



Title	米国のストラテジック・コミュニケーション政策
Author(s)	矢野, 哲也
Citation	国際公共政策研究. 2010, 15(1), p. 89-104
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/4388
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

米国のストラテジック・コミュニケーション政策

U.S. Strategic Communication Policy

矢野哲也*

Tetsuya YANO*

Abstract

The Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms defines Strategic Communication as “[f]ocused United States Government efforts to understand and engage key audiences to create, strengthen, or preserve conditions favorable for the advancement of United States Government interests, policies, and objectives through the use of coordinated programs, plans, themes, messages, and products synchronized with the actions of all instruments of national power.” The U.S. came to recognize the importance of Strategic Communication after the September 11th terrorist attacks. In the U.S. government, the Department of Defense plays a key role and begins a full-scale Strategic Communication Policy. The U.S. policy has an influence on Japan, and it is thus necessary for Japan to begin the development of a Strategic Communication Policy.

キーワード：ストラテジック・コミュニケーション、国防科学委員会、2006年QDR-SC実行ロードマップ、ヒューマン・ターレン・チーム、宣撫官（軍属）

Keywords：Strategic Communication, Defense Science Board, 2006 Quadrennial Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap, Human Terrain Team, Senbu-kan (civilian employee, Imperial Japanese Army)

* 防衛省防衛研究所所員、大阪大学国際公共政策博士。なお本論文は、筆者が所属する防衛省・自衛隊の見解を代表するものではない。

1 はじめに

オバマ (Barack H. Obama, Jr.) 大統領は、2009年3月27日アフガニスタン及びパキスタンのための新戦略の発表と同時に『アフガニスタン及びパキスタンのための米国の政策に関する省庁間協力政策グループ報告 (白書)』を明らかにした¹⁾。当該両国においてイスラム過激派がもたらす現在及び将来の安全保障上の脅威に対し、米国は死活的な安全保障上の国益を有しているとの書き出しで始まる同報告は、アルカーイダの撃破及び彼らのパキスタン又はアフガニスタンへの復帰阻止が米国の目標であり、そのためにはテロ・ネットワークの寸断、アフガニスタン政府及び同国軍の育成、パキスタン政体の安定及び当該両国に対する支援に向けた国連のリーダーシップが必要であることを強調している²⁾。そして当該両国において米国が信頼に値する長期的なパートナーと見られていない「信用欠乏」(trust deficit) 状態を克服しなければならないとした上で、そのための新たな施策としてストラテジック・コミュニケーション (Strategic Communication、以下「SC」と略) の必要性を指摘している³⁾。また同報告は、その勧告の第1項でアフガニスタンでの文民と軍の統合による対反乱作戦に関連してSCへの取り組みの必要性を次のように述べている。

「地元民を含む米国とその同盟国に対する将来のテロ攻撃を阻止するため、テロリストによる情報活動に対抗するSC戦略を展開することが急務である。このことは米軍が多大の努力を傾注するイラクでの成功が証明するとおりであり、米国とその同盟国のイメージを向上させるための最優先事項としてアフガニスタンにおいても展開されるべきである⁴⁾。」

因みに、このSCは今回のアフガニスタン戦略に限ったものではなく、これからの米国の安全保障それ自体をも担う重要な機能として位置付けられている。なぜなら2008年6月に国防総省が明らかにした『国家防衛戦略』は、軍事的成功のみでは勝利の達成が不十分であることをイラクやアフガニスタンが我々に思い出させてくれたとした上で、軍事力以外のその他の国力の再活性化とそれらの国力と軍事力との統合運用という新たな考えを強調した上で、その好例の一つが国防総省内部や省庁横断的に実施しているSCであることを明らかにしているからである⁵⁾。

1) White House, Briefing Room, A New Strategy for Afghanistan and Pakistan, March 27th, 2009, <http://www.whitehouse.gov/blog/09/03/27/A-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/>, accessed on 2009.3.29. また省庁間協力政策グループ報告 (白書) については次を参照。White Paper of the Interagency Policy Group's Report on U. S. Policy toward Afghanistan and Pakistan, http://www.whitehouse.gov/assets/documents/Afghanstan_pakistan_white_paper_final.pdf, accessed on 2009.3.29.

2) White Paper of the Interagency Policy Group's Report, p.1.

3) *Ibid.*, p.2.

4) *Ibid.*, p.3. なお国防総省は、既に2007年9月12日付「アフガニスタンのための国防総省 (DOD) SCプランの履行」と題する国防副長官のメモランダムを发出している。その中で注目すべきは、ストラテジック・コミュニケーターとして、アフガニスタン・米国両政府やNATO関係者、NATOメディア・オペレーション・センター、官営インターネット・ポータルサイト、PRTs (Provincial Reconstruction Teams)、アフガニスタンにおける通信インフラ等といった多様な媒体を想定していることであろう (Department of Defense, Deputy Secretary of Defense Memorandum, Subject: Implementation of the DOD Strategic Communication Plan for Afghanistan, Sep.12.2007, pp.3-4, http://mountainrunner.us/files/pubd/dod_afghan_sc_plan.pdf, accessed on 2009.4.5)。

5) Department of Defense, *National Defense Strategy*, June 2008, p.17, <http://www.defenselink.mil/news/2008%20National%20Defense%20Strategy.pdf>, accessed on 2009.8.5. なお2009年1月に公表された「4年毎の役割と任務の見直し」(報告)においても、国防総省の将来施策として治安回復及び復興支援作戦の遂行、文官の専門知識の増進、縦割り行政の見直しとともにSCが取り上げられている。そこではイラクやアフガニスタンのテロに対抗するためのイデオロギー支援をSCの優先事項

このように現在、米政府がその本格的な実行に乗り出したSCとはいかなるものであり、我が国はそれに対応すべきであろうか。本小論は、このような問題意識の下に米国におけるSC政策の成立の経緯や現在のアフガニスタンにおいて行われているSCの問題点を考察するものである。なお冒頭に紹介した省庁間協力政策グループ報告（白書）の中では「SC戦略」という用語が使われているものの、現時点において大統領のイニシアティブによる国家戦略としての具体的な取組みが明らかでないことや今年5月に公表された『国家安全保障戦略』においてもSCが国力の強化に不可欠なアプローチという位置付けに止まっていることを踏まえるならば、それを確立された戦略と捉えることは適当ではないと思われる⁶⁾。また実際、2008年9月23日にカンザス州選出のサミュエル・ブラウンバック（Sen. Samuel Brownback）共和党上院議員がSCを正式に国家戦略と位置付け、そのためのナショナル・センターの設立を目的とする法案を提出したものの未だ同法案は成立を見ていないことを考え合わせるならば、現時点においてSCを戦略と呼ぶことは正確ではないと考える⁷⁾。

以上より本小論では、2006年の『4年毎の国防計画見直し』（Quadrennial Defense Review, QDR）において本格的な取組みが表明されたSCを、それに基づく具体的な施策を継続かつ組織的に実行に移している国防総省の主要な政策と位置付けた上で、これからの考察を進めていきたい⁸⁾。

