

のスープ”での予防法や、“爆竹による”邪悪なものを遠ざけることなどからも、災害の対して有効な対策がないので、自然の力を借りたい願望の現われである。ある種のうわさが人々の間に広まることができるのは、そのうわさが人々のある種の需要を満たすことができるからである。ある種の疑惑への支持や、ある種の恐怖を証明すること、ある種の希望の現われを満たすうわさは、人々の間で広まりやすいものとなる。それと共に、伝える人の感情と共にうわさ自体にも大きな影響を与える。

文化的な面から見ると、中国の民衆はうわさを受け入れやすく、中国の伝統文化にも密接な関係がある。特に中国の伝統的な政治体制は“神権政治”的な要素が多く含められ、官僚階級の生活は“神秘的な”ものと認識されているので、うわさの形成には非常に有利な条件となる。伝統的な政治体制には封鎖性があり、正式なメディアによる情報伝達を民衆に十分に提供することができないため、一部の人はこの期にうわさを流し、もう一部の人はうわさに関連付けて推測し、自分の願望に合うようにうわさを伝える。それ以外に、伝統政治において、言論の自由が必要以上に干渉され、人々に自分の意見を十分に表現する機会を与えてくれなかったために、道端や喫茶店などの会話中に批判をし、文句をいい、うわさを流すようになる。この状態がまさに“公では言えないことを、うわさで発散する”こととなる。以上のようにこのような伝統的な特徴がうわさやデマの形成の文化的背景となる。

SARSの特徴から見ると、感染性や危険性、潜伏性、未知性などがある。今までの状況から、SARSは一種のよく見られる病気から変異によって生じた新種の疫病であり、特に感染力が強く、主に空気による飛沫感染と近距離の接触によるものである。列車や飛行機、バスなどの公共的な場所に感染の可能性が高く、また糞便や公共用水からも感染の可能性がある。SARSは新型ウイルスであるために、特效薬やワクチンがいまだに発見されていないため、感染してからの死亡率が高い。またSARSウイルスは非常に小さく、目に見ることも、手に触れることもできなく、さらに2~21日の潜伏期はあるため、感染しているかどうかは本人でさえ分からない。これらの不安定な要因の増加が人々に恐怖感を抱かせ、うわさの広まりには絶好な条件を与えた。

個人的な条件から見ると、うわさの広まりを促進する要素は非常に複雑である。アルバートの観点からすると、うわさの形成と事件の重要性や情報の鮮明度に関係がある。言い換えれば、通常うわさの形成の必須条件として以下の二項目がある。第一に、民衆がある事件に対して非常に関心や興味を持つことである。うわさはたいがい人々が重要だと思うことや自身にとって密接な関係のある問題において形成される。よって、人々が生存に関係する物事に対して敏感に反応し、話題に出すときにうわさが生じやすくなる。第二に、うわさの形成にとって情報の欠乏も重大な条件となる。情報伝達（特にメディアによる大衆伝達）が不透明な状況下では、人々は事件の解明に焦りを感じている時に、道端での談話や、根拠のないうわさがこの隙に乗じて、情報の不足の隙間に入りうるのだ。このような意味から、事件の真相が判らず焦りを感じている人にとって、大歓迎なものとなってしまふ。よって、問題が重要であればあるほど、うわさへの要求が高まり、情報が欠乏すればするほど、うわさは広まりやすくなる。

## 二、SARSのうわさが及ぼす危害

うわさの広まりは事実上一種の精神的感染とも言える。うわさの形成そして広まることによって一種の社会心理環境をなし、この環境下では人々に悪い影響を与え、社会不安の大きな要因となる。集団に対しても、うわさは集団全体に不安や焦りをもたらす、さらには恐慌をも引き起こし得る。個人に対しても、理性のある判断能力を失わせ、うわさを真実と受け取らせ、恐怖感を引き起こす。

SARS期間中、集団の恐慌的な行動は様々な方面において現われた。例えば、生活用品の大量買込みや交通の遮断、根拠の無い隔離、逃亡などの行為が見られた。このような行為は広範囲、深刻なレベルの社会恐慌を引き起こし、このような普遍的な社会心理の形成が社会秩序を破壊する。政府の正常な仕事の展開が阻まれ、小中学校が休校され、正常な社会流動が阻害され、経済活動に支障が出るようになる。各分野における社会活動が中断され、社会の運営秩序が大きく乱れ、経済状況もそれと共に挫折した。SARSの流行によって最も大きな影響を受けた業界には飲食業や旅行代理店、観光地域、航空会社、鉄道、タクシーなどがあり、約600億円の損害がでている。

個人にとっても、うわさによる危害は通常恐怖心によって引き起こされ、恐怖は人々にとって安心感の欠乏の現われである。しかし安心感は肉体的に、精神的に生じる可能性のある危機的予

感と個人が対応処理するときの有力感及び無力感であり、主に確定と抑制可能の実感の現われである。SARSの潜伏期によって人々に確実なものはないと感じさせ、さらにいまだに特效薬がない状態では、抑制可能と思っている人々の自信も大きく後退した。安心感の消失と共に、恐怖感は生まれる。一般的にある程度の恐怖感と緊張感是人々にSARSへの予防の認識や警戒の高まりに対して有効である。しかし過度の恐怖は不必要な混乱を引き起こすことになる。一旦恐怖感を持った心理状態になると、周りの環境に対して不信感を抱き、安全性の点からできるだけ公共な場所を避け、知らない人との関わりを拒むようになる。こうすると、個人の活動範囲が狭まり、人間関係に傷つき、さらには関係の衝突にもなり得る。寮に住む学生でよく外出する学生と、そうでない学生の間で衝突が起こる。ある夫婦がお互いの毎日の生活範囲の理解で相違が生じ、別居に至ったという報道もあった。もし一旦SARSに感染すると、普通の病気のように親族や友人が見舞いに行くことができないので、一段とSARS患者に対して精神的に不安を引き起こし、周辺の市民にとっても恐怖感がさらに増す。現在の心理学の研究からも、過度の恐怖心理や精神的な焦りと不安は人体の内分泌の乱れを起こし、免疫力を低下させるだけでなく、他の病気を引き起こすことさえある。

### 三. SARSに関するうわさの抑制

いかなるうわさであれ、いつかは消えてしまう。しかしうわさがいずれ消失するものという理由に対して軽視すべきではない。多くのうわさは捏造者に伝達者の間で何らかの利益を生じさせることがある。他人を攻撃して自分を保護することや、うわさによって物価を上昇させることなど社会を混乱させる。うわさは社会に対しても、個人に対しても大きな危害を加えることがあるので、社会統治者にとってはうわさの抑制は大きな意義を持つ。SARS事件の経験や教訓を生かして、いかなる方法で有効的にうわさを抑制するかは、以下の点が重要なキーとなる。

まず、うわさの広まり初めには正確にそのうわさの本質や社会にもたらす影響などを予測する必要がある。良い効果ならば、うわさを奨励し、促進する。悪い効果ならば、うわさの広まりを阻止する必要がある。うわさの広まりを阻止する効果的な方法はうわさの不合理な内容を説明し、人々がそのうわさを信じる前から消失させることである。情報交流の過程から見ると、この方法は情報の伝達過程において、直接的にうわさの広まりを阻止し、そのうわさを信じることへの軽減をさせることができる。“うわさは賢者によって阻止される”という言い伝えがあるように、早い時期にうわさに対して有効的な方法を用い、民衆に冷静な判断能力を持続させれば、うわさを有効的に抑制することができる。今回のSARS危機中、多くのうわさがまた、プラスの役割を持っている。例えば、緑豆のスープを飲むことや、ある漢方の薬草がSARSの予防には効果的といったようなうわさは政府が積極的に導入し、専門家の意見や記者会見などの手段を用いて、人々にSARSに対して科学的に認識させ、対処させる。それに対して破壊性の持つうわさには毅然とした態度で対処した。例えば、“都市の封鎖”などのSARSに対する恐怖感を増強させるようなうわさはすぐに明確化し、さらに故意にうわさを捏造した者には法的な処置を施した。これらの処置が適時に適切に施されたために大規模な恐慌事件となることは阻止された。

それから、うわさがもうすでに広まりが見られたときに、最も重要なことは情報伝達の滞りを解消し、それぞれに適した方法を持って人々に事情の真相を理解してもらうことである。我々は現在情報社会に生きているので、古い政治のように情報の封鎖をもってうわさを阻止することは通用しなくなっている。阻止という方法を現代社会で実施すると、満足のいく効果を得られないだけでなく、多額な費用を必要とする。SARSの最初のうわさは情報の不足によるものである。SARSに対する情報流通が十分でなかったことや、伝染病における統計学的な確立が完全でなかったこと、情報の透明度の不足などの様々な原因から、例えばSARSが“炭素菌なのではないか”や、“感染すれば必ず死亡する”などの事実への推測が起こり、うわさとなった。2003年4月20日以後、政府は現状の広まりを阻止するために、一連の措置を施した。例えば、病状報告の透明化を実現し、隔離・封鎖して管理した。それによって、感染地域の社会流動を抑制した。専門の感染病院を設立し、相互感染を防止した。市場の管理体制を整え、不法な物価上昇を管理した。公共施設の衛生を管理し、消毒する。さらには早期発見、早期診断、早期治療の体制を確立した。これら一連の対策に政治的権限を用い、社会の資源状況を把握し、SARS予防への挑戦に民衆を一致団結させた。そのことによって、社会全体がSARSへの予防意識が高まっただけでなく、有効的にSARSの蔓延を食い止めることができた。

政治的権限を用いてSARSの抑制をする手段や悪いうわさの消滅の過程において、政府の情報の

透明化が重要なキーとなる。政府の情報が透明であることによって、民衆が事態をより理解し、政府と協力して災害に立ち向かうことができる。それと反対に、事態の情報が不透明で、公開しなければ、民衆が事態の実情を理解できずに、うわさに耳を傾け、不必要に恐怖感を招くことになる。しかし、これは SARS に関しての情報が透明になればなるほど良いという訳でもない。北京市内の SARS の流行期間中に、市民は“うわさを信じ・・・恐慌・・・心理的安定”という過程を経た。最初のうちは状況に対する統計の遅れや情報の透明度と公開の内容の不足から、各種のうわさを引き起こした。しかし政府の一連の政策や、法的な処置の実行後、SARS に対する知識の報道が各種の処置と同時あるいは先行することができなかつたために、客観的に見るとうわさに対する実証となつてしまい、その結果人々は更なる恐怖感を招き、生活用品の大量買込みや一部分の人の避難などの混乱した状況が生じた。政府がこのような状況に対して新聞やニュースなどのメディアによって記者会見をし、電話によるホットラインを設立し、専門家を招いて科学的な見解を発表し、医師や SARS に感染したが快復した人の話を発表するなどの一連の処置を採用した。このような処置が効果的にうわさが広まるのを抑制し、民衆の恐怖感をもった心理状態を緩慢させることができた。今回の SARS 事件による恐慌状態は短期間なものではあつたが、しかし今回のことから、緊急な状況や重大な処置の前には、報道や局面への対策の検討の徹底が重用であることが分かつた。これは情報の透明化が悪いということではなく、ただ必要に応じて多少の改修や省略も不可欠だということになる。

