

## University Academic Repository

政策発信と政策形成：米国の台湾政策を事例とした  
歪情報仮説モデルによる実証分析

メタデータ	言語: ja 出版者: 公開日: 2023-12-14 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 村上, 政俊, 土屋, 貴裕, 真鍋, 雅史 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://kaetsu.repo.nii.ac.jp/records/2000002">https://kaetsu.repo.nii.ac.jp/records/2000002</a>

# 研究論文

## 政策発信と政策形成

～米国の台湾政策を事例とした歪情報仮説モデルによる実証分析～

Policy Dissemination and Policy Making:  
An Empirical Analysis regarding the Cases of the U.S. Policy toward Taiwan  
Using the Distorted-information Hypothetical Model

村上政俊\* 土屋貴裕\*\* 真鍋雅史\*\*\*  
Masatoshi MURAKAMI Takahiro TSUCHIYA Masashi MANABE

“Doubt thou the stars are fire; Doubt that the sun doth move; Doubt truth to be a liar; But never doubt I love.” — William Shakespeare, Hamlet

“Think for yourself and question authority.” — Timothy Leary

### <要約>

公文書の内容や当局者の発言が常に正しいものであるという前提は、本当に正しいのだろうか。これまでの政策研究は、ほとんどの場合において、政策発信が正しいことを前提として分析がなされてきた。公文書の内容や当局者の発言が正しい情報であるかどうかという点については特段の留保もなく、ある意味では無批判に受け入れられている。また、ディスプレイインフォメーションをはじめとして、歪められた情報を意図的に発信する情報戦への注目が近年高まってきており、「正しい」とされている情報の真実性に対する疑問も呈されるようになりつつある。

本研究では、政策発信が正しくなされていると想定する「正情報仮説モデル」(Correct-information Hypothetical Model, CHM) に対して、歪められた政策発信がなされる可能性を想定した「歪情報仮説モデル」(Distorted-information Hypothetical Model, DHM) の定式化を試みる。その上で、米国の台湾政策を事例として実証分析を行う。具体的には、米国の台湾政策に関して、2022年8月のペロシ下院議長の訪台という事例に対して、CHMとDHMとのアプローチを適用し、実際に生じた現象に対して与えられる説明にどのような違いがあるのかを分析することで、DHMの有用性について論じた。分析の結果、DHM

---

\* 皇學館大学現代日本社会学部 准教授

\*\* 京都先端科学大学経済経営学部 准教授、嘉悦大学戦略研究センター 客員准教授

\*\*\* 嘉悦大学経営経済学部 教授、嘉悦大学戦略研究センター長

を適用することによって、CHMだけでは辿り着くことができなかった政策変更の可能性について指摘することが可能であることが明らかとなり、本モデルの有用性が示された。

### <キーワード>

政策発信、政策形成、正情報仮説モデル (Correct-information Hypothetical Model、CHM)、歪情報仮説モデル (Distorted-information Hypothetical Model、DHM)、米国の台湾政策

## 1 問題の所在

近年、インターネットやソーシャルメディア、あるいはソーシャルネットワークサービス (SNS) の発展によって、公文書や政策担当者の一次情報に対して誰でも容易にアクセスが可能になってきている。これを受けて、政策研究にあたっては、政策担当者によって発信される一次情報に基づいて分析を行っていくことがこれまで以上に重要となる。一般に、新聞などのメディア (情報媒介者) が介在した二次情報よりも、一次情報の方が正確度が高いとされ、であるからこそ一次情報を収集、分析を行うことで、政策研究を行う、あるいは今後の政策形成を予想するといった試みが行われてきた。

しかし、これまでのほとんどの研究は、各国政府、行政において公文書に記載されている内容や、議会や会談、記者会見での発言などを含む広義の意味での当局者の発言といった一次情報については、それが正しいものであるという前提で議論が組み立てられてきている。たとえば、研究手法として確立されつつあるオーラルヒストリーにあたっては、政治家や外交官といった元当局者が、主な発言者の一つとして想定されて、それが原則として正しいものであるとして分析が行われている。

しかし、公文書の内容や当局者の発言が正しい情報、すなわち真実であるかどうかという点については特段の留保もなく、ある意味では情報の真実性に対して無批判ないしは無批判に受け入れられてきた。本研究では、こうした分析アプローチについて、「正情報仮説モデル」 (Correct-information Hypothetical Model、CHM) と呼ぶこととする。

それでは、公文書の内容や当局者の発言が常に正しいものであるという前提は、本当に正しいのだろうか。日本を含む民主主義国家においては、権威主義国家の公文書や当局者発言は、真実のみによって構成されているわけではないと考えられている。たとえば、2022年2月にウクライナを侵略して以降のロシア連邦 (以下、ロシア) の当局者から発せられる情報について、その多くが真実ではないと民主主義国家は受け止めている。その最大の理由は、独裁や専制を行う政権に都合の良い情報しか発信されず、情報に歪みが生じているためである。他にも、中華人民共和国 (以下、中国) 政府が公表している経済指標については、その真実性に関して、かねてより多くの疑問が寄せられている。

こうした情報の真実性について、歪められた「偽情報」 (ディスインフォメーション、Disinformation) を意図的に発信することへの関心が近年高まってきている。ディスインフォ

メーションに関しては、Fallis (2015) が基本的な整理を行っている<sup>1)</sup>。また、Bennett, Livingston (2018) が民主制度の観点から分析を行い、Marwick, Lewis (2017) が情報操作 (media manipulation) について分析を行っている<sup>2)</sup>。また、Rid (2020) は現代を「偽情報」によって特徴付けている<sup>3)</sup>。この他、ソーシャルメディア、政治的分極化と政治的ディスインフォメーションを扱った研究として、Tucker 他 (2018) がある<sup>4)</sup>。

