

# アジアの海賊問題に対して 日本が果たすべき役割

山田吉彦氏 日本財団広報グループ広報チームリーダー

日本の石油の80%が通過し、世界の物流の要所であるマラッカ海峡で海賊事件が多発している。現代の海賊問題に詳しい日本財団広報グループ広報チームリーダー・山田吉彦氏に、海賊対策の現状とわが国の果たすべき役割についてうかがった。



日本は海賊被害の現状を踏まえた対策をしっかりと整備しなくてはならない

日本の生命線である海運の安全を脅かす海賊の被害を防止すべく、自衛措置や対応訓練も必要であるが、被害にあった場合にははかるべき法的措置が取れるように整備すべきである。

## 海賊による被害

マラッカ海峡で海賊が多発していますが、被害の状況はどのようなものでしょうか。

山田 まず海賊の定義ですが、海洋法に関する国際連合条約(以下、国連海洋法条約)第101条では「公海上」で「非政府の船」が襲う、とされています。襲われる側からすれば、公海であるか領海であるかといったことは関係ないのですが、領海の場合「海上武装強盗」とされます。「主権の及ぶ領海では国内法で対処すべき」という概念からの分類です。広義の海賊ということ言えば、その行為は三つに分けられます。

- 一つ目は、港や沖に泊まっている船に忍び込んで金品を盗む。
- 二つ目は、航行する船を襲い、乗り込み、威嚇して金品を奪う。
- 三つ目は、組織的に行動し、船を奪い、あるいは人質をとって身代金を要求する。

このうち盗難、強盗は海上交通の要所であるマラッカ海峡では昔から起きていました。もともとインドネシアの島々には、海賊を許容するような環境があります。「ロビンフッド型」とい

う表現がありますが、村の若者が海賊行為をして奪った金品を原始共産制のように村人で分け合う。その代わり、海賊は村に匿われ、溶け込むというかたちです。その伝統的な海賊が、組織力や武器を持つグループと結び付くことで凶悪化したのです。

海賊が変質し始めたのはいつごろのことなのでしょうか。

山田 犯行が組織的になってきたのが1990年代に入ってからで、1995年ごろからは、国際シンジケートが関係していると見られるグループがアジア海域に出没し始めました(次頁・資料参照)。それまでは積荷だけを奪っていたのが、船ごと奪うという大掛かりな犯行に及ぶようになったのです。積荷はブラックマーケットで売却し、船は売却したり自分たちで使ったりするというものですが、経済のグローバル化が進み、物流が国際化し、貨物船が足りなくなって、どんな船でも欲しいという船主が現れたことが、そのような国際シンジケート型海賊の出現をもたらす土壌をつくったと言えます。

海賊問題に取り組み始めるきっかけはどのようなものだったのでしょうか。

海洋法に関する国際連合条約：第三次国際連合海洋法会議(1973～82年)の結果1982年に採択された条約で、海洋の諸制度を包括的に規定。領海は最大12カイリとされたほか、排他的経済水域・深海底開発・群島水域等についても制度化。1994年発効。



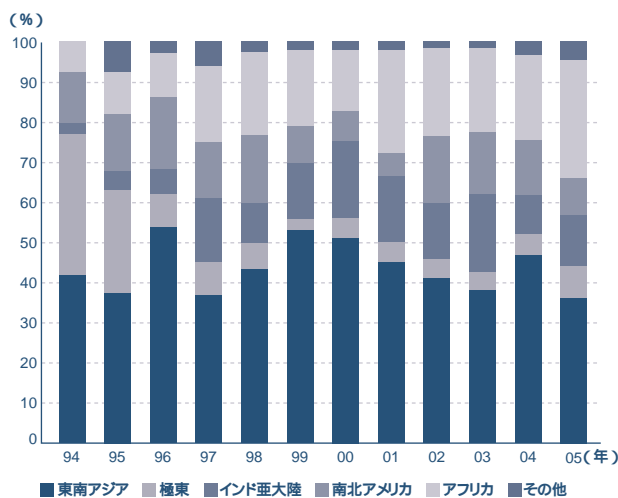
山田 契機になったのは1998年に起きたテンユウ号の事件でした。アルミニウムのインゴットを積み、インドネシアのクアラタンジュン港を出て、韓国の仁川港に向かったテンユウ号が、マラッカ海峡で消息を絶ったという事件です。パナマ船籍の貨物船で、実質的な船主は日本人、船員は韓国人2名と中国人10名でした。当時、私はマラッカ海峡の航行安全の問題に取り組んでいたのですが、「船が消息を絶ったので探して欲しい」という依頼を受けました。狭い海峡内で2,700総トンの船が沈没すれば、周囲の船が気が付かないはずがありません。事故にしてはあまりにも不自然であったことから、「海賊に襲撃されたのではないか」と考え始めました。はたして中国当局から、国際商業会議所のIMB(国際海事局)に「長江の張家江という河川港に不審な船が停泊している」との一報が入ったので、IMBの担当者が現地へ赴き、エンジンの製造番号からテンユウ号であることを確認しました。船は塗り替えられ、船名も変えられており、乗組員は未だに行方不明です。私はこの事件を機に海賊の調査を始めました。まず日本の官庁で海賊問題を担当する運輸省(当時)の外航課に問い合わせたところ、「過去2件の被害報告があった」とのことでした

