

(基調講演)

トム・リッジ 米国土安全保障省 初代長官

おはようございます。どうもありがとうございます。まず、主催者の方に日米安全保障戦略会議にお招きいただいたことに感謝を表したいと思います。また、非常に皮肉に思いますが私の発表の前日に、イギリスの空港で大変重大なテロ未遂事件が発覚したということで世界中の話題になっておりますが、このことはこの会議の主催者の方々にとってとても衝撃的だったことと思いますが、私は今日この壇上で国土安全保障について議論するのを楽しみにしております。

アメリカの人々は、どの国が友好国であるのか、また国際的な友好やパートナーの関係の強さ、さらに、日本政府とは数十年にわたり存在しておりますが、文化的な協力関係といったことを常に意識し理解しています。それは、非常に重要なことでもあります。なぜかという、お互いの関係というものは変化する性質を持っているからです。初期の日米同盟は、徐々に地域問題を解決することであり、地域の脅威を安全にするものでした。しかし、9.11 後の世界では、地域的な文化協力のためのこの地域的な同盟というのは、世界的な衝撃、特に大量破壊兵器や国際的テロによる悲劇の拡大という問題に対して、我々が責任を持って協力し対応しなければならないということを示唆しています。

2 年前、私が長官だった当時、ルイジアナ州のニューオーリンズの港で貨物船に搭乗したことがあります。これは、おそらくこの議論をするにあたり、良いモデルとなり、また国際的なものとしてその課題を定義するためのモデルとなるものです。その貨物船はシンガポールで登録されておりました。乗組員は、インド国籍で、貨物船はアメリカ発、目的地は日本でした。我々の世界は、今までにないほどに小さな世界で結ばれているのです。そこには、相互のつながりがあり、大まかに言うとそれは全世界の将来にとって大変重要なことではありますが、特に日米間の関係は重要なものです。なぜならば、この 2 国は世界と常につながってほしいと願うよう創造されており、それを欲しています。このつながりは、さまざまな活動分野、軍事、経済に費やされており、世界 1 位、2 位の経済大国であります。教育分野でもそうです。今日お話したように、これは国内の国土安全保障問題でもある訳です。というのは、このような時代において、また今日の世界情勢において、完全に安全な国は存在しません。協力なしには、また他の国からの依存もそうですが、完全な安全保障できる国は 1 つも存在しないのです。しかし私はこういった相互依存というものは、良いことであるべきだと考えます。お互いに高い水準を求め、また、安全面と経済面の両面からツインタワーに作用するような世界的な政策を掲げることになります。このような相互依存は、我々を革新的にし、安全保障問題の解決へ近づくための統合になると考えます。

日本はもはや国内のテロリストや過激論者によってもたらされるテロ攻撃と無縁ではありません。あなた方は、この数十年にわたり同じような攻撃と戦ってきたことは明白な事実です。それは、アメリカの友好国であり同盟国である国として驚くことではありませんが、2003年にビン・ラディンは、日本はターゲットになる可能性の国としてはっきりと明示しました。そのターゲットであるのは、活動的かつ勇敢な必須のパートナーとして、国際的テロ組織と戦うため世界的に努力するのだという信念があるからであります。ここで思い起こされるのは、最もすばらしい合意の一つですが、それは国土安全保障省が他国つまり日本の政府と取り決めを交わしたときに、我々は広範囲での文化的協力について再度取り決めを致しました。それは輸送、対伝染病、農業における安全、テロ対策、そして情報の共有についてであります。そして現実の問題としては、アメリカと日本だけではなく、実は国際社会全体が、国内もしくは国土の安全保障において3つの大変厳しい現実と向き合うことになっております。