ディスインフォメーションは各国で問題化しており、2016年米国大統領選挙への影響についてはFaris 他 (2017) が、アメリカ政治の観点からはBenkler, Faris, Roberts (2018) が、2017年フランス大統領選挙への影響についてはFerrara (2017) がある<sup>5)</sup>。こうしたディスインフォメーションへの対策として、ジャーナリズム教育分野でのハンドブックとして、UNESCO, Ireton and Posetti, eds. (2018) が公表されている<sup>6)</sup>。一方、外交戦略とディスインフォメーションの関係に関する研究としては、小谷 (2021) がある<sup>7)</sup>。また、フェイクニュースからディスインフォメーションへの変化を捉えた論稿としては、長迫 (2021) がある<sup>8)</sup>。この他、国際法の観点からサイバー攻撃について論じた研究として、中谷、河野、黒崎 (2018) がある<sup>9)</sup>。

しかし、真実性の前提について注意を要するのは、権威主義国家に限ったものではない。民主主義国家においても、公文書の内容や当局者の発言は、必ずしも真実のみによって構成されているわけではないだろう。真実以外の要素が入り込む原因の1つは、公文書の記録者や発言者としての当局者に、何らかの意図があることが考えられる。たとえば発言者が政治的人物である場合には、政治的な意図に基づきつつ、真実ではない要素を織り交ぜながら発言している場合が考えられる。

戦後日本政治においては、(衆議院の) 解散と公定歩合については、内閣総理大臣は嘘についてもよいと言いつつ言われてきた。これは一種の政治文化に属するものといえるだろうが、衆議院解散と公定歩合の決定にあたっては、内閣総理大臣の公的な発言が、必ずしも真実ではないということを意味している。

2012年11月14日、野田佳彦総理 (当時) は、安倍晋三自民党総裁との党首討論で「私は今週末の16日に解散をしてもいいと思っております」と述べ、発言通り11月16日に衆議院解散に踏み切った。ただしこれは、衆議院解散に関する総理発言と実際の政治的実行が合致した例外的な事例であり、一般的には、衆議院解散や公定歩合に関する内閣総理大臣発言は、CHMが当てはまらない事例であるといえよう。

CHMが当てはまらないのは、首相が解散や公定歩合について発言するといった極めて限られた場面においてだけであろうか。たとえば政治家は、国会での答弁やメディアの取材に対する回答を応答要領に従って行うことがある。その答弁や回答は、必ずしも正しい情報のみを反映したものではなく、何らかの意図やナラティブに沿って行われるケースが大半である。五百旗頭薫が著書『〈嘘〉の政治史—生真面目な社会の不真面目な政治』の中で述べているように、「嘘についての政治学的な研究は意外に蓄積されていない」<sup>10)</sup>。そうし

た中で、同書は数少ない研究と言えるだろう。五百旗頭は、「情報公開の拡大は必須だが、公の場で全てが語られうるというのは、なお将来の理想である。理想がかなうまでは、空間の重みに耐えて政治家が発する省略話法の存在を認め、それを含味すべきである」と述べている<sup>11)</sup>。加えて、五百旗頭は、福地櫻痴について論じる中で、「彼の空間は、嘘を一概に排除するものではない。緊張をはらんだ空間で発せられる言葉は、抑制された表現から真意を汲み取る努力を誘うものであり、要するに真実そのものではなかった」と述べている<sup>12)</sup>。

こうした政治家による情報に省略や歪みが存在することを加味する必要性に関する指摘は、本研究の問題意識と共通する。

こうしたことから、民主主義国家においても、多くの当局者が政治的あるいは何らかの意図に基づいて、真実ではない発信をしている可能性がある。そうであるにもかかわらず、既に述べたように、これまでの政策研究は、ほとんどの場合において、政策発信が正しいことを前提として分析がなされてきた。公文書の内容や当局者の発言が正しい情報であるかどうかという点については特段の留保もなく、ある意味では無批判に受け入れられてきた。

こうした政策にかかる全ての情報発信者が正しい情報を発信していると仮定するCHMは、グレーム・アリソン (Graham Allison) が『決定の本質』(Essence of Decision) で示した政策過程の分析モデルの中の、全てのアクターが合理的な判断に基づいて行動すると仮定する「合理的行為者モデル」に近い<sup>13)</sup>。しかし、現実には全てのアクターが必ずしも合理的な判断を行うわけではない。そこで、各組織がそれぞれの合理性に基づき、さまざまな制約の中で意思決定を行うと考える「組織過程モデル」や個人同士の力学や駆け引き、思惑などが影響すると考える「政府内政治モデル」が有用である場合がある。

そのため、政策過程分析と同様に、政策発信や政策決定に関しても、全てのアクターが正しい情報を発信しているわけではなく、情報発信者それぞれの合理性やさまざまな制約、組織や個人同士の力学や駆け引き、思惑などによって歪められた情報を発信しているとの仮定に立脚した分析モデルが必要である。

また、こうした政策発信や政策決定は、国内における政策のみならず外交政策にも当てはまる。必ずしも真実ではない発言や情報の発信者としては、政治家のみならず外交官を含む官僚も想定される。一般的に、官僚は、時の政権や政治家の考えを忖度して答弁や資料を作成する一方で、過去との連続性や組織の利益(省益)を意識した情報を時の政権や政治家、あるいは国民に対して発信する誘因があると考えられている。