が、全国の船会社にアンケート調査をしてみたところ20件近い被害があったのです。

**日本の船会社もかなり被害を受けていたということですね。**

山田 テンユウ号事件の翌年には、アロンドラ・レインボー号事件が発生します。日本人の船長と機関長、フィリピン人船員15名が乗った船で、これもパナマ船籍でした。インドネシアからアルミのインゴットを積んで日本に向けて出航して間もなく、マラッカ海峡で消息を絶ったため、船会社はIMBに捜査の依頼をしました。私はたまたまマレーシアにいて捜査に加わりました。船会社と保険会社が2,000万円相当の懸賞金をかけると、「カリマンタン島の港にアロンドラ・レインボー号とおぼしき船がある」という通報が入りました。ここで船名を書き換え、船体の色を塗り替えました。乗組員は救命用のゴムボートに乗せられて海上に放置されていましたが、11日間漂流した後、幸いタイの漁船に助けられました。その後、インド洋を航行中の貨物船からアロンドラ号に似た船を見たとの連絡が入ったため、IMBはインドのコストガードに出動要請をしました。コストガードは、インド海軍と共同作戦を展開し、足掛け3日追跡した後、停船命令を出したものの無視され、銃撃戦の末、捕捉に成功しました。この事件で、国際シンジケートの全様が明らかになったのです。シンジケートは、シンガポールのパタム島に本部を置き、役割分担を徹底していました。指令を出すグループ、襲撃するグループ、積荷を売却するグループ、奪った船を操船するグループ、それぞれ別の動きをするので、司令塔までなかなかたどり着けないという巧妙な組織形態をとっており、結局、操船グループはつかまりましたが、他のグループは逃げおおせたのです。

資料 世界各地域毎の海賊発生件数の比較



出所：社団法人日本船主協会ホームページ <http://www.jsanet.or.jp/data/index.html>

## 国の主権の問題

**現在、どのような対策がとられているのでしょうか。**

山田 最も海賊事件が多かったのが2000年で、469件も発生しています(8頁・資料5参照)。当時、海賊問題を重視した日本財団は、海上保安庁に提案し、会議の費用を負担することにして、アジアを中心とした各国の警備機関の長官級を東京に集め、海賊対策の国際会議を開催しました。この場で各国が問題意識を共有して海賊に対処する、という基本的な合意がなされ、以降、毎年持ち回りのかたちで専門家の会議が開かれるようになりました。日本の海上保安庁を中心に各国の沿岸警備機関が連携を図り、いったんは国際シンジケートを壊滅に追い込んだのですが、襲撃を担当していたグループが残り残りました。彼らが次なるカウンターパートとして選んだのが、テロリストや反政府グループです。その結果、重武装で、誘拐して身代金を奪うというテロリストと区別がつかない海賊が登場します。その事態を受け、2004年に海上警備機関の長官級の会議が東京で開催されました。テロ対策となると難しいのは、国ごとに体制の違いがあることです。インドや中国は「海上テロの対応は海軍の所管で、海上警備機関は国家を代表して発言ができない」とか、「テロを含む一連の書類には海上警備機関の長官としてはサインができない」といったことがあり、テロについては二次的に加えるかたちで基本的な合意を得ました。ただし、多くの国が国内に反政府組織やテロの問題を抱えていることもあり、危機感は強く、本格的に対応していこうということになり、これが海賊対策の地域間協定に結び付き、同協定は、シンガポールに政府間の海賊情報共有センターをつくることを骨子とするものですが、まだ各国の足並みが完全にそろっていません。

