

ISSUE BRIEF

海賊等被害の現状と対応策 —民間武装警備員の乗船をめぐって—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 778 (2013. 3. 22.)

はじめに

- I 近年の海賊・海上武装強盗被害
- II 武装警備員乗船の要望と法改正の動向
 - 1 我が国の動き
 - 2 国際社会の動向
 - 3 日本船舶への導入に関する論点

おわりに

我が国外航海運業界が抱える問題の一つとして、海賊・海上武装強盗による被害が挙げられる。1990年ごろから東南アジア・マラッカ海峡周辺海域を通る船舶を中心に問題となっていたが、近年では、アフリカ・ソマリア沖周辺海域での被害が増加しており、海上輸送が大きな役割を担う我が国にとって脅威となっている。

これまで、各国による艦船の派遣、周辺諸国の連携強化、海運業界による自主的努力など様々な海賊等への対策が取られてきた。それらに加えて海運業界から要望があるのが、民間武装警備員の日本船舶への乗船の容認である。

本稿では、主要海運関係国や国際海事機関における民間武装警備員の船舶への乗船をめぐり紹介したうえで、日本船舶への民間武装警備員の乗船を認めるにあたっての主要な論点を整理した。

国土交通課

こうたり ゆうたろう
(神足 祐太郎)

調査と情報

第778号

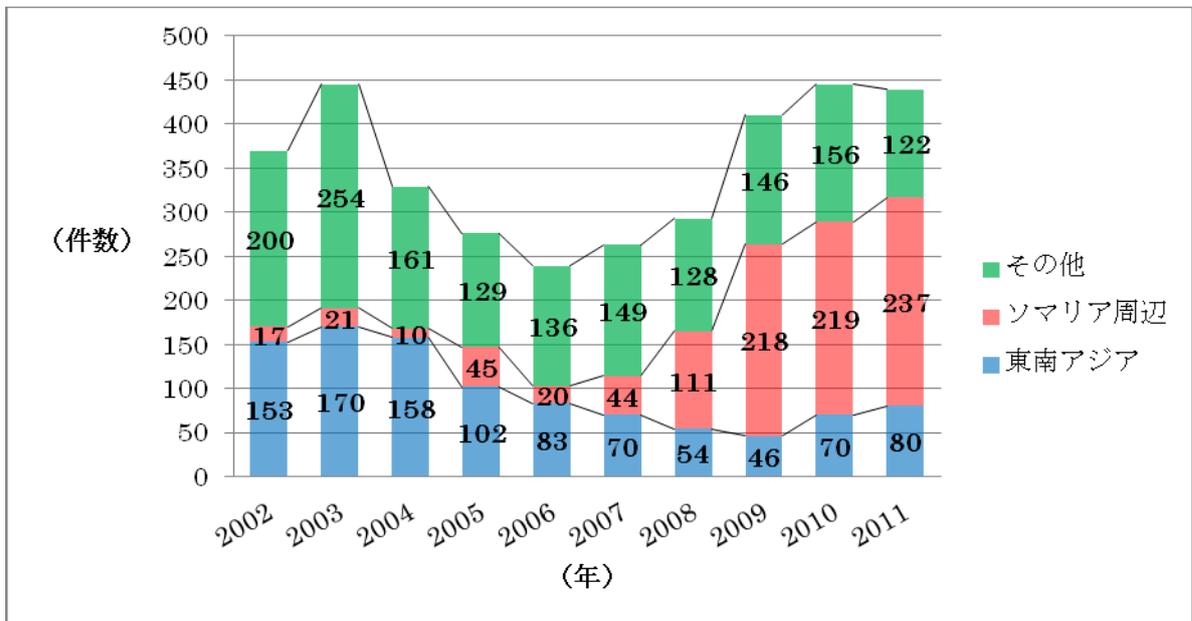
はじめに

我が国外航海運業界が抱える問題の一つとして、海賊・海上武装強盗¹による被害が挙げられる²。1990年ごろから東南アジア・マラッカ海峡周辺海域を通る船舶を中心に問題となっていたが、近年では、アフリカ・ソマリア沖周辺海域での被害が増加しており、海上輸送が大きな役割を担う我が国にとって脅威となっている。

このため、最近では、海上保安庁や自衛隊による公的な武装警備のほかに、民間の武装警備員の乗船を認めることが海賊等への対策として検討されている。本稿では、近年の海賊等被害の状況についてソマリア沖周辺海域を中心としてまとめ、国内経済団体等による武装警備員乗船に関する要望や法改正の動向について紹介する。

I 近年の海賊・海上武装強盗被害

図 世界における海賊等の発生件数



(出典) 国土交通省海事局外航課「2011年の日本関係船舶における海賊等事案の状況及び世界における海賊等事案の状況について」2012.1.31. <<http://www.mlit.go.jp/common/000189899.pdf>>に基づき筆者作成。

国際商業会議所 (International Chamber of Commerce: ICC) の国際海事局 (International Maritime Bureau: IMB) が 2012 年 1 月に発表した統計をもとに国土交

