

我が国のパブリック・ディプロマシーの変遷と今後の課題 —インドネシアの事例を中心に—

小 谷 俊 介

目 次

| | |
|-----------------------|---------------------|
| はじめに | II パブリック・ディプロマシーの現状 |
| I パブリック・ディプロマシーの展開 | 1 「クール・ジャパン」を活用した施策 |
| 1 歴史的背景 | 2 近年の文化交流の取組み |
| 2 パブリック・ディプロマシー再構築の契機 | III インドネシアにおける対日評価 |
| 3 双方向理解に向けた取組み | おわりに |

はじめに

本稿では、我が国のパブリック・ディプロマシー（広報文化外交）⁽¹⁾を歴史的に概観し、我が国が自国の存在感を高めていくための政策を展望する。その際に、我が国が経済的連携を強化している東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国、なかでもインドネシアの事例を中心に採り上げ、これまでの経緯、現状を概観し、今後の展望への手掛かりを提供したい。後述するように、東南アジアは、日本が、米国と並びパブリック・ディプロマシーを重点的に講じてきた対象地域である。なかでも、インドネシアは域内の大国であり、日本の対東南アジア政策策定にあたって、重要な位置を占めてきた。また、同国は、「混乱と停滞」を克服し、「安定と成長」を取り戻すとともに、アジア第3の新興経済大国として頭角を現しつつあり⁽²⁾、日本の海外展開の対象としてもポテンシャルが大きい。

本稿で採り上げるパブリック・ディプロマシーであるが、この概念には未だ確立した定義がなく、「漠然と外交に果たす文化の役割が重要であるという見方（広報外交、文化外交、文化交流等の概念が混然としたもの）」から、「もっぱら政府（外務省や国際交流基金）の活動を意味するもの」まで、その意味する内容も人によってさまざまである⁽³⁾。

本稿では、多義的な意味を有するパブリック・ディプロマシーについて、その実行主体を政府に限定する。そして、定義については、「自国の対外的な利益と目的の達成に資するべく、

(1) 北野充「パブリック・ディプロマシーとは何か」金子将史・北野充編著『パブリック・ディプロマシー—「世論時代」の外交戦略』PHP研究所, 2007, pp.30-32. 北野氏は、パブリック・ディプロマシーの活動を、①政策広報としての情報発信、②国際文化交流、③国際放送の3つのカテゴリーに分類している。その上で、国際文化交流を、「知的交流・自国研究への支援」、「文化・芸術交流」、「地域交流・草の根交流」、「人物交流」、「自国理解教育・自国語教育支援」の5つに大別している。

(2) 佐藤百合『経済大国インドネシア—21世紀の成長条件』中央公論新社, 2011, p.iii.

自国のプレゼンスを高め、イメージを向上させ、自国についての利益を深めるよう、海外の個人及び組織と関係を構築し、対話を持ち、情報を発信し、交流するなどの形で関わる活動」とする定義を採用する⁽⁴⁾。

この定義にある「対外的な利益と目的」には、政治的・経済的・社会的な幅広い領域にわたる事項を据えることが可能であると思われる。ただし、日本のパブリック・ディプロマシーの中心は、文化交流やポップカルチャー等といった「文化」であって、その主たる目的も自国の立場に対する理解や好意の獲得であった。とはいえ、外務省は、近年、ビジネスを支援するためのパブリック・ディプロマシーのあり方について、模索を始めているようであり、今後の行方が注目される⁽⁵⁾。

I パブリック・ディプロマシーの展開

1 歴史的背景

日本は、第二次世界大戦において、東南アジア地域に進出し、インドネシア（当時はオランダ領東インド）を軍政下においた。日本軍政統治下では、後進的な「弟」を先進的な「兄」の文明に同化せしめるとの方針に基づいて施策が講じられ、現地住民に対する日本化が強要されたとされる⁽⁶⁾。この方針の背後にあったと思われる優越的な感情は、インドネシア民衆に対する日本人の無遠慮な言辞や粗野な行動等を惹起し、日本化の強制と相まって彼らの反発を招く結果となり、日本軍政のマイナス面での評価を増幅させたと言われる⁽⁷⁾。

日本の敗戦によって約3年半の軍政が終焉したのち、インドネシアは、独立戦争を経て、1949年に、旧宗主国であるオランダから独立を勝ち取った。他方で、日本は、1952年のサンフ

(3) 渡邊啓貴「文化が外交と経済に重要な役割を果たすときー日本の発信のための土壌づくりを」2012.2.21. Nippon.comウェブサイト〈<http://www.nippon.com/ja/currents/d10005/>〉 渡邊教授が述べるように、広報、文化外交、交流活動自体の定義、それらの相互の関連についても、コンセンサスがあるとは言えない。なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2012年8月7日である。

(4) 北野 前掲注(1), pp.20-21.

(5) 外務省は、平成23年度の外務省委託事業で、「ビジネスと外交についての調査研究」を公益財団法人の日本国際フォーラムに委託した。その中に、ビジネスを支援するためのパブリック・ディプロマシーのあり方について論じた山田敦教授による論文がある。(山田敦「ビジネスを支援するパブリック・ディプロマシーのあり方」『ビジネスと外交についての調査研究(提言・報告書)』日本国際フォーラム, 2012.3, p.44. 〈http://www.jfir.or.jp/j/regular_research/55.pdf〉)

また、外務省広報文化交流部総合計画課の小野日子課長は、講演で、「パブリック・ディプロマシーと、資源獲得や投資拡大に関わる経済外交とが密接に関連するようになった」と説明し、「わが国は人口減少、少子高齢化、財政赤字など非常に困難な課題に直面している中で、資源獲得や投資拡大等、経済分野での国力を高めるための経済外交を推進することが重要であり、加えて、東日本大震災後、風評被害や観光客の減少等が続く中、こうした状況を改善し、開かれた復興を果たしていくためにも、日本の魅力をいかに発信していくか、という広報文化が果たす役割が大変重要になっている」旨を述べている。(「平成23年度第1回「外務省セミナー「学生と語る」」～結果報告～」2011.10. 外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/event/tmst23_kh1.html〉)

