

## 第3節 海賊対処への取組

海賊行為は、海上における公の安全と秩序の維持に対する重大な脅威である。特に、海洋国家として国家の生存と繁栄の基盤である資源や食糧の多くを海上輸送に依存しているわが国にとっては看過できない問題である。

国連海洋法条約<sup>1</sup>においては、すべての国が最大限に可能な範囲で海賊行為の抑止に協力するとされており、わが国としても国際的な責任を積極的に果たしていくことが必要になっている。

### 1 基本的考え方

海賊行為には、第一義的には、警察機関である海上保安庁が対処するが、海上保安庁では対処することが不可

能または著しく困難と認められる場合には、自衛隊が対処することになる。

### 2 海賊行為の発生状況と国際社会の取組

近年、ソマリア沖・アデン湾の海域においては、機関銃やロケット・ランチャーなどで武装した海賊による事案が多発・急増している。ソマリア沖・アデン湾の海賊はわが国を含む国際社会への脅威であり、緊急に対応すべき課題である。また、東南アジア海域における海賊事案発生数は、ここ数年減少傾向にあったが、10（平成22）年の発生件数は前年を上回っている。

（図表Ⅲ-1-3-1参照）

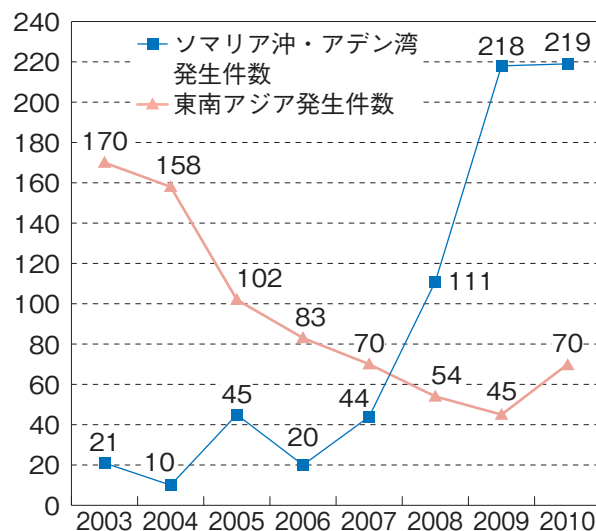
#### 1 海賊行為の発生状況

ソマリア沖・アデン湾において11（同23）年に入って発生した海賊事案は、6月下旬現在で約160件発生しており、前年同時期を上回る発生件数である。

海賊事案が発生する主な海域については、08（同20）年においては、アデン湾において集中的に発生していたが、09（同21）年においては、ソマリアの東方沖やセーシェル周辺海域において海賊事案の発生が多く見られるようになり、さらに10（同22）年においてはこれに加えてアデン湾の東方およびインド洋中央部・アラビア海においても海賊事案が発生している。11（同23）年5月現

図表Ⅲ-1-3-1

ソマリア沖・アデン湾における海賊等事案の発生状況（東南アジア発生件数との比較）



（注）1 資料は、国際商業会議所（ICC）国際海事局（IMB）のレポートによる。

2 11（平成23）年のソマリア沖・アデン湾の海賊等事案は、6月下旬現在で約160件。

<sup>1</sup> 海洋法に関する国際連合条約<<http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/Kaiyo/law.html>>参照。

在では、アデン湾東方において海賊事案が発生している。

この点、09（同21）年にはアデン湾にわが国を含む各国が海賊対処に従事する艦艇や哨戒機を派遣し、またその後ソマリア沖においても各国が対抗措置を実施し始めたことから、海賊対処が比較的手薄とされる海域において海賊が活動を活発化させている可能性がある。

## 2 国際社会の取組

08（同20）年6月に採択された国連安保理決議第1816号をはじめとする累次の決議<sup>1</sup>において、各国は、ソマリア沖・アデン湾における海賊行為を抑止するための行動をとるよう要請されており、特に軍艦および軍用機を派遣することを要請されている。

これまでに、米国、英国、フランス、ドイツ、イタリア、スペイン、ギリシャ、デンマーク、オランダ、ポルトガル、スウェーデン、ノルウェー、ベルギー、カナダ、

ロシア、トルコ、シンガポール、インド、中国、韓国、マレーシア、サウジアラビア、イエメン、ケニア、オーストラリア、パキスタン、バーレーンなどがソマリア沖・アデン湾に軍艦などを派遣している。また、欧州連合（EU）は、08（同20）年12月、海賊対処のための作戦（アタランタ作戦）の開始を決定して、世界食糧計画（WFP）の物資を輸送する船舶の護衛や同海域の警戒などを実施しており、北大西洋条約機構（NATO）も、09（同21）年3月、NATOとしての海賊対策作戦を再開した。

