

國立臺灣師範大學國際與社會科學學院政治學研究所

博士論文

Graduate Institute of Political Science

College of International Studies and Social Sciences

National Taiwan Normal University

Doctoral Dissertation

日本公眾外交政策之研究：以安倍政府之實踐為例

(2012-2020 年)

Study on Public Diplomacy of Japan: the Practice in Abe
Administration, 2012-2020

林盈秀

Lin, Ying-Hsiu

指導教授：王冠雄 博士

Advisor : Wang, Kuan-Hsiung, Ph.D.

中華民國一百一十四年七月

July 2025

誌謝辭

其實直至現在都還未有畢業的實感，因為這條路歷時甚久，看似漫長，卻又恍若昨日。一路上需要感謝的人甚多：首先，謝謝指導教授王冠雄老師，老師學識涵養深厚，研究嚴謹具邏輯，不僅在論文寫作中引導我深化內容、提升層次，更使我敬佩的是老師與人和善、溫文睿智的談吐與處事風格，和老師一同辦理國關年會成為我重要的經驗與回憶；同時感謝擔任論文與計畫口委的曲兆祥教授、蔡東杰教授、何思慎教授、林賢參教授、蔡錫勳教授在口試中提供諸多寶貴的意見，使此論文能更臻完善；也感謝在師大求學期間無論是在政研所、東亞系、公領系、教育學程遇到的所有老師，雖研究領域不同，但每位皆有我值得學習之處；另外，謝謝碩班的指導教授蔡明彥老師，沒有您的鼓勵，我可能不會踏上這段旅程。

接下來，感謝父母支持我的任性，接受我這把年紀還是學生身分；感謝弟弟明儀總是給予無限支持並為家中帶來笑聲；感謝表姊詣芳協助英文翻譯諮詢並擔任口試小幫手；感謝同學檣桉的協助與攜手同行，有妳我才能走完最後這一哩路；感謝琇方、侑蓁，對我而言妳們不只是助教，更是朋友般的存在；感謝東余、小賴、淑貞，有你們能一同修課真好；感謝摯友佳容一直以來的陪伴與鼓勵，並讓我在台北還能有另一個避風港；感謝青梅竹馬敬文總能及時接住我的負面情緒；感謝阿繁常跨國給予關心；感謝靜怡與靖滢，雖不能常見面，但我知道妳們一直都在。

最後，謝謝我自己堅持到最後沒有放棄；也謝謝 Nana，妳不只是寵物，更是姐姐重要的陪伴。

盈秀 2025.07

摘要

隨科技進步、民主化浪潮與全球化影響，公眾外交日益受到各國重視，然公眾外交發展迄今仍缺乏明確定義與一致的分析模型，難以進行成效檢核亦為其常面臨問題。本論文擬結合伊斯頓的系統論與奈伊的巧實力概念，並以日本安倍政府之實踐為例，透過雙系統架構觀察日本公眾外交之運行。

911 事件後發展出「新公眾外交」之概念，除其接受客體必為外國公眾，在各面向上都更顯多元，然細究其內涵，對國家而言仍立基於傳統公眾外交之思考，僅對外呈現上更重視由外國公眾的角度出發：發動主體雖有更多元的行為者加入，但必有國家角色之存在；行為決策在其具輔助性、工具性的特質下不僅更多元創新，也更重視與實質政策的連結；政策目標縱依個案有不同設定，但最終目的必然為實現國家利益；最後依國內外環境變動，靈活修正政策並定期審視反饋，以有效管理國際環境。

日本安倍政府將公眾外交視為重要外交戰略，在制度面除資金、人力的挹注，於機構、政策上也有所調整與設置，推行全國一體對外的公眾外交；內容面除豐富多元的各項素材，更強化全球性價值，以提升日本國際地位；技術面善於運用文化特色包裝，並藉由數位、科技、媒體整合塑造國家品牌；實踐面透過人的實質接觸，加深外國公眾對日本與安倍政策的信任及認可；總體而言，安倍晉三運用其情境因應智慧，展現日本巧實力，以更積極主動、更全面且結合其政治理念與價值觀的方式，使日本公眾外交更具戰略性。

關鍵字：公眾外交；公共外交；安倍晉三；巧實力；日本

Abstract

Owing to the effects of the advancement of science and technology, the wave of democratization, and the influence of globalization, public diplomacy has garnered increasing attention from countries around the world. Nevertheless, its development still lacks a clear definition and a consistent analytical framework and evaluating its effectiveness remains a challenge. This thesis intends to integrate David Easton's "System Theory" and Joseph Nye's concept of "Smart Power", using the practices of Japan's Abe administration as an example, to observe the operation of Japan's public diplomacy policy through a dual-system framework.

The concept of "new public diplomacy" emerged after the 9/11 events. Apart from its target audience being foreign publics, its form has become more diverse in various aspects. However, upon closer examination of its connotations, remains rooted in traditional public diplomacy from a state-centric perspective, merely placing greater emphasis on presenting from the viewpoint of foreign publics: although a broader range of actors have joined as initiators, the role of the state is still present; behavioral decision-making is not only more diverse and innovative due to its auxiliary and instrumental characteristics, but also there is greater focus on alignment with substantive policy; policy objectives may vary depending on individual cases, but the ultimate goal is inevitably the realisation of national interests; finally, policies are flexibly adjusted and regularly reviewed in feedback to changes in domestic and international environments, in order to effectively manage the international environment.

The Abe administration in Japan regarded public diplomacy as an important diplomatic strategy. In addition to the injection of funds and manpower, it has also made institutional and policy-level adjustments to promote a nationwide public diplomacy. In terms of content, beyond the richness and diversity of materials, it also strengthens global values to enhance Japan's international status. In terms of technology, it skillfully utilized leveraged cultural traits for branding and shaping a national brand through the integration of digital technology and media. In terms of practice, it deepened foreign publics' trust and recognition of Japan and Abe's policies through direct personal contact. Overall, Shinzo Abe demonstrated contextual intelligence in mobilizing Japan's smart power, making country's public diplomacy more strategic proactive, comprehensive, and aligned with his political ideals and values.

Keywords: Public Diplomacy; Abe Shinzo; Smart Power; Japan

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 文獻回顧.....	9
第三節 研究途徑與方法.....	24
第四節 研究範圍與限制.....	42
第五節 研究架構與章節安排.....	47
第二章 公眾外交的內涵與轉變	51
第一節 從文化軟權力到巧實力.....	51
第二節 公眾外交的內涵與轉變.....	63
第三節 日本公眾外交政策發展.....	80
第四節 小結.....	96
第三章 日本推行公眾外交之基礎	101
第一節 日本公眾外交機構與單位.....	101
第二節 日本公眾外交資源與素材.....	130
第三節 日本公眾外交形式與特點.....	148
第四節 小結.....	161
第四章 安倍時期日本公眾外交的實際作為	163
第一節 安倍晉三的政治理念與價值觀.....	163
第二節 安倍時期日本公眾外交之實踐－官邸與外交廣報.....	175
第三節 安倍時期日本公眾外交之實踐－2020 東京奧運.....	188
第四節 安倍時期日本公眾外交之實踐－地方創生.....	199

第五節 小結.....	222
第五章 安倍時期日本公眾外交的特色與成效.....	225
第一節 安倍時期日本公眾外交之特色.....	225
第二節 安倍時期日本公眾外交之成效.....	230
第三節 日本公眾外交未來面臨的挑戰.....	246
第四節 小結.....	249
第六章 結論.....	253
第一節 更重視由外國公眾角度出發的雙系統思考.....	253
第二節 日本公眾外交基礎多元創新.....	257
第三節 安倍政府之公眾外交實踐更具戰略.....	258
參考書目.....	261
一、中文參考文獻.....	261
二、英文參考文獻.....	271
三、日文參考文獻.....	284

表目次

表 2-1 全球情境與權力型態表.....	58
表 2-2 公眾外交的 3 維度分析表.....	70
表 2-3 公眾外交分析架構表.....	71
表 2-4 傳統公眾外交與新公眾外交之主要特徵彙整表.....	73
表 3-1 2014 年至 2020 年外務省與公眾外交相關之「新日本優先推進課題」 一覽表	134
表 3-2 截至 2020 年底日本地方自治體姊妹市締結相關數據統計表.....	149
表 4-1 安倍晉三俯瞰地球儀外交之外國訪問實績統計表（2013-2018） ..	174
表 4-2 日本首相官邸社群媒體官方帳號一覽表.....	179
表 4-3 首相官邸 Facebook 官方帳號公眾回應度最高之前 10 則貼文一覽表	184

圖目次

圖 1-1	David Easton 的政治系統模型圖	36
圖 1-2	本論文研究途徑圖	38
圖 1-3	研究架構圖	49
圖 2-1	權力行為光譜圖	54
圖 2-2	奈伊巧戰略的 5 個問題思考流程圖	56
圖 2-3	軟權力影響目標對象之方式示意圖	60
圖 2-4	公眾外交循環圖	65
圖 2-5	國家形象、聲譽、品牌、身分之協調框架圖	66
圖 2-6	公眾外交的 3 同心圓示意圖	68
圖 2-7	公眾外交觀察方式示意圖	98
圖 3-1	日本外務省之公眾外交相關部門配置圖	108
圖 3-2	2012 年至 2020 年日本公眾外交相關預算配置圖	131
圖 3-3	2011 年至 2020 年外務省職員人數變化圖	135
圖 3-4	2020 年日本與其他主要國家之外交職員人數比較圖	136
圖 3-5	2011 年至 2020 年日本在外公館數變化圖	138
圖 3-6	2020 年日本與其他主要國家之在外公館數比較圖	138
圖 3-7	日本海外實施日語教育國家或地區之數量變化圖	143
圖 3-8	日本海外日語教育機構之數量變化圖	143
圖 3-9	日本海外日語教師之數量變化圖	144
圖 3-10	日本海外日語學習者之數量變化圖	144

圖 3-11	外國公眾學習日語之目的調查圖（2021 年度）	145
圖 3-12	2012 年至 2020 年各層級地方自治體之姊妹市締結件數趨勢圖	150
圖 3-13	2012 年至 2020 年各層級地方自治體之姊妹市交流件數趨勢圖	150
圖 3-14	2010 年至 2020 年都道府縣與外國地區姊妹市締結之變化圖....	151
圖 3-15	2010 年至 2020 年市區町村與外國地區姊妹市締結之變化圖....	151
圖 3-16	JET 計畫國際參與情形示意圖	154
圖 3-17	1984 年至 2024 年 JLPT 報考人數變化圖	152
圖 3-18	酷日本戰略推進體制架構圖.....	157
圖 4-1	「自由與繁榮之弧」示意圖.....	170
圖 4-2	「亞洲民主安全之鑽」構想圖.....	172
圖 4-3	Facebook「首相官邸」官方帳號首篇貼文圖	178
圖 4-4	首相官邸 Facebook 官方帳號每日平均貼文數圖(2018/1/1~2020/9/16)	183
圖 4-5	首相官邸 Facebook 官方帳號貼文類型圖（2018/1/1~2020/9/16）	183
圖 4-6	首相官邸 Facebook 官方帳號最常出現字詞文字雲圖	187
圖 4-7	安倍時期日本公眾外交之實踐－「首相官邸數位廣報外交」雙系統圖	188
圖 4-8	安倍時期日本公眾外交之實踐－「2020 東京奧運」雙系統圖....	198
圖 4-9	致生地方消滅的日本經濟負面循環圖.....	201
圖 4-10	地方關聯人口類型圖.....	207
圖 4-11	關係人口的擴大（人與地方的關係）之定位分析圖.....	211

圖 4-12 埼玉縣深谷市地方吉祥物「小深」形象圖.....	213
圖 4-13 熊本熊腮紅遺失事件宣傳海報視覺圖.....	215
圖 4-14 第 5 屆「桃太郎的故鄉：日本岡山旅遊計畫暨攝影比賽」獲選作品圖	216
圖 4-15 桃太郎紀念戳章收集活動兌換之紀念品實物圖.....	216
圖 4-16 北海道東川町股東證與特別町民認定書展式圖.....	218
圖 4-17 安倍時期日本公眾外交之實踐－「地方創生」雙系統圖.....	221
圖 5-1 「Covid-19 處理能力最佳國家」調查排名圖.....	232
圖 5-2 「2020 未來品牌國家指數」前 15 名國家排名圖.....	232
圖 5-3 外國公眾對日本之首要聯想詞彙文字雲圖.....	233
圖 5-4 2005 年至 2017 年國家影響力長期趨勢圖.....	234
圖 5-5 2012 年至 2013 年國家影響力正負向認知圖.....	236
圖 5-6 2013 年至 2014 年國家影響力正負向認知圖.....	237
圖 5-7 2014 年至 2017 年國家影響力正負向認知圖.....	238
圖 5-8 2014 年各國對日本國家影響力之正負向認知圖.....	240
圖 5-9 2017 年各國對日本國家影響力之正負向認知圖.....	241
圖 5-10 日本外國留學生概況趨勢圖.....	243
圖 5-11 日本赴外留學生人數變化圖.....	244
圖 5-12 訪日外國旅遊人數與出國日本人人數變化圖.....	246
圖 5-13 公眾外交成效觀察示意圖.....	250
圖 6-1 本論文研究途徑應用圖.....	256

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

2022年7月8日日本奈良的槍響引發全世界關注，前首相安倍晉三(Abe Shinzo)遇刺身亡，除世界多國領導人、外交機構表示哀悼，許多民眾也紛紛透過各種方式悼念。¹ 公益財團法人日本台灣交流協會(Japan-Taiwan Exchange Association)在台灣台北、高雄設立的弔唁會場更在7天內湧入近1萬5千人次到場致意。² 一位外國領導者的死亡，為何在他國受到如此高度的關注，³ 絕非僅單純因其個人領袖魅力(Charisma)，更取決於其對於該國民眾的經營與創建的連結。

提及安倍晉三，往往讓人最先聯想到的是311大地震後，以大膽的金融政策、機動的財政政策和喚起民間投資的成長策略等「三支箭」來振興日本經濟的「安倍經濟學」(Abenomics)；或是為強化日本安全保障，使日本成為「普通國家」，⁴ 極力推動和平憲法的修正；抑是提出「亞洲民主安全之鑽」(Asia's Democratic Security Diamond)的概念，進而延伸出現今強調自由、開放的「印度太平洋戰略」(Indo-Pacific Strategy, 簡稱「印太戰略」)。

¹ 如：現場致意、社群媒體發文等。日本更發起數位獻花活動，從2022年8月25日起，截至同年9月26日下午，已有超過18萬的國內、外人士參與數位獻花；至日本時間9月27日上午12時，有逾25萬人次數位獻花；至活動截止日9月30日止，共計有逾52萬人次數位獻花致意。〈安倍元首相に18万人超が「デジタル献花」〉，《產經新聞》，2022年9月26日，<https://www.sankei.com/article/20220926-YP6NOXUHZBIEBDGYV6HBBVNVSA/> (2022年9月27日瀏覽)；〈ありがとう安倍元総理—デジタル献花プロジェクト〉，<https://offering-flower.com/> (2022年9月27日瀏覽及2022年10月1日瀏覽)；〈一起悼念日本前首相安倍晉三！免費線上獻花活動，活動限期1個月〉，《MATCHA》，2022年8月27日，<https://matcha-jp.com/tw/11320> (2022年9月27日瀏覽)。

² 台北弔唁會場共開設7天，弔唁人數12,750人；高雄弔唁會場共開設2.5天，弔唁人數1,693人。陳凱俊，〈感念安倍友台！7天湧1.5萬台人悼念 日台協會：相信天上的他都看到了〉，《鏡周刊》，2022年7月18日，<https://www.mirrormedia.mg/story/20220718edi012/> (2022年9月13日瀏覽)。

³ 甚至有日籍資深媒體人認為台灣對於安倍的身亡比日本更悲痛；前述內容，詳見野島剛，〈日本資深媒體人野島剛深度解析：安倍晉三遇刺身亡，為何台灣比日本更悲痛？〉，《天下 Web Only》，2022年7月9日，<https://www.cw.com.tw/article/5121914?from=search> (2022年9月23日瀏覽)。

⁴ 台灣較常聽到的說法為「正常化國家」，然就日本而言，前述用詞即代表其現在「不正常」，是在日本較常出現的說法為「普通國家」。

⁵ 實際上，安倍晉三為了達成前掲理想，不僅在內政上極力推動相關政策，在外交上也積極進行「俯瞰地球儀外交」（Diplomacy that Takes a Panoramic Perspective of the World Map），與其任內歷代外務大臣分別走訪多國宣揚其理念。⁶ 然而在此過程中，其實還有一項他國公眾曾經一同參與，又或對於安倍晉三帶來的畫面印象深刻，但卻不見得會立即聯想到的策略作為，如：在 2016 里約奧運（2016 Rio Olympics）的閉幕式上，安倍晉三以日本電子遊戲公司任天堂（Nintendo）所開發的遊戲角色「超級瑪利歐」（Super Mario）之姿躍現全世界眼前；⁷ 又或是 2018 年 2 月 8 日以日本傳統藝術的書道寫下「台灣加油」4 字，並發文於日本首相官邸的社群媒體：Facebook（簡稱 FB，或稱「臉書」）、Instagram（簡稱 IG）之上，以慰問台灣花蓮大地震的罹難者與受災戶。⁸ 而這項策略作為，即本論文所欲探討的「公眾外交」（Public Diplomacy）。⁹

⁵ 安倍晉三，《新しい国へ 美しい国へ 完全版》（日本：文藝春秋，2013）；日本首相官邸（Prime Minister of Japan and His Cabinet），〈アベノミクス「3本の矢」〉，<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/seichosenryaku/sanbonnoya.html>（2022 年 9 月 23 日瀏覽）；Abe Shinzo, "Asia's Democratic Security Diamond," *Project Syndicate*, 27 December 2012, <https://www.project-syndicate.org/magazine/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe?barrier=accesspaylog> (last visited 23 September 2022); 〈安倍元首相の「ダイヤモンドセキュリティ戦略」で進む「中国包囲網」〉，《HONTOBAKO》，<https://netlabo.biz/security-diamond>（2022 年 9 月 23 日瀏覽）。

⁶ 安倍第二次政權歷代外務大臣分別為：岸田文雄（Kishida Fumio，第 143、144 代，2012-2016 年）、河野太郎（Kono Taro，第 145、146 代，2017-2018 年）、茂木敏充（Motegi Toshimitsu，第 147 代，2019-2020 年）。

⁷ 據媒體指出，安倍晉三逝世消息一出，許多外國網友皆以「安倍瑪利歐」的影片或照片作為在社群媒體上的哀悼貼文，足見該形象深植外國公眾心中，對於安倍欲傳達的事項也達到一定成效。前述內容參考：張寧捷，〈國外網友狂刷「安倍馬力歐」悼念，里約奧運經典一幕成追憶〉，《ETtoday 新聞雲》，2022 年 7 月 9 日，<https://www.ettoday.net/news/20220709/2290753.htm#ixzz7htmCL6y0>（2022 年 10 月 17 日瀏覽）；影片參考：“Tokyo 2020'ye hazır,” Al Jazeera Turk, YouTube, 22 August 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=FNuqKVG781I&t=72s>（2022 年 10 月 17 日瀏覽）。

⁸ 首相官邸社群媒體，2018 年 2 月 8 日，<https://www.facebook.com/sourikantei/photos/pb.100044161129746.-2207520000./1266541010112322/?type=3> 及 <https://www.instagram.com/p/Be6-Zj5B9he/>（2022 年 10 月 17 日瀏覽）。

⁹ 「公眾外交」亦譯為「公共外交」。依教育部重編國語辭典修訂本：「公眾」指「一般人民、群眾」，「公共」指「眾人共有」。雖近年來公眾外交的行使主體擴增至非國家行為者，有眾人共同從事外交行為之意涵，然考量其更強調行為客體為他國民眾或非政府組織，故本論文以「公眾外交」稱之。

一般認為，「公眾外交」一詞最早於 1965 年美國塔弗茲大學弗萊舍法律暨外交學院（Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University）成立「愛德華·默羅公眾外交研究中心」（The Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy）時出現。¹⁰ 然實際上，公眾外交的概念，早在第一次世界大戰時即萌芽；第二次世界大戰後日益受到重視；並在冷戰期間替美國新聞署（United States Information Agency, USIA）對已被負面認知的「信息」（Information）或「宣傳」（Propaganda）等詞彙，找到了合適的新措辭；更在美國發生 911 事件後，再度受到關注。¹¹ 近年來，隨科技的進步、通訊傳播網絡的日新月異、民主化浪潮使民眾有更多影響政治決策之機會，以及全球化消弭國境邊界等影響，公眾外交成為世界多國重視的外交手段，其內涵與執行方式也更顯多元，不再侷限於過往認知的訊息傳遞或宣傳活動，更強調與他國民眾的溝通及關係的建立。¹²

日本開始重視公眾外交亦於美國 911 事件發生之後。¹³ 日本外務省首度以片假名「パブリック・ディプロマシー」指稱公眾外交係於《外交青書 2004》（平成 16 年版，第 47 號）之中，其鑒於 911 事件的發生與包含大眾

¹⁰ 其宣傳手冊說明「公眾外交」為：涉及公眾態度對外交政策形成及執行之影響，涵蓋了超越傳統外交的國際關係層面：政府藉由公眾輿論在他國的深植；私人團體與他國利益關係機構之間的互動；外交事務暨其影響在政策上的反應；交流工作者間的溝通，如：外交官和外國記者間；以及跨文化溝通的過程。

原文為：Public diplomacy...deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as diplomats and foreign correspondents; and the process of intercultural communications. 引用自 Nicholas J. Cull, “ ‘Public Diplomacy’ Before Gullion: The Evolution of a Phrase,” USC Center on Public Diplomacy, 18 April 2006, <https://uscpublicdiplomacy.org/blog/public-diplomacy-gullion-evolution-phrase> (last visited 19 October 2022).

¹¹ 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》（台北：允晨文化實業股份有限公司，2009），頁 22-26；Cull, “ ‘Public Diplomacy’ Before Gullion: The Evolution of a Phrase,” *Ibid.*.

¹² Joseph S. Nye, “The New Public Diplomacy,” *Project Syndicate – The World’s Opinion Page*, 10 February 2010, <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-new-public-diplomacy> (last visited 19 October 2022); Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past* (Southern California: Figueroa Press, 2009), pp. 12-14.

¹³ 金子将史〈轉換期を迎える日本のパブリック・ディプロマシー〉《國際問題》第 635 號(2014)，頁 38。

媒體在內的傳播手段發展，歐美各國開始關注與實踐利用本國的吸引力直接影響他國輿論的公眾外交（輿論外交、國民外交），進而指出：日本應利用國際公共關係與文化交流，向國際社會廣泛宣傳日本的外交政策和文化魅力，增進各國民眾對日本的理解與信任，提升日本的形象與吸引力；此外，國際文化交流亦有望產生經濟效應。¹⁴ 隔年，在《外交青書 2005》（平成 17 年版，第 48 號）中再次強調公眾外交備受關注，並以引註的方式進一步定義：公眾外交並非傳統政府間的外交，而是與民眾或非政府組織合作，直接接觸外國人民和公眾輿論的外交。同時說明：除了傳統軍事、經濟上的「硬權力」（Hard Power）能促使另一個國家的政策發生變化外，亦可利用價值觀或文化吸引力等「軟權力」（Soft Power）影響另一個國家，它不僅能提升國家形象，增進其外交實力，更廣泛地強化國家安全保障，確保日本國民在海外的安全。¹⁵ 可見得當時的日本已發現將軟權力運用於外交上的重要性，並在 2004 年 8 月外務省（Ministry of Foreign Affairs of Japan）進行組織改造時新設公眾外交部門，¹⁶ 只是當時日本對公眾外交的認知較侷限於單向的對外宣傳與文化傳遞，是以前揭新設部門被命名為「広報文化交流部」（英文名：Public Diplomacy Department）。

《外交青書 2006》（平成 18 年版，第 49 號）進一步說明日本於海外除個別具體的政策傳播，及提供有關日本正確實際的狀況外，還需對外創建對日本的好感與良好形象，故外務省引入公眾外交的概念，直接對外國公眾提供有關日本形象、實際狀況和各項政策之信息；又為求確實掌握他國公眾

¹⁴ 日本外務省，《外交青書 2004》（Diplomatic Bluebook 2004），第 3 章第 5 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2004/hakusho/h16/index.html>（2022 年 10 月 19 日瀏覽）；三上貴教，〈パブリック・ディプロマシー研究の射程〉，《修道法学》，第 29 卷第 2 號（2007），頁 1。

¹⁵ 日本外務省，《外交青書 2005》（Diplomatic Bluebook 2005），第 3 章第 5 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2005/index1.html>（2022 年 10 月 19 日瀏覽）；三上貴教，〈パブリック・ディプロマシー研究の射程〉，同註 14，頁 1。

¹⁶ 孫承，《日本軟實力研究》（北京：中國政法大學出版社，2013），頁 323。

對日本的關注對象與關注程度，故對各地區對於日本的輿論和報導進行調查與分析，並依國家別制定公眾外交策略，透過文化交流合作等措施來提高其成效。¹⁷ 安倍晉三成立第二次政權後，更可以看出日本對公眾外交的重視。首先，進行外務省的組織改造，從更全面、寬廣的角度，促進媒體對策、公共關係、文化交流等領域的國際交流，並在人事、財政預算上增加公眾外交的資源；¹⁸ 其次，時任外務大臣岸田文雄（Kishida Fumio）在《外交青書 2013》（平成 25 年版，第 56 號）的序論中指出：¹⁹

為解決眾多的外交問題，²⁰ 對於日本個別的、單一的理解與支持是不可或缺的。公眾輿論對於每一個國家外交政策的影響不斷增加，近年來隨著資訊、通訊科技的快速發展，及民主意識的成長。為能更有效得實施外交政策，至關重要的是，不僅對各國國家政府，還須直接對各國公民，藉由提供資訊來提升其對日本的興趣、展現日本的親和力，同時建立日本的正面形象，並在廣大的公眾階層，鼓勵民間對民間的交流。

而後，在《外交青書 2014》（平成 26 年版，第 57 號）中，安倍政府更將「公眾外交的強化」列為三項日本外交戰略的其中之一，並且直接以片假名「パブリック・ディプロマシー」稱之，其指出：²¹

¹⁷ 日本外務省，《外交青書 2006》（Diplomatic Bluebook 2006），第 3 章第 5 節，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2006/pdf/pdfs/3_5.pdf（2022 年 11 月 26 日瀏覽）；金子將史，〈轉換期を迎える日本のパブリック・ディプロマシー〉，同註 13，頁 38。

¹⁸ 日本外務省，《外交青書 2013》（Diplomatic Bluebook 2013），第 4 章第 3 節，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2013/pdf/pdfs/4_3.pdf（2022 年 10 月 19 日瀏覽）。

¹⁹ 日本外務省，《外交青書 2013》，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2013/pdf/pdfs/0_2.pdf（2022 年 10 月 19 日瀏覽）。

²⁰ 《外交青書 2013》提及當時日本三大外交議題支柱為：美日同盟關係、深化與周邊國家的合作關係與加強經濟外交。

²¹ 日本外務省，《外交青書 2014》（Diplomatic Bluebook 2014），第 1 章第 2 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/pdf/pdfs/1.pdf>（2022 年 10 月 19 日瀏覽）。

為提升日本在國際社會上的存在感，使日本被理解為一個值得信賴的國家，不可或缺的是積極向國內外宣傳日本的基本立場與理念，傳遞日本多元的魅力，提高人們對於日本的興趣和熟悉度，並努力塑造日本的良好形象。

由此可知，安倍政府不再將「公眾外交」僅視為一種對外宣傳或文化傳遞的外交方式，也將之作為輔助、操作、解決各種外交議題的執行工具，並更全面、更具系統性地整合所有與公眾外交相關的資源，使之晉升為一種戰略手段；另一方面，公眾外交的對象不再僅侷限於外國公眾，也及於本國人民，且鼓勵雙向的互動交流，而非單向的輸出。隨著時空變換，公眾外交逐漸受到各國重視，本論文擬先探究近年來公眾外交的轉變與趨勢；再聚焦於擁有豐富公眾外交資源的日本，檢視日本推行公眾外交的基礎；最後以安倍第二次政權為範圍，觀察安倍政府公眾外交的實踐暨其特殊性。

貳、研究目的與問題

隨數位時代（Digital Age）的來臨，國家間的界線，越顯模糊；國際間的競合，也不再僅以傳統的政治、軍事、經濟、外交等手段處置，就連近代因國際媒體所形成的「CNN 效應」（CNN Effect），²² 其影響範圍、速度與所具有的吸引力可能都不及於新型態的社群媒體（如：Twitter, Facebook, Instagram）。國際關係研究學者霍金（Brian Hocking）與梅利森（Jan Melissen）甚至戲稱：Facebook 就如同世界上最大的國家一樣，老一輩的世代除了趕上

²² 「CNN 效應」源於 1991 年第一次波灣戰爭，指藉由如美國「有線電視新聞網」（Cable News Network, CNN）此種國際媒體對波灣戰爭的即時（Real-time）報導，激起國內民眾及政治菁英對全球與國內事件的回響，迫使政府部門不得不採取行動；詳參卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》，同註 11，頁 302-303。

年輕人，別無選擇；²³ 並指出數位社群網絡為公眾外交開創新的活力、開闢許多以前難以想像的機會；²⁴ 是以重視、發展公眾外交已成為各國趨勢。

「歐洲聯盟理事會」（Council of the European Union）也於 2016 年決議將「公眾外交」列為歐洲聯盟（European Union, EU, 簡稱「歐盟」）外交和安全政策全球戰略的重點之一，並指出歐盟所重視的各項核心價值，需歐盟內外，在公眾外交領域（包含戰略溝通）的共同努力。²⁵ 負責歐盟共同外交與安全政策的「歐洲對外行動署」（European External Action Services, EEAS）也表示：國際合作對於具體解決當今的全球挑戰至關重要，歐盟的公眾外交有助於對全球共同關心的議題創造對話空間，形成共識，並促進全球合作；同時在現今遍佈虛假訊息的資訊競爭環境中，歐盟全球戰略有其必要作為：跨領域投入和參與公眾外交，提高對原則和行動信息傳達的速度與一致性；對於虛假訊息提供快速、真實的反駁；並在歐盟內外營造一個開放與探究的媒體環境。²⁶

當然，公眾外交的範疇並不只於數位外交，在當代，其執行的方式多元且持續擴大與深化，²⁷ 如何運作取決於各國所擁有的資源與其對於軟權力的投資與操作。日本也是如此，學者尼西姆·奧特馬茲金（Nissim Kadosh

²³ Brian Hocking & Jan Melissen, “Introducing Diplomacy in the Digital Age,” *Diplomacy in the Digital Age* (Netherlands: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2015), p. 9.

²⁴ *Ibid.*, p. 30.

²⁵ Council of the European Union, “Council conclusions on the Global Strategy on the European Union's Foreign and Security Policy - Council conclusions (17 October 2016),”

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13202-2016-INIT/en/pdf> (last visited 26 October 2022); Council of the EU, “Council conclusions on the Global Strategy on the EU's Foreign and Security Policy,” 17 October 2016,

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/10/17/fac-eu-global-strategy/> (last visited 26 October 2022).

²⁶ European External Action Services, “EU Public Diplomacy: Creating Spaces for Global Conversations,” 17 October 2016, https://www.eeas.europa.eu/eeas/public-diplomacy_en#45803 (last visited 26 October 2022).

²⁷ 有學者研究指出：公眾外交的新工具達 37 種，然本論文認為公眾外交的執行方式會因各國所擁有的資源不同而有所不同，也會隨著時空背景轉變，可以就其特性從不同面向進行分類，但很難直接定調總共有幾種。前述研究可參考：Cuneyt Yenigun, Houchang Hassan Yari & Abdullah Al Maani, “New Public Diplomacy in the New Millennium,” *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, Vol. 27, No. 2 (2021), p. 6272.

Otmazgin) 指出，近十年來日本政府意識到，毋須以日本憲法所禁止的武力威脅其他國家，也毋須利用經濟來展現實力，而是藉由軟權力及文化外交的運作，即可戰略性地提高日本的國際影響力、推進日本的國際地位。故運用公眾外交與文化吸引力的相輔相成，進一步實現國家利益，成為日本外務省當代重要的戰略之一。²⁸

探究當代公眾外交的發展與轉變暨各國如何運用軟權力及其資源進行公眾外交，將可促進了解各該國家欲達成的國家利益，及其與國際間的互動關係。本論文將時空限縮於第二次安倍政權之日本，探析 2012 年至 2020 年日本公眾外交的發展與作為，同時試圖回答下列問題：

第一：何謂公眾外交？公眾外交的發展有何轉變？

公眾外交雖日漸重要，卻尚未有固定的定義或分析模型，且隨時空變化持續變動中，是以審視公眾外交的轉變有其必要，故本論文欲先探討的第一個問題為「何謂公眾外交？公眾外交的發展有何轉變？」，期望能藉由相關文獻的分析，進一步了解公眾外交，並嘗試提供具系統性的分析模型，以在計畫公眾外交政策或做公眾外交個案觀察時，能更迅速、清楚地進行分析。

第二：日本推行公眾外交的基礎為何？

日本擁有推動公眾外交的豐富資源，身為世界第三大之經濟體，²⁹ 其有能力將資金、人力等有形資源挹注於公眾外交發展上；同時，日本富含多元的無形資產，除長久累積的傳統文化，也有獨特創新的流行文化，安倍政府更擁有明確的價值觀與國家願景，以上皆為日本發展公眾外交的重要來源。故本論文第二個欲探討的問題為「日本推行公眾外交的基礎為何？」藉此更加了解日本公眾外交的運行；也可作為因歷史因素而與日本有許多相似文化

²⁸ Nissim Kadosh Otmazgin, "The Chrysanthemum and the Cool: Cultural Diplomacy and Soft Power in Japan's Foreign Policy," in Mary M. McCarthy ed., *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy* (New York: Routledge, 2018), pp. 55-60.

²⁹ 以世界銀行 (World Bank) 2021 年的資料來看日本國內生產毛額 (GDP) 排名世界第三。
<https://data.worldbank.org/> (2022 年 11 月 1 日瀏覽)。

之台灣發展公眾外交的參考；同時，可讓與日本關係友好的台灣，能知悉如何在更多元的面向與日本創建良好關係，進而增進國家利益。

第三：安倍政府如何實踐公眾外交？又具有那些特色與成效？

最後，安倍身為日本在位最久的首相，其想法深深影響日本內政、外交之走向，並反映於相關政策之執行。本論文認為，安倍政府不僅善用其固有資源發展公眾外交，更將其推至更高的境界，與安倍的信念相結合，故本論文第三個欲討論的問題為「安倍政府如何實踐公眾外交？又具有那些特色與成效？」藉此對安倍時期的日本公眾外交做更具深度的了解，用以觀察日本近年來公眾外交的實踐如何將抽象價值與具體作為，以及國內外需求、環境暨領導人的理念相結合，運用公眾外交傳遞訊息予國內外公眾。

第二節 文獻回顧

本論文先回顧「公眾外交」之文獻，再檢視「日本公眾外交」之論述：

壹、公眾外交

公眾外交在美國 911 事件發生後才又重新受到關注，且往往隨時空環境持續變化，故其研究在近年才逐漸受到重視；加上公眾外交有多元的執行方式，又具有工具化的操作性質，常隱身於其他實質外交政策之中，故有時會針對各該執行方式（如：體育外交、數位外交、動物外交、疫苗外交...）進行研究，又或是直接研究其所連結的實質外交政策，如此一來，將難窺探公眾外交的全貌，甚至可能直接忽視公眾外交在實質外交政策中所扮演的角色；另一方面，公眾外交的執行，取決於各國資源的多寡，又會因所面臨的情境與問題而有行為手段的不同，故各國的公眾外交雖能夠立基於同一概念基礎之上，但實際上仍可能具有其個別特色，且因受資源的限制，文獻資料仍以傳統公眾外交大國的美國、中國居多。公眾外交的研究多為兩種類型：

一、公眾外交理論

研究公眾外交必須先了解「軟權力」的概念，1990年有「軟權力之父」稱號的哈佛大學（Harvard University）榮譽教授約瑟夫·奈伊（Joseph Nye）在其著作《勢必領導：美國權力性質的變遷》（*Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*）及同年於《外交政策》（*Foreign Policy*）上發表的〈軟權力〉（*Soft Power*）一文中首度提出；³⁰ 而後奈伊在2004年出版的《軟權力：世界政治的成功之道》（*Soft Power: The Means to Success in World Politics*）一書中指出：政府會運用公眾外交政策來展現其軟權力，³¹ 同時說明：有效的公眾外交政策像是一條同時包含傾聽與述說的雙向道路，軟權力則建立在其共享的價值觀之上。³² 自此奠定了公眾外交與軟權力間相輔相成的關係（公眾外交為軟權力的展現，軟權力為公眾外交的內涵），其後有關公眾外交的研究，皆立基於奈伊此一概念之上。

英國智庫「外交政策中心」（The Foreign Policy Centre, FPC）主任馬克·雷納德（Mark Leonard）與公眾外交項目研究人員凱瑟琳·斯特德（Catherine Stead）及康拉德·斯梅溫（Conrad Smewing）於2002年《公眾外交》（*Public Diplomacy*）一書中指出：在「國家的形象及聲譽為公共財」（*The Image and Reputation of a Country are Public Goods*）的前提基礎之下，公眾外交其實就是關係的建構，該建構形成公共議題（Issue）與國家形象（Image）之間的循環（正面、負面的結果皆可能形成），藉循環，公眾外交可達成四個層次的影響：從增加公眾對於某施行國的熟悉度，到提升對於該施行國之欣賞，進而使公眾與該國家持續交往，最終影響他人。³³

³⁰ Joseph S. Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990); Joseph S. Nye, "Soft Power," *Foreign Policy*, No. 80 (1990), pp. 153-171.

³¹ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in the World Politics* (New York: Public Affairs, 2004), p. 31.

³² *Ibid.*, p. 111. 原文為：Effective public diplomacy is a two-way street that involves listening as well as talking. Soft power rests on some shared values.

³³ Mark Leonard, Catherine Stead & Conrad Smewing, *Public Diplomacy* (London: The Foreign Policy Centre, 2002), pp. 8-10.

另一方面，雷納德等人也提出將公眾外交概念化的方式，先將公眾外交欲施展的領域區分為政治與軍事、經濟、社會與文化三種議題面向；各議題面向又依其目的分成三種維度，且分別具有相對應的時間與適合的公眾外交作為：以時或天為基準者屬「回應的」(Reactive)維度，得運用「新聞管理」(News Management)來確保日常生活中國內、外消息的一致性；以週或月為基準者屬「主動的」(Proactive)維度，可運用「戰略溝通」(Strategic Communications)來整合國內各機構、各議題的資訊，對外則以具整體性、具廣泛形象的信息進行戰略性的傳播；以年為基準者則屬「建立關係」(Relationship Building)的維度，藉此建立長期持久的交流與良善關係。³⁴

隨著公眾外交越受國家重視，學術機構也留意到其重要性，2003年南加州大學(University of Southern California, USC)成立公眾外交中心(Center on Public Diplomacy, CPD)，與其傳播與新聞學院、國際關係學院跨域合作，更於2008年獲得美國國務院頒發的班傑明·富蘭克林公眾外交獎(Benjamin Franklin Award for Public Diplomacy)，成為公眾外交學術研究的領導者。³⁵近年來許多公眾外交相關研究皆源自於前述公眾外交中心之教授、研究員或訪問學者，例如：公眾外交研究先驅尼古拉斯·卡爾(Nicholas J. Cull)於2009年出版《公眾外交：從過往獲得經驗》(Public Diplomacy: Lessons from the Past)、³⁶2010年發表〈公眾外交：以古鑑今的七堂課〉(Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past)一文、³⁷2019年撰寫《公眾外交：數位時代全球參與的基礎》(Public Diplomacy: Foundations for Global

³⁴ *Ibid.*, pp. 10-20.

³⁵ USC Center on Public Diplomacy, "Your Source for Public Diplomacy," <https://uscpublicdiplomacy.org/page/history-and-mission> (last visited 31 October 2022); U.S. Department of State, "Benjamin Franklin Award for Public Diplomacy," <https://2001-2009.state.gov/r/partnerships/award/index.htm> (last visited 31 October 2022).

³⁶ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 12.

³⁷ Nicholas J. Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6, No. 1 (2010), pp. 11-17.

Engagement in the Digital Age)、³⁸ 2020年卡爾與美國學者南希·史諾(Nancy Snow)合編《勞特利奇公眾外交手冊》(Routledge Handbook of Public Diplomacy)。³⁹ 卡爾不僅嘗試將公眾外交做更系統性的了解，也藉由跨域整合的研究方式(將歷史、國際關係、傳播理論、心理學、當代外交實踐等見解相結合)使讀者能對公眾外交有更廣闊的認識，更提醒讀者：雖新科技與數位時代為公眾外交開闢新的可能性，但仍不能忽視歷史的重要性，相反的，更應比以往任何時刻更重視歷史的教訓，因該些經驗能賦權並協助我們形塑未來。以色列巴伊蘭大學(Bar-Ilan University, BIU)國際傳播中心伊坦·吉柏亞(Eytan Gilboa)教授也於2008年發表〈尋找公眾外交理論〉(Searching for a Theory of Public Diplomacy)一文，嘗試找出公眾外交的分析模型。⁴⁰

以上關於公眾外交理論的研究，對公眾外交多為概括性的論述，雖難以展現各國公眾外交的獨特性，但卻整理出各國公眾外交的共通性，甚至試圖建構公眾外交的分析模型或理論。在此僅先列舉部分具代表性的文章，本論文擬於研究途徑與後續章節中再做更詳盡的整理與補充。

二、公眾外交個案

另一種研究公眾外交的方法，較重視個案的獨特性，依其挑選個案的方式，又可分為三種：

(一) 以國家為個案

波蘭學者拉奇克(Robert Rajczyk)與皮埃喬塔(Grażyna Piechota)於2019年共同發表〈公眾外交作為台灣外交的重要工具〉(Public Diplomacy as Taiwanese Diplomacy's Essential Tool)一文，分析台灣公眾外交的多個面向，

³⁸ Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age* (Cambridge, UK; Medford, MA, USA: Polity Press, 2019).

³⁹ Nancy Snow & Nicholas J. Cull, *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2020).

⁴⁰ Eytan Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, No. 55 (2008), pp. 55-77.

並指出政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）與人道救援（Humanitarian Aid）將是台灣提高國際知名度最有效的工具。⁴¹

研究員王健（Jian Wang）於 2011 年擔任《中國的軟權力：通過溝通的公眾外交》（Soft Power in China: Public Diplomacy through Communication）一書之主編，該書指出中國如何運用溝通執行公眾外交，如何投注精力與資源在此一被視為重要外交戰略的項目上，以及其如何運用公眾外交對外展現軟權力、形塑中國形象。⁴²

卡爾與邁克爾·霍斯（Michael K. Hawes）亦於 2021 年合編《加拿大的公眾外交》（Canada's Public Diplomacy），檢視時任加拿大總理杜魯道（Justin Trudeau）是否實踐其常在世界舞台上強調的口頭禪：「加拿大回來了」（Canada is Back），是否如其承諾建立廣泛而持久的公眾外交戰略，回歸加拿大的傳統價值觀，重燃多邊主義原則並實踐它，同時從文化外交、禮品外交、數位外交、國際傳媒、國防政策等方向，觀察加拿大公眾外交的實踐內容與結果。⁴³ 國立政治大學吳得源副教授也撰寫〈加拿大公眾外交的實踐及其意義〉一文，說明除美國、中國的大國經驗，研究加拿大此種中型國家的公眾外交也是具有其學術貢獻的，並指出加拿大的公眾外交具對內、對外雙重面向的溝通，以及政府與人民雙向關係並重的特性，且由多層級的機構連結成政策網絡，推動公眾外交。⁴⁴

實際上，研究單一國家的公眾外交並非僅有前述幾者，藉由前述各文章也可發現：研究單一國家的公眾外交並不受限於地區（東方、西方）、國家型態（霸權國家、中型國家、小型國家）、研究者國籍（本國、外國）等種

⁴¹ Robert Rajczyk & Grażyna Piechota, "Public Diplomacy as Taiwanese Diplomacy's Essential Tool," *Athenaeum Polish Political Science Studies*, Vol. 64, No. 4 (2019), pp. 232-249.

⁴² Jian Wang ed., *Soft Power in China: Public Diplomacy through Communication* (New York: Palgrave Macmillan, 2011).

⁴³ Nicholas J. Cull & Michael K. Hawes ed., *Canada's Public Diplomacy* (New York: Palgrave Macmillan, 2021).

⁴⁴ 吳得源,〈加拿大公眾外交的實踐及其意義〉,《問題與研究》,第 54 卷,第 3 期(2015),頁 59-92。

種因素；查找文獻時，美國、德國、英國、印度、韓國、俄羅斯、以色列……等國皆有此類型的著作，該些研究皆立基於前述公眾外交的理論基礎之上，再針對各國的特定情狀或作為進行分析；值得注意的是，公眾外交的執行，往往取決於國家資源的多寡，故不難發現此一類型的研究對象常是國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）較高的前幾名。⁴⁵

（二）以區域為個案

有些研究則選擇以區域作為個案，例如：梅利森即常以此種方式研究，其於 2013 年與麥雅·克羅斯（Mai'a K. Davis Cross）教授合編《歐洲公眾外交：軟權力在運作》（*European Public Diplomacy: Soft Power at Work*）一書，透過對歐洲與歐盟（對內、對外）多層次的分析，說明歐洲公眾外交的實際情況，梅利森也指出歐洲是世界上公眾外交實踐方式最多的區域，對其多元領域的活動需要更多理論的反思與歷史的探究。⁴⁶

2011 年梅利森與韓國成均館大學（Sung Kyun Kwan University, SKKU）李淑貞教授（Sook Jong Lee）合編《東亞公眾外交與軟權力》（*Public Diplomacy and Soft Power in East Asia*）一書，指出：透過東亞經驗來觀察「軟權力」與「公眾外交」，有助於填補西方世界在實踐經驗上的空白，使之能更廣泛地對相關概念與理論辯論提供訊息；又東亞區域的軟權力已獲得且持續擁有著一股近乎神奇、甚至歐美未曾達到的吸引力，雖其公眾外交受限於其地緣、歷史的背景，但也因此發展出更貼近「新公眾外交」（*New Public Diplomacy*）框架的多元執行方式。⁴⁷

2015 年梅利森又與韓國延世大學（Yonsei University）國際研究研究所

⁴⁵ 以世界銀行（World Bank）2021 年的資料來看，國內生產毛額由高至低的前幾名排序分別為：美國、中國、日本、德國、英國、印度、法國、義大利、加拿大、韓國、俄羅斯。<https://data.worldbank.org/>（2022 年 11 月 1 日瀏覽）。

⁴⁶ Mai'a K. Davis Cross & Jan Melissen ed., *European Public Diplomacy: Soft Power at Work* (New York: Palgrave Macmillan, 2013).

⁴⁷ Sook Jong Lee & Jan Melissen, *Public Diplomacy and Soft Power in East Asia* (New York: Palgrave Macmillan, 2011).

(Graduate School of International Studies, GSIS) 孫烈 (Yul Sohn) 教授合編《了解東亞的公眾外交：在動盪區域的中型國家》(Understanding Public Diplomacy in East Asia: Middle Powers in a Troubled Region) 一書，梅利森指出亞洲是世界上經濟增長最快的區域，也是世界上最有可能發生衝突的地區之一，研究亞洲的外交具其意義；雖然東亞尚難擺脫西方對於「軟權力」、「公眾外交」的主導地位，但卻具有其獨特的文化底蘊來發展公眾外交，然此一蓬勃發展但分裂的地區，尚有不能忽視的問題：長期以來的歷史、地緣政治因素使這個區域的公眾關係無論對內、對外皆缺乏共識，這也成了公眾外交在此發展的最大難題。⁴⁸

是以，以區域作為公眾外交個案的研究，不僅能觀察到該區域執行公眾外交的獨特性，了解區域內的互動與關係，也能藉由更多元的案例，使公眾外交理論更臻完善。

(三) 以公眾外交執行方式為個案

第三種個案選擇方式則是著重在公眾外交的實踐方法上，吉柏亞教授曾指出公眾外交與多項學科領域具有密切關係，⁴⁹ 這也反映公眾外交無論在其資源或執行上都顯得多元而複雜，故部分研究會特別從中挑選對議題或國具有顯著表現的公眾外交方式來進一步分析。

以近期最受關注的議題－新型冠狀病毒 (COVID-19) 為例，牛津大學 (University of Oxford) 教授科內利烏·比約拉 (Corneliu Bjola) 於 2022 年在《地方品牌和公眾外交》(Place Branding and Public Diplomacy) 期刊上發表〈向世界披露的數位外交：以 COVID-19 大流行為例〉(Digital Diplomacy as World Disclosure: the Case of the COVID-19 Pandemic) 一文，對德國外交部 (German Federal Foreign Office, 文中以 German MFA 稱之) 在 2020 年 3

⁴⁸ Jan Melissen & Yul Sohn ed., *Understanding Public Diplomacy in East Asia: Middle Powers in a Troubled Region* (New York: Palgrave Macmillan, 2015).

⁴⁹ Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *supra* note 40, p. 74.

月份於推特（Twitter）所發布的 115 條推文（Tweets）進行分析，發現德國外交部剛開始對於理解危機的性質與嚴重性反應較為緩慢，然當疫情危及其邊界時，即快速重新整理資訊與資源，並積極應對，一方面以促進德國與歐盟國民的遣返，一方面對其他國家（尤其是歐盟）展現德國在此議題上與國際一同面對的團結性（如對國際援助提出具體措施）；是以數位危機管理對德國外交部起了關鍵作用，此案例也展現出數位外交用以管理危機能協助一個國家透過平衡其國家優先事項與國際責任而贏得聲譽，並可能會對該國與其他國家的關係產生長遠的影響。⁵⁰

此外，奈伊認為軟權力的來源為文化（Culture）、政治價值觀（Political Values）與外交政策（Foreign Policies），⁵¹ 故許多文獻會以「文化外交」作為研究主軸，甚至有國家會直接列示「文化外交」為一項外交政策，而非更廣泛的「公眾外交」。⁵² 美國文化外交諮詢委員會（Advisory Committee on Cultural Diplomacy）在 2005 年曾提出一份報告：〈文化外交：公眾外交的關鍵〉（Cultural Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy），指出文化外交是公眾外交的關鍵，因為在文化活動中正好最能展現出一個國家的自我觀念，如果希望使用軍事和經濟以外的方式塑造世界輿論，扭轉美國在國際社會中信任與信譽所受到的侵蝕，文化即顯得重要，而文化外交可揭示一個國家的靈魂，並可以用巧妙的、廣泛的、持續的方式增強國家安全。⁵³

⁵⁰ Corneliu Bjola, “Digital Diplomacy as World Disclosure: the Case of the COVID-19 Pandemic,” *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 18 (2021), pp. 22-25. (Published online: 26 October 2021).

⁵¹ Nye, *Soft Power: The Means to Success in the World Politics*, *supra* note 31, pp. 11-15; Joseph S. Nye, “Think Again: Soft Power,” *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2006/02/23/think-again-soft-power/> (last visited 3 November 2022).

⁵² 法國外交部（France Ministry for Europe and Foreign Affairs）就其外交政策並非如同其他國家對於軟權力的施展統稱為公眾外交，而是以各種公眾外交的執行方式分別列舉出來，如：文化外交（Cultural Diplomacy）、數位外交（Digital Diplomacy）、體育外交（Sports Diplomacy）、科學外交（Scientific Diplomacy）…等。<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/> (last visited 3 November 2022).

⁵³ U.S. Advisory Committee on Cultural Diplomacy, “Cultural Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy,” U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy, U.S. Department of State (2005), <https://www.state.gov/cultural-diplomacy-the-linchpin-of-public-diplomacy/> (last visited 3 November 2022).

文化外交的研究常關注於辯論：公眾外交與文化外交是區別的個體，或文化外交為公眾外交的一個子集；2019年由奧利弗·貝內特(Oliver Bennett)教授所編輯的《文化外交與國際文化關係：第1卷》(Cultural Diplomacy and International Cultural Relations: Volume I)中收錄多篇2017年曾發表於《國際文化政策雜誌》(International Journal of Cultural Policy)第23卷的文章，該些文章對公眾外交與文化外交的關係，皆較傾向於後者(文化外交為公眾外交的子集)的認知，認為文化外交常用於戰略溝通與長期關係的建立之上，為公眾外交的實踐，二者相互交織，有將此二領域結合研究的必要。⁵⁴

此一類型的研究，可使我們對公眾外交的執行作更深入的了解，不過其經驗不見得皆適用於所有公眾外交的執行者，仍然要就其自身的資源、歷史背景、地緣政治…等多種因素進行考量；此外，除了數位外交與文化外交，常見的研究個案尚包括：體育外交、媒體外交、影視外交、動物外交…等。

貳、日本公眾外交

誠如前揭論述，學者對於歐美以外公眾外交的相關研究較少，對於日本的公眾外交研究亦是如此，然日本卻有極為豐富的軟實力資源值得細究。本論文將以日本為個案進行公眾外交研究者，分為「日本公眾外交的發展與沿革」與「日本公眾外交的作為與實踐」兩大類來審視相關文獻：

一、日本公眾外交的沿革與發展

如同研究公眾外交須先釐清此一概念的基礎與內涵一般，日本公眾外交第一種類型的研究大多從日本公眾外交的歷史沿革與發展樣貌來做整體性的觀察。廣島修道大學三上貴教(Takanori Mikami)教授2007年在《修道法學》期刊上發表〈公眾外交研究的範圍〉一文，其先就「公眾外交」的概

⁵⁴ Oliver Bennett ed., *Cultural Diplomacy and International Cultural Relations: Volume I* (Oxon & New York: Routledge, 2019).

念進行說明，再對日本的公眾外交下定義；指出公眾外交在日本一樣沒有固定的解釋，不過仍有關注與討論的必要，且也有人隱約希望公眾外交能為外交帶來襲捲式的轉變；而三上較認同的公眾外交表述為：外務省在國內、外廣泛解釋其政策與資訊，並與公眾一同展開外交。其中，三上特別強調日本公眾外交的接受客體不僅只有外國公眾，還包含本國民眾；本論文認為，在此一論述之下，尚包含另一層重要意涵，即日本公眾外交的發動主體並不僅限於日本政府（外務省），還包含日本國民。⁵⁵

日本政策智庫 PHP 綜合研究院首席研究員暨日本外務省「公眾文化外交制度作用機構專家委員會」之專家委員金子將史（Masafumi Kaneko）與日本外交官北野充（Mitsuru Kitano）於 2014 年合編《公眾外交戰略：如何贏得國家間形象競爭的博奕遊戲》一書。⁵⁶ 在金子將史撰寫的第八章〈日本公眾外交的整體圖像〉中，將日本公眾外交的發展分成四節做更全面的整理：首先先以英國廣播公司（British Broadcasting Corporation, BBC）與日本外務省相關的調查數據分析，理解海外民眾如何看待日本，對日本的了解、好感度、信賴程度為何；其次就日本從第二次世界大戰前至 2013 年 1 月發展公眾外交的歷史沿革進行爬梳；接著介紹日本公眾外交的相關執行機構暨其職責；最後提出日後日本發展公眾外交可能面臨的課題。⁵⁷

實際上，較早對於日本公眾外交有所關注的是曾任紐約領事的松村正義（Masayoshi Matsumura）教授，其從歷史角度觀察，於 2002 年出版《新版國際交流史：近代日本的公眾文化外交和民間交流》一書，指出日本的公眾文化外交從明治時期即開始發展；並在該書序論中對相關名詞做了整理，其認為「公眾文化外交」、「公眾外交」、「文化外交」三者並無差異，故與其將

⁵⁵ 三上貴教，〈パブリック・ディプロマシー研究の射程〉，同註 14，頁 1-22。

⁵⁶ 金子將史，〈日本のパブリック・ディプロマシーの全体像〉，收錄於金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにかに勝利するか》（日本：PHP 研究所，2014）。

⁵⁷ 同前註，頁 186-226。

美國的「Public Diplomacy」直接用片假名「パブリック・ディプロマシー」表示，倒不如以「公眾文化外交」指稱更為適切；又松村對「宣傳外交」與「公眾外交」做了釐清，認為前者指戰前或戰中，以具野心的謀略、獨裁的陰謀或意圖引發衝突、進行侵略而控制言論或操縱信息的外交行為，後者為戰後立基於民主，以和平、善意和友誼為宗旨，所建立良好的公共關係。⁵⁸

除了歷史角度，金子將史也嘗試窺探未來，2009年於〈2025年的世界與公眾外交〉一文中，指出公眾外交是一個中長期問題，加上非國家行為者的力量不斷增強，故必須靈活地與各層級行為者互動，並不斷與他們對話、說服他們；就預測，到2025年日本將成為世界第四大經濟體（預測印度將會超越日本，成為美國、中國之後的第三大經濟體），所以日本需要更好的公眾外交政策來防止日本在世界上失去存在感。⁵⁹ 從其分析中，除了能得知公眾外交對於日本仍有其重要性，也可以發現金子對於「公眾外交」的認知也有些微的轉變，除更強調公眾外交需透過「對話」創建「中長期」的關係，也留意到「非國家行為者」在公眾外交上的角色。

前揭文獻，無論關注過去或是未來，皆著重於日本公眾外交的沿革與發展，然其往往較難顯現出日本執行公眾外交的實際作為與特色，不過卻可以藉此觀察日本對於公眾外交的定義與認知。

二、日本公眾外交的作為與實踐

另一類型對於日本公眾外交的研究較強調於實際的執行與應用，不過仍可從「執行資源或方式」、「執行案例或對象」來分別探討：

⁵⁸ 松村正義，《新版國際交流史：近現代日本の広報文化外交と民間交流》（日本：地人館，2002）。

⁵⁹ 金子將史，〈2025年の世界とパブリック・ディプロマシー〉，《PHP Policy Review》，第3卷，第12號（2009），https://thinktank.php.co.jp/wp-content/uploads/2016/05/policy_v3_n12.pdf（2022年11月5日瀏覽）。

（一）執行資源或方式

文化被奈伊視為軟權力的來源之一，故文化可做為公眾外交的實踐資源或方式。日本擁有豐富的文化內涵，在討論日本公眾外交時，常有學者提醒應將文化與外交結合，如慶應義塾大學渡邊靖（Yasushi Watanabe）教授於 2011 年發行《文化外交：公眾外交的時代》一書，認為日本若欲獲得其他國家的支持、贏得國際地位、在國際社會獲取好評，必須強化與國際社會溝通對話的深度，並創造其文化影響力的普遍性，而最有效的方式即是「由思想和精神去取得」，故需融合文化與外交，並以公眾外交為手段，直接以文化戰略影響其他國家；⁶⁰ 或曾任日本駐法國大使的渡邊啟貴（Hiroataka Watanabe）教授也於 2012 年指出，日本在國際社會的地位正在消失，並被譽為文化強權的法國為例，說明日本的問題在於對作為全球參與者的角色與潛力缺乏自我意識，故在公眾外交的理念下，日本應把握文化優勢，結合外交作為，發展文化外交，創造日本的正面形象，提高日本的國際地位。⁶¹

曾任《外交政策》（Foreign Policy）雜誌專題編輯之道格拉斯·麥格雷（Douglas McGray）於 2002 年在前開期刊上發表〈日本的國家酷總值〉（Japan's Gross National Cool）一文，指出日本的全球影響力因其文化悄然成長，⁶² 自此，「酷日本」（Cool Japan）就成為日本流行文化的一種代稱，也常為公眾外交研究的內容。尼西姆·奧特馬茲金曾撰寫〈菊花與酷：日本外交政策中的文化外交與軟權力〉（The Chrysanthemum and the Cool: Cultural Diplomacy and Soft Power in Japan's Foreign Policy）一文，指出文化外交雖有其歷史發展，然於現代的日本文化外交已與公眾外交混用，期望能將文化吸引力與外交戰略相聯結起來，利用文化形象、品牌形象、文化交流來促進

⁶⁰ 渡邊靖，《文化と外交：パブリック・ディプロマシーの時代》（日本：中央公論新社，2011）。

⁶¹ Hiroataka, Watanabe “Japan's Cultural Diplomacy Future,” *The Diplomat*, 20 April 2012, <http://thediplomat.com/2012/04/japans-cultural-diplomacy-future/> (last visited 7 November 2022).

⁶² Douglas McGray, “Japan's Gross National Cool,” *Foreign Policy*, No. 130 (2002), pp. 44-55.

國家利益的實現；又雖日本有許多傳統、高雅、更能代表日本精神的文化（如：茶道、花道、能劇、歌舞伎），但奧特馬茲金認為近年來的流行文化更能創造國際吸引力，除增加日本的正面形象，也帶來如「酷出口」（Cool Exports）的經濟效益；此外，奧特馬茲金提醒，面對韓國、中國的文化產業發展，日本可能失去亞洲地區文化外交的領先地位，故其建議：日本的文化外交應聚焦於展示日本社會的多樣性、更善用社群媒體與主流媒體（電視、廣播）、多投資於「人」（如：結交日本朋友、在日本體驗語言課程、赴日參與國際研討會），最後，應更積極對外展現其成就，發展文化外交。⁶³

誠如奧特馬茲金的建議，日本公眾外交應該善用主流媒體，南希·史諾於2014年也曾發表〈NHK World 和日本公眾外交：新聞邊界與國家利益〉（NHK World and Japanese Public Diplomacy: Journalistic Boundaries and State Interests）點出問題，認為「日本放送協會」（Japan Broadcasting Corporation, 日文讀音 Nippon Hoso Kyokai, 故簡稱 NHK）身為日本的主流媒體，卻因新聞來源有限與新聞禁令等相關規定而有獨漏的情形，又其作為世界公認的品牌，但在 NHK 中，似乎沒有任何機構了解其公眾外交義務；是以 NHK 需擴大其新聞來源的資料庫、重新審視媒體限制，且需要在國內擴展其品牌使命，以便從公共資助者那獲得更多支持。⁶⁴

這類型的研究雖可深入了解某些特定的公眾外交資源或方式，然其往往聚焦於國家最具特色或資源最多的項目，而忽略了公眾外交的多元、多層次性質。

⁶³ Otmazgin, “The Chrysanthemum and the Cool: Cultural Diplomacy and Soft Power in Japan’s Foreign Policy,” *supra* note 28, pp. 55-70.

⁶⁴ Nancy Snow, “NHK World and Japanese Public Diplomacy: Journalistic Boundaries and State Interests,” RIPE@2014: Public Service Media across borders, 27-29 August 2014.

（二）執行案例或對象

另一種針對公眾外交實際個案的研究方式則是找尋特定的案例或對象進行了解，深度認識日本對於某一特定議題如何運用公眾外交推行，或是與特定國家如何以公眾外交創建關係。

曾任日本外交官、內閣廣報官的四方敬之（Noriyuki Shikata）與曾任日本國際交流基金（The Japan Foundation）文化事業部長的本田修（Osamu Honda）分別撰寫〈東日本大地震後首相官邸的國際公共關係與公眾外交〉與〈3·11 後的國際文化交流〉兩篇文章，收錄於前揭金子將史《公眾外交戰略：如何贏得國家間形象競爭的博奕遊戲》一書之第九章、第十章中，針對對日本有極大影響之 311 東日本大地震，就其所造成國際環境的變化進行了解，分析日本首相官邸在震災之後如何進行國際宣傳活動，與日本如何在災後進行文化交流，又尚有哪些須留意的課題。⁶⁵

專做韓國研究的日本學者久田和孝（Kazutaka Hisada）與緒方義廣（Yoshihiro Ogata）則針對日本對韓國的公眾外交進行了解，於 2014 年發表〈日本的公眾外交：以韓國為例〉一文，指出日韓之間有長久且複雜難解的歷史議題，又在全球化浪潮下，國際關係不再僅限於國家單位，故需要更加自由、靈活地運用公眾外交；而日本對韓國雖已於多種公眾外交作為努力，但仍可考慮深化多層次與多層次間的交流網絡，且應追求的並非單純的國家品牌外交，而是如何讓日本對韓國而言更具吸引力與可信度。⁶⁶

此外，由金子將史與北野充主編的《公眾外交：輿論時代的外交戰略》之第四、七、八章，分別為曾任職於國際交流基金之小川忠（Ogawa Tadashi）撰寫的〈英國對日本的公眾外交〉；曾任日本駐華新聞發言人與公使之井出

⁶⁵ 金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにかに勝利するか》，同註 56，頁 228-274。

⁶⁶ 久田和孝、緒方義廣，〈日本のパブリック・ディプロマシー：韓国における事例〉，《神奈川大学人文学研究所報》，第 52 號（2014），頁 145-158。

敬二 (Ide Keiji) 所著之〈日本對中國的公眾外交〉；與曾為日本駐美大使的北野充發表之〈日本對美國的公眾外交〉等 3 篇文章，著者皆從貼近自身的經驗出發，觀察公眾外交的實際執行層面，分別說明英國對日本、日本對中國、日本對美國所使用的公眾外交策略。⁶⁷

2022 年學者加杰瓦 (Nadejda Gadjeva) 撰寫之書籍《日本在歐洲國家的公眾外交：日本國際交流基金在保加利亞與法國》(Japanese Public Diplomacy in European Countries: The Japan Foundation in Bulgaria and France) 出版，此書不僅將討論議題限縮於日本國際交流基金，更進一步限定對象為保加利亞與法國兩國。⁶⁸

針對執行案例與對象所做的研究，一樣能深入探究日本在某特定案例的公眾外交展現，或是能深度了解日本與他國之間藉由公眾外交所進行的互動與成效；然而其仍受限於案例本身的個別情形，或是對象國家與日本之間的歷史背景與關係，是以並非所有經驗皆能運用在其他案例或對象之上。

參、小結

綜觀前述公眾外交、日本公眾外交的相關文獻，有從較宏觀的角度探討公眾外交的理論或日本公眾外交的發展，也有從較微觀的角度針對特定個案或特定實踐方式進行整理。前者雖可概括性地了解公眾外交的框架，卻無法展現公眾外交實際執行之特色；後者雖可以深度了解公眾外交執行時的各種方式或對象，但並不見得適用於所有的執行者或案例之中。

本論文認為，實際上應以更全面、更具系統的方式觀察公眾外交。因為公眾外交的執行，往往取決於各執行者對於公眾外交的定義與認知，並仰賴

⁶⁷ 金子将史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー：「世論の時代」の外交戦略》(日本：PHP 研究所，2007) 轉引自翻譯書籍：金子将史、北野充主編，公共外交翻譯組翻譯，《公共外交：“輿論時代”的外交戰略》(北京：外語教學與研究出版社，2009)，頁 77-88、147-188、189-206。

⁶⁸ Nadejda Gadjeva, *Japanese Public Diplomacy in European Countries: The Japan Foundation in Bulgaria and France* (Oxon & New York: Routledge, 2022).

其所擁有的資源提供支持；而公眾外交的樣貌與制度，也需要由各種不同的執行方式或案例來型塑，相互調配運用，探尋能為執行者帶來具最大利益的方案。前述二者實際上密不可分，且公眾外交政策的形成，往往須同時考量執行者當下所面臨的環境情勢，並與其他實質政策相結合，則偏重觀察任何一部份將難以探悉公眾外交的全貌。

本論文嘗試用較全面的方式，同時窺探前述各面向，以探究公眾外交的整體，並試圖提供一個觀察公眾外交之模型，同時就內外環境、實質政策、公眾外交政策進行整合性的評估。而在公眾外交部分，本論文欲先審視公眾外交概念的轉變，再以擁有豐富資源且重視公眾外交戰略的日本為個案，先觀察日本公眾外交的發展與推行公眾外交的基礎，並進一步藉由官邸與外交廣報、2020 東京奧運、地方創生等案例了解安倍政府之實踐。值得一提的是，過往文獻常針對某單一方式、案例、對象進行撰寫，本論文則是將研究範圍以時間限縮在第二次安倍政權，原因係以軟權力為基礎的公眾外交不僅源於文化、外交政策，也建構於政治價值觀之上，故其形成往往會與執政者之價值觀相連結，期望能藉此更通盤地分析日本的公眾外交政策與實踐。

第三節 研究途徑與方法

壹、研究途徑

本論文試圖探究第二次安倍政權日本公眾外交政策，故須先釐清「公眾外交」此一概念。然而時至今日，「公眾外交」仍無統一定義，且其隨著時間更迭，更顯多元。傳統認為，公眾外交指國家、政府（發動主體）藉由柔性、間接、持續性的操作手段（使用方式），與他國公眾（接受客體）互動，以促成本國國家利益的實現（政策目標）。然隨時空演變，公眾外交的樣態也跟著變化，因而有學者提出「新公眾外交」的說法：梅利森教授在

2005 年出版《新公眾外交：國際關係中的軟權力》(The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations)，說明有別於以往的公眾外交型態，該改變不僅展現在公眾外交的發動主體上，也展現在其使用方式與欲達成目標中；⁶⁹ 2010 年奈伊在〈新公眾外交〉(The New Public Diplomacy)一文中就公眾外交行為主體與執行方式的變化做了說明；⁷⁰ 2009 年卡爾於《公眾外交：從過往獲得經驗》一書中也指出新公眾外交對比傳統公眾外交包含 7 點關鍵轉變。⁷¹ 本論文擬以由公眾外交延伸而出的新公眾外交概念作為研究途徑，從發動主體、接受客體、行為決策、政策目標、內外環境等 5 項要素進一步整理，一來藉此觀察公眾外交概念的轉變，二來以之探究安倍第二次政權日本公眾外交的作為。此外，本論文認為，公眾外交仍是一個持續變動的概念，實際上很難找出一個時間切分點將其區分新、舊，每個轉變皆屬於公眾外交的內涵之一，故本論文對於轉變後的樣態仍以「公眾外交」稱之，除理解上的必要，否則並不刻意將之區分為傳統公眾外交或新公眾外交：

一、發動主體：行為者更多元

公眾外交的生成，原因應冷戰時期而來，美國藉此對外國公眾進行資訊宣傳戰，故傳統認為其發動主題以國家、政府為主；然學者發現到由國家、政府直接作為公眾外交的發動主體，往往會基於歷史背景、地緣關係、權力結構、媒體影響、缺乏互信等因素而面臨「公眾懷疑主義」(Public Skepticism)之困境，使得相關活動難以推行，或難以達到預期成效；⁷² 故若能降低政府、官方色彩，由其他信賴感更高的組織或利益關係者(Stakeholder)進行發動，則訊息便會更容易被聽到，也更能發揮影響力。⁷³

⁶⁹ Jan Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), pp. 11-16.

⁷⁰ Nye, "The New Public Diplomacy," *supra* note 12.

⁷¹ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 12, pp. 12-14.

⁷² 卜正珉，《公眾外交—軟性國力，理論與策略》，同註 11，頁 56。

⁷³ Conrad Bird, "Strategic Communication and Behaviour Change: Lesson from Domestic Policy," *Engagement: Public Diplomacy in a Globalised World* (London: Foreign and Commonwealth Office, 2008), pp. 114-115.

梅利森在前揭書以聯合國、歐盟、綠色和平組織（Greenpeace）、國際特赦組織（Amnesty International）為例，說明公眾外交的發動主體不再僅限於國家，更增加許多非國家行為者，包含了大大小小的超國家行為者、非政府組織、地方政府等。⁷⁴ 有趣的是，超國家行為者雖擁有相對較多的資源，但非政府組織對於推動公眾外交似乎較超國家行為者更加擅長，獲得的成果也較顯著（當然並非所有活動皆成功）；本論文認為，其原因除了梅利森提到該些超國家行為者並未關注於對其負責國際關係之人員進行公眾外交相關的培訓，⁷⁵ 尚因超國家行為者仍帶有國家色彩，其制度設計也可能對相關議題的推行有所影響，使公眾降低信賴感，⁷⁶ 加上非政府組織往往有其明確的理念目標，對於議題更加熟悉，也能更快速、準確得接觸目標受眾。⁷⁷ 此外，梅利森也觀察到另一項轉變，以往國家與非政府組織間往往站在對立面相互競爭，現在則出現利益趨同、聯手合作之案例，如紅十字國際委員會（International Committee of the Red Cross）與多個國家合作簽屬《關於殺傷性地雷的使用、儲存、生產和轉讓的禁止及銷毀公約》（Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction）；⁷⁸ 跨國公司也紛紛思考其企業社會責任。⁷⁹

⁷⁴ Melissen, “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice,” *supra* note 69, p. 12.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ 如 COVID-19 爆發之際，世界衛生組織（World Health Organization, WHO）秘書長譚德塞（Tedros Adhanom Ghebreyesus）對疫情的處理飽受國際批評，又因其國籍與親中關係，使公眾對其信賴程度降低，不僅未能有效宣傳世界衛生組織的觀點，更在社群媒體上引發了 Hashtag 大戰，也使台灣長期被排除於 WHO 之外的議題登上世界媒體。

前述內容可參考：〈肺炎疫情：台灣和世衛的摩擦如何升級為「種族歧視」之爭〉，BBC NEWS 中文，2020 年 4 月 10 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-52242087>（2022 年 11 月 8 日瀏覽）；〈「台灣對我人身攻擊已有 3 個月」：WHO 秘書長譚德塞與台灣隔空交火，誰反對、誰力挺他？〉，The News Lens 關鍵評論，2020 年 4 月 9 日，<https://www.thenewslens.com/article/133579>（2022 年 11 月 8 日瀏覽）；李修慧，〈譚德塞事件後的 hashtag 大戰：「向譚德塞道歉」對上「此攻擊來自台灣」〉，The News Lens 關鍵評論，2020 年 4 月 10 日，<https://www.thenewslens.com/article/131053>（2022 年 11 月 8 日瀏覽）。

⁷⁷ Conrad Bird 提出戰略溝通的關鍵原則，其中第 2 點即為細分受眾。Bird, “Strategic Communication and Behaviour Change: Lesson from Domestic Policy,” *supra* note 73, pp. 112-113.

⁷⁸ 又稱《地雷禁止條約》（Mine Ban Treaty），或稱《渥太華公約》（Ottawa Treaty）。

⁷⁹ Melissen, “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice,” *supra* note 69, p. 12.

是以公眾外交的發動主體變得更多元，且可以藉由合作有更多種類型的排列組合，不同行為者之間可以就其經驗相互學習。

卡爾也藉由以往經驗，在 2010 年進一步闡述公眾外交在未來有七項須學習的課題，其中包含「有些時候最具信服力的聲音並不是自己的」。卡爾表示：希望被他人看到自己有所作為、渴望被理解，一直是歷來政府將自己置於中心推行公眾外交的原因之一，無論它們的聲音是否最適合使該些目標達成他們所希冀的幫助，有時國家角色的後退，或授權他人講述自己的故事反而是使公眾外交更為有效的方法。⁸⁰ 卡爾指出在 P2P (Peer-to-peer) 的對等網路時代，最終公信力似乎建立在「和我一樣的人」之上，這意味著有效的公眾外交將會招收那些「和我一樣的人」(即網路用語「同溫層」)來參與，為他們提供信息，並藉由他們再將信息傳遞予同溫層中的他人；若將此概念用於公眾外交並形成一種溝通機制，則政府不再成為目標公眾的單一溝通管道，而是將一個可複製的理念或想法引導至一個個群體矩陣之中，以便該些理念或想法可以在目標群體間被傳遞。⁸¹ 是以，卡爾認為現今國家行為者在公眾外交進行的過程中更類似於擔任「主持人」(Facilitator)的引導角色，並期待在未來能實現「人民對人民」的公眾外交模式(即「全民外交」)，讓個人的經驗直接跨越國界，發揮作用。⁸²

政府運用其他中介機構或角色來推行公眾外交工作，如此一來，不僅能弱化公眾懷疑的影響，使外國公眾更易接受公眾外交所欲帶來的理念，形成英國政治學家雷納德所說的「神不知鬼不覺的外交」(Diplomacy by Stealth)；⁸³ 也更能有效地整合與分配資源、交換經驗與分享技術，使公眾外交的推行更具效能。

⁸⁰ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 37, p. 14, 16.

⁸¹ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 37, p. 16.

⁸² Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 12, pp. 12-14; Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 37, pp. 15-16.

⁸³ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 33, pp. 54-71.

綜上所述，公眾外交的發動主體不僅包含本國國家、政府，尚包含其他超國家行為者、次級政府、非政府組織、民間企業，甚至是本國一般民眾。我國外交官卜正珉也提醒，實際上透過中介機構推行公眾外交並不一定要由單一中介者直接向公眾施行，也有本國中介機構與外國中介機構對接後，再分別傳遞予各自受眾的情形。⁸⁴

二、接受客體：外國公眾為主

若從「溝通」(Communication) 角度來看外交事務，可藉由其參與者屬性分為「政府對政府」(Government to Government)、「外交官對外交官」(Diplomat to Diplomat)、「民眾對民眾」(People to People)、「政府對民眾」(Government to People) 四種樣態，⁸⁵ 前二者通常被認知為傳統外交之範疇，後二者才屬於公眾外交的類型，其共通點皆為接受外交行為的客體為他國公眾。

承前述，雖然政府執行公眾外交常會透過中介機構來減輕民眾疑慮，他國也可能由中介單位來進行互動，就外在來看，其接受客體並非人民而是單位，然實際上其所涉及的對象不僅只是該單位中參與活動的人員，甚至可能透過該單位或參與活動的人員再將訊息傳遞予其他關注共同議題的外國公眾。⁸⁶ 總之，無論使用何種類型溝通、無論透過多少中介機構、無論如何進行操作，公眾外交訊息最終傳遞的對象仍是外國公眾。

⁸⁴ 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》，同註 11，頁 57。

⁸⁵ 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》，同註 11，頁 19-20。

⁸⁶ 以 2022 年中華民國國慶大典簡單舉例：從政府對人民的類型來看，中華民國國慶籌備委員會透過由總統蔡英文為會長的中華文化總會 (The General Association of Chinese Culture, 簡稱「文總」) 與日本台灣交流協會 (簡稱日台交流協會) 對接，促成日本京都橘高等學校 (Kyoto Tachibana Senior High School, 簡稱「橘高校」) 吹奏部 (又被稱為「橘色惡魔」) 來台演出；在此過程中，文總、日台交流協會、橘高校即為中介單位，其所涉及的外國公眾並不僅是來台表演的吹奏部師生與日台交流協會中的外籍職員，尚包括該校其他未來台的師生、該校所有師生的家長與友人、關注橘高校吹奏部的外籍粉絲、觸及日台交流協會與橘高校相關網頁暨社群媒體的外國公眾等，甚至還包含不小心瀏覽到相關新聞的日本民眾。此外，從人民對人民的類型來看，橘高校吹奏部此次也與臺北市立第一女子高級中學 (Taipei First Girls High School, 簡稱「北一女」)、

此外，梅利森也發現：受全球化與通訊技術革新的影響，以海外群體為目標的公眾外交與針對國內民眾的公共事務（Public Affairs）越來越難以區分，使國內議題外交社會化；⁸⁷ 卡爾也指出，常作為公眾外交媒介的媒體，亦因環境的轉變而使國內與國際新聞的區隔更為模糊。⁸⁸ 是以，國內的公共事務可以藉由公眾外交的操作，將議題發散於海外，形成世界輿論，達到更大的效果。

從另一方面來看，公眾外交的接受客體雖為他國公眾，但其效果也可能外溢於本國民眾，甚至是世界各國公眾：四方敬之提及，其在進行國際公共關係時，常使用「全球通訊」（Global Communications）一詞，它的概念大致與公眾外交重疊，不同的是，國際公共關係的目的並不僅限於實現「對外」利益與目標，還包含「對內」的目標，亦即，其不僅與海外公眾建立關係，進行溝通對話，也包含國內的個人與組織（特別是在日本的外國居民和外國公司）。⁸⁹ 類似的概念，國立中興大學國際政治研究所特聘教授蔡東杰在分析中國的公眾外交時，曾提出其具有「內向性」的特徵，亦即除對外國公眾宣傳形象，更爭取中國一般民眾對於國家外交政策的支持與理解。⁹⁰

本論文認為，公眾外交強調與他國間的互動，全球通訊本來即為公眾外交的操作方法之一，兩者實際上難以分割，且在施行公眾外交或全球通訊的

臺中市私立曉明女子高級中學（Stella Matutina Girls' High School, 簡稱「曉明女中」）進行交流，由北一女樂儀旗隊、曉明女中管旗隊與橘高校吹奏部這些「和我一樣的人」直接互動，而此時的政府、中介單位則擔任如同「主持人」的角色，進行協助與引導。

相關內容可參考：鄭宏斌，〈內幕／京都橘高校吹奏樂部受邀國慶演出 幕後推手就是他〉，《NOWnews 今日新聞》，2022年9月6日，<https://www.nownews.com/news/5926667>（2022年11月9日瀏覽）；楊明珠，〈橘高校官網讚台灣熱情迎接 形容赴台演出如度過美夢般時光〉，《中央通訊社》，2022年10月14日，<https://www.cna.com.tw/news/acul/202210140074.aspx>（2022年11月9日瀏覽）；〈台日友好！「橘色惡魔」暖心獻問候 影片曝「想儘快回台灣」〉，《自由時報》，2022年10月17日，<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4092551>（2022年11月9日瀏覽）。

⁸⁷ Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," *supra* note 69, p. 13.

