

パブリック・ディプロマシーと

国家ブランディング

過熱する国家間のイメージ競争

PHP総研

国際戦略研究センター長 主席研究員

金子将史



国家イメージの重要性

グローバル化と情報化が進展する中、イメージが実体以上の力を持つ傾向が強まっており、国家も、世界の中で自国がどのように見られているかについて、無関心ではいられなくなっている。各国とも、何とかして自国イメージを向上しよう、自国の魅力をアピールしようとする苦心している。

国家のイメージや魅力が重視される理由は、大きく分けて二つある。一つは主に政治的な理由で、その国や国民に対する関心や好意、信頼を高めることが、その国の対外的な影響力を強めると考えられている。今日の国際政治では、相手を魅了し、

味方につける力、すなわち「ソフト・パワー」の比重が高まっているとする、ジョセフ・ナイ教授の議論と重なり合う考え方である。ここでは、他の外交政策に影響を与える政策決定者や世論に働き掛け、自国の立場への理解や好意を得ることが課題となる。

もう一つの理由は、主として経済的なもので、国家のイメージが、観光、貿易、海外投資といった分野での、その国の国際的な競争力を左右すると見なされる。経済がグローバル化する中、各国の経済や社会が活力を保つには、ヒト、モノ、カネ、情報のグローバルな動きを自国に引き寄せることが欠かせない。この場合、国家のイメージをどう

形作って、国外の消費者や投資家を引きつけるかが課題となる。

互いに重なり合いはあるものの、主に前者の文脈で重視されるのが「パブリック・ディプロマシー」であり、どちらかと言えば後者の観点で注目されているのが「国家ブランディング」である。

米中が力を入れる パブリック・ディプロマシー

国家が、自国の考えや理想、制度や文化、現行の政策への理解を促進するために、海外の人々とのコミュニケーションを図ることは新しい現象ではない。多くの国が、対外広報や人物交流や文化交流、国際放送、高官の親善訪問や公式声明、万博などの大型国際イベントを通じて他国の世論に働き掛けようとしてきた。

米国では、こうした活動はパブリック・ディプロマシーと呼ばれ、冷戦期には、共産主義プロパガンダに対抗し、海外の民衆を自陣営に引きつけるべく、ボイス・オブ・アメリカなどの国際放送

やフルブライト奨学金をはじめとする各種の交流プログラムを展開した。

冷戦の終結は、米国におけるパブリック・ディプロマシーの位置付けを不明瞭にし、2000年には長らくその担い手だったUSIAも国務省に統合された。その流れを反転させたのは9・11テロである。イスラム世界における反米感情の広がりへの衝撃を受けた米国では、「なぜアメリカはこれほど憎まれなければならないのか」と議論を呼んだ。イスラム圏における広範な反米感情が自国の安全を脅かすのでは、との懸念も高まった。

ブッシュ政権は、イスラム圏への国際放送を拡大し、大手広告会社トップ経験者を担当国務次官に登用するなど、パブリック・ディプロマシー強化を試みた。だが、目立った成果は上げられず、イラク戦争や環境問題における同政権の政策は、多くの国で米国イメージを悪化させていく。

その後、ムスリムの血を引き、国際協調を重視するオバマ大統領が登場したことで、米国の対外イメージは大幅に良化する（肝心のイスラム圏で

は改善は限定的)。節目節目でオバマ大統領が行うスピーチも、海外で好感を得た。オバマ自身の弁舌の巧みさもさることながら、対外的なメッセージを統一するNSC(国家安全保障会議)の調整がうまく機能している面もある。無論、こうした言葉の力だけで、難しい課題が解決するほど現実には甘くない。期待値を上げるばかりで成果が出ていないとの批判も強い。対外イメージの好転は外交活動の余地を広げるが、それを生かせるか否かは外交政策次第でもある。

中国でも、パブリック・ディプロマシー(中国語では「公共外交」)への関心は極めて高く、先般趙啓正・中国人民政治協商会議外事委員会主任が中心となって、専門誌『公共外交季刊』が創刊された。筆者らの共著『パブリック・ディプロマシー』も、2010年6月に中国語訳が刊行されている(序文は趙啓正氏)。上海万博も、世界の人々に実際の中国を知らせる重要なパブリック・ディプロマシーの場と位置付けられた。

