

テロリズムの定義と刑事法

亀井 源太郎

- I はじめに
- II テロリズムの定義
 - 一 専門家・国家・国際機関による定義
 - 1 専門家による定義
 - 2 国家や国際機関等による定義
 - 3 テロリズム定義の困難さ
 - 二 米国（連邦）における定義
 - 1 18 U.S.C. §2331
 - 2 6 U.S.C. §444
 - 3 18 U.S.C. §2332b
 - 三 小括
- III テロリズムと刑事法
 - 一 定義の困難さと刑事法
 - 二 犯罪規定とテロリズム
 - 1 組織犯罪処罰法
 - 2 ドローン等禁止法
 - 3 特定秘密保護法
 - 4 小括
 - 三 政策パッケージとテロリズム
 - IV まとめにかえて
 - 一 残された問題
 - 二 社会に対する影響

I はじめに

二〇〇一年九月二日に生じたいわゆる同時多発テロ事件は、ワールド・トレード・センター（ニューヨーク州ニューヨーク）のツイン・タワーを崩落させる等して、三〇〇人以上を死亡させた。米国ではこの事件をきっかけに、次々にテロリズム対策関連の法律が成立させられることとなった。⁽¹⁾

米国で近時出版されたエリック・ルナとウエイン・マコーマックによる「テロリズム法」と題する大部の研究書は、その冒頭において、テロリズムは米国が九一一後にもっとも重点を置いてきたものであるとし、法律家や政策決定者（policymakers）および将来これらになる者にとって、関連法を理解することは現在非常に重要になっていると指摘する。⁽²⁾

本稿は、米国におけるテロリズム対策に関する議論を整理し、紹介しようとするものである。

本稿がこのようなテーマを設定する理由は、第一に、テロリズム対策は、米国においてそうであったように、世界各国において法制度を大きく変容させた／変容させつつある／変容させ得るものであること、⁽³⁾第二に、テロ等準備罪（組織犯罪処罰法六条の二第一項）創設の是非を巡ってテロリズム対策が論じられたが、その際、議論が十分に深められたとは思われないこと、⁽⁴⁾第三に、わが国ではテロリズム対策に関する法的な検討は主として憲法研究者によって行われているが、⁽⁵⁾この問題は（テロ等準備罪創設においてそうであったように）刑事法学上の課題でもあるから、刑事法研究者としても議論を蓄積しておくべきであることに存する。

もつとも、テロリズムに関する法的な問題は極めて広範に及ぶため、本稿で包括的に論ずることは困難である。また、テロリズム対策に関する個別の問題については、わが国でも既に多くの先行研究が存する。

そこで、本稿では、テロリズムを刑事法研究者として論ずる第一歩として、テロリズムの定義に関する米国に

おける議論を概観し検討を試みる。

II テロリズムの定義

前述のように、今日、テロリズムは米国における刑事司法や行政のあり方に強い影響を与えている。しかし、テロリズムの定義は、以下に見るように必ずしも一様ではない。本章では、ルナとマコーマックによる整理に従い、専門家による定義、国際機関による定義、米国（連邦）による定義について順次概観する。⁽⁷⁾

一 専門家・国家・国際機関による定義

定義を巡る混乱は、専門家——ここでいう専門家とはひろくテロリズムを研究対象とする者が含まれ、法律家に限定されない——や国家・国際機関による議論においても見られる。

1 専門家による定義

ルナとマコーマックは、まず、様々な論者による、テロリズムの様々な定義を掲げる。⁽⁸⁾

「テロリズムとは、犯罪と武装戦（armed combat）を組み合わせた、国家の組織（sub-state group）による違法な形態の秘密戦争であり、政府の政策、構造、イデオロギーを変更させるため、あるいは、他者の行動に影響を与えるために行われる。」⁽⁹⁾

「テロリズムは、無辜の人々の無差別殺害であり、恐怖を蔓延させようとするものである。」⁽¹⁰⁾

「テロリズムにおける」暴力は、主として、市民に向けられる。その動機は政治的である。その活動はしばしば最大の宣伝効果 (maximum publicity) を得る手法で行われる。一般に実行者らは組織のメンバーであり、他の犯罪者らと異なりしばしば犯行声明を發する。その犯行の意図は、直接生ずる身体的ダメージを越えた効果を生じさせようとするものである。⁽¹¹⁾

「テロリズムとは、無辜の市民に対する意図的攻撃という手法の名前に過ぎない。⁽¹²⁾」

「テロリズムは、恐怖を慎重に創出・拡散させる。その手段は暴力または暴力を用いるとする脅しであり、政策の変更を目的とする。テロリズムは直接の被害者あるいは被害客体を越えたところまで届く心理的な効果を生じさせるために特化して計画される。⁽¹³⁾」

「テロリズムは、平時に行われる戦争犯罪に等しいものである。すなわち、テロリズムとは、戦時に政府によって行われたのであればジュネーブ条約に違反するような行為である。⁽¹⁴⁾」

このように、従来、様々な専門家がテロリズムを定義したが、その内容は帰一するところがなかった。

近時、テロリズムの定義につきコンセンサスを得ようとする試みが存する。ルナとマコーマックは、これらの試みのうち、次の二つの立場を紹介している。

その第一は、アレックス・P・シユミットとアルバート・J・ジョンマンによるものである。両者は、テロリズムを以下のように定義する。

「テロリズムとは、繰り返される暴力によって不安を惹起する手段であり、(準)非公然 (semi-) clandestine) の個人、集団、国家的主体 (state actors)⁽¹⁵⁾ によって行われる。暴力が直接ターゲットとするものが主たるターゲットではないという点で、暗殺とは対照的な特有の犯罪的・政治的理由に基づく。直接のターゲットとなる被害者は、

偶然選ばれる場合（偶然的ターゲット・targets of opportunity）もあれば、一定の集団から選択的・象徴的に選ばれる場合（代表的・象徴的ターゲット・representative or symbolic targets）もあり、これらの被害者が、メッセージを発するために利用される（serve as message generators）。テロリスト（組織）、（危険にさらされた）被害者、主たるターゲット間での脅迫と暴力によるコミュニケーションのプロセスは、主として脅迫、威圧、プロバガンダのいずれが目的とされているかにより、主たるターゲット（大衆）を、恐怖のターゲットとし、要求のターゲットとし、配慮（attention）のターゲットとする。¹⁶⁾

レナード・ワインバーグらは、テロリズムに最低限共通する性質として、以下のように述べる。

「テロリズムとは、政治的動機に基いた、有形力や暴力の行使やその脅しを含む戦術である。この戦術においては、注目を集めることが重要な意味を有する。¹⁷⁾」

2 国家や国際機関等による定義

さらに、ルナとマコーマックは、国家や国際機関等による定義として、国際連盟による定義の試み、テロ資金供与防止条約（一九九九年テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約：1999 International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism）における定義、英国法による定義、フランス法による定義を掲げる。

国際連盟による定義は、「テロリズム活動」(act of terrorism)を、「国家に向けられたあらゆる犯罪行為であり、一定の人々あるいは人の集団もしくは一般大衆の心に恐怖を生じさせることを目的あるいは計算したもの」とするものであった。¹⁸⁾

テロ資金防止条約二条一項 (b) は、次のような行為を実行するためにする資金提供を犯罪とするよう求める。⁽¹⁹⁾

「文民又はその他の者であつて武力紛争の状況における敵対行為に直接に参加しないものの死又は身体の重大な傷害を引き起こすことを意図する他の行為。ただし、当該行為の目的が、その性質上又は状況上、住民を威嚇し又は何らかの行為を行うこと若しくは行わないことを政府若しくは国際機関に対して強要することである場合に限る。」

