

戦略的コミュニケーションの必要要件

— 米軍のイラク戦争を事例に —

岡田 茜

はじめに

米国は20世紀の度重なる戦争において数々の教訓を導き出してきた。それは戦略的コミュニケーション(Strategic Communication: SC)についても同様であり、2001年以降のアフガニスタンでの対テロ戦争、それに続くイラク戦争において対反乱作戦等を行う中でSCの重要性が認識され、政府全体の主要な政策課題の一つとして取り扱われたことで、さらなる概念の具体化が図られることとなった¹。その後、SCに関する取り組みや研究が進み、SCは政府の活動や外交の手段に取り入れられ、近年では日本でもその重要性が認識されている。

イラク戦争の教訓に関しては、対反乱作戦や戦後処理にかかるものは多く研究されているものの²、開戦時やイラクの治安が悪化する以前のSCに関する研究は多くない³。しかし、この戦争は、戦争の正当性を世界に対して説明する必要に迫られたり、イラク占領後の不祥事に関して弁明する必要が生じるなど、SCが決定的に重要となる局面が多く見られた。それでは、このような状況において、米国は自らの正当性を示し有利な状況をつくりだすためいかなるSCを行ったのだろうか。そして、それらは成功したのか、それとも失敗だったのだろうか。更に、成功と失敗を分けた要因は何だったのだろうか。

上記の問いに答えるため、本稿では第1にSCの定義とその手段について整理し、分析枠組みとして、軍事活動を用いたSCを成功させる上で必要な条件を導出したのち、第2にSCの重要性がより強く認識されるきっかけとなったイラク戦争での活動、特に開戦時から、イラク戦争をめぐる

¹ 味崎利光「我が国の戦略的コミュニケーション(SC)の現状と今後とるべき方策について—防衛省・自衛隊を中心に」『エア・パワー研究』第6号、2020年、115頁。

² たとえば、Ralph O. Baker, “The Decisive Weapon: A Brigade Combat Team Commander’s Perspective on Information Operations,” *MILITARY REVIEW*, May-June 2006, pp. 13-32 など。

³ イラク戦争開戦当時はSCという概念はないものの、本稿では後述するSCの定義に当てはまるものをSCと総称して論じる。

世論のターニングポイントであるアブグレイブ刑務所の捕虜虐待事件までの期間に焦点を当てて、当時どのような情報活動（プロパガンダを含む）が行われたかを明らかにする。そして最後にこれらの活動を SC の観点から評価することを試みる。

1 戦略的コミュニケーションの概念の整理

(1) 戦略的コミュニケーションとは何か

米ランド研究所のクリストファー・パウル（Christopher Paul）は、SC の定義が米国内だけでも公的機関に 6 個、学者等による有力な定義が 14 個以上あると紹介し、SC の困難さや SC の境界の曖昧さについて言及するとともに⁴、こうした SC の認識の理解や認識の差異が、認識共有、具体的な問題の特定とそれに対する解決策の導出を困難にしていると指摘している⁵。そこでまず、SC とは何かを理解するために、SC 研究の先進国である米国や英国およびパウルに代表される SC 研究者たちによる SC の定義を表 1 に整理し確認する。

表 1 米国政府等および研究者による SC の定義

国・組織等	定義
ホワイトハウス ⁶	言葉および行動の同期、並びにそれらが選択した相手にもどのように認知されたのかということ、さらに、広報、広報外交および情報作戦により実施されるものを含む、意図する相手に対して故意に伝達し、関与することをねらいとした計画と活動
米国防省 ⁷	米国の利益、政策、目的を促進するための有利な条件を創造、強化、保持するために、主要なオーディエンスを理解し関与するという、明確な目標を持った米国政府による努力であり、国家権力の全ての手段による行動に同

⁴ Christopher Paul, *Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates*, Contemporary Military, Strategic, and Security Issues, Praeger Security International Series, April 2011, pp. 2-3.

⁵ Christopher Paul, “Strategic Communication” is Vague: Say What You Mean” *Joint Force Quarterly*, No. 56, January 2010, pp. 10-13.

⁶ White House, *National Framework for Strategic Communication*, March 2010, p. 2.

⁷ U.S Department of Defense, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, *Joint Publication 1-02*, November 2010, p. 226.

	期する (Synchronized) よう調整されたプログラム、計画、テーマ、メッセージ、成果を通じて実施されるもの
英国国防省 ⁸	国防をオーディエンスの態度、信念および行動に影響を与えるコミュニケーションの手段として使用することにより国益を増進すること
NATO ⁹	NATO のねらいを進展させるとともに、同盟の政策、作戦および活動を後押しするための NATO のコミュニケーション活動と能力—広報外交、広報、軍事広報、情報作戦、心理作戦—の調整された適切な使用
パウル ¹⁰	国家目的を後押しするために、選択されたオーディエンスに対して通知し、影響を与え、又は説得する意図をもった連携された行動、メッセージ、イメージおよびその他シグナルを送る行為又は関与の形態
青井千由紀 11	国家の「戦略」、すなわち目標や優先事項を実現するために明確な意図をもって行う情報発信

(出典) 筆者作成

このように SC とは、これを使用する主体によって定義がやや異なっているため、ここでその目的と手段を整理する。

まず SC の目的について考察する。ホワイトハウスは「意図する相手に対して故意に伝達し、関与すること」というやや曖昧な表現をしている。これを補足するように米国防省では「米国の利益、政策、目的を促進するための有利な条件を創造、強化、保持するために、主要な相手 (オーディエンス) を理解し関与する」と定義している。英国国防省は「国益を増進する」、NATO は「NATO のねらいを進展させるとともに、同盟の政策、作戦および活動を後押しする」、青井は「国家の『戦略』、すなわち目標や優先事項を実現する」ことと定義しており、より SC を行う上での目的が明確である。以上のことから、SC の目的は①相手にメッセージを伝え、何ら

⁸ UK Ministry of Defence, *Joint Doctrine 2/19 Defence strategic communication: an Approach to Formulating and Executing strategy (JDN 2/19)*, 2019, p. 4.

