

ROLES REPORT

No.12

「人間の認知」をめぐる介入戦略

——複雑化する領域と手段、
戦略的コミュニケーション強化のための一考察

栞原響子

(日本国際問題研究所研究員)

2021.7

ROLES REPORT_No.12

「人間の認知」をめぐる介入戦略

——複雑化する領域と手段、
戦略的コミュニケーション強化のための一考察

栞原響子 (日本国際問題研究所研究員)

2021.7

発行所 東京大学先端科学技術研究センター
創発戦略研究オープンラボ (ROLES)

〒153-8904

東京都目黒区駒場4-6-1

Tel 03-5452-5462

Webサイト <https://roles.rcast.u-tokyo.ac.jp/>



東京大学 先端科学技術研究センター
Research Center for Advanced Science and Technology
The University of Tokyo



はじめに

本稿は、大国間競争時代において、戦闘領域が拡大しつつあり、世論や情報をめぐる戦闘手段の境界が曖昧化している現状について、特に中国のオペレーションを中心に考察するものである。

情報通信技術（ICT）やAI技術の飛躍的發展に伴い、戦闘空間が物理的範囲から「人間の認知」を含む無形空間に拡大している。これは中国人民解放軍が追及する「智能化戦争」の特徴の一つである。「智能化戦争」は、高度な自動化、ビッグデータおよびAI等の技術によって強化された軍事システムによって戦われる戦争であり、また、戦闘領域、情報領域、認知領域、社会領域を融合するものであるとされ、認知領域から社会領域という社会科学の分野にまで領域が及んでいることが特徴的である。同様に新しい技術を使用することによって世論工作の手段も拡大しており、伝統的なものからソーシャルメディアや新たなアプリ等を用いたディスインフォメーションの拡散にシフトするなど、よりわかりにくく、拡散力の強い手段になっている。

他方、こうした状況に対する日本の認識は、権威主義国家による世論操作やディスインフォメーション・キャンペーンに代表されるようないわば「悪意のある」影響力により関心が向けられるようになったが、その認識レベルは低く、また、これらに対する具体的な対応は初期段階にあり、到底十分とはいえない状況である。さらに日本が外交分野において「対外発信」という際、未だ日本の伝統文化やポップカルチャー等の現代文化といったソフトパワーを中心とした情報発信や文化交流、人物交流事業に終始する傾向にあり、安全保障の要素が欠落しているため、現実の国際情勢に対応しきれていないのが実情だ。

また、世界的には世論に影響を及ぼす各種オペレーションが多様化しているが故に、情報の価値や正誤、さらには発信する側の意図を正しく判断することがより困難になっているという課題もある。中国の智能化戦争やハイブリッ

ド戦、網電一体戦¹等に含まれる世論工作は、伝統的なパブリック・ディプロマシーと手段や方法論で共通するところが多いが、その中国のパブリック・ディプロマシーが他の民主主義国家から「プロパガンダ」「スパイ活動」「シャープパワー²」などと非難されるケースも目立つ。

そこで本稿では、①軍事作戦の一部としても用いられる世論操作や情報操作等、いわば「人間の認知」領域へのオペレーション(以下、「介入戦略」とする)が、一国の政府の政策決定過程、世論形成過程および情報の流れに影響を及ぼすという事実を理論的に捉え、②各種介入戦略の定義を確認し、これら戦略の共通点や相違点を整理する。③そして、これら介入戦略を取り巻く環境がどのように変化しているかを分析し、それがどのように介入戦略に影響を与えているかを検討し、④その上で、日本をはじめとする民主主義国家における課題と日本に求められる戦略的対外発信のあり方について考察する。介入戦略の定義や各介入戦略の共通点と相違点、さらに「人間の認知」を取り巻く環境やその変化を整理し理解しておくことは、我々が相手国の意図や目的を正確に認識するだけでなく、情報の安全保障における日本の脆弱性を理解し、日本が「認知」をめぐる戦いにいかに立ち向かっていくべきかを検討する上で重要な作業となろう。

1. 世論形成と情報伝達のメカニズム

(1) 世論形成

近年、国際社会では、情報通信技術の飛躍的发展とともにコミュニケーション手段が多様化し、情報が即時に発信され、人々が自由に情報を取得し、国境を超えたコミュニケーションをとることが容易になった。それと同時に、世論が政府の政策決定に与える役割も格段に高まってきている。そうした中、各国政府は、世論の果たす役割の重要性に注目し、さまざまな介入戦略を展開している。例えば世論に積極的に働きかけるパブリック・ディプロマシーや、さらに働きかけるターゲットをしぼった形のストラテジック・コミュニケーションは、2001年9月11日に生じた同時多発テロ事件以降に米国をはじめ世界的に脚光を浴び、各地で展開・強化されるようになった。

加えて、外交・安全保障分野におけるコミュニケーションを取り巻く環境も変容している。米国では、2017年に誕生したトランプ前大統領が、SNS発信一つで世界を翻弄する「ツイプロマシー」(ツイッター・ディプロマシー)を展開した。2020年の米国大統領選挙では、SNSを介して様々なデマや偽情報が広まり、米国社会の分断を加速した。また、新型コロナウイルスの発生源について米中が互いを激しく非難し合った。欧州でも、誤った情報を意図的に発信することも含んだインフルエンス・オペレーション(影響力工作)やディスインフォメーション・キャンペーン(偽情報の拡散)が、選挙介入やデモの助長等の政情不安につながるとして問題視されるようになり、欧州委員会は2020年6月、ウイルスに関する偽情報を拡散したとして中国やロシアを名指し非難する報告書を発表した。同報告書では、中露

1 従来の電子戦の能力とサイバー空間の攻撃および防御手段を一体として運用し、敵の戦闘力や兵力投射能力を妨害し、味方の作戦能力を維持する概念。

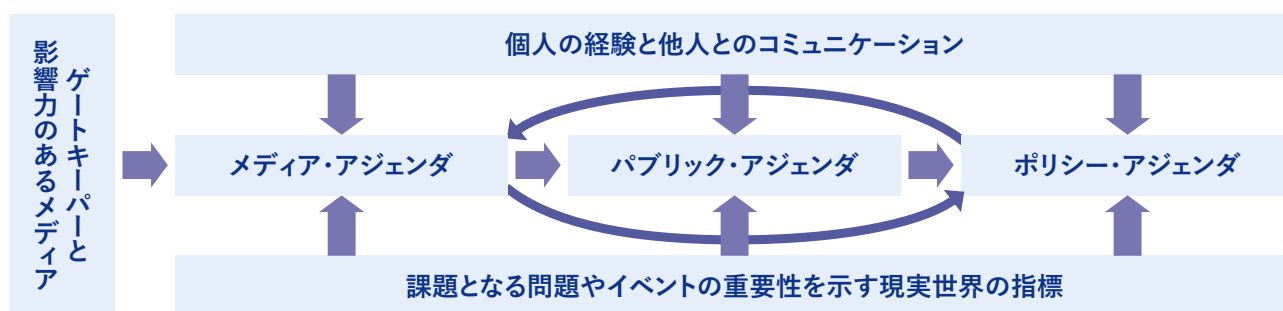
2 全米民主主義基金(NED)が2017年末に発表した用語で、権威主義国家が、相手国の政治環境や情報環境を突き刺すことで自らの影響力を行使するものであると定義されている。NEDは、中国やロシアを挙げつつ、今日の権威主義国家は民主主義の基盤となる制度そのものを操作する戦術を用いて、国際社会に自らの影響力を投射するためにシャープパワーを用いているとしている。Juan Pablo Cardenal, Juan Pablo Cardenal, Juan Pablo Cardenal and Gabriela Pleschová, "Sharp Power: Rising Authoritarian Influence," National Endowment for Democracy, December 5, 2017, <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf> (accessed May 3, 2021).

