

# 変革を迫られる アメリカの政府系国際放送

メディア研究部 齊藤正幸

国境を越えて情報を発信する国際放送は、国際情勢やメディア事情の変化とともに急速に変貌を遂げている。アメリカでは、CNNなど商業放送局が展開するテレビの国際ニュースチャンネルと政府資金による国際放送の、官民両輪で国際発信が行われている。政府資金による国際放送は年間予算が700億円を超え、全世界の視聴者数も2億人を超えるなど、公的資金による国際放送機関としては世界最大規模である。

政府系の国際放送は5つの放送機関に分かれて行われ、それらが制度上、国営放送局と非営利民間組織に分かれるなど、複雑な構造となっている。第二次世界大戦中に始まったアメリカの国際放送は、戦後は国務省やCIAの影響下に置かれ、政府の外交政策に即した報道姿勢をとっていたこともある。1999年以降は、政府から独立した権限を持つ放送管理委員会の監督下に入り、正確で客観的な報道を行うジャーナリズム機関として位置づけられている。

70年を超える歴史を持ち、時代とともに放送規模が大きくなり、組織も巨大化してきたアメリカの国際放送は、政府の緊縮財政下、予算削減を迫られ事業の効率化を求められている。異なる放送機関同士のサービスの重複、監督機関の構造的な問題なども指摘され、課題も大きい。その時々国際情勢の下、国策とジャーナリズムのはざまに揺れ続けてきたアメリカの国際放送は、報道機関か、外交機関か、その本質的なあり方をめぐっても論議を呼んでいる。

## 1. はじめに

国境を越えて情報を伝える国際放送は、国際情勢の変化や世界のメディア事情の変化とともに、急速に変貌を遂げつつある。

それは、一つには情報発信のプラットフォームの変化という形で現れている。かつて国際放送の主流であった短波放送は急速に影響力を失って規模が縮小し、情報発信の主力はテレビやインターネットに移っている。そして、スマートフォンやタブレットといった携帯端末が国際放送の新たな受信ツールとして注目されて

いる。

一方、国際社会における中国やロシア、アラブ諸国などの台頭に伴い、国際放送においてもそうした国々の影響力が拡大している。その反面、かつて国際放送の言わば主役であった先進国の国際放送は、財政難の中で効率化を求められ、組織やサービスの見直しや規模縮小を求められている。

もともと国際放送は、自国に対する理解促進や国際親善、プロパガンダや啓蒙、さらに海外にいる自国民への情報提供など、様々な目的で行われてきたが、国際情勢の変化とともに

に、国際放送の目的も変化を遂げている。かつて東西冷戦の時代には、東西両陣営の言わばプロパガンダ機関として情報合戦を繰り広げていたが、冷戦終結とともにそうした色合いは薄れた。さらに、2001年の同時多発テロ事件をきっかけに“文明間の対話”の必要性が叫ばれるようになると、欧米諸国の国際放送はそろって中東地域をはじめとするイスラム圏への情報発信に力を入れ始めた。

第二次世界大戦後の冷戦構造の中で、西側の“盟主”となったアメリカの国際放送も同様の変遷を遂げてきた。アメリカ政府による国際放送<sup>1)</sup>は、第二次世界大戦中の1942年に始まり、今日に至るまで70年以上の歴史を刻んできた。大戦中はナチスドイツの宣伝放送に対する情報発信を目的とし、戦後の冷戦時代は共産主義陣営に向けての資本主義の“広告塔”としての役割も担っていた。現在では、政府の資金によって5つの機関が国際放送を実施し、予算規模や視聴者数で世界最大規模となっている。

アメリカでは、CNNインターナショナルやCNBCなど商業放送局が展開するテレビの国際ニュースチャンネルと、政府資金による国際放送の官民両輪で国際発信が行われている。商業放送局が純粋にビジネスとして国際放送を行う一方、政府系の国際放送はパブリック・ディプロマシーの一環として巨額の国家予算を投じて行われている。

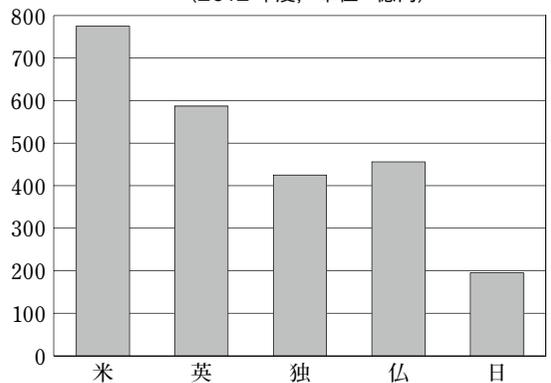
国際放送をめぐる競争が激しさを増し、メディア事情が急速に変化を遂げる中、アメリカの国際放送はそれらの変化にどう向き合おうとしているのか。本稿では、世界最大規模の公的資金による国際放送の現状と課題を、現地取材の結果も交えて報告する。

## 2. アメリカの政府系国際放送の概要

### 2-1. 規模

アメリカの政府系国際放送（以下、アメリカの国際放送と呼ぶ）は、2013年度の年間予算が7億3,300万ドル（約755億円）、職員数が3,500人、視聴者数も2億600万人に達するなど、公的資金により運営されている国際放送機関の中では、予算、視聴者数とも世界最大規模となっている。図1は、欧米の主要国と日本の国際放送の事業規模を2012年度の金額ベースで比較したものである<sup>2)</sup>。いずれもテレビ、ラジオ、インターネット等のサービスの合計額であるが、アメリカの国際放送は日本のNHKの国際放送予算のおよそ4倍に達する。

