

## アメリカの Public Diplomacy について

青 木 暢

---

### はしがき

小論を書くにあたって、ひとことお断りしておく。それは、私の過去半生は学究としてではなく、アメリカ政府の現地職員として日米文化交流の現場に30有余年携わってきた、ということである。従って私は、アメリカ研究の研究者リサーチャーというよりは実務家プラクティショナーであったし、それ故この小論は、経験に基づく今日的テーマに沿い、事柄の列挙に終止せざるを得なくなるのではないか、と思っている。

だがこう書いてきて、ふと、元駐日米国大使ライシャワー氏の言葉が思い出された。氏の日本着任直後、最初の講演テーマは「アメリカの知識人」であった。その結論として、「アメリカの知識層ないし学者は、社会と密接な関係を保っており、現実的でない学者は、理想のない政治家と同じく意味がない。そして、学問と政治の境界線をなくすことが必要である」と<sup>(1)</sup>。このような言葉に励まされ、拙稿を次のように組立ててみた。

まず、第2次大戦に至るまでのアメリカ外交の大まかな変遷。その中に、本稿が目的とする public diplomacy の芽生えがあったかどうか。そしてそれが何時、どうして外交の新しい次元として生じてきたのか。第2に、ではそもそも public diplomacy をどのように捉えるかという点。第3に、現在それを連邦政府の「合衆国広報庁」(United States Information Agency=USIA) という機関が中心となって進めているわけであるから、そのUSIA設置の背景、理念、組織活動、また一例として対日活動を、やや詳細に記述する。そして第4には、public diplomacy が連邦政府のみの外交ではなく、多くのアメリカの企業、団体、市民個人から支えられているという点を、非政府機関(NGO)の例を挙げて説明し、public diplomacy の全貌に迫りたいと思う。

### I アメリカ外交の変遷<sup>(2)</sup>

1977年、ボストンの「ティー・パーティー茶会事件」に端を発したアメリカ革命の指導者たちは、その外交方針として、独立したアメリカはヨーロッパ諸国の権力政治に巻き込まれることを極度に警戒していた。それまでのヨーロッパでは、国土は君主の財産、戦争とはその君主間の領土争い・継

承争い、そして外交とはそれら君主の利益を代表する取引きであった。アメリカ建国の理念は、「被治者の同意」<sup>(3)</sup>に基づき「人民の安全と幸福をもたらす」<sup>(4)</sup>ことにあったが故、また大西洋をへだてた新大陸という地理的好条件にも助けられ、その外交方針は中立から孤立主義へと歩むようになった。

1823年、第5代ジェームズ・モンロー(J.Monroe)大統領は、その教書で以上の方針を再確認することになった。だがそれは単なる孤立主義とは異なり、一歩進んでヨーロッパ諸国による西半球への干渉に対する反対、つまりモンロー<sup>ドクトリン</sup>主義の表明であった。ここでアメリカ外交の一転機が見られる。

その後アメリカは、南北戦争という内乱に悩まされる。南部連合はその外交目的を、連邦脱退と、新しい建国の行動理念とを世界に向けて正当化し、諸外国からの承認を獲得することに置いた。一方リンカーンの連邦政府は、奴隷制度擁護を唱える南部連合が「すべての人は平等に創られた」<sup>(5)</sup>という合衆国の信条への背反であることを明らかにし、とくに諸外国が南部へ接近することの誤りを、外交方針として世界に訴えた。つまり、この期の二分されたアメリカ外交は、それぞれの政治的信念と高次のイデオロギーに基づくものであった。

1861年から4年間にわたり「分かれ争う家」(A house devided against itself)<sup>(6)</sup>も、南部連合の敗退により終焉を告げ、19世紀も末になると本土における西<sup>ウエストワード・ムーヴメント</sup>漸運動は絶頂に達し、その結果1980年には史家であるフレデリック・ターナー(F.Turner)の「フロンティア消滅宣言」となる。しかし西漸運動を支えた「明白な天命」というイデオロギーは、アメリカの外交を太平洋を超えアジアへと推し進める。日本開国、ハワイ併合、フィリッピン獲得がその結果である。さらには、中国大陸における「<sup>オープン・ドア・ポリシー</sup>門戸開放政策」へと展開される。19世紀西欧の帝国主義時代における経済膨張主義的外交であった。だがここで見落としてはならぬ側面に、「明白な天命」によるキリスト教宣教師たちの、相手国民に対する啓蒙活動があった。

やがて第1次大戦が勃発する。第8代ウッドロー・ウイルソン(W.T.Wilson)大統領は、1917年1月まで中立を守ったが、彼の政策は単なる消極的中立ではなく、戦争を好ましい形で終結させることを模索する積極的中立であった。彼の国際協調主義外交は、国際連盟設立へとつながる理想主義とアメリカの使命観に徹したものであったが、国民の「平常への復帰」という内向きの故、連盟不参加という孤立主義復活の道を歩まざるを得なかった。

しかし時をおいて間もなく、第2次世界大戦のプレリュードが不気味な音をかなでる。日独伊の全体主義、軍国主義である。それはフランクリン・ローズベルト(F.D.Roosevelt)大統領の危険分子「隔離政策」という消極的平和維持外交の甲斐もなく、人類30億人の2%を死に導き、さらにそれ以上の人びとを肉体的、精神的に傷つけながら結着した。

ここで時代は再び遡るが、アメリカの代表的外交を表現するのに、中南米を対象としたセオ<sup>ビック・スティック・ディプロマシー</sup>ドール・ローズベルト(T.Roosevelt)の「棍棒外交」、ウィリアム・タフト(W.H.Taft)の「<sup>グッド・ネーバー・ポリシー</sup>ドル外交」またF.D.ローズベルトの「善隣外交」などが挙げられよう。

このように見てくると、アメリカ外交は時代の変遷と共に大きく揺れ動いてきたこと。第2にその変動は当り前のこととは言え、アメリカが膨張し国際的地位が高まるにつけ大きくなったこと。これは建国の父祖たちが想像もしていなかった方向に進んできたこと。第3に、もし外交というものが国益を追求し、国家間の紛争を平和裡に解決しようとするものであるならば、アメリカ外交は成功もあったけれど、しばしば多くの挫折を経験せざるを得なかったこと。それは「明白な天命」から「国際協調」へと進む過程における「理想主義的外交」の苦難の道程でもあったものと、考えられる。

だがそれ以上に指摘しておきたいことは、それまでのアメリカ外交が他のヨーロッパ諸国と同様、政府対政府の伝統的外交ではあったものの、相手国民一般大衆を完全に無視していたのではない、という点である。逆説的ではあるが、ヨーロッパの君主制に反抗して国造りを成し遂げたアメリカは、「民主」という名のもとに外交に影響を与える新興大衆層が建国と同時に生まれた。この層は自発的に、あるいは宗教団体や政府機関を通じ海外に赴き、布教や教育に携わったものである。

しかしながらそれとは別に、第2次大戦を経験したアメリカの指導者たちは、伝統的外交に欠落した部分に気がついた。すなわち、戦線にある相手側兵士、銃後にある相手方一般大衆に対する宣伝、謀略といった心理戦争が、如何に大きな役割を果たしてきたか。戦後の平和到来時には、それに別な目標を持たせ、別な形で外交の機能に組み入れられないのか、ということであった。

大戦当時連合軍最高司令官であり、のち大統領に選ばれたアイゼンハワー(D.D.Eisenhower)は、「アメリカの情報プログラムは第2次大戦をより短期間に終結させ、無数の命を救うことができた。従って外国の一般大衆の意見、態度の研究が極めて重要である」<sup>(7)</sup>と語った。ここに政府間のみならず、相手国民一般を対象とした新たな外交次元が加わるようになる。これが、アメリカの官民一体となった相手国民に対するpublic diplomacyの源泉と見ることができよう。

## II Public Diplomacyとは

チャス・フリーマン(Chas W.Freeman,Jr.)の「外交官辞典」<sup>(8)</sup>によると、public diplomacyは次のように定義されている。

"Advocate openly directed at foreign publics in support of negotiations or broad policy positions and couched in terms intended to enlist their backing for a particular position or outcome. Distinguish Propaganda"<sup>(9)</sup>

つまり、内政と外交が不可分になるにつれ、相手国が民主々義的であろうとなかろうと、外交に影響を及ぼす国民の意見、態度の重要性が増してくる。従ってこの定義に述べられている

ように、「外国の一般大衆」<sup>パブリックス</sup>から、自国の外交交渉あるいは広範囲の国の政策に対する支持を得るため、相手国民に向けられた開放的説得である、ということになる。念のため「プロパガンダ(宣伝)」とは区別せよ、とある。日本語ではpublic diplomacyを「広報・文化外交」と訳す場合もあり、フリーマンの定義に近いものと思われるが、「広報」と「文化」の接点がかき離れているニュアンスがあるように思われる。

一方、カーンズ・ロード(Carns Lord)<sup>(10)</sup>は「コメンタリー誌」1984年春季号で、「Public Diplomacyの支持」と題して次のような解説を行っている。