が影響力工作とデイスインフォメーション・キャンペーンを展開したことで、パンデミックの間に欧州の民主主義を弱体化させ、中国が自国の影響力を拡大しようとしていると強い警戒感が示された。

ここで、広報面での介入戦略が、外交・安全保障においていかに重要な手段であるかを確認するために、まずは世論や政府の意思決定プロセスを簡単に整理しておきたい。この作業は、いかに相手国の世論に働きかけることが、理論上、その国の政府の政策決定過程に影響を与える(自らにとって有利な環境を構築する)ために重要な手段であるかを理解することにつながる。

世論は、価値観やアジェンダ、イベント、さらには情報を発信する主体であるメディア、政治家、ソーシャルメディア、海外のアクター等、様々な要素によって影響を受けている。メディアが世論、そして世論が政府の議題設定(アジェンダ・セッティング)に大きな影響を及ぼしている(図1参照)。

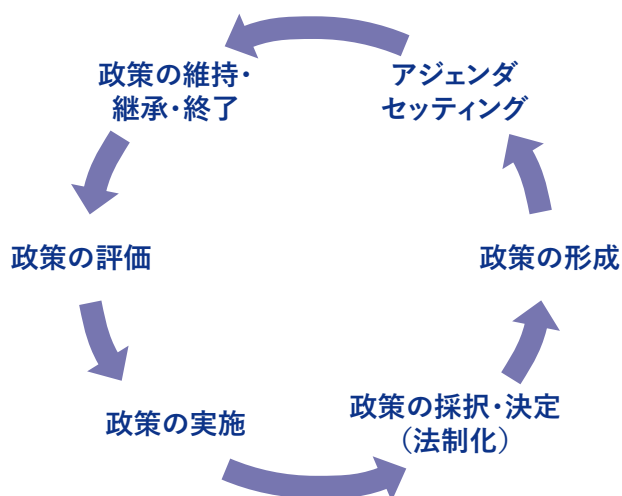
図1 アジェンダ・セッティング・モデル



出典:Rogers and Dearing, 1988を基に筆者作成

さらに世論から影響を受けた政府のアジェンダは、政策決定過程で政策の形成、政策の決定、政策の実施という順に反映されていく(図2参照)。

図2 政策決定モデル



出典:Cairney, 2017を基に筆者作成

上記二種類のプロセスを確認すると、メディア、世論、政府というアクターは、あらゆる情報、外界やアクター間のコミュニケーションに影響を受けており、世論は政府の政策決定に重要な役割を果たしていることがわかる。国家

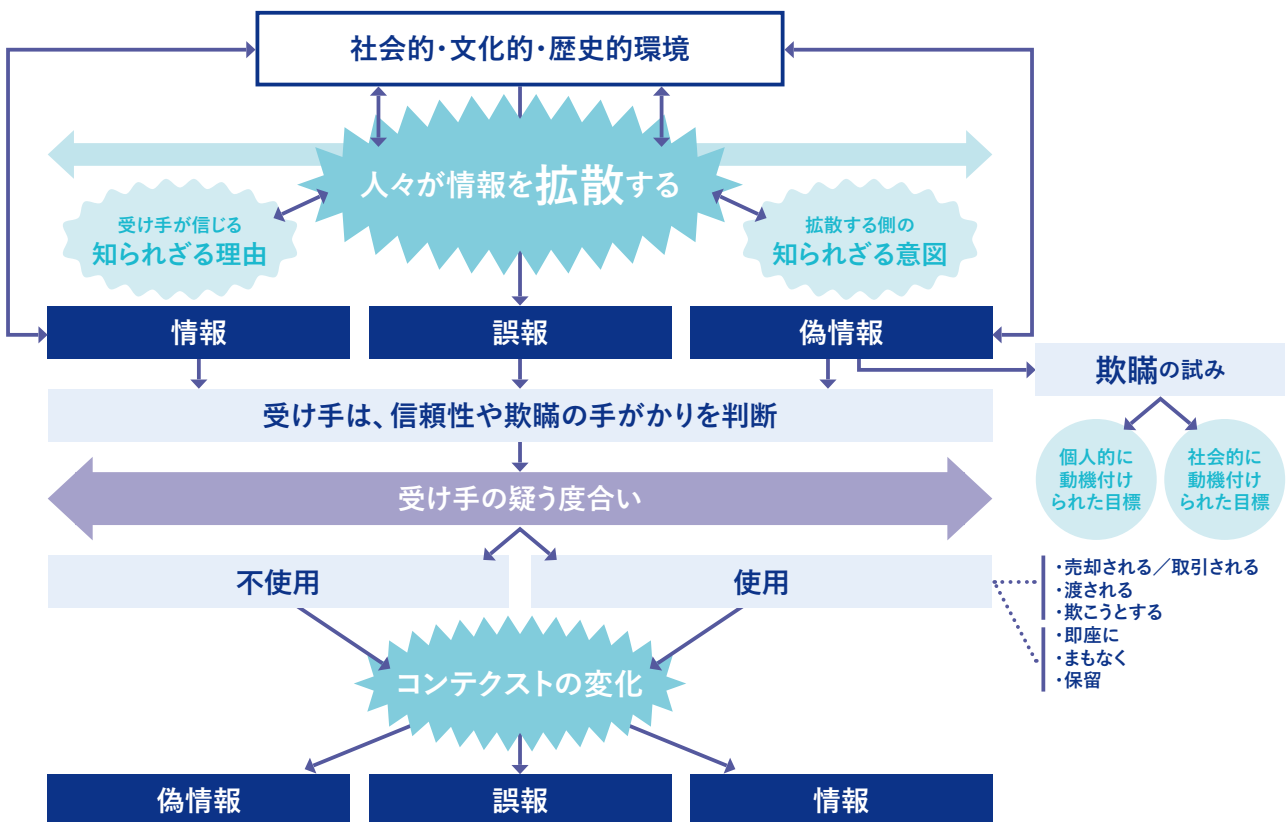
が相手国政府の政策決定過程に影響を及ぼすためには、政府対政府のいわゆる伝統的外交のみならず、相手国世論に対し直接働きかける外交も重要なのだ。後者にどのような手段があるのかについては、第2章で詳しく見ていくこととしたい。

(2) 情報伝達

図1で見たアジェンダ・セッティング・モデルには、情報の流れも深く関わっていることを忘れてはならない。アジェンダ・セッティングにあるいくつかの過程のうち、いずれかの過程に内外からの何らかのダメージ(例:情報の流れが遮断される、意図的に偽情報が拡散する、世論操作が行われる等)が加われば、それによって世論が疑心暗鬼になり、政情不安につながりうる。つまり、各アジェンダ・セッティングのプロセスには情報が正しく伝わることも重要なのだ。

では、情報はどのように社会に拡散するのか。そのメカニズムを情報行動学の視点から紹介したい。図3は、情報、誤報、偽情報がいかにして形成され、広められ、判断され、利用されるかを示したものである。①～⑥の解説は、KarlovaとFisherが指摘する議論を要約する形で示す³。

図3 情報、誤報、偽情報の社会的拡散モデル



出典:Karlova, Fisher, 2013を参考に筆者作成

3 Karlova, N.A. & Fisher, K.E., "A social diffusion model of misinformation and disinformation for understanding human information behavior," Information Research, 18(1), March 2013, <http://InformationR.net/ir/18-1/paper573.html> (accessed April 20, 2021).

