
グローバル・フォーラム「日米対話」
非伝統的安全保障における日米協力の推進
：海賊対策をめぐって

Promoting Japan-U.S. Cooperation in Non-Traditional Security:
The Case of Counter Piracy

< 報 告 書 >

2010年5月14日
東京、日本

共催

グローバル・フォーラム

全米アジア研究所

委託

日本国際フォーラム

目 次

I まえがき

II 概要

- 1. 「日米対話」開催にあたって 1
- 2. 「日米対話」議論の概要..... 2

III 「日米対話」プログラム等

- 1. プログラム..... 3
- 2. 出席者名簿..... 5
- 3. パネリストの横顔 7

IV 「日米対話」速記録

1. セッション I 「非伝統的安全保障における日米協力の推進」

- 報告 A：日米同盟は国際公共財として世界の安全保障問題に対処せよ..... 12
- 報告 B：注目すべきマラッカ海峡における国際的な海賊対策協力の進展..... 15
- 自由討議 17

2. セッション II 「海賊対策の教訓と課題：マラッカとソマリアの事例を中心に」

- 報告 A：船舶業界に求められる自前の海賊対策の強化 24
- 報告 B：新たな課題としての公海上の海賊対策と海上管理 26
- 報告 C：海賊対策に不可欠な「陸」のガバナンス向上と貧困削減 28
- 自由討議 29

3. セッション III 「海賊対策と日米同盟：海洋安全保障協力の可能性をめぐって」

- 報告 A：日米間にみられる相互補完的な海洋安全保障協力 36
- 報告 B：日米両国はシーレーン防衛共同戦略を打ち出せ 38
- 報告 C：同盟国に求められる平時からの非伝統的脅威対策協力 40
- 自由討議 43

V 巻末資料

- 1. パネリスト報告原稿..... 53
- 2. 「グローバル・フォーラム（G F J）」について..... 80
- 3. 「全米アジア研究所（N B R）」について..... 81

I ま え が き

グローバル・フォーラムは、世界と日本の間に各界横断の政策志向の知的対話を組織し、もって彼我の相互理解および合意形成に資することを目的として、毎年度各種の国際的交流ないし対話を実施している。

冷戦の終焉後の世界では、戦争という「伝統的」脅威に代わって、テロやジェノサイドから環境汚染や感染症にいたる多様な「非伝統的」脅威が登場しているが、なかでも、近年、その脅威を世界規模で急速に拡大しつつあるのが海賊問題である。海賊問題に対しては、他の「非伝統的」脅威に対してと同様に、各国は自国だけの対応から、国際協力による対応へと重心を移しつつあるが、わが国も国際社会の一員として、とくに同盟関係にある米国との緊密な協力のもと、積極的にその対策に取り組む必要があるといえる。

このような問題意識に基づいて、グローバル・フォーラムは、5月14日に、日本国際フォーラムの委託を受けて、全米アジア研究所（NBR）との共催により「日米対話：非伝統的安全保障における日米協力の推進——海賊対策をめぐって」を開催した。当日は、伊藤剛明治大学教授、シェルドン・サイモン・アリゾナ州立大学教授などの日米のパネリスト8名を含む総勢90名の参加者を得て、「セッションⅠ」では、非伝統的安全保障における日米協力のあるべき方向性を探り、「セッションⅡ」では、マラッカとソマリアにおける日米両国のこれまでの海賊対策への取り組みや今後の課題等を確認することによって相互理解を深め、「セッションⅢ」では、日米同盟を通じた海賊対策の具体的方途、さらに今後の海洋安全保障協力の展望について討議を行った。

本報告書は、この「日米対話」の内容につき、グローバル・フォーラム・メンバー等各方面の関係者にその成果を報告するものである。なお、本報告書の内容は、当フォーラムのホームページ（<http://www.gfj.jp>）上でもその全文を公開している。

2010年8月1日

グローバル・フォーラム

執行世話人 伊藤 憲一

II 概 要

1. 「日米対話」開催にあたって

冷戦の終焉後の世界では、戦争という「伝統的」脅威に代わって、テロやジェノサイドから環境汚染や感染症にいたる多様な「非伝統的」脅威が登場している。各国は自国だけの対応から、国際協力による対応へと重心を移しつつあるが、解決すべき問題は多い。日米同盟は、冷戦の終焉後グローバル化を進めてきたが、海賊対策はこのグローバル化という文脈で考えてゆく必要があることが確認されている。

グローバル・フォーラムは、近年その脅威が国際的に高まりつつある海賊問題への対応について、日米両国、とくに日米同盟がいかに貢献できるかについて議論するべく、2010年5月14日（金）に、総勢90名の参加を得て、日本国際フォーラムの委託、全米アジア研究所の共催で東京において日米対話「非伝統的安全保障における日米協力の推進：海賊対策をめぐって」を開催した。（於：国際文化会館「講堂」）

なお本対話実施にあたっては、つぎのメンバーから構成される日本側研究チームが2009年4月8日に発足し、8月23－28日には日本側主査の伊藤剛明治大学教授が米国ワシントンにあるNBR本部を訪ねた他、2010年5月13日には東京でこのテーマに関する非公開の日米国際ワークショップを開催（於：日本国際フォーラム会議室）する等、米国側研究チーム（主査：シェルドン・サイモン・アリゾナ州立大学教授）と協議を重ね準備を進めてきた。

【日本側研究チーム】

主査	伊藤 剛	明治大学教授
メンバー	金田 秀昭	岡崎研究所理事
	小谷 哲男	海洋政策研究財団研究員
	山田 吉彦	東海大学教授

2. 「日米対話」議論の概要

「日米対話」セッションⅠ～Ⅲの議論の概要はつぎの（イ）～（ハ）のとおりである。

（イ）セッションⅠ「非伝統的安全保障における日米協力の推進」

セッションⅠ「非伝統的安全保障における日米協力の推進」では、まず、伊藤剛明治大学教授から「近年、海賊はテロと結びついており、海賊行為は単なる犯罪行為ではなく、国際社会が一丸となって取り組むべき安全保障問題に発展している。また、日米同盟は、安保条約の第2条に『締約国は、その自由な諸制度を強化することにより、平和的かつ友好的な国際関係の一層の発展に貢献する』とあるように、グローバルな課題に対して共同で対処するという狙いを持っている」との報告がなされた。

次いで、シェルドン・サイモン・アリゾナ州立大学教授から「マラッカ海峡は世界でも最も通航量の多い水域だが、領海内での国家主権を重視するインドネシア、マレーシアに対し、シンガポールはまず航路の保全を最優先に考え、日本、米国、オーストラリアなどからの協力を得ようとしている」との報告がなされた。

(ロ) セッションⅡ「海賊対策の教訓と課題：マラッカとソマリアの事例を中心に」

セッションⅡ「海賊対策の教訓と課題：マラッカとソマリアの事例を中心に」では、まずニール・クォータロ・コロンビア大学特任准教授から「マラッカ海峡の海賊は、船舶から金品を奪取するといった小規模なものであり、その対策コストは比較的低かったのに対し、ソマリア沖の海賊は高額な身代金を目的に船舶を長期にわたってハイジャックする大規模なもので、その対策コストは極めて高い」との報告がなされた。

次いで、山田吉彦東海大学教授から「マラッカ海峡は、3つの沿岸国の領海に入っており、その海賊対策にとって国家主権の壁があったが、ソマリア沖海域のほとんどは公海であり、公海上の海賊をだれが取り締まり、公海の管理はだれが行うのかという点で、全く新しい発想が必要だ」との報告がなされた。

また、ジェームズ・マニコム・ウォータールー大学バルジリ国際関係大学院特別研究員から「海賊問題の根本的原因の一つは『陸』における貧困である。海賊は経済的不平等などの政府の失策の副産物と言える。政府と犯罪組織の癒着といった政治的理由もある。そのような中、日本の途上国開発支援は、貧困削減とガバナンスの向上に有益であり、評価される」との報告がなされた。

(ハ) セッションⅢ「海賊対策と日米同盟：海洋安全保障協力の可能性をめぐって」

セッションⅢ「海賊対策と日米同盟：海洋安全保障協力の可能性をめぐって」では、まず小谷哲男海洋政策研究財団研究員から「海賊の盛衰は、覇権国の力のバロメーターだ。現在、世界各地で海賊が頻発しているのは、アメリカの海軍力の衰退を反映している。日本のシーレーンの安全は、アメリカ海軍に依存するだけでなく、日本自身のシーレーン防衛の努力も必要だ」との報告がなされた。

次いで、ティム・クック・全米アジア研究所政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクターから「2007年10月に発表された米国の新海洋戦略『CS21』では、世界各国がグローバル・コモンズの安定のために、様々なレベルでパートナーシップを結ぶことを求めており、とくに日米間では、そのシーレーン防衛について共通の利害を持つ以上、さらに協力を強化する必要がある」との報告がなされた。

また、金田秀昭岡崎研究所理事から「もはや米海軍といえども、様々な非伝統的脅威に対して、平時から同盟国や友好国と一体となって協力していく必要を認識しており、『グローバル・マリタイム・パートナーシップ（地球規模海洋友好協力）』という考えを示している。わが国としても、世界や地域の平和と安定が、日本にとっての安全保障の基礎となるとの認識の下、海洋安全保障に関する国際協力を強化する必要がある」との報告がなされた。

Ⅲ 「日米対話」プログラム等

1. プログラム

グローバル・フォーラム「日米対話」
The "Japan-U.S. Dialogue" of the Global Forum of Japan

非伝統的安全保障における日米協力の推進：海賊対策をめぐって

Promoting Japan-U.S. Cooperation in Non-Traditional Security: the Case of Counter Piracy

2010年5月14日／May 14, 2010
 国際文化会館「講堂」／"Lecture Hall," International House of Japan

2010 年5 月13 日(木)／Thursday, 13 May, 2010

歓迎夕食会／Welcome Dinner (招待者のみ／Invitation Only) ローリーズ・プライムリブ／Lawry's The Prime Rib

18:00-20:00	伊藤 憲一 グローバル・フォーラム執行世話人主催歓迎夕食会 Welcome Dinner hosted by Prof. ITO Kenichi, President of GFJ
-------------	---

2010 年5 月14 日(金)／Friday, 14 May, 2010

国際文化会館「講堂」／"Lecture Hall," International House of Japan

セッション I／Session I

13:00-14:00	非伝統的安全保障における日米協力の推進 Promoting Japan-U.S. Cooperation in Non-Traditional Security
議長挨拶 (5分間) Greeting by Chairman (5 min.)	平林 博 日本国際フォーラム副理事長 HIRABAYASHI Hiroshi, Vice President, the Japan Forum on International Relations (JFIR)
報告A (10分間) Paper Presentation A (10 min.)	伊藤 剛 明治大学教授 ITO Go, Professor, Meiji University
報告B (10分間) Paper Presentation B (10 min.)	シェルドン・サイモン アリゾナ州立大学教授 Sheldon W. SIMON, Professor, Arizona State University
自由討議 (30分間) Free Discussions (40 min.)	出席者全員 All Participants
議長総括 (5分間) Summarization by Chairman (5 min.)	平林 博 日本国際フォーラム副理事長 HIRABAYASHI Hiroshi, Vice President, JFIR

セッションⅡ / Session Ⅱ

14:00-15:25		海賊対策の教訓と課題：マラッカとソマリアの事例を中心に Lessons and Challenges of Counter Piracy : Cases of Malacca and Somalia
議長挨拶（5分間） Greeting by Chairman (5 min.)		ティム・クック 全米アジア研究所政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクター Tim COOK, Project Director, Political and Security Affairs, NBR
報告A（10分間） Paper Presentation A (10 min.)		ニール・クォータロ コロンビア大学特任准教授 Neil QUARTARO, Adjunct Assistant Professor, Columbia University
報告B（10分間） Paper Presentation B (10 min.)		山田 吉彦 東海大学教授 YAMADA Yoshihiko, Professor, Tokai University
報告C（10分間） Paper Presentation C (10 min.)		ジェームズ・マニコム ウォータールー大学バルジリ国際関係大学院特別研究員 James MANICOM, Fellow, Balsillie School of International Affairs, University of Waterloo
自由討議（45分間） Free Discussions (45 min.)		出席者全員 All Participants
議長総括（5分間） Summarization by Chairman (5 min.)		ティム・クック 全米アジア研究所政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクター Tim COOK, Project Director, Political and Security Affairs, NBR

15:25-15:35	休憩 / Break
-------------	------------

セッションⅢ／Session Ⅲ

15:35-17:00 海賊対策と日米同盟：海洋安全保障協力の可能性をめぐって Counter Piracy and the Japan-U. S. Alliance: Prospects for Maritime Security Cooperation	
議長挨拶（5分間） Greeting by Chairman (5 min.)	矢野 卓也 グローバル・フォーラム事務局長、日本国際フォーラム研究室長 YANO Takuya, Executive Secretary GFJ / Research Coordinator, JFIR
報告A（10分間） Paper Presentation A (10 min.)	小谷 哲男 海洋政策研究財団研究員 KOTANI Tetsuo, Research Fellow, the Ocean Policy Research Foundation
報告B（10分間） Paper Presentation B (10 min.)	ジョン・ブラッドフォード 国防総省日本課長 John BRADFORD, Country Director for Japan, Office of the Secretary of Defense
報告C（10分間） Paper Presentation C (10 min.)	金田 秀昭 岡崎研究所理事 KANEDA Hideaki, Director, the Okazaki Institute
自由討議（45分間） Free Discussions (45 min.)	出席者全員 All Participants
議長総括（5分間） Summarization by Chairman (5 min.)	矢野 卓也 グローバル・フォーラム事務局長、日本国際フォーラム研究室長、 YANO Takuya, Executive Secretary GFJ / Research Coordinator, JFIR

[Note] Japanese-English simultaneous interpretation provided／[注] 日本語・英語同時通訳付き

2. 「日米対話」出席者名簿

【米国側パネリスト】

シェルドン・サイモン
ティム・クック
ニール・クォータロ
ジェームズ・マニコム

アリゾナ州立大学教授
全米アジア研究所政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクター
コロンビア大学特任准教授
ウォータールー大学バルジリ国際関係大学院特別研究員

【日本側パネリスト】

平林 博
伊藤 剛
山田 吉彦
矢野 卓也
小谷 哲男
金田 秀昭

日本国際フォーラム副理事長／早稲田大学大学院客員教授
明治大学教授
東海大学教授
グローバル・フォーラム事務局長／日本国際フォーラム研究室長
海洋政策研究財団研究員
岡崎研究所理事

【出席者】

アショール・アジミ
ニコロス・アプカザワ
阿部 茂
飯塚 洋文
池尾 愛子
石垣 泰司
出石 直
井出 敬二
岩木理久子
上田次兵衛
太田 俊之
大西 健
岡本富美子
奥村 直士
金森 俊樹
可部 州彦
河村 洋
神田 英宣
木下 博生
木村 崇之
グエン・チャン・チェン
古志 歩早
小山 清二
坂井伸太郎
渋谷 祐
杉尾 直哉
杉木 明子
鈴木 美勝
高尾 昭
高橋 一生
高橋 敏哉
田島 高志
田中 健二

駐日アフガニスタン大使館二等書記官／領事
駐日グルジア大使館公使参事官
共同通信編集委員
内閣情報調達室内閣参事官
早稲田大学教授
アジアアフリカ法律諮問委員会委員／外務省参与
NHK 解説委員
外務省大臣官房審議官
日本郵船涉外グループチーム
日本郷友連盟理事
内閣情報調達室内閣事務官
防衛省防衛研究所防衛教官
笹川平和財団研究員
石油天然ガス・金属鉱物資源機構
大学院生
大学講師
ニュー・グローバル・アメリカ代表
防衛省防衛研究所所員
全国中小企業情報化促進センター参与
外務省参与
駐日ベトナム大使館国防担当アシスタント
国際交流基金日米センター
特許庁審査官
菱法律経済研究所代表取締役
早稲田大学特別研究員
毎日新聞外信部記者
神戸学院大学法学部准教授
時事通信社解説委員
日本国際フォーラム個人準会員
国連大学客員教授
新潟大学講師
国際教養大学客員教授
アジア太平洋フォーラム理事長

田中聡一郎
田中 光也
谷田 邦一
ジャネット・チョー
辻 浩平
アフメッド・アル・テライフィ
富澤 寿則
バラミタ・トリパス
仲野 寿人
中部 謙
沼田 貞昭
デビッド・ネグロン・アリシア
マルワン・ノーマン
原田 廣二
平岩 あかね
平沼 光
廣瀬 徹也
福島 輝彦
藤本 厚
藤原 秀人
アリ・フネイティ
古澤 忠彦
古屋 力
レザ・ブーラギ
マウルチェック マクシム
デリー・マクドネル
松本美奈子
眞野 輝彦
水谷 宣一
宮本 善文
森川 秀樹
山崎 正晴
山本 達夫
袁 冲
油井 秀樹
湯下 博之
吉井 愛
吉田 春樹
レン・シャオ
ウサチョク・ワシリイ
渡辺 蘭

【事務局】

中村 優美
菊池 誉名
高畑 洋平
鈴木 和泉
中越 綾
文 在娟
葉 枝

地域政策総合研究所専任研究員
共同通信外信部記者
朝日新聞編集委員
マンスフィールド財団研修員
NHK記者
駐日バーレーン大使館三等書記官
防衛省航空幕僚監部防衛課
駐日インド大使館一等書記官
キックマン経営企画室調査渉外担当部長
大東通商顧問
国際交流基金日米センター特別参与
米国沿岸警備隊大尉
駐日イエメン大使
鹿島建設海外法人統括部管理部企画担当部長
国際交流基金日米センター
東京財団研究員／政策プロデューサー
アジア・太平洋国会議員連合中央事務局事務総長
防衛大学校教授
あかう代表取締役
朝日新聞論説委員
駐日ヨルダン大使館領事
安全保障懇話会理事長
東洋学園大学教授
駐日イラン大使館一等書記官
駐日ロシア大使館三等書記官
駐日カナダ大使館政治担当
亜細亜大学非常勤講師
元東京三菱銀行役員
SBS ホールディングス顧問
石油天然ガス・金属鉱物資源機構上席研究員
世界開発協力機構事務局長
亀屋代表取締役社長
経済産業省大臣官房審議官
日本国際フォーラム客員研究員
NHK 国際部記者
元駐フィリピン大使
研究員
吉田経済産業ラボ代表
复旦大学教授
ロシア大使館アタッシェ
グローバル・フォーラム有識者世話人

グローバル・フォーラム事務局主事
グローバル・フォーラム事務局副査
グローバル・フォーラム事務局員
グローバル・フォーラム事務局員
グローバル・フォーラム臨時事務局員補
グローバル・フォーラム臨時事務局員補
グローバル・フォーラム臨時事務局員補

3. パネリストの横顔

【米国側パネリスト】



シェルドン・サイモン

アリゾナ州立大学教授

ミネソタ大学にて博士号取得後、アリゾナ州立大学政治学部教授、同大学アジア研究センター所長を務める。これまで、ハワイ大学、ブリティッシュ・コロンビア大学、ケンタッキー大学、ジョージワシントン大学、カールトン大学（カナダ）、モントレー国際大学、サンダーバード大学国際経営大学院の教授を歴任。



ティム・クック

全米アジア研究所政治安全保障

プロジェクト・ディレクター

カールトン大学卒業後、ワシントン大学にて国際関係大学院修士号取得。2006年にアジア研究次世代リーダーシップ研究員第一期生として全米アジア研究所（NBR）に入所。これまでNBR 政治・安全保障部長補佐、ワシントン DC 事務所所長補佐を歴任。



ニール・クォータロ

コロンビア大学非常勤講師

ヨーク大学より国際関係学学士号を、フォーダム大学より法務博士号を取得。現在、ワトソン、ファーリー&ウィリアムスのニューヨーク事務所の国際訴訟グループにて勤務。弁護士として働く傍らコロンビア大学で教鞭をとり、同大学エネルギー、海運、公共政策センター（CEMTPP）の研究チームのメンバー、ニューヨーク州弁護士協会（NYSBA）国際委員会共同議長を兼任。



ジェームス・マニコム

ウォータールー大学バルジリ

国際関係大学院特別研究員

カナダ・ニューブルンスウィックにあるマウント・アリソン大学卒業。2004年にフリンダース大学にて修士号取得（国際関係学）。現在はカナダ軍大学で非常勤講師として勤務する他、トロント大学アジア研究所のアフィリエイトも兼任。



ジョン・F・ブラッドフォード

国防総省日本課長

コーネル大学で学士号取得後、ラジャラトナム国際関係学院で修士号取得。その後、三隻の海軍艦艇に乗艦。ミサイル駆逐艦ステサム（DDG63）にて戦闘システム士官および機関長を、ドック型揚陸艦フォート・マクヘンリー（LSD43）にて航海長を、ミサイル駆逐艦ジョン S. マケイン（DDG56）にて中尉を歴任後、在日米海軍司令部にて海軍支援企画官として退役後、現職。

【日本側パネリスト】



平林 博

日本国際フォーラム副理事長

東京大学卒業後、1963年外務省入省。1991年から2006年までに、日本大使館主席公使、外務省経済協力局長、内閣外政審議室長、インド及びフランス大使をそれぞれ歴任。現在、東アジア共同体評議会副議長、日印協会理事長、早稲田大学大学院アジア太平洋研究科客員教授などを兼任。



伊藤 剛

明治大学教授

上智大学卒業後、1997年にデンバー大学ジョセフ・コルベル国際関係大学院にて博士号取得。1998年明治大学准教授、2006年同教授。この間、上智大学及び早稲田大学非常勤教授、参議院非常勤研究員を務める。2005年にアイゼンハワー・フェローシップ、2006年に中曽根康弘賞を受賞。



山田 吉彦

東海大学教授

埼玉大学大学院にて博士号所得（経済学）。1989年から1991年まで東洋信託銀行証券代行部・債券課にトレーダーとして勤務。1991年から2008年まで日本財団にて海洋グループ長を務める。



矢野 卓也

グローバル・フォーラム事務局長

1998年慶應義塾大学文学部史学科卒業。2000年同大学大学院法学研究科修士課程修了。2004年には同研究科博士課程単位取得。2009年より日本国際フォーラム主任研究員を務め、現在日本国際フォーラム研究室長、東アジア共同体評議会事務局長を兼任。



小谷 哲男

海洋政策研究財団研究員

2003年から2006年まで、米国ヴァンダービルト大学日米研究協力センター客員研究員を務める。プロジェクト2049研究所国際諮問委員、環インド海域ジャーナルの書評編集者。2003年に防衛大臣賞、2006年から2008年まで平和・安全保障研究所安全保障研究フェローシップ受賞。



金田 秀昭

岡崎研究所理事

1968年に防衛大学校、1983年に海上保安大学校、1988年に米海軍大学を卒業。その後、ハーバード大学アジアセンター、及び同大学ケネディスクール上席特別研究員、慶応大学総合政策部特別招聘教授を歴任。現在、岡崎研究所理事、日本国際問題研究所客員研究員、平和・安全保障研究所役員等を兼任。

(プログラム登場順)

IV 「日米対話」速記録

矢野 卓也（グローバル・フォーラム事務局長） それでは、定刻の１３時になりましたので、グローバル・フォーラム日米対話「非伝統的安全保障における日米協力の推進：海賊対策をめぐって」を開会いたします。

本日、同時通訳が入っております、チャンネル１が日本語、チャンネル２が英語となっております。よろしいでしょうか。

私は、グローバル・フォーラムで事務局長をしております矢野卓也と申します。本日は多数の皆様がこの日米対話にご参加いただきましたこと、まずはお礼を申し上げたいと思います。

この対話は日本国際フォーラムの委託、そしてグローバル・フォーラムと米国のシンクタンクであります全米アジア研究所との共催により、開催されるものでございます。

この対話では海賊対策を中心に、いわゆる非伝統的安全保障における日米協力をいかに進めていくべきかを議論するものですが、本日はこの対話のために、この分野の最高の權威の先生方を、米国と日本から、それぞれお招きしております。

ただ、本日のプログラムのセッションⅢでご報告いただくことになっておりましたジョン・ブラッドフォードさんですけれども、やむを得ないご事情により、急遽ご出席いただけなくなりました。ブラッドフォードさんは米国防総省（ペンタゴン）で日本課長をなさっております。皆様ご承知のように、現在、日米間では、普天間基地移設問題をめぐって重要な局面に差ししかかっておりますけれども、ブラッドフォードさんはこの日米間交渉のキーパーソンであられまして、ワシントンでその重要な役割を担われるとのご事情により、今回の来日をやむなく断念された次第です。ブラッドフォードさんからは「本日の『対話』に参加できずに大変申しわけない。非常に残念だ」とのメッセージが届いております。

ブラッドフォードさんにはこの対話のためのご報告を準備していただいておりますところ、本日はその報告を、こちらにおられるティム・クックさん——彼は共催先の全米アジア研究所で政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクターをなさっておりますので、この日米共同研究プロジェクトにおいて私のカウンターパートでございますが、彼に報告を代行していただくということにしたいと思います。

それでは、セッションⅠに入りたいと思いますが、その前に幾つか事務連絡をいたします。先ほども申しましたとおり、同時通訳が入っておりますので、お手元のイヤホンを使っていただければと思います。なるべくゆっくりお話しいただくと、正確に通訳がされると思いますので、その点ご留意いただければと思います。なお、このイヤホンですが、ご退席のときは、必ず事務局にご返却いただきますようお願いいたします。

それから本日の対話では、パネリストの先生方のみならず、ご出席の皆様全員に積極的にご参加いただければと思います。本日の会議はオン・ザ・レコードを原則としておりまして、逐語的な速記録をとっておりますが、これは後日、印刷をし、配付いたします他、当フォーラムのホームページにも掲載することになっておりますので、万が一オフレコの発言をなさりたい場合は、一言「オフレコです」と言っていただければ、その箇所は速記録から削除いたします。

それから、本日の議事進行、これは時間厳守を原則としていきたいと思っております。可能な限り多くの皆様にご発言いただくということで、まず、報告者の先生方の持ち時間は１０分となっておりますところ、１０分になる１分前、つまり９分が経過した時点で事務局のほうからベルを鳴らします。ベルをお聞きになった際は、残り１分間でお話をおまとめいただきますよう、お願い申し上げます。

自由討議では、制限時間をお一人3分とさせていただきます。やはり残り1分のところでベルを鳴らしますので、残り1分でお話をおまとめいただければと思います。自由討議の際は、ご発言ご希望の方は、皆様のお手元にネームプレートがあると思いますが、ネームプレートをこのように立てていただければ、議長のほうから順番に指名させていただき、ご発言いただくということにしたいと思います。

また、お手元に会議資料とともに議論百出のご案内というのがあるかと思いますが、これはグローバル・フォーラムの日本語版ホームページに政策掲示板議論百出というコーナーがありまして、その掲示板に自由に投稿いただいて、活発な議論をしていただいているものであります。今日の対話にご参加いただいている皆様におかれましても、ご感想なりご意見がありましたら、積極的にご投稿いただければと思います。ホームページ上から直接ご投稿いただいても結構ですし、お配りしております用紙にご記入いただいて、事務局にお渡ししていただいても結構です。こちらのほうで投稿させていただきます。

グローバル・フォーラム友の会入会のご案内もあわせて配付しておりますので、会議の合間にでもごらんいただければと思います。

それでは、ただいまからセッションⅠを始めたいと思います。ここからは、このセッションの議長をお願いしております平林博日本国際フォーラム副理事長にマイクをお渡ししたいと存じます。それでは、平林副理事長、よろしくお願いいたします。

平林 博（議長） 皆様方ようこそいらっしゃいました。それでは、早速でございますが、第1セッションを始めたいと思います。本日のテーマは、非伝統的安全保障分野における日米協力ということでございます。伝統的な安全保障分野における脅威というと、我々の近辺には北朝鮮のような国もございますが、本日は海賊問題を中心といたしまして、非伝統的な、ノン・トラディショナル・セキュリティ・イシューズの現状分析と今後の処方せんを皆様方からいただきたいと考えております。

特に海賊対策につきましては、反対する人、反対する国もない、人類共通のテーマでございますので、私が恐れることは、すべてのディスカッサンツのすべてのインターベンションが同じ方向になることで、ライブリー・ディスカッションズにはならないことでございます。したがって、異論反論があれば歓迎いたしますし、日米協力、さらには国際協力についての具体的な提言がございましたら、なお歓迎するところでございます。

それでは早速でございますが、第1セッションでは、2人のディスカッサンツからプレゼンテーションを行っていただきます。非常にフォーカストされたプレゼンテーションを期待しておりますが、まずは日本側から伊藤剛明治大学教授に、約10分間のプレゼンテーションをお願いしたいと思います。それでは伊藤先生。

報告A：日米同盟は国際公共財として世界の安全保障問題に対処せよ

伊藤 剛（明治大学教授） ご紹介いただきました、明治大学の伊藤でございます。私は本プロジェクトの日本側チームリーダーといたしまして、海賊対策における日米協力を定義づけることと、本プロジェクトの説明を簡単に10分ほどでいたしたいと思っております。

