

対外政策とメディア： 「正当化」の観点からの一考察

三谷文栄



▶ 1 はじめに

当初、政治コミュニケーション研究における対外政策に関する研究は、第一次世界大戦後の米国を中心に行われてきた。そうした研究の多くは、政治エリートの情報操作に焦点を当てており、メディアや一般市民がその分析枠組みに含まれてはいなかった。しかし、その後、特に冷戦終結以降、コミュニケーション技術が一段と発達し、グローバリゼーションの深化によって外交と内政の連関が強まった。これにより、対外政策へのメディアの影響力は増したという指摘もなされるようになった。対外政策とメディアの関係についての研究を再考する必要性が高まったのである。他方、対外政策とメディアの関係を扱った研究では、依然として政治エリートの情報操作に焦点があてられるものが多く、メディアと一般市民は十分に考慮されてきたとは言えない。言い換えると、メディアは政治エリートの道具であり、一般市民は操作される存在として見なされてきたのである。

しかし、例えば二国間の紛争において、相手国の世論の動向を伝える報道によって国内の世論が影響を受け、また、政策決定者が国内の報道やそれに対する世論の反応を考慮せざるを得ない場合がある。このように、ニュースの生産過程の複雑性やオーディエンスによるニュースの解釈の多様性、そして世論の影響力を考慮すると、対外政策とメディアの関係を再考する必要があるのではないだろうか。

本論は、対外政策とメディアに関する既存研究を正当化という観点から取り上げるものである。それぞれの既存研究を批判的に検討し、上記の対外政策過程におけるメディアと世論の動態を明らかにする上で、いかなる分析枠組みが有効であるのかを考察するものである。

▶ 2 ラスウェルのプロパガンダ論

ここでは、対外政策とメディアに関する既存研究の一つとしてH.ラスウェルのプロパガンダ論を取り上げる。対外政策の問題は、政治コミュニケーション研究において古典的な問題である。政治コミュニケーション研究やマス・コミュニケーション研究の土台を築いたラスウェルは、対外政策を積極的に取り上げていた。だが、これらの研究領域の出発点ともなった問題であるにもかかわらず、対外政策とメディアに関する理論的な研究は中心的な問いにはならず、理論的な発展はあまり見られなかった。対外政策とメディアに関する研究を見る際に、これらの研究領域の始祖とも言えるラスウェルが、いかなる問いを立

てていたのかを明らかにすることは重要である。

2-1 戦時下におけるプロパガンダ

ラスウェルによるプロパガンダの定義は「望ましい反応を引き起こすよう計算された刺激の操作」である(Lasswell 1927b: 630)。プロパガンダの過程で用いられる刺激(言語)は、言語使用者の要求や期待といった心理的なものから生じるとされる(Lasswell 1949)。ラスウェルが注目していたのは受け手の心理と、その集合体としての「集合的態度(collective attitude)」であった。この集合的態度を象徴の操作を通じて管理することをプロパガンダだとしている(Lasswell 1927b)。

こうしたプロパガンダの影響力は、そのメッセージに含まれる本質から生じるものではない。たとえ粗雑なプロパガンダであっても人々の精神が不安定な状況下においては影響力を持つとされる(バラン、デビス 2002=2007: 120)。これは、ラスウェルが戦争時におけるプロパガンダを中心に研究を行っていることから明らかである。戦争時におけるプロパガンダの目的には、①敵への憎しみの感情を生みだし、②同盟国の友好関係を維持し、③可能であれば中立への協力を獲得し、④敵国を悪者扱いする、ということが挙げられている(Lasswell 1927a: 195)。ある国への憎しみの感情を生み出すことで、その国が「敵国」となり、自国が敵国と戦争を行うことが正当化される。こうした「国家像」は教育を通じて得られるものとは異なる。ラスウェルは「教育」と「プロパガンダ」は区別すべきだと述べている。社会で共有されている伝統的な価値観を伝えることを「教育」とし、偏向した見解や価値観を伝えることを「プロパガンダ」と捉えたのである。

上述したプロパガンダの定義からも言えるように、ラスウェルはプロパガンダを「刺激—反応」というコミュニケーション過程として、また、象徴やイメージを通じた大量動員の問題として捉えた。加えて、ラスウェルのプロパガンダ研究には、分析対象が象徴の操作者としての政治エリートの心理であるという点に特徴がある。

ラスウェルのプロパガンダ論は以下のようにまとめることができる。第一に、プロパガンダは敵国を悪者扱いすることなどを通じて、オーディエンスに先入観を植え付けるものである。第二に、プロパガンダとは政治エリートの偏向した見解や主張が、「客観的真相」という印象を与えるものである。第三に、社会で共有されている象徴などがプロパガンダに用いられることで、オーディエンスは政治エリートが意図したようにメッセージを受容すると見なされている。第四に、プロパガンダはオーディエンスの感情などの非合理的な部分に訴え、彼らの態度や行動に影響を与えるものであるとされている。

2-2 ラスウェルのプロパガンダ論に対する批判

ラスウェルのプロパガンダ論の意義は、対外政策を政治コミュニケーションの観点から体系的に論じたことにあった。その後、対外政策に関連したプロパガンダ研究は、ラスウェルが行ったように主に戦時中を対象として行われていくようになる。しかし、プロパガンダは戦時中に限られて行われるものだろうか。