図1 主要国の国際放送の事業規模  
(2012年度、単位：億円)



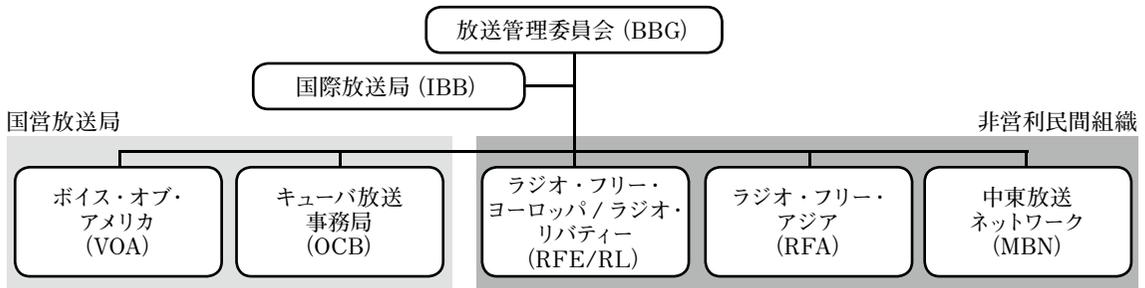
※ 年間予算ないし収入額（英はBBCワールドサービスの収入額とBBCワールドニュースの売上高の合計）。1ドル=103円、1ポンド=170円、1ユーロ=143円で換算

### 2-2. 組織構造

次に、アメリカの国際放送の組織の全体像を俯瞰してみる。

アメリカの国際放送は、政府機関の放送管理委員会（Broadcasting Board of Governors, BBG）の管轄下にある。BBGは、他の省庁からは独立した権限を持ち、国際放送に関する

図2 アメリカの国際放送の組織図



基本的な政策や戦略を決定する権限を有する。

BBGの下に、国際放送全体の管理業務を担う国際放送局 (International Broadcasting Bureau, IBB) と5つの放送機関がある(図2)。

5つの放送機関は、国营放送局と非営利民間組織の2つに分けられる。国营放送局はボイス・オブ・アメリカ (Voice of America, VOA) とキューバ向けにスペイン語で放送を行うキューバ放送事務局 (The Office of Cuba Broadcasting, OCB) の2局で、他の3つは非営利民間組織である。東ヨーロッパや中央アジア向けに放送を行うラジオ・フリー・ヨーロッパ/ラジオ・リバティー (Radio Free Europe/Radio Liberty, Inc., RFE/RL)、東アジア向けのラジオ・フリー・アジア (Radio Free Asia, Inc., RFA)、中東・北アフリカ向けの中東放送ネットワーク (Middle East Broadcasting Networks, Inc., MBN) の3つの組織である。

BBG、IBBおよび国营放送2局は、政府機関として国家予算で運営されている。一方、非営利民間組織は、BBGからの交付金を財源としているが、交付金は連邦議会の承認を経て支給される。民間組織とはいえ、財源はすべて国家予算で賄われている。

### 2-3. 各組織の概要

次に、各組織について概要を述べる。

#### ①放送管理委員会 (以下 BBG)

BBGは、IBBと5つの放送機関の監督機関として他の機関の上位に位置していて、国際放送全体の方針や政策、サービスの開始や廃止、予算などを決定する。

BBGは、委員会 (Board) と、委員会の実務をサポートする下部組織から成り立っている。委員は定員が9人で、そのうち8人は大統領が有識者などから指名し、連邦議会が承認して選任される。残りの1人は、連邦政府の国務長官が委員に就くことになっている。委員はいずれも専従ではなく、他に職を持ちながら兼務で委員の任務をこなす。

#### ②国際放送局 (以下 IBB)

IBBは、BBGおよび5つの放送機関の補佐および管理業務を行う機関である。番組の送信や技術開発などの技術に関連した業務や、財務、市場調査、メディア戦略の立案等、幅広い後方支援業務を担っている。

#### ③ボイス・オブ・アメリカ (国营, 以下 VOA)

国营放送局VOAは、5つの放送機関の中で最も歴史があり、最大の規模を有する。テレビ、ラジオ、インターネットなどのメディアにより合計45言語で発展途上国を主な対象として発信を行っている。テレビとラジオを合わせた放送



ワシントン DC 中心部にある BBG, IBB と VOA 本部

時間は1週間あたり1,800時間に達し、2013年度の週間視聴者数(1週間に1度以上視聴した人の数)は1億6,460万人と、いずれも5放送機関のうちで最大である(表1)。職員数も1,100人を超えて最も多く、2012年度の年間予算は2億620万ドル(約212億円)である。VOAの本部はワシントンDCの官庁街にあり、BBGおよびIBBと同じ建物内にある。

#### ④キューバ放送事務局(国営, 以下 OCB)

OCBは、フロリダ州のマイアミに本部があるキューバ向けの放送機関である。報道の自由が制限されているキューバに対する情報発信の強化を目的に、アメリカ政府によって設立された国営放送機関である。1985年にラジオ・マルティ(Radio Marti)<sup>3)</sup>の名称でスペイン語のラジオ放送を始め、1990年には、TVマルティ(TV Marti)の放送を始めた。2012年度の年間予算は2,790万ドル(約29億円)と、BBG傘下の5つの放送機関では最も小さい。