2009年の6月に海賊対策法（海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律）が成立し、30日後の4月に同法は施行されたわけであります。海賊の定義を定め、これらの不法行為を実効的に取り締まるために、この法律は制定されました。この海賊対策法の成立を背景として、本プロジェクトは企画されました。

このプロジェクトは沿岸国が自国の領海と排他的経済水域の安全を守るという海賊対策の基本と同時に、そこ

から一步越えて、以下3つの目的を持たせることといたしました。第1に日本なら日本、アメリカならアメリカと、自国の交易船が安全に無害通航権を行使できるには、どのような対処が必要かということ。第2に、日本単独でなく、日米両国が共同して海洋安全保障を考えていくにはどのような方法があるかということ。そして第3に、第2とも関連いたしますが、ソマリアのアデン湾以東のように、公海上という広い範囲で海洋安保を考えたときに、日本及び日米ができることは何であるかということを考えることであります。その意味で、日本のよりグローバルな役割を模索するということを目指したものであります。

また、日本側チームの役割分担を明確にすることを心がけました。私は、海賊対策と日米安保との、日米同盟との関連に関して、理論的な定義付けを与えることとします。東海大学の山田先生には、船舶の安全な航行をどのように保障するかという、商業的利益の確保に関する側面で、すなわち日本の官庁で言いますと国土交通省及び経済産業省関連に当たる分野の報告を依頼しております。海洋政策研究財団の小谷先生には、日本がこれまで行ってきた海賊対策の事例や地域的ネットワーク構築の必要性、またマラッカのR e C A A Pシステムやソマリアのアデン湾で行われている海賊対策の利点と欠点を概観していただくことになっております。これは日本の官庁に当てはめれば、外務省関連の分野に当たるかと思えます。そして岡崎研究所の金田先生には、これまでアメリカの海軍と日本の海上自衛隊とが行ってきた日米協力に関して概観していくと同時に、その今後の発展可能性と海賊対策に関して、どのような援用方法があるかに関して、報告をしていただくことになっております。いわば日本の防衛省に当たる面をカバーしていただくことになっています。

海賊に遭遇する船は、統計上は極めて小さく、1万から2万隻に1隻の割合であります。つまり船の所有者及び乗組員の立場からすれば、海賊に遭遇したときに最も簡便な方法というのは逃げることであります。身代金等の損失は保険でカバーすればよいということになります。しかしこの状態が続けば、海賊は野放し状態になるわけです。ここから2点のことが言えるかと思えます。第1に民間会社にとって逃げるのが最も得策ということであれば、海賊というのはローリスク・ハイリターンビジネスということになります。このリスクのほうを上げ、リターンのほうをどうやって下げるかということが本プロジェクトの課題となります。第2に海賊対策とは、民間会社ではなく、政府がこれに対してどうやって対処するかと、また政府間協力がどこまで可能かという政府側の課題でもあります。

さて、日米協力の観点から、日米同盟と海賊対策との関連に関して考えてみることにしたいと思います。まず日米安保条約の正式名称は、日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約です。この条約は、相互協力（コーポレーション）、及び安全保障（セキュリティ）を謳ったものです。この条約に関して、セキュリティの側面はさまざまに研究されてきましたが、本プロジェクトが強調したいのはコーポレーションの側面にあります。このプロジェクトの出発点は、非伝統的安全保障政策に関して、日本が国際社会でより大きな役割を果たし、武力だけでは国際社会の平和と安定がもたらされるわけではないということを示そうとしたことにあります。またそれが日本のグローバルな側面及びアジア地域において責任あるプレゼンスを示すのに役立つのではないかと考えたからです。また、日米関係の観点からは、伝統的安全保障では、アメリカによる核の傘に守られてきた日本が、よりアメリカと一緒に国際的な安全保障政策を実行することを可能にし、日米安保条約における負担の不均衡を少しでもより均衡したものにできると考えたからであります。

日米安保条約の第2条には、締約国は、その自由な諸制度を強化することにより、これらの制度の基礎をなす原則の理解を促進することにより、並びに安定及び福祉の条件を助長することによって、平和的かつ友好的な国際関係の一層の発展に貢献する。締約国は、その国際経済政策におけるくい違いを除くことに努め、また、両国

の間の経済的協力を促進すると書かれてあります。これは伝統的な敵を排除するという案件だけではなくて、グローバルな課題に対して日米で対処していくということが含まれているわけであります。

別の言葉で言えば、日米同盟は東アジアにおける多国間枠組みと二国間枠組みの間を交差する地点に立つことの重要性及び潜在的可能性に焦点を当てていると言えます。そして、そのような多面性を特徴とした日米同盟が共同で地域の国際秩序及び平和に寄与し、その際、非伝統的安全保障（本プロジェクトでは、海賊対策が焦点）の課題及び非軍事的な領域を主要なアリーナとすることが期待されていると言えます。

より具体的に言えば、セキュリティの面において、日本が世界の紛争地域における共同オペレーションのために自衛隊を派遣するといった軍事的行動に加え、コーポレーションの点において、本プロジェクトで明らかにされる海賊問題やグローバルイシューの諸課題への取り組みを通じて、東アジアにおいて、一定程度主導的な役割を担うことが可能となるのではないかと考えました。

さて、具体的にマラッカ海峡及びソマリア沖での海賊対策に簡単に触れて私の報告を終わり、他の方の具体的な海賊問題と、その対処に移りたいと思います。

通常、海賊への対処方法は、（１）船舶自体による自助対処、（２）海軍及び海洋軍事力による軍事力の展開、（３）当該地域における反テロ警戒活動、（４）海上警察・海上保安庁の実効的な沿岸警備等々が挙げられます。本プロジェクトは、この３番の観点である当該地域における反テロ警戒行動に焦点を当てて、その地域連携とネットワーク化を進め、２番の海上軍事力による軍事力展開や４番で述べた海上警察・海上保安庁の強制力行使をも加味するものであります。他方で、アメリカ側チームの発表にあるように、テロの起こる遠因でもある貧困問題も考慮しているというわけであります。いわばテロ対策の一連の流れの入口と出口の双方を研究するものであります。

まずマラッカ海峡は、後の山田先生の報告にもあると思いますが、２００４年以降、徐々に海賊の出現数は減っており、国際社会での海賊数の全体の増加にもかかわらず、当該地域の出現数は、今日では激減しております。この背景には、沿岸国によるR e C A A Pシステムなどの情報共有や、被害船舶の発見、容疑者の逮捕等を主体とした地域ネットワークの構築があったからです。ただ、今後の課題として幾つかありまして、この地域枠組みに入っていないマレーシア、インドネシアをどう取り込むか。マレーシア、インドネシアが入った場合、地域的に広がり、これにアメリカが入ってくることになるのだろうか。また、後のサイモン先生の報告にあるように、沿岸国の海賊対策のためのキャパシティが限られているという状況で、キャパシティ以上の武装海賊が出現したり、海賊の数が増えた場合にどのように対処するかといった課題です。またマラッカで海賊が減っていても、東南アジア全体の海賊は激減していないという状況です。

ソマリア沖の最大の課題は、武装海賊が多発しているということであります。海上警察行動では簡単に対処できない。ここでの問題は４点挙げられます。（１）具体的対処法としてどのように制圧するか。（２）地理的にアデン湾以東に海賊の活動範囲が広がっているために、沿岸国の対処では済まない。（３）世界的に貧しい地域のテロ対策の入り口論がどこまで有効か。（４）公海上の日米協力の余地はどの程度あるのかという点であります。

以上、問題を概観いたしまして、他の報告者の報告に移りたいと思います。終わります。

平林 博（議長） どうも伊藤先生、ありがとうございました。それでは次に、アリゾナ大学からお越しいただきましたシェルドン・サイモン教授からプレゼンテーションをお願いしたいと思います。

報告B：新たな課題としての公海上の海賊対策と海上管理

シェルドン・サイモン（アリゾナ州立大学教授） 平林大使、ありがとうございます。はじめに、グローバル・フォーラムと全米アジア研究所に対しまして、今回参加の機会をいただいたことに、厚くお礼を申し上げたいと思います。

私は主にマラッカ海峡の事例を中心にお話をしたいと思います。マラッカ海峡は世界でも最も通航量の多い水域でありまして、ある意味で政治的な実験場と言えます。マラッカ海峡には3つの主体、アクターがあって、それぞれ、沿岸諸国、使用国、船主となります。この3つのアクターは、共に、この海峡を航行する際の安全と安全保障を最も重要なゴールと考えていますが、具体的な手段をめぐっては、立場の違いから、それぞれ異なる見解を持っております。

例えば沿岸国の、インドネシア、マレーシアは、自国の主権をマラッカ海峡において確保することに関心があり、通過する船の航行上の安全に関しても、沿岸国のみが責任を持つべきであると主張しています。他方、シンガポールは、米国、日本、オーストラリア、イギリスなどの支援を歓迎しており、このマラッカ海峡の安全保障を他国にも保障してほしいという思いがあります。また21世紀に入り、インドと米国の軍艦が、一時期、哨戒のためにこの海域を通航したこともありましたが、これはインドネシア、マレーシアによってその後拒否されました。結局、現在では、沿岸国、使用国の双方とも、使用国側が沿岸国に対して技術支援をするべきだという認識に至っております。それによって海峡の安全と安全保障の能力を強化することができると判断したわけです。例えば、沿岸警備組織の訓練、沿岸レーダーの設置、最新の通信装備の設置、その他、船舶自動識別装置のトランスポンダの設置といったことは私のペーパーに書いてありますけれども、詳細はここでは割愛させていただきます。

船主は、こういった対策では、蚊帳の外にいます。つまり安全と安全保障が確保さえされていれば、だれが責任を持っても構わないということでもあります。そして最近まで、船主たちは「ただ乗り」をしてきたといえます。ようやく最近になって、沿岸国、使用国のみが負担している現状はまずい、船主も船の航行をするに当たっては、ある程度負担をする必要がある、ということが言われてくるようになりました。

その中で私が申し上げたいのは、伊藤先生もおっしゃられた、マラッカ海峡哨戒（Malacca Strait Patrols／MS P）です。MS Pは、マラッカ海峡の海賊行為を防止する最も効果的な仕組みとすることができるといえます。これは東南アジアの中でも海軍、沿岸警備組織、そして空軍、これは沿岸国の各組織が関わっているのですが、2008年以降はタイも加わり、東南アジア全体で取り組んでおります。また情報共有も進めております。

ただ、MS Pというのはあくまで調整のための活動であって、単一の組織ではありません。それぞれの国が独自に国内船舶を使い、かつそれぞれの国内の司令組織を通じて活動をしているわけです。2006年に合意ができて、何かあったときには、隣国の領海内5カイリまでは緊急越境追跡（hot pursuit）をしていいということになったわけですが、合同哨戒のプランはまだないようです。

MS Pは5年前に始まったわけですが、その後、マラッカ海峡で報告されている海賊行為の件数は減少しております。2004年には38件だったのが、2008年には4件に減少しました。そして、2010年の第1四半期、最初の3カ月はゼロであります。加えて、空からの合同海域パトロール（Eye in the sky agreement）の中で、域内国家であれば上空の哨戒に参加できることになっております。しかし、これは実際に行使されたことはありません。

そして域内の国家はマラッカ海峡の哨戒には直接かわからないことが多いわけですが、沿岸国のキャパシティ・ビルディングにはかかわっています。米国、日本、オーストラリア、韓国、インド、そして最近では中国が沿岸国に対してさまざまな安全保障のプラクティスを支援しようとしております。米国もインドネシア側に5つのレーダーを設置しておりますし、また30隻の哨戒船をインドネシアの海上警察に寄附しております。

また、CARAT (Cooperation and Readiness Afloat Training) や、SEACAT (South East Asia Cooperation against Terrorism) という米国の訓練が3つの沿岸国に対して行われております。もちろん日本は1969年以来、長きにわたって、マラッカ海峡の安全確保のプロジェクトにかかわってきております。例えば、東京におけるマラッカ海峡協議会 (the Malacca Strait Council) は、日本財団が始めたもので、過去40年間にわたり、さまざまなプロジェクトに対して総額1億3,000万ドル余りの資金を拠出しております。

そして、この10年間、海上保安庁が14のアジアの沿岸警備隊に対して、海賊行為に関する情報交換を日常的に行っております。また、海上保安庁は合同演習を東南アジアのカウンターパートと行っておりますが、その数は、米国を上回っております。日本は平和憲法により、軍事的な関係を他国の正規軍との間で持つことができませんが、海上保安庁というのは警察組織でありますので、訓練や装備の移転というのは憲法9条に触れることはありません。

また、日本は船主が、海上の安全に対し、もっと貢献をするべきであるというスタンスをとっています。日本の船主たちも、若干の貢献はし始めておりますが、ほかの国の船主たちに比べると、まだそのような負担はしておりません。やはり公海というのは自由に航行できるべきであると思います。そして、もしそのための拠出をするのであれば、料金も値上げしなくてはならないと思います。2008年には、業界、使用国が540万ドルを投じて、海賊対策基金を設立しております。初めて船主たちが何らかの形で海峡の安全と安全保障のために負担をしたケースと言えます。そして、最近では、中国も参加してきております。例えば、2006年9月に国際海事機関が開催したマラッカ・シンガポール海峡に関する会議：安全、セキュリティ及び環境保護の強化に関するクアラルンプール会議で提案にあった、2004年12月の津波により破壊された、航法支援装置の更新・管理に対して、中国はそのための財政支援を行っております。こうした最近の使用国からの貢献は少ないものではありますが、今後の発展の礎となるものであり、また、引き続き沿岸諸国は、どのようなところで資金が必要かということについて、声高に訴えていくべきだと思います。

さて、沿岸国同士、あるいは沿岸国と使用国との協力関係も既にさまざまな形で見られ、また沿岸国と船主との協力も見られます。そして、すべての主体が国際的な協力メカニズムに参加しつつあります。このメカニズムについてお話しする時間はありませんが、非常に重要なステップであるといえます。また、マラッカ海峡における安全保障の1つの制度、仕組みができたということで、安全保障のための責任の分担ができるようになったということは画期的と言えます。以上でございます。

平林 博（議長） お二人の教授は、非常にprecise, to-the-point presentationを行っていただきました。我々には30分程度の時間が残されております。

それでは、皆様方からのご質問、コメントをいただきたいと思います。ご質問される方は、先ほどお話がありましたように、ネームボードを縦にいただき、指名後はplease identify yourself before presenting your comments or asking your questions。それではどうぞフロア・イズ・ナウ・オープン。まずは、イエメンのミスター・アンバサダー。

自由討論

マルワン・ノーマン（駐日イエメン大使） ありがとうございます。マルワン・ノーマンと申しまして、イエメン共和国の大使でございます。私どもの国というのは、特にソマリアの海賊に関しては、この会場にいる人の中でも最も懸念を持っている国だと思います。私がこの早い時間に発言を求めましたのは、マラッカ海峡における海賊発生件数がほとんどゼロになってきているとの報告がございましたが、私どもとの地域と比較して申し上げたいことがございます。私どもの海域では、全く状況は異なります。アデン湾ですけれども、特にそのソマリアの東岸、アラビア海に面する東岸ですけれども、海賊行為が実質的に07年から08年、09年と増えていきます。最近のケースといたしましては、オマーンの排他的経済水域の中で海賊行為が発生したところ、ロシアの船舶（ロシア海軍）が、介入し、解決をみたわけです。ぜひ皆様に注目していただきたいのは、この地域で海軍のプレゼンスが高まっているのは確かなのですが、ただ海賊行為も同時に増えているということでもあります。どこまでこの会議でこの2つのケースに触れられるのでしょうか。すなわちソマリアの国家建設の手助け、それから私の国を含めた沿岸国がより強いコーストガード、沿岸警備隊をつくるその点についてどこまで触れられるのか、お伺いしたいと思います。

平林 博（議長） 高橋さん、どうぞ。

高橋 一生（国連大学客員教授） 高橋でございます。国際基督教大学で教えておりましたが、今は政策研究大学院大学で教えております。おそらく伊藤先生もサイモン先生も時間があればお触れになったのではないかと思います。私が疑問をもった点に触れますので、リスポンドいただけたらと思います。今の大使のお話にもあったと思いますが、海賊行為が発生する状況というのは、それぞれに非常に異なっているであろうと思います。ルート・コースがあるでしょうし、そのルート・コースを悪化させるような原因があるでしょうし、悪化して、海賊行為に及ぶトリガーということもあるでしょう。したがって、それぞれの状況によって、インターベンションの形も違ってくるのではなかろうかと想像いたしますが、海賊行為のほうの話があまりなかったように思いますので、お二人から、その点をお話しいただけたらと思います。以上です。

平林 博（議長） どうもありがとうございました。後ろのほうにお座りの方からも質問コメント歓迎しますので、どうぞご遠慮なく、お手を挙げていただきたいと思います。

それでは今、高橋教授のご質問につきまして、双方の先生から手短にお答えいただけますか。まず伊藤先生。

伊藤 剛 ご質問ありがとうございます。簡単に私の考えを申し上げたいと思います。まずイエメンのノーマン大使のおっしゃられたソマリア沖の現状に関してですが、このプロジェクトで何度も話をしたのですが、やはりソマリア沖の海賊の問題と、マラッカにおける海賊とは、性質は確かに異なるものであります。日本の立場に立ってみれば、ソマリアの海賊対策に日本が支援をする、そして自衛隊を派遣するということは、国内的に考えても非常に新しい課題であります。ですからマラッカはそのReCAAPシステムに日本はさまざまな貢献をしましたが、そのReCAAPシステムで日本が培った考え方というのが、ソマリアにどの程度援用できるか。実際のところ、ReCAAPシステムそのものはとても援用できないのです。ただ、武装海賊に対して、どのように対処すればいいかということに関してはとても難しいが、日本にとっては極めて新しい課題であるということは何度も話し合った次第であります。

高橋先生の実際の海賊に対する言及がないではないかということですが、基本的に私のここでの役割は、海賊の概観と日米の協力の意味づけをするということですので、あまり細かい例には触れずに、極めてマラッカとソ

マリアの簡単な話をやるという形で終わりました。

ただ、この2つの地域を通じて検討しなければならないことは、やはり海賊問題そのものとして、ローリスク・ハイリターンビジネスとしての海賊行為を、リスクを上げ、リターンを下げるためにどんな方法があるか、ということです。例えば処罰にどのようなやり方があるかというようなことに関しても議論を何度もいたしました。

また、国際社会全体を地理的に見て、例えば日米の役割分担、例えばインド洋あたりを日本が基本的に責任を持って、太平洋と大西洋をアメリカといった、そういうその国際社会全体の海賊対策に対する役割分担も協議をしました。ほかにも、公海上に影響力を及ぼすのは実質的には覇権国をはじめとする力のある国ですから、公的には公海といいながら、実際に影響力を及ぼすのは覇権国です。しかし、覇権国が好き勝手に公海上で行動したのでは話にならない。こういったさまざまな具体的な対処方法は話をしました。これはまたこの会議を進めるにしたがって、だんだん明らかにしていきたいと思ひますし、また私もそのときに介入したいと考えています。以上です。

平林 博（議長） ありがとうございます。

シェルドン・サイモン 高橋先生が質問されたことについてですが、非常に重要な点だと思います。おそらくおっしゃっているのは、海賊の根本原因は何かということだと思います。すなわち、海賊とはどういう人たちで、どこから来て、なぜ海賊行為をするのかということを考えなくてはなりません。その答えとして、貧困が挙げられます。少なくともマラッカ海峡ではそうです。インドネシアや、一部スマトラ北部の貧しい漁村に住む人々は、漁業による生活で成り立っているわけですが、何らかの理由で生きていけないということになれば、生き残る手段として海賊行為に走るということになるわけです。ソマリア沖や、インド洋と比べますと、ノーマン大使がおっしゃったイエメンの状況と比べますと、マラッカ海峡は小規模であると思います。船がハイジャックされるということは15年前まではありましたが、現在はハイジャックされる心配はありません。マラッカ海峡では、数人の個人が漁村からやってきて、生活の糧がないという理由で、船に乗って、小さな船舶のところに行つて、強盗するわけなんですね。そして、その船員たちからお金や宝石といった貴重品を奪って帰ってしまうわけです。しかし、だれかを傷つけたりするということはないわけです。

ということで、東南アジアの場合には、まずプログラムを策定しなくてはなりません。そして正当な収入源をまず確保してあげなくてはならないわけです。特にインドネシアの漁村においてはそうだと思います。またスマトラの北部でも同様のことが言えます。やはり何らかの代替収入源をつくってあげなくてはならないということです。

平林 博（議長） それでは山崎さん。どうぞ。

山崎 正晴（亀谷代表取締役社長） 山崎でございます。私は2007年まで約15年間、英国のコントロール・リスクスという危機管理コンサルタント会社におりまして、海外での誘拐事件の対応などに携わってまいりました。海賊は元々の専門分野ではないのですが、ソマリアの海賊に関しては、船上の財物をその場で奪うのではなく、人質を取って身代金を要求するという手口が営利誘拐とよく似ていたため、興味を持ち、2007年にコントロール・リスクスを退職した後、個人的に研究をしているという立場でございます。

最初に伊藤先生への質問です。船会社にとっては逃げるということが最も安い対策であるというご発言がありましたが、ここで逃げるというのは、身代金を払うという意味に理解してよろしいのでしょうか。まずこの点についてご確認願ひます。

伊藤 剛 私はそのように理解しています。

山崎 正晴 有り難うございます。身代金を払うということが、船会社にとって最も安い対策であるという意味であると、今ご確認いただきましたが、私はそうは思いません。船会社はそれを望んでやっているわけでは決してありません。出来れば、身代金など払いたくありません。船会社は、国際社会や政府が海の安全を守ってくれることを切に望んでおり、それがきちんとなされておれば、身代金など払う必要もないわけです。ところが、それが出来ていないので、乗組員の命を守るために、仕方なしに身代金を払っているというのが実情です。ところで、身代金というと常に出てくるのが、「身代金を払うと、犯人が味をしめ、さらなる犯行を助長することになる」という一見もっともらしい批判というか苦言です。私は、この意見に反対の立場を取っています。かつて、身代金の支払いを禁止する法律が出来たことがあります。１９９３年に、当時、世界で誘拐件数が最も多かった南米のコロンビアでのことです。しかし、法律制定後すぐに、これに対して国民から違憲訴訟が提起されました。その論拠は、国に人質を無事救出する能力がない状況において、人質の身内による身代金の支払いを禁じることは、即人質の死を意味する。それは、憲法で認められた生存権の侵害であるというものでした。結果的に国が敗訴し、その法律は廃止になりました。もしその法律が、廃止されていなかったら、きっと誰も誘拐被害を警察に届けずに、内緒で身代金を払うことになっていたでしょう。それを喜ぶのは、誘拐犯人だけです。

私が今懸念しておりますのは、つい先日、４月１３日に米国のオバマ大統領が、ソマリアに関する大統領令（Executive Order concerning Somalia）を出したことです。そこでは、ソマリアの平和を阻害していると米国政府が認定する人物及び組織が米国内に持つ資産を凍結するとともに、米国人及び米国の組織がそれらに対して、いかなる形でも資金供与することを禁止すると規定されています。問題は、ソマリアの平和を阻害する行為にはソマリア沖での海賊行為（acts of piracy or armed robbery at sea off the coast of Somalia）を含むということが明確に書かれていることです。分かりやすく言えば、ソマリアの海賊に対する身代金の支払いは禁止することです。アメリカの法律だから日本には関係ないと安心しているわけにはいきません。それは、この大統領令の適用対象であるアメリカ人及びアメリカの組織の定義がかなり広く、日本の船会社でもアメリカに支店があれば、適用対象になる可能性があります。また、もし日本の船会社が、身代金の保険をアメリカの保険会社に付けていたら、その船会社は保険金を受け取ることが出来ません。なぜなら、アメリカの保険会社は、ソマリアの海賊への身代金支払いに、いかなる形でも関与することが禁じられているからです。アメリカの銀行も同じ立場に置かれます。

このように、日本の国益に重大な影響を及ぼす可能性のある大統領令について、日本は完全なつنب棧敷に置かれています。それ以上に呆れるのは、この大統領令のことを、日本の政府もマスコミも把握している様子が全くないことです。防衛省と民主党の何人かの方にも聞きましたが、誰も知らない、というより関心がありませんでした。今日のテーマは、ソマリア海賊問題に関する日米協力ということのようですが、事前にも事後にも何の連絡もなしに、このような大統領令を出し、日本側ではそれに気づいてもいないという現実を前にして、「日米協力のテーマで一体何の話をするの？」と呆れているのが、今の私の正直な気持ちです。 以上です。

平林 博（議長） ありがとうございます。今の件につき、コメントございますか。では、伊藤先生どうぞ。

伊藤 剛 私は発表の中でこういうふうに申し上げております。海賊対策とは、民間会社ではなく、政府がこれにどこまで対処できるか、また政府間協力がどこまで可能かという政府の側の課題であると、最初の発表で申し上げておまして、多分何かどこかで行き違いがあったのかなと思いますけど、私の考えは、まずその船会社の利益の観点に立ったときにそうなのかという議論を展開して、そのような野放し状態の海賊に対処せねばならないという論法をとっています。この点に関して、私は２点申し上げます。１つは海賊というのはローリス

ク・ハイリターンのビジネスだから、それに対処しなければいけない。2番目は、だからこそ民間会社じゃなくて、政府がこれにどういうふうに対処できるかという点を申し上げています。

山崎 正晴 ありがとうございました。

平林 博（議長） ありがとうございました。それでは小谷さん、よろしくお願いいたします。

小谷 哲男（海洋政策研究財団研究員） 私のコメントは、先ほどのルート・コースに関する点なんですけれども、実はこの私の手元に「海賊事件はなぜ起こるのか？—東南アジアとソマリアの事例から—」という論文がありまして、これは東京外国語大学を今年の春卒業した学部生が書いた論文なんですけれども、非常にすぐれた論文でして、ぜひ出版するようにと今勧めているところなんです。これを書いた彼女の結論によりますと、なぜ海賊事件が起こるか。それは東南アジアとソマリアに共通している点が4つあると。1つは、オペレーションに貧しい漁民がかかわっている。これは先ほどからも指摘があったと思いますが、もう一点は、貧しい漁民を海賊として雇う犯罪シンジケートが存在すると。3点目は、この犯罪組織と政府の間に癒着があると。汚職があると。そして4つ目が、なぜ貧しい漁民が海賊に行くかという、そもそも自分たちが本来漁業をするべき漁場が何らかの原因で汚染されて、漁業ができないという問題が、この両地域に共通しているということを指摘しておりまして、それはこれまであまり研究されていなかったことなんですけれども、非常に重要な点だと思いますので、ご報告しておきます。

平林 博（議長） どうもありがとうございました。それでは、石垣大使、よろしくお願いいたします。

石垣 泰司（アジア・アフリカ法律諮問委員会委員／外務省参与） 海賊問題に関して、日米がいかに協力を進めていくべきかという問題については、2国間協力以前に、まず基本的な点について、現状をよく理解しておく必要があります。先程、冒頭、平林議長から、海賊問題の取り締まりについては、今日、国際社会において誰も異論なく、対策もある意味ではとりやすいのではないかなというようなご発言がございましたが、現実には必ずしもそうともいえない点もあることを指摘しておきたいと思います。私の専門分野である国際法の観点から申しますと、確かにもう数世紀前のグロチウスの時代から、海賊というのは人類の敵とみなされ、公海ではどこの国の官憲も海賊を見つけ次第取り締まってよいという明確な慣習国際法が確立していますが、現実には、今日なお未だに世界各地で海賊が発生して、大きな問題となっている訳です。つまり、海賊は悪とはされてはいますが、その取り締まりについて、国際社会の対応は完璧とは全くなっていない。とくに、国際社会の具体的な法的な体制、各国の政治的な決意がまだ十分ではないということです。

現に、日本でも、先ほど紹介のありました海賊対策国内法についても、これが自民党と民主党間の政争の対象となってしまうため、成立するまで紆余曲折があり、かなりの時間を要したことが記憶に新しいと思います。国連においても、安保理の決議が採択されており、各国に海賊対策に協力せよという強い要請がなされていますが、先ほどサイモン氏より指摘がありました通り、東南アジアですら、マラッカ海峡沿岸各国の法的な立場がまちまちなため、統一した国際協力は難しい状況となっています。また、アデン湾近辺の海賊取り締まりについても、伊藤先生から最後に言及がありましたけれども、捕まえた海賊の処罰問題があり、捕まえた海賊を本国に連れ帰ることなく、アフリカ近辺のどこかの国に引き渡して、そこで裁いて欲しいと思っても、そのような用意がある国は、全アフリカでまだ1カ国（ケニア）しかありません。従って、日米間協力を考えるといっても、それ以前に、国際社会の全般的な協力というグローバルな枠組みや地域的枠組みを整備することが重要であり、日米協力も、そのための努力と並行的に、両国の可能な手段とリソースをもって進めていくということが基本になるのではないかと思います。

