

平成21年6月16日 外交防衛委員会
海賊対処法案に対する参考人質疑

本日ご意見を賜った参考人の方々
右から

- ・デスモンド・モロイ氏（東京外語大学特別研究員）
- ・森本 敏氏（拓殖大学海外事情研究所所長・同大学院教授）
- ・山田吉彦氏（東海大学海洋学部教授）
- ・高林敏之氏（日本アジア・アフリカ・ラテンアメリカ連帯委員会全国理事）



○白眞勲君 民主党の白眞勲でございます。

参考人におかれましては、御多忙中のところ当外交防衛委員会の方に参席くださり、御意見を披露していただきましたことに関しまして、我々民主党としましても感謝を申し上げますというふうに思っております。

四参考人にいろいろのことを聞きたいなど、こう思っておるわけなんですけれども、まず、マロイ参考人にお聞きしたいというふうに思います。

参考人のこの資料を見ますと、対処には、やはり海賊対処には限界があると。と同時に、何かゴキブリ退治の効果のみというふうにも書いてありまして、日本語ではモグラたたきという言葉があるんですけれども、確かに私たちも、まずは問題の根本解決をしなければ、その表面的な解決だけではなかなかうまくいかないのではないだろうか。私も実は韓国ともいろいろゆかりがありまして、韓国ではスイカの皮なめという言葉がありまして、スイカの表面だけ皮をなめても中の味が分からないじゃないかと。まさに、今の日本の海賊対処というのはそういう部分があるのではないだろうかというふうに思っております。

そういう中で、これは高林参考人もやはり同じように根本的な解決を示さなきゃいけないという部分では私は御意見同一だと思いますし、また、山田参考人におかれましては、ソマリア版ですか、のR e C A A Pを作るべきだという部分においては、やはり国際的な連携。また、森本参考人におかれましては、若干別な意味での国際的な連携を図るべきであるということだとは私は思っています。

その中で、まずマロイ参考人には、今海賊がどんどん遠洋にも出てきているということらしいんですね。つまり、もぐらたたきじゃないんですけれども、何ていうんでしょうね、その地域だけでは、やっぱり取締りが強化されるとそれはどんだん別どころにどんだん行っていくんではないんだらうかと。外務省でもそういう警戒情報みたいなものが今度出されましたけれども、そういう中で、具体的にどういう国際連携というものがあつたらいいんだらうかというのをちょっとお示しいただきたいというふうに思います。

○参考人（デズモンド・ジョン・マロイ君）（通訳） ありがとうございます。

私が申し上げたかったポイントというのは、例えば国際対策部隊の規模を急拡大してもそれほど効果が発揮できないということです。というのは、公海における対象地域が非常に拡大しているということで、コスト効果が期待できないわけです。

したがって、ソマリアの海賊ということに関して言えば、その多国間の協力が、マラッカ海峡などの場合は日本に非常に効果的だったんですが、ソマリアの場合には、海賊の根本でありますところの資金源に対処する必要があるということです。

また、私の別の提言として、アプローチを切り替える必要があるということで、ソマリア人のコミュニティーが国際介入に持っている受け止め方を改善する必要があるということです。法案自体について申し上げているわけではないんですけれども、新しい斬新的なアプローチがソマリアの海賊には必要であり、艦艇の派遣はうまくいかないということで、実際にソマリアのコミュニティー、沿岸地域におけるコミュニティーに直接手を入れる必要があるということでもあります。

○白眞勲君 その中で、一つ、山田参考人に、今ソマリア版のReCAAPという中で、やはりマロイ参考人はその資金源を断つべきではないんだらうかというお話がありましたけれども、その件につきましてはどのようにお考えになりますでしょうか。

○参考人（山田吉彦君） 当然、資金源、入った資金自体を使わせないということも重要であると思います。ただ、今回ReCAAP、ソマリア版ReCAAPというのは、やはり沿岸国が自分たちの能力の向上をしていくことで取り囲んでいくと、当然対岸、イエメン側、あるいはオマーン、ジブチ、ケニアなど、いわゆるしっかりと沿岸をガードしていくことでソマリア自体を孤立していく、そこで資金の封じ込めということも含めて考えられると思います。

○白眞勲君 ありがとうございます。

そういう中で、今マロイ参考人は、自衛隊が行くことに対する疑義ということをお話しいただいたわけなんですけれども、山田参考人はその件についてどのようにお考えになりますでしょうか。

○参考人（山田吉彦君） 私、陳述の中でも申し上げましたように、協力というのは一朝一夕にはできません。あしたにも、いや、今日にも船は襲われる可能性がある状況です。まずは日本の艦艇を出し、警備を怠らず行っている間に側面的に環境を整え、マロ

イ参考人がおっしゃるように資金源を断っていくと。それまでの時間、決して海賊たちは時間を与えてくれません、守る必要があるというところから艦艇の派遣が必要であると考えます。