⁸⁸ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 12, p. 13.

⁸⁹ 金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか》，同註 56，頁 228-229。

⁹⁰ 蔡東杰，《當代中國外交政策》（台北：五南圖書出版股份有限公司，2014），頁 288-289。

當下，縱使能先鎖定目標受眾，但仍難以預測其效果會不會外溢或是會如何外溢於其他本國民眾或是目標受眾外的其他對象國家公眾，甚至是不特定的世界公民。是以真正重要的或許不是去細分其目的達成係於海內或海外，而是卡爾所提醒當今公眾外交所面臨的主要問題之一：政府的意向。卡爾指出，有些政府構思公眾外交政策並非用以吸引外國公眾，而是作為一種打動國內民眾的手段機制，不顧一切地向國內民眾展示他們正如何教育世界，或是糾正無知外國人的錯誤觀念。⁹¹ 如此一來公眾外交即失去其原有本質，無法發揮與他國溝通、建立共識的作用。

綜上所述，公眾外交的樣態雖然越來越多元，可以藉由不同中介機構推行，能以多種方式操作執行，其效果也可能外溢至他處，然唯一不變的是其接受客體仍以目標對象的他國公眾為主。

三、行為決策：多元與多層次

奈伊曾說：有效的公眾外交政策像是一條包含聆聽以及談話的雙向道路，軟權力則建立在其共享的價值觀之上，這就是為什麼實際交流往往比單純的廣播更為有效的原因；⁹² 之後，奈伊在另一篇發表中也提到，新公眾外交不再僅局限於訊息傳遞、宣傳活動，大量彈性地應用網路、政府直接與外國公眾接觸也是其特色。⁹³ 梅利森指出，新公眾外交不再只是單向的向外國民眾兜售消息與阻止外國媒體，也不見得僅是雙向的信息傳遞，而是直接與越來越多元的外國行為者進行對話與互動。⁹⁴ 卡爾也表示，新公眾外交的首要任務為「關係的建立」，不再強調國家對外國公眾上至下的關係，而是由

⁹¹ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 37, p. 13.

⁹² Nye, *Soft Power: The Means to Success in the World Politics*, *supra* note 31, p. 111.

⁹³ Nye, "The New Public Diplomacy," *supra* note 12.

⁹⁴ Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," *supra* note 69, pp. 13-14, 16-19.

國家促進兩國公眾間有效溝通的「橫向關係」。⁹⁵ 是以，時至今日，公眾外交已不是當初被作為「『宣傳』替代品」的詞彙，而是一個與外國建立連結、相互溝通的外交管道。

雖說公眾外交是一種外交管道，但其存在一特別的性質，它往往依附其他實質外交政策而存在，成為外交政策與外國公眾間的媒介或工具，因此各個面向的政策皆可結合公眾外交來推行。吉爾博亞指出公眾外交與多項學科領域有密切關係；⁹⁶ 梅利森也表示公眾外交並非僅是軟權力的工具，它也可以追求各式各樣（包含硬權力）的目標，如：政治對話、貿易、外國投資、與民間社會團體建立聯繫、聯盟管理、衝突預防、軍事干預等。⁹⁷ 卡爾更說明將公眾外交與政策連結甚至比在政策中形成作用還要來的重要，因為公眾外交最關鍵的不在於你說了什麼，而是你做了什麼，一旦有任何的策略錯誤，它將可以藉由世界即時新聞，瞬間被全球週知，是以有「健全的政策」（Sound Policy）至關重要，而健全的政策也可以幫助公眾外交的行為者在世界增強影響力。⁹⁸ 故公眾外交具有操作性質，而其成敗並非僅取決於操作方式，更重要的是與之相連結的實質政策。

對於公眾外交的操作，傳統常見的有：傾聽（Listening）、倡議（Advocacy）、文化外交（Cultural Diplomacy）、交流外交（Exchange Diplomacy）、新聞與國際傳播（News / International Broadcasting）等五種方式，⁹⁹ 隨世界各公眾外交行為者認知到關係的建立比訊息的傳遞更為重要，新型態的執行方式也應運而生。卡爾即表示，觀察公眾外交的操作執行，不僅要將國際關係、外交研究、傳播、媒體、地區研究、心理學等跨科的知識

⁹⁵ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 12, pp. 12-14.

⁹⁶ Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *supra* note 40, p. 74.

⁹⁷ Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," *supra* note 69, pp. 13-14.

⁹⁸ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 37, p. 13; Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, pp. 163-164.

⁹⁹ Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, pp. 4-6.

融入前揭方法中，還需拓展至兩大新型的主要元素：國家品牌（Nation Branding）和夥伴關係（Partnership）。¹⁰⁰ 吉柏亞也曾指出除傳統的軍事、經濟力量外，國家或領導人的形象（Image）、價值（Value）、對資訊流通（Information Flow）的控制亦成為決定國際社會地位的另類權力；而公眾外交行為者（包含國家和非國家行為者）可在軟權力的基礎上，透過雙向溝通（Two-way Communication）、公眾外交戰略（Strategic PD）、資訊管理（Information Management）、國家品牌（Nation Branding）及電子形象（E-image）等方式進行操作。¹⁰¹

此外，在操作時，為求他國公眾能更為接受，則其具體手段就不可能太過強硬或直接，故通常會以較柔性、間接的行為來推動；¹⁰² 甚至有時不見得要有外向性的作為，卡爾指出：大部分的國家在執行公眾外交時，常錯誤地僅先思考要怎麼去「說」，而遺漏要從具系統地收集和分析外國公眾意見並不受預先觀念影響的「傾聽」開始。¹⁰³ 又其手段也可能結合其他技術或學科而更趨多元，如：因更注重即時性與全球性而運用網際網路；或引進市場行銷概念，同時結合網絡傳播理論，創立國家、地方品牌，並使公眾外交能更到位地宣傳等。¹⁰⁴ 又或甚是公眾外交敘說的內容不見得要與本國有關，它可能旨在改善國際環境，或是關注目標國家內部的地方聲音；卡爾也提醒，一旦擺脫對「國家形象」的狹隘沉迷，公眾外交就有可能用來解決廣泛的全球性問題。¹⁰⁵

¹⁰⁰ Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, p. 19.

¹⁰¹ Eytan Gilboa, "Public Diplomacy: The Missing Component in Israel's Foreign Policy," *Israel Affairs*, Vol. 12, No. 4 (2006), pp. 718.

¹⁰² Nye, *Soft Power: The Means to Success in the World Politics*, *supra* note 31, p. 31.

¹⁰³ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 37, pp. 12-13; Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, p. 163.

¹⁰⁴ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 12, pp.12-14.

¹⁰⁵ Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, p.165.

綜上，公眾外交不僅可以透過多層次的行為者推行，還可以結合多類型的實質政策，並以多樣、創新的操作方法與具體手段執行，用以訴說多元的議題內容。總的來說，公眾外交的執行方式係由各個發動主體的決策系統在審視自身擁有的資源與目標對象的想法後，依需求由多個選項中選擇一至多個適合的施行對象、操作方式、具體手段、執行時間…等，使其呈現多元、多層次的樣態。

四、政策目標：目標不盡相同

承如前述，公眾外交的形式樣態多元，是以每個公眾外交政策的目標也不盡相同。若細究傳統公眾外交的流程，由初階目標的「了解」他國，至訂立公眾外交政策，協助他國公眾「認識」本國的政策與價值觀，以達到「有效溝通」，¹⁰⁶ 進而取得他國公眾「支持」本國視野、想法，甚至仿造、效法，¹⁰⁷ 最後，藉由該些外國公眾以其國內的民意政治力量來「影響」其國家對實施公眾外交國家的外交政策制定，促使他國想法更趨近實施國，最終達成「促成實施國國家利益實現」的長期目標。¹⁰⁸ 然並非所有的公眾外交行為者皆將目標設定為依序達成前揭短、中、長期目標，也不見得要求他國一定要以實際作為回應，有時尋求的，可能僅是單純的認同或對自身的了解。

又隨著全球化與媒體、數位網絡的興盛，公眾外交的行為者開始意識到，有時候需要的或許不是與目標對象溝通對話或交流，而是對外塑造一個

¹⁰⁶ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 33, pp. 46-48; J. Michael Waller, *The Public Diplomacy Reader* (Washington, D.C.: The Institute of World Politics Press, 2007), p. 37.

¹⁰⁷ G. R. Berridge and Lorna Lloyd, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Diplomacy* (New York: Palgrave Macmillan, 2012), p. 305.

¹⁰⁸ “What’s PD,” USC Center on Public Diplomacy, <https://uscpublicdiplomacy.org/page/what-is-pd> (last visited 10 November 2022); Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 33, p. 1. 實際上除多位學者，許多公眾外交的行為者也認為公眾外交的最終目標為實現國家利益，如：美國（<https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/>）、澳洲（<https://www.dfat.gov.au/people-to-people/public-diplomacy/public-diplomacy-strategy>）等。

正確、良好的形象，是以建立「國家品牌」就成了目標，¹⁰⁹ 當然有時發動主體所認為的正確或良好不見得被其他接受客體等同視之，但這也是公眾外交的目標之一：尋求他國在此過程中能從不同角度聽取意見，以稍稍理解本國的想法、做法或是歷史、文化背景對本國帶來的意涵，進而改變對本國的既定認知；然若真的無法獲取認同，那就找尋其他可以認同的國家，形成「夥伴關係」，讓議題或相同理念在「和我一樣的人」當中能達到更大的效益，¹¹⁰ 是以，公眾外交的目標不見得僅在促使國家利益的達成，還可能是「促成共同價值觀或共同利益的實現」；¹¹¹ 且雷納德指出公共議題與國家形象間具循環關係，¹¹² 故有效推展共同理念也會同時促成國家形象的提升。

此外，前述提及公眾外交一定要與實質政策相聯結，是以對公眾外交的發動主體來說，有時真正欲達成的目標可能不是公眾外交的施行結果，而是其為該實質政策帶來了多少效益；然而，這也是一直以來公眾外交研究所面臨到的困境：我們難以證明公眾外交對於實質政策的直接影響究竟有多少。本論文認為，這或許很難以一個客觀、固定的標準去衡量，但對公眾外交的發動主體來說，或許可以引用商業管理的概念，就其認知，替公眾外交政策設定「關鍵績效指標」（Key Performance Indicators, KPI），最終再整合性的就實際情況、外溢現象等做全盤考量，以利調整未來的公眾外交政策。

五、內外環境：靈活制定修正

此外，在觀察公眾外交時，內外環境常是被忽視的一個項目，然而它卻是公眾外交的基礎。卡爾在說明新公眾外交的七點關鍵轉變時，從發動主

¹⁰⁹ 胡逢瑛、吳非，《俄羅斯公共外交與地緣政治－烏克蘭危機之下普京時代的再造》（台北：獨立作家，2016），頁 41；Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, pp. 120-121。

¹¹⁰ Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, *supra* note 38, pp. 141-142.

¹¹¹ Jan Melissen, "Public Diplomacy," in Andrew F. Cooper, Jorge Heine & Ramesh Thakur ed., *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (New York: Oxford University Press, 2013), p. 441.

¹¹² Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 33, p. 8.

體、技術環境、媒體環境、方法來源、使用術語、角色結構、角色性質等面向來看，皆能發現傳統公眾外交與新公眾外交的差異之處，惟在總體目的上，傳統公眾外交與新公眾外交皆為「國際環境的管理」，¹¹³ 可見得公眾外交無論隨時空背景如何轉變，其皆與國際環境有一定的關係，又若欲對其進行管理，則在管理之前，即需對當下國際環境情勢有一定的認知。雷納德等人在將公眾外交概念化時，即先將國際環境情勢區分為政治與軍事、經濟、社會與文化等三種面向，藉此觀察公眾外交在各面向的施行。¹¹⁴

另一方面，國內環境對政策的影響也不容忽視，加上國內環境往往同時受到國際情勢的連動（在數位資訊時代更是如此），故國內環境情勢也需一併考量。北京大學政府管理學院教授張國慶於其著作《現代公共政策導論》中也將公共政策的環境類型化，並提出各類型的特徵：「政治－制度環境」（具政治、法治、國防特徵）、「經濟－社會環境」（具經濟、技術、自然資源、人口、社會特徵）、「歷史－文化環境」（具文化、教育特徵）。¹¹⁵

是以，公眾外交在面臨不同環境情勢時，可能展現不同的作為；相反的，也表示公眾外交能用以解決不同環境情勢所帶來的問題，且若該環境情勢為國際普遍情況，則公眾外交的訴求，可能並不僅限於發動國家，而是改善整體國際環境，故卡爾也曾表示若能擺脫對「國家形象」的狹隘沉迷，公眾外交就可以用來解決廣泛的全球性問題。¹¹⁶ 又公眾外交建立於軟權力的基礎之上，除了長久累積的文化外，受國內外環境情勢影響的政治價值觀與外交政策皆為公眾外交的來源；而且公眾外交常需與不同環境領域的實質政策相連結。是以在進行公眾外交政策擬定之前，應先針對國內外環境情勢進行了

¹¹³ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, supra note 12, p. 14.

¹¹⁴ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, supra note 33, pp. 10-20.

¹¹⁵ 張國慶，《現代公共政策導論》（北京：北京大學出版社，1997），頁 39-41。

¹¹⁶ Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*, supra note 38, p.165.

解；並隨其變化，同時評估公眾外交政策對國內外環境造成的影響，進一步對公眾外交政策進行滾動式的修正。

綜上所述，可以發現公眾外交無論在發動主體、行為決策、政策目標、內外環境等面向都可能有所轉變，且往往呈現更多元的樣態，唯一不變的，僅有其接受客體仍以外國公眾為主；是以在對「Public Diplomacy」進行翻譯時，本論文更偏好使用強調接受客體為外國公眾的「公眾外交」，而非較強調發動主體更多元、可以多層次一同從事外交工作的「公共外交」。

而在觀察外交政策的執行時，常使用政治學者大衛·伊斯頓（David Easton）所提出的政治系統論（Political System Theory），其認為政治系統是一種由「輸入」（Inputs）到「轉換」（Conversion）到「輸出」（Outputs）再到「反饋」（Feed Backs）的循環過程，並且會與不具政治性質的「環境」（Environment）相互影響（詳見下圖 1-1）。¹¹⁷

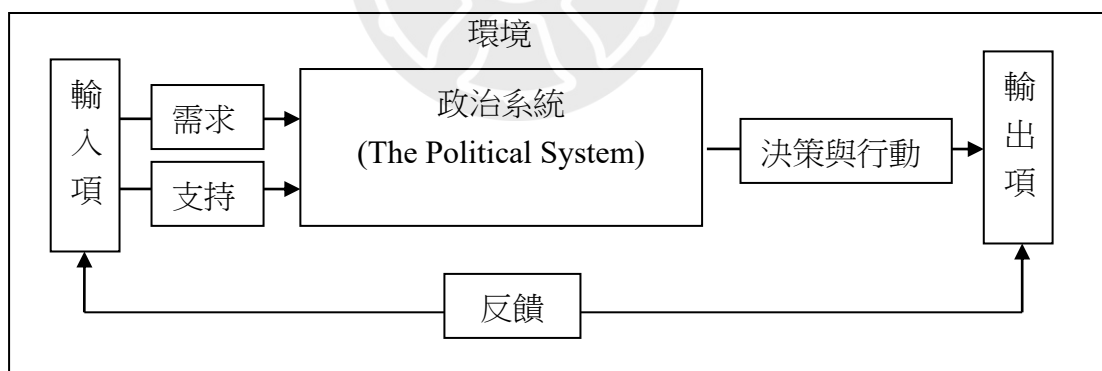


圖 1-1：David Easton 的政治系統模型圖

資料來源：同註 117。

¹¹⁷ David Easton, *A Framework for Political Analysis* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1965), p. 112.

本論文認為，運用政治系統論詮釋公眾外交頗為有效，進一步說明：

- 一、輸入：公眾外交的施行由發動主體先對需求與支持兩項目進行分析。
 - (一) 需求：針對施行對象的需求或施行議題的內涵進行了解。
 - (二) 支持：確認可以使用的公眾外交資源（包含中介機構）。
- 二、轉換：由公眾外交發動主體之決策系統針對個別情狀，考量施行對象、操作方式、具體手段、執行時間、目標設定等；且該決策系統在將需求與支持轉換為政策時，其決策過程往往如同黑盒子（Black Box）一般，複雜且不易被外界所了解。
- 三、輸出：形成公眾外交政策並對接受客體施行。
- 四、反饋：發動主體檢視政策目標達成情形，並由接受客體的反應獲得反饋，視情況重啟循環調整政策。
- 五、環境：制定公眾外交政策前需先了解國內外環境情勢，同時隨環境變化與政策對環境的影響進行政策調整。

此外，公眾外交須與實質政策相連結，並可能生成外溢效果，同時影響其他目標外的本國、外國公眾，故就發動主體而言，可能同時存在公眾外交與實質政策兩個並行的循環，形成更為完整的國家戰略。圖示如下：

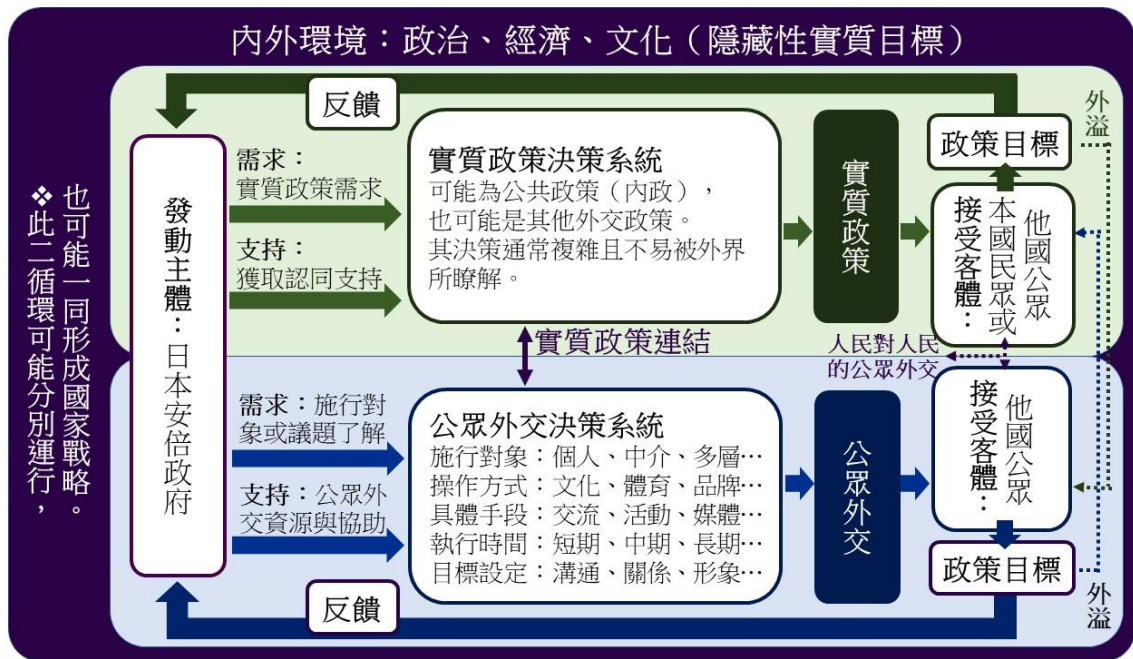


圖 1-2：本論文研究途徑圖

資料來源：本論文繪製。

貳、研究方法

本論文的研究方法以質性為主，以下針對各研究方法在本論文中之應用層面分別加以論述：

一、歷史研究法（Historical Analysis）

歷史研究法係蒐集過去事件，找出某一特定時空所發生的事實及其因果關係或趨勢，進而客觀地進行系統性分析與描述，以助於解釋現況或預測未來的一種研究方法。¹¹⁸ 其具有以下特點：¹¹⁹

- （一）探問座落在具體的時間與空間中，有關社會結構與過程的問題。
- （二）說明結果時，能處理隨時間而推移的過程，並嚴肅地看待時間序列。

¹¹⁸ 韓培爾，《社會科學研究方法 Q&A》（台北：風雲論壇出版社有限公司，2003），頁 231；易君博，《政治理論與研究方法》（台北：三民書局，2003），頁 165；黃國彥，〈歷史研究法〉，2000 年 12 月，撰於《教育大辭書》（台北：文景書局）收錄於國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網，<http://terms.naer.edu.tw/detail/1314606/>（2022 年 9 月 23 日瀏覽）。

¹¹⁹ 林國明，〈歷史研究法〉，收錄於瞿海源等主編，《社會及行為科學研究法：質性研究法》（台北：台灣東華，2015），頁 178-182。

(三) 關照有意義的行動和結構的交互作用，以了解該交互作用的開展，如何在個人生活和社會轉型中導致意圖與非意圖結果的展開。

(四) 強調特定社會結構與模式的獨特與差異特質。

本論文擬蒐集相關文獻資料，探究公眾外交的發展與轉變，並將時間、空間限縮於第二次安倍政權時期的日本，觀察安倍政府公眾外交政策的獨特之處。根據上列特點，說明於本研究之運用：

(一) 公眾外交一直以來未有固定的定義與執行方式，係因其與時空環境具高度的關聯性。就公眾外交而言，為因應冷戰、911 事件、數位時代等時空背景所構成的社會，皆使其隨之變化，是以研究該時空社會結構的演進與轉變有其必要，藉由歷史時序的了解，將可知悉公眾外交之發展。再者，公眾外交的展現，源於一國的軟權力，無論其來源係文化、政治價值觀或是外交政策皆與當下時空背景與社會結構相關，本研究將所選個案之時空限定於安倍政府與日本，不僅可以了解安倍政府公眾外交政策的實踐，還可以探究其背後之社會背景與結構。

(二) 本研究以公眾外交之概念為研究途徑，然其會隨時空背景變動，故有「新」公眾外交的出現。承如前述，本論文雖認為難以找出任一切截點作為新、舊公眾外交的分界，但卻可以藉由文獻的整理與歷史的演進，了解公眾外交如何形成目前的樣態，又日本的公眾外交如何發展。

(三) 藉由安倍時期的公眾外交政策為個案，與發展中的公眾外交概念相互交疊可以使我們對公眾外交有更進一步的認識；同時也藉此探究日本公眾外交政策的制定與其社會結構的關係，並分析其所生成的結果。

(四) 最後，藉由安倍時期公眾外交的實踐來觀察日本公眾外交的獨特之處，與安倍晉三如何運用公眾外交施展其理念，發展具安倍特色的公眾外交政策。

二、文獻分析法 (Document Analysis)

文獻分析法是社會科學常見的研究方法之一。係針對所蒐集的文獻或學者的研究資料加以整理、探討，並予以系統化界定、評鑑的過程，用以了解過去、洞察現在、預測未來。將其作為研究論述的佐證來源，不僅可以加強研究之立論基礎，亦可使概念、架構更具系統、更精緻化。¹²⁰ 也有學者認為，文獻分析強調的應為「分析」的工作，其介於「客觀主義」和「主觀主義」之間，它既強調對社會現象進行經驗主義的調查，又重視研究者個人對於社會現象的理解和解釋；雖能藉之找到事情的「客觀規律」，但研究過程中仍仰賴研究者主觀的思維與解釋，常見的思維方式有：因果分析、部分和整體之間的闡釋循環、回溯覺察之重組、直覺與想像等。¹²¹

本論文擬運用文獻分析法找出公眾外交與安倍政府運作公眾外交的客觀規律；除了嘗試藉由整理公眾外交相關文獻與各國政府外交機構的官方資訊來重新檢視公眾外交概念外，亦試圖提出可用以觀察公眾外交之模型。另對於日本公眾外交政策，擬參酌日本政府與外交機構的官方文件、外交書刊、媒體新聞、演說活動…等一手資料，與相關之專書著作、期刊論文、學術文章…等二手資料，試圖藉由該些客觀資訊輔以本論理解與解釋，對於日本公眾外交政策與安倍政府的實踐進行分析。本論文期望能利用前揭的思維方式，藉由文獻的整理與剖析獲取下列研究成果，以對公眾外交與日本安倍政府的公眾外交政策和實踐有更全面的了解：

- (一) 找出公眾外交政策在發展過程中與時空背景間的因果關係；以及各公眾外交政策與各實質理念、目標間的因果關係。

¹²⁰ Ranjit Kumar 著，胡龍騰、黃瑋瑩、潘中道譯，《研究方法：步驟化學習指南》(台北：學富文化，2000)，頁 31-40；葉至誠、葉立誠，《研究方法與論文寫作》(台北：商鼎文化出版社，1999)，頁 139-140。

¹²¹ 陳向明，《社會科學質的研究》(台北：五南圖書出版股份有限公司，2002)，頁 422-429。

- (二) 循環闡釋公眾外交理論與政策間的關係；以及日本公眾外交政策與日本其他實質政策或安倍晉三理念的連結。
- (三) 回溯、重組公眾外交理論的內涵與發展；並嘗試解構日本公眾外交相關資源，再將之重組建構於日本公眾外交政策之中。
- (四) 利用直覺與想像窺視公眾外交理論以及日本公眾外交政策的樣貌與未來。

三、個案研究法 (Case Study)

個案研究法是從具體的個案分析中發現同類事務的一般規律，同時補充一般的研究，使結論更富有真實感的研究策略。¹²² 有學者指出，將個案研究認定為對研究對象的選擇，而非對方法論的選擇，是一種錯誤的定義。其定義的核心精神在於研究的範圍：它適合於不脫離現實生活環境的情況下研究當前正在進行的現象；且該現象與其所處的環境背景之間的界線並不明顯，亦即研究對象與事件間存在高度關聯，據此可將個案研究視為一種實證研究。又若從進行個案研究的技術層面來看，個案研究處理有待研究的變數比資料點 (Data Points) 還要多的特殊情況；所以需透過多種管道蒐集資料，並將所有資料彙整進行交叉分析；因此需先提出理論假設，以指導資料蒐集與分析，減少研究工作量，故個案研究實際上是一種全面、綜合性的研究思路，包含設計邏輯、資料蒐集、資料分析等各種方法與技術。¹²³

公眾外交係因應現下環境背景而生的外交手段，各國的執行方式與政策，會因為所面臨的情境不同、所擁有的資源不同、所欲解決的問題不同，而具其特殊性。日本無論在政治、經濟、文化、科技上皆擁有一定的實力與資源，同時也面臨屬於日本自身所遭遇的困境或問題（如：希望成為普通國

¹²² 葉至誠，《社會科學概論》（台北：揚智文化事業股份有限公司，2000），頁 106。

¹²³ Robert K. Yin 著，周海濤、李永賢、張蘅譯，楊雪倫校訂，《個案研究設計與方法》（Case Study Research Design and Methods）（台北：五南圖書出版股份有限公司，2009），頁 19-23。

家、311 大地震、經濟衰退、人口老化等），故本論文除了欲整體性地觀察日本如何藉由其資源運用公眾外交來因應所遇問題，也針對安倍政府的實踐挑選下列三個公眾外交個案：官邸與外交廣報、2020 東京奧運、地方創生作為更深入認識日本公眾外交的管道，同時了解日本公眾外交的獨特之處；此外，若從公眾外交的執行方式來看，此三個個案也涵蓋不同面向，除了共同涉及的文化外交（畢竟公眾外交與軟權力、文化難以分割），官邸與外交廣報和數位外交、2020 東京奧運和體育外交、地方創生與城市外交和國民外交皆有高度的關聯性，雖本論文難以將日本所有的公眾外交政策或行為一一介紹，但仍能藉由此些案例進行一定程度的了解。

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

一、研究時間範圍—第二次安倍政權(2012 年 12 月 26 日—2020 年 9 月 16 日)

本論文將研究時間範圍限定於安倍第二次執政的期間（以下不再重述第二次執政，以「安倍政府」或「安倍時期」稱之），原因說明如下：

（一）公眾外交地位提升

承如研究動機提及，日本雖在安倍政府前已有公眾外交的出現，但公眾外交真正被重視係於安倍政府時期，不僅進行組織改造，更將公眾外交提升至三大外交戰略之一，是以研究安倍時期之日本公眾外交具其意義。

（二）安倍時期具代表性

安倍身為日本憲政史上在任最久與連續再任最久的首相，¹²⁴ 其不僅是日本憲政的紀錄，更代表著能長期延續政治理念與政策的安倍政府對近代日本來說是具代表性的。

¹²⁴ 林翠儀，〈連續在任最久日相 安倍破紀錄〉，《自由時報》，2020 年 8 月 24 日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1395140>（2022 年 11 月 12 日瀏覽）。

（三）安倍政治理念明確

公眾外交不僅源於文化，政治價值觀與外交政策也是重要內涵，且在執行時，需要與實質政策相連結，是以探究擁有完整明確政治理念與價值觀的安倍晉三時期更能有效地知悉公眾外交與實質政策間的關係。

二、議題個案範圍－日本公眾外交

本論文將議題範圍選定為「日本」，一來係公眾外交的施行往往需有各種資源的支持，日本無論在政治、經濟、文化、科技等多方面皆有一定的實力，使其公眾外交能有所施展；二來屏除較日本有更多資源的美國、中國係因台灣與日本有更多的相似性，了解日本經驗將可做為我國發展公眾外交的參考，再者，公眾外交強調關係的建立、共同價值的推展，研究日本的公眾外交也可以使台日友好更上一層。

此外，本論文選定三個安倍政府的公眾外交實踐案例，雖其不能表示所有日本公眾外交的實踐，在文中也無法完整介紹所有日本公眾外交的樣態，但其能有效協助理解日本的公眾外交，以下說明：

（一）官邸與外交廣報

日本首相官邸與外務省係外國公眾欲了解日本相關政策最直接的管道，其發送之內容也最能代表日本政府的真實含意，實際上日本官邸國際廣報室設置的時間並不算長，¹²⁵ 不過隨著數位外交在全世界的影響力漸增，日本首相官邸與外務省的廣報單位就更顯重要。

（二）2020 東京奧運

若不是受疫情影響，2020 東京奧運對日本來說應該是面對外國公眾最重要也最大的盛會，同時其帶給日本的絕非僅有與外國公眾接觸的機會，更

¹²⁵ 金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにかに勝利するか》，同註 56，頁 228。

能有經濟上的助益，以及對外宣示日本振興、發揚日本文化、宣傳日本價值觀的意涵。

（三）地方創生

地方創生看似要解決的是日本內部勞動人口減少、人口過度集中東京、地方經濟面臨發展困境等問題，¹²⁶ 然其藉由「關係人口」的概念塑造了一個與外國公眾建立關係、甚至將其納入國內的機會，¹²⁷ 不僅解決國內問題，還可能創建更多額外的效益，¹²⁸ 使公眾外交更走向戰略性層次。

貳、研究限制

一、公眾外交的呈現多元變動

承如研究途徑所示，時至今日公眾外交並沒有統一的定義，其內涵也不斷地隨時空轉變，且無論在任一面向，轉變的方式皆為更加多元，使公眾外交的樣態更為廣泛、多樣化，以致公眾外交研究很難針對所有公眾外交政策皆做完整的介紹，以下就公眾外交可能呈現的變動進一步說明：

- （一）發動主體：公眾外交為了避免生成公眾懷疑，常會運用中介機構來發動，雷納德也列舉諸多藉由中介機構進行的「神不知鬼不覺的外交」，如：非政府組織外交、僑民（Diaspora）外交、政黨外交、品牌（Brand）外交等。¹²⁹ 則中介機構的多元，將使公眾外交的樣態呈現多樣風貌，且有些時候其發生不見得容易被察覺，如：非政府組織推行活動可能看不出官方色彩，但實際上獲有補助；僑民在僑居國宣揚國家文化不

¹²⁶ 內閣府特命担当大臣（地方創生）山本幸三，〈地方創生及び地方分権改革の推進について（平成28年10月27日）〉，<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouginoba/h28/dai2/siryous3.pdf>。

¹²⁷ 日本總務省，〈「關係人口」とは？〉，<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12035158/www.soumu.go.jp/kankeijinkou/about/index.html>（2022年11月13日瀏覽）。

¹²⁸ 蔡錫勳，〈強い日本を、取り戻す。：歴代最長「安倍政権」の7年8ヶ月の政策評価〉（台北：翰蘆圖書出版有限公司，2021），頁436-441。

¹²⁹ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 33, pp. 54-71.

見得會被本國知悉。曾任塔弗茲大學弗萊舍法律暨外交學院外交研究主任的艾倫·亨利克森（Alan K. Henrikson）更指出，未來的外交事務可能生成「去中介化」（Disintermediation）的模式，使私營部門大程度得繞過具有正式結構與官僚程序的國家進行外交，¹³⁰ 如：外國公眾縱使沒到過日本，也能藉由索尼（Sony）、任天堂、富士通（Fujitsu）等品牌認知日本是技術先進的國家。¹³¹

- （二）行為決策：如同伊斯頓對政治系統的說明，決策系統往往複雜且不易被外界所瞭解，就公眾外交政策而言，行為決策系統所需考慮的項目繁多，包含施行對象、操作方式、具體手段、執行時間、目標設定等（甚至更多），又每個項目皆有多種不同選項，且不見得僅能選擇其中一項，故其最終產出的公眾外交政策也呈現多元樣態，並且可能經歷多次修正，而有不同的政策作為；同時決策系統本身也可能有所變動，而致公眾外交政策的內涵也隨之改變。
- （三）政策目標：公眾外交的政策目標除瞭解、溝通、建立關係…等屬於公眾外交操作性的目的以外；也可能因為與實質政策連結，而期待達成實質政策內涵之需求；甚至可能在考量內外環境之後，希望藉由公眾外交解決該環境當下所面臨的問題，而該些環境因素也往往是隱藏於公眾外交政策背後的真實目標。是以公眾外交的政策目標不僅多元，也可能隨決策系統的選擇、實質政策的連結、內外環境的評估而跟著變動。
- （四）內外環境：影響外交政策的因素包含國內環境與國際環境兩類，曾任教於英國倫敦政經學院（The London School of Economics and Political

¹³⁰ Alan K. Henrikson, "The Future of Diplomacy?: Five Projective Visions," *Clingendael Magazine* (2005), pp. 4-5, <https://www.clingendael.org/publication/future-diplomacy-five-projective-visions> (last visited 29 November 2022).

¹³¹ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 33, p. 67.

Science, LSE) 的巴斯頓 (Ronald Peter Barston) 教授說明，國內環境包含地理位置、歷史背景、文化、組織、非政府利益的範圍、國內的穩定程度、經濟、領導能力等；國外環境包括國際體系的結構性系統特徵，如：暴力水平、局部和地區關係的性質與狀態、國際貨幣的變動、一個強大的超地區鄰國的政策、國際機構的活動、跨邊界或跨國因素等。¹³² 前揭各因素以不同外在形式結合在一起，形成多種環境樣態，又部份因素雖具有不易變動的永久性特徵（內在因素），但仍有不具普遍性的因素（偶然因素），如：個性因素、外交政策機器的有效性、官僚或公眾反對的程度及處理問題的類型等，使相關因素混合後的環境樣態也隨之變動。

上列各公眾外交的要素皆具有多元、變動的性質存在，使得公眾外交也同樣呈現多元、變動的樣態，難以一概而論，也難以將所有樣貌皆詳細介紹。

二、公眾外交的成效不易檢證

公眾外交另一個研究上的限制為其成效不易檢驗，以下說明：

- (一) 公眾外交為國家軟權力的展現，但軟權力通常難有統一、具體、可量化的標準檢驗其成效。
- (二) 公眾外交在執行時往往需與實質政策相連結，成為實質政策的操作工具，則其成效可能僅顯現於實質政策之上或同時展現於公眾外交政策與實質政策之中，致難以說明其成效究竟為何；加上影響實質政策結果的可能性因素眾多，很難有客觀、明確的標準說明公眾外交與實質政策的成效間具有直接關聯性。

¹³² 巴斯頓著，趙懷普、周啟朋、劉超譯，《現代外交 (Modern Diplomacy)》(北京：世界知識出版社，2002)，頁 40-42。

- (三) 公眾外交的樣態多元，各行為者、各執行方法與手段、各種資源的選擇都會形成不一樣的公眾外交政策，並沒有一套統一、固定的成效檢核標準；又縱使可以借用商業管理的概念來嘗試設計檢核指標，然仍僅能依個案視之。
- (四) 如研究途徑所述，公眾外交的成果可能會有外溢的現象，而該外溢現象有時並非可以預期的，也因此更難以評斷其成效。
- (五) 公眾外交強調長期關係的建立，則其成效可能是長期累加的成果，也可能在多年後始展現，於任一特定決策方案或行動結束後所進行的評估，並不見得能代表其真實成效。

三、小結

綜合上列兩項本論文之研究限制，考量公眾外交呈現多元、變動的樣貌，是以本論文將環境因素中的國內環境限縮在單一國家—日本，並以時間範圍嘗試匡列環境因素中的國際環境，以該時期日本面臨的國際情勢為背景進行討論，同時考量決策系統也為影響公眾外交變動的因素之一，故選定重視公眾外交的安倍政府進行觀察。又公眾外交之成效確實不易檢證，本論文僅能以學者提出的相關指標與官方提供的有關數據盡可能檢視其成效。期待在盡可能排除研究限制所帶來的影響後，能藉由日本公眾外交的外在整體與所選較具有代表性的案例進行分析，嘗試對日本公眾外交做系統性的整理。

第五節 研究架構

本論文架構以大範圍逐步縮小、聚焦的方式來說明日本公眾外交政策：首先就公眾外交的上位概念談起，一直以來，大部分的研究皆在討論公眾外交與軟權力的關係，不過就此以外，提出軟權力的奈伊在軟權力之後又

提出了「巧實力」(Smart Power)的概念，說明其是一種結合硬權力與軟權力的致勝戰略能力；¹³³ 奈伊並與美國前副國務卿理察·阿米塔吉(Richard Armitage)共同於美國智庫「戰略與國際研究中心」(Center for Strategic and International Studies, CSIS)主持「巧實力委員會」(Commission on Smart Power)，提出政策報告《一個更聰明、更安全的美國》(A Smarter, More Secure America)，其中一項建議即為：公眾外交。¹³⁴ 故本論文擬先了解從軟權力到巧實力的進程，並觀察其對公眾外交之影響，探究公眾外交的內涵與變化，再進一步從「內外環境」面向審視日本公眾外交的發展。

其次，針對日本公眾外交的基礎進行梳理。從其「發動主體」開始，認識日本公眾外交的機構與單位；再至「行為決策」方面，整理日本公眾外交的資源與素材；最後討論「政策目標」的面向，分析日本公眾外交的形式與特點；至於「接受客體」層面，如同前述，最終皆為外國公眾，故在此不多做論述。

接著再聚焦於安倍政府公眾外交的實踐。承如前述，公眾外交的背景源於文化、政治價值觀、外交政策等軟權力，又需與實質政策連結，故在討論安倍政府的公眾外交實踐前，須先了解安倍晉三的政治理念與價值觀；而後本論文挑選安倍時期的三個公眾外交個案：官邸與外交廣報、2020 東京奧運、地方創生來進一步觀察安倍政府的實踐。

隨後，整合日本公眾外交的基礎與安倍政府的實踐，說明安倍時期日本公眾外交的特色與成效，並嘗試分析日本公眾外交在未來可能面臨的挑戰。

最後，試圖以研究內容，針對本論文提出的三個問題：「何謂公眾外交？

¹³³ Joseph S. Nye, "Recovering America's 'Smart Power,'" *Project Syndicate – The World's Opinion Page*, 11 December 2007, <https://www.project-syndicate.org/commentary/recovering-america-s-smart-power> (last visited 12 November 2022).

¹³⁴ Richard Armitage & Joseph S. Nye, CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America (Washington, D.C.: The CSIS Press, 2007), p. 1.

公眾外交的發展有何轉變？」、「日本推行公眾外交的基礎為何？」、「安倍政府如何實踐公眾外交？又具有那些特色與成效？」進行總結性的回答。

茲將本論文研究架構圖示如下：



圖 1-3：研究架構圖



第二章 公眾外交的內涵與轉變

「權力」(Power)一直是國際關係領域的核心概念，作為國際政治的戰略工具之一，公眾外交不僅是一種權力的運作方式，也是國際權力競爭的戰場，是以本章第一節擬先探討公眾外交與權力的關係；第二節進一步了解公眾外交的內涵與轉變；第三節聚焦於日本，觀察其公眾外交發展歷程。

第一節 從文化軟權力到巧實力

壹、權力的概念

一、權力的定義

權力雖是國際關係領域的重要概念，然其迄今尚無統一定義。學者拉斯威爾(Harold Lasswell)在其著作《政治：是誰得到？何時得到？如何得到？》(Politics: Who Gets What, When, How?)中指出政治即源自資源的稀少性而產生的權力分配過程，¹ 伊斯頓(David Easton)亦將政治定義為權威性的價值分配，而權力為分配前述權威性價值的能力；² 政治學家羅伯特·道爾(Robert Dahl)說明權力係存在於不同行動者間的一種關係，是某行動者讓其他行動者做其不願意做的事情的能力或影響力，而該行動者可能是個人、團體、某個職位、某個部門、政府、國家或任何人類群體；³ 又學者巴克拉赫(Peter Bachrach)與巴拉茲(Morton S. Baratz)認為權力具有兩種面向，除影響決策制定，也有設定或控制議程的「非決策制定」(Non-decision-making)能力；⁴ 政治社會學者路克斯(Steven Lukes)提出權力的第三種面向，藉由塑造信念、認知、偏好等意識形態的教化或心理的

¹ Harold Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How?* (New York: Peter Smith, 1936).

² David Easton, *A Framework for Political Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1979); David Easton, *The Political System* (Chicago: University of Chicago Press, 1981).

³ Robert A. Dahl, "The Concept of Power," *Behavioral Science*, Vol. 2, No. 3 (1957), pp. 202-203.

⁴ Peter Bachrach & Morton S. Baratz, "Two Faces of Power," *The American Political Science Review*, Vol. 56, No. 4 (1962), pp. 947-952.

控制來產生影響力。⁵ 社會學者加凡塔（John Gaventa）將此三種面向分別理解為權力可見的（Visible）、隱藏的（Hidden）、無形的（Invisible）三種形式，用以觀察每位行動者間的權力動態關係。⁶ 這三面向不僅說明權力的結構性特質，也反映其具有難以被察覺的部分。

國內學者林碧炤在整理權力概念時發現，雖各研究者對權力的概念難以取得共識，但其對國家在國際體系內的行為、動機、方式卻具共同意見：除權力難以有規則化的定義；及各國會因條件不同致生國力懸殊而重視權力的運用；更指出權力是國家必然涉及的基本概念，也是其重視的目標與使用的工具。⁷ 現實主義大師摩根索（Hans Morgenthau）也表示：國際政治如同所有政治，皆是權力鬥爭，無論其最終目的為何，權力始終是立即目標。⁸ 故權力不僅是國家追隨的目標，也是國家依其條件所掌有的對外戰略工具。

新自由制度主義學者基歐漢（Robert Keohane）與奈伊在觀察權力概念後也指出，權力本質包含「行為權力」（Behavioral Power）與「資源權力」（Resource Power）：前者指獲得希冀目標的能力，以行為結果為權力定義，強調權力行動者間的各种相對關係，包含影響範圍、針對領域、使用手段等，唯其行為過程影響變數眾多，往往難以預測，僅能以行動後的結果來判斷；後者指擁有達成其希冀目標的相關資源，其具有相對具體且可衡量的指標來界定權力，可在事前成為行動的指引，唯若無法有效地將資源轉化為希冀的結果，其僅只是隱藏在權力關係下的原料或載體。⁹ 則無論採行何種角度為權力下定義，其重視的皆是最終的結果，故奈伊總結：權力是改變他人行為

⁵ Steven Lukes, *Power: A Radical View*, 2nd ed. (New York: Palgrave Macmillan, 2005).

⁶ John Gaventa, "Levels, Spaces and Forms of Power: Analyzing Opportunities for Change," in Felix Berenskoetter & M. J. Williams ed., *Power in World Politics* (Oxon & New York: Routledge; Taylor & Francis e-Library, 2007), pp. 204-224.

⁷ 林碧炤,《國際政治與外交政策》(台北:五南圖書出版股份有限公司,1997),頁225-226。

⁸ Hans Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: Alfred A. Knopf, 1949), p. 13.

⁹ Robert O. Keohane & Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, 4th ed. (Boston: Longman, 2012), p. 216; Joseph S. Nye, *The Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011), pp. 5-10.

以獲得希冀結果之能力。¹⁰ 是以權力是在達成預期目標之前提下，運用擁有資源與執行策略行為的能力。

二、硬權力與軟權力

奈伊於 1990 年首度提及「硬權力」(Hard Power)與「軟權力」(Soft Power)的概念。¹¹ 其認為「硬權力」是種命令式權力(Command Power)，較為具體可見並易於掌握，其資源來自有形的因素，包含軍事力與經濟力，利用武力威嚇(棍棒)、收買利誘(胡蘿蔔)及部分建構於前者的議程設定為手段，迫使他人採取違反自身偏好的行動；而「軟權力」則是同化式權力(Co-optive Power)，相對微妙且更不可見，其資源通常包括無形的因素，如制度、理念、價值、文化及具正當性的政策，藉由積極吸引、勸說說服或被目標對象認為正當的議程設定來形塑他人偏好，以獲致希冀的結果。¹²

然需特別注意的是，在區分硬權力與軟權力時，不應將國家用以追求希冀目標所使用的「行動」與其用以產生行動的「資源」混為一談。實際上，相同的資源也可能因情境或使用方式不同，而產生不同的權力行為，¹³ 舉例來說，常有人認為使用軍力即是施行硬權力，然同樣一批軍人，可以是利用脅迫、摧毀等命令式權力來贏取戰爭的硬權力展現，也可以是以援助、同盟等同化式權力提供協助與保護的軟權力表現。是以，硬權力與軟權力實則是權力行為光譜的兩端，前者是推力，後者是拉力，在此光譜上有命令、脅迫、威嚇、收買、制裁、框架、說服、吸引、同化等多種行為手段(圖 2-1)。

¹⁰ Nye, *The Future of Power*, *Ibid.*, p. 10.

¹¹ Joseph S. Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990).

¹² Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004), pp. 5-8; Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. 10-18, 20-22.

¹³ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. 20-22.



圖 2-1：權力行為光譜圖

資料來源：Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, p. 21.

相反的，同一行為也可能引發不同的權力資源，如 2015 年日本《和平安全法制關聯法案》(A Package of National Security Bills, 簡稱《新安保法》) 通過，解禁集體自衛權，提升軍事安全保障，強化結盟，增強偏向硬權力之資源；同時強調日本能在人類安全、全球問題、國際救援等各種議題上基於國際合作主義的「積極和平主義」發揮貢獻，塑造國家形象，深化與具相同價值的國際盟友連結，鞏固偏向軟權力之資源。¹⁴

奈伊也補充，光譜中的行為有時會相互重疊，但可根據目標對象的自願程度加以區分，若其受到可能不完全接受的制度或論述影響，則該議程設定取決於硬權力，但若此硬權力能在未來創造出限縮議程但被普遍認為正當的框架，則該議程就是同化與軟權力的一部分。¹⁵ 是以，硬權力與軟權力之間不見得有明顯的分界，其分別亦非以權力資源的有、無形或類別來區分，而是取決於施行主體對權力行為應用的認定，以及目標對象對該行為的認知。

三、巧實力

進一步思考，若國家的權力資源能創造出不同結果，又權力行為的效果某程度取決於目標對象，則更為重要的是國家要如何善用資源並轉化為有效

¹⁴ 日本外務省，〈日本の安全保障と国際社会の平和と安定：日本の安全保障政策〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page22_000407.html (2025 年 4 月 14 日瀏覽)；徐法馨，〈後安倍時期日本安保體制再建構之前景：以新安保法為中心〉，《歐亞研究》，第 14 期 (2021)，頁 47-59。

¹⁵ Nye 在註釋中說明 (註 51)，詳參：Nye, *The Future of Power*, *supra* note 7, pp. 21, 243.

的行為結果。奈伊於 2004 年再度提出「巧實力」(Smart Power) 的概念。¹⁶ 其定義巧實力為結合硬權力與軟權力，在不同情境中，領導者運用情境因應智慧 (Contextual Intelligence)，將權力資源轉化為有效戰略的能力。¹⁷ 而雖說奈伊在說明「硬權力」、「軟權力」與「巧實力」時，皆使用「Power」論述，但與硬權力、軟權力等描述性概念相比，巧實力除描述也同時具價值判斷性質，更考驗實際運用的能力，故本論文將前 2 者譯為「權力」，後者譯為「實力」。在此定義之下，可知悉幾項巧實力的特點：

(一) 瞭解所擁有的權力資源

巧實力並未如硬權力或軟權力有較偏向的權力資源與行為，而是在各種情境中，找出適合的資源調配運用，並轉化為行動戰略，是以奈伊認為建構巧實力的首要步驟就是要了解權力資源的完整面貌。¹⁸

(二) 考驗領導者的價值判斷

而究竟在國家所擁有的權力資源中要如何調配運用，並未有絕對正確的答案，端視領導者的價值判斷，相異的領導者也可能做出不同的決定，則要如何讓資源能與成功戰略相結合，奈伊提出巧戰略 (Smart Strategy) 必須能回答的 5 個問題：1. 首選的目標或結果為何？；2. 有哪些資源與什麼情境下可運用？；3. 企圖影響目標對象的立場與偏好為何？；4. 哪種形式的權力行為最有可能促成成功？；5. 成功的機率有多少？。¹⁹ (圖 2-2)

¹⁶ Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, supra note 12, pp. 32, 147.

¹⁷ Nye, *The Future of Power*, supra note 9, pp. xiii-xviii, 22-23.

¹⁸ Nye, *The Future of Power*, supra note 9, p. 23.

¹⁹ Nye, *The Future of Power*, supra note 9, pp. 207-209.

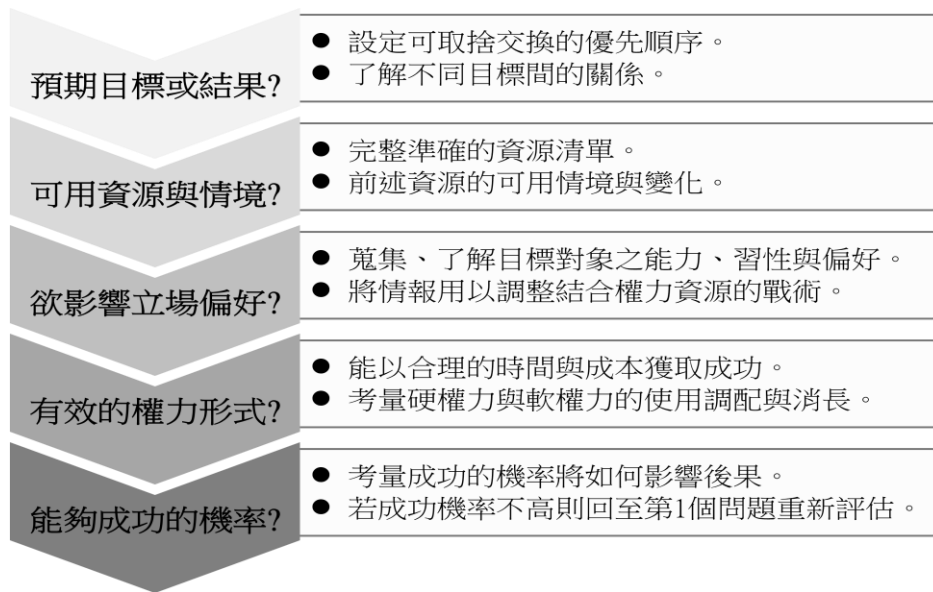


圖 2-2：奈伊巧戰略的 5 個問題思考流程圖

資料來源：Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. 207-209; 本論文整理繪製。

(三) 運用情境因應智慧考量

巧實力強調彈性運用擁有資源，又硬權力與軟權力間有時生相互消長之情形，則領導者要如何在不同情境中判斷其運用，即需情境因應智慧，亦即了解環境變化並掌握趨勢的能力。²⁰ 奈伊也指出，領導者在各情境皆需運作情境因應智慧，其中又以理解文化情境、評估權力資源分配、掌握潛在追隨者之需求與期望、緊急危機處理與塑造資訊流通環境為 5 項重要技能。²¹

貳、權力與公眾外交之關係

一、全球情境與權力型態

承前述，國家權力的運用實際需因應所處環境，是以，除需瞭解擁有的權力資源外，也需對環境有所理解。奈伊將 21 世紀之情境用 3 維棋局 (Three-dimensional Chess Games) 說明，整理相關論述可更清楚全球權力

²⁰ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. xvii, 24.

²¹ Joseph S. Nye, *The Powers to Lead* (New York: Oxford University Press, 2008), pp.85-108.

型態：最上層棋盤為國際軍事權力，其權力關係現狀幾近為美國獨霸的單極狀態，權力資源偏向仰賴人力、武力、戰術、外交等軍事資源，權力行為則偏向命令式權力的脅迫、嚇阻、保護，常見政府以戰鬥與摧毀、強制外交、保護、援助等政策進行；中層棋局係多極態勢的國際經濟權力，權力資源為國民所得、科技水準、自然與人力資源、市場政治與法律制度、特有領域等經濟競爭力，常見的權力行為方式為收買、制裁，政府以制裁、賄賂、援助等政策為之；下層棋局則關注跨國議題權力，其權力關係現狀高度擴散，除國家行為者，更擴至跨國界、跨層級的各式非國家行為者，而權力資源源於文化、政治價值觀、外交政策等軟權力資源，權力行為方式偏向同化式權力之議程設定、說服、吸引力，常以公眾外交、雙邊及多邊外交的政策為之。

²²（參考表 2-1）



²² Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *supra* note 12, p. 31; Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. xv, 51-148, 213.

表 2-1 全球情境與權力型態表

	上層棋局	中層棋局	下層棋局
國際權力議題	國際軍事權力	國際經濟權力	跨國議題權力
權力關係現狀	單極 (美國)	多極 (美國、歐洲、 日本、中國等)	高度擴散 (包含跨國、 跨層級行為者)
強調權力類型	軍事力	經濟力	軟權力
權力行為方式	脅迫 嚇阻 保護	收買 制裁	議程設定 說服 吸引力
權力資源偏向	人力 武力 戰術 外交	國民所得 科技水準 自然與人力資源 市場政治與法制 經濟競爭力	文化 政治價值觀 外交政策
政府政策作法	戰鬥與摧毀 強制外交 保護 援助	制裁 賄賂 援助	公眾外交 雙邊及多邊外交

資料來源：Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *supra* note 12, p. 31; Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. xv, 51-148, 213; 本論文整理。

而此三維棋局並非各別獨立存在，玩家也不能僅關注於其中 1 棋局，則身為玩家的國家領導者必須藉其情境因應智慧同步觀察 3 棋局，在不同領域進行不同的權力分配，並瞭解其間的交換取捨，除思考如何運用權力壓制他國家，也應考量如何運用權力與他國合作，使國際權力遊戲成為正和遊戲 (Positive-sum Game)。²³

²³ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. xvi-xvii, 213-214.

二、公眾外交之權力定位

如表 2-1 所示，公眾外交係國家用以施行軟權力常見的政策作法，然這並不代表其由軟權力概念而生，因在軟權力被提出的 25 年前公眾外交早已成為政府使用的對外策略之一。梅利森也指出早在當代對公眾外交辯論前之長期外交實踐中，公眾外交即被認可是軟權力的主要手段。²⁴ 又雖說軟權力係近來才被提出，但其亦非由公眾外交而生的新概念，因其內涵可能跟人類歷史一樣久遠，存在於不易被察覺、深植於公民社會的文化或是無形的意識形態、價值觀之中。²⁵

實際上，軟權力與公眾外交互為表裡、相輔相成，軟權力仰賴公眾外交以對外展現、施展效力，故公眾外交係軟權力的操作工具；公眾外交的施行也需藉由軟權力對外產生影響、吸引力，故軟權力為公眾外交的內容基礎。更簡單來說，公眾外交為軟權力的實踐，軟權力為公眾外交的內涵。

奈伊將軟權力的運作分為 2 種影響目標的方式：其一為「直接」效應，該資源透過對其他政府菁英的吸引力直接影響其決策結果，偏近於傳統外交樣態；其二則為更常見的「間接」（或稱「兩階段」）效應模式，該資源先觸及他國公眾或第三方，在觀察公眾係受其吸引或對之排斥後，始對可行或不可行的環境進行評估，最終影響菁英的決策，此模式偏向公眾外交。²⁶（圖 2-3）則軟權力並非僅能用於公眾外交之中，但公眾外交卻是其常用來轉化資源的政策工具。

²⁴ Jan Melissen, *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), p. 4.

²⁵ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, p. 81.

²⁶ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. 94-100; 卜正珉,《公眾外交—軟性國力,理論與策略》(台北:允晨文化實業股份有限公司,2009),頁 19-20。



圖 2-3：軟權力影響目標對象之方式示意圖

資料來源：Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, p. 95.

反向來看，公眾外交亦非僅能乘載軟權力資源，有時其他權力資源也能透過公眾外交讓他國公眾知悉，如：日本外務省對於竹島（韓國稱「獨島」）、尖閣諸島（我國稱「釣魚臺列嶼」）等領土爭端，或日本對於中國在大太平洋地區海洋活動的應對方式，即透過 YouTube 平台以多國語言影音對外聲明日本的主權地位與軍事安全應對。²⁷ 則公眾外交除能展現軟權力，也同時具「工具化」性質，能成為各種資源的傳遞途徑。

換言之，公眾外交雖為軟權力常用的政策作為，但其展現內容並不限於軟權力資源，而能與各種實質政策相結合，如何運作仍視領導者的情境因應智慧在國際關係的 3 棋局中進行調配，始能使其更為有效地促成國家利益。

另一方面，受資訊革命與全球化的影響，21 世紀的權力變遷，不僅有國家間的權力移轉，也有國家越來越難以掌控的權力擴散，大量跨國議題、非國家行為者的出現，以及虛擬權力的產生，²⁸ 使公眾外交的重要性也隨之提高，國家不僅要學習使用虛擬權力，藉由公眾外交對外來吸引、影響他國公眾，同時也要對內讓本國人民瞭解政府決策，以避免在網路世界中因虛假或惡意訊息造成的資訊落差。

²⁷ 日本外務省 YouTube 影音頻道 (@mofachannel)，<https://www.youtube.com/@mofachannel>（2025 年 4 月 17 日瀏覽）。

²⁸ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. xiv-xvii, 113.

三、公眾外交之資源來源

雖公眾外交能與各種資源結合，但其仍較偏向軟權力資源的展現。奈伊指出軟權力有 3 個基本來源，其同時也是公眾外交的主要內涵：²⁹

(一) 文化 (Culture)

一國的文化常是可以吸引他國之處，然看似簡單的「文化」二字卻極其複雜。英國社會學家雷蒙·威廉斯 (Raymond Williams) 就其內涵將之區分為 2 種定義：1. 同一社群中共享相同意義的整體生活方式 (A Whole Way of Life)；2. 藝術與學習 (Arts and Learning)。³⁰ 然文化仍有多種分類方式：從其發展可將之區分為傳統文化 (Traditional Culture) 與流行文化 (Pop Culture)；就其吸引對象可分為吸引社會菁英的高尚文化 (High Culture) 與取悅大眾的大眾文化 (Popular Culture)；以其涵蓋範圍來看，有全球共通的普世文化通則 (Cultural Universal)，有專屬於國家的國家文化 (National Culture)，有由各種不同的族群、風俗、習慣、身分、性別、語言、宗教等群體差異而生的多元文化 (Multicultural)，也有屬於某些更小團體的次文化 (Subculture)。正因如此，使以文化為基礎的公眾外交有多種不同的樣態與操作方式。

惟奈伊提醒，雖文化為軟權力與公眾外交最常呈現的資源，但並不能將其之間劃上等號，因軍事、經濟資源也同樣能產生軟權力，文化僅為其來源之一；³¹ 又運用文化推行公眾外交亦不見得必然能達成希冀效果，因權力資源的有效性尚取決於對象國家的背景與事件的情境脈絡。³² 此外，文化類別也會影響公眾外交的成效，若一國的文化涵蓋普世價值，則其提倡的概念與

²⁹ Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, supra note 12, pp. 11-15; Nye, *The Future of Power*, supra note 9, pp. 84-87.

³⁰ Raymond Williams, "Culture Is Ordinary (1958)," in Imre Szeman & Timothy Kaposy ed., *Cultural Theory: An Anthology* (Malden, MA: Wiley-Blackwell, 2011), p. 54.

³¹ Nye, *The Future of Power*, supra note 9, pp. 85-87.

³² Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, supra note 12, pp. 11-12.

追求的利益往往與他國重疊，將有助於希冀結果的達成；反之，狹隘的價值與在地文化則較難形成「和我一樣」的共鳴。³³

（二）政治價值觀（Political Values）³⁴

政治學教授米洛斯拉夫·卡瓦特（Miroslaw Karwat）曾定義政治價值觀為表達一大型社會群體對自身需求的認識，及對其他大型社會群體及整體社會需求的態度；更簡單地說，政治價值觀係「需求的思想」（Ideas of Needs）。³⁵ 是以，其為國家在國內、外皆秉持一致的原則，包含在國內以行為捍衛的價值、在國際組織倡導的價值，以及對外施行外交政策的價值。³⁶ 則與文化相同，以越普世、越被世界各國認可的政治價值觀作為公眾外交的基礎，將能促使公眾外交的希冀目標更易達成。

故常見國家在進行公眾外交時，強化國際普世價值觀，一來能藉以塑造良好的國家品牌形象；二來以此找尋具相同理念的盟友、夥伴；更重要的是，當此價值觀涉及全球性議題時，該國家能表達自己具有解決問題的能力，以在國際社會中佔有關鍵地位，獲取國際話語權。³⁷

（三）外交政策（Foreign Policies）

政府的國內、外政策也是軟權力與公眾外交的資源來源，其中又以外交政策對其影響最大。³⁸ 外交政策係國家對外關係的處理依據，若國家能主導或建立國際規範（International Norms）和國際制度（International Institutions），則能有機會從中影響他國及其公眾的偏好，引領全球性議題，

³³ Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, supra note 12, p. 11; Nicholas J. Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6, No. 1 (2010), p. 16.

³⁴ 奈伊在說明此概念時，常以政治價值觀（Political Values）、意識形態（Ideology）、理念（Ideas）等3詞彙交替使用。

³⁵ Miroslaw Karwat, "Political Values as Ideas of Social Needs," *International Political Science Review*, Vol. 3, No. 2 (1982), pp. 198-204.

³⁶ Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, supra note 12, pp. 14-15; Nye, *The Future of Power*, supra note 9, p. 84.

³⁷ Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age* (Cambridge, UK; Medford, MA, USA: Polity Press, 2019), pp. 141-142.

³⁸ Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, supra note 12, pp. 13-14.

並提升本國形象，藉由享受制度權力（**Institutional Power**）來促成國家利益。

³⁹ 而從制度面獲取他人對理念、價值的認同，能使施行主體之行為更被視為具有正當性，並符合道德權威。⁴⁰

當然，政府政策除能強化軟權力，也可能反向使之分散。若一國之國、內外政策顯得偽善、高傲炫耀、漠視他人意見，或建立於其狹隘的國家利益之上，則會損及其軟權力。⁴¹ 此外，國家政策可能會有長期效果與短期效果之差異，故如何運行，仍要就情境脈絡變化以情境因應智慧評估。

文化、政治價值觀、外交政策為軟權力與公眾外交常作為基礎之資源，但並不代表其排擠其他資源可能生成軟權力之情形，而運用於公眾外交上，此 3 者也能結合其他資源，形成助力，如：日本總務省以 13 國語言之動漫在 **YouTube** 平台向外國旅客說明日本國內禁止使用無線電對講機，將通信安全、防災議題、動漫文化、語言符號、國家政策相結合，增強對外國公眾的有效溝通。⁴²

第二節 公眾外交的內涵與轉變

本文第一章已對公眾外交之概念進行梳理，然世界各國仍就其國際地位或理念對之有不同的陳述，如：美國欲透過公眾外交擴大、加強美國人民及他國公眾間的關係，尋求與外國公眾的互動，傳達信息及理解其觀點，以推進國家利益；⁴³ 捷克則將公眾外交之核心目的定位為推廣其形象與提升國際

³⁹ Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, *supra* note 11, pp. 33-34.

⁴⁰ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, p. 84.

⁴¹ Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *supra* note 12, p. 14.

⁴² 総務省動画チャンネル (@soumuchannel), 〈外国規格の無線機は日本国内では使用できません〉, 2025 年 3 月 17 日, <https://www.youtube.com/watch?v=VKD8ZEN-29Y&list=PL7PI1161-EVIJsbG8rQdHTcjwY5k9MSr-&index=1> (2025 年 4 月 18 日瀏覽)。

⁴³ U.S, Department of State, “Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs,” <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/> (last visited 8 October 2024).

地位，並透過宣傳、文化活動、教育交流、與他國非政府組織建立夥伴關係來達成；⁴⁴ 阿拉伯聯合大公國稱其為「文化與公眾外交」，強調跨文化對話與教育的重要性，欲藉由對話、教育與文化交流促進國際相互尊重、合作與全球繁榮；⁴⁵ 西班牙則強調對外更有效地宣傳、推廣在國際議題與倡議上的立場及價值；⁴⁶ 烏干達除對外的形象建立、資訊確保，也同時強調本國民眾對國內經濟與社會政策的準確更新。⁴⁷ 則公眾外交實際是考驗領導者情境因應智慧的彈性戰略，故本節將對之內涵與轉變再進一步討論，以協助觀察各種不同情境下的公眾外交。

壹、公眾外交的內涵

一、公眾外交的前提假設

雖說公眾外交有多種不同的樣態，但馬克·雷納德（Mark Leonard）等指出公眾外交皆基於一共通的前提：國家的形象與聲譽是公共財。⁴⁸ 其同時指出國家形象聲譽與特定公共議題之間係雙向循環，國家形象能為個別案例創造有利或不利的環境，而國家致力之特定議題也會對國家帶來正面或負面的形象。⁴⁹（圖 2-4）

⁴⁴ Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, “Public Diplomacy,” https://mzv.gov.cz/jnp/en/foreign_relations/public_diplomacy/index.html (last visited 8 October 2024).

⁴⁵ United Arab Emirates Ministry of Foreign Affairs, “Cultural and Public Diplomacy,” <https://www.mofa.gov.ae/en/The-Ministry/The-Foreign-Policy/Cultural-and-Public-Diplomacy> (last visited 8 October 2024).

⁴⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Public and Digital Diplomacy,” <https://www.exteriores.gob.es/en/PoliticaExterior/Paginas/DiplomaciaPublicaDigital.aspx> (last visited 8 October 2024).

⁴⁷ The Republic of Uganda Ministry of Foreign Affairs, “Public Diplomacy,” <https://www.mofa.go.ug/node/156> (last visited 8 October 2024).

⁴⁸ Mark Leonard, Catherine Stead & Conrad Smewing, *Public Diplomacy* (London: The Foreign Policy Centre, 2002), pp. 8-9.

⁴⁹ *Ibid.*

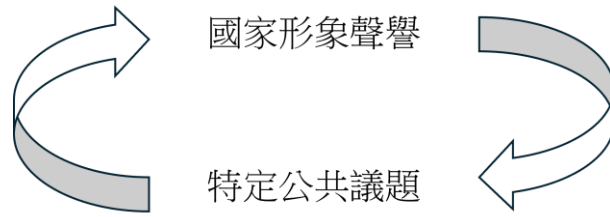


圖 2-4：公眾外交循環圖

資料來源：Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 48, p. 8.

布赫曼（Alexander Buhmann）與英根霍夫（Diana Ingenhoff）也對國家形象提出一 4D 模型（圖 2-5），⁵⁰ 嘗試系統化國家形象（Country Image）、國家聲譽（Country Reputation）、國家品牌（Country Brand）和國家身份（Country Identity）等概念，其將縱軸以原始視角（Primal Perspective）分為「國家的」（National）與「國際的」（International），橫軸以構成過程（Constitutive Process）分為「感知認知」（Perception）與「溝通交流」（Communication），此 2 軸交織成 4 個象限：⁵¹

（一）國家的感知認知：國家身分

「國家身分」指國家的屬性及國內民眾對於國家的自我認知。而前述的國家屬性包含領土或祖國、政治組織、價值與規範、國家經濟、歷史或傳統、公眾文化等 6 個面向。⁵²

（二）國家的溝通交流：國家品牌

「國家品牌」則指以國家身分為基礎，對國家自身之自我闡述及所產出的戰略性溝通產品。

⁵⁰ Alexander Buhmann & Diana Ingenhoff, "The 4D Model of the Country Image: An Integrative Approach from the Perspective of Communication Management," *International Communication Gazette*, Vol. 77, No. 1 (2015), pp. 102-124.

⁵¹ Alexander Buhmann, *Measuring Country Image: Theory, Method, and Effects* (Germany: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016), pp. 37-40.

⁵² *Ibid.*, pp. 41-42.

(三) 國際的感知認知：國家形象

「國家形象」有別於國家身分係國內民眾對國家的自我認知，其更強調外國公眾對國家的主觀認知。

(四) 國際的溝通交流：國家聲譽

「國家聲譽」則為公眾群體對國家形象所累積的總合，並將此具社會性的判斷，透過公眾傳播（主要為大眾媒體），在國際環境中形成評價。而此評價會對國家產生相當程度的社會壓力，進而使之順從「世界觀點」。

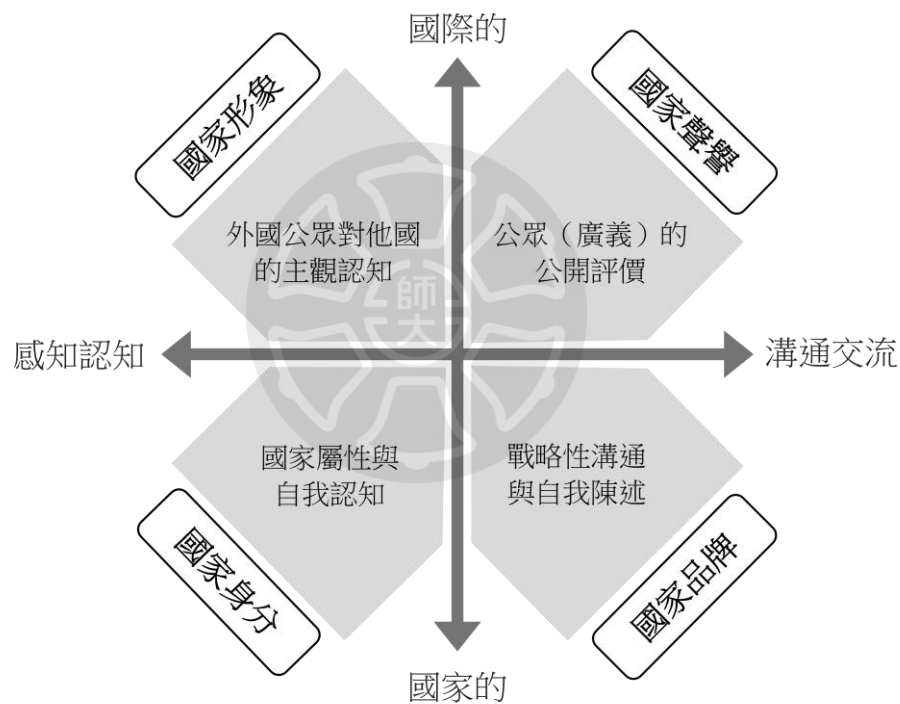


圖 2-5：國家形象、聲譽、品牌、身分之協調框架圖

資料來源：Buhmann & Ingenhoff, “The 4D Model of the Country Image: An Integrative Approach from the Perspective of Communication Management,” *supra* note 50, pp. 102-124.

布赫曼將此框架左側的國家身分與國家形象理解為分別由國內民眾與國外公眾主觀認知的「感知結構」(Perceptive Constructs)；右側國家品牌與國家聲譽則分別為前述二者在公共溝通過程中對外展現的「表現結構」(Constructs of Representation)；而上側的國家形象與國家聲譽則是他國對一國評價的「態度結構」(Attitudinal Constructs)；下側的國家身分與國家品牌則是國家「自我認同」(Self-conceptions)的根基。⁵³

本論文認為，此框架除前述的分類外，亦能用以解釋公眾外交流程：國家身分即為國家認知的權力資源；以其為基礎，利用公眾外交進行戰略溝通，對外塑造國家品牌；經交流，他國公眾對該國的主觀認知即為其國家形象；而該些形象會積累生成對該國的社會性判斷，並透過媒體傳達多種個人意見的總和，形成公眾力量，反饋於該國，影響該國並重啟循環。

二、公眾外交的三維分析

公眾外交的多元樣態也讓學者紛紛嘗試找尋其分析方式，奈伊、雷納德與吉柏亞(Eytan Gilboa)分別提出相異卻相似的模型，以下分別說明之：

(一) 奈伊：公眾外交的3同心圓

奈伊將公眾外交分為3個同心圓(圖2-6)，並指出其三者同等重要，有助於國家塑造具吸引力的形象，以提高其獲致希望結果的可能性：⁵⁴

1. 第1圈：每日的溝通

第1圈為最內圈，也是最直接的，強調「每日的溝通」，以小時、日、星期為單位，涉及說明國家內政與外交政策之決策背景，同時包括處理危機的準備，因公眾外交的快速反應力能在事件後立即回答誤會或誤導信息。

⁵³ Alexander Buhmann, Diana Ingenhoff, Candace White & Spiro Kiouisis, "Charting the Landscape in Research on Country Image, Reputation, Brand, and Identity: A Transdisciplinary Overview," in Diana Ingenhoff, Candace White, Alexander Buhmann & Spiro Kiouisis ed., *Bridging Disciplinary Perspectives on the Formation and Effects of Country Image, Reputation, Brand, and Identity* (New York: Routledge, 2019), p. 3.

⁵⁴ Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. 105-107.

2. 第 2 圈：戰略性溝通

第 2 圈則為「戰略性溝通」，以星期、月、年來衡量，藉由特定性主題或象徵性活動等特定政策倡議及「大事件」（Mega-event），⁵⁵ 強化國家欲推進的特定政策或中心主題。

3. 第 3 圈：長期關係建立

第 3 圈是最大圈的同心圓，也是最廣泛的階段，強調「長期關係建立」，以數年甚至數十年為單位，透過獎學金、交換、培訓、研討會、會議和媒體訪問等文化或學術交流方式，與關鍵的個人發展出長期且持續的關係。



圖 2-6：公眾外交的 3 同心圓示意圖

資料來源：Nye, *The Future of Power*, *supra* note 9, pp. 105-107; 本論文繪製。

⁵⁵ 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》，同註 26，頁 369。

（二）雷納德：公眾外交的 3 維度

雷納德等則將公眾外交概念化為 3 行 3 列的格狀結構，其中一軸以議題屬性分為政治／軍事、經濟、社會／文化等 3 類，其同時指出國家會在不同時間點、不同情境背景下調整其優先順序或資源權重；另一軸則以公眾外交行動的目的與應對方式區分。則可將議題屬性與應對時間、行動目的等交乘思考，運用公眾外交進行不同操作。其分類 3 維度說明如下：⁵⁶（表 2-2）

1. 新聞管理：回應的

此維度係日常議題的傳播管理，與傳統外交間須相互協調並同步並行，透過公眾外交作為推動傳統外交公共形象的策略。雷納德也表示，此項目之複雜在於：隨時間推進，要分離國內、外受眾與新聞事件會越來越困難。除派駐他國的記者會確保傳遞跨國訊息外，實際上，當新聞在製播時，即面對 5 類不同的受眾：（1）提出對話的受眾（如新聞記者）；（2）觀看新聞的國內民眾；（3）對此議題有興趣的他國公眾；（4）國家敵對者（藉此瞭解國家意圖）；（5）處於生命危險狀態的國家部隊。也因此會有「國內議題外交化」的問題產生，⁵⁷而使國內部門需提供外交資訊，並進行新聞管理，以數小時或數天為單位，對新聞事件進行回應。

2. 戰略性溝通：主動的

傳統政治中，政府通常擅長傳達對特定議題的立場，但對管理國家整體形象卻效率較低，其中的原因之一係政府部門通常各司其職，各別處理各自事務；但外國公眾對於一國的認定往往取決於其對該國的整體資訊，則國家需要一個廣泛的外在形象用以塑造外交環境。故以數週、數月為單位，主動設定戰略訊息、規劃系列活動，且放大其中對國家形象有利之處，運用國家清晰的敘事能力，整合跨部門、領域、層級之所有參與者團結合作，並轉化困境為優勢，以能對應國家利益的論述確立國家定位，對外創建國家品牌。

⁵⁶ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 48, pp. 10-21.

⁵⁷ Melissen, *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, *supra* note 24, p. 13.

3. 建立關係

第3維度則是與外國關鍵人物以數年為單位，發展長期且持久的關係，透過獎學金、交流、培訓、研討會、會議、媒體接觸管道等建立實質與虛擬的網絡，旨在使相同領域的國內、外公眾建立對議題的共識分析，藉由互動，瞭解影響對方行動的動機與因素，以便在雙方討論個別議題時，已具備大量的背景認知。此外，除關係的發展，更重要的是確保他國公眾獲得的經驗是正面積極的，且願意在認識該國全面的國家圖像後會有跟進、追隨的行動。

表 2-2 公眾外交的 3 維度分析表

目的	回應的 (數小時與數天)	主動的 (數週與數月)	關係建立 (數年)
政治／軍事			
經濟			
社會／文化			

資料來源：Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 48, pp. 10-21.

(三) 吉柏亞：公眾外交分析架構

吉柏亞表示公眾外交不僅是一學術領域，也是一新的實踐，社會科學與行為科學研究對之同等重要，故其試圖從國際關係、外交研究、戰略研究、傳播和公共關係等與公眾外交相關領域文獻中，替公眾外交找尋一個整合性的框架（表 2-3），以對公眾外交有更詳盡的理解：⁵⁸

⁵⁸ Eytan Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, No. 55 (2008), p. 73.

表 2-3 公眾外交分析架構表

範圍	立即性	中期	長期
時間	數小時／數天	數週／數月	數年
目的	回應的	主動的	關係建立
媒體／民意	新聞管理	戰略性溝通	建立有利環境
政府機構	密切連結	部分連結	遠端連結
公眾外交工具	倡議 國際廣播 網路公眾外交	國際公共關係 企業外交 僑民公眾外交	文化外交 交流 品牌化

資料來源：Gilboa, “Searching for a Theory of Public Diplomacy,” *supra* note 58, p. 73.

綜上，無論何種分析框架皆可發現公眾外交擁有多元樣態，要如何運用端看國家領導者以情境因應智慧，從議題屬性與處理時間、方式交乘，找出最適合的作法。

貳、公眾外交的轉變

一、公眾外交的關鍵轉變

由前揭論述可知，公眾外交往往須配合環境、時間、議題、情況不同與轉變而以不同樣態因應，也因此使公眾外交的概念隨之轉變。卡爾認為當代公眾外交有 7 點關鍵轉變：⁵⁹

- (一) 公眾外交的行為者越來越非傳統，其中非政府組織尤為突出；
- (二) 用以與世界公眾溝通交流的機制轉向更新、更即時和全球性的技術（尤其是網際網路的運用）；

⁵⁹ Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past* (Southern California: Figueria Press, 2009), pp. 12-14.

