第26卷 第4期 Vol. 26, No. 4
2009年4月 海洋开发与管理 April 2009

索马里海盗问题研究及对策

何学明

（公安海警高等专科学校海警研究所 宁波 315801）

摘 要 分析索马里海域海盗盛行的现象以及三类事件对海盗的影响，并提出解决索马里海盗问题的有效对策。

关键词 索马里；海盗；对策

2008年以来，索马里沿海水域的海盗活动大幅增多，使该海域成为当今海运的巨大风险区域，引起了全世界的瞩目。然而，海盗的产生、发展与消亡有其自然规律。有趣的是，历史上发生的3类事件对海盗的存亡似乎产生了比较大的影响，分析它们所产生的作用对管控海盗案件定有所裨益。

1 索马里海域的海盗现象

自1991年以来索马里国家一直处于战乱状态，国内局势动荡。在无政府状态、战争和饥荒的影响下，索马里的海盗活动越发猖獗，目前已严重威胁到连接红海与印度洋重要国际航道的安全。索马里海盗劫船事件大多发生在索马里以北的亚丁湾，目前有南下向肯尼亚海域蔓延的趋势。亚丁湾位于印度洋与红海之间，是从印度洋经红海和苏伊士运河进入地中海及大西洋的海上咽喉，战略地位十分重要。索马里海盗通常以劫持船只和扣押船员为筹码向船主勒索赎金，金额最多可达几千万美元。

进入2008年以来，索马里沿海水域的海盗活动大幅飙升，海盗人数也从过去不到100人发展至上千人，且组织更为严密，装备更为先进。据国际海事局统计，索马里海盗2008年已对100余艘船只发动袭击，数量是2007年的3倍多。仅在2008年8月19日至21日短短的48小时内，就先后有4艘不同国籍的货船在亚丁湾落入海盗之手；9月25日，索马里海盗劫持了装载33辆主战坦克的乌克兰军火船；11月15日，索马里海盗劫持了长330米的沙特阿拉伯巨型油轮“天狼星”号，这是索马里海盗迄今劫获的最大船只；目前，索马里海盗仍然控制着10多艘船只和200多名人质。索马里海盗的武装抢劫行为不仅破坏了索马里的安全局势，还对海上商业航线安全以及国际航运构成威胁。在法国和美国的提议下，联合国安理会于2008年6月通过第1816号决议，授权外国军队在索马里政府同意的情况下可以进入索马里领海打击海盗及海上武装抢劫行为，授权有效期为6个月。2008年12月2日，联合国安理会通过了第1846号决议，将授权有效期延长为12个月。

2 三类事件对海盗的影响

2.1 冷战

冷战时期，东西方强力对抗，以美国为首的北约组织和以苏联为首的华约组织在世界各大洋大量

驻军，游弋在世界各大洲的军舰在客观上对海盗活动形成强大的威慑。20世纪80年代末冷战结束后，由于苏联军队和军舰从各海外基地撤出，美国也减少了其全球的军事部署，对海盗活动的威慑减弱，客观上为世界海盗的重新活跃提供了便利。同时，大量武器和军用物资通过各种渠道流散到有组织的犯罪集团手中，增强了海盗活动的能力。

2.2 区域性合作

20世纪90年代以来，马来西亚、新加坡和印度尼西亚等马六甲海峡沿岸国家在打击海盗犯罪上逐渐加强合作。1992年初，三国达成联合打击海盗活动的协议，其海军和警察部队间建立起交流网络，汇总并分享情报，组织联合巡逻等。2001年2月，新加坡和印度尼西亚政府达成新协议，允许印度尼西亚海员到新加坡注册的船舶上工作，从而减少了失业海员从事海盗活动的可能性。2001年7月，东盟外长发表联合声明，联合打击包括海盗在内的跨国犯罪。2003年6月，东盟地区论坛发表《关于反海盗合作及其他海上安全协议的声明》，指出与会国家和组织应认识到海盗的恐怖袭击威胁着亚太地区和全球商业的稳定，地区合作是打击有组织的跨国犯罪所必需的措施，并同意采取一系列措施解决海盗问题，如，进一步分享情报，进行反海盗合作与培训，支持反海盗法律框架的构建等。2004年11月，在日本东京由东盟十国和中日韩等16国的代表共同起草了《关于打击亚洲海盗活动和武装抢劫船只行为的地区合作协定》，旨在打击亚洲地区海盗活动和武装抢劫船只行为，下设的信息共享中心已全面投入运作并将24小时向成员国提供情报，以增强应付海盗及持械抢劫船只事件的反应能力。新加坡、马来西亚和印度尼西亚海军从2004年开始联合巡逻，2005年开始代号为“空中之眼”的空军联合巡逻，同年4月马来西亚和印度尼西亚政府达成协议，同意在两国陆地边界地区进行空中联合巡逻。据2007年最新报告显示，2007年上半年亚洲的海盗袭击事件与过去两年相比数量有所下降。最繁忙的马六甲海峡2008年上半年只报道了2起海盗袭击事件，与2007年上半年相比没有什么变化。国际海事局称，所有的成绩都应归功于新加坡、马来西亚和印度尼西亚对马六甲海峡采取的无数次联合巡逻。

2.3 自然灾害

2004年底，一场突如其来的海啸在令人们承受巨大悲痛的同时，也使猖獗一时的海盗暂时销声匿迹，马六甲海峡的海盗活动突然沉寂下来。整整两个月，国际海事局海盗报告中心没有接到一起报案，原因之一是海盗组织在海啸中也损失惨重，需要时间重新积蓄力量。

