

ソマリア海賊対策 —各国の対応と我が国にとっての重要性—

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 1308

日本海事センター企画研究部

研究員 森本 清二郎

【ポイント】

- 海賊対処は我が国にとって重要
- ソマリア海賊対処活動の継続が必要
- 民間武装警備員乗船制度の早期導入が課題

1. はじめに

ソマリア沖・アデン湾での海賊事案（以下「ソマリア海賊」）の発生件数は 2012 年には 75 件、13 年上半期は 8 件と過去数年の状況と比べて大幅に減少している。これは我が国自衛隊を含む各国海軍による海賊対処活動や各船社が進めている民間武装警備員の乗船等の抑止効果によるものとされるが、海賊行為の温床であるソマリアの内情は依然不安定な情勢が続いており、海賊行為の抑止に向けた対応の継続が必要である。

本稿では、ソマリア海賊に対する国際社会の対応、特に各国・機関によるソマリア周辺海域での海賊対処活動の状況を整理するとともに、我が国にとっての海賊対策の重要性について考察する。

2. ソマリア海賊の動向

世界の海賊関連情報を収集・発表している国際商業会議所 (ICC) 国際海事局 (IMB) によれば、12 年のソマリア海賊の発生件数は 75 件と過去 5 年間で最少となり、13 年上半期の発生件数も 8 件と前年同期の 69 件から大幅に減少している（図 1 参照）。

一方、ここ数年は東南アジアと西アフリカで増加傾向が目立つ。東南アジアでは 12 年の発生件数が 104 件と 7 年ぶりに 100 件超となり、13 年上半期も 57 件と前年を上回るペースとなっている。但し、その多くはインドネシアで停泊中の船舶を狙った窃盗行為の類であり、これまで大きな脅威とされてきたマラッカ・シンガポール海峡での海賊行為は日本及び沿岸国等の継続的な取組みにより、05 年以降は毎年 20 件未満に抑えられている。むしろ、最近では凶悪な海賊事件が多いギニア沿岸諸国を中心に、西アフリカでの海賊事案の増加が懸念される。特に油田・ガス田の開発が進むナイジェリアでは過去 10 年間で年平均 26 件、13 年上半期だけで既に 22 件発生しており、沿岸海域を通航する船舶にとって大きな脅威となっている。

世界全体で見れば、12 年の発生件数は様々な抑止活動の結果、297 件と前年から 142 件減少したものの、過去 20 年では年間平均 300 件弱発生しており、海賊の脅威は継続

している。特に 08 年以降深刻化したソマリア海賊は、各国海軍による海賊対処活動、民間武装警備員の乗船、海賊防止マニュアルである「ベスト・マネジメント・プラクティス (BMP)」に基づく各船舶の自衛措置によって大幅に減少したとされる (IMB『海賊レポート』) が、ソマリア海賊の指揮命令系統などは依然存続しており、各国海軍が撤退するなど警戒の手を緩めればソマリア周辺海域での海賊行為は容易に再燃し得ると指摘されている (元 NATO 海軍司令官・オランダ海軍ベッカリング准将など)。何よりも、海賊発生の根源とされるソマリア情勢は依然不安定で国内には海賊予備軍が多く存在しており、周辺海域での潜在的な危険度は下がったとはいえない状況が続いている。

アデン湾や紅海、インド洋やアラビア海を含む海賊多発地域はアジアと欧州・中東を結ぶ海上交通路にあり、同海域の通航船舶の安全確保は重要である。今後も、我が国は各国と共にソマリア国内の安定化に向けた取り組みを継続するとともに、海賊対処活動や民間武装警備員の乗船など、海賊行為の抑止に向けた対応の継続を図る必要があるといえる。

3. 各国・機関による海賊対処活動

ソマリア海賊が急増した 08 年以降、各国・機関は、同年 6 月採択の国連安保理決議 1816 号など数次の決議に基づき、ソマリア周辺海域に艦艇や哨戒機などを派遣している (表参照)。

