

博士学位論文審査報告書

平成29年1月12日

申請学位： 博士(安全保障)
学位申請者 樋口敬祐 (ヒグチ ケイスケ)
所属： 国際協力学研究科安全保障専攻博士後期課程1D757

論文題目： 『インテリジェンスの組織論的研究－米インテリジェンスに見る課題と展望』
英文題目： A Study of Intelligence Organizational theory
- Challenges and Prospects in the U.S. Intelligence-

審査委員会： 主査 海外事情研究所 教授 川上 高司
副査 海外事情研究所 教授 名越健郎
副査 海外事情研究所 特任教授 武貞秀士

I 論文の要旨

本論文は、米国におけるインテリジェンスの失敗を事例研究とし、組織論という視点から研究した意欲的な論文である。米国や日本のインテリジェンス組織に関する文献を読み込み、これまでの先行研究も紹介しており、資料的価値のある研究となっている。日本や各国のインテリジェンスの組織や文化が網羅され、立体的な論述となった。問題の設定、解明の方法が明確である。インテリジェンスの現場や装備がどれほど優秀であっても、インテリジェンス組織が相互に情報を共有し、政策決定過程のトップにあがらない場合は、失敗につながるという重要な教訓を歴史的な事例を紹介しながら述べており、政策提言に関する部分も含まれ、学術論文としての水準に到達している。

インテリジェンス活動自体が各国の最高機密にかかわる部分が多く、情報開示が少ない分、先行研究や資料に乏しい。真偽を見極めるのが困難な部分が多く、インテリジェンス研究自体が発展途上段階にあるといえる。困難が多い中で、申請者が米国を事例にしなが、研究に正面から取り組んだ点は高く評価できる。インテリジェンス失敗の事例が中心になっているが、インテリジェンスには失敗例より成功例の方がはるかに多いとも指摘し、インテリジェンス活動を発展させる重要性にも言及した。

論文は特に、9・11米同時テロをめぐる米国のインテリジェンスの失敗と再建作業を

教訓としながら、日本のインテリジェンスの組織上の問題を挙げ、官僚制の打破や組織文化の変革、人材確保と育成、テクノロジーの活用などで具体的提言を行っている。わが国のインテリジェンス発展に向けて、今後進めるべき研究となっている。

本論文は、終章も含めて7章で構成されている。

第1章では、9・11米同時テロや大量破壊兵器を発見できないまま開戦したイラク戦争など、米国のインテリジェンスの不備を詳述し、①インテリジェンス・サイドに起因するもの②政治サイドに起因するもの③両サイドに起因するもの—の三つの要因を挙げ、問題提起と組織構造解明の必要を指摘した。

第2章では、インテリジェンス組織の理論的解明を行い、組織をとりまく外部環境が組織構造に大きな影響を及ぼすことを説明し、共通の人的資源を機能別にまとめる「マトリックス組織」のような複雑な組織構造が必要になると強調した。

第3章では、主要国のインテリジェンス組織と文化を考察し、その比較において米国インテリジェンス・コミュニティの類型を明らかにしている。ドイツやロシアは中央集権型、英国やフランスは委員会型、日本は両者が混在する中間型としている。9・11の失敗を受けて、情報機関を束ねる国家情報長官を新設した米国は、中間型から中央集権型に移行したが、取りまとめる機能が弱いことなど問題点を指摘している。

第4章では、組織論から見たインテリジェンス組織の一般的特徴を考察し、その起源は第一次大戦前のプロイセン参謀本部にあり、当初は軍事情報収集が目的だったが、その後政治、経済など幅広い情報収集の必要性が生じ、情報機関が多様化し、インテリジェンス・コミュニティが設置されていったことを詳述した。

第5章では、米国の国家情報長官新設までの経緯を分析し、組織統合をめぐる米国の論争やCIAと軍情報機関の歴史的抗争にも言及した。

第6章では、5章の議論を受けて、米国のインテリジェンス組織の構造改革だけでは解決が困難な課題があることや今後の展望を論述した。

終章(第7章)では、インテリジェンスの完全な履行は困難ながら、その失敗の軽減は可能とし、高度な分権化を持ちつつ集権されたマトリックス組織が必要とし、DIA(米国防情報局)などではマトリックス組織への脱皮が途上にあることを指摘した。ここでは、インテリジェンス活動と政策との関係、インテリジェンス文化、アナリストの確保と育成、分析方法等の課題の並行的解決が必要と結論付けている。今後の研究課題として、韓国、カナダ、豪州などの情報組織・政策サイドのインテリジェンス活動失敗の研究などを挙げている。