なお、外務省は、今年8月1日付で、パブリック・ディプロマシーの関連組織を改編し、広報文化外交戦略課を創設した。外務省が設置した「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会」委員であった金子将史氏によると、組織改編の目玉である広報文化外交戦略課は、「対外広報と文化交流のみならず、今後は報道対策や国内広報についても基本的な方針づくりを担う」ことになり、それらを「有機的に結びつけること」を意図していると指摘している。(金子将史「広報文化外交戦略課創設」2012.8.1. PHP総研ウェブサイト〈<http://research.php.co.jp/blog/kaneko/2012/08/01.php>〉)

上記懇談会が今年7月26日に広報文化交流部長に提出した「最終報告書」は、外務省ウェブサイトで公開されている。広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会「『3.11後の広報文化外交』」2012.7.26. 外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kondankai1201/pdfs/saiyu_hokokusho2.pdf〉

(6) 芳賀美智雄「インドネシアにおける日本軍政の功罪」『戦史研究年報』10号, 2007.3, pp.14-15. 〈<http://www.nids.go.jp/publication/senshi/pdf/200703/3.pdf>〉

(7) 同上, pp.15-17.

ランシスコ講和条約の発効によって独立を果たした。それぞれ国権を回復した日本とインドネシア両国の間で、関係を再構築する契機となったのは、戦後賠償であり、経済協力であった。

インドネシアは、サンフランシスコ講和会議に出席し、講和条約に署名したものの、その批准を行うことなく、日本との二国間平和条約締結を模索する道を選択した。講和条約調印とともに開始された賠償交渉では、両国が想定する賠償総額のかい離があまりに大きく、第一次交渉は難航の末に中断した⁽⁸⁾。しかし、日本の政財界の中で、日本が東南アジアに対して貿易振興・資本進出を円滑に実施していくためには、賠償問題が障害であり、その解決が必要であるという考えが強くなってきた⁽⁹⁾。他方、インドネシアの側でも、政治的・経済的な理由から早期の交渉の妥結を必要とする状況にあった⁽¹⁰⁾。こうして双方の利害が一致する中で交渉が進み、1957年11月末に岸信介首相（当時）がインドネシアを訪問した際に賠償問題が決着し、翌1958年1月に両国間で平和条約が締結され、両国政府は急速に関係を深めることとなった。

日本は、経済関係においても、1948年にインドネシアとの間に貿易協定を結び、「政経分離」原則のもとで関係を発展させていった⁽¹¹⁾。そして、1951年には、インドネシアにとっての最大の貿易相手国となった⁽¹²⁾。賠償問題の解決、国交回復の達成によって、両国の経済的依存関係は更に深化することとなり、資本投資、経済協力、日本人の渡航者数といった経済指標が軒並み増加する傾向が続いた⁽¹³⁾。

このように政府間関係や経済関係が深化していく一方で、インドネシア国民の対日観は、依然として改善されているとは言い難い状態にあった。この現実を明白な形で示し、日本のパブリック・ディプロマシー（特に東南アジアに対する政策）に転換を迫る契機となったのが、1974年1月に田中角栄首相（当時）が東南アジアを歴訪した際に、インドネシアおよびタイで発生した反日暴動事件であった。

2 パブリック・ディプロマシー再構築の契機

上述の経済依存関係の深化は望ましいものではあったが、この時期の日本の経済進出のペースは、あまりにも急激かつ大規模なものであった。たとえば、日本の対インドネシア投資や企業合弁の急増⁽¹⁴⁾は、日本のオーバー・プレゼンスをインドネシア社会に強く印象付けた⁽¹⁵⁾。また、インドネシアの文化・慣習全般に対する理解を欠いた日本人の行動は、インドネシア社会における日本へのいらだちを深め、摩擦を生んだ⁽¹⁶⁾。こうして噴出したインドネシア社会からの批判や憂慮の念は、第二次大戦時の体験に根差す不信感や、強権的なスハルト政権を背後から支えているとの疑惑等と相まって、反日運動や日本品不買運動を引き起こし、反日暴動

(8) 波多野澄雄・佐藤晋『現代日本の東南アジア政策—1950-2005』早稲田大学出版部, 2007, p.65.

(9) 倉沢愛子『戦後日本=インドネシア関係史』草思社, 2011, pp.167-171.

(10) 後藤乾一『近代日本とインドネシア—「交流」百年史』北樹出版, 1989, p.118. 後藤教授によると、当時のインドネシアでは、バンドン会議による熱狂もさめ、国内の地方反乱が相次いでいた。加えて、独立後盛況を見せていた輸出も減少し、金や外貨の保有高も大きな落ち込みを見せていたこともあって、中央政府は頭を悩ませていたという。これらの問題に対処するためにも、日本からの賠償と経済援助が早期に必要とされた。

(11) 波多野・佐藤 前掲注(8), p.30.

(12) 同上

(13) 倉沢 前掲注(9), pp.244-253. 倉沢教授によると、1967年6月から1973年8月までのインドネシアにおける日本の投資実績は、4億3490万ドルで、米国に次いで2位であった。加えて、1973年1月から8月までの対インドネシア投資額は9000万ドルで、米国の1500万ドルを遙かに凌駕していたという。

(14) 田中首相訪問前後の日系合弁企業数は約170社で、業種は、自動車・オートバイをはじめ、家電、衣服、衣料品等多岐にわたった。(永井重信執筆・國廣道彦監修『日本・インドネシア関係50年史—新たな半世紀に向けて』日本・インドネシア友好年実行委員会, 2008, p.36.)

