



Title	第二次安倍政権下の対米パブリック・ディプロマシー：その実情と効果についての一考察
Author(s)	栞原, 響子
Citation	国際公共政策研究. 2017, 21(2), p. 35-57
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/60688
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

第二次安倍政権下の対米パブリック・ディプロマシー

—その実情と効果についての一考察—*

Public Diplomacy toward the United States under the second Abe Administration

—Policies and their Effects—

栞原響子**

Kyoko KUWAHARA**

投稿論文

初稿受付日 2017 年 1 月 23 日 採択決定日 2017 年 3 月 22 日

Abstract

With the advancement of globalization and the rapid development of information and communications technology, global public opinion has gained more importance and is increasingly playing a role in government policy-making process. Many countries, including China, understand this phenomenon well and are increasing public diplomacy activities especially in the United States, one of the main places where public diplomacy has been developed. In 2015, the Japanese government under Prime Minister Abe increased its public diplomacy budget by 50 billion yen in order to enhance Japan's profile in the world and achieve "proper" understanding in the world regarding its various positions. This article aims to study the content of Japan's new public diplomacy activities and examine whether they produce any of their intended effects in the United States by analyzing public opinion polls, media reports, think-tank reports as well as social media activities. This approach will help us to examine the power and the limit of public diplomacy that has been carried out by the Abe government in the United States.

キーワード : パブリック・ディプロマシー (PD)、対外広報、安倍政権、世論、メディア

Keywords : Public diplomacy(PD), Public relations, Abe administration, Public opinion, Media

*本稿の執筆にあたり、ご指導賜りました中嶋啓雄教授、ヴァージル・ホーキンス准教授に深く御礼申し上げます。

**大阪大学大学院国際公共政策研究科博士前期課程

1. はじめに 研究の目的と研究方法

2012 年 12 月に第二次安倍政権が発足するや、安倍政権は世界に対する対外発信を重要な政権課題とし、活発なパブリック・ディプロマシー(以下、PD)を展開し始め、2015 年度には戦略的対外発信における予算を 500 億円も増額し、日本の対外発信の大幅改革に乗り出した。このように第二次安倍政権が対外発信を強化する姿勢を示した背景には、主にアメリカにおいて中国や韓国が活発な広報活動や反日ロビー活動を行い、かなりの成果を収めていたという状況があった。例えば、2007 年 7 月にはアメリカ議会下院において従軍慰安婦問題の対日謝罪要求決議¹が可決され、また、2010 年より始まった全米各地での慰安婦碑・像の設置の動きに加え、現地の高校の世界史の教科書に旧日本軍が慰安婦を強制連行したとする記述や東海併記をめぐる問題が浮上してきていた²。さらに、第二次安倍政権発足直後には、ニューヨーク・タイムズが、安倍政権は韓国人女性などを性的奴隷とした過去を含め第二次世界大戦中の侵略の歴史を修正するような深刻な過ちを犯そうとしていると論じた³。安倍首相はこのような状況を深刻な危機と捉え、「主張する外交」⁴をキーワードにし、対外広報などで積極的に打って出る対外発信戦略をとることにしたと考えられる。

この考え方に立ち第二次安倍政権は対外広報重視政策、つまりは PD 重視政策を展開することになったと考えられるが、本研究は、その安倍政権の取り組み内容がいかなるものであり、PD 戦略がいかなる成果を生んだかについて詳しく検証することを目的としている。とりわけ、2015 年度において、対外発信予算が従来の 200 億円程度から 500 億円も増額されたが、その効果はこれまで検証されてきていない。しかし、PD 戦略は安倍政権が重点政策とした試みであることから、本研究ではその取り組み結果を吟味し、その上で今後の PD 戦略を考えることにしたい。

2. 先行研究の検討と本研究の意義

第二次安倍政権による対外発信重視政策は、世界的に見ると PD 重視政策の一環であると捉えることができよう。日本で PD が注目され、研究されるようになったのは比較的最近だが、世界的に見ると PD の歴史は古く、主にアメリカで発展し、研究されてきた。特に冷戦時代は、アメリカがソ連との対立と競争のなかで、アメリカのシステムがソ連のシステムよりも優れているかを世界に示すべく、活発な PD を展開した。しかし、冷戦が終了し、PD の重要性は低下したが、9.11 テロ事件が契機となり、ふたたび PD が脚光を浴びることとなった。具体的には、中東世界でアメリカの考え方をより良く理解してもらわねばならないとの認識から、アメリカは積極的に PD を展開してきた。

こうしたアメリカの取り組みに触発され、PD につき世界的に様々な研究がなされてきた。しかし、これら PD に関する研究は PD とは何かを論じ、その具体的な取り組みや手法を紹介するものが大半であり⁵、学術的に PD の成果を測定し、考察したものは皆無であった⁶。

¹ HR 121, 110th Cong. (July 30, 2007), <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-resolution/121/text> (accessed November 19, 2016).

² 古森義久『中・韓「反日ロビー」の実像—いまアメリカで何が起きているのか』(PHP 研究所, 2013).

³ 5.3 参照.

⁴ 首相官邸『第183回国会における安倍晋三内閣施政方針演説』2013年2月28日, <http://www.kantei.go.jp/jp/headline/183shiseihoushin.html> (閲覧日: 2016年9月4日).

⁵ Mark Leonard, *Public Diplomacy* (London: Foreign Policy Center, 2002); Jan Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," in *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, ed. Jan Melissen. (Basingstoke and New York: Palgrave and Macmillan, 2005), 3-27.

⁶ ギルボアは、世界的に見ても歴史的な考察やケース・スタディは多いが、理論的考察はいまだ十分に発展しておらず、PDの成果を測る方法についても学術的に確立したものは存在しないと述べており、ワリンは、効果を測ることは、伝統的に曖昧であり困難なこ

日本において PD という言葉が浸透し始めたのは 2004 年以降と比較的最近であり、また PD そのものの研究が極めて限られており、その内容は PD の概略や日本外務省の対外広報戦略の概要を記すにとどまっている⁷。

このように PD の効果を測る試みは世界的にも皆無といってよく、この分野での先行研究は存在しない状況にある。しかし、先にも指摘した通り、第二次安倍政権が PD 戦略を政権の重要課題に掲げ、2015 年度に対外発信予算を大幅に増額し積極的に PD を展開してきており、その取り組みがいかなる成果を生み出しているかを考察することは、この分野での研究の発展に寄与するだけでなく、今後の PD 戦略を検討する上で極めて重要かつ意義のあることと考える。

3. 研究の方法

具体的な方法としては、第一に、第二次安倍政権の発足に伴い、日本の対外発信について同政権内や外務省のなかでいかなる議論があったかを検証し、PD の目的とその取り組みを吟味する。

第二に、アメリカの一般市民や有識者など、アメリカ世論に見る対日観や日本のプレゼンスについて、各社世論調査結果から PD 強化の取り組みの前後での対日世論の変化を分析する。

第三に、アメリカのメディアにおける日本についての報道ぶりや日本のプレゼンスを検証するため、特に有力紙ニューヨーク・タイムズの記事を中心に分析する。ニューヨーク・タイムズを選定したのは、(1)同紙が他のアメリカメディアのアジェンダ・セッティングにも影響を与える役割 (intermedia agenda-setter)⁸を担うメディアであると位置付けられていること、(2)日本政府や外務省が、特にニューヨーク・タイムズの対日論調を意識し、反論投稿や申し入れを行うなど論調の改善に向けて対策を講じていたこと⁹を考慮した結果である。ここでの分析では、第二次安倍政権による PD 強化の取り組みの前後で、現地メディアの報道ぶりに変化が見られるか否かを検証する。

第四に、アメリカの有力シンクタンクがアメリカの政策決定に重要な役割を果たし得ることを念頭に、戦略国際問題研究所(以下、CSIS)における研究において、PD 実施前後で日本への関心が増大しているか否かを、報告書や研究内容から検証していく。

第五に、ソーシャル・ネットワーキング・サービス(以下、SNS)に見る日本のプレゼンスの変化について、第二次安倍政権でフェイスブックやツイッターなどの SNS を用いた対外発信を活発に行っていたことから、外務省や首相官邸、安倍晋三首相自身の英語版ツイッターやフェイスブックにおける海外からのフォロワー数などの増減から点検する。

以上の考察を踏まえ、第二次安倍政権下での PD の取り組みとその効果を分析することとする。その際にアメリカの対日世論動向や日本関連の主要報道を重視することにしたが、このアプローチは、(1)アイタン・ギルボアが、PD の効果を測る手段としては、世論調査およびメディアの報道ぶりを分

とであったと指摘し、その上で、世論調査は効果測定でよく使われるものであるが、人々がなぜトピックや政策に対し特定の考えを持つに至ったかを説明するのが困難なことが多いと述べている。Eytan Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616, no. 1, March 2008, 56; Matthew Wallin, "America's Vital Need to Communicate Strategically," *White Paper of American Security Project: The New Public Diplomacy Imperative*, August 7, 2012, 3.

<http://www.americansecurityproject.org/ASP%20Reports/Ref%2000071%20-%20The%20New%20Public%20Diplomacy%20Imperative.pdf> (accessed September 2, 2016).

⁷ 渡辺靖『文化と外交 -パブリック・ディプロマシーの時代』(中公新書, 2011); 金子将史・北野充編著『パブリック・ディプロマシー戦略 -イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか』(PHP 研究所, 2014); 金子将史・北野充編著『パブリック・ディプロマシー -「世論の時代」の外交戦略』(PHP 研究所, 2007)。

⁸ Maxwell McCombs, *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion* (Cambridge: Policy Press, 2004), 113.

⁹ 5.5.1 参照; 外務省広報文化外交戦略課の職員へのインタビュー, 東京, 外務省, 2016 年 5 月 10 日; 外務省『主要な国や地域における日本のイメージ』2016 年 1 月 27 日, 5.

析することが有効であることを強調していること¹⁰、(2)マーク・リンチが、PD を成功に導くためには実践者がターゲットした受け手の態度や好みを十分に理解する必要がある、世論調査結果を参考にすることの重要性を指摘しており、その際、具体的な世論調査機関としてピュー・リサーチ・センターおよびギャラップの重要性に言及していること¹¹などを考慮に入れたものである。(3)さらに、CSIS における日本研究に加え、ツイッターやフェイスブックにおける対日関心を分析することにしたのは、第二次安倍政権下の PD が新たに有識者や SNS を通じた発信を重視していることを考慮に入れたものである。なお、従来 PD は長期的視点から検討されることが多かったが、情報通信技術の発達などによって短期的な視点も重要となったことがギルボアによって指摘されており¹²、さらに外務省が短期間の対日アメリカ世論の動向やニューヨーク・タイムズの報道ぶりのわずかな変化も重要視していることに鑑み¹³、本研究で行う短期間の考察であっても意義があるものであると判断した。

また、PD は万能ではなく、せつかくの PD も実際に政策が伴わなければ効果を発揮しないことは多くの学者が指摘しているところである¹⁴。さらに、PD を展開する際、対象国をめぐる環境が変化し、それが PD の成果に大きく影響することもあると考えられる。したがって、日本の PD の効果を測るには、そうした外部要因も考慮に入れる必要があり、特に対日世論調査分析やニューヨーク・タイムズの日本関連の報道ぶりの分析では、外部要因を検討対象とすることも試みる考えである。このような作業は前例を見ないものであり、極めて困難といえるが、それだけに本研究は意義のある取り組みであると考え次第である。

4. パブリック・ディプロマシーの定義と変遷

今日では PD は外交の一部として認識され、また、その形態も情報通信手段の飛躍的發展により、従来の PD とは根本的に異なったものとなりつつある。PD の定義として、ガリオンは、「外交政策の立案・実施にあたっての国民の態度に影響を与えるものであり、伝統的な外交の枠を越え、他国での世論形成や各国間のグループの交流、外交問題の報道、政策形成やコミュニケーションなど幅広い分野にまたがるもの」¹⁵としており、その形態についてニコラス・J・カルは、(1)傾聴、(2)立場の主張、(3)文化外交、(4)交流外交、(5)国際放送に分けて論じている¹⁶。

世界各国において PD への関心が高まるなか、特に PD の主戦場であるアメリカにおいては、中国や韓国の反日的な PD も目立ち、日本側が劣勢に立たされるような事態を招く状況が作られつつある事態となっており、2007 年のアメリカ議会下院の慰安婦決議案の採択や全米各地での慰安婦碑・像の設置活動も行なわれている¹⁷。

¹⁰ Gilboa, 56; 62-63.