英国法⁽²⁰⁾は、テロリズムを、「国家、国際機関に影響を与えることを意図した、あるいは、大衆もしくはその一部を脅すことを意図した」行為もしくは脅迫であつて、「政治的、宗教的、人種的、イデオロギー的活動を促進するためのもの」と規定していた。⁽²¹⁾

フランス法⁽²²⁾は動機を要求せず、「脅迫・恐怖によつて公の秩序を深刻に乱すために、個人若しくは集団によつて故意に行われた」一定の犯罪をテロリズムであると規定する。⁽²³⁾

3 テロリズム定義の困難さ

ルナとマコーマックは、前掲の多様な定義を紹介した上で、この定義に含まれる諸要素（行為者、被害者、手段、動機）を個別に取り上げ、以下のように論ずる。⁽²⁴⁾

(1) 行為者

まず、行為者については、国家公務員および国家のエージェント (government officials and agents) がテロリズムの主体に含まれるかという問題がある。一部の専門家はこれらの者も含まれるとするが、大半の専門家はこ

これらの者は含まれないとする。

行為者を非国家的主体 (non-state actors) に限定したとしても、行為者が一定の継続性のある組織やネットワークと結びついていることを要するのか、小規模で結びつきの緩い主体 (a small, loose-knit band) や単独で行動する者——いわゆる「ローン・ウルフ」(“lone wolf”)——で足りるとするのかにも争いがある。

(2) 被害者

被害者が「市民」・「非戦闘員」(non-combatants)・「無辜の者 (innocent)」に限定されるかにつき争いがある。ルナとマコーマックは、これらの語も、平時において正規軍 (regular military forces) と非正規戦闘員 (irregular combatants) が衝突する時代においては、その意味内容が曖昧化しているとする。「昼は農家、夜は戦士」(“farmer by day, fighter by night”) である者は、はたして、(その殺害が正当化され得る) 戦闘員か、(その殺害がテロリズムと目され得る) 市民であろうか、とするのである。⁽²⁵⁾

(3) 手段

ルナとマコーマックは、手段という要素は他の要素に比べて客観的であるとしつつ、行為の性質に過度に着目すれば、テロリズムと他の暴力を区別できなくなるとする。

致死的な暴力 (lethal violence) がテロリストに力を与えるのは、(たとえば) 人が死ぬという事実そのものからではなく、メディアや公衆の注目を集める典型的・象徴的な行為からである。⁽²⁶⁾ このため、テロリズムが人を殺すための方法 (technique for killing people) であることに着目しても、テロリズムをうまく定義しきれない。

また、一部の定義は、テロリズムの手段が「恣意的」・「ランダム」・「無差別」であることを強調するが、ルナ

とマコーマックは、このような定義は、テロリズムの原型 (a prototypical form of terrorist violence) である政治的動機による暗殺を除外することとなると批判する。

テロリズムを定義する際に、戦争法における最も基本的な暴力の規制に従っていないことが強調される場合もある。しかし、ルナとマコーマックは、このことを強調すれば、たとえば、東京大空襲や広島・長崎への原爆投下も市民に対するテロリズムであると論じられかねないとする。⁽²⁷⁾

(4) 動機

しばしば、テロリズムを定義する際に、行為者の動機 (motivation)、あるいは、目的 (objectives) が「政治的である」(political) ことが要求される。

しかし、ルナとマコーマックは、「政治的である」という概念は明瞭とはいえず、このような定義ではなんらかの意味でわずかでも政治的な目的と結びつく場合までテロリズムに含まれてしまうと、このような定義が、話者の価値判断によって他者を違法とし自らの立場を正当化するために用いられるおそれがあると指摘する。⁽²⁸⁾

二 米国 (連邦) における定義

国務省も FBI もテロリズムに広く受容された定義がないことを認める。⁽²⁹⁾ 国務省は二〇〇三年に公刊された報告書において、「テロリズムのいかなる定義も、幅広い支持を得ていない」とし、⁽³⁰⁾ また、FBI は二〇〇五年に公刊された報告書において、「唯一、広く受容されたテロリズムの定義は存在しない」として⁽³¹⁾ いるのである。

ルナとマコーマックは、さらに、合衆国法典上のいくつかの規定を掲げ、⁽³²⁾ テロリズムの定義は、言葉遣いや詳細さの程度のみならず、基本的な要素による分類が異なっていること、および、連邦法上テロリズムそのものが

犯罪とされているわけではないことを指摘する。⁽³³⁾

1 18 U.S.C. §2331

18 U.S.C. §2331⁽³⁴⁾は、国内テロリズムおよび国際テロリズムをそれぞれ以下のように定義している。⁽³⁵⁾

まず、同条(1)号は、国際テロリズム (international terrorism) を以下のように定義する。

- (1) 号 「国際テロリズム」とは、以下のような行為をいう。
 - (A) 連邦もしくは各州の刑法に反するあるいは連邦もしくは各州の域内で行われたならばそれらの刑法に反することとなる暴力もしくは人の生命に対する危険を伴う行為であつて、
 - (B) 以下の意図を伴うと思われるものであり (appear to be intended) 、
 - (i) 市民を威迫 (intimidate) しもしくは抑圧 (coerce) する意図
 - (ii) 威迫もしくは抑圧により、政府の政策に影響を与える (influence) 意図
 - (iii) 大量破壊、暗殺、誘拐により政府の活動に悪影響を与える (affect) 意図
 - (C) 主として (primarily) 米国の土地管轄外で生じ、もしくは、行為者らが用いた手段の点や威迫もしくは抑圧しようとした人々の点、あるいは、行為者らが亡命もしくは亡命を試みた場所の点で、国境を越えるもの。

さらに、同条(5)号は、国内テロリズム (domestic terrorism) を以下のように定義する。

- (5) 号 「国内テロリズム」とは、以下のような行為をいう。
 - (A) 連邦もしくは各州の刑法に反する人の生命に対する危険を伴う行為であつて、

- (B) 以下の意図を伴うと思われるものであり、
 - (i) 市民を威迫しもしくは抑圧する意図
 - (ii) 威迫もしくは抑圧により、政府の政策に影響を与える意図
 - (iii) 大量破壊、暗殺、誘拐により政府の活動に悪影響を与える意図
- (C) 主として米国の土地管轄内で生じたもの。

これらの定義のうち、各 (A)・(C) は各号が規定するテロリズムの性質の違いによって異なっているものの、⁽³⁶⁾ いずれも同じ文言を採用する各 (B) は、動機によってテロリズムを定義するものである。

2 6 U.S.C. §444

これに対し、6 U.S.C. §444(2)(B)⁽³⁷⁾ は、テロリズムを以下のように規定する。

- (2) 号 (B) 以下の行為は、本号においてテロリズムに該当するものとする。
 - (i) 不法であって、
 - (ii) 米国内で、あるいは、米国内線航空機もしくは米国籍船舶……内の場合は米国内外で、人、財産、組織 (entity) に危害を加えるものであり、
 - (iii) 大量破壊、市民や米国の公共施設に対する危害その他の損害の発生を目的とした手段 (instrumentalities)、武器、その他の手法を使用する行為、あるいはこれらの使用を試みる行為。

