

# 警察活動を口実にした海外派兵・武力の行使

## ソマリア沖派兵と海賊対処法案に反対する

発行にあたって - 本意見書の趣旨と構成	1
もくじ	2
<b>第Ⅰ部 海外派兵の新段階 ソマリア沖派兵と海賊対処法案</b>	<b>4</b>
第1 ソマリア沖派兵の強行	第2 ソマリアの事態と海賊掃討作戦
第3 ソマリア沖派兵が生み出すもの	第4 「9条迂回」論のいきつくところ
第5 警察活動を口実にした武力行使を許してはならない	
<b>第Ⅱ部 徹底批判・海賊対処法案</b>	<b>18</b>
第1条 目的	第2条～第4条 海賊行為と海賊罪
第5条、第6条 海上保安庁による海賊行為への対処	
第7条 海賊対処行動	第8条 海賊対処行動時の自衛隊の権限
第9条 我が国の法令の適用	第10条 関係行政機関の協力
第11条 国等の責務	第12条 国際約束の誠実な履行等
第13条 政令への委任	
<b>第Ⅲ部 ソマリア問題と解決の道</b>	<b>42</b>
第1 ソマリア問題の背景	
第2 海賊とソマリア問題	
結びにかえて	51
資料 地図・関係法令	53

## 発行にあたって・・・本意見書の趣旨と構成

2009年3月14日は、恒久平和を誓って日本国憲法を制定したこの国が、「政府の手によって再び戦争の惨禍」を引き起こすことになった日として、永く記録されることになるかも知れない。

この日、ソマリア沖の海賊を掃討するために2隻の護衛艦が出撃し、国会には「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」案（海賊対処法案）が提出された。

ソマリア沖に向かった護衛艦は、3月末からアデン湾で船団護衛の任務についており、海賊船の動き次第ではいつ発砲に及ぶとも知れない。その「ソマリア沖の砲声」こそが、平和憲法のもとでこの国の軍隊がはじめて戦端を開く瞬間なのである。そのいま、国会では海賊対処法案の審議が開始されようとしている。「永田町の政局」は流動性を強めつつあり、いつ法案強行がはかれてもおかしくない状況にある。

全国1800名余の弁護士で構成する自由法曹団は、あれこれの自衛隊海外派兵法や周辺事態法、有事法制・国民保護法制などを批判検討し、数多くの意見書を発表し続けてきた。また、自由法曹団の団員は、イラク派兵違憲訴訟をはじめとする数多くの自衛隊や米軍をめぐる訴訟に関与し、さまざまなNGOにかかわって飢餓に苦しむ民衆の救援や紛争の平和的解決のために力を尽くしてきた。

本意見書は、こうした自由法曹団や団員の活動を踏まえて、ソマリア沖派兵と海賊対処法案のはらむ問題点の全面的かつ多面的な解明・検討を試みたものである。

意見書は以下の3部構成になっている。

第Ⅰ部 海外派兵の新段階 ソマリア沖派兵と海賊対処法案

第Ⅱ部 徹底批判・海賊対処法案

第Ⅲ部 ソマリア問題と解決の道

総論にあたる第Ⅰ部では、警察活動を口実にした武力行使が、「非対称の戦争」への全面参戦をもたらし、憲法9条の現代的意味を喪失させることを論証している。各論の第Ⅱ部では、13条からなる法案の全文に、法律家の立場から厳正な解釈検討と検証を加え、法案の構造と問題点を明らかにしている。第Ⅲ部では、NGOでの活動などを踏まえ、問題の背景・経緯からソマリア問題の本質をおさえ、真の解決の方向を提起している。

こうした構成をとったため一部に重複が生じているが、多面的な検討をめざした結果としてご容赦をいただきたい。また、急浮上した問題や法案を検討する時間的な制約もあって、すべての問題の解明を尽くしたとは考えていないが、それでも問題点の概要は明らかにできたものと考えている。

このいま、国会の内外で、ソマリア沖派兵と海賊対処法案についての、本格的な研究解明と検討批判が求められている。

本意見書が、そのために寄与できることを祈念してやまない。

警察活動を口実にした海外派兵・武力の行使 ソマリア沖派兵と海賊新法案に反対する

も く じ

発行にあたって・・・本意見書の趣旨と構成	1
もくじ	2
<b>第Ⅰ部 海外派兵の新段階 ソマリア沖派兵と海賊対処法案</b>	4
はじめに — 9条を迂回した武力行使の策動	4
<b>第1 ソマリア沖派兵の強行</b>	4
1 出撃	4
2 任務	5
3 海上警備行動	6
<b>第2 ソマリアの事態と海賊掃討作戦</b>	7
1 ソマリア沖海賊問題	7
2 国際法を逸脱した国連安保理決議	8
3 「連合海軍」の海賊掃討作戦	8
<b>第3 ソマリア沖派兵が生み出すもの・・・9条を迂回しての戦闘への突入</b>	9
1 ソマリア沖の砲声	9
2 海賊対処法による戦闘の拡張と制度化	10
3 海賊を口実にした憲法9条の迂回	11
<b>第4 「9条迂回」論のいきつくところ・・・日本国憲法の現代的意味の破壊</b>	12
1 治安掃討作戦と「警察活動」	12
2 「非対称の戦争」と憲法9条	13
3 海賊対処法の一般化・・・自衛隊派兵恒久法	14
<b>第5 「警察活動」を口実にした武力行使を許してはならない</b>	15
1 「国際紛争解決」のための軍事行動	15
2 巡視船でも本質は変わらない	16
3 平和憲法は「警察活動」を口実にした武力行使を認めない	16
<b>第Ⅱ部 徹底批判・海賊対処法案</b>	18
はじめに — わずか13条の恒久派兵法	18
<b>第1条（目的）</b>	19
1 目的条項の意味するもの	19
2 第1の目的・・・海外での権益擁護	19
3 第2の目的・・・米海軍の従属下での「海上治安の維持」	20
4 「ソマリア」を口実にした派兵恒久法第1号	20
<b>第2条～第4条（海賊行為と海賊罪）</b>	21
1 行為と刑罰	22
2 対象船舶をめぐる問題	24
3 対象海域をめぐる問題	25
4 刑事司法手続の欠如	26

第5条（海上保安庁による海賊行為への対処）	27
1 政治判断による派兵が可能	27
2 ねらいは防衛省主導の海外派兵	28
第6条（海上保安庁による海賊行為への対処）	28
1 海上保安庁の武器使用の拡大	28
2 巡視船による武力による威嚇・武力の行使	29
第7条（海賊対処行動）	30
1 権限は防衛大臣に集中	30
2 「シビリアンコントロール」の蹂躪	31
第8条（海賊対処行動時の自衛隊の権限）	32
1 本条の意味と問題点	32
2 臨検・捕獲の権限・・・第8条第1項での準用	32
3 「抵抗」「逃亡」抑止の危害射撃・・・第8条第2項での準用(1)	34
4 「停船」のための船体射撃・・・第8条第2項での準用(2)	35
5 「危害射撃」「船体射撃」は武力の行使	36
第9条（我が国の法令の適用）	37
第10条（関係行政機関の協力）	38
1 「主役」は防衛大臣	38
2 「危機管理法」体系を逸脱した「軍部優位の思想」	38
第11条（国等の責務）	39
1 国と運行事業者の責務	39
2 派兵法と有事法制の「接木」	39
第12条（国際約束の誠実な履行等）	40
1 米軍への協力宣言	40
2 国連安保理決議をめぐる問題	40
第13条（政令への委任）	41
第Ⅲ部 ソマリア問題と解決の道	42
はじめに — ソマリア沖の事態は本当に脅威か	43
第1 ソマリア問題の背景	43
1 ソマリアの現状	43
2 海賊（Piracy）問題の背景と現状	45
第2 海賊とソマリア問題	46
1 問題解決の方向	46
2 ソマリアの安定に向けた取組み	47
結びにかえて ——	51
(資料)	
ソマリア（S o m a l i a）と日本（J a p a n）	53
関係法令	54

## 第Ⅰ部 海外派兵の新段階 ソマリア沖派兵と海賊対処法案

### はじめに — 9条を迂回した武力行使の策動

2009年3月14日、政府は海賊問題を口実にソマリア沖への護衛艦の派遣に踏み切り、同日「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」案（海賊対処法案）を国会に提出した。ソマリア沖派兵は、海賊行為を犯罪行為とすることによって、警察活動を口実に日本国憲法が禁止する武力の行使に踏み切ろうとするものであり、海賊対処法案はそうした「9条迂回の武力行使」を拡張し恒久化しようとするものである。

本論では、この国での護衛艦派遣をめぐる事実（第1）とソマリア沖で発生している事態（第2）を踏まえて、今回の派兵の本質が武力の威嚇・武力行使や交戦権を否認した憲法第9条をすり抜けることにあること（第3）、「9条を迂回した武力行使の許容」が日本国憲法の現代的意味を喪失させる策動であること（第4）を明らかにし、「警察活動」を口実にした武力行使が許されないことを論証する（第5）。

### 第1 ソマリア沖派兵の強行

#### 1 出撃

##### (1) ソマリア沖派兵の決定と実行

2009年1月28日、政府は安全保障会議を開催し、海上警備行動によるソマリア沖の海賊対策に護衛艦を派遣することを決定した。これを受けて、浜田靖一防衛相は海上自衛隊に海上警備行動の準備を指示した。海上自衛隊は武器使用基準を含む部隊行動基準（ROE）を作成しているが、このROEは公開されていない。

2月初頭、防衛庁・自衛隊は、第4護衛隊群（呉）に所属する護衛艦「さざなみ」「さみだれ」の派遣を決定し、3月13日、浜田防衛相は、麻生首相の承認を得て、ソマリア沖での海上警備行動を発令した。3月14日、「さざなみ」「さみだれ」の2隻の護衛艦は、呉を出航してソマリア沖に向かった。

なお、政府部内では、護衛艦2隻の派遣だけでなく、海上自衛隊が保有する哨戒機P3Cの派遣も検討されており、「第2弾の派兵」が強行される可能性も大きい。

##### (2) 護衛艦の装備と戦力

ソマリア沖に向かった2隻の護衛艦の、主な要目は以下のとおりである。

###### ◎「さざなみ」

汎用護衛艦「たかなみ」級4番艦、竣工2005年2月

基準排水量4、650トン、全長151メートル、速力30ノット、定員175名

装備 高性能20ミリ多銃身機関砲2、54口径127ミリ単装速射砲1など

###### ◎「さみだれ」

汎用護衛艦「むらさめ」級6番艦、竣工2000年3月

基準排水量4、550トン、全長151メートル、速力30ノット、定員165名

装備 高性能20ミリ多銃身機関砲2、62口径76ミリ単装速射砲1など

いずれも旧海軍でいえば軽巡用艦に相当する5千トン級の護衛艦であり、艦齢10年未満の新鋭艦でもある。主要装備の高性能20ミリ多銃身機関砲(CIWS ファランクス)は最大毎分4、500発(1秒間に最大75発)、速射砲は最大毎分80発(127ミリは最大毎分40発)の発射速度を持っている。これら最新式の火器が、漁船改造の海賊船に砲火を浴びせたときになにが発生するかは、容易に想像できるだろう。

### (3) 「搜索」「会敵」「交戦」のための増強

2隻の護衛艦には、固有の乗員、不審船の武装解除等を目的に編成された特殊部隊の「特別警備隊」(2001年3月発足)や司法警察権を持つ海上保安官8名も乗り組んでおり、派遣艦隊の乗員は約400名に達している。

また、通常は各1機しか搭載されていない哨戒用のSH-60Kヘリコプター各2機に増強され、対物射撃銃や大音響発生装置が装備され、「死体安置所」も設置されている。

いずれも、「搜索」「会敵」「交戦」を前提とした乗員や装備の増強である。

## 2 任務

### (1) アデン湾での護衛作戦

2隻の護衛艦は、3月末から船団護衛の任務についていた。一定数の船舶を集めて船団を編成し、2隻の護衛艦が船団の前後を挟んだ隊列で、片道2日を要するアデン湾を航行する任務である。紛争地域で自国の海上輸送・通商を保全することは海軍の本来的な機能であり、護衛作戦は海軍の重要な作戦のひとつである。船団護衛はまさしく「海軍としての護衛作戦」であり、そのための武器の使用は武力による威嚇あるいは武力の行使である。

### (2) 「日本関係船舶」のための共同作戦

護衛の対象とする船舶は、①日本籍船、②日本の事業者が運行する外国籍船、③日本人が乗船する外国籍船、④日本関係の積荷を積んでいる外国籍船(以上をあわせて「日本関係船舶」とされている。②から④はいずれも他国の船籍を持つ船舶であり、①にも「他国の事業者が運行する日本籍船舶」が含まれている。

こうした船舶の護衛は、必然的に他国との協力・調整のうえで実施することになり、「海賊船襲来」ともなれば他国の艦隊との「共同作戦」も行わざるを得ない。

2隻の護衛艦は、ソマリア沖に展開して海賊掃討作戦を展開している「連合海軍」の一翼を担うものとならざるを得ないのである。

### (3) はじめての「会敵」

4月3日夜(現地時間)、船団護衛中にシンガポール船から通報を受けて急行した「さざなみ」は、サーチライトで照射し、大音響発生装置で大音響を発生させて4隻の不審船を

追い払った。発砲こそなかったが、これが最初の「会敵」ということになる。

このシンガポール船は「日本関係船舶」ではなく、海上警備行動で許容される行動の範囲を逸脱している。防衛省では「強制力を使っていないので問題はない」としているが、もしそうなら停船命令などの「強制力」を発動しなければ、海外の自衛隊はなにをやってもいいことになる。「実戦海域」に送られた「戦闘艦艇」の行動が、容易にエスカレートすることを示すものにほかならない。

### 3 海上警備行動

#### (1) 海上警備行動での権限

ソマリア沖派遣艦隊の「派兵根拠」は、海上警備行動とされている（自衛隊法第82条）。

海上警備行動は、「海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持のための特別の必要」を理由に発令されるもので、「保護」の対象はこの国の「人命若しくは財産」に限定される。これが護衛の対象が日本関係船舶に限定された理由である。

その海上警備行動には、海上保安庁法第16条、第17条第1項、第18条と、警察官職務執行法（警職法）第7条が準用されることになっている（自衛隊法第93条）。

準用される海上保安庁法は、進行停止命令や立入検査・質問検査（第17条第1項）、針路変更命令、下船命令、積荷陸揚げ命令など（第18条）の権限を付与するものである（第16条は付近の船舶などへの協力要求）。

警職法第7条は、「自己若しくは他人に対する防護又は公務執行に対する抵抗の抑止」のための「武器の使用」を認めている。正当防衛と緊急避難の場合を除いては人に危害を加える危害射撃が禁止されているが、「死刑又は無期若しくは長期3年以上の懲役もしくは禁錮にあたる凶悪な罪」の被疑者が「抵抗」あるいは「逃亡」しようとする場合には、正当防衛などでなくても危害射撃が可能とされている。

#### (2) ファランクスや速射砲での射撃も

これらの準用規定をかけあわせれば、

- ① 船団を護衛する派遣艦隊が海賊船とおぼしき不審船に停船命令を発し、
- ② 不審船が命令に従わずに進行を続けた場合には、
- ③ 護衛する船舶の「防護」あるいは「抵抗の抑止」を理由に攻撃を加えることも可能となる。仮に威嚇射撃であったとしても、ファランクス（高性能20ミリ多銃身機関砲）や速射砲を搭載した護衛艦の攻撃は、先制的な武力の行使（少なくとも武力による威嚇）以外のなにものでもない。

海上警備行動の段階では、海賊対処法案に盛り込まれている海賊罪（法案第3条、第4条）や、停船のための船体射撃（法案第6条、第8条）は適用できない。しかし、海賊行為を強盗罪（刑法第236条 5年以上の有期懲役 国民以外の者の国外犯にも適用＝刑法第3条の2）に該当する行為ととらえれば、「抵抗」あるいは「逃亡」に対する危害射撃

も可能ということになる。

### (3) 憲法のみならず自衛隊法すら逸脱

戦争放棄と恒久平和を掲げ、戦力不保持と交戦権否認を明記した日本国憲法のもとに存在する自衛隊はそれ自体が違憲の存在であり、少なくともその行動は「専守防衛」の範囲に厳しく限定されなければならない。

海上警備行動は日本の沿岸付近に限定されなければならない、ソマリア沖に出向いて他国海軍と共同で護衛作戦を展開し、海賊船に艦砲射撃を浴びせることすることは許容されていない。ソマリア沖への派兵は、憲法のみならず自衛隊法すら逸脱したものなのである。

## 第2 ソマリアの事態と海賊掃討作戦

### 1 ソマリア沖海賊問題

アデン湾などソマリア沖に海賊が出現し、航行する船舶が襲われているのが、自衛隊派兵の理由とされ、海賊対処法が登場する背景となっている。

その海賊問題はどのようにして発生したか。ソマリア問題そのものは第Ⅲ部で明らかにするので、概要だけスケッチしておく。

バーレ政権が崩壊し、ソマリアが氏族間の内戦状態に陥ったのは1991年のこと、背景には米ソ冷戦の終結という国際情勢の変動が介在していた。92年には、国連安保理決議によって米軍を中心とした多国籍軍が派遣され、93年には強制的な武装解除の執行を含む第二次国連ソマリア活動（UNOSOMⅡ）に移行した。ガリ事務総長（当時）の「平和執行部隊」の提唱のもとで、はじめて試みられた「人道目的のためのPKF」であった。そのPKFは武装勢力アイディード派との戦闘に突入し、目的を遂げないまま95年に撤退した。国連の武力介入の失敗例とされている。

それから14年、ソマリアは国際社会から「忘れられた国」となってきた。

内戦が続いて国際的に認められた政権は生まれておらず、ただですら貧しかった経済は崩壊状態にある。内戦と略奪の横行のもとで多くの住民が飢餓に瀕しており、わずかに持ち込まれる人道援助も治安悪化のもとで住民のもとには容易に届かない。

政府の崩壊のもとで領海管理ができず、外国漁船がソマリア近海に侵入して乱獲を行うようになった。こうしたなかで発生したのが「ソマリア沖海賊問題」であり、外国漁船の乱獲を生活の脅威ととらえた漁民が海賊行為に乗り出したのが発端とされている。

海賊問題の背景には、こうした国際政治のプロセスが介在しており、こうした背景を抜きに「海賊行為はとにかく犯罪」などと単純化できるものではない。

また、「ソマリア海賊」は身代金を目的に商用船やタンカーを襲う「商業的海賊」であり、乗員への殺戮行為などは報告されていない。2008年に海賊等の被害を受けた日本関係船は10隻であるが、うちソマリア沖（アデン湾）で襲われたのは3隻にすぎず、いずれも回避操船等によって海賊の追跡を振り切っている。

