HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	突発事件における中国政府の危機コミュニケーション戦略 ： 2015年から2020年の「政務ニューメディア」を事例にして
Author(s)	葛, 旭
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(学術)
Dissertation Number	甲第14856号
Issue Date	2022-03-24
DOI	https://doi.org/10.14943/doctoral.k14856
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/85198
Type	doctoral thesis
File Information	Ge_Xu.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

令和３年度 博士学位論文

突発事件における中国政府の危機コミュニケーション戦略
――2015 年から 2020 年の「政務ニューメディア」を事例にして――

北海道大学大学院 国際広報メディア・観光学院

国際広報メディア専攻

葛 旭

目　次

序　　章…… **7**

第 1 節　研究背景…… **7**

1. 突発事件に関する中国情報発信制度の変化……7

2. 政府系オピニオンリーダーの育成……8

3. SNS による世界的な危機コミュニケーションの動き ……10

第 2 節　問題意識…… **11**

第 3 節　研究方法…… **13**

1. 質的分析――中国政府宣伝工作、メディア政策、情報管理の資料収集および分析 · 14

2. 量的分析――内容分析……14

3. 量的分析――共語分析……14

第 4 節　論文の構成…… **15**

第一章　先行研究、用語の定義および理論の説明…… **19**

第 1 節　先行研究…… **19**

1.1 突発事件における政務ニューメディアの利用に関する先行研究……19

1.2 危機コミュニケーションに関する先行研究……21

第 2 節　用語の定義…… **23**

2.1 リスク(Risk)、危機(Crisis/クライシス)とクライシス・コミュニケーション…23

2.2 突発事件……25

第 3 節　理論の説明…… **25**

3.1 議題設定(Agenda-Setting)という思想の根源……25

3.2 リップマンの『世論』……26

3.3 議題設定の第一段階……27

3.4 議題設定の第二段階－属性議題設定……28

3.5 議題設定の第三段階－議題設定のネットワーク……28
3.6 本文で依拠したそのほかの理論的根拠……30

第二章　中国政府危機コミュニケーションの特徴……32

第1節　突発事件に関する危機対応の歴史的経緯……32

1.1 1949年―1957年：極力「公開せず、報道せず」……32
1.2 1958年―1978年：政治運動および突発事件報道空白の20年間……34
1.3 1979年―2003年：非自発的で恣意的な公開……35
1.4 2003年－2008年：条例制定から情報公開の姿勢へ……38
1.5 2009年―現在：法整備－SNSの普及に伴う政府危機コミュニケーションの新情勢
……41

第2節　中国危機対応の特性……45

2.1 危機対応システム……45
2.2「メディア監督役割および情報公開が不十分」な危機対応……46

第3節　まとめ……48

第三章　中国政府における危機コミュニケーションの思想的根拠および問題点……50

第1節　毛沢東時代……50

1.1 大衆運動を喚起するための宣伝思想……50
1.2 集団指導システムの欠失……52
1.3「政治家は新聞紙をつくる」と「人民のメディア」の矛盾……53

第2節　鄧小平時代……55

2.1 「メディアは社会安定を維持する道具である」……55
2.2　メディア宣伝と世論宣伝……56

第3節　江沢民時代……57

3.1 正確な世論の導きを堅持する……57
3.2 国民の知る権利と世論監督……58

第 4 節　胡錦濤時代 …… 60

4.1 情報公開の法制化 …… 60

4.2 ネット世論への管理 …… 61

第 5 節　習近平時代 …… 63

5.1 宣伝思想およびイデオロギーへの重視の高まり …… 63

5.2 マスメディアの完全掌握と情報管理の強化 …… 64

5.3 メディア機関に対する絶対忠誠の要求 …… 65

第 6 節　まとめ …… 66

第四章　中国の地方「政務微博」に見る情報公開の役割と限界

―4 直轄市における突発事件への対応を事例として― …… 73

第 1 節　「政務微博」および突発事件についての政府情報公開 …… 73

第 2 節　研究方法 …… 74

2.1　研究対象の確定 …… 75

2.2　内容分析の手順 …… 76

第 3 節　調査結果と考察 …… 77

3.1 「政務微博」の情報公開の定量分析 …… 77

3.2 「政務微博」の発信内容に見る情報公開のレベル …… 79

3.3　考察の結果および原因分析 …… 85

第 4 節　まとめ …… 87

第五章　突発事件発生時における中国の地方「政務微博」の役割と限界

―8・12 天津港爆発事故での対応を事例として― …… 89

第 1 節　インターネット時代の政府の宣伝政策 …… 89

第 2 節　政府条例において規定された政務ニューメディアの役割 …… 91

第 3 節　研究方法 ····· **91**

3.1 「8·12 事故」の経緯 ····· 92

3.2 研究対象の確定 ····· 93

3.3 内容分析の手順 ····· 94

第 4 節　調査結果と考察 ····· **95**

4.1 Q1.突発事件における「政務微博」の情報公開の役割 ····· 95

4.2 Q2.突発事件における「政務微博」の世論に応える役割 ····· 98

4.3 Q3.「政務微博」と主流メディアの関係 ····· 99

第 5 節　まとめ ····· **103**

第六章　クライシス・コミュニケーションにおける中国の地方「政務微博」の役割研究
―長生ワクチン事件を事例として― ····· **106**

第 1 節　本章の研究背景 ····· **106**

第 2 節　分析理論 ····· **107**

2.1 SCCT 理論について ····· 107

2.2 ICM モデルについて ····· 109

第 3 節　研究方法 ····· **110**

3.1 研究対象の選定 ····· 110

3.2 内容分析の手順 ····· 111

第 4 節　結果と考察 ····· **111**

4.1 長生ワクチン事件に関する危機内容分析 ····· 112

4.2 「@吉林発布」の危機戦略の分析 ····· 114

4.3 原因分析 ····· 119

第 5 節　まとめ ····· **121**

第七章　突発事件における政務微博、政務微信、新聞記者会見制度の協業 ····· **123**

第1節　研究背景 ····· **123**

第2節　研究方法 ····· **125**

2.1　研究対象の確定 ····· 125

2.2　内容分析、共語分析およびレトリック分析について ····· 126

第3節　調査結果 ····· **128**

3.1「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する政府危機コミュニケーション・レトリックの全体図 ····· 128

3.2「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する政府危機コミュニケーションのレトリック・クラスター ····· 129

3.3「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関する政務微博、政務微信、新聞記者会見の発信状況 ····· 130

3.4「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関する政務微博、政務微信、新聞記者会見の発信内容 ····· 131

第4節　考察 ····· **134**

4.1　政府危機コミュニケーションの全体図 ····· 134

4.2　政府危機コミュニケーションのレトリック・クラスター ····· 135

4.3　政務微博の発信内容分析および役割考察 ····· 136

4.4　政務微信の発信内容分析および役割考察 ····· 137

4.5　新聞記者会見の発信内容分析および役割考察 ····· 138

第5節　まとめ ····· **139**

終　　章 ····· **141**

第1節　本論文の総括 ····· **141**

第2節　新しく得た知見 ····· **145**

第3節　これからの課題 ····· **149**

参考文献： ····· **150**

序　章

第 1 節　研究背景

1. 突発事件[1]に関する中国情報発信制度の変化

2001 年のアメリカの 9・11 テロ事件以降、テロの脅威が世界各地に広がり、2011 年の東日本大震災と東京電力福島第一原発事故により、自然災害により派生的に起こる大規模事故のリスクが懸念されるようになった。さらに、新型コロナウイルスの感染拡大は、数えきれないほどの人命を奪い、世界各国の安全および経済に重大な損害をもたらした。

このような様々な危機に対して、どのように対応するかは、その国の政府の執政方針や政策、さらにはその執政能力までが反映されることになる（陳 2016b:1)。危機発生にあたって、その状況と対策に関する危機情報の公開、そしてどのようにその危機情報を国民に伝えるかという課題は、政府と国民のコミュニケーションという観点において、最も重要な政治的行為であると考えられる。

政府は必要な情報を公開することで国民の知る権利を保障し、行政の公正・透明性を確保する必要があり、そのための情報発信、情報公開の法制度が世界各国で制定されている。中国でも、2007 年 4 月に「中華人民共和国信息（情報）公開条例[2]」が整備されて以来、情報公開制度が国家レベルで保障されるようになった（上拂 2012:93）が、そもそも、「信息（日本語：情報)」という言葉自体が 1980 年代にはじめて中国に導入された概念（西 2008:146）であった。2007 年以前には、突発事件の情報発信に関する法律上の規定は存在しなかったが、情報発信や情報管理が特に明確に規定されていない場合でも、突発事件は常に社会の安定と緊密につながっていたため、政府により厳しく管理されていた。

例えば、1976 年 7 月 28 日に起きた唐山大地震は中国における未曾有の大災害であった。翌日 29 日の『人民日報』は、この地震について 2 通のファックスで伝えたが、それらにおいては、地震の被害者数および被害地域の状況については、一切言及されなかった。唐山大地震の被害者が約 24 万人に及んだことが国民に知らされたのは、3 年後の 1979 年 11 月の中国国家地震局による「全国地震工作会議」での報告であった（徐 2014:45)。このよう

[1] 中国では、通常、突発的に発生し、社会に重大な影響をもたらす災害、疾病、事故、事件などを突発事件と言う。

[2]「中華人民共和国国務院令第 492 号」中国政府網、http://www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/tiaoli.html

に、中国の突発事件に関する情報公開制度は長い間透明ではない状態であった。

一方で、同じく「中華人民共和国信息公開条例」制定以前の 2003 年に起こった SARS 事件[3]は、中国突発事件に関する情報公開の転換点と言える。当時、中国ではすでに通信手段が相応に発達しており、地方政府が疾病感染の情報を隠蔽していたことが広く知られるところとなった。政府の対応の不手際により、SARS の感染拡大ばかりでなく、国民に恐慌を引き起こす事態を招いた。それまで長く保たれてきたメディア政策は、ここに来て破綻し、国際社会における中国政府のイメージは、大きなダメージを受けた(陳 2016b:2)。この SARS 危機をきっかけとして、中国政府は「新聞発布制度」を整備する必要性を感じ、衛生、治安、教育、環境保護、応急対応など国民生活に深く関わる各領域において、定例の記者会見制度を設立した。さらに、中国政府は、重大な突発事件に対して積極的に情報公開を行う方針を採り、「中華人民共和国突発公共事件応対法」(日本語:中華人民共和国突発公共事件対応法)、「突発公共衛生事件緊急応対(対応)条例」などの突発事件公開に関わる条例を公布し、情報公開の法制化に踏み切った。特に、2007 年 4 月に「中華人民共和国信息公開条令」が制定されて以来、情報公開制度が国家レベルで保障されるようになり(上拂 2012:93)、また、2004 年 5 月には、国務院弁公庁が作成した「突発公共事件総体応急予案枠架指南[4]」(「突発的な公共事件に関する緊急対策作成の手引き」)により、突発事件の定義および分類がはじめて明確化された。

2. 政府系オピニオンリーダーの育成

その一方で、通信技術の革新によるメディアの多様化、ハイテク化が進展しつつあり、中国の高度成長期における社会経済の著しい変化の中にいる中国国民は、情報のニーズを従来よりも著しく増大させている。特にネットユーザーによるコンテンツ生産と伝達を特徴とした Web2. 0 技術の進歩に伴い、「微博(中国版の Twitter)」、「微信(中国版の Line)」といった SNS (Social Networking Services) が影響力を拡大している。SNS を媒体として、政治、経済、社会問題についての大量の情報が随時入手可能となり、従来、政府とその傘下にあるマスメディアに独占されてきた情報発信手段は、社会の各層へ分散し、誰もが入手できるようになった(劉 2018:5)。

また、インターネットが主流メディアにまで成長し、ネットパワーとして影響力を持ち

[3] 2002 年秋から 2003 年に、広東省から世界へと広がった新型肺炎流行事件を指す。

[4]「国務院弁公庁関与印発「省(区、市)人民政府突発公共事件総体応急予案枠架指南」的函」国弁函 2004 年 39 号、中国政府網、http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62821.htm

得たのは、ただ単にネットユーザーが爆発的に増加しただけではない。そこに登場したオピニオンリーダーの意見に多数のネットユーザーが共鳴し、ネット上で積極的かつ急速に世論を形成し、増幅させるという状況が背景にあったからである。それは時に、政府の立場とは距離を置いた議題、汚職腐敗、貧富の格差、環境汚染などの社会問題の提起も可能とし、オピニオンリーダーはSNS上で政府への批判を発信し、多数のフォロアーを集め、最終的に大きな世論を形成することを実現したのである。

さらに、食品・医薬品安全に関する事件、鉱山事故、「8・12天津港爆発事件」[5]のような国民の生命と健康が脅かされる事件が発生すると、政府と国民の関係は緊張状態に陥った。国家に対する不信感、真相究明の要望だけでなく、デマを含む様々な議論がネット上で拡大し、社会の安定を脅かすリスクが高まり、それは従来マスメディアを独占していた政府に大きな圧力をもたらした。

このような状況下、当時の胡錦濤政権は、インターネットの急速な広がりに対して徐々に警戒感を強めていった。そして習近平政権になると、党は国民の言論・表現に対して、一段と厳しく警戒し制約を強化した。

2013年8月19日、習近平総書記は、「全国思想宣伝工作会議」[6]において、次のように発言したと伝えられている。それは、「より多くの力を投じ、インターネットと言う世論の戦場の主導権を速やかに掌握しなければならない。進んで学び、現代的メディアの新手段および新手法の専門家にならなければならない」、「ネット世論の議論に深く入り込み、ネットの攻撃・浸透を防御し抑制する。組織を整備し、誤った思想に反論を加え、法に基づくネット社会管理とネットの新技術、新たなサービスの管理を強化し、インターネットにおける支配を確保する」という内容であった。この声明は、従来の古い宣伝、プロパガンダの手法ではなく、新たな時代に即した手法、すなわち、政府系微博、微信などSNSによるネット世論に対して同じ土俵で戦うべきだと述べているのである。

この思想宣伝工作会議を転換点として、政府系メディアの発信する微博の本数は、民間オピニオンリーダーの発信数を上回り、国家の力は目に見えて増大した。政府は、世論形成の主導権を奪還するために、愛国的なネットオピニオンリーダーを発掘し育成すると同時に、各レベルの政府機関や部門がインターネットに積極的に進出し、独自の公式アカウ

[5] 2015年8月12日夜半、中国天津市・天津港にある瑞海国際物流有限会社の危険物倉庫で大規模な爆発事故が発生し、165人が死亡し、798人が負傷、8人が行方不明となる大惨事となった。
[6]「習近平強調：努力把宣伝思想工作」中国政府網、
http://www.gov.cn/ldhd/2013-08/20/content_2470599.htm

ントを設けて政治宣伝および政府政策の周知を図るよう促している（葛 2018:20)。各地方政府、各級国家機構の「政務微博」、「政務微信」はこのような情勢を背景として生まれたのである。

3. SNS による世界的な危機コミュニケーションの動き

近年、SNS の発展と共に、中国だけではなく、各国行政機関(省庁、自治体など)における Twitter や Facebook などの利用が拡大している。政府は豊富な情報資源および先進的な情報伝達技術や設備を持っているため、SNS を利用した政府広報および情報公開は世界各国でも飛躍的に進んだ。例えば、アメリカでは、2008 年にバラク・オバマの大統領当選後、政府機関および公務員は次々に Twitter の公式アカウントを作成し、政府情報の公開および国民とのコミュニケーション活動を開始した。2012 年末の時点で、アメリカ政府機関の 84%がソーシャル・メディアアカウントを保有するようになった(Mergel 2016:143)。

特に、突発事件に関して、SNS は行政機関の情報発信や危機コミュニケーションの手段として有効であると認識されつつある（Hughes 2014:1505)。日本の行政機関の SNS 導入状況を見ると、2012 年 7 月までに省庁全体の 81%以上が Twitter や Facebook の公式アカウントを持っている（北村 2012:1)。東日本大震災時に Twitter が活躍したことを契機として、行政機関(省庁、自治体など)における Twitter や Facebook などの SNS の利用が拡大している。日本政府は「国、地方公共団体など公共機関における民間 SNS を活用した情報発信についての指針」[7] において、震災対応のような時々刻々と変化する状況下で情報を迅速に国民に発信していくためには、WEB サイトへの情報掲載と共に、SNS も積極的に併用していくことを推奨している。

図序-1 のように、欧米、中国とも、危機コミュニケーション領域においては、どちらも SNS 技術を推進しているといえよう。欧米の場合は、政府は E-government を目指し、Facebook、Twitter などを常に利用して情報発信をしているが、中国の場合は、各種の政務ニューメディア[8]は政府の新しい「喉舌」として頻繁に使われている。ツールはそれぞれであるが、どちらもある程度情報公開を促進したと言える。無論、国家権力の濫用を防止・制限することにより、国民の権利・自由を保障すること、これが西欧近代立憲主義の核心である。その中で「知る権利」とその具体化としての情報公開制度は、国家権力の濫用を

[7] 2014「国、地方公共団体など公共機関における民間ソーシャル･メディアを活用した情報発信についての指針」経済産業省、https://www.meti.go.jp/press/2011/04/20110405005/20110405005-2.pdf

[8] 本論文において政務ニューメディアとは、政務微博と政務微信等の政府系 SNS を意味するが、前者を中心に論をすすめる。

有効に監督・抑制し、また、国民主権、民主主義を実質的に機能させてきた（石塚 2006：163）。しかし実際には、情報技術の発達は、民衆から権利へという政治の上昇過程よりも、意図的な情報操作による、権力の民衆への下降過程として機能した側面の方も多かった。つまり、既存のマスメディアに代わる新たなメディアが台頭し、人々の地域生活や情報生活に利便性をもたらし、新しい産業として進展していく可能性が内包されている一方で、偏った情報による権力の情報操作や、それに基づく支配、情報格差、情報管理の集中などの諸問題も同時に抱えることになるのである（川上 1997：172-3）。

図序-１：SNS 時代危機コミュニケーションの発展と政務ニューメディアの出現

（筆者作成）

第２節　問題意識

以上のような国際的および中国内部のメディア環境においては、政府は、突発事件の発生に際し、IT 時代の政府広報である「政務ニューメディア」を通じて国民の情報ニーズを満足させると共に、情報空間における政府の主導権を確保しなければならないという、二重の圧力にさらされている。では、政府は如何に新しい宣伝手段である政務ニューメディアを利用し、具体的にどのように危機コミュニケーションを展開したのであろうか。本研究は、この問題意識を土台としながら、以下の問題を明らかにしたいと考える。

①まず、SNS が浸透している中国現代社会において突発事件が発生した際、政府の広報ツールとしての政務ニューメディアは如何に情報発信を行ったのか、どのような思考回路を持って、どのような発信パターンが形成されたのか。さらに、そのような発信パターンは、危機コミュニケーションの最も重要な役割である情報公開において、どのような役割を果

たし、またその限界はどこにあるか。

②突発事件の発生に対して、政府は政務ニューメディアを利用して、如何に危機コミュニケーション戦略を実践したか、危機コミュニケーションにおける政務ニューメディアの役割はどのようなものであるか。具体的には、

（1）中国政府の政策上の規定によると、政務ニューメディアは主流メディアとのコミュニケーションを強化した上で、「情報公開」と「世論対応」の役割を果たすべきであると規定されている。しかし、現実に何か事件が発生した場合に、この二つの機能がどこまで果たされているのかについては、疑問が残る。すなわち、制度的な制約に拘束されながら、政務ニューメディアはネット世論に対して如何に対応し、国民の情報ニーズにどの程度答えたのかという疑問である。

（2）突発事件が発生した際の政務ニューメディアを利用した政府の危機コミュニケーション戦略は、西洋のクライシス・コミュニケーションのパラダイムで提唱された戦略とは一致するか否か。良いコミュニケーション効果を得られたのか。

③政務ニューメディアを利用して、危機コミュニケーションを実施している現在の中国政府は、従来の災害報道における姿勢を変化させているのか。もし変化があるならば、それはどのようなものであり、もし変化がないとすれば、その原因は何か。

④新聞、雑誌、テレビ放送などの伝統メディアから、記者会見、ホームページ、政務微博、政務微信まで、政府と国民の情報コミュニケーションのツールはますます多様化している。では、実際に突発事件が発生した場合、政府は、伝統的な新聞記者会見制度、新興の政務微博、さらに政務微信など政務ニューメディアを利用して、如何に危機コミュニケーションを実践しているのか、それぞれのツールはどのような役割を持ち、使い分けられているのか。

⑤現代中国の複雑なネット環境における情報政策および法律、各種の発信ツール、発信内容などの相互関係を明らかにし、危機対応戦略の指導思想、中国政府の政務ニューメディアを利用した危機コミュニケーションのメカニズムはどのようなものか、どのような構造か。

本論において以上の問題に答えるために、まず、中国政府における危機コミュニケーションの歴史を概観する必要があると考える。建国から改革開放、そして、ネット時代に至る各段階の社会環境および当時の政治政策を合わせて考慮し、中国政府の危機対応の特徴を描き出す。

その上で、建国から現在まで、歴代の指導者の宣伝工作、メディア政策、世論および情報管理の基本思想を考察することによって、政府のメディアに対する一貫性および矛盾点を明らかにし、SNS 時代である中国政府の危機コミュニケーション戦略の「変」と「不変」を探求する。

次に、マクロな視点に立ち、政務ニューメディアの政策を踏まえた上で、直轄 4 市の政務微博の発信内容を精査し、突発事件の情報公開に関する法律・政策・政治構造の変容とを合わせ読むことにより、政務ニューメディアの代表である政務微博の発信パターンの全体像を描き出す。

加えて、ミクロの視点から、政府の責任と強く関連する「事故災害」および「公共衛生」（公衆衛生）類型の突発事件を対象とし、具体的な分析を行う。「事故災害」については、2015 年 8 月 12 日、中国天津市・天津港にある瑞海国際物流有限会社の危険物倉庫で発生した大規模な爆発事故（以下、「8·12 事故」）をめぐる、天津市政府公式微博アカウント「@天津発布」の発信内容を内容分析の手法により分析する。その際に、「@天津発布」が具体的にどのように「情報公開」および「世論対応」の役割を果たしたのか、また、その限界および主流メディアとの関係などの副次的な問題にも注目する。

一方、「公共衛生」に関する突発事件については中国吉林省「長生不正ワクチン」事件を取り上げ、分析の基礎理論とする SCCT(Situational Crisis Communication Theory；略称 SCCT）理論を用いて、危機発生時の政務微博「@吉林発布」における危機コミュニケーション戦略を分析する。

最後に、SNS 時代において、突発事件が発生した場合、伝統的な記者会見制度と新興メディアはどのような関係を持って、如何に危機に対応しているかについて、2020 年に重慶で発生した「9・27 松藻炭鉱火災事故」、「12・4 吊水洞炭鉱事故」という重大な生産安全事故を対象に、計量分析によって、政務微博、政務微信、そして新聞記者会見における発言や公式文書を俯瞰的に分析する。加えて、共語分析を併用し、議題およびレトリックに焦点をあてて突発事件に関する言論を分析することにより、政府の危機コミュニケーションにおいてこれまで見えていなかったレトリックの特徴をあぶり出し、SNS 社会における「政府危機コミュニケーションのレトリックモデル」を示すことを試みる。

第 3 節　研究方法

1. 質的分析――中国政府宣伝工作、メディア政策、情報管理の歴史資料の収集および分析

中国では、日々の政府の活動は『人民日報』および政府公式サイトを通じて伝えられ、また、公的な記録として残される。本論文の一つの大きな目的は中国政府の危機対応の思考回路を明らかにすることであるので、中国政府の公文書、政策、歴代指導者の講話、指示など政府の意見を代表する資料を考察することが基本作業である。

本論文で取り上げる公文書は、主として中国における各級の地方政府、中央政府などの突発事件管理部門の管理規制、条例、通達などである。中華人民共和国建国以来、政府の突発事件に対する政策、新聞記事および法律資料を収集した。それらは、以下の時代区分に分類されると考える。極力「公開せず、報道せず」の時代（1949 年～1957 年)、政治運動および突発事件報道空白の 20 年間 (1958 年～1978 年)、非自発的で恣意的な公開の時代（1979 年～2003 年)、条例制定と情報公開の姿勢を明らかにした時代(2003 年～2008 年)、そして、SNS の普及に伴う政府危機コミュニケーションの新情勢における法整備を行った時代(2009 年～現在)、という五つである。これらの区分のもとに、第二章、第三章では、重大な突発事件に対する指導者の認識、政策上の変化、およびその対応の問題点を分析する。

2. 量的分析――内容分析

本論文が分析に用いた「@北京発布」、「@上海発布」、「@天津発布」、「@重慶発布」は、各市の人民政府新聞弁公室の公式微博ならびに市政府の主張および立場を代表する政務微博であり、当該４市での突発事件発生時における、最も重要な情報源である。収集した発信内容とネットユーザーのコメントは、「アジェンダ構築モデル」、「メディアの共振性」、「情報の非対称理論」、「SSCT 理論」、「ICM モデル」などの概念および理論に基づき、内容分析を行う。そして、この分析の内容をデータ化し、最後に SPSS など統計ソフトを利用し、相関分析を行う。

3. 量的分析――共語分析

本論文の第六章では、中国政府が複数の広報ツール（政務微博、政務微信、新聞記者会見制度）を用いて、どのような危機コミュニケーションの構造を構成しているのかの検討を行う。そのために、まず、「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、「@応急管理部微博」、「@応急管理部微信」、新聞記者会見の内容から、「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する内容を選択する。次に、頻出キーワードにより文書行列

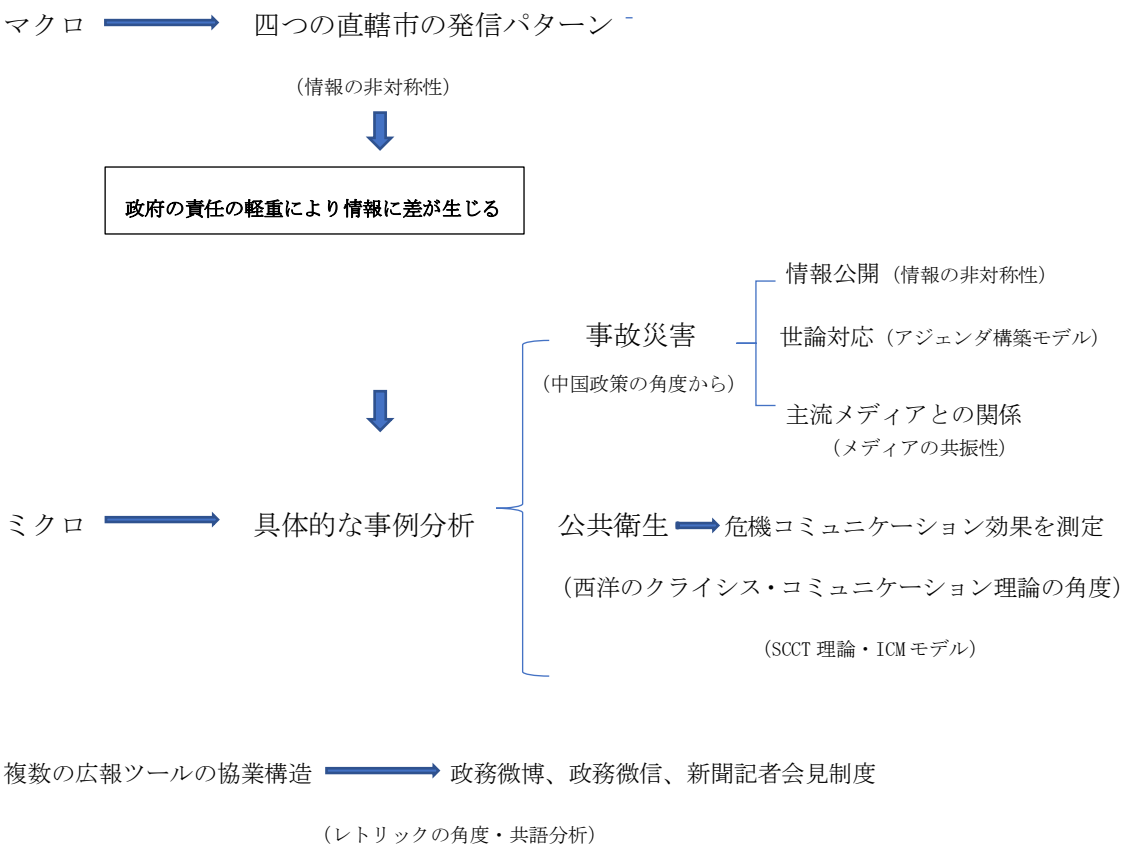
（document-feature matrix）を作成し、社会ネットワーク分析ソルト Pajek に導入し、可視化ネットワーク図を作成して、対象とする二つの事故に関する政府危機コミュニケーションの全体図を描き出す。さらに、UCInet6.0 で頻出キーワードをクラスター分析(cluster analysis)することにより、政府の発信情報の中から類似のものを集めて集落（クラスター）を構成し、政府発信内容のレトリックの特徴を分析する。

第 4 節　論文の構成

論文の構成は以下の通りである。

導入：突発事件をめぐる中国政府情報公開の変遷

認識：危機コミュニケーションの思想根拠の探求



複数の広報ツールの協業構造 ⟶ 政務微博、政務微信、新聞記者会見制度

（レトリックの角度・共語分析）

以下、章立てに沿い論文の内容を簡略に示す。

序章

まず、突発事件に関する中国情報発信制度の変化、SNS を利用した政府系オピニオンリーダーの育成、また、国民とのコミュニケーションの方法について、世界の先進諸国の現状に関する研究背景を概説する。その上で、中国政府は、如何に新しい宣伝手段である政務ニューメディアを利用して危機コミュニケーションを実践したのか、という本論文の目

的を述べ、その背景にある問題意識について示す。また、収集したデータのソースや発行元などの情報、分析方法、程度の判断基準、内容分析を用いる根拠、フレームの確定など、本研究に関わるすべての研究手法についての説明を施す。

第一章　政務ニューメディアの発展状況、先行研究および理論説明

本章では、SNS の普及以来、ニューメディアを利用した中国政府の政府広報および情報発信に関する歴史を概観する。政務ニューメディアの中でも、特に政務微博発展の現状を詳しく検討する。そして、政務ニューメディアおよび危機コミュニケーションついての中国研究者による論文と、欧米の SNS を利用した危機コミュニケーションの事例についての研究を概観する。さらに、「突発事件」「危機」「クライシス」「クライシス・コミュニケーション」などの本研究におけるキーワードの定義を行うと同時に、アジェンダ構築モデル、メディアの共振性、情報非対称理論、SCCT 理論、ICM モデルなど本研究に関わる理論および概念の説明を行う。

第二章　中国政府危機コミュニケーションの特徴

本章では、中国政府の危機コミュニケーションの歴史を遡り、建国から改革開放、そして、ネット時代に突入して以後の、それぞれの社会環境と政治政策を合わせて検討し、中国政府における危機対応の特徴を把握する。そのために、全体を五つの時代（1949 年～1957 年、1958 年～1978 年、1979 年～2003 年、2003 年～2008 年、2009 年～現在）に区分し、1949 年の中国の建国から SNS 時代突入直後の突発事件への対応の歴史を概観し、そこから中国の危機対応の特性をまとめる。そして、外部環境、政治政策、経済発展など社会情勢の変化を背景とする中国の危機管理対応を考察し、現在までの「緩い中央主権制度」における、メディア監視および情報公開の不充分さという特徴を描き出す。

第三章　中国政府における危機コミュニケーションの思想的根拠および問題点

本章では中国建国以来、共産党政府の指導者講話、中央文献、会議決議、通達などの考察を通して、歴代のリーダーの「宣伝、メディア、情報、世論」に対する認識を分析し、その一貫性と問題点を明らかにする。これらの作業を通じて、SNS 時代にある中国政府は、突発事件が発生する際、なぜこのような危機コミュニケーション戦略をとったのか、その後ろに隠されている根本的な指導思想を探求する。

第四章　突発事件における「政務微博」の発信パターン

本章では、情報の統制と公開をめぐるジレンマの中で発生する突発事件に対し、中国政府は、如何なる戦略をもって政務微博における発信情報の選択を行い、その「情報公開」

の役割をどのように果たしたのかについて検討する。また、この「情報公開」の限界はどこにあるのか、政府の情報戦略の思考径路を解明する。そのために、マクロな視点から突発事件における政務微博の透明度を測定するための定量分析を行い、得られた結果を地域ごとに類型化し、その類型に沿って具体事例を検討することで、政務微博における情報公開の程度を分析し、発信パターンを析出する。

第五章　突発事件発生時における中国の地方「政務微博」の役割と限界

―8・12 天津港爆発事故への対応を事例として―

本章では、2015 年 8 月 12 日、中国天津市・天津港にある瑞海国際物流有限会社の危険物倉庫で発生した大規模な爆発事故をめぐる、天津市政府公式微博アカウント「@天津発布」の発信内容を事例として、事故に関する発信内容の内容分析を行う。まず、突発事件の発生時において、中国のメディア空間における地方の政務微博はどのような役割を果たしたのかを明らかにする。その上で、地方の政務微博と主流メディアとの間にどのような関係が構築されていたのか、政策上規定されている政務微博の役割と実際の事故発生時に果たされた役割には、どの程度の乖離があったのかという副次的問題についても考察する。

第六章　クライシス・コミュニケーションにおける中国の地方「政務微博」の役割研究

―吉林省長生不正ワクチン事件を事例として―

本章では、クライシス・コミュニケーション理論(Situational Crisis Communication Theory：以下 SCCT)を基礎理論として、中国吉林省「長生不正ワクチン」事件を取り上げ、危機発生時における政務微博「@吉林発布」の危機コミュニケーション戦略を分析する。また、長生ワクチン事件に関する「@吉林発布」の危機コミュニケーション効果を測定し、生じた結果の「直接な原因」および「内在的な原因」についても検討を行う。

第七章　突発事件における政務微博、政務微信、新聞記者会見制度の協業

本章では、2020 年に重慶で起こった「9・27 松藻炭鉱事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」を対象に、事故直後の危機対応において地方政府および中央政府機関が、どのようにソーシャル・メディアを活用したのかを明らかにする。そのために、地方政府公式アカウント―「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、中央政府機関公式アカウント―「@応急管理部微博」、「@応急管理部微信」、新聞記者会見における、それぞれの発信内容に対して共語分析および内容分析を行う。そして、危機コミュニケーションの実践において、中国政府が複数の広報ツール（政務微博、政務微信、新聞記者会見制度）をどのように利用しているのかについての検討を行う。

終章　結論および今後の課題

終章は、各章の総括を行い、本研究で得られた新たな知見（オリジナリティー）を述べる。さらに、現在の中国の様々な要素が織りなす複雑なネット環境における情報政策、ネット世論、主流メディアなどの諸要素との相互関係を明らかにすることを試み、中国政府の危機コミュニケーションのあり方と今後の可能性を検討する。

第一章　先行研究、用語の定義および理論の説明

ソーシャル・メディアは、開かれた政府（open government）の実現を可能にし（Lee & Kwak 2012)、公共サービスの提供や政策決定に市民が関与する可能性を広げる（Linders 2012)。また、ソーシャル・メディアを利用して、公的セクターと民間セクターがより容易につながることで、より多くの人が自由な議論の輪に加わり、協働に参加することができるようになる可能性が広がる（大倉・海後 2017:32)。近年 Twitter や Facebook などのソーシャル・メディアの普及を受け、各国政府および地方自治体においても、①情報の新たな発信手段の確保、②双方向コミュニケーションの特性を活かしての行政の説明責任や広聴による住民の地域行政へのより深い関与、などを目的に、広報広聴の媒体としてソーシャル・メディアを導入する動きがはじまっている（有馬 2014:1)。

本章では、第 1 節においては、突発事件において政務ニューメディアの利用に関する先行研究、および政府の危機コミュニケーションについての先行研究を概観する。また、第 2 節では、「危機、リスク、クライシス、突発事件」などのキーワードを定義し、本論文中で取り上げる意義を述べる。第 3 節では、本論文に関わる理論を紹介し、そして、各理論の具体的な内容および利用根拠を各章の考察内容を合わせながら、詳しく解説する。

第 1 節　先行研究

1.1 突発事件における政務ニューメディアの利用に関する先行研究

各国政府の政策におけるニューメディアの利用をめぐる研究は、主に二つにわかれている。一つは、政府の信頼、行政立法、政策制定など行政学の角度から行われてきた。例えば、本田（2009)、本田（2013）は、日本政府の「電子政府」への変遷にみる社会環境と政府の情報システムとの相互関連の角度から、電子政府に関する最新の動向であるオープンガバメント・オープンデータの推進を、政府と社会環境の相互作用の中での新たな取り組みとして検討した。また、湯淺（2011）は、政府のソーシャル・メディアの利用が先行しているアメリカの状況を概観し、情報公開に関する法的問題点について検討した。Warren（2014）は、政府のソーシャ・メディアの利用は、国民が政府機構の信頼感を増すポジティブな影響を持つ傾向があることを明らかにした。また、Ferro ら（2013）は技術、政治および組織の面から政策制定のフレームを確定し、政務ニューメディアの利用は社会管理および政府イメージに積極的に作用が働くと主張した。中国では、劉・謝(2012)は、中国における政務ニューメディアの発展状況（地理分布、行政レベル分布、職能部門分布）を

