

海上自衛隊広報の課題と挑戦

— 米軍広報との比較から —

前山 一歩

はじめに

在日米軍司令部のホームページのトップに「日本の自衛隊に捧げます (TRIBUTE TO JAPAN SELF DEFENSE FORCE)」¹というビデオクリップがある。そこには、次のようなコメントが載せられている。

3月に起こった東日本大震災そして直後のトモダチ作戦をきっかけに、米軍ではこれらの災害救援活動や人道支援活動を主導した日本の自衛隊へ捧げるビデオを製作しました。このビデオには自衛隊員が勇ましく奮闘する姿、そして彼らから日本の皆さんへあてた励ましのメッセージが収められています。私たち米軍では、彼らのメッセージがより多くの日本の皆さんそして世界の人々に届くことを願っています。最後に、被災した方々の救助そして被災地復興へ向けた活動の一員となれたことをとても光栄に思います。

このビデオクリップは、2011年3月11日に発生した東日本大震災においてトモダチ作戦に参加していた米軍の女性カメラマンと在日米軍広報部の日本人女性スタッフ2人が被災地を取材して作り上げたものである。映像を撮影したカメラマンはトモダチ作戦のために米太平洋軍が編成した米統合支援部隊 (Joint Support Force : JSF)の広報スタッフとして派遣され、彼女が撮影したトモダチ作戦をはじめとする東日本大震災に関する写真や映像は、様々な形で米軍の広報ツールとして利用されている。

米軍放送網 (American Forces Network : AFN) は米軍のラジオ放送として日本でもよく知られているが、米軍の広報体制は、AFNによる米軍基地内でのテレビ放送をはじめ、各種新聞の発行、ウェブサイトの運営など多様である。

¹ <http://www.usjf.mil>, Accessed February 22, 2013.

² <http://www.usjf.mil>, Accessed February 22, 2013.

こうした様々な広報活動については、米統合参謀議長から「広報に関する統合ドクトリン(Joint Publication 3-61 Public Affairs)」³ (以下JP3-61 という) が統合作戦をサポートする広報の原則やガイダンスとして示されており、より具体的な内容について統合軍司令部が「指揮官の広報ハンドブック (Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy)」⁴を作成し標準化を図っている。米軍が、報道機関と同等レベルの洗練された情報・記事や映像を用いて部内外に対する広報を実施するにあたり、米国防省は国防情報学校(Defense Information School : DINFOS)において政府職員や軍人を一元的に教育している。「日本の自衛隊に捧げます」を作成したカメラマンも、DINFOSの写真課程を修業し、イラクやアフガニスタンにおいて撮影任務に就いた経験を持っていた。米軍は、彼女のような高度な映像感性と撮影技術を持つ人材と、政府から現場まで一貫した広報スタンスによって高度な内容の広報を実施できる態勢を整えている。

ところで、JP3-61の「3」は米軍において作戦・運用のカテゴリーであることを示している⁵。防衛省・自衛隊における広報が、一般企業や官庁、地方自治体などと同じように総務・監理系統におかれている一方で、米軍は広報を作戦・運用に位置付けている。これは、米軍と防衛省・自衛隊の間に広報に対する基本的な考え方に大きな相違があることを示している。米軍の広報は80年以上にわたり、その時代の社会情勢や技術の進歩に最適解を求め、常に試行錯誤を繰り返してきた歴史を持っており⁶、その集大成であるJP3-61が作戦・運用のカテゴリーにあるということは非常に興味深い。

本稿では、米軍が広報を作戦・運用として捉えている視点を手掛かりに、海上自衛隊広報が直面している課題を明らかにする。このためまず、米軍広報の統合ドクトリンであるJP3-61のうち米軍における広報の役割や機能、2010年

³ Joint Chief of Staff, *Public Affairs*, Joint Publication 3-61, August 25, 2010. [hereafter JP3-61]

⁴ US Joint Forces Command Joint Warfighting Center, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy Version 3.0*, June 24, 2010.

⁵ 米軍や自衛隊、NATOなど一般的に軍事組織では、「1」が総務・人事、「2」が情報、「3」が作戦・運用、「4」が後方支援(ロジスティックス)、「5」が防衛計画、「6」が通信となっている。ここに統合参謀本部の作戦運用部であれば、JOINTの頭文字と数字を合わせて「J3」と表記される。

⁶ <http://www.dinfos.osd.mil/dinfosweb/History.aspx>, Accessed February 20, 2013.

に現行版への改正で追加された「統合広報支援組織(Joint Public Affairs Support Element : JPASE)」及び写真や映像情報を提供するコンバット・カメラ(Combat Camera : COMCAM)の機能について概観し、作戦・運用の中でどのように活用されているかを明らかにする。その上で米軍の広報と海上自衛隊における広報の相違点を見極め、海上自衛隊広報の課題について明らかにしていきたい。

1 JP3-61の概要

現在使用されているJP3-61は2010年8月25日に発刊された。JP3-61の目的は、広報における基礎的な原理やガイダンスによって統合作戦を支援することであり、広報作戦及び戦略広報の任務を実施するためのものであるとしている⁷。JP3-61は統合参謀議長の下で作成され、4軍が統合作戦や多国籍軍での作戦に適応できるように編集されており、ここではJP3-61を概観し米軍の広報に対する基本的な考え方を明らかにする。

(1) 広報の意義と役割

広報の軍事作戦における役割については様々なものがある。現在の軍事作戦は平時から有事まで様々なスペクトラムがあり、それに応じた広報が実施すべき役割は多様である。図1はこの状況を示している。広報は、平時における諸外国との友好関係の構築や、意見の表明、誤報道対応、プロパガンダ宣伝対応から、有事における作戦支援、作戦状況の公表、国家戦略・政策の支援や達成といった様々な役割を担っている。JP3-61では、日々の広報対応やメディアに対する情報提供は、作戦の実施や部隊の運用と表裏一体であり、多様な関係者と内容を整合・調整することで作戦を成功に導いていくとしている⁸。

このような多様な役割を担う米軍の広報には、3つの大きな役割がある。それは、第1に自己の組織の外に情報を発信する部外広報、第2に組織内や組織の構成員に情報を発信する部内広報、そして第3に指揮官に対する報告・助言である。これらについてJP3-61は次のように説明している。

⁷ JP3-61 p.i.

⁸ Ibid., p.I-4.