¹¹ Marc Lynch, "Public Opinion Survey Research and Public Diplomacy," *Public Diplomacy: Practitioners, Policy Makers, and Public Opinion*, (project, the Annenberg Foundation Trust at Sunnylands, Washington, D.C., April 9-11, 2006), 32-36; 42, <http://uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/useruploads/u22281/PublicDiplomacyandPublicOpinion2006.pdf> (accessed November 11, 2016).

¹² Gilboa, 56; 72-73.

¹³ 外務省広報文化外交戦略課の職員へのインタビュー, 2016 年 5 月 10 日; 外務省『主要な国や地域における日本のイメージ』, 1-3.

¹⁴ R.S. Zaharna, "Obama, U.S. Public Diplomacy and the Islamic World," *World Politics Review*, March 16, 2009, 8, <http://www.american.edu/soc/faculty/upload/zaharna-public-diplomacy-islamic-world.pdf> (accessed September 1, 2016).

¹⁵ Nichols J. Cull, "Public Diplomacy before Gullion: The Evolution of a Phrase," USC Center on Public Diplomacy Blog, April 18, 2006, http://uscpublicdiplomacy.org/blog/060418_public_diplomacy_before_gullion_the_evolution_of_a_phrase (accessed September 1, 2016).

¹⁶ Nichols J. Cull, *The Cold War and the United States Information Agency: American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989* (New York: Cambridge University Press, 2008), xiv-xvi.

¹⁷ これまでアメリカにおいて、計 7 つの慰安婦碑・像が設置された(2016 年 9 月時点)。2010 年にニュージャージー州で 1 つ目、2012 年にニューヨーク州で 2 つ目、2013 年にニュージャージー州で 3 つ目とカリフォルニア州で 4 つ目、2014 年にニューヨーク州で 5

日本においては、1970年代に入ってからニクソン・ショックに直面したあたりから本格的なPDの取り組みが始まった。ニクソン・ショックは日米間の相互理解が欠如しているのではないかという反省を生み出し、世界における日本のイメージを向上し、対日理解を深めることなどを目的として、1972年に国際交流基金が設立された¹⁸。1990年代に入ると、日米貿易摩擦がさらに激化する事態となり、「日本異質論」などがアメリカで出てきたことを受け、国際交流基金の中に日米センターが設立され、日米間の知的交流の促進の取り組みが強化された。9.11テロ事件後には、各国がPDをこれまで以上に積極的に実施するようになり、また、上述の通りアメリカにおいて中国の存在感が増し、中国や韓国が対日批判を激しく行う状況が多発し、現地メディアが日本の慰安婦問題や靖国神社参拝問題に関連し日本を批判的に取り上げるようになっていた¹⁹。こうした事態に対し日本の閣僚や外務省のなかで懸念する声が強まり、主にアメリカを念頭におき、アメリカ市民に日本に対する正しい理解を求めることが主な課題となっていたのである²⁰。

5. 第二次安倍政権下でのパブリック・ディプロマシー

5.1：第二次安倍政権発足(2012年12月)とパブリック・ディプロマシー

2012年12月、第二次安倍政権が発足すると、日本の対外発信が効果を発揮していないとの考えから、日本のPDを強化すべきだという認識が一段と強く持たれ、政権の優先課題となった。安倍首相は、2012年9月に自民党総裁選に出馬した際に、尖閣諸島問題を念頭に領土保全の重視を訴え、また、従軍慰安婦問題に関し、いわゆる河野談話²¹の見直しを主張した。尖閣諸島問題は、2012年9月の民主党野田政権による国有化とそれに激しく抗議した中国政府の対応で、大きな日中間の対立問題になっていた。こうした事態に対し、安倍首相は総裁選への出馬当時から、領土は断固守るという姿勢を示し、国際社会に日本の正当性を主張する姿勢を示していた。

5.2：日中の中で揺れるアメリカ世論

第二次安倍政権発足時の環境を考えると、中国の目覚ましい台頭があった。2010年に中国が日本を追い抜き世界第二の経済大国となったこと、また、2008年のリーマン・ショックの際に中国が4兆元という大規模な公共投資政策で世界経済を支えたことなどから、アメリカにおいて中国のプレゼンスは大いに高まってきていた。ケント・E・カルダーによれば、中国のアメリカにおけるプレゼンスの特徴は、アメリカの団体や機関を通じた間接的外交や、地方都市と同胞を重視した草の根レベルでの働きかけ、さらに多彩なメディア戦略などに分類でき、中国は近年、政治・経済や文化・教育面²²な

つ目、ヴァージニア州で6つ目、ニュージャージー州で7つ目が設置された。

¹⁸ 金子将史「日本のパブリック・ディプロマシーの全体像」金子将史・北野充編著『パブリック・ディプロマシー戦略－イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか』(PHP研究所, 2014), 119.

¹⁹ Rui F. Saraiva, "An Analysis of Japan's Soft Power in Contemporary International Politics: Towards a More Assertive Public Diplomacy Strategy" (PhD diss., Osaka School of International Public Policy, 2013).

²⁰ 北野充「パブリック・ディプロマシーとは何か」金子将史・北野充編著『パブリック・ディプロマシー戦略－イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか』, 28.

²¹ 同談話は、1993年8月4日に河野洋平内閣官房長官(当時)によって発表された。そのなかで、慰安婦の強制連行に旧日本軍が関与していた事実を認め、政府として「心からのおわびと反省の気持ち」を表明している。外務省『慰安婦関係調査結果発表に関する河野内閣官房長官談話』1993年8月4日, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/taisen/kono.html> (閲覧日: 2016年9月3日).

²² 世界全体における孔子学院と孔子課堂の総数(孔子学院が500、課堂が1000)のうち、アメリカにおける割合は孔子学院で21.8%(109)、課堂で34.7%(347)と、ほかの地域や国における数と比較しても、群を抜いて大きいことがわかる(2016年9月時点)。Confucius Institute Headquarters, "About Confucius Institute," http://english.hanban.org/node_10971.htm (accessed September 1, 2016).

ど幅広い分野でアメリカとの交流を深めることに力を注いできている²³。こうした中国の働きかけの影響は世論調査にも反映されて始めていた²⁴。外務省では、毎年、アメリカにおいて対日世論調査を実施しているが、近年、アメリカ世論のなかで自国にとって「アジアにおける最も重要なパートナー」を日本ではなく、中国と位置付ける調査結果が出始め、2012 年においては有識者の間で中国 54%、日本 40%と、中国が日本を上回っていた²⁵。

5.3 : パブリック・ディプロマシーの強化を要請する閣僚や有識者懇談会の動向 (2013 年度から 2014 年度)

このようなアメリカにおける中国への関心の高まりと日本への関心の低下が第二次安倍政権の PD 強化政策の背景にあったと考えられ、第二次安倍政権発足直後から対外的な発信機能の強化が様々な指摘され始めていた。このなかで自民党が 2014 年 11 月 25 日に発表した参議院選公約は踏み込んだ提言をしているおり、(1)領土や主権問題、さらには歴史認識に関する日本の主張の対外発信、(2)海外における中国や韓国による反日的な論調や働きかけへの対策を求めている。こうした安倍政権の認識の背景には、アメリカを舞台に進行していた中国や韓国と日本との歴史をめぐる批判合戦があった。2012 年末に第二次安倍政権が発足した時点で、日中間では尖閣諸島をめぐる対立が激化しており、また、日韓間では慰安婦問題を巡り関係が悪化していたことは上記で指摘したが、さらに中韓両国が連携し日本批判を行おうとする姿さえ浮上してきていた²⁶。日本と中国および韓国との首脳会談も開催できない状況となり、中韓両国は、日本の歴史修正主義が問題であり、安倍政権は国粋主義的だと論じ、アメリカ国内でも宣伝に務めていた。こうした中韓両国の働きかけが功を奏したかどうかは不明だが、アメリカ国内の報道を見ても、例えばニューヨーク・タイムズは社説で「安倍首相は性奴隷の問題を含む第二次世界大戦の時代の日本の侵略の歴史と謝罪を書き換えようとする、極めて深刻な間違いを犯そうとしている。また右翼でナショナリストの安倍は、1995 年に植民地支配と侵略について謝罪した村山談話²⁷を新たな未来志向の談話に置き換えたいと述べている」²⁸と、極めて厳しい表現で安倍首相批判を行った。さらにこうした安倍批判が最も激しくなったのは、2013 年 12 月安倍首相が靖国神社参拝を行った時であった。直ちに、中国や韓国は激しく批判し、アメリカ政府からも「失望した」との声明が出された。安倍首相がモーニング姿で靖国神社を参拝する写真映像は世界に大きな衝撃を与え、「ナショナリスト」安倍のイメージを鮮明に映し出したと考えられる。

こうした状況下では、PD も手の打ちようがなくなった。さらに、PD の観点から見て大きな問題が続いて起きた。それは 2015 年 1 月、日本政府からアメリカの出版会社マグローヒルに対して行った抗議だった。同社が発刊したアメリカの公立高校向け世界史教科書に、「第二次世界大戦中に日本軍が約 20 万人の 14~20 歳の女性を連行し、慰安婦として徴用した」²⁹という記述があり、これに対し

²³ ケント E. カルダー『ワシントンの中のアジア - グローバル政治年での攻防』(中央公論新社, 2014), 156-173.

²⁴ 北野充「日本の対米パブリック・ディプロマシー」金子将史・北野充編著『パブリック・ディプロマシー - 「世論の時代」の外交戦略』(PHP 研究所, 2007), 274.

²⁵ 6.1.1(II)参照.

²⁶ 古森『中・韓「反日ロビー」の実像 - いまアメリカで何が起きているのか』, 254-259.

²⁷ 同談話は、戦後 50 周年の終戦記念日に村山富市総理大臣(当時)によって発表された。「植民地支配と侵略」や「多くの国々、とりわけアジア諸国に人々に対して多大な損害と苦痛を与えた」ことに対する「深い反省」などが表明されている。外務省『戦後 50 周年の終戦記念日にあたって』1995 年 8 月 15 日, http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/07/dmu_0815.html (閲覧日: 2016 年 9 月 6 日).

²⁸ “Another Attempt to Deny Japan’s History,” *The New York Times*, January 2, 2013, <http://www.nytimes.com/2013/01/03/opinion/another-attempt-to-deny-japans-history.html> (accessed September 6, 2016).

