

【研究ノート】

シーパワーの政策的活用に関する一試論

— 1970 年代のケーブル、ルトワック及びブースによる事績を辿って —

長沼 加寿巳

戦力を象徴的に活用するためには、実戦的な道具ではなく政治的な道具という武器庫に確保しておかなければならない¹。

— エドワード・N・ルトワック

はじめに：米中对立の時代における温故知新

日本の近代は、ペリー (Matthew Perry) 率いる米国東インド艦隊の来航に始まると言われる。黒船による砲艦外交は強制外交の一部とも見做されており²、実際、ペリー自身も明確な意図の下で海軍力を最大限に利用し、江戸幕府に対する決定的な影響を生み出し、交渉を有利に導こうとした³。これを目の当たりにして、老中首座阿部正弘は、国書受領から条約締結に至る対米交渉を漸進的に行うと共に⁴、品川台場建設を含む江戸内海の警備体制を強化しつつ⁵、ペリーによる砲艦外交に巧みに対応した⁶。この時、和戦分化の均衡点にあって、日本は初めてのグレーゾーンに直面したのである。

砲艦外交において重要視される点は、特に艦船の見え方、すなわち、ルトワック (Edward Luttwak) も指摘する視認性である⁷。米ソ冷戦時代に

¹ Edward N. Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," *Studies in International Affairs*, No. 23, Johns Hopkins University Press, 1974, p. 24.

² Paul Gordon Lauren, Gordon A. Craig, and Alexander L. George, *Force and Statecraft: Diplomatic Challenges of Our Time*, Fourth Edition, Oxford University Press, 2007, pp. 200-206.

³ Roger Pineau, ed., *The Japan Expedition, 1852-1854: The Personal Journal of Commodore Matthew C. Perry*, Smithsonian Institution Press, 1968, pp. 95, 100, 104, 162-163.

⁴ 三谷博『ペリー来航』吉川弘文館、2003年、109-130、132-144、156-184頁；加藤祐三『幕末外交と開国』講談社、2012年。

⁵ 浅川道夫『江戸湾海防史』錦正社、2010年、93-132頁。

⁶ 阿部正弘の多数の功績中、開国進取の政策決定、洋学講究の奨励、海陸軍制の基礎建設が強調される。日本史籍協会編『阿部正弘事蹟 二』東京大学出版会、覆刻版、1978年、553頁。

⁷ Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," pp. 38-52.

はこれが更に進化し、米ソ間で影響力の相互投射という熾烈な海上競争が繰り広げられていた⁸。

情報通信技術が飛躍的に進展した今日、砲艦外交は戦略的コミュニケーション (以下、SC) の観点から再評価されており、米中対立という新たな大国間競争時代においては不可欠な地位を占めている⁹。ここに、シーパワーの政策的活用を改めて考察する意義が生じるのである。

1970 年代、米ソ冷戦と中国台頭という大国間関係を背景に、ケーブル、ルトワック及びブースはそれぞれの観点から、シーパワーあるいは海軍力の政治的な使用に関して研究を行った。本稿の第 1 節では、関連の先行研究による分析や批判を織り交ぜながら三者の各研究を概観し、第 2 節で主要論点を整理し、第 3 節では主として視認性及び実戦性に焦点を当て、シーパワーの政策的な活用に基づく今日的インプリケーションの考察を試みる¹⁰。

1 ケーブル、ルトワック及びブースによる先行研究

(1) ケーブル「砲艦外交—限定的海軍力の政治的応用」(1971)¹¹

ア ケーブルによる「砲艦外交」(gunboat diplomacy) の定義

ケーブル (James Cable) はその著作の冒頭において、砲艦外交のためにかつて砲艦 (gunboat) を実際に使用したことを踏まえ、「かつては正確に描写された言い回し」であったものの、砲艦と同様に「時代遅れになったとの信条」がある点を指摘しつつ、対外政策の手段の 1 つとして、限定的海軍戦力を近年及び将来に用いる点に触れる¹²。この「言い回し」については、今日、感情的に非難され、帝国主義や植民地主義を想起させるとの

⁸ 永井陽之助『新編 現代と戦略』中央公論新社、2016 年、160-161 頁。

⁹ 同様の観点からの先行研究としては次を参照。小杉修「ストラテジック・コミュニケーションの困難性—防衛交流の視点から (コラム 134)」海上自衛隊幹部学校、2019 年 4 月 9 日、mod.go.jp/msdf/navcol/SSG/topics-column/col-134.html。

¹⁰ 本稿においては、先行研究の仮訳及び引用を除き、「政策的活用」という語を使用する。政策は広義の政治の一部であるものの、本稿の目的はシーパワーを政策に即した形で活用することを考察する点にあり、「政治的利用」という語は様々な誤解を生む可能性があるためである。

¹¹ James Cable, *Gunboat Diplomacy 1919-1991: Political Applications of Limited Naval Force*, Third Edition, Macmillan, 1994.

¹² *Ibid.*, p. 1.

批判や¹³、侮蔑的であるとの指摘があるほか¹⁴、中国政府公船の活動を準砲艦外交 (paragunboat diplomacy) と呼称する研究もある¹⁵。

ケーブルは、「過去 70 年間、限定的海軍力の使用を司る原則や、使用に際しての成功及び失敗という関連事象につき、明確な又は明白な直接的変化の傾向はない」と述べる¹⁶。限定的海軍力はその形式如何を問わず、「外交を補完し、戦争の代替策として、継続的かつ頻繁に使用される」とする。そして、政府は外交より力強く、戦争ほどは暴力的でない圧力の手段を求めており、このために自国の海軍の使用を考慮すると結論づけ、その中心に「砲艦外交」を位置づける。そのうえで、砲艦外交を「国際紛争を促進するか、あるいは相手国領域又は管轄区域内部の外国国民に対する紛争を促進し、優位を確保するか損失を回避するための、戦争行為には至らない限定的海軍戦力の使用又は威嚇」と定義する¹⁷。

今日、砲艦外交が受容される機会が増えている点について、ケーブルが述べる損失回避に繋がる分析として、科学技術、経済コストや人的被害に関連した通常戦争の効果に対して国家が脆弱になっており、低コストの砲艦外交が好まれるとも指摘される¹⁸。もっとも、現代では、海軍が同盟国や友好国の支援にも多く活用されるため、敵対者を威嚇し強制する砲艦外交は、一面的で狭すぎる概念であるとも批判される¹⁹。

イ 「砲艦外交」の 4 類型

ケーブルは砲艦外交を 4 類型に分けて、戦史に照らして説明する。これは、決定的戦力 (definitive force)、合目的戦力 (purposeful force)、触媒的戦力 (catalytic force) 及び表現的戦力 (expressive force) である²⁰。

¹³ J. J. Widen, "Naval Diplomacy: A Theoretical Approach," *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 22, No. 4, December 2011, pp. 717, 719.

¹⁴ National Defence Headquarters / Chief of the Maritime Staff of Canada, *Leadmark: The Navy's Strategy for 2020*, June 18, 2001, p. 36.

¹⁵ Christian Le Mière, *Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges*, Routledge, 2014, pp. 30-47.

¹⁶ Cable, *Gunboat Diplomacy*, pp. 65-67.

¹⁷ *Ibid.*, p. 14.

¹⁸ P. K. Ghosh, "Revisiting Gunboat Diplomacy: An Instrument of Threat or Use of Limited Naval Force," *Strategic Analysis*, Vol. 24, No. 11, February 2001, p. 2015.

¹⁹ Widen, "Naval Diplomacy," p. 720.

