

パブリック・ディプロマシー — アメリカの外交戦略 —

北 山 馨

目 次

- はじめに
- I パブリック・ディプロマシーとは
 - 1 新しい外交戦略が登場した背景
 - 2 概念
 - 3 目標と役割
- II アメリカのパブリック・ディプロマシーの歴史
 - 1 誕生から第2次大戦終戦まで
 - 2 広報と文化関係の融合
 - 3 連邦広報庁の誕生から統合まで
- III 国務省の体制
 - 1 パブリック・アフェアーズ局
 - 2 教育文化局
 - 3 国際情報プログラム局
- IV 国務省以外の担い手と監視機関
 - 1 在外公館・アメリカンセンター
 - 2 連邦パブリック・ディプロマシー諮問委員会
 - 3 政府系メディアと NGO
- V 9.11以後のパブリック・ディプロマシー
 - 1 予算の見直し
 - 2 人材の登用と反米感情
 - 3 国務省のキャンペーン
 - 4 グローバル・コミュニケーション局
- VI 今後の論点
 - 1 イメージの落差
 - 2 情報の扱い方
- おわりに

はじめに

国境を越えた、企業や NGO（非政府組織）の活動が盛んになるにつれ、国家の手の及ばない部分でグローバルな課題が形成されることが多くなっている。特に NGO はそうした課題の解決のために、世界的な世論を創り出そうと活動していることが多い。そうしたなかで、いま外交のあり方が大きく問われている。

「パブリック・ディプロマシー」(Public Diplomacy)⁽¹⁾ は、一般市民、世論さらには NGO を対象とする外交戦略である。本稿でとりあげるアメリカだけにとどまらず、現在ではイギリス、オーストラリア、ドイツなどの各国でも、この手法が採用されている。

本稿はまず、パブリック・ディプロマシーの概念について説明したうえで、アメリカにおいてどのような経緯で誕生したかを述べる。次にアメリカでパブリック・ディプロマシーを担当する組織の、概要や主要な計画について取り上げる。そのうえで、9.11同時多発テロ以降、アメリカ政府が進めるパブリック・ディプロマシーについて言及し、それがもつ問題点や今後の課題を最後に指摘する。

I パブリック・ディプロマシーとは

1 新しい外交戦略が登場した背景

外交とは交渉による国際関係の処理であり、外交官の職務または技術であるとされてきた⁽²⁾。言い換えれば、自国の国益を増進するために、

政府間で行う交渉が外交というものであった。そのため、交渉相手の外国政府を飛び越えて、直接相手国の国民に働きかけることは、必要かつ妥当な方法とは考えられてこなかった⁽³⁾。

他方、外交については次のことも考える必要がある。つまり、自国の利益を達成するために、相手国政府と交渉を行うということは、相手国の政府だけにとどまらず、その政策決定に関わるすべての要素に影響が及ぶ、ということである⁽⁴⁾。そして、交渉で妥結した内容は、お互いの政府と国民の将来に一定の方向づけを与える、ということでもある。

19世紀から20世紀にかけて交通手段が急速に発達し、やがて通信網も一国の中にとどまらず、国境を越えてつながってくるようになった。その結果、ヒトやモノの交流のほかにも情報も直接やりとりされるようになった。最近では、通信手段にインターネットも加わった。交わされる情報には、文化に関することもあれば、政治、外交にかかわる要素もある。

各国のマスメディアは、交通や通信の手段の発達もあって、国内世論を抽出する役割を果たしてきた。手段の発展が世界的規模になると、諸外国の政治・外交や経済・社会に関する情報を国内に伝えるようになった。同時に自国のさまざまな情報を世界各地に発信する役割を果たすようになった。そのことは国内世論にも影響を与えるようになった。

今や、外交政策をつくるための情報を、政府が独占することは多くの国で不可能となった。そして、外交政策を立案したり実行したりする過程において、国内世論が果たす役割は、今後増すことはあっても減ることはない⁽⁵⁾。自国や諸外国の世論を無視して、政府が外交政策を立案し、相手国等と交渉することは、失敗につながりかねない。

そこで、内外の世論をふまえて外交目標を作成し、交渉するのと並行して、新たな外交戦略を実行しようという考えが生じた。つまり、政府の対外的な方針を、内外の世論が支持するよ

うな状況に持っていくことを目標とし、そのために政府が行う計画を外交戦略のひとつとして位置づけてはどうか、というのである。

2 概念

本稿の「はじめに」で、一般市民、世論そして NGO に対する外交戦略をパブリック・ディプロマシーという旨述べた。これは、政府の対外的な方針を、内外の世論が支持する状態を作り出すために行う戦略が、パブリック・ディプロマシーである、ということでもある。

では、アメリカの連邦政府機関は、パブリック・ディプロマシーをどのように定義づけているのだろうか。連邦パブリック・ディプロマシー諮問委員会 (U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy) は、報告書によって若干表現の違いはあるものの、おおむね次のような説明を行ってきた。

「アメリカの国益を増進するために、国際交流、国際情報プログラム、報道および世論調査などの手段や計画を用いて、外国の国民や NGO に対して、(米国の政策情報を) 供給し、理解してもらい、(外国の国民の意見に) 影響を及ぼすようにすること⁽⁶⁾。」

ここで少し敷衍すれば、アメリカ国務省は、自国民と内外メディア向けの政策を「パブリック・アフェアーズ」(Public Affairs)⁽⁷⁾と名付け、組織名にも用いている。この言葉と並行して用いる場合、「パブリック・ディプロマシー」は外国の国民を対象とする政策を意味することになる。ただし、両者を総称する場合は「パブリック・ディプロマシー」の表現を用いている。

この区分法を考慮すれば、連邦パブリック・ディプロマシー諮問委員会による報告書の説明は、狭義のパブリック・ディプロマシーについてのみ説明したものということになる。しかし、報告書にある「外国の国民や NGO」の表現の次に「アメリカ国民や内外メディア」の文言を付け加えれば、総合的なパブリック・ディプロマシーの定義と見なすことはできるであろう。

3 目標と役割

では、アメリカのパブリック・ディプロマシーにおいては、どのような目標を設定し、いかなる役割を果たそうとしているのであろうか。東京アメリカンセンター・レファレンス資料室の室長は、パブリック・ディプロマシーの目標と役割を、次のように整理している。

- ① 米国の外交を支えるための基盤「相互理解」を深める。
- ② フリーマーケット（自由主義市場経済）の価値、民主的手段を高める。
- ③ 権威ある筋の信頼すべきニュースを提供する。
- ④ 武器拡散、貿易投資、紛争衝突、麻薬、人権、環境、テロリズムなどの国際問題に関して討論と協力の場を作る。
- ⑤ 民間レベルで人物交流、文化交流、情報提供を行うことにより、国際社会における米国の立場の理解を深める。
- ⑥ 米国の政策に関する他国のパブリック・オピニオン（世論）の真意を大統領、国務長官および主要閣僚に報告・助言する⁽⁸⁾。

ただし、パブリック・ディプロマシーの目標や役割は、本稿のⅡで言及する歴史的事実からも明らかなように、これまで米国内外の情勢と無縁ではなかったことに注意する必要がある。

同時多発テロの翌月に就任したシャーロット・ピアーズ・パブリック・ディプロマシー及びパブリック・アフェアーズ担当国務次官（Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs）⁽⁹⁾は、パブリック・ディプロマシーの長期的な戦略目標として、次の4項目をあげている。

- ① 正確、明瞭かつ迅速にアメリカの政策内容を知らせること。
- ② 国務省の政策や実行計画が、アメリカ国民の価値観や信念を代表するものであること。
- ③ 民主主義が繁栄、安定そして機会を生み出す役割がある点を、明確にして伝えること。

- ④ 若い世代のために国務省の関心事を伝え、教育を支援すること⁽¹⁰⁾。

Ⅱ アメリカのパブリック・ディプロマシーの歴史⁽¹¹⁾

アメリカのパブリック・ディプロマシーは、その歴史的な経緯により、「広報」(information)、「文化関係」(cultural affairs)そして「宣伝」(propaganda)の3つの要素をもつことになった⁽¹²⁾。最初に広報と宣伝の計画がつくられ、後に文化関係の計画がおかれ、その後は計画の分離統合を繰り返してきた。同時に、現在に至るパブリック・ディプロマシーの歴史は、広報活動、宣伝活動、または文化関係（教育文化交流）活動それぞれの優先順位や比重を調整する歴史でもあった。