²⁹ Alexander Martin, “U.S. Publisher Rebuffs Japan on ‘Comfort Women’ Revision: ‘Scholars Aligned Behind Historical Fact’ of Forced Prostitution, McGraw-Hill Education Says,” *The Wall Street Journal*, January 15, 2015, <http://www.wsj.com/articles/u-s-publisher-rejects-japan-over-textbook-on-comfort-women-1421299438> (accessed September 13,

日本政府は安倍首相の指示のもと、総領事館を通じ同社に訂正を求めたのだった。この申し入れに対しマグローヒル社は、慰安婦の歴史事実について学者の意見は一致しており、修正要求は受け入れないとした。また、アメリカ政府も「学問の自由を強く支持する」と述べたと報じられた³⁰。このケースはPDの典型的な失敗例と言って良いだろう。表現の自由を基本的価値観におくアメリカにおいて、日本政府が表に立ってアメリカの権威ある出版社に対し記載の訂正を求める行為は到底受け入れられるものではなく、日本のイメージを大きく悪化させることとなった。しかし日本国内では、「この日本政府の動きは慰安婦問題での国際的な濡れ衣を晴らすための対外発信の第一歩として歓迎すべきである」³¹といった発言も見られ、評価は分かれていた。

5.4 : 2015 年度のパブリック・ディプロマシー – 「戦略的対外発信」強化策

2015 年に入って、安倍政権はPD強化に本格的に踏み出した。2015 年 1 月 14 日、政府が閣議決定した平成 27 年度予算案³²のなかで、平成 27 年度外務省所管一般会計予算は、総額 6,854 億円で、これは前年度と比較して 2.9%(約 194 億円)増となっている。平成 27 年度外務省予算における重点項目として、(1)戦略的対外発信、(2)積極的平和主義に基づくグローバルな課題への貢献、(3)アベノミクスを後押しするための経済外交の推進、(4)政府開発援助の積極的・戦略的活用、(5)外交実施体制の飛躍的な拡充の 5 点が挙げられている³³。このうち、特に注目すべきは、(1)戦略的対外発信であり、これは政策広報としてのPDの中核といえるものである³⁴。2015 年度予算では「戦略的対外発信」のため、補正予算計上分 305 億円と合わせて前年度と比べ約 500 億円の増額が行われた。政府資料によると、「戦略的対外発信」の目的は、「在外公館(長)を中心に、『ジャパン・ハウス』をフルに活用しつつ、従来の取組に加えオールジャパンで以下の施策を強力に推進」³⁵することとされている。そのなかで、領土保全や歴史認識、積極的平和主義などの重要課題について、日本の「正しい姿」を発信し、国際社会の正しい理解を獲得すること、伝統芸能やクールジャパンといった日本の多様なソフト・パワーを発信すること、そして親日派・知日派を育成し外交環境の改善を推進し、その際在外公館の人脈や知見も活かした発信を強化していくことが主要方針として明記されている。2015 年度のPDに対する 500 億円の増額分に関する主な事業項目は、(1)日本の「正しい姿」の発信(43 億円)、(2)日本の多様な魅力のさらなる発信(324 億円)、(3)親日派・知日派の育成(77 億円)、(4)在外公館長・在外公館による発信の更なる強化(56 億円)とされている³⁶。

上述の 4 点の事業内容からわかることは、(1)「正しい姿」の発信では、主に領土問題や歴史認識の分野における中国や韓国の論調を意識し、国際世論の動向を注視していること、(2)ジャパン・ハウ

2016)。

³⁰ Alexander Martin, “Statements by Japan, Publisher over Textbook Passage on ‘comfort Women’,” *The Wall Street Journal*, January 15, 2015, <http://blogs.wsj.com/japanrealtime/2015/01/15/statements-by-japan-publisher-over-textbook-passage-on-comfort-women/> (accessed September 13, 2016).

³¹ 古森義久「【慰安婦問題で日本政府反撃】～米・教科書の記述訂正求める～」Japan In-Depth, 2015 年 1 月 19 日, <http://japan-indepth.jp/?p=14477> (閲覧日: 2016 年 9 月 1)。

³² 首相官邸『平成 27 年度予算編成の基本方針』2014 年 12 月 27 日, http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2014/27_yosanhensei.pdf (閲覧日: 2016 年 9 月 1 日)。

³³ 外務省『平成 27 年度予算 外務省所管予算 – 「地球儀を俯瞰する外交」を実現するために』2015 年 4 月, 2, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000064869.pdf> (閲覧日: 2016 年 9 月 1 日)。

³⁴ 2012 年 8 月 1 日より外務省のPD関連組織が再編され、2004 年に大臣官房に新設された広報文化交際部(英語名: Public Diplomacy Department)と外務報道官組織の両者が果たしていた機能を統合し、広報文化外交戦略課(英語名: Public Diplomacy Strategy Division)が新設された。

³⁵ 「骨太の方針 2014」には、「戦略的対外発信については、真に日本の『正しい姿』や多様な魅力の発信に向けて、海外の広報文化外交拠点の創設を検討する」と明記されている。内閣府『経済財政運営と改革の基本方針 2014 ~デフレから好循環拡大へ~』2014 年 6 月 24 日, http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2014/2014_basicpolicies.pdf (閲覧日: 2016 年 9 月 1 日)。

³⁶ 外務省『平成 27 年度予算 外務省所管予算 – 「地球儀を俯瞰する外交」を実現するために』, 3。

スの新設に大規模な予算を要すること、(3)情報発信の手段としてソーシャルメディアを効果的に活用しようとしていること、(4)「正しい姿」の発信に加え、日本の「多様な魅力」としてソフト・パワーの発信にも力を入れていること、(5)北米(特にアメリカ)における親日派・知日派育成に力を入れており、中長期的な日米関係の発展を重要視していることである。

5.5: 「戦略的対外発信」の強化策に関する聞き取り調査

しかし、PD 予算の 500 億円もの増額分を金銭面でフォローしても、PD の事業内容そのものの実態は特定できないという問題がある。例えば、ジャパン・ハウス創設費用などは、物理的な理由から金額が大きく、今後数年にわたる事業であること、また、予算の名目と実際行った事業とが必ずしも一致しないこともある³⁷。そのため、公開されている予算概要から得た情報をもとに、外務省職員へ聞き取り調査をすることが本研究で欠かせない作業となった。そのため筆者は日本の PD の担い手として重要な役割を果たす外務省の広報文化外交戦略課の職員から聞き取り調査を行った。以下はその内容を取りまとめたものである。

5.5.1: 戦後 70 年を念頭に - 「歴史をポジティブに」

外務省が従来から行っている PD は、反論投稿など様々な手法で展開されているが、現在力を入れている手法は、広報の主戦場であるアメリカとヨーロッパにおける第三者発信である。第三者発信は、主に海外からのメディア関係者やシンクタンク・スタッフなどの有識者といった招へい者によって行われ、海外ではプロパガンダとも受け取られかねない政府主体の発信ではなく、より客観的な発信とする工夫が凝らされている³⁸。

2015 年は戦後 70 年という節目の年に当たり、国内外で「歴史」の文脈に焦点が当てられた。近年の日本の PD の傾向としては、「国際秩序」に焦点が当てられることが多いが³⁹、とりわけ 2015 年は、安倍首相の訪米や、70 周年談話の発表、安全保障法案の成立などに加え、戦後 70 年を記念した行事(中国による抗日戦勝記念式典など)の開催など、国際社会全体としても「歴史」に焦点が当てられることが多く、中国や韓国から反日的な発信が展開される要素は十分に存在したといえる。

そこで、日本が企図したのは、「歴史」という文脈でポジティブな発信をすることであり、具体的には、日本が戦後 70 年間平和的な歩みを続けてきたというポジティブな要素を発信し、対日理解を深めることに心がけた。具体的には、(1)政府からの発信、(2)有識者やメディアからの発信、(3)各種広報媒体を活用した発信の 3 つの手法を使って PD を展開した⁴⁰。(1)政府からの発信としては、外交機会を捉え首相や大臣から発信し、特にアメリカではワシントン・ポストやウォール・ストリート・ジャーナル、CNN オンラインなどとのインタビューや寄稿を行った。また、ニューヨーク・タイムズの領土や歴史認識などに関する記事に対し、反論投稿や申し入れも実施した⁴¹。(2)特に工夫を凝らし

³⁷ 外務省広報文化外交戦略課の職員へのインタビュー, 2016 年 5 月 10 日。

³⁸ 外務省広報文化外交戦略課の職員へのインタビュー, 2016 年 5 月 10 日。

³⁹ 2014 年のテーマは「領土問題」であった。

⁴⁰ 外務省『戦略的対外発信 -平成 28 年度の重点事項』2016 年 4 月, 1。

⁴¹ こうした働きかけは 2015 年に入る前の段階から徐々に進められていた。例えば、ニューヨーク総領事は、ニューヨーク・タイムズが社説(2014 年 12 月 4 日付)において安倍政権が慰安婦問題をはじめ歴史を書き換えようとしていると論じたのに対し、反論投稿を行っており、また、同紙がオブ・エド(2015 年 1 月 17 日付)で日本政府の領土問題への対応について「修正主義(revisionism)」や「拡張主義(expansionism)」と論じ、さらに安倍首相は歴史認識に対して「失地回復論者(revanchist)」に近い考えを持っているとした内容に対しても、同様に反論する投稿を掲載している。Sumio Kusaka, "Japan and Its Territorial Claims," *The New York Times*, February 2, 2014, <https://www.nytimes.com/2015/02/02/opinion/japan-and-its-territorial-claims.html> (accessed March 2, 2017); Sumio Kusaka, "Japan's Wartime Record," *The New York Times*, December 15, 2014, https://www.nytimes.com/2014/12/15/opinion/japans-wartime-record.html?_r=0 (accessed March 2, 2017)。

たのは海外の有識者やメディアなどからの発信であった。年間約 500 人の招へいを行い、招へい者に現地メディアや SNS を通じて日本に関する客観的な発信をしてもらう取り組みを実施した。また、アメリカを中心とした主要なシンクタンク⁴²とセミナーを共催し、日本関連のセミナーを実施した⁴³。2015 年では 117 件ものセミナーが開催され、その半分は安全保障や歴史を扱ったものであった。(3) さらに、各種広報媒体を活用した発信では、動画や SNS を活用した発信を行い、「積極的平和主義」に徹する安倍政権の取り組み・外交政策などを紹介・発信していった。

このように、2015 年は国際社会において「歴史」に焦点が当たるなか、「歴史」もポジティブなメッセージとして土俵を変えていくこと、そして理解を求める対象を、日本の同盟国アメリカに絞り、現地の有識者の果たす役割の重要性についても注目して活発な対外発信戦略を実施に移したのである。

5.5.2 : 幅広いパブリック・ディプロマシーの取り組み

また、PD の取り組みとして、幅広い取り組みを新たに試みることにした。それらは(1)ソーシャルメディアの活用、(2)文化・教育分野での交流事業、(3)知日派・親日派育成事業、(4)ジャパン・ハウスの立ち上げ、(5)エスニック・コミュニティへの働きかけ、(6)大学の日本研究支援である。

6. アメリカにおける対日世論の変化

安倍政権の PD の効果を評価するにあたって、まず、アメリカにおける日本のプレゼンスや対日世論の動向を確認することとする。具体的には、各種の世論調査動向を分析することとし、PD 戦略が一新された 2015 年度を軸として、PD 実施前と PD 実施後の結果を比較検討しながら分析していきたい⁴⁴。その際、2014 年 1 月から 2016 年 12 月までに実施された世論調査データを使用し、PD 実施後のデータとしては 2015 年度後半以降の調査結果を使用することとした。6.1 ではアメリカの対日世論の分析、6.2 ではニューヨーク・タイムズの日本関連記事の取り上げ方の分析、6.3 では戦略国際問題研究所(以下、CSIS)の研究の動向の分析、そして 6.4 では安倍首相や外務省の英語版ツイッターやフェイスブックのフォロワー数などの変移を各々分析していく。

