

〔論 説〕

アジア太平洋戦争におけるイギリスの政治戦と
政治戦日本委員会の設立, 1941~1942年

中 村 優 介

はじめに

現代の世界ではグローバリゼーションや情報通信技術の飛躍的な進歩などによって、歪曲された情報の拡散などにより敵国ないしは仮想敵国の政治的安定性を損なうことを目的とする「政治戦 (political warfare)」が国際政治における重要な要素の1つとなっている⁽¹⁾。敵国もしくは仮想敵国の国内政治に不和を生じさせることで、外交交渉や戦争において有利に立ち回ることを各国は狙っているのである。

そもそも、「政治戦」という言葉が生まれたのは第二次世界大戦中のイギリスであった⁽²⁾。政治戦のようなものは古来より存在したが、それを体系的な概念にまとめあげた最初の国がイギリスであった。そのきっかけとなったのが、第一次世界大戦であった。第一次世界大戦の開戦によって世界は総力戦 (total war) の時代を迎え、各国は敵国の政治的安定性を揺るがすことを戦争に勝利するための重要な手段の1つとして捉えるようになった。戦争に携わるのは一部のエリートのみであったそれまでの時代と異なり、総力戦の時代においては国民全体が一丸となって協力することが戦争努力を継続するために不可欠であるからである。

その中で、自国にとって都合の良い情報を敵国などに対して拡散するプロパガンダ (propaganda) の実行において諸国の中で抜きん出たのがイギリスであった。イギリス政府は各省や軍部、民間企業などを連携させ、効率良くプロパガンダを行うことに成功していたと先行研究では評価されている⁽³⁾。

それから、戦間期においては、プロパガンダは紳士的な行いではないという考えが広がったため、イギリス政府内におけるプロパガンダの研究は停滞していたが、第二次世界大戦が始まるとイギリス政府は再びプロパガンダの重要性に着目した。そして、敵国の政治体制を崩壊させるための一連の手法をイギリス政府は「政治戦」と呼ぶようになり、政治戦

(1) 政治戦の歴史を概観した研究として、Thomas Rid, *Active Measures: The Secret History of Disinformation & Political Warfare* (London: Profile Books, 2020) を参照。

(2) 'The Immediate Tasks of PWE', memorandum by PWE, 16th November 1941, CAB 121/238, The National Archives, Kew [以下 TNA と略記]。

(3) 代表的な研究として、イギリスのプロパガンダに関する歴史の専門家であるフィリップ・テイラー (Philip Taylor) の研究を参照。Philip M. Taylor, *British Propaganda in the Twentieth Century: Selling Democracy* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2001)。また、プロパガンダの歴史や詳細な定義に関しては、Garth S. Jowett and Victoria O'Donnell, *Propaganda and Persuasion*, 7th edition (California: Sage, 2018) を参照。

という概念の体系化に邁進した。

本稿で論じるように、政治戦はインテリジェンスとの結びつきが重要であるが、第二次世界大戦中のインテリジェンスに関する研究は史料の制約のため、長らく「失われた一側面 (missing dimension)」と呼ばれてきた。しかし、史料の機密解除によってインテリジェンス研究はそれから大幅に進展した⁽⁴⁾。アジア太平洋戦争に関するインテリジェンス研究についても、日本とイギリスのインテリジェンスの専門家である小谷賢らが体系的な研究を行ってきた⁽⁵⁾。

インテリジェンスに関する史料の開示と同時期に政治戦に関する研究も大幅に進展した。イギリス政府内で政治戦を主導した政治戦執行部 (Political Warfare Executive: PWE) は秘密組織として外務省政治諜報局 (Political Intelligence Department: PID) の名前のもとに活動し、大戦が終結してからも50数年間は非常に限られた情報しか公開されてこなかった。しかし、イギリス政府のオフィシャル・ヒストリアンであるデイヴィッド・ガーネット (David Garnett) が生前に残した原稿が2002年に機密解除によって出版され、それと同時期にイギリス政府の史料も大幅に公開されたことで、PWEは注目を浴びるようになった⁽⁶⁾。

PWEは1941年秋に創設された機関であるため、ヨーロッパ戦線における政治戦を主導する機関であった。PWEに関する研究、すなわちヨーロッパ戦線における政治戦に関する研究はいくつか発表されてきたが、アジア太平洋戦争における政治戦に関する体系的な研究は行われていない⁽⁷⁾。アジア太平洋戦争中のイギリスのプロパガンダについては、イギリスのインテリジェンスの専門家である奥田泰広が、大戦中にアジアにおける政治戦に携わった経験もあるヴィア・レッドマン (Vere Redman) に関する研究を発表しているが、大戦中の彼の活動については詳細な分析を行っていない⁽⁸⁾。