ソマリア海賊に比較的早期に対応したのは北大西洋条約機構 (NATO) と欧州連合 (EU) である。NATO は 08 年 10 月に「アライド・プロバイダー作戦」を発動し、ソマリア周辺海域で国連世界食糧計画 (WFP) の人道支援物資輸送船の護衛と哨戒活動を行うため、第 2 常設海上部隊 (SNMG2) を派遣。08 年 12 月に同作戦は EU 海軍 (EUNAVFOR) の「アタランタ作戦」に引き継がれており、13 年 8 月現在、EU からはオランダ、ドイツ、スペイン、フランス、イタリア及びブルクセンブルクの 6 カ国が艦艇 4 隻及び哨戒機 2 機を派遣している。一方、NATO でも独自の活動を継続すべきとの判断から 09 年 3~6 月に「アライド・プロテクター作戦」を実施。09 年 8 月には「オーシャン・シールド作戦」を開始し、現在に至るまで常時 2~5 カ国が交代で艦艇を派遣している。13 年 6 月からはノルウェー、米国及びオランダの艦艇 3 隻で編成される SNMG1 が活動を行っている。

また、米国主導の下、EU や NATO に加盟しない国々も参加する枠組みとして有志連合海上部隊 (CMF) 統合部隊 151 (CTF-151) がある。元々、米国はイラクやアフガニスタンでの対テロ作戦の一環としてペルシャ湾やインド洋で活動する CTF-150 を編成していたが、海賊問題の深刻化に伴い 09 年 1 月、海賊対処に特化した CTF-151 を新たに編成。13 年 4 月現在、米国のほか、豪州、バーレーン、ヨルダン、韓国、パキスタン、サウジアラビア、シンガポール、タイといったアジア・オセアニア及び中東諸国を含め、15 カ国が参加している。

一方、これらの枠組みとは別に、独自に海軍艦艇を派遣している国もある。ロシアは自国船員が乗船するウクライナ船舶のハイジャック事件を契機に、08年10月から自国の船員及び船舶等の護衛活動を開始。インドも08年10月以降、艦艇1隻で自国の船舶及び船員等の護衛やパトロール活動を行っている。09年1月には中国が艦艇2隻で自国船舶とWFPの人道支援物資輸送船、自国船員等の護衛活動を開始。同年3月には韓国が自国船舶の護衛とCTF-151の下での海賊対処活動のため、艦艇1隻を派遣している。我が国も09年3月に護衛艦2隻、同年5月に哨戒機2機を派遣。7月の海賊対処法施行後は護衛対象をそれまでの日本関係船舶から全商船に拡大する形で船団護衛と警戒監視活動に当たっている。

各国海軍による護衛方式は、船団をエスコートし、エスコート対象への海賊行為を未然に防止する「直接護衛」方式と、特定海域をパトロールして海賊行為を抑止するとともに、海賊行為が発生した場合には迅速に対応する「ゾーン・ディフェンス」方式とに分けられ、前者は主として独自に活動している国、後者は主としてCTF-151や欧州各国によって採用されている。

このように海賊対処の枠組みや活動方式は異なるものの、アデン湾に設定された国際推奨航路（IRTC）を中心に各国艦艇や哨戒機は情報交換を行い、商船から緊急通信を受信すれば連携して海賊行為の阻止に当たるなど、協調して海賊対処活動を行っている。09年1月に設置された国連ソマリア海賊コンタクトグループの作業部会では各国海軍関係者による調整会議「SHADE（Shade Awareness and Deconfliction Meeting）」との連携を含め、軍事オペレーションの調整が図られており、また、海賊対処活動の枠組みを超えて、各国海軍同士での共同訓練や相互訪問も頻繁に行われている。

4. 各国による海賊対処活動の目的

ソマリア周辺海域での各国海軍の活動は、国際機関の人道支援物資輸送船や海上貿易を担う商船の護衛など国際社会の共通利益を図るとの側面がある一方で、自国に関連する船舶の護衛や自国通商路の安全確保、そして自国の安全保障に資するという側面がある。我が国の場合、10-12年の3年間で護衛した船舶2,429隻の内、日本関連船舶（日本籍船または日本船社が所有・運航・管理する船舶）以外の外国船舶が1,898隻と全体の8割近くを占め、また、これら外国船舶に乗船する外国人船員数も護衛対象となった船員総数の約7割を占めるなど国際的な貢献度は高く、かつ、経済安全保障の観点からも我が国の海上貿易と経済活動に広く寄与する活動といえる。