1 誕生から第2次大戦終戦まで

アメリカの外交政策において、海外の世論を意識した戦略が初めて実行されたのは、1917年のこととされている。当時のウッドロー・ウィルソン大統領は、第1次世界大戦に米国が参戦するにあたって、参戦する理由や目的を世界中に説明するための組織を立ちあげることにした。

その組織の活動内容は、対外的な宣伝活動(Propaganda)⁽¹³⁾であったにもかかわらず、宣伝という言葉に込められているマイナスのイメージから、組織には「広報委員会」(Committee on Public Information)という名称がつけられた。この委員会は、第1次世界大戦が終わるまで存続した。

1920年代から30年代にかけて、ソ連、ドイツおよびイタリアの各国が、国内向けに用いていた宣伝活動を外国に向けるようになり、ヨーロッパ各国の世論に影響を与えるようになった。これに対し、アメリカ政府は危機感を抱いたが、当面は対抗手段として広報・宣伝活動を用いることはなかった。

1938年、フランクリン・ルーズベルト大統領

は国務省内に、各省間科学協力委員会（Interdepartmental Committee for Scientific Cooperation）と文化協力部（Division of Cultural Cooperation）を設置した。これまで、民間レベルで行われてきた外国との教育・文化交流に、連邦政府・国務省が初めて関わることとなった。ただし、当初は援助の調整が業務の中心であった。

第2次世界大戦が勃発すると、ふたたび広報ないしは宣伝活動を行う組織が設置されることになった。1941年、ルーズベルト大統領は対外諜報・宣伝庁（Agency for Foreign Intelligence and Propaganda）を設置した。この組織と戦時情報局（Office of War Information）は、トルーマン大統領が終戦後に廃止するまで、外国向けの広報・宣伝活動を行った。

第2次世界大戦中、海外教育交流計画などの相互交流活動は、中国などの友好国、中南米及び中東諸国ないしは中立国を対象に行われた。同時期の広報・宣伝活動は、敵対国と占領地域を対象に実行されていた。教育・文化の相互交流活動と広報・宣伝活動は、対象とする地域や国が明確に区別されていたのである。

2 広報と文化関係の融合

第2次世界大戦が終わった後、米国とソ連が対立する関係にある冷戦の時代に入った。ソ連や東側諸国への対抗策の一環として、1950年4月、アメリカ政府は「真実のキャンペーン」を開始した。この時期に国家安全保障会議は、広報活動の主な目的はソ連の戦争努力を抑止することにある、と定義づけた。

冷戦の時代に並行して、広報と文化関係の垣根を取り払う政策が実行されていった。同時に、宣伝を広報の方向に近づけていく政策も行われた。一方的に自国の政策を伝える性格を持つ宣伝活動から、情報を伝えるとともに、政府と国民との対話を志向する広報活動を目指すようになった。

1946年、ジェームズ・フルブライト上院議員

は、国際教育交流計画法案を提案した。同法案は軍事財産処分法案とあわせて、連邦議会で審議のうえ可決されたのち、大統領の署名をへて同年8月1日に成立した⁽¹⁴⁾。

この、いわゆるフルブライト法は、第2次大戦中に発生したアメリカの軍事資産を処分するのと引き換えに、アメリカへの留学生またはアメリカからの留学生の経費を、海外の各国が負担するというものであった。現在も続いているフルブライト計画⁽¹⁵⁾は、外交政策の一環として始まったのである。

1948年1月27日には、ウィント・スミス、カール・マンツの両下院議員が提案した「連邦情報・教育交流法」が成立した⁽¹⁶⁾。この法律に規定された内容は、現在行われているパブリック・ディプロマシーの原点となっているので、概要を述べておく。

この法律の構成は次のとおりであった。

第1章：名称、目的、定義

第2章：人物、知識、技能の交流

第3章：スペシャリストの配置

第4章：政府諸機関の参画

第5章：海外における合衆国情報の普及

第6章：政策形成のための諮問委員会

第7章：歳出

第8章：行政手続

第9章：政府外からの基金

第10章：その他

第1章では、諸外国が米国の理解を深めること、アメリカ国民と外国民との間の相互理解を高めることを、アメリカ政府の外交目標とする旨定められている。そのために、連邦議会または行政機関が公表した政策情報を海外に伝達し、人的、学術、科学技術、教育、文化の交流を行うとしたのである。

また第5章では、民間の報道がより適切であると判断されれば、国務長官は政府の情報活動を減らさなければならないと規定され、同時に、あらゆる手段のメディアに対して、政府の独占を認めない旨も定められている。

さらに、連邦パブリック・ディプロマシー諮問委員会を設置すること（第6章）⁽¹⁷⁾や、企業などの民間団体を活用すること（第9章）も規定している。

教育・文化交流政策が法律的に立ち上がっていったのと並行して、国務省の内部でも組織の改編が進行することになった。米ソ冷戦が進行したのに伴い、トルーマン大統領は国務省に設置されていた公共・文化局（Office of Public and Cultural Affairs）にかわって広報文化局（Office of Information and Cultural Affairs）を新たに設けた。ここに、広報政策と文化関係政策は初めて連携した。この際、宣伝ではなく「威厳ある広報」を目指すことが提唱された。また、この時期に「パブリック・アフェアーズ」という用語が考案され、これまでの広報（Public Information）という言葉から一歩進んだ段階を示す概念とされた。

連邦情報・教育交流法の成立に伴い、1948年4月には国務省の国際広報・教育交流局（Office of International Information and Education Exchange）は、教育交流局（Office of Educational Exchanges）と国際広報局（Office of International Information）に分割された。国際広報局は、1952年1月に半独立的な組織として再編され、対外広報活動と教育交流活動を担当することになった。

3 連邦広報庁の誕生から統合まで

1953年8月、国務省から国際広報局などが分離して連邦広報庁（United States Information Agency）が発足し、対外的な広報活動と文化教育交流計画の一部を担当することになった。

連邦広報庁が誕生した後に成立した、パブリック・ディプロマシーに関わる重要な法律として、1961年9月に成立した相互教育文化交流法、いわゆる「フルブライト・ヘイズ法」があげられる⁽¹⁸⁾。これは、1948年に成立した連邦情報・教育交流法など、文化・教育交流に関わる多くの法令を統合したものであった。この法案の趣

旨についてフルブライト上院議員は、文化・教育交流が宣伝活動と解釈されることがあってはならない、と述べている。

ところで、1960年代までは、連邦議会や調査研究の場において、パブリック・ディプロマシーをめぐる、次の基本的な問題が繰り返し論議されてきた。

- ① 米国政府はその外交政策の一部として、宣伝活動を必要とするか。
- ② 米国政府はその外交政策の一環として、広報・文化活動を実施すべきか。
- ③ これらの活動の目的は、明確に表明され理解されているか⁽¹⁹⁾。

しかし1970年以降になると、議論や改革の焦点は任務、目的及び方法の内容に移った。また、1978年4月には、国務省から教育・文化部門の担当組織が連邦広報庁に移管され、組織体制が強化された。

1980年代、とりわけ前半は、米ソ間の関係が「新冷戦」と呼ばれた時期であった。レーガン政権は、連邦広報庁をソ連やその同盟諸国（東欧の各国やキューバなど）への対抗手段として用いるようになる。一例として、キューバ向けの放送を行う「ラジオ・マルティ」は、この時期に発足した。これらいわゆる政府系メディアは、1994年には連邦広報庁内に設置された国際報道局（International Broadcasting Bureau）が管轄することになった⁽²⁰⁾。

レーガン政権期は、パブリック・ディプロマシーの言葉が積極的に用いられるようになった時期でもあった。これとあわせて、国務省内の各部局も、外交政策の支持を得るために、それぞれ独自にパブリック・ディプロマシーやパブリック・アフェアーズへ関与するようになった。これは現在に至るまで続いている。