図1：広報の軍事作戦における役割

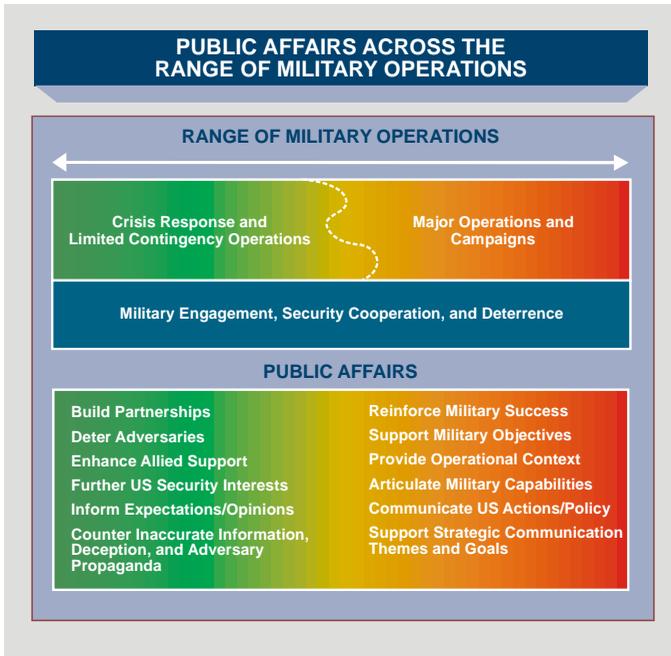


Figure I-2. Public Affairs across the Range of Military Operations

出典：JP3-61, p.I-5.

まず、第1の部外に対する広報については、米国民や世論と対話する義務があり、同様に米国の国益が国際社会から理解してもらえることが広報の責務であるとしている⁹。すなわち、積極的に正しい情報や映像を国内や国際社会に発信し、米国の作戦行動に対する理解を促進することで、敵対勢力のプロパガンダ¹⁰の効力を低減させ、国家、戦略、作戦の目標を達成していくことができる

⁹ Ibid., p. I -1.

¹⁰ 米軍におけるプロパガンダの定義については、「直接的または間接的にスポンサーの利益になるように、あらゆる集団に対し計画的に意見、感情、物事に対する姿勢や行動について、本質を偏ったり誤解させる各種のコミュニケーションの方式」としている。(Joint Chief of Staff, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02.)

としている。ただし、積極的に広報活動を実施する中で、軍事作戦に関わる公表できない情報を守ることは極めて重要であり、広報と作戦情報の保全とのバランスを図っていくことが重要であるとしている¹¹。これは、報道の自由を保証する民主主義国家における広報が、作戦保全とのバランスを取りながら業務を実施しなければならない極めてデリケートな任務であることを示しており、公表できる情報と保全すべき情報の峻別や公表可能情報の検討などに多大な時間が必要とするため、広報が作戦・運用と一体化しなければならない最も大きな理由の一つがここにある。

したがって、JP3-61では広報計画の作成について関係各方面との詳細な調整や意思の疎通を行いながら計画を準備し、情報を発信することの重要性が強調されている。周到な広報計画は作戦遂行に積極的な好影響を与える一方で、行きあたりばったりの不十分な広報計画と情報の発信は、仮に作戦が成功した場合であっても戦略的な失敗を導くことがあると明記している¹²。これは、ベトナム戦争、湾岸戦争、テロとの戦いなどの教訓と、情報化社会という環境条件への適合を考慮したものと推察でき、部外広報によって軍事作戦と米国社会との関係を良好に保つという考え方は、民主主義国家であり情報化社会となっている日本にも共通することから注目すべきものである。

第2の部内に対する広報については、米軍の将校や兵士、そしてその家族に対し、国防省や上級司令部が様々な政策に関する説明、行動予定、各種の計画、作戦・運用による勤務や家族の生活への影響などに関する情報提供を適時に実施していくことの重要性を強調している。これは作戦を実施している部隊のみならず、米軍全体士気の維持・向上や即応態勢の強化に関わる問題であるとしている¹³。米軍内の士気の低下や家族の不安は徐々に米国社会へ影響を及ぼすと認識されており、こうした状況は米軍に対する理解や信頼を低下させるだけでなく、場合によっては非難の対象となることから、部内広報についても重視している。特に、広報といえば部外広報というイメージが強い中で、米軍は部外広報のみでは作戦環境の安定化は困難であると認識し部内広報も重視してい

¹¹ Ibid.

¹² JP3-61, p.I-2.

¹³ Ibid., pp.I-4 -5.

る点は注目すべきである。

そして、第3に米軍が重視している広報の役割は、指揮官に対する報告や助言である。これは、報道官(Public Affairs Officer: PAO)が指揮官に対し、報道分析や写真、映像情報を報告や助言をすることにより、指揮官の情勢判断に寄与するというものである¹⁴。PAOはメディアや社会がどのような関心が何であるのか、米軍はどのように受け止められ評価されているのか、広報から発信した情報はどのように理解されているのかといった米軍を主体とした報道分析とともに、メディアが報道している敵対勢力の動向や主要メンバーの発言などの多角的な情報は、指揮官が情勢判断をする上で客観性を維持するとともに、現場の写真や映像によって状況を的確に理解することができることから、米軍は広報の持つ能力を最大限に活用している。

(2) 広報の5本柱

米軍は、軍事作戦の全てのスペクトラムに応じて作戦の一部として広報を実施しているが、JP3-61によればこの多様な広報には5つの柱がある¹⁵。

すなわち、①真実・事実の公表、②適時の情報及び映像の提供、③情報源の安全の確保(国家機密に関わる情報の保全義務)、④一貫した情報の提供、⑤国防総省が提供する情報を公表することである。これらは、広報実施にあたり常に必要とする5本柱である。

まず、真実・事実の公表の重要性については、正しい情報すなわち事実や真実を公式に発表することで、長期にわたって有効な広報活動を実施することができるとしている。正確でバランスがとれた情報は、米軍に対する信頼と作戦の正当性をもたらすが、好ましくない情報の隠蔽や説明が不十分で誤解された情報などにより米軍への印象が悪化した場合、それを修正するのは困難な作業となる。こうした事態に陥った場合は、できるだけ早期に、オープンかつ誠意を持って説明すべきであるとしている。

適時の情報及び映像の提供については、関係各部とよく調整した上で、公表が可能な軍事行動の事実や写真・映像を適時に発表することが重要としている。適時に正しい情報や写真・映像の提供は報道機関からの信頼関係の構築に有効

¹⁴ Ibid., p.I-4.

