

論文概要書

「米国の対外情報政策と沖縄 1945-1972—政治宣伝論の視座からの再考」（吉本秀子）

本論文は、1945年から1972年まで27年間続いた米国の沖縄占領とは何だったのかを、近年になって研究が進んだ米国の対外情報政策と政治宣伝論の視座で再考した。

第二次世界大戦後、米国が対外情報政策を重視したのは、海外メディアの論調と国際世論が米国政策決定の過程にとって重要と見たからである。冷戦期における米国の情報政策は、国外だけでなく、国内的にも政治、経済、情報、教育など国民生活のあらゆる部分を「反共」という目標に向けて動員しようとする「総力戦」だった。さらに、それは、軍隊という伝統的軍事力、すなわちハードパワーを基盤にしながら、これを情報政策で補強する形をとった。冷戦期を通して、新聞・雑誌・書籍・映画・ラジオなどのメディアを通して米国的価値観を広め、好ましい対外イメージを提示するためのソフトパワー政策を重視してきたのである。

本論文が採用する研究の方法は米国公文書の検討であり、これは歴史学の方法である。しかし、本論文は、外交政策の決定過程に関する政治学理論を分析の枠組みとして採用した。具体的には、国際政治学と外交史の先行研究が焦点を当ててきた「行政府」という外交政策の決定過程論のファクターに、「議会」と「メディア」という政治コミュニケーション過程で重要と考えられる新たなファクターを加え、米国の対外情報政策における沖縄の事例を検討した。

米国側の公文書に基づく沖縄占領の先行研究は、主として大統領府、国務省、国防総省など行政府の役割に着目してきた。しかし、これらの行政府で決定された政策が「公共圏 (public sphere)」に出て行く過程に位置する「議会」と「メディア」の役割に焦点を当てた研究はこれまでなかった。本論文は、行政府の政策決定が「公共圏」に出て行く政治コミュニケーションの過程で、その「出口」で言説管理を行う「門番 (gatekeeper)」としての「広報官」に注目し、広報官が残した広報文書の検討を行った。広報官は職務名が示す通り、米軍にとっての公衆対策 (public affairs) 全般を取り扱う。本論文は、このような言説の「出口管理者」としての広報官に注目し、第1部で、機密として決定される国家政策が、議会に対する予算案として公的議論の場に出て行く過程に注目した。第2部では、現地沖縄の統治組織からメディアに対する報道資料として公的議論の場に出ていく過程に注目した。

「議会」と「メディア」は、民主主義の重要な装置である。軍隊は国家予算で活動するが、その予算を管理しているのは議会である。メディアの役割は政治権力の監視である。このような議会とメディアの監視機能が正常に働くかどうかは、民主主義が機能するための条件と言える。本論文は、この点に着目し、言説管理を行う広報官が残した広報文書にみられる視点を軸足として、米国の沖縄占領における情報政策を検討し、そこにある政治宣伝の問題を考察した。

本論文は、第1部と第2部で構成される。本論文の目的は、米国の対外情報政策の枠組みの中で沖縄占領を論じることだったが、情報政策を論じる以前に、基本的な沖縄政策がどう実施されたのかという知見が必ずしも十分ではなかったため、本論文は、第1部で、まず、その基本政策の成立過程を検討した上で、第2部で情報政策を検討するという二部構成を取った。

第1部では、米国の連邦議会がどのような眼差しで沖縄占領統治を見ていたのかを明らかにすることで、米国の沖縄政策の基本的枠組みを提示した。米国が沖縄占領を開始したのは、第二次世界大戦末期、沖縄戦においてだったが、その占領計画は1945年1月、統合参謀本部が出した戦時指令に基づいていた。第1部では、この戦時指令が沖縄に対する米軍の指令体系として、大戦終了後も長い間、有効であったことを明らかにした。米国の沖縄統治の「論拠」が参謀指令でしかなかったことで、議会对策にあたった陸軍省の広報官は、予算確保の法的根拠を確立するために翻弄された。議会が沖縄を見つめる眼差しは大統領府や軍部とは少し違っており、議会は沖縄統治予算を必ずしも快く承認しなかったからである。そこから見えてきたのは、沖縄統治が米国の財政にとって負担となり、日本の対沖援助額が米国の歳出を上回ると、施政権を維持すること自体が次第に形骸化していった事実であ

