

メディア・イベントとしての佐藤訪沖 — 米国のフレンドシップ作戦と効果 —

吉本 秀子

山口県立大学国際文化学部 准教授

Prime Minister Sato's Visit on Okinawa as a Media Event: — Operation Friendship and its Effects —

Hideko Yoshimoto

Associate Professor, Yamaguchi Prefectural University

Abstract:

This paper regarded 1965 Prime Minister Sato's visit on Okinawa as a media event and examined the USCAR's public relation campaign "Operation Friendship;" how U.S. prepared for the Japanese prime minister's visit in Washington, Tokyo, and Okinawa; and what effects the media event had. It did not necessarily present a favorable image of U.S.-Japan friendship as originally planned but had certain internal effects on U.S. bureaucracy as it became news in the United States, framing what Okinawa problem is among U.S. political elites and decision makers.

Keywords : media event, media effects, Okinawa, US-Japan relations, public diplomacy

キーワード : メディア・イベント、メディア効果、沖縄、日米関係、広報外交

1. はじめに—目的・理論的土台・意義

1965年8月19日、米軍機フレンドシップ号に先導された日本政府専用機から那覇民間空港に降り立った佐藤栄作首相は、待機していた当時の琉球政府関係者ら総勢五百人による出迎えを受けた。そこには、米軍楽隊、その後ろに配置された名誉警備兵、そして、報道陣らのテレビカメラが佐藤を待ち受けていた。¹⁾ その前で佐藤は、「沖縄の復帰なくして日本の戦後は終わらない」とあらかじめ準備された原稿に基づく会見を行った。日本政府側は佐藤訪沖を絶好の広報外交の機会と捉え、佐藤のスピーチ原稿に関する一字一句を入念に検討するなど、その効果を狙った対策を練っていた。²⁾ 多くの首脳外交がそうであるように、この日の佐藤訪沖もメディアによる報道の効果を狙って事前に企画されたメディア・イベントであり、またメディアを通じた広報外交であった。

同時に米国側も佐藤訪沖を重要イベントと捉え、ワシントンの国務省・国防省、東京の在駐日大使館、沖縄の米民政府の間で対策を練った。日本側の情報

発信が積極的だったのに対し、米国側は守りの姿勢だったが、日本の首相の沖縄訪問を消極的ながらも承認する立場を示したことは米国外交政策の転換点を示すものだった。米国側も佐藤訪沖を広報「外交」の機会と捉えた。米国が意図したのは、日本が米国の沖縄統治を黙認しており、日米は友好関係にあるというイメージを提示することだった。その結果として日本の米軍基地への支持を取り付けようとする狙いがあった。佐藤を迎える計画は訪問団の乗る日航機を先導した米軍機の名称をとってフレンドシップ作戦 (Operation Friendship) と呼ばれた。³⁾ 本稿では、同作戦記録をはじめとした米国の史料をもとに、佐藤訪沖をメディア・イベントと捉え、これに対する米国側の送り手の意図、準備過程、その効果について検討する。

メディア・イベントとは、メディアに報道されることをあらかじめ想定して計画されるイベントのことである。ダヤンとカツによるメディア・イベントの定義はテレビ放送を中心に想定されたものだが、彼らによれば、テレビを通じて提示されるイメー

ジが送り手の価値観を強く打ち出し、提示される主体に地位付与的な効果を与えるとされ、その効果は「戴冠 (coronation) 効果」と呼ばれている。ダヤンとカツによれば、メディア・イベントの構成要素の一つは「事前計画される」ことである。その意味において外交儀礼は事前準備が行いやすく、送り手の価値観に戴冠効果を加えて送出するための絶好の機会といえた。⁴⁾ 日本占領の任務を終えて帰国したマッカーサーの凱旋パレードが放送された際、実際に現場にいた人々の大半は覚めていたにも関わらず、熱狂的歓迎を受けているイメージがテレビで提示された。⁵⁾ フレンドシップ作戦の立案者らが、メディア・イベントという言葉を知っていたかどうかは分からないが、1961年、キャラウェイ高等弁務官が沖縄に着任した際には凱旋パレード「ハイスイッチ作戦」が実施され、テレビによる効果を意識したと思われる広報作戦が実施された。⁶⁾ 沖縄では1959年にテレビ放送が開始されていた。佐藤訪沖の前年の64年9月には日本と沖縄を結ぶマイクロ回線を通じて東京オリンピックが放送された。⁷⁾ 佐藤訪沖に際しては那覇空港に500人、初日の昼食会場であった国栄館に1,200人の招待客が集められた。これほど大勢の人を集めたのはおそらく熱狂的歓迎のイメージを演出するためだったとみられる。一方、佐藤側もテレビを意識していたとみられ、沖縄本島まで開通したマイクロ回線を石垣島と宮古島まで延長し、日本のテレビを見られるようにすると子どもたちに約束している。⁸⁾

しかし、作戦を計画した米国側になると、高等弁務官の着任パレードが自分たちと同じ価値観を持つ主体を演出する、期待した効果の得やすい作戦であったのに対し、外国の首相である佐藤を迎える作戦は、異なる意図を持つ相手を対象とする点において必ずしも「事前計画された」通りの効果を生むとは限らない難しさがあった。沖縄は当時、主権は日本に残存するが、米国の施政下にあるという特異な政治的状況におかれていた。そこで佐藤訪沖というメディア・イベントはどのような効果をもたらしたのか。ダヤンとカツによれば、メディア・イベントには外部的効果と内部的効果がある。外部的効果がメディアとそのオーディエンスに対する効果をさすのに対し、内部的効果とはイベントの計画運営に携わる関連組織等に対する効果をさす。一般にメディア効果と言えば前者をさすが、ダヤンとカツの内部的効果とは、本来は情報の送り手である側がメディア・イベントの効果として情報の受け手にもなり、それがもたらす効果である。⁹⁾ 沖縄返還に関する先行研究は、外交政策決定過程の検討から佐藤訪沖は返還へのフレーム (frame=枠組み) を提供したとみる。¹⁰⁾ しかし、これまで米国側が佐藤