ベルギーの元外交官で同国の駐米大使を務めたヨハン・ベルベッカ(Johan Verbeke)は、近代外交の実務について記すために、“Diplomacy in Practice”を著した。同書は嘘や偽情報を直接的に取り上げているわけではないが、「信頼は報われるべきであり、欺瞞(deceit)は相手に報いをもたらしすべきだ」と記されており、本研究に対するヒントが示されている<sup>14)</sup>。

ただし、ベルベッカは、原則を法的原則と外交的原則の2つに大別し、信頼については

後者に分類し、外交的原則については「国際法の原則と比較すると、強力な学理上の根拠 (doctrinal basis) を持たない」として、「外交的慣行から生まれた」と述べている<sup>15)</sup>。また、信頼の対極に位置付けられている欺瞞についても、あくまでも、外交的慣行から生じた外交的原則の範疇に入ると考えられる。しかし、それが外交的原則に基づくものであろうとなかろうと、歪んだ情報の発信が行われる可能性を想定することが肝要であろう。

Giusti, Piras, eds. (2021) によれば、「誤情報」は情報として不完全、誤解を招く、または曖昧であるのに対して、「偽情報」(ディスインフォメーション) は、意図的な虚偽 (purposeful untruth) によって構築されていると定義できるという<sup>16)</sup>。誤情報 (misinformation) については、情報としての完全性に何らかの欠落があるという定性的な評価が下されている。一方、偽情報については、情報に意図が混入しているという面に着目する必要がある。これに対して、フェイクニュース (fake news) については、人々の知性よりも感情に直接的に訴え、武器化されているとしている<sup>17)</sup>。また、フェイクニュースは民主的プロセスにとって脅威であり、プロパガンダとも似た方法で用いられ得るという<sup>18)</sup>。

こうした意図的な虚偽発信について、同書は「国際関係や安全保障研究において、一定期間、無視されてきたが、最近になって復活した」と指摘する<sup>19)</sup>。ディスインフォメーションが再度注目されるようになってからまだ日が浅く、関連分野における研究蓄積にも限りがある。

そこで本研究では、公文書の記載内容や当局者発言について、一部もしくは全部が真実ではなく、何らかの意図に基づいて記載されたり発信されたりしており、情報が歪められているという仮定に立つ分析アプローチを新たに提唱したい。この分析アプローチを、本研究では「歪情報仮説モデル」(Distorted-information Hypothetical Model, DHM) と呼ぶ。

以下、本研究では、DHMの定式化を試みた上で、米国の台湾政策を事例として実証分析を行う。具体的には、米国の台湾政策に関して、2022年8月のペロシ下院議長の訪台という事例に対して、CHMとDHMのアプローチを適用し、実際に生じた現象に対して与えられる説明にどのような違いがあるのかを分析することで、DHMの有用性について論じていく。

## 2 歪情報仮説モデル

まず、政策担当者の簡便な情報モデルを考えよう。ここで政策担当者は、首相や大統領といった政治的なリーダーと考えてもよいし、首相や大統領の方針に基づいて行動する官僚と考えてもよい。ある事象が発生したとき、政策担当者は2つの選択肢を有する。すなわち、事象を正しく発信する対応と歪めて発信する対応である。ここで「正しい」とは絶対的な真実を意味しない。あくまでも、政策担当者側から認知された事象の実際である。同じ事象であっても、視点が異なれば認知される「正しい」は複数あると考えるべきであろう<sup>20)</sup>。

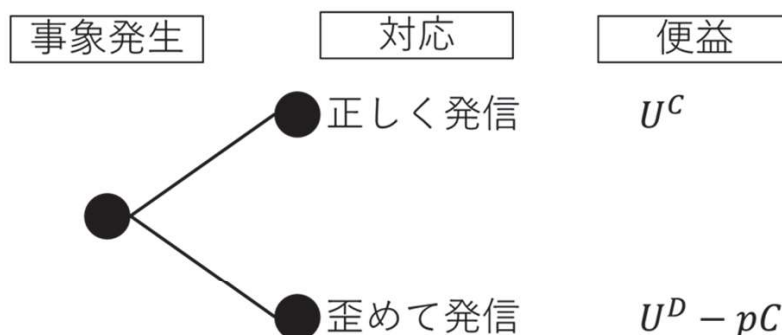
このとき、事象を正しく発信する場合の純便益 (正の便益に加えて、発信自体に負の便益があればそれを含む) を  $U^p$  としよう。一方で歪めて発信する場合の純便益を  $U^d$  としよう。

ここでの便益（国益）は究極的には個人の便益、すなわち国民一人ひとりの便益であると考える。ただし、政治的なリーダーであれば、国益を確保することによって、志の成就是もちろん再選といった個人の便益にも繋がると考えられる。あるいは官僚であれば、国益を確保しようとするリーダーの方針に従うことで、人事的な評価が得られるかもしれないといった個人の便益にも繋がるだろう。

このとき、 $U^C$ と $U^D$ とは必ずしも大小関係は明確ではない。ただし、歪めて発信した場合の方が高い便益を生む場合は多く存在する。たとえば、公定歩合の上下について政治的なリーダーが逡巡している場合、上げようという意識が卓越しているとき、あるいは下げようとの意識が卓越しているときが存在し、意識の実際をその都度正しく発信してしまうと、市場に大きな混乱を生むことになる。この場合は「今考えていることはない」といったある種の歪めた発信をすることによって、安定した市場という国益を得ることができ、それが当の政治的なリーダーの便益に繋がる。