“Public diplomacyとは何か。この言葉は比較的新しい造語であるが、それは必ずしも心地良いものではなく、対外政策の一手段としての伝統的外交の不適切さに対し、注意を喚起させる顕著な利点を持つものである。多くの政府は、従来国際的争点の真の解決には強力であったとは言えず、その場のしのぎであった。Public diplomacyという言葉は、レーガン政権に至って用いられるようになったのであるが、それは情報や文化活動のみならず、あらゆる(相手国の)大衆が(アメリカの)対外政策に反応する政治的局面をも包括するものである。例えば、大統領やその他政府高官の講演、旅行、相手国民との接触、さらにまた合衆国および西側諸国全体の長期的利益に関わる海外の政治グループや勢力の、支持と育成をも含むものである。さらにそれは、政府高官の言動にも関わり合うものであるから、public diplomacyは同時に、国内事情にも関せざるを得ないのである”<sup>(11)</sup>と。

また、ケネス・アデルマン(Kenneth L. Adelman)<sup>(12)</sup>は「フォーリン・アフェアーズ」(Foreign Affairs)1981年春季号で、「アメリカは語る：われわれの時代のPublic Diplomacy」と題し、アメリカ外交の新局面を次のように語っている。

“Public diplomacyは、ワシントンでの成長産業の一つになった。それはパースナリティーとテクノロジーと歴史的経緯との見事な適合であり、public diplomacyを合理的、将来性のあるものとしている…。パースナリティーとはロナルド・レーガンであり、彼は天性のコミュニケーターである。彼は過去において、ラジオ界、講演旅行、コラムニスト、また選挙運動に人生の多くを費した。彼は、public diplomacyは国際関係の一要素をなすべきものであり、それを熟知しており、レーガン政権の対外政策に折り紙をつけるものであった…。テクノロジーとは、public diplomacyをさらに強力なものとする地球規模のコミュニケーション・ネットワークである…。歴史的経緯とは、60年代また70年代に生じたアメリカ人、特に知識層における自己嫌悪の情が拭い去られんとしていることである。”<sup>(13)</sup>

レーガンは「強いアメリカ」を目指した大統領として知られている。冷戦下にあつて、財政

赤字覚悟の上で軍事費を増加し、スターウオーズという名のSDI構想を打ち出し、ソ連に立ち向かった。しかし一方では、力の対決と異なった道も選んだ。1982年6月8日、英国議会に招かれ演説をした折りに、次のような点を強調した。すなわち、「デモクラシーのインフラストラクチャーを整備するために、あらゆる援助を惜しまないのがアメリカの外交戦略である。そのインフラとは、自由な政党であり、報道の自由であり、自由な労働組合であり、自由な青少年組織などである」<sup>(14)</sup>と。

この民主主義のインフラ整備の構想は、当時の米ソ冷戦下における自由主義対共産主義のイデオロギー対決構図として捉えられよう。しかしそれが、外交戦略として相手国の政治家、報道人、労働者、青少年という幅広い国民に向けられたものであることに、意味を持つものである。

前述のアデルマンは、これをさらに敷衍するかのよう論旨を展開する。

“Public diplomacyは、長期的対外政策の財として蓄積しなければならない。それは外国人に対し、アメリカのモザイク社会のモザイク印象を与える財となる。アメリカの政策はその中で成功裡に形成され、実施され、受け入れられるという意見風土クライメイト・オブ・オピニオンを作るのに役立つ。ある意味で、public diplomacyは多くの意見論評と類似のものである。従って相手国民大衆のみならず、エリートにも到達しなければならない。”<sup>(15)</sup>

アメリカの伝統的外交は形式的(formal)、公式的(official)、個人的(private)であり、論争(controversy)を避け、静かな(quiet)なものであった。しかし新しい外交は、主脳や職業外交官のみのレベルで行なわれるものではなく、相手国民を巻き込んだ形式にこだわらず(informal)、非公式(non-official)で、オープン(open)で、騒々しく(noisy)、論争を刺激する(stimulate controversy)ものであり<sup>(16)</sup>、そこに「意見風土」という財が生み出されるのである。

これはいずれもアデルマンの指摘であるが、それによれば元国務長官キッシンジャー(H.A. Kissinger)などは前者に属し、カーター、レーガン、クリントンそれぞれの大統領は後者の代表となるであろう。去る1997年11月、ワシントンにおけるクリントン・江沢民の米中主脳会談においてさえ、人権問題をめぐる両者のやりとりは、controversyであり、むしろinformalなものであった。このことは、アメリカ外交の未来を暗示するような出来事であったと思う。

### III Public Diplomacyを担う米国広報庁

#### 1) 広報庁設置の背景

さて、アメリカの外交を主管する連邦政府機関は、言うまでもなく国務省(Department of State)である。しかし外交に新たな次元が加わる流れの中で、public diplomacyを担う独立の機関が生まれることになる。それが「米国広報庁(United States Information Agency=USIA)であっ

た。

USIAは、アイゼンハワー大統領の機構改革案第8号(President's Reorganization Plan No.8)により、アメリカ外交を推進する黒子役として誕生した。だがそれは、突如として生まれたのではなく、それ以前に重要な2つの法案が議会を通過していた。

その1つは1946年、上院外交委員ジェームス・フルブライト(James W.Fulbright)によって提案された「国際教育交流計画法」(International Educational Exchange Act 上院第1636号)、いわゆる「フルブライト法」であった。この法の目的は、第2次大戦終了後アメリカが自国と諸外国の相互理解を深めるためのものであり、大学院学生、専門家、教育者の交流計画であった。

J.W.フルブライトはミズーリ州に生まれたが、アーカンソー州で育ち、弁護士から教育者に転向し、アーカンソー大学学長を勤めた人。その後政界に転じ上院外交委員会のメンバーとして活躍し、15年間その委員長を勤めた。このような経歴から、彼は世界的視野に立った教育・文化交流をもとにしたアメリカの外交政策に深く関り合うようになる。

フルブライト法立案に関する彼の回顧録<sup>(17)</sup>によると、この留学生交流法案は当初、単独立法のつもりであったが、上院軍事委員会で戦時財産処分法問題が生じ、国務省は頭を悩ませている最中であった。つまり、大戦中に米軍が世界各地に残した軍事施設をはじめ、車輛、食糧、医薬品、毛布、衣類など大量の軍事資産をどう処分すべきかということであった。そこで彼は、この問題と留学生交流計画を組み合わせれば、八方丸く収まると考えた。すなわち、このようなアメリカの在外資産をそれぞれの国に売却し、各国はその支払い方法として自国の留学生をアメリカに送る経費、および米国からの留学生を受け入れる経費を負担する、というやり方であった。こうすれば、各国とも自国の通貨で対応できるし、アメリカ政府にとっても、新たな国庫負担を伴わずに新規事業を始められる。しかも在外資産処分問題も同時に解決できる、というアイデアであった。

そこでこの「国際教育交流計画法案」は、軍事財産処分法案との二本立てで、ほとんど論争にもならず、マスコミにも取り上げられず、上下両院を無事通過し、トルーマン大統領が執務室で法律に署名した。戦う武器が、平和の教育・文化交流事業へと見事轉身したのである。

日米間では、サンフランシスコ講和条約締結の1952年からこの法が適用され、1995年現在渡米した日本人奨学生の数は6,763人、日本を訪れたアメリカ人奨学生は1,817人を数えるようになった。<sup>(18)</sup>

2つめは、「合衆国情報・教育交流法」(United States Information and Educational Exchange Act of 1948 下院第3342号)である。この法律は通称「スミス=マンド法」と呼ばれ、カンサス州選出下院議員ウイント・スミス(Wint Smith)<sup>(19)</sup>と、サウス・ダコタ州選出上院議員カール・マンド(Karl E.Mundt)<sup>(20)</sup>の両名提案によるものであった。スミスは法律家、マンドは教育者の経歴を持っていた。この法は、「フルブライト法」が主として自国および諸外国の留学生交流という分野が目的であったが、より広範なグラス・ルーツに目を向けたアメリカの対外政策

推進を目指すものであり、その目標と具体的プログラムを規定するものであった。これはpublic diplomacyの法整備に関わるものであるから、やや詳細に述べておこう。構成は次の通りである。<sup>(21)</sup>

第1条 題名, 目的, 定義	第6条 政策形成のための諮問委員会
第2条 人物, 知識, 技能の交流	第7条 歳出
第3条 スペシャリストの配置	第8条 行政手続
第4条 政府諸機関の参画	第9条 政府外からの基金
第5条 海外における合衆国情報の普及	第10条 その他

この中で重要と思われるいくつかの条項を、訳出または解説することにする。

第1条第2項「目的」：議会はここに、この法律の目的を宣言する。すなわち合衆国政府が、この法律により、諸国における合衆国のより良き理解を増進し、合衆国国民と他の諸国国民との相互理解を高めさせ得るようにすることにある。この目的を達成するために用いられる方法は次の通り。

- (1) 合衆国およびその国民について、また国際関係に影響を及ぼす事柄に関する議会・大統領・国務長官また責任ある政府の官吏が公表した政策についての情報を、広く海外に伝達する情報サービス。
- (2) a) 人物, 知識および技能の交流。  
b) 技術およびその他のサービスの交流。  
c) 教育, 芸術および科学分野における開発の交流において、他の諸国と協力するための教育交流事業。

