

基本方針

以下の緊急管理優先事項に焦点をあて、
人命救助および財産と環境を保護する。

- ☑ 緊急オペレーションセンター (EOC) 業務
- ☑ 緊急通信センター (ECC) 業務- 24 時間稼働
- ☑ 計画・訓練業務
- ☑ 特別事態対処・情報公開業務
- ☑ 被害軽減・復旧サービス

2004年3月9日

7

ワシントンDC 危機状況リスト トップ15

- ☑ テロリズム
(WWDおよび従来のテロ事件)
- ☑ 悪天候
- ☑ 都市火災
- ☑ 公共輸送事故
- ☑ 反社会的デモ
- ☑ 都市洪水
- ☑ 給水障害
- ☑ 主要物資の不足

2004年3月9日

8

ワシントンDC 危機状況リスト トップ15 (続き)

- ⑧ 公共施設・電力障害
- ⑨ ハリケーン
- ⑩ 放射性物質または有害物質災害
- ⑪ 刑務所/拘置所内の事件
- ⑫ 暴動
- ⑬ 爆発事件
- ⑭ 地震



2004年3月9日

9

15つの行政区緊急支援業務 (ESFs)

- | | |
|----------------------------|-----------------------------------|
| ① 運輸
DC運輸省 | ⑨ 都市防災救助
DC消防緊急管理局 |
| ② 工機
最高技術長官局 | ⑩ 輸送物
DC消防緊急管理局 |
| ③ 公共事業およびエンジニアリング
公共事業省 | ⑪ 社会
社会福祉省 |
| ④ 消防
消防および緊急管理庁 | ⑫ エネルギー
DCエネルギー局 |
| ⑤ 輸送・インフラ
緊急管理庁 | ⑬ 警察
ワシントン警視庁 |
| ⑥ 市民ケア
社会福祉省 | ⑭ 地域・メディア広域
コミュニケーション局 |
| ⑦ 信託支援
契約・調達局 | ⑮ 寄付・ボランティア管理
DC地域社会および国家奉仕委員会 |
| ⑧ 保健
保健省 | |

2004年3月9日

10

緊急業務センター(EOC)

主な留意点

組織的側面

☒ 緊急支援業務 (ESF)とは:

- 各連絡担当責任者(ELO)の需要を支援し、緊急支援業務の調整、連絡を行う。
- 存在する需要に対し支援を提供すると同時に、EMAおよびEFSの支援展開を可能とする基礎を用意する。
- 緊急業務センター(EOC)要員は限定されず、すべてのプロセスは流動的に発展する。

☒ 地域緊急通信司令システム (RICCS):

- 任務および業務については定義中
- RICCSは緊急制御センター(ECC)およびEOCに統合

2004年3月9日

11

緊急業務センター(EOC)

主な留意点

プロセス面

☒ 市長:

- 緊急対応計画とその予想影響に関するプラン、意思決定、市や適切な組織への連絡を支援する

☒ EMA:

- 発生事態および応急対応についての情報収集および発信の管理
- ITサポートを含む緊急業務センター(EOC)活動の管理

2004年3月9日

12

緊急業務センター(EOC)

主な留意点

プロセス面

- 緊急支援業務 (ESF) は:
 - 緊急事態に適用される応急対応の、主導権調整者として支援
 - 活動に加わるその他の組織とともに、応急対応主導権について調整
 - 活動状況の報告
- 地域緊急通信司令システム (RICCS) は:
 - バージニア州およびメリーランド州を拠点とする組織とともに、地域応急対応について調整

2004年3月9日

13

緊急業務センター(EOC)

主な留意点

施設面

- 作業空間:
 - 広さ(約 73X 45フィート)
 - 室内全面のスクリーン視聴を可能にするために階層を設ける。階層数は天井高(約 8 ½フィート)による。
 - 支柱は視界を妨げる
- 座席数の目安:
 - ECC 8席
(スタッフ6、監督官1、地域緊急通信システム1)
 - EOC 46席

2004年3月9日

14

緊急業務センター(EOC)

主な留意点

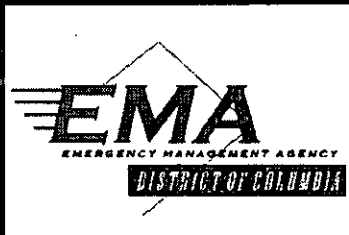
施設面

☑ EOC上階に建設機材等の設置がある場合:

- EOCの真上の階に建設機材等が存在すると、振動や騒音の影響を受ける。
- 上下水管や貯水槽からの水漏れの危険を考慮し、予防措置を講じる必要がある。

2004年3月9日

15

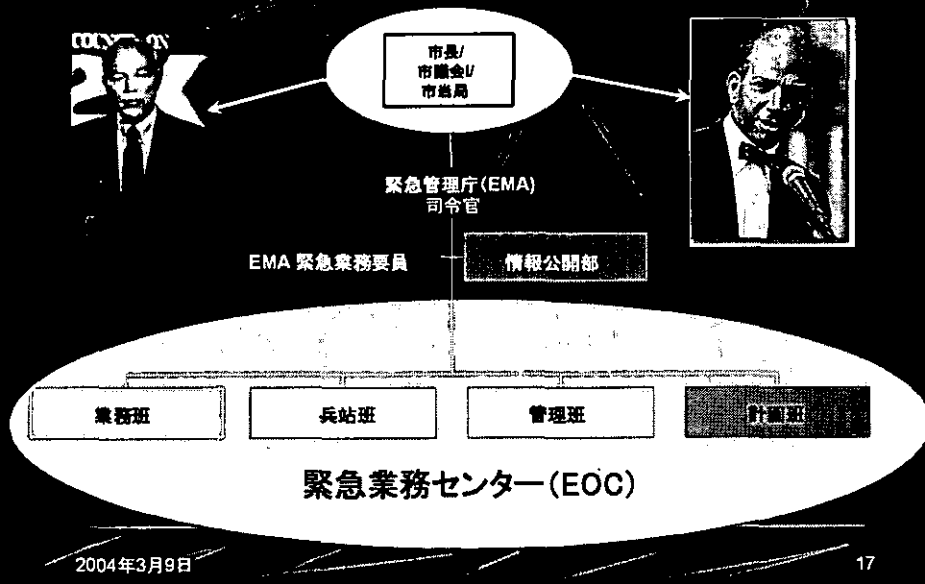


EMAの組織

2004年3月9日

16

DCEMA 緊急業務センター(EOC) 組織図 <災害現場指揮システム(ICS)/緊急支援業務(ESF)機構>



DCEMA EOC 概要

- ☑ 緊急業務センター(EOC)の目的:
 市内で発生するすべての危険災害に対する緊急時対応計画である、地域応急対応計画(DRP)の実施を支援。
- ☑ EOCの定員は46名。構成員は、各連邦省庁および州、地域機関を代表する連絡担当官(ELO)、また公共事業機関、首都圏公共輸送機関。
- ☑ 各ELOの着席順は、支援する緊急支援業務(ESF)に準じる。

2004年3月9日

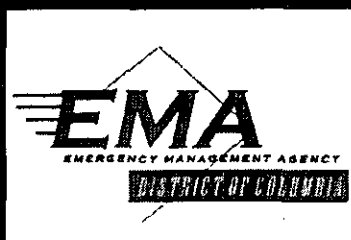
18

移動司令部 DC10/DC11



2004年3月9日

21



EMAの課題と取組み

2004年3月9日

22

目標

- ☑ EMAの情報収集・発信を強化する。
- ☑ EMAの使命はワシントンDCを、緊急事態対応に対する準備が国内で最も整った行政区とするための支援である。

2004年3月9日

23

主要プロジェクト

- ☑ 緊急文書通報システム (ETNS)
- ☑ 緊急通報システム (EAS)
- ☑ 市民緊急通報システム (GENS)
- ☑ 危機情報管理システム (CIMS)
- ☑ 地理情報システム (GIS) の強化
- ☑ 市民緊急情報アトラス
- ☑ ウェブサイトの保全
- ☑ ラジオ
- ☑ CapWIN (首都圏ワイヤレス統合ネットワーク)

2004年3月9日

24

緊急警報システム (EAS)

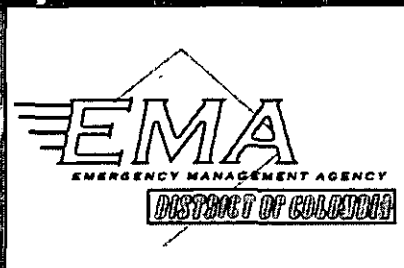
☑ ラジオハブ設置および告知広報の実施

☑ 将来の取組み:

- 地域主要放送局への、EMA発信ライブビデオ提供
- TV放送局への字幕ニュース提供

2004年3月9日

25



コロンビア特別行政区
緊急管理庁(EMA)

ワシントンDC 20009, NW
14番街2000
800号室
アメリカ合衆国
Phone: (202) 673-2101
FAX: (202) 673-7054
www: dcema.dc.gov