²⁰ 本稿では字義どおり訳出した。海上自衛隊幹部学校のチームは、スウェーデン国防大学研究者の著作中、触媒的戦力を間接的影響力、表現的戦力を発信力としている。ヤン・オングストローム、J. J. ワイデン『軍事理論の教科書』北川敬三監訳、勁草書房、2021年、206頁。

決定的戦力とは、相手から見て戦争に頼るよりも望ましい許容可能な結果をもたらすものであり²¹、当方による軍事的成功の蓋然性が相手にも明白である際に機能するものとされる。相手は黙従、非効果的抵抗又は報復するが、当方が仮に一定の損害を被ることを甘受しても、相手への損害付与の回避がより重要となる。こうして、望ましい結果の獲得という既成事実を作り出し、紛争の原因を取り除くことが、決定的な戦力の使用である²²。決定的戦力の使用は、政治的判断及び稀な機会の獲得能力に依存するため、科学技術の発展や国際関係の新時代の影響は限定的である²³。

これに対して、合目的戦力とは、外国政府又は組織集団の政策及び性格を変更するべく用いられ、未実行の事項を決定させ、強制又は抑止し、あるいは検討中の行動方針の自制を誘発することが目的となる²⁴。合目的戦力の対象は国家や組織の指導者であり、その成功は相手の選択次第であるため、決定的戦力ほど便宜的ではない。

触媒的戦力は、無形の脅威及び曖昧な機会の提供といった状況に際して展開される²⁵。何かが起きても致命的に重要な段階で戦力が利用可能であればこれを防止でき、また、優位性が未確定でも成果を刈り取ることができるなど、限定的海軍戦力の行使が特に好ましいとする。既定目標のために機能するのではなく、状況把握と目標設定のための時間稼ぎとしても活用されるのである²⁶。

そして、表現的戦力に関しては、軍艦が自国の態度を強調する際に用いられるものであり、場合によっては説得力のない声明に迫真性を持たせたり、感情の捌け口を提供したりするものである²⁷。表現的な態様での戦力の使用は、通常外交の儀礼的及び代表的な側面に類似する。曖昧さでは触媒的戦力にも類似する一方、明白な目的を有する合目的な威嚇とはならない。特定の目的に結びついた場合、強調は伴うが、精密性やコミットメントを伴わないメッセージを運ぶ点で有益となる。

これらケーブルの類型については、定義が曖昧なため、戦略や強制外交と関係性を踏まえ、より論理的で明確な概念として海軍による強制、抑止及び顕示という語で置換できるものであり、実践上は別としても分析には

²¹ Cable, *Gunboat Diplomacy*, pp. 21-24.

²² *Ibid.*, pp. 21-22, 33-34.

²³ *Ibid.*, p. 76.

²⁴ *Ibid.*, pp. 33-35.

²⁵ *Ibid.*, p. 46.

²⁶ *Ibid.*, pp. 58-59.

²⁷ *Ibid.*, pp. 62-64.

有用ではないとも批判される²⁸。また、ケーブルの挙げる砲艦外交の事例には、国際関係の管理を目的としない自国民保護が含まれる一方、砲艦外交の定義では二国間関係や技量向上を目的とした海軍演習を位置づけられないといった指摘もある²⁹。これらの批判は、その後の海軍外交 (naval diplomacy) 概念に結びつくものである。

ウ 平時及び有事

米ソ冷戦期において、ケーブルは米中関係についても言及し、「疑う余地のない戦争と明白な平和という山々は、不確実性という渓谷により隔てられ、そこでは、古典的な定義がもたらす指標が絶対的でも正確でもなくなる」としていた³⁰。

このような条件を踏まえて、限定的海軍戦力の使用に関して、平時の技術であると指摘したうえで、実際の戦争で使用される場合には、同盟国及び中立国への圧力行使という技術に限定されるとする³¹。この点を踏まえて、今日、砲艦外交は戦時と平時との間のグレーゾーンにおいて生起する活動と解されているのである³²。

エ 「砲艦外交」実施に際しての考慮事項、主体及びその外見性

「砲艦外交」の実施に際して重視されるのは、「資源としての集合体ではなく、与えられたポイントに対して適切な力を活用する能力」であり、大艦隊の究極的な利用ではなく、「必要な時に必要な場所において」示す「戦争のための艦船による時宜を得たプレゼンス」のようなものとする³³。

²⁸ Widen, “Naval Diplomacy,” p. 722.

²⁹ Christian Le Mièrre, “The Return of Gunboat Diplomacy,” *Survival*, Vol. 53, No. 5, September 2011, pp. 55-56.

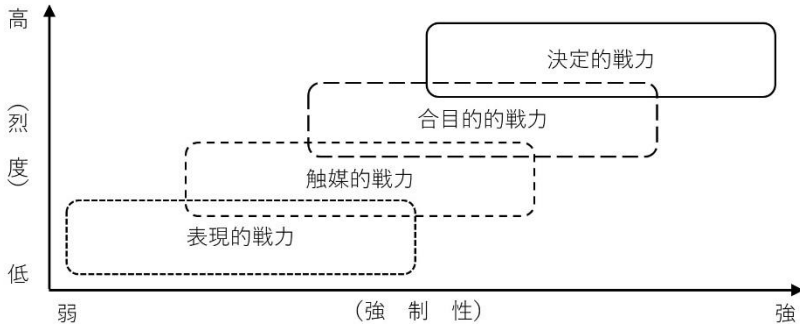
³⁰ Cable, *Gunboat Diplomacy*, pp. 10-11.

³¹ *Ibid.*, p. 2.

³² Jan Angstrom and J. J. Widen, *Contemporary Military Theory: The Dynamics of War*, Routledge, 2015, p. 132.

³³ Cable, *Gunboat Diplomacy*, p. 75.

図 1 ケーブルによる「砲艦外交」の 4 類型 (概念図)



(出所) Kevin Rowlands, *Naval Diplomacy in the 21st Century: A Model for the Post-Cold War Global Order*; Routledge, 2019, p. 25 における図を参考に、筆者作成。

砲艦外交の実施主体は、海上の軍艦のみならず、水兵、海兵隊、兵士及び物資の上陸も共通であり、ヘリコプターの使用及びエアカバーの有用性についても合わせて強調する一方³⁴、潜水艦はほとんどの形式の砲艦外交に不適合とする³⁵。

ケーブルは艦船等有する優越性について「外見が現実よりも重要」であり、「軍艦のヒエラルキーは今までよりも誤認されるようになって」おり、優越的艦船について「1 隻を超える艦船がいるかのように、明白かつ一般的に認識されるようであればならない」とし、「砲艦外交」を実施する艦船等の外見性の重要性を強調する³⁶。

ケーブルによる砲艦外交の 4 類型を整理すると、上図のとおりとなる。ロウランズ (Kevin Rowlands) による先行研究では、縦軸に効果を、横軸にパワーのハード/ソフトを設けて図示を試みているものの、4 類型が完全に相互排他的に示されている³⁷。本稿ではケーブルの分類が必ずしも明確ではなく、ルトワックも機能と烈度が混在していると指摘した点を踏まえて³⁸、上図のとおり、縦軸に烈度、横軸に強制性を設け、4 類型が重なり合う形式で示すこととした。

³⁴ Ibid., p. 3.

³⁵ Ibid., p. 71.

³⁶ Ibid., p. 106.

³⁷ Kevin Rowlands, *Naval Diplomacy in the 21st Century: A Model for the Post-Cold War Global Order*; Routledge, 2019, pp. 24-25.

³⁸ Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," p. 3.