第1条第3項「国際連合」：この法律の目的を遂行するに当り、国際連合における合衆国の参加、組織および機能に関する情報は強調されなければならない。

第5条第2項「情報活動を規定する政策」：

- (1) 民間の報道がより適切であると判断した場合、国務長官は政府の情報活動を低減しなければならない。
- (2) 議会の認識は、短波放送における番組編成、あるいはスポンサーの政府独占、または他のいかなるメディアにおいても、政府に独占を与えるものと解釈することではない。

特にこの条項で謳われていることは、政府の海外における広報活動が、またこの法の精神である国民どうしの相互理解という理想が、時の政権による一方的宣伝に陥る危険性に対し、タガをはめていることである。このことは立法府である議会と、大統領の行政府とのバランス・オヴ・パワーのあり様が、対外政策決定の上にも良く表れている一例といえよう。

また第9条第5項では、「民間団体の活用」が述べられている。つまり、この法を施行する

にあたり、最高の責任者である国務長官はアメリカにおける民間のさまざまなメディアの協力を最大限に活用し、協力を得なければならない。またメディアばかりでなく、各種の民間団体と契約を結び、この法の目的を達成することが議会の意図である、と述べている。この「各種民間団体」とは、資金を拠出する財団、企業、個人など、また実際の業務を行なう非営利団体やボランティア・グループなどのことである。

以上2つの法律、「フルブライト法」と「スミス=マンド法」はアメリカの外交により幅広い見<sup>パースペクティヴ</sup>方をもたらした。事実、アイゼンハワー政権時代において、アメリカの対外広報・文化活動はもはや国務省の二・三の部局が対応するには余りにも大きく、しかも専門化してきた。

1949年、スミス=マンド法成立の翌年、フーバー委員会(Hoover Commission)<sup>(22)</sup>は政府のその活動をより組織化し活性化させるため、国務省から分離すべき旨を大統領に勧告した。アイゼンハワー大統領は直ちにその勧告を受理し、議会の承認を得て、ここに連邦政府内の独立機関としての「米国広報庁USIA」が発足することになったのである。

## 2) 目標と組織

さて、諸外国の国民一般を対象としたUSIAの目標は何か。1995年版「合衆国政府手引書」(U.S. Government Manual)<sup>(23)</sup>によれば、次の7項目が掲げられている。

- (1) 合衆国の政策および行動についての、国際的理解と支持を増進し強化すること。
- (2) 民主々義的自由な市場価値観、その活動、また制度を増進させること。
- (3) ヒトとアイデアの交流により、アメリカ国民と諸国民との間に相互理解を醸成させること。
- (4) 電波という手段を通じ、合衆国、世界また地域の信頼すべき権威あるニュース・ソースを提供すること。
- (5) 武器の拡散、貿易、投資、紛争解決、麻薬の乱用、地球環境、人権、テロリズム、などの基本的関心事について国際的論議や協力を高めること。
- (6) 合衆国の政策や利害について、外国世論をどのように判断するかを、大統領、国務長官またその他政府高官に助言すること。
- (7) 合衆国の民間分野が、国際教育・文化および情報活動により多く参画することによって、国際問題に効果的に関り合う合衆国の能力を高めること。

以上は、「フルブライト法」また「スミス=マンド法」に基づくものであるから議論の余地はない。ただ、この「手引書」は冷戦崩壊後に書かれたものであり、アメリカの民主々義的資本主義の価値観を国益に沿って、さらに強固なものにしようとする意図が読みとられる。と同時に、(5)に記されたようなグローバルな問題について、諸国民との間に論議を巻き起そうとする姿勢が見られる。これは、前2法が第2次大戦の戦勝国であるアメリカの余裕と温情主義<sup>マクドナルド</sup>を色濃く反映しているのに対し、時代の変化に必ずしもプラグマチックな態度の表れであろう。

ところで実際の活動を見るには、その組織の分析をすることが手っとり早い。USIAの組織



は別表の通りであるが、その幾つかの部門を探ってみた。

#### 放送担当局 (Bureau of Broadcasting)

この局はVOA(アメリカの声)、キューバ放送室、テレビ・映画サービス室から成っている。VOAは言うまでもなく、第2次大戦中の戦略、宣伝を担う重要な武器の一つとして、1942年2月24日に海外向け短波放送として開始された。それがすでに述べたように、スミス=マンド法による「絶ゆまなく信頼性があり、権威があり…」という規定に従って「より客観的、総体的」なものへと性格を改めた。現在その短波放送は英語を含め46カ国語で行なわれ、内容は世界、地域ニュース、特派員報告、世界情勢の分析、物語、音楽、論説などの番組を編成している。さらにテレビ時代の昨今は、衛星を利用したWORLDNETによる放映、特に政府高官による記者会見の様態など、ワシントンD.C.のスタジオからリアル・タイムで世界に向け放映されている。

#### 政策・プログラム局 (Bureau of Policy and Program)

「報道・出版サービス部」(Press and Publication Service)は、報道ニュースをWireless Fileという印刷物の形で日常的に提供するほか、さまざまな報道記事、定期刊行物、パンフレット、写真などを編集・制作する。また特定のテーマに関する特集ものと、19カ国語に翻訳された4種類の雑誌を発行している。ちなみに、それら出版物の印刷工場はマニラに置かれている。

「プログラム調整・開発室」(Office of Program Coordination and Development)は、アメリカ人講師をリクルートし海外に派遣する任務を持つ。アメリカの政治、経済、社会に関するテーマのもとに、各国国民大衆との対話を築こうとする重要な役割を持つ。

「外国人特派員センター」(Foreign Press Center)は、外国の報道人に便宜を供与することにより、記者会見、米国政府高官による政策背景の説明をアレンジしたり、分野別の視察旅行や一般的な援助の計画、実施を行なう。

「国際展覧会サービス部」(International Exhibit Service)は、諸外国の一般大衆を目標に視覚を通じてアメリカへの理解を訴える。つまり絵画、グラフィックス、写真などの展覧会を催し、多様なアメリカの美術、歴史、土地と国民、そしてアメリカ人の価値観の表現を知ってもらおうとするものである。

#### 教育・文化局 (Bureau of Educational and Cultural Affairs)

「学術プログラム室」(Office of Academic Program)は、人文、理工系を問わず広くアカデミックな教育交流計画を担当する。毎年7,000人以上のアメリカ人と外国人に奨学金を与え、アメリカ人は海外で、外国人はアメリカ国内で、研究、教育、調査活動を行なう。これは前述の「フルブライト法」に基づくものであり、120カ国以上にまたがっている。近年はこのフルブライト計画のための費用を分担する国が増えており、日本も79年以降費用の半額を拠出している。またアメリカ人奨学生を選考するために「フルブライト奨学金委員会」(Fulbright Foreign

Scholarship Board)がUSIA外の専門家によって組織され、その事務局を担当している。なお日本では「日米教育委員会」(Japan-United States Educational Commission)が東京に置かれ、類似の業務を行なっている。

「人物交流室」(Office of International Visitor)。アメリカ政府はpublic diplomacyの中核的対象ともなるべき外国人エリートとの、実質的対話を最重要視する。海外のUSIA出先機関から人選された各国の政・財界、労働、報道、教育、芸術などの分野における指導者また潜在的指導者を招き、1カ月にわたる滞米生活を通し、それぞれの分野における対応するアメリカ人と忌憚のない意見交換をしてもらう。これは「人物交流計画」(International Visitor Program=IVP)と呼ばれ、毎年およそ5,000人の外国人が訪米する。この計画を、草の根レベルで支援する非政府機関や市民ボランティア組織があるが、詳しくは後述する。

