための、イタリア空軍との単独の連絡窓口となる。

トリカリコープルーアー委員会によると、在欧米陸軍(USAREUR)と在欧米空軍(USAFE)とが取り交わした合意事項覚書(MOA)に記載された限定的ではあるが適切な定義づけのなされた制限と、指定した米軍当局に対する提言が、配備された部隊を監視して、指揮系統の運用における混乱を未然に防ぐための実用的なシステムの構築を促すであろう。

トリカリコープルーアー委員会は更に、次の通り確認した。

イタリアと米国との間で取り決めた指令と管制に関する協定は、北太平洋条約、NATO地位協定(SOFA)、1993年のアヴィアーノ空軍基地に関連する了解覚書(MOU)、並びに、1994年の補足的な技術協定等も含めた、多数の2国間協定及び多国間協定によって統制されている。これらの協定等によって、基本的な指令及び管制に関する協定が策定され、イタリアの空港及び領空に対するイタリアの主権が明確に肯定された。イタリアと米国との間で業務及び責任の調整のために改正された手順には、次のような飛行安全規則を強制するイタリアの権限が明記された。

チェルミス山の事故の直後に導入された飛行作戦及び安全に関する是正措置は、イタリア国内での米軍による飛行の安全性を確実にするのに充分適切であった。そのような是正処置は、2国間委員会の提言によって捕捉され、その後にイタリア中で制度化され、標準化されたから、それらは、米軍が飛行作戦を遂行する際にイタリアの安全要求事項、並びに、共有しているNATOの公約及び義務を順守するように更に促すことになる。

事故後の規制の変更における重要な目的は、飛行計画の品質管理に関わる説明責任について明確な方針を確立させることにあった。この目的は、イタリア駐留の米軍部隊に包括的な情報を伝え、イタリアの基地司令官との調整を図り、自身の部隊の航空機搭乗員が、即座に任務を遂行できる状況にあり、しかも関連する地域内で実施されている規則を認識していることを証言する部隊の指揮官から証明書を受け取る責務を担う、各航空基地の指定米軍責任者を任命するという提案の中心を成す。

在欧米軍最高司令官（CINCEUR）及び米軍によって導入された措置の他に、2か国委員会は、イタリアの空域で作戦を遂行する航空機搭乗員が、前述した手順を順守していることを確実にする目的で、一連の提言を行った。これらの新しい措置は、手順を標準化し、イタリアが主権を持つ領空内におけるすべての作戦についてはイタリアの承認を必要とすることを強調している。

この2か国委員会が、法律、手順、作戦、訓練関連、及び組織等の多様な視点から、当該事故の際に把握した状況について調査したことにも留意するべきである。

この委員会は、米国の責任に焦点を置き、更に、コマンド調査委員会（CIB）と同じように、その結論では、指令系統における監督の不行き届きを強調していた。コマンド調査委員会（CIB）は、この特定の側面に関する調査及び指令系についての一般的な調査に関しては、見込まれる欠陥、特に、米軍の指令系統が余りにも複雑で扱いにくく、しかも不正確であるという欠陥（米国及びNATOのいずれの作戦でも同様である）については、かなり簡略した一般的な観察に限定した。その一方でトリカリコープルーアー委員会は、同じ問題をより詳細に検討し、関係のある問題について掘り下げて吟味した。この委員会は米国の情報源から、第2海兵隊電子戦飛行隊（VMAQ-2）に対する指揮権限を有する機関、すなわちCSFSは、NATOの業務を監督する責任を負っているが、訓練も含めた国家的な作戦についてはそうではないことを教えられた。米国の作戦についての責任は明らかに（apparently）在欧米軍最高司令官（CINCEUR）のレベルにある。この修飾語「明らかに（apparently）」は、透明性がない兆候があることを示す。つまり、他のレベル又は責任者も関与していたかそうでなかったかが曖昧で、さほど重要ではないが確かに不透明であるに関わらず、CSFSがある部分を引き受ける可能性は残されている、という意味である。米国側では、チェルミス山の惨劇前は、米軍の指揮系統内での関係体系が、いかなる場合であろうとも、適切な監視、監督、及びコントロールを保証できる充分なものではなかったことを確認し、この結論は2か国委員会と共有された。