(2) ルトワック「シーパワーの政治的使用」(1974)

ア ルトワックによる「勸告」(suasion) 概念³⁹

ケーブルが歴史的な事例を引用し、砲艦外交の目的に着目したのに対して、ルトワックはシーパワー(事実上の海軍力)⁴⁰の政治的使用とその結果である相手のリアクションを重視し、彼我の相互作用に着目する。同時に、政治的効果を測定する「レーダー」のようなものが必要としつつ、実際には自国の艦隊、戦術的配置及び活動に伴う自国の政治的意図を、相手国がどのように認識するか掌握する困難性を説く⁴¹。

ルトワックは海軍の有する能力に関して、戦闘能力に加えて平時の政治的機能を有する点において、陸空軍等のあらゆる他軍種と同等か、それ以上と高く評価する⁴²。他方、海軍の展開が引き起こしたかもしれないものの、直接的に誘発したわけではない相手のリアクションもあるため、政治的なインパクトを評価し有用性を確認するために、定義と分類が必要と指摘する。その定義こそが「勸告」であり、海軍を含む軍事的勸告(armed suasion)は、軍事力というあらゆる手段の存在、誇示、操作又は象徴的使用に対して、同盟国、敵対国、第三国というあらゆる勢力により引き起こされる、政治的又は戦術的なあらゆるリアクションを定義すると指摘する⁴³。

ルトワックの定義によれば、海軍による勸告(naval suasion)は、潜在的(latent)な勸告と能動的(active)な勸告に分類され、潜在的な勸告はさらに、抑止モード(deterrent mode)と支援モード(supportive mode)に分かれる⁴⁴。能動的な勸告も、支援的(supportive)と強制的(coercive)に分かれ、さらに後者は、積極的(positive)と消極的(negative)に分かれる。細部は、図のとおりである。

「潜在的」とは間接的で、時には意図しない形の、常続的な海軍戦力の展開による効果であり、「能動的」とは、特定対象から所与のリアクション

³⁹ 言うまでもなく、「勸告」には、作為を導く勸告としての「説得」(persuasion)及び不作為を導く勸告としての「諫止」(dis-suasion)の双方が含まれる。諫止については次を参照、高橋孝途「第 3 者報告—アジア太平洋地域における米軍の態勢に係る戦略について (コラム 032)」海上自衛隊幹部学校、2012 年 8 月 10 日、mod.go.jp/msdf/navcol/SSG/topics-column/col-032.html。

⁴⁰ ルトワックは著作中、標題及び本文中に数度「シーパワー」の語を用いる。他方、海軍による勸告は「海上配備か海洋関連の戦力により生じる効果に関連する」と述べているため、事実上の海軍力と解される。Luttwak, “The Political Uses of Sea Power,” p. 11.

⁴¹ Ibid., pp. 14-15.

⁴² Ibid., pp. 1-2.

⁴³ Ibid., pp. 10-11.

⁴⁴ Ibid., p. 7.

を引き出す意図の下、軍事的勧告を意図的に実施した場合の効果である⁴⁵。「潜在的勧告の抑止モード」では、相手が望ましい、又は実行可能であると考える行動に、一連の無言の制約を加える⁴⁶。「潜在的勧告の支援モード」では、海軍部隊の展開が、自国の支援能力を同盟国と従属国に思い起こさせ、同盟政策の遵守や、より上位の同盟国を犠牲にして敵対国と和解しないよう、説得する⁴⁷。「能動的勧告」が支援的な場合、リアクションは対象である同盟国の安心であり、強制的な場合は、積極的なものとして強制、消極的なものとして抑止を含むとされる⁴⁸。

このルトワックの分類については、海軍の行動や任務を重視したケーブルと異なり、目的、手段、方法を含む論理的構造を提示したと評価する研究がある一方⁴⁹、「勧告」概念はシーパワーの質的側面に集中し、量的側面を捉えきれず、実践の経験に関する議論と異なり、本質的に理論構築にとどまっているとの批判もある⁵⁰。

イ 平時及び有事の境界並びにシーパワーの柔軟性

ルトワックは、軍事的勧告を実施する際、平時における政治的使用が有事における戦力の結果としての損害、コスト及びリスク等を相手に想起させ、これを象徴することから、平時においても、戦力の実際の使用を排除する必要はないと強調する⁵¹。また、平時の定義については、「高強度レベルにおける一般的な戦争行為の不存在のみ」であるとし、有事を通常の全面戦争に限定して捉えている。そして、あらゆる軍事的勧告は、烈度スペクトラムの低位に位置し、無条件降伏や社会的破壊に結びつく全面戦争という衝動には決して届き得ないと明言する⁵²。このように、烈度の高低こそあれ、平時及び有事の境界が曖昧であり、その中において軍事的勧告が果たす役割の大きさ及び重要性を、ルトワックは強調するのである。

特にルトワックは海軍による勧告に焦点を当て、シーパワーによって利益が生み出される最重要なものとして、潜在的勧告を挙げる⁵³。海軍部隊に

⁴⁵ Ibid., p. 11.

⁴⁶ Ibid., ルトワックはこれを「プレゼンスというよりも、敵対者の行動の自由に影響を与える幻影」と述べる。すなわち、現実的に視認した艦船の姿が、一定期間、相手の心象として意識に留まる心理的作用を示している。

⁴⁷ Luttwak, “The Political Uses of Sea Power,” p. 13.

⁴⁸ Ibid., pp. 18-26.

⁴⁹ Widen, “Naval Diplomacy,” p. 723.

⁵⁰ Rowlands, *Naval Diplomacy in the 21st Century*, p. 30.

⁵¹ Luttwak, “The Political Uses of Sea Power,” p. 8.

⁵² Ibid., pp. 53-54.

⁵³ Ibid., pp. 12-14.

よる潜在的勧告は、妨げのない機動性により、望ましくないものも含めて、潜在的効果の拡散及び不認識に結びつく。しかし同時に、望ましくないと判明すれば、調整を素早く静かに行える利点もある。政治的困難の源泉でもあるシーパワーの有する同一の性質が、生来の柔軟性を通じて、否定的状況を回避する手段ももたらすのである。また、地上部隊と比較して、海軍部隊の有する柔軟性により、政治的コストや戦術的危険性を伴わずに行動が可能である⁵⁴。ルトワックは一貫して、シーパワーの柔軟性を強調する。

ウ 海軍の有する象徴性

ルトワックは海軍が有する象徴性についても触れている。特に、「戦力を象徴的に活用するためには、実戦的な道具ではなく政治的な道具という武器庫に確保しておかなければならない」と述べたうえで、「象徴的な艦船は海軍ではなく国力を象徴するのであり、その有効性は国力に比例するのであって海軍力に比例するのではない」とする⁵⁵。そして、「海軍力は国力の構成要素ではあるが顕著な源ではなく、その限界を明確にはせず、象徴的な艦船において具現化した力の限界も示さない」とする⁵⁶。

また、強制的な勧告を増強する手段としての象徴的な戦力の使用は、対象国の認識に依存しており、自国も相手の認識に立脚することを要求するが、相手の認識が自国の認識と大きく異なる可能性もあるため、不確実性を必然的に伴うと述べる⁵⁷。

このようにルトワックは、相互認識の観点から、海軍戦力の象徴的使用の重要性を指摘する一方、その政治的な効果を追求する際に、見栄えと実戦能力との間に生じる乖離についても鋭く述べている。これが、次の視認性と実戦性に関する議論に繋がる。

エ 視認性 (visibility) 及び実戦性 (viability) ⁵⁸

ルトワックは、海軍戦力を政治的に使用する際、望ましいリアクションを成功裏に相手から喚起する必須条件は、軍艦、戦術構成及びその意図に関する相手側の認識であると指摘する⁵⁹。相手側の認識に依存するため、総トン数、艦級別の数量、砲及びミサイル能力の総計が重視される一方、ソ

⁵⁴ Ibid., pp. 37-38.

⁵⁵ Ibid., p. 24.

⁵⁶ Ibid., pp. 31-34.

⁵⁷ Ibid., p. 8.

⁵⁸ ルトワックは *viability* を、実戦での残存性という意味のほか、実戦での武器としての有用性という意味でも用いているため、本稿では「実戦性」と仮訳する。

⁵⁹ Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," pp. 38-40.