の素地となった⁽¹⁷⁾。1974年1月15日の暴動事件は、インドネシアの学生が反日を合言葉に起こした抗議運動が発火点となって発生したもので、最終的には一般民衆が暴徒化するに至った⁽¹⁸⁾。暴動当日の夜半に、インドネシア軍が投入されたことで、事態は回復に向かったものの、この日だけで、8名が死亡、約40名が負傷、500台近くの車が焼き討ちにあう結果となった⁽¹⁹⁾。

戦後から1960年代に至るまでの日本のパブリック・ディプロマシーは、事業を遂行するための余裕が十分ではなかったこともあり、規模や対象等が極めて限定的なものであった⁽²⁰⁾。しかし、反日暴動以前において、日本が現地の状況について無関心・無策であったということではなかった。徐々にではあるが、日本が経済大国としての地歩を固めるにつれて、文化的分野における活動を分相応に行うべきとの認識が広まっていた⁽²¹⁾。たとえば、大使経験者が「ヴェニス商人」(守銭奴)的な経済外交を是正する時期がきている旨の論文を発表したり、甲斐文比古駐マレーシア大使(当時)が、1969年のアジア・太平洋地域大使会議において、「経済外交から広報外交へ」と提言したりしていた⁽²²⁾。また、佐藤栄作内閣の福田赳夫外相(当時)は、「心と心の通う相互理解」を目指す文化交流によって、経済摩擦やそれに起因する誤解を緩和するという意図等から、1972年に国際交流基金を設立していた⁽²³⁾。さらには、1960年代半ば頃から、外務省は、現地社会と日本人との間の摩擦解消を目指し、「広報映画」を作成して各地を巡回させる活動等に取り組んでいた⁽²⁴⁾。その他にも、日本とASEAN諸国の共同事業として、「東南アジア青年の船」を実施することが計画されており、暴動事件が発生した田中首相の東南アジア歴訪時の首脳共同記者会見において発表されることが予定されていた⁽²⁵⁾。

(15) 倉沢 前掲注(9), p.245. 倉沢教授は、米国をはじめとした西欧諸国がインドネシアに進出する中で、日本がことさら批判の対象となった理由について、投資額では米国に次いで2位であったが、日本が消費物資の生産部門に力点を置いていたために、インドネシア国民にとって日本製品がより身近なものであったことを挙げている。また、在インドネシア大使館公使を務めた永井氏によると、ジャカルタ市内の商店街は日本製品とその広告で溢れ、夜はそのイルミネーションが点滅して、オーバー・プレゼンスが目についたという。(永井 同上, p.36.) とはいえ、1970年代にインドネシアに流入した自動車、オートバイ、ラジオといった日本製品は、時とともに、インドネシア人の日本に対する確かな信頼を醸成し、彼らの日本好きに貢献してきたという意見もある。(佐藤 前掲注(2), pp.220-222.)

(16) 倉沢 前掲注(9), pp.249-253.

(17) 後藤 前掲注(10), pp.134-136; 波多野・佐藤 前掲注(8), p.164.

(18) 後藤 同上, pp.136-142.

(19) 倉沢 前掲注(9), p.265.

(20) 金子将史「日本のパブリック・ディプロマシー」金子・北野編著 前掲注(1), p.188. 日本のパブリック・ディプロマシーは、この時期に欧米をその主たる対象としており、東南アジア地域の優先度は必ずしも高くなかったようである。なお、日本は、国交回復の当初、「アジア諸国に残した戦争の傷跡への配慮」から、敢えて政治的・文化的特色を脱色したために、1950年代、60年代において、日本による意図的な文化伝播が見られなかったとの指摘もある。(倉沢 前掲注(9), p.432.)

(21) 金子 前掲注(20), p.189.

(22) 昇亜美子「東南アジアにおける日本イメージと日本外交」大石裕・山本信人編著『イメージの中の日本—ソフト・パワー再考』慶應義塾大学出版会, 2008, pp.146-147.

(23) 波多野・佐藤 前掲注(8), p.164. なお、国際交流基金が設立された要因は、東南アジアだけにあるわけではない。1970年代初期、日米両国は、繊維の対米輸出規制問題や、貿易不均衡問題等をめぐって激しい対立を引き起こしており、相互理解の不十分さを露呈していた。これを受けて、福田外相は、外務当局に対し、対米文化交流を主眼とする文化交流基金の設立を指示したという。(金子 前掲注(20), p.190.)

(24) 波多野・佐藤 同上, pp.164-165.

(25) 金子 前掲注(20), p.191. 田中首相は、東南アジアを歴訪した際に、フィリピン、タイ、シンガポール、マレーシアおよびインドネシア各国の首脳に対して、「青年の船」を発展させて、「東南アジア青年の船」の計画を始めたいと提起し、了承を得た。田中首相は、この事業の目的について、東南アジアの青年と我が国の青年が相互の信頼と協力の精神を養う機会を提供することであると述べている。外務省「田中総理大臣の各国訪問関係資料(東南アジア訪問)」『外交青書 1974年版(18号)』pp.48-66.

