

## **Public Diplomacy and a Platform for the Transmission of Culture Focusing on Japan and South Korea**

HISADA Kazutaka

### **Abstract**

The limitations of conventional diplomacy are being supplemented by “public diplomacy” (also called “cultural diplomacy,” “diplomacy with citizens,” and “soft-power diplomacy”). Public diplomacy reaches out directly to public opinion and foreigners through international cultural exchange and public relations, and supports diplomatic relations through its cultural centers abroad.

South Korea is expanding its cultural centers and its culture is increasingly permeating Japan. However, Japan is actual closing its cultural centers due to financial difficulties and is falling behind in public diplomacy. To strengthen public diplomacy, cultural center are vital platforms for the transmission of Japanese culture.



# パブリック・ディプロマシーと文化発信拠点

## —日本と韓国の比較を中心に—

久 田 和 孝

### 1. はじめに

外交を円滑かつ効果的に展開するためには、各国の政策決定層への直接的な働きかけに加え、一般国民層に対しても自国の理解を促進し、そのイメージや親近感を高めることが不可欠である。互いの無知、偏見、誤解といったヴェール<sup>1)</sup>によって対立が渦巻く国際社会において、外交の成否もまた、一つの国の国家イメージを土台に創出される文化的付加価値によって大きく左右される。ゆえに国際関係や経済活動においても、文化の重要性は日ごとに高まっている。

日本は東日本大地震・福島第一原子力発電所事故のために、一時的とはいえ世界に「地震と津波、放射能の国」というイメージが広がった。日本外交の喫緊の課題は、大地震以前から見られた日本に対する衰退イメージが、これ以上加速、拡大することを防ぐことである。大地震で傷ついた日本ブランドの復活強化のためには、日本の多様な魅力を発信する必要がある、そのために政府は「日本再生の基本戦略」を策定してイメージ外交を全面に出した取り組みを始めている<sup>2)</sup>。

---

1) フランスの哲学者ベルクソンは、最後の主著として発表した「道徳と宗教の二源泉」の中で、「自然の意図たる異国人全般に対する偏見」の存在を説き、それを一掃させるための言語や文学の学習を促した。外国語の習得により、それに応じた文学や文明が精神のうちへ滲み透

近年、こうした文脈を背景に注目を集めているのが時に「文化外交」とも訳されるパブリック・ディプロマシー（public diplomacy）という概念である。パブリック・ディプロマシーは、それまでの国家対国家の交渉による外交とは性格を異にし、広報や文化交流という手段を通じて外国の国民や世論に直接働きかけるというもので、広報文化外交、対市民外交、ソフトパワー外交とも呼ばれる。この外交の主体は必ずしも政府のみに限らず、政府と民間が連携して取り組む事でより大きな効果を生み出すとされる。

パブリック・ディプロマシーの活動分野も多岐に渡る。メディア広報に加え、コンテンツ振興、観光・留学誘致、スポーツ交流、自国語の普及・教育もまた、広範な定義におけるパブリック・ディプロマシーの活動に含まれる。

そうした多様な活動の前線基地となるのが、外交関係を結ぶ相互国家間に設置される在外公館、とりわけ文化院である。大使館、領事館の広報センターの意義付けで設置される文化院は、コンテンツ振興の展示場となるだけでなく、自国の伝統文化、歳時風俗を紹介し、大小様々な文化事業を主管・主催する他、図書館やメディアライブラリー等を擁する文化発信拠点である。

文化院をめぐるのは、韓国は韓流というコンテンツ振興の勢いのまま積極的な増設を推進しており、一方の日本は韓流の拡大浸透に後れを取り、クールジャパン戦略の立て直しが迫られる中でもその統廃合を進めているという状況である。

本稿では、この古くて新しいパブリック・ディプロマシーの定義について、類似の活動との比較を通じて概念化を試みるとともに、文化院政

---

ってくることを可能にさせると強調した。

2) 平成 23 年 12 月 24 日閣議決定

策で対照的な違いを見せている日韓を比較しながら、自国文化発信のプラットフォームとしての文化院の意義について考察するものである。

## 2. パブリック・ディプロマシーの概念

### 2.1 パブリック・ディプロマシーの学術的定義と翻訳の問題

パブリック・ディプロマシーが登場した背景には市民社会の台頭がある。国家指導者層だけでなく、市民が外交の意思決定プロセスに関わる機会が増えてきたことにより、それまでの伝統的な手法による外交の限界が指摘されるようになった。また冷戦の終焉により、かつてのイデオロギーの対立から民族や宗教、歴史認識や文化の差異に端を発するいわゆる「文明の衝突」<sup>3)</sup>が予見されたことから、他国に対する否定的感情を抑えるための予防外交の観点からもパブリック・ディプロマシーは重要視されてきた。21世紀に入ってから情報技術の発展やソフトパワーへの関心の高まりを受け、国際社会の中でいかに自国のイメージアップをはかるか、より友好的な国民感情を喚起できるかは、安全保障のみならず産業や国内政治にも影響を及ぼす外交活動の最も重要な命題の一つとなった。