#### ⑤ラジオ・フリー・ヨーロッパ/ラジオ・リバティー(非営利民間組織, 以下 RFE/RL)

RFE/RLは、東ヨーロッパや旧ソ連地域、中央アジア、イラン、イラク等21か国に向けて28言語で放送・発信を行う非営利民間組織である。名称は「ラジオ」となっているが、一

表1 アメリカの国際放送機関一覧

業態	国営		非営利民間組織		
放送機関名	ボイス・オブ・アメリカ 【Voice of America】	キューバ放送事務局 【The Office of Cuba Broadcasting】	ラジオ・フリー・ヨーロッパ/ラジオ・リバティー 【Radio Free Europe/ Radio Liberty, Inc.】	ラジオ・フリー・アジア 【Radio Free Asia, Inc.】	中東放送ネットワーク 【Middle East Broadcasting Networks, Inc.】
サービス名	ボイス・オブ・アメリカ 【Voice of America】	ラジオ・マルティ 【Radio Marti】 TV マルティ 【TV Marti】	ラジオ・フリー・ヨーロッパ/ラジオ・リバティー 【Radio Free Europe/ Radio Liberty】	ラジオ・フリー・アジア 【Radio Free Asia】	ラジオ・サワ 【Radio Sawa】 アルフルラ (TV) 【Alhurra】
放送開始	1942年	ラジオ 1985年 テレビ 1990年	1950年	1996年	ラジオ 2002年 テレビ 2004年
サービス対象地域	アフリカ、アジア、 ラテンアメリカ、 東欧、旧ソ連	キューバ	東欧、旧ソ連、 中央アジア、 イラン、イラク	中国、北朝鮮および 東南アジア	中東・北アフリカ
言語数	45	1 (スペイン語)	28	9	1 (アラビア語)
1週間の総放送時間 【2012年度】	1,817時間	330時間	1,170時間	181時間	683時間
週間視聴者数 【2013年度】	1億6,460万人	不明	1,790万人	1,080万人	3,300万人
予算【2012年度】 ※1ドル=103円で換算	2億620万ドル 【約212億円】	2,790万ドル 【約29億円】	9,520万ドル 【約98億円】	4,170万ドル 【約43億円】	1億1,030万ドル 【約114億円】
職員数【2012年度】	1,152人	119人	511人	268人	763人
本拠地	ワシントン DC	フロリダ州マイアミ	プラハ (チェコ)	ワシントン DC	バージニア州 スプリングフィールド (ワシントン DC 郊外)

部の言語ではテレビの番組制作も行っている。本部はチェコのプラハにある。5放送機関の中ではVOAに次ぐ歴史を持ち、東西冷戦が激化の様相を見せ始めていた1950年に放送を開始した。かつてはアメリカ政府の諜報機関CIA（中央情報局）から活動資金を提供されていた。1981年には、当時の西ドイツのミュンヘンにあった旧本部の建物が爆破テロによって破壊されたこともある。

#### ⑥ラジオ・フリー・アジア

（非営利民間組織、以下 RFA）

RFAは東アジア向けに9言語で放送を行う非営利民間組織である。本部はワシントンDCにあり、放送開始は1996年と比較的新しい。中国や北朝鮮、ベトナム、ミャンマー等報道の自由が制限されている国を対象地域としている。中国向けには北京語、広東語、チベット語、ウイグル語の4言語で放送を行う。

#### ⑦中東放送ネットワーク

（非営利民間組織、以下 MBN）

MBNは5放送機関のうちでは最も新しく、同時多発テロ事件の翌年、2002年に放送を開始した。本部はワシントンDC郊外のバージニア州スプリングフィールドにある。

MBNはアラビア語専門の放送局で、ラジオとテレビ、インターネットで発信を行っている。MBNの2012年度予算は1億1,030万ドル（約114億円）と5つの放送機関の中ではVOAに次ぐ規模となっており、アラブ諸国向けの発信が重要視されていることを物語っている。

### 2-4. 制作体制

BBG傘下の放送機関は、それぞれが独立し

て制作業務を行っている。番組内容についてはそれぞれの放送機関のトップが最終的な決定権を持ち、責任を負っている。

実際の制作体制について、最大のVOAとテレビの24時間ニュース専門チャンネルを持つ中東向けのMBNの例を取り上げる。

#### ① VOA（ボイス・オブ・アメリカ）

VOAは45ある言語サービスのうち、28言語でテレビ放送を行っている。テレビは、8つの衛星で全世界をカバーしている。ラジオは、国内外の送信所から短波や中波、FMなどで放送している。さらに、海外にあるおよそ1,200局の提携放送局からテレビやラジオで番組の再送信をしている。

VOAにはラジオスタジオが大小合わせて54、テレビスタジオが7つある。ニュースルームはおよそ2万8,000平米という広大なスペースとなっている。



VOAのニュースルーム

ニュースルームでは、内外のVOAの記者から送られてくる情報やBBG傘下の他の放送局からのニュースなどをもとに、45言語で使用されるニュースの元原稿を英語で作成している。VOAと他のBBG傘下の放送機関との間では、