一つ目は、テロリストは敵国においても、あるいは不安定な地域を統括している政府の国境地帯に身をおきながらも、安全を確保しています。イスラム教徒の人口は世界の23%を占め、多くの人々はアラビア半島に限った地域に住んでいると思いがちですが、地球儀を回転させてみると、視点をモロッコからはじめ、中東を抜け、すると、アフリカ大陸を忘れてはいけませんが、次にマレーシア、フィリピン、そしてインドネシアへとつながり、膨大な地域がイスラム社会であり、そこに住む人々は彼らの信仰にしたがって行動しています。事実上、世界全ての大陸に住んでいるのですが、その中の小さな組織が過激派であるということに気がつくでしょう。2つ目の事実としては、テロリストはすでにさまざまな種類、範囲の武器を扱っており、彼らはそれらの武器を陣営内で製造し、隠れたところで実験を行っています。3つ目ですが、これはおそらく一番重要なことですが、彼らの指導者はビン・ラディンやアルカイダだけではありません。なぜかという、多くの人々がビン・ラディンのようになりたいと考え、アルカイダ同様の組織はいくらでも存在するからです。この3番目において最も危機的な特徴は、彼らの思想は非常に戦略的であり、またそのアプローチが非常に長期的であることです。つまり、世界中の人々は、この戦いを終えるには果てしない年月がかかることを受け入れなければなりません。この恐ろしい時代は数十年ではなく次世代まで続くでしょう。それゆえに、私はこれが偶然ではないと考えておりますが、グローバルゼーションには、つまり国外旅行、国際金融、そしてインターネットというポジティブな要素がありますが、一方ではそれはテロリストが通信する手段となり、文明社会に対する挑戦を可能にしているのです。

9.11の直後、アメリカはもはや昔の戦争で通用した手段・作戦は、この敵に対しては通用しないと悟りました。この敵は、他の民族国家としての社会と非常にかげ離れた見方をしているために過ちに関し責任を問うことはできないのです。そのため、我々は政府内に、

問題の敵に対して柔軟かつ革新的に即応できるような一つの組織を立ち上げました。21世紀の敵は、第3世界の時と比べ、責任を問うことができない点において非常に難しく、我々は新たな21世紀のやり方で新しい敵と戦うこととなります。これを受けて、大統領から、ペンシルベニア州知事であった私に、ワシントンに来て国土安全保障という分野で最初の特別な任務をしてくれないかと連絡が入りました。もちろん私は、もし皆さんが首相から任務を頼まれたときにする返事と同じ返事をしました。危機的状況下において、首相もしくは大統領から頼みごとをされたときの返事は一つしかありません。それは、イエスです。

さて、今日は国土安全保障省について話す機会をいただいたわけですが、これが皆様の国内の問題だけではなく、我々が共に協力することの必要性に関しても適用できる教訓となれば幸いです。まず、私がお話したい点は、この省は、国防省が再編されて以降、米政府としては最大規模の再編でした。国防省の再編は、細分化されていたものが再編し、再編し続けたことで国土安全保障省ができ、それによって国際テロと戦っていたわけです。簡単に言うと、再編によって、わが国を統治するための新たな包括的な哲学が生まれたのです。この新しい哲学の最も複雑な問題は、我々自身や連邦政府をどのように統治するのかを考慮しなければならないことです。皆様ご存知のように、アメリカは連邦政府があり、政策を決め、警察権を持っており、税を徴収しています。しかし、州政府も政策を掲げ警察権と税徴収権をもっています。群政府も多くの都市と同様に政策を掲げ政権と税徴収権をもっています。つまり、この広い連邦制度によって、連邦政府や20種類に及ぶ省庁までも含めると、およそ18万人にものぼります。そして、我々が行ったのは、それは今でも行っていることですが、アメリカ史上おそらく最大となる変革へのチャレンジであります。それは、国境管理庁です。このチャレンジのひとつに、また聴講者の皆様に気に留めていただきたい事のひとつでもあります。これらの人々つまり公務員だけでなくその監視官も、担当していた組織での任務を離れ、テロと戦うためにだけに配属されたということではなく、過去に行われた任務を21世紀の世界において発揮することに加えて、さらに重大な任務、つまりテロ対策を行わなければならないのです。国境管理庁を作るということが非常に大事なことであるわけですが、これを中心としてまず我々がしなければならなかったことですが、ビジネス的に説明することが出来ます。例えば国土安全保障省を大きなビジネスとして捉えてみるとよいかと思えます。日本にも様々な大きくて複雑なビジネスがあるわけですが、国土安全保障省という期間のもとにそれを捉えるとすると、合併がありません。我々は省庁・官僚を統合させたわけですが、その中には10、15、20年の実績を積むところもあれば100、200年のところもありました。それぞれ独自の文化を持ち、独自のやり方があり、独自の制服を持ち、独自の調達システムや独自のITシステム、独自の人事システムを持っています。簡略化して言えば、通関当局と移民当局を統合したわけですが、全く別の組織の中で同じような担当任務ごとに統合していったのであります。日本であろうとアメリカであろうと、慣習の変化に対応するのは非常に難しいことです。しかし、