## 2 国際法を逸脱した国連安保理決議

2008年6月2日、国連安全保障理事会（安保理）は「ソマリア情勢に関する決議」（安保理決議第1816号）を採択し、海賊問題を「当該地域における国際平和と安全に対する脅威であるとみなし、国連憲章第7章の下に行動」することを提起した。国連憲章第7章とは、「平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動」を規定した章であり、安保理の決定によって軍事的措置（同第42条 軍事制裁）をも行使することが認められている。この安保理決議は、ソマリア海賊問題を単なる犯罪ではなく「平和に対する脅威」ととらえて対処を提起したことを意味している。

以後、安保理は、08年10月7日の【1838号決議】、12月16日の【1851号決議】、09年1月16日の【1863号決議】と4度にわたる決議を重ねている。

安保理決議の提起は回を追うごとにエスカレートし、

- ① 海賊行為が、「平和に対する脅威」であることを前提に、
- ② 「海軍艦艇・軍用機の展開による・・・戦いに積極的に参加すること」を提起し、
- ③ 武力行使を含めたあらゆる手段を行使することが容認し、
- ④ ソマリア暫定政府の合意のもとで、外国艦船がソマリア領海内まで入ることも容認している。

国連海洋法条約による海賊への対処は、武力行使によらない方法による犯罪としての海賊行為の取締りであり、マラッカ沖の海賊問題を解決に向かわせたのもこうした方法である。ところが、4度にわたる国連決議は、軍事力による掃討を掲げ、武力の行使（②）や艦船のソマリア領海内への進入（③）まで認めるに至っている。

これらの国連決議は、これまでの海賊対策の教訓や国際法の枠組みを大きく逸脱するものであって、違法な決議と言わざるを得ないのである。

## 3 「連合海軍」の海賊掃討作戦

国連安保理決議を受けて、ソマリア沖に各国の艦艇・航空機が集結している。

アフガニスタンをめぐる「不朽の自由作戦」に対応してきた米軍を中心とした多国籍軍は、海賊の多発に対応して、第150合同任務部隊（Combined Task Force 150 CTF150）の哨戒海域にアデン湾を追加し、09年1月には海賊問題に専念する第151合同任務部隊（CTF151）が編成されている。EUとNATOが連携したヨーロッパ諸国の海軍が展開し、ロシア海軍、中国海軍、韓国海軍なども加わっている。

これらの「連合海軍」は、アデン湾を航行する船団の護衛にあたるとともに海賊への掃討作戦を展開しており、随所で海賊との「海戦」を行って、犠牲者も発生している。こうした海軍活動は、インド洋と地中海を結ぶ戦略上の要衝たる「ソマリアの角」を扼する海域の軍事プレゼンスをめぐる「つばぜりあい」の観を呈しており、「アフリカ市場」への橋

頭堡を確保しようとする「経済戦争」の影すら見え隠れする。自衛隊のソマリア沖派兵が08年暮になって急浮上したのは、中国海軍の「参戦」を抜きには考えられないのである。

安保理決議と「連合海軍」の掃討作戦は、軍事的介入の失敗によってソマリアを荒廃に追いやったことへの責任を放棄したまま、再び軍事力の行使による鎮圧をはかろうとするものであって、真の解決の方向とも乖離している。現に、安保理決議による海賊掃討作戦が展開された後も、海賊は減少するどころかかえって増加しており、軍事力での対応に実効性がないことは明らかになっている。

他方、ソマリア沖で安保理決議を受けた「連合海軍」による軍事行動が展開されていることは厳然たる事実であり、このことを抜きに、「海賊は犯罪だからやっているのは警察活動だ」などとはできないのである。

### 第3 ソマリア沖派兵が生み出すもの・・・9条を迂回しての戦闘への突入

#### 1 ソマリア沖の砲声

##### (1) 「海外派兵20年史」の限界

自衛隊の海外派兵が強行されてすでに20年近くになる。

海上自衛隊の艦艇がはじめて「戦地」に向けて送り出されたのは1991年4月、湾岸戦争終結後のペルシャ湾への掃海艇の派遣であった。

以後、自衛隊派兵は

- ① PKO法による陸上自衛隊のカンボジアへの派遣（92年9月）等、
- ② アフガン報復戦争に突入した米艦隊を支援するためのテロ特措法による補給艦等の派遣（01年11月）、
- ③ イラク特措法によるイラク戦争への陸・海・空三自衛隊の派遣（04年2月）

と続き、イラク派兵は終了したものの現在もアラビア海では「新テロ特措法」による補給艦の燃料補給が続いている。

「海外派兵の恒久化」とも言うべきこの間の事態は、恒久平和を宣言した日本国憲法の理念を踏みにじるものであるが、同時に大きな憲法的制約も受けてきた。担当したのは「掃海」「設営」「補給」「輸送」といった「兵站」あるいは「後方」任務であり、政府の説明によれば「敵」と直接対峙することは想定していないとされてきた。「湾岸」「カンボジア」「イラク」は正規軍の戦争が終結した後の派遣であり、「アフガン」は戦闘中ではあったがタリバーンやアルカイダに補給艦を攻撃できる艦艇や航空機はなかったからである。

また、海上警備行動は能登半島沖不審船事件（1999年）と漢級原子力潜水艦領海侵犯（2004年）で発令されているが、護衛艦は発砲していない（能登沖事件では海上保安庁の巡視船が発砲）。

その結果、自衛隊法海外派兵が20年近く続けられたにもかかわらず、自衛隊は一発の発砲もすることもなく、殺すことも、殺されることもなく、現在に至っている。

## (2) 「戦端」を開くことを目的とした「戦闘艦」の派兵

ソマリア沖派兵はこうしたこれまでの派遣とはおおきく様相が違っている。

ソマリア沖は「実戦海域」であり、派遣された護衛艦はまごうことなき「戦闘艦」である。しかも、目的は船団護衛と海賊討伐であるから、「敵」と対峙し、「戦端」を開くことを直接の目的とした派兵ということになる。

すでに述べたとおり、現行法でも「防護又は公務執行に対する抵抗の抑止のため」の武器の使用は可能とされており、4月から船団護衛作戦を開始する2隻の護衛艦は、海賊船の行動によってはいつでも砲火を浴びせることができることになる。

そのソマリア沖の砲声は、「この国の軍隊が平和憲法のもとではじめて戦端を開いた瞬間」として記録されるだろう。その瞬間、日本軍＝自衛隊は、文字どおり「敵を殺傷する軍隊」となるのである。

## 2 海賊対処法による戦闘の拡張と制度化

### (1) 海賊対処法案の特徴

2隻の護衛艦がソマリア沖に向かった3月14日、政府は「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」案（海賊対処法案）を国会に提出した。

第Ⅱ部で逐条的な批判検討を行うので、ここでは法案の特徴だけ摘示する。

法案の主な特徴は、以下の点に求められる。

- ① 「外国貿易の重要度が高い」というこの国の経済利権の擁護を掲げる一方で、「海上における公共の安全と秩序の維持」を掲げていること（第1条）、
- ② 保護の対象とする船舶にいっさい限定を付していないこと（第2条）、
- ③ 停船命令に従わないで船舶に接近する海賊船（とおぼしき船）を停船させるための船体射撃を認めていること（第8条）、
- ④ 海賊対処行動の発令には防衛相が首相の承認を得ればよく（危急の場合には通知で足りる）、国会の承認は不要としていること（第7条）
- ⑤ 「ソマリア沖」との限定も、施行期間の定めももうけていないこと

### (2) 構造と問題点

これまで「内海又は領海」（海上保安庁法第20条第2項、自衛隊法第91条2項で準用犯罪準備船舶に対して）あるいは「我が国周辺の公海」（武力攻撃事態における海上輸送規制法第37条第2項）でしか認められていなかった「停船させるための船体射撃」を世界中の海に拡大するとともに(③)、保護する船舶に限定がなく無制限の共同作戦に道を開くものになっている(②)。

また、「ソマリア沖海賊対策」を理由に提出された法案でありながら地域や期間の限定のない一般法・恒久法とされ(⑤)、防衛相の判断だけで派兵できる「最も簡略な派兵手続」のものになっている(④)。

さらに、経済利権の擁護と「世界の海の警察官」を自認するに等しい「公共の安全と秩序の維持」を掲げ(①)、世界展開する米日資本の利権のために、アメリカ艦隊とともに「世界の海上覇権」の確保に乗り出すことを宣言した法案ともなっている。

法案は、海上警備行動で実施されている海賊討伐のための戦闘行為をさらに拡張するとともに、先制攻撃や共同作戦を制度として固定化し、海外派兵法制を新たな段階に「進化」させるものにほかならない。

### (3) わずか13条の簡素な法案

こうした重大な問題をかかえた法案でありながら、わずか13条の簡略なもので、多くの定義規定や法概念は曖昧なままになっており、憲法はもとより、国際法や国内法との抵触すら引き起こすものとなっている(詳細は第Ⅱ部を参照)。

法案の簡略さと粗雑さは、「海外派兵恒久法第一号」とも言うべき法案を、ソマリア沖への派兵にあわせて急ごしらえで組み上げたことによるものと思われる。こうした立法過程の欠陥は、海賊対処法の発動をいっそう危険なものにせざるを得ないのである。

## 3 海賊を口実にした憲法9条の迂回

### (1) 先制攻撃と共同作戦の許容

日本国憲法第9条は、武力による威嚇と武力の行使を放棄し、戦力不保持と交戦権の否認を明記している。この憲法をどのように理解しようと、先制的な武力行使を許容する解釈は導き出せない。また、憲法のもとで「集団的自衛権」が行使できないことは政府が繰り返し言明しているところであり、他国の船舶を守るための共同作戦もまた許容されない。

このことは、「ブッシュ政権とともにアフガンにいわゆる『9・11事件』の報復攻撃を加えられたか」、「『大量破壊兵器』の存在等を口実に米英軍とともにイラクに侵攻できたか」と考えれば、明らかだろう。こうした先制攻撃や共同作戦ができるのであれば、米日政権や財界が9条改憲に狂奔する必要はないのである。

ところが、ソマリア沖派兵や海賊対処法案では、完全に憲法違反のはずの先制攻撃や共同作戦が、あたりまえのように許容されている。米日連合艦隊が民間船舶に接近してきた海賊船らしい船を追いまわし、船体射撃で撃沈することや、哨戒ヘリコプター(将来はP3C哨戒機)が発見した海賊船とおぼしき不審船を、通報を受けた他国の艦船が討伐することが、当然のこととして認められることになる。

### (2) 警察活動を口実にした9条の「すり抜け」

これまでの海外派兵法は、米軍の戦争を後方支援する周辺事態法も含めて、こうした攻撃を許容するものにはなっていなかった。武力攻撃を加えていない相手を共同で攻撃すれば、憲法が禁止する「武力の行使」や「交戦権の行使」にあたることは、あまりにも明白だからである。

なぜそれが海賊なら認められることになるか。

これを可能にする「論理」はただひとつしかない。

- ① 憲法が禁止するのは「国際的紛争を解決する手段」としての武力による威嚇や武力の行使、交戦権の行使だ。
- ② ところが、敵は犯罪行為をやっている海賊であって、武力攻撃を加える国（もしくはそれに準じるもの）ではない。
- ③ だから、海賊の抑止は警察活動であって、「国際的紛争を解決する手段」としての武力による威嚇や武力の行使ではなく、交戦権の行使でもない。

こうして、「海賊＝犯罪行為」の定式によって、武力行使や交戦権を否認した憲法第9条が巧妙にすり抜けられ、軍事行動としては絶対に合憲化されない先制攻撃や共同作戦が、「警察活動」の名のもとに許容される。

これは、「犯罪行為」と「警察活動」を口実に憲法9条をすり抜け、「9条迂回の戦闘行為」を可能にしようとするものであり、ソマリア沖派兵策動の最大の問題点は、このことにあるのである。

#### 第4 「9条迂回」論のいきつくところ・・・日本国憲法の現代的意味の破壊

##### 1 治安掃討作戦と「警察活動」

###### (1) 背景と切り離れた「犯罪」＝「警察活動」の単純化

「警察活動」を口実に海賊掃討作戦を合憲化しようとする「論理」は、国連の武力介入や国際社会の展開が背景になって発生し、国連安保理が「平和に対する脅威」として軍事討伐を提起しているソマリア沖海賊問題を、歴史的背景や世界政治の現実から切り離して、「犯罪」＝「警察活動の問題」と単純化することが前提になっている。

この手法が通用するなら、「テロリストとの戦争」や占領後の治安掃討作戦などはすべて「武力の行使」にあらず、アフガニスタンでもイラクでも、自衛隊はいかようにでも先制攻撃や共同作戦が展開できることになる。

###### (2) アフガニスタン戦争、イラク戦争の場合

2001年10月に開始されたアフガニスタンへの報復戦争は、カブール陥落やタリバン政権崩壊を経て、12月にはカルザイ暫定政権の発足、国連安保理決議にもとづく国際治安支援部隊（ISAF）の創設に至っている。となると、遅くとも2002年1月以降の戦闘は、「反米勢力」「反政府勢力」に対する「警察活動としての治安掃討作戦」ではあっても、「国を相手とした戦争」ではないことになる。

2003年3月20日に開始されたイラク戦争も、バクダッドの陥落を経て、5月1日には「戦闘終結宣言」が行われ、その後は「連合国暫定当局」（CPA）のもとでの再建・復興のプロセスに入っている。これまた、「戦闘終結宣言」後の「ファルージャの虐殺」（04年4月）などは、「イラクを相手とした戦争」ではなく「警察活動としての治安掃討作戦」と説明できることになる。

こうした「反政府勢力」などへの治安掃討作戦は、国連の武力介入や国際社会の展開が背景になって生み出された海賊の掃討作戦と本質的に変わるところはない。国連安保理決議が、「反政府勢力」の掃討や海賊の掃討を提起している点も、共通している。海賊掃討作戦や海賊対処法を合憲だとする政府・与党は、アフガニスタンやイラクの治安掃討作戦にも自衛隊を出撃させようと言うのだろうか。

## 2 「非対称の戦争」と憲法9条

### (1) ブッシュ・ドクトリンと「非対称の戦争」

アフガン戦争とイラク戦争の様相が酷似しているのは、決して偶然ではない。

圧倒的な軍事力を誇る米軍（あるいは米軍を中心とした多国籍軍）は、極めて短時間で敵の正規軍を撃破し、政府を倒して「新政府」を樹立する。だが、米軍や「新政府」に敵対する「反米勢力」や宗派、部族、氏族あるいは「テロリスト」などは、占領下での抵抗を継続し、「新政府」や米軍は長期にわたる治安掃討作戦を展開することになる。

これが自由、民主主義、市場原理を絶対的公理とし、敵対者のテロリストや専制君主への先制攻撃を宣言したブッシュ・ドクトリン（国家安全保障戦略 2002年10月）が必然的に生み出す現代の戦争にはほかならない。現代の戦争は、正規軍を擁する国家と国家が対峙する「古典的戦争」から、米軍や多国籍軍が「反米勢力」や「テロリスト」と対峙する「非対称の戦争」に移行しているのである。

### (2) 軍事と治安の液状化

「非対称の戦争」は、軍事と治安の障壁、武力行為と警察活動の障壁を著しく低いものにしていく。アフガニスタンやイラクで依然として「治安の維持」を口実とした軍事行動が続いているのはそのためであり、「犯罪」であるはずの海賊に対して武力の行使を含めた「あらゆる措置」を許容する国連決議が続いていることもその延長線上にある。

アフガニスタン戦争やイラク戦争を背景に2003年に強行された有事法制＝武力攻撃事態法は、武力攻撃（＝戦争）と緊急対処事態（＝「テロ」などの犯罪）の双方に対応するものとされている。国民保護法・国民保護計画による「民間防衛」と、「生活安全条例」・安全・安心まちづくり条例による「民間防犯」は、「ゲリラ」「テロリスト」「異端者」「不審者」などへの「協働」の対処を叫ぶもので、まったく同一の「哲学」と構造をもっている。これらは、「非対称の戦争」による「軍事と治安の液状化」が、この国の法制においても現実化していることを示している。

### (3) 憲法9条の現代的意味を否定

こうした「非対称の戦争」の戦争のもとで、「敵は国ではないから戦争＝武力行使、交戦権行使ではない」とするならば、世界で発生している国際紛争のほとんどは戦争ではないことになり、武力行使や交戦権を否認した憲法9条は現代的な意味を喪失する。

「警察活動」を口実に9条を迂回するソマリア沖派兵や海賊対処法案は、戦争放棄の対

象を「国対国の古典的戦争」に限定し、「非対称の戦争」への参戦と戦闘を日本国憲法の射程外におこうとするものにほかならない。

### 3 海賊対処法の一般化・・自衛隊派兵恒久法

#### (1) 自衛隊派兵恒久化法の策動

ソマリア沖派兵と海賊対処法を突破口に、自衛隊海外派兵と武力行使を恒久化しようとする策動が進行している。自衛隊派兵恒久化法である。

2006年8月、自民党国防部会防衛政策検討小委員会は、「国際平和協力量案」（海外派兵恒久化法案 石破試案）をとりまとめた。石破試案は、「国際の平和及び安全が危うくされている場合」（法案第2条）の自衛隊海外派兵の一般法となることを予定したもので、自衛隊の活動を、「人道復興支援活動」「停戦監視活動」「安全確保活動」「警護活動」「船舶検査活動」「後方支援活動」の6ジャンルとしている（同第3条、第7条など）。

#### (2) 「安全確保活動」＝治安掃討作戦と先制攻撃

6ジャンルの活動のうち、「人道復興支援活動」「停戦監視活動」「後方支援活動」は、特措法やPKO法でこれまでも行われたことのある活動のジャンルであり、「停戦監視活動」は停戦後、「人道復興支援活動」と「後方支援活動」は戦闘地域を離れた後方で行うことが前提となっている。

これに対し、「安全確保活動」「警護活動」「船舶検査活動」は、これまでの特措法等には登場していなかった治安掃討作戦等を意味しており、正規軍同士の戦争が終了した後の「反政府勢力との戦争」や政府崩壊のもとでの「部族間戦争」などへの対応を想定している。

こうした活動でも先制攻撃が予定されていることは、石破試案が、

- ① 「安全確保活動」「警護活動」「船舶検査活動」で、「権限行使への妨害防止又は各活動の実施に対する抵抗の抑止のため」に「合理的に必要とされる限度」での武器の使用を認め（同第25条⑤）。
- ② 「船舶検査活動」では、停戦命令に応じずに抵抗もしくは逃亡しようとする船舶への停戦のための船体射撃を認め（同第25条⑥）

ていることから明らかである。これらの活動が米軍をはじめとする多国籍軍との共同作戦として展開されることもまた、自明とっていい。

この石破試案の先制攻撃や共同作戦もまた、「警察活動であって国を相手にした戦争ではないから憲法に違反しない」と説明されるに違いない。

#### (3) 「警察活動」を口実にした「限界」の突破

この間の自衛隊派兵は、

- ① 新たな事態が発生するたびに特別措置法を制定し、1～2年ごとに延長法を成立させねばならない不安定なものであり、
- ② 「後方支援」や「人道的復興支援」を掲げた関係で、「輸送」「補給」「施設」とい

った兵站分野が主なものになり、

③ 戦闘部隊が前面に出ることはなく、一発の発砲もしなかった（できなかった）ものであった。これが武力行使や交戦権を否認した憲法9条の制約によるものであることは明らかである。