パブリック・ディプロマシーという概念は、タフツ大学フレッチャー法律外交大学院院長を歴任した元外交官エドモンド・ガリオンによって導入された。彼は初めて公でこの言葉を使用する中で、次のように述べている。

「政府が自国の政策を外国に伝達する際に重要なことは、相手国の国民と意見、関心、文化を交換して理解すること、それを（中略）政策決

3) 米国の政治学者 S. ハンチントンは冷戦の終焉でイデオロギー対立が意味を失った後の国際政治は文化的相違、特に宗教観を下敷きとした文明間の対立が重要となる可能性を指摘し、その対立の回避を主張した。

定者に伝えてアドバイスすること、それが政策に反映されること、その結果立案された政策に関して相手国に説明し、影響を与えること」(渡辺, 2011)。

アメリカでは旧情報局 (US Information Agency) が「自国の国益と安全保障を促進するために、情報を提供することによって他国民に影響を与え、相互理解を促進する」と定義しており、これが一般的に定着している (青山, 2009)。

冷戦後には英国が「クール ブリタニア」(Cool Britannia) というスローガンを掲げてイメージ形成に活用し、また 9.11 アメリカ同時多発テロ事件以後も、イラク戦争などで失墜した自国のイメージを回復するために英国は度々この言葉を使用したことで日本にも知られることになった (星山, 2008)。このように主に米国、英国がイメージ外交の文脈で使用してきたパブック・ディプロマシーという言葉であるが、実は日本、中国、韓国といった東アジアの漢字圏では、訳語をはじめ、この学術的定義がいまだ確立されていない。

まず日本での代表的な定義は、「公共外交」と訳されたうえで次のように解釈される。

「公共外交とは、外交の目的を達成するためには、相手国の政府に働きかけるだけでは十分でなく、国民レベルに働きかけていくことが必要である、という認識に基づいて行われる政府の活動であり、政策広報としての情報発信、国際文化交流、国際放送がそれに含まれる」(金子・北野, 2007)。

この定義に基づき、かつてはこれを“対市民外交”や“広報外交”と翻訳し、援用されてきたこともある。ただ近年では、同義の概念を用いて策定されたと思われる政府施政方針や外務省の報告において、主に「文化外交」という言葉で使用されており、外来語としてのパブリッ

ク・ディプロマシーという表現と併用されているのが現状である<sup>4)</sup>。

また中国では、これは「公共外交」と翻訳され一般的にも定着しつつある。2012年には李肇星元外相が会長に就いて「中国公共外交協会」が創立されるなど<sup>5)</sup>、対外的な活動のみならず中国の国政を含有した意味で使われていることも多い。日本国内で研究されている中国外交を扱った専門書も、パブリック・ディプロマシーが表すところとほぼ同義で「公共外交」のタイトルで紹介がされている<sup>6)</sup>。だが中国における公共外交の使用意図は、あくまでも数多い外交手段の一つとしてのものであり、中国にとって都合の良い国際環境を創るという従来の宣伝工作の延長で語られることが多いため、パブリック・ディプロマシーが持つソフトパワー重視の定義とは若干の違和感があることは否めない。

一方、この概念をいち早く導入し政府の体制を確立させた韓国では、公衆外交、公共外交、文化外交、広報外交、民間外交、イメージ外交など複数の表現で翻訳されており、中でも以前は中国と同じく、公共外交の表現で使用されるものが目立った<sup>7)</sup>。しかしこれも近年では政府が公

4) 政府は2005年、首相官邸の主宰で「文化外交の推進に関する懇談会」を開き、報告書「“文化外交の平和国家”日本の創造を」を発表している。また外務省が毎年発行する外交青書では、第4節に“日本に対する理解と信頼促進のための活動”として“文化外交”という章が設けられている。

5) 全国人民代表大会外事委员会主任議員でもある李肇星元外相が会長となって創立された中国公共外交協会は全国的な非営利団体で、創立メンバーには中国国際問題研究所、外交学会、社会科学院、北京大学、新華社、中央テレビ局、中国国際放送局など64の機構が参加している。楊潔チ外相は創立大会の挨拶で、「公共外交は新しい情勢の下でわが国の外交の配置を整備させる客観的な要求であり、わが国の外交活動の重要な開拓方向でもある。新しい情勢の下で、外交と人文交流を推進することは、中国と世界との相互理解に取り組み、中国と世界との関係を強化し、さらに中国と世界との良好な交流と共同发展を進めるためだ」と述べている。

6) 中国におけるパブリック・ディプロマシーを扱った邦訳は、趙啓正(2011)や中居良文(2011)のように、公共外交(Public Diplomacy)として紹介されている。

7) 韓国では、オランダのヤン・メリッセン(Jan Melissen)国際関係研究所クリンゲンドール研究部長の「The New Public Diplomacy」に関連する論文が新公共外交と訳されている他、イ・サンホ(2009)や、韓国国際交流財団が主催するフォーラム等では「公共外交」のタイトルが多く見受けられる。