¹ 海洋法に関する国際連合条約 (国連海洋法条約) では、海賊行為は、「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」等に対して、「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」または、海賊船舶又は海賊航空機である事実を知らながら、その運航に自発的に参加する行為、それらを扇動・助長する行為と定義されている (第 101 条)。マラッカ海峡海域は、周辺国の領海とされているため、厳密にはこの定義に当てはまらず海上武装強盗などと称されるが、本稿ではそれらを含め海賊等として扱う。

² 武藤光一「外航海運の現状と課題」『運輸政策研究』15 巻 2 号, 2012.Sum., pp.66-69; 宮原耕治「日本船主協会「トン数標準税制」に生き残りをかける日本海運」『時評』53 巻 4 号, 2011.4, pp.132-135 など。

通省が集計したところ³によれば、2011年に世界で発生した海賊等事案の件数は439件(前年比6件減少)だった。このうちソマリア沖周辺海域で発生したものが、237件と前年に比べ18件増加している。また、近年では、西アフリカにおける海賊被害も注目されている⁴。日本関係船舶⁵の被害は、世界で11件、うちマラッカ海峡を中心とする東南アジア周辺海域が9件と多くを占めている⁶。

ソマリア沖には、アメリカ、イギリス等が海軍等の艦船を派遣している。我が国も2009年より、海上自衛隊の護衛艦2隻を派遣しており⁷、海賊の逮捕・取調べ等の司法警察業務を行うため、同船には海上保安官(8名)も乗船している。

また、国際海事機関(International Maritime Organization: IMO)⁸も沿岸国と協力してこの問題に取り組んでいる。2009年1月ジブチにおいてIMO主催のソマリア周辺海域海賊対策地域会合(ジブチ会合)が開催された。この会合には、ジブチ、エチオピア、ケニア、セーシェル、イエメンなど16か国とソマリア暫定連邦「政府」が参加し、その他に、日本、アメリカ、アジア海賊対策地域協力協定情報共有センター(Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia Information Sharing Centre: ReCAAP-ISC)⁹などがオブザーバーとして参加した。ここではReCAAPをモデルとした、地域協定案が検討され、「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(Djibouti Code of Conduct)」が採択されて、8か国とソマリア暫定連邦「政府」が署名した¹⁰。同行動指針には、署名国が海賊防止・逮捕・処罰のために最大限協力すること、海賊情報共有センターを沿岸3か国(ケニア、タンザニア、イエメン)に設置すること、地域訓練センター(ジブチ)を設立することなどが盛り込まれた¹¹。

このような取り組みの効果や気象条件悪化の影響もあり、2012年のソマリア沖周辺海域で

³ 国土交通省海事局外航課「2011年の日本関係船舶における海賊等事案の状況及び世界における海賊等事案の状況について」2012.1.31. <<http://www.mlit.go.jp/common/000189899.pdf>> (本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2013年3月8日である。)

⁴ 「海賊インフォメーション 海賊発生件数が5年ぶりに減少—2011年の海賊事件発生状況—」『日本船主協会』 <http://www.jsanet.or.jp/pirate/pirate_info2011_2.html>

⁵ 日本籍船及び我が国の船舶運航事業者が運航する外国籍船

⁶ 前掲注(3)

⁷ 2009年3月4日から自衛隊法(昭和29年法律第165号)第82条に基づく海上警備行動発令により派遣。同年7月24日からは派遣根拠が同日施行された海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律(いわゆる「海賊対処法」。平成21年法律第55号)に切り替えられた。

⁸ 船舶の安全や船舶による海洋汚染防止など海事問題に関する国際連合の専門機関。

⁹ ReCAAPはアジアの海賊問題に対処するための地域協力促進の法的枠組み。2001年11月小泉純一郎首相(当時)が枠組み作成を提案し、我が国主導のもと協定の作成交渉が開始。2004年11月に採択され、2006年9月に発効した。2012年8月現在、日本、シンガポール、ラオス等18か国が締結している。主な内容は、ISCの設立(シンガポール)、ISCを通じた情報共有及び協力体制の構築、ISCを経由しない締約国同士の二国間協力の促進。「アジア海賊対策地域協力協定」外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/%5Cmofaj/gaiko/kaiyo/kaizoku_gai.html>

¹⁰ 2013年3月現在で対象21か国中20か国が署名。("Djibouti Code of Conduct," International Maritime Organization. <<http://www.imo.org/ourwork/security/piu/pages/dcoc.aspx>>)

¹¹ 前掲注(10)；「国際海事機関(IMO)主催のソマリア周辺海域海賊対策地域会合(ジブチ会合)について(結果)」2009.1.30.

