



ソマリア沖海賊取締りと自衛隊派兵

緊急討議資料・月刊『憲法運動』編集部

政府・与党は、ソマリア沖の海賊取締りを口実に、戦後の政府の憲法解釈を変え、武器使用の自由化、集団的自衛権行使に踏み出そうとしています。月刊『憲法運動』編集部は、緊急に問題の本質を解明する「Q&A」を準備しました。本速報にQ1～Q3を掲載します。なお全文は、憲法会議HPに掲載します。

海賊の取り締まりは警察の仕事

Q1 ソマリア沖の海賊事件が、昨年一〇月から一二月までの間だけでも四八件、約二日に一件の割合で発生しているといわれ、その取り締まりが国際的な問題になっていますね。日本でも昨年秋頃から、その取り締まりに自衛隊を出動させる案が浮上しています。そもそも海賊の取り締まりという問題をどう考えたらいいのでしょうか。

A ソマリアは長くつづいた内戦で無政府状態となり、警察や軍隊が機能しなくなっていて犯罪集団が野放しになっているため、国際社会が乗り出しているのです。

ところで、海賊行為はあくまでも犯罪です。ですから、それを取り締まるのは警察の仕事であり、日本の場合、海上保安庁ということになります。実際、「海保(海上保安庁)は、マラッカ海峡で関係国と海賊対策の共同訓練を重ねてきました。北朝鮮工作船による領海侵犯や巡視船の銃撃事件では、峻烈な法執行の

現場も体験している」(竹田いさみ独協大学教授「読売」〇八年一二月三日)と、これまで海上の治安維持には海上保安庁があたってきており、その実績にたいしては高い評価がなされています。

ところが、ソマリア沖の海賊は、レーダーを備えた母船や、商船などを急襲時に使う小型高速船などをもち、機関銃やロケット弾などで武装しているということがしきりに強調され、各国は軍隊を派遣しています。そこで日本でも、ソマリアの海賊の武装を考えると海上保安庁では無理だとして自衛隊を出動させようというのです。

しかし軍艦に警察権を認めているフランスを除くと、軍隊に警察権はありません。これまで出動したEU加盟の国々の軍艦も、海賊船をつかまえると、武器を海に捨てさせた後、海賊をソマリア海岸まで送り届けて解放するケースが多いといえます。自民党の中谷元安全保障調査会長も、「ソマリアに行っても自衛隊は警察権がないので海賊を逮捕できない」

(一一月一四日講演)といっています。そのため日本政府は、自衛隊の艦船に海上保安官を乗せ、その保安官をつうじて取り調べや速

捕、護送などの警察権を行使するという方法を考えだしました（「産経」一月三日）。イギリスなどは、あわてて英軍艦が公海上でも警察権を行使できるよう海運法を改正し、海賊を逮捕したら自国などの法廷で裁きにかける準備をすすめているといます。（「産経」〇八年十一月二七日）。

そこまでして警察権を持たせたとしても、軍隊に海賊の取り締りをさせるのは問題があります。いくら海賊が重装備したといっても、国家がもつ軍隊との戦力との差は比較にならないからです。ソマリア近辺で取り締まりの実態を見ているオマーンやイエメンの沿岸警備隊は日本の海上保安庁に、「多国籍軍は積極的に海賊を排除しない」と述べています。米幹部はその理由を、「われわれから動いて挑発と感じた海賊が攻撃してくれば、われわれも反撃する。結果は明白（海賊の撃沈）で、国際的に批判されかねない」と説明しているといえます。実際にインド海軍は先月、海賊が乗ったタイ漁船を海賊船と誤認して撃沈してしまい、人質となっていた多くの船員が行方不明になった、という事件が発生しています（「東京」一二月一日）。犠牲がかえって増える心配もあるのです。そのため多国籍軍は過剰防衛の危険性を認識し、動きを慎重にせざるをえないというのです。

現行法と新法の二段階方式で

Q2 外国の軍隊と違って、日本の自衛隊が海外に出ていくにあたっては、政府の憲法九条解釈をもってしても、その任務や権限にはさまざまな制約があるはずですね。自衛隊が海賊の取り締まりにソマリアまで出動できるような法律があるのですか。

A すでにEUや中国の艦隊が出動しているので、「早くしなければ」という焦りが日本政府内にはあるようです。そのため、とり

あえず、自衛隊法八二条にもとづいて自衛隊を送りだしておき、そのうえで新法を制定する二段階方式を考えているようです。自衛隊法八二条とは、つぎのとおりです。

「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」

これは海上保安庁では対応しきれない海上での事態が発生した場合、かわって自衛隊が治安維持にあたるための規定だとされています。この海上警備行動は、防衛大臣が内閣総理大臣の承認を得て命令することになっており、国会承認は必要とされていません。