3 双方向理解に向けた取り組み

反日暴動を受けて、日本は、インドネシア等のASEAN諸国が有する対日警戒感を緩和するために、何らかの形で対応する必要に迫られた。このような中で、1977年8月18日、福田赳夫首相（当時）は、フィリピン・マニラにおいて、「福田ドクトリン（わが国の東南アジア政策）」を発出し、新たな対東南アジア外交の指針を打ち出した。このドクトリンの要点は、次のとおりである。①平和に徹し軍事大国にはならない決意のもとに「東南アジアひいては世界の平和と繁栄に貢献する」こと、②東南アジア諸国との間に、「広範な分野において、真の友人として心と心のふれ合う相互信頼関係を築きあげる」こと、③対等な協力者の立場で、ASEAN諸国の連帯と強靱性強化の自主的努力に対し積極的に協力するなどして、「東南アジア全域にわたる平和と繁栄の構築に寄与する」ことである⁽²⁶⁾。①は、戦前の軍政期の反省から、その地位に相応しい国際貢献を行うべきこと、②および③は、「兄」・「弟」関係からの脱却を念頭に置いたものといえよう。

「福田ドクトリン」の発出以後、日本は、ASEAN諸国の文化・教育振興に寄与するための援助協力を開始した⁽²⁷⁾。たとえば、1978年には、計50億円を拠出して、域内の学術・文化交流促進を目的としたASEAN文化基金を設立したほか⁽²⁸⁾、1980年度には、大平正芳首相（当時）のイニシアティブによって、ASEAN諸国の青年のための奨学金制度を発足させた⁽²⁹⁾。また、一連の反日暴動を受けて、国際交流基金も東南アジアを重視するようになり、人員および予算を重点的に配分したとされる⁽³⁰⁾。

日本がバブル景気を謳歌し、国際化が謳われる中で、竹下登首相（当時）は、1988年5月のロンドンにおける講演で、「国際文化交流の強化」を柱の一つとする「国際協力構想」を打ち出した⁽³¹⁾。この構想の発表後、竹下首相の諮問を受けて発足した「国際文化交流に関する懇談会」は、1989年に公表した報告書の中で、国際交流基金の機能強化や、知的交流の強化等を打ち出した⁽³²⁾。この流れに乗る形で、国際交流基金は、1990年に、ASEAN諸国の現代文化を

⁽²⁶⁾ 外務省「福田ドクトリン演説、福田赳夫内閣総理大臣のマニラにおけるスピーチ（わが国の東南アジア政策）」『外交青書 1978年版（22号）』pp.326-330.

⁽²⁷⁾ 日本は、ODA（政府開発援助）を含む経済援助によって、ASEAN原加盟国（インドネシア、シンガポール、タイ、フィリピン、マレーシアの5か国）の「奇跡」と評された経済成長に貢献するとともに、1997年のアジア金融危機の際には総額700億ドルに上る支援によって危機の克服に一役買うなど、高い評価を獲得したとされる。（小原雅博「日本のODA政策と東アジア協力」山影進編著『東アジア地域主義と日本外交』日本国際問題研究所、2003、pp.193-207.）

なお、日本は、インドネシアにとって最大の援助国であるとともに、累計ベースでインドネシアに対して最大の援助を行っている。（外務省「インドネシア」『政府開発援助（ODA）国別データブック 2011』p.12. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/11_databook/pdfs/01-01.pdf>）

⁽²⁸⁾ 金子 前掲注⁽²⁰⁾、p.191-192.

⁽²⁹⁾ 同上、p.192.

⁽³⁰⁾ Tadashi Ogawa, "Origin and Development of Japan's Public Diplomacy," Nancy Snow and Phillip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York: Routledge, 2009, p.275.

国際交流基金のインドネシア・ジャカルタ事務所は、反日暴動直後の1974年2月に、日本大使館内に間借りする形で設置され、その翌年に独自の事務所を構えて事業を開始した。（倉沢 前掲注⁽⁹⁾、p.269.）

なお、ジャカルタ事務所は1979年に文化センターになっている。その他の東南アジアの国においては、タイのバンコク（1974年に事務所開設、1979年に文化センターとなる）、マレーシアのクアラルンプール（1989年に事務所開設、1992年に文化センターとなる）、フィリピンのマニラ（1996年に事務所開設）、ベトナムのハノイ（2008年に文化交流センター開設）に施設がある。国際交流基金ウェブサイト <<http://www.jpfa.go.jp/j/about/outline/result/ar/2007/img/ar2007-06.pdf>>

⁽³¹⁾ 金子 前掲注⁽²⁰⁾、p.195; 外務省「ロンドン市長主催午餐会における竹下登内閣総理大臣スピーチ『日欧新時代の開幕』」『外交青書1988年版（32号）』pp.346-356.

文化交流が日本外交の最優先事項に据えられたのは、このスピーチが最初の機会であったと指摘されている。（Ogawa, *op.cit.*⁽³⁰⁾、p.276.）

日本に紹介する場所を提供するための施設として、国際交流基金ASEAN文化センターを開設した⁽³³⁾。

なお、1980年代後半以降、インドネシアをはじめとした東南アジア諸国で、テレビ・ドラマの「おしん」がブームとなり、アジアの成功者である日本にも貧しい時代があったのだとの深い共感を呼んだという⁽³⁴⁾。

II パブリック・ディプロマシーの現状

1990年代後半から2000年代になると、我が国は、パブリック・ディプロマシーのあり方について、新たな方向性を模索することとなった。その背景には、バブル崩壊以後、日本の国際的影響力の源泉であり、パブリック・ディプロマシーの資源でもあった経済が停滞を見せる中で、日本の国際的な地位を維持するために、経済力を補完する政策が求められたことがある⁽³⁵⁾。その方策の一つが、「クール・ジャパン」（日本のクールなポップカルチャー）をキーワードとし、それをソフト・パワーの源泉とするポップカルチャー外交であった⁽³⁶⁾。

1 「クール・ジャパン」を活用した施策

「クール・ジャパン」という言葉が普及する一つの端緒が、2002年に米国ジャーナリストのダグラス・マッ格雷イ（Douglas McGray）氏が、“Japan’s gross national cool”と題する論文を外交雑誌に寄稿し、その抄訳が翌年5月号の『中央公論』に掲載されたことであったといわれている⁽³⁷⁾。この論文では、1980年代に経済大国の座を占めていた日本が、政治・経済的に落ち込みを見せているにもかかわらず、ポップカルチャーによって文化的な影響力が増大しつつあり、それによって「ナショナル・クール」とも言うべき力強いエンジンを備えることとなったとされている。「ナショナル・クール」は、ジョセフ・ナイ（Joseph Nye）ハーバード大学教授が提唱した「ソフト・パワー」の一種で、他国の国民を魅了する力によって、自国の政治的・経済的な目標に資するものであるとされた⁽³⁸⁾。

東南アジアにおいても、日本のポップカルチャーには人気がある。インドネシアでも、1990年代以降、インドネシア語版の「マンガ」、民報で放映される「アニメ」等が浸透し、2000年代には「日本」にはまる日本愛好者（プチンタ・ジュパン）の子どもたちが現れるようになったという⁽³⁹⁾。

(32) 金子 同上, pp.195-196.