訪沖をどう捉えていたかについては検討されて来なかった。沖縄返還は、日本ではナショナリズムに訴える政治の問題だったのに対し、米国にとっては官僚組織の問題だったとする指摘もある。¹¹⁾ だとすれば、沖縄問題は米国では見えにくい存在だった。官僚組織の壁に阻まれ、見えにくさゆえの歴史的課題が日米関係には今も多く存在する。沖縄問題もその一つだが、その見えにくい問題を少しでも「外に出す」 (= 公共圏に提示する) 役割がメディアにある。だが、沖縄はひとたび報道されても続報がないことも多く、外部的効果が限られるという問題もある。¹²⁾ そこで本稿では、佐藤訪沖というメディア・イベントが、それに関与した米国の官僚組織に対して、どのような内部的効果をもったのかを分析を試みる。そのことは、見えにくい外交政策決定過程に対するメディアの役割を考察することになるだろう。

2. 米国の沖縄統治と日米関係

沖縄は第二次世界大戦が終了した1945年から1972年まで米国の統治下にあった。1952年の平和条約発効とともに正式に日本から切り離され、米国の統治下におかれたが、そこで「琉球諸島」を統治したのが、1950年12月5日、陸軍省指令によって設置された米民政府 (USCAR=United States Civil Administration of the Ryukyu Islands 以下、民政府) である。¹³⁾ 民政府の役割は、琉球諸島に駐在する米軍が最大限の機能を発揮できるように支援するとともに、米国の軍事外交政策に対する「居留民 (inhabitants)」の支援を取り付けることにあった。その意味で住民に対する教育情報プログラムが重視された。1957年まではCIE (Civil Information and Education=民間情報教育局) が民政府の一部局として再教育プログラムを担当したが、同年の組織改変により、その役割を広報局が継承した。¹⁴⁾ その意味において広報局は米国の対日戦後占領政策における心理戦的な伝統を色濃く残していた。¹⁵⁾ また、当時、沖縄に本部があった第七心理部隊に対する「サポート」を行い、「コミュニスト」に対する言論の監視を行っていた。

沖縄統治をめぐる「軍事的必要」から施政権を維持すべきであると主張する統合参謀本部と、施政権をいずれは日本に返還すべきであるとする国務省の間に意見の違いがあった。¹⁶⁾ この対立は60年代に入っても解消されなかったが、日米関係では、61年に対日基本援助が中止され、64年には軍事援助も中止された。¹⁷⁾ 1959年からは米太平洋陸軍G-2と陸上自衛隊との間で定期的な情報交換が行われるようになった。¹⁸⁾ その中で、ライシャワーは、沖縄問題が危機的状況にあると見て、在沖米軍基地

を維持しながら、日米関係を強化する方向を提案していた。¹⁹⁾ 沖縄は日米関係の中で捉えられるようになっていた。

米施政権下では軍令によって放送・新聞も許可制だったが、言論だけでなく、選挙権も制限されていた。主席公選を求める声が高まる中で1964年6月、琉球政府の大田政作主席が辞表を提出したあと主席不在が続いていた。このような状況の中で、高等弁務官に命じられたアルバート・ワトソンは赴任前、国務省によばれ、沖縄問題についてのレクチャーを受ける。国務省では沖縄問題に関する日本政府の理解が得られなければ、米国の沖縄統治が危うくなると警告した。²⁰⁾ その後、ワトソンは東京のライシャワーを訪ね、ともに協力して沖縄問題に対処すると約束する。こうして赴任したワトソンは同年10月、民政府で保守系政治家らを軟禁して一晩続いた「話し合い」の末、松岡政保を主席に任命する。だが、こうした中で民政府でも主席公選問題をなんとかしなければ基地の維持が難しくなるという危機感が生まれつつあった。

このような状況の中で65年1月12日、ワシントンを訪れ、ジョンソン大統領と会談した佐藤は、時期については保留にした上で沖縄訪問を願い出る。これに対し、ジョンソンは日米協議委員会の機能を経済支援以外の分野にも拡大することで対応する姿勢を示した。²¹⁾ ジョンソンが佐藤の訪沖を消極的ながら認める姿勢を示したのは日本の対沖援助が1962年度に開始され、65年には720万ドルに達していたという事実がある。日米協議委員会は、その対沖援助を協議する場だった。²²⁾ ジョンソンの承認を得て同年4月2日、外交文書が交換され、日米協議委員会の機能が拡大された。²³⁾

一方、沖縄では11月の立法院選挙に向けたと思われるイメージ向上作戦が続いていた。4月2日、民政府のワーナー民政官から、教育、公衆衛生、公安、水道施設等の施設費として455万ドルの小切手が松岡政保主席に手渡された。²⁴⁾ 4月5日には、琉球列島に住む被爆者に対する日本での検診許可が発表された。これは、日本政府が医学的調査のために医師を琉球列島に派遣し、検診の必要性がある者を選定し、日本で治療するもので渡航費用は日本政府が支払う内容だった。²⁵⁾ 春から夏にかけては「トラコーマ撲滅作戦」が米軍と琉球政府の共同事業として久米島で実施された。これは米軍医療部隊と第十八心理作戦支隊が久米島を訪問し、住民に対する目の検査、診療、映画上映を行う内容であった。唐突な作戦で真意は不明だが、作戦報告には、「久米島は保守層が多い」「政治的効果だけでなく、ほかの効果も排除しない」などの記述がある。²⁶⁾ 名目は医療作戦だったが、選挙対策であった可能性もある。