<<http://www.mlit.go.jp/common/000032073.pdf>>; Lauren Ploch et al., "Piracy off the Horn of Africa," *CRS Report for Congress*, 2011.4.27, pp.23-24. Federation of American Scientists (FAS) ウェブサイト <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40528.pdf>>

の海賊等発生件数は75件に減少している¹²。2012年10月30日から11月2日まで行われた「中東・東アフリカ地域海上保安機関高級実務者会合」¹³では、各国の取組みが海上秩序の維持・改善につながっていることが評価され、各国の情報共有や法執行能力向上に係る分野等における連携・協力の必要性が確認されている¹⁴。沿岸国であるソマリアは、現状では取締能力は乏しいものの、2012年9月に新大統領が選出され、同年11月には新内閣が発足しており¹⁵、今後の動向が注目される。

ただし、件数が減少した¹⁶とはいえ、未だ海賊等被害が全面的になくなったわけではない。また、欧州経済危機の影響により、欧州連合（European Union: EU）から派遣される艦船が減少しているという現状がある¹⁷。さらにソマリア周辺海域の海賊（以下「ソマリア海賊」という。）は発生海域が広域化していると言われている¹⁸。ロケット砲など重火器で武装し、船員を人質にとって身代金を要求する事案が多い。身代金は数億円に及ぶこともあり、被害は深刻である。日本関係船舶でも、2012年インド洋（オマーン沖）において、航行中に乗り込まれるという事案が発生した。この際には、船員が籠城設備（シタデル¹⁹）に退避している間に、当該海域に展開しているアメリカ海軍が海賊を拘束した²⁰。

II 武装警備員乗船の要望と法改正の動向

1 我が国の動き

上述の状況を踏まえ、海運業界から要望されているのが民間の武装警備員の日本船舶

¹² “Piracy falls in 2012, but seas off East and West Africa remain dangerous, says IMB,” ICC Commercial Crime Services, 2013.1.16.

<<http://www.icc-ccs.org/news/836-piracy-falls-in-2012-but-seas-off-east-and-west-africa-remain-dangerous-says-imb>> なお、世界全体でも297件と同様に減少している。

¹³ 海上保安庁が海洋政策研究財団と協力して開催。ソマリア周辺沿岸国の海上法執行機関とIMO、ReCAAP-ISCからの参加者が、当該地域の海上法執行能力の向上策等について考察、討議を行った。

¹⁴ 「「中東・東アフリカ地域海上保安機関高級実務者会合」の結果概要について」2012.11.1。（「ソマリア周辺海域海賊対策国際フォーラム（海上保安庁・海洋政策研究財団共催）」配布資料）

¹⁵ ソマリア暫定連邦「政府」は2012年8月20日の暫定統治期間終了に向け、憲法制定や議会改革を進め、8月10日に暫定憲法を採択。同暫定憲法に基づき発足した連邦議会により9月10日にハッサン・シェイク・モハムド新大統領が選出されている。（「外務大臣談話 ソマリア情勢（新大統領選出について）」2012.9.11.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/24/dgk_0911.html>; 「国名：ソマリア連邦共和国 基礎データ」外務省ウェブサイト<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/somali/data.html>>

¹⁶ 籠城設備（シタデル 後掲注（19））や民間武装警備員の配乗等商船側防御策の影響もあり、シージャック（ハイジャック）された船舶は減少している（ソマリア周辺海域では、2011年で28隻。2010年比21隻減。前掲注（3））。

¹⁷ 「ソマリア海賊 身代金で住宅開発 欧州危機影響 EUの艦船派遣半減」『産経新聞』2012.1.19.

¹⁸ 2009年まではアデン湾を中心としていたが、現在では、「インド洋の西半分（オマーン湾含む）、紅海南部、ソマリア東岸沖合など、全域がソマリア海賊の出没する海域になって」いる。（竹田いさみ「ソマリア海賊の実像 JSE 交流会講演録より」『海運』1013号, 2012.2, pp.36-39.）

¹⁹ シタデルは海賊による乗込みが発生した場合に、全乗組員が保護を求めるとともに船内に設計される場所。

（*Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (Version 4)*, Witherby Publishing Group Ltd, 2011.8, p.37.

<http://www.mlit.go.jp/maritime/gaikoh/pirate/BEST_MANAGEMENT_PRACTICES_4.pdf>

²⁰ なお、拘束された海賊4人は海上保安庁に引き渡され、日本に移送。裁判（海賊対処法違反）が行われ、4人のうち、成人2人は2013年2月1日に懲役10年の実刑判決、犯行当時16歳だったと見られる1人には同月25日に懲役5年から9年の不定期刑の判決が出た。（「未成年の海賊 懲役5～9年 ソマリア沖襲撃」『朝日新聞』2013.2.26.）

(日本籍船)への乗船である。しかしながら、国内法の適用される日本船舶では、銃砲刀剣類所持等取締法(昭和33年法律第6号。以下「銃刀法」という。)により銃砲・刀剣の所持が禁止されている(第3条)など、民間の武装警備員が乗船することはできないため、日本経済団体連合会や日本船主協会は政府に対し、自衛隊員や海上保安庁職員の乗船による警備強化を提言・要望している²¹。また、海事振興連盟(会長:衛藤征士郎衆議院議員)は、2012年10月30日に、「日本籍船への武装ガード解禁実現」を重点活動事項の一つとする決議を採択した²²。