アジア太平洋戦争におけるイギリスの政治戦が体系的に研究されていない要因として、大戦末期に至るまでアジアにおける政治戦の執行体制が混乱していたことを指摘できる⁽⁹⁾。アジアにおける政治戦を担っていたのは、1942年春に外務省内に設置された政治戦日本委員会 (Political Warfare (Japan) Committee: PWJC) であった。しかし、この委員会はPWEに比べて弱い権限しか持っておらず、敵国および敵国の占領地における転覆活動を担う特殊作戦執行部 (Special Operations Executive) が管理するエージェントや情報省に指令を出す権限を持っていなかった。そのため、PWJCは組織レベルの欠陥を抱えており、

(4) Christopher Andrew and David Dilks (eds.), *The Missing Dimension: Governments and the Intelligence Communities in the 20th Century* (London: Palgrave Macmillan, 1984) が先駆的な研究の1つである。

(5) 代表的な研究として、小谷賢『日英インテリジェンス戦史—チャーチルと太平洋戦争—』(早川書房, 2019年) を参照。

(6) David Garnett, *The Secret History of PWE: The Political Warfare Executive, 1939-1945* (London: St. Ermin's Press, 2002)。

(7) 代表的な研究として、Tim Brooks, *British Propaganda to France, 1940-1944: Machinery, Method and Message* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007); Erwin J. Warkentin, *The Political Warfare Executive Syllabus*, 2 vols., (Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2019) を参照。

(8) 奥山泰広「ヴィア・レッドマンとイギリスの対日広報政策—日英文化交流とプロパガンダ (1931~1946年)—」『情報史研究』第11号, 2021年6月, 25~42頁。

効率的に政治戦を行うことができていなかった。

PWEがPWJCを吸収することでその欠陥を解消するという案は1942年からイギリス政府内で出されていたが、その実現は延期を重ね、最終的にPWJCがPWEによって吸収されたのは1944年末のことであった。このように、イギリス政府内で大戦末期に至るまで混乱が見られたことが、アジアにおけるイギリスの政治戦に関する体系的な研究が行われていない要因であると考えられる。

本稿はアジア太平洋戦争の開戦前後の時期に対する分析に焦点を当て、なぜPWJCという欠陥を抱えた組織が誕生したのかということをも明らかにする。その背景にあったのはPWEを組織する際にアジア太平洋戦争の開戦を想定しておらず、PWEのシステムをアジアに適用することは困難であったことや、イギリスにおけるアジアの専門家の不足であった。

第1章 第二次世界大戦の開戦とPWEの創設

1939年9月1日、ドイツのポーランド侵攻によって第二次世界大戦の幕が開かれた。第二次世界大戦の開戦によって、イギリスは戦争に勝利するために再び組織的なプロパガンダを行う必要に迫られた。しかし、戦間期のイギリスでは、プロパガンダは紳士的な行いではないという考えが広く共有されていたため、戦間期の20年間でイギリスのプロパガンダの技術や機関は全く進歩していなかった。そのため、第二次世界大戦の開戦当初、イギリスは第一次世界大戦の時に用いたプロパガンダの体制をそのまま再利用せざるを得なかった。

第一次世界大戦中のイギリスのプロパガンダは他国に比べて進歩していたが、重要な問題が未解決のままであった。それは、外務省、情報省、英国放送協会（British Broadcast Corporation: 以下BBC）、軍部など各機関の間における縄張り争いである。その背景にあったのは、プロパガンダを行う対象が多様なことであった。大まかに分類しても、その対象は敵国、敵国に占領されている地域、敵国に占領されていない連合国、中立国、イギリス国内の5つに分けられる。どの機関がどの対象にプロパガンダを行うかという問題について、各機関の間で合意が得られていなかったのである。第二次世界大戦中のイギリスのプロパガンダの専門家であるティム・ブルックス（Tim Brooks）は、「要するに、そのシステムは大混乱であった」と評している⁽⁹⁾。

それに加えて、1940年には敵国とその占領地における転覆活動の推進を行うSOEが設立された。設立当時のSOEはプロパガンダを行う部署も擁していたため、プロパガンダ

(9) 本研究で用いられる重要な用語として「アジア」と「極東」がある。「極東」という言葉は第二次世界大戦中のイギリスで広く用いられていたが、この言葉はいくつか問題を抱えている。ヨーロッパ中心主義的な言葉であるということや、この言葉が指す地域が曖昧であることなどである。狭義の意味での極東は主に東アジアを指すが、イギリス政府による政治戦の立案という文脈ではインドや東南アジアも含まれていた。そのため、イギリス政府が用いていた「極東」という言葉は「アジア」に置き換えることも可能である。したがって、本研究では、イギリス政府の文書を直接引用する際には「極東」という言葉をそのまま用い、それ以外の部分では「アジア」という言葉を用いる。

(10) Brooks, *British Propaganda to France*, p. 12.