ところで、連邦広報庁の予算は、レーガン・ブッシュ政権期においては積極策もあって増加していた。ところが、クリントン政権期の1995年以降は、人員も含めて大幅に減らされた。1993年度には7億ドルの予算で8,000人近い職

員を擁していたが、1999年度には、4億5千万ドルの予算に4,000人未満の職員となっていた⁽²¹⁾。当時のゴア副大統領が中心になって立案していた連邦政府の行政改革計画によるものであった。

国務省や連邦広報庁も組織再編の対象となり、1999年10月に連邦広報庁は国務省に統合された⁽²²⁾。連邦広報庁は4つの局、長官に直属する11の課などを抱えていた。これらは、国際報道局を除いて国務省の国内広報部門などと統合され、国務省内に3つの局が作られた。同時に、パブリック・ディプロマシー及びパブリック・アフェアーズ担当国務次官が任命されることになった。パブリック・ディプロマシーとパブリック・アフェアーズは、一元的に管理されることとなったのである。

Ⅲ 国務省の体制

本章では、国務省の中で、パブリック・ディプロマシーとパブリック・アフェアーズを一義的に扱う組織について説明する。

現在、担当国務次官の管轄下に、パブリック・ディプロマシーとパブリック・アフェアーズを扱う組織が設置されている。また、同国務次官は、省内の地域別部局や分野別部局のなかにあるパブリック・ディプロマシー担当も統括している。

1 パブリック・アフェアーズ局 (Bureau of Public Affairs)

米国の国民と内外メディアを対象とする。担当国務次官補 (Assistant Secretary) が統轄しており、2003年4月現在、リチャード・パウチャー国務省報道官が兼任している⁽²³⁾。

(1) 報道関係課 (Press Relations Office) は、長官や報道官らの記者会見を設定するほか、国務長官および国務副長官の予定を発表している。メディアが国務長官へのインタビューを申し込む際の窓口でもあり、国務省ウェブ

サイトに掲載される写真の管理も行う⁽²⁴⁾。

(2) 地域メディア及び報道送付課 (Regional Media and Press Outreach Office) は、ワシントンやその近郊に拠点を置かないメディアに対し、プレスリリースや声明などを送付している。また、国務長官を除く国務省幹部へメディアが取材を申し込む際の窓口でもある⁽²⁵⁾。

(3) 外国報道センター (Foreign Press Centers) とは、ワシントン、ニューヨーク及びロサンゼルスに設けられた、外国メディア向けの施設である。連邦政府機関が発表した各報告書や、議会調査局が発行するレポートの一部を、報道関係者に提供している⁽²⁶⁾。

(4) 電子情報課 (Electronic Information Office) は、国務省ウェブサイトに掲載されている政策情報について、管理、設計、現像および選択を行っている⁽²⁷⁾。

(5) 報道サービス課 (Office of Broadcast Services) は、記者会見や国務長官らの演説を録音または録画し、報道機関に提供している。そのさいホワイトハウスや「アメリカの声」(Voice of America) などの政府系メディアと共同で作業を行うこともある⁽²⁸⁾。

(6) 国民連絡課 (Office of Public Liaison)⁽²⁹⁾

国務省とアメリカ国民・NGOとの対話を設定する役割を担っている。「ワシントン・プログラム (Washington Programs)」、「パブリック・コミュニケーション (Public Communications)」、「地域プログラム (Regional Programs)」および「NGO連絡ユニット (Nongovernmental Organizations Liaison Unit)」といった業務を行っている。

i) ワシントン・プログラム

ワシントン市内の施設で、特定テーマのブリーフィング、非公開の会議などを手配する。また、国務省主催もしくは外部団体の後援による、1日間の国民的会合を行ったりもする。

ii) パブリック・コミュニケーション

国民一般の意見を聞くために、国務省の職員が直接やりとりを行う。具体的には、①電話での質問に回答する、②国民からのパブリック・コメントを登録する、③電子メールや封書によるメッセージに返答する、といったことである。

iii) 地域プログラム

ワシントン市以外の場所で、アメリカ国民と国務省の職員が対話するために、①地方の各種団体との共催で、国務省の上級幹部を招いてタウン・ミーティングを行い、意見や情報を交換する。そして、②職員が地方メディアのインタビューに応じたり、州や市などの指導者らと会談したりする。さらに、③職員が学術・研究機関、小中学校を訪問する。後者を訪問する職員は、「ホームタウン外交官 (Hometown Diplomat)」と呼ばれている。

iv) NGO 連絡ユニット

多分野にわたる NGO と協力関係を作るために、次の業務を行っている。

- ① ワシントンに本部を置く NGO の代表を集めて、月毎にブリーフィングを開く。
- ② 国内の NGO 代表を集めた、「国民外交政策会議」(National Foreign Policy Conference) を支援する。
- ③ その他、NGO 代表の会議に関係する業務の支援を行う。

(7) 戦略的コミュニケーション・計画課 (Office of Strategic Communication and Planning) は、国民に外交政策を伝達するために必要な、短期的または長期的な戦略の作成にあたっている⁽³⁰⁾。

(8) 歴史課 (Office of the Historian) は、アメリカの外交文書の中からテーマごとに選択して、"Foreign Relations of the United States" を作成し発行している。また、国務省内の政策作成者のためにアメリカ外交に関する歴史的研究をまとめ、便宜を図っ

ている。さらに、重要な外交記録を整理、管理及び保存するために提言を行う⁽³¹⁾。

(9) 政府間連絡課 (The Intergovernmental Affairs Office) は、州・郡・市政府が行う国際業務に対して協力を行っている⁽³²⁾。

2 教育文化局 (Bureau of Educational and Cultural Affairs)

アメリカ国内の高等教育機関で外国人が学んだり、文化人の交流を行ったり、将来の学術等人的ネットワークを形成するための、計画や基金の決定にかかわる組織である。担当国務次官補 (Assistant Secretary) が統括している。

教育文化局が関わる計画や基金は、大別すると①外国人の英語学習計画、②学生および研究者の留学、③短期間の人的交流、④文化財保護に分けることができる。これらは大学、NGO、国際機関などと協力して行われるものが大半を占めている。

本節では、数多い計画や基金のうち、一部を紹介するにとどめる。

(1) フルブライト計画⁽³³⁾

1946年に成立した、いわゆる「フルブライト法」に基づき開始された。これまでに9万4,000人の米国人を送り出し、15万5,600人の外国人を受け入れてきた。NGOのフルブライト協会と共同で計画を策定し、毎年おおむね4,500人の派遣生を内外から選抜している。

(2) 英語計画⁽³⁴⁾

外国人に英語を学ぶ機会を与える計画は、英語計画 (English Language Program) ほかに5つある。これらは英語計画課 (Office of English Language Programs) から在外公館を通じて運営されている。うち15の大使館には、地域英語オフィサーと呼ばれる専門職員が配属されている。当オフィサーは英語教育や大学教員の経験者により構成されている。

(3) ユーラシア、中・東欧向け学術交流計画⁽³⁵⁾

旧ソ連諸国、旧ユーゴスラビア諸国、東欧諸国の学生を対象にした教育交流計画である。大

きく6種類に分けられている。ボスニア・ヘルツェゴビナ一国向けといった、特定国を対象にしたものがある一方で、上記全ての国を対象とした計画もある。

(4) ハンプリー研究者計画⁽³⁶⁾

ヨーロッパ諸国を除く約120カ国から1年間、特定分野の若手専門家を受け入れる計画で、NGO「国際教育機構」(Institute of International Education)の協力をえて実行されている。当該NGOは、他にも多くの交流計画について運営を委託されている。

(5) 外国人訪問計画⁽³⁷⁾

IIの3で述べた「フルブライト・ヘイズ法」に基づき実施されている計画である。毎年5,000人の外国人(主に政財界のリーダー、メディア・教育関係者、労働組合幹部、芸術家)が選ばれる。そして、米国の政府首脳や民間企業のトップらと会う機会を提供される。交流期間は2日間から3週間までと様々である。「外国人訪問者のための国民評議会」(National Council for International Visitors)ほか7つのNGOが運営にあっている。