刊した報告書では「文化外交」の表現で用いられており、日本と韓国では、ほぼ「文化外交」の表現で落ち着いている感がある<sup>8)</sup>。

このように日本と韓国でパブリック・ディプロマシーが「文化外交」の表現で定着しつつある理由としては、やはり中国が使用する「公共外交」への違和感があげられるだろう。それは、もし「public」を「公共」と訳して使用すとなれば、反対語は「private」すなわち「個人」を指すこととなり、これはパブリック・ディプロマシーの本質を説明することに限界が感じられるからだ。同じように日本でしばらく用いられていた「対市民外交」という訳語の場合も、日本語には別に「市民外交」という単語が一般的に使われており、これとも混同されやすいという欠点がある。こうした理由から日本では、ソフトパワーを連想させ、恣意的な洗脳や官制広報の押し付け的な印象を払拭することができる訳語として、この「文化外交」が好まれてきた。したがって日本と韓国におけるパブリック・ディプロマシーとは、文化外交、公共外交とほぼ同義的に扱われてきたといえることができるであろう。

ちなみに、韓国での代表的な定義では、キム・ミョンソプ（1999）が、これを文化外交と訳したうえで「特定国家の政府機構またはその政府機構の支援を受ける特定団体が自国の文化的国家利益を対外的に実現するために行う一連の活動」と定義づけてもいる。中国での「公共外交」の意味合いが「専門職である外交官だけでなく一般の市民も、情報提供活動と教育・文化交流に参加する」（趙，2008）と語られているのに対し、韓国での「文化外交」は「政府機構またはその政府機構の支援を受ける特定団体が」行うとしているところに、パブリック・ディプロマシーの定義を巡る両国のニュアンスの微妙な差異を見ることができる。

---

8) 韓国外交通商省（2008）、同（2009）等。

## 2.2 伝統的外交とパブリック・ディプロマシー

だが、ここまで見てきた中でも確かなことは、日中韓におけるパブリック・ディプロマシーの解釈で共通しているのは、この概念が原則的に国家の国際的利益のために国民文化を効果的に使用するものであり、かつ利害関係に立脚した政策であると捉えられているということだ。では、利害関係によって拮抗する国際関係の中であって、伝統的な外交とパブリック・ディプロマシーとの間ではどのような違いがあるのだろうか。レナードとアレクソンは、これらをアクターの違いから戦争の位置づけの分類にまで細分化し、次のような比較を試みている。

〈表 1〉 伝統的外交とパブリック・ディプロマシーの比較

|        | 伝統的外交         | パブリック・ディプロマシー      |
|--------|---------------|--------------------|
| 主要アクター | 国家            | 人々                 |
| 力の源泉   | 強制            | 魅力                 |
| 外交戦略   | 権力闘争、駆け引き     | 国際貢献、相互利益          |
| 目的     | 直接的な国益の獲得     | 国益獲得のための環境醸成       |
| 手段     | プロパガンダ、一方的な発信 | パートナーシップ、ネットワークの形成 |
| 政府の役割  | 指示            | 調整                 |
| 情報の扱い  | 秘密保持、機密重視     | 情報公開、相互信頼関係、確実性の確保 |
| 国際的枠組み | 二国家間          | 多国間                |
| 基本的発想  | 勝者と敗者         | 相互利益               |
| 戦争     | 領土・経済利益の追求    | 価値の実現、国際社会の安定を追求   |

出所：Leonard and Alakeson (2000) (筆者訳)

この対照表によればパブリック・ディプロマシーとは、対外広報や人的交流、文化外交、国際放送、政府高官の親善訪問、公式声明、万国博

覧会などの大型国際イベントといった手段を通じて行なう外交活動であり、他国の世論にアピールして、自国の考えや理想、制度や文化、展開している政策に対する理解を促進する活動であるといえる（Snow, 2008）。

一方でパブリック・ディプロマシーには、従来は「プロパガンダ」と呼ばれていた概念に近いものがあり、その政治的・歴史的な悪印象を忌避し創出された新しい概念ということもできよう。ただし、プロパガンダとの最大の違いは、プロパガンダは歪められた真実を宣伝するのに対し、パブリック・ディプロマシーは、海外の公衆（Public）とのコミュニケーションを通じて、自らの外交目標を達成することである（国際交流研究会, 2003）。

また主要アクターについては、パブリック・ディプロマシーも当然ディプロマティック（外交的な）活動を行うものではあるが、国家が主体となる協商や協約の行為とは異なり、政府機構またはそこから委任を受けた特定機構、すなわち政府官僚に限定されない「人々」が、他の国の政府や国民全体を対象にして対外的な文化政策を具現していく活動ということが特徴的である。したがって政府機構が自国国籍の文化人が行う対外的活動支援したり、他の国家国民たちの間で自国の国威を宣揚するために行う一連の広報活動などもまた、すべてパブリック・ディプロマシーの範囲に含まれるのである。

では、ここからは、パブリック・ディプロマシーの概念をより鮮明化させるために、国際文化交流、海外文化広報との違いについても見ていくこととしたい。

## 2.3 国際文化交流とパブリック・ディプロマシー

国際文化交流とは、文化を主体とし、文化を媒介とする文化交流活動

として、直接または間接的に介入し国際的な文化協力締結を行う活動のことを指す。国際文化交流は、大衆・伝統文化の交流、芸術交流、学術交流、教育交流など多様な分野を包括している。また自国文化の紹介を中心とする文化的対外関係も意味する。これに従って教育交流、知的交流、技術交流などのような国際文化交流と距離が遠かった交流活動が今日、文化的側面を強調されながら国際文化交流として多く語られている。