各国は、現在も引き続き、ソマリア沖・アデン湾の海賊に対して重大な関心を持って対応しており、このような中で、EUは10（同22）年6月に活動の期限を12（同24）年末まで延長し、またNATOも10（同22）年3月に12（同24）年末まで延長することとした。

## 3 わが国の取組

### 1 海賊対処行動のための法整備

自衛隊による海賊対処については、新たな法律を整備した上で対応することが基本である。しかしながら、海賊事案が多発・急増しており、日本国民の人命・財産を緊急に保護する必要があることから、09（平成21）年3月13日、新法が整備されるまでの応急措置として、自衛隊法第82条の規定により、閣議決定に基づく内閣総理大臣の承認を経て、防衛大臣が海上における警備行動（海上警備行動）を発令し、ソマリア沖・アデン湾においてわが国関係船舶を海賊行為から防護するために必要な行動をとることとした。

この命令を受け、同月14日、護衛艦2隻（「さざなみ」および「さみだれ」）がわが国を出発し、同月30日から

わが国関係船舶の護衛を行った。また、広大な海域における海賊対処をより効果的に行うため、同年5月15日、固定翼哨戒機P-3Cを派遣する命令も発出し、同年6月11日よりアデン湾において警戒監視などを開始した。

その後、国連海洋法条約に則し、わが国が、関係者や関係船舶の国籍・船籍を問わず海賊行為を処罰し、抑止し、取り締まることにより、海賊行為に適切かつ効果的に対応するため、「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律案」（海賊対処法）が通常国会に提出され、09（同21）年6月19日に成立し、同年7月24日から施行された。これに基づき、防衛大臣は、内閣総理大臣の承認を得た上で、同日から1年間海賊対処行動を実施することとした。

当初発令した海上警備行動では、日本に関係する船舶

<sup>1</sup> ほかに、08（平成20）年決議第1838号、1846号、1851号、09（同21）年決議第1897号、10（同22）年決議第1918号及び1950号がある。

図表Ⅲ-1-3-2 海上警備行動と海賊対処行動の比較

行動類型	海上警備行動	海賊対処行動
発令要件	海上における人命もしくは財産の保護または治安の維持のため特別の必要がある場合	海賊行為に対処するため特別の必要がある場合
発令権者・発令手続	防衛大臣が内閣総理大臣の承認を得て発令	・防衛大臣が内閣総理大臣の承認を得て発令 ・防衛大臣は、内閣総理大臣の承認を受けようとするときは、対処要項を作成して内閣総理大臣に提出
国会報告	規定はない。	内閣総理大臣は、海賊対処行動を承認したときおよび同行動が終了したとき、遅滞なく国会に報告
保護対象船舶	わが国関係船舶	あらゆる船舶
自衛隊の権限	海上保安庁法第16条（付近にある人及び船舶に対する協力の求め）、第17条第1項（質問・立入検査）および第18条（航路の変更や停船等）の準用（自衛隊法第93条）	海上保安庁法第16条（付近にある人及び船舶に対する協力の求め）、第17条第1項（質問・立入検査）および第18条（航路の変更や停船等）の準用（海賊対処法第8条）
武器の使用(注)	警察官職務執行法第7条の準用により、自己もしくは他人に対する防護または公務執行に対する抵抗の抑止を目的として、事態に応じ合理的に必要とされる限度において武器を使用することが可能。ただし、正当防衛、緊急避難などに該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない。	・同左 ・このほか、現に行われている他の船舶への著しい接近やつきまとい等の海賊行為の制止にあたり、当該海賊行為を行っている者が、他の制止の措置に従わず、なお船舶を航行させて当該海賊行為を継続しようとする場合において、当該船舶の進行を停止させるために他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由があるときには、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において武器を使用することができる。

(注) いずれの行動においても、自衛隊法第95条（武器等の防護のための武器の使用）の規定による武器の使用が可能。

のみ防護可能であったが、本法律では、船籍を問わず、すべての国の船舶を海賊行為<sup>1</sup>から防護することが可能となり、また、民間船舶に接近するなどの海賊行為を行っている船舶の進行を停止するために他の手段がない場合、合理的に必要な限度において武器の使用が可能となった。本法律の概要は、資料35（P480）のとおりで