従来、民間の武装警備員については、否定的に扱われることも多かった。例えば、岡野正敬・外務省国際法局国際法課長(当時)は、「海賊の狙いを非武装船舶に集中」させ「使用される武器のエスカレーションを招く」ため問題解決につながらないというIMBの見解を引用しつつ、「致死性の武器を搭載した民間警備会社の船舶による随伴警備は、海洋の秩序を乱しうるものであり慎重に考えるべきであるというのが、各国実務家において共有されているとりあえずの認識のように思われる」²³と述べている。

2 国際社会の動向

現在、イギリス・ギリシャ・リベリア等の国では、民間武装警備員を乗船させることを可能としており²⁴、日本関係船舶でも使用している船社は多い。海洋産業保安協会(the Security Association for the Maritime Industry: SAMI)の広報担当者は、2011年5月、今後18か月の間に、インド洋とアデン湾を航行する船のうち武装警備員を使用するものの割合は12%から20%に上昇するだろうという旨の発言をしている²⁵。実際に2011年に海賊等の襲撃を受けた商船のうち、武装警備員が配置されているものは、海賊等をすべて撃退することができており、その有効性が確認されている²⁶。また、武装警備員の乗船がない場合には、荷主から契約を解除される場合もあるという²⁷。このような海賊に対処するための民間武装警備については、2003年以降産業としての規模を拡大させてきた民間軍事会社²⁸(Private Military and Security Company)が急速に進出しているとも言われる

²¹ 日本経済団体連合会「海賊対策の強化に向けた提言」2011.10.18.

<<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2011/100/honbun.pdf>>;「日本籍船への「公的」武装ガードの乗船に関する要望について」『日本船主協会』2011.10.18.

<<http://www.jsanet.or.jp/pressrelease/2011/20111017.html>>

²² 「「世界見据えた支援策を」 海事振興連盟 再任の衛藤会長」『日本海事新聞』2012.10.31.

²³ 岡野正敬「海賊取締りに関する国際的取り組み」『国際問題』583, 2009.7・8, pp.34-48.

²⁴ 2012年6月(一部は2011年12月)時点での各国の海上での民間武装警備員の使用、火器の保持、ガイドンス整備の状況等については、次の資料にまとめられている。*Comparison of Flag State Laws on Armed Guards and Arms on Board*, International Chamber of Shipping (ICS) and European Community Shipowners Associations (ECSA), 2012.6.

<<http://www.ics-shipping.org/ICS-ECSA%20Private%20Armed%20Guards%20Flag%20State%20Laws%20June%202012.pdf>>

²⁵ “Shipowners Turn to AK-47s to Halt \$2.4 Billion of Piracy Off Africa, India,” Bloomberg, 2011.5.17.

<<http://www.bloomberg.com/news/2011-05-17/armed-guards-fighting-somali-pirates-to-rise-trade-group-says.html>> 一方で、可燃性の強い貨物を搭載している場合には、銃撃の応酬が貨物への引火を誘発する可能性があることなどから、火器を用いた武装警備には積極的採用に踏み切っていない船社も多いという指摘もある。警備会社では、放水銃などを利用した非武装警備も提供しているという。(小野 後掲注(29))

²⁶ 「民間の武装警備、海賊を抑止 国際海事機関「効果大きい」」『朝日新聞』2012.11.27.

²⁷ 中本光夫「海賊対処・特効薬は公的武装ガードの乗船」『読売クォーターリー』20号, 2012.冬, pp.30-33.

²⁸ 民間軍事会社は、モントルー文書(後掲注(52))では、「どう自称するかにかかわらず、軍事及び/また

29. 以下では、各国における民間武装警備員の導入と IMO による対応の状況について紹介する。

(1) 各国における導入の状況

主要海運関係国における武装警備の状況については下表のとおりである。

表 主要海運関係国・地域における民間武装警備員の乗船可否

武装警備の状況	国・地域
公的武装警備による対応	フランス、イタリア、オランダ、ベルギー
民間武装警備員の乗船を認めている	イギリス、ギリシア、デンマーク、ノルウェー、フィンランド、スペイン、アメリカ、韓国、シンガポール、バハマ、マーシャル諸島、香港、マン島、フィリピン、パナマ、リベリア、キプロス
民間武装警備員の乗船を認めていない	日本*、ドイツ*、スウェーデン、マルタ、ブルガリア、アイルランド、リトアニア

*解禁を検討中

(出典)「民間警備会社めぐり情勢」『日本海事新聞』2012.12.27; 長谷部正道「海賊対処のための民間警備要員 (PCASP) の乗船に関する諸外国の対応について (第4回日本海洋政策学会年次大会)」大和総研, 2012.12.1. <<http://oceanpolicy.jp/dai4kai%20slide/KH1-HASEBE.pdf>>に基づき筆者作成。

イギリスでは長らく、民間武装警備員の使用を認めてこなかったが、2011年10月30日にデービッド・キャメロン (David Cameron) 首相が乗船を認める方針を表明し、同年12月には英国籍船への民間武装警備員の乗船が認められ、それに関するガイダンス³⁰も公表された³¹。イギリスでは、民間武装警備員を使用しようとする企業は、運輸省に対し、詳細な海賊対策計画を提出する必要がある他、乗船して武装警備を行う民間警備会社³²は、通常使用が禁止された火器³³の保持のため、内務省の許可を得なくてはならない。許可に先立ち、民間警備会社とその職員に対しては、内務省と警察による検査が行われる³⁴。ノ