こうした「海外派兵の限界」を突破するために、海賊問題の発生に乗じて持ち出されたのが、「警察活動」を口実にしたソマリア沖派兵と海賊対処法案にほかならない。ソマリア沖派兵と海賊対処法の策動は、9条の現代的意味を喪失させる海外派兵恒久法の策動に直結しているのである。

## 第5 「警察活動」を口実にした武力行使を許してはならない

### 1 「国際紛争解決」のための軍事行動

武力行使（少なくとも武力による威嚇）のために戦闘部隊を派遣するソマリア沖派兵は、「警察活動だから武力の行使にあたらぬ」という「論理」によって支えられている。この前提そのものが根本的に誤っている。

第1に、ソマリアの海賊問題を生み出したのは、国際政治を背景とした政権の崩壊や国連の軍事介入の失敗とその後の国際社会の放置であり、背景には明らかに国際紛争が介在している。その背景から海賊行為だけを切り取り、「海賊＝犯罪者」などという単純な定式を与えることは問題の本質のすり替えであり、真の解決を実現できるものではない。

第2に、4度にわたる国連安保理の決議は、「国際平和と安全に対する脅威」ととらえ、軍事力（海軍力）による海賊討伐を提起し、武力行使を含めた「あらゆる措置」の行使まで認めている。この安保理決議は、国連海洋法などの国際法の枠組みを逸脱した違法なものであるが、安保理決議が提起しているのが司法権の行使としての警察活動と乖離していることは明らかである。

第3に、この安保理決議を受けて各国が実施しているのは、「連合海軍」による船団護衛作戦と海賊掃討作戦であり、数多くの戦闘が行なわれ、犠牲者も出している。現実に行なわれているのは、明らかに武力による威嚇と武力行使なのである。

海上警備活動による2隻の護衛艦の出撃は、「連合海軍」による軍事行動への参戦を意味し、海賊対処法は護衛艦の戦闘行動をエスカレートさせることを意味している。

海賊行為を生み出している経済の破綻や政府の崩壊を回復しながら、本国や周辺国の警察機能の強化で解決をめざす方向は間違っておらず、第Ⅲ部で述べるように、そのためにこの国ができることも多く存在する。だが、そのことと、現実に行なわれている「連合海軍」の船団護衛作戦や海賊掃討作戦に参戦することとは、まったく別個の問題なのである。

### 2 巡視船でも本質は変わらない

「犯罪行為だから海上保安庁で対応すべき」「護衛艦ではなく巡視船の派遣を」「海上保

安庁で十分対応が可能」などの主張が見受けられる。自衛隊の派兵を回避し、派遣の「合憲性」を担保しようとする立場からのものである。だが、この「巡視船派遣論」は問題をなにひとつ解決しない。

海上保安庁（Japan Coast Guard）は、「軍隊の機能を営むことを認めるものとこれを解釈してはならない」（海上保安庁法第25条）とはされてはいるが、巡視船には排水量や装備の点で護衛艦に匹敵するものも存在している。

代表的な巡視船の主な要目を掲げる。

◎「しきしま」 排水量7、175トン 全長150メートル 速力25ノット以上  
装備 35ミリ連装機関砲2門 20ミリ機関砲2門

◎「みずほ」級 排水量5、259トン 全長130メートル 速力23ノット  
装備 35ミリ機関砲1門 多銃身20ミリ機関砲1門

排水量は派遣が決まった護衛艦に比べて遜色がなく、速射砲こそ搭載されていないが35ミリ機関砲で海賊船を破壊することは十分可能である。これらの巡視船が、「海賊対処法」が許容する危害射撃を加えたとき、発生する事態は護衛艦の場合と変わらない。

すでに見たとおり、安保理決議が提起しているのは海賊を「平和に対する脅威」ととらえての掃討作戦であって、「連合海軍」が実施しているのは明らかに軍事行動である。こうした掃討作戦を前提にした「巡視船で十分論」は、「2つの海軍の戦力比較や実力・実績比較」に迷い込み、救難活動の分野や犯罪捜査の分野で貴重な技術と実績を持つ海上保安庁の「いっそうの軍隊化」をもたらすだけである。

海上保安庁が行うべきは、犯罪を生まないソマリアを再生させながら、本国や周辺国の警察機能の強化をはかるための技術協力や支援であり、船団護衛や掃討作戦であってはならないのである。

### 3 平和憲法は「警察活動」を口実にした武力行使を認めない

#### (1) ソマリア沖の事態は「国際紛争」

日本国憲法は、平和的生存権の保障と紛争の平和的解決を宣言し（前文）、そのために武力による威嚇と武力の行使を放棄し（第9条第1項）、戦力の保持と交戦権の行使を禁止した（第9条第2項）。

そもそも違憲の存在である自衛隊がソマリア沖に出撃し、「連合海軍」の一翼を担って海賊掃討作戦を展開するなど、この平和憲法が許容するところではない。

すでに明らかにしたとおり、ソマリア沖の海賊行為を国際政治の展開と切り離して理解することはできず、ことの当否はともかく安保理決議が提起し、「連合海軍」が実施しているのは海賊を「平和に対する脅威」ととらえての掃討作戦である。ソマリア沖の事態は「国際紛争」（憲法第9条第1項）以外のなにものでもなく、掃討作戦のための護衛艦（あるいは哨戒機）の派兵は「武力による威嚇又は武力の行使」（同）を目的とするものであ

って、明らかに憲法に違反するのである。

## (2) 「国に準ずる組織」としての海賊

政府は、憲法第9条第1項が禁止する「武力行使」を、「国または国に準ずる組織」に限定する解釈をとってきている。この解釈そのものが、憲法9条の射程を「国対国の古典的な戦争」に限定し、「射程外の戦争」を拡大しようとする政治的意図によるもので、決して正当な解釈ではない。

他方、「連合海軍」の掃討作戦にもかかわらずなお拡大し続けている「ソマリア沖の海賊集団」は、一定の地域や海域の実効的支配をしているものと考えられ、「コーストガードが海賊に変身した」といった実態も指摘されている。こうしたことからすれば、海賊は「国に準ずるもの」とも把握できるのであり、政府の解釈に立ったとしても海賊掃討作戦は武力の行使に該当する。

「国対国の古典的な戦争」が終結した後も「国に準ずるもの」に対する武力行使が発生することがあり、それが憲法第9条第1項に違反することは、バクダッドへの米兵空輸を違憲とした名古屋高等裁判所平成20年4月20日付判決が断じているところである。

## (3) 日本国憲法は治安掃討作戦も放棄している

15年におよんだアジア・太平洋戦争のなかで、「古典的な戦争」が終結した後の治安掃討作戦や占領・併合が行なわれた後の暴動鎮圧作戦は随所で展開され、アジアの民衆に甚大な被害をもたらしてきた。

盧溝橋事件に端を発した日中全面戦争では、華北占領後の民衆の抵抗に対して肅正掃討作戦（＝治安掃討作戦 中国側は「三光作戦」と呼称した）が展開され、中国民衆に甚大な被害を与えた。傀儡政権の「満州国」を樹立した後の匪賊掃討作戦や、霧社事件（台湾）、三一万歳事件（韓国）など併合後の暴動鎮圧作戦も展開された。

日本国憲法が、こうした作戦を戦争放棄の「らち外」においたとはどうも考えられない。もしこれらを「武力の行使ではなく、憲法の禁じるところではない」とするのであれば、憲法は「力づくで併合してしまえばあとはなにをやってもいい」と言っているに等しいことになる。それは、侵略戦争や占領・併合によって多大な被害を与えたアジアの民衆に対する、「憲法の裏切り」以外のなにものでもない。

「政府の行為によって再び惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」、「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利」を宣言したのが日本国憲法である。

その平和憲法は、治安掃討作戦や暴動鎮圧作戦も含めて、武力による威嚇や武力の行使をすべて放棄したのであり、それゆえに「非対称の戦争」の時代となったこのいまも、輝きを失っていないのである。

## 第Ⅱ部 徹底批判・海賊対処法案

### はじめに — わずか13条の恒久派兵法

ソマリア沖の海賊を掃討するために、2隻の護衛艦が呉から出航した2009年4月13日、政府は「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」案（海賊対処法案）を国会に提出した。この海賊対処法案は、ソマリア沖の海賊問題への対処を理由としていながら、法文のどこにも「ソマリア」なる文言はなく、対象地域（海域）の面でも、期間の面でもまったく限定がない一般法・恒久法となっている。ソマリア沖の海賊問題を契機に、これまでなかった海賊掃討のための海外派兵と海賊対処態勢を生み出すのが、海賊対処法案提出の趣旨ということになる。

自衛隊のあり方にも、この国の危機管理体制にも重大な影響をもたらすこうした法制にもかかわらず、法案はわずか13条（附則や同時に改定される関係法令を除く）という簡素なものになっている。

- ① 第1条で、目的を定め、
- ② 第2条から第4条で、海賊行為を定義して海賊罪を新設し、
- ③ 第7条で、自衛隊の「海賊対処行動」の手續を規定し、
- ④ 第5条、第6条および第8条で、自衛隊や海上保安庁の権限を規定し、
- ⑤ 第9条（我が国の法令の適用）、第10条（関係行政機関の協力）、第11条（国等の責務）、第12条（国際約束の誠実な遵守）、第13条（政令への委任）の総則的規定をおく

という単純な構造の法案でもある。

数少ない法文に重大な問題を埋め込んだこともあって、それぞれの法文は深刻な問題をはらまざるを得ず、憲法はもとより国際法や各分野の国内法との間でも緊張や衝突を起こすものになっている。また、あるはずの規定がなかったり、著しくあいまいな概念が散乱したりしていて、実効性すら疑わせる欠陥法案にもなっている。こうした法案を検討・批判するには、それぞれの法文の構造や問題点を解明することが不可欠である。

この第Ⅱ部では、それぞれの法文の意味や問題点などにつき、逐条的な検討・批判を加えている。法案提出から1か月足らずという時間的制約から、すべての論点を究明したとは言いきれない。国会審議や今後の研究・検討のなかで新たに浮上した問題点・論点については、必要に応じて追加意見書などで明らかにするつもりである。

……逐条検討で摘示した関係法令の主なもの、本文の後にまとめて掲載している。

法案や関係法令の法文の掲載にあたっては、漢数字を算用数字にあらため、項ごとに法文を簡条書きにして項番号（①②・・）を付し、法文中の法律の番号（〇〇年法律××号）を削除するなどの整理を行っている。

## 第1条（目的）

この法律は、海に囲まれ、かつ、主要な資源の大部分を輸入に依存するなど外国貿易の重要度が高い我が国の経済社会及び国民生活にとって、海上輸送の用に供する船舶その他の海上を航行する船舶の航行の安全の確保が極めて重要であること、並びに海洋法に関する国際連合条約においてすべての国が最大限に可能な範囲で、公海等における海賊行為の抑止に協力するとされていることにかんがみ、海賊行為の処罰について規定するとともに、我が国が海賊行為に適切かつ効果的に対処するために必要な事項を定め、もって海上における公共の安全と秩序の維持を図ることを目的とする。

### 1 目的条項の意味するもの

本条では、海賊対処法の目的が掲げられている。

海賊対処法は、ソマリア沖海賊問題に対処するための特別措置法ではなく、地域や期間の限定も付されていない。こうした一般法・恒久法に掲げられた目的条項は、この国の海賊対策の「基本理念」ということになり、制定以後の海賊対策行政や海賊対処のための自衛隊や海上保安庁の活動の「基本目標」になることを意味している。

その「基本理念」「基本目標」とは、

- ① 「外国貿易の重要度が高い我が国の経済社会及び国民生活」にとって重要な、「海上輸送の用に供する船舶」等の安全を確保すること
- ② 海賊行為の抑止に協力することにより、「海上における公共の安全と秩序の維持を図る」こと

の2つである。

この2つの目的が、日本国憲法が宣言した「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利」の実現などとは、ほど遠いものであることは直ちに見て取れるだろう。

海賊対処法の「基本理念」「基本目標」は、経済的権益のための海上輸送の安全確保と、世界の海上覇権による海賊の鎮圧なのであって、海賊行為を生み出す社会的原因の解決のための国際協力などは眼中にないのである。

### 2 第1の目的・海外での権益擁護

法案が掲げる第1の目的は、この国の経済権益の保護にある。

朝日新聞の報道によれば、海賊を回避するために喜望峰ルートを通れば、スエズ運河ルートよりも、年間800億円のコスト増になるとのことである。このような海運業界の利権を含めた海外における日本の権益を、軍事力を用いてでも守るということを掲げた戦後はじめての法案と言っていい。こうした権益保護のために軍事力を用いることは、「シーレーン防衛」に一步踏み出すものと言わざるを得ない。

自衛隊は、「直接侵略及び間接侵略に対して我が国を防衛することを主たる任務」（自衛隊法第3条第1項）としたいわゆる「専守防衛」の部隊として生み出された。その後、「周辺事態」への対応や「国際貢献」など、日本国憲法を蹂躪した海外での活動が拡大されてきたが、それでも経済権益の保護を公然と掲げた活動には踏み出せていなかった。

海賊を口実にした海賊対処法案は、この障壁を一気に突破し、自衛隊を「海外権益を守るための軍隊」に変容させようとしているのである。

### 3 第2の目的・米海軍の従属下での「海上治安の維持」

法案の掲げる第2の目的は、「海上における公共の安全と秩序の維持」すなわち「海上治安の維持」あるいは「海上覇権」である。

この「海上」には、日本近海などの地理的限界もなければ、日本関係船舶の航路という性格面での限定もない。この「海」とはまさしく「7つの海」であり、日本との関係の有無にかかわらず、世界のどこの海でも海賊対処のための活動を展開することを意味している。法案第2条の海賊行為の定義には、日本籍船や日本の事業者が運航する船などの「日本関連船舶」への限定がまったくないことも、このことと対応している。

次に、法案第12条には「条約その他の国際約束の誠実な履行」が掲げられている。この「国際的約束」が、なによりも日米安全保障条約や「日米防衛協力の指針（新ガイドライン）」をはじめとするアメリカとの「軍事的約束」を意味することは明らかだろう。海上自衛隊や「有事」において海上自衛隊の傘下に入る海上保安庁にかかわる「約束」を重ねている「相手」は、軍事同盟関係にあるアメリカ合衆国以外にはないからである。

しかして、海上自衛隊が創設当時から米海軍の「補助部隊」として育成されてきたことは周知のところであり、この間進展しているトランスフォーメーション＝米軍再編は、米日両軍のいっそうの一体化を遂げ、統合軍の道を進もうとしている。

法案が目的に掲げる「海上治安の維持」「海上覇権」とは、米海軍の従属下で、海上自衛隊を「世界の海の憲兵」「世界の海の警察官」としようとしていることを意味するのである。

### 4 「ソマリア」を口実にした派兵恒久法第1号

これまで見たように、権益擁護と「海の治安」を掲げた海賊対処法案は、この国の「防衛」や自衛隊のありようを大きく変容させる。そして、冒頭に指摘したとおり、その法案には、ソマリアなどの地域的限定も、期間の限定も存在しない。海賊対処法案は、いつでも、どこへでも、自衛隊を派兵できる法案であり（しかも、後述のとおり、国会承認も閣議決定も要さず）、海外派兵恒久化法の第1号なのである。

その法案が、ソマリア沖の海賊問題を口実として突如浮上し、あたかも「ソマリア沖海賊対策法案」であるかのように装って強行されようとしている。法案制定の口実として語られる「立法事実」と、法案の内容との間には、決定的な乖離が介在している。

国連海洋法条約は海賊抑制のための協力を各国に求めているもので、自衛隊の派兵を

求めているものではなく、「連合海軍」による海賊掃討作戦を提起している国連安保理決議は国際法の枠組みを逸脱したものである。しかも、その安保理決議ですら、ソマリア沖海賊問題への武力行使を含めた対処は例外的なものであることを強調している。ソマリア沖海賊問題を口実に一般法・恒久法を制定しようとするのは、こうしたことをことさら無視するものである。

「海賊によってタンカーが攻撃されている。救援のために護衛艦が向かっている。この法律がないとなにもできない。一刻も早く成立を」。政府・与党はこう求めるだろう。だが、「タンカーが攻撃されている」というのも、「なにもできない」というのも正確ではなく、この法律が生み出すのは権益擁護と海の治安のための自衛隊の変容であって、決してソマリア海族問題の解決ではないのである。

## 第2条～第4条（海賊行為と海賊罪）

### 第2条（定義）

この法律において「海賊行為」とは、船舶（軍艦及び各国政府が所有し又は運航する船舶を除く。）に乗り組み又は乗船した者が、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。）又は我が国の領海若しくは内水において行う次の各号のいずれかの行為をいう。

- 1 暴行若しくは脅迫を用い、又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、又はほしいままにその運航を支配する行為
- 2 暴行若しくは脅迫を用い、又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、又は財産上不法の利益を得、若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又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 強取され若しくはほし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又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又は権利を行わないことを要求する行為
- 5 前各号のいずれかに係る海賊行為をする目的で、航行中の他の船舶に侵入し、又はこれを損壊する行為
- 6 第1号から第4号までのいずれかに係る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、若しくはつきまとい、又はその進行を妨げる行為
- 7 第1号から第4号までのいずれかに係る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

### 第3条（海賊行為に関する罪）

- ① 前条第1号から第4号までのいずれかに係る海賊行為をした者は、無期又は5年以上の懲役に処する。
- ② 前項の罪（前条第4号に係る海賊行為に係るものを除く。）の未遂は、罰する。

- ③ 前条第5号又は第6号に係る海賊行為をした者は、5年以下の懲役に処する。
- ④ 前条第7号に係る海賊行為をした者は、3年以下の懲役に処する。ただし、第1項又は前項の罪の実行に着手する前に自首した者は、その刑を減輕し、又は免除する。

**第4条**

- ① 前条第1項又は第2項の罪を犯した者が、人を負傷させたときは無期又は6年以上の懲役に処し、死亡させたときは死別又は無期懲役に処する。
- ② 前項の罪の未遂は、罰する。

**1 行為と刑罰**

**(1) 海賊行為**

第2条で海賊行為の定義規定をおき、運行支配等7つの行為類型をもうけ、第3条で海賊罪の法定刑を定め、第4条でその結果的加重犯の罰則規定をおいている。

法案の海賊行為と国連海洋法条約、シージャック防止条約の行為を対照すると、以下のとおりである。

行為	海賊対処法	国連海洋法条約	シージャック防止条約
運行支配	○	×	○
略奪	○	○	×
強要目的の略取	○	○	×
人質による強要	○	×	×
上記目的の船舶への侵入等	○	×	×
上記目的による航行妨害等	○	△	×
上記目的による凶器準備を伴う航行等	○	△	×

国連海洋法条約では単なる運行支配は「海賊」行為とはなっていない。単なる船舶の奪取、損壊自体は海賊行為としては扱われず、いわゆる「シージャック行為」としてシージャック防止条約（海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約）の規制の対象となってきたのである。