論文は先行研究・資料の乏しさが背景にあるという制約が多い中で各国の情報機関の組織・文化に肉薄しており、貴重な研究となっている。特に第5章と第6章はアメリカに限らず各国に共通するインテリジェンス組織の問題点・課題を見出し、本研究の意味合いを明確に示している。本論文は今後の日本におけるインテリジェンス研究の先駆けとなった貴重な論文である。

II 論文の構成

序章 はじめに

- 1 問題の提示
- 2 インテリジェンス研究における「インテリジェンスの失敗の研究」
- 3 研究方法
- 4 本文の構成
- 5 用語の定義

第1章 インテリジェンスの失敗

第1節 インテリジェンスの失敗とは

- 第1項 奇襲を回避することの困難性
- 第2項 インテリジェンスにおけるバイアスの存在
- 第3項 インテリジェンスの限界

第2節 インテリジェンスの失敗に関する事例研究

- 第1項 冷戦終結前までのインテリジェンスの失敗の事例と問題点
- 第2項 冷戦終結前までのインテリジェンスの失敗から問題点の抽出
- 第3項 冷戦後のインテリジェンスの失敗の事例と問題点
- 第4項 冷戦後のインテリジェンスの失敗から問題点の抽出

第3節 インテリジェンスの失敗に見られる主要な問題点のまとめ

第2章 組織論・組織文化とインテリジェンス組織

第1節 組織論の変遷

第2節 組織構造論

- 第1項 組織構造は環境に依存
- 第2項 組織構造は技術に依存

第3節 組織構造の形態

- 第1項 機能別組織(職能制組織)
- 第2項 事業部制組織
- 第3項 プロダクト・マネージャー制組織
- 第4項 マトリックス組織

第4節 組織論のインテリジェンス組織への適用

- 第1項 組織構造の時代的変遷
- 第2項 組織論的アプローチ

第5節 インテリジェンス組織文化

- 第1項 組織文化とは
- 第2項 インテリジェンス文化の特徴

第3章 主要国のインテリジェンス組織と文化

第1節 インテリジェンス・コミュニティーとその類型

第2節 中央集権型

第1項 ドイツのインテリジェンス組織

第2項 ロシアのインテリジェンス組織

第3項 中国のインテリジェンス組織

第3節 委員会型

第1項 英国のインテリジェンス組織と文化

第2項 イスラエルのインテリジェンス組織

第3項 フランスのインテリジェンス組織と文化

第4節 中間型(日本のインテリジェンス組織)

第1項 日本のインテリジェンス組織の歴史

第2項 インテリジェンス・コミュニティーの概要

第3項 日本のインテリジェンス文化の特徴

第5節 中間型から中央集権型へ(米国のインテリジェンス組織)

第1項 米国のインテリジェンス組織の歴史

第2項 インテリジェンス・コミュニティーの概要

第3項 米国のインテリジェンス文化の特徴

第4章 組織論からみたインテリジェンス組織の特徴

第1節 指揮系統の二重構造

第2節 官僚制組織としての特徴

第1項 官僚制組織の順機能

第2項 官僚制組織の逆機能

第3項 官僚制組織の逆機能の顕在化

第3節 民間企業と政府機関との違い

第1項 政府機関への組織論の適用

第2項 インテリジェンスの対象範囲と費用対効果

第3項 インテリジェンス組織のプロダクトと商業(販売、営業)、機能

第4項 組織能力向上の意識

第5項 管理機能不十分(総合、統合、調整、指令)

第4節 プロイセン参謀本部のインテリジェンス組織への影響

第5節 主要国のインテリジェンス組織構造と機能

第5章 インテリジェンス組織の問題点の解決策(米国の事例を基に)

第1節 組織統合必要論 VS 組織統合不要論

第1項 組織統合必要論

第2項 組織の統合不要論

- 第3項 組織論的統合のアプローチ
- 第4項 インテリジェンス組織の統合の必要性
- 第2節 米インテリジェンス組織の統合
 - 第1項 国家情報長官設立の可否をめぐる従前の議論
 - 第2項 国家情報長官の概要
 - 第3項 従来の中情報官制度との差異
 - 第4項 国家情報長官による対策
- 第3節 組織統合の歴史的確執とその解消
 - 第1項 CIA の創設と軍の情報組織との関係
 - 第2項 湾岸戦争における CIA の軍事情報支援の態度
 - 第3項 冷戦後の CIA による軍への協力に向けた動き