ただし、重要な政策判断については、事象発生後すぐ、様々な検証が試みられることとなる。たとえば日本の首相の判断とそれに基づく政策発信であれば、国会等で答弁を求められることとなる。仮に発信内容が歪められたものであると判明した場合は、相応の費用を負担しなければならない。これはたとえば政治的な地位を失う、といった費用である。この費用を $C$ としよう。ただし、正しかったか歪められたかは常に明らかにされるわけではない。ここで、正しかったか歪められたかが判明する確率を $p$ としよう<sup>21)</sup>。

すると、**図1**のような簡便なモデルが構築できる。政策担当者が正しく発信を行った場合は、 $U^C$ という便益が得られ、歪めた発信を行った場合は、 $U^D - pC$ という便益が得られる。政策担当者が合理的であれば、 $U^C > U^D - pC$ のとき正しく発信し、その逆のとき歪めて発信することとなる。このように考えると、 $U^D$ が $U^C$ と比べて十分に大きいとき、あるいは、 $U^D > U^C$ でかつ確率 $p$ が小さいか、費用 $C$ が小さいか、またはその両方が小さい場合は、政策担当者は歪めて発信することを選択するであろう。



出典 筆者作成

図1 政策担当者の情報モデル

具体的な例はどのように考えられるであろうか。たとえば、政治的なリーダーの特命的な指示に基づいて、ある官僚が他国と秘密交渉をしているとしよう。交渉は1対1で行われており、政治的なリーダーの特命的な指示を知るものは、政治的なリーダーと当該担当者の2名だけであるとしよう。またこの秘密交渉は妥結すれば大きな国益が得られるものの、交渉自体が明らかになってしまう場合は、妥結できなくなってしまうものであると考えよう。このとき、政治的なリーダーが記者会見において、当該国との交渉の事実関係を問われたときは、どのように発信するのが合理的であろうか。この場合は、交渉妥結によって国益が得られ、かつ交渉の事実公表によって妥結できなくなることを考えれば、 $U^p > U^c$ である。また関係者が極めて少ないことを考えれば、正しかったか歪められたかが判明する確率 $p$ も小さいと考えられる。すると、政治的なリーダーは「交渉の事実はない」と歪めた発信をすることが合理的になりうる。

このように考えると、歪めた発信をすること自体の倫理的な評価を無視すれば、歪めた発信を選択する場合は少なくないだろうことが想定できる。ここで重要なことは、歪めた発信を選択したときに得られる便益 $U^p$ は、個人の便益ではあるものの、それが国益に基づく場合もあるということである。市場に大きな影響を与えうる政策や他国との外交政策などはその好例となる。

このとき、第三者は事象をどのように観察すべきであろうか。すなわち政策研究において、政策担当者による発信情報をどのように分析し評価し、予測すればよいのであろうか。この点については、政策担当者の選択肢と同様に、2つのアプローチが必要であろう。この2つのアプローチこそが、発信された情報を正しいものと捉えて立論するアプローチと、歪められたものと捉えて立論するアプローチである。前者がCHMであり、後者がDHMである。

発信の正歪が明らかになることは必ずしも多くない。特にこれまで議論してきたように、真実が明らかになる確率 $p$ が極めて小さい場合は、歪んだ発信が行われやすい一方で、正歪が明らかになることは稀である。だからこそ、歪情報仮説アプローチ（DHM）が重要になる。

すなわち、DHMは以下のような接近である。特に正歪の判断が難しい事象においては、立論の出発点となる政策担当者の発信を歪情報であると仮定し、それに基づいて政策評価を立論していこうとするアプローチである。このアプローチをとることで、従来から主流となっているCHMとは異なる帰結を得ることができる。このことは、政策予測の観点からは、予測に予測区間を与えることを意味する。すなわち、未来はCHMによる予測とDHMによる予測との間に収まる蓋然性が高くなることを意味する。このようにDHMを構築することは、政策評価あるいは政策予測の観点から極めて有意義であるといえる。ここで歪情報とは、もとある情報が、歪められて発信されている情報を指している。偽情報に近いものの、真実が一部に含まれている可能性がある。

なお、五百旗頭は前掲書の中で「何が嘘であったかを確認することはしばしば難しい」



とする一方で、嘘の種別の一つとして「必死の嘘」を挙げ、「見抜かれまいと政治家が懸命に隠す嘘」であるとし、「ばれるとその政治家に対する制裁が予想される」としている<sup>22)</sup>。これは、本研究で検討するDHMにおいて、費用としてCを想定することと類似する考え方である。加えて、五百旗頭は「永遠にばれない嘘であれば、ばれるほどの問題が生じていないのであるから、そもそも問題がないともいえる」と述べている<sup>23)</sup>。この点は、本研究において正か歪かが判明する確率を $p$ と措定しており、もし $p$ がゼロならば費用Cもゼロとなり、五百旗頭の指摘と重なる<sup>24)</sup>。

以下、次節では、米国の対台湾政策を事例として、歪情報仮説アプローチ（DHM）を用いて、情報が歪められて発信される可能性とそうした歪情報発信が従来からの政策変更を伴うものである可能性について検討していきたい。

### 3 実証分析

#### 3.1 背景

ここでは、前節までで議論してきた、CHMとDHMを用いて、事例として米国の台湾政策をとりあげ、その接近の有効性を示したい。なお、米国の台湾政策に関する先行研究としては、以下を挙げることができる。米台関係が整理された研究、論考としては、Bush (2004)、Kan, Morrison (2014) がある<sup>25)</sup>。バイデン (Joseph Biden) 政権以降の台湾政策に関する代表的な研究としては、佐橋 (2022) が挙げられる<sup>26)</sup>。また、近年フォーリンアフェアーズ誌上で、戦略的曖昧性の見直しを求めた論考として、Haass, Sacks (2020) がある<sup>27)</sup>。この他、台湾有事に関しては、戦略国際問題研究所 (CSIS) から公表された Cancian, Cancian, Heginbotham (2023) がある<sup>28)</sup>。