は警備サービスを提供する民間事業組織をいう。軍事及び警備サービスに含まれるものとしては、とりわけ人及び物、例えば護衛船団、建物その他の場所などの警備及び保護武器システムの維持及び運用、捕虜の高速、現地部隊及び警備要員への助言または訓練がある」(9. a) と定義される。欧米を中心とした PMSC の活用とその管理・規制の動向について書かれた資料として、小野圭司「民間軍事会社 (PMSC) の管理・規制に関する最近の動向」『陸戦研究』58(684), 2010.9, pp.29-43.がある。

²⁹ 小野圭司「民間軍事会社 (PMSC) による海賊対処 —その可能性と課題—」『国際安全保障』(40), 2012.12, pp.67-82.また、海賊対策における銃器使用を中心に民間警備会社に対する規制と課題について検討した論文に瀬田 後掲注 (36) がある。

³⁰ ガイダンスは以下から閲覧可能。2012年6月に更新されている。 *Guidance to the owners of UK flagged ships on the use of armed guards to defend against the threat of piracy in exceptional circumstances (Version 1.1)*, 2011.11. (updated 2012.6)

<https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/4554/use-of-armed-guards-to-defend-against-piracy.pdf>

³¹ *Foreign Affairs Committee - Tenth Report Piracy off the coast of Somalia*, London: The Stationery Office Limited, 2011.12. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaff/1318/1318.pdf>>

³² 本稿では、「民間警備会社」の語を、後述の IMO ガイダンスにおける Private Maritime Security Company のように、海賊からの防護のために、武装及び非武装の警備員を提供するために用いられる民間請負業者を指すものとして用いる。

³³ 1968年銃器法 (Firearms Act 1968 (c.27)) 5条において禁止される火器を指す。(前掲注 (30))

³⁴ *Change in UK policy on employing armed guards to protect against Somali piracy*, Department for

ルウェー政府も、2011年からの試行を経て、民間武装警備員の乗船を認めることを決めている³⁵。

(2) IMOによる対応の状況

従来、IMOにおいては、民間武装警備員を使用することに否定的な見解が強かった³⁶が、上述のとおり、実際に民間武装警備員の使用が行われ、機能しているという状況もあり、IMOでは、ハイリスクエリア³⁷における民間武装警備員の使用について、船舶所有者・運航者・船長（以下「船舶所有者等」という。）、民間警備会社それぞれに対応する暫定ガイダンス及び旗国に対する暫定勧告を採択している³⁸。

また、2011年11月に開催された第27回総会において、決議「ソマリア沖海域における海賊行為及び船舶に対する武装強盗に関する総会決議」(A.1044(27))³⁹を採択した。この中では、各国政府に対し、旗国が後述するIMOによって策定された勧告及びガイダンスを考慮の上、未だ実施されていない場合には直ちに「国内問題として、自国籍船への民間武装警備員の配備を認めるかどうか、認める場合にはどのような条件とすべきか決定すること」(8.(c))が強く要求されている⁴⁰。

以下では、IMO海賊ガイダンスについて、特に我が国と関連が深いと思われる船舶所有者等に対するガイダンス及び旗国に対する勧告の概略を記す。

(i) 船舶所有者等に対するガイダンス

船舶所有者等に対する暫定ガイダンスである「ハイリスクエリアにおける船上での民間武装警備員の使用についての船舶所有者、運航者、船長に対する改訂暫定ガイダンス」

(MSC⁴¹.1/Circ.1405/Rev.2)⁴²は、海賊行為に対し、追加的な防護を提供するため、船上での民間武装警備員の使用を考える船舶所有者等を支援することを目的としたものであ

Transport, 2011.12.6.

<<https://www.gov.uk/government/news/change-in-uk-policy-on-employing-armed-guards-to-protect-against-somali-piracy>>

³⁵ “Armed guards on Norwegian ships,” *Norway Post*, 2013.2.6.

<<http://www.norwaypost.no/index.php/news/latest-news/28080-armed-guards-on-norwegian-ships>>

³⁶ 瀬田真「民間海上警備会社 (PMSC) に対する規制とその課題—海賊対策における銃器使用の検討を中心に」『海事交通研究』61, 2012, pp.23-32.

³⁷ IMOのガイダンスにおいては、旗国によって別段定義されるものの他、ベストマネジメントプラクティス(後掲注(43))で定義される「スエズ及びホルムズ海峡を北端として南緯10度線及び東経78度線によって区切られる海域」。

³⁸ それぞれ、MSC.1/Circ.1405、1406、1443。その他のガイダンス・ガイドラインを含むリンク集として *IMO PIRACY GUIDANCE*. <http://www.imo.org/Documents/IMO_Piracy_Guidance.pdf>がある。なお、IMOは民間武装警備の使用を推奨しているわけではない。

³⁹ *Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia*, 2011.12.20.