(6) 市民交流計画⁽³⁸⁾

個人や専門家レベルの相互理解をねらいとする点は外国人訪問計画と同じである。ただし、研究者、若者および芸術家を対象に、米国の内外で行っているところが異なる。そのうち「若者交流」では中高生、大学生、若手政治指導者を対象とし、「将来の指導者交流」など17の計画が設定されている。そしてNGOも計画のかなりの部分に関与している。

(7) 文化保護のための大使基金⁽³⁹⁾

2001年度に新設された制度で、世界各国の文化遺産の保護に対するアメリカの姿勢をアピールする狙いがある。発展途上国を対象にする。2002年度は51カ国を対象に、遺跡や古文書の保護のために合計100万ドルが供与された。

3 国際情報プログラム局 (Office of International Information Programs)⁽⁴⁰⁾

地域連絡課 (Office of Geographic Liaison)、主題プログラム課 (Office of Thematic Programs)、科学技術サービス課 (Office of Technology Services)を統括しているほか、在外公館に設置されている広報・文化部門担当を管轄している。

地域連絡課は、在外の外交官および彼ら彼女らが担当する外国の国民と、国際情報プログラム課とを結び、各地域向けの刊行物やサービスを提供する役割を担う。

主題プログラム課は、主題別(例:経済安全保障)、発行形態別(例:電子メディア)の2種類で構成されたチームをかかえる。各チームは、地域連絡課の各チームと共同で、アメリカ政府や外交官を支援する刊行物やサービスを取捨選択している。

科学技術サービス課は、パブリック・ディプロマシーおよびパブリック・アフェアーズ担当国務次官、教育・文化局および国際情報プログラム局を支えながら、政府全体にわたる科学技術政策およびその実行策を開発し、解釈し、適用することを責務とする。

国際情報プログラム局が刊行している出版物のうち、インターネット上で読むことができるものは、<<http://usinfo.state.gov/homepage.htm>>に掲載されている⁽⁴¹⁾。その中から、「電子ジャーナル」(Electronic Journals)について若干紹介しておきたい。

電子ジャーナルは1996年、連邦広報庁によって創刊された。その後、国務省へ統合されたことにより、国際情報プログラム局が業務を引き継いだ。創刊以来、「米国の外交政策目標」(U.S. foreign policy agenda)、「経済の視点」(Economic perspective)、「民主主義の論点」(Issues of democracy)、「地球的論点」(Global issues)、「米国の社会価値」(U.S. society values)の5つのテーマにもとづき、米国の研究者が執筆した分析、論評、背景情報をまとめている⁽⁴²⁾。

2003年度は12回の刊行が予定されている⁽⁴³⁾。なお、電子ジャーナルは、英語のほかフラン

ス語、ポルトガル語、スペイン語に必ず翻訳されることとなっている。また、一部は必要に応じてアラビア語、ロシア語、中国語にも翻訳されている。

IV 国務省以外の担い手と監視機関

本章では、パブリック・ディプロマシーまたはパブリック・アフェアーズを扱う機関のうち、国務省と密接に関わりがあるものについて述べる。

なお、国務省以外の連邦行政機関では、連邦国際開発庁、国防総省、教育省なども、分野は限定されるが、パブリック・ディプロマシーまたはパブリック・アフェアーズを実行していることを付記しておく。

1 在外公館・アメリカンセンター

一般的に在外公館には、国務省の職員のうち広報・文化交流担当オフィサー、報道担当オフィサーもしくは文化交流担当オフィサーが配属されている。

報道担当オフィサーなどは、本省の国際情報プログラム局の監督を受けながら、報道官として任務を遂行する。文化交流担当オフィサーなどは、フルブライト計画、ハンフリー研究者計画、外国人訪問計画などでアメリカを訪れる外国の参加者に対して助言するほか、教育・文化業務に関する業務を行う。海外における、ワールドネット衛星テレビ会議ネットワーク⁽⁴⁴⁾などの国際ネットワークの管理にあたっている職員もいる⁽⁴⁵⁾。

現在、アメリカは163の大使館と66の総領事館を設置しているが⁽⁴⁶⁾、各在外公館ごとにパブリック・ディプロマシーの内容は異なっている。本稿では、東京にある在日本大使館の活動を例にとって説明する。

在日大使館内には広報・文化交流部がおかれ、パブリック・ディプロマシーのあらゆる部分を取り扱っている。在日大使館の場合、日米関係

を強化し発展させるために、次の目標を設定している。

- ① 米国の政策を公表し、説明するとともに、米国の行動の背景を他国が理解できるように、複雑な米国社会の全体像を紹介する。
- ② 日本と米国の両国民の関係をより良くし、相互理解を深めるような教育・文化交流プログラムを創り、促進し、実行する⁽⁴⁷⁾。

こうした目標を達成するために、広報・文化交流部では次の業務を行っている。

- ① 東京、大阪、名古屋、福岡、札幌の各地には、アメリカンセンター（The American Center）が設置されている。アメリカンセンターは、アメリカの社会、文化、政府に関する豊富な情報を提供し、アメリカ文化のさまざまな側面に焦点を合わせたイベントを企画・支援している。また、一般向けに「アメリカンセンター・レファレンス資料室」（American Center Reference Service）を公開し、運営している。
- ② 大使館に設置された報道室（Press Office）は、記者会見、ブリーフィング、インタビューなどの手配を行う。同時に、米国の政策を記述、説明した文書を報道資料、背景説明、公的資料、参考資料などの形で提供する。
- ③ 文化・プログラム室（Cultural and Programming Office）は、日本とアメリカの社会の各分野でのさまざまな交流計画を作成して、運営し、日米間の文化・教育交流活動を支援する。
- ④ 大使館のウェブサイトを運営、管理する。この際、アメリカの政策に関わる情報の一部は日本語に翻訳して便宜を図っている（ただし、公式の訳ではない）⁽⁴⁸⁾。

アメリカンセンターは、アメリカにかかわる問題についての講演会やシンポジウムを主催する。そして、同センターレファレンス資料室は、現在のアメリカ政治、経済、外交、防衛、社会、教育および文化分野に関する最新情報を、随時提供している⁽⁴⁹⁾。

2 連邦パブリック・ディプロマシー諮問委員会

国務省などの政府機関が行う、パブリック・ディプロマシーの計画について、評価と提言を行う組織が、連邦パブリック・ディプロマシー諮問委員会（以下「諮問委員会」という）である。

諮問委員会は1948年、連邦情報・教育交流法に基づき設置された。

諮問委員会の目的は、連邦政府の活動が企図通りに内外の国民に理解され、受けとめられ、影響を与えているかどうかを監視することであり、具体的には次の5項目である⁽⁵⁰⁾。

- ① 大統領、国務長官および連邦議会議員に対し、国務省、放送理事会（Broadcasting Board of Governors）やその他の政府機関、または民間部門に帰属するパブリック・ディプロマシーを実行するための計画について、助言や勧告を行う。
- ② 政府機関や民間部門の行うパブリック・ディプロマシーが、効率よく行われているかどうかを評価する。
- ③ 大統領及び国務長官あてに、パブリック・ディプロマシーの実行計画や活動内容について報告書を提出する。
- ④ 必要と判断した場合には、報告書を連邦議会に提出する。
- ⑤ パブリック・ディプロマシーへの支持を増やすために、アメリカ及び外国の人々が入手することのできる報告書を作成する。

諮問委員会は、大統領が任用した7名の委員で構成される。そのうち、委員長は大統領が指名し2名の有給スタッフをかかえる。委員長の役割は、①諮問委員会の会合を招集または延期すること、②会合の目標を用意したり承認したりすること、③会合の速記録またはその写しを保存すること、④法律により定める諮問委員会の維持管理を行うこと、である。

諮問委員会は、1年間で原則11回の全体会合を行うことになっている。全体会合の記録は情報自由法にもとづき公開される。また、2001年

以降の会合記録は、国務省ウェブサイトで閲覧することも可能である。

なお、諮問委員会は2005年10月1日までに、組織やあり方が見直されることになっている。

3 政府系メディアと NGO

(1) 政府系メディア⁽⁵¹⁾

現在、アメリカには5つの連邦公共放送機関がある。「アメリカの声」(Voice of America)、「ラジオ・テレビマルティ」(Radio Marti and TV Marti)、「ラジオ自由ヨーロッパ(自由ラジオ)」(Radio Free Europe/Radio Liberty)、「ラジオ自由アジア」(Radio Free Asia)そして「ラジオ・サワ」(Radio Sawa)である。