更に、第2海兵隊電子戦飛行隊（VMAQ-2）と第31戦闘機航空団（FW）との関係は、慣習的な「家主-借家人」慣行に基づいているが、責任の分担に関する正式な協定の根拠がなく、しかも、各中隊/部隊の義務、並びに、異なった部隊間での相互的關係を規定したガイドラインがないこともより明確に確認することができた。トリカリコープルーアー委員会は、さらなる調査及び検証の途中で収集された証拠、並びに、それらが促して開示させた情報を根拠として、米国の組織系統中の欠陥を修正し、不確実性又は不明確さを引き起こすであろう他の側面を排除することを目的として、一連の措置を特定し、定義づけることができた。

つまり、当該事案直後に導入された措置はすでに、妥当であると見なされるが、2か国委員会は、他の改善策を用いて、それらを統合し、さらに強化した。

## 2か国委員会の提言



トリカリコープルーアー委員会は、委任を受けた範囲内で問題点を調査した後、飛行安全とプロが遂行する飛行作戦との緊密な関連性を強調した。この委員会は、米国海兵隊のコマンド調査委員会と同様に、当該事故が航空機搭乗員のミスによって引き起こされたものであり、搭乗員の指揮系統内では監督不行き届きが発生したという結論に達した。

したがってこの2か国委員会は、それらの詳細及び説明共々、7件の提言を提示した。以下はそれらの要約である。

米軍の低空飛行訓練・低空訓練飛行（超低空飛行[BOATマニュアルにおいては、対地高度(AGL)で2000 ft. 以下]、すなわち《BBQ》のこと)に適用される新規の手順では、下記に従わなければならない。

現行の2国間協定及びNATO協定にしたがって、イタリアに恒久的に駐留する米軍部隊は、承認を受けている一週間の飛行回数、すなわち、イタリア軍の基地司令官の同意のある、指定米軍責任者によって認証された飛行回数の25%を上限として低空飛行任務の遂行が認められるものとする。

非恒久的に駐留する部隊には、イタリア軍防衛幕僚によって承認された演習に関連して、そのような飛行活動が、演習そのものの目的に叶い、そのような手順に従っているものに限り低空飛行の実施が認可される。あるいは、そのような部隊がイタリアに駐留する根拠である航空作戦を遂行することを目的とした訓練のために必要な場合、並びに、指定米軍責任者によって認証され、イタリアの防衛幕僚によって承認された場合に低空飛行の実施が認可される。

輸送車両及び水陸両用戦即応群を基盤とする部隊については、事前に確立された手順に従って証明され、承認された場合に限り低空飛行の実施が認められるが、いかなる場合であっても、イタリアの防衛幕僚から承認を受ける必要がある。

トリカリコープルーアー委員会の提言で特に重要な特徴は、それらが恒久的にイタリアに駐留していない限り、外国の空軍部隊によるイタリアの領土上空の低空飛行はそれ以上許可しないとする決定である。この規則の例外は認められるであろうが、そのような承認は、ケースバイケースで決定する、イタリアの責任者によって下されなければならない。しかも、恒久的にイタリアに駐留する部隊であっても、そのような飛行活動はかなり制限されてきた。加えて、議会の委員会が実施した公聴会で防衛幕僚長が指摘した通り、イタリアに一時駐留する部隊には、低空飛行が認められてきたが、いかなる場合であっても、アルプス上空の低空飛行は許可されない。

指定米軍責任者

各イタリアの空軍基地において、米国及びイタリアの航空安全規則の順守状況を監視・監督する責任を担う、指定米軍管理者として、米軍指揮官を1名(例えば、アヴィアーノ空軍基地に駐留する第31戦闘機航空団(FW)の指揮官) 任命することで合意した。米軍部隊は、この管理者から証明書を受け取った後に限り、飛行作戦を遂行してもよい。次のような特定の協定が実施されている。

米軍部隊の指揮官は、その部隊の航空機搭乗員が、割り当てられた作戦及び訓練任務にふさわしい資格を有していることを、自身の所属する基地の指定米軍管理者に証明する責任を負う。