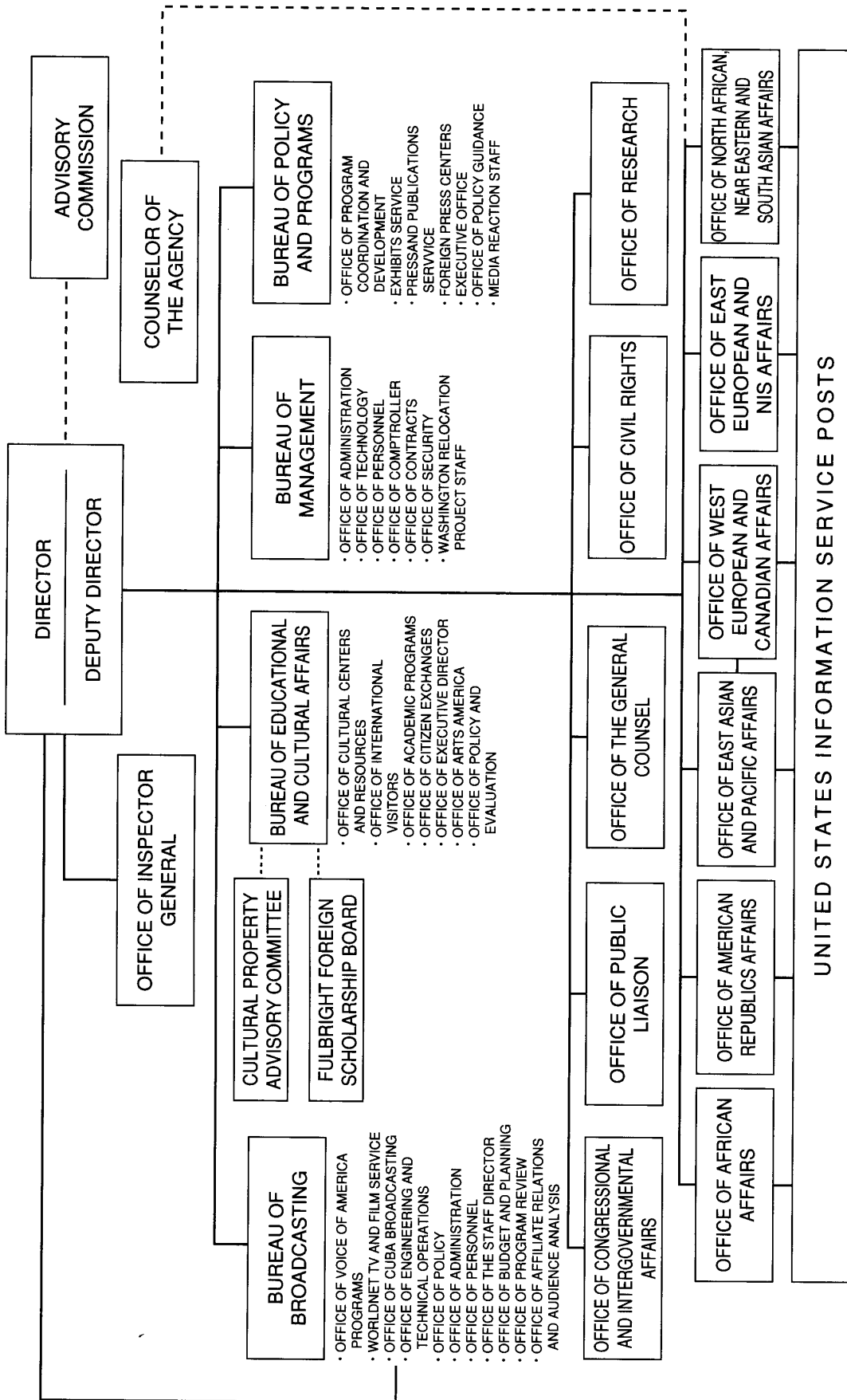
「市民交流室」(Office of Citizen Exchange)は、国際交流を目的とする非営利団体に対し、資金供与を行なう。もちろん資金申し込みについて、民間団体間に競争原理が働くわけであるから、申請団体の計画が専門的なものであること、フルブライト計画と重複しない非学問的交流計画であることに絞られる。専門的なものとは、民主主義の建設、ジャーナリズム問題、紛争処理といった社会的、基本的なテーマを中心とした交流であり、非学問的とは、主として東ヨーロッパ旧ソ連諸国からの高校生交流などを意味している。

「文化センター室」(Office of Cultural Center and Resources)は言うまでもなく、海外の「アメリカ文化センター」を統轄し支援する部門である。センターは図書・資料室を備えているので、その充実また新陳代謝の業務を行なう。またアメリカの出版物の翻訳、アメリカ国内からの寄贈図書に対する奨励金供与、海外向け英語教育資料、さまざまなプリント・メディアの取捨選択と提供を行なう。

「アーツ・アメリカ」(Office of Arts America)は、現代アメリカ芸術を海外に紹介する役を担う。第2次大戦中また戦後、ヨーロッパから亡命したり、自由な芸術表現の活動を求めてアメリカに渡った外国人芸術家は多い。芸術の中心地パリは、その軸足をニューヨークへと移して行く。ケネディ大統領の時代は、いわゆる文化<sup>カルチュラル・イクスプロージョン</sup>爆発の時代でもあった。USIAはこの時代精神を逆手にとり、アメリカのダイナミックで創造性に富む芸術を、public diplomacyに取り組んだのである。前述の「国際展覧会サービス」の部門が、むしろアメリカのハイ・カルチャー<sup>マス・カルチャー</sup>を担当するものとすれば、「アーツ・アメリカ」は大衆文化を代表することになる。モダン・ダンス、演劇、映画、ジャズ、現代音楽、環境芸術その他パフォーミング・アートを中心に、その分野の学者、専門家などによる講演会、座談会、ワークショップなどを企画する。またテーマに応じた国際フェスティバルを開催する。

以上はUSIA主要部門の機能を述べたわけであるが、その活動に関し、いわゆるお目付役がある。それは「Public Diplomacyに関する諮問委員会」(U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy)であり、独立かつ超党派の市民7名で構成される。委員は上院の助言と同意のうえ、

UNITED STATES INFORMATION AGENCY



(U.S. Government Manual, P. 743)

大統領によって指名され、委員会はUSIAに関する勧告を大統領、議会、国務長官、USIA長官、そしてアメリカ国民に報告する義務を負っている。

### 3) グローバルな展開

まずUSIAの地理的、物理的展開を見よう。1987年の米国広報庁編「その活動と組織」(USIA. ITS WORK AND STRUCTURE)<sup>(24)</sup>によれば、世界の地域は5つに分けられている。すなわち、(1)アフリカ (2)ヨーロッパ (3)東アジア・太平洋 (4)南アメリカ (5)北アフリカ・近東・南アジア である。この分類はアルファベット順に並べているので、番号は優先順位を示すものではない。またそれぞれの地域におけるUSIAの出先機関が駐在する国の総数は、127カ国。活動拠点として205の文化センター(またはアメリカン・センター)が置かれている。このセンターの数は、近年のクリントン政権による行政改革に伴うリストラで若干の数が減っているが、冷戦崩壊後の東欧地域への進出も考えられていることから、将来的にさほどの変化があるとは思えない。

続いて活動内容のガイドラインである。85年のそれを見ると、「地球規模と地域のテーマ」(GLOBAL AND REGIONAL THEMES, FY1985)<sup>(25)</sup>という標題の文書がある。時代はレーガン大統領2期目、米ソ軍縮交渉が進まず、ソ連のアフガニスタン侵入が続いている頃であった。

この文書の標題が示すとおり、その時代におけるpublic diplomacyの主要目標は、「テーマ」という語によって明示されている。このテーマは、アメリカの対外政策を集約するものであり、7つの分野に分けられ、各分野ごとにそれぞれ5つの地域がどのように関り合い、どのような点を強調すべきかを指示している。項目また地域別に詳細な分析と説明があるが、ここでは紙数の都合上、要点のみを列挙するに留める。

#### テーマ1 米国の政治および安全保障政策

このテーマでは、米国の広範囲にわたる利害、将来遭遇するであろう国際問題を取り扱う。多くの人々は、ソ連とその衛星諸国の行動や関係に懸念を抱くと共に米国の反応に関心を寄せている。USIAは年間を通じ、米国の立場を説明し、短期また速やかに解決すべき問題に関するプログラム資料を提供する。いかにして合衆国政府が強力で整合性があり、かつ信頼に足る地球規模のリーダーシップを発揮できるか、次の点を強調する。

- (1)米ソ関係
- (2)米国および同盟諸国の安全保障強化
- (3)ソ連の介入
- (4)軍縮
- (5)中央アメリカにおける民主主義と革命
- (6)ソ連の化学兵器増強

(7)核拡散防止

(8)麻薬

#### 地域別の強調点

- (1)アフリカ地域——米国のアフリカ政策, アフリカの開発, 東アフリカおよびインド洋の安全
- (2)南アメリカ地域——南半球の安全, 中央アメリカ諸国の民主主義と安全の支持, 東カリブ海諸国との関係, 地域経済の成長, 不法移民, 対メキシコ関係
- (3)東アジア・太平洋地域——日本, 韓国, 中国との関係, アセアン(ASEAN), アンザス(ANZUS), オセアニア諸国の安全保障, 東南アジアの難民
- (4)ヨーロッパ地域——NATO, ヨーロッパの軍事バランス, 中距離核戦力, 米国および西ヨーロッパ諸国の対東ヨーロッパ関係, 欧州安全保障協力会議(CSCE)
- (5)北アフリカ・近東・南アジア地域——北アフリカ, 中近東, 南アジアにおける安全保障と協力(パレスチナ問題, イスラエルの安全保障, 中東の石油, イラン・イラク戦争, 北アフリカの安定, アラビア半島, インド・パキスタン紛争, 諸国における社会の近代化), 中東和平のイニシアチヴ, 近代化世界における現代北アフリカ, 中東および南アジアの各国社会

#### テーマ2 1980年代の自由と民主主義

このテーマは, 1980年代における自由と人権を強化するための国内的また国際的努力を強調する。これは特に, 1984年選挙で示されたアメリカの政治および政府の変革と継続性に示されている。地球規模の民主主義と自由をはぐくんだ価値観を取り扱うと共に, 基本的人権の尊とさを守り, 暴力に対する法律の尊重を強調する。

- (1)民主主義の成長
- (2)人権
- (3)テロリズム対人権と法律
- (4)憲法および司法——個人と国および社会
- (5)アメリカの国政選挙とその意義
- (6)外交政策の形成
- (7)政治的民主主義と自由企業
- (8)連邦主義と国家的要請

