

「国際コミュニケーションとしての国家イメージ」

名古屋大学教授 中村登志哉

名古屋大学の中村でございます。私からは、先にご発表頂きました小野内閣副広報官、サリバン米国首席領事、山田東京新聞論説主幹の御三方のお話を踏まえまして、この中に出てきた2つの論点に関して取り上げたいと考えております。一つは福島原発事故、とりわけ汚染水問題について、二つ目は日本の政治家による歴史問題についての発言でございます。この2点が日本の広報外交の大きなポイントになっていて、サリバンさんのプレゼンテーションの中でも少し言及がございましたので、この点について私なりの考えをお伝えできたらよいかと思います。

先ほどプロフィールで紹介を頂きましたが、私自身研究者としてドイツ並びに日本の外交、安全保障政策、そして広報外交について研究をし、論考を発表してまいりました。日本、ドイツ共に敗戦国であるという歴史的事実が両国の外交政策、安全保障政策にも色濃く影を落としておりまして、ロバート・バットナムというアメリカの政治学者による「2レベルゲーム理論」を使って分析する作業をしたりしました。

1. 福島原発の汚染水問題

まず、福島原発事故の汚染水問題についてお話をしたいと思います。

冒頭の鮎京理事兼副総長のお話にもありましたように、このシンポジウムは昨年2月に同様のものを内閣官房や中日新聞社の方々のご協力を得て開催し、大変な反響を頂くことができました。小野さんの前任で、3.11発生時に内閣副広報官でいらした四方敬之・内閣副広報官にお話を頂いたのですが、その時のお話が大変迫力のあるもので、3・11が起きたときにどのような苦勞をされたのか、突然かかってくるCNNやBBCといった国際メディアからの電話取材に、十分な情報が手元に無いままに受けざるを得ない、そういう状況にその席に座らざるを得なかったものとしての苦しみを率直にお話いただきました。

そして、昨年6月には外務省の滝崎人事課長に講演に来ていただきました。彼は3.11発生時にワシントンの大使館で広報担当公使をされていたのですが、その時の経験や苦勞をお話してくださいました。日本が衰退するパワー、ディクライニング・パワーのイメージがアメリカのメディアに強く出てしまい、そのイメージを払拭するのに苦勞されたということでした。しかしながら、結局、最後は国としての実力が勝負であり、実力を蓄えることが大事であるというお考え、強い心をもって外交に当たられたというお話をしてくださり、大変励まされる思いになったことがございました。

こうした問題意識がずっと私の頭の中にありまして、いま日本のおかれている状況、3.11を境に変わった日本を、どのような努力を重ねれば、よい形にしていけるのかということが頭の中にありました。3.11自体は自然災害であり不可避なことでしたが、福島原発への対応については、日本の情報公開自体に大変な疑念の目が向けられ、国内外から誤解を招いてしまったわけです。とりわけ事故当初の東京電力の対応がその後のイメージに大きく影響を与えてしまったということをご承知の通りです。

さて、汚染水問題についてですが、再び注目をされたのは、東京五輪の招致における安倍総理のご発言が契機であり、最近のメディアでも取り上げられております。「アンダーコントロール」という総理の発言をどのように理解すべきか、という点であったのだらうと思います。この点に関して福島の地元の漁民の方々などが事実と違うのではないかと声を上げたことも、議論を呼んだ要因であろうと思います。

汚染水問題について、簡単にご紹介いたしますと、ウィーンに本部があるIAEA、国際原子力機関の専門家チームが何度かモニタリングに来られてその進捗状況をモニターし、その点について10月末に暫定報告書を出し、この中で8つの項目について助言をまとめております。詳しくは申し上げませんが、全体的に日本の対応を高く評価する一方で、いくつかの指摘をしています。