ニュース原稿の共有化システムが導入されるなど、協力関係が強化されつつある。

VOAの東アジア・太平洋部長 (Director, East Asia & Pacific Division) のウィリアム・バウム (William Baum) 氏は次のように語る。

「我々5つの放送機関は独立して運営されていますので、かつては協力関係はほとんどありませんでした。最近になって我々は報道において協力するようになりました。とりわけRFE/RLとは毎日記事をシェアしています」



VOAの東アジア・太平洋部長  
ウィリアム・バウム氏

バウム氏が担当する東アジア・太平洋部は10言語によるサービスを行っていて、VOAの中でも比較的大きなセクションである。VOAでは、放送対

象地域のメディア事情に合わせて多様なプラットフォームで情報発信を行っているが、バウム氏は次のように語る。

「例えばインドネシアでは、我々はラジオで300局以上の提携局からニュースを放送しています。でもラジオの視聴者は、我々の視聴者のほんの一部にすぎません。インドネシアでは大部分はテレビの視聴者です。同時に、非常に多くのフェイスブックの視聴者もいます。そして急速に拡大しています。短波放送はもう行っていません」

2013年度、BBG傘下の5つの放送機関の視聴者数は、合計でテレビが1億1,000万人で、ラジオは1億900万人と、テレビが初めてラジ



VOAのラジオ放送スタジオ

オを上回った<sup>4)</sup>。インターネットは2,200万人で、アフリカのナイジェリアなどでは携帯電話からのアクセスが急増しているという。VOA単独の視聴者は、前年比で3,000万人以上増えて1億6,000万人を突破した。

## ② MBN (中東放送ネットワーク)

MBNは、FMのラジオ・サワ (Radio Sawa)<sup>5)</sup>とテレビのアルフッラ (Alhurra)<sup>6)</sup>を運営している。

2002年に放送を開始したラジオ・サワは、アメリカのポピュラー音楽などを主体にした番組編成で中東諸国の若者の間で人気を呼び、話題となった。テレビのアルフッラは、2004年に放送を開始した24時間ニュースチャンネルである。衛星放送で、東はアラビア半島から西は



MBN本部

モロッコまで全アラビア語圏をカバーしている。また、イラク向けにはアルフッラ・イラクとして一部編成を変えてイラクの国内ニュースを加えて放送を行っている。

MBNでは、ラジオ・サワのみならず、テレビのアルフッラでも若者たちへの情報発信に力を入れている。その象徴が2009年に誕生した3時間のニュース情報番組『アルユーム』<sup>7)</sup>である。『アルユーム』は、中東・北アフリカの22か国にまたがる対象地域に向けて、月曜日から金曜日までの夕方から夜間<sup>8)</sup>にかけて同時にナマ放送され、翌日の午前中に再放送されている。

番組は、中東各地を中継でつないで放送される。アラブ首長国連邦のドバイに2人のメインキャスターがいるほか、レバノンのベイルート、イスラエルのエルサレム、エジプトのカイロにもそれぞれ1人ずつキャスターがいて、順に現地話題を伝える。番組は、毎正時にヘッドラインニュースとして中東および世界のニュースを伝えるほか、現地の人々の生活に身近な問題(例えば女性のベールの問題や女性の運転など)や、より大きな社会問題を取り上げる。音楽などのエンターテインメントコーナーもある。番組の制作スタッフは130人に上るが、その多くは中東・北アフリカ地域にいる。



アルフッラの放送風景

『アルユーム』の制作責任者でプロデューサーのフラン・マイヤーズ (Fran Mires) 氏は、番組の狙いを次のように語っている。

「2004年に放送を始めた当時のアルフッラの主なターゲット視聴者は、男性で50代の人たちでした。中東では、ニュースは中年男性のためのものだったからです。しかし、時代とともに社会が変わりました。アラブの春は、若者



『アルユーム』プロデューサー  
フラン・マイヤーズ氏

たちが主演となりました。我々も、当初のターゲットを広げて若い人たち向けにも放送しています。中東の人口3億人の半分は15歳以下ですから、

若い人をターゲットにしないと的外れになります」

番組では、ニュース以外には政治的な話題を取り上げることはあまりない。アメリカについての情報も、人々のくらしの話題などが多いという。

『アルユーム』は再放送も合わせると1日6時間の放送枠がありアルフッラの目玉番組となっているが、音楽が主体のラジオ・サワと同様、MBNがソフトな番組路線でアラブ諸国の視聴者拡大を図っていることがうかがえる。

## 2-5. 国際放送の沿革

アメリカの国際放送は、国营放送局と非営利民間組織によるものが混在しているが、それは歴史的な経緯に依るところが大きい。ここで

アメリカの国際放送の歴史を大まかに振り返ることにする。

アメリカの国際放送は、1942年2月に始まった。旧日本軍によるハワイの真珠湾攻撃に伴う日米開戦からおよそ2か月後のことであるが、当初の主な目的は、ナチスドイツの宣伝放送に対抗することであった。これがVOAの放送の端緒となるが、この放送は、政府の戦争情報局(The Office of War Information)が運営していた。戦後、VOAは国務省の傘下に置かれ、1948年の旧ソ連によるベルリン封鎖や1950年の朝鮮戦争勃発などにより東西両陣営の対立が鮮明になると、VOAの放送も政府の政策の影響を受けて反共産主義の色彩を帯びることになる<sup>9)</sup>。1953年に国務省のパブリック・ディプロマシー機関である情報局(United States Information Agency)が組織されると、VOAはその一部に組み込まれ、アメリカの外交機関の一部として位置づけられた。VOAはこの後1999年にBBGの傘下に入るまで情報局の一部として運営されていた。