整理し、全中国における政務ニューメディアの分布上の不平衡、そして発信内容および国民とのコミュニケーションにおける技術の不足などの問題点を指摘した。また、張・章(2018)は、ミクロな観点から、政務ニューメディア出現の背景およびその社会機能を伝統メディアの機能と比較を行いながら分析し、その特徴としての世論誘導、網絡問政機能[9]を詳しく検討した。また、張・賈(2011)、詹（2015)、瀋（2016）は、政務ニューメディアの中でも特に､政務微博の影響力およびメディア効果に関する研究を先導する立場にあって、地方政務微博の開通数および発信量は、ある地域の政務微博の影響力を測定する重要な指標であると論じた。加えて、劉・王・肖ら(2013)は、統計学の分析方法を用いて、微博内容、発信時間および情報源の性格などの側面から、政務微博の特徴およびユーザーのリツイート行為の相関性を分析し、政務微博の影響力となる要素を抽出した。さらに、趙・曹(2014)は、因子分析法により、政務微博の影響力に関わる指標の中から､「インタラクティブ因子」と「フィードバック因子」が、政務微博のメディア効果に最も影響のある因子であることを突き止めている。

もう一つは、ある具体的な事例を取り上げ、政府はこの事件に関して、如何にソーシャル・メディアを利用して、情報伝達および国民とのコミュニケーションを実行しているのかに関する研究である。例えば、Procter(2013)は、イギリスの警察機構が有する正式アカウントの発信内容を分析し、Twitter を利用することにより、イギリス政府が如何にデモを抑制し、公共の秩序を維持したかについて論じている。また、Hughes(2014)は、アメリカの警察および消防機関がハリケーン被害に対応した際に、Facebook および Twitter を利用して、どのように公衆のニーズや疑問に答えたかを検討している。さらに、Davis(2014)は、2013 年のボストン爆発事件の際、ボストン政府が SNS を利用して、公衆とのコミュニケーション形成をどのように達成し、また、その問題解決の過程において、如何に広く公衆の情報を収集したかを明らかにした。また、2012 年のインドネシアの津波に関して、Chatfield(2013)は、インドネシア政府が Twitter を通じて災害警告を発信し、15 分以内に 400 万以上の受け手に伝えた過程を如何に達成したかを分析した。そして、Bekkers &Edwards(2013)は、オランダ政府が、ソーシャル・メディアを利用して如何に国民のネット利用状況を監視しているかを考察し、政府の権力濫用問題を指摘した。

中国国内においては､汪(2013)は､突発事件発生時の多重議題設定(政府議題､国民議題､

[9] 政府はネットを通じて、国の政策を宣伝する一方、国民のニーズを理解し、世論を考察し、科学的に政策を制定すること。

メディア議題)は、これら三つが相互に制約し合うことで政務ニューメディアの世論誘導力が脆弱化するとして、政務ニューメディアは、ユーザーとのコミュニケーションを確立し、その充実を図る必要があると主張した。また、周・李(2015)は、突発事件の処理に関して、事故・災害の各発展段階での情報発信政策について、定量分析により発信頻度を分析した結果、政務ニューメディアは、それぞれの職能により突発事件に対する情報発信の戦略が異なること、そして、発生地の地方政務微博はより主導的な役割を果たすべきであると主張している。

特に、張・王(2015)は、2015 年の「上海外灘雑踏事故」を政務微博研究の典型的な事例として捉え、政府の情報公開に焦点をあてて、上海市政府公式アカウントである「@上海発布」の事故に関する情報公開行為を分析した。それは、発信形式、時間、発信内容、ほかの政務微博との連動状況を解析したもので、当該突発事件に対応した「@上海発布」の能力を高く評価している。さらに、陳・黄・陳ら(2016)は、2015 年の天津港爆発事故の事例を取り上げ、「@天津発布」を中心に、62 個の市レベルおよび区レベルの政務微博で構成された「政務微博グループ」を対象に分析を行い、地方政務微博は事態への反応速度および情報発信が遅く、主導的な議題設定もなされておらず、ユーザーとのコミュニケーション形成はまだ不十分であることを指摘した。

1.2 危機コミュニケーションに関する先行研究

危機コミュニケーションに関する研究には、大きく四つの分野に分けることができる。一つ目は「管理手段」であるが、それは、危機発生後、如何に有効な管理手法を使って危機対応を実施するかを検討する分野であり、主として送り手の立場から、コミュニケーションを通じて危機対応の効果を向上させることが目的である（侯 2017；呉 2013；王 2015；謝 2016；史 2018)。二つ目は、「利益関係」についてである。その研究対象は送り手と受け手の両者であり、双方の利益関係に着目し、如何に良好な相互関係を築くかに研究の重点を置いている（何・陳 2010)。三つ目は、コミュニケーションの実態を扱うものであるが、危機情報の発信、伝播、反射などに焦点を当てて、それぞれの変化を考察した（丁 2012；劉・李 2014)。四つ目は、レトリックすなわち、危機コミュニケーションにおける話術の研究であり、それは、政府の発信や公式文書を分析し、危機対応におけるコミュニケーション戦略あるいはモデルを模索することを目的としている（胡 2018a；胡 2018b;胡 2018c;李 2019)。

上述した「管理手段」の分野において、Beniger(1989)は、統治性とは制御のテクノロジ

ーであり、制御社会とは統治の社会であるとして、危機発生時、政府はその制御手段を強化する必要があり、情報化社会の新しいメディアは社会制御を強化する重要な手段であるとしている。また、20 世紀のマス・コミュニケーション理論では、言葉の「意味」や「効果」は送り手や受け手の相互作用によって決まり、伝統的なレトリックとその継承は説得の効果を前提としてその技法に重点をあてている（茨木 2019:75)。また、危機コミュニケーションは、組織が国民を説得するレトリックの過程であるとされている(Millar & Heath 2013)。この分野は、危機発生後の政府の言論が危機コミュニケーション効果に対して大きく影響すると考えることから、「何を」「どのように」言葉で表すかというレトリックを重視してきた（胡 2018b:19-20)。

SNS 時代に突入した中国では、政府がメディアを避け、組織独自の政務微博や政務微信などを活用し、話し手と聞き手が直接やり取りすることが可能となった。つまり、政治が用いるレトリックによって、その受け手を一定方向へ誘導することが、以前より容易に実現できるようになったのである。これまでの政務ニューメディアと危機管理に関しては、政務ニューメディアは如何に危機管理の中で世論に対応するか（劉・李 2014）に加えて、政府内の部門間は如何に協力して国民のニーズに応え世論に対応したのか(鄭・魏 2012)、各機関の政務微博は同一の危機事件において、どのようにそれぞれの発信戦略を作り出し、如何に共同して危機コミュニケーションを実践したか（王・方・鐘 2016）などの研究が存在する。そして、李（2019）は、2015 年から 2018 年までの 3 年間を対象として、突発事件発生後の政務ニューメディアによる公式通報のテキストを分析し、政府は危機コミュニケーションにおいてどのようなレトリックモデルを用いているかについて考察したが、政務ニューメディアの情報発信に対するレトリック研究は、まだ少ないのが現状である。

以上、先行研究を概観したが、本研究は、これらの研究には幾つかの問題点があると考える。それらは、①これらの先行研究は、突発事件における政務ニューメディアの発信力や影響力を、政府の立場から向上させるための対策や提言を主体としていること、また、②対象とされた事件は、基本的に単独の事件であり、よりミクロな視野で政務ニューメディアのコミュニケーションモデルを考察した研究が少ないこと、③歴史の観点から出発し、中国の特殊な国内環境および従来の災害報道、歴代指導者の認識と照合することで、その異同および根本的な思想方針を考察していないこと、④実証研究が中心であり、体系的な理論フレームに基づく研究が少ないこと、⑤政府の言論分析、特に、この分析はマクロな視点からのものであり、具体的な事例において、複数の広報ツール（政務微博、政務微信、

新聞記者会見）の連動および協業に対する考察はなされていない、ということである。

第 2 節　用語の定義

2.1 リスク(Risk)、危機(Crisis/クライシス)とクライシス・コミュニケーション

国際標準化機構（ISO）で示された定義によると、「あらゆる業態および規模の組織は、自らの目的達成の成否および時期を不確かにする内部および外部の要素ならびに影響力に直面している。この不確かさが組織の目的に与える影響を“リスク”という」とされている。 それでは、危機とはどのようなものなのかについて、五木田（2010:112）は、危機とは「リスクが顕在化して、組織の有形・無形の資産、事業活動、利害関係者の生命・健康などに重大な被害・損失を与え、組織に深刻な影響をもたらす事態・状況」とされている。これらの定義から、リスクはすべての組織や業態に存在していることであるが、すべての事象が危機に発展するわけではなく、危機は「すでに発生したリスクであり、組織全体に影響するか、その可能性がある出来事」（Mitroff 2000:34）と解することができる。しかも、組織の「基本的な理念や主観」を脅かす可能性のある「突発的な脅威」（大泉 2004:63）と言えるだろう。また、危機には、自然災害、経済問題、テロ事件、安全生産事故、交通事故、医療事故、また欠陥製品による事故など、様々な種類がある。さらに、Fink（1986:15-6）は、危機の特徴として、①事態が急速にエスカレートする、②メディアの執拗なせんさくの対象となる、③通常業務に障害が出る、④組織のイメージに傷がつく、④組織の利益が悪化するなどを挙げており、これらの特徴のいずれか、あるいは全部が見られる場合には危機が発生し、事態が悪化する可能性が高いとしている。

一方、クライシス・コミュニケーションとは、危機発生後にメディアやステークホルダーに対して危機に関する情報提供および説明を行うと共に、情報を交換し合う双方向のコミュニケーション活動を指す（江良 2012:288）。また、Coombs（2007:12）によると、危機が生じた時点におけるステークホルダーとのコミュニケーションは、まさに危機対応の重要となる活動である。危機が発生すると、組織は自分の経営や利益を維持するため、危機そのものへの対策、すなわち、危機によって生じた被害や損害などに対する具体的な対策を講じなければならない。この時、危機の発生とその対処方法をどのように発信し、メディアをはじめとするステークホルダーへの説明責任を果たすコミュニケーション活動が、クライシス・コミュニケーションである（井上 2015:106）。また、危機が発生した場合、危機そのものは乗り切っても、社会とのコミュニケーションをないがしろにすると誤解や怒

りを招き、本来の危機に加えて「二次的危機」を引き起こす恐れがある（東京商工会議所 2005:16)。この二次的危機が信頼や評判、ブランドの失墜であり、これを防ぐコミュニケーションもクライシス・コミュニケーションに含まれる。

したがって、危機について正確にわかりやすく伝えるためのコミュニケーションは、大変重要かつ不可欠なものとなる。たとえ適切な危機対策が準備できたとしても、関係する人々の間で危機情報や認識が共有されていなければならず、その意味では、クライシス・コミュニケーション活動は、個人やグループ、組織の間で行われる情報・意見交換の相互作用的プロセス（interactive process）であり、危機情報および危機認識のギャップを埋める役割を担うものである(National Research Council1989:21＝井上 2015:108)。

さらに、National Research Council（1989:21）によると、この相互作用的プロセスには、二種類のメッセージが包摂されており、一つ目は、危機の性質に関するさまざまなメッセージ、つまり危機情報である。二つ目は、危機そのものに限定されないメッセージであり、例えば、危機管理をめぐる法的・制度的な枠組みに対する懸念や意見、反応などに関するものを指す。そして、危機コミュニケーションにとって最も重要な要素は、「真実性」と「透明性」である（井上 2009:291)。すなわち、その場限りではない組織の基本姿勢を、正直かつ誠実に語る「真実性」と、何ごとも包み隠さず積極的に情報公開する「透明性」が何よりも求められているのである。真実性と透明性を基本にした迅速かつ適切なコミュニケーションがとりわけ重要であり、中心的にその役割を担うのがメディアである。

Augustine（1995＝井上 2015:109）によると、ほとんどの危機には失敗の根だけでなく成功の種も含まれており、危機的状況に潜む成功への可能性を見つけ、育て、実らせることこそが危機管理の真髄だと主張する。つまり、たとえ重大な危機に直面しても、適切なクライシス・コミュニケーションを展開することによって、組織は評判やブランドを守るだけでなく、高めることさえ可能となるのである。その意味では、クライシス・コミュニケーションは、単に危機情報を伝えればよいというものではなく、むしろ、危機に関わる利害関係者すべてが、お互いに情報や意見をやり取りすることを目指す、新しいコミュニケーションのあり方を示すものと言えるだろう（吉川 2000:485-6)。ゆえに、クライシス・コミュニケーションの成功とは、すべての利害関係者が危機の問題と行動についての理解レベルを高め、さらに、理解可能な情報が十分に提供されたと、彼らが納得した場合を意味する（National Research Council1989:2＝井上 2015:108)。

本研究の目的の一つは、突発事件が発生した場合、政府は、政務ニューメディアを利用

して国民とのコミュニケーションを如何に実践しているか、を探求することである。したがって、本研究では、国民とのコミュニケーションを介して発信する場合は、「危機コミュニケーション」という言葉を用いる。また、西洋理論において「クライシス・コミュニケーション」という「危機コミュニケーション」の訳語が出現する場合は、本来の意味を維持するため「クライシス・コミュニケーション」という言葉をそのまま使用することとする。

2.2 突発事件

2007 年 8 月、中国国務院が発表した「突発事件対応法」第 3 条 1 項によると、突発事件とは、「突然発生し、社会に重大な危害をもたらす、またはもたらす恐れがあり、応急処置により対応する必要がある自然災害、事故災害、公共衛生事件および社会の安全に関する事件」を指す。同法では、突発事件は社会への被害および影響の程度により、自然災害、事故災害、公共衛生、そして社会安全事件に区分され、それぞれ「特に重大」、「重大」、「比較的重大」および「普通」の 4 等級に分けられる。これら四つの分類に含まれない事象についても、それを危機の範囲に含むことが可能である。

本研究では、中国の法律、政策、公式文書において「突発事件」という語彙が出現する場合は、本来の意味を維持するため「突発事件」という言葉をそのまま使用することとする。

第 3 節　理論の説明

本節では本論文の最も重要な理論支柱である「議題設定」理論を詳しく説明し、また、本論文で触れたほかの理論についても述べる。また、各章では具体的な事例を示し、その理論根拠を詳細に説明する。

3.1 議題設定（Agenda-Setting）という思想の根源

議題設定という思想の根源は、古代ギリシャの哲学者プラトンが考えた「洞窟の比喩」まで遡ることができる。その著書『国家』第 7 巻には以下のような記述がある。

「地下の洞窟に住んでいる人々を想像してみよう。明かりに向かって洞窟の幅いっぱいの通路が入り口まで達している。人々は、子供の頃から手足も首も縛られていて動くことができず、ずっと洞窟の奥を見ながら、振り返ることもできない。入り口のはるか上方に火が燃えていて、人々を後ろから照らしている。火と人々の間に道があり、道に沿って低い壁が作られている。壁に沿って、いろんな種類の道具、木や石などで作られた人間や動

物の像が、壁の上に差し上げられながら運ばれていく。運んでいく人々の中には、声を出すものもいれば、黙っているものもいる。」

プラトンのこの記述は次のように解釈することができると考える。我々は洞窟に縛られて住んでいる捕虜であり、我々に見えた世界は現実ではなく、すべて「影」である。この「影」の製造者は統治者であり、彼らは我々に見せたいものだけを見せる。捕虜である我々はこのような状況下で生まれ、ちらちらと明滅する影しか今まで見たことがない。そうしてこのような状況に慣れた時、我々は洞窟の上に向かう道を見つける。「影」は統治者が製造した「議題」であり、我々はこのような「影」を見ながら洞窟で生活しており、本当の世界と隔絶されているのである。

3.2 リップマンの『世論』

前項では議題設定という考え方の根源を確認したが、続いて、議題設定仮説の理論的背景について検討する。それはリップマンの擬似環境論にまで遡ることができる。1922 年、リップマンは『世論』（Lippmann1922=掛川 1987）の中で、人々が認識し反応するのは巨大で複雑極まる現実世界ではなく、人々の事実に接近することを制約するコミュニケーション環境の要因と大衆の心理的要因によって屈折させられた「虚構」、「頭の中で描く世界像」であり、我々は、このような刺激によるイメージ、言葉、名前、符号、標本など象徴化された環境の中に住んでいる、と述べている。リップマンは、この象徴化された環境を「擬似環境（pseudo-environment）」と呼び、それは、人間が自分の住む世界について描く環境イメージであり、人間は自己の環境イメージに準拠しながら現実環境の中で行動を起こしている、としている。

このマスメディアの擬似環境とは、メディアが独自の判断で象徴的に構築された環境であるが、現代人の環境認識は、こうしたメディアの判断を受け入れ、その擬似環境を自己の環境イメージに取り込むことによって可能となるのである。現代社会では、人間の環境はマス・コミュニケーション活動により相当程度まで構築されているが、特に、新聞、テレビなどの発展によって、現代人は自分の五感で知覚しうる範囲をはるかに超えた、広大かつ複雑な環境をも経験することとなった。人間はそこで、この直接経験以外の現実環境を認識するために、他者、特にマスメディアが提示した擬似環境に大きく依存することになり、人々は心の中のイメージ、先入観、偏見の形成において、ステレオタイプ化された形で世界を知覚する傾向に陥る。そのため、マスメディアの情報生産と大衆の情報受容過程で現実環境とギャップのある擬似環境が生じ、それに基づいて人々の現実認識と個人レ

ベルの意見形成が行われる。マスメディアは、公衆の関心の焦点を決定し、我々に代わって我々の環境を構造化する機能を担うのである（Lippmann1922=掛川 1987）。

Cohen（1963）は、マスメディアの機能を最も簡潔に表現しており、「プレスは何を考えるべきか（what to think）を人々に伝えることに多くの場合成功していない。だが、何について考えるべきか（what to think about）を読者に伝えることには驚くほど成功している」と主張している。

3.3 議題設定の第一段階

議題設定理論の発展は、これまでに三つの段階を経験しており、その第一段階では、メディアの議題が公衆の議題に如何に影響を及ぼすかという研究で発展が見られた。議題設定機能がはじめて実証化されたのは、McCombs＆Shaw（1972）によってである。McCombsらは、メディアは、様々な公共的争点の報道を行う際に、各争点がどの程度重要かについて検討し、取り上げる分量や頻度を決定して指示し、そうすることにより、諸争点に対する公衆の関心の優先順位は決定される、としている。彼らはこうしたマスメディアの行動を「メディアが公衆の「議題（agenda）」を設定する」という意味で議題設定機能と名付け、「あるトピックや争点がマスメディアで強調されるにつれ、公衆の側でのそのトピックや争点の顕出性（salience）も増大する」と主張した。すなわち、議題設定仮説とは、メディアにおける争点強調と公衆（受け手）における争点顕出性という二つの変数概念を連結させた命題だと言えよう。

McCombs らは、1968 年の米国大統領選挙キャンペーンの選挙民 100 名（無作為抽出され、投票対象者が未決定の人々）に対し、当時の選挙の主要争点について面接調査を行い、自由回答法によって得られた結果を設定した争点カテゴリーに分類した。同時に彼らは、当地の新聞、ニュース週刊誌、テレビニュースなどの内容分析を実施し、メディアが強調した争点のランキングを作成した。こうして得られたメディアと選挙民双方の争点ランキングを比較した結果、メディアの争点ランキングと選挙民の争点ランキングの相関係数は 0.969 に達し、両者が非常に高い相関を示すことが判明した。このことは、マスメディアが選挙争点の優先順位に関する選挙民の判断に強い影響を及ぼした結果であると、McCombs らは推論したのである。

この研究以来、議題設定理論はメディアが公衆に及ぼす影響の研究では重要な役割を果たし、1980 年代はじめには、研究パラダイムは広がりをみせた。メディアが取り上げる議題が如何に公衆に影響を及ぼすかについての研究だけではなく、政策議題は如何に公衆に

影響を与えるのかという研究テーマも増えはじめた。例えば、Lang ら（1991）は、議題がメディア、公衆、政策という領域で、それぞれ設定過程と、それらが互いに影響を及ぼす過程を分析している。

3.4 議題設定の第二段階－属性議題設定

議題設定理論の発展における第二段階では、属性議題設定という概念が注目された。それは、メディアの議題はいくつか小さな属性から構成されており、大きな議題は、公衆に影響を与えるだけではなく、諸属性を持つ下位の小さな議題においても公衆に影響を与えるというものである。この属性議題設定は、本章 3.2 で言及した Cohen の仮説を覆すものであり、議題設定が「何について考えるのか」であったのに対し、属性議題設定は「それをどのように考えるのか」へと変革され、その適用範囲が拡張されたことがわかる。つまり、この議題設定とは、ある対象は様々な属性や性質から構成されており、それらがその対象の描写を彩るという、属性の顕出性の転移について論じているのである。このように、メディア議題の属性が公衆議題にどのように影響を及ぼすかということが、第二段階の議題設定の関心事であり、メディアの議題設定というカテゴリーでは、対象における諸属性が議題の形成にどのように影響を及ぼすのか、という議論が行われている。

例えば、竹下(2008:98-9)は、従来から広く議論されてきた議題設定機能（第一段階）における争点とは、対立や論争といった本来的な争点ではなく、その多くが「雇用問題」や「環境問題」などの、ある程度一般的な「問題領域」を表すラベルであったことを指摘している(竹下 2008:98-9)。

さらに、この属性議題の強調は、人々の認知に関連するだけでなく、意見や態度に影響することもあると指摘されている。McCombs は、「ある争点の様々な側面のうち、メディアが提示するものが―それがメディアの属性議題だが―その争点に対するわれわれの見方や意見を形成する（McCombs 2014=2018:134)」と述べている。このように属性議題が意見や態度に影響する議題設定機能は、「情緒的属性型議題設定」（竹下 2008:277）とも言われ、意見や態度への影響もその射程に入れるようになったのである（石堂 2020:4)。

3.5 議題設定の第三段階－議題設定のネットワーク

近年、世論に対する影響力は、マスメディアにおいては低下する一方で、ネットメディアではその増大が指摘されており、メディアの議題設定機能にも、新たな変化が見られる。

ネット環境における情報源の多元化および情報内容の破片化は、従来の伝統メディア時代における「線状」のコミュニケーションツールを「網状」に変化させ、従来は情報の受

け手であった公衆がコンテンツの生産に参加し、情報の消費者であると同時に生産者にもなり、使用者と同時に製作者にもなっている。特に、SNS の発展は、インターネットの各アソシエーションに離散している受け手を集団としてまとめるため、無視できない力になっている。このようなコンテクストにおいては、メディアと受け手の間の権力関係も大きく変化し、このような変容は従来の議題設定理論にも大きな影響を与えている。

伝統的な対象議題設定および属性議題設定は、「人間の認知構造は線状」であるという仮説の上に出来上がった理論である。しかし、ネット時代に入り、人間の情報および認知形成は線状ではなく、網状の構造であることが、多くの研究により証明されている。このような状況下、McCombs らは、ネット分析理論フレームを修正し、第三段階のネット議題設定理論を提出した。この理論の主な観点は、公衆に影響を及ぼすのは単独の議題および属性ではなく、一連の議題で構成された認知ネットワークであるというものである。つまり、メディアは、「何を考える」「どのように考える」だけではなく、複雑な情報の破片を提供し、このような破片が我々の現実環境に対する認知および判断を構築するのである。この第三段階では、ネット議題設定を研究するために、はじめて「共現（Co-occurrence）」（同時に様々な要素が出現する）という概念が導入された。すなわちそれは、第一段階の議題設定と第二段階の属性議題と違い、多様な空間で同時に出現した様々な特質を取り上げ、それらの特質が公衆に与える影響を証明しているのである。

また、議題設定機能は、元来、政治が注目する政治争点として問題が顕出的になる過程を指していることから、政治過程、とりわけ政策過程との関連で論じることができる（Cook 1983）。メディアが設定した議題は、人びとに認知されることによって注目と関心を集め、政策過程の重要な政治争点として浮上する可能性がある反面、「少数の重要な争点や状況に注意を集中する代わりに、ほかのすべての争点や状況は無視するということが必然的に起こる」（Weaver1981＝竹下 1988：4）。

コッブおよびエルダーは、議題すなわちアジェンダを「公衆アジェンダ」と「政策アジェンダ」とに分類し、前者を国民の中に形成された意見、議論、世論など、後者を政府機関の政策および制度のことを指すとした（Cobb1972=大石 1998：123-6）。ある問題や争点が公衆アジェンダとして規定されるための条件は、第一に、広範な規模を共有する公衆が注目するか、あるいは少なくとも知覚すること、第二に、大多数の公衆が関心を共有し、何らかの対応が必要と考えること、第三に、政府機関もそれに応じた関心を抱き、その問題が政府の権限の範囲内にあるという認識を公衆が共有することである（Cobb1972=大石

1998:124-8)。「突発事件」はこのような条件に当てはまるので、公衆アジェンダとして考えることができる。また、公衆アジェンダと政策アジェンダが一致しない場合、政府機関は国民のニーズに十分に答えていないと判断することが可能である。本研究では、「政策アジェンダ」に「政務ニューメディアの発信内容」を、「公衆アジェンダ」に「ネット世論」を対応させて、分析および考察を行う。

3.6 本文で依拠したそのほかの理論的根拠

3.6.1 情報の非対称性について

アメリカの理論経済学者、ケネス・アロー（Kenneth J.Arrow）は、商取引を行う際の商品などに関する情報には、当事者間で格差があることを「情報の非対称性」として最初に指摘したが、情報経済学においては、市場における各取引主体が保有する情報に差がある時、その不均等な状態を情報の非対称性と呼び、それが市場における各取引主体の利益の不均衡を導き、社会の公正や市場における資源分配の効率に影響をもたらすと考えられている（孫 2013:343-4)。

本研究で検討する情報の非対称性とは、政府と公衆が有する情報の非対称性を指す。最も典型的な問題としては情報と対策行動の隠蔽の 2 種類があり、それは、政府が、把握した情報についても、講じた措置についても、全部あるいは一部しか公衆に知らせないため、政府と公衆の保持する情報の質と量に偏りができることを意味する。本研究においては、実際に発生した突発事件と政務ニューメディアで公表された突発事件に関する情報を、この非対称性を軸に比較分析し、政務ニューメディアの情報公開の実態を明らかにする。

3.6.2 メディアの共振性について

一般的に、特定の争点について報道する際には、様々なニュース・メディアが基本的に類似の内容を報道する傾向があり、このような現象は「メディアの共振性」と呼ばれている。これは、各メディアの内容が完全に同じ内容になるわけではなく、あくまでも、ある程度の類似性が発生する傾向が見られるということであり、結果として、特定のトピックや観点、判断が社会的に優位を占めるようになる（張 2000:130-4)。E·ノエル＝ノイマンと R·マテスは、「メディア間の共振性」という現象を指摘しており、すなわち、メディア同士の関係も、それぞれのメディア議題の形成に少なからぬ影響を及ぼしていると考えられる。(Noelle-Neumann&Mathes1987)。このメディア共振性は検閲や統制の限度によりその程度も変化するもので、例えば、検閲や統制が厳しい集権制の国では、メディア共振性の程度が非常に高くなる傾向がある。しかし一方で、検閲や統制が最小限に抑えられて

いるはずの自由主義社会においても、様々なニュース・メディアの内容が画一化する傾向は日常的に見られることである。

本研究は、『人民日報』などの中国主流メディアと地方政務微博の内容分析を行うことによって、「政務微博」と主流メディアの共振性（相互補完関係）を詳細に検討するものである。

3.6.3 SCCT 理論について

本研究では、対象とする突発事件の性格を明確にするために、それらを考察する際に依拠する理論として、アメリカで発展してきたクライシス・コミュニケーション、すなわち、危機の種類に適応したクライシス・コミュニケーション理論（Situational Crisis Communication Theory；略称 SCCT）を援用する。加えて、ネット世論への対応状況を評価するために、危機直面時のステークホルダーのマイナス感情が如何にクライシス・コミュニケーションの効果に影響を与えているのかを検証するために、ICM（Integrated Crisis Mapping；略称 ICM）モデルを利用する。

SCCT 理論は、Coombs（1998）が提唱した、クライシス・コミュニケーション研究の理論であり、①クライシスの状況（Crisis Situation）、②クライシス対応戦略、③クライシスの状況とクライシス対応戦略を調和させるシステム、から構成されている。クライシス・コミュニュケーション戦略の成否は危機的状況の性質を正確に把握することに依存するため、その危機の状況を正確に把握することにより、組織は最適なクライシス対応策（クライシス・コミュニュケーション戦略）を講じることが可能になる（平澤 2016：11）。

また、ICM モデルは、危機直面時のステークホルダーのマイナス感情が如何にクライシス・コミュニケーション効果に影響を与えているのかを検証するためのモデルであり、アメリカでのパブリック・リレーションズの研究者、Glen Cameron および弟子の Jin.Y らにより提出されたものである。彼らは多くの事例から、危機発生後に SNS を利用するステークホルダーが最もよく示すマイナス表現の「怒り」、「悲しみ」、「恐怖」および「苛立ち」の四つを抽出し、特定の危機感情はクライシス・コミュニケーション効果にマイナス影響を与えることを証明している。

第二章　中国政府危機コミュニケーションの特徴

中国政府と国民の情報コミュニケーションのツールは、新聞、雑誌、テレビ放送などの伝統メディアから、記者会見、ホームページ、政務微博、政務微信に至るまで、ますます多様化している。また、情報公開の原則および内容は、「突発事件情報公開条例」および「中華人民共和国突発公共事件応対法」により政府が決定するようになり、突発事件への対応およびその処理を数多く経験し、それらを長期に渡り累積することを通じて、政府は突発事件対応および情報公開のためのコミュニケーションシステムの構築を完成させてきた（汪・胡 2016:71)。本章では、中国政府の従来の危機コミュニケーションの歴史を遡り、建国から改革開放、そして、ネット時代に突入して以後の、それぞれの社会環境と政治政策を合わせて検討し、中国政府における危機対応の特徴を概観する。

第 1 節　突発事件に関する危機対応の歴史的経緯

1.1 1949 年―1957 年：極力「公開せず、報道せず」

1949 年 10 月 1 日、中華人民共和国が成立したが、新しい政権および社会の安定を維持するため、中央政府は、突発事件に対して厳格な姿勢をもって臨んだ。1950 年 4 月 2 日、中央人民政府新聞総署は、各地方の新聞機関に「災害報道に関しては、救援活動のみを報道する方向に切り替える」という指示を出した[10]。この指示では、災害の状況を報道の重点にしないことが要求されており、その理由を「そのような報道は国民に悲観的かつネガティブな気分をもたらし、また、帝国主義が我が国の災害状況を誇張する可能性があるからである（呉・夏 2010:32)」としている。これ以降、各地の災難報道は、災難の状況より救援活動についての報道が中心となった。

1957 年から 1978 年までの間に、中国共産党は反右派闘争、大躍進運動から文化大革命に至る激動の 20 年を経験した。これに関する学術的な一般認識は、「当時の中国政府は、社会主義国家には「危機」などのマイナス事件は一切存在しない」というものであったとされている。すなわち、突発事件発生の場合、情報を封鎖し、「公開せず、報道せず」か、あるいは、危機の規模、死傷者数、損害金額などについての回答は完全に回避し、救援活動や英雄事績を中心に報道するという姿勢である（陳 2016b；田 2005；呉・夏 2010)。

[10]「中央人民政府新聞総署給各地新聞機関関于救災応即転入成績与経験方面報道的指示」『中国共産党新聞工作文件匯編（中)』(1980）新華出版社、pp. 62-3.

しかし実際には、1949 年の建国初期から 1952 年までの時期では、災害の細部まで客観的かつタイムリーに報道する記事も存在している。例えば、1950 年 3 月 2 日の『人民日報』は、遼寧省撫順市龍凪炭鉱爆発事件について、撫順市龍凪炭鉱でガス爆発事件が発生し、死傷者は 27 人で、生産も重大な損害を受けたことを報道し、各関係部門の責任者には厳しい処分を求めるべきであると主張している。また、このような安全生産事件だけではなく、公共衛生事件の危機情報を記載する記事もある。1950 年北京地域で流行していた脳炎に関して、1950 年 8 月 25 日の『人民日報』では、「北京市脳炎患者発見」と題して、「北京市は今年 8 月以来、脳炎患者が多く発生しており、21 日までの脳炎疑似患者 58 人のうち 23 人が死亡した。市衛生委員会は 21 日午後、北京市内私立および公立病院責任者を集めて会議を開き、この問題について検討した。各病院は速やかに脳炎患者専用病床を用意する。もしこの病気が疑われる場合、市民は、市公共衛生局防疫隊に連絡することが要請された」という記事が掲載された。その後、9 月 10 日にも同じく『人民日報』において、「流行性脳炎の我が国での状況および予防問題」として、今回の脳炎について詳しい報道がなされた。

この二つの事件においては、当時の死傷者数および対応方法などの基本的な情報を公開し、特に、撫順市龍凪炭鉱事件では、その責任追及にまで言及している。このことは、当時の宣伝工作を担当していた劉少奇の、「安全生産の報道は、良いニュースも、悪いニュースも、すべて報道する」という、できるだけ客観的な報道を求める姿勢から来るものであると考えられる（田 2005:54)。

しかし、このような報道は、1953 年以降がほとんど目にすることがなくなった。1953 年 7 月、党中央は「中共中央新華社記者の取材に関する内部参考資料の規定[11]」を通達した。その結果、政府内部にしか公開しない情報と国民にも公開する情報を、明確に分別するようになったのである。さらに、この規定には、取材の内部参考資料に「各地自然災害の詳細状況と反革命活動状況」という内容も含まれており、そのため、災害に関する詳細報道は内部参考資料に限られることとなり、情報公開の可能性は少なくなった。

これより後、重大な突発事件に関して、メディアが国民に情報公開を行う報道は、ほぼ消滅することになり、「公開せず、報道せず」の原則に則って、救援活動や英雄事績を中心に報道するという姿勢に変わっていったのである。

---

[11] 「中共中央関于新華社記者採写内部参考資料的規定」
『中国共産党新聞工作文件匯編（中)』(1980) 新華出版社、pp. 250-252.