从第一类事件中可以得出，对各类海域实施军事管控将有效地遏制海盗等海上犯罪行为的滋生；从第二类事件中可以得出，区域性的多层次合作，包括区域海上警务、经济、人力资源、法律援助和贸易合作等，可以带来区域的共同繁荣和社会稳定，进而能从根本上有效地铲除海盗组织；从第三类事件中可以得出，彻底地歼灭海上和沿海地区的海盗也是消除海盗现象的一种手段，只是这种手段对于人力而言很难办到，即使是全世界的军事力量联合起来也是难以做到的。

3 解决海盗问题的对策

综上所述，世界各国联合起来，通过人类共同的努力来解决索马里的海盗问题也许是唯一可行的办法，可分3个步骤进行。

3.1 对索马里海域实施武装托管

索马里国家内乱频频、国力虚弱，临时政府无力对整个国家及其沿海海域实施有效管控，致使索马里海域和亚丁湾海域海盗猖獗异常。受索马里临时政府的邀请，联合国授权组成国际联合海军，对索马里所属海域实施国际武装托管，负责打击该海域日益猖獗的海盗行为，维护索马里及亚丁湾海域的海上治安与国际航运通道的安全。

中国作为联合国安理会常任理事国，对世界的安全负有不可推卸的国际责任，理应组织适当的海

上力量参与维护索马里海域的安全。可采取的形式有：① 参与维护索马里海上安全行动相关政策和决议的制订与实施；② 派遣军事人员参与索马里海上安全行动；③ 派遣军舰和海上力量直接参与索马里海上安全行动。

3.2 对索马里海域和亚丁湾海域附近国家进行援助和重建

索马里海盗横行在海上，然而其根源却是陆上。自1991年索马里的西亚德·巴雷政权被推翻以后，军阀割据的索马里逐步陷入无政府状态，其部族间的流血冲突日益严重，索马里人大量逃离家园成为难民。长期的内战导致索马里全国混乱，贫穷不堪，政府没有能力组织有效的海湾防卫力量来对抗海盗，直接导致了索马里海盗日益猖獗。只要索马里大部分地区仍处于无政府状态，只要众多当地利益群体能从海盗行为中获得利益，那么索马里的海盗活动就不会绝迹，国际社会海上联合打击海盗的军事行动也将面临失败。

因此，国际社会应携手一致，在联合国的主导下对索马里国家进行军事、政治、经济和人道主义援助，包括尽快派驻联合国维和部队，采取持续协调的措施，支持和帮助索马里进行国家重建和恢复其国家秩序，永久性地解决当地的海盗问题。

中国作为一个负责任的大国，理应在索马里国家重建和恢复国家秩序的过程中承担相应的国际责任，可由以下几种形式具体实施：① 向索马里提供经济与物资援助；② 在联合国的主导下参加索马里的维和行动；③ 向索马里提供工程援助。

3.3 帮助该海域周边国家提高对该海域的管辖能力

只有索马里海域和亚丁湾海域附近的国家具备了对其海域实施有效管辖的能力，索马里海域和亚丁湾海域才会出现安宁局面。因此，国际社会的最终目标是在索马里海域和亚丁湾海域周边培育出更多有效的政府，如，强化肯尼亚、吉布提、也门和坦桑尼亚等国家和政府的刑事司法和执法系统，使这些政府具有足够的军事力量管制其国家以及较强的经济实力保证其国家的经济繁荣和国民的生活稳定及安居乐业，并能有效地引导其国民管理领海，从中获得可用于生存和生产所需的海洋渔业资源和矿产资源，维持其国家和海域的和平与稳定。

中国作为一个崛起中的大国，理应为索马里海域和亚丁湾海域周边国家在提高海域管辖能力方面作出贡献。可由以下几种形式参与：① 向索马里提供军事技术和装备物资，援助他们提高对自己海域的管辖能力；② 在联合国的主导下，为索马里等国提供必要的农业和渔业等技术，便于这些国家发展农业和渔业生产；③ 在国际社会的共同努力下，通过为索马里等国家培训军事和警务人才，提高他们控制国内局势和维持海洋秩序的能力。

总之，索马里半岛自古以来都是“海盗的天堂”，被国际海事局称为“世界上最危险的海域之一”。打击索马里海盗非一朝一夕之事，也非某一国凭一己之力可以办到的，而是一项需要多边参与的系统工程。国家间合作是对抗打击海盗最有效的方式，任何民间组织或者个人都无法对抗已经集团化和专业化的海盗组织。各国警方和海军是打击海盗的中间力量，抓捕海盗并将他们绳之以法是控制海盗行为的唯一有效办法。同时，推动国际合作与援助，使沿岸国家早日成长起来，独立行使和控制其国家主权和维护其海域权益，从政治上最终解决索马里的海盗问题。

参考文献：

[1] IMO. PIRACY AND ARMED ROBBERYAGAINST SHIPS IN WATERS OFF THE COAST OF SOMALIA. 29 November 2007.

[2] IMO. Reports on acts of piracy and armed robbery against ships issued monthly - acts reported from April 2001 to September 2008.

[3] IMO. Reports on acts of piracy and armed robbery against ships annual report-from 2000 - 2007.

[4] 丁 隆. 索马里冲突的根源与解决途径探析 [J]. 西亚非洲, 2007 (3).