第6章 米国のインテリジェンスの問題点は解決したのか

- 第1節 国家情報長官設立に関する評価
 - 第1項 適応不十分とする評価
 - 第2項 進展したとする評価
 - 第3項 ある程度進展したとする評価
 - 第4項 評価のまとめ
- 第2節 組織論からみた評価と組織構造改革では解決できない課題
 - 第1項 組織論的評価と対策
 - 第2項 組織構造の改革では解決できない課題の所在
- 第3節 組織構造改革だけでは解決できない課題への対策と展望
 - 第1項 インテリジェンス自体が保有する問題の認識の必要性
 - 第2項 インテリジェンスの共有と保全のバランス
 - 第3項 優秀なアナリスト候補者の採用と育成
 - 第4項 分析そのものに関する問題の改善
 - 第5項 インテリジェンスの失敗に対する耐性の向上の必要性
 - 第6項 今後の展望

終章 総括と今後の研究の展望

- 第1節 インテリジェンスの失敗
 - 第1項 インテリジェンスの失敗とは
 - 第2項 インテリジェンスの失敗に関する事例研究
- 第2節 組織構造論的考察
 - 第1項 組織構造
 - 第2項 組織構造論のインテリジェンス組織への適用
 - 第3項 インテリジェンス・コミュニティとその類型
 - 第4項 組織論からみたインテリジェンス組織の特徴

第3節 米国におけるインテリジェンス組織の問題点の解決策

第1項 組織統合必要論 vs 組織統合不要論

第2項 米インテリジェンス組織の統合

第3項 米国のインテリジェンスの問題点は解決したのか

第4節 今後の研究の展望

あとがき

参考文献

III 論文の概要

序章及び終章を含め全8章から構成される本論文の主要内容は、以下の通りである。

序章では、はじめに本論文のリサーチクエスチョンを示した。つまり、1941年に日本軍による真珠湾攻撃という奇襲を受けた米国は、二度とそのような戦略的奇襲を受けないために、長年インテリジェンス組織を充実させてきたが、その60年後、インテリジェンスの失敗により再び奇襲を受けた。かつてとは異なり世界で最大規模の要員と予算を誇る米インテリジェンス・コミュニティーが、なぜ奇襲を受けたのか。その対策として、インテリジェンスの統合が必要であるとされたが、果たしてそうかといった問題の提示である。また、ここでは、論文の前提となる用語の定義などを述べた。

第1章「インテリジェンスの失敗」では、米国の主要なインテリジェンス活動を事例研究し、その不備をきたした要因を抽出した。時間軸としては、冷戦終結前までと冷戦終結後に区分して事例を研究し、それぞれの時期におけるインテリジェンスの問題点を抽出した。冷戦前後においてインテリジェンスに大きな影響を及ぼしたのは、ソ連の崩壊であり、時代を経るにつれインテリジェンスの対象となる脅威が多様化した。それぞれの事例において、失敗の要因は異なりかつ複合的であるものの、インテリジェンスの失敗の要因は、次の三つに絞られてくる。つまり、インテリジェンスサイドに起因するもの、政策サイドに起因するもの、インテリジェンスと政策の両サイドに起因するものである。しかし、その根底にはインテリジェンスの組織構造を解明することの必要性が明らかになった。

第2章「組織論・組織文化とインテリジェンス組織」では、第1章で明らかになったインテリジェンス組織の理論的解明を行った。組織構造の発展の過程を研究すれば、組織は官僚制を基盤とし、簡単なものからより複雑なものへ、つまり機能別組織、事業部制組織、プロダクト・マネージャー組織、マトリックス組織へと変遷している。そして、組織を取り巻く環境変化は、組織構造に大きな影響を及ぼす。つまり、外部環境の変化が小さい場合、機能別組織のような単純で集権的な組織構造が適しているが、外部の環境変化が大であれば、マトリックス組織のような高度の分権と集権を兼ね備えた複雑な組織構造が必要となることが解明された。