例えば、1954 年の長江洪水災害の例を見てみよう。当時の 33000 人が死亡、被害者人数は 1888 万人までにもなった甚大な洪水災害である。政府には「公開せず、報道せず」という原則はあるものの、前代未聞の大きな災害に直面した場合に、情報を全く伝えないということは不可能である。新華社は当時の洪水災害を報道する際、その被災状況を報道することは必須であると考え、以下のような報道原則を立てた。①生産状況を隠してはならない、②積極的に災害と戦うことを報道の意義として、人民の力で災害に勝利することに重きを置く、③全面的かつ総合的な報道は行わない、具体的な被災状況を報道しない、というものである（田 2005:48)。このような指導思想の下、この洪水災害を報道する主要なメディアであった『長江日報』は、洪水発生から 3 ヶ月の間に、洪水と戦う速報ニュース 782 件、記事 186 件、各文章 168 件、読者投稿 232 件、写真 152 件を掲載した（孫 1989:19-20)。それらの内容は例外なく、すべて洪水と戦う人民の様子についてであり、同時に人心の安定および社会秩序の安定を呼びかける宣伝を行っており、加えて、全国からの支援についても報道した。

このような深刻な災害に関して、死傷者数や実際の被災状況を故意に省略することは、もちろん国民の知る権利を侵害したことになるが、一方で、1954 年の洪水報道は、国民が積極的に災害と戦うことを励ます役割を果たした。つまり、洪水により動揺した社会の安定を図り、災害後に速やかに再建を進めるという役割を果たしたことは否定できない事実であった。結果として、この報道モデルは当時の宣伝指揮部に称賛され、今後の災害報道の見本となったと言える（田 2005:50)。これより以後、災害状況よりも災害との戦いの状況を重視することが、報道のモデルとなっていった（孫 1989:20)。つまり、災難が起こってもそれ自体については沈黙を守り、災害との戦いや救援活動しか報道しないというのが一般的な形になったのである。

1.2 1958 年―1978 年：政治運動および突発事件報道空白の 20 年間

1958 年から、中国の政治は迷走しはじめることになる。大躍進、文化大革命など政治運動はますます拡大する傾向を見せ、マスメディアに対する政治的なコントロールは極端に厳しさを増した。災害報道は以前よりさらに萎縮し、「三年自然災害期」と「文化大革命」の時代的特徴が鮮明に表れたものとなった。「三年自然災害期」とは、1959 年から 1961 年の間、大躍進運動および人民公社化運動という政治運動が興隆する時代であり、加えて、長年にわたり頻発する自然災害により農業が打撃を被り、中国は全国的な食糧危機に直面していた時期である。各地での飢饉発生について内部報告が次々と出される中、当時の政

治環境においては、中央から地方まで、中国全体が事態を重く見ず、楽観的雰囲気に浸っていた（陳 2004:89)。この時、毛沢東は、1959 年 2 月 2 日の省市委書記会議において「一部の人は、昨年を総括した際に欠点ばかりを挙げ、実績のことは全然言及しない。これは指 1 本と指 9 本の関係である。」と述べた[12]。これは、「いくら問題があっても、実際にはプラス面が 9 割、マイナス面は 1 割に過ぎない」という意味である。実際には、当時すでに大規模な飢饉が発生しており、1959 年 8 月 1 日には、広東省で重大な飢饉災害が起こっているにも関わらず、新華社の内部報道は「全体的にはかなりいい状況であり、農民たちの生活は相変わらず順調である」（田 2005:67）というものであった。

1960 年の元日までに、飢饉による餓死は全国農村で起こっていたが、同年 1 月 2 日の『人民日報』は、「開門紅、満堂紅、紅到底」[13] という言葉で前年を総括した。このような記事がまかり通るような政治環境において、マスメディアはすでに、あるべき姿勢、求められる機能を喪失していたと考えられる。

中国国民が飢えに苦しむ最も困難な時期においても、毛沢東は「マスメディアは、できるだけマイナス面を報道しない」ことを求めており、彼はある内部の会話において「我々の工作がすべて暗いと書くことは間違っている。内部情報を「譴責小説」[14]として書くことはよくない。「譴責小説」では文学史上でいい評判を取ることはできない」と発言している（孫 2004:457)。

このように、公開可能なメディアだけではなく、前節で言及したような内部向けの参考資料においても、客観的な情報伝達機能は喪失したかに見える。「喜ばしい事だけを知らせ、悪い事は知らせない」という姿勢は、当時のマスメディアの原則となり、災害があっても、それに関する報道はできるだけ回避し、粉飾することで、「小災小勝利、大災大凱歌」のような報道モデルが形成されていった（田 2005:72)。

1949 年から 1978 までの突発事件に対する政府の管理姿勢は「公開せず、報道せず」であり、これ以後、長期に渡り、中国政府の発言は一方向的なものになり、危機コミュニケーションにとって完備されたルートとは言えない状態であった。

1.3 1979 年―2003 年：非自発的で恣意的な公開

1978 年以降の改革・開放の 30 年間、メディア改革、報道の自由化は紆余曲折の道を辿

[12]『建国以来毛沢東文稿』(1993) 中央文献出版社、pp. 66
[13] 去年の 1 年間は最初、途中、最後まで順調に進んでいたということ。
[14] 批判小説。

りながら、徐々に小さな成果を積み重ねてきたが、1979 年から 2003 年までの危機に対する管理姿勢は「非自発的で恣意的な公開」という体制に向かっていった。

1.3.1 メディア市場の再編および「情報公開制度」の確立

1978 年 12 月 18 日、第 11 期中央委員会第 3 回全体会議が開かれた。この会議は、新中国成立以来、大きな転換を迎えていた。それは、第一に「文化大革命」およびそれ以前の「左」傾の思想を修正し、「階級闘争を断固として行う」というスローガンの使用を停止すること、第二に、党と国家の業務を経済建設中心に転換することであり、ここから、中国の改革・開放という歴史の新たな時期がはじまった[15]。

改革解放以前、中国のメディア機関の財政予算はすべて国に依存しており、国の政治要求に対しては無条件に服従しなければならなかったが、1978 年末、財政部の承認を得て、人民日報社などの八つの報道機関は「企業型経営」を導入した。これにより、中国のメディアは独立採算制を導入し、一定の経営権を持つようになった（唐 2011:145)。国家としての指導権は変わらないが、メディアに対する国家の統制力が徐々に弱まることとなり、メディアの目標は、毛沢東時代のように無条件に政府の政治要求に奉仕することから、徐々に変化することになる。

メディアの市場化が進むにつれて、市場経済の競争関係も明確化した。消費者からの支持を得るために、発信の内容も、以前の党の宣伝的内容から市民のニーズに答える方向に転換が図られた。娯楽、知識の普及、情報の提供などのメディア本来の機能が、徐々に回復してきたのである。1990 年代に入ると、メディアの市場化・産業化改革の推進に伴い、都市報などの一定の経営自主権を得られた市場化メディアが急速に発展し、情報伝達や権力監視は、ある程度その機能を果たせるようになった(西 2008:33-91)。

そして、2003 年の SARS 発生時において、情報公開が国内外で問題となったことが一つの契機となり、中央と地方における情報公開制度のさらなる整備が急がれることとなった（自治体国際化協会 2013:34)。情報公開制度の整備は 1998 年の村務からはじまり、2000 年 12 月に郷鎮政府、2001 年 11 月から県レベルの政府、2004 年 4 月から市レベルの政府へという形で段階的に進められてきた。

また、広州市政府が 2002 年 11 月に「広州市政府信息（情報）公開規定」を全国に先駆けて制定した（唐 2011:153)。同年 11 月に開催された中国共産党第 16 回全国代表大会の

[15] 「中国共産党第十一届中央委員会第三次全体会議公報」『人民日報』1978 年 12 月 24 日、第一版

活動報告においても、「五、政治の建設と政治体制改革」の中で、「政務公開を真摯に推進する」ことが確認されている（石塚 2006:163)。その後、多くの地方がそれに追随し、各レベルにおける情報公開条例は、政府が積極的に公開すべき情報の項目を列挙することで、情報請求権を明確なものとした。

1.3.2 突発事件に対する報道姿勢の変化

1980 年 7 月、『人民日報』と『工人日報』は、「渤海二号」沈没事件の報道により、これまでの突発事件報道の「報喜不報憂」（日本語：喜ばしい事だけを知らせ悪い事は知らせない）の前例を破り、特に、重大事故は内部資料でしか発表できないという、マスメディアでの掲載禁止を打破した。そして、90 年代に入ると、メディアは突発事件報道に関して、「量」的および「質」的な飛躍を遂げる。群体性事件[16]、外交事件のような政治的に敏感な話題は相変わらず慎重に処理するが、ほかの突発事件に対しては、マスメディアの一定の介入が可能となったのである。すなわち、「発信しない」から、「発信する」、そして「どのように発信する」、さらに「如何に早く発信する」という過程を経験したのである（孫 2003)。

1979 年 11 月 25 日、渤海湾で「渤海二号」海底石油掘削装置沈没事故が起き、石油工業部海洋石油探査局の作業員 72 名が行方不明となった。当初、メディアはこの事件の報道を躊躇していたが、当時の副総理であった薄一波は、「『工人日報』 には労働者の権利・意見を反映する報道がほとんど無いという辛辣な批判を放ち、「渤海二号」沈没で 72 人が死亡したことは報道すべきであり、憲法に従って仕事をすればいい」と発言した。8 月 27 日、『人民日報』の社説「深刻な教訓」は、1975 年以来 1042 件の事故が起き、33 人の職工が死亡した事実に対して、海洋石油勘探局の怠慢を非難した。石油部推進の大慶油田開発の功績が幾ら大きくても、資本の傲慢は許されないと糾弾した上で、最も重要な教訓として、指導者の独善的傲慢は有ってはならないと結論付けている。これについて、党中央の「喉と舌」（宣伝機構)は、中央官庁の特定部門が批判されるのは異例の事態であるとし、ここに重大な事故および政策の失敗に就いては一切報道・論評しないという、30 年余り続いた掟は遂に破られた（夏 2015:970-2)。国務院は、如何なる重大事故も迅速且つ正確に報道しなければならず、また隠蔽・歪曲してはいけないとして、ここから報道媒体に新しい指針を示すこととなった（胡 1980:4)。

「渤海二号」の報道事例は、当時の共産党内の派閥闘争と多少の関係があるものの、中

[16] 集団による示威行動。

国突発事件報道の歴史においては、はじめて、人命を尊重する報道理念を定着させたと言える。党紀・国法に依る制裁の軽重は別として、人命軽視から人命重視へという転換の意義は大きなものであった。

1.3.3 外国メディアの進入と記者会見制度の確立

毛沢東時代においては、外国メディアによる中国取材は厳しく規制され、外部からの情報も完全に統制されていた。しかし、改革・開放路線を推進するために、中国政府は、欧米、日本などの主要国からの理解と支持を常に取り付け、安定した国際環境を確保しなければならない立場となった。つまり、この情報公開、報道改革は諸外国から理解を獲得する方法の一つとされたのである（唐 2011:158)。1978 年には、中国に常駐する各国メディアの特派員は 43 名に達していた（李 2009:33)。

このような変化は、メディア報道に対する政策上の規定だけでなく、政府宣伝の面にも新たな変化をもたらした。中国政府は、メディアに対して報道を許すだけでなく、1983 年には新聞記者会見制度も設立し、外交部はスポークスマン制度を設け、定期的な新聞記者会見を行うことにより、中国および外国記者の質問に答えるようになった（侯 2017:118-9)。当初は外交事務のニーズのためであったが、中国は 1980 年代から本格的に改革開放政策を導入し、経済が発展するに連れて、海外メディアが取材に訪れることも増えた。改革開放の最前線に位置する広東省深圳市は、中国内ではじめて、スポークスマン制度を正式に設立した都市であり、1983 年深圳市蛇口工業区は初の新聞記者会見を行った。さらに、1985 年、深圳市は三つの分野にスポークスマンを配置し、国内外のメディアや投資希望者の質問に対応した。しかし、このような記者会見は、対外宣伝および対外広報を主な内容としており、規模は小さく、回数も少ないことに加えて、そのスポークスマンは、専門的な知識に欠けており、訓練もされていなかったため、海外メディアからは充分な信頼を得られなかった。このような状況下、突発事件について、できるだけ早く情報を伝えることが国内メディアの任務とされ、その報道に関する各種の行政規定が整備されたが（陳 2016b:49)、その情報公開は充分とは言えない状況が依然として継続している。

1.4 2003 年－2008 年：条例制定から情報公開の姿勢へ

1.4.1 中国におけるインターネット産業の発展

中国におけるインターネットの利用は、1980 年代に大学や研究者の研究ネットワークからはじまり、90 年代半ば以降、学術領域から商用領域へと拡大した。1996 年 1 月には、中国公共コンピュータ網（China Net）が開設され、中国国内向けの公共コンピュータネッ

トサービスの提供が開始され、中国におけるインターネットの利用は商用化の段階に入った。中国で三大ポータルサイトといわれる網易、捜狐、新浪がそれぞれ設立され、インターネットユーザーは各ポータルサイトを閲覧することにより、必要な情報を探索することができるようになった。そのほか、この時期に、電子商取引（アリババ)、検索エンジン（Baidu)、ネットコミュニティ（天涯社区)、インスタントメッセンジャー（テンセントQQ) などの製品やサービスを提供するインターネット企業が出現し、インターネット産業の発展に大きな役割を果した（金 2013:74-5)。しかし、この時期の中国のインターネットの普及率は、1999 年までで 210 万人であり、全人口の 0.17.5%に過ぎなかった。

1999 年代後半になって、中国におけるインターネット企業は、新たなビジネスモデルを創出することにより、再び企業成長を遂げた。この時期のテンセント、アリババなどのインターネット関連企業は、特定の分野で新たな製品やサービスを提供することによって、電子商取引市場、インスタントメッセンジャー市場で、世界市場における競争相手 eBay、MSN メッセンジャーを抜いて、各市場でナンバーワンとなった。

インターネット産業のこのような大躍進は、中国の国民生活の向上とも深く関わっており、インターネットは社会的機能をも担うようになってきている。例えば、近年、環境汚染に対する中国国民の関心度はますます高まっており、ネット上の掲示板やネットコミュニティではその問題が議論され、環境保護意識を高めることとなった。さらに、中国のインターネットは、ソーシャル・メディアを活用して官僚の行動を監督する役割も果している。近年、官僚の腐敗がネット上で明らかにされることにより、法的機関が介入して調査が行われ、処分に至ったケースも少なくない（金 2013:74-6)。

同様に、突発事件の場合も、以前のように中央政府機関の内部情報として扱うことは不可能となり、地方都市で起きた出来事でも、全国ないし国際社会からの注目を集める「ネット世論事件」に発展するケースが、しばしば見られるようになった。さらに、国内外の突発的な事件や重大な案件をめぐって､巨大な力を持つネット世論が中国社会を揺さぶり、時には政府にも圧力を加えるということが起こるようになったのである（西 2018:169)。

1.4.2 SARS 事件がもたらした変化

上述したネット世論と政府の関係において、2003 年の SARS 危機は、中国突発事件情報公開の転換期と捉えることができる。SARS 危機をきっかけとして、中国政府は緊急事態に関する情報公開を強化しはじめ、知る権利の問題を重要視するようになった。2003 年、中央政府は「国内の突発事件ニュース報道工作を改善し、強化することに関する通知」を

出した。また、同年 8 月には、中央委員会弁公庁と国務院弁公庁が「国内突発事件をめぐる報道の改善と強化に関する通知」を発表した。この通知は、災害報告、災害報道および緊急時の対応調整の仕組みを確立し、改善を図ることを明確化したものである（鄭・葉 2021:92-3)。また、インターネット報道などの効用が高く評価されたことを受けて、この通知において、はじめてメディアの早期警戒機能とサービス機能が追加された（川村 2012:34)。また、2004 年 2 月、国務院は「国内緊急事態のプレス・リリースの改善と強化に関する意見」を採択し、「緊急事態に関するプレス・リリースの改善と強化は、党と国家全体の活動に資するものであり、国民の大きな利益を守り、社会と国民の安定に寄与するものである」という認識が示された。国務院は、すべての関連部門に対し、プレス・リリースシステムの確立と改善を要求しており、タイムリーかつ正確にニュースを伝達するために、宣伝部門と協力することを求めている。

また、SARS 危機以後、情報管理を強化するために、一部の国務院省庁では報道官制度を導入している。2004 年には、国務院新聞弁公室、中央省庁、そして省レベルの地方政府という三つのレベルをカバーする報道官制度の構築が図られた(李 2019:26;富窪 2009)。

以下の表 2-1 は、2004 年から 2006 年の 3 年間に災害を管理していた民政部救済司が発表した通知をまとめたものである。

表 2-1:突発事件に関する民政部情報公開の内容

時間	通知名	主な内容
2004 年 2 月 17 日	「自然災害状況の統計制度に関する通知」	県レベルの民政部が県内で発生する災害状況を理解し、学習することを要求、死傷者や大規模な物的・財的損失をもたらす災害については、県レベルの民政部門において、災害後 3 時間以内に報告書に記入し、地方(市)レベルの民政部門に報告する義務を持つ
2005 年 9 月 12 日	「民政部における国家秘密と秘密水準の範囲に関する規定」	自然災害による死者数がもはや国家機密ではなくなったことを指示
2008 年 5 月 7 日	「自然災害情況統計制度」	被災者数と情報公開について具体的な規定を提示

（出所: 中華人民共和国民政部公式サイト http://www.mca.gov.cn/ をもとに筆者作成）

1.4.3 情報伝達機能を果たした四川大地震

2008 年 5 月 12 日に発生した四川大地震に関する報道では、政府の情報公開の程度およびメディアの情報伝達機能に関して、長足の進歩を遂げたと考える。まず、以前は現地の外事弁公室の許可がなければ原則的に取材不可であった外国人記者の取材が可能となった。それは、四川大地震の発生前に、北京五輪に向けて国際的イメージを向上させるという意図を含んでいたが、中国駐在外国人記者の国内取材は相手の同意があれば可能となった。

このような経緯により、四川大地震の際には、中国駐在外国人記者にも現地取材が許可され、世界に向けて地震の状況が伝えられた（川村 2012:35)。また、この地震に関しては中国メディアの対応も速く、地震発生から 18 分後に新華社が「震中震級的消息」(地震情報）と「救援信息」(救援情報）の第一報を配信している。中央電視台は第 4 チャンネル（国際放送チャンネル）で 24 時間の生中継を行い、現場からの最新情報を伝えた。中国メディアが災害報道においてこれだけの速報性を発揮したのは画期をなす出来事であった。陳（2016b）は、四川大地震におけるメディアおよびネットメディアの役割について、既存メディアは震災に関する各種の情報提供機能を、また、新浪ニュースサイトはネットメディアとしての情報伝達機能を果たしたことに加えて、ネット上の掲示板も情報伝達、分析、公権力の監視、動員機能の枠割を遂行したと述べている。

また、この時の報道姿勢に関しては、党報の『人民日報』における宣伝を目的としたプラスイメージ報道が都市報より多く見られたものの、唐山大地震の救援活動の効果を大げさに宣伝したのとは異なり、四川大地震では救援の実際やそれにまつわる感動的な物語を伝えている。一方、既存メディアやニュースサイトではマイナス報道が見られたが、その批判対象は地方政府に限られたもので、被災地の小学校校舎倒壊の原因は手抜き工事ではないのかという海外メディアからの疑問に対しての対応はなかった。ここにおいて、公権力への監視機能の限界が露呈したと考えられるが、それは、5 月 23 日に出された党中央宣伝部の「地震報道は前向きに伝え、マイナス面を煽り立てるな」という指示により、取材規制が行われたからである（川村 2012:35)。

このような既存メディアとネットメディアが融合した報道モデルは、過去の災害報道では存在しないものであった。このような報道モデルは、災害報道においてより多くの情報をより早く伝達することには大変有益であった。しかし、他方新聞では、SNS などを通じた市民からの生の情報が充分に取り込めなかった点を考えると、既存メディアとネットメディアとの融合度は、まだまだ低いと言えるだろう（陳 2015:110)。

1.5 2009 年―現在：法整備－SNS の普及に伴う政府危機コミュニケーションの新情勢

1.5.1 SNS 時代に突入した中国政府

2008 年以降、中国におけるインターネット産業は、経済の高度成長を土台として、政府のインフラ整備を担うために、タブレット端末の普及およびそれに適合するアプリケーションの開発、携帯電話のスマート化などの方面でさらなる発展を遂げた。この時期の重要な特徴として注目すべきことは、インターネットのモバイル化であり、モバイルインター

ネットの発展により、スマートフォンやタブレット端末からの電子商取引、また、オンラインゲームやネットコミュニティへの参加が可能となった（天児 2018a:7-8)。このような発展は情報環境を大きく変化させ、政府による情報隠蔽が行われたSARS事件とは異なり、より迅速な情報公開が実現したと言える。ソーシャル・メディアが国民に広く普及して以後、国務院が発表した公的政策は、突発事件の情報発信について、表 2-2 のように言及しており、ソーシャル・メディア時代に入ってから、政府は突発事件の情報公開について、より具体的な要求を提示している。

表 2-2: 2010 年以降における中央政府の突発事件の情報発信に関する条例

時間	発出元	法規制の名称 （日本語訳は筆者）	内容
2016.8	国務院弁公庁	「政務公開工作ではより良く政務世論情況に対応する通達」	特別重大、あるいは重大な突発事件の政務世論情況に対しては、迅速しかもタイムリーに発信しなければならない。遅くても 24 時間内に記者会見を行い、ほかの世論情況には 48 時間内に対応する必要がある。さらに、事件の進展に伴い、持続的に権威ある情報を発信しなければならない。
2017.3	国務院弁公庁	「2017 年政務公開業務の要点通達」	特別重大および重大な突発事件に対しては、最低 5 時間以内に権威のある情報を発信する必要がある。24 時間以内には、記者会見を行うべきであり、通報および批評制度を徹底的に利用すること、対応の時間を厳守し、充分な吟味を経ない内容を公表しないこと。
2017.7	国務院弁公庁	「国家突発事件応急システム建設計画に関する通達」	「分類別に管理、レベル別に警報、プラットフォームシェア、手順に基づき発信」する突発事件発信システムを作り、警報情報発信のチャンネルを作り、特定の集団に対して、精確な発信力をもって対応する。警報情報発信のカバー力、精確度、時効性の向上に努めなければならない。
2018.4	国務院弁公庁	「2018 年度政務公開に関する業務の要点通達」	突発事件の世論対応工作を真に徹底し、タイムリーに権威的な情報を公表する。

（出所:中国政府網 http://www.gov.cn をもとに筆者作成）

1.5.2 メディアの反発――温州市列車事件

上述したようなインターネット産業を基礎とした経済の発展は、人々の意識にも変化を及ぼし、政府に対しては、透明性への期待がいっそう高まるようになった。2011 年 7 月 23 日、浙江省温州市で起きた高速列車追突事故は、死者 40 名、負傷者約 200 人という大惨事であったが、この時、中国メディアは、党中央宣伝部の報道統制に抵抗して政府機関批判を行った。これは突発事件報道史上、異例であり、メディアが本来の権力監視機能を発揮した稀なケースと言えるだろう（川村 2012:31-4)。

この事故報道においては、SNS は伝統メディアと比べ、その情報伝達の機能を十分に発揮した。事故の第一報は、事故発生 4 分後に微博で発信された。これは伝統メディアより

2 時間も早い発信であり、その後、乗客たちはスマートフォンから、災害情況の写真を微博で公開した。一方、政府の鉄道部は人命救済を重視せず、脱線事故の翌日 24 日の朝には、事故の原因の証拠となるはずの列車の運転席を重機で破壊し、現場で埋める作業を行なった。しかし、この状況を目撃した一市民がそれを携帯電話の写真に収め、微博に投稿したため、それはたちまち、国内外に知られるところとなった。

24 日夜、鉄道部は記者会見を開いたが、それは以前のような、事前に用意された質問に対し、あらかじめ決められた記者を指名して質問に答えるような様式とは異なっていた。この記者会見では、記者たちが攻撃的な質問を相次いで提出したため、当時の鉄道部のスポークスマン王勇平はその攻勢をかわすのに必死の様相を見せた。事故列車の運転車両を埋めたことについて、鉄道部は「作業現場の場所を確保するため」と説明したが、この説明には説得力がなく、結果として不信感を煽ることとなって、政府に対するネット世論は怒りを加速させ、ネット上では「証拠隠滅だ」などの批判が噴出した。

さらに、死亡した乗客の遺族らが政府の事後対応に不満を抱き、温州市政府庁舎前で座り込みをするなどの抗議活動を行い、警察が出動する騒ぎとなった。ネット上の書き込みによると、遺族らは犠牲者をまとめて火葬するとの方針に反発し、事故からわずか１日半で高速鉄道が営業運転を再開したことについても、死傷者の遺体確保や救出という事後対応が軽視されたのではないかという不満がくすぶっている、との情報も出た。

初期報道においては、党メディア（人民日報、中央電視台[17]など）も事故状況を速報し、事故処理方法を批判したが、事故翌日の 24 日には一転し、党中央宣伝部は報道統制の通達を出し、「各メディア・新聞は事故に関する(独自)報道を直ちに控えること」を指示した。続いて 7 月 29 日にも「政府発表以外のニュース報道をしてはいけない」という通達を行い、違反した場合の厳重措置を明記した。このような報道統制に対し、メディア側は以前のように服従するのではなく、抵抗の姿勢を示した。

表 2-3: 各メディアの抵抗姿勢

時間（2011 年）	メディア	内容
7 月 24 日	新京報	7 月 24 日夜 9 時、事故報道を大幅に減らすようにとの通達を受け、該当記事を削除した。その約 3 時間後、微博に削除分をそのまま掲載した。編集幹部の一人が「私たちは何も間違っていない。削除には怒りを禁じえず、微博で発信した」と述べたが、これも削除された。
7 月 25 日	新京報、東方早報(上海)、銭江晩報(杭州)	紙面 10 頁を空白のまま発行し、「へつらうより空白のほうがいい」というメッセージを入れて抗議を行った。

[17] 中央テレビ、CCTV ともいう。

7 月 31 日	新京報、21 世紀経済報道	特集において、2005 年 4 月の JR 福知山鉄道脱線事故後の日本の対応を詳しく検証し、間接的に鉄道部を批判した。
7 月 31 日	南方都市報	「こうした痛ましい事故と鉄道省のずさんな処理に対して思いつく言葉は「くそったれ」しかない」と表明した。
8 月 1 日	経済観察報	事故原因究明に関する 8 頁特集を組み、「今回の事故は全くの人災だ」とする主要駅責任者の内部告発を掲載した。

（出所:川村（2012）をもとに筆者作成）

このように、政府の規制強化にも関わらず、メデイアは反発の動きを強めているが、それに対しては、ネットメディアの台頭に対する公権力の監視機能が強化される傾向も見える（陳 2016b:133)。また、ネットユーザーが微博などを利用して政府を激しく非難する、いわゆる「ネット反乱」が続出し、このような猛烈な批判にさらされることで、中央政府も厳正な対応を迫られることとなった。鉄道部は最終的に、事件の真相報告を行い、幹部は辞任に追い込まれ（天児 2018a:13)、2013 年 3 月の全国人民代表大会において、遂に鉄道部は廃止され、交通部に吸収合併される結果となった。

1.5.3 政府情報発信の新情勢

コミュニケーション技術の発達は、危機および危機情報の世界的および同時的な共有を可能とし、危機管理に必要な要素の確立とその過程の改善に、大いに役に立っている。特に、SNS は革命的とも言われ、最も注目すべきものと見なされている。それは、社会関係を阻害する地理的距離または空間的存在が克服されたサイバー空間であり、ソーシャル・メディアが同じ時間帯に共通の関心をもち、肯定的な関係を創出することができる点で、公論形成の場あるいは公共圏になり得るという点で注目されている（李 2012:47)。政治的に共通の興味を持つネットユーザーたちは、SNS 上で、汚職腐敗、貧富格差、環境汚染被害などの社会問題をめぐって、政府に対する批判的な意見を次々に発表し、最終的に大きな世論を形成することを実現してきた。

このような状況において、食品・医薬品安全に関する事件、鉱山事故、「温州列車衝突事故」のような、人の生命と健康が脅かされる事件が発生すると、政府と国民は厳しい緊張関係に陥るようになった。国家に対する不信感、真相への疑い、デマなども含めた様々な議論がネット上で拡大し、社会の安定を脅かすリスクが高まり、それは従来マスメディアを独占している政府に大きな圧力となった。「2015 年中国インターネット世論状況分析報告」によると、「中国のマスメディアの言論空間では、新聞、雑誌、テレビ放送などの伝統メディアの議題設定機能がいっそう弱体化した」と指摘されているが、一方では「微博、微信およびモバイル・クライアントなど SNS が世論の議題設定機能を主導している」と分析している（西 2018:172)。SNS は、徐々にまた自生的に、非権力者、すなわち市民・

民衆の監視と批判の力となり、それを政策決定過程に反映させることにより、チェック・アンド・バランスのメカニズムが機能するようになってきたのである（天児 2018a:14)。

このような状況は政府にとっては受動的な状況に陥ることを意味するわけであり、当然のことながら、政府の反撃が開始された。2013 年 8 月 19 日の党中央全国思想宣伝工作会議において、習近平総書記は「より多くの力を投じ、ネットと言う世論の戦場の主導権を速やかに掌握しなければならない。進んで学び、現代的メディアの新手段および新手法の専門家にならなければならない」、「ネット世論の議論に深く入り込み、ネットの攻撃・浸透を防御し抑制する。組織を整備し誤った思想に反論を加え、法に基づくネット社会管理を強化し、ネットの新技術、新たなサービスの管理を強化し、ネットの支配を確保する。[18]」と述べたと伝えられている。従来の古い宣伝、プロパガンダの手法ではなく、新たな時代に即した手法をとる、つまり、微博によるネット世論に対して、同じ土俵で戦うべきだと主張しているのである。

この思想宣伝工作会議を転換点として、政府系メディアの発信する微博の本数は、民間オピニオンリーダーの発信数を上回り、国家の力が増大することとなった。政府は、世論誘導の主導権を奪還するために、愛国的なネットオピニオンリーダーを発掘、育成すると同時に、各レベルの政府機関や部門がインターネットに積極的に進出し、独自の公式アカウントを設けて、政治宣伝および政府政策の周知を図るよう促している（葛 2018:20)。

第 2 節　中国危機対応の特性

2.1 危機対応システム

社会制度およびメディアが置かれる政治的環境は、中国と欧米では大きく異なる（陳 2016b:81)。中国における災害および緊急事態への対応は、2018 年に中央機構が改革を行い設立された、応急管理部が統括を担うこととなった。この応急管理部は、2018 年以前の国家安全生産監督管理総局、国務院弁公庁の応急管理、公安部の消防管理、民政部の災害救助、国土資源部の地質災害防止、水利部の水害・干ばつ防止、農業部の草原防火、国家林業局の森林防火、中国地震局の震災応急救援および国家水害・干ばつ防止総指揮部、国家災害低減委員会、国務院自身対策災害救助指揮部、国家森林防火指揮部を統合したものである（ジェトロ 2018)。

[18] 「習近平:胸懐大局把握大勢着眼大事　努力把宣伝思想工作做得更好」『人民日報』2013 年 8 月 21 日、01 版

このような統合的組織により行われる中国の危機対応の特徴は、「統一指導、総合協業、分類管理、分級責任、属地管理」である（唐 2012:68)。国務院は重大な突発事件に対応する最高機構であり、国務院総理の指示の下、応急管理部は具体的な業務を実施する。このような統一的指導の流れに沿ってそれぞれの地方政府が、その危機レベルや突発事件の影響範囲に応じて危機管理を行うことになっている。しかし実際には、政策執行過程においては、地方幹部の解釈権と選択権の幅が大きく設けられている（角崎 2012:41)。その結果、地方幹部は、自身の地域的特徴や、自分の利益を優先するように政策を解釈し、政策執行の方式を操作することになる（賀・孔 2011:66)。

中央の指令が何層かの意思決定段階を経由しつつ、正確に末端にまで到達し、逆に末端からの報告が正確に中央にまで届き、かつ末端においてその指令が現実にどこまで実践されるかは疑問である。その上、中央集権型の政治体制である中国においては、中央は地方に対して、指揮権と人事権を持っており、地方の指導者が政治上、行政上の失敗を犯せば、中央から責任を問われ、最悪の場合、免職処分にされるだけでなく、職務怠慢罪や職権濫用罪により、懲役刑の制裁を受ける可能性もある。こういう体制の下では、地方政府は自分たちのミスをできるだけ隠蔽しようとしたり、責任を小さく見せようとしたり、責任転嫁を行ったりする。つまり、地方官吏は自身の利益を優先するので、中央の命令に耳を貸さず、やりたい放題となり、極めて深刻な「地方保護主義」が起こるのである（西 2008:190)。中央機構により「統一指導、総合協業、分類管理、分級責任、属地管理」を掲げながら、「地方保護主義」に左右される中国の危機対応方式は、まさに、このような中央と地方の緊張関係の下で形成されたと言えよう。

2.2「メディア監督役割および情報公開が不十分」な危機対応

中国とは異なる、民主主義国家におけるマスメディアの機能は、「監視犬・番犬(watch dog)」、「傍観者(Spectator)」、「使用人(Servant)」など三つの機能があるとされてきた（宮脇 2015:132;蒲島・竹下・芹川 2007:22)。

マスメディアは、国家権力と対峙し、常にその行動を観察することにより、問題があれば警鐘を鳴らすことで、絶えず、社会にその行動を知らしめ、国家権力が誤った方向に進まないように歯止めをかける役割を担うべきだと考えられている。しなしながら、民主主義国家におけるマスメディアも、危機が生じた場合に、必ずしも権力の監視が機能しているとは言えないと指摘されている。むしろ、国家権力の情報をそのまま市民に報道し、その機能を果たせていないという指摘もある（宮脇 2015:133)。政治体制の性格はメディア

管理体制、報道の自由および情報公開に決定的な影響を与える。先進的な民主主義国家と比べると、権威主義体制を維持する発展途上国では、そのメディア統制、報道規制と言論自由への抑圧がしばしば起こっている。他方、報道規制、情報統制の度合いは、権威主義国家によって、また同じ権威主義国家でも時期によって違ってくるのも事実である（唐2011：150）。

中国の場合、メディアの市場化およびインターネットによって、メディアの監督機能が完全に失われたとは言えない状況である。特に、本章1.5.2で言及した温州列車衝突事件においては、メディアによる政府監督機能は以前より大きな進歩を遂げた。中国では多くの場合、権力の監視を行おうとしても、国家による介入が生じるため、市民に提示されるニュースは国家に都合の良い、または偏向したものになる傾向がある。また、地方政府への監督機能は発揮されているが、中央政府に対する監督機能は働かない場合がある。

2003 年の SARS 事件では、メディアがその「世論監督」機能を中央政府に向けて発揮し、広東省の新聞『新快報』、『南方都市報』、『羊城晩報』などが、2003年1月から2月にかけて、全国でいち早くSARSウイルスによる感染者数の情報を公開した。しかし、こうした報道は、中央政府が発表した「感染状況は鎮静している」との声明と矛盾を呈し、政府の発表が疑問視される結果となった。この事例は、党は自身の統治能力向上のためには、地方政府と幹部の不正に対するメディアの「世論監督」の実施を容認しているが、党中央に対するメディアの「世論監督」は許さないということを、如実に示すものである（王2013：57）。

メディアの監視機能が不十分であるということがもたらす結果の一つとして、情報の非対称性の出現がある。以前の中国では、危機情報は内部情報であり、上層部内でしか流通しないのが普通である。例えば、自然災害による実際の被害者数は、長きに渡り国家秘密として扱われてきた。2000年に民政部が発行した「民政部における国家機密と機密水準の範囲に関する規定」によると、「自然災害に起因する飢饉、物乞い、死亡者数など関連資料は「秘密事項」である」と記載されていた。災害情報発信に関しては、新華社などの官製メディアのみがそれを扱い、ほかの非公式メディアからの災害情報アクセスは国家機密の盗難または漏洩とみなされ、通常は長期懲役に処せられた。加えて、災害状況に関するすべての数字は報道される前に宣伝部門による審査を通らなければならなかった（李2019：20-6）。しかし、2005 年 9 月に、国家保密局と民政部は北京で記者会見を開き、「今後、自然災害による被害者および死亡人数は国家秘密事項内に含まれない」という規定を

発表した[19]。

これまで見てきたように、必要な情報を得られない国民は適切な対応を取ることができないばかりか、政府への不信感をより増幅させることになる。さらに、国民は、国があらゆる情報をつねに隠蔽していると考えるようになり、国への不信感の増大は悪循環に陥る。そして、必要な情報を得られない社会や国民は、危機対応および自助の能力を養うことができず、危機に際しては、なす術のない脆弱な状態に置かれることになるのである。

第3節　まとめ

中国政府の危機コミュニケーションの歴史は、政府とメディアおよび世論と拮抗の歴史と言える。本章ではまず、1949 年の中国建国から SNS 時代に入って直後の突発事件対応の歴史を概観し、そこから中国の危機対応の特性をまとめた。

外部環境、政治政策、経済発展などの社会情勢の変化により、危機発生時における中国政府のコミュニケーション戦略は大きな転換を迫られた。1978 年以前には、災害報道というものはほとんどなされず、危機コミュニケーションは、情報を公開するかどうか、どの程度公開するかについて、すべて政府がコントロールし、伝えるだけの一方向型であった。しかしながら、メディアの市場化を受けて、政府は、それまでの攻める一方のコミュニケーションから一転して、受けて守るコミュニケーション戦略への切り替えを余儀なくされた。

この段階においては、伝統メディアとネットメディアの融合が進み、ネット上で発信される情報、微博上の書き込みなどを通じて、政府が国民の興味に注目する姿勢が見えはじめる。政府の政策や制度の設定に、ネット上の国民からの発信が民意として反映される可能性が拡大され、政府に対する監視機能をも強化されることになった。

また、新聞の突発事件報道は依然として中央宣伝部の支配下にあるものの、それに抵抗する動きも出はじめている。さらに、温州市の高速鉄道事故への対応は、中国政府の危機コミュニケーション力の脆弱性を露呈する結果となり、従来のような国民に対する威信の確保という基本路線では、対応できない状況変化が起こっている。すなわち、政府は攻めのコミュニケーションから、守りのコミュニケーションへの戦略転換が求められているのであるが、その一方では、SNS 時代に突入後、政府の各レベルの政府機関や部門がインタ

[19] 「国家保密局、民政部宣布対自然災害死亡人数解密」中華人民共和国中央政府網、2005 年 9 月 12 日 http://www.gov.cn/jrzg/2005-09/12/content_31160.htm

ーネットに積極的に進出し、独自の公式アカウントを設けることを通じて、世論誘導の主導権の奪還に努めているのが現状である。

本章を通じて、中国の危機管理対応については、現在までの中央集権制から生まれてきた「メディア監視および情報公開の不十分さ」という特徴を把握することができた。次の章では、このような特徴が生み出した共産党政府の指導思想を検討していくこととする。

第三章　中国政府における危機コミュニケーションの思想的根拠および問題点

政務ニューメディアが共産党政府の宣伝工作の一手段である以上、そこには共産党政府の指導理念が投影されているはずである。つまり、突発事件発生時に、中国政府が如何に政務ニューメディアを利用し、危機情報の発信を通じてコミュニケーションを行っているのかは、共産党の一貫した「宣伝工作、メディア政策、世論管理、情報公開に関する指導思想（哲学)」と緊密につながっている。このような政策および法律は危機コミュニケーションの上層とはいえ、どのようにメディアを利用して、如何なる内容を発信するかについては、すべてこの上層部で決められている。