これらの作戦と平行し、各選挙区では詳細な情勢調査が定期的実施された。選挙区の調査は立法院議員によって実施され、報告は松岡主席からワーナー民政官に手渡され、陸軍省に報告された。諜報部隊も動員された。ワシントンでは選挙に向けた非開示作戦も検討された。その会議でライシャワーは日本と沖縄の保守政治家の連携を米国が支援することを提案する。同計画は7月22日、国家安全保障評議会(NSC)の三〇三委員会で検討されることになった。²⁷⁾ 非開示作戦(covert action)に関する史料は公開されておらず、その内容は不明である。フレンドシップ作戦は同時期に実施された公開作戦である。

3. 事前準備の開始

具体的準備は6月22日、ラスク国務長官から東京の大使館に届いた電報で開始された。電報は、国務省・国防省の共同メッセージとされ、那覇領事館と高等弁務官に同時送信された。電報は、「国務省と国防省はともに佐藤首相の沖縄訪問を支持する」という内容で、その時期とタイミング、詳細について大使館は日本政府と高等弁務官と話し合い、その詳細を逐次ワシントンに報告するようとの指示が示されていた。さらに、「参考情報(FYI)」として、以下のように目的が記されていた。「佐藤首相の沖縄訪問が、日米の協力関係に対する好意的なイメージを高め、日本と自由世界の防衛にとって基地が重要であること、ベトナムにおける米国の行動を日本政府が支持している印象を与えることを希望する」。²⁸⁾

6月29日、大使館は首相官邸側と打合せで、8月19～21日で高等弁務官も支障がないことを伝え、2泊3日の日程を決定した。この際、佐藤側はライシャワーに沖縄に対する教育福祉面での支援に関する話をしたいと伝えている。「居留民の教育福祉の向上」は表向きには米政府の「方針」でありながら、軍事優先政策に押しやられ、学校と病院は恒常的な予算不足だった。

一方、外務省は7月4日の選挙に向けて佐藤訪沖を3日正午、日米共同記者発表として同日夕刊向けに公表したいと大使館に打診する。だが、大使館ではワシントンの承認を取るため、正午の発表には応じられないと返答する。このため、佐藤訪沖は日米共同発表ではなく、官邸の単独発表となった。²⁹⁾ 大使館からの問合せに対するワシントンからの返事が届いたのは9日だった。ラスクは佐藤訪沖の発表が日米共同で実施できなかったことを遺憾とし、大使館は前もって日本側とよく調整し、「米国は佐藤首相の沖縄訪問を暖かく歓迎している」ことを示すために、今後は日米共同で発表を行うように指示を

出す。ラスクは続けた。「共同声明は高等弁務官が(佐藤の)公式な招待者であることを明確にすべきであり、琉球列島の経済技術的な発展に関する日米協力の象徴であることを強調すべきである」。³⁰⁾

これに対し、民政府の反応は鈍かった。民政府からみると、ラスク国務長官からの指示は国防省との共同メッセージのため、従わざるを得なかった。しかし、ワトソンは米国、日本、沖縄の意図にそれぞれ違いがあることをふまえると対応が難しいと考えていた。ラスクの電報を受け、民政府ではフライマス渉外局長が東京の大使館と旅程等の調整を開始する。しかし、民政府が得られる東京の情報は限られていた。この頃、東京の大使館は民政府の政治顧問と情報交換を行っていたが、民政府では、沖縄の新聞が6月26日、橋本登美三郎幹事長が記者会見で佐藤首相は農林大臣、文部大臣、厚生大臣とともに沖縄を訪問し、沖縄の人々の直接要望を聞くと報じると、フライマス渉外局長があわてて東京大使館に対し、広報計画は日米共同で実施し、声明も共同で出すべきであると要望した。³¹⁾

七月初旬、民政府では佐藤首相を迎えるための管理委員会(Control Committee)が設置される。その下に、警備部会、広報部会、外交儀礼部会、交通通信部会、日程・行程部会、交流手配部会、ロジスティック部会 の八部会が設置された。統括は在沖米軍ではなく民政府の担当となったが、部長のうち半数は軍の代表で構成された。委員長にはラッセル・スティーブンスが任命され、米軍情報将校らが管理委員会のメンバーに入った。広報部会長には広報局長代理のアレキサンダー・リオスノフが任命された。リオスノフはジャーナリズム教育を受けた民政員で、広報局長代理であると同時に第七心理部隊員としての顔を合わせもつ人物だった。フレンドシップ作戦の広報は彼が中心になって進められた。彼は大使館と在日米軍とできるだけ早い時期に打合せ、広報方針を統一しておく必要があると考えていた。³²⁾

広報部会では、佐藤を迎えるにあたって以下のような方針を立てた。第一に日本の首相が訪問することで、米国の沖縄統治を「日本政府は承認している」ことを印象づける。第二に、米国の琉球諸島における統治は、戦争の結果ではなく、日米間の条約によって「承認されている」ことを印象づける。³³⁾ これらの方針は日米友好を印象づけようとしている点はラスクの方針を一致しているが、保身的である。それは、米軍に対する反発が強まる中で、それを監視し、親米的世論を醸成するよう命じられた広報局の立場を反映したものだといえるだろう。