をめぐるイギリス政府内の混乱に拍車がかかった。その後、何度かの組織改編を経て、ようやくイギリス政府はプロパガンダを一元的に担う組織を作る必要があることを認識した。また、転覆活動とプロパガンダを緊密に連携させることが重要であるという観点からも、イギリス政府はこれらの活動を一手に担う新しい機関の設立に取り掛かった。

その結果として1941年秋に誕生したのがPWEである。PWEは外務省と情報省、そしてSOEを統括する経済戦争省がそれぞれ代表を出し合って成立した機関である。PWEが創設されてから約半年の間は経済戦争大臣のヒュー・ドールトン (Hugh Dalton) が外務省や情報省との協力を拒んだことによって運営が円滑に進まなかったが、1942年2月にドールトンが更迭され経済戦争省の影響力が排除されると、その後1945年5月に至るまで抜本的な組織改編は行われなかった。1939年9月に第二次世界大戦が始まってから1942年2月までの2年半の間、イギリス政府のプロパガンダを行う体制においては6回もの組織改編が行われたが、これによってようやくその体制は安定した⁽¹¹⁾。

この組織改編の際に、各機関が行うプロパガンダの対象に関する住み分けも行われた。それによって、PWEが敵国と敵国の占領地に対するプロパガンダを行い、情報省が敵国に占領されていない連合国とイギリス国民、そして中立国に対するプロパガンダを担当することになった⁽¹²⁾。しかし、他方でこの住み分けは後にアジア太平洋戦争における政治戦において混乱が起こった要因の1つになった。この住み分けをアジアに適用することはできなかったからである。例えば、日本や日本に占領されている地域に対するプロパガンダはPWEの管轄に入るのに対し、イギリスにとって最も重要な植民地であるインドに対するプロパガンダは情報省の管轄に入ってしまう。また、中国も日本に占領されている地域とそうでない地域に二分されていたため、中国に対するプロパガンダの住み分けも後に問題になった。このように、PWEをアジア太平洋戦争の開戦を想定していなかったことが、アジアにおける政治戦の混乱の要因の1つになった。

また、PWEが創設された際に政治戦の体系化も行われた。プロパガンダと転覆活動は緊密に連携させる必要があるという認識のもとに生まれたのが政治戦という言葉である。PWEは、1942年秋に作成したと考えられるメモランダムにおいて、政治戦という言葉の定義を行った。最も重要な点は、プロパガンダと政治戦の違いである。プロパガンダは政治戦の手法の1つであり、あくまで政治戦の一部に過ぎない。「政治戦とは、より高い次元の戦略的目的のために、敵国と敵国に占領されている地域の人々の意志、そして行動に影響を与える体系的な過程である⁽¹³⁾。」

それから、PWEは広報 (publicity)、プロパガンダ、政治戦という混同されやすい概念の差別化を行った。まず、広報は事実の単なる提示であり、その目的は聴衆の信頼を勝ち取ることである。イギリスは正しい情報を流していると聴衆に思わせることで、聴衆のイギリスに対する信頼感を醸成するために行うのが広報である。プロパガンダはそれとは逆

(11) イギリス政府内の組織改編に関しては、ブルックスが詳細かつ簡潔な説明を行っている。*Ibid.*, pp. 12-19を参照。

(12) 'The Meaning, Techniques and Methods of Political Warfare', undated memorandum by Political Warfare Executive, CAB 121/238, TNA.

(13) *Ibid.*

に、特定の目的を達成するために情報を意図的に演出したり操作する行為である。そして、広報とプロパガンダの双方を組み合わせるのが政治戦である。つまり、広報を通じて聴衆の信頼を獲得することでプロパガンダの影響力を増し、それによって聴衆に、イギリスにとって望ましい行動をとらせるための行動が政治戦であるということである。

イギリスにとって望ましい行動とは、具体的には消極的抵抗やサボタージュ、反乱などである。そうすることによって、敵国の継戦能力を損なうことが政治戦の主たる目的であった。しかし、PWEが創設された1941年当時、イギリスは守勢に回っていたため、占領地の人々が直ちに反乱を起こすことをPWEは望んでいなかった。なぜなら、そうすれば彼らが厳しく弾圧され、将来連合軍が反転攻勢を行う際に彼らの協力を受けることができなくなってしまうからである。したがって、イギリスは各地域の情勢によって政治戦の内容を変える必要があった。

PWEが政治戦の戦略を立案する際に重視していたのは、まず各地域の情勢の評価（*appreciation*）を行うことであった。これは、各地域固有の歴史や文化、経済状況、政治情勢、地理、軍事情勢などを理解する必要があるという考えに基づくものである。それから、PWEが各地域における政治戦の全体的な方針を練る。そして、SOEが管轄する各地域のエージェントに対し、その時々時事問題に関連した指令（*directive*）を出すという方式をとっていた⁽¹⁴⁾。