指定米軍管理者は、毎日の飛行日程を検討して、イタリアの空軍指揮官に提出し、当該任務が、イタリアの航空規則に則って計画されたことを証明する。

指定米軍管理者は、現地の手順がイタリアの飛行安全規則に適合していることを確実にするために、イタリア基地の指揮官と調整する。

指定米軍管理官は、すべての現地の米軍部隊に、米国及びイタリアの飛行規則に関する包括的な情報を提供する。

指定米軍管理者は、イタリア基地の指揮官に、当該部隊が、低空飛行訓練を実施するのにふさわしい資格を有していることを証明する。

#### 連絡及び/又は情報交換担当官

情報の流れを最適にし、コミュニケーションを促すために、選択した米国及びイタリアの部隊に、イタリアと米国の連絡及び/又は情報交換担当官を割り当てることで合意に至った。イタリアの連絡及び/情報交換担当官は、米軍部隊がイタリアの飛行手順を理解する際にそれらを支援し、情報が漏れなく、効率的に流れることを保証し、当該部隊が、関連するイタリアの刊行物及び資料を受け取っていることを確実にする。

#### 飛行安全委員会

米軍の飛行安全代表を指名することで合意した。そのような代表は、イタリアの飛行安全担当官による説明を受けて、その後に、法令規則、イタリアの飛行環境特有の特殊な状況及び感受性に関連する問題について議論するために、飛行安全性レビューグループとして、イタリア飛行安全委員会代表と定期的に会う。米軍飛行安全代表は毎年、イタリア駐留の米軍部隊と共に、イタリア飛行安全委員会の所見及び提言について検討する。

#### 飛行情報に関するウェブサイト

インターネットベースの技術を用いて、配置される前に航空機搭乗員が、ごく最近の戦域独自の情報にほぼリアルタイムでアクセスできる、情報アーカイブを構築する計画がある。

最後に、定期的なレビューについてと、新規手順の制度化についての2件の別な提言がなされた。最初の提言は、あらゆる関連する要素について検討がなされ、組み込まれることを確実にするために、この手順についてのレビューが率直になされるべきである、というものであった。

2番目は、米国とイタリアとの間で現在実施されている2国間協定についての見直しの際に、新しい手順を考慮に入れ、この協定に2国間の実際のニーズがより適切に反映されるように、技術的な取り決めとしてまとめ上げる。

要約すると、2国間委員会によって実施された、イタリア駐留米軍による訓練及び作戦活動の遂行のための規則及び手順についての批評から導き出された結論としては、チェルミス山の惨事の際に施行されていた規則及び手順は、飛行安全性に関しては妥当であったが、その一方で、米軍要員のそれらを意識している程度と順守状況は不十分で、不備があった、というものであった。たとえば、イタリアに配備された米軍が、飛行活動に関連するあらゆる情報を受け取り、読んでいることを確実にする、適切なシステムは皆無であった。チェルミスの事故発生後に米軍管理者によって導入された、作戦の遂行や安全性に関わる是正措置は、イタリア軍が既に導入しているものと類似していて、追加の安全マージンを設けるのに妥当であった。そのような是正措置には、下限高度に関する一連の新しい規制、イタリアの航空交通管制機関との無線通信に関する要求事項、イタリアに恒常的に駐留するのではない航空部隊による飛行の停止、飛行計画のための特定の地図の使用、イタリアの航空交通管制官との飛行前の打ち合わせの開催、などが含まれていた。

この2か国委員会によって実施された調査の際に、米軍指揮系統及び管制に弱点と混乱とが存在することも確認された。中でも、アヴィアーノ空軍基地所属の第31戦闘機航空団(FW)と、例えば、第2海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ-2)などの、一時的にイタリアに在留する中隊とのコミュニケーションの不備、そして第2海兵隊電子戦飛行隊(VMAQ-2)と、この中隊が報告を行う軍指揮官とのコミュニケーションの不備があったと、この2か国委員会は結論づけた。このような明確化の不備によって、その部隊を担当する管理者の指導及び監督責任について、その部隊そのものの責任と義務について、そして、作戦及び訓練活動に関係する事柄を巡る様々な部隊間の関係について混乱が生じた。2か国委員会は更に、米軍管理者が、家主-借家人関係を明確にして、当然の是正措置を講じることによって、イタリアに配備されているか又は配備される予定の米軍部隊の、コマンドとコントロールの関係を見直して、改正したことも確認した。