ナー稼働率、ミサイル搭載能力、電子戦能力、シーマンシップ、修理整備の基準及びセンサー・武器の技術は軽視される。平時の認識範囲での戦力比較は真の能力を誤解させるが、一方で、この比較が海軍戦力の政治的効果を決める意思決定に干渉する。こうして紛争の烈度が上がるほど、視認できる能力と実戦能力との乖離は大きくなるとされる⁶⁰。この観点から、ルトワックは、ソ連の保有する空母戦力が幅広い戦術ミッションには対応するが、地域の空軍部隊の発達した地域ではそれほど影響を生み出せないと喝破する⁶¹。また、視認性を優先させ、実戦性を失った結果、実際の目立つミッションを戦えないことを防ぐために、「政治的」ミッションを作り出すのは無思慮の極みであると辛辣に批判するのである⁶²。

ルトワックは、このような当事者間の認識上の相互作用に注目する際に、第三国の視点についてもその重要性を強調する。勧告は実際の戦力使用ではないが、それでも第三国の行動に影響を与える⁶³。しかも、「秘匿化された能力」としての実戦性は第三国による海軍力の評価には何らの役割も果たさない⁶⁴。米ソ両海軍の保有能力に関して、ソ連側が自己優位を強調する報道を行い、米国側が海軍力の凋落というメッセージを伝え続けることが、第三国の勢力均衡への認識に干渉すると述べる。第三国が敵の艦隊能力を評価する際には、認識能力としての視認性が重視されるのである。

先行研究もルトワックの主張する視認性と実戦性の均衡が重要であることを指摘する⁶⁵。他方、ルトワックが軍事能力よりも心象や認識を強調した点は利点もあるが、当時の政治的又は軍事的ナラティブには必ずしも合致せず、ケーブルのように西側海軍ドクトリンへの直接的な貢献という成功には恵まれなかったとの指摘もある⁶⁶。

オ 勧告に付随するコミュニケーション

勧告の結果としての相手側リアクションに注目する過程において、ルトワックは相手側の認識及び彼我のコミュニケーションについても触れる。例えば、コミットメントや実力行使の決意について、彼我の対立の目的から導かれる政策の所与の優先順位を強調する⁶⁷。また、抑止及び強制に関連

⁶⁰ Ibid., p. 46.

⁶¹ Ibid., pp. 51-52.

⁶² Ibid., pp. 44-45.

⁶³ Ibid., p. 6.

⁶⁴ Ibid., pp. 42-46.

⁶⁵ Widen, "Naval Diplomacy," p. 726.

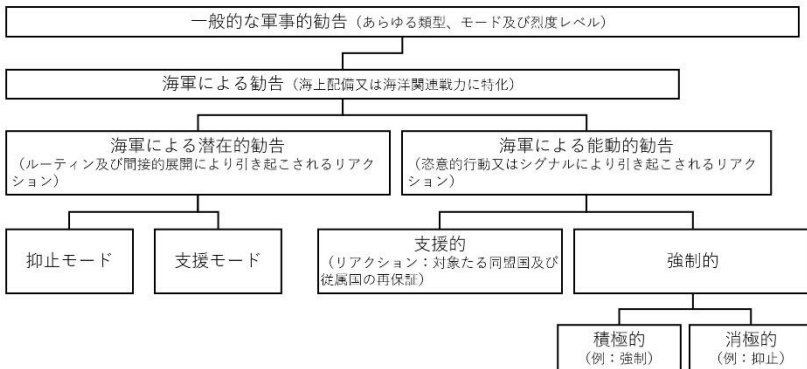
⁶⁶ Kevin Rowlands, "'Decided Preponderance at Sea': Naval Diplomacy in Strategic Thought," *Naval War College Review*, Vol. 65, No. 4, 2012, p. 97.

⁶⁷ Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," p. 12.

して、ある事案の前に適切な外交的警告を行うことができない場合の誤ったコミュニケーションについても触れている⁶⁸。

そしてルトワックは、彼我の認識について強調しつつ、勧告の文脈における我による活動として、外交的又はメディアによるコミュニケーションが存在することに言及しつつも、通常は海軍の責任において行われるものではないとの留保を付している⁶⁹。

図 2 ルトワックによる勧告の分類



(出所) Luttwak, “The Political Uses of Sea Power,” p. 7.

(3) ブース「海軍と対外政策」(1977)⁷⁰

ア ブースによる海軍の機能及び役割

ケーブルが「砲艦外交」の目的を強調し、ルトワックが相手のリアクションを重視し、彼我の相互作用に着目するのに対して、ブース (Ken Booth) は海軍の機能及び役割を重視する。

ブースは海軍の有する機能を軍事的 (military)、外交的 (diplomatic) 及び警察的 (policing) の 3 つに分類し、それぞれについて具体的な例を挙げつつ考察を加えている⁷¹。軍事的機能については勢力均衡 (balance of power) と戦力投射 (projection of force) に分ける⁷²。警察的機能については更に沿岸警備 (coastguard responsibilities) と国家建設 (nation-building) に分け、前者に主権、資源享受及び良好な秩序維持を、後者に国内の安定

⁶⁸ Ibid., p. 18.

⁶⁹ Ibid., p. 72.

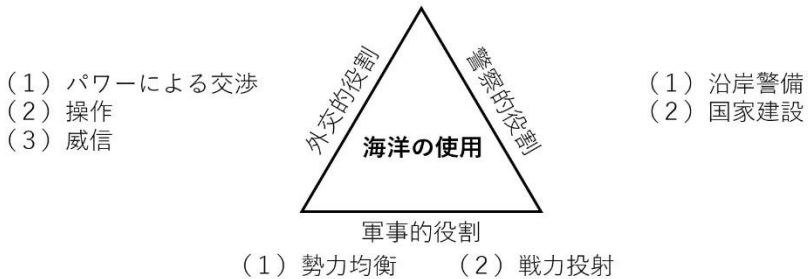
⁷⁰ Ken Booth, *Navies and Foreign Policy*, Routledge, 1977.

⁷¹ Ibid., pp. 15-17.

⁷² Ibid., pp. 20-23.

と発展への寄与を当てている⁷³。そして、外交的機能に関しては、パワーによる交渉 (negotiation through power)、操作 (manipulation) 及び威信 (prestige) に分類している。

図 3 ブースによる海軍の有する機能



(出所) Booth, *Navies and Foreign Policy*, p. 16.

ブースは外交的機能について特に重視し、多くの記述を割いている。外交的機能の 3 分類の中で、例えばパワーによる交渉には、同盟国等の安心と関係強化、深刻な国内外の挑戦に晒された友好国政府の安心と関係強化、友好国政府の態度変更、交渉力の向上、特定の外交交渉の方向性に影響を与えるためのある勢力に対する能力向上を含むとする。操作には、同盟内部の交渉立場の操作、異なる国々への支援の顕示、新たな国々へのアクセス獲得とその増加、外国海軍の建設と代理となる威嚇の創造、利益及び権益確立のための遠方海域での海軍力の継続的顕示を含む。そして威信には、自国のための心理的安心の提供、自国に望ましい一般的な印象形成の投射、印象的な海軍力の心象投射を含むとしている。

もっとも、ブースの定義では、パワーによる交渉の「同盟国等の安心と関係強化」と操作の「異なる国々への支援」との間で、概念上及び実践上の相違が不明確であるなど、十分な質的相違がなく、分類法に問題があると批判される⁷⁴。この点につき、ブースが大規模海軍のほか、小規模の海軍も念頭に置いているとの指摘もある⁷⁵。

⁷³ Ibid., pp. 17-19.

⁷⁴ Widen, "Naval Diplomacy," p. 728.

⁷⁵ Rowlands, *Naval Diplomacy in the 21st Century*, p. 30.