る。1960年代になると、日本経済は戦後の混乱から抜けだし、急成長を遂げた。日本政府の沖縄援助が、米国の沖縄統治予算を上回ると、米国は施政権を維持する理由を失い、米軍基地だけを残して、施政権を日本に返還する方向に舵を切っていくことになった。

第2部では、米国の統治組織が、施政権維持を目的とし、沖縄住民に対する宣伝政策を重視し、メディア対策を住民管理政策の一環として実施したことを明らかにした。米施政権下の沖縄で、住民管理政策を実施したのが米軍政府と米民政府（USCAR）だった。これらの「地域管理部隊」を通して、米国は沖縄の政治、経済、メディア、住民団体に対する監視と指導を実施した。地域管理部隊が担当した住民管理政策は、沖縄に駐在する米軍の軍事活動と連動しながら、大戦後、米国がヨーロッパと東アジアで展開した「占領地外交」としての側面をもち、軍事予算とは別の民事予算枠で実施されたという特徴を持っている。

1947年以降、米国の対外情報政策は、NSC政策文書で提示された方針に基づき、大統領府で調整されていた。しかし、本来は戦時の指令体系である統合参謀本部の下に置かれた沖縄では、NSCが主管する平時の対外情報政策が浸透するまでに時間がかかった。戦時の情報政策を主導したのは統合参謀本部と国防総省である。その一方で、米国留学制度や情報センターの設置など国務長官を最終責任者とする平時の情報政策も実施された。米国の施政権下にあった沖縄に合衆国情報庁（USIA）の「海外」支部である合衆国情報サービス（USIS）は設置されなかったが、米民政府広報局は、USIAからの情報指針を受け取り、事実上の「USIS 沖縄」として機能した。このように、沖縄における米国の情報政策には、戦時と平時が奇妙な形で 存していた。

本論文は、以上の検証を通して、米国にとっての「沖縄返還」とは、住民管理政策を担当していた「地域管理部隊」（米民政府）の機能のみを日本政府に「移譲」し、米国の財政的負担を軽減しながら、米軍基地を沖縄に引き続き残そうとする「作戦」だったことを明らかにした。米占領下の沖縄で実施された広報宣伝活動は、軍隊のプレゼンスというハードパワーと密接に結びつきながら、米国の国家方針と米軍の活動を「言説の出口管理」で補強するという政治的意図をもって実行された。

冷戦期を通して、米国は、国家間交渉における、いわゆる外交チャンネルとは別の、もう一つのチャンネルとしての広報外交（public diplomacy）を重視してきた。それは、米国の重要な外交政策として位置づけられ、外交を主管する国務省だけでなく、国防総省、中央情報局をはじめとした他省庁、民間人を巻き込み、有機的に連携する形で展開された。1945年から1972年までの27年間、米国の施政権下にあった沖縄においても、米国は沖縄の公衆に対する直接的働きかけを実施した。それは、軍隊のプレゼンスというハードパワーを前提にしながら、それを軍法の公布、民間人収容所、経済統制、言論監視など様々なレベルにおける管理政策で補強しようとする狙いを持っていた。

今日、米国は世界中に自国の軍隊を駐屯させる軍事大国である。近年では、アフガニスタン、イラクで米軍が「平和構築活動」の名のもとで戦後処理活動を行った。このような米軍活動に日本の自衛隊が参加する。そこにおける軍隊の役割は、伝統的な意味での「戦闘」ではなく、代替的政府を立ち上げることにあり、このような戦後処理活動には、住民管理政策として実施される情報政策が含まれている。アフガニスタンとイラクでの戦後処理活動の先行事例として、米国が研究対象としたのが第二次世界大戦後の日独占領であり、沖縄占領だった。その意味において、本論文が提示した沖縄の事例は、これらの今日的課題を考える上での参考になり得る。本論文は、沖縄の事例研究に基づきながら、このような現代社会に内在する軍事的宣伝と政治的宣伝の問題を考察した。