⁹ NATO, *NATO Strategic Communications Policy*, September 2009, p. 1.

¹⁰ Paul, “Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates,” p. 3.

¹¹ 青井千由紀「世界を見渡し、日本を見つめる『戦略的コミュニケーション』の研究者」東京大学、2020 年 7 月 30 日、/www.u-tokyo.ac.jp/focus/ja/features/voices094.html。

かの形で関わることそれ自体、②SC実施者の目的（国益や政策）を達成すること、の2点であるといえる。

次にSCの手段について、米国防省は「国家権力の全ての手段による行動に同期するよう調整されたプログラム、計画、テーマ、メッセージ、成果を通じて実施」するとしており、政策と同期した軍の働きを重視している。NATOにおいては「コミュニケーション活動と能力—広報外交、広報、軍事広報、情報作戦、心理作戦—の調整された適切な使用」と情報発信を重視している一方で、英国防省は単に「国防」そのものをコミュニケーションの手段としている。これは英国軍の活動すべてがSCにあてはまることを意味しているためであると考えられる。

以上のことから、SCとはSC実施者の国益や政策を達成するために、相手にメッセージを伝え、何らかの形で関わることを目的とした情報発信を中心とした相手に影響を及ぼすための活動であり、殊に軍隊が行うものは国家の意思と整合が図られていることが重要であるといえる。

（2）戦略的コミュニケーションに必要なものは何か

では、SCを行う上で重要視すべき点は何であろうか。表1に示した定義の中で共通して重要視されている点として、SCを伝える「ナラティブ」と「オーディエンスの理解」、そして「国家戦略と軍事活動の同期」が挙げられる。ここではこの3点の重要性と考慮すべき事項についてさらに分析する。

ア ナラティブ

青井はナラティブとは「政治主体が国際政治の過去、現在、未来について共有された意味を構築したものであり、これによりオーディエンスに影響を与え行動を形成するための手段」と整理している¹²。英国防省では軍事力を用いる場合について、政策目標の正当性を裏付ける首尾一貫したナラティブとカギとなるメッセージが重要であり、これにより軍事力を使う上での道徳的権威を提供するとし、ナラティブをもとに発信したメッセージが言語や文化の違いを乗り越えオーディエンスに幅広く理解され、オーディエンスに理解されて初めて軍事行動が意味を持つとしている¹³。

ナラティブの構成は①現在の状態：正されるべき誤り、または保持されるべき望ましい状態②未来の状態：現在の状態の維持であるか、または転

¹² Chiyuki Aoi, “Japanese Strategic Communication: Its Significance as a Political Tool,” *Defence Strategic Communications*, Vol. 3, November 2017, p. 75.

¹³ *JDN 2/19*, p. 6-7.

移か終了③達成するための手段④正当化:変更または現在の状態の維持がなぜ必要か、を含む必要があるとされている¹⁴。

イ オーディエンスの理解

効果的な SC のためには、誰(何)を対象にするか、すなわちオーディエンスを明確にし、理解する必要がある¹⁵。特に軍事力を用いる場合には、政府が行動を変えたい、あるいは維持したいと考えているオーディエンスを特定することが重要となる。対象となるオーディエンスを誤解すると、活動が否定的に受け取られ、ミッションの失敗につながる危険性があるためである¹⁶。意図した効果を生み出し、望ましい結果を達成するためには、オーディエンスの分析と、いかにナラティブを生み出し伝えるかという情報環境の分析が不可欠である¹⁷。

ウ 国家戦略と軍事活動の同期

SC をめぐる動きのうち興味深い点として、米国防省は 2012 年に SC 政策実施上の問題点は従来の人員・組織との重複および役割・機能の曖昧さであると指摘し、このような混乱を避けるため、これ以降は SC という用語を使用せず、「同期コミュニケーション (Communications Synchronization)」という用語を使用することとした点が挙げられる¹⁸。さらに 2013 年 12 月、“Commander’s Communication Synchronization (指揮官のコミュニケーション同期: CCS)”と題する統合ドクトリンノート(以下、JDN 2-13)を策定し、軍レベルの SC の手順を刷新した¹⁹。味崎は米軍のこの一連の動きを、作戦の計画・実施段階における業務手順を戦略レベルから戦術レベルに至るまで細かく規定するとともに、情報作戦など関連する作戦との関係性なども示すことで、SC の管理のさらなる徹底を図る必要があったためと分析している²⁰。JDN 2-13 において CCS を「SC の目標を達成するために、テーマ、メッセージ、イメージ、オペレーション、アクションを調整し、同期化するプロセスであり、関連するすべての活動の

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Paul, *Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates*, p. 157.

¹⁶ *JDN 2/19*, p. 5.

¹⁷ Ibid., p. 8.

¹⁸ George E. Little, “Memorandum for Commanders of the Combatant Commands,” *U.S. Department of Defense*, November 28, 2012.

¹⁹ U.S. Joint Staff, “Commander’s Communication Synchronization,” *Joint Doctrine Note 2-13*, December 2013.

²⁰ 味崎「我が国の戦略的コミュニケーション(SC)の現状と今後とるべき方策について」116頁。

統合と同期化を通じて、戦術レベルまでテーマとメッセージの整合性と一貫性を確保するもの」²¹と定義していることから、米軍はSCにより目的(国益や政策)を達成するためには、政策レベルから戦術レベルまですべての活動とナラティブを同期させることが必要不可欠と強く認識していることがうかがえる。

以上のとおり、軍事力を用いた効果的なSCを行うためには、①説得力のあるナラティブを発信するために、②対象であるオーディエンスを明確に設定し十分に理解した上で、③政策レベルから戦術レベルまで一貫して同期した行動を行う、ことが重要であるといえる。

以後、これらの3つの要素を分析枠組みとして、イラク戦争、特に開戦からアブグレイブ刑務所での捕虜虐待事件が起こるまでの間に、米国はどのようなナラティブを作り上げ、オーディエンスに対しどのように発信していったのかについて注目し、分析する。