新しい任務のもと合併したことにより、それは自分たち国家における家族を守らなければならないということですが、これら過去の 2 つの組織の合併によってよい成果を達成するという事です。この傘下において、合併組織はさらに新しい組織を統合致しました。たとえば、買収のようなものです。我々は、シークレットサービスを吸収し、沿岸警備隊を吸収し、さらに連邦緊急管理庁 (FEMA; フィーマ) を吸収致しました。

そして、おそらく皆様は私にカトリーナのことについてもお尋ねになると思います。私は、フィーマについては、議員の時に 21 世紀に向けた対策として登録書を提出したため、詳しく知っていますが、そのときにはカトリーナの被害はなかったわけでありすけれども。少し昔のニュースを思い出していただきながら、国土安全保障省にある組織についての話からはじめましょう。我々は情報機関のメンバーとして、独自の小さな情報部門を作りました。それによって国防省、司法省、FBI や国家安全保障局、またその他の情報機関と手を組むということです。事実、協力関係にありまして、そのことは、日本がとも協力を進める余地があると思われるのですが、例えば NTT と重要なインフラ防護のための対策において協力関係の再構築したことまで及んでいたことからもお分かりになると思います。我々の国でも皆様の国でも、重要なインフラは国と民間によって管理されておりますので、非常事態の可能性やインフラの破壊による経済的社会的衝撃を減らすためには、政府は民間とどのように共同で機能するのか考えなければなりません。そこで合併・吸収が出てくるわけでありす。それと同時に新設された部門というものもあったわけす。新設ということについても一つ重要な点として、手短かに科学・技術部門について少し申し上げますと、この新しい組織では、過去のミッションや文化、歴史、そしてやり方のさらに先を見据えることが必要でした。さらに、我々は国境地帯で新たな組織を設立いたしました。およそ 5~6 の基本原則に基づいてこの再編が行われました。この基本原則について簡単にお話しようと思います。なぜなら、日本においてもこれを適応できると考えるからす。

一つ目の原則とは、政治的には必ずしもできるわけではございませんが、一般の人々に知らせなければならないということす。そうしなければならないのですが、難しいということでありす。もし、常時あらゆる攻撃の全てのリスクを排除することはできないのであり、自由で開かれた社会においても、それは成り立ちません。リスクはできるだけ管理することになるのですが、それには、優先順位を決めることが必要でありす。そこで、我々の優先課題となったのが、多大な影響を及ぼす大量破壊兵器であり、原子力、放射線、化学、生物であり、これについては、パネルディスカッションでリーブス少将はじめ日本の関係者と生物テロの脅威について議論する予定だと存じます。つまり一つ目の原則とはリスクの管理方法であるわけす。ここで想起いただきたいのは、この様な原則を適用する為に、我々は 20 数の調達プロトコルを 1~2 の省にまとめ、さらに 20~30 の人事システムを 1 つの省にまとめようと試みているのです。その個々の組織は独自の IT システム