ある。

(図表Ⅲ-1-3-2参照)

参照 資料25（P471）・26（P473）

同年7月6日、艦艇の交代のため護衛艦「はるさめ」「あまぎり」がわが国を出発し、同月28日から現地にて海賊対処法に基づく任務を開始した。

<sup>1</sup> 海賊対処法に定める海賊行為とは、船舶（軍艦および各国政府が所有または運航する船舶を除く。）に乗り組みまたは乗船した者が、私的目的で、公海（海洋法に関する国際連合条約に規定する排他的経済水域を含む。）またはわが国の領海もしくは内水において行う 1) 暴行もしくは脅迫を用い、またはその他の方法により人を抵抗不能の状態に陥れて、航行中の他の船舶を強取し、またはほいままにその運航を支配する行為、2) 暴行もしくは脅迫を用い、またはその他の方法により人を抵抗不能の状態に陥れて、航行中の他の船舶内にある財物を強取し、または財産上不法の利益を得、もしくは他人にこれを得させる行為、3) 第三者に対して財物の交付その他義務のない行為をすることまたは権利を行わないことを要求するための人質にする目的で、航行中の他の船舶内にある者を略取する行為、4) 強取されもしくはほいままにその運航が支配された航行中の他の船舶内にある者または航行中の他の船舶内において略取された者を人質にして、第三者に対し、財物の交付その他義務のない行為をすることまたは権利を行わないことを要求する行為、5) 1)～4)の海賊行為をする目的で、航行中の他の船舶に侵入し、またはこれを損壊する行為、6) 1)～4)の海賊行為をする目的で、船舶を航行させて、航行中の他の船舶に著しく接近し、もしくはつきまとい、またはその進行を妨げる行為、7) 1)～4)の海賊行為をする目的で、凶器を準備して船舶を航行させる行為、をいう。

## 2 自衛隊の活動

### (1) 活動実績

現在派遣されている2隻の護衛艦はアデン湾を往復しながら、民間商船を護衛している。護衛方法としてはまず、アデン湾の東西に一か所ずつ定められた集合地点において、護衛の対象となる民間船舶の受け入れ作業を実施する。その際、性能などが異なる民間船舶を海賊から効果的に防護するため、最適な陣形となるよう調整する。アデン湾を護衛船団が航行する際には、船団の前後を護衛艦が守り、護衛艦に搭載された哨戒ヘリコプターも、上空から船団の周囲を監視している。このように昼夜を問わず船団の安全確保に万全を期しつつ、アデン湾を約1日半ほどかけて通過していく。また、護衛艦には8名の海上保安官が同乗<sup>2</sup>し、必要に応じて、司法警察活動ができるよう、自衛隊は海上保安庁と協力して活動している。11(同23)年6月30日現在で、1,995隻が、護衛艦に守られて、1隻も海賊の被害をこうむることなく、安全にアデン湾を通過している。わが国の経済のみならず、世界経済にとっての大動脈たる本海域において、自衛隊の行う護衛活動が生み出した安心感は、大きなものである。



護衛する船団の周囲を監視する隊員

なお、海賊事案発生の傾向を分析し、護衛航路を東方へ約200km延長した。ただし、延長については、風浪<sup>ふうろう</sup>が大きく海賊の活動海域が縮小するモンスーン時期以外としている。

