

第二次世界大戦の終結とインテリジェンス組織

小谷 賢

本報告は、第二次世界大戦終結70年という節目の年に、終戦とインテリジェンスに何らかの関係性を見出すことにある。これが開戦時であれば、政策決定者や軍人は、戦争によって得られるものと戦争にかかるコストを慎重に検討するため、様々なインテリジェンスが必要になってくるだろう。ゴードン・クレイグが論じたように、戦争指導者たちはどのように戦争を終結させるかよりも、どのように戦争を開始し、勝利するかに関心を集中させることが普通である。1941年に日本が対米英蘭開戦を決定する際にも、日本陸海軍の指導者たちはマレー半島における進軍ルートや真珠湾の米艦隊に関わる情報を丹念に集めたものの、どのように戦争を終結させるかについては全く関心がなかったのである。ところが、開戦時の情勢判断ですらも実の所、誤っていることが多い。マイケル・ハワードによると、1964年までに生じたほとんどの戦争の勃発は誤った情勢判断によるものとされており¹、それは最近のイラク戦争開戦に関わる大量破壊兵器の問題を見ても、状況はあまり変わっていないのかもしれない。

さらに終戦となると、インテリジェンスの役割はさらに曖昧なものとなる。戦争指導者がいつも合理的な判断を下せるのであれば、自軍が決戦で敗北し、勝利の見込みがなくなった時点で降伏を決意するのであろうが、実際にはなかなかそう上手くいかないものである。つまり終戦に至る過程において、インテリジェンスの果たす役割というものはいつものケースバイケースとしか言えないのである。インテリジェンス、特に通信傍受情報 (signals intelligence) というものが決定的な役割を果たした第二次世界大戦においても、インテリジェンスは連合軍の戦術的な勝利に貢献はしたものの、終戦となるとその役割は曖昧である。この曖昧さの原因は、戦争指導者が終戦の決断をする際、様々な要因が深く絡みあうため、インテリジェンスの役割だけを抽出することが極めて困難だからである。

他方、インテリジェンス組織の側から終戦というものを見た場合、また違う風景が見えてくる。そしてそれは勝利した側と敗北した側では事情が異なってくる。敗北した側にとって、戦争中のインテリジェンス活動が明るみに出れば、必ず責任を問われることになるため、そのような活動は隠蔽されることが普通である。第二次世界大戦の終結に限って見ても、ラインハルト・ゲーレンらドイツ国防軍の情報将校たちは、アルプス山中に機密書類を埋め、関係者は散り散りとなった。日本軍の情報将校たちも終戦を確信すると、書類を焼

¹ Michael Howard, *The Causes of Wars* (Harvard University Press, 1984), p. 22.

却し、その後、二度と戦争中の活動について口を開こうとはしなかったのである²。私自身、何年か前に戦争中の日本軍による通信傍受について、元関係者から聞き取り調査を行った経験があるが、彼らは今でもアメリカ政府による追跡を恐れているのである。

勝利者の側にしても、終戦は活躍の場を失うだけではなく、戦争中に肥大化した組織の縮小を意味する。そのため戦争の終結が近づくと、インテリジェンス組織は自らの生き残りをかけて動き出すことになる。これを怠ると、第一次世界大戦後の米陸軍通信情報部 (Army Signals Intelligence Service) のようになる。当時の米国務長官、ヘンリー・スティムソンは、「暗号解読は紳士のする仕事ではない³」という理由で同組織を閉鎖してしまい、それに激高した同組織の暗号解読官、ハーバート・ヤードレーは『ブラックチェンバー』という本で通信傍受の内実を暴露するに至った。

また冷戦が終結した1990年代にも同じようなインテリジェンスの組織整理が行われた。1990年から95年にかけて、アメリカではインテリジェンス全体の予算が16%も削減され、20,599名ものインテリジェンス・オフィサーたちが退職を余儀なくされたのである。1980年代にインテリジェンス全体の予算の58%を占めていた対ソ情報予算は、93年にはわずか13%に激減した⁴。また1990年ごろには地球を周回していた衛星の内、75%ほどがアメリカ製のものだと言われていたが、1995年になるまでにそのシェアは23%に落ち込んでいる⁵。これは大西洋を挟んだイギリスでも同じで、通信傍受を行う政府通信本部 (GCHQ) は20%もの予算削減を政府から言い渡された。これ程の予算減は GCHQ の歴史上、初めてのことであったという。つまり情報機関から見れば、ある戦争の終結は、組織縮小や予算の減額を意味することになる。

そう考えると、空前絶後の規模で戦われた第二次世界大戦の終結時に、連合国側のインテリジェンス組織がどのように対応しようとしていたのかは興味深いところである。特に米英の通信傍受情報部は、戦争中に組織を急激に拡大させ、戦争の勝利に大いに貢献していた。例えば戦前、400名ほどの規模であった米陸軍通信情報部は、戦争が終わるころには1万名もの人員を抱える組織に拡大していたし、イギリス外務省傘下の政府暗号学校 (Government Cypher and Code School) の方も、同じような規模で組織を拡大させていたのである。このような急激な組織の拡大が、連合国の勝利に繋がったと言えるが、戦後

² Ken Kotani, *Japanese Intelligence in World War II* (Osprey Publishing, 2009), p. 1.