①環境

情報の価値は、受け手となる人間の置かれた「環境」に大きく依存する。具体的には、受け手の持つ社会的、文化的、歴史的なコンテキストによって、情報が、正確な情報、あるいは不正確な情報(誤情報や偽情報)として認識される。

②拡散

次に情報は、受け手の個人的あるいは社会的なネットワークを介し、時間をかけて「拡散」されていく。拡散にかかる時間はさまざまで、国内外のソーシャルグループを経由して、災害等の緊急事態や政治的動員のように即座に拡散される場合もあれば、影響力の低いものや「つまらない」と判断されるもののようによりゆっくりとした速度で拡散されていく場合、そして関連性や価値等が変動するためかなりの時間をかけて拡散されていく場合もある。さらに情報伝達やコミュニケーションのツールであるFacebookやTwitter等のSNS(ソーシャル・ネットワーキング・サービス)は、これらの情報拡散をより容易かつ迅速にすることを可能にしている。

③知られざる理由・意図

情報は一般市民や政府、企業といったアクターによって拡散されるが、情報を拡散する側の意図を正確に知るとは困難であるため、「未知」な領域である。同時に、情報の受け手についても、その情報を信じるか信じないかを判断する理由を正確に測り知ることは困難であるため、同様に「未知」な領域である。

④欺瞞

偽情報を発信する側は、情報を拡散する場合、悪意のある目標(例:同僚が金銭を横領していると示唆する)と善意の目標(例:友人のサプライズパーティーを計画する)の両方を達成することができるが、個人的ないし社会的な動機に基づいて情報を偽る。そのため受け手が情報の「欺瞞」を見分けるには、文脈や人間関係を理解していなければならない。

⑤判断

情報を拡散する側の意図に関わらず、情報の受け手は、情報の信憑性への手がかり(例:フィッシングメールの場合、信憑性のあるドメイン名やロゴ、フォント、住所等が用いられる)と欺瞞への手がかり(例:メールの文法や言い回し、偽のURLが表示される)を用い、その情報が信頼できるかを判断する。しかし①で述べたとおり、情報の受け手は、受け手を取り巻く社会的、歴史的、文化的環境に影響を受けた状態で情報を解釈するので、必ずしも受け手が偽情報に気づき攻撃を回避できるとは限らない。受け手がどの程度その情報を疑い、正しく判断できるかは、情報リテラシーにかかっている。

⑥使用

受け手が自らの情報リテラシーに基づいて正誤を判断された情報は、一般市民や政府の意思決定のために「使用」される。その中では、政府であれ企業であれ、自らの利益のために偽情報を利用することができ、また受け手も、状況に応じてすぐに偽情報を利用できれば、後で利用するためにその情報を保留しておくこともできる。また、世の中の動きとともにコンテキストが変化すれば、はじめは正確な情報であっても途中で誤情報や偽情報に変化することもありうる(例:災害時の「#救助要請」ツイートが、投稿者が救助された後もリツイートされ続ける)。

以上から、情報はアクターの意思決定のための重要な材料であり、その伝わり方は受け手の環境や発信する側の目的に大きく依存するため、情報の伝わり方や拡散の仕方を正確に予測ことは難しいといえよう。

2. 外交における世論形成の手法と定義

次に、外交・安全保障分野において、相手国の世論を形成および操作する手段にはいかなるものがあるかを見て行くこととしたい。ここでは、米国のいう政治戦を戦うために必要とされる戦略のうち、世論形成に重要な影響を対象とする。

米国のいう政治戦とは、国家目標を達成するために、国家の指揮のもとで戦争に至らないあらゆる手段を用いて行う作戦を指す⁴。他方中国は、軍事安全保障も含めて「総体的国家安全観⁵」という安全保障体系を掲げている。この総体的国家安全観に基づく工作には、国内外の華人によって形成される「統一戦線」を通じて展開される組織や人々の活動をはじめ、プロパガンダ、強制外交、ディスインフォメーション、メディア工作、ハイブリッド戦、スパイ活動、そしてパブリック・ディプロマシー等のソフトパワー機能も含まれる。

なお、いずれの手段も、新しい手段ではなく、歴史上の戦争等で用いられてきた手段であるが、定義が確立されていないものや、中には国や地域、研究者によって定義が異なるものもある。以下の表は、最もよく使われる定義を筆者が取りまとめ簡略化を試みて示したものである(表1)。

表1 あらゆる政治戦の実施形態

戦略・手段	意味
パブリック・ディプロマシー	自国の国益に資するべく、ターゲットした国の世論に直接働きかけ、自国のイメージやプレゼンスを向上させる外交手法。透明性があり、相手を魅了させる手法。実行形態としてCullは、①Listening(傾聴)、②Advocacy(立場の主張)、③Cultural Diplomacy(文化外交)、④Exchange Diplomacy(交流外交)、⑤International Broadcasting(国際放送)に区分している ⁶ 。
プロパガンダ	不特定多数の大衆を一定の方向に導き、行動を起こさせるために社会心理的な手法で特定の考え方や価値観を植え付ける組織的な活動。
インフルエンス・オペレーション	平時～有事～紛争後に、相手国の世論の意見や態度を自国の国益と目的を促進させる方向に情勢するため、外交、軍事、経済、サイバー、情報、その他の能力を統合・連携させ適用すること ⁷ 。
ストラテジック・コミュニケーション	国家目標を支援するために、調整された行動、メッセージ、イメージ、その他の形態のシグナリングまたはエンゲージメントによって、特定の聴衆に情報を提供し、影響を与え、説得しようとする ⁸ 。

4 “George F. Kennan, ‘The Inauguration of Organized Political Warfare’ [Redacted Version],” Wilson Center Digital Archive, April 30, 1948, <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114320.pdf?v=941dc9ee5c6e51333ea9ebbbc9104e8c> (Accessed June 6, 2021).

5 本稿3. (3)に詳述。

6 Nichols J. Cull, *The Cold War and the United States Information Agency: American Propaganda and Public Diplomacy: 1945-1989*, Cambridge University Press, 2008, xiv-xvi.

7 Eric V. Larson, Richard E. Darilek, Daniel Gibran, Brian Nichiporuk, Amy Richardson, Lowell H. Schwartz, Cathryn Quantic Thurston, “Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities,” the RAND Corporation, 2009.

8 Christopher Paul, *Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates*, Santa Barbara, Calif.: Praeger, 2011.

戦略・手段	意味
情報作戦	米国防総省によれば、軍事行動中に、敵や潜在的な敵の意思決定に影響を与え、混乱させ、墮落させ、篡奪(さんだつ)するために、他の作戦と連携して情報関連能力を統合的に使用することで、自己を保護する作戦。情報戦(IW)は戦略レベルで行われるのに対し、情報操作は戦略を実行するためにさまざまな情報関連能力を使用する作戦レベルで行われ、コンピュータネットワークオペレーション、心理戦、電子戦、オペレーションセキュリティ、欺瞞作戦で構成される ⁹ 。情報戦と混同され用いられることもあり、国防総省の定義はそれ自体が曖昧であるため混乱を招いているとの見方もある ¹⁰ 。
情報戦	自己の情報空間をコントロールし、自己の情報へのアクセスを防護しながら、敵の情報を取得・利用し、情報システムを破壊し、情報の流れを混乱させる戦争 ¹¹ 。米国政府による公式の定義はないが、攻撃や防御を含め、競争上の優位性を追求するために情報を利用・管理することであると概念化している ¹² 。
ディスインフォメーション・キャンペーン	経済的・政治的目的を達成するため、意図的に世論を欺くために作り出された偽情報が拡散され、公共に害を与える活動。民主的な政治や政策決定過程に対する脅威等につながる。
ハイブリッド戦	共通の政治目的を達成するために、国家および非国家の在来型手段と非在来型手段を巻き込む紛争。国籍を隠した不明部隊を用いた作戦、サイバー攻撃による通信・重要インフラの妨害、インターネットやメディアを通じたディスインフォメーション・キャンペーン等による影響工作を複合的に用いる ¹³ 。
超限戦	すべての境界と限度を超えた戦争。1999年に中国軍人2名が定義づけた戦争の概念で、「すべての兵器と技術が組み合わされ、戦争と非戦争、軍事と非軍事、軍人と非軍人という境界がなくなる」という言葉で表現されるグローバル化時代の戦争は技術の総合の上に成り立っており、あらゆるものが手段となり、あらゆるところに情報が伝わり、あらゆる領域が戦場となりうるという考え方である。これは、後の2011年9月11日に生じた米国同時多発テロ事件を予言したと国内外から評された ¹⁴ 。
三戦	輿論戦(世論戦)、心理戦、法律戦を指し、軍事のおよび経済的手段であるハードパワーを用いることなく敵を弱体化させる戦術である ¹⁵ 。2003年に中国人民解放軍政治工作条例に記載された。
シャープパワー	権威主義国家が強制や情報の歪曲、世論操作等の強引な手段を用い、主に民主主義国家の政治環境や情報環境を鋭く「刺す」「穿孔する」ことで、自国の方針をのませようとするもの ¹⁶ 。