- (三) 新的技術模糊了過往國內和國際新聞間嚴格的界線；
- (四) 取代舊有的宣傳觀念，一方面引進行銷概念（特別是創立國家、地方品牌），一方面使用網路傳播理論；
- (五) 比起聲譽和國際形象，更常以「軟權力」、「國家品牌」作為談論公眾外交的用語；
- (六) 不再僅如冷戰時期由國家行為者對外國公眾（Actor-to-People）談話溝通，而更強調本國公眾與外國公眾（People-to-People）間的接觸與相互啟發，至於國家行為者則擔任類似於主持人（Facilitator）之國際促進者的角色；
- (七) 不再強調過往國家對外國公眾由上而下的訊息傳遞，而將首要任務定位於「關係的建立」，且該關係不限於國家與外國公眾之間，而可有意義地存在於 2 個相互陌生的公眾之間。

卡爾以表 2-4 說明，新公眾外交除在整體目標與傳統公眾外交無二致，皆為國際環境的管理，其在諸多特徵上已有轉變。⁶⁰

⁶⁰ *Ibid.*

表 2-4 傳統公眾外交與新公眾外交之主要特徵彙整表

主要特徵	傳統公眾外交	新公眾外交
(1) 國際行為者身分	國家	國家與非國家
(2) 技術環境	無線電廣播 實體報紙 有線電話	衛星、網際網路 即時新聞 行動電話
(3) 媒體環境	國內、外新聞具清晰的 分界線	國內、外新聞之分界線 模糊化
(4) 方法來源	政治倡議與宣傳理論	企業品牌與網路理論
(5) 使用術語	國際形象 聲譽	軟權力 國家品牌
(6) 角色結構	由上對下 國家對外國公眾	水平關係 國家成為促進者
(7) 角色性質	目標訊息	關係建立
(8) 整體目標	國際環境的管理	國際環境的管理

資料來源：Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, *supra* note 59, p. 14.

作為因應，卡爾進一步提出 7 點未來公眾外交需要學習的課題，⁶¹ 不僅能從中了解公眾外交的關鍵轉變，也能作為國家發展公眾外交的策略守則，以下分別說明：

(一) 從聆聽開始

卡爾認為多數政府在考慮施行公眾外交時，第一個想法往往是如何對外發言，其實更重要的應該是先系統性地收集和分析外國公眾的意見，從聆聽開始；而最佳的聆聽方式必須真誠且親自體驗，否則可能被理解為居高臨下

⁶¹ Cull, “Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past,” *supra* note 33, pp. 11-17.

的態度與敷衍的儀式，致生適得其反的後果。⁶² 雷納德也提醒，公眾外交並不是「輸送帶」模式的資訊傳播，認為「他人只要能獲取和我們一樣的資訊量與洞察力就會同意我們的看法」是種錯誤的觀念，成功的公眾外交非宣傳，而須透過行動、符號、語言，或在試圖對話中真誠傾聽，從了解目標受眾的立場出發，而且須有會聽到不願意聽的聲音的準備；又公眾外交的最終目標本來就不是簡單的向他國公眾傳達訊息，而是在於國家企圖達成的結果，故考量受眾的觀點、經驗與發言者欲傳遞的訊息同等重要。⁶³

（二）必須與政策連結

則公眾外交的黃金法則並非言語宣傳而是對外實際行動，而最佳的行動方式係具能連接前述聆聽而來的健全政策，並確保外國意見在外交政策過程中獲得重視。⁶⁴ 承如前述，公眾外交實際上能連結不同的權力資源，並依附於實質外交政策之中，吉柏亞即指出其與多項學科領域關係密切。⁶⁵

卡爾也表示，公眾外交在當今政策形成中扮演的角色比以往任何時刻更為重要，因全球即時新聞的播報，消除國家間的界線，一旦有任何政策錯誤，將可能立即被全球公眾知悉，⁶⁶ 故有時將公眾外交與政策相連結甚至比單純在政策中形成作用更為重要。

（三）不是向國內民眾展示

傳統將政府對國內民眾與國外公眾的相似政策與行動技巧區分為公共事務與公眾外交，說明公眾外交並不是向國內民眾展示。⁶⁷ 卡爾指出，當代公眾外交所面臨的問題尚包含政府的意向，因有部分國家之公眾外交並不是用以與外國公眾交流互動，而是作為讓國內民眾留下深刻印象的宣傳機制，

⁶² Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 33, pp. 12-13.

⁶³ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 48, pp. 46-47.

⁶⁴ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 33, p. 13.

⁶⁵ Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *supra* note 58, p.74.

⁶⁶ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 33, p. 15.

⁶⁷ Evan H. Potter, "Information Technology and Canada's Public Diplomacy" in Evan H. Potter ed., *Cyber-Diplomacy: Managing Foreign Policy in the Twenty-First Century* (Canada: McGill-Queen's University, 2002), p. 179.

藉此向國內民眾展現國家為教育世界或糾正擁有錯誤觀念的無知外國人而所做的一切，並以之對內建構其國家係全球讚譽的虛構形象。⁶⁸ 然如此操作即喪失公眾外交係著重與他國公眾互動的本質。

近來澳洲外交研究機構出現「國內公眾外交」（*Domestic Public Diplomacy*）一詞，認為國內公眾對於國家外交政策制定與達成國家利益亦屬重要參與角色，因有效的公眾外交需國內公眾在其個人生活與專業領域中，就其意向與行為與他國公眾進行強而有力的交流互動，故政府外交單位須將相關作為、目標使國內民眾知悉，並嘗試獲得其協助。⁶⁹ 惟須特別注意，「國內公眾外交」並非如同前述部分國家將國內民眾視為公眾外交首要目標對象之作法，其接受客體仍以他國公眾為主，國內民眾僅是在公眾外交過程中得以使其效果更為加成的一種手段；更簡單地說，「國內公眾外交」仍然建構於「對外公眾外交」之上。

（四）有效性建立於公信力，但也會受其影響

卡爾說明公眾外交的有效性建立於其公信力之上，但問題是在公眾外交的各項環節中，並不見得有相同的公信力來源或取得方式，例如：國際傳播媒體被認為要遵守新聞道德應與政治影響力分離；聆聽、倡議需接近於外交政策的來源，且越具真實權威的言論越可信；而文化外交的公信力來自藝術誠信，交流計畫則強調雙方互惠的對等性，任何政治化的看法都會損害前揭二者的公信力。許多公眾外交官也發現，以之為代價，若受秘密情資蒐集、情報工作或心理戰等玷汙，其工作的所有方面都會受到傷害。是以公眾外交各行為方式的公信力來源不相容將導致其在設計有效的管理結構之上遭受困難，需在獨立行動的離心力與政策協調的向心力間掙扎。則依照職能明確

⁶⁸ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 33, p. 13.

⁶⁹ Melissa Conley Tyler, Abbas Abbasov, Nina Gibson, Fiona Teo, *Domestic Public Diplomacy – Discussion Paper: International Experience* (Australian: Australian Institute of International Affairs, 2012), p. 5.

分工、設立共同的管控防火牆（Firewalls），並在執行層面建立合理的戰略合作體系，創造能提供資訊且具有特殊權威性的國家品牌，甚至使外國公眾自願使用社群平台把相關資訊轉發予其他公眾，將是一能維護公信力並有效管理的做法。⁷⁰ 前述做法不僅能因應公眾外交在行為者、行為方式與目標的多元化，也說明公眾外交不單純是單一的外交政策，而更重視戰略性的規劃。

（五）有時最具信服力的聲音並不是自己的

渴望被理解與被看見成效一直是政府將自己放在公眾外交舞台中心的原因之一，無論其聲音是否是最適合推進該目標達成的選擇；此外，在 P2P 的網路時代，最終的公信力幾乎取決於「和我一樣的人」之上，則公眾外交不再受限於政府對目標公眾的單一溝通機制，而是將可複製的想法或理念，引入具相同觀念的溝通網絡中，由該網絡中的各個參與者在其同溫層間相互傳遞訊息，使公眾外交更為有效。⁷¹ 是以國家政府在思考公眾外交戰略時，應同時考量在該情境中，何種聲音、何種角色定位對外國公眾更具信服力，並在該公眾外交舞台中，彈性轉換「主角」或「主持人」的角色。

（六）不總是「關於你」

以公眾外交推動外交政策，並不一定僅涉及國家形象，有時可能更關注於國際環境的普遍改善，或是在目標國家或國家中賦權予當地聲音，而一旦國家能擺脫對國家形象的狹隘迷戀，則公眾外交將有解決廣泛性全球問題的潛力。⁷² 是以當代公眾外交在操作時，往往會找尋國際共通的普世價值，或全球共同關注的議題，而此時雖不是直接以公眾外交強調本國國家形象，但實際上展現對該議題的重視將能有效提升國家形象，並增添在該議題的國際話語權。

⁷⁰ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 33, pp. 13-14, 16.

⁷¹ *Ibid.*, p. 14, 16.

⁷² *Ibid.*, pp. 14-16.

（七）是全民的工作

公眾外交的發動主體不再僅只於國家政府，也不再只是外交官的專利，「國民外交官」（Citizen Diplomat）亦能透過如姐妹市交流等活動，在現實世界中互動，或是在網路空間裡交換訊息，實踐「人民對人民」的公眾外交，發揮其影響力；國家的形象也不再僅由高階官員的言論來塑造，回國移民、尋求庇護者、交流學生、旅遊民眾等也能將其經驗轉知，故公眾外交已成為全民的工作，卡爾提醒，國家若欲在國際思想市場中繁榮發展，不僅要努力說對的話、做對的事，更重要的是內心要有正確的想法。⁷³

二、公眾外交的概念辯證

由本論文研究途徑及前揭對公眾外交轉變之整理，可知當代公眾外交除接受客體為外國公眾外，在各面向已越顯多元，然本論文認為，並非所有與外國公眾接觸、交流之行為皆可被視為公眾外交；換言之，雖公眾外交已以更多元樣態呈現，但仍有其限制存在。

由雷納德等提出「國家的形象與聲譽是公共財」係公眾外交共通的前提可知：⁷⁴ 公眾外交係國家整體對外的形象，則無論對外的發動主體為何，對外國公眾而言，其皆代表「國家」。又從「外交」的本質去思考，摩根索曾提出外交必須遵循的 4 項基本原則，除須考量他國的觀點，其中亦包含外交之目標必須從「國家利益」去界定，⁷⁵ 則無論發動主體所面對的對象為他國政府或他國公眾，無論其選擇何種權力資源或方式去執行，其最終的目的仍須回歸國家利益。是以，無論公眾外交如何多元轉變，其對外仍具有「國家」形象，對內則強調「國家利益」；換言之，若該發動主體與外國公眾互動之行為不具國家形象意涵、不符合國家利益即難被視為公眾外交，舉例來說：

⁷³ Cull, "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *supra* note 33, pp. 15-16.

⁷⁴ Leonard, Stead & Smewing, *Public Diplomacy*, *supra* note 48.

⁷⁵ 林碧炤，《國際政治與外交政策》，同註 7，頁 42。

若本國民眾至外國旅遊並向外國公眾問路，雖其接受客體為外國公眾，也與之進行溝通交流，並了解他國城市道路規劃或文化，但並不能將之視為國民外交或公眾外交。

本論文認為，公眾外交在接受客體必為外國公眾的條件下，或可由發動主體、行為決策、政策目標與內外環境之面向對其概念進一步釐清：

（一）發動主體：國家必然存在

因公眾外交係國家整體對外的概念，且其須符合國家利益考量，並反映國家巧實力的運用，則無論涉及權重多寡、涉及方式係直接或間接，其中必有「國家」角色的存在，縱為避免公眾懷疑的產生，但國家仍能以關聯組織、官民合作、政策推行等各種方式隱身其中。是以雖外在看來公眾外交的發動主體更為多元，但實際係必然涉及其中的國家角色更為多變，國家可為公眾外交的直接發動者（如直接以官方社群媒體向外國公眾宣傳政策），也可為間接的支持者（如關聯組織雖為獨立行政法人，但其運行經費大部分由國家挹注、執行走向大部分來自政府政策），也可能為隱身其中且難以被發現的影響者（如政府藉由政策的宣傳、推行或價值觀的塑造等使企業、公眾選擇符合國家走向的作為、內容或能展現國家形象的方式與他國公眾交流）。

（二）行為決策：實質政策連結

承前述，公眾外交涉及國家整體對外形象，又國家成為多變且可能隱身其中的角色，並同時有更多元的發動主體存在，故在執行時，不僅以更多元創新、更具吸引力、更易於貼近他國公眾、更能提升國家形象的方式為之，也須在議題設定上更趨整體一致性並更符合國家利益，是以與實質政策連結越來越顯重要，其不僅可使國家形象更為鮮明，也可藉由積少成多的概念增添國家在該議題的影響力。換言之，公眾外交的輔助性、工具性特質仍為其重要的存在功能。

（三）政策目標：實現國家利益

公眾外交另一重要的概念係其目的最終必然為實現國家利益，又外交常被視為內政的延伸，則該國家利益可視前述的實質政策為依歸，若國家以外多元的公眾外交發動主體僅以個人私益，或不符國家走向，甚至可能損及國家利益的行為方式與外國公眾交流接觸，則其仍不屬公眾外交範疇。

（四）內外環境：定期審視反饋

雖公眾外交能作為實質政策的輔助，使國家利益更容易實現，然其仍受國內外環境的連動影響，且該國家利益的定調，往往呼應並取決於當時國家領導者的情境因應智慧，係領導決策團隊在決策系統過程中，於黑盒子階段之預想，故定期審視執行後各方的反饋與外溢效果，並重新調整相關作為亦為重要環節。

綜上所述，雖公眾外交對外看似變得較為多元，然對內而言其仍奠基於傳統公眾外交的基礎之上，仍有國家發動主體的存在、仍強調其輔助或工具性質、仍為追求國家利益。再換個方向思考，則傳統公眾外交與新公眾外交之本質或許皆為國家以柔性手段與外國公眾互動以實現國家利益的過程，唯新公眾外交更重視由外國公眾的角度思考，是以為避免外國公眾的不信任而有更多元的發動主體角色；因更欲貼近外國公眾所以更懂聆聽，並嘗試藉由國家身分、國家品牌的建構去形塑外國公眾認知的國家形象、國家聲譽；因配合前述外國公眾的視角，而在實現國家利益的範疇中調整各次公眾外交的執行目標；同時因外國公眾的反饋意見與配合共同存在的國際環境進行政策的調整。

第三節 日本公眾外交政策發展

壹、日本公眾外交發展沿革

雖普遍認為公眾外交最早出現於 1965 年，但學者認為日本就公眾外交的實際作為，如：對外公共關係、國際文化交流、國際廣播等活動早在幕府時代末期已開始，1867 年的巴黎萬國博覽會上，受邀的德川幕府與各別參加的薩摩藩、鍋島藩，分別以「日本」的名義展出版畫、工藝品、浮世繪等文化產物。以下茲將日本公眾外交發展歷程進一步整理：⁷⁶

一、萌芽期：開啟集中單向的外交嘗試（幕末—2 次大戰期間）

1869 年，日本透過明治維新運動進入國際體系，並設立「外務省」，雖當時尚未有公眾外交之說法，但公眾外交在日本已開始萌芽，希望透過與他國的交流互動而獲得他國的認可，如：設置用以接待外國賓客的鹿鳴館；在 1873 年維也納萬國博覽會耗費鉅資投入大量日本藝術作品；或是在日俄戰爭期間，透過駐外使館向西方國家傳遞「日本對於和平相處的積極切望，但對方的暴行使軍事行動不可避免地發生」之訊息，形成親日輿論，並獲取財政支持。⁷⁷

一戰期間，西方國家大力的宣傳活動，使外交政策越來越受輿論影響，美國與蘇聯也批評傳統外交方式為「舊外交」、「秘密外交」，並開始倡導「新外交」、「公開外交」的概念，加上戰後巴黎和會引發中國反日輿論，日本政府開始意識到對外公共關係與國際文化交流的必要性，外務省於 1921 年設立「情報部」，以收集整理國內外情報資訊並進行宣傳活動，同時強化國際通訊能力。

⁷⁶ 金子將史，〈日本のパブリック・ディプロマシーの全体像〉，收錄於金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにより勝利するか》（日本：PHP 研究所，2014），頁 194-208；渡辺靖，《文化と外交：パブリック・ディプロマシーの時代》（日本：中央公論新社，2011），頁 162-178；孫承，《日本軟實力研究》（北京：中國政法大學出版社，2013），頁 315-324。

⁷⁷ 崔丕，《近代东北亚国际关系史研究》（吉林長春：东北师范大学出版社，1992），頁 225。

跟隨各國設立國際文化交流機構之浪潮，日本於 1934 年成立國際交流基金前身的「財團法人國際文化振興會」，開始與外國文化組織與知識菁英建立聯繫網絡，招聘與派遣海外講師、製作日本的介紹資料等；同年，日本放送協會也開始向海外觀眾進行廣播。

隨中日戰爭與太平洋戰爭的發展，在二戰期間，日本為加強情報掌控與確保國家一致體制，將情報和文化活動轉移至內閣府，分別於 1937 年、1940 年設立「內閣情報部」與「情報局」，負責國內外公共關係，以及相關資訊的收集與分析，此時日本的對外公共關係與文化交流呈現強烈的單向性國策宣傳之特色；此外，在戰時，軍方也獨自透過其宣傳機構對外進行宣傳。

此一時期的日本雖尚無公眾外交的概念，但開始意識到對外宣傳、公共關係、文化交流的重要性；然受到兩次世界大戰的影響，此階段的對外作為較屬集中掌控、單向宣傳的作法。

二、發展期：戰後扭轉形象的文化傳遞（戰後—1970 年）

戰後，日本進行體制改革，廢除內閣府情報相關單位，1946 年在外務省設立處理情報、新聞、國際文化相關事務之「情報部」，並於其下設置「涉外課」與「報道課」。日本之國家形象亦欲由「好戰、侵略的軍國主義國家」轉變為「愛好和平的民主國家」。

1951 年係日本公眾外交發展的重要時刻：首先，為重返國際社會，日本加入聯合國教育、科學及文化組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO, 簡稱「聯合國教科文組織」），有別於過往將封建文化與武士道精神作為日本象徵，茶道與花道躍上檯面，例如：外務省自當時迄今，每年皆製作「花道日曆」（生け花カレンダー），作為分送海外各國相關機構與公眾的新年賀禮或活動贈品；⁷⁸ 其次，日本於該年

⁷⁸ 例如日本駐墨爾本總領事館、日本駐基督城領事事務所皆曾在其社群平台上以「花道日曆」作為與公眾互動之工具。詳參：在メルボルン日本国総領事館 Facebook，<https://www.facebook.com/share/p/1CgB13xgrH/>（2025 年 4 月 29 日瀏覽）；在クライストチャーチ領事事務所 Facebook，<https://www.facebook.com/share/p/19TW924HrL/>（2025 年 4 月 29 日瀏

12 月制定《外務省設置法》，將前述情報部升格為「情報文化局」，負責處理國內外宣傳、文化協定與文化交流、聯合國教科文組織與多國間的文化協定等事務。

1952 年原被駐日盟軍總司令部（General Headquarters, GHQ）命令停止的日本放送協會（Japan Broadcasting Corporation, 日文讀音為：Nippon Hoso Kyokai, 故被簡稱為「NHK」）國際放送也以「日本廣播電台」（Radio Japan）的名稱重新出發。同年，日本也開始與美國進行雙邊學術交流計畫，實際上在戰後的一段期間內，日本雖簽訂諸多文化協定，外務省也藉由宣傳期刊或手冊、新聞通訊、在海外設立日本文化中心、駐外使館介紹日本文化、捐贈圖書、派遣或邀請學者、接收公派留學生、提供相關組織協助等方式希望與他國交流，然因財政匱乏，難以進行全面性的國際文化交流，是以此種深化兩國關係的交流方式就更顯重要。

1957 年，日本第 1 本《外交青書》出版，期望能加深日本國民對日本欲在國際社會中取得新的地位之外交行為的關注與理解。其中各說第 7 章即強調國際文化交流，指出日本欲透過文化的超國家特性，加深與各國公眾間的相互理解，從而促進與各國間之友好親善關係，最終對維護世界和平做出巨大貢獻；另文化交流原本應是基於民間意願而生的自然交流，政府僅作為支持與促進的角色，但觀察國際趨勢，政府在國際文化交流事業中的作用也逐漸提升，並更顯積極主動。⁷⁹

隨經濟發展，外務省於 1958 年在情報文化局轄下設立「文化課」。1962 年，越發著重於語言、教育、學術推展，不僅「外國人日語教育協會」成立，更與美國首度召開「日美文化教育交流會議」（The United States-Japan

覽)。

⁷⁹ 日本外務省，《外交青書 1957》(Diplomatic Bluebook 1957)，各說第 7 章，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1957/s32-2-7.htm> (2025 年 4 月 30 日瀏覽)。

Conference on Cultural and Educational Interchange, CULCON)，以提升雙方文化、教育、學術交流。⁸⁰

1964年，文化課升格發展為「文化事業部」，極力加強建置相應機制、向海外推介日本文化並推動政府、民間文化交流；同年，日本也成為亞洲首度舉辦奧林匹克運動會（Olympic Games, 簡稱「奧運」）之國家，不僅重建國際關係，也扭轉第二次世界大戰後各國對其印象，重塑日本和平、民主、現代化、科技先進、技術創新之國家形象。⁸¹ 1968年文部省（現稱為「文部科學省」）也以外局形式設立「文化廳」。1970年萬國博覽會也在日本大阪舉辦，共計有77個國家、超過6,400萬人參加。⁸²

此一時期的日本公眾外交作為首重文化、語言、教育、學術交流，雖受經濟限制仍以單向方式為主，但也開始嘗試與他國雙向互動；並隨經濟發展逐步建置公眾外交相關機構；更重要的是藉由大事件（Mega-event）扭轉戰後形象，⁸³ 重返國際舞台。

三、茁壯期：建構雛形展現全球影響力（1971年—1990年）

1970年代日本公眾外交面臨挑戰，經濟發展使其成為當代世界第2大經濟體、亞洲唯一的已開發國家，國際社會對日本政治、經濟、文化的關注因此提升，但也反向引發對日的反感與誤解，批評日本偏向追求經濟利益，甚至擔心其重啟軍國主義；⁸⁴ 另隨全球化的發展，日本如何應對資源、能源、金融、貿易等全球性議題也受到國際注意；加上1971年2次尼克森衝擊（Nixon Shock）與日美貿易摩擦暴露2國間的溝通、理解嚴重不足。時任

⁸⁰ CULCON 日米文化教育交流會議，<https://www.jpfc.go.jp/culcon/>（2025年5月1日瀏覽）。

⁸¹ International Olympic Committee, "Tokyo 1964: The Games that brought a nation together," 24 June 2021, <https://www.olympics.com/ioc/news/tokyo-1964-the-games-that-brought-a-nation-together> (last visited 1 May 2025).

⁸² Expo '70 Commemorative Park, 〈關於大阪萬博〉，<https://taiyounotou-expo70.jp/tc/about/expo70/>（2025年5月1日瀏覽）。

⁸³ 卜正珉，《公眾外交—軟性國力，理論與策略》，同註26，頁369-371。

⁸⁴ 金子將史，〈日本のパブリック・ディプロマシー〉，收錄於金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー：「世論の時代」の外交戦略》（日本：PHP研究所，2007），頁190-191。

外務大臣福田起夫（Fukuda Takeo）認為日本雖積極促進文化交流，但受限於語言障礙，使其與各國溝通更為困難且易產生誤解或偏見，據此，其提出「國際交流基金法案」，並於 1972 年設立特殊法人「國際交流基金」（Japan Foundation, JF），負責人員交流、日語普及、促進日本研究、國際交流活動的實施與支持、介紹日本文化等。⁸⁵

應對日美間的溝通鴻溝，時任總理田中角榮（Tanaka Kakuei）透過國際交流基金設立「田中基金」，提供美國 10 所主要進行日本研究之大學 1 校 100 萬美元之捐贈。此外，在原有中長期規劃、運用國情介紹、以相互理解為目的的「一般宣傳」基礎上，日本對美國展開「對外特別宣傳」，以舉辦研討會、講座；實地考察、訪問；電視播送宣傳；在具影響力的報紙上發表文章；邀請當地菁英、專家、領導人或對其發送宣傳資料等方式，強化雙方關係建構的短期成效。

除美國外，1972 年泰國由學生發起抵制日貨活動，反對日本經濟帝國主義損及泰國利益；⁸⁶ 又 1974 年田中角榮訪問東南亞 5 國時，在馬來西亞遭逢示威舉牌，行至泰國、印尼更發生大規模的反日示威暴動。⁸⁷ 日本對此開啟「東南亞青年之船」計畫因應，期望透過日本與東南亞各地年輕人的交流，深化彼此間的友誼、相互理解與信任，進一步促成合作機會；⁸⁸ 另國際交流基金也在東南亞設立海外事務所。1977 年，時任總理福田起夫在出訪東南亞期間，提出東協文化基金的構想，並發表被稱為「福田主義」的 3 點原則：（一）日本不做軍事大國，要為東南亞乃至於世界的和平繁榮作出貢獻；（二）與各國間建立心連心的相互信賴關係；（三）積極與東南亞國家

⁸⁵ 同前註；日本外務省，《外交青書 1972》（Diplomatic Bluebook 1972），第 1 部第 2 章第 6 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1972/s47-1-2-6.htm#k85>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

⁸⁶ 阿南（Anan Chantara-opakorn），劉擎譯，〈泰國的民主化：從抗議示威到新憲法〉，《二十一世紀評論》，第 60 期（2000），頁 27-33。

⁸⁷ 朱少先，〈田中訪問東南亞之分析〉，《問題與研究》，第 13 卷第 5 期（1974），頁 44-49。

⁸⁸ 日本外務省，《外交青書 1974 下卷》（Diplomatic Bluebook 1974），資料 2（3），https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1974_2/s49-shiryu-2-3.htm（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN, 簡稱「東協」）合作，尋求在相互理解的基礎上，發展與印度、中國之關係，促進區域和平與繁榮。⁸⁹ 而自 1970 年代後半起，日本即透過無償文化協力、遺跡保存事業、東協文化基金等方式強化與東南亞的關係。

此外，1974 年日本發行英文雜誌《日本回聲》（Japan Echo），向國外知識分子傳遞日本專家對國內外問題的看法。1976 年日本新聞協會（Nihon Shinbun Kyokai, NSK; The Japan Newspaper Publishers & Editors Association）與日本經濟團體聯合會（Keidanren; Japan Business Federation; 経団連）合資成立「財團法人外國記者中心」（Foreign Press Center Japan, FPCJ），協助外國記者對日本的採訪活動，並提供相關資訊，以確保「真實的日本」能被全世界認識，並建立相互認可的國際社會，進而促成世界的和平發展。⁹⁰

1980 年代，國際社會認為日本應做出與其日益增長的經濟實力相稱的國際貢獻，日本也希望能提升其國際影響力，故擴大且加強國際文化交流與對外公共關係，對外政策上，不再僅偏重對美國或東南亞地區，而是擴及至全世界。1983 年，時任首相中曾根康弘（Nakasone Yasuhiro）即表示日本應秉著經濟國際化的基礎，在文化上、政治上發揮自己的特色並與世界調和，成為真正的「國際國家」。⁹¹

首先開始的是日語普及計畫的擴大，因全球日語學習人數的增加，也能反映日本的經濟實力與國家影響力的增長，1984 年，日本國際交流基金與財團法人日本國際教育協會（現為「公益財團法人日本國際教育支援協會」，Japan Educational Exchanges and Services, JEES）共同舉辦首次「日本語能力

⁸⁹ 日本外務省，《外交青書 1978》（Diplomatic Bluebook 1978），第 3 章第 1 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1978/s53-1-3-1.htm>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

⁹⁰ 公益財団法人フォーリン・プレスセンター，<https://fpcj.jp/>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

⁹¹ 日本外務省，〈第 100 回国会における中曾根内閣総理大臣所信表明演説〉，《外交青書 1984》（Diplomatic Bluebook 1984），第 3 部第 1 章，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1984/s59-shiryu-103.htm>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

試驗」(Japanese-Language Proficiency Test, JLPT)，共計於 15 個國家實施，全球應考人數約 7,000 人。⁹² 另外在制度上也有所調整，同於 1984 年，日本外務省廢止情報文化局，設立「文化交流部」；同時加強發言人職能，在大臣官房新設「外務報道官」；外國新聞室也改組為「國際報道課」。

1987 年日本外務省、文部省、自治省（現稱「總務省」）在地方政府的協助下啟動「日本交流與教學計畫」(The Japan Exchange and Teaching Programme, JET Programme, 簡稱「JET 計畫」)，邀請外國青年至日本國、高中教授語言、體育等科目，並參與地方的國際交流活動，期待透過充實外語教育和促進地區層級的國際交流，增加日本與各國間的相互理解，同時推動日本地區的國際化；首辦的第 1 期即有美國、英國、澳洲、紐西蘭等 4 國 35 名國際交流員與 813 名外語指導助手赴日。⁹³

1988 年時任總理竹下登 (Takeshita Noboru) 訪問倫敦時指出「對世界貢獻的日本」係國家最大目標，同時提出由「為和平而加強合作」、「強化國際文化交流」、「擴大日本政府開發援助 (Official Development Assistance, ODA)」等 3 支柱構成的「國際合作構想」；⁹⁴ 回國後，竹下登召集召開「關於國際文化交流之座談會」，就國際文化交流的具體作為進行討論，⁹⁵ 此為日本政府首度將文化交流列為重要外交政策支柱。次年 (1989 年)，時任外務大臣中山太郎 (Nakayama Taro) 在外交青書中表示，日本在該年間推進的「國際合作構想」對轉換為「平成」年號具重大意義，⁹⁶ 且為實踐

⁹² 日本語能力試験，〈日本語能力試験紹介：主辦機構序言〉，<https://www.jlpt.jp/tw/about/message.html> (2025 年 5 月 2 日瀏覽)。

⁹³ JET Programme，〈JET とは：歴史〉，<https://jetprogramme.org/ja/history/> (2025 年 5 月 2 日瀏覽)。

⁹⁴ 日本外務省，〈ロンドン市長主催午餐会における竹下内閣総理大臣スピーチ〉，《外交青書 1988》(Diplomatic Bluebook 1988)，付章 I 資料，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1988/s63-shiryu2-5.htm> (2025 年 5 月 2 日瀏覽)。

⁹⁵ 日本外務省，《外交青書 1988》(Diplomatic Bluebook 1988)，第 1 章第 3 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1988/s63-1-3.htm> (2025 年 5 月 2 日瀏覽)。

⁹⁶ 日本外務省，《外交青書 1989》(Diplomatic Bluebook 1989)，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1989/h01-contents-1.htm> (2025 年 5 月 2 日瀏覽)。

該構想，日本在 3 支柱的基礎上，擴充對環境等全球性議題的應對；⁹⁷ 同時內閣府也制定「國際文化交流行動計畫」；⁹⁸ 此外，日本也與聯合國教科文組織合作設立「日本世界文化遺產維護信託基金」（The Japanese Funds-in-Trust for the Preservation of the World Cultural Heritage），協助文化遺產保護、修復與相關人才培育。⁹⁹

同在 1988 年「自治體國際化協會」（Council of Local Authorities for International Relations, CLAIR）設立，自治省也積極推動地方國際化，地方政府開始實施國際交流項目，例如：設立國際交流司職部門、締結國際姊妹城市、舉辦國際交流活動等。此外，以私人企業、非政府組織為發動主體的國際交流也有所增加。

此一時期的日本雖尚未有「公眾外交」一詞的出現，但實際上已發展出當今公眾外交之雛形，許多現在重要的公眾外交作為皆由此時期開始；此外隨著經濟發展，日本的外交重點對象擴及至全世界，並在全球性議題有更多的貢獻，逐步擴展其國際地位與影響力。

四、成熟期：獨特且具戰略的國家品牌（1991 年—迄今）

1990 年代日本在原有基礎上進一步強化與他國的互動並嘗試增加國際影響力。1991 年為紀念日美安全保障條約修訂 30 周年，日本派遣特使安倍晉太郎（Abe Shintaro）前往美國並提出其對日美關係的構想，而後「日美中心」（Center for Global Partnership, CGP）在國際交流基金內新設，¹⁰⁰ 雖稱為日美中心，但實際上其創設目的並非增加兩國間的相互理解，而是強調

⁹⁷ 日本外務省，《外交青書 1989》（Diplomatic Bluebook 1989），第 1 章第 3 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1989/h01-1-3.htm>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

⁹⁸ 日本外務省，《外交青書 1990》（Diplomatic Bluebook 1990），第 2 章第 5 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1990/h02-2-5.htm#c2>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

⁹⁹ 日本外務省，〈國際機關を通じた協力：有形文化遺産の保存・修復〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/yukei/index.html>（2025 年 5 月 2 日瀏覽）。

¹⁰⁰ 國際交流基金日米センター，〈日米センターとは：沿革〉，<https://www.jpfa.go.jp/cgp/about/history.html>（2025 年 5 月 3 日瀏覽）。

兩國共同對世界的貢獻，希望能透過合作、知識交換，成為一同協助應對全球性議題的夥伴關係，以增進人類福祉與世界穩定性，¹⁰¹ 此點由其英文命名也能看出。¹⁰² 另外，隨東協國家的經濟成長與國力增強，日本也增加與該區域國家的互動，1990 年於國際交流基金內設立「東協文化中心」(ASEAN Culture Center)，並於 1995 年重組為「亞洲中心」(Asia Center)，擴大與亞洲各國的互動。¹⁰³

國際互動外，日本也調整對外的應對方式且加強相關職能，如：外務省外務報道官對外國新聞媒體之英文簡報由每周 1 次更改為 2 次；1993 年外國新聞媒體之記者得以正式會員身分加入記者俱樂部；¹⁰⁴ 1995 年外務省之官方網站開通；同年 NHK 也設置以日語和英語播放之「NHK World TV」電視頻道；1998 年內閣廣報室增設「內閣副廣報官」一職，主要負責海外公共關係事項。¹⁰⁵

2001 年，日本中央省廳再編，將國際交流是否涉及外交政策相關事務分由外務省與文部科學省各別負責，¹⁰⁶ 又其 2 者轄下分別有國際交流基金及文化廳之設置，對外文化交流有更明確的分工。同年美國 911 事件發生，公眾外交重受國際重視，據此，日本外務省於 2004 年組織改造時，新設立

¹⁰¹ 國際交流基金日米センター，〈日米センターとは〉，<https://www.jpff.go.jp/cgp/about/index.html> (2025 年 5 月 3 日瀏覽)。

¹⁰² 考量國際社會面臨全球性議題的挑戰擴大且迅速，跨國家與地區的對話與合作更趨重要，故 2022 年 4 月日美中心更名為「國際對話部」(Global Partnerships Department)，並整合各地區中心之工作，以實踐真正的「全球合作」。詳細內容請參考：國際交流基金日米センター，〈お知らせ：皆様へ〉，<https://www.jpff.go.jp/cgp/notice.html> (2025 年 5 月 3 日瀏覽)。

¹⁰³ 國際交流基金，《世界との絆を紡いで 50 年そして未来へ：國際交流基金設立 50 周年記念誌》(東京：独立行政法人國際交流基金，2022)，頁 4。亞洲中心如前註所述，業於 2022 年併入國際對話部。

¹⁰⁴ 一般社団法人日本新聞協會，〈外国報道機関記者の記者クラブ加入に関する日本新聞協會編集委員会の見解〉，1993 年 6 月 10 日 https://www.pressnet.or.jp/statement/report/930610_102.html (2025 年 5 月 3 日瀏覽)。

¹⁰⁵ 《內閣廣報室に內閣副廣報官等を置く規則》，e-GOV 法令檢索，<https://laws.e-gov.go.jp/law/412RPM08210001> (2025 年 5 月 3 日瀏覽)。

¹⁰⁶ 白田正矢，〈「双方向」の文化交流－日本の対東南アジア文化交流事業〉，《インターカルチュラル intercultural》，第 13 卷 (2015)，頁 137。

「廣報文化交流部」，該部門英文名稱即為「Public Diplomacy Department」（公眾外交部）。

運用大事件行銷也是日本進行公眾外交戰略的方法之一：2002 年日本與韓國聯合舉辦世界盃足球賽（FIFA World Cup），其不僅是世界盃首度在亞洲舉行，更是首度由 2 國共同辦理；¹⁰⁷ 2013 年日本申辦奧運成功，自此開啟「Sport for Tomorrow（SFT）」計畫，進行一系列體育交流活動。¹⁰⁸

2005 年，時任總理小泉純一郎（Koizumi Junichiro）設「文化外交推進座談會」，其報告書指出日本國際文化交流的目的不僅是「傳遞」本國文化，以增進他國對本國的了解、改善本國形象，也包括「接納」其他文化，培養彼此間的理解與信任、避免衝突，最後，透過相互交流讓多元的文化價值觀「共生」，為全人類共同的價值觀與理念作出貢獻；同時，該報告書中提出「21 世紀型酷」（21 世紀型クール）的概念，¹⁰⁹ 成為爾後「酷日本戰略」（Cool Japan Strategy）的來源。

2006 年時任首相安倍晉三也在國會發表演說時表示：向世界傳遞新日本的理念、目標及特色，展現國家認同，推廣日本的吸引力，是日本重要的課題，故邀請國民共同參與，集結國家擁有的各種智慧，以國家的名義，戰略性地對外宣傳，呈現「美麗的國家－日本」之國家形象。¹¹⁰ 此亦為日本首相首度明確強調公眾外交之重要性。

¹⁰⁷ 賴意文，〈世足歷屆回顧：巨人落難 2002 年日本韓國世界盃〉，《yahoo!運動》，2022 年 11 月 10 日，<https://tw.sports.yahoo.com/news/世足歷屆回顧-巨人落難-2002年日本韓國世界盃-050000940.html>（2025 年 5 月 3 日瀏覽）。

¹⁰⁸ 日本外務省，〈「Sport for Tomorrow（SFT）」プログラム〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/p_pd/ep/page22_001221.html（2025 年 5 月 3 日瀏覽）。

¹⁰⁹ 《文化外交の推進に関する懇談会報告書：「文化交流の平和国家」日本の創造を Japan》，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/233374/www.kantei.go.jp/jp/singi/bunka/kettei/050711houkoku.pdf>（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹⁰ 日本首相官邸，〈第 165 回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説〉，2006 年 9 月 29 日，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/244428/www.kantei.go.jp/jp/abespeech/2006/09/29syosin.html>（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

隨對公眾外交的逐漸重視與相關單位、機構的建置，日本秉持原有基礎發展出更多元、更具日本特色的公眾外交作為。2007 年安倍晉三在第 2 屆東亞峰會（East Asia Summit, EAS）上提出「21 世紀東亞青少年大交流計畫」（Japan-East Asia Network of Exchange for Students and Youths, JENESYS Programme）；¹¹¹ 同年，時任外務大臣麻生太郎（Aso Taro）創「日本國際漫畫賞」，開啟一系列流行文化外交、動漫外交活動；¹¹² 2010 年日本經濟產業省設置「酷日本海外戰略室」。¹¹³

2012 年，考量能更具系統、戰略性地對國內外公眾發布訊息，外務省進行改編，將報導對策、國內外宣傳、國際文化交流等公眾外交之相關部門合併，新設「廣報文化外交戰略課」，以從更綜合、更全面的角度三位一體地推進公眾外交。¹¹⁴ 又隨安倍晉三再度上任內閣總理大臣，在 2012 至 2013 年間日本公眾外交發展又向前邁進一步：「JENESYS2.0」開啟；¹¹⁵ 酷日本戰略擔當大臣設置；¹¹⁶ 申辦奧運成功；¹¹⁷ 開始透過 X（原 Twitter）、I

¹¹¹ 日本外務省，〈21 世紀東アジア青少年大交流計画〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jenesys/index.html>（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹² 日本外務省，〈文化の交流：ポップカルチャー外交〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/index.html>（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹³ 知的財産戦略本部，〈クールジャパン戦略〉，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/cj190903.pdf>（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹⁴ 日本外務省，〈《外交青書 2013》（Diplomatic Bluebook 2013）〉，第 4 章第 3 節，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2013/html/chapter4/chapter4_03_02.html#h040302（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹⁵ 日本外務省，〈JENESYS2.0〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page3_000069.html（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹⁶ 知的財産戦略本部，〈クールジャパン戦略〉，同註 113。

¹¹⁷ 日本外務省，〈「Sport for Tomorrow（SFT）」プログラム〉，同註 108。

Instagram、Facebook 等社群平台發布訊息；¹¹⁸ 以 11 種語言發布訊息等各式各樣之作為強化並開展出日本公眾外交的新篇章。¹¹⁹

日本此一時期的公眾外交發展已趨於成熟，除在原有基礎上審視、調整相關政策與機構職掌，更展現出日本獨有的文化特色，積極向世界展現日本國家品牌，並在安倍晉三的帶領下以更具戰略性的思考與操作持續前行。

貳、日本對公眾外交之定義

承如前述，在未有「公眾外交」一詞前，日本早在幕末時期開始有公眾外交作為；又公眾外交能與各種權力資源與學科領域相結合，使公眾外交在日本常以不同詞彙出現，如：較為強調對外宣傳、訊息傳遞之「広報外交」；或著重運用資源、結合議題的「文化外交」、「スポーツ外交」（體育外交）、「ポップカルチャー外交」（流行文化外交）、「人権外交」、「科学技術外交」、「気候変動外交」、「エネルギー外交」（能源外交）等；或指出其行為者、對應客體的「国民外交」、「対市民外交」；抑或是說明其影響方式的「対世論外交」（輿論外交）。

直至 2004 年日本外務省才首度出現涵蓋意義較全面的「パブリック・ディプロマシー」一詞，雖以片假名直接呈現公眾外交之英文讀音，不過因公眾外交尚無統一定義，其內涵也會隨時間環境轉變，故日本外務省在提及「パブリック・ディプロマシー」一詞時，往往具不同的強調重點；此外，

¹¹⁸ 日本首相官邸，〈首相官邸 SNS 一覽〉，https://www.kantei.go.jp/jp/headline/kantei_sns.html（2025 年 5 月 5 日瀏覽）；清嶋直樹，〈首相官邸が日本語版 Facebook ページ開設、安倍内閣の主力情報発信手段として活用〉，日経クロステック（XTECH），<https://xtech.nikkei.com/it/article/NEWS/20130111/448961/>（2025 年 5 月 5 日瀏覽）；日本外務省，〈外交青書 2014〉（Diplomatic Bluebook 2014），第 4 章第 3 節，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/chapter4_03_01.html（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

¹¹⁹ 日本外務省，〈外交青書 2014〉（Diplomatic Bluebook 2014），第 1 章，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/chapter1_02.html#s10203（2025 年 5 月 5 日瀏覽）。

也因其定義較為抽象，且受使用習慣影響，是以迄今外務省在指稱公眾外交相關作為時，尚能看到「パブリック・ディプロマシー」與前揭各名稱混用，且通常使用「パブリック・ディプロマシー」說明較全面性的概念或戰略性的國家政策，其餘名稱則用於實際操作的特定作為或計畫。

藉由外務省《外交青書》中對「パブリック・ディプロマシー」的使用，亦可觀察日本對其認知與定義。以下就 2004 至 2021 年《外交青書》中出現之「パブリック・ディプロマシー」（以下稱「公眾外交」）進行整理：¹²⁰

《外交青書 2004》（平成 16 年版，第 47 號）中其實並未將公眾外交定調為日本的外交政策，而是說明藉由海外宣傳與文化交流增進他國公眾對日本的理解與信任具有其必要性與重要性，就如西方國家有訴諸輿論的公眾外交一般。¹²¹ 則此時日本僅將公眾外交與海外宣傳、文化交流畫上等號。

《外交青書 2005》（平成 17 年版，第 48 號）則表示在前述基礎上，日本也開始關注軟權力的力量，公眾外交成為日本重視的議題，並以註釋說明公眾外交有別於傳統政府對政府的外交形式，係與民眾或非政府組織共同合作，直接影響外國公眾或輿論的外交方式。¹²² 此時日本注意到公眾外交並非單純地由政府對外宣傳，而會有其他民間參與者的存在，且在獲取理解外，更應進一步影響他國公眾與輿論。

《外交青書 2006》（平成 18 年版，第 49 號）則說明海外宣傳不僅要傳遞具體政策情報，還要塑造良好的日本形象，以增進國家利益；此外，為

¹²⁰ 選用 2004 年至 2021 年之《外交青書》係因 2004 年「パブリック・ディプロマシー」一詞首度出現；又本文研究範圍為截至 2020 年的安倍政府時期，然《外交青書》通常刊載前 1 年度之外交重點記事，故此處之《外交青書》整理至 2021 年版。

¹²¹ 日本外務省，《外交青書 2004》（Diplomatic Bluebook 2004），第 3 章第 5 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2004/hakusho/h16/index.html>（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹²² 日本外務省，《外交青書 2005》（Diplomatic Bluebook 2005），第 3 章第 5 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2005/index1.html>（2025 年 5 月 6 日瀏覽）；日本外務省，《外交青書 2005》（Diplomatic Bluebook 2005），第 3 章第 5 節注，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2005/html/chuu35.html#1>（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

提高宣傳效果，針對不同區域別、國家別進行對日輿論與報導之調查分析，並制定不同宣傳策略也是必須的。¹²³ 此時日本不僅注意到樹立國家形象的重要，也認知公眾外交係雙向關係，故面對不同客體對象要有不同策略。

《外交青書 2007》（平成 19 年版，第 50 號）強調探尋更有效的宣傳與文化交流方式，除強化電視國際播放、日語教育及流行文化的活用、加強與鄰國關係或與建交國家雙邊交流之相關計畫等，日本更提出「動漫外交」的概念。¹²⁴ 則日本公眾外交除有更多元的操作樣態外，也更懂得善用資源發展具其特色的公眾外交。

在此之前，日本多將公眾外交認定為對外宣傳與文化交流，直至《外交青書 2008》（平成 20 年版，第 51 號）始將公眾外交直接列為一外交項目，於首章說明日本之作為，也可看出日本公眾外交有更多元的操作。¹²⁵

《外交青書 2009》（平成 21 年版，第 52 號）再次強調公眾外交對日的重要性，更說明為加強日本的訊息傳遞能力而有更多具體措施，如：選任「多啦 A 夢」為「動漫文化大使」、在日語教育基礎上增強日本文化傳遞、邀請海外意見領袖赴日或鼓勵日本知識份子赴外參與各種國際會議。¹²⁶

《外交青書 2013》（平成 25 年版，第 56 號）公眾外交一詞時隔 3 年重返《外交青書》之中，¹²⁷ 其指出隨資訊技術與民主主義的發展，民意對外交政策的影響力日漸升高，是以利用公眾外交進行訊息傳遞、交流互動，

¹²³ 日本外務省，《外交青書 2006》（Diplomatic Bluebook 2006），第 3 章第 5 節 1，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2006/html/framefiles/honbun.html>（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹²⁴ 日本外務省，《外交青書 2007》（Diplomatic Bluebook 2007），第 3 章第 3 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2007/html/framefiles/honbun.html>（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹²⁵ 日本外務省，《外交青書 2008》（Diplomatic Bluebook 2008），第 1 章，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2008/html/h1/h1_01.html（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹²⁶ 日本外務省，《外交青書 2009》（Diplomatic Bluebook 2009），第 3 章第 4 節，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2009/html/h3/h3_21.html（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹²⁷ 該 3 年正巧為民主黨執政時期，是以日本各政黨對公眾外交是否有不同定義或見解亦可再進行探究，惟此非本文重點，故在此暫不討論；又雖該 3 年度之《外交青書》中未提及「パブリック・ディプロマシー」一詞，但並不代表該些年度完全無公眾外交作為，長期用以建立關係的交流方式仍持續進行，僅未如其他年度強調公眾外交之重要性。

提升他國公眾對日本的關心、親近感與理解，並塑造良好的國家形象、建立日本國家品牌已是不可或缺之事。¹²⁸ 於《外交青書 2013》不僅能看見日本公眾外交的具體操作更為豐富多元，亦可發現其對公眾外交的強調重點不再僅是資訊傳遞與文化交流，同時也強調國家品牌的塑造。

《外交青書 2014》（平成 26 年版，第 57 號）將日本公眾外交的定位進一步提升，直接列為日本 3 項外交戰略之一，除塑造國家形象與品牌外，對於訊息的傳遞也有不同的定義，不再僅是單純、單向的文化或政策傳達，而是更具戰略性的就日本歷史、領土、外交政策等各項議題積極主動地解釋日本的立場與主張，並對於他國的錯誤報導迅速、冷靜且恰當地進行雙向的反駁投稿或申訴。¹²⁹ 自此，公眾外交成為更全面、更具系統整合相關資源與操作手法的外交戰略手段。

《外交青書 2015》（平成 27 年版，第 58 號）與《外交青書 2016》（平成 28 年版，第 59 號）則是在原有公眾外交基礎上，對外增添日本具有優秀的科學技術並能透過國際合作增進全球利益之國家品牌形象。¹³⁰

《外交青書 2019》（令和元年版，第 62 號）的「公眾外交」一詞其實並非直接說明日本的公眾外交內涵，而是提及在外務省發行的外交專門誌《外交》第 51 卷中以「公眾外交」作為主要探討議題。¹³¹ 該卷雜誌中收錄

¹²⁸ 日本外務省，《外交青書 2013》（Diplomatic Bluebook 2013），第 3 章第 4 節，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2013/html/chapter3/chapter3_04_00.html#h0304（2025 年 5 月 6 日瀏覽）；日本外務省，《外交青書 2013》（Diplomatic Bluebook 2013），第 3 章第 4 節 2，

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2013/html/chapter3/chapter3_04_02.html#h030402（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹²⁹ 日本外務省，《外交青書 2014》（Diplomatic Bluebook 2014），第 1 章 2，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/chapter1_02.html（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹³⁰ 日本外務省，《外交青書 2015》（Diplomatic Bluebook 2015），第 3 章第 2 節 3，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2015/html/chapter3_02_03.html（2025 年 5 月 6 日瀏覽）；日本外務省，《外交青書 2016》（Diplomatic Bluebook 2016），第 3 章第 2 節 3，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2016/html/chapter3_02_03.html（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹³¹ 日本外務省，《外交青書 2019》（Diplomatic Bluebook 2019），第 4 章第 3 節 1，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2019/html/chapter4_03_01.html#s431（2025 年 5 月 6 日瀏覽）；日本外務省，〈外交專門誌『外交』Vol.51 の発行〉，

諸多學者或公眾外交關係人士對日本公眾外交之觀察與建言，足見日本公眾外交已有一定程度的發展與成效；另渡邊靖教授也在其中指出日本的軟權力政策運用文化「特殊性」已獲得一定的成效，但在當前的外交環境中，外交政策本身已公眾外交化，故日本應再提高能從國際社會獲得尊重的「普遍性」影響力，對公眾外交方針之設定應由「溝通交流技術」擴及至「議題設定」與「規範形成」。¹³²

《外交青書 2021》（令和 3 年版，第 64 號）將公眾外交視為實現日本外交展望的重要作為，說明在面臨重大變化與挑戰之世界中，日本願意承擔比以往更大的責任與角色，在各個領域積極參與並建立良好的秩序與規則，發揮主導作用，故會更積極展開公眾外交，以獲取各國對日本政策、措施與立場的理解及支持。¹³³ 自此，日本對公眾外交之認定已由對外宣傳、文化傳遞、民間互動、媒體傳播、文教交流、形象塑造、品牌建構、國家戰略再轉至國際地位的提升與全球性議題之解決。¹³⁴

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/gaikou/vol51.html>（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹³² 渡邊靖，〈日本外交は普遍性を語るか—パブリック・ディプロマシー戦略の再構築へ〉，《外交》，第 51 卷（2018），頁 12-17；公益財団法人フォーリン・プレスセンター，〈日本の広報文化外交（パブリック・ディプロマシー）の可能性〉，2018 年 12 月 29 日，https://fpcj.jp/j_views/magazine_articles/p=68374/（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹³³ 日本外務省，《外交青書 2021》（Diplomatic Bluebook 2021），第 1 章 2，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2021/html/chapter1_00_02.html#s102（2025 年 5 月 6 日瀏覽）。

¹³⁴ 另《外交青書 2017》（平成 29 年版，第 60 號）、《外交青書 2018》（平成 30 年版，第 61 號）與《外交青書 2020》（令和 2 年版，第 63 號）雖未直接使用公眾外交一詞，但並不代表該年對公眾外交不重視，而是使用如「戰略性的對外發信」、「日本魅力的發送」、「促進對日本的理解與信賴」、「文化外交」、「國民外交」等其他詞彙稱之，並隱身於各項與之連結的實質政策或計畫中。

第四節 小結

「權力」作為主宰國際關係的重要概念，常是用以觀察國家政策與作為之主要依據，然其尚無統一定義，且往往同時涵蓋多個面向：可能是對其他行動者決策制定之影響力、設定或控制議程的非決策制定能力、以意識形態或心理操縱之思想控制力；也可能同時是國家重視的目標或是使用的工具；抑是具體可見且迫使他人違反其偏好的命令式權力，或是較為無形不可見且利用吸引力或議程設定形塑他人偏好的同化式權力。是以在觀察權力時，除應從多種角度切入，也需同時考量其所處環境與實際情境。

多數人在看待公眾外交時，常將之與軟權力畫上等號，然其二者雖相輔相成，但並非絕對必然的鏈結關係，且如此認定往往會誤將行為權力與資源權力混為一談。實際上，權力行為係一光譜，其無絕對的切分處，也可能有相互重疊的情形，該行為究竟隸屬於硬權力或軟權力往往取決於施行主體與目標客體對該行為的認知，而公眾外交通常利用議程設定、說服、吸引力等偏近軟權力的行為模式；另一方面，公眾外交作為轉化權力資源的政策工具，其對外呈現的實質樣貌或內涵往往為該項資源之核心，雖其常以偏向軟權力資源的文化、政治價值觀、外交政策展現，但其亦能乘載其他軍事或經濟力之中的非軟權力資源，故常使人有公眾外交包山包海的想法。則若以軟、硬權力樣態來觀察公眾外交時，應對公眾外交行為與公眾外交資源做一區分，前者多屬軟權力範疇，後者則可涵蓋各種權力類型。

而在公眾外交概念的理解上，雖在接受客體必為外國公眾的條件下對外看似更為多元，然新公眾外交對內其實仍立基於傳統公眾外之基礎上，僅更注重由外國公眾的角度進行思考，使其更易達成成效。

此外，本論文認為觀察一國之公眾外交時，往往看到的是包含公眾外交行為與公眾外交資源之整體性的公眾外交戰略，而非單純的公眾外交行為。

舉例來說，當我國人觀看日本外務省 YouTube 頻道關於尖閣諸島（釣魚臺列嶼）之繁體中文影片時，觀者會藉由影片去探究日本對該地的論述主張，而非認知其就是段為觀者特製的影音，則要如何將該權力資源有效透過公眾外交行為對外進行公眾外交就考驗領導者將之結合的情境因應智慧。本論文欲進一步以本文第一章圖 1-2 之研究途徑圖來說明，觀察一國之公眾外交可分為 3 個部分：（圖 2-7）

一、公眾外交作為

此為圖中下半部之系統圖，用以判斷該決策是否為運用軟權力行為對應他國公眾之公眾外交作為；也可呈現一國長久以來例行的公眾外交方式，即該行為的執行不見得必然考慮實質政策層面，而是依循過往習慣直接進行。

二、公眾外交資源

此為圖中上半部之系統圖，用以展現施行國欲藉由公眾外交對外傳遞、創造吸引力、形塑形象的實質內涵；並可藉由此一部分了解該國重視的國家利益與外交戰略思考。

三、公眾外交戰略

此則為圖之全貌，其涵蓋公眾外交作為與資源，是他者在接受公眾外交時看見的樣態，其往往透過領導者就國家所擁有的資源能力、所遭遇的環境情境、所期待的目標結果等進行全面性的考量，而形成對外施展的公眾外交戰略。

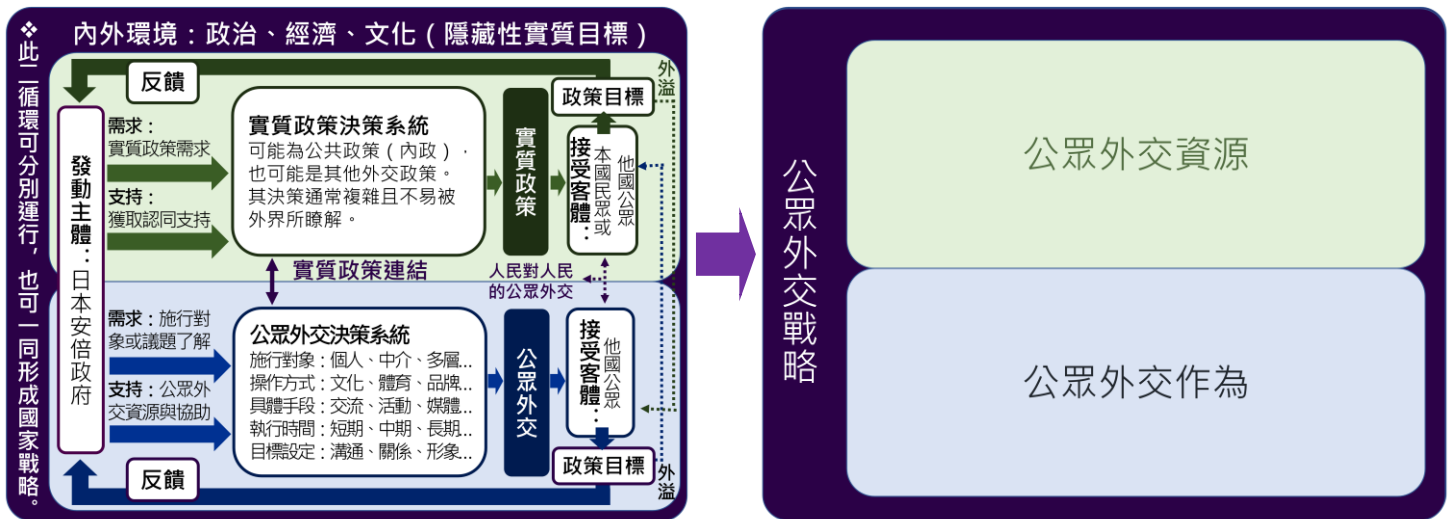


圖 2-7：公眾外交觀察方式示意圖

資料來源：本論文繪製。

是以，本論文認為在討論公眾外交時，需再釐清其係指涉公眾外交行為之狹義公眾外交，或是指公眾外交戰略之廣義公眾外交；此外，雖狹義公眾外交係以軟權力行為展現，但廣義公眾外交實質上呈現的是一國的巧實力，故其有可能因一國的領導者或執政團隊改變而隨之變動。

正因公眾外交有多種排列組合而生之樣態，學者紛紛嘗試提出對之歸類分析的模型，然無論採行何種分析框架，其大多以處理時間為主軸，區分為短期的說明回應、中期的主動性戰略溝通、長期的關係建立交流，再與議題屬性相交乘，找尋出適合的作為方式。

又公眾外交展現一國的巧實力，則其亦會隨環境、情境、時間、議題等不同而跟著轉變。其中，除接受客體必以外國公眾為主之外；在發動主體上非政府組織、本國公民的角色更顯重要；行為決策上不僅結合行銷、傳播等策略，網際網路、社群平台、數位科技的影響也漸增；政策目標上國家品牌的建構、取得對全球性議題之話語權逐漸受到重視。

日本作為公眾外交的發動主體，其公眾外交作為早在幕末時期即開始，觀察其發展歷史與在《外交青書》上的論述，可發現日本對公眾外交操作與

定義的改變。就目標對象，由相對單一的特定國家，逐漸增加至多國，乃至全世界，並開始留意到國內民眾對政策之理解，以利進行全民外交。就行為決策，由單向的對外宣傳，至雙向的交流互動，乃至發散的積極領導；或由長期關係建立，至立即性的媒體傳播，乃至特定主題的戰略溝通；又由單純的對外政策宣導，至特殊性的文化傳遞，乃至普遍性的全球議題。另就政策目標，由他國的認識理解、溝通互動，至轉變國家形象、建立國家品牌，乃至對全球性議題的責任承擔與國際角色的定位。是以日本公眾外交之發展已逐步形成一相對成熟且多元複雜的大型網絡。





第三章 日本推行公眾外交之基礎

本章將進一步深入了解日本公眾外交之基礎，日本作為公眾外交之發動主體，其實際執行可能涵蓋多個代表日本的行為參與者，故第一節擬先認識協助日本公眾外交進行的相關機構與單位；第二節就日本公眾外交的內涵來觀察，探究其公眾外交資源與素材；第三節則從外在呈現來探看，討論日本公眾外交形式與特點。

第一節 日本公眾外交機構與單位

承前述，公眾外交不僅樣態越趨多元，亦能結合各項權力資源，又各個結合領域往往有其專業性與業務複雜度，是以多數國家的公眾外交事務採用多單位分工協力的方式進行，並設有一整合機構；整合機構負責政策研擬、計畫協調、戰略執行等功能，而其他單位則就各自業務推動執行或與他單位協同合作，這某程度也意味公眾外交其實是國家總體對外的一部份。¹ 而該整合機構多數由外交部門擔任，且有部分國家會設置公眾外交之專責單位，如：美國國務院設有「公眾外交次卿」（Under Secretary for Public Diplomacy）及「美國公眾外交諮詢委員會」（U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy）、² 韓國外交部設「公眾外交與文化事務局」（Public Diplomacy and Cultural Affairs Bureau）、³ 我國外交部也設有「公眾外交協調會」。⁴ 另

¹ 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》（台北：允晨文化實業股份有限公司，2009），頁74。

² U.S. Department of State, “Under Secretary for Public Diplomacy” <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy/> (last visited 8 May 2025); U.S. Department of State, “U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy,” <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/office-of-policy-planning-and-resources-r-ppr/united-states-advisory-commission-on-public-diplomacy/> (last visited 8 May 2025).

³ Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea, https://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5745/contents.do (last visited 8 May 2025).

⁴ 中華民國外交部，〈組織與職掌〉，<https://www.mofa.gov.tw/Organization.aspx?n=60&sms=85>（2025年5月8日瀏覽）。

外，許多國家也會在官方機構外設置非官方的外圍組織，該些組織雖名義上獨立運作，但實際上其接受國家預算的補助或行政支持，並會協助處理官方機構不便或無法出面的工作。⁵

日本與多數國家一樣，公眾外交分由多個機構與單位執行，並以外務省為主要整合機構，以下將分由「官方各級政府機構」與「非官方組織與單位」2 大類進行說明：

壹、官方各級政府機構

一、中央省廳⁶

(一) 外務省

1. 外務報道官、國際文化交流審議官、廣報文化組織

外務省為日本公眾外交最主要的整合機構，2012 年其進行組織改造，於大臣官房下設置「外務報道官」(Press Secretary / Director-General for Press and Public Diplomacy)、「國際文化交流審議官」(Director-General for Cultural Affairs)，又其 2 者轄下設置由各相關課室組合而成的「廣報文化組織」，負責策劃並制定推進公眾外交與國際文化交流基本方針、國內外宣傳、新聞資訊提供及文化交流等相關工作，使公眾外交相關事項能更具戰略性、系統性地聯繫起來。⁷ 其分工與職掌如下：

⁵ 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》，同註 1，頁 75。

⁶ 中央省廳除外務省為主要整合機構，故率先介紹；其餘機構依日本電子化政府入口網站 (e-GOV ポータル)〈国の行政機関〉

(<https://www.e-gov.go.jp/government-directory/ministries-and-agencies.html>) 之順序排序。

⁷ 日本外務省，〈組織案内・所在地：外務報道官〉，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/sosiki/gaimu.html#section2> (2025 年 5 月 9 日瀏覽)；金子將史，〈日本のパブリック・ディプロマシーの全体像〉，收錄於金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにかに勝利するか》(日本：PHP 研究所，2014)，頁 211-215；日本外務省広報文化外交戦略課，引自日本文化庁：文化審議会文化政策部会資料，〈外務省における広報文化外交の取組〉，2013 年 2 月 20 日，https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/seisaku/10/06/pdf/shiryo_2.pdf (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

(1) 外務報道官

依日本《外務省組織令》第 16 條第 5 項規定，外務報道官司職外務省所掌管事務之國內、外宣傳，及執行相關政策措施之海外宣導活動，並辦理國際文化交流重要事項等相關事務。⁸ 同時，擔任外交發言人的角色，定期舉辦記者會，對外說明業務相關事項。⁹ 其主管課室如下：¹⁰

a. 廣報文化外交戰略課 (Public Diplomacy Strategy Division)

負責國內外宣傳、向媒體記者發布信息、藉由國際交流增進對日理解的基本方針之企劃、制定與實施，例如：以多國語言發行向世界各國介紹日本風貌的網路雜誌《にぽにか》(Niponica)、¹¹ 製作多國語言之「日本專題視頻」(Japan Video Topics)、¹² 專家學者的海外派遣等。

b. 國內廣報室 (Domestic Public Relations Division)

雖國內廣報室主要對應國內公眾，負責日本外交政策的國內宣傳，但其仍有如「國內公眾外交」的作用，負責製作文宣與舉辦活動，讓國內民眾在了解日本外交體系與相關政策的同時，也能雙向知悉國際情勢、認識他國，如：發布「我懂了！國際情勢」文章。¹³

c. 戰略的對外發信據點室 (Office for Strategic Communication Hub)

為加強戰略性對外宣傳，使更多他國公眾能了解日本的多元魅力、政策及措施，以擴大親日派、知日派的基礎支持，外務省於 2017 年在英國倫敦、巴西聖保羅、美國洛杉磯設置海外事業據點「日本之家」(Japan House)，

⁸ 《外務省組織令》，e-GOV 法令檢索，https://laws.e-gov.go.jp/law/412CO000000249#Mp-Ch_2-Se_1 (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

⁹ 日本外務省，〈記者會見：外務報道官會見記錄(要旨)〉，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/hodokan/index.html> (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

¹⁰ 日本外務省，〈組織案内・所在地：外務報道官〉，同註 7；金子將史，〈日本のパブリック・ディプロマシーの全体像〉，同註 7，頁 211-213。

¹¹ 《にぽにか》，Web Japan，https://web-japan.org/niponica/index_zh.html (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

¹² 〈日本專題視頻〉，Web Japan，<https://web-japan.org/jvt/cn/> (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

¹³ 日本外務省，〈わかる！国際情勢〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/p_pd/dpr/page22_003651.html (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

以日本之設計、展覽、表演或論壇空間、商品販售、餐廳、書籍及地方網絡建立創造「豐富世界之日本」(世界を豊かにする日本)的形象與互動,¹⁴ 而戰略的對外發信據點室即負責與日本之家營運相關的業務。

d.IT 廣報室 (Internet Public Relations Division)

負責協助各課室將其業務內容透過外務省網站、社群媒體等網絡平台，發布有關日本外交政策等資訊。目前外務省除官方網站外，尚有 X (原 Twitter)、Facebook、Instagram、YouTube 等社群平台的設置，其下各部會課室及駐外使館亦會依其需求與駐在國家的使用習慣而設置社群媒體帳號，例如：在韓國大使館即設置韓國使用率較高的「Naver」帳號、在中國大使館則設置「微博」(Weibo)或「微信」(WeChat)帳號。¹⁵

e. 廣聽室 (Office for Comment and Opinion)

負責處理公眾對日本外交政策或外務省業務相關之建議、評論與反饋。《外交青書 2018》(平成 30 年版，第 61 號)曾指出外務省會透過外務省網站、首相官邸網站、電子化政府入口網站的「意見回饋區」及電話、傳真、書信等各種媒介進行廣聽活動，收取公眾意見，並將之在外務省內共享，以作為政策制定之參考。¹⁶

f. 報道課 (Press Division)

負責對國內媒體記者發布信息，包含外務大臣、副大臣、外務報道官或其他相關長官之談話、記者會，以及外交事務相關事項之提供。¹⁷

¹⁴ 日本外務省，〈海外広報：ジャパン・ハウス〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/p_pd/pds/page24_000421.html (2025 年 5 月 9 日瀏覽)；Japan House，〈WHAT's JH: JAPAN HOUSE の展望〉，<https://www.japanhouse.jp/what/> (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

¹⁵ 日本外務省，〈ソーシャルメディア一覧 (外務省公式、本省課室、在外公館)〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/sns/list_jp.html (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

¹⁶ 日本外務省，〈外交青書 2018〉(Diplomatic Bluebook 2018)，第 4 章第 3 節 1，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2018/html/chapter4_03_01.html (2025 年 5 月 9 日瀏覽)。

¹⁷ 日本外務省，〈記者会見〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/index.html> (2025 年 5 月 9 日瀏覽)；日本外務省，〈会見・発表・広報：談話〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/index.html> (2025 年 5 月 9 日瀏覽)；日本外務省，〈報

g. 國際報道官室（International Press Division）

負責將日本的外交政策與實際狀況對國外媒體記者發布信息，如：提供報道課負責資訊之外文版本；對駐日外國記者定期舉辦記者招待會、外務省相關部門之情況介紹，及日本總理大臣或外務大臣赴外訪問時之記者見面會或採訪事宜；審議及實施外國媒體提出的採訪要求；整理、分享、分析他國對日本之報導等。¹⁸

（2）國際文化交流審議官

日本《外務省組織令》第 16 條第 6 項規定，國際文化交流審議官主掌關於國際文化交流對外相關重要事項之規劃、制定與統籌管理。¹⁹ 主管課室如下：²⁰

a. 廣報文化外交戰略課

與外務報道官共同主管單位，國際文化交流審議官為外務報道官次一層級之主管職位，專責國際文化交流之重要事項，足見日本公眾外交對於文化交流之重視。

b. 文化交流・海外廣報課（Cultural Affairs and Overseas Public Relations Division）

負責與文化交流相關的外交政策。文化交流部分如：各種日本文化交流事務；日語教育相關事項辦理；日本學術研究之交流；流行文化外交暨動漫外交相關活動或競賽之舉辦；日本品牌對外發送等。海外廣報部分則是積極發布日本外交政策或關於政治、經濟、社會、文化等各方面之日本實際情況，如：宣傳駐外大使、總領事等駐外使館人員之演講活動；向當地媒體投稿或

道發表》，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/index.html>（2025 年 5 月 9 日瀏覽）。

¹⁸ 日本外務省，〈世界が報じた日本〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/sekai/index.html>（2025 年 5 月 9 日瀏覽）。

¹⁹ 《外務省組織令》，同註 8。

²⁰ 日本外務省，〈組織案内・所在地：外務報道官〉，同註 7；金子将史，〈日本のパブリック・ディプロマシーの全体像〉，同註 7，頁 211-213。

演出；發行當地語言之新聞簡報；舉辦各種日本介紹活動；邀請各國之意見領袖或電視團隊赴日；派遣日本專家參加海外研討會或演講；提供各種語言版本之印刷品及影音資料；調查及分析海外對日本之形象認定及關心對象，以實施有效的海外宣傳等。²¹

c. 國際文化協力室 (Multilateral Cultural Cooperation Division)

負責多邊文化合作事項，主掌與聯合國教科文組織、聯合國大學 (United Nations University) 相關之外交政策，例如：對世界遺產、無形文化遺產之保護與捐助金提供；「世界的記憶」之申請登錄；積極推介設立聯合國大學，並持續培育人才等。²²

d. 人物交流室 (Exchange Programs Division)

負責人物交流事項之促進，包含：邀請並招待由國賓公賓、外交賓客、其他閣僚至各界戰略性實務者等各層級之訪日人士；留學生交流；青年交流與 JET 計畫之執行；外交官或公務員赴日研修日語；體育交流等事項。²³

e. 對日理解促進交流室 (Friendship Ties Division)

負責與他國及地區間建立友誼關係，推進對日理解促進交流計畫，邀請或派遣對外具溝通傳播能力、未來為其國家重要人才之人士進行交流，促進其對日本的理解，傳遞日本的魅力，並發掘親日派、知日派的人才，以擴充日本外交基礎。²⁴

²¹ 日本外務省，〈広報文化外交：文化の交流〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/index.html> (2025年5月10日瀏覽)；日本外務省，〈広報文化外交：海外広報〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/pr/index.html> (2025年5月10日瀏覽)。

²² 日本外務省，〈広報文化外交：国際機関を通じた協力〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/index.html> (2025年5月10日瀏覽)。

²³ 日本外務省，〈広報文化外交：人の交流〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/hito/index.html> (2025年5月10日瀏覽)。

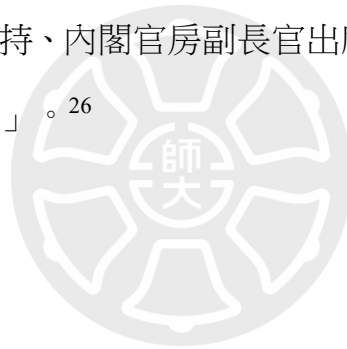
²⁴ 日本外務省，〈広報文化外交：対日理解促進交流プログラム〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/p_pd/ep/page23_001476.html (2025年5月10日瀏覽)。

2. 在外公館

日本在外大使館、總領事館及政府代表部門統稱在外公館。外務省考量外交課題的多樣化，以及日本俯瞰地球儀外交、經濟外交、積極的和平主義推進、世界整體利益的推進、政府開發援助的戰略性活用以及戰略性的對外發聲等多項外交戰略的執行，於 2014 年提出「在外公館的整備方案」，擬增加在外公館暨其人員體制之數量，並強化其設施。²⁵

3. 公眾外交戰略本部與國際廣報連絡會議

2012 年 10 月時任外務大臣為能推進戰略性的廣報文化外交，成立以其為首長並與外務省各幹部共同組成之「公眾外交戰略本部」，討論未來主要外交活動之宣傳戰略，並計畫未來每 3 個月召開由內閣府特命國家戰略擔當大臣與外務大臣共同主持、內閣官房副長官出席、跨省廳幹部共同參與討論之「國際廣報連絡會議」。²⁶



²⁵ 日本外務省，〈在外公館〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/zaigai/index.html>（2025 年 5 月 10 日瀏覽）；日本外務省，〈在外公館の整備方針〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000350752.pdf>（2025 年 5 月 10 日瀏覽）。

²⁶ 日本外務省，〈パブリック・ディプロマシー戦略本部第 1 回会合の開催〉，2012 年 10 月 24 日，<https://reurl.cc/yRXeAl>（2025 年 5 月 10 日瀏覽）；国家戦略，〈国際広報連絡会議〉，<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive07.html>（2025 年 5 月 10 日瀏覽）。

藉由圖 3-1 或可更易理解外務省與公眾外交相關之部門單位：

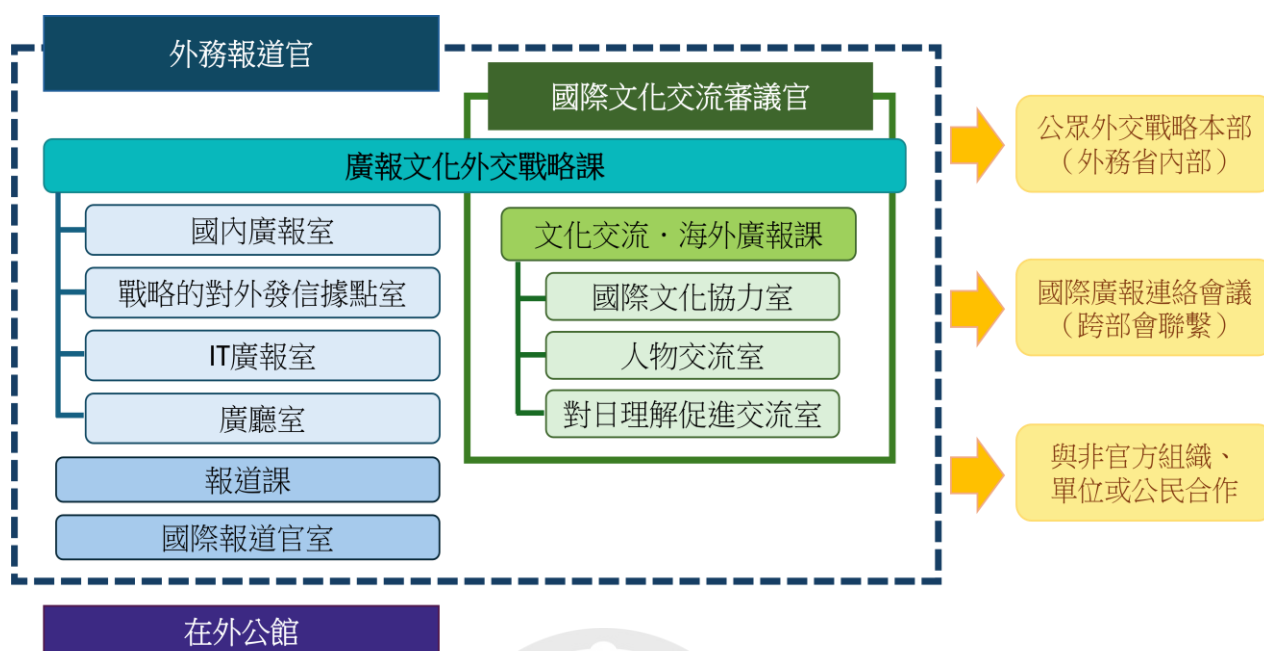


圖 3-1：日本外務省之公眾外交相關部門配置圖

資料來源：日本外務省広報文化外交戰略課，引自日本文化庁：文化審議會文化政策部会用資料，〈外務省における広報文化外交の取組〉，https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/seisaku/10/06/pdf/shiryo_2.pdf（2025 年 5 月 9 日瀏覽）；本論文重整繪製。

（二）內閣官房與內閣府

內閣作為日本各項重要政策之規劃、決策、施行機構，除串聯各部會，也負責對國內外公眾進行政策的宣傳，以獲取各方理解，並對外創造吸引力與戰略優勢，故於內閣大臣官房下設置「政府廣報室」（Public Relations Office），其除透過製作新聞、雜誌、出版物、電視節目、影音動畫、網站、各種平台之廣告等進行宣傳，也設置英文網站「Public Relations Office:

Government of Japan」，以影音圖文向外國公眾介紹日本政府與政策，並且對外發行 2 本外文線上雜誌：²⁷

1. 《聚焦日本》（HIGHLIGHTING Japan）²⁸

主要促進世界各地之公眾對日本的了解，內容涵蓋多樣主題，發送日本魅力，為具日文、英文、中文版本的月刊。

2. 《絆：連結日本與世界》（KIZUNA: Linking Japan and the World）²⁹

「絆」指人與人之間透過持久的聯繫建立相互信任與支持的密切關係，故以名稱引申日本與外國公眾的關係，藉由傳達日本之政策與外交、環境、科學與技術、社會、健康與福利、文化、日本的風景與人物等議題加深日本與世界的羈絆與連結，且除網頁之英文文章外，也建立 YouTube 帳號，³⁰ 讓外國公眾能透過影音更了解日本。另此刊於 2013 年至 2020 年原為以英文、法文、西班牙文發行之《我們是朋友》（We Are Tomodachi）。³¹

此外，內閣府轄下亦有與公眾外交相關之業務與司職單位，以 2020 年為例，如：經濟財政營運擔當之政策統括官成立由相關閣僚與專家共同組成的「對日直接投資推進會議」，以促成外國企業對日本的直接投資，並改善在日外國企業與在日工作外國人的工作及生活環境；知的財產戰略本部於 2019 年訂定「酷日本戰略」，並由酷日本戰略特命擔當大臣負責對各部會規畫進行協調，以有效對外傳播與發展日本吸引力；或日本學術會議事務局舉辦國際學術交流活動；頒發「野口英世非洲賞」，表彰對非洲醫學研究與

²⁷ 金子將史，〈日本のパブリック・ディプロマシーの全体像〉，同註 7，頁 219；あしたの暮らしをわかりやすく：政府広報オンライン，內閣府大臣官房政府広報室，<https://www.gov-online.go.jp/>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）；Public Relations Office: Government of Japan, <https://www.gov-online.go.jp/en/>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

²⁸ HIGHLIGHTING Japan, <https://www.gov-online.go.jp/hlj/en/>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

²⁹ KIZUNA: Linking Japan and the World, <https://www.japan.go.jp/kizuna/index.html>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