**領海問題では、各国の主権が絡むという難しさがあるのでは。**

山田 東南アジアの対日感情はそれほど悪くはないと思いますが、例えば日本の海上保安庁が合同訓練のため巡視船「やしま」を出したとき、日本の一部の人が「パトロール」という言葉を使ってしまい、マレーシアから、「わが領海でパトロールとは何ごとか」と反発されたことがあります。日本は国の主権ということに関してやや意識の薄いところがあるようなのですが、過去、欧米列強の植民地にされ、独立を果たしたアジアの人々にとっては、国の主権は誰かに与えられたものではなく、自ら獲得したものであり、国家主権は極めてデリケートな問題です。この2月にインドネシアで会議があり、私も出席したのです。ディスカッションの中でマラッカ海峡におけるアメリカ軍のプレゼンスの問題が出ました。特にイスラム教国のインドネシ

アは、国内で発生した一連のテロに関する扱いで、アメリカと微妙な関係になっています。また中国のこともあります。マラッカ海峡を最も多く利用する国が日本から中国に移り、中国当局はシーレーン確保のため同海域の安全確保に意欲的になっている。その中で、マラッカ海峡にアメリカ艦隊を受け入れたら中国はどのような対応をとるか。過去の記憶もあり、「下手をすれば、強大な第三国に主権を蹂躪されるのではないか」という懸念があるようです。むしろ、彼らは、中間的な位置にいる日本の警備体制や国際協力に期待するところが大きい、という印象を受けました。

**軍力より警察力で守るということですね。**

山田 マラッカ海峡を領海とするシンガポール、インドネシア、マレーシアはそれぞれ国の成り立ちも違い、民族性も宗教観も異なります。そして経済力も違う。そのため、必ずしも常に良好な関係にあるとは言えません。また、アジアの海域は国境線をめぐる争いも多く、海賊やテロが相手でも、軍同士が出たのではトラブルにつながりかねない、ということで、海洋における共通の敵には海上警察力で対処していこう、となっているわけです。これは海上保安庁を中心とした日本の地道な努力の成果だと評価できると思いますが、ようやく各国がその動きに応じ出したところです。東南アジアの為政者たちにとっては、軍としての機能を持つアメリカのコストガードより純粋に独立した警察機構である日本の海上保安庁の方が馴染みやすく、良い見本になるようです。現にマレーシアは昨年、MMEA(海事執行庁)というコストガード組織をつくりました。インドネシアもつくりたいということで海上保安庁のアドバイザーが入っています。シンガポールは、海上警察をフィリピンやインドは海軍からコストガードを独立させました。

**アジア各国の警察組織の連携が進み出している、ということですね。**

山田 ようやくその方向で動き出したところですが、これから国境を越えての追跡権の問題などを詰めなければなりません。

連携のためには共通のルールが不可欠であり、国連海洋法条約だけでは不十分です。ちなみにアメリカはこの条約すら批准していません。

**マラッカ海峡に限らず、長大な日本のシーレーンを守るということになれば、やはりアメリカ軍の力に頼るしかないということでしょうか。**

山田 昨年来、問題になりだしたことで、「アフリカの角」と呼ばれるソマリアの海に完全武装した極めて凶悪な海賊が出現しており、それに対してアメリカ第5艦隊が動き出しています。そのように、軍事実力ということでは、中東から日本



までの海域における保護者がアメリカ軍であることは紛れもない事実です。また、海運の世界は1隻の貨物船を考えても、船主国、船籍国、荷を出す国、航行する沿岸国と多くの国が関係するため、国家間の連携が重要になります。

複数国と協力関係を持つということでも、超大国たるアメリカの存在は無視できません。一方、日本の場合、憲法の規定から現在の自衛隊体制では日本周辺以外の海域を守るのは難しく、さらに心理的には、先の戦争のことを気にかけてアジア各国に遠慮がちなところがあります。しかし、東南アジアの指導者の中にはそんな日本を齒がゆく感じている人がいるのも事実です。「自衛隊は何をしてくれるのか」「われわれとどういった協力関係をとれるのか」を明確にして欲しい、と。自衛隊が国際航路の安全確保のためになし得ることを明確にできれば、また話は違って来るでしょう。そこは、わが国の政策を考える方々に広い視野で見て、最良の方法を選んでいただきたい。