6.1 : アメリカ世論に見る対日観と日本のプレゼンス

6.1.1 : 2015 年度のパブリック・ディプロマシー実施前の対日アメリカ世論の傾向に関する分析 (I) : 2014 年 1 月時点の対日アメリカ世論 (BBC ワールド・サービス)

まず、2015 年度 PD 実施前のアメリカの対日世論の傾向を見るために、2014 年に実施された世論調査から見ていくと、BBC ワールド・サービスによる調査結果では、日本が世界に与える影響を「主にポジティブ」と回答した人は世界全体で 49% とこれまでで最も低く、2014 年の世界平均 58% と比較しても 10 ポイント近く低くなっている。反対に、「主にネガティブ」と回答した人は 2014 年には 30% と過去最高であった。このように、世界全体では日本に対してポジティブな印象を持つ人が徐々に減少するなかで、ネガティブな見方が増えてきていた。一方、アメリカの日本への見方は、2014 年初頭時点でも日本の影響力を肯定的に見ており(2013 年に引き続き 66% が「主にポジティブ」と回答)、世界全体での平均と比較してもアメリカの対日観は高い評価であった。しかし、「主にネガティブ」と回

⁴² 戦略国際問題研究所(CSIS)やブルッキングス研究所(The Brookings Institution)など。

⁴³ テーマは、安全保障、戦後の歩み、経済など。

⁴⁴ 本研究の分析では、それぞれの年度を日本の財政年度である 4 月 1 日から 3 月 31 日で見るとする。

答したアメリカ人の割合は、過去最低であった2010年の11%から徐々に増大し、2014年には23%となっている。

ここで、「ネット・レーティング(Net Ratings)」⁴⁵の傾向についても確認しておきたい。日本のネット・レーティングの推移を検討していくと、世界全体の対日ネット・レーティングは、2012年で37ポイントと、過去最も高い数値であったが、2012年以降は毎年ポイントを落とし、2014年で19ポイントと過去最低となっている。一方、アメリカの対日ネット・レーティングでは、2008年に最も高いポイントを得ていたが(58ポイント)、2012年以降に減少し続け、2014年には43ポイントと過去最低となった。

(Ⅱ) : 2014 年 8 月時点の対日アメリカ世論 (外務省)

次に、2014 年 7 月から 8 月の期間に実施された外務省の世論調査を見てみたい。まず、一般のアメリカ人の対日イメージを見ると、70%以上の高い項目は、(1)「豊かな伝統と文化」、(2)「経済力・技術力」、(3)「自然の美しさ」、(4)「アニメ・ファッション・料理」であり、逆に、「価値観を共有する国」は 58%とそれほど高くなく、「保守的」、「理解が困難な国」といったイメージが続き、「国際社会でリーダーシップを発揮する国」は 2012 年の 65%から 2014 年は 48%と 17 ポイントも低下している。一方で、日本に対する「警戒感」は項目のなかでも最も低く、この間 20%台を推移している。

以上のようなイメージを背景に、一般の部、有識者の部のいずれも「日本を信頼できる」とする見方は多いが、一般の部では 2014 年には 2012 年と比較し 11 ポイント低下しており(84%から 73%)、それに対し「信頼できない」が依然 18%と低いものの、前年から 8 ポイント上昇してきている。「信頼できる」理由について、一般の部では「同盟国・友好国」が 2014 年に前年より 14 ポイント上昇している(23%から 37%)。その一方で、「信頼できない、信頼していない」が 2013 年に前年比 15 ポイント上昇し(16%から 31%)、2014 年も上昇したまま横ばいとなっている。

この調査結果に関して「同盟国」としての認識が大幅に上昇したのは、中国に対する警戒感が増大したことの反映として、日本の同盟国としての価値が上昇したと指摘できよう。2013 年の中国からアメリカに対するサイバー攻撃のほか、2013 年末から問題が激化した中国の海洋進出(南シナ海の南沙諸島・英語名スプラトリー諸島の 7 ヶ所における人工島造成、西沙諸島・英語名パラセル諸島近郊における石油掘削装置の設置などの問題)といった中国のマイナスイメージが影響したものと推察され、同時に第二次安倍政権の日米同盟重視政策も効果的に機能したと考えられる。その一方で「信頼できない」が 2013 年から 2014 年にかけて急上昇したのは、靖国神社参拝や中韓両国との対立というマイナスイメージが影響し、2014 年になっても払拭されていないことがうかがえる。なお、「パールハーバー」などの過去の出来事は、アメリカにおいては高い関心事項ではないといえよう。同様の傾向は、有識者の部での結果でも確認できた。

今後の日米関係については、一般、有識者いずれも 2013 年以降は「より緊密にすべき」が 50%を超えている。特に、有識者の間では 1 年毎で約 10 ポイントずつ上昇する傾向が続いている(2012 年で 43%、2013 年で 52%、2014 年で 63%)。

また、「アジアにおける最も重要なパートナーはどの国か」という設問への回答が大きく変動していることに注目する必要がある。日米両国は同盟関係にあり、長年、アメリカにとって日本が「アジア

⁴⁵「主にポジティブ」から「主にネガティブ」を引いた数値であり、数値が高いほど良い評価となる。例えば、統計を取り始めた 2005 年からドイツやカナダは非常に良い評価を得ており、2014 年時点で両国とも 42 ポイントである。一方で、中国のネット・レーティングの数値は低く、2012 年には 19 ポイント落とし、2014 年はゼロとなっている。

における最も重要なパートナー」であった。2000年の段階では「日本」が圧倒的に1位であり、一般の部では日本53%、中国22%であり、有識者の間では日本72%、中国22%であった。しかし、中国の経済発展が進むにつれて中国への評価が上がり、2010年には有識者の部で日本36%、中国56%と、日本と中国が逆転し、2011年には一般の部でも中国39%、日本31%と、中国が日本を追い抜いた。ところが2014年になって大きな変化が再び生じ、日中が再逆転している。一般の部では日本46%、中国26%、有識者で日本58%、中国24%と大きく日本が上昇した。この変化の背景にも近年の中国への警戒感の高まりが大きく影響したと考えられよう。

(Ⅲ) : 2015年2月時点の対日アメリカ世論（ピュー・リサーチ・センター）

ピュー・リサーチ・センターが2015年4月に発表したレポート『アメリカ人と日本人 -第二次世界大戦後70年の相互理解(American, Japanese: Mutual Respect 70 Years After the End of WWII)』⁴⁶には、日米双方の世論が持つ互いのイメージや、第二次世界大戦に対する考えなどの世論調査結果が記されているが、設問や選択肢のなかには日本と中国を比較するものもある。65歳以上のアメリカ人は「日本」との経済関係強化を期待する一方で、年代が若くなるにつれ「中国」を選好する割合が増えており、特に18歳から29歳の間では、「中国」が61%、「日本」が23%となっている。このように若者層が日本より中国との経済関係に関心を持っているという傾向にある。

また、中国の台頭を背景とした日米関係についての設問も多い。「中国の台頭は、日米関係にどのような影響を与えるか」という設問で、「中国の軍事的あるいは経済的台頭は、日米関係をより重要にする」が60%に上り、中国の台頭がアメリカ人の間に警戒感を与え、それによって日本の相対的な重要性が増大する結果となっている⁴⁷。一方、日本の軍事的役割については、「より積極的に果たすべき」が47%、「制限すべき」が43%というように拮抗しており、アメリカ世論が分かれている。

6.1.2 : 2015年度のパブリック・ディプロマシー実施後の対日アメリカ世論はいかに変化したか (Ⅰ) : 2016年3月時点の対日アメリカ世論（ギャラップ）

ここでは、2015年度PD実施後のアメリカの対日世論の変化を検討するため、まずはギャラップが2015年度末にあたる2016年2月から3月にかけて実施した調査から検討していきたい。「次の国のうち、今日世界をリードする経済大国はどこか-[アメリカ、EU、ロシア、中国、日本、インド]」という設問に対し、「中国」と回答する人の割合は自国の「アメリカ」を選択する割合よりかなり上回っているが(2014年で中国52%、アメリカ31%、2016年で中国50%、アメリカ37%)、一方「日本」と回答する割合は圧倒的に少なく、2016年になっても10%を下回る傾向に変化は見られない(2014年で7%、2016年で5%)。しかし、「次の国のうち、20年後に世界をリードする経済大国となる国はどこか-[アメリカ、EU、ロシア、中国、日本、インド]」という設問については、「中国」と回答する人の割合が減少する一方で、「アメリカ」と回答する人の割合が増加傾向にある(2016年で中国34%、アメリカ44%)。「日本」については、2016年に入っても大きな変化は見られず、10%に満たない⁴⁸。

⁴⁶ Bruce Stokes and Russ Oates, "American, Japanese: Mutual Respect 70 Years After the End of WWII: Neither Trusts China, Differ on Japan's Security Role in Asia," Pew Research Center, April 17, 2015, <http://www.pewglobal.org/files/2015/04/Pew-Research-Center-US-Japan-Report-FINAL-April-7-2015.pdf> (accessed September 10, 2016).

⁴⁷ Bruce Stokes, "5 facts to help understand the U.S.-Japan relationship," Pew Research Center, April 7, 2015, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/04/07/5-facts-to-help-understand-the-u-s-japan-relationship/> (accessed October 9, 2016).

⁴⁸ Lydia Saad, "American See China as Top Economy Now, but U.S. in Future," Gallup, February 22, 2016, http://www.gallup.com/poll/189347/americans-china-top-economy-future.aspx?g_source=japan%20opinion%20poll&g_medium=

これら 2 つの調査結果から読み取れることは、20 年後の世界経済に対するアメリカ人の考え方に変化があり、アメリカが中国を抜いて再び一番の経済力を持つという楽観的な見方が出てきており、一方日本については、2012 年以降はアベノミクスなどの経済政策があったものの、アメリカ世論に大きな変化が見られないということである。

日本に関する出来事やイメージについては、2016 年 3 月に実施された調査によると、日本の災害がアメリカに対してネガティブなイメージを与えていることが明らかになった。「電気供給の手段としての原子力利用に賛成か反対か」という設問では、始めて「反対」が「賛成」を上回った。それまでの傾向としては、2004 年から 2015 年までアメリカ世論の半数以上の「賛成」と回答しており、2010 年には調査開始以降最も高い 62%であった。しかし、2011 年以降に賛成派が減少し、反対派が増加、そして 2016 年には統計開始以来始めて反対派が賛成派を上回った⁴⁹。この変化は、2011 年 3 月 11 日の東日本大震災に伴う福島第一原子力発電所の事故の影響を大きく受けたものであろう。日本の原発事故がアメリカ世論に与えるマイナスのイメージは相当大きかったと考えられる。

(Ⅱ) : 2016 年 12 月時点の対日アメリカ世論 (読売ギャラップ共同調査)

ギャラップは読売新聞社との日米共同世論調査において、毎年 11 月から 12 月にアメリカ側の調査を実施している。ここで検討する 2016 年度分の調査結果は、日本の対米 PD 実施後から半年以上が経過したものであり、かつ最新であることから、PD の効果を分析する有力なデータとして検討されるべきであろう。そこで、2014 年から 2016 年までの対日アメリカ世論の移り変わりを検討したい⁵⁰。