³⁰ Japan's official e-magazine "KIZUNA", YouTube, <https://www.youtube.com/playlist?list=PLoj1Ym89bkav3cMQabHapqT-Xqh2ssoq7>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

³¹ We Are Tomodachi, <https://www.japan.go.jp/tomodachi/index.html>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

醫療活動領域有傑出成就或貢獻之各國人士；防災擔當的政策統括官以日本為「防災先進國」的形象，利用其經驗、知識與科技的活用，推進國際防災合作，並辦理與參與全球性的防災相關會議；男女共同參與局強調性別平等與婦女賦權的重要性，主辦「國際女性會議 WAW！」，邀請世界領導人就女性的活躍議題進行討論；共生社會政策擔當政策統括官辦理「東南亞青年之船」、「世界青年之船」等國際青年交流；國際和平協力事務局協助國際和平與安全合作行動、聯合國維和行動、國際人道救援與國際選舉監視活動等合作與資助；設有迎賓館接待重要外國賓客，並在不影響接待之情形下，特別開放遊客參觀，以符合觀光立國的實現。³²

（三）總務省

日本總務省掌管事項眾多，其中與公眾外交最相關之政策即「推進地方的國際化」，其包含「國際交流與國際合作」與「多文化共生的推進」2項重要目標：³³

1. 國際交流與國際合作

自 1980 年代後半總務省即致力協助地方自治體與公共團體的國際化，先由國際交流開始奠定基礎，並進一步發展至地區層級的合作。

（1）國際交流³⁴

a. 地方公務員海外派遣計畫

2013 年起地方公共團體在總務省與自治體國際化協會（Council of Local Authorities for International Relations, CLAIR）的支持下，得就其需求，派遣公務員至海外進行為期 3 個月的研修，而培訓之具體內容由各地方公共團體

³² 日本內閣府，〈內閣府組織・業務の概要 2020〉，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www.cao.go.jp/about/doc/about_pmf.pdf（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

³³ 日本總務省，〈地域の国際化の推進〉，<https://www.soumu.go.jp/kokusai/>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

³⁴ 日本總務省，〈国際交流〉，<https://www.soumu.go.jp/kokusai/kouryu.html>（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

透過創意與獨創性自行決定，除去觀摩或學習他國政策作為外，也能藉此與當地公眾接觸互動。³⁵

b. 姊妹自治體提攜、自治體國際交流表彰、自治體國際交流相關事業

總務省與自治體國際化協會也積極推動日本地方公共團體與外國地方公共團體間締結姊妹市，其係國際交流與合作重要的方式之一，能促使兩地相互了解與認識，並於過程中使相關公眾有交流機會。又為促進自治體國際交流的活躍，總務省辦理「自治體國際交流表彰（總務大臣賞）」，獎勵以姊妹市為基礎的交流活動中，極具巧思與創意的案例。此外，自 2018 年起，總務省也推動「中南美日系社會與國內自治體之聯合促進事業」，透過各種交流方式或活動促進雙方交流與地方國際化。³⁶

c. JET 計畫、JET 地域國際化研習

JET 計畫係總務省、外務省、文部科學省與自治體國際化協會共同合作辦理之日本交流與教學計畫，邀請外國青年赴日，並在日本各地的學校教授外語，或參與地方國際交流活動，透過各種形式與地方居民進行交流，加深彼此互動，而該些參與者回國後，也以知日者的身分為促進對日的理解發揮貢獻。另自 2015 年起與地方共同舉辦「JET 地域國際化研習」，除能提供 JET 計畫邀請之外國青年與地區居民交流場域，加深外國青年對地方魅力的理解，並引導其思考如何為地方做出貢獻。³⁷

³⁵ 〈地方公務員海外派遣プログラム（海外武者修行プログラム）〉，
https://www.soumu.go.jp/main_content/000919963.pdf（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

³⁶ 日本總務省，〈国際交流〉，同註 34。

³⁷ 日本總務省，〈JET プログラム〉，https://www.soumu.go.jp/kokusai/kouryu_JET.html（2025 年 5 月 12 日瀏覽）。

(2) 國際合作³⁸

a. 自治體職員協力交流事業 (Local Government Officials Training Program in Japan, LGOTP)

除前述派遣公務員至海外研修，日本總務省與自治體國際化協會亦支援在他國自治體等機構服務之職員至日本地方公共團體接受培訓，以習得日本地方自治體累積之區域綜合經營的各種知識與技術，同時該些海外研修者也能協助日本自治體推進地方的國際化，並於回國後將其交流經驗與自治體的國際形象帶回母國。此外，在研修初期，會安排該些被派遣者至全國市町村國際文化研修所 (Japan Intercultural Academy of Municipalities, JIAM) 學習日文，該場域也能促進公眾外交與國際交流之發展。³⁹

b. 亞洲地方行政研討會

以亞洲各國家地方行政相關的幹部及職員為對象，在當地舉辦研討會，交換有關該國所面臨問題的意見及資訊等。

2. 多文化共生的推進

1990 年代以後，日本外籍住民之人數持續增加，故總務省將「地區之多文化共生」作為推進地方國際化之政策支柱之一，並制定「地區多元文化共生推進計畫」，以作為地方公共團體制定多元文化共生政策方針與計畫之參考，使地區中具不同國籍與文化差異之外國人士能建立友好、對等關係，並成為地方社會的成員，融入地方生活。⁴⁰

³⁸ 日本總務省，〈國際協力〉，<https://www.soumu.go.jp/kokusai/kyoryoku.html> (2025 年 5 月 12 日瀏覽)。

³⁹ 一般財団法人自治体国際化協会，〈國際協力：自治体職員協力交流事業 (LGOTP)〉，<https://www.clair.or.jp/j/cooperation/lgotp/lgotp.html> (2025 年 5 月 12 日瀏覽)。

⁴⁰ 日本總務省，〈地域の国際化の推進〉，同註 33。

(四) 文部科學省、體育廳、文化廳

文部科學省掌管教育、科學技術及學術、體育、文化等事項，以下分就不同項目與公眾外交相關司職與政策進行說明：

1. 教育

教育面向最主要作為在於留學生交流與日語教育之上。相關職務與司職如：高等教育局下設國際擔當參事官，負責派遣、接收國內外留學生之相關事務，並協助政府開發援助中與外國留學生相關的技術合作事項，又為強化大學及高等專門學校教育，也辦理國際文化交流振興事務；⁴¹ 另在綜合教育政策局下設國際教育課，負責企劃、籌備國際理解教育，及對施行國際理解教育之地方公共團體、教育相關人員提供技術指導與建議，此外也指導協助在日外國兒童及學生適應學校生活；日本語教育課負責對外國人進行之日語教育相關事務等。⁴²

在政策上，積極推動高中生、大學生的留學與國際交流，並自 2013 年起，在產官學合作下發展「飛翔吧！留學日本」（トビタテ！留学 JAPAN）計畫，將日本年輕人以留學形式派出海外，透過多樣的實踐活動經驗，成為國際人才，不僅對外輸出日本，該些留學生亦能帶回國際視野與海外經驗並發揮於各個領域。⁴³

⁴¹ 日本文部科学省，〈所掌事務（高等教育局）〉，
https://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki2/mext_02326.html（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

⁴² 日本文部科学省，〈所掌事務（総合教育政策局）〉，
https://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki2/mext_02099.html（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

⁴³ 日本文部科学省，〈国際教育〉，https://www.mext.go.jp/a_menu/01_f.htm（2025 年 5 月 13 日瀏覽）；
日本文部科学省，〈トビタテ！留学 JAPAN〉，
https://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/tobitate/index.htm（2025 年 5 月 13 日瀏覽）；トビタテ！
留学 JAPAN，<https://tobitate-mext.jasso.go.jp/>（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

2. 科學技術及學術

科學面向除發展國內的技術及學術外，也在科學技術及學術政策局下設國際研究開發政策課，負責與科學技術及學術相關之國際交流與國際合作的各項事務。⁴⁴

3. 體育

體育面向以「透過體育實現國民終身身心健康，並建立運動習慣與文化生活的社會」為《體育基本法》理念，於 2015 年設立外局「體育廳」，其下設國際擔當參事官，負責體育國際戰略的綜合推進，辦理國際體育交流與合作，支持國際賽事之申辦、執行與參與，加入國際體育組織並獲取支持等事項；並由政策課負責對於日本體育戰略之相關事項進行宣傳。⁴⁵

2018 年提出「體育國際戰略」，並於 2019 年舉辦世界盃橄欖球賽(Rugby World Cup)、2020 年舉辦東京奧運(2020 Summer Olympics; Tokyo 2020)。不僅藉此發展公眾外交，促進國際相互理解；也透過奧林匹克休戰決議以及相關宣言的簽署，或結合「聯合國永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs)之作法，說明日本藉由促進體育運動而為國際和平、永續發展、性別平權等各項全球性議題的努力與貢獻，進一步提高日本國際地位；另於 2014 年至 2021 年間推動「Sport for Tomorrow」(SFT)計畫，藉由官民協力，促進體育國際交流與合作，向全球各世代擴大推廣奧運及運動的價值，同時支持體育教育之發展，共計超過 100 個國家地區、1,319 萬人受益，也以此證明日本能透過體育為世界帶來貢獻。⁴⁶

⁴⁴ 日本文部科学省，〈所掌事務(科学技術・学術政策局)〉，https://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki2/mext_02327.html (2025 年 5 月 13 日瀏覽)。

⁴⁵ 日本文部科学省，〈組織案内〉，https://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki2/top.htm (2025 年 5 月 13 日瀏覽)；スポーツ庁，〈組織図〉，https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/soshiki2/1362177.htm (2025 年 5 月 13 日瀏覽)；スポーツ庁，〈スポーツ庁創設の経緯〉，https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/soshiki2/1373916.htm (2025 年 5 月 13 日瀏覽)。

⁴⁶ スポーツ庁，《スポーツ国際戦略》，2018 年 9 月 6 日，https://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/a_menu/sports/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2018/09/10/1409114_01_2.pdf (2025 年 5 月 13 日瀏覽)；スポーツ庁，《Sport for Tomorrow 最終報告書

4. 文化

文化面向以外局「文化廳」為統籌機構，並於 2018 年進行組織改編，以實現「文化藝術立國」為目標，推進各種有關文化藝術的政策。⁴⁷ 依《文化藝術基本法》，該法前文指明，文化藝術能形成充滿活力、包容多樣性的社會，為世界和平做出貢獻，同時能作為各國、各時代人民共同基礎，具有重要意義；又該法第 2 條提出對文化藝術之基本理念，第 7 項，在推進文化藝術相關政策時，必須促進有關文化藝術的國際交流及貢獻，以便我國的文化藝術能夠廣泛地向世界發聲；同條第 10 項，推進文化藝術相關政策時，考慮藉文化藝術所創造的各種價值，對於文化藝術的繼承、發展及創造的活用至關重要，必須尊重文化藝術的固有意義與價值，同時促進與觀光、城市建設、國際交流、福利、教育、產業及其他各相關領域政策緊密且靈活的合作；又第 15 條，國家應透過推進有關文化藝術的國際交流及貢獻，促進我國及世界文化藝術活動的發展，如：進行從事文化藝術活動者之國際交流；舉辦或參加藝術節及其他有關文化藝術的國際活動；將文化藝術以外國當地語言進行展示；或支援文化藝術之公開發布與傳播；進行海外文化遺產修復合作；海外著作權相關制度之建構合作；國際機構從事文化藝術相關業務之人才培養與派遣；或其他與推進國際交流相關之措施。⁴⁸ 足見文化藝術對國際交流與公眾外交之重要性。

政策上，文化廳透過東亞文化都市的選定與交流、文化交流使的派遣、藝術家海外駐留與國內外藝術家雙向交流活動、文化財的國際交流與合作、國際交流年的舉行、參與或舉辦文化相關之國際會議等多元的文化藝術傳播

2014-2021》，https://www.jpnsport.go.jp/corp/Portals/0/joukoku/SFT_FinalReport_JP.pdf（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

⁴⁷ 日本文部科学省，〈組織案内〉，同註 45；文化庁，〈文化庁創立 50 周年〉，<https://www.bunka.go.jp/bunkacho/50thAnniversary/index.html>（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

⁴⁸ 《文化藝術基本法》，e-GOV 法令檢索，<https://laws.e-gov.go.jp/law/413AC1000000148>（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

方式，推進國際文化交流，並創造國際貢獻；⁴⁹ 另也開展全球性、戰略性的文化傳遞，並支援印刷出版、日本音樂事業的全球傳播與普及；⁵⁰ 又為振興日本飲食文化，故依據文化審議會文化政策部會之食文化小組之政策擬定，協助對外推廣和食文化；⁵¹ 此外，藉文化資源的保存與活用，創造日本魅力，使觀光人數增加，活化地方經濟，進一步將資金挹注於文化投資，形塑良好的文化觀光循環。⁵²

（五）厚生勞動省

厚生勞動省於大臣官房下設國際課，對保健、勞動、福利等領域，透過參與國際組織的活動，及與各國政策對話和交流，向世界傳遞日本引以為傲的作為，並推進國際合作，以確立日本的國際地位。⁵³

（六）農林水產省

農林水產省與公眾外交相關業務除在輸出・國際局下設國際戰略小組，負責與各國際組織與國際會議相關之事項外；另有輸出企劃課，負責向海外推廣日本之飲食文化，例如：以多語言製作推廣日本食材、鄉土料理、飲食文化魅力之網頁與文書；任命推廣日本飲食親善大使；制定並施行海外日本料理調理技能認定與海外日本產食材支持店家認定等制度；調查海外之日本

⁴⁹ 日本文化庁，〈国際文化交流・国際貢献〉，

<https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokusai/index.html>（2025年5月13日瀏覽）。

⁵⁰ 日本文化庁，〈グローバル展開の推進〉，https://www.bunka.go.jp/seisaku/global_suishin/index.html（2025年5月13日瀏覽）。

⁵¹ 日本文化庁，〈食文化〉，<https://www.bunka.go.jp/seisaku/shokubunka/index.html>（2025年5月13日瀏覽）。

⁵² 日本文化庁，〈文化観光〉，https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/bunkakanko/index.html（2025年5月13日瀏覽）。

⁵³ 日本厚生労働省，〈国際関係〉，

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/kokusai/#shisakujoyouhou>（2025年5月13日瀏覽）。

料理餐廳數量；日本料理與日本飲食文化振興人才培育；舉辦跨國日本料理比賽；設置日本飲食海外推廣及功勞者表彰之獎項等。⁵⁴

（七）經濟產業省

經濟產業省與公眾外交相關之主要業務為包含「酷日本」（Cool Japan, クールジャパン）與創意產業之文化經濟政策。2010 年，日本內閣決議之「新成長戰略 2010」與「產業結構願景 2010」將推進「酷日本」定為重要發展領域，故經濟產業省於商務情報政策局下設「酷日本室」，⁵⁵ 2012 年 12 月安倍政府設置「酷日本戰略擔當大臣」後，即由內閣府知的財產戰略推進事務局作為主要領導整合單位，並於 2019 年提出「酷日本戰略」，而各省廳依其權責成為協助執行單位。⁵⁶

經濟產業省於 2013 年對「酷日本」政策訂立 3 階段的對外推動戰略：

1. 在海外當地創造日本風潮；
2. 構建可於海外當地獲取經濟收益之平台；
3. 吸引外國遊客訪日。⁵⁷ 其主要作為係促進內容產業在海外的擴展，並以針對內容產業的補助金來提供資源，實際做法如：支持在地化的推廣方式；支援運用數位技術以促進數位化之新措施；支援有助於提升內容製作與流通流程效率之系統開發；支持國內影像製作，促進影像產業之全球化發展，另

⁵⁴ 日本農林水產省，〈輸出・國際局（各課）〉，https://www.maff.go.jp/j/org/outline/dial/yusyutu_kokusai_ka.html#4（2025 年 5 月 13 日瀏覽）；日本農林水產省，〈海外向け広報資料のご紹介〉，https://www.maff.go.jp/j/shokusan/export/e_info/koho_sizai.html（2025 年 5 月 13 日瀏覽）；農林水產省，〈日本食・食文化の海外発信〉，https://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/160328_shokub.html（2025 年 5 月 13 日瀏覽）；農林水產省，〈日本食海外普及功勞者表彰〉，https://www.maff.go.jp/j/shokusan/export/e_award/index.html（2025 年 5 月 13 日瀏覽）。

⁵⁵ 經濟產業省，《經濟產業省年報：平成 23 年度》，頁 359，<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10191128/www.meti.go.jp/policy/newmiti/mission/2012/index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁵⁶ 知的財產戰略本部，《新たなクールジャパン戦略》，2024 年 6 月 4 日，頁 1，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/chitekizaisan2024/pdf/siryou4.pdf>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁵⁷ 經濟產業省，《經濟產業省年報：平成 26 年度》，頁 383，<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10191128/www.meti.go.jp/policy/newmiti/mission/2015/index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

吸引海外影像製作公司赴日取景並提供協助；促進正版商品的流通並對海外盜版實施對策等。⁵⁸

（八）國土交通省、觀光廳

國土交通省下設國際統括官，負責國土交通省所屬國際事務中重要政策的調整。⁵⁹ 而其業務範疇主要在交通建設與基礎建設之國際交流與合作；⁶⁰ 相關國際組織的參與及交涉；⁶¹ 並以技術協力、資金協力等方式提供開發中國家政府開發援助（ODA）；⁶² 另 2013 年國土交通省制定「基礎設施系統輸出戰略基本方針」，又隨國際情勢變化，2016 年提出「國土交通省基礎設施系統海外拓展行動計畫」（国土交通省インフラシステム海外展開行動計畫），藉由基礎設施向海外推展日本，與他國建立夥伴關係，並掌握日本技術與專有能力之規格標準，同時提升其國際影響力與領導力。⁶³

此外，為實踐「觀光立國」，以促進日本經濟社會之活化、充滿活力的地方社會建設、促進國際相互理解與國際和平的實現，以及創造健康且富有文化的生活方式，國土交通省於以外局方式設立「觀光廳」（Japan Tourism Agency），其具體目標作為包含：對國內外發送日本魅力；擴大國內外交流人口，以振興日本暨其各地方；支持日本各地自主發展地方觀光；促進觀光相關產業的活化；及打造所有遊客皆能輕鬆旅行的環境。⁶⁴

⁵⁸ 知的財産戦略本部，《新たなクールジャパン戦略》，同註 56。

⁵⁹ 日本国土交通省，〈國際統括官〉，https://www.mlit.go.jp/about/soshiki_kokusai.html#kokusai（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶⁰ 日本国土交通省，〈政策・仕事：國際〉，<https://www.mlit.go.jp/kokusai/index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶¹ 同前註。

⁶² 日本国土交通省，〈建設分野の主要な国際協力プロジェクト〉，https://www.mlit.go.jp/kokusai/kokusai_tk3_000059.html（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶³ 日本国土交通省，《国土交通省インフラシステム海外展開行動計画》，平成 28 年 3 月，<https://www.mlit.go.jp/common/001125098.pdf>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；日本国土交通省，《国土交通白書 2016》，第 2 部第 9 章第 1 節 2，<https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h27/hakusho/h28/index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶⁴ 日本国土交通省觀光庁，〈觀光庁ビジョン〉，<https://www.mlit.go.jp/kankocho/soshiki/vision.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

二、地方自治體

2014 年 6 月日本以「善用地方特色，建設獨立自主的地方」（個性を活かし自立した地方をつくる）為目標，提出地方分權改革；⁶⁵ 同年 9 月，安倍晉三首度提出「地方創生」的概念，⁶⁶ 自此日本地方自治體除傳統締結姊妹市、JET 計畫、派遣地方公務員至海外研修等配合中央省廳政策之交流方式外，也開始出現更多元、更具地方特色且自主性更高的公眾外交作為。

目前日本共計有 47 個 1 級地方自治體（1 都、1 道、2 府、43 縣）與 1,741 個 2 級地方自治體（792 市、23 特別區、743 町、183 村）。⁶⁷ 而常見地方自治體與公眾外交相關的實質作為如：

（一）司職部門之設置

雖各地方課室名稱不盡相同，但多由具廣報、觀光或國際等名稱之部門負責相關業務，處理對外宣傳與交流事項。如：大阪府下之都市魅力創造局設有國際課、企劃觀光課、魅力推進課；⁶⁸ 滋賀縣彥根市則於企劃振興部下設廣報戰略課與觀光文化戰略部，負責公眾外交相關事宜。⁶⁹

（二）創設地方吉祥物

藉由創設地方吉祥物協助地方行銷與宣傳，同時振興地方經濟。例如：千葉縣的千葉君（Chibakun）除日文官網外，還設置駐台網路辦公室；⁷⁰ 或

⁶⁵ 日本內閣府，〈個性を活かし自立した地方をつくる～地方分權改革の総括と展望～〉，<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/soukatsutotenbou/soukatsutotenbou-index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶⁶ 日本首相官邸，〈平成 26 年 9 月 3 日基本方針〉，2014 年 9 月 3 日，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2014/0903kihonhousei.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶⁷ 日本總務省，〈市町村合併〉，<https://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶⁸ 大阪府，〈都市魅力創造局〉，https://www.pref.osaka.lg.jp/soshikikarasagasu/s_toshimiryoku/index.html（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁶⁹ 彥根市，〈広報戦略課〉，<https://www.city.hikone.lg.jp/kakuka/kikakushinko/10/index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；彥根市，〈観光文化戦略部〉，（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。
https://www.city.hikone.lg.jp/kakuka/kanko_bunka/index.html

⁷⁰ 千葉縣，〈チーバくんの広場〉，<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouhou/miryoku/chi-ba-kun/index.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；千葉君駐台網路辦公室，<https://www.promotions.com.tw/chibakun2017/>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

熊本縣的熊本熊（Kumamon）在 2015 年即為熊本帶來約 21 億日圓的海外收益。⁷¹

（三）多元的交流方式

除前揭配合中央省廳政策之國際交流與合作外，各地方自治體也開啟更多元且能展現地方特色的公眾外交方式，例如：2020 年鳥取縣以花燈製作來台參與「台灣燈會」，展現其「漫畫王國」的地方魅力，並於現場與公眾互動；⁷² 或 2017 年福井縣南越前町來台拜訪同為蓮花產地的台南市白河區，並於隔年（2018 年）出席蓮花季並簽訂友好交流協定，相互贈送特有的蓮花品種，又 2020 年舉辦「尋找蓮花寶寶大作戰」的台日友好交流禮物企劃活動，以答題抽獎贈送南越前町特產的方式，創造台灣公眾對南越前町的了解與連結。⁷³

（四）全球戰略的規劃

另也有部分地方會進行全球性的戰略布局。如：北海道於 2017 年提出「北海道全球戰略」（北海道グローバル戦略），其以「世界中的北海道」為目標，及「讓世界更為親近，在世界舞台活耀」為願景，提出 3 項觀點與發展方向：⁷⁴

⁷¹ 周柏憲，〈熊本熊賺很大 去年銷售額破千億日圓〉，《自由時報》，2016 年 3 月 3 日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1620231>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁷² 盧金足，〈日本鳥取縣參展 2020 台灣燈會 中市府盼展開更多交流〉，《中時新聞網》，2020 年 2 月 10 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200210004637-260405?chdtv>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁷³ 臺南市白河區公所，〈日本福井縣南越前町岩倉光弘町長拜會白河區公所進行蓮花產業文化觀光交流〉，2017 年 12 月 21 日，https://baihe.tainan.gov.tw/News_Content.aspx?n=20923&s=4301919（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；臺南市白河區公所，〈日本福井縣南越前町二度蒞臨白河區參訪〉，2018 年 5 月 25 日，https://baihe.tainan.gov.tw/News_Content.aspx?n=20859&s=4302473（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；南越前町，〈南越前町と台湾・台南市白河区が友好交流協定を締結〉，《南えちせん》，平成 30 年（2018 年）7 月号，頁 2-3，<https://www.town.minamiechizen.lg.jp/kouhou/h30/p002742.html>（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；臺南市白河區公所，〈臺日友好交流禮物企劃，尋找蓮花寶寶大作戰第 1 彈!〉，2020 年 10 月 27 日，https://baihe.tainan.gov.tw/News_Content.aspx?n=20859&s=7719858（2025 年 5 月 14 日瀏覽）。

⁷⁴ 北海道，〈北海道グローバル戦略について〉，https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/tsk/promo/global_strategy.html（2025 年 5 月 14 日瀏覽）；北海道，〈北海道グローバル戦略の概要〉，平成 29 年（2017 年）12 月，

1. 向世界推銷

利用北海道的魅力與優勢進軍海外，確立並戰略性地活用北海道品牌，同時在全球網絡中強化。

2. 與世界連結

打造連結北海道與世界的環境，不僅創造多元文化共存社會，活用人才與技術促進國際交流及合作，並擴大國際交通網絡與強化物流功能。

3. 和世界對話

機動且靈活地應對世界情勢的變化，放眼全球，建立強大的區域經濟，並建構海外拓展與交流的風險管理。

（五）多方面資源整合

此外，地方自治體與其他自治體、民間組織、私人企業等形成平行夥伴關係，官民合作，整合相關資源，為共同目標努力。例如：2015 年開始有「觀光區域營造法人」（Destination Management / Marketing Organization, DMO, 英文直譯為「目的地管理行銷組織」）設立；⁷⁵ 或部分地方自治體與寶可夢公司（The Pokémon Company, 株式会社ポケモン）合作「寶可夢當地 Acts」計畫，推出地方主打寶可夢。⁷⁶

綜上所述，可發現地方自治體對於日本公眾外交越發扮演重要角色，而對於地方所進行之公眾外交行為，日本外務省也以提供向世界傳遞地方魅力的平台與場地、支援地方之國際化交流合作、提供地方國際交流情報與資訊交換之場域、每月發行《全球通信》電子報傳遞地方資訊與魅力等方式協助。

77

https://www.pref.hokkaido.lg.jp/fs/1/0/9/3/0/8/6/9/_/hokkaido_globalsenryaku_gaiyou.pdf (2025 年 5 月 14 日瀏覽)。

⁷⁵ 日本国土交通省觀光庁，〈觀光地域づくり法人 (DMO)〉，

https://www.mlit.go.jp/kankocho/seisaku_seido/dmo/index.html (2025 年 5 月 14 日瀏覽)。

⁷⁶ ポケモンローカル Acts，<https://local.pokemon.jp/> (2025 年 5 月 14 日瀏覽)。

⁷⁷ 日本外務省〈グローバル外交ネット〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/local/index.html> (2025 年 5 月 14 日瀏覽)。

貳、非官方組織與單位

除官方各級政府機構，亦有諸多非官方組織與單位協助日本公眾外交之進行，本論文無法一一列舉，僅挑選部分較具關連性者說明：

一、中央省廳之關聯組織

(一) 國際交流基金

國際交流基金於 2003 年由外務省所管的特別法人轉為獨立行政法人，為日本唯一專門推動國際文化交流之機構。⁷⁸ 依《獨立行政法人國際交流基金法》第 3 條說明，其設立目的為透過綜合性及具效率地推進國際文化交流事業，深化各外國對日本的認識，促進國際間的相互理解，並在文化及其他領域為世界做出貢獻，以創造良好的國際環境，同時維持及發展日本和諧的對外關係。⁷⁹ 而其業務主要分為 3 大範疇：⁸⁰

1. 文化

首重文化藝術交流，廣泛地向世界介紹日本的藝術、音樂、戲劇、電影、時尚、設計、出版等多元文化，並創造超越語言的共感場域，共同分享創作的喜悅，深化人與人之間的交流。實際作法如：舉辦展覽或表演、國際共同創作、創建日本表演藝術網絡、相關人員派遣與招募、協助翻譯出版、日本文學翻譯作品檢索、辦理海外日本電影節、電視節目的海外發展……等。⁸¹

2. 語言

為使更多外國人有學習日語的機會，推進各國的日語學習環境與設備，並與各國及各地方政府、教育機構等合作，根據當地的具體需求提供有效的

⁷⁸ 國際交流基金，〈國際交流基金について〉，<https://www.jpff.go.jp/j/about/index.html>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁷⁹ 《獨立行政法人國際交流基金法》，e-GOV 法令檢索，<https://laws.e-gov.go.jp/law/414AC000000137/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁸⁰ 國際交流基金，〈事業内容を知る〉，<https://www.jpff.go.jp/j/project/index.html>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁸¹ 國際交流基金，〈文化芸術交流[文化]〉，<https://www.jpff.go.jp/j/project/culture/index.html>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

支援。實際作法如：製作日語教材、舉辦日語講座、提供赴日研修日語機會、募集並培訓海外日語教師、舉辦日本語能力試驗（Japanese-Language Proficiency Test, JLPT）、調查世界日語教育現況……等。⁸²

3. 對話

強調日本研究與國際對話，除支持海外日本研究者，也透過對共同主題或議題的跨國合作，及與市民、青少年的相互理解和交流，推動不同層級的對話，培養人才，建構人際網絡，開展相關的交流事業。實際作法如：支持日本研究機構與日本研究者、舉辦國際研討會、提供學術獎學金、市民交流、相關人員的派遣與招攬、調查海外日本研究機關、與他國共建諮詢機構提供政策建議……等。⁸³

（二）國際協力機構（Japan International Cooperation Agency, JICA）

獨立行政法人國際協力機構為外務省之關聯機構，是日本政府開發援助之統一執行機構，⁸⁴ 其設立主要透過對發展中國家經濟及社會之開發、復興或維持經濟穩定而推動國際合作，並促進日本及全球經濟社會的健全發展。主要業務內容包含：對發展中國家之技術合作、貸款援助、資金補助、促進國民與他國公眾或團體的合作活動、海外移民及日裔人士的支持、技術合作人才的養成與確保、相關調查與研究、緊急援助設備與物資的儲備和提供、國際緊急救助隊的派遣等。⁸⁵ 其中「JICA 海外協力隊」更直接赴外進行「人民對人民」的外交，在日本公眾外交中扮演重要角色。⁸⁶

⁸² 國際交流基金，〈日本語教育[言語]〉，<https://www.jpf.go.jp/j/project/japanese/index.html>（2025年5月15日瀏覽）。

⁸³ 國際交流基金，〈日本研究・国際対話[対話]〉，<https://www.jpf.go.jp/j/project/intel/index.html>（2025年5月15日瀏覽）。

⁸⁴ 獨立行政法人國際協力機構，〈JICA について〉，<https://www.jica.go.jp/about/index.html>（2025年5月15日瀏覽）。

⁸⁵ 獨立行政法人國際協力機構，〈組織概要〉，<https://www.jica.go.jp/about/basic/jica/index.html>（2025年5月15日瀏覽）。

⁸⁶ JICA 海外協力隊，<https://www.jica.go.jp/volunteer/>（2025年5月15日瀏覽）。

（三）外國記者中心

外國記者中心於 2011 年轉型為公益財團法人，為外務省之關聯組織，成立旨在讓外國正確理解日本的實況，故對外國記者提供多種支援活動，如：為在日的外國媒體舉辦專家、政府官員的簡報會，並策劃日本各地新聞採訪團；邀請外國記者來日本採訪，並為發展中國家的年輕記者提供在日本媒體機構研修的機會；依據外國記者需求，協助安排採訪、現場視察、進行照片或影片拍攝等取材活動，並提供相關資訊；蒐集日本政治、經濟、社會、文化等各領域資訊，並透過網站與社群媒體以多語言發佈；與政府、企業、地方機構、學術與市民團體合作，為外國媒體發布之訊息提供建議與協助；研究外國媒體及相關機構的最新動態，並促進合作交流；其他助於達成中心使命的業務等。⁸⁷

（四）日本放送協會

日本放送協會係總務省的關聯組織，為日本唯一的公共廣播電視機構，其主要業務包含國內放送、國際放送、廣播和接收之進步及發展所需的研究與調查、其他《放送法》規定之業務等。⁸⁸ 為使日本放送協會之相關業務更有效率地執行，故其以集團方式經營，並明確各領域關聯團體之角色定位，目前 NHK 集團包含 13 個子公司、4 個關係企業、6 個相關公益法人團體。⁸⁹ 其中，與公眾外交最為相關者為「株式會社日本國際放送」(Japan International Broadcasting Inc., JIB)，作為對外傳遞的管道，其除運用電視、廣播、網際網路等方式，製作多國語言且涵蓋日本文化、音樂、新聞、語言學習與地方

⁸⁷ 公益財団法人フォーリン・プレスセンター，〈ミッションと活動〉，<https://fpcj.jp/about/mission/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁸⁸ 日本放送協會，〈NHK の概要〉，<https://www.nhk.or.jp/info/pr/summary/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁸⁹ 日本放送協會，〈NHK 関連団体について〉，<https://www.nhk.or.jp/kanrenjigyo/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）；日本放送協會，〈関連団体の業務とNHKの関係〉，<https://www.nhk.or.jp/kanrenjigyo/gyoumu/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）；日本放送協會，〈関連団体の概要と役割〉，<https://www.nhk.or.jp/kanrenjigyo/gaiyou/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

魅力展現……等之多元節目，並積極向他國進行播送與宣傳，同時提升技術整合，使日本的對外傳遞更為迅速與有效。⁹⁰

（五）日本學術振興會（Japan Society for the Promotion of Science, JSPS）

日本學術振興會為文部科學省之關聯組織，是以促進學術為目的的資助機構。⁹¹ 其業務與公眾外交較為相關者包括：年輕研究者的海外派遣；推進大學的國際化；促進國際學術交流與共同研究；形成國際研究之支援網絡；提供年輕研究者國際研究之機會與獎項；邀請外國優秀研究者；舉辦與頒發國際研究獎項等。⁹² 期待藉由學術菁英的交流增加知日人士，並加深各國對日本知理解。

（六）日本貿易振興機構（Japan External Trade Organization, JETRO）

獨立行政法人日本貿易振興機構則為經濟產業省之關聯機構，其設立係為全面且有效地推動日本貿易發展，並對亞洲等地區的經濟及相關事宜進行基礎性與綜合性的調查研究，且推廣其成果，以促進該些地區的貿易擴大與經濟合作，同時實踐「日本走向世界，世界走向日本」，由人、企業、國家共同實踐富饒與和平的世界。⁹³ 其與公眾外交相關之實際作為如：透過對日直接投資、國際協作結盟、支持新創企業拓展海外市場、促進高技能外國人才發展等措施，支持創新創造；以最大程度活用國內外網絡，與政府、地方自治體、業界團體合作，並結合日本食品海外推廣中心（JFOODO）之活動，

⁹⁰ 日本國際放送（jib tv），〈事業紹介〉，<https://jibtv.com/business/>（2025年5月15日瀏覽）。

⁹¹ 日本學術振興會，〈日本學術振興會について〉，<https://www.jspa.go.jp/j-aboutus/>（2025年5月15日瀏覽）。

⁹² 日本學術振興會，〈事業のご案内〉，<https://www.jspa.go.jp/j-programs/#u20221213115032>（2025年5月15日瀏覽）。

⁹³ 獨立行政法人日本貿易振興機構，〈ジェットロについて：組織概要〉，<https://www.jetro.go.jp/jetro/profile/>（2025年5月15日瀏覽）；獨立行政法人日本貿易振興機構，〈ビジョン、ミッション、バリューズ〉，<https://www.jetro.go.jp/jetro/mission/>（2025年5月15日瀏覽）。

推廣並輸出日本的農林水產品與食品；透過跨境電子商務、與地方自治體及金融機構合作、舉辦展覽會或商談會或專家實際操作指導等方式，支援日本中堅及中小企業的海外發展；國內外相關資訊的調查；運用資源網絡、經驗與知識直接連結日本地方與海外，提供綜合性的支援方案，以獲取更具體之成果等。⁹⁴ 目前日本貿易振興機構共有 76 個海外事務所據點。⁹⁵

（七）酷日本機構（Cool Japan Fund）

2013 年經濟產業省另一關聯機構「酷日本機構」（登記名為：株式會社海外需要開拓支援機構）成立，其為官民合作之基金，旨在推動日本的經濟持續成長，透過資金供應與提供其他支援，將日本特色之食衣住相關商品、觀光、服務、先進技術、休閒、地區產品、傳統產業、教育等日本文化特色或生活方式魅力視為附加價值，利用事業化發展，連結海外需求（輸出）及日本國內的吸收（輸入），成為日本經濟成長的動力，並實踐將日本特色與投資遍及世界的目標。⁹⁶

（八）日本政府觀光局（Japan National Tourism Organization, JNTO）

日本政府觀光局（正式名稱為「獨立行政法人國際觀光振興機構」，又稱「日本國家旅遊局」）為國土交通省之關聯機構，其於 1964 年設立，致力於吸引外國旅客訪日，並於 2015 年成為預算執行機構，作為實施訪日推廣事業的主體，為實現日本觀光立國的目標貢獻力量，目前於全球 26 個城市

⁹⁴ 獨立行政法人日本貿易振興機構，〈ジェットロについて：ジェットロの取り組み〉，<https://www.jetro.go.jp/jetro/activities/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁹⁵ 獨立行政法人日本貿易振興機構，〈国内外のネットワーク〉，<https://www.jetro.go.jp/jetro/network/>（2025 年 5 月 15 日瀏覽）。

⁹⁶ クールジャパン機構（株式会社海外需要開拓支援機構），〈クールジャパン機構とは〉，<https://www.cj-fund.co.jp/about/cjfund.html>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）；クールジャパン機構（株式会社海外需要開拓支援機構），〈クールジャパン機構の特徴と役割〉，<https://www.cj-fund.co.jp/investment/purpose.html>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）。

設有海外辦事處，透過海外觀光宣傳、對外國觀光旅客提供觀光導覽、招攬或協助舉辦相關國際會議、對從事入境觀光之地方自治體提供支援、與觀光相關的調查研究及出版物刊行、國家導遊翻譯資格考試之相關事務辦理等，以各種方式有效推進國際觀光，並實現國民經濟的發展、地域的活化、促進國際的相互理解、提升日本品牌力等 4 項承諾。⁹⁷

二、民間組織與日本公民

(一) 民間組織

除官方各級政府暨其關聯機構，民間組織也在公眾外交越來越佔有一席之地，其不僅能排除政府具一定目的操縱的公眾懷疑疑慮，也因其業務往往具有特定專業或領域範疇，使其提出的論述更具公信力，並更能找到「和我一樣的人」，同時在資金的運用與施行的操作上，也更不受制度限制而越有彈性。日本也有諸多不同類別協助公眾外交推進的民間組織，例如：

1. 非政府組織（NGO）或非營利組織（NPO）：如致力建立平等社會，期許世界無中心的「日本國際志願者中心」(Japan International Volunteer Center, JVC)；⁹⁸ 或與台灣進行各項交流，創建台日友好關係之「日台經濟人會」(Nippon and Taiwan Economic Group, NTE Group)。⁹⁹
2. 公益財團法人或公益社團法人：如為推進國際理解、國際交流及國際合作而設立，對全球性議題進行獨立調查研究、政策建議與交流活動之「笹川平和財團」(The Sasakawa Peace Foundation, SPF)；¹⁰⁰ 或聚焦青年領導

⁹⁷ 日本政府觀光局，〈組織概要〉，<https://www.jnto.go.jp/about-us/organization/profile.html>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）；日本政府觀光局，〈JNTO の經營理念〉，<https://www.jnto.go.jp/about-us/organization/vision.html>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）。

⁹⁸ 日本國際ボランティアセンター，<https://www.ngo-jvc.net/>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）。

⁹⁹ 特定非營利活動法人日台經濟人の会，<https://keizaijin.peewee.jp/>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）。

¹⁰⁰ 笹川平和財團，<https://www.spf.org/>（2025 年 5 月 16 日瀏覽）。

- 力、國際青年交流與公民社會建造等，藉由各國青年友誼來實現世界和平之「日本青年會議所」(Junior Chamber International Japan, JCI Japan)。¹⁰¹
3. 一般財團法人或一般社團法人：如致力推進地方國際化之「自治體國際化協會」；¹⁰² 或藉由亞太地區婦女友好交流，以促進亞太區域之和平繁榮的「亞細亞婦人友好會」(The Asia-Pacific Ladies Friendship Society Inc., ALFS)。¹⁰³
4. 民間智庫或政策倡議組織：如對國內外經濟、金融、社會、文化議題進行調查與研究之「第一生命經濟研究所」(Dai-ichi Life Group)；¹⁰⁴ 或以「由繁榮帶來和平與幸福」為目標，進行包含公眾外交等各領域研究之「政策智庫 PHP 總研」(PHP Research Institute)。¹⁰⁵
5. 人民團體、草根組織或任意團體：如協助、引導至彥根觀光之遊客，使之了解彥根歷史、文化與魅力的「彥根志願者導覽協會」(彥根ボランティアガイド協会)¹⁰⁶ 或整合小布施町各項資源，以多國語言建置網站，並積極對外發展觀光之「小布施文化觀光協會」。¹⁰⁷
6. 私人企業：如「無印良品」(Mujirushi Ryouhin, MUJI) 不僅成為日本極簡美學的代表，也致力國內外地方的活化，並重視全球性議題；¹⁰⁸ 或致力於永續發展與公益回饋的「優衣庫」(UNIQLO)。¹⁰⁹

¹⁰¹ 公益社団法人日本青年會議所，<https://www.jaycee.or.jp/> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰² 一般財団法人自治体国際化協会 (クレア)，<https://www.clair.or.jp/j/clair/index.html> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰³ 一般社団法人アジア婦人友好会，<https://www.alfs.or.jp/> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰⁴ 株式会社第一生命經濟研究所，<https://www.dlri.co.jp/guide/about.html> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰⁵ 政策シンクタンク P H P 総研，<https://thinktank.php.co.jp/> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰⁶ しがボランティアネット：滋賀県ボランティア地域活動情報サイト，〈彥根ボランティアガイド協会のページ〉，<http://www.shiga-volunteer.net/group/index.php?id=g0151> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰⁷ 小布施文化観光協会公式サイト：小布施日和，<https://www.obusekanko.jp/> (2025年5月16日瀏覽)。

¹⁰⁸ Stephen Cheng, 〈無印良品の極簡，為何成為代表日本的美學？〉，《Ming's》，<https://www.mings.hk/無印良品-muji-yohji-yamamoto-294681/> (2025年5月16日瀏覽)；MUJI 無印良品，〈跟著 MUJI 去旅行！慢活千葉好感生活之旅，雄獅、日本良品計畫、台灣無印良品

7. 網路平台：例如以促進世界各國和地區對日本的了解為宗旨，而運用多國語言，向全球公眾提供日本各領域訊息之網站「nippon.com 日本網」；¹¹⁰ 或是對外國人提供日本旅遊、美食、文化資訊的「MATCHA」。¹¹¹

（二）日本公民

另一對公眾外交越趨重要的角色即為日本公民，期待以「人民對人民」的方式，由最小的單位更廣泛地施行公眾外交。例如：鳥取市即與鳥取租車公會合作推出外國人周遊觀光計程車服務，該些計程車司機不僅完成鳥取市觀光大學觀光專業司機的培訓課程，並通過「鳥取觀光達人」的試驗認定，還因為其為鳥取當地人，故往往有私房景點或當地資訊可以分享，¹¹² 藉由司機個人推廣日本地方與文化，並串起和外國人的情感連結。¹¹³

跨界合作，首支海外永續推廣遊程，深度體驗日本地方生活美學》，2024年11月19日，<https://www.muji.com/tw/news/news/241119.html>（2025年5月16日瀏覽）；臺東縣政府國際發展及計畫處國際推廣科，〈臺東縣府今與 MUJI 無印良品簽訂合作備忘錄 饒慶鈴：產官合作攜手在地商家與農業帶動臺東發展〉，111年7月27日，https://www.taitung.gov.tw/News_Content.aspx?n=13370&s=117593（2025年5月16日瀏覽）；株式会社良品計畫，<https://www.ryohin-keikaku.jp/>（2025年5月16日瀏覽）；吳昌儒，〈無印良品開拓臺灣農業 「ESG 就是我們的 DNA」：良品市場實踐在地化 展現永續行動豐碩果實〉，《豐年雜誌》，2025年3月15日，<https://www.agriharvest.tw/archives/124222>（2025年5月16日瀏覽）。

¹⁰⁹ UNIQLO Sustainability: The Power of Clothing, <https://www.uniqlo.com/jp/ja/contents/sustainability/>（2025年5月16日瀏覽）；Yuki Moriya & Nini Gurung, "Japan's Uniqlo clothing chain puts smiles on faces of refugees in Nepal," United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR, UN Refugee Agency), 1 March 2007, <https://www.unhcr.org/news/japans-uniqlo-clothing-chain-puts-smiles-faces-refugees-nepal> (last visited 16 May 2025).

¹¹⁰ nippon.com 日本網，<https://www.nippon.com/hk/>（2025年5月16日瀏覽）。

¹¹¹ MATCHA, <https://matcha-jp.com/tw/>（2025年5月16日瀏覽）。

¹¹² 鳥取市，〈インバウンド向け「ぐるっと鳥取周遊タクシー」の運行開始について Announcement：Launch of "Gurruto Tottori Tour Taxi" for foreign visitors〉，<https://www.city.tottori.lg.jp/www/contents/1595918680657/index.html>（2025年5月16日瀏覽）；鳥取市観光サイト，〈鳥取観光マイスターがご案内！「周遊タクシーパックプラン」のススメ〉，https://www.torican.jp/feature/kanko_taxi（2025年5月16日瀏覽）。

¹¹³ 筆者曾使用該項服務，著實印象深刻，該些司機並不只是將旅客載至指定路線定點，而像私人導遊一般，會陪同至景點進行觀光介紹與文化傳遞，例如：至白兔神社時教導參拜方式，並訴說大國主神與白兔的故事；也會提供私房景點，如：在到訪指定地點鳥取砂丘前，先至司機認為觀賞最佳地點，該處因地理位置較高，故不會僅看到一整遍的砂，除能更看到砂丘的全景，也同時能看到天、海、砂、樹林共組的畫面；又或至指定路線中未有的鳥取空港找動漫「名偵探柯南」的裝置與視覺錯置圖拍照等。另外補充彥根市也有相似做法，其與彥根志願者導覽協會合作，推出城下巡迴觀光巴士，在公車上由志願者進行景點說明，筆者一次於淡季平日到訪，

第二節 日本公眾外交資源與素材

除協助日本公眾外交進行的相關機構與單位外，公眾外交的展現也仰賴各種要素作為其支持與內涵，本論文擬將日本公眾外交之要素再進一步區分為偏向硬體、有形的「資源」與偏向軟性、抽象的「素材」來說明。

壹、日本公眾外交之資源

一、資金資源

承如前述，日本公眾外交採行分工協力方式，是以其資金資源亦分散於各個機構、組織或單位中，又其常依不同的目的、時間而有不同的樣態，故本論文僅就較為相關之政府機構或其關聯組織於公眾外交中較能長期運行之交流、報導項目進行觀察。

就日本一般會計預算與公眾外交之交流、報導樣態較為相關的會計科目包含：外務省與其在外公館之廣報文化交流及報道對策費、外務省提供關聯組織國際交流基金之營運費，以及文部科學省之國際交流與協力推進費等。依 2012 年至 2020 年補正後一般會計預算來看，外務省運用於交流、報導之公眾外交項目約佔其總預算之 3.3% 左右，¹¹⁴ 唯 2013 年補正後之佔比調高至 5.8%，其說明原因有 2：（一）為實踐良性循環之經濟對策，並增強日本之競爭力，委託民間團體促進外國媒體對日本的理解與報導；（二）為能加強亞洲地區雙向文化交流，增加補助國際交流基金用於進行亞洲文化交流強化項目之款項。¹¹⁵ 實際上，2013 年作為安倍再次上任後的第 1 個完整年度，其即強調公眾外交對於日本的重要性，不僅將之定為日本 3 項重要外交戰略

因無其他觀光客，使筆者與該志願者有更多互動交流機會，回國後還互寄明信片，串起友好連結。

¹¹⁴ 若加上提供予國際協力機構之營運費約達 25% 左右，唯考量其非交流、報導項目，故暫不列入。

¹¹⁵ 日本外務省，〈外務省予算・決算〉，

https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan_kessan/mofa_yosan_kessan/index.html（2025 年 5 月 18 日瀏覽）。

之一，該年度日本也申辦奧運成功，是以能有效對外交流、宣傳更顯重要。

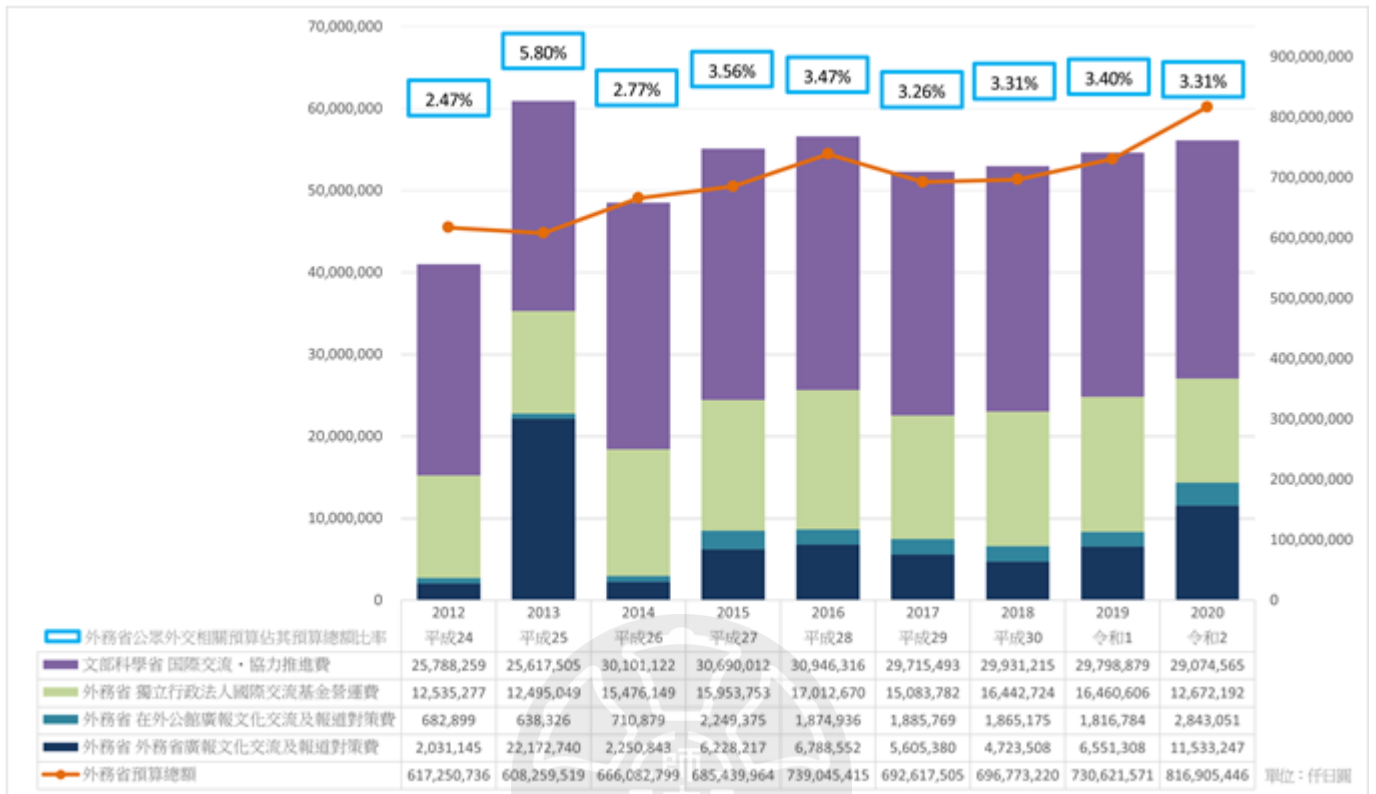


圖 3-2：2012 年至 2020 年日本公眾外交相關預算配置圖

資料來源：本論文整理自日本外務省，〈外務省予算・決算〉，同註 115。

又自 2014 年起之安倍執政時期，日本為追求「新日本」的目標，各部會提列年度總預算時，也會就其業務內容提出優先推進課題，由外務省之「新日本優先推進課題」中與公眾外交相關之項目暨其預算觀察，亦可了解日本公眾外交發展之重點。

就外務省自 2014 年至 2020 年公告「新日本優先推進課題」之預算來看，除 2018 年較著重於「因應不確定之國際情勢所對應的戰略外交」與「保護海內外日本國民免受恐怖攻擊主義與其他威脅之安全對策」項目，其餘年度與公眾外交相關之課題平均約達外務省總預算之 15%左右；¹¹⁶ 由項目內容

¹¹⁶ 日本外務省，2014 年至 2020 年之〈「新しい日本のための優先課題推進枠」要望一覽〉，取自

觀察，外務省優先推進項目多與公眾外交相關，強化重點如下列類型：¹¹⁷

（一）戰略性的對外宣傳

此類別在 2014 年至 2020 年之「新日本優先推進課題」中皆能看到相關論述，其主要內容大多涵蓋下列面向：

1. 正確的形象與政策之傳遞

實際作法如：加強對涉日輿論的分析與對外溝通能力（含在外公館）；增加與他國專家學者、媒體、智庫之交流合作；派遣日本國內專家學者赴外演講或交流；加強國內智庫之建設與合作；舉辦國際研討會或活動；或善用資訊科技（IT）進行資訊傳遞等。

2. 進一步宣傳日本多元魅力

實際作法如：製作介紹日本魅力的各類宣傳物；透過社群網絡站點（Social Networking Site, SNS）傳遞日本吸引力；強化擴展在外公館的文化事業或國際交流基金相關業務；有效利用日本之家；透過 ODA 或其他方式在海外市場推廣日本文化、產品與技術；支持日本企業、品牌擴展海外業務；加強官民合作、跨域合作、地方合作等傳播方式。

3. 培養親日派與知日派人士

實際作法如：促進人員交流；強化日語教育、日本研究發展；支持外國智庫增加日籍研究員；建立外國實習制度；體育外交推進；世界遺產與世界記憶等登記與維護、改善等。

（二）全球性議題之貢獻

另一常見的「新日本優先推進課題」為對全球性議題做出貢獻，而該些議題內容包含人權、女性、教育、和平、核不擴散、恐怖攻擊、難民、防災、保健、食安、環境、氣候變遷、永續發展（SDGs）等。

日本外務省，〈外務省予算・決算〉，同註 115。

¹¹⁷ 日本外務省，2014 年至 2020 年之〈年度予算概算要求の概要〉，取自日本外務省，〈外務省予算・決算〉，同註 115。

（三）經濟或地方之促進

經濟外交或地方活化也是常見的「新日本優先推進課題」項目，其作法如：參與經濟相關之國際組織；促進自由貿易，維護及加強自由開放的經濟秩序；打造有利於日本的國際經濟環境；支持日本企業、品牌的海外拓展；災區重建措施；觀光立國相關事項之促進（如發展文化、觀光、體育外交）；地方魅力的對外宣傳；引入、培養外國高技能人才；舉辦國際大型活動（如：奧運、萬國博覽會）等。

（四）戰略性地活用 ODA

此項目於 2014 年至 2017 年較受重視，其作法包括：支持基礎設施建設出口；與發展中國家共同開發建設；營建商環境改善；支持中小企業之產品、技術國際化；支持地方政府的國際拓展與當地社區之振興；日本各項技術之普及；確保資源、食品的穩定供應；加強國際安全合作與海上安全保障能力；支持法制化、民主化之發展；確保性別平等與人權；人道救援與反恐；積極推動永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）倡議等。

由外務省「新日本優先推進課題」觀察，發現日本公眾外交發展最重視戰略性的對外宣傳、對全球性議題的貢獻與經濟及地方促進，又在安倍執政前期雖注重 ODA 的戰略性活用，但其後轉向更全面性、全球性的國際活動與國際秩序之上，從開發中國家進一步將日本之存在感、能力、影響力擴散至全世界；此外，也可發現日本公眾外交除國家政府、地方政府、關聯組織、企業團體等角色外，也開始注重個人的影響力，於 2020 年提出「在大規模人際交流時代提供第一線人員支持」項目。2014 年至 2020 年外務省與公眾外交相關之「新日本優先推進課題」項目暨預算如表 3-1 所示：¹¹⁸

¹¹⁸ 日本外務省，2014 年至 2020 年之〈「新しい日本のための優先課題推進枠」要望一覽〉，取自日本外務省，〈外務省予算・決算〉，同註 115。

表 3-1 2014 年至 2020 年外務省與公眾外交相關之

「新日本優先推進課題」一覽表

年度	「新日本優先推進課題」項目	預算額 (千日圓)	佔總預算 比率
2014 平成 26 年	新設在外公館	1,127,256	15.80%
	戰略性 ODA 的展開（包括對全球利益的貢獻）	102,119,648	
	為地方活化而推動之地方吸引力宣傳項目	670,420	
	國際展開戰略之促進相互理解項目	321,500	
	擴大日語學習機會並改善學習環境	1,006,103	
2015 平成 27 年	戰略性對外宣傳	52,004,290	15.26%
	以積極和平主義為基礎為全球性議題有所貢獻	1,964,913	
	安倍經濟學之經濟外交推動	406,640	
	積極與戰略性的活用 ODA	50,214,449	
2016 平成 28 年	戰略性對外宣傳	19,264,080	14.09%
	以積極和平主義為基礎為全球性議題有所貢獻	25,422,552	
	經濟外交／地方創生	3,273,048	
	擴大 ODA	56,200,000	
2017 平成 29 年	促進日本經濟（包含地方經濟）之努力	25,417,625	9.82%
	戰略性對外宣傳	9,580,610	
	符合國家利益之 ODA 擴充	33,011,247	
2018 平成 30 年	大力支持日本經濟外交之努力	24,370,474	5.86%
	戰略性對外宣傳	16,450,502	
2019 令和元年	透過國際活動強化日本之國際存在感與影響力	8,539,854	17.09%
	為實現日本國家利益與國際社會的和平繁榮強化外交能力	107,085,389	
	戰略性地發送日本正確形象的政策措施及多元的魅力	9,230,791	
2020 令和 2 年	持續捍衛基於基本價值的國際秩序並應對各種挑戰	17,982,250	15.56%
	積極推進經濟外交	4,935,729	
	戰略性對外宣傳的強化，擴大親日派、知日派數量	11,811,751	
	積極為解決全球性問題做出貢獻	89,146,811	
	在大規模人際交流時代提供第一線人員支持	3,209,493	

資料來源：日本外務省，2014 年至 2020 年之〈「新しい日本のための優先課題推進枠」要望一覽〉，取自日本外務省，〈外務省予算・決算〉，同註 115。

二、人力資源

雖公眾外交追求全體公民皆為公眾外交的施行者，但實際上仍受語言、空間、環境等問題的限制，縱有網際網絡或 SNS 能縮減國內、外距離，但不見得所有公民皆能有效觸及外國公眾，是以，外務省的公職人員與其在外公館的外派人員即為執行日本公眾外交最重要的第一線人員，該些人員不僅協助從事相關工作，本身也因工作內容而成為對外傳遞的重要個人，除工作外，其有更多機會與外國人士接觸，也更容易取得公眾外交相關消息，並進一步傳遞。依外務省公告資訊來看，其職員人數除在 2013 年略減少 10 位，自 2014 年起至 2020 年每年外務省職員人數皆有 34 至 115 人的增加（該 7 年間平均增加人數為 86 人），足見日本對外交業務之重視。¹¹⁹



圖 3-3：2011 年至 2020 年外務省職員人數變化圖

資料來源：日本外務省，《外交青書 2021》（Diplomatic Bluebook 2021），第 5 章第 3 節 2，同註 119。

¹¹⁹ 日本外務省，《外交青書 2021》（Diplomatic Bluebook 2021），第 5 章第 3 節 2，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2021/html/chapter5_03_02.html（2025 年 5 月 19 日瀏覽）。

然而，縱使 2020 年日本外務省的職員人數已達 6,358 人，較 2013 年之 5,753 人多出 605 人，但依調查日本外務省之職員人數仍低於其他主要國家，甚至美國 2020 年之外交從業人員約達日本的 4.5 倍，是以「外交執行體制的強化」亦被列入 2020 年之「新日本優先推進課題」項目之中。¹²⁰ 2020 年日本與其他主要國家之外交職員人數比較如圖 3-4：

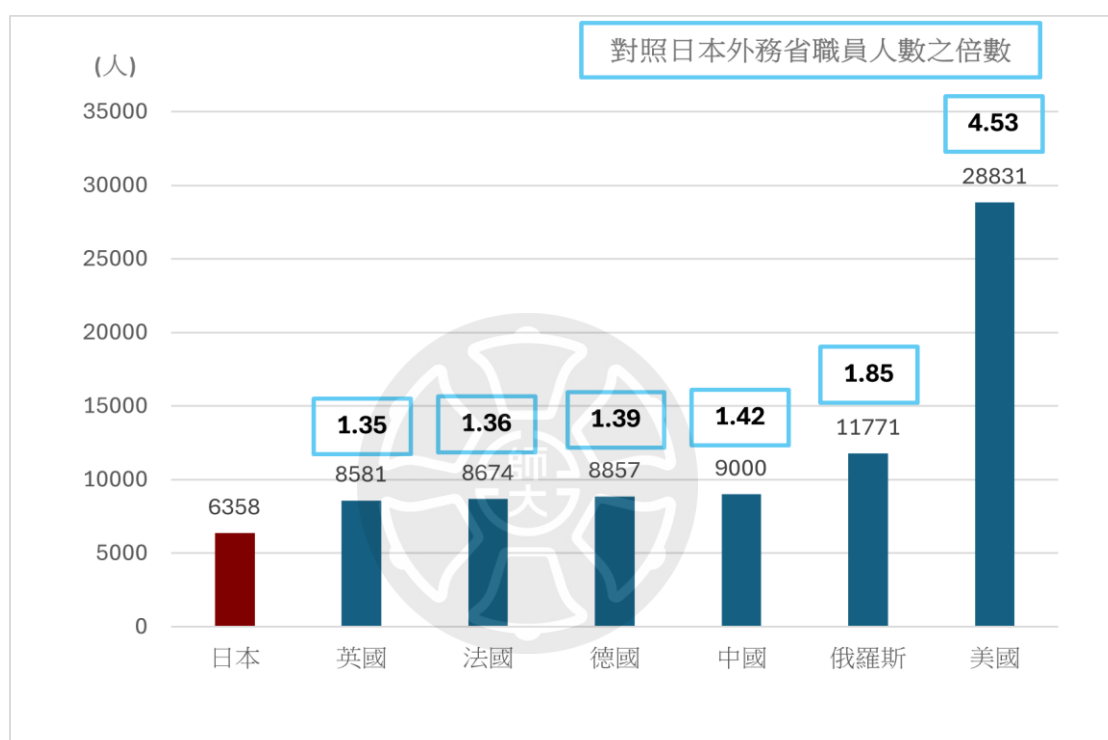


圖 3-4：2020 年日本與其他主要國家之外交職員人數比較圖

資料來源：日本外務省，〈令和 3 年度概算要求の概要〉，同註 120；本論文改繪。

¹²⁰ 日本外務省，〈令和 3 年度概算要求の概要〉，頁 11，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100098552.pdf>（2025 年 5 月 19 日瀏覽）；日本外務省，2020 年（令和 2 年）〈「新しい日本のための優先課題推進枠」要望一覧〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000511956.pdf>（2025 年 5 月 18 日瀏覽）。

三、在外公館

在外公館為日本與外國進行外交重要的據點，其包含大使館、總領事館與政府代表部，分別負責不同事務：¹²¹

（一）大使館

設於各國首都，代表日本與該國政府進行外交交涉或連繫，負責政治、經濟情報的收集與分析，促進宣傳與進行文化交流活動，以期該國能正確地理解日本。此外，大使館也負責當地日本公民的安全與財產保護。

（二）總領事館

設立在世界主要城市，負責保護居住於該地之日本人，處理貿易問題，並進行政治、經濟情報蒐集，與文化宣傳等工作。

（三）政府代表處

負責代表日本政府參與國際組織，並與各國際機構進行外交與協商。

日本自 2015 年承認紐埃（Niue）後，其承認國家數一直維持 195 國，而自 2012 年至 2020 年其大使館數與在外公館數皆有所提升：單就大使館數來看，由 2012 年之 134 所增加 19 所至 2020 年之 153 所，並以 2015 年增加 6 所為最多；又以總和之在外公館數來看，也由 2012 年之 203 所增加 26 所至 2020 年之 229 所，其中同樣以 2015 年增加 8 所為最多。¹²² 2011 年至 2020 年日本在外公館數變化如圖 3-5：

¹²¹ 日本外務省，〈在外公館の仕事〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/zaigai/shigoto.html>（2025 年 5 月 19 日瀏覽）。

¹²² 日本外務省，〈世界と日本のデータを見る（世界の国の数、国連加盟国数、日本の大使館数など）〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/world.html>（2025 年 5 月 19 日瀏覽）；日本外務省，〈令和 3 年度概算要求の概要〉，同註 120。

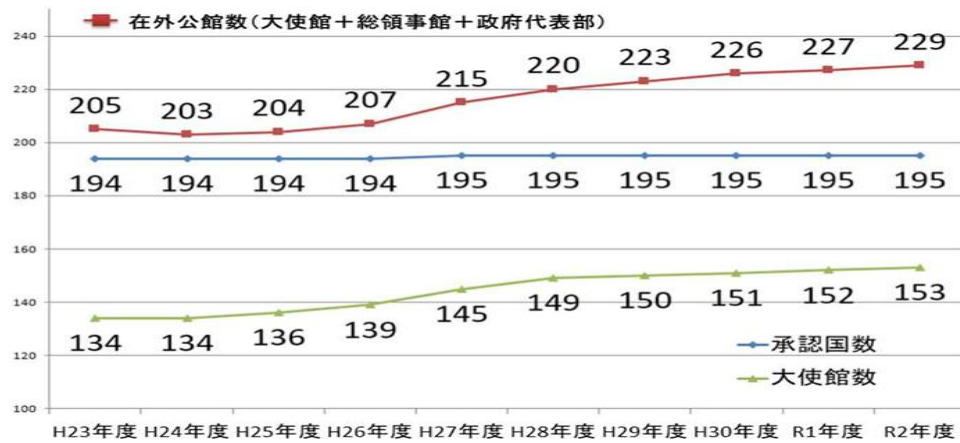


圖 3-5：2011 年至 2020 年日本在外公館數變化圖

資料來源：日本外務省，〈令和 3 年度概算要求の概要〉，同註 120。

此外，與其他主要國家在外公館相比，日本仍未達平均數之 251 所；¹²³又其在外公館數雖看似與他國家差異不大，但若加上外交職員人數一併考慮，即可知為何日本將「外交執行體制的強化」視為優先推進課題。

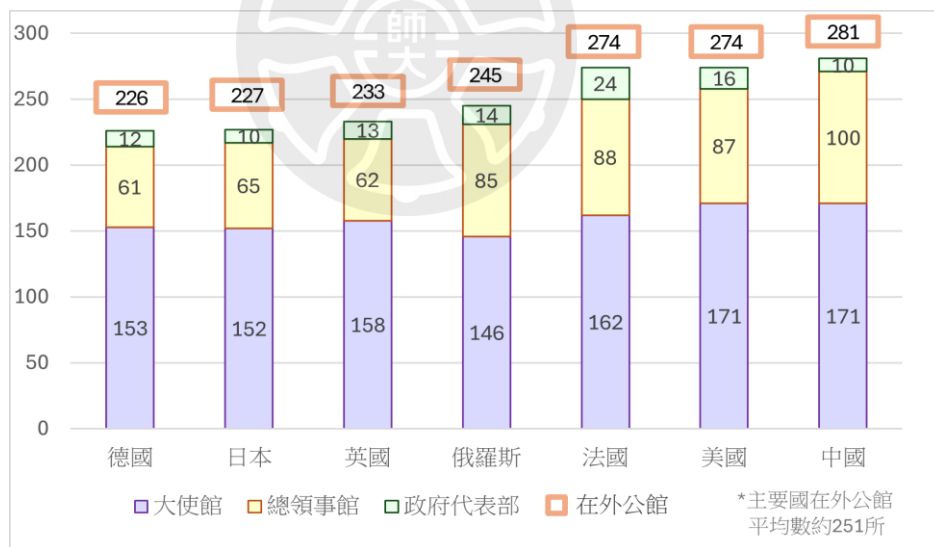


圖 3-6：2020 年日本與其他主要國家之在外公館數比較圖

資料來源：日本外務省，〈令和 3 年度概算要求の概要〉，同註 120。

¹²³ 日本外務省，〈令和 3 年度概算要求の概要〉，同註 120。

貳、日本公眾外交之素材

一、文化

「文化」是個具有複雜內涵的概念，其不僅是軟權力的來源，也是公眾外交重要的素材，身為歷史悠久的國家之一，日本擁有豐富的傳統文化，又明治維新開啟日本對西方流行文化的接觸，隨時間推移甚發展出融合二者、專屬日本的獨特文化，如：日本地方吉祥物較其他國家更為蓬勃發展即源於其傳統家徽、旌旗文化與動漫、萌經濟等流行文化的結合。以下將日本文化再分為傳統文化與流行文化進行說明：

(一) 傳統文化

所謂傳統文化係經文明演化而匯集、能反映民族特性與風貌，並能展現各種思想文化與觀念型態之總體表徵；是一代一代被傳承下來的積澱物。¹²⁴ 為能保護該些人類於歷史演進中共同孕育而成的珍貴產物，聯合國教科文組織 (UNESCO) 於 1972 年通過《保護世界文化和自然遺產公約》(Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 簡稱《世界遺產公約》)，將具「顯著普世價值」(Outstanding Universal Value) 之自然環境、文化資產或其二者之結合體 (複合遺產) 登錄為「世界遺產」(亦被稱「有形文化遺產」)，呼籲世界各國共同保護與維護。¹²⁵ 又 2003 年通過《保全無形文化遺產公約》(Covention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage)，另對無形文化遺產 (又稱「非物質文化遺產」) 建構國際層級的保護框架。¹²⁶ 而無論有形或無形，文化遺產皆為傳統文化之象徵，

¹²⁴ 孫承，《日本軟實力研究》(北京：中國政法大學出版社，2013)，頁 57。

¹²⁵ 日本外務省，〈國際機關を通じた協力：世界遺產〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/world/index.html> (2025 年 5 月 20 日瀏覽)；文化資産局臺灣世界遺產潛力點，〈世界遺產名錄〉，<https://twh.boch.gov.tw/world/index.aspx> (2025 年 5 月 20 日瀏覽)。

¹²⁶ 日本外務省，〈國際機關を通じた協力：無形文化遺產〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/mukei/index.html> (2025 年 5 月 20 日瀏覽)。

其集結國家、地方或社區的歷史、傳統、文化、生活而存在，也是進行文化外交的重要素材。¹²⁷

截至 2024 年 8 月，全世界已登錄之世界遺產共計 1,223 件，包含 952 件文化遺產、231 件自然遺產、40 件複合遺產，其中，日本之文化遺產計有 21 件、自然遺產 5 件；¹²⁸ 另截至 2024 年 12 月，已登錄世界無形文化遺產共計有 788 項，日本具其中 23 項。¹²⁹ 而日本之有形文化遺產如：姬路城、白川鄉五箇山合掌村、巖島神社……等，無形文化遺產如：和食、山鉾彩車祭典、各傳統舞蹈……等，常成為外國觀光客赴日的吸引力來源；¹³⁰ 同時，日本也常將之用於各類型與公眾外交相關的活動當中，例如：在 2020 東京奧運開幕式中能看到「歌舞伎」的演出、¹³¹ 秋田縣以「男鹿生剝鬼祭」中的「生剝鬼」作為地方吉祥物形象、兵庫縣姬路市將姬路城作為地方吉祥物「閃耀公主」（しろまるひめ）之帽子……等。¹³²

¹²⁷ 日本外務省，〈広報文化外交：文化遺產〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/index.html>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；日本外務省，〈国際機関を通じた協力：無形文化遺産〉，同註 126。

¹²⁸ 日本外務省，〈国際機関を通じた協力：世界遺産〉，同註 125；UNESCO，“World Heritage Committee 2024,” <https://www.unesco.org/en/world-heritage/committee-2024?hub=68246> (last visited 20 May 2025)。

¹²⁹ UNESCO，“UNESCO Intangible Heritage: 63 new inscriptions,” <https://www.unesco.org/en/articles/unesco-intangible-heritage-63-new-inscriptions> (last visited 20 May 2025)；UNESCO，“Browse the Lists of Intangible Cultural Heritage and the Register of good safeguarding practices,” <https://ich.unesco.org/en/lists?multinational=3&display2=countryIDs&display1=countryIDs> (last visited 20 May 2025)。

¹³⁰ 日本外務省，〈国際機関を通じた協力：我が国の世界遺産一覧表記載物件〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/world/isan_2.html（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；日本政府観光局，〈観光スポット・体験：世界遺産登録地〉，<https://www.japan.travel/jp/world-heritage/>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；文化遺産オンライン，〈世界遺産と無形文化遺産〉，文化庁，https://bunka.nii.ac.jp/special_content/world（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；日本外務省，〈広報文化外交：我が国の無形文化遺産代表一覧表記載案件〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/mukei/kisaibukken.html>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）。

¹³¹ Olympics，“The Tokyo 2020 Opening Ceremony - in Full Length,” YouTube，<https://www.youtube.com/watch?v=6u6uCbe6zh8> (last visited 20 May 2025)。

¹³² 秋田県，〈くだッチ自己紹介〉，<https://www.pref.akita.lg.jp/pages/archive/33524>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；しろまるひめ公式ウェブサイト，<https://www.shiromaruhime.jp/>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）。

（二）流行文化

另一項常被日本作為公眾外交素材者為其流行文化，因其廣受全球年輕族群的喜愛，故常成為文化外交的工具。¹³³ 美國學者道格拉斯·麥格雷（Douglas McGray）於 2002 年發表文章〈日本的國家酷總值〉（Japan's Gross National Cool），說明日本之全球影響力已因動漫、漫畫、電玩、音樂、時尚……等流行文化優勢而悄然成長；¹³⁴ 法國研究者弗雷德瑞克·馬泰爾（Frederic Martel）指出日本對文化創意產業的內需與受文化全球化的影響，使流行文化成為其對外交流與向全世界進行政治、經濟擴張的利器。¹³⁵

2005 年，時任總理小泉純一郎開啟日本「酷日本戰略」的構想，自此，「酷日本」成為日本的重點推進項目。學者金子將史也說明「酷日本」雖以流行文化展現，但此流行文化實際上蘊涵日本傳統與現代並存、自然與環境融合，並同時強調娛樂、美學、健康、幸福價值之新日本的獨特社會與文化模式。¹³⁶ 而酷日本也發展出日本特有的「動漫外交」形式，實際作為如：外務省每年舉辦「日本國際漫畫賞」（Japan International MANGA Award），將日本漫畫推廣至海外，並透過漫畫促進國際文化交流，並以表彰國外優秀漫畫作品而串起與他國公眾的連結；或邀請知名動漫主角「多啦 A 夢」（Doraemon）擔任「動漫文化大使」，並製作不同語言字幕之多啦 A 夢劇場版電影在全球多個國家或地區放送；抑或是每年在日本舉辦「世界角色扮演大會」（World Cosplay Summit），邀請各國代表赴日參與交流，同時對冠軍選手提供「外務大臣賞」。¹³⁷

¹³³ 日本外務省，〈ポップカルチャー外交〉，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/index.html>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）。

¹³⁴ Douglas McGray, "Japan's Gross National Cool," *Foreign Policy*, No. 130 (2002), pp. 44-55.