2. 信頼性確保のための国際機関関与の重要性

一番のポイントは、関係住民に対して追加被ばく線量について適切な情報提供をできるようにということを暫定報告書の中でいっています¹。すなわち、日本政府が個人の追加被ばく線量を年1ミリシーベルトと掲げていることについて、(IAEAなどの国際機関で定めている国際基準では1~20ミリシーベルトで受け入れ可能とされていることを踏まえて)「追加被ばく線量の1ミリシーベルトが長期的目標であって、除染作業のみによってこれを短期的に実現することはできないことを、一般国民に対して説明する努力を強化すべきである。この長期的目標に向けて、段階的アプローチをとるべきである」と指摘しています。

原子力の問題は専門外の者にはわかりにくく、かつ東京電力や政府の当初の対応がうまくいったと言いつつも難しかったため、東電などの発表には、情報が隠ぺいされているのではないかと疑いが向けられがちであり、住民との間に不信の溝があるだらうと思います。したがって、この問題に向き合うには、現在日本政府が取り組んでいるように、IAEAのような国際機関を巻き込み、その調査や発表に関する信頼性を担保

1 暫定報告書は、日本政府が個人の追加被ばく線量を年1ミリシーベルトと掲げていることについて、国際放射線防護委員会(ICRP)やIAEA、世界保健機関(WHO)などの国際機関で定めている国際基準では1~20ミリシーベルトで受け入れ可能とされていることを踏まえ、「追加被ばく線量の1ミリシーベルトが長期的目標であって、除染作業のみによってこれを短期的に実現することはできないことを、一般国民に対して説明する努力を強化すべきである。この長期的目標に向けて、段階的アプローチをとるべきである」と指摘している。

する形で進めていくことが賢明な方法であろうと思います。その意味で今IAEAと協力しながらやっていることは適切であろうと思います。

汚染水問題のような国際的な広がりをもつ問題に対して教訓とすべきことは、やはり真実を提供するということが最高のパブリックディプロマシー、広報外交になるのだらうと思います。その出来事や発言の中身が事実によってサポートされているもの、つまりエビデンスが提供できるものについて正確に発言することにつきるのではないかと考えています。

例えば、韓国は日本産の水産物について、現在8県のもの、これはジェットロの10月2日のデータを使用しておりますが、全面禁輸の措置をとっている。これについては現在も様々な議論が日韓間でされていると思いますので見守る必要がありますが、汚染水問題に関連してIAEAの天野之弥事務局長は、韓国も含めた形でモニタリングを実施することを記者会見等でお話になっています。このような対応をとることは非常に重要だと思われま

3. 政治家による歴史認識の発言

もう一つは、最近の日中・日韓関係に大きく影を落としている、最近の政治家による歴史問題にかかわる発言です。汚染水問題と同様、広報外交上の非常に大きな課題になっています。ご案内のように、橋下徹・大阪市長の慰安婦に関わる発言²は本年5月にあったわけですが、韓国、中国の反発を招くということがありました。また、安倍総理が村山談話に関連して、侵略の定義に関する4月13日の国会における発言が、その後は沈黙を守っておられますが、中韓のみならず米国からも批判の声を招きました³。この種のことは国際的な、とりわけ中韓両国ですが反発を招き、日本が先の大