³ David Kahn, *The Codebreakers* (Macmillan, 1968), p. 360.

⁴ Matthew Aid, "The Time of Troubles: The U.S. National Security Agency in the 21st Century," Roger George and Robert Kline (eds.), *Intelligence and the National Security Strategist* (Rowman and Littlefield Publishers, 2006), p. 185.

⁵ Michael Herman, *Intelligence Power in Peace and War* (Cambridge University Press, 1996), p. 341.

はこれら急拡大した組織が整理の対象となることは誰の目にも明らかであった。かのウインストン・チャーチル首相が「金の卵を産むガチョウ」とまで持ち上げた政府暗号学校は、戦争の終結によって8,000名もの人員削減を断行し、その組織規模を1,000名程度にまで縮小させられる計画であった⁶。

このような計画に対して、各組織は生き残りのために動き出すことになる。特に1945年5月8日にドイツが降伏すると、米英の情報機関は戦後世界を見据えた行動を取りだすようになる。イギリスでは外務省傘下の秘密情報部(MI6)が、戦争中、欧州大陸での特殊作戦の任務を専門にしていた特殊作戦部(Special Operations Executives)を吸収合併し、さらにドイツ軍のエニグマ暗号解読で目覚ましい成果を残した政府暗号学校までもその傘下に収めようとしたが、これには失敗した⁷。

他方、アメリカでも戦後世界を見据えた動きが始まりつつあった。アメリカの場合、陸海軍が個別に行ってきた通信傍受活動をどのように統合していくかが当面の課題となっていた。1944年4月18日、陸海軍の通信傍受活動を統括するための陸海軍通信情報調整委員会(Army Navy Communications Intelligence Coordinating Committee)が設置され、ようやく陸海軍個別の通信傍受活動から一歩進んだ形となった。同委員会ではお互いの暗号解読手法や解読した情報の共有、そして情報の配布まで、陸海軍の通信傍受に関わる幅広い事項を検討する場となったのである。それまでどうしても相互協力できなかったそれぞれの組織は、この段階でようやく協力体制を築きつつあったのである⁸。ここでアメリカの通信傍受活動は陸海軍個別から軍部というレベルにまで統合されたが、まだ国家レベルには達していなかった。

このように米英では戦後世界を見据えた組織改編が行われつつあったが、問題は何のための改編かということであった。当時既にソ連の脅威が顕在化しつつあったため、対ソ情報活動のために情報機関を維持するというのは全く正当な根拠であった。ただしソ連のスパイ活動は極めて巧妙で、米英の情報機関がソ連にスパイを送り込んで情報収集活動を行うのはあまり上手いきそうになかった。そこで注目を集めたのが通信傍受の分野である。ただこの分野においてもソ連の暗号は極めて強度が高かったため、米英は個別に対ソ情報活動を行うよりは、むしろ戦争中の協力関係を引き続き戦後も行っていく方が合理的に映ったのである。

遡ること1942年7月、イギリス政府暗号学校のジェフリー・スティーヴンスは、アーリン

⁶ Richard Aldrich, *GCHQ* (Harper Press, 2010), p. 68.

⁷ Keith Jeffery, *MI6* (Bloomsbury, 2010), p. 609.

⁸ Thomas Burns, *The Origins of the National Security Agency 1940-1952* (Center for Cryptologic History, National Security Agency, 1990), pp. 15-16.

トンホールの米陸軍通信本部を訪れた際に、在ワシントンのソ連大使館の通信がすべて傍受されていることに感銘を受けたそうである。その後、アメリカは1943年2月に米陸軍通信情報部のカーター・クラーク大佐の主導で本格的にソ連暗号の解読作業を開始し、イギリス側も1944年にはソ連暗号の解読に着手している。終戦が近づくころには米英は断続的にソ連の暗号の一部を解読できるようになったが、それら情報はアメリカやイギリス国内にソ連のスパイが大量に浸透していることを示唆していたのである。