これら5局は国際報道局(International Broadcasting Bureau)の管轄下に置かれている。国際報道局はもともと連邦広報庁に属していたが、1999年10月1日に独立した。各放送局は、国務省のパブリック・ディプロマシー及びパブリック・アフェアーズ部門と協力しながら、世界各国に放送番組を流している。

アメリカの声は52の言語でニュース番組などを流している。1982年からは、ラジオに加えて「ワールドネットTV」と呼ばれるテレビ網を用いた放送を開始した。

ラジオ・テレビマルティはキューバ向けの放送を行っている。

ラジオ自由ヨーロッパは旧ソ連・東欧諸国向けの放送である。冷戦終結後も、民主主義と自由市場経済の理念を伝えることを名目に存続している。

ラジオ自由アジアは中国、中国のチベット地方、ビルマ、ベトナム、北朝鮮、カンボジア向けに、中国語、チベット語、ビルマ語、ベトナム語、朝鮮語、クメール・ラオ語の短波放送を流している。

ラジオ・サワは最も新しく2002年3月の開局である。同時多発テロ以降、イスラム諸国へのパブリック・ディプロマシーを展開する一環として設立された。中東諸国向けにアラビア語の

24時間FM放送を流しており、内容はニュースや音楽と多岐にわたる。

(2) NGO など

文化・教育関係の交流計画について、NGOも関わっていることはⅢの2で触れた。

国務省の教育文化局が資金を提供している計画の、運営を委託されているNGOは、これまでに述べたフルブライト協会、国際教育機構、外国人訪問者のための国民評議会以外に、多数存在する。

注意しなければならないのは、アメリカ発の文化・教育交流計画は、国務省などの政府機関が行っているものとどまらないという事実である。国務省に協力しているNGOや、その他のNGO、シンクタンク及び研究機関もまた同様の計画を独自に実行している。

また、パブリック・アフェアーズについても、国務省が設定した舞台にとどまらない。アメリカでは、対話集会など国務省同様に機会を提供したり、政府の外交政策とは違った代替案を提示したりする、非政府で非営利のシンクタンクによる活動が盛んである⁽⁵²⁾。

V 9.11以後のパブリック・ディプロマシー

2001年9月11日にアメリカのニューヨーク等で起きた「同時多発テロ」は、アメリカの外交及び安全保障政策を大きく変えることになった。パブリック・ディプロマシーも例外ではありえず、役割をめぐってシンクタンク等で、精力的に議論がかわされることになった⁽⁵³⁾。

2001年11月6日に、アメリカのシンクタンク外交問題評議会 (Council on Foreign Relations) が発表した報告書は、パブリック・ディプロマシーが国務省内で優先度が低い状態にあると指摘した。そのうえで、パブリック・ディプロマシーを対テロ戦争のキャンペーンとして、特に

中東・南アジア地域で、展開するよう勧告している⁽⁵⁴⁾。

このように、同時多発テロをうけて、外交戦略としてのパブリック・ディプロマシーに期待がかけられるようになった。国務省はパブリック・ディプロマシーを一義的に扱う組織であるから、そうした流れと無縁ではありえなかった。様々な見直しを行うと同時に、新たな計画を精力的に進めることとなった。

1 予算の見直し

パブリック・ディプロマシーの見直しの一つは予算についてである。

Ⅱの3でもふれたように、連邦広報庁と国務省が合併する数年前から、連邦広報庁の予算や人員は減少傾向にあった。また、合併してからのパブリック・ディプロマシー関連予算については、GAO (会計検査院) から予算の少なさを指摘されていた⁽⁵⁵⁾。

クリントン政権期では、連邦広報庁を国務省へ統合してからの最初の予算である2000年度は2億3,384万4千ドル、2001年度は2億4,664万3千ドルであった。同時多発テロを受け、パブリック・ディプロマシー関連予算は、大幅に増やされることになった。

同時多発テロの翌月から開始された2002年度は2億7,610万3千ドルとなった。これは前年度に比べて約3千万ドルの増加である。2003年度も2億9,369万3千ドルへと増額された。なお、2003年2月に発表された2004年度の大統領予算教書では、3億293万ドルが提示されており、増額の傾向に変わりはない。

また、パブリック・ディプロマシー関連予算とは別に計上される文化・教育交流予算は、2000年度が2億415万5千ドルだったが、2001年度には2億3,157万6千ドル、2002年度には2億4,700万ドルと増額された。ただし、2003年度は2億4,530万6千ドルに減額された⁽⁵⁶⁾。

2 人材の登用と反米感情

(1) 「アメリカの売り込み」

2001年10月2日、シャーロット・ピアーズ国務次官（パブリック・ディプロマシー及びパブリック・アフェアーズ担当）が就任した。彼女は広告業で実力を発揮し、広告代理店の最高経営責任者（CEO）にまでのぼりつめた人物である。コリン・パウエル国務長官は、テロ事件が発生する前からピアーズに就任を要請していたが、連邦議会の承認がこの日までずれこんでいた。

パウエル国務長官は同年3月、下院予算委員会の公聴会で、新しい担当国務次官には、パブリック・ディプロマシーを、アメリカの外交政策や国務省のブランドを構築して、国務省やアメリカの価値観を世界に売り込んでいくように変えていく人物をあてたい、と証言している⁽⁵⁷⁾。この人事のねらいは、もともと「反グローバリゼーション」対策を念頭においたものだったが、同時多発テロ以降、対テロ戦争キャンペーンと、次に述べる反米感情対策が加わることになった。

(2) 直面する反米感情

同時多発テロの容疑者はイスラム原理主義者とされたが、テロ後の軍事行動が、アフガニスタンなどイスラム教徒が多数住んでいる地域で展開されていることから、国務省はイスラム諸国の一般国民や世論の反応に、特に対処する必要に迫られていた⁽⁵⁸⁾。

では、具体的に反米的な世論とはどういうものであったのだろうか。

世論調査会社のギャラップは、2001年12月から翌年1月の間にイスラム諸国9カ国（レバノン、トルコ、クウェート、インドネシア、ヨルダン、モロッコ、サウジアラビア、イラン、パキスタン）で調査を行った。それによると、回答者の53%がアメリカを好ましくない国とし、ヨルダンとサウジアラビア以外の各国で、回答者の77%がアメリカ軍のアフガニスタンにおける作戦が、道徳的に正当化されないと回答した。

この調査では、ヨルダン、モロッコ、サウジアラビアを除く各国では、61%の人々はアメリカでの同時多発テロがアラブ系の人々によって実行されたと信じていないとしている。さらに、統計のないヨルダンとサウジアラビアを除き、58%の人々がブッシュ大統領に反感を抱いていると回答した⁽⁵⁹⁾。

反米感情はイスラム諸国にとどまらなかった。ヨーロッパにおいても同様に生じていた。同時多発テロがおきた後、ピュー調査センターは、インターナショナル・ヘラルド・トリビューン紙および外交問題評議会と共同で、ヨーロッパ4カ国の約4,000人を対象にアンケート調査を実施した。2001年12月に発表された調査結果では、ドイツ人の85%、フランス人の80%、イギリス人の73%そしてイタリア人の68%が、アメリカは対テロ戦争を自らの利益のために実行していると答えた。また、ほとんどの回答者が、アメリカは同盟国の利害を考慮していないと考えている、とする結果もあわせて出された⁽⁶⁰⁾。

国務省は「アメリカを売り込んでいくことのできる」人材を登用したものの、対応しなかった反米感情の実態は、相当深刻なものであった。

3 国務省のキャンペーン

ピアーズ国務次官は2002年12月18日に、ワシントンのナショナル・プレス・クラブで「9月11日以後のパブリック・ディプロマシー」と題する講演を行った⁽⁶¹⁾。このなかで、現在力を入れている交流計画や、イスラム諸国への対応を考えた出版物の発行などについて、総括を行っている。

