

平成21年度財団法人JKA補助事業
産業振興基盤としての石油供給確保に向けた基礎調査
報告書

平成22年3月

財団法人 日本エネルギー経済研究所
中東研究センター



この事業は、競輪の補助金を受けて
実施したものです。
<http://ringring-keirin.jp>



はじめに

本報告書は、財団法人 JKA（旧日本自転車振興会）の支援を受けて実施した「産業振興基盤としての石油供給確保に関する調査研究等補助事業」の一環として、我が国のエネルギー輸入経路（シーレーン）への影響も懸念されるアラビア海、インド洋を中心とした海賊問題とその影響を分析したものである。

ソマリアというアフリカの小国が起点となっていることもあり、これまで我が国にとってはあまりなじみのない問題であったことを念頭に、報告書の取りまとめに当たっては、海賊問題の歴史といった基本的事項から、その現状と見通し、シーレーン防衛との関係、我が国エネルギー情勢への影響といった点を網羅的に取り上げるよう配慮した。

本報告書の構成、執筆者、執筆分担は次の通りである。

第1章 ソマリア沖の海賊問題に対する認識と対処

米・国家政策研究センター（CNP） 所長
(Stephen E. Flynn) スティーブン・E・フリン

第2章 シーレーンにおける海賊行為と我が国のエネルギー安全保障

中東研究センター 外部研究員
(早稲田大学アジア太平洋研究センター特別研究員) 澁谷 祐

第3章 世界の石油供給に対する安全保障上の課題

米・グローバル安全保障分析研究所（IAGS） 共同ディレクター
(Anne Korin) アン・コリン

第4章 中東諸国と海賊・テロ問題 —現地ヒアリング報告—

中東研究センター 研究員
坂梨 祥

アラビア海、インド洋における海賊問題とその影響を考える上で、本報告書が参考に供しうれば幸いである。

平成 22 年 3 月

財団法人 日本エネルギー経済研究所
理事長 内藤 正久

目 次

| | |
|--------------------------------------|----|
| 第1章 ソマリア沖の海賊問題に対する認識と対処..... | 1 |
| 1. 海賊の今と昔 | 1 |
| 2. ソマリアの海賊行為 | 4 |
| 3. ソマリアの海賊対応策の選択肢..... | 9 |
| (1) ソマリア問題の解決..... | 9 |
| (2) 航路の変更..... | 11 |
| (3) 商船の武装化..... | 11 |
| (4) 非致死型防衛手段の採用..... | 13 |
| (5) 護衛艦の護衛 | 13 |
| (6) 海賊への攻撃： | 14 |
| 4. 今後の道筋..... | 15 |
| 第2章 シーレーンにおける海賊行為と我が国のエネルギー安全保障..... | 17 |
| サマリー | 17 |
| 1. 世界の海賊問題とエネルギー供給輸送..... | 17 |
| 2. ソマリア沖海賊問題とシーレーン | 18 |
| (1) 世界最悪の危険海域..... | 18 |
| (2) テロと海賊のちがい..... | 18 |
| (3) 原油 VLCC タンカー2 隻の乗っ取り事件..... | 19 |
| (4) 海賊の原因；ソマリアの国家破綻とマグロ密漁..... | 20 |
| (5) 「海賊の巣」の攻撃は認められるか..... | 20 |
| (6) 紅海は「危機レベル4」 | 20 |
| (7) スエズ運河への影響懸念..... | 21 |
| (8) サウジアラビア横断パイプライン建設の先見 | 21 |
| 3. 国際社会の海賊対策と海軍力の展開 | 21 |
| (1) 国連協調体制と試練..... | 21 |
| (2) 米仏強硬派からフィリピン人船員まで対応はさまざま | 22 |
| (3) 船舶会社側の自衛措置と限界 | 23 |
| (4) 身代金支払いと保険..... | 23 |
| (5) 外人傭兵の活用論..... | 24 |
| (6) 韓国船に警備同乗..... | 25 |
| 4. 東南アジアの海賊問題とシーレーン | 25 |
| (1) マラッカ海峡の海賊行為は大幅減少 | 25 |
| (2) 「海賊対策では協力、テロ対策では拒否」 | 26 |
| (3) 共同パトロールの効果と「主権の壁」 | 26 |
| (4) ソマリア沖海賊対策と異なる性格..... | 27 |

| | |
|---------------------------------------|----|
| 5. 海賊問題の我が国のエネルギー安全保障に与える影響..... | 27 |
| (1) 海賊・テロ対策演習を | 27 |
| (2) 最近のシーレーンに与えた脅威事例 | 27 |
| (3) 海自の船舶護衛の実績 | 28 |
| まとめ エネルギー安全保障問題のあらたな地平..... | 28 |
| (1) 海賊問題はシーレーン防衛論に発展 | 28 |
| (2) シーレーンの隘路..... | 29 |
| (3) 海賊問題を取り巻く国際環境の変化..... | 29 |
| (4) 国際貢献への新たな道を探る | 29 |
| | |
| 第3章 世界の石油供給に対する安全保障上の課題..... | 33 |
| 1. 石油安全保障の課題 | 34 |
| (1) 需要増加に直面する中での生産能力増強投資の不足 | 34 |
| (2) 地域紛争と潜在的な核拡散..... | 35 |
| (3) カルテルが支配する戦略商品 | 37 |
| 2. テロリストと海賊..... | 38 |
| (1) 石油供給に対するテロリストの脅威..... | 38 |
| (2) 海上エネルギー輸送に対する脅威..... | 40 |
| (3) 海賊..... | 43 |
| (4) テロリズムと海賊の関連..... | 45 |
| (5) 国際社会の海賊への対応..... | 46 |
| (6) 船上での自衛策 | 47 |
| 3. 安全保障への戦略的アプローチ | 48 |
| (1) 石油の戦略的重要性を低減する：戦術的アプローチは不十分 | 49 |
| (2) 調達相手国の多様化は不十分 | 49 |
| (3) チャーチルの多様化理論の改訂 | 50 |
| | |
| 第4章 中東諸国と海賊・テロ問題 — 現地ヒアリング報告 — | 53 |
| 1. ソマリア沖海賊と地域諸国 | 53 |
| (1) ソマリアとの関係..... | 53 |
| (2) 周辺諸国の被害状況..... | 54 |
| 2. 各国の取り組み..... | 55 |
| (1) エジプト | 55 |
| (2) サウジアラビア | 56 |
| (3) トルコ | 57 |
| (4) イラン | 58 |
| (5) イエメン | 59 |
| 小括 | 59 |
| 3. 海賊とテロ問題..... | 60 |

第 1 章

ソマリア沖の海賊問題に対する認識と対処

第1章 ソマリア沖の海賊問題に対する認識と対処

人類が船で海に乗り出してこのかた、海賊は存在している。今日、海賊行為は南米、アジア、アフリカ沖で発生しているが、海賊が近年に報道されるようになったのはソマリア沖における商船への攻撃の急増がきっかけである。ソマリアを拠点とする海賊行為とその範囲が拡大していることは、データでも明らかだ。但し、未遂事件の数は増えているものの、船舶への侵入の成功率は相対的に大きく低下しており、この地域を行き交う船舶の圧倒的多数は無事に航行している。問題は深刻であり、現状では深刻さを増す傾向にあるものの、各国政府と海運業界が現実的な目標を主体的に設定し、工夫を凝らして協力すれば対処は可能である。

現実主義と協調体制は、いずれも定着するまでに時間がかかる。現代の海賊に対処する処方箋の範囲を政府高官と海運業界がそれぞれ提示しているものの、概して無理なく達成可能な範囲を超えている。例えば船主は、海上における海賊の脅威に対しより積極的な自衛策を講じるには責任やコストの問題が伴うとして、海賊の陸上における避難場所をなくすよう求めることが多い。しかし、法の統治の回復や新たな経済的機会の構築によって、ソマリアの海賊が紅海やインド洋において船舶を襲撃する動機をなし崩しにすることができるかどうかについて、ソマリア問題の専門家は押しなべて悲観的である。同時に、米海軍は海賊が出没する可能性のある海域が広大すぎて、限られた数の海軍艦艇では定期的なパトロールを実施することが不可能であるとして、海運会社に対し、基本的には民間の武装警備隊を使って自衛するよう求めている。

すなわち、21世紀において慢性化する海賊問題はより肥大化する様相を呈し、国際社会を悩まし続けている。世界の経済活動を支える主流の輸送網が、地球の片隅の無法地帯のおかげで、いかに直接的かつ有害な影響を受けるかを浮き彫りにした格好だ。また、地球市民を守る第一の責務を主権国家に一任する協定の限界を浮かび上がらせると同時に、問題への対応を単に民間に押しつけることができないことも明らかになった。グローバル化に伴う現代の多くの課題と同様、海賊問題への対応策には官民セクターの手腕やインセンティブを組み合わせるハイブリッド型の手法が必要となる。それとともに、期待を大きくしすぎないことも必要であろう。海賊は有史以前から船乗りを悩ませてきた問題であり、海賊の一扫は、犯罪撲滅と同様に達成可能な目標とはいえない。実現可能な最善策は、海賊問題を局地的迷惑行為程度にうまく封じ込める方策である。

この論文には、4つの目的がある。まず、現代の海賊問題を歴史的文脈の中で見る。2つ目に、海賊問題が近年どのように発展し、アフリカの角だけの問題ではなくなったかを分析する。3つ目に、ソマリア沖の海賊問題への対応策として提示される案のメリットとデメリットを論じる。最後に、ソマリア沖の海賊問題をより対処可能なリスクにするための今後の方策を提案する。

1. 海賊の今と昔

海賊に関する報告は、歴史上最も早期にまで遡ることができる。紀元前700年には、ホメロスが『イリアス』と『オデュッセイア』の中で、海賊が沿岸部の集落を襲撃したということを書いた。紀元前150年には、シシリアの海賊が地中海東部のほとんどを支配していた。当時、内戦で疲弊していたローマ帝国は、紀元前67年にポンペイウスが海軍を率いてシチリアの海

賊を駆逐するまでこの問題に対処できなかった。

ローマ帝国が崩壊すると、海賊は地中海を通る貿易航路を再び手中に収め、8世紀には北欧のバイキングが北米、欧州、地中海諸国、アフリカ北部の沿岸部やボルガ川をはじめとする内陸の水路を定期的に襲撃するようになった。現地で捕らえられた捕虜は奴隷にされて売り飛ばされた。

17世紀から18世紀初期にかけて、海賊はちょっとした全盛期を迎える。紅海で活動していた海賊は、オランダやフランス、イギリス東インド会社の船舶を襲った。折しもオランダやイギリス、フランス、スペイン、ポルトガル、デンマークは競って広大な植民地を建設しようとしており、このような国々は民間武装船に敵国船の攻撃を認める私掠免許を発行し、拿捕船の貨物の略奪を許可していた。エドワード・ティーチやヘンリー・モーガン、メアリー・リード、バーソロミュー・ロバーツをはじめとする名うての海賊船長の舞台はカリブ海である。東洋ではフィリピンやマレーシアであり、中国の海賊がマレー諸島や南シナ海に大挙して押し寄せた。北アフリカ沿岸部では無数の帆船が欧州の船舶を襲って貨物を略奪し、身代金のために乗客や乗組員を拉致し、奴隷として売り飛ばした。

拡大し続ける帝国をこれ以上維持することは破滅的だとの結論を大英帝国が下すとともに、海賊は衰退期に入った。18世紀を通じて海軍の大艦隊が世界の海上交通路を警備し、海賊は次第に追い詰められ、逮捕され、往々にして即座に絞首刑に処せられた¹。しかし、アフリカ北部のトリポリ、チュニス、モロッコ、アルジェ（バーバリ海岸）の海賊船は、その後も誕生まもないアメリカ合衆国をはじめとする弱小国の商船を襲った。1800年に米国がバーバリ諸国に対して身代金や貢物として支払った金額は、連邦歳入総額の約20%に上る²。海賊が地中海における米国海運業の利得に脅威をもたらしたことが、1794年の米国海軍設立、最終的には1805年の米国海兵隊によるトリポリ侵略につながったのである。

1800年代初頭、海賊は現在の福建省や広東省に拠点を置き、中国沿岸沖で襲撃を続けていた。1820年代になって、このような海賊行為は復興した中国海軍によってようやく鎮圧された。19世紀を通じて中国海軍は、交易の流れを脅かす海賊の避難場所を一掃すべく他国の海軍とともに取り組んだ。

現代では、次の3つの理由により、海賊はある種の復興期を謳歌している。第1に、沿岸部に海賊の活動拠点となるような弱小ないしは破綻国家が存在すること。海賊の活発な活動の温床となっている³ソマリア、ナイジェリア、バングラデシュは破綻国家指数の上位にランクされ、いずれも上位20%以内に入っている⁴。

第2に、標的となる船舶が増えた。船舶輸送はトンベースで世界の貿易の90%を担っており、

¹ Boot, Max. Pirates, Then and Now: How Piracy Was Defeated in the Past and Can Be Again. Foreign Affairs. Volume 88. Number 4. July/August 2009.

² “Statement for the Record,” Michele Flournoy, Undersecretary of Defense (Policy) and Vice Admiral James A. Winnefeld, Director for Strategic Plans and Policy, Joint Chiefs of Staff before the Senate Armed Services Committee, May 5, 2009 http://www.marad.dot.gov/documents/Flournoy-Winnefeld_05-05-09.pdf

³ “Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report 1st January 31-31 December 2009,” ICC International Maritime Bureau, January 2010

⁴ “2009 Failed States Index,” Foreign Policy, Web http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/22/2009_failed_states_index_interactive_map_and_rankings

全世界の 6,500 カ所以上に及ぶ港湾ターミナルで荷積みや荷降ろしがされている⁵。海上を現在運航する船舶はわずか 1 世代前のものとは比較にならないほどの規模である一方、ハイテク機器を装備して少数の乗組員で制御できるようになっている。航空母艦並みの規模の商船が、20 数人の乗組員によって運航されていることも珍しくない。積荷を満載した石油タンカーやばら積み荷船は水面下に大量の荷を積んでいるため、氷山のように船体が沈みがちだ。このような船舶は海面に対して船舶の高さが比較的 low、少数の乗組員が乗船する小型船によって容易に乗り込むことができる。彼らは船舶の乗組員に阻止される前に、紐のついた鉤を投げたり、はしごを使ったりして素早く乗り込んでくる。また、船舶数は増える一方で、船舶が運航する航路のほとんどが地理的条件によって決まるため、交通量の大半はスエズ運河やアデン湾のバブ・エル・マンデブ、マラッカ海峡、パナマ運河、ホルムズ海峡といった少数の難所に集中してしまう。このため、攻撃目標となる船舶は確実に供給されることになる⁶。

3 番目に、近代的な商船を襲撃するダウンサイドリスクは低下している。世界の商船の圧倒的多数はいわゆる「便宜置籍船」で、パナマやリベリア、マーシャル諸島の船籍を有する。さらに乗組員は、主にフィリピン、インドネシア、インド出身者だ⁷。このような国々は、世界の海を航行する船舶や乗組員を守る実質的手段を有していない。船主や海上保険業者、船舶と船荷の保険会社が、船籍と同じ国籍であることはまずなく、基本的に商業目的である。

当然のことながら、海賊はこのような状況を利用しようとしている。一部には、停泊中の船舶に対して当て逃げ型の攻撃をしかけ、現金や金目のものなど略奪できるものを狙うのを常套手段とするものがある。また、公海を航行中の船舶に乗りこんで略奪を行い、略奪品とともに小型船で逃げ去るものもある。さらには海賊が実際に船舶を制圧し、乗組員を殺害したり人質にしたりする場合もある⁸。

1990 年代後半から 2000 年代初頭にかけて、北は南シナ海から南はインドネシアに至るまでの東南アジア地域において船舶強奪事件が急増した⁹。同地域には、世界でも最も通航量の多い海上交通路がある。マラッカ海峡だ。この海峡を通航する船は年間約 5 万隻で、世界の海上貨物の 4 分の 1 を輸送している¹⁰。日本の石油輸送の 8 割以上は、マラッカ海峡を通過する¹¹。武装した海賊が小型船で船舶を追跡し、よじ登って船舶に乗り込むと、船全体を支配下に置き

⁵ Chalk, Peter. "The Maritime Dimensions of International Security." Rand. May 2008

⁶ Ibid.

⁷ "Review of Maritime Transport: 2009" United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, 2009 http://www.unctad.org/en/docs/rmt2009_en.pdf

⁸ Rosemary Collins, Daud Hassan, "Applications and Shortcomings of the Law of the Sea in Combating Piracy: A South East Asian Perspective," *Journal of Maritime Law and Commerce*. Cincinnati (Jan 2009) 40:1, 89-114

⁹ Reveron, Derek S. "Think Again: Pirates." *Foreign Policy*. January 2009. http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4626&page=0

¹⁰ "The shipping news: combating pirates and the threat of terrorism," *Asia Pacific Economic Cooperation Currents Newsletter*, Sept 2006 <http://www.apec.org.au/docs/currents0906/currents0906.html#StoryFour>

¹¹ Brandon J, 'Piracy on High Seas is Big Business,' *International Herald Tribune*, Dec 28 2000 cited by Ho J, "The Security of Sea Lanes in Southeast Asia" 46(4) *Asian Survey* (July/Aug 2006) 558-574 at 560.

てしまう。海賊が狙っているのは船荷だが、時には船舶そのものであることもある。乗組員は一般的に消耗品と考えられており、こうした攻撃の中で犠牲者が出ることも多い。

同地域では、海賊問題に対処するための協力を促進しようと、一連の取り組みを実施してきた。インドネシア、マレーシア、シンガポールは 2004 年に共同海上パトロールを開始し、続いて 2005 年に空からのパトロールをスタートさせた。2006 年には、アジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP) が発効した。アジア 14 カ国が締結したこの協定はシンガポールに情報共有センターを設立したほか、海賊問題に対処するための協力枠組みを構築した。東南アジアにおいて海賊が一掃されたわけではないが、多国間の取り組みによって問題の規模は大幅に縮小された¹²。

2. ソマリアの海賊行為

東南アジアでは、域内の各国政府が海賊被害の抑制に向け協力するという意志と手腕をともに発揮した。東アフリカおよびアデン湾周辺地域でも、域内各国が海賊行為の拡大に歯止めをかけるべく、同様の多国間の取り組みを行なった。2009 年、域内 17 カ国がジブチ行動指針に署名し、東南アジアの ReCAAP 協定と同様に、情報の共有と海賊問題に対処する協力構築を目指した¹³。残念ながら、ソマリア周辺諸国が海上能力を欠いていたため、域内協力を海賊行為の有効な阻止につなげる能力は限定的だった。

ソマリアの戦略的位置とその特異な地理的条件は、海賊が根を下ろして繁栄するのにはほぼ理想的だ。ソマリア沖には世界で最も通航量の多い航路の一つがあり、そこでは地中海からスエズ運河を経由して、またスエズ運河を経由して地中海へと航行する船舶が行き来している。この航路は最も狭い場所の幅が 18 マイルしかなく¹⁴、年間約 2 万隻がこの海域を通過している。このような船舶の多くは、世界経済のエネルギー需要を支える石油を輸送している。1 日あたり平均 330 万バレルの石油がアデン湾を通過し¹⁵、これは世界の 1 日あたり消費量の約 7% に上る¹⁶。

ソマリアは海岸線が計 2,050 マイルにも達し、うち 1,200 マイル以上がインド洋に、800 マイル超がアデン湾に面している¹⁷。世界最貧国の 1 つであり、20 年近く続く内戦によって、法

¹² Catherine Zara Raymond. “Piracy and Armed Robbery in the Malacca Strait: A Problem Solved?” Naval War College Review. Washington: Summer 2009. Vol. 62, Iss. 3; p. 31 (12 pages)

¹³ Blanchard, Christopher M., King, Rawle O., Mason, Chuck R., O'Rourke, Roland, Ploch, Lauren. Piracy off the Horn of Africa. Congressional Research Service. September 28, 2009
<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40528.pdf>

¹⁴ “Factbox: Somali Pirates Risk Choking Key World Trade Route,” Reuters, April 15, 2009
<http://www.reuters.com/article/idUSTRE53E2JR20090415>

¹⁵ “World Oil Transit Chokepoints.” Department of Energy, Energy Information Administration
http://www.eia.doe.gov/cabs/World_Oil_Transit_Chokepoints/Full.html

¹⁶ “Factbox: Somali Pirates Risk Choking Key World Trade Route,” Reuters, April 15, 2009
<http://www.reuters.com/article/idUSTRE53E2JR20090415>

¹⁷ “Sea Level Measurement and Analysis in the Western Indian Ocean: National Reports: Other Countries,” Intergovernmental Oceanographic Commission of UNESCO, July 1999

の支配を実現できる有効な中央政府が存在しないままとなっている。

しかしソマリアは、有能な船乗りを多数輩出してきた。沿岸部で代々漁業を営んできた漁師の子孫である。この貧しい国の海岸線の沖合に横たわる大陸棚には植物性・動物性プランクトンが豊富に存在する浅瀬が広がり、古くから大きな漁場となってきた。ソマリア生まれの人々の多くが主にプントランドの出身で、これらの海で漁業を営んで生計を立ててきた。1980年代には50の村落からなる組織があり、漁業を生業とする約8,000世帯を抱えていた。このような漁業は通常、全長10メートル未満のエンジン付き漁船やカヌーで行われていた¹⁸。

1969年から1991年にソマリアを支配した軍事独裁者モハメド・シアド・バーレは、ライセンス料を支払った外国漁船に対してソマリア領海内での操業を認め、これらの漁船を取り締まるために小規模の沿岸警備隊を保持した¹⁹。しかし、1990年代半ばになって中央政府が崩壊すると、こうしたパトロールも打ち切られてしまう。外国の漁業会社は操業を続け、密漁や乱獲の件数が増え始めた。ある国際的試算によると、ソマリアは不法操業によって年間数千万ドルの損失を被っていたという²⁰。これに対し、ソマリアの船乗りの一部は自らの手で問題を解決しようと、武装して部族に基づいた沿岸警備隊のような組織を作り、ソマリアの領海内に侵入する船舶を取り締まるようになった²¹。このような准民兵組織は最終的に、ボーサーソやカンダール、カルーラ、バルガール、ホビョ、ガラード、モガディシュの港から海に繰り出す真正正銘の海賊になった²²。このような海賊の多くが、20～35歳の若者たちだ²³。

ある試算によれば、小型船での航行が可能な天候であれば、常に最大1,500人の海賊が標的となる船舶を探しているという²⁴。標的となりやすい船舶は、航行速度が15ノット未満で海面

¹⁸ Herzi, Mohamud Hirad and Mohamed, Mohamed Mohamud “Poverty Reduction and Economic Recovery: Feasibility Report on the Fisheries Sector in Somalia.”

<http://mirror.undp.org/somalia/pdf/Fisheries%20report%20Puntland%20complete.pdf>

¹⁹ Weir, Gary E. “Fish Family and Profit: Piracy and the Horn of Africa.” Naval War College Review. Washington: Summer 2009. Vol. 62, Iss. 3; p. 15

²⁰ “Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries: Synthesis Report,” Marine Resource Assessment Group, prepared for Department for International Development, United Kingdom, July 2005. http://www.imcsnet.org/imcs/docs/iuu_fishing_synthesis_report_mrsg.pdf

²¹ Weir, Gary E. “Fish Family and Profit: Piracy and the Horn of Africa.” Naval War College Review. Washington: Summer 2009. Vol. 62, Iss. 3; p. 15

²² Blanchard, Christopher M., King, Rawle O., Mason, Chuck R., O’Rourke, Roland, Ploch, Lauren. Piracy off the Horn of Africa. Congressional Research Service. September 28, 2009
<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40528.pdf>

²³ Joyner, Christopher. “Navigating Troubled Waters: Somalia, Piracy and Maritime Terrorism.” Georgetown Journal of International Affairs. Washington: Summer 2009. Vol. 10, Iss. 2. p. 83

²⁴ Gittleman, Jeffrey. “The Pirates Have Seized The Ship.” GQ. Web. February 2009
<http://www.gq.com/news-politics/big-issues/200902/somalia-pirates?currentPage=1>

に深く沈みこんでいる船舶だ²⁵。このような船舶は、比較的乗り込みやすい。海賊の狙いは積荷の強奪ではなく、船舶と乗組員の拘束により身代金を要求することにある。このため海賊は、船の指揮権を放棄させるべく船長と乗組員を脅す以上の暴力行為は控えるのが一般的だ²⁶。

一見したところ、ソマリアの海賊の行動はやや原始的に見えるかもしれない。襲撃は船外モーター付きの小型船（スキップ）で行なわれ、木の棒や梯子、細工を施したロープを命綱や甲板の備品に引っかける。船舶によじ登って乗り込んでから乗組員に銃口を突きつけて1カ所に集め、その船舶の支配権を奪う²⁷。いざ襲撃が始まると、実行に要する時間は最初から最後まででわずか15分ほどである²⁸。

襲撃の単純さとは裏腹に、その活動を支える財政、後方支援、組織面でのインフラは次第に高度化している。襲撃に際しては通常、複数のスキップが船舶の両側を包囲し、これらの小型商船の乗務員が海賊全員を排除するのが難しくしている。標的となる船舶は往々にして陸から数百マイル離れたところを運航しているため、スキップとその乗組員は、母船の役割を果たす大型船から支援や補給を受ける必要が生じる²⁹。小型船は通常、衛星電話や高性能のナビゲーション技術、高価な武器を装備している。したがって、このような行為には必然的に事前に資金を提供する投資家が存在する³⁰。

海賊は乗組員から船の支配権の獲得に成功すると、ソマリアの港に航行し、そこで仲介業者が船主、保険業者と身代金を交渉するプロセスを開始する³¹。通常、交渉が成立するまでに数週間を要し、仲介業者はドバイなどの中立地点で現金の支払いを受ける。もしくは警備業者が船で引き渡すか、空中投下する場合もある³²。身代金が支払われると、海賊は船舶と乗組員を解放するよう指示を受ける。

²⁵ “Somalia: Piracy and Analysis Warning Weekly (PAWW) Report (Horn of Africa) for 28 January-03 February 2010.” Maritime OpIntel Report. United States Maritime Administration. February 3, 2010. http://www.marad.dot.gov/documents/Week_of_January_28-February_3-2010.pdf

²⁶ Blanchard, Christopher M., King, Rawle O., Mason, Chuck R., O'Rourke, Roland, Ploch, Lauren. “Piracy off the Horn of Africa. Congressional Research Service.” September 28, 2009 <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40528.pdf>

²⁷ Gilpin, Raymond, “Counting the Costs of Somali Piracy,” United States Institute of Peace. Web. June 22, 2009. http://www.usip.org/files/resources/1_0.pdf

²⁸ Middleton, Roger. “Piracy in Somalia: Threatening global trade, feeding local wars.” Briefing Paper, Chatham House. October 2008.