だが厳密には開発援助、国際協力団の事業のような活動もまた、公共の主体が推進している国際文化交流の一環である。国際協力活動は国際文化交流と問題点を共有しながら、国際文化交流の機能に対協力の性格を与えており、広義の国際文化交流の領域に含まれている。

一方狭義の解釈において、「国際文化交流」は、政府と政府機関による国際的な文化交流活動を指すことが多かった。国家間の文化交流は事業性を伴うものが強調され、文化要素の変化や移動については消極的であった。だが国際活動と交流の源泉は、文化要素の移動を含んでおり、その活動によって国際文化交流が行われたりもする（平野，2000）。

したがって現代における国際文化交流の発想は、多様なアクターが含まれている活動であるということができる。国際文化交流の方向は、過去には国家中心の方向を向いていたが、現在では、一方的ではない、民間領域まで交流活動を広げる双方向中心の形態として成り立っている（韓国文化観光省，2007b）。

では、国際文化交流とパブリック・ディプロマシーとの間にはどのような差異が存在するか。韓国文化観光省の報告書を参考にまとめると、次のような表にあらわすことができる。

これらの整理からわかることは、パブリック・ディプロマシーが外交的戦略に従属され活動しているのに対し、国際文化交流は、文化というソフトパワーを駆使しながら、国家のターゲット層の多用化、公共と民

〈表 2〉 国際文化交流とパブリック・ディプロマシーの比較

|               | 国際文化交流                                                                                                                                                                                   | パブリック・ディプロマシー                                                                                                                                                                   |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 目標            | <ul style="list-style-type: none"> <li>・新しい文化的刺激を受け取ることで文化的創造力を高める</li> <li>・異なる文化に対する理解の増進</li> <li>・文化に対する誇りを鼓吹</li> </ul>                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・国際関係での自国利益の増大</li> <li>・国家イメージの全般的引上げ</li> <li>・自国に対する友好勢力の確保</li> </ul>                                                                |
| ターゲット<br>集団   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・多層的・包括的<br/>(ジャンル、専門家、一般愛好者、一般大衆)</li> </ul>                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・排他的</li> <li>・選別的<br/>(社会指導層、知識層、オピニオンリーダー)</li> </ul>                                                                                  |
| 参与の主体、<br>参与者 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・政府機関</li> <li>・公共文化機関および団体</li> <li>・民間文化機関および団体</li> <li>・個別芸術家および専門家<br/>(新生ジャンル、少数ジャンルを含む)</li> </ul>                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・政府機関・(準) 外交サークル</li> <li>・エリート芸術 (著名な団体)</li> <li>・知識人階層</li> </ul>                                                                     |
| 動員手段<br>方法    | <ul style="list-style-type: none"> <li>・双方向的<br/>(bilateral, multilateral)</li> <li>・多様なジャンル類型<br/>(新生および少数分野含む)</li> <li>・アイデアの交流</li> <li>・共同作業および製作</li> <li>・人的交流および作品の交流</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・一方向的 (unilateral)</li> <li>・選別的ジャンルと類型<br/>(専門文化、既存ジャンル中心)</li> <li>・知識人中心交流</li> <li>・著名な芸術家中心の交流</li> <li>・ODA (政府開発援助) 方式</li> </ul> |

出所：韓国文化観光省 (2007b) , P. 13 に基づき筆者作成。

問領域を合わせて参与者グループを拡大化させる活動だということができる。双方向的な文化外交、柔軟な文化外交を実現するための幅広い活動理念として理解する必要がある。それは、国際文化交流の概念に内包されている属性に、自国の文化を他国家に伝播させるという共通点を持っているからである。

## 2.4 海外文化広報とパブリック・ディプロマシー

上で見てきたように、国際文化交流とパブリック・ディプロマシーは概念的に重複する部分を有しており、目的と理念において相互補完的要素も存在している。

そこで、ここでは海外文化広報とパブリック・ディプロマシーについて概観する。

海外文化広報とは、自国の政治、経済、社会、文化などに関する客観的で具体的な知識及び情報を様々な媒体を通じて海外に伝達することである。また自国に対する国際的な理解と支持度を高めるだけでなく、国家の肯定的なイメージ形成及び雰囲気創造する作業だといえることができる。さらに海外文化広報が網羅すべきは、政治、経済、文化分野における全方位的な政府の方針、自国のイメージ戦略も含まれる。したがって海外文化広報とは、他国で、(1) 自国の存在感を高める、(2) 自国の好感度（イメージ）を増大させる、(3) 自国に対する知識や理解を深めるための活動だと定義することができる。外務省もまた、海外文化広報について、国家が主体となり、文化を媒介として国家間相互理解と信頼を追求し、これを土台にして肯定的イメージを形成していくことを意味するとしている。また同時に、海外広報文化には、明確な目的達成の手段としてだけでなく、良好な外交関係を維持・発展させるための基盤づくりとしての役割も期待されているという（外務省、2012）。

