

# 宣伝の政治学——政治的リーダーシップとプロパガンダ——

石井 貫太郎

## 目次

1. はじめに——宣伝・広告・広報
2. 政治的リーダーシップとプロパガンダ——なぜ国家による宣伝が必要なのか？
3. 宣伝の政治学——国家はいかにして国民を啓蒙・扇動するのか？
4. おわりに——国家は自分をどのように見られたいのか？

### 1. はじめに——宣伝・広告・広報

本稿の目的は、為政者たる政治的リーダーが国家の政策として遂行する政治活動としての「宣伝＝プロパガンダ」について、これを政治学的に分析するための理論的基礎を提供することにある。以下、上記の問題意識に基づいて、宣伝の必要性、論理、効果、手段の順に、それぞれ検討していきたいと思う。

#### (1) 宣伝研究の概略と傾向

ところで、20世紀以降の現代政治学の歴史において、国家が遂行する政策としての宣伝という活動が一般的な研究対象として取り上げられるようになったのは、それほど遠い昔ではない。<sup>1)</sup> ナチス政権の時代にドイツ第三帝国の宣伝大臣として当時のドイツ国民へのファシズム的な啓蒙政策に辣腕を振るい、「宣伝の天才」とまでいわれたヒトラー（Adolf Hitler）の懐刀・ヨゼフ・ゲッベルス（Joseph Gebbels）や、そのゲッベルスに対抗し、同じ当時のヨーロッパで共産主義思想の宣伝・啓蒙政策に従事し、「赤いゲッベルス」と称されたスターリン（Iosif Stalin）の切り札・ヴィリー・ミュンツェンベルグ（Willi Munzenberg）など、実在した宣伝家たちのめざましい活躍を研究した政治学や歴史学の研究成果は多い。特に、近年における宣伝研究の動向においては、政治社会学者や政治心理学者の手による旺盛な研究成果が蓄積され始めている。また、政治学以外の学問分野においても、テレビ・コマーシャルなどを研究対象とした経営学による「広告論」や、NGO・NPO活動などを題材とした社会学による「広報学」などの研究成果も数多く蓄積されている。<sup>2)</sup>

しかし、特に第二次世界大戦後の日本における宣伝研究の動向は、社会心理学や産業心理学を基

礎としている点では政治学と同じスタンスではあるが、やはりどちらかといえば宣伝を経営学的または社会学的な研究活動の対象として取り上げる傾向が強く、本来の政治学的な宣伝研究が再び活気を帯びて遂行され始めたのは、湾岸戦争、アフガニスタン戦争、イラク戦争などにおけるアメリカの覇権政策にまつわる政治宣伝の影響を契機としたごく最近の傾向であったといえる。

本稿では、このような文脈を意識しつつ、宣伝に関する政治学的な検討を展開したいと思う。

## (2) 宣伝・広告・広報

ところで、そもそも宣伝とは、「ある主体が他の主体に何らかの行動を喚起させるためにその題材に良いイメージや悪いイメージを与え、当該行動を誘発させる視覚的・聴覚的・触覚的な働きかけの活動」と定義することができる。政治学の言葉でいえば、為政者たる政治的リーダーが国民からの支持や協力を喚起するために、当該体制や自己が遂行する政策に関するイメージ作りをおこなうための権力行使の活動ということになる。<sup>3)</sup> そして、この定義に依拠すれば、経営学では国民を消費者やユーザーに置き換え、また、社会学ではやはり国民を市民や庶民に置き換え、それぞれ商品を購入させたり、社会活動への理解や支援を醸成させたりする論理へと置換した議論を展開してきたわけである。

本稿では、従来、為政者の側から国民に働きかける政策の手段として行なわれてきた宣伝という活動を論理的に解明し、これを政治理論、特に政策論の研究領域の一つとして位置付けるという方法論に基づいて研究を展開してきた政治学の動向に対して、これをむしろ国民が為政者の政策を監視し、当該リーダーの政治家としての資質を判断するための技術的知識として体系化させることを目指して、いわゆる「宣伝の政治学」を確立する布石を打つための作業を展開したいと思う。換言すれば、従来、支配者の手段として利用されてきた宣伝研究の成果を、むしろ国民がそれにだまされないための手段として利用するための手段として活用しようとする試みである。なお、本稿では、一般に、政治活動としての「宣伝 (propaganda)」、経営活動としての「広告 (advertisement)」、公共活動としての「広報 (public relations)」として分類される宣伝活動のうちで、特に政治活動としてのそれを研究対象とするスタンスを取る。さらに、昨今では、経営活動や公共活動としての宣伝という用語の使用例も存在するので、そうした誤解を避けるために、以下の議論では政治活動としての宣伝＝「政治宣伝」という用語で統一表記したいと思う。