9 Catherine A. Theohary, "Information Warfare: Issues for Congress," Congressional Research Service, March 5, 2018.

10 Christopher Paul, Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates, Santa Barbara, Calif.: Praeger, 2011.

11 NATO, "DEEP ADL Portal Infographic: Community Media (Media - (Dis)Information - Security)," January 2, 2021, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/5/pdf/2005-deepportal4-information-warfare.pdf (accessed April 20, 2021).

12 Theohary, 2018.

13 防衛省『令和元年度防衛白書』2019年。

14 喬良、王湘穗『超限戦: 21世紀の「新しい戦争」』角川新書、2020年。

15 航空自衛隊幹部学校戦略研究グループ「3 中国による三戦の定義等およびエア・パワーに関する三戦の実例」『エア・パワー研究』第2号、2016年1月、https://www.mod.go.jp/asdf/meguro/center/20_std/arpw02/113memo3.pdf (閲覧2021年6月4日)。

16 Juan Pablo Cardenal, Juan Pablo Cardenal, Juan Pablo Cardenal and Gabriela Pleschová, "Sharp Power: Rising Authoritarian Influence."

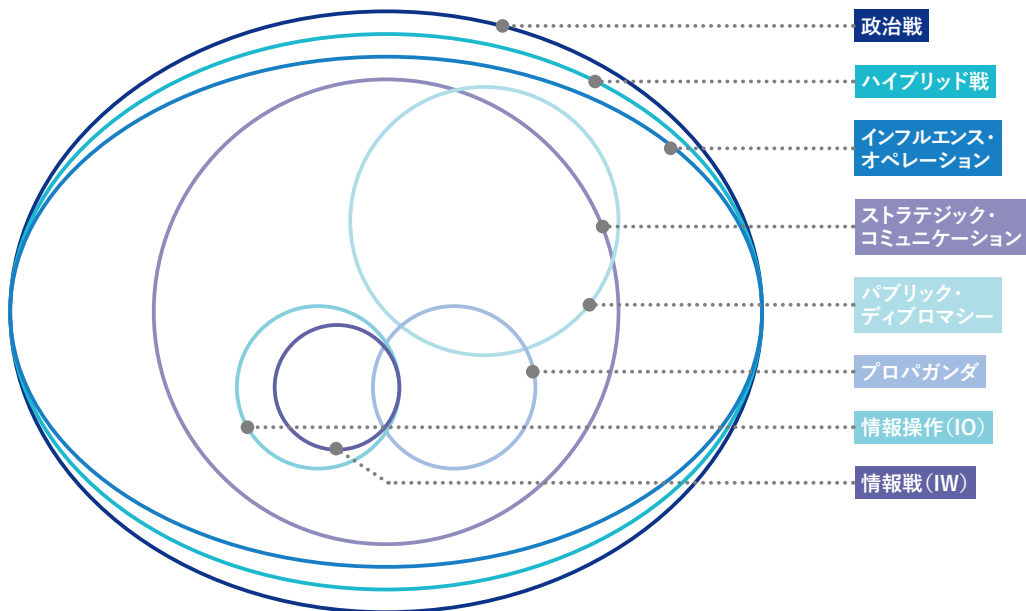
これらの介入戦略は、いずれも一概に棲み分けや区分が難しいという共通点を持つ。例えば、いずれの手段も、自らの国益を追求し、望ましい外部環境を構築することを目的としており、また、結果として他国の世論、つまり「人間の認知」領域に影響を与えうるとい点でも共通している。

反対に、これら介入戦略には、「悪意」のある手段と「透明性」のある手段、そしてそのどちらも含んでいる手段が混在しているという相違点もある。例えば、ディスインフォメーション・キャンペーンやシャープパワーの行使等は、相手国社会の分断や政治体制の弱体化等、相手国世論や政府の意思決定に何らかのダメージを与えることを目的としていることから、「悪意」のある手段として分類できよう。さらに、プロパガンダやインフルエンス・オペレーションは、戦闘の一部として相手の深層心理や認知までを意図的に操作し、相手国の望まない結果を生み出す可能性もあるため、ネガティブな表現で用いられることが多い。なお、ホワイトプロパガンダのようにあえて情報源が公開される場合もあることから、常にその手段に「悪意」が伴っているわけではない。

一方、パブリック・ディプロマシーは、一般的な解釈では、相手国の世論を「魅了」し「透明性」のある活動であると位置付けられている。ネガティブな意味合いを持つプロパガンダとはあえて差別化するために登場した言葉であるため、前述の「悪意」のある手段とはある意味対極のオペレーションともいえる。

次に各手段がどのように関係しあっているかを可視化してみよう。本来、各種介入戦略は、別々の目的や意味を持って誕生していったのであるが、情報通信技術の発展や戦闘手段、価値観の多様化によって、各領域の関係性が複雑化し、各種手段に明確な線引きが難しくなっている。図4は、世論を中心に世論と情報に係る戦闘領域が世論をどのように取り巻いており、各種戦闘領域がどのように関わり合っているかを示したものである。

図4 曖昧化する戦闘領域の境界線



出典: 飯塚恵子『ドキュメント 誘導工作』2019年、Paul, Christopher. "Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates." 2011. Gershaneck, Kerry. "To Win without Fighting: Defining China's Political Warfare." 2020. 等を基に筆者作成

表1で示したように、ハイブリッド戦は、世論にディスインフォメーションを拡散すること等を目的としたインフルエンス・オペレーションを複合的に用いた手法ともいわれるため、両戦闘領域はほぼ同範囲にかかるように記している。

パブリック・ディプロマシーやホワイト・プロパガンダのように、情報の発信源や目的が明らかなものでも、このような戦闘領域の中では、受け手の価値観や政策判断によっては(たとえそうでなくとも)、「悪意」のあるオペレーションだと解釈される危険を孕んでいる。

また、各戦略は、いずれも自国の国益に望ましい環境を創造することを目的としている点で共通しているが、いずれも境界線が曖昧で複雑に絡み合っており、ストラテジック・コミュニケーションやインフルエンス・オペレーションのように国によって解釈が異なる、または専門家によって認識が異なる中、いかにして受け手(ポリシーメーカーや一般市民等)がその手段を区別し、相手の意図を読み取るのかが問題となる。これら手段の行使の対象が、結果的に「被害者」となるか、それとも「聴衆(オーディエンス)」となるかで判断基準が異なることになる。ここでいう「被害者」とは、他国による介入によって、自らにとって好ましくない状況が生じた国・グループ・個人を指す。ディスインフォメーション・キャンペーンの、「意図的に世論を欺く」や「公共に害を与える」ことが目的であるという定義や、情報戦の「情報の流れを混乱させる」という定義の一部の表現からわかるように、これらの手段の対象者は「被害者」となるともいえよう。

他方、パブリック・ディプロマシーやストラテジック・コミュニケーションは、発信元が自らの利益に望ましい環境を構築するために、ソフトパワー外交やイメージ戦略によって対象国の世論に直接働きかけるものであるから、発信元の国が対象国の世論を「敵」と見なしているわけではなく、あくまで「聴衆」にすぎないといえる。