機能別組織とは、トップの意思が中間管理職を経てボトムへ伝達される縦の命令系統が直線的に貫かれた中央集権的組織形態である。事業部制組織とは、製品別、地域別などに独立性・自主性の高い部門である事業部を構成単位とする。トップの権限は、それぞれの事業部に分権され、独立性の強い事業部が寄せ集まった連邦的組織とも呼ばれる。プロダクト・マネージャー組織とは、プロダクト・マネージャーに特定の製品やブランドに関する全てのマーケティング努力の調整を行わせる組織である。しかし、実態はマネージャーがマーケティングよりも、調整に勢力を費やしてしまうという欠点が露呈してくるようになった。マトリックス組織とは、いわばプロダクト・マネージャーに命令権限を与えたもので、機能別組織と事業部制組織の持つ相対立する利点を最適化しようとする組織でもある。

民間企業が、グローバル化の波により外部環境が大きく変化したのに対し、インテリジェンス組織を取り巻く環境は東西対立という冷戦下では大きな変化がなかった。しかし、冷戦後の脅威の多様化に伴い外部環境が大きく変化してきた。そのため、組織論の変遷から見れば、インテリジェンス組織も、外部環境へ対応し変化する必要性が生じてきたということが指摘できる。

第3章「主要国のインテリジェンス組織と文化」では、主要国のインテリジェンス組織と文化を考察し、その比較において米国インテリジェンス・コミュニティの特徴を明らかにした。本論文ではインテリジェンス・コミュニティの類型を、中央集権型、委員会型及びその中間型に区分した。中央集権型としてドイツ、ロシア、中国、委員会型として英国、イスラエル、フランスが、両者が混在する中間型として日本型が挙げられる。米国のインテリジェンス・コミュニティは、中間型から中央集権型へと移行したが、そこでのコミュニティを取り纏める機能は弱く、インテリジェンスの失敗の度にその強化が提案されるが、軍などの反発により、2005年までは実質的な強化はなされなかった。組織文化については、全てを網羅することはできなかったが、同じ情報組織でもイギリス、フランス、日本、米国それぞれに違いがあり、特徴があることが分かった。

第4章「組織論から見たインテリジェンス組織の特徴」では、組織論から見たインテリジェンス組織の一般的特徴について考察した。インテリジェンス組織の起源はプロイセン参謀本部にあり、そこには典型的な官僚制組織が存在した。第一次大戦前までは主要国のインテリジェンス組織は、戦争のための軍事情報収集のため設けられていたが、第一次大戦において総力戦を経験した各国は、その後軍事のみならず、政治、経済など幅広い情報収集の必要性が生じたため、各情報機関の活動を調整し、情報の一元化を図るためのインテリジェンス・コミュニティを設置した。しかし、ここでは各情報組織の直属の上司とインテリジェンス・コミュニティの「長」との二重の指揮構造になり、情報のフローに支障をきたすという官僚制の欠点が存在することが解明できた。

また、皮肉な結果ではあるが、欧州諸国のような戦禍を被らなかったものの、第一次世界大戦を我が国がほとんど経験しなかったことが、日本のインテリジェンスが欧米主要国に比べて発展しなかった理由の一つともされている。

第5章「インテリジェンス組織の問題点の解決策(米国の事例を基に)」では、米国のインテリジェンスを統括すべく新設された国家情報長官の設立を巡る意見の対立、CIAと軍の確執などの経緯と国家情報長官制度の概要について分析した。

インテリジェンスの失敗への対策としての大きな動きは、インテリジェンスを取り纏めることであったが、そのためには組織を統合すべきという意見とすべきではないという意見が対立していた。実は、そのような議論は、過去にもインテリジェンスの失敗が起きるとしばしば行われていた。しかし、主として軍の反対により統合は見送られてきた経緯がある。冷戦後の9.11テロ及びイラク戦争におけるインテリジェンスの失敗が、いかにインテリジェンス・コミュニティに及ぼした影響が大きかったかが読み取れる。