法案は「海賊」行為のみならず、「シージャック行為」までも包含するものであって、行為自体が広く規定されている。その結果、例えば、反捕鯨団体のシーシェパードが、薬品を投げつけたり、スクリューに異物を絡ませたりして正常な操舵をできなくする行為が、運行支配にあたるとして海賊罪の対象とされることも考えられる。

**(2) 海賊罪と刑罰**

法案の海賊罪の刑罰と、刑法の刑罰規定（国民以外の者への国外犯規定の適用があるもの）を比較すると次頁の表のようになる。表から明らかなように、法案の海賊罪は、刑法による刑罰を拡大し、あるいは加重するものになっている。

法案の海賊罪の刑罰が、最も低いものでも「3年以下の懲役」になっていることには、特別の意味がある。法案が第6条、第8条で準用する警察官職務執行法第7条では、「死

刑又は無期若しくは長期3年以上の懲役もしくは禁錮にあたる凶悪な罪」の被疑者が「抵抗」あるいは「逃亡」しようとする場合には、正当防衛や緊急避難でなくとも危害射撃（人に危害を与える射撃）ができることになっている。

その結果、海賊罪の嫌疑をかけられた「海賊船とおぼしき不審船」は、「抵抗」「逃亡」を理由として速射砲やファランクスでの危害射撃を受けかねないことになるのである。

行為	海賊対処法案	刑法
運行支配	無期又は5年以上の懲役	×
略奪	無期又は5年以上の懲役	5年以上の懲役（強盗）
上記+致傷、傷害	無期又は6年以上の懲役	無期又は6年以上の懲役
上記+致死、殺人	死刑又は無期	死刑又は無期
強要目的の略取	無期又は5年以上の懲役	無期又は3年以上の懲役（身代金目的略取等）
人質による強要	無期又は5年以上の懲役	×
上記目的の船舶への侵入等	5年以下の懲役	3年以下の懲役（艦船等侵入）
上記目的による航行妨害等	5年以下の懲役	3年以下の懲役（威力業務妨害）
上記目的による凶器準備を伴う航行等	3年以下の懲役	×

### (3) 「人質による強要」と「運行支配」

刑法の犯罪類型にない「人質による強要」と「運行支配」は、特別刑法に存在する。

人質による強要行為等の処罰に関する法律（人質強要行為処罰法）に存在し、2人以上共同するなどの方法で人質による強要行為を行った者は、無期又は5年以上の懲役に処されることになっている（同法第2条）。法案第2条4号は、これを海賊罪にスライドさせたものと言える。

次に、「運行支配」の行為類型は、公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律（資金提供等処罰法）に存在している。「公衆等脅迫目的の犯罪行為」の定義を規定した同法第1条第1項のなかの、「暴行若しくは脅迫を用い、又はその他の方法により人を抵抗不能の状態に陥れて、航行中の航空機若しくは船舶を強取し、又はほしいままにその運航を支配する行為」（同項）2号ハである。この行為類型は、「航空機」が加わっていることを除けば、法案第2条1号の行為類型とまったく同じである。

資金提供等処罰法は「テロリズム対策」のための法律であり、「公衆又は国若しくは・・・外国政府を脅迫する目的」をもって行う航空機や船舶の運行支配は、「公衆等脅迫目的の犯罪行為」すなわち「テロ行為」とされている。法案は、「テロ行為」の「運行支配」を、目的を「私的目的」（第2条本文）に置き換えて、海賊行為としたことになる。

船舶を運行支配のもとにおいた海賊が拘束された者の釈放を要求した場合など、「外国政府等脅迫目的」と「私的目的」が併存する場合も十分考えられる。そのとき、その「運行支配」は、「テロリズムとしての海賊行為」と把握されることになるだろう。

このことは、海賊対策が「テロ対策」と連動していることを意味しており、海賊対策の

ための自衛隊派兵が、「テロ」対策のための派兵につながる危険も示している。

#### (4) 目的犯をめぐる問題

5号から7号までの類型はいずれも目的犯であり、客観的な行為は「船舶への侵入・損壊」(5号)や「接近・つきまとい」(第6号)などにすぎない。

現代の海賊が「どくろの旗」を掲げて接近してくることはなく、内戦などで混乱した国家・社会であればあるほど、救援を求める難民船の「接近・つきまとい」や難民の「侵入」も発生するだろう。

外観からは判別できない目的だけで海賊と認定し、「抵抗」や「逃亡」を理由とする危害射撃(警察官職務執行法第7条 法案第6条、第8条で準用)や、停戦命令無視を理由とする船体射撃(法案第6条、第8条)まで認める法案が、「誤射」による被害を生み出す危険は現実のものと言わねばならない。

にもかかわらず、法案には国連海洋法条約が規定する「根拠なき拿捕への賠償」(条約第106条)に対応する規定も存在していない。

## 2 対象船舶をめぐる問題

### (1) 対象船舶は無限定

海賊行為の対象となる船舶すなわち海賊対処法案による保護の対象となる船舶には、いかなる限定もない。現在、海上自衛隊に発令されている海上警備行動の保護対象は、「日本関係船舶」(日本籍船、日本事業者の運行船、日本人乗船の船)とされているが、法案にはこのような限定はおかれていない。

その結果、法律上の特段の手続を経ないまま日常的に海賊対処にあたることになる海上保安庁は、あらゆる国の船舶を日常的に保護下におくことになる(第5条第1項)。また、防衛相は、日本関係船舶にまったく危険が及んでいなくても、海上自衛隊の護衛艦等を出撃させる海賊対処行動(第7条)が発令できることになる。法案の目的を海外利権の保護だけでなく、海上治安の維持にまで拡大した結果にほかならない。

### (2) 共同作戦の展開へ

海上治安の維持を目的とし、保護の対象を世界の船舶に拡大した法案は、他国との共同作戦を当然に予定している。他国船についての護衛作戦は当事国と共同で行うことになり、内戦や暴動にかかわる政治的な海賊対処となれば「同盟軍」の関係にある米海軍と無関係には行えないからである。

そうなれば、アメリカの商船が海賊船に襲撃されている場合、米海軍の艦船とこの国の護衛艦とが共同で救援に向かう事態は当然に想定されるのであり、その海賊船に共同で発砲という事態も生じることになる。

海賊を口実にして、憲法が認めない共同作戦(≡集团的自衛権の行使)や先制的な危害射撃に道を開くのが法案のねらいなのである。

### 3 対象海域をめぐる問題

#### (1) 排他的水域への進攻

法案の対象は、公海とこの国の領海・内水での海賊行為であるが、法案がいう「公海」には、国連海洋法条約がいう排他的経済水域を含むものとされている。

国連海洋法条約の排他的経済水域とは、

- ① 領海の幅を測定するための基線から200海里を超えない範囲で(条約第57条)、
- ② 沿岸国に天然資源の開発、人工島や人工施設の設置、環境開発などの経済的な主権を認め(同第56条第1項)、
- ③ 他国は、沿岸国の権利及び義務に妥当な考慮を払うことが求められる(同第58条第3項)

水域とされている。

この排他的経済水域にまで海賊行為を拡大することは、経済的主権のある水域で発生した海賊行為について、護衛艦や巡視船が危害射撃や船体射撃を含めた鎮圧行為を行うことを意味している。これを沿岸国の側から見れば、自国の近海まで進攻してきた日本の艦船が、自国政府の意向とかかわりなしに軍事行動を展開し、海賊罪の嫌疑を理由に武力の行使にあたる発砲を行うことを意味している。

こうした行為が沿岸国との外交関係を緊張させることは言うまでもなく、海賊罪の嫌疑を受けた船舶が沿岸国の船だったとすれば、軍事的緊張にも発展しかねない。もし万一、その船が海賊船ではなく「誤射」だったら、一触即発の事態にもなるだろう。

韓国の排他的経済水域である済州島沖に海賊船とおぼしき韓国船が出没し、日本船舶に接近してつきまとった。急行した日本の巡視船が逃亡する船を領海寸前まで追跡して、危害射撃で撃沈した。韓国船は海賊船ではなく、密航を求めるボート・ピープルの乗った船だった。こんな事態が発生したとき、どんな緊張が走るかは容易に想像できるだろう。

排他的経済水域は、沿岸国と他国の複雑な関係が生じる海域であり、中国の排他的経済水域である東シナ海で米艦の調査活動ができるかをめぐって、現に米中間で対立が生じている。そうした排他的経済水域を公海に取り込み、危害射撃や船体射撃まで許容する法案は、沿岸国との緊張をことさら拡大する構造を持っているのである。

#### (2) 排他的経済水域と公海

排他的経済水域と公海をめぐるっては、それぞれの沿革もあって、未解決の「論点」も存在してはいる。

公海での海賊行為の規制を掲げた公海に関する条約第19条などを受けた国連海洋法条約第100条、が海賊行為への対処を公海上に限定する一方で、排他的経済水域について規定する同条約58条第2項が、「第88条から第115条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、この部の規定に反しない限り、排他的経済水域について適用する」とし

ていることもそのひとつである。

第58条第2項の理解いかんによっては、第100条が排他的経済水域に適用されるとして、海賊掃討を理由とした排他的経済水域への他国艦船の進攻を「合法化」する解釈も成り立つかもしれない。だが、そう解することは、排他的経済水域をめぐる国際的緊張をさらに拡大することを意味しており、国連海洋法条約の理念に合致したものとは考えられない。

排他的経済水域での海賊行為への対処は、沿岸国の警察力に委ねるのが本来の道筋なのであり、前記の第58条第2項があることによって法案の海域拡大が正当化されるものではないのである。

なお、法案の理由とされているソマリア沖海賊問題では、ソマリア国土を実効支配する政府が存在しない関係で、排他的経済水域への進攻が問題にならないばかりか、国連安保理決議によって領海内への進攻すら許容されている。もし万一、このソマリアの例外的事態を前提に、一般法・恒久法である法案の対象海域を拡大したのであれば、とんでもない誤りと言うほかはない。

#### 4 刑事司法手続の欠如

##### (1) 海賊罪の特殊性

海賊罪を新設し（第2条）、海賊行為に対処する公務員への公務執行妨害罪の適用を認めた法案は、これらの刑罰規定の嫌疑で海賊を検挙し、刑事司法手続によって刑事責任を問おうとしているように見える。

海賊行為そのものは確かに犯罪行為であるから、適正な手続の保障のもとに刑事訴追を受け、公正な裁判によって裁かれることが必要である。

法案の海賊罪の特殊性は、

- ① 護衛艦や巡視船による検挙では、現行犯逮捕しか考えられないこと
  - ② 海賊行為そのものが突発的に発生するため、現行犯逮捕も突発的に発生すること
  - ③ 地域の限定や保護船舶の限定がなく、世界中のどの海域でも発生し得ること
- などにある。

にもかかわらず、法案には、こうした海賊罪で検挙した海賊（正確には海賊罪等の被疑者）や押収した海賊船をどう取り扱うかについての手続規定はまったくおかれていない。このことは、検挙した海賊に刑事訴訟法をそのまま適用することを意味している。

##### (2) 刑事訴訟手続と海賊

憲法の適正手続の要請を受けた刑事訴訟法には、被疑者の取り扱いについての詳細な規定がおかれている。

- ① 身柄拘束から48時間以内の検察官への送致（刑事訴訟法第203条）
- ② 送致をうけてから24時間以内の検察官による勾留の請求（同第205条）

③ 勾留質問を行ったうえでの裁判官の勾留状の発布（同第207条）

などがその一例である。

このとおりの手続が行なわれるためには、身柄の送致を受ける検察官や面接のうえで勾留の要否を決定する裁判官が、それらが可能な時間的・距離的位置にいないことにならないことになる。だが、ソマリアの事態ひとつとってみても、そのようなことを可能にする体制はまったく構築されておらず、現在の刑事司法のシステムで対応することはほとんど不可能と言わざるを得ない。

弁護士・法律家の立場から付言すれば、法案第2条の海賊行為のうち第1号から第4号までは現在でも被疑者国選弁護事件（長期3年の懲役・禁錮を超える罪）であり、第5号、第6号も本年5月21日からは被疑者国選弁護事件となる。また、第1号から第4号の罪を犯して人を死亡させれば「死刑又は無期懲役」（第4条第1項）であるから、同じく5月21日から開始される裁判員裁判の対象事件ともなる。

法案が、こうした刑事司法手続と整合しているとは、どうてい考えられないのである。

**(3) ねらいは軍事鎮圧、刑事訴追は考えず**

海賊対処法案には海賊罪で検挙した海賊についての手続規定はおかれておらず、刑事訴訟法による刑事司法手続で海賊の刑事責任を問うことは、海賊罪の特殊性からしてまず不可能である。

これが意味するところはただひとつである。法案は、海賊（正確には海賊罪の被疑者）を「犯罪者」として扱おうとはしていない。海賊罪だの公務執行妨害罪の海外での適用だのが持ち込まれたのは、犯罪を口実に共同作戦や先制的危害射撃を認めるためであって、海賊に刑事司法手続を適用するためではない。

刑事司法手続の欠如は、法案のねらいが軍事鎮圧にあつて、刑事訴追を考えていないことを、自白しているのである。

**第5条（海上保安庁による海賊行為への対処）**

- ① 海賊行為への対処は、この法律、海上保安庁法その他の法令の定めるところにより海上保安庁がこれに必要な措置を実施するものとする。
- ② 項の規定は、海上保安庁法第5条第17号に規定する警察行政庁が関係法令の規定により海賊行為への対処に必要な措置を実施する権限を妨げるものと解してはならない。

**1 政治判断による派兵が可能**

法案第5条第1項は、「海賊行為への対処は、・・・海上保安庁がこれに必要な措置を実施する」と定め、海賊対処の主体を第一義的には海上保安庁にあるとしている。他方、法案第7条は、自衛隊の部隊が海賊行為に対処するため必要な行動をとるのは、「海賊行為に対処するため特別の必要がある場合」としている。このように、法案は、構造上、海賊対

処の主体を第一義的には海上保安庁とし、自衛隊が対処するのは例外的な場面とする。

もっとも、法案第7条第1項は、国会の承認がなくとも内閣総理大臣の承認だけで防衛大臣が海賊対処行動を発令できるとしている。しかも、同条第2項但書において、防衛大臣は、「現に行われている海賊行為に対処するために急を要するときは、必要となる行動の概要を内閣総理大臣に通知すれば足りる」とされている。すなわち、法案第7条第2項但書は、防衛大臣の判断のみで海上自衛隊を派遣できるとしており、海賊対処行動の必要性、区域、部隊の規模・構成・装備、期間、その他の重要事項をいずれも防衛大臣の独断で決定することができるというのである。

結局、法案第7条があることにより、実際には、防衛大臣の独自の判断において海上自衛隊が海賊対処を第一義的に行うことが可能となる。これは、国会や内閣総理大臣よりも防衛大臣の判断が優先することを意味しており、軍部というべき防衛省と自衛隊による独断を認めるきわめて危険な内容である。

法案第7条をみれば、法案の眼目は海上自衛隊による海賊対処、しかも防衛省・自衛隊主導の派兵にあるのであって、第5条第1項は建前にすぎないことは明らかである。

## 2 ねらいは防衛省主導の海外派兵

ソマリア沖への海上自衛隊の派兵の口実は、ソマリア周辺海域の海賊に海上保安庁が対処することは極めて困難であるというものであった。だからこそ、自衛隊法第82条の海上警備行動による、海上自衛隊の派遣を強行したのである。

政府・与党は、当初から、自衛隊法第82条の海上警備行動を根拠とする海上自衛隊のソマリア派遣を当面の応急措置とのみ位置づけており、海上自衛隊の派遣および権限拡大のために新法の制定を急ぐ方針であった。法案は自衛隊の海外派兵と海外での武力行使を拡大のために提出されたのであり、法案第5条第1項は建前にすぎない。

### 第6条（海上保安庁による海賊行為への対処）

海上保安官又は海上保安官補は、海上保安庁法第20条第1項において準用する警察官職務執行法第7条の規定により武器を使用する場合のほか、現に行われている第3条第3項の罪に当たる海賊行為（第2条第6号に係るものに限る。）の制止に当たり、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のあるときには、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。

#### 1 海上保安庁の武器使用の拡大

##### (1) 海賊行為に対する武器使用

法案第6条は、海上保安官又は海上保安官補が武器を使用できる場合について、警職法

第7条が準用される場合に加えて、①法案第3条第3項の罪に当たる海賊行為（第2条6号：著しく接近・つきまとい・進行妨害）の制止に当たり、②制止の指示に従わず、③船舶を航行させて海賊行為を継続しようとする場合、④船舶の進行停止の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、⑤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、⑥武器を使用できるとする。

これにより、海上保安庁は、「海賊」が警告射撃などの制裁措置に従わず、「船舶に著しく接近」「つきまとい」「進行妨害」する行為を継続しようとする場合には、「海賊」から発砲がなくても、「進行を停止させるために他に手段がない場合」には、停船のための射撃（船体射撃）が可能になる。その結果、船員が殺傷され、船舶が沈没することも当然に起こることになる。「著しく接近」、「つきまとい」、「進行妨害」、海賊行為の「継続」などの要件は曖昧であり、濫用の危険はきわめて大きい。

## （2）海上保安庁の権限の公海への拡大

海上保安庁法は、海上保安官又は海上保安官補に、「職務を行うため必要があるときは」、書類の提出命令、船舶の進行の停止命令、立入検査、質問検査や強制措置を行うことが認めている（海上保安庁法第17条、第18条）。さらに、警職法第7条を準用し、「公務執行に対する抵抗の抑止」のための武器使用を認め、人に危害を加える「危害射撃」も認めている（海上保安庁法第20条1項）。

巡視船は、停船のための船体射撃や、抵抗抑止のための危害射撃ができることになるが、海上保安庁の海賊対処には地理的限定は付されていないため、海賊対処の名目さえあれば、いずれの公海でも船体射撃や危害射撃が可能になるのである。

## 2 巡視船による武力による威嚇・武力の行使

こうした海上保安庁の権限の拡大は軍隊化を強く押し進めるものとなる。海賊対処の名目で海上保安庁の武器使用の権限を拡大された海上保安庁の巡視船がソマリア沖に派遣された場合、自衛隊の護衛艦をはじめとする各国の軍艦と一体となって武力による威嚇あるいは武力の行使を行う危険性が極めて高い。

海上自衛隊の護衛艦ではなく、海上保安庁の巡視船を派遣すればよい、あるいは海上保安庁で十分対応が可能などとする意見もある。しかし、第I部で述べたとおり、海上保安庁の巡視船には護衛艦に匹敵する排水量や装備をもったものもあり、「世界最強のコーストガード」と称されるまでになっている。こうした巡視船の砲撃は、武力による威嚇あるいは武力の行使とならざるを得ない。

しかも、海上保安庁の巡視船が海賊対処行動を行うソマリア沖では、アメリカ第5艦隊を含む合同海上部隊（CTF150、CTF151）が展開しており、米軍の作戦統制下にある。EU諸国、ロシア、中国がソマリア沖に軍隊を派遣している。安保理決議は、海賊を「平和に対する脅威」ととらえて掃討を提起しており、各国の海軍が行っているのは

