

英国のテロ対策に関する一考察

実際の事件を例として

A Note on the Fight Against Terrorism in UK

1. はじめに

英国は、米国とともに、世界でもっとも先進的なテロ対策を実施している国のひとつである。現在は、2012年に開催されるロンドンオリンピックに向けてさらなる強化を図っている途上にある。英国のテロ対策は、オリンピックのみならず、国際スポーツ大会や国際会議等を開催する機会を有する我が国の関係当局も参考にしているといわれている。そこで、今回は、英国で実際に発生したテロ事件をいくつか紹介しながら、英国のテロ対策を概観する。四方を海で囲まれた島国であり、世界の金融センターであるロンドンを抱える英国のテロ対策を知ることは、同じ島国であり、国際的な大都市である東京を抱える我が国にとっても意義があるだろう。

2. 歴史的背景と現在の状況

歴史を振り返れば、英国がテロ対策に力を入れていた背景には、北アイルランド問題がある。北アイルランド問題についての詳細は他に譲るが、英国のテロ対策は、とくに1980年代以降、アイルランド共和軍（Irish Republican Army: IRA）との長きにわたる闘いを通じて積み重ねられたものといえよう¹。しか

¹ 実際にテロ活動を行ったのは、アイルランド共和軍（Irish Republican Army: IRA）の一部が過激化したIRA暫定派（Provisional Irish Republican Army: PIRA）であるが、報道等では単に「IRA」と呼称されることが多い。IRAは1994年に停戦を宣言したものの、カナリー・ワーフ爆弾テロ（1996年）によってその停戦宣言を破棄した。1997年に再び停戦し、1998年には和平合意が成立。その後、武装闘争集結宣言を経て武装解除が行われたが、IRAの分派である真のIRA（Real IRA）による限定的な活動は現在も継続しているといわれている。

しながら、2001年9月11日の米国同時多発テロ事件（9・11同時多発テロ事件）や、事件直後に米国内で発生した、いわゆる「炭疽菌事件」²を契機として、英国を含めた多くの国々がテロ対策の充実、強化を余儀なくされることとなった。

IRAが実行した数々のテロは多くの犠牲者を出してきたが、爆弾を使用し、テロ予告を行うところにその特徴があった。そのため、英国は、爆弾テロ対策に傾倒しすぎる傾向があったと指摘する専門家もいる。たとえば、1995年に東京で発生した地下鉄サリン事件は、米国や英国をはじめとするテロ対策先進国に大きな衝撃を与え、爆弾を使用するテロのみならず、化学剤を使用したテロへの対策も視野に入れる必要があることを痛感させた事件である。しかし、英国には、これまでの爆弾テロ対策を重視せざるを得ない事情が存在した。それを物語る事件が、1996年にIRAがロンドン東部にあるカナリー・ワーフ（Canary Wharf）で起こした大規模な爆弾テロ事件である。IRAは、この事件を契機として1994年の停戦宣言を一方向的に破棄し、活動を再開した。そのため、英国のテロ対策関係者は、IRAの常套手段である従来型の爆弾テロ対策に多くの時間と労力を割かれることになったのである。

このように、英国は、少なくとも表向きには、テ

² 2001年9月から10月にかけて、炭疽菌の入った封筒が議員やジャーナリストに宛てて送りつけられ、その封筒を扱ったとされる郵便局職員を含め5名の一般市民が死亡し、17名が発症した事件。犯人とされた陸軍感染症医学研究所（メリーランド州フォート・ディートリック）勤務のブルース・アイビンズ（Bruce Ivins）博士は2008年7月に自殺した。

口行為の実行主体（IRA）及びその手段（爆弾）を対象としたテロ対策に焦点を当てていた。他方、1990年以降の世界は、東西冷戦構造の崩壊に伴い、テロ行為主体の拡大化（国家のみならず個人や集団によるテロ等）及び手段の多様化（化学剤、生物剤もしくは放射性物質を使用したテロ等）といった「非対称の脅威」に対する懸念が高まっていた。非対称の脅威とは、国家対国家の対称的な脅威ではなく、国家対非国家、すなわち、国家が、国家とは非対称的な関係にある宗教集団、テロ組織もしくは個人がもたらす脅威と対峙することである。2001年には、9・11同時多発テロ事件や炭疽菌事件が相次いで発生しており、これらは、非対称の脅威が現実化したことを示す象徴的な事件といえるだろう。