一方、1950年には民間の反共産主義団体「自由ヨーロッパのための国家委員会(National Committee for a Free Europe)」が共産主義からのヨーロッパの解放を旗印にラジオ・フ

リー・ヨーロッパ(RFE)の放送を始めた。アメリカでは、第二次大戦以前から民間放送局が海外向けに短波放送を行うなど、民間の国際放送は珍しいことではなかったが、RFEの設立には国務省や国防省などもからみ<sup>10)</sup>、資金も1971年までは秘密裡に政府の諜報機関であるCIAから支給されていた。1953年には、旧ソ連向けにラジオ・リバティー(RL)が放送を開始したが、RFEと同様に民間団体がCIAの資金援助を受けて放送を行った。後に、これら2つの放送局には、政府資金が議会の承認を経たうえで正式に交付されることになった。2つの放送局は1976年に合併して現在のRFE/RLとなり、1999年にBBGの傘下に入った。

このようにして官民両輪で始まったアメリカの国際放送は、表2のように1980年代以降、次第に放送機関の数を増やしていく。1985年にキューバ向けに放送を開始し、後にOCBとなるラジオ・マルティは国営とされ、当初はVOAの施設を利用して放送が行われていた。1996年に放送を開始したアジア向けのRFAは、RFE/RLにならって非営利民間組織として設立された。

1999年には国務省の情報局が廃止され、それに代わってBBGが国際放送すべての監督

表2 アメリカの国際放送の変遷

1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
1942 VOA 放送開始	1950 RFE 放送開始		1976 RFE と RL が統合、 RFE/RL になる	1985 Radio Marti が放送 開始	1990 TV Marti が放送開 始	2002 Radio Sawa が放送 開始	
1945 VOA が国務省の傘 下に	1953 RL 放送開始				1994 国際放送法成立	2004 Alhurra が放送開始	
	1953 米国情報局 (USIA) 設立 VOA は情報局の一 部に (~ 1998)				1996 RFA 放送開始		
					1998 国際放送法改正、 BBG が政府から独 立 (1999 ~)		

機関として独立した権限を持つこととなった。2002年から中東向けに放送を始めたMBNは、当時のBBGの委員の一人が中心になって設立し、非営利民間組織としてスタートした。

## 2-6. 放送機関の役割分担

BBG傘下の国際放送機関は、いずれも報道の自由が制限された国や地域に向けた情報発信を主な使命としている。ただし、VOAとそれ以外の4つの放送機関の基本的な役割は異なっている。VOAは世界とアメリカに関する情報を発信することを主な目的とし、それ以外の放送機関は、放送対象地域のメディアが伝えないその地域の情報を発信することを主眼としている。

IBBの世界戦略・開発局長(Director, Global Strategy & Development)のブルース・シャーマン(Bruce Sherman)氏は、そうした基本的な役割の違いが、国際放送に民間組織が存在している理由であるとして、次のように語っている。

「例えば非営利民間組織のRFAにはビルマ語のセクションがあり、58人のリポーターがビルマ(ミャンマー)にいます。彼らは地元のビルマ人で、地元



IBB 世界戦略・開発局長  
ブルース・シャーマン氏

のできごとをビルマの内部から報道しています。それは、民間組織だからできることで、アメリカの政府機関にはできないことです。国の組織であれば

大使館も関わってきますし、国務省にも情報を提供しなければならなくなるでしょう。地元のことを報道するには、よりフレキシブルで、自由裁量の範囲が広い民間組織の方がいいのです」

## 2-7. 法制度および政府との関係

かつては政府の外交政策にならって反共産主義の放送を行っていたこともあるアメリカの国際放送だが、現在では政府から独立し、客観的でバランスのとれた報道を行うことが法律によって定められている。

アメリカの現在の国際放送を基本的に規定しているのは、1994年に成立し、1998年に改正された国際放送法(International Broadcasting Act)<sup>11)</sup>である。

国際放送法には、放送基準(Broadcasting Standards)と放送原則(Broadcasting Principles)が規定されている。放送基準の第1項では、「国際放送がアメリカの広義の外交目的と一致すべきこと」が規定され、広い意味でのパブリック・ディプロマシーの一環と位置づけられている。放送原則では、第1項で「信頼できる正確で客観的、包括的なニュースを放送すること」とされている。

政府との関係について国際放送法では、BBGが他の政府機関から独立した機関であり、傘下の放送機関を監督する権限を持つことが規定されている。政府からの圧力を排除することを狙いに、BBGの独立が規定されている。

また、連邦政府の国務長官の役割も規定されている。それによると、国務長官はBBGの活動を支えるため、BBGに対し外交問題に関する情報提供とガイダンスを行うこととされている。また、BBGが傘下の放送機関の言語サー

ビスの廃止や開始を決める際には国務長官と相談することも規定されている。

この規定について前述のIBB世界戦略・開発局長のシャーマン氏は、「ある国に向けてある言語で放送をするか否かは、国家安全保障あるいは外交政策の問題になるので、国務省と相談することが求められる」と語っている。