2 橋下徹・大阪市長は2013年5月13日、大阪役所で記者団に対し、従軍慰安婦問題について「軍の規律を維持するには当時は必要だった」と述べ、「銃弾が雨・嵐のごとく飛び交う中で、命を懸けて走っていく時に、猛者集団、精神的に高ぶっている集団をどこかで休息させてあげようと思ったら、慰安婦制度が必要なのは誰だって分かる」と述べた。橋下氏はまた、大型連休中に米軍普天間飛行場（沖縄県宜野湾市）を視察した際、米軍司令官に「もっと風俗業を活用してほしい」と求め、風俗業の活用を働きかけたことも明らかにした。橋下市長によれば、「司令官はもう凍りついたように苦笑いになってしまって、米軍では禁止だと言っている」と答えたという。米国防総省は「国防総省の方針と米国の法律に反する」として、同氏の発言に不快感を示した。橋下氏の一連の発言は米国のほか韓国などでも反発を招き、その後に予定していた同氏の訪米は事実上断念に追い込まれた。姉妹都市のサンフランシスコ市は大阪市に対し、サンフランシスコ市民が同氏の訪問を歓迎しておらず、訪問を決定すれば大阪市のイメージダウンは避けられないとして、訪問延期を望む旨の書簡を送っていた。日本政府関係者は「今の時点で（慰安婦の）必要性を強調する必要があるのか大変疑問だ」（谷垣禎一法相）、「他党の発言なので、政府の立場でコメントすることは控えたい」（菅義偉官房長官）と、同氏の発言が政府の立場とは異なることを強調し、事態の鎮静化に努めた。

3 安倍晋三総理は、バイデン米副大統領の日中韓3カ国歴訪直後の2013年12月26日、靖国神社参拝に踏み切った。この直前に、中国が東シナ海上空に防空識別圏の設定を発表し、東アジアの緊張が高まっていたこともあり、米国は緊張の緩和を働きかけたが、この直後の参拝に不信感を募らせ、米国国務省は「失望した」（disappointed）という表現を使って厳しく批判した。参拝の波紋はこのように、中韓両国だけでなく、米国やオーストラリア、東南アジア諸国にも広がりを見せた。米国の知日派知識人らも「このようなことを重ねれば、中国の拡張主義から世界の目を逸らし、中国を利するだけだ」（アーミテージ元米国務副長官）と批判したほか、「日本のオウンゴールだ」（2013年12月28日付豪州全国紙オーストラリアン）、「タイミングは適切でなかった」（2013年12月28日付インドネシア有力紙コンパス）などと世界各地から非難の声が上がった。このように、歴史認識問題に関する日本への批判の声は広がりを見せた。

戦について十分な反省をしていないというイメージを定着させてしまう方向に動きかねないことがございます。日本の広報外交に関わる努力を減殺し、国際社会におけるソフトパワーを損なう可能性があると考えられます。

この点でも、参考にするべき言葉があります。ハンス・タック (Hans Tuch) という方は米国の外交官だった方で、後にタフツ大学の客員教授などを務め、“Communicating with the world”、「世界とコミュニケーションすること」という著書の中で、「広報外交というのはアメリカの外交政策を展開する際に、誤解や間違いによって米国と外国との関係が複雑になってしまう、そういったことのないようにコミュニケーションをとっていく努力のことである」と言っております。

もう一人のエドワード・マローは、長い間アメリカの三大ネットワークの一つであるCBSの記者を務め、のちに米国広報庁 (USIA) 長官をされた方です。この方は議会での公聴会でこうしたことをいっておられます。「真実を伝えることが、最良のプロパガンダであり、嘘は最悪なものなのである」と。

こうした専門家の言葉は、我々が国際社会とのコミュニケーションを考え上で、大変参考になると考えます。とりわけ近隣諸国との信頼関係を築いていく上で、我々がいまでも参考にできる言葉ではないかと思われれます。

限られた時間でございますので、このようなことを考えてみましたということ、僭越ながら紹介申し上げます。小野さんのような対外広報の最前線に立っておられる方、あるいはサリバンさんのように日本においてパブリックディプロマシーを実践されている方、そして日本の中でジャーナリズムを引っ張っておられる山田先生、そうした方々の前で大変僭越ではございますが、こうしたことを考えてみました。

一つ目は真実の情報提供をもう一度考えてみたい、二つ目は歴史認識における問題は政治家ではなく、専門家に一任すべきではないか、三つ目は国内外の戦没者に対して弔意を示すべきではないかということでもあります。