2 イラク戦争の経緯

(1) 開戦まで

2001年9月11日、ボストン空港とダレス空港をそれぞれ離陸した旅客機がハイジャックされ、世界貿易センター・ツインビルおよび米国防省ビルに相次いで激突した。ジョージ・ブッシュ(George W. Bush)大統領と米政府は直ちにこれを「テロ」事件と認定、アフガニスタンに拠点を持つアルカイダ(Al Qaeda)によるものと断定するとともに、アルカイダを支援しているとしてサダム・フセイン(Saddam Hussein)政権のイラクに強硬姿勢を取るようになった。国連安全保障理事会(安保理)が「テロ行為により引き起こされた国際の平和と安全の脅威にあらゆる手段で戦う」²²決意を表明したことを足掛かりに、米英を中心とした有志連合は10月7日に「不朽の自由作戦」を開始し、11月13日にアフガニスタンの首都を制圧、12月の暫定行政機構の発足によりこの戦闘は一応の終結に至った。この武力行使は国連憲章第51条による「事前に国連決議を必要としない集団的自衛権の発動」という論理であり、広く認められた²³。すなわち、「不

²¹ JDN 2-13, p. I-2.

²² Security Council Resolution (SCR)1368, September 12, 2001, preambular para. 2.

²³ 鈴木滋、福田毅、松葉真美「テロ特措法の期限延長をめぐる論点—第168回臨時国会の審議のために—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』第594号、2007年、6頁。

朽の自由作戦」の実施に当たっては、広くその正当性が承認されていたといえる。

2002年1月29日、ブッシュ大統領は一般教書演説でイラクをイラン、北朝鮮とともに「悪の枢軸国」に名指しすると、9月12日には国連総会の場でイラク政府に対し、大量破壊兵器の放棄、テロ活動に関与しないことなどを定めた国連安保理決議違反²⁴を激しく糾弾する演説を行い、イラクの大量破壊兵器破棄のためには強硬手段も辞さないという姿勢を国際社会に強く印象付けた²⁵。さらに9月17日には「先制攻撃、政権体制の変更、軍事的優位性の維持」の3つを柱とした国家安全保障戦略を発表した。これはイラクとその支援を受けたテロリスト集団が米国とその同盟国に対し大量破壊兵器を使う可能性が存在し、これに対しては軍事力で予防する必要がある、という論理であり、言い換えれば「米国はイラクに対して自衛のために先制・予防攻撃をする権利がある」と主張する内容であった²⁶。

11月8日、国連安保理においてイラクへの武装解除を求める決議²⁷が全会一致で採択されると、ブッシュ大統領は「イラクがこれに従わない場合はイラクに対し武力行使を行う」という姿勢を明確にした²⁸。ところがイラクはこれを受け入れ、国際連合監視検証査察委員会および国際原子力機関がイラク国内の査察を開始した。12月19日、査察団は安保理にイラクが提出した報告書の内容の初期の評価として、大量破壊兵器について不十分な説明しか提示されていないことを示唆したことにより、安保理は査察の継続の必要性を認めることとなった²⁹。ブッシュ大統領はこういった国連のプロセスを疑問視するとともに、湾岸戦争で達成しえなかったフセイン政権打倒という決意を固めていき、兵力を小規模ずつ展開し、戦争の準備を始めていた³⁰。

2003年1月28日の一般教書演説でブッシュ大統領は、大量破壊兵器の脅威のほかに、フセイン大統領によるテロ集団への支援を明言するととも

²⁴ UNSCR 687 (1991年4月3日)、湾岸戦争終結に際し、和平の条件を定める。

²⁵ 酒井啓子『イラク 戦争と占領』岩波書店、2004年、68-69頁。

²⁶ 山下光「イラク戦争と国連安全保障理事会—武力行使の正当性の問題を中心に—」『防衛研究所紀要』第7巻第1号、2004年、82頁。

²⁷ UNSCR1441 (2002年11月8日)、イラクが武装解除義務の重大な不履行を続けていると判断し、さらなる情報開示と査察の全面受入れおよび武装解除を求めるもの。

²⁸ 山下「イラク戦争と国連安全保障理事会」83頁。

²⁹ 同上、86頁。

³⁰ ボブ・ウッドワード『攻撃計画 ブッシュのイラク戦争』伏見威蕃訳、日本経済新聞社、305-324頁。

に「イラク人民のフセインからの解放」を主張し、武力行使の正当性を国内に強くアピールした³¹。一方、安保理では常任理事国であるフランスを中心とした数か国がイラクでの査察の継続、すなわち開戦の不支持を表明し、多くの国が賛同した。しかし、ブッシュ大統領は武力行使の意思を曲げることはなく、3月6日の「イラクに対する軍事行動は国連決議に縛られない」と発言する。この発言を受けフランスが拒否権の行使を明言し中国およびロシアもこれに同意するも、米国は17日に外交交渉の打ち切りを宣言、同日フセイン政権に対して有志連合による軍事攻撃の最後通告を行うに至った。

以上のことから、ブッシュ大統領は国連の後ろ盾無しに対イラク武力行使の正当性を主張する必要がある、依拠した理由は①大量破壊兵器に関する安保理決議違反がもたらす国際平和への脅威³²、②ブッシュ・ドクトリンで強調されたテロ集団とテロ支援国家が米国の安全にもたらす脅威に対する先制的な自衛権の発動³³、③イラク人民のフセインからの解放、の3点であった。しかし、これらの理由は決定的な証拠に欠けるものであった上に国際法上の根拠も乏しく、国連や国際社会の同意も得られにくいものであった。このため、ブッシュ大統領はイラクとの開戦前から、そして戦闘が終了した後においても、自己の正当性を米国内外に示し続ける必要があったのである。