米国の台湾政策にとって、1995年から1996年にかけての第3次台湾海峡危機以来、今世紀で最も大きな政治的イベントが、ペロシ (Nancy Pelosi) 米国下院議長 (当時) の台湾訪問である。2022年8月2日、ペロシ議長は米軍機に搭乗して台北を訪問し、翌3日に蔡英文・中華民国 (台湾) 総統と会談した。

当初、ペロシ下院議長は同年4月に台湾を含むアジアへの訪問を予定していた。しかし、新型コロナウイルス検査での陽性反応を理由に訪問を延期した<sup>29)</sup>。同年夏、ペロシ訪台が再び取り沙汰されるようになり、7月28日には、バイデン大統領が習近平国家主席と電話会談した際、習主席は「火遊びをすれば必ず自らを焼く」と述べた<sup>30)</sup>。こうした中国側の牽制にもかかわらず、ペロシ下院議長は8月2日に台湾を訪問した。

ペロシ下院議長は、1987年の初当選以来、2度にわたって下院議長を務めており、民主党の重鎮である。同氏は1991年に、北京の天安門広場で中国の民主化を讃える横断幕を掲げるなど、以前から中国に厳しい姿勢を示していたことで知られていた<sup>31)</sup>。ただし、訪台にあたってペロシ下院議長は、「訪問は、長年の米国の政策と決して矛盾しない」とする声明を発表した<sup>32)</sup>。

米国首脳級の台湾訪問は極めて珍しく、米台断交（米中国交正常化）以降、大統領の訪台は無く、また首脳会談も実施されていない。副大統領についても、訪台の実績はない。大統領継承順位第2位である下院議長については、1997年に当時のニュート・ギングリッチ（Newt Gingrich）下院議長が訪問して以来、四半世紀にわたって訪問は実施されていない。

7月20日、バイデン大統領が、ペロシ下院議長の訪台について「軍はいまのところ、それはよいアイデアではないと考えていると思う」と述べたことを受けて、米国内外のメディアでは、米政府内で必ずしも好意的に評価されていないという解釈がこれまで通説となってきた<sup>33)</sup>。

そこで、まずはこの米国の台湾政策における近年の最も大きなイベントであるペロシ下院議長訪台に伴うバイデン大統領の発言を取り上げ、正情報仮説モデルと歪情報仮説モデルの2つのアプローチから分析してみよう。

まずは正情報仮説モデルに基づいて、検討を加える。次に、本研究で提示している歪情報仮説モデルを適用すると、2つのパターンに分けることができるだろう。1つ目のパターンが、バイデン大統領が正情報を発信している場合であり、2つ目のパターンは、歪情報を発信している場合である。

### 3.2 先行研究による評価

ペロシ下院議長の訪台については、多くの研究によって評価が試みられている。たとえば、佐橋（2022）では、ペロシ訪台について「夏の訪問が具体化してくると、政府との軋轢が生じていく」と記述しており、「バイデンも20日には米軍に慎重論があるという言い方で反対を示唆した」と分析している<sup>34)</sup>。またこのような分析に基づいて、「変化が起きていない点、注目があたりづらい点にも注目することでこそ、問題の本質には迫れる」として、米国の台湾政策の継続性を強調している<sup>35)</sup>。

米国で近年定評のある政治報道サイトPoliticoは、「ホワイトハウスとペロシの台湾をめぐる衝突が明らかに」と題する記事を、ペロシ訪台以前に配信した<sup>36)</sup>。同記事は、ペロシが推進していた台湾訪問について、両者が異なる考えを有しているとの見方に基づいている。そのため、記事ではバイデン大統領とペロシ下院議長は、いずれも民主党に所属しているが、両者の相違が強調された。

本研究で用いているモデルに則するならば同記事は、バイデン発言は正情報であるという立場から書かれたものであったと評価できよう。別の表現を用いるならば同記事は、正情報仮説モデル（CHM）に基づいて立論されているといえる。

### 3.3 モデル分析

それでは、バイデン大統領は歪情報を発信する動機はあり得るであろうか。前節のモデルに基づいて検証してみよう。まず、改めてバイデン大統領の発言をみてみよう。バイデ

ン大統領は、“I think that the military thinks it’s not a good idea right now.”と述べている。直訳すると「私は『軍は、それ（ペロシ訪台）は今は良い考えではない、と考えている』と考えている。」となっており、「軍の考え」についての自身の認識を公表している。

このバイデン大統領の「軍は、それ（ペロシ訪台）は今は良い考えではない、と考えている」という発信の正歪がCHMあるいはDHMによる分析対象となろう。もちろん、軍の認識を大統領が誤って捉える場合もあり得るものの、今回の事例については、軍にとっても極めて重要な事象であり、大統領が軍の最高司令官であることも踏まえれば、軍の認識が大統領に誤って伝わっている可能性は極めて小さい。すなわち、CHMに基づけば、「軍は否定的だ」という発信となり、DHMに基づけば、「軍は（本当は肯定的であるけれども、それを歪めて）否定的だ」という発信となる。なお、バイデン発言の解釈によっては、正情報とも歪情報とも、いずれにもとれるであろう点にも、注意を要するだろう。