2 米中枢同時テロ以前におけるSCへの取り組み

SCが政府の検討対象として取り上げられたのは、クリントン（Bill Clinton）大統領（当時）が1999年4月30日に発出した米国の広報外交の再編強化に関する大統領決定指令第68号（Presidential Decision Directive PDD-68）である。このPDD-68は、コソボ等における軍事作戦で明らかになった一元的な対外広報機能の欠如という問題に対処するため国防、国務司法、商務、財務、中央情報局、連邦捜査局から要員を集め、広報外交担当国務次官を長とする国際広報情報コア・グループ（International Public Information Core Group, IPICG）を創設して、米国外交のサポートと米国に対するプロパガンダへの対処を目的に海外の支持者への影響力の行使を企図したものであった⁹⁾。それによれば広報外交については、従来より米国情報庁（USIA）と国務省が担任官庁では

とすること及び地球規模のテロとの戦いにおいてSCを遂行するため国務省とのパートナーシップの拡大が謳われている（Department of Defense, *Quadrennial Roles and Missions Review Report*, January 2009, p.35, http://www.defenselink.mil/news/Jan2009/QRMFfinalReport_v26Jan.pdf, accessed on 2009.4.1）。

6) The White House, *National Security Strategy*, May 2010, p.16, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf, accessed on 2010.5.28. しかしオバマ政権が初めて『国家安全保障戦略』でSCを取り上げたことは重要と思われる。

7) 法案の名称は "A bill to establish the National Center for Strategic Communication to advise the President regarding public diplomacy and international broadcasting to promote democracy and human rights, and for other purposes", 通称 "Strategic Communication Act of 2008". 法案全文は次を参照。 <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s110-3546>, accessed on 2009.9.1.

8) Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006, pp.91-92, [http://www.defenselink.mil/qdr/report/Report 20060203.pdf](http://www.defenselink.mil/qdr/report/Report%20060203.pdf), accessed on 2009. 10. 26.

9) Federation of American Scientists, *International Public Information (IPI) Presidential Decision Directive PDD 68*, 30 April 1999, <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-68.htm>, accessed on 2009.5.18. またUSIAはその後1999年10月に廃止

あるものの情報革命の到来によって今や全省庁が外国民に対する情報交流の能力を備えてきていることからIPICGの目的は、各省庁間の調整機構として海外に発信される情報の整合を図るとともに米国の外交政策の目的達成のために海外の支持者に影響力を及ぼすこととされた。また同時にIPICGの発足に伴う広報外交体制の強化策の一つとして、それまでUSIAに置かれていたSCに関する部局の常設ポストを国務次官補代理の下へ編入する組織改編も行われた。

以上のような大統領のリーダーシップによる政府レベルの動きを受けてSCの研究に本格的に乗り出したのはSCに関する部局を統合した国務省ではなく、コンボにおける軍事作戦からSCの教訓を学んだ国防総省であり¹⁰⁾、その後国防長官の独立諮問機関である国防科学委員会（Defense Science Board, DSB）によってSC研究は精力的に進められることとなる。そして、このDSBが行ったSCの研究成果は、軍事紛争時の心理作戦支援に関する報告書（2000年5月公表）及び情報普及に関する報告書（2001年10月公表、但し報告書は米中枢同時テロ以前の8月に作成）として、それぞれまとめられた。因みに前者は、情報化時代におけるメディアへの依存度の増大から今や情報はパワーであり、将来の競争相手は伝統的な軍事力で米国と対決するよりも一層洗練されたプロパガンダを通じて米国の外交目標を打破することに力を注ぐであろうと述べ、その危機意識を露わにしている¹¹⁾。また後者は、国家安全保障会議（NSC）を始めとする関係省庁のPDD-68に対する関心の低さやスタッフ及び財源の手当てが不十分との反省を踏まえ、新たにNSCに「情報に関する政策調整委員会」を創設することを提言するとともに欧州、アジア等におけるインターネットの急速な普及を受け政府はSCの重要な要素として開発中のウェブサイトに対する優先順位を高めるべきであるとしている¹²⁾。しかし、それらの報告書においては未だSCに関する政策立案に踏み込んだ記述は認められないことから、この時点において政府のSCに対する考えは、政策として確立されるに至っていなかったものと思われる。いずれにしても米中枢同時テロ以前におけるSCは、その後のDSB報告が指摘するように政府の無関心を原因として真剣に検討されることはなく、上記テロによる甚大な犠牲という代償によって初めてその必要性を痛感させられる結果となったことは否めない。

され、その機能は新たに創設された広報外交・広報担当国務次官室と連邦政府放送管理委員会（Broadcasting Board of Governors, BBG）に吸収統合された。

- 10) コンボ軍事作戦に関する国防総省の議会報告は、同作戦がNATOとユーゴスラヴィア軍との決定的な軍事力の相違という理由から軍事力同士の直接対決という伝統的な紛争形態をとらずに間接的な手段を用いる非対称紛争（Asymmetric Conflict）となったとし、ユーゴ軍の採った戦術としてコンボ民衆に対するテロ、人道危機をもたらす大量難民の創出等とともに誤情報やプロパガンダ作戦を挙げ、今後もそのような非対称戦術に対する作戦能力を向上させていくことの必要性を強調している（Department of Defense, *Report to Congress: Kosovo/ Operation Allied Force After Action Report*, 31 January, 2000, p.6, <http://www.au.af.mil/awc/awcgate/kosovoaa/kaar02072000.pdf> accessed on 2009.10.31）。
- 11) Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on The Creation and Dissemination of All Forms of Information in Support of Psychological Operations (PSYOP) in Time of Military Conflict*, May 2000, p. 8, 以下「DSB, *PSYOP Report*」と略。
- 12) Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination*, October 2001, pp.52- 53.

3 米中枢同時テロ以後におけるSCへの取り組み

SCが改めて注目される契機となったのは2001年9月11日に発生した米中枢同時テロである。米国東海岸の空港を離陸した複数の民間旅客機が飛行途上においてテロリストにハイジャックされ、その内の2機がニューヨークにある世界貿易センタービルに、また別の1機が国防総省に突入し多数の犠牲者を出したことは、米国にとってテロとの戦いという新たな戦争の幕開けを意味する国家安全保障上の重大事件となった。事件後、議会と大統領は「いかにしてこの事件は発生し、我々はいかにすればそのような悲劇を繰り返さないことができるか」という問いに答えるため、超党派の議員からなる調査委員会を設置し、事件発生から3年後の2004年7月に報告書を公表した。その中で同報告書は、世論調査の数字を例証にイスラム諸国における対米感情の急速な悪化という深刻な事態を取り上げ、イスラム過激主義との思想面での戦い（Struggle of Ideas）において米国が世界の支持を獲得するためには情報発信が重要であることを強調するとともに、「信頼される情報ネットワーク」（trusted information network）を創出するために法律、政治及び技術上の諸問題の解決に向けた省庁横断的な連携が必要であることを提言している¹³⁾。