パブリック・ディプロマシーへの関心の高さは、

中国にとって自国イメージの改善が焦眉の急であることの裏返しである。中国の台頭は、先般の尖閣沖漁船衝突事件で見られたようなこわもての対外姿勢と相まって、他国における警戒論を勢いづかせている。中国にとって、自国が米国を中心とする既存秩序に挑戦しているというイメージが広がり、経済関係に支障をきたしたり、対中包囲網が形成されたりする事態は避けたいところである。中国政府のパブリック・ディプロマシーで特に目を引くのは、中国語教育を行う孔子学院の拡大である。公式の孔子学院が初めてソウルで設立されたのは2004年11月だが、2009年末時点で、世界中に282の孔子学院、272の孔子課堂(小・中学校向け)が設立されており、250以上の組織から設立の申し込みを受けている。相手国の大学等との提携で中国側の負担を低く抑えるフランチャイズ式の運営方法が、急速な拡大を可能にしている。

対外メディアも重視されており、中国政府が巨費を投じ、中国中央電視台(CCTV)、中国国際

広播台（ラジオ）、新華社（国営通信社）、チャイナ・デイリー（英字紙）といった対外メディアを強化する方針も報じられた。CCTVによる国際テレビ放送は、2000年に英語、2004年にスペイン語とフランス語、2009年7月にアラビア語、同年9月にロシア語と、着実な広がりをみせている。2010年7月には、新華社も24時間間の英語ニュース放送「CNCワールド」を開始した。ただし、他国民からみて、政府の強い統制下にある中国発の報道は、信頼性や客観性を感じにくい。英語放送の視聴者の大半は英語を学ぶ中国人ともいう。

中国のパブリック・ディプロマシー活動は随分活発だが、その効果は、レアアース輸出制限や劉曉波氏のノーベル平和賞受賞への圧力といった中国の行動で相当程度減殺されている。また、9月の尖閣沖漁船衝突事件に際して、中国は、日本の若者1000人を上海万博に招待する事業を直前になって突然延期したが（船長釈放後再開）、青少年交流を直近の政治動向で左右することは、長期的な信

頼関係構築という本来の趣旨を損なうものである。

注目を集める国家ブランディング

マーケティングの世界では、ブランド・マネジメントの重要性は常識だが、国家の総体としてのイメージを自覚的にとらえなおし、何らかの形で好ましい方向に変えていこうとする「国家ブランディング」への注目は比較的最近の現象である。国家が観光地としての自国の魅力アピールしたり、メイドインジャパンのような形で、原産国から連想される品質イメージの改善を図ったりすることはあっても、目的は限定的だった。国家ブランディングの狙いは、観光・貿易・海外投資等で競争力を押し上げる国家イメージの確立という野心的なもので、強い国家ブランドが国際的発言力を高めると期待する向きさえある。

国家ブランディングの先駆的でよく知られている事例は、英国ブレア政権が推進したCool Britanniaだ。Cool Britanniaは、官民が協力して音楽、映画、ファッション、デザインなどの振興や

対外広報を行い、クリエイティブ産業の先端として、英国を再度ブランディングすることを目指したもので、旧弊で活気がないという英国像を、クールな英国像へと転換することを企図していた。

Cool Britannia は、期待ほど成果を上げたわけではないが、国家をブランドと見立てて、そのイメージを管理する国家ブランディングはその後もさまざまな国で試みられている。例えば、オーストラリアは2009年、観光だけではなく、ビジネスにも適した場所として自国を売り込むべく、「ブランド・オーストラリア」プロジェクトをスタートさせた。2010年5月には、Australia Unlimitedという新コンセプトも発表されている。韓国では、李明博政権が、2009年1月に大統領府直属の国家ブランド委員会を設置している。同年3月、同委員会は、「開発途上国と経済発展経験の共有」「海外の学生との交流拡大」「海外ボランティアの名称統一」「在外同胞ネットワークの構築」「ハングル普及拡大とテコンドーのブランド化」など10の推進課題をまとめている。