ワトソンは5日、重い腰をあげるように東京の大使館と陸軍省に宛てた二本の電報を打つ。それは細

かいロジスティクな内容だった。「日本の首相の沖縄訪問に対するホストとして高等弁務官は最大限の努力をする」。そのために必要な前提を確認しておきたいとして、1) 何人来るのか、2) 首相は夫人同伴なのか、3) 首相の警備はどうするのか、4) 首相は通訳を連れてくるのか、などの質問をしている。³⁴⁾ さらに同日、ワトソンは陸軍省に宛てた書簡で、佐藤首相はできる限り沖縄の人々と触れ合うのが望ましいので、瑞慶覧基地の米軍宿泊施設に滞在するよりも那覇市内の民間ホテルに滞在するのが望ましいが、そのための経費は出るのだろうか、という問合せをした。これは当時、民政府が四半期ごとの会計報告を陸軍省に対して行う立場にあり、高等弁務官といえども連邦政府歳出予算を自由に使える立場にはなかったことを示している。米軍には膨大な予算が投じられる一方、民政府は恒常的な予算不足に悩まされていた。陸軍省から太平洋軍司令官経由で、佐藤訪問団に対するホテル代の執行許可がワトソンのもとに届いたのは7月22日のことであった。³⁵⁾ ラスク国務長官の指令から、ほぼ一ヶ月がたっていた。

4. 報道陣対策、国旗問題

民政府では検討課題が山積していた。

まず、高等弁務官スピーチの方針をどうするかという問題があった。その草稿をみると、7月12日に作成された案には、「合衆国政府を代表して」高等弁務官は沖縄を訪問する佐藤首相を歓迎すると書かれていたが、14日の修正案では、「高等弁務官の公式招待で」佐藤首相は沖縄を訪問すると言う表現になった。³⁶⁾ 高等弁務官を米国代表とすれば、一国の代表である首相と高等弁務官を同レベルに位置づけることができるが、責任も重くなる。慎重を期して、高等弁務官の公式招待として佐藤訪沖を位置づけた。

国旗の掲揚も検討課題だった。沖縄では当時、民政府条例第144号(CA Ordinance No. 144)により、合衆国の国旗以外の掲揚が公共の建物で認められていなかった。民政府では7月7日、スティーブンス管理委員長がエーゼンスタイン法務部長に同条例の解釈を求める。ワーナー民政官は条例改正をせずに佐藤首相の滞在中のみ、高等弁務官の判断で日本国旗の掲揚を認めることができると主張する。結局、国旗掲揚をめぐる判断はワシントンの統合参謀本部(JCS=Joint Chief of Staff)まで上申され、参謀本部長の判断で佐藤が沖縄に滞在する3日間だけ、日本の国旗掲揚が認められる運びとなった。友好のイメージを演出するためであったろう。その許可は参謀本部からハワイの太平洋陸軍司令官を経由して7月23日、沖縄に届いた。³⁷⁾

報道陣対策も検討された。7月17～18日には地元沖縄メディアの代表者を呼び寄せ、取材方針に関する「指導」が実施された。出席者は沖縄タイムズから2名、琉球新報から2名、琉球放送か1名の計5名。広報局メモには、佐藤訪沖に対する沖縄の人々の意見は様々であるが、「一国の代表として訪問するので敬意をもって報道するのが良いということで合意した」と記されている。「社員も問題をよく認識している」という琉球新報の池宮城社長の言葉も引用されている。リオスノフ広報局部長は、「沖縄タイムズと琉球新報を毎日モニターしているが、編集側も経営側の民政府の意図を理解している」と「指導」の成果も記録している。³⁸⁾

琉球放送(RBC)では、川平清報道制作部長の名前で、佐藤首相とワトソン高等弁務官に対する30分のテレビ・インタビューを実施したいと申し入れていた。これを受け、広報局では多数の申し入れがあると予想されることから、事前に原稿をチェックした上で、琉球放送による代表取材を許可することにした。質問内容は事前に広報局、高等弁務官、大使館の三者で確認することになった。³⁹⁾

報道陣は主催者側でできる限りコントロールする方針が示された。共同プレスセンターに情報を集約し、移動はエスコートで監視し、写真撮影も制限する「埋め込み取材」であった。ワトソンは大使館宛の電報で、首相の記者会見を初日ではなく2日目とすることを希望する。会見を2日目とする理由として、高等弁務官や琉球主席と会見した後で、佐藤が記者会見を行うことが望ましいとしている。⁴⁰⁾

7月13日、ワトソンから東京の大使館に送られた電報では、報道陣対応についての方針が話し合われた。民政府からは「警備上の理由」から「コミュニスト」(具体的には赤旗の記者)の来沖は望ましくないという意見が出された。これに対し、大使館は17日、沖縄訪問を希望しているのは首相官邸クラブの記者たちであり、「警備上は問題がない」と返信した。ソビエト連邦の記者も訪問を希望していると書かれていた。陸軍省からは19日、スパイと分かっている者以外は訪問を認めるべきであるという意見が提示された。⁴¹⁾

一方、大使館、在日米軍、民政府の広報担当者間の打合せは、のびのびになっていた。リオスノフは再度ワトソンに催促し、打合せが22日、ようやく実現した。午前11時45分から午後2時30分まで行われた広報対策会議には、東京から大使館、USIS(=United States Information Service 合衆国情報サービス)、在日米軍情報部の3名の広報担当者が出席した。報道陣に対するビザ発行手続き、プレス・リリースの準備、共同プレスセンターの経費などが話し合われた。結局、ソビエト連邦をはじ