<http://www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Guidance/Documents/A.1044_27.pdf>

⁴⁰ その他、民間武装警備員に関連して要求される事項として、寄港国又は沿岸国の立場から、可能であれば、民間武装警備員、当該警備員により船上で使用される武器等の積込み、積み下ろし等に関連する国内政策の公表を求めている。これは、旗国が海運業界等に対して、それに従って行動できるように指針や手続きを周知すること等が目的とされる。(8.(d))

⁴¹ IMO海上安全委員会 (Maritime Safety Committee) の略。

⁴² *Revised interim guidance to shipowners, ship operators and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area*, 2012.5.25.

<<http://www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Guidance/Documents/MS.1-Circ.1405-Rev.2.pdf>>

る。IMO は、民間武装警備員の使用を推奨する立場にないが、船社が信頼でき、適切な能力を有する警備業者を見極めることが困難な状況については理解するとしている。また、同ガイダンスは商船に対するソマリア海賊の脅威の増加に伴い、民間武装警備の使用が顕著に増加している一方で、その契約には法的な複雑さが付随し、さらに、民間武装警備会社の数が急速に増加していることやそれらの能力等につき疑義があることで、より状況が複雑化しているという認識を示すと同時に、旗国の管轄権や諸法令に注意を促す。一方で、民間武装警備員の乗船がベストマネジメントプラクティス (BMP)⁴³やその他の方策の代替案として考えられるべきではないことが明示されている。

船舶所有者は、民間武装警備員乗船の検討の早い段階で、法的要件の確認のため、旗国に相談することが求められる。また、民間武装警備員は、徹底的なリスク評価と他の自己防衛手段を尽くした後に検討されるものであることやリスク評価の際に考慮すべき事項、またそれらを文書化する必要があることについて言及がなされている。

このような前提の上で、民間武装警備会社選定の基準 (会社組織及び登録地、会社所有権、財務状況等の一般的事項に関する調査及び照会、企業のバックグラウンド⁴⁴、警備員の選抜と身元調査、施されている訓練等に関連する証明書類) やサービス条項における考慮事項 (保険、警備チームの規模・構成・装備、チームの指揮命令系統 (船長との関係)、銃器・弾薬の管理、武器使用基準、報告と記録等) が示されている。

(ii) 旗国に対する勧告

旗国に対する暫定勧告である「ハイリスクエリアにおける船上での民間武装警備員の使用に関する旗国への改訂暫定勧告」(MSC.1/Circ.1406/Rev.1)⁴⁵は、旗国が民間武装警備員の使用を適切と判断した場合に考慮すべき事項を示す。ただし、その使用を推奨または制度化することを意図したものではない。また、その使用は旗国・沿岸国の定めた法的要件を満たさなければならない。旗国は、その政策決定にあたって、銃器の使用等による暴力の激化を斟酌し、船舶所有者等に対しその使用に関する国の方針の透明性を確保しなくてはならないとされる。

そのうえで、旗国は民間武装警備員の使用が認められるのか、もし認められるとすればどのような条件下なのかについて、政策を決める必要性があるとして、上記勧告は考慮すべき点を挙げている。第一に、民間武装警備員の使用そのものについて、①旗国の法令において許可されるか否か、②これまでに示されてきたガイドライン等に則り、他の適切な手段がとられたうえで、使用が適当か否か、という点を挙げる。第二に、使用そのものが適切かつ合法であると判断された場合に、次の6項目を含む、方針を確立すべきであるとする。①民間武装警備員が最低限満たすべき基準・要件 (船舶所有者等に対する暫定ガイダンスに示された関連項目を考慮)、②その旗を掲げる船にとり最低限の要件を満たしている民間武装警備員の使用を認可する手続、③船舶所有者・船社等がその使用を認可される

⁴³ ソマリア海賊による被害を防止又は最小化するための行動をまとめた安全ガイドライン。国際海運集会所 (International Chamber of Shipping : ICS) などの関係諸団体によって作成されており、2011年8月には第4版 (前掲注 (19) 参照。) が発行されている。なお、国土交通省海事局の「海賊対策 (Anti-Piracy)」
<<http://www.mlit.go.jp/maritime/gaikoh/pirate/index.html>>のページから仮訳を見ることができる。

⁴⁴ 海上での経験、沿岸国・旗国法令の理解、警備員の雇用歴・犯罪歴の証明など。

⁴⁵ *Revised Interim Recommendations for Flag States regarding the use of Privately Contracted Armed Security Personnel on board ships in the High Risk Area*, 2011.9.16.
<<http://www.imo.org/MediaCentre/HotTopics/piracy/Documents/1406-rev-1.pdf>>

過程、④認可が与えられる諸条件と認可に関連した法令遵守の責任、⑤民間武装警備員の火器使用・携行、船長との関係等に関して直接適用されるあらゆる国内法令の明示、⑥報告及び記録保持の要件である。また、加盟諸国間での情報共有のため、その使用の情報はIMOに提供されるべきであるとしている。