それを受けて第6章「米国のインテリジェンス組織の問題点は解決したのか」においては、国家情報長官の設立後の評価、さらに、米国のインテリジェンス組織の構造改革だけでは解決困難な課題と展望を明らかにした。本章が本論文の結論部分である。結論の概要を述べるならば、インテリジェンスの完全な履行というのは困難であるが、その失敗の軽減は可能である。そのためには高度な分権化を保ちつつ集権化されたマトリックス組織が必要である。DIA(国防情報局)をはじめとする米国のインテリジェンス組織は未だ発展段階にあるが、そこでは従来の機能別的組織から、地域・機能別に各組織から要員を集める情報センターなどマトリックス的組織への変革等が行われている模様である。そして、そこには、組織構造の変革とともにインテリジェンス活動、インテリジェンスと政策間の関係、インテリジェンス文化、インテリジェンスの共有と漏洩、アナリストの確保と育成、分析方法等における課題の並行的解決が必要である。将来の展望を見るうえでは組織構造的には、DIAにおける改革成功の可否が、同コミュニティの改革の成否の一つの指標となると考える。また、組織構造以外の分野の改善は組織構造図の変更のように分かりやすく目に見えやすいものではないことが多く、これらの施策を実践することは、かなりの困難があると考えられる。

そして、実はこれらの解決策は、我が国の情報組織の問題点を解消する上においても検討すべき事項であり、その動向を研究することは、我が国の情報組織を検討する上で極めて役に立つものと考えられる。

ちなみに、我が国の情報機関の欠点としては、重要な情報が「関係機関に回らず」「政府中枢に上がらず」「外部に漏れる」ということが長年指摘されてきた。しかし、これらと同様のことは米国やその他の主要国においても問題になった事項であり、かつ、完全に解消されているわけではない。各国もインテリジェンスの失敗を繰り返しながら改善の努力を重ねているのである。

終章「総括と今後の展望」では、本論文のまとめとして、各章で述べた事項を概観したうえで、さらに、今後の研究課題として、政策サイドの失敗に焦点を当てた事例研究、今回取り上げなかった韓国、カナダ、オーストラリアといった国々の情報組織の研究などを挙げた。

IV.本審査内容

1 口述試験開催概要

審査日時:平成29年1月12日 1000～1130

審査場所:拓殖大学文京キャンパス D 館402教室

審査委員:川上高司(主査、海外事情研究所教授)

名越健郎(副査、海外事情研究所教授)

武貞秀士(副査、海外事情研究所特任教授)

2 質疑応答概要

【委員】 アメリカの情報機関の問題点から情報の共有の必要性を掘り下げ、問題意識が明確である。その結果、政策指向的な視点が多く含まれている。さらに、個人の回想や現場の証言を集めており、説得力ある内容になっている。各国の情報機関のあり方を分析して国際的な視野を持って執筆され、水準の高い内容になっていると評価できる。

そのうえで、質問であるが、アメリカが同時多発テロで大きな損失を被ったあとも外国からのインターネットによるサイバー攻撃に脆弱であるのはなぜか。どこまで組織間の連携があるのか？

【樋口】 2016年の米大統領選挙においては、ロシアによるサイバー攻撃があったとされる米インテリジェンス・コミュニティからの報告もあった。ロシア政府は関与を否定している。一方で2010年頃は、米国においてはサイバー攻撃を受けた疑いだけでなく攻撃した疑いもあるなど、サイバー戦の能力は高いと考えられるが、サイバー戦の大部分は、表面化しないものが多いと思われ実態は良く分からない。表面化したものだけを捉えて米国がサイバー攻撃に脆弱とは言えないのではないかと考える。

また、ロシアのサイバー攻撃に関しインテリジェンス・コミュニティとして報告書を作成していることに鑑み、各インテリジェンス組織間の連携があることは十分に考えられるが、どの程度の連携があるかは、確かに今後の研究課題である。

スタクスネットと呼ばれる、コンピューター・ワームは、おそらく、イランの国家政策である核開発を妨害し遅延させる目的で使用され、2009年から2010年にかけて、イラン国内の核燃料施設でウラン濃縮用遠心分離機を破壊する、という物理的実害を引き起こした。スタクスネットの作成者については、このワームのコードの複雑さが示す、注ぎ込まれた技術力の高さと、攻撃準備の用意周到さからして、何らかの国家的規模の組織が後ろ盾になっている、という見方が有力である。被害の6割がイランに集中していること、イランの核施設が実害を受けたことなどから、この国の核開発に対して懸念を持つ米国(ブッシュ政権からオバマ政権に引き継がれた)とイスラエルが共同で開発した(「オリンピック作戦」2012年6月1日付『ニューヨークタイムズ』)という説が、ある程