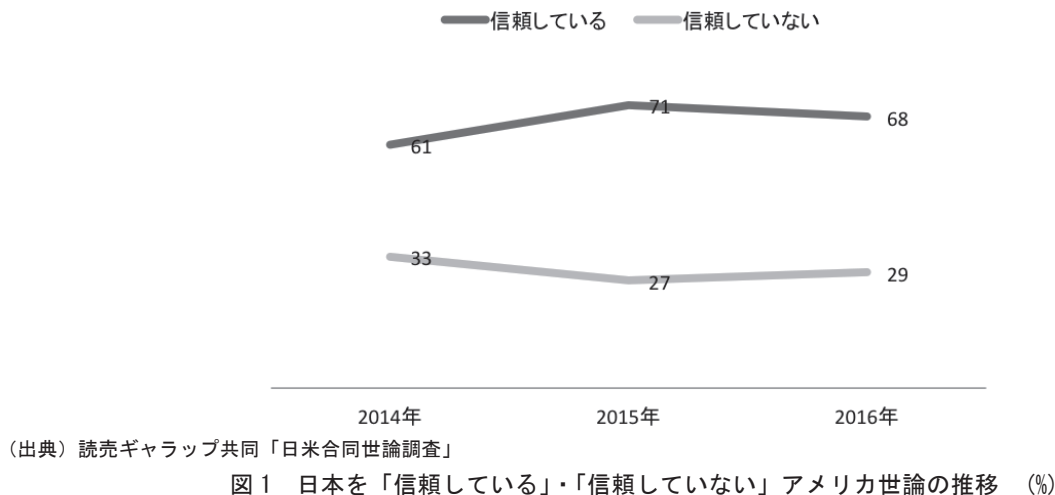
第一に、日本に対するアメリカ世論の信頼度について見てみたい。図 1 が示すように、「日本を信頼していますか、信頼していませんか」という設問に対し、2014 年から 2015 年にかけて「大いに信頼している」または「多少は信頼している」と回答したアメリカ人が 61%から 71%と大きく 10 ポイント増えていたが、2016 年は 3 ポイント低下した。一方、「あまり信頼していない」または「全く信頼していない」と答えた割合は 2014 年(33%)から 2015 年(27%)にかけて 6 ポイント減少したが、2016 年にはわずかだが 2 ポイントの増加をみせた(29%)。2014 年からわずか一年で、日本を信頼するアメリカ世論が 10 ポイント増えたことは注目すべきことであるが、2016 年になってそれがわずかだが低下しており、こうした動向が今後どのように変化していくかは、PD の成果を測る上でさらに検討してゆく必要があろう。

search&g_campaign=tiles (accessed October 9, 2016).

⁴⁹ Rebecca Riffkin, "For First Time, Majority in U.S. Oppose Nuclear Energy," Gallup, March 18, 2016, http://www.gallup.com/poll/190064/first-time-majority-oppose-nuclear-energy.aspx?g_source=japan&g_medium=search&g_campaign=tiles (accessed October 10, 2016).

⁵⁰ 読売新聞『2016 年日米共同世論調査』2016 年 12 月 21 日,

<http://www.yomiuri.co.jp/feature/opinion/koumoku/20161221-OYT8T50025.html> (閲覧日: 2016 年 12 月 22 日).



次に、アメリカ人の持つ日米関係についての見方を見てみたい。現在の日米関係を「非常に良い」または「良い」と回答したアメリカ人の割合は、2014年(45%)、2015年(49%)、2016年(48%)いずれの年も比較的高く、反対に「悪い」または「非常に悪い」と回答した人の割合は低くなっている(2014年で12%、2015年で10%、2016年で10%)。

しかし、2016年になって、今後の日米関係についてのアメリカ世論は大きく変動しネガティブな見方が出てきた。日米関係の先行きについては、「非常に良くなっていく」または「良くなっていく」と回答したアメリカ人の割合が2014年で33%、2015年と2016年で35%と横ばいだが、「悪くなっていく」または「非常に悪くなっていく」は、2014年は13%、2015年は14%と低かったものの、2016年には40%へと急増した。また、「変わらない」は43%から50%と2015年にかけて高くなっていたが、2016年は22%へと落ち込んだ。この結果から、2016年はアメリカ世論の間で今後の日米関係をネガティブに見る傾向がかなり強まっていることが明らかになった。

6.1.3: 小括

これまで見てきた世論調査結果動向と安倍政権のPD重視政策の関連についての判定は容易ではない。なぜなら、安倍政権のPD重視政策が本格化したのは2015年度であり、世論調査はそれ以前、あるいはPD実施段階に行われたものが多いことや、調査内容がPDの成果と直接に関係があるものが少なく、むしろ中国の動向が左右しているケースが多いためである。そうした制限があるなかであえて推論すれば、2012年末の安倍政権発足後、一時低下傾向にあった対日イメージや信頼度はPD実施直後より回復傾向にあり、特に日本を同盟国として重視する見方が好転しているといえよう。しかしながら2016年に入ると対日世論が改善する一方で、今後の日米関係にネガティブな見方が出てきており、日本の対米PDに明確な効果を見ることはできないということである。なお、第二次安倍政権発足直後に全体としての対日イメージがネガティブになりつつあった背景としては、歴史問題で中国や韓国と対立が激化したことで、アメリカの対日イメージが悪化したことが考えられるが、その後の日本の積極的なメッセージの発出がアメリカの対日理解を促進し、2015年頃には対日信頼感が上昇したとみられる。なお、2016年に今後の日米関係つきにネガティブなものが出てきた背景としては、2016年11月に行われたアメリカの大統領選挙で勝利した共和党のドナルド・トランプが日米同盟を軽視するような発言を繰り返し、環太平洋経済連携協定(以下、TPP)から離脱を表明するといった動

向などが、将来の日米関係に対するアメリカ世論の見方に影響したのではないかと考えることができよう。

また、ピュー・リサーチ・センターの 2015 年 2 月の調査結果では、日本と聞いて浮かぶイメージとして 98% のアメリカ人が食などの「文化」を挙げ、第二次世界大戦などの「歴史」をイメージする人はアメリカ世論の約半数にとどまっている⁵¹。2015 年度は戦後 70 周年であり歴史に焦点が当たりやすい年だったが、アメリカ一般市民の間では、日本に関して歴史ではなく、食文化や伝統文化への関心が高く、そうした日本のソフト・パワーがもつポジティブな魅力に惹かれていると指摘できよう。こうしたアメリカ世論の傾向に鑑みると、歴史分野に特化した 2015 年度の政策広報はあまり効果が期待できず、むしろ弁解や反論と受け止められる可能性があり、アメリカの一般世論が本来日本に対して持つ良いイメージを悪化させかねない。日本が 2015 年度の PD において行ったように「歴史」というネガティブに受け止められがちな事柄をあえて「ポジティブ」に発信するのではなく、対象国の関心に合わせ、日本の持つ文化といったソフト・パワーなど受け手にとり魅力ある事柄を発信していくことが、一般市民向けの PD としては有効という見方もできよう。

6.2 : ニューヨーク・タイムズに見る日本のプレゼンス

本節では、世論の形成プロセスに大きな影響力を持つアメリカの有力メディア、ニューヨーク・タイムズが、日本をどのように取り上げているかを分析し、ニューヨーク・タイムズにおける日本のプレゼンスについて検討することとする。なお、ニューヨーク・タイムズの安倍政権の安全保障政策や歴史認識に対する論調には厳しいものが多く、同紙が「反日」的であるとか偏向しているのではないかと、といった指摘が一部にある⁵²。しかし、ニューヨーク・タイムズをメディアの分析対象とすることについては、前述の通りニューヨーク・タイムズの役割は「メディアとメディアの間のアジェンダ・セッター(intermedia agenda-setter)」⁵³と位置付けられ同紙が取り上げるニュース・アジェンダは他のアメリカメディアの報道にも影響を与えるとされており、さらに 2015 年に入り外務省がニューヨーク・タイムズによる日本関連報道のうち特に慰安婦問題を主要テーマとしたものの報道量や論調の動向について調査していたこと⁵⁴、また 2015 年度の対米 PD では外務省が日本政府の取り組みに批判的とみなすニューヨーク・タイムズの報道に対して反論投稿や申し入れ⁵⁵を行っていたことなどから、アメリカの主要メディアの対日論調の傾向を把握する際、ニューヨーク・タイムズの報道ぶりを分析することは妥当な手法であるといえよう。

6.2.1 : 日本関連報道の傾向と記事数の移り変わり

本節における記事分析では、ウェブ情報検索システムであるレクシス・ネクシス⁵⁶を使用し、2014

⁵¹ Stokes and Oates, 15.

⁵² 国内では、ジャーナリストである櫻井よしこ氏をはじめ、産経新聞のワシントン駐在客員特派員の古森義久氏や欧米メディアに詳しい日本研究者であるアール・キンモンス氏は、ニューヨーク・タイムズのノリミツ・オオニシ氏や玉木偉氏などの記者による安倍政権に関する報道や論評は、「批判」や「反日」的なものが多いと指摘している。櫻井よしこ『『弱い日本』を望む米国の反日言説』櫻井よしこオフィシャルサイト, 2014 年 12 月 18 日, <http://yoshiko-sakurai.jp/2014/12/18/5660> (閲覧日: 2017 年 3 月 2 日); 古森義久「米メディアの日本偏向報道の理由は『欲求不満』だ」産経ニュース, 2016 年 12 月 10 日, <http://www.sankei.com/column/news/161210/clm1612100010-n1.html> (閲覧日: 2017 年 3 月 2 日); 古森義久「NY タイムズ『安倍たたき』『反日』支える日本人学者」産経ニュース, 2014 年 3 月 22 日, <http://www.sankei.com/world/news/140322/wor1403220023-n1.html> (閲覧日: 2017 年 3 月 2 日).

⁵³ McCombs, 113.

⁵⁴ 5.5.1 参照; 外務省『主要な国や地域における日本のイメージ』, 5.

⁵⁵ 外務省『戦略的対外発信 -平成 28 年度の重点事項』, 1.

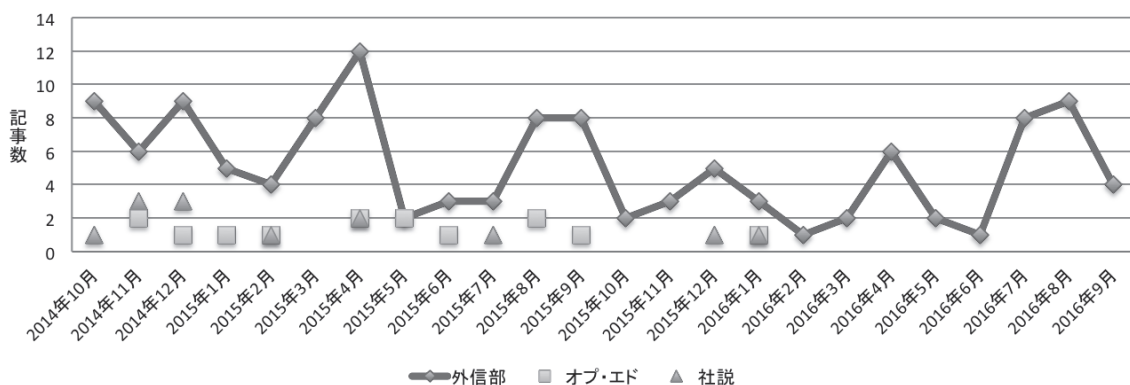
⁵⁶ Lexis Nexis [lexis.com](http://www.lexis.com).,

http://www.lexis.com/?_m=e87f8dafa4e33a3710067427f6f68ed0&wchp=dGLbVzt-zSkAl&_md5=f1db5782bd481f4f3d464e59fa70

