

# 新たな脅威に備える体制を

防衛大学教授  
宮坂直史

みやさか なおふみ

日本の対テロの取り組みといえは、自衛艦によるインド洋上の給油活動を挙げる人が多い。しかし、世界のテロの危険は依然として深刻な上に多様化している。日本のテロ対策は、むしろこれからが本番である。

一九九三年早稲田大学大学院博士課程中途退学、専修大学専任講師、防衛大学校准教授などを経て、二〇〇八年より現職。著書に「日本はテロを防げるか」「国際テロリズム論」など。

国際指名手配中に日本に入出国を繰り返していたフランス人テロリスト、リオネル・デュモンは、日本ではなく、ドイツで逮捕された。デュモンと交信があったバングラデシユ人が二〇〇四年に逮捕されたが、テロ活動には関係ないことがわかった。〇二年に都内で逮捕されたパキスタン国籍の男も当時アルカイダとの関係を指摘されていたが、それとはつきりしていない。

諸外国では、国内でのテロ摘発が、海外ネットワークを解明するための一つのステップになっている。しかし、この一〇年間、日本でのテロリストの逮捕やテロの摘発は一件もない。ということは、テロとの戦いに役立つ情報を対外的に提供できていないともいえる。加えて、二〇一〇年には、絶対に漏れてはならない警視庁の公安情報がネット

上に流出してしまい、従来の情報源からの協力がふいになったのだから、日本は肩身の狭い思いをしてもよいだろう。

もっともテロ活動が実際にはないから摘発されないのか、それともあるのに見逃してしまっているのかは即断できない。デュモンの一件が発覚したことで政府は衝撃を受け、「テロの未然防止の行動計画」（二〇〇四年二月）という日本のテロ対策史上、画期的な文書を策定した。その結果、空港・海港での出入国管理が格段に強化され、外国人のホテルやウィークリーマンションなどでの滞在についても把握、追跡がしやすくなった。

欧米諸国のように国内でテロ事件や未遂事件が続くと、現実的な恐怖感がわいてくるのだが、そうでない日本はテロに対する漠然とした不安感しかない。イスラム諸国出身

者も、欧米の主要国にくらべれば少数であり、文化的な摩擦も治安上の課題とまでは思われていない。しかしそのわりに日本は、国際的になすべきテロ対策をこなし、国内で未然防止措置やテロ対処訓練を全国的に実施してきた。このような点をもっとクローズアップされてよいと思う。

## アジアでのテロ対策支援に貢献

テロとの戦いにおける国際的な貢献というと、大方の日本人は、二〇〇一年の9・11テロの直後に、自民党政権下でテロ特措法を成立させ、自衛隊がインド洋での給油活動に踏み切ったことを想起するだろう。これは日米同盟を強化し、さらには参加各国の間で情報交換が進んだ点で大いに意義があった。各国との共同オペレーションの経験は、その後の海賊対処をみても、二一世紀型の安全保障政策にマッチするのである。しかし、アフガニスタンを中心としたこの一帯でのテロ活動に勝利するということが目標であったならば、それは達成できていない。むしろ、給油活動が、というよりもそれが支えた軍事力がテロを抑えるのに限界があることが明らかになった。アフガニスタンでもパキスタン、イラクでも、あるいはイエメン、ソマリアでも、一〇年前よりテロ情勢は悪化しているのである。

そして民主党政権になって給油活動は止め、民生支援のために五年間でアフガニスタンとパキスタンに計七〇億ドルを拠出する方針に転換した。しかし、これも戦火のなか、正しい事業評価もままならず、しかも将来的な展望を欠いたまま行われている。カルザイ政権は、治安維持能力の欠如、汚職の蔓延、正統性を欠く政治体制を特徴とし、かつての南ベトナム政府のように、いつ崩壊してもおかしくないのである。政権崩壊後に民生・治安維持の支援をどうするのか、民主党政権が熟考しているとは思えない。

しかし、希望の光がまったく照らされなかったわけでもない。国際的なテロ対策は、この一〇年間に注目すべき進展があった。国連を中心に、国際的なテロ対策のスタンダードが構築された。具体的には国連安保理決議一三七三（二〇〇一年九月採択）のような包括的なテロ対策、同一五四〇（〇四年四月採択）で目指された大量破壊兵器テロの防止のための諸策などである。これら決議と相互補完する形で、国際テロ関連条約・議定書も、9・11テロまでの一三本から、その後は一七本まで増えた。