ここでは、動機に言及することなしに、米国の利益 (U.S. interests) への影響によってテロリズムが定義され⁽³⁸⁾ ている。

このように、連邦法においても、テロリズムを定義するための複数のアプローチが存し、テロリズムについての支配的な定義があるわけではないのである。

3 18 U.S.C. §2332b

そもそも、連邦法上、テロリズムそのものが犯罪とされているわけではない。

18 U.S.C. §2332b⁽³⁹⁾は、「国境を越えるテロリズム行為」(acts of terrorism transcending national boundaries)と題されているが、同条自体が、新たな犯罪類型を創設しているわけではない。

すなわち、同条(a)項は、以下のように、殺人、誘拐等の一定の犯罪類型に該当する行為等を禁止し連邦犯罪として処罰するが、⁽⁴⁰⁾これらの行為が各州法あるいは連邦法に反すること(in violation of the laws of any State, or the United States)を求めるから、新たな犯罪類型を創設しているわけではないのである。

(a) 項 (禁止される行為)

(1) 号 (犯罪) 連邦法もしくは各州法に違反して以下の犯罪を行った者は、その行為が国境を越えるものであり、かつ、(b) 項に規定する状況におけるものであるとき、(c) 項に規定するところに従って処罰される。

(A) 米国内で、人を、殺害し、もしくは、誘拐し、重大な後遺症の残る障害を負わせ (maim)、深刻な傷害を負わせ (assault resulting in serious bodily injury)、凶器によって暴行した (assaults with a dangerous weapon) 場合、または、

(B) 米国内で建造物もしくは運輸機関 (conveyance)、不動産、動産を損壊する⁽⁴¹⁾こと⁽⁴²⁾によって (by destroying or damaging)、または、米国内でこれらの客体を損壊しようと試みあるいは共謀することによって、他者に対する深刻な傷害の実質的危険 (a substantial risk of serious bodily injury to any other person) を創出した場合

(2) 号(脅迫、未遂、共謀の取扱い) (1) 号に規定した犯罪を遂行すると脅迫し、あるいは、これらの犯罪の遂行を試み、もしくは、共謀した者は、(c) 項が定めるところに従って、処罰される。

また、同条(f) 項は、司法長官が「連邦犯罪としてのテロリズム」(Federal crime of terrorism) 等について「第一次的な捜査責任」(primary investigative responsibility) を負うこと等を定め、同条(g) 項(5) 号は、同条における「連邦犯罪としてのテロリズム」を定義する。⁽⁴¹⁾

しかし、同条(g) 項(5) 号は、既存の犯罪類型に「威迫もしくは抑圧によって政府の活動に影響を与えようとする行為あるいは報復しようとする行為」という要件を上乗せしたものを「連邦犯罪としてのテロリズム」としているにすぎない。⁽⁴²⁾

このことは、国際テロリズムを定義する 18 U.S.C. §3331(1) (前掲) や 50 U.S.C. §1801(c) (2) ⁽⁴³⁾、国内テロリズムを定義する 18 U.S.C. §2331(5) (前掲) においても同様である。⁽⁴⁴⁾

三 小括

本章では、ルナとマコーマックの研究に依拠し、テロリズムの様々な定義につき概観した。

この作業を通じて確認されたことは、広く受け入れられたテロリズムの定義は存在しない、ということである。すなわち、両者の研究によれば、テロリズムという概念を構成する、行為者、被害者、手段、動機のそれぞれの要素についてその内実を巡る議論があり、決着を見ていないのである。

また、連邦法上テロリズムそのものが犯罪とされているわけではないことは重要である。前述のように、連邦法はテロリズムという文言を用いているが、18 U.S.C. §2332b は既存の犯罪類型に要件を上乗せしたものである。

このような手法は、テロリズムという概念が不明確であることからすれば、それでもなおテロリズムという概念を用いつつ犯罪を定義する際、参考になると思われる。

Ⅲ テロリズムと刑事法

一 定義の困難さと刑事法

前章で確認したテロリズム定義の困難さは、わが国の立法論・解釈論にどのような影響を与えるであろうか。

立法・解釈に際して、テロリズムという文言に重きを置くことに慎重さが要求されることは間違いない。

もつとも、たとえば米国務省が定義の困難さを認めつつ統計分析目的でテロリズムを定義しテロリズムという言葉を用いるように、一定の目的との関係では、定義が困難であってもなおテロリズムという言葉を用いることは必要であり、また、正当化される。

このため、問われるべきは、「慎重さ」の内実である。本章では、この「慎重さ」の内実について、刑事法研究者としての立場から、簡単な検討を加えたい。

刑事法の領域でテロリズムを論ずる場合、テロリズム定義の困難さとの関係で問題となり得ることが多い。本稿では、このうち、犯罪を規定するに際し条文上テロリズムという言葉を用いることの是非、および、既存の捜査手法や政策遂行のための手法をパッケージとしてテロリズム対策をすること（さらにその一環として、当該政策パッケージを遂行する部にテロリズム対策の名を冠すること）の是非を取り上げ、検討を試みる。⁽⁴⁵⁾

二 犯罪規定とテロリズム

まず、犯罪を規定するに際し条文上テロリズムという文言を用いることの是非について検討する。言うまでもなくこの類型で問題となるのは、当該規定が罪刑法定主義の要請に叶うか否かである。

わが国の現行法上、ここで取り上げ得るものとして、まず、テロ等準備罪（組織犯罪処罰法六条の二第二項。さらに、同一項の罪にも同様の議論が妥当する）がある。

また、犯罪の客体を指定するに際しテロリズムという文言が用いられる例もあり（ドローン等禁止法、特定秘密保護法）、ここで取り上げることができるであろう。

以下、これらについて概観する。

1 組織犯罪処罰法

組織犯罪処罰法六条の二第一項は、「テロリズム集団その他の組織的犯罪集団（団体のうち、その結合関係の基礎としての共同の目的が別表第三に掲げる罪を実行することにあるものをいう。次項において同じ。）の団体の活動として、当該行為を実行するための組織により行われるものの遂行を二人以上で計画した者」を一定の要件の下で処罰し、同条二項は、「テロリズム集団その他の組織的犯罪集団に不正権益を得させ、又はテロリズム集団その他の組織的犯罪集団の不正権益を維持し、若しくは拡大する目的で行われるものの遂行を二人以上で計画した者」を一定の要件の下で処罰する。

これらがテロリズムという文言を用いることについて、テロリズム定義は困難であるから本罪の処罰範囲は曖昧で許容されないとする批判もあり得よう。

もつとも、これらの規定が「テロリズム集団その他の組織的犯罪集団」と規定するように、「テロリズム集団」

は「組織的犯罪集団」の例示である。⁽⁴⁶⁾ このため、テロリズムの定義が困難であったとしても、ただちに、これらの規定が曖昧であると言いきれない。

罪刑法定主義と抵触するか否か検討されるべきは「組織的犯罪集団」という文言の明確性⁽⁴⁷⁾であって、その例示である「テロリズム集団」の明確性ではない。仮に「組織的犯罪集団」概念が明確であるとすれば、その例示である「テロリズム集団」概念が不明確であったとしてもなお、処罰範囲は明確に定まるのである。⁽⁴⁸⁾

2 ドローン等禁止法

次に、対象施設周辺地域の上空における小型無人機（ドローン）等の飛行を禁止し、これに違反した者を処罰するドローン等禁止法について概観する。

同法では、テロリズムという文言は、対象原子力事業所（同法二条一項三号参照。周辺地域の上空においてドローン等の飛行が禁止される施設〔対象施設〕の一種）の指定等にかかる同法六条一項において用いられている。