★ ★ ★

2004年3月9日

26

3.2 中国事例の調査

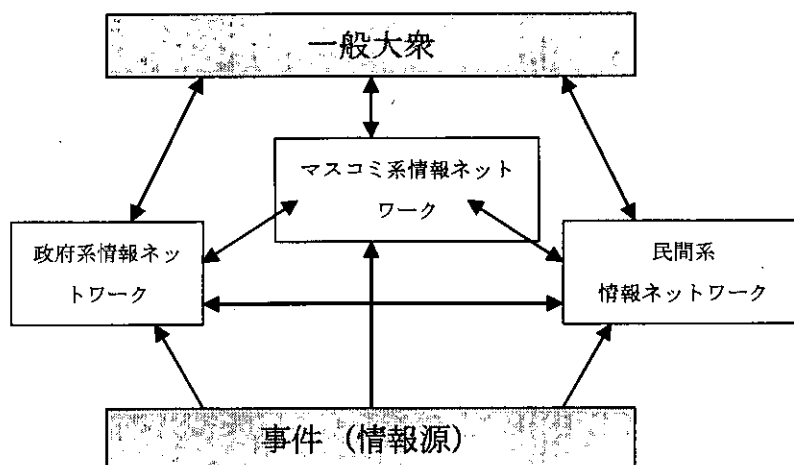
3.2.1 SARS 情報ネットワークの定義

2003 年中国に突如として広まった SARS は情報ネットワークの重要な役割を十分に知らしめた。SARS 情報ネットワークは主に 3つの部分から構成されている：

- ①政府系情報ネットワーク：政府が構築した情報ネットワーク。
- ②マスコミ系情報ネットワーク：主にテレビ、ラジオ、新聞、雑誌などの主要なマスコミ及びインターネットなど新しいメディアで構成された情報ネットワーク。
- ③民間系情報ネットワーク：個人レベルの会話、電話、携帯メール、PC メール、手紙などで構成された情報ネットワーク。

SARS 問題が起こった際に以下のことが判明した。：

- a. 三種類の情報ネットワークは、どれも重要な役割を果たした。その役割はプラス面、マイナス面、両方の面がある。
- b. 三種類の情報ネットワークは相互作用があり、影響し合っている。
- c. 情報ネットワークと一般の人々とは交互関係にある。情報ビジネスは人々の行動に影響を与え、逆に人々は情報ビジネスを促進する。



3.2.2 中国情報ネットワークに関する研究レポート及びその背景の資料

現在までのところ、中国では SARS 情報ネットワークについて全体的かつ、系統的に研究を行った学者はまだ一人もいない。それでも、現時点で得ている部分の研究成果と政府関連法規から中国 SARS 情報ネットワークの骨子は、大体において描きだすことができる。

現時点で入手した資料では以下のように分類できる：

(1) SARS コントロールにおける情報ネットワークの役割と評価

以下のレポートでは情報ネットワークが SARS の予防及び危機管理における役割を分析し、また、あるレポートは中国の情報ネットワークに対して評価をした。これらのレポートは、すべて SARS に関する危機管理の背景で情報ネットワークの役割を分析しており、なかには中国社会の背景に深く入り込んで分析するレポートもある。

- 《予防と体制の再構築：SARS 問題から中国の危機管理を見る》，薛澜他
- 《SARS がわが国の情報公開の法律制度建設を推進》，王峰
- 《SARS に伴い政府の情報公開度を再考》，冯興元
- 《SARS 危機と行政の公共情報の公開》，储莹
- 《政府の情報化能力をアップ、危機に対応》，杨凤春
- 《政府の危機管理メカニズムに関する思考》，李広衆他
- 《SARS 危機に導かれた思考》，張永桃
- 《SARS 問題発生中のデマとコントロール》，朱啓臻他
- 《突発した危機状況下での買い争い現象の発生とその対策》，樊春雷他

(2) 政府系情報ネットワーク

関連法規によって、政府の情報ネットワークをはっきりと描き出すことができる。

《中華人民共和国伝染病予防治療法》は SARS 発生前の情報ネットワークのことを述べている。SARS 問題はこの法律に基づいた情報システムでは効果があまりないことを証明した。