(以下地域別テーマは省略)

#### テーマ3 米国経済と世界経済システム

米国および世界における持続的また非インフレ的経済成長の達成は, 米国経済の第一目標である。この目的を達成するためには, 成長, 貿易, 財政の相互関係, また世界各国の経済的相互依存を追求するバランスの取れた一連の政策にかかっている。国際的流通問題は, 債務国と

そうでない国との開放的貿易システムの文脈の中で論ぜられるべきである。このシステムを維持し発展させることは、経済の回復に頼るばかりでなく、それに貢献することでもある。後進諸国の経済成長は、米国や他の主要工業国家の経済回復に依存しており、後進諸国の需要とその生産物価格を刺激することになる。逆に、工業国の経済回復は同様に、後進諸国の進歩なしでは達成されない。

(1)米国経済の回復

(2)市場経済VS中央統制経済

(3)米国の貿易政策

(4)国際金融の安定

(5)東西の経済関係

#### テーマ4 コミュニケーションと情報

このテーマは、地球規模のコミュニケーション問題と、民主主義社会における報道の自由の役割に関する2つの点を含む。また米国がコミュニケーション革命により、情報集中の社会に移行したという点を強調する。この問題における米国の優位は、経済、政治、社会のあらゆる次元で、自由という事柄に基づくものである。

(1)コミュニケーション革命

(2)情報の自由な流れ

(3)民主社会における自由報道の役割

(4)商業的、法的諸問題

(5)コミュニケーション発展のための米国援助

(6)ラジオと宇宙衛星

#### テーマ5 1980年代の科学と技術の挑戦

発明発見の段階が加速されるにつれ、1980年代における人類は、科学とテクノロジーが生存とより良き生活に対応する鍵であることに気付いているが、未だなお国際社会にとって到達することのできぬ、しかも破壊的結果をもたらすものであることも知っている。このテーマに対しUSIAは、米国はいかにしてその科学的、技術的能力を、自国と他国民の生活向上のために用いているかを述べる責任がある。さらにUSIAの活動は、特にエネルギー問題などの、いくつかの地球規模的科学問題を取り上げなければならない。

(1)エネルギー開発

(2)米国の科学と技術の動向

(3)技術転移の問題

#### テーマ6 変化する世界の中のアメリカ社会

1980年代におけるアメリカの制度や価値を論ずることは、今後とも重要な責務ともなる。USIAは現代アメリカ人の生活における社会変革、その過程、および挑戦に対する反応を検討

しなければならない。諸国の社会との関連が、主要テーマとなる。

- (1) ボランティア活動と地域奉仕
- (2) 宗教の役割
- (3) 移民, 難民援助
- (4) 女性, 少数民族の進歩とその挑戦
- (5) 変化する社会の中の家族
- (6) スポーツ

#### テーマ7 アメリカの芸術と人文科学

USIAはアメリカの芸術や人文科学分野における業績の代表例を、海外に示さねばならない。われわれの知的成果は、多重の民主主義と創造的自由に確固として関わり合う強い信念に基づくものである。われわれの文化は、われわれの国民性を表わすものである。われわれは米国における協力的ネットワークを組織する十分な機会があり、それは芸術や人文科学の分野に広く参加し、またそれを享受することを勇気づけている。一般にその財源は、幾多の源から出され、互に補完し、適切に用いられている。ボランティアは、しばしば芸術の進展に役立っている。

アメリカにおいて、民衆が芸術に益々近づいているということは、芸術的労作の質を低下させていることではない。逆に、芸術の好みとか批判は、ずっと鋭くなっている。いわゆる“ハイ・カルチャー”<sup>マス・カルチャー</sup>は大衆文化の成長によって平均化されているのではない。アメリカの経済的ゆとりが、この文化開花を可能にしたのであり、優秀性への健全な努力が、結実をもたらせたのである。

- (1) 芸術と人文科学の発展
- (2) 創造性, 多元主義, および自由
- (3) アメリカの教育
- (4) 政府と芸術, 文化
- (5) アメリカの視覚芸術
- (6) アメリカのパフォーミング・アーツ

USIAが1985年度に取り上げたpublic diplomacyの重点項目は、以上の通りであった。これはもちろん、時代の変化と共に書き換えられるものである。見方によっては総花的とも言えようが、public diplomacyのグランド・デザインであると言えよう。

#### 4) 対日活動：その一例

USIAの海外出先機関をUSIS(United States Information Service 合衆国広報局)といい、各国大・公使館に併置されている。日本では「広報文化局」と訳され、東京赤坂の駐日米国大使館におかれている。局長は大ていが文化担当公使が当たっている。この広報文化局の下部組織と

して、東京、名古屋、大阪、福岡、那覇の5都市に「アメリカン・センター(旧称アメリカ文化センター)<sup>(26)</sup>」があり、それぞれ実際の活動を行なっている。

ところで、国ごとの目標設定を記述したものを、「カントリー・プラン」(Country Plan)という。USIA文書「地球規模と地域別テーマ」の国別版である。内部文書であるが、決して秘密文書ではない。筆者としてはむしろ、日本人が読んでアメリカの対日観や意図を理解する手助けになるのではないかと思う。これこそ相互理解のための情報公開である。1996年の「ジャパン・カントリー・プラン」(Japan Country Plan FY96)<sup>(27)</sup>を検証する。

まず前書きとして、日本の現状分析が述べられている。3ページにわたるこの分析は名文だし、格調が高い。ほぼ全文を拙訳する。

“東アジアの経済発展は驚異的である。そこは世界で最も急速な成長を遂げつつある地域であり、また中国、ロシア、日本そして米国の4列強が交錯している所でもある。この状況にかんがみ、基本的かつ長期的米国の利害は、今後とも米国の生産的パートナーシップを確実にすることによって保たれるのである。

米国と日本は、世界における二大経済大国である。両者合わせて世界GNPの4割を占める。日本一国でも、その規模はドイツ、英国、フランスの合計よりも大である。日本は米国産品の最大顧客であり、年間500億ドル相当の物資とサービスを購入している。日本の僅かな景気後退でも、アメリカのビジネスに破壊的影響を与えるやも知れぬ。さらに日本は米国政府にとって海外最大の債権国、また最大の海外援助国であり、米国の対外政策で困難を感じずるロシア援助イニシアチヴの重要な一員でもある。

日本はまた、東アジアにおける米国の防衛戦略のカナメをなす。日米相互協力安全保障条約により、5万の米兵力が日本国土に駐留するが、米兵の給料を除く費用の70%を負担している。加えて、同盟国の韓国エネルギー機構(KEDO)などへの協力、湾岸戦争時の最大戦費援助国でもあった。

過去50年間、日本は素晴らしい経済発展の経験を持つと共に、高度の政治的安定を保ってきた。政治制度についてはしばしばスキャンダルによる批判があり、最近では3年間に5回もの内閣が交替し、50年間以上の一党政治が続いたが、自民党と社会党の見事な連立によって、政治の継続性は保たれている。

政治の変化よりさらに重要なことは、浸透する不景気とそれに伴う不確実性である。生涯雇用、給料引き上げ、親より子どもの社会的上昇などに馴れた日本人は、それが当然でなくなった現実に戸惑っている。

海外の低賃金の圧力を受けた日本企業は、数年前アメリカで始まったリストラと同じことをせねばならなかった。戦後初めてのレイオフが、大企業の従業員に対して行なわれた。大学生は、企業が必ずしも新規採用をするとは限らぬことも知った。また一つの会社に一生を



捧げることは不可能と知った多くの従業員は、他の選択を探すようになった。このような変化は、日本社会に対する日本人の認識を変え、西欧諸国の経済サイクルに免疫になってしまった信仰を揺るがせた。そのような一般化した弱みは、日常の会話や報道ストーリーにも現れた。このような社会にある亀裂は、日米関係の基本的政策にどのような影響を及ぼすか、それは分らない。

過去12カ月にわたって、二国間関係は緊張していた。米国の二国間貿易に関する不満表明、それに対する日本のフラストレーションは、相互認識を危険なものとしている。過去2年間、米国産品やサービスの日本市場に対するアクセスは、かなり改善されたものの、総括的な貿易問題はいまだテーブルに載せられたままである。しかも、古い問題が解決されればまた新しい問題が生ずる。貿易摩擦は、二国間につきもののようである。

安全保障の分野では、その同盟関係が過去にわたって確固としたものであったとはいえ、今や安全保障条約そのものが問われている。95年5月に起こった米兵による沖縄の悲劇的少女強姦事件により、日本に米軍施設が必要なのかの論議が生じている。

大統領選挙の年、アメリカは21世紀になすべき優先項目について論議を交わしている。対日政策については、経済摩擦をどうするかという点である。ある人は、米国市場参入による利益を享受しているにもかかわらず、防衛タダ乗りをしていると批難する。さらに安保条約は破棄すべきだと論ずる者もいる。アメリカ人すべて、日本市場開放に圧力をかけよと言う。