（対象原子力事業所の指定等）

六条一項 国家公安委員会は、原子力事業所であつてテロリズム（政治上その他の主義主張に基づき、国家若しくは他人にこれを強要し、又は社会に不安若しくは恐怖を与える目的で人を殺傷し、又は重要な施設その他の物を破壊するための活動をいう。以下この項において同じ。）の対象となるおそれがあり、かつ、その施設に対してテロリズムが行われた場合に、広域にわたり、国民の生命及び身体に甚大な被害を及ぼすおそれのあるものとして政令で定めるものうち、第一条の目的に照らしその施設に対する小型無人機等の飛行による危険を未然に防止することが必要であると認めるものを、対象原子力事業所として指定することができる。……

そして、同法は、指定された対象施設上空でのドローン等の飛行を禁止し（同法八条一項、これに違反して対象施設およびその指定敷地等の上空でドローン等の飛行を行った者を処罰する（同法一条一項））。

同法のこのような規定ぶりから明らかなように、同法一条一項の罪の構成要件は、同法八条一項の規定（対象施設周辺地域の上空における小型無人機等の飛行の禁止）に違反して対象施設およびその指定敷地等の上空で小型無人機等の飛行を行ったことであって、テロリズムという文言は同罪の構成要件要素として用いられているわけではない。⁽⁴⁹⁾

このことは、同法一条二項の罪についても同様である。

このため、同法における処罰規定は、テロリズム定義の困難さが本罪の処罰範囲を不明確にすることのない構造となっている。⁽⁵⁰⁾ テロリズムという文言に不明確なところがあるとしても、対象施設の指定という手続を経るため、ドローン等の飛行が禁止される区域は明確に定められるからである。

3 特定秘密保護法

特定秘密保護法は、特定秘密の取扱いの業務に従事する者がその業務により知得した特定秘密を漏らす行為（二三条一項）、同法の規定により提供された特定秘密について、当該提供の目的である業務により当該特定秘密を知得した者がこれを漏らす行為（二三条二項）、一定の目的で特定秘密を保有する者の管理を害する行為により特定秘密を取得する行為（二四条一項）等を処罰する。

このように、同法は、特定秘密に対する一定の侵害を処罰する。

特定秘密の指定等については同法三条以下が規定し、テロリズムという文言は三条一項が規定する別表において用いられている。

同法三条一項は「行政機関の長……は、当該行政機関の所掌事務に係る別表に掲げる事項に関する情報であつて、公になつていないものうち、その漏えいが我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要であるもの……を特定秘密として指定するものとする」と規定し、別表四号は「テロリズムの防止に関する事項」として、以下の項目掲げる。

イ テロリズムによる被害の発生若しくは拡大の防止（以下この号において「テロリズムの防止」という。）のための措置又はこれに関する計画若しくは研究

ロ テロリズムの防止に関し収集した国民の生命及び身体の保護に関する重要な情報又は外国の政府若しくは国際機関からの情報

ハ ロに掲げる情報の収集整理又はその能力

ニ テロリズムの防止の用に供する暗号

このように、同法はテロリズムという文言を特定秘密として指定すべき情報を限定するための実体要件として用いているものの、同法が規定する犯罪類型はいずれも指定された特定秘密に対する侵害を処罰する形式で規定されている。このため、同法もテロリズム定義の困難さが処罰範囲の明確性を害することのない規定ぶりとなつていと評価できる。⁽³¹⁾

4 小括

ここまで、犯罪を規定するに際し条文上テロリズムという文言を用いる場合として、組織犯罪処罰法、ドローン等禁止法、特定秘密保護法を取り上げ、それぞれの規定ぶりについて概観した。

これらは、いずれも、テロリズムという文言の曖昧さが、処罰範囲に直接影響しない形で規定されているものであった。それぞれの法律についてこのように評価したポイントを簡潔にまとめるならば、次のようなこととなる。

まず、組織犯罪処罰法については、同法が「テロリズム集団その他の組織犯罪集団」と規定しているところ、「テロリズム集団」は「組織的犯罪集団」の一例であるから、処罰範囲の明確性は「組織的犯罪集団」という文言の明確性によって左右され、「テロリズム集団」という文言の明確性に直接は影響されない。

次に、ドローン等禁止法および特定秘密保護法は、いずれも、対象施設あるいは特定秘密として指定する手続を経る。このため、対象施設／特定秘密として指定する前提として用いられているテロリズムという文言の曖昧さは、処罰範囲の不明確さに結びついていない。

裏を返せば、テロリズムという文言を用いて犯罪を規定する際に、例示として用いるのではなく、かつ、ドローン等禁止法や特定秘密保護法における指定手続を欠く場合には、テロリズム定義の困難さが問題として顕在化することになる。このような構造にある法文は、筆者の調査によっては現行法において見出されなかったが、今後のテロリズム対策立法においてもその規定ぶりに配慮がなされるべきである。

なお、テロリズムという文言そのものを用いるわけではないがテロ資金提供処罰法も、ここで取り上げることができらるだろう。

同法は、「公衆又は国若しくは地方公共団体若しくは外国政府等（外国の政府若しくは地方公共団体又は条約その他の国際約束により設立された国際機関をいう。）を脅迫する目的をもって行われる犯罪行為」であって同法一条各号が列挙する行為のうちいずれかに該当するものを「公衆等脅迫目的の犯罪行為」とし（一条）、この「公衆等脅迫目的の犯罪行為」を実行しようとする者による資金等を提供させる行為（二条）および公衆等脅迫目的の犯

罪行為を実行しようとする者以外の者による資金等の提供等（三条）を処罰する。

このような規定ぶりは、テロリズムという文言を使用しないことにより、また、「公衆等脅迫目的の犯罪行為」を同法一条において定義することにより、テロリズムのための資金提供等の処罰範囲を明確化しようとするものである。

テロ資金提供処罰法におけるこのような規定ぶりも、今後のテロリズム対策立法において採られるべき立法技術のひとつといえよう。

三 政策パッケージとテロリズム

わが国の法令には、テロリズムという文言を用い、これに対応するための組織を置く規定も存する。

たとえば、警察庁組織令（昭和二十九年政令一八〇号）は、外事情報部に「国際テロリズム対策課」を置くこととし（三六条二項）、さらに、（三六条一項）によって置かれる「警備課の所掌事務として「特定物質……及び特定病原体……」を使用したテロリズム（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をいう。……）が行われることを防止するための特定物質及び特定病原体等の防護に関すること」（三九条四号）を、国際テロリズム対策課の所掌事務として「外国人又はその活動の本拠が外国に在る日本人によるテロリズムに関する警備情報の収集及び整理その他これらの活動に関する警備情報に関すること」（四一条一号）を、それぞれ掲げる。

また、海上保安庁組織規則（平成一三年国交省令四号）二一条二号は、警備救難部に置かれる警備情報課の所掌事務に、「一 テロリズム（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をいう。以下同じ。）その他の我が国の公安を害する活動に関する

犯罪であつて、外国人又はその活動の本拠が外国に在る日本人に係るものうち、海上におけるものの捜査及びこれらに係る犯人又は被疑者の逮捕に関すること」を定め、同規則八一条の四第二号も管区海上保安本部に置かれる警備情報課の所掌事務を同様に規定する。