を使用しているため、我々は、その組織がひとつのシステムを持つような構造を作ること
を試みております。ビジネス面でやらなければならないことを進めつつ、安全保障面にお
いて同時に事態に対応せねばなりません。このようにしてリスク管理を行っています。

2つ目の原則とは、我々の持つ弱点に関して、防衛を層状にすることを試みたということ
です。私は若いころ兵士だったのですが、そのとき分かったのは、歩兵隊であろうと何で
であろうと、敵がそこにいた場合に取り一番良い方法としては多様な防衛方法備えている
ことであり、それによって失敗をひとつのポイントにしないようにするためです。故に、我々
の空港、海港、陸上において各種施設がございますが、その全てにおいて安全管理のため
の施設を構築し、ただひとつのポイントにおいて成功、失敗が決するということがないよ
うにするのです。最も良い例としては、民間航空についてですが、まず空港外での調査体
制を開始し、さらに訓練された検査官を空港内に配備し、また検知技術も導入いたしまし
た。操縦室には頑丈な扉が設置されており、何千人もの航空警察官もいます。そして、ア
メリカに関して言うならば、私が州知事だった頃、ペンシルベニア州に93便が墜落した事
件の後、飛行機に搭乗しようとする全てのアメリカ人は、自分自身は航空警察官の役目は
言い渡されていないとしても、全ての人々が、航空警察官の助けとなる必要があると
自覚いたしました。それは、目の前でハイジャックへの試みが起こるような場合において
です。また、入国管理に関しても違った方法で試みを始めております。真の挑戦としてあ
るのは、これらのことを、日米の関係、そして両国とも他の世界の国々とながかりを持
っておりますので、商業においても、この世界とながかりを持つことに影響を与えることな
く保っていくことです。

3つ目の原則は、先ほどの司会の方もおっしゃっていましたが、どのように政府を運営す
るかということです。長官であった立場としては、国土安全保障省をただの内閣府の一員
という枠を超えて見てきたのですが、それは全国的な任務を担った機関であり、全ての人
が多かれ少なかれ、国家においてアメリカをより安全な国にするという役割を担いました。
しかし、各地で多様な税制度、警察力、政策等が存在し、それを統合するというのは大変
な挑戦でした。長い年月かけて、我々は合衆国として統合致しました。日本では47都道府
県がありますので、我々の50州あるわけですが、日本もアメリカと同様複雑な地理的要因
があります。つまり、訓練や実務の統合を試みながら、地域社会と州との相互扶助とい
う考えを受け入れたのです。また、その訓練や実務そして装備に資金を投入致しました。
さらに重要なこととして、最終的に国家応急対応計画を作り上げたのですが、そのシナリオ
は15種類設定されており、関連する組織全ての個々の役割を定めました。しかし、この
国家応急対応計画は全米被害管理システムの上にあったために、これは元州知事として私に
とってはとても重要なことだったのですが、オペレーションセンターやその管理、責任は、
アメリカ全土にわたる全ての州・郡に導入されることとなりました。つまり、ペンシルベ

ニアに居ようが、テキサス、カリフォルニアに居ようが、被害管理システムは殆ど同様であります。成功した理由として私が思うのは、連邦政府、また私も長官として、州や地方政府、自治体とともに作業を進めたということであります。それは州地方政府が我々の招集に応じ法案を練ることに協力したからです。要請があった際に、彼らはそれを理解しそして一番いい方法を考察しました。それは、真に独立していながら、全国を統制しリスク管理を行う方法でした。