度の説得力を持っている。もちろん米、イスラエル両国はこの件を否定している。)

【委員】アメリカと中国の情報機関の役割、透明性は全く異なり、情報機関の任務と意義、改善策を同じレベルで論じることはできない。さらに、情報はときに為政者に恣意的に利用される。歴史的に実例を集めて分類するのも有益ではないだろうか。

【樋口】そもそも情報機関は、できるだけ秘密にしておく事が原則であるため、主要国の情報組織について公開資料を基に研究するには多くの制約がある。また、ご指摘の通り、インテリジェンスは為政者に恣意的に、利用または無視されることがある。本論文ではその点をインテリジェンスの政治化の問題として指摘した。本論文においては朝鮮戦争においてインテリジェンスの政治化があった。また、イラク戦争においてその疑いの指摘を言及している。

【委員】9・11後、米国では大型テロは起きておらず、インテリジェンスの一定の成功を示唆している。一方で、近年はオバマ政権がロシアのウクライナ介入やクリミア併合の察知に失敗したことが米国で問題となった。「イスラム国」の飛躍を予測できなかったことも批判された。このあたりの分析を加えることで、論文に現代的な説得力を持たせることが可能になる。インテリジェンスの失敗例が強調されているが、通常は成功例の方が多し。審査で樋口氏から「8割は成功しているようだ」との指摘があったが、成功例のほうが多いのではいか？

【樋口】成功例の割合についてはいろいろリサーチを行った。根拠のある明確な数字を見つけることはできなかったが、第1章 第2節 インテリジェンスの失敗に関する事例研究(38頁)において以下のように言及した

本論文はインテリジェンスに起因する失敗に関する研究であるが、まず失敗という概念自体に注意が必要である。行動科学者のバルーク・フィッシュホフは、「失敗に焦点を当てると、不運な出来事が良く起こるといふ歪曲された見方が作り出されて誤解を招きやすい・・・したがって、失敗についてくどくどと論じることは、過去において(そして恐らく将来において)知覚される失敗の頻度を過剰に高める結果となる」と失敗の方が成功よりも注目を集めるため、失敗の方が成功よりも多いと誤解されやすいことを指摘している。特に、情報活動の失敗はメディアに暴露されやすく、公式の調査は過失の所在を常に求めている。それとは対照的に、例えばうまくいった第二次世界大戦の時のインテリジェンスの成功は、機密指定され25年間も隠蔽され続けたように、新しい情報活動は安全保障のベールに包まれている。第二次大戦中の日本軍やドイツ軍の暗号解読による連合軍の作戦の成功など、暗号解読が明らかになると直接の戦闘にも影響があるため、これらは戦後かなりの期間を経てからその事実が明らかにされた。また、もし情報活動のお蔭で危機を回避することができたのであれば、成功はほとんど気づかれない。

同様にバッキンガム大学のインテリジェンスと安全保障に関する研究者ジュリアン・リチャーズ博士は、インテリジェンスが成功すれば、安全保障上の脅威が低減され、事

象としてはしばしば表面に現れないが、失敗は非常に目立ち、教訓を得やすいため研究対象とされやすいとしている。

米上院情報特別委員会(チャーチ委員会)の委員なども務めた経歴を持つ、コロンビア大学国際公共政策大学院教授のリチャード・ベッツも「何故、インテリジェンスの失敗は不可避か」において、インテリジェンスの失敗の事例研究は多いが、現実にはインテリジェンスの成功のほうが多いとしている。

上述のように、インテリジェンスの失敗例は目立つことから、数が多いように見えるが、実際は失敗例よりも成功例の方がはるかに多いものの研究対象としては少ないことが分かる。

【委員】 戦後日本において「情報」が忌避された理由として、塚本勝一氏の「戦争中の憲兵や特高警察を連想させること、その上で米国やソ連の情報機関の工作活動などがダーティ・ビジネスとしてことさらに強く報道された結果として日本国民の嫌悪感を助長した」との指摘が「説得力がある」と記されている。しかし、日本でインテリジェンス機能が育たなかった、あるいは日本人の情報感覚のなさの背後には、敗戦そのものとGHQの占領政策があったのではないか。中野学校にみられる戦前の情報活動の成果と戦後の落差といった言及もほしかった。