¹⁵ 以下、JP3-61(pp. I-7-8)からの引用。

であり、円滑な広報活動を実施する上で重要である。また、PAOは速やかな情報発信のサイクルの確立が必要であるとしている。

情報の保全については、国防総省の全ての職員及び軍属は、社会的な影響が大きいと考えられる情報について守秘の義務を持っており、情報や写真・映像について報道機関からのインタビューやソーシャル・メディアを通じての家族や友人との共有についても、情報や写真・映像の公表については事前の許可が必要であるとしている。

一貫した情報提供については、類似した情報が、国防総省の様々な部署や役職の職員から国民や世論に伝わり得ることがあるが、これは混乱の元であり国防総省を危険にさらすことになるとしており、公表の際には国防総省が調整したガイドランスに従って実施することを強調している。

そして、国防総省が公表のために確認をしている正確な情報や写真・映像の公表は、指揮官、国防総省職員、軍属、PAOが実施することが重要であるとしている。また、兵士等が報道機関からのインタビューに答える場合や、家族や友人と会話する際に、正確な情報や写真・映像を提供できることは、米国社会からの理解を促進する上で重要としている。

広報の5本柱は、特に情報化社会において作戦・運用に関わる米軍のリスクを最小限にするために必要であると認識によると推察される。現在のような情報化社会においては、テレビ・新聞のみならずインターネットやソーシャル・ネットワークなど多様な情報ソースが存在し、様々な視点から情報が発信されている。特にインターネットやソーシャル・ネットワークの発達、スマートフォンやタブレットを通じ、いつでもどこでも誰にでも簡単に世界のあらゆる情報を手に入れることを可能にしている。これは社会に対するメッセージを早く、そして広く伝えることが容易になる一方で、誤った情報も一気に広がり、誤解を解くための訂正や修正、反論というものが容易ではない時代になっていることを示唆している。したがって不確実な情報や誤情報を発信してしまった場合、短時間のうちに国民からの不信感や社会不安が一気に拡大する可能性があり、思わぬタイミングで作戦遂行が困難になってしまうリスクが常に存在しているのである。

ところで、こうした情報化社会の特性を考えると、ある目的を達成するために情報を操作したり、情報の受け手側に刷り込みを行うプロパガンダの手法が

有効であるように見えるが、JP3-61において国防総省は、広報におけるプロパガンダは実施しないと明言している¹⁶。これは情報化社会におけるプロパガンダの手法について、米軍は逆に大きなリスクを伴うと認識しているからであると推察される。

これまでプロパガンダは戦争遂行のために利用されてきた。政府がスローガンを掲げ、テレビやラジオを通じてキャンペーンを実施し、国民や世論を誘導してきた。しかしながら、情報化社会の発達によって情報ソースが多様化・多層化し、ある情報や事象は誰にでも多面的に見ることができるようになった。さらに、ツイッターをはじめとするソーシャル・ネットワーク等により、簡単に世界に対して個人が意見を発信できるため、情報の真偽が多くの人々によって検証される時代になっている。このため情報による大衆操作は必ずリスクを伴うものとなっており、虚偽情報の捏造や情報の隠蔽が一度発覚すると組織に対する不信のレッテルは、国内はもとより国際的に拡大するのに時間はそれほど要さず、現代の組織にとって情報の正確性は生命線となっている。したがって、広報の5本柱は、敵対勢力によるプロパガンダを含めた情報戦の対抗手段ともなり、米軍がJP3-61の中で対プロパガンダとして広報を位置付けていることが理解できる。情報操作による大衆や世論の誘導から広報の5本柱への大胆な発想の転換は、民主主義という国家体制、情報化社会によって生み出されたものと推察されるが、これは海上自衛隊にも多くの示唆を与えるものとして受け止めなければならない事実である。

(3) 広報組織

広報活動は、広報計画の立案、報道分析や作戦における広報効果の評価等によって、作戦や活動地域における作戦・運用を支えるが¹⁷、広報を実施する上での計画の立案においては、関係国、他省庁、国家機関、NGOなどの関係各方面と適切な調整がなされることにより作戦遂行に寄与できる¹⁸。

部隊の指揮官は、広報活動が適正に作戦を支援できるように考慮しなければならない。特に米国社会やメディアに対し情報を発信する場合は、指揮官や部

¹⁶ Ibid., p.I-7.

¹⁷ Ibid., p.xi.

¹⁸ Ibid., p.III-6.

隊が作戦行動を実施する際の理論的根拠や作戦の種類に応じた基礎的な情報に関する理解や準備が不十分であると、不完全な情報を発信することになり、以後の作戦に影響がでること十分に配慮しなければならないとしている¹⁹。

広報計画を作成する際には、メディアからの関心がピークになるタイミングを推察し、このピーク時に対応できる態勢、初動における対応要領、メディア等から求められる情報の内容、写真、映像に関する見積りが極めて重要である。これは、発生した事案や作戦行動に対する世論やメディアのスタンス、すなわち国民が抱くイメージの多くが初動で形成されるため、誤ったイメージを修正するには多大な時間と労力を必要とするからである。したがって、広報活動には迅速に積極的な情報提供をするためのきめ細やかな対応が必要であり、米軍はこうした点を認識し十分な配慮をしている。

こうした広報の特性に対応するため、米軍の広報組織の規模はそれぞれの司令部等の任務や様々な環境条件によって決定されるが、一般的な編成としては管理、計画（将来作戦、将来計画）、メディア・オペレーション（メディア・オペレーション・センター/Media Operation Center : MOC）、分析評価、情報指揮、地域対応、インターネット、総務といったもので構成される²⁰。メディア・オペレーションの担当部門は作戦・運用部や防衛計画部と連携し、作戦運用部の幕僚が担当していることがある。また、計画担当部門も防衛計画部の幕僚が担当していることがあり、広報組織が作戦・運用部と密接に連携し、また、計画部とも連携し広報が将来作戦や将来計画において戦略的に実施できるように制度設計されている。

特に注目すべき点として、作戦行動や大災害への対処活動などが発生し、迅速かつ正確な情報発信が必要と判断された場合、MOCが設定される。MOCは常設の司令部に併設される場合もあるが、活動している現地など情報発信に都合のよい場所、すなわち安全が確保されメディアからのアクセスが良い場所が選定され設置される²¹。MOCは作戦・運用と広報を一体的に実施するコンセプトを具体化した姿である。

MOCの例を図2に示すが、MOCにはCOMCAMやAFNが組み込まれ、

¹⁹ Ibid., p.III-15.