このように、警察等の内部に一定の部局を置くに際し、その所掌事務をテロリズムの文言を用いて定める場合がある。⁽⁵⁴⁾

このような組織法上の諸規定は、関係する作用法によって警察／海上保安庁に与えられている権限を警察／海上保安庁内などの部局が所掌するか定めるものであつて、すでにテロリズム以外に対しても許されている手段（刑事実体法の規定、刑事手続法の規定、その他の政策手法）を、テロリズム対策としてパッケージ化するものにならざるべきでない。

このため、テロリズム定義の困難さにかかわらず、このような規定が許されることは論を俟たない。

もちろん、このことは、テロリズム対策にのみ用いるとして新たな政策遂行手法（捜査手法を含む）を創設することとは、慎重に区別されなければならない。テロリズム定義が困難であることからすれば、「テロリズム対策にのみ用いる」という限定は、実際はないに等しい。このため、テロリズム対策の名の下に新たな政策遂行手法を創設することの是非は、テロリズム対策として適切かという観点からのみならず、当該手法が有する侵害性が（テロリズム対策ではない場面も含め、一般に）許容されるか否かという観点からも検討されなければならない。

IV まとめにかえて

一 残された問題

本稿では、米国における研究を参照し、テロリズム定義の困難さを確認した上で、その困難さが犯罪類型の規定に与える影響等について検討した。

刑事法の領域でテロリズムを論ずる際、テロリズム定義の困難さとの関係で問題となり得る場面として、前述したところのほか、テロリズムについて法定刑を加重することの是非、テロリズムであることを量刑事情として考慮することの是非、テロリズムについて特別な捜査手法や手続を認めることの是非等がある。

仮に、テロリズムについて法定刑を加重しようとするのであれば、加重類型はテロリズムという文言によって処罰範囲が画されるよう規定されるべきではない。テロリズムに関する行為であることを理由に法定刑を加重する場合、加重事由はテロリズムという文言を用いずに規定されるか、あるいは、テロリズムという文言を用いるにしても、当該文言を処罰範囲に直接影響しないかたちで用いる、テロリズムを定義する等して処罰範囲を明確化する措置が執られる必要がある。もちろん、テロリズムに関する行為であることを理由に法定刑を加重することが適切であるか否かが、問題となることも当然である。テロリズムであることを量刑事情として考慮することの是非を検討する際にも、法定刑の加重について述べたところと同様の検討が行われるべきであろう。

テロリズムを理由とした法定刑や量刑の加重については、18 U.S.C. §2332b(c)(1)が、同条に違反した者に対する重い刑罰を定めていることや、連邦量刑ガイドラインが、テロリズムにつき、犯罪レベルを引き上げるとしていること⁽⁵⁶⁾が、議論の手がかりとして参考になると——さらなる調査を要するものの現在のところ——考えている。

また、テロリズムについて特別な捜査手法や手続を認めることの是非については、ひとくちに「特別な捜査手法や手続を認める」と言っても、米国の例に見るようにその内容は様々であることが想起されるべきである⁽⁵⁷⁾。このため、問題となる捜査手法・手続ごとにその是非を個別具体的に精査すべきこととなる。

二 社会に対する影響

テロリズムという文言の曖昧さは、社会的な混乱を惹き起こし得る。

米国では、二〇一七年八月、ヴァージニア州シャーロットツヴィルで、白人至上主義者が、極右集会に抗議していた者らを自動車で故意にはね、一名を死亡させ一九人を負傷させるという事件が生じた。ドナルド・トランプ大統領はこの事件をテロリズムとは呼ばず⁽⁵⁸⁾(さらに、同事件を非難するまで時間がかったことや、⁽⁵⁹⁾その後の記者会見で極右集会を開いた白人至上主義者らと抗議者らを「どっちもどっち」と評したこともあり⁽⁶⁰⁾)、批判されることとなった⁽⁶¹⁾。

さらに、同年一〇月、ネヴァダ州ラス・ヴェガスで五八人が死亡し五四七人が負傷する凄惨な銃乱射事件 (mass shooting) が生じたが、トランプ大統領は同事件を “pure evil” (純然たる悪、悪の権化) と評したに止まり、テロリズムとは呼ばなかった。このことも、同事件をテロリズムと呼ぶべきか否か、議論を呼んだ⁽⁶²⁾。

ある文言が社会において多義的に使われることは珍しくない。また、多くの場合、ある文言が社会において多義的に用いられることを、敢えて問題とする必要もないであろう。

さらに、専門家がある文言や概念を多義的に用いても、多くの場合、社会に対して直接の影響をもたらすとは思われない。たとえば、共謀共同正犯における「共謀」という概念が多義的に用いられたとしても、社会はこのことに対しわずかな関心すら抱かないであろう。

しかし、テロリズムは、しばしば世間の耳目を集め、市井の人々の強い反応を惹起する。このため、テロリズムという文言が多義的に定義され、テロリズムに該当するか否かが恣意的に決定されること——たとえばマイノリティによって行われた乱射事件をテロリズムと呼び、マジョリティによるそれを単に乱射事件と呼ぶこと——は、社会に存在する溝をさらに深いものとしてしまいかねない。

社会の分断に対処することは、刑事法の主要な任務ではない。刑事法の任務は、あくまでも、生じてしまった事件を事後的に処理することにより、将来の事件を防止しようとするところにある。しかし、刑事法学（あるいは法律学）が社会の分断を生ぜしめ、あるいは、既に存在する社会の分断を助長することがあつてはならない。

刑事法学（あるいは法律学）上のテロリズムの定義・対策も、テロリズムの定義がこのような分断を生じさせることを踏まえ、慎重に——場合によって問題をテロリズムという形で切り取らず、テロリズムの手段たる犯罪に対する対策を推進するという選択も含めて⁽⁶³⁾——なされる必要がある。

(1) See JEROME P. BIELOPERA, CONG. RESEARCH SERV., R41780, THE FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION AND TERRORISM INVESTIGATIONS, <https://fas.org/sgp/crs/terror/R41780.pdf> (2013) (last visited Dec. 15, 2017) (同報告書は、九一一テロ攻撃がセキュリティ、法執行、インテリジェンスの大きな失敗から生じたとした上で、九一一以降、FBIがテロリズム対策を効果的に行い得るよう行ってきた組織改編とこれに対する米国内での議論を概観する); Christopher A. Shields et al., *Prosecuting Terrorism post-9/11: Impact of Policy Changes on Case Outcomes*, in THE HANDBOOK OF THE CRIMINOLOGY OF TERRORISM 495 (Gary LaFree & Joshua D. Freilich eds., 1st ed., 2017) (同論文は、過去三五年の米国における対テロリズム政策は、次々と変容するテロリズムのあり方に対応して変更されてきたとした上で、九一一後は、テロリズム対策の主眼がリアクティヴな捜査からプロアクティヴな予防へ移った様を描いている)。

さらに、横大道聡「アメリカにおけるテロ対策法制とその変容」大沢秀介・新井誠・横大道聡編著『変容するテロリズムと法』(二〇一七年)三頁以下参照。

(2) Erik Luna & Wayne McCormack, *The Law of Terrorism* 3 (2017).