イ 海軍によるパワーの行使と影響力の行使

ブースは海軍の有するパワーと影響力について、様々な観点から分析を試みている。まず、パワーと影響力の区別は、異なる戦術の違いによるとし、ウォルフアーズ (Arnold Wolfers) を引用しつつ、パワーが剥奪という脅迫や傷害により他者を動かす能力である一方、影響力は約束や利益付与により他者を動かす能力とする⁷⁶。特に、海軍外交は武力を活用する必要なく望ましい反応を引き起こすことを追求するものであり、影響力の観点から海軍外交の有効性を捉える場合には、統治者、政府、圧力団体、ジャーナリスト及び群衆による反応及び理解に依存する点を指摘する⁷⁷。

こうした効果的な海軍外交の実施は、同盟国、関係国及び第三国への自国の政治的影響力の維持又は増進に寄与する一方で、仮に海軍外交が適切に管理されず、傍観者に誤って認識され、あるいは、巧みに管理されても誤った形で認識されるならば、その効果はすべてが真逆の結果となりうることも警告している⁷⁸。先行研究はブースがケーブルとは異なり、非強制的な範囲の海軍外交を示したとして評価している⁷⁹。

ウ 海軍の有する軍事的能力及び影響力との関係性

ブースはこのような影響力に注目すると同時に、実際の軍事力との相関についても触れる。「大国にとっては特に魅力的なのは、軍事力が 2 倍になれば政治的影響力も 2 倍になると仮定すること」としつつ、「能力の動員はパワーと影響力の行使と同義ではない」と明確に述べる⁸⁰。具体例としてソ連海軍による活動を紹介しつつ、「政治的な意味では、いくつかの状況では、小さなプレゼンスさえも莫大な影響力の潜在性を持つ」とする。他方で、大きな軍艦が注意すべきは、大きな外国軍艦の観察者が心の中で多くの考えを巡らし、その背景に技術的能力、産業力及び軍事的潜在能力を見出すためであり、その観点から、空母は特に注目すべきと指摘する⁸¹。特にソ連空母は実際の海軍任務や艦種に関係なく、重要なプロパガンダ伝達手段でもあり、米海軍に比肩することを観察者に印象づけるために活用される可能性を指摘する⁸²。

⁷⁶ Booth, *Navies and Foreign Policy*, pp. 26-27; See also Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, Johns Hopkins University Press, 1962, Chapter 7.

⁷⁷ Booth, *Navies and Foreign Policy*, p. 40.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 47.

⁷⁹ Rowlands, "Decided Preponderance at Sea," p. 98.

⁸⁰ Booth, *Navies and Foreign Policy*, pp. 29-30.

⁸¹ *Ibid.*, p. 61.

⁸² *Ibid.*, p. 71.

エ 影響力プロセスにおける対象国及び第三国

ブースは影響力の対象としての国々及び第三国との関係性についても述べる。例えば、政府は他国への影響力獲得及びそのための活動に関しての直接的及び政治的コストを考慮して、重要性の大小を判断するとし、対象国による影響及び第三国の外国政府による何らかの望ましくない反応なども考慮することを指摘する⁸³。この際、ブースが特に対象国への影響可能性の背景となる要因として強調しているのは、関係する意思決定者の「心理的環境」である。

また、対象との関係性において留意すべき点として、「A の B に対する影響という以上に関心を持つことが不可欠」とし、B の統治者及び各集団、C や D の第三者、A 内部の政治集団に対しても、A の行為による影響を推測する必要があるとしつつ、関連の第三者含むアクターも重視する⁸⁴。特に関係国がソ連海軍に関する膨張した心象を抱くことで、結果的に西側ではなく東側に与するリスクを惹起すると指摘する⁸⁵。

そこで、海軍外交を行う政府は、海軍戦力が発信しているシグナルを強調するべく外交官による活動を確実に行うほか、詳細な海軍の振舞いを環境に最適化し、巧みに実行するように確実性を企図することになるのである。

オ 海軍外交における基本戦術及び特徴

ブースは海軍外交の戦術を、海軍力の永続的顕示、特定の作戦展開、海軍援助、作戦的訪問及び特定の親善訪問とする⁸⁶。このうち、海軍力の政治的顕示は、いわゆる「海軍によるプレゼンス」であり、究極の対象が艦船ではなく意思決定者のプレーンであるため、熟達したシグナル伝達が最重要の事項となるとする。作戦的訪問は本質的に休養及び補給のための寄港であり、これを関係国に好印象を与えるように用いて自国の影響力増進を図る。特定の親善訪問は、特別の機会を設定することで外交資産の蓄積を図るものである。こうした点を踏まえ、ブースはルトワックの「勸告理論」の重要性が、海軍力のあらゆる政治的活用の「間接性」を強調する点にあるとする。

なお、このブースの海軍外交に関して、上述の外交的機能であるパワーによる交渉、操作及び威信と容易には一致しないほか、作戦的訪問及び特

⁸³ Ibid., pp. 30-31.

⁸⁴ Ibid., p. 40.

⁸⁵ Ibid., pp. 69-71.

⁸⁶ Ibid., pp. 40-45.

定の親善訪問は「海軍の訪問」に統一できるなど、ブースの海軍外交に関する理論は知的又は分析的な観点でルトワックに劣るとの批判がある⁸⁷。

2 三者の先行研究における主要論点の整理

(1) 情勢認識：平時と有事の間の不確実性

米ソ冷戦期という情勢に関して、平時と有事の間に不確実性があるとの認識が示されている。例えば、ケーブルは「疑う余地のない戦争と明白な平和という山々は、不確実性という渓谷により隔てられた」とし⁸⁸、ルトワックも有事を通常の全面戦争に限定し、純然たる平時及び全面戦争の間に横たわる中間領域を平時として捉えていた⁸⁹。この「平時と有事の間にある不確実性」は、今日の「グレーゾーン」とも類似していることから、本稿の後段で考察を加えることとする。

(2) シーパワーに伴うコミュニケーション

ア コミュニケーションの態様

ルトワックは勧告の文脈における我の活動として、外交的又はメディアによるコミュニケーションが存在することに言及しつつも、通常は海軍の責任で行われるものではないとしていた⁹⁰。ブースはソ連海軍の寄港における広報やプロパガンダの重要性を強調し、相手の心象への影響を重視した⁹¹。このように海軍の活動に関する広報含むコミュニケーションの態様についても、今日実施している SC の観点から考察する余地がある。

イ 視認性及び実戦性のジレンマ

ルトワックは対象から望ましいリアクションを引き出す場合には、対象が我の能力を正確に把握することが重要であるものの、同規模の海軍を持たない場合には、実戦性ではなく視認性に依拠して判断する場合がある点を指摘する⁹²。ブースも同様に、多くの環境で認識される点として、より高価でより破壊的なミサイルよりも、砲がより信頼できる威嚇や約束となるほか、武器の数量と視認性が認識に影響すると述べる⁹³。ブースがソ連の空

⁸⁷ Widen, "Naval Diplomacy," p. 729.

⁸⁸ Cable, *Gunboat Diplomacy*, pp. 10-11.

⁸⁹ Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," p. 8.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 72.

⁹¹ Booth, *Navies and Foreign Policy*, pp. 69-71.

⁹² Luttwak, "The Political Uses of Sea Power," pp. 40-46.

⁹³ Booth, *Navies and Foreign Policy*, pp. 29-30, 71, 256.

母を重要なプロパガンダの伝達手段とみなす所以である。また、ケーブルは潜水艦をほとんどの形式の砲艦外交に不適合とするものの⁹⁴、その例外については明言しておらず、有用性の観点からの考察が求められる。そこで後段では、視認性及び実戦性のジレンマに考察を加えることとする。

ウ 情報発信とオーディエンス

ケーブルは限定的海軍力の使用に際して、対象者の抵抗能力及び第三者の態度・行動への影響を考慮した点は⁹⁵、ルトワックが勧告の対象に同盟国、敵対国及び第三国というあらゆる勢力を含め⁹⁶、ブースが同盟国、関係国及び第三国への自国の政治的影響力の維持又は増進に注目した点に通じている⁹⁷。シーパワーに関連して情報発信を実行する際には、前提としてオーディエンスを意識する必要があるため、後段で特定オーディエンスへの確達性の担保について考察を加えることとする。

3 今日のインプリケーション

(1) シーパワーの「和戦未分化」又は「グレーゾーン」への適合性

米ソ冷戦期は、平時及び有事の間に不確実性が常に存在する時代でもあった。このような状況下において、シーパワーの政治的使用が重要性を増したのである。

米ソ冷戦の特徴については、永井陽之助が「和戦未分化」に言及したほか⁹⁸、ジョージ・ケナン(George Kennan)がソ連の活動を「政治戦」(Political Warfare)と定義し対処を検討した⁹⁹。高坂正堯はケナンに触れ、ソ連の脅威が政治的・イデオロギー的だとしても、その中には軍事力の巧みな利用

⁹⁴ Cable, *Gunboat Diplomacy*, p. 71.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 79.