²⁰ Ibid., p.III-20.

²¹ Ibid., p.III-21.

報道デスク、報道機関支援、マーケティング、状況調査、ウェブサイト、現地メディア対応などを専門のスタッフが対応する。MOCは米軍と社会との接点であり、対応する事案や作戦に関する報道機関との交流の場となる。MOCは、国内はもとより世界中から集まる報道機関やジャーナリストに対し、多様な米軍の活動情報について迅速かつ効果的に提供する場となる。また、MOCを海外に設置した場合は、現地の言葉に対応できる要員を配置することが示されており、米国本土だけではなく、受入国や地域住民等に対して配慮した広報を実施する。これは可能な限り作戦環境を安定化させることを目的とした方策であり、早期にMOCを立ち上げることはメディア・オペレーションにとって重要なステップであるとしている²²。

米軍は、MOCの役割と設置について重視しているが、それはMOCが広報の5本柱を具体化したものであり、軍と社会が接する対話の場として重要であることを認識しているからである。米軍はMOCから情報を発信する一方で、ジャーナリスト等を通じて米国社会や国際社会からもたらされる様々な情報を分析し、作戦に活用している。ここから、広報が部外に対して常にオープンであることの重要性をMOCの運用から窺い知ることができる。

²² Ibid., p.III-24.

図2：メディア・オペレーション・センターの例

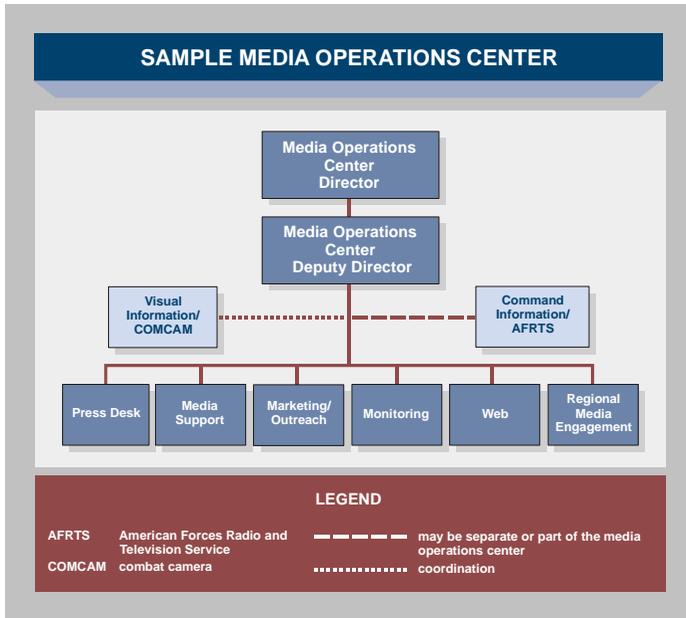


Figure III-6. Sample Media Operations Center

出典：JP3-61, p.III-25.

2 統合広報支援組織 (Joint Public Affair Support Element : JPASE)

JPASEは2005年に設立され、約50名の広報を専門とする熟練した要員で編成された部隊である。JPASEは世界各地に派遣され、これまでにアフガニスタン、ハイチ地震、パキスタン洪水、トモダチ作戦などで米軍の広報支援を実施しており、着実に実績を積み上げている部隊である。また、派遣活動だけでなく、各地に展開する部隊の広報訓練も任務としている。JPASEはバージニア州スフォークに拠点を置いて活動している²³。なお、JPASEは、JP3-61の2010年版に追加され、付録に細部説明が掲載されている²⁴。

²³ http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=69115, Accessed February 22, 2013.

²⁴ Ibid., Appendix E.

(1) 目的及び編成

JPASEは、JP3-61において、今日の複雑な情報環境下において米軍が作戦を成功させる能力を向上させるものとされる²⁵。JPASEは国防総省において唯一の統合広報部隊であり、その役割はあらゆる環境下で広報計画やメディア・オペレーションを実施できる能力と装備を持ち、現地での各種状況を掌握し最適な広報を世界各地の部隊に提供することである²⁶。このためJPASEの中核となる派遣チームは全世界に迅速に派遣され、統合軍司令官や現地部隊が必要とする広報能力に対し、様々な選択肢を適正に提供することができる²⁷。

また、JPASEは統合軍司令官や幕僚の広報に関する訓練、演習やセミナー、作戦計画の立案などの機会に対してもその能力を提供しており、広報に関する訓練が不十分または未実施である部隊や、米軍に対する理解者や支援者のいない地域における広報活動の支援を必要とする部隊からの要望にも対応する²⁸。

図3に示すように、JPASEは派遣チームの準備状況によってレッド、アンバー、グリーンに指定され、グリーンは常に派遣準備が整っている状況となっている²⁹。JPASEは常に即応態勢を整えており、派遣されるチームは、派遣先司令部や部隊等において作戦の実施や不測事態等に対する広報対応における諸準備や調整を実施し、司令部や部隊の作戦遂行能力を高めている。

JPASEは、必要とされる場所に、必要とされる広報の専門知識と経験を有する要員を派遣し、活動することを任務としているが、これは現地指揮官や部隊にとって極めて心強い組織である。大きな作戦や事案には世界から報道機関や一流のジャーナリストが取材に集まってくる。スクープを狙い、名を挙げようとする切れ味鋭い彼らに対し、正確な情報をタイムリーに伝えることは困難な作業であり、対応しなければならない要員には高い能力が要求される。この場面を任せられるJPASEの存在意義は大きい。

²⁵ Ibid., p.E-1.

²⁶ Ibid.

²⁷ JP3-61, p. II-7.

²⁸ Ibid., p.E-1.

²⁹ Ibid.