○白眞勲君 そういう中でもう一度山田参考人にお聞きしたいんですけども、欧米諸国はカリブの海賊の時代から海軍を派遣していたんだということだったと思いますが、確かにそうだと思うんですが、当時は、カリブの海賊は沈めるために海軍が行っていたんじゃないかなと思ひまして、今は取り締まるための部分であるならば、当然これは海上保安庁が第一義的に仕事をするべきだろうというふうに私は思っているんですけども、今回はやはり海上保安庁ではなくて海軍、いわゆる海上自衛隊じゃないといけないというふうにお思いでしょうか。



○参考人（山田吉彦君） 私も、第一義的には海上保安庁が海賊対策を取るべきだと考えております。

しかし、先ほど申し上げましたように、海上保安庁の実情を考えますと、今、日本の周辺海域はそれほど安全ではありません。海上自衛隊が装備的な面でも、あるいは他国の協力の面でも、今現在では自衛隊の方が海上保安庁よりも望ましいと考えております。

○白眞勲君 高林参考人にお聞きしたいんですけども、先ほどマロイ参考人から、同じ質問、山田参考人と同じ質問なんですけども、やはり資金源を断つべきであるということに関しましてどのような御所見を持っていらっしゃるでしょうか、ちょっとお聞きしたいと思ひます。

○参考人（高林敏之君） 軍閥等々の資金源を断つということは国際的な連携の取組としては重要であると思ひますが、それこそそういうことを国連安保理などの決議に基づきながら行うべきことであろうかなと考えております。

○白眞勲君 逆に、今度は国連安保理の話が出たんですけども、じゃ、ちょっとマロイ参考人にまたお聞きしたいと思ひんですけども、国連安保理がやはりそういった面では新たな決議を出すべきでしょうか。それとも、やはりあの辺りにおける、何というんでしょうね、関係国というんでしょうかね、日本も含めてですね、つまり海賊に襲われる可能性がある国々が連携した方がいいと、その辺はどのようにお考えなんでしょうか。

○参考人（デズモンド・ジョン・マロイ君）（通訳） 国連安保理と総会は、主権を保護すると、ソマリアの領土の整合性ということについて、存在していないのにそれを守り過ぎるということで、TFG、暫定連邦政府の主権と言っているんですけども、これはほとんど存在しないような存在なんです。だから、新しいアプローチを取らなければ

ばいけないと思います。インド洋そしてその海域において艦艇を派遣するというよりも、軍閥で加害者の人たちに対応する必要があると思います。

この人たちが、まさにTFG、暫定連邦政府を、そして反政府勢力、両方を掌握しているんですね。

ですから、政府が問題対処するといっても、政府自体が加害者だと海賊行為の取締りにならないわけです。

○白眞勲君 ちょっと森本参考人、お待たせいたしました。

ジブチ協定についてお話を聞きたいんですけども、日米地位協定との違いということをお指摘いただいたわけですけども、これは、恐らく政府・与党、野党問わず、日米地位協定についてはよりどんどん、より日本側の地位、日本側のやはり有利なと言っただけですけども、やはり普通の協定にしてほしいというのが我々の意見なんですね。今でもやはり相当な差別的な私は協定になっているのではないのかなというふうに思うわけなんですね。

そういう中で、このジブチ協定が逆に、逆の立場になっているわけですし、そういう面ですと、今後、アメリカに対して日米地位協定の改定というのを求めていったときに、このジブチ協定との関係で、おまえらダブルスタンダードではないかというふうに言われかねないのではないのかな、そういう懸念はどうでしょうか。

○参考人（森本敏君） 基本的に、日米地位協定と日本がジブチと締結をした交換公文との最も重要な差というのは、もう先生御承知のとおりで私があえて申し上げる必要はないと思いますが、いわゆる合衆国軍隊が日本に駐留することに係る日米地位協定は、合衆国軍隊が日本を防衛するために必要な特権を享受するための地位を日米協定で決めてあるわけです。

日・ジブチ協定というのは、何も日本の自衛隊がジブチの国家の防衛をするために駐留するための地位協定ではありませんで、そこで便宜を供与していただいて、周辺地域の海賊に対処するために十分な活動をする言わば根拠基地としての便宜を供与してもらおうということであって、この協定の中にジブチが何かあれば日本の自衛隊がジブチを守るなどということになっておれば話が全然別ですけども、その基本的な、基礎的な要件というものが相当違うのではないかと、このように考えます。

○白眞勲君 確かに要件は、もちろんそれぞれの協定というのはそれぞれの国家によってそれぞれ要件は違うかとは思いますが、外形的に見た場合には、やはりその辺の裁判権とか何かについては果たしてどうなんだろうかという部分についてはいかがでしょうか、森本先生。