また、中国共産党歴代のリーダーは、宣伝およびメディア、世論、情報に対して、それぞれ独自の見解を持っている。この歴代指導者のメディア思想には、「党性[20]原則」、「社会主義下におけるジャーナリズム」などの基本思想が必ず引用され、共産党と報道機関がその精神を共有するものであることが強調されてきた。しかし、時代によって、指導者の思考・戦略とそこで強調される内容も異なるため、根本的に変わらない原則もあるが、時代による変化と差異も見られる。

本章では、中国建国以来の歴代リーダーシップにおける宣伝工作、メディア政策、世論および情報管理の基本思想を検討し、主張を分析することによって、その異同を明らかにする。また、SNS 時代、政府はどのような指導方針をもって、政務ニューメディアを利用し､危機コミュニケーションを展開しているのか､表面に現れない思想的根拠を検討する。

第 1 節　毛沢東時代

1.1 大衆運動を喚起するための宣伝思想

中国メディアは長い間、「メディアは階級闘争の道具」であり、「政治に奉仕するもの」という位置付けであった。毛沢東は、階級闘争こそ自らが構想する中国社会における主たる矛盾と捉え、宣伝工作およびメディアは革命にとっての主戦力であると考えた。この点について、早くも 1942 年の『解放日報』[21]の改版には、その端緒が見える。1942 年 2 月 11 日、毛沢東は「『解放日報』は「党性」が足りない、根本的に『解放日報』の指導方針を変えなければならない。我が党の政策を徹底的に実行し、大衆活動を反映できる党の新聞に

[20]（政党または中国共産党の成員が問題を処理するにあたって自分の所属する階級の立場に立ち、階級の利益を守るという）階級性の最高の現われである。
[21] 1941 年 5 月延安で創刊。党中央委員会機関紙である。

改革する必要がある[22]」と主張した。その後、4 月 1 日に正式に改版する前に、毛沢東は何回も党機関紙を徹底的に改革する必要性があると発言した。特に、1942 年 3 月 11 日の中央政治局会議では「党機関紙は党の宣伝者および組織者である。党内外に極めて大きな影響を及ぼしている。我々の最も鋭い武器である。党機関紙の「党性」を強化しなければならない[23]」と強調した。このような毛沢東の『解放日報』に対する幾度かの指示から、彼のメディアを党の宣伝道具とする認識が窺える。

また、毛沢東は、その在任期間中に、党の新聞および雑誌を再編成し、すべての出版物は共産党に奉仕するという、「整風運動」と呼ばれる思想的な大衆運動を作り上げた。1962 年 9 月、第 8 期中央委員会第 4 回全体会議において、世論は政権を獲得する重要な武器であると考える毛沢東は、「すべての政権を転覆させる時、必ずまず世論を作り、イデオロギーに関する工作を行わなければならない。[24]」と主張した。それは、メディアを通じて政党宣伝を行い、大衆を教育し、さらに、自らが率いる共産党に対する有利な世論形成を達成するという考えであった。

さらに、1966 年から約 10 年間、毛沢東主導下で展開された政治運動「プロレタリア文化大革命」は、党内の政敵を攻撃して失脚に追い込むために、新聞・ラジオなどの大衆メディアを最大限に利用したものだった。それは、「大多数の人々」を動員して「ひと握りの階層の敵」を攻撃するというナロードニキ的な手法を使い、紅衛兵に対して「反革命勢力」の糾弾や打倒を浸透させ、毛沢東への狂熱的な個人崇拝、四旧（旧思想、旧文化、旧風俗、旧習慣）の打破などを扇動したものであった（孫 2013：205-220）。

このような基本思想に従えば、報道に対して真実を要求しても、その大衆運動によって偏った報道は避けられない。例えば、1959 年の広東省豪雨の際、毛沢東は「すべてを公開して報道しなければならない、全国範囲の自然災害も公開して報道する。国民全体の奮起を呼びかける。隠すことはいけない。[25]」という声明を出している。ここからは、毛沢東が言うところのメディアの真実性とは、国民全体の奮起を喚起するための報道であることが読み取れる。つまり、実際の震災状況の公開よりも、人民の力で災害に勝利することに報道の重点を置くべきだという思考である。このような指導思想は、震災時の報道に大きなバイアスをもたらすことになった。危機的状況において、情報提供が不可避である時に、

[22]『毛沢東年譜（中巻)』中央文献出版社、1993 年、pp. 362
[23]『毛沢東年譜（中巻)』中央文献出版社、1993 年、pp. 368
[24]『建国以来毛沢東文稿（十巻)』中共中央文献出版社、1996 年、pp. 194
[25]『建国以来毛沢東文稿　第八冊』中央文献出版社、1993 年、pp. 314

その報道は、国民のために災害情報を公開するのではなく、救済を行う関係者、共産党員および幹部の業績を宣伝する「英雄譚」が最優先かつ中心的内容であり、その後に国民奮闘の姿を伝えるという、偏った報道手法を取らざるを得なかった。そして、このような手法はその後の震災報道の主流として普遍的なものとなり、「災害情報よりも、救援活動が発信すべきニュースである」という災害報道のモデルは、現在においてもその影響を大きく保持しているのである。

1.2 集団指導システムの欠失

建国後から 1950 年代前半までは民主党派や無党派の人たちが各分野で多く活躍し、政府の要職も占めていた。1957 年には、党風の整頓の為に党内外から意見・建議を募集する姿勢を実践した「百花斉放、百家争鳴[26]」の運動が起こった。しかし、1957 年 5 月から、民主党派や知識分子による中国共産党批判がさまざまな形で激化したため、共産党が反批判を開始し、整風運動は反右派闘争へと転換しはじまった。この根本的な原因は百花斉放、百家争鳴運動では社会各界は党の誤りおよび欠点に対して、鋭い批評を提出し、知識人および青年学生の民主化に対する要求は、毛沢東および政府の受け入れ限度を超えたことにあった（孫 2004:6)。

これに危機感を感じた毛沢東は、「ブルジョワ右派分子」による政権転覆の陰謀があると断じ、強い勢いで噴出した党への批判に焦りを抱き、党に異論を唱えた大勢の人々に鉄槌が下した。(夏 2015:192)。55 万人もの知識人が右派のレッテルを貼られて職を失い、労働改造所などに送られた。

反右派闘争は、数十万人の知識人の運命を変えた重大な歴史事件であり、この後数十年間ないし現在のメディア政策および世論状況にも大きな影響を与えた。鄧小平は反右派闘争の結果について、「反右派闘争の対象範囲は広すぎて、その影響も甚大なものである。彼ら（大勢の知識人たち）は長年のいわれのない非難や不当な処遇を我慢し、国民は相応の知恵および才能を発揮できなかった。それは個人への侵害だけではなく、国家全体の重大な損失であった。[27]」と述べている。

反右派闘争の重大な結果というのは、まず、現代中国の民主進化の挫折および亀裂に至

---

[26] 1956 年、中国共産党の打ち出した芸術の発展・科学の進歩・社会主義文化の繁栄を促す方針。社会主義革命と社会主義建設にとって有利であれば、芸術上の異なる様式や風格は自由に発展させることができ、科学上の異なる学派も自由に論争できるとした。「百花斉放」は文学・芸術、「百家争鳴」は思想・学術についていう。

[27]『鄧小平文選　第二巻』人民出版社、1993 年、pp. 243

った（蕭 2003:51-3)。この亀裂は最初に国家の政治領域に現れたが、その後、各種の政治運動によって、個人崇拝の風潮を引き起こした。また、党の民主集中制がこわされ、党内幹部でも党の建設に対して、批判的な意見を提出できなくなった。党内監督制度およびメディア監督が完全に破壊された。特に、現代化の両翼である「科学文化」と「民主法制」に対しては衝撃的な影響を与えた（江 2002:86-8)。その影響が現在まで投影され続けることとなった。

その一方で、政策決定者、政策決定システムに社会の不満をインプットする異議申し立てを保障する法律や、国民の不満を代弁するメディアなどの制度的なメカニズムは失われた。

毛里（2012:51）によれば、中国の政治において、一人のトップリーダーがこれほどの権力を掌握できた理由は二つあるという。一つは、中国では法制度、組織が欠如あるいは機能不全を起こしており、とくに集団指導のシステムを欠いているためである。もう一つは、リーダー集団、一般大衆のそれぞれが、唯一のリーダーである個人統治を受け入れる、ともすれば、それを自ら求めるという、中国独特の政治的伝統が寄与していると考えられる。

反右派闘争、文化大革命という歴史は、マスメディアの情報を統制し、毛沢東の政策に反対する声を封じ込め、 組織力の強化をはかり、政権を強固なものにするために発生した事件とも言える。当時と現在では社会背景が異なるが、組織として個人をまとめ上げ、共産党の政権を強固なものにするというメディア管理政策は、現在でも存在している（平野 2008:26)。

1.3「政治家は新聞紙をつくる」と「人民のメディア」の矛盾

1959 年、毛沢東は『人民日報』の総編集長である呉冷西との談話において、「各省、市、自治区は、自分なりのマルクスの理論家を持たなければならない。自分なりの立派な新聞、編集、記者を持たなければならない」、また「党委書記は自ら社説を執筆し、メディア宣伝の基調を把握する必要がある[28]」という要求を述べた。毛沢東は「政治家弁報（政治家は新聞をつくる)」という言い方を頻繁に用いた。そこには「宣伝工作の任務は政治的影響を拡大することであり、数多くの群衆を獲得することである。このような宣伝任務を実現すれば、群衆を組織し、群衆を武装し、政権を設立することができ、反動的な勢力を消滅することができる」という深意が読み取れる。

[28]『毛沢東新聞工作文選』新華出版社、2014 年、pp. 235

1953 年 3 月の「中央宣伝部に対して党機関紙における同級党委員会への非難を禁ずる問題について（広西省委宣伝部の返答)」では、次のような警告が発せられた。それは、「党機関紙は党委員会の機関紙であり、党機関紙の編集部は党委員会と対立する権力を有するものではない。党機関紙編集部が党委員会と異なる意見を保持する場合に、新聞紙上で勝手に党委員会のやり方を批評する、あるいは、新聞紙上で党委員会と論議してはいけない。このようなやり方は、党の指導から離脱する行為であり、組織を無視し、紀律を無視する行為である。これは党機関紙と党委員会の関係においては必ず守らなければならない原則である[29]」というものであった。毛沢東においては、メディアは党のメディアであり、新聞記者はただ党の宣伝員であり、必ず党の指導を受けなければならない、ということである。メディアの果たすべき責任は、党の喉舌となり、政治家のために奉仕することであるというのが、その根底にある思想なのである。

毛沢東のメディアに対する認識のもう一つの特徴は、メディアは、客観的な事実報道を重要視するより、対象によって、報道の内容を差別化すべきであるというものである。それは、「宣伝および報道の狙いをはっきりしなければならない。党内の宣伝、軍隊への宣伝、大衆への宣伝、敵への宣伝、海外への宣伝、その内容は多少、あるいは全く異なることがある」というものである。このような考えはジャーナリズムの本質である「客観性」との矛盾を生じさせることになる。

上記の問題に対処するため、党の中央宣伝部は、国内に発信する情報を統制するための党役員だけに向けた機関紙の発行を開始した。前述（第二章）したように、1953 年 7 月、党中央は「中共中央新華社記者取材の内部参考資料の規定」を通達したが、これには「各地自然災害の詳細状況と反革命活動状況」および「ほかのすべて公開することに不適切である内容」[30]が内部参考資料の範囲に含まれている。つまり、政府内部にしか公開しない情報と国民に向けて公開する情報を、明確に区別するようになったのである。

その結果、1976 年に起きた唐山大地震の具体的な死傷者数および詳細状況は、僅か一部の指導者以外、一般国民は全く知らないということとなった。突発事件が発生する場合、一番多く被害を受けるのは一般国民であるのに、それが知らされないとすれば、このような思想に基づいた危機コミュニケーションは、さまざまなひずみをもたらすことになるの

---

[29] 「中宣部関于党報不得批評同級党委問題　給広西省委宣伝部的復示」
『中国共産党新聞工作文献選編(1938-1989)』人民出版社、1992 年、pp. 30-33

[30] 「中共中央関于新華社記者採写内部参考資料的規定」
『中国共産党新聞工作文献選編(1938-1989)』人民出版社、1992 年、pp. 30-33

である。

第2節　鄧小平時代

2.1 「メディアは社会安定を維持する道具である」

1978年12月の中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議で、全党の活動の重点を社会主義近代化建設へ移行することが決定された。当時、鄧小平が直面した最も重要な任務は経済建設であった。転換期の中国における改革戦略は経済発展を主軸としており、マクロ的観点から言えば、政治動員型から経済動員型の社会に移行・発展を目指したと言える。そして、中国における経済発展の前提は、言うもでもなく社会の安定であった。

鄧小平の「我々の党のメディアは全国安定団結の思想上の中心にならなければならない」という報告には、「安定」に関する発言が頻繁に見られる。それは、「思想政治工作を強化し、宣伝工作を推進することは、安全安定団結の政治局面においては極めて重要なことである。[31]」という強調がなされている。1983年4月26日の「中共中央宣伝部は新聞宣伝において内外への影響を考慮し、社会効果に注意を払うべきことに関する通達」では、以下のように規定されている。それは、「殺人、誘拐、強盗など社会安全に関する突発事件は、社会安定および国民心情の安定に影響を与える要素が多いことから、できる限り法的手段で解決し、内部通達方式での宣伝が望ましく、広く一般に公開するような宣伝や報道は望ましくない。悪と戦う英雄功績は当地の新聞での称賛で充分であり、全国範囲で宣伝しないよう注意することが必要である。[32]」というものである。

また、1989年11月25日、当時の宣伝・イデオロギー担当の常務委員であった李瑞環は、「ポジティブな宣伝を主流にする方針―メディア工作検討会での講話」で、次のように述べた。そこでは、「最も重要な任務は安定である。経済を安定させ、政治を安定させ、社会を安定させる。ここでの肝心な問題は、メディア報道が必ずポジティブな宣伝を主流にすることであり、これは、我が国のメディア事業が厳守しなければならない方針である[33]」ということが主張された。

特に、同方針の第七条の「宣伝の技術（テクニーク）」的側面においては、「宣伝は、そ

---

31 「目前的形勢和任務」『鄧小平文選　第二巻』人民出版社、1993年、pp.255

32 「中共中央宣伝部関于新聞宣伝要考慮内外影響注意社会効果的通知」
『中国共産党新聞工作文献選編（1957―1992）』人民出版社、1992年、pp.61-63

33 「堅持正面宣伝為主的方針―在新聞工作研討班上的講話」
『中国共産党宣伝工作文献選編』学習出版社、1996年、pp.927-931

の効果を最大に発揮するために、必ず、宣伝の技術を向上する必要がある。読者の心理、受容能力を十分考慮した上で、報道の方式や方法を工夫することが重要である。」という啓発がなされた。

さらに、『鄧小平文選』によると、鄧小平は新聞記事について新聞社を 2 回賞賛したことがある。その一つについては、1979 年 10 月に四川省において、政府に陳情する大規模な大衆が集まったことに対し、鄧小平は「新聞で道理をはっきり説明したので、陳情する人はすぐに少なくなった。これはメディア世論が十分影響を持っている証拠だ。[34]」と発言している。また、1986 年 12 月に、上海や安徽省などで学生運動が起こった際、鄧小平は「『人民日報』の三つの文章はよく書かれている。『北京日報』の社説「大字報は法律の保護にはなれない」も良かった。」と、当時の新聞社の仕事を賞賛している[35]。これらはすべて、群体性事件および学生運動は、政治の安定に関わる案件であり、それらを上手く収めた新聞報道の姿勢を褒めていることから、鄧小平が社会の安定を如何に重視していたかが窺われる。

2.2 メディア宣伝と世論宣伝

鄧小平時代の宣伝工作およびメディア政策に関する文献において、鄧小平は「メディア宣伝」という言葉より「世論宣伝」の方をより頻繁に用いている。毛沢東時代とは異なり、メディアの宣伝機能を強調する一方で、世論の宣伝を重視した。メディアは一方的に党の指示や政策を伝えるだけではなく、国民の声にも耳を傾ける必要があると、鄧小平は認識していたのである。1984 年 6 月に開かれた「全国ジャーナリズムの真実性問題検討会[36]」においては、ジャーナリズムの真実性についての大規模な討論が行われた。ここでの最大の成果は、以前の「四人組」時代のような、ジャーナリズムにおける「仮、大、空」（嘘、大げさ、空っぽ）というやり方を修正し、「真実性」をジャーナリズムの原則として掲げ、「真実性は第一であり、ジャーナリズム性は第二である」ことを主張したことである。さらに、「政治の必要」、「宣伝の必要」を理由として、事実をねつ造し、真実を歪めるような報道はしてはいけないという要請もなされた。

そして、1988 年 4 月 30 日、中共中央弁公庁は「新聞改革座談会紀要」の第一条において、以下のような要求を掲げた。それは、「開放の程度をさらに上げ、情報量を増大する」

---

[34] 『鄧小平文選　第二巻』人民出版社、1993 年、pp. 228
[35] 『鄧小平文選　第三巻』人民出版社、1993 年、pp. 197
[36] 「中共中央宣伝部関于転発「全国新聞真実性問題座談会紀要」的通知」
『中国共産党新聞工作文献選編(1938-1989)』人民出版社、1992 年、pp. 71-76

として、「中央および各国家機関は新聞記者会見制度を設立し、情報の量が大きく、また質の高い新聞記者会見を定期的に開き、積極的に情報を提供することで、我が国のメディアが優先的地位を占拠すること。[37]」というものであった。この時点から、メディアの情報伝達機能に対する認識も徐々に変わったと言える。

鄧小平は、「世論宣伝は社会影響を考慮しなければならない、人民の利益、国家の利益、党の利益を考慮しなければならない。」と強調しており、「党は、革命党から執政党まで転換した後、本来の方針政策を伝達する一方で、本来の思想政治教育と世論宣伝の工作もさらに向上すべきである。[38]」としている。また、1993 年 1 月 17 日に開かれた「全国宣伝部長座談会」では、「世論状況の調査研究を強化し、マスメディア、特にテレビ、新聞の役割を十分に重視する必要がある。[39]」という方針が挙げられている。さらに、会議は「1993 年は、社会主義市場経済体制の中で改革法案が一番多く施行された年である。改革の広さ、強さ、難度は以前のどんな年においてよりも困難を見た。これを解決するためには、メディアは緊密に協力しなければならない。社会世論と大衆の心理的な調査研究の強化が必須であり、国民の価値観、思想情緒、精神状態の変化を把握する必要がある。[40]」と強調した。

その内容には、メディアは大衆運動の道具にとどまらず、国民の意見をある程度反映すべきという思考が窺える。つまり、政治の宣伝と誘導が国民に影響を与える前に、メディアを利用して、ある社会問題に現れる原始的な情緒、民衆の世論の動向を把握することで、世論を自分に対して有利な方向に誘導することが可能となる。ここにおいて、世論に対する認識に大きな転換が確認されたと言えるだろう。

第 3 節　江沢民時代

3.1 正確な世論の導きを堅持する

1992 年、中国共産党第 14 回全国代表大会でポスト鄧小平時代の幕が開き、江沢民政権は「法制国家」という概念を前面に押し出した。江沢民は「依法治国[41]は、党が人民を指導して国家を治める基本方略であり、社会主義市場経済を発展させる客観的要請であり、国

---

37 「中共中央弁公庁関于転発「新聞改革座談会紀要」的通知」
『中国共産党新聞工作文献選編(1938-1989)』人民出版社、1992 年、pp. 136
38 「中共中央弁公庁関于転発「新聞改革座談会紀要」的通知」
『中国共産党新聞工作文献選編(1938-1989)』人民出版社、1992 年、pp. 136
39 「新形勢下宣伝思想工作必須加強」『人民日報』、1993 年 1 月 18 日、第 1 版
40 「新形勢下宣伝思想工作必須加強」『人民日報』、1993 年 1 月 18 日、第 1 版
41 法に基づいて国を治めること。

の長治久安（長期にわたる平安と安定）にとって重要な保障である。[42]」と述べたが、実際にこれ以後、特に治安に関わる法や立法手続きが重点的に整備された(毛里 2012:95)。個人の権威、イデオロギーの正統性に依存した毛沢東、鄧小平時代とは異なり、ポスト鄧小平期の江沢民リーダーシップは、党官僚および行政官僚が政策形成の主力となり、その点では、政治の透明性と安定性が、以前よりは高くなった（毛里 2012:112)。

この江沢民宣伝思想の中核は、「正確な世論誘導を堅持する」というものである。中国共産党第 15 回全国代表大会では、「メディア宣伝は必ず党性原則を堅持し、実際に即した堅実なやり方を維持し、正確な世論の導きを把握しなければならない。[43]」とされており、ここではじめて「世論の導き」という概念が党文書に出現したのである。1996 年 9 月 26 日に、江沢民は「人民日報社」を視察した際、「正確な世論の導きは党と人民の福である」という講話を発表した。この時「正確な世論」の五つのモデルも提出している。それはすなわち、①改革開放、社会主義市場経済体制、社会生産力を発展する世論、②社会主義精神文明および民主法制建設的な世論、③国民が国家裕福、人民幸福と社会進歩のために努力することを励ます世論、④国民が是非を判断できる真善美を堅持する世論、⑤国家統一、民族団結、国民が心地よく、社会政治安定をかなえるための世論である[44]、というものである。

ほかのリーダーとは異なり、江沢民は新聞と世論をはっきり区別する指導者であり、明確に「社会世論」という表現を用いている。江沢民の考えでは、社会主義市場経済体制においては、メディアには二重性があり、一つは従来のような党の喉舌としての機能であるが、それを維持しながらのもう一つの役割は、産業化の推進である。この点については、前の「経済建設は第一要務」とする鄧小平政権に比して、メディアの機能がより明確に定義されたと言えるだろう。

3.2 国民の知る権利と世論監督

1978 年の改革開放以降の中国では、各級地方政府・党組織による権力濫用行為の問題が深刻であった。そして、1990 年代に入り、地方政府や党組織などの権力濫用に起因した各地の大規模なデモ、ストライキ、党員幹部に対する集団抗議、土地収用に反対する民衆の座り込みなどの群体性事件が頻発した。

---

42 『江沢民文選　第一巻』人民出版社、2006 年、pp. 236-237
43 『江沢民文選　第二巻』人民出版社、2006 年、pp. 34-35
44 『江沢民文選　第一巻』人民出版社、2006 年、pp. 563-567

このような状況を背景として、1997 年 9 月に開かれた中国共産党第 15 回全国代表大会では、メディアの「世論監督」機能が次のように明示された。それは、「我々の権力が人民に付与され、すべての幹部が人民の公僕であるため、人民と法律による監視を受けなければならない。（中略）党内での監視、法律による監視および大衆による監視を結び付けることによって、メディアの「世論監督」機能を十分に発揮させなければならない。（中略）党と党の政策や指令執行の徹底に対する監視を強化することは、政策指令の順調な執行を保障するためである。さらに、各級の党員幹部、特に指導役の幹部に対する監視を強化することは、権力濫用の防止のためである。法律や党の紀律に違反した行為に対して、厳重に懲罰を与えなければならない。[45]」というものであった。

実は、1989 年 11 月 28 日、江沢民は「メディア工作に関する党の若干問題--メディア工作検討会の講話要点[46]」において、「国民はメディアを利用して、自分の意見および意思を伝達する自由がある。国家と社会事情に世論監督を実施する権利と自由がある。[47]」と述べている。江沢民はここにおいて、メディアの役割は政治に奉仕することではなく、国民の知る権利、意思表明の権利、監督権利を保障するためのものであるという判断を示している。情報の「透明度」という問題を取り上げ、持論を展開した。それは、「透明にすべきものを徹底的に透明化することは言うまでもないことである。現実には、特定の情報は一部の幹部しか把握できないという事情があるが、これは特権ではなく、仕事上の、また、事業上のニーズである。何が透明化できて、何が透明化できないか、より透明化すべきかものは何か、これらの問題はすべて、社会、政局、経済、そして人心の安定に寄与するかどうかで判断されるのである。[48]」という主張であった。

このような政策や指導の下、多くのマスメディアが依然として「宣伝」を報道の中心としていたが、中央電視台の番組である「焦点訪談」と広東省政府機関紙系列の週刊新聞『南方週末』のような調査報道も生まれるようになった。「焦点訪談」は、地方官僚の汚職事件、環境汚染、食品安全、安全生産事故など事件を暴露・報道し、批判的な視点で人々が関心を寄せる話題を取り上げたが、これは当時の江沢民のリーダーシップにおける、メディア

---

45 『江沢民文選　第二巻』人民出版社、2006 年、pp. 31-32
46 「関于党的新聞工作的幾個問題—在新聞工作研討班上的講話提綱」『中国共産党宣伝工作文献選編(1957-1992)』学習出版社、1996 年、pp. 956
47 「関于党的新聞工作的幾個問題—在新聞工作研討班上的講話提綱」『中国共産党宣伝工作文献選編(1957-1992)』学習出版社、1996 年、pp. 956
48 「関于党的新聞工作的幾個問題—在新聞工作研討班上的講話提綱」『中国共産党宣伝工作文献選編(1957-1992)』学習出版社、1996 年、pp. 956

政策の緩和を反映したものと考えられる。しかし、この番組については次第に幾つかの問題点も指摘されるようになった。その中の一つは、「焦点訪談」は「「死んだネズミ」しか捕まえない」ということである。番組内で暴露された事件のほとんどは、中央政府がすでに状況を把握し、処理に着手したものであり、このことは、「焦点訪談」にはメディアとしての「独立性」があるわけではなく、中央政府の顔色を伺いながらそれに沿う番組作りしかできないという、中国メディアの限界を露呈することとなった（章 2017:89-91)。

第 4 節　胡錦濤時代

4.1 情報公開の法制化

2000 年代に入り、中国社会では各種の矛盾と問題が深刻化し、社会安定がますます脅かされる中、2004 年 9 月の第 16 期中央委員会第 4 回全体会議において、胡錦濤政権は「社会主義和諧社会を構築する」というスローガンを提起した。

2006 年 10 月に開催された第 16 期中央委員会第 6 回全体会議が採択したコミュニケは、江沢民の意思を継ぎ、「人民の知る権利、参加する権利、意見を表明する権利、監督する権利を法に基づいて保障する」こと、「権利を保障するメカニズムを科学的に作り上げてゆく」こと、「民意を表出するチャンネルを広げる」ことなどを具体的な取り組みとして論じている。この「公報」が、保障されるべき人民の権利として、従来から言及されてきた三つの権利（知る権利、参加する権利、監督権利）に加えて、「意見を表明する権利（表達権)」を提起したことは、特に多くの注目を集めた（加茂 2019:9)。ここから、中国における情報公開はその歩みを一歩進めたことになる。

また、2003 年の SARS 事件は情報公開への巨大な圧力となった。2005 年 8 月には、中共中央、国務院が「政務公開を進め、政務サービスを強化することについての意見」を発表し、サービス型行政、アカウンタビリティの向上などを提示した。2006 年 6 月、国務院は「全面応急管理工作を強化する意見[49]」を出し、ここにおいて「突発事件の情報公開および世論誘導という仕事を重視しなければならない」ことが表明された。加えて、2007 年 4 月には、国務院が「政府情報公開条例[50]」を採択し、その結果、全国レベルの各機関は、公民、法人、そのほかの組織の切実な利益に関わるもの、社会の公衆が広範に知っておくべ

[49] 「国務院関于全面加強応急管理工作的意見」中国政府網、2006 年 6 月 15 日、http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_352222.htm

[50] 「中華人民共和国政府信息公開条例」中国政府網、2007 年 4 月 5 日、http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-04/15/content_5382991.htm?tdsourcetag=s_pcqq_aiomsg

きもの、当該行政機関の設置、職能、手続きに関するものに関して、もれなく公開する義務を負うことになった。

そして、2008 年に史上最大の四川大震災が発生した際、中国メディアは異例の積極的な報道方針で災害報道を行い、このような「情報公開」における政府の変化は、 国民からは肯定的に受け止められた。しかし、以前の突発事件に見られるように、「危機情報」より「英雄譚」を優先する報道原則はほとんど変わらなかった。例えば、胡錦濤は、「四川震災救援工作会議上の講話[51]」において、「今回の震災救援活動においては、出現した模範団体および個人を大きく宣伝しなければならない」、「彼らの進歩的な思想および功績を広く宣伝し、全国幹部と国民の一致団結を激励する」と述べている。すなわち、どんな大きな災害においても、最も重要な任務は人心の安定とその維持である。中国政府は危機対応においては、この点は決して揺るがない原則なのである。

その上、2012 年の「法により国を治めることを全面的に推進することについての若干問題に関する中国共産党中央の決定(中共中央関於全面推進依法治国若干問題的決定)」には、「依法治国」、「依法執政」、「依法行政」、「法治国家」、「法治政府」、「法治社会」などの表現が頻繁に出現するようになった。

近代化の推進は情報公開を要請し、改革実績による支配の正統性を改善することにより、情報統制の重要度が幾分下がり、中国は徐々にではあるが、情報公開を進めることとなった。しかし、ホットな社会問題、突発事件および意思決定のプロセスは部分的な公開に止まっており、人事、利益の配分および重大政策の決定には、不透明な部分が多いのである（唐 2006:15)。

4.2 ネット世論への管理

2000 年代に入ってからのインターネットの急速な普及に伴い、中国の政策形成のスタイルも大きく変化した。政策分野によっては、中央の政策形成にインターネット世論が直接影響し、それを受けて政策変更をする場合もある。毛里（2012:261-2）によれば、インターネットの急激とも言える普及は、中国政治に次のようなインパクトを与えつつある。第一に、それは世論形成や政策策定に微妙かつ重要な影響を与えており、特にネット世論は、汚職腐敗事件の暴露、政府の不正や怠慢な行為に対する監督、不公正な司法過程に対する不満の表明などで政治を左右しつつある。第二には、政府による情報の独占が揺らぎ、地

[51] 『十七大以来重要文献選編　上』中央文献出版社、2009 年、pp. 465―469

方も中央も、公共に関わる情報は原則として公開することを認めざるを得なくなったことである。

中国では、一般大衆と政府部門の間のコミュニケーション回路が断絶しており、オフラインすなわち直接に、最高裁や国家信訪局[52]（国家投書陳情受付局）に陳情しても問題が解決されにくいため、民衆は陳情直訴の重要な手段としてインターネットを利用するようになった。その一方で、政府にとってのインターネットは、経済発展を牽引する重要な道具であると同時に、既存の言論統制制度を脅かすことになったため、ネット言論への法律的、技術的な規制が強化されることとなった。

胡錦濤は、早期にネット世論誘導の重要性を認識した指導者であり、2007 年 1 月 23 日、中共中央第 16 期中央政治局第 38 回集中学習において、「ネット文化建設および管理を強化する」という主題の講話を行った。それは、「ネット世論誘導のレベルを向上し、主流世論を形成する。ネット世論の主導権の把握は、新しい情勢下における社会世論を有効に誘導する重要な一環である。また、新たな技術を利用して、ネットユーザーによく使われている言葉および方式を理解し、ネット世論の主導権を占領する。また、ニュースサイトなどメディアを作ることで、ネット上に主導的な思想世論の陣営を張り、重大な突発事件が発生した場合には、タイムリーかつ正確に情報を発信すること、また、敵対勢力に対しては世論闘争を展開する。[53]」というものであった。

従来の中国マスメディアの役割は、世論を反映するというより、トップダウン型で党と政府の政策を宣伝し、世論を導くことがメインであった。SNS 時代においても、共産党や政府の指導部は「世論」を誘導することを主要目的の一つとしている。ただし、情報遮断、削除、サイトの取り締まりなどの「ハードな管理」規制を進める一方で、ネット評論員などを配置することにより、政府にとって有利な方向へネット世論を誘導する「ソフトな管理」も行なわれるようになった。2008 年 1 月 21 日、当時の宣伝部を分掌していた中央政治局委員の李長春は、全国宣伝思想工作会議において、「新しい歴史の起点に、宣伝思想文化工作の新局面を切り開くための報告」を行い、党の 16 大（2002 年）以来の宣伝、世論工作について、肯定的な評価を下した。特に、社会世論の環境作りおよび重大突発事件報道の世論誘導工作、主流メディアの権威確立、ネット世論の治理（中央重点ニュースサイ

[52]（これまで解決できなかった問題を解決しようとして民衆が上級部門に要求・訴えを持ち出すために）投書陳情処理部署。

[53]『胡錦濤文選第二巻』人民出版社、2016 年、pp. 559-563

トの建設、ネット評論員によるポジィテブ（党に有利）な世論勢力の形成）を高く称賛した[54]。

第 5 節　習近平時代

5.1 宣伝思想およびイデオロギーへの重視の高まり

理論政党を自認する中国共産党の指導者は、自らの権威と求心力を確立するため、従来の指導思想を「継承」「発展」させた形式の下に、独自の指導思想を打ち出すことが求められるという政治環境に置かれている（藤野 2008:39)。習近平時代になると、前の指導者のメディアに対する認識よりも、一層厳しさが増した。宣伝思想および世論誘導に対しては本格的な改革を求め、イデオロギーが高度に重視されるようになった。

2012 年、中国共産党第 18 回全国代表大会以後、習近平は中国共産党の宣伝・思想活動について一連の見解を打ち出した。「社会主義文化強国を建設し、奮闘目標「二つの百年」と中華民族の偉大な復興という中国の夢を実現する」という主張は、「社会主義の核心的価値観と中華の優れた伝統文化を幅広く発揚し、主流思想・世論を揺るぎないものにし、強化し続け、文化的自信をはっきりと示し、国家の文化のソフトパワーと中華文化の影響力を大幅に高め、全党・全社会の思想面の団結と統一を一層揺るぎないものにする[55]」というものである。

また、習近平は、2013 年の「全国思想宣伝工作会議」において、「思想宣伝活動は、常に経済建設を軸として、大局に奉仕することを基本的職責としなければならず、大局を念頭に置いて発展の趨勢をとらえ、大事に着目し、活動を組み込むポイントと力点を正しく見つけ、勢いによって図り、勢いに応じて動き、勢いに従って為すようにすべきである」と述べた。さらに、特に次の四つの要点を強調している。それらは、①党性と人民性は従来から一致し、統一されたものであり、中央の権威を断固守らなければならない、②すべての思想宣伝部門と単位、すべての思想宣伝戦線の党員、幹部が旗幟鮮明に党性の原則を堅持し、人民性を堅持しなければならない、③団結・安定・励ましを堅持し、真面目に宣伝すること、これは思想宣伝活動において必ず従うべき重要な方針である、④思想宣伝活動を革新するには、理念の革新、手段の革新、末端における取り組みの革新に重点的に取り組み、革新の重点を末端の第一線に置かなければならない。その中核は、宣伝工作が党性

[54]『十七大以来重要文献選編　上』中央文献出版社、2009 年、pp.169-193
[55]「習近平:建設社会主義文化強国　着力提高国家文化軟実力」『人民日報』、2014 年 1 月 1 日 01 版

を堅持し、正しい政治的方向づけを堅持し、政治の立場をしっかりと踏まえ、断固として党の理論と路線・方針・政策を宣伝し、断固として党中央の重要な活動の配置を宣伝し、断固として党中央の情勢に関する重要な分析と判断を宣伝し、断固たる態度で党中央と高度の一致を保たなければならない、という内容[56]であった。

5.2 マスメディアの完全掌握と情報管理の強化

習近平が極めて重視したマスメディア政策の一つに、情報統制の強化が挙げられる。2012 年以来、ネットメディアの取り締まりは、ある意味「新常態」となり、新たに発足したサイバースペース（網絡空間）管理局は、国家と党の支配下にあるメディアがネット上で人々の意見形成に影響を与える中心的な役割を再び果たすよう、検閲を開始した。また、「インターネット強国」の建設過程において、共産党各級の指導幹部が「インターネットを学び、インターネットを知り、インターネットを使い、絶えずインターネットの法則に対する掌握能力、インターネットワークの世論に対する指導力、情報化の発展に対する運用能力、ネットワークセキュリティに対する保障能力を高めること[57]」という、具体的な要求を出している。

2016 年 2 月 19 日、習近平は「党のメディア世論工作座談会」において次のように述べた。「インターネットという難関を突破しないと、長期的な執政をすることが維持できない。党がメディアを管理するということは、党のメディアを管理するということではなく、各級各種類のメディアをすべて管理しなければならない。すべてのメディア、情報サービスを提供するプラットフォーム、メディア属性を持ち、世論誘導の機能を持っているプラットフォームをすべて管理の範囲内に入れなければならない。（中略）メディアの発展においては、伝統メディアと新興メディアの協業を推進する必要がある。先進的な技術をサポートとして、内容の建設を元にして、伝統メディアと新興メディアは内容、チャンネル、プラットフォーム、経営、管理などの方向では、深度の融合を展開すべきである。メディア融合の目標は多様な形態を持ち、先進的な手段をもち、影響力がある新型メディア集団を作り、これを基礎として、世論誘導の主導権をしっかり握る。（中略）その上、議題設定能力を確実に向上し、メディア報道の主導権と発言権を掌握する。党のメディア世論工作は必ず理念、内容、体裁、形式、方法、手段、業態、体制、システムなど全面的に革新しな