その意味において、海外文化広報はパブリック・ディプロマシーともその理念を一にしているといえよう。

ここで重要なキーワードとなってくるのが、前出の「文化を媒介とする」として語られる「文化」の捉え方である。そもそも文化という概念と領域を数値化することは不可能である。仮に国家予算をつぎ込む以上、投入対比の算出効果を測ろうとするならば、それを実感できるまでには

相当な時間を伴うばかりか、明確にその範囲を限定することもできない。そのため、政治経済社会のいかなる領域よりも専門性の測定に対しては、多くの時間と費用が求められる。そうしたことから、「文化」を外交の手段と目的として用いるためには、政府が単独で計画し、実施するのではなく、他国の様々な階層、分野において接点を持つ、国、政治機関、民間の企業や団体などが、一丸となって取り組まなければならない。またそうであってこそ、その効果は倍増する。なぜならば、国家イメージの引上げがもたらす、最終的な還元効果は、貿易、観光、総じて「経済交流」にも多大な影響を及ぼすからである（加藤、1996）。

海外文化広報の実体とは、各国の政策決定層、一般国民層における自国理解の促進と、自国に対するイメージや親近感を高めるための弛みない発信を続ける専門活動である。伝統文化やポップカルチャーをはじめとする多面的な自国の魅力を諸外国に紹介するとともに、海外における自国語の普及への支援もまた、パブリック・ディプロマシーにとっては核心的活動の一部である。すなわち、国際文化交流によって行われる、ものの考え方の交流と、生活様式の交流、そして学問・芸術の交流はいずれも、海外文化広報の活動ルートを経由し、実質的な事業、現象として成り立つのである。総じて、「国際文化交流」が目的とし、「海外文化広報」の手段を通じて、国益を増進するために在外政府機関たちが取り組む活動こそ、「パブリック・ディプロマシー」であるといえよう。

## 2.5 パブリック・ディプロマシーの概念化

パブリック・ディプロマシーの究極の目的は国益の増進であり、文化を通じて自国に対する他国民からの信頼と信用を構築し、国家的認識の変化を追求することである。そして、国民または国家間のより安定した関係と親近性の発展のために、他国内でそのような問題に対する知識と

感受性を持つ新しい階層を形成することである。これを十分に実施できない場合、または他の国民の利益、熱望、恐怖や希望といった世論を明白に認識できない場合には、いかなる国家であっても、世界の中で機能できなくなる可能性がある。

こうした文化発信という手段を用いる国際活動は、上で見てきたように、「国際文化交流」と「海外文化広報」そして「パブリック・ディプロマシー」のそれぞれの類似した概念で説明される。「文化領域」を通じて、相互理解を追求し、そのことで自国の文化を豊かにするために行う国家間交流活動を「国際文化交流」活動だとするならば、「パブリック・ディプロマシー」は円滑な外交関係の形成を目標として国益を志向する、外交に貢献するための活動だということができる。

### 3. 文化院を巡る日韓比較

#### 3.1 日本文化院の現況

パブリック・ディプロマシーをその対象国において最も効果的に実施するためには、最前線拠点が必要となる。その文化発信拠点となるのが、文化院である。そのため各国は、古くは海外文化広報のため、現代の意義においてはパブリック・ディプロマシーの遂行拠点として文化院を各主要都市に設置している。

まず日本の場合は、外務省が「広報文化センター」<sup>9)</sup>として文化院を世界 27 都市に設置、運営している。原則として文化院は、あくまでも在外公館機能の一部であるため、事務所本館から独立した場所に設置される場合でも、法的には大使館または総領事館の一部として扱われ、駐

9) 行政的な呼称は「広報文化センター」として統一されているが、駐在国によって「文化院」の名称で設置されている場合がある。ちなみに駐韓国の広報文化センターは「公報文化院」の名称で運営されている。

在国からウィーン条約上の特権および免除を与えられている。設置と運営にかかる財源と主管庁は外務省により、院長はほぼ外務本省より参事官級が派遣され勤務している。また設置都市によっては、外務省傘下の国際交流基金<sup>10)</sup>より職員が派遣されているところもある。

文化院の具体的業務は、主に3分野に分けられ、それに即した拠点としての意義を備えている。第一に、日本の外交政策や一般事情に関する広報拠点。第二に、留学生やJETプログラムに関する広報、申請窓口、帰国報告会などの人物交流拠点。そして第三に、外交活動の一環として行う文化事業拠点であり、これは、日本文化の魅力を発信し、それを契機として対日理解を深めるとともに、相手国政府の要人との人脈形成にも活用するという目的が課されており、総じて文化発信拠点としての役割が期待されている。

文化院の規模設備等は、その設置都市の事情等により異なるが、一般的には来訪者用の受付窓口、展示室、図書室等のスペースがあり、広報文化業務（政策広報、文化事業、各種招聘事業、留学関連事業、日本語普及事業等）を行い、外国人向けに日本の一般事情や日本の諸政策等をテーマとした講演会や日本文化を紹介する展示会等の事業を実施するとともに、各種日本紹介資料（伝統文化から最新のポップカルチャーまで）の閲覧・照会ができる機会を提供している。また日本政府が設置する文化院は日本関連情報発信事業や各種文化事業実施の拠点としての役割を担い、周辺国・設置都市における活動を支援することも期待されるため、設置都市については次の条件を考慮に入れて決定するとしている。