²⁹ Middleton, Roger. “Piracy in Somalia: Threatening Global Trade, Feeding Local Wars.” Briefing Paper, Chatham House. October 2008.

³⁰ “The World's Most Dangerous Waters.” Forbes. Web. April 13, 2009. <http://www.forbes.com/2009/04/13/piracy-richard-phillips-business-logistics-piracy.html>

³¹ Gilpin, Raymond, “Counting the Costs of Somali Piracy,” United States Institute of Peace. Web. June 22, 2009. http://www.usip.org/files/resources/1_0.pdf

³² Crilly, Rob, “Rewards of buccaneering far outweigh the risks for Somali pirates,” The Times, Web. April 13, 2009. <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article6083842.ece>

大型商船の襲撃に成功した場合、実入りは通常 100～200 万ドルに上る³³。2008 年にソマリアの海賊に支払われた身代金の総額は 5,000 万～1 億 3,000 万ドル³⁴で、手にした身代金の約 5 分の 1 が投資家に支払われ、5 分の 1 が今後の活動に再投資され、30%がわいろに使われる。残りの 3 分の 1 が襲撃を支援したり、実行した数十人の海賊に分配される³⁵。

ソマリアの海賊が世界的に大きな注目を集めるようになったのは、注目を集める襲撃を複数回にわたって実行したことによるところが大きい。特筆すべき事件の一つが、2005 年 11 月 5 日に起きた 1 万トン級の豪華客船「シーボーン・スピリット」号の襲撃である。この客船はケニアに向かう途中、ソマリア沖 100 マイルの場所で携帯式ロケット弾 (RPGs) と自動小銃で襲撃された³⁶。乗組員は「長距離音響装置」によって苦痛を与えるような騒音を発して応戦し、海賊を客船に寄せ付けず、その間に速度を上げて最終的に逃げきった³⁷。乗客 161 人と乗組員 151 人が乗船しており、大勢の人が危険にさらされたことから、世界各国で警鐘が鳴らされるようになった³⁸。

2008 年 9 月には、ウクライナの「ファイナ」号と積載されていた T-72 型戦車 33 台が強奪され、20 人の乗組員が身代金目的で拘束された³⁹。その 2 カ月後、サウジアラビアの 318 千トン級大型石油タンカー「シリウス・スター」号が、積荷の石油 200 万バレル (1 億ドル相当) と乗組員 25 人とともに拿捕された⁴⁰。タンカーはアフリカ沿岸から 420 マイル離れた地点まで連れて行かれ、320 万ドルとも伝えられる身代金が支払われて解放されるまで 2 カ月間にわたって拘束された⁴¹。

最も有名なのは、2009 年 4 月 9 日に起きた、米国船籍の貨物船「マークス・アラバマ」号

³³ Odula, Tom. “Pirate Ransom Money May Explain Kenya Property Boom.” Associated Press. Web. January 1, 2010. http://www.huffingtonpost.com/2010/01/02/pirate-ransom-money-kenya_n_409219.html

³⁴ See Lauren Ploch, Christopher M. Blanchard, Ronald O'Rourke, R. Chuck Mason, and Rawle O. King, “Piracy Off the Horn of Africa,” Congressional Research Service, April 20, 2009, 2 and CNN, “Pirates Collect \$150 Million in Ransoms,” November 21, 2008, <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/africa/11/21/pirates.ransom.payments/index.html>

³⁵ Gettleman, Jeffrey. “The Pirates Have Seized The Ship.” GQ. Web. February 2009 <http://www.gq.com/news-politics/big-issues/200902/somalia-pirates?currentPage=1>

³⁶ Benjamin, Scott. “Pirates Attack Cruise Ship.” CBS News. Web. November 5, 2005. <http://www.cbsnews.com/stories/2005/11/05/national/main1015815.shtml>

³⁷ Evers, Marco. “The Weapon of Sound: Sonic Cannon Gives Pirates an Earful.” Der Spiegel. Web. November 15, 2005. <http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,385048,00.html>

³⁸ Benjamin, Scott. “Pirates Attack Cruise Ship.” CBS News. Web. November 5, 2005. <http://www.cbsnews.com/stories/2005/11/05/national/main1015815.shtml> and BBC News, “Somali Pirates ‘Free Arms Ship’,” BBC News, February 5, 2009, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7871510.stm>

³⁹ Mohammed, Ibrahim. “Somali pirates free Ukrainian ship: negotiator.” Reuters. Web. February 5, 2009. <http://www.reuters.com/article/idUSTRE5144VF20090205>

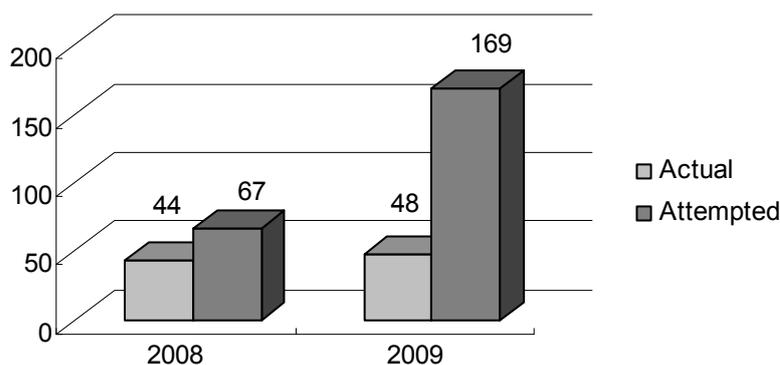
⁴⁰ Smyth, Chris. “Somali pirates release hijacked supertanker Sirius Star and crew.” Times Online. Web. January 9, 2009. <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article5482389.ece>

⁴¹ Smyth, Chris. “Somali pirates release hijacked supertanker Sirius Star and crew.” Times Online. Web. January 9, 2009. <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article5482389.ece>

(17千トン) 襲撃事件だ。同船はケニア、ウガンダ、ソマリアへの救援物資を積んでケニアのモンバサに向かう途中、ソマリアの港町エイルから南東 240 海里の地点で襲撃を受けた。海賊 4 人が貨物船に乗り込むと、貨物船船長のリチャード・フィリップスが自ら人質となる代わりに乗組員に危害を加えず解放するよう海賊を説得した。海賊はこれに同意し、フィリップス船長を救命ボートに乗せてソマリアに帰還することに同意し、200 万ドルの身代金を要求した。これに対し米国駆逐艦「ベインブリッジ」が救命ボートを追跡し、降伏するよう海賊の説得にあたった。海賊は繰り返し船長の命を奪うと脅したため、双方が衝突し、「ベインブリッジ」号に乗っていた米海軍特殊部隊「ネイビーシールズ」の狙撃手が海賊のうちの 3 人を射殺した⁴²。

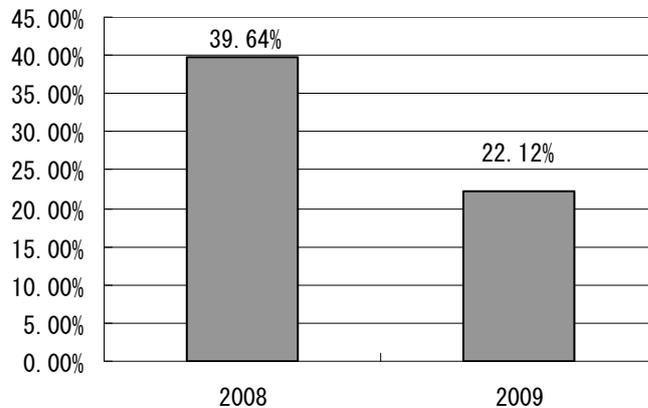
リチャード・フィリップス船長の拉致・救出事件がメディアに報道されることとなり、米国民の注目を集めた結果、長年くすぶり続けた海賊問題は米政府の重要な政治課題へと発展した。この事件はオバマ政権がスタートして、わずか 79 日後に発生している。米国民がソマリアで拉致されかけたこの事件は、第 1 次クリントン政権時代に失敗に終わったソマリア介入の際、モガディシュで捕虜となった米軍兵士の記憶を呼び覚ますことになった。万が一、海賊がソマリア沿岸上陸に成功していたとすれば、世界最強の海軍がたった数人のソマリアの若者を前にして無能をさらす結果になったかもしれない。この事件が大統領の権威失墜に拍車をかける事態にも発展した可能性がある。但し、この事件の結末が成功へと導かれた状況の再現はまずあり得ない。救命ボートに陸へ戻るまでの十分な燃料がないことを懸念した海賊は、「ベインブリッジ」による牽引を許可した。その後、駆逐艦の乗組員は徐々に牽引ロープをたぐり寄せ、狙撃手がフィリップス船長を危険にさらすことなく射撃できる距離まで救命ボートに接近した。今後、海賊が同じ間違いを繰り返すことはないだろう。

表 1 既遂と未遂の襲撃事件の比較：2008～2009 年



⁴² McFadden, Robert D. and Shane, Scott. "In Rescue of Captain, Navy Kills 3 Pirates." The New York Times. Web. April 12, 2009. <http://www.nytimes.com/2009/04/13/world/africa/13pirates.html>

表2 襲撃事件の成功率：2008～2009年



*出所：『Piracy and Armed Robbery Against Ships Annual Report: 1 January 2008 – 31 December 2008（海賊と船舶に対する武装強奪に関する年次報告：2008年1月1日～2008年12月31日）』（国際商業会議所（ICC）国際海事局、2009年1月発行）、および『Piracy and Armed Robbery Against Ships Annual Report: 1 January 2009 – 31 December 2009（海賊と船舶に対する武装強奪に関する年次報告：2009年1月1日～2009年12月31日）』（国際商業会議所（ICC）国際海事局、2010年1月発行）

**「成功」とは、海賊が船舶に乗り込んだ事件を指す。

3. ソマリアの海賊対応策の選択肢

ソマリア海賊への対応策の範囲は通常、3つのカテゴリーに分けられる。1つ目は、ソマリアという国を安定させるという、より大きな課題の一部として海賊問題を捉える間接的なアプローチ。2つ目は、各国政府を中心とした海賊取り締まりの取り組み。3つ目は、海運業を中心とした防御手段である。一般的に言って、各国政府が海運業界に対して自衛のためより大きな役割を果たすように要請する一方で、業界側は政府に対して域内の海賊への対策強化を求めてきた。ソマリアに対して国際的介入を強めるよう求める人々は、海賊問題を自らの主張を展開するために利用することが多い。

(1) ソマリア問題の解決

深刻な機能不全に陥ったソマリアへの対応というより大きな問題と海賊問題を結びつけることは、表面上、正攻法のように見える。ロジックは基本的にこうなる。1991年のシアド・バーレ政権崩壊まで、海賊問題は実質的に存在しなかった。内戦が勃発してから海賊問題が発生した。ソマリアで統治と秩序を回復させられれば、海賊は逃げ場を失うはずだ。

ソマリアの無秩序状態が海賊に益をもたらしてきたことについては、疑問をさしはさむ余地はない。しかし、内戦で引き裂かれ、疲弊した国家に安定をもたらせる見通しは暗い。外交問題評議会のリチャード・ハース会長は、2010年3月に発行された『ソマリアに関する特別報告書』の序文にこう記している。「破綻国家—自らの領土において権力を行使することができず、

国民に基本的サービスを提供できない国々の中でも、ソマリアは際立った存在だ」⁴³。ソマリア国内で対立する部族を統率できる実効的な中央政府を作るといふ国際的な取り組みは過去20年の間、ことごとく失敗に終わった。2004年に成立した暫定連邦政府は、苦境に陥った国家に対して最も基本的なサービスさえ提供できていない。その結果、モガディシュは名ばかりの首都になった。そこに存在する名目上の安全ですら政府軍が提供するものではなく、アフリカ連合の脆弱な平和維持部隊によるものである。

ソマリアは依然として、絶望的なまでに貧しい。国民の40%が極貧（1日1ドル未満の生活）状態にあり、75%近くの世帯は1日2ドル未満で生計を立てている。若者のほぼ3人に2人が失業しており、5歳を迎える前に死んでしまう子どもは10人のうち1人以上に上る。さらに国民の40%が文盲だ⁴⁴。現在、推定320万人の人々が国際的な食糧支援に頼って生きている⁴⁵。すなわち、海賊業に引き込むための新メンバーの候補には不足しないということになる。

ソマリアでは部族間および対立グループ間の力が拮抗していて、国家統治という共通目標が存在することはなかった。ソマリア南部の大部分は、米国や西側諸国が深い懸念を抱くイスラーム武装組織シャバーブの支配下にある。懸念とは、シャバーブがアル・カーイダのテロリスト訓練所に安全な場所を提供し、そのテロリストが域内外で攻撃をしかけるのではないかということである。だが、ソマリアのムスリム社会は多様で、概して過激派集団の指揮に従うことをよしとしない。その結果、シャバーブの支配力は比較的脆弱なものにとどまり、シャバーブ内部ですらかなり分裂している⁴⁶。

すなわちソマリアはまさしく絶望的な状況にあり、中短期的に再興の見込みはない。いかなるものであれ、国家建設の取り組みは長期化し、問題含みで、コストの嵩むものとなるだろう。このような取り組みが必要とするかなりの資金を欧米が投じる意志を持ち合わせているという証拠はほとんどない。武装攻撃に立ち向かう試みは、より包括的な発展戦略がないままに実施されれば、域内の反欧米感情に油を注ぎ、アル・カーイダ系組織への加入を後押しし、海賊ネットワークと緊密な関係を持つ部族の力を強めるだけだ。また、過激派グループに対する緩衝役として役立つのはどの部族で、過激派を支援し扇動しているのはどの部族かを解き明かすことは、部外者にとって至難の業である。

要するにソマリアは当面の間、地方を基盤とする勢力に分断された、脆弱で貧困にあえぐ国家のままあり続けることになろう。海賊はこのような政治的・経済的混乱に乗じて、自らの活動拠点を構築、維持できる状況にある。

⁴³ Bronwyn E. Bruton, *Somalia: A New Approach*, Council Special Report No. 52 (NY: Council on Foreign Relations Press, March 2010): vii.

⁴⁴ Gilpin, Raymond, "Counting the Costs of Somali Piracy," United States Institute of Peace. Web. June 22, 2009. http://www.usip.org/files/resources/1_0.pdf

⁴⁵ Statement for the Record," Michele Flournoy, Undersecretary of Defense (Policy) and Vice Admiral James A. Winnefeld, Director for Strategic Plans and Policy, Joint Chiefs of Staff before the Senate Armed Services Committee, May 5, 2009 http://www.marad.dot.gov/documents/Flournoy-Winnefeld_05-05-09.pdf

⁴⁶ Bronwyn E. Bruton, *Somalia: A New Approach*, Council Special Report No. 52 (NY: Council on Foreign Relations Press, March 2010): 5.

(2)航路の変更

海上交通路をアフリカの角から外せば、ソマリアを拠点とする海賊から標的を奪うことになるのは明らかだ。しかし、このような措置は世界の海上輸送の流れを大きく変え、法外なコストがかかるようになる。喜望峰経由でアフリカの南端をまわる航路は長距離に及び、時には危険が伴う。全長 119 マイルのスエズ運河は、1869 年に開通して以来、アフリカの南端の喜望峰を経由する長く時に危険に満ちた航路の代替ルートとなってきた。サウジアラビアを出航した船舶が北米に向かう場合、スエズ運河ではなく、喜望峰を経由すると航行距離は 2,700 マイル増える。これは米国を横断できるほどの距離だ。米海事管理局によると、これにより燃料費は毎年 350 万ドル膨らむという。アジアに向かう欧州船舶の場合、追加コストはこれを大幅に上回る。地中海を経由せずアフリカ大陸を周回すると、年間コストは 9,000 万ドル増え、1 航海あたり 6 日近く航行日数が延びることになる。さらに航路変更に伴う航行日数の増加により、定期輸送サービスを請け負っている海運業者は年間輸送能力の不足を補てんするため船舶の大型化を迫られる場合も出てくるだろう⁴⁷。

スエズ運河から日常的に航路を変更することになった場合、最大の損失を被るのはエジプトであろう。1 隻あたりの通航料が平均 25 万ドルと、スエズ運河はエジプトにとって外貨の稼ぎ頭だ。通航料収入を超える外貨収入は観光と海外からの送金のみであり、2008 年の運河通航料金の総額は 50 億ドルに達する。エジプト政府はこのような収入を原資として、国内の貧困層にパンをはじめとする生活必需品補助を提供している⁴⁸。2008 年の国内総生産（GDP）4,430 億ドル、人口 7,700 万人以上を抱えるエジプトは、中東で最も貧しい国の一つである。スエズ運河の通航料収入がなくなるとなれば、近く大統領交代問題に直面するかもしれない中、すでに苦境に陥っているエジプト経済に追い打ちをかけることになろう⁴⁹。

(3)商船の武装化

近代船舶を海上で海賊から守るということになれば、単純かつ昔ながらの解決法一応戦する一があるように思える。これには、2 つの方法がある。ひとつは、乗組員を武装させること。2 つ目は、民間の武装警備員を雇うことだ。残念ながら、海運業に關係するほぼあらゆることと同じように、表面的に単純なことが実は非常に複雑である。

乗組員の武装には、多くの障害がある。最も大きな障害は、ほとんどの国や国際連合国際海事機関、保険会社が乗組員の武装化を抑止していることだ。この件に関して、海運業者と保険会社の指針となるような国際法ないし政策的な枠組みはない。銃器を持った商船が自国の領海に侵入することを法によって明確に禁止している国もある。入港に際して武器が見つければ、船主や船長、乗組員には刑事制裁が、船舶には拘留と罰金が科される。現在の国際社会および業界の指針は一樣に船舶の秘密裏の武器携行を抑止しているが、乗組員が海賊との銃撃戦で負傷した場合、船籍のある国、負傷した乗組員が国籍を持つ国、銃撃戦が発生した領海の国の法

⁴⁷ “Economic Impact of Piracy in the Gulf of Aden on Global Trade,” U.S. Maritime Administration
http://www.marad.dot.gov/documents/HOA_Economic%20Impact%20of%20Piracy.pdf

⁴⁸ Peter Savodnik, “Exodus” *The Atlantic* (April 2010): 15

⁴⁹ Louis Wasser, “Somali Piracy Costs Suez Canal Business,” *San Francisco Chronicle*, 29 April 2009.
http://articles.sfgate.com/2009-04-29/news/17192647_1_somali-pirates-suez-canal-somali-coast

に基づいて、船主は民事責任を負う可能性があり、刑事責任すら負いかねない。海賊の未遂犯が負傷したり、死亡した場合ですら、その家族が単なる漁師であると主張したり、不当に攻撃されたと主張すれば、船主と船長は処罰を受けることになる。最後に、法律上および業務上明確な規定がなければ、結果として生じた損失に保険が適用されない場合もでてくる。船主が国際的および業界の勧告に反して船上に武器を持ち込んだり、武器の携行と使用に関して基準を満たしていなかったと判断された場合、現時点では海賊行為に遭遇したにもかかわらず保険適用が認められない可能性があるのだ⁵⁰。

たとえこのような問題が外交的、法的、規定および業界の措置によって解決されたとしても、乗組員の武装に関してはいくつかの実務的な問題が残る。まず、近代船舶が極めて大型であるのに乗組員が少数にとどまるという点だ。大型石油タンカーはサッカー場3個分ほどの広さに相当する場合もあり、覚悟を決めた海賊の襲撃から一握りの乗組員で守るには広い。2番目は、安全にかつ手際よく武器を扱えるように乗組員を訓練し、このようなスキルを磨き続けることができるかという問題。3番目は、ソマリアの海賊は従来人質の扱いが悪くなく、拘束された場合、船主はその期間の分も給料を支払う義務を負うことを乗組員が知っていたにせよ、乗組員が海賊と戦う危険性を進んで引き受けなければならないという点だ。

乗組員の武装化に伴う問題を考慮し、米国防総省は海運業界に対して武装した警備業者を雇うよう推奨してきた。しかし、武装警備業者を雇っても、船主にとって責任問題が解決するわけではない。このような問題に加えて、警備業者が結果的に海賊の襲撃をエスカレートさせ、死傷者を出してしまう危険性があることから、実際には保険業者が武装警備業者を雇う船舶に対して雇わない場合より保険料を高く設定する場合がある⁵¹。

保険会社が船主に報いるため乗組員が武装した船舶の保険料を低く設定したとしても、警備契約の費用をかるうじて相殺できるにすぎない。このような契約は一般的に、警備請負業者と装備の空輸から始まって、危険地域外の港で船舶と合流し、危険地域を移動、航海の終了時点で警備員を下船させるまで少なくとも最短契約期間で10日以上を要する。2009年には海賊行為により保険料が1航海あたり2万ドルに上昇する一方で、欧米の警備請負業者が海運会社に対して請求する額は一般的に航海1回あたり5万～10万ドル、ないしは年間30万～60万ドルにまで上る⁵²。それでも保険会社は、基準や規定、警備会社の審査および付帯する賠償責任の意味合いについて懸念を募らせている⁵³。

⁵⁰ Constantine G. Papavizas and H. Allen Black III, “Legal issues related to the carriage of private armed security personnel on U.S. flag merchant vessels.” Memorandum submitted to James L. Henry, Chairman, Sealift Committee, National Defense Transportation Association on April 24, 2009.

⁵¹ Statement of Acting Deputy Administrator James Caponiti, Department of Transportation, Maritime Administration, on Piracy Against U.S. Flag Vessels before the Committee on Transportation and Infrastructure Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation, U.S. House of Representatives, May 20, 2009; http://www.marad.dot.gov/documents/Testimony-James_Caponiti-MARAD.pdf

⁵² Eric Kulisch, “Rent a Navy,” *American Shipper* (October 2009): 362.

⁵³ Statement of Acting Deputy Administrator James Caponiti.