明らかに軍事行動である。こうした「実戦海域」に巡視船が派遣されれば、各国の軍艦と一体となって武力による威嚇あるいは武力の行使を行う危険が極めて高い。

法案によって海賊対処のための権限を付与された海上保安庁の巡視船の派遣は、海上保安庁のいっそうの軍隊化を推し進めるものとなる。

## 第7条（海賊対処行動）

- ① 防衛大臣は、海賊行為に対処するため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に海上において海賊行為に対処するため必要な行動をとることを命ずることができる。この場合においては、自衛隊法第82条の規定は、適用しない。
- ② 防衛大臣は、前項の承認を受けようとするときは、関係行政機関の長と協議して、次に掲げる事項について定めた対処要領を作成し、内閣総理大臣に提出しなければならない。ただし、現に行われている海賊行為に対処するために急を要するときは、必要となる行動の概要を内閣総理大臣に通知すれば足りる。
  - 1 前項の行動（以下、「海賊対処行動」という。）の必要性
  - 2 海賊対処行動を行う海上の区域
  - 3 海賊対処行動を命ずる自衛隊の部隊の規模及び構成並びに装備並びに期間
  - 4 その他海賊対処行動に関する重要事項
- ③ 内閣総理大臣は、次の各号に掲げる場合には、当該各号に定める事項を、遅滞なく、国会に報告しなければならない。
  - 1 第1項の承認をしたとき その旨及び各項各号に掲げる事項
  - 2 海賊対処行動が終了したとき その結果

### 1 権限は防衛大臣に集中

法案は、「防衛大臣は、・・・内閣総理大臣の承認を得て、・・・海賊行為に対処するため必要な行動をとることを命ずることができる。」「防衛大臣は、・・・対処要領を作成し、内閣総理大臣に提出しなければならない。ただし、・・・急を要するときは、・・・内閣総理大臣に概要を通知すれば足りる。」「内閣総理大臣は、・・・遅滞なく、国会に報告しなければならない。」とし、防衛大臣に権限を集中し、国会承認を必要としていない。

これまでの海外派兵法は、「内閣総理大臣は、基本計画案につき、閣議の決定を求める」「防衛大臣は、基本計画に従い、内閣総理大臣の承認を得て、実施を命ずる」（イラク特措法 第4・8条）としており、内閣によって自衛隊の行動がコントロールできることになっていた。

法案は、内閣総理大臣の権限は、防衛大臣の対処行動にたいする「承認」だけであり、防衛大臣は「急を要する場合」は、「対処要項」を提出せず、「行動の概要」を内閣総理大臣に「通知」をすれば足りることになっている。ここには「国権の最高機関」である国会や、内閣総理大臣にたいする配慮すら見られない。防衛省・自衛隊が、国会や内閣総理大臣より優位に立つことを認めるものである。

## 2 「シビリアンコントロール」の蹂躪

### (1) 国会承認は憲法上の要請

自衛隊の行動をチェックしコントロールすることは、憲法の定める国民主権の原理、三権分立、民主主義の原理に照らすと、国権の最高機関たる国会の責務である。自衛隊の活動について、国会が充分審議し、承認するか不承認とするか、「国会の承認」が憲法の要請するところである。

従来、自衛隊の海外派兵については、国会の承認を必要としていた。イラク特措法では、「内閣総理大臣は、基本計画に定められた自衛隊の部隊等が実施する対応措置については、当該対応措置を開始した日（防衛大臣が第8条第2項の規定により当該対応措置の実施を自衛隊の部隊等に命じた日をいう。）から20日以内に国会に付議して、当該対応措置の実施につき国会の承認を求めなければならない。ただし、国会が閉会中の場合又は衆議院が解散されている場合には、その後最初に召集される国会において、速やかに、その承認を求めなければならない。」（第6条第1項）、「政府は、前項の場合において不承認の議決があったときは、速やかに、当該措置を終了させなければならない」（同法第2項）としている。また、旧「テロ」特措法にも同様の規定がおかれていた。

このように、自衛隊の海外派兵については、政府見解に立っても、「武力行使」にいたる危険性があるため、シビリアンコントロールである「国会承認」を不可欠とし、不承認の場合には、「任務を終了させる」こととされていた。かつて、福田康夫官房長官（当時）は、海外で自衛隊が活動する場合について「国会の承認をいただくことは必要なこと」（2003年10月7日、参議院外交防衛委員会）と答弁していた。政府も、国会承認を憲法上の要請としていたのである。

### (2) 新「テロ」特措法で国会承認不要

政府・与党は、この海外派兵におけるシビリアンコントロールの歯止めを取り外すことを画策し、新「テロ」特措法（2008年12月制定）において、「国会の承認」を不要とした。新「テロ」特措法は、「防衛大臣は、実施計画に従い、補給支援活動としての自衛隊による役務の提供について、実施要領を定め、これについて内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊等にその実施を命ずるものとする」（第5条第2項）とし、「内閣総理大臣は、次に掲げる事項を、遅滞なく、国会に報告しなければならない。①実施計画の決定又は変更があったときは、その内容 ②補給活動が終了したときは、その結果」（第7条）として「国会への報告」で足りるとした。政府・与党は、法案の期限が1年と限られていること、自衛隊の活動内容が「補給活動（給油・給水）」に限られているので、法案の成立が「国会の承認」と同視できることを理由として、「国会の承認」を不要とした。しかし、当時、海上自衛隊が補給した油をアメリカ海軍がイラク戦争に転用した疑いが出され、補給量の虚偽答弁もなされ、さらなるイラク戦争への油の転用の危険性が高まっていた状況の下で、

「国会の承認」を取り払うことは憲法の原理に著しく違反するものであった。

### (3) 国会承認不要の法案は違憲

法案は、①期間の限定がない恒久法であること、②派兵の場所・地域の限定もないこと、③海賊に対し武器使用が不可避であり、武器使用による船舶の損壊、人命への殺傷行為が予想されることから、新「テロ」特措法と同列に論じられないことは当然である。河村建夫官房長官は、「(国会の事前承認について) 修正を考えることもやぶさかではない」(3月23日)と発言し、「国会の承認」を欠いている法案の欠陥を自認している。

「国会承認」は、憲法の基本原理から要請されるものであり、これを欠く法案は違憲である。

## 第8条(海賊対処行動時の自衛隊の権限)

- ① 海上保安庁法第16条、第17条第1項及び第18条の規定は、海賊対処行動を命ぜられた海上自衛隊の三等海曹以上の自衛官の職務の執行について準用する。
- ② 警察官職務執行法第7条の規定及び第6条の規定は、海賊対処行動を命ぜられた自衛隊の自衛官の職務の執行について準用する。この場合において、同条中「海上保安庁法第20条第1項」とあるのは、「第8条第2項」と読み替えるものとする。
- ③ 自衛隊法第89条第2項の規定は、前項において準用する警察官職務執行法第7条及び同項において準用する第6条の規定により自衛官が武器を使用する場合について準用する。

### 1 本条の意味と問題点

本条は、3つの項目のすべてが準用規定であって、この法文だけを読んでも内容はまったく理解できない(準用されている法文は本意見書の末尾に掲載しているので参照いただきたい)。あらかじめ準用される法文の概略を示しておく。

- ① 海上保安庁法第16条、第17条第1項及び第18条(第1項で準用)  
停船命令・立会検査・質問検査・強制措置等の権限
- ② 警職法第7条(第2項で準用) (警察官の) 武器の使用
- ③ (法案) 第6条(第2項で準用) (海上保安庁の) 停船のための武器の使用
- ④ 自衛隊法第89条第2項(第3項で準用) 指揮官の発砲命令

以上の「4重の準用」(項としては3つ)によって、海賊の掃討に派遣された護衛艦は、縦横に武力の行使を行うことができるようになる。自衛隊の権限は、第1項の準用による停船命令等の権限と、第2項の準用による武器使用の権限に大別され、第2項による武器使用の権限が警職法の準用による危害射撃と第6条の準用による船体射撃に分かれる。

### 2 臨検・捕獲の権限 ・ ・ 第8条第1項での準用

#### (1) 「海賊対処」のための権限を付与

本条第1項は、海上自衛隊に、以下の3つの権限を認める。

## ア 海上保安庁法 16 条の準用による協力要請

自衛官（海上自衛隊の三等海曹以上）は、①海難の際の人命、積荷及び船舶の救助並びに天災事変その他救済を必要とする場合における援助に関する職務を行うため、②若しくは犯人を逮捕するに当たり、又は非常事変に際し、必要があるとき、自衛官が、付近にある人及び船舶に対し、協力を求めることができる。

## イ 海上保安庁法第 17 条の準用による停船命令、立入検査、質問検査

自衛官（海上自衛隊の三等海曹以上）は、書類の提出命令、船舶の進行の停止命令、立入検査、質問検査ができる。すなわち、

- ① 船長又は船長に代わって船舶を指揮する者に対し、法令により船舶に備え置くべき書類の提出を命じ、
- ② 船舶の同一性、船籍港、船長の氏名、直前の出発港又は出発地、目的港又は目的地、積荷の性質又は積荷の有無その他船舶、積荷及び航海に関し重要と認める事項を確かめるため船舶の進行を停止させて
- ③ 立入検査をし、
- ④ 乗組員及び旅客に対しその職務を行うために必要な質問をすることができる。

これらは、「職務を行うため必要がある」場合であれば認められるのであって、犯罪行為が現に行われていない場合であっても停船命令や立入検査ができることとなる。

## ウ 海上保安庁法第 18 条の準用による強制措置

海上保安庁法第 18 条の準用により、自衛官に次のような強制措置の権限を認める。

第 1 に、海上における犯罪が正に行われようとするのを認めた場合又は天災事変、海難、工作物の損壊、危険物の爆発等危険な事態がある場合であって、人の生命若しくは身体に危険が及び、又は財産に重大な損害が及ぶおそれがあり、かつ急を要する場合には、以下の 1 ないし 6 の措置を行うことができる。

- 1 船舶の進行の開始、停止、出発の差止。
- 2 航路の変更、船舶の指定場所への移動。
- 3 乗組員、旅客その他船内にある者の下船、下船制限、禁止。
- 4 積荷の陸揚げ、陸揚げの制限、禁止。
- 5 他船又は陸地との交通の制限、禁止。
- 6 海上における人の生命・身体に対する危険又は財産に対する重大な損害を及ぼすおそれがある行為の制止。

第 2 に、船舶の外観、航海の態様、乗組員等の異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して、海上における犯罪が行われることが明らかであると認められる場合その他海上における公共の秩序が著しく乱されるおそれがあると認められる場合であって、他に適当な手段がないと認められるとき、以下の 1 ないし 2 の措置を行うことができる。

- 1 船舶の進行の開始、停止、出発の差止。

2 航路の変更、船舶の指定場所への移動。

## (2) 臨検・捕獲手続に該当

これらの停船命令、立入検査、質問検査及び強制措置は、交戦国の権利として戦時国際法で認められている「臨検」及び「捕獲手続」と同視しうるものである。

臨検とは、「主として戦時に、船舶や航空機（及びその載貨）を捕獲するにあたって、捕獲理由の有無を確かめるため士官を派遣してその備付書類を検査すること。敵船や敵機であれば、（捕獲免除の特定ものは別として）そのまま、また中立船や中立機であれば封鎖侵破、禁制品輸送、軍事的幫助などによって捕獲の対象になる。捕獲するには、まず敵船か中立船か、敵機か中立機か、さらに中立船や中立機であれば上記の行為の存否を確かめなければならない。その手段が臨検（および捜索）であって、捕獲手続（停船・降着、臨検、拿捕、引致、捕獲審検）の一部をなす」とされ、「船舶に対する臨検は、交戦国の軍艦・軍用機が公海や交戦国領水で船舶を発見したとき、これに停船を命じたうえで行う」ものとされ、停船の手段としては、「停船命令は信号旗や汽笛、または空弾発射をもってするが、必要な場合には船首の前方に実弾を発射する。命令に応じないときは武力を持って強制することができる。」とされている（国際法学界編・国際法辞典）。

海上保安庁法の準用で自衛隊に認められる停船命令、立入検査や広範な強制措置の実態は、海軍たる海上自衛隊の軍艦による臨検・捕獲手続である。

## (3) 戦闘と密接に関わる臨検・捕獲手続

海上自衛隊による臨検・捕獲手続は武器の使用を伴うものとなる。

すなわち、本条第2項が準用する警職法第7条によれば、海上自衛隊は、「公務執行に対する抵抗の抑止」などのために武器を使用でき、海賊罪を犯した海賊船が「抵抗」あるいは「逃亡」すれば、正当防衛や緊急避難の場合でなくとも人に危害を加える危害射撃が可能となる。

とりわけ、最初の海賊対処行動が予定されるソマリア沖では、米軍の統制下にある多国籍軍の艦隊（CTF-150、CTF-151）をはじめとする「連合海軍」が、海賊掃討作戦を展開している。こうした「実戦海域」での臨検や捕獲手続では、危害射撃が行なわれる可能性がさらに高まるだろう。

## 3 「抵抗」「逃亡」抑止の危害射撃・・・第8条第2項での準用(1)

### (1) 危害射撃禁止の例外

第2項で海上自衛隊の武器使用について準用される警察官職務執行法（警職法）第7条は、犯人の逮捕若しくは逃走の防止、自己若しくは他人に対する防護又は公務執行に対する抵抗の抑止のため必要であると認める相当な理由のある場合、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、武器を使用できると定めている。

この警職法第7条では、原則として人に危害を与える射撃（危害射撃）はできないが、

これには以下の3つの例外がある。

- ① 刑法第36条の正当防衛か第37条の緊急避難に該当する場合（本文）
- ② 凶悪犯と疑われる者が抵抗・逃亡しようとする場合（1号）
- ③ 逮捕、勾留の際に抵抗・逃亡しようとする場合（2号）

このうち③の「逮捕、勾留」は、「逮捕状により逮捕する際又は勾引状若しくは勾留状を執行する際」が前提になっているから、「逮捕状をとったうえで、護衛艦が海賊の根拠地に突入する」といった稀有な場面では適用がない。

他方、②の「凶悪犯」とは、「死刑又は無期若しくは長期3年以上の懲役若しくは禁こにあたる兇悪な罪を現に犯し、若しくは既に犯したと疑うに足りる十分な理由のある者」であり、法案が新設する海賊罪（第3条）はすべて「長期3年以上」に該当する。従って、海賊船が海賊行為に着手すればその段階で「凶悪な罪を現に犯し」たものとなり、抵抗あるいは逃亡を企てれば先制的な危害射撃が可能になる。

## **(2) 海外での武器使用の飛躍的拡大**

これまでの海外派兵法は、武器使用の対象を「自己・その場にいる他の隊員・自己の管理下に入った者」に限定し、武器使用によって人に危害を与えることができる場合を正当防衛と緊急避難に限定してきた（イラク特措法第17条など）。法案は、こうした危害射撃の範囲を広げ、海賊行為をはたらいたものには（正確には「その容疑を受けたもの」には）、すべからず危害射撃が可能としている。

海賊を口実にした海外での武器使用の飛躍的な拡大である。

## **4 「停船」のための船体射撃 ・ ・ 第8条第2項での準用(2)**

### **(1) 進行停止のための武器の使用**

本条第2項が準用する法案第6条によって、船舶の進行停止のための射撃が自衛隊にも可能になる。

要件は第6条のところで記載したとおりであるが、念のために整理すると以下のようになる。

- ① 現に行なわれている海賊船（とおぼしき船）による民間船舶への「著しく接近し、若しくはつきまとい、又はその進行を妨げる行為（法案第2条6号の行為）の制止にあたり、
- ② その海賊船が制止の指示に従わず、
- ③ なお海賊船を航行させて海賊行為を継続しようとする場合、
- ④ 海賊船の進行停止の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、
- ⑤ 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、
- ⑥ 武器を使用することができる。

「進行停止のため」の射撃とは、海賊船の機関部をめがけての射撃（船体射撃）であり、

停船にとどまらず沈没させてしまうことも十分に考えられる。また、警職法第7条の危害射撃と違って「抵抗」や「逃走」は要件とされておらず、民間船舶に向かっているという外形だけを理由にした射撃ができることになる。こうした船体射撃は、巡視船が行う場合でも多大な問題をはらんでいるが、速射砲や多銃身機関砲を装備した護衛艦によって行なわれれば、いっそう深刻な犠牲を生み出すに違いない。

## (2) いつでもどこでも危害射撃が可能

こうした護衛艦の船体射撃は、本条によって、いつでも、どこでも可能になる。現行法で船体射撃が認められているのは、以下の2つの場合しかない。

- ① 武力攻撃事態で防衛出動が発令された場面で、我が国周辺の公海において外国軍用品等の海上輸送を規制するために海上自衛隊の部隊が行う停船命令に従わない場合
- ② 我が国の内水又は領海で、無害通航でない航行を行っている重大凶悪犯罪の準備をしていると疑われる船舶が、海上保安官等の停船命令に従わない場合

上記①は、2004年に成立した武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律（臨検法）第37条第2項によるもの、②は1999年の能登半島沖不審船事件を受けて2001年に改正された海上保安庁法第20条第2項によるものである。

いずれも重大な問題をはらむものであるが、それでも①は武力攻撃事態の発生時すなわち戦時でしかも「我が国周辺の公海」に限定され、②は「我が国の内水又は領海」に限られている。②は海上警備行動の発令を受けた海上自衛隊の部隊に準用されているので（自衛隊法第91条2項）、護衛艦にも船体射撃が可能であるが、領海内などの要件は巡視船と変わらない。

法案は、「戦時」という限定をはずし、地理的限定もいっさいなくして、いつでもどこでも船体射撃ができるようにする。領海内でも周辺公海でもないソマリア沖の海賊対策で、船体射撃を認めるためのものに他ならない。このソマリア沖で、これまでの海外派兵でついに行なわれることがなかった「敵への発砲」が行なわれる危険は甚大である。

## 5 「危害射撃」「船体射撃」は武力の行使

### (1) 「艦砲射撃」による「殺傷」「撃沈」

海上自衛隊の危害射撃や船体射撃は武力による威嚇または武力の行使に該当する。

このことは、護衛艦の装備をみれば直ちに明らかとなる。ソマリア沖へに派遣された2隻の護衛艦に装備されている速射砲や多銃身機関砲は、護衛艦の「標準装備」と言うべきもので、どの艦を派遣しようと大差はない。

この速射砲や多銃身機関砲で装甲のない小型船の船員に向けた砲撃を行えば、たちどころに船員を殺傷し、小型船を沈没させることになるだろう。海上自衛隊による「危害射撃」は、武力による威嚇あるいは武力の行使に他ならない。

### (2) 現場指揮官の基準は非公開のR・O・E

危害射撃や船体射撃は、「必要であると認める相当な理由のある場合」に、「事態に応じ合理的に必要とされる限度」において（警職法第7条）、あるいは、「他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由」がある場合に、「事態に応じ合理的に必要と判断される限度」において（法案第6条）なされるものと規定されている。しかし、こうした要件は、極めて曖昧であり、現場において恣意的に解釈され、実際には広範な武器使用が認められる危険性が大きい。