日本文化院は現在 27 都市に設置されているなかで、そのうち 9 か所

---

10) 国際交流基金（英語名：Japan Foundation）は、日本の外務省が所管する独立行政法人の一つ。1972年に設立され、文化芸術交流、海外における日本語教育、日本研究・知的交流、調査研究・情報提供を行っており、国内に京都支部を、海外 21ヶ国に海外事務所 23ヶ所を持つ。

〈表3〉 日本政府の文化院設置基準

|   |                               |
|---|-------------------------------|
| 1 | グローバルにみて地理的なバランスが取られていること。    |
| 2 | 設置国（都市）が同一地域内で中心的な国（都市）であること。 |
| 3 | 設置国が我が国の外交政策上、重要な国であること。      |
| 4 | 設置国の対日関心が高いこと。                |
| 5 | 広報文化活動を展開しうるだけの環境を有していること。    |

出所：外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/center1201.html2010b>

が大使館と総領事館とは別にオフィスを借りており、借料がかかっている。またシンガポールは、大使館とは別の建物でジャパン・クリエイティブ・センター（JCC）の名称で運営されており、シンガポール政府から無償で敷地と建物の提供を受けている。

〈図1〉 日本文化院の設置都市



出所：外務省ホームページ [http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan\\_kessan/kanshi\\_kouritsuka/gyosei\\_review/h24/pdfs/koho\\_bunka.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan_kessan/kanshi_kouritsuka/gyosei_review/h24/pdfs/koho_bunka.pdf)

なお文化院および広報文化センターを設置していない都市の在外公館においては、外務省からの派遣による広報文化担当官が、その事業運営の業務を担当している。

このように、外務省の出先機関としての日本文化院は2013年3月現在、海外27都市に設置されているが、これとは別個に国際交流基金の海外拠点が設置されている都市もある<sup>11)</sup>。日本政府はこの国際交流基金海外事務所が当該国内での自由な活動が確保され、日本文化の発信などを実施する上で必要な施設を基金事務所が備えていると判断される都市については、日本文化院の廃止または機能の縮小を推進している。日本政府内でも、外務省が主管する文化院と国際交流基金海外事務所の双方が置かれている都市について、両者の施設・機能に重複はないかどうかという観点から、国（在外公館）と基金の適切な役割分担の在り方に関して検討が重ねられ、同じ都市内に重複していた地域については順次、文化院を閉鎖してきた<sup>12)</sup>。現在、両施設が重複するのは、ソウルの1都市のみとなり、ここでは今後、大使館の新営が計画されていることから、その新営に合わせて広報文化センターを大使館内に移転する方向で検討されている。

日本文化院は、第一号が1957年にニューヨークに設置されて以来、2010年までには32都市に設置されていたものの、在外公館に割り当てられる予算の削減を機に統廃合が押し進められ、現在では27都市にまで減少した。文化院の形態を維持しながらその機能を維持することの費用対効果が常に点検され、国際交流基金の海外拠点の拡大に伴い、大使館の広報文化活動の施設との併用についても積極的に検討されることと

11) 国際交流基金は、海外の23都市に図書室や多目的ホールを備えた事務所（名称は、その施設の状況に応じて事務所のほか、日本文化会館及び日本文化センターを使用）を設置している。

12) 国際交流基金海外事務所と文化院との関係では、2003年まで曖昧模糊としていたが、基金の活動を政府から一定の独立性と専門性をもって行わせるとの指針に沿って、それまで日本文化院が実施していた領域での日本語の普及支援、日本研究支援、知的交流、各種文化芸術交流事業、現地の文化交流関連情報の収集や分析などを独立して行うこととして整理をしている。ただ、現実には領域が重複しており、類似の事業、業務を行っている都市も少なくなかった。

なっている。

### 3.2 韓国文化院の現況

韓国政府が世界に開設している文化院は、文化体育観光省傘下の海外文化弘報院の指揮、監督のもと、同じく在外政府機関、公館として設置、運営されている。

施設自体は外交通商省所属の在外公館という定義であるため、設置国の韓国大使館所属、または設置都市の韓国総領事館の所属外交使施設として扱われている。財源および活動領域は文化体育観光省によるもので、原則的に院長は文化体育観光省の参事官級が派遣され務めている。院長は大使館の場合、文化担当官または弘報官も兼務しており、総領事館の場合、文化担当領事としての所属身分も有している。また院長の中には外交省、統一省から派遣されているケースもある。

日本との違いで見れば、韓国の文化院は意思決定過程がこれらの省庁から独立しており、その意味でいわゆるアーツ・カウンシル的な存在でもある。その背景には同じく日本とは異なり、文化院については、文化政策を包括する政府省庁の文化体育観光省が主管することが望ましいという考えがある。したがって、在外文化院を通じたパブリック・ディプロマシーは文化政策の一環として遂行されており、このような体系は国内と同時に海外への文化政策も一貫性を持って遂行させることとなり、文化体育観光省の専門性を育成する一助ともなっている。