(4)非致死型防衛手段の採用

米国防総省によると、船舶への襲撃で未遂に終わった事件のうち78%は襲撃された船舶の乗組員が取った行動にその理由があった⁵⁴。一方、海賊によって乗っ取られた船舶には次のような弱点がみられた。第1に、低速で航行していたこと。通常15ノットに満たない速度という。2番目は、主甲板が海面に対して低い位置にあった。3番目に、商船の船長と乗組員が攻撃回避に向けた計画や作業手順を準備しておらず、事前に訓練も行っていなかった。最後に、見張り体制が適切でなかったため、攻撃を受けたらすぐ警報を鳴らし、迅速な対応を取ることができなかった⁵⁵。

海賊の小型船（スキップ）は25ノットで進み、夜明けや日没時に攻撃をしかけることが多い。小型銃や携行式ロケット弾（RPG）を使って船舶を妨害し、脅して航行速度を落とさせ、船舶に乗り込むのが海賊の常套手段だ。しかし、船舶が全速力で航行すれば、たいていは海賊のスキップを振り切ることができる。風や海の状態も、安全な航行を確保する上で極めて有効な味方になり得る。風速が18ノット、波高が7フィートを超えると、海賊は十分な速度でスキップを航行できなくなる。

アデン湾とインド洋北西部を航行する船舶は、英海軍・海運情報収集センターのドバイ事務所（UKMTO ドバイ）と常にコンタクトを取り、船舶の位置と航行予定を知らせておくとうまいだろう。UKMTOは商船の位置をモニターすることにより、周辺で海賊行為を行っているあるいはその疑いのある船について早期に警戒情報を与えてくれる。

船舶は、海賊の攻撃阻止と防止に有効と確認された多くの自衛手段を導入することができる。まず、海賊対策を見直し、任務について乗組員に説明し、警報を鳴らし、海賊の攻撃に対する対応策を訓練することだ。次に航行エリア内における海賊行為の検知に向けて、見張りを増やすことが可能だ。さらに、船外のはしごやロープを除去し、主甲板に有刺鉄線やフェンスなどの障害物を設置し、ハッチを閉じて出入りを乗組員に限定して、海賊の乗船や船舶制圧を難しくするために空間の管理を行なう。夜間に照明を少なくすれば、遠距離からみつきにくくなる。船長は航路に変化を持たせ、海上警備当局と良好なコミュニケーションを維持するとともに、緊急時に発信できるようメッセージを事前に準備しておく。船舶はまた、消防ホースの設置や乗船しようとする海賊を不快にさせるノイズ発生装置の作動など、積極的な防衛手段をとることができる。最後に、海賊が乗船に成功した場合に備えて、海軍による支援を待つ間に乗組員を守ることでできる隠し部屋を用意することもできよう。

(5)護衛艦の護衛

第2次世界大戦中、商船がドイツの潜水艦の標的となっていた際、商船護衛のため護衛艦隊が組まれた。考え方は単純である。商船はある共通の集合地点で合流し、船団を組んで航行す

⁵⁴ Statement for the Record,” Michele Flournoy, Undersecretary of Defense (Policy) and Vice Admiral James A. Winnefeld, Director for Strategic Plans and Policy, Joint Chiefs of Staff before the Senate Armed Services Committee, May 5, 2009 http://www.marad.dot.gov/documents/Flournoy-Winnefeld_05-05-09.pdf

⁵⁵ Best Management Practices to Deter Piracy in the Gulf of Aden and off the Coast of Somalia (Version 2 - August 2009) http://www.marad.dot.gov/documents/BMP_Very_Final_Version_2_Dated_21-8-2009.pdf

る。両側を海軍艦艇が護衛し、航行時に発生しうる攻撃に対応するというものだ。

この護衛艦隊を再現して、アデン湾とインド洋北西部を航行する船舶を護衛するという案は、海運業と米国国防総省から支持されなかった。船主は艦隊との合流に絡む航海日数の延長と、合流した船舶のうち最も船足の遅い船舶に航行速度を合わせなければならない点を懸念した。国防総省は、当該地域に配備されている限られた数の海軍艦艇と人員に対して、護衛艦隊は膨大な負担を強いるようになることを憂慮した。米海軍は、護衛艦隊方式を実施することで他の海賊対策のパトロールが犠牲になる公算が大きいとして、船舶の護衛には船主が責任を持つべきだと主張した⁵⁶。

しかし、カナダや北大西洋条約機構（NATO）、欧州連合（EU）の海軍は航行速度に応じて船団を組み、アフリカの角向けの人道支援に対して護衛を行ってきた⁵⁷。食料援助や人道支援物資の支援を受けている人は推定 320 万人で、ソマリア国民の約 3 分の 1 に上る⁵⁸。ロシアと中国の両国は、ソマリア沖を航行する船舶を定期的に護衛している⁵⁹。2008 年 12 月から 2009 年 11 月の間、中国の海軍艦艇が護衛した商船は 1,110 隻に上った⁶⁰。1 日あたり 1 隻未満にとどまる米国籍船に対して、米国が同様の護衛を提供できることは明らかだ⁶¹。

(6)海賊への攻撃：

国際社会は海賊の脅威に対応するため、当該地域における海軍の駐留体制を整えた。国連安保理決議第 1851 号に基づき、2009 年 1 月 14 日、ニューヨーク市で「ソマリア沖海賊対策に係る連絡グループ」が設置された。現在 28 カ国（オーストラリア、ベルギー、中国、デンマーク、ジブチ、エジプト、フランス、ドイツ、ギリシャ、インド、イタリア、日本、ケニア、韓国、オランダ、ノルウェー、オマーン、ポルトガル、ロシア、サウジアラビア、ソマリア暫定連邦政府 [TFG]、スウェーデン、スペイン、トルコ、アラブ首長国連邦、イギリス、米国、イエメン）および 6 つの国際組織（アフリカ連合、アラブ連盟、欧州連合 [EU]、北大西洋条約機構 [NATO]、国連事務局および国際海事機関）が参加している⁶²。EU は「アトランタ作戦」と呼ばれる海軍の作戦を熱心に行っており、30 隻以上の海軍艦艇がいかなる時もアデン

⁵⁶ Todd Pitman, “Convoys the Solution to the Somali Piracy Crisis?” Associated Press (April 16, 2009)
<http://abcnews.go.com/US/wirestory?id=7356664&page=1>

⁵⁷ WFP Logistics in Somalia 2009 (March 24, 2009) <http://www.wfp.org/stories/wfp-logistics-somalia-2009>

⁵⁸ U.S. Institute of Peace, Counting the Costs of Piracy, 13

⁵⁹ “Russian, Chinese warships escort 23-vessel convoy off Somalia” RIA Novosti (Sep 21, 2009)
<http://en.beta.rian.ru/russia/20090921/156203451.html>

⁶⁰ “Chinese Navy convoy fleets have escorted 1,110 ships in Somali waters” People’s Daily Online (Nov 14, 2009) <http://english.people.com.cn/90001/90776/90883/6813049.html>

⁶¹ Summary of Subject Matter, Letter from the Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation from Subcommittee Staff regarding “Piracy Against US-flagged Vessels: Lessons Learned”

⁶² Statement of Acting Deputy Administrator James Caponiti, Department of Transportation, Maritime Administration, on Piracy Against U.S. Flag Vessels before the Committee on Transportation and Infrastructure Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation, U.S. House of Representatives, May 20, 2009; http://www.marad.dot.gov/documents/Testimony-James_Caponiti-MARAD.pdf

湾とインド洋で海賊に対するパトロールを行なっている。このような合同海上軍は、毎月バーレーンで開催される「情報の共有と衝突の回避 (SHADE)」の会議にも代表者を派遣し、各国共同での取り組みを計画している⁶³。

当該地域においてこのように海軍が展開しているにもかかわらず、ソマリアの海賊は 100 万平方海里を超える海域で活動しており、しかも海賊船は往々にして一般船に混ざって何の変哲もない風景に溶け込んでしまう。これはパトロールにとって難題である。しかも、海賊の攻撃はわずか 15 分という短時間に実行されるため、現場からある程度の距離がある場合、現場に海軍または法執行機関の艦船が急行して船舶と乗組員の拘束を未然に防ぐことは難しい。

4. 今後の道筋

理論的には、ソマリアの海賊の被害を終わりにする最も有効な方法は、20 年間に及ぶ慢性的不安定状態が生んだ海賊の安全な隠れ場所をなくしてしまうことだ。しかし、内戦によって公共機関が破壊され、社会構造が分断されてしまったソマリアの無数の問題を克服するには多くの年月を要する。ソマリアには実効性のある中央政府が存在しておらず、犯罪が横行し、民族的・部族的対立に蝕まれ、この国特有とも言うべき汚職もはびこっている。このような慢性的問題への対応策は続行すべきではあるが、海賊対策はこの問題を主体として考えるべきではない。実際、ソマリアを破綻国家の状態から救い出すという目標に向かって段階的アプローチを取るためには、暫定的に海賊にある程度の自由を与えることが海賊問題解決の前提条件となる。

ソマリアの海賊問題を管理するための最善策は、海上で海賊と対峙する際に「スイス・アーミーナイフ」型、つまりマルチツール型の手法により緊密な国際的および産業界の協力を追求することにある。目標は、海賊への投資をくじくことに置くべきだ。それには、現在および将来の投資家の損失リスクを引き上げるとともに、利益の見通しを少なくする必要がある。ソマリアには海賊の候補者が数多くいるようだが、このような海賊が沿岸部から離れたところで活動するためには、母船を運航し、8~12 人の海賊を長期間にわたって海で活動させたりするといった十分な支援が不可欠となる。海賊には、船や燃料、食糧、水、ハイテク製品、武器および銃弾が必要である。一般的な分配方法では、受け渡された身代金から得られた利益はだいたい 3 つに分配される。3 分の 1 が海賊に、3 分の 1 が物資の供給者と役人への贈賄に、そして 3 分の 1 が投資家に支払われる。身代金の獲得につながる襲撃の成功件数が低下すれば、海賊活動に関わる諸経費が利益を食い荒らすことになる。海賊の海上資産の押収や没収も直接、利益を圧迫するコストとなる。海賊は身代金を膨らませることで損失補填を図ろうとするだろうが、船舶乗っ取りの成功率が宝くじ当選の確率と同じ水準になれば、いずれ投資家はもっと高いリターンをもたらす機会を探し始めるだろう。

船舶への攻撃のうち、乗っ取りに成功した割合は 2009 年にはわずか 22% である。この前年には、成功率は 40% だった。この成功率の低下を見る限り、ソマリアの海賊が無敵でないことは確かだ。海賊の妨害行為や上船を困難にするような非暴力的な自衛手段が、往々にして有効

⁶³ Statement for the Record,” Michele Flournoy, Undersecretary of Defense (Policy) and Vice Admiral James A. Winnefeld, Director for Strategic Plans and Policy, Joint Chiefs of Staff before the Senate Armed Services Committee, May 5, 2009 http://www.marad.dot.gov/documents/Flournoy-Winnefeld_05-05-09.pdf

である。航行速度 25 ノットで運航できる船舶の航行を、小型船で妨害することは難しい。海賊と思われる船舶を早期（少なくとも 5 マイル以上離れている段階）に察知できれば、現代の商船ならばほぼ間違いなく海賊を振り切ることができる。風の状態により海が荒れれば、スキッフは速度を下げた運航せざるを得ない。商船に対して最も有効な自衛手段、手法および手順に関する訓練を行う取り組みは、比較的 low コストでありながら大きな成果を生む可能性がある。

有効な海賊対策の 2 つめは、当該地域に配備された海軍が、沿岸部から離れた地点で襲撃を支援している母船を執拗に狙うことである。決して理想的なことではないが、海賊は身柄を拘束されても上陸すればそのまま釈放されてしまう可能性がある。ソマリアの海賊に無数に近い候補者がいることを考慮すると、逮捕や訴追は海賊の商売道具の押収という戦術的目標の次にすべきであろう。商売道具の押収は海賊に投資する人々にとって直接、多大な損失を及ぼすことになるため、こうした資産の没収をまず優先させるべきである。

アデン湾を航行する船舶で、航行速度が遅く、船体が深く沈みこんで攻撃を受けやすい船舶は、襲撃の成功率を引き下げるための選択肢の一つとして、海軍艦隊のシステムを考慮すべきだ。アデン湾を航行する船舶は通常 1 日あたり 50 隻に上るが、その大多数は高速運航が可能である上、甲板が海面から高い位置にあるため、海賊にとって魅力的な標的とはならない。このような船舶には、護衛なしの航行を認めるべきである。航行速度の遅い比較的少数の船舶のために 1 日に 2 回、アデン湾を航行する護衛艦隊を組むことができよう。米国沿岸警備隊がマサチューセッツ州ボストンに入港してくる液化天然ガス (LNG) タンカーを定期的に護衛しているのと同様に、このような護衛は小型の船舶で実施することが可能である。これらの小型船舶と乗組員を、アデン湾の両側および航路のほぼ中間点に配備した海軍艦艇 3 隻からの支援を得ることもできるだろう。万が一海賊が艦隊に攻撃をしかけ、侵入してきた場合に備えて、後方支援のために艦艇にヘリコプターを搭載しておく方法もある。ジブチやソマリアをはじめとするアフリカの角、東アフリカや南アジアの国々向けの海外援助活動を支援する人道物資貨物についても、同様の艦隊を定期的に組むべきである。

このような海上ベースの海賊対策は、単独であれ集団によるものであれ、必ずしも成功するとは限らないが、目標を達成する、あるいは海賊行為を局地的な海上脅威に封じ込めることは可能だ。沿岸から離れた場所での海賊行為に資金を提供する投資家への配当を少なくしていくことで、インド洋の主要海上交通路を航行する世界各国の海運業への脅威を大幅に抑制することができる。その間、ソマリアの安定化や法の支配の再導入に向けた長期的取り組みを進めることもできよう。

当面、海賊行為が国際社会と海運業界の対処しなければならないリスクの一つである状態は続く。海賊の脅威に取り組むアプローチは、問題に立ち向かうという継続的な関与を必要とするとともに、実際に海賊が現れる場所の地域状況に合わせて手直しする必要がある。脅威が進化するとともに、これに対応する戦術も同様に進化しなければならない。海賊の撲滅という目標は常に幻想に過ぎないが、この目標に向けて現状よりはるかに多くのことが実行できるし、実行すべきである。

第 2 章

シーレーンにおける海賊行為と 我が国のエネルギー安全保障

第2章 シーレーンにおける海賊行為と我が国のエネルギー安全保障

サマリー

インド洋ソマリア沖や東南アジアの海賊行為の危険性がクローズアップされている。ソマリアは内乱のため事実上破綻し、無法地帯が覆っている。武装した海賊は跋扈し、ソマリア沖を航行する船舶の乗組員をターゲットにしている。人質にとり身代金をせしめる作戦だ。ソマリア沖は世界の貿易ルートであるので、国際社会は憂慮した。08年に国連安保理決議を得て、外国の海軍艦船の派遣をもって対応せざるを得なくなった。一方、東南アジアにおいて沿岸国等の監視体制強化のため海賊活動は大幅に抑止改善された。

二つの海域の海賊は、エネルギー資源のカーゴを直接狙ったものではないし、産油地帯でもないが、シーレーン（本稿では石油とLNGの輸送路）は一定の脅威にさらされている。しかし、ある米国学者は「海賊による被害は、それぞれの金額が大きく見えても、世界の海運全体からみれば決して深刻なものではない」と論じた。確かに海賊行為が世界のエネルギー供給に深刻な被害を与えたという事例は確認されていない。にもかかわらず国際社会はソマリア沖で軍事力行使に踏み切ったのである。

一方、海賊・テロ問題をきっかけに、エネルギー安全保障問題がクローズアップされ、一国主義を超えて二国間・多国間の国際（協力）貢献によって解決されるべきであるとの議論に発展している。例えば我が国の海自艦船のアデン湾派遣とインド洋給油艦派遣は広く国際貢献の要請に応じることが広く我が国のエネルギー安全保障の目的に合致するという理念に立っている。

本稿では、インド洋ソマリア沖と東南アジア海域の海賊のシーレーンに与える問題の概要を把握し、我が国のエネルギー安全保障に与える影響について触れたいと思う。両海域の海賊発生の原因、メカニズム、性格と対策措置についてそれぞれ分けて考えることが重要であると考えられる。

1. 世界の海賊問題とエネルギー供給輸送

クアラルンプール（マレーシア）にある民間組織の国際海事局（IMB）発表の「09年海賊レポート」によれば、世界全体で見れば、最近数年、海賊事件は減少傾向にあったが、09年は08年比約4割増（406件）を記録した（文末図参照）。

原因は、08年夏以降にソマリア沖・アデン湾における海賊事件の急増である。09年アデン湾では商船214隻（08年は111隻）が襲撃され、47隻（08年は42隻）が乗っ取られた。本年は既に4件が発生し2隻が乗っ取られた。ただし、全般的にみて海賊襲撃の成功率は低下した。NATO（北大西洋条約機構）によれば、「海賊による船舶襲撃の成功率（08年）は2件に1件だったが、09年前半は3件に1件、後半は8-9件に1件」の割合に低下した。これは各国艦船のパトロールや護衛活動、商船側の自衛意識の高まりが抑止力になったためと理解されている。しかし海賊の脅威は依然としてあり、hot spot area の状況は続いている。

世界全体では、インド洋ソマリア沖、東南アジア海域に加え、ナイジェリア（西アフリカ）や中南米においても海賊行為の件数が報告されている。

我々がもつ現代海賊のイメージは、ソマリア沖は「身代金ビジネス型」、東南アジアは「物品強奪・窃盗型」、ナイジェリアの南部油田地帯は「反政府・民族闘争型」であろうか。(ナイジェリアの場合、反政府活動の激化等を憂慮した RD シェルは撤退を決めたといわれ、欧米市場に対するエネルギー供給上の懸念が高まっている。)

アデン湾を通過して輸送される石油、LNG を概説すれば次のとおりである。

米国エネルギー情報局の調査によれば、アデン湾の西向きに、湾岸からアデン湾を通過して欧米市場に向かう原油は約 250 万 BD 程度で、世界の石油貿易量 (5 千 400 万 BD) の 4.6% を占める。オマーン、カタールやイエメン等のガス生産の活発化により、アデン湾を通過して欧米市場に LNG 輸出が増加している。東向きに、ロシア、カスピ海や北アフリカ産原油はアデン湾を通過してアジア市場に向かう。わが国向けのアフリカ・スーダン原油 (全輸入比 2.5% 程度) はアデン湾を通る。サウジアラビアの紅海側のヤブブー・ラビグ石化コンビナートの本格稼働の結果、対中・シンガポール向けに石化製品の輸出が急増している。

次に、マラッカ・シンガポール海峡 (併せて「マラッカ海峡」と呼ぶ) は中東・欧州、大洋州、域内諸国をつなぐ海上交易ルートの要に位置する。マラッカ海峡の総貨物通過量はスエズ運河の 4 倍、パナマ運河の 10 倍以上を示し、コンテナ船、バラ積み船の増加に加え、船舶の巨大化、原油・LNG (液化天然ガス)・LPG (液化石油ガス) や化学品など貨物の多様化のため危険要因は倍加している。マラッカ海峡周辺の高齢化事件は 2003 年をピークに 09 年は 4 分の 1 程度に減少しているが東南アジア海域に拡散傾向を示している。

2. ソマリア沖海賊問題とシーレーン

(1) 世界最悪の危険海域

09 年 1 年間同湾で世界比 3 割相当の 92 件の海賊襲撃事件が発生し、「世界で最も危険な海域」になった (国際海事局=IMB 発表) (文末図参照)。

海賊襲撃のうちわけは、船種別にみればバルク船、石油・ガス・ケミカルタンカー、コンテナ船等の順位である。07 年以来日本関係船舶は原油タンカー「高山」を含み 7 隻が襲撃された。

国連報告 (09 年 3 月) によれば、08 年の海賊襲撃による被害額は身代金支払い (1 億 5 千万ドル) を含み合計 130-160 億ドルに達したと推定される。もし船舶がアデン湾を回避し、アジアから欧州向けに (スエズ運河を経由せず) アフリカ南端・喜望峰を迂回すれば輸送日数で 10 日間、輸送距離は 8 千 900km、輸送コストは 30% 程度増えるの見積もられる。海賊行為⁶⁴から船舶を保護するため、各国海軍はアデン湾において東西に伸びる 900km の「安全回廊」を設定し、各国艦船が分担護衛している。

(2) テロと海賊のちがいは

国連安保理は、ソマリア沖の海賊・武装強盗はテロリストでなく、身代金目当ての組織犯罪であると認めた。従って、各国海軍は、アフガニスタン戦争の「自由の不朽作戦」の軍事行動

⁶⁴海賊行為とは、国際法上、私有の船舶等が私的目的のため行うすべての不法な暴力・略奪行為である (国連海洋法条約第 101 条)。国連加盟国は海賊行為の抑止の協力義務がある (同第 100 条)。

区域（CTF150）と区別して、海賊取締まりのための海上警備行動の海域（CTF151）を設定した。英国の海賊問題専門家は「海賊はテロリストなのか」について、ソマリア沖海賊はテロリストでなく、通常の犯罪であるとの認識を示した（後出の項目参照）。

ソマリアのイスラム主義者を中心とした反政府連合は、海賊の最大の動機は「欲得に駆られたから」であってテロではないと語ったが、実際の区別は困難であるといわれる。国際法上、テロの定義は曖昧なままで、テロリストと自由戦士の峻別は困難である。

ソマリア沖の海域は日本の国土面積の6倍と広いので、通航する年間2万4千隻の船舶をすべて監視保護できない。また、海賊行為の潜在的利益が極めて大きく、捕らえられる見込みが小さいため、致死能力を持つ軍隊を派遣しても海賊襲撃を完全に抑止できるかどうか疑問である。

(3)原油 VLCC タンカー2隻の乗っ取り事件

08年11月にサウジアラビア船舶会社（サウジアラムコ系列）のリベリア籍「シリウス・スター」が喜望峰回りで米国に向け航海中、ケニア沖南東450海里余の公海で乗っ取られ、ソマリア沖に回航された。乗組員は、クロアチア人1人、英国人2人、フィリピン人19人、ポーランド人2人及びサウジアラビア人1人の25人である。ソマリアの海賊にハイジャックされた船舶では、これまでで最も大型であり、襲撃海域も沿岸から最も離れた海域であった。積載原油量は200万バレルで時価1億米ドル以上相当、船価1億ドルといわれた。海賊は当初2千500万ドルの身代金を要求したといわれるが、直ぐ1千500万ドルに下げられ最終的には09年1月に300万ドルで決着し、人質全員が無事解放された。身代金は全額紙幣で、ヘリコプターを使って上空からパラシュートで落下された。しかし、海賊が最後の段階に入って離船したとき8人乗ったボートが沈没し5人が行方不明になり、3人が岸にたどり着いた（米ヘラルド・サン紙）。

次に、ギリシャ籍原油タンカー「マラン・ケンタウルス」号（30万DWT）は去る09年11月29日、喜望峰回りで中東産の原油を米国向けに輸送中、インド洋・セイシェルズ沖北東1,280kmの海域で武装海賊に乗っ取られ、09年12月2日にソマリア東海岸沖に回航され投錨した。人質になった船員の解放条件をめぐって海賊との間で金銭交渉が開始された。海賊9名によるタンカー襲撃で、本船28名の乗組員は、16名フィリピン人、9名ギリシャ人、2名ウクライナ人と1名ルーマニア人の多国籍構成である。海賊襲撃時に満船11ノットで低速航行中だったといわれる。なお、本船はバミューダにある保険会社の戦争リスク保険によってカバーされているといわれる。（この海賊襲撃事件にもかかわらず30日付けNYWTI原油先物価格は、77.28ドル/バレルで取引を終了し影響はほとんどなかった。）

各国艦船は「アデン湾の安全回廊」の護衛活動に集中したため、その手薄を狙われたのではないかといわれた。2010年1月18日に身代金を支払い51日ぶりに無事解放された。外電によれば、身代金の現金はヘリコプターから本船甲板上めがけてパラシュートで投下回収された。外電は身代金支払い額を推定500-700万ドルと報じ定かではないが、もし正しければこの金額は「シリウス・スター」乗っ取り事件の推定300万ドルをゆうに上回る史上最高額である。09年12月9日付けロイズ・リストによれば、米国籍の原油タンカー「ノルディック・スプライト」（14万7千トンDWT）はソマリア沖で海賊襲撃を受けたが、自力で振り切って逃げた。

(4)海賊の原因；ソマリアの国家破綻とマグロ密漁

ソマリアにおいて米ソ代理戦争の終結や冷戦終了のため大国依存の援助経済は縮小し、1990年代に内戦が激化した。米国中心の国連による和平介入は失敗したため地方勢力が全土に割拠した。現在欧米支援によるソマリア暫定政府が樹立されかろうじて国際社会との接点となっているが統治能力は弱い。海賊発生の原因は国家破産による無政府状態・貧困にあるといわれる。ソマリア海賊は2000年代の初めにはまだ数十隻程度の漁民中心からスタートしたが、ソマリア北部プトランドの地方部族の支援のもと組織化され05年から手っ取り早い金儲けの手段として急速に広がった。海賊側は、非難すべきは外国の水産会社であり、「主権を侵害してソマリア海域のマグロなど水産資源を略奪しているので、海賊は報復行為」と批判した。

ソマリア以外からの参加者を含め海賊は4千-5千人に増えたと推定される。アデン湾の「海賊の小道」を通過してソマリアからイエメン、アフガニスタンやパキスタンまで麻薬取引者、テロリスト、武器密輸グループや奴隷・難民らが続々渡っているといわれる。海賊問題は陸上の安定がなければ解決されることはない（英国の海賊問題専門家）。

(5)「海賊の巢」の攻撃は認められるか

国連海洋法条約（1982年）では、各国の主権が及ぶのは領海と200海里の「排他的経済水域」までとされ、公海における海賊行為の取り締まりは認められなかった。しかし08年6月に開催された国連安保理決議によって、（唯一国際的に承認された）モガディシオの暫定政府の同意があれば、「海上における海賊行為および武力による強奪行為を取り締まる目的で」外国艦船がソマリアの領海に入ることができる（継続追跡権）ようになった。米国は陸上の海賊拠点を武力攻撃できると認めているといわれるが、わが国の海自艦船は新海賊対処法の規定上、他国の領海に入って追跡できるが、領土にまで入れない。

(6)紅海は「危機レベル4」

紅海においても玉突き的に海賊襲撃事件が相次ぎ発生し、タンカー輸送に与える影響が懸念される。特にスエズ運河まで含まれれば憂慮すべき事態である。

紅海は狭いので海賊行為に弱い。10年2月、「アラビア半島のアル・カーイダ」は、紅海封鎖によってイスラエルを締め付けると宣言したのを受けて、ロンドンの軍事情報コンサルタントは紅海の危機レベルを上から二つ目の「レベル4」に引き上げた。09年7月イスラエル海軍の潜水艦1隻がスエズ運河を通過し紅海に入ったとイスラエル系紙は伝えた。イラン核保有問題に対する牽制といわれた。

アデン湾・紅海の緊張に伴い東アフリカのジブチの地政学的重要性が高まった。ジブチ沖には、紅海とアデン湾を分けるバブ・アル・マンデブ海峡（最狭30km）が広がる。フランスはジブチにアフリカ最大の基地（兵員約3千200名）を構え、CTF151の拠点である。同海峡は、伝統的にホルムズ海峡やスエズ運河と並ぶシーレーンの隘路（チョークポイント）の一つである。