3. 中国の公共外交と戦狼外交

今日、中国の外交が世界的に「戦狼外交」という呼称で呼ばれ、日本国内でも中国によるメディアやSNSでの情報発信や文化交流・人物交流等の活動が「プロパガンダ」「スパイ活動」などと批判の対象になっている。

中国は近年、ソフトパワー外交や戦略的な情報発信等を通じて、対中イメージやプレゼンスの向上を目的とし、したたかに海外の世論に働きかけを行ってきた。しかし、こうした中国の活動が数年前から米国を中心に脅威と認識されるようになり、「シャープパワー」というパワー概念が登場した。そして最近においては、中国の外交官らがTwitter等を通じて国際社会に対し好戦的な発言を繰り返すようになった。なかでも趙立堅副報道局長が2020年2月に中国外交部のスポークスパーソンとして就任すると、「戦う外交官」として強硬な発言を繰り返し、また各国駐在の中国大使も競って強気の発言を行うようになり、国際社会で物議を醸している。この「戦狼外交」がパブリック・ディプロマシーの範疇に含めうるものかどうかについては疑問も残る。

また、我々はこれら中国のパブリック・ディプロマシーの「聴衆」なのだろうか。ここでは、パブリック・ディプロマシーと呼ばれてきた中国の外交手法について整理するとともに、こうした手法がなぜ批判されているのか、また中国の意図はどこにあるのかについて検討していきたい。

(1) 中国「公共外交」の概要

中国のパブリック・ディプロマシー(中国語:公共政策)の強みは、共産党一党統治体制のもと、予算や人員といった豊富な資源を状況に応じて自在に投入できることである。中国の安全保障戦略の中には、三戦(輿論戦、心理戦、

法律戦)が掲げられているが、経済活動や文化交流、人物交流等を通じて海外の世論に接近し、巧みに工作活動を行うことで戦闘意思を取り除き、中国寄りに仕向けることが目的とされる。パブリック・ディプロマシーもまた相手国世論に働きかけ、自国のプレゼンスやイメージの向上を図るための重要な手段である。

中国がパブリック・ディプロマシーの重要性に着目したのは、1989年6月4日に生じた天安門事件に起源があるとされる。民主化を求めて天安門広場に集結していたデモ参加者を、軍が武力で弾圧し、多数の死傷者を出した事件を受け、欧米が厳しく中国を批判した。中国は、世界中に広がった中国のマイナスイメージを払拭することを目標に、「中国は近づきやすく、美しい国である」というイメージづくりを重点に、中国文化を前面に押し出したパブリック・ディプロマシーを展開してきた。

2000年に入ると、中国は目覚ましい経済発展を遂げ、GDPでは日本を追い越し世界第2位の経済大国となり、国際社会におけるプレゼンスは格段に高まっていった。そして中国の戦略目標は、大国としてのイメージ強化、経済・ビジネス面では対外市場拡大、そして国際社会で支持を集めるための外交関係構築等へと移っていったのである。中国は、とりわけ米国に対する働きかけが自国の発展や外交政策にとって重要との認識に立ち、米国世論工作に多大な努力を払ってきた。従来の中国の世論工作は、相手国の信頼を獲得するため、中国指導部が前面に出ない方途を重視してきており、現地の華僑・華人や、企業、市民団体等と連携し、多彩なメディア戦略をはじめ、孔子学院における中国語教育等の活動といった文化的ソフトパワーを前面に打ち出す取り組みを展開していった。

ちなみに、文化的ソフトパワー(中国語:「文化軟實力」)とは、2011年10月に開催された17期6中全会(中国共産党第17期中央委員会第6回全体会議)において、激しい国際競争の中で主導権を握るためには社会主義文化強国の建設を目指す必要があり、そのために文化的ソフトパワーを強化しなければならないと訴えており、その考え方は国際的な言論空間における「制度性話語権(ディスコースパワー)」を高めるための取り組みにも反映されている¹⁷。制度性話語権とは、「自国の議論や言説に含まれる概念や論理、価値観、イデオロギーによって生み出される影響力」とされ、対外関係において自国の発言を相手に受け入れさせることのできる力を指す¹⁸。孔子学院等の設置やソフトパワー外交もまた、話語権の強化のための取り組みである。

(2) 対中警戒感の高まり

しかし、近年の中国の覇権掌握の動き、その手段としての経済や軍事等の領域での威圧的な活動およびシャープパワーを用いた世論工作、そして新型コロナウイルス感染症の世界的蔓延をきっかけに世界中で展開されている、国際社会や各国からの支持を得るための「マスク外交」や「ワクチン外交」、さらには強硬かつ好戦的な「戦狼外交」や全方位的なインフルエンス・オペレーションについて、欧米をはじめ世界から中国に対しこれまでにない厳しい視線が向けられるようになった。

米国では、これまで中国のパブリック・ディプロマシーとして捉えられてきた取り組みが、中国による世論工作やプロパガンダといった影響力工作であると非難されるようになり、排除の動きが加速している。2019年5月に公表さ

17 加茂具樹「制度性話語権と新しい五カ年規劃」『中国政観』霞山会、2020年8月20日、https://www.kazankai.org/politics_list.php?no=0(閲覧2021年6月12日)。

18 鎌田文彦「中国からみた日米関係—『話語権』概念による一視角—」、国立国会図書館調査及び立法考査局『総合調査 日米関係をめぐる動向と展望』国立国会図書館、2013年。加茂具樹「制度性話語権と新しい五カ年規劃」『中国政観』霞山会、2020年8月。

れた中国の軍事力に関する国防総省の年次報告では、中国は米国の文化機関、報道機関、ビジネス、学術および政策コミュニティに対する影響力行使を行っているとし、その中で海外の華僑・華人に対する働きかけや影響力行使への華僑・華人の動員について取り上げられた¹⁹。また、言語教育機関である孔子学院は、中国のパブリック・ディプロマシーの代表格でもあるが、近年「中国政府の政治宣伝機関」や、「学問の自由に反する」といった非難が広まり、全米各地の大学等に設置されてきた孔子学院の閉鎖の動きがトランプ政権で加速した。

中国メディアに関しては、2020年2月に米国国務省が、中国のメディア5社（新華社、中国国際テレビ（CGTN）、中国国際放送（CRI）、チャイナ・デイリー、米国海天発展）を「中国の外交機関（宣伝機関）」と認定した。最近では、CGTNに雇用されていた欧米人の元記者や編集者らが、フィナンシャル・タイムズの取材に対し、報道の内容が政治的な干渉を受けている実態について証言したことでも再び注目を集めている。CGTNの国際放送は、中国の視点や考え方を世界に広めるために、中国のソフトパワー推進の主要な役割を担っている。世界的なテレビ視聴者数の減少に着目しオンラインプラットフォームでの配信に尽力しながら、海外での視聴者獲得を図っており、現在では2億世帯を超える視聴者を獲得しているとされる。しかし、CGTNの元記者や編集者によれば、中国批判に触れるような内容の報道は「上」からの監視や妨害を受けており、正当なジャーナリズム活動を行うことができないとして退職するケースも相次いでいるようだ²⁰。彼らの中には、アルジャジーラ等の中国国外の大手メディアから引き抜かれた者も少なくない²¹。米国や英国では、CGTNが単に中国共産党からの資金提供のみならず、党からの直接の指示を受けているとし、活動範囲の規制措置が取られている。