図3：統合情報支援隊の組織及び即応態勢の状況

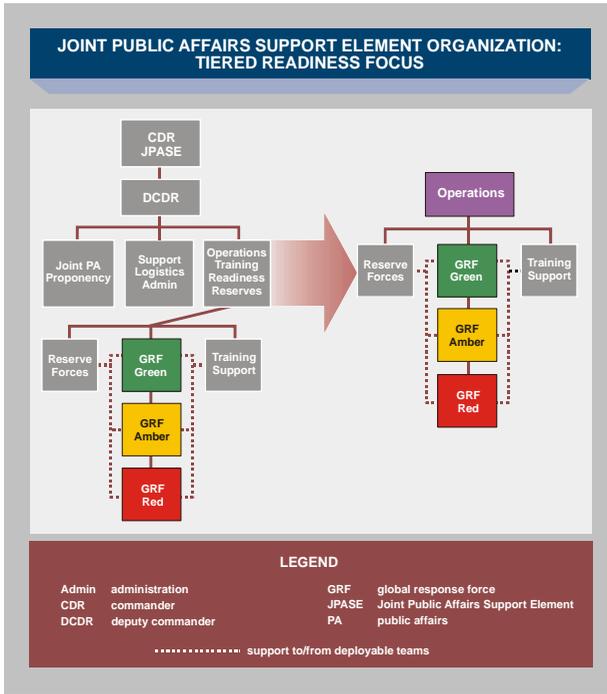


Figure E-1. Joint Public Affairs Support Element Organization: Tiered Readiness Focus

出典：JP3-61 p.E-2.

(2) JPASEの運用

ア JPASEの活動と能力

JPASEは統合軍指揮官が、広報を機動的に運用するために常置されている。JPASEは部隊全体または一部を即応派遣することが可能で、派遣要望部隊側からの要求内容や調整を通じ、多様な作戦に対応する³⁰。また、JPASEは統合軍指揮官の広報に関する要求に対応するが、作戦遂行の支援といった直接的な広

³⁰ Ibid.

報だけではなく、不測事態対応等の計画を作成するための支援にも要員を派遣することができる³¹。

JPASEのチームは派遣される作戦部隊の編成や規模に対応できるが、JPASEのチームに関する後方及び生活支援については要望元の司令部が対応する。なお、JPASEは統合広報の即応部隊として派遣できるように編成されているが、派遣の期間は本隊（長期派遣部隊）が到着し本格的な活動を開始するまでの間であり³²、本隊到着後は固有の広報部門に業務を引き継ぎ、JPASEは帰国することを原則としている。

JPASEの任務については、特に、メディアの関心が最も高い事態等発生の初動における対応の重要性を認識し、編成されていることに多目に注目すべきである。報道対応における初動対応が、米軍や国防総省に対する部内外のイメージを作り上げるため、その後の広報に大きな影響を与える。特に軍事的行動を伴う状況については、国内の社会不安や混乱といったものに繋がりやすい可能性があることや、敵対勢力によるプロパガンダへの対抗、作戦における情報戦の優位性を獲得することなどを考慮すると、JPASEは小さな部隊ではあるが極めて重要かつ戦略的な任務を持った部隊といえる。

JPASEの支援領域には、顧問(Advisor)、計画及び運用(Planning and Operations)、メディア対応(Media Operations)、ウェブサイトの設定(Publicly Accessible website)、情報指揮(Command Information)、他省庁・部外等との調整(Defense Support to Public Diplomacy)、映像情報(Visual Information)、地元対応(Community Engagement)がある³³。

また、チームや装備の規模についても要望に応じて対応する。必要な能力については、広報任務分析に基づき派遣部隊の幕僚と統合広報支援隊の指揮官との間で実施する。

JPASEの対応可能な広報の任務は、事態の状況や対応にあたる地域など様々なスペクトラムに対応しており、作戦・運用と一体化したものとなっている。

³¹ Ibid., p.E-2.

³² Ibid.

³³ Ibid, pp.E-3-E-4.

イ JPASEの派遣

JPASEは、統合軍司令官の許可をもって派遣される³⁴。また、JPASEは、派遣部隊に対して最適の能力を有した人材の派遣を保証するため、定員の充足については事務的に実施せず、必要な配置に対しては増員することで能力を維持している。したがって、派遣要望をする部隊は、むやみにJPASEの全機能を要望するのではなく、任務に応じた必要な機能を精査し要望を実施することが求められている。

JPASEの派遣は、広報要求に対するJPASEの対応の可否、派遣の性質など各種事項に関して考慮された後、統合軍において調整され派遣が決定される。

JPASEの派遣規模や期間は、派遣可能な人材と作戦要求によって変化する。一般的にJPASEの即応チームは8名で、派遣期間は90～120日である。JPASEは多様な広報活動をあらゆる環境下で実施することを任務としている。特に、これは情報が錯綜し、状況によっては上級司令部が作戦対応等に忙殺され広報の方針等も明確となっていない場合であっても、メディアが殺到する中で指揮官に対し発言の助言を与え、メディアに対する初動対応をこなしながら広報活動を軌道にのせていく能力と、厳しい予算環境下で高い広報能力を確保するという困難な命題を解決するものである。約50名の部隊が全世界に展開する米軍全体の広報を支え、かつ事態発生時には米国民や世論の前面に立ち、敵対勢力のプロパガンダに対抗し、その間に本格的な態勢を整える一方で、予算的な負担を最小限にするJPASEのコンセプトは、海上自衛隊にとって極めて有用である。

3 コンバット・カメラ(Combat Camera : COMCAM)

COMCAMは文字どおり戦闘地域などの最前線において写真撮影やビデオ撮影を実施し、統合軍司令官の作戦及び計画の要求における映像撮影支援を実施する。その歴史は古く、最初の活動は南北戦争においてリンカーン大統領が南北戦争の報告書の作成を命じたことに端を発する³⁵。COMCAMは陸・海・空

³⁴ 以下、JP3-61 (E-4) から引用。

³⁵ <http://www.charleston.af.mil/library/factsheets/factsheet.sap?id=6831>. Accessed March 3, 2013.