平林 博（議長） どうもありがとうございました。ノーマン大使からお手が挙がっているのですが、何人かの方の発言希望者がおいでですが、その後にご発言なさいますか、どうしますか。

マルワン・ノーマン 昨年、国際社会からの資金援助を得て、ジブチとイエメンにセンターが設立されました。

それから、処罰ということ、あと国際組織が設立されていないということで、枠組みがないということでありま
すけれども、先ほどどなたかおっしゃってございましたけれども、国際社会は、まずできるだけ迅速に枠組みをつく
っていかなくてはならないと思います。そして、海賊の処罰に向けた裁判ができるようにしていかななくてはなら
ないということです。残念なことに、こうした裁判をしようという国はどこにもないということです。何らかの形で
国際的な裁判の枠組みというのが必要であると思います。

もう一点は、身代金についてであります。身代金は非常に高額であります。数字は言いたくありませんけれども、
船会社、特に日本の船会社は、少なくとも幾ら払っているかわかっているわけです。この1年間の間に、非常に高
額の身代金を払って、そして人質の解放を促していると思います。

私はアメリカの沿岸警備隊にお礼を言いたいと思います。アメリカのコーストガードは、我々の国のコーストガ
ードの設立に94年以降かわってくださっているわけでありましてけれども、日本もイエメンで春に動きがありま
すが、我々がまずしなくてはならないことは、なぜ海賊行為が起こるのかという、そのルート・コースを見つける
必要があります。2007年は無政府状態であったソマリアに根本原因があったわけでありましてけれども、日本、
アメリカ、安保理事会はリーダーシップをとって、ソマリアの状況を改善することができるといいますし、海賊問
題に対する長期的な解決もできるといいます。

平林 博（議長） 私どもを啓蒙してくださいましてありがとうございます。アメリカのコーストガードは、
重要な役割をソマリア沖で果たしていますけれども、インド大使館の方もおいでなので、この場をお借りして、イ
ンド政府にもお礼を申し上げたいと思います。インドの沿岸警備隊は海軍の一部でありますけれども、私が日本の
大使でいた頃に、インドの沿岸警備隊が海賊に襲われて失踪した日本のアロンドラ・レインボー号をインドの沖で
拿捕して、海賊を逮捕した後に船を船主に返してきました。インド洋ではそういったことが起きております。イン
ド大使館のトリパティ書記官、お礼を申し上げたいと思います。

それでは、あと3人の方々から手が挙がっております。まず渋谷さん、高橋さん、そして湯下大使です。まず、
渋谷先生お願いいたします。

渋谷 祐（早稲田大学特別研究員） ソマリア海賊の問題と国際法の関係についてうかがいたい。82年国連海
洋法条約の規定はソマリア海賊のような新事態を想定していないという。一方この現行条約が想定しているのはマ
ラッカ海峡周辺等で発生するふつうの伝統的な海賊行為を対象にしているといわれる。ソマリアは国家破綻したた
め主権を喪失したという背景と理由である。結局、ソマリア海賊について、国際社会は国連安保理決議によって時
限的に海賊対策を措置せざるを得なかった。現代海賊対策を講じる上で、それぞれ異なる二本立ての取扱いになら
ざるを得ないという状況を、我々はどのように解釈すべきか。

平林 博（議長） それでは残りのお二方、先にご質問コメントをいただいてから、お答えいただけますか。そ
れでは、高橋さん。

高橋 敏哉（新潟大学講師） 新潟大学で非常勤講師をしています高橋です。私はイギリスで国際関係理論を専
門に勉強してきましたが、実務的な面には暗いところがありますので、若干失礼なまた不十分な質問になるかもし
れませんが、まず1つ質問させて下さい。特に伊藤先生にお聞きしたいのですが、今回のテーマは海賊対策をめぐ
っての日米協力ということですが、そもそもこの日米協力を日米同盟の枠組みでやるのか、それとも国連の枠組み
でやるのかという選択肢があるかと思います。ソマリア沖の場合、国連の枠組みと思いますが、これをあえて（他
の海域を含め）今後日米同盟の枠組みでやる場所の理由を今一度お聞きできればと思います。伊藤先生のお話で

すと、日米安保条約の文言の解釈というところからそれを進めていけば当然であるというような論法だったかと思うのですが、それ以外の面で日米同盟という枠組みの中で行う意味づけと言いますか、そのあたりをもう一度お話ししていただければと思います。

それからもう一つ、一般的に船が海賊に出会う確率は非常に少ないというお話があったのですが、これはまた調査の仕方、統計のとり方にもよるとは思いますが、例えばタンカーが襲撃に遭う確率は、普通の船よりも明らかに高いというような調査をどこかで見たことがあります。そういったものを考えていくと、船の種別によって、それなりの対策を取ることが必要ではとも思います。またそういったタンカーのような船がより襲撃されるということであれば、例えば経済安全保障の側面からもこの問題をどう考えるべきなのかなどのお話の可能性もあるのではないかと思います。

また、海賊対策に国家がかかわるということは非常に重要なことだとは思いますが、民間の会社が、特に海外の事例ですと、相当その専門のセキュリティー会社というものがあって、かなり費用は高いようですが、そういったもので対策をしているようなところもあるようです。また武装の問題については、海賊は確かに武装をしてくるけれども、こちらから撃たなければ、あまり向こうから攻撃してきていないという例もあるようで、果たして正面から武装するのが一番安全な方法なのかということも議論があるようです。そのあたりもちよっとお話がお聞きできればと思います。

平林 博（議長） ありがとうございます。それでは、湯下大使からご質問をいただいてから、お二人の先生にお答えいただきたいと思います。

湯下 博之（元駐フィリピン大使） ありがとうございます。私は基本的には先ほどの石垣大使がおっしゃったことに賛成なんですけれども、若干加えさせていただきますと、今日取り上げられているマラッカ海峡の例とソマリア沖の例を比べてみても同じではないわけですね。マラッカ海峡については、先ほどのお話ですとほぼ解決している。他方、ソマリアのほうは全然そうではないわけですね。ですから、マラッカ海峡について日米でさらにどうするかということはそれほど大きな問題ではないと思うんですが、ソマリアについては、まさにこれからが大きな問題。ところがそのソマリアについては、今の新潟大学の高橋先生のお話にも一致するんですけれども、日米だけでやるのかという問題もあると思うんです。現状は各国がいわばそれぞれやっている。でもそれだけでは済まなくて、やはり国際的なアプローチというのがどうしても必要になる。その中で、日米がイニシアチブをとるとということは、これはもう非常に大事だと思いますが、日米だけで考えてたのでは、やっぱり足りないだろうと思います。そういう意味では国際的なアプローチをするという前提で考えた場合に、例えば問題点としてはどういうことがあるとか、課題はどういうことがあるとか、そういったことをサイモン先生、伊藤先生をはじめとする諸先生から伺えれば、大変ありがたいと思います。

平林 博（議長） どうもありがとうございます。それではまず伊藤先生、次いでサイモン先生、お願いいたします。

伊藤 剛 石垣大使の海賊問題全般、そしてそれへの対策は、とにかく昔からあるんだという点に関して。石垣大使自身が海賊問題はなかなか解決しないということをおっしゃられたわけですが、やはりその前提には、海の上を航行している船をどうやって認識するかという課題があります。つまり犯罪が起きるまでは、その船は基本的に無害通航権を行使することができるわけです。では、先に対処して、先制的な抑止ができるのかということ、それは大変難しい。実際には先制的な対処ができなかったから、その結果被害がこうなったかといった説明がないと、海賊対策として問題が出てくるという点があるのではないかと思います。

それからその高橋先生がおっしゃられた、国連なのか日米同盟なのか、これは実は私の頭の中ではそんなに両者を排他的に考えているわけではなくて、もともと日米同盟をセキュリティーの側面ではなくて、コーポレーションのほうに焦点を当てていけば、日米自体の枠を超えたより大きな国際協力の可能性というのができるだろうというくらいで考えておりますので、あまりその辺に厳格な制限を加えるというつもりは私にはありません。また、船によって海賊に遭う可能性は違うんじゃないか。これはそのとおりでありまして、そういうことも含めて、本プロジェクトはいろいろな点を検討したわけです。

平林 博（議長） ありがとうございます。それでは、サイモン先生。

シェルドン・サイモン 高橋先生からのご質問にお答えしたいと思います。商船の武装についてであります。あとでクォータロさん、海事の弁護士の方ですけれども、おそらくこの点に触れていただけたと思います。大変興味深い問題ですね。私は東南アジアの情報をベースにしておりますけれども、シンガポールでは現在、軍人が高価値のものを運んでいる船に同乗してマラッカ海峡を通過しています。マレーシアもそうです。ジー・コーポレーション、ブラックウォーターという民間軍事会社がありましたけれども、こうした会社は、アデン湾を通航する船に対して要員を搭乗させるサービスを提供しております。

平林 博（議長） どうもありがとうございました。時間の関係もございますので、第1セッションをこれで終わりたいと思います。プログラム上、私が要約をすることになっておりますが、時間の節約の観点から、あまりサマリーをしないほうがいいのではないかと思います。皆様方のインタベーションやプレゼンテーションによりまして、与えられた課題についての現状分析、すなわちマラッカ海峡及びアデン湾、ソマリア沖の海賊問題の現状、それから問題点がはっきりしたと思います。その点では、イエメン大使には、ぜひ感謝をしたいと思います。海賊問題につきましては、当該海賊排出国におけるルート・コースの問題も提起されました。当セッションは、日米協力の観点から議論が期待されたわけですが、さらに国際的な広がりの中で対応する必要性も指摘されたことは、この後の2つのセッションのためにも、大変よろしかったかなと思います。ここで最初のセッションを終わりたいと思います。どうもありがとうございました。（拍手）

矢野卓也 皆様どうもありがとうございました。これにてセッションⅠを終わりたいと思います。

矢野 卓也 引き続きまして、セッションⅡに進みたいと思います。セッションⅡの議長はティム・クック全米アジア研究所政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクターにお願いしたいと思います。それではティムさん、お願いします。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。ただいまご紹介いただきました、ティム・クックでございます。現在、ワシントンDCにある全米アジア研究所（NBR）でプロジェクト・ディレクターをしております。NBRについて、皆様はあまりご存じないかもしれませんが、非営利、超党派の組織として、米国における政策立案者に対し、米国内、あるいはアジアにとって重要な側面に関するアドバイスをしております。

本セッションでは、主にアデン湾における海賊行為について、3名のパネリストの先生方よりご報告いただきますが、その前に、この3名を簡単にご紹介してから、発表に移りたいと思います。最初にニール・クォータロさんをご紹介いたします。クォータロさんは現在、ニューヨークの弁護士事務所に勤務されており、海事や商業訴訟といった問題に取り組んでいらっしゃいます。またコロンビア大学では特任准教授として教鞭をとっておられます。主に、海事交通、公共政策の専門家でいらっしゃいます。次に山田吉彦東海大学教授のご紹介をいたします。現在、山田先生は、東海大学の海洋政策学部で教鞭をとられているほか、海洋政策研究財団でも教えていらっしゃいます。最後に、ジェームズ・マニコム氏のご紹介をいたします。マニコム氏はフリンダース大学で博士号を取得され、現在、ウォータールー大学バルジリ国際関係大学院の研究員を務められております。本日の対話では、主に、日本の海賊対策における役割や、東南アジアでの海上における安全保障の強化といった点についてご報告いただきます。

それでは最初に、ニールさん、お願いいたします。

報告A：船舶業界に求められる自前の海賊対策の強化

ニール・クォータロ（コロンビア大学特任准教授） ありがとうございます。ニール・クォータロと申します。本日は皆様にご参加いただきましたこと、またホストの方々に非常に有意義な機会を与えていただけましたことにお礼を申し上げます。

私は、現在、ニューヨークのオフィスで弁護士を務めております。ただ、本日、私が発言する内容は、法律事務所の代表としてではなく、個人としてのものであるという点をお伝えしておきたいと思います。今日の私の役割といたしましては、船舶業界の観点から海賊問題について申し上げるということです。これは国家の観点とは違うわけです。かなり違うと言ってもいいと思います。もちろんアデン湾において国家レベルでの対応というのはあるわけですが、業界における対応もあるということです。私のペーパーでアウトラインとして申し上げているのは4つのグループのステークホルダー、利害関係者に関することです。必ずしも商業的なステークホルダーがこの4者だけであるというわけではありません。アデン湾においても、各それぞれの利害関係者のグループの中でそれぞれ意見は異なりますし、利益、利害も異なります。そのため、各グループ間で私が言うことに賛成の人もいれば、反対の人もいるということをもまず申し上げておきたいと思います。いわゆるアデン湾の海賊問題をマラッカ海峡のケースと比較してみますと、マラッカ海峡の場合は、船主は特別のアグレッシブな措置はとらなかったわけです。すなわち海賊に乗っ取られないように積極的な策を講ずるというようなことは、あまりとられませんでした。単に見張りを少し増やすといったようなパッシブなやり方だったわけです。マラッカ海境では、船主側での海賊対策ではコストの問題が多分にあり、あま

りとられることはなかったわけです。

先ほどどなたかがご発言されましたアナリストの方がおっしゃったように、いわゆる船舶のハイジャックが長時間にわたって行われていることはあまりないわけで、実際に乗り込んでも船員の個人の物を取ったり、あるいは50ドルとか100ドルといった額を船長の金庫から盗んだり、ということだったわけです。ですから、リスクがある反面で、コストは低かったということで、あまり経費をかけなくても対処できるというふうに考えられたわけです。

これと対照的なのがアデン湾の問題です。根幹は強盗というのが目的ではありません。海賊の目的というのは、もちろん皆さんご存知のように、身代金を奪うためにハイジャックをするわけです。もちろん、どれぐらいの金額が払われたのかということは、船舶の身代金ということで話したがないということももちろんあるわけです。身代金の金額は、交渉によって当然決まってくるわけです。船主が低い値段を提示して、海賊のほうはもっと高い金額を要求することで交渉が始まります。1つ私どもがアドバイスをクライアントに対して提供するとすれば、乗っ取られた場合には、まず船主の会社の人々で、電話がつながった場合には、船主の電話番号を特定し、インターネットで直接、その海賊が船主のほうに電話をするというのがありますし、非常に体系立った、組織立った海賊というのがあるということも申し上げておきたいと思います。

まずステークホルダーの最初のほうとして、船の船主とオペレーターということになります。彼らが最もリスクが大きいわけですし、コストも一番高くなると思います。ですから商業的なステークホルダーの中でも船主が最もアグレッシブな形でアデン湾の問題に対処しようとしています。

船主の中では、全く予防措置をとらないという人もいますし、あるいはルートを少し変えて、回避しようとすることもあります。実際、ソマリア沖は非常に小さい海域ですので、そこを避けて通るということもあります。最近では、かなり沖合の方まで海賊が出てきているとの報告もあり、米国は、2009年にかなりの分析を行いました。地理的に1,400キロ離れたところから、沖で海賊が攻撃したということもあります。

どういった措置を取る必要があるかと言えば、例えば見張り、警備員をつけるということ。特に商業船舶ですと、20人から25人の船員が乗船した場合に、8人から10人が見張りをするということだと思います。そうすれば、何か起きれば警報を鳴らして、抵抗できる体制をとることができます。このように、武装ガードをつけるというのが一つの方法です。

船舶が公海を通過して、ペルシャ湾で貨物を積み込むといった場合もありますけれども、船主はそういった船の動きに関しては責任をとらないわけです。ただコストは支払わなければいけないので、タイムチャーター条項を入れておく必要があります。

それから身代金に関しまして、1つ申し上げたいのは、船の持ち主の観点から申し上げますと、攻撃が成功した場合、これはもちろんソマリア沖ということですが、身代金を払わなくても、実際のところかなりコストは高くなるという可能性があるわけです。例えば、イギリスからエジプト、ケニアからソマリアに、しかも飛行機をチャーターして、といった場合、そういった輸送コストもかかるわけです。したがってすべての身代金の支払い額は4倍、5倍と、実際に払う身代金の金額の4倍、5倍のコストがかかるということです。ですから、船主としても、何とかその攻撃を回避したいという強いインセンティブがあります。

もちろんこれを軽減する方法もあります。保険という話も先ほど出ておりました。それから実際に損害賠償に関するプロテクションを保険でかけるということもあります。ただ、すべてのコストがカバーされるわけではなくて、あくまで限定的なものです。ですから、今後業界においては、この問題を解決するためにはもっとお金を使ってもいいということになると思います。マラッカのときと同じようにということだと思います。

ほとんど時間がなくなってしまいましたけれども、その他ステークホルダーとして船員も挙げておきたいと思います。船主にとっては、海上保険にしる、船主の相互扶助を目的として約150年前に英国で誕生した第三者賠償責任保険組合のP&I保険にしる、時間とお金の問題になるわけですが、船員にとってはそうはいかず、彼らにとっては、実際に生命の危険があるわけですし、家族としても非常に難しい状況に置かれるわけで、大きなストレスがかかるわけです。ですから、それも緩和する必要があります。多くの船員と実際に人質に取られた船員というのは非常に困難な時間を過ごしたということです。最近、国際運輸労連も、遠洋の商船に関して、実際に船主が武装警備員を使うことに関して立場を変えました。過去はかなりこれに関して抵抗していたわけですが、そのような立場を変えたということです。今後は、多くの船が、民間の警備員を乗せて、航海するようになると思います。

報告B：新たな課題としての公海上の海賊対策と海上管理

山田 吉彦（東海大学教授） クックさん、どうもありがとうございます。東海大学の山田と申します。結論から言いますと、海賊はなくなりません。私は、1998年から海賊対策の調査研究を行っております。サイモンさんの冒頭のスピーチの中に出ました、日本財団におきまして、マラッカ海峡の航行支援と海賊対策の担当を10年間やっております。

まず、海賊はなぜなくならないかという話ですが、先ほど小谷さんから海賊の発生する条件の話がありました。日本の方にしかわからない話かもしれませんが、日本に最初に海賊を組織化したのはだれかということ、936年の藤原純友だと言われています。貧しい瀬戸内海の漁民を政府の役人である藤原純友が政府に反旗を翻して束ねた。先ほどの小谷さんの中で1つ足りないのは、武器を手に入れるという条件がつくということです。武器を手に入れた貧しい漁民が組織化されたときに海賊になっていくと。936年から日本にもあった話です。それがカリブ海でもあり、現代のマラッカ海峡やソマリア沿岸につながってきたのです。

海賊対策において重要なことは何かということ、海賊が発生しない社会づくりをしなければいけないということだと思います。マラッカ海峡の事例が成功であると今言われています。それはマラッカ海峡において、一種の社会改革が成功したということではないかと思います。その一番大きな点は、沿岸漁民、あるいは沿岸国の人々の意識が変わったということです。海賊が悪い行為であると認識し、対応をとるようになりました。どのように悪いかというと、自国の経済自体を疲弊させて、自国の社会を衰退させていくということをわかってきました。海賊行為を行うよりも、沖行く船を速やかに、そして安全に通していくことが、自国にとってもメリットがあるということを、日本を始めとした世界の各国、そして船会社たちが示していった。そのための国際協力というものが成立しました。

海賊は密輸、密航、ドラッグ、海上犯罪と必ずつながってきます。当然海上犯罪の抑止は沿岸の人々の安全な生活につながることです。犯罪がないほうがいい、子供たちが健やかに育つ環境、それを海賊の原点である漁民も望んでいるのです。沿岸の市民の生活を守る、それは極めて重要なことです。それを念頭において海上保安庁、そして日本財団は海賊対策を進めてまいりました。そして海の安全を守るということは、沿岸国だけの責務ではないという意識を広めました。利用国、そして利用者、企業も含めて行うべきことです。船舶を持つ国、そして運航管理することにとっても重要なことだということです。

そしてここで1つ問題があります。先ほど国家が守るべきであるとの発言がありましたが、国家とは何でしょう。特に海の世界、船主たちは実質的には日本人のオーナーかもしれませんが、船の国籍はパナマやリベリア、あるいはアンティグアバーブーダなどの国にあって、どこの国が責任を持つのかはつきりしません。国際法上は旗国主義で

す。あくまでもパナマ、リベリアが持たなければいけません。権限を持たない日本に何がし得るのでしょうか。船員の問題もそうです。実質日本の船会社が持っている船であっても、船員の多くはフィリピン人であり、インド人であり、中国人であり。日本人はわずかなものです。ちなみに日本国籍の船というのは、今おそらく91隻、2隻程度です。ちなみに、モンゴル船籍の外航船ですら、280隻ぐらいあるんです。海のない国であるモンゴルが海に責任を持つとは思えません。そう考えますと、すべてを白紙に戻した国際関係の構築が必要になってきます。

またもう一つ、ソマリアのケースとマラッカ海峡のケースで極めて重要な相違点があります。マラッカ海峡というのは、マラッカ・シンガポール海峡という正式な言い方をします。必ずインドネシア、シンガポール、マレーシア、いずれかの国の領海に入っているということです。そのため、沿岸の警備というのは、それぞれの国の国家主権のもとに行われる。国家主権のもとに行わなければならないことです。決して日本が手出しができることでもない。その壁を、厚い国境という壁を使って、マラッカ海峡の海賊たちは犯罪を重ねてきたんです。インドネシア側から出たって、マレーシア側で犯罪を起こして、またインドネシア側に逃げていく。そして、遠く離れたタイの沖合で人質を解放したケースもあります。海賊は国境を巧みに使ってきた。それをクリアするために、こつこつ始めたのが日本の海賊対策に関する国際協力です。

その集大成に近い形でReCAAPが設立しました。この前身となりますプランを1999年にマラッカ海峡管理基本構想というものを政府に提出いたしました。まず、ReCAAPの裏話をさせていただきますと、最初に日本のアイデアを受け、ReCAAPの設立を求めたのはマレーシアだったんです。マレーシアが情報共有ということを提案してきた。そして、マレーシアよりも国際政治力を持っていたシンガポールがセンターを獲得しました。そこで問題になったのが、先ほど話しました国家主権です。なぜそれぞれの国の領海内での犯罪をReCAAPに報告しなければいけないのか。マレーシアはマレーシア領海内で起こる犯罪を取り締まる。インドネシアも同様であるというわけです。その結果、今でもマレーシアとインドネシアはReCAAPに参加していません。立ち上げるときのちょっとしたボタンのかけ違いが今でも尾を引いているのが現状です。

では、これをどうしてクリアにしていくかということですが、沿岸国の意識の向上というのが海賊に対して非常に重要といえます。これは国際会議、シンポジウムをはじめ、いろんな形で行われてきました。日本の海上保安庁を中心に、毎年国際会議が行われています。沿岸国の特に警備機関、政府自体が海賊対策に目を向け動き始めました。そして重要なのは、沿岸警備を行う人間です。人材の育成、これが非常に重要になってくる。皆さんご存じかどうかと思いますが、現在海上保安庁、海上保安大学校にも留学生が来ており、そこで人材育成がなされております。

ちなみに、世界海事大学海事関係の大学院大学がスウェーデンのマルメというところにあります。そこには毎年50人ほど、日本の奨学金を持ちまして、アジア各国から留学生が送られております。彼らは海の安全を守るということに共通の意識を持って、協力をしております。

そして国際協力ですが、今、ようやくマラッカ海峡を中心に国際協力が進められております。ReCAAPがインドネシア、マレーシアに入らないといっても、実質上の協力関係というのは、もう既に構築されて、実質的には動いているわけなんです。ただ、フレームワークの中に収まり切れない世界の事情、それは私よりも外交の現場で働いて、ご苦労されてきた皆様のほうがはるかにわかりにいられていると思うところですが、それを超えても、海賊に対しては対処しなければいけないということで結びついており、その成功事例となっているのがマラッカ海峡の航行安全といえます。何よりもマラッカ海峡においては、社会構築として海賊は起こり得ないほうが得だということがわかったからなんです。

そしてこれがソマリアだとどうなるかというと、大きな問題はソマリアの海域のほとんどが公海、公の海であり海

の犯罪をだれが取り締まるのかという問題があります。ここで全く新しい発想、全く新しい枠組みをつくらなければなりません。日米協力のもと、新たな海洋安全保障のフレームワークを作り上げる必要があります。私はこの会議は非常にその意味では重要だと思います。

若干時間が過ぎてしまいました。ありがとうございます。

報告C：海賊対策に不可欠な「陸」のガバナンス向上と貧困削減

ジェームズ・マニコム（ウォータールー大学バルジリ国際関係大学院特別研究員） 皆様、ご参加いただきありがとうございます。私からは、日本がこれまで実際に、マラッカ海峡を海賊から守るために何をしてきたかという点について検討いたします。そして日本だけではなく、海洋政策ということに関しまして、軍の要素および軍事作戦の要素についても検討してまいります。

私のペーパーで書いたことは、日本がこれまで行ってきたことは、特にマラッカ海峡での海賊問題の対処に関しては、あくまで船に対する攻撃への対処であり、根本的な原因について、きちんと対策をとってきたわけではないということ。実際に海賊行為が起きる原因について、またそれに対し何らかの対策をとることの重要性について、沿岸国は日本からの協力を受け入れなかったという実態もあったわけです。沿岸国としては外部からの介入ということに対して懸念を持っており外部からの主権に対する介入ということの問題に関しての懸念がありました。ReCAAPについても、これはバイではなく、マルチの努力が必要であるとの説明があったわけですが、実際日本のこれまでの活動の大部分は2国間で行われてきております。これにより沿岸国の取り締まりの能力強化をさせようとしたわけです。日本はODAをかなり東南アジアに提供してきました。特に無償援助ということで、そのほとんどがセキュリティ向上のために使われました。インドネシアの偵察艦のために190万円が、また、海上交通のパターンについて研究を行なうシステム開発に、50億円が提供されました。その上、2,000人の沿岸警備隊の訓練に対しても資金が提供され、これには日本の海上保安庁も参加しました。

学者の中にはこうした日本の協力により、マラッカ海峡の安全保障が高まったと指摘する者もおります。しかしながら、サイモン氏が指摘するとおり、東南アジアにおいて海賊に影響を与えた要素に津波の問題が挙げられます。津波によって当該海域にいる海賊が、かなり打撃を受けたというのは大きいと思います。実際に、海上の安全保障の専門家の文献を読んでも、海賊対策のためには、貧困対策の必要性が書かれております。貧困のほか、諸要因が積み重なって、実際の海賊行為につながるわけです。例えば、参政権が与えられていないこと、社会的・経済的に不均衡な状況に置かれていること、あるいはもともと船乗りであるといったことが挙げられます。ところが実際には、各国はこういった問題すべてに対応することができないわけです。沿岸国として金銭的な問題があります。小谷さんが指摘されたように、海賊行為の原因に政府と犯罪組織の関係というのもあります。また、失業した若い漁民といった船を利用できる人が海賊行為に走ることもあります。したがって、私は日本のODAが貧困削減とガバナンスの向上のために使われることが重要ではないかと考えます。

一般的に日本のODAは、フィリピン、インドネシア、マレーシアに対して貧困削減のために提供されており、直接的に海賊対策のための資金提供ではないということです。

それから私のペーパーの最後の部分で申し上げているのは、日本の対策のバランスの問題です。もちろん政策担当者の方々は、貧困や失業といった問題が海賊行為の一番の原因であるということは理解していると思います。2000年に日本はマラッカ海峡に対して海賊対策の措置をとってきたわけです。日本の外務省のトップの方が、失業率の

高さの問題がアジアにおける武装海賊の根本原因になっているということで、当時の森前首相がプログラムを提供しました。これはまさにマラッカ海峡における貧困削減のためのプログラムだったわけです。

それから、2001年に出された日本の外務省の声明によると、日本は貧困削減のために、特に海賊が頻繁に発生している地域に関しては、これを支援するとしています。ただ現実を見ますと、それほど一貫した政策はなされていません。

ですから、もう少し貧困が原因だということを真剣に考えるべきだと思います。私のペーパーでは、アデン湾に関しても書かせていただいておりますけれども、時間の都合でここでは申し上げませんが、アデン湾において日本は一貫した行動をとっていると思います。麻生前首相も2009年にソマリア、イエメン、ジブチに対する貧困削減のためのODA、それから職業訓練が重要であるとおっしゃいました。また、キャパシティー・ビルディング、それからアフリカの平和維持ということも挙げられておりました。

ODAの円借款のほうですけれども、これも貧困削減のために十分には行われておりません。一般的に、原因に対して対処をするということは、非常にコストがかかります。また、こういった原因に対して対策をする場合、開発援助の資金を使う価値があるのかどうかという問題も残ると思います。

ティム・クック（議長） ありがとうございました。それでは、30分ほど自由討議を行いたいと思います。皆様、もしご発言をご希望の場合には、ネームプレートをこのように立てていただければ、順番に指名させていただきます。それでは、ノーマン大使からどうぞ。