韓国の在外文化院は1979年に東京とニューヨークに初めて設置され、文化公報部所属の海外公報館としてスタートした<sup>13)</sup>。韓国文化院の任務は、第一に、駐在国内の韓国文化代表機関として韓国文化、芸術、観

13) 韓国海外文化弘報院 [http://www.kocis.go.kr/kor/web/kocis/kocis\\_greetings.asp](http://www.kocis.go.kr/kor/web/kocis/kocis_greetings.asp) (韓国語)

光、文化産業及びスポーツなどの多様な分野に関する統合的な情報を提供することである。また政府関連機関である韓国観光公社、韓国コンテンツ振興院、著作権委員会との有機的な協力を通じた韓国文化の現地進出を支援し、文化分野の交流ネットワークを構築することもその目標に掲げている。第二は、教育及び学術事業として語学講座、各種文化講座、文化芸術フォーラム開催などを通じて韓国文化の底辺及び交流を拡大することにある。そして第三の任務としては、現地文化需要に合わせ特性化された各種特化事業を通じた効率的な自国文化を広報することとされている。そのために文化院の主要事業としては公演芸術、韓国語教育、世宗学堂、テコンドー講座、映画及びドラマ上映、展示開催、文化講座開催、図書映像資料室運営などがある。

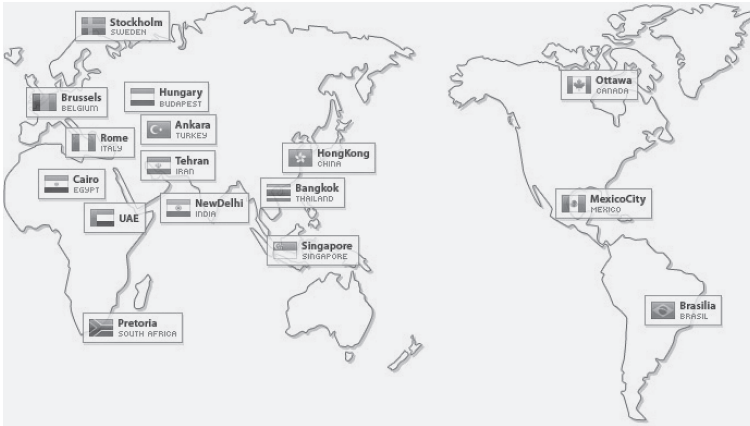
韓国文化院は2013年6月現在、海外24都市に設置されており、韓国政府は今後も文化院を増設する政策を打ち出している。また文化院より規模は小さいが海外文化弘報センターとして同じく文化体育観光省によ

〈図2〉 韓国文化院の設置都市



出所：韓国海外文化弘報院ホームページ <http://japanese.korea.net/AboutUs/Overseas-Korea-Centers/Korean-Cultural-Centers>.

〈図3〉 韓国海外弘報院の設置都市



出所：韓国海外文化弘報院ホームページ <http://japanese.korea.net/AboutUs/Overseas-Korea-Centers/Culture-and-Information-Officers>

り管理されている「文化弘報館」も含めると、全世界 37 都市に設置されていることになる。

文化体育観光省は 2006 年から文化、観光、文化、産業、スポーツなど、韓国文化コンテンツを統合的に推進し、分野を網羅した波及効果を生み出すために、在外韓国文化院に韓国観光公社、韓国文化コンテンツ振興院など文化体育観光省の傘下機関の海外事務所を統合し、コリアセンターとして改編する政策を推進している。2006 年の米国ロサンゼルスを皮切りに、2007 年には中国の北京と上海、2009 年には日本の東京にコリアセンターを開いた。さらに現在、米国ニューヨークにもコリアセンターを完成させ、2012 年 12 月には、シンガポールコリアセンター基本計画を策定するなど積極的な文化院の増設を推進している。2010 年の段階では、韓国文化院と文化弘報館と合わせた数は 30 都市であったが、わずか 3 年以内に 37 都市へと増加させている。日本が広報文化センターを同じ 3 年の間に 5 都市で閉鎖し、27 都市へと縮小させ

たのとは対照的な様相を見せているのである。

〈表 4〉 日本と韓国の在外文化院 設置状況比較表

|                               |                                                                                                                                                        |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 日本政府の海外広報センター<br>(文化院および広報館)  | 2010 年      32 都市<br>↓              ↓<br>2013 年      27 都市<br>(トロント、パリ、モスクワ、ニューヨーク、<br>香港が閉鎖された)                                                       |
| 韓国政府の海外広報センター<br>(文化院及び文化弘報館) | 2010 年      30 都市 (うち文化院 16 都市)<br>↓              ↓<br>2013 年      37 都市 (うち文化院 24 都市)<br>(メキシコ、スペイン、ニューヨーク、シド<br>ニー、インドネシア、トルコ、フィリピン、<br>ハンガリーが新設された) |