「思いやりのある親しみやすい国・韓国」を目指し、①国際社会への寄与拡大 ②先端技術・製品の広報 ③魅力的な文化・観光産業 ④多文化の包容、外国人への配慮 ⑤グローバル市民意識の5分野に重点を置く方針も示された。同委員会が運営する Korea Brandnet は、韓国の文化や観光地、製品や産業から、韓国の多文化性や外国人への配慮、国際貢献や韓国出身の著名人に至るまで、韓国の幅広い側面を、日・英・中・韓の各語で発信している。

日本では知名度がないが、オーストラリアや韓国が意識している調査がある。斯界の先駆者サイモン・アンホルトが市場調査会社 GfK と実施している国家ブランド指数調査(BMI)である。韓国の国家ブランド委員会は、同調査で自国を2013年までにOECD諸国平均の15位以内とすることを目標に掲げたほどである。自国が他国からどう見られ、どこにイメージ上の課題があるかを把握することは国家ブランディングの第一歩である。韓国では、国家ブランド委員会とサムスン経

済研究所の共同で、独自の国家ブランド指数を開発しているくらいだが、日本は現状把握の努力が十分とは言えない。

持続的な取り組みが成否のカギ

国家ブランディングでは、対外的なPRがまず目を引きがちである。例えば、中国は2009年、中国製品の安全性への不安が高まる中、商務部主導で「メイドインチャイナ」のイメージ広告をCNNで放映した。今年も国務院新聞弁公室が、米MBAの姚明選手や有人宇宙船「神舟」乗組員など中国各界の著名人が出演するPR映像を制作したという。

だが、コミュニケーションだけを改善しても、実体が伴わなければ持続的な効果はない。多額の費用を払ってロゴ・マーク作成や広告出稿を行った国々の間では、大した成果がないとの不満も出ている。結局、その国の現実が魅力的に変化することなくして、強い国家ブランドを作ることのできないのである。

厄介なことに、国家ブランディングの結果は、長期的にしか現れない。国家ブランド指数調査でも、国家ブランドは通常ゆっくりとしか変化しない（オバマ政権登場後の米国は例外的）。ブランドに耐久力があるからこそ、良いブランド・イメージが貴重なわけだが、任期の限られた政治指導者にとつて、成果がなかなか見えない事業を続けるのは忍耐力がいる。韓国の国家ブランド委員会も、すでに当初ほどの勢いはないように見受けられる。

国家ブランディングは、外からの目線で自国の良さを確認し、また、自国の現状を省みる視座を提供するが、その成否は、経済や社会を魅力ある形で発展させ、その実情を根気強く世界に伝えることに、政治指導者がどれだけコミットし、資源を配分するにかかっている。

文化はソフトパワーの源泉となり得るか

国家のブランディングを図ろうとする場合、その中核に文化の魅力が位置付けられることが多い。それは、文化が国家を差異化する機能を果たした

めである。グローバルなアピールでは、各国とも創造性や活気など、似たような面を強調しがちであり、差異を追求して差異がなくなる状態を生み出してしまふ。そこで、自国の固有性を表現するものとして、文化や伝統に注目が集まることになる。

コンテンツがもたらす直接の経済的利益への期待も、国家が文化的魅力を強調する要因である。先ごろ経済産業省が発表した「産業構造ビジョン2010」も、文化産業を、次世代のリーディング産業の一つと位置付けている。文化はまた、自国に観光客を引きつける要素としても重視される。

文化は国際政治上の意味合いも持ち得る。ジョセフ・ナイ教授は、「文化の魅力」を「国家や社会が体現する価値観」「対外政策の内容やスタイル」と並ぶソフト・パワーの源泉ととらえている。実際、国家は文化を使って自国イメージを好転させようとしてきたし、自国の悪印象への対抗手段として文化交流を用いてきた。ソ連は自国の人間的な顔を強調し、共産主義の文化的優位性を印象付

けるため、音楽やバレエを利用した。最近の中国も、ソフト・パワーの源泉を文化に求める傾向が強い。

とはいえ、文化の魅力が、当事者の利害が激しく対立する外交課題を解決する直接のてこになるとは考えにくい。金正日総書記が日本映画を愛好しているも、対日政策に特段の好影響は見られない。それでも、文化を通じて相手国の国民に自国や自国民への好意的な印象が広がれば、相手国政府も自国に対して、より柔軟な政策を取りやすくなるかもしれない。