自由討論

マルワン・ノーマン ありがとうございます。ODAは我々の国にも支払われることになっており、おそらく港湾のほうに使用されるのではないかと思います。また、日本政府からイエメンの沿岸警備隊に援助をしていただくことにもなっております。一般的にコーストガードというのは、海軍の一部ではありません。特にイエメンの場合には、沿岸警備隊と海軍は別組織です。ですから、イエメンにおいて現在不足している分野に対して、日本が協力してくださるということは非常に喜ばしいことであります。

それから、海賊対策における日米の協力に関して、イエメンの地域においては、日本政府はアメリカ主導の取り組みに参加するということに躊躇していたと思います。バーレーンにコマンド・センターがありますけれども、そこに入るということには躊躇していたと思います。今はバーレーンに連絡管（Liaison Officer）がおります。また、船に乗り組む武装警備員に関して、サイモン先生がおっしゃっておりましたとおり、イスラエルの警備員が客船に乗り込むということがあるわけです。したがって大事なことは、船に乗り込んでいる武装警備員とイエメンの沿岸警備隊と間で起こさないようにすることが不可欠だと思います。

クォータロさんがおっしゃっておりましたけれども、現在の船舶のほとんどは、武装警備員が乗っており、イエメンからオペレーションしているというところも言われております。最後に、ODAを通じて、キャパシティー・ビルディング、そしてインフラの整備、そして人材育成を沿岸警備隊にさせていただいたことについて、お礼を申し上げたいと思います。ありがとうございました。

ティム・クック（議長） では次に、湯下大使、お願いいたします。

湯下 博之 ありがとうございます。山田先生に質問させていただきたいんですが、大変明解なプレゼンテーション、ありがとうございました。先生は、主にマラッカ海峡の問題についてご説明いただいて、その後ソマリア沖につ

いては、これは公海であるからちょっと違っていて、新しい枠組みが必要であるということを最後におっしゃったかと思うんですが、私の質問は、どういう枠組みにすべきかという点について、何かお考えがございだろうかということと、その枠組みとの関係で日米の協力、あるいはイニシアチブというようなことについて、どういうことが考えられるとお考えかということをお伺いいただければありがたいと思います。

山田 吉彦 ご質問ありがとうございます。このソマリアの問題、公海の問題というのは、無害通航権に抵触する問題になります。日本でも海賊対処法が昨年施行されました。日本の法律で言いますと、襲って初めて海賊になります。武器を行使して、初めて海賊になる。武器を持っているだけでは海賊とはならない。その船がいっぱい公の海では走っているのです。無害通航権は航海自由の原則、それこそグロチウスの自由海論からずっと一般的に認められてきたものに対して、新しいフレームワークが必要です。これはもう国際機関、1つはIMOです。IMOの枠を持つてくることが船の世界では一番近道なわけなんです、それを超えて、むしろ国連全体として考えなければいけない。その中で大同団結をしなければいけない時期であると思います。

そこで重要なのが、無害通航権を盾にとってきたのは船会社だということです。利用者が痛みを共有してもらわなければいけない時期に来了。保険会社も含めてです。そうすると、やはり一回IMOという場で利用者が、利用国、国際海事機関の場でもんで、内容をもんで、そして国連全体に上げていくというステップになろうかと思っています。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。では、木下先生お願いします。

木下 博生（全国中小企業情報化促進センター参与） ありがとうございます。みずから船を守ることに関連して、クォータロ先生と山田先生にお伺いいたします。その前にちょっと申し上げたいのは、セッションIでサイモン先生もおっしゃいましたけれども、船にはいろんなセキュリティーガードを乗せて、守っているということをおっしゃいました。クォータロ先生の場合でも、in some cases the deployment of security guards があるということをおっしゃったんですが、日本とアメリカの違いをちょっと申し上げますと、日本は、民間人は銃を持つてはいけないということになっています。アメリカの場合には、自由に銃を持つて、自分を守ることができるわけですが、船の場合でも、同じことが言えるのかなと思います。そうしますと、日本の船、特に日本船籍の船の場合に、そこにセキュリティー、特に銃を持ったセキュリティーガードを乗せるということは、公海上を走っている場合でもできないのではないのかなと。そうすると、アメリカの船の場合には、自由に自分で守れますが、日本の船の場合には守ることが非常に難しい。船の場合には、タンカーの場合は特に大きいですから、大きい船に小さな船から乗り込んでくるというのは、乗り込んでくる場所で上から撃てば、守ることができると思いますが、そういうことができなくなってくるのではないのかなということでもありますので、それが私の質問でございます。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。ではクォータロさん。

ニール・クォータロ セッションのIでお話のありましたタンカーの脆弱性について触れたいと思います。タンカーの中には、U L C C（Ultra Large Crude Oil Carrier）やV L C C（Very Large Crude Oil Carrier）といった種類があります。その他、ケミカルタンカーといったものもあります。

それから船長と船員の問題もあります。鉄鉱石とか石炭といった爆発しないものと爆発性の高いものを輸送する場合ではその対応がかなり違ってきます。タンカーの場合、危険物を輸送していないほかの船舶とは違い、脆弱性が高くなります。船舶でも、日本船籍のものとそうではないものとわけて考える必要があります。日本の船主であっても、日本船籍でないものも存在します。例えばマーシャル諸島の船籍の場合、日本の法律上どのような位置付けになるのか明確ではありません。国内で火器を持ちこんではいけないという法律が、マーシャル諸島の船籍にも適用されるのかどうかということとはわかりません。したがって日本の法律について、もっと具体的に調べる必要があるま

す。例えばアデン湾に日本が送っている船の中にパトロール船がありますが、そこには必ず武装警備員が搭乗しています。

私が先ほど言ったコメントに関して、ある船主の方が、警備員を乗せることに対する問題点というものもあります。最近でも、全く防備していない船主がいる一方で、船舶を守るためにしっかりとした措置をとっている人もいます。すべて船主の判断によるところが大きいわけです。

ティム・クック（議長） 山田先生、何か追加することはありますか。

山田 吉彦 日本船籍の船は当然武器を携行することはできません。外国人が乗ったとしても不可能です。例えばマレーシアのケースなどと言うと、マレーシアは国家としてマレーシア領海を通航する船舶が警備員を乗せることを認めていません。もしもマレーシア領海内で警備員が発砲し、海賊を殺したとしても、その場合は殺人罪で問うということをおっしゃっています。

あともう一つ、ソマリア沖で警備員を乗せている船があえて襲われて、警備員が海にほうり込まれたというケースがあります。1つは警備員を乗せるときの覚悟は、先に殺さないで殺されるということです。ソマリア海賊は、今まで人を殺してきていません。原則殺さない方針、方向で来ていますが、船側が、海賊に対し撃ったら敵になります。彼らの理屈で敵は殺してもいいということになります。その覚悟、残念ながら、今の日本人がどれぐらい持てるか、日本関係船がどれぐらい持っているかということは、国民意識の問題も含めて考えていかなければいけない問題だと思います。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。次は山崎先生です。お願いします。

山崎 正晴 山崎でございます。木下さんのご質問と、私の質問及び意見とは非常に共通しているところがあると思います。ソマリア周辺海域での乗っ取り被害をモニターしていますと、事実として、武装警護員を乗せている船は乗っ取りの被害に遭っていません。乗っ取られているのは、すべて非武装の丸腰の船です。ですから、結果から見て、武装警護員を乗せることの有効性は実証されていると思います。

一方で、日本船主協会や日本の海運各社は、依然として武装警護員に反対の立場を取っています。国際海事機構もBIMCOなどの国際的な船主団体も反対の立場です。これにはいくつか理由があります。まず第一は、オイルタンカーなど火気を嫌う船上で銃撃戦になると、火災や爆発の危険性が高まるという至極もつともな反対意見です。二番目の理由は、武装警護員を乗せると乗組員に対するリスクが却って高まるという意見ですが、先ほど述べたとおり、実際には全く逆のことが起きています。第三は、法律的な問題です。たとえば、海賊だと思って撃ったら実は漁民だったといったような場合に、船主が負う賠償責任への懸念です。それに加えて、口には出しませんが、新たな出費を嫌うということも、大きな理由のひとつになっていると思います。海運業界は運賃の競争ですから。

ところで、日本船籍の船に、武器を持った人が乗ってはいけないのかということについて、以前に少し調べたことがあります。結論を先に言えば、私は船長に限り持ち込み可の可能性があると思っています。日本の法律上、総トン数20トン以上の船舶の船長は、特別司法警察職員に指定されています。公海上の日本籍船には日本の国家主権が及びますが、すべての船に警察官を乗せるわけにはいかないので、船長にその役割を委ねるという考え方です。ただし、船長に拳銃の所持を認めるとした明確な条文の規定がないため、拳銃の所持については解釈が分かれるところで、いわばグレーゾーンとでもいうべき位置づけになっています。いつまでも曖昧なままにしておくのは良くないので、早急に明確化すべきだと思います。その結果、現行法上、拳銃の所持は認められないという結論になったら、法律を変えればいいだけのことです。我々は法律のために存在しているのではなくて、法律が我々のために存在しているので、法律が現実とそぐわなければ、法律を変えるべきだと思います。

それから1つの便法として、海上保安官または自衛官に武装して乗っていただくという考えもあります。少なくとも海上保安官に関しては、現行法のままで実行可能だと思うので、即効性のある対策として有効ではないかと思っています。ニールさんにちょっと質問ですが、アメリカ政府はアメリカ船籍の船に武装警護員を乗せることを強くリコメンドしていますが、乗っているのはすべて民間の警護員で、政府職員や軍人は乗っていないようですが、その背景というか理由はどういうことなんでしょうか。

ティム・クック（議長） アメリカのコーストガードは、アメリカ船籍の船主に対しては、武装した警備員を乗せるということを勧告しています。アメリカ船籍の場合、そこには政府の要員や警察ではなく、民間人が乗っています。その根拠は何なのでしょう。アメリカのコーストガードの代表の方がいらっしゃいますので、お答えいただきましょう。それではアリシアさん、お願いします。

デビッド・ネグロン・アリシア（米国沿岸警備隊大尉） 皆さまこんにちは。デビッド・ネグロン・アリシアと申します。本日はご招待いただきまして、ありがとうございます。先ほど木下さんからのご質問も聞いて、こちらの法律の本を持ってきております。クォータロさんもおっしゃっていましたが、アメリカの沿岸警備隊の一員は、法律に則らなくてはなりません。私の個人的見解や経験に関係なく、必ず法律に則る必要があります。国際海事機関の加盟国であれば、この機関の条約に従わなければなりません。

次に責任についてであります。後ほどクォータロさんからお話があるかと思いますが、少なくともアメリカの法律の下ではすべての民間人に責任があります。民間人であっても、火器免許がなければ船上で持つことは許されません。加盟国の政府が武装した人員を使う必要があると判断した場合、契約している政府は、この人員がきちんとした形で権限を持ち、武器の使用の仕方の訓練を受けている、そして、その安全上のリスクについて理解しているということ担保しなくてはならないということでもあります。したがって個々の船ごとに、何を載せているかによって異なるわけですが、まず訓練を受けていなくてはならないということでもあります。ですから、武器を持っていて、きちんと登録している人であればだれでも乗っていいということにはなりません。民間人の場合でも、仮にトレーニングを受けていたとしても、許可がなければ船に乗ることはできません。これはセキュリティープランに書かれているということです。

またセキュリティープランの中で、船舶での使用において有害物質や危険物質を載せる船に対しては、そうした許可が必要であると明記されております。言えることは、法律のもとでは、まず許可が必要であるということです。ポートセキュリティー・アドバイザリーという文書をすべての海事産業に、アメリカも含めて、世界中に通達しております。これは火器の使用についてのアドバイザリーであります。これは海上安全委員会（MSC）とともに行ったものでありますけれども、やはり同じことを言っております。もし船主がやるのであれば、法律にのっとらなくてはならないということです。そして慎重にケース・バイ・ケースで見えていき、許可をするかどうかを決めるということだと思います。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。それではニールさん。

ニール・クォータロ 具体的な定義を教えてください、ありがとうございます。私のほうから申し上げたいことは、例えば米貨物船リバティ・サン、マースク・アラバマ等は昨年実際に攻撃されております。海賊は、一般的な船舶と食糧援助の船舶の違いには気付きません。また、警備員を実際に乗船させるというときには、セキュリティー計画が必要ですし、そのためには船籍国の承認が必要ということになるわけです。主要な船籍国として船舶保安計画（SSP：Ship Security Plan）に基づき、船舶保安証書（ISSC）を取得して、保安対策を確立していく必要があります。もう一言だけ申し上げれば、船主関連の方々は、警備員の奨励をしないとしています。実際には乗せて

おります。正式な数字というのはわかりませんが、おそらく20%以上の船舶は警備員を乗せている状況だと思います。ですので、現実として警備員は実際には乗船していることになります。しかし、この統計は、もちろん船主が宣伝しているような数字ではありません。

ティム・クック（議長） ありがとうございました。もう時間がなくなってまいりましたので、手短にお願いいたします。それでは小山さん、お願いいたします。

小山 清二（特許庁審査官） ありがとうございます。午前中からいろいろな犯罪組織の動機や原因などについて言及がありました。私は海賊行為というのは、一種の犯罪行為だと思います。したがって海賊行為という犯罪行為が起こりうる原因究明が必要になってくると思います。具体的には、海賊行為をやらざるを得なくなった動機や、その背後にだれがいるのか、あるいは武器や資金提供がどこからなされるのかといったことまで、突き詰めて考えなければならぬと思います。あくまでうわさですけども、先進国の近代的な漁船によって、ソマリア沖での資源が乱獲され、地元の漁業に深刻な被害が及んでしまった。そのため、彼らは海賊行為に走らざるを得ないことになっているのではないか。つまり、海賊行為の加害者は、先進国の近代的な漁業といえ、実際に海賊行為を行なう地元の漁業関係者はある意味被害者であるとする、不思議な因果関係が見て取れます。

次に注目すべき点として、船舶の保険加入率が、海賊行為が発生してから、年々増加していることです。このことは、お金の流れにも関係することですけども、この海賊行為が発生することによって、はたして誰が利益を得ているのかという疑問が生じます。いろいろな見方ができると思いますが、例えば、保険会社がたくさん保険加入率が増加したことによって、保健会社が儲かっているという見方もできますし、その一方で何か巨大な組織が背後にあって、資金や武器の提供をしているとも考えることができるのではないのでしょうか。次に述べるのはあくまで個人的な感想ですけども、将来起こりうるであろう大きな海賊行為に対する予行練習といった意味合いもあるのではないかと、穿った見方もしています。そういう意味で、この問題は単純ではないと思います。

ティム・クック（議長） ありがとうございました。では宮本さん、どうぞ。

宮本 善文（石油天然ガス・金属鉱物資源機構上席研究員） 宮本と申します。海賊を生み出している根本的原因について対処する必要がありますが、当面は、目の前の海賊行為を何とかしなければなりません。私は、セキュリティー・ガードを乗せることは非常に重要だと思います。

米海軍のアドミラル、Mark Fitzgeraldが、「今のような警備行動をやっても対処しきれない」というふうに発言しています。彼は山崎さんがおっしゃっていたことと同じように、自衛手段としてガードを乗せるしかない、と提案しています。私は、少なくとも長距離音響発生装置を載せるべきだと思います。ガードは武器を持つわけで、最終的には発砲することになりますが、そのときに、たとえ海賊を殺しても訴追されない、というようなルールをつくるようにする必要があります。

冒頭に伊藤先生がおっしゃったように、海賊行為はハイリスク・ローリターンであるということを海賊たちに認識させなければいけない。そのためには、海賊行為に失敗したら殺されるということ、逆に言えば、海賊行為をやったら殺すよということをきちんと認識させないといけないと私は思います。

セキュリティーガードを日本の商船に乗せる際は、海上自衛隊を引退された方々で構成するプライベートの会社をつくるべきだと思います。

ティム・クック（議長） ありがとうございました。次に小谷さんお願いいたします。

小谷 哲男 私は大学院に入ったときに、恩師から、自分で証明するまでは、人が言ったことを信じるなと言われてまして、今日出てきたポイントで2つチャレンジしたいことがあります。1つは、今ちょうど出た話ですけども、

そのアームドガードを乗せることがこの問題の解決につながるんじゃないかと。アームドガードを乗せている船は、今まで1隻も襲われていないと。これは私も直接プライベート・セキュリティ・カンパニーの人から説明を受けましたけれども。

しかし問題は、海賊はその船がほんとうにガードを乗せているかどうかというのを乗り込む前に知らないわけなんです。わからないです。仮に警告を出したとしても、その言葉がほんとうに通じるかどうかもわからない。で、これは私が反論したときに、セキュリティガードの人たちも、ここは反論できなかったポイントですので、1つ。

それからもう一つは、この海賊問題の根本的な解決は陸上にあると。海じゃなくて陸上にあるという点なんですけれども、これも私はチャレンジしたいと思うんですが、マシ海峡の海賊が減っているのも、直接的にはやはり沿岸国を中心に実際にパトロールをして、取り締まりをしているということが海賊行為が減った原因であると。マラッカの場合は、かりそめにも沿岸国というしっかりした国があって、そこに対して、我々日本をはじめ、キャパシティ・ビルディングをしてきたと。それによって、90年代から増えてきた海賊行為が、ようやくこの2005年以降減ってきたと。15年ほどで減ってきたということなんです、ソマリアの場合はキャパシティ・ビルディングの問題ではなくて、これはネーション・ビルディング、ステート・ビルディングの問題であって、果たしてこれが15年でおさまるかどうかということがあります。

その間、国際社会は、今のような状況が続けていけるのか。日本の海上自衛隊も今2隻送っていますけれども、それだけでもこの周辺海域の防衛に対する不安が高まっていて、それはほかの国でも同じだと思います。ですので、やはり海における対処を根本的にやらない限りは、この海賊というのは減らないと。それは、海で彼らはお金を、資金を得ているわけですから、そこを断たない限りは、この問題というのは解決しないんじゃないかと思います。

ティム・クック（議長） ほかのパネリストでご発言されたい方はいらっしゃいますか。では、クォータロさん、お願いします。

ニール・クォータロ ちょっと確認をしたいと思います。先ほどのコメントについて私のペーパーに書いてあることなのですが、警備員が同乗している船舶は攻撃されたことがないということではなく、捕まったことがないということです。それから、航海での海賊行為の場合、逆襲されるという危険性はいつでも潜んでいるわけです。船舶の20%近くが武装ガードしておりますが、その他の80%の船舶はそうした対処はしていないわけです。さきほど、ロングレンジ・アコースティック・デバイス（LRAD）の話がありましたように、このような非殺傷兵器の存在は必要だと思います。

ティム・クック（議長） それでは、最後にパネリストの方からコメントをいただきたいと思います。それでは、マニコムさんからお願いします。

シェルドン・サイモン ちょっとその前に私から。小谷先生がおっしゃっていたこと、ほかの人たちの理論にまずチャレンジするということは学問的に非常にすばらしいと思いますけれども、ちょっと1つ弁護したいことがあります。マラッカ海峡哨戒についてでありますけれども、あれはちょっと楽観的過ぎるのではないかなと思います。確かにマラッカ海峡での海賊行為というのは、私が書いたように、件数は減っています。ですけれども、エクス・ポスト・ファクト……、何でしょう、つまりそのマラッカ海峡哨戒の後に減ったということですので、MSPのおかげだという考えはありますけれども、もう少し複雑なんですね。真の意味での海賊行為は減っておりますけれども、実は移動しているんですね。南シナ海ですとか、またはインド洋の東側に移動しているんです。ですから、同じような人たちがやはりかかわっているところで、ただ海域が変わったということだけということは確かにあります。

山田 吉彦 まずはガードを乗せた船でも襲われているという実績はありますので、これは何件かあります。小谷

さんがおっしゃるとおり、乗ってくるまでガードが乗っているか乗っていないかわからない。その前にやらなければいけないことがあります。まずは、船の自主警戒が、基本なんです。見張り、レーダー、AISのチェック。ある程度海賊船の近づいてくるということはわかるんですね。そのときに何をすべきなのか。スラロームをかける。15ノット以上であれば、ほとんど乗り込むことが不可能である。自分の舷の高さがどれくらいであるのか。ロックアップしているのか。ガラスは防弾ガラスになっているのか。まずはやるべきことというのは明確にわかっているはずです。そして、あらためて自衛手段というのは何かということを確認をしなければなりません。そして、沿岸の警備がどこにいるのかというチェックもしておかなければなりません。沿岸警備関係者への連絡はどうすべきなのかということクリアにして、そこからの話だと思います。

日本の船会社は、世界の他国の船会社に比べて、比較的襲われているケースが少ない。これは、ある程度日本、特に日本人が乗っている船が、前述の海賊対策の基本が、ほとんどできているんです。準備ができているからということも言えます。その辺、日本に関係する他国の船員が乗っている船、あるいは他国の船籍を持っている船も、まずはチェックしていく必要があると思っています。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。では、マニコムさん、最後をお願いします。ほかにも実は質問をしたいという方々がいらっしゃいましたが、次のセッションに回させていただきたいと思います。マニコムさんからコメントをいただいた後休憩に入りたいと思います。

ジェームズ・マニコム 端的に申し上げます。先ほども話題になっておりましたが、海賊が移動しているということは確かだと思います。またソマリアについても、小谷先生がおっしゃったとおりだと思います。ソマリアでは、やはり本格的な国家建設の取り組みが必要であると思います。ただ、国際社会はそれに取り組もうとはしていません。ソマリア自体、プライオリティーが低いということが挙げられます。加えて、イスラム教の問題といったプライオリティーの高い問題もありますので、国際社会はそちらに集中してしまっているということもあるかもしれません。

ティム・クック（議長） ありがとうございます。最後に矢野さんお願いいたします。

矢野 卓也 ありがとうございます。これにてセッションⅡを終わりたいと思います。ここで約10分の休憩をとりたいと思います。現在、ほぼ定刻で進んでおりますね。10分後、15時35分にセッションⅢを始めたいと思います。

矢野 卓也（議長） それでは、そろそろセッションⅢに入りたいと思います。

このセッションのテーマは海賊対策と日米同盟：海洋安全保障協力の可能性をめぐってと題しておりまして、いよいよ日米同盟が海洋安全保障の分野にいかに関与するか、その可能性を考えてみたいと思います。

このセッションでは、3名の先生方にご報告をお願いしたいと思いますが、本日冒頭に申し上げましたとおり、報告Bをお願いしておりましたジョン・ブラッドフォードさんが、ちょうど今ワシントンで行われております日米間での普天間問題に関する協議でのキーパーソンということで、今回の来日を断念されました。その関係で、本日はティム・クックさんにそのご報告の代行をお願いしたいと思います。

では、報告Aとして、小谷哲男先生に10分程度ご報告をお願いしたいと思います。小谷先生、よろしくお願いいたします。

報告A：日米間にみられる相互補完的な海洋安全保障協力

小谷 哲男 海洋政策研究財団の研究員、小谷と申します。よろしくお願いいたします。私の発表は、日本の海賊対策が日米同盟にとってどのようなインプリケーションがあるかという観点から発表させていただきたいと思います。

まず、私自身が実は海軍史、歴史の専門家でありまして、少し歴史の話からしたいと思うんですが、歴史を見ますと、この海賊の発生というのは、そのときの覇権国の力のバロメーターだといえると思います。例えばローマ帝国を見ますと、ローマの平和といわれた時代には、地中海には海賊は一切出ませんでした。それが、ローマ帝国の力が弱まるにつれて、地中海は海賊の巣窟というふうに変わっていきます。また、日本も倭寇として知られていましたけれども、この倭寇が発生した時期は、日本では南北朝時代、そして中国では元から明への移行期ということで、やはりそのときどきの力を持った国が、その秩序を保つことができないときに発生しています。また、この北アフリカを見ますと、約200年前、バーバリー海賊というものが、インド洋ではなかったんですが地中海に横行しておりまして、実は独立したばかりのアメリカもこのバーバリー海賊から非常に大きな被害を受けていました。実は、現在11個の空母機動部隊をもって世界最大の、最強の米海軍というのは、実はこのバーバリー海賊と戦うためにつくられたという事実は、あまり知られておりません。

この海賊、現在の、200年たつてこの北アフリカの海賊に我々は再び悩まされているわけですが、これが日米同盟にどのようなインプリケーションがあるかといいますと、2007年にアメリカは新しい海洋戦略というものを出しています。この中身については、後ほど金田提督から詳しい話があると思いますが、この中で何を言っているかといいますと、米海軍はインド洋、それから西太平洋、この2つの地域に集中的に戦闘力を配備すると言っています。しかし、この2つの地域がまさにこの海賊のホットスポットとなっているということは、やはりアメリカのシーパワー、海軍力の衰退というものをあらわしていると言えます。日米同盟というのは、アメリカの圧倒的な力、それと日本の憲法9条というものを前提につくられておりますが、今後日本のシーレーンの安全ということを考える場合、これまでのようにアメリカ海軍にずっと頼っていくというだけではだめになってくるのではないかと、日本もより大きな貢献をシーレーン防衛のためにしなければいけないのではないかと、この海賊の問題から見えてくると思います。

次に、では日本がこれまでやってきたのはどういうことかということですが、これは既にこれまでのパネルで幾つか発表がありましたので簡単にしますが、日本は90年代後半からこのマラッカ海峡における海賊多発に直面しまして、さまざまな取り組みを行ってきました。日本の取り組みの特徴は、1つは多国間主義、それからもう1つは2国間主義、そして官民一体による協力ということが挙げられます。それはまず1つは、地域全体で海賊に対する認識を深め、そして情報を共有しようというシステム、これをつくると。それから2国間ベースでは、沿岸国の能力の向上に貢献するということを行ってきました。また、これは日本の政府だけが行ってきたわけではなくて、先ほどから話が出ていますように、日本財団を中心とする民間組織も深くかかわってきた。日本が官民を挙げて取り組んできた問題であるということが1つの特徴です。

一方、この時期、90年代以降のアメリカがこの東南アジアでどのようなイメージを持たれたかという、実は残念なことに、アメリカは単独主義、1国主義というイメージが、この2000年代の前半、特にブッシュ政権の間広がっておりまして、アメリカは2004年に、この地域における海洋協力というものを打ち出すんですけれども、中身を詳しく見ると、これは決して1国主義的なものではなかったんですが、やはりイメージが先行しまして、アメリカはマラッカ海峡でも単独で船を、軍艦を出してきて、単独でこの地域をパトロールしているという誤った認識が広まってしまい、アメリカはこの地域で海洋安全保障に関するイニシアチブをとれない状況になりました。その中で、日本が率先してみずからのソフトパワーを利用して、この地域における海賊対策のメカニズムをつくったということは、ある意味日米協力というか、日本がアメリカのできなかったことを補完するという意味での日米協力ということがいえるのではないかと思います。また、日本がこの東南アジア地域でつくったメカニズムにアメリカも乗りかかる形で、現在例えば特にインドネシアに対して、インドネシアの海軍の能力構築のために協力しているということが挙げられます。また、日本がこのマラッカ海峡でつくったメカニズムを、実はアメリカはモデルとして、ソマリア沖海賊問題にも使っていると。それは1つは情報共有システムというものをつくっている。それから沿岸国のキャパシティ・ビルディングに貢献しているということでもありますので、ここでも間接的ながら日米協力というのが見えるのではないかと思います。

次に、日本の海賊対策、海賊政策について、若干触れたいと思うのですが、これも冒頭から説明がありましたとおり、日本も昨年の3月に海上警備行動のもとで護衛艦をまずアデン湾に送り、その後2009年6月に海賊処罰対処法というものをつくります。その後、この処罰対処法に基づいて現在に至るまで護衛活動を行っているわけなんですけれども、この間に1つ大きな転換点がありました。それは、2009年8月の政権交代です。この海賊、現在の海賊対策、ソマリア、アデン湾における海賊対策は、実は自民党政権下でつくられた政策であって、それを現在の民主党政権が引き継いでいるということなんです、もともとこの海賊問題を国会で初めて取り上げたのは民主党議員でした。しかしその後、自民党がこの海賊処罰対策法の法案をつくったときに、実は民主党は反対しています。ですので、この現在の海賊処罰対策法は成立していますが、民主党はこれにオーケーを出していないということが言えるわけです。ですので今後、民主党政権としてこの海賊対策にどのような取り組みをしていくかというのは、実は不透明なところがあるということがいえます。これは、インド洋からの給油撤退問題、撤収問題にも絡んでくるんですが、民主党がインド洋から給油を撤収させた理由は、インド洋における給油活動の数が減っていると。だから、これは国際社会にとって必要ではない、感謝されていないという理由で引き揚げましたけれども、これは大きな間違いで、インド洋における補給活動の回数が減った理由は、本来CTF150という組織の中で、テロ対策を行っていた海軍部隊が、ソマリア沖海賊対策が急激に重要になってきたがために、やむを得ず船をそちらに回したと。それによってこのCTF150に属する船が減ってしまったため