9・11同時多発テロ事件が、英国の対テロ政策を大きく転換させたことは言うまでもない。実際に、公共秩序の維持を担う警察の権限をより強化し、多様な手段を用いて実行されるテロへの対応能力を向上させる取り組みが進められる等、英国のテロ対策はこの頃から急速に強化の一途をたどった³。英国もまた、IRAに代わって脅威となりつつある、アル・カーイダ等イスラム系テロ組織の動向を注視し、爆弾のみならず、生物剤や化学剤によるテロに対処できる能力を獲得する必要性に迫られたのである。

このようなテロ対策強化の過程において、英国は、いくつかのテロ事件（未遂を含む）を経験した。当然ながら、関係当局による予防措置の効果や対応の仕方に対して批判の声も多く上がったが、これらの事件を通して得た教訓を生かしながら、テロを未然に防ぐために今日も対策の強化に取り組んでいる。英国では、未遂も含めると、我が国とは比較になら

ないほど多数のテロ関連事件が発生しており、関係当局が日々対応に追われているのが実情である。後述するが、2005年7月7日、警戒体制が敷かれている中で発生した「ロンドン同時爆破テロ事件」は、テロを未然に阻止することがいかに難しいかを物語っている。次に、上記事件と併せて、我が国ではあまり報道されなかったものの、英国のテロ対策にとって重要な意味を持つ事件を取り上げてその概要を紹介する。

3. 実際に発生したテロ事件

ここで紹介するテロ事件は、実行主体がIRAではなく、事前予告もない、また、化学剤や生物剤によるテロといった、爆弾以外の手段を考慮しなければならないという点で、英国のテロ対策に大きな課題を突きつけることになった事件である。紙幅の都合上、3つの事件のみを取り上げるが、これらの事件を契機として、英国では、予防措置の重要性が声高に叫ばれ、テロ対策において中心的な役割を果たしている警察の権限強化が是認されるようになった。他方、人権やプライバシー保護の観点から、警察による捜査方法を問題視する動きもあり、警察権限の一方的な強化に対する批判も喚起した。

3.1 「ニーシャ号」事件（2001年）

2001年12月21日、グレート・イースタン社（Great Eastern Shipping Company（インド・ボンベイ））が所有する貨物船「ニーシャ号（MV Nisha）」は、英国サセックス沖の公海上で、英国海軍のフリゲート艦「サザランド（HMS Sutherland）」に航行を突然阻止された⁴。ロンドン警視庁が、ある消息筋から「ニーシャ号」がテロ関連物質を積んで英国に向かっているとの「信頼しうる」情報を得たためである。

その後、「ニーシャ号」は、ワイト島サンダウン湾（Sandown Bay, Isle of Wight）に停泊し、乗組員を下

³ これには、9・11同時多発テロ事件後に米国主導で進められたアフガニスタン侵攻（2001年）やイラク戦争（2003年）に対して英国が積極的な派兵を行ったことによって、国内のテロ事案における軍への依存度を低減せざるを得なかったこともひとつの要因であるといわれている。とくに、首都ロンドンにおいては、ロンドン警視庁を中心とする警察当局のテロ対応能力向上が図られた。