(33) Ogawa, *op.cit.*(30), pp.276-278; 金子 同上(11), p.196. ASEAN文化センターは、対等かつ双方向的に国際文化交流を実施すべきとの理念に基づいて設立された。なお、同センターは、1995年に国際交流基金アジアセンターに発展改組され、知的交流、アジア文化の振興、日本のアジア理解の深化をその任務としたが、事業見直しのあおりを受けて2004年に解消されている。

(34) 佐藤 前掲注(2), pp.220-221.

加藤秀俊氏によると、インドネシアにおける「おしん」の視聴率は90%に近く、「国民番組」とも言うべき地位を獲得したという。（加藤秀俊「アジア地域の国際協調と放送番組の国際交流」『アジア放送交流促進フォーラム』1990.4. <<http://homepage3.nifty.com/katodb/doc/text/2329.html>>）

(35) 金子 前掲注(20), p.200; Ogawa, *op.cit.*(29), p.270.

(36) 日本のポップカルチャー外交については、松井剛「ブームとしての『クール・ジャパン』—ポップカルチャーをめぐる中央官庁の政策競争」『一橋ビジネスレビュー』58巻3号, 2010.Win, pp.86-101.を参照した。

(37) Douglas McGray, “Japan’s gross national cool,” *Foreign Policy*, No.130, May/June, 2002, pp.44-54, ダグラス・マッ格雷イ「世界を闊歩する日本のカッコよさ」『中央公論』118巻5号, 2003.5, pp.130-140.

(38) ジョセフ・ナイ『ソフト・パワー』日本経済新聞社, 2004, pp.26-34.

「クール・ジャパン」という言葉が普及する中で、小泉純一郎首相（当時）は、2004年に「文化外交の推進に関する懇談会」を発足させた。この懇談会は、翌年7月11日に報告書を公表し、文化外交の必要性を訴えた上で、日本の文化（伝統文化および現代文化）や社会モデルを「21世紀型クール」と位置付けた⁽⁴⁰⁾。同報告書では、ポップカルチャーを糸口（導入）として、世界における「日本のアニメ世代」の育成を積極的に図り、日本文化への関心を更に発展させるべきこと等が提言されている⁽⁴¹⁾。

また、ポップカルチャーへの嗜好が強いとされた麻生太郎外相（当時）は、2006年4月にデジタルハリウッド大学で行った講演で、日本のポップカルチャーを外務省として本腰を入れて売り込む旨を述べた⁽⁴²⁾。この発言を具体化する一環として、外務省海外交流審議会において設置されたポップカルチャー専門部会は、「ポップカルチャーの文化外交における活用」に関する報告を2006年11月に発表した⁽⁴³⁾。そこでは、海賊版問題等の海外市場における問題を解決すること、コンテンツ発表の場を提供するなどの海外における民間活動を支援・促進すること、「ポップカルチャー」の動員力を対日理解と関心に結びつけることが提言されている。

外務省はこれらの提言を踏まえて、次々とポップカルチャーを活用した取組みを実施した⁽⁴⁴⁾。たとえば、2003年に開始された「世界コスプレサミット」に対して、2006年から2008年まで後援名義を付与し、2009年からは実行委員会構成員となっている⁽⁴⁵⁾。また、2007年には、海外における漫画文化の普及を目的として国際漫画賞を創設し、普及に貢献した漫画作家を毎年表彰している⁽⁴⁶⁾。また、2008年には、「ドラえもん」をアニメ文化大使に任命し、インドネシアを含む各国に派遣した⁽⁴⁷⁾。「ドラえもん」は、在外公館が主催する映画上映会のイベント

(39) 佐藤 前掲注(2), pp.200-221.

(40) 文化外交の推進に関する懇談会『文化交流の平和国家』日本の創造を（報告）2005.7.11. 首相官邸ウェブサイト〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/bunka/kettei/050711houkoku.pdf>〉

日本政府が、日本のポップカルチャーを日本文化一般への「糸口」とする旨を明示的に示したのは、この報告書が最初であったと指摘されている。(Seiichi Kondo, "Wielding Soft Power: The Key Stages of transmission and Reception," Yasushi Watanabe and David L. McConnell eds., *Soft power superpowers: cultural and national assets of Japan and the United States*, N.Y.: M.E. Sharpe, 2008, pp.200-201.)

(41) 藤井宏昭国際交流基金理事長（当時）の私的諮問グループとして発足した国際交流基金研究会は、2003年5月に発表した「新たな時代の外交と国際交流の新たな役割」という報告書の中で、日本文化は、「Japanese Cool」として注目され始めており、日本は国際的影響力を持ちつつある日本文化の魅力をより積極的に海外へ向けてアピールし、これを外交資産として活用すべき旨を提言している。(松井 前掲注(36), p.95.)