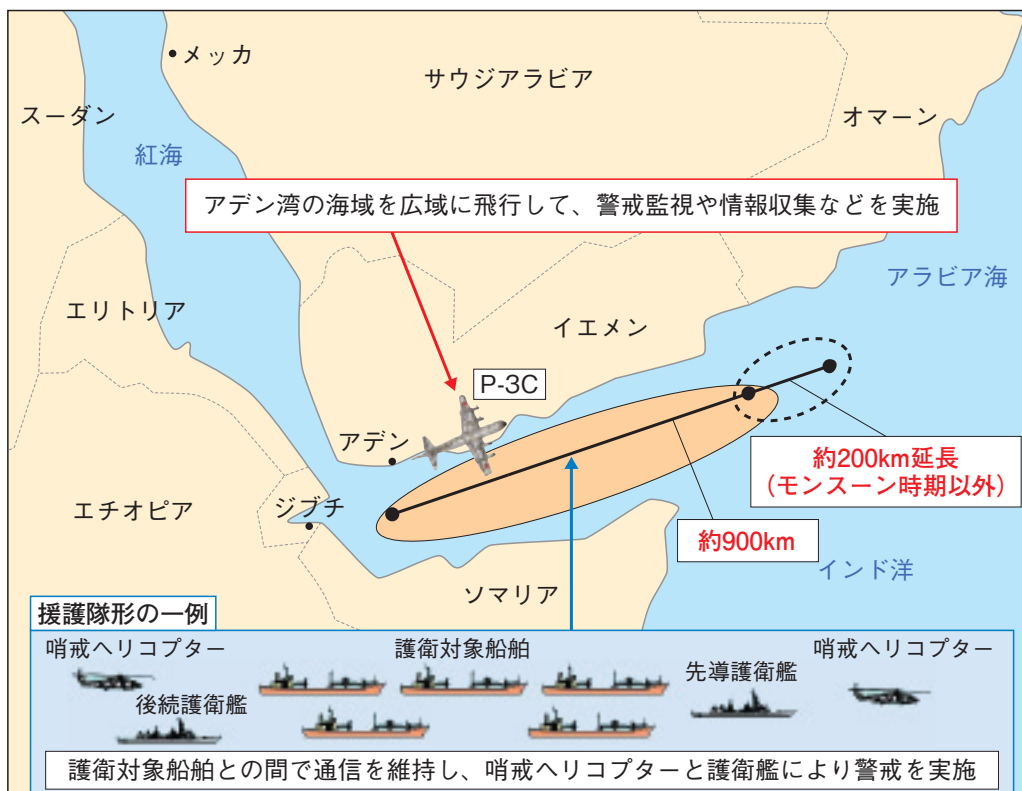
(図表Ⅲ-1-3-3参照)

ジブチ共和国に活動拠点を置く哨戒機(P-3C)も、日本の面積に匹敵するほど広大なアデン湾を、航続力を発揮して警戒監視を行っている。ジブチを飛び立ったP-3Cは、アデン湾を航行する無数の船舶の中に、不審な船舶がないかどうか確認作業を実施している。同時に、護衛活動に従事する護衛艦や他国の艦艇、そして周囲を航行する民間船舶に対し情報提供を実施し、また、求めがあればただちに周囲が安全かどうか確認するなど、きめ細やかな対応をとっている。2機のP-3Cを派遣している自衛隊は、同様に哨戒機を派遣している各国と協調しつつ、ほぼ連日にわたり警戒監視活動を行っている。

特に広大なアデン湾内の警戒監視にあたるP-3Cは、米国やEUなどの各国派遣部隊や関係機関と情報共有を図っており、P-3Cが提供した情報に基づいて諸外国艦艇が立入検査を実施するなど、海賊対処に大いに貢献している。たとえば、現地時間の11(同23)年2月2日14時14分頃、アデン湾で警戒監視中のP-3Cが、乗員は5名、船外機を2機搭載の上、漁具のない不審な小型船舶を発見し、周囲の他国艦艇や民間商船に情報提供したところ、米艦艇搭載ヘリコプターが現場に向かった。その後、現場に到着した米艦艇が、その不審船舶からはしごらしきものと武器らしきものが海中に投棄されるのを確認したため、立入検査を実施したところ、多数の燃料タンク、フック、ナイフなどが発見された。この事例のように、自衛隊のP-3Cが収集した情報は、常時海賊対処に従事する諸外国と共有され、海賊行為の抑止や、海賊船と疑われる船舶の武装解除といった成果をあげている。