PWEがヨーロッパ戦線で始めた政治戦は上述のような方式をとっており、この方式においては組織運営も比較的円滑に進んでいた。しかし、アジア太平洋戦争が始まると、イギリス政府はアジアにおける政治戦の展開において苦心することになる。ヨーロッパ戦線向けに作り上げられたPWEのシステムをアジアに適用することが困難であったのである。次章ではまず、アジア太平洋戦争が始まる直前の時期におけるイギリスのアジアに対するプロパガンダについて概観する。

第2章 アジア太平洋戦争開戦前夜の時期におけるイギリスのアジアに対するプロパガンダ

1931年の満州事変以降日英関係は良好なものではなかったが、1940年夏の日本による北部仏印進駐や秋のドイツ・イタリアとの三国同盟の締結によって、イギリスと日本の敵対的な関係が決定的なものになった⁽¹⁵⁾。そこで、外務省は外務政務次官のリチャード・オースティン・バトラー（Richard Austen Butler）を議長とする極東委員会（Far Eastern Committee）を設立した。その目的は、イギリスの極東政策をドミニオンの政府や極東に利益を持つ他国の政府という関係から見調整することであった。また、イギリス政府内の各省の極東政策を統一して、イギリス政府として一貫した極東政策を行うこともこの委員会の設立の目的であるとバトラーは記している⁽¹⁶⁾。

このように、日本が仮想敵国となったことで、イギリスにとってアジアに対するプロパ

(14) *Ibid.*

(15) 小谷『日英インテリジェンス戦史』75頁。

(16) Butler to Halifax, 17th December 1940, FO 371/27807-F5633/275/61, TNA.

ガンダの重要性が増した。なぜなら、日本も同様にイギリスを仮想敵国とみなし、アジアにおけるイギリスをはじめとした西洋諸国の影響力を削ぐべくプロパガンダを行っていたからである。同地域におけるプロパガンダの実行を1941年において主導していたのが、極東局 (Far Eastern Bureau) の長官を務めていたロバート・スコット (Robert Scott) であった。

極東局とは情報省がシンガポールに設置した機関であり、極東におけるプロパガンダを統括する機関であった⁽¹⁷⁾。スコットはアジアの専門家かつプロパガンダを行った経験も豊富に持っていたため、外務省や情報省から重用されていた。彼は1942年のシンガポール陥落の際に日本軍の捕虜になってしまったが、それまでの間はアジアに対するイギリスのプロパガンダにおいて重要な役割を果たしていた。

1941年1月11日、スコットは日本のプロパガンダに対抗するための手段に関するメモランダムを作成した。スコットは、日本のプロパガンダの影響力を抑えるために重要なのは、日本のプロパガンダの矛盾を指摘することではなく、イギリスのアジアにおける意図を明らかにすることであると主張している。つまり、イギリスはアジアにどのような未来をもたらそうとしているのかということを確認し、それをアジアの人々に対して伝えるべきであるということである⁽¹⁸⁾。言い換えれば、アジアの人々に対し、イギリスは日本よりも良い未来を提供することができる信じ込ませることによって、アジアにおける影響力を保つことができるとスコットは考えていたということである。

こういったスコットの主張に対し、中国に領事として長年駐在した経験のある情報省極東課長のジョン・プラット (John Pratt) は、スコットの主張は全くもって正しいが、それは外務省の問題であると指摘している⁽¹⁹⁾。情報省の役割はあくまで情報を発信することであり、外交政策の形成を司るのは外務省であるということである。このように、プロパガンダにおける外務省と情報省の緊密な連携の重要性は、アジア政策という文脈においても情報省で認識されていた。

そのような認識を受けて、極東プロパガンダ暫定下部委員会 (ad hoc sub-Committee on Propaganda in the Far East) という極東委員会の下部委員会では、アジアにおけるプロパガンダの内容を調整する恒久的な機関が必要であるということが合意された。そして、そのような委員会は情報省の管理のもとに設置され、外務省の代表も出席することが望ましいということについても合意された。なぜなら、イギリスのプロパガンダの内容はイギリスの外交政策の路線と一致している必要があるという認識が共有されていたからである⁽²⁰⁾。

アジアに対して効果的なプロパガンダを行ううえで重要であるとイギリス政府内で考えられていたのが、アジアの専門家の招聘であった。1941年3月、外務省はシンガポールを拠点にしてアジア諸国に対してプロパガンダを行う機関の設立を検討していたが、その

(17) 'British Propaganda Organisation in the Far East', memorandum by Scott, 19th July 1941, FO 371/27807-F7674/275/61, TNA.

(18) Empax telegram by Scott, 11th January 1941, FO 371/27804-F275/275/61, TNA.

(19) Pratt to Ashton and Peterson, 22nd January 1941, FO 371/27804-F275/275/61, TNA.

(20) Pratt to sub-Committee on Propaganda in the Far East, 13th March 1941, FO 371/27804-F2213/275/61, TNA.