1つ目は情報提供についてでございます。先ほど小野さんが外国プレスの対応に大変な苦勞をされていて、時に悪意にとられることがあるというケースの教訓のお話をされました。つまり、情報提供をする上ではそうしたことが起きがちである厳しい世界であることを、我々は改めて認識する必要があるのではないかと思われれます。福島原発の問題についても東京電力の最初の情報秘匿が、外国との信頼関係を考える上で今もお影を落としています。この9月に私もヨーロッパとオーストラリアに出張してまいりましたが、TEPCO、つまり東京電力の英語の略称ですけれども、TEPCOという言葉に対するネガティブなイメージが出来上がっているのを痛感せざるを得ませんでした。一度失った信頼を取り戻すのは容易ではなく、その回復するには非常に大きなコストがかかることを思わずにいられませんでした。そのことは肝に銘じておくべきだと思います。

二つ目は、現在、小野さんが努力されていますように、国内外のメディアを積極的に取材を受け入れて、事実関係を正確かつタイムリーに発表していくことが大切だと思います。

3つ目は、第三者機関を積極的に活用しよう、つまり特に専門性の高い福島原発問題については国際原子力機関、IAEA という専門機関があるわけですので、IAEA のコミットメントを得て、信頼性を確保していくことが重要であろうと思います。その鍵は、IAEA と協力しながら事実関係の調査を進め、その内容を隠さず出していくことにあると考えられます。

二つ目は歴史問題に関わって、中国・韓国からの対日批判にどのように対応していくかということです。すなわち、現在の広報外交の努力に対して、中国、韓国からの対日批判がそれにのしかかってきている。そして、わが国の政治家が歴史認識に関する発言を重ねることで、それが国外からの批判を招き、さらにその努力への重しとしてのしかかってくるという構図であろうと思います。この点につきまして、つい先日来日されたアーミテージ元国務副長官が日本に対してくつかの助言をされております。「日本というのは戦後70年、平和で非常に地域の安定に貢献してきた国ではありませんか。そのような歴史的な発言が繰り返しなされると、国際社会からの、例えば中国の拡張主義から目をそらすことになってしまいます。いずれにしてもマイナスの効果しかありません」ということを言っておられます。

先ほどのサリバンさんのプレゼンテーションにも出てまいりました、日米安全保障協議委員会（2プラス2）に関連し、ケリー国務長官とヘーゲル国防長官が千鳥ヶ淵戦没者墓苑を訪れ、献花をなさっております。

安倍総理は歴史問題について、こうした国会答弁をなさっております。「いわば歴史認識において私がここで述べることは外交問題や政治問題に発展していくものでございます。歴史問題については歴史家に任せるべきであるところのように思うところであります」と国会で発言されております。安倍総理が述べたように、「歴史家に任せる」という姿勢を、政府だけでなく、政治家の皆さんがコンセンサスとして確立できればこの種の問題はかなり大きく前進し、少なくとも広報外交の大きな重荷を軽減することになるのではないかと考えられます。

4. 和解は双方の受け入れが前提

そしてもう一つは、よく比較に出されるドイツとのケースでございます。日本とドイツとは事情を異にすることも多く、単純な比較は戒めなくてはなりません、しかしながらドイツのケースから学ぶことはあります。独仏の和解ができて、そのような和解が東アジアでなぜできないかとよく言われます。戦後ヨーロッパの場合は、冷戦下で東西両陣営に分断され、ドイツも東ドイツ、西ドイツに分断されたわけですが、

西ドイツが近隣国と和解したそもそもの始まりはフランスとの和解でありました。この時、フランスのロベール・シューマンという外務大臣、そして後に首相を務めた方ですが、1950年、初めてドイツのボンを訪問したときにこうした発言を残しています。「何にもまして重要なもの、それは将来の独仏協力のための風土を生み出す雰囲気があります。(中略)この問題の解決に到達しようと思えば、国民的見地に立つ解決策が両国側から探られなければなりません。その場合、我々はイデオロギー的偏見によって導かれるものではありません。一方の側の特殊な見解がどんなに理由の立つものであるにせよ、両国民が見出さなければならないのは、共通点なのだというのを、我々は知っているはずです」。