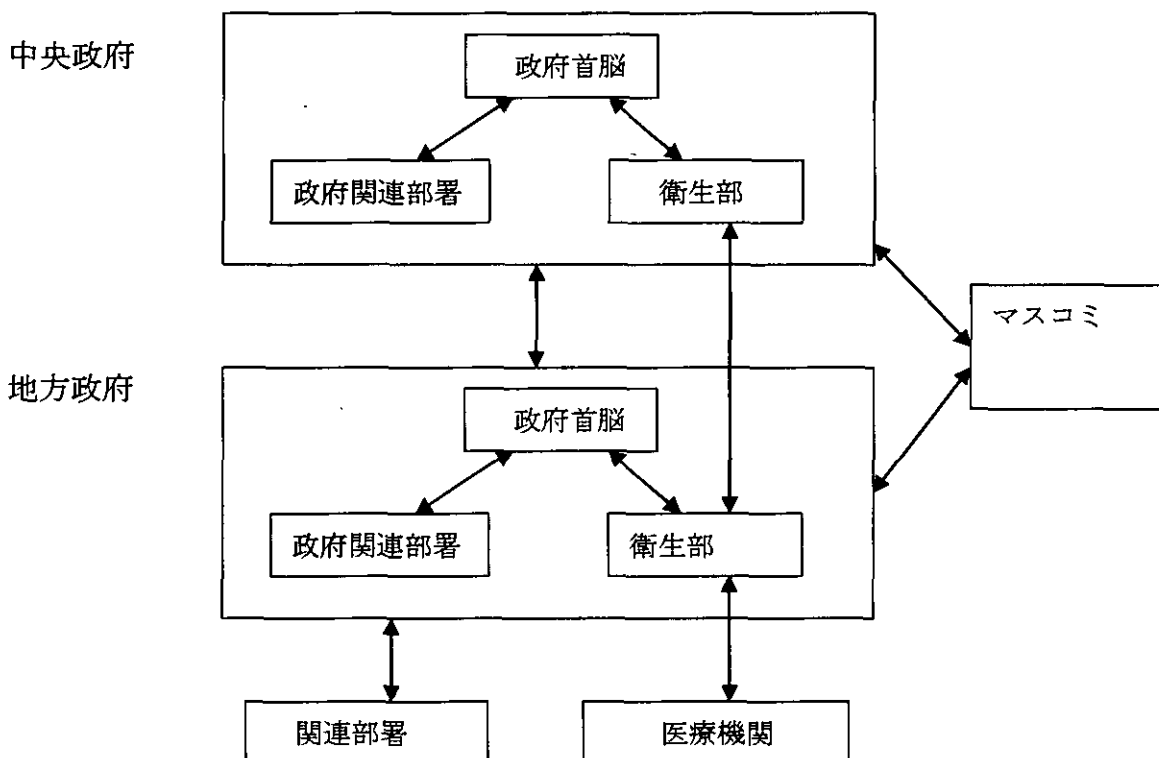
政府は SARS 対応の課程で新たな法規規程を付け加え、その新法規に基づいて新たな情報システムを構築した。新法規は以下の通りである：

- 《突発的公共衛生問題に関する応急処置条例》，国务院
- 《2003—2004 年度全国衛生システム SARS 予防治療法案》，衛生部
- 《SARS 状況監視測定報告の実施法案》，衛生部
- 《技術法案に関する通知》，衛生部

皮・霞弁護士は政府の法規について以下のように評価した：《“細かい点”と“深い部分”の工夫をすべき》、“突発的公共衛生問題に関する応急処置条例”を解説》

《深圳市で“都市緊急情報システム”がスタート》という記事は、一地方政府が SARS 問題の対応期間中に構築した情報システムについて詳しく述べたものである。

新しい政府情報ネットワークは総合的なネットワークである。



(3) マスコミ系情報ネットワーク

清華大学の張曉群氏は SARS 危機中に、マスコミ系情報ネットワークの役割を系統的に研究した。
《SARS 危機中のマスコミの態度に対する評価》。

(4) 民間系情報ネットワーク

政府系情報ネットワーク、マスコミ系情報ネットワークがその役割を果たせない状況下では、民間系情報ネットワークは大衆に大きな影響をおよぼす。この影響はマイナス影響かもしれない。次の二つのレポートはこの問題について論じたレポートである。

《SARS 問題発生中のデマとコントロール》，朱啓臻他

《突発した危機状況下での買い争い現象の発生とその対策》，樊春雷他

3.2.3 資料の概要

中国における健康危機管理システムに関する各種資料の要約

(1) 《予防と体制の再構築：SARS 問題から中国の危機管理を見る》

2001年アメリカテロ事件後、危機管理の問題が重要視されている。SARS の発生と蔓延が中国の危機管理問題を喚起し、この問題をどうやって解決するかが課題となっている。

(2) 《SARS がわが国の情報公開の法律制度建設を推進》

SARS の発生が、我が国の情報公開制度を健全な法律制定へと促進したといえる。SARS が発生したさい、当初、政府から正確な情報が得られなかったため、一般大衆の間でうわさが広まった。そして、彼らは SARS に対する正しい知識を持っていなかったために、一時的な混乱に陥った。これらの問題をきっかけとして新しい法律が登場し、情報公開制度が作られた。

(3) 《SARS に伴い政府の情報公開度を再考》

SARS の発生率と情報の開示度をグラフをもって分析し、因果関係を明確にした。

(4) 《SARS 危機と行政の公共情報の公開》

行政公共情報とは、政府が管理機能やサービス提供を行う際、入手した情報である。現代では、国民は公共情報を知る権利があり、そのことは法的にも健全な社会の特徴と言える。

(5) 《意識を変え、政府の情報収集能力及び情報提供能力を高め、社会危機に臨む》

今回の SARS は政府にとっても、社会にとっても、ひとつの教訓となった。現在の政府情報公開制度では国民の要求を満たすことができない。今後政府の電子サービスを充実させ、その機能を十分果たすべきである。