(2) 戦争の正当性を発信する

「テロとの戦いをいかに戦うか」という命題に対し、超党派の議員からなる「米国に対するテロリストの攻撃に関する国家委員会(National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States)」が2002年11月に創設された。この委員会の最終報告書には、米国がイスラム世界において自らの価値を積極的に定義し、米国が世界の支持を獲得するための情報発信の重要性が述べられている³⁴。また、イラク国内でのあからさまなプロパガンダとして2002年12月以降、イラク領空においてC130輸送機6機で編成されたコマンド・ソロ部隊が既存のラジオと同一の周波数で、すなわち一種の電波ジャックを行ってアラビア音楽とアメリカポピュラー

³¹ 酒井『イラク 戦争と占領』81頁。

³² 山下「イラク戦争と国連安全保障理事会」83頁。

³³ 同上。

³⁴ 矢野哲也「米国のストラテジック・コミュニケーション(SC)政策の動向について」『防衛研究所紀要』第13巻第3号、2011年、6頁。最終報告書の提出は2004年であるが、この間様々な取り組みがなされた。

音楽を交えてイラク兵らに投降を呼びかけ、ビラの散布を行うという電子心理戦を行った³⁵。

戦時のメディアと軍の関係にも大きな変化があった³⁶。ブッシュ大統領が主張したイラクのテロ組織との関わりや大量破壊兵器に関する疑惑に対し、アメリカ国内ではメディアを巻き込んでこれに追随する動きが多く見られ³⁷、結果としてこれらの疑惑が曖昧なままに開戦へと進んだ。これは一種のプロパガンダによるイラクに対する先制攻撃が実施されたことの証左と橋本は分析する³⁸。さらにドナルド・ラムズフェルド (Donald Rumsfeld) 国防長官は2002年10月30日に、「イラクとの戦争があったときにはジャーナリストを米軍に従軍させる用意がある」と公表した³⁹。この取材方式が「エンベッド式従軍取材」であり、2003年2月3日にその細部要領 (Public Affairs Guidance: PAG) を示した⁴⁰。PAGには兵士と記者の安全を守るための「基本原則 (Ground Rules)」が示されており、従軍記者はこれに同意し、署名することが求められた。この基本原則の要点は、記者の所有物の損傷や記者自身の死傷について米国政府を告発しないという同意と、公表可能な情報と公表禁止の情報についてである⁴¹。これらの制約はあったものの、基本的に報道内容の検閲は行われず、記者たちは配属された部隊の中で自由に取材し報道することができたという⁴²。実際に開戦の約2週間前から5月1日の大規模戦闘作戦終了までの間に報道機関250社以上、

³⁵ 同上。

³⁶ 宝利尚一「欧米メディアの戦争報道(上)」『北海学園大学人文論集』第29号、2004年、69-70頁。米政府と米軍はベトナム戦争以降、メディアの戦争報道に対して徹底的な情報管理と情報統制を実施していた。直近の湾岸戦争では「プール制」というメディアを特定の場所に集め、そこで公開した情報のみを報道させるという手法を採用した。この手法は軍とメディア、メディア間の軋轢を生み、湾岸戦争終了後マスコミ17社から国防省へ戦争報道における自由取材を原則とする要望書が提出された。

³⁷ 海部一男「イラク戦争におけるブッシュ政権の情報操作とメディアの責任」『NHK放送文化研究所年報2004』第48集、2004年、85-89頁。

³⁸ 橋本晃『国際紛争のメディア学』青弓社、2006年、120頁。

³⁹ 若松孝司「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」『愛知淑徳大学論集—文化創造学部—』第4号、2004年、72頁。

⁴⁰ U.S. Department of Defense, *Public Affairs Guidance (PAG) on Embedding Media during Possible Future Operations/Deployments in the U.S. Central Commands (CENTCOM) Area of Responsibility (AOR)*, Message, 101900Z FEB 03, February 10, 2003.

⁴¹ PAG, pp. 7-9. 公表可能な主な情報としては①友軍勢力の概要②攻撃対象となった軍事目標③作戦に関与した部隊、等14項目であり、公表禁止情報については報道により作戦・人命に危険をもたらすもの19項目である。

⁴² 野島剛『イラク戦争従軍記』朝日新聞社、2003年、123-125頁。

従軍記者のべ800人以上がこの取材方式で米軍とともに戦地に赴いた。このうち米国以外の報道陣は約150人であり、その中にはカタールに本社を置くアラブ世界のTV局アルジャジーラや中国の新華社通信の取材陣も含まれていた⁴³。また、日本からは共同通信社、朝日新聞、読売新聞、NHKの記者がこの取材に参加している⁴⁴。

2003年3月20日早朝のバグダッドへの空襲でイラク戦争が始まった。同時に米英地上部隊がイラク南部のクウェート国境地帯から侵攻を開始、4月5日には首都バグダッドに到達、開戦からわずか6週間後の4月9日には首都のほぼ全域を支配下に置いた⁴⁵。

大規模な従軍取材を認めることは、湾岸戦争時のメディア統制と比べて軍にとって危険性の高い方法であった。従軍記者たちの安全を守る必要がある上に、情報環境の進展に伴い報道内容を規制することができないからである。だが、いざ戦闘が始まると、エンベッド式従軍取材の効用がすぐに表れた。テレビのリポーターは当時の最新の通信機材を用いて、米軍部隊が砂漠を進軍する様子や兵士の姿、イラク軍との圧倒的な戦力差の戦闘などをほぼリアルタイムで世界中に送り続け、TV局は米国側に有利で愛国的な報道を行うことによって、より多くの視聴者を獲得することができた⁴⁶。また、アンドリュー・リンドナー（Andrew Lindner）の調査では、イラク戦争の初期の戦闘では新聞の一面に掲載された記事のうち、71%がエンベッド式従軍取材に参加した記者によって書かれ、その記事の多くは兵士の経験を情報源とし軍事的な成功を強調する傾向があったという⁴⁷。結果として、エンベッド式従軍取材方式を採用したことにより、軍にとって概ね好意的な報道を量産するという現象がイラク戦争で見られた。つまり、米軍は犯した危険以上の元を取り、戦争の結果よりも戦闘の成功を強調して国内外に広く知らしめることを、メディア利用することで最小限度のコストをもって成功したといえる⁴⁸。この傾向は特に英語圏の国で顕著であったといえる。

⁴³ 若松「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」76頁；野島『イラク戦争従軍記』121頁。

⁴⁴ 野島『イラク戦争従軍記』22頁。

⁴⁵ 若松「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」70頁。

⁴⁶ 同上、75頁。

⁴⁷ Andrew M. Lindner, “Controlling the Media in Iraq”, *Contexts*, Spring 2008, p. 38. 本調査では、イラク戦争の最初の6週間における5つの英字誌の156人のジャーナリストによる742本の記事を調査している。

⁴⁸ Lindner, “Controlling the Media in Iraq,” p. 37.