¹³⁵ 弗雷德瑞克·馬泰爾，林幼嵐譯，《全球文化戰爭》（新北市：稻田出版有限公司，2014），頁 256-270。

¹³⁶ 金子將史，〈国家ブランディングと日本の課題〉，《PHP Policy Review》，第 3 卷第 16 期（2009 年），頁 7。

¹³⁷ 日本外務省，〈ポップカルチャー外交〉，同註 133；日本外務省，〈日本國際漫畫賞〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/manga/index.html>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；

二、語言

日本自詡為單一民族國家，然其特有語言在強調溝通互動的公眾外交上可能成為阻力，是以為能深化海外對日本的認識與理解，並與他國透過良善溝通建立友好關係，日本意識到要將此阻力成為助力，故「日語教育」也是日本公眾外交常見的素材之一。

根據國際交流基金 2021 年對海外日語教育之相關調查所示，全球日語學習無論實施國家或地區之數量、日語教學機構數量、教師人數或學習人數皆有明顯提升：截至 2021 年實施日語學習之國家或地區數量達 141 國，為 1979 年相近調查之 2 倍；日語教育機關數為 1979 年之 16 倍，達 18,272 處；教師人數增加 18.2 倍，共計有 74,592 人；日語學習者人數更高達 29.8 倍，成長至 3,794,714 人。¹³⁸（詳細數額參考圖 3-7 至圖 3-10）足見日語對外國公眾越來越具吸引力，而日語學習也成為日本公眾外交的重要項目之一。

日本外務省，〈アニメ文化大使〉，

<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12322667/www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/anime/index.html>（2025 年 5 月 20 日瀏覽）；日本外務省，〈世界コスプレサミット〉，

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/pop/cos_p/index.html（2025 年 5 月 20 日瀏覽）。

¹³⁸ 國際交流基金，〈海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より〉，頁 8-9，<https://www.jpfa.go.jp/j/project/japanese/survey/result/dl/survey2021/all.pdf>（2025 年 5 月 21 日瀏覽）。

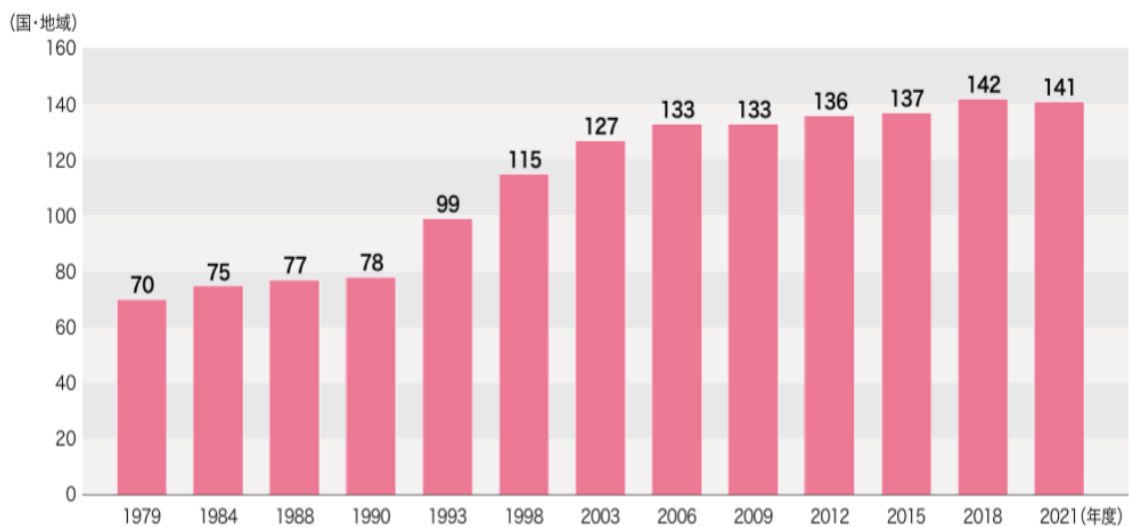


圖 3-7：日本海外實施日語教育國家或地區之數量變化圖

資料來源：國際交流基金，《海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より》，同註 138，頁 8。

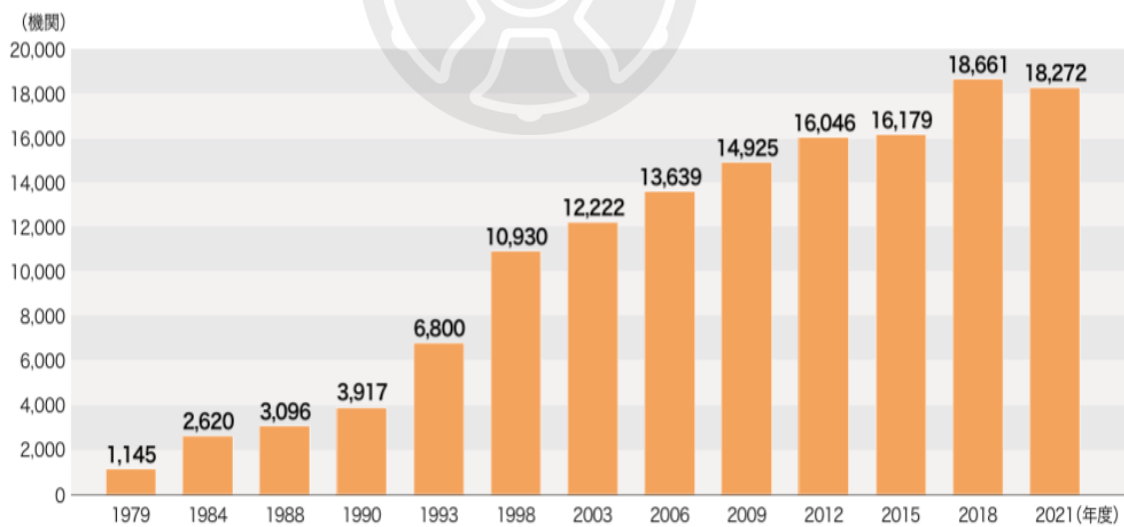


圖 3-8：日本海外日語教育機構之數量變化圖

資料來源：國際交流基金，《海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より》，同註 138，頁 8。

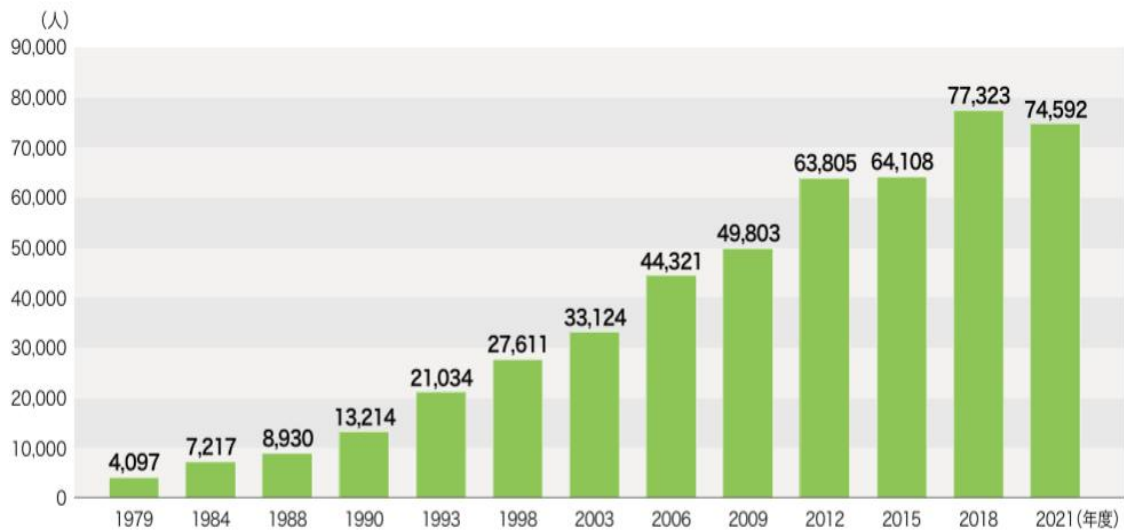


圖 3-9：日本海外日語教師之數量變化圖

資料來源：国際交流基金，《海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より》，同註 138，頁 9。

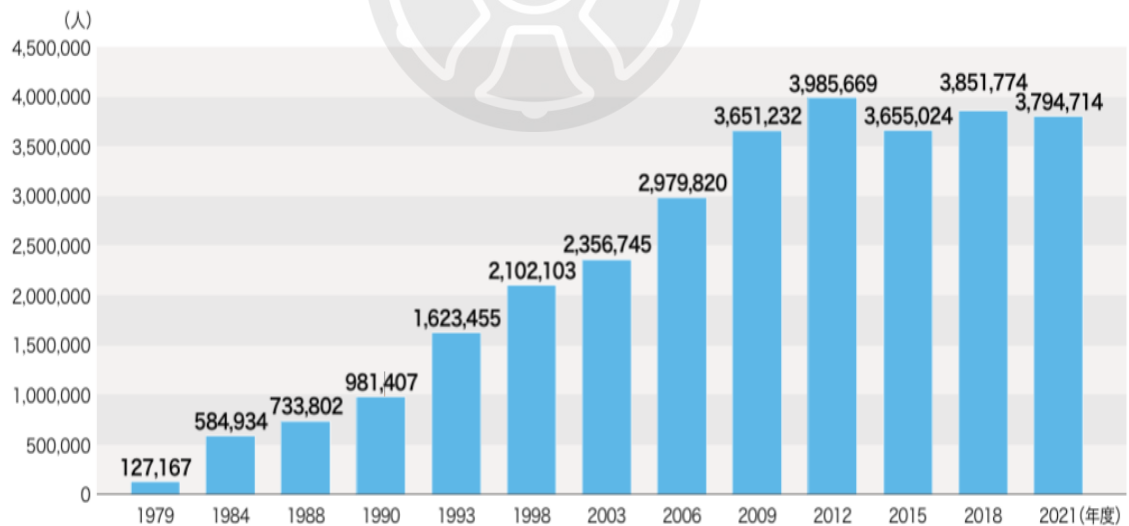


圖 3-10：日本海外日語學習者之數量變化圖

資料來源：国際交流基金，《海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より》，同註 138，頁 9。

又同份調查顯示，外國公眾學習日語的主因並非實用主義之就業、升學目標，其學習日語之目的排名前 3 者分別為：(一) 對日語本身的興趣 (60.1%)；(二) 對動漫、漫畫、日本流行音樂 (J-POP)、時尚等之興趣 (59.9%)；(三) 關心日本之歷史、文學、藝術等 (47.9%)。¹³⁹ 由此可知，日語學習作為公眾外交之素材具有其成效；且各公眾外交素材之間還能產生正向加成的效果，外國公眾學習日語的動力一部分來自其對日本流行文化與傳統文化的喜愛，學習日語後，或可對該些領域之商品、服務、觀光、研究……等投注更多，也能對日本有更深入的理解。

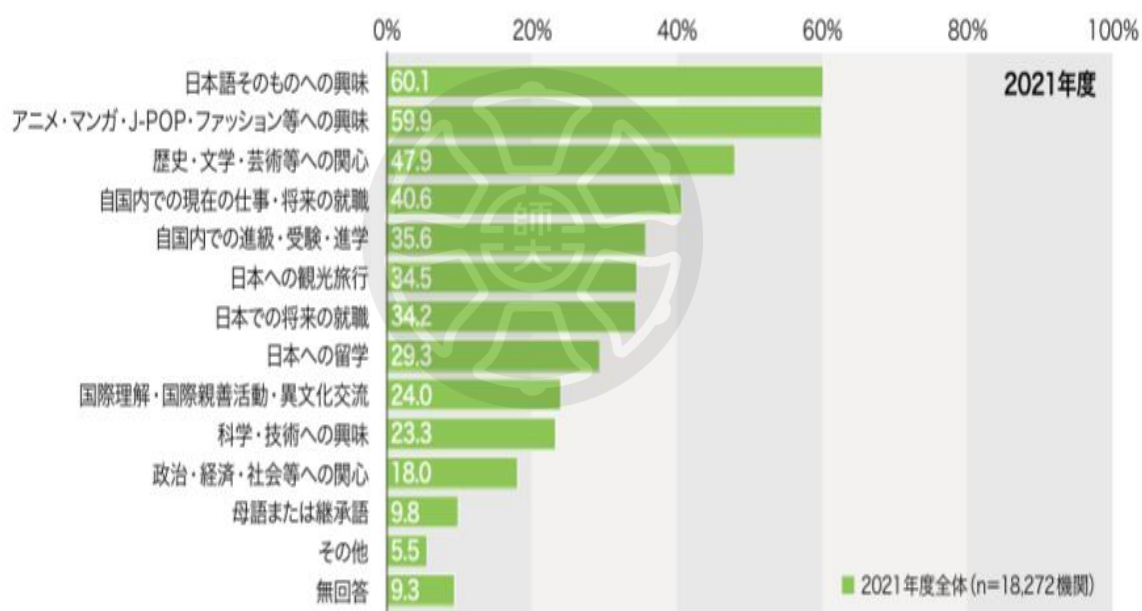


圖 3-11：外國公眾學習日語之目的調查圖（2021 年度）

資料來源：国際交流基金，《海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より》，同註 138，頁 22。

¹³⁹ 国際交流基金，《海外の日本語教育の現状：2021 年度海外日本語教育機関調査より》，同註 138，頁 22。

考量部分外國公眾可能受時間、空間限制而無法學習日語，故從 2016 年起設置日語電子學習網站「港」(みなと)，讓其能隨時隨地學日語，期待藉此加深外國公眾對日本、日本人及日語的理解。¹⁴⁰ 此外為推廣海外日語的普及，日本在海外日語學習上進行諸多努力，如：外務省與國際交流基金合作派遣日語專家至海外、提供海外日語教師及學習者訪日研修機會、日語教材的開發等；或於在外公館舉辦日語辯論大會；在海外多個國家、地區之多個城市舉辦日語能力測驗(JLPT)；又或 2014 年起派遣至東南亞國家輔助日語學習與日本文化推廣的「日語夥伴」；抑是透過國際交流基金與外國日語教育核心大學之日語系或日語教師會合作，形成「JF 日語網絡」(通稱：「櫻花網絡」)，有效推廣日語；抑或是制定日語教育推進相關法規或政策等。¹⁴¹

三、品牌

近來，國家品牌的創建也成為公眾外交重要的施行方式之一，然實際上其具有多重意義：首先，國家品牌可以是如同企業名稱一般之「支配品牌」，其不屬於任何個別商品，而是以國家名稱代表國家的整體形象，例如：日本就是民主自由、工業發達、生活富裕、與美國相近的亞洲國家；其次，它也是「上位品牌」，即不同於其他國家並為眾人所熟悉之某項特質，其係國家形象的一部分，但本身也形成包含垂直與水平分工的「產業鏈」，能為國家創造豐厚的經濟利益，如：台灣的資訊工業、日本的壽司文化等；又「支撐品牌」係國家基於其所處地理位置或在世界舞台上扮演之角色所塑造的國際形象，如：瑞士的「中立國」形象、或日本的印太戰略源於其「海洋交通線」(Sea Lines of Communication, SLOCs)，在其與印度間強調「開放與穩定的

¹⁴⁰ 日本外務省，〈文化の交流：日本語教育〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/edu/index.html> (2025 年 5 月 21 日瀏覽)；JF Japanese e-Learning みなと，<https://minato-jf.jp/> (2025 年 5 月 21 日瀏覽)。

¹⁴¹ 日本外務省，〈文化の交流：日本語教育〉，同前註。

海洋」，並基於戰略考量連結美國、澳洲，形成「海洋國家」聯盟；最後為由每個國家內部所呈現，經長期累積，獨立發展出眾多特質或產品，並在其分別展示特有形象後，形成國家綜合獨特風貌之「獨立品牌」，亦即日本欲對外展現的整體國家品牌，其同時擁有「日本」這個品牌名稱，也有該名稱指涉的形象，同時包含代表日本的商品，以及其獨具的角色或內涵。¹⁴²

是以運用公眾外交追求「日本」這個「獨立品牌」時，除需將日本產品的海外消費與流通擴大，連結海外商業發展（上位品牌），在文化、語言之外，也要展現日本的價值觀及由傳統、現代日本所塑造出具多樣、獨特魅力的文化背景（支配品牌），同時創造與外國公眾共享的價值觀或體驗（支撐品牌），以在使其對日本理解之餘，也能產生更多對日本魅力的關注與共鳴，提升日本整體品牌價值，則各種品牌發展也是日本公眾外交之重要素材。¹⁴³

此外「原產地效應」（Country-of-origin Effect）為影響公眾對商品印象或購買意願的原因，日本品牌常給人品質優良、可靠耐用或「酷」的印象，是以日本製或日本品牌（如：SONY、Nintendo）也常成為為日本帶來正向效果的公眾外交素材；且日本企業重視企業社會責任，強調「環境、社會及公司治理」（Environment, Social and Governance, ESG）或 SDGs，是以常見日本品牌在國外從事公益行動（如先前提及的 MUJI、UNIQLO）；¹⁴⁴ 近來，寶可夢公司（The Pokémon Company）也與地方自治體合作「寶可夢當地 Acts」計畫，推出專屬各地方的「主打寶可夢」，以「酷」協助宣傳日本地方。¹⁴⁵

¹⁴² 卜正珉，《公眾外交－軟性國力，理論與策略》，同註 1，頁 360-361；林賢參，〈日印特別戰略夥伴關係：新形態的戰略合作關係〉，《問題與研究》，第 60 卷第 2 期（2021），頁 61、85。

¹⁴³ 日本外務省，〈日本ブランド発信事業〉，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/13982217/www.mofa.go.jp/mofaj/p_pd/pds/page22_001100.htm#section12（2025 年 5 月 21 日瀏覽）。

¹⁴⁴ Yamen Koubaa, "Country of Origin, Brand Image Perception, and Brand Image Structure," *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, Vol. 20, No. 2 (2008), pp. 139-155; Junji Miyamoto, Akira Shimizu, Junya Hayashi & Isaac Cheah, "Revisiting "Cool Japan" in Country-of-origin Research: A Commentary and Future Research Directions," *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, Vol. 35, No. 9 (2023), pp. 2251-2265.

¹⁴⁵ ポケモンローカル Acts, <https://local.pokemon.jp/>（2025 年 5 月 21 日瀏覽）。

第三節 日本公眾外交形式與特點

討論至此可知，公眾外交呈現多元樣態，除能結合各種不同權力資源，也會就其特性或欲達成的效果而調整作為與因應方式，同時，日本公眾外交也分由多個不同的單位機關就其業務內容發展，灌注國家資源，並結合日本獨具的素材對外展現，以下將對日本公眾外交常見的作為形式與特點說明。

壹、日本公眾外交常見的形式

一、姊妹市之締結

2013 年在「受歡迎國家的條件：公眾外交的時代」（好かれる国の条件：パブリック・ディプロマシーの時代）研討會上學者肯特·卡爾德（Kent Calder）發表主題演講「國際政治中的公眾外交」（国際政治におけるパブリック・ディプロマシー），其中指出締結姊妹市（或稱「友好城市」）的必要性；¹⁴⁶ 在其後「從國家利益到國際利益」（国益から国際益に向けて）的研討場次中，與會學者們再度提及國家政府應信任市民社會，透過姊妹市的締結與合作，促進與國家利益相關地區的地方層級交流，從而避免在兩國間的歷史問題上過度糾結。¹⁴⁷ 日本總務省也表示姊妹市締結對地方層級的國際合作與交流扮演重要角色，並與一般財團法人自治體國際化協會合作，積極推動日本地方與他國地方締結姊妹市進行交流。¹⁴⁸

截至 2020 年底，日本各層級地方自治體的姊妹市締結件數共計 1,782 件，¹⁴⁹ 在日本地方自治體總數之 1,794 處中，近半數有與他國地方自治體締結姊妹市關係；又從各層級地方自治體分別觀察，可發現其締結情況仍受

¹⁴⁶ Nippon.com, 〈パブリック・ディプロマシーの時代(1):「損なわれた対話」を取り戻す試み〉, 2013 年 11 月 29 日, <https://www.nippon.com/ja/features/c00718/> (2025 年 5 月 22 日瀏覽)。

¹⁴⁷ Nippon.com, 〈パブリック・ディプロマシーの時代(2): 敵国から友好国へ〉, 2013 年 12 月 2 日, <https://www.nippon.com/ja/features/c00719/> (2025 年 5 月 22 日瀏覽)。

¹⁴⁸ 日本總務省, 〈国際交流〉, 同註 34。

¹⁴⁹ 截至 2025 年 4 月底為 1,840 件，在此提供參考。

擁有資源多寡的影響，有 9 成的都道府縣皆有外國姊妹市，但資源最少的村層級僅有 19.6%，¹⁵⁰（詳細件數如表 3-2）故在前揭研討會中，渡邊靖教授認為國家政府應更信任市民社會，不要因追求短期成效而縮減姊妹市締結與交流的相關預算。¹⁵¹

表 3-2 截至 2020 年底日本地方自治體姊妹市締結相關數據統計表

	姊妹市 締結件數	締結姊妹市之 地方自治體數	複數締結之 地方自治體數	地方自治體 總數	締結自治體 佔總數比率
都道府縣	169	43	38	47	91.5%
特別區	41	21	13	23	91.3%
市	1,259	572	328	792	72.2%
町	273	219	47	743	29.5%
村	40	37	3	189	19.6%
合計	1,782	892	429	1,794	49.72%

資料來源：同註 150；本論文整理改製。

又若交叉觀察 2012 年至 2020 年各層級地方自治體之姊妹市締結件數（圖 3-12）與交流件數（圖 3-13），可發現雖日本地方自治體受 Covid-19 影響，在 2020 年與姊妹市交流驟降，但與他國地方自治體締結姊妹市關係仍持續、穩定增加。¹⁵²

¹⁵⁰ 一般財団法人自治体国際化協会，《姉妹（友好）都市提携に基づく自治体の国際交流について（結果概要）》，令和 3 年（2021 年）12 月，頁 3，https://www.clair.or.jp/j/exchange/docs/shimai-gaiyo_R2_2.pdf（2025 年 5 月 22 日瀏覽）。

¹⁵¹ Nippon.com, 〈パブリック・ディプロマシーの時代（2）：敵国から友好国へ〉，同註 147

¹⁵² 一般財団法人自治体国際化協会，《姉妹（友好）都市提携に基づく自治体の国際交流について（結果概要）》，同註 150，頁 3-6。

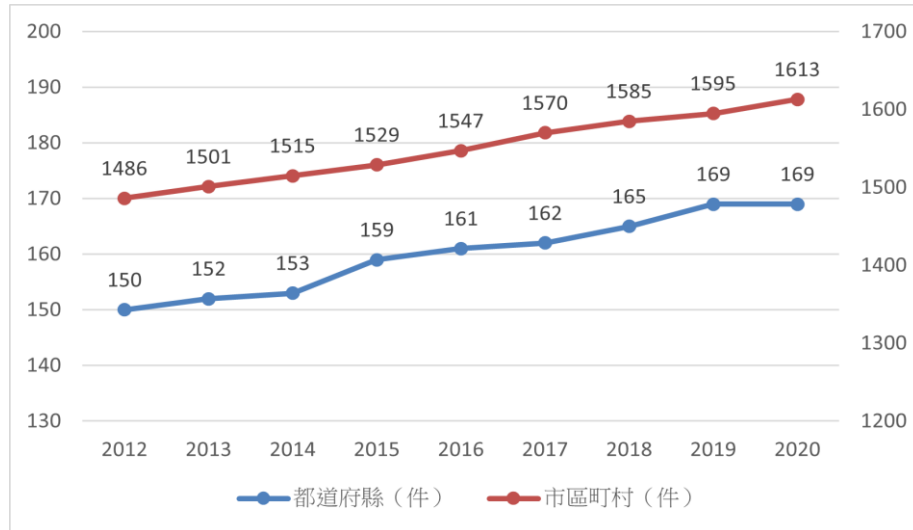


圖 3-12：2012 年至 2020 年各層級地方自治體之姊妹市締結件數趨勢圖

資料來源：一般財団法人自治体国際化協会，《姊妹（友好）都市提携に基づく自治体の国際交流について（結果概要）》，同註 150，頁 3-4；本論文改繪。

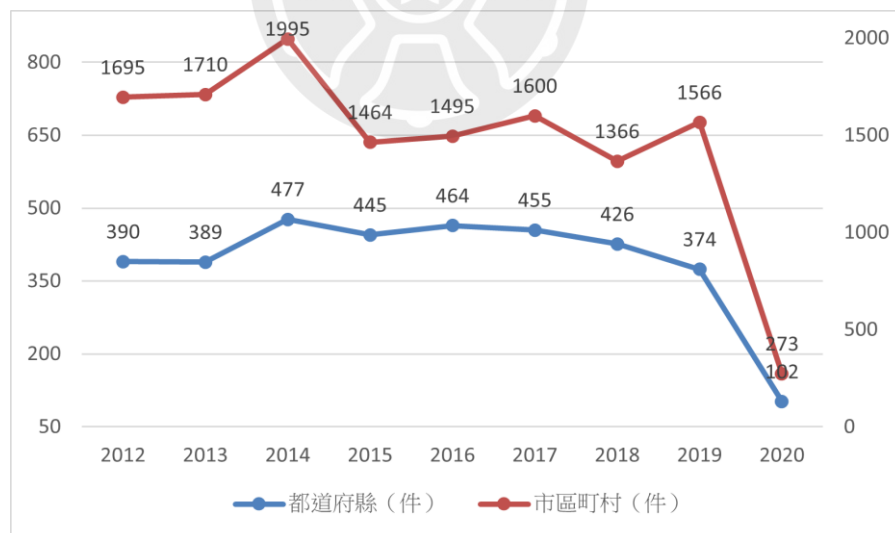


圖 3-13：2012 年至 2020 年各層級地方自治體之姊妹市交流件數趨勢圖

資料來源：一般財団法人自治体国際化協会，《姊妹（友好）都市提携に基づく自治体の国際交流について（結果概要）》，同註 150，頁 5-6；本論文改繪。

此外，若以他國姊妹市所屬地區來看，都道府縣締結姊妹市受地緣關係影響較重，位處亞洲地區之姊妹市遠多於其他地區，其次則為歐洲地區（圖 3-14）；市區町村雖仍以地緣關係為主，但前 2 區域之差距未如都道府縣大，在亞洲地區以外，次多區域為有較相近價值之北美地區（圖 3-15）。¹⁵³

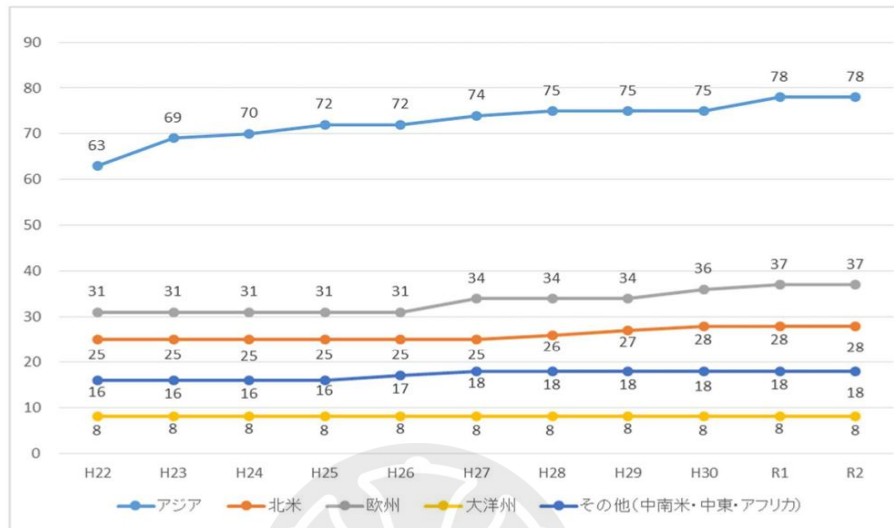


圖 3-14：2010 年至 2020 年都道府縣與外國地區姊妹市締結之變化圖

資料來源：同註 153，頁 4。

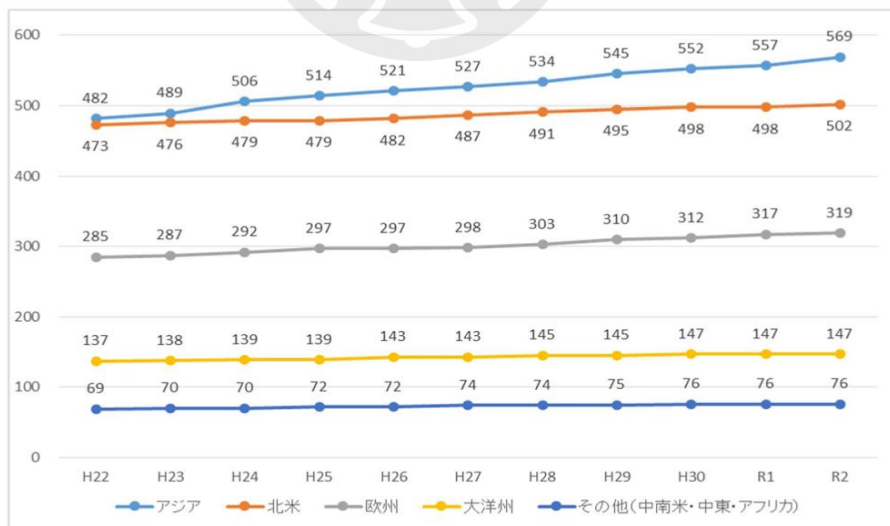


圖 3-15：2010 年至 2020 年市區町村與外國地區姊妹市締結之變化圖

資料來源：同註 153，頁 5。

¹⁵³ 一般財団法人自治体国際化協会，《姉妹（友好）都市提携に基づく自治体の国際交流について（結果概要）》，同註 150，頁 4-5。

二、政府開發援助

政府開發援助（ODA）為日本另一常見的公眾外交形式，且其隨著國際環境情勢與公眾外交戰略的變化也有所調整：在援助地域部分，由重視鄰近東南亞開發中國家，逐漸增加中東、非洲、中南美洲、大洋洲、歐洲等地區甚至全世界之援助比重；援助內容由偏重建構受援助國經濟發展所需的基礎建設轉向如教育、醫療、人道援助及符合各項永續發展目標（SDGs）的多元議題，或在 Covid-19 期間強調對疫情的應對與支援；援助方式由附條件的日圓貸款（有償資金援助）到贈與的無償資金援助與培育人才的技術援助；援助概念由促進出口的商業主義轉向創造「自由開放的印度太平洋」（Free and Open Indo-Pacific, FOIP）之外交戰略；援助目的由以經濟為主的國家利益轉為解決全球性議題之國際利益，並藉此提升國家形象。¹⁵⁴

實際上，ODA 本身即為一大型公眾外交實踐：首先其接受客體為外國公眾；發動主體除日本政府，尚有諸多民間機構、非營利團體的資金與資源挹注，更重要的是直接赴外進行「人民對人民」外交的「海外協力隊」個人，形成「官民一體」的援助主體；行為決策不僅提供各種符合被援助國需求的軟性方式與議題交流合作，如：日語教學、體育發展、財務管理、女性賦權、氣象觀測、醫療保健概念建立、農畜產技術合作、水資源管理淨化……等，同時也善用日本特色多元宣傳，除常見之不同語言的官方網站、社群平台、宣傳手冊或白書、雜誌等，還有相關平面漫畫、卡通動畫、模擬遊戲、電視劇集、邀請藝人參與或推廣成為協力隊之影音，以及代表吉祥物等製作；又其政策目標除國家經濟利益的實踐，同時強調全球性議題解決之國際利益，

¹⁵⁴ 蔡東杰，〈日本援外政策發展：背景、沿革與演進〉，《全球政治評論》，第 32 期（2010），頁 33-48；林賢參，〈日本「政府開發援助」政策現況及展望〉，《國際開發援助現場季刊》，第 7 期（2022），https://icdfblog.org/2022/03/28/development_focus_quarterly_issue7_05/（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；日本外務省，〈ODA（政府開發援助）〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index.html>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；日本外務省，〈開發協力白書・參考資料集〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo.html>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）。

以及日本國家形象的提升；最後，日本 ODA 的援助項目與內涵也隨內外環境改變而調整，形成一公眾外交系統。¹⁵⁵

三、國際教學交流

另一公眾外交常見的運用形式即為國際教學與交流。「JET 計畫」即為運用國際教學與交流之案例，使海外青年能有機會深入日本，且直接與日本民眾互動，並期該些外國參與者能在理解日本後，將日本的魅力帶回母國。JET 計畫將外國青年參與者分為 3 種類別：¹⁵⁶

（一）外語指導助手（Assistant Language Teacher, ALT）

主要派駐日本公私立小學、中學、高中或教育委員會等。擔任外語指導教師或輔助人員，不僅提升外語教學品質，也進行異文化交流，並協助所在地方的國際交流活動；此外，不限於單一語言或特定國籍，是以在英文外也有教授中文、韓文、法文、俄文或有非英語圈國籍教授英文之 ALT。

（二）國際交流員（Coordinator for International Relations, CIR）

派駐於政府國際課、國際經濟課、海外推廣課、商工觀光課、國際交流協會等國際關係部門。協助任用部門國際交流、國際經濟等相關事務，如：外文出版品的編修或翻譯、國際交流計畫之企畫與施行等合作與諮詢、接待外籍來訪者或活動口譯、擴大地方產品的海外通路或吸引外國觀光客至地方

¹⁵⁵ 日本外務省，〈ODA（政府開發援助）〉，同註 154；独立行政法人国際協力機構，<https://www.jica.go.jp/index.html>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；JICA 海外協力隊，<https://www.jica.go.jp/volunteer/index.html>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；JICA MAGAZINE，<https://jicamagazine.jica.go.jp/>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；日本外務省，〈パンフレット〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryu/pamphlet.html>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；日本外務省，〈開発協力ドラマ「ファーストステップ」シリーズ〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sanka/pagew_000001_00041.html（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；日本外務省，〈「鷹の爪団の 行け！ODA マン」〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/event/page22_001008.html（2025 年 5 月 22 日瀏覽）；日本外務省，〈ODA ガール & 主夫ボーイ〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/ebook/odagirl/html5.html#page=1>（2025 年 5 月 22 日瀏覽）。

¹⁵⁶ 一般財団法人自治体国際化協会，〈JET Programme：語学指導等を行う外国青年招致事業〉，https://jetprogramme.org/wp-content/MAIN-PAGE/forcos/pamphlet/JET%20Programme_pamphlet_web.pdf（2025 年 5 月 23 日瀏覽）。

旅遊之企畫與實施的合作與諮詢；抑或對任用部門職員、當地住民或地方民間團體協助進行語言教學或國際交流活動等。通常 CIR 之日語能力較佳。

（三）運動國際交流員（Sports Exchange Advisor, SEA）

派駐體育振興部局、教育委員會、高等學校或體育訓練中心等體育相關部門。SEA 須具有優秀體育專業，並在其國家受相關單位之推薦，是以常有他國國家隊成員或教練成為 SEA。其負責協助各項與體育指導、體育商務與國際體育交流相關之事項。

自 1987 年日本開始實施 JET 計畫起，截至 2024 年 7 月 1 日，業有 80 個國家、超過 79,000 人的參與（圖 3-16），¹⁵⁷ 不僅促進日本地方國際化，也藉由各種教學與國際交流，以公眾外交對外建立親日、知日網絡。

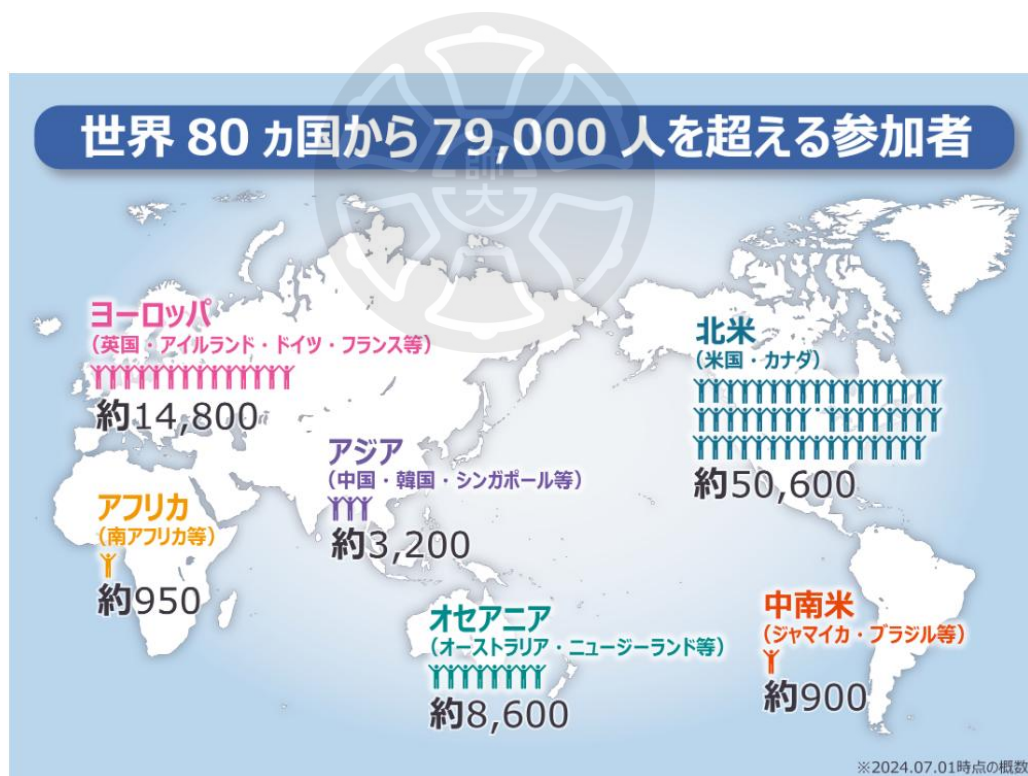


圖 3-16：JET 計畫國際參與情形示意圖

資料來源： The Japan Exchange and Teaching Programme (JET Programme)，
〈JET とは〉，同註 157。

¹⁵⁷ The Japan Exchange and Teaching Programme (JET Programme)，〈JET とは〉，
<https://jetprogramme.org/ja/about-jet/>（2025 年 5 月 23 日瀏覽）。

四、日語能力試驗

除運用日語進行各項教育或國際交流之外，日本國際交流基金也與日本國際教育支援協會（Japan Educational Exchanges and Services, JEES, 舊稱為「日本國際教育協會」）合作，自 1984 年起舉辦「日語能力試驗」(JLPT)，並於 2010 年改制，目的為測驗與認證非日語母語人士之日語能力，係當前全球規模最大之日語試驗。¹⁵⁸ JLPT 目前在全球約 95 個國家或地區、250 個城市辦理試驗，¹⁵⁹ 2017 年其參與應試人數首度破萬，2020 年至 2022 年受 Covid-19 影響雖報考人數大幅減少，但 2024 年參與人數創下歷史新高，全球達 172 萬人（1984 年至 2024 年報考人數變化參閱圖 3-17）。¹⁶⁰

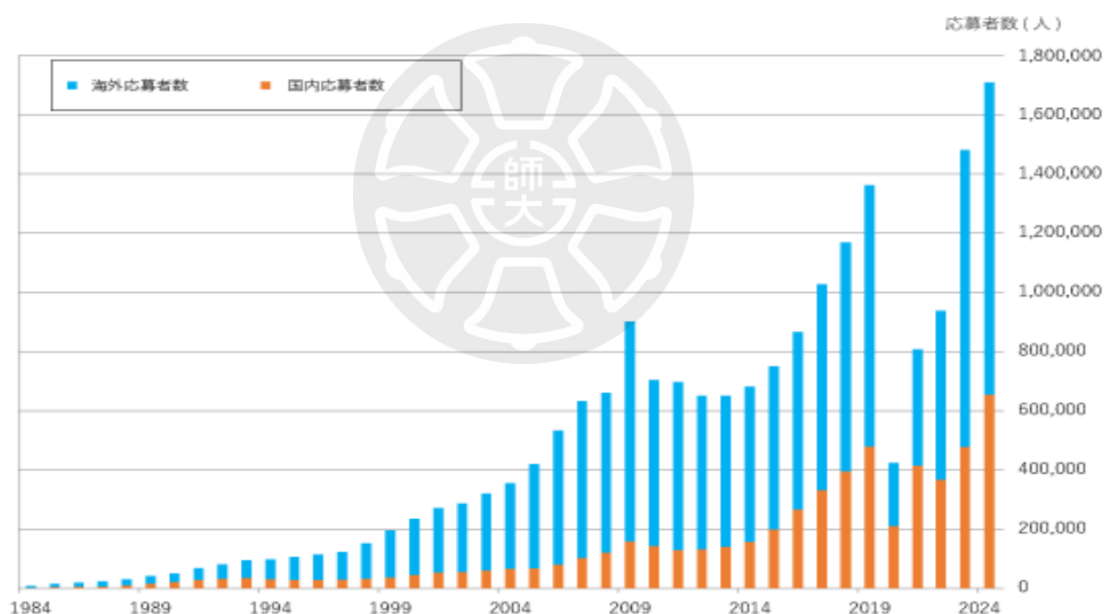


圖 3-17：1984 年至 2024 年 JLPT 報考人數變化圖

資料來源：同註 160。

¹⁵⁸ 日語能力試驗 (JLPT)，〈目的と沿革〉，<https://www.jlpt.jp/about/purpose.html> (2025 年 5 月 23 日瀏覽)。

¹⁵⁹ 日語能力試驗 (JLPT)，〈海外の実施都市・実施機関一覧〉，https://www.jlpt.jp/application/overseas_list.html (2025 年 5 月 23 日瀏覽)。

¹⁶⁰ 日語能力試驗 (JLPT) 〈データで見る日語能力試験〉 <https://www.jlpt.jp/statistics/index.html> (2025 年 5 月 23 日瀏覽)。

貳、日本公眾外交善用的特點

世界各國在進行公眾外交時，會就其擁有資源、素材或採用政策、戰略而呈現不同樣態，綜上整理觀察，日本公眾外交具以下特點：

一、全體共同外交

雖說公眾外交原本就期待最終能達成「人民對人民」的全民外交，但仍有國家在施行公眾外交時僅以中央政府機構為主（如：中國）。而日本則給予各個層級機構、民間組織或個人就其專業有彈性發揮的空間，也會視情況配置整合主管機關或將政策調高至戰略層級，使各種資源能以最適合的方式發揮功效，由國家全體共同進行公眾外交。

在官方機構部分，除各自所掌業務外，日本各省廳也會就國家政策相互協作，共同為同一戰略努力，並與民間組織或人民合作，如：將「酷日本」的構想調高至戰略層級，指派戰略擔當大臣，也由內閣府、總務省、外務省、財務省、文部科學省、農林水產省、經濟產業省、國土交通省等就業務內容向海外傳遞，並共同組成聯絡協作會議。¹⁶¹

同樣以「酷日本戰略」來看，民間組織部分不僅有民間團體、民間企業的加入，還有企業代表、專家學者、地方生產者、酷日本大使等個人能提供專業的意見，全體共同形成完整的戰略推進體制（酷日本戰略推進體制全貌詳參圖 3-18）。¹⁶²

¹⁶¹ 內閣府，〈クールジャパン戦略官民協働イニシアティブ(平成 27 年 6 月)〉，https://www.cao.go.jp/cool_japan/about/about.html（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

¹⁶² 同前註。

クールジャパン戦略の推進体制

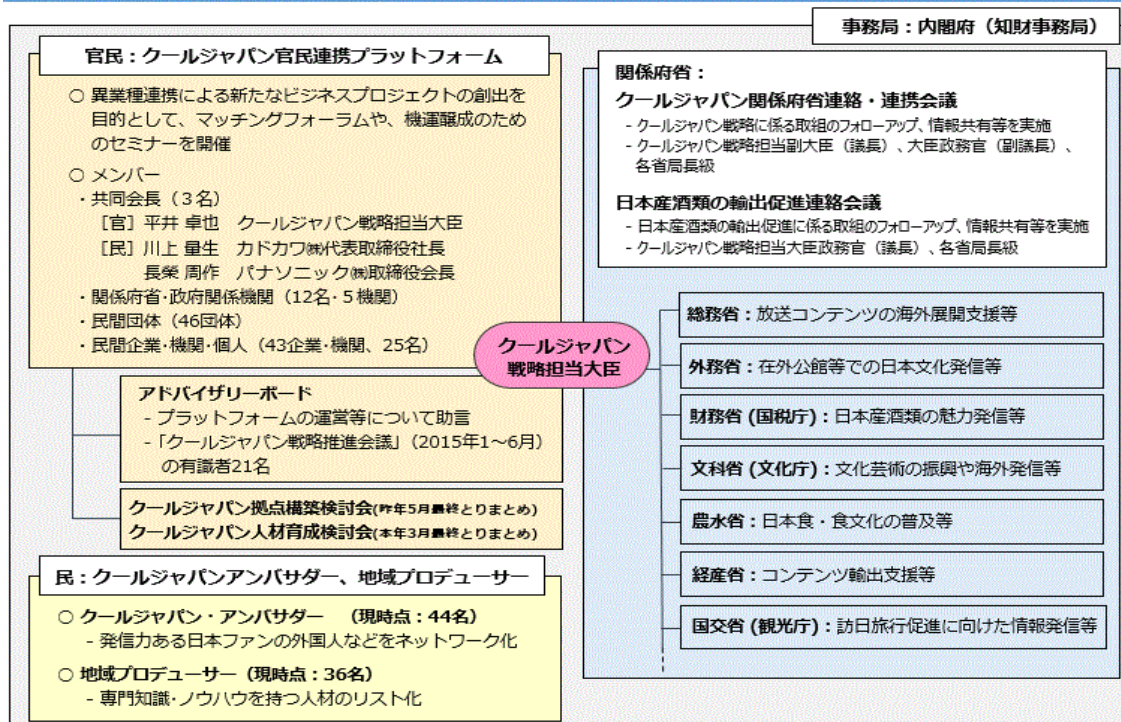


圖 3-18：酷日本戦略推進體制架構圖

資料來源：内閣府，〈クールジャパン戦略官民協働イニシアティブ(平成27年6月)〉，同註 161。

此外，日本也意識到地方自治體、地方團體對外交推進的重要，外務省於 2006 年設立「地方合作推進辦公室」，期待強化日本全國綜合性的外交能力；¹⁶³ 又 2014 年日本提出「地方創生」概念後，¹⁶⁴ 不僅給予地方更多彈性發展空間，外務省也提供各種支持，¹⁶⁵ 並自 2016 年起在《外交青書》中皆載「地方創生支援事業一覽」，知悉外務省與地方自治體在公眾外交上共同的努力。¹⁶⁶

¹⁶³ 日本外務省，〈グローバル外交ネット〉，同註 77。

¹⁶⁴ 日本首相官邸，〈平成 26 年 9 月 3 日基本方針〉，2014 年 9 月 3 日，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2014/0903kihonhousei.n.html>（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

¹⁶⁵ 日本外務省，〈グローバル外交ネット〉，同註 77。

¹⁶⁶ 日本外務省，〈外交青書〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/>（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

二、善用各項素材

日本擁有諸多軟權力資源與公眾外交素材，也因其歷史發展，而使日本無論在傳統文化或流行文化上有與眾不同的獨特性；且其對於自身擁有資源或素材具有一定程度的了解，不僅強化優勢文化素材、轉化弱勢語言為公眾外交要素，也嘗試將各種不同資源整合，成為專屬日本的特色。

日本所有的文化資源與素材中最獨具一格的即為「酷日本」相關內涵與產業，列舉幾項實際運用如下：

（一）以動漫人物擔任各種活動大使

如 2017 年日本任用動漫人物「Hello Kitty」與「寶可夢」（以「皮卡丘」為代表）擔任「2025 年萬國博覽會拉票大使」，希望能藉其爭取舉辦資格，並積極宣傳日本、關西與大阪的魅力，吸引更多國內外公眾赴日參與。¹⁶⁷

（二）各地方自治體設置地方吉祥物

日本地方自治體較其他國家更廣泛設置與運用具有酷日本「萌」性質的地方吉祥物，藉此行銷地方、吸引觀光客到訪並創造經濟價值，如：熊本熊自 2011 年至 2023 年即為熊本縣帶來台幣約 3,065 億之經濟效益。¹⁶⁸

（三）將酷日本融入政策宣傳或活動

無論是官方機構或非官方組織，日本在進行政策宣傳時，常見運用動漫風格或將吉祥物、動漫人物等融入文宣、網站或影音中，如：前揭 ODA 的宣傳漫畫；¹⁶⁹ 或是在舉辦活動時以酷日本元素呈現，例如：2020 東京奧運開幕式中如漫畫對話框的各國進場舉牌或動漫電玩配樂等。¹⁷⁰

¹⁶⁷ 日本外務省，〈ポケットモンスター及びハローキティの万博誘致キャラ特使就任〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_005337.html (2025 年 5 月 24 日瀏覽)；劉映君，〈2025 舉辦城市選舉在即 凱蒂貓、皮卡丘成為拉票大使〉，《鏡週刊》，2017 年 11 月 30 日，https://www.mirrormedia.mg/story/20171130game_character (2025 年 5 月 24 日瀏覽)。

¹⁶⁸ 陳麗珠，〈行走的印鈔機！日本熊本熊去年大賺 349 億創紀錄〉，《自由時報》，2024 年 4 月 5 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4631598> (2025 年 5 月 24 日瀏覽)。

¹⁶⁹ 日本外務省，〈「鷹の爪団の 行け！ODA マン」〉，同註 155；日本外務省，〈ODA ガール&主夫ボーイ〉，同註 155。

¹⁷⁰ Olympics, “The Tokyo 2020 Opening Ceremony - in Full Length,” *supra* note 131; 東京五輪，〈ド

（四）酷日本之媒體整合與行銷包裝

除動漫電玩外，¹⁷¹ 酷日本實際還包括音樂、電影、戲劇等流行文化或文創相關產業，是以日本也常運用「媒體混合」（Media Mix）概念，¹⁷² 將既有酷日本產品進行改編，或以其他傳播方式呈現，使之有更多元、創新的運用，經過酷日本的行銷包裝，也更能增進公眾外交的傳遞效益，如：2017 年外務省即曾與藝人「ピコ太郎」（Pikotaro）合作，推出 SDGs 版的流行音樂「PPAP」。¹⁷³

三、強化雙向互動

公眾外交隨時間發展越來越強調實質有效的雙向溝通，日本也運用諸多方式來強化與他國公眾的交流互動，期望能創造更多親日、知日人士：

（一）資訊蒐集

要能有效溝通須先了解對方的想法，是以日本每年都會進行「外國公眾對日民意調查」（海外における対日世論調査），以觀察外國公眾對日本之印象與對日本外交政策之理解，並作為外交政策制定或調整的參考。¹⁷⁴

（二）實質交流

日本在公眾外交上強調文化、教育、體育、技術等各項交流，並重視與他國公眾的實質互動，希望能藉此創建該些外國公眾與日本之情感連結，並進一步與日本有更多的接觸與交流，例如：「JICA 海外協力隊」提供 20 歲

ラクエ、FF、モンハンも…入場行進の使用曲紹介》，《産経新聞》，2021 年 7 月 23 日，https://www.sankei.com/article/20210723-X5UL3ELFRBD3XENG6AB4RJXPTY/?outputType=theme_tokyo2020（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

¹⁷¹ 「動漫電玩」為統稱，其實質內容涵蓋動畫（Anime）、漫畫（Manga; Comics）、電玩（Games），故亦有採單字開頭字母組合之 ACG、MAG 的簡稱說法。

¹⁷² 弗雷德瑞克·馬泰爾，林幼嵐譯，《全球文化戰爭》，同註 135，頁 261-262。

¹⁷³ 日本外務省，〈ピコ太郎 × 外務省（SDGs）～PPAP～〉，YouTube，<https://www.youtube.com/watch?v=H519RHeATl0>（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

¹⁷⁴ 日本外務省，〈海外における対日世論調査〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/pr/yoron.html>（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

至 69 歲的國民以自身技術、知識、經驗，與外國公眾有直接對話、互動的機會。¹⁷⁵

（三）競賽活動

除一般的交流外，日本利用舉辦各種國際獎項、試驗或活動來吸引特定專業人士或親日、知日人士更親近日本，或是對日本不認識之外國公眾透過活動來開始理解日本，如：「世界角色扮演大會」讓原本就喜好酷日本文化的外國公眾能更進一步深入日本動漫文化；日本語能力試驗讓學習日語者想對日語有更進階的理解；參與外國旅展、舉辦觀光活動讓外國公眾更想到訪日本等。

（四）美學運用

為能觸及更多外國公眾，除實質互動，日本也提供諸多資訊獲取管道，無論是宣傳文宣、官方網站、社群平台、影音媒體等，其中除結合酷日本之方式，另一特色為利用日本美學將資訊「圖像化」的運用，不僅增加吸引力，同時也降低語言所生的隔閡，使外國公眾更易閱讀。

¹⁷⁵ JICA 海外協力隊，〈JICA 海外協力隊とは〉，<https://www.jica.go.jp/volunteer/support/index.html>（2025 年 5 月 24 日瀏覽）。

第四節 小結

由本章論述可知，日本公眾外交採行多層級機關、組織、單位分工協作之方式，分別就其業務內容與專業執行相關事項，除中央省廳、地方自治體等各級官方機構，還包含中央省廳之關聯組織、民間組織、企業或個人等非官方組織與單位。此方式雖能因高度分工而更深入各領域之細微，然也可能造成資源重複耗費或多頭馬車之問題，是以，日本運用跨部會會議、特定機構統籌或設立更高層級主管單位等方式來應對，且可發現諸多公眾外交相關機構的設置或改革及重要政策的建立皆開始於安倍執政時期。

又日本安倍執政時期公眾外交之預算資金、人力資源或在外公館皆持續成長，惟在外交職員人數上仍未及其他主要國家，故日本將「外交執行體制的強化」作為「新日本優先推進課題」之一項；然本論文認為，相對較少的外交職員並不見得是日本施行公眾外交之劣勢，因如此一來將使日本的地方政府、民間團體、人民等能有更多的發展空間與機會。

日本擁有豐富且獨特的公眾外交素材，在運用上不僅強化其優勢文化，發展酷日本戰略或保護文化遺產，也將在國際上相對弱勢的日語轉化為有效素材，且積極由各面向發展日本品牌（無論是國家、地方或企業品牌），更嘗試將各項素材結合，發展出多元且獨特的樣態；同時也能從資料中發現，各素材之間能產生正向加成的效果，使公眾外交素材能更為有效地運用。

此外，公眾外交就其目的、情境、資源等會有不同的因應作為，在長期關係建立的維度上，常見日本以姊妹市締結、政府開發援助、國際交流教學、日語能力試驗等方式為之；且由資料來看，雖過程中受 Covid-19 疫情影響，而可能有短期的數值動盪，但在長期發展上仍穩定成長，故日本公眾外交的長期關係建立具有一定成效。

最後綜合對日本公眾外交各司職機構、各項資源與要素、常見執行方式之觀察，能發現日本公眾外交善用 3 項特點：

一、全體共同外交

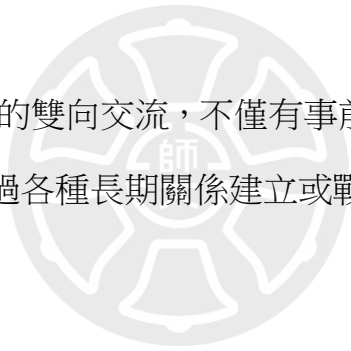
有效整合各公眾外交發動主體，形成官民一體的公眾外交系統，分別就自身專業或領域提供意見與資源，同時協助各項公眾外交政策之執行，共同努力發展日本公眾外交。

二、善用各項素材

了解並善用所擁有的各項資源與素材，強化優勢素材、轉化弱勢要素、嘗試多樣整合，形成日本特有的公眾外交內涵。以酷日本戰略為例，不僅將之多元運用，也以媒體整合方式擴大其效益。

三、強化雙向互動

日本十分重視實質的雙向交流，不僅有事前的資訊蒐集，圖表化且富含美學的資訊提供，也透過各種長期關係建立或戰略性溝通的方式強化與他國公眾的實質互動。



第四章 安倍時期日本公眾外交的實際作為

由第二章可知，一國的公眾外交實際考驗該國領導者的情境因應智慧，尤其是針對特定主題的戰略溝通，往往夾帶領導者之政治理念與價值觀，故本章第一節欲先理解安倍晉三的政治理念與價值觀；又第三章已介紹日本在長期關係建立的維度上常使用的公眾外交形式，然公眾外交仍有其他的展現樣態，故本章第二節至第四節擬再挑選 3 項安倍時期著重的公眾外交實踐來進一步觀察。

第一節 安倍晉三的政治理念與價值觀

安倍晉三以「政治是為了未來而存在」為其參政立足點，並期待日本能藉由美麗的自然、悠久的歷史、獨特的文化及無限的可能，更有自信地開拓未來，邁向「美麗之國」，¹ 是以上任後在諸多方面皆展開戰略性的推進，其中最受安倍重視並與公眾外交最為相關者，為其經濟與外交政策之論述，甚至在安倍第 4 次內閣之首相官邸網頁中，直接將「安倍經濟學」與「俯瞰地球儀外交」作為最上方表頭之重要政策選項，² 以下分別說明：

壹、經濟：安倍經濟學三支箭的推進

2012 年 12 月 26 日安倍晉三在就任記者會上指出，日本在經濟、外交、教育或民生等方面皆積累諸多問題，而強大的經濟將是發展未來日本國力的重要泉源，是以日本創設「經濟再生本部」與「經濟再生擔當大臣」，建立更精細的政策執行體制；安倍更提出推進大膽的金融政策、靈活的財政政策、喚起民間投資的成長策略等「三支箭」的概念，³ 被稱為「安倍經濟學」

¹ 安倍晉三，《新しい国へ 美しい国へ 完全版》（日本：文藝春秋，2013），頁 230、233。

² 日本首相官邸（2020 年版），<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11547454/www.kantei.go.jp/>。

³ 日本外務省，〈安倍内閣総理大臣就任記者会見〉，平成 24 年（2012 年）12 月 26 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2012/1226kaiken。

或「安倍經濟學三支箭」。由其為安倍上任之初首提及之政策即可知，當時經濟成長是安倍政府最為重視的議題；2013 年安倍於元旦演說中再度說明以三支箭推動經濟政策改革的決心；⁴ 2013 年 1 月 11 日安倍晉三也在日本首相官邸 Facebook 帳號開設的第 2 天隨即發文，強調安倍內閣首要任務即經濟再生，並再次提出將運用三支箭來應對日圓升值與通貨緊縮的問題。⁵

在安倍經濟學的三支箭中，與公眾外交最為相關者為第 3 支箭之「成長戰略」，雖安倍分別在 2013 年 4 月 19 日、5 月 17 日及 6 月 5 日之「成長戰略」演說中提出相關內涵，⁶ 但較完整的說明其具體措施及實施計畫係於同年（2013 年）6 月 14 日所提出的《日本再興戰略—JAPAN is BACK—》（簡稱《再興戰略》）之中，⁷ 其後至 2020 年，每年都會針對該年度重點修改成長戰略之名稱與內容。⁸

2013 年到 2020 年的「成長戰略」，對於日本經濟由經濟結構改革到優勢產業發展與國際化推進進行一系列的政策規劃，其後陸續發展成為 2013 年至 2016 年的《日本再興戰略》、2017 年至 2018 年之《未來投資戰略》、2019 至 2020 年的《成長戰略實行計畫》與《成長戰略後續追蹤》，由此可

html（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

⁴ 日本外務省，〈安倍內閣總理大臣 平成 25 年 年頭所感〉，平成 25 年（2013 年）1 月 1 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0101nentou.html（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

⁵ 日本首相官邸【@首相官邸】（2013 年 1 月 11 日），Facebook，<https://www.facebook.com/share/1C2TrWPGRm/>（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

⁶ 日本外務省，〈安倍總理「成長戰略スピーチ」〉，平成 25 年（2013 年）4 月 19 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0419speech.html（2025 年 5 月 26 日瀏覽）；日本外務省，〈安倍總理「成長戰略第 2 彈スピーチ」（日本アカデミア）〉，平成 25 年（2013 年）5 月 17 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0517speech.html（2025 年 5 月 26 日瀏覽）；日本外務省，〈安倍總理「成長戰略第 3 彈スピーチ」（内外情勢調査会）〉，平成 25 年（2013 年）6 月 5 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0605speech.html（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

⁷ 日本首相官邸，〈日本再興戰略—JAPAN is BACK—〉，平成 25 年 6 月 14 日，https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

⁸ 蔡錫勳，〈強い日本を、取り戻す。：歴代最長「安倍政権」の 7 年 8 ヶ月の政策評価〉（台北：翰蘆圖書出版有限公司，2021），頁 71。

知《再興戰略》即為安倍經濟理念的基礎，其中與公眾外交相關之概念，整理如下：⁹

一、全員參與，培養國際人才

人力資源係日本重要的國家資源之一，然因少子化與人口老化使日本的經濟與社會陷入停滯，也因其就業、教育制度使其人力資源之潛力未能充分發揮，故需大膽改革，發展全員參與且培養國際人才的人力資源環境，實際作為如下：

（一）高階外國人才之活用

引入擁有先進技術、實作經驗、管理知識、多元價值觀等具高度能力與資質之外國高階人才，藉其能力促使日本經濟成長，故重新檢討外國人材居留的相關制度，如調整年收入基準、將永久居留的條件縮短為 3 年等；針對特定需求產業（建設、造船）設立緊急、限時措施，快速吸引外國人材加入；或針對特定欲發展產業（IT）對外國大學生提供留學或就業之資源；抑是藉在日外國人同時熟悉外國獨有之習慣與思考方式與日本之特色、文化而協助觀光發展；鼓勵日本企業任用外籍員工等。

（二）增加留學生與研究者

為培養具國際競爭力的全球化人才，除在國內強化外語與全球化課程之學習；並雙向增加國內外留學機會，期待日本留學生能從 2010 年的 6 萬人至 2020 年前增加至 12 萬人，而赴日之優秀外國留學生由 2012 年之 14 萬人倍增至 30 萬人，實現「留學生 30 萬人計畫」；且選定海外重點地區以相關策略性措施爭取外國留學生；同時透過強化留學經驗者之網絡促進招收；更

⁹ 日本首相官邸，《日本再興戰略—JAPAN is BACK—》，同註 7；日本首相官邸，《「日本再興戰略」改訂 2014—未來への挑戦—》，平成 26 年 6 月 24 日，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/honbun2JP.pdf>（2025 年 5 月 26 日瀏覽）；日本首相官邸，《「日本再興戰略」改訂 2015—未來への投資・生産性革命—》，平成 27 年 6 月 30 日，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/dai1jp.pdf>（2025 年 5 月 26 日瀏覽）；日本首相官邸，《日本再興戰略 2016—第 4 次産業革命に向けて—》，平成 28 年 6 月 2 日，https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/2016_zentaihombun.pdf（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

提供外國留學生在日打工或實習之支援，期待能在其完成學業後續留日本，強化日本的經濟與國際化。另大量招聘外國研究者，在 2013 年至 2015 年間擴大提供年輕外籍研究者全職職務(2013 年 1,500 名、2014 年 6,000 名、2015 年 10,000 名)。

(三) 女性與老年人之發揮

早期日本社會使女性與老年人之能力難以發揮，是以日本欲改變其工作環境，使女性與老年人皆能展現其能力，並恢復社會活力。此作為雖看似對國內民眾為之，但工作環境的改善其實同樣也使在日外國人受惠，又此作為能與 SDGs 之目標 5「性別平等與女性賦權」、目標 8「包容且永續的經濟成長，讓每人都有好工作」、目標 10「減少國內外的不平等」相結合，¹⁰ 改變日本國際形象。

二、智財立國，科技技術推進

日本雖擁有高度技術與開發實力，但在最終產品階段的國際競爭中，常被其他國家超越，原因是國家、大學、民間的研究開發機構各自為政，未能有效整合發揮各別優勢，是以日本極力組建涵蓋各層級領域之「夢幻隊伍」，又為將世界先進的研究成果迅速推升到實用化水平，日本支援創新研究，期待創造「持續以技術獲勝的國家」，達成「技術立國」、「智慧財產立國」的世界頂尖國家之目標，實際作為如下：

(一) 官民一體戰略

以官民一體的戰略方式爭取市場，透過基金設置或與日本貿易振興機構等支援機構的合作，將日本技術產業與商品推向世界，並強化日本產、企業的國際化，吸引世界。

¹⁰ United Nations, “Department of Economic and Social Affairs: Sustainable Development,” <https://sdgs.un.org/goals> (last visited 26 May 2025).

（二）標準化戰略

為更有效運用日本企業之知識，在優勢技術與產業上策略性地推動國際標準化，加入「國際標準化組織」(International Organization for Standardization, ISO)，並在組織中擔任具主導地位的委員會主席或秘書，致力使日本規格成為國際標準。

（三）榮耀「日本製」

透過創造前所未有的產品、服務、系統來創造全新的市場，或在持續成長擴大的國際市場中爭取更多的市佔率，強化日本品牌，透過「日本製」，在國際市場上奪回榮耀。

三、特色強化，酷日本引投資

透過「酷日本」戰略，官民合作，強化日本傳統文化、流行文化、地方文化等優勢素材，發揚日本魅力，促使他國增加對日投資，並擴大日本海外市場，同時增加訪日外國遊客人數，為日本創造實質經濟效益，實際作為如：

（一）國際廣報強化

組織各省廳共同參與「酷日本推進會議」、「國際廣報強化聯絡會議」，分享對「酷日本」、「訪問日本」、「投資日本」等相關政策之施行內容，與討論宣傳機制，以加強國際整體宣傳力度；並依討論內容制定行動計畫，透過酷日本各項內涵有效發揮日本魅力，獲得外國公眾之共鳴與參與，同時培養支持酷日本之優秀人才。

（二）海外拓展支持

為使日本魅力產業化，設「海外需要開拓支援機構」（酷日本推進機構）或「日本內容海外展開事務局」等，確保日本內容產業在他國電視台或網站上發行；遵守當地內容標準；並加強打擊盜版；同時提供滿足他國文化需求之內容。此外，有效活用在外公館或政府相關機構協助酷日本內容的推廣，戰略性推進酷日本產業。

（三）酷日本在地化

與他國電視公司或相關機構合作，協助酷日本內容之在地化，如：配上當地語言之字幕、配音、符合當地規格等；或推廣國際共同製作；抑或支援他國「日本頻道」相關內容之播送等，以期能持續對外發揚酷日本暨其相關日本品牌；支援日本購物中心的海外發展，並與酷日本產業結合，深根海外。

四、觀光立國，增進地方創生

日本以觀光立國，2013 年訪日外國遊客之人數首度突破 1,000 萬人次，期待能於 2030 年突破 3,000 萬人次，¹¹ 並由相關政府機構協助海外推廣與部署，實際作為如下：

（一）改善訪日環境

對鄰近國家放寬簽證要求，並基於海外富裕層級之需求，考慮引入長期居留之制度；加快出入境之審查，增加安檢通道與快速通關；開發連接機場與市中心之直達交通方式；在大眾運輸系統、路標、各旅遊景點等設置多國語言之告示指南，並推廣多國語言之語音服務；增訂住宿設施之資訊提供與認證系統；改善接待環境，如提供考慮宗教限制之飲食；考量外國觀光客之便利性，修改免稅或退稅制度；建構免費的公共無線網路；降低國內發行 SIM 卡之國際漫遊費；充實醫療機構接收外國患者之制度，包括建立有醫療翻譯之示範基地，同時提供外國遊客能順利獲取醫療機構資訊之系統；設置協助行李寄放與遞送的「空手旅遊」櫃台等。

（二）增加遊日魅力

創造多元的新型旅遊型態，如：生態旅遊、綠色旅遊、文化觀光、產業觀光、運動旅遊、醫療合作觀光、基礎建設旅遊、工業遺產旅遊、與日本飲食結合的農漁業體驗旅遊等，並透過官民合作使其更為完善；舉辦大型國際

¹¹ 2024 年訪日外國觀光客人數已達 3,687 萬人次。詳參：日本政府觀光局，〈訪日外客数の推移〉，日本の観光統計データ，<https://statistics.jnto.go.jp/graph/#graph--inbound--travelers--transition>（2025 年 5 月 26 日瀏覽）。

活動，向世界宣傳日本為賽事強國與國際交流先進國家的形象；結合酷日本傳遞日本品牌或商品；增加國內免稅店數量，期待至 2020 年能達 10,000 家；打造世界級的國家公園等。

（三）增進地方創生

完善地方旅遊資源，並開發當地人才，提高宣傳旅遊地區之吸引力，以促進地方發展；增進地方魅力；舉辦大型活動時，利用文化項目與地方自治體及地方藝術家合作，傳播多元的地方文化與魅力，同時提供體驗活動，將效益傳遞至日本全國；加強地方間的廣域合作，以提高資訊傳播能力，同時開發與宣傳充滿故事性、主題性、具吸引力的目標城市廣域旅遊路線；建立新的日本遺產認證制度，透過地方自治體，戰略性地向國內外傳遞充滿歷史魅力的文化財產；發展日本版的「觀光區域營造法人」（Destination Management / Marketing Organization, DMO, 直譯為「目的地管理行銷組織」），促進地方觀光管理與經營。

綜上，可發現諸多日本公眾外交政策實際係結合經濟發展戰略而來。

貳、外交：從價值觀外交到印太戰略

2006 年時任外務大臣麻生太郎（Aso Taro）於演說中首度提出「價值觀外交」與「自由與繁榮之弧」的概念，指出民主、自由、人權、法治、市場經濟等普世價值觀係國家推進外交時重視之要素，因為唯有「自由的國民」，才能永續地實踐政治上的穩定與經濟上的繁榮，基於此價值，串聯歐亞大陸周邊的民主國家即如一條具有弧線的帶子，形成「自由與繁榮之弧」（如圖 4-1），¹² 而其具體實踐為：在與具有共同價值觀之國家進行外交、貿易與

¹² 麻生太郎，〈「自由と繁榮の弧」をつくる：広がる日本外交の地平〉，日本國際問題研究所セミナー講演，平成 18 年（2006 年）11 月 30 日，引自日本外務省，https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_1130.html（2025 年 5 月 27 日瀏覽）；日本外務省，〈広がる日本外交の地平～日本外交の新機軸〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/free_pros/pdfs/shiryo_01.pdf（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

投資等合作的同時，透過政府開發援助（ODA）對教育及保健等基礎生活、鞏固民主化、基礎設施與法律制度之建置等領域提供支援，將能共同實現自由與繁榮的社會，並有助於達成日本一直以來主張的「人類安全保障」。¹³

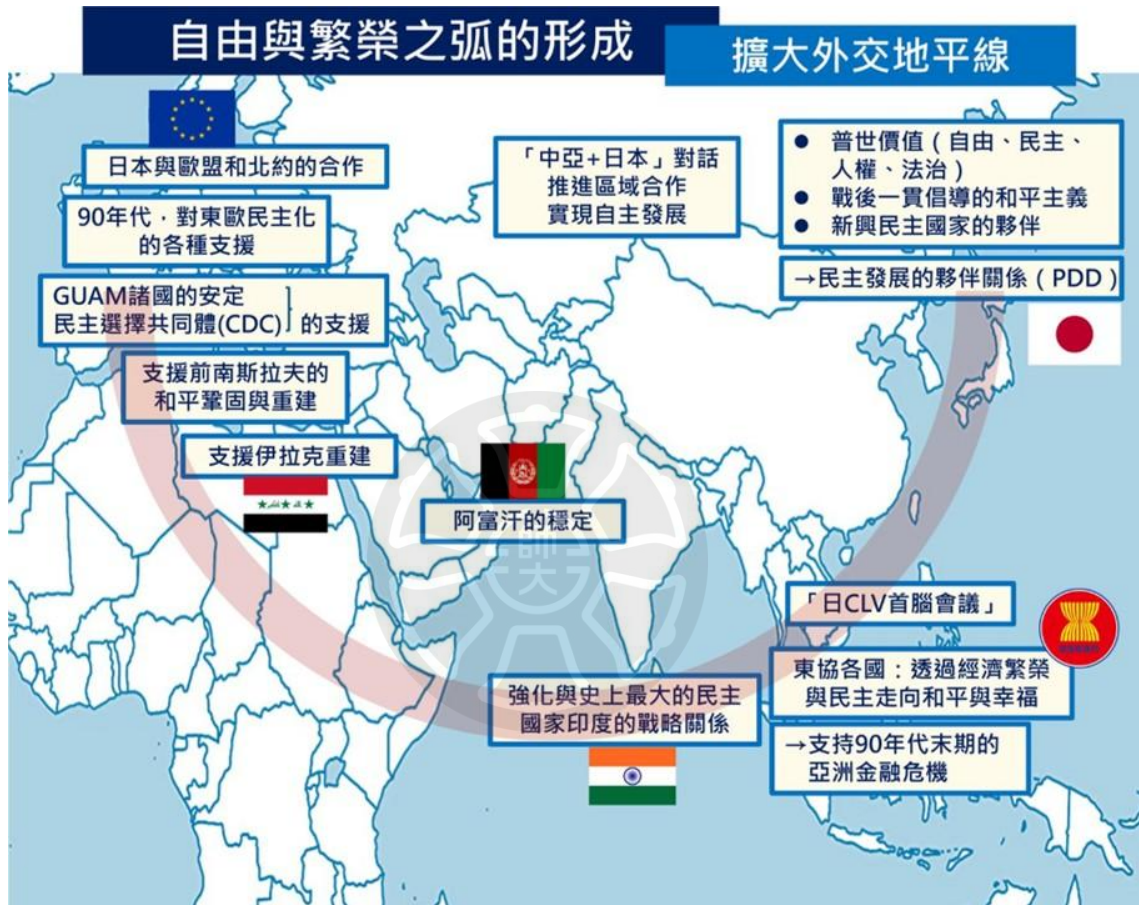


圖 4-1：「自由與繁榮之弧」示意圖

資料來源：麻生太郎，〈「自由と繁榮の弧」をつくる：広がる日本外交の地平〉，同註 12；本論文改繪。

¹³ 日本外務省，〈外交青書 2007〉（Diplomatic Bluebook 2007），第 1 章第 1 節，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2007/html/framefiles/honbun.html>（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

安倍晉三在其著作《邁向美麗之國》中也曾提出相似的概念，說明日韓具有自由、民主、人權、法治等共同的價值，將是兩國關係堅定的基石，又日本與多數亞洲國家一樣，有自由民主、尊重基本人權、具有法治、對市場經濟有共同認識的社會，故日本應更向亞洲開放，發展亞洲新外交。¹⁴ 2013年1月安倍晉三於訪問東南亞國家（越南、泰國、印尼）時，重啟「價值觀外交」的戰略概念，提出日本外交的新5原則：¹⁵

- 一、在印太地區（原文為印度洋與太平洋2片海洋匯集之地），人類所獲得之思想、表現、言論等普世自由價值必須完全實現。
- 二、海洋係印太地區所共有珍貴資源，必須受法律規範，而非強權支配。
- 三、日本外交致力建構自由開放、相互通連的經濟，在貿易、投資、人力與貨物之流動，須透過更緊密的經濟聯繫，來提升網絡效益。
- 四、努力促進日本與印太地區具共同價值之國家的文化交流。
- 五、促進年輕世代的交流，開啟青少年交流活動（Japan-East Asia Network of Exchange for Students and Youths, JENESYS）2.0計畫。

與麻生太郎不同的是，安倍對於區域合作夥伴的地圖想像。安倍晉三在其著作中曾提及，在價值觀外交的基礎上，美、日、印、澳的合作將對亞洲的平安穩定發展帶來效益，並能帶動「開放的亞洲」。¹⁶ 2012年12月安倍再次就任首相的隔天（27日），其於外國網路刊物發表〈亞洲民主安全之鑽〉（Asia's Democratic Security Diamond）一文，指明中國對區域之威脅，在肯定前揭「2片海洋匯集之地」的概念構想後，安倍進一步將日本與印度、

¹⁴ 安倍晉三，《新しい国へ 美しい国へ 完全版》（日本：文藝春秋，2013），頁160-162。

¹⁵ 日本外務省，〈開かれた、海の恵み ―日本外交の新たな5原則―〉，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/20130118speech.html（2025年5月27日瀏覽）。

¹⁶ 安倍晉三，《新しい国へ 美しい国へ 完全版》，同註14，頁162-164。

澳洲及美國夏威夷連接起來，形成一鑽石型之民主安全網絡（圖 4-2），以阻擋中國的擴張，¹⁷ 此亦被視為印太戰略的雛形。



圖 4-2：「亞洲民主安全之鑽」構想圖

資料來源：林翠儀，〈聯合美、澳、印度 安倍組「對中包圍網」〉，《自由時報》，2013 年 1 月 29 日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/650457>（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

又在亞洲民主安全之鑽的基礎上，安倍更擴大布局，放眼全球，2012 年 12 月安倍公開表示，日本面臨日中、日韓及日美同盟等重大課題，尤其包含美、俄、印、東南亞各國在內，有必要以俯瞰世界地圖的視角，在戰略上考慮外交問題。¹⁸ 2013 年 9 月底，安倍在聯合國大會（United Nations General Assembly, UNGA, 簡稱「聯大」）發表演說，提出「積極和平主義」

¹⁷ Abe Shinzo, "Asia's Democratic Security Diamond," *Project Syndicate*, 27 December 2012, <https://www.project-syndicate.org/magazine/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe> (last visited 26 May 2025).

¹⁸ 日本外務省，〈安倍內閣總理大臣就任記者會見〉，同註 3；蔡東杰，〈俯瞰地球儀外交：安倍與日本大戰略〉，收錄於郭育仁主編，《安倍主義與印太戰略》（高雄市：中華民國當代日本研究學會，2022），頁 204-205。

的概念，說明當前的國際環境已不可能僅憑一國的力量而守護自身的和平與安全，是以日本將以積極和平主義的立場出發，成為區域與世界和平穩定的附加價值創造者與淨利價值貢獻者，聚集全球信賴，作為國際協調的支柱，並為人類安全保障而努力。¹⁹ 同年 10 月 16 日安倍也在首相官邸的 FB 官方帳號上發文，指出：「積極的和平主義」是我國（日本）在 21 世紀應承擔的重要告示，是以日本將積極推進外交與安全的政策的應對調整。²⁰ 2013 年 12 月，日本首次制定「國家安全保障戰略」（National Security Strategy, NSS），在既有的外交延長線上，將維持國際社會的穩定與日美同盟的強化定調為「積極和平主義」的 2 項重點要素。²¹

自此，「積極的和平主義與俯瞰地球儀外交」也在《外交青書 2014》中與「公眾外交的強化」並列日本 3 大外交戰略的其中 2 項，²² 作為實踐，安倍晉三自 2013 年至 2018 年共計出訪他國 267 次；出訪國家總計數為 964 國，單年度最高為 78 國；²³ 飛行距離總計 5,386,033 公里，約達地球之 133.74 周；又外國領導人訪日總計數達 596 國，單年度最高為 131 國；且前揭數額每年持續攀升（詳細數額請參考表 4-1）。²⁴

¹⁹ 日本外務省，〈第 68 回国連總會における安倍内閣総理大臣一般討論演説〉，平成 25 年 9 月 26 日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/unsokai/bn.html>（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

²⁰ 日本首相官邸【@首相官邸】（2013 年 10 月 16 日），Facebook，<https://www.facebook.com/share/1AgjdAdZiA/>（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

²¹ 內閣官房，〈國家安全保障戰略〉，2013 年 12 月 17 日，https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/pamphlet_jp_en.pdf（2025 年 5 月 27 日瀏覽）；林賢參，〈安倍晉三推動修憲脫離戰後體制—自由開放印度太平洋戰略的實踐〉，收錄於郭育仁主編，〈安倍主義與印太戰略〉（高雄市：中華民國當代日本研究學會，2022），頁 75-76。

²² 日本外務省，〈外交青書 2014〉（Diplomatic Bluebook 2014），第 1 章 2，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/chapter1_02.html（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

²³ 2019 年新冠疫情爆發前，安倍之出訪問國又增加斯洛伐克與伊朗 2 國，故俯瞰地球儀外交共計出訪 80 個國家。詳參：花田紀凱編，〈ありがとうそしてサヨナラ安倍晋三元総理〉，《Hanada 月刊》（東京：株式會社飛鳥新社，2022），頁 126-127。

²⁴ 本論文整理自《外交青書 2014》至《外交青書 2019》，又 2019 年爆發 Covid-19 疫情，故其後未列入計算。詳參：日本外務省，〈外交青書〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/index.html>（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

表 4-1 安倍晉三俯瞰地球儀外交之外國訪問實績統計表（2013~2018）

年 度	2013	2014	2015	2016	2017	2018	總 計
出訪次數（次）	16	28	39	51	60	73	267
訪問國數（國）	31	54	63	66	76	78	964
訪日首腦數（國）	65	82	96	103	119	131	596
飛行距離（公里）	306,668	591,147	779,175	1,046,487	1,205,701	1,438,721	5,368,033
地球圈數（周）	7.7	14.8	19.48	26.16	30.14	35.46	133.74

資料來源：本論文整理自《外交青書 2014》至《外交青書 2019》，同註 24。

2016 年 8 月 27 日安倍在非洲肯亞照開的「非洲發展東京國際會議」（Tokyo International Conference on African Development, TICAD）上延續「亞洲民主安全之鑽」的構想，首度提出「自由開放的印度－太平洋」（Free and Open Indo-Pacific, FOIP）之概念，說明日本係串起兩洋而促進亞洲與非洲之間連通的橋樑。²⁵ 而後日本宣布推動「自由開放的印度－太平洋戰略」（Free and Open Indo-Pacific Strategy, FOIPS），打破國際將中國視為東亞中心的「亞太」（Asia-Pacific）印象，也打破多年的集體自衛權限制，與美、澳等安全夥伴進行聯合規劃與軍事行動，並強化日本在印太地區的外交、軍事能力構築與政府開發援助，以對抗中國欲稱霸的野心。²⁶ 綜上也可得知，對安倍來說，日本不僅是亞洲的日本，其更期待能成為全球的日本，扮演能引領世界各國的角色之一，而公眾外交將能有助於對價值觀外交、俯瞰地球儀外交、印太戰略等背後意涵的推進與強化。

²⁵ 日本外務省，〈TICAD VI（第 6 回アフリカ開発会議）開会セッション 安倍総理基調演説〉，平成 28 年（2016 年）8 月 27 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10992693/www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2016/0827opening.html（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

²⁶ 麥可·葛林（Michael J. Green），譚天譯，《安倍晉三大戰略》（新北市：八旗文化／遠足文化事業股份有限公司，2022），頁 13；陳文蔚，〈博明：安倍發明「印太」一詞 扭轉世界對亞洲的觀點並反制中國帝國野心〉，《Rti 中央廣播電臺》，2022 年 7 月 12 日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2138325>（2025 年 5 月 27 日瀏覽）。

第二節 安倍時期日本公眾外交之實踐－官邸與外交廣報

壹、數位外交

隨通訊媒體與科技技術的發展，及 Covid-19 的加乘，數位革命的衝擊已非針對個人，也影響各國政府，如：西班牙外交、歐盟與合作部（The Ministry of Foreign Affairs, European Union and Cooperation）即將公眾與數位外交（Public and Digital Diplomacy）視為重要的外交政策，並指出數位溝通是公眾外交的一部分，政府部門能透過官方網站、社群媒體帳號及外交使團網絡等進行，又在當前的國際社會環境，社群網絡已非選擇性使用的選項，而是不可避免且不可或缺的溝通手段，故數位外交並非其他外交工作的補充或替代方案，而是由社群網絡所構成最直接也最重要的工具，同時其對公眾外交、戰略性溝通與對抗虛假訊息等領域發揮決定性的作用。²⁷ 歐洲對外事務部（European External Action Service, EEAS）也指出數位議題已由單純的技術面轉變為重要的政治與戰略議題，對民主、經濟、社會皆產生立即性的影響，故強化數位外交政策有其必要性。²⁸

馬爾他（Malta）與瑞士（Switzerland）政府也共同成立名為「Diplo」的非營利組織，致力於數位外交、網際網路治理與技術政策等領域的能力發展與研究，其指出：隨資訊與通訊技術（Information and Communications Technology, ICT）及網際網路對外交的影響，使與之相關的術語越顯複雜且持續演進，雖然「電子」（E-）、「虛擬」（Virtual）、「網路」（Cyber）、「網際網路」（Net）、「數位」（Digital）等詞彙常被交替使用，但隨數位化領域的成熟，與在國際政策和全球治理上的需求，有必要將之區分；其中涵蓋範圍最廣者為「數位」的概念，其不僅包含特定的應用程式或安全問

²⁷ The Ministry of Foreign Affairs, European Union and Cooperation, “Public and digital diplomacy,” <https://www.exteriores.gob.es/en/PoliticaExterior/Paginas/DiplomaciaPublicaDigital.aspx> (last visited 29 May 2025).

²⁸ European External Action Service, “Digital Diplomacy,” https://www.eeas.europa.eu/eeas/digital-diplomacy_en (last visited 29 May 2025).