世界5位の船員供給国（BIMCO/ISF レポートによれば10年の船員数6.5万人、世界シェア4.9%）であるロシアは、08年には自国船員25名が人質となるなどソマリア海賊の被害に度々あっており、自国船員の保護は最も重要な任務の一つといえる。実際、11年中の護衛船舶168隻の内、自国船員が乗船する船舶は62隻と約3分の1を占める。同国海軍は北極、極東及びカスピ海を視野に強化を図る動きが見られるが、国外の

軍事拠点はシリアのタルトゥス港があるのみであり、黒海・地中海とアジアを結ぶインド洋への展開は安全保障上も意義があると考えていると考えられる。なお、海賊対処活動に従事する艦艇の補給拠点としてベトナムのカムラン湾にあった基地の再建を同国に働きかけているとの報道もある。

インドも世界 6 位の船員供給国（船員数 6.3 万人、世界シェア 4.8%）で自国船員の保護は重要任務であるが、これに加えて、輸入原油など海上貿易貨物の大部分はアデン湾を通り、その貿易額は数十億ドルに及ぶことから、「同ルートを通過する船舶による海上貿易の安全確保は国家の主要関心事」（インド海軍ホームページ）とされる。安全保障上も自国の勢力圏であるインド洋でのプレゼンス確保は不可欠といえよう。

中国は世界最大の船員供給国（船員数 14.2 万人、世界シェア 10.8%）、世界第 4 位の商船隊（11 年初で 1 億 797 万 DWT、世界シェア 8.6%）を有する海運国であり、自国船員及び船舶の保護は重要課題といえるが、同時に、近年では輸入原油の半分を中東から輸入し、アジア・欧州間のコンテナ貿易の 6 割以上のシェアを占めるなど海上貿易に大きく依存していることから、海上交通路の安全確保は必要不可欠といえる。また、パキスタンやバングラデシュ、ミャンマーでの港湾整備を進め、インド洋沿いに「真珠の首飾り」といわれる戦略拠点作りを目指すなど海洋進出の動きが目立つ中国にとって、今回の海賊対策は、①大国としての責務を果たすことでの国威発揚と「中国脅威論」の緩和、②海上交通路の防衛による海洋権益の保護、③遠海における運用能力の向上といった理由があるとされる（防衛省防衛研究所編『中国安全保障レポート 2011』）。