平時から戦時への変化は突然生じる場合もあれば、徐々に危機意識を高めていく場合もある。逆に、イラク戦争などでも米国で未だに派兵について議論されているところを見ると、戦争の「終結」がいつなのかを明確に言うことはできない。言い換えると、戦争は外交の延長線上にあるものなのである(クラウゼヴィッツ 1980=2001: 14)。ラスウェルのプロパガンダ論は戦時を主に扱っているが、戦争状態の性質を考慮すると、平時と戦時の連続性を意識した分析枠組みが必要なのではないか。

また、ラスウェルのプロパガンダ論の背景には大衆社会の到来とラジオや映画などのマス・メディアの登場があった。伝統的紐帯が減退し、社会不安や社会的不安定が増大し

た大衆社会において、大衆は非合理的で情動的なものとして捉えられる（大石 2011: 67-68）。このような状況においてマス・メディアが登場したことにより、政治エリートが大衆を操作することが可能になったと捉えたラスウェルは、プロパガンダ研究を進めていったと考えられる。しかし、当然のことながら、こうした背景を持つプロパガンダ論を現在の事例に直接適応することは困難である。その理由として以下の二点を挙げるができる。

第一に、ラスウェルのプロパガンダ論において、政治エリートが与える情報は受け手である一般市民にそのまま伝えられると考えられている。そこではメディアは取材を行い、出来事に解釈を加える存在として見なされていない。だが、民主主義社会において政府から独立した機関であるメディアが、プロパガンダをそのまま受け入れるのだろうか。とりわけ平時においては、ジャーナリストは出来事を報道する際に、政治エリートの情報を重視しつつも自ら解釈を加えようと試みる。ニュースの生産過程の複雑性を考慮すると、メディアが実際にいかなる報道を行っているのかを検証する必要があると言える。

第二に、プロパガンダの定義に見るように、受け手は政治エリートの「刺激」に「反応」する存在として見なされている。戦時という不安定な状況において、政治エリートが操作・動員する対象として一般市民は捉えられているのである。しかし、一般市民がプロパガンダの想定したものと異なる反応をするなど、プロパガンダが成功しない場合や、その要因を考察する必要があるのではないだろうか。

▶ 3 対外政策の正当化と一般市民の「現実の構築」

ラスウェルのプロパガンダ論はオーディエンスの行動や態度の変化に焦点があてられていた。ラスウェルとは異なる点からプロパガンダを論じているのが W. リップマンである。ラスウェルのプロパガンダ論とは異なり、以下で見ると、リップマンはプロパガンダが日常的に行われているものであると指摘した。そして、受け手のイメージの管理がプロパガンダの対象であるとし、政治エリートがいかなる「現実」を提示するのか、という論点を示していた。リップマンのプロパガンダ論を継承し、報道を検討したのがチョムスキーとハーマンのプロパガンダ・モデルである。

また、リップマンの提示した問題を、独自の異なる観点から論じたのが M. エーデルマンである。エーデルマンの研究の意義は、正当化の観点から、対外政策と国内の一般市民の反応について論じた点にあった。そこでの一般市民の反応とは政治エリートが用いる象徴によって安心を得ることで政治エリートに従うというものであった。ハリンやベネットは、実際にメディア報道を検証し、政治エリートの見解が報道にどれほど反映されているのかを明らかにしている。

以下ではまず、リップマンのプロパガンダ論がいかなるものなのかを検討し、ラスウェルのプロパガンダ論との差異を明らかにする。その上でチョムスキーらを取り上げる。その後、エーデルマンが提供した、ラスウェルやリップマン、チョムスキーらとは異なる視点を論じ、評価する。

3-1 日常（平時）におけるプロパガンダ

リップマンの『世論』は大衆社会の世論形成におけるメディアの影響について考察したものである。リップマンは『世論』において、多数の人々が政治に参加することが可能になった大衆社会が到来していると論じた。大衆社会では、人々はメディアを通して情報を入手し、意見を形成する。「客観的」な現実を認識する際においても、メディアなどから得られた情報で形成されたステレオタイプを通して認識するとされている。言い換えると、人々はメディアによってもたらされた情報で形成された環境（疑似環境）の中で生活を送っ

ているのである。ステレオタイプは社会の様々なことについて見られるが、実際に接触することが困難である外国へのステレオタイプは特に顕著に見られるものの一つと考えられる。ステレオタイプは、新聞、写真、そして映像によって形成される、自分がそう思っている世界像である（リップマン 1922=1987: 142）。リップマンは、こうした世界像（ステレオタイプ）が正当化に用いられると指摘している（リップマン 1922=1987: 178-179）。

ステレオタイプを用いて、正当化されるよう広く伝えることを「プロパガンダ」と言う（リップマン 1922=1987: 61）。また、プロパガンダとは「一つの社会様式に代えて別のものにするために、人々が現在反応している社会像を変える努力」である（リップマン 1922=1987: 43）。ラスウェルのプロパガンダが象徴の操作を通じた集会的態度の管理であったのに対し、リップマンは人々が思い描くイメージの側面に注目していた。