## 2. 政治的リーダーシップとプロパガンダ——なぜ国家による宣伝が必要なのか？

ところで、国家が一つの秩序付けられた組織体としての機能を整備していく過程、換言すれば、国家の自律性を確立していく過程においては、当該国家の為政者たる政治的リーダーが発揮するリーダーシップの活動が必要不可欠である。特に、政策決定過程に何らかの形で合議制が取り入れられている民主主義国家においては、そのようなリーダーシップの基盤となる要素は、国民たる大衆からの支持に他ならない。ここに、為政者が自らのリーダーシップによって、換言すれば、自らの権

力の行使を通じて、国民大衆の支持を獲得・維持する手段としての政治宣伝という活動が必要となるのである。そこで本章では、いわゆる政治的リーダーシップと政治宣伝＝プロパガンダとの相関関係や因果関係を考察するために、第一に、政治宣伝がなぜ必要なのかという問題について検討し、第二に、そのような政治宣伝の論理と効果について総括した後、最後に、政治宣伝の手法と、その研究課題を整理しておきたいと思う。

(1) 政治宣伝の必要性

フランスの社会学者であるアンヌ・モレリ (Ann Morelli) は、アメリカによる覇権政策の根幹を成す戦争行為について、アメリカの為政者である政治的リーダーが国民の支持と協力を得るために必ずあらゆる手法を駆使して以下のような政治宣伝を行なう事実を指摘し、これをより一般的な「戦争プロパガンダの10原則」として平易な表現でまとめている。<sup>4)</sup>

- ①われわれは戦争をしたくない。
- ②しかし、敵側が一方的に戦争を望んだ。
- ③敵の指導者は悪魔のような人間である。
- ④われわれは領土や覇権のためでなく、偉大な使命のために戦う。
- ⑤われわれも誤って犠牲を出すことがあるが、敵はわざと残虐行為におよんでいる。
- ⑥敵は卑劣な兵器や戦略を用いている。
- ⑦われわれの受けた被害は小さく、敵に与えた被害は甚大である。
- ⑧芸術家や知識人も正義の戦いを支持している。
- ⑨われわれの大義は神聖なものである。
- ⑩この正義に疑問を投げかける者は裏切り者である。

要するに、政治的リーダーは上記のような政治宣伝を遂行することを通じて自己の政策の正当性と自国の正義を証明し、自国民の支援のみならず、国際社会における他国からの支援やひいては敵国の国民からの支持をも獲得し、当該政策の結果を有利に導こうとする活動を展開するのであり、これこそが政治宣伝の目的に他ならないのである。このように、当該国家において政治的リーダーが政策を遂行する際には、その国の体制が民主主義的であればあるほどより当該国民の支持や協力を喚起する必要があるため、そのような意識を国民の中に醸成するためにどうしても政治宣伝が必要になるわけである。換言すれば、現代国家における政治的リーダーにとって政治宣伝の成否はまさしく生命線に他ならず、宣伝を制する者は国家を制するが、同時に、これに失敗する者は当該政策を実現できなかつたり、その地位を剥奪されたりしてしまう危険性があるわけである。それでは次に、政治宣伝の論理や効果についてまとめておきたいと思う。

## (2) 政治宣伝の論理と効果

ファシズムに対抗した平和主義者であるにもかかわらず、共産主義思想の啓蒙を通じた諸国民の扇動を画策する活動に利用され、「赤いゲッベルス」や「スターリンの切り札」と称されながら悲劇的な一生を送ったミュンツェンベルグは、その歴史的名著として名高い『武器としての宣伝』の「まえがき」において、「秘密兵器としての宣伝がヒトラーの手元になれば戦争の危険を増大させるが、武器としての宣伝が広範な反ファシズム大衆の手元になれば、戦争の危険を弱め、平和を創り出す助けとなろう」と述べている。それでは、政治宣伝は、為政者たる政治的リーダーのいかなる統治過程において利用されるのであろうか。

まず、メディアの技術をはじめとするマス・コミュニケーションの手段が発達し、大量の情報が錯綜して複雑化している社会を内包する日本のような現代国家においては、将来への展望が不透明であるという意識を国民に持たせると同時に、そこに経済的な閉塞感や政治的無関心 (political indifference) を蔓延させる傾向が一般化していく。そして、このような状況下にある人々は、自分たちの力だけではどうにもならないこうした窒息状況を打開するための方策として、強力なリーダーに自己の運命を託し、彼の手腕にすがって未来への希望を取り戻そうとする傾向に身を委ねていくのである。そこに、一種のカリスマ (charisma) が登場すれば、政治宣伝が活躍する最良の素地が出来あがるわけである。