最後に明確にしておきたいことは、いかなる社会においてもうわさの生じやすい条件というものはある。かつてある人が現代のメディアの改善や意思疎通の高度化に伴って、うわさやうわさは消滅するだろうと予言をしたが、しかしそういうことにはならなかつたようだ。うわさを形成する社会環境は社会の格差が存在することによるものであり、その格差が存在すると必ずうわさは生じてしまう。制度の差異によるある程度の社会秩序の乱れが生じ、利益の格差からくる人々の利益の対する失望や、考え方の違いからくる物事に対する評価の角度や程度の不一致による格差が民衆にとって心理的圧力及び不安感となり、うわさが形成されるのにとっては、絶好のチャンスとなる。うわさの形成と伝播はたいていある一定の社会心理を基とし、一般的に人々が恐怖と不安、焦りの状態にある時、うわさは形成され易く、伝播することで人々自身の消失感を補うことになる。この消失感の基と言えば、社会秩序の消失を反映する。根本からうわさの生じ易い社会の要因を長期間消去し続けることは、困難なことである。現実的に言えば、以下のような処置が不可欠である：社会の安定を維持し、民衆の情報伝達の阻害を無くすこと。民衆の挫折感や不平感を減少すること。現在の情報伝達機構を改善し、さらに有効的な意思疎通能力を実現すること。新聞やニュースなどのメディアの透明化、権威化、有効性と公平性を強化し、人々がメディアに対して信頼し、事実の全面的な情報を獲得することで、事態に対する不安要素を取り除くこと。確実な宣伝方法を採用することでうわさの有害性を提示し、うわさの捏造者に対しては処罰し、人々にうわさへの拒否能力や心の準備や自信を増強させること。インターネットテクノロジーの発達によって、実際の身分が実証され、情報提示者の匿名性を無くすことができた。様々な方法によって人々の成熟度や衝突の回避能力は高められた。

#### [参考文献]

- [1] 朱啓臻. 社会心理学原理及び応用 中国社会科学出版社, 2000. 285- 288.
- [2] 徐錦江. 根も葉もないうわさについて. 上海文化出版社, 1991. 19- 21.
- [3] 時蓉華. 社会心理学. 浙江教育出版社, 1998. 547- 554.
- [4] ローズノー (米). うわさ. 国際文化出版会社, 1990. 20- 25.
- [5] 丁麒麟. うわさとその制御. 社会学探索, 1989. 2
- [6] 沈遠新. 政治デマ: 生存構造とその制御. 探索, 2000 (1)

(16) 《SARS 危機中のマスコミの態度に対する評価》

報道の空白から回復まで  
—SARS 危機中のメディアの態度評価  
張曉群<sup>1[1]</sup>

現在、全国人民は党中央、國務院指導の下、SARS の防止と治療を行う一つの戦いを展開している。今回の戦いは、わが国の改革発展、局面の安定、人民の生命の健康と安否にかかわる。党の代弁者と社会の公器であるメディアとして、重大な社会危機が発生する際には大事な働きを発揮すべきであろう。そこで、私達のメディアはこの度の SARS 危機の中でどのような態度を示し、どのような働きをしたか？ 私達のニュース報道は突発的な危機に対応する際に、効力が大きいのかどうか、また、どのような問題が存在するのか？ メディアは危機管理の中でどのような責任を引き受け、どうすれば、より良く積極的な働きを果たせるだろうか？

一、メディアの社会的機能および危機管理中の働き

或る一つの独特な公共資源と社会的な力として、公的なメディアは人類社会の発展の中で重要な役割を演じている。ジャーナリズムの創始者であるウエアボ・シラムは「媒体者が現れ次第、すべての意義が重大な社会変革に参与した。」と指摘している<sup>2[2]</sup>。経済のグローバル化と社会の情報化の今日では、公的なメディアは更に際立った働きを発揮し、社会生活の各方面に浸透して、「人類の社会環境、生活様式、思考様式、価値概念、文化構造、教育の発展、精神世界等の面に対して重要な影響を与える」<sup>3[3]</sup>。ジャーナリズムの理論では、公的なメディアの社会機能が四つの面に総括されている。

1 番目は監視機能：メディアは広範に生存条件と品質について報道し、大衆が現実に対する反応を選択する主要な根拠となる。2 番目は方策決定機能：メディアは会議・相談等の日程を設定し、公共の方策決定に影響を与える。3 番目は教育の機能：メディアは広範かつ知識性の高い情報を広める。4 番目は娯楽機能：メディアは大衆に色々な気晴らし、娯楽番組などを提供する。

メディアが社会の中で効力を発揮する効果を考えると、プラスとマイナスの両面があり、これらはメディア世論の動向にかかわる。メディアによる世論動向が正しく機能した場合、安定した社会心理状態、民族の力の凝集、経済的成長の促進、政府による良い行政、等に積極的な作用の保証を果たすことができる。また、メディアの世論動向が逆の場合、社会心理状態の攪乱、社会的安定の破壊、経済的成長の抑制、汚職腐敗の助長などが起こりうる。経済学的に分析すると、公共資源であるメディアとしては非常に強い外向性を持っている。メディアのプラスの作用が発揮されるとプラス外向性をもち、メディアのマイナスの作用が発揮されるとマイナス外向性をもつ。社会が安定した時期には、メディアは知らず知らずのうちに社会を感化して作用を発揮する。また一方で、社会に危機のある際には、メディアの作用は際立って表割れることが起こりうる。

危機的な爆発は突発性と不確定性の両面を持ち、グローバル化時代の背景下では、危機の伝播性は更に強く、波及する範囲と及ぼした危害は以前よりもっと大きくなるだろう。メディアはすでに社会生活の各方面に浸透したため、危機管理中の働きはますます重要になり、以下に示すいくつかの方面で主に現れる。

<sup>1[1]</sup> 作者：清華大学、公共管理学院の博士課程学生

<sup>2[2]</sup> ウエアボ・シラム：大衆メディアと社会発展

<sup>3[3]</sup> 黄永林：大衆スコミと現代大衆世界、華中師範大学学 1999 年 3 月

第1：危機の徴候を発見する。危機の潜伏期で、メディアは進歩した情報網を利用し、速やかに徴候を発見、政府に情報を伝達する。これにより関連部門は危機を重視し、注意を喚起し、速やかな行動をとる。第2、情報の需要を満たす。危機の時期には、大衆は情報の需要が更に急迫する。メディアはタイムリー、正確、全面的な情報公開と解説を行い、大衆は情報の需要を満たす。第3、大衆の情緒・感情に作用する。危機は高い破壊性を持つため、大衆の情緒興奮材料となりうる。大衆が興奮している時は非常にメディアの影響を受けやすい。メディアの正しい案内は、大衆の情緒を安定させ、社会の力を集結させ、共に危機に打ち勝つことができる。第4、政府の方策に影響する。メディアは速やかに危機の状況と大衆の心理状態を政府にフィードバックし、政府に科学的な政策を行うように助言する一方で、政府の応対措置、関連対策なども速やかに大衆に発表して、政府と社会の双方の円滑な循環を実現する。第5、政府のより良きイメージを創造する。メディアは政府が危機に対処する種々の対策とその期待効果を速やかに報道する。これらの報道は政府のイメージを作り上げることに對して極めて重要な役割を果たしている。

## 二、SARS 危機中のマスコミの態度

我々は主に中央レベルの四社メディア — 人民日報、光明日報、中央テレビ局、中国日報また、地方レベルの主要なメディア四社 — 北京日報、北京青年報、広東テレビ局、羊城晚報と、二社のネットメディア — 新華網、南方網、の SARS 事件に対する報道を統計・調査した。調査結果によると、メディアの SARS 報道に対しては以下の四つの特徴があるということを発見した：

一、鮮明な段階性。4月2日以前には、メディアの SARS 事件に対する報道は少なかった。ただし、中央のマスコミでは2月12日から SARS 事件に関する報道が始まり、4月2日以前にそれぞれ人民日報が7回、光明日報が4回、中国日報が6回報道したが、地方のメディアでは2月12日から SARS 事件に関する報道が大々的に始まった4月2日までに、広東テレビ局が24回、羊城晚報が20回、北京日報が3回にそれぞれに報道した。4月3日から、各メディアは SARS に対して大量かつ集中的な報道を行う。4月3日から5月10日までは、人民日報が平均12.7回/日、光明日報が平均8.4回/日、中央テレビ局のニュースが平均6.1回/日、中国日報が平均7.5回/日、広州テレビ局が平均6回/日、羊城晚報が平均8回/日、北京青年報が平均11回/日の頻度で報道した。4月2日以後に報道された内容に基づき、更に2回階段に分ける。第一階段は4月20日までで、メディアは「楽観」過ぎる傾向の報道をし、疫病治癒の可能性、コントロールや防止の可能性を強調していたが、報道された内容と見方の一部分は、次の階段で否定された。第二階段は4月20日以後で、メディアは理性的かつ客観的な報道して、プラス方向の報道と客観的な報道の間のバランスをよく保つことがほぼ実現されるようになった。

二、著しい地域性。他の地方のメディアでは広東省の疫病発生状況の報道が非常に少なかった。例えば、北京日報、北京青年報では4月2日以前に SARS 事件の報道が広東テレビ局、羊城晚報ほどは多くなかった。北京のメディア以外、例えば、上海、天津、江蘇の主なメディアにも統計・調査をした。4月2日以前では、解放日報は合計6回、天津日報は合計2回、新華日報は合計8回、それぞれ報道した。広東メディアは SARS 事件の報道について「膨張—縮小—膨張」の過程を経験した。例えば、広東テレビ局は2月に21回、3月は3回のみ。羊城晚報は2月に17回、3月は3回のみ報道した、4月2日以後には、2種類のメディアが大量報道をした。

三、ニュースの同時性。中央のメディア、地方のメディアの報道階段と報道ピークの出現時期がほぼ同じであり、調査した中央と地方の8大メディアでの報道段階はすべて4月2日から始まり、各メディアの報道ピークはほぼ4回であった。それらの出現時期はそれぞれ4月20日、4月25日、4月30日と5月8日の近くにあった。報道ピークと疫病発生の場合の出現時期は、ほとんど同であった。(図1参照)。