リップマンは、「説得という手段は自覚された技術となり、民主政治の正規の機関となった」と述べている。ここにおける「説得」には、「自己欺瞞と、立証する術のない」ものも含まれる。そしてこの「説得」は着実に高度化しつつあるとしている（リップマン 1922=1987: 82-83）。この点から、彼が「説得」とプロパガンダを等値していたと見なすことができる。言い換えると、リップマンはプロパガンダが不可避であると考えていたと言える。彼はプロパガンダを克服するために、政府の中に独立した専門・研究機関の設立を提案した。そうした機関で働く「善意」を持った社会学者が「科学的方法を用いて事実と作り話を見分け、誰が多様なメッセージを受け取るべきか正しく決定」すると考えていた（バラン、デイビス 2003=2007: 123）。そして、彼らの情報を通じて、最終的には一般市民がステレオタイプを克服することが可能となると捉えていた（Sproule 1997: 38-39）。リップマンは社会の根本的な問題を解決するためには社会学者が必要であり、ジャーナリストがその根本的な問題に気付くことは困難であると捉えていた（リップマン 1922=1987: 221-222）。彼は、社会学者が人々の知るべき情報を選択し、マス・メディアを通じて流すべきであるとしたのである（バラン、デイビス 2003=2007: 123）。つまり、社会学者のもたらす情報によって、現実と疑似環境の差異を少なくし、ステレオタイプを用いたプロパガンダに対抗することが一般市民に可能となると考えていたのである。

リップマンのプロパガンダ論における社会学者の「善意」を取り上げて批判したのが、チョムスキーとハーマンのプロパガンダ・モデルである。社会学者の「善意」に依拠する点について、社会学者に「個人的な利害や階級的な利害があるかもしれないこと、また彼らにそんな能力や権利があるのかどうかについて、リップマンは、何も疑問をばさんでいない」とチョムスキーらは批判している（チョムスキー、ハーマン 2002=2007: 341）。つまり、リップマンはジャーナリストを社会学者とは異なり、自身の有するステレオタイプなどによって意見を形成し、主観的なレンズを通して世界を見ていると捉えたが、チョムスキーらは、なぜ社会学者の「善意」が客観的であると言えるのかと批判したのである。

こうした点を批判しながらも、チョムスキーらはリップマンの議論を継承し、ジャーナリストがいかに現実を報道しているのかを分析した。そして彼らは、ジャーナリストが出来事を批判的に報道できておらず、政治エリートの見解に沿った報道を行っている述べたのである。政治エリートに対して批判的に報道できない要因としてマス・メディアの有力企業の規模や所有権の集中、広告というマス・メディアの主要収入源、メディアの情報源の偏り、メディアへの批判の集中、そして反共主義というイデオロギーの5つを挙げた。これら5つのフィルターを通ることで、メディアは社会の中で政治エリートの見解に沿った合意を形成する（マニファクチャリング・コンセント）報道を行うとしている（チョムスキー、ハーマン 2002=2007: 76）。そして、メディアは「自らの判断で自発的に奉仕している」のであり、政治エリートに「利用されている」わけではないとしている（チョムスキー、ハーマン 2002=2007: 216）。つまり、プロパガンダ・モデルにおいて、メディア

は政治エリートとともに、プロパガンダを通じて既存の支配関係を正当化するものとして捉えられているのである。

3-2 M. エーデルマンの「正当化」の意味作用

リップマンが提示したプロパガンダ論は、「政治エリートによるイメージの管理」という「現実」の構築に焦点を当てたものであったが、同様の事柄について、政治象徴論の領域で独自に論じたのがエーデルマンである。

エーデルマンは、「政治言語 (political language)」において大統領、官僚が用いる言語が、当該社会の神話や儀式と関連付けられ一般市民に届けられることで、一般市民が満足していない環境を維持するような政策を支持してしまうとしている。そして、彼は実際の政策がどのようなものであれ、その政策を一般市民がどのように受容し、そのうえで「現実」を構築するのかが政治分析には重要であると指摘している。彼によると、その受容の過程で重要な役割を果たすのが、神話や儀式など社会の諸価値によって構成されている象徴である。

ここで言う神話とは人々に忍耐や貧困を受け入れさせることを説明するものであると同時に、人々に疑いをもたれずに受け入れられるものである (エーデルマン 1964=1998: 25)。そして、神話には、支配的かつエリート的な観点を人々に受け入れさせるという機能を有している (Edelman 1971: 157)。例えば、戦争は人々に忍耐を要求するものであるが、「自由世界に対する共産主義の陰謀を打ち負かすため」と説明することによって、人々は受け入れる (Edelman 1971: 166)。ここでは、「共産主義の陰謀」という神話が戦争の正当化で用いられている。こうした神話を用いることによって、対外政策は正当化され、人々に受け入れられるのである。そして、儀式はこうした神話を下支えするものである。儀式とは、人々が互に関係し、同じ利益を有していることに注意を向けさせるものである。儀式は、「人々の同調を促進し、また同調することに対する満足感と喜びを喚起するもの」である (エーデルマン 1964=1998: 23)。例えば、公の国家間の交渉は政治的儀式であり、そこで国家の「代表」として、自国の観点から交渉を行う。その場において「我々」などの言葉を用いることで、国家の「代表」は、人々がその交渉に参加しているということを強調しているのである。この儀式は、国家は紛争の構成単位であるという神話を下支えしている考えることが可能である (Edelman 1971: 157)。対外政策の正当化において神話や儀式が用いられることで、人々は忍耐や貧困を受け入れ、疑問を抱かなくなるのである。