めとする共産主義国の報道陣には許可証を発行しないことで合意した。来沖する報道関係者のリストはUSISが日本政府に問い合わせ準備することになったが、締め切りは設けず、先着順で希望者を幅広く受け入れることになった。ただし、民政府の要望で沖縄の報道関係者に第一優先権が与えられた。共同プレスセンターの経費は国務省の支出となった。在日米軍からは日本の民間航空機が那覇空港を発着するのは望ましくないので大型機を米軍側でチャーターして報道陣を誘導するのが望ましいという意見が出たが、日本の報道各社は自社機での訪沖を希望する可能性があるとの情報も提出された。⁴²⁾

広報局の役割は主として沖縄メディアに対する監視と指導であった。その意味では佐藤訪沖に対して、広報局は日頃から監視していた沖縄メディアに対しては、先述したリオスノフの覚書にみられるように、ある程度、監視の効果を「自認」していた。しかし、1960年代になると東京、そして海外から記者が訪沖する機会が増えた。特に重要だったのは米国メディアへの対応であった。ニューヨークタイムズの記者に対しては特別対応で弁務官インタビューに対する想定問答が用意された。1964年5月、ワシントンポストが「私たちの不幸なアジアの砦」と題したシリーズで沖縄を取り上げた際には、陸軍長官が反論記事を投稿するという「事件」が起きた。⁴³⁾

佐藤訪問団への取材は事前登録した者だけに許可証を与える方針が決められた。その報道陣リストには報道関係者として313名の名前が登録されている。そのうち250名が地元沖縄の「報道関係者」だった。だが、その中には民政府、琉球政府、那覇市役所等の広報担当者、所属不明の者が含まれ、沖縄本島以外からの「報道関係者」もいた。しかし、当日、記者証が発行された記録がない者も多い。おそらく琉球諸島以外からの報道陣を制限するために地元優先の原則を設け、地元報道陣の数を多く作成したものと考えられる。⁴⁴⁾

5. 最終調整

東京では日米間で佐藤訪沖の旅程に関する共同発表の準備が進んでいた。13日、大使館のエマーソン首席公使は佐藤訪沖に関する最初の発表を日米合同で実施できなかったことが遺憾であるというラスクの言葉を伝えた。これに対し、日本側は、佐藤総理は28日の東京都議選挙の後に発表を行いたい意向を持っているので8月上旬の合同発表を提案する。これを受け、大使館は国務省と高等弁務官に発表の時期について意見を求める。また日本側は大使館を通して訪沖の際に次の三点に関する発表を行いたい要望を伝えた。それは、1) 沖縄の教育について支援する、2) 農業・漁業支援の低金利長期ロー

ンを可能にすること、3) 公共施設での日本の国旗掲揚禁止を取りやめることなどであった。また、佐藤側は政府専用機の発着を那覇軍事空港ではなく、那覇民間空港にするように要請した。22日、エマーソンは高等弁務官にそれをふまえた最終旅程案を送付する。以上のようなやり取りを経て、日米共同発表は日本時間28日正午に決定した。⁴⁵⁾

共同発表の翌29日、国会では沖縄を発着するB-52問題が取り上げられた。30日、佐藤は国会でベトナム戦争に対する親米的な見解を述べ、椎名外務大臣も同様の立場を表明した。佐藤はこの年、南ベトナムに対する医療支援・物資運搬・ダム工事の支援を米国に対して約束している。⁴⁶⁾

8月に入ると、準備のために東京から日米の広報担当者らが沖縄を訪問する。USISと在日米軍の広報担当官らが1日、那覇軍事空港に到着し、広報関連の最終調整を行った。同日、日本側からも首相官邸と外務省の広報担当者が那覇民間空港に到着し、日本政府連絡事務所(JGLO)で事前打合せを行った。⁴⁷⁾

13日、陸軍省からタス通信と赤旗の記者を除外することを承認したという連絡が届いた。だが、社会党の記者については、陸軍省は回答を保留するという意見だった。16日、高等弁務官は大使館と相談の上、日本社会党の記者についてはケースバイケースという結論に至ったと陸軍省へ回答した。これも11月の選挙を考へての判断であったとみられる。

17日には、佐藤スピーチの外務省による英訳文が事前チェックのために大使館から国務省に送信された。それをみると、佐藤による那覇空港到着後の最初のスピーチは、“My Fellow Citizens”で始まる。冒頭の第一段落に「沖縄が復帰することなくして日本の戦後は終わらない」という言葉が含まれていた。これを見たラスクは、国務省・国防省の共同メッセージとして、これは当初の方針と明らかに矛盾しているという意見を大使館に送る。加えて、「日本政府に対して琉球における米国の価値を下げないように圧力をかけるように」と指示を出す。ラスクからの書簡に具体的にスピーチのどの部分が問題であるかの具体的指摘はなかった。⁴⁸⁾ これに対して帰国中のライシャワーの留守を守っていたエマーソンは、外務省の安川アメリカ局長を呼んでラスクの意見を伝え、文面に一部修正をした。エマーソンはそれをラスクに報告する一方で、佐藤のスピーチに米国の価値を下げるような内容は含まれてないという意見を述べる。そして日本国内の世論状況を鑑みると、今からキャンセルすることは批判を招くので反対であるとラスクに返信した。⁴⁹⁾

8月19日午前10時、那覇民間空港に到着した佐

藤は事前準備された原稿に基づくスピーチを行った。「沖縄の復帰なくして、日本の戦後は終わらない」という文面はそのまま残された。英語版も国務省に送信された文面が報道資料として報道陣に配布された。

広報局の資料によると、3日間に60名ほどの報道関係者が東京から取材に訪れた。在東京の米国メディア関係者もいた。佐藤首相の一行は総勢39名で、田中角栄、橋本登美三郎、鈴木善幸らの自民党関係者、首相官邸、外務省関係者などであった。一行はエスコートに従って那覇空港から車に分乗し、民政府でワトソン高等弁務官、続いて松岡政保主席と会見した。そのあと那覇市内の国栄館での1,200名が出席する歓迎式に出席し、記者会見を行っている。午後はひめゆりの塔など戦跡を訪れ、嘉手納基地で米軍主催の夕食会に参加した。⁵⁰⁾

