

Web2.0と「第二の外交」

誰もが双方向で情報発信することが可能になった時代。
日本外交もトップダウン型の情報発信を脱却し、
国内外の「パブリック」との対話が必要だ。



東京大学法学部三年
持田雄太郎

外交は見えにくい。とかく見えにくい。学生として、一般市民として、日常生活を送っている者にとつては、外交はまさしく天から降ってくるものようである。国際情勢をフォローしていても、結局のところ実際のポリティクスはまったくの闇の中に包まれていて、そのブラックボックスの中から出てきたものを私たちは批評しているだけなのかもしれない。

こうした外交特有の「見えづらさ」はある意味当然でもある。外交は相手国が存在して初めて成立するものであり、その交渉過程においては相手国の信頼を損なわないために秘密保持を厳守することが最重要になる。これを明確に示したニコルソンはその古典的名著『外交』の中で、政策は公開しつつ交渉過程は秘密にするという民主的外交を訴えた。

外交の見えにくさを強調したが、それでも中世に比べると二〇世紀には民主的外交の浸透が見られるようになった。メ

ディアの発展や民主主義の高揚により、各国政府は自らの外交方針を絶えず市民に説明する必要が生じ、それについて市民が意見するようになったことは、市民が宮廷外交から完全に隔離されていたそれまでの世界とは一線を画していた。そして二一世紀に突入して外交はさらなる発展を見せようとしてつある。

「Web2.0」の破壊力

インターネットを一般市民が利用できるようになったのは一九九〇年代末期からだが、二〇〇〇年代中期に入ると、ユーザー側からの情報発信、具体的に言うとうーチューブやフェイスブック、ツイッターなどのSNS (Social Network Service) が興隆した。これらはWeb2.0と呼ばれ、従来の単一方向・単独・静的な様式 (WEB 1.0と呼ばれる) と

は区別された(★1)。

このネット環境の変化は商業や文化などの色々な方面に多種多様な変化をもたらしたが、外交に関しても例外ではなかった。二〇二二年の国際政治の舞台を騒がせた「アラブの春」は、フェイスブックやツイッターなどのSNSを通して市民が権威に対して声を挙げたことに始まった。このようにして、インターネットの普及は世界中の権威主義体制に大きな脅威を与えることとなったが、インターネットの脅威を感じている国は何もこうした独裁体制国に限られるわけではない。

二〇二〇年、ウィキリークスが国際社会を揺るがした。多くの機密文書・密約の存在が明らかにされ多くの国家を震撼させた。これは従来の「交渉過程の秘密」の原則を覆すような大変革であったといえる。外交交渉の舞台裏が世界大に曝け出されたことにより、各国政府は時に国民からの批判に曝され、時に実際の外交交渉でも悪影響を受けた。また二〇二二年後半の「occupy 運動」も経済低迷や失業率などに不満を持つ欧米各国の若者がフェイスブック等を通じて運動を拡大させていった。

国家に対する脅威が国家そのものからテロ集団などより下位のアクターになったと言われて久しいが、ネット上ではウェブへのアクセスがある者、まさに世界中の個人にパワーが与

えられ、それゆえ国家は世界中に散らばった脅威に対処しなければならなくなった。現在では全世界人口のおよそ三分の一がネットへのアクセスを有している(★2)。

このように、いかなる国家にとっても今やインターネットは国家安全保障上の脅威となった。しかし国家はそれに対して無力なわけではない。拡大する民衆のパワーに対して国家の対処法は主に二つに分けることができる。一つ目はまず中国やイランのようにネットを監視・規制して市民に権力が渡ること自体を防ごうとするもの。例えば中国政府が「金盾」と称して高度なネットの規制システムを構築しているのは有名な話であるし、二〇〇九年六月のイラン大統領選の結果に対して市民がツイッターを媒介に激しい抗議デモを行ったが、これをきっかけにイラン政府はその後より洗練された手法でネット規制を進めることになった(★3)。

国家が拡大するネット市民のパワーに対抗するもうひとつの方法は、例えばアメリカにおいて顕著である。それは国家の「受容力」を高めるものである。中国やイランなどが民衆の力を削ぐことに重点を置いていけるとするならば、これはいわば増大する民衆の声を認め取り込もうとするものである。

この両者の内、どちらを採用するかはその国のネットでの思想・言論の自由に対してどれほど寛容であるかによること

が多い。中国の二党独裁体制やイランなどの権威主義体制においてはネットの「規制力」を高めるが、西洋諸国や日韓などの民主主義国はネットに対してある程度の「受容力」を持って対応している。もちろんこの二つは厳密に区別できるわけではなく、現実はこの両極端の間にある。

しかしながらウイキリークスの登場に代表されるような情報透明化の要請、さらにネット技術の爆発的な進歩のなかで、国家がいつまでも民衆のパワーの抑制・受容に成功するとは限らない。特に民衆にパワーが渡ること自体を予め防止することは非常に困難であると言わなければならない。もうネット上における市民のパワーの還流は止められないのである。