3 日本船舶への導入に関する論点

我が国では、国土交通省海事局長が「尖閣諸島の問題などもあり、海保の船を出せるかというところという状況にない」として、公的武装警備の実現性が低くなっていることを指摘している⁴⁶。そのため、政府は民間武装警備員の乗船を可能とするための関連法案の提出を目指している。

国土交通省資料及び新聞報道等⁴⁷によれば法案は次のような内容となる模様である。国民生活に不可欠な物資であって輸入に依存せざるを得ないものの輸送に従事する船舶の所有者が、海賊多発地域において、海賊行為による被害を防止するために行う警備を警備会社に実施させようとするときに、国土交通大臣に警備計画を申請する。国土交通大臣は実施方法等について一定の基準に適合すると認める場合に警備計画を認定し、この警備に従事する者について小銃及び実包の所持を可能とし、海賊行為を行うおそれのあるものの接近及び船舶内への侵入を制止するためやむを得ない場合に、小銃の使用を可能とする。

武装警備員の乗船を認める場合には、上記のIMO海賊ガイダンスでも示されたように、乗船を認める民間警備員の認定基準（警備員・警備会社の要件）、航行ルートなど対象船舶の基準、民間人の武器使用基準、船長権限との調整⁴⁸、などが大きな論点となる見込みである。また、たとえ自衛のためであっても武器で相手を死傷させた場合の法的扱いをどうするのか⁴⁹など、課題も多い。沿岸諸国との関係においても、重武装を行っている船が領海に入ることを禁じている国も多いという⁵⁰。法案が仮に海域を限定して例外を設ける形式となる場合には、増加傾向にあるギニア湾での海賊被害への対応についてどうするのかという指摘がなされている⁵¹。

多くの場合、民間武装警備を担当するのは、民間軍事会社と考えられる。民間軍事会社の規制については、2008年9月にスイス政府と赤十字国際委員会（International Committee of the Red Cross: ICRC）が中心となって『モントルー文書（MONTREUX DOCUMENT）』⁵²を策定し現在44か国とEUがこれを承認⁵³しているが、日本は承認し

⁴⁶ 「海事局長 民間ガード解禁 特別立法も」『日本海事新聞』2012.9.24.

⁴⁷ 「第183回国会（常会）提出予定法律案（国土交通省関係）」

<<http://www.mlit.go.jp/common/000987450.pdf>>; 「日本船に武装警備員 国交省法案 ソマリア沖、海賊対策」『朝日新聞』2013.2.6.

⁴⁸ 「ソマリア沖 海賊対策に民間警備員」『毎日新聞』2012.8.14, 夕刊; 「海賊対策銃刀法の壁」『日本経済新聞』2012.9.17.

⁴⁹ 「いっぴつ経上 「民間武装警備」の海」『読売新聞』2012.7.1.

⁵⁰ 横田徹「大反響! 気鋭のカメラマンが飛び込む「21世紀の戦場」 ソマリア海賊 VS 武装警備員「緊迫の攻防」--インド洋上で日本車運搬船を守る PMC に密着」『SAPIO』23(16), 2011.10.26, pp.50-53; また、IMO第89回海上安全委員会（2011年5月11日から20日）においても、「審議に際して船内に武器を保有していることによる寄港国や沿岸国の法令に関する事など複雑かつ重要な問題が多数存在することが指摘され」ている（国土交通省海事局「国際海事機関（IMO）第89回海上安全委員会の結果について」2011.5.23.

<<http://www.mlit.go.jp/maritime/safetyenv/MSC89.pdf>>。

⁵¹ 「アルジェリア事件 海運は何を学ぶ テロ対策 企業文化にまで昇華を」『日本海事新聞』2013.1.25.

⁵² *The MONTREUX DOCUMENT: On pertinent international legal obligations and good practices for*

ていない。また、同文書においては、陸上で活動する民間軍事会社を念頭に置いており、海上での警備業務への適用には限界もあるとも指摘されている⁵⁴。さらに、民間軍事会社は、倫理・道徳上の問題も指摘されている⁵⁵。最近では、IMB から、民間武装警備員を乗せている船が、海賊からの襲撃（未遂）を報告していない可能性があるという発言があった。理由として、責任問題や襲撃が試みられたという事実を公表することを妨げる何らかの契約条項が存在する可能性が挙げられている⁵⁶。

このような理由から、銃刀法等の改正による民間武装警備員の乗船は難しいと考える論者のなかには、「請願警察」の制度の利用を提言するものもある。請願警察制度は、日本では1881年の内務省通達により発足し、1938年に廃止されたが、韓国には現在でも類似の制度が存在する。韓国の制度は、請願警察法⁵⁷に基づき、公企業等の請願によりその敷地内に限定して警察官職務執行法⁵⁸による警察官の職務を行うもので、携帯武器の貸与、警察教育なども行われている。これらに要する費用は請願した者が負担することとされている⁵⁹。