---

[56] 「習近平:胸懐大局把握大勢着眼大事　努力把宣伝思想工作做得更好」『人民日報』2013 年 8 月 21 日 01 版

[57] 「習近平:敏鋭抓住信息化発展歴史機遇　自主創新推進網絡強国建設」『人民日報』2018 年 4 月 22 日 01 版

ければならない。メディア世論の宣伝力、誘導力、影響力、信憑性を向上しなければならない。[58]」ということが強調された。

つまり、以前の指導はメディアに対して、マクロな観点を持ち、根本的な理念や方針のレベルから管理を展開してきたことに比べ、習近平は、マクロな指導だけではなく、管理の手段から対策まで、さらに細かく、具体的な要求を提出しているのである。

5.3 メディア機関に対する絶対忠誠の要求

習近平にとって、思想は中国共産党政権の正当性を維持するための大切な武器であり、これまで中国のインターネット空間を、党の思想および原理の推進のために活用してきたと言える。従って、すべてのメディアは中国共産党への忠誠を誓わなければならない。その典型的な例は、2013 年中国全土のジャーナリスト約 30 万名を対象に実施された「マルクス主義ニュース観」を学習する一大研修である。それは、上下 2 冊、70 万字にも及ぶ膨大な教科書を学習させ、研修後に実施する試験に合格しなければ、記者などジャーナリストとしての活動の継続を認めないという、極めて大がかりで徹底した要求だった（加藤 2016:81-98)。また、2016 年 2 月、習近平は人民日報、新華社、中央電視台を視察し、「党和政府的媒体姓党(党と政府のメディアは中国共産党の代弁者である)」と強調した。また、その後に開かれた高層宣伝工作会議において、習近平は「メディアは党と政府の宣伝の拠点であり、必ず党の代弁者でなければならない。[59]」と強調した。

2018 年の党および国家機構改革において、それまで国務院の管轄下に置かれていたニュースや出版、映画などメディアに関わる部署は、すべて中央宣伝部の管轄に入ることになり、中央宣伝部の権限が一層強化されることとなった。今後も、この宣伝部門はその権力を最大限に活用して、政府宣伝および世論の誘導を支えていくものと想像される。

習近平のメディアおよび情報に対する認識は、従来の上意下達のメディア管理政策から多少変化している。まず、上層の「党性原則」を相変わらずに堅持する一方、中層の情報の運び手である技術やツール、チャンネル、プラットフォームなどに対しては、具体的な要求が出されている。その上、下層の発信内容に対しても、「内容為王」（内容は何より大事）と指摘し、情報発信の実態の把握には詳細な指示を出している。図 3-1 に示す通り、

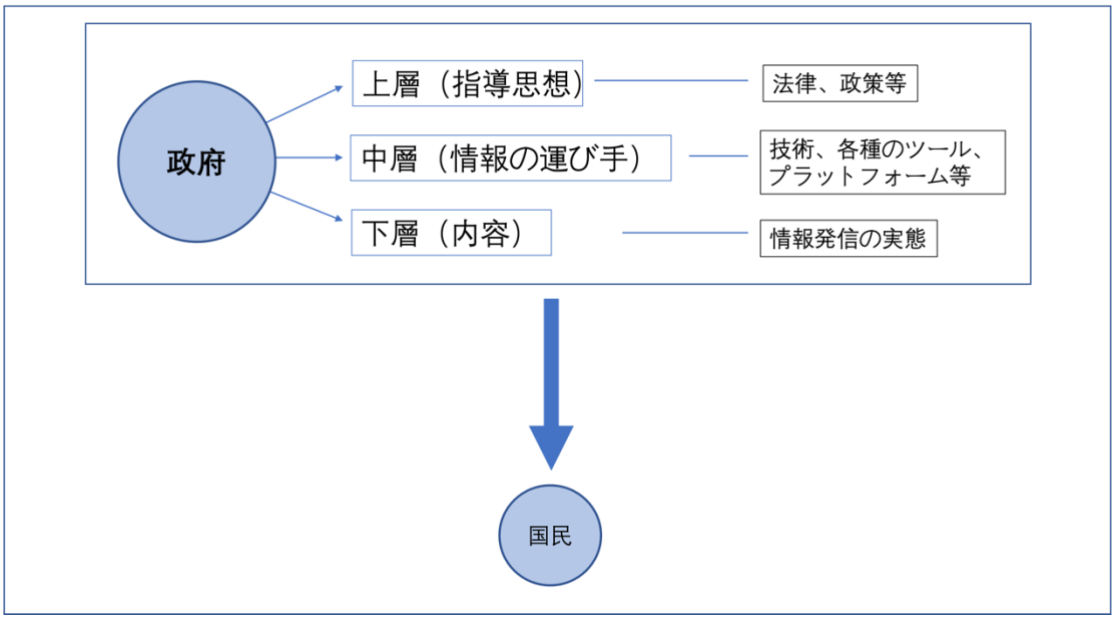
---

[58] 「習近平在党的新聞世論工作座談会上強調堅持正確方向創新方法手段　提高新聞世論伝播引導力」『人民日報』、2016 年 2 月 20 日、第 1 版

[59] 「習近平在党的新聞世論工作座談会上強調堅持正確方向創新方法手段　提高新聞世論伝播引導力」『人民日報』、2016 年 2 月 20 日、第 1 版

政府は国民とのコミュニケーションにおいては、イデオロギーおよび思想管理の全面的な主導権を握るために、コミュニケーション構造の上中下すべての部分に対して、厳格な管理姿勢をとっている。

図 3-1： 政府と国民コミュニケーションの構造図（一方的）



（筆者作成）

第 6 節　まとめ

個人の権威、イデオロギーの正統性に依存した毛沢東、鄧小平時代とは異なり、ポスト鄧小平期の江沢民のリーダーシップは、党官僚および行政官僚を政策形成の主力としたため、政治の透明性と安定性が以前よりは高いものとなった。この基本的性格は、2002 年からはじまった胡錦濤リーダーシップに引き継がれた（毛里 2012)。また、習近平時代になると、管理統制が全面的に強化され、情報政策が制度的に進んだと言えるだろう。

中国では、マスメディアは共産党のイデオロギーを社会に普及させ、党の方針を浸透させるという政治宣伝の性質を持っている。さらには、マスメディアを利用して社会の組織性を強化し、党と大衆を団結させる目的もあり、これは党の政治基盤を固めるための重要な役割を果たすことになる（平野 2008)。

本章では、毛沢東時代から鄧小平、江沢民、胡錦濤、習近平、それぞれの時代の宣伝工作、世論工作に関する主要な文献、講話、通達などを検討し、各時代の特質および各リーダーシップの執政上の特徴を合わせ読むことで、以下のような問題点を明らかにした。

(1) メディア機能の発揮と党の指導

「情報提供」および「社会監督」機能はメディアの最も重要な役割である。中国のメディア制度の規定によれば、中国のメディアは必ず党、政府機関に所属し、その指導に従わなければならない。

共産党の絶対的な指導を受けてきた 50 年代から 80 年代までの中国のメディアについて、当時の新華社記者は、「満紙荒唐言、浸透人民涙」（紙面は嘘で埋め尽くされ、そこには人民の涙が染み込んでいる）としており、その歴史に耐え難い羞恥を覚えると回顧している（林 2010:284)。現在も、政府は行政機関を通じて、直接メディアに指令を出すことができるが、これはすでに一種の慣例となっている。また、一部の行政機関ないし個人はメディア報道をコントロールする権利を持っており、特に、世論監督報道の発行権を持つ部門および個人にとって、これはレントシーキング(rent seeking)のチャンスとなる。例えば、湖南省郴州市宣伝部部長は、メディア業界から「炭鉱災害ニュースの消火隊長」と呼ばれているが、それは、当地の炭鉱の事故災害では、宣伝部部長がタイムリーに災害ニュースを封鎖することで、鉱山企業から現金ないし株で報償が与えられることを揶揄している（孫 2012:2)。

さらに、メディアを直接管理する党機関のレベルがメディアのレベルをも決定するので、毛沢東時代からすでに、トップダウン型のメディア管理システムが形成されてきた。メディアにはそれぞれ中央レベル、省レベル、市レベル、県レベルというクラスが存在し、いずれのメディアも党の報道管理のシステムによって「同じレベルの党委員会を批判してはならない」ことになっている。まさにこうした体制が要因となって、その地域やそれぞれの業界で発生した重大な事件、問題を、当該地域のメディアが報道しないという現象が生じるのである。

(2)政策と実態との乖離

歴代の政権ともその時代の政治と社会との間の矛盾を和らげるメカニズムを構築する必要があった（加茂 2019:12)。多元化する社会において一元的な政治を堅持しようとすると、結局は政策と実態との乖離が起こる。毛沢東から習近平までのどの政権においても、最も強調されているのは「党性至上」という原則であり、これは共産党の各政策の土台として認識されている。

1989 年 11 月 25 日、当時の宣伝・イデオロギー担当の常務委員であった李瑞環は、「ポ

ジティブな宣伝を主とする方針――メディア工作検討会での講話[60]」において、「党性至上」原則が、どれほど、またどのようにメディア政策や世論に反映されているのかについて、明確な解説を行った。それは、「メディア宣伝というものは、党性を強化する」ことであり、「必ず党と政府の方針、政策、法律を宣伝し、党リーダーおよび社会主義制度に対する否定的な報道および世論形成、そして、社会主義への信念を動揺させる言論を発表することは、決してしてはいけない。」という内容であった。さらに、「かつてのメディア業界には、党性と人民性についての論議があり、人民性は党性より高く、新聞は党に奉仕するのではなく、人民に奉仕するものであるという意見も存在した。しかし、このような観点は根本的に間違いであり、有害な思想である。」とした。そして、「(共産党に対して) ポジティブな宣伝は、必ずメディアの主導的地位を占拠しなければならず、党に批判的な報道は、副次的な位置に下げるものである。」と結んだ。

このような「党性至上」原則に基づいて作成された政策や情報対策は、実際の場合には、政策と実態の乖離を引き起こすことを避けては通れないことになる。これについては、中国の政治構造上の「圧力システム (Pressurized System)」(栄 1998 ; 周 2007 ; 角崎 2012) も、「政策と実態の乖離」の要因の一つと考えられる。「圧力システム」とは、上級から付された任務の達成程度を幹部任用に関わる行政評価の指標とすることによって、下級幹部にその任務の遂行を事実上、強制するシステムのことである (栄 1998:28)。すなわち、中国において、地方幹部が執行する政策は上級から与えられた任務に対応したものであり、その地域の民衆の利害を考慮し、対応したものではないのである (角崎 2012:38)。

中国のメディア政策は上意下達が基本であったが、実際には、下達の過程で新たな指令や修正が加えられることもあり、上意下達は完全なものではなかった (平野 2008:65-73)。中央の指導者にとって、指導者間での意見対立や路線分岐が発生するのを回避することは、中国共産党の支配体制の安定を維持する上で至上命題となっている (シャーク 2008: 69-93)。中央の指令が「何層かの意思決定段階を経由しつつ、正確に末端にまで到達し、逆に末端からの報告が正確に中央にまで届き、かつ末端においてその指令が現実的結果は別にして、いちおう実行される」ソ連・東欧型の「きつい集権制」に対し、「制度内における役割・権限の体系が未確立であり、指令・報告の規則が不徹底ないしは未整備である」中国は、「緩い集権制」と表現される (中兼 1979:300)。

[60] 『中国共産党宣伝工作文献選編(1957-1992)』学習出版社、1996 年、pp. 927-931

(3)法制化の課題

改革開放の 40 年、中国では、法制と「法治」の論争を経て、「法治主義」の概念が導入され、「中国の特色ある社会主義法律体系」が構築されてきた。1999 年の憲法の部分的改正にあたり、「依法治国を実施し、社会主義法治国家を建設する」という条文が憲法に追加され、法治国家の建設に向けた着実な努力が続けられている（江 2015:17)。法治主義の根本的理念は国家権力の制限にある。国民の権利利益を保護するために、国家機関の公権力行使の活動を法的に統制しなければならない。「行政の法制化」および「政務の公開の全面的な推進」は、法治主義の実施の最も重要な部分と言える。

2004 年 3 月に、国務院は「法律に基づき、全面的に行政を推進する実施綱要[61]」を制定し、法的施政の全面的実施を手配すると共に、全面的に法的施政を推し進め、10 年間の努力を積み重ねて、「法治政府づくり」という目標を打ち出している。この「法治政府づくり」の具体的な措置として、「網要」は政府の転換と行政管理体制の改革、制度の整備、法律の実施、科学的かつ民主的な政策決定、政府の情報公開、紛争解決メカニズム、行政監督と公務員の施政意識と能力など七つの面で行政機関に対する具体的な要求を提出した。さらに、2014 年 10 月 20 日―23 日、改革開放以来、はじめて「依法治国」をテーマとした中国共産党第 18 期中央委員会第 4 回全体会議が開かれ、「法による治国の全面的な推進における若干の重大な問題に関する中共中央の決定」が採択された。この「決定」は、「法による行政を深く推進し、法制政府の建設を加速する」ことをうたっている。

中国は、「依法行政」（法に基づいて行政業務をすること）の原理を導入し、行政に対して、合法行政、合理行政、適正手続、公開・高効率・国民便利、誠実信用、権利と責任の一体化などの厳しい基準を要求している。しかし、現実の行政からみれば、法律に違反する場合がまだ多い。例えば、違法な土地収用、行政処罰、行政収費（費用徴収）などがしばしばある。

一方、情報公開制度に関しては、1990 年代後半から政府情報の公開への動きが起こり、情報公開に関する法令の制定について検討が進められてきた。2002 年に「政府情報公開条例」の専門家の草案を作成し、これを受けて立法の検討が進められ、2007 年 4 月 5 日に「中華人民共和国政府情報公開条例」が公布され、2008 年 5 月 1 日から施行されることとなった。また、2019 年 4 月 3 日には、原条例に基づき、さらに修正して、新しい「政府情

[61] 「国務院関于印発全面推進依法行政実施綱要的通知」中華人民共和国中央人民政府網、2006 年 8 月 31 日、http://www.gov.cn/ztzl/yfxz/content_374160.htm

報公開条例[62]」が 2019 年 5 月 15 日から実施されることとなった。

政府情報公開条例は、情報公開制度の目的について、私人が「法に基づき政府情報を取得すること」を基本的価値ないし第一次的目的として捉え、それを保障することの効果として、「政府の活動の透明度を高め、法による行政を推進する」ことおよび「人民大衆の生産、生活および経済社会活動に対する政府情報のサービス提供の作用」を挙げている。

しかし、実務面での条件整備も、まだ大きな課題として残っているといえよう。まず、「行政機関が政府情報を公開することにより、国家秘密、国家の安全、公共の安全、経済の安全および社会の安定を危うくしてはならない」（第 14 条）、「行政機関は、政府情報公開の前に、「中華人民共和国国家秘密保護法」およびそのほかの法律、法規および国の関係規定に基づき公開しようとする政府情報の審査をしなければならない」（第 17 条）とされている。つまり、政府には情報公開事前審査をする制度があり、政府情報公開の前提は社会および政権の安定を優先した上での部分的な情報公開に留まっていることがわかる。

また、現在の情報公開は、訴訟においても、必要な政府情報を入手する権利が基本的には認められておらず、政府の職務権限を基礎としている。つまり、このような情報公開は、政府機関の意思で決定しているものであり、政府情報を入手する権利に基づいて決定するものではないため、根本的に政府に対する有効な監督とはなり得ない（張 2003：202；中村 2008：69）。

前述したように、江沢民時代から習近平時代まで、中国政府は部分的にだが法制改革を開始した。2014 年 1 月の中央政法工作会議において、習近平は党の政策と国家の法律の関係について次のように述べた。それは、「党の政策と国家の法律の関係を正確に処理しなければならない。我々党の政策と国家の法律はすべて人民の根本的意思の反映であり、本質的に一致しているものである。党の政策は国家の法律の先導であり、立法の根拠と法執行の重要な導きである。（中略）法律によって党の政策の有効な実施を保障し、党が全体を総覧することを確実に保障し、各方面の指導中核的役割を調整する」とした。そして、第 18 期第 4 回全体会議の決定は、「法治」と中国共産党の命令的指導の関係について「党の命令的指導と社会主義法治は一致している、社会主義法治は党の命令的指導を必ず堅持し、党の命令的指導は社会主義法治に必ず依拠する[63]」と指摘した。習近平が「法治」の推進の中

[62] 「中華人民共和国国務院令　第 711 号　中華人民共和国信息公開条例」中華人民共和国中央人民政府網、2019 年 4 月 15 日、http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-04/15/content_5382991.htm

[63] 「習近平出席中央政法工作会議並発表重要講話」『人民日報』、2014 年 1 月 9 日 01 版

で強調したのは、「党の命令的指導」と「依法治国」の一致である。従って、情報公開に関する法律は進歩を見せているものの、核心的な部分はまだ「党の利益を守る」ことである。

以上のような問題点、すなわち「メディア機能の発揮と党の指導」、「政策と実態の乖離」、「法制政府の建設」は、政府の突発事件に対する危機コミュニケーションにも、大きな影響を及ぼしている。1987 年 7 月 18 日、「中共中央宣伝部、中央対外宣伝組および新華通信社による新聞報道を改善する若干問題の意見[64]」では、次のような提案がなされた。それはまず、「突発事件においては、それが外国メディアにより報道可能、あるいは民衆に広く拡散する可能性がある事件については、できるだけタイムリーに、広範囲に公開可能な連続報道をする必要があり、それらは外国メディアに先立つものであること」、「重大な自然災害（地震、水害）などは、タイミングを重んじ、外国人あるいは香港マカオの乗客を運ぶ交通機関（飛行機、汽車、汽船など）が事故にあった場合、可能な限り、事故発生当日に対外報道を行う」というものであった。さらに、「地震、洪水など重大な影響をもたらす予報や予測などは、一般に公開する報道は行わない。必要時に、必ず国務院関係リーダーや部署の許可を得て、新華社が代表として発表する」、「国際社会には影響があるが、国内での影響がそれほど大きくない事件については、国内で報道する必要はない」という事項が付け加えられている。

また、1989 年 1 月 28 日、「国務院弁公庁、中共中央宣伝部は突発事件報道工作を改善する工作の通達について[65]」では、「突発事件報道については、非常に慎重に取り扱う必要があり、正確、真実、かつ安全安定という原則下における報道を行い、また、事件の複雑性と人心における敏感性および国内外に与える影響を充分考慮した上で、報道するかどうか、また報道の範囲を決める」という大原則が示された。さらに、「突発事件の性格によっては、異なる宣伝や報道方式を取る必要がある。自然災害突発事件については、事実が正確であれば、原則的には報道可能であるが、その報道の範囲は災害規模により決定される。一般的な自然災害は発生地のみで報道すべきであり、影響の少ない地域へ報道する必要がない。重大な自然災害については、国務院の指示により、中央メディア機構が全国範囲で報道を行う」という詳細な報道手続きが示された。そして、「各種の重大事故については、原則的にはタイムリーに報道すべきであるが、一時期に集中報道しないことに留意すべきであり」、「重大事故の原因については、上級の管理部門が正式な結論を出す前に、メディア機関が

[64] 『中国共産党新聞工作文献選編』人民出版社、1990 年、pp. 126
[65] 『中国共産党新聞工作文献選編』人民出版社、1990 年、pp. 146-148

勝手に事故の原因を発表することはできない」とされた。このような危機コミュニケーションの政策や指導思想は、SNS 時代に入ってからも変わることはなく、ますます浸透していると考えられる。

次章（第四章から第七章）では、具体的な事例を示し、このような指導方針を持つ共産党政府の危機コミュニケーションが、SNS 時代突入後、どのような発信ツールを利用し、どのような発信をしているのか検討を行う。また、政府は国民対して、一方的に情報発信をすると同時に、国民側は如何にフィードバックしているのかを考察する。

第四章　中国の地方「政務微博」に見る情報公開の役割と限界

―4 直轄市における突発事件への対応を事例として―

第二章、第三章では危機コミュニケーションの上層である政策および法律などの指導方針を分析した。これから第四章、第五章、第六章は危機コミュニケーションの下層における発信内容において、各政務ニューメディアは具体的に如何に発信して、危機対応を行ったのかを考察する。

本章の目的は、政務ニューメディアの政策を踏まえ、2018 年 1 月 1 日から 12 月 31 日まで 1 年間に、四つの直轄市（北京、上海、天津、重慶）の政務微博が発信した突発事件関連の情報内容を分析し、その発信パターンを明らかにすることによって、政府の情報戦略の思考径路を解明することである。具体的には、突発事件を「自然災害」「社会安全」「公共衛生」「事故災害」に分類して比較検討し、定量分析および定性分析の二つに着目し、定量分析では、マクロな視点から突発事件における政務微博の透明度を測定する。その後、定性分析により、地域ごと、具体的類型、具体事例における政務微博情報公開の相違を分析する。

第 1 節　「政務微博」および突発事件についての政府情報公開

清華大学公共関係・戦略伝達研究所の定義によると、「政務微博」とは政府関係組織機構ないし機能部門による実名認証を受けた公式微博である。2011 年には、中国初の省レベルの政務微博「＠外交小霊通[66]」が登場した。その後、北京、天津、上海、重慶の 4 直轄市政府の政務微博が相次いで開設された（史 2012：17）。2020 年末までに、政府各機構の微博アカウント数は 17 万 7437 件に達した[67]。

また、中国では政府情報公開とは、行政機関または法律、法規などにより授権された組織が、その職責を履行する過程において作成または取得し、一定の形式でもって記録、保存された情報を法定の形式および手続きを通して、主体的に社会公衆および行政の相手方に公開し、または申請に基づき特定の公民、法人とそのほかの組織に対して公開する活動および制度をいう（莫 2008：34-5）。それは「自主的な公開」と「申請に基づく公開」に区分される。日本において情報公開の概念は開示請求、情報公表、情報提供の三つに分けて考

[66] 中国外務省の公式微博アカウントである。

[67]「2020 政務微博影響力報告」人民網、2021 年 1 月 25 日、
http://yuqing.people.com.cn/n1/2021/0125/c209043-32011430.html

えるのが一般的である(宇賀 2011:177)。開示請求とは情報請求者の請求に応じて情報を公開するものであり、情報公表とは請求を前提とせず情報保有者が自ら能動的に公開するものである。これに対し、情報提供とは、行政主体自らの判断により、いわば行政広報サービスとして情報を広く公開するものである（上拂 2012:100-2)。本章の研究対象は中国 4 直轄市の政務微博であり、それに対応する日本語の「情報提供」の概念にあたる。しかし、中国の関係法律および規定においてはすべて「信息公開」（情報公開）の表記であるため、本論でも統一的に「情報公開」と表記する。それに対応する日本語の概念は「情報提供」の概念であることを付言する。

前章（第二章）突発事件に関する危機対応の歴史を見る時に、2003 年の SARS 危機は中国政府にとって大きな政治的教訓となり、国レベル、地方レベルを含めて政府情報公開への取り組みが加速された(岡村・刈田 2008:146)。突発事件の情報公開の推進も、中国でも主要な政策課題の一つとみなされ、制度整備や関連法の制定に向けた検討が進められてきた。

その上、2018 年第十三期全国人民代表大会で可決した「国務院機構改革法案」によって、国務院に「応急管理部」が設置された。ここから、社会公共安全体系を整備し、災害時にはよりすばやく有効に各種の資源を動員し、上下の連動をスピーディーに実現し、防災・減災・救災の能力を高め、社会の安定の保障が築かれた[68]。中央政府のマクロ事務管理に対する強化と共に、地方政府により多くの自主決定権が付与されたのである（ジェトロ 2018:2)。

また、政府の危機コミュニケーション状況を考察する場合、危機情報の発信は一つ重要な部分である。具体的に、突発事件が発生する場合、政府はどのような危機情報を発信しているのか、事件の類型、規模、性格によって、選択しながら発信していると考えられる。では、一体どのような原則を持って発信しているのか、類型別にどのような発信の相違があるのか、このような具体的な問題をめぐって、以下のような調査分析を行う。

第 2 節　研究方法

本章ではケーススタディ(case study)分析法および内容分析法で、政務微博の発信内容を分析する。ケーススタディ分析法は 1880 年、ハーバード大学ビジネス学院がはじめて開

[68] 「国務院機構改革方案」新華社、2018 年 3 月 17 日、
http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/17/c_1122552185.htm

発したものである。これは主に、実際の案件を取り上げ、案件のある問題に対して、様々な角度から分析を行うことである。この方法は、突発事件領域にも広く使われている。ある危機事件に対して、政府は如何に対応したのか、その管理措置、政策、結果について分析することによって、危機管理の実例となる（謝 2015:50)。

また、1990 年代以降、ニュース研究の分野においてフレーム分析またはフレーミング分析というアプローチが大きな注目を集めている。フレーム（フレーミング）というのは、「boundary」（世界を観察するカメラ、取材範囲を意味する)、「building frame」（フレーム・ビルディングで構築された内容、世界を観察する態度を意味する）という二つのレベルから理解することができる（Gamson 1992:384)。これは、人間の客観的な存在に対する主観的な解釈である。

陳(2016a:25)は分析の範囲を限定し、社会における出来事やイシューがどのような枠組みの下でニュース･テキストとして構築され、それがその出来事やイシューに対するオーディエンスの認識にどのように影響するのかがフレーム研究の中心的な問題関心であるという。これまでもニュース・テキストに内在する傾向的性質(偏向またはバイアス)の解明を目指して、計量的な内容分析や質的なディスコース分析などが行われてきた。また、ニュースのオーディエンスに対する影響という問題領域では、議題設定理論を代表とするいくつかのアプローチが一定の成果を挙げてきた。

McCombs（2004）によると、議題設定理論の一つの重要な特徴は、アメリカ社会だけではなく､ほかの民主社会および非民主社会の国にも条件次第で応用することが可能であり、選挙以外の様々な議題にも幅広く応用しうる点にある。例えば、立法機構あるいは公共機構の政策議題、政治宣伝の議題、あるいは政治専門家の評論的議題など、現代社会にはたくさんの議題が存在している。議題設定理論の発展につれて、宗教、集団記憶、教育など伝統的なマスコミ領域を超えた幅広い研究領域で議題設定理論が用いられ、解釈が行われている。以上の理由から、政府宣伝機能とソーシャル･メディア機能（謝 2014）の双方を備えている政務微博に関する研究においても同理論の応用が可能と考えられる。そのため、本章は突発事件に関する政務微博の発信内容を分析する際に、ケーススタディ分析法および内容分析法で分析を行うことにする。

2.1 研究対象の確定

北京、上海、重慶、天津は中国の四つの直轄市[69]であり、中央政府に直接に所属する省レベルの行政組織である。中央政府の政策を最も直接的に反映できる一級行政区であると同時に、強い行政権限を持っているため、ある程度、独自の政策や法律を制定する自由度も保持している。直轄市の組織構造および機構設置は中央政府と似ているため、そのメカニズムは中央政府の政策および意図を基礎とした上に運営されており（朱 2006)、より下位レベルの地方政府に比べて中央政府と足並みを揃える傾向があると言える。また、「＠北京発布」、「＠上海発布」、「＠天津発布」、「＠重慶発布」は各市の人民政府新聞弁公室の公式微博であり、市政府の主張および立場を代表する代表的な政務微博であり、4 市での突発事件発生時における最も重要な情報源である。

加えて、「中国緊急サービス網」[70]は中央政府が直接に管轄する巨大国有ハイテク企業「中国航空科技集団[71]」に所属し、中国公共安全および緊急管理の専門サイトである。「中国緊急サービス網」は、中国国内のインターネット全域をカバーし、主流メディアでは報道されない事件も伝えており、突発事件について、最も豊富なデータを公開していると言える。無論、中国政府による情報統制により、すべての突発事件が網羅されているわけではない。そうした制約はあるものの、現時点においては、「中国緊急サービス網」はアクセス可能な最多の突発事件を掲載したサイトである。本研究においては、上記 4 市の政務微博を分析するにあたって、「中国緊急サービス網」における突発事件に関するデータ(以下「緊急網データ」)を、便宜上「発生した突発事件」と見なすこととする。

2.2 内容分析の手順

まず、緊急網における 4 直轄市の突発事件（2018 年 1 月 1 日～2018 年 12 月 31 日）を検索した結果は 543 件だった。次に、新浪微博の「＠北京発布」、「＠上海発布」、「＠天津発布」、「＠重慶発布」の各 1 年間の発信計 2 万 6218 件を収集した。最後に、新浪微博から突発事件に関する地方政務微博の発信内容を 125 件抽出した（同一事件で複数情報を発信する可能性があるので、同一事件に関する複数発信も「1」としてカウントした)。

第一章 2.2 で述べた通り、「中華人民共和国突発事件対応（応対）法」によると、突発事

---

[69] 中国では基本的に省、地区、県、郷鎮という四つのレベルの地方行政区画が形成されている。中国の 655 都市は、4 直轄市、15 副省級市、268 地区級市(内 17 省都)、368 県級市から構成される。1949 年建国以来、中国では省行政レベルと同格の北京、天津と上海という三つの直轄市があったが、1997 年に重慶市が直轄市に昇格してから現在四つの直轄市である。

[70] 応急服務網、http://www.52safety.com/

[71] 中国航天科技集団有限公司は、中国の宇宙開発計画における主契約企業である。国有企業であり、下部組織が宇宙船、発射ロケット、ミサイルシステム、地上機器などの一連の設計・開発および製造を行う。

件は自然災害、事故災難、公共衛生事件および社会安全事件の 4 種類に分けられる。中国緊急サービス網もこの分類方法に従って、四つのカテゴリーを設け、日常的にデータを更新している。従って、新浪微博で抽出された各地方政府の政務微博もこの 4 類型に分ける。

葛（2018）は「8・12 天津港爆発事件」を事例に取り上げ、情報発信内容を危機発生即時の状況、公共施設情報、被害者の避難、デマ情報、リーダーシップの行動、事件処理、災害対応、部門間の協力、公衆の慰安、「正能量[72]」の宣伝などの議題に分けて、天津地方政務微博の発信内容を分析した。本章の事例「重慶バス墜落事件」と「天津潤滑油倉庫火災事件」二つ共「天津港爆発事件」と同じ性格を持ち、いわゆる「事故災害」にあたるため、以上の議題に従って、具体的な発信内容の分析を行う。

最後に、緊急網データと地方政務微博で公表された突発事件を比較分析し、地方政務微博の情報公開の実態および思考経路を明らかにする。

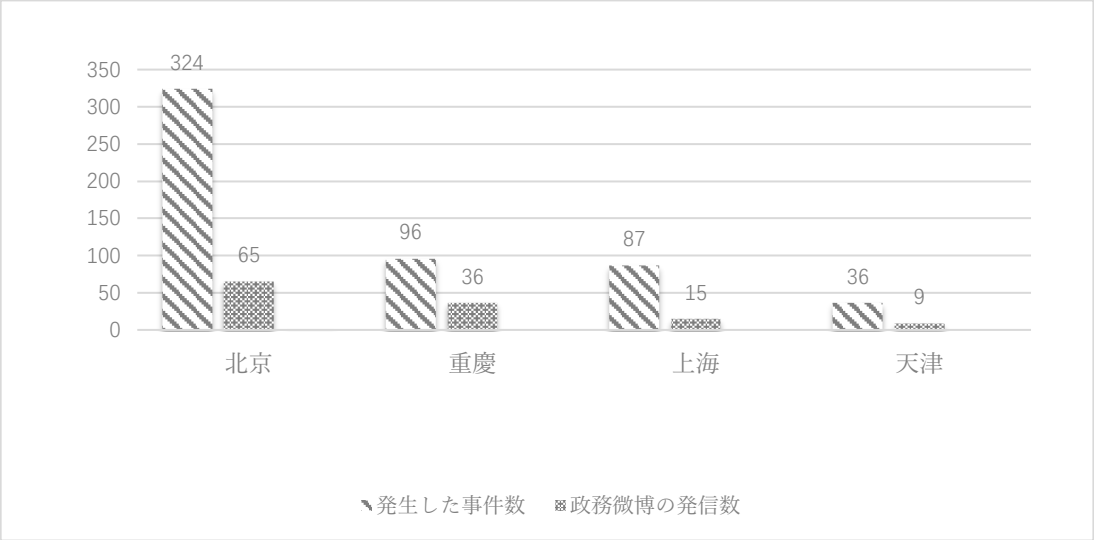
第 3 節　調査結果と考察

3.1 「政務微博」の情報公開の定量分析

前述したように、緊急網データによると、2018 年の 1 年間に北京、重慶、上海、天津で発生した突発事件数は計 543 件に上る。しかし、それぞれの政務微博で実際に発信されたのは 125 件に過ぎず、突発事件総数の 23%しか占めていない。残りの 418 件については、政務微博は全く言及していない。つまり、政務微博は突発事件発生時にすべての突発事件について発信するのではなく、一定の原則によって、発信すべきものとそうでないものを選別しているのである。

[72] 当局の奮闘努力の宣伝や美談の宣伝など。

図 4-1： 4 直轄市において発生した突発事件数と政務微博の発信数の対比



（筆者作成）

図 4-1 が示す通り、北京市で発生した突発事件数は 324 件だったのに対し、「@北京発布」の発信数は 65 件であり、発生した事件数の 20%にとどまった。重慶市で発生した突発事件数は 96 件だったが、「@重慶発布」の発信数は 36 件であり、発生した事件数の 37.5%だった。一方、上海市で発生した突発事件数は 87 件だったのに対し、「@上海発布」の発信数は 15 件（17.24%）に過ぎない。天津市の場合も、突発事件が 36 件起きていたにも関わらず、「@天津発布」が発信した事件数はわずか 9 件（25%）だった。

表 4-1： 4 直轄市で発生した突発事件数と政務微博の公表数

都市	自然災害		社会安全		公共衛生		事故災害	
	突発事件（件）	政務微博（件）	突発事件（件）	政務微博（件）	突発事件（件）	政務微博（件）	突発事件（件）	政務微博（件）
北京	27	21(63%)	18	6(33%)	6	2(33%)	273	36(13.18%)
重慶	24	24(100%)	15	3(20%)	6	0	51	9(17.64%)
上海	6	6(100%)	15	3(20%)	12	3(25%)	54	3(5%)
天津	0	0	6	3(50%)	0	0	30	6(20%)
合計	57	51(82%)	54	15(28%)	24	5(20.83%)	408	54(13.23%)

（筆者作成）

表 4-1 に示したように、自然災害、社会安全、公共衛生、事故災害のいずれを見ても、政務微博の発信数はすべて発生した突発事件よりかなり少ない。実際に発生した突発事件

数と地方政務微博で公表された事件数は、事件の類型によって、相違を見せている。

2018 年度 4 直轄市で発生した「自然災害」事件は合計 57 件である。各地方政務微博はほとんどすべての事件を発信し、発表率は 82%にも達している。次は「社会安全」事件である。4 直轄市で発生した「社会安全」事件は 54 件だが、地方政務微博で発表したのは 15 件で、3 分の 1 未満である。第 3 位は「公共衛生」事件である。発生した「公共衛生」事件は 24 件だが、地方政務微博で発表したのはわずか 5 件である。最後は、「事故災害」事件である。2018 年度 4 直轄市で発生した 408 件の「事故災害」事件の中では、地方政務微博に発表されたのは 13.25%の 54 件に過ぎない。残りの 354 件では全く触れていない。全体から見ると、突発事件において、4 直轄市地方政務微博の情報公開程度は「自然災害」＞「社会安全」＞「公共衛生」＞「事故災害」の順位であることがわかる。

3.2 「政務微博」の発信内容に見る情報公開のレベル

このように、事件の類型によって、政務微博の情報公開のレベルや対応方法は異なる。以下、4. 1 で得られた結果に基づき、地域ごとの情報公開の差、さらには四つの類型の突発事件について情報公開の濃淡および特徴を考察する。

(1)「自然災害」

3. 1 で指摘したように、「自然災害」については、発生した事件と地方政務微博が発信した事件は同調する傾向が見られた。特に、「@重慶発布」と「@上海発布」は 100%に達している。言い換えれば、各地方政務微博は「自然災害」について、その発生の事実を隠蔽することなく、情報発信していると言える。その理由としては、まず地震や豪雨などの自然災害は不可抗力であり、人命と財産に関わる上に市民生活への影響が極めて甚大であること、さらには政府の第一義的な責任との関係性が薄いことが挙げられよう。また、中国政府は、市民の自然災害の防災減災意識の向上や国際的な災害救援の交流の促進および国民の知る権利の尊重のため、2005 年 8 月 22 日、国家民政部によって国家機密として扱われてきた自然災害の死亡者数および関連資料を公開することを決めている[73]。以上のような理由から、自然災害が発生した際、4 直轄市の政務微博はいずれも積極的に情報提供を行ったと考えられる。