このように、エーデルマンは一般市民がいかに関現を構築するののかという点に焦点を当てている。ある状態が現実に危機なのか否かということではなく、平穏な状態であっても「危機」として認知されうるということを指摘したのである。言い換えると、エーデルマンは政治エリートによる状況の定義付けに注目していたのである。そして、ラスウェルやリップマンのプロパガンダ論とは異なり、政策過程の中でどういう言語が用いられ、政治エリートや一般市民がその意味付けにどう関与するのかという、具体的なプロセスを分析することへの道筋を示したのである。彼の議論の背景には、第二次世界大戦後の冷戦という状況があったと考えられる。冷戦が長引いたことによって、冷戦という危機は常態化した。1960年代から1970年代にかけてのデタントにより、状況の定義付けによって危機とも平常とも認知されうる環境が形成されていたのである。

エーデルマンによると、こうした複雑な国際政治の分野は、政治エリートが行う正当化が広く受け入れられやすいとしている (エーデルマン 1964=1998: 58)。そして、国際政治は、脅威や不安の要因が国外にあることから、人々は脅威や不安をより感じやすいとした。また、国際政治はその専門性の高さから、一般市民の論争の対象になりにくい。エーデルマンは、特に議論を引き起こさないものに対しては、どの国が味方なのかといった認知の

急速な変化が生じやすいと述べている (Edelman 1971: 47, 167)。言い換えると、彼は脅威や不安を容易に形成しやすいという点と、議論を引き起こさない分野であるということから、国際政治の分野においては政治エリートによる象徴を用いた正当化が広く受け入れられやすいと指摘したのである。

エーデルマンの議論は、国際政治の分野においては(危機または平時などの)状況の認知を政治エリートがコントロールしやすいと指摘した点で新たな視点を加えたと言える。また、彼の研究の意義は「正当化」の観点から対外政策と国内の一般市民の反応についても論じた点にあったといえる。ただし、彼の議論の中では、事例を取り上げることや、政治エリートの見解などを伝えるメディアを実際に検証することは中心に扱われていない。メディアに政治エリートの意見がどれほど反映されているのかを明らかにすることによって、エーデルマンの議論を補完することが可能である。

3-3 メディアと正当化をめぐる理論的展開

対外政策に関する報道を実際に検証したのが D. ハリンである。ベトナム戦争に関しては、ジャーナリストが比較的自由に取材・報道できたため、早期から批判的な報道が行われた。その結果、米国内でも反戦運動が広まり、最終的に米国がベトナムから撤退することになったといわれてきた。ベトナム戦争は、メディアが戦争を終わらせた典型的な事例として位置づけられてきたのである。つまり、戦争中にもかかわらず、政府の正当化とは対立する意見がメディアによって示され、それを通じて対外政策の決定に影響を与えたという、エーデルマンの見解とは相反するものとして見なされてきた。

ハリンはこのように捉えられていたベトナム戦争報道を分析対象にし、以下のことを明らかにした。彼の分析によると、上院外交委員会でベトナム戦争の正当性を再検討するフルブライト公聴会が始まってから、メディアの批判的な論調が見られるようになった。それは、議会内での反戦意見が高まるまで、メディアがベトナム戦争への批判を控えていたことを意味する。メディアの重要な機能として、独自取材を通じて政府の政策を批判的に検討するという「監視機能」を挙げることができるが、ベトナム戦争の分析からは、それが十分に機能していなかったことが明らかになったのである。ハリンは、メディアが政府の正当性に疑義を呈するよりも、政府の想定する範囲で批判を行う傾向があることを指摘している (Hallin 1986: 117)。つまり、政治エリートの間で合意がなされている場合、メディアは政府が行う正当化に沿った形で報道することになる。そして、メディアが政府とは異なる見解を示す場合、政治エリートの間で合意が不十分であり、彼らの議論がメディアに反映されることになるのである。

また、ベネットは、対外政策過程に一般市民は参加すべきか否かという議論においては、政治エリートによる情報管理が重要であるという前提を共有しているというエーデルマン (1964) の指摘をもとに、メディアが報じている情報源に着目し、誰の、いかなる発言が取り上げられているのかを検証した (Bennett 1990, Bennett and Manheim 1993)。

ベネットは、レーガン政権がイランに当時禁止されていたにもかかわらず武器を売却し、その資金を、ニカラグアの反共組織コントラに不法提供していたイラン=コントラ事件の報道を取り上げている。コントラへの武器提供が明らかになるきっかけとなったニカラグアの飛行機事故の直前に、米国議会でコントラへの1億ドルの非軍事援助が承認された (1986年)。政府への疑惑が議会で指摘され始めた1983年から86年までの報道を検証した結果、報道で見られた声の85%が政府関係者であったことが明らかになった (Bennett 1990: 116)。また、その間の社説で対ニカラグア政策の取り上げ方を分析し、社説で対ニカラグア政策への批判が行われた時期や程度が、議会が批判した時期や程度と一致していたことが明らかになった (Bennett and Manheim 1993: 120-121)。その結果を受けて、ベ