(3) 正当性のゆらぎ

2003年5月1日にブッシュ大統領は「イラクにおける大規模な戦闘作戦は終了した」と事実上の戦勝宣言を行ったものの⁴⁹、開戦理由の一つであった大量破壊兵器の発見には至らなかった。戦後処理に関する計画や治安維持にあたる兵士の数が不十分であったこともあり⁵⁰、イラク国内の治安は悪化の一途をたどり、米国はイラク戦争への支持率が低下する状況⁵¹においても大規模な兵力をイラク国内にとどめておかざるを得なくなる⁵²。5月下旬からはイラク駐留の米兵を狙ったテロ攻撃が頻発し、事実、勝利宣言の2か月後の7月18日には米兵の死者は湾岸戦争のそれを上回る148人となり、その後も「正体不明の爆発」「不明の射撃」等で命を落とす兵士の数は増えていった⁵³。このような長期の異なる文化での生活や、命の危険などから兵士のストレスは確実に増加した⁵⁴。この時まさに米国は、米国による占領の正当性を軍内部はもちろん、米国内や国際社会、そしてイラク国民に示す必要があったといえる。

しかし米陸軍の諜報部隊はテロに関する情報を収集する目的で多くの市民を捕まえ、バグダッド近郊の刑務所に拘束するようになった⁵⁵。この目的のため、イラク国内で最も大規模なアブグレイブ刑務所の指揮権限が「尋問と情報収集を目的とするため」に第800憲兵旅団から第205諜報旅団へ移された。しかし現場では尋問の技術を持たない憲兵隊の兵士に尋問を行わせており、時に尋問とはかけはなれた虐待が行われていた⁵⁶。2004年1月、第372憲兵中隊の兵士の内部告発により捕虜への虐待が発覚し、速やかに米陸軍犯罪捜査部門とイラク駐留米軍司令部による調査が開始され⁵⁷、3月20日、駐留米軍司令部は事件に関与した兵士6名を「拘束者の攻撃、

⁴⁹ ウッドワード『攻撃計画』、534頁。

⁵⁰ 吉岡猛「イラク戦争における戦後処理計画—サージ戦略への転換とその背景分析—」『海幹校戦略研究』第3巻1号、2013年、88-89頁。

⁵¹ 石生義人「イラク戦争支持の決定要因—2004年大統領選挙時点でのアメリカ世論分析—」『選挙研究』第28巻第1号、2012年、75頁。

⁵² 若松「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」、71頁。

⁵³ 吉岡功『虐待と微笑』講談社、2012年、138頁。

⁵⁴ Antonio M. Taguba, “Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade,” Department of Defense, May 2004, p. 43.

⁵⁵ 吉岡『虐待と微笑』139頁。

⁵⁶ 高橋宣明「戦争裁判の本質—アジア・太平洋戦争とイラク戦争における捕虜虐待事件を通じて—」『中京大学大学院生法学研究論集』第25号、2005年、292-296頁。ジュネーブ第3条約および第4条約の規定から、戦時においては捕虜または交戦行為により拘束された者は人道的に扱う必要があり、違反した場合は戦争犯罪となる。

⁵⁷ 同上、261頁。

残虐、わいせつな行動と虐待」の罪名で刑事訴追し、軍法会議にかけることを発表した⁵⁸、この時点では事件はさほど大きな注目を受けることはなかった。

ところが4月28日、米国の3大ネットワークの1つであるCBSテレビがこの事件について報道した。それはアブグレイブ刑務所で、米兵らが身柄を拘束したイラク人男性を全裸にして立たせ笑ってポーズをとる様子を収めた写真などであり、明らかに捕虜への非人道的な虐待を示すものであった⁵⁹。さらに『ニューヨーカー』誌に、これらの虐待は職務として組織的に行われていた高圧的な尋問手段の一部だったと断言する記事が写真とともに掲載された⁶⁰。この事実は衝撃的な写真とともに数分のうちに世界中に広まり、バチカン外相がこの事件を「9.11よりも深刻な米国への打撃である」と強く非難するなど⁶¹、事件の衝撃は世界中へ広まった。そして、アメリカ国内のイラク戦争への支持は過去最低に落ち込んだ⁶²。

このイラク戦争始まって以来最大の軍隊による不祥事に対し、ラムズフェルド国防長官は5月7日に上下両院の軍事委員会の公聴会に出席し、この事件に関し全責任があること、この事件に関する全面的な公開を約束するとの証言を行った⁶³。その後、独立調査委員会が設置され、5月中旬から元国防長官のジェームス・シュレジンジャー (James Schlesinger) が責任者となり、2001年以降のイラクやアフガニスタンでの虐待容疑事件を対象とした調査が実施され8月25日に報告書が提出された(以下、シュレジンジャー報告書⁶⁴)。また、この調査とは別に米国防省が虐待問題に関する内

⁵⁸ 『産経新聞』2004年5月11日。

⁵⁹ 高橋「戦争裁判の本質」265頁。

⁶⁰ Hersh Seymour, "Torture at Abu Ghraib," *The New Yorker*, May 2004. インターネット版の記事は4月30日にリリースされた。

⁶¹ "Vatican Calls Prison Abuse a Bigger Blow to U.S. than Sept. 11", *USA Today*, May 12, 2004, usatoday30.usatoday.com/news/world/iraq/2004-05-12-vatican-iraqi-abuse_x.htm.