国務省とBBGの関係に関するこれらの規定は、イギリスの国際放送BBCワールドサービスについてのイギリス外務省とBBCとの関係に関する規定<sup>12)</sup>とも共通する部分があり、興味深い。

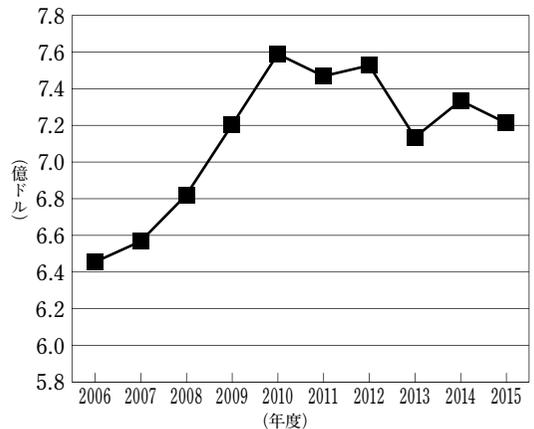
アメリカの国際放送法は、BBGに対しても各放送機関の編集権の独立を尊重することを求めている。BBGは各放送機関の戦略や放送規模など基本的な大方針を決める権利を有するが、放送内容などは各放送機関が決めることとされる。

### 3. アメリカの国際放送の課題

2014年3月、BBGは2015年度の予算要求案を公表した。政府の財政緊縮策により支出の削減が迫られる中で、年間予算は7億2,100万ドル（約743億円）と、前年実績比で1,200万ドル（約12億円）の減少となっている。そのため、短波放送など効果の薄くなっているサービスを削減し、アフリカや東アジア、南アジア等の重点地域に絞ったサービス強化を図っている。さらに、要員の削減も含め、組織の改編による効率化も図ることが計画されている。

アメリカの国際放送は、中東向けの発信強化などにより2010年までは毎年予算が増額されてきたが、それ以降は漸減傾向にある（図3）。巨額の国費を投じて行われてきた国際放

図3 BBGの年間予算の推移



※ 2013年度までは施行額、2014年度は成立額、2015年度は要求額

送については、組織やサービスの効率化を求める声も強く、BBGもそうした状況下、対応を迫られている。

#### 3-1. 言語サービスの重複

BBG傘下の5つの放送機関は合計61言語でサービスを行っているが、2つの放送機関が同じ言語でサービスを行う「言語サービスの重複」が、予算削減圧力が強まる中、課題として指摘されている。

表3は、5つの放送機関がサービスで使用している言語を一覧にしたものである。これによると、23の言語でサービスの重複がある。とりわけRFAの場合は、全9言語のうち8言語でVOAと言語サービスが重複している。

前述したように、BBGでは、VOAとその他の放送機関では基本的な役割が異なるとしている。VOAは世界とアメリカに関する情報を発信するのが主目的で、他の放送機関は放送対象地域の情報を伝えるのが主目的であるということだが、そうした役割分担に対する疑問の声も出ている。2010年から12年にかけて

表3 アメリカの国際放送機関のサービス  
使用言語 (2014年3月1日現在)

	言語名	VOA	RFE/ RL	RFA	OCB	MBN	重複
1	アフアン オモロ	○					
2	アルバニア	○	○				●
3	アムハラ	○					
4	アラビア		○			○	●
5	アルメニア	○	○				●
6	アヴァル		○				
7	アゼルバイジャン	○	○				●
8	バンバラ	○					
9	ベンガル	○					
10	バシキール		○				
11	ベラルーシ		○				
12	ボスニア	○	○				●
13	ビルマ	○		○			●
14	広東	○		○			●
15	チェチェン		○				
16	チェルケス		○				
17	クレオール	○					
18	クロアチア		○				
19	クリミア タタール		○				
20	ダリ	○	○				●
21	英語	○					
22	フランス	○					
23	グルジア	○	○				●
24	ギリシャ	○					
25	ハウサ	○					
26	インドネシア	○					
27	カザフ		○				
28	クメール	○		○			●
29	キニヤルワンダ	○					
30	キルンディ	○					
31	朝鮮	○		○			●
32	クルド	○					
33	キルギス		○				
34	ラオス	○		○			●
35	マケドニア	○	○				●
36	北京	○		○			●
37	モンテネグロ		○				
38	ンデベレ	○					
39	バシュトゥー	○	○				●
40	ベルシャ	○	○				●
41	ポルトガル	○					
42	ルーマニア		○				
43	ロシア	○	○				●
44	セルビア	○	○				●
45	ショナ	○					
46	ソマリア	○					
47	ソンガイ	○					
48	スペイン	○			○		●
49	スワヒリ	○					
50	タジク		○				
51	タタール		○				
52	タイ	○					
53	チベット	○		○			●
54	ティグリナ	○					
55	トルコ	○					
56	トルクメン		○				
57	ウクライナ	○	○				●
58	ウルドゥー	○					
59	ウイグル			○			
60	ウズベク	○	○				●
61	ベトナム	○		○			●
	言語数合計	45	28	9	1	1	23

■ 2つの放送機関で重複がある言語サービス

BBGの委員を務めたエンダース・ウィンブッシュ (S. Enders Wimbush) 氏は、2013年6月の下院の外交委員会<sup>13)</sup>で「VOAと他の機関の役割分担というのは役目を終えている。すべての放送機関は、放送対象地域のできごとアメリカのできごととも伝えている」と指摘している。