ネットは「マス・メディアのニュース・プロフェッショナルは、重役からスクープをとる人まで、議会の主流の議論で見られる見解に沿った声や見解をニュースや社説に反映(index)する傾向がある」と指摘している(Bennett 1990: 106)。こうした傾向は、湾岸戦争の報道(Bennett and Manheim 1993)やアブグレイブ刑務所のスキャンダルの報道(Bennett, Lawrence and Livingston 2006)においても見られた。

ハリンの研究とベネットのインデックス理論は、エーデルマンの議論では取り上げられていなかったメディアに着目し、メディアが政治エリートの意見や見解を重点的に報道する傾向があるということを明らかにした。それに加えてインデックス理論は、メディアはその批判的な視点を議会などに依存しており、一般市民の見解を反映しているものではないということが指摘されているのである。すなわち、メディアは政治エリートによる対外政策の正当化に真っ向から対抗する存在ではなく、そうしたメディアが行う報道を通じて情報を入手する一般市民も同様に、正当化を受け入れるのである。

3-4 エーデルマンの「正当化」に関する評価と批判

エーデルマンの議論は、これまでのプロパガンダ論とは異なり、政策過程の中でどういう言語が用いられ、その定義付けに政治エリートやジャーナリスト、一般市民がどう関与するのかという分析への道筋を示したという点で高く評価できる。それは、ラスウエルのプロパガンダ論における「刺激—反応」モデルには見えてこない、状況の定義付けの参加者の相互作用を対象としたものであった。定義付けに注目していた点は、リップマンのプロパガンダ論でも同様であり、発展の可能性を秘めていた。チョムスキーらはリップマンの議論を継承したが、こうした点を見逃しており、理論的發展は見られなかった。

エーデルマンの正当化の議論には、メディアと一般市民という観点から以下の点を批判することが可能である。第一に、エーデルマンの議論を具体的な事例を用いて検証したハリンやベネットの研究によると、メディアは政治エリートの議論を反映した報道を行うとあるが、ニュースの生産過程の複雑性を考慮すると、そうした役割を果たすだけのものとは考えにくい。ベネットが行ったように批判や支持に注目するのではなく、メディアを分析する他の枠組みが必要なのではないだろうか。

第二に、エーデルマンの研究の意義は「正当化」の観点から対外政策と国内の一般市民の反応についても論じた点にあった。しかし、エーデルマンの研究は、なぜ不満を抱える一般市民が支持を与えるのかという点を明らかにすることを目的としており、そこでは一般市民は政治エリートの正当化に支持を与えるという側面が注目されている。だが、最近の政治コミュニケーション研究の領域では、オーディエンスは多様な読みを行うという指摘をしている研究成果も見られる。こうした成果からは、政治エリートの正当化に支持を与えない場合も生じると考えが導き出される。こうしたことを踏まえると、多様な読みを行うオーディエンスが、実際にどのように正当化の過程に関与していくのかを論じる必要があるのではないだろうか。

第三に、エーデルマンは言葉を分析することで、状況がいかに定義づけられているのか、どのように意味づけられているのかを明らかにすることに焦点をあてていた。こうした彼の研究は高く評価できるが、正当化で用いられる言葉の変化や言葉の意味の変容という点が重視されていない。こうした変化・変容の背景には一般市民やメディアの状況の定義付け、意味付けへの関与を視野に含める必要がある。対外政策の正当化という問題をメディア報道と世論の動態的過程から分析することが必要なのではないだろうか。

▶ 4 対外政策の正当化とメディア・フレーム

エーデルマンの正当化の議論を用いて、新たな分析枠組みを提示したのが以下に見るエントマンである（三谷 2010）。

エントマンは対外政策とメディアの関係を考察する際には、冷戦終結による変化を考慮する必要があると指摘している。冷戦終結後に政治エリートの間で多様な意見が見られるのは、もはや例外ではなく、日常的なものとなった。大統領への愛国的支持が自動的に生じたり、継続したりするという状況はなくなった。政治エリートによる対外政策の報道のコントロールは一部には見られるが、すべてに当てはまることはなくなった。こうした状況から、彼はベネットのインデックス理論が、冷戦終結後の合意の崩壊を視野におさめていないと指摘している。そして、実際には冷戦の終結が見え始めたころから、メディアの影響力は増加していると述べている（Entman 2004: 4-5, 三谷 2010）。

このように批判した上で、事例として9.11以後のイラク戦争前の報道を取り上げている。大統領が不安に陥っている人々に象徴を用いて安心を与え、支持を得るというエーデルマンの議論は、9.11のような脅威に直面した人々が象徴的な安心（symbolic reassurance）により大統領の対外的な決定を支持したことを説明するものである。そして、エントマンは「当時のメディアが指導者への全面的な支持を示していないとすると、新たな見解が見られるのではないか」と述べている（Entman 2004: 3）。つまり、エントマンはエーデルマンの議論には欠けているメディアに注目し、ベネットの研究で見られたような大統領への批判や支持を分析するのではなく、メディアとオーディエンスをめぐるメカニズムを新たに説明する分析枠組みが必要だと指摘しているのである。この際にエントマンが提示したのがメディア・フレームの分析である。