この講演でピアーズ国務次官は、まずパブリック・ディプロマシーを行うための4原則を掲げている。それは、①伝え手は道徳的に正当でなければならない、②速やかにかつ世界中にメッセージを広げる、③第三者機関の意見を活用する、④メッセージの前後関係や事情を説明することが必要不可欠である、というものである⁽⁶²⁾。

本節では、上記講演で言及された計画等を中心に、国務省が同時多発テロ以降、どのような広報・文化交流計画を行ってきたかを取りあげる。

(1) 国務長官と若者の対話

2002年2月14日、パウエル国務長官は音楽専門チャンネルMTVの番組に出演し、世界146カ国の若年層と、2時間にわたりアメリカの外交政策をめぐって討論を行った⁽⁶³⁾。アメリカの政府閣僚がテレビ番組に出演し、若らと対話や討論を行うことは珍しいことではないが、パウエル国務長官にとっては、就任後初めてのことであった。

(2) 対メディア

同時多発テロ以降、国務省ではホワイトハウスや国防総省等と協議した結果、アル・ジャジーラやアブダビテレビなど、アメリカでは認知度の低かった中東のメディアに政府閣僚が出演して、アメリカの外交政策を説明した。

また、かねてから設置されていた国務省外国報道センターのほかに、連動してホワイトハウスも同様の施設を、ワシントンとテキサス州にあるブッシュ大統領の別荘にも設置した。さらに、9.11テロがおきる前から国務省により計画されていた、アメリカとインドネシアのTVジャーナリストや新聞記者の相互交流計画を、他の国のジャーナリストらにも開放することにした。

(3) 対イラク

大量破壊兵器に関連して、現在のイラクの体制が危険であることを伝えるために、大別して2つの活動が行われている。一つは第三者の見解を用いた活動であり、もう一つはイラクの危険性を伝える冊子の作成である。

アメリカのシンクタンクであるブルッキングス研究所に属するケネス・ポラックは、『迫りくる嵐』と題した報告を発表していた⁽⁶⁴⁾。この論文はイラクへの強硬な姿勢を求めたものであった。国務省は彼の論文に注目して、ヨーロッパ各地でのポラックの講演活動などを支援する

ことになった。

また、「イラク 恐怖から自由へ」と題した広報誌を作成した。1988年3月にイラク北部のハラブジャでおきたクルド人殺害事件をとりあげている⁽⁶⁵⁾。国際情報プログラム課のウェブサイトにて電子出版物の形態で掲載するとともに、国内各地のほか、世界各地のアメリカンセンターに小冊子の形態で配布されている。

(4) アメリカ社会を伝える

教育文化局はニューヨーク市博物館（1923年創立のNPO）との共催で、「9月11日以後：グラウンド・ゼロからの映像」と題する写真展を世界各地で開催した⁽⁶⁶⁾。写真家のジョエル・メイエロヴィッツが世界貿易センター跡地で撮影した写真28点を展示したものであった。

また、国際情報プログラム課の企画により、アメリカの15人の作家が「アメリカで作家であるとはどういうことか」という設問に回答した文章をまとめた「ライターズ・オン・アメリカ」が作られた。15人のうち約半数が非白人であり、アメリカの多様性という価値観をアピールするねらいがあるものと見られる⁽⁶⁷⁾。

(5) 相互交流

アフガニスタンにおけるアメリカの軍事作戦などによってタリバン政権が崩壊したあと、国務省の外国人訪問計画に基づき、新体制下の女性政府職員を招いた。現在、市民交流計画などで、イスラム諸国との交流をことある毎に強調している場面が増えている。

(6) 対イスラム諸国対策

国際情報プログラム局は、アメリカに住むイスラム教徒の現在を伝えるポスター、ビデオ及び小冊子を作成した。このうち小冊子は「アメリカのイスラム教徒」と題され、世界各地で配布されると同時に、同局ウェブサイト上でも公表されている⁽⁶⁸⁾。イスラム教徒がアメリカ社会において共存していることをアピールする狙いである。そしてビデオなどの映像については、イスラム諸国のテレビ局で放送されるよう、働きかけを行うことになった。

4 グローバル・コミュニケーション局

同時多発テロ以後、ホワイトハウスにもパブリック・ディプロマシーに取り組む組織を作るべきだ、との提言がシンクタンク等で相次いでいた⁽⁶⁹⁾。ホワイトハウス内で検討が重ねられた結果、2003年になって、パブリック・ディプロマシーを担う組織が設置されることになった。

同年1月21日、ホワイトハウスはグローバル・コミュニケーション局（Office of Global Communications、以下「OGC」という）を設置した。初代の局長に就任したタッカー・エスキュー大統領副補佐官は、同24日の記者会見で、OGCを設置したのは米国の「情報伝達努力の一環」であると述べるとともに、「米政府の政策を他の国々に説明すると同時に、世界各地の世論情勢をさらに（的確に）把握できるようにしたい」と抱負を語った⁽⁷⁰⁾。また、アリ・フライシャー大統領報道官は同21日の記者会見で、この機関の設置は国務省の行ってきたパブリック・ディプロマシーを吸収するものではない、と説明している⁽⁷¹⁾。

OGC 設置に関する大統領指令をまとめると次のとおりである⁽⁷²⁾。

- ① OGC は副補佐官が率いる。
- ② OGC は、政府にとって最も有効な方法で、国益を促進し、外国の誤解を防ぎ、アメリカの同盟国や同盟国間の支援を構築するため、海外の人々へのメッセージの一貫性を確保するように、大統領、大統領府内の関係局長および実行機関の長に助言する。
- ③ 外国の国民にメッセージを配信する際に、政府が用いる方法や戦略について評価を行う。アメリカの戦略的コミュニケーションの枠組みや優先事項を反映して、有効にメッセージを配信するために関係機関と戦略開発を進め、メッセージの一本化に努める。
- ④ OGC は、アメリカ政府の政策、アメリカ人およびアメリカ文化について、真実、正確かつ有効なメッセージを流すための戦略を

構築するために、政策とコミュニケーションの方法について、関係機関と作業を行う。共同作業の際は、国家安全保障担当大統領補佐官または同補佐官が指名したスタッフと調整を行う。

- ⑤ 主題ごとにチームを結成する。各チームはアメリカおよびその同盟国による、戦略的コミュニケーションに関する情報が、個人や団体に伝わるよう支援する。
- ⑥ OGC は、最先端のメディア技術とその使用を促進するために、政府に情報を伝える際使用できる伝達手段を報告する。

OGC は、発足と同時に広報資料を発表した。「虚偽の機構」と題されたこの資料は、1990年からこれまでの「サダム（フセイン政権）の虚報とプロパガンダ」（副題）を具体的な事例をあげて述べている。一例として、自国民を米英軍の空爆目標の近くに移住させ、空爆による一般市民の犠牲を強調して「悲劇を演出」していると非難している⁽⁷³⁾。

この組織は、中東諸国への対応を念頭において設立されたこともあって、本稿の執筆時点（3月下旬）では、「虚偽の機構」などのイラク関係の広報・宣伝活動を中心に実行している。あとは、それにアフガニスタンの現状を伝える活動が加わる程度である。今後、OGC がどの範囲までパブリック・ディプロマシーに関わることになるのか、そして国務省などと役割をどのように分担していくのか、が論点として生じる可能性があるだろう。

VI 今後の論点

9.11のテロから1年半あまりが経過した。当初は、アフガニスタンへの軍事行動や反テロリズム政策をめぐる、イスラム諸国向けのパブリック・ディプロマシーが展開されてきた。最近では、イラクへの軍事行動をめぐる反米世論への対応に重心が移りつつある。

また、そこで展開しているキャンペーンの中

核は、イラクへの軍事行動についての正当性を訴えるものが目立つが、そこに問題点を指摘する見解もある。

1 イメージの落差

ピュー調査センターは、2002年7月から同年10月にかけて、44カ国の3万8千人を対象に、アメリカについての印象などを尋ねる調査を実施した⁽⁷⁴⁾。

それによると、アメリカに好ましい印象を持たない人の割合は中東で特に高く、ヨルダンでは75%、エジプトやパキスタンでは69%であった。また東西ヨーロッパ諸国、南米諸国の大半は、過半数が好ましい印象を持っていると回答したが、2000年の同趣旨の調査と比べ、大半の国でポイントを下げている。