そしてこの委員会報告に続き、DSBは2004年夏に官民一体かつ関係省庁を横断した本格的な研究作業に着手するに至る。それは米中枢同時テロを契機に始まったアフガニスタン、イラク戦争の経験を踏まえ、平時段階から治安回復及び民生復興段階を通して将来の米軍に必要とされる各種能力を向上させる方策を勧告するためのものであり、その中にはSCをテーマとする分科会も設けられ8名の政府アドバイザー（国防、国務省関係者）を含む官民出身による17名のメンバーで研究作業が進められた。その成果は早速、同年12月の全体報告として公表され、次に列挙するものはその中のSCに関する主要部分を抜粋要約したものである¹⁴⁾。

- SCは米国の国家安全保障と外交政策にとって死活的である。
- SCは、広報外交（public diplomacy）、広報（public affairs）、国際放送（international broadcasting）、情報活動（information operations）、特殊活動（special activities）から成る。（報告書によれば「広報外交」の例としてフルブライト奨学制度、大使及び軍指揮官によるテレビ・インタビュー等が挙げられ、「広報」との概念的相違は失われつつあるとする。また「情報活動」は国防総省の専門用語としてコンピュータ・ネット攻撃／防御、電子戦、軍事欺騙、心理作戦等とされている。なお「特殊活動」についての細部の記述はない。）
- 米中枢同時テロ後、米国の政治、外交、軍事指導者たちは、効果的かつ調整されたSCが対テロ戦略の遂行に不可欠であることを悟った。
- SCに関する戦略指針が欠如している。

13) National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States* (New York: W.W.Norton, 2004), pp.376-377,418.

14) Defense Science Board, *Defense Science Board 2004 Summer Study on Transition to and from Hostilities*, December 2004, Chapter 4. Strategic Communication, pp.67-107.

○DSBは大統領に対し、議会と協力して次に掲げるSC体制の創設を勧告する。

- ・ SCに関する国家安全保障副補佐官ポストの新設
- ・ NSC内におけるSC委員会 (SC Committee) の創設
- ・ 独立、非営利かつ超党派によるSCセンターの創設

○DSBは国務省に関し、次の事項を勧告する。

- ・ 広報外交・広報担当国務次官のSCに関する役割と責任の再定義 (各省庁にわたるSCに関する指示及び計画立案の主体としての役割の明確化)
- ・ 全ての外交政策イニシアティブにSCの要素を具備
- ・ 広報外交を担当する国務次官指揮下の人員・財源の増大
- ・ 広報外交の一貫性を確保するため広報外交等担当国務次官室における人事の見直し (広報外交室長等への適任者の配置)

○DSBは国防総省に対し、次の事項を勧告する。

- ・ 政策担当国防次官の役割の再定義 (国防総省におけるSCの中核的ポストとして)
- ・ 同国防次官と統合参謀本部は全ての軍事計画と作戦にSCの要素を具備
- ・ SCのための予算の増額

以上がSCに関する報告部分の概要であり、その内容は大統領、国務省及び国防総省への勧告からも分かるように政府レベルでの具体的な取り組みを迫るものであった。中でも国務省の担当部署に関する人事に踏み込んだ勧告は、担当官庁たる国務省の取り組みの不備に対する指導とも受け取られかねない厳しい内容といえる。因みに作業部会であるSC分科会に政府アドバイザーとして国務省から3名の職員が参加していたことを考え合わせるならば、上記勧告の公平性は維持されていたものと思われる¹⁵⁾。なおDSBはSCに関する研究成果のみを作業開始から、わずか1か月後の2004年9月に全体報告に先行する形で公表している。その内容は、ほとんど3か月後の全体報告に重複するものの取えてSCのみを切り離して公表を急いだ背景には、その速やかな政策の具体化を促す意図があったものと考えられる。即ち、SC報告冒頭のDSB委員長のメモランダムが、「効果的なSCは、進展しつつある危機の抑止と進展した危機の拡散を可能とする。アイデアという地球規模の戦いに勝利するためには、アイデアを広めるための地球規模の戦略が不可欠である¹⁶⁾」と述べていることからするならば、当時のDSBがイラク、アフガニスタンにおける危機の拡大抑止という現実の政治状況に鑑み、SC政策の早期具体化の必要性を強く認識していたとする解釈も成り立つのではないかと思われるからである。

15) *Ibid.*, pp.180-181.

16) Defense Science Board, Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication, September 2004, MEMORANDUM FOR ACTING UNDER SECRETARY OF DEFENSE (ACQUISITION, TECHNOLOGY & LOGISTICS).

4 SC政策の成立

SCが国防政策の一環として認識されるようになったのは、はじめに述べたように2006年のQDRにおいてであった。長期的な戦いの勝利は米国とその国際的なパートナーによるSCに依存しているとの書き出しで始まる一節は、その実行責任が政府全体にあること、そのために政府部内の統合に努める国務省を支援すること、また国防総省自身として組織の考え方、プランや政策の策定、政府の戦略目標の実現に努める戦域軍等司令官の支援などに当たりSCに関する評価やプロセスを採り入れていかなければならないことなどを明らかにしている¹⁷⁾。そしてQDRは、国防総省が行う広報、広報外交支援、軍事外交及び心理戦を含む情報活動といった主要なコミュニケーション能力の格差是正のために組織、訓練、装備、経費等における努力を集中していくことを謳っている。

これを受けて2006年9月25日に国防副長官から省内の各部隊・機関等の長あてに発出されたのが『2006年QDR-SC実行ロードマップ』（2006 Quadrennial Defense Review (QDR) Strategic Communication (SC) Execution Roadmap, 以下「ロードマップ」と略）である。このロードマップは、QDRで示されたSCを実行するための具体的な政策指示であり、関連する主務部局等に目標、任務、仮期限等を割り当てたプランを含むとともに、SCを支援する能力向上のための経費見積もりを明らかにしたものである¹⁸⁾。因みに国防総省として到達すべき目標については①SCを国防戦略、政策策定等に活かすための制度作り、②SCとその主要な支援機能である広報、情報活動、軍事外交、広報外交支援に関するドクトリン等の策定、③前項に掲げる主要な支援機能の組織、訓練、装備化とされ、併せてロードマップの監督機関の共同責任者に広報担当国防次官補と統合参謀本部戦略計画・政策担当部長を、また助言機関の共同責任者として統合通信担当国防次官補代理、統合参謀本部戦略計画・政策担当副部長、政策担当国防次官補佐官をそれぞれ充てることも定められた¹⁹⁾。そしてこのような各種指示とともにロードマップにおいて注目すべき点は、国防総省として初めてSCに関する定義付けを行ったことである。即ち、SCとは「国力の他の要素と協力して調和の取れた情報、テーマ、計画、プログラムや活動により国益の増進と国家目標の達成に望ましい状態を創出し、強化し、維持するため、重要な視聴者（key audiences）との意思疎通を図り、彼らに関与していく目的意識を持った米政府の様々なプロセスとその試み²⁰⁾」とされ、同年12月に改定された統合参謀本部の作戦計画の立案に関するドクトリンも、その定義をほぼ踏襲している²¹⁾。

17) DoD, *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006, pp.91-92.

18) Deputy Secretary of Defense Memorandum, SUBJECT: 2006 Quadrennial Defense Review (QDR) Strategic Communication (SC) Execution Roadmap, September 25, 2006, p.2, <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/QDRRoadmap20060925a.pdf>, accessed on 2009.4.18.

19) *Ibid.*, pp.3-10.