四、ネットメディア技術の突出した優位性。インターネットの報道量と適時性が伝統的なメディアのそれを遙かに超えた。新華網と南方網は SARS 報道に関する統計・調査によると、4月2日以後、新華網は平均102回/日、南方網は平均43回/日の報道であり、しかも頻繁に内容を更新し

た。5月15日で「新浪」と「搜狐」の二つの大型商業機構のウェブサイトを検索した結果、それぞれ6万余と2万余のSARS関連ニュースを検索された。電子メール、ショートメッセージ、チャットルーム、QQ、BBSなどはユーザーにSARS情報の理解を促し、伝播する重要なルートになった。その他、インターネットは電子商取引（EC）、ネットワークの教育と娯楽・レジャーの方面で重要な働きを示している。

## 二、マスコミの態度の評価

SARS危機の中でのメディアの態度に対する我々の評価は次の通りである。SARS危機が、潜伏から疫病の発生に転化する時期は、メディア活動は全般的に沈黙による空白があり、かつ自身の働きを十分に発揮しなかったことによる疫病の伝播にも責任がある。4月以後は、メディアが大量集中報道をし始め、予防・治療の作業を順調に進めることに対しては重要な役割を果たしている。主なメディアの沈黙によって、ネットワークの悪い作用が著しくもたらされた。主なメディアの機能が回復すると、ネットメディアのプラス面の作用は徐々に発揮された。

1、疫病の発生は潜伏から突発的発生の肝心な時期に至るまでの期間、マスコミ報道には沈黙による重大な職務過失があって、本来発揮すべき能力を示さず、疫病の防止・治療に不利な影響をもたらし、政府のイメージとメディアの信用度も影響を受けた。

2002年11月16日の疫病の突発的発生から2003年2月10日の広東テレビ局、羊城晚報、南方網の報道まで、87日が経過し、この87日間に、メディアからは如何なる直接の報道もなかった。2月10日から4月2日までは、中央、広東、北京などのメディアがSARS事件を報道したが情報は非常に少なかった。この期間、疫病発生状況は絶えず広がり始め、世界保健機関の調査数字に基づく、SARSの疫病発生状況は2月中旬ごろ既にピーク段階に達した。毎日の発病者数は約50人であった。3月中旬には更に小さいピークがあり、毎日の発病者数は20人以上に上った。<sup>4[4]</sup>この期間、SARS疫病発生状況は潜伏から突発的発生までの転換時期であり、予防と治療の肝心な時期でもあったが、この重要な時期に、メディアの報道は極めて少なかった。全体状況から見て、メディアの報道は明らかに疫病発生状況により遅れをとっていた。（図1参照）

メディアは、その本来持つべき危機管理能力を発揮できなかった。

一、速やかに危機の早期警報を出していない。危機の潜伏期で、メディアは直ちに危機の兆候を発見していないし、直ちに政府と民衆に危機の警告も出していない。二、速やかにSARSの状況を報道していないし、大衆は他のルートを通して情報を得なければならず、デマが広がり始めた。三、大衆の感情に対して正しく誘導しておらず、広東、海南、福建、湖南などの民衆はパニックに陥り、争って商品を買う時期があった。四、政府に速やかかつ有効な緊急措置を取らせていない。五、政府がSARS危機に対処しているという積極的なイメージを創造していない。

メディアの沈黙による空白は、大衆に疫病発生状況がすでにコントロールされたという仮想をもたらし、大衆の警戒心を緩めさせたことで、病魔が蔓延し始めた。我々の想像では、メディアがSARS疫病発生初期状況から大量の報道をしていれば、疫病発生状況は今日のそれではなかったし、もたらされた損失もこんなに大きくならなかったかもしれない。メディアの沈黙による空白は、疫病発生状況の予防・治療面で不利な影響を惹起した。

海外と香港のメディアは、中国内メディアの真実の報道が空白となった間にも連続して報道を行った。CNNは3月15日からSARS事件を連続して報道し、香港の文匯報は3月22日から3月31日まで平均一日に24回報道している。また、英文版の香港南華朝報も3月17日から連続して報道している。<sup>5[5]</sup>内メディアの沈黙による空白が原因で、一部の人は疫病発生状況を理解するた

<sup>4[4]</sup> 世界保健機関の「発病日期によって可能性がある病例数」の流行病曲線図（Epidemic curves—probable case of SARS by date of onset, China, Hong Kong and the world）

め、国外や香港のメディアに転向したが、これらのメディアには内陸の疫病発生状況の報道に対して多くの虚偽の報告があった。西側のメディアはまた、SARS 事件を利用して中国政府の行政と中国政治の体制に対して攻撃を行った。これは共産党と政府のイメージに良くない影響をもたらすと共に、国内メディアに対する大衆の信頼度にも被害をもたらした。

2、4月以後、特に4月20以後、メディアはSARS 疫病発生初期状況を大量に報道し始め、直ちに各地の疫病発生状況を公表し、中央と地方の党委員会、政府の政策・措施を伝達した。科学的な予防・治療の知識を幅広く宣伝して、共産党と政府の優れたイメージを確立し、疫病発生状況を有効にコントロールすることに重要な役割を果たした。

4月2日に国務院総理温家宝が国務院の常務会議を主催し、SARS の予防・治療作業の研究と、国内メディアのSARS 報道は新しい段階に入った。中央レベルの重要メディア、地方の重要メディアとネットワークのメディアでは、全面的かつ大量な連続報道を開始した。我々は人民日報のSARS 関係報道をその内容に基づき、分類し調査を行った。その中で、疫病発生状況の公表と関連状況の反応は報道総量の49%を占め、他に、中央の指導者の報道に関して7%、SARS の予防・治療の科学知識の普及は15%、社説は5%、関連政策的報道は16%、そして模範事例が8%を占めていた。

上記統計数字を見ると、メディア自身が危機管理中に持つべき機能は基本的には発揮出来ている。メディアは疫病発生状況を大量に、直ちに、正確に報道して、民衆に実情を理解させ、デマの発生と蔓延を抑えた。メディアは中央指導者の活動を報道し、大衆に共産党と政府は人民の健康安否を最重視していることを示し、共産党と政府の良好なイメージを確立することに役立った。メディアは速やかに共産党と政府の各方針・政策を公表し、各地の予防・治療の作業を指導することに対して肝心の役割を果たした。メディアはSARS の各種科学知識の普及によって予防・治療するため、広範に宣伝し、人民にSARS を科学的に理解し対応することを教えた。これによって盲目的な恐怖心と迷信的な活動を取り除き、社会秩序を安定させた。メディアは直ちに社説を述べ、SARS 戦闘中で出現した模範事例を報道し、民族精神を鼓舞することに役立て、SARS の病魔と断固闘うべく、民族の力を凝集させた。4月2日以後、メディアは危機管理中に各機能が発揮した、有効的な疫病発生状況のコントロールに対して、重要な役割を果たした。

大衆の反応から見ると、メディアは疫病発生状況の情報を十分に公表し、全面的に報道していると、メディアに広範な支持と高度な評価を勝ち取らせ、大衆を動員してSARS を予防・治療の仕事に重要な役割を果たさせた。中国人民大学世論研究所が《北京青年報》と協力した社会調査結果によると、党と政府が率直、誠実、責任感ある態度でSARS 疫病発生状況をありのままに、客観的に公布すると、人々はとても積極的、肯定的、かつ理性的な心理状態であった。87.3%の人はSARS の予防措置をきっかけに個人と家庭の結びつきを強化した。54.2%の人は政府が有効的にSARS をコントロールするという自信を深めた。84.8%の人は政府の当時の姿勢について満足感を示した。<sup>6[6]</sup>中央テレビ局 市場研究有限会社の調査によると、90.5%の住民は自分が「新型肺炎」の病状を自覚した場合、政府の隔離政策を支持し、自発的に隔離を受けるとし、80.7%の住民は「疑似新型肺炎」の患者を発見した場合、直ちに政府の関連部門に告発すると応えた。「新型肺炎」への抵抗と反撃について、89.8%の北京市民は「新型肺炎」の患者に寄付することを希望し、80.3%の北京市民はコミュニティの予防・治療などについて[新型肺炎]のボランティアをしたいと応えた。<sup>7[7]</sup>

3、インターネットではSARS 危機中に功罪両面の働きが出てきた。主要メディアの報道空白段階では、インターネットはデマ伝播の重要なルートになりうるし、主要メディアが報道の回復を

<sup>5[5]</sup> 筆者はCNNのオフィシャルサイト、香港文匯報の電子版、香港の南華朝報電子版に基づいて検索調査した。

<sup>6[6]</sup> 「新型肺炎」への抵抗と反撃に発揮する影響力。北京青年報。2003年4月30日

<sup>7[7]</sup> 胡琳琳、黄海莉：恐慌から出て、生活を営む—新型肺炎の北京市民に対する影響と提案国情報告 2003年5月7日

した段階では、インターネットの各種有効性が次第に発揮された。

インターネットは或る種、権限平等化の推進者である。浸透力が強く、それに情報量が大きく、スピードが速く、即時性や相互性に富む、等の特徴を有する。技術特性としては「充分に分散する」ことと、コントロールに抵抗できることである。広範な民衆のために新しい情報のルートと言葉の空間を提供すると共に、一方でデマの伝播にも条件を提供した。4月前の、主要メディア報道空白期間には、民衆は政府系メディアから疫病発生状況の情報を得ることができず、ネットワークを民衆の重要な情報ルートとして依存し、ネットワーク上のデマが流れ放題になっていた。社会に危機が存する時期には、デマは極めて強い破壊性を持ち、人々に心理的恐怖をもたらすので、人々は本能的に焦慮し、自らが更にデマを広めるかもしれない、またそれ故に、大衆の理性的判断力は更に動揺して、他人や社会に対する自信を喪失し、社会全般の動揺を引き起こす。2月中旬ごろ、広東、海南、福建、湖南などの地方で争って商品を購入するピークがあったが、これはネットワーク上のデマが主な元凶であった。<sup>8[8]</sup>

インターネットによる伝播のスピードは速く、虚偽のニュースも直ちに広まる。かつ情報はネットワーク上の伝播指数を増加し、それがもたらす危害は計り知れない。或るウェブサイトではデマ拡散措置をコントロールしたが、必要なニュースを明らかにできない場合、ネットワークの伝播はそのコントロールに対して強固に抵抗する力を持っており、ネットワーク上のデマはより一層激しくなった。ネットワーク上のデマはそれ自身で簡単に自然消滅し、取り除かれるというものではない。「デマに対する最もよいコントロールは、できるだけ事件の初期段階で、信用度の高い伝統的なメディアを使い、あくまで情報の即時化、真実化、公開化を続けること。これにより、非合法デマは漸く繁殖の土壌と伝播の市場を失うことができるかもしれない。」<sup>9[9]</sup>