⁶² "Iraq Prison Scandal Hits Home, But Most Reject Troop Pullout," PEW Research Center Report, May 12, 2004, pewresearch.org/politics/2004/05/12/iraq-prison-scandal-hits-home-but-most-reject-troop-pullout/。イラク戦争の支持率が初めて不支持を下回る結果となった。

⁶³ ドナルド・ラムズフェルド『真珠湾からバグダッドへ』江口康子・月沢李歌子・島田楓子訳、幻冬舎、2012年、633頁。

⁶⁴ Independent Panel to Review DoD Detention Operations, "Final Report of the Independent Panel to Review DoD Detention Operations," August 2004.

部調査を実施し、シュレジンジャー報告書の翌日に結果の概略を公表した(フェイ報告書⁶⁵)。

シュレジンジャー報告書では「限られた兵士らの逸脱した行為だが、駐留米軍の指揮官や国防省の幹部も責任を負う」としつつも「直接的な責任は旅団レベルの司令官にあり、高官が問われるのは間接的責任」とし、長官らの進退問題にはならないとの見解を示すにとどまり、高官らの処分に関しては勧告しなかった⁶⁶。フェイ報告書では、アブグレイブ刑務所で虐待事件があったことを明らかにしたうえで第205情報大隊長は監督責任があり今後処分を受ける可能性があるとした一方で、イラク駐留米軍司令官に関しては「指揮を誤った責任がある」と留めるとともに、「ほかの米政府機関(米中央情報局)」の虐待への関与の可能性あることを示唆した⁶⁷。また、シュレジンジャー報告書と同様に、ラムズフェルド国防長官ら最高首脳部の責任は問わなかった。

結局、本事件の関係者として事件当時の第800憲兵旅団長が更迭され、虐待事件にかかわったとされる兵士7名が軍法裁判にかけられ不名誉除隊あるいは不品行除隊(懲戒免職に相当)に処せられるにとどまった。そしてこの間もイラク国内の治安は悪化し続け、米軍による戦後処理は困難を極めることになる。

3 米軍の戦略的コミュニケーションの評価

ここでは、第2節で述べた一連の米国のイラクとの戦争をめぐる動きを、SCの観点から分析する。分析に当たっては、第1節で述べたSCの要件である「ナラティブ」「オーディエンス」「国家戦略と軍事活動の同期」の3点を分析枠組みとして使用する。

(1) ナラティブは適切だったのか

ブッシュ大統領は9.11以来の長い「テロとの戦い」の集大成としてイラクと戦争を始めるにあたり、米国民と国際世論の理解を得る必要があった。そのために彼が作ったナラティブが前述の①大量破壊兵器に関する国際平

⁶⁵ George R. Fay, "AR 15-6 Investigation of the Abu Ghraib Detention Facility and 205th Military Intelligence Brigade," Department of Defense, August 2004. 44件の虐待事件があり、複数の兵士らがかかわっていることを報告している。

⁶⁶ Independent Panel to Review DoD Detention Operations, "Final Report of the Independent Panel to Review DoD Detention Operations," pp. 14-15.

⁶⁷ 高橋「戦争裁判の本質」265頁。

和への脅威、②テロ集団とテロ支援国家が米国の安全にもたらす脅威に対する自衛権の発動、③イラク人民のフセインからの解放、の3点である。しかし、戦争開始にあたってはイラクが大量破壊兵器を保有しているという確たる証拠もイラク指導部とテロを敢行したイスラム過激派組織とのつながりを示す具体的証拠もなかったため、①と②のナラティブの説得力は極めて弱いものであったといえる。

かかる状況の中で、電子心理作戦やこれまでに例を見ない大規模な従軍取材が実現された。若松孝司がこれらの動きはブッシュ大統領を支えるネオコン勢力が進める「自由と民主主義」を世界に拡大させる介入主義に合致した流れであったと分析するとおり⁶⁸、③イラク人民のフセイン政権からの解放、を「イラク戦争の正当性」というナラティブに変換したといえる。この新たなナラティブは、軍事力を用いてイラクを望ましい状態に変えるべきという、戦争の正当性を強く訴えかけるものであった。

また、軍とメディアの関係に注目すると、米国政府は国際的に孤立したなかでメディアまで敵に回すのではなく、メディアを通じて戦争の正当性を広く国内および国際社会世論に訴えかける必要があった⁶⁹。エンベッド式従軍取材は唯一公式に認可された報道方法であり、軍による新たな情報のアクセス制限でもある⁷⁰。この制度は、エンベッドされた記者に現場で得たアメリカ軍視点の映像と情報を世界中に広く報道させたことで、国際社会にアメリカの勝利と正義を印象付けることに成功し⁷¹、「イラク戦争の正当性」を後押しすることに成功したと評価できる。

しかし戦闘終了後、大量破壊兵器の存在やテロ組織とのつながりが見つからない状況下において占領政策を進めるにあたり、今度は「占領の正当性」という新たなナラティブを発信していく必要があったが、戦後処理に関する全体的な計画が存在しなかった上に⁷²、捕虜虐待事件によって米軍駐留の正当性は大きく揺らぐことになる。ナラティブによって示すべき望ましい未来の状態は不確かであり、これを達成する軍事力の正当性にも大きな疑問が投げかけられる状態となってしまったのである。ラムズフェルド国防長官は軍事委員会で虐待を受けた拘束者への謝罪を述べた上で「国防長官として、私は全責任を負う。何が起こったのかを評価し、不正行為

⁶⁸ 若松「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」75頁。

⁶⁹ 橋本『国際紛争のメディア学』59頁。

⁷⁰ Lindner, "Controlling the Media in Iraq," p. 36.