他方、自国の文化を一方的に売り込みすぎると、独善的と見られ、反発を受ける可能性もある。そもそも、文化はその国に固有のものであるだけでなく、人類共通の財産でもある。ソフト・パワーの源泉とされる価値観との関連では、文化の発展そのものに価値をおき、文化の多様性を擁護する姿勢も必要だろう。

存在感低下の克服が日本の課題

2009年の国家ブランド指数調査では日本は米・仏・独・英に次ぐ5位と評価されており、輸出製品への評価がとりわけ高い。技術力への評価に加え、近年はポップ・カルチャーも海外で人気を博している。世界における当該国の影響についてBBCなどが毎年行っている国際調査でも、中韓を除く、多くの国で日本は肯定的に評価されている。新しく独立した国々のように知名度の低さに悩まされることもない。

好感度に難がある米国や中国と異なり、日本が懸念すべきなのは、国際社会における存在感の低下であり、「新興衰退国」というイメージの広がりである。中国にGDPで抜かれても、日本はなお経済大国だが、上昇気流に乗る中国と比べて、日本の国際的な存在感は薄れがちである。グローバル化を成し遂げた非欧米国という成功物語も、日本の専売特許ではなくなっている。

時間軸で日本が取り組むべき課題を整理しよう。まず、短期的に効果を発揮する対外広報の強化が急務である。経済面で停滞する中でも、あるいは

それだからこそ、日本は国際政治上の存在感を發揮する必要がある。賢明で力強い対外政策を展開することは当然として、例えば、先般の尖閣問題のような場合、日本の立場を明快かつ迅速に、普遍性のある言葉で世界に伝えなければならぬ。官邸に専門的な報道官を置くことも一案だろう。国際メディアや知的社会で展開される「ワード・ポリテイクス」で活躍する人材の層を厚くすることも必要だろう。ソーシャル・メディアなど、新しい情報メディアも積極的に活用しなければならぬ。

中期的に効果を発揮するのは、国際放送の強化である。先般、NHKや民放などが出資し、外国人向けに24時間英語で放送する日本国際放送が設立されたが、規模が小さく、英国BBCのような存在感には程遠い。自由で公正な国際秩序を求める日本の国際放送は、自国の立場や魅力を売り込むだけでなく、アジアの実情について、世界が準備する情報の提供を目指すべきだろう。

人物交流や文化交流等、長期的に効果の出る取

り組みが、日本に対する好感度を支えていることも忘れてはならない。諸外国の青年を日本に招致し、中学・高校で外国語を指導する機会などを提供するJETプログラムは、日本の理解者を確実に拡大してきた。さらに近年は、交流や対話を超えて、グローバルな諸課題で人々が協働することがパブリック・ディプロマシー上、効果的と認識されている。国際交流基金日米センターは、まさにそうした趣旨で1991年に設立されており、その経験をさらに幅広い国々との間で生かす必要がある。

全般に、日本のパブリック・ディプロマシー予算の規模は小さ過ぎ、現状の枠内で資源配分をしても、たかがしれている。成果は長期的にしきれず、昨年の事業仕分けでも見られたように予算削減圧力にさらされやすいが、現状ではむしろ予算の拡大を考えねばならない。もちろん、コスト・パフォーマンスを上げることは必要だ。例えば、日本語教育は孔子学院のフランチャイズ方式に倣えば、より効率的に展開できるかもしれない。

国家ブランディングの面では、日本という国の現実が活力と魅力を維持し、日本国民にとっても他国民にとっても、将来性を感じさせる国であることが大前提であり、それには日本の社会や文化、経済を魅力的に維持・発展させていくしかない。

政治的な存在感の発揮にせよ、国家ブランディングにせよ、日本という国がどのような存在で、どこへ向かおうとしているのか、という国家アイデンティティを明確化することが不可欠である。コンテンツ分野では、品質よりかっこよさに力点をおく「クール・ジャパン」がアイデンティティとして定着しつつあるが、「世界第2位の経済大国」に代わる、より広い意味での日本の国家アイデンティティは何なのか、熟慮が求められるとみてあろう。

金子将史

かねこまさふみ

1993年、東京大学文学部卒業。2001年、ロンドン大学キングス・カレッジ修士課程修了。松下政経塾塾生等を経て、2004年PHP総合研究所入社。著書に『パブリック・ディプロマシー』（共編著、PHP研究所、2007年）など。