20) *Ibid.*, p.3.

21) Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 5-0: Joint Operation Planning*, 26 December 2006, II-2, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp5_0.pdf, accessed on 2009.10.26. また2009年8月に改定された国防総省の軍用語辞典における定義も同様である (Joint Publication 1-02, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, 12 April 2001, As Amended Through 19 August 2009, p.522, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp1_02.pdf, accessed on 2009.10.5)。一方、このような国防総省の定義に対し国務省のSCアドバイザーを務めるゴールドマン博士は、SCを広報外交と類義語の関係にあるものとの認識を示している (Dr. Emily Goldman, Strategic Communication Advisor, Office of the

それでは、このようなSC政策の実行状況はいかなるものであろうか。これについては省内に設置されたSC統合グループ（SC Integration Group, SCIG）の事務局長を務めるピットマン（H. Pittman）海軍大佐が2007年11月の議会下院軍事委員会に提出した陳述書において明らかにしている²²⁾。その中で同大佐がロードマップの最も顕著な成果として強調しているのは、SC政策実行のための省内外における統合機能の強化である。省内については自ら事務局長を務めるSCIGが、国防長官室、統合参謀本部、戦域軍等司令部、陸海空軍・海兵隊とのSC計画立案の過程において、また2007年初めに設置されたSC部局長グループ（SC Directors' Group, SCDG）が戦域軍等司令部、陸海空軍・海兵隊、統合参謀本部、国防次官室等との情報共有や計画実行の過程において、それぞれ統合機能の強化に当たっているとす。一方省外においては、特に国防総省と国務省間における協議や情報共有を通じた省庁間協力の強化をその顕著な成果として取り上げ、国務省内に新たに設置される省庁間対テロ・コミュニケーション・センターへの軍人派遣や技術指導、国防総省主催による初のSC国際セミナーや海軍大学院で行われたSCセミナーへの国務省関係者の参加をその具体例として紹介している。なおSCそのものに関する成果としては、本論文冒頭の脚注で引用した2007年9月12日付『アフガニスタンのための国防総省（DOD）SCプランの履行』を取り上げ、同計画で示された任務のあるものは既に達成され、またあるものは審査や財源の追加が求められるかもしれないとした上で、計画された任務等に対する当初の評価結果は今後数か月でまとめられ、その後は6か月ごとに更新される旨を明らかにしている²³⁾。このようにSC政策のための体制整備は着実に実行されつつあるものの、政策そのものの効果については未だ明白ではなく、それは恐らく今後のイラク、アフガニスタン情勢の成否に依存しているように思われる。それでは次に項を改めSCに関する現在の政策を取り上げ、その問題点について考察していきたい。

5 SC政策の問題点

従来SCは、航空機を使用した宣伝ビラの撒布や通称コマンド・ソロと呼ばれる電子心理戦、更には当該対象国・地域に関する人文地理や言語能力を備えた外国地域専門幹部（Foreign Area Officer, FAO）によって担われてきた²⁴⁾。しかし、これらはいずれも予算上及び能力上の問題か

Coordinator for Counterterrorism, U.S. Department of State, *Strategic Communication: Theory and Application*, June 2008, slide 3, http://www.ndu.edu/ctnsp/Stat_Com/Goldman_Plenary.pdf, accessed on 2009.10.5)。なおこの国防総省の定義をめぐっては、それが国防総省だけのものであり国務省、NSC、BBG、米国際開発庁（USAID）といった関係機関において認められていないこと及び研究者や専門家の間で定義をめぐり意見が分かれていることが問題点として指摘されている（Christopher Paul, "Strategic Communication" Is Vague - Say What You Mean," *Joint Force Quarterly*, Issue 56, No.1, 2010, 10)。

22) U.S. House of Representatives Armed Services Committee, Subcommittee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities, "Strategic Communication and Countering Ideological Support for Terrorism" Statement of Captain Hal Pittman, November 15, 2007, http://armedservices.house.gov/pdfs/TUTC111507/Pittman_Testimony111507.pdf, accessed on 2009.10.26。

23) *Ibid.*

24) コマンド・ソロは現在、ペンシルベニア州にある米空軍特殊作戦司令部所属の第193特殊作戦飛行隊（州兵部隊）が担任し、EC-130J輸送機にAM, FM, HF, TV及び軍用周波数帯を有する各種放送機器を搭載し、機上から作戦地域に対する情報活動、心理戦及び民事活動を行っている。その歴史は1983年のグレナダ侵攻に始まり、イラク、アフガニスタンを含む今までの作

ら十分機能しているとは言い難いとの批判がある。そして国防総省がそのような現状を踏まえ、効果的なSCの試みとしてイラク、アフガニスタンの作戦地域において新たに実施しているのが、陸軍と人類学研究者からなるヒューマン・ターレン・チーム (Human Terrain Team, HTT) と呼ばれる民軍協力活動である。それは人類学におけるフィールド・リサーチを通じて部隊指揮官や地域復興チーム (Provincial Reconstruction Team, PRT) を支援することを目的に、2006年から始められた米陸軍の試験的プロジェクト (Human Terrain System, HTS) を構成する現地の活動組織のことである。国防総省によればHTTは人類学のフィールド・リサーチによって得られた人文地理上のデータを作戦計画に反映させることで、現地の治安回復作戦を円滑に進めることを狙いとした情報支援活動の一環とされる²⁵⁾。

また陸軍は、HTSの目的が作戦地域の社会・文化に関する専門情報を部隊指揮官に提供し、作戦決定に当たって現地に対する認識の統一を図るとともに、現地文化に関する研究等を通じて作戦を効果的に行うことにあり、その特徴は作戦地域に関する作戦要求に応じた人類学研究としている²⁶⁾。そして陸軍は、HTTによって死傷者を伴う作戦が従前の60～70%にまで減少したとする旅団長の評価や住民と米軍との橋渡し役としてHTTが作戦に不可欠な存在となっているとする中隊長の所見を紹介し、そのコミュニケーション能力の有効性を強調している。これらの点を踏まえるならばHTTは今後のSC政策の新たなモデルとなり得るであろう。因みにゲーツ (Robert M.