それらを形だけに終わらせないために国連の専門委員会、専門機関、そしてテロ対策の先進国が、テロ対策の後進国に対して対策の必要性を説き、その方法を助言するな

どきめ細かいフォローを重ねてきた。

日本は、このようなプロセスのなかで、特にアジア諸国との間で、資金規制や輸出管理、航空保安、バイオテロ対策など分野別にさまざまな担当者・専門家セミナーを開催して、テロ対策の普及に努めたのである。テロ資金規制については、実は日本自身がさまざまな欠陥を国際的に指摘されていることは、この分野に精通していれば誰もが知っている。たとえ自国がそうであっても、資金規制の分野で国際的になすべきことだと決められた諸策について、それにならなく関心を寄せていない国に対して取り組みように仕向けてきた。

このような活動は地味であり、大きく報道もされてこなかった。一般の目には映りにくい。グローバルなテロ活動に対抗するためには、各国が共通の対策をとっていかなければならぬ。その一方で、各国は利害関係も脅威認識も異なるので、そう簡単に共通の取り組みが進んだわけではない。さまざまな努力によって、各国が採るべきテロ対策の中心について国際的な合意は強化された。また、基本的人権を無視した、行き過ぎたテロ対策は国際的に糾弾されるようにもなった。こういう国際ルールや規範づくりには日本は貢献したといえる。

## 身近になった対テロ訓練

この一〇年間で日本自身のテロ対策も大幅に進んだ。テロ対策には未然防止の面と、起きてからの被害管理の面がある。未然防止については、前述のように二〇〇四年一月に「テロの未然防止の行動計画」が策定され、出入国管理の強化や重要インフラの防護など一六項目にわたるポイントが挙げられて、法改正などによって取り組まれてきた。

他方、被害管理については、特に「国民保護法」が制定されたことによって大きく進展した。二〇〇三～〇四年にかけて、一連の有事法制が制定された。その一つの「国民保護法」は、武力攻撃事態や緊急対処事態（テロ）の発生時に、国と地方自治体（都道府県と市区町村）と指定機関の役割を定め、住民の避難、救援、災害対処のスキームを定めたものである。全国の地方自治体はそれぞれが「国民保護計画」を策定し、国民保護訓練を実施してきた。この訓練のほとんどのケースではテロが想定されていることから、地方自治体や関係機関のみならず、さまざまな職種（専門家）にテロを意識させることに成功した。全国でテロ対処訓練が行われることなど一〇年以上前には考えられなかった光景である。

訓練の実施が促進されたのは、この一〇年間に、F I F Aワールドカップ（二〇〇二年）、G 8サミット（〇八年）、A P E C（一〇年）などの大規模なイベントが相次ぎ、その警備の強化が絶対的に求められたことも影響している。

しかし、本誌の読者のような外交や国際政治の専門家の中にも、訓練の実態を知らない人も多いから、国民レベルにまで広く認知されているわけではない。国民保護行政は、総務省消防庁や内閣官房副長官補付（安全保障・危機管理担当、通称「安危」）が主管となり、災害対策の専門家が関わっているが、必ずしも武力攻撃やテロをよく知る専門家が常に意見しているわけではない。訓練シナリオが奇妙で現実離れしたものや、訓練をそつなくこなすこと自体を目標にしているようなものも散見されるから、今後は安全保障の専門家も積極的に助言すべきであろう。

### むしろ米軍撤退後こそ注視すべし

さて、今後のことも考えてみよう。アルカイダの首領、ウサマ・ビンラディンは殺害されたが、彼がパキスタンのアボタバードまで逃亡し、そこに五年間も潜伏していた事実は、アルカイダのメンバー以外で彼をサポートする勢力が存在することを強く示唆している。また、「イラク・イ

スラム国」「アラビア半島のアルカイダ」「アルシャバブ」「イスラム・マグレブ諸国のアルカイダ」などの系列組織は中東からアフリカにかけて拡散し、欧米諸国の居住者もこれら組織と関係していることが多数の事例で明るみになっている。テロが沈静化する兆しは見えない。

日本は引き続き国際的な情報収集分析を強化しなければならぬはずだが、ややもすると気を緩めかねない。なぜなら日本は、米国が軍事的に関与している国に対しては、自分たちも何かしなければならぬと必死に考えるが、米軍が撤退した国や、関心を失った国の情勢を重点的に監視してきたわけではないからだ。イラクからは二〇一一年末までに米軍の治安部隊や訓練要員の完全撤退が予定されている。アフガニスタンでも米軍撤退がこの七月から始まっており、一四年までに治安権限がアフガニスタン政府に移譲を終える予定になっている。日本が両国に関心を払ってきたのは、米軍が派遣されていたからだと言える。そして両国の現状からして、米軍撤退後に情勢が安定するとは想像しにくい。

過去を振り返ってみても、米国が関心を失ったり、米軍が撤退したりした後にこそ、その国ではテロ情勢の重要な変化が生じている。一九八〇年代のアフガニスタン戦争は連日のようにメディアでも報道された。しかしソ連が撤退