(6) 《政府の危機管理メカニズムに関する思考》

SARS の発生がわれわれに危機管理を勉強するチャンスを与えてくれた。政府は完全な情報管理体制の構築や危機管理部門の常設を行わなければならない。こうすることによって緊急事態が社会経済などにもたらす損害を減らすことができる。

(7) 《SARS 危機に導かれた思考》

SARS 危機は人々の社会習慣や行動パターンを変えた。さらに政府が SARS 問題の中でどんな役割を果たしたのかを考えさせられた。政府は情報の公開、良好なイメージの創出とサービス型政府の構築を行うべきである。もっとも重要なのは危機発生時の処理プロセスなどを法案化すべきことである。

(8) 《SARS 問題発生中のデマとコントロール》

緊急事態発生時に流れる噂は、大衆の個人個人に対してのみでなく、社会秩序や経済発展などにネガティブな影響を与える。いかに噂の流れを阻止し、ネガティブな影響をなくすことが社会管理での重要な内容である。これには政府の社会管理体制の改革、情報の公開、国民の心理的変化などの研究が必要である。

(9) 《突発した危機状況下での買い争い現象の発生とその対策》

今年の1月から4月までの間に、商品を大量購入するという大衆の行動現象が発生した。その特徴としては、大勢の人々がこの行動をとったこと、突然発生し、長くは続かないことである。研究結果によると、人間の脳には感情の爆発と感情のコントロールという二つの機能がある。緊急事態が発生するとき、感情の爆発が発生しやすくなる。しかし、事前訓練や行動習慣のトレーニングなどによってこのような感情の爆発を抑制することができる。

(10) 《“細かい点”と“深い部分”の工夫をすべき》“突発的公共衛生問題に関する応急処置条例”を解説》

SARSによって公共衛生の立法が重要な課題になった。国務院がいくつかの法令を頒布した。しかし、これらの法令は応急措置であって、細かい点、深い部分が欠けている。以下「公共衛生問題の突発に際しての緊急条例」を解説し、分析した。

(11) 《中華人民共和国伝染病予防治療法》

1989年2月21日中華人民共和国第7回全国人民代表大会常務委員会第6回会議の法案通過、1989年2月21日中華人民共和国主席令第15条公布、1989年9月1日から施行

(12) 《突発的公共衛生問題に関する応急処置条例》

先日公布された「突発公共衛生事件応急条例」(全文)

(13) 《2003-2004年度全国衛生システム SARS 予防治療法案》

2003-2004年度全国衛生部のシステムにおける重症急性呼吸器症候群(SARS)予防対策方案

(14) 《SARS 状況監視測定報告の実施法案》

重症急性呼吸器症候群(SARS)の蔓延状況の観測と報告の実施方案

(15) 《技術法案に関する通知》

衛生部「SARS 予防とコントロールに関する方案」の印刷物の通知

(16) 《SARS 危機中のマスコミの態度に対する評価》

メディアの社会危機管理における役割、活動、問題点などについて分析した。

(17) 《政府の危機管理の中で果たしたメディアの役割》

突発的な問題が頻繁に発生する現代では、メディアは重要な社会要素として、政府の危機管理の中でなくてはならない役割を果たしている。緊急事態というのは、どのような組織にとっても、政府にとっても、おおきな問題であるが、状況を好転させることが可能かもしれない。危機の潜伏期間において、メディアがその危機の兆候などを報道することにより、危機の勃発を回避できるかもしれない。メディアは災害危機の突発時点において、三つの役割を果たしている。1. 国民に正確な情報を伝える。2. 政府の良好なイメージを維持。3. 社会安定の促進。

(18) 《SARS に直面——中国政府の危機管理への考察》

SARS の発生から消滅までの期間を前期と後期に分けて、問題点と対策効果などを分析した。この中で政府が重要な役割を果たした。

(19) 《(SARS) 上海の例から見る中国都市部の危機管理》

上海市は1600万人の人口を持つ大都市である。そのうち、流動人口は300万人と言われている。このような大都市においてSARS問題の対応は非常に難しいことである。しかし、上海市政府は危機管理の機能を果たし、上海市の各種資源を動員、導入した結果、4月4日に初めてのSARS患者が発見されて以来、今までの統計で8例しかいないという大きな成果をあげている。

(20) 《深圳市で“都市緊急情報システム”がスタート》

SARS が発生して以来、各都市の危機管理システムが動き始めた。この中でも深圳市が速くに動き出した。深圳市は広東省の中で香港に一番近い都市であり、SARS 発生地域の最前線となる。市政府は制御、通信、メディア、警察などの各機関を動員して、SARS の対応に臨んだ。また、先進的な技術を駆使した深圳市緊急指揮システムを構築し、SARS 危機対応の中で重要な役割を発揮した。