ような機関の設立のためにアジアの専門家を招くことが極めて重要であると考えていた。そのため、当時はコロンビア大学で教鞭をとっていた日本の専門家であるジョージ・サンソム（George Sansom）と接触を図るよう外務省は駐米イギリス大使のハリファックス子爵（Viscount Halifax）に指示した⁽²¹⁾。サンソムはこのオファーを受けてシンガポールに移り、1942年2月にシンガポールが陥落した後は駐米イギリス大使館でイギリスとアメリカの政治戦の連携に尽力した。つまり、サンソムはアジアにおける政治戦において重要な役割を果たした人物であった。

先述のように情報省と外務省はアジアにおけるプロパガンダの内容を調整する組織が必要であると合意したため、1941年3月末には情報省によって極東プロパガンダ委員会（Committee for Propaganda in the Far East）が設立された⁽²²⁾。同委員会には情報省と外務省の代表だけではなく、陸軍省・海軍省・空軍省・ドミニオン省・植民地省・インド省・ビルマ省の代表も出席していた。アジアにおけるイギリスの政治戦がヨーロッパにおけるものと異なるのは、ドミニオン省や植民地省、インド省、ビルマ省の意見も重視されていたことであった。イギリスとしてはアジアの植民地を保持することが重要であったため、関連する省の意見を聞くことが重要であると考えられていたのである。

極東プロパガンダ委員会の設立によって情報省と外務省の連携は円滑になると思われたが、委員会の設立から2か月ほど経っても緊密な連携を実現することができていなかった。6月3日、プラットは外務省極東局長のジョン・スタンデール・ベネット（John Sterndale Bennett）に対し、情報省と外務省の連携が不足していると不満を伝えている。プラット曰く、情報省はイギリス政府の省の中では「シンデレラ」であり、プロパガンダの内容の決定においてプラットとスコットは排除されていた。情報省は第一次世界大戦中に創設された省であり、第一次世界大戦終結後に一度解散されたが、第二次世界大戦の開戦を受けて再び組織された。つまり、情報省はイギリス政府の省の中では新参者であったのである。そのため、彼らの意見は軽視されがちであった。また、彼らはイギリス政府の今後の外交政策の路線に関する十分な情報を外務省から受け取っておらず、これらが満足していくプロパガンダを行うことができていない要因であると考えていた⁽²³⁾。

プラットの問題提起を受けて外務省は情報省との連携の改善に着手した。まず、外務省はプラットを極東委員会の正式なメンバーにし、スコットにはプロパガンダを作成するうえで留意すべきイギリス政府の外交政策について毎週知らせることにした。このような措置にプラットとスコットは満足した。6月13日にプラットは外務省極東局員のアシュリー・クラーク（Ashley Clarke）に対し、「これこそまさに我々が求めていたものである」と伝えている⁽²⁴⁾。

このようにして外務省と情報省の連携の問題は改善されたが、イギリス政府がアジアに

(21) Foreign Office to Halifax, 9th March 1941, FO 371/27804-F1782/275/61, TNA.

(22) Minutes of the first meeting of the Committee for Propaganda in the Far East, 26th March 1941, FO 371/27804-F2407/275/61, TNA.

(23) Pratt to Sterndale Bennett, 3rd June 1941, FO 371/27806-F5322/275/61, TNA.

(24) Donaldson to Pratt, 7th June 1941, FO 371/27805-F4929/275/61, TNA; memorandum by Bromley, 12th June 1941, FO 371/27805-F5022/275/61, TNA; Pratt to Clarke, 13th June 1941, FO 371/27805-F5196/275/61, TNA.

おけるプロパガンダに関して抱えていたもう1つの問題を解決することは困難であった。それは、アジアの専門家があまりにも不足していたことであった。先述のサンソムはシンガポールでアジアにおけるプロパガンダに従事することに同意したが、スコットはより効果的なプロパガンダを行うためにはアジア情勢を研究する機関をシンガポールに設けるべきであると考えていた。そこで、日本の専門家であり当時は駐日イギリス大使館に勤めていたレッドマンを招くことをスコットは提案した⁽²⁵⁾。

しかし、駐日イギリス大使のロバート・クレーギー (Robert Craigie) は、シンガポールにアジア情勢を研究する機関を設立することには賛成したものの、レッドマンを手放すことには反対した。ただでさえアジアの専門家が駐日イギリス大使館には不足しているため、レッドマンという一流の人材を失うことはできないと彼は考えたのである。そのためクレーギーは、駐日イギリス大使館に対する日本政府の取り締まりが強まれば、日本において満足にプロパガンダを行うことができなくなるためレッドマンをシンガポールに行かせてもよいが、日英関係が改善する可能性があるうちにレッドマンをシンガポールに行かせてしまうのは時期尚早であると主張した⁽²⁶⁾。このように、当時のイギリス政府においてはアジアの専門家が決定的に不足していたため、イギリス政府は常に人材難に悩んでいたのである。