技術面では、「国防権限法2019」で、米国政府機関が華為技術（ファーウェイ）や中興通訊（ZTE）、その関連会社との取引を禁じた。中国人留学生らによる技術流出の懸念も高まっており、米国の大学や研究機関から軍事関連技術等が流出することを未然に防ぐため、中国人留学生や研究者を対象にビザ規制が行われるなど、締め付けが強くなっている。また、直近では、バイデン大統領は2021年6月9日、動画投稿アプリであるTikTokやWeChat等の中国系アプリを米国で利用することを禁じたトランプ前大統領の命令を撤回する一方、中国等が開発したアプリの利用増を懸念しており、「米国の安全保障、外交政策、経済を引き続き脅かしている」とし、米国の情報が収集される恐れがあるとして、政府にリスクの再検証と対策を命じる大統領令に署名したばかりだ。

軍事面では、バイデン政権は、急速な中国の軍事力拡大を強く警戒しており、中国を強く意識した編成でインド太平洋地域への関与を重視している。「国防権限法2020」では、米軍の通常兵器等の増強により抑止力を高める「太平洋抑止イニシアチブ」の創設が盛り込まれ、国防総省はこの予算に約51億ドルを要求している。

中国経済の急成長は米国の繁栄に貢献する側面もあった。また、米国世論の中でも、中国に対し好感を持てず信頼もあまりできないが、付き合っていかななくてはならないとの考え方もみられた。しかし、中国の強大化が経済および軍事面で米国を脅かすまでになり、米国内で対中警戒感が一気に高まっていった。また、中国は新たな国際秩序形成においてプレゼンスを高めており、米国を凌駕する覇権国家になることを望んでいるように見受けられる。

19 Department of Defense, "ANNUAL REPORT TO CONGRESS: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019," May 2019, https://media.defense.gov/2019/May/02/2002127082/-1/-1/1/2019_CHINA_MILITARY_POWER_REPORT.pdf (accessed June 1, 2021).

20 Patricia Nilsson, Sun Yu and Michael Peel, "Behind the scenes at China TV: soft power and state propaganda," Financial Times, June 20, 2021, <https://www.ft.com/content/9192de21-2007-4ee5-86a8-ad76bce693dc> (accessed June 21, 2021).

21 Ibid.

統一戦線工作部、宣伝部、国家安全部等のさまざまなアクターが影響力工作を展開する一方で、中国は次世代技術通信網をめぐる主導権も手中に収めようとしている。

こうして、米国においては中国の大国化を許容できる限度を超えたことから、中国への規制、締め付けが厳しくなり、知的財産権侵害、技術流失、エンティティリスト拡大、中国製アプリ規制、留学生の制限、通信機器大手・監視カメラ大手の制限等、米中対立の領域は、政治(価値をめぐる対立を含む)のみならず、経済、社会、軍事、情報通信技術分野にまで拡大してきた。

さらにコロナ禍の下で、トランプ前大統領が新型コロナウイルスを「中国ウイルス」と呼称し、ウイルスが武漢ウイルス研究所から流出した疑いがあると批判したのに対し中国は米軍がウイルスを武漢に持ち込んだ疑いがあると反論するという批判合戦が繰り広げられるなど、米中が激しく対立した。

また、中国は世界各地で自らのプレゼンスを高める方策をとってきたが、その動きも世界各地で友人を作るのではなく、かえって敵を作る結果となっている例が少なくない。例えば、中国と経済的結びつきが強く、中国に対する直接的な批判を避けてきた欧州や豪州、さらにはアフリカ諸国においても、中国の医療器具や医薬品に頼る一方、こうした中国からの支援に対し「感謝」を表明するよう要求されたり、経済的な脅しを受けたりして、中国に対する不信感が徐々に高まっていった。豪州に関しては、2020年4月23日にモリソン首相が新型コロナウイルスの起源に関し国際的な調査を提案したところ、中国が激しく反発し、石炭、牛肉、ワイン等の豪州からの輸入を制限する事態に発展した。さらに、2020年11月30日に中国外交部趙立堅副報道局長が自身のTwitterでオーストラリア軍の兵士がアフガニスタンの子供にナイフを突きつけている偽画像とともに豪州を非難するツイートしたことに対し、モリソン首相は猛烈に中国を非難、豪中間の外交問題に発展した。

バイデン政権は中国が唯一の競争相手であり、国際秩序に挑戦する存在と位置づけ、中国に厳しく向き合う姿勢を示している。米国は中国の国際政治・経済に関わる中国の影響力が高まることを強く懸念しており、日本をはじめ各国と協力して中国を牽制し、中国に対抗しようとしている。

米国の対中世論にも変化が生じた。Pew Research Centerの2020年秋の調査によれば、「好意的ではない」とする世論が73%と過去最高になった²²。トランプ前大統領が就任して以来、中国に対する否定的な見方が20ポイント近く増加し、2019年からの一年間で13ポイントも上昇したのだ。

対中感情が悪化したのは米国だけではない。欧米を中心とする先進国でも同様の傾向が見られた。Pew Research Centerの調査によると、調査対象となった先進国14カ国うち、過半数における対中観がよりネガティブになっており、2019年からの1年間のうちに「好意的でない」という見方が急増していたことも明らかになった²³。また、豪州、英国、ドイツ、オランダ、スウェーデン、米国、韓国、スペイン、カナダでは、過去の調査の中で否定的な見方が最高となった。

日本に関しても、過去最高ではないものの、引き続き中国に対するネガティブな見方が続いている(2012年尖閣

22 Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries: Majorities say China has handled COVID-19 outbreak poorly," Pew Research Center, October 6, 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/> (accessed April 20, 2021).

23 Ibid.

諸島国有化の直後の2013年には過去最高の93%、2020年秋は86%)。最近は日本に対しても中国の好戦的なアプローチが目立ち始めており、例えば、福島第一原子力発電所の処理水放出方針をめぐり、中国外交部趙立堅副報道局長が2021年4月26日に自身のTwitterに、葛飾北斎の浮世絵「富嶽三十六景 神奈川沖浪裏」を模した画像とともに日本に対する批判を投稿した。加工画像は、中国の若手イラストレーターによって描かれたとされており、防護服に身を包んだ人が舟から海に液体を流す様子や、富士山が原発のようにも見える建物に置き換えられた様子が描かれている。趙副報道局長は記者会見で、「日本政府の一方的な決定に対する中国の民衆の懸念や不満を反映している」と説明しており、その上で「日本の政府関係者は世界からの抗議を聞かないふりをして、なぜ一枚の絵に慌てふためくのか。日本政府こそ間違った決定を撤回し謝罪すべきだ」と日本を強く非難した。

同ツイートは、趙副報道局長のTwitterアカウントでは、2021年6月現在でもなお固定ツイートされている。固定ツイートとは、過去に自分が行ったツイートの中から一つだけ選んで設定することができ、最新のツイートより上に表示されるものだ。ユーザーのプロフィールページに訪問したフォロワーや別のユーザーは、一番初めに固定ツイートを見ることとなることから、情報発信の上で重要なメッセージや情報源のひとつとされている。また、中国の王毅國務委員兼外相は同年6月1日に開催されたBRICS外相会議において、「関係国と国際機構が協議して一致する前に、日本は勝手に核汚染水を海洋に放出してはならない」と日本をけん制するなど、あらゆる方法で日本批判キャンペーンを展開している。今後中国は、処理水の海外放出をめぐり、日本の方針に「断固反対する」などと強く批判する韓国等の周辺国と共闘し日本に対する圧力を強める可能性もある。

(3) 継続される中国 の「戦狼外交」

なぜ中国は国際社会からの対中好感度が低下し「嫌われ者」になってもなお戦狼外交を繰り返すのか。それは、現在中国が国際秩序に対して抱いている危機感が影響しているとみられている。

習近平指導部は、「特色ある大国外交」のもと、「平和的な発展の道を歩む」ための外交路線である「協調」のアプローチ、そして国家の核心的利益を犠牲にしないための外交路線である「強制」という2つのアプローチを展開しているとされる²⁴。