6. メディア・スペクタクル

主催者側が予期していなかった事態が起きたのは19日の夜だった。佐藤首相への面会を求めて宿泊先の琉球東急ホテル周辺に集まった八千人の人々の一部が警官隊と衝突した。この日の衝突で16名の逮捕者が出た。そのうち6名は学生だった。ワトソンから陸軍省への報告によれば、逮捕者の中に「政治的に重要人物は含いなかった」。しかし、「デモ隊」は翌日午前4時過ぎまで解散しなかったため、佐藤は那覇市内のホテルに戻ることができず、米軍施設に宿泊することになった。民政府の事後報告によれば、首相官邸の安井長官が出向いてデモ隊の代表と交渉にあたった。デモ隊はこれを受け入れて早朝、解散したと報告されている。⁵¹⁾

この騒動が琉球東急ホテルの共同プレスセンターにいたメディア関係者にとっては格好の取材対象となった。デモという対象は、友好よりも対立のフレームを好むメディアの指向にぴったり合致するものだった。沖縄が米国のメディアに取り上げられることはきわめて珍しい。日本のメディアが佐藤訪沖に関する様々な事象を詳しく報道したのに対し、米国のメディアは、その「騒動」を短いトピックス的なニュースにした。取材に来ていた米国メディアは、ニューヨークタイムズ、ワシントンポスト、AP通信などである。テレビ局はABCとNBCから各一名が来ていたが、カメラクルーが来た記録はない。

ニューヨークタイムズは19日、20日の2日にわたって佐藤訪沖をニュースにした。19日の記事は佐藤の「沖縄の復帰なくして日本の戦後は終わらない」というスピーチを引用するとともに、那覇空港の会場に入れなかった地元の人々が空港付近でデモを行っていたことをレポートしている。20日の報道は、デモ隊が佐藤の宿泊するホテル周辺に押し

寄せた結果、米軍基地内に足止めされたこと、デモ隊と警察が衝突して逮捕者を出したことを報道した。これに対して、ロサンゼルス・タイムズ、シカゴ・トリビューンは記者を派遣していなかったため AP 電を使ったが、ロサンゼルス・タイムズは、「日本の首相がデモに遭遇、軍事施設に保護された」という見出しで報道した。⁵²⁾ AP 電は、ふだんは沖縄を報道しない地方新聞にも引用され、全米各地でニュースになった。デモ隊は「左翼 (leftists)」「暴徒 (mob)」などと称され、それは沖縄に「騒動がある」というニュース・フレームを形成した。おそらく米国のオーディエンスに対して影響があったとみられるのが、この AP 電である。⁵³⁾ 単発的で続報はなかったが、それは、それまで官僚組織の内部でしか認識されていなかった沖縄問題が、ともかく報道され、外に出たことを意味した。デモ隊は「暴徒」とされたが、これを組織した側からすると、デモも報道されることをあらかじめ狙って事前準備されたメディア・イベントと言えた。

作戦終了後、事後報告に添付された8月28日付のリオスノフのメモには、「19日の夜、琉球東急ホテルの共同プレスセンターには情報も写真も入らなかった。問題は、これに関する公式発表ができなかったことである」と記されている。⁵⁴⁾ 広報部会長は、情報管理に穴があったことが、それが企画意図とは別の「対立のフレーム」が提示された原因とみたのである。メディア・イベントの事前準備には、そのイメージを主催者側が管理する目的が多少なりとも含まれる。しかし、主催者の意図どおりに管理されることを嫌うメディアは突発的事件を好んでニュースにする。ダヤンとカツのメディア・イベントの定義に対する批判として、ケルナーはこのような突発的な事件・事故報道を含んでいない点を指摘する。実際には突発的で破壊的な事件・事故がメディア・イベントの効果を持つことがある。このような突発的事件をケルナーは「メディア・スペクタクル (media spectacle)」と呼ぶ。⁵⁵⁾ その意味でデモ隊事件は格好のスペクタクル (見せ物) を報道陣に提供した。その結果、友好とは反対の「対立のフレーム」が米国メディアに提示された。

7. 米官僚組織への内部的効果

一方、佐藤訪沖というメディア・イベントは、それを企画・運営した米国の関係者にとっての内部的効果をもたらした。これまでみてきたように、民政府 (国防省管轄) と東京の大使館 (国務省管轄) の間には沖縄問題を巡る見解の相違があった。佐藤訪沖でそれが解消されたわけではなかったが、これを契機に大使館と民政府は連携が深めていく。フレンドシップ作戦終了後、民政府は大使館へ礼状を出す。

そこには協力して準備を進められたことに対するライシャワー大使への「感謝」が述べられていた。一方、ライシャワーは佐藤訪沖の成果は、日米の協力関係が築けたことである、また大使館と民政府との協力関係が築けたことが成果であったと国務省に報告している。⁵⁶⁾

9月には、翌年度に向けた日本の対沖支援案が作成された。それは全50頁に及ぶ詳細な予算案だったが、大使館はそれを「民政府作成の米国案」として国務省に送付する。大使館はもともと日本の対沖支援に賛成の立場だったが、9月20日、東京で開催された日米協議委員会には民政府から予算計画局員が参加、義務教育教員の給料の半分を支払う案が検討された。