軍、海兵隊のそれぞれに所属し活動している。例えば米海軍の場合、バージニア州ノーフォークにFleet COMCAN Atlantic、カリフォルニア州サンディエゴにFleet COMCAM Pacificの2つがあり機動運用されている。基本的にCOMCAMは統合運用の中で任務が付与され、世界中に派遣されている³⁶。写真(左)は米陸軍のCOMCAMの活動状況である。

写真 活動するCOMCAM (左) と映像衛星伝送装置 (右)



出典 : <http://usarmy.vo.llnwd.net/e2/images/2007/09/12/7834/> (左)

: <http://www.af.mil/shared/media/photodb/photos/060213-M-9917S-007.JPG> (右)

(1) 目的及び編成

COMCAMはスチール写真やビデオ撮影を専門とするカメラマン、映像編集員など写真や映像の専門的な技術を持った要員で編成されている部隊である。COMCAMから派遣されるカメラマンや編集員のチームは、作戦、広報及び統合軍司令官の各種計画を支援強化するために活動する。

COMCAMが撮影した写真や映像は、米軍内や政府に対して作戦情報として提供される³⁷。COMCAMは、米軍の広報や映像担当者、またはメディアの代表取材チームが撮影・取材できない状況や地域において活動する能力を持っており³⁸、作戦を実施している現場からライブ映像や作戦の考証に必要な写真や映像資料を適時に送信することができる³⁹。写真(右)は映像衛星伝送装置の設置作業をしている様子である。

³⁶ JP3-61, p. II-9.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Air Land Sea Application Center, *COMCAM MULTI-SERVICE TACTICS, TECHNIQUES, AND PROCEDURES FOR COMBAT CAMERA OPERATIONS FM 3-55.12 MCRP 3-33.7A NTTP 3-61.2 AFTTP (I) 3-2.41*, MAY24, 2007, p. III-1.

図5にCOMCAMの任務について示す。COMCAMは広報のみならず、作戦、衛生、調査支援、史実の記録など多様な任務がある⁴⁰。

COMCAMの注目すべき点は、様々な任務に応じた写真・映像を撮影・編集できることである。一口に写真・映像は現場で撮影すれば良いというものではなく、目的に応じた撮影方法や編集が必要である。たとえば、部隊の行動記録とメディアに提供する報道写真、広報ポスターに使用する写真では、選ぶべき被写体が異なり、写真のテーマや焦点を当てる部分が異なってくる。COMCAMの多様な任務への対応能力は、写真・映像が持つ情報化社会への影響力の大きさを考慮すると極めて重要である。

図5：COMCAMの任務支援

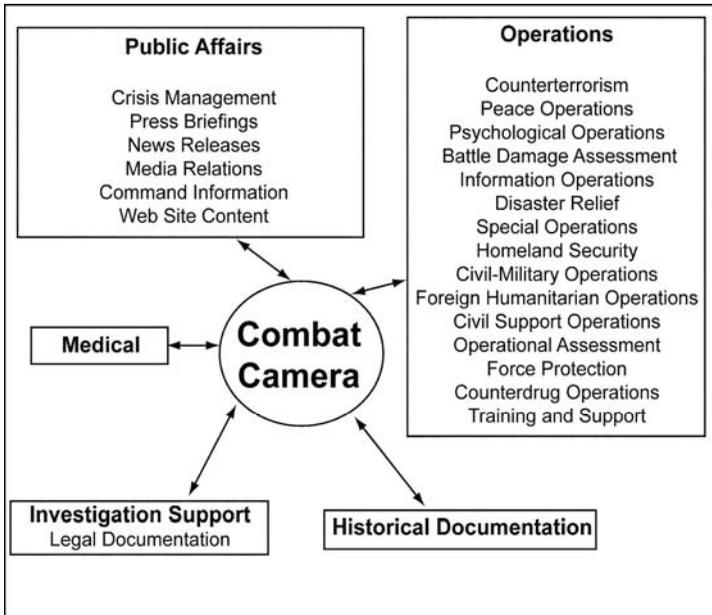


Figure III-1. COMCAM Mission Support

出典：COMCAM MTTP May 07 p. III-1.

[hereafter COMCAM MTTP May 07]

⁴⁰ JP3-61, p. II-9.

(2) COMCAMの運用

COMCAMは、任務に応じて各軍種に所属するCOMCAM部隊から派遣されるチームが選定され、現地に派遣される⁴¹。現地に派遣されているチームは一般的に統合参謀本部の作戦部（J-3）から直接作戦指揮を受けており、作戦の全てのスペクトラムで支援が可能である⁴²。図6で示すように、統合軍部隊の作戦部（J39）がコントロールしている。また、COMCAMの任務等の調整は統合参謀本部の作戦部（J-3/J-39）で実施され、適時に適切な人材によってチームを編成し、派遣されたチームは所要の任務を実施している⁴³。トモダチ作戦で活躍した前述の女性カメラマンが撮影した写真や映像は、米太平洋軍や在日米軍のホームページ等で見ることができるが⁴⁴、ここに彼らの活動の具体的な例を見ることができる。

また、計画サイクルの中で広報に使用する映像要求に優先順位をつけることも重要である。メディアに提供する映像等は、公表のタイミングに注意する必要がある。特にメディアから映像等の提供を要望されている場合については、適時性について適切な配慮が必要である。COMCAMにおける業務としては、連絡チームがメディアからの要望と映像等の提供を担当し、司令部のマネジメント・チームが部内からの映像要求や広報からの映像要求に対応している⁴⁵。

COMCAMの写真・映像情報は可視化された情報として、米軍は作戦・運用に活用しているが、何よりも注目すべき機能は、メディアが取材できない環境下の写真・映像情報を広報として情報発信できることであり、対世論、対プロパガンダとして重要な役割を担っていることである。

⁴¹ Department of Defense *DODI 5040.02 Joint Combat Camera*, October 27, 2011, pp.9-14

⁴² JP3-61, p. II -9.

⁴³ CJCSI 3205.01C *Chairman of Joint Chiefs of Staff Instruction*, January 27, 2010, pp.3-4

⁴⁴ <http://www.flickr.com/photos/compacflt/5610015271/in/set-72157626119790243>. Accessed March 3, 2013.

⁴⁵ JP3-61, p. II -9.