○参考人（森本敏君） 御承知のとおり、その日米地位協定の出来方というのは、地位協定第十七条で刑事裁判権の管轄について、先ほど申し上げたように、在日米軍人が起こした事案、刑事事案というものが公務執行中の作為若しくは不作為の場合に原則としてアメリカ側が第一次裁判権を取る、それ以外の場合にはホスト国である日本が第一次

裁判権を取るという仕切りになっているわけです。

先ほど冒頭申し上げたとおり、そうではなくて、この日・ジブチの交換公文というのは、いかなる場合でも自衛隊員がジブチに駐留する場合に起こした事件についての刑事裁判権というものを日本がすべてその責任を負うということになっているのは、たとえ公務執行中でない事故が起きたとしても、裁判権を日本の国内法に基づいて日本が裁判権を取るということになっているのは、日米地位協定との関係において日本が特権を享受している、つまりそういう意味では日本が有利である。

もっと簡単に言ってしまうと、そういうことは考えにくいのですが、仮に自衛隊員が現地で勤務中以外の場合に町に出ていて、現地の人と傷害事件を起こして、その裁判権を争うというときに、この協定は、にもかかわらず、ジブチ側が協力をして日本が刑事裁判権を全部行使できるようになっている。それは、在日米軍基地において、つまり在日米軍が日本で享受できる特権よりもはるかに日本にとって有利な協定になっているのではないかと。そして、そのことは今後日本が海外に駐留するときに、この協定をモデルにして各国と協定が結ぶことができるというのであれば、非常に良い地位協定の基礎ができたのではないかという趣旨を申し上げた次第でございます。

○白眞勲君 もちろんその趣旨は十分に分かりますし、それはやはり、外国のというよりは、日本に裁判権が及ぶのが我々にとってみたらそれは有利なものであるわけなんですけれども、片や在日米軍の問題についてどうなんだというところに絡んでくるときに、どうなんだというところがちょっと私としては疑問になるというか、ちょっとアメリカから言われちゃうんじゃないかなという、そういう心配がありまして、その辺ちゃんと論理武装していく必要があるのではないだろうかという感じはいたします。

それともう一点、森本参考人にお聞きしたいんですけれども、海上自衛隊との国際連携が今回こういったことによってより深まっていくことは非常に日本近海の防衛においてもいいことではないかという御趣旨だと思えますけれども、そうしたら、やはり日本



近海、今ちょうど北朝鮮のこういった問題、イシューとして今大きな問題になっている中での海上保安庁の位置付けというの大きい部分がありまして、第一義的には、これもう政府も答弁で言っているわけで、海上保安庁がこのソマリア沖の海賊対処はしなければいけないんだと

いう観点からすれば、単に海上自衛隊の艦船に日本の海上保安庁の要員が乗るだけでは

なくて、海上保安庁の艦船も、彼らは物理的に出れるんじゃないかと言っているんですけども、出て行って、きちっと他国との間の連携を図るべきではないのかなというふうにも思えなくはないんですけども、その辺についてはいかがでしょうか。

○参考人（森本敏君） これは、私は海上保安庁の実態を余りよく理解せずにお答えするので非常に怪しげな答弁になるのですが、まずソマリアの案件というのは、あくまでこれは警察活動なので、原則として海上保安庁におやりいただくのが国際法上も国内法上も正しいと私は思います。しかるに、先ほど山田参考人のお話には私は同意するものですが、相手方海賊の持っている武装の内容とそれから各国の海軍との連携動作というこの二点にかんがみ、海上保安庁よりもソマリアについては海上自衛隊に、出て活動した方がはるかに望ましいと。

ところが、日本の周辺というのは、言わば日本の周辺海域の安全を維持するというこの警察活動は、やはり海上保安庁に主たる任務を負ってもらおうという必要性があり、もっとはっきり申し上げると、世界中の警察活動に海上保安庁が出ていくという能力は、今の海上保安庁には少し無理な面があるんであろうと。しかし、日本の周辺海域が海上保安庁によって警察活動を十分にできないというのであれば、それは海上保安庁の持っている要員や装備に恐らくもっと考慮とか配慮をしないとイケないということだと思っ

です。これを結論付けると、非常に単純に申し上げると、日本海域におけるこの種の警察活動は、海上保安庁が、たとえ装備が足りないというのであれば新しく装備をしても海上保安庁に一義的にやっていただくというのが本義であって、はるか遠方の海域に、しかも相手が海上保安庁では対応できそうにない武装を持っていて、しかも各国の海軍が出ているときに、これを海上保安庁にやってくださいというのはいささか実態として無理があるのではないかと。

したがって、ソマリアについては海上自衛隊が主体に、日本海域に、周辺海域においては、原則、主体的に海上保安庁がやっていただき、必要な場合には海上自衛隊がこれを補う、補佐する、共同活動する、そういうのが海上保安庁の在り方として適切なのではないかと考えているわけです。