戦の全てに参加し、2004年には国務省内の自由キューバ支援委員会から勧告を受けた大統領の命令でキューバに対する電子心理戦も担任している。しかしDSBは地形等の影響、地上からの脅威、インターネットの普及及び予算上の制約からコマンド・ソロに代わる新たな空中電子戦器材の開発を国防総省に対して勧告している (DSB, *PSYOP Report*, pp.46-54)。またFAOは2007年9月に発出された国防総省指示によれば、特定の外国・地域の専門知識に関する大学院修士相当の軍人を治安回復等作戦 (SSTR)、非正規戦 (Irregular Warfare)、国際安全保障協力に対する支援に当たらせるものであり、国防総省は2007会計年度に1600名以上の軍人をFAOに任命し、2013会計年度までに新たに1000名の任命を目指している (Department of Defense, Directive No.1315.17, Subject: Military Department Foreign Area Officer (FAO) Programs, April 28, 2005, p.2, http://www.dtra.mil/documents/offices/OS/OSP/Portal/Materials/DOD_Dir_1315_17.pdf, accessed on 2009.8.12. 及び Department of Defense, *DoD 2007 Annual Foreign Area Officer Report*, April 2008, p.4, http://www.dtra.mil/documents/offices/OS/OSP/Portal/Materials/FAO_report_07.pdf, accessed on 2009.8.12)。しかしながらFAOの養成は陸海空軍・海兵隊ごとに別々に実施されていることから養成期間の不統一及び言語習得への偏重による能力格差の問題が生じている。またFAOの補職配置についても駐在武官や中央勤務への偏りから現地部隊司令官はFAOの適切な支援が得られず自力で問題に対処せざるを得ない状況にあるとの指摘が部内から挙がっている (M. McFate, "The Military Utility of Understanding Adversary Culture," *Joint Force Quarterly*, Summer 2005, 46)。

- 25) Secretary of Defense, Report to Congress on the Implementation of DoD Directive 3000.05, *Military Support for Stability, Security, Transition and Reconstruction (SSTR) Operations*, April 1, 2007, pp.20-21, http://www.defenselink.mil/policy/downloads/Congressional_Report_on_DoDD_3000-05_Implementation_final_2.pdf, accessed on 2009.9.17. また現地におけるHTTの実際の活動については、2007年8月から翌年にかけてイラクでの活動に従事し、現在米陸軍HTT上級アドバイザーを務めるグリフィン博士の論文を参照。その中で博士は2006年に公表された米陸軍・海兵隊作戦マニュアル (FM 3-24, Counterinsurgency) を基に、現地調査の重要性とそれに基づく現地の経済状況についての調査手法を考案し、部隊指揮官への助言に役立てたことを紹介するとともに自らの経験を踏まえ米陸軍のHTSは紛争解決に直接貢献し、イラクに繁栄と自由をもたらすものであると強調している (Marcus B. Griffin, "An Anthropologist among the Soldiers - Notes from the Field," In *Anthropology and Global Counterinsurgency*, edited by John D. Kelly, Beatrice Jauregui, Sean T. Mitchell, and Jeremy Walton, The University of Chicago Press, 2010, pp.215-229)。なお軍事的視点に基づくデータとしては「兵要地誌」がある。

また米軍ではイラク、アフガニスタン戦の教訓を踏まえ、異文化理解の重要性に着目した "Culture-Centric Warfare" という新たな軍事概念がスケールズ (Robert Scales) 退役陸軍少将によって提唱され、現在国防総省をはじめ陸海空軍・海兵隊はそのための専門研究施設を設置するとともに、その普及に努めている。同少将が提唱した軍事概念については Statement of Major General Robert Scales, USA (Ret.), Testifying before the House Armed Services Committee on July 15, 2004, "Army Transformation: Implications for the Future," <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/congress/04-07-15scales.pdf>, accessed on 2010.3.31 を参照。

- 26) 米陸軍ホームページ (http://www.saic.com/sosa/downloads/human_terrain_system.pdf, accessed on 2009.9.10) を参照。

Gates) 国防長官も2007年11月のカンザス州立大学における演説で、HTTメンバーの人類学研究者による助言で現地部隊が戦争寡婦のための職業訓練プログラムを始めた事例を取り上げ、HTTの活動が現地住民のみならず現地の米軍の作戦観にも好ましい影響を与えつつあるとしている²⁷⁾。

それならばHTTは、コマンド・ソロやFAOに取って代わる将来のSC政策の有力な手段となり得るのだろうか。これについては今後、解決しなければならない課題が国防総省の前に立ちはだかっている。即ち、米国人類学協会 (American Anthropological Association, AAA) は2007年10月31日付の理事会声明において、HTSプロジェクトがAAAの倫理規則に抵触する可能性があること及びそれが人類学研究者を危険に曝しかねないことから賛成できない旨を明らかにしているからである²⁸⁾。それには、①活動に従事する研究者と軍人の識別が困難であること、②研究者が作戦の責任を負わされる恐れがあること、③収集情報に関するインフォームド・コンセントが形骸化しかねないこと、④フィールド・ワークによる研究成果が戦闘による被害と結び付くこと、⑤人類学と軍事作戦の一体化という誤ったイメージを世界に広め、他の研究者や研究活動に支障を生じかねないこと、の5項目が理由として挙げられ、理事会によれば上記①から④は、いずれも学会倫理規則に抵触するとしている。実際、アフガニスタンでは路肩に仕掛けられた即席爆発装置やテロ攻撃によって2009年4月現在、既に3名のHTT要員の人類学研究者が犠牲となり、理事会の危惧は現実のものとなっている。また国防総省に勤務する文化人類学者のマクフェイト (Montgomery McFate) 博士が本プロジェクトの上級アドバイザーを務め、イラク及びアフガニスタンでの米軍の作戦に対する提言を軍機誌に発表していることも、人類学と軍事作戦の一体化を恐れる理事会声明を裏付けるものとなっている。いずれにしても今後、HTTをSC政策の有力な手段とするためには軍の作戦行動とHTTとの関係はどうあるべきか、またいかにすればHTTを効果的に運用することができるかといった点について、軍は更に検討を加えAAAの懸念を払拭する努力が求められることは避けられないであろう。

なお現地の社会・文化を理解することの重要性に着目したHTTと地方復興支援を担うPRTを一体化した先駆的活動を、我が国が既に半世紀以上も前に中国で行っていたことは知られていない。昭和7年に当時の南満州鉄道株式会社 (以下「満鉄」と略) が始めた宣撫活動がそれである。防衛庁防衛研修所編纂『戦史叢書』は、その活動の概要を当時の資料を引用して次のように紹介している。

「武器なき戦士 第一線部隊の武力侵攻に随伴して、戦禍の生々しい占拠地域の治安処理に寄

27) Department of Defense, Remarks as Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Manhattan, Kansas, Monday, November 26, 2007, <http://www.defenselink.mil/utility/printitem.aspx>, accessed on 2009.9.10. またイラクでの軍事作戦にポリティカル・アドバイザー (POLAD、旅団司令部幕僚) として勤務した米陸軍大尉は、その論文の中でソフト・パワーの体現者としてのPOLADにHTTのリーダー又は社会人類学者を起用することを提唱している (Captain Adam Scher, U.S.Army, "Political Advisors: Harnessing the Soft Power of Brigade Commanders," *Military Review*, January-February 2010, 76)。

28) American Anthropological Association, American Anthropological Association's Executive Board Statement on the Human Terrain System Project, October 31, 2007, http://www.aaanet.org/pdf/EB_Resolution_110807.pdf, accessed on 2009.9.10.