に補給活動が減ったということなのですが、これは決してCTF 150が行ってきた海上阻止活動の重要性が減ったということではありません。むしろ、CTF 150の行ってきた活動は、より重要性を増しています。というのは、そもそも海上阻止活動が2001年に始まったときは、テロリストの活動を阻止することが目的だったんですけれども、それが次第に、テロリストの資金源である麻薬の密輸の阻止ということに変わっています。アフガンは世界で最大の麻薬の産出地です。ですので、本来であればこの麻薬を取り締まることによってテロ活動を防ぐことができるのに、民主党はそこまで深く研究することなくやめてしまったということがありますので、この海賊対策も、陸の問題が重要だと、海よりも陸の問題が重要だということを、我々のような専門家が言うと、民主党がそれを真に受けて、じゃあ海はもういいから陸に行こうと。アフガンと同じようなことが起こることを私は懸念しています。

最後に、日米同盟として今後何をやっていくべきかということですが、まず東南アジアでは、問題は沿岸国の問題であります。海賊行為が行われているのは沿岸国の領海でありますので、日米には一義的な管轄権はありません。ですので、引き続き沿岸国のキャパシティ・ビルディングに日米として協調して協力していくということが、1つ重要だと思います。それからソマリアの問題ですが、ソマリアのほうでは、まずオペレーションの問題として、CTF 150からの補給活動から引きましたが、CTF 151というアメリカが率っているこの海賊対策部隊、これに補給という形で貢献できるのではないかと考えています。それからもう1つは、この海賊の根本的な理由として、先ほどどなたかが述べましたが、これは外国船によるソマリアEEZ内での違法漁業という問題があります。これは、アメリカの第5艦隊の説明によると、実は日本の漁船もソマリアのEEZ内で違法漁業を行っているということです。これは我々の問題でもあります。そしてもう1つは、ソマリアの沿岸に外国企業が有害物質を投棄しているという問題もあります。これによって、ソマリアの漁民が漁業ができなくて、海賊行為に走るということがあります。ですので、日米としては、国際社会をこの2つの違法漁業、それから不法投棄の問題に目を向けさせることが必要ではないかと思っています。

最後に、もう1つつけ加えると、これも先ほどから出ていますけれども、海賊を捕まえた後のその処罰でどのような貢献ができるか。日本は既に処罰対処法をつくっていますので、これから各国がこの問題を考える上で、1つの大きな先例を示すことができるのではないかと考えています。ありがとうございます。

矢野 卓也（議長） 小谷先生、ありがとうございました。

では、引き続きまして、ティム・クックさんのほうから、ブラッドフォードの報告をお願いしたいと思います。

報告B：日米両国はシーレーン防衛共同戦略を打ち出せ

ティム・クック（全米アジア研究所政治安全保障問題担当プロジェクト・ディレクター） 矢野さん、ありがとうございます。

私は、ジョン・ブラッドフォード氏に代わって彼のペーパーを代読いたします。このペーパーに書かれてあるものは、あくまで彼個人の見解であって、米国海軍や国防総省、あるいは米国政府の見解を表わしているものではないということを申し上げておきたいと思います。

ブラッドフォード氏は、21世紀における海軍力のための協調戦略（CS 21）という、海軍、海兵隊、沿岸警備隊の三者による協調戦略について述べております。これは21世紀の海軍力の協力戦略の総称を指します。

ここでは主に、インド洋と西太平洋を結ぶ東南アジアの戦略的重要性。当該地域における天災、テロや海賊行為といった人間の行動にも触れております。米国とそのパートナーは、こうした課題に対して対応すべきだとする主張です。最後に、東南アジアにおける米国海軍の活動内容や、米国と日本が、将来どのような協力ができるのかということについて触れています。

2007年10月に、米国の海軍、海兵隊、沿岸警備隊の長が、新たな海洋戦略を発表しました。これがまさに21世紀海軍力の協力的な戦略という、1986年以来初の包括的な米国の海洋戦略です。その重要な点としては、戦争で勝利することと同じように、戦争の予防にも高いプライオリティーが与えられているということ。海軍力は実際に信頼構築を各国で結ぶために、平和時にも、平時にも使うということ。そして、相互利益、共通の脅威に対して照準を当てるということ。それから、米国の海上部隊というのは、民間の支援をするために使われるのだということです。特にHAと呼ばれる人道支援、それからディザスター・リスポンス（DR）、すなわち災害対応が可能な能力です。そして、ハードパワーを使って、抑止と戦力投射と前方駐留と制海権を行うということです。CS21では、世界は互いに密接な関係にあり、各国がグローバル・コモンズの安定のために、一国だけで対処するのは適切ではないとしています。したがって、非常にフレキシブルな形で、任意でパートナーシップをさまざまなレベルで結ぶことにより、世界のニーズに対処すべきだとしています。

その中でも、実際に海上部隊がそのエネルギーを注入すべきところとして、西太平洋とアラビア湾、それからインド洋を示しています。特に東南アジアは海上交通路として重要で、マラッカ海峡はインド洋と西太平洋諸島を結んでいるわけです。そして、その通行量、貿易量も極めて大きいということで、しかもそのカーゴの重要性も大きいということで、まさにこの東南アジアは積みかえのハブとなっているということも示しています。港湾でこういった活動があるために、これがとまれば世界の貿易もとまってしまうことになります。

地政学的に、東南アジア海域というのは相対的に安定していて、国家間の戦争のリスクも低い。しかしながら、さまざまな安全保障上の脅威にも直面しており、天災に加え海賊、テロリストというものも大きなリスクとなっています。また、地震の起きやすい地域でもあり、活火山も東南アジアには多い。この地域における主要な安全保障上の脅威というのは、先ほど申し上げました、海洋の海運力、とHA／DRと呼ばれる人道支援と緊急対策に他なりません。そのためにはパートナーシップを構築することが重要で、主権を尊重し信頼感を構築していくことが重要です。そして、マラッカ戦略を見てみますと、CS21のロジックが示されています。2004年12月にインド洋を津波が襲いました。海上部隊は、まさに救援を迅速に行ったわけです。これによって、数千人の人々が疾病から守られたわけですし、また、30年間インドネシアのアチェ州で内戦が続いていたものが、その和解の手助けになったということです。このアチェの経験から幾つか学んだ点があります。こういった人道支援とそして災害救援、これは海洋部隊を使う意味で、価値があるだけではなく、戦略的なプライオリティーとしても高いということ。そして米国は、例えば原子力の空母とか護衛艦を使って、それによってこういったHA／DRと呼ばれます人道支援とか災害救援を行ったということ。またさまざまなパートナーシップを組んで、そこからその価値も学んだということです。それから、CS21は協議が適切だということが、こういったマラッカ海峡の海賊対策でも得られました。もちろん、沿岸諸国であるマレーシア、シンガポール、インドネシアが主にこの点に関して対処したわけですが、こういった海洋でのパートナーシップが成功したということ、これがCS21のパートナーシップをよく示すものだと思います。

米国の軍といったしましては、この地域でパートナーとともにキャパシティを強化し、より安全な、より安全保障の高い海洋領域をつくらうとしています。そのためにはさまざまな形をとるわけで、例えば警察機能は果た

してはいませんが、実際に災害救援そして人道支援という形でセキュリティーを提供しています。また、米国の海洋部隊といたしましては、パートナーシップを組んで、演習とか技術的な援助を地域のパートナーに対して提供しています。それによって、ローカルなキャパシティを高め、インターオペラビリティ（軍隊どうしの相互連携能力）を強化しています。それによって、信頼感がよりスピードのある形でやれるということで、何かセキュリティーのニーズがあるときに迅速に対処することができます。

米国の海軍力ですけれども、災害援助をこれに行っています。そしてさまざまなパートナーと持続可能な形での関係を構築することによって、人道支援を行っています。その中でも一番大きなものが、このパシフィック・パートナーシップ・ミッションということです。これは2004年のインド洋における津波といった未曾有の災害に対する対応として、生まれたものです。それから、合同演習も行っていて、これがこの地域における、特に地域の艦隊の能力とインターオペラビリティにとって重要です。東南アジアの同盟国、またパートナーに対して、トレーニングと装備を提供し、その中にはレーダーとかパトロールボートもありますし、それから密輸海賊に対してよりその海域をコントロールできるような、装備の提供を行っているということです。それから、地域の協力組織と対話、これもCS21の活動がサポートしています。

米国、日本としては、まさにそのシーレーンに関しましては共通の利害を持つわけですから、戦略的な利益という意味においては共通のものがあります。ですから、HA/DRに関してもさらに協力すべきであろうと思います。今までかなりの実績があります。例えば日本は緊急援助を、2010年1月のハイチの地震に関して、米国の兵隊のサポートを得て提供しました。将来協力をさらに円滑化するために、2国としてはよりよい組織的な枠組みを使って協力をストリームラインしていくべきだと思います。例えば、2国間、そしてマルチのHCA、その人道支援、そして救援に関するトレーニングプログラムもより改善していくべきだと思いますし、それから実際にHCAを前もって計画して、より調整をした上で行うことによって、私どものオペレーションとキャパシティのプラスの影響を増やすことができると思っています。また、日本はロジスティックセンターをつくるいい場所ではないかと思っています。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。それでは、次に金田先生、お願いいたします。

報告C：同盟国に求められる平時からの非伝統的脅威対策協力

金田 秀昭（岡崎研究所理事） はい、どうもありがとうございます。岡崎研究所の金田と申します。私は約11年前まで海上自衛隊に奉職しておりまして、現在は岡崎研究所をはじめ、安全保障関係の研究所を幾つか兼任しているという状況でございます。本日の日米対話は、そもそも海賊問題を含む非伝統的な脅威にいかに対応していくかということが大きなテーマであると思います。もちろん今日は海賊ということに焦点を当てて議論されているわけですが、私は海賊も含みますが、もう少し広い範囲での、非伝統的脅威に対する日米同盟協力のあり方についてお話をしたいと思います。

まず、非伝統脅威というのは一体何なのだというところから入りたいと思います。様々な定義があると思いますが、例えば海賊とかテロ対処とかは入ると思います。それから、我が国の周辺には大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発を行い、それを地域に拡散している国がございますが、その拡散を防ぐためのPSI（Proliferation Security Initiative：拡散阻止構想）の一環としての船舶検査でありますとか、その種の措置も含まれると思います。これは、国連の安全保障理事会でお墨つきが付いたというような状況があった場合となりますが、一国で

対応できるわけではありませんので、国際的な様々な形での取り組みに参加する形になります。また我が国やほかの地域に対して、弾道ミサイルなどが誤って飛んできてしまったというようなことも考えられるわけで、例えば朝鮮半島方面からそういったものが飛んできた場合に、我が国として、可能な限りこれを阻止することも含まれると思います。

今まで、皆さん方から色々とお話がありましたけれども、冷戦が終了した後の1991年の第1次湾岸戦争の停戦合意後に、日本はペルシャ湾における機雷の掃海を行うために海上自衛隊の掃海部隊を派遣しましたが、これも非伝統的な安全保障の脅威への対処であったと思います。我が国には様々な制約があつて、湾岸戦争が行われている間には参加できませんでしたが、停戦が合意された後、戦争期間中にイラクが設置した機雷の処分を求める国際社会の切実な要請を受けまして、掃海部隊が派遣されました。派遣後1ヶ月ほどを要して現場に着いたときには、WEU（Western Europe Union：西欧連合）と米国、それから一部の湾岸諸国の部隊が掃海作業をやっておりましたが、海自部隊が着いた途端に、WEUの部隊はいなくなっていました。最後までやったのは日米だけです。しかも機雷の処理が技術的に一番難しい浅瀬や、チグリス・ユーフラテス川の河口付近のイランの領海での処分と言うややこしい作業が残されていました。日米は、最後まで国際社会の要請に応じて任務を遂行しましたが、これも停戦が終結した後の作業ですので、非伝統的な脅威と考えるわけです。

それから今まで、小谷先生やクックさんからお話がありましたように、当然のことではありますが、わが国周辺や地域において、大規模な地震や津波などにより甚大な被害が発生し、人道的な任務、ヒューマンタリオン・アシスタンス・ディザスター・リリーフ（HA/DR：人道支援/災害救援）の必要性が生じますと、今まで、何をおいても自衛隊が出動してきましたが、同時に、米国の海兵隊、現在は普天間基地移設で話題を提供していますが、沖縄に所在しております海兵隊の部隊が即応し、佐世保を基地としている米海軍の両用戦艦艇部隊に乗艦して現地に進出するという態勢となっています。これらの米軍部隊は自衛隊とも協力しながら、この種の任務に即応できる態勢を日常的にとっているわけです。何の準備命令もなく、何の警告也没有ありません。いきなり出動命令が下されるわけですが、必ずそういった状況に間違いなく対応するという態勢が日頃からとられていなければなりません。そうした人道的任務にいつ如何なる場合でも日米で適切に対応できる態勢をとること、すなわち日本が基地を提供し、そこに米国の海兵隊などが展開し、日本の自衛隊と協力しながら即応を必要とする任務に対応していくということ自体が、非伝統的脅威に対する日米協力の一つの大きな成果となっていると、このように言っても無理はないと思います。

小谷先生、それからクックさんも再三お話ししておられましたが、米海軍が2007年に出した21世紀におけるシーパワーのための協調戦略（CS21）は、米国の長い歴史の中でも初めてとなる海軍、海兵隊、沿岸警備隊、これら米国の3海洋兵力が一体となったユニファイド・マリタリム・ストラテジー（一体化海洋戦略）と言われておりますが、非常に含蓄のある、そして今の国際情勢にマッチし、様々な教訓も取り込んだ戦略文書であると思います。それに対応するような戦略文書が、日本にはないのかということになりますが、実はあります。お手元に配布されております私のペーパーの中にございますけれども、米国とは色々な意味での事情が異なりますので、その方式は異なっておりますが、海洋新時代における海上自衛隊というタイトルの——これは2008年に公表されたものですが——海自海洋戦略がございます。米国の一体化海洋戦略と、ほぼ同時期に出された海自海洋戦略という2つの戦略文書には、かなり共通する部分があると思います。

私のペーパーの中にも書いてありますが、当然のことながら、米海軍であり海上自衛隊ですので、やはり有事、伝統的脅威への対応に基本を置いた戦略文書になっていることは、至極当然のこととでございます。しかし、それ

だけではない。むしろその部分よりも、非伝統的脅威にいかにして対応していくかというところに、多くの紙幅が割かれているのです。米国の一体化海洋戦略では、もはや米海軍といえども、単独では地球規模、あるいは地域で生起する様々な非伝統的脅威に対して満足に対応できないという認識の下、まずは米国の海洋兵力、海軍、海兵隊、沿岸警備隊が、一体とならなければならないとの考えが第1にあり、さらに一体化をサポートする関連政府機関の支援が第2にあります。そして最後に、同盟国や友好国とも一体となって協力していかねば、様々な非伝統的脅威に満足に対応していくことはできないという認識が示されております。

先ほどもお話がありましたが、冷戦が終わってから今まで、米海軍は、地域の特性に応じた様々な戦略的試行を重ねてきました。このアジア太平洋地域でも例外ではありません。先程失敗したという話がありましたのは、リージョナル・マリタイム・セキュリティ・イニシアチブ（地域海洋安全保障構想）と称されるもので、RM S I と呼ばれています。これは地域の猛反発を受けて見事に失敗したわけですが、その表紙を変えた形で、米軍の一体化海洋戦略には、グローバル・マリタイム・パートナーシップ（地球規模海洋友好協力）という考えが示されております。ここでは、有事のみではなく、平時から連綿として、同盟国や友好国と一体となり、様々な形でソフトパワーを駆使し、非伝統的な脅威に適切に対処していかなければならないと言う考えが示されております。

一方、海自海洋戦略では、レスポンス・ストラテジー（対処戦略）とエンゲージメント・ストラテジー（関与戦略）とが示されています。レスポンス・ストラテジーというのは、いわば有事における伝統的脅威への対応でございますが、これは今日の主題ではありませんので、いわゆるエンゲージメント・ストラテジー（関与戦略）について触れてみたいと思います。我が国自身はもとより、地域の平和と安定が、日本にとっての安全保障の基礎となるとの認識の下、海洋ドメイン（空間）を考えた場合、中東からインド洋、東南アジア、それから北東アジアを通じる長大なS L O C（Sea Lines of Communication：海上交通路）の安全保障を何としてでも確保していかなければならない。海洋の平和が維持され、かつ自由に利用できるようにしていかなければならない。しかし冷戦中、地球規模での海洋の守護神となっていた米海軍にも、もはやその力はないとなれば、どうすれば良いのか。

中東から北東アジアまでの海上交通路の安全保障については、地政学的に見て、中東地域、南アジア地域、東南アジア地域、及び北東アジア地域に分けて考えるのが適当である。当該地域での海洋安全保障に関するレスポンス・ステークホルダー（責任ある利害関係者）となり得る国々は地域によって違ってくる。そういった地域特性を踏まえて、地域ごとにどの国々の協力を得ていくべきかが重要である、という考えが示されています。冷戦時代を含めて自衛隊と米軍の関係は、日米同盟を支える優等生であると言われてきましたが、今までもそうであったように、これからも日米が正に地域全体のレスポンス・ステークホルダーとして、地域の長大なS L O Cや海洋の安全や平和を維持するために平素から様々に取り組んでいかなければいけない。その際、地域ごとの協力者を得ながら、日米が中心となって一生懸命やっっていこうというものです。

どうもありがとうございました。

矢野 卓也（議長） 金田先生、ありがとうございました。

予定どおり、45分ほど自由討議の時間でございます。例によって、発言をご希望の方は、このように三角柱を立てていただいて、発言を示していただければと思います。

最初が湯下大使でございますか。お願いいたします。

湯下 博之 ありがとうございます。クックさんに質問させていただきたいんですが、先ほどのお話はクックさんのお話というよりはむしろブラッドフォードさんのお考えかもしれませんが、マリタイム・サウスイーストアジアに集中的にお話を絞られていて、CS21のお話はなさっても、かつ金田さんのお話ですと、そのCS21はグローバル・マリタイム・パートナーシップも含んでいるとこういうお話でしたけれども、ソマリアのお話が全然出てこなかった。今日のテーマは海賊対策をめぐっての日米協力ということで、海賊対策ということであれば当然ソマリア沖がかなり重要な問題であろうと思うんですが、なぜそれにお触れにならないのか。これは、あの地域についての日本の貢献というのはとても期待できないということなのか、あるいは期待はしたいところだけれども、どういうことで触れなかったものかというのが1つと、それから、ブラッドフォードさんはお触れにならなかったけれども、クックさんがお考えになって、ソマリア地域での日米の協力としてはこういうことがあり得るのではないかとというようなことがもしおありであれば、伺わせていただければありがたいと思います。

矢野 卓也（議長） ありがとうございました。このセッションは本日最後のセッションでございますので、できるかぎり多くの皆様にご発言いただきたいと思います。数名まとめてご発言いただければと思います。では次、沼田大使、お願いいたします。

沼田 貞昭（国際交流基金日米センター特別参与） 私もクックさんに対する質問です。私は、以前、国際交流基金日米センターの所長として、日米間のグローバル・パートナーシップの一環としての非伝統的安全保障分野での協力を重視していましたので、今回この問題がとりあげられたことを非常にうれしく思います。一つハードパワーという言葉の使い方についてですが、HA/DR（人道支援と災害救援）は、ハードパワーの一部として考えておられるのか否かブラッドフォードさんのペーパーからは必ずしもはっきりしませんので、伺いたいと思います。また。今の日本の政治指導者のうち何人が、HA/DRについての、米国の海軍、海兵隊、そして日本の海上自衛隊との協力が良い実績を挙げていることを認識して評価しているか良く分からないということを指摘したいと思います。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。次は高橋さん、お願いします。

高橋 敏哉 すみません、新潟大学の高橋です。私はちょっと、日米同盟全体の姿がどう変わるかということをお聞きしたいと思います。海賊対策協力ということで、非伝統的安全保障の協力が日米同盟の枠組みに加わっていくと、日米同盟がどう変わっていくか。1つの考えとして、日米同盟は深化していくだろうということは予想がつくのですが、例えば同盟の幾つかの理論によると、同盟の目的、つまり、敵がはっきりしている場合には同盟というのは非常に強固であると。ところが、脅威がフローティングするとか、クリアでなくなってくるとか、あるいは曖昧になってきた場合に、その同盟が弱まる可能性もあると。そう考えたときに、もちろんこれは、この海賊対策に日米がどのぐらいかわるかにより決まることではありますが、同盟の本来の目的の部分、つまり日本の防衛、そして極東、否これはもう使わない言葉ですから、周辺事態とかその防衛ということになりますが、この日米同盟の本来の部分、つまり海賊対策協力によりどのような変化をするであろうかというのを、先生方の1つの見通しとしてお話ししていただければと思います。それから、東南アジア、マラッカ海峡での海賊対策の問題ですが、ジオポリティカル的に考えても、中国、インド、オーストラリアといったような国々が出てきて、逆にこういったところで日米同盟がある種、地域のガバナンス的役割につながっていく場合、現状での中国に対して、実際問題としてオープンに開くことができるのか、それからインド、オーストラリアを

どうやって加えていくとかといった問題も出てくると思います。そのあたりも、これから先、非伝統的安全保障が日米同盟の、もし仮に1つの柱というふうに変化していくような場合には、周辺諸国との関係をどう作っていくかといった意味から、将来的に日米同盟本体を変えざるを得なくなってくる場面も出てくるのではということも推測できるかと思います。これはもうかなり長い話かと思いますが、この10年、20年の話ではなくて。このような、長期的な見通しも含めて、先生方にちょっとご自由に、ご自由な立場でご意見を聞かせていただければと思います。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。次、山崎様、お願いいたします。

山崎 正晴 山崎でございます。私が気がついたことを1つ最初に申し上げたいと思います。先ほどから本日の出席者リストを眺めておりましたが、この中に船会社の方が1人しかおられない。日本郵船の方がお1人だけです。本来であれば、出席者の半数以上が船会社の方であってもおかしくはないと思います。海賊問題の被害者として、かつ海賊対策の受益者として、一番の当事者である船会社からたった一人しか出席していないということは、何を意味しているのでしょうか。それは、船会社はこの集まりに何も期待していないという意味なのではないでしょうか。私は、コンサルタントとして船会社の方々と日々接するたびに、海運業界の皆さんが国の海賊対策に対して抱えている複雑な気持ちが痛いように伝わってきます。お国には、海上自衛隊の護衛艦2隻に加えて、P-3C対潜哨戒機2機まで出していただき、まことに有り難い限りです。数ヶ月ごとの交代時期が来て、海上自衛隊の護衛艦がアデン湾から帰国すると、新聞に記事が載ります。防衛省幹部からの「立派な仕事をしてくれてご苦労様」という感謝の言葉。それに対して艦長からは、「敵には指一本触れさせませんでした」という誇りに満ちた報告。どちらもその通りではありますが、それは、ごく限られたアデン湾の警護エリア内だけの話であって、その外側の広大な海域では毎日のように海賊による被害が出ています。4月5日には日本の大手海運会社所属の大型コンテナ船、4月25日には日本の海運会社所属の大型石油タンカーが、どちらも海上自衛隊の警護エリアの外側のインド洋で、1時間近くも海賊船に追跡され銃撃を受けています。必死に逃げ回った結果、幸いにして乗っ取られることは避けられましたが、その間何の助けもありませんでした。このような状況に船会社はどう対処しているかということ、万一乗っ取られたときのための身代金の保険を掛け、交渉は専門のコンサルタントに依頼して、自分たち独自の安全対策は可能な限りやって、それで何とかしのいでいるというのが実情です。大がかりな軍事作戦も結構ですが、護衛艦の派遣にどれぐらいのお金がかかっているのでしょうか。費用対効果を考えた場合、軍艦を派遣するよりも、武装した自衛官を貨物船に乗せたほうが効率的とはいえないでしょうか。それ以前に、今海上自衛隊がやっていることは、「問題のごく一部の解決」にしかになっていないという認識が、政府にはおありなのでしょうか。私がお会いした限りでは、政治家にも防衛省の方々にもあまりそのような認識はおありではないような感じがしました。それが私の最初の点です。

もう1つは、金田さんがおっしゃられた日米協力の対象となるべき具体的な作戦に関することです。今インド洋に世界各国の軍艦が出ていますが、それでもあの広大なインド洋の中で、ある程度の安全を確保できているのはごく僅かの部分で、それ以外のほとんどの海域は無防備状態にあります。しかし、各国ともこれ以上大幅に派遣艦船を増やす余裕はないと思います。そこで提案です。すべての軍艦と艦載ヘリを、海賊船が出てくるソマリアの港の周囲に集結させ、海上封鎖を行ったらどうでしょうか。港から出てくる船をすべて臨検し、もし武器を積んでいたら通さない、もし抵抗したら撃沈も辞さないという方法をとることにより、広大なインド洋で、どこにいるか分からない海賊を待っているよりも、はるかに効率的に海賊被害を減らすことができるのではないのでしょうか。この案がどの程度実行可能なかは、専門家の皆様のご意見を承りたいところですが、日米協力、日米

協力と言って、アメリカが立てた作戦に何でもはいはいと従うばかりではなく、日本からもっと積極的に提案をしてもいいのではないかと思います。アメリカの作戦を良い意味で批判的に評価し、常に日本側から対案を出すという習慣をつけることは、日本側の士気と作戦立案能力の向上につながり、ひいては、アメリカとの間で一層強力なパートナーシップを築くことにもつながるのではないかと思います。はなはだ僭越な意見ばかりで失礼いたしました。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。このあたりで、一度パネリストの先生方にお答えいただければと思います。金田先生いかがでしょうか。

金田 秀昭 はい。幾つかご質問いただきました。まず、湯下大使からの質問ですね。クックさんに向けられた質問でもあるかもしれませんが、私は、なぜソマリアの話をしなかったかということについてお答えします。初めにお断りしましたように、本日のテーマは、海賊の問題も含みますけれども、もう少し広い意味での非伝統的な脅威への対応における日米海洋協力としてとらえております。私の番が回ってくるまで全くそういった話がなかったのも、特に最後の番となったこともあり、全体的な話をさせて頂いたということでございます。既にご承知のとおりで、限られた時間の中で、特に言うまでもないと思うのですが、先ほどご説明した海自海洋戦略の中でも述べられておりますように、中東、南アジア、東南アジア、北東アジア、この4つの地域を貫流する我が国の生命線と言われるような海上交通路の防衛、安全確保、安定的な通行は、日米の安全保障にとって非常に大事であります。そういう意味からすると、日米海洋協力は、既に様々な形でなされております。ソマリアの海賊対処の例で言えば、情報の共有でございますとか、それから例えば護衛艦だけではなくて、P-3Cという広域な搜索が可能な哨戒機を出して、収集した情報を米国や関係国に共有してもらっているというようなことです。これは既に1つの形になっていると思います。何れにせよマラッカ・シンガポール海峡と、ソマリア沖やアデン湾では状況が違いますし、本当に有効に対処が出来るというためには、確かにまだまだ様々な対策が必要かと思えます。これは日本単独、あるいは日米だけではなくて、地域や世界全体で考えていかなければいけないことではないかと思います。

それから、沼田大使はもうお帰りのようですけれども、私はちょっと時間的な問題もありまして省いてしまったのですが、日米が基軸となってこれから進めていくべき海賊を含む非伝統的脅威への対応を適切に行うために、かねてより様々な機会でご提案してこととお話します。私は、多国間——マルチラテラルという意味の多国でございますが——の安全保障協盟（有志連合）、コアリションを創って行くということが大事ではないかと思っております。これは条約のような形をとる必要はないものでありまして、長い歴史を持った友好関係、それに裏打ちされ培われた信頼関係を有し、お互いに相手の手の内を知り尽くし、尊敬もしているというような国家グループが現実既に存在し、従来から人道面などの形で協力しております。米国の一体化海洋戦略でも同じようなことが求められておりますが、こういう多国間グループが、その時の状況に応じて協力体制を作り、必要な対策をとっていくということが既に実態として行われております。つまり、同盟ではないが、かといって何も裏づけのないものでもない、海上における安全保障の確保ということを唯一の目的とし、情報の共有や運用での協力といったことを実行するために、相互信頼に基づく国家グループによる活動、こういったものをどんどん進めていく。そのために、日米がイニシアチブをとっていくということは大事なことでと思います。既にアジア太平洋地域の全域で、日米を中心として、オーストラリア、インドネシア、シンガポール、印度との間や、より多国間での信頼醸成を目指した協同訓練などが現実盛んに行われております。

これに関連しまして、同盟の進化あるいは日米同盟における非伝統的脅威への共同の取り組みについて、どう

いった形で具体化が進むのかという質問が御座いました。これはもう皆さんご承知のように、日米安全保障条約の下、冷戦が終わった後も、同盟関係の強化に関する日米同盟協議は、政治レベルで連綿として行われてきているわけございまして、例えば1996年の日米安全保障共同宣言は、クリントン大統領と橋本首相の間で行われたわけですが、ここでは日米安保条約の関心地域について、極東——質問者もちらっとお話しされましたが——という地域に限定せず、アジア太平洋地域に及ぶことが言明されました。またその前後には、それまで言葉として使うのをためらっていた日米「同盟」というような言葉も自然に使われるようになりました。