さらにアメリカによるイラク攻撃について、支持する人はアメリカでは62%であるが、イギリスが47%、フランスが33%、ロシアが12%であった。そしてトルコでは、イラク攻撃のためにアメリカが国内基地を利用することに対して、83%が反対した。

他方でアメリカが唯一の超大国であることについてはおおむね好意的で、ロシアで53%の人が超大国は一つでよいとしている。またアメリカのテレビ、映画、音楽といった文化を好ましいと思う人の割合は、一部を除きおおむね高い結果が出た⁽⁷⁵⁾。

この調査と、Vの2で取り上げた同時多発テロ直後に行われた世論調査とを比較すると、質問事項に一部違いはあるが、それを考慮してもイスラム諸国やヨーロッパ諸国における反米感情は、おさまっているとは言い難い。

これらの結果から、アメリカ国民の持つ自己のイメージと、他の国の人々がアメリカに対して持つイメージとの間にギャップが生じていることや⁽⁷⁶⁾、アメリカが様々な面で世界から孤立していることが指摘されている⁽⁷⁷⁾。

2 情報の扱い方⁽⁷⁸⁾

現在アメリカ政府が行っているキャンペーンが、正確な情報を伝えているのかについては疑問も出されている。国務省のキャンペーンの中では、Vの3でふれた「イラク 恐怖から自由へ」という小冊子をあげておく。この冊子は、イラクの非人道性を訴えるのを目的に作成されたもので、1988年におきたハラブジャ事件（毒ガスによりクルド人が殺害された事件である）をとりあげている。

この事件については謎が多く、当初はイランの仕業とされていた。その後、イラクにより10万人のクルド人が虐殺されたとの説が流布した。今では広報資料を中心に、虐殺されたのは5,000人との数字が多く使われるようになった。他方で、昨年10月に発表されたCIA（中央情報局）の報告書では数百人とされるなど⁽⁷⁹⁾、政府内部でも違いが生じている。

また、「アメリカの声」事件も、パブリック・ディプロマシーへの信頼度が問われる事件となった。政府系メディアのひとつ「アメリカの声」は、同時多発テロ直後、アフガニスタンを実際上支配していたタリバンの最高指導者オマルとの会見に成功した。これを放送しようとしたところ、国務省から待ったがかかり、結局オマルの声とあわせて、ブッシュ大統領やアフガン専門家の声も盛り込まれる形で放送された。

おわりに

2003年3月3日、国務省のパウエル長官は、シャーロット・ピアーズ国務次官が「健康上の理由により」辞任したとの声明を、文書で発表した⁽⁸⁰⁾。アメリカのCNN テレビは政府当局者の話として、パブリック・ディプロマシーの成果が上がっていないことにブッシュ政権内から不満が出ていたと報じており、事実上の解任との見方を伝えた⁽⁸¹⁾。

アメリカ国内のイスラム教徒の生活を紹介し、

アメリカとイスラムは価値観を共有していると強調した小冊子やビデオなどを、国務省が制作していたことについてはVの3でふれた。そのうち、ビデオについては、イスラム諸国のテレビ局で放映されるよう働きかけたが、各国で拒否されるなどの強い批判にあっていた⁽⁸²⁾。

2月27日、連邦議会上院の外交委員会にて行われた公聴会で、ビアーズ国務次官は「私たちがどのように見られたいのかということと、実際に私たちがどのように見られているかということ、との間にある隔たりは驚くほど大きい」と証言した⁽⁸³⁾。これは、国務省がイスラム諸国向けの広報政策に失敗した、と受け止められた⁽⁸⁴⁾。

3月4日の記者会見でパウチャー国務省報道官は、パブリック・ディプロマシー及びパブリック・アフェアーズ担当国務次官の職務は、パトリシア・ハリソン国務次官補（教育・文化担当）が当面は代行するとした。そして、今後もビアーズ前国務次官が立ちあげたキャンペーンは続けられるだろうと述べた⁽⁸⁵⁾。

後継の国務次官が誰に決定するにしても、今後パブリック・ディプロマシーがどのように展開されるかは、3月20日に勃発したイラク戦争に相当部分かかっているだろう。そして、米英軍中心のイラク攻撃が、何らかの形で終わったあとも、ヨーロッパ諸国やイスラム諸国でこれまでにない高まりを見せている、反米的な感情への対応は、依然残ったままであろう。

また、現在展開されているキャンペーンには、信ぴょう性が薄く、一方通行ととられかねないものもある。つまり、自国の対外政策への支持を得るための戦略が、逆の効果を生む可能性がでてくるのである。

他方、Vの3で言及した、国務省が発行するキャンペーン小冊子のひとつ「ライターズ・オン・アメリカ」の執筆者15人中、いわゆる「白人」でない作家が7人いる。彼らまたは彼女らは、アメリカ国民であることと自らの出自との間にある溝や苦勞、それらの克服について語っ

ている。また、一部の作家はイラク攻撃への反対を唱えてすらいる⁽⁸⁶⁾。

反米的な感情にどのように対応し、提供する情報の信用度をどう高めるのかという課題とあわせて、上記小冊子などに見られるような、一種のバランス感覚が今後も維持されるかどうか、パブリック・ディプロマシーまたはパブリック・アフェアーズの将来とあり方とを問うカギがあるように思われる。

注(1) 現在、Public Diplomacyには日本語の定訳が確立していない。そのため、以下「パブリック・ディプロマシー」と、英語の発音をカタカナで表記することにする。

(2) ハロルド・ニコルソン、斎藤眞・深谷満雄訳『外交』東京大学出版会、1968年、p.7. Harold George Nicholson, *Diplomacy*, 3rd ed., Georgetown University, Institute for the Study of Diplomacy, 1963 ニコルソンは、オックスフォード英語辞典に掲載された定義をそのまま採用したとしている。

(3) リチャード・T・アーンツ、杉山恭訳「米国の文化・広報外交—きわどいバランス」『国際問題』第338号(1988.5), p.43.

(4) 渡辺泰造「外交と広報との関係についての考察—体験的日本外交論—」『青山国際政経論集』54号, 2001.9, p.118.

(5) 渡辺前掲論文, pp.143.

(6) *Consolidation of USIA into the State Department: An Assessment after One Year* <<http://www.state.gov/www/policy/pdadcom/acpdrereport.pdf>>

Building America's public diplomacy through a reformed structure and additional resource's <<http://www.state.gov/documents/organization/13622.pdf>> 国際情報プログラムについては本稿Ⅲの3を参照。