与貢献したのは特設の宣撫班である。宣撫班に課せられた任務は、戦線地区民衆の鎮撫に努め、離散民衆の帰来促進、罹災民の救済に当たり、また日本軍の真意を民衆に知らせ、日本軍の行動を理解させ協力させて地方治安の確保を期する。更に経済、文化的建設にも協力し、誤った抗日容共治下の民衆を赤化の危険から救い、明朗支那の実現を促進するという重大な使命を持っている。(略)ゆえに宣撫班は、彼等民衆の心から、まず恐怖を除いて信頼させることが最初の仕事である。「恐怖から信頼へ」「民心の安定から治安の恢復へ」と捨て身の活動を開始する。そして疲労困憊し切った避難民を各地から帰らせて食を与え、家をあてがい安んじて生業につかせる。また地方の有力者、有識者と協力して治安維持会の結成に協力する。(略)次いで民心の動揺がおさまると、避難民救済の暖かい手を差しのべ、収容所を設けて食料を給与してやったり、時には多数の難民に施米施粥を行なう。また、医療機関の乏しい地方の罹災民には、施療施薬や伝染病の予防を行ってやったりする²⁹⁾。」

なお上記資料中の「日本軍」、「抗日容共」、「赤化」をそれぞれ「国際治安支援部隊 (ISAF)」、「タリバン (アルカーイダ)」、「テロ」と置き換えると、それは取りも直さず現在NATOがアフガニスタンで行っている治安回復・復興支援活動そのものといっても過言ではなく、当時の日本が行った宣撫活動は現在のSCとしての性格を有していたと見ることもできる。因みに宣撫工作業務を解説した当時の資料によれば、軍に対する協力や難民救済、職業紹介、巡回診療、農作物収穫保護及び取引斡旋、播種作付指導、民衆問事処開設 (苦情相談受付) 等とともに、対象調査として戸口、耕地面積、交通状況、主要生産物、宗教、郵便、租税公課、物価地価、民間所有銃器弾薬や抗日団体組織活動、各種秘密結社、支那社会実態など25項目に及ぶ広範多岐にわたる現地調査を実施していたことは現在のHTTの活動に匹敵する³⁰⁾。実際、このような調査結果に基づき中国河南省を中心に散在した農村自衛結社組織「紅槍会」に対する宣撫活動 (帰順工作) を行い、昭和14年1月には会員数8万3500 余名、村落数853個村を統合するとともに日本軍現地部隊との間で治安協力関係を構築している³¹⁾。

また、その中立的な活動は当時の中国民衆に受け容れられ、多大な成果を挙げたとされる。昭和12年12月から翌年5月の間、上海近傍の嘉定宣撫班に勤務した熊谷康氏 (当時満鉄社員) は、現地の経済復興を重視して生活物資の流入を優先する宣撫班側と、地下工作員の潜入を警戒する日本軍

29) 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 北支の治安戦 (1)』昭43年、78-79頁。宣撫活動に関する資料は、当時の満鉄関係資料を引き継ぐアジア経済研究所図書館のデジタルアーカイブス「近現代アジアのなかの日本」(http://opac.ide.go.jp/asia_archive/index.html)、熊谷康「宣撫班回想録」上海満鉄回想録編集委員会編『長江の流れと共に—上海満鉄回想録』昭55年、同「満鉄上海事務所の宣撫・情報活動」『アジア経済』29巻12号、興晋会在華業績記録編集委員会編『黄土の群像』昭58年、青江舜二郎著『大日本軍宣撫官』昭45年等に限られ、この分野の学問的研究は皆無である。昭和期日本のミタリ・ヒストリーには現代の視点から教訓を汲み取ることのできる分野が未だに残されており、宣撫班 (官) の活動はその好例といえるのではないだろうか。なお宣撫官には、日本人のほかに現地の中国人 (満州を含む) が採用され、昭和15年3月1日現在で日本人1,626名、中国人1,299名が勤務するとともに、活動に伴う犠牲者として戦死:日本人28名・中国人15名、病死:日本人17名・中国人4名、戦傷:日本人27名・中国人17名、行方不明:日本人5名・中国人11名が記録されている (青江、前掲書、327-328頁)。

30) 軍宣撫班本部編「宣撫工作業務に就いて」『宣撫』第1巻第5号、昭14年5月、17-25頁。

31) 前掲軍宣撫班本部編「紅槍会宣撫指導要領に就いて」『宣撫』第1巻第5号、57-62頁及び熊谷、前掲『アジア経済』論文、94-95頁。

現地部隊側との間にしばしば対立が生じ、このことが駐屯部隊と対立している宣撫班は信頼できるという印象を中国民衆に与え、短期間の内に帰還難民の数が500人から3万2286人に増加したという³²⁾。

更に華北での宣撫官経験者は、宣撫官一人の存在は1個中隊の守備力に勝るといわれ、現地部隊も宣撫係将校を設けて宣撫官との折衝に当たらせ、宣撫の方針に抵触する場合は作戦の変更もやむなしとするまでになったと述べている³³⁾。なお彼らが当時、武器なき戦士と呼ばれた所以は、宣撫官制度を創設した満鉄参事の八木沼丈夫氏の考えに基づいている。同氏は、新任宣撫官に対する訓示の中で、現地に入って先ず宣撫官がやらねばならないことは誤った優越心から中国人を奴隷のように扱う日本の軍人、官吏、商人に対する宣撫であると述べ、彼らの多くが武器に頼ることなく任務を実践していったとされる³⁴⁾。軍属である宣撫官が、軍と対立してまで中国民衆の側に立って活動するとともに率先して中国の習俗や文化に溶け込み、短期間の内に彼らの支持を獲得した事実は何を意味するのか。また復興支援活動の中立性に関して、軍と文民のより一層の緊密化を企図する「複合作戦 (Complex Operations)³⁵⁾」という新たな軍事概念の確立とその実践に取り組み始めた米国に対し、彼らの活動は何を示唆しているのか。これらの問題意識を踏まえるならば、当時の宣撫官の活動は単に日中戦争史における歴史的事実という枠を越え、現在の武力紛争におけるHTTやPRTといったソフト・パワーの試みに資する現代的意義を有するとともに、今後の我が国独自のSC政策の確立にも資する先例となり得るのではないだろうか。

翻ってイラク、アフガニスタンでのHTTを上記の宣撫活動と比較する時、彼らは当時の日本が行ったように住民の側に立ち、現地に対する誤った考えを持つ米軍兵士や民間軍事会社要員を宣撫する役割を果たしているのだろうか。もし仮にHTTが、単に軍の要求に従うだけの存在に止まっているとするならば、AAA声明が提起した懸念を払拭することは容易ではないだろう。幸いAAA理事会は、その声明の最後に、人類学は地球平和と社会正義と言う人道的理由から米国の政策を援助することはできるとの一節を付け足すのを忘れなかった。それはテロとの戦いを一身に担う国防総省の苦境を理解しながらも、研究の独立性と研究者の安全を確保する倫理的責任を有するAAAの同省に対するせめてもの配慮の表れと見ることもできよう。このようなAAAに対し、国防総省

32) 熊谷、前掲『アジア経済』論文、90-92頁。それによれば日本の駐屯部隊兵士から宣撫班の宿舎が襲撃されることもあったという。その一方で同氏が転勤命令が出た際、嘉定城内の住民が大挙して転勤に反対する陳情が行われたという。また同氏は、当時の宣撫班の活動が中国民衆、特に良民の側に立っていたことから、彼らが最も恐れていた中国人無頼の徒や日本の兵隊と中国の良民との狭間で宣撫班として苦悩した心情を吐露している。因みに同氏によれば、そのような地方の治安を乱す中国人無頼の徒の摘発も宣撫班として行っていたという（前掲「宣撫班回想録」、43-45頁）。