ここで仮に、「軍は否定的だ」ということが歪情報だとする場合、すなわち実際は「軍は肯定的だ」とする場合を考えてみよう<sup>37)</sup>。このとき、正情報である「軍は肯定的だ」を発信することから得られる便益 $U^c$ は、「米国の国益」という便益から「中国の大きな反発」という費用を差し引いたものになるはずである。一方で、歪情報である「軍は否定的だ」を発信することから得られる便益 $U^p$ は、この場合は中国の反発は和らげられるので、「米国の国益」のみとなる。ただし、強い米国を発信することに国益があるとすれば、歪情報発信の場合の国益は幾分小さくなるかもしれない。

ここで、正しかったか歪められたかが判明する確率 $p$ はどうであろうか。この事例では、軍の高官が「私は大統領にそのようには申し上げていない」といったように否定する場合が考えられ、必ずしも小さいとはいえないであろう。一方で、発信が歪情報であることが判明したときの費用 $C$ も大きくはないと考えられる。これはバイデン大統領の発言が間接話法であり、すなわち、「軍の考え」についての自身（大統領）の考えを述べているにすぎず、一般的に誤解があり得るからである。また、バイデン大統領が高齢であることも考えれば、認識違いであることもあり得る。このことから、発信が歪情報であることが判明したときの費用 $C$ は大きくないだろうと考えられる。これを整理すると以下の通りとなる。

$$U^c = \text{「米国の国益」} - \text{「中国の大きな反発」}$$

$$U^p = \text{「弱い米国の国益」}$$

$$pC = \text{「小さい期待費用」}$$

ここで「中国の大きな反発」は非常に大きいものであると考えられるため、明らかに $U^c < U^p$ であろう。また、 $pC$ は必ずしも大きいとは考えられないため、

$$U^c < U^p - pC$$

となる場合が想定される。このように考えると、バイデン大統領は歪情報を発信する動機

は十分にあり、「軍は否定的である」という発信が歪情報である可能性も十分あると言えよう。

### 3.4 実証分析

そこで、この発言をCHMとDHMとで比較分析してみたい。まずCHMに基づいて発言を分析してみよう。「軍は否定的だ」という発信が正情報だとすれば、少なくとも軍は、ペロシ訪台を評価していないことになる。このことは、軍とペロシ下院議長との間で、政策の志向に不一致があるということである。ペロシ下院議長は、25年ぶりの米国下院議長による訪台によって、米台関係をより緊密にしたいという意向があると考えられる。中国の反発がある中での訪台であることも考えると、台湾をめぐる緊張が高まることが予想され、米国の台湾政策の変更につながる可能性があると言える。軍はこの点について否定的であることから、少なくとも軍は、台湾をめぐる緊張を高め、台湾政策を変更することを志向していないと評価できるであろう。このような評価が、一般的な理解や先行研究による解釈に繋がっている。

次に、DHMに基づいて発言を分析してみよう。「軍は否定的だ」という発信が歪情報だとすれば、CHMとは逆に、少なくとも軍は、ペロシ訪台を評価していることになる。すなわち、軍は台湾政策の変更を志向あるいは容認していると考えられる。特に、バイデン大統領が、あえて軍を主語にした発信をしていることを考えると、その発信は戦略的に行われたものであると理解できる。つまり、軍だけではなく、ホワイトハウスや国務省も、台湾政策の変更を志向あるいは容認している中で、これをカモフラージュするために、自身ではなく軍を主語にしている可能性も指摘できる。ここから敷衍して述べれば、ペロシ訪台計画が、バイデン政権の台湾政策変更と軌を一にして、戦略的に行われている可能性も指摘することができ、その際の中国の反発を緩和するために、歪情報を発信したと考えることができる。

ここで現時点(2023年4月時点)から振り返って評価してみたい。米国はその後、オースティン(Lloyd Austin) 米国防長官が下院歳出委員会国防小委員会で「州兵が台湾のパートナーと協力し、多くの分野で技能を向上させている」と述べるなど、台湾との協力関係を強化してきている<sup>38)</sup>。2023年3月には蔡英文総統がニューヨーク及びロサンゼルスを訪れ、ロサンゼルス郊外のレーガン大統領図書館でマッカーシー(Kevin McCarthy) 米下院議長(共和党)と会談を行った。このように考えると、米国の台湾政策は少なくとも現時点では、何らかの変更が加えられていると考えることも可能であろう。もちろんこの点については、本研究の主題ではなく、確定的な結論を得ることはできない。

しかし、ペロシ訪台計画に対するバイデン発言に、CHMを当てはめると、ペロシと米軍の間で、考え方の不一致が生じていたという帰結になり、ここから米国の台湾政策の変更を読み取ることはできない。

これに対して、DHMを用いると、異なる帰結を導くことができる。すなわち、当時の発

信に基づいて、米国の台湾政策は変更されている可能性があるという帰結（仮説）にたどり着くことができる。現時点において、米国の台湾政策に変更があった可能性も想定されることと考え合わせると、CHMとともにDHMによる検討を行うことは、政策評価や政策予測に有用であると考えられる。ただし、DHMを適用しても、米軍のペロシ訪台計画に対する評価について、確定的に述べることはできないことには留意であろう。すなわち、ペロシ訪台時点において政策変更があったかどうか、あるいは、この発信が歪情報であったかどうかの帰結を得ることはできない。しかし、本実証分析の結果として、DHMによって、歪んだ政策発信がなされている可能性を指摘するとともに、政策変更の可能性という帰結を導くことができ、このアプローチが有用であることが明らかとなった。