上述の通り、日本政府と韓国政府では、文化院の設置方針を巡る今後の政策には対照的な様子を見せている。

#### 4. おわりに

国際社会では今、先進国のみならず中国やインドといった国々もパブリック・ディプロマシーの活動を活発化させており、コンテンツ振興を基軸としながら、もはやソフトパワー競争のような状況が繰り広げられている。このような現状においては、国際文化交流、海外文化広報のプラットフォームである文化発信拠点の存在自体が、その地でこれまで同様に自国のプレゼンスを継続的に示していくという重要な役割を果たしていく。だが日本は折からの財政再建の流れから在外公館予算の削減、国際交流基金の海外拠点への統合方針により、既存の文化院を順次廃止していく流れが止まらない。

また国家ブランド戦略を打ち立てている韓国政府は、文化院の新設、

拡大を続けてはいるものの、コスト削減の財政命題においては日本と変わらず、文化院に貿易、観光、文化といった公社の専門機関の在外拠点を統合する方向も推進している。ワンストップサービスの提供や、個別分野におけるステークホルダーの動きを一体化させるためという方針は誤っていないが、他方で外交の舞台では、文化発信拠点であるがゆえに相手国当局から活動を認められているケースもあり、総合的な戦略が無いまま、貿易・投資振興や観光まで文化と一つの組織に統合するには大きなリスクを伴うことになる。

コンテンツ振興で後発であったはずの韓国は、近年の韓流に自信をつけており、日本もクールジャパン戦略を練り直して追い上げ態勢を取りつつある。だが、国内の多様な政治性向、また民間商業団体が利益優先で拡大を図り、経済の論理だけで自国文化を促進すれば、日本の対外イメージはコスプレとアニメとマンガだけになるおそれがあり、韓国にとってもまた大衆文化の韓流だけが残る危険性もある。伝統芸能のようなビジネスモデルになじまない領域の文化が外交に果たす役割に鑑みれば、文化発信拠点としての政府在外機関「文化院」が担う役割も大きい。

その意味で、例えば日本にとっては、中国や韓国、ワシントンといったところは、民間ベースの交流を促進する上でも、政府の果たす役割は依然として大きく<sup>14)</sup>、また東アジアの隣国関係において歴史問題、領土問題をめぐる激しい広報合戦が第三国で繰り上げられる中、日本が文化院を廃止閉鎖することは、当該国政府、国民への誤ったメッセージを与えかねない。伝統的な外交が行き詰まりを見せる中、文化院および広報文化センターは、パブリック・ディプロマシーの現地「司令塔」であり、プラットフォームとしての存在意義がますます増大しているのであ

14) 外務省ホームページ「行政事業レビュー議事録」

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan\\_kessan/kanshi\\_kouritsuka/gyosei\\_review/h24/pdfs/giji/koho\\_bunka.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan_kessan/kanshi_kouritsuka/gyosei_review/h24/pdfs/giji/koho_bunka.pdf)

る。

## 参考文献

- 青山瑠妙. (2007). 『現代中国の外交』 慶応義塾大学出版会, pp.1-2.
- 外務省. (2012). 『広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会』 第一回会合報告.
- 加藤淳平. (1996). 『文化の戦略』 中央公論社, pp. 57-59.
- 金子将史, 北野充. (2007). 『パブリック・ディプロマシー:「世論の時代」の外交戦略』 PHP 研究所.
- 韓国外交通商省. (2008). 『文化芸術を通じた 21 世紀文化外交の新しい地平』 (韓国語)
- , (2009). 『国の文化外交強化の為の推進戦略及び地域別差別化方案』 (韓国語)
- 韓国文化観光省. (2007a). 『国際文化交流業務マニュアル』, p4 (韓国語).
- 韓国文化観光省. (2007b). 『国際文化交流振興のための制度樹立方案研究』, p13 (韓国語).
- 国際交流研究会. (2003). 『新たな時代の外交と国際交流の新たな役割』 国際交流基金, p47.
- キム・チョルス. (2003). 『我が国の国家イメージ引き上げのための海外文化弘報の方向と課題』 政策討論会資料集, p5 (韓国語).
- キム・ミョンソプ. (1999). 『韓国文化外交政策の改善方案』, ユ・ジェゴン編「(21 世紀) 韓国の外交政策」 ナナム出版, p482 (韓国語).
- 趙啓正. (2011). 『中国の公共外交』 三和書籍, 王敏編・監訳.
- 中居良文. (2010). 『中国の公共外交 (Public Diplomacy): 批判的検討』 平成 22 年度「中国外交の問題領域別分析研究会」 報告書, 日本国際問題研究所.
- 平野健一郎. (2000). 『国際文化論』 東京大学出版会, p180.
- 星山隆. (2008). 『日本外交とパブリック・ディプロマシー —ソフトパワーの活用と対外発信の強化に向けて—』 世界平和研究所, p2.
- 渡辺靖. (2011). 『文化と外交—パブリック・ディプロマシーの時代』 中公新書, p22.
- Mark Leonard and Vidhya Alakeson. (2010). Going Public Diplomacy for the Information Society, *The Foreign Policy Centre*: 60.
- Nancy Snow, Philip M. Taylor. (2007). *Routledge Handbook of Public Diplomacy (Routledge International Handbooks)*