インターネットの発展が国家安全保障上の脅威になり得るのはもはや自明であるが、実際にはパワーを持った世界中のネット市民が必ずしも安全保障上の脅威となるわけではない。むしろこうしたネット市民を外交のリソースとして利用するという動きが近年見られるようになった。つまりWeb 2.0の特徴を踏まえてパブリック・ディプロマシーを推進するということである。

Web 2.0とパブリック・ディプロマシー

パブリック・ディプロマシーとは相手国の市民に直接働き

かけることで相手国の世論の形成を期し、より有利な政策決定につなげようとする外交手段であり、文化外交といったような形で昔から行われてきた。現在は韓国や孔子学院の進出を目指す中国の活躍が目覚ましい。そして現在はインターネットを用いてこれを進める潮流が見られるようになってきている。

例えばアメリカ政府は二〇一二年二月にツイッターを通してイランの反政府勢力に言葉を投げかけ、アメリカ政府の立場を明確にするとともにその反応を窺うようになった(★4)。さらにアメリカ政府はラテンアメリカ諸国に対しても同様にツイッターを通じた働きかけを模索している(★5)。このように従来から重要視されていたパブリック・ディプロマシーだが、現在アメリカ政府のようにWeb 2.0を用いてさらに効果的に相手国の市民に働きかける国が表れてきている。

それでは日本政府はどうであろうか。日本政府は二〇一一年六月からフェイスブックおよびツイッターで日本語・英語のページを設立した。しかし現在の状況は恐らく今まで日本が行ってきた広報活動の域を未だに脱しておらず、アメリカなどと比べると日本のWeb 2.0を利用したパブリック・ディプロマシーは甚だ未熟だと言わざるを得ない。それはつまりWeb 2.0の特徴を活かしきれていないのである。

フェイスブックにおけるアメリカ国務省のページと日本外務省のページを見比べると、そこに付されているコメント数の多寡に驚く。アメリカ国務省のページには一つのステータスについて数十から数百のコメントがされているが、日本外務省では一〇もあれば良いほうである。もちろんこれは端的に世界におけるアメリカ外交の関心の高さを示すものに由来する結果なのであるが、この事情から一つのが窺える。

すなわちWeb2.0を用いたパブリック・ディプロマシーにおいても日本外交はあくまで従来の一方的な情報伝達にとどまっている。フェイスブックでの外務省の情報はあくまで国から市民への方向である。この情報のトップダウンは、結局は昔からの外交のやり方であった。官報や新聞、さらにWeb1.0（外務省ホームページなど）を利用した今までの外交はあくまで国から市民への方向に終始していた。確かに市民の世論が政策に反映されるような市民からの働きかけは存在しても、それは往々にして国からもたらされる情報に対する市民の「反応」という側面が強かった。

現在の日本政府はツールこそWeb2.0という新しい媒介を採用したものの、そこで行われていることはあくまで旧外交のトップダウンである。Web2.0の特徴は何と云っても情報を伝えるだけでなく、相手から情報を汲み取る機会を

も提供し得る点である。

確かにアメリカ国務省もフェイスブックのページに多くのコメントが付されているといつても、アメリカ国務省がこの情報を用いて政策形成につなげているとは考えにくい。しかしながら一方でアメリカ政府は自由に議論するプラットフォームが存在するし、上述のイランの例から見ても、少なくとも日本より積極的に用いている。フェイスブックは自宅でパソコンがあればよいだけであり、外交政策へ声をあげることへの壁を大きく取り払った。これは初めに述べた国家の「受容力」に資するものだとも言える。

アメリカ政府はただ民衆の権力の掌握を防止するのではなくて、その民衆へのパワーの還流をむしろ所与のものとして、そしてWeb2.0の活用によりトップダウンにならずに多様な意見への受容可能性を高めることによってこのネット市民へのパワーの移動に対処しようとしていると言える。

日本の外交に求められるもの

以上の観点から日本の外交政策を顧みたま時、そこに求められるものは何か。まずSNSの利用も含めたパブリック・ディプロマシー一般の問題として、解決されなければならない課題は二つある。一つがまず対象国に情報を提供する前にその情

報を受容してもらおうことができる状態にある必要がある。この点では日本は成功しているといえる。日本は各国から好意的に見られることが多く、例えば国家ブランディング指数では常に上位一〇位以内を占めている(★6)。

次に情報が適切に流れていることが必要である。日本はこの点はいささか物足りない印象がある。確かに海外主要国に広報センターが設置されているもの、その戦略性の欠如はやはり否めない。例えば韓国が二〇〇九年に「国家ブランド局」を設置して、韓国の国際的なイメージを上げさせるために体系的な戦略を立てていることは有名な話であり、その結果として現在東南アジアをはじめとする諸地域で韓国家電製品がシェアを伸ばしている。またイスラエル政府がパレスチナ紛争における自国の海外のイメージを向上させるため、第二外国語に堪能なブローガーを雇い、他国のネット市民に働きかけるようにしたのはまさしく戦略的な外交である(★7)。