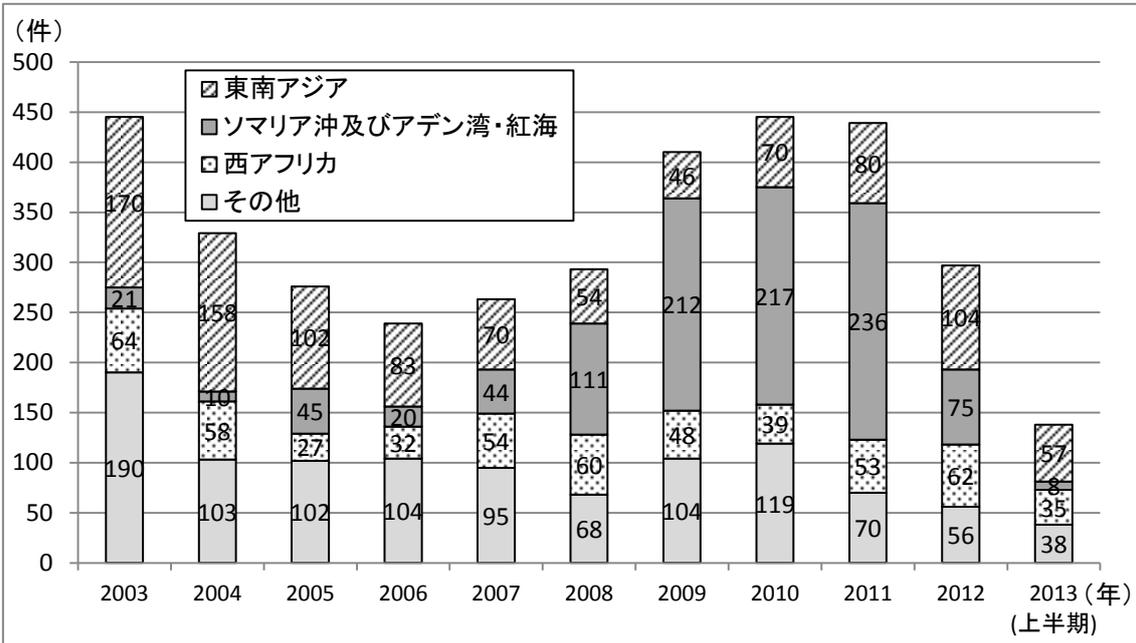
5. 我が国にとっての海賊対策の重要性

世界第 2 位の商船隊（1 億 9,723 万 DWT、世界シェア 15.8%）を有し、海上貿易に依存する我が国にとってソマリア沖・アデン湾での海賊対策が重要であることは論を待たない（我が国と欧州・中東の海上貿易については図 2 を参照）。既に EU と NATO は海軍艦艇の活動期限を 14 年末まで延長する決定を行っているが、我が国政府も本年 7 月、期限切れとなる海上自衛隊の活動を 1 年間延長するとともに、本年 12 月からは護衛艦 2 隻の内 1 隻を CTF-151 に参加させる方針を閣議決定している。護衛方式の充実とともに、日米同盟の強化を含む海洋での多国間協力の推進に資するための決定といえよう。さらに、我が国が多国間で行っている海賊対処活動、特に、CTF-151 への協力を通じてインド洋、ペルシャ湾周辺における情報を入手することが可能となっており、このことが我が国の海上輸送路の安全確保に多大な貢献となることは、強調されるべきである。

今後は、先の通常国会で審議未了のため廃案となった日本籍船への民間武装警備員の乗船を認める特別措置法をいかに早期に成立させるかが課題といえる。IMB レポートによれば、11 年と 12 年にソマリア海賊の襲撃を受けた事案の内、威嚇等でハイジャック回避に成功したケースが最も多く、主要海運国の多くも抑止効果の高い民間武装警備

員の乗船を認める制度を導入している。海賊行為が広域化すれば海軍艦艇による対応には限界が生じ、また、LNG の輸入量が増えつつある西アフリカでの海賊行為への対応という観点からも、商船の自衛措置として効果的な制度を採用できる環境を早急に整えておくことが重要である。