⁹⁶ Luttwak, “The Political Uses of Sea Power,” pp. 10-11.

⁹⁷ Booth, *Navies and Foreign Policy*, p. 47.

⁹⁸ 永井陽之助『冷戦の起源—戦後アジアの国際環境』中央公論社、1978年、7-8頁。

⁹⁹ George F. Kennan, “The Inauguration of Organized Political Warfare” [Redacted Version], April 30, 1948, History and Public Policy Program Digital Archive, digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114320.pdf.

が含まれないわけではないとし¹⁰⁰、ケナンも外交的観点から軍事力の注意深い使用を重視している¹⁰¹。

永井は別著においてボールディング (Kenneth Boulding) の「タブー・ライン」を引用しつつ¹⁰²、海上は時間及び空間の双方で平時及び戦時の截然とした区別が困難とする。そして公海上では米ソ両海軍が入り乱れた影響力行使の激化を指摘し、平和でも戦争でもない切れ目ない危機状況の世界が海軍の活躍する最適の舞台と述べる一方で、平時から有事に移行する「魔のとき」に潜む陥穽を警戒する¹⁰³。海上自衛隊 OB の平間洋一も指摘したとおり、平時及び有事が区別しがたい事態においても、海軍力は有用である¹⁰⁴。

このような米ソ冷戦期は今日の状況に酷似する。現在の特徴として、「ハイブリッド戦」を含む多様な手段により、純然たる平時でも有事でもない「グレーゾーン事態」が長期間継続するとされる¹⁰⁵。特に中国は軍事や戦争に関して物理的及び非物理的手段を重視し、「三戦」(「輿論戦」、「心理戦」及び「法律戦」)を軍の政治工作の項目としている。このような「グレーゾーン」に対しては、引き続き、シーパワーの適合性が維持されていると考えられる。

その一方、現代が米ソ冷戦期と根本的に異なる点は、情報通信技術の飛躍的発展を通じて情報空間が拡大した結果、仮想空間が成立し、認知領域へのアクセス可能性も拡大した点であり、これが国家、集団及び個人の心理又は意識へのアプローチの重要性を高めている¹⁰⁶。一時期は広報活動とプロパガンダは陸上にいる外交官の仕事とされていたが¹⁰⁷、鄭和、コロンブス、マゼラン等が活躍した大航海時代と同様に、海上の艦船が直接、情

¹⁰⁰ 高坂正堯「ケナン博士の人生と仕事」ケナン『二十世紀を生きて—ある個人と政治の哲学』関元訳、中央公論新社(中公クラシックス)、2015年、339頁。

¹⁰¹ John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War*, Oxford University Press, 2005, p. 38.

¹⁰² Kenneth E. Boulding, *Stable Peace*, University of Texas Press, 1978, pp. 19-20.

¹⁰³ 永井『新編 現代と戦略』160-161頁。

¹⁰⁴ 防衛大学校安全保障学研究会編『安全保障学入門』亜紀書房、1998年、71-73頁；防衛大学校・防衛学研究会編『軍事学入門』かや書房、1999年、181-183頁。

¹⁰⁵ 防衛省編『令和2年版 日本の防衛—防衛白書』2020年7月14日閣議決定、41、58頁。

¹⁰⁶ The United Kingdom Ministry of Defence, *Joint Doctrine Note 1/12 Strategic Communication: The Defence Contribution*, pp. 2-3 - 2-4.

¹⁰⁷ Booth, *Navies and Foreign Policy*, pp. 46, 70-71.

報発信できる時代を再び迎えたといえる。情報通信技術の発展の差こそあれ、ケーブルの砲艦外交もルトワックの勧告も、SCの原型にほかならない。この文脈で、シーパワーと SC との関係性について考察する必要がある。

(2) シーパワーと SC との親和性

ア SC の定義

2018 年 12 月の「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱」は、「我が国が有するあらゆる政策手段を体系的に組み合わせること等を通じ、平素からの」SCを含む「取組を強化する」とするほか、「積極的な共同訓練・演習や海外における寄港等を通じて平素からプレゼンスを高め、我が国の意思と能力を示すとともに、こうした自衛隊の部隊による活動を含む」SCを「外交と一体となって推進する」としている¹⁰⁸。

これまで SC については国内外で多くの定義が示されているところ、我が国においては東京大学の青井千由紀が、「本質的に、特定の対象オーディエンスに影響を及ぼすために設計された政治的ツールであり、政治的文化、歴史上の経験、民軍及びその他の政府内あるいは組織内関係も反映する」と指摘する¹⁰⁹。青井はまた、SC がナラティブのやりとりであるとし、その定義や概念等は政治的に決定される点を強調しつつも、中核は「他者に影響を与えるべく設計されたコミュニケーションの合目的的使用」と述べる¹¹⁰。また、海上自衛隊幹部学校の石原敬浩は、米国防省が SC という用語を使用停止した後も、「そのコンセプトは進化を遂げ、敵対勢力との世論や支持の獲得合戦の場で効果を発揮している」と指摘し、その重要性や機能に着目する¹¹¹。

以上の点を踏まえ、本稿では防衛省・自衛隊による SC を、「オーディエンスの姿勢、信念及び振舞いに影響を与えるコミュニケーションという手

¹⁰⁸ 「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」2018 (平成 30) 年 12 月 18 日国家安全保障会議決定、同日閣議決定、9、11 頁、mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline//2019/pdf/20181218.pdf。

¹⁰⁹ Chiyuki Aoi, “Japanese Strategic Communication: Its Significance as a Political Tool,” *Defence Strategic Communications: The Official Journal of The NATO Strategic Communications Centre of Excellence*, Vol. 3, August 2017, p. 73.

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 74-78.

¹¹¹ 石原敬浩「米軍における“戦略的コミュニケーション”を巡る葛藤」『海幹校戦略研究』第 5 巻第 1 号、2015 年 6 月、92-96 頁。なお、概念整理及び整合性の課題については、石原敬浩「戦略的コミュニケーションと FDO—対外コミュニケーションにおける整合性と課題」『海幹校戦略研究』第 6 巻第 1 号、2016 年 7 月、3-8 頁。

段としてあらゆる自衛隊のリソース及びアセットを利用することにより形成されるナラティブを通じて国益を増進すること」と定義できよう。

ルトワークは勧告の文脈における私の活動として、外交的又はメディアによるコミュニケーションが存在するものの、通常は海軍の責任で行われるものではないとしたが、情報通信技術が発達した今日、シーパワーの政策的活用という観点から SC はその効果を大きく高める。その点において、海軍による SC 実施が特に重要性を帯びることとなる。特に、ルトワークが述べた、艦船の視認性及び実戦性のジレンマは、ソーシャル・ネットワーク・サービス (SNS) を通じた情報発信に基づき担保される仮想性 (virtuality) により克服される余地があるため、次項では仮想性による視認性及び実戦性のジレンマ克服と SC の発展を重点的に考察する。

イ 仮想性による視認性及び実戦性のジレンマ克服と SC の発展

今日、情報通信技術が発達した結果、視認性及び実戦性に加えて、仮想性が重視されつつある¹¹²。これは、SNS を通じた情報発信がいつでも誰でも行える状況となり、現地で直接的に艦船を視認しない場合も、情報の受信により同様の認識共有が可能となった点に示される。具体的には寄港及び親善訪問に加えて、各種海上訓練及び行事の様子、艦船のプレゼンスをオーディエンスが効果的に認識できるのである。こうした情報発信は、軍事的能力を拡張したかのような印象を与える政治的效果に結びつく。