⁴ MVはMotor Vehicleの略。また、HMSはHer Majesty's Shipの略で英国海軍の艦船に付けられる。

船させたくらうで、ロンドン警視庁、英国海軍及び税関当局による捜索を受けることとなった。

3 日間にわたる捜索活動の結果、当該船の危険性を示すものは何一つ発見されず、予定どおり、目的地へ向かうことが認められた。実際、「ニーシャ号」は、東ロンドンのシルバータウン (Silvertown) にあるテート・アンド・ライル社 (Tate & Lyle (英国・ロンドン)) の砂糖精製工場に約 26,000 トンの原料糖を運ぼうとしていた。英国当局によってこの貨物船がテロに関わっていると目された理由は、「ニーシャ号」が、モーリシャスを出航後にソマリアの隣国であるジブチに寄航したとの情報が伝わったことにある⁵。当時、アル・カーイダがソマリアにネットワーク拠点を築こうとしていたこともあり、両者は密接な関係にあると考えられていた。そのため、ソマリアでアル・カーイダが何らかのテロ関連物質を積み込んだ疑いが持たれたのである。また、「炭疽菌事件」発生直後でもあり、「ニーシャ号」が炭疽菌を運んでいるのではないかとこの憶測まで飛び交った。

この事件は、海上からのテロ攻撃に対する備えの必要性をテロ対策関係者に痛感させた事件として記憶されている。英国のテロ対策の歴史に精通している専門家によれば、この事件は以下 2 つの点で重要な意味を持つ。第一に、海上からのテロ攻撃を想定した「訓練」とも言うべきこの事件において、複数の関係機関による連携を確認できたこと、第二に、テロ攻撃を未然に防ぐためには、断固たる予防措置が必要であるとの認識を共有できたことである。この事件が発生したのは 2001 年 12 月であり、9・11 同時多発テロ事件の影響を受けた英国当局が過敏に反応したことは否めないが、ロンドン警視庁のテロ対策関係者は、「潜在的なものであれ、国民に対するリスクが明らかであれば今後も躊躇わず同様の行動を

表 1 ニーシャ号事件の概要

発生場所	英国 サセックス沖の公海上
発生年月	2001年12月
概要	英国サセックス沖を航海中の貨物船「ニーシャ号」がテロ関連物質を運んでいるとの情報から軍や警察当局の強制捜査を受けた事件。実際には、英国の砂糖精製工場に原料糖26,000トンを運んでいただけであった。
被害状況	特になし
その後	当初、アル・カーイダが英国に対するテロを実行する目的で「ニーシャ号」を利用したのではないかと疑われたが、捜査の結果、テロ関連物質は発見されず、テロ組織との関連もまったくないことが判明した。

とる」として、今回の対応に胸を張った⁶。

3.2 リシン所持事件 (2003 年)

2003 年 1 月 5 日、英国の警察当局が、北ロンドンのウッドグリーン (Wood Green) にあるフラットに居住していた北アフリカ出身 (大半はアルジェリア人とされる) の男性 6 人を、「リシン」を所持していた疑いで逮捕した。その後の捜査によって逮捕者は増え、リシンを用いたテロ攻撃を計画した疑いで多数の容疑者が逮捕された。また、捜査の過程で、別のフラットを自宅捜索中だったロンドン警視庁の警察官が容疑者の一人によって刺殺された。

リシンはトウゴマの種子に含まれる猛毒物質 (たんぱく質) で、過去に何度も暗殺目的で使用されたことがある一方、エアロゾルとして生物兵器に使用することも可能である⁷。実際、1978 年には、ロンド

⁵ 当時の報道によれば、グレート・イースタン社は、「ニーシャ号」がジブチに寄航して援助物資を下ろしてからモーリシャスに行き、原料糖を積み込んで英国に向かったと主張 (“Anti-terror squad searches ship,” *BBC News*, December 21, 2001, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1723574.stm, retrieved on May 18, 2009)。

⁶ “‘Terror Probe’ ship gets all-clear,” *BBC News*, December 24, 2001, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1726269.stm, retrieved on May 18, 2009.