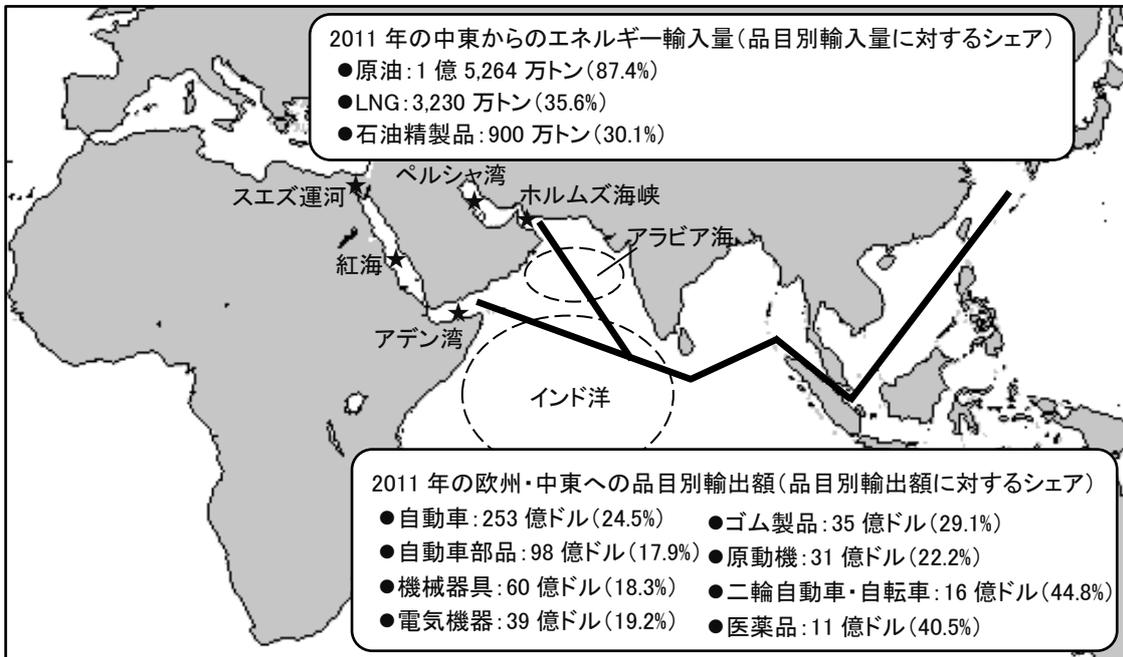
<図 1> 海賊事案の地域別発生件数



(注) 「その他」は極東、インド亜大陸、南北アメリカ等を含む。

(出典) 国際海事局 (IMB) 『海賊レポート』

<図 2> 日本と欧州・中東を結ぶ海上交通路と海上貿易



(出典) IHS 社 Global Insight データを基に作成

<表>各国・機関による海賊対処活動の概要

国・機関	部隊	活動概要	
<u>EUNAVFOR</u> アタランタ作戦 <08年12月開始>	艦艇 4-7 隻 哨戒機 2-4 機	アデン湾・紅海、インド洋で <u>WFP 人道支援物資輸送船や商船の護衛等</u> を実施。13年8月現在、オランダ、ドイツ、スペイン、フランス、イタリア及びルクセンブルクが <u>艦艇 4 隻及び哨戒機 2 機</u> を派遣。	
<u>NATO</u> オーシャン・シールド作戦 <09年8月開始>	艦艇 2-6 隻	アデン湾、インド洋西部で第1常設海上部隊 (SNMG1) と第2常設海上部隊 (SNMG2) が交互に <u>海賊対処活動</u> を実施。13年6月からはノルウェー、米国及びオランダの <u>艦艇 3 隻</u> で編成される SNMG1 が活動を実施。	
CMF CTF-151 (<u>有志連合海上部隊</u> <u>統合部隊 151</u>) <09年1月開始>	詳細不明	アデン湾・紅海、アラビア海、インド洋で <u>海賊対処活動</u> を実施。13年4月現在、米国、 <u>豪州</u> 、 <u>バーレーン</u> 、 <u>カナダ</u> 、 <u>フランス</u> 、 <u>ヨルダン</u> 、 <u>韓国</u> 、 <u>オランダ</u> 、 <u>パキスタン</u> 、 <u>サウジアラビア</u> 、 <u>シンガポール</u> 、 <u>スペイン</u> 、 <u>タイ</u> 、トルコ、英国が参加 (二重線は EU・NATO 以外の国)。	
各国独自の活動	<u>日本</u> <09年3月開始>	艦艇 2 隻 哨戒機 2 機	アデン湾で <u>商船 (09年7月の海賊対処法施行前は日本関係船舶)</u> 護衛及び警戒監視活動を実施。護衛実績は 10~12年の3年間で 2,429 隻 (この内、日本関連船舶は 531 隻)。
	<u>中国</u> <09年1月開始>	艦艇 2 隻	アデン湾で <u>自国船舶、WFP 人道支援物資輸送船及び自国船員の護衛等</u> を実施。12年12月までの護衛実績は 4,984 隻 (この内、中国・香港船舶は 2,450 隻)。
	<u>韓国</u> <09年3月開始>	艦艇 1 隻	アデン湾で <u>自国船舶の護衛及び CTF-151 の下での海賊対処活動</u> を実施。開始 13 ヶ月間で商船 10 隻を海賊から救助。
	<u>ロシア</u> <08年10月開始>	艦艇 1 隻	ソマリア周辺海域で <u>自国船舶及び自国船員の護衛等</u> を実施。12年12月までの護衛実績は 733 隻 (11年中の護衛実績 168 隻の内、62 隻に自国船員が乗船)。
	<u>インド</u> <08年10月開始>	艦艇 1 隻	アデン湾及びアラビア海東部で <u>自国船舶及び自国船員の護衛等</u> を実施。11年6月までの護衛実績は 1,600 隻以上 (対象船舶は 50 カ国)。

(注) 部隊構成は時期により変動。また、「各国独自の活動」は主要国のみ掲載 (上記以外にマレーシア、イランなども活動)。

(出典) 各国・機関のウェブサイト、竹田いさみ『世界を動かす海賊』(ちくま新書、2013年5月)などを基に作成。