しかし、重要な問題は情報が提供されたか否かということよりも、どのような情報が発信されたかという点にある。ここで、本章 2.2 で提示した議題の分類に基づき、「北京密雲

[73] 「中国宣布:自然災害死亡人数不再作為国家秘密」新華網、2005 年 9 月 22 日 http://news.xinhuanet.com/politics/2005-09/22/content_3528377.htm

区豪雨」と「重慶豪雨」を事例として、政務微博の発信内容の具体的な分析を行ってみる。

表 4-2: 「北京密雲豪雨」と「重慶豪雨」事例の例文比較

時間地点	事例経過	例文 1	例文 2
2018.7.17 北京	北京郊外の昌平区、密雲区、房山区などは、15 日夜から豪雨に見舞われた。土砂崩れや土石流が発生したため、1825 人が避難し、観光施設など 121 カ所が閉鎖された。	北京密雲区を連日襲った暴雨により、道路が中断され、孤島と化していた石城鎮黄峪口村で 7 月 22 日 7 時、村民 172 人の救出作業が行われた。現場にはヘリコプターが出動し、大勢の救援隊が駆けつけた。同日 21 時半、14 時間以上に及ぶ救援活動を経て、全員が無事救出された。また、同区の不老屯鎮大石峪、水泉溝の 2 カ所の村では、縄を用い、約 40 人が救出された。	「北京消防部隊は豪雨被害に遭った市民 103 名の救助に成功した！」
2018.7.13 重慶	洪水の恐れから避難した人は重慶市の区・県合わせて５万２千人に達している。死傷者は 5 人で、土砂崩れや土石流で建物 100 カ所以上が損害を受けた。	潼南や銅梁などの増水が起きた 15 の区・県に作業チームを派遣し、洪水防止作業を指揮している。すでに 10 隻の大馬力レスキューボートを輸送したのに加え、政府の関連部門はパトロールを徹底し、危険地域の住民を緊急避難させている。また、すでに避難が完了した区域でも 24 時間パトロールを行い、全力で備えている。	「連日の豪雨、各級政府機関が支援活動継続中！」

（筆者作成）

発信情報はすべて政府の緊急対応や軍の救援活動など具体的な措置に関するものである。具体的には、「@北京発布」は豪雨の前後、7 月 11 日から 23 日までの 13 日間、連日被害状況を発信しており、その件数は全部で 32 件に上った。情報発信は豪雨が本格化する前の 7 月 11 日からはじまり、天気予報でも豪雨警戒情報が出されていた。加えて、北京市政府による被災地への支援活動を賞賛する情報発信も頻繁に行われ、「北京消防部隊が豪雨で被災した市民 103 名を救出！」などの発信が多く見られた。

一方、「@重慶発布」の場合は、自然災害に関する事件は 100%発信されたが、内容は比較的簡潔で、発生時間、地点、被害状況のみにとどまっている。長江上流部に位置し、山がちの地形の重慶市はその複雑な自然環境から、自然災害に対する市民の情報ニーズが他都市よりも高いと考えられるが、災害警報に類する情報はほとんどなかった。

(2)「社会安全」

一方、政務微博で公開されている「社会安全」事件について見ると、28%の事件が発表されている。政務微博で発信された内容はささやかな社会事件が多い。しかも、事件の原因の大半は個人的なもので、社会的広がりのないものばかりである。

例えば、北京で起きた患者による医者への暴行、大手インターネット企業社員の自殺事件、上海市での夫による妻殺しなど、市井の暮らしの中の諍いや事件が中心であり、社会に波紋を広げるような事件ではない。このような事件に対して、地方政務微博の発信の自由度は高い。

しかし、一部の社会安全事件、例えば、テロ事件、少数民族の騒乱、民族・宗教問題、

外交問題など政治性が非常に高く、政府の反応も過敏にならざるを得ない事件は、政務微博はおろか、中国緊急サービス網のような突発事件専門のメディアにおいても扱われていない。

2013 年 10 月、国務院は「突発事件緊急対応計画案管理方法[74]」において、「自然災害、事故災害、公共衛生類の突発事件については、政府および各機構の緊急対応計画案は国民に公開すべきである。(第 21 条)」と定めた。しかし、ここでは「社会安全」突発事件の情報公開については触れられていない。また、2019 年 4 月、国務院は「政府情報公開条例」の第 14 条により、「国家安全、公共安全、社会安定に影響が及ぶ可能性がある情報については公開しない」と規定している。とりわけ民族問題を含む突発事件は中国政府の情報公開審査の重点に位置付けられ、それに関する情報公開はほかの種類の突発事件より厳格に管理されていると考えられる(陳 2016b)。

(3)「公共衛生」

「公共衛生」事件については、「中国緊急サービス網」のデータにおいても、多くの事件が記録されているにも関わらず、政務微博での公表はほんの一部に過ぎない。以下は発生した「公共衛生」事件の一部であるが、各地方政務微博では、全く言及されていない。

表 4-3:　発生した「公共衛生」類事件の一部

日　付	場　所	事　件　経　緯
7 月 5 日	上海	上海市理工大学では、食中毒が発生し、大学生 50 人が嘔吐や下痢で入院した。事件の原因と推定される第五食堂はすでに閉鎖された。
5 月 20 日	重慶	重慶市巫県で、食中毒が起こり、87 人が入院した。
5 月 31 日	上海	上海市愛博幼稚園で、食中毒で児童 103 名が入院した。

(筆者作成)

しかし、政務微博は具体的な「公共衛生」類事件に関わる情報には触れていないが、事件発生後数日間に関連情報や注意事項を発信している。例えば、5 月 31 日に上海市愛博幼稚園で起きた食中毒事件について、「@上海発布」は全く情報発信しなかったが、その 2 日後の 6 月 2 日に上海市市場監督部門が全市の幼稚園および小学校を対象に行った大規模な食品安全調査に関しては詳しく発信している。つまり、「@上海発布」は、食中毒事件の原因や進展状況より、事故発生後の政府の対応を中心として発信していることがわかった。市当局が食品安全を重視し、真剣に取り組んでいるという「肯定的側面」をアピールする

[74] 「国務院弁公庁関于印発突発事件応急予案管理弁法的通知」、中華人民共和国中央政府網、2013 年 11 月 8 日、 http://www.gov.cn/zwgk/2013-11/08/content_2524119.htm

狙いがあったと見られる。

国務院の「突発公共衛生事件緊急条例[75]」によると、①社会公衆の健康に深刻な損害をもたらす伝染病、原因不明の病気、重大な食中毒などについては、発生確認から 2 時間以内に県レベルの政府機関に通報しなければならない、②国務院の衛生行政機関は社会公衆に突発事件の情報を通達する、③必要に応じて省・直轄市・自治区の衛生行政機関は突発事件情報を社会に公表する、と定められている。こうした規定があることから、地方政務微博は公共衛生事件について、非常に慎重な対応をしていると言える。この条例は元々、公共衛生に関する事件が生じた時、その拡大をより迅速にコントロールして国民の健康と衛生を守るために、情報伝達のルールを決めたものである。しかし、実際には、これは国民の安全のための条例ではなく、各レベルの政府機関が事件の情報をスムーズかつ有効に伝達し、より早く対応策を打ち出すことに利用されている。

(4)「事故災害」

「事故災害」は安全管理の不備から引き起こされる事件が多いため、地方政府の監督責任が問われる可能性が高い。このため、地方政府自身に責任追及を回避したいとの思惑が生じやすく、必然的に事件に関する情報公開の程度は低いレベルにとどまっている。葛(2018)によると、「8・12 天津爆発事件」のような「事故災害」事件では、「@天津発布」のすべての発信議題のうち、政府の責任追及に関する議題はわずか 2%に過ぎなかった。

ここで、「事故災害」の二つの大きな事件、「重慶バス墜落事件[76]」と「天津潤滑油倉庫火災事件[77]」を取り上げ、「@重慶発布」と「@天津発布」の発信内容に含まれている各議題を分析する。

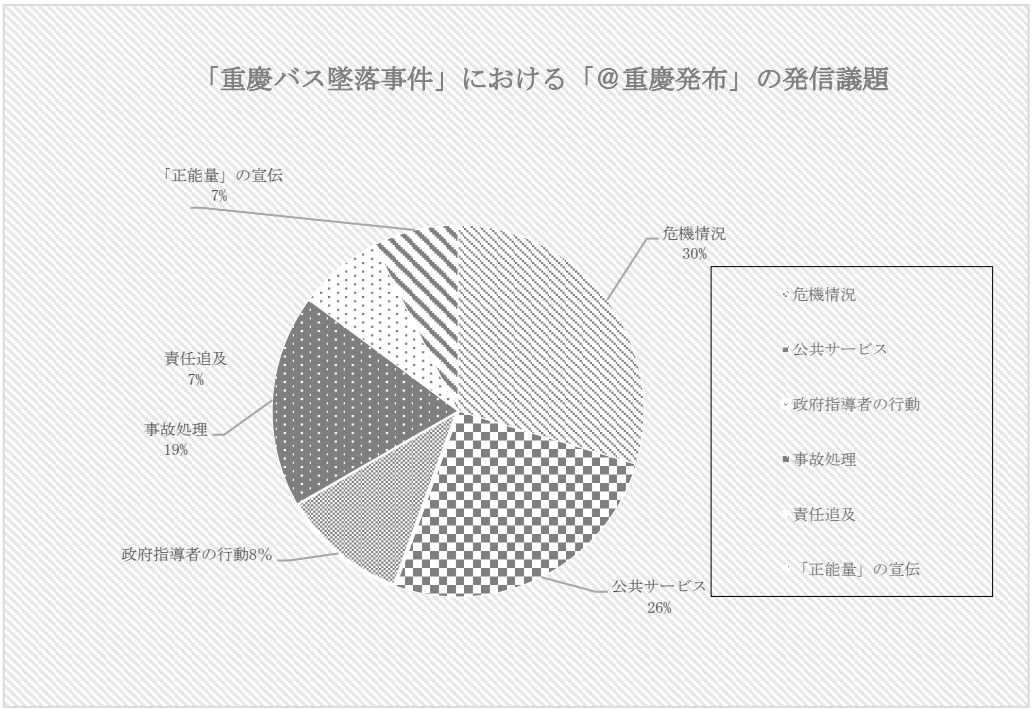
---

[75] 「突発公共衛生事件応急条例」中華人民共和国政府網、2011 年 1 月 8 日、http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1860801.htm

[76] 中国重慶市で 2018 年 10 月 28 日、長江にかかる橋から路線バスが約 50 メートル下の川面に転落、乗員乗客 15 人が死亡・行方不明となる事故があり、中国政府側が転落の原因は乗客と運転手の殴り合いだったとする調査結果を公表した。

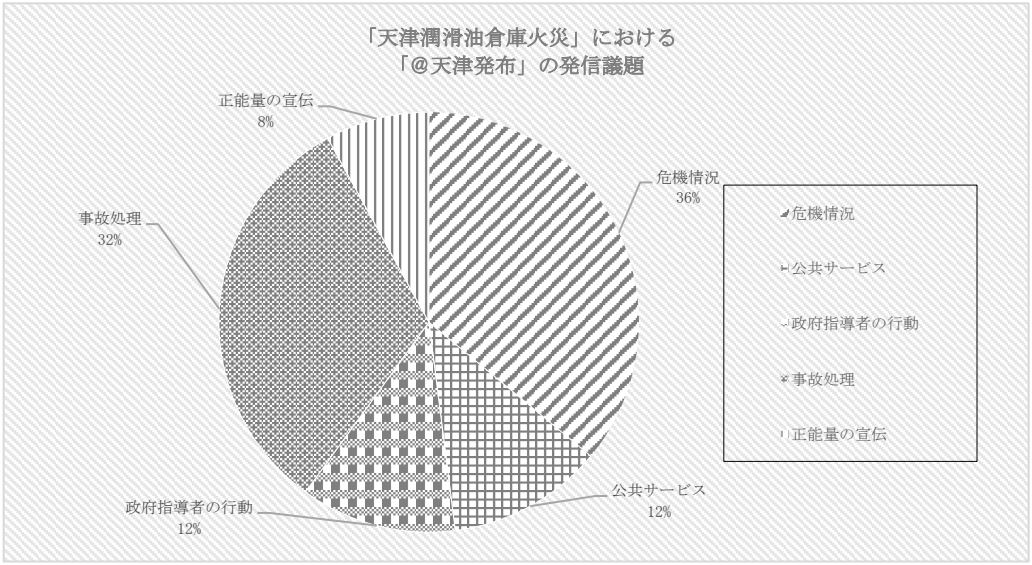
[77] 10 月 28 日の夕方、天津濱海新地域の大港開発区にある倉庫・物流会社の潤滑油倉庫で火災が勃発した。負傷者はなかった。報告書によると、倉庫には潤滑油など石油化学物質があることを確認した。

図 4-2: 「重慶バス墜落事件」における「@重慶発布」の発信議題



（筆者作成）

図 4-3:「天津潤滑油倉庫火災」における「@天津発布」の発信議題



（筆者作成）

「@重慶発布」と「@天津発布」はいずれも、当時の事件の進展状況について、非常に詳しく発信した。このうち、半分以上の発信内容は「危機状況」と「事件処理」に関する議題である。「@重慶発布」はバス墜落事故の発生 2 時間後には第一報を発信した。その後、ほぼ毎日、この墜落事故に関係するニュースの更新を行い、死傷者数から指導者の対応指

示、政府の具体的な対策、事故処理に至るまでの状況を詳報している。天津市大港区潤滑油倉庫の火災事故では、「＠天津発布」も 1 週間連続で関連情報を発信した。しかも、発信速度から見ると、「＠天津発布」の情報発信は非常に迅速で、発生後数時間以内に、事故の初歩的な原因、火勢の状況、爆発の規模、被害状況などを明確かつ簡潔に伝えている。

こうした対応の背景には、2007 年の「突発事件対応法」施行がある。同法は突発事件が発生した際の警備、緊急処置、救援体制、事後処理、法的責任などの多方面にわたって対応指針を定めているが、政務微博との関連では、全国レベルの突発事件に対処するための情報システム設置を義務付けている点が重要である。この規定は国務院が主管部門となり、県レベル以上の各級の人民政府および関連部門に対し、当該地域の統一的な突発事件情報システムを構築するよう求めている。「＠重慶発布」や「＠天津発布」で見られた対応は、基本的に同法の指針に準拠したものと理解できよう。

もう一つの理由として指摘しなければならないのは、2016 年 8 月、国務院は「政務公開工作ではより良く政務世論状況に対応する通達」を提出したことだ。それには「特別重大、あるいは重大な突発事件の政務世論状況に対しては、迅速かつタイムリーに発信しなければならない。遅くとも 24 時間内に記者会見を行い、ほかの世論状況には 48 時間内に対応する必要がある。さらに、事件の進展に伴い、持続的に権威ある情報を発信しなければならない[78]」と規定されている。伝統メディアが情報を独占していた時代の発想で問題発生の事実そのものを隠蔽するよりも、むしろ可能な範囲内で積極的に関連情報を公表し、市民のニーズに応える方が、世論の支持獲得の面でも政府にとってプラスに作用するとの判断が見て取れる。例えば、「8・12 天津爆発事故」の際は、「＠天津発布」の情報開示が遅れ、市民から批判が噴出したため、中央政府は天津市政府の不適切な対応を問題視して厳しく責任を追及し、厳格な姿勢で臨んだ。天津市政府はこの時の教訓を汲み取り、天津市大港区の潤滑油倉庫の火災事故に際しては、比較的迅速に情報公開に取り組み、対応策を打ち出した。

しかし、「重慶バス墜落事故」をめぐる「＠重慶発布」の対応は異なり、「＠天津発布」は被災状況については詳細に発信したものの、根本的な原因および責任追及についてはまったく触れなかった。「重慶バス墜落事故」の場合は、運転手と乗客の喧嘩がそもそもの原因であり、政府の責任問題が浮上する恐れはあまりなかった。これに対し、天津の火災事

[78] 「在政務公開工作中進一歩做好政務輿情回応的通知」中国政府網、2019 年 4 月 15 日 http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-08/12/content_5099138.htm

故は政府が重要課題に掲げる安全管理に直接関わる問題であり、政府の日常的な監督、管理、指導が十分であったかどうか、防災体制に欠陥はなかったかどうかなどについて、様々な疑念や批判が噴き出し、政府の責任問題へと発展する可能性があった。

3.3 考察の結果および原因分析

本章では、定量分析および定性分析の二つに着目し、定量分析では、マクロな視点から突発事件における政務微博の透明度を測定した。その後、定性分析により、地域ごとに類型化し、さらに類型別に、具体事例を見ながら政務微博情報公開の質を分析した。

3.3.1 発信のパターンから見る地方政務微博の役割と限界

突発事件の発生において、地方政務微博はある程度は情報公開の役割を果たしているが、その一方政府の責任の軽重により情報提供される情報に差が生じていることもわかった。この役割と限界が相互に作用した結果、以下のような発信パターンが形成されたと考えられる。

「自然災害」事件は不可抗力であり、政府の責任は少ないため、政務微博はほとんどの事件が隠蔽されることなく発信されているが、政府による被災地への支援活動を賞賛する情報発信も頻繁に行われている。「社会安全」は事件の性質によって、対応方法も全く異なっている。一般的な市民生活の中で起きた社会安全問題に関しては、地方政務微博の発信の自由度は比較的高いが、テロ事件、少数民族の騒乱、民族・宗教問題、外交問題など政治的に敏感な事件は、中国国内すべてのメディアにとって依然として情報発信の禁忌となっている。「公共衛生」事件については、事件自体についてはほとんど発信しない反面、事故発生後の地方政府の「公共衛生」をめぐる検査や宣伝などの対応については積極的に公表している。「事故災害」事件については、政府の管理の不備により直接起こった事故である場合、一見して、地方政務微博は重大な事件を隠蔽せずに発信しているが、実際の各議題を分析した結果、事件の原因についてはほとんど触れていない。

3.3.2 中央政策と地方政策からの二重作用

前項では、突発事件の類型ごとに 4 直轄市の突発事件対応例を分析し、地方政務微博の発信パターンを明らかにした。ではこのような発信パターンが形成された原因は何なのだろうか。

まず、突発事件に対して、中央と地方政府の情報公開の利害は大筋で一致しており、地方政府は中央の指示をおおむね遵守している。中央政府は、2003 年に「突発公共衛生事件緊急対応条例」、2004 年に「突発的な公共事件に関する緊急対策作成の手引き」、そして 2007

年には「国家突発公共事件対応法」など、一連の報道政策および関連法などを制定した。これらの政策条例には、突発事件発生の際に、地方政府が対応すべき姿勢が詳細に規定されている。本研究が取り上げた 4 市の地方政務微博もおおむね中央政府が発表した方針に従って突発事件に対応している。

ただし、中国の情報管理政策は上意下達を基本としてはいるものの、必ずしも一枚岩ではなく、実際には各地方政府は運用面において自らの地域情勢などを勘案して政策の微調整を行うと共に、地方条例を制定するなどして個別具体的な対応を行っている。胡(2016:5)によると、突発事件の発生において、地方政府の責任が大きいと考えられる場合には、自己の利益を守るために、地方政府は中央の指導方針を無視して、情報操作を行う場合もある。例えば：2015 年の天津爆発事故においては、党の「喉と舌（代弁者)」と位置づけられる「@人民日報」が地方政府の責任回避や情報隠蔽などの不適切な行為を酷評した。もとより、その背景には中央の権威に裏づけられた主流メディアと、中央に監督される側としての地方政府メディアである政務微博との力関係が存在している。特に、地方政府の責任と密接に関係する「事故災害」や「公共衛生」問題は、地方政府が自らの責任を回避するために、中央政府に知らせることなく、事実を隠すケースもある。また、前述したように、上海市愛博幼稚園の食中毒事件では、国務院の「突発公共衛生事件緊急条例」で①国務院の衛生行政機関は社会公衆に突発事件の情報を通達する、②必要に応じて省・直轄市・自治区の衛生行政機関は突発事件情報を社会に公表する――と定められているにも関わらず、「@上海発布」は情報発信を全く行わなかった。上海市の突発事件に関する独自の政策「上海市突発事件情報工作管理方法[79]」において、公共衛生事件が発生した際に、市緊急処置指揮部ないし市衛生局は事件の類型および影響力を判断し、関連部門を組織して、統一された内容で市民に発表することになっている。つまり、どのような内容をどんな形で発表するかは、すべて市政府の裁量による決定が可能であり、中央レベルのメディアおよび中央機関が介入するかどうかはその後の話である。

第二章 2.1 で言及したように、中央集権型の政治体制である中国において、極めて深刻な「地方保護主義」が見られるのである。しかし、このような「地方保護主義」の下の情報の隠蔽は中央政府の「反腐敗運動」の浸透に従って、変化しつつある。「反腐敗闘争」の

[79] 「上海市突発事件情報報告工作管理弁法」上海市人民政府、2014 年 9 月 30 日 http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2319/nw11494/nw12331/nw12343/nw31885/u26aw40374.html

実施を明らかにした第 18 期中央紀律検査委員会第 2 回全体会議において習近平は、「地方と部門の保護主義、本位主義を防止・克服せねばならず、“上に政策あれば、下に対策あり”を絶対に許さず、命令があっても実行しない、禁止されても止めないことを絶対に許さず、中央の政策・手配を貫徹・執行する中で、これを割り引くこと、選択的に行うこと、および適当に融通を利かせることを絶対に許さない」ことを命じている[80]（角崎 2017:3)。また 2018 年国家監察委員会が開設され、その後、各レベルの組織に監察委員会の派遣組織が設置されるようになった。これによる地方政府の隠蔽体質打破などによって情報公開の度合いも高まることとなろう。

第 4 節　まとめ

信憑性の高い情報源からもたらされた情報は、受け手にそれが本当であると受け取られ、伝播しやすい（三上 2004:48）ため、突発事件に関する情報は政府などの公的な機関、専門家を情報源とすることが多い。また公的機関は、突発事件などの発生直後において、自らの絶対的な影響力・責任を強調し、政府のイメージ向上のため、政府にとって有利な情報と社会の安定につながるような情報を提供することが多い(廖・李 2004:19-20;陳 2016b:166)。このため、中国政府は IT 時代の政府広報である「政務微博」を通じて、国民の情報ニーズをある程度満足させると共に、情報空間における政府の主導権を確保しなければならないという、二重の圧力にさらされている。

本章は 2018 年の 1 年間に中国 4 直轄市の政務微博で発信された突発事件に関する内容を分析した。突発事件が発生した際に、地方政務微博では、事件の類型や地域により、以下のような発信パターンが形成された。第一に、「自然災害」事件については、4 直轄市のすべてが発生した事件を回避することなく発信したが、政府による被災地への支援活動を賞賛する情報発信も頻繁に行われている。第二に、「社会安全」事件は極端な偏りを示している。通常の社会安全事件について地方政務微博はかなり自由に発信しているが、民族衝突や群体性事件など重大な社会安全事件については、政務微博だけではなく、中国国内の全ネット上でも伝えられることはほぼ皆無となる。第三に、「公共衛生」事件では、死傷人数が少ないか、あるいは大きな社会影響がないと判断された場合は、地方政務微博は極力発信を控える傾向が見られた。しかし、一方で類似した事件を防ぐための政府の予防行動、

[80] 「習近平:科学有効防止腐敗　堅定不移把反腐倡廉建設引向深入」人民網、2013 年 1 月 23 日 http://cpc.people.com.cn/n/2013/0123/c64094-20292472.html

検査対応については発信されている。第四に、被害が重大な「事故災害」事件に関しては、類型および都市の区別なく、積極的な情報発信がなされたが、肝心の事件原因および政府責任追及にはほとんど触れられていない。

このような発信パターンは国民にある程度有益な情報を提供しながらも、一方では、限界があることを明示している。要するに、政府の責任の軽重により情報提供される情報に差が生じているのである。その原因は、突発事件に関する地方政務微博の情報発信は、基本的に中央政府の情報公開方針に基づいているが、突発事件そのものが常に地方政府や地方指導者の行政責任、管理監督責任が問われる可能性を秘めていることから、発信情報の隠蔽、規制、操作に走りやすいといった点にある。このような発信パターンの形成、すなわち地方政府の自己防衛的な情報発信の思考回路は、中央による地方の一元的な管理体制の下での地方利益保護主義に根差していると考えられる。ただ、中国では中央においても地方においても、政府の責任追及へと発展するような事故の原因に関する情報や、国民を動揺させるような事件については情報発信が極端に制限される状況が全国的に存在する。そこには社会の「安定・団結」維持を優先的に考慮した上で情報公開の範囲と内容を調整しなければならないとの政治判断が影を落としており、これが現在中国の情報公開における普遍的な限界を物語っている。

第五章　　突発事件発生時における中国の地方「政務微博」の役割と限界

―8・12 天津港爆発事故での対応を事例として―

本章は、2015 年 8 月 12 日、中国天津市・天津港にある瑞海国際物流有限会社の危険物倉庫で発生した大規模な爆発事故（以下、「8・12 事故」と省略）をめぐる天津市政府公式微博アカウント「＠天津発布」の発信内容を事例として、内容分析の手法により、事故に関する発信内容を分析する。まず、突発事件の発生時において、地方の政務微博が中国のメディア空間の中でどのような役割を果たしているのかを明らかにする。その上で、主流メディアとの間にどのような関係があるのか、さらに、政務微博の政策的に規定されている役割と実際の事故発生時の役割にはどのような相違点があるのかといった副次的問題についても考察したい。

第 1 節 インターネット時代の政府の宣伝政策

理論政党である中国共産党は革命闘争時代から宣伝工作（propaganda work）を非常に重視してきた。宣伝工作は現代においても中国共産党の重要な党務（党中央宣伝部が所管）であり、党の基本的な政策や決定事項を全党員および国民に周知、徹底させると共に、対外関係においても中国の立場を主張し、自らにとって有利な世論を形成していくことなどを目的としている。宣伝工作によって伝えられる内容は政治的な分野に限らず、経済、文化、芸術などあらゆる分野に及ぶ（平野 2008）。共産党は 1920 年代の建党初期から、新聞やラジオなどを政治宣伝の道具として積極的に利用してきた。建国後も政府の政策や方針の広報のための道具としてメディアを厳しく管理し、活用してきた（西本 2012）。

インターネット時代が到来して以降、政府は伝統メディア（新聞、テレビ、ラジオ）がメディアの主流であった時代と同じようにそれを管理し統制することは困難になった。しかし、政府はそうした新たな状況をよく理解した上で、インターネットに対し、「慎重に接触する」、「厳しく管理する」、「厳しく管理しながら、巧みに利用する」との三段階の戦略を策定し、最大限にコントロールしようとしている。

以前はニュースや報道、マスメディア機関の報道方針や制度、ほかのメディア、政治宣伝などが総合的に一つのメディア空間を構成し、政府の直接的なコントロール下にある伝統メディアがその中核をなしていた。しかし、ソーシャル･メディア時代に入ってから、ネットユーザー、特にオピニオンリーダーたちは政府の立場とは距離を置いた議題を提起することが可能になった。例えば、微博で約 320 万のフォロワーを抱える俳優の孫海英や、

約 3700 万のフォロワーを持ち、その影響力の大きさから「大砲」[81]と呼ばれる実業家の任志強らは SNS を通じて政府に対する批判的な意見を活発に発信してきた。インターネットが主流メディアにまで成長し、ネットパワーとして影響力を持ち得たのは、ただ単にネットユーザーが増大したからではなく、オピニオンリーダーの意見に共鳴した多数のネットユーザーがネット上で激しく、急速に世論を形成し、増幅させるという事象が背景にあったからである。

オピニオンリーダーたちは政治問題に直接言及しないにしても、大気汚染問題（PM2.5）をはじめとした環境問題や、高騰する不動産価格など、一般庶民が不満を抱いている問題を提起することで、多くのユーザーの支持を獲得してきた。例えば、中央電視台の元記者、柴静は PM2.5 問題を告発するドキュメンタリー映画を独自調査に基づいて制作し、2015 年 2 月にネット上で公開した。作品は中国のネットユーザーの間で激しい論議を巻き起こすなど、国内外ですさまじい反響を呼び、再生回数はわずか一日で 1 億 5500 万回を突破した。

第二章 1.5.3 で言及したように、政府は世論誘導の主導権を彼らから奪還するために、愛国的なネットオピニオンリーダーを発掘、育成すると同時に、各レベルの政府機関や部門がインターネットに積極的に進出しはじめた。例えば、自治体国際化協会北京事務所(2013)が北京市の下級行政単位である朝陽区政府のホームページの新着お知らせ情報を分析したところ、国民生活に関わる情報より、行政関連のニュースが圧倒的に多いことがわかった。特に、中央政府の最新の指示は何か、下級政府の関係部門はどんな施策を打ち出したか、指導者たちがどんな発言をしたか、といったことに関する情報が多かった。

ホームページに加えて、ネット時代のもう一つの新たな政治宣伝手段として登場したのが政務ニューメディア特に政務微博である。その特徴はソーシャル･メディア機能を利用して、情報発信だけでなく、国民の世論動向をもつかめる点にある。地方の政務微博は特定地域の住民を対象としていることから、該当地域のフォロワーの意見や関心事を把握しやすい。このようなメディア環境において、政府宣伝機能とソーシャル･メディア機能（謝 2014）両方を兼ね備えている政務微博について、その役割と限界を検証することは極めて重要な意義を持っている。

[81] 文字通り、「大砲」のように政府を攻撃、批判することを指す。

第 2 節　政府条例において規定された政務ニューメディアの役割

政府は世論誘導能力を高め、世論形成の主導権と発言権を取り戻すために、党のイデオロギーの世論操作の役割を担う、強い影響力を備えた発信主体の育成という世論誘導政策を推進してきた（劉 2018:49)。政策主導と支援の下で、党機関紙や国営新華社通信、国家テレビ局などの官製メディアのほか、政府機関も相次いでニューメディアに進出し、政務微博のような発信主体を作り、影響力と注目度を高めつつある。これらの発信主体はネットユーザーを巻き込んでしばしば対抗したり、連動したりし、中国特有のメディア空間を構成している。

中国国務院が発表した公的政策は政務ニューメディアについて、以下表 5-1 のように言及している。

表 5-1：中国国務院が発表した政務ニューメディアに関する条例

発表日時	機構名	条例名	内　　容
2017.05.15	国務院	「政府機構ネットサイト発展誘導の通知」	国民の世論に応える際には、各地区、各部門弁公室は政府公式サイト、新聞メディア、ネットメディアを利用し、政務微博や微信などの政務ニューメディアを統一した答えを発信すべきである。
2016.11.10	国務院	「全面的に政務公開工作を推進する意見」	各級政府および部門は政府サイト、政務微博などのメディアを利用して、政府の宣伝部門やインターネット情報弁公室、主流メディア[82]などと十分にコミュニケーションを取った上で、政務公開の仕事を進めるべきである。
2016.07.30	国務院	「政務公開工作における一層の政務世論状況対応に関する通知」	各地区、各部門は、政務微博や微信の開通率のさらなる向上を目指し、政府の宣伝部門やインターネット情報弁公室、主流メディアとのコミュニケーションを強化し、世論に答える範囲を広げる。

（中国政府網 http://www.gov.cn をもとに筆者作成）

以上の条例から見ると、政務ニューメディアは、主流メディアとのコミュニケーションを強化した上、「情報公開」と「世論対応」の役割を果たすべきであると規定されている。しかし、実際には、突発事件が発生する場合、政務ニューメディアはどのような役割を果たしているのか。政策上に規定された機能をどれほど実現できるのか。このような疑問に答えるために、「8・12 天津爆発事件」を取り上げ、具体的に考察する。

第 3 節　研究方法

本章では、2015 年 8 月 13 日から 26 日までの 2 週間における、「@天津発布」が発信し

[82] 主流メディアとは全国レベルの組織、発信力、影響力を有し、政府の権威をバックにした代表的なメディアを指す。例えば、共産党機関紙『人民日報』などの全国紙、国営通信社の新華社、中央電視台などのメディアが挙げられる。また、これらのメディアが運営しているネットメディアも主流メディアの一部を構成している。

た「8·12 事故」に関する微博内容（637 件）を抽出して、内容分析法で各議題をカテゴライズする。そして、以下の問題ごとに分析を行う。

Q1. 突発事件における「政務微博」の情報公開の役割

Q2. 突発事件における「政務微博」の世論に応える役割

Q3. 「政務微博」と主流メディアの関係

3.1 「8·12 事故」の経緯

2015 年 8 月 12 日夜半、中国天津市・天津港にある瑞海国際物流有限会社の危険物倉庫で大規模な爆発事故が発生し、165 人が死亡し、798 人が負傷、8 人[83]が行方不明となる大惨事となった[84]。この事故については中国検察当局が事故発生から 6 ヶ月後の 2016 年 2 月 5 日に最終的な調査結果を発表した。それによると、当時、現場のコンテナの中にあった化学物質（硝化綿）が天気などによる高温で自然発火して燃え広がったため、別の場所に積んであった危険化学物質の爆発を引き起こしたとされる。爆発の直接的な原因は「天気などの高温による化学物質の自然発火」とされているが、なぜこのような事故が起きたのか、化学物質の保管状況に問題はなかったのかなど真相はいまだに明らかになっていない。

また、倉庫会社の安全管理が極めてずさんだったとし、地方政府の監督部門にも収賄や職権乱用などの問題があったため、行政関係者 25 人が強制捜査を受けたほか、天津市の責任者ら 123 人のうち、74 人が処分された。また、関係地方政府や中央政府などに対しても、危険物保管に関する法律規定に対する違反と管理・監督の不行届きがあったとの判断が下された[85]。

事故が発生した直後、事故現場の関係者が微博などソーシャル・メディアを通じて事故の現場情報を伝え、被害者の救援を呼びかけた。「中青」ネット世論観測室[86]の観測結果によると、「8·12 事故」に関するネット上の発信は、事故翌日の 13 日 20 時までに、合計 5730 万 5153 件に上ったと報告されている。その内訳は、ニュースサイトが 68 万 9476 件、微博が 5658 万 7458 件、掲示板が 9394 件、個人ブログが 1876 件、微信が 1 万 8949 件であった[87]。中でも微博は、ほかのネットメディアより、「8·12 事故」に関する発信が圧倒的に多

---

[83] うち、110 人が救助にあたっていた消防隊員で、55 人が同社や周辺企業の従業員、周辺の住民など。重症・比較的重症は 58 人、軽傷は 740 人。

[84] 「天津爆発事故、国務院が事故調査報告書を発表」人民網日本語版、2016 年 2 月 6 日 http://j.people.com.cn/n3/2016/0206/c94475-9015049-2.html

[85] 「天津港 8·12 瑞海公司危険品倉庫特別重大火災爆発事故調査報告公布」新華網、2016 年 2 月 5 日 http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/05/c_1118005206.html

[86] 中国青年報社に所属するネット世論監視および分析の専門的な機構である。

[87] 「天津港爆炸事故過去 24 小時輿情全記録」中青在線、2015 年 8 月 14 日

かった。

爆発事故の第一報を最も早く送信したのは、政府側の『人民日報』公式微博であり、続いて各メディアの事故に関する発信がはじまった。「＠人民日報」のような主流メディア以外では、地元天津市のメディアも事故発生以前に比べて注目を集めた。とりわけ、天津市政府の公式微博である「＠天津発布」は事故に関心を寄せる全国各地のネットユーザーたちから注目された。ユーザーたちはまず現場関係者の無事を祈る言葉を発信したが、その一方で、事故救援の方法の問題、死者数の隠蔽、事故関係企業と政府関係者との癒着、政府の無責任などの問題をめぐる疑問や意見を相次いで発信した。

3.2 研究対象の確定

「8·12 事故」は地震や洪水などの自然災害と違い、危険物の不適切な管理に起因する人為的な突発事件であると見られており、背後には深刻な腐敗問題も見え隠れしている。このため、事故の原因から責任追及や賠償問題に至るまで、そのつどネット世論による意見表明が起こった。事故に対する主流メディアの報道姿勢は比較的明確であり、政務微博の発信内容の限界性もつかみやすい事例と言ってよい。

「＠天津発布」は天津市人民政府新聞弁公室の公式微博であり、天津市政府の主張および立場を代表する天津市最大の政務微博であり、222 万人のフォロワーを有する。天津の地元メディア「＠天津日報」に比べて 2 倍程度のフォロワーを持ち、影響力も大きい。「8・12 事故」では、地方政府の最も直接的な情報発信として、クライシス·コミュニケーションにおいて大きな役割を果たした。

『人民日報』は中国共産党中央の機関紙として、共産党および政府の方針を国内外に知らしめるという重責を担う媒体である。つまり、『人民日報』は、政府の政策に関する方針の基調を理解するための最も重要かつ基本的な媒体である。新浪微博の「＠人民日報」は『人民日報』の公式微博アカウントであり、『人民日報』の主張のエッセンスを反映すると同時に、迅速に政府の方針政策をネットユーザーに伝える機能を果たしている。