図6：COMCAM組織の指揮系統

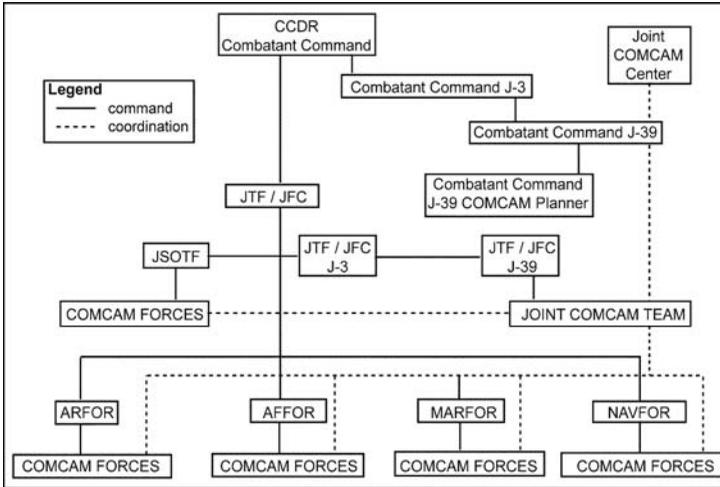


Figure III-4. Combatant Command COMCAM Organization

出典：COMCAM MTTP May 07 p. III-5.

4 海上自衛隊広報の課題と挑戦

これまで、JP3-61を中心に米軍の広報活動が作戦・運用と一体化したものと位置付けられ、重要な役割を担っていることを分析してきた。現在の軍事作戦は平時から有事まで様々なスペクトラムがあり、それに応じて広報は、友好関係の構築、意見の表明、報道対応、プロパガンダ対応から、国家戦略・政策の支援や達成といった様々な役割を担っている。そして、こうした活動は広報の5本柱に基づき実施されており、状況に応じてMOCを設置し、JPASEやCOMCAMの支援によって、あらゆる地域において即応できる万全の態勢を構築している。米軍は広報を作戦・運用と一体化して実施することにより、様々なリスクやハンディ・キャップを克服し、作戦遂行を成功へと導いていく努力をしている。ここでは、海上自衛隊の広報の現状と課題について考察する。

(1) 作戦・運用としての広報

米軍が作戦・運用として広報を実施していることについて、これまで述べてきた。米軍が作戦・運用と一体化して広報を捉えているのは、正しい情報や写真・映像を適時に発信によって、国民や世論からの理解や支持が得られなければ、作戦・運用を継続していくことは困難であると認識していることにある。また、敵対勢力からのプロパガンダを無力化しつつ、国益、国家戦略、軍事作戦を達成する中で報道の自由を保証するには、作戦保全に基づいた軍事的な任務と情報提供のバランスを図り、周到な広報計画と情報の発信が作戦遂行に必要不可欠であることが、JP3-61で強調されている。

海上自衛隊は広報を長年にわたり総務・監理として位置付けてきた。実際、海上幕僚監部の広報室は総務部総務課の下に所属し、各地方総監部も総務課に広報係が置かれる編成となっている。また、海上自衛隊の護衛艦隊、航空集団、潜水艦隊等を統括する自衛艦隊では、作戦運用や訓練が主任務であるとの考えから、広報については監理部門が兼務し広報を専門とする部門は設置されていない。これは、積極的に正しい情報や映像を国内や国際社会に発信し、海上自衛隊の行動に対する理解を促進するための能力が不十分であり、作戦・運用に関わる情報の保全と広報とのバランスを図るための体制が整備されていないことを示している。広報は、情報化社会の日本において報道の自由を保証しつつ実施しなければならない極めてデリケートな任務であり、米軍が作戦・運用として広報を位置付けている深淵な理由を理解することが必要である。JP3-61において、行きあたりばったりの不十分な広報計画と情報の発信は、仮に作戦が成功した場合であっても戦略的な失敗を導くことがあると明記していることを、海上自衛隊は真摯に受け止めなければならない。

また、JP3-61が示す広報の3つの役割のうち、米軍が重要視している指揮官に対するPAOによる報告・助言の機能は海上自衛隊の広報には存在していない。この機能は、広報の持つ多角的な情報を指揮官に報告・助言することにより、情勢判断における客観性を維持するためのものである。海上自衛隊は長年にわたり、米海軍との共同、インターオペラビリティを向上させるために様々な努力を積み重ね、その結果、日米共同を実効性のあるものに育て上げてきた。しかしながら、広報については海上自衛隊と米軍の基本的な考え方や位置付けは大きく異なっており、特に指揮官の情勢判断における広報機能の欠落部分は、

今後、日米共同の場において、そのインターオペラビリティに重大な齟齬をもたらす可能性があることを認識しなければならない。有事や大災害といった不確実性を排除し、極度の緊張や混乱の中で対処しなければならない重大な局面で、日米指揮官、幕僚の間の情勢認識や判断材料の違いが大きな溝に発展する可能性が潜在していることを十分認識する必要がある。

(2) 情報の収集・発信機能

防衛省・自衛隊における広報のなかで、海上自衛隊の活動する領域は、陸岸からはるか遠くに離れた洋上である。太平洋、日本海、東シナ海で発生している事態を伝えるためには、現場に赴き写真や映像を撮影し、迅速に情報を提供できることが必要である。情報化社会における情報不足は、国民や社会の不安を増大させ、海上自衛隊の活動に対する理解と支援を得ることが困難となるため、適時適切な情報提供や説明といったものは極めて重要である。陸上自衛隊、航空自衛隊は主として日本の領域内で活動するため、国内の情報通信のインフラや交通網などを利用し、正確な情報を比較的迅速に提供できる環境にある。一方、海上自衛隊は洋上で活動していることから、国内のインフラが活用しにくいいため、海上自衛隊の広報は、創意工夫によって様々なハンディ・キャップを克服しなければならない。

米軍はJPASEに対して、あらゆる環境下で広報計画やメディア・オペレーションを実施できる能力を保持させている。常に訓練され、装備を整備し、現地の状況を掌握し活動できる広報能力を世界各地の部隊に提供している⁴⁶。JPASEは、約50名で全世界に展開する米軍全体の広報を支え、かつ事態発生時には米国民や世論の前面に立ち、敵対勢力のプロパガンダに対抗することになるが、JPASEの機能は、まさに海上自衛隊にとって注目すべきものである。

また、COMCAMは、様々な任務に応じた写真・映像を撮影・編集する機能を持ち、目的に応じた撮影方法や編集によって必要な情報を提供している。写真・映像が持つ情報化社会への大きな影響力を考慮すると、COMCAMの役割もまた極めて重要である。

海上自衛隊が遠く離れた洋上での活動に関する情報を、予算やマンパワーの

⁴⁶ Ibid., p.E-1.