(3) 大沢秀介「はしがき」大沢・新井・横大道・前掲注(1) i頁は、「各国で生じているテロ事件を単に一時的な偶発的性質のものとして捉えるのではなく、それが社会にとって大きな新しい変化をもたらすものであるという認識」を示している。

- (4) 拙稿「共謀罪あるいは『テロ等組織犯罪準備罪』について」慶應法学三七号(二〇一七年)一五二頁以下、同「組織犯罪処罰法六条の二第一項の罪にかかる限定解釈の試み」法律時報一一一五号(二〇一七年)九一頁以下参照。
- (5) 大沢秀介・小山剛編『市民生活の自由と安全』(二〇〇六年)、大沢・新井・横大道・前掲注(1)、「特集・テロと非常事態を考える」論究ジュリスト二二一号(二〇一七年)四頁以下等。なお、国際人権法研究者らによるものとして、初川満編『テロリズムの法的規制』(二〇〇九年)がある。
- (6) なお、わが国でテロリズムの定義をその沿革から論ずるものとして、さしあたり、初川満「国際社会とテロ規制措置」初川・前掲注(5)二二頁以下参照。
- (7) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 4; *see also* Nicholas J. Perry, The Numerous Federal Legal Definitions of Terrorism: The Problem of too Many Grails, 30 J. LEGIS. 249 (2004), <http://scholarship.law.nd.edu/jleg/vol30/iss2/3> (last visited Dec. 15, 2017).
- (8) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 4-5.
- (9) PHILIP HEYMANN, TERRORISM AND AMERICA: A COMMONSENSE, STRATEGY FOR A DEMOCRATIC SOCIETY 9 (1998).
- (10) MICHAEL WALZER, THINKING POLITICALLY: ESSAYS IN POLITICAL THEORY 264 (2007).
- (11) Brian Michael Jenkins, *The Study of Terrorism: Definitional Problems* 2-3 (RAND Paper Series No. P-6563, 1980).
- (12) BRUCE ACKERMAN, BEFORE THE NEXT ATTACK: PRESERVING CIVIL LIBERTIES IN AN AGE OF TERRORISM 13 (2006).
- (13) BRUCE HOFFMAN, INSIDE TERRORISM 40-41 (2006).
- (14) ALEX P. SCHMID & RONALD D. CREINSTEIN, WESTERN RESPONSES TO TERRORISM 13 (1993).
- (15) 国家のために行なわねばならぬ。
- (16) ALEX P. SCHMID & ALBERT J. JONGMAN, POLITICAL TERRORISM: A NEW GUIDE TO ACTORS, AUTHORS, CONCEPTS, DATA BASES, THEORIES AND LITERATURE 28 (2nd ed. 2005).
- (17) Leonard Weinberg et al., The Challenges of Conceptualizing Terrorism, 16 TERRORISM & POL. VIOLENCE 777, 786

- (2004).
- (18) Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism, Nov. 16, 1937, 19 L.N.T.S. 23. 「この草案はコンセンサスを得ることはできなかった。」
- (19) 訳は外務省による。 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/reaty/pdfs/t_020412.pdf (最終閲覧二〇一七年二月一五日)。
- なお、同条約は、九つの条約等(航空機の不法な奪取の防止に関する条約等)の適用の対象となり、かつ、当該いずれかの条約に定める犯罪を構成する行為について、犯罪化するよう求めている(同条約二条一項(a))。
- (20) Terrorism Act 2000, c. 11, §1(1). 同法は、また、これらの行為・脅迫が、人に対する深刻な暴力、財産に対する深刻な損害、電子装置による妨害 (interference with electronic system)、公衆の衛生もしくは健康に対する深刻な危険の創出を伴う必要があるとしていた。
- なお、英国におけるテロリズム対策法制については、渡井理佳子「イギリスにおけるテロ対策法制」大沢⇨小山・前掲注(5)七三頁以下、初川「英国テロ規制法の分析」初川・前掲注(5)一一一頁以下、江島晶子「イギリスにおけるテロ対策法制と人権」論究ジュリスト二一〇号(二〇一七年)五七頁以下、岩切大地「イギリスにおけるテロ対策法制とその変容」大沢⇨新井⇨横大道・前掲注(1)二五七頁以下等参照。
- (21) 同法は後に、Terrorism Act 2006, c. 11, §34およびCounter-Terrorism Act 2008, c. 28 §875(1)(2)(a), 100(5)により改正された。
- (22) Code Penal art. 421-1.
- なお、フランスにおけるテロリズム対策法制については、新井誠「フランスにおけるテロ対策法制」大沢⇨小山・前掲注(5)一一三頁以下、同「フランスにおけるテロ対策法制とその変容」大沢⇨新井⇨横大道・前掲注(1)九三頁以下、奥村公輔「フランスにおけるテロ対策と緊急事態『法』の現況」論究ジュリスト二一〇号(二〇一七年)四一頁以下等参照。
- (23) 他者の生命・身体への攻撃、誘拐、ハイジャック、一定の財産犯・コンピュータ犯罪、解散させられた組織・運動により行われた犯罪、武器・爆発物を用いた各種犯罪、マネー・ロンダリング、インサイダー取引、食品および水

の汚染等。

- (24) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 7-8; see also Perry, *supra* note 7, at 269. さらに、初川満「国際社会とテロ規制措置」初川・前掲注(5)二二頁以下、同「英国テロ規制法の分析」同書一三七頁以下、益田哲夫「アメリカ合衆国におけるテロ規制法の分析」同書二〇四頁以下も参照。
- (25) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 8. 同書は、さらに、武器を持っていない軍人や非番の軍人の例も掲げている。
- (26) ルナとマコーマックは、元・国家安全保障顧問ズビグネフ・ブレジンスキーの「テロリズムを人々を殺すための方法と定義することは、誰が敵であるのかを明らかにしない」とする発言 (Zbigniew Brzezinski, 149 Cong. Rec. S31866 (daily ed. Nov. 25, 2003)) を引用する。
- (27) ルナとマコーマックは、マイケル・ウォルツァーに於ける「JUST AND UNJUST WARS: A MORAL ARGUMENT WITH HISTORICAL ILLUSTRATIONS」254 (4th ed. 2006). なお、同書の邦訳として、マイケル・ウォルツァー(萩原能久監訳)『正しい戦争と不正な戦争』(二〇〇八年)がある)を引用し、高名な思想家も「必要はルールを知らない」とすると指摘している。LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 8.
- (28) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 8-9.
- (29) *Young v. United States v. Yousef*, 327 F.3d 56, 107 n.42 (2d Cir. 2003) は、法令には「テロリズムを定義するための複数のアプローチ」があるとし、さらに「米国において『テロリズム』あるいは『テロリスト行為』について支配的な定義があるわけではない」とした。
- (30) U.S. DEPT. OF STATE, PATTERNS OF GLOBAL TERRORISM 2002, at xiii (2003), <http://www.state.gov/j/cv/rhs/cft/2002/pdf/index.htm> (last visited Dec. 15, 2017). 同報告書は、本文中に掲げたように断りついで、同報告書においては、22 U.S.C. §2656f(d) における定義を用いている。

合衆国法典二二編は「国外関係および通商」と題されており、二六五六f条が含まれる三八章は国務省について規定している。二六五六f条はテロリズムに関する年次報告書につき規定しており、同条(d)項(2)号が、テロリズムを「計画的な、政治的動機に基づく暴力であって、国家機関のグループ(subnational groups)もしくは秘密

エージェント (clandestine agents) によって行われるもの。通常は、大衆に影響を与えることを意図する。」と規定している。同報告書によれば、米国政府は「一九八三年以来、統計分析のため、テロリズムのこのような定義を採用している。

なお、国務省は前記報告書を議会に提出するよう義務づけられており (22 U.S.C. §2656f(a))、同省は二〇〇三年までは「グローバル・テロリズムのパターン」(PATTERNS OF GLOBAL TERRORISM) と題した報告書を、二〇〇四年から現在に至るまでは「テロリズムに関する国別報告書」(COUNTRY REPORTS ON TERRORISM) と題した報告書を作成している (see U.S. Dept of State, *Country Reports on Terrorism*, <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/132196.htm> (last visited Dec. 15, 2017))。