また1945年4月25日から連合軍45か国の代表がサンフランシスコに集まり、国際連合設立のための会議が開かれているが、米陸軍通信本部は、プレシディオの陸軍基地に通信傍受施設を設置し、各国代表の通信を傍受することになる。この通信傍受の目的は、ソ連の通信からソ連代表団の方針や、アメリカに浸透しているソ連側スパイの確定にあった。米陸軍の通信情報部にとって、アメリカ国内でこれ程多くの国の通信傍受を行うことは初めての経験であったが、ほとんどの通信は傍受・解読されている。エドワード・ステティニアス・米国務長官は、陸軍通信本部長クレイトン・ピッセル少将に対して「通信傍受情報は国務省にとって計り知れない価値があった」とその功績を認めたのである⁹。この米陸軍による通信傍受は、平時における通信傍受の重要性とそれがソ連に対しても極めて有効であることを示した。

このように太平洋戦争が終結するころには、既に東西間のインテリジェンス闘争が開始されていたのである。そして1945年8月15日に日本が降伏し、戦争が終結するや否や、米英の通信傍受用のすべてのアンテナは、ドイツや日本からソ連に向けられることになる¹⁰。例えばイギリス、ヨークシャーのフォレスト・ムーア基地やシンガポールのアンダーソン基地、さらにはドイツや日本に進駐した連合軍部隊は、一斉にソ連の通信に耳を傾けだしたのである。

また戦後のソ連の脅威はインテリジェンス組織や軍部だけではなく、米英の政治家にも認識されていたことであった。国家安全保障局（National Security Agency）の歴史家であったジョージ・ハウによると、「米英のリーダー達は戦争が終わる前から、ソ連が同盟国としてではなく、敵として振舞うことを予期していたのである」ということである¹¹。そして日本の降伏によって第二次世界大戦が終結すると、米英両国は対ソ通信傍受協力を次のステージに進めることに合意し、その計画に「バーボン」というコードネームが与えられた。前任者のローズヴェルトとは異なり、トルーマン大統領は当初、インテリジェンスというもの

⁹ Stephen Schlesinger, *Act of Creation – The Founding of the United Nations* (Westview Press, 2003), p. 93.

¹⁰ Burns, p. 33.

¹¹ George F. Howe, *The Early History of NSA*, p. 12. https://www.nsa.gov/public_info/_files/cryptologic_spectrum/early_history_nsa.pdf

を重視していなかった。しかしながら徐々にその価値を認め、日本降伏後の9月12日、トルーマンは自ら戦後世界におけるイギリスとの情報協力について話し合いを進めることを軍部に命じたのであった。

米英の情報協力については、既に1943年5月に締結された^{ブルサ}BRUSA協定によって、その基礎は確立されていた¹²。この協定は、アメリカが日本、イギリスがドイツ、イタリアの暗号を主に担当することになっていた。ただこの協定は戦争時における必要性から生じたものであり、まだお互いがお互いを信頼するまでには至っておらず、協定の中身も包括的とは言い難いものであったといえる。イギリスの方から見れば、アメリカが陸軍と海軍が分かれて暗号解読を行っており、また双方の関係もあまり良くなかったため、常に作業の非効率化や情報漏洩への懸念があった。他方、アメリカ側から見れば、老獪なイギリスがまだアメリカに何か隠し事をしているのではないかと不信を抱いていたのである。特にその中でも最も大きな懸念は、いずれイギリスの政府暗号学校がアメリカの暗号を解読し始めるのではないかというものであり、この疑惑は常にアメリカ側について回っていた¹³。

そのため、戦後を見据えた米英の情報協力に向けた動きは、単純に戦争中の協力を延長するものではなく、新たな協力関係を、それも平時に構築していくという試みであったといえる。1945年10月15日、ワシントンの米海軍省において、イギリス政府暗号学校のトラヴィス長官と米陸海軍情報部の間で話し合いが行われた。これには後にイギリス情報史(Intelligence History)の分野でオフィシャル・ヒストリアンになる、ハリー・ヒンズリーも参加している。まずトラヴィスの方から、ソ連暗号に関する米英通信情報機関の包括的な協力を謳った条約を結ぶことが提言された¹⁴。トラヴィス案は傍受・解読作業から米英で協力して行うというものであった。ソ連に対してより脅威を感じていたイギリス側は、包括的な対ソ情報協力について積極的であった。これに対して米陸軍の代表であったクレイトン・ピッセル少将は、戦後におけるアメリカ政府の外交・安全保障政策が定まらない状況で、対ソ暗号解読を早急に進めることについてはやや消極的であった。

12月13日、国内組織を統合するため、米陸海軍は陸海軍通信情報委員会に国務省を加えることについて合意している。この国務省の参加によって、初めて軍以外の組織が通信傍受のメンバーとして迎え入れられたのである。この合意を受け、1946年1月13日にはホイット・ヴァンデンバーグ陸軍中將を長とする陸海軍・国務省通信情報委員会(State Army

¹² War Department, June 10 1943, EO12958, NSA (National Security Agency); Agreement between British GC&CS and US War Department, HW50/13, TNA (The National Archive, UK).