アデン湾・紅海を通過するタンカーは、西行きの場合（計5千201隻）は、ケミカル（24%）、原油（23%）、石油製品（11%）とガス（3%）の順となっている。東行きの場合（計4千176隻）は、原油（25%）、ケミカル（23%）、石油製品（19%）とガス（5%）の順である。西行きは東行きをやや上回っている。西・東行き合計ベースではケミカルと原油はほぼ同隻数を示

した（INTERTANKO 調べ、2007 年実績）。

ケミカルと原油は湾岸産が、またガスと石油製品はヤンブー産（サウジ紅海）が多いと推定される。ただし、西行きの LNG（カタル、オマーンやイエメン等）タンカーが急増していると推定される。東行きの場合は、インド、シンガポールと中国向けが多いと推定される。

(7)スエズ運河への影響懸念

海賊行為によって、もしスエズ運河の石油タンカー輸送に影響が生じればどうなるか。スエズ運河岸の統計（08 年実績）によれば、北行きの場合、行き先ではオランダ、米国、スペインとフランスの順で石油輸送量が多いが、出発地ではサウジ、イラン、クエイト、イラクの順である。南行きの場合、行き先ではシンガポール、インド、中国の順であるが、出発地ではトルコ、エジプト、リビアの順である。

この統計によれば、スエズ運河を通過する貨物船（貨物重量トン）について、北行きの場合、コンテナ船が多く、原油・石油製品タンカーの 2 倍を示している。南行きの場合、コンテナ船は原油・石油製品の 3 倍を示している。

エジプトではスエズ運河をバイパスする陸上の原油パイプライン＝SUMED が紅海と地中海を結んでいるので、前掲の数量はもちろん SUMED 通過量は含まれていない。

(8)サウジアラビア横断パイプライン建設の先見

サウジアラビアの国土は広大で、内航船舶は、アラビア半島の東側のアラビア湾と西側の紅海の港を結ぶ航路途中のアデン湾を通過するため、アデン湾の海賊問題は国内的な脅威に準じている。

サウジ東部のジュベイル、西部のヤンブーはいずれも世界最大級の石油化学コンビナートを抱え、中国、シンガポールや欧米市場に向け、ケミカルや石油タンカー輸送が急増したので、サウジ海軍は紅海・アデン湾に艦船を派遣し厳重警戒態勢下にある。（08 年 11 月にはサウジアラムコ系列の VLCC 「シリウス・スター」 がケニア沖で海賊に乗っ取られる事態が発生したが身代金を払って解放された。）

1980 年代にサウジは東部の産油地帯から砂漠を横断して紅海側のヤンブーまで通じる戦略上の東西石油パイプライン（ペトロライン、距離 1,200km）を建設した。これは、生産拠点の東部に有事が発生したときに備えて紅海側から原油を輸出し、かつヤンブー石油化学コンビナート用として原料を供給するためのものである。今回のアデン湾の海賊事件によって、はからずもこのパイプラインの効果はきわめて大きいことが立証された。（ロンドンの専門家は、歴代のサウジ王室は対イエメン関係をずっと憂慮してきたので、ペトロライン建設計画に踏み切ったと語った。）

3. 国際社会の海賊対策と海軍力の展開

(1)国連協調体制と試練

08 年 6 月に採択された国連安保理決議（1816 号）は、ソマリア沖海賊対策の嚆矢となった。国連活動の目的は、アデン湾のシーレーン確保のために各国海軍を派遣すること、海賊対策を実行すること及びソマリア復興計画の枠組みを構築する等を盛り込んだ。フランスと米国は自国民が人質になった場合は、軍事力行使をも排除されないと主導したがインドネシアらが消極

的だった。マラッカ海峡の海賊対策に利用される懸念があったからだ。結局妥協が成立し期限付きで国連の承認のもと主要 20 カ国・NATO・EU 海軍がソマリア沖に艦船を派遣することで合意を得た。

軍事作戦⁶⁵はアデン湾の「安全回廊」の護衛とソマリア沖の海域パトロール（空からも）が中心である。現在アデン湾軍事作戦の協議に 45 カ国・9 機関（コンタクトグループと呼ばれる）が定期的に協議している。インド洋の海域哨戒の方法をめぐって EU 案に中国が反対したともいわれる。

現在の世界経済危機のため、財政負担の乏しい EU 各国海軍の一部は撤収を考えているといわれる。スイス下院は 30 人部隊の派遣を否決した。一方、肝心の米海軍もアフガン戦争やイラン情勢緊迫化のため主力艦を奪われソマリア沖海賊対策に回せる数は 1、2 隻がやっとといわれる。我が国に対して各国から「肩代わり」の要請が強い。しかし、我が国海自は去る 1 月に撤収したインド洋給油艦をソマリア沖に回すなどのやりくりがやっとなり、「リソース（護衛艦と自衛官）はぎりぎり遣い切った状況」といわれる。

ところで、国連安保理決議（第 1897 号、09 年 11 月 30 日採択）によりソマリア沖海賊対策の 1 年間延長が決まった。ソマリア海賊の船舶航行に与える脅威・被害は引き続き存在し、西インド洋方面まで拡大したためという理由である。

(2)米仏強硬派からフィリピン人船員まで対応はさまざま

主要各国の海賊対策を見てみよう。米国海軍は海賊対策（自国民保護のため）に武力行使を準備して構えている。09 年 4 月 8 日、ソマリア沖でコンテナ船「マースク・アラバマ号」が米国籍船として初めて海賊の襲撃を受け、船長らが人質に取られたが、武力行使によって人質を解放した。米軍ら有志軍はアフガン戦争のため CTF150 作戦の海域を設定し、アデン湾の CTF151 作戦と区別している。

09 年 4 月仏海軍特殊部隊は個人ヨットが抑留された際に突撃したが人質が死亡した。07 年 11 月に仏海軍は、EU に率先してソマリアに食糧を輸送する世界食糧計画（WFP）の船舶を護衛し、先鋒をつとめた。仏海軍は 09 年 7 月以降、セイシェル近海で操業する自国漁船団に軍要員を乗船させている。ドイツは、自国のコンテナ船乗っ取り事件の際（09 年 4 月）、米海軍艦船の支援を得て人質解放の強行策を一時決めたが、決行日の 2 日前に米軍から「危険きわまりない作戦」と反対され中止した。EU 27 カ国と NATO はそれぞれ海軍をソマリア沖に分担派遣している。ロシアは石油など重要ルート確保のため、太平洋艦隊艦船を派遣すると声明した。

08 年 11 月にサウジアラビア海軍はアデン湾にフリゲート 3 隻を派遣し、サウジ海軍の補給艦が EU 部隊に給油した。前掲のとおりサウジアラビアにとってアデン湾は内航航路に等しいが、混乱するイエメン情勢を憂慮している。09 年 6 月サウジアラビアの提案によって周辺 11 カ国は海軍共同部隊計画の策定で合意した。イエメン、バーレーン、イラン海軍の艦船がアデン湾にそれぞれ派遣されている。

08 年 10 月インド海軍艦船がアデン湾にはじめて派遣された。中国海軍のインド洋進出を牽制する意味もあったという。09 年 4 月インド海軍はセイシェル近海で哨戒活動を実施した。09

⁶⁵ インド洋作戦史上かつてない列強の艦船集結の目的の一つは、アラビア半島のエネルギー資源の存在と無関係ではない。

年 11 月 EU とセイシェルは地位協定に調印したが、セイシェルは既に、フランス及び米国と同様の協定を結んでいる。セイシェルはインド洋のシーレーン戦略上の重要地点になった。

09 年 1 月に中国海軍は初のインド洋派遣を行い、アデン湾において第 3 次（11 月 7 日）までの期間、通算 131 回出動した。中国艦船は「無寄港作戦」のため、唯一補給艦の燃料・水補給にかぎられ苦勞したが、陸上拠点の確保の必要性を痛感したといわれる。中国海軍の活動は、「戦略的石油輸送路」確保にある（米議会調査サービス局、09 年 9 月発表の報告書）。中国艦船は「中国建国 60 年」を迎えてはじめてインド洋に登場し、この快挙は新華社が選ぶ 09 年の国際 10 大ニュースの一つに入った。

当初ソマリア沖艦船派遣に消極的だった韓国政府は、中国、日本の艦船派遣決定を受け重い腰を上げ、「清海部隊」のコードネームで 09 年 3 月から艦船派遣を行った。特記すべきは、2010 年に韓国海軍は、初の機動戦団を創設し、マラッカ海峡にいたる「生命線」（海上輸送路）を保護することになったと発表した。

フィリピン人船員の数は世界船員総数の 3 分の 1 を占め、船員の最大派遣国家であるが、09 年 4 月現在 108 人の比国船員がソマリアで人質となり、海賊襲撃により最も被害を受けた国の 1 つである。比国政府は危険海域を航行する船舶の比国人船員の給与・手当を倍増するよう要求する旨決議した。

(3)船舶会社側の自衛措置と限界

海賊にハイジャックされやすい船舶は、満載時の乾舷が比較的 low、低速（15 ノット以下）で、乗組員の少ない（平均 20～25 人前後）船舶が平均的であるといわれる（海洋政策研究財団発行「海洋安全保障情報月報」、09 年 7 月号）。

海賊の使用武器について、ソマリア沖の海賊は、高性能ライフルなどの銃器やロケット・ランチャーなどを使い殺傷能力は高い。09 年上半期において 7 人の乗組員が死亡したが、その内 3 人はアデン湾において犠牲となった。

「アデン湾における海賊対処のための手引書」（09 年 8 月 改訂版）が船主、海員組合、石油・LNG 業界や戦争委員会連合等によって作成された。典型的な攻撃事例と教訓が与えられている。船舶側の武器自衛論の是非について、国際海事機関（IMO）は、自衛のための武器持込は民間船にはかえって危険で、海賊側を挑発し、砲火を受けて危険物が爆発すれば油流出事故など 2 次災害の危険性が高まると警告した。

(4)身代金支払いと保険

09 年にソマリア沖では商船 147 隻が海賊に襲撃され、うち 12 隻が乗っ取られ、250 名が人質になり現在も解放をめぐって交渉中といわれる。

最近、海賊は乗っ取った船舶の船員の人質の身代金支払い収入が減少したので、一件当りの身代金の増額を要求している。身代金は一切明らかにされないが、海事専門家によれば、一昨までは一件当たり平均 1 万ドル（90 万円）以下だったが、09 年は 2-3 万ドル（180-270 万円）に上昇したと推定される。原油船「シリウス・スター」の場合、身代金は 300 万ドル（2 億 7 千万円）で決着したとの情報がかけまわり驚いたが、09 年末の「マラン・ケンタウルス」は 700-750 万ドル（6 億 3 千万-6 億 7,500 万円）に跳ね上がり史上最高額を記録したといわれびっくりさせられた。だれもがこれから身代金がどこまで上がるかわからないと言っている。

なぜ、船舶会社は高額的身代金を払うのか。海賊問題に詳しい、東海大学の山田吉彦教授は船価と貨物価値からみて人質の身代金はわずかなので保険を払ったほうがコスト・パフォーマンスは良いと語った。欧州向けの場合、アフリカ南端の喜望峰を迂回すれば輸送日数で 10 日間、輸送距離で 8 千 900km、輸送コストは 30%程度増えるので保険金で済ませるほうがはるかに良いという計算だ。

最近では船舶所有者向けに海賊による人質誘拐保険が用意されている。しかし海上保険損害に関する正確な情報はなく、不透明である。09 年 2 月ソマリア沖アデン湾は通常の保険が適用されない「除外水域」に指定された。これにより同海域を通航する船舶は通常の保険料に加えて、船体の価値に対して課せられる割増料金を上乗せされることになった。アデン湾を航行する船舶保険料は 10 倍に上昇したといわれる。

獲得された身代金はイスラムの掟である **hawala** によって分配されるのがふつうであるといわれる。分け前は資金提供者が 30%を手中におさめ、海賊グループは 50%をとり、残り 20%は海賊支援コミュニティーに分配されるという。銀行手数料より安い上、絶対秘密主義が確立され記録が一切残らない仕組みであるという（英国 BBC の **Boss Kemp** 記者の名著「パイレーツ」(英語版)。

(5)外人傭兵の活用論

各国海軍は世界経済危機によって財政逼迫の中、艦船派遣に限度があるため十分な護衛活動ができないため、船舶会社の間ではやむをえずソマリア沖の海賊対策に民間軍事会社を活用するケースが増えている。

もし喜望峰回りでタンカー輸送する場合、欧州までの追加日数やコスト増を考えれば、保険料を払い、民間軍事会社(傭兵)を雇ったほうがまだ圧倒的にコスト的に有利という計算がある。

船舶会社からみて、インド洋で各国艦船による船舶護衛は無料だが、護衛申請時に積荷・積出・仕向先等の情報の提出義務があるため渋るところが多いという。アデン湾で「安全回廊」に入る前に船舶が待機地点に集結するところが実は一番あぶないという心配がある。我が国の船舶会社によれば、アデン湾を航行する船舶の 20-25%程度が各国艦船の護衛保護を受けるが、残りのほとんどは自衛(海賊保険金つき)でない民間軍事会社になんらかの世話になっているという。

活気づいているのが民間軍事会社の傭兵ビジネスだ。アデン湾では名目上のイエメン海軍や沿岸警備隊艦船による有料の船舶護衛ビジネスは本格化しているが実態は傭兵だ。ロンドン情報によれば、イエメン沿岸警備隊の手配によるもので、サービスを提供する在英の B 軍事会社の場合、アデン湾の 500 海里を航行する場合、1 回当たりの料金メニューは 3 日間で 4.5 万-5 万ドル(400 万-450 万円)であるという。武装警備員の同乗なら 3.5 万ドル(315 万円)が、また非武装警備員の同乗なら 7 千 500 ドル(67 万円)が追加される。傭兵はアラビア語・英語力が堪能である。当然高額な給料だ。民間軍事会社は、各国艦船の護衛に比べてスケジュールが柔軟で、海賊側と「さしでやりとり」でき、契約どおり実行するので評判は良いといわれる。既にある欧州系の有力タンカー会社はこの B 軍事会社と 1 年間の契約を結んだと報告されている。英国人の傭兵が多い理由は、イエメン南部は英国の旧植民地でアデン港は英海軍のスエズ以東の本拠地の一つだったからだ。イエメン LNG 液化設備や奥地のガス田・パイプラインのオペレーターであるトータル社(フランス)は最高度アラートのもと、アデン湾から 09

年第1船が無事出港した。

傭兵に求められるスキルは必ずしも狙撃兵の腕前ではなく（火器不携帯が多い）、船長・機関士免許、電子機器整備士（レーダー、無線）、航空機整備士（ヘリ）、兵站将校（武器・燃料調達）、気象予報士（インド洋は季節風が強く、風速10m以上では海賊は出撃しない）、小火器整備士（重火器は不携帯）や調理師であるという。大手民間軍事会社なら1チーム12-20名程度からなる混成部隊である。後方支援がスムーズであるかどうかは優劣の差を決める。海賊を殺傷したり捕捉すると後でやっかいなので海賊船が近づかないよう逃げ切る、近づいたら脅かすとか乗船を阻止するとかの上手な退治法が好まれる。いつでも「人質交渉人」や政府軍・特殊部隊（SASやSEALSなど）に連絡できるフィクサーでもある。

(6)韓国船に警備同乗

08年にアデン湾の海賊による危険性が深刻だと判断した韓国系のA海運会社は、イギリスの民間軍事会社に依頼し4名の警備を雇った。石炭15万トン積みオランダのロッテルダムに向けオーストラリアのグラッドストーンを出発した運搬船には、アデン湾を通り抜ける1週間、警備のために9万ドル（810万円）を要した。しかし、付帯費用などを含めると20万ドル（1千800万円）程度かかったといわれる。一方、デンマークの大手タンカー会社のモラー・マースク社は08年にタンザニア海軍艦船を雇ってソマリア沖をエスコート航行した。「一回限りの護衛で兵士の給料と燃料費を払っただけ」と同社は発表した。

イラク戦争で悪名高い米大手の軍事会社ブラックウォーターもソマリア沖海賊対策に進出した。同社はソマリア近海で海賊襲撃の警備に使う護衛船を紹介し、全長約55メートルでヘリ搭載が可能で、同海域を航行する船舶の警護を有料で請け負うと傭兵ビジネスを売り込んでいた。乗員は海軍特殊部隊の元隊員らから選ぶ（時事通信）。ある外交官は税金を払って軍人を雇うより傭兵のほうが安いので、「毒をもって毒を制す」と言った。自国民の被害にはどこの国の国民も敏感だから傭兵を使うという。「海の十字軍対イスラム海賊」の対決構図を揶揄するメディア関係者もいる。

英国民間の海上安全保障コンサルタント会社と保険ブローカーが合併して海賊保険が誕生した。ハートセキュリティ社は在京のある会合で、ソマリア沖の海賊襲撃リスクはわずか0.009%であると報告し、傭兵の必要を否定し保険で対応可能とアドバイスした。

傭兵はいつでも存在を消せる「都合の良い」戦士だ。便利で費用も削減でき、汚れ仕事をアウトソーシングできる。軍人の軍事力乱用は国際問題を起こすが、傭兵は解雇すればそれまでだ。米ブルッキングス研究所研究員ピーター・シンガー博士は「イラクには19万人、アフガンには10万人の傭兵がいる」ので、インド洋の傭兵はこれからの成長市場であると指摘した。

4. 東南アジアの海賊問題とシーレーン

(1)マラッカ海峡の海賊行為は大幅減少

シンガポールにあるアジア海賊情報センター（RECAAP）によれば、5年前に「世界の海賊銀座」と呼ばれたインドネシア沖とマラッカ海峡における海賊襲撃（09年1-6月期）はそれぞれ3件、4件と大幅に減少した。半面、マレーシア東部（プラウ・アウル島沖やサンダカン港）、ベトナム（ブンタオやホーチミン港）や南シナ海において増えた。東南アジア全体では2004

年比（85件）、63%減少した（文末図参照）。

東南アジア海域において海賊襲撃を受けた船舶のタイプ別は（全43件中）、タンカー（ケミカル、精製品、LPGと原油）（11隻）、コンテナ船（9隻）、ばら積み船とタグ・バージ（各8隻）、一般貨物船（4隻）及び漁船・トロール漁船（各1隻）を示した。

襲撃されたタンカー（11隻）について、9件はインド東岸のコーチン及びカキナダ、マレーシア東部のサンダカン、インドネシアのパロンガンとジャカルタ、ベトナムのブンタオ等において入港中に発生した。09年9月にマレーシア東沖においてLPGタンカーとケミカル・タンカーを狙った海賊襲撃事件が発生したが、手口はいずれも古典的で被害は軽微であったといわれる。

このように最近の東南アジアの海賊行為は港内など局地的で、シーレーン上の発生は少ないのが特徴である。日本関係船（原油VLCCの場合）は、南シナ海の南行きの航路帯において20ノットを上回るフルスピードで航行し海賊船の追尾をかわしているといわれる。

東南アジアの海賊行為が減少した理由は、インドネシア・スマトラにおいて分離主義者の「自由アチェ運動（GAM）」の終結（2005年）や2004年末に発生した北部スマトラ沖地震・津波による影響も大きかったと推定される。

(2)「海賊対策では協力、テロ対策では拒否」

マラッカ海峡の海賊問題をきっかけに東南アジアの安全保障環境は新たな変貌を遂げつつあるように見受けられる。海賊問題はその地方レベルの手で解決されれば一区切り（ローカル）となるはずが、それを超えてシーレーン問題や地域安全保障問題に発展している（サブリージョナル）。（林華生、浜勝彦、澁谷祐編著「日中印の真価を問う」、第5章）。

その一つは、「9・11同時テロ」（2001年）である。この事件を契機に、米軍はグローバルな「不安定の弧」戦略を発動し、マラッカ海峡海賊問題を含む東アジア地域の海洋安全保障環境は劇的に変化した。2004年に米太平洋軍司令官は、マラッカ海峡の共同パトロール計画を提案した。これに対して、マレーシアのアブドル・ラザク首相は「主権の原則に基き、沿岸国の承認を得ず外国軍が海上パトロールを行うことに反対する」と強調した。インドネシアは、二国間ベースでは柔軟姿勢に転じ米国のレーダー設置案を、また日本の巡視艇の貸与案などを受諾し、等距離外交を展開しているが、「海賊対策では協力、テロ対策では拒否」と微妙に使い分けている。

二つは、マラッカ海峡の海賊・テロ多発事件（2006年前後）はインド海軍の「ルック・イースト」戦略を招き入れる原因となったが、中国海軍のインド洋進出はインド海軍にとって衝撃だった。インド洋戦略の新展開の局面において、米印海軍による非公式協議の開始となるかどうか、インド海軍はいつまでロシア空母などミリタリー・ハードウェア面で活用するのかどうか注目されている。

三つは、もしマラッカ海峡が海賊の襲撃や船舶衝突事故などなんらの理由から輸送途絶した場合、緊急避難的にロンボク海峡などの迂回ルートが検討されている。迂回すれば、東アジア各国の輸入港までネットで2-3日間の追加日数を要する。マレー半島を横断するパイプライン建設構想がタイやマレーシアで検討されている。中国はマラッカ海峡等に依存しない「第3の石油輸入ルート」を探してミャンマーに接近し、09年に中緬パイプライン協定合意に漕ぎ着けた。

(3)共同パトロールの効果と「主権の壁」

東南アジアにおいて海賊発生数が減少した理由は、インドネシア、マレーシアとシンガポー

ル沿岸 3 カ国の海軍・警察等取締機関による空からの警戒を含む合同パトロールが実施に移され、武器所持取締の一般的な強化、主要港湾施設内への部外者立ち入り制限の励行等の措置によると考えられる。「アジア海賊対策地域協力協定」(ReCAAP、2004 年採択)の情報共有制度の設置などソフト分野における協力活動が海賊発生の抑止に一定の効果をもたらしたと推定される。

マラッカ海峡は狭くインドネシア、マレーシアとシンガポール沿岸 3 カ国の領水にはほぼ占められ公海部分は少ない。従って、(国連海洋法条約で規定された)海賊取締りに関する公海の制度を適用する余地はきわめて小さい。いずれかの沿岸国の領水において海賊襲撃事件が発生しても、実行した海賊船が他の沿岸国の領海に逃げ込めば、(相互に同意がない限り)「越境追跡」(hot pursuit)は認められない。海賊行為がなくなる理由の一つである。

(4)ソマリア沖海賊対策と異なる性格

東南アジアの場合、海賊の目的である貨物の強奪や船のハイジャック件数の全体に占める割合は非常に小さく、ソマリア沖の武装海賊の「誘拐略奪型ビジネス」とは対照的である。「密航・密輸・海賊文化の差」ともいわれる。国際社会は、ソマリア沖の「現代武装海賊」と東南アジアの「伝統的海賊」を同一視せず区別して対応している。我が国の「2005 年版防衛白書」において、マラッカ海峡が海賊の危険海域であると記載され、当時ソマリア沖海賊はほとんど注目されなかった。しかし、いま世界の危機ポイントはソマリア沖に移っている。マラッカ海峡における海賊対策の成果がソマリア沖海賊対策にどのように活かされるかが問われている。

5. 海賊問題の我が国のエネルギー安全保障に与える影響

(1)海賊・テロ対策演習を

我が国が輸入する原油は全量海上(タンカー)輸送による。原油輸送ルート別に見れば、このうち中東・アフリカ産原油はほぼ全量インド洋を航海しマラッカ海峡を通る(マラッカ海峡依存度は 91%)。また湾岸産の原油輸送(ホルムズ海峡依存度)は 85%を示しインド洋を航海しマラッカ海峡を通る。即ち、我が国向け原油タンカーの輸送ルートは、①湾岸からホルムズ海峡を通過してインド洋を航海し、②マラッカ海峡を通り、③東南アジア海域からバシー海峡を通過して我が国海域に至るルートがメインである。

我が国の LNG 輸入先はインドネシア、マレーシア、豪州、カタール、ブルネイ、ア首連やオマーン等に分散している。アジア諸国は日台韓に加え、2004 年にインド、2006 年に中国が、それぞれ新たに LNG 輸入国になったので、LNG 輸入ルートリスク環境の変化に注意が必要である。09 年 12 月に我が国の船舶会社は南シナ海航行中の LNG 船を使って海賊対策の訓練を行った。LNG タンカーのコンティンジェンシー(緊急事態)の準備のため日中韓台の 4 カ国共同演習計画を我が国が主導する段階に入っている。

(2)最近のシーレーンに与えた脅威事例

わが国タンカー被害の関連では、08 年 4 月 21 日に日本郵船の大型原油タンカー「高山」(15 万トン、乗組員 23 名)がイエメンのアデン沖東方約 440km で小型不審船 1 隻からの発砲により被弾したが、ドイツ艦が救助した。