題，也包括由這些技術驅動的整體社會經濟轉型，如：基礎設施、經濟、治理、權利和外交等；而「數位外交」（Digital Diplomacy）即指使用數位技術，尤其是網際網路和社群媒體，展開外交活動與實現外交政策目標的作為，其涵蓋廣泛的實踐方式，例如：使用社群媒體進行交流、舉辦虛擬會議和談判，及為公眾外交和文化交流創建數位平台等。²⁹

數位外交作為公眾外交的一種執行方式，社群媒體係關鍵工具，因能讓國家或機關無須透過傳統新聞媒體，直接連結外國公眾，並提供快速溝通、觸及廣泛及直接互動的機會，同時也能藉由外國公眾的回饋或反應傾聽公眾想法、獲取更多意見、監控公眾情緒、接觸具影響力者，並能迅速回應錯誤資訊，成為傳統外交經常缺乏的雙向溝通渠道，故國家或各政府機構常藉由建立社群媒體帳號來對國內外公眾塑造認知、建立信任、促進對話，並展現品牌形象；目前各國政府常使用的社群媒體如：X（原 Twitter）、Facebook、Instagram、TikTok 及 YouTube 等。³⁰

當然，數位外交除前揭益處，也可能為國家帶來風險與挑戰，錯誤資訊、虛假訊息、惡意操作、不當解讀、不宜措辭、駭客攻擊、冒充盜用等皆可能發生，甚至還會因數位外交的益處使長久以來耕耘建立的信譽瞬間被破壞；此外，數位工具的發展，也打破以往藉由不同語境所區劃切割之空間，跨國的操作已不再是問題，³¹ 而使數位外交如同雙面刃，故在操作時更應謹慎，並須具備足夠的數位素養與網路安全概念。

貳、日本首相官邸與外務省之數位廣報運用

日本以運用社群媒體之數位方式進行公眾外交，對外國公眾最為相關的應是直接代表國家的「首相官邸」帳號，與負責處理對外事務之「外務省」

²⁹ Diplo, "Digital Diplomacy," <https://www.diplomacy.edu/topics/digital-diplomacy/> (last visited 29 May 2025).

³⁰ *Ibid.*

³¹ 郭家佑，〈從「社群內容」到「數位外交」：論民間外交創新與青年創業的策略與機會〉，《新社會政策雙月刊》，第 55 期（2018），頁 107。

暨其相關帳號，故本文擬先了解首相官邸與外務省社群媒體官方帳號之設置狀況，再進一步分析首相官邸 Facebook 帳號之使用情形，以更貼近安倍之情境因應智慧。

一、日本首相官邸與外務省社群媒體設置狀況

（一）首相官邸

日本首相官邸早在 2008 年即創設影音平台 YouTube 之官方帳號，其餘社群媒體官方帳號皆於 2011 年後才出現，且大多在安倍執政時期所設立。2011 年 3 月首相官邸先是在 X (Twitter) 與 Facebook 上設立英文版的官方帳號，由此可知，日本政府在一開始使用社群媒體時，即將目標對象設定為外國公眾；然在設置之初，日本政府並未有全面性或戰略性的規劃，而是欲利用社群媒體傳遞迅速、觸及廣泛的特性，讓各個不同國籍之外國公眾皆能在最短時間內獲取與 311 東日本大地震相關之資訊，此點由同一年月日本在 X (Twitter) 設置之日文版官方帳號並非稱為「首相官邸」而是「首相官邸（災害・危機管理情報）」（@Kantei_Saigai）亦可得知。³²

2011 年 11 月日本在 X (Twitter) 上正式設立以「首相官邸」（@kantei）為名的官方帳號，惟 X (Twitter) 在推出之初，僅能進行文字發表，而無法分享圖片或影音。又 2012 年首相官邸設置 LINE 帳號，雖其目前好友人數較其他社群媒體多，然 LINE 有其系統本身帶來的問題，一來 LINE 無法觸及不特定多數人，須先加入好友，始能收到訊息推送，二來 LINE 具有地區限制，需擁有日本電信號碼始能加入，故 LINE 之使用者多為本國人。

2013 年 1 月 10 日，安倍選擇全球活躍用戶最高之 Facebook 設置「首相官邸」日語版官方帳號，³³ 首篇貼文表示，將以淺顯易懂的方式，分享安倍

³² 日本首相官邸，〈首相官邸 SNS 一覽〉，https://www.kantei.go.jp/jp/headline/kantei_sns.html（2025 年 5 月 30 日瀏覽）。

³³ Sunny，〈全球社群媒體趨勢報告：成長最快的社群是什麼？告訴你 6 大社群的特色與經營策略！〉，《先行智庫》，2023 年 12 月 7 日，<https://www.kscthinktank.com.tw/blog/全球社群媒體現況與趨勢：告訴你-6-大社群的特色/>（2025 年 5 月 30 日瀏覽）；日本首相官邸，〈首相官邸 SNS

內閣的政策與官邸之日常，並附上右手比「讚」的照片，呼籲公眾團結一致、克服困難，讓 2013 年成為充滿「讚」的一年。³⁴（圖 4-3）同日，時任官房長官菅義偉（Suga Yoshihide）也在記者會中說明，安倍內閣認為，應透過各種方式向民眾正確傳遞資訊，在 Facebook 頁面中，將利用照片，向民眾直接呈現安倍總理的基本理念、安倍內閣推動的政策、首相官邸的日常動態等內容；³⁵ 也有媒體指出安倍將以 Facebook 做為主要的資訊發布平台。³⁶

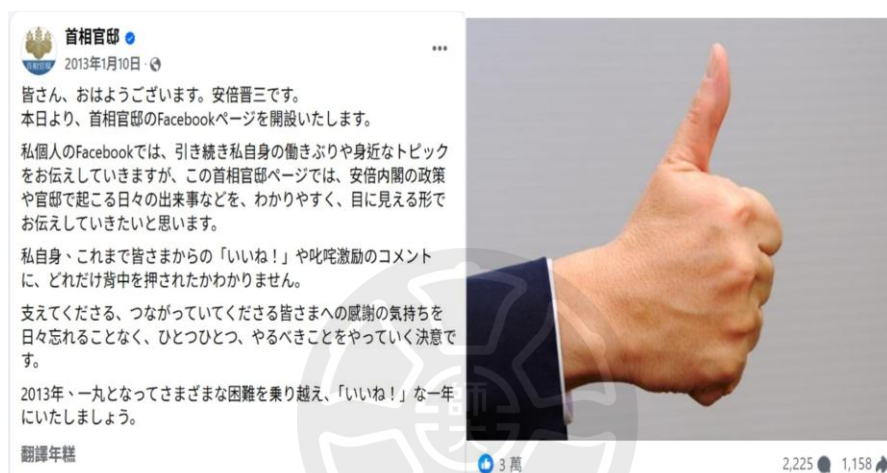


圖 4-3：Facebook「首相官邸」官方帳號首篇貼文圖

資料來源：同註 34。

在 Facebook 之後，安倍隨社群媒體發展、觸及受眾不同、疫情或災後需求，又陸續開設其他首相官邸官方帳號，迄今共計在 5 個平台設置 10 個帳號。³⁷ 此外，因數位技術發展，多數社群媒體皆有多語言之翻譯系統支援，

一覽》，同註 32。

³⁴ 日本首相官邸【@首相官邸】（2013 年 1 月 10 日），Facebook，

<https://www.facebook.com/share/1AYUTq9RKg/>（2025 年 5 月 30 日瀏覽）。

³⁵ 首相官邸，〈平成 25 年 1 月 10 日（木）午前 內閣官房長官記者會見：首相官邸の Facebook 開設について〉，

https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201301/10_a.html（2025 年 5 月 30 日瀏覽）。

³⁶ 清嶋直樹，〈首相官邸が日本語版 Facebook ページ開設、安倍内閣の主力情報発信手段として活用〉，2013 年 1 月 11 日，<https://xtech.nikkei.com/it/article/NEWS/20130111/448961/>（2025 年 5 月 30 日瀏覽）。

³⁷ 日本首相官邸，〈首相官邸 SNS 一覽〉，同註 32。

³⁸ 故在此之後申辦之首相官邸官方帳號已不區分日文版或英文版。日本首相官邸社群媒體官方帳號詳細設置情形請參考表 4-2：

表 4-2 日本首相官邸社群媒體官方帳號一覽表

社群平台	官方帳號名稱	設立年月	追蹤人數* (萬人)
YouTube	首相官邸 (@kanteijp)	2008.01	15.2
X (Twitter)	首相官邸 (@kantei)	2011.11	159.1
	PM's Office of Japan (@JPN_PMO)	2011.03	29.8
	首相官邸 (災害・危機管理情報) (@Kantei_Saigai)	2011.03	319.3
	首相官邸 (被災者應援情報) (@kantei_hisai)	2017.07	6
	首相官邸 (新型冠狀病毒疫苗情報) (@kantei_vaccine)	2021.01	15.1
Facebook	首相官邸 (@首相官邸)	2013.01	52
	Prime Minister's Office of Japan (@Prime Minister's Office of Japan)	2011.03	19
Instagram	首相官邸 (@kantei)	2018.01	29.4
LINE	首相官邸	2012.01	400

*追蹤人數為截至 2025 年 5 月之數額。

資料來源：本論文整理自首相官邸各社群媒體官方帳號；日本首相官邸，〈首相官邸 SNS 一覽〉，同註 32。

(二) 外務省

作為日本對外聯繫與溝通的第一線機構，日本外務省之社群媒體運用更為廣泛且多元。除外務省本身設置的官方帳號外；外務省轄下各課室亦設有課室之官方帳號，如：「外務省經濟安全保障課」 (@外務省經濟安全保障

³⁸ 郭家佑，〈從「社群內容」到「數位外交」：論民間外交創新與青年創業的策略與機會〉，同註 31。

課)之 Facebook 帳號、「外務省氣候變動課」(@cc_mofa)之 Instagram 帳號，或各課室依其業務內容，設置特定主題之社群媒體帳號，例如：在外公館課設立「外務省×公邸料理人」(@mofa_japan_chef)的 X 帳號、地球規模課題總括課設「外務省×SDGs」(@SDGs_MOFA_JAPAN) X 帳號等；日本各在外公館也會設置社群媒體帳號，甚至依業務內容或社群媒體之不同最高有同一大使館（在美國大使館）設置 16 個社群媒體帳號之情形，又除在外公館之機構本身，各駐外大使也會有因公務而設的大使帳號，此外，因應海外各地的社群媒體使用習慣不同，在外公館之帳號也會設置在當地使用率較高的社群平台之中，如：在韓國大使館即使用 Naver 平台、在伊朗大使館使用 Aparat 等。³⁹

目前，日本外務省暨其轄下課室、在外公館、駐外大使等所使用之社群媒體包含：X(Twitter)、Facebook、Instagram、VKONTAKTE、Odnoklassniki、Medium、LinkedIn、微博(Weibo)、微信(WeChat)、快手、攜程社區、LINE、flickr、Aparat、Telegram、Viber、Voicy、WhatsApp、Spotify Podcast、Amazon Music Podcast、Threads、Naver、YouTube 等 23 種；外務省之官方帳號共計有 7 個，其轄下課室之帳號共計 63 個，在外公館之帳號共計 633 個，駐外大使之帳號共計 65 個。⁴⁰

二、日本首相官邸 Facebook 使用分析（2018/1/1~2020/9/16）

實際上，安倍政權十分重視「國際廣報」，不僅大幅強化官邸廣報室的人員與預算，時任內閣副廣報官暨官邸國際廣報室室長小野日子也提出 3 點安倍政權的國際廣報特色：⁴¹

³⁹ 日本外務省，〈ソーシャルメディア一覧（外務省公式、本省課室、在外公館）〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/sns/list_jp.html（2025 年 5 月 30 日瀏覽）。

⁴⁰ 同前註。

⁴¹ 一般社団法人日本経済団体連合会（経団連），〈安倍政權の国際広報の取り組みを聞く－国家ブランド強化に向けた方策で議論／産業問題委員会ジャパン・ブランド部会〉《Action(活動)》。

1. 安倍總理親自強化海外訊息傳遞的傳播力度

基於俯瞰地球儀外交的理念，安倍積極出訪世界各國，出訪期間，安倍不僅會親自準備並以英文練習海外演講講稿，也主動回應當地媒體的談話、訪談或是書面採訪，內容常與安倍的個人經驗或感想相連結，藉由具故事性且真情流露的案例，使閱聽者更感親切與親近，並產生共感與信任，而安倍依其經驗所推出的政策口號「JAPAN is BACK」、「安倍經濟學」、「俯瞰地球儀外交」等也成為世界各媒體熱議的話題。

2. 積極活用 Twitter (X) 或 Facebook 等社群媒體

對國內外媒體或公眾，除傳統的資訊提供外，安倍上任後也積極推動並活用社群媒體，如同前述個人經驗、想法的內容，在社群媒體上更能以照片、影音的方式展現。實際上，安倍雖有被稱為「SNS 班」的社群媒體小組協助拍攝、發文等事宜，但最終能決定貼文內容者仍是安倍本人，安倍也會自己對內容提出要求，希望能多更新、多傳大眾沒看過的東西，或邀請具影響力的人 (Influencer)，以增加帳號的吸引力。此外，該團隊也會對各社群媒體之受眾進行分析，針對其屬性調整貼文內容，如：欲觸及較多的海外公眾，即在文中加入英文；或以安倍親筆書寫的卡片為貼文圖片，並將其內容定為主題標籤 (Hashtag, 如「#台灣加油」)，使之更容易被搜尋與轉發；抑或使用受眾為年輕女性偏多的 Instagram，即選擇較具美感的畫面內容等。⁴² 另安倍也會向網路媒體投書，該些文章亦被翻譯成多國語言，而引發廣泛回響。

3. 以官邸為指揮中心，統一旦戰略性地推進政府的訊息傳遞

安倍政權設立由內閣官房長官主導的國際廣報強化連絡會議，同時成立對外廣報戰略企劃團隊，負責對外解釋政策概要與結果、應對各國訪日重要

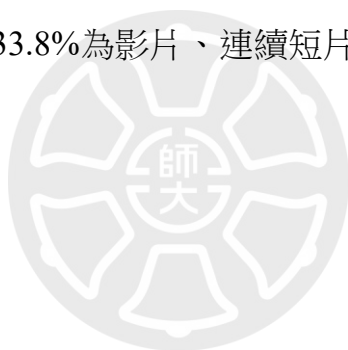
No. 3183 (2014), https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2014/0703_05.html (2025 年 5 月 30 日瀏覽)。

⁴² 白岩 hiona, 〈安倍是怎麼玩社交媒體的〉, 《日經中文網》, 2018 年 6 月 13 日, <https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/30643-2018-06-13-05-00-40.html> (2025 年 5 月 30 日瀏覽)。

賓客、對全球性議題發聲等事務，以官邸為指揮中心，讓與國際廣報相關的各個重要議題皆能統一且具戰略性地對外傳遞。

由此可知，社群媒體係安倍政府國際廣報的一項重要工具，其中，Facebook 不僅為安倍明示用以宣傳其想法與政策的平台，觸及受眾也是最能深入安倍暨其政治理念之群體。⁴³ 故本文擬以社群媒體分析工具「fanpage karma」進一步梳理安倍政府首相官邸 Facebook 官方帳號之使用，惟礙於該分析工具所擁有資料庫之時間範圍限制，僅能就 2018 年 1 月 1 日起至安倍卸任之 2020 年 9 月 16 日之貼文進行觀察：⁴⁴

首先，此期間內首相官邸 Facebook 官方帳號共計有 479 篇貼文，每日平均貼文數量為 0.48 篇，亦即約 2 至 3 天會有 1 篇貼文（圖 4-4）；又貼文內容有 65.6% 為圖片，33.8% 為影片、連續短片或短影音（圖 4-5）。



⁴³ 同前註。

⁴⁴ 以下相關數據來自「fanpage karma」之分析。fanpage karma, <https://www.fanpagekarma.com/> (last visited 30 May 2025).

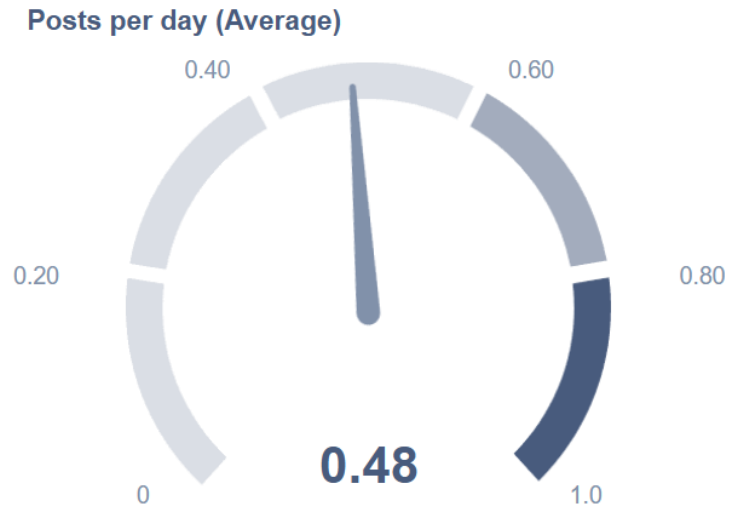


圖 4-4：首相官邸 Facebook 官方帳號每日平均貼文數圖(2018/1/1~2020/9/16)

資料來源：fanpage karma, *supra* note 44.

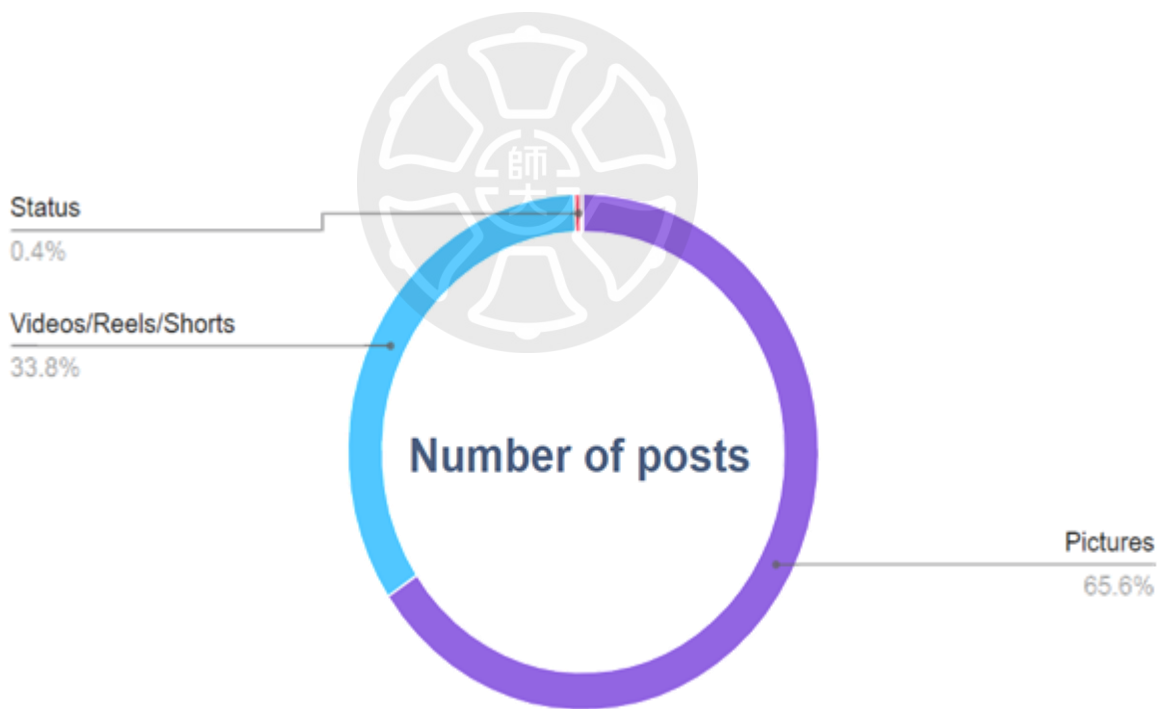


圖 4-5：首相官邸 Facebook 官方帳號貼文類型圖（2018/1/1~2020/9/16）

資料來源：fanpage karma, *supra* note 44.

又 2018 年 1 月 1 日至 2020 年 9 月 16 日間，若扣除 2020 年 9 月 16 日菅義偉上任內閣總理大臣與公告其內閣其主要施政理念之 2 則貼文，及扣除相同內容，分別以圖文與影音方式上傳之影音貼文，則首相官邸 Facebook 官方帳號公眾回應度（包含按讚、回應、分享）最高之前 10 則貼文分別如表 4-3 所示：⁴⁵

表 4-3 首相官邸 Facebook 官方帳號公眾回應度最高之前 10 則貼文一覽表

整理期間：2018/1/1~2020/9/16

	貼文日期	發布圖片或影片	發布文字內容概要說明	回應數
1	2020/09/16		安倍卸任發表近 8 年執政回顧影片，並向公眾表達感謝。	79,018
2	2020/08/28		安倍說明因健康因素決定請辭總理職務，並提及日本對 Covid-19 的處理情形，與北韓提升彈道飛彈能力對日本的安全威脅等 2 項議題。	63,206
3	2018/02/08		致意台灣東部（花蓮）大地震及對台灣協助 311 東日本大地震表達感謝，並指出已派員協助搜救。	59,433
4	2019/05/26		安倍與進入令和時代首位訪日的國賓－時任美國總統川普（Donald Trump）一同打高爾夫球。	35,823

⁴⁵ 日本首相官邸【@首相官邸】，Facebook，<https://www.facebook.com/sourikantei>（2025 年 5 月 30 日瀏覽）；fanpage karma, *supra* note 44.

	貼文日期	發布圖片或影片	發布文字內容概要說明	回應數
5	2019/04/01		發布新年號為「令和」。	20,458
6	2020/05/28		安倍表示將以日本空中自衛隊之飛行表演向醫護人員及為 Covid-19 盡最大努力的所有人表達敬意與感謝。	19,363
7	2019/05/26		和時任美國總統川普（Donald Trump）一起看日本傳統大相撲錦標賽。	17,511
8	2019/11/10		安倍參與德仁天皇夫婦即位之「祝賀御列之儀」巡遊活動，並表示因看到市民的笑容而深受感動。	16,600
9	2020/09/01		安倍於防災日參與南海海槽地震之防災演練。	16,284
10	2020/07/31		哀悼前總統李登輝的逝世，並強調台灣與日本的友好關係及自由、民主、人權的共通普世價值。	15,588

資料來源：本論文整理自日本首相官邸【@首相官邸】，Facebook，同註 45；
fanpage karma, *supra* note 44.

由表 4-3 可得知，首相官邸 Facebook 官方帳號回應數前 10 高之貼文有 5 則涉及外國事務（不含執政回顧影片中出現與外國事務相關之畫面），並以台灣與美國為主：台灣部份強調雙方長期的友好關係建立，並宣揚共有的普世價值；美國部分則藉由與川普的互動以及軟性議題（如：文化、體育），增加親和力，並藉機傳遞日本傳統文化；此外，在未涉及外國事務之貼文中，雖常以個人表達感謝的柔性方式陳述，實則夾帶全球性問題（Covid-19）、軍事安全（北韓威脅、空中自衛隊實力）、防災應變（地震、醫療）及日本文化（天皇、年號制度）等多面向的議題元素，廣的來說，安倍在社群媒體上的每則貼文皆是一小型的公眾外交實踐，其藉由柔性口吻與軟性行為包裝各項議題，並向國內外公眾以吸引、同化的方式進行傳遞。

比對 2018 年 1 月 1 日至 2020 年 9 月 16 日首相官邸 Facebook 官方帳號貼文中最常出現的 50 個字詞，及貼文內容加入粉絲回應較常出現的字詞、標籤（Hashtag）、連結後最常出現的 50 個字詞（圖 4-6），可發現，雖首相官邸官方帳號在貼文時多以日文內容為主，但依加入粉絲回應後常出現字詞多為英文來看，亦可知悉該帳號之受眾涵蓋外國公眾。⁴⁶

此外，藉由貼文常見字詞也可得知安倍執政後半時期之重要議題：首先是橫跨國內外的 Covid-19 疫情，相關用詞如：感染、醫療、新型等；國內事務則以應對其他災害為主，相關用詞如：支援、災害、災者、災地、避難、土砂、大雨等；國際事務雖受 Covid-19 的影響，但仍在安倍的俯瞰地球儀外交架構下延續，相關用詞如：世界、大統領、平和、訪問、國際等。另再觀察加入粉絲回應之常見字詞，亦可知安倍的政治理念與價值觀對外國公眾之廣報具有一定成效，除與首相官邸暨其社群媒體相關字詞外，亦可見如：

⁴⁶ fanpage karma 之最常出現字詞分析包含貼文內容與粉絲回應中較常出現的字詞、標籤、連結等，因多為英文內容，故本論文將 fanpage karma 提供之內文資料再以「文字雲產生器」（<https://cloud.odportal.tw/>）及「WordClouds.com」（<https://www.wordclouds.com/>）此 2 個線上關鍵字與文字雲製作分析工具製成圖 4-6。

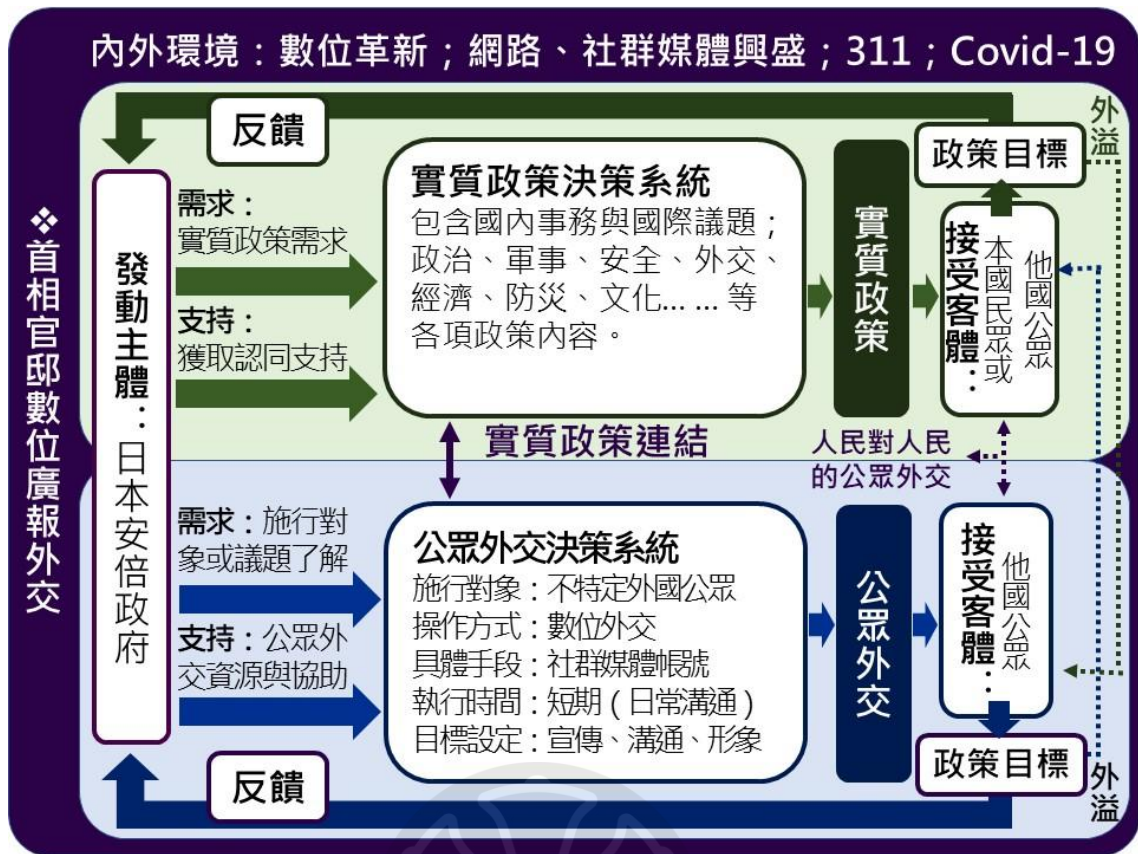


圖 4-7：安倍時期日本公眾外交之實踐—「首相官邸數位廣報外交」雙系統圖
 資料來源：本論文繪製。

第三節 安倍時期日本公眾外交之實踐—2020 東京奧運

壹、體育外交與奧運

體育外交的發展並不長，且其與公眾外交相同，尚未有明確定義，學者梅克爾（Udo Merkel）在定義體育外交時，即強調參與體育相關賽事、交流、活動或合作之主、客體人員間的關係，認為運動或競賽員、教練、協助團隊、粉絲、觀眾、相關管理者及政治人物間的所有國際接觸係基於更廣泛的外交政策考量，且對參與國家之關係與政治氛圍產生全面性的影響；⁴⁷ 莫瑞（Stuart Murray）則強調體育外交的目的，認為其係國家與非國家行為者具

⁴⁷ Udo Merkel, "Sport as a Foreign Policy and Diplomatic Tool," in Alan Bairner, John Kelly & Jung Woo Lee ed., *Routledge Handbook of Sports and Politics* (Oxon & New York: Routledge, 2017), pp. 28-38.

意識與策略性地持續運用體育、體育人員、運動賽事來對外國公眾或組織傳遞消息、交流互動並創建良好形象，以形塑外國公眾對其觀點，並使之更有助於國家目標的實現；⁴⁸ 卡爾則重視體育外交的內涵，認為其係文化外交的一種樣態，國家透過推廣特定運動或舉辦賽事來傳遞民族文化，為優勢運動制定賽事規則，抑是運用知名運動員的吸引力或體育相關活動進行國家交流（如乒乓外交）。⁴⁹

日本外務省對「體育外交」採取與卡爾較相近的見解，將之定位於文化外交中屬於人員交流之一部分，認為其始點與終點皆是人的交流，同時指出體育在跨越國界、語言、民族差異的國際交流及相互理解上扮演重要角色，是以日本透過柔道、劍道、空手道等傳統運動項目之推廣來傳遞民族文化與建立賽事規則，及藉由參與其他運動項目之國際互動，推動他國公眾對日本的理解，並培養親日人士，同時積極申辦 2020 東京奧運與帕林匹克運動會（Paralympic Games, 簡稱「帕運」），增進國際交流。⁵⁰

實際上，奧運與聯大為近年各國重視的外交場域，因在此 2 時段，世界上大多數的國家或區域將能藉此共聚一處，並能更輕易地與他國交流互動，惟就外交溝通的方式與參與的主客體來觀察，聯大較屬於「政府對政府」、「外交官對外交官」的傳統外交形式，而奧運則偏向「政府對民眾」、「民眾對民眾」的公眾外交型態。學者傑克森（Steve Jackson）也指出「體育」具有 3 點特別之處，使之成為國家公眾外交之形式之一：⁵¹

⁴⁸ Stuart Murray, *Sports Diplomacy: Origins, Theory and Practice* (London: Routledge, 2018), <https://doi.org/10.4324/9781351126960>.

⁴⁹ Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age* (Cambridge, UK; Medford, MA, USA: Polity Press, 2019), p. 72.

⁵⁰ 日本外務省,〈人の交流〉, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/hito/index.html> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁵¹ Steve Jackson, "The Contested Terrain of Sport Diplomacy in a Globalizing World," *International Area Studies Review*, Vol. 16, No. 3 (2013), pp. 274-284.

- 一、國際奧林匹克委員會（International Olympic Committee, IOC, 簡稱「國際奧委會」）的委員國家或區域較聯合國（United Nations, UN）多出 11 國。
- 二、全球性運動賽事的舉辦能吸引大量觀眾，不僅成為主辦國創造經濟獲益的來源，也能成為國家展示意識形態、形塑民族主義的場域。
- 三、體育具有其專業性，使其成為國際人才競逐之處，故有時會因運動傭兵而產生國族或公民身份認同之問題。

是以奧運成為世界各國積極參與，且欲爭取舉辦的重要國際型活動，而此種運用重要競賽（Contest）、重大慶典（Coronation）及偉大事蹟（Conquest）引發國際媒體與全球大量公眾關注的公眾外交手法也被稱為「大事件行銷」（Mega-event）。⁵²

又雖就過往的舉辦經驗，奧運不見得能為主辦國帶來經濟效益，⁵³ 但其對國家仍有許多益處存在，實際上安倍也曾於其書中將 1964 東京奧運稱為「閃亮的日子」，藉由全國上下一同關注比賽，國家隊獲取獎項、刷新紀錄，或是發現國家特有之運動能登上世界殿堂成為競賽項目之一，⁵⁴ 奧運對國內民眾在心理層面上，不僅能增加向心力、榮譽感與自信，也能肯認國家實力，且舉辦奧運亦能藉此新建或翻修國內相關基礎建設，並帶來就業機會，同時吸引他國公眾前來觀光、消費，藉以獲取周邊經濟效益，並建立國家、城市品牌，提高國際知名度，一舉多得。⁵⁵

⁵² Daniel Dayan & Elihu Katz, *Media Events: The Live Broadcasting of History* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1992), pp. 1-53; 卜正珉,《公眾外交－軟性國力, 理論與策略》(台北: 允晨文化實業股份有限公司, 2009), 頁 369-371。

⁵³ 據統計, 大多數的主辦國有預算超支的情形。詳參 Alexander Budzior & Bent Flyvbjerg, "The Oxford Olympics Study 2024: Are Cost and Cost Overrun at the Games Coming Down?," University of Oxford, https://www.researchgate.net/publication/381157992_The_Oxford_Olympics_Study_2024_Are_Cost_and_Cost_Overrun_at_the_Games_Coming_Down (last visited 27 May 2025).

⁵⁴ 安倍晋三,《新しい国へ 美しい国へ 完全版》, 同註 14, 頁 80-82。

⁵⁵ 吳映璠,〈舉辦奧運多賠錢 為何仍有各國都搶著辦?〉,《工商時報》, 2021 年 8 月 9 日, <https://www.ctee.com.tw/news/20210809700159-430701> (2025 年 5 月 28 日瀏覽); 李正傑,〈賠錢的生意沒人做 巴黎奧運賺什麼?〉,《工商時報》, 2024 年 8 月 1 日,

貳、2020 東京奧運

隨日本在 2009 年至 2010 年間國際經濟地位被中國超越，成為世界第三大經濟體，2011 年又遭逢 311 東日本大地震及災後引發海嘯、核災等影響，日本國內不僅士氣低靡，經濟也再度受到衝擊，2012 年至 2013 年，日本之國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）下滑約 1 兆美元。⁵⁶

是以日本急需重振士氣，舉辦奧運即是一選擇，一來可以給與國內民眾新的希望，集結力量，促進災後的重生；二來還能重振日本經濟。2013 年安倍於申辦奧運成功後在聯合國大會的演說中提到：為能回報獲取舉辦奧運的殊榮，日本將強而有力地重建經濟，並使日本成為在世界中行善且可靠的「力量」。⁵⁷ 由此可知，對日本來說，舉辦奧運除能凝聚國內民眾的向心力，也能帶來經濟獲益，更重要的是，要對外傳遞日本形象，表達日本是國際上具有能力的大國，不僅能在災後快速重振，還能給予他國協助及支持。

而自申辦奧運成功後，日本極力在與奧運相關的各項事務上努力，惟受到 Covid-19 之影響，使其延後一年舉行，⁵⁸ 且不開放予一般公眾，⁵⁹ 雖說因此減少原本預期的經濟收益（甚至有所虧損），國內也出現對續辦質疑的聲音，⁶⁰ 但就公眾外交的角度來看，2020 東京奧運的舉辦仍有其收穫，以下說明：

<https://www.ctee.com.tw/news/20240801701163-430701>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

⁵⁶ World Bank, Data, GDP, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2023&locations=JP&start=2000&view=chart> (last visited 28 May 2025).

⁵⁷ 日本外務省，〈第 68 回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説〉，同註 19。

⁵⁸ 中華奧林匹克委員會，〈2020 第 32 屆東京奧運會（延期 2021 舉行）〉，<https://www.tpenoc.net/game/tokyo-2020/>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

⁵⁹ 〈疫情升溫東奧不開放觀眾入場 國際體壇表理解〉，《中央通訊社》，2021 年 7 月 9 日，<https://www.cna.com.tw/news/aspt/202107090129.aspx>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

⁶⁰ 張卉青，〈日本疫情告急，6 成民眾支持停辦奧運——預估損失上看 4.5 兆日圓，菅義偉就是不鬆口〉，《換日線》，2021 年 5 月 14 日，<https://crossing.cw.com.tw/article/14802>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）；陳詩童，〈日本新冠肺炎疫情無退燒趨勢 民眾上街反對東奧〉，《公視新聞網》，2021 年 3 月 26 日，<https://news.pts.org.tw/article/518997>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

一、復興奧運

日本舉辦奧運的目的之一為因應 311 東日本大地震所帶來的影響，對內欲藉此替災區民眾加油打氣，對外則向世界表達當時對日本支援的感謝，並藉由傳遞災區現況，加深國內外公眾對災區及復興進程的理解與共感，同時傳達日本正從災情之中振作起來，並期待能透過奧運過程中的交流互動，使外國公眾在奧運結束後，也願意重回災區消費與旅遊，故自申辦奧運之初，日本即以「復興奧運」(Recovery Olympics, 或以日本漢字稱「復興五輪」)定調 2020 東京奧運，並以此為宣傳。⁶¹ 據此，日本以諸多實際作為來對外展現：⁶²

- (一) 將競賽場館訂於東北災區，如：棒球項目設於福島縣營球場、足球項目於宮城體育場，使外國公眾有直接與災區自治體或居民交流之機會。
- (二) 聖火接力由福島縣的國家訓練中心出發，藉由路徑安排，貼近災區群眾，用以鼓勵居民，也透過影像對外傳地災區現況。
- (三) 奧運頒獎花束、餐飲食材、場館建材等皆來自於災區，並以之辦理相關活動，藉此向世界展示災區暨其產業已恢復充滿生機的樣子，⁶³ 同時透過放射性物質之相關報告與標準制定，削減外國公眾對核災食品的疑慮，展示災區產品之安全性與吸引力。
- (四) 在東京主要公共交通工具暨其車站投放廣告，內容包含災區之旅遊景點與食材、災區現況及其對世界各地之重建支援表達感謝之海報與影音。

⁶¹ 日本復興庁，〈復興五輪について〉，<https://www.reconstruction.go.jp/2020portal/reconst-olympic/> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶² 日本復興庁，〈復興五輪に向けた復興庁の取組〉，<https://www.reconstruction.go.jp/2020portal/initiative/> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶³ 鍾佑貞，〈東京奧運勝利花束 產自 311 大地震災區〉，《中央通訊社》，2021 年 7 月 28 日，<https://www.cna.com.tw/news/aspt/202107280144.aspx> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

- (五) 藉由奧運吸引世界各地的關注，官民合作，宣傳災區旅遊並推出新型態的旅遊模式，吸引外國觀光客，期待因奧運訪日的外籍旅客能藉此實際訪問災區，創造災區觀光與經濟效益；另邀請「外國觀察訪問員」實際到訪災區參觀與體驗，並將資訊在其社群平台上播送，以吸引其國家之受眾認識、到訪災區。
- (六) 製作日文、英文版本《東日本大地震災後復原工作媒體指南：透過2020 東京奧運為災區提供資源》，並向國內外媒體發送；另在奧運新聞中心設置「復興區」，向國內外記者提供災區相關影音與海報，也提供來自災區的贈品與宣傳單；同時在復興區舉辦記者說明會，除由各省廳報告災區現況與闢謠，也與災區民眾透過線上視訊直播連線，直接傳遞災區的故事與聲音。
- (七) 從體育立國、全球化推動、地方活化、觀光振興等角度出發，擴大促進和奧運參與國家及地區之人員、經濟、文化交流，設置「復興『感謝』主辦城市」（復興『ありがとう』ホストタウン），由各地方自治體自行登錄填報欲互動與接待的海外國家或地區，在奧運賽期前、中、後以適合地方的方式與他國公眾互動，除製作以「感謝」為主題，實則介紹災區各地方自治體魅力的文宣、手冊、影音動畫傳遞予目標國家及世界各地，也負責在奧運期間接待目標國家，同時藉此與目標國家進行各種交流活動，讓災區民眾直接、間接與外國公眾接觸，展現災區現況，建立友好關係，深化兩國公眾情誼。值得一提的是，長期與日本友好的我國與下屆奧運主辦國之法國成為最受日本各地方自治體歡迎的欲接待國家前2名。⁶⁴

⁶⁴ 日本首相官邸，〈ホストタウンの推進について〉，《東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会推進本部》，https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/hosttown_suisin/index.html#touroku（2025年5月28日瀏覽）；楊明珠，〈日本迎東奧 登記招待中華台北隊城鎮最多〉，《中央通訊社》，2018年11月29日，<https://www.cna.com.tw/news/aspt/201811290002.aspx>（2025年5月28

二、科技日本

「科技技術」係日本欲引領世界、獲取國際話語權的重要領域之一，由《外交青書 2015》、《外交青書 2016》對公眾外交的論述有別以往改置於「增進國家與世界整體利益之外交：科學技術外交」之章節亦可得知，⁶⁵ 日本內閣府也設置「2020 東京奧運科學技術創新推動小組」，⁶⁶ 在奧運舉辦過程中，對外展現日本科學技術實力，與科學技術相關實際案例如下：

- (一) 開、閉幕式藉由聲光影音塑造科技感，並運用無人機排列出地球、奧運會徽、奧運動態圖標等圖樣，⁶⁷ 透過轉播向世界展現科技能力。
- (二) 雖受疫情影響，公眾無法至現場觀賽，但東京奧運首度以 8K 高畫質進行轉播，讓國內外公眾能清楚觀看比賽；另除電視轉播，也運用網路串流等不同媒介，提供海內外觀眾選擇，甚至能自行切換不同視角觀賽；另運用虛擬實境（VR），讓觀眾有親臨現場的臨場感；同時透過低延遲 5G 技術，讓觀眾能更同步參與比賽。⁶⁸
- (三) 在賽程期間運用自動駕駛車接駁、載運各國選手與各競賽用品；並藉由機器人、AI 技術協助賽事的進行、分析選手狀況、安全維護、接待引導、物品遞送等；或以人臉辨識進行相關人員身分檢核。⁶⁹

日瀏覽)；楊明珠，〈東京奧運設招待城迎賓 寶可夢任大使將訪台〉，《中央通訊社》，2020 年 1 月 18 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202001180028.aspx> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶⁵ 日本外務省，〈外交青書 2015〉(Diplomatic Bluebook 2015)，第 3 章第 2 節 3，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2015/html/chapter3_02_03.html (2025 年 5 月 28 日瀏覽)；日本外務省，〈外交青書 2016〉(Diplomatic Bluebook 2016)，第 3 章第 2 節 3，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2016/html/chapter3_02_03.html (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶⁶ 日本內閣府，〈2020 年オリンピック・パラリンピック東京大会に向けた科学技術イノベーションの取組に関するタスクフォース〉，<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/olyparatf/> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶⁷ 三立新聞網，〈東奧開幕一大亮點！1824 架無人機變成絕美地球照亮夜空 | 三立新聞網 SETN.com〉，YouTube <https://www.youtube.com/watch?v=aa9ZDvk0qtY> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)；Tokyo 2020，〈ピクトグラム 50 種類 #ドローン #Tokyo2020 #オリンピック〉，YouTube，<https://www.youtube.com/watch?v=G3eFB-11taE> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶⁸ 陳玉鳳，〈以 2020 東京奧運為舞台創新科技華麗現身〉，《貿易雜誌》，No. 364 (2021)，<https://www.icatpe.org.tw/magazine/ebook364/focus.html> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁶⁹ 陳玉鳳，〈以 2020 東京奧運為舞台創新科技華麗現身〉，同前註；溫紹群、楊之奇、張可人，〈5G 商用最大舞台！2020 東京奧運有哪些智慧城市新科技？〉，《未來城市 Future City @天下》，2019

三、開幕展現

奧運舉辦過程中，能最大量且快速觸及他國公眾的機會即是「開幕式」，除各國代表團皆親臨現場，各國公眾也能透過至現場觀看、實況轉播、新聞報導、網路串連等方式觀看，在此全世界共同關注的時刻，正是主辦國用以施行公眾外交的好時機，藉此對外傳遞訊息，展現國家軟權力，以下就 2020 東京奧運的呈現進行說明：⁷⁰

(一) 文化

1. 傳統文化

除前述的科技感，2020 東京奧運開幕式的另一項重要元素即為傳統文化，外國公眾能藉由開幕式的表演項目認識日本無形文化遺產，例如：2008 年即登錄的「歌舞伎」(Kabuki)；原以各地特色舞蹈分別登錄，並於 2022 年共同擴張記載為「風流踊」(Furyu-odori) 的傳統祭典「盆舞」(Bon-odori; Bon Festival Dance)；抑是藉由傳統勞動歌曲「木遣之歌」(Workmen's Chant While Pulling a Heavy Load) 及模擬工作的舞蹈動作來展現 2020 年登錄之「傳統建築工匠技術」。⁷¹

2. 流行文化

另一不可或缺的即為日本對外最具吸引力的「酷日本」文化，除前言中安倍變身「超級瑪利歐」對世界宣傳 2020 東京奧運，在其出現之前的前導影片亦將運動、日本景點、日本電玩動漫完美結合：⁷² 及官民合作推出《明日之葉》(Tomorrow's Leaves) 動畫宣傳短片；⁷³ 又在開幕式之

年 11 月 19 日，<https://futurecity.cw.com.tw/article/1067> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁷⁰ Olympics, "The Tokyo 2020 Opening Ceremony - in Full Length," YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=6u6uCbe6zh8> (last visited 28 May 2025).

⁷¹ 日本外務省，〈広報文化外交：我が国の無形文化遺産代表一覧表記載案件〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/mukei/kisaibukken.html> (2025 年 5 月 28 日瀏覽)；文化遺產オンライン，〈世界遺産と無形文化遺産〉，文化庁，https://bunka.nii.ac.jp/special_content/world (2025 年 5 月 28 日瀏覽)。

⁷² Al Jazeera Turk, "Tokyo 2020'ye hazır," YouTube, 22 August 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=FNUqKVG78II> (last visited 3 June 2025).

⁷³ Olympics, "Tomorrow's Leaves | Olympic Channel," YouTube,

「運動員進場」環節，更有滿滿的動漫電玩元素，如：以動漫電玩主題曲為背景音樂、現場工作人員穿著漫畫風格服飾、各國名舉牌為放射狀漫畫對話框等。

此外，在 1964 東京奧運首度出現用以弭平語言隔閡的運動科目圖標（Sport Pictograms），在 2020 東京奧運也首度由靜態轉為動態，更運用「媒體混合」在開幕中結合知名綜藝節目《超級變變變》（欽ちゃん&香取慎吾の全日本仮装大賞），以 5 人合作變裝形式演繹 50 種圖標，不僅致敬傳統，也對外展現日本的創意形象與影視能力。⁷⁴

（二）價值觀

價值觀係軟權力與公眾外交的重要內涵，國際認同的普世價值也是安倍藉以對外形塑國家形象、創建國際盟友的外交工具，並藉此表達日本有帶領世界解決全球性問題的能力，同時獲取在該議題的話語權。日本也運用 2020 東京奧運開幕式對之進行宣傳：

1. 永續發展

SDGs 為當代國際社會最重視的共通理念，日本除在奧運開幕式表演節目中以彩色與靛藍色長方體色塊，分別拼湊出 SDGs 色輪圖標及 2020 東京奧運會徽，表達世界多元與和諧及 SDGs 需世界共同努力的概念。⁷⁵ 開幕式中的奧運 5 環有別以往 5 種色彩之印象，結合前揭傳統工匠技術以巨大木造 5 環呈現，實際上，該木材為 1964 東京奧運時，日本藉以推行

https://www.youtube.com/watch?v=Ie_IkQtZyK4 (last visited 28 May 2025); Adela Cheng, 〈東京奧運動畫「Tomorrow's Leaves」！以全新視角傳遞奧運精神〉，《La Vie logo》，2021 年 7 月 22 日，<https://www.wowlavie.com/article/ae2100966>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

⁷⁴ Tokyo 2020, “The Tokyo 2020 Kinetic Sports Pictograms,” YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=0Wmwc8u98II> (last visited 28 May 2025); Ian Liu, 〈奧運史上首創！2020 東京奧運打造競賽「動態圖標」致敬 1964 年版本經典圖案〉，《La Vie》，2021 年 7 月 23 日，<https://www.wowlavie.com/article/ae2000270>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）；Olympics, “Breathtaking Pictogram Performance at Tokyo 2020 Opening Ceremony | #Tokyo2020 Highlights,” YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=I9uVg-feZoM> (last visited 28 May 2025).

⁷⁵ Olympics, 〈東京 2020 ブランド〉，<https://olympics.com/ja/olympic-games/tokyo-2020/logo-design>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

「綠色國際交流」而來，當時各國代表團所帶至日本並依適合條件種下的種子於今已長成樹木，此次採用的即為北海道遠輕町の雲杉，這不僅傳承意味濃厚，也展現日本對環境永續及國際交流的重視。⁷⁶ 此外，還有諸多再生製品、環保能源的運用，如：結合復興五輪的概念，以災區廢棄建材製作聖火火炬，用災區生產且能減少溫室氣體排放之氫氣燃料為聖火台、聖火火炬燃料；⁷⁷ 或是與在地企業合作，以二手衣或回收塑膠瓶製成日本國家隊制服及火炬手服飾；⁷⁸ 附帶一提，開幕式之外，尚有選手村的再生紙板床、廢棄金屬製成的獎牌及以回收塑膠瓶 3D 列印的頒獎台……等與 SDGs 相關之作為。⁷⁹

2. 性別平權

2021 年國際婦女節日本政府與東京都廳及奧運相關委員會共同發表「2020 東京奧運是首屆『性別平等』奧運會」之聲明，表示不僅各國家代表隊皆有不同性別之選手，參賽選手的男女比也極近相當，且男女混合競賽項目亦是史上最高，而在開幕式上，也首度有兩性掌旗官共同進場，希望藉此宣揚日本在性別平等上的重視與突破。⁸⁰

⁷⁶ 遠輕町，〈1964 東京オリンピックゆかりの木（遠輕町北海道家庭学校展示林）〉，<https://engaru.jp/work/page.php?id=653>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

⁷⁷ オリンピックチャンネル編集部，〈東京五輪の聖火燃料に福島県産の水素を利用 五輪史上初の取り組み〉，Olympics，2020 年 1 月 28 日，<https://olympics.com/ja/news/東京五輪の聖火燃料に福島県の水素を利用-五輪史上初の取り組み>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

⁷⁸ 国連広報センターブログ，〈東京オリンピック・パラリンピックと SDGs ”日本代表選手団オフィシャルスポーツウェアに込められた、人々の想いと循環型社会への願い”〉，2020 年 2 月 28 日，<https://blog.unic.or.jp/entry/2020/02/28/101902>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）；〈聖火ランナーのユニホーム発表 赤色のたすきのデザイン〉，《朝日新聞》，2019 年 6 月 1 日，<https://www.asahi.com/articles/ASM5Z515ZM5ZUTQP00R.html>（2025 年 5 月 28 日瀏覽）；Emily Dixon, “Japan’s Olympic Uniforms Will be Made from Recycled Clothes,” CNN, 25 January 2019, <https://edition.cnn.com/style/article/japan-olympic-uniforms-scli-intl/index.html> (last visited 28 May 2025).

⁷⁹ The Tokyo Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games, *Sustainability Pre-Games Report Sustainability Highlights: Showcasing a Sustainable Society*, April 2020, <https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/special/docs/Sustainability%20Pre-Games%20Report%2C%20Sustainability%20Highlights%20%28summary%20report%29.pdf> (last visited 28 May 2025).

⁸⁰ 日本首相官邸，〈国際女性デーに合わせた共同ステートメントを公表しました〉，2021 年 3 月 8 日，https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/pdf/20210308_gender.pdf（2025 年 5 月 28 日瀏覽）。

綜上所述，若以本文研究途徑來觀察，以 2020 東京奧運作為日本公眾外交戰略，係在 311 東日本大地震與經濟發展衰退之環境下進行考量，而在上半部實質政策決策系統之政策考量與公眾外交資源來自災後復興與經濟成長戰略，下半部公眾外交決策系統則考量藉奧運所進行的公眾外交作為，包含：實施對象係各層級的各國公眾、操作方式為體育外交、具體手段利用大事件行銷、執行時間是中期的戰略性溝通、目標設定則以國家形象塑造與關係建立為主。（圖 4-8）

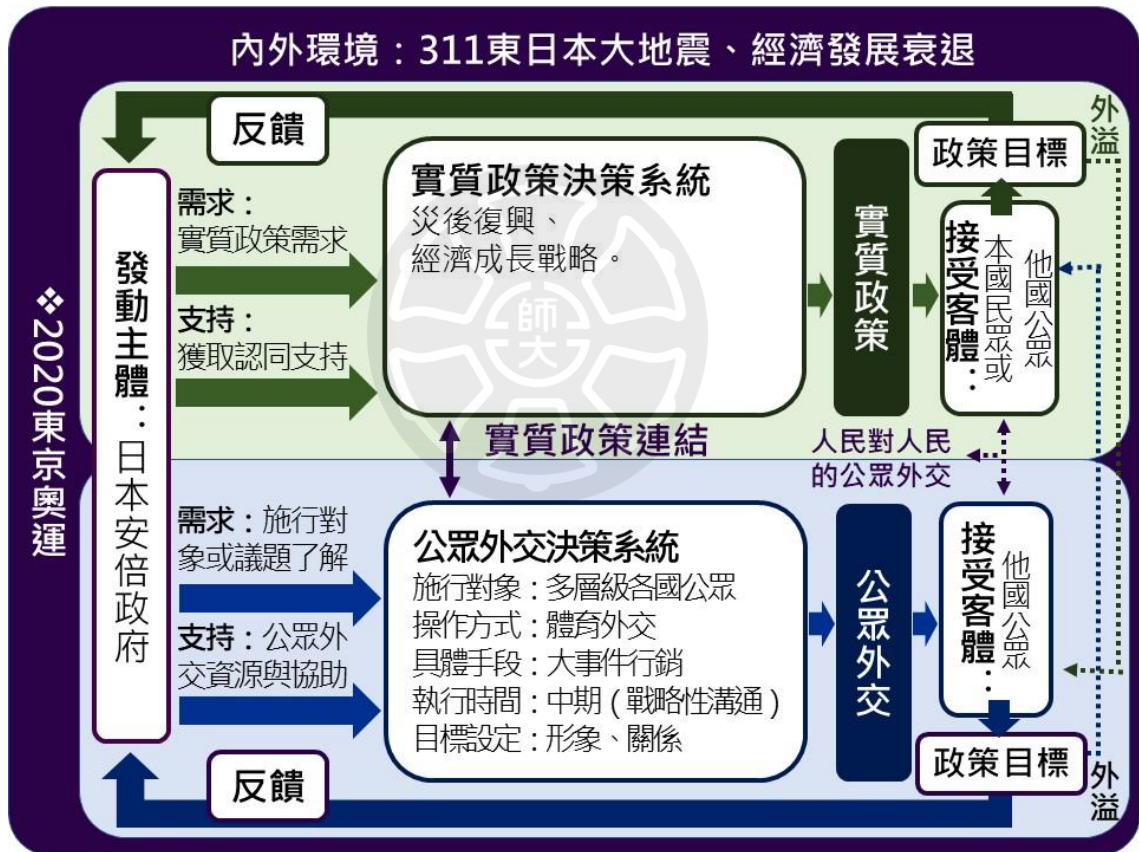


圖 4-8：安倍時期日本公眾外交之實踐－「2020 東京奧運」雙系統圖

資料來源：本論文繪製。

第四節 安倍時期日本公眾外交之實踐－地方創生

壹、城市外交、地方創生與公眾外交

在第 3 章可得知公眾外交常以締結姊妹市的方法進行，透過地方自治體與他國自治體的互動，促進民間交流、建立友好關係、推動和平建設與維護，或達成政治、經濟和文化目標等，為國家之公眾外交做更廣泛的補充，⁸¹ 而此種締結姊妹市的作法被視為「城市外交」(City Diplomacy)的一種樣態。

學者普拉姆 (Rogier van der Pluijm) 與梅利森將城市外交定義為城市或地方自治體為代表城市、地區或地方本身暨其利益，在國際政治舞台上與其他行為者創建關係之制度與過程。⁸² 然此定義也使城市外交與公眾外交的關係長期以來受到討論，因其接受客體係為他國地方政府單位，並非公眾個人，然在城市外交執行過程中，真實觸及的是他國公務員個人與其他一般公眾；又公眾外交的討論，越來越趨向認定其須由國家行為者與其他跨層級、跨領域且不分公私的單位或個人共同努力，而地方自治體即是其中重要的行為者之一。據此，索海拉·埃米里 (Sohaela Amiri) 從城市外交的功能進行分析，指出城市外交與公眾外交間存在重疊關係，在城市外交的 5 項功能中，有包含傾聽、宣傳、文化外交、國際交流等 4 項職能與公眾外交完全一致，尤其是在文化外交與國際交流之對外產生吸引力與進行外交政策上發揮重要作用。⁸³ 故城市外交與公眾外交間並無隸屬關係，而是有所重疊。

然本論文認為，以締結姊妹市進行城市外交或公眾外交，並不見得必然具有實質效益，或其效果也許有限，原因在於部分城市可能僅追求形式上的

⁸¹ Sohaela Amiri, "Dynamics between City Diplomacy and Public Diplomacy," USC Center on Public Diplomacy: CPD Blog, <https://uscpublicdiplomacy.org/blog/dynamics-between-city-diplomacy-and-public-diplomacy> (last visited 31 May 2025); Diplo, "City Diplomacy," <https://www.diplomacy.edu/topics/city-diplomacy/> (last visited 31 May 2025).

⁸² Rogier van der Pluijm & Jan Melissen, *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics* (Netherlands: The Hague, 2007), p. 6.

⁸³ Sohaela Amiri, "Understanding the Dynamics between U.S. City Diplomacy and Public Diplomacy," *Journal of Public Diplomacy*, Vol. 2, No. 1, pp. 97-115.

姊妹市締結，而忽略關係建立須有長期、持續且實質的互動才具意義，此點由 Covid-19 疫情期間日本的姊妹市締結情形也可獲得證實，雖是疫情阻礙交流的機會，但也說明簽訂姊妹市並不等於交流，是以有姊妹市簽訂數持續成長，但交流狀況卻急速下降之情形。則對地方自治體來說，更為重要的並不是簽訂姊妹市，而是如何發展自身魅力，吸引他國地方自治體或公眾自願與之互動。而給予地方依其需求彈性發展的「地方創生」（**Regional Revitalization**）即是形塑地方魅力的最佳工具，若將其概念以較通俗的話來說即：要別人愛自己之前，須先學會愛自己。地方須先了解擁有資源與面臨困境，思索適合自己的解決方案，加以執行，並創造良性循環，使其能藉由自身力量繼續運行下去，同時吸引更多國內外資源、人力前來投入地方。

實際上地方創生並非以外交政策的樣態出現，但本論文認為其如同城市外交一般，與公眾外交有重疊之處，只是做法與城市外交不同。城市外交僅針對特定對象並需主動提出交流；地方創生則將重點關注自己本身，先創造自身吸引力，進而被動獲取傾聽、宣傳、文化外交與國際交流等公眾外交之實踐機會。地方創生的創設目的，亦非用於解決外交問題，其被提出係源於野村綜合研究所神尾文彥(**Bunmei Kamio**)及松林一裕(**Kazuhiro Matsubaya**)研究員的「日本經濟負面循環」，以及前總務大臣增田寬也(**Masuda Hiroya**)的「地方消滅論」，其等皆指出日本地方將可能因少子高齡化而致勞動人口比例減少、勞動力移轉至都市，進而引發一連串因消費能力低落致經濟惡化、貧窮率上升致晚婚或不婚而出生率低下、人口銳減致經濟發展更困難的負面循環（圖 4-9），增田寬也更指出在 2024 年前日本將有 896 個地方可能因此消失，其中位於青森縣、岩手縣、秋田縣、山形縣、島根縣之市町村將有 8 成以上會消滅。⁸⁴

⁸⁴ 神尾文彥、松林一裕著，王榆琮譯，《地方創生 2.0：以「地方經濟樞紐」及「廣域都市圈」重現地方繁榮》（台北：時報文化出版企業股份有限公司，2018 年），頁 20-21；增田寬也著，賴庭筠、李欣怡、雷鎮興、曾鈺珮譯，《地方消滅：地方創生的理論起源》（台北：行人文化實驗

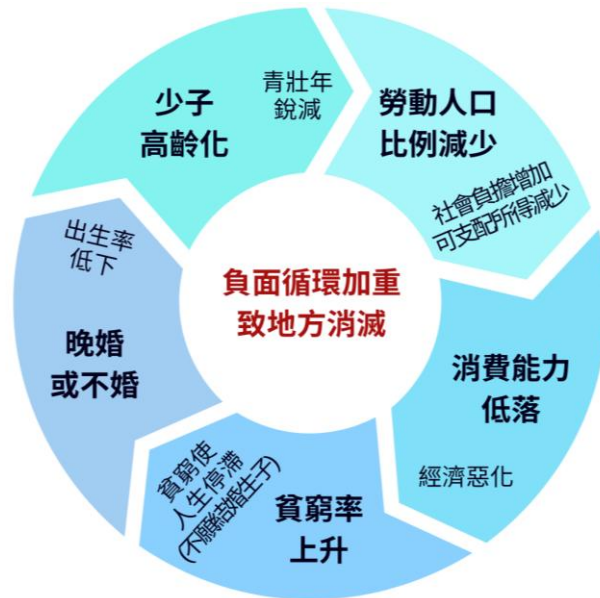


圖 4-9：致生地方消滅的日本經濟負面循環圖

資料來源：野村綜合研究所，〈消費者想要的 2030 年之日本社會〉，《創造知識資產》，2015 年 5 月號，頁 64，轉引自神尾文彥、松林一裕著，王榆琮譯，《地方創生 2.0：以「地方經濟樞紐」及「廣域都市圈」重現地方繁榮》，同註 84，頁 21；本論文改繪。

2014 年 9 月 3 日，安倍發表內閣改組後的施政方針，首度提及「地方創生」，並將之視為該次改組內閣最大的挑戰之一，希望藉由推動城市建設、人才培育、就業創造等，構築使年輕人對未來抱有夢想與希望之充滿魅力的地方，同時正視地方所面臨人口減少、超高齡化等結構性問題，重振家族與地方之間的「連結」（絆），打造充滿活力和繁榮的地方，故除地域活化，也任命石破茂（Ishiba Shigeru）擔任首任「地方創生擔當大臣」，⁸⁵ 又同月 5 日於內閣官房設置「町・人才・工作創生本部事務局」，以「實現年輕世

室，2019），頁 20-51。

⁸⁵ 日本首相官邸，〈平成 26 年 9 月 3 日基本方針〉，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2014/0903kihonhousin.html>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）；日本首相官邸，〈平成 26 年 9 月 3 日安倍內閣總理大臣記者會見〉，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/0903kaiken.html（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

代之就業、結婚、育兒願望」、「停止人口過度集中東京」、「結合地方特性解決地方問題」等 3 項觀點，作為「町・人才・工作創生本部」（簡稱「地方創生本部」）之發展基礎，期待創造具吸引力的地方。⁸⁶ 石破茂也表示：地方創生即日本創生，為塑造新的國家形態，地方本身的自發性思考與負責任地推動至關重要，因此各都道府縣與市町村，皆需根據地方特性制定「地方人口願景」與「地方版綜合戰略」，而國家則為支援角色，提供如：大數據的地方經濟分析系統等「資訊支援」、國家公務員等「人才支援」，以及「財政支援」。⁸⁷ 2015 年 1 月於內閣府再設「地方創生推進事務局」，以協助相關政策推行。⁸⁸

2014 年 12 月 27 日，地方創生本部提出自 2015 年起，以每 5 年為 1 期審視的「町・人才・工作創生長期願景」（簡稱「長期願景」）與「町・人才・工作創生綜合戰略」（簡稱「綜合戰略」）定調地方創生的基本架構，用以解決少子高齡化致勞動人口漸少、人口過度集中於東京首都圈，及日本地方經濟面臨發展困境等問題。自此安倍政府每年皆會對地方創生擬定國家層級的「綜合戰略」與「基本方針」，各年度重點內容如下：⁸⁹

一、2015 年：政策驗證與改訂

確認日本地方當時現況，並對地方創生進行深化，提出 4 項擴大政策與 3 項支援系統：⁹⁰

⁸⁶ 日本首相官邸，〈まち・ひと・しごと創生本部〉，平成 26 年（2014 年）9 月 12 日，https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8833367/www.kantei.go.jp/jp/headline/chihou_sousei/（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁸⁷ 同前註；まち・ひと・しごと創生本部，〈地方人口ビジョン/地方版綜合戰略〉，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11547454/www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/chihouban/index.html>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁸⁸ 溝口洋，〈まち・ひと・しごと創生の経過と今後の展開〉，《アカデミア》，第 113 號（2015），頁 38-43，<https://www.jamp.gr.jp/issue/academia/vol113/>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁸⁹ まち・ひと・しごと創生本部，〈關係法令・閣議決定等〉，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11547454/www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/#an6>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁹⁰ まち・ひと・しごと創生本部，〈まち・ひと・しごと創生綜合戰略 2015（改訂版）〉，<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11547454/www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h27-12-24-sougousenryaku2015gaiyou.pdf>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

（一）擴大政策

1. 創造地方就業機會：透過在地技術國際化（在地創新）、地區魅力品牌化（地方品牌）、地方工作高度化（提升在地服務生產率）、人力資源回流地方等方法實踐「地方安倍經濟學」。
2. 創造地方人口流動：藉由政府機構的搬遷、推廣日本版之長期退休照護社區（Continuing Care Retirement Community, CCRC）創造人口流動。
3. 實踐青年婚育願望：因應少子化設立地方改革措施，如：地方育兒補貼、優惠貸款等。
4. 創建新型安全社區：以地方自治體為單位，建構「連攜中樞都市圈」，形成地方生活圈網絡；另以社區、聚落為單位，形成聚落生活圈「小型基地」，共同維護支持。

（二）支援系統

提出地方振興三支箭，由中央協助地方發展地方創生：

1. 資訊支援：設置區域經濟分析系統（Regional Economy Society Analyzing System, RESAS），提供開放、視覺化的相關數據。
2. 人才支援：於各省廳都設立地方創生諮詢窗口、建立地方創生人才支援制度，並透過官民合作確保地方創生人才的培育。
3. 財政支援：設地方創生交付金與關連補助金政策，訂立關鍵績效指標（Key Performance Indicators, KPI）與「PDCA」（Plan—Do—Check—Act）績效管理循環之檢核標準。

二、2016年：全面展開與推行

在2015年的架構下全面推動地方創生，強調提高地方平均所得來促進地方安倍經濟學，實際作法如：活用閒置空間（空置商店、閒置農地、古民家）、促進地方大學發展、推動地方創生實習制度、發掘地方魅力等。⁹¹

⁹¹ まち・ひと・しごと創生本部事務局、地方創生推進事務局、〈まち・ひと・しごと創生総合戦

三、2017年：中間檢視與強化

作為綜合戰略的中間年，對 KPI 進行檢視與調整，著重以現階段狀況，充實、強化地方創生，具體作法如：建立地區合作體制推廣 DMO、活用地方資源（如文化、體育、工業遺產等）加強推動觀光、支援助地區中小企業、青年創業支援、建立地方農林水產業的品牌與出口戰略、協助地方大學改革以吸引國內外學生、促進地方政府實施 SDGs、推進以民間主導的城鎮建設活動如創設「商業促進區」（Business Improvement District, BID）等。⁹²

四、2018年：一期收尾與展望

為第一期地方創生綜合戰略收尾，並準備對下一期戰略進行考量，重點實施政策如：透過 UIJ-turn 等返鄉及移居計畫促進人口流動、增加高齡者或女性的就業機會、簡化外國留學生續留日本就業手續、建立外國人才之地方創生支援制度以協助地方自治體雇用外國人才、擴大招募包含外國人之地域振興協力隊等。⁹³

五、2019年：檢視成效與規劃

檢視第一期成效，並推出第二期綜合戰略規劃，在第一期規劃上增加 2 項橫向跨領域目標，包含加入活用未來技術與實踐 SDGs 之「將新時代潮流轉化為動力」與由不同層面推動之「促進多元化人才的積極參與」等。⁹⁴

略（2016 改訂版）について～地方の「平均所得の向上」を通じたローカル・アベノミクスの推進～），平成 28 年（2016 年）12 月，
<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/h28-12-22-sougousenryaku2016gaiyou.pdf>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁹² 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局，〈まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017 改訂版）について～ライフステージに応じた地方創生の充実・強化～〉，平成 29 年（2017 年）12 月，
<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/h29-12-22-sougousenryaku2017gaiyou.pdf>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁹³ 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局，〈まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018 改訂版）について～第 1 期の総仕上げと次のステージに向けて～〉，平成 30 年（2018 年）12 月，
<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/h30-12-21-sougousenryaku2018gaiyou.pdf>（2025 年 6 月 1 日瀏覽）。

⁹⁴ 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局，〈まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年改訂版）及び第 2 期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」〉（概

六、2020 年：二期目標與執行

Covid-19 疫情影響地方經濟，並改變公眾意識與行為，地方創生戰略也隨之調整，並鼓勵各地方依地方狀況自發積極地推進地方創生，具體作法如：推動數位轉型並實踐脫碳社會、促進遠距辦公以實現地方振興、建設具吸引力的地方大學以創造地方產業振興、關係人口的創造與擴展、創設人才派遣型之企業版故鄉稅制度、推進超級城市的概念等。⁹⁵

綜上內容可知，地方創生的實質樣態多元，且隨各地狀況不同而可能有不同的展現方式，加上其會隨時間、環境變動，如何操作，同樣考驗該地方領導者的情境因應智能。長期投注地方創生的木下齊（Kinoshita Hitoshi）即指出地方創生的成功並不如想像中容易，地方需考量所選擇的「事業項目」是否能有效轉化地方資源，展現地方特色與差異，並在節省成本的同時提升該商品與事業之附加價值；又運用「資產」的方式是否具地方活化實益，並能持續、永續運作，避免浪費經費或興建「蚊子館」；面對相關「金流」，需考量地方的負擔能力，綜合政治面、行政面、經濟面、經營面等進行決策；另負責推行計畫之「組織」是否能深入地方創生核心並有效執行，還是僅將創生工作視為例行公事，或只做表面功夫，又該組織須能彈性應對各種不同狀況，獨立思索，設立攻、守對策或退場機制；最後，地方創生並非僅設法增加地方人數，而應強化地方產業，留住地方所需之「人才」，並創造地方魅力與價值，吸引更多非居住者前來，並留下「消費」。⁹⁶

要))，令和元年(2019年)12月，<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r1-12-20-gaiyou.pdf>(2025年6月1日瀏覽)。

⁹⁵ 內閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、內閣府地方創生推進事務局，〈第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2020改訂版)について～感染症の影響を踏まえた今後の地方創生～〉，令和2年(2020年)12月，<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r02-12-21-gaiyou.pdf>(2025年6月1日瀏覽)。

⁹⁶ 木下齊著，張佩瑩譯，《地方創生：觀光、特產、地方品牌的二十八則生存智慧》(新北市：不二家出版，遠足文化事業股份有限公司發行，2018年)，頁2-271。

就「人」的層面思考，欲解決地方問題，並不能僅靠地方原居民，據此，總務省也進一步分類與地方相關之人口：⁹⁷（圖 4-10）

- 一、定居人口：指與地方連結性強，對地方具有較深了解與期待的「長期居住者」。
- 二、二地居人口：指在主要生活據點外，於其他特定地方設立生活據點，並居住一定期間或與兩地同時保持一定程度關聯之「二地居者」。
- 三、關係人口：指對地方了解與期待程度較低於定居人口，但與地方具一定關聯性之人，包含：
 - （一）未居住於地方，但會至地方活動之「鄰近地區居住者」；
 - （二）未居住於地方，但地方仍屬其可及活動範圍內的「較遠地區居住者」；
 - （三）能在地方來去自如，為地方引入新思維，並協助地方活化與創生之「風之人」；
 - （四）與地方具記憶、情感連結之「曾經關係者」，如：曾居住該地方、曾於該地方就學或工作、曾至該地深度旅遊者等。
- 四、交流人口：指對地方了解程度薄弱、期待性低，並較無關聯之人，如：完全不認識該地方者、初次至該地的觀光客等。

⁹⁷ 日本總務省，〈「關係人口」とは？〉，<https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/about/index.html>（2025年6月1日瀏覽）。

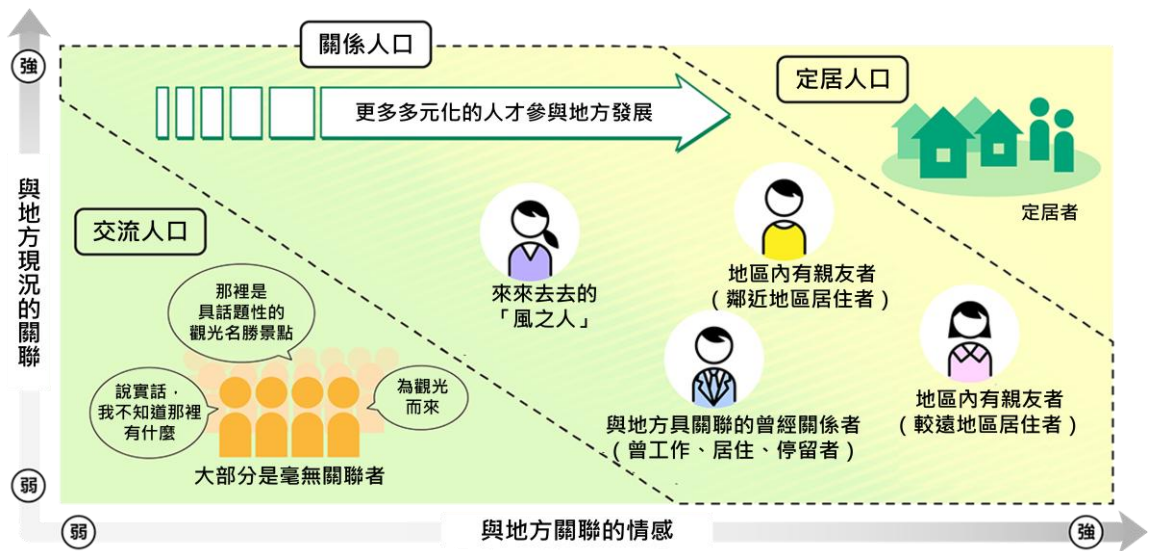


圖 4-10：地方關聯人口類型圖

資料來源：日本總務省，〈「關係人口」とは？〉，同註 97；本論文改繪。

行文至此可知，地方創生並非以外交政策被推出，其對關聯人口的論述也未特別提及外國人，然本論文認為這不代表其與公眾外交無關，相反的，公眾外交的施行，能使更多外國公眾注入地方，成為地方創生資源。因為對地方創生來說，更為重要的並非人的國籍，而是人的質與量；此外，本論文也認為，若未將外國公眾列入地方創生考量，則在部分情形下，將可能產生排擠效應，而無法有效解決地方問題，例如：國內民眾由非首都圈之 A 地移居至非首都圈之 B 地，則首都圈的人口壓力仍未減少，又 A 地可能流失重要人才，但其不見得係 B 地所需；則在最糟的情形下，A、B 兩地可能皆無法改變地方經濟困境，甚至衍生更多問題。是以運用公眾外交與地方創生戰略進行政策連結，引入外國公眾，使其由無關係者，成為交流人口至地方觀光；又在認識地方後願意回流，成為關係人口；甚至在發現地方魅力後，願意以二地居或移住的方式成為二地居或定居人口，為地方帶來效益。

實際上，日本政府在逐年討論調整地方創生的過程中也意識到外國公眾之重要性，自 2017 年起，在安倍經濟學與成長戰略的架構下，即可見地方

創生戰略出現促進外國投資、增加外國留學生、留住外國人才、結合地方文化或產業吸引外國觀光客等內容；2019年12月也因應地方創生第二期綜合戰略而提出「地方政府引進有助於地方創生之外國人才政策」，依外國公眾所屬類型與地方政府對應型態再區分2種視角、4種模式，以供各地方政府就其狀況選擇合適的地方創生措施：⁹⁸

一、視角1：外國公眾所屬類型

（一）模式1：中、長期居住者

此模式之外國公眾類型為中、長期居住者（包含取得永久居留權、定期居留權、外籍配偶等），故以其生活支持為主要措施，幫助其認識地方，並感受在地居住的舒適度，進而提升對地方的喜愛；又協助外國與當地居民間的相互理解，減少因文化差異所產生的誤會；同時舉辦外國居民能一同參與的社區活動，並在地方有多位外國居民時，發掘外國社群領袖，透過領袖使外國居民形成對地方更具向心力、能相互支持並一同促進地方活化的網絡。

（二）模式2：限定期間居住者

此模式之外國公眾類型為限定期間居住者（包含至地方進行技能實習、留學等），故將使其在短時間內能認識地方並體驗地方魅力視為重點措施，同時提升其在地居住滿意度，使之成為地方的關係人口，期待未來能有舊地重遊或以特定技能再次申請居留地方的機會；加上因外國公眾最終會回國，故可透過其向母國之更多外國公眾傳遞、宣揚地方魅力，以吸引更多外國人前來觀光；另提供外籍技能實習生相關支援亦為對在地企業之支持。

⁹⁸ 內閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局，〈地方創生に資する地方公共団体の外国人受入関連施策等について〉，2019年（令和元年）12月，https://www.chisou.go.jp/sousei/about/gaikokujinzai/pdf/r1_gaikokujinzai_ukeire.pdf（2025年6月1日瀏覽）。

二、視角 2：地方政府對應型態

（一）模式 3：現狀對應型

此模式之地方政府並不以引入外國公眾為其主要政策，而是使外國公眾自然增加，當地方擁有外國定住居民時，始就外國公眾狀況提供對應支持，政策首重協助外國居民了解當地規則，營造友善居住環境，並幫助當地居民對外國居民之理解。實際作法如：舉辦活動，給予外國居民了解與融入當地的機會，並直接傾聽外國居民的意見與需求；或建立相關協助之資訊、支持系統；任命久居地方之外國經驗者擔任社區領袖，協助其他新至外國居民，成為其在地顧問及和當地居民間的橋樑等。

（二）模式 4：居住促進型

此模式之地方政府則積極吸引外國公眾到訪，並以鼓勵外國公眾定居、久居為其目標，故政策推動首重使外國公眾能知悉、體驗地方魅力，並積極建立外國公眾接待系統。實際作法如：利用數位方式傳遞相關資訊，使外國公眾在到達日本之前，即能透過各種網際網路或社群媒體管道了解該地方之生活資訊與宜居程度、支援制度與支持系統、企業待遇與移居制度等情報；或與特定目標國家、大學之相關機構合作，積極互動交流，傳遞資訊並推廣地方；提供外國公眾在地工作之相關支援，弭補地方小規模企業對外國公眾在招聘方法或必要支持之認識不足，進而改善外國公眾之勞動環境，同時使地方政府受到在地企業與外國公眾的高度評價，一舉數得。

由此可知，地方創生讓日本的地方自治體、民間組織、在地企業、地方民眾皆成為日本公眾外交的推手，且其外交行為並不見得要在海外發生，而是直接吸引外國公眾前來與之互動、建立關係，甚至替日本創造國家、地方利益，在日本境內持續不斷地讓公眾外交效果更向外擴散。

此外，Covid-19 使全球公眾產生新的生活方式，雖國際交流看似停滯，但也為地方創生帶來新契機：一方面，人口較不密集、空間更為寬闊的鄉村

地方成為國內外公眾移居與旅遊的新選擇，推展地方魅力的小眾目的地旅遊因此興起；一方面，數位科技的發展與 SNS 的廣泛使用，除使日本與外國的合作能透過遠距辦公、遠距會議等方式持續進行，各地方的魅力、酷日本或傳統文化的吸引力（例如：在地景點、地元文化、動漫勝地、傳統技藝、美味和食）亦能藉由各社群媒體向更廣泛、更熟悉使用數位工具的外國公眾傳遞，而在地人士發送的地方限定美食、個人專屬秘境等更成為對外國公眾具吸引力與信任感的最佳地方行銷，是以曾獲得地方創生獎項的鈴木信吾（Suzuki Shingo）也表示，地方創生需面對的新議題應該是「國際化」，⁹⁹ 則公眾外交對地方創生來說，也越來越具重要性。

貳、日本地方創生中的公眾外交

地方創生的執行樣態繁多，然無論其施行對象為本國人或外國人，施行地點為國內或國外，「增加地方吸引力」與「創建關係人口」無疑是其成功要素。日本國土交通省也指出地方與人的關係，會隨公眾之生活方式、人生階段及對環境的追求而漸進式改變並持續深化，無論怎麼變動，其流動關鍵皆為「關係人口」，故應將「關係人口」定位為未來政策規劃與發展的重點並持續擴大創造。¹⁰⁰（圖 4-11）

⁹⁹ 鈴木信吾，《日本一わかりやすい地方創生の教科書—全く新しい45の新手法&新常識》（東京：東洋經濟新報社，2024年），頁26-29、212-267。

¹⁰⁰ 日本國土交通省〈地方への人の流れを促進し、地域の定住人口・関係人口を増やすために〉，平成30年（2018）9月26日，https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chiikimiryoku_souzou/h30-09-26-shiryou3.pdf（2025年6月2日瀏覽）；謝子涵，《抓住風一樣的人：政藝少女的日本地方創生官僚見習》（新北市：斑馬線文庫有限公司，2020），頁166。

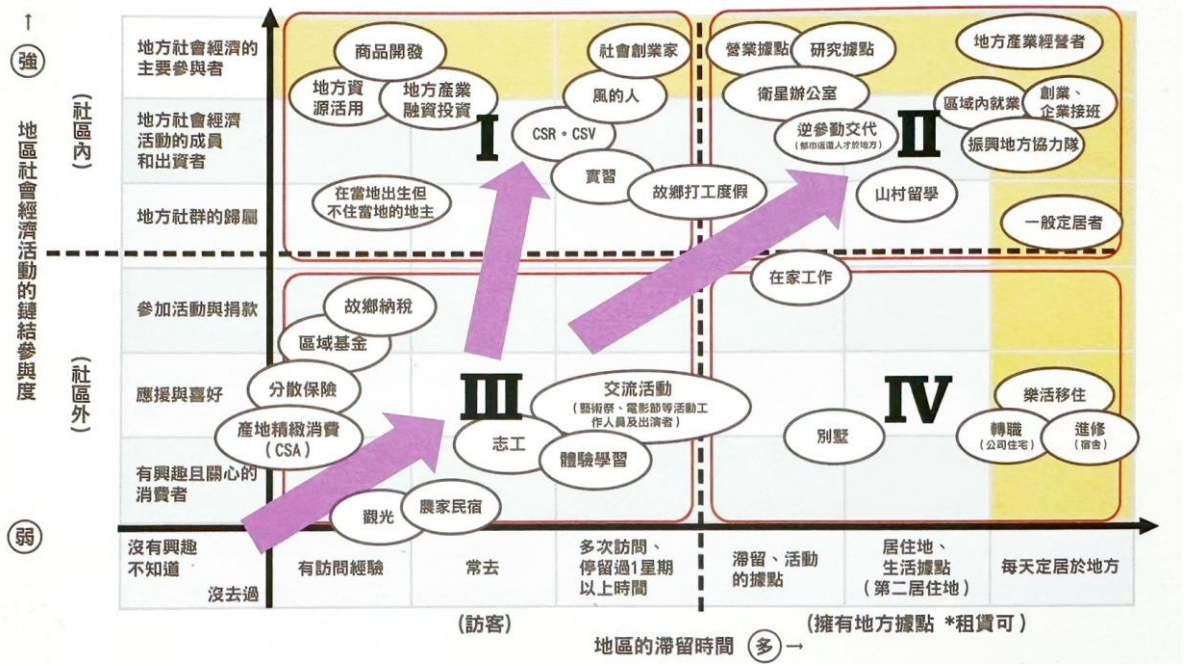


圖 4-11：關係人口擴大（人與地方的關係）之定位分析圖

資料來源：日本國土交通省，〈地方への人の流れを促進し、地域の定住人口・関係人口を増やすために〉，同註 100；謝子涵，《抓住風一樣的人：政藝少女的日本地方創生官僚見習》，同註 100。

地方創生不見得必然觸及外國公眾，但外國公眾仍屬其重要的一種關係人口，日本總務省也於 2020 年針對外國人類型之「關係人口創出擴大事業」示範項目提出調查報告，¹⁰¹ 足見其對外國關係人口之重視。

¹⁰¹ 日本總務省，〈令和元年度「關係人口創出・擴大事業」モデル事業（裾野拡大・裾野拡大（外国人）型）調査報告書〉，令和 2 年（2020 年）3 月，https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/model_detail/pdf/report_2020-0331_02.pdf（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

以下本文將就部分與公眾外交較為相關之地方創生案例進行介紹：

一、代表地方將魅力發送至全球的地方吉祥物

日本地方發展獨具的特色之一，為結合地方符號意象與酷日本而創造出「萌經濟」的「地方吉祥物」，長期觀察地方創生之林承毅也表示：地方吉祥物是強化地方印象的重要武器，除能藉由吉祥物之造型與個性代表地方，也應從長期營運的角度出發，思考策略目標與行動戰術，透過結合地方特色的內涵與行銷宣傳，來感染在地人並吸引外地關係人口。¹⁰² 甚至有地方會藉數位網絡，直接幫地方吉祥物在海外設立辦公室，使之能更易貼近外國公眾，也使外國公眾更易獲得相關資訊。¹⁰³

地方吉祥物常藉由外型設計結合地方形象，使人更易透過其認識地方，並加深對地方的印象，如：埼玉縣深谷市的「ふつかちゃん」(Fukka Chan，簡稱「小深」)即藉由名字與地方讀音相似；帽子印有「ふ(Fu)」字；頭上的角是冠有「深谷」名稱的特產「深谷蔥」；胸前的鈕扣造型來自「深谷市市花—鬱金香」；在亮相時常直接掛著寫有「深谷市」與其姓名、圖像的名牌；綠色的衣帽讓人聯想到深谷市是農產、花卉產量極高的「農業王國」等(圖 4-12)。¹⁰⁴ 而在此設計之下，讓人縱未到過深谷市，也能在看到小深時即知道：深谷產蔥，又對認識深谷市的人來說，其更能將深谷、農業、花卉、蔥等詞彙連結在一起，而產生木下齊所說以地方名稱加上特徵商品而創造出的「地方品牌」效果(如：台灣的三星蔥、古坑咖啡，或日本的神戶牛、鳥取砂丘等)，¹⁰⁵ 又在此種傳達對地方濃濃愛意的設計之外，小深也

¹⁰² 林承毅，〈迎向未來創生〉，載於林承毅、謝其濬，《二地居：地方創生未來式》(臺北市：遠見天下文化出版股份有限公司，2020)，頁 36-37。

¹⁰³ 千葉君駐台網路辦公室，<https://www.promotions.com.tw/chibakun2017/>(2025年6月2日瀏覽)。

¹⁰⁴ ふつかちゃん官網，<https://www.fukkachan.com/fukka/profile.html>(2025年6月2日瀏覽)；深谷市，〈深谷市イメージキャラクター「ふつかちゃん」〉，<https://www.city.fukaya.saitama.jp/soshiki/kyoudou/kyoudou/tanto/fukkachan/1435814960083.html>(2025年6月2日瀏覽)。

¹⁰⁵ 木下齊著，張佩瑩譯，《地方創生：觀光、特產、地方品牌的二十八則生存智慧》，同註 96，頁 45。

同時具有吉祥物可愛、迷人、獨特的特質，¹⁰⁶ 使之連續 5 年（2011 年至 2015 年）在日本吉祥物大賽上，皆名列前 6 名並獲得最佳第 2 的成績。¹⁰⁷



圖 4-12：埼玉縣深谷市地方吉祥物「小深」形象圖

資料來源：ふっかちゃん官網，同註 104。

除小深外，最廣為人知的地方吉祥物即為熊本縣的「くまモン」（Kumamon，又稱「熊本熊」），其不僅以外觀設計、姓名讀音介紹熊本，也藉由時任知事蒲島郁夫（Kabashima Ikuo）一連串的宣傳行銷策略與行動戰術使之聲名大噪，並從日本走向世界，如：在國內外參與各項活動、到外地發 1 萬張名片、失蹤事件、到劇場表演喜劇、免費 IP（Intellectual Property）授權、任熊本縣營業部長暨幸福部長、與世界知名品牌合作、站上哈佛大學講台、不減肥就降職……等，¹⁰⁸ 其中，還包含引爆話題的「腮紅遺失事件」：2013 年 10 月 29 日，熊本熊在公開亮相時腮紅居然不見了！隔日，無論網

¹⁰⁶ 林事務所（HAYASHI office），〈創生塾講堂 01：為什麼有些吉祥物讓人幸福，有些消失了也無所謂？日本專家這麼說〉，《上下游新聞》，2018 年 9 月 6 日，<https://www.newsmarket.com.tw/blog/112437/>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

¹⁰⁷ 日本吉祥物大賽官網，<https://www.yurug.jp/jp/>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。另ふっかちゃん 2016 年後即不參賽。

¹⁰⁸ 蒲島郁夫著，蘇曄婷、江裕真譯，《我是熊本熊的上司！》（新北市：野人文化股份有限公司出版，遠足文化事業股份有限公司發行，2014）。

站、電視牆、實體傳單、社群媒體、電視記者會等皆出現協尋廣告，多天的過程中，熊本熊開始將番茄、西瓜、茄子、草莓、鯛魚、紅牛、生馬肉等紅色的熊本特產壓在臉頰上，5 天後，表示找到腮紅的影片上傳網站，加上「紅色的縣！好吃的縣！盡在熊本！」之口號，讓公眾知悉原來是熊本特產的山珍海味讓熊本熊吃到兩頰鼓起來，以致腮紅掉下來；而這特產行銷企劃雖原本設定對象為國內民眾，但因網路與 SNS 的運用，而獲得廣泛的外國媒體關注，外國公眾也因此接觸熊本熊的魅力，成為粉絲，甚至想至熊本旅遊，由熊本的交流人口逐漸變成關係人口，同時，這短期的廣告效果高達 9 億 6 千萬日圓，讓熊本縣的農林漁產品牌銷售額較前一年度增加 10%，極具成效。

109

實際上，地方創生本來就屬安倍經濟政策成長戰略中的一部分，又其欲解決的問題之一為地方經濟的發展困境，而熊本熊不僅提升熊本縣的知名度，為原本遊客數相對較低的熊本縣帶來觀光客，更重要的是其經濟效益。據統計，2023 年熊本熊周邊商品在全球的銷售額度高達 1,664.89 億日圓（約 349.6 億台幣），從 2011 年至 2023 年之累計銷售額更達 1.4569 兆日圓（約 3,065 億台幣），經濟力驚人。¹¹⁰

¹⁰⁹ 同前註，頁 89-91、83-87；Kumamoto Rhp，〈くまモンのほっぺがなくなった！？ THE MOVIE〉，YouTube，<https://www.youtube.com/watch?v=GMJD6piRwUA>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；〈くまモンの赤いほっぺ、ようやく発見！？〉，《KYODO NEWS PRWIRE》，2013 年 11 月 2 日，<https://kyodonewsprwire.jp/release/201311015998>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；“How a Bear’s Missing Cheeks Helped an Agricultural Region,” PRWeek，<https://www.prweek.com/article/1332949/bears-missing-cheeks-helped-agricultural-region#> (last visited 2 June 2025).

