

第13回

国際関係と自治体の危機管理

明治大学政治経済学部教授、明治大学危機管理研究センター所長 中邨 章



火山噴火とジャスミン革命

ニュージーランドでの震災や九州での火山噴火など、自然災害があつたと絶たない。ただ、この先になると、自治体が国際関係の強い災害や事件に巻き込まれる可能性のあることが憂慮される。これまでの経験では、自治体が国際的色彩を持つ事件や事故に巻き込まれると、ほとんど無防備で対応策を持たない。国際法や国内法ですら自治体を守れないのが通例である。そのことを、首長はあらためて認識しておく必要がある。

今後、関心を持たなければならぬ問題の一つは、北朝鮮で大規模な火山噴火の起こる可能性である。中国吉林省と北朝鮮両江道の国境地帯に白頭山という標高2744mの休火山がある。これが数年内に相当な確率で大規模な噴火を起こすと予測されている。不幸にしてそれが現実になると、噴煙が日本海を越え東北地方と北海

道にまで達する可能性がある。これらの地方で農業や水産業に大きな被害が出ることは必至である。白頭山の監視は今後、怠ることはできない。

もう一つは、チュニジアやエジプトで起こったジャスミン革命である。それが今も進行中のリビアでは、難民が隣国やマルタ島に大挙して押し寄せているという情報が出ている。日本の自治体は、今からその推移に注視しておくことが望まれる。仮に隣国でジャスミン革命が発生すると、難民は日本海に面した自治体にポルトープルと化して漂着することが予想される。それにどう対応するかは、きわめて悩ましい問題である。現在進行している北アフリカの事例から学ぶべき点が多いと考えられる。

国際協定を無視する隣国と自治体

国境を越えた事件や事故が起こると、直接、被害を受けるのは自治体である。対応策には相当な費用が必要であるが、それを

茨城県が負担した。チルソン号はその後、3月になって船体が断裂し、石油が流失しはじめた。県は流失現場をフェンスで包囲するなど、事故の拡散防止に努めた。問題はその後もつづいた。茨城県はやがてチルソン号の船主が100万円程度の損害保険しか掛けていないことを発見した。そもそもこの船は損傷が激しく、船体が断裂するのは時間の問題とされる老朽船であつた。また、チルソン号に限らず、北朝鮮船籍の船は船体の状態が悪く、日本の海域で海難事故を起こす可能性が今後も高いことが判明した。

海難事故では「海難救助に関する国際条約」(1989年制定)が重要な意味を持つてきた。遭難した船舶がSOSを発信すると、それを救助するのは古くからの国際的ルールである。このルールの歴史は長く、既に国際的な慣行として定着している。

チルソン号が引き起こした事故によって、茨城県は総額にしておよそ6億3800万円の損害を受けた。県はこの金額を、北朝鮮の船主と荷主である黄海製鉄所に要求した。船主側には船舶の引き取りもあわせ依頼を行った。これに対して2003年3月、船主からファックスによる回答があつた。その中身は、船舶が断裂したため、「船体の所有権を放棄する」というものであつた。老朽船で使いものにならない、「お好きなように」というのが、船主側の意向であつた。

この返事に茨城県は困つた。結局、県はチルソン号を解体し、それを鉄屑として売却することを決めた。入札の結果、船は鉄屑として1690万円で売れ口がついたが、茨城県にはなお6億円を越える損害が残つた。それらの損害は結局、国からの支援や特別交付税などによって手当された。それでも茨城県は最終的には1億円前後の損害を受けることになった。

海難事故からの教訓

チルソン号による座礁事件が、わが国の自治体に教えるところは少なくない。今回の事件で茨城県にほとんど瑕疵はなかつた。SOS信号を受けた茨城県は、国際慣行に従い船舶の救助を行った。それに掛かつた費用は、救助を受けた船主側が負うのは当然のことである。今回の事故では、この国際的な常識が通じなかつた。この事件以後、茨城県では条例を改正し、問題を抱える船舶が港湾を利用することに制限を課すことになっている。

茨城県は歯止めを設け、将来の海難事故と損害の発生を防止することに努めているが、港湾の使用制限がどれほど実効性を持つかについては疑問も残る。規制を課しても、SOSを発信する船舶が出ると人道上前、それを救助しないわけにはいかない。老朽船舶であろうがなかろうが、海難事故の救助は国際的なルールである。その結果、海

外国に請求するには大きな問題が立ちはだかる。窓口は外務省や経済産業省ばかりでなく、国連などの国際機関がかかわることが多い。手間ひまをかけながら結局、交渉はもの別れ、損害は泣き寝入りに終わる可能性も高い。

2002年12月5日、北朝鮮籍のチルソン号(3144t)が茨城県の日立港沖で座礁した。乗組員21名のこの船は、タイヤ・チップを1200t積み込み北朝鮮に戻る途中であつた。船は座礁と同時にSOSを発信し、茨城県に救助を求めた。県は国際海難条約に基づき、海上保安庁にただちに連絡した。同時に警察や消防などを出動させ、即刻、チルソン号の救助にあつた。

座礁事故から8日を経過した12月13日になると、チルソン号の乗組員は船を離れた。日立市の旅館に滞在し、事件の収束を待った。その後、21名の乗組員はバスで新潟に移動し、空路ウラジオストクを経由して平壤に帰国した。それらの費用は、すべて

難事故が発生すると、自治体が被害者になり、損害を受ける可能性は残る。県の関係者の中には、将来、チルソン号に似た事故が起こると、茨城県は船舶に対して、「隣接の千葉県か宮城県に行け」と指示すると冗談を言うヒトもいる。

茨城県の事例から、国際規則が必ずしも自治体を守るものでないことは明らかである。とりわけこの事例では、国際ルールを遵守した茨城県が、結果として被害者になつたという矛盾した結末を迎えている。そう なつた原因の一つは、国際ルールを守らない国が実在するからである。現実には、海難事故以外に原子力や地球の温暖化などの分野においても「無法国家」が増える傾向にある。そうした「無法国家」の出現から、わが国の自治体はどう身を守るか、それがこれからの自治体の危機管理の課題である。

筆者プロフィール

中邨 章 (なかもらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ピクトリア大学講師などを経て、明治大学 政治経済学部 教授。現在、国際行政学会副会長、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に「危機発生後の72時間」、「行政の危機管理システム」などがある。