この点、実戦においてはR・O・E（ルール・オブ・エンゲイジメント、交戦規則、自衛隊では「部隊行動基準」と呼ぶルール）と呼ばれる現場指揮官の判断基準が存在する。R・O・Eは、内容が国民にも国会にも知らされず、秘密裏に策定され、運用されるものであるが、その中には妨害排除、妨害抑止、逃走防止等の任務遂行のための広範な武器使用のマニュアルが盛り込まれる。

実際には、危害射撃や船体射撃を限定する「他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由」「事態に応じ合理的に必要と判断される限度」などの曖昧な武器使用の要件は形骸化し、R・O・Eに基づいた危害射撃や船体射撃が現場の指揮官によって実施されることとなる危険は極めて大きい。

#### 第9条（我が国の法令の適用）

第5条から前条までに定めるところによる海賊行為への対処に関する日本内外における我が国の公務員の職務の執行及びこれを妨げる行為については、我が国の法令（罰則を含む。）を適用する。

法案は、海賊対処にあたる公務員の職務執行行為について国内法の適用を認めることを定める。

刑法は、その適用について、属地主義（日本領土で行われた犯罪を対象とする）を原則とし（刑法第1条）、補充的に属人主義（日本人によって行われた犯罪を対象とする）を採用し（同法第3条）、国外の外国人の犯罪については、国家の重大な法益を侵害する特定の犯罪（「内乱・外患」、「通貨偽造・公文書偽造」等）のみを処罰の対象としている（同法第2条）。公海上（国外）の外国人による強盗集団による強盗・艦船損壊・身代金誘拐等については、刑法で処罰できないことになっている。そこで、新法案は、公務員（海上保安庁職員、自衛官）に対する「公務執行妨害罪」（刑法第95条）について、国内法の適用を認めることとした。

その結果、外国人による公海上での海上保安庁職員や自衛官にたいする「公務執行妨害罪」については、刑事訴訟法を適用し、逮捕、勾留、起訴、公判に付することができることになる。しかし、現行犯逮捕しても72時間以内に勾留状の発布がなければ身柄を拘束（勾留）することができない（刑事訴訟法第203～205条）ため、令状を請求する検察官と令状を発布する裁判官が海上自衛隊の艦船に乗務していればともかく、そのような

ことは想定できない以上、現行犯逮捕はできても、結局は、身柄を継続して拘束することはできない可能性が高い。

「国内法を適用する」としておきながら、刑事訴訟法上の手続規定が適用される担保を実質的に欠いており、法案としては、極めて欠陥のあるものとなっている。

## 第10条（関係行政機関の協力）

関係行政機関の長は、第1条の目的を達成するため、海賊行為への対処に関し、海上保安庁長官及び防衛大臣に協力するものとする

### 1 「主役」は防衛大臣

海上における船舶の航行の安全確保などは、外務省、国土交通省、法務省等の責任である。ところが、法案は、海上保安庁長官と防衛大臣を頂点に「海賊対策」についての各官庁の協力を定める。

海上保安庁長官と防衛大臣が並列されているが、海上保安庁は防衛出動や治安出動の場合には防衛大臣の統制化に組み込まれることになっている（自衛隊法第80条）、組織や装備等からも「主役」が防衛大臣であることは明らかである。

法案は、「有事」に限定していないので、「海賊対策」の名のもとに、日常的な情報収集や政治的対処が防衛省中心に行われることを定めるものである。防衛省が各官庁より優位に立つことを認めるものであり、法案第7条の防衛省・自衛隊優位の考えがここにも示されている。

### 2 「危機管理法」体系を逸脱した「軍部優位の思想」

これまでの「危機管理法」による災害対策や有事対応は

- ① 災害対策基本法による中央防災会議の会長は内閣総理大臣（同法第12条）、
- ② 武力攻撃事態法による武力攻撃事態等対策本部（武力攻撃・戦争に対応）、緊急対処事態対策本部（テロなどの犯罪に対応）の本部長はいずれも内閣総理大臣（同法第11条、第27条）

など、内閣の「首長である内閣総理大臣」（憲法第66条）の統括のもとにある。

内閣総理大臣に権限を認めず、「軍部の長」たる防衛大臣のもとに権限を集中する法案の構造は、こうした「危機管理法」体系からも逸脱しているのである。

国会無視によるシビリアンコントロールの蹂躪だけでなく、内閣すら軽視する「軍部優位の思想」が、海外派兵恒久法案にまで及んでいく危険は現実のものである。

## 第11条（国等の責務）

- ① 国は、海賊行為による被害の防止を図るために必要となる情報の収集、整理、分析及び提供に努めなければならない。
- ② 海上運送法第23条の3第2項に関する船舶運行事業者その他船舶の運航に係る者は、海賊行為による被害の防止に自ら努めるとともに、海賊行為に係わる情報を国に適切に提供するように努めなければならない。

### 1 国と運行事業者の責務

本条は、国と船舶運行事業者その他船舶の運航に係る者に、情報提供等の責務を課すものである。海賊対処法案は、海外派兵法に有事法制・国民保護法の責務を「している。船舶運行事業者関係者に対する責務は、「被害防止に努める」という自己責任を定め、「海賊対策」への協力を求めるものであり、具体的には、民間船舶に「不審船に関する通報義務」を負わせるものである。船舶運行事業者関係者とはいっても、ソマリア海域、アデン湾を運航する事業者関係者に限定されないのであるから、海賊等の不審な船舶に関する情報提供という一般的な義務を課するもので、国民統制の手段となる。情報提供に応じない事業者関係者は、異端者・不審者としての烙印を押され、監視対象とされ、さまざまな不利益な取り扱いがなされる危険性がある。

### 2 派兵法と有事法制の「接木」

これまでの自衛隊の海外派兵法に、国と民間業者の責務を定めた規定は存在しない。他方、有事法制の頂点に立つ武力攻撃事態法（2003年）には、国および地方公共団体、国民の責務規定が存在する。

- ① 国は、・・・武力攻撃事態等において、・・・国全体として万全の措置が講じられるようにする責務を有する」（武力攻撃事態法第4条）。
- ② 国民は、・・・指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が対処措置を実施する際は、必要な協力をするように務めるものとする」（同法第8条）。

などである。

これらの責務規定は、国民を戦争への協力に駆りたてるためのものである。

武力攻撃事態法制定の翌年（2004年）には、国民保護法が制定され、全国の自治体や指定公共機関・指定地方公共機関の「国民保護計画」の作成が要求された。国民保護法や「国民保護計画」による「民間防衛システム」は、併行して全国に広がった「生活安全条例」「安全安心まちづくり条例」による「民間防犯システム」と連動し、「相互監視体制」を生み出し続けている。

本条の責務は、海外派兵法に有事法制の「責務」を「接木」したものであり、国家機関や運行事業者を「海賊対策」を駆りたてるものである。

この海賊対処法案が突破口になって登場するであろう海外派兵恒久化法案では、「運行

事業者の責務」が「国民の責務」に拡大されるだろう。そのとき国民は、権益保護と世界の治安維持のために出征していく自衛隊の、「銃後の固め」の責務を負わされることになるのである。

## 第12条（国際約束の誠実な履行等）

この法律の施行に当たっては、我が国が締結した条約その他の国際約束の誠実な履行を妨げることがないように留意するとともに、確立された国際法規を遵守しなければならない。

### 1 米軍への協力宣言

日本が締結した条約及び確立された国際法規を遵守することは、憲法上の要請であり、この種の条項をあえて法案に盛り込むことはまれである。国連海洋法条約などを遵守することは当然のことであるが、「条約」「国際法規」のほかに、わざわざ「国際約束」の遵守を謳っている点に重大な問題が潜んでいる。

法案第1条（目的）で、「海上における公共の安全と秩序の維持」を目的としているところから、米海軍と海上自衛隊による日米共同での「海上治安の維持」「海上覇権の確保」が目的とされ、この「国際約束」には、日米間の「軍事的国際約束」も当然に含まれることになる。日米軍事同盟のもとでの政府レベルから現場部隊レベルにいたるまでの、さまざまな公式非公式の日米共同作戦の取り決めが、「国際約束」としてその遵守を謳ったことの意味は重大である。

日本が締結している軍事同盟は日米間のものだけであり、すでに、その米軍と自衛隊との共同関係ができあがっているもとでは、「米軍協力体制」を宣言したものである。憲法と矛盾する事態が発生した場合、「米軍との国際約束」が優先される危険な構造を示している。

### 2 国連安保理決議をめぐる問題

ソマリア関連の国連安保理決議の遵守・履行を理由に、各国が軍隊を派遣し、日本政府も自衛隊派兵をもくろんでいる。これらの安保理決議に問題があることは、すでに述べた通りである。海賊行為を「国際平和と安全に対する脅威」ととらえ、軍事力によるか海賊掃討を提起し、「武力による威嚇、武力の行使」を含めた「あらゆる措置」の行使まで認めている安保理決議は、憲法9条に背反するだけではなく、国際海洋法などの国際法の枠組みを逸脱したものである。

この国の海賊対策や海賊対処法案が、真に「確立された国際法規を遵守」しようとしているのであれば、まずなすべきことは出航させた護衛艦を呼び戻し、「確立された国際法規」に違反する国連安保理決議を変更させることなのである。

### 第13条（政令への委任）

この法律に定めがあるもののほか、この法律の実施のための手続きその他この法律の施行に関し、必要な事項は、政令で定める。

政令への委任規定は、どの法律にも定めがあるが、この法案の「政令への委任」は重要な意義を有する。この法案が、わずか13条からなる簡略なものであり、定義規定や法概念はあいまいなものであるため、不十分な部分についてはすべて政令で定めることがいきり仕組みになっており、政府への「白紙委任」を広範に認める欠陥法案となっていることである。

例えば、海賊逮捕後の刑事手続きの不備、海賊と誤認して民間船舶に発砲して損害を発生させた場合の賠償規定等の不備などを指摘することができる。刑事手続規定がないことの問題点はすでに述べたとおりである。国連海洋法条約には、「十分な根拠なしに拿捕が行われた場合の責任」（第106条）について定めがある。しかし、この規定は、「拿捕を行った国」が「拿捕された国籍を有する国」に対する補償規定である。「民間漁船」に対する損害を発生させた場合、適切な賠償規定は不備である。また、「民間船舶事業者」の情報提供義務（第11条）の具体的内容は政令に委任されることになるが、規定の内容によっては、国民の人権を不当に制限することにもなりかねない。

## 第Ⅲ部 ソマリア問題と解決の道

### はじめに — ソマリア沖の事態は本当に脅威か

これまで第Ⅰ部・第Ⅱ部で論じてきたように、ソマリア問題を契機として、政府は当面の措置として自衛隊法に基づくソマリア沖での海上警備行動を発令、その上でさらに「海賊対処法案」を国会に提出し、憲法9条を迂回する策動を展開している。

しかし①そもそもアデン湾・ソマリア沖に海賊が出没する根本的原因は何か、また②アデン湾・ソマリア沖で日本関係船舶（日本籍船及び日本の事業者が運航する外国籍船）はどのような被害にあっているのか、このことに自衛隊派兵が意味をもつのか、まずはこれらの点を冷静に見ていかなければならない。さもなければ「海賊退治に武力を行使して何が悪い」という短絡的な構図に乗っかり、これまで述べた自衛隊派兵の本質的危険性を見誤ることになりかねないからである。

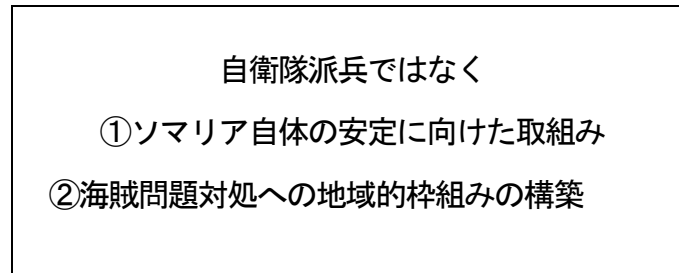
そこでまず①についてみていくと、ソマリアでは1991年1月以来の実に15年以上に及ぶ無政府状態が続き、これに内戦や干ばつ等が加わり、国民の43%が1日1ドル以下の生活（2002年）をするという『極度の貧困状態』が存在する。まずはこのことに注目しなければならない。すなわち、貧困状態にあるソマリアの人々が“窮鼠猫をかむ”行為として海賊行為をおこなっているのである。そうすると、ソマリア問題解決のためにはソマリアの安定及び貧困撲滅のための協力が不可欠となり、ここに手をつけなければ海賊行為は後を絶たない。後述のとおり、このような目的のために必要な外交努力を行い、さらに国際機関やNGOに対する支援こそが行われなければならない。

次に②について、国土交通省によれば、アデン湾・ソマリア沖では2008年には全世界の4割を占める111件の海賊事案が発生したとされている。そのうち、日本関係船舶の被害（単に船舶に乗り込まれたものも含む）の大半は『窃盗事案』であり、銃火器らしきものによって発砲・追跡を受けたものの、回避操船などで海賊の追跡を振り切った事案は『3件』にすぎず、これらを含め全体で『12件（前年10件）』の被害実態となっている。確かに海賊行為は放置すべき問題ではないとはいえ、第Ⅰ部・第Ⅱ部で述べた問題を等閑視してまで自衛隊を派兵しなければならないほどの被害実態といえるだろうか。

そもそもソマリア沖の海岸線は約3000キロ以上もあり海賊を取り締まるのは容易でない。いみじくもソマリア沖の海賊行為を取り締まる隣国イエメンの沿岸警備隊のアルマフディ作戦局長は、日本政府の海上自衛隊の派遣について「高い効果は期待できず、必要ない。むしろ我々の警備活動強化に支援してほしい」「日本から自衛艦を派遣すれば費用がかかるはず。現場をよく知る我々が高性能の警備艇で取り締まった方が効果があがる」と本質をついた発言をしている（2008年11月15日付朝日新聞朝刊）。現に09年3月22日には、ケニアのモンバサ港へ航行中の日本関係船舶がソマリア沖で海賊被害にあっ

ているが、この被害は自衛隊の「護衛」の“想定外”の海域で起こっており、「高い効果が期待でき」ないことが実証されている。

以上のとおり、ソマリア問題の根本的原因、海賊被害の実態及び有効な海賊対策のあり方、これにⅠ・Ⅱで述べた自衛隊派兵の本質的危険性を照らし合わせると、自衛隊派兵の必要性や緊急性は全くないといわざるをえない。むしろ、以下で詳述するとおり、



これら2つの視点から必要な協力を行うことが、真に有効なソマリア問題の解決となるのである。

## 第1 ソマリア問題の背景

### 1 ソマリアの現状

#### (1) 政治情勢

もともとソマリアには6つの大きな「氏族」(Clan)と、氏族から枝分かれた集団が地域ごとに暮らしていたものの、19世紀後半、すなわち1869年のスエズ運河開設以来、ヨーロッパ列強諸国にとってソマリアを中心とする沿岸国は、インドやインドシナに向かう重要な拠点となった。

1884～5年のアフリカ分割会議によってアフリカにおける植民地獲得競争に火がつき、その後、ソマリア人の居住する地域は、①イギリス保護領ソマリランド(ソマリア北部)、②イタリア領ソマリア(ソマリア南部)、③フランス領ソマリランド(現ジブチ)、④エチオピアのオガデン地方、⑤イギリス保護領東アフリカ(現ケニア)の北東部の5つに分割された。これら植民地支配は、氏族としてよりはむしろソマリア民族としてのアイデンティティを醸成させ、1960年には①及び②が合併して統一独立国家を建設した。しかし、このような植民地支配は、④のオガデン地方を巡るエチオピアとの国境紛争、これに伴う東西冷戦の影響(ソ連(当時)がソマリアを支援、米国がエチオピアを支援)を引き起こし、さらに独立国家形成は異なる氏族間の対立を惹起し、独立後も政情不安を抱えることとなった。

以上の歴史的経緯は、現在においても依然としてソマリアにおける政情不安をもたらす遠因となっている。

1969年には軍事クーデターによりシアッド・バレ政権が誕生し、ソ連の援助を受けながら氏族集団の対立を巧みに利用し中央集権を強化していった。

しかしながら、1974年のエチオピアとのオガデン紛争の敗北、ソマリア北部を中心とする反政府勢力の台頭に伴い、1991年1月、バレ政権は崩壊した。その後は氏族集団間の内戦が繰り返され、他方で大量の難民発生、干ばつの深刻化により人道的危機が叫ばれた。国連は1992年4月に国連ソマリア活動（UNOSOM）を設立、第二次国連ソマリア活動（UNOSOMII）では統一タスクフォース軍（UNITA）の活動が開始されたものの、アイディード派をはじめとする武装勢力との間で武力衝突を起し撤退を余儀なくされた。

このような経過を経てソマリアは「崩壊国家」（collapsed state）と呼ばれるようになった。

2002年にはIGAD（政府間開発機構、東アフリカ諸国の地域協力機構）による和平会議が開催され、その後の04年10月には隣国ケニアでアブドゥラ・ユセフ暫定政権（TFG：Transitional Federal Government）大統領が選出され、05年6月にソマリアへの帰還を果たした。

しかし06年6月、「イスラム法廷連合」（UIC：Union of Islamic Courts）と名乗るイスラム勢力が台頭したため、TFGはエチオピア政府の支援を受けながら、07年にはモガディシュを奪回した（ソマリア内戦は、イスラム勢力の台頭を警戒するエチオピアと、かねてからエチオピアと国境紛争を抱えるエリトリアとの代理戦争との指摘もあり、またUICがイスラム原理主義勢力との関係を有していることから、「対テロ戦争」の枠組みで理解されることもある。）。

07年9月にはエチオピアに駆逐されたUICがエリトリアでソマリア再解放連盟を結成し、08年8月には同連盟（の一部である穏健派グループ）との間で統一政府に向けた「ジブチ合意」（他に、武力行使の停止等、エチオピア軍の撤退、支援国会合の開催の要請等）がなされた。

09年1月には同連盟の穏健派指導者であるシェイク・シャリフが新大統領に就任、オマル・アブディラシド・アリ・シルマルケ首相の下、新内閣が発足し、ジブチ合意の履行に向けた努力が行われている。

## （2）開発状況

ソマリアに関する正確な統計はほとんどなく、世銀によれば人口約840万人（2006）、90年代初頭の文献（後記参考文献：「柴田」より）によれば、国民の約7割が遊牧民とされ、北部は丘陵地と砂漠になっており乾燥が厳しく、恒常的な川はなく遊牧が盛んである。また、国民の90%がソマリア民族で、言語はソマリア語でほぼ統一され、宗教的には90%を超える人がスンニー派イスラム教徒とされ、主たる産業は伝統的に牧畜（羊・山羊・牛等）・農業（バナナ）とされている。

繰り返し指摘されていることであるが、ソマリアが極度の貧困状態にある最大の原因は、無政府状態にある。2007年の世銀と国連の共同ニーズ調査においても、度重なる紛争

や政情不安がインフラの破壊を招き、投資や各種サービスの供給を妨げ、2002年段階では、国民の43%が一日あたり1ドル以下の生活をし、種々の健康指標もアフリカ諸国の中で最悪となっている。平均寿命は47歳、人口71%が最低限の食糧を得ておらず、人口の29%が安全な水に、25%が保健施設にアクセスできるにすぎない。