(21) 《突発した社会危機の下でのコミュニケーション、効果及び政策研究-SARS の感染ルートの研究を例として》

災害危機の突発はすでに社会発展の中で避けられない現象である。緊急の状況下では、政府の能

力というのは情報の提供とメディアの運用にある。災害危機の拡散に関する研究はすでにわが国にとって重要な課題となっている。本稿は中国の SARS の感染を例にして、各方面から実証研究と分析考察を行った。特に危機発生時に感染ルートの確定と情報公開の効果を分析しているので、災害危機の拡散に関する規律の把握に役立つであろう。

3.2.4 資料翻訳

3.2.3 で示した中国における健康危機管理システムに関する各種資料の翻訳

(5) 《意識を変え、政府の情報収集能力及び情報提供能力を高め、社会危機に臨む》

楊鳳春

SARS 危機は政府や社会に深刻な教訓を与えた。SARS のような危機に対応する政府や社会の能力が著しく不足していることが示されている。この危機への対応能力の低さには多くの原因がある。電子政務の角度から見れば、電子政務は直接的、迅速、高効率、大容量といった特徴を充分に発揮しておらず、スピーディに政府や社会に情報を提供することができなかった。現状の電子政務は政府の管理機能のニーズに合っていない。広東省や北京市など電子政務の基盤があるところでさえも同じ状況が発生している。したがって、われわれは電子政務構築のポリシーや技術戦略を決め、電子政務の危機への対応能力を高め、いざというときに電子政務が十分対応できるようにしなければならない。

今回の SARS 問題において、電子政務が十分に機能しなかったのは、意識面の理由もあり、技術面の理由もある。

意識の面から見れば、政府の管理の基本的な考え方の遅れが技術の進歩を止めた。したがって政府の管理に対する基本的な考え方を変えることが重大な課題である。

社会生活の変化に伴い、政府の管理も技術的には進化してきた。しかし、意識の遅れは、技術の遅れのように気づきやすいものではない。意識の遅れがあっても、技術の進歩は遂げることができるが、それはただ形式上のものであって、本質的なものではない。意識の遅れが常に仕事の効率を低下させ、資源の浪費を引き起している。この現象は広東省と北京市では特に著しく現れている。客観的にいえば、これら地域の電子政務の発展は比較的早い。管理の基本的な考え方を高めることが必要である。管理の基本的な考え方の遅れのせいで、官僚たちが SARS の伝染状況を即座に把握することができず、大衆に対して情報を公開せず、結果的に大失敗を招いた。北京市当局によると、SARS 発生初期時における失敗点は、数値統計と情報開示を行わなかったことである。これは、政府の関係部署が問題の重大性を認識していなかったことを意味する。この意識の遅れのせいで、政府が統計手段や情報通信手段を十分に利用することができなかった。したがって、問題なのは設備、技術などの手段ではなく、意識である。意識を変革しない限り、先進的な技術を導入しても、その効果は見られない。SARS が発生したことによって、政府の管理技術や手段の進歩が必要であるが、ただしその前提条件として人間の意識を根本的に換えることが必要であることがわかった。具体的にいうと、情報化とグローバル化が進むなか、政府は意識の転換をしないと、技術や手段がいくら進歩しても、大きな効果は見ることができない。これは国民と国家の利益に関わる大きな問題である。

技術の面では、今回の SARS 問題において政府の情報収集能力と公開能力が不足していることが明らかにされた。今後これらを改善していかなくてはならない。いかにして電子政務の基本機能などを定めるかが新たな課題である。

政府の情報収集能力が政府の管理機能と決断の基礎である。政府の管理と決断は動的な過程である。したがって、情報収集能力もこれにしたがって、情報の量や質を調整する必要がある。正しい意思決定のためには、十分かつ質の高い情報の提供が不可欠なのである。情報量も不十分であり、質も低く、遅れた情報では正しい意思決定は下せない。さらに思わぬ結果をもたらすかもしれない。情報技術が進んでいる世の中では、政府の情報収集機能の低下は、経済、社会、政治、あるいは国際関係にも悪影響を及ぼす恐れがある。今回の SARS 問題は広東省が発生地であったが、もし閉鎖的な社会であれば、これは単なる地方の問題、あるいは一国のみの問題になるかもしれない。しかし、現代社会では瞬く間に国際的な問題となった。以上のことから判るように、情報収集の能力の高さは、単に効率の問題としてだけではなく、管理水準の高さや政策決定のリスクレベルまで直接的に関係してくる。全体としてわが国の各クラスの行政の情報収集能力は楽観視できる状況ではないので、政府は管理に対する考え方を替えると同時に、電子政府の発展をきっかけとし、大幅に政府の情報収集能力を引き上げることは、政府が管理、政策決定することに