サービスの重複については連邦議会でも問題視されており、政府の会計検査院 (United States Government Accountability Office) が議会からの要請を受けてBBGと傘下の放送機関の調査を行った。そして、2013年1月に「国際放送の重複に対応するために必要とされる追加的な措置」<sup>14)</sup>と題する報告書を議会に提出した。その中で、BBGに対し、サービスの重複によるコストと言語サービスの放送効果を体系的に調査してサービス見直しの判断を行うべきであるとした。さらに、CNNなどアメリカの民間放送や他の民主主義国の国際放送の活動も考慮に入れて重複がないか見直しを行うべきだとしている。

### 3-2. 監督機関 BBG の機能

アメリカの国際放送を取り巻くもう一つの課題は、BBGの監督機能の問題である。最高意思決定機関として大きな権限を持ちながら、迅速に問題の解決に取り組まず、機能不全に陥っていると指摘されている。

国務省の監察総監室 (Office of Inspector General) は2013年1月にBBGに関する調査報告書<sup>15)</sup>をまとめて、国務長官、BBGおよび議会に提出している。その中で、BBGの機能不全は制度的な欠陥によるところが大きいとしている。

BBGの9人の委員のうち8人は大統領が指名した後、議会で承認されて決まるが、任期

途中で辞任したり議会が新たな委員を承認しないなどといった理由で、慢性的な欠員状態となっている。さらに、委員は専従ではなく他の仕事をもちながら兼業で委員の仕事をこなすことから会議を欠席する委員も多く、議案の決定に必要な人数が集まらずに重要事項の決定ができないことも少なくないという。また、専従ではないため委員が組織の実情を把握できていないなど、報告書は様々な問題を指摘している。監察総監室の報告書では、このような状態のBBGが年間予算7億5,000万ドルに達する複数の組織を監督するのは無理だと結論づけている。

### 3-3. 課題への対応

このような課題に対し、BBGも対応に動き出している。

言語サービスの重複については、2012年から2016年の5か年の戦略計画<sup>16)</sup>でこの問題を指摘し、組織のスリム化と効率化の必要性について言及している。そして、2014年3月末に発表した2015年度予算要求案では、VOAとRFE/RLの2つの放送局で重複している言語サービスのうち、アルバニア語、ボスニア語、マケドニア語、セルビア語のバルカン半島向け4言語について、VOAのサービスを終了することを明らかにしている。

また、BBGの監督機関としての問題に対しては、現在、5つの放送機関とIBBを統括する最高経営責任者（CEO）の設置が検討されている。CEOは専従の役職で、実務執行機関のトップとして大きな権限を持つことになる。前述のIBBシャーマン局長によると、CEOの誕生後もBBGは存続するが、これまでの監督機関としての性格から助言機関へと性格が変

わるといい、それに代わってCEOが大きな決定権を担うことになるという。

BBGは組織が巨大で複雑であるがゆえに、組織を規定している法律も多岐にわたり、組織の改編を難しくしている。このためBBGでは、国際放送に関する新たな法律として「国際放送開発法」(International Broadcasting Innovation Act)を制定し、組織改編に乗り出すことも計画している。

組織改編の一つは、3つの非営利民間組織の統合である。組織を一つにすることで組織のスリム化、運営の効率化を図るというものである。

もう一つは、現在、連邦政府機関であるBBGとIBB、そして国営放送局のVOAとOCBを非政府機関にすることである。他の非営利民間組織との将来的な統合も視野に、政府機関となっている組織を非政府機関にするというものである。

さらに、海外支局の再編も検討している。現在、BBG傘下の放送局はそれぞれ独自に海外に支局を設置しているが、これを統合ないし共有し、コンテンツも共有する。また、VOAなどではワシントン中心の制作体制を改め、取材網や制作拠点を放送対象地域にシフトする。海外の支局を拡大して戦略上の拠点を作り、各地のできごとをよりタイムリーかつ広範にカバーできるようにするというものである。

## 4. まとめ

アメリカの国際放送は、72年前に始まり、時代とともに性格や組織を変えてきた。それぞれの時代に、時の政府や議会が国の安全保障や国際情勢などを考慮に入れて新たな組織を

誕生させ、一方で、使命を終えたと判断された言語放送は、1970年に放送を終えた<sup>17)</sup>VOAの日本語放送のように、時代とともに姿を消していった。そうした70年以上の歴史が、現在のアメリカの複雑な国際放送の姿を形作っている。組織が巨大化し、影響力も高まる一方で、組織の抱える問題も複雑化している。

BBGの組織的な問題がクローズアップされる中、議会下院の外交委員会は2013年の6月にBBGに関する公聴会<sup>18)</sup>を開催した。

公聴会では様々な課題が指摘されたが、国際放送法の規定自体が矛盾していると指摘する声もあった。ブッシュ政権下の2007年から2008年にかけてBBGの委員長を務めたジェイムズ・グラスマン (James K. Glassman) 氏は、次のような意見を述べている。「BBGは、CNNやPBSのような報道機関なのか、それとも大使館やかつての情報局のような外交機関なのか。法律は、『国際放送はアメリカの外交の重要な手段である』とする一方で、『国務省やBBGは放送機関の独立を尊重すべきである』として独立した報道機関の存在を規定している。外交機関であることと、独立した報道機関であることは両立しない」。このように述べたうえで、グラスマン氏は、「BBGは国務省の傘下に入り政府の外交政策と一体化されるべきだ」としている。