2国間委員会は、イタリアと米国の両方で採用された措置の有効性についても力説し、独自の提案を示した。組織の視点からは、最も重要な提言の1つが、米軍部隊を受け入れ

ているイタリア空軍基地のそれぞれに、指定米軍管理者を任命することに言及したものである。指定管理者は、イタリア駐留の米軍部隊の飛行活動が、現行のイタリアの規則・法令を全面的に順守して計画され、実施されていることを証明する責任を負うことになる。新しいシステムは、一時的に駐留する部隊である点に関して、第31戦闘機航空団(FW)の指揮官の役割をより適切に定義づけ、強化するのに役立った。

指揮官がどの程度関わっているか、つまり、責任を負っている程度がより実際的で可視的になった。指定管理者の新しい姿は、明白な他のコマンドの特権及び権限を損なうこともなければ、米軍及びイタリアの基地の指揮官の間の関係の性質を変えることもなかった。導入した措置の内のいくつかで責任の問題の詳細について言及されているが、それは、イタリアに駐在する米軍要員、航空機搭乗員、及びパイロットと特に関連する1つの問題であることは歴然としている。これらの措置では、飛行活動の新たな展開及び情報から目を離さないよう要求し、それらがイタリアの建物を基地とし、イタリアの領空で作戦を遂行しているから、イタリアの絶対的な主権を認めている、両方の国で承認された規則が適用されるという事実を常に意識していることを確実にすることによって、米軍要員が自分たちの行動により一層責任を持つようにする必要性に相当の力点が置かれている。

もう1つ重要な新しい動きは、連絡担当官の任命であった。特に、米軍部隊にイタリアの連絡担当官を配属し、飛行安全性に関する情報交換のための共同活動を導入した。2国間委員会は、正確かつ詳細な形で提言を示し、それらは、改正及び/又は、チェルミス山の事故以降に導入された現行の規則及び措置を捕捉する、詳細に規定された正式な手続きの原案を起草する手段によって実施された。

委員会の提言を採用することによって、イタリアでの米軍飛行作戦に関わる現行の規則及び手順が厳格化されたが、特に低空飛行に関しては、より明快で実際的、かつ厳密になった。

この国会委員会が催した公聴会では、トリカリコープルーアー委員会の提言のほとんどすべてが、軍の責任者によって実施されていて、将来は技術的な取り決めの中で考慮されることが確認された。国際法が適用される技術的な取り決めは、簡略版であるが、国会の承認を受けているか否かには関わりなく、義務化され、拘束力を持つと考えられる。

当委員会の公聴会は、その大部分が、イタリア代表の提案の結果であったが、溝を埋めるために規則を採用したにも拘わらず残っていた多数の溝が埋められた、という雰囲気を生み出した。それでも、特定の側面はまだ明確化される必要があるから、そのような技術に関する取り決めの策定の中で完了することができる業務は、トリカリコープルーアー委員会が示す提言で取り上げられることになる。例えば、飛行の分類システムがこれに当てはまる。

空間的・時間的制約の明細及び飛行の特徴は、この委員会の提言を尊重しない航空機が、

地位協定(SOFA)で定義されたような、《公務》にあるのか否かを確定する重要性を際立たせている。更に、NATO加盟国であることでイタリアに駐留するが、NATOコマンドではなく米軍の指揮下で作戦に従事する間、NATOの計画手順を外れて作戦を遂行する米軍機の地位を確定することも重要である。イタリアの規則ではこの種の適用除外は考えられないので、結局、責任の問題と、責任を負う当事者に対する民事及び刑事の裁判権の行使の両方に関する重大な結果をもたらすことは明らかである。したがって、この文脈の中で《公務》が何を意味するのかを確定することが明確に必要なのである。

ある任務において、先に述べた制限事項及び作戦遂行条件の順守がなされなかった場合、米国の活動に介入し、これを妨げ、場合によってはその中断さえ可能にするためには、イタリアの軍隊の権限についてより適切な定義付けを行うべき明確な必要性もある。イタリア軍の指揮官達に、即座に有効となる大幅な実施権限が認められることが望まれる。なぜなら、飛行規則の順守を強制し、イタリアの領空及び領土に対するイタリアの主権を主張する責任をそのような指揮官達に担当させるにはこれが唯一の方法であるからだ。