2 必要に応じて海賊の逮捕、取り調べなどの司法警察活動を行う。

図表Ⅲ-1-3-3 自衛隊による海賊対処のための活動



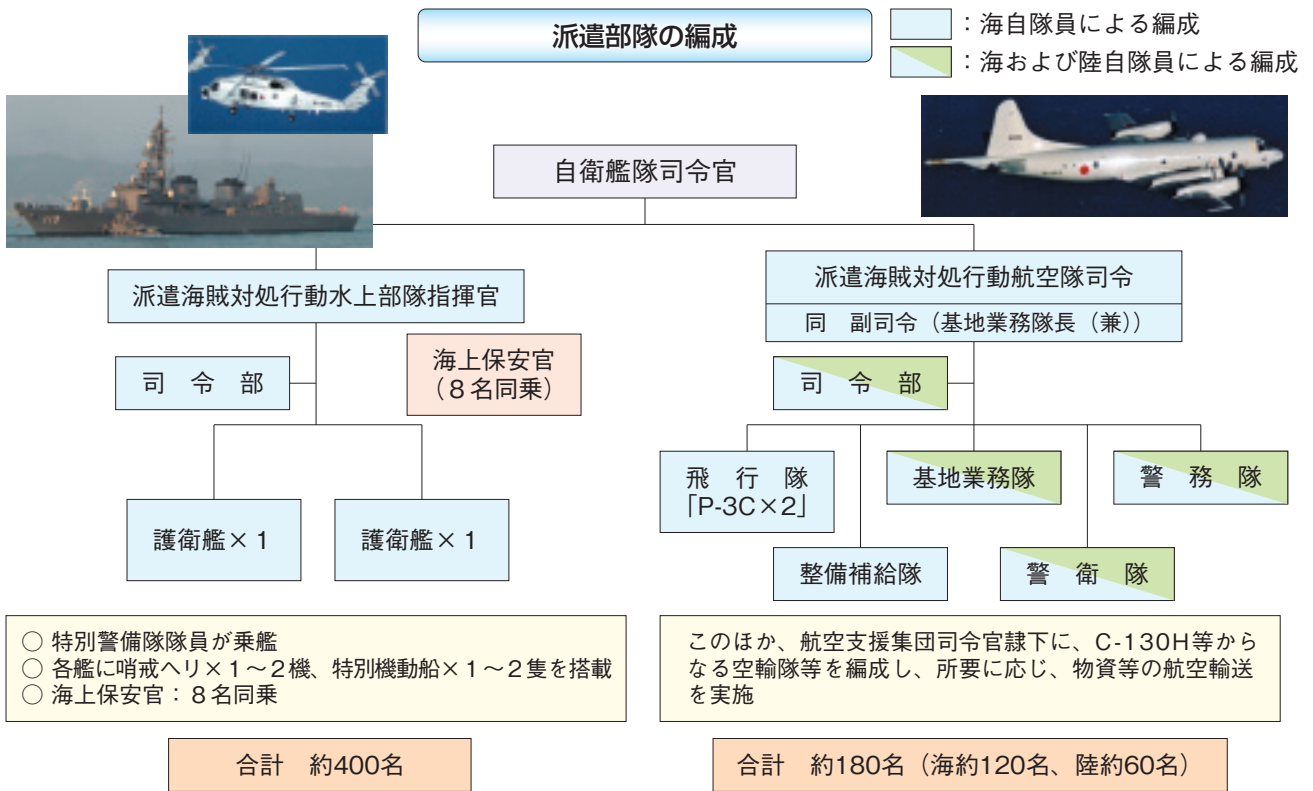
警戒監視活動を行うP-3C

09(同21)年6月11日に任務飛行を開始して以来、11(同23)年6月30日現在で飛行回数は実に489回を数え、のべ飛行時間は3,790時間に及んでいる。識別作業を実施した船舶は約3万6,440隻であり、周囲を航行する船舶や、海賊対処に取り組む諸外国に情報の提供を行った回数は約4,460回となっている。

また、本海賊対処行動にあたっては、陸上自衛官が活動拠点におけるP-3Cやその他の装備品の警護を行っているほか、航空隊の司令部要員としても活動しており、海外に派遣する部隊としては初めて海自の部隊と陸自の部隊との統合部隊として編成されている。このほか、空自も、本活動を支援するため、輸送機(C-130H)や多用途支援機(U-4)からなる空輸隊を編成している。

(図表Ⅲ-1-3-4参照)

図表Ⅲ-1-3-4 派遣部隊の編成



## (2) 海賊対処行動の継続について

ソマリア沖・アデン湾では、11 (同23年) も昨年を上回るペースで海賊行為が発生しており、日本関係船舶に対する海賊襲撃事案も発生していることから、引き続き予断を許さない状況にある。また、日本船主協会などからも、引き続き海賊対処に万全を期して欲しい旨要請を受けているほか、国際的にも、NATOやEUが活動を継続する決定を行っており、わが国が海賊対処を行っていかねばならない状況に大きな変化が見られない。