今や日米はこれらの問題を、21世紀の両国関係の中で扱わねばならぬばかりか、それぞれの地域また地球的にも解決しなければならぬ。米国政府はいかにその政策を知らしめることができるか。日米関係の健全かつ発展的存続は、地域と世界の経済的政治的安定にとって決定的である。

この目標を達成するため、在日米国広報文化局は、同盟関係は日本にとって最善の国益であり、その安全保障、貿易、地域規模の問題を米国と分ち合うことは日本にとって利益になり、全体の関係を維持することに役立つのだ、と論じなければならない。

われわれは財政難にもかかわらず、影響力を持つ日本人たちとプログラムを実施しなければならぬ。最近の日本社会の変化と、両国関係についての日本人の進展する認識は、そのチャレンジをますます受けることになるのである。”

USIA-Japanはこのような日米関係の分析を行ない、さらにカントリー・プランは続く。つまり具体的に何をどうするか、である。それは5項目に分かれ、それぞれガイドラインが書かれているが、要約に留める。

## 1 米国の経済、貿易政策の説明と支持

日本の国内需要の喚起、輸入障壁の低減、より開かれた地球規模の貿易システム、規制

緩和によるアメリカ経済の回復

2 米国の安全保障政策の説明と支持

全体的日米関係の基礎であること、地域安全保障のクサビであること、日本防衛の基礎であること、中国の成長する経済的、政治的、軍事的動向、朝鮮半島の緊張

3 地球規模の問題に関する説明と支持

環境問題、テクノロジーの共有、人権、核の非拡散、開発援助

4 米国社会の動向の説明と支持

大統領選挙、米国経済のルネッサンス、社会の多様性、多民族社会

5 日本における米国の教育交流機会の拡大

学生を含めアメリカ人教育関係者の来日は極少である。また機関の提携も少ない。障害ありとすればそれを除去し、アメリカ人学生、学者の勉学、研究、教授の機会を増やさねばならぬ。

ところで、このような問題提起の対象となる人びとは誰であろうか。Public diplomacyとは言っても、特に日本ではエリート層に絞らざるを得ないが、次のような指摘を行なっている。

メディア——日本は高度な識字力を持つ国であるから、プリント・メディアの持つ威力は大きい。従って新聞記者はもとより雑誌編集者、寄稿者などが主な対象となる。また電波メディアも高度に進んでいるので、テレビ関係者も重要である。

学界——大学教授、教育者、研究者、いわゆる専門家も含まれる。

政府・政党——官僚と政治家の影響力は絶大である。自治体、官公庁の人も含む。

実業界——貿易問題について言うまでもない。

芸術分野——多岐にわたるジャンルの芸術家、小説家、評論家など、文化的に重要な役割を果たす人びと。

市民運動——奉仕などボランティア活動をする人びと、国際化に尽くす人びとなど、公私を問わず国民に影響を与える。

さて、テーマが決まり対象が明確になると、ローカル・レベルでのセンターの実際の活動が始まる。第1はスピーカー・プログラム、第2はそれを支援し補強する資料・情報呈供である。スピーカー・プログラムとは、アメリカでリクルートされたその道の学者、専門家、実務家、政府高官などによるセンター内外での講演会、座談会、ワークショップなどのことであり、資料・情報呈供とは図書室<sup>(28)</sup>による関連資料のサービスである。講師は必ずしもアメリカ人とは限らず、テーマによっては日本人専門家、研究者が当ることもあるが、多い時では月に5～6人、少ない時でも2～3人が、日本の聴衆と共に意見の交換を行なう。従ってその日米対話の量は、膨大なものとなる。その場面は、前述したK.L.アデルマンの言う“新しいpublic diplo-

macyは、informalであり、non-officialであり、noisyな論争を刺激するもの”であり、かつそれを目指すものである。(講演テーマ、講師の一覧表を掲げたいが、紙面の都合上割愛せざるを得ないのが残念である。)

#### IV Public Diplomacyを支える非政府機関

アメリカのpublic diplomacyを支える重要なものとして、非政府機関また民間団体を挙げなければならない。それらは極めて良く組織された全国的、またあるものは国際的な非営利団体である。連邦政府機関であるUSIAはそれら非政府機関と連動し、非政府機関はフルブライト法やスミス＝マンド法<sup>(28)</sup>の精神と呼応して、public diplomacyを推進している。ここではその中の主要一団体を例にとり上げる。

##### 国際教育協会 (Institute of International Education=IIE)

IIEは、アメリカ合衆国における最大の国際教育交流事業を行なっている非営利団体である。設立は1919年2月1日というから、およそ80年近い歴史を持つものである。まず、その目的を見ることにする。

“IIE’s purpose is to promote international understanding and further international development through the interchange of students and scholars, the sharing of knowledge and skills”<sup>(29)</sup>

まこと単純明解、ワン・センテンスにIIEの目的が謳われている。しかし行間には、読みとれないほどの長期的しかも膨大な事業が含まれていることが分る。すなわち、「学生、学者の交流」「知識と技術の分ち合い」を通して、「国際理解を増進し」「国際的な発展を推進する」ことは、平凡な表現とはいえ「言うに易く、行うは難し」であるからである。しかもその成果は、短期的に目に見えるものではない。輸入制限、輸出規制などといった産品の数量取り決めに関する外交交渉とは、全く異った次元のものである。さらに国際理解とか国際的発展とかは、「文明の衝突時代」<sup>(30)</sup>にあって、いかに捉えるべきかの議論もあろう。知識と技術の分ち合いにしても、同様である。しかしながら、教育を理解と進歩のキーワードとするアメリカ国民の信念が、見事にこの目的に示されているのではなからうか。

このような理念を具体化する例として、1996年のIIE年次報告書<sup>(31)</sup>に載ったヘンリー・コフマン(Henry Kaufman)<sup>(32)</sup>会長およびリチャード・M.クラスノ(Richard M.Krasno)<sup>(33)</sup>理事長による「未来へのコースを描こう」という共同メッセージの一部は、次のようなものであった。

“1996年は、わが国の国際交流の旗手であるフルブライト計画50周年を記念する年に当たる。IIEはその端緒からフルブライト計画に関わり合ってきたが、USIAは本年からその全責任をIIEに委任することになった。われわれはこの輝やかなしい計画を遂行するに当って、わが国が推進

するpublic diplomacyの最高の範例としなければならない…国際教育プログラムは、世界におけるアメリカの関与を表わすものであり、国民どうしと、さまざまな意見の自由な流れに貢献するものである。それらは、地球社会およびアメリカ合衆国の繁栄と安全保障に対する、長期的投資である…未来を作るコースは、いかにわれわれが、わが国と海外の人びとを教育し得るかにかかっているのである。”<sup>(34)</sup>

ここで、IIEの歴史を一瞥しておこう。

1918年11月、第1次大戦の休戦協定締結後の2週間目、コロンビア大学ニコラス・M・バトラー(Nicholas M. Butler)<sup>(35)</sup>学長、元国務長官エリウ・ルート(Elihu Root)<sup>(36)</sup>、およびニューヨーク市立大学ステフェン・ダガン(Stephen Duggan)<sup>(37)</sup>政治学教授の3人が偶々顔を合わせた。その時ダガン教授は、国際理解を目的とした新しい組織作りを提案した。つまり「戦争の再発を防ぐ」ためには、各国民相互の教育・文化交流を活発にし、その活動を推進させることである。国民相互の理解なきところに争いが生じる。この相互理解こそ、あらゆる武器に勝るものではないか、<sup>(38)</sup>と。

国際政治の権力闘争のちまたにあった当時、この構想はまことユニークなものであったと言う。カーネギー財団はいち早くこれを支持し、3万ドルを拠金した。これを基に、IIEは前述した1919年2月1日、ダガン教授を理事長に、ジェーン・アダムス(Jane Addams)<sup>(39)</sup>、ヘンリー・モーゲンソー1世(Henry Morgenthau, Jr.)<sup>(40)</sup>、ヘンリー・L・スチムソン(Henry L. Stimson)<sup>(41)</sup>を理事とした小世帯で発足した。

まず1年目にIIEは、ヨーロッパ諸大学からの新進気鋭の学者数名を招聘し、大学の国際関係問題クラブでの講演会を催した。加えて講演資料などの整備と配布を行ない、後にはそれが学部設立やさまざまなプログラムへと発展して行った。

最初の5年間、IIEは学生や教授の交換、外国人学生への奨学金供与に力を注いだ。また中国と米国の文化、職業の比較研究、ロシア革命を逃れ米国に亡命してきたロシア人学者たちに、奨学金を与えた。30年代のヨーロッパにおける政治的、教育的変動期には、ドイツからの亡命学者に手を差しのべると共に、アメリカの大不況下にあつて雇用確保という点から、亡命芸術家たちをニューディール政策の中にとり入れ、彼らの生活を支えた。またヨーロッパばかりでなく、近東、ラテン・アメリカ諸国との教育・文化交流を押し進め、「ラテン・アメリカ高等教育委員会」(Council on Higher Education in the American Republics=CHEAR)発足に連なることになった。