⁷ 2003 年 11 月には、米国ワシントン D.C. にあるホワイトハウス宛て郵便物にリシンが封入されていたことが発見

ンにおいて、ブルガリアから亡命していた作家、ゲオルギー・マルコフ（Georgi Markov）が傘を装った空気銃のようなものでリシン毒素を含んだ弾丸を打ち込まれて暗殺される事件が起きている⁸。現在でも有効な解毒剤は存在しないといわれており、事件当時は、新聞各紙による報道が過熱したことも相まって、英国市民のあいだで衝撃が広がった。

しかしながら、現場で発見し、押収したものは22粒のトウゴマの実であり、リシンは検出されなかった。なぜトウゴマの実を所持していたかは明らかでないが、アル・カーイダをはじめとする国際テロ組織とは無関係であることが判明し、結局、警察官を刺殺した容疑のみが残る結果となった。この事件は、テロの未然防止を掲げる警察による「勇み足」と捉えられたが、英国のテロ対策関係者は、前述の「ニーシャ号」事件同様、結果的にテロの未然防止につながったとして、その成果を強調した。また、関係当局にとっては、生物剤によるテロが現実となる可能性を目の当たりにしたはじめての事件であり、今もなお、貴重な「訓練」材料としてこの事件を活用している。

3.3 ロンドン同時爆破テロ事件（2005年）

2005年7月7日、ロンドン地下鉄のうち3ヶ所がほぼ同時に爆破され、その約1時間後に、ロンドンの観光名物である2階建てバス（ダブルデッカーバス）が爆破されたテロ事件である。前述の2つの事件と異なり、これは、実行犯を除く一般市民52名の命を奪い、約700名の負傷者を出した無差別テロ事件として人々の記憶に深く刻まれた。英国スコットランドでは、事件当日の前日から第31回主要国首脳会議（G8）「グレンイーグルズ・サミット」が開催されており、テロリストはこの機会を狙ったものと考えられている。

された。米国では、他にも、上院議員宛てにリシン入りの封筒が送りつけられる事件等が起きている。

⁸ “Ricin and the umbrella murder,” *CNN.com*, October 23, 2003, <http://www.cnn.com/2003/WORLD/europe/01/07/terror.poison.bulgarian/>, retrieved on May 18, 2009.

表2 リシン所持事件の概要

発生場所	英国（イングランド地方） 北ロンドン、ウッド・グリーン （Wood Green, North London）
発生年月	2003年1月
概要	ウッド・グリーンにあるフラットからリシンの原料となるトウゴマの実が22個押収され、当フラットに居住する北アフリカ出身の男性6名を逮捕。その後、複数のフラットで捜査が行われ、多数の容疑者が逮捕されたが、いずれのフラットからもリシンは検出されず、リシンを使用したテロ計画を企てた証拠は一切発見されなかった。
被害状況	家宅捜索中の警察官が一名刺殺され、容疑者（カメル・ボーガス（Kamel Bourgass））が逮捕された。
その後	事件直後から容疑者とアル・カーイダとの関係が疑われたが、2005年4月、アル・カーイダとは無関係であることが判明した。

表3 ロンドン同時爆破テロ事件の概要

発生場所	英国（イングランド地方） ロンドン（London）
発生年月	2005年7月 （当時、英国スコットランドでは第31回主要国首脳会議（G8）を開催中）
概要	2005年7月7日、ロンドンの地下鉄3ヶ所及びバス1台がほぼ同時に爆破された事件（地下鉄3ヶ所についてはほぼ同時、バスについてはその約1時間後）。実行犯4名は死亡。また、2週間後の7月21日には、犠牲者は出なかったものの、同じくロンドンで爆発物を使用したテロ（未遂を含む）が発生した。
被害状況	死者52名、負傷者約700名（2005年7月7日に発生したテロ事件による） * さらに、事件とは無関係のブラジル人1名が捜査中の警察官によって射殺
その後	事件に関与した数名が英国内で逮捕された。また、犯行声明により、アル・カーイダの関与が明らかとなった。

その後、事件に関与した数名が英国内で逮捕された。また、アル・カーイダによる関与が明らかとなり、首謀者とされるアル・カーイダのメンバーがパキスタン郊外で逮捕された。このことにより、アル・カーイダがテロ実行犯に大きな影響を与えていたことが明らかになったが、今回は、英国に居住し、教育を受けている若者による犯行であったことから、むしろ、英国のような非イスラム圏の先進国で生活する者が何らかの影響によって過激化し、テロ行為を引き起こす、いわゆる「ホームグロウン・テロリスト(Home-grown Terrorists)」の存在が注目された。