【樋口】この点、受理審査委員会でもご指摘を受けてすでに本論文でも修正加筆している。

この点については、戦前までは前述のような歴史を経て、我が国の情報組織は発展してきたが、敗戦により軍の情報組織は解体され、外務省の調査部は地域局に縮小されるなど継続性は途切れ情報組織は一から体制を作り直さなければならなかった。この点は、同じように大戦に敗れたドイツが BND という情報組織を残し情報の蓄積や組織に継続性を保持させたところとは大きく異なる。特に GHQ 隷下の CCD(民間検閲局)による、マスメディアの検閲、個人の郵便・電信・電話の検閲、CIE(民間情報教育局)によるメディアを通じた戦争罪悪感を植え付ける工作活動を行った。このような、活動により戦前の体制否定などの風潮が醸成され国家として本来あるべき情報に関する機能を有する組織は、形成が困難だったといえよう。本第4章の最後において、主要国の情報組織について研究の結果を表 2「インテリジェンス活動に対応した主要国の情報組織」において纏めたが、我が国においては、対外情報収集活動、対情報活動、秘密工作活動など未だに根本的に不足している機能がある。

近年対外情報機関設立については議論されることが多いが、合理的に考えればその要員を育成する機関が必要なことは明白である。しかし、戦前の中野学校のような機関について言及することが憚られたり、未だにまともな研究が行われていないことも CIE の工作活動の後遺症と言えよう。

GHQ による一連の占領工作活動は効果的で、塚本勝一は、我が国においては「敗戦の後遺症として戦争に関するすべての行為が忌み嫌われ、中でも「情報」が戦争中の憲兵や特高警察を連想させること、その上米国やソ連の情報機関の工作活動など

がダーティ・ビジネスとしてことさらに強く報道された結果として日本国民の嫌悪感を助長したものと考えられる。また、これに拍車をかけたのが日本の予算制度である。日本では、情報のようなソフトウェアに対して予算を付けるという制度に馴染まず、これが情報の充実に妨げた。」と指摘している。

このような風潮の中、新たに情報組織を構築する過程で、英米を模倣してインテリジェンス・コミュニティーを構築しようと戦後に模索した。また、中野学校との比較については、今後の研究課題としたい。

【委員】 文献を引用したときに、著者と文献タイトルを明記しているのは良いが、その参照部分のページを明記していない場合が散見された。注釈を記載したときに「前掲」「同上」などと表記しておくべきだが、参照文献が繰り返してある。インターネット上の資料を用いる場合は「資料名、発行機関名、UR を記すべきである、という指摘を受理審査委員会で行ったが修正は行われているか。

【樋口】ご指摘を受け修正を行った。

V. 論文の総合評価(審査所見)

上記申請者の学位論文「インテリジェンスの組織論的研究－米インテリジェンスに見る課題と展望－」は、申請者の本研究科在籍6年間における集大成となるものである。

本論文は、組織論を用いて冷戦後の米国のインテリジェンスを事例研究としてとりあげ国家のインテリジェンスの解明をめざしたものである。国家におけるインテリジェンス活動は国家の最高機密とされるためインテリジェンスの研究を真っ向から取り組んだものは希有である。そのインテリジェンスに関して申請者は組織論を用いて理論的解明を試みた後、各国の既存のインテリジェンス組織を類型化し比較し、現在の多様化する脅威対処のため高度に分権化・集権化されたマトリックス組織の必要性を導き出している。さらに、国家機密のため情報開示が困難かつ多岐にわたるインテリジェンスの問題点を抽出しその課題と解決策および展望が呈示されたことはインテリジェンス研究における重要な貢献となると考えられる。

本論文は、終章を入れて7章構成になっており、第1章では、冷戦後の米国の主要なインテリジェンス活動を事例研究としその不備をきたした要因を抽出している。ここからはインテリジェンスサイドに起因するもの、政治サイドに起因するもの、インテリジェンスと政策の両サイドに起因するもの三つにインテリジェンスの失敗要因があげられ、その根底にインテリジェンスの組織構造を解明することの必要性の解明を試みている。

第2章ではインテリジェンス組織の理論的解明を行っている。組織構造は簡単なものからより複雑なものへと機能別組織、事業部制組織、プロダクト・マネージャー組織、

マトリックス組織と大きく分類される。さらに、組織を取り巻く環境変化が組織構造に大きな影響を及ぼす。つまり、外部環境が希有な場合、機能別組織のような単純で集権的な組織構造が適しているが、外部の環境変化が大であれば、マトリックス組織のような高度の分権と集権を兼ね備えた複雑な組織構造が必要となることが解明された。