21世紀に入りましてからは、9・11などを始め、国際安全保障環境が激変し、複雑化してまいりましたので、日米間では、日米安全保障協議が緊密に執り行われ、共通戦略目標、ロール・ミッション・アンド・ケーパビリティ（RMC；役割・任務・能力）、そして最終的には、抑止力の維持とそれに伴う基地負担の軽減のロードマップという手順で、日米合意が行われてきたわけですが、このことは、1つの具体的な共同の進化の形であらうと私は思います。RMCでは、日米における15項目の安全保障、防衛上の新たな協力分野の協議について、日米の国家としての責任をもってこれを進めていこうということが、日米の外務・防衛閣僚級協議（2+2協議）で決定されました。今後は、こういった協議をベースにして、さらに深化、拡幅させていけば宜しいのかなと、このように思います。

最後に、山崎さんのご質問でございますけれども、少数の艦艇、少数の航空機だけでは難しいということは当然でございます。今、現場で海上自衛隊がやっておりますのは、護衛する航路（上りと下りで往復4日）を決めて、護衛を希望する船舶は護衛開始時間に集まって頂くことにしているわけですが、わざわざ時間を合わせて集まる船が実際に沢山あります。また、初めの頃、海上警備行動でやっていたときには日本の船しか護衛できなかったのですが、現在は海賊対処法を根拠にしております、全世界の船の護衛が可能です。問題は要するに、海上自衛隊が護衛する時間帯にうまく合わせられるかどうかということです。皆さん心配ですから、わざわざ時間を合わせる船もいらっしゃる。しかし、そうでない船もいらっしゃる。例えば非常に高速であったり、乾舷が高かったり、十分な見張り体制が確保できるという自信がある船は、護衛を受けることはないのだろうと思います。

海賊対処をやっている海軍や護衛を受ける船舶の中でも非常に評判を呼んでいるのが、海上自衛隊のやる護衛は非常にきめが細かいということです。他の海軍が護衛をする際は、時間になって集まらない船があったら、置いてきぼりにして構うことなく護衛を開始してしまう。あるいは自らが時間を守らないというようなこともあるけれども、海上自衛隊の場合にはきちんと時間を守るのは当然として、遅れた船や申し込みをしていないが近傍にいる船なども、全部くまなく面倒を見てやっているということで、統計数に出てこない船舶に対する護衛活動も、事実上でできております。

最後に、広大な海での対処を効果的にやるにはどうしていくかということについては、私も、これから様々な方法を考え、実行に移していくべきであろうと思います。しかし、アメリカが言ったから「はいはい」と言っ

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。それでは、ティムさん。

ティム・クック ありがとうございます。まず、沼田大使からご質問いただいたハードパワーとソフトパワーの意味論についてお答えいたします。私の理解では、人道支援と災害救援というのは、米国海軍のCS21で追加されたミッションということで、これがソフトパワーと考えられているわけです。伝統的な形での軍事活動ではないからです。ですから、ハードパワーのケーパビリティというときには伝統的ないわゆる軍事活動、例え

ば抑止力とか、そしてその戦力の投射とか、そして前方駐留といったことは、人道支援と災害救援というカテゴリーにはフィットしないということです。

また、なぜ東南アジアだけにフォーカスを当てているかという点に関してですが、この理由の1つとしては、東南アジアというのは米国が最も経験がある地域であるということ、特に災害救援に関して、2004年の津波の事例で知られているような活動をしてきたところだということです。その後も、ビルマでの台風災害、そのほかの天災に対しても、米国が活動してきたということです。ただ、CS21は、平時から関係各国との信頼関係を構築する必要を指摘しているわけです。そうすることで、何かあったときにある脅威に関係各国に対応することができるということです。

矢野 卓也（議長） どうもありがとうございます。では、小谷先生。

小谷 哲男 この海賊対策を進めることによって同盟がどう変化するかという点ですが、私の考えとしては、それほど大きな変化はないのではないかと。日米同盟はそもそも、アメリカによる日本に対する拡大抑止ということが一番のコアでありますし、その一方で、アメリカによって日本の中東まで至るシーレーンを守るということは、当初から想定されていたものでもあります。問題は、このアメリカが長距離にわたるシーレーンに対する保護というものを現在では与えられなくなっているということであって、それは1980年代までは日本は完全にアメリカ海軍にただ乗りできていたんですけれども、80年代以降、ソ連艦隊の能力が高まって、それによって海上自衛隊は西太平洋における日米協力を進めることによって、その補完をしたと。現在は、それこそマラッカ海峡を越えて、インド洋、ソマリア沖でどういうことをするかという議論の段階なんだと思います。

もう1つは、海上封鎖をしてしまうのが一番、海賊対策としていいのではないかとはいえませんが、これは、おそらくそれはそうなんですが、問題はその実現の可能性で、実は国連安保理決議の1851というものが出ておりまして、これによると、どの国でも、もちろんそのソマリア暫定政府の同意のもとなんですが、ソマリアの領海だけではなく、陸上まで上がって行って海賊をハントすることができます。しかし、これに基づいて実際にやった国は、アメリカでさえまだなくて、これは非常にセンシティブな問題でありますので、やはり他国の管轄海域の中で軍事、囲い込み、封鎖というのはまさに軍事活動ですから、これは非常にセンシティブな問題であると。このソマリアにおいてはその領海内まで入っていいという国連安保理決議の、いわば例外的な措置がとられていますが、これをマレーシア、インドネシア等は非常に警戒しています。というのは、次は自分たちのところまで国際社会がやってくるのではないかとはいえまして、この問題は非常にセンシティブな問題だということを認識する必要があります。

矢野 卓也（議長） ありがとうございました。では、平林副理事長、お願いいたします。

平林 博（日本国際フォーラム副理事長） 私は中国につきコメントと質問をしたいと思っています。現在、中国は、インド洋に進出しようとしています。アデン沖には二、三隻の中国の海軍艦艇がいて、海賊退治に協力していると思います。私はインドを専門に早稲田大学院などで教えておりますが、インドから見ると、「真珠の首飾り戦略」に対し危惧しております。これは、インドの周辺国に中国が港湾を作っていることが、インドを締め上げる感じから名づけられたものです。ミャンマーのイラワジ川河口、中国からずっと流れてくるイラワジ川の河口に中国の援助で港ができました。それから、パキスタンのカラチの西のグワダルというところにも中国の協力で港ができました。現在、スリランカのコロomboの南にも中国が港をつくっています。この3つを結びますと、インドという首の周りの首飾りのように見えます。中国は、戦略としてインド洋に進出してインド洋でのプレゼンスを拡大する方向に動いていると、私は思います。他方、中国が、海賊対策やアフガニスタンでのテロと

の戦いに貢献してくれるのであれば、インド洋への進出もマイナスばかりではないと。アンビバレントなメリット・アンド・デメリッツの双方があると思いますが、ぜひ先生方のご意見を伺いたいと。中国は、マラッカ・ストレートあたりで何かやろうと思っても、スプラットレーなどの問題もあるし、東南アジア諸国との関係はセンシティブですからなかなか自由には振る舞えません。しかし、インド洋に出ますと、広々とした大洋ですから自由度が増すと、中国人は思っています。この点につきまして、インド洋と中国について、一方では中国の非伝統的安全保障の脅威に対する積極的貢献、他方では中国の進出に対する脅威感という観点から、どなたでも結構ですからコメントをいただきたい。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。続きまして、渋谷様、お願いいたします。

渋谷 祐 インド洋のシーレーンは日本の生命線であるが、アラビア半島から中央アジア一帯には世界の石油資源の7割が偏在しているという事実がある。この地域の周辺には、アフガン、ソマリアやイランの懸念国があり、さらにホットゾーンが広がっている。この地域の課題は、グローバル・イシューに発展している。中国やASEAN各国にとっても生命線であるので、日米中印がお互い構えるのではなくて関与協調してやっていかざるを得ないというところである。

次に、長期的視点に立てば、日米両国は距離的にソマリアから遠い。日本まで1万2,000キロの海路である。米国からも遠い。一番近いのはヨーロッパ。ヨーロッパは歴史的にも長くアフリカや中東の海賊問題にかかわってきた。ソマリア問題は旧植民地時代の後始末の側面もある。

日米両国による海賊問題対策はヨーロッパ諸国の対応状況を強く意識したものにならざるを得ない。現在ソマリア海賊の活動範囲がインド洋の西海域から東海域に広がり、東アジア向けのオイルロードを脅かすようになれば状況は変わってくるとおもわれる。

ソマリア暫定政府は弱いため国内統一の実力が伴わないので、アルカイダ系にやられないうちに北部のプントランドとソマリランドの比較的安定した地方政権を早目に独立国にさせるという考えが進んでいると聞く。すでに両地方政府は既に石油利権の鉱区も開放しているという。ソマリア海賊対策とならんで陸上における安定と和平の確立が急がれる。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。次、もうお一方だけ、藤本様。できれば質問は1点に限ってお願いいたします。

藤本 厚（あかう代表取締役） 藤本と申します。小谷先生にお伺いしたいんですが、海賊、特にソマリアの海賊の対策として、1つは直接的な抑止力、それからもう1つはルーツ・コーズをつぶすとおっしゃって、そしてそのルーツ・コーズをつぶす方法としてODAという言葉をおっしゃったと思うんです。何と言うか、ルーツ・コーズ自体が、1つは例えばEEZ内の違法漁業——これは先進国、日本を含めて——それから有害物質の投棄、そういうことをやったと。だからこれに対して何かODAでこれをカバーしようとおっしゃったと思うんですけれども、これは言葉の問題なんですが……。

小谷 哲男 ODAとは私は言うておりません。

藤本 厚 違いましたか。

小谷 哲男 ええ。それは別の方がODAを東南アジアでということでした。

藤本 厚 私の理解不足をお許しください。私が申したいことは、日本漁船の違法漁業については、日本（の漁民あるいは政府）はまずソマリアの漁民に対し謝罪し、損害賠償あるいは補償をしなければならない、ということです。そうしてはじめて日本は海賊を掃討する権利が得られます。ODAというのは、何か高いところから

困っている国を助けるという感じになります。そうではなくて、日本はまず実際に損害を与えた人に謝罪し、その損害を補償することが、海賊を撲滅し日本船の海上輸送の安全を確保する前提条件であると思います。

矢野 卓也（議長） ありがとうございました。このあたりで先生方にお答えいただきたいと思いますが、まず金田先生。

金田 秀昭 平林先生のお話でございます。まず中国ですが、真珠の首飾り、ストリング・オブ・パールズですね。グレン・ミラーの有名な曲の名前から来ていますが、パキスタンのグワダルからスリランカ、バングラデシュのチッタゴン、アンダマン海のココ諸島といった具合に点々と中国の基地が存在する。インド洋の西側、東側、ミャンマー、南シナ海まで続くわけですが、さらにこれがどんどん伸びて、パナマですね、この辺りも中国の影響の下にあるとして、真珠の首飾りの一部に含める人もいます。つまり、中国がパナマ運河を扼してしまえば、米国の東海岸から西海岸に大型艦船が通ることが非常に難しくなるというようなことを言う人もおります。そういう状況が現実には作られつつあるということでございます。

中国はそういう国であり警戒を緩めることは出来ませんが、他方、海上における非伝統的な脅威への協力的な取り組みという多国間の試みの中に、中国が、あるいは極端な話を言えば北朝鮮でさえ、参入できる状況が生み出せれば有難いとは思いますが。しかし、先ほど申しましたように、これを現実のものとするためには、やはり長い間の国家間の協力関係、そしてそれに培われた信頼感、共通のルールあるいは常識というものが、私は必要になるだろうと思います。では、信頼感とは何かというと、共通の価値観を持っていることとなる。他に奉仕すること、自分が国際公共財であるという認識を持つこと、そういったことが協力活動の前提にならないといけない。そして何よりも大事なことは、共通のノーム——規範——、あるいは国際的なスタンダード——標準——を、お互いに持ち合わせているということではないかと思います。ですからこれらを具備していない国があれば、その方向にぜひ持って行かなければならないと思います。先ほど小谷先生からお話がありましたけれども、インド洋における給油支援ということは長い間やってまいりました。その機会を意識的に捉えて、海上自衛隊の部隊がインド洋を往返するたびに、それまで余りお付き合いがなかったインド海軍と、地道に訓練を重ねてきました。長い間のお付き合いを通じて、日印間に信頼感が築き上げられていったということは間違いなく言えると思います。こういうことの積み重ねが大事なわけですから、ぜひ中国や北朝鮮なども、そういう形で入ってきて頂ければ、将来的には楽しみが出てきたかと、こういうことではないかと思います。以上です。

矢野 卓也（議長） ありがとうございました。山田先生、いかがでございますか、

山田 吉彦 一国が何をなし得るかということに関して無能さ、至らなさはあると思います。私、先ほどお話を参議院において、海賊対処法の参考人だったんですけども、何ができ得るかと考えました。まずは1国1国が対処法、あるいは海賊に備えるための法律をつくる。日本だけが持っていてはだめなわけです。これを広めていかなければいけない。そして、インド洋、広大なインド洋で海賊の今出没する海域というのは3,000キロ以上にわたっている。そこで何がし得るか。何が行えるかというときに、実績として日本が海賊対策を行ってきたことは評価されています。国際社会でも評価されています。その日本と米国の協力関係の中で、国際社会をどうリードしていくことができるか。これがかなりのポイントになってくると思います。どこかの国が引っ張っていかなければいけないんです。この会議を発端に考えが少しでも進むのであれば、国家という枠組みを超えて、公海、公の海で海の警備はだれができるか、何ができるのかということに続くというきっかけになると思います。私は今回の議論を非常におもしろく拝聴し、また、これから自分たちがどう考えていくべきなのかということ、サゼスションを受けた気がしております。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。では、小谷先生、いかがでしょうか。

小谷 哲男 じゃあ少し中国の件ですけども、中国が2008年末にこのアデン湾に海軍艦隊を派遣したときに我々が注目していたのは、中国がこの真珠の首飾りと呼ばれている拠点を訪問するかどうかという点に、我々は注目していたんですが、実は今に至るまで一度も寄港しておりません。当初は、中国の船はどこにも寄港せずに、補給艦が1隻ついているものですから、その補給艦はもちろどこかに寄港して補給物資を積んでまた戻ってくるんですが、当初この派遣された船が一向に陸に行かないので、この乗組員は大丈夫かなということを手配するぐらいだったんですが、つい最近ついに寄港することになりましたが、これから私の考えでは、中国も国際社会が、自分たちがどこに寄港するかというのを見ているんだということを多分認識していたんだと思うんですが、これはそういう意味では中国もこの真珠の首飾りということが国際社会にネガティブな印象を与えているということを認識しているあかしではないかと。そもそも、この真珠の首飾り戦略という言葉をつくり出した、ペーパーにも書いてありますが、これは決して北京政府が確固として、確たる意思を持ってやっているわけではなくて、おそらくそれぞれの部署がそれぞれの利益を追求している上でできた戦略であって、これは決してどこか1つのオフィスがこの戦略を立てているわけではないということが重要かと思います。この中国とどうつき合っていくかということですが、たまに日米中で、このアジアで海賊対策をやれば、それは日米中の間の信頼醸成につながるのではないかとという人もいますが、私はこれはちょっと違うんじゃないかなと。1つは、アジアの海賊多発地域は基本的に、先ほど述べましたようにどこかの国の領海なので、日米中が出ていって何かするというわけにはいかないと。もう1つは、これはやや現実主義的ではありますが、日米で、じゃあ中国と海賊対策と一緒にやろうじゃないかというのは、中国がまさに今求めているブルーウォーター、その遠洋能力を高めることを助けてしまうことにもなると。それは、日米で率先してやることでもないんじゃないかという気はします。一方で、アデン湾で実際に中国も来ているわけですから、そこは別に協力するというのは問題はないと思うんですが、わざわざ日米から呼びかけて一緒にやろうじゃないかという話ではないような気がします。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。田島先生、河村さんの順序でお願いできればと思います。まず田島大使、お願いいたします。

田島 高志（国際教養大学客員教授） ありがとうございます。

現在、日本では普天間の問題がもめているわけですけども、今日の議題は非伝統的安全保障である海賊対策についての日米協力ですから、普天間の問題というのは伝統的な安全保障の観点からの問題が中心だと思いますが、有事の際の抑止力、そういう観点から普天間が議論されているわけですが、普天間の問題は、この海賊問題対策をめぐる日米協力にも特に影響が及ぶとか、心配があるというような問題にもつながるのでしょうか。戦略的な観点、あるいは技術的な面から考えて、海賊対策のような非伝統的安全保障の面から見た場合に、今の普天間の問題の行方に何か心配はあるのか。何か関心を持って見ておられる点があるのかどうか、ご意見があれば伺いたいと思います。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。では最後に、河村様、お願いいたします。

河村 洋（ニュー・グローバル・アメリカ代表） 今の世界での日米同盟のあり方に関して伺いたいと思います。国家間については、民主国家対権威主義、圧政国家との対立というのが今の世界の基本軸になっているので、日本とアメリカに加えてNATO諸国のような国々との協力を推し進めて日米同盟を多国間化というのは全く問題ないと思われます。ただ、今日の議題である海賊のような非伝統的な脅威に対しては、日米欧のような民主国家がこの会議でしばしば挙がっている中国、それからロシア、あるいはイランなどの権威主義国家との間でのイ

デオロギー、地政学、ナショナリズムの対立を乗り越えて、海賊退治でほんとうに協力ができるのかどうかという点をどのように解決してゆけるのでしょうか。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。このセッション、最後に米側と日本側の主査の先生から、それぞれ二、三分ずつで恐縮ではございますが、ラップアップしていただければと思いますけれども、その前に、今いただいた質問も踏まえまして、ほかのパネリストの先生方からもし何らかのコメントがございましたら簡単にちょうだいしたいと思いますので、いかがでしょうか。

金田 秀昭 田島さんのご質問ですけれども、普天間の問題というのは、抑止力の維持、つまり米国の海兵隊の能力をいかに適切に維持するか、即応態勢をどうするか、ということです。鳩山政権が誕生以来、普天間問題の議論で欠けているのは、南西諸島の防衛に関し、自衛隊をどうしようとするのかという議論です。これは非常に不幸なことだと思います。この問題についての私の抜本的な考え方はありますが、それをここで述べることは相応しくないので、止めておきます。

重要なことは、普天間のヘリ基地は、海兵隊の即応部隊を常続的に作り上げるために必須な機能となっていますが、海兵隊に付与される任務は、全部で23あります。その内、いわゆる伝統的脅威、戦争に直接関係する任務——強襲上陸などですが——は4つだけです。残りは、ほとんどが非伝統的脅威に対応するものです。つまり、米国の海兵隊というのは、平素は抑止力になり、戦争状態になれば対処もするわけですが、それ以外の19の任務には、実に様々なものがありますから、それらに相応しい環境で厳正な訓練を実施し、あらゆる任務に適応し得る部隊として認定された後も、連綿として即応態勢を維持しているのです。

田島 高志 つまり、普天間の問題は海賊対策にも関係してくると……。

金田 秀昭 いや、私が申し上げたのは、海賊対策ということではなくて、海兵隊が持つ非伝統的脅威への対処能力について、幾つか例を申し上げました。その中には臨検や海上での特殊作戦なども含まれます。従って、海賊対処と言う意味では直接的な関係はないと思いますが、間接的な関係は極めて明瞭にあるであろうと考えます。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。ほかのパネリストの先生方、よろしいでしょうか。それでは、まずサイモン教授から簡単に今日の、このセッションだけではなく、この対話について何かしらおまとめいただければと思います。

シェルドン・サイモン 私は、マイクをむしろクックさんにお渡ししたいと思います。このシンポジウムの米側を代表して、最後はやはりNBRのクックさんにラップアップしていただくほうがふさわしいと思います。

矢野 卓也（議長） では、ティムさん。

ティム・クック ありがとうございます。矢野さん、議長を務めてくださりましてありがとうございます。非常にいいディスカッションを行うことができたと思います。もちろん、本対話によって世界中の問題を一度に解決できたわけではありません。日米協力をどのようにするかとか、海賊対策を最終的にどうするのかといった問題を究明したわけではありません。ただ、すばらしいアイデアが多数出てきたと思いますし、また今後の探求の可能性が広がったと思います。そこで今日はとどめておきたいと思います。最後に、本対話にご参加いただいた皆様方には改めてお礼を申し上げたいと思います。ありがとうございます。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。それでは、伊藤剛先生に最後におまとめ、お願いいたします。

伊藤 剛 我々のこの日本とアメリカのチーム合計8人は、昨日はクローズドセッションでありましたが、2日間にわたってこの非伝統的脅威への対処と、それから海賊対策に関して討議を重ねたわけであります。最後に

2つばかりを申し上げて、私の最後の締めくくりとしたいと思います。

第1は、一国でできる海賊対処は何なのか、という課題です。先ほど山田先生は、一国でできることはどこまでなのかという能力上の限界に関して論じられました。同時に、小谷さんが論じたように、ソマリアのアデン湾を封鎖するのは、能力上は可能だけれども、実際にはソマリアの領土を侵すことになってしまうという内政不干渉原則という法規上の限界も存在します。同じように、例えば一般の商業船に自衛隊であるとか海軍であるとか、こういう安全を担保する人を乗せればどうかという話もありました。しかし、ある国がそれを始めたら、おそらくそれはほかの国も同じようなことを始める可能性だってあるわけです。

ここで共通するテーマはすべて、主権であります。海賊対策というのは、主権を前提としながらどのように国家の枠を超えて協力するか。あるいは、国家の大枠に阻まれて何かできない状態をどうやって超えていくかということが、今後重要になるだろうということです。日米同盟という観点からいきますと、冷戦が終わってから以降、中国やアジアの脅威のみならず、よりグローバルに展開するという話にだんだん、同盟の再定義が進んでいったはずであります。その意味で、このプロジェクトで掲げた非伝統的な脅威及び海賊対策と、同盟のグローバル化というものを、ある程度一緒に論じる必要があるだろうということです。

2点目及び最後に、実はこの海賊プロジェクト、隠された最後のテーマは、中国であります。例えば、東シナ海の手海賊対策を日米中で共同実施できないかといった議論は、今に始まった話ではありません。問題は、中国が日米協力の側に振れてくるかということです。確かにマラッカでは海賊は確かに減っておりますが、東南アジア全体では増えています。これは南シナ海における海賊が増えているということでありまして、ご存じのように、南シナ海は中国の政府が発行した地図を見ますと、あれは中国の領海だということになっています。また、東シナ海における排他的経済水域に関して、中国は日本に対しては大陸棚延長を主張し、ベトナムに対しては中越中間線を主張するのは、有名な話であります。これにどのように対処すればいいのでしょうか。

中国の脅威を声高に叫ぶのは簡単であります。中国の脅威が、本当に中国が世界進出を企てているのか、あるいは、我々がそう思っているだけなのかは、答えは出ません。この中国問題というのは意図的に、このプロジェクトを締めるに当たって、不明確でかつ答えが出ないままでおいておこうと思います。そうやっておくことによって、この非伝統的安全保障及び海賊のプロジェクトが続編を企画できるように、また海賊問題でなくとも、より一般的な安全保障研究プロジェクトとして今後の研究可能性があるだろうということを述べて、私の最後のまとめとしたいと思います。どうもありがとうございました。

矢野 卓也（議長） ありがとうございます。

これで本日の対話は最後のセッションまで終了いたしました。

ご出席の皆様におかれましては、この対話を大変実りのあることにしていただきましたことを、厚くお礼申し上げます。それから、私たちに貴重な示唆を与えてくださったということで、パネリストの皆様方に盛大な拍手をお願いできればと思います。（拍手）

平林 博 それから、通訳さんもうありがとうございます。（拍手）

矢野 卓也（議長） それでは、本日の日米対話、これにて閉会いたします。本日はどうもありがとうございました。

— 了 —

V 卷末資料

1. パネリスト報告原稿

セッションI 非伝統的安全保障における日米協力の推進

ITO Go
Professor, Meiji University

THE ESTABLISHMENT OF U.S.-JAPAN COMPREHENSIVE APPROACHES TO COUNTER-PIRACY

This paper first points out the need of multiple approaches with which both the Japanese and the U.S. governments should control threats of piracy. Secondly, the paper introduces several mechanisms for combat piracy, which is being used or under consideration in the Gulf of Aden (GOA). Thirdly, it argues that the international community should extend to the GOA and Somali waters the lessons from Southeast Asia in the practice of counter piracy.

Counter-Piracy and Japan's Relations with the United States

Piracy is a global problem that requires global effort to counter. In light of the events of 9/11 and the subsequent Global War on Terrorism, piracy can no longer be considered just as a criminal matter. Due to its growing partnership with terrorism, it is now a national security threat. With the global economy deeply integrated with each other, it is imperative that security on oceans remains undeniable in order to provide uninterrupted trade routes and secure access.

Under the banner of the U.S.-Japan partnership, both governments recognize that there will be no one answer to fighting piracy, and realize that it will need to use multiple approaches involving different instruments of power to control this threat. For these reasons, both governments must develop a multi-faceted comprehensive counter-piracy policy that coordinates its international efforts along with its inter-agency efforts.

Both governments should, through their active presence, enhance the safety of commercial maritime routes and international navigation along the Malacca Straits and also off the Horn of Africa. They will assume a high visible profile, conducting surveillance tasks and providing protection to deter and suppress piracy and armed robbery. The utility and flexibility of the counter-piracy system, if successfully constructed, will clearly demonstrate the importance of the bilateral and multilateral cooperation on issue of counter-piracy, and will also become the proto-type of the international maritime cooperation.

Mechanisms for Combating Piracy

A range of options exists for combating maritime piracy, but experts stress that most of the current tactics are defensive in nature, and do not address the state instability that allows piracy to flourish. The mechanisms used or under consideration in the most prevalent piracy area, the Gulf of Aden, can be classified as follows:

(1) Onboard deterrents:

Individual ships have adopted different onboard deterrents. Some use rudimentary measures such as fire hoses, deck patrols, or even carpet tacks to repel pirates. Others use a nonlethal electric screen with a loudspeaker system that emits a pitch so painful it keeps pirates away.

(2) Naval deployments:

By January 2009, an estimated thirty ships were patrolling an area of about 2.5 million square miles. More than a dozen countries--including Russia, France, the United Kingdom, India, China, and the United States--had sent warships to the Gulf of Aden to deter pirates. There were also two multinational anti-piracy patrols in the area: the European Union's military operation, which began in December 2008; and a multinational contingent, known as Combined Task Force 150, which was originally tasked with counterterrorism efforts off the Horn of Africa.

(3) Regional anti-piracy patrols:

Some experts have suggested that East African and Middle Eastern countries should work together to patrol the coast of Somalia and the Gulf of Aden. Peter Lehr, a lecturer in terrorism studies at the University of St. Andrews, writes that such patrols could be modeled (*Guardian*) on those that the navies of Indonesia, Malaysia, Singapore, and Thailand conducted in the Malacca Strait. Western navies could provide technical assistance and secondhand ships, he suggests.

(4) Establishing effective coast guard:

Experts unanimously stress that the only effective long-term piracy deterrent is a stable state. When Somalia was briefly under the control of the Islamic Courts Union in 2006, piracy stopped completely. Until recently, sovereignty prevented outside states from targeting inland pirate infrastructure. A UN resolution passed on December 2, 2008, allows states to enter Somalia's territorial waters in pursuit of pirates, and another resolution passed on December 16, 2008, implicitly authorizes land pursuit.

The Opposite Side of the U.S.-Japan Alliance: Non-Traditional Security Issues

Our bottom line is that the military might is not the only viable option to foster and maintain international order and peace. In order that Japan could contribute to the order formation and

rulemaking in East Asia especially in the area of non-traditional security issues as well as traditional ones and thus could project a duly responsible presence in regional and global arena, it is imperative that Japan seeks close cooperation with the U.S. and that Japan and the U.S. as allies assume responsibilities on an equal basis towards the regional order in East Asia.

Unlike conventional precedent researches on multilateral security frameworks in the area, this paper will focus not on the numbers of actors involved in the order formation and rulemaking in East Asia, but rather on the natures of issues addressed in the region as well as on the multi-faceted nature of regional security.

Malacca and Somalia

While corresponding to the above third category referring to the regional anti-piracy patrols, the following two cases differ significantly over the extent to which the coastal states need to prepare the coercive elements of power.

(1) The Malacca Strait

While piracy in Africa has become a major international security concern, the problem in the strait has been almost completely eradicated. Only two attacks were attempted there in 2008, even as the global total reached a record high. In the first quarter of 2009, the bureau reported that the number of pirate attacks around the world nearly doubled, to 102 incidents, compared with the same period last year; only one of them occurred in the Strait of Malacca.

Maritime security analysts say a combination of factors — both on sea and land — contributed to the pirates' near total defeat. Most significantly, the success in the strait shows how concerted and well-coordinated action by regional governments can prevent pirate attacks on commercial shipping.