4つ目は、非常に興味深いことです。長官として最初に尋ねられた質問です。様々な町で新しい部下や仕事仲間とのミーティングがあったのですが、私が指揮した最初のミーティングで、新しい省の部下から受けた最初の質問は、この新しい省のもつ国際的な意味合いについてでした。この方は、我々が国内で成功する唯一の方法が海外の友好国とのパートナーシップや関係を築くことだと理解しておりました。つまり、4つ目の原則はどのように他国との統合を計るかということです。日本の戦略的概観について読み、それは今年2月にハノイで発表された概説であります。商業航空や商業貨物船、その他について着手しているという安全保障政策は興味深いものでした。この新しい2国は国際的な水準を求めており、そうすることで全世界においてシステム上の分離をなくし、少なくとも地域間では、またできれば世界中で、共通のシステムや共通の手順が商業貨物船や商業航空、バイオメトリクス、さらには通関の際に必要な書類について適用されることが理想です。我々はこれを自分たちから進める必要があります。アメリカはじめ、強い影響力のある同盟関係国がこれらの問題、つまり商業貨物船、商業航空、書類、バイオメトリクスについての共通手順に合意できれば、他の国々もそれに続くと考えます。しかしながら、懸念されるのは、単一の世界的なシステムを構築するのは我々の文化的、歴史的、そして法律上のチャレンジであるという事実です。しかし、これは我々が必ずやらなければならないことではありません。

5つ目の原則は、省の担う本来の責任の一つが、情報公開の文化と開かれたコミュニケーション文化を創造することです。内閣府の中で我々は新しい組織であったことを思い出してください。FBI や CIA、司法省のような伝統的な組織は、正当な理由を用いて、一般の人々に何が起きているのかを伝えることには賢明ではありませんでした。しかし、我々の判断では、政府が長期的な信頼を得て、信用を創造するためには、事態が起きる前に手を打つよう指示する必要があります。脅威の実体を具体的に伝えるためには信頼できるようなコミュニケーションプランが必要です。詳細まではお話致しませんが、我々が最終的に開発した警告システムは、色彩コードシステムであり、今日アメリカにおいても使用されています。そのシステムは、経済を扱う分野でも、その他様々な分野間にも適用できるように設計されています。色彩でなくとも、数字でも、シンプルなものであれば何でも良かったのですが、その分野の人々や安全保障の担当者にとって、それぞれの色がある段階の

警備レベル、セキュリティレベルとして決まっていることを意味します。ここで申し上げますと、トム・リッジと色彩コードシステムというこのくらいの厚さの政治漫画本がありまして、これは成果を出しました。脅威を基準に、チャートフ長官は今日、アメリカの全商業航空をオレンジに決めました。関係者であれば、我々がセキュリティを他のレベルに上げたことが分かります。脅威が緩和すれば再び黄色に戻るわけですが、そのシステムが定着するまでには多くの時間がかかっている訳です。

最後の原則として自由を愛する人々や民主主義にとって重要であるのは、テロリストと戦う際にも、我々は常に我々の憲法や法の支配のもとに実行しなければなりません。ベンジャミン・フランクリンという偉大なペンシルベニア出身の議員は、かつて一時的な安全保障のために自由を諦めてはいけないと述べました。誰も自由のために自由を犠牲にすることはしません。アメリカ人は憲法との整合性と法の正義の下、これらのテロリストたちと戦わねばなりません。それは日本も同様です。我々両国ともに法の支配の下で活動しています。これを受けて、あまり知られていないことですが、我が省内においてプライバシーオフィスという部署があり、そこで非常に優れた法律の専門家を集め、様々な措置を取った際に、それがプライバシー保護法との整合性を持つか、また他の法律家組織も設けており、そこでは自由の権利について、テロリストに対する措置が我々の歴史や伝統と矛盾していないかどうかを確認しています。つまり、防衛を層状に致しました。また多種多様の事前監査を設置しました。それを空港、海港、国境周辺に配備しました。我々は、脆弱性を見極め、現状であるものに対しても改善を進めていったわけであります。