#### 4 結びにかえて

本研究では、ペロシ訪台計画に対するバイデン大統領発言という事例に、分析を加えた。事象発生時点において考えると、CHMだけでは、政策変更という論理的帰結には至らない。一方で、DHMを用いることによって、政策変更があったことが示唆される。

このように、CHMでは、当局者による発信を真実としたことから、現実には生じた事象について、整合的に説明することができなかつた。一方で、DHMを適用すると、こうした問題点が解消されたといえよう。同様に、これまでのCHMでは必ずしも十分に説明できなかった公文書や当局者発言について、DHMを用いることによって整合的説明が可能となる。

前節で明らかとなったように、CHMだけを適用しても、政策変更の可能性について示すことはできない一方、DHMを使用すれば、政策変更の可能性を示唆することが可能である。こうした点に、DHMの有用性が認められる。

ただし、これはCHMを否定するものではない。CHMとともにDHMを併用することによって、予測に幅を持たせることが可能となっている。よってCHMの単独アプローチよりも、非常に有用であるといえよう。本研究では、CHMのみに基づく断定や強い推定によって、推論の幅が過度に狭まってしまうことに、問題意識を見出している。

本稿では、米国の台湾政策に変更があった可能性も想定されるとしたが、今後の課題としては、これを裏付けることができるような事例について、検討する必要があるだろう。米国によって継続的に実施されている台湾への武器売却などが、その対象となりうるだろう。

なお資料的制約に対するDHMの有用性についても、述べておく必要があるだろう。確かに、政府内部における政策過程を記した公文書については、機密指定が解除されない限り、外部からは閲覧することはできない。法令等で定められた一定期間を経過したのち、機密指定が解除されるのを待ってから、公文書を読み解き、過去の政策過程について検証するのが、ごく一般的な研究手法といえるだろう。これまでの研究では、行政府の内部限りで実施される政策変更については、公文書の機密指定が解除されない限りは、明らかにすることは難しいとされてきた。

ところが、DHMを用いれば、こうした資料的制約をある程度緩和することができるといえるだろう。本研究で示しているように、DHMを使用すれば、政策担当者からの発信とは異なるシナリオの可能性を示すことができる。そこには、政策過程を記した文書が公開される以前に、政策変更を示唆する可能性も含まれている。したがって、これまでは資料的制約によって極めて難しいと思われていた同時代的な検証に対して、道筋を一定程度示している。すなわち、DHMによるアプローチによって、従来とは異なる政策発信がなされた場合はもちろん、従来とは一見すると変更がないように思われる政策発信が歪められてなされている可能性、さらには政策変更がなされている可能性を、政策発信の直後に指摘できる。少なくとも、公文書の機密指定の解除には、数年から数十年の時間を要する。このことに鑑みても、政府内部の政策に関する研究は、DHMによって飛躍的な進歩を遂げる可能性があるだろう。

#### 注

- 1) Don Fallis, "What Is Disinformation?" *Library Trends*, Vol. 63, No. 3, 2015, pp. 401-426, [http://www.u.arizona.edu/~fallis/LIB%2063.3%2005.%20fallis%20401\\_426.pdf](http://www.u.arizona.edu/~fallis/LIB%2063.3%2005.%20fallis%20401_426.pdf).
- 2) W. Lance Bennett and Steven Livingston, "The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions," *European Journal of Communication*, Vol. 33, No. 2, 2018, pp. 122-139, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0267323118760317?journalCode=ejca>; Alice Marwick and Rebecca Lewis, "Media Manipulation and Disinformation Online," *Data & Society Research Institute*, 2017, <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2017-05/apo-nid135936.pdf>.
- 3) Thomas Rid, *Active Measures: The Secret History of Disinformation and Political Warfare*, Farrar Straus & Giroux, 2020.
- 4) Joshua A. Tucker, Andrew Guess, Pablo Barberá, Cristian Vaccari, Alexandra Siegel, Sergey Sanovich, Denis Stukal and Brendan Nyhan, "Social Media, Political Polarization, and Political Disinformation: A Review of the Scientific Literature," 2018, <https://ssrn.com/abstract=3144139>.
- 5) Robert Faris, Hal Roberts, Bruce Etling, Nikki Bourassa, Ethan Zuckerman and Yochai Benkler, "Partisanship, Propaganda, and Disinformation: Online Media and the 2016 U.S. Presidential Election," *Berkman Klein Center Research Publication*, 2017, <https://ssrn.com/abstract=3019414>; Yochai Benkler, Robert Faris and Hal Roberts, *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics*, Oxford University Press, 2018; Emilio Ferrara, "Disinformation and Social Bot Operations in the Run Up to the 2017 French Presidential Election," 2017, <https://arxiv.org/abs/1707.00086>.
- 6) UNESCO, Cherilyn Ireton, and Julie Posetti, eds, "Journalism, 'Fake News' & Disinformation: Handbook for Journalism Education and Training," 2018, [https://en.unesco.org/sites/default/files/journalism\\_fake\\_news\\_disinformation\\_print\\_friendly\\_0.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/journalism_fake_news_disinformation_print_friendly_0.pdf).
- 7) 小谷賢「外交戦略としてのディスインフォメーション:影響力を増すサイバー空間」中央公論新社『中央公論』第135巻第5号、2021年5月、42-49頁。
- 8) 長迫智子「今日の世界における『ディスインフォメーション』の動向——“Fake News”から“Disinformation”へ」笹川平和財団、2021年2月、[https://www.spf.org/iina/articles/nagasako\\_01.html](https://www.spf.org/iina/articles/nagasako_01.html)
- 9) 中谷和弘、河野桂子、黒崎将広『サイバー攻撃の国際法—タリン・マニュアル2.0の解説』信山社、2018年。
- 10) 五百旗頭薫『〈嘘〉の政治史—生真面目な社会の不真面目な政治』中央公論新社、2020年、viii頁。