事実を証明しつつ、主要メディアが大規模に介入すると、ネットワークの悪影響は徐々に減少し、プラス面の働きが次第に発揮されてくる。ネットワーク機能のその一は、即時に、正確かつ大量に SARS 危機を報道し、疫病発生状況の予防・治療作業に推進作用を果たしたことである。各大型ウェブサイトはトップページで SARS 予防・治療の特別テーマを開いたので、インターネット利用者に SARS を理解させる重要な窓口となった。情報を公に開示することでネットワーク上のデマから生命力を奪い、悪影響を減少させた。その二は、医学技術研究の情報交流を加速して、人類が力を合わせて SARS の病魔を攻撃することを促進した。ピッツバーグ大学の流行病学教授ロナルド・バイトの見解に拠ると、インターネットが SARS に対抗して、責任が重いことは医療科学にとって巨大な進歩であったという。<sup>10[10]</sup> その三は、ある程度ではあるが、SARS がもたらした社会的損失を挽回し、電子商取引が或るビジネスと貿易活動を依然として行わせることができ、ある程度ではあるが SARS がもたらした経済損失を挽回した。ネットワーク教育の発展により、学校を休み家にいた学生に継続して学習をさせることができ、学業にあまり支障をきたさなかった。ネットワーク上での娯楽も一部の人を家に滞在させ、戸外の活動の頻度を下げて、伝染の可能性低下に貢献した。

### 三、メディアの態度に関する考察と深刻な問題の探究。

メディアが SARS 危機の中で示した態度は我々に次にあげるいくつかの問題を反省させてくれる。SARS 危機の初期段階で、メディアが事実の報道をしなかったことの深層原因は何であったのだろうか？ 突発的な危機が起きた時、大衆が真実を知る権利は保証されるべきだろうか？ 危機が起きた時のメディアの責務とは何であろうか？

#### 1、SARS 危機の初期、メディアの沈黙は新聞記事の結果であり、これには、ある程度の普遍性

<sup>8[8]</sup> 杜駿飛：新型肺炎事件中のマスコミの危機。新伝播情報。[www.woxie.com](http://www.woxie.com) 2003年4月28日

<sup>9[9]</sup> 杜駿飛：新型肺炎事件中のマスコミの危機。新伝播情報。[www.woxie.com](http://www.woxie.com) 2003年4月28日

<sup>10[10]</sup> 吳婕：インターネットは「新型肺炎」急先鋒を迎え撃つ。国際先駆導報。2003年5月2日



がある。新しい歴史条件下では、新聞記事を広く活用することによって、時代に即応し、変化発展していくべきであろう、公共の危機に対処する時には、新しい広報戦略を採用するべきであろう。

我国の広報部門は長い間、主として、肯定面のみを報道してきた、一方で突発的な危機については、社会の安定に悪い影響があることを理由として、厳格に新聞記事を報道管制してきた。以前起こった公共衛生事件の中でも、例えば、1988年初めに上海で流行した甲型肝炎伝染病は、メディアが十分な報道をしなかった。突発的な危機の中、メディアの沈黙は、今回の SARS 危機だけで起きたのではなく、ある程度の普遍性を持っている。それは我々が長期間厳格な新聞報道管制を受け入れてきた、必然の結果である。2月中旬、広東地方のメディアが SARS について積極的な態度を取り、一定量の新聞記事を報道したが、広東省広報管理部門はこれを厳格に規制した。

そのため、「南方都市报」は SARS を報道したことによって、内部批判を受けた。<sup>11</sup>「<sup>11</sup>」このように厳格な新聞記事管制の結果が長期間のメディアの沈黙となった。

経済のグローバリゼーションは各国間の交流を非常に緊密にし、一国で起きた危機は非常な速さで、いち早く他の国にも波及し、世界の経済と政治に影響を引き起こす。特に、中国のように日々開放を進め、強大化している大国は国内危機のため惹起こされる国際的影響が非常に大きい。この点が SARS 危機中では鮮明に表われた。一方、情報技術の発展で、情報拡散方法、ルート、速さなどが根本的に変わってきた。大衆の情報入手の多様化によって、その管制や封鎖はもう不可能になった。最近の世界の発展に見るこの二つの特徴は我々の新聞記事の広報活動が時代に即して、変化発展することが決定され、特に、SARS のようにグローバルな公共衛生危機と対峙する時には、新しい広報戦略を採用すべきである。元来、我々が甲型肝炎、口蹄疫、鳥インフルエンザなどのような公共の危機が起きた時には、例えば、封鎖条件下での上位組織への情報伝達制度や厳格な新聞記事管制制度など、有効な対処の仕方があったが、新しい歴史条件下では、更に酷い流行病と対峙する時、それらはもう効果を失ってしまった。今回の SARS 危機中で、メディアは、新聞記事の封鎖がデマの飛びかう直接の引き金となり、早期制圧の機会を失わせたことに、ある程度の責任がある。また、西側のメディアが我が国の政府の普遍的な批判を行ったことで、重い代価を払うことになった。

2、政府が危機に対処する時には情報公開戦略を実施して、大衆は公共の安全と衛生等の面で内情を知る権利が確実に保証されるべきであろう。

SARS 危機の初期、情報の封鎖とメディアの沈黙によって、大衆が内情を知る権利について関心が集まった。<sup>12</sup>「<sup>12</sup>」民主政治の中で、民衆は公共の権利の委任者であり、政府は代理者であり、民衆と政府が委託代理関係となる。民衆と政府の間に、情報資源面で、極めて大きな区別があるので、このような情報の不均衡が社会的コストを増加していると同時に、ある種の政府官僚に「口実」を提供した。従って、早急に各種の情報を通達したり、政府の透明度を増したり、情報の不均衡を少なくしたりすることが重要な対応手段となった。とりわけ、広範な大衆の生命や財産の安全にかかわる公共の安全と衛生問題面で、大衆が内情を知る権利を持つべきであろう。情報宣伝手段が極めて発達した現代社会では、大衆が内情を知る権利を尊重することが政府の理性的な選択であろう。何故ならば、政府の情報封鎖に拠ってデマの蔓延が惹起され、また、政府が虚偽の情報を流せば、大衆の中で信頼性を失う筈である。政府が真実の情報公開をし、民衆が政府の情報を信じるのは、政府と民衆が情報という碁を打ち、盤上の自陣を広げる対戦のようであり、

<sup>11</sup>「<sup>11</sup>」 朱ブン：メディアの SARS 危機報道の状況に対する調査報道。新伝播情報網。[www.woxie.com](http://www.woxie.com)  
2003年5月11日

<sup>12</sup>「<sup>12</sup>」 注：知る権利 (The Right to Know) の概念、米国の有名な新聞記者：ケント・クーパー氏が (Kent・Cooper) 1945年に最初に用いた。民衆はニュースメディアを通して政府の仕事の状況を知る権利を有する。そのため、政府の行為に対する報道は、公衆が知る権利を行使する重要なルートになる。1960年代以来、知る権利は報道の自由を保護する原則と根拠として、多くの学者に一種の広範な社会権利と個人権利として理解されている。

このような状況の下でとった均衡はナッシュ均衡であろう。<sup>13</sup>「13」

現在、多くの国家ではすでに知る権利が法律という形式で保護されている。例えば、1951年、フィンランドは「政府文書公開法」を公布、1966年、アメリカ国会は「情報自由法」を採択、1981年、日本が「情報公開権利宣言」を公布している<sup>14</sup>「14」。我国の「憲法」第三十五条の規定では、「中華人民共和国の公民は言論、出版、結社、行進、デモなどの自由を持っている」と規定されているが、これは明らかに権利主体としての中華人民共和国公民が知る権利を持つということを含んでいる。知る権利は公民が他の民主権利を実現する基礎である。従って人間はまず真実の内側を知る必要がある。他の権利は行使できない。<sup>15</sup>「15」今回の SARS 危機では更に民衆の知る権利が重視された。仄聞したところ、関係部門はもう「政務情報公開条例」の起草と意見を求める作業などが完了し、国务院の立法部門への提出が目前となっているという。<sup>16</sup>「16」

3、メディアは一種の社会的公器で、公共福祉増進の重要な責任を負い、何ものにも代え難い重要な効果を発揮しているし、政府は危機の中でそのメディアの力を上手く利用できなければならない。

メディアは一種の重要な公共資源で、公共福祉のために、最大の効用を増進すべきである。特に、広範な民衆の生命財産に対する公共安全と衛生の危機の中では、メディアが社会責任を持って、政府と民衆のため困難を克服し、危機に打ち勝たねばならない。メディア資源の外向性は危機中でも鮮明に表現が出来るので、上手く利用すると危機の解決を促進できるが、逆の場合は危機が更に酷くなるかもしれない。危機の中では新聞の報道が通常時の新聞報道と違い、極めて時間的制限があり、不明確な状態で根拠のない情報が流れることもある。メディアは強い責任感を持ち、冷静さを保持し、科学的・実務的態度で、常に、国家と人民の利益を重んじなければならない。そして、大衆心理に影響されて理性を失ったり、方向を見失ったりしてはいけない。更に、誇張した派手な報道をしたり、煽り立てたりしてもいけない。

メディアは政府と大衆の間にいるので、政府の制約を受けると同時に、またある程度には上位の政府に影響を与える。また、大衆の意識を善導すると同時に、大衆の求めにも適応しなければならない。当代の有名なドイツ哲学者ハーバーマスは、メディアは公共的領域の中で、中心の位置を占めるという見方を提出した<sup>17</sup>「17」。メディアは大衆の社会政治活動に関与して、公共世論となり、公共の決済に影響する重要なツールだと言われている。それは公共的領域の形式と発展の重要な力だと言われている。公共的領域の制度安全は広範の公衆の安全と福祉に関わって、公共安全と公共衛生が本質に触れ、深く直接的に人々の生命を脅かしている。これに抛り、公共の危機が起きた時、メディアは重大な社会的責任を持たねばならず、党と政府の代弁者になって、人民の生命財産を見守る者となる。政府もメディアが社会危機に対処する時の重要な効用をよく認識しており、メディアの積極的な効果を有効に発揮させることが上手くなければならない。それに抛り、政府、メディアと民衆の間でお互いに好循環を形成する、危機に打ち勝つ強大かつ社会的な力を発揮するようになる。メディアを危機管理の外に排斥し新聞記事を閉鎖する、メディアの介入を妨害する等は実に不賢明で、必ずや危機の解決にとって極めて邪魔になるであろう。