(7) 現在、Public Affairsには日本語の定訳が確立していない。そのため、以下「パブリック・アフェアーズ」と、英語の発音をカタカナで表記するこ

- とにする。
- (8) 京藤松子「生き残りのためのアメリカンセンター・レファレンス資料室の試み」『情報の科学と技術』50巻6号, 2000, p.334. なお、()内は筆者。
- (9) シャーロット・ピアーズの国務次官就任については、Vの2を参照。
- (10) *U.S. Public Diplomacy in the Arab and Muslim Worlds* <<http://www.state.gov/r/us/10424.htm>>
- (11) 当章はアーク前掲論文のほかに、次の資料をもとにしている。
青木暢「アメリカの Public Diplomacy について」『札幌学院大学人文学会紀要』62号, 1998, pp.23-47.
John Brown, The Purposes and Cross-purposes of American Public Diplomacy
<http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2002_0709/brown_pubdipl/brown_pubdipl.html>
- (12) アーク前掲論文, p.42.
- (13) 宣伝の定義については、ハロルド・ラスウェル、小松孝彰訳『宣伝技術と欧州大戦』高山書院、1940を参照。
- (14) August 1, 1946. ch.584, 60 Stat.754-755.
- (15) IIIの2を参照
- (16) January 27, 1948. ch.402, 62 Stat.6-14.
- (17) IVの2を参照
- (18) Pub. L. 87-256 September, 20.1961.75 Stat.527-538.
- (19) アーク前掲論文, pp.48-49.
- (20) IVの3を参照
- (21) 京藤前掲論文, p.335. なお、本稿で「年度」とは、ことわりのない限り、米国の会計年度のことを指すものとする。例えば2003年度の場合は2002年10月から2003年9月までの期間である。
- (22) 統合計画の詳細は、*Reorganization Plan and Report (revised) March 1999* <http://www.state.gov/www/global/general_foreign_policy/ rpt_990331_reorg.html>
- (23) <<http://www.state.gov/r/pa/>>
- (24) <<http://www.state.gov/r/pa/prs/>>
- (25) <<http://www.state.gov/r/pa/rmo/>>
- (26) <<http://fpc.state.gov/c4696.htm>>
- (27) <<http://www.state.gov/r/pa/ei/>>
- (28) <<http://www.state.gov/r/pa/obs/>>
- (29) <<http://www.state.gov/r/pa/pil/>>
- (30) <<http://www.state.gov/r/pa/osc/>>
- (31) <<http://www.state.gov/r/pa/ho/>>
- (32) <<http://www.state.gov/r/pa/iga/>>
- (33) <<http://exchanges.state.gov/education/fulbright/>>
- (34) <<http://exchanges.state.gov/education/engteaching/>>
- (35) <<http://exchanges.state.gov/education/nonfulb/>>
- (36) <<http://exchanges.state.gov/education/hhh/>>
- (37) <<http://exchanges.state.gov/education/ivp/>>
- (38) <<http://exchanges.state.gov/education/citizens/>>
- (39) <<http://exchanges.state.gov/culprop/afcp/>>
- (40) この組織の日本語表記については、資料によって国際情報プログラム局、国際情報プログラム室とばらばらであるが、本稿では局とする。なお、所属する3課の説明は、次の資料によった。<<http://usinfo.state.gov/about/aboutiip.htm>>
- (41) 同時多発テロ以降のキャンペーンに関わる出版物についてはVの3を参照。
- (42) <<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>>
- (43) このうち、2002年11月に公開された、*The Role of Think Tanks in U.S. Foreign Policy* <<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/ijpe1102.pdf>>については、船橋洋一「船橋洋一の世界グリーンフィング」『週刊朝日』2002.12.13, p.38-39でも紹介されている。
- (44) IVの3を参照
- (45) 「米国大使館の役割」<<http://usembassy.stat>

- e.gov/tokyo/wwwwhj089.html>
- (46) <<http://usembassy.state.gov/>>
- (47) 「広報・文化交流部について」<<http://usembassy.state.gov/tokyo/wwwwh1201.html>>
- (48) 同上
- (49) 詳細は、京藤松子「アメリカンセンター・レファレンス資料室の仕事」『図書館の学校』33号、2002.9.、pp36-39.
- (50) 以下、*Charter of the United States Advisory Commission on Public Diplomacy*、<<http://www.state.gov/r/adcompd/c2439.htm>>
- (51) *USIA Alumni Association* <<http://www.publicdiplomacy.org/9.htm#radio>>
- (52) 和田純「パブリック・ディプロマシーの幕開け」『外交フォーラム』2002.6.、p.42.
- (53) Christopher Ross, "Public Diplomacy Comes of Age" *Washington Quarterly*, Spring 2002, p.75.
- (54) *Improving the U.S. Public Diplomacy Campaign In the War Against Terrorism*, Council on Foreign Relations <<http://www.cfr.org/publication.php?id=4215>>
- (55) *The Public Diplomacy of Other Countries: Implications for the United States*, The General Accounting Office<<http://161.203.16.4/f0302/109933.pdf>>
- (56) 予算額の出典は以下のとおり。
<<http://www.state.gov/www/budget/2000/00stateprog1.html>> (2000年度)
<http://www.state.gov/www/budget/fy2001/bib/bib_fy2001.pdf> (2001年度)
<<http://www.state.gov/documents/organization/2155.pdf>> (2002年度)
<<http://www.state.gov/documents/organization/7910.pdf>> (2003年度)
<<http://www.state.gov/documents/organization/17243.pdf>> (2004年度)
- (57) Peter Carlson "The U.S.A Account", *Washington Post*, December 31,2001. なお石澤靖治「パブリック・ディプロマシー」『世界週報』2002.1.29、pp.64-65 を参照。
- (58) 反米感情の詳細は、堀本武功「同時多発テロ事件から1年 アメリカとイスラーム」『レファレンス』2002.8.、pp.6-13. を参照。
- (59) 調査結果は、*Public Rallying Around Bush's Call for War*, The Gallup Organization <<http://www.gallup.com/poll/releases/pr030211.asp>> これを報じた次の新聞記事も参照。
Andrea Stone, "Kuwaitis share distrust toward USA, poll indicates", *USA TODAY*, February 28,2002.
- (60) *America Admired, Yet Its New Vulnerability Seen As Good Thing, Say, Opinion Leaders* <<http://people-press.org/reports/print.php3?PageID=58>>
- (61) *Public Diplomacy After September 11* <<http://www.state.gov/r/us/16269.htm>>
- (62) 同上
- (63) *Be Heard: An MTV Global Discussion With Colin Powell* <<http://www.state.gov/secretary/rm/2002/8038.htm>>
- (64) Kenneth Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq, The Arab at War*, Council on Foreign Relations Book, Random House, 1992
- (65) *IRAQ: From Fear to Freedom* <<http://usinfo.state.gov/products/pubs/iraq/>> この資料の問題点についてはVIの2 でふれる。
- (66) *Images from Ground Zero* <<http://www.911exhibit.state.gov/index.cfm>>
- (67) *Writers on America* <<http://usinfo.state.gov/products/pubs/writers/>>
また、青山南「それぞれの「ホームランド」」『朝日新聞』2003.2.19, 夕刊を参照。
- (68) *Muslim Life in America*, <<http://usinfo.state.gov/products/pubs/muslimlife/>>
- (69) 例えば、*Public Diplomacy: A Strategy for Reform* <<http://www.cfr.org/publication.php?id=4683>>
- (70) 『毎日新聞』2003.1.27, 夕刊

- (71) < <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030121-7.html> >
- (72) < <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030121-3.html> >
- (73) < <http://www.whitehouse.gov/ogc/apparatus/index.html> >
- (74) 調査対象の44カ国は次のとおり。アメリカ、カナダ、フランス、イギリス、イタリア、ドイツ、チェコ、スロバキア、ポーランド、ウクライナ、ロシア、ブルガリア、エジプト、ウズベキスタン、ヨルダン、パキスタン、レバノン、トルコ、グアテマラ、メキシコ、ホンジュラス、ベネズエラ、アルゼンチン、ブラジル、ペルー、ボリビア、韓国、ベトナム、日本、インドネシア、フィリピン、中国、インド、バングラデシュ、ナイジェリア、コートジボワール、セネガル、ケニア、ウガンダ、ガーナ、アンゴラ、マリ、タンザニア。
- (75) 調査結果は、*What the World Thinks in 2002* <<http://people-press.org/reports/display.php3?ReportID=165>>
- (76) マドレーン・K・オルブライトほか「世界的反米感情の高まりとイラク侵攻策」『論座』2003.3, p.261.
- (77) 『読売新聞』2002.12.5, 夕刊
- (78) 本節は、「民主帝国 アメリカン・パワー 国際世論をつくれ」『毎日新聞』2003.1.7, にもとづいている。
- (79) *Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs* <http://www.cia.gov/cia/publications/iraq-wnd/iraq-Oct_2002.htm>
- (80) *Departure of Charlotte Beers, Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs* < <http://www.state.gov/secretary/rm/2003/18129.htm> >
- (81) <<http://www.cnn.com/2003/US/03/03/state.resignation/index.html>> また、『朝日新聞』2003.3.4, 夕刊を参照。
- (82) Steven R.Weisman, "Powell Aide Quits Position Promoting U.S." *The New York Times*, March 4, 2003. この記事は他に、国務省内では、ホワイトハウスに設置されたグローバル・コミュニケーション局に対する不満の声があがっていた、と報じている。
- (83) < <http://foreign.senate.gov/hearings/BeersTestimony030227.pdf> >
- (84) 『朝日新聞』2003.3.4, 夕刊.
- (85) <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/18144.htm>>
- (86) 青山南前掲論文

(外交防衛課 きたやま かおる 北山 馨)