報告書のタイトルが二〇〇四年に改められた経緯については U.S. Dept of State, *Background Information: Country Reports on Terrorism and Patterns of Global Terrorism*, <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/132196.htm> (last visited Dec. 15, 2017) に詳しく、ひとこと言ふならば、二〇〇四年に情報活動改革テロリズム予防法 (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act) により創設された国家テロリズム対策センター (National Counterterrorism Center) が「アメリカ政府が有する全てのテロリズム情報を分析し統合する」とされたこと (宮田智之「米国におけるテロリズム対策」外国の立法二二八号 (二〇〇六年) 六二頁以下参照) に伴い、同センター創設以前の報告書と区別する等の目的によるものである。

(31) Fed. BUREAU OF INVESTIGATION, TERRORISM 2002-2005, at iv (2006), https://www.fbi.gov/file-repository/stats-services-publications-terrorism-2002-2005-terror02_05.pdf (last visited Dec. 15, 2017). 同報告書は「本文中に掲げたように述べる、さらに連邦規則集 (Code of Federal Regulations) においては、テロリズムとは「政治的あるいは社会的な目標を達成するための、政府、大衆、それらの一部を威迫もしくは抑圧するような、力あるいは暴力の不法な行使 (the unlawful use of force and violence) である」とされ、このことを指摘している。

(32) See also ELIZABETH MARTIN, CONG. RESEARCH SERV., RS20021, “TERRORISM” AND RELATED TERMS IN STATUTE AND REGULATION: SELECTED LANGUAGE, <https://fas.org/sgp/crs/terror/RS21021.pdf> (2006) (last visited Dec. 15, 2017).

同報告書は、連邦法上テロリズムということばを用いる規定が少なからずあること、それらの規定がしばしば定義

規定を伴っているか他の規定に関する定義規定を準用していること、定義規定は類似したものが多いことを指摘しつつ、相対的に広く支持されている定義 (the more prevalent of the statutory definitions) として八ヶ条を掲げる。同報告書は一見すると連邦法上有力なテロリズムの定義が存すると述べているようにも思われる。しかし、同報告書が八ヶ条を掲げることから分かるように、「より広く支持されている定義」を絞り込むことは困難なのである。

(33) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 9.

(34) 合衆国法典一八編「犯罪および刑事手続」一章「犯罪」一一三B章「テロリズム」二二三二一条。

(35) なお、同条は一八編一章「犯罪」中に置かれているが(前掲注(34)参照)、犯罪の構成要素 (elements of criminal offenses) を規定するものではないことに留意すべきである。

また、同条は、他の法領域(たとえば、危険な生物兵器等の取扱に関する 7 U.S.C. §262a(e)(3)(B)(ii)(H) および 7 U.S.C. §8401(e)(3)(B)(ii)(H)、米国民に対する国際テロリズムについての賠償責任に関する 18 U.S.C. §2333 等)においてしばしば参照されるため、連邦法において最も重要なテロリズムの定義のひとつであるとされる。See Perry, *supra* note 7, at 257.

(36) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 9.

(37) 合衆国法典六編「国内安全保障 (domestic security)」一章「国土安全保障機構 (Homeland Security Organization)」八節「非連邦機関、監察官、連邦シークレット・サーヴィス、沿岸警備隊との連携、総則 (Coordination with Non-Federal Entities: Inspector General: United States Secret Service; Coast Guard: General Provisions)」G 款「効果的なテクノロジーを促進することによる反テロリズム支援」四四四条 (2) 号 (B)。

(38) LUNA & MCCORMACK, *supra* note 2, at 9.

(39) 合衆国法典一八編「犯罪および刑事手続」一章「犯罪」一一三B章「テロリズム」二二三二b条。

(40) なお、同条(c)項(1)号は、同条に違反した者は以下のように処罰されると規定している。

(A) 殺人 (killing)、あるいは、本条が禁ずる他の行為によって死の結果を生ぜしめた場合 死刑あるいは有期・無期の自由刑

(B) 誘拐 有期・無期の自由刑

- (C) 後遺症の残る傷害 (maiming) 三五年以下の自由刑
- (D) 凶器による暴行、あるいは、深刻な傷害を負わせた暴行 三〇年以下の自由刑
- (E) 建造物、運輸機関、その他の個人財産の損壊 二五年以下の自由刑
- (F) 犯罪を行おうと試み、あるいは、共謀 当該犯罪が行われた場合に科され得る刑罰を上限とする
- (G) 本条が規定する犯罪を行うと脅迫 一〇年以下の自由刑
- (41) なお、量刑ガイドラインは、連邦犯罪としてのテロリズムについて、加重処罰すべき旨を規定している。See U.S. SENTENCING GUIDELINES MANUAL §3A1.4 at 361 (U.S. SENTENCING COMMISSION 2016). 後掲注 (56) も参照。
- (42) 二二三二b条 (g) 項 (5) 号は、威迫もしくは抑圧によって政府の活動に影響を与えようとする行為あるいは報復しようとする行為であって、同条 (g) 項 (5) 号 (B) が列挙する規定に反する行為を「連邦犯罪としてのテロリズム」に該当すると定義する。
- (43) 同条は、外国情報監視法 (FISA: The Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978) における国際テロリズム (international terrorism) にこのように定義する。
- (44) なお、捜索・押収について規定する連邦刑事訴訟規則四一条は、18 U.S.C. §2331 におけるテロリズムの定義を準用し (Fed. R. Crim. 41(a)(2)(D))、テロリズム (国内・国際いずれも) について、テロリズムと関係ある行為が生じたと思料される管轄地域に権限を有する連邦治安判事は、連邦法執行官あるいは検察官の請求により、当該管轄内のみならず管轄外の事件に対しても人・物に対する令状を発し得ると規定している (R41(b)(3))。同規則四一条 (b) 項 (3) 号は、二〇〇一年愛国者法の成立に伴い、改正されたものである。
- (45) その他の問題については、さしあたり、本稿・IV一参照。
- (46) 拙稿・前掲注 (4) 「組織犯罪処罰法六条の二第一項の罪にかかる限定解釈の試み」九二頁参照。
- (47) なお、本稿では「組織的犯罪集団」という文言の明確性は検討しない。この点については、拙稿・前掲注 (4) 「組織犯罪処罰法六条の二第一項の罪にかかる限定解釈の試み」九二頁以下参照。
- (48) もちろん、もし「テロリズム集団」という文言が曖昧であれば、この例示が「組織的犯罪集団」という文言を明確化する力は弱い。しかし、「組織的犯罪集団」という文言を明確化するものはこの例示のみとは限らず、他の文言

や法原理によって「組織的犯罪集団」の範囲が明確に定まることもあり得る。

(49) テロリズムという文言は、対象施設を指定するための実体要件として用いられてはにすぎない。

(50) なお、同法は、テロリズムを「政治上その他の主義主張に基づき、国家若しくは他人にこれを強要し、又は社会に不安若しくは恐怖を与える目的で人を殺傷し、又は重要な施設その他の物を破壊するための活動をいう」と定義するが(六条一項)、この定義は、処罰範囲を画するためのものではなく、対象施設として指定すべき施設の範囲を限定するためのものである。