アメリカの国際放送の基本的な位置づけについて、保守派からは同様の意見が他にも出されている。保守系シンクタンクのハドソン研究所 (Hudson Institute) は、2012年の4月に発表した国家の安全保障と外交に関する報告書<sup>19)</sup>の中でBBGの強化を訴え、BBGは傘下の放送機関が公共機関でありアメリカの外交チームの一員であるということを明らかにすべ

きであるとしている。国際放送を政府の外交活動や戦略、目的と一体化させて、アメリカの国家的な利益に直接的に寄与させるべきだという思想がその背景にある。

一方で、政府の外交方針に沿った放送では信頼は得られず、国際放送は信頼なくしては存存意義がなく、信頼は客観報道のみによって得られるという声もある。2002年から8年間BBG委員を務めたジェフリー・ハーシュバーグ (D. Jeffrey Hirschberg) 氏は、前述の外交委員会の公聴会で次のように述べている。「アメリカの国際放送が成功する唯一の道は視聴者の信頼を確保することであり、信頼を確保する唯一の方法は、事実をありのまま伝えることである。5つの放送機関はいずれも客観的な報道を実践していて、宣伝は行っていない。議会は1998年にこれらの放送局を当時の情報局から切り離してBBGの傘下に置くことを決めたが、それは賢明だった」

国際放送がパブリック・ディプロマシーの一環として行われる場合は、アメリカに限らず、常に政府との距離と報道姿勢が問われることになる。第二次大戦中の対独放送から始まったアメリカの国際放送は、真実を伝えるジャーナリズムと国策とのほざまで揺れ続けてきたとも言える。

世界最大規模のアメリカの国際放送が、現在の国際情勢と経済情勢の中でどのように変わっていくとしているのか、今後の行方が注目される。

(さいとう まさゆき)

注：

- 1) 本稿では軍による放送を除く、政府資金による非軍事文民放送 (non-military civil broadcasting) を指す
- 2) アメリカはBBG および傘下の国際放送機関全体、イギリスはBBC ワールドサービスとBBC ワールドニュースおよびBBC.comの総額、ドイツはドイチェ・ベレ (Deutsche Welle)、フランスは旧 AEF (フランス海外放送会社【La société Audiovisuel Extérieur de la France】、2013年にフランス・メディア・モンド【France Médias Monde】に改称)、日本はNHK
- 3) Marti とは、スペインからのキューバの独立のために活動したキューバの作家 José Martí に由来する
- 4) BBG の総視聴者数は2億600万人でテレビとラジオの視聴者数の単純合計より少ないが、複数のメディアの重複視聴を差し引いた数字となっていることによる
- 5) サワはアラビア語で「一緒に」という意味
- 6) アルフッラはアラビア語で「自由なもの」という意味
- 7) アルユームはアラビア語で「今日」という意味
- 8) 放送時刻は、アフリカのモロッコでは午後4時から7時まで、アラビア半島のカタールでは午後8時から11時まで
- 9) Browne, Donald R. (1982), *International Radio Broadcasting: The Limits of the Limitless Medium*, PRAEGER
- 10) Ross Johnson, *Radio Free Europe and Radio Liberty*, Cold War International Project, Wilson Center  
[<http://www.wilsoncenter.org/publication/radio-free-europe-and-radio-liberty>]
- 11) [<http://www.bbg.gov/wp-content/media/2012/01/BroadcastingAct.pdf>]
- 12) イギリス外務省とBBCの間で締結される放送協定書 (Broadcasting Agreement for the Provision of the BBC World Service) に類似した規定がある。  
[[http://downloads.bbc.co.uk/worldservice/WS\\_Broadcasting\\_Agreement02FINAL.pdf](http://downloads.bbc.co.uk/worldservice/WS_Broadcasting_Agreement02FINAL.pdf)]
- 13) Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, June 26, 2013
- 14) *Additional Steps Needed to Address Overlap in International Broadcasting*, January 29, 2013  
[<http://www.gao.gov/products/gao-13-172>]
- 15) *Inspection of the Broadcasting Board of Governors*, January, 2013  
[<http://oig.state.gov/documents/organization/203193.pdf>]
- 16) *Impact through Innovation and Integration, BBG Strategic Plan 2012-2016*  
[[http://www.bbg.gov/wp-content/media/2012/02/BBGStrategicPlan\\_2012-2016\\_OMB\\_Final.pdf](http://www.bbg.gov/wp-content/media/2012/02/BBGStrategicPlan_2012-2016_OMB_Final.pdf)]
- 17) 井川充雄 (2009) 「冷戦期におけるVOAのリスナー調査—日本語放送を例に—」『応用社会学研究 2009 No.51』立教大学社会学部
- 18) Hearing before the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, June 26, 2013  
[<http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20130626/101050/HHRG-113-FA00-20130626-SD002.pdf>]
- 19) *Organizing for a Strategic Ideas Campaign to Counter Ideological Challenges to U.S. National Security*, April, 2012  
[[http://www.dougfieith.com/docs/2012\\_04\\_Feith\\_Galston\\_Shulsky\\_Paper.pdf](http://www.dougfieith.com/docs/2012_04_Feith_Galston_Shulsky_Paper.pdf)]