メディア同士の関係も、それぞれのメディア議題の形成に少なからぬ影響を及ぼしていると考えられる。これに関して E·ノエル＝ノイマンと R·マテスは「メディア間の共振性」という現象を指摘している（Noelle-Neumann&Mathes 1987)。この場合の共振性とは、検閲や統制が最小限に抑えられているはずの自由主義社会においても、様々なニュース・

---

http://yuqing.cyol.com/content/2015-08/14/content_11547497.htm2015/12/16

メディアの内容が画一化する傾向が見られることを意味している。「@人民日報」と「@天津発布」の内容分析を行うことによって、「政務微博」と主流メディアの共振性（相互補完関係）を考察できると考えられる。以上の理由から、本論文は研究対象を上記のように確定した。

3.3　内容分析の手順

第一に、8 月 12 日から 26 日までの 2 週間における、「8·12 事故」に関する発信を「@天津発布」から 637 件抽出した。

次に、抽出された発信内容をフレーム分析により分類した。ソーシャル・メディアの内容を分析する場合、クライシス情報内容によってフレーム分析を行うことが一般的手法であり、主に二つのフレーミング方法がある。一つは、一般危機、災害、公共健康危機および一般健康議題など危機の重大さと類型によって危機情報内容をフレーミングする方法である（Liu・Kim 2011）。もう一つは情報の議題から分類することであり、主に、整理、損害、募金、公衆参与、準備、疎開、保護、回復、対応、資源、噂、安全、サービス、状態、天気、サポートなどの議題により分類する（Hughes 2014）。

謝（2015）は 2012 年 7 月 21 日の北京暴雨の事例を取り上げ、北京地方政務微博「@北京発布」の内容を分析する際に、情報発信内容を「情報フレーム」、「行動フレーム」、「観点フレーム」の三つに分け、これらの下にさらに細かい分類を設けた。「情報フレーム」は主に危機発生即時の状況、公共設備情報、被害者疎開、避難場所分布、噂の払拭などであり、つまりは危機状況に関する情報である。「行動フレーム」は政府部門の事件に対する行動や措置であり、主にリーダーシップ行動、事故処置、災害措置、部門間の協力などの指数である。「観点フレーム」は政府の危機に関する見方や意見など、感情を持つ情報であり、公衆の慰安、意見などの指標となるものである。

以上のフレームに基づき、「8·12 事故」の状況を踏まえ、次のように分類を行った。

表 5-2：発信内容のフレーム根拠

フレーム	内　　容
危機状況	被害地の現実の状況を提供する。例えば：天気、安全、死傷人数など
公共サービス	交通、病院、学校、電力などの公共設備の中断および開放情況
二次災害	爆発に伴う空気、水汚染など環境問題に関する情報
噂の排除	事件に関する噂の真偽をはっきりさせるための情報

政府指導者の行動	突発事件における指導者の行動、指揮、命令などの情報
事故処理	政府の具体的な事故対応行動についての情報
責任追及	事故原因の調査、説明および賠償、手配などの情報
部門協力	事故対応部門の協力、社会支援、募金、献血などの情報
不安軽減	公衆の動揺を防ぐ目的の情報発信
「正能量」の宣伝	事故対応中の心温まる物語や良い知らせ、消防士や軍人の犠牲、負傷などの情報
教育·教訓·記念活動	事故中の注意すべきものなどの情報

（筆者作成）

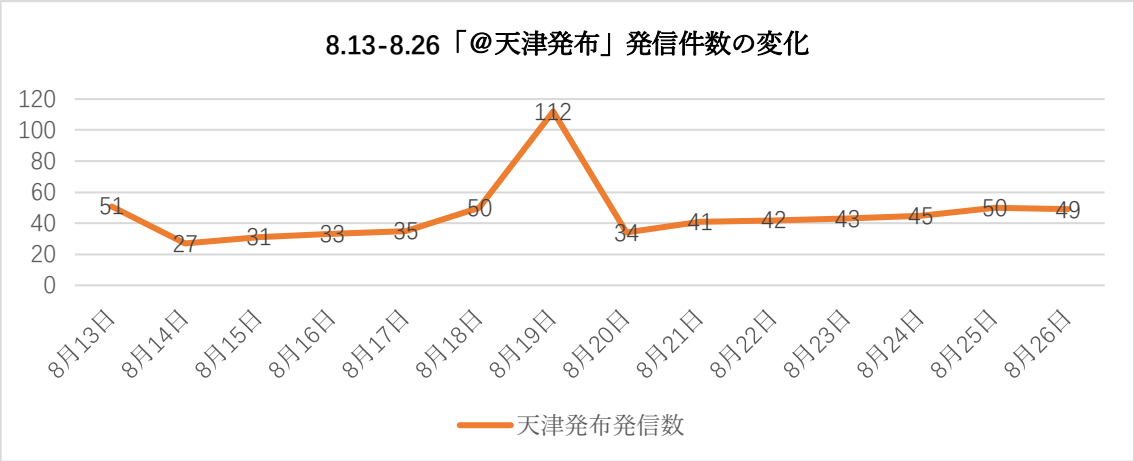
最後に、表 5-2 における 11 項目のフレーム（議題指標）に従って、収集した発信内容を一つずつ分析し、ある議題に相応しい場合、コーディング「１」にし、相応しくない場合「０」を付与した。1 件の微博の内容は 1 件と見なし、複数議題が含まれている場合には、関連の各議題に「１」を記入することとした。

内容分析法により、独立したコーダー二人を選択し、分別してコーディング作業を行った。そして、Krippendorff's alpha(KA) 係数を使い、内容分析を行ったコーダーの一致率計測をサンプル実験法で検証した。まず、「@天津発布」の発信内容と「@人民日報」の発信内容の 10%のサンプルを抽出して、コーダー間の一致率を計測した。SPSS 23.0 ソフトを使った KA の一致率計測の結果によると、コーダー二人の一致率の KA 係数は. 72 to. 79 である。一般 KA 係数は 0.7 を超えたら信用できるとされており（Lombard 2002:599)、本研究のデータは使用可能であると判断した。

第 4 節　調査結果と考察

4.1　Q1. 突発事件における「政務微博」の情報公開の役割

図 5-1：8.13-8.26「@天津発布」発信件数の変化



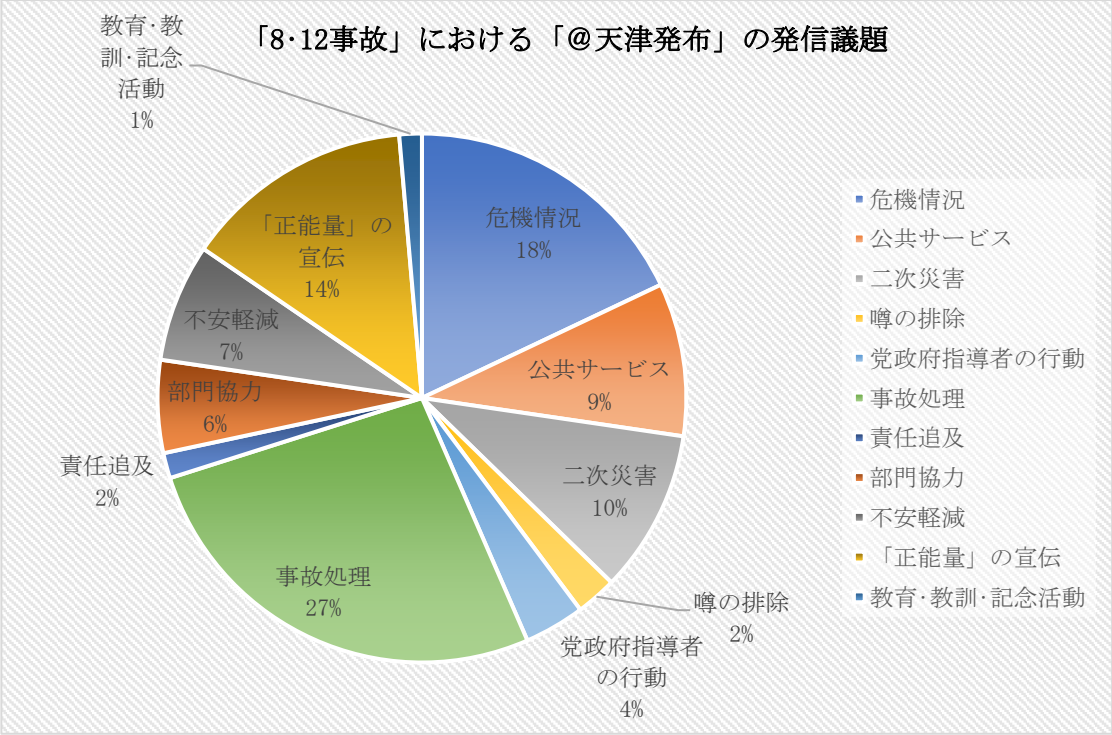
（筆者作成）

発信件数の多さは、発信アカウントのその事件に対する注目度につながっている。発信数が多ければ多いほど、発信アカウントのその事件に対する注目度が高いことになる（陳 2016a:26)。事件発生後 2 週間にわたり、「@天津発布」アカウントの「8·12 事故」関連の発信件数がどのように変動しているのかをグラフで表した。

図 5-1 に示したように、8 月 13 日から 8 月 26 日の 2 週間、「@天津発布」の発信総数は 637 件である。しかも、発信の流れは激しい変動を経ている。喩（2010:25）によると、ネット世論の一般変動規律として、ある突発事件に関するネット上の論議は時間が経つに従って、だんだん消えてしまう。要するに、突発事件発生直後の 2、3 日の間はネット上の論議が活発化するが、その後、ほかの新たな出来事が発生するにつれて、直近まで話題になっていた事件に対するネットユーザーの関心はどんどん薄れていってしまう。しかし、図 5-1 の「@天津発布」の発信数を見てみると、ネット世論の一般変動規律との一致が見られない。

その意味で、ネット世論は「@天津発布」の発信頻度にあまり影響を与えていないことが推測できる。事故が発生した翌日は 51 件だが、14 日から 17 日まで一日 30 件ほどで低迷した後、19 日になって発信数はピークを記録している。具体的な発信内容を見ると、天津市政府は 8 月 19 日に、事故についての 10 回目の記者会見を行っており、「@天津発布」はこの記者会見ついて微博で発信している。その後、20 日に発信量はいったん減少するが、そこからまた増加している。その原因は、20 日以降、事故の死傷人数、被害状況に関する情報が減少するが、災害後の対策活動がはじまっており、それに関する情報が多くなっていると推測できる。

図 5-2:　「8・12 事故」における「@天津発布」の発信議題



（筆者作成）

次に「@天津発布」の発信内容に含まれている各議題を分析しよう。全体的に見てみると、「@天津発布」の最多の発信は「事故処理」の議題であるが、最初の発信内容 10 件では、事故の状況に関する内容は 2 件しかない。ほかのものはすべて無事の祈願など事故の本質とは関係がない発信内容である。事故の状況に関する内容も主流メディア「@人民日報」の発信内容をそのままリツイートしただけである。事故発生地としてのメリットは発揮していないと言える。このような発信は事故の展開に関心を寄せている市民の怒りを引き起こし、結果として「批判・指摘・疑問」といったマイナスの態度を伝えるコメントが多く寄せられている。「あんたたちはまだ寝ているの」、「今はお祈りしている場合じゃない！」、「具体的な情報が欲しい」など、反応が遅く、情報も不十分な地方の政務微博を批判するコメントが多かった。

しかし、事故の進展に従って、「@天津発布」は地方政務微博としてのメリットを発揮するようになる。主流メディアが全国に目を配らなければならないという任務を担っているのに対し、地方政務微博は地元密着型の政府メディアであるだけに、地元の事件に対して、長期的かつ持続的に関心を持ち続けることが可能である。それだけでなく、その政治的立場、権限を利用して地元の様々な関係機関を動員し、多種多様な情報を収集すると共に、事態の収拾に向けて動くことも可能である。特に、21 日以降、事故が収束に向かうにつれ

て「交通機関の運航状況」、「環境汚染の監視測定」、「損壊した建物の修繕状況」といった公共サービスに関する提供情報が多くなってきた。全体的に見ると、「危機状況」、「公共サービス」、「二次災害」など事故の客観情報を伝える議題の総数は 434 件であり、総議題数の 67.5%を占めている。事故の現場状況、交通、天気、停電、公共設備、環境汚染など市民生活に直接関わる情報が最も多かったということである。そのほか、以前の突発事件では滅多に公開されたことのない「賠償」に関する情報もあった。しかも、賠償金額、基準、申請方法、受領場所などが詳しく公開され、被害者への一定の配慮がうかがわれた。

4.2 Q2.突発事件における「政務微博」の世論に応える役割

事故の進展状況によって、ネットユーザーが事故をめぐって関心を持つ議題も変化する。陳（2016a）が「8·12 事故」のネット世論の内容をまとめたところによると、事故の翌日の 13 日、ネット世論は「消防指揮者や消防士制度への批判」、「天津テレビの事故報道に対する中央政府の支配[88]」、「便乗値上げをしたタクシー運転手への批判」といった問題に焦点を当てた。その後、「詐欺行為を行った詐欺師に対する批判」、「事故現場の有毒ガスとは何かという疑問」、「救援で犠牲になった警察への哀悼」、「警察は英雄である」、「言論統制」、「死者数の隠蔽など政府への指摘」など多くの焦点を中心に展開した。また、事故後に天津市政府の主催による記者会見が何回も行われたが、ネットユーザーが求めた事故の真相に関する情報は十分に公開されなかったため、焦点は「事故の真相の追究」などへと移っていった。それぞれの焦点をめぐって「@天津発布」および「@人民日報」の発信内容との関連性を分析して見ると、政務微博と主流メディアはネット世論のニーズに十分応えていないことがわかる。

具体的に見てみると、「消防指揮者や消防士制度への批判」については、「@人民日報」の関連情報は 3 件だった。消防指揮者は危険物の化学成分が何かを承知しないまま、不適切な指揮方法で指示を行った。その結果、2 回目の爆発を起こし、消防士 12 名が犠牲になった。その上、犠牲になった消防士の中には、正規の職員ではない非正規の契約職員もいた。雇用制度の違いによって賠償金にも大きな差がある。ネットユーザーは以上の問題をめぐって、政府を批判するコメントを発信した。これに対して、「@人民日報」は「李克強首相が天津市政府に対し、情報開示を行い、調査班による徹底的な責任追及を行うよう指

[88] 天津テレビが決死の覚悟で取材撮影した『迫真現場』はすべてお蔵入りにされ、『愛と感動の救出物語』にすり替えられていた。

示した」、「生命には正規、非正規の区別はない」、「犠牲になった消防士はみな英雄であり、身分の差別はない」といった指導者の動向やコメントをネットユーザーに伝えた。しかし、「＠天津発布」はオリジナルな内容を発信しておらず、「＠人民日報」が流した李克強首相の指示をリツイートしただけだった。

「詐欺行為を行った詐欺師に対する批判」の議論に対しては、「＠天津発布」と「＠人民日報」の双方に反応があった。「＠人民日報」は事件の顛末を説明し、似たような詐欺行為に注意するよう警鐘を鳴らした。

「事故現場の有毒ガスとは何かという疑問」の議論については、「＠天津発布」では、空気汚染および環境観測に関する発信内容が 12 件あり、ほぼ毎日、環境汚染報告をネット上で公開した。「＠人民日報」は空気汚染に関しては、関連情報が 1 件しかなかった。

「便乗値上げをしたタクシー運転手への批判」の議論については、「＠天津発布」、「＠人民日報」共に何も発信していないが、個人の道徳的な問題であり、悪質なデマや犯罪行為ということではないため、発信しなかったと推測される。

「言論統制」、「死者数の隠蔽など政府への指摘」、「天津テレビの事故報道に対する中央政府の支配」といった議論については、「＠天津発布」と「＠人民日報」の双方とも関連する発信内容は見当たらなかった。要するに、メディア報道や政府に対する批判は双方とも世論に応えていないことがわかった。

「救援で犠牲になった警察への悲しみ」と「警察は英雄である」といった議論に関しては、「＠天津発布」は 29 件、「＠人民日報」は 23 件の高頻度で発信していた。消防士や警察、軍人の死傷などに関するこれらの情報は、政府に対する国民の批判の目を一時的にそらすことができるため、「＠天津発布」が大量に発信したと考えられる。

「大気汚染」の問題については、「＠天津発布」は地元のメリットを発揮し、天津市環境保護局の観測データを毎日、国民に報告している。全体的な発信内容を見てみると、一番多く発信したのは「事故対応中の心温まる物語や良い知らせ、消防士や軍人の犠牲、負傷などの情報」に関する“無難な話題”である。

以上の内容をまとめてみると、本節の冒頭で取り上げたネット世論の焦点については、10 件の話題に対して 7 件の反応しか示していない。「事故原因」、「責任追及」、「言論統制」に関する政府批判の敏感な話題について全く触れていない。ネット世論に対して、「＠天津発布」は「世論対応」の役割を十分発揮しなかったと言える。

4.3　Q3.「政務微博」と主流メディアの関係

表 5-3:「@人民日報」と「@天津発布」の発信内容に含まれている各議題数および順位

フレーム	「人民日報」	「天津発布」
危機状況	1 位(77 件)	2 位(209 件)
公共サービス	10 位(14 件)	5 位(109 件)
二次災害	4 位(31 件)	4 位(116 件)
噂の排除	6 位(23 件)	9 位(29 件)
政府指導者の行動	9 位(15 件)	8 位(43 件)
事故処理	2 位(44 件)	1 位(310 件)
責任追及	3 位(33 件)	10 位(18 件)
部門協力	11 位(7 件)	7 位(66 件)
不安軽減	7 位(22 件)	6 位(84 件)
「正能量」の宣伝	5 位(26 件)	3 位(164 件)
教育·教訓·記念活動	8 位(16 件)	11 位 (16 件)

(筆者作成)

表 5-3 に示したのは本章 3.3 で説明した内容分析法で「@人民日報」と「@天津発布」の発信内容を分類したフレームごとの議題数および順位である。ここで、表 5-4 は SPSS 23.0 ソフトを使って「@人民日報」と「@天津発布」発信議題の相関度を検測した結果、p=0.04 相関係数は+0.625 となっている。相関係数は＞+0.4 の場合は大きな相関性を持っていると認定できるため、その意味は、「@人民日報」と「@天津発布」の間には大きな相関関係が存在し、「@人民日報」が発表した言説に「@天津発布」が同調する傾向が見られるのだ。

表 5-4:「@人民日報」と「天津発布」情報発信の相関度分析

記述統計

	平均	標準偏差	度数
「天津発布」	105.82	91.391	11
「人民日報」	28.00	19.251	11

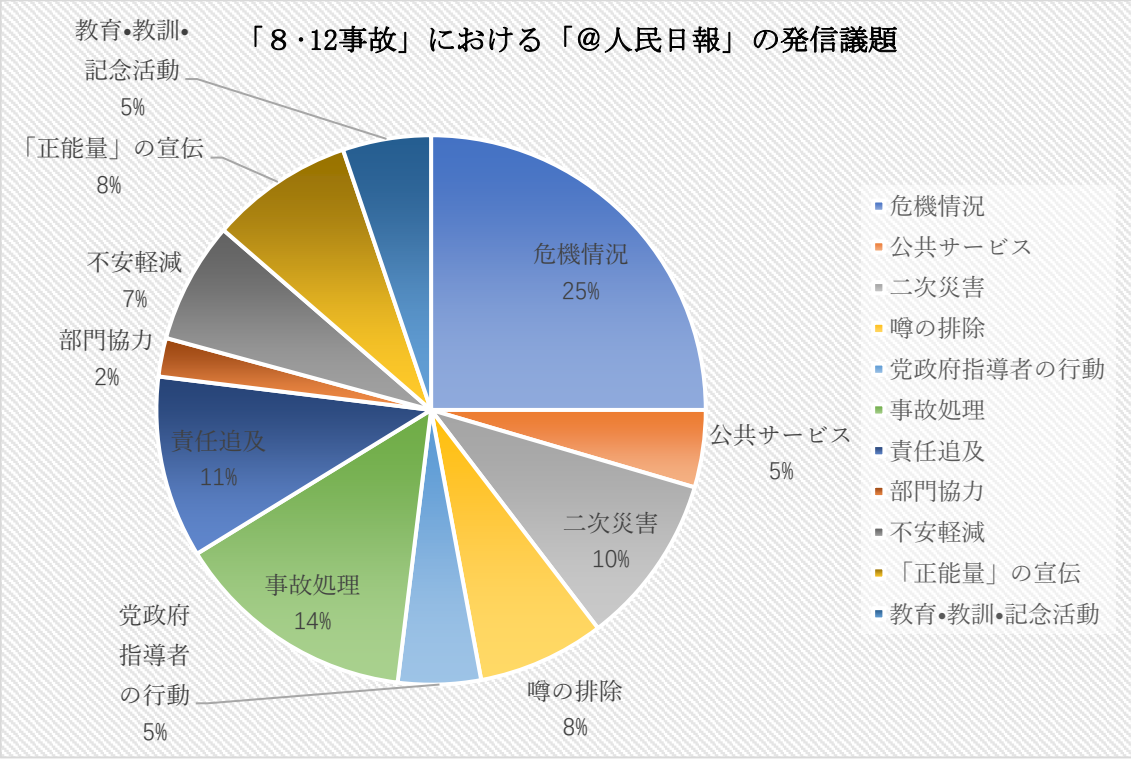
相関

		「天津発布」	「人民日報」
「天津発布」	Pearson の相関係数	1	.625*
	有意確率 (両側)		.040
	度数	11	11
「人民日報」	Pearson の相関係数	.625*	1
	有意確率 (両側)	.040	
	度数	11	11

*. 相関係数は 5% 水準で有意 (両側) です。

(筆者作成)

図 5-3:「8・12 事故」における「@人民日報」の発信議題



(筆者作成)

具体的に図 5-3 を見てみると、「@人民日報」の発信内容の中で一番多い議題は、「危機状況」である。8 月 13 日 00:43 から 03:42 の事故発生後の最初の 3 時間に、「@人民日報」はすでに 12 件の微博を発信しており、しかも、12 件の微博の中の 6 件が「危機状況」の

フレームである。事故発生からほんの数時間以内に、「＠人民日報」がすでに関係部門（公安部消防局、病院など）に対して取材を行い、事故の初歩的な原因、死傷人数、火勢の状況、爆発の規模、被害情況などについて明確かつ簡単に説明した。

そのほか、「＠天津発布」は時間が経過するにつれて、事故処理に関する発信内容が増加する傾向が見える。これは、事故をめぐって地方政府が積極的に処理しているとの姿を国民に見せるためであると考えられる。第3位の議題も二つのアカウントではまったく異なっており、「＠天津発布」の第3位は「正能量」の宣伝であるが、「＠人民日報」は「責任追及」である。

「＠天津発布」の事故発生後の最初の発信内容10件の中では、「正能量」の宣伝が6件に上っている。しかも、その以降の発信内容も「正能量」の宣伝に関する議題は半分以上を占めている。その原因は「＠天津発布」は天津市政府を代表する微博であり、しかも事故の原因は数多くの政府部門の業務と関わっているため、指導部の具体的な指示や方針が明確でない段階では自ずと発信情報の内容、分量に制約が出てくるという事情によるものと考えられる。それに対し、「＠人民日報」は「責任追及」について発信する際に「厳格に責任を追及する、厳重に責任を問う、厳粛に調査および処罰をする」、「今回の事故に関するサボタージュや汚職、法律違反、ルール違反などの問題については、必ず徹底的に究明し、断固として処理し、絶対に見逃さないようにする」など、地方政府に対してかなり厳しい姿勢を見せた。

以上の考察から政務微博と主流メディアの関係をまとめてみると、突発事件における政務微博は地方政府の宣伝機関であり、その制約から、多様な情報を提供するという意味でのメディア機能が乏しいという弱点を持っている。発信内容も主流メディアの発信内容とかなり大きな相関度を示しており、このことは中央の意向や視点を反映する主流メディアに対する依存度の高さを示していると言える。

その一方、政府の「喉舌（代弁者）」と位置づけられる「＠人民日報」は地方政府の責任回避や情報隠蔽などの不適切な行為を酷評し、一定範囲内でマスメディアとしての監視機能を果たしている。もとより、その背景には中央の権威に裏づけられた主流メディアと、中央に監督される側の地方政府の政務微博の間の力関係が存在している。しかし、突発事件発生時のネット空間における「官製微博」のトータルな情報発信機能という観点から分析すれば、意図的なものであるかそうでないかに関わらず、主流メディアと地方政務微博はある種の「相互補完関係」にあると見ることもできる。

つまり、事故発生初期には、「@天津発布」は「@人民日報」の発信内容をそのまま頻繁に転送した。地元政府広報と位置づけられる「@天津発布」は、独自の取材網や取材スタッフを抱えているメディア組織ではないことから、ニュース報道の深さやカバー範囲の広さの面で、主流メディアであると同時に専門メディアでもある「@人民日報」に強く依存していることがわかった。また、「@天津発布」は地元密着型というメリットを持っているため、日常生活に関連する情報をタイムリーに更新して市民に通知したり、重要な知らせを迅速に提供したりしていた。これは全国レベルのメディアである「@人民日報」にはカバーしきれない情報であり、「@天津発布」の独壇場と言ってよい。

「@人民日報」と「@天津発布」のそれぞれの特性、機能を比較検討してみると、双方が意図しての結果であるかどうかはともかく、実態として両者の間には、上述のように、情報発信面で、一種の「相互補完関係」が存在すると評価することも可能であろう。しかし、事故の原因および責任など根本的な重要問題については、当局者の政治責任など極めて敏感な問題に抵触する恐れがあることから、両者とも発信内容に大きな制約がかかっており、依然としてユーザーの情報ニーズに満足に応えられていないと言えるのだ。

第5節　まとめ

第4節で叙述したように、政務微博の役割に関しては、主として主流メディアの補完的存在として、「情報公開」および「世論対応」という二つの機能があると考えられる。本稿は「8·12 事故」を具体例として取り上げ、政務微博「@天津発布」の発信内容を分析し、「情報公開」、「世論対応」の役割および限界を検討した。そして、主流メディア「@人民日報」の発信内容、ネット世論の中心的話題を参考データとして、政務微博の機能、主流メディアとの関係を分析した。結論としては、突発事件発生時における政務微博の役割には以下の四点があると考えられる。

第一に、突発事件発生時における地方政務微博は情報公開の面において、「公共サービス」など国民生活と関わりが深い交通、天気などローカルな情報については多様な情報を提供できる。主流メディアの情報内容を、実質的に補完する媒体として、より詳しい情報を提供することが可能である。しかも、事故に関する情報提供の期間も主流メディアに比べればずっと長く、細かいフォローで地元政府メディアならでの特性を発揮している。賠償など事後処理に関する問題についても、被害者に対して詳細な情報を提供している。これは中央の主流メディアではなかなか手が届かないところと言える。

第二に、情報公開には地元政府メディアの限界が存在している。「＠天津発布」のコメントから見ると、市民の最大の不満は情報不足である。事故発生の翌日、現場近くに住む市民の中には喉の痛みや目のかゆみを訴える人が続出し、インターネット上では「爆発で化学物質が空気中に充満している」、「雨には猛毒が含まれており、濡れたら病気になる」といった根拠の乏しい噂が飛び交った。一方、対策本部は記者会見で事故原因については口を閉ざしたままであり、市民の不信感が高まった。党中央宣伝部から一般のメディアに対して「国営新華社通信以外の原稿を使ってはならない」との通達が出されるなど情報統制が強化される中、天津の政務微博が発信できる情報の内容も自ずと制約を受けることになり、情報不足を訴える市民の怨嗟の的になった。

第三に、政務微博の世論対応に関しては、「＠天津発布」の発信内容とネット世論の話題を比較分析した結果、「＠天津発布」は「世論対応」の役割を十分に発揮することができなかった。特に、「事故原因」、「責任追及」、「言論統制」といった、政府批判につながりかねない敏感な話題については全く触れていない。また、「＠人民日報」の発信内容とネット世論の話題を分析した結果、メディア報道や政府に対する批判をめぐり、双方とも世論に応えていないことがわかった。ただし、「責任追及」については、主流メディアは政務微博と違い、政府指導者が今回の事故に厳格な姿勢で対処する考えであることを国民に伝えた。

第四に、政務微博と主流メディアの関係について考察を行った。議題の相関度を測定した結果、政務微博は主流メディアとの間に大きな相関度があり、ほぼ同じ方向性を有し、主流メディアとの相互補完によって世論誘導の役割を果たしていると言える。このほか、政務微博はメディアとしての情報発信機能および政府の宣伝機能の双方を持っているため、地元当局という特性から、主流メディアが発信できない情報も提供できるが、いわゆるマスメディアとしての公権力の監視機能は有していない。主流メディアは地方政府の不適切な事故対応をめぐって一定の監視機能があり、その意味では政務微博との間に対立的関係を持つと同時に、情報発信の総体としては相互補完関係の存在も認められることがわかった。

政務微博の役割と限界に関しては、政務微博そのものに地域の特性や差異が存在すると考えられるため、天津の政務微博だけでなく、ほか地域の現状も調査した上で比較検討する必要がある。また、突発事件についても、それがどのような性格のものであるかによって政務微博の情報発信の方式、内容、分量が大きく変化するのではないかと想定される。例えば、背景や原因が比較的単純な大事故と、政治性を帯びた突発的な騒乱や民族問題に

関係した事件では、当然ながら、政府の情報公開姿勢は大きく異なってくるであろう。これらの問題については次の章でさらに検討していくことにしたい。

第六章　クライシス・コミュニケーションにおける中国の地方「政務微博」の役割研究
――長生ワクチン事件を事例として――

第五章では突発事件において、政府の危機情報発信のパターンを解明した。「公共衛生」事件については、死傷人数が少ないか、あるいは大きな社会影響がないと判断された場合、地方政務微博は極力発信を控える傾向があることがわかった。「公共衛生」事件は政府の責任と直接につながっているので、政府は如何に危機情報を発信し、そして、どのようなコミュニケーションを展開するかは、国民の政府への信頼感と政府の情報の信憑性に大きな影響があると思われる。本章では、具体的な事例を検討し、「公共衛生」事件が発生する場合、政府は如何に政務ニューメディアを通じて、どのような戦略を持って危機情報を発信しているのか、そして、このような危機コミュニケーション戦略は国民に対して如何なる効果をもたらしているのかを考察する。

第 1 節　本章の研究背景

2018 年 7 月 23 日、中国では、微信や微博などのソーシャル・メディアにおいて、「疫苗之王（ワクチンの王様）」が最多閲覧を記録する記事となった。この記事は、中国最大のワクチン製造業者の一つである吉林省長春長生生物製薬株式会社（以下：長生生物）が三種混合ワクチンの製造過程において、データを捏造し、その結果、21 万人以上の乳児らが欠陥ワクチンを接種した経緯について詳しく報じたものであった。一時、中国版のツイッター「新浪微博」には、子どもを持つ親および一般国民からの抗議の書き込みが殺到した。それを受けて、「長生生物」の拠点である吉林省政府は、吉林省人民政府新聞弁公室の公式微博アカウントである「＠吉林発布」を利用して、今回の不正ワクチン事件について、クライシス・コミュニケーション（Crisis Communication）を開始したのである。

本章では、クライシス・コミュニケーションを考察する際の理論――危機の種類に適応したクライシス・コミュニケーション理論（Situational Crisis Communication Theory；略称 SCCT）を分析フレームとして、中国吉林省人民政府公式政務微博である「＠吉林発布」における「長生ワクチン」事件の危機対応を考察する。また、ICM モデル（Integrated Crisis Mapping；略称 ICM）で「＠吉林発布」のクライシス・コミュニケーション効果を評価する。これらの作業を通じて、以下の問題を明らかにする。第一に、クライシスが発生した際に、政務微博を利用して、地方政府は如何にクライシス・コミュニケーション戦略を実践したか。第二に、「＠吉林発布」のクライシス・コミュニケーション戦略は SCCT 理

論で提唱された戦略と一致するか否か。第三に、「長生ワクチン」事件において、「@吉林発布」のクライシス・コミュニケーション戦略はどのような効果を発揮しえたのか。第四に、効果がなかった場合は、その原因は何か、それらを探求するものである。

第 2 節　分析理論

2.1 SCCT 理論について

クライシス・コミュニケーションとは、危機発生後にメディアやステークホルダーに対して危機に関する情報提供、説明を行うと共に、情報を交換し合う双方向のコミュニケーション活動をいう(江良 2012:288)。SCCT（Situational Crisis Communication Theory; 略称 SCCT）は Coombs(1998)が提唱したクライシス・コミュニケーション研究の理論であり、帰属理論(Weiner 1986)をベースに形成されている。帰属理論によれば、人々は様々な出来事の原因を探求するが、とりわけネガティブな出来事についてはその傾向が強くなる。この場合、情報が限られているとしても、ステークホルダーは組織がどの程度クライシスに対して責任を負うかを判断しようとするのである（平澤 2016:14)。SCCT は、①クライシスの状況（Crisis Situation)、②クライシス対応戦略、③クライシスの状況とクライシス対応戦略を調和させるシステムから構成されている。クライシス・コミュニュケーション戦略の成否は危機的状況の性質を正確に把握することに依存するため、クライシスの状況を正確に把握することで、組織は最適なクライシス対応策(クライシス・コミュニュケーション戦略)を講じることが可能になる（平澤 2016:11)。

2.1.1 クライシスの状況（crisis situation）

SCCT はレピュテーションの脅威となるクライシスを、クライシスの種別、クライシス経験歴、過去のレピュテーションの 3 類型に区分して評価しているが、これは、クライシス・コミュニケーションにおける責任の程度と関連し、①被害クライシス、②偶発的に発生するクライシス、③予防可能なクライシスの三つのクラスターに分類、クライシスに対する組織の責任の程度を予測することに活用されている(Coombs　2009:105=平澤 2016:14)。

表 6-1：　SCCT 理論によるクライシスの種別および組織の責任程度

クライシス種別	クラスター	責任レベル
被害クライシス	災害による業務遮断(operational disruption)：大地震や異常気象といった自然災害や衛生上の緊急事態により組織の稼働能力が停止または低下するなど	小
	うわさ(rumor)：組織内外における組織に関する誤った情報や組織にダメージを与える情報の流布など	

	職場での暴力：元従業員または現従業員による現場従業員への暴力行為など	
	悪意（malevolence）：組織とは無関係の者が組織に与えるダメージで、製品への異物混入、テロ行為、誘拐、コンピューター・ハッキングなど	
偶発的に発生するクライシス	抗議（challenges）：組織の行動や方針が不当であるとステークホルダーが主張することなど	中
	テクニカル・エラーに起因する事故（technical error accidents）：産業事故を引き起こす装備または技術の欠陥	
	テクニカル・エラーに起因する製品による危害（technical error product harm）：欠陥製品または潜在的危害のある製品の原因となる装備または技術の欠陥	
予防可能なクライシス	ヒューマン・エラーに起因する事故（human-error accidents）：ヒューマン・エラーによる産業事故	大
	ヒューマン・エラーに起因する製品による危害（human-error product harm）：ヒューマン・エラーを原因とする欠陥製品または潜在的危害のある製品	
	組織的犯罪（organizational misdeed）：ステークホルダーを危険にさらすこと、および法に抵触するようなことを知りながら行う経営行為など	

（出所：Coombs（2009：111-2）および平澤（2016：14-5）をもとにして、筆者作成）

これらのクライシス発生の原因が組織にあると立証されると、ステークホルダーが組織を見る眼は極めて厳しいものになり、その責任も非常に重いものとなることが想定される。クライシス発生の責任が重ければ重いほど、クライシスが組織のレピュテーション低下に及ぼす影響は甚大なものとなってしまう。組織が過去にクライシスを引き起こしていれば、同類のクライシスが再発した場合に、それがレピュテーションの脅威となることは、より察知しやすい（平澤 2016：15）。

2.1.2 クライシス対応戦略

このような危機状況に対処するために、Coombs（2009：111）は、その状況に対応可能なクライシス・コミュニケーション戦略を提起した。このクライシス・コミュニケーション戦略は、四つの基本形態（否定、軽減、修復、支援）と論理的な対応（情報提供）の二つの部分に分けられる。そして、それぞれの対応戦略の下には、さらに詳しい下位戦略が組み込まれている。