(42) 麻生外務大臣演説『文化外交の新発想—みなさんの力を求めています』2006.4.28. 外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_0428.html〉

(43) 外務省海外交流審議会ポップカルチャー専門部会『『ポップカルチャーの文化外交における活用』に関する報告』2006.11.9. 外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shingikai/koryu/h18_sokai/05hokoku.html〉

(44) 「クール・ジャパン」に対する施策を行っているのは、外務省の他に、知的財産戦略本部、経済産業省、文化庁、国土交通省、観光庁等がある。

(45) 「世界コスプレサミット2011『外務大臣賞の授与』及び『コスプレイヤーの東北訪問』」2011.9. 外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/cos_p/index.html〉

世界コスプレサミットは、テレビ愛知の番組「MANGAは世界の共通語」が海外のコスプレイヤーを誘致したことによって始まったイベントである。2005年からは、「世界コスプレ・チャンピオンシップ」を実施するなどしており、2006年からは外務大臣賞の授与も行っている。なお、昨年は、チャンピオンシップ出場者が、震災被災地の応援のために、東北を訪問した。

(46) 「国際漫画賞」2012.5. 外務省ウェブサイト〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/manga/index.html>〉

(47) 同様の試みに「ポップカルチャー発信使（通称、カワイイ大使）」がある。カワイイ大使には、「ロリータ」、「原宿系」、「制服」という3つのファッション分野から若手リーダーをそれぞれ一名ずつ任命し、ポップカルチャーに係る広報関連業務を委託し、在外公館のイベント等への出席を要請した。（「ポップカルチャー発信使（ファッション分野）の委嘱」2009.2. 外務省ウェブサイト〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/kawaii/index.html>〉）

に参加するなどし、日本アニメや日本文化を紹介した⁽⁴⁸⁾。さらに、2009年には、シンガポールの提案を受けて、文化を中心とした日本の「いま」を発信する「ジャパン・クリエイティブ・センター」(JCC)を開設した。JCCは、「イノベーション(革新)とトラディション(伝統)」をテーマに、ハイ・テクノロジー、デザイン、ファッション、アニメ等多岐にわたる「魅力」を発信する事業を行っており、シンガポールのみならず東南アジア諸国における対日関心の増進を意図しているという⁽⁴⁹⁾。

以上概観してきたポップカルチャー外交の取組みに対しては、批判もある。たとえば、日本のアニメ等のポップカルチャーが日本発のものとして肯定的に受容されたとしても、それが「日本」という国のイメージ、価値観、ライフスタイル等と結び付けられることは多くはないと思われるといった指摘である⁽⁵⁰⁾。また、2011年11月の行政刷新会議においては、「経済や社会、文化のPRは民間に任せるべきだ」との意見が出たという⁽⁵¹⁾。

2 近年の文化交流の取組み

近年のパブリック・ディプロマシーは、ポップカルチャーを活用したものに注目が集まりやすいが、その他の文化交流の取組みも地味ではあるが着実に行われている。その交流のあり方についても、従来の交流を続けるだけでなく、環境問題や少子高齢化問題等のように、日本とインドネシアとの間で共通課題となっているテーマについても交流を行うようになってきている⁽⁵²⁾。そのような交流の一例に、震災復興があり、国際交流基金も関連事業に力を入れている⁽⁵³⁾。具体的な事業としては、被災地(日本:東北、インドネシア:スマトラ)の市民同士の「対話」や、震災からの復興をテーマにした日本映画の上映会等が行われている⁽⁵⁴⁾。

なお、インドネシアに対するパブリック・ディプロマシーにおいて特筆すべき点に、日本語普及政策がある⁽⁵⁵⁾。現在、インドネシアでは、日本語学習者が増加中で、韓国、中国に次いで多い。その推移をみると、2003年に約8万5千人であったが、2006年に約27万人、そして2009年には71万人になっている。インドネシアの学習者の多くは高校生であって、その理由としては、高校の第二外国語の選択科目に採り上げられたことが大きい。インドネシア教育省が

(48) 「アニメ文化大使」2008.12. 外務省ウェブサイト〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/anime/index.html>〉

アニメ文化大使が最初に訪問したのは、インドネシアであった。なお、2008年は、日本とインドネシアの間に正式な外交関係が樹立してから50年目の節目の年を記念した「日本インドネシア友好年」であった。

(49) 「在シンガポール『ジャパン・クリエイティブ・センター』の開設」2009.11.2. 外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/21/11/1196959_1109.html〉

(50) 岩淵功一『文化の対話カースト・パワーとブランド・ナショナリズムを超えて』日本経済新聞社、2007、pp.78-84。

(51) 「官民連携で予算減挽回」『産経新聞』2012.3.4. 〈<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/120304/plc12030409120004-n2.htm>〉

(52) 配島克彦「国際交流基金ジャカルタ日本文化センター所長、18年ぶり駐在の小川忠さん」『The Daily Jakarta Shimbun』2011.10.29.

(53) 筆者は、2012年2月29日に、国際交流基金ジャカルタ日本文化センターを訪問し、小川忠総局長にインタビューを行った(引用上の文責は、いうまでもなくすべて筆者に帰すものである)。以下の震災復興関連事業については、小川忠総局長へのインタビューに基づく。

(54) たとえば、2012年7月にジョグジャカルタで開催されたジョグジャ日本祭り(Jogja Japan Week)では、小林正樹(監督)『がんばっぺ フラガール!〜フクシマに生きる。彼女たちのいま』(2011年/100分)が上映されている。(「国際交流基金 ジャカルタ日本文化センターの催事2012年7月号」在インドネシア日本国大使館ウェブサイト〈<http://www.id.emb-japan.go.jp/jf/1207.html>〉)

(55) 以下のインドネシアにおける日本語普及についても、小川忠総局長へのインタビューに基づく。

なお、日本の日本語普及政策については、本報告書津田論文(第II部参照)に詳しい。津田深雪「日本語普及による我が国のプレゼンスの向上—経済成長を推進する知的基盤構築のために—」