一方で日本のパブリック・ディプロマシーは「クール・ジャパン」と銘打ってはいるもののその戦略は不透明のままである。また文化の面だけでなく、日本のパブリック・ディプロマシー一般についてもやはり不透明である。つまり日本は対象国の市民が情報を受け取ってもらおう土壌があるにもかかわらず、その戦略性の欠如からただ「日本好き」を増やすことに終始し

てしまい、そこから効果的な展開を見いだせないのである。

そしてこれに加え日本外交に決定的に足りないのがパブリック・ディプロマシーの対象である、「パブリック」自体に耳を傾けることである。Web 2.0の利用において、今後日本外交に要求されるのは双方向の情報やり取りである。つまり単に情報を落とすのではなく、拾っていく作業である。現在日本外交が行っていることは今までのやり方から脱却できていない、情報の二方向的な通行である。そうではなくて、Web 2.0を利用して情報に対する対象市民のリアクションを勘案し、次の政策へとつなげていくことが非常に重要であろう。

もちろん限界もある。その一番は日本外交の注目度の低さ、それゆえ有用なリアクションがあまり得られないことであろう。またネットを使うのはあくまで若者がその大半を占めるため、そもそも対象市民が限られてくることにもなる。さらにネット上は言論が必要以上に過激になる恐れもある。とはいえ日本にとって非常に重要である東南アジア、特に東アジアにおいては日本の外交政策は(良くも悪くも)注目されるものであり、その外交政策がフォローされリアクションが得られることは大いに考えられる。この点に関して、現地在外公館だけでなく、日本国内においても中国・韓国ユーザー向けに中国語およびハンゲルで情報を提供することなどは一考の

余地がある。また、確かに現時点ではネットユーザーのほとんどが若者であり、欧米と比べるとアジア地域のネット使用は未だに限られている(★8)。しかし、たった数十年前にやつと個人が所有するようになったパソコンが爆発的な成長の結果、今や日常生活に欠かせないものとなっている以上、このあと数年間でさらにユーザーを拡大していくことはもはや自明である。

国同士の「外交」と人との「会話」は、本質的に似ている。会話は相手に自分の話を聞く意思があり、その相手に向かってわかりやすく効果的に話かけ、そしてそれに対して相手が反応し、それを基に次に自らが取るべき行動を考えるのである。同様に外交においても相手国民に日本外交情報を受容する意思があり、その相手国民に向けて日本政府が的確な情報を発信し、そしてそれに対する相手の声を吸い上げてさらなる政策形成に活かすことが求められる。

つまるところ外交は対話なのであり、双方向の情報のキャッチボールとして表されるのであろう。もちろん日本外交が今まで相手国の世論の吸い上げを完全に無視してきたわけではないし、むしろ世論の把握は在外公館に課せられた最も重要な役割の一つである。しかしながら、日本外交に足りないのは新たに外交ツールとして出現したWeb 2.0をその特徴を

踏まえて従来の手段と併せて用いること、そしてただ単に相手の世論が形成されるのを受け身に待つだけでなく、フェイスブックやツイッターなどの世論形成のプラットフォームを提供することで世論形成により積極的に関わることであろう。せつかく情報の送信と情報の汲み取りの二つの機能を果たし得るWeb 2.0という外交の新たなツールが登場したにもかかわらずこれを用いないのは、まさしく宝の持ち腐れである。

外交の透明性が要求され、市民に強大なパワーが与えられつつある現代国際社会において、現実世界から離れたサイバー世界で、Web 2.0を用いた「第二の外交」を始めることが日本政府に現在強く求められている。

[注]

- ★1 Web 1.0とWeb 2.0が明確に区別されて定義されているわけではないが、例えば米国のメディア企業の創立者ティム・オライリーは2005年にその区別を試みている。
- ★2 Internet Telecommunication Union (ITU)のデータによれば、2011年現在世界人口の34.7%がインターネットを使用していると推定されている。
- ★3 BBCニュース2011.12.11 "How Iran's political battle is fought in cyberspace"
- ★4 USA Today ニュース 2011.12.15 "State Dept. taps Twitter to reach Iranians"
- ★5 ロイター通信 2011.10.4 "US senator urges Twitter diplomacy in Latin America"
- ★6 2011年のアンホルトGfKローパー国家ブランド指数(NBI)では日本は2010年に引き続き5位を占めている。
- ★7 CNN ニュース 2009.1.27 "Pathetic but true...Israel hires army of bloggers to fight image war"
- ★8 上述ITUの他のデータによると2011年の推定インターネット使用率はヨーロッパ74.4%、南北アメリカ56.3%に対して、アジア・太平洋は27.2%にとどまっている。