33) 興晋会編、前掲書、90頁。なお宣撫班は、後に軍の作戦行動とは無縁の民間文化工作機関に統合され軍の行動を掣肘できなくなった。

34) 青江、前掲書、110頁。八木沼氏は、昭和4年満鉄情報課弘報主任を経て満州事変勃発に際し関東軍宣撫官（軍属）として軍の作戦に参加するとともに昭和8年に関東軍宣撫班を編成して本格的な宣撫活動を開始した。その後、満鉄铁路局警務主任を経て昭和12年に支那駐屯軍宣撫班を編成、翌年には北支方面軍特務部総宣撫班長として宣撫活動を指揮するも、昭和15年に軍の方針で宣撫班が新民会へ吸収統合されることに反対し満鉄警務部次長へ転出、終戦前の北京で病没した（八木沼春枝編『遺稿 八木沼丈夫歌集』新星書房、昭44年、年譜）。

35) 「国家安全保障に関する大統領指令第44号 (National Security Presidential Directive/NSPD-44)」に基づき国防・国務両省及びUSAIDの協力で設立された複合作戦センター (the Center for Complex Operations) は、複合作戦を安定化作戦、対反乱作戦及び非正規戦の総称と規定している（同センター・ホームページ参照、<http://ccoportal.org/page/about>, accessed on 2010.3.11）。

は今後のHTTと軍事作戦の関係について更に改善を加える必要に迫られていると言っても過言ではない³⁶⁾。

6 今後の動向と我が国の取り組み

DSBは2007年夏、新たな戦略環境に対応するためのSCの変革に関する研究を行い、その成果を翌年1月に報告書として公表した。それによればSCは、長期にわたる戦略的性格を有する点において短期かつ戦術的性格を有する広報などとは異なるとした上で、効果的なSCを行うことが米国の戦略目的の達成にとって死活的と明言する³⁷⁾。そしてグローバリズム、非国家主体、新たな戦争形態などが21世紀の国家運営におけるSCを変革しつつあるとの状況認識の下、地球規模のSCのためのコミュニケーション・センターの創設、国防総省におけるSC担当副次官ポストの新設、病院船等を通じたSC支援の強化、SC関連予算の増額等といった7項目にわたる勧告を行った³⁸⁾。これらの勧告から窺われることは、今後の米国の国家安全保障政策におけるSCの比重の増大であり、しかもそれは国務・国防両省を中心に外交と軍事が今まで以上に統合された政策として推進されるということである。そして、それは今まで見てきた担当省庁レベルを越えて国家レベルのそれとして打ち出されてくるであろう。これを裏付けるかのようにゲーツ国防長官は、2009年初の『フォーリン・アフェアーズ』誌への寄稿論文において、米国は紛争後の復興支援能力と調和した軍事力が必要であると述べ、国務省や米国際開発庁といった文官組織との緊密な連携による均衡戦略(Balanced Strategy)の重要性を強調している³⁹⁾。またクリントン(Hillary R. Clinton)国務長官も、その指名承認公聴会において外交、軍事、文化等を状況に応じて組み合わせるスマート・パワーの運用を繰り返し強調するとともに、その見本として国務省復興安定化調整官室(the Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization)による文民対応部隊(Civilian Response Corps)を本格的に始動させ、既にアフガニスタンにおいても米大使館やISAFが行う新たなSC施策への支援を担当させている⁴⁰⁾。

36) 因みに2009年に米統合参謀本部が新たに制定した対反乱作戦に関する統合ドクトリンは、異文化理解及び語学の特技者からなる情報収集チーム(HUMINT)が作戦の成功にとって死活的であると規定するものの、HTTへの言及は見られない(Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 3-24 Counterinsurgency Operations*, 05 October, 2009, V-8, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_24.pdf, accessed on 2009.12.20)。なお2006年に米陸軍・海兵隊が公表したCOINの作戦教義においても、異文化に対する知識が作戦遂行に不可欠であるとして、そのために数ページを費やしているものの、HTTに関する記述は見られない(U.S. Dept. of the Army, *The U.S. Army/Marine Corps counterinsurgency field manual*, The University of Chicago Press, 2007, pp.27・89-93)。

37) Defense Science Board, *Final Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*, January 2008, pp.1-4, http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/2008-01-Strategic_Communication.pdf, accessed on 2009.4.18.

38) *Ibid.*, pp.88-106.

39) Robert M. Gates, "A Balanced Strategy - Reprogramming the Pentagon for a New Age," *Foreign affairs*, January/February 2009, 30-31.

40) Senate Foreign Relations Committee, Statement of senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State, January 13, 2009, 4, <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>, accessed on 2009.7.3) 折しも同年3月、米戦略国際問題研究所は、コーエン(William S. Cohen)元国防長官を共同議長の一とする米中スマート・パワー委員会による報告書を発表し、中国に対する米国のスマート・パワーによる積極的関与政策を提唱した。その具体的施策としては、中国における領事館の開設促進、中国系企業誘致のための中国領事館の開設促進、中国国内のアメリカン・センター及び米国内の孔子学院への支援拡大、米国の青少年を対象とした中国語・中国文化の学習促進施策等を列挙している(CSIS,

2010年2月、国防総省は新たなQDRを公表した。その中でSCは、軍の主な任務領域の一つである「対反乱作戦、安定化作戦及び対テロ作戦の成功」(Succeed in Counterinsurgency, Stability, and Counterterrorism Operations) を支援する主要な能力と位置付けられ、その強化が示されるとともに外国語、異文化理解に関する能力向上や外国の民衆に混じって活動する要員の訓練プログラムの拡大がSCにとって重要であるとする考えが強調されている⁴¹⁾。これを4年前のQDRと比較するならば、2006年のそれは飽くまでも政府部内あるいは同盟国との連携手段の一つと見なされ、その記述も報告の最終章の末尾にわずか1ページ弱の分量しか割かれず、また中身も政策としての具体性に欠けるものであった⁴²⁾。それが今回の新たなQDRにおいては、前述した外国語・地域及び異文化理解に関する能力向上というSCの基盤要因に関し、語学訓練センターの拡充に3,300万ドルを投入するとともに、特殊作戦部隊要員に対する外国語・地域及び異文化習得のための訓練経費として1,400万ドルを追加する等のほか、将来の指揮官養成に当たって外国語・地域及び異文化に関する専門知識の習得が具体的目標に掲げられるに至っている⁴³⁾。そして更に、米国の国家安全保障と軍事戦略は同盟国と友邦を含む海外との強固な連帯に依存し、それらのネットワークとパートナーシップを構築、維持するに当たって効果的なSCが求められているとしていることは、政策としてのSCの顕著な進展以外の何ものでもない。

このような米国のSC政策の動向に対し、我が国の関心は極めて低い。試みに政府のSCに関する調査研究状況を見るならば、国会図書館の調査部局が米国の外交戦略としての広報外交を調査対象に取り上げている他は防衛省、外務省とも研究実績はなく、国会図書館の調査も飽くまで国務省の広報外交に限られ、国防総省が中核となって推進しているSC政策には及んでいない⁴⁴⁾。こうした現状にもかかわらずハイチ等における防衛省・自衛隊の国際平和協力活動への参加は、国際社会から高い評価を獲得し、我が国に対する信頼向上に資する側面を有していることからするならば、それを日本のSC政策と位置付け得る余地がある。防衛省は平成17年度の政策評価において、それまでの国際緊急援助活動の現状を分析するとともに、それを今後一層効果的に行うための方策について検討している。その中で平成16年12月26日に発生したインドネシア・スマトラ沖大地震及びイン