年4月1日から2016年9月30日までの期間中、ニューヨーク・タイムズにおける外信部(Foreign desk)記事と、社説(Editorial)、 オプ・エド(Op-ed) (以下、社説とオプ・エドを論説と表記)のそれぞれで、日本が取り上げられたものを分析していく。その際、見出しと第一パラグラフに「日本(Japan)」というワードが取り上げられたもののうち日本が中心として取り上げられているものだけを抽出し、それらを日本関連として集計、分類などの作業をする方法をとる。

2014年度から2016年度⁵⁷までにニューヨーク・タイムズで取り上げられた日本関連のもののなかで、主なトピックは、(1)靖国神社参拝問題や慰安婦問題を含めた歴史認識などの問題、(2)安全保障関連法案や改憲をめぐる国内政治の動向、(3)福島第一原発事故後の国の原発政策や原発の再開・停止をめぐる動き、(4)捕鯨問題、(5)自身や台風などの自然災害、(6)天皇陛下の職務や生前退位をめぐる議論といったものである。この他には、国内の社会的諸問題(殺人事件、少子高齢化問題など)や、日米間の外交関係での新たな動きも取り上げられていた。

ここで、より詳細に日本関連記事・論説数の変動を見てみたい。図2は、日本関係の記事・論説数の推移をよりわかりやすく示すため、2年間のデータをまとめたものである。2016年度4月以降は、7月から8月にかけて衆議院選挙やリオデジャネイロオリンピック・パラリンピックなどが影響し記事数が多くなったが、それ以外の期間では減少している⁵⁸。さらには、論説においても日本が取り上げられなくなっており、とりわけ2015年度後半以降、日本関連記事や論説が減少する傾向が強くなっていることが指摘できる。



(出典) レクシス・ネクシス

図2 2014年10月から2016年9月までのニューヨーク・タイムズにおける日本関連記事・論説数の推移

6.2.2: 日本関連の報道内容の移り変わり

これまで、日本関連記事・論説数の推移を見てきたが、ここからは記事・論説のなかで日本がどのように取り上げられているかについて吟味したい。ここでは、ニューヨーク・タイムズにおける外信部記事と論説のそれぞれで取り上げられたものの見出し(headline)を、ポジティブ・ネガティブ・中立の3つの論調に分類する方法をとり、それらの割合の変化について分析する⁵⁹。

33d9 (accessed September 30, 2016).

⁵⁷ 2016年度のみ9月までを期間とする。

⁵⁸ 6ヶ月ごとに分け記事数の増減を見ると、2014年10月から2015年3月までで41本、2015年4月から2015年9月までで36本、2015年10月から2016年3月までで16本、2016年4月から2016年9月までで25本と、各期間で2015年以降は記事数が減少傾向にある。

⁵⁹ 調査結果に一貫性があることを確認する方法として、「インターコーダー・リライアビリティ(Inter-coder Reliability)」という方法を用い、第三者に対し、調査対象記事の20%を筆者が行った方法と同じ方法で分類させたところ、筆者と第三者の回答が一致した割合は90.625%であったため、この調査結果は信ぴょう性があるものといえよう。K. A. Neuendorf, *The Content Analysis Guidebook*

(I) : 日本関連の外信部記事

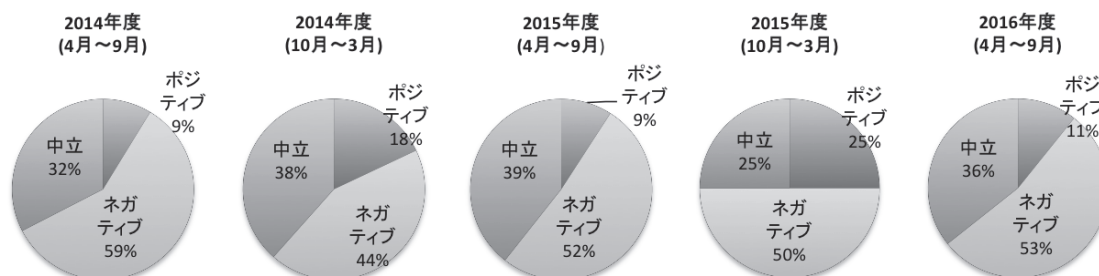
表 1 と図 3 は、主に外信部記事において、上述の方法で選出した日本関連記事の 6 ヶ月ごとの移り変わりを示している。表 1 は、ポジティブ・ネガティブ・中立の論調の記事数と全体の記事の合計について 6 ヶ月ごとで示している。いずれの期間においてもネガティブな記事数がポジティブや中立的な記事数よりも多く、また 2015 年度後半はのネガティブな記事数は減少したものの、それ以外の期間で大きな変化はなく、さらには日本関連記事数自体が減少傾向にあることがわかる。

(表 1) ニューヨーク・タイムズにおける日本関連記事の取り上げられ方の分類と 6 ヶ月ごとの記事数 (外信部)

	2014年度 (4月～9月)	2014年度 (10月～3月)	2015年度 (4月～9月)	2015年度 (10月～3月)	2016年度 (4月～9月)
ポジティブ	4	7	3	4	3
ネガティブ	27	17	17	8	15
中立	15	15	13	4	10
合計	46	39	33	16	28

(出典) レクシス・ネクシス

図 3 は、これら 3 つの論調の記事が記事全体に占める割合をグラフ化し、6 ヶ月ごとで表したものである。PD が実施された 2015 年度以降、日本をネガティブに取り上げる記事の割合は、最も大きかった 2014 年度前半(59%)より改善されたものの、50%台前半を保っており、その傾向に変化がないことがわかる。



(出典) レクシス・ネクシス

図 3 2015 年度(4月1日～9月30日)に日本関連記事で扱われたトピック (外信部)

ここで、2014 年度 4 月から 2016 年度 9 月までの日本関連記事を、トピックごとに分類し、6 ヶ月ごとの移り変わりを見ていきたい。まず、2014 年度は、一年を通して日中関係(前半は 15%、後半は 18%)や歴史認識をめぐる問題(前半・後半ともに 13%)に関する記事が多くなった。これらのトピックを扱った記事では、日本が記事の中心となるより、中国や韓国など他国との関連で日本が取り上げられること多く、領土や歴史認識などの問題をめぐる近隣諸国との関係に関心が集まっていたことが明らかになった。その他では、社会問題(前半・後半ともに 13%)、原発問題(前半は 13%、後半は 5%)、政治(前半は 11%、後半は 7%)といったトピックも多かった。

新たな PD が展開された 2015 年度には、2014 年度に最も多かった日中関係の記事が減少し(前半は 9%、後半は 6%)、年度の前半は政治(19%)や社会問題(18%)、後半は社会問題(31%)や原発問題(19%)

が最も多く取り上げられた。特にこの時期は、憲法解釈の変更やそれに伴う安全保障関連法案の成立、また自衛隊の任務拡大などに関する議論が活発になった影響があり、政治について取り上げる記事の割合が増大したと考えられる(前年度後半より 12 ポイント増加)。また、2015 年度は 8 月から 9 月にかけて世界各地で戦後 70 年の記念式典が開催されたことなどが影響し、歴史問題が取り上げられる割合が増加することが考えられたが、前年度とほとんど変化はなかった(前半は 15%、後半は 13%)。その一方、社会問題や原発問題、さらに政治の動向といったトピックの割合が大きく増加したことから、これらの問題への関心が徐々に高まっていたことがわかる。2016 年度前半については、殺人事件などの社会問題(22%)や、地震や台風などの自然災害・日米関係・天皇陛下の生前退位(いずれも 14%)といったトピックが最も多く、歴史に関連したものはゼロになった。

これまで、外信部の日本関連記事全体で扱われたトピックを検討してきたが、ここからは、日本関連記事のうち、ネガティブに取り上げられた記事に関し、そのトピックの割合と 6 ヶ月ごとの推移を検討していく(ネガティブに取り上げられた記事数については、表 1 参照)。2014 年度前半は、歴史についてが最も多く(18%)、続いて日中関係・自然災害・社会問題(いずれも 15%)であった。2014 年度後半になると、日中関係は年度の前半より 10 ポイント減少し(5%)、社会問題に変化は見られなかったが(前半・後半ともに 15%)、歴史は 7 ポイント増えた(25%)。このように 2015 年度の PD 実施前には、日本の歴史認識に対するネガティブな見方がアメリカのメディアのなかでかなり多かったことがわかる。

さらに、2015 年度になると、2015 年度前半は戦後 70 周年の記念行事の開催などが影響し、ネガティブな記事全体の 40%が歴史に関するものだった。その他のトピックでは、2020 年の東京オリンピック・パラリンピックの競技場やエンブレムのデザインをめぐる問題(30%)、原発問題・日中関係・自然災害(いずれも 10%)となっている。2015 年度後半は、社会問題が最も多く(50%)、歴史は全体の 4 分の 1 まで減少した(25%)。

なお、新たな PD 戦略が実施され予算が投入されたのは 2015 年 4 月からであり、2015 年度末までは PD が展開されていた状況にあったため、この時点での PD の効果は限定的なものであったと考えるべきであろう。しかし、2015 年度後半になるにつれ、歴史についてネガティブに報じられる割合が減少し、安倍政権の政治についてもネガティブな論調は見られなかった。こうした傾向は 2016 年度前半も継続し、ネガティブに取り上げられたのは社会問題が最も多く(40%)、続いて自然災害(27%)、天皇陛下の生前退位(13%)といったトピックだった。

このように、ニューヨーク・タイムズの日本関連記事のうち、2016 年度は 2014 年度や 2015 年度と比べ、歴史や政治について取り上げられる割合が大きく減少し、しかもこうしたテーマで日本がネガティブに取り上げられることが減少していることから、2015 年度の PD のうち、特に「歴史のポジティブな発信」は一定の効果があったと考えるべきであろう。

(Ⅱ)：日本関連の社説とオプ・エド

次に、論説(社説とオプ・エド)の論調についても見てみたい。2014 年度前半は 67%(12 本中 8 本)がネガティブに取り上げられ、2015 年度前半にかけてその傾向は変わらず、ピーク時には 71%(7 本中 5 本)までになった。しかし、2015 年度後半以降はネガティブなものは一つもなくなるまでに改善したが、同時に、ポジティブ・ネガティブに関わらず日本自身が論説で取り上げられる件数は減少し続け、2016 年前半には一つも取り上げられなくなった。

さらに、日本の風刺画としての描かれ方についても注目すべきである。2014 年度から 2016 年度 9

月 30 日までに日本が風刺画として描かれた回数は計 6 本で、2014 年度と 2015 年度のオプ・エド欄に掲載されており、安倍首相の政治や外交、経済政策などいずれのテーマもネガティブに、面白おかしく描かれている⁶⁰。第二次安倍政権下の日米関係については、2015 年 4 月から 5 月の安倍首相の訪米と、それに伴う安倍首相によるアメリカ上下両院合同会議での演説、2016 年 4 月のオバマ大統領の広島訪問など、日米の良好な関係が強調されるイベントが多かった。そのなかで上述のような風刺画において日米関係を揶揄されたことは、アメリカ市民に日米関係について大きなマイナスイメージを与えかねない。また、記事についても、日米関係にとってプラスとなるイベントを取り上げる記事がほとんどなく、在沖縄米軍による少女暴行事件をめぐる動きやケネディ駐日大使への脅迫事件といった、日米関係にとってマイナスとなる事件ばかりが取り上げられていた。