¹¹⁰ 陳麗珠編，〈行走的印鈔機！日本熊本熊去年大賺 349 億創紀錄〉，《自由財經》，2024 年 4 月 5 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4631598>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。



圖 4-13：熊本熊腮紅遺失事件宣傳海報視覺圖

資料來源：〈くまモンの赤いほっぺ、ようやく発見！？〉，同註 109；“How a Bear’s Missing Cheeks Helped an Agricultural Region,” *supra* note 109.

二、官民合作桃太郎岡山旅遊計畫暨攝影比賽

由前揭國土交通省之關係人口的擴大圖可得知，創造關係人口最簡單的方法即為「觀光」，而若能屏除語言、文化所造成的隔閡，並鎖定目標對象推展地方觀光，將能使其更具成效。是以日本岡山縣產業勞動部觀光課自 2015 年起與日本岡山台灣推廣事務所合作，連續 5 年舉辦「桃太郎的故鄉：日本岡山旅遊計畫暨攝影比賽」。¹¹¹ 以 2019 年為例，其限定台灣民眾參加，經上傳包含主辦單位指定地點與自選景點之「旅遊拍攝計畫」後，先由主辦單位選擇 10 件候選計畫，再由民眾於活動網頁票選，前 3 高票者獲得免費前往日本岡山 5 天 4 夜的旅遊拍攝機會，回國後，由在日本岡山所拍攝的 50 張作品中，自選 10 張參加決賽評選，前 3 名獲頒獎狀與金額不等之獎金，同時，參與投票的網路公眾亦有機會獲得投票參與獎。¹¹² 岡山縣以此比賽與台灣公眾直接互動、對話，藉由台灣人的觀點行銷日本岡山，並透過攝影

¹¹¹ 2020 年起因疫情而停辦。

¹¹² 桃太郎的故鄉：日本岡山旅遊計畫暨攝影比賽，
<https://contest.bhuntr.com/tw/okayamaphoto-2019/details> (2025 年 6 月 2 日瀏覽)。

的方式，留下日本岡山的美，同時藉由網路呈現，以期能吸引更多台灣遊客依循該旅遊計畫或美景前去日本岡山。



圖 4-14：第 5 屆「桃太郎的故鄉：日本岡山旅遊計畫暨攝影比賽」獲選作品圖
資料來源：桃太郎的故鄉：日本岡山旅遊計畫暨攝影比賽，同註 112。

此外，岡山縣府也曾與 JR 西日本合作，針對到訪岡山並使用 JR 西日本鐵路周遊券的外國公眾推出「桃太郎紀念戳章收集活動」，參與遊客需先至指定地點換取「岡山觀光指南&桃太郎紀念戳章收集活動手冊」，藉由相關旅遊資訊的提供，及在岡山縣內之岡山、倉敷、兒島、備前等 8 個地區設置戳章，並根據集章數提供紀念品，期待外國公眾能到訪更多的岡山地區。¹¹³此外，該紀念品富含岡山元素，除由兒島特產「牛仔布」製成，上方印製之圖案也包含與岡山相關的童話傳說「桃太郎」，以及盛產水果「白桃」。



圖 4-15：桃太郎紀念戳章收集活動兌換之紀念品實物圖

資料來源：本論文自行取得與拍攝。

¹¹³ 游琬如，〈JR 西日本鐵路推蒐集遊戲 蓋戳章可換岡山伴手禮〉，《ETtoday 新聞雲》，2016 年 07 月 18 日，<https://travel.ettoday.net/article/737629.htm>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

三、建立關係人口的北海道東川町特別町民制

觀光旅遊活動可以為地方帶來關係人口，但如何使其持續深化而往國土交通省關係人口擴大圖的其他象限移動，則考驗地方領導者之智慧。北海道東川町為日本最大自然公園「大雪山國立公園」的一部分，得天獨厚的自然資源，使其不僅擁有日本唯一以大雪山湧泉培育而出的「東川米」，甘甜泉水、澄澈天空、富饒大地、四季美景等形塑出的優美環境，使之自詡為「攝影之町」（「写真の町」）；而除自然之外，東川町也透過攝影將人與文化一同串聯起來，其寫真文化首都宣言表示，將成為在「自然」與「人」、「人」與「文化」、「人」與「人」間交流中產生感動的「寫真之町」，並透過攝影文化創建魅力與活力之町，藉由攝影，將所有相遇的感動留存下來，並透過攝影作品與全世界相遇，與全世界的朋友交流，並留下全世界的笑容；是以東川町自 1994 年起即舉辦東川國際寫真節、高中生國際交流寫真節、「寫真甲子園」等活動，邀請在地居民、國內外高中生、海內外攝影師，及來自世界各地的「東川粉」一同參與，引入外來視角，也引入人流、金流，創造地方經濟循環，也提升町民向心力與自豪的榮譽感。¹¹⁴

在寫真文化首都之外，東川町也進行諸多努力，對內，發行町民專屬的結婚證明、出生證明，還自 2006 年起，每年邀請全國各地不同的設計師與當地的手工木製家具藝術家合作，為新生兒打造刻上姓名與生日、專屬於其個人的「你的椅子」（君の椅子），不僅使町民對家鄉產生認同、歸屬感，也欲藉此提升生育率，並吸引移居；對外，於 2015 年設立日本唯一的公立語言學校「東川町立東川日本語學校」，招收海外短期研修生與留學生，並發展成為町的國際交流事業中心，此外，最特別的是，推動「東川町股東制度」與設立「東川町特別町民」認證，無論國籍，公眾皆能以 1 股 1,000 日

¹¹⁴ 東川町官網，<https://town.higashikawa.hokkaido.jp>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；謝子涵，〈找尋出生的感動：地方創生先進案例，北海道寫真甲子園－東川町〉，《抓住風一樣的人：政藝少女的日本地方創生官僚見習》，同註 100，頁 59-69。

元認購股份並取得股東身分，留學生的獎學金也以股份方式提供，而股東能持股東證明卡於町內百餘家商店投資（消費）及獲取優惠，投資 10 股以上，還能取得東川町特產之贈品，町外公眾認股，還有望成為未居住在東川町的東川町民，獲得「東川町特別町民認定書」（圖 4-16），¹¹⁵ 此種制度不僅鼓勵消費，將金流留在町內，還能以此創造關係人口，使外地、外國之公眾與東川町有更多的連結。



圖 4-16：北海道東川町股東證與特別町民認定書展示圖

資料來源：東川町官網，同註 114。

四、秋田縣橫手市與台灣之應援人口網絡建構

2015 年秋田縣橫手市與台灣大同大學開啟每 5 年 1 期的國際性產官學連攜模式之交流事業，希望藉此深化兩地的相互理解，一方面為橫手的在地企業引入具國際性與年輕視野的實習生；一方面構築「橫手應援人口@台灣」的網絡，透過學生藉由課程所製作之影音、部落格等社群媒體工具，持續以海外視角發送橫手市的魅力，也讓台灣學生學習日語、資訊傳播相關技能；另台灣的師生也至橫手市駐點，以在地資源為主題，辦理國際設計工作坊，

¹¹⁵ 東川町官網，同註 114；謝子涵，〈找尋出生的感動：地方創生先進案例，北海道寫真甲子園－東川町〉，同註 114；坂本和佳，〈【北海道東川町】ひがしかわ株主制度とは？他とは違うふるさと納税の取組み〉，《ふるさと納税ガイド》，2020 年 12 月 2 日，<https://furu-sato.com/magazine/4009/>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；《Higashikawa からの贈り物：ふるさと納税ひがしかわ株主制度 GUIDE BOOK》，https://higashikawa-town.jp/assets/files/guide_book_230417.pdf（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

或疫情期間以線上方式互動，抑或是在校慶時宣傳橫手市與日本文化，持續強化雙方交流；同時，作為海外連結，希望該些學生成為橫手市的海外應援人口，搭建兩地橋樑，藉其本身與作品吸引雙方公眾相互到訪，並合作強化市內業者對海外遊客的接待能力；最後，期待該些學生在大學畢業後，有機會進入橫手市之企業，或與橫手市進行商務合作。¹¹⁶ 總的來說，此方案不僅跨越產官學界，也涵蓋語言、文化、教育、數位、商務、觀光、設計等多個領域，更打破國家界線，為兩地帶來交流人口、關係人口，甚至二地居或定居人口，多方受益。

五、藉二地居或定居者傳遞的地方振興協力隊

地方創生的執行樣態繁多，「地方振興協力隊」（地域おこし協力隊）則是使公眾能進一步成為二地居或定居人口的方法之一，2019 年地方振興協力隊發展 10 周年後，也開始重視外國人才的招募與加入。¹¹⁷

地方振興協力隊的作法係由地方自治體依其需求與特性進行招募，工作內容涵蓋領域廣泛，任期約 1 至 3 年，除為地方自治體的相關工作帶入需求人力，也使加入的個人能在發揮自身經驗與能力的地方活化工作中，同時找到理想的生活與人生意義，另外，地方自治體也會提供個人生活支援與住宿

¹¹⁶ 日本総務省，〈令和元年度「関係人口創出・拡大事業」モデル事業（裾野拡大・裾野拡大（外国人）型）調査報告書〉，同註 101，頁 197-204；日本総務省，〈台湾における横手応援人口ネットワークの構築事業〉，《二地域居住・関係人口ポータルサイト》，https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/model_detail/r01_42_yokoteshi.html（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；横手市，〈横手x台湾大同大学の交流〉，<https://www.city.yokote.lg.jp/shisei/1001176/1001460/1004819.html>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；横手市，〈おうちで楽しく台湾旅行！入賞作品〉，<https://www.city.yokote.lg.jp/shisei/1001176/1001460/1004825.html>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；大同大學，〈日本横手市與本校「繼續下一個五年」盼擴大交流對象〉，2024 年 8 月 21 日，<https://www.ttu.edu.tw/p/406-1000-32502,r12.php>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）；株式会社デジタル・ウント・メア，〈国際的産学官連携 10 周年、協定 3 度目の締結へ - 横手市・台湾大同大学・デジタル・ウント・メア〉，2025 年 4 月 30 日，<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000002.000154299.html>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

¹¹⁷ 蔡奕屏，〈流動的地方創生：日本推動「地域振興協力隊」10 年之後，瞄準外籍人士下鄉〉，《TNL mediagene》，2021 年 2 月 22 日，<https://www.thenewslens.com/article/147349>（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

安排，使加入者能有更充裕的時間進行就業或移居的準備，據統計，目前在加入地方振興協力隊後而成為地方定居人口者高達 7 成。¹¹⁸

台灣亦有加入地方振興協力隊的案例，例如：來自台北市的謝佳琪即至北海道稚內市協助觀光、資訊傳播事務，利用建置社群媒體專頁、翻譯相關旅遊資訊與網站、推動體驗活動等方式宣傳稚內市；或在秋田縣仙北市的鐘偉倫，以社群媒體影音發送、擔任滑雪教練、支援滑雪錦標賽的方法，協助觀光情報發送；抑或是來自新北市的藍介揚，至熊本縣水上村協助將地方特產進行商品開發與販售，並協助辦理海外物產試吃博覽會等國內外活動。¹¹⁹ 地方振興協力隊不僅為地方帶來所需人才與定居人口，也藉由該些隊員向海外傳遞訊息，以更有效率的方式進行公眾外交。

綜上所述，若以本文研究途徑來觀察，利用地方創生作為日本公眾外交戰略，係在日本少子高齡化、勞動力集中首都圈、地方經濟惡化等經濟、社會環境下考量；在上半部實質政策決策系統之政策與公眾外交資源來自日本的地方創生戰略；下半部公眾外交決策系統則以地方創生方式進行公眾外交作為，包含：實施對象係外國公眾個人、操作方式為各種地方創生政策作為、具體手段強調建立關係人口、執行時間是長期的關係建立、目標設定重視能創造為地方帶來如經濟、移居等實質效益之關係。（圖 4-17）

¹¹⁸ 日本總務省，〈地域おこし協力隊～移住・地域活性化の仕事へのチャレンジを支援します！～〉，https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyousei08_03000066.html（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

¹¹⁹ 日本總務省，〈外国人の地域おこし協力隊の事例〉，https://www.soumu.go.jp/main_content/000922823.pdf（2025 年 6 月 2 日瀏覽）。

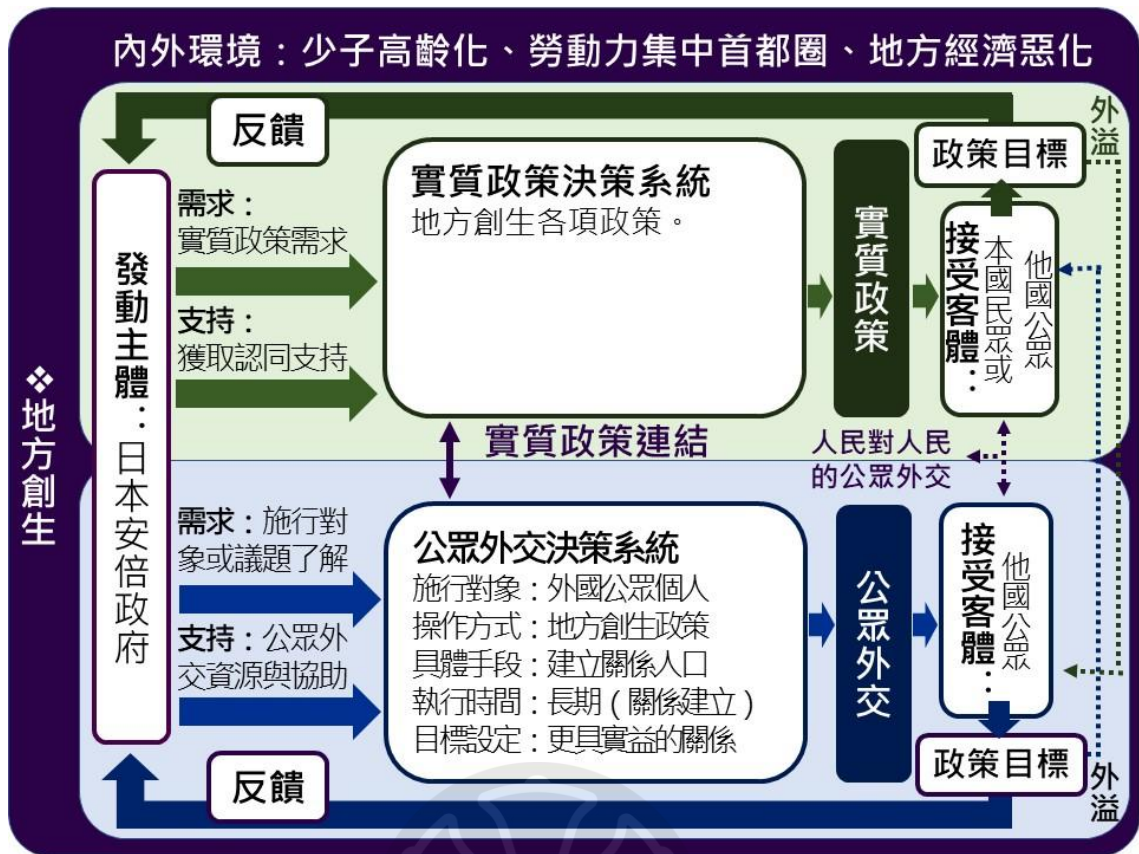


圖 4-17：安倍時期日本公眾外交之實踐—「地方創生」雙系統圖

資料來源：本論文繪製。

第五節 小結

公眾外交實際考驗領導者的情境因應智慧，領導者需就所處環境與面臨問題去思索如何將擁有資源以最有效、合適的方式執行，以形成國家戰略。本文研究途徑上半部之實質政策決策系統，即為公眾外交戰略之資源部分，如同奈伊所示，其常為一國之文化、價值觀與政策，而各國的政策，也往往源自於該國的文化與領導者之價值觀，此三者相互交乘，成為公眾外交資源之裡外。

就安倍執政時期來看，其強調經濟與外交面向：經濟部分，安倍以安倍經濟學的三支箭來推進日本經濟發展，提出成長戰略政策，其不僅夾帶酷日本、觀光立國、科技智財立國的日本文化，也涵蓋安倍欲使經濟強盛的政治理念；外交部分，以價值觀外交為主軸，由自由與繁榮之弧，發展至民主安全之鑽，再向積極和平的俯瞰地球儀外交邁進，不僅對外強調日本認可的普世價值，也藉以傳遞日本文化，使之在國際社會更具影響力。

又就研究途徑下半部來看，比起一般、經常、長期性的公眾外交作為，公眾外交戰略更具積極主動性，也更需要與實質政策相連結，其同時也更易與領導者之經驗與價值觀相關，以本文案例來說，安倍欲將經營個人社群媒體的良好經驗複製於首相官邸的社群媒體運用；¹²⁰ 又想借用奧運力量重振日本，也可能源於其小時候對奧運的印象；¹²¹ 此外，地方創生的某些部分亦能與安倍對少子化、教育之看法相連結。¹²²

分就本文 3 個公眾外交實踐來看，首相官邸數位廣報外交能因應數位與疫情時代需求，透過社群媒體直接與國內外公眾互動，藉以傳遞國家各項政策與理念，甚至能使各國公眾藉由留言功能進行人民對人民的公眾外交，不

¹²⁰ 日本首相官邸【@首相官邸】(2013年1月10日)，Facebook，同註 34。

¹²¹ 安倍晋三，《新しい国へ 美しい国へ 完全版》，同註 14，頁 80-82。

¹²² 安倍晋三，《新しい国へ 美しい国へ 完全版》，同註 14，頁 166-230。

僅達成宣傳與溝通的目標，也能藉以塑造國家形象。而日本的數位外交網絡係安倍執政時期所建構而出，安倍透過親力親為與親切親和的個人形象，使之對外具有一定成效，也縮短外國公眾與日本之間的距離，每則貼文即如同一小型的公眾外交實踐，在柔性溫和的口吻背後，夾帶著安倍的經濟、外交大戰略。

又雖受 Covid-19 的影響，使 2020 東京奧運或許不如日本與安倍原先的預期，但仍能從其籌備與舉辦過程看出日本公眾外交戰略的靈活運用，不僅對內提振士氣，增進經濟發展，對外實踐體育外交、地方外交、國民外交等，同時藉此展現日本在文化、科技、全球性議題上的實力與領先地位，以增加國家話語權，並提升國家品牌形象。

地方創生部分，更體現雷納德「神不知鬼不覺的外交」，給予地方發動主體更多彈性，將公眾外交融於關係人口創建之中，且公眾外交的樣態不再僅只對外輸出於他國，也藉由創造地方魅力而吸引他國公眾前來日本，直接在日本境內進行公眾外交，並運用境內外國公眾向境外外國公眾宣傳日本，借力使力地執行公眾外交，同時，也解決日本的社會、內政問題，一舉數得。



第五章 安倍時期日本公眾外交的特色與成效

在觀察日本公眾外交之基礎與安倍時期之實際作為後，本章第一節擬整理安倍時期日本公眾外交之特色；第二節嘗試分析安倍時期日本公眾外交之成效；第三節則試論日本公眾外交未來面臨的挑戰。

第一節 安倍時期日本公眾外交之特色

安倍上任自後將「公眾外交的強化」列為日本外交之重點戰略，其特色整理如下：

壹、更全面的戰略思考

公眾外交自被提出以來，雖歷經幾次討論，但各國執行時，仍較侷限於傳統方式的立即性宣傳與長期交流；安倍上任後，可發現除在原有常態例行的公眾外交作為外，更重視中期的戰略性溝通，不僅在公眾外交行為更積極主動，在公眾外交資源與內涵上也更廣泛與安倍之政治理念、價值觀及實質政策相結合，使國家整體推動更具統合性與一致性，此皆源於安倍之全面性戰略思考。

從實質作為來觀察，安倍不僅開啟俯瞰地球儀外交，主動對外宣揚政治理念；也藉由大事件行銷引發全球關注，除奧運外，安倍政府也積極申辦「2025 大阪關西萬國博覽會」（Expo 2025 Osaka, Kansai, Japan），期待藉由萬國博覽會的舉辦，將世界先進技術集結於日本，活化創造創新的交流，並擴大海內外、地方與日本中小企業的投資與經濟發展，同時，為日本帶來來自世界的觀光客，激活日本各地方經濟，並藉此傳遞豐富的日本文化；¹ 另

¹ EXPO2025，〈開催目的〉，

https://www.expo2025.or.jp/overview/purpose/?_gl=1*1ywnzha*_gcl_au*MTQ1MzAwNzYyNC4xNzQ5MDA3NDQ5（2025年6月3日瀏覽）；日本經濟新聞社，〈大阪世博會將產生2萬億日元經濟效益〉，《日經中文網》，2018年11月26日，

<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/33220-2018-11-26-10-52-51.html>（2025年6月3日瀏覽）。

也藉由社群媒體強化各項政策的宣傳等。綜觀各項作為，可知安倍更全面性地進行公眾外交，並有效與實質政策連結，形成日本全方位的公眾外交戰略。

貳、資金與人力的活化

所謂：工欲善其事，必先利其器。安倍上任後，與公眾外交相關之人員配置與資金皆有所提升，尤其是剛上任之 2013 年，公眾外交相關預算增幅約 5.8%，與其他年度相比，明顯增加；² 也可以看到許多與公眾外交相關的機構、組織、單位新設或改革，如：日本之家的設立、文化廳的改編等，由體制面完善公眾外交，使其更易推行。

此外，在人力運用的部分，雖日本之外交人員配置明顯未及其他已開發大國，但安倍運用強化民間角色來補足，不僅透過地方創生賦予地方自治體更多自治權力與施政彈性，也鼓勵各非政府組織、民間企業、一般民眾就其專業於工作事務或日常生活中與外國公眾互動交流，由政府至民間一同實踐全國一體的公眾外交。

參、全球性價值的強化

公眾外交在運行時，往往會擔心因為過於偏離民眾認知或特定國家獨享利益而造成他國公眾的懷疑，故在執行公眾外交時，要盡可能以大多數外國公眾所能接受的言詞與方法為之，而使用全球共同認可的「價值」進行包裝即是一種好方法：一來因其符合全球利益而提高該行為之正當性（該行為可以做），二來在具體的作為上賦予抽象的價值使該行為更具意義（該行為應該做），再者該意義毋須透過過多的解釋公眾即可以理解（該行為我懂得），最後還能因其行為而獲取在該價值上的話語權，進一步提升國家形象、建立國家品牌（該行為做得好）。

² 詳參本論文第三章第二節。

安倍在進行外交時，原本就將價值觀外交作為核心，欲在各項政策上找到同樣具自由、民主、人權、法治等價值之盟友，同時強化日本係具有前揭價值之國家；在進行各項公眾外交作為時，也常結合各種全球性價值，如：在首相官邸的 Facebook 貼文中常出現「和平」一詞；在奧運開幕式上宣揚永續發展、性別平等價值；2017 年的地方創生綜合戰略直接載明推動 SDGs；前述 2025 萬國博覽會其中一項目標亦為「為達成 SDGs 做出貢獻」。³

肆、各素材與數位運用

日本擁有豐富多元的文化素材，成為其公眾外交的重要養分，安倍更懂得善用該些素材成為公眾外交的包裝。在傳統文化部分，如：在首相官邸的 Facebook 貼文中，安倍帶川普去觀賞「相撲」比賽，不僅對外輸出日本傳統文化，也藉此表達日美同盟關係的穩固；同樣在貼文展現的，還有安倍親自以傳統「書道」所寫下的「台灣加油」4 字，藉此表達對台灣的關心與日台友好的情誼，更隱含對外說明日本已由 311 東日本大地震中復興與日本具有國際救援能力等意涵；又在奧運開幕式上，以「歌舞伎」作為表演節目，讓全世界的觀眾認識此項日本無形文化遺產，更有民眾表示，該表演係在疫情時代表達對世界觀眾帶來「無病息災」的祝福或擊退 Covid-19 這個惡敵的意思。⁴ 又流行文化的部分，安倍更廣為運用，例如：常見不同的動漫角色擔任日本不同議題、不同活動、不同目的之「大使」，作為親近世界、宣傳日本的工具；或辦理「日本國際漫畫賞」、「世界角色扮演大會」等活動；2016 里約奧運閉幕式播放的 2020 東京奧運宣傳影片，結合多種運動項目、東京景點及電玩動漫，安倍更親自扮演超級瑪利歐出場；或日本地方自治體

³ EXPO2025，〈開催目的〉，同註 1。

⁴ JJ，〈東京奧運開幕禮 歌舞伎表演的深層含義：那個眼神 為世界的觀眾帶來「無病息災」祝福〉，《LIKE JAPAN》，2021 年 7 月 27 日，
<https://www.likejapan.com/life/tokyo2020-opening-ceremony-kabuki>（2025 年 6 月 3 日瀏覽）。

也有專屬的地方吉祥物，協助地方行銷宣傳；2018 年起更出現地方自治體與寶可夢公司合作的「寶可夢當地 Acts」計畫等。雖說「酷日本」的概念早已在日本發酵，但將「酷日本」提升到「戰略」層級，也是安倍的政績之一，使日本的流行文化能透過更多的媒體平台與媒體混合方式多元呈現。

此外，基於安倍的經濟理念，日本在成長戰略中亦開始重視數位科技、資訊科技 (Information Technology, IT)、人工智慧 (Artificial Intelligence, AI) 等領域之重要性，除結合前揭酷日本戰略而發展出的「全方位媒體」 (Global Media)；⁵ 安倍也開設首相官邸在各個社群媒體的官方帳號；此外，2025 萬國博覽會之 2 項目標，除前述的達成 SDGs，另一項即為「日本國家戰略 Society 5.0 的實現」，⁶ 希望藉此同時展現日本科技技術先進創新的一面。

伍、強調人的實質接觸

公眾外交之概念雖無統一定義，也隨時間推進與國際情勢等因素更迭，然唯一不變的是其對象皆以外國公眾為主，是以，與「人」的接觸是其必然需妥善處理之部分。俗話說：見面三分情，安倍在公眾外交對「人」之作法亦類似此句俗諺之意涵，藉由俯瞰地球儀外交的概念，多次且親自造訪世界各國，不僅與他國元首互動，過程中，亦會接觸到他國媒體、組織與民眾；加上數位媒體的革新，使各發動主體與接收客體之距離越來越近，觸及範圍也越來越廣。除直接的實質接觸，每次的訪問亦會透過國際媒體或社群平台間接觸及更多不特定的外國公眾，是以，安倍對訪問的講稿、首相官邸社群

⁵ 弗雷德瑞克·馬泰爾，林幼嵐譯，《全球文化戰爭》(新北市：稻田出版有限公司，2014)，頁 261-262；內閣府知的財產戰略推進事務局，〈クールジャパン戦略について〉，2019 年 9 月，https://www.cao.go.jp/cool_japan/about/pdf/190903_cjppt.pdf (2025 年 6 月 3 日瀏覽)。

⁶ EXPO2025，〈開催目的〉，同註 1。2016 年日本首度提出「Society 5.0」的概念，指以人類為中心，利用通訊資訊技術與人工智慧為核心系統，解決各種經濟發展與社會問題之「超智慧社會」；又 Society 1.0 至 5.0 分別為「狩獵社會」、「農耕社會」、「工業社會」、「情報社會」、「超智慧社會」；相關內容詳參：日本內閣府，〈Society 5.0〉，https://www8.cao.go.jp/cstp/society5_0/index.html (2025 年 6 月 3 日瀏覽)。

媒體之官方帳號貼文皆是親力親為，且常將較為無趣、抽象或具目的的內容融入自身經驗，或以分享想法的方式陳述，讓人更易理解與接受；同時安倍也重視在社群媒體的露出以及對公眾之吸引力，常向幕僚要求要多更新、多放大家沒看過的東西。⁷ 安倍企圖藉由實質接觸與曝光效應（Mere Exposure Effect）加深世界公眾對日本與安倍理念的認可；不過，與人的實質接觸仍受到個人特質或溝通技巧之影響，例如：社群媒體上常留下安倍的笑顏，或日本前外交官山上信吾（Yamagami Shingo）也表示岸田文雄在聯合國大會的對外演講被記者評價為內容平淡，讓人昏昏欲睡。⁸ 故安倍時期公眾外交的成果絕非憑空而來，其同時包含安倍的理想、安倍的努力與他人無法模仿的安倍個人魅力。

在其他公眾外交發動主體之部分，安倍同樣鼓勵以「人」為中心的實質接觸，積極推動各項交流互動，強化關係建立，例如：推動「JET計畫」或「飛翔吧！留學日本」等，讓國內外具未來影響潛力的學生、年輕人藉由與外國公眾的實質互動開拓國際視野，也擴增知日、親日人士；或日本 ODA 比起早期協助建置基礎建設，現在更重視以技術援助派遣 JICA 海外協力隊直接赴外與外國公眾接觸，更有電視台將部分案例作為素材，在節目中介紹播出；⁹ 北海道東川町地方創生的案例，亦強調人與人的實質接觸，甚至以特別町民的方式創造關係人口。安倍藉由強調人的實質接觸，讓日本的公眾外交實踐以「公眾」為主角的目標，以認識、理解弭平偏見與刻板印象，也創建日本與他國公眾間更綿長的友誼與信任。

⁷ 白岩 hiona，〈安倍是怎麼玩社交媒體的〉，《日經中文網》，2018 年 6 月 13 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicaeconomy/politicasociety/30643-2018-06-13-05-00-40.html>（2025 年 5 月 30 日瀏覽）。

⁸ 山上信吾，《日本外交の劣化：再生への道》（東京：株式会社文藝春秋，2024），頁 238-239。

⁹ JICA 國際協力機構【@jica_direct】，2018 年 9 月 18 日，https://x.com/jica_direct/status/1041931632062619649（2025 年 6 月 3 日瀏覽）；世界の村で発見！こんなところに日本人，<https://www.asahi.co.jp/konnatokoroni/backnumber/>（2025 年 6 月 3 日瀏覽）。

第二節 安倍時期日本公眾外交之成效

公眾外交難以進行成效檢核係其一直以來所面臨的問題，因樣態多元，每個公眾外交行為依情境所設定之方法、手段、時間、目標等皆可能不同，並無一定檢核標準，也不見得能立即有成效顯現；又影響成果的因素眾多，亦可能產生外溢現象，難以斷定該結果必然與公眾外交有直接關聯，使之更難被判斷。

就研究途徑圖說明，本論文認為若僅以圖中下半部公眾外交作為來看，在該行為能產生實質量化結果的情形下，或可將該實質結果作為成效觀察，如：以締結姊妹市為公眾外交作為，則其成效可由姊妹市締結之數量來看待。然該量化結果有時並不代表真實設定目標之成效，抑或該公眾外交作為本身即難有實質量化的判斷工具，如：締結姊妹市所欲追求的目標或許不是有幾個姊妹市，而是能否從姊妹市的交流中獲得地方所需；或關係建立本來就難以有量化的標準，則此時不見得要侷限於公眾外交作為來判斷，而可加上研究途徑圖上半部的公眾外交資源一同衡量，並輔以商業成效檢核的方法，藉由如 KPI (Key Performance Indicators, 關鍵績效指標)、PDCA (Plan-Do-Check-Action, 循環式品質管理)、OKR (Objectives and Key Result, 目標關鍵成效) 等模型認定成效，實際上日本地方創生之成效檢核亦已利用此種方式進行。此外，公眾外交近來亦越來越重視國家整體性的國家形象或國家品牌目標，亦即就研究途徑圖整體來看的公眾外交戰略部分，則可藉由如國家品牌指數、國家影響力等調查來審視成效。

而無論由本論文研究途徑圖下半部之公眾外交行為，或將之加上上半部之公眾外交資源，抑或是全面性的就公眾外交戰略來看待，公眾外交的成效皆由國家決策系統中的黑盒子來斷定，難以由外界直接評量，故以下本論文僅列舉部分相關量化指標，試圖審視安倍時期的日本公眾外交成效：

壹、國家品牌指數

全球性品牌策略暨設計公司「未來品牌」(FutureBrand)提出「2020未來品牌國家指數」(FutureBrand Country Index 2020)之調查報告，希望能藉由公眾觀感而非國家之經濟產額來為GDP前75名之國家重新排序，其藉由旅遊觀光、遺產與文化、生活品質、商業潛力、價值體系、產品產地等6大構面22項指標，向世界各地之影響力人士進行調查；同時指出成功的國家品牌具有自信、具影響力、政治穩定、經濟進步、創新、值得信賴、受人尊敬、寬容、可靠、安全、誠實、良好發展、具領導地位、對商業有利、獨立、真實與生活品質良好等特性。¹⁰

該調查顯示GDP排名世界第3之日本，雖在「Covid-19處理能力最佳國家」調查中僅排名第8(圖5-1)，但在2014年、2019年、2020年3次的「未來品牌國家指數」調查中，皆維持第1名(2020年前15名國家名次詳參圖5-2)，足見日本具高度的國家品牌地位，而外國公眾對日本之首要聯想詞彙包含：科技、文化、美食、壽司、乾淨、尊重、創新、安全、友善、教育、先進等(圖5-3)；此外日本國內公眾對世界看待其國家品牌亦抱持正向積極的想法，並認為日本是「文化迷人的」、「最先進的」、「高科技的」、「成功的」國家，¹¹足見日本公眾外交在文化、科技領域的耕耘，與全國一致的認知。

¹⁰ FUTUREBRAND, "FutureBrand Country Index 2020," <https://www.futurebrand.com/country-index-2020> (last visited 4 June 2025).

¹¹ *Ibid.*

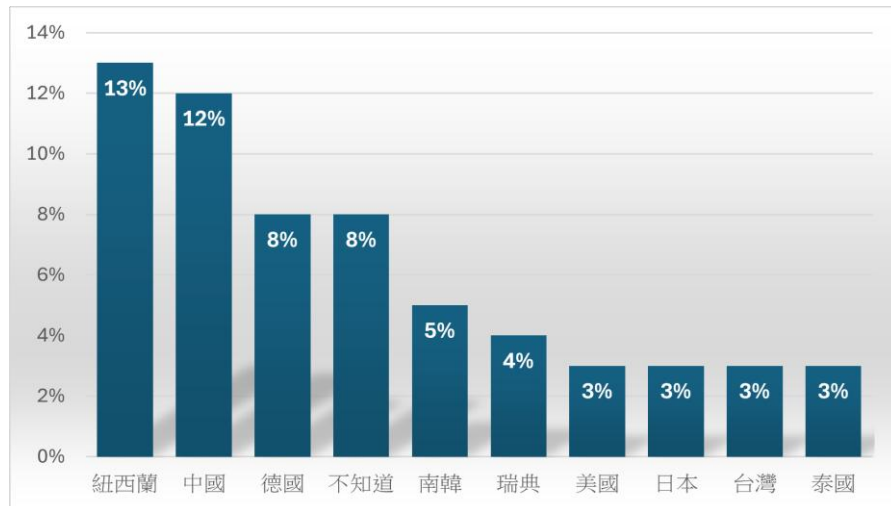


圖 5-1：「Covid-19 處理能力最佳國家」調查排名圖

資料來源：FUTUREBRAND, “FutureBrand Country Index 2020,” *supra* note 10; 本論文改繪。

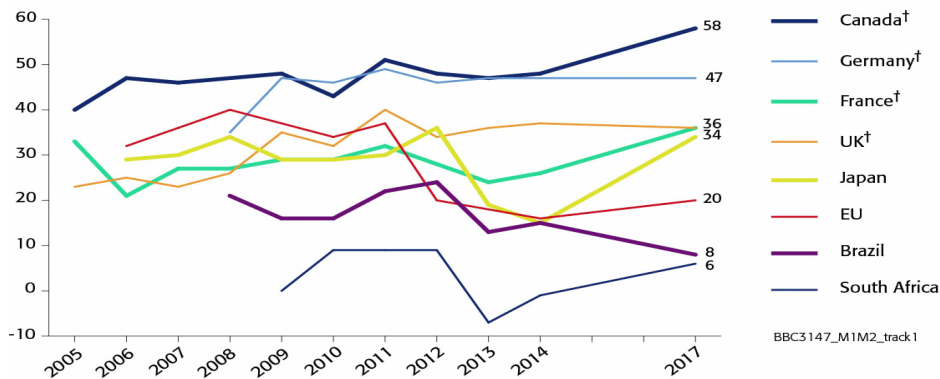
The Top 75 Countries				01-15			
Country Index Ranking 2020 vs 2019	Country	World Bank GDP 2020 Position	Region	Country Index Ranking 2020 vs 2019	Country	World Bank GDP 2020 Position	Region
1 (-)	Japan	3	Asia Pacific	6 (1↑)	Denmark	38	Europe
2 (1↑)	Switzerland	20	Europe	7 (2↓)	Finland	44	Europe
3 (1↓)	Norway	30	Europe	8 (4↓)	Sweden	23	Europe
4 (2↑)	Germany	4	Europe	9 (7↑)	UAE	29	Middle East
5 (3↑)	Canada	10	North America	10 (1↑)	New Zealand	52	Asia Pacific
				11 (4↑)	Australia	14	Asia Pacific
				12 (3↓)	Austria	27	Europe
				13 (1↓)	US	1	North America
				14 (3↑)	France	7	Europe
				15 (1↓)	Italy	8	Europe

圖 5-2：「2020 未來品牌國家指數」前 15 名國家排名圖

資料來源：FUTUREBRAND, “FutureBrand Country Index 2020,” *supra* note 10.

Views of Different Countries' Influence

Net Ratings,* Average of 11 Long-Term Tracking Countries,** 2005–2017



**Mainly positive" minus "Mainly negative" ratings

**Long-term tracking countries include Australia, Canada, China, France, Germany, India, Indonesia, Mexico, Russia, UK, and USA.

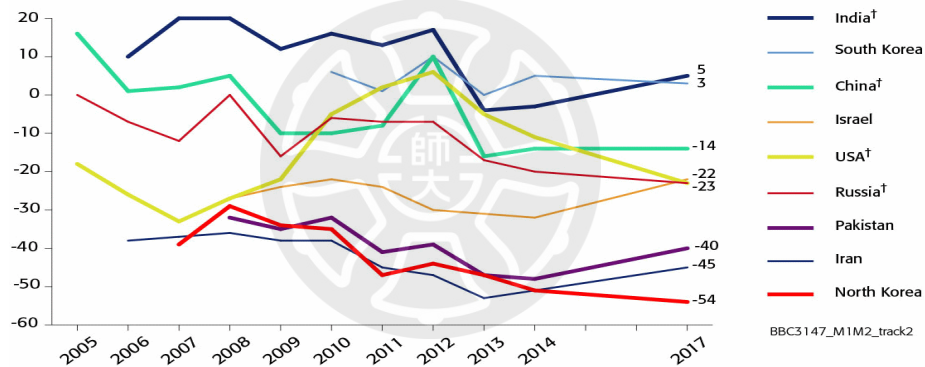
Note: Average ratings exclude the target country's rating of itself, meaning some of the averages are based on 10 and not 11 countries.

These countries are marked with a dagger symbol (†).

Mexico is not a tracking country of views of Brazil in 2017.

Views of Different Countries' Influence

Net Ratings,* Average of 11 Long-Term Tracking Countries,** 2005–2017



**Mainly positive" minus "Mainly negative" ratings

**Long-term tracking countries include Australia, Canada, China, France, Germany, India, Indonesia, Mexico, Russia, UK, and USA.

Note: Average ratings exclude the target country's rating of itself, meaning some of the averages are based on 10 and not 11 countries.

These countries are marked with a dagger symbol (†).

圖 5-4：2005 年至 2017 年國家影響力長期趨勢圖

資料來源：BBC World Service, “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,” *supra* note 12.

(last visited 4 June 2025); BBC World Service, “Negative Views of Russia on the Rise,” WorldPublicOpinion.org, 3 June 2014,

<https://worldpublicopinion.net/negative-views-of-russia-on-the-rise/> (last visited 4 June 2025); BBC World Service, “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,” WorldPublicOpinion.org, 6 July 2017, <https://worldpublicopinion.net/sharp-drop-in-world-views-of-us-uk-global-poll/> (last visited 4 June 2025).

¹³ BBC World Service, “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,” *Ibid.*.

分別以調查年度來看，2012 年至 2013 年認為日本國家影響力係「積極正向的」佔 51%，認為「消極負向的」佔 27%（圖 5-5）；¹⁴ 2013 年至 2014 年認為日本國家影響力係「積極正向的」佔 49%，認為「消極負向的」佔 30%（圖 5-6）；¹⁵ 又 2014 年至 2017 年認為日本國家影響力係「積極正向的」佔 56%，認為「消極負向的」佔 24%（圖 5-7）。¹⁶ 則雖在安倍剛上任時日本之國家影響力稍受質疑，但其後即獲得肯定，全球影響力排名提升至加拿大與德國之後的第 3 名，可見安倍推行公眾外交之成效。



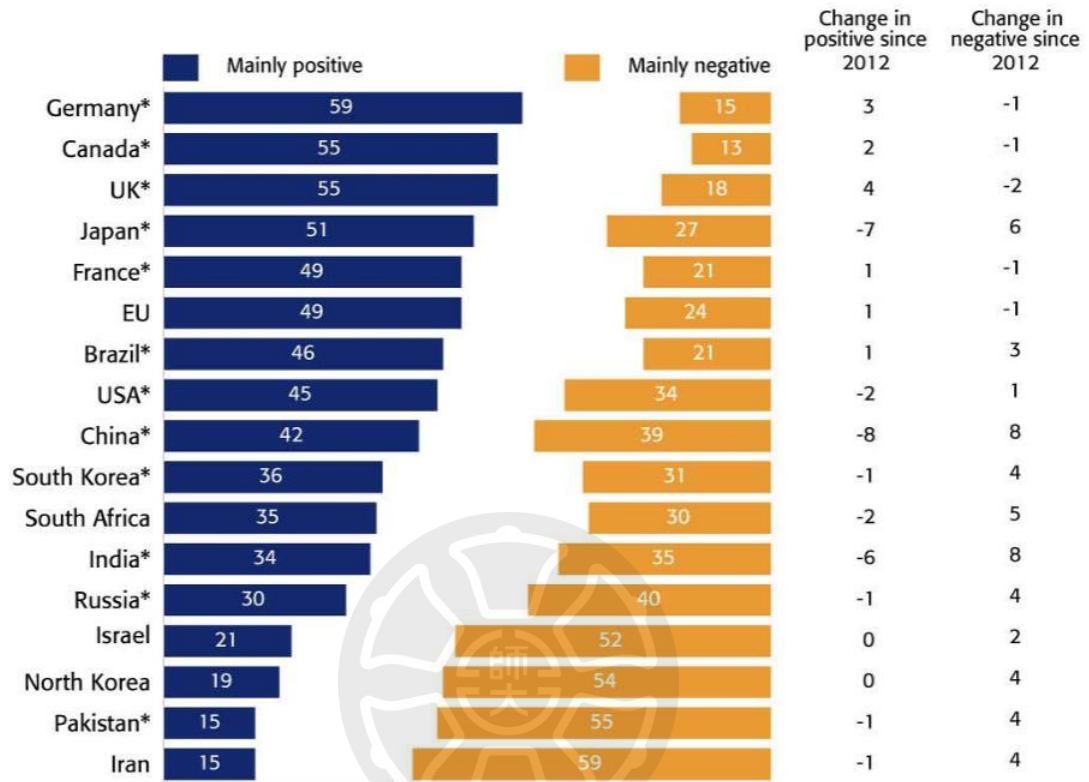
¹⁴ BBC World Service, “Views of China and India Slide While UK’s Ratings Climb: Global Poll,” *supra* note 12.

¹⁵ BBC World Service, “Negative Views of Russia on the Rise,” *supra* note 12.

¹⁶ BBC World Service, “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,” *supra* note 12.

Views of Different Countries' Influence

Average of 22 Tracking Countries, 2012–2013



Note: average ratings exclude the target country's rating of itself, meaning some of the averages are based on 21 and not 22 countries.

*Average of 21 tracking countries

The white space in this chart represents "Depends," "Neither/neutral," and "DK/NA."

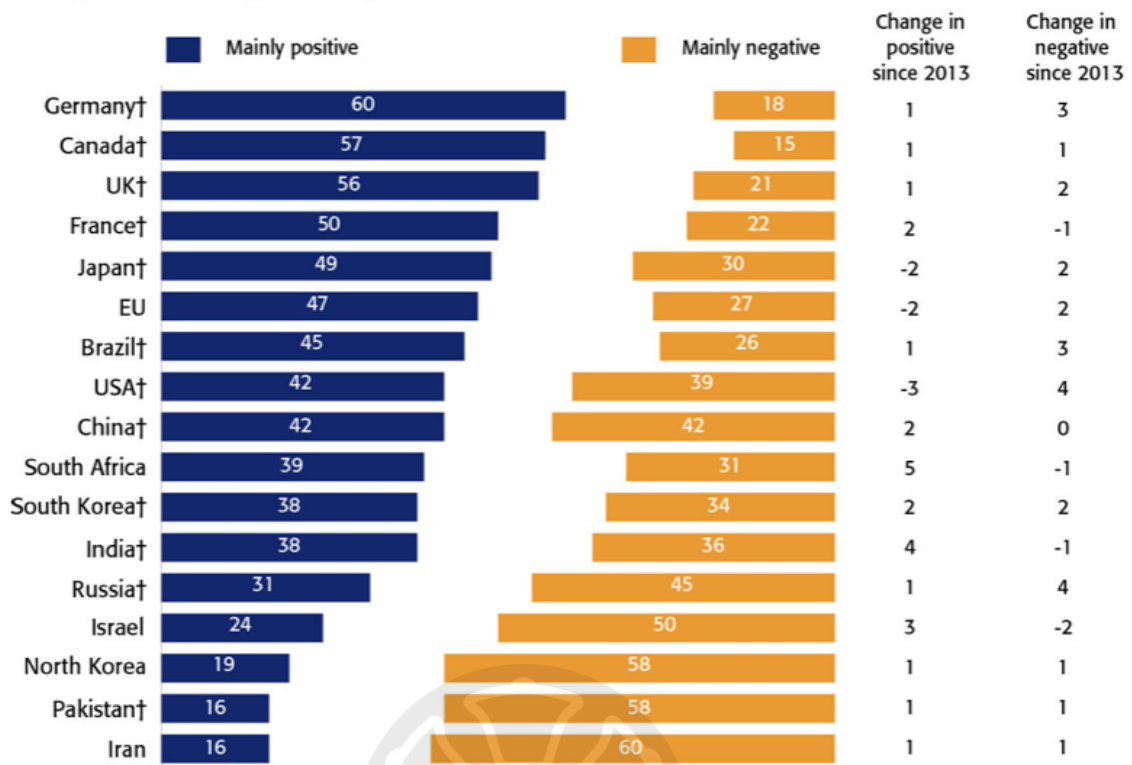
Asked of half of sample

圖 5-5：2012 年至 2013 年國家影響力正負向認知圖

資料來源：BBC World Service, "Views of China and India Slide While UK's

Ratings Climb: Global Poll," *supra* note 12.

Views of Different Countries' Influence
Average of 21 Tracking Countries,* 2013–2014



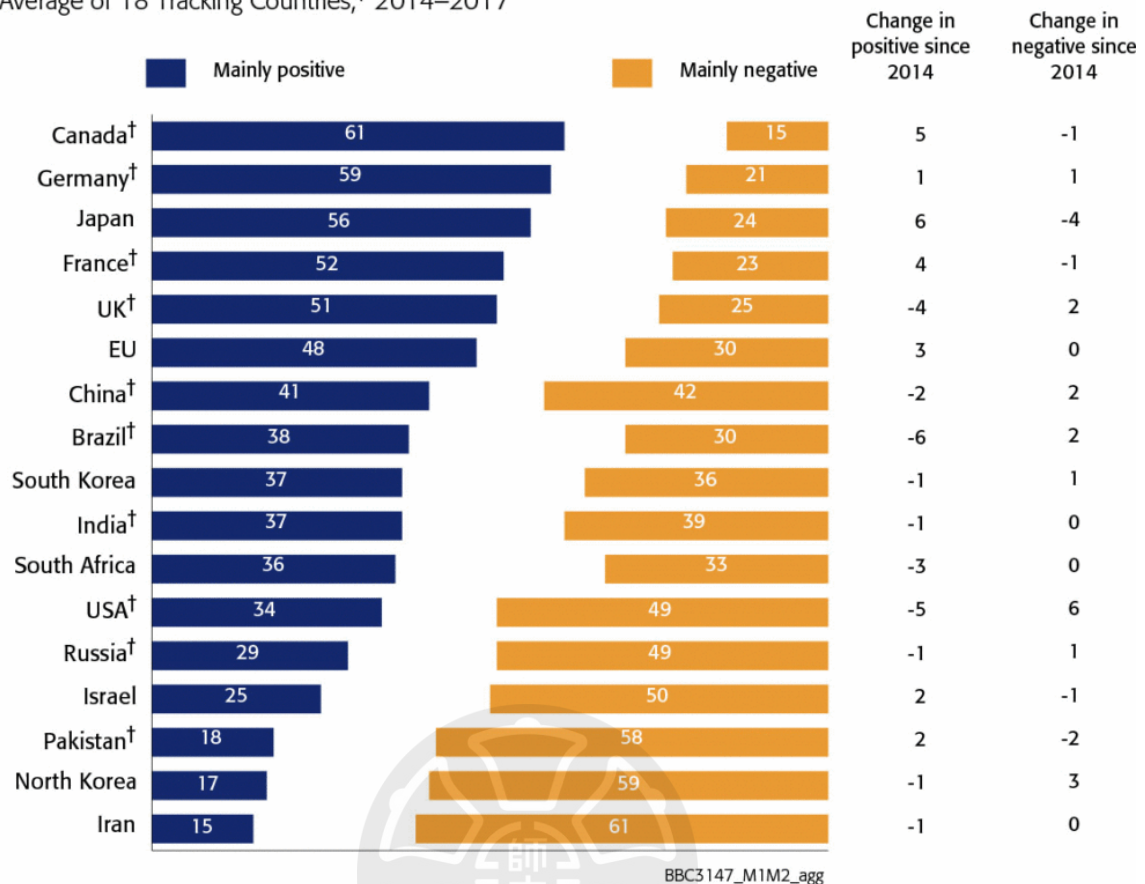
*Tracking countries include Australia, Brazil, Canada, China, France, Germany, Ghana, India, Indonesia, Japan, Kenya, Mexico, Nigeria, Pakistan, Peru, Russia, Spain, South Korea, Turkey, the UK, and the USA.
Note: Average ratings exclude the target country's rating of itself, meaning some of the averages are based on 20 and not 21 countries. These countries are marked with a dagger symbol (†)
The white space in this chart represents "Depends," "Neither/neutral," and "DK/NA."
Asked of half of sample (except in Japan)

圖 5-6：2013 年至 2014 年國家影響力正負向認知圖

資料來源：BBC World Service, "Negative Views of Russia on the Rise," *supra* note 12.

Views of Different Countries' Influence

Average of 18 Tracking Countries,* 2014–2017



*Tracking countries include Australia, Brazil, Canada, China, France, Germany, India, Indonesia, Kenya, Mexico, Nigeria, Pakistan, Peru, Russia, Spain, Turkey, UK, and USA.

Note: Average ratings exclude the target country's rating of itself, meaning some of the averages are based on 17 and not 18 countries. These countries are marked with a dagger symbol (†).

Peru is not a tracking country of views of India; Mexico is not a tracking country of views of Brazil.

The white space in this chart represents "Depends," "Neither/neutral," and "DK/NA."

Asked of half of sample (except in India)

圖 5-7：2014 年至 2017 年國家影響力正負向認知圖

資料來源：BBC World Service, "Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll," *supra* note 12.

此外，單獨就 2014 年與 2017 年各國對日本之國家影響力認知來觀察，可發現一件有趣的現象，2014 年對日本之國際影響力正向認知第 3 低，僅有 27%，且負向認知（29%）大於正向的印度（圖 5-8），¹⁷ 在 2017 年對日

¹⁷ BBC World Service, "Negative Views of Russia on the Rise," *supra* note 12.

本影響力之正向認知已達 45%，負向認知也降至 17%（圖 5-9）；¹⁸ 另外，澳洲對日本的國家影響力正向認知也由 2014 年的 59% 提升至 2017 年的 78%，負向認知則由 2014 年的 29% 降至 2017 年的 17%。¹⁹ 由此可知，安倍之「亞洲民主安全之鑽」（或說是現在的「印太戰略」）獲得相關國家公眾之認可。

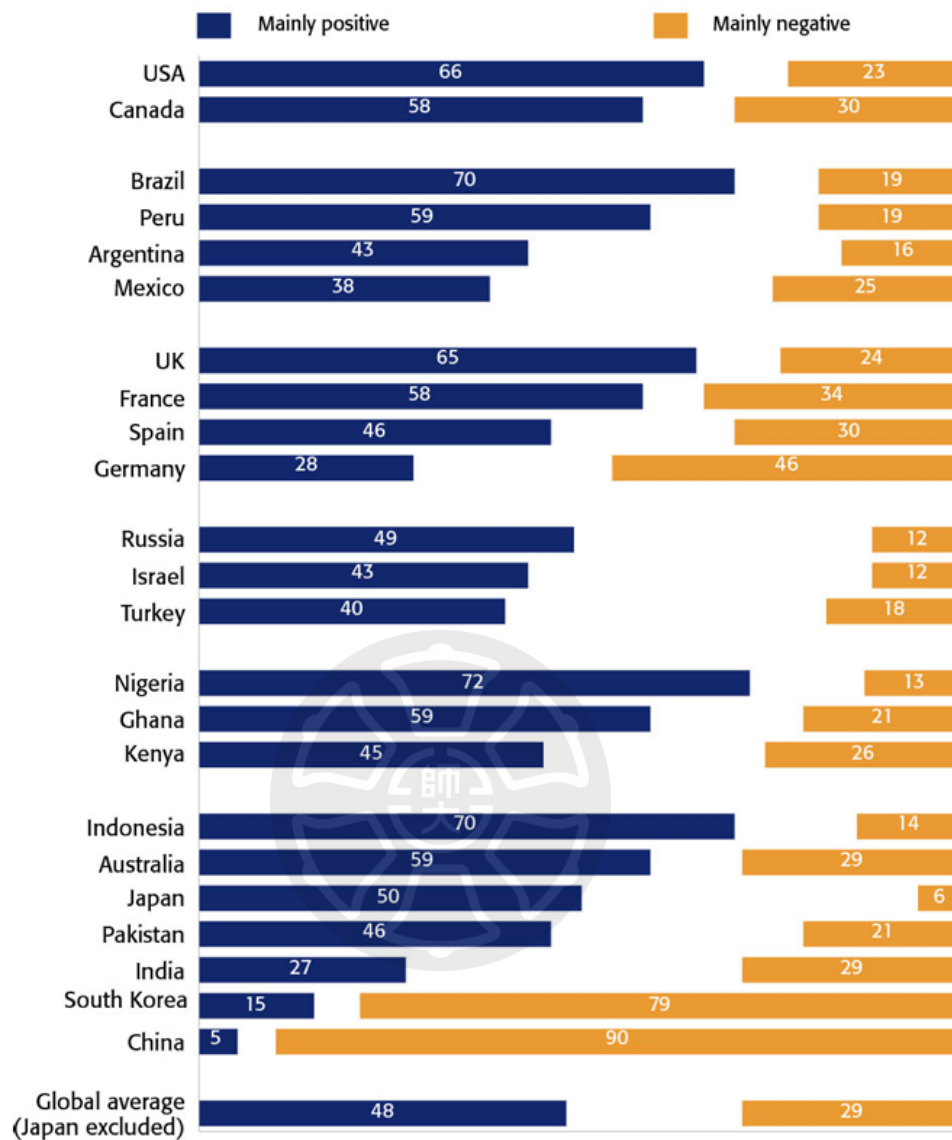


¹⁸ GlobeScan, “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,” 4 July 2017, <https://globescan.com/2017/07/04/sharp-drop-in-world-views-of-us-uk-global-poll/> (last visited 4 June 2025).

¹⁹ BBC World Service, “Negative Views of Russia on the Rise,” *supra* note 12; GlobeScan, “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,” *Ibid.*.

Views of Japan's Influence

By Country, 2014



The white space in this chart represents "Depends," "Neither/neutral," and "DK/NA."

Asked of half of sample (except in Argentina and Japan)

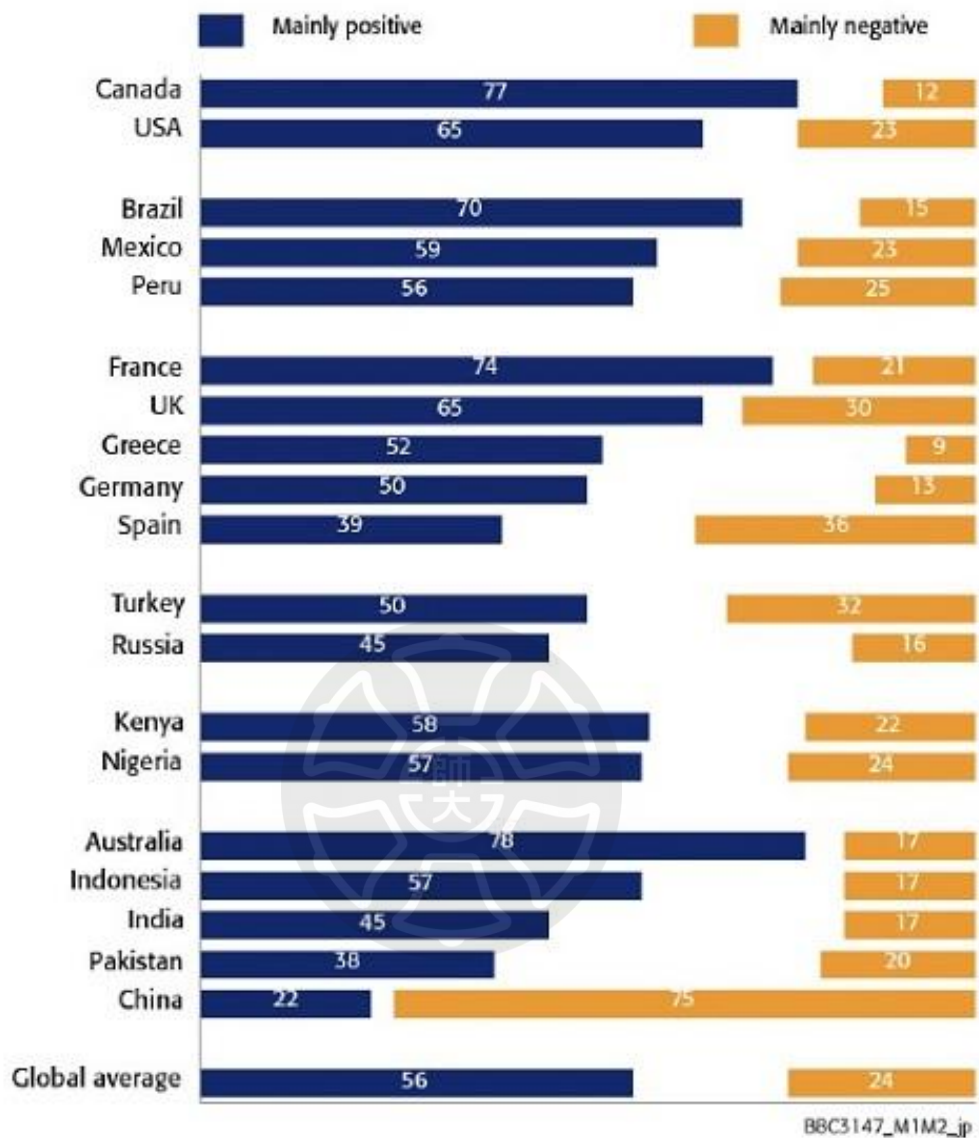
Question not asked in Chile

圖 5-8：2014 年各國對日本國家影響力之正負向認知圖

資料來源：BBC World Service, "Negative Views of Russia on the Rise," *supra*

note 12.

Views of Japan's Influence
By Country, 2017



The white space in this chart represents "Depends," "Neither/neutral," and "DK/NA."

圖 5-9：2017 年各國對日本國家影響力之正負向認知圖

資料來源：GlobeScan, "Sharp Drop in World Views of US, UK: Global Poll,"

supra note 18.