今日、我々は昔と比べ格段に安全であります、まだまだこの先も非常に長期的な姿勢で臨まなければなりません。日本も同様であります、経済大国というのはインフラに関して危機の可能性をもっています。それをどのレベルで守るのかということですが、その歩みはアメリカで始まりました。そして、実際ミシシッピ川に架かるある橋が破壊されると一定の経済的損失を被り、またある資産が破壊されるとどれだけの人的損失に関わるかということの分析が行われております。人口密度の高い地域における化学工場を守ることと、農村地帯にあるような化学工場を守る場合その方策は違うわけであり、一つの地域で通用している方法ではうまく機能しないわけです。ですから脅威を認識する際には、そのほかに脆弱性また重要インフラが標的になった場合の結果を認識しなければなりません。我々は今までよりも安全で準備が整っているといえ、またグローバルなコミュニティとしてもより安全であると思います。しかし、我々にできることはまだたくさん残されています。結局のところ、政府と民間との世界的なつながりは、世界的な情報共有の可能性を高めると同時に、テロとの戦いを強健なものにします。多くの国々では、防衛手段のために何億、何十億ドルを費やしています。テロリストを打破するために最終的に重要なのは、情報共有であり、そうすれば、危機が起こる前にテロリストを見つけ出すことができます。これ

が、つい先ほどの 24 時間の内にイギリスで実行されたことそのものです。しかし、我々はさらに訓練と実務そして安全保障対策を広めなくてはなりません。日米間にもあるようなパートナーシップを世界規模で築くことで、テロに対する防御柵となり、また同時にお互いを結ぶ架け橋になります。それはテロに限ったことではありません。日米間における協力関係や他の共同体との連携は、国際的な犯罪である偽造貨幣や麻薬の取引、人身売買その他様々な犯罪に対して大きな効果を得られるでしょう。脅威や攻撃には様々な態様があり、それらは災害、テロや自然の力によるものです。どのような犯罪や事象、危機が起ころうとも、友好国、同盟国としての協調性を持った形で対処する、このような能力を強化するのは我々の取り組み方次第であります。経済安全保障や相互安全保障において、地域間や国境間を越えた人や物の移動に関する手続きの統合を進展させることは世界規模でのコミュニティーにとって最大の関心事であると思います。意見の一致や基準を作り上げるといふ試みには、各国の持つ歴史や、憲法、文化の違いに気を配らなくてはなりません。しかしながら、両国とも国際市場への依存は大変に大きく、輸出入は経済に大きな影響を持っております。それ故に、私は、安全保障と経済的繁栄は国境において衝突することもつながり合うこともできるということを強調したいと思います。9.11 の日から数日間、我々は貿易を止め、警戒レベルを吊り上げ、経済を無視し、ビジネスをいきなり止め、ゲートを閉め、労働者をカナダ、メキシコなどの本国へ送り返しました。我々の国境における安全保障と経済的繁栄については、我々が適用している 21 世紀のやり方、技術を持って取り組むべきであります。希望としては安全が強化されることを望んでおりますが、長期的にはビジネスの面においても同様に促進していくことを望みます。国際的テロ集団と戦うという事実は、人間対悪魔ということではありません。それは、全世界に住む何百万の人間の決意や行いによって作られた姿なのです。我々は常に人々のプライバシーや私的活動、評判等を注意深く見守らなければなりません。先ほどいったように、自由のために自由を犠牲にしないということです。それ故に、日米はともに成長し協力でき偉大なことを成し遂げることができるのです。果てしないチャレンジは、友好や同盟関係の賜物です。テロの鎮圧や世界の人々の自由を守るということに関しては、我々は皆、平等に任務を担当し、仕事に従事しなければなりません。そして、いつの日か日米の歴史の専門家が、強い同盟関係と素晴らしい友好関係が、世界の自由と安全のために戦ったと語られる日が来ると願っています。さらにその歴史家は彼らに共通した考えは結束することであり、その結束は永遠に世界に存続し続けるということでしょう。私は、この日米安全保障戦略会議が、その結束を証明する最も良い例であると思います。このような機会を私に与えてくださったことに大変感謝しております。どうもありがとうございました。