効率を上げることに大いに関係するであろうし、さらには、国家や各クラスの行政機関は政治的安全の重要な道筋を保証することになる。

政府の情報に対する能力を構築するという観点からすると、わが国の電子政務の基盤を構築する際、基本機能の設定を見直す必要がある。今まで、中国の政府電子政務の基盤を築く際、下級政府はサービスの提供を中心に、上級政府は管理機能を中心に行われてきた。これは基本的に中国政府責任区分に相応しい。しかし、この中で情報の提供能力が軽視されてきた。したがって、管理能力とサービスの提供能力が完備される一方、情報提供の機能が不足する状態となった。情報提供の不足により、管理能力とサービス提供能力が十分に発揮されず、社会資源の浪費となる。こういう状況では、既存の情報ルートや有力なグループが政府情報を独占するような現象が容易に現われ、政府の政策決定に悪い影響をもたらす。その時、政府は、盲人が天体望遠鏡をもっているかのような状況であり、政策決定を間違えさせ、昔ながらの技術条件下よりも更に厳しい管理と政治“災難”を引き起こす可能性が高い。政府の情報に関する能力を改善することが、政府の業務効率を上げ、国民の役に立つのである。

政府の情報に関する能力を高めるためには、政府の情報管理の目標とモデルを明確にしなければならない。モデルに関して言えば、情報獲得モデル、情報分類モデルと情報処理モデルがある。政府情報獲得モデルは、政府部門に相応しい情報の確定と収集システムのことである。どんな情報が有益な情報なのか、どんな情報が不要なのかを適切に判別し、その上で情報の収集能力を強化する。これは政府が社会との関係の見直し、考え方を転換する必要がある。こうすることによって、情報源の確保ができる。今まで情報源とされなかったものを発掘し、政府の情報源を拡大し、これらの情報を政策決定に活用する。今までの情報収集モデルの一番大きな欠点は情報の抽出に問題があった点である。古い管理システムでは、政府の意思決定は情報への依存度が低かったため、また社会情報の開発が不足していたので、大量の情報が放置されていた。政府はこのような状況下では、情報が無い場合と同様の決断が迫られる。以前は、情報通信が発達していなかったため、ほどほどに決断ができた。しかし、現在では市場経済と情報通信の発達によって社会生活は複雑になり、政府の政策決定のリスクも大きくなった。したがって意思決定と情報収集の関連がますます密接なものになり、情報源も多くなっている。そのため、政府は従来の情報収集方式を変え、情報源を拡大し、政策決定の要素を増し、安全なものにしなくてはならない。技術の面では情報の収集能力を高め、政策決定のために十分な情報を提供すべきである。各種の情報抽出の技術の中で、データマイニングと政府管理データ自動生成技術が注目されている。しかし、政府はいまだにこれらの技術を重視していない。先進的な技術と設備があるにもかかわらず、原始的な手作業で情報を収集している。また、情報源の拡大は、政府の情報収集能力を上げる手段でもある。現在の政府の情報源は単一なもので、政府内部からのものしかない。しかし、現代社会では、社会生活の進歩と技術発展によって、人々の意見交換や情報交換などが盛んに行われるようになった。したがって、政府は大衆からも情報を収集しなければならない。政府は大衆から意見や情報を収集することによって、効率よく行政管理を行い、政策決定のリスクを最小限に押さえることができる。政府が多方面から偏りなくかつ即時に大衆から情報を収集することは、合理的かつ健全な情報収集システムの構築においては、重要な意義を持つ。

たくさんの情報を収集した上で、これらの情報を利用することは、また政府情報処理能力の向上において、重要なステップである。大量の情報資源を利用する前に、これらの情報を適切に整理し、分類しなければならない。情報分類モデルの主な機能は、これらの情報をランク付け、分類することである。どんな情報が政府の管理と意思決定に影響するか、どんな情報が政府の管理と意思決定に影響してはいけないかを判断しなければならない。政府の管理と意思決定に影響する情報については、政府は適切な是正判断をしなければならない。情報のランク付けと分類は、政府と社会の関係、また社会の各要素間の関係に影響するので、公平に情報を判断しなければならない。また、誰に情報のランク付けと分類の権利を与えるかも慎重に検討しなければならない。これはまさに基本的な政治の関係と社会資源の分配に関係する重大な問題である。実際に実行するさい、民間情報収集機関は、適切で公平に判断することができるので、情報ランク付けと情報分類の資格がある。民間情報収集機関は、情報をランク付け、分類するさい、大衆の利益を保障することができるので、政府の決断の正当性を保障することができる。したがって、政府としては民間情報収集機関の情報処理の結果を忠実に受け止めなければならない。こうすることによって、政府が自らの都合で情報を人為的に操作することを避け、情報の信憑性を保ち、大衆と社会