そのほか、シーレーンに脅威を与えた海賊、テロや戦争の過去事例(日本船以外を含む)と

して、イエメンにおけるテロ攻撃事件としてアデン港の米駆逐艦（2000年10月）やフランスのタンカー（2002年10月）事件がある。イラク戦争の際にはイラク南部積出港において邦船タンカーがテロ攻撃された（2004年1月）。インド洋ではスリランカ内戦のとき反政府側の船舶の航行妨害が懸念された（08年6月）。インドネシアで2005年に発生したアチェ沖（北スマトラ）における GAM（自由アチェ独立運動）による海上テロ活動があり、国連援助船がターゲットにされた。09年8月にマラッカ海峡において台湾籍タンカーがバラ積み船と衝突し火災を起こし、乗組員9名が死亡し、積荷のナフサが燃えた。自然災害の脅威では2004年の北スマトラ沖地震・大津波、インド洋のサイクロンや南・東シナ海の台風の例が多数ある。石油タンカーに対する海賊襲撃の事例として前掲の「シリウス・スター」と「マラン・ケンタウルス」の乗っ取り事件があげられる。なお、1980年代初頭のイラン・イラク戦争当時には日本商船隊はタンカーを含む12隻が被弾攻撃され、2名の船員が死亡した事件が想起される。

(3)海自の船舶護衛の実績

我が国では、前掲のタンカー「高山」（15万DWT）が海賊の発砲により被弾した事件に対応し、09年3月13日防衛大臣が海上警備行動を発令し、海自護衛艦2隻が出航し、3月30日にアデン湾における護衛活動を開始した。P-3C哨戒機2機が09年6月11日からジブチを拠点にアデン湾における警戒監視等を実施中である。09年6月19日に国会で「海賊対処法案⁶⁶」が成立し、これにより、保護される船舶等について国籍を問わず対処することが可能となり、7月28日から同法に基づく護衛が実施された。

アデン湾を通過する日本関連船舶は、年間約2,000隻（4～5隻/日）。日本～欧州航路の大動脈であり、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。なお、日本向けスーダン原油（全輸入比2.5%程度）はアデン湾を通る。

アデン湾における海自護衛艦の護衛活動（09年4月から年末まで）は92回に達し護衛対象船舶はのべ502隻に達した。船種別には、原油・石油製品タンカーは49%を占め、次いで一般貨物船、自動車専用船、専用貨物船、コンテナ船の順となった。原油・製品船やLPG船・LNG船を含めたタンカー合計（2,611隻）は全体の52%を占めた（文末表参照）。

まとめ エネルギー安全保障問題のあらたな地平

(1)海賊問題はシーレーン防衛論に発展

09年1月号の米国外交誌「フォーリン・ポリシー」においてア米海軍大学のデレク・S.レヴロン教授は「国際社会は海賊と戦う必要など全くない」と断じ、麻薬のような常用品や、テロリズムのような戦術、あるいは現象を対象とする戦争では、真の勝利を得ることは不可能ではないとしても非常に困難であり、海賊もその一つであると指摘した。同教授は、「麻薬戦争も対テロ戦争も、定量的に評価できるような成果を上げておらず、海賊との戦いも同様に長引くばかりで目に見える効果がない」と論じた。

米海軍の準機関誌である「ネイヴァル・プロシーディングス」誌も海賊問題の特集の中で「ソマリアの海賊による被害は、それぞれの金額が大きく見えても、世界の海運全体からみれば決

⁶⁶ 海賊対処法；「海賊の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」（09年6月19日成立）。

して深刻なものではない」と論じた。実際これまでのところ、船舶の保険金が値上がりして運賃が高騰し、海上輸送が大幅に滞るといった目立った影響は出ていないので、海賊問題は言われているほど重要ではないと思われがちだ。

しかし逆説的にいえば、二人の学者はインド洋や南シナ海の世界問題のシーレーン問題に与える影響懸念を強調しなかったのだろう。その言葉の背後に中東・中央アジアのエネルギー資源に対する東アジア諸国の依存関係が存在する構図を強調しなかったのである。

(2)シーレーンの隘路

シーレーン (sealane) の用語は狭義の軍事的ロジスティクス (補給路) を超え、現代では広義の海上交通路として一般に使用され、「国際公共財」との性格を否定できない。

我が国のエネルギーのシーレーンは、アラビア半島一帯とその周辺の戦争・紛争、インド洋の海賊・テロ、南シナ海の大陸棚領有・資源獲得争いに加え、米国・中国・インド等の覇権確執などの多種多様の脅威 (潜在的风险を含み) にさらされている。さらに、このシーレーンには、ホルムズ海峡、マラッカ海峡や台湾海峡の地政学上の「隘路」(チョークポイント) がある。

逆にその重要性のためにシーレーンを意図的に侵し、一定の政治目的を追求するグループが現れた。(例えば 2005 年のインドネシアのアチェ分離運動=GAM)。

(3)海賊問題を取り巻く国際環境の変化

一般に、シーレーンに対する脅威 (リスク) には、戦争、内乱暴動、船舶の衝突・火災、大規模油流出、自然災害やテロ活動と並んで海賊行為などがあげられる。海賊とシーレーン問題について船舶航行の安全 (safety) と航行安全保障 (security) に分けて一応の整理が必要である。船舶の衝突・火災、大規模油流出、自然災害のリスクは前者で、戦争、内乱暴動、テロと海賊のリスクは後者である、後者でさらに戦争、内乱暴動は対称的リスクと呼ばれ、「9・11 同時テロ」(2001 年) 後、テロと海賊は非対称的リスクというふうに区別された。

海賊の解釈も国際法上はかならずしも明確ではない。国連安保理決議はソマリア沖海賊をふつうの犯罪者とみなし、テロではないと認定した。しかし、米英専門家の間でも海賊とテロの区別について意見は分かれ、学説上明確な判断基準はない。例えば、safety 論と security 論に分け、海賊は safety 論から、テロは security 論から入って研究する方法が多い。シーレーン問題は二つの面を同時にもっているので精査が必要であるようだ (前掲の項目参照)。

海賊問題を取りまく国際安全保障環境も変容しつつある。米ソ冷戦終結とともに、安全保障全般に関する概念が転換し、伝統的概念と非伝統的概念に区別されるようになった。前者は国家安全保障を中心とし、後者は人間の安全保障を中心とするもので、市民・民族レベルの紛争、経済危機、伝染病、資源枯渇、貧困、人権侵害、不法移民流入、組織犯罪、麻薬不正取引、資金洗浄や海賊・国際テロリズムなどの広範囲な問題が含まれ、ソマリア問題はその縮図である。

(4)国際貢献への新たな道を探る

我が国では第 2 次石油危機の 1980 年代に、いわゆる「大平報告」として知られる『総合安全保障研究グループ報告書』(1980 年 7 月 2 日) が公にされ、エネルギー安全保障を実現すること及び海上交通路 (シーレーン) の安全確保の重要性が提言されたこともある。米ソの冷戦体制を背景に、いわゆる古典的な安全保障論とも呼ばれる。

21世紀の現代世界ではエネルギー安全保障問題は一国主義を超えて二国間・多国間の国際貢献論に発展している。緊急時の東アジアの石油共同備蓄論もその一つである。例えば前掲・海自艦船のアデン湾派遣であるが、これは国際貢献の要請に応じることが広く我が国のエネルギー安全保障の目的に合致するという理念に立っている。インド洋給油艦の撤収（10年1月）の後、ソマリア沖に転用するアイデア⁶⁷もある。

我が国において、インド洋や南シナ海の高海賊対策とシーレーン問題を契機に、二国間・多国間の国際貢献を含めたかたちで、広くエネルギー安全保障論の再構築が求められる時代に入っているのではないだろうか。（以上、100313）

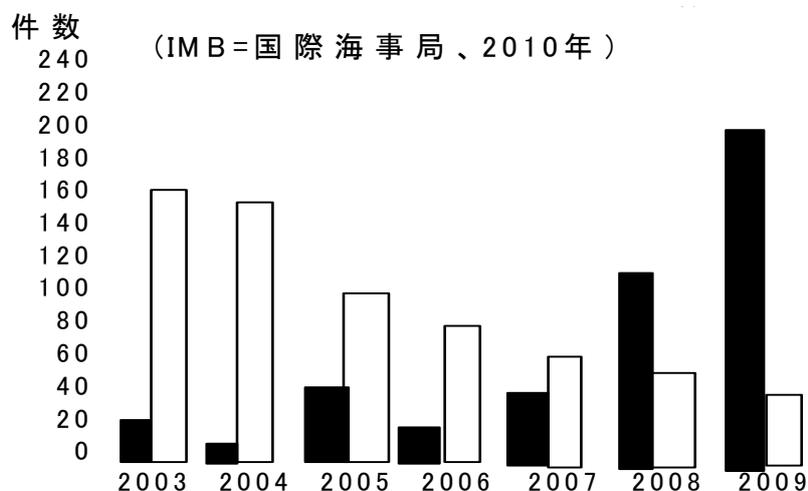
<主な参考資料>

海洋政策財団発行「海洋安全保障情報月報」

Boss Kemp 著「パイレーツ」（2009年、ペンギン出版発行、ロンドン）

林華生、浜勝彦、澁谷祐編著「日中印の真価を問う」（2010年、白帝社、第5章）

図1 ソマリア沖と東南アジアの高海賊発生



⁶⁷ インド洋の給油活動は「9・11同時テロ」（01年）を受けスタートし、一時中断したが新テロ特措法の成立で08年2月に再開し、10年1月15日に撤収された。これまでに艦艇延べ73隻を派遣し、計12カ国に約51万kl（約244億円）の燃料を無償で提供した（新聞報道）。

表1 海自艦船による船舶護衛実績（1回-92回合計隻数）

| 2009年 | タンカー | LPG | LNG | 専用 | 一般 | 自動車 | コンテ | 旅客 | 合計 | 1回当り |
|-------|------|-----|-----|----|-----|-----|-----|----|-----|------|
| 12月 | 37 | 3 | | 9 | 20 | | 1 | | 70 | 7.8 |
| 11月 | 40 | 1 | | 4 | 23 | 2 | 4 | | 74 | 8.2 |
| 10月 | 41 | 2 | | 9 | 30 | 2 | 2 | | 86 | 8.6 |
| 9月 | 33 | 3 | | 7 | 21 | 3 | 3 | | 70 | 7.1 |
| 8月 | 45 | | | 3 | 22 | 3 | 3 | | 76 | 6.3 |
| 7月 | 17 | 2 | 1 | 5 | 1 | 3 | 1 | | 30 | 3.1 |
| 6月 | 10 | | | 6 | 1 | 8 | 3 | | 28 | 2.5 |
| 5月 | 13 | 1 | | 4 | 3 | 8 | 1 | 2 | 32 | 3.6 |
| 4月 | 10 | 1 | 1 | 4 | 2 | 16 | 1 | 1 | 36 | 3.1 |
| 合計 | 246 | 13 | 2 | 51 | 123 | 45 | 19 | 3 | 502 | 5.4 |

出所： 防衛省 海上自衛隊発表より集計

注： 1回当りは、平均護衛隻数

第 3 章

世界の石油供給に対する安全保障上の課題

第3章 世界の石油供給に対する安全保障上の課題

19世紀末まで、塩は世界の最も戦略的な商品の1つだった。食肉保存の唯一の手段として、塩は国家経済にとって不可欠なものであった。腹が減っては戦はできず、軍隊が広範囲の行軍をするには塩が不可欠である。したがって、塩の戦略的地位は並外れて高く、国際舞台における国家の姿勢や歴史の流れに影響を与えた。岩塩鉱が国力を授け、その支配を巡って戦争さえ行われた。塩を支配する国々は国庫収入を最大化するために、生産を引き締め、価格を高く維持することに腐心した。

マーク・カーランスキーの『塩の世界史』(Salt: A World History)によれば、約2300年前の中国で塩の管理について書かれた最古の書物、『管子』では、君主に助言したと伝えられる政府大臣が「塩を生産しない一部の地域では人々は(塩の)欠乏によって病気になる。切羽詰まった彼らはより高い価格でも喜んで払おうとする」と塩の重要性が国家に与える力を強く主張し、「塩は、我が国の基本経済を維持する上で極めて大きな力を持つ」と結論付けたという。

結局のところ、食料保存を巡る塩の独占的地位とその戦略的重要性は、競合する手段(缶詰、電気冷蔵)の出現で完全に消失した。塩は単なる1つの商品、すなわち売買はされるものの、もはや世界情勢を決定する力を持たない商品になった。技術が、地政学的舞台からの塩の退場を告げたのである。今日、岩塩の埋蔵量が多いという理由で歴史に影響を与えることのできる国はない。とはいえ、塩は今なお様々な用途のある有用な商品である。実際には、いくつかの政府が塩の供給を海外に依存することの是非を議論していた時代よりも、むしろ現在のほうが世界で多くの塩が使用されている。

今日、石油は輸送用燃料として事実上の独占状態にあり、かつての塩と同様の高い戦略的地位を占めている。ほとんどの輸送燃料は石油をベースとしており、世界中で運転されるほぼすべての車、および基本的にすべての船と飛行機は石油のみによって動かすことができる。石油は輸送の基盤であり、輸送はグローバル経済の基盤をなしていることから一活力ある輸送セクターの存在を抜きに「グローバル経済」を語るのは無意味である一石油は今日取引されている商品の中で最も戦略的な商品である。上記の「管子」の中の「塩」を「石油」に、国を中国からサウジアラビアに変えれば、そのまま現代の解説になる。

景気低迷の最中にあっても、発展途上国の何億もの人々の貧困からの脱却を背景に、世界のエネルギー需要はなお増加している。特に石油需要の場合は、自転車から原動機付き輸送手段への転換が着実に進んでいるために増加が続く。

国際エネルギー機関(IEA)の参考事例によれば、2030年までに世界のエネルギー需要は2007年比で40%増加するという。世界の石油需要は、現在の日量8600万バレルから2030年には同1億500万バレルに増えると予想されている¹。また、中国単独での石油消費は、向こう20年間で現在の需要の約2倍の日量約1600万バレルに増えると予想されている。ペースは大幅に遅いものの、先進国のエネルギー消費も増えることが予想され、現在、世界の年間石油需要の約半分を占めている米国、欧州のOECD加盟国および日本のエネルギー消費は全体で年率約2%増えると予想される²。

¹ International Energy Agency, *World Energy Outlook 2009*.

² *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, April 2008.

1 人当たりのエネルギー使用量はとりわけ発展途上国において堅調に増加しており、枯渇しつつある安価なエネルギー源へのアクセスを巡って国家間の競争が激化している。世界の石油の多くを、国際石油企業（利益最大化を目指す非政府管理会社）ではなく、国営石油会社（しばしば純粋な経済以外の目的を持つことのある政府管理会社）が保有している。ロシアやラテン・アメリカでは、国営化の新たな波によって外国企業の没収リスクが高まった。輸出国はエネルギー産業を国営化し、民間セクターや海外からの投資の機会を減らして、エネルギーを外交政策課題推進の手段として利用することが増えているが、こうした傾向は好ましいものではない。

したがって、エネルギー資源の乏しい国はエネルギー供給を確保する過程において、エネルギー以外の安全保障および経済上の重要問題で妥協しなければならないことが多い。安定的かつ安全で手頃な価格の石油の供給に経済を依存する石油輸入国は、大まかに2つのカテゴリーにおいて供給混乱の脅威に直面している。すなわち、エネルギー輸出国や輸送経路にある国々の国内およびそれらの国々との間の政治的決定・紛争・不安定化によって引き起こされる脅威、それと非国家主体によって引き起こされる脅威である。

供給混乱の脅威（石油生産地域における政治的決定、テロ攻撃、海賊行為、全般的な不安定化に起因）は石油市場の不安定な動きを促進し、飽くことを知らない需要増加によって状況はさらに悪化して、グローバル経済に悪影響を与えている。石油は輸送燃料として独占的地位にあるがゆえにグローバル経済に不可欠な血液であり、過去半世紀の間、石油危機の後には概して景気が低迷した。

1. 石油安全保障の課題

(1) 需要増加に直面する中での生産能力増強投資の不足

需要を満たすに十分なエネルギー生産能力の拡大には、向こう数十年間で数兆ドルの投資が必要になる。石油に関する状況は特に厳しい。今後20年間に需要の増加が予想されることから、増産に対応するとともに既存の油田の枯渇による年率5%の生産減退を補充するため、世界の生産能力の十分な拡大が求められる。石油輸出国機構（OPEC）加盟国とロシアの埋蔵量データには透明性が欠如しているため、世界の従来型石油生産がどの程度までピークに近づいているかを見積もることは、不可能ではないにせよ難しい。

それにもかかわらず、メキシコ、ノルウェー、オーストラリア、英国では、2000～2008年に石油生産が大幅に減少したと報告されている。北海油田の生産量は2000年の日量640万バレルから2005年には同210万バレル以下に減少した。ベネズエラの生産量は現在まで約10年にわたって減少しており、米国の生産量は30年間にわたって減少が続いている。インドネシアは2004年に石油輸出国から純輸入国となり、結果的にOPEC脱退を決めた。

世界の埋蔵量の3分の2を占める中東においても、生産量は減少している。2005年11月、クウェート国営石油（KOC）は、クウェート最大で世界でも2番目に大きいブルガン油田の産出量が、日量170万バレルでピークに達したことを明らかにした³。イランの石油生産は毎年9%減少している。サウジアラビアでは、この30年の間大規模油田が発見されておらず、生産地域が成熟化するのに伴い、新たな大規模油田が発見される確率は低下している。サウジは、

³ “Kuwait Oil Field, World's Second Largest, ‘Exhausted,’” Bloomberg, November 9, 2005.

2600 億バレルの確認埋蔵量に加えて 1500 億バレルの埋蔵量があると推定しているが⁴、大幅な生産能力の拡大が可能というサウジアラビアの主張に疑問を呈する報告もある⁵。

生産が減少している国々の多くが、何十年にもわたって石油輸出の可能な埋蔵量があると自己申告している。それらのデータが正確であると仮定すれば、生産の減少は地質以外の要素、すなわち OPEC の権謀術数、国内政治、地政学、また場合によっては良好とはいえない投資環境に起因するものだ。政治的混乱や資金の横領、海外投資家に対する法的制約に加えて、石油生産・探鉱のための長期的投資の必要性を考慮せず、国営石油会社を膨張する政府支出を賄う「乳牛」と見なす一部政府の短期的な考え方によって、石油生産が阻害されている。

イランやスーダンのような（数年前までリビアとイラクも含まれていた）主要産油国に対して、制裁のため国際石油会社が投資することはできなかった。全体として、世界の石油・ガス埋蔵量の多くが集中する地域で、投資がほとんど実行されていない。その結果、1994～2004年に世界で掘削された探鉱井の 64%が、世界の未発見の石油・ガス資源のわずか 12%しかない北米に集中している。一方で、未発見埋蔵量の 28%が集中する中東において同時期に行われた探鉱は全体の 7%に過ぎなかった⁶。

(2)地域紛争と潜在的な核拡散

供給の安全保障と生産能力拡大のための投資の大きな障害となっているのが、主要な石油生産地域における慢性的な政治的不安定である。マイケル・ロスは『フォーリン・アフェアーズ』の論文の中で、世界で行われる戦争の数が一般的に減少する一方で、世界の紛争国全体に占める産油国の割合は高まっており、産油国が関係する紛争の数は石油価格が上昇を続けるとともに増える可能性が高いと指摘した⁷。これは主として石油収入が腐敗、権威主義、富の不公平な分配、経済的停滞、社会の不満を高まらせる傾向があるためである。

アルジェリア、イラク、スーダン、ナイジェリア、コロンビアなどの国々が示すように、社会的病弊によって内戦のリスクは高まり、それによって海外からの投資がさらに阻害される。実際、これらの国々の一部では、社会そのものが著しく不安定である。

例えば、中東のスニー派とシーア派ムスリムの宗派対立は、一触即発の状態が千年以上にわたって続いている。宗派間の分裂は、イスラームの預言者ムハンマドの義理の息子アリーがムハンマドの後継者となることを否定されて、代わりに友人のアブー・バクルが後継者として初代カリフになった西暦紀元 7 世紀までさかのぼる。飛び越されたアリーを支持する人々（今日のシーア派ムスリムの祖先）は 680 年の絶望的なカルバラの戦いでは彼の息子フセインの側に付き、この戦いで勝利を収めた人々がイスラームの地におけるウマイヤ朝支配を強化した。それ以来、シーア派は虐げられ、周縁化されて公民権を奪われ、人口の上では自分たちが多数派である国においてさえ異教徒として扱われることも多かった。

世界の 15 億人強のムスリム人口のうち、シーア派は 15%を占めるに過ぎない。しかし、世界の石油埋蔵量の 3 分の 2 が集中するペルシャ湾岸では、状況はまったく異なる。アラブ諸国

⁴ “Saudi Arabia: A Whole New Drill,” *BusinessWeek*, October 10, 2005.

⁵ “Doubts Raised on Saudi Vow for More Oil,” *New York Times*, October 27, 2005.

⁶ International Energy Agency, *World Energy Outlook 2004*.

⁷ Michael L. Ross, “Blood Barrels: Why Oil Wealth Fuels Conflict,” *Foreign Affairs*, May/June 2008.

においてシーア派住民は全般的にスンニー派の支配下にあったが、ここではシーア派が全人口の70%を占めているのだ。すなわち、イラン、イラク、アゼルバイジャン、そして（最も重要なことに）サウジアラビアの石油埋蔵量と輸出ターミナルの多くが集中する東部州を含む地域は、世界の確認石油埋蔵量の45%を占めており、シーア派住民はこの地域の多数派である。

シーア派ムスリムはスンニー派国家サウジアラビアの東部州では多数派である一方、サウジ王国の人口に占める割合は約15%であり、同国を支配している過激主義のスンニー派イスラーム、ワッハーブ派によって長く迫害されてきた。東部州で多数を占めるシーア派の暴動が起これば、間違いなく石油価格は上昇するであろう。

1979年のイラン革命以降の歴史を顧みると、サウジアラビアのシーア派暴動は多数の死者をもたらした。イラン・イラク戦争時にはシーア派民兵がサウジのエネルギー施設を爆破している。特に2009年に起きたシーア派のデモの後、サウジ政権はそのようなシナリオを楽観視しなくなった。2009年3月、メディナで治安部隊と衝突した数十人のシーア派巡礼者が逮捕された後、シーア派聖職者ニムル・バキル・アル・ニムル師はアワミヤでの金曜礼拝において分離を持ち出し、政権に警告を発した。「われわれの尊厳が奪われた。もし尊厳が回復されないなら、われわれとしては分離を求めることになるだろう。われわれの尊厳はこの国の統一よりも重要である」。政権によるその後の弾圧の中で、アル・ニムルは姿を隠し、数十人が逮捕された。

スンニー派とシーア派の争いはサウジアラビアに限ったものではなく、中東全域で爆発寸前となっている数多くの紛争の基底を成すテーマとなっている。スンニー派が多数派を占める隣国イエメンでは、シーア派分離独立勢力が2004年から周期的にイエメン政府軍と衝突を起こしている。最近でも、イエメンのシーア派の反政府勢力が、国境を巡ってサウジアラビアと小競り合いを起こした。2009年11月のフーシー派による越境襲撃の後、サウジアラビア側は彼らを爆撃して多くの人々を殺害した。

イラン・ファクターの存在感が強まっている。イランは、イラクにおける宗派間の暴力の炎を煽ったように、域内における他のシーア派居住地の社会不安を高めることができる。イエメンは2009年10月、フーシー派に差し向けられたイランの武器輸送船を拿捕したと発表した。イエメンのテロ対策責任者であるヤフヤ・サーリハ将軍は反乱勢力を打倒する取り組みの中で、イランが反乱勢力に資金援助していると非難して、「フーシー派が、ザクロやブドウ・麻薬による資金でこの戦争を賄うことはできない。イエメン国家が数十億リヤルを出費していることを考えれば、イランの支援があることは疑いない」と述べた⁸。イランの核兵器追求がきっかけとなって起こりかねないイランとの全面戦争が、世界の石油供給に破壊的影響をもたらす可能性が高いことは言うまでもない。

シーア派のイランが核の追求に成功すると仮定すれば、中東のスンニー派アラブ諸国が追従することは極めて明らかだと思われる。湾岸のスンニー派アラブ君主国家6カ国の同盟である湾岸協力会議（GCC）は2006年末、「平和利用」目的の共同核プログラムに着手すると決定した。イエメン、ヨルダン、モロッコ、アルジェリア、エジプトも同様の発表をした。スンニー派アラブ国家はシーア派イランと同じように、自分たちのプログラムは経済および科学的メリットのみを追求するものだと世界に請合っているが、中東のように不安定で紛争に結びついている地域における平和的な核プログラムという考え方は矛盾している。

⁸ “Yemen says Iran funding rebels,” *Al Jazeera*, November 16, 2009

エネルギー需要の増加に伴い、生産国から消費国に供給するためのパイプラインは長くなり、時には多くの国にまたがることもある。このため、エネルギー輸出国と市場を結ぶのに不可欠な橋の役割を果たす通過国の不安定化が、エネルギー供給安全保障にとってますます重大な要素となっている。

コロンビアは、ベネズエラ産の石油をアジア市場に届けられるようにするため、自国の太平洋岸に石油積み出し港の建設を検討している。カメルーンは、チャド産の石油へのアクセスをグローバル市場に提供している。グルジアは、バクー・トビリシ・ジェイハン（BTC）パイプラインによるカスピ海からの石油輸送にとって不可欠な陸橋の役割を果たしている。2008年8月のロシアによるグルジア攻撃の主要な理由は、BTCおよびバクー・エルズルム（トルコ）ガスパイプラインをロシアの支配下でつなぎたいと考え、グルジアに親ロシア政権の樹立を望んだところにあった。