現在、①干ばつ（中央部）と洪水（南部）、②インフレ、③度重なる紛争による政情不安、④治安の悪化により援助機関が容易にソマリア国内にアクセスできないことから、ソマリアは危機的状況にある（Oxfam International 2008. 12）。

## 2 海賊（Piracy）問題の背景と現状

### (1) 背景

#### ア 複合的な要因

ソマリアの海賊問題は、第一に、上述した度重なる紛争により国家が崩壊し無政府状態にあることから、法執行・司法機関が機能せず、干ばつや洪水、政情不安により国民が極度の貧困状態にあること、第二に、外国船がソマリア海域で非合法的な漁業が行っていることから、生活を脅かされる漁民が海賊行為を行いはじめたとされていること、第三に、UNEP（国連環境計画）関係者によれば、ヨーロッパやアジア企業などによる有害廃棄物、核廃棄物などの違法投棄が背景にあり、これを取り締まることを口実として海賊行為がなされていること、最後に、ソマリアの地理的特徴もまた海賊が跋扈する土壌を生んでいること（ソマリア沖・アデン湾は、スエズ運河を経由してアジアとヨーロッパを結ぶ重要な海上交通路にあたり、スエズ運河を通過する船は必ずこの海域を通過しなければならない）、概ねこれらの要因があげられている。

なお、このような要因の他に、海賊問題の背景として、コーストガードが海賊へ変身したこと、これら海賊は国際密輸シンジケートとのつながりがあること、海賊にとって海賊行為が巨大なビジネスとなっている現状があることが指摘されている（後述参考文献：「竹田」岩波論文より）。

#### イ 海賊の構成

他方で、ソマリアの海賊は次の3種の構成員、すなわち、①ソマリア沖・アデン湾を知る元漁民、②元軍人、③衛星電話やGPS等を扱える技術者とされている。これら構成員からなる海賊は、遠洋漁業を行う外国船を密漁や違法操業と指摘し、罰金や人質に対する多額の身代金を徴収し、また、自動小銃やロケットランチャーなどの武器をイエメンからアデン湾を経て入手しているとされる。

このように海賊問題は、ソマリア国家崩壊が起因するも、これを背景とした違法な漁業や海洋投棄の問題、近隣諸国からの武器の密輸が原因となっていることが指摘されなければならない。

### (2) 海賊被害の現状

国土交通省によれば、2008年の1年間に日本関係船舶（日本籍船及び日本の事業者が運航する外国籍船）が海賊等（海賊及び海上武装強盗）から受けた被害の状況について、日本の外航海運事業者等からの報告を基に、以下のとおりとされている。

#### ア 発生件数

日本関係船舶で、2008年に海賊等の被害（単に船舶に乗り込まれたものを含む）を受けた船舶は12件（前年：10件）。

#### イ 発生場所

東南アジア周辺5件（前年：5件）、インド周辺2件（前年：2件）及びアフリカ周辺5件（前年：3件）で発生、アフリカ周辺海域で発生した件数のうち3件はアデン湾において発生した。

#### ウ 被害状況

アデン湾を航行中の船舶が海賊から銃火器らしきものによって発砲・追跡を受けるといふ事案が3件発生しているが、いずれも回避操船等によって海賊の追跡を振り切っている。その他の被害については、窃盗事案が殆どで、乗組員には被害は発生していない。

船籍別の内訳としては、日本籍船2隻（前年：1隻）のほか、パナマ籍7隻、香港籍1隻、アンティグア・バーブーダ籍1隻、ドイツ籍1隻。また、被害船舶の中で日本人が乗船していた船舶は1隻。

#### エ その他

日本関係船舶ではないが、日本の船舶管理会社（乗組員の配乗、整備受託等を行う会社）等が関与する船舶がアデン湾で5隻ハイジャック被害にあった。

（参考：国土交通省より）

アデン湾・ソマリア沖海域では、年間約1万8000隻のタンカーや貨物船などが航行し（パナマ運河：約1万4000隻、マラッカ・シンガポール海峡：約9万3000隻）、そのうち「日本関連船舶」（日本籍船及び日本の事業者が運航する外国籍船）の数は年間で約2000隻、1日平均5～6隻とされている。また日本からの自動車輸出全体の約2割（約150万台）が同海域を通過しているとのデータもある。

またアデン湾・ソマリア沖海域では、2008年には111件の海賊事案が発生したとされ、これは全世界の発生件数の4割を占め、2007年の同地域の発生件数の2倍半に相当する。

他方、東南アジアでは、2003～07年のデータでは、5年間で半数以下になり、2008年の発生件数は、近年の最多発年である2003年の約3割の水準にまで減少している。

## 第2 海賊とソマリア問題

### 1 問題解決の方向

これまで述べたとおり、海賊問題の発生の原因が、主として①ソマリア国家の崩壊、これに伴う貧困問題に深く根ざしていること、また②違法な操業や廃棄物処理、武器密輸の

問題等、諸外国企業による違法行為が海賊行為を正当化する口実を与えていること、③海賊行為がアデン湾・ソマリア沖周辺という広い海域で行われていることから、これらを念頭においた対策が必要となる。そのため、以下にあるように、

- |  |
|--|
| <p>①に対しては「ソマリア自体の安定に向けた取組み」<br/>②③に対しては「海賊問題対処への地域的枠組みの構築」</p> |
|--|

これら2つの視点で海賊及びソマリア問題に対処していくべきである。

前者については中長期的視点で考えていく必要があるが、後者については、“地域的課題は地域で解決を”との視点が念頭に置かれるべきであり、沿岸諸国の協力をえて短期的に対処することが可能なアプローチである。

日本からわざわざ海上警備行動として自衛隊を派兵しても、また仮に海上警備行動を行い海賊行為が収まったとしても、根本的原因が除去されない以上、再び海賊行為が行われることは必定である。したがって、原因を見据えた真に効果のある取組みが不可欠である。

## 2 ソマリアの安定に向けた取組み

### (1) 政治的安定（外交努力）

1993年より日本政府が主導しているTICAD（アフリカ開発会議）プロセスを通じて、アフリカ問題に積極的に関与する旨を国際社会に表明している。したがって、ソマリア問題をめぐっても単に「海賊問題」という表層的なアプローチではなく、アフリカ開発にどのようにかかわるかという視点から積極的な関与をしていくべきである。

そのためには第一に、2008年8月に結ばれた「ジブチ合意」の履行を促すことが必要である。その際には、エチオピアやエリトリア等周辺国、AU（アフリカ連合）やIGADなどの地域機構の協力が不可欠であることから、これら周辺国及び地域機構に対し同合意の履行を促す外交的働きかけを行っていく必要がある。

第二に、先進諸国の関与もまた不可欠である。既にEUやイタリア、ノルウェー、スウェーデン、タンザニア、英国、米国を中心とした国際的な枠組み「国際ソマリア・コンタクトグループ」（ISCG）があり、これらがソマリアの政治的安定に向けた協議を行っていることから、このような枠組に積極的に参画すべきである。その際には、上述した違法操業や海洋投棄の問題、武器密輸の問題について遡上にのせる必要がある（日本政府は、09年2月26日、27日にブリュッセルにて開催された同会合に参加しているのであり、このような取組みにこそ力を注ぐべきである。）。

### (2) 緊急人道援助から復興支援へ（開発援助）

ソマリアは上述のとおり「崩壊国家」と呼称されるが、度重なる内戦や干ばつ、難民の

発生等により、十分な教育や保健医療サービス、安全な水、食糧を得ることができず、ソマリアの人々の生活もまた“崩壊”しているといわざるをえない。ソマリアの安定のためには、ジブチ合意の履行を通じ安定した統治機構を整備していくことも必要であるが、同時にソマリアの人々が置かれた状況を踏まえれば、国際機関やNGOを通じて、人々に直接届く支援が短期的・中長期的にも行われなければならない（09年4月22日には対ソマリア支援国会合が開催されることから、このような会合にも積極的に参画すべきである。）。

#### ア 短期的

現在、UNHCR、UNDP、WFP、UNICEF等の国連グループが、援助スタッフの安全に配慮しながら、ソマリア人のNGO等を通じ、ソマリア国内の人々やソマリア難民・国内避難民に対し、食糧、教育、保健医療、安全な水に係る支援を行っていることから、これら国際機関を通じた援助の継続が必要となる。また国際赤十字やオックスファム等のNGOも同様に、これまで継続的にソマリアに対する援助活動を行っていることから、これらNGOに対する支援も行うべきである。

#### イ 中長期的

上記のとおり緊急人道的な取組みに対する支援を継続するとともに、ソマリア国内で和平合意などが行われ政治的安定が図られた際には、ソマリアの平和構築のための復興開発支援について積極的に行っていく必要がある。

### 3 対処の地域的枠組みの構築 — アジアの経験の活用 —

以下に述べるとおり、日本政府はこれまで海賊問題に対処するために様々な国際協力を行っている。やみくもな自衛隊派兵ではなく、このような協力の経験こそ、ソマリア海賊問題に活かすべきである。

#### (1) 地域的枠組みでの協力

##### ア ソマリア周辺海域海賊対策地域会合への協力

2009年1月26日から29日まで、ジブチにおいて国際海事機関（IMO）主催によるソマリア周辺海域海賊対策地域会合が開催され、「西インド洋及びアデン湾地域における海賊及び武装強盗の抑止に関する行動指針」及び関係決議が採択されている（日本、米英等は域外国としてオブザーバー参加）。

この会合では、海賊情報共有センターを（イエメン（新設）、ケニア（既存の救助調整センターを活用）、タンザニア（既存の地域調整センターを活用））の3カ所に設置すること、また訓練センター（ジブチ）に設置することが決議されている。

まずはこのような地域的枠組みに対する協力を検討すべきであり、上記センターに対する必要な支援を検討すべきである。

#### イ アジアの経験の活用

また日本政府は、上記会合において、アジアで締結された「アジア海賊対策地域協力協定」(ReCAAP、2006年9月発効)について紹介を行っているところであるが、この協定は、アジア諸国14カ国が締約国となり、①情報共有センター(I SC、シンガポールに設置)、②I SCを通じた情報共有及び協力体制の確立、③I SCを経由しない締約国同士の二国間協力の促進をその内容としている。

このように先例的価値のある取組みを行っている以上、その経験の共有にこそ積極的に取り組むべきである。

## **(2) 海賊対策に係る対応能力の強化及び資金協力**

### **ア 対応能力の強化**

これまでODA・JICAの枠組みを通じて、「フィリピン」では、沿岸警備隊の業務遂行能力を向上させることを目的として専門家を派遣、沿岸警備隊の教育及び人材開発管理システムの開発を目的として人材育成管理開発プロジェクトを、「インドネシア」においても海上保安調整組織の体制強化のためのプロジェクトを実施中であり、さらに航行安全対策、海洋環境対策が効果的に行われることを目的とした専門家派遣を、「マレーシア」でも法執行強化のためのプロジェクトを行い、また「アジア諸国」から研修員の受入を行うなど、海上安全・保安分野での積極的な技術協力を行っている。

### **イ 資金協力**

さらに、フィリピン、インドネシア、マレーシアに対して、海上保安通信システムの整備、船舶航行サービスセンターの建設、監視システムの機材設置、巡視船建設等に対する資金協力を行っているところである。

### **ウ 地域的枠組構築への協力こそ**

以上のとおり、アジア諸国に対しこれまで技術協力・資金協力の観点で既に多くの実績を有していることから、ソマリア沖・アデン湾沿岸諸国(イエメンやオマーン等)に対しても海賊問題対処のための地域的枠組構築に向けた協力を行っていくべきである。このような協力こそが、海賊問題を恒久的に解決する地盤を形成するものといえる。

(第Ⅲ部の参考文献等)

- ・柴田久史「岩波ブックレット ソマリアで何が」(岩波書店、1993年6月)
- ・遠藤貢「ソマリアにおけるシアド・バーレ体制の再検討」(佐藤章編「統治者と国家」、アジア経済研究所、2007年12月) 127頁
- ・竹田いさみ「ソマリア海賊の深層に迫る」(「世界」2009年3月号、岩波書店) 36頁
- ・(特活) アフリカ日本協議会 アフリカ紛争問題タスクフォース ファクトシートVol.1 ソマリア民主共和国
- ・谷本美加「和平づくりこそ根本解決」(2009年3月8日付朝日新聞朝刊)
- ・竹田いさみ「海賊対策 アジア型の民官協力モデルを」(同年3月16日付朝日新聞朝刊)
- ・「検証 ソマリア沖派遣」(同年3月12日～15日 東京新聞朝刊)
- ・水島朝徳「海賊対策のもう一つの道—海賊と日本(2・完了)」  
<http://www.asaho.com/jpn/index.html>
- ・国際ソマリア・コンタクトグループについて  
[http://www.norway-un.org/News/Archive+2006/20060615\\_somalia.htm](http://www.norway-un.org/News/Archive+2006/20060615_somalia.htm)
- ・有害廃棄物について  
<http://english.aljazeera.net/news/africa/2008/10/2008109174223218644.html>
- ・海賊の構成について <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7650415.stm>
- ・危機的状況について  
<http://www.oxfam.org/en/emergencies/somalia-conflict/in-depth-december-08>
- ・ソマリア状況についての国連事務総長報告  
Report of the Secretary-General on the situation in Somalia, 9 March 2009  
<http://www.un.org/Docs/sc/>
- ・外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/>
- ・JICA (国際協力機構) <http://www.jica.go.jp/>
- ・国土交通省 <http://www.mlit.go.jp/index.html>
- ・世界銀行 <http://www.worldbank.org/>
- ・UNDP <http://www.undp.org/>
- ・USAID [http://www.usaid.gov/locations/sub-saharan\\_africa/countries/somalia/](http://www.usaid.gov/locations/sub-saharan_africa/countries/somalia/)
- ・Oxfam <http://www.oxfam.org/>
- ・国際赤十字 <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/somalia?OpenDocument>
- ・アムネスティ・インターナショナル <http://www.amnesty.org/>
- ・ヒューマンライツ・ウォッチ <http://www.hrw.org/en/home> 等

## 結びにかえて ———

名作『宝島』に登場する隻眼隻脚の老海賊に胸を躍らせたことのある元少年にとって、この21世紀に海賊が出没すること自体が大きな驚きである。しかし、自公政権が「海賊退治」を口実に、地域と期間の制限なく海上自衛隊の海外派兵を許容する法案（海賊対処法案）を国会上程したことには、驚きを通り越して激しい怒りをおぼえる。

これまでの海外派兵法（テロ特措法、イラク特措法など）は、それ自体許しがたいものだが、それでも地域的・期間的制限がもうけられていた。期間を延長するには法改正が必要であり、野党が参議院で多数をしめる国会の現状では、それも簡単ではない。そこで、地域・期間の制限なく自衛隊の地球的規模での海外派兵を実現するために、自公政権が海外派兵恒久法の成立をねらってきたことは周知の事実である。とはいえ、自公政権の弱体化と平和を求める国民運動のひろがりのなかでは、それもままならない。

そこに出現したのが「ソマリア海賊」であり、中国も海軍の艦艇をソマリア沖に派遣した。これらのことを「絶好の口実」として、海上自衛隊に限ってではあるが、事実上の海外派兵恒久法の制定を狙うのが海賊対処法案にほかならない。海賊対処法案上程にいたる経過をみれば、提案者らがソマリアの悲惨な状況や拉致された船員らに想いをよせた形跡はまったくない。そこにあるのは、ひたすら護衛艦や哨戒機の海外派兵をめざす姿勢だけである。

こうして上程された海賊対処法案は、「海賊退治」を口実にした海外派兵恒久法そのものであり、憲法9条の根幹を揺るがす違憲立法である。そのことを直視しなければならない。

それにもかかわらず、海賊対処法案への関心や批判・反対は必ずしも高揚しているとは言えないだろう。法案の内容がまだ知られていないこともあるが、それ以上に「海賊退治」という口実に「たじろぐ」ところがあるからではないだろうか。海賊は国際法上のいかなる保護も受けない存在であるし、「海賊を退治して何が悪いのか」といわれてどう反論してよいのか、戸惑う人も少なくないだろう。その「たじろぎ」の結果として、「海賊は犯罪なのだから海上保安庁が対処すべきだ」という論議も一時あった。これはどうみても相手のワナにはまった論議というほかはない。

この意見書はこのような論議をとらず、ソマリア沖への武装艦船の派遣は、護衛艦であろうと巡視船であろうと、憲法の禁止する「武力の行使または武力による威嚇」であることの論証につとめた。

そのなかで、憲法論そのものを提起するつもりはないが、非対称的戦争における憲法9条の適用範囲について検討する余地があるのではないかと、という問題意識をもつにいった。識者のご意見をうかがいたい。

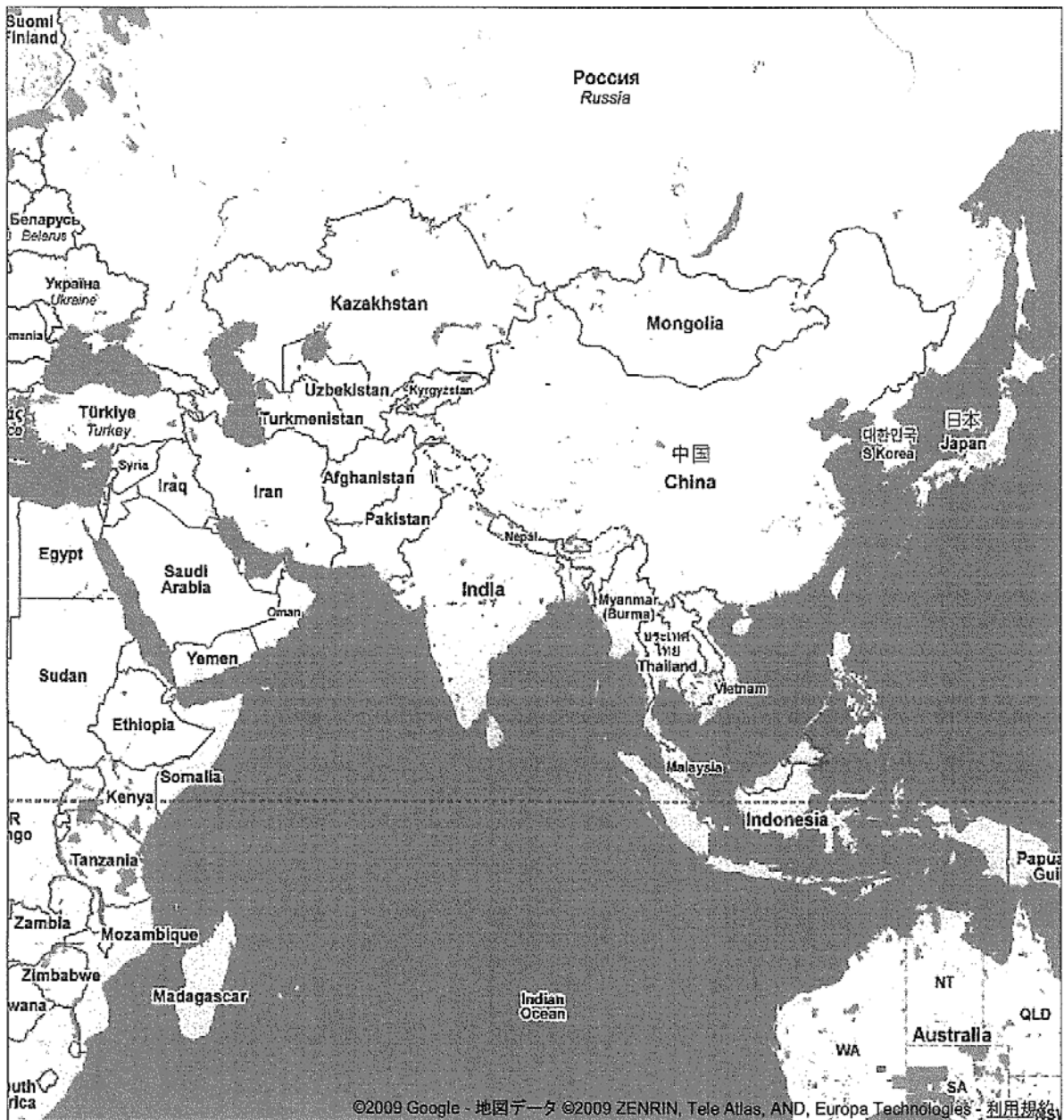
もうひとつ、この意見書では、海賊対処法案には法律がほんらい有すべき法的整合性がかけており、粗製乱造の欠陥法案であることを指摘した。