6.2.3: 小括

ニューヨーク・タイムズの分析により明らかになったことは、記事と論説のいずれについても、日本に対するネガティブな論調が 2016 年度前半において 2014 年度前半のピーク時よりも減少しており、また、歴史認識や「ナショナリスト」安倍政権に言及するトピックも減少傾向にあることである。第二次安倍政権下の PD が国際秩序や歴史認識でのポジティブな対外発信による対日理解の促進を目的とした対外発信であるとすれば、実際に同政権が反論投稿や働きかけを実施していたニューヨーク・タイムズの論調の変化は、安倍政権の PD が一定の効果を発揮したと推論することは可能であろう。特に、歴史に関するネガティブな報道が 2015 年度後半から 2016 年度前半に減少したことに関連する要因として、2015 年前半までは戦後 70 周年に関する行事の開催など、歴史が注目されやすかった時期であったが、それ以降はそうした行事などがなくなったこと、さらに 2015 年 12 月 28 日に慰安婦問題に関し日本政府と韓国政府との間で合意⁶¹が成立したことといった外部要因があることも認識する必要がある。

また、安倍政権の新たな PD 実施以降、現地メディアにおける日本のプレゼンスはむしろ減退しており、記事数は減少し、論説については 2016 年前半にはゼロとなっていること、および、日本関連記事ではネガティブに取り上げられる傾向が根強いことにも注目する必要がある。この間、社会問題や原発問題、自然災害などへの関心が高まり、アメリカにおいて日本についてネガティブなイメージが払拭できていないことに留意する必要がある、対米 PD が報道面で全般的に成果を上げたとは言い難いと指摘せざるを得ない。

⁶⁰ テーマとしては日米同盟関係が 2、経済政策が 2、政治が 1、歴史問題が 1 となっている。Heng Kim Song, "U.S.- Japan Alliance," *The New York Times*, May 4, 2015, http://www.nytimes.com/2015/05/04/opinion/heng-us-japan-alliance.html?_r=0 (accessed October 10, 2016); Heng Kim Song, "U.S.- Japan Alliance," *The New York Times*, April 27, 2015, <http://www.nytimes.com/2015/04/27/opinion/us-japan-alliance.html> (accessed October 10, 2016); Heng Kim Song, "The Prescription for Japan's Economy?" *The New York Times*, November 24, 2014, <http://www.nytimes.com/2014/11/24/opinion/heng-the-prescription-for-japans-economy.html> (accessed October 10, 2016); Heng Kim Song, "Shinzo Abe is Re-elected as Leader of Japan's Liberal Democrats," *The New York Times*, September 14, 2015, http://www.nytimes.com/2015/09/14/opinion/heng-shinzo-abe-re-elected-japan.html?_r=0 (accessed October 10, 2016); Heng Kim Song, "Could ISIS Push Japan to Depart From Pacifism?" *The New York Times*, February 9, 2015, <http://www.nytimes.com/2015/02/09/opinion/could-isis-push-japan-to-depart-from-pacifism.html> (accessed October 10, 2016); Heng Kim Song, "Cartoon: Heng on Japan's Apology to 'Comfort Women'," *The New York Times*, January 4, 2016, <http://www.nytimes.com/2016/01/04/opinion/cartoon-heng-on-japans-apology-to-comfort-women.html> (accessed October 10, 2016).

⁶¹ 2015 年 12 月 28 日にソウルで開催された日韓外相会談では、日韓両国が慰安婦問題を「最終的かつ不可逆的解決」とすることで合意した。日本政府が軍の関与や政府の責任を認め、元慰安婦に対する支援を目的として韓国政府が新たに設立する財団に日本政府が 10 億円を拠出することなどが確認された。外務省『日韓両外相共同記者発表』2015 年 12 月 28 日, http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kr/page4_001667.html (閲覧日: 2016 年 12 月 2 日)。

6.3 : アメリカにおけるシンクタンクの活動・研究に見る日本への関心

安倍政権のPDの一つとして、シンクタンクへの働きかけが指摘されているが、そうした働きかけの効果があったかどうかについても検証を試みたい。ここではアメリカを代表するシンクタンクの一つであり、第二次安倍政権下の対米PDでも日米合同セミナーを開催するなど働きかけを特に強めていたCSISを選択し、同シンクタンクが行っている日本研究について、主に2014年度4月1日から2016年度9月30日の期間につき、6ヶ月ごとにその研究対象および研究本数を精査することとした⁶²。

6.3.1 : 戦略国際問題研究所 (Center for Strategic and International Studies) の日本研究

2014年度から2016年度の分析期間の推移を見ていくと、2014年度後半から2015年度前半にかけて日本研究量が大きく増大し、また、2016年度前半も相当高い水準にある。この大きな変動について項目ごとで見ると、ニュースレター数が2014年度から半年ごとで、51、62、96、64、84となっており、2015年度前半と2016年度前半に多くのニュースレターが出されている。その他の項目は多少の変動はあるものの、それほど目立った変化はない。このように2015年度初めから日本研究量が増大したのは、第二次安倍政権発足当初からシンクタンクへの働きかけの重要性が指摘されていたことから、外務省が比較的早くからシンクタンクへの働きかけを実施に移した効果が現れたのではないかと推察される⁶³。また、研究内容のトピックを見ても、2014年度の段階では日本への懐疑的な内容が目立った。例えば、2014年10月3日のニュースレターでは「安倍の危険な愛国心(Abe's Perilous Patriotism)」⁶⁴というタイトルで安倍政権の姿勢を批判的に論評している。しかし、2015年度以降では、安倍政権の姿勢を肯定的に論評するニュースレターが増大している。具体的に2015年度からのニュースレターの本数と内容を見てみると、2015年4月が26本と飛び抜けて多いが⁶⁵、この時期は安倍首相のワシントン訪問の時期と重なっており、安倍首相の訪米を「安倍氏ワシントンへ(Mr. Abe Goes to Washington)」⁶⁶という表題を掲げて詳しく紹介し、また、日米間で安全保障関係の強化にむけて新日米ガイドラインが作られたことなども紹介している。この時期はこうした関係のニュースレターが10本を占めており、日米関係の重要性を強調する内容となっている。安倍首相の訪米については、2015年5月でも引き続き報じられ、「安倍首相の非常に良い訪米(Prime Minister Abe's very good visit)」⁶⁷といった積極的評価がなされている。このようなCSISの安倍首相訪米についての積極的評価は、外務省が強調していたシンクタンクへの働きかけが効果を生み出したと評価することが可能であろう。

2016年度前半については、引き続き、日米関係では同盟関係の強化を評価する内容が目立ち、「現

⁶² CSISによる日本関連研究のうち、本(Book)、報告書(Report)、論評(Commentary)、重要質問(Critical Questions)、ニュースレター(Newsletter)、イン・ザ・ニュース(In the News)、プレスリリース(Press Release)、オンデマンド・イベント(On Demand Event)、ジャーナル(Journal)、ポッドキャスト・エピソード(Podcast Episode)、ブログ・ポスト(Blog Post)、議会証言(Congressional Testimony)というカテゴリーで、CSISのウェブサイトから閲覧可能なものを分析対象とする。

⁶³ 5.5.1 参照。

⁶⁴ Thomas U. Berger, "Abe's Perilous Patriotism: Why Japan's New Nationalism Still Creates Problems for the Region and the U.S.-Japanese Alliance," Center for Strategic and International Studies, October 3, 2014, <https://www.csis.org/analysis/abe's-perilous-patriotism-why-japan's-new-nationalism-still-creates-problems-region-and-us> (accessed October 23, 2016).

⁶⁵ その他の日本関連研究では、ほとんどのカテゴリーにおいて5本未満であり、多くてもイン・ザ・ニュース(In the News)の8本であった。

⁶⁶ Jeffrey W. Hornung, "Japan Chair Platform: Mr. Abe Goes to Washington," Center for Strategic and International Studies, April 22, 2015, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/150422_Hornung_AbeGoesToWashington_JapanPlatform.pdf (accessed October 23, 2016).

⁶⁷ Brad Glosserman and Scott Snyder, "Prime Minister Abe's very good visit," Center for Strategic and International Studies, no. 28, May 4, 2015, <https://www.csis.org/analysis/pacnet-28-prime-minister-abe's-very-good-visit> (accessed October 23, 2016).

職である間、安倍を楽しもう(Enjoy Abe while you have him)」⁶⁸といったタイトルまで掲げて日本の姿勢を評価するものもある。また、南シナ海に関する記事も多く、中国の進出への警戒感と日米同盟関係の重要性を指摘する内容も目立っている。

6.3.2 : 小括

以上の内容からは、日本政府の有識者への働きかけ、とりわけシンクタンクへの働きかけの取り組みは、研究量の増加と安倍政権への期待感の増大という事実関係に照らせば、2015 年度初頭から一定の成果を挙げていると評価することができよう。しかし、この間に起こった要因として、(1)日本政府の取り組み姿勢が、安倍首相によるアメリカ議会での演説や 70 周年談話に見られるように、歴史問題で無用の摩擦を起こさないような政策を採ってきたこと、(2)日米安保の強化へ日米両国が協力してきたこと、(3)南シナ海に関し、中国の行動に対するアメリカ側の警戒感や批判が強まったことなどが実際の出来事としてあり、このような日本にとってプラスの出来事がシンクタンクの対日関心の増大に寄与したという側面もあると考えられ、シンクタンクへの働きかけの取り組み強化という PD が成果をもたらしたとまでは断定できない。

6.4 : ソーシャルメディアに見る日本への関心

新たな PD の手段として、ソーシャルメディアの効果的に活用した情報発信も重視されている。第二次安倍政権発足後、外務省などはツイッターやフェイスブックといった SNS を使って日本の外交の様子などを日々英語で発信している。こうした取り組みは、SNS を用いて日本の国際貢献への取り組みや多様な魅力を発信することで世界からの対日関心を高めようというものである。ここでは、こうしたソーシャルメディアを駆使した PD の効果についてを、日本政府の外交政策などの取り組み内容に対する海外からの「いいね」数やアカウントへのフォロワー数から推察できると仮定し、2014 年度と 2016 年度のそれらの数の推移から考察していく⁶⁹。

6.4.1 : ツイッター -英語版外務省のアカウント・フォロワー数などの推移

外務省の英語版のツイッター・アカウントのツイート数は、2014 年から 28 ヶ月間⁷⁰で約 2.22 倍、フォロワー数は約 2.47 倍へと増えており、政権発足後に積極的な発信を行っていることがわかる。世界からの英語版外務省のアカウントへのフォロワー数は、2014 年 5 月(10,860)から 2016 年 9 月までに(36,036)、約 3.32 倍⁷¹に増加している。一方、ツイッターの世界全体でのアクティブユーザー数(以下、MAU)は、2014 年から 2016 年の 28 ヶ月間で約 1.30 倍増加している⁷²。このように、外務省へのフ

⁶⁸ Grant Newsham, "Note to Washington: Abe while you have him," Center for Strategic and International Studies, no. 36, April 19, 2016, <https://www.csis.org/analysis/pacnet-36-note-washington-enjoy-abe-while-you-have-him> (accessed October 23, 2016).

⁶⁹ 過去の国別データを入手するのが困難であることに加え、アメリカにおけるツイッターとフェイスブックの利用者はいずれも全世界で最も多いことから、分析対象を世界で見えていく。イーマーケットやソーシャルベーカーズによると、アメリカにおけるツイッターのユーザー数は全世界の約20%、フェイスブックのユーザー数は全世界の約17%を占め、いずれも第1位である。eMarketer, "Twitter's User Base to Grow by Double Digits This Year: 10.9% Growth will Bring the Social Network's Population to 286.3 Million Worldwide," <https://www.emarketer.com/Article/Twitter-User-Base-Grow-by-Double-Digits-This-Year/1014243> (accessed October 9, 2016); Socialbakers, "World Map of Facebook User," <http://visualizing.info/cr/facebook/users/#> (accessed October 9, 2016).