フランスの側にも厳しい冷戦の現実の前に受け入れなければならない事情があったというのはあるにせよ、フランスの側に受け入れるそうした雰囲気があったわけでございます。すなわち、いろいろな事情があったにせよ、フランスもそちらを向いていかなければいけないという言葉があったわけです。

そして、ドイツも色々な取り組みをしたわけでございます。ドイツにおいて特徴的なのは、ナチス・ドイツによるユダヤ人虐殺や近隣国への侵略をナチスに帰して、ナチスの蛮行に対する批判は、現在のドイツに直ちに結びついてはいないということです。ナチスに共感を示す政党の結党を基本法(憲法に相当)で禁止し、ナチス的なものを徹底的に排除し、ナチスの犠牲者を徹底的に追悼することにより、ナチスの過去と現在のドイツ社会を切り離しています。

現在日本が直面している歴史認識に関わる問題につきまして、この点で示唆を得ることができます。日本がドイツのケースから示唆を受けられることというのは、すなわち、謝罪というのは法律的な賠償やパフォーマンスだけではなくて、現在の日本は過去の戦争やそういったことを行った日本とは違うんだということ、日本の過去の蛮行に対する批判が、現在の日本に直ちに結びつかないようにしていく、きちんと国際社会の前に示していく必要があるということです。

今の東アジア情勢は、韓国がアメリカと中国の間で揺れ動いている、かなり中国の方に寄っていているように思えますが、こうした情勢の中で日本も取り組みが大変重要になってくるわけです。

先ほどご紹介したロベール・シューマンと向き合った西ドイツのアデナウアー(首相)は次のように述べています。

「我々ドイツ人には、1933年から1945年の時期にドイツでなにが演じられたかを忘れることは許されなかった。ナチス政権が全世界にどんな不幸を持ちこんだかを忘れることは許されなかった。終戦後にもまだ、世界のほとんどすべての国民がわけても欧州諸国がこの大戦の結果に苦しまなければならないことを、我々は忘れてはならなかった」⁴

この言葉は日本人の我々にも基本的に当てはまるのではないかと思います。これと同じ想いを胸に刻んで外交にあたる、あるいは研究などの色んな場にこの言葉を刻んでいま生きていかななくてはいけないのではないかと考えております。

先ほども申し上げましたように、国内外の戦没者に対する弔意を示すことは非常に重要であると考えております。日米両国はサリバンさんのプレゼンテーションにもありましたように、外交や安全保障、経済面で大変重要なパートナーとして現在に至っておりますが、戦争に関わる和解の部分はまだ始まったばかりでございます。この写真はペロシ下院議長（当時）が広島を訪問され、献花をされた時の写真でございます。そしてそれを受ける形で河野洋平衆院議長がハワイで献花をなさっております。こうした行動は大変地味で、メディアの日々の報道からは出てきませんけれども、こうした弔問外交が日米間で静かに行われていることは意外と知られておりません。ルース駐日大使は在任中ずっと広島と長崎の式典に参加し、献花をなさっていました。大切なことはこうした弔問外交というべきものを日本も欠かさず、忘れずに続けていく、戦没者に対して弔意を示し続けること、それが日本の国際的なイメージを低下させるのではなく、向上させるのだということを米国やドイツのケースは示しています。ですから我々も弔意を表し続けることが大切なのではないかと思います。

ちょうど30分ですので、この辺で終わらせて頂こうとおもいます。どうぞご静聴ありがとうございました。

(記録・青島志朗)



講演する中村登志哉・名古屋大学教授

4 Konrad Adenauer. (1987). *Erinnerungen 1945-1953*. Stuttgart: Deutsche Verlags-anstalt. S.246. (アデナウアー回顧録 p.251)