(51) なお、同法別表四号におけるテロリズムとは「政治上その他の主義主張に基づき、国家若しくは他人にこれを強要し、又は社会に不安若しくは恐怖を与える目的で人を殺傷し、又は重要な施設その他の物を破壊するための活動をいう」(同法二二条二項一号参照)。

(52) 人を殺害し、若しくは凶器の使用その他の他人の身体に重大な危害を及ぼす方法によりその身体を傷害し、又は人を略取し、若しくは誘拐し、若しくは人質にする行為(同条一号)、航行中の航空機を墜落させ、転覆させ、若しくは覆没させ、又はその航行に危険を生じさせる行為等の行為(同条二号)、爆発物を爆発させ、放火し、又はその他同条三号イホに掲げるもの(電車、自動車その他の人若しくは物の運送に用いる車両であつて、公用若しくは公衆の利用に供するもの又はその運行の用に供する施設等)に重大な危害を及ぼす方法により、これを破壊し、その他これに重大な損傷を与える行為(同条三号)。

(53) さらに、警察法施行規則(昭和二九年総理府令四四号)は、警察庁警備局外事情報部国際テロリズム対策課に国際テロリズム情報官一人を置くこととし(五三条一項)、国際テロリズム情報官は、命を受け、警察庁組織令四一条一号に掲げる事務をつかさどる(同条二項)と規定する。

(54) なお、警察法施行令附則における千葉県警察に関する特例附則二三号は、「千葉県警察の地方警察職員たる警察官の定員の基準は、成田国際空港に係るテロリズムが行われるおそれがあることにかんがみ、当分の間、別表第二千葉県の項の規定にかかわらず、同項に定める人員に三〇〇人を加えた人員とする」と規定している。

(55) 前掲注(40)参照。

(56) 同ガイドライン §3A14, 18 U.S.C. §2332b (g) (5) が規定する「連邦犯罪としてのテロリズム」について、犯

罪レヴェル (offense level) を引き上げることとする。U.S. SENTENCING GUIDELINES MANUAL §3A1.4 (U.S. SENTENCING COMM'N 2016).

同ガイドラインは、「連邦犯罪としてのテロリズムを含む重罪、あるいは、連邦犯罪としてのテロリズムを促進することを意図した重罪については、一二レヴェル加重する。ただし、その結果が犯罪レヴェルが三二に達しない場合は、レヴェル三二にまで加重する」と規定する。なお、ここでいう「連邦犯罪としてのテロリズム」の定義は、18 U.S.C. §2332b (g) に従う (*Id.*, comment (n.1))。

(57) 米国では、二〇〇一年愛国者法の成立に伴い、テロリズムにつき連邦治安判事が令状を発し得る管轄につき制限を撤廃した。前掲注 (44) 参照。

また、18 U.S.C. §2332b (f) は、司法長官が連邦犯罪としてのテロリズムにつき、第一次的な捜査責任を負うとする。前掲・II-11c 参照。

(58) これに対し、セッションズ司法長官は、同事件をハイト・クラ임であり国内テロリズム (domestic terrorism) と見なした。See Sari Horwitz, *Sessions Defends Trump's Response to Charlotteville Violence*, THE WASHINGTON POST, Aug. 14, 2017, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/sessions-defends-trumps-response-to-charlottesville-violence/2017/08/14/56e148e0-80e4-11e7-b359-15a3617c767b_story.html (last visited Dec. 15, 2017).

(59) *Trump Condemns 'Evil Racism' in Charlottesville*, Bbc, Aug. 14, 2017, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-40927089> (last visited Dec. 15, 2017).

(60) Zachary Cohen, *CBS Poll: Most Americans Disapprove of Trump's Charlottesville Response*, CNN, Aug. 17, 2017, <https://www.cnn.co.jp/usa/35105968.html> (last visited Dec. 15, 2017).

(61) シャーロツツヴェールの事件を国内テロリズムと呼びなすたことをめぐり、たまたま Peter Bergen, *Charlottesville Killing was an Act of Domestic Terrorism*, CNN, Aug. 13, 2017, <http://www.cnn.com/2017/08/13/opinions/charlottesville-act-of-domestic-terrorism-bergen/index.html> (last visited Dec. 15, 2017).

(62) 二〇一七年一〇月にニューヨーク州ニューヨークで生じた車両による突入事件 (八人が死亡、一〇人以上が負傷

した)はテロリズムと称されたが、ラス・ヴェガスの銃撃事件はテロリズムとは称されなかった。

ニューヨーク・タイムズは両事件を取り上げ、「マンハッタンでの攻撃はテロリズムと呼ばれる。では、ラス・ヴェガスでの攻撃は？」と題する論説を掲載した (Max Fisher & Amanda Taub, *Manhattan Attack Is Called Terrorism. What About Vegas?*, N.Y. TIMES, Nov. 1, 2017 (last visited, Dec. 15, 2017))。同論説は「テロリズムか否かは一般に動機によって区別されるといって、近時のイスラム・テロリズム (Islamist terrorism) は、個人が遠く離れたところから鼓舞されて行動するため (conducted by individuals citing far-off inspiration)、テロリストと精神的な障害がある一匹狼 (disturbed loner) の区別が曖昧になっており、テロリズムに該当するかどうかは当該事象を見る人次第であるとする。

同論説は「ここから、しばしば、大量殺人を惹起した者がイスラム教徒である場合は被疑者がテロリストと呼ばれ、それ以外の者は「乱射した者」(mass shooter) と呼ばれるとする (なお、一九八二年以後の米国における乱射事件の五四パーセントは、白人男性による。See Mark Pollman, Gavin Aronson & Deanna Pan, *US Mass Shootings, 1982-2017: Data From Mother Jones' Investigation*, MOTHER JONES, Nov. 5, 2017, <http://www.motherjones.com/politics/2012/12/mass-shootings-mother-jones-full-data/> (last visited Dec. 15, 2017); John Haltiwanger, *White Men Have Committed More Mass Shootings than Any Other Group*, NEWSWEEK, Oct. 2, 2017, <http://www.newsweek.com/white-men-have-committed-more-mass-shootings-any-other-group-675602> (last visited Dec. 15, 2017))。

ラス・ヴェガスでの事件をテロリズムと呼ぶべきかに言及したジャーナリズムにおける論説として、Masha Gessen, *Why We Should Resist Calling the Las Vegas Shooting "Terrorism"*, NEW YORKER, Oct. 3, 2017, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/why-we-should-resist-calling-the-las-vegas-shooting-terrorism> (last visited Dec. 15, 2017) がある。同論説は、ラス・ヴェガスの事件は政治的な動機に基づいていない点でテロではないとする。さらに、シャーロットヴェイルでの事件は政治的な動機に基づいていない点でテロではなく、恐怖等を植え付ける目的を有しない点でテロではないとする。

(63) 井上典之「ドイツのテロ対策・予防のための法制度」論究ジュリスト二二号(二〇一七年)四九頁は、ドイツでは、「テロ対策の法整備は、テロリズムそのものを政治的ないし宗教的な思想を背景とする活動ととらえ、それに対

する予備的規制をかけるものではなく、それをあくまでも犯罪行為の一種として位置づけ、組織犯罪の取締りの一環という意味合いを込めた対策立法の制定という色彩を持っていた」とする（同論文はさらに、「刑法一二九 a 条のよ
うに直接テロリスト団体に対する規律をかける場合でも、それはあくまでも従来からある犯罪との関係での団体結
成・参加を規律しようとするものであった」とする）。

*本稿の執筆にあたっては、公益財団法人野村財団社会科学助成による援助を受けた。