今日、中国を取り巻く安全保障環境は米中対立に起因するパワーバランスの変化によって大きく変容しており、指導部はこれを「世界は100年に一度の未曾有の変化に直面している」という言葉で定義している。中国では、自己を過大評価する傾向と米国から圧迫を受けているという危機感とが混じり合う形で混在する中で、経済成長の減速や雇用問題等多くの国内問題を抱えている側面がある。その中で指導部は、国内世論からの支持を得なくてはならない。

中国は、自国の「政治安全」を脅かす海外からの圧力は排除したいと考えている²⁵。「政治安全」とは、現指導部が2014年に提唱した概念「総体的国家安全観」の領域の一つである。「国家安全」に係る領域は現在、政治、国土、

24 加茂具樹、阿古智子、桑原響子「JIIAフォーラム『中国の戦狼外交の表裏—対外行動に影響を及ぼす要因—』ダイジェストレポート」日本国際問題研究所、2020年11月20日、<https://www.jiia.or.jp/column/digest-report-on-webinar-200928.html> (閲覧2021年6月17日)。

25 Ibid.

軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態系、資源、核、海外権益、生物安全の13項目に拡大し概念化されているが、その中でも「政治安全」、つまり共産党一党体制の維持は、指導部にとって死守すべき安全領域なのである。「戦狼外交」に代表される、自国を批判する国に対する強硬な姿勢は、現在の中国の危機感の大きさの現れでもあるという見方もできる。

ところが最近、中国の強硬な戦狼外交に変化が見られた。それは、2021年5月31日に開催された共産党の会議における習近平国家主席のパブリック・ディプロマシー強化に関する発言である。同会議で、習主席は「自信を示すだけでなく謙虚で、信頼され、愛され、尊敬される中国のイメージづくりに努力しなければいけない」として、対外的なイメージづくりの強化を指示した。これは、最近の中国の対外行動の強硬路線によって国際社会からの批判が相次いでいることに対する対策であると見られる。

しかし、今回の習主席による指示が、中国が進めてきた戦狼外交に終止符を打つものではないと考えられる。現指導部の対外活動は、「中国の特色をもつ大国外交(中国の特色ある大国外交)」という概念で説明されているが、これは「中華民族の偉大な復興」という中国の夢の実現のために、「平和的発展の道」を堅持しつつ、核心的利益を断固として擁護し、各国に尊重するよう求めている。中国は、核心的利益を国家主権、国家安全、領土保全、国家統一、中国の憲法に定められた国の政治制度、社会の大局の安定、経済社会の持続可能な発展の基本的保障と位置付けている²⁶。中国は従来、主に台湾やチベット・ウイグルの問題について核心的利益との表現を用いてきており、そこに、2010年には南シナ海、2013年には尖閣諸島を核心的利益と公式に位置付けている。昨今、香港弾圧や新疆ウイグル自治区における少数民族ウイグル族の弾圧等に見る中国の行動に対し国際社会から非難がますます増大しているが、習近平国家主席が「決して我々の正当な権益を放棄してはならないし、また国の核心的利益を犠牲にしてはならない。いかなる国も、我々が自らの核心的利益を取引対象にしたり、わが国の主権と安全と発展上の利益を損なう苦い果実をのみ込んだりするだろうと期待すべきではない」²⁷と述べているように、現指導部は核心的利益を脅かす外国からの圧力に対して今後も強硬な対外行動を弱めるとは考えにくい。

実際、趙立堅外交部副報道局長は、米国が“human rights defender (人権擁護者)”として振る舞っていることについて、自らのTwitterにおいて米国の白人警察官が黒人に暴行を加えている様子が撮影された動画とともに、「自国民がこのような扱いを受けているのに、未だに人権擁護者であると主張していることはなんとも馬鹿げている」と批判しており、また2021年6月11日から13日までイギリスで開催された主要7か国首脳会議(G7サミット)後の記者会見においては、新疆ウイグル自治区や香港の人権問題、また台湾海峡の平和と安定の重要性等を指摘したG7首脳宣言に関し、内政干渉だとして猛烈に反発するとともに、「米国は病気だ。病は軽くない」「G7は米国の脈をとり、処方箋を書いてあげたらいい」などと好戦的な表現で米国を非難するなど、5月31日以降も強硬な対外発信を繰り返している。

そもそも、中国がいくらパブリック・ディプロマシーを強化し、中国の取り組みを世界に正しく理解してもらうためのメッセージの発信を行なったとしても、実際の対外行動が伴わなければ効果は期待できない。5月31日の共産党の会合

26 国务院新聞弁公室が2011年9月6日に発表した『2011中国の平和発展』白書においてこの6項目の核心的利益が列挙されたが、2009年7月の米中戦略・経済対話のクロージング・リマークスにおいて戴秉国・國務委員は中国の核心的利益を①国家の基本的制度と国家の安全、②国家主権と領土保全、③経済および社会の持続的発展の3つのカテゴリーで説明していた:“Closing Remarks for U.S.-China Strategic and Economic Dialogue,” U.S. Department of State, July 28, 2009, <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2009a/july/126599.htm> (accessed June 20, 2021).

27 加茂具樹「なぜ、香港安全法を立法するのか」『中国政観』霞山会、2020年6月15日、https://www.kazankai.org/politics_list.php?no=4 (閲覧2021年6月12日)。

での習近平国家主席の「愛される中国」発言は、国際社会からの中国に対するイメージが悪化していることを受け、国際社会が正当に中国を評価しておらず、中国が自らの正しい姿が正しく理解されていないことを問題視したことの現れだという見方もある。

しかし、一党支配を支える中国の価値観は、民主主義国家の持つ価値観と相容れない。欧米では、メッセージの受け手となる国家がそのメッセージをどう解釈するかは、メッセージを発信する側の国家の政治体制（民主主義国家か権威主義国家であるか）に大きく依存するケースが慣行化しつつある。中国の対外発信や対外行動が米国で「シャープパワー」といわれる所以である。中国は、国際場裏でのプレゼンス拡大をはじめ、マスク外交やワクチン外交等によって発展途上国を中心とした「国際世論」に対し、一党支配という統治モデルの正統性について喧伝している。

自らの姿を正しく理解してもらうためのパブリック・ディプロマシーは、メッセージの発信だけでなく、むしろ政策や協力の中身こそ重要であり、もしそこに矛盾があれば、国際世論のイメージづくりにおいてむしろ逆効果になる可能性もあることを忘れてはならない。

4. 介入戦略をめぐる変化する環境

本章では、これまで見てきた数々の介入戦略を取り巻く環境について検討する。この作業は、介入戦略の形態や効果のみならず、今後各オペレーションがどのように組み合わせられ変容して行くかを予測する上でも重要な作業となろう。

(1) ソーシャルメディアの普及

情報通信技術の中でも、特に近年目覚ましく発展し普及しているものとしてソーシャルメディアがある。FacebookやTwitter等のSNS、YouTube等の動画、LINE等のメッセージングアプリ等が代表的な例だが、これらは全てインターネットを介することで物理的空間を問わず誰とでも簡単に情報共有を可能にし、双方向でのコミュニケーションを可能にするという特徴を持つ。

このようにソーシャルメディアには多くの利点がありながら、多くの弱点が存在する。例えば、ユーザーが情報発信する際に情報の正誤を事前に確認するシステムが不在であること、さらにユーザーが自らの選好に合った情報ばかりを集めるようになれば偏向した情報が拡散されるようになり、ひいてはそれが社会の動向につながりうるという危険を孕んでいる。さらに、ボット等によって大量の情報が瞬時に拡散されることも可能であることから、ディスインフォメーション・キャンペーンでも利用されることもある。

こうした弱点を抱えながら、なぜソーシャルメディアは世界中で普及しているのか。その背景には、ソーシャルメディアの技術的な利便性もあるが、自国の政府や伝統的メディア等のエリートの情報を信用しないという社会的現象、そして口頭では言葉にしづらい自らの本音や攻撃的な意見を際限なく発信できるという技術的現象があるといわれる。ソーシャルメディアの普及の背景には、この2つの現象が相互に作用しあっている。