この海上警備行動は、これまで、九九年の能登半島沖不審船事件、〇四年の中国原潜領海侵犯事件の二度発令されていますが、いずれも近海です。国際海洋法条約で、締約国が公海上で海賊を取り締まることを認めていることを根拠に、日本政府はソマリアのような遠隔地でも許されるとの立場にたっています。しかし、当然のことながら、「海上警備行動は本来、日本近海での危機への自衛隊の対処を想定したものの。アフリカ方面にまで派遣するのは『法の趣旨を逸脱する』との意見」もあり（「日経」〇八年一二月二四日）、防衛省幹部の中にすら「法の趣旨からもソマリア沖への派遣は無理があるのは否めない」、「安易に使われると世界中どこにでも行け、となりかねない」との不安の声があるといわれます（「毎日」〇八年一二月二七日）。

しかも日本政府は、自衛隊法八二条では海賊の取り締まりに制約があるので、自衛隊を出動させたあとに、ソマリア沖に限定せず、海賊の取り締まり一般について定める法律を定めるとしています。その柱となるのは次の二点です。

第一は、自衛隊法八二条で「保護」の対象となるのは、「日本船籍の船や外国船の日本人乗組員」に限定されていることです。そこで、この制約を取り払い、「外国船舶や外国人船員に

対する海賊行為」にたいしても自衛隊が対応できるようにすることが新法の一つの柱となります。

第二は、海賊の取り締まりはあくまでも警察の任務ですから、その任務を代行する海上警備行動における自衛隊の武器使用は、警察官職務執行法に準じて正当防衛や警告射撃等に限定されています（自衛隊法九一条の二）。この武器使用に関する制約を緩和し、相手船のエンジンを破壊する等の船体射撃などをおこなう権限を認めることがもう一つの柱です。

つまり、たんに海上保安庁の任務を肩代わりするものではなく、自衛艦に外国の軍艦がもっているような権限を与えようというものです。

これまでの政府の 憲法九条解釈変更も

Q3 政府は「海賊行為の取り締まりは警察活動。武力行使にはあたらない」という説明をしているようです（「朝日」一月八日）。相手が海賊であれば、自衛隊がソマリアまで行って武力を行使しても、それは憲法九条に違反しないのですか。

A 「警察行動」の範囲を超えるから新法が必要だとしているのではないのでしょうか。それは、これまでなぜ、自衛隊法の海上警備活動において、外国の船や外国人の乗組員の援護はできないとか、武器使用は正当防衛の範囲という制約が設けられているのかを考えてみれば明らかです。

まず外国船が襲撃されたときに自衛艦がこれを助けることについて、内閣法制局は、外国がおこなう「武力行使と一体化する」ものであり、憲法が禁じる集団的自衛権の行使にあたるという見解をとってきました。しかも昨年一二月採択された国連安保理決議にもとづき、アメリカを中心に「海賊掃討司令部」

にあたる「コンタクト・グループ」が組織され、ソマリア領海内での活動に加え、領土・領空でも武装組織の制圧にあたるにことになっており、自衛隊もそこに参加することが予定されています。いわば国際的な軍事力行使の一環を担うことになるわけです。昨年四月の名古屋高裁判決は、かりに自衛隊が直接に武力行使しない場合でも、武装米兵の輸送など米軍の作戦行動の一環を担えば「武力行使と一体化」したものであり憲法違反との判決を出していますが、まさに国際的な武力行使との一体化といわざるをえません。これは、仮に国連決議にもとづく行動でも武力行使を伴うものには参加しない、という従来の政府の言明にも反します。

また、武力行使の権限を正当防衛など警察官職務執行法の基準をこえて「任務遂行」のための船体射撃まで可能とすることは、自衛隊による海外での武力行使＝海外派兵となってしまいます。PKO等協力法やイラク派兵法でも、武器の使用は、個人の判断（九二年）から上官の命令（九八年）、支配下に入ったものの身体保護（〇三年）と、徐々にその規制は緩められているものの、あくまでそれは相手側の攻撃にたいする正当防衛が原則とされています。それが、目的達成のために自衛隊の側から攻撃をしかけるのですから、質的に異なる段階に踏み込むといわなければなりません。

つまり、自衛隊法八二条に内包されている制約を取り払うことは、海上保安庁の任務を補強するという治安維持活動の領域を超えて、これまでの政府の解釈をもってしても憲法九条のもとでは許されないとされてきた海外派兵と集団的自衛権の行使にまで踏み込むものです。実際、麻生首相は一月四日の記者会見で、集団的自衛権の行使は憲法九条のもとでは許されないとする、従来の政府解釈の見直しを含めて検討すると述べました。政府自身も、これまでの政府の憲法解釈では新法を制定できないことを認めているのです。

（★次号に継続掲載）