4-1 R.M. エントマンのカスケード・モデル

エントマンは、フレームを「出来事や争点のある側面を選択し、強調」するものとし、「その側面間を連結させることを通じて、ある特定の解釈や評価、解決策を促進する」としている（Entman 2004: 5）。彼は、メディア・フレームを用いた対外政策におけるメディアと世論の分析モデルとしてカスケード・モデルを提示している。そのモデルでは、政府から他のエリートへ、そこからメディア、そしてニュース・フレームを通じて一般市民へとその対外問題に関する意見が流れていくとしている。つまり、カスケード・モデルでは政治エリートによる状況の定義付けが重視されているのである。

政治エリートは、出来事の定義付けと、そこから導き出される解決策がそのまま報道されるようにメディアをコントロールしようと試みる（Entman 2004: 91）。大部分の一般市民は出来事を理解する際に報道に依存すると見なされている。なぜなら、彼らは出来事を直接経験できないからである。加えて、出来事のある側面に焦点が当てられ、強調されることで、その側面に一般市民であるオーディエンスの注意が喚起される。それにより、彼らは多様な読みをするのが困難になる（Entman 1993: 55）。こうしたオーディエンスの偏った意見の分布は、例えば世論調査の結果に反映される。そして、世論調査結果は、メディアで報じられることによって政治エリートに伝達されると捉えられている。

ジャーナリストたちは取材を通じて必然的に出来事に解釈を加えて報道することから、彼ら自身で問題を定義付けると考えられる。カスケード・モデルにおいてもジャーナリストは同様のものとして捉えられているが、結果的に彼らは政府が提示した定義付けを受け入れると見なされている（Entman 2004: 13-14）。なぜなら対外問題に関しては、直接現地に赴くことが不可能な場合が頻繁にあり、その場合、自国の政府の対応がニュースの主な素材となるからである。それは、ジャーナリストが自国の政府の解釈を報じることを主

目的に取材することを意味する。政治エリートはジャーナリストがそのまま報じるようにパッケージ化した情報、つまり出来事の定義付けと解決策を伝える。そうして入手した情報に対してのジャーナリストの反応が報道に反映される。

エントマンは、以上のように政治エリートの状況の定義付けの優位性を指摘した上で、9.11以降の対外政策と報道を取り上げて分析している。そして、ブッシュ政権は9.11以降の対外政策に、ニュース報道を通じて一般市民の支持を得られるようにフレームを注意深く設定していたことを明らかにした。例えば、ブッシュ大統領は公式声明において、攻撃を行ったものや彼らを支持するものを描写する際に「悪」という言葉を用い、「戦争」をテロリズムに対抗する手段として定義した。そして、多くのニュース報道はこれらの言葉を適用していたのである。同時に、ニュース報道にはブッシュ政権への批判は支持と同様に見られたとしている。しかし、その批判はブッシュ政権が設定したフレームに疑義を呈するものではなく、本質的なものではなかったと述べている (Entman 2004: 78)。

4-2 カスケード・モデルの問題点と修正

エントマンの分析モデルは、エーデルマンやベネットらの研究では捉えきれなかった点を説明できるものである。すなわち、メディアが政府への批判を行っている場合においても政府への支持が動員されるという現象を、メディア・フレームを用いることによって説明可能としたのである。彼の分析枠組みはこうした点で評価できるが、同時に批判も見られる。

カスケード・モデルの第一の批判点として、一般市民が状況の定義付けに関与する存在として認識されていないという点を挙げるができる。カスケード・モデルにおいては、一般市民は政治エリートの状況の定義付けを受け入れるか否かという点が重視されており、メディアと一般市民は状況の定義付けそのものに関与するものとして見なされていない。では、報道には政治エリートの定義付けと、それへのジャーナリストの反応のみが反映されるのだろうか。政治エリートの定義付けには、メディアや一般市民は関与しないのだろうか。

ジャーナリストは出来事の解釈を加える際に情報源の用いる考えや言葉に少なからず影響を受けるが、同時にそれに対し自身の解釈を反映させようと試みる。そのジャーナリスト自身の解釈とは、社会で一般的に共有されている価値観や考えから導き出されるものである (Gamson and Modigliani 1989: 3)。つまり、報道にはジャーナリスト、情報源、社会で共有されている価値観が反映されると言える (Gitlin 2003: 274)。そして、それらの諸力が反映されたものが、メディア・フレームである。メディア・フレームとは、「何を認知、解釈し、何を(報道で)提示するのかということに関する一貫したパターン」であり (括弧内引用者; Gitlin 2003: 7, 274)、それはジャーナリスト、情報源、社会で共有されている価値観が互いに影響しあう過程(メディア・フレームの構築過程)を経て報道に現れるものである。このようなメディア・フレームは、社会の構成員であるオーディエンスに影響を与える。そして同時に、出来事に対するイメージや知識、記憶がその社会に蓄積されるのである。ジャーナリストや情報源のみならず、一般市民であるオーディエンスは、そうして蓄積されたイメージや知識、記憶を元にその出来事に対して反応することになる。加えて、一般市民の意見や態度といった反応は、報道内容や政治エリートの意見のみならず、出来事そのものにも影響を及ぼしうる (大石 2005: 125-128)。すなわち、対外問題を定義付ける過程には、メディアも一般市民も関与しているのである。