カリスマは、その基盤に大衆主義 (populism) を有している場合が多い。大衆の支持があればこそ、カリスマはその他者に対する権威と正当性を保持することができるからである。このような立場に立った政治的リーダーの多くは、いずれも自己の主張する思想以外の思想を統制しながら、国民を扇動するための「共通の敵」作りの作業に励むようになる。また、一方で、国家権力を駆使した政策介入によって経済政策を実現し、他方では、国民生活への統制力を強化して政敵や内部離反者たちの粛清を遂行する。そして、こうした一連の政治過程において、常に国民の理解——というよりも服従を自発的に喚起するために、自己の正当性と政策の信憑性を維持することを目的とした政治宣伝＝プロパガンダを遂行し続けるのである。最終的には、カリスマ的リーダーは神格化されていくが、たとえ神となり、独裁者となった後も、自己の地位とその体制を維持するために、政治宣伝は続けられていくのである。

## 3. 宣伝の政治学——国家は国民をどのようにして啓蒙・扇動するのか？

さて、それでは政治宣伝の手法には、具体的にいかなる種類のものが存在するのであろうか？ここでは、社会心理学や政治心理学の研究成果に学びつつ、そうした具体的な手法を用いる際の基礎理論として、より一般的に政治宣伝を遂行する際に念頭に置くべき諸要因について検討していきたいと思う。なお、具体的な政治宣伝手法の種類として、テレビ、新聞、雑誌などのメディアを中心とするマス・コミュニケーションの技法が考えられるが、これらの研究対象については経営学や社会学の業績にゆずるものとした。以下においては、産業心理学者のロバート・チャルディーニ

(Robert B. Cialdini) や、社会心理学者のプラトカニスとアロンソン (A. R. Pratkanis and E. Aronson) の業績に依拠しつつ、政治活動としての宣伝の手法について検討したいと思う。<sup>5)</sup>

政治宣伝の具体的な遂行において、決定的に重視しなければならない要素は、以下の10項目にまとめることができる。

第一に、簡便性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策が、分かりやすく平易な表現で伝えることができるものであるかのように宣伝されなければならないということである。

第二に、返報性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策が、それに支持・協力する際に何らかの利益を伴うものであるかのように宣伝されなければならないということである。

第三に、一貫性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策が、一つの論理によって説明できる体系的なものであるかのように宣伝されなければならないということである。

第四に、他者志向性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策が、自国以外の他国からも支持されているものであるかのように宣伝されなければならないということである。

第五に、好意性であり、これは、政治的リーダーそれ自身が、大多数の国民から好意を持たれるような要素を持っている人物であるかのように宣伝されなければならないということである。

第六に、権威性であり、これは、やはり政治的リーダーそれ自身が、他者とは異なる風貌や能力を持った近づきがたい特別な存在であるかのように宣伝されなければならないということである。

第七に、稀少性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策によって得られる利益が、大変貴重なものであるかのように宣伝されなければならないということである。

第八に、類似性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策が、他のすでに成功している政策と非常に似ているものであるかのように宣伝されなければならないということである。

第九に、不確実性であり、このような政治的リーダーの行なう政策や政治的リーダーそれ自身が、あまり簡単に理解できるものではなく、それが、より深く広い、高尚で崇高な理念に基づいているものであるかのように宣伝されなければならないということである。

そして、最後に、周辺性であり、これは、政治的リーダーの行なう政策の対象や政治的リーダー自身の意識が向いている方向が、常に側近のうるさい少数派 (noisy minority) ではなく、声なき力なき大衆 (silent majority) であるかのように宣伝されなければならないということである。

#### 4. おわりに——国家は自分をどのように見られたいのか？

さて、以上、国家の政治活動における宣伝の必要性、論理、効果、手法について検討してきたが、最後に、こうした研究領域に関する将来的な課題について指摘しておきたいと思う。

まず、第一に、こうした研究領域の課題として、政治宣伝の心理学的な側面をより広く深く追究する必要があるということである。たとえば、現代の日本社会は、一方では、従来よりも多くの分野やレベルにおける機会の均等や情報公開が実現されつつあるが、同時に、他方ではまた、従来の