⁷¹ 若松「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」75頁。

⁷² 吉岡『虐待と微笑』90頁。

を行った人々が裁判にかけられることを確認し、それが二度と起こらないように必要に応じて変更を加えるのが私の義務である。」と発言した⁷³。兵士が犯した不祥事であればその上官や軍の最高責任者である国防長官が責任を取ることは至極当然のことであるが、この時ラムズフェルド国防長官は辞任の意向はないとした上で、さらなる拡大調査を指示した。その調査結果がシュレジンジャー報告書であるが、高官の責任はないと結論付けており、結局ラムズフェルド国防長官本人の責任もうやむやになっている。

結局、捕虜虐待が起こった本当の原因に追究している報告書は一つとしてなく、誰が何の目的でこのような痛ましい事件を起こし、その責任の所在はどこにあるか、ということがいつまでたっても不明確なままであり、米国のナラティブを補完するものにはなり得なかった。それどころかこれら一連の騒動は、その後のイラク戦争への支持率の低下から見ても分かる通り、イラク戦争の一連のナラティブへ疑問を呈す大きな原因となったと考察する。

(2) オーディエンスの分析は適切であったか

本稿で取り上げた期間における米国による SC のオーディエンスは、「アメリカ国民」「国際社会」「イラク国民」の3者が挙げられる。前述のとおり、SCの重要性が認識されるきっかけとなったのはイラク戦争における対反乱作戦であったことから、ここでは主に対反乱作戦が本格化する以前のイラク国民と中東の国際世論をオーディエンスとして検討する。

開戦に先立ってコマンド・ソロによる航空機からの電子心理戦が実施されたが、この効果はほとんどなかったと分析されている。発信者である米軍の情報を一方的に流すのみで、受信者側の受信態勢、受信者とのじ後の連携の可能性、更には受信者の反応について、その確実性を担保する手段を有していないことが原因の一つであり⁷⁴、オーディエンスの分析が十分であったとはいえない。米国はメッセージを送ることに腐心したが、「自分が

⁷³ United States Diplomatic Mission to Italy, web.archive.org/web/20060927035551/http://italy.usembassy.gov/viewer/article.asp?article=%2Ffile2004_05%2Falia%2Fa4050713.htm.

⁷⁴ 矢野「米国のストラテジック・コミュニケーション(SC)政策の動向について」2頁。

何を話すかではなく相手が何を聞くか」の点がおろそかにされていたのである⁷⁵。

米国の正当性を中東へ発信する取り組みとして、アルジャジーラをエンベッド式従軍取材に参加させたことが挙げられる。アルジャジーラはエンベッド式従軍取材のみによらない独自のニュース源⁷⁶と独立した視点の客観報道の姿勢でニュースを送り続け、中東の視聴者の支持を得た。しかしラムズフェルド米国国防長官は、アルジャジーラの報道は FOX ニュースのような米国愛国報道とは対極的な報道であり、イラクの宣伝活動に当たると非難した⁷⁷。アルジャジーラが中東で支持されていた理由は独裁政権の多い中東において客観報道が貫かれていたからであり⁷⁸、米国政府全体がこのような中東社会のメディアへの期待を理解していなかったといえる。

さらに捕虜虐待事件が発覚すると、中東諸国では「これらの写真は抵抗を強め、世界中の多くの人々に、なぜイラクの人々が占領と戦っているのかを理解させるだろう」「血の滲むような写真は、イラクの内外で、より多くの人々に、米英に対する攻撃を実行する決意を抱かせるだろう」といった報道がされるようになり⁷⁹、イラク人の怒りと復讐の可能性について言及されるようになった。しかし事件に対する調査報告は、明確な原因や責任を説明するものではなかった上に、上官の責任を追及するものでもなく、何より被害者やイラク国民の心証を回復するものではなかった。ラムズフェルド国防長官はこの事件に対する中東の反応を「アラブ政府はイラク解放を危険で混乱を極めるものだと国民に信じ込ませようとしていた」と回想しているように⁸⁰、この事件をイスラム社会そしてイラク国民が怒りを持って受け止めていたという事実をあまりにも軽視していたことがうかがえる。

結果として、イラク国民と中東社会というオーディエンスの分析が不十分であったため、効果の薄い電子心理戦によるプロパガンダやメディアを

⁷⁵ 北野充「パブリックディプロマシーとは何か」金子将史、北野充編『パブリックディプロマシー戦略—イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか—』PHP、2014年、43頁。

⁷⁶ 若松「イラク戦争におけるメディア報道に関する一考察」76頁。バグダッドに12名、バスラ、モスル、クルド人自治区などに30名の記者を配置し、取材に当たった。

⁷⁷ 同上、77頁。

⁷⁸ 同上。

⁷⁹ “ECF Case 04 Civ. 4151 (AKH) Declaration of Ronald Schlicher,” U.S. District Court for the Southern District of New York, July 20, 2005, para. 13, [web.archive.org/web/20051116224726/http://www.aclu.org/Files/OpenFile.cfm?id=18838](http://www.aclu.org/Files/OpenFile.cfm?id=18838). サウジアラビア、バーレーン、カタールの記事を紹介している。

⁸⁰ ラムズフェルド『真珠湾からバグダッドへ』629-630頁。

利用したナラティブの発信に失敗し、捕虜虐待事件によって「イラク戦争・占領政策の正当性」というナラティブを自ら破壊してしまったといえる。

(3) 国家戦略と軍事活動の同期

最後に、「イラク戦争・占領政策の正当性」というナラティブを発信する上で組織間・組織内の同期が図られていたかについて検討する。

これまで見てきたように、イラクとの開戦前から戦闘期間中においては、プロパガンダの実施やエンベッド式従軍取材の導入など、ブッシュ大統領が主張したナラティブとこれを発信する軍の働きは、その効果が十分であったとは言い難いものの、概ね同期がとれていたものと評価できる。