間違いなく最重要な通過国はトルコであり、同国は中東、ロシア、カスピ海のエネルギー資源と欧州市場を結ぶ橋となっている。欧州連合（EU）がロシアへの依存度を低下させる方法を模索するなか、トルコは欧州のエネルギー安全保障にとってますます重要になっている。しかし、地政学的なチェスゲームにおいては、欧州へのエネルギーの架け橋としてのトルコが台頭すれば新たな選択肢が提供されることになり、ロシアにとっては自国の需要の安全が脅かされることになる。どのパイプライン・プロジェクトであれ信頼性はその一番弱い部分にかかっていることを考えれば、通過国の不安定化は生産国と消費国に等しく影響を及ぼす。

(3)カルテルが支配する戦略商品

前述のような地域の不安定化および後述する非国家主体による混乱が理論的に存在しないとしても、石油に関して石油輸入国が直面する問題の根本は、石油が戦略商品であることに加え、石油資源がカルテルによって支配されているところにある。全産油国のうちの12カ国で構成されるOPECは、最も大きな影響力を持っている。

石油カルテルであるOPECと輸入国の利益が一致することは滅多になく、実際「エネルギー安全保障」という言葉自体が、OPEC諸国（および石油純輸出国全般）と石油輸入国ではまったく異なる意味を持つ。エネルギー輸入国は供給の安全保障と安定した低い価格を望む一方、エネルギー輸出国は需要の安全保障、すなわち、安定した予測可能な歳入を見込んで国家予算を組めるように、自分たちが公正と考える価格で自国の生産品が長期的に購入される保証を求める。多くのエネルギー輸出国は、経済拡張、高い人口の伸び、電力と輸送燃料価格への極めて高額な補助金に起因する国内供給の問題に直面している（主要な石油輸入国の多くとは異なり、石油輸出国の多くは発電の大部分を石油に依存している）。

石油が今日と同じ戦略的重要性を持ち続ける限り、世界の石油埋蔵量の4分の3を支配する石油カルテルであるOPECの生産の歴史は、グローバル経済の将来にとって幸先がよいものとは言えない。石油カルテルは本質的に、生産を調整して世界の価格を引き上げるなど、加盟国の収入を最大化するための周到な取り組みを行なう。OPECは1960年の創設以来、加盟国の生産をうまく制限し、意図的に世界の石油供給を歪めて加盟国の懐を豊かにしてきた。世界の従来期の石油埋蔵量の大半を保有していることで、同カルテルは供給サイドで圧倒的な地位を占めるとともに、加盟国の生産配分を決定するウィーンでの定期会合を通じて石油価格を決定することもできる。

今から 37 年前の 1973 年におきたアラブ石油禁輸措置当時、OPEC は日量約 3000 万バレルの石油を生産していた。OPEC は世界の従来の原油確認埋蔵量の 78%を保有し、さらにはグローバル経済と非 OPEC 生産量が当時のおよそ 2 倍に拡大したにもかかわらず、信じ難いことだが、現在の生産量は日量 3000 万バレルに満たず、世界の石油供給に占める割合はわずか 40%に過ぎない。彼らにとって、生産量拡大は能力の問題ではなく、意思の問題なのである。埋蔵量を水増ししていないと仮定すれば、OPEC 加盟国は多年にわたって石油を生産する地質的能力を持っているわけだが、新規設備投資は非常に不活発である。

石油収入で潤う OPEC 加盟国は、周期的に起きる著しい石油価格上昇がグローバル経済に与える痛みに関心なようだ。OPEC は、日量 300 万バレル超の余剰生産能力があると繰り返し主張してきた。但し、この主張は、悪評高い OPEC の透明性の欠如のために検証不能である。仮に真実だとすれば、OPEC は価格高騰時にほぼ即座に大量の石油を市場に投入し、価格を大幅に低下させることができるだろう。しかし、これは OPEC が望んでいることではない。

OPEC 加盟国ではないが、もう 1 つの重要な生産国/輸出国で、それゆえに世界のエネルギー市場の主要なプレイヤーとなっているのがロシアである。世界の領土の 13%を占め、人口は世界の 3%に満たないロシアは、世界の天然ガス埋蔵量の 34%、世界の石油埋蔵量の約 13%を保有する。ロシアは現在、サウジアラビアに次ぐ第 2 位の石油輸出国であり、EU の石油の 30%、ガスの約半分を供給している。

ロシアは石油とガスの輸出を、強力な経済資産としてだけでなく、非常に効果的な外交政策の手段としても利用している。このため、ロシアの炭化水素の主要市場であり、ロシア政府のエネルギー政策および政治の主要なターゲットである欧州とロシアとの間で緊張が高まっている。ロシア政府は国家が策定・実行する包括的な地理経済戦略を追求しており、これによってロシアのエネルギー供給に依存する欧州の政治・経済に悪影響が及びかねない。ロシアとウクライナの価格紛争と 2008 年夏のロシア軍によるグルジア攻撃が発端となった短期のガス供給停止が起きた後、欧州諸国はロシアをエネルギー安全保障上の重大な問題と考えるようになった。

2. テロリストと海賊

(1)石油供給に対するテロリストの脅威

テロリストその他のならず者分子が連日のように世界中の石油・ガス・電力設備を攻撃し、何百万バレルもの石油がグローバル市場に到達するのを妨げて供給を細らせ、世界経済に打撃を与えている。テロリストは世界のエネルギー供給上流部門の地域で強力な支持を受けており、ここを攻撃することによって経済に甚大な損害を及ぼすことができる。

2002 年 10 月、イエメン沖で爆発物を積んだ小型船がフランスの石油タンカー「ランブール」号を攻撃した後、オサマ・ビン・ラーディンは経済関連の標的に対する攻撃を警告した録音テープを公表した。「お前たちが抑圧と侵略を止めるまで、神の名の下に神の子たちが、お前たちの心を恐怖で満たし、その経済の生命線を攻撃する計画を準備し続ける。」ジハード主義勢力は石油を「十字軍の国の生活供給ラインであり、動脈にあたるもの」と考え、陸海を問わず、石油標的への攻撃は大惨事を引き起こすために比較的容易かつ効果的な方法だと考えている⁹。

⁹ Justin Blum, “Terrorists Have Oil Industry in Cross Hairs,” Washington Post, September 27, 2004.

イラクでは米国による侵攻後の数年間に、数百人のテロリストが同国内の全長 4,000 マイルに及ぶパイプライン施設を攻撃し、生産復旧と能力拡大の取り組みを遅らせて、イラク復興の取り組みに必要な資金の流入をストップさせた。一部の攻撃には自爆テロも含まれており、例えば 2004 年 4 月、その種の施設としては世界で最も厳重に警備されているバスラ・ターミナル一帯とその周辺が、3 隻の小型船に乗った自爆テロ犯によって爆破された。

特に石油テロに対して脆弱なのがサウジアラビアであり、その王室は世界の石油埋蔵量の 4 分の 1（事実上、石油余剰生産能力のすべて）を支配する。世界を主導する石油輸出国であるサウジは、一日の石油生産量の 10 分の 1 超を担っている。サウジの主要な石油施設の 1 つに対する攻撃を成功させれば、世界は混乱に陥り、石油価格が極限まで高騰することをアル・カーイダは十分理解している。この目的を果たすため、アル・カーイダはサウジの戦略的石油標的への攻撃を幾度も試みてきた。

2002 年夏、世界最大の石油沖合積み出し施設でありサウジの石油輸送の最大 3 分の 1 を担うラスタヌラの破壊を企んだとして、サウジ人のグループが逮捕された。2004 年 5 月には、ジハード主義の武装集団が、サウジアラビアの紅海沿岸の都市、ヤンブーにある石油化学施設の外国人労働者に発砲し、5 人を殺害した。同じ 5 月には、サウジの都市ホバルで、イスラーム過激派が外国人石油労働者 22 人を捕えて殺害した。2006 年 2 月、世界最大の石油処理施設でありサウジの日々の石油生産量の約 3 分の 2 を担うアブカイクに、テロリストが 2 台の自動車爆弾攻撃をしかけた。警備員の発砲を受けて爆発したものの、供給の深刻な混乱は起こらなかった。

サウジ当局は 2007 年、石油インフラを含む様々な標的に対し、航空機を使うなどの手段で自爆攻撃を実行しようとした容疑で 172 人を逮捕した。サウジ内務省の広報担当官であるマンスール・アル・トゥルキ准将は「彼らは要員、資金、武器を持ち、攻撃開始時刻を設定すること以外、テロ攻撃に必要なほとんどすべての要素が整っていた」と述べた¹⁰。サウジアラビアは 2008 年、油田と石油施設を含むサウジ全域の標的に攻撃を計画した容疑で数百人を逮捕している。

中東以外でも、打倒しようとする政権の弱体化を図り面目を失わせる目的で、反政府グループがエネルギー施設に攻撃を仕掛けている。2001 年 10 月、分離独立派勢力「タミール・イーラム解放のトラ」は、スリランカ北方沖で石油タンカーに 5 隻の小型船を使った組織的な自爆攻撃を実行した。コロンビアでは、左派反政府勢力がカニョ・リモンーコベニャス間の長さ 480 マイルのパイプラインを攻撃して多くの穴を開け、同パイプラインは「フルート」と呼ばれるようになった。

スーダンでは、「スーダン人民解放運動・スーダン人民解放軍 (SPLM/SPLA)」のリーダーのジョン・ガランが 2002 年、彼の一派が石油インフラに対して行なった攻撃について次のように語っている。「われわれはこれらの石油施設を閉鎖に追い込む。これらは戦争の武器だからである…これは血の油であり、それがわが国民に対して使われているのだ」¹¹。

隣接するエチオピアでは 2007 年 4 月、反政府勢力「オガデン民族解放戦線 (ONLF)」が東部ソマリ州ダガブールのアボレ地区にある油田を攻撃し、中国人とエチオピア人の油田労働者 74 名を殺害し、その他を誘拐した。ナイジェリアの反政府勢力は、同国のエネルギー施設に継

¹⁰ Abdullah Shihri and Donna Abu-Nasr, "Saudis catch 172 in terror sweep," *Associated Press*, April 28, 2007

¹¹ "Sudan oil attacks 'to continue'," *BBC*, March 26, 2002

続的な攻撃を加え、豊富な石油があるニジェール川デルタ地帯で操業する外国のエネルギー会社を標的にしている。2008年6月には、襲撃によって同国の日量約100万バレルの石油が市場への道を閉ざされ、その結果ナイジェリアの生産量は25年間で最低の水準まで低下した¹²。

攻撃が成功すると石油市場に大きな混乱が引き起こされ、保険料が急騰する。攻撃による価格急騰を恐れること自体が、石油価格に「テロ・プレミアム」を加算させるように働く。悪意ある活動によって失われた石油がすべて市場に出回っていたとしたら、1バレル当たりの石油価格は現在の水準よりも大幅に低くなったのは間違いない。

(2)海上エネルギー輸送に対する脅威

テロリストと犯罪者による供給混乱のリスクは海上にも存在する。世界の石油とガス埋蔵量の4分の1から3分の1は海底にあると考えられており、世界の貨物の約80%が毎日、何万隻もの船で海上輸送されている。警戒は高まったとは言え、地表の大半を覆う海は通常ほとんど警備されていない領域だ。そのため、海上は悪意を持つ者たちにとって非常に魅力ある潜在的標的となる。

国際的な海上貿易の混乱をアル・カーイダのようなテロ集団は経済戦争戦略の柱とみる一方、海賊は品物の盗難や人質をとることによって巨額の利益を得る機会と考えているが、この2つのグループの関連性は未だに解き明かされていない。アル・カーイダは海上作戦を、船を乗っ取るため「ムジャヒディーンに許された戦略」と呼んでいる。というのも、「カリフ制を樹立したいと願う戦士は、海と海路を支配しなければならない」からである¹³。

過去10年間に実行された海上攻撃、およびテロリストの言葉そのものも、テロが海上に向かって示している。アル・カーイダは2000年1月、イエメンで爆発物を搭載した小型船を米軍艦「サリバズ」号に激突させようと試みて失敗した。搭載した爆発物が重すぎてボートが沈んだためである。この最初の失敗に続く2000年10月、爆発物を積んだ小型高速船に乗ったアル・カーイダの自爆犯が米軍艦「コール」号を爆破して穴を開け、17名を殺害した。モロッコ政府は2002年6月、ジブラルタル海峡を通過する英米タンカーへの襲撃を計画した容疑でアル・カーイダの工作員グループを逮捕した。2004年2月には、フィリピンのアブ・サヤフ・グループ(ASG)がマニラ沖で「MV スーパーフェリー14」号のテレビに爆弾を仕掛けて100名以上を殺害した。

中東報道研究機関(MEMRI)の翻訳によると、最近のジハード主義勢力のウェブサイトには、海上の標的に対する攻撃を呼び掛ける内容が含まれているという。2008年4月26日、アル・カーイダに関係すると言われる電子ジャーナルが、特にアラビア半島周辺の海上と航路を支配することはイスラームのカリフ制を世界に蘇らせるための重要な一歩になると論じた。この記事は、イエメン沖、すなわちアデン湾、バブエルマンデブ海峡、および紅海の海上は、「敵」を重要な場所から追放する作戦において最大の戦略的重要性を持つ、と強調している¹⁴。2010年1月には、ジハード主義勢力のウェブサイトが、ペルシャ湾に展開する米海軍の標的への攻撃

¹² Spencer Swartz, "Nigeria Oil Output At Lowest in 25 Years," *Dow Jones Newswires*, June 22, 2008.

¹³ Stephen Brown, "Jihad at Sea," *Frontpage Magazine*, September 30, 2008.

¹⁴ "Al-Qaeda Affiliated E-Journal: 'The Sea is The Next Strategic Step Towards Controlling The World And Restoring The Islamic Caliphate,'" *The Middle East Media Research Institute*, May 01, 2008

を呼び掛けた。2010年1月4日に掲載された文章の翻訳では、「われわれはお前たちを陸と空で攻撃した。まもなく海でも攻撃する。アル・カーイダの部隊、特にアラビア半島の部隊は、この分野の専門的知識を持つ」と書かれている¹⁵。

世界の石油の半分以上は、船足が遅い厄介なタンカー約4,000隻によって輸送されているが、これらの船にはほとんど防御するものがなく、攻撃されると隠れるところもない。もし公海上で1隻のタンカーが攻撃されたとしても、エネルギー市場にたいした影響はない。だが、地理的な要因からタンカーは戦略的な交通の難所の通過を余儀なくされるが、その多くは前述の海上能力を持つテロリストの活動地域に位置している。

エネルギー供給に重大な混乱を引き起こす可能性の高い輸送航路上の最大の難所は、マラッカ海峡、トルコのボスポラス海峡、バブエルマンデブ、スエズ運河、パナマ運河、そして日量約1700万バレルの石油が通過するホルムズ海峡である（表1を参照）。

ホルムズ海峡では、タンカーが頻繁に攻撃された1984～1987年に湾内の輸送量が25%減少して、米国の軍事介入を招くことになった。それ以降、同海峡は比較的安全であったが、テロとの戦いが新たな脅威をもたらしている。紅海の玄関口に位置するバブエルマンデブには、ペルシャ湾から欧州市場へ輸送される日量330万バレルの石油が通過する。黒海と地中海を結ぶボスポラス海峡の幅は、場所によっては1マイルにも満たない。ここを年間に通過する5万隻の船の10%はロシアやカスピ海産の石油を運ぶタンカーだ。

一方、マラッカ海峡では毎日、東アジア向け石油の全海上輸送量の半分および世界の液化天然ガスの輸送量の3分の2を含め、世界の貿易量の4分の1が通過している。2005年、機関銃と携帯式ロケット弾で武装した35人の海賊—これらは「自由アチェ運動 (GAM)」のメンバーだとの推測があるが、同グループはそれを強く否定した—がマラッカ海峡でインドネシアのガスタンカー「MT トリサムドラ」号を攻撃して進路を変更させ、船長とチーフ・エンジニアを人質に取った。

テロリストが大型のばら積み貨物船または石油タンカーを乗っ取って戦略的難所の1つに航行、沈没させてシーレーンを塞いでしまえば、石油価格は高騰し、代替ルートを利用しなければならぬために輸送コストも上昇する。シーレーンや港は混雑し、海上保険料が急騰して、環境災害を招く可能性も生じる。1隻の超大型タンカーが炎上して油膜が広がるだけでも、これらの海峡の最も幅の狭い箇所を通過する他の船の航路を塞ぐには十分であろう。このような攻撃が世界の複数の場所で同時に起これば、事態はさらに悪化する。

これらの難所および他のシーレーンの安全を確保することは、生産国にとっても消費国にとっても主要な課題の1つである。重要な供給ラインや戦略的な交通の難所を支配していることを強要や脅迫の手段として利用し、海上安全保障とエネルギー安全保障を意図的に弱体化させようとする国々もある。例えばイランは、米国とその同盟国による軍事攻撃に対抗するためホルムズ海峡を閉鎖するとたびたび脅迫してきた。

¹⁵ “Prominent Writer on Jihadi Forum: Al-Qaeda Will Soon Attack U.S. Targets in the Sea,” The Middle East Media Research Institute, January 04, 2010

表 1 世界の重要な石油輸送の難所

| 名称 | 2006 年末石油 輸送量 (bbl/d 日量バレル) | 最も狭い 地点の幅 | 石油産出国 | 主な仕向地 | 過去に起きた 混乱 | 代替ルート |
|--------------------------|-----------------------------------|--------------|-------------------------|------------------------|---|--|
| ホルムズ海峡 | 1650-1700 万 bbl/d | 21 マイル | サウジ、イラン、UAE を含むペルシャ湾岸諸国 | 日本、米国、西欧、他のアジア諸国 | 1980 年代のイラン・イラク戦争期に機雷が仕掛けられた。2001 年 9 月 11 日以後のテロリストの脅威 | サウジから紅海へ通じる長さ 745 マイルの東西パイプライン |
| マラッカ海峡 | 1500 万 bbl/d | 1.7 マイル | ペルシャ湾岸諸国、西アフリカ | 日本と中国を含む全てのアジア／太平洋の消費国 | 2003 年のテロ攻撃を含め、海賊による供給途絶は不断の脅威。衝突や石油流出も問題。煙霧による視界不良 | インドネシアのロンボクまたはスンダ海峡経由の迂回路。マレーシアとタイの間にパイプラインを建設する可能性 |
| スエズ運河／ スメド・パイプ ライン | 450 万 bbl/d | 1,000 フィート | ペルシャ湾岸諸国（特にサウジアラビア） | 欧州、米国 | スエズ運河は 1967 年の 6 日間戦争後に 8 年間閉鎖された。2007 年に大型石油タンカー 2 隻が座礁、交通が遮断された | アフリカ南端（喜望峰）を回る迂回路は 6,000 マイル長くなる |
| バブエルマン デブ | 330 万 bbl/d | 18 マイル | ペルシャ湾岸 | 欧州、米国 | イエメンのアデン沖で 2000 年に米軍艦コール、2002 年に仏石油タンカーが襲撃された | 北方向け輸送はサウジを通る東西石油パイプラインを利用可能。アフリカ南端（喜望峰）を回る迂回路は 6,000 マイル長くなる |
| トルコ海峡 | 240 万 bbl/d | 0.5 マイル | カスピ海地域 | 西欧、南欧 | 海峡の曲がりくねった地形のため過去に海運事故が多発。2001 年 9 月 11 日以降、いくつかのテロリストの脅威が発生 | 明確な代替ルートなし。ロシア、ブルガリア、ギリシャ間の 173 マイルのパイプラインを含め、パイプラインの可能性が議論されている |
| パナマ運河 | 50 万 bbl/d | 110 フィート | 米国 | 米国と他の中米諸国 | テロリストの標的の疑いあり | マゼラン海峡、ホーン岬、ドレーク海峡を回る迂回路、8,000 マイル長くなる |

出所：米国エネルギー省エネルギー情報局

(3)海賊

今日、船舶に対する攻撃の圧倒的多数を行なっているのは、政治的な動機を持ったテロリストではなく、営利目的の海賊である。過去 10 年間で、彼らの活動の中心はマラッカ海峡から世界の石油供給量の 10%超が輸送されるアデン湾に移っており、攻撃の暴力性と頻度は高まっている。海賊の主要拠点となっているのは失敗国家のソマリアだ。

2008 年 11 月、約 200 万バレルの石油を積んだサウジの超大型石油タンカー「シリウス・スター」号がケニアの東方 450 マイルの海域でソマリアの海賊に乗り取られた事件以降、ノルウェーのオドブジェル SE やデンマークの AP モラー・マースク（後者は約 50 隻の石油タンカーを保有する欧州最大手の海運会社）などの海運会社は、少なくとも一部の船舶について、スエズ運河に向かう途中にアデン湾で襲撃されるリスクを避け、喜望峰を回るルートを取ることを決定した。

ユーロナブ NV、台湾の TMT、BW シッピング・マネジャーズ、ノルウェーのフロントラインなど他の船会社も同様の措置を検討した¹⁶。ユーロナブのユーゴ・ドゥ・ストゥープ最高財務責任者（CFO）は「当該地域では岸から遠ざかるようにと船長にいつも話しているが、現在はそれだけでは十分ではない（中略）テロリストと海賊の違いはよく分からない」と語った。

こうした遠回りのおかげで輸送期間は 5～15 日延び、保険料も高額になるため、一部の試算で輸送コストが 30%上昇した¹⁷。スエズ運河港管理当局によれば、海賊に対する懸念から、スエズ運河の交通量は 2008 年の 21,080 隻から 2009 年には 19,354 隻に減少し、エジプトの主要な収入源である運河通航料収入は 54 億ドルから 4 億ドル減少した。どのルートを選択するにせよ、海運会社は割高なコストを強いられる。ソマリアの海賊の災禍のおかげで、アデン湾を航行する船舶の保険料は 1 航海当たり 500 ドルから 20,000 ドルに上昇したと推定されるからである¹⁸。

襲撃の多くが報告されないため、海賊行為の正確な状況は分からない。保険料の上昇や、長い時間がかかった挙句に多くの場合、結局は役に立たない捜査（荷主の側からみると）によってさらに遅延とコストが増大することを恐れ、海運会社は海賊事件を報告しないこともある。それにもかかわらず、海賊行為の監視機関である国際海事局（IMB）の統計は、特にソマリア沖について、海賊行為の頻度や暴力の度合いが近年高まっていることを示している。

2009 年の船主からの報告によれば、同年に世界で報告された計 406 件の襲撃のうち、ソマリアの海賊によるものと疑われる事件は 217 件あった。ソマリアの海賊による攻撃で、船員 867 人が人質となり、10 人が負傷し、4 人が殺害され、1 人が行方不明のままになっている。これらの事件で乗り取られた船は 47 隻であった。世界の乗り取り事件発生数は 2005 年の 23 件から 2008 年と 2009 年には 49 件に増えた。海賊に襲撃されたと報告した原油タンカーは、2005 年には世界中で 22 隻であったのに対し、2009 年は 41 隻となった。IMB は、タンカーに対する攻撃の大半が未報告のままになっていると指摘している。

¹⁶ Alaric Nightingale and John Martens, “Oil Supertankers May Avoid Suez on Somalia Piracy,” *Bloomberg*, November 20, 2008

¹⁷ *Bloomberg*, November 20, 2008

¹⁸ Andrew Marshall, “Surge in piracy raises concerns over maritime terrorism,” *New York Times*, November 25, 2008

海賊、特にソマリアの海賊は、機関銃、手榴弾、対戦車ミサイルなどによってこれまで以上に完全武装し、暴力的になっており、石油タンカーなどの可燃性貨物積載船に対しても火器の使用をためらわない。2005年には、報告された海賊の攻撃のうちの80件で銃が使われていたが、2009年にはその数が240件に増えた。

ソマリアの海賊は大胆さを増し、本拠地からますます遠くまで活動領域を広げている。航行が危険な海域はアデン湾、紅海南部、バブエルマンデブ、オマーン東方沖、アラビア海、およびインド洋である¹⁹。昨年11月、香港籍の石油タンカー「BW ライオン」号が、ソマリア沖約1,000海里、セイシエル東方沖約400海里で、自動小銃と携帯式ロケット弾を発射する2隻の小型船から攻撃を受けたが、幸いにも何とか逃げきることができた²⁰。

シリウス・スター号の襲撃後、米統合参謀本部議長のマイケル・ミューレン大將は、ソマリアの海賊による攻撃が「沿岸から距離の離れたところで行なわれたことに衝撃を受けた」と語った。ミューレンは、海賊は「やることが巧みであり、重武装し、戦術的にも非常に優れている」と述べるとともに、「海賊が船に乗り込むところまで至ってしまうと、追い払うのが非常に難しくなる。というのも、その時点には人質を取っているのが明らかだからだ」と指摘した²¹。

<アデン湾における海賊のタンカー襲撃のリスト> (抜粋、2008年4月～2010年1月)