(2) Somalia and the Gulf of Aden

In the case of Somalia, both unilateral and multilateral initiatives to deter piracy in the waters off Somalia and in the strategic GOA have been treated as a great leap forward in the fight against piracy. Indeed this robust approach is gathering steam and participants at a remarkable rate. But, there is also a concern that it may turn out to be only a stop gap, short term response that satisfies some countries' strategic goals but fails to address the root cause of the problem while setting an undesirable precedent for some developing states bordering piracy-prone waters.

(3) Lessons from the Strait of Malacca and the Gulf of Aden

Rather than extend the Somali intervention lessons to Southeast Asia, the international community should extend to the GOA and Somali waters the lessons from Southeast Asia. This means assistance to enhance political and social stability, economic development, as well as anti-piracy technology and training with the goal of indigenous control of the anti-piracy response.

Sheldon W. SIMON
Professor, Arizona State University

SAFETY AND SECURITY IN THE MALACCA STRAITS: THE LIMITS OF COLLABORATION

The Malacca and Singapore Straits are arguably the world's busiest and most important waterways. An estimated 25 to 40 percent of all world trade passes through them each year, including significant amounts of global oil supplies and other natural resources. Increased vulnerability of shipments through the area, from such causes as piracy and armed robbery to navigational safety concerns, prompted littoral and user states to mount a series of initiatives that helped significantly bolster ship security in the region over the last several years. However, questions remain about the sustainability of these programs, additional needs and opportunities, and the lessons they may offer for enhancing safety and security in other regions.

This paper explores efforts to enhance safety and security in the Malacca and Singapore Straits through the prism of the main actors in the region and their interests, the challenges that these actors face, and the measures that have been taken to combat those challenges. The paper concludes that safety and security arrangements in the region will continue to involve a potpourri of activities, which together have been and will continue to be reasonably effective and predominantly decentralized.

Major Actors in the Malacca Straits

The three most important players determining how safety and security in the Malacca Straits are to be achieved include the *littoral states*, *user states*, and *shippers*. The littoral states have the right to prescribe rules for navigation safety and security, prevent accidents, and provide regulations for marine pollution. User states' vessels are provided the right of transit passage through the Straits by the UN Law of the Sea. Shippers use the Straits to transport goods from their origin to their destination market.

The littoral states, namely Singapore, Indonesia, and Malaysia, often have differing views of best practices in the Straits, which may vary according to national threat perceptions, sovereignty concerns, national capabilities, and nonaligned orientation. Examining the capacities and policies of the littoral states helps to understand some of the obstacles to better collaboration. Singapore has the most integrated arrangement of the three with an interagency Maritime and Port Security Working Group that brings together the navy, coast guard, and port authority, which controls ship movements

within the port. Given the complexities of such activities, Singapore is a vocal advocate of international cooperation and has also provided armed sea marshals who board and accompany high value vessels that use the port.

Neither Malaysia nor Indonesia has capabilities that match those of Singapore. Malaysia is in the process of acquiring new patrol vessels and has built a string of radar tracking stations along the Straits, and has also placed armed police officers on some tugboats and barges. In 2005, in reaction to the Straits being placed on Lloyd's "war list," Malaysia established a centralized coast guard, known as the Malaysian Maritime Enforcement Agency.

Indonesia gives the least attention to the Malacca Straits, primarily due to pre-occupation with land-based security concerns involving separatist movements and communal strife. Given these challenges, in addition to a dearth of ships capable of patrolling the waterways, piracy is low on Jakarta's list of priorities. While the navy is acquiring new ships, their numbers remain well below those needed for effective surveillance.

Of the user states, the United States and Japan are the primary contributors to the promotion of safety and security in the Straits, with South Korea, China, and India more recently becoming involved. Extra-regional countries primarily assist in capacity building, training, and technical assistance on a bilateral basis.

While commercial shippers are clearly concerned about safety in the Malacca Strait, they oppose any mandatory fee that would contribute to the Strait's safety as contrary to the UN Law of the Sea's transit passage provision.

Challenges in the Malacca Strait: Piracy, Maritime Crime, and Terrorism

Piracy, maritime crime, and terrorist threats are the primary challenges facing the Malacca Straits. While piracy and maritime crime declined significantly in the Malacca Strait after 2005, there has been an increase in two areas beginning in 2008, namely the Riau archipelago south of Singapore and the northern Malacca Strait between Sumatra and the west coast of Malaysia where there is no agreed EEZ boundary between the two countries. Most maritime crime is small-scale robbery, involving ships at anchor and entering or leaving a harbor and could be countered more effectively by port authorities.

There are many reasons for the difficulty in curbing the incidence and impact of these challenges. Piracy analysts note the contributing economic factors, particularly on the Indonesian side where overpopulation, unemployment, and the absence of infrastructure to encourage investment all contribute to piracy's appeal. Further, piracy by definition occurs in international waters and requires international cooperation, which can be difficult to achieve due to the littoral states' hesitation over

sovereignty infringements.

There is also little appetite for burden-sharing on the part of shipping companies when it comes to maintaining safe waterways. The littoral states have requested user state and shipping company assistance to help pay for security, safety, and environmental improvements in the Straits, but they have so far demurred, occasionally because the cost of anti-piracy measures makes little economic sense based on economic analysis of piracy costs to them.

Finally, piracy suppression is further complicated by the Straits' proximity to territorial waters. Pirates can attack a ship in Singapore waters and then flee to Malaysian or Indonesian jurisdictions.

In addition to piracy and related to it are navigational safety and environmental protection problems in the Straits concerning the maintenance and replacement of aids to navigation such as lighthouses, buoys, and radar installations. The littoral states have agreed to specific projects meant to mitigate these challenges.

Current Measures for Improving Safety and Security in the Straits

Current measures for improving safety and security in the Malacca Straits include the Malacca Strait Patrols, external aid to Strait states, and the establishment of the Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia (ReCAAP).

The Malacca Strait Patrols (MSP) is Southeast Asia's only indigenous multilateral ongoing military arrangement, involving the coast guards, navies, and air forces of the littoral states and since 2008, Thailand. A joint coordinating committee meets twice a year, and intelligence is also shared among the participants. However, MSP is more coordinated than joint with each country responsible for patrolling its own sector and each ship under national command.

While external states are not generally involved in patrolling the Malacca Straits, they do play an important role in helping the littorals build capacity. External states have assisted the littoral in improving safety and security practices, through the supply of coastal radars, patrol boats, and training opportunities such as the CARAT and SEACAT exercises conducted with the U.S. Navy. Japan has the longest involvement in supporting Malacca Straits safety with projects dating back to 1969.

While sovereignty concerns limit the littoral states' willingness to participate in multilateral forums, one example of a successful multilateral maritime security regime is the ReCAAP initiative. ReCAAP was launched in 2006 to provide more timely and accurate reports of maritime crime against ships in the region while facilitating best practices among the states concerned. Sixteen states covering South, Southeast, and Northeast Asia belong, though neither Indonesia nor Malaysia are members. Although Indonesia and Malaysia are not members, they have expressed support.

Other forms of cooperation exist, including the “Cooperative Mechanism,” which is a 2007 agreement engendered by the International Maritime Organization for the purpose of enhancing navigational safety, security, and environmental protection in the Straits. In addition to the Cooperative Mechanism, the Singapore Navy established the Information Fusion Center in 2009, which houses a number of information sharing arrangements, including the Western Pacific Naval Symposium and MSP Information System.

Conclusion

This study has addressed prospects for enhanced multilateral cooperation among large states, small states, and the private sector shipping industry for improving safety and security in the Straits of Malacca. Our review has demonstrated that there already is significant collaboration among several dimensions by the littorals, from user states to littorals through a variety of assistance arrangements, from littorals to shippers via safe navigation arrangements in the Straits, and most recently by all of them through the 2007 Cooperative Mechanism for the Straits of Malacca and Singapore.

Nevertheless, for the most part, the foregoing arrangements are ad hoc and incomplete and will likely continue to be decentralized and many, ranging from individual littoral states’ capacities, bilateral aid arrangements from users to littorals, limited multilateral protection arrangements among the littorals (e.g., MSP), and multilateral maritime information collection and diffusion (ReCAAP, Cooperative Mechanism, Singapore’s IFC). Together, they have created a reasonably effective, decentralized way of keeping the Malacca Straits open to international traffic. Absent a major catastrophe in the Straits, these several, uncoordinated arrangements are unlikely to change.

Neil QUARTARO
Adjunct Assistant Professor, Columbia University

THE CHALLENGE OF THE JOLLY ROGER: INDUSTRY PERSPECTIVES ON PIRACY

Piracy is not a new problem for maritime commerce, though it has been rare in modern times. There has been a recent upswing in attacks, commencing about 15 years ago with ship boardings and robberies in the Straits of Malacca region, and continuing today, most notably off Somalia. Piracy has many forms, and so there are some varying definitions. One of the broader definitions, supplied by the International Maritime Bureau (“IMB”), is that piracy is “the act of boarding any vessel with an intent to commit theft or any other crime, and with an intent or capacity to use force in furtherance of that act”, which is a suitable definition for this article.

The international security response to piracy and armed robbery at sea, particularly in the Gulf of Aden, has been the deployment of naval forces from a number of countries and coalitions, including the North Atlantic Treaty Organization and the European Union. Commercially, many vessel owners and operators have responded by taking more robust measures to deter the boarding of their vessels, to the point of employing armed guards in some instances.

This paper explores the cases of piracy in the Gulf of Aden and those in the Strait of Malacca. The paper finds that there are serious structural differences between the two regions, although this should not preclude looking to the Straits of Malacca experience as providing important guidance in reducing piracy in the GOA region. In addition to exploring a comparison of the two regions, this paper canvases the responses employed by non-state commercial stakeholders to combat piracy and armed robbery at sea.

Key non-state stakeholders in the global marine transportation system

For the purpose of this paper, the non-nation-state stakeholders in the international marine transportation system are comprised of: (1) Vessel owners and operators; (2) Charterers and cargo interests; (3) Crew; (4) Protection and indemnity clubs and marine insurance. While this list is by no means exhaustive, each of these stakeholders can fairly be defined as a “commercial stakeholder” in reference to their underlying pecuniary motivation for involvement in the international marine transportation system (which is different than the underlying national security and strategic

concerns that primarily motivate nation-states). In addition to these commercial stakeholders, all of whom have been in existence in some form for millennia, is a relative new-comer, the private security company ("PSC"). In its most typical seafaring role, PSCs provide armed guards, usually former military servicemen, for vessels transiting areas where the risk of piracy is high, especially the Gulf of Aden ("GOA") area off the coast of Somalia. A number of PSC's are currently actively providing security services to, in particular, shipowners.

Straits of Malacca Experience

The Straits of Malacca are widely considered one of the most important maritime strategic chokepoints in the world. A series of attacks beginning in the 1990s took place in the region, with the attacking pirates coming alongside in small boats and boarding vessels underway. Once aboard, the pirates restrain the crew and steal whatever they can, usually focusing on the master's safe. Japan, which receives a large portion of its energy supplies through the Straits of Malacca, took the lead in establishing regional cooperation to combat this problem. This effort resulted in the 2004 Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia ("ReCAAP") between the 10 ASEAN nations and Japan, China, Republic of Korea, India, Sri Lanka and Bangladesh. The ReCAAP agreement has been credited with general reduction of piracy in the Straits of Malacca region.

In recent months, there have been an increased number of piracy incidents just outside the Straits of Malacca, in the area East of Malaysia. These attacks appear to have the pattern typical for the area, with vessels boarded by knife-wielding pirates while underway, cash and valuables stolen, and the vessel then abandoned back to the crew. These incidents highlight an increase in attacks in the region, particularly off Indonesia, where 8 vessels have reported attacks in the first quarter of 2010, compared to just one in 2009.

Piracy in the Gulf of Aden Region Compared to the Straits of Malacca

The most immediate difference between piracy in the GOA and the Straits of Malacca is of course the presence of a failed nation-state, Somalia. The lack of central authority and the rule of law along the majority of Somalia's lengthy, rugged coastline is often cited as the root cause of piracy in the GOA, as well as the primary reason that it can't be stopped. While Somalia's neighbors have largely been as cooperative as their means allow, the GOA is a large physical area of open ocean, beyond the means of any or all of the countries in East Africa to effectively control.

This is fundamentally different from the situation in the Straits of Malacca in the 1990s or now. There, all of the neighboring states have functioning governments, albeit with different levels of

resources and ability to control the Straits and their environs. Additionally, the geographic area of coverage is smaller, and more conducive to patrolling with the smaller vessels typical of the Indonesian, Malaysian and Singaporean militaries. In contrast, the GOA area covers over 1 million square miles, most of it open ocean, rendering it hard to effectively police.

Other differences between piracy in the two regions include:

- While both Somali and some of the attackers in the Straits of Malacca boarded and took control of vessels while they were underway, the Southeast Asian experience was still largely limited to robbery of the ship's stores and the contents of the master's safe. In the GOA incidents, the entire object of piracy is usually to take control of the ship, crew, and cargo for a prolonged period of time in order to negotiate a ransom.
- The military presence in the GOA has forced Somali pirates to change tactics, most notably by heading out further from shore, in some cases well over 1,200 km from the coastline.
- Politically, GOA piracy is impacted by myriad factors not present in Southeast Asia. The Somali transitional federal government has been largely limited to allowing other forces to interdict pirates inside Somali waters, with U.N. Security Council authorization.
- Complicating the cooperation of the Somali transitional government is the radical Somali Islamist group al Shabaab, which has links to various Islamist organizations identified as terrorist organizations, and is itself considered a terrorist organization.

These differences should not, however, lead to the automatic conclusion that regional cooperation agreements such as ReCAAP have no place in combating GOA piracy. In fact, countries in the GOA region have looked to ReCAAP as a model for certain issues already, such as for the definition of acts considered to constitute piracy.

Commercial stakeholder positions regarding piracy

Ship owners and operators

The primary concerns of ship owners and operators are generally the continued generation of revenue by their vessels and the safety of the asset. The former concern may relate to not just revenue generation, but to the ability to satisfy underlying debt obligations, such as ship mortgages. In the Straits of Malacca incidents the monetary loss to the owner was usually low. A successful attack in the GOA usually removes a vessel from service for some time, and entails significant operating and other costs in the interim, as well as an eventual ransom payment in the millions of dollars. Given the potentially high cost to ship owners, and their access to resources, it is not surprising that many have reacted to the threat in the GOA in a robust way, with the most common

response appearing to be the use of routes that avoid the Somali coast and offer some degree of cover from the various military forces deployed in the GOA. Also, vessels can travel in convoys, which are much easier to protect than a number of vessels traveling separately.

Other common responses by ship owners include:

- Low-tech measures such as the sharing of best practices and increasing watches in high risk areas
- Employing evasive maneuvers and speeding up if an attack appears to be in progress
- The placement of physical barriers around ships and the use of water cannons
- The outfitting of ships with “secure rooms” for crew to retreat to in the event of being overtaken by pirates
- In some cases, the deployment of security guards, both armed and unarmed

Cargo and chartering interests

The interests of crew and cargo interests are largely the same as owners, except that the primary concern of most cargo and chartering interests is the timely and efficient delivery of goods. For vessels that have been time-chartered (a time charter is an agreement to provide a ship and crew for an-agreed period of time, with the ship’s travels, but not operation, directed by the charterer), the time charterer is usually responsible for the expenses of preparing a vessel to transit the GOA area.

Crew

The primary interest of vessel crews undergoing an attack or captured by pirates is of course personal physical safety. If a vessel is captured, it is usually taken to the Somali coast and anchored until the pirates agree to release it. During this time, the physical environment for the crew is difficult but it is unlikely that the pirates will harm the crew. Thus, the primary risk posed to crews in the GOA is during an attack and boarding of their vessel, with the physical risk declining after a vessel is taken.

Protection and Indemnity Clubs and Marine Insurance

Protection and indemnity clubs (“P & I”) and marine insurance both offer ship owners protection from risk and liability, but in different ways and for different exposures. P & I is a pooled risk group, in which an owner’s expenditures for certain types of liability will be repaid by the P & I. P & I coverage includes crew loss of life and injuries, cargo claims, wreck removal, and possibly pollution. Marine insurance is simply third party liability insurance in favor of the owner, with policies such as hull and machinery insurance (“H & M”). An H & M policy pays an owner if the

engine fails or the vessel sinks.

Neither P & I nor marine insurance policies typically pay for damages stemming from a pirate attack or the payment of ransom, although war risk policies often contain coverage. It should be noted that some marine insurers have begun to offer kidnap and ransom policies, but these are not normally carried and are quite expensive and have been blunted with U.S. President Barack Obama's signing of Executive Order 13536.

YAMADA Yoshihiko
Professor, Tokai University

DANGEROUS SEA AREAS WHERE MANY CASES OF PIRACY TAKE PLACE

This paper explores the current state of security at sea, focusing on these two areas of the Gulf of Aden and the Straits of Malacca and Singapore, both of which are well known as places where many cases of piracy occur, as well as places that many ships navigate through. The paper first provides an overview of actual conditions of Somali Pirates and countermeasures which have been taken. Next, it examines the nature of piracy in the Straits of Malacca and Singapore. The paper concludes that new systems for patrols at sea should be strengthened in order to combat maritime crimes including piracy and terrorism.

Actual Conditions of Somali Pirates

According to data published by a private organization called the IMB (the ICC International Maritime Bureau) that collects and announces worldwide information about piracy and anti-piracy measures, 406 cases of piracy were committed in the world in 2009. Of these, the largest number took place in the Gulf of Aden and off Somalia where 211 cases of piracy occurred.

Number of Cases of Piracy

Year	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Worldwide	329	276	239	263	293	406
Southeast Asia	158	102	83	70	54	45
Straits of Malacca and Singapore	46	19	16	10	8	11
Somalia and the Gulf of Aden	10	45	20	44	111	211

(Sources: IMB reports)

Japan is in no way immune to Somali pirates. In 2008, five ships associated with Japan were attacked by pirates, and two of them were hijacked in Somali waters. On April 21, a Japanese tanker called Takayama (150,000 gross tons) was attacked with an anti-tank rocket launcher while navigating in the Gulf of Aden, and a rocket hit it between a ballast tank and a fire wall.

The main reason why many pirates are rampant off Somalia is that a state of anarchy has been continuing in Somalia since the collapse of the socialist military despotic government in 1991. There is serious antagonism among tribes and there is no central government to control it in Somalia. Though the Somali Transitional Federal Government has its capital in Mogadishu and tries to rule the nation somehow, it is helpless to control and patrol its coastal zone, which allows pirates to do whatever they like.

Countermeasures against Somali Piracy

Asked to take measures against Somali piracy by member states, the Security Council of the United Nations adopted a resolution on June 20, 2008 that called upon the member states to take every possible countermeasure against piracy. This resolution allows member states to take any countermeasure against piracy in Somali territorial waters after obtaining the consent of the Somali Transitional Government and reporting to the Secretary-General of the United Nations.

Currently, navies from the Combined Task Force centering on those from the U.S., NATO, the EU, Russia and India are patrolling the coast of Somalia in order to combat piracy. They also advise ships navigating through the Gulf of Aden to use the navigation zone under special alert where they regularly patrol, with the U.S. playing a key role. In spite of these efforts, the number of cases of piracy is not declining at all, presumably because the area in which pirates are active is too wide for the patrol vessels to control, and they cannot act rashly when a large number of sailors are being held hostage.

Straits of Malacca and Singapore

The safe transit of ships through the Straits of Malacca and Singapore has more influence on Japanese society than through other world-famous straits. For example, about 86% of the oil imported into Japan is transported by ships sailing through the Straits of Malacca and Singapore. Therefore, these areas are called the Japanese lifeline. According to a survey by the Ministry of Land, Infrastructure and Transport and The Nippon Foundation in 2004, 93,755 ships sailed through the Straits of Malacca and Singapore in one year. Of these, 14,198 were substantially controlled by Japanese shipping companies, the largest number for one country in the world. Japan is typical of countries that benefit from shipping through the Straits of Malacca and Singapore.

Victims of Piracy in the Straits of Malacca and Singapore

Having experienced such cases of piracy as the incidents of the ship Tenyu and the ship Alundra Rainbow, an international system to combat piracy in Asian waters was established, led by the Japan Coast Guard. An international conference on how to combat piracy was held in 2000 in Tokyo, which led to the beefing up of patrols along coasts in accordance with the agreement among maritime security agencies of Asian countries at the conference, and the number of cases of piracy fell for a while. These patrols, however, got into a rut, and the number of cases of piracy increased again to 445 in 2003. Asian countries had a sense of crisis again, facing increasing cases of piracy, and strengthened their patrols and promoted international cooperation, including sharing information, with Japan playing a key role. This pushed down the number of cases of piracy to 325 in 2004, 276 in 2005 and 239 in 2006. One reason for the drastic decline in 2005 was that the tsunami caused by the earthquake off Sumatra damaged pirates' bases in the sea off Indonesia, which kept them from practicing piracy.

Though the number of cases of piracy in the Straits of Malacca and Singapore was declining as the Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia entered into force and coastal states strengthened their patrols, there are concerns that the worldwide economic downturn may cause cases of piracy to increase again. We should be fully cautious, and remember the many cases of piracy that occurred after the Asian currencies crisis in the 1990s.

Threat of Terrorism at Sea

It is difficult to tell terrorism at sea from piracy. Since 2001, typical groups of pirates in the Strait of Malacca combined with anti-government organizations and groups of terrorists, thereby integrating piracy and terrorism at sea into a new type of marine crime. In June 2001, a spokesman for the Free Aceh Movement, an Indonesian anti-government organization, declared that ships sailing through the Strait of Malacca should obtain permission from the Free Aceh Movement, which attacked small tankers. Thus the number of cases of piracy by anti-government organizations increased in the Strait of Malacca from 2001 to 2004. Pirates cooperating with anti-government organizations are armed with machine guns and rifles, they attack small tankers, tug boats and fishing boats, and they abduct sailors and demand ransoms. The appearance of such pirates has called for countermeasures that span borders.

Conclusion

Countries around the world are calling for strengthened patrols at sea, led by the IMO, but the seas of the world are too wide to take care of in reality. Somali piracy has made us realize the limits of patrolling the sea. We need to strengthen new systems for patrols at sea, including ships' self-defense measures from now on. Japan also needs to consider establishing cooperative systems between the Japan Maritime Self Defense Force and the Japan Coast Guard, overcoming their sectionalism, including legal systems.

James MANICOM

Fellow, Balsillie School of International Affairs, University of Waterloo

JAPAN'S ROLE IN STRENGTHENING MARITIME SECURITY IN SOUTHEAST ASIA

This paper explores Japan's contributions to regional maritime security in Southeast Asia. It examines the impetus for Japan's efforts to improve the security of Southeast Asian waters, with specific reference to the Straits of Singapore and Malacca and assesses how these initiatives have been received by coastal states. The paper argues that the bulk of Japan's efforts have been aimed at treating the symptoms of maritime piracy (broadly defined) rather than the root causes. By contrasting Japan's efforts with its efforts to combat piracy off the coast of Africa, the paper argues that Japan could do more to build state capacity and foster development in Southeast Asia, which could reduce the incidents of piracy. The paper concludes with policy recommendations in this vein.

Japan's interests in sea lane security

The importance of Southeast Asian sea lanes to Japan's national security cannot be overstated. As a resource poor island nation Japan relies on secure seas to provide for the wellbeing of its citizens. Japan imports 99% of its oil, 80% of which travels through the Malacca Straits. Likewise, Japan imports most of its food; 60% of its caloric intake. Also, as a trading state, 99% of Japan's trade by value travels by sea. Therefore policing its maritime approaches and its SLOCs is the cornerstone of the military dimension of Japan's "comprehensive national security."

Since the end of the Cold War, Japan's outlook on sea lane security has shifted from defending primarily against state-based threats to maintaining open sea lanes. There are four primary influences that have contributed to the continued policy relevance of SLOC security for Japan. First, the post-Cold War era brought about considerable uncertainty over the nature of future threats and

the defense structure needed to meet those threats. The prevailing academic wisdom was that East Asia would become a dramatically less stable environment as old animosities, long buried under Cold War prerogatives, would resurface. Low level conflict was expected over disputed land and maritime boundaries, and the region's marked growth in military spending was also a cause for concern. Such uncertainty, combined with a rise in maritime piracy in East Asia reinforced the perception in Japan that its SLOCs were vulnerable.

The second reason SLOC security maintained its relevance was institutional. The importance of sea lane defence as a justification for improved naval capabilities ensured that sea lane threats remained a prominent theme in Japanese defence circles. The 1994 Higuchi report is credited with maintaining the bulk of the Maritime Self Defense Force's force structure, despite pressure to downsize.

Piracy has also played a key role as Japan was increasingly seen to be a victim of increased attacks during the 1990s, with the hijacking of the *Alondra Rainbow* serving as the watershed event for Japanese threat perceptions. The attack and resultant media attention raised the profile of piracy issues in Japan.

Finally, the emergence of China and the mounting and direct threat posed by China's growing military and naval ambitions have preoccupied Japanese defense planners since the early 1990s. Chinese rhetoric such as its desire to project power beyond Japan and control the "first island chain" directly challenges the security of Japan's sea lanes.

Japan's Efforts to Combat Maritime Piracy

Japan's efforts to combat piracy in Southeast Asia were initially ambitious, state-centric, and heavy handed in the wake of the *Alondra Rainbow* incident. However, wariness toward outside assistance on the part of the littoral states of Southeast Asia has served to temper the types of assistance Japan now provides.

The majority of Japan's assistance today comes in the form of multilateral collaboration with coastal states on issues such as information sharing, capacity building, and technical assistance. In addition, Japan has concluded bilateral agreements on anti-piracy training exercises with a host of regional states, which are led by the Japan Coast Guard (JCG).

In 2002, Prime Minister Koizumi proposed an ambitious multilateral plan, accentuated by the perceived link between terrorism and piracy, which called for the further strengthening of cooperation between the JCG and regional enforcement bodies in Southeast Asia. What later emerged is known as the Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia (ReCAAP). ReCAAP established an information sharing center in

Singapore, which is tasked with the collection, analysis and dissemination of reports of incidents of piracy in the region. Although some littoral states refuse to participate in ReCAAP, it and other Japanese forms of overseas development assistance (ODA) are credited with contributing to the reduction in the number of piracy attacks in the Malacca and Singapore Straits.

What More Can Japan Do?

It is widely accepted that the next step in the fight against piracy is to shift from addressing the symptoms of piracy – attacks on vessels – to addressing the roots of piracy. Piracy is a consequence of the nexus of several factors including a populace that is disenfranchised and marginalized from the mainstream state identity, experiences a high degree of socio-economic imbalance, lives proximate to a busy international waterway and is of a seafaring nature. Furthermore, the state is often incapable of addressing these issues because of weaknesses in governance, endemic corruption, and financial constraints.

This paper proposes that Japan directly target ODA funding to reduce poverty, improve governance and address human security challenges in known pirate havens. While ODA has traditionally been understood as a mechanism for the pursuit of Japanese commercial or geo-economic interests, recent research indicates that MOFA has adopted a more humanitarian approach to the dispersal of grant aid in particular with the aim of reducing the economic disparities within ASEAN states.

Despite considerable ODA to Southeast Asian states, the author was unable to find explicit evidence of programs meant to address the root causes of piracy in the pirate havens of Southeast Asia. Nevertheless, Japan's posture toward piracy in the Gulf of Aden emphasizes both capacity building and root-cause efforts, which may serve as a template for future efforts in Southeast Asia. In ODA terms, Japan has provided funding for capacity building and maritime security efforts in Yemen and Djibouti and humanitarian aid to Somalia. Its ODA plan for Yemen includes basic and vocational educational training programs, agriculture, and clean water assistance as well as coast guard training.

Conclusion

This paper has argued that Japan has done a great deal, more than other user states, to provide for the maritime security of Southeast Asia. The paper argued that the bulk of Japan's efforts have been aimed at treating the symptoms of piracy, particularly capacity building to improve the enforcement of coastal state jurisdiction. This indirect approach is a product of coastal states' concerns about violations of national sovereignty. Recent developments indicate that this approach,

combined with resolve on the part of coastal states, has led to a reduction in the incidence of piracy in the Malacca and Singapore Straits. However, incidents of piracy are on the rise elsewhere along the SLOCs to Japan. The paper argued that one way to address this issue, without interfering in the sovereignty of coastal states, would be for Japan to address piracy at its source. By targeting ODA for poverty alleviation schemes in known pirate havens, Japan could further reduce the incentive structure that makes piracy appealing.

Whether such initiatives are feasible for Japan remains to be seen. If Japan's economic growth remains stunted, its ODA budgets will suffer. Furthermore, direct poverty alleviation in pirate havens will likely be a long-term project and may not survive internal audits for progress in the context of declining ODA funds. Finally, it may also be the case that such initiatives are simply not worth the money. Aside from the crippling effect of the 2004 tsunami, the dramatic progress made on combating piracy has been made on the enforcement side of the coin.