カスケード・モデルへの批判として、第二に、外国のアクターを十分に評価していない点があげられる (Le 2006)。政策決定者は国内のみに注意を払って対外政策を決定しているわけではない。関係国との関係を考慮しなければならない対外政策は、関係国の反応に

も注意を向けるのが常である。同様に、メディアも対外問題を報じる際には自国中心的になる傾向はあるが、関係国の政府の見解やその国のメディア、世論にも注意を払っている。カスケード・モデルは、関係国の反応（外国の政治指導者）を視野におさめている、関係国の反応は関係国の政治指導者以外からでも見られるものである。関係国内においても国内政治過程があり、関係国の世論に注意が払われる場合もある。こうした複雑性を国際政治は有していることから、ル（2006）は分析レベルをいくつかに分ける必要があると述べている。ル自身は、フランスとロシアと米国の報道を分析し、互いに相手国の報道を批判的に引用することなどを通じて、相手国に批判的な世論を形成したとしている。また同時に、そうした批判的な報道は集合的記憶と関連していると指摘している。つまり、彼女の研究は、自国の報道が政治エリートに影響を受けるというカスケード・モデルに対し、対外政策の相手国の報道にも影響を受けると述べているのである。

エントマンはカスケード・モデルを発表した後に、メディアを用いたパブリック・ディプロマシー（mediated public diplomacy）のモデルを提唱している。そのモデルは、諸外国のオーディエンスの間で自国の対外政策に対する支持を強化するために、マス・コミュニケーションを用いる試みを分析するために案出されたものである（Entman 2008: 88）。エントマンは米国に焦点を当て、米国におけるパブリック・ディプロマシーとは「大統領と対外政策を専門とする補佐官たちが外国メディアにおけるアメリカの政策のフレーミングを最大限にコントロールしようとする組織的な試み」であるとしている（Entman 2008: 89）。このように、エントマンは米国の対外政策が関係国内で支持、または批判される過程に着目し、その理論化を試みている。

このモデルは、関係国内の状況を考慮している点において「対外」政策の特徴を加味していると言える。しかし、このモデルでは、定義にもあるようにマス・メディアはあくまでも政策決定者の道具として扱われており、政策決定者や一般市民、ジャーナリストといった国内アクターの意見や社会で共有されている価値観がメディア・フレームに反映されるという点を見落としている。つまり、国内過程が考慮されていないのである。それは関係国内においても同様である。

4-3 カスケード・モデルの評価

従来の対外政策とメディアに関する研究では、一般市民の反応をいかに分析に組み込むのかという点が大きな課題としてあった。カスケード・モデルは、その課題に取り組み、一般市民の反応を分析枠組みに組み込んだという点で、一定の成果を上げたものだと考えることができる。それは、メディア・フレームという分析概念を用いたことで可能になったものであった。また、エーデルマンの研究が見落としていた正当化に用いられる言葉の変化や意味の変容を、メディア・フレームを用いることで、その過程における政治エリート、メディア、世論の相互作用を動的に分析することが可能になった。

しかし、そのカスケード・モデルは、一般市民の反応を分析枠組みに組み入れながらも、依然として政治エリートの定義付けを重視していたことに問題があった。エントマンはメディア・フレームを分析概念として用いることで、オーディエンスによる意味付けの可能性を提示することが可能であったが、政治エリートの優位性を重視したのである。本論では、ギトリンのメディア・フレームの概念を用いることで、対外問題の定義付けに政治エリートのみならず、メディア、一般市民が参加しうることが示した。

メディア・フレームの形成・変容を分析することで、対外政策とメディアに関する研究に新たな視点を加えることになる。なぜなら、メディア・フレームの形成・変容の分析は、ラスウェルのプロパガンダ論では政治エリートの心理で説明されていた、プロパガンダの動機を社会で広く共有されている価値観と関連付けて分析するものである。また、エーデ

ルマンの研究では見落とされていた「なぜその神話が正当化に適応されるのか」ということを分析するものである。こうした分析を通じて、一般市民が多様な読みを行う存在であること、状況の定義付けや意味付けにメディアや一般市民が参加しうることを提示できると考える。

▶ 5 今後の展望

本論は、対外政策とメディアに関する既存研究を正当化という観点から整理してきた。ラスウェルの研究はプロパガンダ研究の土台を作ったが、一般市民の多様な読みを考慮していないことや、行動や態度の変化に焦点を当てていること、そして主に戦時を対象に行っているという問題点を有していた。その後のマス・コミュニケーション論の進展により、マス・メディアは行動や態度へよりも、人々の認知への影響力を有しているということが明らかになった。それに伴い、対外政策の正当化の研究も、人々の認知へと注目していく。それより以前から認知に注目していたリップマンや、リップマンを取り上げ批判したチョムスキーら、そして独自の観点から議論したエーデルマンらは、人々の認知に注目すると同時に、戦時ではなく日常における正当化を議論の対象とするものであった。このように、対外政策の正当化とメディアに関する研究は、戦時を対象としたものから日常を分析枠組みにおさめたものへ、そしてマス・メディアによる行動や態度の変化よりも、人々の認知の変化へと焦点を移していったのである。しかし、そこに至っても一般市民の多様な読みを視野におさめたものが見られなかった。この点を進展させたのがエントマンのカスケード・モデルである。しかし、カスケード・モデルは一般市民の多様な読みを認めつつも、政治エリートの状況の定義付ける力を重視していた。本論では、こうしたカスケード・モデル問題点を取り上げ、修正を加えた。修正されたモデルは、以下のような事例に用いることが可能だと考える。