第3章では、主要国のインテリジェンス組織と文化を考察し、その比較において米国インテリジェンス・コミュニティーの特徴を明らかにしている。インテリジェンス・コミュニティーの類型を、中央集権型、委員会型及びその中間型に区分すると、中央集権型としてドイツやロシアなど、委員会型として英国、フランスなど、両者が混在する中間型として日本型となる。米国のインテリジェンス・コミュニティーは中間型から中央集権型へと移行したが、そこでのコミュニティーを取り纏める機能は弱く、インテリジェンスの失敗の度にその強化が提案されるが、軍などの反発により、2005年までは強化されなかったことを論じている。

第4章では、組織論から見たインテリジェンス組織の一般的特徴につき考察している。その起源はプロイセン参謀本部にあり、そこでは典型的な官僚制組織が存在した。第一次大戦前までは主要国のインテリジェンス組織は軍事情報収集のため設けられていたが、その後軍事のみならず、政治、経済など幅広い情報収集の必要性が生じたため、各情報機関の活動を調整し、情報の一元化を図るためのインテリジェンス・コミュニティーを設置した。しかし、そこでは各情報組織の直属の上司とインテリジェンス・コミュニティーの「長」との二重の指揮構造になり、情報のフローに支障をきたすという官僚制の欠点が解明された。

第5章では、米国のインテリジェンスを統括すべく新設された国家情報長官の新設までの経緯とその概要を分析した。それを受けて第6章においては、米国のインテリジェンス組織の構造改革だけでは解決困難な課題と展望を明らかにした。

終章は、本論文のまとめである。インテリジェンスの完全な履行は困難であるが、その失敗の軽減は可能である。そのためには高度な分権化を保ちつつ集権化されたマトリックス組織が必要である。DIA(国防情報局)をはじめとする米国のインテリジェンス組織は未だ発展段階にあるが、そこでは従来の機能別的組織から、地域・機能別に各組織から要員を集める情報センターなどマトリックス的組織への変革等が行われている途上である。そこには、インテリジェンス活動、インテリジェンスと政策間の関係、インテリジェンス文化、インテリジェンスの共有と漏洩、アナリストの確保と育成、分析方法等の課題の並行的解決が必要との重要な指摘が具体的になされている。さらに、韓国、カナダ、オーストラリアといった国々の情報組織・政策サイドのインテリジェンスの失敗の研究などを、今後の研究課題として挙げている。

また、本論文は現地調査と特に本人の長年にわたる当該分野での蓄積をもとに、さらには外国語文献の成果を踏まえて議論を展開している。米国のインテリジェンス組織、日本のインテリジェンス組織に関する文献を読み込み、これまでの先行の研究を紹介しており、資料的価値のある研究となっている。また、執筆者の問題の設定、解明の方法が明確である。インテリジェンスの現場や装備がどれほど優秀であっても、

インテリジェンス組織が相互に情報を共有し、政策決定過程のトップにあがらない場合は、インテリジェンスの失敗につながるという重要な事実を歴史的な事例を紹介しながら述べており、政策提言に関する部分も含まれていて学位論文としての水準に十分に達している。

上記申請者は、これまで本論文に関する2編の論文を、国際協力学研究科紀要に発表するとともに、学内の発表会においても2回報告している。また、外国語検定試験にも合格していることなど申請のための学内基準は十分に満たしていると判断される。さらに、米国において専門家へのインタビューを行なったうえで学位論文を仕上げている。さらには、国家の最高機密であるインテリジェンスにつき真っ向から取り組んだ学術論文は希有である。その観点からも本論文が実学と政治学の領域にまたがる意欲的な労作として高く評価でき、何よりも今後のインテリジェンス研究への重要な参考文献となりうるものである。

VI. 審査結果

学位論文審査委員会は、受理審査委員会で指摘された事項を踏まえた申請者よりの学位論文、学位論文申請書、学位申請者略歴等をもとに、数回の会合を重ね厳重な審査を行った。最終的には、平成29年1月12日の口頭試験およびその後の審査委員会で審査委員全員一致で学位申請者に対し、提出論文が「博士(安全保障)」の学位授与に値するものであることを認めた。