日本語を第二言語として採用した理由には、アニメやマンガによる日本語人気が一定程度存在していることに加え、国際交流基金がこれまで20年以上にわたって教育省と協力して行ってきた教科書作成や、インドネシア人の日本語教師に対する研修等がある⁽⁵⁶⁾。

このように展開されている文化交流事業であるが、我が国の経済的停滞等によって、財政支出面での制約が課されるようになってきている。このため、効果が表れるまでに長い期間を必要とするようなプロジェクトに税金を投入することは、難しくなりつつあるといわれる⁽⁵⁷⁾。たとえば、近年の事業仕分けにおいても、国際交流基金の複数の事業について規模縮減の判定が下されたほか、「東南アジア青年の船」事業が「廃止」判定を受けるなどしている⁽⁵⁸⁾。こういった状況をめぐっては、パブリック・ディプロマシーに係る事業について、長期的な観点で評価すべきとの意見も少なくない⁽⁵⁹⁾。たとえば、「市場ベースに馴染みにくい分野だからこそ公的支援が不可欠なわけで」、「あまり細かな数の世界で成果を図るとか、短期的な成果を求めるのはやめるべきと思う」との指摘もある⁽⁶⁰⁾。

Ⅲ インドネシアにおける対日評価

これまで、日本のパブリック・ディプロマシーを概観してきたが、日本外務省委託による対日世論調査と英国BBC放送による世界世論調査を利用して、今後の日本のパブリック・ディプロマシーのあり方を考える際の手掛かりを提供したい。これらの世論調査を読み解く際に、国際交流基金東南アジア総局長の小川忠氏の見解が参考になる。小川氏によると、文化の交流や外交において、存在感、好感度、理解度の3つの要素があり、相互に反比例することもあるという⁽⁶¹⁾。この見解を踏まえた上で、世論調査をみていきたい。

外務省は、委託によって、1978年以来約5年ごとに、ASEAN諸国を対象とした対日世論調査を行っている⁽⁶²⁾。過去の調査データは、それぞれ調査対象人数、調査方式、委託機関等が異なるので、厳密な比較・考察には馴染まないが、大まかなイメージをつかむに当たっては有

56) 今後の課題の一つは、日本語学習者のモチベーションを高めることだという。日本語学習の現場では、校長の裁量で日本語を選択しているが、本当は韓国の文化が好きでハングルを勉強したいという生徒が少なくないようである。そのための方策として、ポップカルチャーを活かした教材作成も検討されている。(なお、ハングルは、まだ選択科目には採用されていない。)

57) Kazuo Ogura, "Japan's cultural diplomacy, past and present," *Peace and culture*, No.1, 2009.3, p.51.

58) 「世界青年の船、『廃止』の判定 省庁版仕分け」『朝日新聞』2012.6.12. なお、「無駄の削減」という観点から、国際交流基金と国際観光振興機構の統合が浮上しているほか、国際協力機構、日本貿易振興機構を含む4法人の海外事務所を統合する案が検討されているという。これについては、文化交流機関と貿易・投資振興機関等を統合することで、「外交の機微」を犠牲にするリスクがあるとの指摘もある。(渡辺靖「広報文化外交 逆行する日本の組織統合」『朝日新聞』2012.2.3.)

59) 金子将史「パブリック・ディプロマシーと国家ブランディング」『外交』No.3, 2011.11, p.32.

60) 渡辺靖「日本におけるパブリック・ディプロマシーの受難」『日本からの意見』2010.1.6. 日本英語交流連盟ウェブサイト〈<http://www.esuj.gr.jp/jitow/jp/contents/0274.htm>〉なお、渡辺教授は、この論文の中で、米国のパブリック・ディプロマシーの先駆者であったエド・マローの言葉を引用している。「活動成果は商売のように測ることはできない。年度末の収支決算表が、その年の活動成果を表すのではない。人びとが態度を改めたときに、レジが鳴るわけではないし、人びとがある考えに共感したことが金額で示せるわけでもない。ある考えに対する共感の度合いというのは、市場の上下グラフのように表すわけにはいかない。」

61) 配島 前掲注52

62) 最新の調査は、外務省がTNSシンガポール社に委託し、2008年2月から3月に、ASEAN主要6か国（インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム）において実施された。対象は、各国における18歳以上の国民又は永住者の300名で、手法は、面接又は電子メール方式が採用された。（『ASEAN主要6か国における対日世論調査（平成20年）』2008.5. 外務省ウェブサイト〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/yoron08.html>〉）

表1 日本に対する友邦としての信頼

| | 1978年 | 1983年 | 1987年 | 1992年 | 1997年 | 2003年 | 2008年 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 信頼感あり | 75% | 87% | 88% | 88% | 78% | 86% | 92% |
| 信頼感なし | 10% | 7% | 7% | 11% | 11% | 11% | 5% |

(出典) 注62の外務省作成資料等を基に、筆者作成

用であると思われる。設問は多岐にわたるが、本稿では「日本に対する友邦としての信頼」についての設問に注目する。この問いの選択肢は、「信頼できる」、「どちらかという信頼できる」、「分からない」、「どちらかという信頼できない」、「信頼できない」の5つに分かれる。前者2つを「信頼感あり」、後者2つを「信頼感なし」として合算し、インドネシアの回答を以下の通り表1に示す。

先述のように、インドネシアでは、かつて反日暴動が起こるほど日本不信が強かった。しかし、表1の調査結果によると、1970年代後半には、対日信頼感がかなり回復し、その後は、1997年の金融危機の際にやや低下したものの、信頼感の数値は80%後半で高止まりしている。

次に、英国BBC放送が実施した世界世論調査である。英国BBC放送は、毎年、主要国が国際社会に及ぼす影響について、世界的な世論調査を行っている。最新の調査は、22か国が対象となり、2011年12月から今年2月にかけて面接または電話方式で調査が実施され、計2万4090人から回答を得ている⁽⁶³⁾。インドネシアも調査対象となっており、日本に対するイメージを回答している。ここでは、日本の比較対象として、韓国の指標も採り上げる。