- 2008年4月：少なくとも1隻の正体不明の小型船が、イエメンのアデン港東方沖238海里で、日本郵船の無積載の巨大タンカー（VLCC）「高山」号に発砲した。「最初にドカーンと大きな音を聞き、それから1時間ほどの間犯人グループに追跡された。船の左右の側面に少なくとも4回攻撃を受けた」と乗組員は語る。タンカーは辛うじて拿捕を免れた²²。
- 2008年11月：200万バレルの石油を輸送中のサウジの超大型タンカー「MV シリウス・スター」号をケニアのモンバサ港南東沖400海里で海賊が乗っ取り、ソマリアのプントランド北部のハラデレに連行した。同船は2009年1月に解放されたが、約300万ドルの身代金が支払われたと言われる。
- 2009年1月：ドイツのLPGタンカー「MV ロングチャンプ」号が、イエメンのハダラマウト地方の中心都市ムカラの港から約52海里の海域で海賊に乗っ取られた。
- 2009年4月：ムカラからアデンへ向かっていた無積載のイエメンの石油タンカー「カナ」号が、イエメン沖10海里で海賊に乗っ取られた。翌日、イエメン軍が突入してタンカーを解放した。
- 2009年4月：ソマリア沖13海里でリベリア籍の石油タンカー「TF コマンダー」号に乗り込もうとした海賊が、ロシアの駆逐艦「アドミラル・パンテレエフ」号によって阻止された。
- 2009年4月：ソマリア北方沖約87海里でギリシャの原油タンカー「MV キティオン」号を拿捕しようとしたソマリアの海賊が、ポルトガルの特務部隊によって阻止される。

¹⁹ IMB 2009 Annual Report: "Piracy and Armed Robbery Against Ships"

²⁰ "Mid-ocean pirate attack on tanker," *BBC*, November 10, 2009

²¹ "US Admiral 'stunned' by pirates' reach," *AFP*, November 17, 2008

²² "Pirates attack Japanese tanker near Yemen," *AFP*, April 21, 2008

19人が逮捕され、自動小銃4丁、携行式ロケット弾9発、P4Aダイナマイト4本が押収された。ポルトガル軍フリゲート艦「コルテ・レアル」号のフェルナンデス・ポルトガル軍少佐は、ダイナマイトなどの爆発物で武装した海賊をNATO軍が発見したのは初めてだと述べた。

- 2009年7月：ソマリアの海賊の2隻の小型船が、イエメンのホデイダ港からアデンに向かっていた同国の石油タンカーを襲撃しようとしたが、治安部隊に阻止され、銃撃によって駆逐された。
- 2009年11月：200万バレルの石油を積んでクウェートから米国に向かっていたギリシャの石油タンカー「マラン・ケンタウルス」号が、ソマリアの海賊に拿捕された。同船は2010年1月に、少なくとも700万ドルの身代金と引き換えに解放された。
- 2010年1月：高速小型船に乗った5人の海賊が、携行式ロケット弾と機関銃で石油タンカーを銃撃。同船の警報に応じて近くの軍艦からやってきたヘリコプターを見た海賊が、襲撃を中止した。

(4)テロリズムと海賊の関連

海賊とイスラーム主義テロリスト集団は長らく、アラビア海、南シナ海、および西部アフリカ沖を含む同じ海域で活動している。ソマリアはこの数十年の間に、規律を持たない政府機関、軍族主義、好戦性の高まりを特徴とする無法なバラバラ国家に変容してしまった。欧米の政府は、ソマリアがアル・カーイダや他のテロリスト集団の新たな隠れ家になりかねないことを危惧している。

アル・カーイダとつながりを持つアル・シャバブやヒズブル・イスラームのような反政府民兵組織は、同国をイスラーム神政国家に変えることを目論んでおり、中央政府や国内に展開する国際平和維持軍に対して攻撃を実行している。実際、シャバブは現在、かつて「イスラーム法廷連合（ICU）」が支配していたソマリア南部のほとんどを掌握している。したがって、ソマリアの海賊が海上貿易に既に突きつけている危険に加えてその暴力性の高まりと戦術的向上、さらには前述のイスラーム主義テロリストが経済上の標的（海上を含む）への攻撃に関心を抱いていることを考えると、以下に述べるようなアル・シャバブと海賊の共謀という報告は特に懸念されよう。

「東アフリカ船員支援計画」の責任者であるアンドリュー・ムワングラは、「現在、ソマリアの沿岸全体がイスラーム主義勢力の支配下にある」と述べ、また、ソマリア海賊に支払われた身代金が「アル・シャバブの陸上での活動を支えている」と語った²³。国連のソマリアへの武器輸送を監視する役割を務めたブルーノ・シエムスキーのみるところ、アル・シャバブは多くの海賊集団と海賊の拠点を少なくとも部分的に掌握しており、身代金の分け前を得る見返りに活動資金や武器を渡したり、武器の密輸や外国人戦闘員を密入国させるために海賊を利用しているほか、海賊に武器使用の訓練を行い、海賊からは海上における戦術の訓練を受けているという。シエムスキーによれば、アル・シャバブはソマリア沿岸で同国の若者約2,500人を訓練したという²⁴。

²³ “Piracy ransoms funding Somalia insurgency,” *Reuters*, April 24, 2008

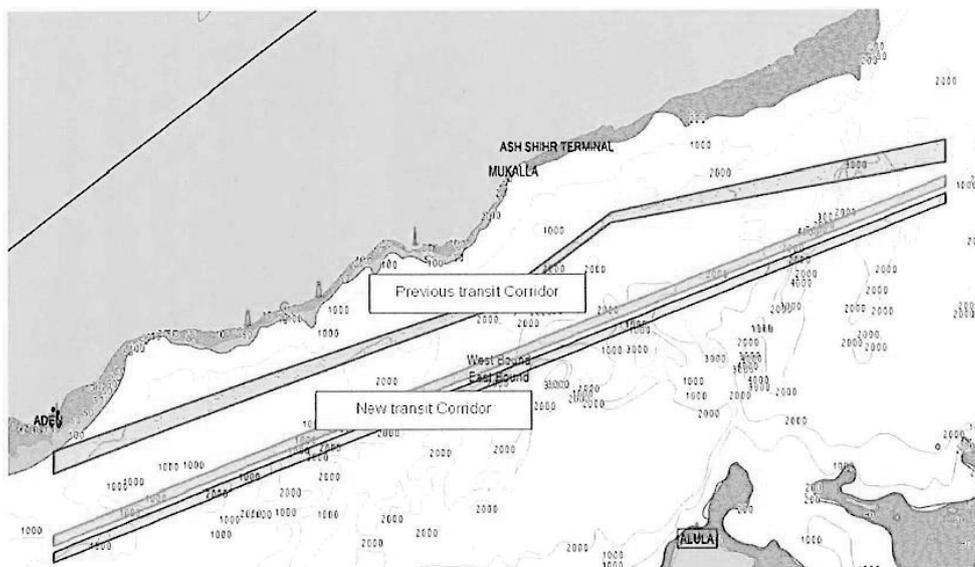
²⁴ Martin Plaut, “Pirates 'working with Islamists,” *BBC*, November 19, 2008

(5)国際社会の海賊への対応

ソマリアの海賊による脅威に立ち向かう取り組みの中でも、潘基文・国連事務総長が「現代史上最大の海賊取締り艦隊のひとつ」と評したのが、NATO、欧州連合をはじめとする部隊で構成される第151合同任務部隊が調整役を務め、世界各国の戦艦を配備することによって、アフリカの角の沖合100万平方マイル超の海域における輸送を保護しようという取り組みである²⁵。

米国、日本、ロシア、インド、中国、韓国、マレーシア、イランを含む多くの国の海軍艦艇が、エネルギー輸送をはじめとする海上貿易を海賊の略奪行為から保護する目的で、同海域のパトロールを行なっている。艦船は、各国の海軍が交代でパトロールする「国際安全航行回廊（IRTC）」（図1を参照）を通航するとともに、海賊に拿捕される危険を最小限に抑えるため、経路内の最も危険な箇所では船団を組んで航行するよう推奨されている。但し、これらの措置はあくまで対症的なものであり、問題の原因に対処するものではないということをはっきり理解されている。米第5艦隊司令官のウィリアム・ゴートニー海軍中将が述べているように、「解決策は陸上にある。それは海賊がはびこるような状況を防ぐことにある²⁶」のだ。

図1 国際安全航行回廊



しかし、現在まで何年もソマリアの特徴となってきた内戦、暴力、全くの混沌の歴史に加えて、ソマリアの海賊の屋台骨そのものを破壊するのに必要な軍事的展開が長期化し、痛みを伴い、必ずしも成功するとは言えないであろうことに国際社会は意欲を失っており、さらに有効な「ソフトパワー」的な解決策を構想することの困難さを考えると、当面は症状への対処がおそらく限界と思われる。ソマリアがある程度の安定を実現するまで、ソマリアの海賊はこの海域を通航する海上貿易に脅威を突きつけるであろう。この海域を担当するEU海軍の司令官で

²⁵ "Somali Piracy Exposes Weakness in UN Law of the Sea," *VOA*, April 8, 2009

²⁶ JJ Sutherland, "U.S. Admiral: Ships Must Do More To Combat Piracy," *NPR*, November 20, 2008

あるフィリップ・ジョーンズ海軍准将が述べているように「これが成功するまでには長い時間がかかる。その時まで、われわれは海の安全を確保する覚悟をしなければならない。」²⁷。

国際法では、海賊はテロリストと同じく人類の敵と見なされている。「国連海洋法条約」（米国は批准していない）は、公海における海賊行為の取締りに協力するよう国際社会に要請し、締約国には海賊船または海賊の支配下にある船舶の拿捕を認めている。公海で海賊を拘束すると、拘束した国が処罰内容を決定する権限を持つ。しかし同条約は、公海上ではなく国家の領海内で発生した商船の襲撃には対応していない。ソマリアには自国領海をパトロールする能力がないことから、国連安保理はソマリア「暫定連邦政府」の同意に基づき、海賊を追跡して同国領海に入ることを認めている。

国際社会も、多くの場合、拘束した後の海賊に対してすら有効な対応をとれなくしていた司法権の問題を解決しようと取り組み始めた。例えば、ギリシャの原油タンカー「MV キティオン」号を襲撃しようとした海賊をポルトガル軍が拿捕したが、海賊の標的がポルトガルの国民または財産ではなかったという理由から、ポルトガル法は海賊の解放を求めている。ゴートニー海軍中將が以下に述べるように、海賊にとってインセンティブは極めて大きい。「海賊にならない理由はあるまい。私が略奪しようとする船は、私を撃とうとしないし、私は金を手に入れる。私が逮捕されるとすれば一だが、彼らは私を逮捕できない。私を裁くところなどない」²⁸からである。

国際機関、海運企業グループ、および約 45 の個別の国からなる特別フォーラム「ソマリア沖の海賊に関する連絡グループ（CGPCS）」は、反海賊行為の活動と政策で協力するために過去 1 年以上にわたって国連で 3 カ月ごとの会合を開き、参加国が海賊を訴追できる法的枠組みを策定する必要性を強調している。

(6)船上での自衛策

最終的には、自船の安全を守れるのはその船だけである。海上警備部隊がいつでもどこへでも姿を現すことはできない（一部の地域では、低賃金の自国の警備部隊そのものが問題を起している）。ノルウェー外務省高官で 2009 年 1 月の CGPCS の第 5 回会合の議長を務めたカール・サリカスは、海賊に捕まらないようにするためには船舶が自ら対策を講じることが重要だと強調して、以下のように述べた。「ハイジャックが成功するのは、（CGPCS が）採用している最善の管理手順を船舶が遵守していない場合がほとんどだ。これが最も重要な海賊対策であるのは間違いない」。

自船の安全を守るためには、海軍のパトロールだけに頼るわけにはいかない。米第 5 艦隊司令官のゴートニー海軍中將は、当該海域をパトロールする多国籍軍の軍艦の限界について以下のように協調している。「われわれのいないところをめがけて、海賊と呼ばれるこれら海の犯罪者がやってくる。そうして彼らは、海賊が乗り込んでくるのを防ぐための行動をとらない、あるいはそうした行動の不十分な商船を見つけ出すのだ」²⁹。

サリカスによると、アデン湾を通過する船舶の 4 分の 1 超が、今なお推奨される防護対策を

²⁷ “Yemeni troops free oil tanker; 11 pirates arrested,” *CNN*, April 27, 2009

²⁸ Sutherland, 2008

²⁹ *Ibid.*

取っていないという³⁰。すなわち、外部との連絡を最小限に抑える、監視員を増やし必要な場合には暗視鏡を使う、全レーダーおよび船外の装置を格納する、乗り込むのを困難にするレーザーワイヤーおよび他の物理的障害を使用する、海賊に近寄るなど警告するための警報、前照灯、消防ホースを使用する、といった対策である。また、船舶が速度を上げ、積極果敢な回避行動を取って乗り込まれるのを防げば、パトロール中の軍艦が支援に駆けつけるまでの時間を稼ぐこともできる。

2004年7月現在、国際協定によって、500トンを超える船舶は緊急時に追尾用情報を含むセキュリティ警報を発信するサイレント・アラームの装備が義務付けられている。海賊が乗り込むのをより困難にするために、船舶に非致死的高圧電線フェンスを設置することができるようになった（但し、石油のような高揮発性の貨物を運ぶ船舶には危険である）。

ゴートニー海軍中將は、船舶によるより積極的な防衛の必要性を強調した。「われわれが海運業界に強く主張しているのは、船舶に警戒部隊を置く必要があるということだ」。実際、海運会社は、海賊が出没する海域を通過する間、商船のオフィサーを武装させるか、少なくとも警備担当の乗組員を置くことを検討すべきであろう。ソマリア沖520海里でイタリアのクルーズ船「MSC メロディー」号に海賊が自動小銃で発砲した際、乗船していたイスラエルの民間警備隊が反撃して撃退することができた。

船員を武装することには、単に武器を付与する以上のことが伴う。オフィサーを十分に訓練し、船内の武器収納庫への出入りを慎重に管理して、乗組員の検査を十分に行なう必要がある。石油タンカーなど揮発性の貨物を運ぶ船舶の場合は、さらなるリスクが生じる。しかし、貨物に関係なく海賊がそのような船舶への発砲をためらわない事実を考えれば、取るに値するリスクかもしれない。

3. 安全保障への戦略的アプローチ

海上エネルギー輸送を含む石油インフラに対する攻撃を防止するために多大な努力を傾けたとしても、現実には攻撃が成功する場合もあるのはほとんど避けられないのが実情である。また石油産出国の不安定化が直ちに落ち着いたり、石油カルテルがその性格を変えることもありそうにはない。それゆえ、エネルギー安全保障を確保するためには、大規模な石油供給の混乱が発生するとの前提の下で取り組みを進め、そのような不測の事態による自国経済への影響を軽減する戦略を策定することが輸入国の責務となる。

多くの主要な石油輸入国が導入している戦略的石油備蓄は、混乱時に経済協力開発機構（OECD）加盟の消費国間の緊急の石油供給・配分を管理する国際エネルギー機関といった多国間協調のメカニズムとともに、エネルギー安全保障における最も重要な防衛手段である。戦略的備蓄は石油輸入国側で流動性を提供する仕組みとして機能し、深刻な混乱が発生した場合に市場に緊急の供給を実施し、衝撃を緩和することができる。

³⁰ John Heilprin, "UN group of nations says most ships hijacked by pirates ignored safety precautions," *Los Angeles Times*, January 28, 2010

(1)石油の戦略的重要性を低減する：戦術的アプローチは不十分

輸入国は自国が石油市場の予測できない変化に脆弱であることを認識しているが（市場はカルテルが優位を占めており、断じて自由ではない）、エネルギー安全保障の問題に対しては戦略的ではなく戦術的なアプローチに終始してきた。世界のエネルギーに関する議論は、外交政策の視点からは途絶することのない石油へのアクセス（必要な場合には軍事力の行使を含む）、国内政策の視点からは石油の供給力またはその利用効率を高める政策に焦点が当てられている。

例えば、デビン・スチュワートがその著書 *Energy Security Challenges for the 21st Century*（21世紀のエネルギー安全保障の課題）の中で「効率の超大国」と呼んだ日本は、国内の全自動車を含むエネルギー利用全般の効率性改善に多大な努力を払っている³¹。車の効率改善、ガソリン税などを通じて石油需要を低減すれば、その国の貿易収支に好ましい効果を及ぼすことができるだろう。

しかし、OPEC が需要減少に対抗するのは容易である。2008年の石油価格急騰は、OPEC が需要減少にどう対応するかという格好の例を示している。石油は1バレル当たり147ドルに上昇し、それに伴いスタンドのガソリンとディーゼル油の価格も上昇した。消費者は価格高騰に理性的に対応し、車の運転を手控えるようになった。需要軟化に直面したOPECは価格を回復させるため、何度かにわたり会合を開いて生産量削減を決定し、日量300万バレル超の削減を実行した。OPECは非OPECによる石油生産拡大に対して、石油消費の減少時と同じように対応している。すなわち、非OPEC諸国が増産すればOPECは減産し、輸入国が消費を減らしてもOPECは減産する。

現実には、石油供給を拡大する取り組み、あるいは石油需要を抑制する取り組みが、エネルギーの脆弱性の根本に対処することになっていない。石油が輸送燃料市場において他のエネルギー商品による競争にさらされない限り、需給調整役のサウジアラビアが主導するOPECは、石油生産量を調整して自らが最適と見なす水準に価格を動かす能力を持っているため、世界経済の「運転席」に座ることになる。

結局、世界経済に与えるオイルショックの影響を取り除くには、石油を、かつての塩と同じ戦略的商品から今日の塩と同じ単なる1つの商品に変えることが必要だ。これには、石油の戦略的地位の根源に向き合うことが求められよう。戦略的商品としての石油の地位は、石油消費量または輸入量の大きさによるものではなく、輸送燃料を事実上独占していることによる。

(2)調達相手国の多様化は不十分

英海軍が石炭から石油へとシフトしたとき、ウィンストン・チャーチル海軍大臣が以下のように述べたのは有名である。「石油の安全性と確実性は、一重に多様性に依拠する」。石油カルテルの勃興と主要な石油生産地域の不安定化の高まりによって、この戦略は十分とはいえないものとなってしまった。今日、石油輸入国側が調達先となる輸出国の構成を変えたとしても、エネルギー安全保障に戦略的な差異は生じない。というのも、石油が代替可能な商品だからだ。石油市場を水泳のプールと考えてみればよい。生産国は石油を入れ、消費国が石油を取り出す。仮に、核計画を阻止する取り組みへの報復としてイランのマフムード・アフマディネジャード

³¹ Devin Stewart, *Energy Security Challenges for the 21st Century*, ed. Gal Luft and Anne Korin (Santa Barbara: Praeger, 2009,) p. 176-186

大統領が石油の輸出量を減らすと決定すれば、値上げの影響は全面的に（イランから石油を輸入していない国にさえ）及ぶであろう。

石油市場は、グローバルな価格付けがなされるグローバル市場である。テロリストによる供給混乱、OPECによる生産割当量削減の決定は、特定の国の特定の石油調達先構成とは無関係に、市場全体の価格に影響を及ぼし、全ての純輸入国に打撃を与える。現在、国際システムに対する石油の戦略的重要性を低減するには、地理的な多様性にとどまらず燃料および原料の多様性へと、チャーチル理論を拡大していくことがきわめて重要である。

(3)チャーチルの多様化理論の改訂

エネルギー安全保障を強化するには、輸送燃料市場における選択と競争を通じて石油の戦略的価値低下を目指す転換政策（実質的には、チャーチルの多様化理論を燃料の多様化を含むよう拡大すること）に注力すべきである。石油の戦略的地位は陸上輸送における支配的地位に由来することから、まず第一に、石油ベースの燃料だけでなく様々な燃料で車を走らせることができなければならない。そのような車であれば、どの原料または燃料であっても、輸送セクターに対する重要性は低下する。ガソリン（またはディーゼル油）でしか走れない車は代替燃料の市場への浸透の拡大を妨げ、そのために輸送セクターにおける石油の独占的地位が保たれることになり、石油カルテルの決定に対する輸入国の過度の脆弱性が持続してしまう。

ガソリン専用車に比べ約 100 ドルのコストを追加すれば、自動車メーカーは事実上あらゆる車を、多様な原料から作られるエタノールやメタノールなど様々なアルコールとガソリンを混合した燃料で走るフレックス燃料車に変えることができる。エタノールはサトウキビやトウモロコシのような農産物から生産される一方、メタノールはあらゆる形のバイオマス、石炭、天然ガスから生産することができ、将来的には恐らくリサイクルされた二酸化炭素からの生産が可能になる。

アルコールはガソリンよりも腐食を起こしやすい。フレックス燃料車は（外観も性能も普通の車と全く同じであるとともに、スタンドでも消費者の選択ができるように）耐食性材料を採用することで多様な燃料に対応することが可能になる（腐食の問題のため、非フレックス燃料車が利用できる混合油はアルコールの割合が非常に低いものに限定されている）。フレックス燃料車は液体燃料の競争を可能にする基盤となり、これによって競合する様々な商品がスタンドに準備されるようになれば、経済性（すなわち相対的な燃費）に基づいて燃料と原料の勝者を市場が決めることが可能になる。

サトウキビ原料のエタノールが広範に利用されているブラジルでは、新車販売に占めるフレックス燃料車の割合がわずか 3 年で 4%から 67%に上昇し、2008 年には約 90%となった。ブラジルではフレックス燃料車の利用拡大によってスタンドでの燃料間の競争が促され、石油価格が史上最高を記録した 2008 年にはエタノールの使用量がガソリンの使用量を上回った。ブラジルのドライバーは、異なる燃料を選ぶことで石油価格高騰から身を守ることができた。彼らはガソリンとエタノールの燃費を比べてエタノールが割安なことに気付き、それに合わせて購入する燃料の選択を調整したのである。

新しく製造・販売される車がガソリン、エタノール、メタノールのフレックス燃料の車であることを保証する「オープン燃料基準」法は、過度の石油価格上昇に対する掛け金の安い保険のような役割を果たすもので、輸送燃料における石油の事実上の独占的地位を崩し、その戦略

の重要性を低下させるためには非常に重要な政策である。

また、石油からは発電も少し行われるため、電気を輸送燃料として利用することにより、あらゆる種類の電力源を石油と競争させることが可能になる。プラグイン・ハイブリッド車（PHEV）が行なっているのはまさにこれだ。これらの車は内燃エンジンと液体燃料タンクを持ち、通常の車の航続距離と同程度の距離を走ることができる。これらは通常のコンセントから充電できるバッテリーを持つため、動力の一部を送電網の電力で賄うことが可能である。電気自動車とプラグイン・ハイブリッド車（PHEV）は、電気（ほとんどの石油輸入国では、電気のは半分は石油から作られていない）を液体燃料と競合させる。車の電化は非常に有望であり、液体燃料を補完する選択肢と見なすべきである。フレックス燃料のプラグイン・ハイブリッド車と技術を組み合わせることで、消費者が燃料を購入する都度、様々なエネルギー源に由来する電気やアルコールが石油由来の燃料と競合するようになる。

輸送燃料市場で様々な商品を互いに競わせることができれば（残念ながら現在はそれができていない）、石油の戦略的重要性は大いに低下し、そのため、非国家主体が引き起こすものであれ、石油カルテルの決定によるものであれ、供給混乱に対する石油輸入国の脆弱性や価格の揺れ動きを小さくすることが可能だ。燃料間の競争を可能にする車へのシフトを加速するような政策が、実現の鍵となるだろう。世界中の車を舞台に燃料間の競争が可能になれば、石油はガソリンスタンド（プラグイン・ハイブリッド車の場合はコンセント）で、石炭、バイオマス、天然ガスおよび広範な電力源といったその他のエネルギー源との競合を迫られることになる。そのような競争は石油価格を引き下げるだけでなく、地政学的な力のバランスを石油輸入国に有利になるように傾け、資源を持つ発展途上国を代替燃料生産国に変えるであろう。

車の電化と液体燃料の選択では、実現までのタイムスケールが大いに異なっている。ブラジルの例が示すように、車の液体燃料の選択は極めて速やかに可能となる。例えば、米国で提案されているオープン燃料基準法案が成立すれば、**2012年**までに新車の半分、**2015年**までに**80%**がガソリン、エタノール、メタノールのフレックス車となる。一方、車の電化の展開にはもっと長い時間枠が必要だ。プラグイン・ハイブリッド車と電気自動車の普及ペースに関する業界の予測によれば、電気と石油の燃料競争が市場を大きく動かすほど十分に市場に浸透するまでには数十年かかるという。

それまでに世界が石油供給混乱や価格急騰に直面する可能性が高いことを考慮すれば、業界がプラグイン・ハイブリッド車と電気自動車の導入を進めている間も、新しく製造・販売される車に液体燃料の選択が可能になるような政策をおろそかにすることはできない。この**2つ**の手段はともにエネルギー安全保障にとって重要であり、精力的に推進すべきものである。

燃料選択戦略によって、急成長する石油消費国の中国とインド両国では、輸送セクターと石油との排他的な結びつきを回避することが可能になるだろう。こうした排他的な結びつきは、欧米および他の域内大国との将来の関係を複雑化する要因となりかねない。輸送燃料市場において石油が独占的地位を維持すれば、需要増加に伴い中国と他の石油輸入国が石油へのアクセスを巡って衝突するリスクが生じる。それゆえ、新車に燃料の選択をできるようにすることによって石油の戦略的重要性を低下させるよう努めることは、全ての国の利益になるだろう。