体制下で利益を享受してきた人々による強圧的な権力を用いた既得権益を守る政策が教化されつつある。機会の均等に反する結果の不均等や、民主主義的参政権に反するエリート主義的な政策決定の固定化と強化などの現象がそれである。このような「開かれた社会 (Open Society) の神話」(?)ともいうべき現象が進行しつつある中で、それでもわれわれ国民の多くは為政者によるこうした政策を支持する傾向が強い。すなわち、これは機会と結果のどちらを優先するか、参加と決定のどちらを重視するかという趣向の問題に他ならない。換言すれば、こうした問題は、もはや論理ではなく価値の問題であり、多分に国民が有する心理の問題であるといわねばならない。したがってここでは、国民の心理に関する理論的かつ実証的な研究成果が蓄積される必要がある。

次に、こうした研究領域の課題としては、国家のイメージづくりの問題が指摘できると思われる。そして、これには、国際的なイメージと国内的なイメージという二つの視点が設定できるであろう。すなわち、当該国家=為政者が国民からどのような存在として見られたいのかという問題と、やはり当該国=為政者が他の国々からどのような存在として見られたいのかという問題である。これらの問題は、そもそも国家という存在が、当該国民に対して、また、国際社会においてどのような存在であるべきなのかという規範的な課題をも含め、政治宣伝の研究における将来的な中心課題となるべき問題であろう。メディアの発達にともなうマス・コミュニケーション・ネットワークが拡大する今日において、いわば「宣伝を制する国家はすべてを制する」という時代状況は、その領域や深度が大きくなりこそすれ、決してそれが小さくなるという傾向はないからである。したがって、ここでは、国家イメージに関する理論的かつ実証的な研究成果が蓄積されることが必要である。

いずれにしても、われわれ現代日本の国民は、民主主義国家の一員として、皆、こうした政治宣伝の論理をある程度の必須知識として獲得しておく責務を有しているといえる。なぜなら、それは、政治家の活動を監視するための良識として必要な技術であると同時に、また、政治家にだまされないための良識として必要な技術だからである。そして、何よりも、自らの祖国をより良い状態に導かんとする器量と資質を有する政治家を見極め、彼または彼女に対して、この国の有権者としての一票を投ずるという天賦自然の神聖な参政権を行使する政治的動物としての活動にとって、必要不可欠な技術的基礎であるからに他ならないからである。民主主義の理念を守り、政治宣伝に対抗するために、そして、為政者による政治宣伝の意図を見抜くために、われわれ自身もまた、政治宣伝のことを学習・研究し、政治家や行政者たちと同じ武器を持たなければならないのである。

## 注 釈

- (1) 全体主義 (ファシズム) や共産主義 (コミュニズム) の独裁体制におけるプロパガンダについては、佐藤卓己『大衆宣伝の神話——マルクスからヒトラーへのメディア史』(弘文堂、1992年)などを参照せよ。また、「宣伝の天才」ゲッベルスについては、平井正『ゲッベルス——メディア時代の政治宣伝 (中公新書)』(中央公論社、1991年)などを見よ。また、「赤いゲッベルス」として名高いミュンツェンベルグの原典として、Willi Munzenberg, *Propaganda Als Waffe*, Editions du Carrefour, 1937 (ヴィリー・ミュンツェンベルグ (星乃治彦訳)『武器としての宣伝』(柏書房)1995年)を挙げておく。
- (2) 政治活動としての宣伝、経営活動としての広告、公共活動としての広報の概念規については、津金澤聡

廣・佐藤卓己（責任編集）『広報・広告・プロパガンダ』（ミネルヴァ書房、2003年）所収の諸論文などの社会学的な業績を参照せよ。

- (3) 政治家のリーダーシップについては、石井貫太郎『リーダーシップの政治学——政治家にふさわしい資質とは何か？』（東信堂、2004年）などを見よ。
- (4) 現代世界におけるプロパガンダについては、Ann Morelli, *Principes Elementaires de Propagande de Guerre*, Editions Labor, 2001（アンヌ・モレリ（永田千奈訳）『戦争プロパガンダの10の法則』（草思社）2002年）などが比較的広く読まれた啓蒙書として有名である。
- (5) 政治心理学よりも一足先にこうした問題に取り組んだ社会心理学的な業績としては、Robert B. Cialdini, *Influence: Science and Practice*, Second ed., Scott, Foresman and Company, 1988（ロバート・B・チャルディーニ（社会行動研究会訳）『影響力の武器——なぜ、人は動かされるのか』（誠信書房）1991年）、A. R. Pratokanis and E. Aronson, *Art of Propaganda*, W. H. Freeman Company, 1992（A・プラトカニス&E・アロンソン（社会行動研究会訳）『プロパガンダ——広告・宣伝のからくりを見抜く』（誠信書房）1998年）などが有名である。