しかしながら、このような国際教育交流の理念と実際のプログラムとはうらはらに、第2次世界大戦が勃発する。IIEの活動はそれにより大きな制約を受けることになるが、戦中には「外国人留学生アドバイザー全国協会」(National Association of Foreign Student Advisor)という組織を発足させ、その活動の灯を消すことはなかった。“IIE誕生から第2次大戦に至る20余年は、IIEにとってほんのプレリュードであった”とは、1985年IIE設立65周年記念に当たってのマーチ

イン・メイヤーソン(Martin Meyerson)<sup>(42)</sup> 会長の回顧の言葉であった。

IIEの目ざましい活動は、第2次大戦後から始まる。1983年の年次報告書から、主な具体例を拾ってみた。

- ☆ 1万人以上の学生、教員、研究者、専門家の交換。120余の各国政府、財団、企業、大学、米国との二国間関連機関、国際関係諸団体が主催する168のプログラムに参画。
- ☆ USIAの人物交流計画を支援。米国人学生のブルブライド奨学生選考。外国人フルブライト留学生2,500名受け入れ援助。USIA予算で実施されている「ハンフリー南北特別研究生計画」(Hubert Humphrey North-South Fellowship Program)を担当実施。これは新興諸国からの中堅専門家を米国の大学で1年間受け入れ、実務訓練をほどこすもの。
- ☆ 主としてヨーロッパ、ラテン、アメリカからの外国人留学生(学部)の受け入れ。
- ☆ 外国の高官、有識者を迎え入れ、アメリカ人の実際の生活、社会状況を体験、認識してもらうさまざまなプログラムの企画と実施。毎年600人以上を受け入れ。
- ☆ 新興諸国が自助自立するための人的援助。特に農業、経済、工業分野における教育と訓練に重点をおき、アジア、アフリカ、ラテン・アメリカ、中近東諸国の人びとを対象。
- ☆ 地球規模の「グリーン・レボリューション緑の革命」運動に重要な役割を果している。具体的には各国の緑化運動機関に対する開発調査プロジェクト、また公衆衛生機関、技術協力プロジェクトに対する人的、物的サービス。
- ☆ 国際開発機構(AID)のためのプログラム実施。開発途上国に対するエネルギー問題に関する訓練と市民啓発。「ジンバブエ人材開発プログラム」(Zimbabwe Manpower Development Program)は、米国において技術教育を施し、またラテン・アメリカおよびカリブ諸国のUSAID主催プロジェクトは、その分野における教育訓練を強化するものである。
- ☆ 南アフリカ教育計画に参画。米国の諸大学、財団、USAIDと協力し、南アフリカ黒人問題研究を援助。
- ☆ 「教育関係者プログラム」(Educational Associates Program)と通じ、各国の学界にサービス。500以上の各国専門学校および関連施設がその会員となっているが、それら会員に対する情報呈供、教育者、専門家の派遣サービスを行うと同時に、アメリカ人が海外で働ける機会を与える。
- ☆ 教育・文化交流に関心を持つ国内外の学生、教員、市民に対するカウンセリングと情報提供。その数、年間およそ20万人。

その後10余年を経た1996年の年次報告書を見ると、当然とは言え、内容的に重点の置きどころに変化が見られる。つまり、従来は数多くの教育・訓練計画を種類別、統計的に捉えてきたが、世界情勢の激動とそれに伴う人びとのニーズを考慮し、IIEの目標をより明確に打ち出している。その重点は5つのカテゴリーに分かれ、国際教育交流の目的は第1に、個人のリーダーシップを養うこと、第2に地球規模の問題解決能力を身につけること、第3には女性の能力

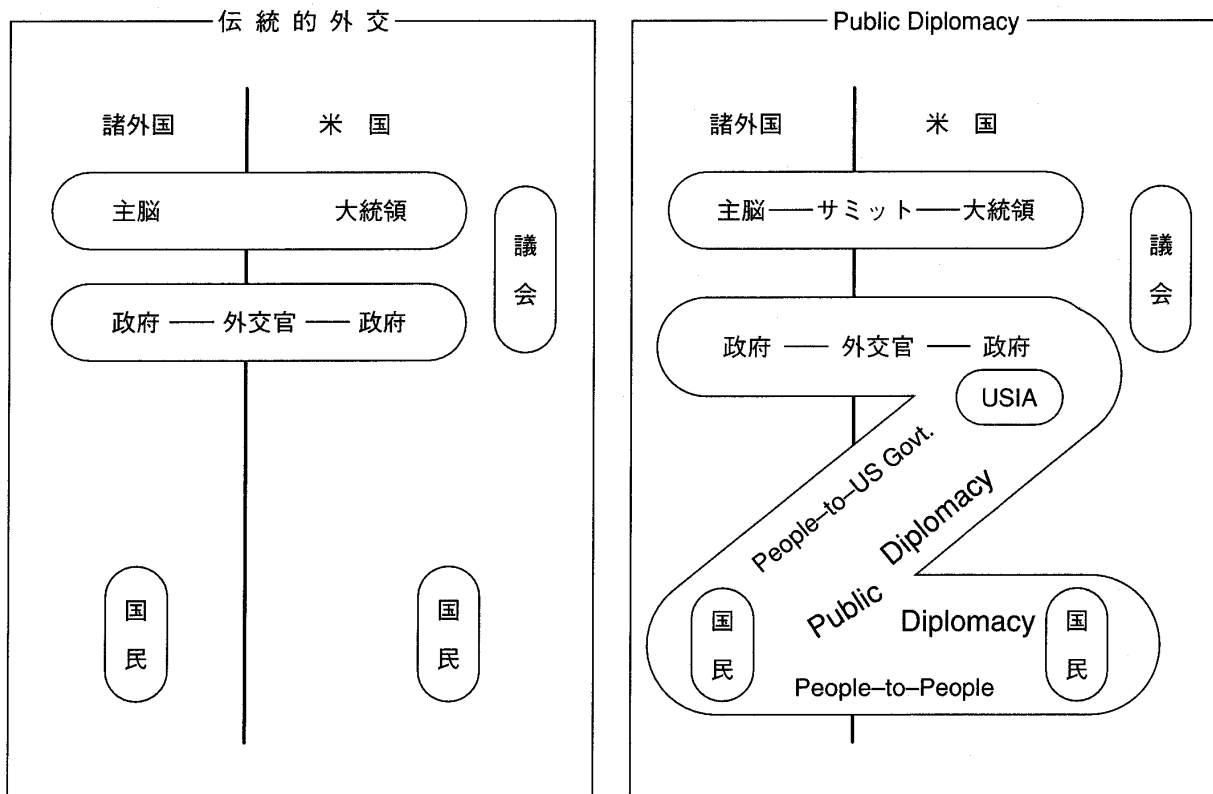
開発, 第4には民主主義の伸張, そして第5に芸術分野の重要性を挙げている。

ところでIIEの組織について, ひと言触れておこう。まず本部はニューヨーク市に置かれ, アメリカ国内は4地域に分けられている。すなわち中西部地域(支部はシカゴ), ロッキー山岳地域(同, デンバー), 南部地域(同, ヒューストン), および西海岸地域(同, サンフランシスコ)である。各支部は40名前後の実業家, 教育者, その他国際問題に関心の深い市民から成る諮問委員会指導のもと, 地域全体における国際教育理解を増進し, その機会を与える実務に携わっている。専門職員数は, ニューヨーク本部が15名, ワシントンD.C.に165名, 各支部に25名ずつ, 計420名を擁する大世帯である。

さらにIIEは, 海外10カ国に支部を設けている。エジプト, ホンコン, ハンガリー, ロシア, タイ, ウクライナ, およびベトナムであり, それぞれ55名の専門職員を配置している。

なお外国人訪問者を受け入れ, 地域社会におけるさまざまなプログラムを企画し実施するために, IIEは全国的ネットワークである「外国人訪問者のための全国協議会」(National Council for International Visitors=NCIV)<sup>(43)</sup>と密接な協力関係を持っている。このNCIVの会員はほとんどがボランティアであり, 会員数70万人以上というから驚くべきことである。彼らは訪問者の経歴, 専門分野, 希望に応じ, ホスト・ファミリーになったり, 視察, 面談, 研究の相手方をアレンジしたり, 観光案内などを勤めたりする<sup>(44)</sup>。

#### アメリカ外交の質的転換



国際教育・人物・文化交流という大事業は、一国の政府のみによって実施し得るものではない。アメリカではIIEのような教育を主体としたもの、NCIVのような外国人訪問者の便宜供与を主体としたもののほか、多くの分野別国際交流、つまりpublic diplomacyを盛り上げる市民団体がある。そのような非政府機関の中には、「アフリカ・アメリカ協会」(African-American Institute=AAI)、「自由労働組合協会」(Free Trade Union Institute=FTUI)、「訪問者プログラム・サービス」(Visitor Program Service=VPS)、さらに「国際姉妹都市協会」(Sister City International=SCI)<sup>(45)</sup>などがあげられよう。これら団体の財政は、企業、財団、個人からの拠金によってまかなわれ、その拠金はすべて非課税として取り扱われている。

ここで、平易な言い方であるが、「官民一体となった」現代アメリカ外交を敢えて図式化してみた。左図は旧来の「伝統的外交」であり、右図は「新しい型の外交」public diplomacyが加わったものである。