の利益を最大限に保障することができる。

情報処理モデルは、主に政府の情報収集と公開システムの構築である。今までの政府の情報処理の欠点は以下の通りである。1、政府の情報公開、伝達システムは政府の管理改革と情報社会に相応しくない。情報の伝達の中で致命的な遅延や誤りが起こり、最高の決断のチャンスを失うことになる。情報の公開と伝達の遅れは、政府間同士の協力にも影響がでて、情報の価値を失い、資源の浪費となる。その反面、管理実践の中で政府の決断リスクが高くなった。2、政府の情報処理手段が遅れている。これは、政府全体の効率が下がる原因となる。たとえば、今回の SARS 問題の中で電子身分証明書と GIS の発展が遅れたために、政府は流動人口の管理において、非効率で、困難となり、結果として流動人口の統計数値を入手することができなかった。3、政府の情報に関する研究と処理能力のレベルが低いことがある。情報を研究する人員が足りなく、情報の統計、分析と対策の作成に関する知識も少なく、災害が発生した際に、管理機能が停滞する可能性が高い。

(執筆者勤務先：北京大学電子政務研究センター主任)

SARS 危機中のうわさとその抑制

朱啓臻^[著者紹介]、李珂、于占杰
(中国農業大学 人文発展学院, 北京)

「要約」 緊急的な危機中において、うわさやうわさの存在は個人個人の心身にとって大きな害となるだけでなく、社会秩序の安定、さらには社会経済の発展にも大きなマイナス作用となる。効果的なうわさの広がり及び影響への消極的な抑制は社会の管理統制における重大な内容となる。これは政府の社会管理体制の改善だけでなく、公共情報に対して透明化及び権威性の増強も必要である。それと同時に緊急危機中の社会全体の心理的变化やうわさの広がる規則性および抑制手段を研究し、うわさの生じ安い社会の要因を軽減し、社会全体の教養及び秩序の妨害への抵抗能力を高めることが必要となる。

「キーワード」 SARS、うわさ、社会の抑制

うわさとはもっとも普遍的な一種の社会心理現象であり、社会の変動時や特殊な事故の発生時にはうわさが生じ安く、社会に対して混乱を招くこととなる。2003 年の北京で発生した SARS 危機においても、このようないうわさが生じた。例えばうわさでは、北京市を封鎖する、このうわさによって、市民の生活用品の大量買いが生じ、物価の上昇を招いた。またあるところでは、生まれたばかりの新生児が言葉が発し、人々に緑豆のスープを飲むことで疫病の予防になると告げた。それによって緑豆の物価がまた急上昇した。さらにあるうわさでは、20 年以上言語障害で言葉を喋れない人が言葉が発し、人々に爆竹が邪悪なものを遠ざけることができることを告げると、数元の爆竹が数十元、さらには数百元の値段に上る現象が生じた。このようないうわさが中国各地に様々な階層の人々の間で広まり、仕事場においても浸透していった。大部分のうわさがでたらめであり、人々に正確な物事への判断能力を失わせ、真実だと思わせることで社会生活に対して悪い作用となる。よって、うわさの成立規則を解明することがうわさの抑制、社会生活の混乱を避けることに重要な意義を持つ。

一、SARS を予防する過程におけるうわさ形成の社会的及び心理的原因

いかなるうわさの形成においても人々に主観的な心理要因と客観的な社会環境要因が存在する。社会環境的な要因から見て、孫本分の観点によると、うわさの形成には特殊な社会環境がある。第一に、事象の発生や革命時期、飢饉の発生、戦争時期などの環境下では最もうわさが生じ安い。なぜならば、固有な社会秩序が翻されると、人々は生活に対する安心を感じられないため、聞きつけたことを自分なりに解釈し、事象の状況を描写し、将来を推測し、最後にはうわさとして生じる。第二に、社会の内部構造が乱れ、運営の失調、管理者の腐敗などの原因で民衆の怒りが生じ、うわさの要素となる。第三に、社会が危険な境遇に際し、人々が事件の経過と発展に対して状況の把握や抑制ができなくなり、未来の予測が困難なときには、好奇心や恐怖感を抱くことによってもうわさの形成や広がりへの促進要素となる。今回の SARS 危機中に生じたうわさの主な原因は後者に属する。

SARS 危機中のうわさ（一部故意に捏造された物を除き）の大部分は恐怖や願望からくるものである。恐怖からくるうわさは災害時に人々の物事に対する悲観的な感情の産物である。この種のうわさは実質上精神的な緊張や恐怖を取り除き、心の平穏を保つための手段として利用されたものである。例えば、「市内の閉鎖」や「物価の上昇」などのうわさはまさに人々の恐怖を感じている心理状態からくる一種の推測である。最初からこのうわさを人々が信じるとは限らないが、しかし他人から伝えられると段々正式なメディアの報道への信頼度を減少し、うわさに対して疑いの念を抱かなくなる。またある種のうわさは願望からくるものとなる。例えばうわさ中の「緑豆

[発表日] 2003-05-15

[著者紹介] 朱啓臻(1957-), 男, 中国農業大学人文発展学院教授, 研究対象: 農村社会学, 社会心理学。