この年の暮れには、それまで広報局長を務めていたモンタ・オズボーンがサイゴンの USIS に転勤になると、その後に USIA (国務省管轄) のエバンスが広報局長として着任した。以後、返還まで広報局長のポストは UISA の派遣組が務め、陸軍省管轄の民政府に国務省派遣の民政官が混じるようになる。

一方で、佐藤訪沖で起きたデモ事件をきっかけに警戒感を強めたワトソンは陸軍省に対し、65年11月の立法院選挙に向け、治安部隊の派遣を要請する。米国メディアの報じる騒動を見ていた陸軍省は、ワトソンの要請を承認し、治安部隊の派遣を決めた。同時に騒動対応のための「化学物質」を沖縄に送る。復帰運動を展開する政党・団体・組合などが監視の対象となった。⁵⁷⁾ これらの治安部隊が監視を強める中で、11月14日に実施された立法院選挙の結果は米国が支援した保守政党の勝利に終わった。

メディア・イベントとしての佐藤訪沖は広報作戦の立案者らの意図通りの「友好のフレーム」を形成しなかった。意図していたのとは逆の「対立のフレーム」だった。それはテレビ映像ではなく、短い通信社電によって提示された。だが、その「対立のフレーム」はメディア・イベントの内部的効果として、それまで食い違っていた沖縄に関する米国の官僚たちの認識が共有される機会を提供した。それは「沖縄は問題である」という共通認識だった。

ワシントンでは沖縄問題に関する上級省間グループと琉球作業班が設置され、翌66年、「私たちの琉球基地」という報告書が作成された。報告書は、そのタイトルが示すように、基地は米国のものという立場だったが、6月からは施政権返還に関する調査が開始された。⁵⁸⁾ ワシントンに送付される沖縄からの返還を求める嘆願書とともに、沖縄が「問題」として米国外交政策の決定過程に影響を及ぼしかねない事案として、政治のアジェンダに上がっていくことになる。

8. 結論—米国の広報外交と沖縄

本稿では、佐藤訪沖をメディア・イベントと捉え、佐藤を迎えた米国側がどのような意図で広報作戦を準備、実施したかを検討し、その米国側への効果について考察した。それは事前準備された通りの友好イメージを提示せず、それとは逆の対立イメージを提示した。だが、それに携わった組織への内部的効果をもたらし、沖縄問題に対する優先順位を上げる結果となった。佐藤に対する戴冠効果はなかったが、もし、何らかの戴冠効果があったとすれば、それは「沖縄問題」に対する優先順位を少しだけ押し上げたという意味での地位付与効果だった。その意味において外交政策の決定過程にある一定の効果をもったといえよう。同時に、ワシントンにとっては、東京が那覇よりも重要になったともいえ、それは沖縄問題の土俵が、戦後占領の伝統を継承する陸軍省から、外交に移行していく過程であったともいえる。

ロバート・エントマンは、メディアを通じた広報外交 (mediated public diplomacy) という概念を提案する中で、彼はそれを、あえて米国の場合を例にして、「米国政策のフレームで外国メディアをできる限り管理しようとする大統領と彼の外交政策機構の組織的試みである」と定義した。その意味において、佐藤訪沖に対するフレンドシップ作戦は、まさに米国政策のフレームで外国メディアを管理しようとする広報作戦であった。しかし、エントマンによれば、外国メディアは米国の広報外交の対象であっても、究極の目的ではなく、米国の官僚らは、詰まるところ、メディアの影響が米国の外交政策の決定過程に影響する場合にのみ、それを注視するという。⁵⁹⁾ 沖縄では民政府が沖縄メディアを監視の対象としながらも、詰まるところは、それらが最終的に米国の外交政策にどう影響するかを問題視していたといえる。佐藤訪沖は、米国の軍事外交方針に重大な影響があるメディア・イベントとみなされた。対策も立てられた。その効果は、作戦立案者らの予想通りではなかったが、官僚組織にもたらした内部的効果は、その後の米国の対日政策のフレーム形成に効果をもたらしたといえるだろう。ライシャワーが提案していた日米同盟関係の強化で沖縄の米軍基地を維持する方向に米国の対日外交政策は転換していくことになる。

メディア・イベントとしての佐藤訪沖を検討する中で、本稿は民政府の広報作戦に反共的な姿勢が色濃く、メディアの監視・指導を行うという意味で心理戦的な側面を持っていたことも明らかにした。表向きは「友好」作戦だったが、実際には「管理」が目的だった。また、それは平時における広報というよりも、戦時の宣伝に似た特徴をもっていた。広報局の役割は「沖縄の人々の支援をとりつける」とい

うことだったが、その本来の目的を達成することができず、逆に対立を深化させた。そして、そこで生まれた対立のフレームは、その後、治安部隊の動員という、メディアレベルの枠を超える結果を招いたのである。