### あとがき

「外交は政府や職業外交官の専有物である」という時代は、アメリカにおいて過去のものとなりつつある。もちろんそれは、主脳外交やそれぞれの専門分野における職業外交官の腹の探り合い、つまり、さまざまなテクニックを駆使しての外交交渉を否定することではない。それはそれなりに必要であり、存続し効果もあることである。しかし政府のいとなみが、国民一般大衆から離れて行なわれるということは、民主主義社会にあってはならないし、外交も例外ではあり得ない。冷戦崩壊は民主主義の勝利とは言え、それが未だ存在をしない国もあるし、あっても各国のそれには幾つもの落差がある。民主主義国のアメリカにおいてさえ、さまざまな落差は見落せない。従ってアメリカの諸外国国民一般を対象とした、教育・文化交流中心のpublic diplomacyも未だ暗中模索の段階であろう。

にもかかわらず、伝統的外交に新たな息吹きを加える「パブリック外交」——広報・文化外交とは異なった概念——は、第2次大戦後約半世紀のアメリカの経験から、その意義を見出すことができるのではなからうか。「民主主義のインフラ整備」は「文明の衝突」時代にあつてこそ、人類のために必要である。その整備を進めているのが、public diplomacyであると思う。

最後になって始めて、「パブリック外交」という訳語が出てきた。果してこの言葉が通用して行くのかどうか、さらなる探求を続けたい。

この小論を書くに当り、北海道アメリカン・ライブラリー司書佐野美佳子氏、札幌学院大学図書館司書甲斐陽輔氏、旭川大学図書館司書岩崎芳子氏の適切かつ献身的な資料検索の労に、感謝の意を表したい。

#### (註)

(1) E.O.ライシャワー、坂西志保解説「日本との対話—ライシャワー博士の考え方」(時事通信社、昭和36年)P.

151～152

- (2) この節全体の資料として、アーネスト・メイ編、中屋健一監訳「アメリカの外交」(東京大学出版会, 1966), 本橋正「アメリカ外交史研究」(学習院大学, 昭和59年), 本間長世編「総合研究アメリカ」第7巻の2, 有賀貞「アメリカ外交の伝統」(研究社, 1976), E.O.Reishaur, *The United States and Jpan*, Harvard, 1957. , J.C.Plano & M.Greenberg, *The American Political Dictionary*, New York, 1976.などに負うところが多い。
- (3) *Decleration of Independence*
- (4) Ibid.
- (5) Ibid.
- (6) アリステア・フック, 鈴木健次ほか訳「アメリカ」(NHK)P.28
- (7) Kenneth L.Adelman, *Speaking of America: Public Diplomacy in Our Time*, Foreign Affairs, Spring 1981, P.933
- (8) Chas W.Freeman, Jr., *The Diplomat's Dictionary*, National Defense University Press, 1994
- (9) Ibid., p.107
- (10) 国家安全保障会議のスタッフ。ABM(原爆調査委員)問題でForeign Affairs, May 1980に論文を発表している。
- (11) Carns Lord. *In Defense of Public Diplomacy*, Foreign Affairs, April 1984, P.42
- (12) スタンフォード国際研究所戦略研究センター所員。1976—77年には国防長官補佐として, またレーガン政権の外交路線変更チームのメンバーでもあった。
- (13) Adelman, op.cit., p.913
- (14) Lord, op.cit., p.42
- (15) Adelman, op.cit., p.927
- (16) Ibid., p.943
- (17) J.W.Fulbright, *Against the Arrogance of Power*, P.59～61. 日本語訳「権力の驕りに抗して: 私の履歴書」(日本経済新聞社)
- (18) 日米教育委員会(東京)調べ
- (19) 第1次, 第2次世界大戦に従軍, 陸軍准将として退役後, 連邦最高裁判所で検事総長補佐などを勤める。1947年共和党下院議員となり, 1947～61年の任期を勤め, 1976年没。(Biographical Dicectory of the United States Congress, U.S.Government Printing Office, 1989)
- (20) 高校教師, 保険業, 野外教育活動などを経て1937年共和党から下院議員に当選。その後上院に移り, 1973年まで任期を勤める。アメリカ中西部の代表的政治家。1974年没(Ibid.)
- (21) この法律の全文は, 日米教育委員会の提供による。
- (22) 1940年。行政府組織を検討するために設けられた。委員は12名から成り, 4名は大統領, 4名は上院, 4名は下院議員によりそれぞれ任命される。委員長は元大統領H.フーバーであったので, この名がある。(J.C.Plano & M.Greenberg, *The American Political Dictionary*, New York, 1976)
- (23) *United States Government Manual*, U.S.Government Printing Office, 1987, P.740～749
- (24) 15ページにわたる小冊子
- (25) USIAの23ページにわたる文書
- (26) センターの前身は, 日本が占領下にあった1948年, 占領軍が日本の民主化を進めるてだてとして23の主要都市に設置したCIE図書館(Civil Information and Education Library)であった。これが52年4月の日本独立と共に約半数が設置してあった市町村に寄贈され, 残りはアメリカ文化センター(American Cultural Center)と名を変え, 国務省の管轄下に入った。北から札幌, 仙台, 東京, 横浜, 新潟, 金沢, 名古屋, 京都, 大阪, 神戸, 広島, 福岡の12センターである。これらがさらに減少しUSIAに移行し72年にはアメリカン・センターと改称して現在に至っている。
- (27) 在日広報・文化局の13ページにわたる文書
- (28) 図書文類は大きく分けて5分野。すなわちECON(Economics)／経済, INTER(International Relations)／国際関係, USA(Contemporary American Society)／現代アメリカ社会, 2000(Toward The Year 2000)／21世紀



- の世界, ARTS (Creative Arts) / 創造的芸術となる。スピーカー・プログラムもこの分類に従う
- (29) *IIE Annual Report* 1983, P.1
  - (30) Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations*, Foreign Affairs, Summer 1993. 「中央公論」 1993年 8月号, P.394~
  - (31) *IIE Annual Report*, op.cit., P.3
  - (32) 投資カウンセラー, 教育者。ユダヤ人肉商人の父と共に1936年アメリカに亡命。ニューヨーク大学で経済学博士号取得。アメリカ経済の動向分析で有名。 (*Dictionary of American Biography*)
  - (33) シカゴ大学で教育心理学を講じたあと, フォード財団, 中東・アフリカのプログラム・アドバイザー, 連邦政府教育長官補佐, ユネスコ勤務, フルブライト交換教授などを勤めた (*Ibid.*)
  - (34) *IIE Annual Report* 1996, op.cit., P.3
  - (35) ベルリン・パリなどに留学後, コロンビア大学教授。その後学長として同大学を一流の地位に押し上げた。第27代タフト大統領立候補の対抗馬として名を挙げられたが辞退。1947年没。 (*Ibid.*)
  - (36) アメリカ, ヨーロッパの大学で教鞭をとったあと, T.ローズベルト政権の国務長官, 第1次大戦後はカーネギー国際平和財団理事長, その他国際関係の諸団体に関係し, 1912年にはノーベル平和賞を受賞。1937年没。 (*Who Was Who in America*)
  - (37) アメリカ各地の大学, また中国, フランス, イタリア, チェコなどで客員教授を歴任する。教育, 外交, 国際連盟に関する著書が多い。1937年没。 (*Ibid.*)
  - (38) *IIE Annual Report* 1983, op.cit., P.2
  - (39) 社会改革, 婦人参政権推進者。ロンドンでセツルメント運動に参加し, シカゴでその運動を広める。第1次大戦後「平和と自由のための婦人国際連合」 (*Women's International League for Peace and Freedom*) の会長となり, 1931年ノーベル平和賞を受賞。1935年没。 (*Dictionary of American Biography*)
  - (40) 1934—45年の間, F.D.ローズベルトおよびH.トルーマン政権下で財務長官を勤める。世界銀行設立に貢献する。1967年没。 (*Ibid.*)
  - (41) タフト政権下でフィリピン総督, フーバー政権下では国務長官を勤め, 日本の満州支配を認めない「スチムソン・ドクトリン」を発表。F.D.ローズベルト時代は国防長官, トルーマン政権時代は大統領顧問として, 日本に原爆投下を進言した。1950年没。 (*Ibid.*)
  - (42) 大学教授, 都市プランナーなどを経て, 諸大学の管理運営の職を歴任。その活動範囲はロンドン, パリ, ローマまた南米パラグアイにも及ぶ。日本では「東アジア開発研究センター」 (*International Center for Study East Asian Development*) 設立, 名古屋の「国連地域開発センター」 (*UN Center for Regional Development*) 顧問として貢献。1976年日本政府から旭日章受賞。 (*Who's Who in America*, 1997)
  - (43) *IIE Annual Report* 1996, op.cit., P.5
  - (44) 筆者も幾度かこのような恩恵に浴した。
  - (45) 1956年設立。最新の資料は入手できなかったが, 1981年の設立25周年号「*Sister Cities International*」によれば, アメリカの都市720が世界77カ国の市町村1,000以上と姉妹都市関係を結んでいるという。

(あおき みつる 本学非常勤講師 日米関係論・アメリカ文化論専攻)