石油価格上昇は、世界の最貧国（その多くがアフリカ、南アジア、ラテン・アメリカに位置している）にとって逆進税となり、グローバルな安全保障に悪影響を及ぼす。一方で、これらの国の多くが、エネルギー穀物の栽培に適した広大な荒地をはじめとする、農業セクターにお

けるエネルギー生産の大きな潜在力を持つ。世界のおよそ 100 カ国の気候が、エタノールを安く効率的に生産できるサトウキビの生育に適している。

石油を輸入し自動車を生産する主要国の政府が、石油を輸入する代わりに新たな自動車の開発で燃料間競争を可能にすれば、貧しい発展途上国は（自国市場に燃料を供給できることは言うまでもなく）代替燃料を輸出することが可能になる。それによって世界の発展を推し進め、健全な経済相互依存を促進することができるだろう。それゆえ、輸送燃料における石油の独占的地位を崩すことに国際社会が注力すれば、世界の発展と貧困軽減への原動力となる。燃料選択が可能な車にとどまらずさらにこの方向に進んでいくには、先進国が設けている貿易障壁（一例がエタノールの輸入に課されている関税）を撤廃することが必要となろう。

世界のエネルギー需要がかつてなく逼迫している現在、高まる地政学リスク、荒涼たる投資環境、テロリズム、および地質学的な衰退が組み合わさって、世界の石油業界の拡大に重要な障害となっている。石油が探鉱プロセスの開始から（世界の市場に送ることができる）パイプラインに至るには約 8～10 年という長い時間がかかることを考慮すると、供給に関してこの先大きな問題が待ち受けているのはほぼ確かである。

経済が再び成長を始め、世界の石油需要が増大するのに伴い、OPEC の供給抑制戦略によって価格が再び史上最高を更新することが見込まれる。価格高騰によって石油輸入国から石油輸出国への富の移転が続くと、輸入国の経済の弱体化が予測される。燃料選択可能な車の全面的導入は、特に保有車両の回転が速い国においては、比較的速やかに行われる可能性がある。しかし、そのような変化はひとりで起こるものではなく、反市場主義的な力や非民主的なエネルギー輸出国の支配に対抗する、献身的なリーダーシップと政府が協調して行動を起こす取り組みなしには進まない。

技術に影響を与える政策（例えば、オープン燃料基準の法制化）と貿易に影響を与える政策（例えば、代替燃料に対する輸入関税撤廃）を通じて燃料競争への障壁を取り除くことによって、石油輸入国は輸送燃料における石油の事実上の独占的地位を突き崩し、その戦略的地位を奪い、塩が辿ったのと同じ運命を与えることができるのである。

第 4 章

中東諸国と海賊・テロ問題 — 現地ヒアリング報告 —

第4章 中東諸国と海賊・テロ問題 — 現地ヒアリング報告 —

「ソマリア沖の海賊の問題にどう対処すべきか」。この問いに対する答えを、国際社会はまだ見出すことができていない。2008年6月に採択された国連安保理決議第1816号は、国連加盟国に対し、ソマリア沖の「海賊・武装強盗行為」に対処することを要請した。この決議はすなわち、国際社会がソマリアの内戦を終結させる有効な手段を見出せずにいるうちに発生・悪化した海賊問題に、とりあえず「武装して対処する」旨決定したことを意味する。ソマリア沖及びアデン湾を航行する様々な国籍の船舶を海賊の脅威から保護することは、当然のことながら重要である。しかしアデン湾を航行する船舶の警備体制の強化を受けて、海賊の発生領域が広がってきていることから、ソマリアの無政府状態自体に対処しない限り、問題の根本的解決につながらないこともまた明らかである。

そのような中、ソマリアの対岸にあるアラビア半島の国々及びその周辺諸国は、海賊問題にどう対処しようとしてきているのであろうか。本稿は、2009年12月にシンガポール、ドバイ、ロンドンの3ヵ所で行ったヒアリングに基づき、ソマリア海賊問題に対する周辺諸国の対処の方法を整理・分析するものである。また、本稿の最後で、各地の専門家が海賊とテロの関係をどのようにとらえているかということにも触れる。

1. ソマリア沖海賊と地域諸国

(1) ソマリアとの関係

ソマリアの内戦に関与する方法は、それぞれの国で異なっている。そしてソマリア内戦にどのような形で関与してきたかということと、それぞれの国がソマリア沖の海賊問題にどう対処しようとしてきたかということは無関係ではない。例えばソマリアの対岸に位置するイエメンは、ソマリアとの関係も歴史的に深く、ソマリア内戦に際しては数多くの難民を受け入れてきた。また、アフリカの大国であるエジプトは、内戦の勃発した1990年代初頭から、ソマリア国内で対立を深める部族の間の和解の取り組みに積極的に取り組んできた。一方でサウジアラビアは、2009年に入ってやっと、ソマリアに対し「調停役」を買って出ている¹。イランの動きも同様であり、2008年夏ごろから、イランもソマリア国内の安定に尽力すると約束したりしている。

そして海賊問題が発生する前からソマリアに関与していた国々と、海賊問題が発生してからソマリアに接近した国とでは、海賊問題への対処法も若干異なっている。シンガポールの海洋安全保障の専門家などは、ソマリア沖の海賊問題に地域の国々は意味ある貢献を行っていないと批判していたが、「安全保障面では（人任せであり）あまり主体的に動かない」とのステレオタイプとは裏腹に、地域の国々は海賊問題の発生に際し、それぞれが独自の方法でこれに対処する必要に迫られている。

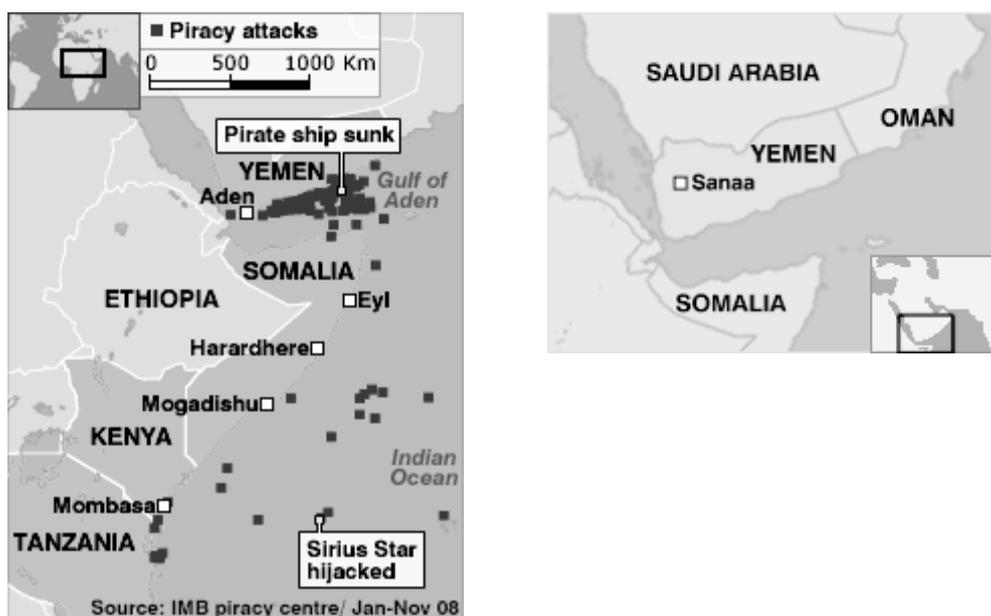
¹ サウジアラビアがソマリア国内で調停者の役割を果たす用意があると発表した旨報じた Somalilandpress は、サウジアラビアはこれまで、「お金はあるのに何もせずただ事態を傍観している無能な指導者」であると考えられてきたが、今回やっと重い腰を上げた、と報じている (Somalilandpress, 2009.2.5)。

(2) 周辺諸国の被害状況

図1の地図にあるように、海賊行為が集中的に発生してきたソマリア沖とはつまりイエメン沖でもあり、中東地域の国々もまんべんなく被害にあっている（表1参照）。

なかでも被害にあった件数が多いのはトルコであり他にも UAE、エジプト、サウジ、イエメン、イランなど、周辺諸国の船舶は軒並み被害にあっている。

図1 海賊発生区域とアラビア半島



出所：BBC

表1 地域諸国の被害状況

| 年 | 月 | 国名 | 備考 |
|-------|-----|------|--------------------------------|
| 2008年 | 4月 | UAE | Bosaso 沖で乗っ取り。乗組員 16 名人質に。 |
| | 5月 | UAE | ソマリア沖で乗っ取り。乗組員 12 名。 |
| | 8月 | イラン | Diyanat 号、ソマリア沖で乗っ取り。乗組員 14 名。 |
| | 9月 | エジプト | 乗組員 25 名。 |
| | 10月 | トルコ | MV Karagol (石油/化学品タンカー) 乗っ取り。 |
| | | トルコ | Yasa Neslihan (貨物船) 乗っ取り。 |
| | 11月 | サウジ | サウジ船舶 Timaha 号、攻撃される。乗っ取りは免れる。 |
| | | トルコ | イエメン沖で乗っ取り。乗組員 14 名。 |
| | | サウジ | サウジ Aramco のシリウス・スター号、乗っ取られる。 |
| | | イラン | Delight 号 (香港籍) イエメン沖で乗っ取り。 |
| | | イエメン | 乗組員 7 名。 |

| 年 | 月 | 国名 | 備考 |
|-------|-----|------|---------------------------|
| 2008年 | 12月 | トルコ | |
| 2009年 | 1月 | エジプト | Blue Star号、アデン湾で乗っ取り。 |
| | 3月 | イラン | 漁業船 Safari、プントランド沖合で乗っ取り。 |
| | | トルコ | トルコ貨物船、アデン湾で攻撃を受ける。 |
| | | イエメン | |
| | | エジプト | |
| | | レバノン | |
| | | トルコ | |
| | 5月 | UAE | |
| | 7月 | トルコ | MV Horizon-1号、乗っ取り。 |
| | 10月 | イエメン | |
| | 12月 | イエメン | |
| 2010年 | 2月 | リビア | |
| | 3月 | イラン | セイシエルの沿岸警護隊に救助される。 |

出所：各種報道に基づき作成

2. 各国の取り組み

(1)エジプト

前述のとおり、エジプトは内戦の勃発以来、国連による平和維持活動（PKO）にも参加する一方、エチオピアやエリトリアなどの周辺諸国とともに、ソマリアにおける和平の実現に尽力した。そして海賊問題の発生に際しても、周辺諸国の中で最も早くイニシアチブをとったのはエジプト政府であった。

2008年11月17日、サウジ Aramco の大型タンカー「シリウス・スター」がケニア沖で乗っ取られると、エジプトは緊急会合を召集、3日後の11月20日には、カイロで「海賊問題に対する共同戦略を協議する緊急会合」が開催された。この会合に参加したのは、エジプト、イエメン、サウジ、スーダン、ヨルダン、及びソマリアの代表であった。

スエズ運河の通航料は、エジプトの主要な外貨収入源の一つであり、紅海に続くアデン湾の安全はエジプトにとっても死活的な重要性を有している（図2参照）。また、エジプト海軍はアデン湾のパトロールに適切な艦船も保有しており²、さらに過去10年以上にわたり、サウジ海軍とともに紅海の安全保全のための「共同訓練」も実施してきている³。

² Issandr El Amrani, “Egypt: Piracy and History,” The Arabist, 2008.11.25.

³ エジプトの退役軍人・軍事専門家 Gamal Mazloum 氏の発言（quoted in IPS, 2008.11.28）。エジプトとサウジの海軍は、それぞれ「18,000人から20,000人規模」の人員を抱えている。AP, 2008.11.20.

図2 紅海とスエズ運河



出所 : harmony-beach.com

しかしエジプトは一貫して、ソマリア沖海賊問題への「軍事的対処」には反対し続けている。エジプトによれば、「すでにソマリア沖・アデン湾に展開中の米第5艦隊も NATO も EU もその他インド、中国などの海軍も、ソマリアの海賊を「抑止」することはできなかった」からである。また、ソマリア沖の海賊問題に対処すべく送り込まれてくる艦船は、地域の国々の主権も侵害しかねない。

イエメンもことあるごとに表明していた「主権侵害」に関する懸念は、2008年10月のカイロ会議で発表された声明にも盛り込まれることになった。この声明は、「外国艦船による支援を歓迎する」としながらも、外国艦船の地域への進出が「地域の国々の主権」を侵すようなことがあってはならないと強く主張した。参加国のヨルダンも、地域の海賊の問題には「紅海沿岸諸国で対応可能」であると述べ、海賊取締りのイニシアチブは域内の国々が発揮すべきであるとの見解を示した⁴。

(2)サウジアラビア

サウジアラビアは2008年11月の「シリウス・スター」の乗っ取りを受けて、海軍(Royal Saudi Naval Forces : RSNF)が自国船の護衛を開始した。そして翌12月にオマーンで開催されたGCC会合では海賊問題への取り組みに向けた声明を発表し、2009年1月には首都リヤドにおいて、GCC諸国海軍司令官会合を実施した。この会合にはUAE、ヨルダン、バハレーン、ジブチ、スーダン、オマーン、カタール、エジプト、クウェート、イエメンの代表が出席し、「地

⁴ Adam Morrow and Khaled Moussa al-Omrani, "Egypt: Anti-Piracy Flotillas Rattle Arab Security," IPS News, 2008.11.28.

域諸国の海軍」が合同でどのような取り組みを実施することが可能かということが協議された。

リヤドにおける「GCC 海軍司令官会合」は、国際海事機構（IMO）の主催によりジブチで開催された、「ソマリア周辺海域海賊対策地域会合」（ジブチ会合）と同じ日程で開催された⁵。この日程の設定には、海賊問題への対処が IMO など国際機関の呼びかけに応えるものであると同時に、「地域のイニシアチブ」でもあることをアピールしたい思惑を読み取ることもできよう。

その後 2009 年 3 月には、サウジは海賊問題を協議するアラブ連盟安全保障会合を議長として取りまとめ、その後も毎月のように、海賊問題をテーマとする会合を開催した。そして 2009 年 6 月にリヤドで行われた会議においては、アラブ諸国 11 カ国が「全アラブ海軍タスク・フォース」の立ち上げに合意したことが発表されたのである⁶。

同 2009 年 10 月には、サウジ海軍は改めて、GCC による合同海軍創設を発表する。ジェッダで開催された海軍合同部隊創設第 2 回準備会合においては、各国の海軍指導部が参加する「ワーキング・グループ」の立ち上げが発表された。

この発表に際しては、合同海軍の創設を目指すサウジの思惑は「海賊とイランの脅威に対処するもの」であるとの分析もなされた⁷。実際のところ、2009 年にサウジ海軍は「イランの脅威」に対処するための様々な動きも見せた。

サウジ海軍は例えば 11 月、イエメン北部の海上を封鎖した。そしてこの封鎖は、10 月末にイランの「武器密輸船」がイエメン沖で拿捕されたことを受けての措置であるとの説明がなされた。サウジ政府はイエメン北部で激化する「ホウシー派」の反乱の背後にはイランがいると神経を尖らせており、同じく 11 月にはホウシー派に対する「越境空爆」を行っている。サウジ海軍およびサウジ空軍によるこれらの動きは、地域情勢の変化により徐々に軍事的取り組みを余儀なくされているサウジアラビアの現状を反映したものと言える。

(3)トルコ

表 1 に見られるとおり、トルコは頻繁に海賊の被害にあっており、積極的な対策活動を展開している。トルコの被害が多いのは、この地域を通過するトルコ船舶の数が多いこととも関係している。トルコは当初、海賊問題への対処には（すでにトルコが加盟する NATO などより）国連の枠組みに依拠することが望ましいとの立場を維持し、結局は 2009 年 1 月に設立された第 151 合同任務部隊（Combined Task Force 151 : CTF151）⁸に参加することになった。

トルコ海軍は 2009 年 2 月、トルコ議会の承認を経て艦船 2 隻（TCG Gokava 及び TCG Gediz）を CTF151 に派遣し、その後 5 月 3 日から 8 月 15 日の間は、トルコ海軍の Caner Bener 少将が、CTF151 の第 2 代司令官を務めた。トルコ陸軍がこれまでボスニア、コソボ、アフガニスタンなどに派遣されていたのに対し、トルコ

⁵ ジブチ会合は 1 月 26～29 日に、GCC 海軍司令官会合は 1 月 19 日に開催された。

⁶ 本会合への参加国は、バハレーン、ジブチ、エジプト、ヨルダン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、スーダン、UAE、イエメンであった（Arab News, 2009.6.30）。

⁷ たとえば、Global Insight, “GCC Forms Joint Naval Force,” 2009.10.28.など。

⁸ 当初海賊問題には「対テロ戦争」の一環として展開する多国籍軍である第 150 合同任務部隊（CTF150）があたっていたが、2009 年 1 月、海賊問題に特化した CTF151 が創設された。

海軍が海外に派遣され、合同部隊に参加するのは初めてのことであった⁹。

トルコは海賊問題との関係では、並行して GCC 諸国との連携を深める努力をしている。2009年7月にはトルコ-GCC 閣僚級戦略会合が開催され、同年12月には「第2回」閣僚級アラブ・トルコ・フォーラムが開催されている。これらの会合ではともに海賊問題に向けての協力がうたわれており、トルコが域内の安定確立のための信頼醸成にも取り組んでいる様子が窺える。

トルコ人の軍事専門家によれば、トルコによる海賊問題への取り組みは、近年高まりつつあるトルコの地域大国としての役割に、ぴたりと合致したものである。海賊問題への取り組みは、発展を遂げつつあるトルコの実業を利するのみならず、トルコが一貫して取り組んできた「テロとの戦い」との目標にも、貢献するものであるという¹⁰。

(4)イラン

上述のトルコは、GCC などアラブ諸国との関係を深めるのと並行し、イランとも密接な関係を築きつつある¹¹。他方で当のイランの側は、海賊問題に関しても「自力で対処する」ことをモットーに、アデン湾にも積極的に艦船を派遣している。

イランが自国船舶の保護のため、アデン湾に初めて艦船を派遣したのは、2009年5月のことである。イランはアデン湾への艦船の派遣にあたっては、まず2009年4月にロンドンのIMOとの間で海事協力推進のための覚書を締結し、翌5月には、ラーリージャーニー国会議長がイエメンに赴き、イラン艦船の派遣に対するイエメンの承認も取り付けている。イラン国営通信はこの派遣を、「国連安保理決議1838号及び1846号にのっとり、IMO安全委員会の要請にこたえるもの」と位置づけた。そしてIMOのMitropoulos事務局長は、イラン艦船の派遣は国際安全航行に寄与する「最も歓迎すべき貢献」であると述べた。Mitropoulos事務局長はまた、イランとIMOの協力関係は「非常に高いレベルにある」と述べ、今後協力関係がさらに拡大すればよろこばしいと述べた。

しかしイランによるアデン湾への艦船の派遣は、周辺諸国の不安をかきたてている。上述のようにサウジアラビア（政府の意見を反映する国営メディア）は、イランの行動を「紅海支配への食指」にすらなぞらえ、UAEのドバイを拠点とするサウジアラビア・メディア「アル・アラビーヤ」なども、イランの「野心」に対する強い警告を発している。

しかしイランは淡々と、ソマリア国内の安定に向けた調停役なども買って出ながら、地域の安定に向けた取り組みを進めている¹²。ドバイのシンクタンク、ガルフ・リサーチ・センターの専門家によれば、バハレーンを拠点とする米国の第5艦隊関係者は、イランによるアデン湾

⁹ 2006年8月には、レバノン戦争（イスラエルによるレバノン攻撃とレバノンによる応戦）に際してトルコ海軍もレバノン沖に派遣されたが、この時は合同作戦などが実施されたわけではなかった。Emrullah Uslu, “Turkish Navy’s Fight Against Piracy in the Gulf of Aden Serves Foreign Policy Goals,” *Terrorism Monitor*, Vol.VII, Issue34, Nov13 2009.

¹⁰ 前掲論文。

¹¹ 2009年9月以降、トルコのダーヴトオール外相はイランを2回訪問し、エルドアン首相も別途イランを訪問、さらにアフマディネジャード大統領は訪問先のトルコ（11月）及びデンマーク（12月）で、2度にわたりギョル大統領と会談している。

¹² Press TV, “Iran Ready to Mediate in Somalia,” 2008.7.15.

への艦船派遣を「イラン海軍は深海での経験を持たないため、海賊問題に便乗して深海での経験を積もうとする試み」と切って捨てているという。しかしそのような言いがかりはものともせず、イランは2010年3月には、実に7回目となる艦船の派遣を発表している¹³。

(5)イエメン

イエメンはソマリアの対岸に位置していることもあり、エジプトとともにソマリアの安定に向けた取り組みに様々な形で関与することを試みてきた。しかし最近ではイエメン自体が北部の動乱、南部の分離独立運動、国内での「アラビア半島アル・カーイダ」分子の暗躍など様々な問題への対応を迫られており、海賊問題に関しては国際的な対処の枠組みに乗っ取って対応しようとする姿勢が見られる。

2009年1月26日から29日までの4日間開催された既述のジブチ会合での合意では、イエメン（及びケニア、タンザニアの3カ国）に海賊情報共有のための情報センターが設置されることが決定された。イエメンはまた、オマーンなどと同様に、沿岸警護隊の陣容を強化している。

そして最近ではイエメン海軍が、「対海賊警護ビジネス」に乗り出していることが報じられている。ロンドンで行ったヒアリングによれば、イエメン海軍はイギリスの警護会社と協力し、アデン湾を航行する船舶の「専用エスコート」を実施している。この「ビジネス」は、2010年1月にはメディアの報じるところともなっており、イエメン海軍はイギリスの警護会社「Gulf of Aden Group Transits」社との協力の下に、1回につき5万5千ドルの支払いを受けて、40キロにわたるイエメンの海岸線沿いでエスコートを実施しているという。同じメディアの記事によれば、このビジネスはイエメン政府も、また、米国の第5艦隊も関知しないところで開始され、今日に至っている¹⁴。

小括

これまで見てきたとおり、ソマリア沖海域周辺諸国はそれぞれが独自の経緯と思惑に基づき、また独自の制約の下で、「海賊対策」の道を模索している。その中では「海賊対策」が国際社会における信頼を得るため（あるいは「深海」における経験を積むため）、等何らかの手段となっている場合もあるが、「海賊対策」はまずそれ自体が周辺諸国の優先目標であるといえる。地域の国々は海賊問題の発生を受けて、世界各国の国々による艦船の派遣を歓迎しながらも、自分達の主権が侵害されることを怖れている。そして自分たちが海賊問題に対処する必要性を認識しながらも、サウジとイランの間など、地域諸国間に存在する緊張関係が、「地域協力」の枠組構築に様々な影響を与えている。

それでも海賊問題は、地域の国々の自覚を促し、さらに具体的な行動を模索させる、いわば好機ともなっている。この問題にいかに対処すべきかはさておき、ともかくも対処すべき問題

¹³ イランはまた、2009年11月に、「アデン湾に『特殊部隊を派遣』したと発表しているが、その実態は明らかではない。

¹⁴ Michelle Wiese Bockmann, “Yemen navy charges \$60,000 for safe passage in pirate waters,” *The Australian*, 2010.1.6.同じくロンドンで行ったヒアリングによれば、この「沿岸警護ビジネス」については例えばイギリス政府などは「黙認」する形を取っており、その理由は国内を治めきれずにおり財政的にも厳しい状態にあるイエメン政府を「側面支援」するためであるという。

がソマリア沖／アデン湾に発生したことで、地域の国々が何らかの形で連携して対案を練らざるを得ない状況が、おのずと生まれているのだといえよう。

3. 海賊とテロ問題

次に海賊とテロのかかわりに関しては、今回ヒアリングを行ったシンガポール、ドバイ、ロンドンの専門家はいずれも否定的な見解を示していた。シンガポールの専門家によれば、ソマリアの海賊はマラッカ海峡の海賊に比べてずっと「凶悪」であるが、テロリストとのかかわりについては、「あり得るかとは思いますがまだそのようなケースを知らない」とのことであった。ドバイの専門家によれば、「海賊は海賊、テロリストはテロリスト」であり、「万が一海賊とテロリストが結びついているなどということになれば、国際社会は『今よりもずっと真剣に』この問題に対処することになるだろう」とのことであった。

他方ロンドンの専門家によれば、海賊はあくまでも「身代金狙いの窃盗」であり、イギリスでは「テロリストに身代金を払うことは法律で禁じられているが海賊への身代金支払いは禁じられていない」ため、身代金支払いの仲介ビジネスまでイギリス国内で発達しつつあるという。すなわち「海賊とテロリストの間に協力の余地があることは認めるが、具体的な関係はまだない」ということである。

ロンドンのまた別の専門家の話によれば、もともとソマリア沖の海賊の問題に対処していたCTF150の関係者などの話を聞くと、当人たちの認識としてはあくまでも「対象はテロ」であり、「対テロ戦線の最前線」として任務にあたっている手前、「海賊など相手にしてられない」というムードがあったとのことである。米マースク・アラバマ号のハイジャックをきっかけに設立されたCTF151においても、米海軍の関係者の認識としては「テロリストの手にわたっては困るような軍事物資をのせた船にはそもそも兵士が乗っており、それ以上の警護は必要ない」ということであるという。

以上のように、海賊とテロの関係に関しては、まだ「つながっているという証拠はない」という段階であるようである。しかし両者間の協力の余地についてはいずれの専門家も認めているところであり、情勢を注視することが必要となろう。