その後も外務省と情報省はアジアにおける効果的なプロパガンダの実行のための組織について議論を重ねていた。そして、1941年9月にPWEが創設されたことや極東情勢がさらに悪化したことを受けて、イギリス政府の特別使節としてシンガポールを訪ねていたランカスター公領大臣のダフ・クーパー (Duff Cooper)、外務大臣のアンソニー・イーデン (Anthony Eden)、情報大臣のブレンダン・ブラッケン (Brendan Bracken)、経済戦争大臣のドールトン、PWEにおいて政治戦の計画を立案する執行委員会の委員長を務めていたブルース・ロックハート (Bruce Lockhart) らはシンガポールにも同様の組織を作ることに関する議論を行った⁽²⁷⁾。

とりわけ重要な論点は、SOEのエージェントに対して誰が指令を出すかという問題であった。9月に作り上げられたPWEのシステムでは、PWEが政治戦の戦略を立案してSOEが統括する世界各地のエージェントに指令を出し、彼らが政治戦を実行することになっていた。しかし、PWEはヨーロッパ戦線を対象とした機関であるため、アジア諸国に散らばっているエージェントに対して指令を出す権限を持っていなかった。

であるからこそ、シンガポールにPWEと同様の組織を作るべきであるとロックハートは考えていた。彼は、SOEのエージェントは政治戦の専門家ではないため、彼らに自由に政治戦を行わせることは危険であると考えていたのである。そのため、SOEは単に政治戦を執行する機関であるべきであり、政治戦の内容を考えるべきではないと彼は主張した⁽²⁸⁾。

したがって、ロックハートはサンソムのようなアジアの専門家に対して政治戦の理論を教え、どの情報を広報に用いてどの情報をプロパガンダに用いるべきであるかという判断

(25) Scott to Ministry of Information, 3rd June 1941, FO 371/27805-F4969/275/61, TNA.

(26) Craigie to Ministry of Information, 10th June 1941, FO 371/27806-F5618/275/61, TNA.

(27) Cooper to Eden, Bracken, and Dalton, 2nd October 1941, FO 371/27808-F10353/275/61, TNA.

(28) Memorandum by Lockhart, 7th October 1941, FO 371/27808-F10353/275/61, TNA.

中村優介：アジア太平洋戦争におけるイギリスの政治戦と政治戦日本委員会の設立，1941～1942年

をサンソムのような人材に委ねる体制を作り上げるべきであると主張した。イーデン、ブラッケン、ドールトンらはこのようなロックハートの主張に原則として賛同し、イギリス政府はこのような委員会の設立に向けた準備を進めた⁽²⁹⁾。

ところが、12月に日本がアメリカやイギリスを開戦しアジア太平洋戦争が始まると、イギリス政府はアジアにおける政治戦の計画を一から練り直さなければならなかった。プロパガンダを行う対象の住み分けやアジアの専門家の不足という既存の問題が、より重く彼らの肩にかかったのである。

第3章 PWJC の組織

1941年12月8日、日本軍の真珠湾攻撃やマレー半島上陸作戦などによってアジア太平洋戦争の幕が開かれた。これを受けて、シンガポールやペナンなどから構成されるイギリスの直轄植民地である海峡植民地 (Straits Settlements) の総督を務めるシェントン・トーマス (Shenton Thomas) は情報省に対し、アジアにおけるプロパガンダの新たな方針を直ちに送るよう要請した⁽³⁰⁾。

アジア太平洋戦争の開戦と緒戦での大敗によって、改善されつつあったイギリスのアジアにおけるプロパガンダはより一層混沌に陥った。9月にPWEが創設された際に、PWEと情報省の間でプロパガンダの対象の住み分けをすることに成功したが、アジアにおいてはこれが逆に足枷になったのである。敵国と敵国の占領地に対するプロパガンダはPWEが、敵国に占領されていない連合国とイギリス国民、中立国に対するプロパガンダは情報省が管轄するという合意が得られていたが、膠着していたヨーロッパ戦線と異なりアジア太平洋の戦況は極めて流動的であった。例えば、アジア太平洋戦争が開戦した時にはビルマや海峡植民地に対するプロパガンダの管轄は情報省であったが、1942年の初頭から春にかけてこれらの地域が日本によって占領されると、これらの地域は理論上PWEの管轄になった。

アジア太平洋戦争が始まって間もない時期においては、PWEはアジアにおける政治戦も担当する意志を示していた。しかし、PWEには人材、とりわけアジアの専門家が不足していることや、ヨーロッパ戦線向けに作り上げられたPWEのシステムを極東に適用することは不可能であることが間もなく明らかになった。アジア太平洋戦争の開戦から数日後にPWEと外務省は、日本やタイ、仏印に対する政治戦はPWEが行うことに合意していた⁽³¹⁾。このような合意は上述の住み分けに従ったものである。しかし、例えば日本に対するプロパガンダはPWEが行うが、インドに対するプロパガンダは情報省が行うというシステムには、明らかに問題があった。PWEと情報省の間での連携の手間がかかるからである。

したがって、1942年から外務省極東局長に就任したクラークは、アジアにおける政治

(29) *Ibid.*; Eden, Bracken, and Dalton to Cooper, 28th October 1941, FO 371/27808-F10353/275/61, TNA.