制約の中で適時適切に国民に提供するには、即応性、機動性、柔軟性を有するJPASEやCOMCAMの機能を活用することが必要である。民主主義国家において国民の理解なしに作戦や運用の継続が困難であるのは、日本も米国も同じであり、急速な進歩を遂げている情報通信技術と情報化社会という環境条件を加味すると、海上自衛隊の広報が置かれている状況は、大変厳しいものであることを認識する必要がある。

(3) 課題と挑戦

海上自衛隊は、創設時から精強な部隊を練成するために不断の努力を続けてきた。冷戦の終結、湾岸戦争、テロとの戦いと海上自衛隊を取り囲む環境は大きく変化し、装備の充実や訓練を中心とした時代から、国際平和への貢献や、アジアの安全保障への取り組みなど新たな対応に、日々取り組まなければならない時代となっている。

特に、海上自衛隊を取り巻く日本の情報化社会は、急速に変化している。例えば、日本におけるスマートフォンの保有率は、2010年には9.7%であったものが2011年には29.3%の3倍となり⁴⁷、2011年の携帯電話販売数においてはその40%前後がスマートフォンとなっている⁴⁸。このスマートフォンの急速な普及は、ワイヤレス・ブロードバンドの普及、クラウド環境への移行など産業や社会を急速に変化させており⁴⁹、国民は手元にあるスマートフォンを通じて時間や場所にとらわれることなく、海上自衛隊について自由に検索し、評価し、意見を発信できる時代なのである。

こうした時代の変化の中で、海上自衛隊が未だ取り組んでいない重要な課題が、広報の「作戦・運用との一体化」である。

情報は生ものであり、時間の経過とともに鮮度を失い、その価値は低下する。海上自衛隊が何を考え、どう行動するかを国民に知らせ、理解してもらわなければ、目標の達成が厳しい時代の中にあるのである。積極的に正しい情報や映像を発信し、海上自衛隊の行動に対する理解を促進するには、作戦・運用に関わる情報の保全と広報とのバランスを図るための体制が必要であり、そのため

⁴⁷ 総務省編『平成24年版 情報通信白書』2012年、203頁。

⁴⁸ 同上、168頁。

⁴⁹ 同上、136頁。

には作戦・運用として広報を位置付けることが必要なのである。

そして、具体的に作戦・運用の広報へシフトするために必要となるのが、**JPASE**と**COMCAM**が有する機能である。

JPASEは、広報の専門知識と経験を有する要員を、必要とする場所において必要とする能力を発揮することを任務としている。特に、メディアの関心が最も高い初動対応を重視しており、国内の不安や混乱の抑制、敵対勢力によるプロパガンダへの対抗、作戦における情報戦の優位性の獲得など、**JPASE**は極めて重要かつ戦略的な任務を持っている。海上自衛隊にとって**JPASE**の機能は、人的資源や予算の制限が厳しい環境下にあつて極めて有用であり、また、平時において全国の司令部や部隊を巡回し訓練等を実施することで、海上自衛隊全体の広報能力を向上させるだけでなく、新たな**JPASE**の要員をリクルートする機会を得ることができる。

また、**COMCAM**による写真・映像の収集機能は、作戦・運用と一体となった多様な広報活動を支援することができる。**COMCAM**の多様な任務への対応能力は、写真・映像が持つ情報化社会への影響力の大きさを考慮すると極めて重要である。**COMCAM**の写真・映像情報は可視化された情報であり、何よりも注目すべき機能は、メディアが取材できない環境下の写真・映像情報を広報として情報発信できることである。本土から遠く離れた洋上で活動する海上自衛隊にとって、**COMCAM**の写真・映像情報の収集機能は作戦・運用上も広報上も極めて重要である。海上自衛隊には優れた写真員は多数いるものの、各司令部や部隊に分散しており一元化されていない。したがって、海上自衛隊の任務や規模を考慮すると、**JPASE**の機能と一体化した**COMCAM**機能を整備することで、広報だけでなく作戦遂行に関わる情勢判断に必要な情報を収集・提供していくことができると考えられる。

海上自衛隊にとって、**JPASE**や**COMCAM**の機能に支えられた広報を作戦・運用と一体化して実施することは、社会や世論の不安を払拭し、敵対勢力のプロパガンダ等の宣伝活動の効果を弱め、海上自衛隊の活動環境を安定化させることが目的である。海上自衛隊は創設から60年が過ぎ、時代は大きく変化している。総務・監理の広報から作戦・運用の広報にシフトし、**JPASE**や**COMCAM**の機能を活用し、海上自衛隊はその魅力と正当性、そして信頼性をソフト・パワーとして発揮するための挑戦が必要なのである。

おわりに

2012年3月11日に内閣府が発表した「自衛隊・防衛問題に関する世論調査」⁵⁰において、全般的に見て自衛隊に対して良い印象を持っているかという問いに対し「良い印象を持っている」とする者の割合が91.7%となり、昭和44年の調査開始以来最高となった。2009年の調査結果と比較しても「良い印象を持っている」が80.9%から91.7%へと上昇している。これは、東日本大震災における自衛隊の活動が評価された結果と考えられるが、時間の経過と共に震災での自衛隊の活動の記憶や印象は薄れ、自衛隊への好感度は徐々に下降するであろう。

海上自衛隊がその任務や活動について、将来にわたり国民から理解され信頼されるためには、隊員が汗を流し、危険を顧みず、遠く離れた洋上で任務に当たっている真摯な姿を見てもらうことが必要である。そのためには、JP3-61が示しているように作戦・運用と広報を一体化し、「真実」を、「適時」に、「一貫」した情報を発信する態勢を構築し、広報をソフト・パワー化するための具体的な行動が必要なのである。

本稿において、海上自衛隊の広報について作戦・運用としての広報が必要であり、それを具体的に実施するためにはJPASEやCOMCAMが有効であることを述べてきた。しかしながら、これだけでは広報が海上自衛隊のソフト・パワーとしての役割を担い、その魅力と正当性、そして信頼性を理解してもらうためには不十分であり、広報全般を戦略的に実施するための検討が必要である。そのためには、情報化社会の特質、デジタル・メディアやソーシャル・メディアの動向、広告・宣伝などの手法等について分析し、研究を進めなければならない。ハード、ソフトの両面において精強な海上自衛隊を整備していくことが、国民からの付託に応えることに他ならないのである。

⁵⁰ 「自衛隊・防衛問題に関する世論調査」内閣府、2012年3月11日、
<http://www8.cao.go.jp/survey/h23/h23-bouei/index.html>、2013年2月15日アクセス。