おわりに

国際貨物輸送の99.6%（平成21年度、重量ベース）⁶⁰を海運が占めるという数字にも表れるように、我が国における海運の重要性は大きい。我が国航商船隊に占める日本船舶の割合は、近年まで減少を続けていたが、日本船舶・日本人船員確保のためトン数標準税制の導入などの政策が採られたことで、船舶数は増加に転じた⁶¹。しかし、船舶航行の安

States related to operations of private military and security companies during armed conflict, 2008.9.17.
<http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0996.pdf>

⁵³ *Participating States of the Montreux Document*, Federal Department of Foreign Affairs. スイス外務省ウェブサイト <<http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/topics/intla/humlaw/pse/parsta.html>>

⁵⁴ 前掲注（28）

⁵⁵ 同上

⁵⁶ “Ships With Armed Guards Seen Not Reporting Somali Pirate Strikes,” Bloomberg, 2012.10.23.
<<http://www.bloomberg.com/news/2012-10-23/ships-with-armed-guards-seen-not-reporting-somali-pirate-strikes.html>>

⁵⁷ 「청원경찰법」（請願警察法。最終改正2010年2月4日 法律第10013号）
<http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A0882&PROM_DT=20100204&PROM_NO=10013>

⁵⁸ 「경찰관직우집행법」（警察官職務執行法。最終改正2011年8月4日 法律第11031号）
<http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A0888&PROM_DT=20110804&PROM_NO=11031>

⁵⁹ 富賀見栄一「わが国の海賊対策に関する一考察」『海洋政策研究財団 ニューズレター』282, 2012.5.5.
<http://www.sof.or.jp/jp/news/251-300/282_3.php>; 「韓国における警備業の現状」『諸外国における警備業の実態調査報告書』社会安全研究財団, 2003.3.
<<http://www.syaanken.or.jp/wp-content/uploads/2012/05/1531083-108.pdf>>

⁶⁰ 国際貨物輸送量は輸出入をあわせて、8億3510万6千トン、うち8億3250万8千トンを海運が占める。（「国際貨物輸送量の推移（トンベース）」『数字でみる物流 2011』日本物流団体連合会, 2011, p.34.）

⁶¹ トン数標準税制は、外航海運企業の法人税について、実際の利益ではなく船舶の運航トン数に応じて課税する一種の外形標準課税であり、欧州の主要海運国等で自国海運業の国際競争力強化を目的に導入されてきた。多くの場合、トン数に応じて設定される「みなし利益」に対して法人税率を乗じる仕組みだが、みなし利益率が低く設定されており、好況期には通常の法人税に対し、実質的な減税効果が生じる（不況期には実質的な増税にもなり得る）。我が国では2009年に、国土交通大臣の定める「日本船舶および船員の確保に関する基本方針」（「日本籍船を5年間で2倍とすること」等）に沿った5年計画を作成し、認定を受けた事業者は日本船舶に係る所得について、トン数標準税制を選択できることとなった。（「11. トン数標準税制一覧」『日本海運の

全性が確保できていない状態は、とりわけ外国籍船が個別の商船に武装警備員を乗船させている状況と対比すると、日本船舶にとって競争上負の要因となりうる。そのため、安全を確保することの必要性は高いといえる。一方で、ここまで取り上げてきたように一部民間船舶のみが武装するということについては多くの問題がある。また、具体的な規律のあり方は、今後国際的に増加していくことが予想される安全保障分野における民営化の動きにも関連した検討課題であるとされている⁶²。国際社会において、我が国が海賊対処にどのように貢献していくのか、その中で我が国船舶をどのように保護していくのか様々な観点からの検討が求められている。

参考文献 (脚注で掲出したものを除く)

- ・ 下山田聡明『ソマリア沖海賊問題』成山堂書店, 2012.
- ・ 日本海事センター『海賊対策に関するガイドライン等対訳資料集』日本海事センター, 2012.
- ・ 西村弓「マラッカ海峡及びソマリア沖の海賊・海上武装強盗問題」『国際問題』(583), 2009.7・8, pp.5-19.
- ・ 国土交通省海事局「国際海事機関(IMO) 第90回海上安全委員会の結果について」2012.5.28. <<http://www.mlit.go.jp/common/000212476.pdf>>
- ・ ハンス・ボーンほか編・ハンス・ボーン主著(国立国会図書館調査及び立法考査局訳)『議会による安全保障部門の監視 一原則・メカニズム・実践』国立国会図書館調査及び立法考査局, 2008.
(原書名: Hans Born et al., Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices (Handbook for Parliamentarians, No.5) . 2003.)
<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000893_po_200805.pdf?contentNo=1>

現状』 2012.1, pp.24-28; 浅井俊一「諸外国及び日本におけるトン数標準税制の動向に関する考察」『海事交通研究』56, 2007.<http://www.ymf.or.jp/wp-content/themes/yamagata/images/56_4.pdf>; 国土交通省海事局外航課「海上運送法の一部を改正する法律案について」『海運』1016号, 2012.5, pp.30-33.)

⁶² 西村弓「海洋安全保障と国際法」『守る海、繋ぐ海、恵む海 一海洋安全保障の諸課題と日本の対応一』日本国際問題研究所, 2012.3. <http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H23_Sea/07_Nishimura.pdf>