注

- 1) Operation Friendship. RG260 USCAR Records of Public Affairs Department (以下、PA) Box 72 (National Archives College Park) .
- 2) 中島琢磨『沖縄返還と日米安保体制』(有斐閣、2012年) 38頁。
- 3) Operation Friendship.
- 4) Daniel Dayan and Elihu Katz, “Media Events: The Live Broadcasting of History.” (Harvard University Press, 1992) p. 26.
- 5) Kurt Lang and Gradys Engel Lang, “The Unique Perspective of Television and Its Effects: A Pilot Study.” American Sociological Review 18 (1) Feb. 1953. p. 6.
- 6) Hicom and Cincpacrep Ryukyus Opord, RG260 PA Box 70.
- 7) 宮城悦二郎『沖縄・戦後放送史』(ひるぎ社、1994年) 193 - 211頁。
- 8) Official Statements and Speech Primin Sato's Visit Aug.19-21. RG260 PA Box 72.
- 9) Dayan and Katz, p. 189.
- 10) 中島、40頁。
- 11) Nicolas Evan Sarantakes, “Keystone: The American Occupation of Okinawa and U.S.-Japanese Relations.” (Texas A&M University Press, 2000) , p. 194.
- 12) 吉本秀子「沖縄が米国でニュースになる時：エントマン理論に基づく分析」『山口県立大学学術情報』5号、2012、65～73頁。
- 13) General Order Number 1, RG260 Records of Administration Office (以下、AO) , Box 264. USCARは「米民政府」「琉球諸島米国民政府」などと訳される。本稿では米民政府、民政府とする。
- 14) USCAR Reg 10-1. 1 November 1961. RG260 AO Box 249.
- 15) CIEについては、有山輝雄『占領期メディア史研究』(柏書房、1996年) 236～273頁。土屋由香『親米日本の構築』(明石書店、2009年) 129頁。沖縄言論は、門奈直樹『沖縄言論統制史』(雄山閣、1996年)。心理戦は、大田昌秀『沖縄戦下の米日心理作戦』(岩波書店、2004年)。
- 16) 河野康子『沖縄返還をめぐる政治と外交』(東京大学出版会、1994年)。宮里政玄『日米関係

- と沖縄』（岩波書店、2000年）。ロバート・エルドリッチ『沖縄問題の起源』（名古屋大学出版会、2003年）。
- 17) Green Briefing Paper, RG260 Records of Liaison Department (以下、LO) Box 263.
 - 18) Semi-Annual Joint Intelligence Exchange Conference. RG59 Entry 5314 Box 2. NACP.
 - 19) 宮里、250～252頁。
 - 20) Appointment of Lt. General Albert Watson, June 3, 1964. RG59 Office of East Asian Affairs, Central File. Box 8.
 - 21) 中島、32頁。
 - 22) The Future of Japan, p. 65, RG260 LO Box 263.
 - 23) Embassy Note No. 895. April, 2, 1965. RG59 Central Foreign Policy File 1964-1966 Box 2826.
 - 24) News Release 65-116, April 2, 1965. RG260 PA Box 3.
 - 25) Memorandum to News Media 65- 29, April 5, 1965. RG260 PA Box 3
 - 26) RISAF-SAF After Action Report Project Kume Shima, 30 July 1965 RG260 PA Box 3.
 - 27) U.S. Policy Okinawa, July 16, 1965. NSA-00498. (National Security Archives, George Washington University) .
 - 28) From SECSTATE to AMEMBASSY Tokyo 3467, Info: HICOMRY, June 22, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 29) From HICOMRY OKINAWA RY to DA, July 3, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 30) From SECSTATE to AMEMBASSY TOKYO, Info: HICOMRY, July 8, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 31) HI-LO 518405, RG260 PA Box 2.
 - 32) HI-LO 518602, RG260 PA Box 2.
 - 33) Subcommittee of Public Affairs, Operation Friendship. RG260 PA Box 72.
 - 34) HI-LO 518602, RG260 PA Box 2.
 - 35) HI-LO 518601, RG260 PA Box 2.
 - 36) Official Statements and Speech Primin Sato's Visit Aug 19-21. RG260 PA Box 72.
 - 37) JCS 6582, 23 July 1965. RG260 PA Box 2.
 - 38) Memorandum for: Civil Administrator and Information Coordinator, Subject: News Media Developments Concerning the Sato Visit, 21 July 1965. RG260 PA Box 2.
 - 39) Memorandum for Records. July 21, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 40) HC - JU 5199306. July 12, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 41) DA 724325. RG260 PA Box 2.
 - 42) Memorandum for Civil Administrator, Subject: Visit of USIS and USFJ Representatives, 22 July 1965. RG260 PA Box 2.
 - 43) "Our Unhappy Asia Bastion." Washington Post, May 3, 1964; "Our Okinawa Rule Firm and Fair. " Washington Post, May 10, 1964.
 - 44) Operation Friendship. RG260 PA Box 72.
 - 45) From Amembassy to Rusk. RG260 PA Box 2.
 - 46) Green Briefing Paper. RG260 LO Box 293.
 - 47) Memorandum for: Chairman, Operation Friendship. Subject: Visit of Amemb and GOJ Public Relations Officials. 31 July 1965. RG260 PA Box 2.
 - 48) From SecState to Amembassy, August 17, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 49) From Amembassy Tokyo to SecState, Immediate 559, August 18, 1965. RG260 PA Box 2.
 - 50) Operation Friendship Summary Sheet. RG260 PA Box 73.
 - 51) After-Action Report, Operation Friendship. RG260 PA Box 2.
 - 52) "Sato Protected by US as Okinawa Riot Flares. " Los Angeles Times, August 20, 1965.
 - 53) News Clippings, RG260 PA Box 72.
 - 54) Memorandum for: Chairman, Operation Friendship. Subject: Comments on After-Action Report from Chairman, 28 August 1965. RG260 PA Box 2.
 - 55) Douglas Kellner, "Media Events and Media Spectacles: Some critical reflections." Media Events in a Global Age. (Ed.) Nick Couldry, Andreas Hepp and Friedrich Krotz. (Routledge, 2010) . pp.76-91.
 - 56) From Amembassy Tokyo to State, October 9, 1965. RG59 Central Foreign Policy File Box 2626.
 - 57) Weekly Intelligence Summary, Ryukyu Islands. RG260 AO Box 63.
 - 58) "Our Ryukyu Base." RG260 LO Box 263.
 - 59) Robert Entman, "Theorizing Mediated Public Diplomacy: The U.S. Case," The International Journal of Press/Politics 13 (2) April 2008. p. 89