また、危機の際、人間の深層心理には疑念や不安感が生まれやすい。そうした心理状態では、陰謀論等の偽情

報に反応しやすくなり、それがデモや暴動等の政情不安の生起につながる恐れもある。さらに、こうした状況は政情不安を画策する勢力に利用されやすくなるのだ。

(2) 新型コロナウイルス感染症の世界的蔓延

パンデミックにより世界中で、新型コロナウイルスに関する様々なデイスインフォメーションが拡散した。これが「デイスインフォメーション」という言葉とその脅威に対する認識が世界中でさらに普及することとなった。

また、各国は、パンデミックに伴い、伝統的な外交の展開に制約を受けるようになったことから、外交手段を一層デジタル化させた。例えば文化交流や人物交流といったパブリック・ディプロマシーは、いずれも機能しなくなり、サイバー空間における情報発信がパブリック・ディプロマシーの主軸となった。例えば、日本のパブリック・ディプロマシーはコロナ禍での東京オリンピック・パラリンピック開催に向けて、世界における対日イメージ向上のために、ハローキティによる日本の感染症対策の取り組みに関する動画等をYouTubeで配信するなどしている。

また、パンデミックは、中国は「中国はパンデミック対処に成功している」というナラティブを守るための「戦狼外交」を加速させるきっかけにもなった。

同様に一般市民は、テレワークの機会が大幅に増加したことから、インターネットを利用する機会が増大したことから、サイバー空間を利用した情報操作や世論操作の機会が増大しているという指摘もある。

(3) デイスインフォメーションの脅威の増大

デイスインフォメーションは、ごく最近になって注目される言葉になったが、何も新しい情報戦の手段ではない。2014年ウクライナ危機においてロシアは情報戦を含むハイブリッド戦を展開し、クリミアやドンバスに介入した。2016年の米国大統領選挙では、いわゆるロシアゲートが生じた。欧州においても、2016年のシリア難民によるブリュッセルのテロ発生後のドイツでは、フェイク画像の拡散によってメルケル首相の難民受け入れ政策への反発が増幅された。2017年の仏大統領選挙では、租税回避地にペーパーカンパニーを設立したとの情報がSNSで拡散された。

デイスインフォメーションそのものの存在と脅威は、情報通信技術の発展とともに、欧米を中心に「フェイクニュース」として認識されてきたが、今日では「デイスインフォメーション」という表現が広く認識されるようになり、民主主義への重大な脅威と見なされるようになっていく。特に2020年以降は、新型コロナウイルスやワクチンに関する様々なデイスインフォメーションが氾濫するなど、ソーシャルメディアの技術的特徴に加えて、パンデミックという危機がデイスインフォメーションの拡散に貢献している。デイスインフォメーションは、国家の世論を二極化させるだけでなく、市民の安全や健康を危険にさらしうる身近な脅威なのだ。

以上(1)～(3)で見てきたように、天災や感染症の大流行等、不可抗力かつ一般市民の不安が増大しやすい状況は、デイスインフォメーション等の情報操作との相性が良い。また、選挙も同様に政治的争点が利用(悪用)されやすい機会だ。今後、情報通信技術が発展すればするほど、サイバー空間を利用した戦いも増大し多様化すると考えられる。これにより介入戦略がさらに複雑化する可能性は否定できないが、社会の亀裂が、デイスインフォメーションをはじ

めとする影響力工作に漬け込まれやすい弱点であることを認識し、対策を講じることが重要であろう。

おわりに

昨今、世界ではディスインフォメーション・キャンペーンやシャープパワーの行使等の介入戦略が原因で、民主主義のプロセスが試練に直面している。

民主主義は国民の政治参加の上に成立するものであり、「表現の自由」は国民の政治参加の前提となる重要な権利であり、その国民の政治的認識や政治的判断にはメディアが決定的に重要な役割を果たしている。そのため、「報道の自由」は「表現の自由」の中でも重要な位置を占めている²⁸。

今日、民主主義の社会では、国民が報道のみならず多様な主張を含む国内外の情報にアクセスすることが不可欠であるとされている。複数の意見が自由に表明され、自由なメディア、学界、市民社会が、国内外の悪意ある干渉を受けることなく、開かれた議論を刺激する役割を果たすことができる環境において、政治的判断が行えなければならない。こうした考え方にに基づき、例えば欧州では、民主主義とは「情報の自由」と「表現の自由」が守られ、政府や権力者に対する批判的な意見であっても、すべての人が自分の意見を述べるができる環境で発展するものと解釈される²⁹。

同時に、完全な民主主義社会を形成することは難しく、積極的に育み、守っていくことも民主主義国家の重要な役割である。しかし近年、欧米をはじめ世界各地には偏向が加速し、過激主義等が高まり、各国の民主主義システムや民主的な制度はサイバー空間等を介し攻撃を受けるようになっている。ディスインフォメーションやミスインフォメーション（誤報）が拡散し、選挙等において世論操作や情報操作を画策しようとする勢力も出現している。新型コロナウイルス感染症の世界的蔓延では、ウイルスの発生源やワクチンに関するあらゆる虚偽の情報が拡散するなどし、「表現の自由」や「情報の自由」等に見る民主主義の脆弱性に関する課題を浮き彫りした。

いかに他国による介入戦略に対するレジリエンスを高め、世論や政府の意思決定過程への影響を抑制できるかは、いずれの民主主義国家にとっても重要な課題である。特に日本は、欧米と比較して介入戦略に対抗するための取り組みが進んでいないという弱点を持っており、インターネットにおける情報に関するファクトチェック機能が不十分である。ソーシャルメディア利用における世代間格差是正のためのメディアリテラシーや情報リテラシーに関する取り組みにも課題がある。

重要なのは、関係府省庁横断的な取り組みをはじめ、政府の戦略的コミュニケーションを含む情報発信・対外発信の強化や、ファクトチェック機能の拡充、オンラインプラットフォーム企業・専門家・メディア関係者との連携、世論や情報の不断な分析、さらに国民に対する情報リテラシーおよびメディアリテラシー教育である。

また、同じ価値観や経験を共有する民主主義国家との協力も重要だ。例えば欧州は、ディスインフォメーション対策という分野において、EUという枠組みを通じて、EU域内やNATO等の国際機関、民間団体、ファクトチェックカーや専門家等との協力や連携に重点を置いている。また、現在EUは、海洋安全保障や新興技術をはじめ、サイバー

28 安倍斉、内田満『現代政治学小辞典』有斐閣双書、1978年。 藤木英雄、金子宏、新堂幸司『法律学小辞典〔増補版〕』有斐閣、1986年。

29 European Commission, "On the European democracy action plan," COM(2020) 790 final, March 12, 2020.

攻撃やディスインフォメーションを含む安全保障・防衛分野における他国・地域とのパートナーシップ構築を目指しており、日本とも、互いの社会および民主主義のレジリエンスのため、ディスインフォメーション対策に関する対話を継続することで一致している³⁰。欧州の研究機関においても、日本との戦略的コミュニケーション分野での協力を模索する動きもある³¹。日本にとって、安全保障分野での国際協力を通じて、グッドプラクティスを学び、対策を講じていく努力は、自国の安全保障環境の改善のみならず、国際社会からの日本に対する信頼の獲得につながり、ひいては、国際社会との結びつきをより強固なものにしていくこととなろう。

30 2021年5月27日に開催された第27回日EU定期首脳協議の共同声明では、ディスインフォメーションに関する文言も盛り込まれた。

31 乗原響子「ディスインフォメーションの脅威と国際協力」『国問研戦略コメント』日本国際問題研究所、2021-2号、https://www.jiia.or.jp/strategic_comment/2021-02.html(閲覧2021年6月21日)。