(30) Thomas to Ministry of Information, 8th December 1941, FO 371/27809-F13585/275/61, TNA.

(31) Memorandum by Clarke, 11th December 1941, FO 371/27809-F13585/275/61, TNA; memorandum by Lockhart, 11th December 1941, FO 371/27809-F13725/275/61, TNA.

戦を一手に引き受ける組織を外務省に設立するべきであると主張した。PWJCの創設から約1年後にクラークはその経緯について回顧した際に、彼がPWJCの創設を提案した理由は、PWEにはアジアの専門家が不足していることと、PWEの対象は敵国とその占領地に限られていることであったと記している⁽³²⁾。

クラークがPWJCの創設を提案したのは1942年1月末のことであった。上述の通り、PWEのシステムをそのままアジアに適用することはできないため、アジアにおける政治戦を担当する機関を作り上げるべきであると外務省極東局を代表してクラークは主張した。このような提案に対して、イギリスのインテリジェンスが集めた情報を整理して評価する組織である合同情報委員会 (Joint Intelligence Committee) の委員長を務めていた外務省のヴィクター・カヴェンディッシュ＝ベンティンク (Victor Cavendish Bentinck) やシークレットサービスの長官であるスチュワート・ミンギス (Stewart Menzies) は賛同した。他方で、ミンギスは政治戦を行う組織を乱立させることを望んでいなかったため、可能な限り早いタイミングでこの委員会をPWEに吸収すべきであるという意見を示している⁽³³⁾。

こうして1942年3月にPWJCが設立された。委員長はPWEでも重要な役割を担っていた、インテリジェンスに詳しい軍人であるダラス・ブルックス将軍 (Dallas Brooks) が務めた。そして、外務省からはアジアの専門家であるエスラー・デニング (Esler Denning) が、情報省からはラテンアメリカの専門家であり政治戦の経験も持つケネス・グラップ (Kenneth Grubb) が参加した。日本のラテンアメリカに対する政治戦に抵抗するという観点からもグラップの能力は評価されていた。また、SOEからは当時外務省から経済戦争省に出向していたグラッドウィン・ジェブ (Gladwyn Jebb) が参加した。後にイギリス政府の戦後構想の立案を担う外務省経済復興局長に就任するジェブがPWJCのメンバーとして政治戦に携わっていた経験があるという事実は注目に値する。

PWJCの役割はアジアにおける政治戦がイギリス政府の外交政策と一致するように情報省やSOEに助言 (guidance) を与えることであった⁽³⁴⁾。こういった、PWJCは助言を行う組織であったということがアジアにおける政治戦の非効率さの一因であった。なぜなら、PWJCができることはあくまで助言であって、指令を出すことではなかったからである。すなわち、情報省やSOEはPWJCの助言に従う義務がなかったのである。こういった、各地のエージェントに対して直接指令を出すことができなかったことがアジアにおける政治戦の混乱の原因の1つであった。

指令を出す権限がPWJCに与えられなかった理由は、情報相のブラッケンがそれに反対したからであった。イーデンがブラッケンにPWJCの組織について最終的な同意を求めた際に、ブラッケンは、この委員会の役割があくまで助言をすることであるならば、情

(32) 'Political Warfare against Japan', memorandum by Clarke, 2nd January 1943, FO 371/35878-F71/71/G61, TNA.

(33) Memorandum by Cavendish-Bentinck, 28th January 1941, FO 371/31786-F2000/2000/61, TNA; memorandum by Far Eastern department of Foreign Office, 10th February 1942, FO 371/31786-F2000/2000/61, TNA; memorandum by Menzies, 11th February 1942, FO 371/31786-F2000/2000/61, TNA.

(34) Memorandum by PWJC, 28th March 1942, FO 898/277-26/DQ/1, TNA.