¹³ Lee Gladwin, "Cautious Collaborators: The Struggle for Anglo-American Cryptanalytic Co-operation 1940-43," *Intelligence and National Security*, Vol. 14, No. 1 (Spring 1999).

¹⁴ Joint meeting of Army-Navy communications intelligence, November 1, 1945, NSA.

Navy Communications Intelligence Board) が立ち上げられ、暗号解読における陸海軍、国務省間の協力、通信傍受情報の配布先、傍受作業の優先順位などの細目について話し合いが進められていた¹⁵。

他方、イギリスでは英米協力だけに留まらず、戦後世界を見据えた世界大の通信傍受ネットワークの構築が構想されていたのである。イギリス、政府暗号学校のトラヴィス長官は、早くも1945年4月にオーストラリアとニュージーランドを訪れ、戦後の通信傍受分野における協力について話し合いを行っていた。トラヴィスの構想は、戦争中のカナダ、オーストラリア、ニュージーランドといった英連邦諸国による通信傍受活動を戦後も引き続き行い、さらにそれを英米通信傍受ネットワークに組み込むことであった。1946年2月22日には、英連邦通信傍受検討会議が開催され、上記3か国の通信傍受責任者と、セイロンで日本軍の通信を傍受していた極東支部長が参加して、将来的な通信情報傍受ネットワークの構築について検討されている。そしてこれらの国々は、イギリスが英連邦の代表として、アメリカとの通信傍受協定の交渉に入ることに賛同していた。

1946年3月5日、米側代表のヴァンデンバーグ中将与英側代表のパトリック・マー＝ジョンソン陸軍大佐との間で、UKUSA 協定が結ばれた¹⁶。本協定こそが、戦後の米英の通信情報協力の根幹となったものであり、その基本原則は現在も踏襲されている。UKUSA 協定が第二次世界大戦中に米英間で締結された BRUSA 協定と大きく異なるのは、後者が戦争遂行の必要性から締結されたものであるのに対して、前者はソ連との対決を見越し、戦争中の協力体制を平時も引き続き行うという予防的な目的から生じている点であろう¹⁷。アメリカ空軍情報部長、チャールズ・カーベル少将は、UKUSA 協定について米英の間に完璧な情報交換の制度が成立したと評価しており¹⁸、ここに現在にも続く UKUSA の体制が構築されたことになる。そしてこの制度の構築によって、米英は戦後すぐにソ連暗号の解読プロジェクト、「ヴェノナ」を開始し、ソ連側の難解で高度な暗号の解読に成功することになる。この成功によって米英の政治指導者は、政府や行政機関の中にソ連への協力者やスパイが数多く浸透していることを知り、驚愕したのであった。

¹⁵ Memo for members of STANCICC, January 22, 1946, NSA.

¹⁶ British-US Communication Intelligence Agreement, March 5, 1946, NSA.

¹⁷ Christopher Andrew, "The Making of the Anglo-American SIGINT Alliance," Hayden Peake and Samuel Halpern (eds.), *In the Name of Intelligence* (NIBC Press, 1994).

¹⁸ Aldrich, p. 96.

おわりに

第二次世界大戦の終結が見え始めた際、米英の情報組織は、ソ連との対決を見据え、戦争中の協力関係を戦後世界にも引き続き維持していくことにより、ソ連の脅威に備えようとしたのである。彼らのロジックは、戦後はソ連が西側の脅威になるため、ソ連情報を収集しなければならず、そのためには戦争中に確立された情報組織を維持した方が得策であるというものであった。これは彼らがソ連の暗号通信を解読して得られた情報によっても裏付けられていたのである。そして米英の政治指導者達もこのインテリジェンスの構想に賛成したのであった。

このような対策はそれぞれの組織防衛という観点から見ても全く正しい選択であったと言える。ただし問題は、1945年の段階でソ連との対決が不可避であったのかという点であろう。もしソ連との共存が可能であったと考えるのならば、このような米英情報機関の動きは、ソ連との対決をいたずらに加速させてしまったのかもしれない。この点は冷戦の起源を考える上でも重要である。冷戦の起源については、ソ連側がベルリン封鎖など強硬な対外政策を採ったためとする説、西側諸国がソ連を追い込んだために冷戦が始まったとする説などがある。しかし米英のインテリジェンスは、その後のソ連の外交的な態度を見定めることもなく、早々にソ連を脅威と捉え、その対抗策を構築していたといえよう。