第一に、安全保障のみならず経済や文化などに適応できると考えられる。日本での事例では、自衛隊派遣や貿易協定、歴史認識問題などが挙げられる。対外政策とメディアに関する既存研究の多くは戦争報道を対象としているが、メディアは戦争以外の多様な対外政策を日々報道している。

第二に、長期的な問題を分析する際に適応できると考えられる。これまでの研究の多くは、9.11 事件など、ある出来事が生じた後の対外政策の正当化とメディアの報道を対象としたものが多かった。しかし、例えば環境問題など、長期間にわたって議論されているような対外政策も重要な争点である。このように、修正版カスケード・モデルを用いることで、そうした対外政策の報道を分析し、当該社会で広く共有されている価値観やその価値観の変容、そしてそうした価値観が反映されたメディアと対外政策との相互作用を考察することが可能となるのである。

●参考文献

- Bennett, Lance W. (1990) "Toward a Theory of Press-State Relations in the United States" *Journal of Communication*, 40 (2): 103-125.
- Bennett, Lance W., Jarol B. Manheim (1993) "Taking the Public by Storm: Information, Cuing, and the Democratic Process in the Gulf Conflict" *Political Communication*, 10 (4): 331-351.
- Bennett, Lance W., Regina G. Lawrence, Steven Livingston (2006) "None Dare Call It Torture: Indexing and the Limits of Press Independence in the Abu Ghraib Scandal" *Journal of Communication*, 56: 467-485.
- Edelman, Murray (1971) *Politics as Symbolic Action: Mass Arousal and Quiescence*, Markham Pub.
- Edelman, Murray (1977) *Political Language: Words that Succeed and Politics that Fail*, Academic Press.
- Entman, Robert M. (1993) "Framing Toward Clarification of a Fractured Paradigm" *Journal of Communication*, 43(4):

51-58.

- Entman, Robert M. (2007) *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*, University of Chicago Press.
- Entman, Robert M. (2008) "Theorizing Mediated Public Diplomacy: The U.S. Case" *The International Journal of Press/Politics*, 13: 87-102.
- Gamson, William A., A. Modigliani (1989) "Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power: A Constructionist Approach" *American Journal of Sociology*, 95 (1): 1-37.
- Gitlin, Tod (2003) *The Whole World Is Watching: Mass Media in the Making and Unmaking New Left with a New Preface*, University of California Press.
- Hallin, Daniel C. (1986) *The "Uncensored War"*, Oxford University Press.
- Lasswell, Harold D. (1927a) *The Propaganda Technique in World War*, K. Paul, Trench.
- Lasswell, Harold D. (1927b) "The Theory of Propaganda" *American Political Science Review*, 21 (3), pp.627-631.
- Lasswell, Harold D. (1934) "Propaganda" in Seligman and Johnson eds., *Encyclopedia of the Social Sciences*, 12, Macmillan Publishing Co.
- Lasswell, Harold D. (1949) "Style in the Language of Politics" in H.D. Lasswell et. al., *The Language of Politics: Studies in Quantitative Semantics*. George Stewart.
- Le, Elisabeth (2006) *The Spiral of 'Anti-Other Rhetoric': Discourses of Identity and the International Media Echo*, John Benjamins Pub Co.
- Lilleker, Darren G. (2006) *Key Concepts in Political Communication*, Sage Publications
- Sproule, Michael J. (1997) *Propaganda and Democracy: the American Experience of Media and Mass Persuasion*, Cambridge University Press.
- エーデルマン, M. (1964=1998) 『政治の象徴作用』 法貴良一訳, 中央大学出版部。
- 大石裕 (2005) 『ジャーナリズムとメディア言説』 勁草書房。
- 大石裕 (2011) 『コミュニケーション研究 (第3版)』 慶應義塾大学出版会。
- クラウゼヴィッツ, C. (1980=2001) 『戦争論: レクラム版』 日本クラウゼヴィッツ学会訳, 芙蓉書房出版。
- チョムスキー, N., ハーマン, E.S. (2002=2007) 『マニファクチャリング・コンセント: マスメディアの政治経済学』 中野真紀子訳, トランスビュー。
- 三谷文栄 (2010) 「対外政策決定過程におけるメディアの役割: 2007年慰安婦問題を事例として」『マス・コミュニケーション研究』(77): 205-225。
- バラン, S.J., D.K. デイビス (2003=2007) 『マス・コミュニケーション理論: メディア・文化・社会』 宮崎寿子監訳, 新曜社。
- リップマン, W. (1922=1987) 『世論(上)(下)』 掛川トミ子訳, 岩波文庫。

三谷文栄 (慶應義塾大学大学院 後期博士課程)