While the cost of piracy is difficult to ascertain, it appears unlikely that it will become so prohibitive as to undermine global trade or present an existential threat to the Japanese economy. In an era of belt tightening, it may be that further efforts to address the root causes of piracy through poverty alleviation schemes and improved governance are simply not worth it. While such a perspective does fall into the trap of being complacent, particularly if economic conditions in coastal communities worsen as a result of the global recession, the alternative may simply be more than user states like Japan are willing to pay.

KOTANI Tetsuo

Research Fellow, the Ocean Policy Research Foundation

JAPAN'S COUNTER-PIRACY POLICY AND THE U.S.-JAPAN PARTNERSHIP

Piracy: Implications for the U.S.-Japan Alliance

Outbreak of piracy is a barometer of hegemonic power. History tells that piracy thrives when the power of a hegemon declines, and continues to flourish until addressed by firm measures. Recent outbreak of piracy in Southeast Asia and then in the Horn of Africa indicates the relative decline of the U.S. sea power. Under the U.S.-Japan alliance, the United States provides extended deterrence and long-range sea-lane protection for Japan, while Japan provides bases for U.S. armed forces. This alliance structure is premised on U.S. hegemony in Asia. However, the United States is losing its dominance, although it is still an indispensable power. Japan cannot enjoy free and safe sea-lanes any longer under the alliance. Japan is one of the primary beneficiaries of the free trade system under U.S. leadership and needs to contribute to securing the sea-lanes, taking the leadership with the United States in the “1,000-ship” navy.

Japan's Counter-Piracy Efforts in the Straits of Malacca and Singapore

Japan has special interest in maintaining good order at sea in Southeast Asian waters, especially in the Straits of Malacca (and Singapore). Piracy has been posing a constant threat to shipping through this sea area since the 1990s. Piracy attacks in the Straits of Malacca reached a peak in 2000 with about 80 attacks, and dropped after there were 37 in 2004. Japan took initiative to develop a multilateral framework to repress piracy in the region. At the same time, Japan contributed to capacity building of coastal states.

Lessons from the Straits of Malacca

The multi-layered regional approach, augmented by national measures, has led to a dramatic decline in the maritime piracy in the Straits of Malacca. According to the 2009 IMB annual report, there were 12 piracy incidents reported in the Straits of Malacca in 2005, 11 in 2006, 7 in 2007, and 2 in 2008 and 2009. Japan took a right approach to counter-piracy measures in the Straits of Malacca when the United States suffered from negative image of unilateralism. Respecting the sovereignty of coastal states, Japan has taken multilateral approaches in accordance with the law of the sea. For

maritime security, Japan focused on information sharing and regional capacity building. In addition, Japan assisted the littoral states to build capabilities to secure navigational safety and environmental protection. Another unique feature of Japan's approach is public-private partnership. Japanese private sector has cooperated with the government providing valuable knowledge, ideas and financial assistance. The United States learned a lot from Japanese counter-piracy initiatives in Asia.

The Development in Japan's Counter-Piracy Policy

Japan sent two JMSDF destroyers to the Gulf of Aden to escort Japanese-related ships in March 2009 and two P-3C patrol aircraft in May 2009 under maritime security order. Under maritime security order, the JMSDF can protect only Japanese-related ships and its rule of engagement is restrained—the use of force is allowed only for emergency evacuation and self-defense. To deal with piracy threats more efficiently, Japan enacted the Law on Punishment of and Measures against Acts of Piracy in June 2009. Under this law, the JMSDF can protect any ship regardless of its nationality and fire gun to stop a suspicious ship. The Law defined piracy as a crime and punishment includes death penalty. Although the enactment of the antipiracy law was an epoch-making progress in Japan's maritime security policy, the future direction of Japan's counter-piracy policy is unclear because of the change of government from the Liberal Democratic Party (LDP) to the Democratic Party of Japan (DPJ) in August 2009.

Proposals for U.S.-Japan Partnership

When piracy is ignored in a particular region, it tends to proliferate; conversely, when it is addressed by coastal states and the international community, it tends to decline. In the contemporary era, this phenomenon reflects the "broken window" theory of law enforcement, first developed by James Q. Wilson and George L. Kelling. In addition, warships, UN Security Council resolutions, and multilateral cooperation are all part of the solution to piracy, but any political commitment to repressing piracy and safeguarding a region's waters must, for lasting effectiveness, emanate from coastal and affected states.

Although the number of piracy and armed robbery in the Straits of Malacca is decreased, the 2009 ReCAAP annual report says that the number of armed robbery incidents in Bangladesh, Vietnam, Malaysia, and Indonesia is constant or even increasing. Enhanced surveillance and enforcement efforts are necessary in those areas. Since only coastal states have jurisdictions over those armed robbery incidents, Japan and the United States should coordinate their capacity building programs for those states. In this regard, Japan needs to relax its armed export policy so that it can provide necessary equipment to coastal states. It is also urgent to strengthen the ReCAAP by

encouraging Indonesia and Malaysia to ratify the agreement. ReCAAP ISC should upgrade the current unofficial cooperation into official and seek the establishment of operational centers in both countries. Doing so would open U.S. participation in the ReCAAP.

There is more room for U.S.-Japan cooperation in counter-piracy measures in the Horn of Africa than in the Straits of Malacca since regional capacity is still too weak. For example, Japan and the United States should take measures to solve the root causes. Behind the outbreak of piracy off Somalia is illegal fishing by foreign ships in Somali exclusive economic zones and illegal dumping of toxic waste by foreign companies. The United States and Japan therefore should take the lead to regulate these illegal activities. On the other hand, both countries should consider operational cooperation in addition to cooperation in regional capacity building. One idea is Japan's refueling for U.S.-led CTF-151 ships, which will enhance the operation tempo of the CTF-151. Other areas of cooperation include the apprehension, custody and prosecution of pirate suspects.

John BRADFORD Country Director for Japan, Office of the Secretary of Defense

UNITED STATES STRATEGIC INTERESTS AND COOPERATIVE ACTIVITIES IN MARITIME SOUTHEAST ASIA*

This paper explores United States strategic interests and cooperative activities in Maritime Southeast Asia. It begins with an exploration of the October 2007 American maritime strategy document entitled "A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower," also known as "CS21." Following a brief explanation of CS21, the paper proceeds to analyze U.S. interests and activities in maritime Southeast Asia in five sections. The first section examines the strategic importance of maritime Southeast Asia, especially the region's bridging position between the Indian Ocean and the Western Pacific. The next section outlines major threats to the region, from natural disasters to human activities such as terrorism and piracy. The paper then explores lessons learned by the United States and its partners when responding to recent challenges, both natural and man-made. The paper concludes with a look at current and ongoing U.S. naval activities in maritime Southeast Asia, followed by a brief exploration of areas and activities in which U.S.-Japan cooperation would be particularly favorable.

A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower

In October 2007, the Chiefs of the United States Navy, Marine Corps and Coast Guard issued a

new American maritime strategy, *“A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower.”* This document, now referred to in short-hand as “CS21,” articulates the first comprehensive U.S. maritime strategy published since 1986. Among its key provisions, CS21:

- Prioritizes the prevention of wars as equal to prevailing in war.
- Directs that maritime forces be employed in times of peace to build confidence and trust among nations through collective maritime efforts that focus on common threats and mutual interests.
- Affirms the value of U.S. maritime forces’ constabulary and civil assistance missions. Specifically, CS21 elevates Maritime Security and Humanitarian Assistance and Disaster Response (HA/DR) to core capabilities, placing them together with four “hard power” capabilities: Deterrence, Power Projection, Forward Presence and Sea Control.
- CS21 observes that in an increasingly interconnected world, it is not feasible for any nation to operate independently when confronting the challenge of ensuring safety, security, and stability of the global commons. Therefore, the strategy embraces a flexible vision of voluntary partnerships of varying levels of formality, scope and capability to meet the world’s needs.

The Strategic Importance of Maritime Southeast Asia

CS21 specifically mentions two regions as places where maritime forces must focus their energies, the Western Pacific and Arabian Gulf/Indian Ocean. Southeast Asian straits provide some of the world’s most important sea lines of communication. In particular, the Malacca Strait serves as the primary link between the Indian and Pacific Oceans. These trade lanes are tremendously important both because of the volume they transport and because of the critical nature of the cargo. The busy nature of these sea lanes has enabled the ports of maritime Southeast Asia to become exceptionally successful transshipment hubs. Without the activity of these ports, global commerce would literally grind to a halt. Furthermore, because these straits and ports are also chokepoints, they represent strategic vulnerabilities.

Security Threats to Maritime Southeast Asia

From a geopolitical standpoint, maritime Southeast Asia appears relatively stable and the risk of interstate war in the region is minimal. However, maritime Southeast Asia does face a range of significant security threats. Natural disasters are a leading source of insecurity, but the creation of

non-state actors such as pirates and terrorists also create significant risks.

Southeast Asia is seismically unstable and home to an unusually high concentration of active volcanoes. Maritime Southeast Asia is also vulnerable to weather-related disasters, most notably the cyclones that blow in from the Indian Ocean and typhoons that come west off the Pacific Ocean.

While Mother Nature poses the greatest security threat to maritime Southeast Asia, transnational human actors also create strategic risks that concern the United States. Maritime terrorism is another area where Southeast Asia seems to have stemmed the tide, but one cannot assume that the threat has been routed. In the first five years of the twenty-first century, terrorist organizations executed a number of serious attacks on targets in maritime Southeast Asia.

Lessons from the Malacca Strait

Primary security threats in maritime Southeast Asia correlate to the two “lower tier” capacities CS21 identifies as core elements of maritime power, maritime security and HA/DR. In order to meet these challenges, CS21 emphasizes the importance of partnership-building, the advantages of building trust before crises begin, and sustained respect for sovereignty.

Two particular experiences, both from the Straits of Malacca, are useful to illustrate the logic behind CS21. When the Indian Ocean tsunami crashed ashore on 26 December 2004, the United States was quick to deploy maritime forces to participate in the relief operations. The response provided assistance to thousands of people, stemmed the spread of disease, and helped create the political space that assisted reconciliation of the three decade-old civil war in Indonesia’s Aceh province. Several lessons from the Aceh experience directly informed the creation of CS21. For one, HA/DR was validated not just as a worthy use of maritime forces, but as a strategic priority. The United States Navy also demonstrated that its hard power assets, such as nuclear aircraft carriers and their escorts, had the fungible capacity to address “lower tier” missions such as HA/DR. It also learned about the value of acting with diverse partnerships.

Lessons from counter-piracy efforts in the Strait of Malacca also reinforce the aptness of CS21’s tenets. In this case, piracy has been curbed primarily by the actions of the littoral states, Malaysia, Singapore, and Indonesia. Although this successful maritime partnership took action without direct involvement of the U.S., it clearly exemplifies the type of partnerships envisioned by CS21.

U.S. Navy Partnership Activities in Maritime Southeast Asia

As called for in CS21, U.S. forces are actively engaged in maritime Southeast Asia working with partners to strengthen capacity and promote a safer, more secure, maritime domain. This engagement takes a variety of forms. U.S. forces do not perform constabulary functions but are

actively involved in the provision of security through disaster relief operation and humanitarian and civic assistance (HCA) missions. U.S. forces also work to enhance partnership capacity through exercises, technological assistance programs, and by supporting regional cooperative ventures. These programs are designed to promote local capacity, strengthen interoperability, and accelerate the “speed of trust” so that partners can come together more quickly and more effectively in response to security needs.

The most visible U.S. maritime operations have been disaster relief operations. U.S. maritime forces have also been actively building sustainable relationships with diverse partners through pre-planned cooperative humanitarian and civic assistance (HCA) missions. The most significant of these HCA missions in Southeast Asia is the PACIFIC PARTNERSHIP mission which evolved directly from the unprecedented international disaster response for countries devastated during the 2004 Indian Ocean tsunami.

The U.S. is involved in a number of combined exercises that play important roles in building both capability and interoperability of regional fleets. The United States also provides allies and partners in Southeast Asia with training and equipment, from radars to patrol craft, to enhance their ability to assert control over waterways that have been used by smugglers, pirates, and terrorists. A final element of CS21 activity in maritime Southeast Asia has been support for regional cooperative organizations and dialogues.

Conclusion: Opportunities for U.S.-Japan Cooperation in Maritime Southeast Asia

Both the United States and Japan rely upon the safe and secure sea lines of communication that pass through Southeast Asia and therefore share strategic interests in the region’s maritime security. These allies might best focus their near term energies on HA/DR cooperation, which is an area in which they already have a strong track record. For example, Japan provided disaster relief after the January 2010 Haiti earthquake operating from U.S. bases and with U.S. logistic support. To better facilitate such cooperation in the future, the two nations should establish better organization frameworks in order to streamline cooperation. They could also improve interoperability by expanding their bilateral and multilateral HA/DR training programs. Closer coordination when executing pre-planned HCA missions will also enable Japan and the U.S. to enlarge the positive impacts of their operations and enhance their capacities. Finally, Japan would also be an excellent nation to host a regional disaster relief training and logistics center.

*The views expressed in this paper are those of the author and do not represent official policy of the United States Navy, the Department of Defense, or the United States Government.

**FUSING U.S'S NEW MARITIME STRATEGY & JAPAN'S MARTIME DEFENSE
STRATEGY---FOCUSING ON RESPONSE AGAINST NON-TRADITIONAL
THREATS---**

This paper explores the possibility of strategic coordination of Japan-US Alliance against piracy which would promote interests of Japan as well as US. The paper first outlines "A Cooperative Strategy for 21st Century Sea Power," a new US maritime strategy which was issued in October 2007. Secondly, it examines the "Japan Maritime Self-Defense Force (JMSDF) in a new maritime era" which is a counterpart of the US maritime strategy. In conclusion, the paper proposes establishment of "Japan-US Allied Maritime Strategy" that conforms to each maritime strategy.

New Maritime Strategy of the US

In October 2007, the United States announced a New Maritime Strategy "A Cooperative Strategy for 21st Century Sea Power" under the names of top leaders in the Navy, Marine Corps, and Coast Guards. This New Maritime Strategy is a "Unified Maritime Strategy", jointly developed by the Navy, Marine Corps, and Coast Guards under the initiative of the Navy. It is the first time these three different organizations developed a joint strategy, signifying the importance of mutual coordination among these organizations in this era following the 9.11 terrorist attacks of 2001.

The New Maritime Strategy can be summarized as to "integrate sea power with other elements of national power, as well as those of our friends and allies" under the rapidly changing environment of global maritime security. It is a strategy with an aim to defend and maintain an international system consisted of mutually dependent global networks linked through seas and oceans. The New Maritime Strategy acknowledges that "no one country can secure the safety and security of entire seas and oceans of the world" in the responses against varied forms of conflicts and confrontations, which may occur as the globalization continues and further expands at multi-dimensional levels, while fighting against emerging unlawful nations and international terrorism. It also emphasizes the importance of building the Global Maritime Partnership initiative with allies and friendly nations, since "the mutual trust and cooperation cannot be made overnight", although the US Forces have sufficient capability to make global response, when needed.

New Maritime Defense Strategy of Japan

Japanese strategy that may correspond to the US's New Maritime Strategy can be "Japan Maritime Self-Defense Force (JMSDF) in a new maritime era" announced in August 2008. This report describes strategy of JMSDF for the achievement of its objective to respond against situation and states projected for the future. It divides the strategy to "Engagement Strategy" to be adopted by JMSDF from the peacetime, and "Response Strategy" to respond against crisis. Concerning the theme of this report, we shall discuss mainly the Engagement Strategy.

Engagement Strategy involves issues and policies JMSDF needs to address during peace time. Mainly it concerns the efforts to maintain necessary preparation in surrounding waters based on the joint links with the US Navy to prevent the occurrence of confrontations, etc., and to ensure freedom of maritime use in cooperation with relevant countries. For Japan, the oceans to cover in terms of securing freedom of maritime use involves the energy route areas extending from surrounding waters of Japan to the Middle-East through South East Asia and Indian Ocean. In this regard, it needs to develop close cooperation with stakeholder countries to sustain the stability and security of sea lines of communication connecting the Middle-East and Japan.

Strategic Coordination of Japan-US Alliance

In order to respond to the New Maritime Strategy of the US, Japan needs to actively assess and appreciate this strategy as one proposal for the Japan-US alliance, especially because this alliance is essentially characterized as the "maritime alliance." During the Cold War, this solid Japan-US military alliance supported Japan and secured the nation from its crisis of existence. Especially during the late 1970's and 1980's, when both countries were at the height of economic and trade frictions ("economic war"), the Japan-US Alliance made efforts to develop military power by modernizing the equipment and operation capabilities of Japan's Self-Defense Forces in response to the rapid capacity build-ups of Soviet's naval and air forces, in order to enclose Soviet and to halt its advancement in the Pacific Ocean theater. It is a universal view that these efforts contributed to the eventual victory of the West in the Cold War. Particularly, the joint capacity build-ups of naval forces provided the true foundation for the Japan-US Alliance.

The Japan-US Alliance is essentially a maritime alliance, and so the establishment of "Japan-US Allied Maritime Strategy" that conforms to the New Maritime Defense Strategy of JMSDF and the New Maritime Strategy of the US Navy, and promotes the national interests of Japan as well as the US, would be strongly desired and essentially needed. In this case, both Japanese and the US authorities need to promote the dialogue in two aspects: one is "Allied Maritime Defense Strategy" that covers

the original subject of the Alliance, and; “Multi-Dimensional Maritime Security Cooperation” initiative of regional and global scope as the extension of original subject of the Alliance, i.e. non-war domain (MOOTW : Military Operations Other Than War) against non-traditional threats. Needless to say, the latter aspect concerns the Global Maritime Partnership initiative proposed in the US’s New Maritime Strategy.

Development of Japan-US Allied Maritime Strategy

In regards to the Multi-Dimensional Maritime Security Cooperation initiative in non-war domain, the formation of a “Maritime Security Coalition” should be considered as a concrete example of such an initiative. The Maritime Security Coalition is an informal multilateral cooperation approach and one of the concrete form of the Global Maritime Partnership initiative as well as Engagement Strategy of the New Maritime Defense Strategy of JMSDF for the purpose of promoting the “rule of laws”, controlling illegal activities categorized as non-traditional threats on the seas, such as piracy, terrorism, and proliferation of WMD. The Maritime Security Coalition shall be defined as the “global or regional nation-to-nation coalition with the objective to maintain and secure safe and freedom of maritime use from the peace time.”

Conclusion

The current anti-piracy activities enforced by multi-national naval units are necessary but tentative measures cannot be the activities to eradicate piracy activities. For piracy eradication, what we need is to stabilize the nations that provide hotbeds to pirates, to strengthen their maritime law enforcement capabilities, and to enhance cooperation with surrounding countries.

For maritime user countries like Japan and the US, on the other hand, it is essential to cooperate with other reliable maritime countries that can be trusted and share common values on “service to the public,” in order to secure the global commons of sea. In addition, it will be necessary to continue exerting and devoting efforts in humanitarian activities that can benefit regional stability, such as the US initiated “Pacific Partnership”, and “Friendship and Amity Boat” initiated by Japan.

What we, the maritime forces of both Japan and the US, need for the future is a long term various efforts to reduce, deter, and properly respond to non-traditional maritime threats like piracy, by cooperating with other maritime forces of the countries that share common values on “service to the public”, while establishing robust Japan-US Allied Maritime Strategy.

2. グローバル・フォーラム（The Global Forum of Japan: GFJ）について

【目的】

21世紀を迎えて世界の相互依存関係はいよいよ深まり、グローバル化やリージョナリズムが大きくなっている。そのような世界的趨勢のなかで、世界、とくにアジア太平洋の隣接諸国と官民両レベルで十分な意思疎通を図ってゆくことは、日本の生き残りのための不可欠の条件の一つである。グローバル・フォーラム(The Global Forum of Japan)は、このような認識に基づいて、民間レベルの自由な立場で日本の経済人、有識者、国会議員が各国のカウンターパートとの間で、政治・安全保障から経済・貿易・金融や社会・文化にいたる相互の共通の関心事について、現状認識を確認しあい、かつそのような相互理解の深化を踏まえて、さらにあるべき新しい秩序の形成を議論することを目的としている。

【歴史】

1982年のベルサイユ・サミットは「西側同盟に亀裂」といわれ、硬直化、儀式化したサミットを再活性化するために、民間の叡智を首脳たちに直接インプットする必要があると指摘された。日米欧加の四極を代表した大来佐武郎元外相、ブロック米通商代表、ダビニオンEC副委員長、ラムレイ加貿易相の4人が発起人となって1982年9月にワシントンで四極フォーラム(The Quadrangular Forum)が結成されたのは、このような状況を反映したものであった。その後、冷戦の終焉を踏まえて、四極フォーラムは発展的に解散し、代わって1991年10月ワシントンにおいて日米を運営の共同主体とするグローバル・フォーラムが新しく設立された。グローバル・フォーラムは、四極フォーラムの遺産を継承しつつ、日米欧加以外にも広くアジア・太平洋、ラテン・アメリカ、中東欧、ロシアなどの諸国をも対話のなかに取りこみながら、冷戦後の世界の直面する諸問題について国際社会の合意形成に寄与しようとした。この間において、グローバル・フォーラム運営の中心はしだいにグローバル・フォーラム米国会議(事務局は戦略国際問題研究センター内)からグローバル・フォーラム日本会議(事務局は日本国際フォーラム内)に移行しつつあったが、1996年に入り、グローバル・フォーラム米国会議がその活動を停止したため、同年2月7日に開催されたグローバル・フォーラム日本会議世話人会は、今後独立して日本を中心に全世界と放射線状に対話を組織、展開してゆくの方針を打ち出し、新しく規約を定めて、今後は「いかなる組織からも独立した」組織として、「自治および自活の原則」により運営してゆくことを決定し、名称も「グローバル・フォーラム日本会議」を改めて「グローバル・フォーラム」としたものである。

【組織】

グローバル・フォーラムは、民間、非営利、非党派、独立の立場に立つ政策志向の知的国際交流のための会員制の任意団体である。事務局は財団法人日本国際フォーラム内に置くが、日本国際フォーラムを含め「いかなる組織からも独立した」存在である。四極フォーラム日本会議は、1982年に故大来佐武郎、故武山泰雄、豊田英二、故服部一郎の呼びかけによって設立されたが、その後グローバル・フォーラムと改名し、現在の組織は大河原良雄代表世話人、伊藤憲一執行世話人のほか、豊田章一郎、茂木友三郎の2経済人世話人および10名の経済人メンバー、小池百合子、谷垣禎一、の2国会議員世話人および14名の国会議員メンバー、そして島田晴雄、および大河原良雄、伊藤憲一、渡辺繭の4有識者世話人および83名の有識者メンバーから成る。ほかに一般支援者から成るグローバル・フォーラム友の会がある。財政的にはトヨタ自動車、キッコーマンの2社から各社年5口ずつ、およびその他経済人メンバーの所属する10社から各社年1口ないし2口ずつの計21口の賛助会費を得るほか、国際交流基金、日・ASEAN 学術交流基金、日・ASEAN 統合基金、社団法人東京倶楽部、日韓文化交流基金等より助成を受けて、その活動を行なっている。事務局長は矢野卓也である。

【事業】

グローバル・フォーラムは、1982年の創立以来4半世紀以上にわたり、米国、中国、韓国、ASEAN 諸国、インド、豪州、欧州諸国、黒海地域諸国等の世界の国々、地域との間で、相互理解の深化と秩序形成への寄与を目的として相手国のしかるべき国際交流団体との共催形式で「対話」(Dialogue)と称する政策志向の知的交流を毎年3-4回実施している。日本側からできるだけ多数の参加者を確保するために、原則として開催地は東京としている。最近の対話テーマおよび相手国共催団体は下記のとおりである。

開催年月	テーマ	共催団体
2005年4月 6月 11月	日韓対話「東アジア共同体の展望と日韓協力」 日・ASEAN対話「東アジア共同体への展望と地域協調」 日・黒海地域対話「黒海地域の平和・繁栄と日本の役割」	韓国大統領諮問東北アジア時代委員会(韓国) ASEAN戦略国際問題研究所連(ASEAN) 静岡県立大学、黒海大学基金(ルーマニア)、 国際黒海研究所
2006年2月 6月 9月	日台対話「日台関係の現状と今後の課題」 日米アジア対話「東アジア共同体と米国」 日・ASEAN対話「東アジアサミット後の日・ASEAN戦略的パートナーシップの展望」	台湾国際研究学会(台湾) 米パンフィック・フォーラム CSIS(米国) ASEAN戦略国際問題研究所連合(ASEAN)
2007年1月 6月 7月 11月	日中対話「日中関係とエネルギー・環境問題」 日米対話「21世紀における日米同盟」 日・ASEAN 対話「新時代における日本とASEAN の挑戦」 日・黒海地域対話「激動する世界における日本と黒海地域」	国家発展改革委員会能源研究所(中国) 現代国際関係研究院日本研究所(中国) 日本国際フォーラム 全米外交政策委員会(米国) 日本国際フォーラム ASEAN 戦略国際問題研究所連合(ASEAN) 黒海経済協力機構 駐日トルコ大使館、静岡県立大学
2008年1月 6月 7月 9月	日米アジア対話「東アジア共同体と米国」 日本・東アジア対話「東アジアにおける環境・エネルギー協力の展望」 日中対話「新段階に入った日中関係」 日・ASEAN対話「『東アジア協力に関する第二共同声明』後の日・ASEANパートナーシップの展望」	東アジア共同体評議会 米パンフィック・フォーラム CSIS(米国) 東アジア共同体評議会 シンガポール国立大学東アジア研究所(シンガポール) 現代国際関係研究院日本研究所(中国) ASEAN 戦略国際問題研究所連合(ASEAN)
2009年4月 6月 9月	日米対話「オバマ新政権下での日米関係」 日中対話「変化する世界と日中関係の展望」 日・ASEAN対話「金融・経済危機における日・ASEAN協力」	全米外交政策委員会(米国) 現代国際関係研究院日本研究所(中国) ASEAN 戦略国際問題研究所連合(ASEAN)
2010年1月 2月 5月	日・黒海地域対話「変化する黒海地域の展望と日本の役割」 日中対話「21世紀における日中環境協力の推進:循環型社会の構築にむけて」 日米対話「非伝統的安全保障における日米協力の推進:海賊対策をめぐって」	黒海経済協力機構 北京師範大学環境学院(中国) 全米アジア研究所(米国)

3. 「全米アジア研究所 (The National Bureau of Asian Research: NBR)」

について

使命

全米アジア研究所 (NBR) は、アジアと米国の関係に関する戦略・政治・経済・グローバリゼーション・健康・エネルギー問題などについて、先進的研究を行っている。また NBR は、広範なネットワークから得られる世界有数の専門家の協力を得て、また最新のテクノロジーを活用し、学問・ビジネス・政策の各分野の架け橋にもなっている。NBR は報告書、出版物、会議、米国連邦議会での証言、E メール・フォーラム、世界の主要機関との研究協力といった様々な方法で研究活動に従事している。さらに、次世代を担うアジア研究者を募り、その育成にむけて大学生・大学院生に対して充実したインターンシップの機会を提供している。

NBR の研究

NBR はアジアと米国の関係に影響を与える諸問題の先進的な研究に重きを置いている。NBR の研究の多くは、特定の研究プロジェクトの下で研究する、世界で最も優秀な研究者たちによって行われている。これらの研究プロジェクトに対し、NBR は研究のための指針を提供するが、研究者たちは自由に研究を行い、個人の資格において独自の結論を導き出している。研究成果は出版前に、同じ分野の専門家たちによって論評される。NBR の研究運営費は NBR の自己資金、財団、企業、米国政府、そして個人からの寄付でまかなわれている。NBR は民間や公共部門の組織からの仕事も引き受けているが、その契約数は限られており、かつ、その調査報告の著作権を獲得できる案件のみ仕事を引き受ける。つまり NBR では、研究内容を出版できないような機密調査は引き受けていない。

歴史

NBR の起源は上院議員ヘンリー・M・ジャクソンへと遡る。ヘンリー・M・ジャクソンは、アジアとロシアを研究するための知が集結するような機関の設立が、アメリカの国益につながると考え、1989年にヘンリー・M・ジャクソン財団とボーイング社を中心とする財政援助を得て NBR を設立した。ヘンリー・M・ジャクソン財団とボーイング社は今日に至っても、NBR に取って欠かすことのできない重要な支援団体である。高潔、誠実、思いやり、忠誠心の他、外交政策の重要性の認識、現実主義と理想主義の融合、中国や他国との関係重視、二大政党制の支持といったヘンリー・M・ジャクソンの遺志は、今日の NBR の基本理念として引き継がれている。



The Global Forum of Japan (GFJ)

グローバル・フォーラム

2-17-12-1301 Akasaka, Minato-ku, Tokyo 107-0052

〒107-0052 東京都港区赤坂 2-17-12 チュリス赤坂 1301

[Tel]+81-3-3584-2193 [Fax] +81-3-3505-4406

[E-mail] gfj@gfj.jp [URL] <http://www.gfj.jp/>