また、この事件から2週間後の7月21日には、爆発物を使用したテロ未遂事件が発生した。犠牲者は出なかったが、同じロンドンでテロが連続発生したことによって、一般市民のみならず、警察当局も混乱に陥った。捜査の過程において、警察官がテロとはまったく無関係のブラジル人を地下鉄構内で射殺した事件は、このことを如実に表している。この事件は、テロを未然に防ぐことの難しさとともに、万が一発生した場合に、迅速かつ正確、そして公正に対応することの難しさを象徴する出来事であった。

ここで、今回のテロに対する英国市民の反応を紹介しておきたい。無差別に人を大量殺傷することのみならず、実際の被害とは関係なく、市民に精神的なダメージを与えることもまた、テロリストがテロ行為を引き起こすひとつの目的であるが、英国市民は、テロ攻撃に際して比較的冷静な対応をとるといわれている。今回の事件においても、翌日には通常の生活に戻ろうとする動きが見られた。英国では、政府のみならず、市民もまた、長期間にわたるIRAとの闘いを余儀なくされており、テロが発生した際、無用なパニックに陥らないこと、そして、平然と日常生活を継続することこそが、テロリストに対する強力なメッセージになることを市民は自然に学んでいるのである。

4. 今後の展望

英国は、2012年にロンドンオリンピックの開催を控えており、今後も、テロ対策強化のための政策を打ち出すことが推測される。現在、英国のテロ対策は、一貫してテロを未然に防ぐことを目的としており、目的達成のためには、あらゆる予防措置がとられることになるだろう。英国といえば、国レベルでの正確な設置数は不明であるが、監視カメラ(Closed-circuit Television: CCTV(閉回路テレビジョン))の設置数が極めて多いことで知られている。実際、ロンドンを歩くと1日で数百回はCCTVに撮影されているともいわれる。その英国が、ロンドンオリンピック開催に向け、2012年までにCCTVを50万台まで増やす計画であるとの報道が流れた⁹。詳細については今後を待たなければならないが、ロンドンオリンピックを意識したテロ対策強化の一環として、このような取り組みがさらに推進されていくものと思われる。このように、英国政府は、テロの未然防止という大義名分の下、断固たるテロ対策を継続する方針であるが、捜査の公正性確保やプライバシーの尊重等を求める声に対してどのように応えるのかという課題を併せて抱えている。ロンドン同時爆破テロ事件の直後、捜査の過程において無実のブラジル人が警察官に射殺されたことは、捜査の「行き過ぎ」のみならず、政府の移民政策に対する批判を喚起するという重大な結果をもたらした。英国政府は、これまで経験した事件への対応を徹底的に検証し、その教訓を今後に生かすことが強く求められているといえよう。

5. おわりに

英国のテロ対策関係者によれば、「実際の事件ほどよい「訓練」はない」という。幸いなことに、我が国は近年、地下鉄サリン事件を含む一連の事件を除けば、実際のテロやテロ未遂事件をあまり経験して

⁹ “CCTV plan to boost 2012 Security,” *BBC News*, March 4, 2008, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/london/7278365.stm, retrieved on May 21, 2009.

いない。しかしながら、平時のうちから、来るかもしれない「本番」に備えて、教育、訓練に取り組み、対策を整備することが求められる。とくに、訓練は、現実に近い状況や臨場感のあるシナリオの下で実施することが重要である。実際にテロ事件が発生した場合は、事前に十分な準備や対策を講じていたとしても、想定外の事象が発生し、現場はもちろん、関係当局の指揮命令系統が混乱する可能性もある。国や地方公共団体のテロ対策をより強固なものにするためにも、過去の事例を参考とした教育や訓練を継続的に実施し、経験を積み上げていく必要があるだろう。その中で、今回紹介した事件等、英国を含む諸外国が実際に経験した事例に基づき、事件の経緯を訓練シナリオに反映させることも、有効な方策のひとつであると考えられる。

執筆者紹介

横山 歩 Ayumi Yokoyama

研究開発部 主任研究員

専門は国際公共政策、危機管理