⁷⁰ 過去のフォロワー数などのデータは、現時点で入手可能なものを使用するため、比較対象とした 2 年分のデータに 4 ヶ月の誤差が生じたものである。本節では、2014 年度分のデータに関しては、同年度のルイによる研究データを使用している。Rui, 138-144.

⁷¹ 小数点第 3 位以下を四捨五入(以下、同様)。

⁷² ツイッターの 2014 年 5 月時点の世界全体での月間アクティブユーザー数(MAU)は 2 億 4,100 万人だったが、2015 年 12 月時点で 3 億 2,000 万人に、さらに 2016 年 9 月時点で 3 億 1,300 万人に増加している。Twitter, "Twitter Usage/ Company Facts," <https://about.twitter.com/company> (accessed October 9, 2016).

オロー数の増加割合の方が、ツイッターの世界全体の MAU の増加割合より大きくなっている。

6.4.2 : フェイスブック - 安倍首相、英語版首相官邸、英語版外務省のアカウント・フォロワー数の推移

フェイスブックに関しては、首相官邸と外務省がそれぞれ英語版のアカウントを、そして安倍首相自身も個人のアカウントを所有している。2014 年 5 月から 2016 年 9 月までの各々のアカウントへの「いいね」数は、外務省は約 3.63 倍(25,872 から 93,927)、首相官邸は約 3.48 倍(32,512 から 113,149)、安倍首相は約 1.26 倍(430,331 から 540,678)と、それぞれ増加している。フェイスブックの世界全体の MAU は、2014 年から 2016 年の 28 ヶ月の間で約 1.34 倍増加しており⁷³、特に首相官邸と外務省に対する「いいね」数の増加割合が、フェイスブックにおける世界全体の MAU の増加割合より上回っていることがわかる。

6.4.3 : 小括

上述の分析から、ツイッターやフェイスブックといった SNS を効果的に用いての PD において、海外から安倍政権に対する関心が強まっていると考えることができよう。また、2014 年度以降に外務省のアカウントに対する海外からのフォロワー数や「いいね」数が多くなっていることから、日本の外交に対しても海外から関心が高まっているといえよう。これらの傾向に鑑みると、ソーシャルメディアを通じた対外発信は PD を効果的なものとするために重要な取り組みとなっていると判断できよう。

7. おわりに 日本 2015 年度対米パブリック・ディプロマシーの効果に対する総括的評価と今後のパブリック・ディプロマシーの展望

本研究においては、2012 年末に発足した第二次安倍政権が対外発信を重視し、とりわけ 2015 年度においては対外広報予算を 500 億円も増額して本格的に PD 強化に乗り出したことに着目し、PD の取り組みの効果を検討してきた。そこで、以下において第二次安倍政権の PD 重視政策がいかなる効果を生んだかについて総括的な評価を試みることにしたい。

第二次安倍政権の発足当初から 2015 年初めまでの対応を見ていくと、歴史問題での言い訳めいた発信が多く、PD 本来の目的が「相手国の国民に働きかけ、こちらの政策について理解を得ること、あるいは支持を得ること」にあるとすれば、日本の働きかけは逆効果となることが多かった。村山談話見直しの議論をはじめ、安倍首相自身が靖国神社を参拝し、政府が『クマラスワミ報告書』⁷⁴の内容の一部撤回を要請するなどといった動きが続いたことにより、日本は、第二次世界大戦での行いを

⁷³ フェイスブックの 2014 年 3 月時点の世界全体での月間アクティブユーザー数(MAU)は 12 億 8,000 万人だったが、2015 年 12 月時点で 15 億 9,000 万人、さらに 2016 年 7 月時点で 17 億 1,000 万人に増加している。Facebook Newsroom, “Stats,” Facebook, <http://ja.newsroom.fb.com/company-info/> (accessed October 9, 2016).

⁷⁴ 1996 年の国連人権委員会の『クマラスワミ報告書』は、第二次世界大戦期の慰安婦を「性奴隷」と結論づけたけており、日本政府は同報告書を作成した弁護士であるラディカ・クマラスワミ氏に、政府として部分的撤回を求めていたが、2014 年 10 月 16 日には同氏が拒否している。UN Commission on Human Rights, Fifty-Second Session, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, submitted by Radhika Coomaraswamy in accordance with Commission on Human Rights resolution 1995/85, E/CN.4, 1996, <http://www.awf.or.jp/pdf/h0003.pdf> (accessed December 2, 2016); UN Commission on Human Rights, Fifty-Second Session, *Addendum Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences: Report on the mission to the Democratic People's Republic of Korea the Republic of Korea and Japan on the issue of military sexual slavery in wartime*, submitted by Radhika Coomaraswamy in accordance with Commission on Human Rights resolution 1994/45, E/CN.4, 1996, <http://www.awf.or.jp/pdf/h0004.pdf> (accessed December 2, 2016).

正当化し、事実を隠蔽し、謝罪を撤回しようとしているのではないかといった形の反応がアメリカ社会から噴出し、アメリカ政府までもが日本の主張に疑問を投げかけるといった結果に終わってしまっていた。また、当初の PD の具体的な手法を見ると、韓国などからの主張に対する反論が主体であり、かつ、その反論が政府機関である大使館や総領事館が前面に出る形で行われ、アメリカにおける PD としては効果的ではなかった。このため、ニューヨーク・タイムズの報道を見ても日本の対外発信が効果を発揮したといえるものはなく、むしろ日本に厳しい報道がなされることもあった。

2015 年度に入り、安倍政権は新たな PD を模索し始めたが、その取り組みがどのような効果を発揮したかを検討するにあたり、各種分析結果を総合すると、PD 実施直後には、(1)アメリカ世論が日本を信頼し、日米関係をより重視する世論が増えていること、(2)アメリカの主要メディアに関し、記事では歴史についてネガティブに取り上げられることが減少し、論説の内容に改善が見られていること、(3)シンクタンクの研究においても安倍政権への積極的な見方が出てきたこと、(4)ソーシャルメディアにおける日本に対する海外からの関心が高まっていることが明らかになった。これらの結果に鑑みれば、PD の成果が少しずつ現れてきたと考えることができよう。

その一方、対米 PD 実施後のアメリカの傾向で留意点がある。PD 実施前と実施後で、ニューヨーク・タイムズが日本をネガティブに報じる傾向に変化はなく、PD 実施後には日本を取り上げる頻度が減少している。また、世論調査分析から見て、2015 年度以降のアメリカの対日世論は改善をみせていたが、2016 年度後半になると今後の日米関係に対するネガティブな見方が増え、さらに、アメリカを代表する世論研究機関(ピュー・リサーチ・センターやギャラップなど)が対日アメリカ世論調査を実施する頻度が減り、その一方で対中アメリカ世論分析を行う傾向が強まってきている。こうした現象は、日本が PD で「積極的なメッセージ」を発信すると現地のメディアや世論研究機関にとって取り上げる話題が減るため、ニューヨーク・タイムズなどが日本を取り上げなくなったか、あるいは、そもそも PD が効果を発揮せず、日本への関心が低下してしまったことを示唆しているといえよう。

また、これらの変化がどの程度 PD に直接に起因するものであるか否かについては、本研究が短期的なものであることに加え、外部要因が作用していることも考えられ、断定的に判断することは困難と言わざるを得ない。ここで考えられる外部要因としては、2015 年度以降は安倍首相による靖国神社参拝などは行われず、戦後 70 周年談話でも「植民地支配」、「侵略」、「お詫び」、「反省」といったキーワード⁷⁵を散りばめるなど、比較的穏当なものとなってきたこと、また、韓国政府が慰安婦問題などで執拗に日本批判を続けたため、アメリカ政府のなかで韓国への疲弊感が高まったことや⁷⁶、中国が南シナ海で国際社会のルールを無視した行動に走り、アメリカの警戒感が高まったことなどが指摘できよう。

対米 PD の最終的な着地点は、日本に対するポジティブなアメリカ世論が定着・拡大し、より幅広い層に日本に興味を持ってもらい、将来的に政治、安全保障、経済、文化、教育といったあらゆる分

⁷⁵ 首相官邸『内閣総理大臣談話』2015 年 8 月 14 日, http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/discourse/20150814danwa.html (閲覧日: 2016 年 12 月 2 日)。

⁷⁶ 慰安婦問題を背景に、韓国側は日本政府からの「誠実な謝罪」を要求、一方で日本側は法的責任の解決済みという姿勢を崩さず、第二次安倍政権と韓国の朴槿恵政権誕生後首脳会談が2015年11月2日までの3年半開かれなかったなど、両国の間で対立が続いていた。また、韓国政府は日本との間で軍事機密情報を共有するための「軍事情報包括保護協定(GSOMIA)」の締結を長年拒否していた。2016 年 11 月 23 日には日韓両国が協定に署名、北朝鮮の核・ミサイルについてアメリカを介して共有していた軍事機密を、今後両国が直接共有することが可能となったものの、こうした事態にアメリカの政府関係者や有識者の間で「韓国疲れ(Korea Fatigue)」が出始めていた。外務省『日韓首脳会談』2015 年 11 月 2 日, http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kr/page4_001505.html (閲覧日: 2016 年 12 月 2 日); 外務省『秘密軍事情報の保護に関する日本国政府と大韓民国政府との間の協定』2016 年 11 月 23 日, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000205832.pdf> (閲覧日: 2016 年 12 月 2 日); Scott A. Snyder and Brad Glosserman, "Brad Glosserman and Scott Snyder: How to Defeat the 'Korea Fatigue'," Council on Foreign Relations, June 25, 2015, <http://www.cfr.org/japan/brad-glosserman-scott-snyder-defeat-korea-fatigue/p36723> (accessed December 2, 2016)。

野で協力し、関係を発展させることである。以上に鑑みれば、現段階では 2015 年度の対米 PD に明確な効果があったとはいえず、いまだ所期の目標達成には至っていないと結論できよう。

21 世紀の今日、大戦期や冷戦期に見られたように政府が情報を独占できる時代とは異なり、PD を取り巻く環境は大きく変化している。こうした時代にあっては、PD は政府から対象国の世論への一方通行の働きかけの手法から、双方向でコミュニケーションをとる手法に変化していく必要がある。その際、世論調査やメディア分析から世論の動向を把握し、SNS を有効に活用すること、さらに担い手として非政府組織の役割にも着眼することなどが重要となろう。また、具体的に PD の手法とその内容を考察する際、その戦略を一般世論向けと有識者向けに区別し、各々の関心やニーズを吟味することの重要性を指摘したい。そして、自国の主張や取り組みが「正しく」、他国の主張が「間違っている」といった形式の発信は効果が期待できず、また時代遅れとなっている。

PD は全能ではなく、メッセージの内容と実際の政策が乖離してはせつかくの PD も効果を持てず、また、外部要因の力が PD のもたらす効果に大きく関わることから、PD に過大に頼ることは賢明ではない。しかしそうした制約のなかで、各国の政策決定者たちは PD の重要性に着目し、日々対象国への働きかけを行っている。これからの時代の外交にあっては、PD の実践国が対象国を取り巻く環境の変化といった様々な外部要因を敏感に受け止め、その要因をプラスに転化させる形で PD の方途も柔軟に適応させる能力が求められよう。そして、実際の政策が PD で掲げた取り組み内容に相反することなく同時進行で実施されることが肝要である。また、その際に PD の効果を正しく測定し、その結果と反省から次なる戦略が検討されるというプロセスも重要といえよう。PD を効果的に実施するためには不断のレビューが不可欠であり、その際、本研究の検証の試みと考察が、今後この分野での研究の一助となり、さらに研究が発展していくことが望まれる。