こうした状況を踏まえ、また海上保安庁が当該海域の海賊に対応することが困難であることにかんがみ、防衛大臣は、海賊対処行動の1年間の継続について11 (同

23) 年7月8日に内閣総理大臣の承認を得、7月24日以降も引き続き海賊対処行動を継続することとしたものである。

## (3) 新たな活動拠点の整備

これまで、派遣海賊対処行動航空隊は、在ジブチ米軍基地であるキャンプ・レモニエを活動の拠点としてきたが、防衛省・自衛隊はジブチ国際空港北西地区に航空隊のための新たな活動拠点を整備し、11 (同23) 年6月1日から新たな活動拠点の運用を開始した。この新たな活動拠点は、09 (同21) 年5月の航空隊展開の際に、ジブチ政府および在ジブチ米軍と交渉した結果、暫定的な措

COLUMN

— アフリカにおける自衛隊史上初の拠点— 派遣海賊対処行動航空隊の新活動拠点 —

防衛省・自衛隊がジブチ共和国に整備した派遣海賊対処行動航空隊のための新活動拠点には、自衛隊専用の駐機場や、司令部庁舎、宿舎などの生活関連施設を備えている。また、日本とは全く環境が異なるジブチにおいて、自衛隊が円滑に任務を遂行できるよう整備されている。

たとえば、夏季には50℃を超える酷暑の中での任務となっていることを踏まえ、隊員が心身共に健康に任務に就けるよう、医務室や日本型の浴場などの施設を備えている。また、日本との間で、任務状況の連絡や隊員の家族との通信をより一層スムーズに行えるよう、電話・インターネットによる通信環境を改善している。

なお、ジブチは東アフリカにおける国際的な海賊対

処活動の一大拠点であるが、旧宗主国であり現在も相互防衛協定を締結しているフランスや、01（平成13）年以後「テロとの闘い」の一環として防衛協力関係を進めてきた米国以外に、同国に活動拠点を整備して海賊対処に取り組む国はない。そのため、防衛省・自衛隊の新活動拠点は、海賊対処に強い決意を持って臨むというわが国の揺るぎない意志を示す象徴的存在となっている。また、アフリカにおける活動拠点は自衛隊の海外任務の歴史の中で初めてのものとなるが、ホスト国であるジブチをはじめ、空港周辺に基地を持つ米・仏軍との協力のもとに整備された国際協力の成果の一つである。



小川防衛副大臣より部隊看板授与



航空隊隊員と新活動拠点

置として在ジブチ米軍の施設の借用を許可されたことなどの理由から整備したものである。

新たな活動拠点の整備事業は、10（同22）年8月から開始され、司令部などのための事務所、隊員が居住する宿舎、整備格納庫および駐機場（収容機数3機）などを整備しており、従来分離していた駐機・整備場などの運用関連施設と隊舎等の生活施設などが統合され、一体的な運用が可能となった。



海賊対処航空部隊の出国を見送る広田防衛大臣政務官

## 4 わが国の取組への評価

09（平成21）年1月に内閣府が実施した自衛隊・防衛問題に関する世論調査<sup>3</sup>では、海賊対処に取り組んでいくべきと回答したのは63.2%に上ったのに対し、取り組む必要はないと回答したのは29.1%であった。

わが国自衛隊による海賊対処活動は、各国首脳を含む国際社会から、感謝の意が表されるなど、高く評価されている。また、ソマリア沖・アデン湾における海賊対処に従事する海上自衛隊に対し、護衛を受けた船舶の船長や、船主の方々から、安心してアデン湾を航行できた旨

の感謝や、引き続き護衛をお願いしたい旨のメッセージが多数寄せられている。寄せられたメッセージの数は、1次隊から7次隊まで合計して1,600通にも上っている。

また、同年11月23日、派遣部隊に対してIMOから勇敢賞<sup>4</sup>を授与された。このように、これまで自衛隊の行っている護衛活動においては、全く海賊行為が行われることなく、完全に安全を保って任務を達成しているところである。

<sup>3</sup> 該当者数1,781人（標本数3,000人）に対し、調査を行ったもの。「取り組む必要はない」とは「どちらかといえば取り組む必要はない」および「取り組む必要はない」の合計、「取り組んでいくべき」とは「どちらかといえば取り組んでいくべき」および「取り組んでいくべき」の合計である。

<sup>4</sup> 海洋において危険を顧みずめざましい働きをした個人・団体に対して、海洋問題に関する国際協力を促進するための国連の専門機関である国際海事機関（IMO：International Maritime Organization）がその功績を国際的に認知してもらうため、06（平成18）年以来毎年授与しているものである。（正式名称は、「IMO Award for Exceptional Bravery at Sea」）。