しかし同期が最も崩れたのはアブグレイブ刑務所虐待事件での対応であろう。虐待の事実がテレビ放送された約2週間後の調査では、囚人虐待の写真を見たと回答した人は76%にも上った⁸¹。ラムズフェルド国防長官は、この予想外の情報の広がりを「21世紀の戦争がもつ新たな特徴」と表現しており⁸²、捕虜虐待の写真とそれに付随する米軍とイラク戦争への批判が短時間で広まることを予想しておらず、その対応にも苦慮したことがうかがえる。事件が取沙汰されるようになった5月以降には複数の調査がそれぞれ実施されたが、これらの調査結果は「一部の兵士の暴走」「長官らの責任は間接的」という点で一致しているものの、シュレジンジャー報告書ではそもそもアフガニスタンでの囚人虐待を含む広範な事象を調査対象としており、論点がややずれている。さらに国防省主導のフェイ報告書では米中央情報局の関与を強く示唆し、事件の原因を他の機関へ責任転嫁しているともとられる結果となっており、国家として原因を追究しているものではない。正当性というナラティブを守るためには、組織横断的な事件の解決に向けた取り組みを行うべきであったが、高官の保身や他機関への責任転嫁を行ったことにより、自らナラティブを傷つける結果となってしまったと言える。

さらに付け加えて言及するのであれば、アブグレイブ刑務所の兵士たちが虐待事件を起こした原因として指揮系統の乱れや兵士の訓練不足などが挙げられているが⁸³、ここで「イラク占領の正当性」を最前線で発揮すべきはずの現場に、このナラティブが浸透していなかったという点を指摘したい。諜報部隊が拘束者への尋問という安易な手段に走ったのは、自らの正

⁸¹ “Iraq Prison Scandal Hits Home, But Most Reject Troop Pullout.”

⁸² ラムズフェルド『真珠湾からバグダッドへ』629頁。

⁸³ Taguba, “AR 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade,” pp. 38-41.

当性を信じて疑わない米軍の傲慢さと「テロとの戦い」の功を焦り、このナラティブを軽視した結果であろう。そして「戦争が終われば故郷に帰れる」と思っていた現場の兵士は、思いがけない長期の任務に疲弊していた⁸⁴。そのような中でこの事件が起こった直接的な原因は「一部の兵士の暴走」であることは間違いない。しかし仮に現場の部隊から最前線の末端の兵士にまでイラク占領政策の重要性が理解されていたのであれば、このような拷問による情報収集を計画することや、兵士による常軌を逸した捕虜虐待事件は起こらなかつたのではないだろうか。何より、戦争と占領を遂行する部隊や兵士たちに対し、戦争目的に対する組織内の同期がとられていなかったことは大きな問題であり、軍隊を用いた SC が成功する状況になかつたといえる。

おわりに

本稿ではイラク戦争の初期の事例の考察を通じて、軍事力を用いた効果的な SC を行う要件として、①説得力のあるナラティブの発信、②オーディエンスの明確な設定と十分な理解、③国家戦略レベルから戦術レベルまで一貫して同期した行動の三点を指摘した。開戦時に米国が用意したナラティブは「戦争の正当性」というやや曖昧なものであったが、メディアを活用することで米国内への発信は一定の効果があった。しかしイラク国民や中東社会に対してはオーディエンスの理解が不十分であったため、十分な SC の効果は得られなかつたといえる。そして「占領政策の正当性」という新たなナラティブを発信する段階において、これを大きく揺るがす事件が組織横断的な対処ができなかつたため、ナラティブは崩れ去り、その後長く続くイラクの戦後処理の泥沼に陥る一因となつたと推察できる。その背景には、米軍内にこのナラティブが浸透していなかつたことを指摘した。

これらは、米軍や英国軍の活動の教訓から導き出された教義の一部であり、今日の日本にとっても自衛隊を SC の手段として活用する場合には大いに学ぶところがある。しかし最も重要なことは、既存の戦術的・運用的な SC の手段を単に蓄積しその効果を評価することではなく、戦略としての SC を理解することである。なぜなら SC は本質的に政治的なものであ

⁸⁴ Paul T. Bartone, "Lessons of Abu Ghraib: Understanding and Preventing Prisoner Abuse in Military Operations," *Defense Horizons*, No. 64, November 2004, p. 3.

り、SC における政策の重要性を認識しなければ、ナラティブをコントロールするといった小手先の努力は、戦略的効果にはあまり寄与しないからだ⁸⁵。

捕虜虐待事件の報道の約 5 か月後、イラクに生物・化学兵器の備蓄は一切なく、核兵器開発計画は頓挫しており、さらには米同時多発テロ事件との関係についても証拠がないと結論づけた最終報告が米調査団によって発表された⁸⁶。ブッシュ大統領が示したイラク戦争開戦のナラティブは誤りであったのだ。その後混乱を極めていたイラク国内の戦後処理は、米軍が SC の重要性を認識し実践を重ね効果を徐々に上げ⁸⁷、その後のサージ戦略への方向転換とあわせ、2011 年によく終結を迎えることができた。イラク戦争は SC を有効に活用するだけでは終結しなかったであろうし、サージ戦略だけでも然りであろう。SC は他の戦略と組み合わせることで、相乗的に効果を発揮し、政策目標の達成に寄与することができるといえる。

正規戦においてのみならず、国家間の関係が複雑化し、グレーゾーン事態が拡大している現在の国際環境においては、ハイブリッド戦の一環として国家が主導するフェイクニュースやサイバー戦の脅威が増している⁸⁸。これらに対抗する手段として、自らのナラティブを正しく設定した上でオーディエンスに効果的に伝え、我の望ましい環境を作る SC が必要不可欠である。SC の成功のためには、本稿で検討したように、状況に応じた効果的な手段で行うことが求められるため、今後も継続的な SC の研究が必要である。

⁸⁵ Aoi, “Japanese Strategic Communication,” p. 96.

⁸⁶ 『朝日新聞』2004 年 10 月 7 日。

⁸⁷ Baker, “The Decisive Weapon,” pp. 13-32. 本稿では SC ではなく情報戦という言葉を使用している。

⁸⁸ 三村守「サイバー戦入門その 10～フェイクニュースと世論調査～」『波濤』、第 250 号、2020 年、88 頁。