1959年に、毛沢東主席は胡喬木と吳冷西への手紙の中で、次のように記した。「広東の大雨をありのままに公開報道しなくてははいけません。全国の災害の状況も同じで、公開報道して人民の全力抗争を喚起すること。少しでも隠したり、誤魔化したりしてはいけない。政府の救済、人民

13「13」梁春曉：SARS 時の情報 を囲碁の対戦に例える。新伝播情報網。www.woxie.com 2003年5月14日

14「14」徐耀魁：西側ニュース理論の評價と分析。北京：新華出版社。1998年、第189ページ

15「15」趙虹：知る権利の愚見。新伝播情報網。www.woxie.com 2003年5月13日

16「16」孔徳周：我が国の電子政務が鳴り物入りで立法中。人民網 www.people.com.cn 2003年1月6日

17「17」注：公共の領域とは国家と社会（つまり国家の触れられない個人と民間の活動範囲）の間に介在し、公民が参与する公共事務の場所。

の生産による自己救済、正確に報道・提唱すべきである。工業分野での重大な事故・災害も報道して、対策をよく考えたほうが良い。」<sup>18</sup>「<sup>18</sup>」社会の透明度が日々増強する現在では、メディアは社会の進歩を推進する力として、危機管理の中に含まれており、排斥するのは不可能である。これは道義上、後には引けない責任であり、政府は危機管理の中で、直視しなければならない問題である」。<sup>19</sup>「<sup>19</sup>」

4、メディアが危機事件について、迅速、正確、客観的かつ全面的に報道することはメディアの信頼性増加に役立つ。メディアの信頼性はメディアの決定的要素の一つで、メディアの実力は一国家、特に「柔軟性に富んだ国の力」の重要な構成部分である。

危機が一国家の応急能力を試している時には、メディアの信頼性も試されている。メディアの信頼性が高いとデマが広がる危険も減少する。メディアが危機事件について、迅速、正確、客観的、全面的に報道するのはメディアの信頼性を増加することに役立つ。一方で、メディアが危機事件について、報道しない、控える、遅らせる、あるいは虚偽の報道をすればその信頼性は減少する。我々の国家で、メディアは党と政府の世論の代弁者で、メディアの信頼性は直接に政府の信頼性に関わっているため、メディアの危機事件についての報道は党と政府の信頼性の高さを増すほど重要だと認識すべきである。

別の角度から見ると、メディアの実力は一国家、特に「柔軟性に富んだ国の力」の重要な構成部分であり、<sup>20</sup>「<sup>20</sup>」一国家のメディアは国際報道秩序の中にあり、その地位は極めて強く国際的な影響力を左右する。「現在、世界のメディアの「柔軟性に富んだ力」の競争力と基本局面は「西風が東風を圧すること」である。アメリカは世界最大の政治的覇権、最大の軍事覇権、メディア覇権、かつ最大の文化的覇権を握っている。西側メディアの「柔軟性に富んだ力」は、すでに彼らの経済の「硬化した力」を遥かに凌駕した。<sup>21</sup>「<sup>21</sup>」

我々は以下のようにメディアの実力定義をしている。メディアの実力=メディアの浸透能力<sup>22</sup>「<sup>22</sup>」×メディアの信頼性。メディアは物質と精神の2重の属性を持っていて、メディアの浸透能力はメディアの物質属性についての評価であり、メディアの信頼性はメディアの精神的属性の評価で、両方が相互に補完して、総合的にメディアの実力に反映している。メディアの信頼性はメディアへの民衆心理の反応であり、それは一つの主観概念であるが故に、直接の評価はできない。<sup>23</sup>「<sup>23</sup>」メディアの信頼性がメディアの報道内容によって決まるため、新聞記事について、迅速、正確、客観的かつ全面的に報道するのはメディアの信頼性増強に決定的な効用を果たした。SARS 危機初期の新聞記事報道の沈黙で、我国のメディアの信頼性は大きな打撃を受けたが、4月以後、メディアの報道が全面的に回復してからは、また信頼性を高めた。<sup>24</sup>「<sup>24</sup>」我国メディアの信頼性低下は

<sup>18</sup>「<sup>18</sup>」毛沢東ジャーナリズム文選 新華出版社。1984年の第1版、第214ページ

<sup>19</sup>「<sup>19</sup>」高世キ：メディアは政府危機管理中の作用。新伝播情報網。www.woxie.com 2003年5月15日

<sup>20</sup>「<sup>20</sup>」注：丁峰俊（1987）は「総合的国力論——2000年、我が国国家の発展戦略の愚見」中で、総合的国力を柔軟性に富んだ国の力×硬化した国の力に定義した、柔軟性に富んだ国の力の定義：政治の力+科学技術の力+精神力。

<sup>21</sup>「<sup>21</sup>」胡鞍綱、張曉群：なぜ中国政府が「受動的になぐられる」のか——西側メディアからの中国に対する密集型のマイナス報道の評論・評定。世情報告。2003年の4月23日

<sup>22</sup>「<sup>22</sup>」マスコミの浸透能力は4つの指標により構成された：千人中の日刊新聞の保有数、千人中のラジオの保有数、千人中のテレビの保有数と千人中のインターネットに接続したユーザー数で、人数の平均を通ず計算をし得た。

<sup>23</sup>「<sup>23</sup>」注：メディアの信頼性は商品の効用に類似し、消費者の（受ける大衆）主観感覚範疇に属する、直接に考えられないが、消費者の（受ける大衆）行為に非常に大きい影響を与える。

<sup>24</sup>「<sup>24</sup>」注意：広州社情民意研究センターは2月12日に525人の市民に対してのサンプリング調査によると、たったの31.3%の人がテレビを通してSARS情報を得、13.4%の人は新聞を通してSARS情報を得たようだ。中国人民大学の世論研究所と《北京青年報》は4月に社会に対する世論を調査した結果、58.5%の北京住民はテレビと新聞を通してSARSを理解し、住民はテレビと新聞に依存する程度が平日よりもっと高いことがはっきり示された。

西側メディアにつけこまれる隙を与えたため、彼らは2-3月に中国に関する数多くのマイナス報道をして、「中国を隔離する」、「中国を砲撃する」、「中国を包囲する」ばかりの勢いであった。<sup>25</sup>「<sup>25</sup>」 我国メディアの信頼性が回復してからは、彼らはある所で攻撃を収斂させた。従って、<sup>26</sup>「<sup>26</sup>」 我々のメディアの信頼性が高まれば、メディアの実力は増強され、西側メディアとの競争の中で、受動的に殴られ続けることはありえないのである。

#### 四、危機管理の中でメディアの積極的な効力を発揮する政策提案

3月28日、胡錦濤総書記の主催の下で、中国共産党中央政治局は専らニュース報道の改革問題を討論し、指導者の活動報告を少なくし、大衆が関心を持つ内容を多く報道する、かつ「現実に近づき、大衆に近づき、生活に近づく」という要求を出すと同時に各政府にメディア改革を支持するよう促した。中国共産党中央政治局常務委員の李長春同志は、中央文化宣伝などの部門で調査・研究をする際に「思想の宣伝活動は宣伝の方法を改善し、導くレベルを高め、大衆の切実な利益に関心を持ち、大衆の身辺の実際状況と関わり、大衆の言葉で、誠実な内容と価値あるニュースを報道すること。」と指摘している。<sup>27</sup>「<sup>27</sup>」 党中央は報道改革の事業を極めて重視し、明確な方向と全体の要求を提出した。

メディアは、上部構造の重要な構成部分であり、ニュース分野に関する改革は最も重要で、社会の安定を維持する前提として着実に進めなければならない。今回のSARS危機では報道改革の緊急性が一層増加した。次に、我々はメディアがSARS危機中に取った態度を総合し、プラス、マイナスの両面で経験し教訓としたことを総括し、公共の危機の中ではメディアが積極的な効力をどのように発揮すべきなのか、下記の通り、いくつかの改革政策を提案する。

1、適度にニュース報道管制を緩め、各レベルのメディアは公共の安全と衛生面に関する突発的危機に対しては速やかに報道することを許可する。同時に、相応しいニュース管理法を定め、突発的危機報道の広報の方向性、内容、形式、紙面構成などに対して明確な規定をする。盲目的にニュースの注目点を捏造し、事実と一致しない悪意を宣伝し、社会と政府に不利な影響を与えたメディアに対しては、状況を見て嚴重な処置を与える。

2、メディアが引き受けるべき情報の早期警告責任を明確にする。各レベルのメディアは、現地で発生する突発的事件に対して内部の参考調査などの形式を通して速やかに現地の党委員会と政府に反映し、党委員会と政府が速やかに対応措置を講じるよう促すことを求める。そのような状況があるにも拘わらず、報告しないか或いは日時を遅らせて報告したため、党委員会と政府が速やかに状況を調べ、対策を打つことができなかつたような場合には、その責任者は職務上過失責任の処置対象とする。

3、メディアの情報公開責任を明確にする。メディアに積極的に政府の部門に協力するよう求め、タイムリーに、正確に社会の大衆に関連情報を公表する。公表した情報が正確ではない、あるいは偽りの情報を流した場合は、状況に応じて嚴重な処置を与える。

4、メディアの危機管理責任を明確にする。メディアは危機管理処置の過程で積極的に党委員

<sup>25</sup>「<sup>25</sup>」 胡鞍鋼、張曉群：なぜ中国政府が「受動的になぐられる」のか——西側メディアからの中国に対する密集型のマイナス報道の評論・評定。世情報告。2003年の4月23日

<sup>26</sup>「<sup>26</sup>」 「中国を隔離」と真っ先に報じたウォール・ストリート・ジャーナルの近頃の報道を統計した結果、そのプラス報道が増える一方だ。5月9日から19日までの50回のSARSに関するニュース中にプラス報道が19、マイナス報道が18、中性の報道が13であった。プラス報道の割合がはるかに3月の西側メディアに対する統計・調査数字より高い。

<sup>27</sup>「<sup>27</sup>」 千平：ニュース改革は会議報道方式の革新から始まる。南方都市報。2003年4月3日

会と政府に協力し、直ちに上部構造へは危機の状況と社会の心理状態を反映し、下部構造には党委員会と政府の方針、政策と措置を伝達するように求める。メディアは必ず一定数量の紙面あるいは時間帯を置き、危機対応上の各種不可欠な知識を発表すべきように求める。メディアは党と政府が危機に打ち勝つ自信と能力を有することを広くかつ協力を宣伝し、危機と戦う中で頻出する先進的な模範事績を賛美するように求めて、民族精神の高揚、民族の力の凝集、全社会が危機に打ち勝つ決心と勇気を固める。