言い換えれば、これまでの広報活動では視認性及び実戦性による政治的效果を二次元的に捉えてきたのに対して、SNS を通じた情報発信による仮想性が新たな軸を形成したことで、視認性、実戦性及び仮想性という三次元的な政治的效果が生まれ、それまでの視認性及び実戦性のジレンマが克服されるのである。同時に、画像・映像のディープ・フェイクを含む欺瞞情報を通じた誤認識の形成リスクも生じている。広報・情報発信における視認性、実戦性及び仮想性の関係は下表のとおりである。

¹¹² 仮想的プレゼンスは、1995 年の米空軍省の公式文書で一時的に触れられたことがある。関博之「プレゼンスの意義 (その 2) - 『リアル・プレゼンス』と『ヴァーチャル・プレゼンス』 (コラム 037)」海上自衛隊幹部学校、2012 年 10 月 12 日、mod.go.jp/msdf/navcol/SSG/topics-column/col-037.html。

表 1 広報・情報発信における視認性、実戦性及び仮想性の関係

広報・情報発信	次元	政治的効果
通常の方法	二次元	(視認性) × (実戦性)
SNS 使用	三次元	(視認性) × (実戦性) × (仮想性)

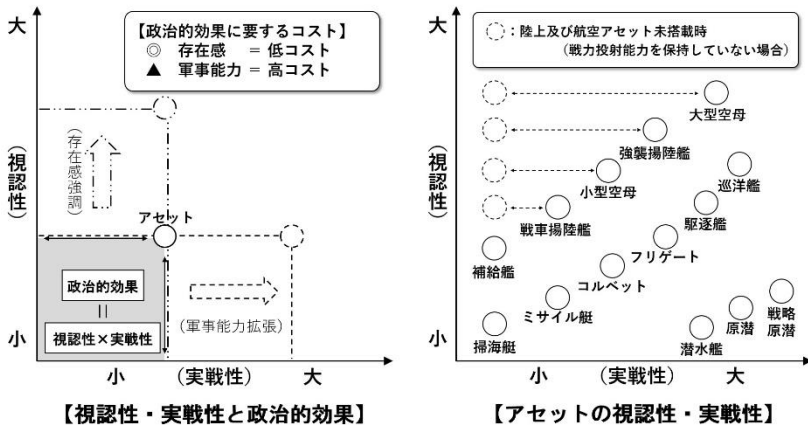
(出所) 筆者作成。

通常の広報活動を通じた政治的効果は、視認性及び実戦性の積によって定義できる。ルトワックが指摘したジレンマは、平時は軍事能力を高めることが必ずしも政治的効果に結びつかない一方、実戦能力に乏しい視認性の高い大型艦船がオーディエンスに与える心理的影響を無視できない点にある。所与の軍事能力拡張が相対的に高コストを要求するのに対して、存在感の強調は低コストで実現できる点も重要である。

アセットの視認性及び実戦性は、艦船の大小及び実戦能力に応じて整理することができよう。この際、陸上及び航空アセットを艦船に搭載できるか否かで戦力投射能力も変わるため、これを考慮した整理が必要となる。

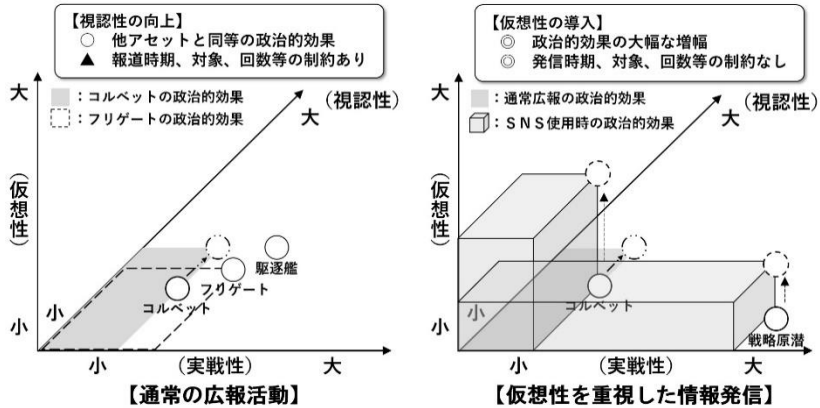
これに対して、SNS を通じた情報発信による仮想性は、視認性及び実戦性から独立した変数であり、視認性及び実戦性のみで追求されてきた政治的効果を増幅させるのである。細部は下図のとおりである。

図 4 通常の広報活動における視認性及び実戦性の政治的効果 (二次元)



(出所) 筆者作成。

図 5 通常の広報活動 (二次元) と仮想性を重視した情報発信 (三次元)



(出所) 筆者作成。

実例として、2012年に就役した中国の空母「遼寧」は、我が国近海及び南シナ海で活動しているものの、今日に至るまで南シナ海沿岸諸国を訪問したことはない。その理由は複数考えられるところ、例えば、大きな艦船という視認性がありながら、艦内は清潔感に乏しく、空母艦載機及び要員の練度・士気を含めた実戦性の担保が確実ではない点を踏まえて、中国官製メディアを通じた情報発信による仮想性導入により、政治的効果を補強しているとも考えられる¹¹³。

こうした SNS による情報発信は、潜水艦による見えないプレゼンスの認識も可能とするほか¹¹⁴、時間と空間の制約を超えて、あたかも至る所に常続的にアセットが展開するような印象、すなわち、遍在性 (omnipresence) を認識させることも可能となる。実際、米海軍は近年、それまで秘匿して

¹¹³ 2014年4月にヘーゲル米国防長官(当時)が遼寧を視察した際、新華社を引用した人民日報は「『遼寧』の将兵のプロ意識はヘーゲル長官に強い印象を与えた」、「空母『遼寧』は非常に清潔で、乗組員は非常に優秀だ」と報じていた。問わず語りの典型的な事例である。「ヘーゲル米国防長官が訪中 青島で空母『遼寧』を見学」『人民網日本語版』、2014年4月8日、j.people.com.cn/94474/8592126.html。

¹¹⁴ 関博之「プレゼンスの意義(その3) - 『ファントム・プレゼンス』(コラム038)」海上自衛隊幹部学校、2012年10月22日、mod.go.jp/msdf/navcol/SSG/topics-column/col-038.html。

きた巡航ミサイル原潜の活動や寄港の様子などを積極的に発信してきている¹¹⁵。

このように、仮想性による視認性及び実戦性のジレンマ克服は、SC が更に発展する余地を生む一方、SC の対象たるオーディエンスによって、その反応が大きく変化することも念頭に置く必要も生じる。ここで、情報発信の態様や情報の符号処理による特定オーディエンスへの確達性の担保が課題となる。

ウ 情報発信の態様及び発信情報の符号処理

SC は情報発信に大きく依拠する。1970 年代には今日ほど情報通信技術が発達しておらず、海軍による情報発信は、特定の ISR 能力を有する他国海軍による非公然の探知のほか、当局が許可したジャーナリストによる乗艦取材、寄港及び親善訪問といった一般公開の機会に限定されていた。換言すれば、各国政府及び海軍が、一定の意図の下に、主導権を握る形で情報発信を自在にコントロール可能であった。

これに対して、今日の情報環境は大きく異なる。それは、仮想空間における SNS を利用した情報の拡散が、規模及び速度の面でそれまでとは次元の異なるレベルにまで達したことによる。実際、「アラブの春」での SNS の頻繁な活用は記憶に新しい¹¹⁶。

他方、SNS は諸刃の剣ともなり得る。軍事組織に限らず、各国の情報機関が公刊情報と共に SNS 上の情報を収集していることは周知の事実である。米海軍においても 2020 年前半に空母「セオドア・ルーズベルト」における新型コロナウイルス感染症の急拡大とこれに伴う指揮系統上の問題で艦長が解任される事案が生起している¹¹⁷。この事案を受け、当時の艦長が解任されて退艦する際には、乗組員が Facebook や twitter を通じてこの様子を拡散するなど、情報保全上の大きな課題を残した。SNS を通じた情報発信は、国民の理解促進や採用広報に不可欠である一方、国内外の世論にも影響を与えるものであり、その影響力は極めて大きい。特に情報保全について、規則及び保全体制・態勢の観点から、不斷の努力が求められる。

¹¹⁵ “In 2010, the Navy Surfaced Three Missiles Submarines as a Warning to China,” *The National Interest*, July 10, 2018, nationalinterest.org/blog/buzz/2010-navy-surfaced-three-missiles-submarines-warning-china-25391.