報省から代表を送ることに同意すると返答している。つまり、ブラッケンはアジアにおけるプロパガンダの内容を決めるという情報省の権利を失うことを望んでいなかったのである。このようなブラッケンの対応に対してクラークは満足していなかったが、まず委員会を組織してからその役割を拡大することが堅実であると考え、表立って反対することはなかった⁽³⁵⁾。

こうしてPWJCが組織されたが、PWJCは妥協の産物であった。根本的な原因はイギリスにアジアの専門家が絶望的に不足していたことと、PWEを創設した際にアジアで戦争が起こることを想定していなかったため、PWEのシステムをアジアに適用することは困難であったことである。その後もPWEがPWJCを吸収するという案は何度か出されたが、そもそもPWJCが組織された理由はPWEがアジアにおける政治戦を行う能力を持っていなかったからであった。そのため、その問題が解決されない限りは、PWEがPWJCを吸収することは本末転倒であった。

結局、PWEによるPWJCの吸収が実現されたのはドイツに対する勝利が目前に迫っていた1944年末のことであった。ノルマンディー上陸作戦の成功後、連合国はフランスやベルギーなどを続々と解放し、それによってPWEが担当する地域が減ったことでようやく余力が生まれたのである。しかし、それはアジアにおける効果的な政治戦を行うにはあまりにも遅すぎた。

おわりに

アジア太平洋戦争におけるイギリスの政治戦を担っていたのはPWJCという組織であったが、この組織は重大な欠陥を抱えていた。それは、PWJCがSOEや情報省に対して出すことができたのは「助言」でしかなく、「指令」を出すことができなかったことである。そのため、PWJCがPWEに吸収された1944年末までイギリスはアジアにおいて非効率的な政治戦を行っていた。

PWJCはそもそも妥協の産物であり、このような多くの問題を抱えた組織が誕生した背景には大きく分けて2つの要因があった。まずは、イギリスにおけるアジアの専門家の不足である。当時のイギリスにはアジアの専門家が少なく、PWEにもアジアの専門家はいなかった。したがって、外務省が中心となってPWJCを組織した。アジアの専門家が集う外務省極東局を中心にすれば、その問題を若干ながら解決することができるからである。

もう1つの要因は、プロパガンダの対象をめぐるイギリス政府内での住み分けが機能していなかったことである。PWEが創設された際に、PWEと情報省の間でプロパガンダの対象における住み分けが行われた。PWEが敵国とその占領地に対するプロパガンダを行い、情報省が敵国に占領されていない連合国と中立国、イギリス国民に対するプロパガンダを行うことで合意が得られたのである。

しかし、このような住み分けはアジアにおいては機能しなかった。ビルマのように戦争が始まったから占領された地域や、中国のように占領されている地域とそうでない地域に

(35) Bracken to Eden, 11th March 1942, FO 371/31760-F2276/289/23, TNA; memorandum by Clarke, 13th March 1942, FO 371/31760-F2276/289/23, TNA.

分けられている国があったのである。このような問題も、外務省がPWJCの中心になった要因であった。

こういったプロパガンダの対象の住み分けの問題は、アジアに対する政治戦という文脈においてはその後も尾を引いた。PWJCを組織する際に、情報相のブラッケンは、あくまでPWJCの役割は助言を与えることに留めるべきであると要求したのである。すなわち、アジアにおけるプロパガンダの内容を決める情報省の権利を彼は失いたくなかったのである。こういった縄張り意識によって、PWJCは情報省やSOEに対して指令を出す権利を得ることができなかった。

こういった問題を解決する方法がPWEによるPWJCの吸収であったが、それは本末転倒であった。そもそも外務省が中心になってPWJCを組織した理由は、PWEがアジアにおける政治戦を担う能力を持っていなかったことであったからである。したがって、PWEそのものが抱える問題を解決することなしにPWJCをPWEが吸収することはできなかった。

最終的にPWJCがPWEに吸収されたのは大戦末期の1944年末のことであった。その結果として、イギリス政府はヨーロッパ戦線では比較的効率的に行うことができていた政治戦をアジアでは効果的に展開することができなかった。このような組織レベルでの欠陥がイギリスのアジアにおける政治戦の失敗の原因の1つであり、イギリスが戦後にアジアにおいて戦前と同じような植民地統治の再開をすることができなかった要因の1つでもあると指摘することができる。

(2023.1.20 受稿, 2023.2.14 受理)

〔抄 録〕

イギリスのアジア太平洋戦争における政治戦を担っていた組織は政治戦日本委員会 (Political Warfare (Japan) Committee) という外務省内に作り上げられた組織であった。アジア太平洋戦争が始まる前に政治戦執行部 (Political Warfare Executive) というヨーロッパ戦線における政治戦を担う組織が作られていたが、このシステムをアジアに適用することが困難であったことに加え、PWEにはアジアの専門家がいなかったからである。

そのため、外務省にPWJCが作られたが、PWJCは組織レベルの欠陥を抱えていた。それは、PWJCが出すことができたのはあくまで助言であって、指令を出すことができなかったということである。つまり、情報省や特殊作戦執行部 (Special Operations Executive) はPWJCの助言を聞き入れる義務がなかったのである。このようなシステムが改善されたのは大戦末期の1944年末になってPWEの負担が和らいでからのことであり、それはアジアにおける効果的な政治戦を行うにはあまりにも遅すぎた。