表2 国際社会に及ぼす日本の影響について、インドネシアにおける調査結果

| 日本 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2010年 | 2011年 | 2012年 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 概ね良い影響 | 84% | 74% | 70% | 71% | 85% | 77% |
| 概ね悪い影響 | 9% | 12% | 13% | 12% | 7% | 5% |

(出典) 注63の英国BBC放送作成資料等を基に、筆者作成

表3 国際社会に及ぼす韓国の影響について、インドネシアにおける調査結果

| 韓国 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2010年 | 2011年 | 2012年 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 概ね良い影響 | 調査なし | 調査なし | 調査なし | 43% | 51% | 50% |
| 概ね悪い影響 | 調査なし | 調査なし | 調査なし | 24% | 23% | 15% |

(出典) 表2と同様

表2および表3は、インドネシア人の日韓それぞれの影響に対するイメージであるが、これらの指標を日韓に対するイメージ・友好度として考える。このように置き換えると、日本の場合、好意的なイメージが70%から80%で、非好意的なイメージが10%前後で推移している。表1および表2の調査結果から、戦後の日本は、インドネシアからかなり高いレベルの評価・理解を勝ち得てきたと言ってよいものと思われる。

なお、表3の韓国の世論調査を読み解く前に、アジア地域における「韓流ブーム」について触れておきたい。現在、韓流ドラマやK-POPがアジアを席卷しており、インドネシアもその例

(63) "Views of Europe Slide Sharply in Global Poll, While Views of China Improve," 10 May, 2012. World Public Opinion Website (http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/may12/BBCEvals_May12_rpt.pdf)

外ではない⁽⁶⁴⁾。他方で、日本は、マンガやアニメといった分野では依然として有利な位置にあるものの、耳目に触れやすい分野で韓国の人気は圧倒的なため、韓国の存在感が大きい印象を与え、日本の存在感は相対的に低下しつつあるという⁽⁶⁵⁾。

この点を踏まえて表3をみると、韓国は「韓流ブーム」によって獲得した圧倒的な存在感はあるものの、韓国自体に対する理解・国のイメージといったレベルでは、いまだ低いレベルにあるようである。現在の韓国は、圧倒的な存在感を梃子にして、国の理解・イメージを少しずつ向上させようとしている過程であると言えるのかもしれない。実際に、韓国は、2011年7月、ジャカルタに韓国文化センターを開設するなど、韓流人気による存在感を、韓国理解の深化に結びつけるような施策を講じ始めている⁽⁶⁶⁾。

おわりに

最後に、これまでインドネシアに対し展開してきた日本のパブリック・ディプロマシーを簡単に振り返りたい。日本は、第二次大戦当時、インドネシアに対して、東南アジアにおける軍政を円滑に進めるため日本語普及の施策を講じるなどしたが、それは一方的な皇民教育であったとされており、失敗に終わった。1974年の反日暴動事件を契機として、東南アジアにおけるパブリック・ディプロマシーを活性化させ、心と心の交流に基礎を置く「福田ドクトリン」を発出するなど、戦時中の反省から双方向性の交流に重点を置いた施策を講じるようになった。そして、近年は、予算上の制約等もある中で、双方向性の質を高めるような努力がなされているほか、ポップカルチャー人気を利用した新たな試みも行われている。

日本は、後に付論で紹介する表1が示すように、インドネシアにおいて、1970年代以降、概ね良好な対日イメージを獲得してきた。ただし、この成果に対するパブリック・ディプロマシーの客観的な評価は困難である⁽⁶⁷⁾。とはいえ、その成果に、文化交流を中心としたパブリック・ディプロマシーの長年の努力が反映されているということは可能であると思われる。今後のパブリック・ディプロマシーの課題は、これまで培ってきた日本への評価・理解を維持しつつ、それらの資源によって存在感を向上させていくことにあると言えよう。

(64) 小川忠「日本の発信力 被災者の姿がメッセージ」『朝日新聞』2012.4.5;

大上二三雄「KARAを踊るインドネシアの子供たちと中途半端な日本の戦略」『日経ビジネス』2012.3.8. <<http://business.nikkeibp.co.jp/article/topics/20120305/229468/?rt=ocnt>> 大上氏によると、韓国のテレビ番組輸出は、政府の強力なバックアップを受ける形で実施されており、「観光客の増加、海外興行収入による外貨の獲得をもたらしている」ほか、間接的効果として、「韓国のイメージ向上に加え、韓国製品の輸出促進や韓国企業の海外進出円滑化に多大な貢献を果たしている」という。

(65) 小川忠総局長へのインタビュー。韓流ブームの影響は、ハングル学習希望者の増加等にも表れているという。

(66) 韓国文化センターは、韓国政府関連の施設であり、K-POPのDVDを視聴する設備等で「韓流」文化に触れることができるだけでなく、チマチョゴリの試着や伝統楽器の演奏体験等を通し韓国文化に触れることも可能である。筆者がジャカルタの韓国文化センターを訪問した際、チマチョゴリを着た少女20人弱が記念撮影をしたり、K-POPのDVDを視聴したりするなどしていた。

(67) パブリック・ディプロマシーの目的が、プレゼンス、イメージ、理解といった抽象的なものを対象としていることもあって、それを評価する手法が確立しているわけではない。(北野 前掲注(1), pp.41-43.)

たとえば、パブリック・ディプロマシーが講じられて、対象となる国において、政策実施主体のプレゼンス、イメージ、理解が向上したように見えたとしても、それがパブリック・ディプロマシーによる直接的効果であると客観的に証明することは極めて難しい。(小川忠「主要国のパブリック・ディプロマシー」金子・北野編著 前掲注(1), pp.58-59.)