**現状を踏まえた海洋政策が求められるということですね。**

山田 昨今の領海問題への日本政府の対応を見ますと、ようやく海洋政策が動き出したところだと思います。わが国の領海における事実を整理する過程で、そこに法的根拠を付け、海洋基本法なりを整備し、国際法に呼応するかたちで関連法を整備していく。それで初めてシーレーンの安全を確保できます。国際法に対応する国内法がない、という現状は問題であると言わざるを得ません。

## 便宜置籍の問題

**海上の安全に関する法的問題には、どのようなことがありますか。**

山田 便宜置籍船の問題と混乗、つまり外国人船員の問題があります。船上では基本的に船籍国の法律が適用されます。日本商船隊にもかかわらず、外国籍の船が多く、かつ船員はフィリピン人が多い。そういう船を日本政府としていかに合法的に、かつ国民が納得するかたちで守るのか。日本の船会社所有の船でも国籍が異なれば船主責任をまっとうできませんが、日本船籍の外航船は日本商船隊の5%に満たない状況です。これは船会社にも考えてもらわなければならない問題です。

**アメリカはパナマと2国間協定を結んで米国法を適用させるようですか。**

山田 私もできればそうすべきだと思いますが、やはりアメリカとパナマのパワーバランスだからこそ可能になったことで

しょう。日本政府にアメリカ合衆国政府ほどの影響力があるのか。現に、パナマ船籍「タジマ号」の船上で日本人が殺害された事件では、海上保安庁がパナマの代わりにフィリピン人の容疑者を逮捕して調書をとり、パナマに容疑者の身柄を送りましたが、証拠不十分ということで無罪になっています。

**その事件を機に刑法が改正されたようですが。**

山田 外国で日本人が事件に巻き込まれたとき、「日本の刑法を適用できる」というように改正されました。確かに前進ではありますが、あくまでも「できる」というだけで、優先権はあくまでも船籍国法にあると考えられます。船籍国が納得してくればよいのですが、例えば容疑者の出身国が船籍国に圧力をかけたら、どうなるのか。船籍国に船舶の主権を持たせるなら、日本政府は何かあった場合、しっかり法的対応をとれる体制を求めるべきです。

**海賊被害の防止のためには船ごとの自衛も大切なのではないでしょうか。**

山田 海賊から身を守るには、見張りなどの自衛措置、対応訓練が重要です。不審な船舶が接近してきたとき、沿岸警備機関にすぐ連絡をとれるようにしておく。沿岸警備機関は国際連携が進み、よく対応してくれるようになってきています。抑止効果として警備船が常に動いていることが大きいのですが、難しいのは、海賊は海の国境を利用して素早く他国に逃げ去ってしまうことです。国家主権のことを考えれば、第三国が入るかたちでIMO(国際海事機関)の旗を掲げた共同警備機関の船舶を用意し、そこに各国の警備機関から選抜し、訓練を施し、国際法を理解させた人員を乗り込ませる。そのような警戒システムが有効でしょう。それによりかなりの抑止力が生まれますし、何より反政府組織やテロリストが、一国政府の敵ではなく「国際社会の共通の敵」という構図になります。宗教や人種の壁を越えるためには、常に海の上における共通の利益を考えていくべきです。日本としては、海上の安全を守るための費用を受益者負担・応能主義で負担する仕組みの提案を行い、かつ負担する以上は、相応の発言力を求めてしかるべきです。

日本財団広報グループ広報チームリーダー

### 山田 吉彦(やまだ よしひこ)

1962年千葉県生まれ。学習院大学卒業。金融機関などを経て1991年日本財団(財団法人日本船舶振興会)に勤務。海洋船舶部国内事業課長、海洋船舶部長を経て、広報グループ広報チームリーダー(現職)。2003年多摩大学大学院経営情報学研究所修士課程修了。そのほか東海大学海洋学部非常勤講師を務める。著書に、『海賊、マラッカの風の中で』(1999/第3回海洋文学大賞佳作)、『天気を読む日本地図』(PHP研究所・2003)、『海のテロリズム』(PHP研究所・2003)、『日本の国境』(新潮社・2005)など。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。 [h-bunka@lec-jp.com](mailto:h-bunka@lec-jp.com)