そのような法的欠陥がいくつもあることは本文で検証したとおりだが、ここでもひとつだけ紹介する。海賊を逮捕するため逮捕権限をもつ海上保安庁職員を乗り組ませるそうだが、海賊の身柄は48時間後に検察官に、その24時間後には裁判官に送らなければならない。しかし検察官や裁判官が乗船するという話は聞かない。ジブチ・日本間の定期航空路はないはずなので、海賊はヨーロッパ回りの定期航空路か、数百万をかけたチャーター便で日本に送るつもりなのだろうか。海賊1人様のために、なんとも豪勢なことであるか。

この意見書は、海賊対処法案の内容が公表されてからきわめて短期間でとりまとめたものである。そのため、論証が不十分な部分や、法案の欠陥を見落としている部分もあるかもしれない。それらの点は、おおくのみなさまからご意見を寄せていただき、逐次修正してゆきたい。それでも、海賊対処法の本質と内容を1日でも早く、おおくの国民に知っていただくために、あわただしく発行したものである。

この意見書が、きわめて緊迫した状況にある海賊対処法の冷徹な解明と国民的な検討・批判に少しでも役立つなら、これほど嬉しいことはない。

## ソマリア (Somalia) と日本 (Japan)



Google 地図を使用させていただきました。

## 関 係 法 令

### 【日本国憲法】

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法はかかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いつれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

### 第9条（戦争の放棄、軍備及び交戦権の否認）

- ① 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。
- ② 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

### 【自衛隊法】

#### 第3条（自衛隊の任務）

- ① 自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たるものとする。
- ② 自衛隊は、前項に規定するもののほか、同項の主たる任務の遂行に支障を生じない限度において、かつ、武力による威嚇又は武力の行使に当たらない範囲において、次に掲げる活動であつて、別に法律で定めるところにより自衛隊が実施することとされるものを行うことを任務とする。
  - 1 我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対応して行う我が国の平和及び安全の確保に資する活動
  - 2 国際連合を中心とした国際平和のための取組への寄与その他の国際協力の推進を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全の維持に資する活動
  - 3 陸上自衛隊は主として陸において、海上自衛隊は主として海において、航空自衛隊は主として空においてそれぞれ行動することを任務とする。

#### 第80条（海上保安庁の統制）

- ① 閣総理大臣は、第76条第1項（防衛出動）又は第78条第1項（治安出動）の規定による自衛隊の全部又は一部に対する出動命令があつた場合において、特別の必要があると認めるときは、海上保

安庁の全部又は一部を防衛大臣の統制下に入れることができる。

- ② 閣総理大臣は、前項の規定により海上保安庁の全部又は一部を防衛大臣の統制下に入れた場合には、政令で定めるところにより、防衛大臣にこれを指揮させるものとする

### 第82条(海上における警備行動)

防衛大臣は、海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持のため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に海上において必要な行動をとることを命ずることができる。

### 第89条(治安出動時の権限)

- ① (省略)
- ② 前項において準用する警察官職務執行法第7条の規定により自衛官が武器を使用するには、刑法第36条又は第37条に該当する場合を除き、当該部隊指揮官の命令によらなければならない。

### 第93条(海上における警備行動時の権限)

- ① 警察官職務執行法第7条の規定は、第82条の規定により行動を命ぜられた自衛隊の自衛官の職務の執行について準用する。
- ② 海上保安庁法第16条、第17条第1項及び第18条の規定は、第82条の規定により行動を命ぜられた海上自衛隊の三等海曹以上の自衛官の職務の執行について準用する。
- ③ 海上保安庁法第20条第2項の規定は、第82条の規定により行動を命ぜられた海上自衛隊の自衛官の職務の執行について準用する。この場合において、同法第20条第2項中「前項」とあるのは「第1項」と、「第17条第1項」とあるのは「前項において準用する海上保安庁法第17条第1項」と、「海上保安官又は海上保安官補の職務」とあるのは「第82条の規定により行動を命ぜられた自衛隊の自衛官の職務」と、「海上保安庁長官」とあるのは「防衛大臣」と読み替えるものとする。
- ④ 第89条第2項の規定は、第1項において準用する警察官職務執行法第7条の規定により自衛官が武器を使用する場合及び前項において準用する海上保安庁法第20条第2項の規定により海上自衛隊の自衛官が武器を使用する場合について準用する。

### 【海上保安庁法】

#### 第5条

海上保安庁は、第2条第1項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

- 17 警察庁及び都道府県警察、税関、検疫所その他の関係行政庁との間における協力、共助及び連絡に関すること。

#### 第16条

海上保安官は、第5条第2号に掲げる職務を行うため若しくは犯人を逮捕するに当たり、又は非常事態に際し、必要があるときは、付近にある人及び船舶に対し、協力を求めることができる。

#### 第17条

海上保安官は、その職務を行うため必要があるときは、船長又は船長に代わつて船舶を指揮する者に対し、法令により船舶に備え置くべき書類の提出を命じ、船舶の同一性、船籍港、船長の氏名、直前の出発港又は出発地、目的港又は目的地、積荷の性質又は積荷の有無その他船舶、積荷及び航海に関し重要と認める事項を確かめるため船舶の進行を停止させて立入検査をし、又は乗組員及び旅客に対しその職務を行うために必要な質問をすることができる。

#### 第18条

- ① 海上保安官は、海上における犯罪が正に行われようとするのを認めた場合又は天災事変、海難、工

作物の損壊、危険物の爆発等危険な事態がある場合であつて、人の生命若しくは身体に危険が及び、又は財産に重大な損害が及ぶおそれがあり、かつ、急を要するときは、他の法令に定めのあるもののほか、次に掲げる措置を講ずることができる。

- 1 船舶の進行を開始させ、停止させ、又はその出発を差し止めること。
  - 2 航路を変更させ、又は船舶を指定する場所に移動させること。
  - 3 乗組員、旅客その他船内にある者（以下「乗組員等」という。）を下船させ、又はその下船を制限し、若しくは禁止すること。
  - 4 積荷を陸揚げさせ、又はその陸揚げを制限し、若しくは禁止すること。
  - 5 他船又は陸地との交通を制限し、又は禁止すること。
  - 6 前各号に掲げる措置のほか、海上における人の生命若しくは身体に対する危険又は財産に対する重大な損害を及ぼすおそれがある行為を制止すること。
- ② 海上保安官は、船舶の外観、航海の態様、乗組員等の異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して、海上における犯罪が行われることが明らかであると認められる場合その他海上における公共の秩序が著しく乱されるおそれがあると認められる場合であつて、他に適当な手段がないと認められるときは、前項第1号又は第2号に掲げる措置を講ずることができる。

## 第20条

- ① 海上保安官及び海上保安官補の武器の使用については、警察官職務執行法第7条の規定を準用する。
- ② 前項において準用する警察官職務執行法第7条の規定により武器を使用する場合のほか、第17条第1項の規定に基づき船舶の進行の停止を繰り返し命じても乗組員等がこれに応ぜずなお海上保安官又は海上保安官補の職務の執行に対して抵抗し、又は逃亡しようとする場合において、海上保安庁長官が当該船舶の外観、航海の態様、乗組員等の異常な挙動その他周囲の事情及びこれらに関連する情報から合理的に判断して次の各号のすべてに該当する事態であると認めたときは、海上保安官又は海上保安官補は、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のあるときには、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。
  - 1 当該船舶が、外国船舶（軍艦及び各国政府が所有し又は運航する船舶であつて非商業的目的のみに使用されるものを除く。）と思料される船舶であつて、かつ、海洋法に関する国際連合条約第19条に定めるところによる無害通航でない航行を我が国の内水又は領海において現に行つていると認められること（当該航行に正当な理由がある場合を除く。）。
  - 2 当該航行を放置すればこれが将来において繰り返し行われる蓋然性があると認められること。
  - 3 当該航行が我が国の領域内において死刑又は無期若しくは長期3年以上の懲役若しくは禁錮に当たる凶悪な罪（以下「重大凶悪犯罪」という。）を犯すのに必要な準備のため行われているのではないかの疑いを払拭することができないと認められること。
  - 4 当該船舶の進行を停止させて立入検査をすることにより知り得べき情報に基づいて適確な措置を尽くすのでなければ将来における重大凶悪犯罪の発生を未然に防止することができないと認められること。

### 【警察官職務執行法（警職法）】

#### 第7条（武器の使用）

警察官は、犯人の逮捕若しくは逃走の防止、自己若しくは他人に対する防護又は公務執行に対する抵抗の抑止のため必要であると認める相当な理由のある場合においては、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。但し、刑法第36条（正当防衛）若し

くは同法第37条（緊急避難）に該当する場合又は左の各号の1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。

- 1 死刑又は無期若しくは長期3年以上の懲役若しくは禁こにあたる兇悪な罪を現に犯し、若しくは既に犯したと疑うに足りる十分な理由のある者がその者に対する警察官の職務の執行に対して抵抗し、若しくは逃亡しようとするとき又は第三者がその者を逃がそうとして警察官に抵抗するとき、これを防ぎ、又は逮捕するために他の手段がないと警察官において信ずるに足りる相当な理由のあるとき。
- 2 逮捕状により逮捕する際又は勾引状若しくは勾留状を執行する際その本人がその者に対する警察官の職務の執行に対して抵抗し、若しくは逃亡しようとするとき又は第三者がその者を逃がそうとして警察官に抵抗するとき、これを防ぎ、又は逮捕するために他に手段がないと警察官において信ずるに足りる相当な理由のある場合。

**【武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律  
（武力攻撃事態法）】**

**第4条（国の責務）**

国は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つため、武力攻撃事態等において、我が国を防衛し、国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護する固有の使命を有することから、前条の基本理念にのっとり、組織及び機能のすべてを挙げて、武力攻撃事態等に対処するとともに、国全体として万全の措置が講じられるようにする責務を有する。

**第8条（国民の協力）**

国民は、国及び国民の安全を確保することの重要性にかんがみ、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が対処措置を実施する際は、必要な協力をするよう努めるものとする。

**第10条（対策本部の設置）**

- ① 内閣総理大臣は、対処基本方針が定められたときは、当該対処基本方針に係る対処措置の実施を推進するため、内閣法第12条第4項の規定にかかわらず、閣議にかけて、臨時に内閣に武力攻撃事態等対策本部（以下「対策本部」という。）を設置するものとする。
- ② 内閣総理大臣は、対策本部を置いたときは、当該対策本部の名称並びに設置の場所及び期間を国会に報告するとともに、これを公示しなければならない。

**第11条（対策本部の組織）**

対策本部の長は、武力攻撃事態等対策本部長（以下「対策本部長」という。）とし、内閣総理大臣（内閣総理大臣に事故があるときは、そのあらかじめ指名する国務大臣）をもって充てる。

**【武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律（臨検法）】**

**第37条（武器の使用）**

- ① 警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）第7条の規定は、この章の規定による措置を命ぜられた海上自衛隊の部隊の自衛官の職務の執行について準用する。
- ② 前項において準用する警察官職務執行法第7条の規定により武器を使用する場合のほか、同項に規定する自衛官は、艦長等が第17条第2項の規定に基づき当該船舶の進行の停止を繰り返し命じても乗組員等がこれに応ぜずなお当該自衛官の職務の執行に抵抗し、又は逃亡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は、艦長等の命令により、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。

## 【イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法】

### （イラク特措法）】

#### 第17条（武器の使用）

- ① 対応措置の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官は、自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員（自衛隊法第2条第5項に規定する隊員をいう。）、イラク復興支援職員若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者の生命又は身体を防衛するためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で、第4条第2項第2号2の規定により基本計画に定める装備である武器を使用することができる。
- ④ 第1項の規定による武器の使用に際しては、刑法第36条（正当防衛）又は第37条（緊急避難）の規定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。

#### 【災害対策基本法】

#### 第12条（中央防災会議の組織）

- ① 中央防災会議は、会長及び委員をもって組織する。
- ② 会長は、内閣総理大臣をもって充てる。
- ③ 会長は、会務を総理する。

#### 【公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律】

#### 第1条

この法律において「公衆等脅迫目的の犯罪行為」とは、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つて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

二

ハ 暴行若しくは脅迫を用い、又はその他の方法により人を抵抗不能の状態に陥れて、航行中の航空機若しくは船舶を強取し、又はほしいままにその運航を支配する行為

#### 【人質による強要行為等の処罰に関する法律】

#### 第2条（加重人質強要）

2人以上共同して、かつ、凶器を示して人を逮捕し、又は監禁した者が、これを人質にして、第三者に対し、義務のない行為をすること又は権利を行わないことを要求したときは、無期又は五年以上の懲役に処する。

#### 【海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）】

#### 第58条（排他的経済水域における他の国の権利及び義務）

- ① すべての国は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、排他的経済水域において、この条約の関連する規定に定めるところにより、第87条に定める航行及び上空飛行の自由並びに海底電線及び海底パイプラインの敷設の自由並びにこれらの自由に関連し及びこの条約のその他の規定と両立するその他の国際的に適法な海洋の利用（船舶及び航空機の運航並びに海底電線及び海底パイプラインの運用に係る海洋の利用等）の自由を享有する。
- ② 第88条から第115条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、この部の規定に反しない限り、排他的経済水域について適用する。
- ③ いずれの国も、排他的経済水域においてこの条約により自国の権利を行使し及び自国の義務を履行するに当たり、沿岸国の権利及び義務に妥当な考慮を払うものとし、また、この部の規定に反しない

限り、この条約及び国際法の他の規則に従って沿岸国が制定する法令を遵守する。

#### **第100条 (海賊行為の抑止のための協力の義務)**

すべての国は、最大限に可能な範囲で、公海その他いずれの国の管轄権にも服さない場所における海賊行為の抑止に協力する。

#### **第101条 (海賊行為の定義)**

海賊行為とは、次の行為をいう。

- a 私有の船舶又は航空機の乗組員又は旅客が私的目的のために行うすべての不法な暴力行為、抑留又は略奪行為であって次のものに対して行われるもの
- b 公海における他の船舶若しくは航空機又はこれらの内にある人若しくは財産
- c いずれの国の管轄権にも服さない場所にある船舶、航空機、人又は財産
- d いずれかの船舶又は航空機を海賊船舶又は海賊航空機とする事実を知って当該船舶又は航空機の運航に自発的に参加するすべての行為
- e (a)又は(b)に規定する行為を扇動し又は故意に助長するすべての行為

#### **第102条 (乗組員が反乱を起こした軍艦又は政府の船舶若しくは航空機による海賊行為)**

前条に規定する海賊行為であって、乗組員が反乱を起こして支配している軍艦又は政府の船舶若しくは航空機が行うものは、私有の船舶又は航空機が行う行為とみなされる。

#### **第103条 (海賊船舶又は海賊航空機の定義)**

船舶又は航空機であって、これを実効的に支配している者が第101条に規定するいずれかの行為を行うために使用することを意図しているものについては、海賊船舶又は海賊航空機とする。当該いずれかの行為を行うために使用された船舶又は航空機であって、当該行為につき有罪とされる者により引き続き支配されているものについても、同様とする。

#### **第104条 (海賊船舶又は海賊航空機の国籍の保持又は喪失)**

船舶又は航空機は、海賊船舶又は海賊航空機となった場合にも、その国籍を保持することができる。国籍の保持又は喪失は、当該国籍を与えた国の法律によって決定される。

#### **第105条 (海賊船舶又は海賊航空機の拿捕)**

いずれの国も、公海その他いずれの国の管轄権にも服さない場所において、海賊船舶、海賊航空機又は海賊行為によって奪取され、かつ、海賊の支配下にある船舶又は航空機を拿捕し及び当該船舶又は航空機内の人を逮捕し又は財産を押収することができる。拿捕を行った国の裁判所は、科すべき刑罰を決定することができるものとし、また、善意の第三者の権利を尊重することを条件として、当該船舶、航空機又は財産についてとるべき措置を決定することができる。

#### **第106条 (十分な根拠なしに拿捕が行われた場合の責任)**

海賊行為の疑いに基づく船舶又は航空機の拿捕が十分な根拠なしに行われた場合には、拿捕を行った国は、その船舶又は航空機がその国籍を有する国に対し、その拿捕によって生じたいかなる損失又は損害についても責任を負う。

#### **第107条 (海賊行為を理由とする拿捕を行うと認められる船舶及び航空機)**

海賊行為を理由とする拿捕は、軍艦、軍用航空機その他政府の公務に使用されていることが明らかに表示されておりかつ識別されることのできる船舶又は航空機でそのための権限を与えられているものによつてのみ行うことができる。

本意見書は、自衛隊法海外派兵法・有事法制やイラク派兵違憲訴訟、NGOでの活動などの蓄積を踏まえ、自由法曹団常任幹事会や改憲対策本部・ソマリア海賊問題対策プロジェクトの論議を経て取りまとめた。第Ⅰ部＝田中隆、第Ⅱ部＝田中、馬屋原潔、山口真美、長澤彰、第Ⅲ部＝枝川充志がそれぞれのパートを担当し、全体を松井繁明と田中が調整したうえ、「発行にあたって」（田中）、「結びにかえて」（松井）を付している。

警察活動を口実にした海外派兵・武力の行使

## ソマリア沖派兵と海賊新法案に反対する

---

2009年 4月 9日

編集 自由法曹団改憲阻止対策本部

発行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川 2-3-28-201

Tel 03-3814-3971 Fax 03-3814-2623

URL <http://www.jlaf.jp/>

---