5、マスコミのグループ化の改革歩調を加速し、地区を跨る、および全国的なマスコミグループの創立を奨励する。中央政府はメディアに対してそれぞれの管理を強化、地方政府はメディアに対してそれぞれの管理を緩める。メディアの行政管理上で地方政府には異なる独立性を増やす。体制改革の基礎として、一步一步メディアの「限定付報道の自由」を実現し、メディアは地方政府に対して世論の監督を強化し、中央政府に協力して地方政府に対する効果的な管理を実行させる。

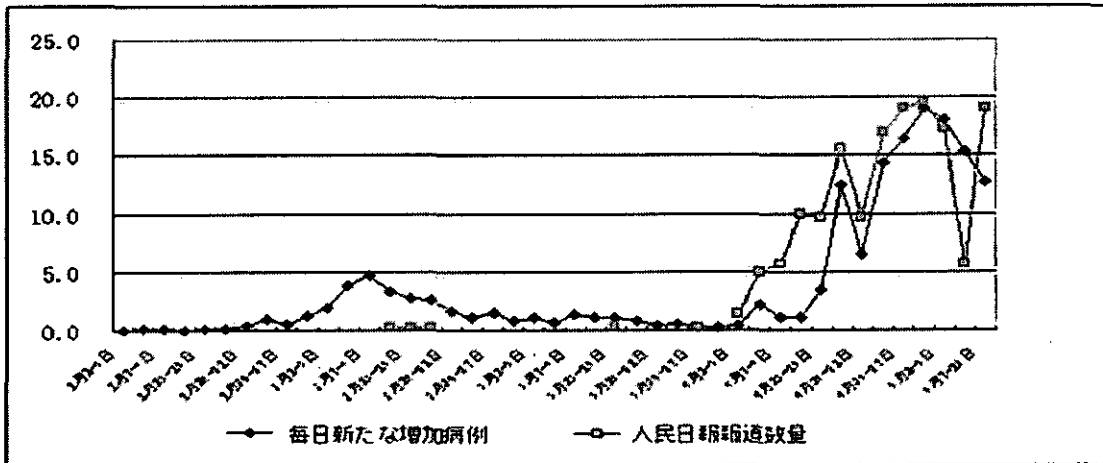
6、「ニュース法」立法化過程を加速し、メディアの各項目の権利、責任と義務を法で確定し、行政管理から法制管理への転換を実現して、ニュース報道を法制化の管理の軌道に乗せる

付表1：疫病発生状況の進展とメディア報道の対照一覧

	2002年11月16日 -2003年1月31日	2003年2月	2003年3月	2003年4月	2003年5月
進展状況	一日毎の発病ケースは少ない。広東地区に集中。	2月中旬は発病ピークが一回。一日毎の発病人数の最高は50人に達し、主に広東地区に集中。	一日毎の発病人数は二月より減少、3月中旬は発病ピークが一回。一日毎の発病人数の最高は20人に達し、その他の地域に拡散し始めた。	一日毎の発病人数は急増し、ピーク時は203に達した。その他地域にも急速に拡散し、北京地域は新しい発病地域になった。	5月上旬は一日毎の発病人数もまだ高レベルを維持し、中旬からは減らし初め、下旬には減少一方となった。
段階	潜伏期と兆候期			爆発期	ピークから衰退期へ
メディアの報道回数	いかなる報道もない	2月中旬、広東の地方メディアでは報道量が多いが、2月下旬から報道量が少なくなり、中央メディアと北京やその他の地方メディアも報道量が少ない。	中央メディア、広東と北京及びその他地方のメディアは報道量が少なく、前月の2月よりも更に少なかった。	中央メディア、地方メディアは大量に連続して報道を始めた。4月20日以前に報道した内容は楽観視しすぎで、それぞれの観点は後の報道の中で殆どが否定された。	中央メディア、地方メディアは大量に連続して報道した。報道内容も大体は客観的、正確、タイムリーで包括的であった。
メディアの報道段階	報道段階ゼロ	稀少報道段階		密集報道段階	

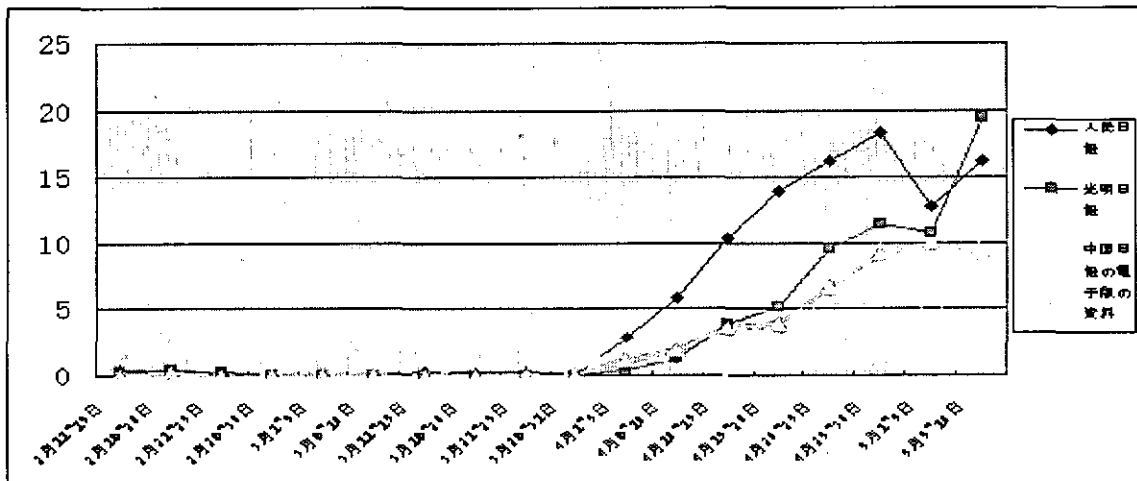
注：筆者は、胡鞍鋼教授の《どのように正しくSARS危機を知るかの再論》(5月9日/世情報告)の付表、世界保健機構の「発病日付によって作成した感染可能性のある病例数」(Epidemic curves-probable case of SARS by date of on set China, Hong Kong and the world)、中国衛生部オフィシャルサイトの関連データを参照し、関連メディア報道の統計数字によって作成した。

図1：全国の一日毎の新患増加例数と人民日報・報道回数  
の対比  
(1月1日-5月10日)



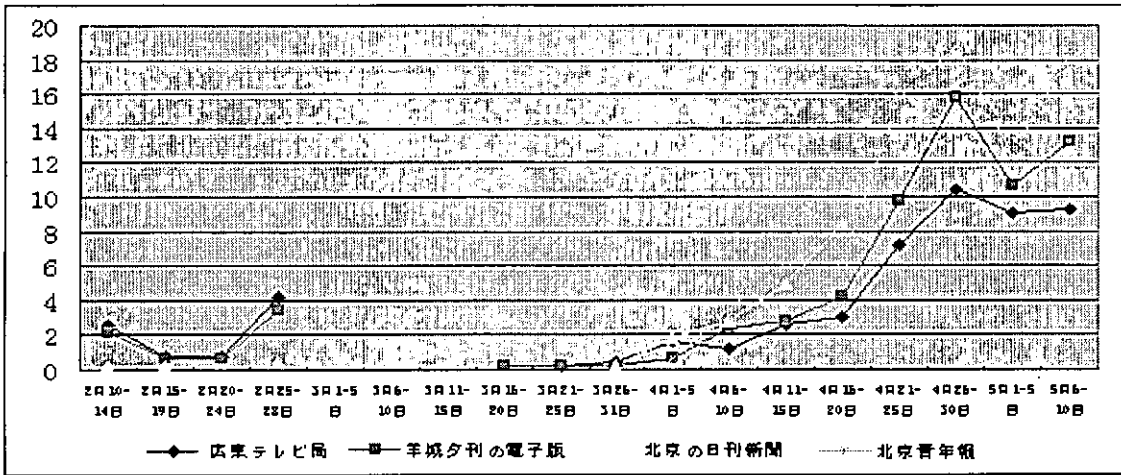
出典データ：世界保健機構「発病日付によって作成した感染可能性のある病例数」(Epidemic curves-probable case of SARS by date of onset, China, Hong Kong and the world)、中国衛生部のオフィシャルサイト、人民日報電子版。

図2：中央四大主流メディアによる5日毎のSARS 対応平均報道回数  
(2月11日-5月10日)



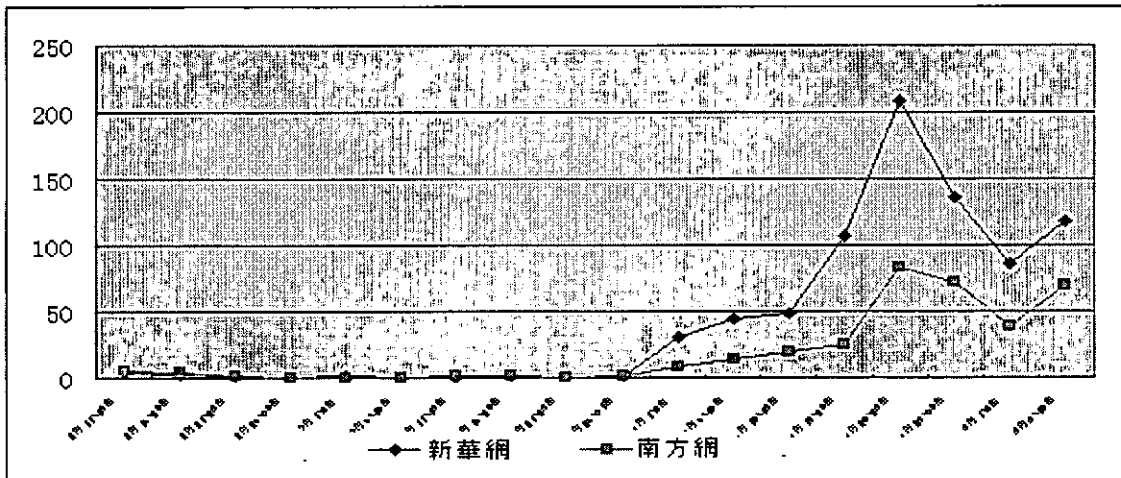
出典データ：人民日報、光明日報、中央テレビ局、中国日報の電子版の資料によって統計する（見出しのキーワード検索）

図3：北京、広東の四大主流メディアによる5日毎のSARS 対応平均報道回数  
(2月10日-5月10日)