以上でございます。

○白眞勲君 いわゆる遠くは海上自衛隊にやらせたらどうだということかもしれませんが、今の実態として、テロ特措法、新テロ特措法でインド洋で補給活動をしている海上自衛隊の船が二隻、それから今回ソマリアで二隻。

実際問題、これは山田参考人にもお聞きしたいんですけども、年間二千隻通っている中で二五%しか守っていないという状況なわけですね。つまり、それ相当なやっぱり限界があるという中でどういうこれから選択肢があるか分かりませんが、海上自衛隊の船が現在だけでも四隻、当然待機している船とかドック入り、当然帰ってきてドック入りすると、合計すると約八隻の艦船がこういった対処で外に出て行ってしまっ

るという中で、山田参考人とそして森本参考人に、もう本当に時間がだんだん短くなってきたんで手短で結構なんですけれども、果たしてこれ、海上自衛隊の船、これ足りるのかなと。

日本海で今後どういう状況になるか分かりませんが、今八隻出ている。なおかつ、もしかしたらまた別のところでお呼びが掛かった場合また二隻出るということは、二隻待機ということになってまた四隻ということになると、この四の倍、倍増というんですかね、四掛ける何乗になるという状況の中で、日本近海どうするんだという部分については、じゃ山田参考人の方からちょっとお話聞いて、その後、森本参考人にお聞きしたいと思います。

○参考人（山田吉彦君） そもそも日本の海上保安庁は沿岸警備に、特に二〇〇一年以降、北朝鮮工作船事案以降、新しいタイプの船は、小型、高速、小型といっても千トン、二千トンクラスの高速艇を用意してございます。それでは決してインド洋まであるいはソマリアまでマラッカ海峡を越えていくほどの能力はございません。やはり森本参考人がおっしゃいますように、近く、沿岸域はあくまでも海上保安庁の警備力、警察力をもって守るべき。確かに、海上自衛隊厳しいとは思いますが、日本の艦船を守るためにも、現在限定して足の遅い船、あるいは舷の低い船という形で守るべき船を選定しながら警備している状況です。厳しいですが、海上自衛隊、今頑張っている日本の、そして日本、公海を、公の海を守っていただきたいと考えております。

○参考人（森本敏君） 先生御指摘のように、海上自衛隊が持っている艦艇は極めて限られているので、その中でこのように法律に基づいて新しい任務が与えられるというのは大変やりくりが厳しい面があって、とてもダブルで配置はできない。

例えば、この法律が通りましたら、この法律に基づいて新しい訓練を行った部隊を現地に出さないといけないんですが、そういうことができるのかどうか私にはよく分かりません。現地における部隊に新しい武器使用等の法律上の根拠を与えて作戦を継続するということだってあり得るわけで、ダブルで現地で勤務するなどという余裕は私はないと思います。

しかしながら、P3Cを出して広範囲の哨戒を行い、情報収集を十分にやれば、海上自衛隊の艦艇を効率的に動かすことができるほか、パーレーンその他の地上で、いろんな守らなければならないこちらの一般船舶の情報を十分に把握しておれば、彼らを守って活動するということから、どこから出没するか分からないというのとはいささか違うので、その点では地上におけるテロ活動と少し海域は違うんだらうと思います。

しかし、将来のことを考えると、インド洋とこのソマリアの活動が長期に及べば、両方を出している海上自衛隊の部隊を統一指揮する形にして相互運用するということができれば限られた艦艇を効率的に運用することができないのですが、予算の仕組みと法律の仕組みがインド洋とソマリアとは全く違いますので、どのように相互運用するかということがなかなか難しい面があるんだらうと思います。部隊は確かに一つの指揮下に

あったとしても、例えばインド洋での給油は給油として与えられた予算を海上自衛隊に十分給油するなどということは法律上はできないわけですから。しかし、日本の海上自衛隊が共に出しているわけですから、部隊を現地で統合運用するというもっと効率的なやり方をすれば、少しは限られた艦艇を効率的に運用できるのではないかと、このように思います。

○白眞勲君 時間も大体限られてまいりましたけれども、四人の方に今日は本当にすばらしい御意見をお聞きさせていただきました。

やはり何とんでも、やっぱりこのソマリアの事態の海賊の根っこをどうするかというところからの議論をしていかなければならない。そして、今海上保安庁にしても海上自衛隊にしても、非常に装備面においても限られているという中でやはりやりくりを、まあやりくり上手なんという言葉が最近非常にはやり言葉になっていますけれども、物理的にもできないものもあるわけですし、そういったことを考えますと、やはり根っこをどうするかというところの議論というのをもっと深めていく必要があるんだなということを感じさせていただきました。

今日は、どうも四人の皆さん、ありがとうございました。