- 11) 同上、58頁。
- 12) 対立がより大きな対立をもたらし、危機がより大きな危機へと増幅する。福地は、悪循環の発生を制御しようとした。同上、61頁。
- 13) グレアム・アリソン『決定の本質 キューバ・ミサイル危機の分析』日経BP、2016年。
- 14) Johan Verbeke, *Diplomacy in Practice*, Routledge, 2023, p. 122.
- 15) *Ibid.*, p. 121.
- 16) Serena Giusti and Elisa Piras eds., *Democracy and Fake News: Information Manipulation and Post-Truth Politics*, Routledge, 2021, p. 2.
- 17) *Ibid.*, p. 65.
- 18) *Ibid.*, p. 69.
- 19) *Ibid.*, p. 2.
- 20) たとえば皮肉を込めて褒め言葉を発したとき、その対象が皮肉を解さなければ、褒めた側は貶したと認知し、褒められた側は褒められたと認知するであろう。
- 21) あるいは、相当の時間が経過してから、たとえば当事者の死後に正しかったかどうかが明らかになる場合もある。ここで正しかったか歪められたかが判明する確率は、当事者の便益に影響する期間内において判明する確率と考えよう。
- 22) 五百旗頭、〈嘘〉の政治史、37-38頁。
- 23) 同上、38頁。
- 24) なお、同書における五百旗頭の関心は、筆者自身が「『必死の嘘』ではなく『横着な嘘』を主敵にした」と述べているように、「必死の嘘」ではなく、別種の嘘である「横着な嘘」に集中している(〈嘘〉の政治史、41頁)。後者は「見る人が見れば嘘であり、指摘する声もあるのだが、嘘を語る政治家に権勢があったり、支持する人々が多かったりするために、公にまかり通ってしまう」という(同上、38頁)。この点は本研究とは異なる問題意識からの考察であり、本研究の射程外である。
- 25) Richard C. Bush, *At Cross Purposes: U.S.-Taiwan Relations Since 1942*, Routledge, 2004; Shirley A. Kan and Wayne M. Morrison, "U.S.-Taiwan Relationship: Overview of Policy Issues," Congressional Research Service, December 11, 2014, <https://sgp.fas.org/crs/row/R41952.pdf>.
- 26) 佐橋亮「第9章 アメリカの台湾政策(2022)」日本国際問題研究所『国際秩序の動揺と米国のグローバル・リーダーシップの行方』2023年3月、95-105頁、[https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R04\\_US/01-09.pdf](https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R04_US/01-09.pdf); また、バイデン政権による台湾に対する一連の関与を戦略的重要性の観点から整理したものとして、村上政俊「強まる米国の台湾への関与——バイデン政権にとっての戦略的重要性」『外交』第67号、都市出版、2021年、30-35頁を参照されたい。
- 27) Richard Haass and David Sacks, "American Support for Taiwan Must Be Unambiguous," *Foreign Affairs*, September 2, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/american-support-taiwan-must-be-unambiguous>.
- 28) Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Eric Heginbotham, "The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan," Center for Strategic and International Studies, January 9, 2023, <https://www.csis.org/analysis/first-battle-next-war-wargaming-chinese-invasion-taiwan>.
- 29) Annie Grayer, Kevin Liptak, Clare Foran and Kristin Wilson, "Nancy Pelosi postpones Asia trip after testing positive for Covid-19," CNN, April 8, 2022, <https://edition.cnn.com/2022/04/08/asia/nancy-pelosi-covid-19-taiwan-us-asia-intl-hnk/index.html>.
- 30) 中国外交部「習近平同美国総統拜登通電話」2022年7月29日、[https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/bmz\\_679954/1206\\_680528/xgxw\\_680534/202207/t20220729\\_10729582.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/bmz_679954/1206_680528/xgxw_680534/202207/t20220729_10729582.shtml)。
- 31) Andrew Desiderio, "Pelosi and China: The making of a progressive hawk," *Politico*, July 28, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/07/28/pelosi-china-taiwan-00048352>.
- 32) Nancy Pelosi, "Pelosi, Congressional Delegation Statement on Visit to Taiwan," Aug 2, 2022, <https://pelosi.house.gov/news/press-releases/pelosi-congressional-delegation-statement-on-visit-to-taiwan>.

- 33) バイデン大統領は“Well, I — I think that — the military thinks it’s not a good idea right now, but I don’t know what the status of it is.”と述べた。White House, “Remarks by President Biden After Air Force One Arrival,” July 20, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/07/20/remarks-by-president-biden-after-air-force-one-arrival-5/>.
- 34) 佐橋、台湾政策、98頁。
- 35) 同上、95頁。
- 36) Lara Seligman, and Andrew Desiderio, “White House clash with Pelosi over Taiwan spills into the open,” Politico, July 22, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/07/22/white-house-pelosi-taiwan-trip-00047304>.
- 37) いうまでもなく、「軍が否定的である」が正情報の場合は、それをそのまま発信しているため、ここであえてモデル分析を行う必要性は小さい。
- 38) House Committee on Appropriations, Subcommittees on Defense, “Budget Hearing – Fiscal Year 2024 Request for the Department of Defense,” March 23, 2023, <https://appropriations.house.gov/legislation/hearings/budget-hearing-fiscal-year-2024-request-department-defense>.

(令和5年4月24日受付、令和5年7月6日再受付)