參、留學生人數

國際教育交流係日本公眾外交常使用的方式之一，藉由本國留學生赴外或接收外國留學生赴日學習，皆可使不同國籍的留學生或公眾於日常生活中直接且較不生疑慮地交流互動，進而相互傳遞母國文化或價值觀，且培養該些未來可能成為國家各領域具影響力之菁英的學生成為具全球視野的國際人才，並建立其跨國人際網絡，亦能對國家有所助益。以下分就外國留學生赴日與日籍留學生赴外之情況進行說明：

一、外國留學生赴日

具獨立行政法人日本學生支援機構（Japan Student Services Organization, JASSO）之統計，在日之外國留學生以中國、越南、尼泊爾、韓國、印尼、台灣、斯里蘭卡、緬甸、孟加拉、蒙古籍等為留學生總體佔比之前 10 名，可見外國留學生赴日仍受到地緣因素之影響；而安倍執政時期，無論外國人留學生總數、公費留學生數、私費留學生數、外國政府派遣留學生數、高等教育機關在籍者數或日本語教育機關數皆有明顯成長，最高外國留學生總數達 312,214 人，惟 2019 年起，因受到 Covid-19 疫情影響，相關人數始減少，然截至 2021 年該些數額皆仍高於安倍執政之初之人數（圖 5-10）。²⁰

²⁰ 獨立行政法人日本學生支援機構，《2021（令和 3）年度外国人留學生在籍狀況調查結果》，2022 年 3 月，https://www.studyinjapan.go.jp/ja/_mt/2022/03/date2021z.pdf（2025 年 6 月 4 日瀏覽）。

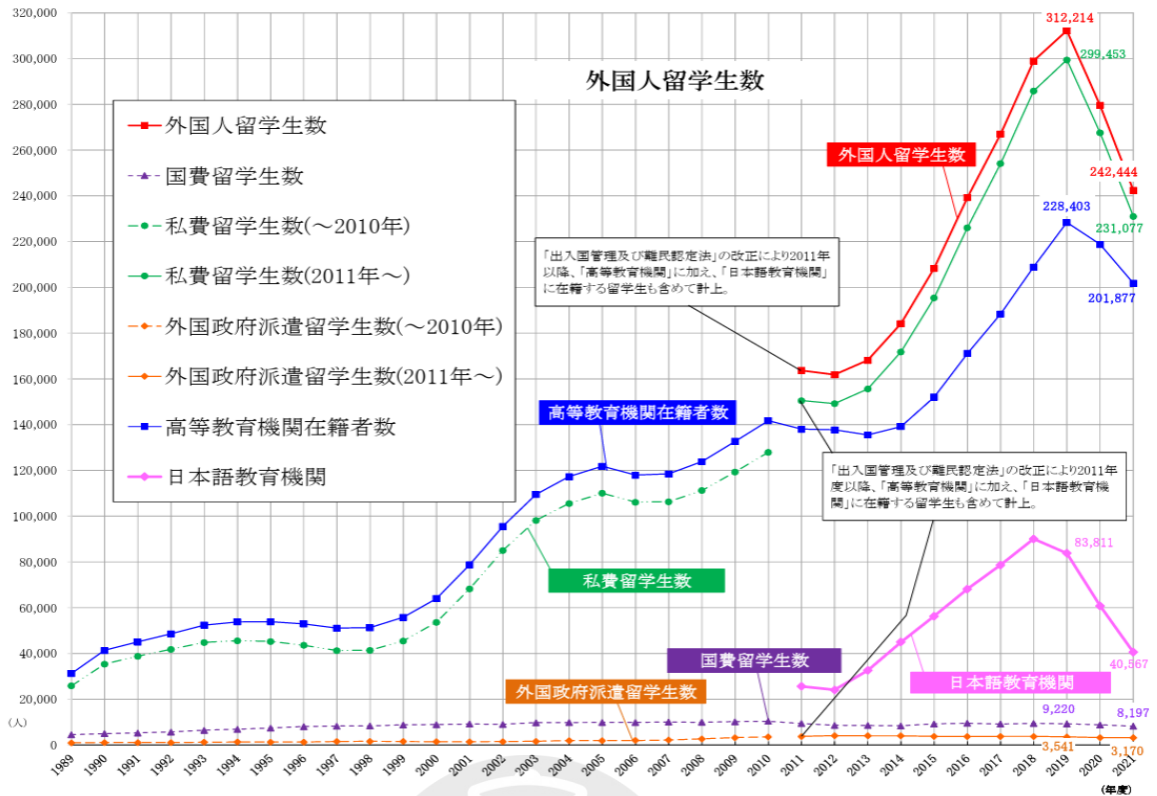


圖 5-10：日本外國留學生概況趨勢圖

資料來源：獨立行政法人日本學生支援機構，《2021（令和3）年度外国人留學生在籍狀況調查結果》，同註 20。

二、日籍留學生赴外

就文部科學省統計，日籍留學生選擇留學國家前 10 名分別為：美國、加拿大、澳洲、韓國、英國、泰國、法國、台灣、德國、菲律賓等，與外國留學生赴日不同，日籍留學生較不以地緣為考量，而會選擇以英語系為主之國家；又在安倍執政期間之赴外留學的人數同樣逐年增長，並受 Covid-19 疫情而在 2020 年驟降，僅剩部分長期留學生仍待在海外，截至 2022 年日本赴外留學生人數尚未恢復治安倍執政之初之人數（圖 5-11）。²¹

²¹ 日本文部科學省，〈「外国人留學生在籍狀況調査」及び「日本人の海外留学者数」等について〉，令和 6 年（2024）5 月 24 日，https://www.mext.go.jp/content/20250430-mxt_kotokoku02-000027891_2.pdf（2025 年 6 月 4 日瀏覽）。

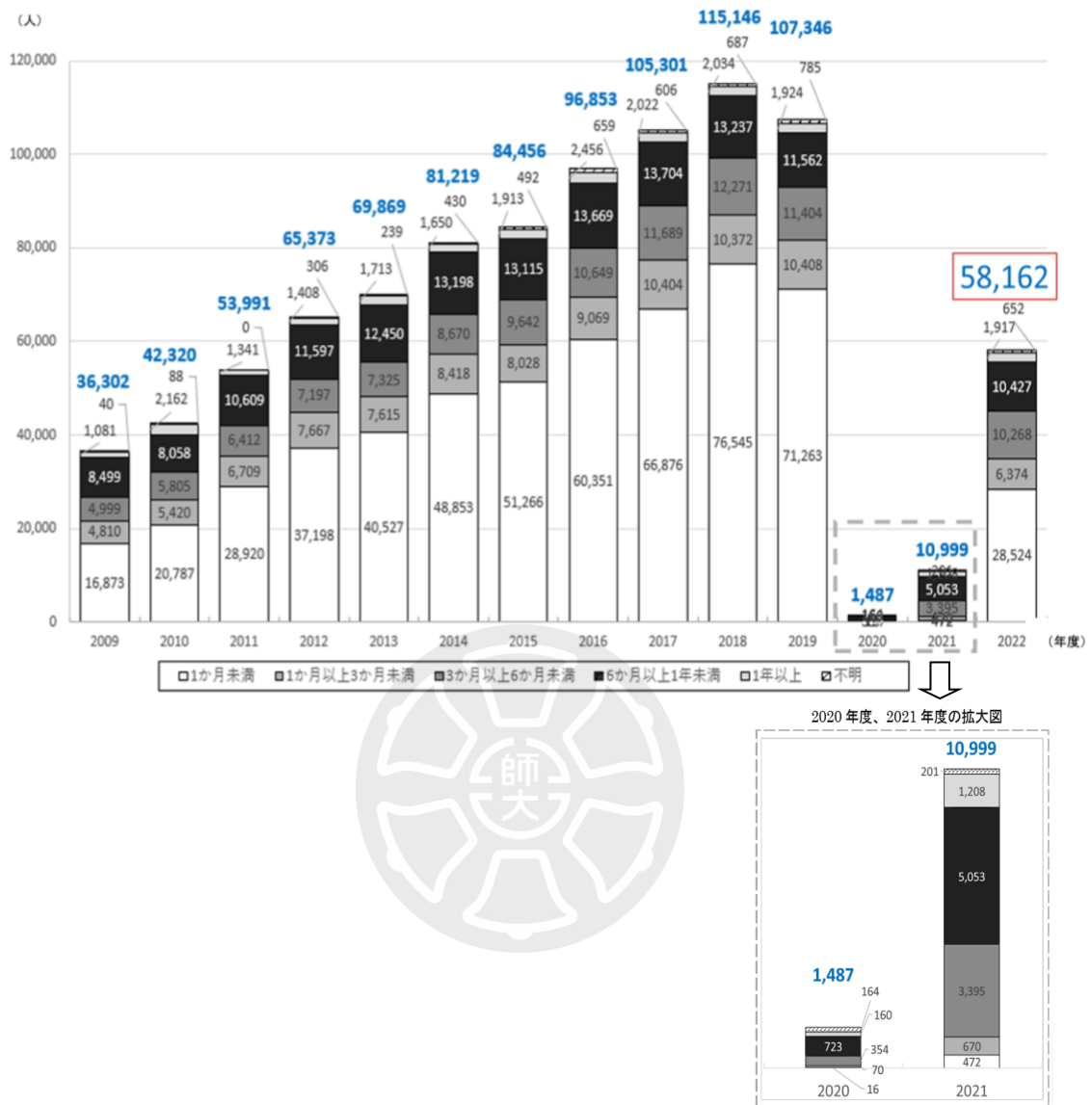


圖 5-11：日本赴外留學生人數變化圖

資料來源：日本文部科學省，〈「外国人留学生在籍狀況調査」及び「日本人の海外留学者数」等について〉，同註 21。

肆、訪日外國旅遊人數

日本以觀光立國，地方創生中的關係人口建立亦由「觀光」開始發展（可參考圖 4-11），藉由觀光能增加公眾交流互動的機會，也表示國家具有一定

程度的吸引力，給人安全、信任、具魅力等國家形象，使外國公眾願意主動前來認識、接觸其文化與社會，並能藉遊客將旅行中的良好經驗再傳遞予其母國的更多公眾，產生口碑效應，使更多人有到訪或再訪的想法，形成正向循環，是以，訪日外國旅遊人數不僅能作為協助公眾外交推展的資源，也能作為公眾外交成果之參考。

據日本政府觀光局統計，自安倍執政後，比起日本人出國人數大多維持一定水平，訪日外國旅遊人數明顯遞增，且 2015 年訪日外國旅遊人數首度大於日本人出國人數，達 1,974 萬人，該年度外國遊客訪日成長率達 46%，惟同樣受到 Covid-19 疫情之影響，使 2020 年至 2022 年間無論訪日人數或出國人數皆驟降，直至 2023 年才逐步回升，值得注意的是，2024 年日本人出國人數仍低於以往平均數，但訪日外國旅遊人數已超越疫情前最高之 2019 年的 3,188 萬人，達 3,687 萬人（圖 5-12），²² 足見日本對外國公眾已具有一定吸引力及安倍時期公眾外交之成功。

另若以國別來看，在疫情前之 2019 年訪日外國遊客的國籍排名前 15 位分別為：中國、韓國、台灣、香港、美國、泰國、澳洲、菲律賓、馬來西亞、越南、新加坡、英國、印尼、加拿大、法國等，²³ 則可知日本對世界之魅力並不受地緣限制，同時呼應安倍的俯瞰地球儀外交。

²² 日本国土交通省觀光庁，〈訪日外国人旅行者数・出国日本人数〉，https://www.mlit.go.jp/kankocho/tokei_hakusyo/shutsunyukokushasu.html（2025 年 6 月 5 日瀏覽）；JNTO 日本の観光統計データ，<https://statistics.jnto.go.jp/graph/#graph--inbound--travelers--transition>（2025 年 6 月 5 日瀏覽）。

²³ 日本政府觀光局，《訪日旅行データハンドブック：2023 年》，https://www.jnto.go.jp/statistics/jnto_datahandbook_2023.pdf（2025 年 6 月 5 日瀏覽）。

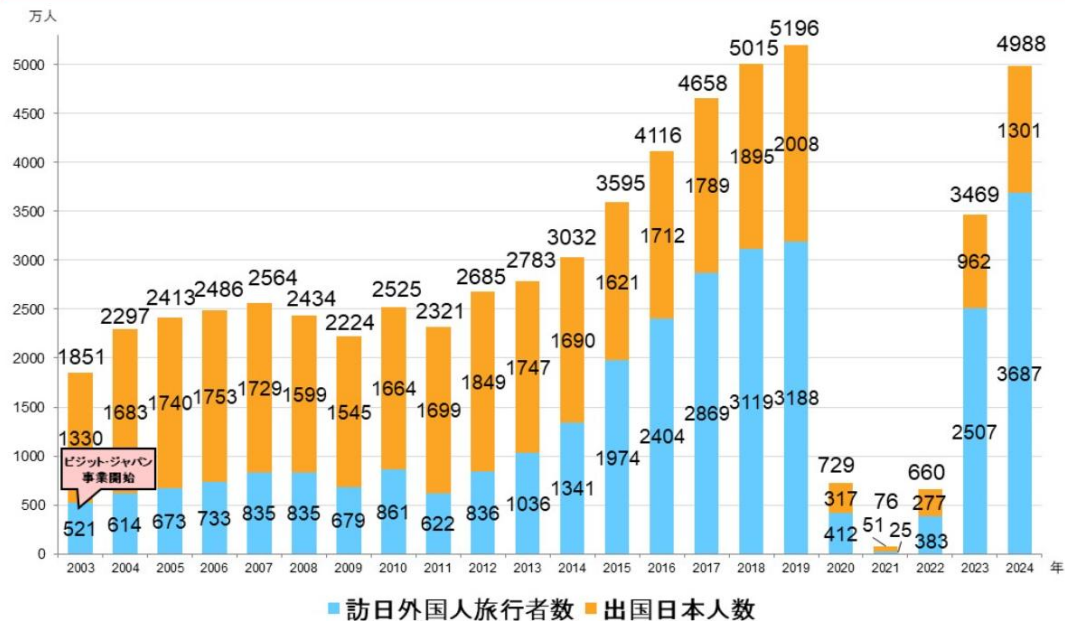


圖 5-12：訪日外國旅遊人數與出國日本人人數變化圖

資料來源：日本国土交通省観光庁〈訪日外国人旅行者数・出国日本人数〉，同註 22。

第三節 日本公眾外交未來面臨的挑戰

雖安倍為日本公眾外交奠定具有一定成效的基礎，然隨時空背景的轉變與安倍的逝世，日本公眾外交仍可能面臨挑戰：

壹、安倍政策延續性

承如前述，公眾外交的推行絕非單純展現一國之軟權力，往往考驗該國領導者之情境因應智慧，運作國家巧實力。是以在安倍時期之日本公眾外交推行，皆能看到安倍之政治理念、價值觀或其他政策隱含其中；則安倍卸任、逝世之後其政策是否能被延續，並再隨日本所面臨的情境調整，係未來日本領導者之重要課題。此外，除政策之內涵，安倍在制度層面採行「官邸主導」

的運作方式，使其能強而有力且穩定地領導，並讓政策更容易被推行，不過，也可能因此產生揣度上意、操弄人事等問題，如何權衡因應也需再考量。²⁴

貳、他國的文化挑戰

由前揭各國對日本影響力認知亦可發現，中國、韓國對日本之負面認定遠高過於正面，實際上，中國、韓國與日本之間長久以來有歷史情結、地緣政治等問題，存在多層次的競合關係，難以簡單區劃敵友，²⁵ 加上近來兩國在公眾外交與軟權力的發展逐步竄升，使中、韓成為日本公眾外交發展的重要挑戰，一方面，日本需藉由公眾外交與兩國公眾深化溝通，以紓緩長久的緊張氛圍，一方面，也要在國際市場中站穩地位，持續保有文化優勢。²⁶

參、反向的數位外交

數位媒體為公眾外交帶來跨越國界、加速傳遞、觸及更廣等好處，但其同時也可能反向的成為他人操縱公眾想法的工具，加上其並非僅有官方機構能申請帳號，是以來自世界各國的各個單位、組織甚至個人皆能透過其傳遞訊息，則錯誤資訊、虛假訊息、措辭誤解、不當評論、混淆帳號、匿名攻擊等種種問題可能造成外交風險，致使長期經營的關係被破壞，或讓國家形象受損，而提升外交成本；此外，也可能因資訊過度、數位落差等情形而無法

²⁴ 中北浩爾，〈官邸主導 強而有力且穩定的領導〉，載於亞太倡議智庫編，徐泐馨、周子翔、劉正珽譯，《檢證安倍政權：保守與現實主義的政治》（台北市：玉山社出版事業股份有限公司，2024），頁 110-148。

²⁵ 何思慎，〈「安倍外交」下的中日關係發展：從 2018 年談起〉，收錄於郭育仁主編，《安倍主義與印太戰略》（高雄市：中華民國當代日本研究學會，2022），頁 167-179。

²⁶ 金子將史、北野充編著，《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにかに勝利するか》（日本：PHP 研究所，2014），頁 222-225；弗雷德瑞克·馬泰爾，林幼嵐譯，《全球文化戰爭》（新北市：稻田出版有限公司，2014），頁 262-270、301；日本經濟新聞社，〈J-Pop 與 K-Pop 的差距只有一個網際網路嗎？〉，《日經中文網》，2020 年 12 月 15 日，<https://zh.cn.nikkei.com/industry/tradingretail/43065-2020-12-15-05-00-00.html>（2025 年 6 月 5 日瀏覽）；陳湘瑾，〈擴大文化輸出 大陸全球軟實力排名首超英國名列第二〉，《經濟日報》，<https://money.udn.com/money/story/5603/8564869>（2025 年 6 月 5 日瀏覽）。

真實觸及目標公眾，或因「資訊濾泡」(Filter Bubble)使訊息僅在同溫層中傳遞。

肆、語言能力的限制

雖然日本積極地將日語作為公眾外交素材向外傳遞，但全球使用日語之人口僅約 1 億人，世界使用排名第 13 名，且與第 1 名 15 億人使用之英文及第 2 名 12 億人使用之中文相差甚遠，²⁷ 加上公眾外交本來即著重「溝通」(無論用口語或文字)，是以能否運用外語與世界交流是日本一直以來需要努力強化的，日本前駐澳大使山上信吾 (Yamagami Shingo) 也表示：培養外語能力與溝通技巧對日本外交官是至關重要的。²⁸

伍、國內民眾支持度

公眾外交可能使外國公眾對日本持有良好形象、信任感等正向認定，也為日本帶入了諸多觀光客，這些外國人潮同時也帶來了錢潮，然而，近來的「過度觀光」(Overtourism) 成為日本的社會、生活問題，是以日本國民能否支持國家相關政策，或保有日本富含尊重、禮儀等傳統文化之待客之道，也成為最終目標為「人民對人民」之公眾外交的重要挑戰。²⁹

²⁷ Ethnologue, "What are the top 200 most spoken languages?,"

<https://www.ethnologue.com/insights/ethnologue200/> (last visited 5 June 2025).

²⁸ 山上信吾，《日本外交の劣化：再生への道》，同註 8，頁 249-262、167-175。

²⁹ 馬婉娟、徐于琿，〈櫻花樹下的哀愁 日本旅遊失衡危機〉，《工商時報》，2025 年 3 月 20 日，<https://www.ctee.com.tw/news/20250320701186-430704> (2025 年 6 月 5 日瀏覽)。

第四節 小結

安倍時期的日本公眾外交已不僅是傳統用於協助政策對外宣傳或藉由交流建立關係的輔助性工具，而是更為主動出擊、用以塑造國家形象、實踐國家利益的全面性戰略，同時也藉由安倍的情境因應智慧展現日本巧實力。

在制度面，安倍運用公眾外交資金與人力的活化，使國家公眾外交系統更為完善，並藉由民間力量補充政府在資金、人力的不足，也使公眾外交更向其原有核心目標邁進，發展人民對人民、全國一體的公眾外交；在內容面，安倍強調全球性價值，藉以使日本之各項作為更具正當性、價值性、共通性與有效性，並使日本能在國際舞台上佔有重要角色與地位；在技術面，安倍不僅強化日本各項文化素材，也發展數位外交，希望藉由日本在文化、科技的領先地位，對外塑造國家品牌形象，並以此獲得更多國家利益；在實踐面，安倍重視人的實質接觸，以身作則，親力親為，也鼓勵日本民眾透過與外國公眾的交流互動找到自己、建立友誼，並為國家帶來益處。

而公眾外交的成效檢核係其一直以來所面臨的挑戰，學者們也嘗試為其找尋評價的工具或模型，然公眾外交樣態繁多，實難有一種方式能有效涵蓋所有公眾外交之可能；故本論文認為，進行公眾外交成效檢核時，應就公眾外交不同的情況設定不同的檢核標準，並同樣能以本論文研究途徑圖分類與理解：（圖 5-13）

一、公眾外交作為（研究途徑圖下半部）

若該公眾外交行為本身具可量化性，則以該量化數值為其成效，例如：以留學生人數、訪日外國旅遊人數之統計與趨勢變化衡量成效。

二、公眾外交資源（研究途徑圖上半部）

若公眾外交行為係無法量化的情形，或前述量化結果無法代表真實目標的成效，則可引入如 KPI、PDCA、OKR 等商界績效檢核方法，設定實質性

的檢核標準，實際上目前日本的 ODA、地方創生皆引入此種方式進行個案的成效追蹤與檢核。

三、公眾外交戰略（研究途徑圖整體）

若公眾外交之目標強調國家整體性形象，則可藉國家品牌、國家影響力等相關調查作為成效評估。

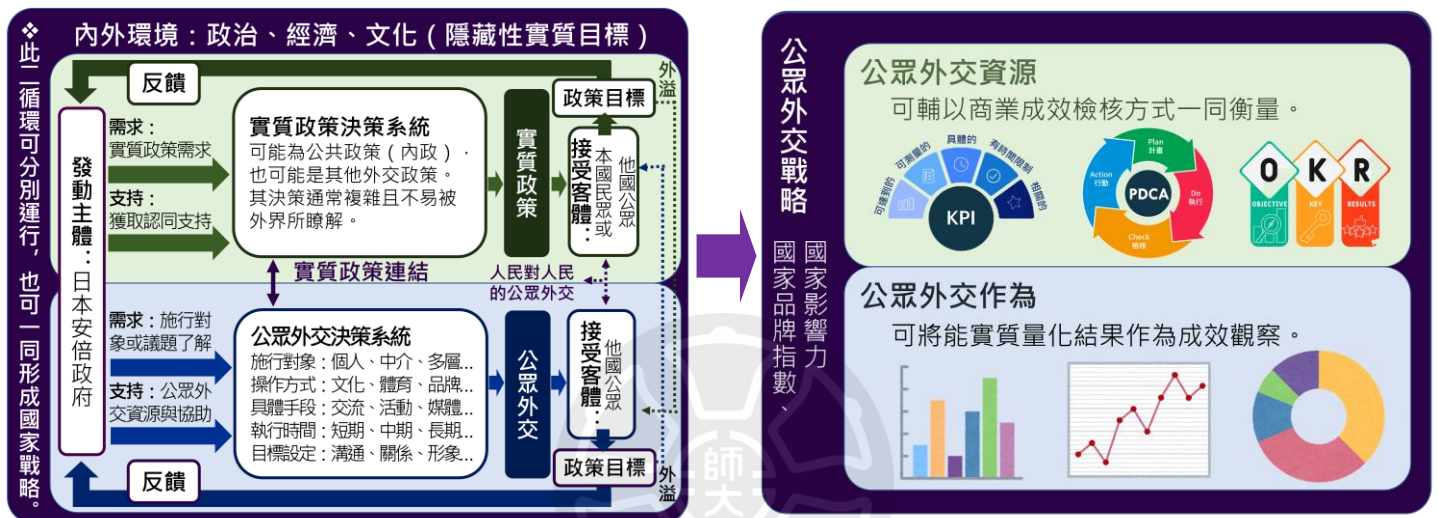


圖 5-13：公眾外交成效觀察示意圖

資料來源：本論文繪製。

當然，同一公眾外交的實踐也可能同時以多種方式評核其成效，例如：以設立社群媒體之官方帳號傳遞訊息實踐公眾外交，則可藉由帳號追蹤數、貼文按讚數、公眾回應數等作為量化成效評估，也可設定如：「每 2 天至少發文 1 則」、「公眾每則回應皆須回覆」、「1 個月後增加追蹤人數 N 人」、「每個月追蹤相關數據」、「1 周內貼文連結被點擊 N 次」、「貼文後參與貼文內容實質活動的人數達 N 人」……等實質檢核標準，此外，亦可定期針對公眾對其帳號或國家之印象進行統合性的調查，以使該官方帳號能被更有效地使用。

就相關調查顯示，安倍執政後的公眾外交相關數據皆有明顯成長，日本國家品牌指數更達世界第 1，給予全球公眾文化豐富迷人、科技技術先進等印象，此不僅表示安倍將公眾外交列為外交重要戰略具實質作為並有其成效外，也表示安倍夾帶於政策中之政治理念與價值觀獲得全球公眾的認可，並成功轉換部分國家成為與日本同一戰線的盟友。唯須特別注意的是，若交叉比對該些數據，能發現中國、韓國雖與日本在留學、旅遊之「交流」甚多，但若談及其對日本之看法，中國與韓國公眾仍持較為負面的認定，這也或許可以進一步思考：公眾外交是否存在競合關係？又若公眾外交僅止於交流，是否在涉及國家權力或利益時仍無法改變外國公眾之想法？公眾外交是否要就外國公眾之年齡層、學經歷，或是情緒情感層面（歷史情結、政治認同）與社會行動層面（文化交流、觀光體驗）進行分流或應對？抑或是國家進行公眾外交時是否僅針對特定目標對象即可？

前述的現象，也成為日本公眾外交未來所面臨的挑戰之一，日本須思索如何以公眾外交轉變中、韓人民對其認定，並在世界中保有文化品牌優勢，而不被中、韓超越或奪取話語權。此外，日本公眾外交尚有其他挑戰，如：現行以安倍之情境因應智慧為基礎的日本公眾外交能否被延續，或以更適合日本的樣態嶄新出現；抑是在運用數位媒體進行公眾外交的同時，是否具有防範、因應反向數位外交操作的能力；以及在與世界交流時，如何打破日語使用之限制；或是政策推行後國內民眾的支持度等，都是日本施行公眾外交需再思索、考量的課題。



第六章 結論

經過前揭各章節的討論，本章將再進一步整理，針對本論文所提出的 3 項問題意識：「何謂公眾外交？公眾外交的發展有何轉變？」、「日本推行公眾外交的基礎為何？」與「安倍政府如何實踐公眾外交？又具有那些特色與成效？」分別進行回答。

第一節 更重視由外國公眾角度出發的雙系統思考

公眾外交一直以來並沒有統一的定義，並隨時間的演進、環境或情勢的轉變而持續發展變動，梳理其內涵後，可發現公眾外交與兩次大戰或冷戰時期的公眾外交概念已有所不同：

由發動主體來觀察，公眾外交的行為者更為多元，除傳統的國家或中央政府外，超國家行為者、中央政府的關聯組織、地方自治體、非政府組織、民間企業或團體，甚至是公眾個人等，皆能成為公眾外交的發動主體，且在公眾外交網絡中，無論是直接影響或間接滲透，各發動主體更重視找尋「和我一樣的人」，以縮短在網絡中的距離，是以國家行為者會強調全球共通的普世價值、非政府組織會更強調組織的核心概念、民間企業也實踐企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）或 ESG（Environmental, Social, Governance）、公眾個人亦透過實體交流或數位社群找尋同溫層，而國家或中央政府在此網絡中的角色已不再僅是唯一發號施令之主導者，而是更似於「主持人」的引導角色。

就行為決策來觀察，公眾外交的樣態亦更為多元，除傳統常見的傾聽、宣傳、倡議、雙向溝通、媒體傳播、各式交流、建立關係等，資訊管理蒐集、塑造電子形象、建立夥伴關係、發展公眾外交戰略、形塑國家品牌等方式也越趨盛行；且前揭各方式可能同步由不同主體發動運作，其手段也在傳統的

柔性、間接外，加上結合市場行銷、網際網絡、數位科技等多種跨領域學科的方法，而更顯多元創新。

政策目標部分，則會隨前述行為決策不同而設定不同的目標，最終用以實現國家利益；另可就各目標特性與內涵的不同而設定不同成效檢核機制，並可多種目標或檢核機制並行，使公眾外交的運作更具戰略性。

全球化與數位革命縮短國家間的距離，使國內外環境更顯複雜，並模糊政策影響範圍之界線，造成國內議題外交化、外交議題國內化之情形；加上公眾外交的成功，往往仰賴領導者的情境因應智慧，則對內外環境的了解，或在檢核成效後，能就整體條件、情境的改變加以修正、調整公眾外交政策更為重要，故面對國內外環境亦須更為敏銳並有彈性。

則在前述發動主體、行為決策、政策目標、內外環境都變得更為多元且複雜的情形下，唯一不變的即是公眾外交的接受客體仍以「外國公眾」為主，值得注意的是，公眾外交的效果可能外溢於本國民眾，也可技巧性的將公眾外交目標與國內目標融合，企圖對內與對外都以更「神不知鬼不覺」的方式達成目標，近來，更有「國內公眾外交」的發展，唯其仍建構於「對外公眾外交」的基礎之上，以使公眾外交透過國內民眾而更容易向外國公眾施展。

此外，亦須注意，並非所有與外國公眾接觸、交流的行為皆屬公眾外交，本論文進一步對公眾外交的概念進行辯證，發現公眾外交對外的樣態雖更為多元，然在對內的思考上，仍立基於傳統公眾外交的概念之上，國家角色並非消失或被取代，而是以更多元的樣態必然存在，且無論發動主體為何，其皆為整體對外的國家形象；在行為決策部分，更強調公眾外交的輔助性與工具性，更重視與實質政策的連結，以形成國家一致對外的公眾外交戰略；而在公眾外交成效檢核的背後，更重視的是符合國家利益；並強調隨各方反饋與國內外情勢變動而定期審視調整，藉由領導者的情境因應智慧，展現國家巧實力。則公眾外交在接受客體為外國公眾的條件下仍有其限制。

又反向觀察，新公眾外交無論是在更多元的發動主體、開始重視聆聽與國家品牌塑造的行為決策、配合前述獲取資訊或執行方式不同而訂立的目標及配合反饋意見的政策調整各面向，其實皆是在傳統公眾外交基礎上加入由外國公眾的角度而進行思考。

此外，學者們也嘗試找尋公眾外交的分析模型，然因公眾外交的多元與多變，欲找尋能適用於所有樣態或案例的分析方式實有難度。本論文認為，公眾外交政策的形成與執行即如同伊斯頓所提出的「系統論」過程，只是其有時須同時思考公眾外交決策與實質政策決策 2 個系統，並將 2 者連結形成公眾外交戰略；又若將之與奈伊所提出的權力概念相結合，則可將公眾外交決策系統視為以軟權力行為進行操作的「公眾外交作為」與將實質決策系統視為利用各種權力資源展現吸引力、形塑國家實質內涵的「公眾外交資源」，而將此 2 者運用國家巧實力與領導者的情境因應智慧有效結合，則能形成更具全面性考量的「公眾外交戰略」；同時，亦可藉由此 2 系統對公眾外交的成效進行觀察，以量化數值審視公眾外交作為的趨勢與改變，利用商業成效檢核方式替個案之公眾外交資源設立具體目標與審核標準，並藉國家品牌、國家影響力等調查指數來對公眾外交戰略進行整體性的評估。

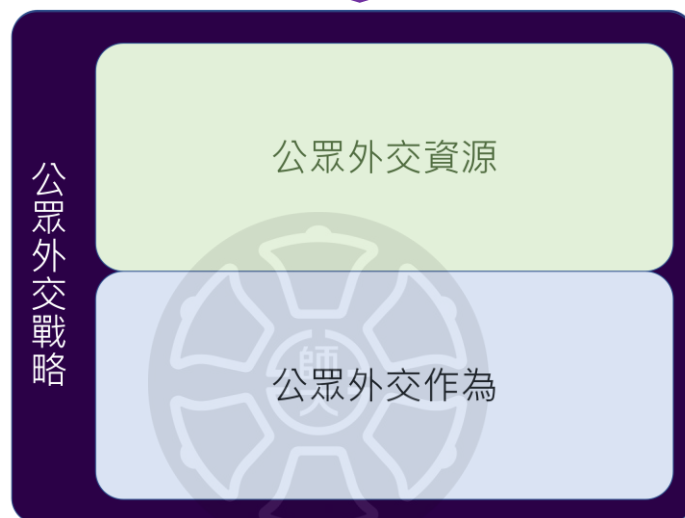
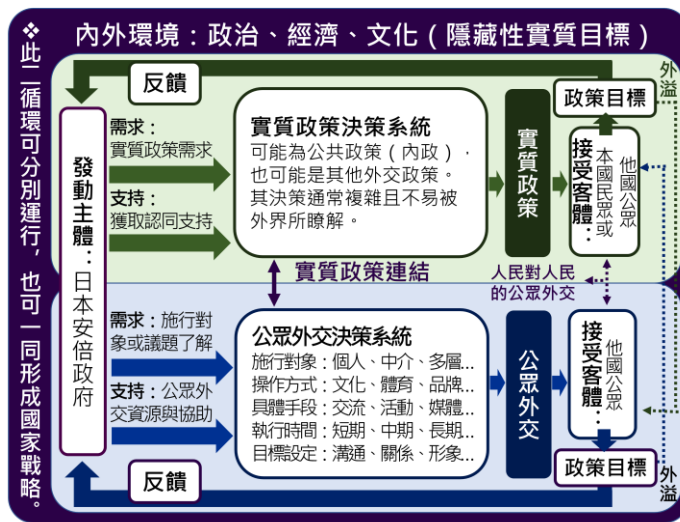


圖 6-1：本論文研究途徑應用圖

資料來源：本研究繪製。

第二節 日本公眾外交基礎多元創新

日本發展公眾外交實際上已有一段時間，認真追溯其從幕府末期即開始嘗試與外國公眾接觸，而隨兩次世界大戰的發生與戰後日本面臨的國際環境挑戰，使日本公眾外交由戰時集中、單向的宣傳轉為欲改變日本對外形象的文化傳輸與交流，其後，為使日本在全球更具影響力，日本的公眾外交嘗試以更多方式與內涵對外展現，並更表示能協助或承擔國際事務，而後，日本善用其優勢資源，進一步發展更具日本特色與戰略性的公眾外交，用以形塑日本國家品牌、獲得國家利益。而諸多公眾外交相關政策的設置、改革與推進皆於安倍上任後開始。

這一路發展，為日本公眾外交奠定一定程度的基礎，在執行層面，日本以外務省為整合機構，並將公眾外交分由多個單位分工執行，使各單位能就其專業更有效運作，同時給予關聯機構、地方自治體獨立且彈性的空間，也鼓勵民間組織、一般公眾與外國公眾交流互動，以多層級的方式廣泛發展；在內涵部分，日本持續擴大公眾外交相關的資金與人力資源，並擁有豐富且獨特的公眾外交素材，善用傳統與流行文化優勢，也轉換語言劣勢，使更多外國公眾能學習日語，並透過日語交流，同時積極對外發展日本品牌，更將各項素材與資源結合，以創新方式呈現，使之產生加乘效果；在操作層面，不僅藉由各種平台提供相關資訊，並協助國內外媒體採訪報導事宜，就政策說明與危機準備進行立即性、回應性的溝通管理，也藉由長期的國際互動、各項交流、政府開發援助等，與外國公眾建立長遠且友善的關係，並在安倍上任後，更積極主動發展具特定主題或象徵性的中期戰略性溝通。

總的來說，日本公眾外交基礎多元創新，並有全體共同外交、善用各項素材與強化雙向互動等特點。

第三節 安倍政府之公眾外交實踐更具戰略

安倍上任，為日本公眾外交開啟了新的里程碑，公眾外交成為日本外交重要戰略之一，在資金、人力、機構等部分獲得更多挹注，也調整擴大諸多原有公眾外交政策的執行，更重要的是，安倍的公眾外交更為積極主動、更能結合其政治理念與價值觀，使日本公眾外交更具戰略性。

隨環境情勢的發展與考量日本在世界之定位，安倍上任後，首重經濟與外交的推行，企圖復興日本經濟，並帶領日本走向正常化國家，在世界佔有一席之地。經濟上，安被推行安倍經濟學，強調日本經濟的再興成長戰略，並以酷日本、觀光立國、科技智財立國等強盛日本經濟；外交上，安倍強調價值觀外交，並施行俯瞰地球儀外交，積極向外展現日本對普世價值的重視與貢獻，並藉此傳遞日本文化，形塑日本國家品牌與國際影響力。

本論文選擇 3 項安倍時期公眾外交實踐案例進一步觀察，可見安倍以數位外交方式企圖拉近與全球公眾之距離，藉以更正確、快速地對外宣傳日本，並能從貼文回應中知悉其對外具有一定成效；安倍也透過 2020 東京奧運等大事件的舉辦，一併向全球公眾宣揚日本在文化、科技、全球性議題的實力與領先地位，同時藉此對內提升因 311 東日本大地震而低落的士氣與經濟；地方創生更打破原本公眾外交由內向外的運行模式，而是先創造日本多元的地方魅力，吸引外國公眾直接前來日本，帶入金流，提升國家品牌，也同時解決國內問題。

總的來說，安倍時期的日本公眾外交有更全面性的戰略思考、更為活化的資金與人力、更強化全球性價值與議題、更善用各項資源與數位科技、更強調人的實質接觸等特性；並就各項數據來看，安倍時期的公眾外交成效皆明顯成長，並能顯示外國公眾對其政治理念與價值觀的認可，也可看見部分

日本目標國家（如印度、澳洲）對日本看法的正向轉變，惟中國、韓國仍受其他因素影響，雖已增加雙方交流，但其對日本之正向認定仍成長遲緩。

而在安倍時期過後，日本公眾外交仍面臨挑戰，包含：安倍的政策能否延續，他國文化的競合、反向數位外交的因應、語言的限制以及國內民眾的支持等，都使日本公眾外交需再思索與努力。





參考書目

一、中文參考文獻

(一) 專書

- 卜正珉 (2009)。《公眾外交：軟性國力，理論與策略》。台北：允晨文化實業股份有限公司。
- 林承毅、謝其濬著 (2020)。《二地居：地方創生未來式》。台北：遠見天下文化出版股份有限公司。
- 林碧炤 (1997)。《國際政治與外交政策》。台北：五南圖書出版股份有限公司。
- 易君博 (2003)。《政治理論與研究方法》。台北：三民書局。
- 胡逢瑛、吳非 (2016)。《俄羅斯公共外交與地緣政治－烏克蘭危機之下普京時代的再造》。台北：獨立作家。
- 孫承主編 (2013)。《日本軟實力研究》。北京：中國政法大學出版社。
- 崔丕 (1992)。《近代东北亚国际关系史研究》。吉林長春：东北师范大学出版社。
- 陳向明 (2002)。《社會科學質的研究》。台北：五南圖書出版股份有限公司。
- 張國慶 (1997)。《現代公共政策導論》。北京：北京大學出版社。
- 葉至誠、葉立誠 (1999)。《研究方法與論文寫作》。台北：商鼎文化出版社。
- 葉至誠 (2000)。《社會科學概論》。台北：揚智文化事業股份有限公司。
- 蔡東杰 (2014)。《當代中國外交政策》。台北：五南圖書出版股份有限公司。
- 謝子涵 (2020)。《抓住風一樣的人：政藝少女的日本地方創生官僚見習》。新北市：斑馬線文庫有限公司。

韓培爾 (2003)。《社會科學研究方法 Q&A》。台北：風雲論壇出版社有限公司。

(二) 專書譯著

Ranjit Kumar 著，胡龍騰等譯，(2000)。《研究方法：步驟化學習指南》。台北：學富文化。

Robert K. Yin 著，周海濤等校訂 (2009)。《個案研究設計與方法》。台北：五南圖書出版股份有限公司。

木下齊著，張佩瑩譯 (2018)。《地方創生：觀光、特產、地方品牌的 28 則生存智慧》。新北市：不二家出版。

巴斯頓著，趙懷普、周啟朋、劉超譯 (2002)。《現代外交 (Modern Diplomacy)》。北京：世界知識出版社。

弗雷德瑞克·馬泰爾著，林幼嵐譯 (2014)，《全球文化戰爭》。新北市：稻田出版有限公司。

金子將史、北野充主編，公共外交翻譯組翻譯 (2009)。《公共外交：“輿論時代”的外交戰略》。北京：外語教學與研究出版社。

神尾文彥、松林一裕著，王榆琮譯 (2018)。《地方創生 2.0》。台北：時報文化出版企業股份有限公司。

麥可·葛林 (Michael J. Green)，譚天譯 (2022)。《安倍晉三大戰略》。新北市：八旗文化／遠足文化事業股份有限公司。

蒲島郁夫著，蘇曄婷、江裕真譯 (2014)。《我是熊本熊的上司！》。新北市：野人文化股份有限公司。

增田寬也著，賴庭筠等譯 (2019)。《地方消滅：地方創生的理論起源》。台北：行人文化實驗室。

(三) 專書論文

中北浩爾 (2024)。〈官邸主導 強而有力且穩定的領導〉，收錄於亞太倡議智庫編，徐宏馨、周子翔、劉正珽譯，《檢證安倍政權：保守與現實主義的政治》。台北市：玉山社出版事業股份有限公司。

何思慎 (2022)。〈「安倍外交」下的中日關係發展：從 2018 年談起〉，收錄於郭育仁主編，《安倍主義與印太戰略》。高雄市：中華民國當代日本研究學會。

林國明 (2015)。〈歷史研究法〉，收錄於瞿海源等主編，《社會及行為科學研究法：質性研究法》。台北：台灣東華。

林賢參 (2022)。〈安倍晉三推動修憲脫離戰後體制－自由開放印度太平洋戰略的實踐〉，收錄於郭育仁主編，《安倍主義與印太戰略》。高雄市：中華民國當代日本研究學會。

蔡東杰 (2022)。〈俯瞰地球儀外交：安倍與日本大戰略〉，收錄於郭育仁主編，《安倍主義與印太戰略》。高雄市：中華民國當代日本研究學會。

(四) 期刊論文

朱少先 (1974)。〈田中訪問東南亞之分析〉，《問題與研究》，第 13 卷第 5 期，頁 44-49。

阿南 (Anan Chantara-opakorn)，劉擎譯 (2000)。〈泰國的民主化：從抗議示威到新憲法〉，《二十一世紀評論》，第 60 期，頁 27-33。

林賢參 (2021)。〈日印特別戰略夥伴關係：新形態的戰略合作關係〉，《問題與研究》，第 60 卷第 2 期，頁 59-102。

- (2022)。〈日本「政府開發援助」政策現況及展望〉，《國際開發援助現場季刊》，第 7 期，
https://icdfblog.org/2022/03/28/development_focus_quarterly_issue7_05/。
- 吳得源 (2015)。〈加拿大公眾外交的實踐及其意義〉，《問題與研究》，第 54 卷，第 3 期，頁 59-92。
- 郭家佑 (2018)。〈從「社群內容」到「數位外交」：論民間外交創新與青年創業的策略與機會〉，《新社會政策雙月刊》，第 55 期，頁 106-109。
- 徐淞馨 (2021)。〈後安倍時期日本安保體制再建構之前景：以新安保法為中心〉，《歐亞研究》，第 14 期，頁 47-59。
- 蔡東杰 (2010)。〈日本援外政策發展：背景、沿革與演進〉，《全球政治評論》，第 32 期，頁 33-48。

(五) 官方資訊

- 文化資產局臺灣世界遺產潛力點。〈世界遺產名錄〉，
<https://twh.boch.gov.tw/world/index.aspx>。
- 中華民國外交部。<https://www.mofa.gov.tw>。
- 臺東縣政府國際發展及計畫處國際推廣科，111 年 7 月 27 日。〈臺東縣府今與 MUJI 無印良品簽訂合作備忘錄 饒慶鈴:產官合作攜手在地商家與農業帶動臺東發展〉，
https://www.taitung.gov.tw/News_Content.aspx?n=13370&s=117593。
- 臺南市白河區公所，2017 年 12 月 21 日。〈日本福井縣南越前町岩倉光弘町長拜會白河區公所進行蓮花產業文化觀光交流〉，
https://baihe.tainan.gov.tw/News_Content.aspx?n=20923&s=4301919。

———，2018年5月25日。〈日本福井縣南越前町二度蒞臨白河區參訪〉，
https://baihe.tainan.gov.tw/News_Content.aspx?n=20859&s=4302473。

———，2020年10月27日。臺南市白河區公所，〈臺日友好交流禮物企劃，尋找蓮花寶寶大作戰第1彈！〉，
https://baihe.tainan.gov.tw/News_Content.aspx?n=20859&s=7719858。

(六) 網路資料

Adela Cheng，2021年7月22日。〈東京奧運動畫「Tomorrow's Leaves」！以全新視角傳遞奧運精神〉，《La Vie logo》，
<https://www.wowlavie.com/article/ae2100966>。

BBC NEWS 中文，2020年4月10日。〈肺炎疫情：台灣和世衛的摩擦如何升級為「種族歧視」之爭〉，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-52242087>。

Expo '70 Commemorative Park。〈關於大阪萬博〉，
<https://taiyounotou-expo70.jp/tc/about/expo70/>。

Ian Liu，2021年7月23日。〈奧運史上首創！2020東京奧運打造競賽「動態圖標」致敬1964年版本經典圖案〉，《La Vie》，
<https://www.wowlavie.com/article/ae2000270>。

JJ，2021年7月27日。〈東京奧運開幕禮 歌舞伎表演的深層含義：那個眼神 為世界的觀眾帶來「無病息災」祝福〉，《LIKE JAPAN》，
<https://www.likejapan.com/life/tokyo2020-opening-ceremony-kabuki>。

MATCHA。 <https://matcha-jp.com/tw/>。

MATCHA，2022年8月27日。〈一起悼念日本前首相安倍晉三！免費線上獻花活動，活動限期1個月〉， <https://matcha-jp.com/tw/11320>。

MUJI 無印良品，2024 年 11 月 19 日。〈跟著 MUJI 去旅行！慢活千葉
好感生活之旅，雄獅、日本良品計畫、台灣無印良品跨界合作，首
支海外永續推廣遊程，深度體驗日本地方生活美學〉，
<https://www.muji.com/tw/news/news/241119.html>。

Stephen Cheng，〈無印良品的極簡，為何成為代表日本的美學？〉，
《Ming's》[https://www.mings.hk/無印良品
-muji-yohji-yamamoto-294681/](https://www.mings.hk/無印良品-muji-yohji-yamamoto-294681/)。

Sunny，2023 年 12 月 7 日。〈全球社群媒體趨勢報告：成長最快的社群
是什麼？告訴你 6 大社群的特色與經營策略！〉，《先行智庫》，
[https://www.kscthinktank.com.tw/blog/全球社群媒體現況與趨勢：告
訴你-6-大社群的特色/](https://www.kscthinktank.com.tw/blog/全球社群媒體現況與趨勢：告
訴你-6-大社群的特色/)。

The News Lens 關鍵評論，2020 年 4 月 9 日。〈「台灣對我人身攻擊已有
3 個月」：WHO 祕書長譚德塞與台灣隔空交火，誰反對、誰力挺
他？〉<https://www.thenewslens.com/article/133579>。

Web Japan。https://web-japan.org/index_cn.html。

三立新聞網，YouTube 【@setn】。〈東奧開幕一大亮點！1824 架無人機
變成絕美地球照亮夜空 | 三立新聞網 SETN.com〉，
<https://www.youtube.com/watch?v=aa9ZDvk0qtY>。

大同大學，2024 年 8 月 21 日。〈日本橫手市與本校「繼續下一個五年」
盼擴大交流對象〉<https://www.ttu.edu.tw/p/406-1000-32502,r12.php>。

千葉君駐台網路辦公室。<https://www.promotions.com.tw/chibakun2017/>。

中央通訊社，2021 年 7 月 9 日。〈疫情升溫東奧不開放觀眾入場 國際
體壇表理解〉，《中央通訊社》，
<https://www.cna.com.tw/news/aspt/202107090129.aspx>。

日本經濟新聞社，2018 年 11 月 26 日。〈大阪世博會將產生 2 萬億日元經濟效益〉，《日經中文網》，
<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/33220-2018-11-26-10-52-51.html>。

———，2020 年 12 月 15 日。〈J-Pop 與 K-Pop 的差距只有一個網際網路嗎？〉，《日經中文網》，
<https://zh.cn.nikkei.com/industry/tradingretail/43065-2020-12-15-05-00-00.html>。

文字雲產生器。<https://cloud.odportal.tw/>。

中華奧林匹克委員會。〈2020 第 32 屆東京奧運會（延期 2021 舉行）〉，<https://www.tpenoc.net/game/tokyo-2020/>。

自由時報，2022 年 10 月 17 日。〈台日友好！「橘色惡魔」暖心獻問候影片曝「想儘快回台灣」〉
<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4092551>。

李正傑，2024 年 8 月 1 日。〈賠錢的生意沒人做 巴黎奧運賺什麼？〉，《工商時報》，<https://www.ctee.com.tw/news/20240801701163-430701>。

李修慧，2020 年 4 月 10 日。〈譚德塞事件後的 hashtag 大戰：「向譚德塞道歉」對上「此攻擊來自台灣」〉，The News Lens 關鍵評論，
<https://www.thenewslens.com/article/131053>。

吳昌儒，2025 年 3 月 15 日。〈無印良品開拓臺灣農業 「ESG 就是我們的 DNA」：良品市場實踐在地化 展現永續行動豐碩果實〉，《豐年雜誌》，<https://www.agriharvest.tw/archives/124222>。

吳映璠，2021 年 8 月 9 日。〈舉辦奧運多賠錢 為何仍有各國都搶著辦？〉，《工商時報》，<https://www.ctee.com.tw/news/20210809700159-430701>。

周柏憲，2016年3月3日。〈熊本熊賺很大 去年銷售額破千億日圓〉，
《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1620231>。

林事務所（HAYASHI office），2018年9月6日。〈創生塾講堂 01：為什麼有些吉祥物讓人幸福，有些消失了也無所謂？日本專家這麼說〉，《上下游新聞》，<https://www.newsmarket.com.tw/blog/112437/>。

林翠儀，2020年8月24日。〈連續在任最久日相 安倍破紀錄〉，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1395140>。

馬婉娟、徐于琄，2025年3月20日。〈櫻花樹下的哀愁 日本旅遊失衡危機〉，《工商時報》，
<https://www.ctee.com.tw/news/20250320701186-430704>。

野島剛，2022年7月9日。〈日本資深媒體人野島剛深度解析：安倍晉三遇刺身亡，為何台灣比日本更悲痛？〉，《天下 Web Only》，
<https://www.cw.com.tw/article/5121914?from=search>。

陳文蔚，2022年7月12日。〈博明：安倍發明「印太」一詞 扭轉世界對亞洲的觀點並反制中國帝國野心〉，《Rti 中央廣播電臺》，
<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2138325>。

陳玉鳳（2021）。〈以 2020 東京奧運為舞台創新科技華麗現身〉，《貿易雜誌》，No. 364，<https://www.ieatpe.org.tw/magazine/ebook364/focus.html>。

陳凱俊，2022年7月18日。〈感念安倍友台！7天湧1.5萬台人悼念 日台協會：相信天上的他都看到了〉，《鏡周刊》，
<https://www.mirrormedia.mg/story/20220718edi012/>。

陳湘瑾，2025年2月22日。〈擴大文化輸出 大陸全球軟實力排名首超英國名列第二〉，《經濟日報》，
<https://money.udn.com/money/story/5603/8564869>。

- 陳詩童，2021年3月26日。〈日本新冠肺炎疫情無退燒趨勢 民眾上街反對東奧〉，《公視新聞網》，<https://news.pts.org.tw/article/518997>。
- 陳麗珠，2024年4月5日。〈行走的印鈔機！日本熊本熊去年大賺349億創紀錄〉，《自由時報》，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4631598>。
- 游璇如，2016年07月18日。〈JR西日本鐵路推蒐集遊戲 蓋戳章可換岡山伴手禮〉，《ETtoday新聞雲》，<https://travel.ettoday.net/article/737629.htm>。
- 黃國彥，2000年12月。〈歷史研究法〉，國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網，<http://terms.naer.edu.tw/detail/1314606/>。
- 張卉青，2021年5月14日。〈日本疫情告急，6成民眾支持停辦奧運——預估損失上看4.5兆日圓，菅義偉就是不鬆口〉，《換日線》，<https://crossing.cw.com.tw/article/14802>。
- 張寧捷，2022年7月9日。〈國外網友狂刷「安倍馬力歐」悼念，里約奧運經典一幕成追憶〉，《ETtoday新聞雲》，<https://www.ettoday.net/news/20220709/2290753.htm#ixzz7htmCL6y0>。
- 楊明珠，2018年11月29日。〈日本迎東奧 登記招待中華台北隊城鎮最多〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/aspt/201811290002.aspx>。
- ，2020年1月18日。〈東京奧運設招待城迎賓 寶可夢任大使將訪台〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202001180028.aspx>。
- ，2022年10月14日。〈橘高校官網讚台灣熱情迎接 形容赴台演出如度過美夢般時光〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/acul/202210140074.aspx>。

- 溫紹群、楊之奇、張可人，2019 年 11 月 19 日。〈5G 商用最大舞台！2020 東京奧運有哪些智慧城市新科技？〉，《未來城市 Future City @ 天下》，<https://futurecity.cw.com.tw/article/1067>。
- 鄭宏斌，2022 年 9 月 6 日。〈內幕／京都橘高校吹奏樂部受邀國慶演出幕後推手就是他〉，《NOWnews 今日新聞》，<https://www.nownews.com/news/5926667>。
- 劉映君，2017 年 11 月 30 日。〈2025 舉辦城市選舉在即 凱蒂貓、皮卡丘 成為 拉票大使〉，《鏡週刊》，https://www.mirrormedia.mg/story/20171130game_character。
- 蔡奕屏，2021 年 2 月 22 日。〈流動的地方創生：日本推動「地域振興協力隊」10 年之後，瞄準外籍人士下鄉〉，《TNL mediagene》，<https://www.thenewslens.com/article/147349>。
- 盧金足，2020 年 2 月 10 日。〈日本鳥取縣參展 2020 台灣燈會 中市府盼展開更多交流〉，《中時新聞網》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200210004637-260405?chdtv>。
- 賴意文，2022 年 11 月 10 日。〈世足歷屆回顧：巨人落難 2002 年日本韓國世界盃〉，《yahoo!運動》，<https://tw.sports.yahoo.com/news/世足歷屆回顧-巨人落難-2002年日本韓國世界盃-050000940.html>。
- 鍾佑貞，2021 年 7 月 28 日。〈東京奧運勝利花束 產自 311 大地震災區〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/aspt/202107280144.aspx>。

二、英文參考文獻

(一) 專書

- Armitage, Richard & Joseph S. Nye (2007). *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America*. Washington, D.C.: The CSIS Press.
- Bennett, Oliver ed. (2019). *Cultural Diplomacy and International Cultural Relations: Volume I*. Oxon & New York: Routledge.
- Berridge, G. R. & Lorna Lloyd (2012). *The Palgrave Macmillan Dictionary of Diplomacy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Budzier, Alexander & Bent Flyvbjerg (2024). *The Oxford Olympics Study 2024: Are Cost and Cost Overrun at the Games Coming Down?*. Oxford : University of Oxford,
https://www.researchgate.net/publication/381157992_The_Oxford_Olympics_Study_2024_Are_Cost_and_Cost_Overrun_at_the_Games_Coming_Down.
- Buhmann, Alexander (2016). *Measuring Country Image: Theory, Method, and Effects*. Germany: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Cooper, Andrew F., Jorge Heine & Ramesh Thakur ed. (2013). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. New York: Oxford University Press.
- Cross, Mai'a K. Davis & Jan Melissen ed. (2013), *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*. New York: Palgrave Macmillan.
- Cull, Nicholas J. (2009). *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. Southern California: Figueroa Press.
- (2019). *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*. Cambridge, UK; Medford, MA, USA: Polity Press.

- & Michael K. Hawes ed. (2021). *Canada's Public Diplomacy*.
New York: Palgrave Macmillan.
- Dayan, Daniel & Elihu Katz (1992). *Media Events: The Live Broadcasting
of History*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Easton, David (1965). *A Framework for Political Analysis Englewood Cliffs*.
New Jersey: Prentice-Hall.
- (1979). *A Framework for Political Analysis*. Chicago: University
of Chicago Press.
- (1981). *The Political System*. Chicago: University of Chicago
Press.
- Gadjeva, Nadejda (2022). *Japanese Public Diplomacy in European
Countries: The Japan Foundation in Bulgaria and France*. Oxon &
New York: Routledge.
- Keohane, Robert O. & Joseph S. Nye (2012). *Power and Interdependence,
4th ed.* Boston: Longman.
- Lasswell, Harold (1936). *Politics: Who Gets What, When, How?*. New
York : Peter Smith.
- Lee, Sook Jong & Jan Melissen (2011). *Public Diplomacy and Soft Power
in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan.
- Leonard, Mark, Catherine Stead & Conrad Smewing (2002). *Public
Diplomacy*. London: The Foreign Policy Centre.
- Lukes, Steven (2005). *Power: A Radical View (Second Edition)*. New York:
Palgrave Macmillan.
- Melissen, Jan, ed. (2005). *The New Public Diplomacy: Soft Power in
International Relations*. New York: Palgrave Macmillan.

- & Yul Sohn ed. (2015). *Understanding Public Diplomacy in East Asia: Middle Powers in a Troubled Region*. New York: Palgrave Macmillan.
- Morgenthau, Hans (1949). *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.
- Murray, Stuart (2018). *Sports Diplomacy: Origins, Theory and Practice*. London: Routledge.
- Nye, Joseph S. (1990). *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- (2004). *Soft Power: The Means to Success in the World Politics*. New York: Public Affairs.
- (2008). *The Powers to Lead*. New York: Oxford University Press.
- (2011). *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- Pluijm, Rogier van der & Jan Melissen (2007). *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics*. Netherlands: The Hague.
- Snow, Nancy & Nicholas J. Cull ed. (2020). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge.
- Tyler, Melissa Conley, Abbas Abbasov, Nina Gibson, Fiona Teo (2012). *Domestic Public Diplomacy – Discussion Paper: International Experience*. Australian: Australian Institute of International Affairs.
- Waller, J. Michael (2007). *The Public Diplomacy Reader*. Washington DC: The Institute of World Politics Press.

Wang, Jian ed. (2011). *Soft Power in China: Public Diplomacy through Communication*. New York: Palgrave Macmillan.

(二) 專書論文

Bird, Conrad (2008). “Strategic Communication and Behaviour Change: Lesson from Domestic Policy,” *Engagement: Public Diplomacy in a Globalised World*. London: Foreign and Commonwealth Office, pp. 106-119.

Buhmann, Alexander, Diana Ingenhoff, Candace White & Spiro Kiouisis (2019). “Charting the Landscape in Research on Country Image, Reputation, Brand, and Identity: A Transdisciplinary Overview,” in Diana Ingenhoff, Candace White, Alexander Buhmann & Spiro Kiouisis ed., *Bridging Disciplinary Perspectives on the Formation and Effects of Country Image, Reputation, Brand, and Identity*. New York: Routledge, pp. 1-10.

Gaventa, John (2007). “Levels, Spaces and Forms of Power: Analyzing Opportunities for Change,” in Felix Berenskoetter & M. J. Williams ed., *Power in World Politics*. Oxon & New York: Routledge; Taylor & Francis e-Library, pp. 204-224.

Hocking, Brian & Jan Melissen (2015). “Introducing Diplomacy in the Digital Age,” *Diplomacy in the Digital Age*. Netherlands: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, pp. 9-13.

Melissen, Jan (2005). “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice,” in Jan Melissen ed., *The New Public Diplomacy : Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 3-27.

- Merkel, Udo (2017). "Sport as a Foreign Policy and Diplomatic Tool," in Alan Bairner, John Kelly & Jung Woo Lee ed., *Routledge Handbook of Sports and Politics*. Oxon & New York: Routledge, pp. 28-38.
- Otmazgin, Nissim Kadosh (2018). "The Chrysanthemum and the Cool: Cultural Diplomacy and Soft Power in Japan's Foreign Policy," in Mary M. McCarthy ed., *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*. New York: Routledge, pp. 55-60.
- Potter, Evan H. (2002). "Information Technology and Canada's Public Diplomacy," in Evan H. Potter ed., *Cyber-Diplomacy: Managing Foreign Policy in the Twenty-First Century*. Canada: McGill-Queen's University, pp. 189-212.
- Williams, Raymond (1958) "Culture Is Ordinary," in Imre Szeman & Timothy Kaposy ed. (2011), *Cultural Theory: An Anthology* Malden, MA: Wiley-Blackwell, , pp. 53-59.

(三) 期刊論文

- Amiri, Sohaela (2022). "Understanding the Dynamics between U.S. City Diplomacy and Public Diplomacy," *Journal of Public Diplomacy*, Vol. 2, No. 1, pp. 97-115.
- Bachrach, Peter & Morton S. Baratz (1962). "Two Faces of Power," *The American Political Science Review*, Vol. 56, No. 4, pp. 947-952.
- Bjola, Corneliu (2021). "Digital Diplomacy as World Disclosure: the Case of the COVID-19 Pandemic," *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 18, No. 1, pp. 22-25.

- Buhmann, Alexander & Diana Ingenhoff (2015). "The 4D Model of the Country Image: An Integrative Approach from the Perspective of Communication Management," *International Communication Gazette*, Vol. 77, No. 1, pp. 102-124.
- Cull, Nicholas J. (2010). "Public Diplomacy: Seven Lessons for Its Future from Its Past," *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6, No. 1, pp. 11-17.
- Dahl, Robert A. (1957). "The Concept of Power," *Behavioral Science*, Vol. 2, No. 3, pp. 201-215.
- Gilboa, Eytan (2006). "Public Diplomacy: The Missing Component in Israel's Foreign Policy," *Israel Affairs*, Vol. 12, No. 4, pp. 715-747.
- (2008). "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, pp. 55-77.
- Jackson, Steve (2013). "The Contested Terrain of Sport Diplomacy in a Globalizing World," *International Area Studies Review*, Vol. 16, No. 3, pp. 274-284.
- Karwat, Miroslaw (1982). "Political Values as Ideas of Social Needs," *International Political Science Review*, Vol. 3, No. 2, pp. 198-204.
- Koubaa, Yamen (2008). "Country of Origin, Brand Image Perception, and Brand Image Structure," *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, Vol. 20, No. 2, pp. 139-155.
- McGray, Douglas (2002). "Japan's Gross National Cool," *Foreign Policy*, No. 130, pp. 44-55.

- Miyamoto, Junji, Akira Shimizu, Junya Hayashi & Isaac Cheah (2023). “Revisiting ‘Cool Japan’ in Country-of-origin Research: A Commentary and Future Research Directions,” *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, Vol. 35, No. 9, pp. 2251-2265.
- Nye, Joseph S. (1990). “Soft Power,” *Foreign Policy*, No.80, pp.153-171.
- Rajczyk, Robert & Grażyna Piechota (2019). “Public Diplomacy as Taiwanese Diplomacy’s Essential Tool,” *Athenaeum Polish Political Science Studies*, Vol. 64, No. 4, pp. 232-249.
- Yenigun, C., Yari, H. H. & Maani, A. (2021). “New Public Diplomacy in the New Millennium,” *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, Vol. 27, No. 2, pp. 6272-6282.

(四) 會議論文

- Snow, Nancy, 27-29 August 2014. “NHK World and Japanese Public Diplomacy: Journalistic Boundaries and State Interests,” RIPE@2014: Public Service Media across borders.

(五) 官方資訊

- Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade.
<https://www.dfat.gov.au/people-to-people/public-diplomacy/public-diplomacy-strategy>.
- Council of the European Union, 17 October 2016. “Council conclusions on the Global Strategy on the EU's Foreign and Security Policy,”
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/10/17/fac-eu-global-strategy/>.

European External Action Services, 17 October 2016. “EU Public Diplomacy: Creating Spaces for Global Conversations,” https://www.eeas.europa.eu/eeas/public-diplomacy_en#45803.

France Ministry for Europe and Foreign Affairs.

<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/>.

HIGHLIGHTING Japan. <https://www.gov-online.go.jp/hlj/en/>.

Japan's official e-magazine "KIZUNA", YouTube.

<https://www.youtube.com/playlist?list=PLoj1Ym89bkav3cMQabHapqT-Xqh2ssoq7>.

KIZUNA: Linking Japan and the World.

<https://www.japan.go.jp/kizuna/index.html>.

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. “Public and Digital Diplomacy,”

<https://www.exteriores.gob.es/en/PoliticaExterior/Paginas/DiplomaciaPublicaDigital.aspx>.

Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic. “Public Diplomacy,”

https://mzv.gov.cz/jnp/en/foreign_relations/public_diplomacy/index.html.

Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea.

https://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5745/contents.do.

Public Relations Office: Government of Japan.

<https://www.gov-online.go.jp/en/>.

The Ministry of Foreign Affairs, European Union and Cooperation. “Public and digital diplomacy,”

<https://www.exteriores.gob.es/en/PoliticaExterior/Paginas/DiplomaciaPublicaDigital.aspx>.

The Republic of Uganda Ministry of Foreign Affairs. “Public Diplomacy,”
<https://www.mofa.go.ug/node/156>.

The Tokyo Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games,
April 2020. *Sustainability Pre-Games Report Sustainability Highlights:
Showcasing a Sustainable Society*,
[https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/special/docs/Sustainability
%20Pre-Games%20Report%2C%20Sustainability%20Highlights%20
%28summary%20report%29.pdf](https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/special/docs/Sustainability%20Pre-Games%20Report%2C%20Sustainability%20Highlights%20%28summary%20report%29.pdf).

United Arab Emirates Ministry of Foreign Affairs. “Cultural and Public
Diplomacy,”
[https://www.mofa.gov.ae/en/The-Ministry/The-Foreign-Policy/Cultural
-and-Public-Diplomacy](https://www.mofa.gov.ae/en/The-Ministry/The-Foreign-Policy/Cultural-and-Public-Diplomacy).

United Nations. “Department of Economic and Social Affairs: Sustainable
Development,” <https://sdgs.un.org/goals>.

United States Government.
[https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplo
macy-and-public-affairs/](https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/).

U.S. Advisory Committee on Cultural Diplomacy, 2005. “Cultural
Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy,” U.S. Advisory
Commission on Public Diplomacy, U.S. Department of State,
[https://www.state.gov/cultural-diplomacy-the-linchpin-of-public-diplo
macy/](https://www.state.gov/cultural-diplomacy-the-linchpin-of-public-diplomacy/).

U.S. Department of State. “Benjamin Franklin Award for Public
Diplomacy,”
<https://2001-2009.state.gov/r/partnerships/award/index.htm>.

_____. “Under Secretary for Public Diplomacy,”
<https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy/>.

_____. “U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy,”
<https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/office-of-policy-planning-and-resources-r-ppr/united-states-advisory-commission-on-public-diplomacy/>.

We Are Tomodachi. <https://www.japan.go.jp/tomodachi/index.html>.

(六) 網路資料

Abe Shinzo, 27 December 2012. “Asia's Democratic Security Diamond,”
Project Syndicate,
<https://www.project-syndicate.org/magazine/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe?barrier=accesspaylog>.

Al Jazeera Turk, YouTube 【@AlJazeeraTurk】 , 22 August 2016.

“Tokyo 2020'ye hazır,”

<https://www.youtube.com/watch?v=FNuqKVG781I&t=72s>.

Amiri, Sohaela. “Dynamics between City Diplomacy and Public Diplomacy,” USC Center on Public Diplomacy: CPD Blog,
<https://uscpublicdiplomacy.org/blog/dynamics-between-city-diplomacy-and-public-diplomacy>.

BBC World Service, 22 May 2013. “Views of China and India Slide While UK's Ratings Climb: Global Poll,” WorldPublicOpinion.org,
<https://worldpublicopinion.net/views-of-china-and-india-slide-while-uks-ratings-climb-global-poll/>.

- , 3 June 2014. “Negative Views of Russia on the Rise,”
WorldPublicOpinion.org,
<https://worldpublicopinion.net/negative-views-of-russia-on-the-rise/>.
- , 6 July 2017. “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global
Poll,” WorldPublicOpinion.org,
<https://worldpublicopinion.net/sharp-drop-in-world-views-of-us-uk-global-poll/>.
- Cull, Nicholas J., 18 April 2006. “ ‘Public Diplomacy’ Before Gullion: The
Evolution of a Phrase,” USC Center on Public Diplomacy,
<https://uscpublicdiplomacy.org/blog/public-diplomacy-gullion-evolution-phrase>.
- Diplo. <https://www.diplomacy.edu/>.
- Dixon, Emily, 25 January 2019. “Japan’s Olympic Uniforms Will be
Made from Recycled Clothes,” CNN,
<https://edition.cnn.com/style/article/japan-olympic-uniforms-scli-intl/index.html>.
- Ethnologue. “What are the top 200 most spoken languages? ,”
<https://www.ethnologue.com/insights/ethnologue200/>.
- European External Action Service. “Digital Diplomacy,”
https://www.eeas.europa.eu/eeas/digital-diplomacy_en.
- Fanpage karma. <https://www.fanpagekarma.com/>.
- FutureBrand. “FutureBrand Country Index 2020,”
<https://www.futurebrand.com/country-index-2020>.
- GlobeScan, 4 July 2017. “Sharp Drop in World Views of US, UK: Global
Poll,”

<https://globescan.com/2017/07/04/sharp-drop-in-world-views-of-us-uk-global-poll/>.

Henrikson, Alan K., 7 March 2005. "The Future of Diplomacy?: Five Projective Visions," *Clingendael Magazine*,
<https://www.clingendael.org/publication/future-diplomacy-five-projective-visions>.

International Olympic Committee, 24 June 2021. "Tokyo 1964: The Games that brought a nation together,"
<https://www.olympics.com/ioc/news/tokyo-1964-the-games-that-brought-a-nation-together>.

Moriya, Yuki & Nini Gurung, 1 March 2007. "Japan's Uniqlo clothing chain puts smiles on faces of refugees in Nepal," United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR, UN Refugee Agency),
<https://www.unhcr.org/news/japans-uniqlo-clothing-chain-puts-smiles-faces-refugees-nepal>.

Nye, Joseph S., 23 February 2006. "Think Again: Soft Power," *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2006/02/23/think-again-soft-power/>.

———, 11 December 2007. "Recovering America's 'Smart Power,'" *Project Syndicate – The World's Opinion Page*,
<https://www.project-syndicate.org/commentary/recovering-america-s-smart-power>.

———, 10 February 2010. "The New Public Diplomacy," Project Syndicate,
<https://www.project-syndicate.org/commentary/the-new-public-diplomacy>.

Olympics, YouTube 【@Olympics】 . “Breathtaking Pictogram Performance at Tokyo 2020 Opening Ceremony | #Tokyo2020 Highlights,”

<https://www.youtube.com/watch?v=I9uVg-feZoM>.

———. “The Tokyo 2020 Opening Ceremony - in Full Length,”

<https://www.youtube.com/watch?v=6u6uCbe6zh8>.

———. “Tomorrow's Leaves | Olympic Channel,”

https://www.youtube.com/watch?v=Ie_IkQtZyK4.

PRWeek. “How a Bear’s Missing Cheeks Helped an Agricultural Region,”

<https://www.prweek.com/article/1332949/bears-missing-cheeks-helped-agricultural-region#>.

Tokyo 2020, YouTube 【@ Tokyo2020】 . “The Tokyo 2020 Kinetic Sports Pictograms,” <https://www.youtube.com/watch?v=0Wmwc8u98II>.

UNESCO. <https://www.unesco.org/en>.

USC Center on Public Diplomacy. “What’s PD,” USC Center on Public Diplomacy, <https://uscpublicdiplomacy.org/page/what-is-pd>.

———. “Your Source for Public Diplomacy,”

<https://uscpublicdiplomacy.org/page/history-and-mission>.

Watanabe, Hiroataka, 20 April 2012. “Japan's Cultural Diplomacy Future,”

The Diplomat,

<http://thediplomat.com/2012/04/japans-cultural-diplomacy-future/>

World Bank. <https://data.worldbank.org/>.

WordClouds.com. <https://www.wordclouds.com/>.

三、日文参考文献

(一) 専書

山上信吾 (2024)。《日本外交の劣化：再生への道》。東京：文藝春秋。

安倍晋三 (2013)。《新しい国へ 美しい国へ 完全版》。日本：文藝春秋。

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》。日本：PHP 研究所。

—— (2014)。《パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う 国家間ゲームにいかにか勝利するか》。日本：PHP 研究所。

松村正義 (2002)。《新版国際交流史：近現代日本の広報文化外交と民間交流》。日本：地人館。

国際交流基金 (2022)。《世界との絆を紡いで 50 年そして未来へ：国際交流基金設立 50 周年記念誌》。東京：独立行政法人国際交流基金。

渡辺靖 (2011)。《文化と外交：パブリック・ディプロマシーの時代》。日本：中央公論新社。

鈴木信吾 (2024)。《日本一わかりやすい地方創生の教科書—全く新しい 45 の新手法 & 新常識》。東京：東洋経済新報社。

蔡錫勳 (2021)。《強い日本を、取り戻す。：歴代最長「安倍政権」の 7 年 8 ヶ月の政策評価》。台北：翰蘆圖書出版有限公司。

(二) 期刊論文

一般社団法人日本経済団体連合会 (経団連) (2014)。〈安倍政権の国際広報の取り組みを聞く—国家ブランド強化に向けた方策で議論／

- 産業問題委員会ジャパン・ブランド部会〉，《Action（活動）》，No. 3183，https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2014/0703_05.html。
- 三上貴教（2007）。〈パブリック・ディプロマシー研究の射程〉，《修道法学》，第29巻，第2号，頁1-22。
- 久田和孝、緒方義広（2014）。〈日本のパブリック・ディプロマシー：韓国における事例〉，《神奈川大学人文学研究所報》，第52号，頁145-158。
- 臼田正矢（2015）。〈「双方向」の文化交流ー日本の対東南アジア文化交流事業〉，《インターカルチュラル intercultural》，第13巻，頁132-142。
- 金子将史（2009）。〈2025年の世界とパブリック・ディプロマシー〉，《PHP Policy Review》，第3巻，第12号，https://thinktank.php.co.jp/wp-content/uploads/2016/05/policy_v3_n12.pdf。
- （2009）。〈国家ブランディングと日本の課題〉，《PHP Policy Review》，第3巻第16期，頁1-10。
- （2014）。〈転換期を迎える日本のパブリック・ディプロマシー〉，《国際問題》，第635号，頁38-48。
- 渡辺靖（2018）。〈日本外交は普遍性を語るかーパブリック・ディプロマシー戦略の再構築へ〉，《外交》，第51巻，頁12-17。

（三）雑誌

- 花田紀凱責任編集（2022）。《ありがとう そして サヨナラ 安倍晋三元総理（月刊 Hanada セレクション）単行本》。日本：飛鳥新社。

(四) 官方資訊

e-GOV ポータル。 <https://www.e-gov.go.jp>。

JET Programme (The Japan Exchange and Teaching Programme)。

<http://www.jetprogramme.org/j/index.html>。

JiCA MAGAZINE。 <https://jicamagazine.jica.go.jp/>。

JICA 独立行政法人国際協力機構。 <https://www.jica.go.jp>。

JICA 独立行政法人国際協力機構，X 【@jica_direct】，2018 年 9 月 18 日。
https://x.com/jica_direct/status/1041931632062619649。

JNTO 日本の観光統計データ。 <https://statistics.jnto.go.jp>。

《Higashikawa からの贈り物：ふるさと納税ひがしかわ株主制度 GUIDE BOOK》，

https://higashikawa-town.jp/assets/files/guide_book_230417.pdf。

あしたの暮らしをわかりやすく：政府広報オンライン，内閣府大臣官
房政府広報室。 <https://www.gov-online.go.jp/>。

まち・ひと・しごと創生本部。

<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11547454/www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>。

スポーツ庁 (Japan Sports Agency)。<https://www.mext.go.jp/sports/>。

トビタテ！留学 JAPAN。<https://tobitate-mext.jasso.go.jp>。

大阪府。<https://www.pref.osaka.lg.jp/index.html>。

千葉県。〈チーバくんの広場〉，

<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouhou/miryoku/chi-ba-kun/index.html>。

《文化外交の推進に関する懇談会報告書：「文化交流の平和国家」日本の創造を Japan》。

<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/233374/www.kantei.go.jp/jp/singi/bunka/kettei/050711houkoku.pdf> ◦

日本文化庁（Agency for Cultural Affairs, Government of Japan）◦

<http://www.bunka.go.jp> ◦

日本文部科学省（Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, MEXT）◦ <http://www.mext.go.jp> ◦

日本内閣府（Cabinet Office, Government Of Japan）◦

<http://www.cao.go.jp> ◦

日本外務省（Ministry of Foreign Affairs of Japan, MOFA Japan）◦

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html> ◦

日本外務省 YouTube 【@mofachannel】◦

<https://www.youtube.com/@mofachannel> ◦

日本国土交通省（Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, MLIT）◦ <http://www.mlit.go.jp> ◦

日本国土交通省観光庁（Japan Tourism Agency）◦

<http://www.mlit.go.jp/kankocho/index.html> ◦

日本国際交流基金（The Japan Foundation）◦ <https://www.jpf.go.jp> ◦

日本学術振興会（Japan Society for the Promotion of Science）◦

<https://www.jsps.go.jp> ◦

日本厚生労働省（Ministry of Health, Labour and Welfare）◦

<https://www.mhlw.go.jp/index.html> ◦

日本首相官邸（Prime Minister of Japan and His Cabinet）◦

<http://www.kantei.go.jp> ◦

日本首相官邸 Facebook 【@首相官邸】◦

<https://www.facebook.com/sourikantei> ◦

日本政府観光局（Japan National Tourism Organization, JNTO）。

<http://www.jnto.go.jp/jpn/index.html>。

日本経済産業省（Ministry of Economy, Trade and Industry）。

<http://www.meti.go.jp>。

日本復興庁（Reconstruction Agency）。<https://www.reconstruction.go.jp>。

日本農林水産省（Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries）。

<https://www.maff.go.jp>。

日本総務省（Ministry of Internal Affairs and Communications, MIC）。

<http://www.soumu.go.jp>。

内閣官房。《国家安全保障戦略》、

https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/pamphlet_jp_en.pdf。

内閣官房・内閣府総合サイト地方創生。

<https://www.chisou.go.jp/sousei/index.html>。

内閣府知的財産戦略推進事務局，2019年9月。〈クールジャパン戦略について〉、

https://www.cao.go.jp/cool_japan/about/pdf/190903_cjppt.pdf。

内閣府特命担当大臣（地方創生）山本幸三。〈地方創生及び地方分権改革の推進について（平成28年10月27日）〉、

<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouginoba/h28/dai2/siryou3.pdf>。

北海道，<https://www.pref.hokkaido.lg.jp/>。

在クライストチャーチ領事事務所 Facebook。

<https://www.facebook.com/share/p/19TW924HrL/>。

在メルボルン日本国総領事館 Facebook。

<https://www.facebook.com/share/p/1CgB13xgrH/>。

〈地方公務員海外派遣プログラム（海外武者修行プログラム）〉，

https://www.soumu.go.jp/main_content/000919963.pdf。

坂本和佳，2020年12月2日。〈【北海道東川町】ひがしかわ株主制度

とは？他とは違うふるさと納税の取組み〉，《ふるさと納税ガイ

ド》，《<https://furu-sato.com/magazine/4009/>》。

東川町。《<https://town.higashikawa.hokkaido.jp>》。

知的財産戦略本部。〈クールジャパン戦略〉，

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/cj190903.pdf>。

———，2024年6月4日。《新たなクールジャパン戦略》，

[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/chitekizaisan2024/pdf/siryou4.](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/chitekizaisan2024/pdf/siryou4.pdf)

[pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/chitekizaisan2024/pdf/siryou4.pdf)。

国家戦略。〈国際広報連絡会議〉，

<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive07.html>。

国際交流基金日米センター。《<https://www.jpff.go.jp/cgp/index.html>》。

独立行政法人日本学生支援機構，2022年3月。《2021（令和3）年度

外国人留學生在籍状況調査結果》，

https://www.studyinjapan.go.jp/ja/_mt/2022/03/date2021z.pdf。

独立行政法人日本貿易振興機構（Japan External Trade Organization,

JETRO）。《<http://www.jetro.go.jp>》。

彦根市。《<https://www.city.hikone.lg.jp/index.html>》。

南越前町（2018）。〈南越前町と台湾・台南市白河区が友好交流協定を

締結〉，《南えちせん》，平成30年7月号，頁2-3，

<https://www.town.minamiechizen.lg.jp/kouhou/h30/p002742.html>。

深谷市。〈深谷市イメージキャラクター「ふつかちゃん」〉，

<https://www.city.fukaya.saitama.jp/soshiki/kyoudou/kyoudou/tanto/fukakachan/1435814960083.html>。

総務省動画チャンネル【@soumuchannel】，2025年3月17日。〈外国規格の無線機は日本国内では使用できません〉，

<https://www.youtube.com/watch?v=VKD8ZEN-29Y&list=PL7PI1161-EVIJsbG8rQdHTcjwY5k9MSr-&index=1>。

横手市。<https://www.city.yokote.lg.jp/index.html>。

(五) 網路資料

CULCON 日米文化教育交流会議。<https://www.jpf.go.jp/culcon/>。

EXPO2025。<https://www.expo2025.or.jp/>。

HONTOBAKO，2020年9月6日。〈安倍元首相の「ダイヤモンドセキュリティ戦略」で進む「中国包囲網」〉，

<https://netlabo.biz/security-diamond>。

Japan House。<https://www.japanhouse.jp/>。

JF Japanese e-Learning みなと。<https://minato-jf.jp/>。

Kumamoto Rhp，YouTube【@kumamotorhp5637】。〈くまモンのほっぺがなくなった!? THE MOVIE〉，

<https://www.youtube.com/watch?v=GMJD6piRwUA>。

KYODO NEWS PRWIRE，2013年11月2日。〈くまモンの赤いほっぺ、ようやく発見!?〉，《KYODO NEWS PRWIRE》，

<https://kyodonewsprwire.jp/release/201311015998>。

NHK 国際放送 (jib tv)。<https://jibtv.com/>。

Nippon.com 日本網。<http://www.nippon.com/hk/>。

Nippon.com 日本網，2013 年 11 月 29 日。〈パブリック・ディプロマシーの時代（1）：「損なわれた対話」を取り戻す試み〉，

<https://www.nippon.com/ja/features/c00718/>。

Nippon.com 日本網，2013 年 12 月 2 日。〈パブリック・ディプロマシーの時代（2）：敵国から友好国へ〉，

<https://www.nippon.com/ja/features/c00719/>。

Olympics。〈東京 2020 ブランド〉，

<https://olympics.com/ja/olympic-games/tokyo-2020/logo-design>。

Tokyo 2020，YouTube 【@Tokyo2020】。〈ピクトグラム 50 種類 #ドローン #Tokyo2020 #オリンピック〉，

<https://www.youtube.com/watch?v=G3eFB-11taE>。

UNIQLO Sustainability: The Power of Clothing，

<https://www.uniqlo.com/jp/ja/contents/sustainability/>。

〈ありがとう安倍元総理－デジタル献花プロジェクト〉，

<https://offering-flower.com/>。

しろまるひめ公式ウェブサイト。<https://www.shiromaruhime.jp/>。

しがボランティアネット：滋賀県ボランティア地域活動情報サイト。

〈彦根ボランティアガイド協会のページ〉，

<http://www.shiga-volunteer.net/group/index.php?id=g0151>。

ふっかちゃん官網。<https://www.fukkachan.com/fukka/profile.html>。

オリンピックチャンネル編集部，2020 年 1 月 28 日。〈東京五輪の聖火燃料に福島県産の水素を利用 五輪史上初の取り組み〉，

Olympics，<https://olympics.com/ja/news/東京五輪の聖火燃料に福島県の水素を利用-五輪史上初の取り組み>。

クールジャパン機構（株式会社海外需要開拓支援機構）。

<https://www.cj-fund.co.jp/>。

ポケモンローカル Acts。 <https://local.pokemon.jp/>。

一般社団法人アジア婦人友好会。 <https://www.alfs.or.jp/>。

一般社団法人日本新聞協会，1993年6月10日。〈外国報道機関記者の記者クラブ加入に関する日本新聞協会編集委員会の見解〉，

https://www.pressnet.or.jp/statement/report/930610_102.html。

一般財団法人自治体国際化協会（クレア）。

<https://www.clair.or.jp/j/clair/index.html>。

小布施文化観光協会公式サイト：小布施日和。

<https://www.obusekanko.jp/>。

文化遺産オンライン。 <https://bunka.nii.ac.jp/>。

日本吉祥物大賽官網。 <https://www.yurugp.jp/jp/>。

日本放送協會。 <https://www.nhk.or.jp>。

日本国際ボランティアセンター。 <https://www.ngo-jvc.net/>。

日本語能力試験（JLPT）。 <https://www.jlpt.jp/tw/index.cgi>。

公益社団法人日本青年会議所。 <https://www.jaycee.or.jp/>。

公益財団法人フォーリン・プレスセンター。 <https://fpcj.jp/>。

白岩 hiona，2018年6月13日。〈安倍是怎麼玩社交媒體的〉，《日經中文網》，

<https://zh.cn.nikkei.com/politicaeconomy/politicsasociety/30643-2018-06-13-05-00-40.html>。

世界の村で発見！こんなところに日本人。

<https://www.asahi.co.jp/konnatokoroni/backnumber/>。

東京五輪，2021年7月23日。〈ドラクエ、FF、モンハンも…入場
行進の使用曲紹介〉，《産経新聞》，

[https://www.sankei.com/article/20210723-X5UL3ELFRBD3XENG6A
B4RJXPTY/?outputType=theme_tokyo2020](https://www.sankei.com/article/20210723-X5UL3ELFRBD3XENG6A
B4RJXPTY/?outputType=theme_tokyo2020)。

国連広報センターブログ，2020年2月28日。〈東京オリンピック・
パラリンピックとSDGs”日本代表選手団オフィシャルスポーツ
ウェアに込められた、人々の想いと循環型社会への願い”〉，

<https://blog.unic.or.jp/entry/2020/02/28/101902>。

秋田県。〈んだッチ自己紹介〉，

<https://www.pref.akita.lg.jp/pages/archive/33524>。

政策シンクタンク P H P 総研。 <https://thinktank.php.co.jp/>。

株式会社デジタル・ウント・メア，2025年4月30日。〈国際的産学
官連携10周年、協定3度目の締結へ - 横手市・台湾大同大学・
デジタル・ウント・メア〉，

<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000002.000154299.html>。

株式会社良品計画。 <https://www.ryohin-keikaku.jp/>。

株式会社第一生命経済研究所。 <https://www.dlri.co.jp/guide/about.html>。

特定非営利活動法人日台経済人の会。 <https://keizaijin.peewee.jp/>。

笹川平和財団。 <https://www.spf.org/>。

鳥取市。〈インバウンド向け「ぐるっと鳥取周遊タクシー」の運行開
始について Announcement : Launch of "Gurruto Tottori Tour Taxi"
for foreign visitors〉，

<https://www.city.tottori.lg.jp/www/contents/1595918680657/index.html>。

鳥取市観光サイト。〈鳥取観光マイスターがご案内！「周遊タクシー
パックプラン」のススメ〉，

https://www.torican.jp/feature/kanko_taxi。

清嶋直樹。〈首相官邸が日本語版 Facebook ページ開設、安倍内閣の主
力情報発信手段として活用〉，日経クロステック（XTECH），

<https://xtech.nikkei.com/it/article/NEWS/20130111/448961/>。

産経新聞，2022年9月26日。〈安倍元首相に18万人超が「デジタル
献花」〉。

[https://www.sankei.com/article/20220926-YP6NOXUHZBIEBDGYV
6HBBVNVSA/](https://www.sankei.com/article/20220926-YP6NOXUHZBIEBDGYV6HBBVNVSA/)。

朝日新聞，2019年6月1日。〈聖火ランナーのユニホーム発表 赤色
のたすきのデザイン〉，

<https://www.asahi.com/articles/ASM5Z515ZM5ZUTQP00R.html>。

溝口洋（2015）。〈まち・ひと・しごと創生の経過と今後の展開〉，《機
関誌(アカデミア)》，Vol.113。

http://www.jamp.gr.jp/academia/pdf/113/113_09.pdf。

遠軽町。〈1964 東京オリンピックゆかりの木（遠軽町北海道家庭学校
展示林）〉，<https://engaru.jp/work/page.php?id=653>。