し米国が無関心になると、日本でも一握りの人しかアフガン情勢をフォローしなくなつた。その間にタリバンが台頭し、アルカイダが再生された。

一九九四年、米軍がソマリアから撤収すると、同国は破綻国家のまま取り残され、過激主義が蔓延し、いまやテロ活動はケニアやウガンダに拡散し、しかもアラビア半島との間でのテロリストが往来している。九五年、米軍の介入後、デイトン和平協定によってボスニア内戦は終わった。その後、同地はイスラム過激派たちが往来する交差点と化した。このような重要な変化を見逃すことで、テロを防げずに痛手を被るのである。

日本は、米軍撤退後も関心を失わずに、より一層の情報収集活動に力を入れるべきであろう。そして、テロの芽を摘むようなイニシアチブを発揮し、同時にいくつものテロのシナリオを常に用意すべきであろう。そのようなことが、激しい変動が予想される国や地域に対して政策オプションを準備するために必要である。何かが起こってから考えればよいという態度が国益を増進するとは到底思えない。

## 環境テロという新しい脅威

情報収集・分析に力を入れるべき対象は、イスラム過激

派の動向だけではない。諸々のテロのなかでも日本にも関係がありそうだと身構えておくべきは環境テロであろう。環境保護をあたかも錦の御旗の如く掲げ、その敵には妥協なく攻撃を仕掛ける。環境テロは決して新しいわけではない。一九八二年、フランスのリヨンで建設中の原発にロケット砲が撃ち込まれ、原子炉に三発命中するという事件が起きた。八一年、英国では「ダーク・ハーベスト」と名乗るグループが、第二次大戦中に炭疽菌の実験場となり戦後五〇年近く立ち入り禁止になっていたグリイナード島から汚染された土壌を運び出し、生物・化学兵器研究所にそれを投棄して抗議するという事件が発生した。アメリカやカナダでは環境テログループである「地球解放戦線」「動物解放戦線」が小規模ながらテロ行為を続けている。

なぜ日本が環境テロに注意すべきかと言うと、まず福島原発の問題があるからだ。これは世界的に反原発感情を沸騰させた。環境テロリストの怒りを点火させかねない。国内では、経済産業省と東京電力、さらには首相が世間からバッシングを受けたが、問題の原因を特定の組織や人物に帰するような雰囲気があるのは、治安上、非常に危険である。テロリストにとってその「悪人」が格好の標的になるからだ。この場合にテロリストになるのは、普段は原発や

環境のことなど考えたこともなく、単に義憤を覚え、悪の征伐は社会が期待することと正当化する輩かもしれない。原発から汚染された高濃度の瓦礫や水などを省庁や官邸に投棄したり、郵送したりするようなことが起きてもおかしくない。これで済めばまだしも、人質をとつての立てこもりや、施設破壊行為に及ぶかもしれない。

環境テロといえば、日本の調査捕鯨は、シー・シェパードによる激しい妨害行為によって、今年ついに中止に追い込まれた。中止の理由を、シー・シェパードが危険で、安全を確保できないからだと公式に表明してしまった。それをシー・シェパードが勝利宣言に使わない手はない。大型の調査船が、小型ボートにつきまとわれ、薬品を投げ込まれたり、体当たりされたりして撤退したのであるから、見た目にも格好がつかない。テロに弱い日本、世界中の環境テロリストたちはこの一件をよく学んだはずである。環境テロリストもイスラム過激派に負けず、大義を狂信し、計画的にテロを行う傾向がある。今後、日本国内および世界でのテロを想定して、さまざまな対策を練るべきである。

### 常に最悪事態の想定を

自然災害や原発事故だけではなくテロとの戦いの世界で

も、最悪事態を想定して、それを回避する政策や、最悪事態に近い出来事が起きても対処、復旧できる体制を整えておくことが求められる。国際テロ情勢も一寸先は闇であり、国内でいまは顕在化していなくても、いかなる形のテロ活動がいつ露わになるかわからない。内外ともに不透明な先行きでは、最悪事態の想定が不可欠であろう。

冷戦終結から二〇年、日本は国際的な安全保障問題にも積極的に関与し、国内での危機管理体制も急速に整備しつつある。しかし、危機管理の担当者であっても、過去に起きたテロ事件の表層的なことしか学んでいなかったり、いままで起きていないことは「想定外」だといわんばかりの態度も目につく。テロは常に手法を変え、人々の意表をつく。核爆発テロのように起きていないことも、それが起きても不思議でない環境があるのだから、テロの発生までと発生後のシナリオ作りに取り組むべきである。そこから防止や対処のために今何か足りないのかが明確になる。最悪事態シナリオを含めて、さまざまな被害想定や原状復帰をシミュレートしながら準備を進めることで、真に危機に強い国になるであろう。自国が危機管理に強くなければ、テロ多発国に対してもその面で貢献できるだろう。■