Smart Power in U.S.-China Relations: A Report of the CSIS Commission on China, March 2009, pp.6-7, http://csis.org/files/media/isis/pubs/090304_mcgiffert_uschinasmartpower_web.pdf, accessed on 2009.12.1). また国務省復興安定化調整官室については、塚田洋「米国による紛争後活動の課題—国務省復興安定化調整官室の設置を手がかりに—」『レファレンス』2006年7月, http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200607_666/066609.pdf, accessed on 2010.3.15 を参照。更にアフガニスタンにおける文民対応部隊の活動については次を参照。U.S. Department of State, Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization, 2009 Year in Review: Smart Power in Action, March 1, 2010, p.21, <http://www.state.gov/documents/organization/137690.pdf>, accessed on 2010.3.15.

- 41) Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, viii, pp.25-26, <http://www.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf>, accessed on 2010.2.3.
- 42) Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2006, pp.91-92.
- 43) Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, pp.29/54/57. なおアフガニスタン及びパキスタンに関する地域専門能力の向上について、同報告は2010年1月に数百名規模の軍人がターリ語 (アフガニスタン使用言語) 及びバシュトゥー語 (同公用語) の教育を受けるとともに語学訓練が地域戦略の要石であることを強調している。また統合参謀本部議長も、即席爆破装置対策、民事担当、特殊作戦能力とともに言語・異文化理解能力の向上に対する予算支援の考えを明示している (*Ibid.*, Chairman's Assessment of 2010 QDR)。
- 44) 北山馨「パブリック・ディプロマシー—アメリカの外交戦略—」『レファレンス』2003年4月, http://www.ndl.go.jp/jp/Data/publication/refer/200304_627/062706.pdf, accessed on 2009.10.5 を参照。なお国務省のPublic Diplomacyと国防総省のSCは車の両輪の関係にあり、今まで述べてきたように前者を理解するためには後者の研究が不可欠である。

下洋津波被害に関し、「翌日の27日にタイ政府から要請を受け、その翌日（28日）にインド洋における任務を引継ぎ帰国途上にあった海上自衛隊の部隊を派遣して捜索・救助活動を実施したものの、最も甚大な被害のあったインドネシアに対しては、支援要請があったのが1月3日で、支援ニーズ調査も必要であり、また本邦から現地までの艦艇による輸送に物理的に約2週間を要したこと等から主力部隊の現地における活動開始が発災から約1ヶ月後の1月26日となった」とする現状分析を踏まえ、①意志決定期間の短縮化、②移動期間の短縮化、③各自衛隊による柔軟な援助活動の実施、④各国軍、関係機関等との連携強化についての対策を導き出している⁴⁵⁾。中でも迅速な意志決定や柔軟な活動に必要とされるのが現地に関する情報収集と関係機関等との連絡調整であり、そのためには当該地域に関する専門知識とコミュニケーション能力の向上が不可欠である⁴⁶⁾。そして、これらは米国が新たなQDRで取り上げているSCの基盤となる外国語・地域及び異文化理解の能力向上のための施策と共通の認識に立つものであり、今後より一層自衛隊が国際平和協力活動に主体的かつ積極的に取り組んでいくためには米国のSC政策の研究は不可欠といっても過言ではない。

7 おわりに

本小論で考察してきた国防総省によるSC政策が軍事外交、広報外交支援、情報活動等から構成されることは既述のとおりであり、それがコミュニケーション手段による感化力というソフト・パワーであることはいうまでもない。そしてパワーにも必ず限界があり、軍事革命を成し遂げハード・パワーの世界において他国の追従を許さなかった米国ですら、米中枢同時テロを未然に阻止できなかったという事実がそれを物語っている。その米国は、今ではイラク、アフガニスタンソフト・パワーの戦場と認めることにやぶさかではない⁴⁷⁾。しかし、この事実をもってソフト・パワーの役割を絶対視するのも誤りであり、その提唱者であるナイ（Joseph S. Nye, Jr.）氏自身それが全ての問題の解決策ではないと明言している⁴⁸⁾。一方、ハード・パワーを過小評価する誤りについてもホルムズ（Kim Holmes）前国務次官補が米国の対北朝鮮政策に関し、それを弱体化させること

45) 防衛省『平成17年度総合評価 政策評価書一覧-6 国際緊急援助活動』、<http://www.mod.go.jp/j/info/hyouka/17/sougou/index.html>, accessed on 2009.7.30 を参照。

46) 2010年1月13日のハイチ地震に伴う国連ハイチ安定化ミッションへの自衛隊の参加に当たり、派遣予定の陸上自衛隊中央即応連隊は2月1日から現地の公用語であるクレオール語やフランス語の研修を実施したとされるが、その際もNGOメンバーに講師を依頼せざるを得ず、現地に関する準備教育の在り方については今後検討の余地が残されているように思われる（『読売新聞』地域版-栃木、2010年2月6日付電子版）。因みに国会図書館外交防衛課の調査研究論文によれば、陸上自衛隊中央即応連隊の組織改編に伴う今後の課題として民軍協力と情報機能の強化が指摘され、筆者と共通した問題認識を示している（鈴木滋「国際活動をめぐる陸上自衛隊の組織改編-中央即応集団の新編を中心に-」『レファレンス』平成22年1月号、68-70頁、http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/201001_708/070805.pdf, accessed on 2010.3.2）。

47) ゲーツ国防長官は、2007年11月の演説でイラク、アフガニスタンにおける戦争の最も重要な教訓の一つが、軍事的成功は勝利にとって十分なものではないということであり、経済開発、制度構築、法の支配の確立、国内の和解促進、SC等を安全保障と連携しながら行うことが長期的成功のためには不可欠であると述べている（脚注26を参照）。

48) Joseph S. Nye, Jr., "Get Smart: Combining Hard and Soft Power," *Foreign Affairs*, July-August 2009, 161 及び同, *The Powers to Lead*, Oxford University Press, 2008, pp.140-141. 同書においてナイ氏は、ハード・パワーが現代民主主義社会に不可欠であるとも述べている。

が決定的な外交上の影響力の喪失につながると警告しているとおりである⁴⁹⁾。重要な点はクリントン国務長官が強調したスマート・パワーを今後いかに効果的に運用するかということであり、国務省が主導する文民対応部隊の活動は、その有効な指標の一つとなるかもしれない。

49) Kim R. Holmes, "The importance of hard power," *The Washington Times*, June 11, 2009, <http://washingtontimes.com/news/2009/jun/11/the-importance-of-hard-power/>, accessed on 2009.11.28. オバマ政権初の『国家安全保障戦略』は、自国民や国益を守るためには軍事力の抑制使用という条件の下に米国単独による武力行使を否定していない (The White House, *National Security Strategy*, May 2010, p.22)。