出典データ：北京の日報新聞、北京青年報、廣東テレビ局、羊城晚报の電子版の資料による統計（見出しのキーワード検索）

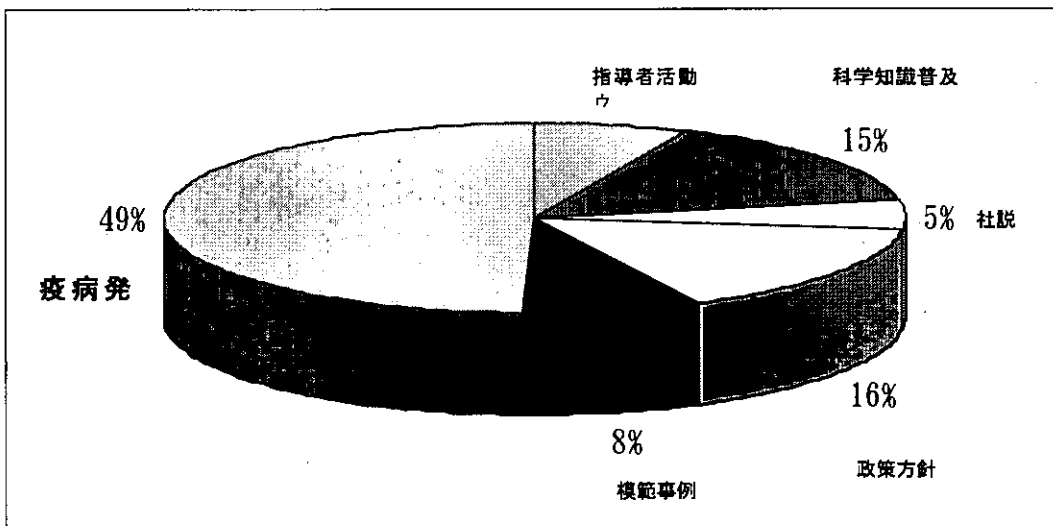
図4：新華網と南方網による5日毎のSARS対応平均報道回数（2月10日-5月10日）



データ：新華網、南方網のウェブサイトの資料にとる統計（見出しのキーワード検索）

出典

図5：人民日報のSARS事件に対する報道内容の構造



出典データ：人民日報電子版による検索と統計（4月3日～4月23日）

## (20) 《深圳市で“都市緊急情報システム”がスタート》

### 危機に際して“迅速な深圳”

#### —深圳市で“都市緊急時指令情報システム”が開始

SARS 危機は鏡のように中国に災難を持って来たと同時に、現行体制の多くの不足を映し出した。そのうち最たるものは、中国の危機管理システムの弱さを暴露したことである：現在、中国国内の各クラスの政府は一つとして、統一された危機に対応するシステムに完備されておらず、危機に対処する常設機関がなく、経験は不足し、過去の危機処理の中から何の経験も積み重ねていなかった。

そのため、広州で SARS ウイルスが勃発した際には、最初に専門家は中国の各都市ができるだけ早く一つにまとまり、危機に対して早急に対応システムを作り上げることを呼びかけた。4月14日、温家宝首相は國務院常務会議で、当分の間、しっかりとしなければならない仕事の一つは「緊急時指令システムを作り上げることであり、突発的公共衛生事故に対して統一的な指揮、統一的な配置、統一的な行動を行う」と指示した。SARS 後期には、一つにまとめられた緊急時指令システムを構築する気運の高まりが間もなく全国で巻き起こされた。

いつも進んで全国の先陣を切る深圳特区は、この危機に際してもまた、全国の先頭を切った。：5月6日、我が国は、本当に価値の有る「都市緊急時指令情報システム」を深圳で正式に完成させた。

### 激戦の 120 時間

ひとまとまりの完備した都市緊急時指令情報システムは、機能の上で都市生活の各領域を包括してはならない。深圳市の従来のシステムは情報化のレベルが高く、それぞれの職能部門はほぼ本部門の情報化をすでに実現していたが、ただシステム間が互いに切り離されていて、情報交換ができず、情報の共有が得られなかった。そこでこの度、深圳市は緊急時指揮システムの構築を機に、市内のそれぞれ分散したシステムを互いに繋げ、相互に情報の交換をし、情報の統合を一挙に実現した。そのため正直に言えば、深圳市の「都市緊急時指令情報システム」は「構築した」と言うより、むしろ「結合した」と言ったほうがよい。

この「統合」を決して軽視してはいけない、中国電子政府を築き上げるのに、難しい点といえれば互いに連結し、情報の行き来があるということである。この中には技術上の難問があるだけでなく、複雑に経済的な利益の問題、各部門の利益にも関係する。深圳がこの度、システムの相互連結を果たし、情報交換をみごとに実現したのは、一方では SARS という厳しい現状があったこと、もう一方では、市委委員会の常務委員会の指示により、深圳市にある各システム、部門が毅然として「派閥間の争い」を捨て、互いに協力し、数年来の懸案であった未解決の難問を解決することの意義が全国初の「都市緊急時指揮システム」を作り上げること自体にもひけを取らないからである。この点を言及する際に、深圳市情報事務室主任の周理氏は興奮を隠しきれずに：「緊急時指揮システムの完成は深圳市の情報化のレベルを引き上げた。「二階建て」となり、もはや一階建ての平屋ではないのだ」と語った。

従来のシステムの相互連携、情報交換、統合を実現したほか、今回の緊急時指揮システムは医療の領域においても大規模な追加の構築を行った。例えばテレビ電話の接続、テレビ会議システムの導入等。そのため医療機関は情報を速やかに正確に報告することが便利になるばかりではなく、混雑を減らし、伝染病の拡散を防止し、医療関係者及び患者の家族の安全を保護することができるようになった。

以前の深圳の急速な経済発展に対する賛辞と同じように、「深圳市都市緊急時指令情報システム」を築き上げる過程でも非常に不思議なことが多かった：4月29日の午後から、深圳市委委員会の黄麗満書記は、SARS の予防・治療仕事指導者グループの第1回会議を主催し、直ちに市レベルの緊急時指揮システムの作成を決め、SARS の予防・治療と突発的的事故に対して一元的に指揮管理することを実現したが、5月6日に深圳市緊急時指揮システムを本格的に稼働させるまで、たっ

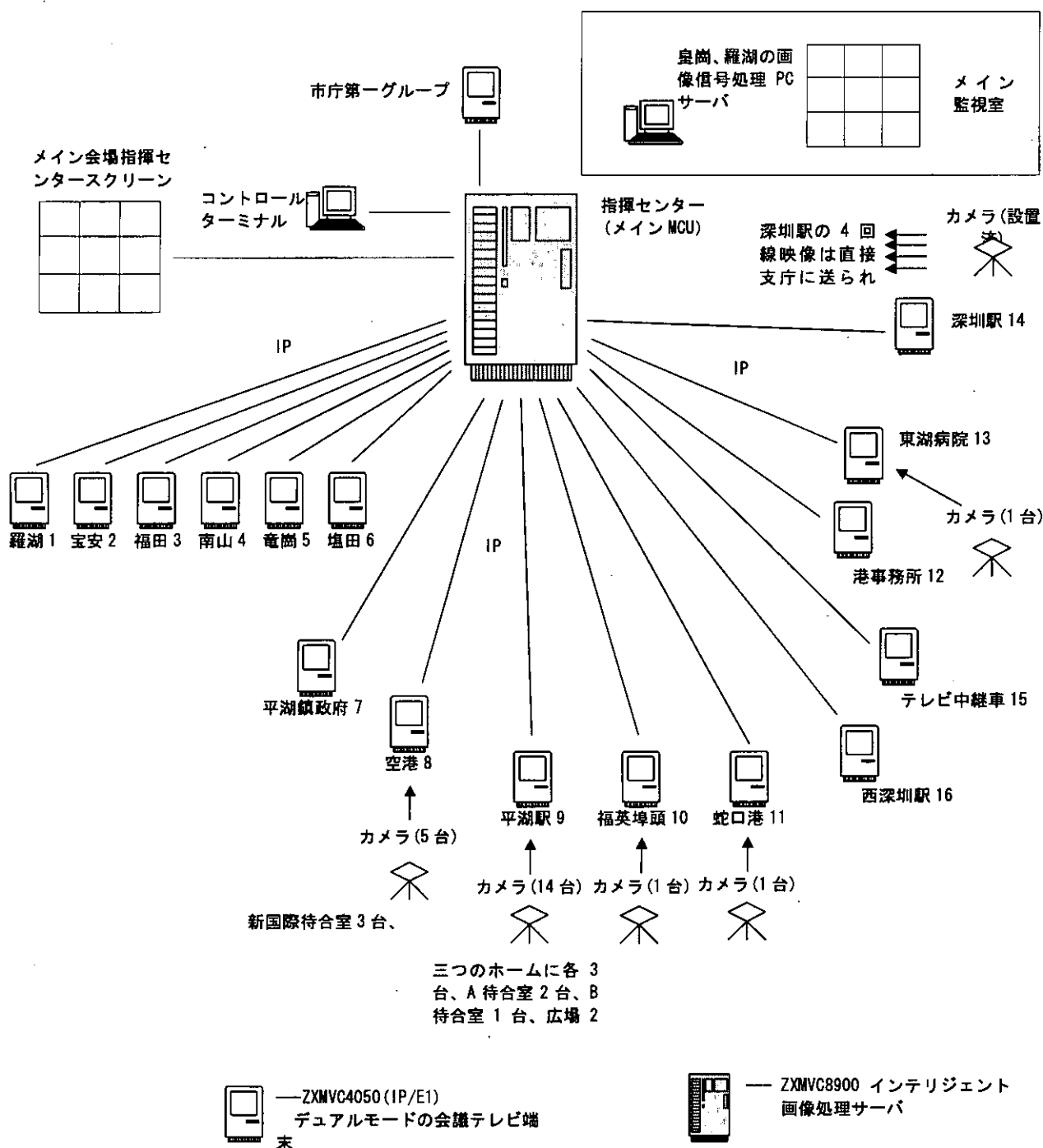


たの 120 時間しかかからなかった。システムを時間どおりに完了させるために、深圳市のあらゆる関連部門と関係者 200 余名がこの大いなる活動に参加した。

5 月 6 日の開始式典で、深圳市委員会の黄麗満書記は、当該システムが設計から完成までたったの 120 時間しかかからなかったことに対して、これは深圳スピリッツを奮い立たせ、迅速な深圳を知らしめ、深圳のハイテク成果が集中したことを展示したものであると評価した。