¹¹⁶ 総務省編『平成 24 年版 情報通信白書—ICT が導く震災復興・日本再生の道筋』2012 年 7 月、143-145 頁。

¹¹⁷ 佐藤善光「空母『セオドア・ルーズベルト』における COVID-19 感染及び艦長解任の経緯とその教訓（コラム 164）」海上自衛隊幹部学校、2020 年 6 月 10 日、mod.go.jp/msdf/navcol/index.html?c=columns&id=164。

このような大きな影響力を有する情報発信の態様は、公然 (overt) 及び非公然 (covert) という 2 類型に区別できる。公然は事実及び予定の公表であり、いわゆるプレスリリース又はピンナップである。非公然とはオーディエンスに情報を提供しないことを意味する。ある海軍が「西太平洋海域に艦船を派遣した」と公表した場合、公表内容は公然情報である一方、細部は非公然であり、これを解明できる主体は十分な ISR 能力を有する近隣諸国の海軍のみである。例えば、2017 年に緊迫化する朝鮮半島情勢を受けて、米海軍が空母「カールビンソン」を派遣した際、南シナ海を經由せずに朝鮮半島近海に進出していることから、中国側に恩を売る形で北朝鮮問題への協力を要請したと読み取れるとの指摘がある¹¹⁸。この場合、南シナ海における米海軍の動向を掌握しているのは、米国及びその同盟国を除けば中国のみであり、説得力のある指摘である。なお、公式発表ではない匿名の政府高官による内話及び公式発表の裏付けがないメディアの報道も、情報発信の態様の点では非公然に該当する。

また、発信情報に符号処理を施し、特定のオーディエンスのみに理解させるための工夫として、符号化 (encode) 及び復号化 (decode) という 2 類型がある¹¹⁹。一般的には、対象のみが理解できる形式を取ることが多く、例えば、特定言語のみを使用した対象の局限がこれに該当する。また、海軍関連の活動に関して、海洋分野及び軍事分野のリテラシーがない一般オーディエンスに平易な言葉で解説することは、ある種の復号化ともいえる。符号化が「専門家間のみで通じる業界用語への置換」ならば、復号化は「謎解き」又は「種明かし」の部類に属するものである。このような情報発信の態様及び発信情報の符号処理を組み合わせた事例は、次のとおりである。

¹¹⁸ 石原敬浩「戦略的コミュニケーションと朝鮮半島危機 2017-8—抑止・強制のための軍事力の使用」『海幹校戦略研究』第 9 巻第 1 号、2019 年 7 月、44-45 頁。

¹¹⁹ Stuart Hall, “Encoding and Decoding in the Television Discourse,” Discussion Paper, Centre for Contemporary Cultural Studies, University of Birmingham, September 1973.

表 2 情報発信の態様及び発信情報の符号処理の事例

		発信情報の符号処理	
		符号化 (encode)	復号化 (decode)
情報発信の態様	公然 (overt)	不明潜水艦の潜没航行に関する公表 ¹²⁰	中国空母「遼寧」による活動に関する公表 ¹²¹
	非公然 (covert)	非公表活動のうち、一定の対象のみが理解できるもの ¹²²	マレーシア航空機捜索時の中国艦船の不審な活動 ¹²³

(出所) 筆者作成。

SCを通じてオーディエンスに働きかける場合、上記の復号化過程においては、背景事情に精通する専門家の役割が欠かせない。「解説者」又は「語り部」が必要となるのである。また、情報が公然化している以上、専門的知見のない一般世論が出来事に過剰反応する可能性もあるほか、多数のオーディエンスの間でノイズが混入する場合もあるため、SC実施者の意図しない結果を招くこともありうる¹²⁴。

¹²⁰ 防衛省・自衛隊「潜没潜水艦の動向について」2020年6月30日、www.mod.go.jp/j/press/news/2020/06/20a.pdf。

¹²¹ 防衛省・統合幕僚監部「中国海軍艦艇の動向について」2018年4月20日、www.mod.go.jp/js/Press/press2018/press_pdf/p20180420_03.pdf、「防衛省として、太平洋上においてクズネツォフ級空母「遼寧」から艦載戦闘機(推定)が飛行するのを確認したのは、今回が初めてである」との解説が付されている。

¹²² 例えば、グアムに所在するオハイオ級巡航ミサイル原潜「ミシガン」が、韓国(ブサン)を訪問した際の未公表経路がこれに該当する。Submarine Force Pacific, The United States Pacific Fleet, “USS Michigan Visits Busan During Western Pacific Deployment,” June 23, 2015, www.csp.navy.mil/Media/News-Admin/Article/637044/uss-michigan-visits-busan-during-western-pacific-deployment/.

¹²³ “Security experts claim a Chinese vessel tasked with finding MH370 is likely spying on us,” *News.com.au*, September 24, 2016, www.news.com.au/finance/economy/world-economy/security-experts-claim-a-chinese-vessel-tasked-with-finding-mh370-is-likely-spying-on-us/news-story/93b0ee754fbf98b1ce9dada6aadabea6.

¹²⁴ 例えば、2018年12月の韓国海軍艦艇による火器管制レーダー照射事案に際して、日韓双方が実務者協議を挟みつつ積極的な情報発信を実施した結果、双方のオーディエンスは専門的知見を持つ防衛当局から、これを必ずしも持たない一般世論へと拡大した。この際に、P-1哨戒機が「JAPAN NAVY」と指呼した点について、韓国メディアが我が国の意図を邪推し、騒ぎ立てたことは記憶に新しい。防衛省・自衛隊「韓国海軍艦艇による火器管制レーダー照射事案」2019年1月21日、www.mod.go.jp/j/approach/defense/radar/index.html。

おわりに：シーパワーの更なる政策的活用に向けて

日本の近代は、ペリー来航の衝撃と共に、黒船の砲艦外交によるシーパワーの誇示、グレーゾーンへの直面を経験した。この過程で生じた日米間の静かで激しい応酬は、今日に至る SC の原点であり、幕府海軍、帝国海軍そして海上自衛隊へと継承された危機のエートスでもある。

本稿では、米ソ両国が影響力の相互投射という熾烈な海上競争を繰り返していた 1970 年代に、ケーブル、ルットワーク及びブースが個々に行った著名な研究を概観し、特に SC の観点から、シーパワーの政策的活用に基づく今日的インプリケーションについて考察を試みた。

とりわけ、今日の情報通信技術の発達及び SNS 普及により仮想性が発達した結果、これまでの広報活動ではあくまで二次元的にのみ捉えられてきた視認性及び実戦性による政治的効果が、仮想性を加えることで三次元的な政治的効果へと広がりを見せ、それまでの視認性及び実戦性のジレンマが克服されている点を指摘した。すなわち、これらの「3 つの V」(visibility, viability, virtuality) が SC の発展に大きく寄与しているのである。また、その過程において遍在性や不在性といった様々なプレゼンスの形態が可能となっている点を指摘した。さらに、仮想性による視認性及び実戦性のジレンマ克服が SC 発展の余地を生む一方で、対象オーディエンスへの確達性の担保が課題となるため、情報発信の態様及び発信情報の符号処理に着目し、前者を公然及び非公然に、後者を符号化及び復号化に、それぞれ分類・整理を試みたところである。

シーパワーは、グレーゾーンにおいてその役割の重要性を一層増しており、SC を含めた総合的なアプローチの活用が急務となっている。言うまでもなく、シーパワーの政策的活用は、究極的に政策の優位性を前提とする。防衛省・海上自衛隊において防衛政策及び海自独自の政策が、適時、適切かつ的確に形成され、実施され、レビューされることで、シーパワーの更なる政策的活用が実現することを期待したい。