### システム紹介

#### 1、緊急時指揮機能



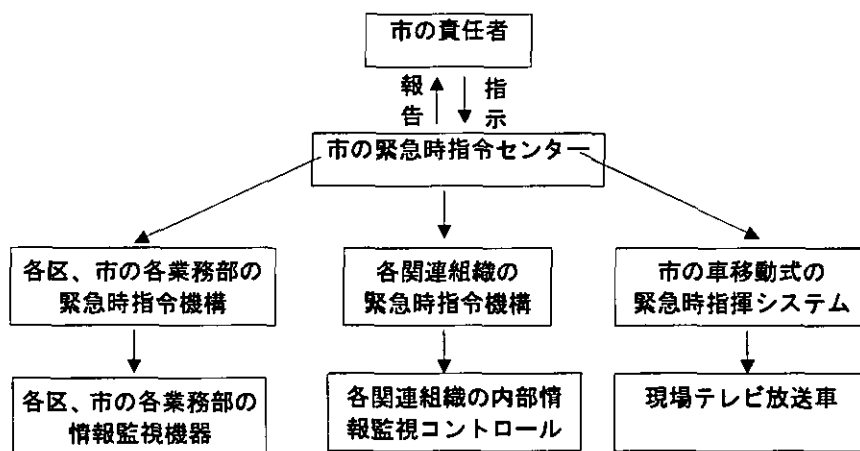
深圳市緊急時指令システム構造図

深圳市緊急時指揮システム構築の初志というのは、深圳市委員会、市政府が全市における重大な突発的事故と SARS を予防・治療する仕事に対して緊急時における指揮権を強化することであった。プロジェクトの目標は市全域でビデオ監視・コントロールシステムを作り上げること。テレビ会議システムは、各種の監視、通信、放送、早期警報、事故発生現場の特定、会議システムを一つのプラットフォームに統合して、緊急時の予防対策のサポートを増強する。そのため、強大な「緊急時指揮機能」は勿論当該システムが実現したい最重要の目標である。

構造から見ると、当該システムは深圳市政府を指揮センターとして、塩田、福田、羅湖、竜崗、宝安、南山の六つの区政府及び駅、港、埠頭、空港、病院など分散した重要ポイントをブランチとして、16 個のテレビ会議システムを設置した。さらに平湖鎮政府、宝安国際空港、深圳駅、深圳西駅、平湖駅、福永埠頭、蛇口港、東湖病院など 22 ヶ所に監視カメラを新たに増設した。

深圳市緊急時指揮システム構築は有り合わせの資源を最大限に利用した。政府内部のブロードバンド IP 網、市公安局、交通警察局のビデオ監視システム、交通管理の 500 路線、公安局の 350M 無線情報指揮システム、出入国地点・港・駅の 200 個近くの監視・コントロール信号、深圳 GPS 車両の位置測定信号、深圳市電子地図システム、空港、駅の監視システムと放送システム、CATV システム、テレビ局の生中継システムなどの既存の情報システムを一括統合して、機能が強く、情報が十分な市内全域の緊急時指揮ネットワークが構成された。

このネットワークを利用して、市の指導者が指揮センターで全市のすべての道路、交通、大きい広場、出入国地点、税関などの重要な場所にある 500 個余りのビデオ監視・コントロールの現場画像を見ることができる。いつでも各地、各病院の発病状況とコントロール情報を知ることができ、もし突発的事故にあえば事故現場緊急車両を通して市内全域にあるいかなる場所で発生した突発事故に対しても「見える、聞こえる」ため、「指令を下し、逆に情報をフィードバックすることができる」ことが確保でき、突発事故の現場状況を直ちに直接に指揮センターまで送り届けられるようになった。そのため、深圳市の緊急時指令能力は大いに高められ、緊急時の防御、対策を決める能力も強められた。



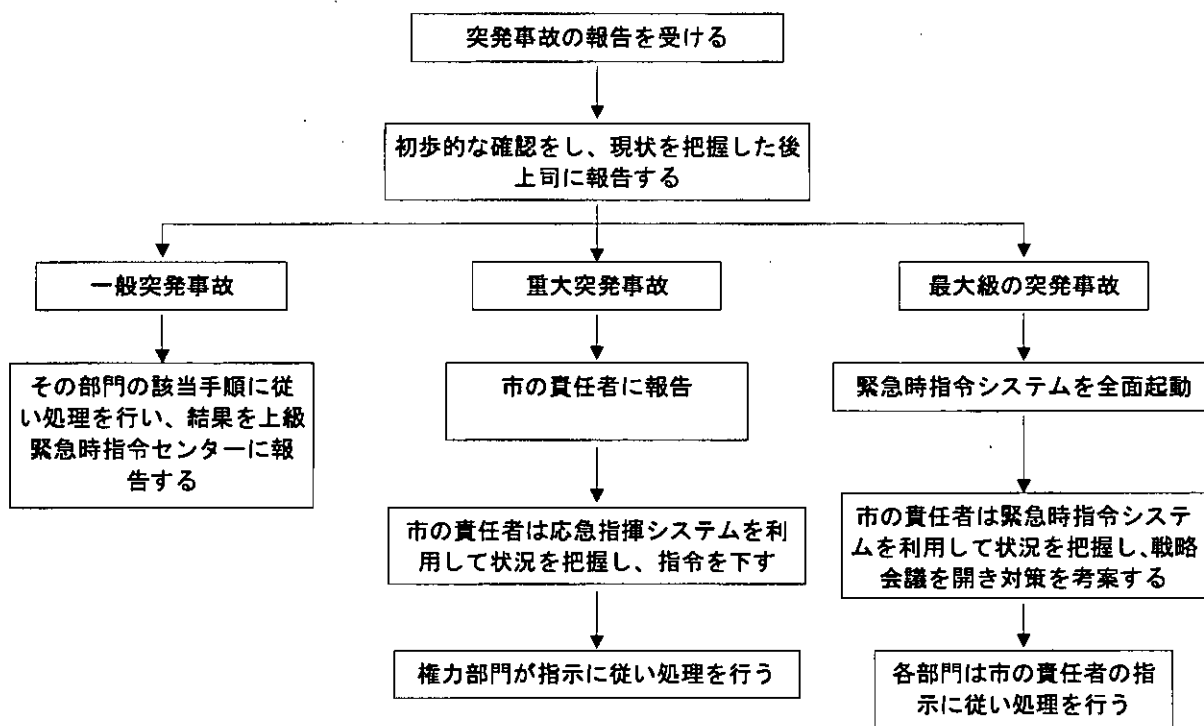
深圳市緊急時指令システムのフレームワーク

また補助的な手段として、深圳は一連の緊急時指令制度を作り上げ、確実なものとした。危機事件を「一般的な突発事故」、「重大な突発事故」と「最大級の突発事故」に分け、かつ異なるレベルの危機事件に対する処理の流れを厳しく定めた。

## 2. 統合された機能システム

まさに上述したことと同じように、実は深圳市緊急時指令システムは多くの既存の情報システムを統合したものである。そのため、当該システムは基本的な緊急時の指令機能をもつほか、更に多くの副次的な機能システムを統合したために、より広範な領域で効力を発揮することができる。周理主任の話では：「深圳市緊急時指令システムは都市監視・コントロール、経済監視・コントロール、政務監視・コントロールを含む三つの部分で構成されている」ということである。緊急時の指令は、せいぜいその中にある「都市監視・コントロール」のモジュールにしか当たらないであろう。

「経済監視・コントロール」の面では、緊急時指令システムは商工業、税務署、税関 EDI 検査などに関する様々な経済領域にある機能システムを統合していた。「政務監視・コントロール」の面では、緊急時指令システムは政府の既存の執務システムを統合していた。政府のファイル送信、お知らせの受信、ファイル交換と上層部が出す指示、仕事の手配、バッチ・ファイル及びネット上での執務など、これらを緊急時指令システムに繋いで一体化となったため、「緊急時指令システム」を通してネット上で執務することが実現できた。また緊急時指令システムでテレビ会議を市内全域に普及させたおかげで、現在深圳市のネット会議は、鎮（地方行政単位）にも連結できるようになった。



深圳市緊急時指令システムの運用フロー

今のところ、SARS の影響がゆっくり減退しているのに従い、深圳市はシステムに対する二回目の改造を行う計画もしている。二回目の設計は既存の機能をベースに、「一部を拡大、一部を補充、一部を調整」とすること。緊急時に対応するシステムを確実なものにすることを前提として、システムのコンテンツと範囲を更に拡大させる。例えば、医療システムでは、二回目の構築では「緊急時の指令」に属する病院を含むだけでなく、既存のその他の病院も加えること、更に医療・薬品監督管理、住民健康ファイル管理などの機能を増やすべきである。

## 深圳市緊急時指令システムの意義

中国初の価値ある都市緊急時指令情報システムである深圳緊急時指令情報システムの構築は深圳自身に対してのみならず、全国に対しても、きわめて重要な意義を持つ。

第一には、我が国の危機管理システムの情報化の実現に良い参考例を提供した。

SARS が去った後で、中国は必ず危機管理を改めて考え、失敗を繰り返さないために補う策を探求する。その際に深圳市の緊急時指令情報システムの成功例はきっと我が国の危機管理システムの情報化を実現することに対しての良い参考例を提供するであろう。特にこのシステムは新設されたものと既存の資源の統合したものとを結び付けた。すなわち、会議、監視・コントロールと無線通信、移動と固定、音声と画像、システム上流から下流への指揮命令とシステム下流から上流への報告、効果的な指揮を達成することを期待している。これらの方法は我が国の危機管理体制の実現にとって積極的な手本となる意義を提供する。

第二には、SARS 後、我が国の電子政務構築の方向性に貴重な啓発を与えた。

深圳がこの度 120 時間以内に種々の情報システムを効果的に統合することができたのは、主に二つの要素によるものである。その一つは、深圳市の情報化のレベルが割に高かった、以前は、各分野で、例えば公安、消防、都市、交通、気象、医療などの各機関は比較的整っている情報システムをもっており、この度の出来上がった緊急時指令システムは確かに1つの厚い積の薄く出すプロセスである。もう一つは、深圳市は早くから、インターフェイス、プラットフォームの統一などの電子政務に関する標準化を重視していたため、わずか 120 時間という極めて短い時間にも関わらずシステムの統合ができた。これらの方法は、我が国の各地の電子政務構築に対して貴重な啓発となった。

第三に、緊急時指揮システムは深圳自身に対して更に深い意義がある：21 世紀に、1つの都市の総合的な実力を考えると、インフラ建設といったハードウェアのほかに、更に都市の環境を築き上げるソフトの部分も重視する、その中にある危機対処能力は非常に重要な指標となるであろう。遠くない将来、「迅速な深圳」というフレーズに全く新しい意味が含まれることになるだろう—かつての簡単な建設ラッシュの意味だけでなく、深圳の突発的な事故への対処能力を形容することであろう。深圳はその時は、全く新しい深圳であると私は思っている。