表 6-2：SCCT 理論によるクライシス・コミュニケーション戦略

対応戦略	下位戦略	内容
否定 組織とクライシスとの関係を除去すること	非難者に対する反駁	組織を非難する個人または集団に対抗すること
	直接否定	クライシスは存在しないことを組織が主張すること
	スケープゴート（scapegoat）	組織がクライシスに対して組織外の他者または集団を非難すること
軽減 クライシスに対する組織のコントロールの帰責とクライシスのネガティブな影響を減らすこと	釈明（excuse）	危害を与える意図はなかったと否定することやクライシスのトリガーとなった出来事のコントロールが不可能であったことやクライシスを発生させたわけでなく、事故があらゆる組織業務の一部として生じたことを表明するなど
	行為の正当化（justification）	組織が、クライシスによって引き起こされた損害を最小限にすること
修復 組織のレピュテーション改善のための直接的な取り組み	補償（compensation）	組織が資金（賠償金など）提供もしくはそのほかの手段を犠牲者に講じること
	謝罪（apology）	組織が、クライシス発生について一切の責任を認め、ステークホルダーに許しを乞うことを表明すること
支援 ステークホルダーと友好的な関係を構築していた	良き印象の喚起	ステークホルダーに対して組織の過去の良き行いを示すこと
	迎合（ingratiation）	組織がステークホルダーを賞賛し、組織の今までの良き取り組みを喚起させること

組織は、信頼関係の上に組織のレピュテーションを保護する何らかの対応を描くこと	被害者側に立つこと	ステークホルダーに対して組織もクライシスの被害者であると気づかせること
情報提供	指示情報	ステークホルダーに対して、クライシスから如何にして自身を防護するのかを知らせるものであり、これには欠陥および有害な製品を使用しないよう警告することや避難を指示することなど
	補整情報	ステークホルダーがクライシスに対する共感性(sympathy)を表す情報やクライシスを再び起こさないようにするための措置など

（出所：Coombs(2009:111-2)および平澤（2016:14-5）をもとにして、筆者作成）

2.1.3 クライシスの状況とクライシス・コミュニケーション戦略を調和させるシステム

SCCT が提唱したクライシス・コミュニケーション戦略は、すべてのクライシス状況に適応する総則と、それぞれのクライシス状況に適応する附則の二つの部分に分けられる。

①クライシス対応戦略は一貫性のあるものでなければならない。例えば、否定戦略と軽減戦略あるいは修復戦略を同時に用いると、全体戦略の有効性が低下する。

②すべての被害者および潜在的な被害者は指示情報を受け取るべきである。例えば、コールバック（callback）情報などは、クライシスに対する基本対応である。

③組織はすべての被害者に同情の気持ちを表し、関係情報を更新するべきである。もし必要であれば、被害相談窓口を設置する必要がある。

④釈明や行為の正当化戦略は、組織のクライシスに対する責任がほとんどない場合に効力を発揮しうる。

⑤如何なる状況においても、危機が被害者に重大な被害を与えた場合、補償戦略を使用しなければならない。補償は実際に被害者が存在する場合に、さらに謝罪は、組織がクライシスに対する責任主体であることが立証された場合に、それぞれ効力を発揮しうる。

⑥良き印象の喚起(reminder)と迎合(ingratiation)は補充戦略として、如何なるクライシス状況においても、使用することは可能である。

2.2 ICM モデルについて

ICM （Integrated Crisis Mapping;略称 ICM)モデルはクライシス直面時のステークホルダーのマイナス感情が如何にクライシス ・コミュニケーション効果に影響を与えているのかを検証するためのモデルであり、米国でのパブリック・リレーションズの専門家 Glen Cameron および弟子の Jin.Y らにより提出されたモデルである。彼らは多くの事例の実証から、クライシスが発生した後、ソーシャル・メディアを利用するステークホルダーが最もよく表すマイナス表現を抽出した。すなわち、「怒り」、「悲しみ」、「恐怖」および「苛立ち」の四つである。その上で、Jin.Y(2007:88)はソーシャル・メディア環境下のク

ライシスに直面するステークホルダーのマイナス感情を、以下のような三つの種類に分けている。①帰責と関係のない感情：「苛立ち」、「悲しい」、「混乱する」などの感情は、誰かに責任を求める類のものではない。②帰責と関係のある感情：「嫌悪」「疑わしい」「軽蔑」「怒り」などの感情は、クライシスの責任主体と思われる対象に向けられる傾向がある。③自己審査の感情：「困惑する」「悔しい」「恥ずかしい」などの感情はステークホルダー自身の感情を示す傾向がある。

これら三つの分類をもとに考察すると、特定の危機感情はクライシス・コミュニケーション効果にマイナスの影響を与える。例えば、「怒り」の感情は消費者の購入意欲を低下させる可能性がある。同時に、「恐怖」などの感情も組織の評価に損害を与えることがある。従って、「怒り」や「疑わしい」などのマイナスの感情変化は、クライシス・コミュニケーションの成否に緊密な関係を持つこととなる。

SCCT 理論は、近時のアメリカのクライシス・コミュニケーション学説では注目される理論であるが、実際のクライシス事例に適応することを疑う研究も少なくない（王ほか 2015；謝 2016）。そのうち、呉(2013)は、台湾における 157 件のクライシスに伴う事件のサンプルを抽出し、SCCT 理論で分析した結果、クライシス・コミュニケーションの成否は SCCT 理論が提唱したクライシス・コミュニケーション戦略と相関性が低いことを検証した。しかし、呉(2013)はクライシス・コミュニケーションの成否については、質的な測定を行なっていない。史(2018)は、中国深圳市の土砂災害の事例を取り上げ、SCCT 理論を用いて政府のクライシス・コミュニケーション戦略を分析した。彼は深圳市政府の戦略が、SCCT 理論の提唱したクライシス・コミュニケーション戦略とほぼ同じであることを検証した上で、ネットユーザーの情報発信する際の感情を ICM モデルで測定することにより、2015 年に発生した深圳土砂崩事故では良い危機対応効果を獲得したことを証明した。また、この研究は ICM モデルを利用して、ネットユーザーの感情変化により危機対応効果を測定した。これらの研究は本研究にも大きな示唆を与えており、ここでも史（2018）の研究方法を参考にしながら、分析を展開してみる。

第 3 節　研究方法

3.1 研究対象の選定

2017 年 2 月から 2018 年 6 月まで長生生物の欠陥三種混合ワクチン合計 25 万 2600 本が、山東省の済南市をはじめとする 8 市において、21 万 5184 人の児童に接種された。このよ

うに子供たちの生死に関わる問題を引き起こした長生生物に対して、吉林省食品薬品監督管理局は、わずか 344 万元（約 5680 万円）の罰金を科しただけであった。その事実は人々を驚かせ、特に子供を持つ親たちは激しいショックを受け、中国の世論は沸騰したのである。その矛先は吉林省食品薬品監督管理局に止まらず、中国政府の監督管理能力へも向けられ、ネット上でも大きな波紋が広がったのである 。この案件のレビュー数は 9.3 億であり、関係コメントは 56 万件に達している。また、この欠陥ワクチン事件では地方当局の監督部門の監督不行き届きも指摘され、危機管理体制にも関係する複雑な問題であり、クライシス・コミュニケーション研究において、考察する価値が高い事件であると考える。

また、本章が分析対象とする「＠吉林発布」は、吉林省人民政府新聞弁公室の公式微博であり、吉林省政府の主張および政治的立場を代表する最大の政務微博であり、195 万人のフォロワーを有する。長生生物不正ワクチン事件では、地方政府における最も直接的な情報源として、クライシス･コミュニケーションにおいて大きな役割を果たした。

研究対象をこのように確定した。

3.2 内容分析の手順

まず、長生ワクチン事件の顛末を明らかにし、SCCT 理論の内容に基づき、今回のワクチン事件は一体どのような危機事件に属するかを明らかにする。

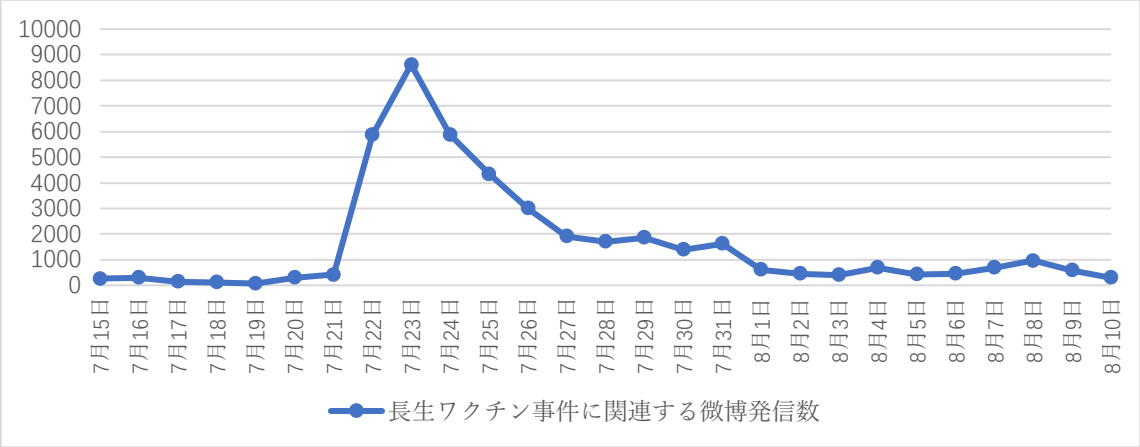
次に、2018 年 7 月 15 日から 2018 年 8 月 31 日までの、新浪微博の「＠吉林発布」が発信した長生ワクチン事件に関する微博記事全部 56 件を収集し、各記事を SCCT 理論のクライシス・コミュニケーション戦略をフレームとして、内容分析を行う。同一微博では複数の戦略として分類される可能性があるが、それぞれをカウントする。そして、今回の長生ワクチン事件が SCCT 理論で提唱されたクライシス・コミュニケーション戦略と一致するかどうかを判断する。

さらに、微博の人気の話題ランキングにおいて、「長生ワクチン」のすべての話題となった記事計 375 件を収集し、ICM モデルにおける感情傾向と、「＠吉林発布」の長生ワクチン事件に関する全コメント全部 26793 件の感情傾向を対比することにより、今回のワクチン事件では「＠吉林発布」のクライシス・コミュニケーション戦略は良い効果を収めたかどうかを評価する。最後に、現代中国の危機対応政策を合わせて、このような結果が出る原因を考察する。

第 4 節　結果と考察

4.1 長生ワクチン事件に関する危機内容分析

図 6-1：長生ワクチン事件に関連する微博発信数



（筆者作成）

図 6-1 は、長生ワクチン事件発生後 2 週間の、新浪微博における長生ワクチン事件に関連する発信件数およびネットユーザーの議論の動向を表したものである。これによると、長生ワクチン事件に関する微博記事は、2018 年 7 月 15 日から現れはじめた（254 件）。21 日以降、ネット上では激しい論議が展開されることとなった。23 日には、最高点（8619 件）に達した。しかし、8 月 1 日以降、関連の記事は急速に減少し（605 件）、8 月 10 日以降はほとんど発言されていない。喩（2015:118-20）は、ネット世論の変化の趨勢を発信件数によって、主に「発酵期」、「爆発期」、「衰退期」三つの段階に分けられるとしているが、本論においても、当該事件をこの三つの段階に分けて、その動向を明らかにする。

ネット世論の発酵期（7 月 15 日―7 月 21 日）

7 月 15 日、国家食品薬品監督管理局は長春長生生物技術有限責任公司に対し、吉林省長春市のワクチンメーカー長生生物には、フリーズドライの人用狂犬病ワクチン生産過程において、記録改竄などの薬品生産質量管理基準に対する厳重な違反行為があったことを通告し、長生生物に対して当該ワクチンの生産停止を命じた。同日夜、人民日報の微博アカウント「@人民日報」は、この狂犬病ワクチン事件についてはじめて発信し、ここから、ネット上の議論が拡大しはじめた。しかし、この段階では、大規模な世論上の批判は起こっていない。

ネット世論の爆発期（7 月 21 日―7 月 31 日）

7 月 20 日、吉林省食品薬品監督管理局は長生生物に対して、罰金を含む行政処罰を公示した。そこには以下の記述が含まれていた。①長春長生が生産した三種混合ワクチンは中

国食品薬品検定研究院によって検定された結果、薬効項目が基準に符合せず、品質不良の劣薬と判定された。②検査を経て、長春長生の生産ロット No. 201605014-01 のワクチン合計 25 万 2600 本がすべて山東省疾病予防控制中心（疾病予防コントロールセンター）へ販売され、山東省の済南市をはじめとする 8 市へ流入し、21 万 5184 人の児童に接種されたことが判明した。③吉林省食品薬品監督管理局は 86 万元（約 1420 万円）の違法所得を没収すると同時に、違法生産薬品価額の 3 倍の罰金、258 万元（約 4260 万円）を科し、その総額は 344 万元（約 5680 万円）に達すると表明した[89]。

7 月 21 日、「ワクチンの王様」と題された文章は微博および微信で拡散し、ワクチンの安全性に関してネットが炎上状態と化したと述べた。7 月 22 日、国務院総理李克強は、欠陥ワクチン事件の発生を知ると即座に指示を出した。それは国務院が直ちに調査チームを派遣し、ワクチン生産・販売などの業界全体の徹底調査を行い、早急に実態を明らかにするよう命令すると同時に、「たとえどのような企業、どのような人に関係しようとも、容赦することなく厳罰に処し、絶対に妥協してはいけない」という厳しい措置であった[90]。「@人民日報」、「@中国政府網」、「@央視新聞」など政府および主流媒体の微博アカウントは、相次いで事件の進展を報道した。これに従って、ネット上の論議も急速に拡大し、発信量は 7 月 23 日に最高の 8619 件に到達した。この段階の主流メディアによる矢継ぎ早の報道においては、オピニオンリーダーによる世論誘導が行われたが、それは逆に国民の批判を招き、波瀾を巻き起こす働きを果たした。ネットユーザーは疑問、批判を発信したため、世論は混乱を呈した。

ネット世論の衰退期（8 月 1 日以降）

8 月 1 日以降、約 2 週間にわたり過熱したネット上の議論は減少の傾向を見せる。2018 年 8 月 16 日、中央紀律検査委員会と国家監察委員会は長生ワクチン事件について討論会を開いた。この会議により、元国家食品薬品監督管理総局の副局長を党籍剥奪の処分とした。10 月 16 日、中国の薬物規制当局は、長生生物に 91 億元（約 13 億ドル、約 1,300 億円）相当の罰金を科した。また、長生生物の幹部 14 人に対しては、今後医薬品ビジネスに従事することを禁止した[91]。このような中央政府の政治的な判断がなされたため、長生ワク

[89] 北村豊「中国を動るがした欠陥ワクチン事件の全貌」『日経ビジネス』2018 年 8 月 3 日 https://business.nikkei.com/atcl/opinion/15/101059/080100168/?P=2

[90] 北村豊「中国を動るがした欠陥ワクチン事件の全貌」『日経ビジネス』2018 年 8 月 3 日 https://business.nikkei.com/atcl/opinion/15/101059/080100168/?P=2

[91] 「6 人被免職国家市場監督管理総局長春長生問題疫苗案問責」『天津日報』2018 年 8 月 18 日、https://baijiahao.baidu.com/s?id=1609111274946099436&wfr=spider&for=pc

チン事件は収束を迎えたかに見えた。

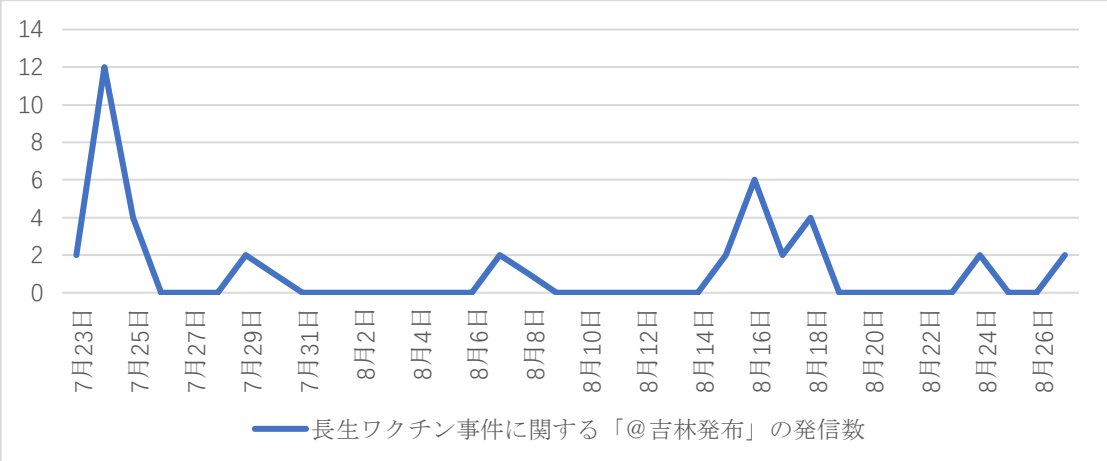
以上を見ると、今回の不正ワクチン事件は、国家薬品管理体制までを動揺させ、かつ政府の責任回避が不可能な極めて深刻な事件であり、当局の監督怠慢なども一因として含まれる、非常に複雑なクライシス状況であったと判断できる。さらに、これは長生生物のはじめての不正ワクチン事件ではなく、中国政府国家食品薬品監督管理局が、2017 年 11 月 3 日の時点において、長生生物における製品の抜き取り検査を行い、25 万本の三種混合ワクチンが基準不適合であることを発見したと報じた。

本章 2.1 で示した SCCT 理論の定義に基づいて分析すれば、このワクチン事件は、「ヒューマン・エラーに起因する事故」、「ヒューマン・エラーに起因する製品による危害」、「組織的犯罪」、「過去のクライシス履歴を持つ」の四つをすべて満たすクライシスであり、種別 3 の「予防できる事件のレベル」であると考えられる。すなわち、中央政府と地方政府両方の責任が非常に重大なクライシスなのである。

4.2「@吉林発布」の危機戦略の分析

4.2.1「@吉林発布」のワクチン事件に関する発信内容

図 6-2: 長生ワクチン事件に関する「@吉林発布」の発信数



（筆者作成）

政務微博における発信件数は、その事件に対する注目度に相関するものである。発信数が多ければ多いほど、その事件に対する発信アカウントの注目度が高いことになる（陳 2016a:26）。図 6-2 は、ワクチン事件発生後 1 ヶ月の「@吉林発布」アカウントにおけるワクチン事件関連の発信数の変動を表したものである。7 月 15 日から 8 月 31 日までの 45 日間では、「@吉林発布」の発信総数は 56 件であり、ワクチン事件に関するはじめての発信は 7 月 23 日だった。その内容は「公安機関は長生生物狂犬病ワクチンに関する違法案件

を巡り、調査を行いました。会社理事長高某など関係容疑者計 4 名が逮捕されました。関係案件はまだ調査中です」というものである。しかし、国家薬品監督局からの通達は 7 月 15 日であり、「@吉林発布」の反応速度は迅速とは言い難いものであった。SCCT 理論を用いて具体的な発信内容を分析した結果は以下の通りである。

表 6-3: 「@吉林発布」の微博記事例文および危機対応戦略

例　　文	戦　　略
吉林省は専門ワークチームを設立し、国務院調査組および国家関連部分の調査に全力で協力しなければならない。事件に関連する職務に全面的に協力し、リーダーの責任を全うしなければならない。可及的速やかに案件の調査を行い、真相を明らかにする。そのほか、ワクチンに関する省内のすべての企業に対し、安全生産調査を行う。その責任を明確にし、国民の薬品安全を保障する必要がある。加えて、できるだけ早く国民に調査進展を報告する必要がある。国民が関心を持つ問題に対応し、必要なら謝罪を行う。(2018.7.23)	謝罪・被害者側になる （修復＋支援）
各級の党委員会は会議を通して必ず、薬品の敏感性および重要性を正確に認識し、判断しなければならない。今回の事件から教訓をくみ取り、ワクチンの安全生産を確保しなければならない。また、問題があるワクチンの処理、および被害者への補償を真摯に実行しなければならない。 (2018.7.24)	謝罪・喚起・指示情報 （修復＋支援＋情報提供）
吉林長生生物案件が発生後、党中央はこの案件を非常に重視し、中央紀律国家監督委員会は監督責任調査および審査調査業務を開始した。 事件発覚後の 7 月 23 日、6 名の幹部に対して、アフリカ訪問中の習近平自らが徹底した真相究明と責任者の厳正な処分を指示した。政治局常務委会議では、党トップ 7 人全員が事件の調査報告を聴取し、監督責任などを認定した金副省長ら 42 人の処分内容と吉林省党委、同省政府、国家薬品監督管理局の 3 部門に、深い反省を要求することに同意した。(2018.7.31)	謝罪・被害者側になる （修復＋支援）

（出所：新浪微博「@吉林発布」2018 月 7 月―8 月の記事をもとにして、筆者作成）

表 6-4:「@吉林発布」のクライシス・コミュニケーション戦略

段階	クライシス・コミュニケーション戦略											
	否定			軽減		修復		支援			情報提供	
	反駁	直接否定	スケープゴート	釈明	行動の正当化	補償	謝罪	良き印象の喚起	迎合	被害者側に立つ	指示情報	補整情報
7.15-7.21	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7.22-8.15	0	0	0	0	0	9	13	12	2	14	4	2
8.16-	0	0	0	0	0	3	6	9	1	19	7	1
小計	0	0	0	0	0	12	19	21	3	33	11	3
合計	0			0		31(35.2%)		57(64.8%)				

（筆者作成）

表 6-3 および表 6-4 は SCCT 理論により「@吉林発布」が当該ワクチン事件に関して、如何なるクライシス・コミュニケーション戦略をとったかをまとめたものである。

第一に、全体から見ると、主として「支持」および「修復」の戦略が見られる。特に「支援」戦略は一番多く使われている。この中では「被害者側に立つ」という子戦略が「支援」戦略として最多に使用されている。つまり、政府は被害者として共通認識を抱いているのである。修復戦略に一番多く利用されているのは、謝罪である。例えば、「中央の指示に従って、確実に案件の調査業務を行い、実情を徹底的に明らかにする。そして、各部門および各関係指導者の責任を明らかにする。関係指導者は必ず責任を取らなければならない。」、

「市民の関心がある問題に優先して対応しなければならない。」となっている。

第二に、SCCT 理論では、クライシス対応戦略では一致性を守らなければならないとされている。例えば、否定戦略と軽減戦略あるいは修復戦略を混合すると、全体戦略の有効性の低下を招く。「@吉林発布」の場合は、「支持」および「修復」に集中しており、ほかの戦略（否定、軽減など）と混在していないことがわかった。

第三に、具体的な行動の面では、指示情報と補整情報を発信している。それは、「ワクチンを受け被害に遭った者に対して、具体的な補償費用を支払わなければならない。」、「ワクチンの被害者を徹底的に調査し、これまで無症状の被害者にも観察期間を設置し、万が一何か症状が出た場合には、迅速に関係部門に報告する。」、「被害者、特に、親たちの不安や怒りを軽減するための努力を真摯に行わなければならない。」などの発信があった。そのほか、補償政策も実施された。例えば、「ワクチンの被害者に対して、関係法規や政策に基づき、補償金の給付をしなければならない。省内の医療部門と共に、被害者の治療や観察を行わなければならない。ワクチン接種も再度安全な形で実施されなければならない」というような発信があった。要するに、長生ワクチン事件において、「@吉林発布」のクライシス・コミュニケーション戦略は SCCT 理論で提唱された戦略と大体一致することがわかった。

4.2.2 ICM 理論に基づく、「@吉林発布」のクライシス・コミュニケーションの効果

クライシスに直面する時、ステークホルダーはソーシャル・メディアを利用して議論や意見を発表するのは、クライシスに対する自分の感情を表したいという欲求の現れである。ステークホルダーのクライシス・コミュニケーションに対する評価は、クライシス・コミュニケーション戦略の成否に直接に関係がある（Choi 2009：21）。本論は、本章 2.2 で記述された ICM モデルの危機感情を参考としながら、以下のようなサンプルを取り上げ、分析を行う。

①「長生ワクチン」をキーワードとして検索した結果得られた、微博話題に存在する 375 件の発信内容。

②「@吉林発布」において、今回のワクチン事件について発信されたコメントの一部。サンプル①とサンプル②を内容分析した結果、ネットユーザーの感情は表 6-5 のように

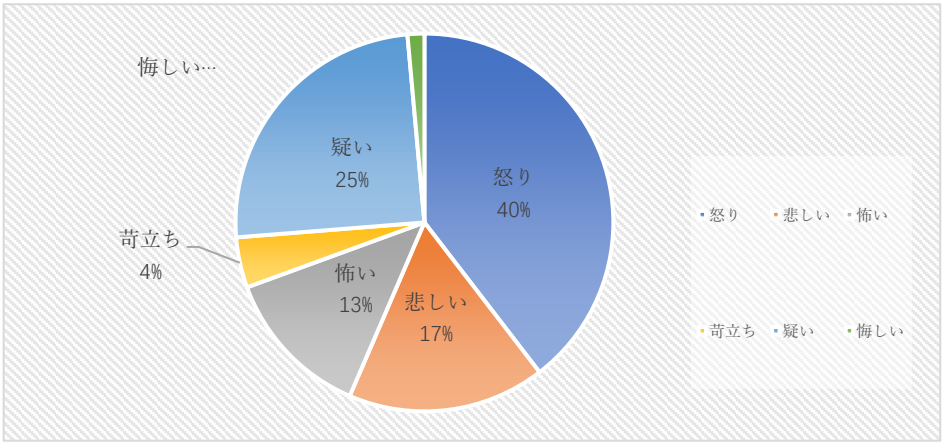
プラス表現とマイナス表現に分類される。さらに詳しくカテゴリーすると、「帰責と関係ない」感情（苛立ち、悲しい、怖い）、「帰責と関係ある」感情（怒り、疑い）、「自己審査」感情（悔しい）のように分類できる。

表 6-5 ネットユーザーの感情分類

ネットユーザーの感情分類		
プラス	支　持	
マイナス	帰責と関係ない	苛立ち
		悲しい
		怖い
	帰責と関係ある	怒り
		疑い
	自己審査	悔しい

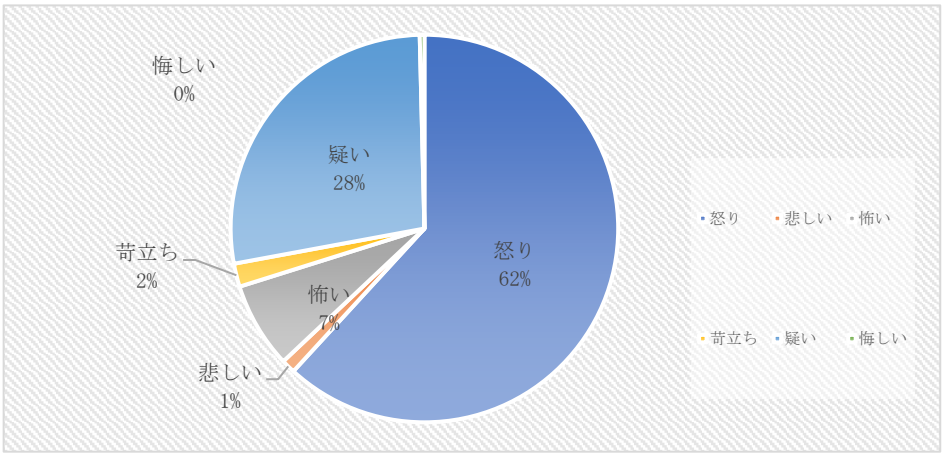
（筆者作成）

図 6-3：微博話題における「長生ワクチン」事件の感情分析



（筆者作成）

図 6-4:「@吉林発布」におけるコメント感情分析



（筆者作成）

図 6-3 は「長生ワクチン」の微博人気トピックの発信記事は計 375 件である。その中ではマイナス感情は 278 件で、発信記事総数の 74.13%を占めている。図 6-4 は@吉林発布に

おける長生ワクチン事件に関する一部のコメントである。「@吉林発布」が 7 月 23 日に長生ワクチン事件に関する第一報の発信をすると、2.6 万以上のコメントが殺到し、それらのほとんどが否定的なコメントであったため、当該アカウントは一部のコメント機能を閉鎖し、審査を通過したコメントのみを提示した。本論では、初日の 2.6 万件の中でほかのユーザーからの‘いいね’を最も多く獲得した 300 件の微博記事と、7 月 24 日から 8 月 31 日までのすべてのコメント 285 件と合わせ、全部で 585 件を研究対象として分析を行った。585 件のコメントにおいて、マイナス感情のコメントは 516 件であり、コメント全体の 88%を占める。図 6-3 を見てわかるように、「長生ワクチン」事件に関するネットユーザーのマイナス感情は「怒り」110 件、「悲しい」47 件、「怖い」36 件、「苛立つ」12 件、「疑い」69 件、「悔しい」4 件であるが、口コミにより組織者の評価にマイナス効果をもたらす「帰責と関係ある感情」(「怒り」、「疑い」) の発信量が最も多く計 179 件で、全体の 63%を占める。対して、「@吉林発布」アカウントにおけるネットユーザーのマイナス感情では、「怒り」319 件、「悲しい」6 件、「怖い」37 件、「苛立つ」10 件、「疑い」142 件、「悔しい」2 件である。「帰責と関係ある感情」(「怒り」319 件、「疑い」142 件) 合わせて 461 件になり、全体の 89%を占めている。国民の怒りおよび疑いの感情類型は、減少することなく、より激しくなったことがわかった。「@吉林発布」は、SCCT のクライシス・コミュニケーションの意見に基づき、クライシス・コミュニケーション戦略を行なったが、危機管理上の有益な効果を導くことができなかったと考えられる。では、具体的な発信内容を見てみると、表 6-6 のようである。

表 6-6: 「微博話題」と「@吉林発布」の例文比較

マイナス感情	キーワード	例　文	
		微博話題	@吉林発布
苛立ち	イライラ、逃げる、眠れない、	私は山東省にいる。子供は去年 7 月にワクチン接種を受けた。まさかこの欠陥ワクチンでしょうか。今どうすればいいのかわからない。	ワクチンが時限爆弾のようになる。接種した子供たちはきっと副作用が出てくるでしょう。どうする？
悲しい	心痛い、泣く、祈る	私は 2 歳の子供を持っている、まさかこういうことが自分の周りに発生するなんて信じられない、ワクチンを受けた子供たちは本当に可愛そう。	1. もう政府を信用しない。どうせ医薬会社と利益関係があるのでしょう。どうすれば自分の国を信頼できるのか。この国には何度もがっかりさせられている。 2. 欠陥ワクチンの接種を受けた児童 60 万人以上の肉体に悪影響が出ないことを祈る 。
怖い	恐ろしい、嫌、危険、被害	恐ろしすぎる。ここで育児していたらローカル情報得るのは大変だし、信頼できる医療機関とか選べないと思うと不安だ。子供たちに大きな影響が出るでしょう。	不正ワクチン、有毒粉ミルク、後を絶たない不正問題、これから一般国民はどう生きられるのか？中国産のものもう信用できない、ワクチン接種も海外に行くしかない。
怒り	ひどい、死ね、殺す、馬鹿、ヤクザ、畜生、クズ、まずい、良心が痛い	1. 何 10 万本のワクチンだよ！しかも赤ちゃんに注射するなんて、本当の殺人犯だよ！ 2. 人間地獄だ！	1. 子供に手を出すなんてありえない！どうしてこんなクズがまだ人間として生きているの？早く死ね！ 2. 悪らつで、目をそむけたくさせる事件だ。悪事を行えば必ず報いがある。
疑い	嘘、騙す、裏事情、闇、おかしい、疑問、真相	同じようなことが毎日発生していると思う、食べ物から空気まですべて有毒だ。これからの生活は本当に大丈夫か？	1. 2017 年の検査ではすでに違法生産のことがわかっていたでしょう、何で今まで続けられるの？この裏には、一体どんな利益結託があるのか？

			2.政府は何をしているの？悪人とグルになって悪事を働くだけでしょう！ 3.反応スピードが遅い、本当に調査しているのか？まさかいつものように事を未解決のまま棚上げにするのか。
悔しい	悔しい、惜しい、残念	お金がある人は早くほかの国に移住した方がいい。	政府は国民を酷く虐めている、これは大国としての恥だ！本当に残念！

（筆者作成）

表 6-6 でわかるように、微博話題の発信記事と「@吉林発布」のコメントを比べてみると、感情の傾向はほとんど区別が見えない。両方とも、政府への不信感や医薬製品に対する憂慮を表す表現が多く見られる。「@吉林発布」のコメントは製薬会社および政府に対する非難が多く、微博話題の方がネットユーザーの生活と関わる心配が多い。そのほか、「@吉林発布」のコメントにおいて、当局の監督不行き届きや医薬会社との利益結託への批判が盛んに書き込まれたが、この点については、微博話題ではほとんど言及されていない。

4.3 原因分析

以上の結果の原因について検討を行う。

まず、「直接原因」として考えられるのは、①SCCT 理論は組織の発信内容について、戦略の提案は行ったが、発信のタイミングについては、詳細な規定が存在していないことである。Regester（2008）が提唱したクライシス・コミュニュケーション 3-T 法則では、我々の情報を提供する（Tell You Own Tale）、できるだけ早く情報を提供する（Tell It Fast）、すべての情報を提供する（Tell It All）という三つの原則があるが、中でも、「できるだけ早く情報を提供する」という情報発信のタイミングの重要性が強調されている。「@吉林発布」では、ワクチン事件発生直後の 7 月 15 日には何の反応も示されていない。ネット世論が徐々に減少した段階ではじめて、やっと対応をはじめたが、最初の発信内容は、警察機関の通知をそのままリツイートしただけである。つまり、政務微博のメディアとしての機能は全く発揮されていない。このような発信タイミングやおざなりな内容は、事件の展開に関心を寄せるネットユーザーの怒りを買い、結果として、「批判・指摘・疑問」と言ったマイナス感情を伝えるコメントが多く寄せられた。「どうして詳細な情報を公開しないの？！」「今さら逮捕してもしょうがないじゃない！」「政府は何をしているの？悪人とグルになって悪事を働くだけでしょう！」など、反応が遅く、情報も不十分な批判的なコメントが多かった。7 月 23 日最初の微博記事は 2.6 万以上のコメントもあった。このような状況下、「@吉林発布」はコメント機能を一時閉鎖したが、その翌日 7 月 24 日の「@吉林発布」のコメント投稿は、わずかに 62 件であり、初日 7 月 23 日のコメント数 2.6 万件とは、鮮明な対比を形成した。

さらに、「＠吉林発布」は SCCT 理論により提唱された「指示情報」および「補整情報」は両方とも揃っているが、具体的な指令や操作方法は説明していない。指示情報はステークホルダーに対して、クライシスから如何にして自身を防護するのかを知らせるものであり、これには欠陥および有害な製品を使用しないよう警告することや、避難を指示することなどが含まれる。補整情報は、ステークホルダーがクライシスに対して心理的にうまく対処できるようにするための情報であり、クライシスに対する共感性を表す情報やクライシスを再び起こさないようにするための措置などが含まれる（平澤 2016:16)。しかし、今回のワクチン事件においては、指示情報は「問題があるワクチンの処理業務、および被害者の補償をきちんと展開しなければならない。」という提示だけが行われている。ワクチンを接種した子供に対して、どんな検査が必要なのか、どこの病院で検査を受けることができるかなどの必要な情報については全く開示していない。補整情報も同様で、ただ「ワクチンを接種した被害者の気持ちを理解する必要がある。」という項目のみで、具体的にどのように被害者やその両親の精神的な被害を緩和するか、また関連の相談窓口を設置するなどの具体的な施策はなく、具体的な問題を解決しようとする姿勢は見えない。

さらに、「＠吉林発布」の反応速度が遅いこと、また指示内容が曖昧であることは、吉林省政府自身の問題であるが、実際にこの課題は、現代中国の政治構造に隠れている、中央と地方の問題および中国に特有な危機対応政策方針に遡ることができる。それらは、「＠吉林発布」は吉林省政府を代表する微博であるが、この長生ワクチン事件には、数多くの政府部門の業務が関わっており、中央指導部の具体的な指示や方針が明確でない段階では、地方政務微博である「＠吉林発布」の発信情報の内容、分量に自ずと制限がかかるという事情によると考えられる。強権的な上意下達システムの下でのクライシス・コミュニケーションにおいては、地方政府が自主的にクライシス・コミュニケーションを実施することは難しく、権威としての中央政府が第一報を放ち、地方政府はそれとの同調具合を調整しながら意見を出すことになっている。このような「上の指示を待つだけ」のシステムにおいては、クライシス・コミュニケーションの発動に関して、問題の解決に支障を来す可能性が高いと考えられる。

また、SCCT 理論によるクライシス・コミュニケーションの目的はステークホルダーの利害を保護する上で、できるだけ組織者を保護することであるが、中国の場合、国家治安を維持することが最も重要であり、危機が発生した時にまず考えるべきことは、国家の安定である。しかしながら、2003 年の SARS 危機は中国政府のクライシス・コミュニケーシ

ョン能力の不足を露呈した。岡村（2008:149）が指摘したように、SARS 危機では、中国政府の危機管理能力の低さや情報管理体制の不備が浮き彫りになったと同時に、情報公開の立ち後れに起因する社会不安の拡大が政権の安定を揺るがす危険性について、中国政府は再認識を迫られることになった。SARS 危機によってもたらされた教訓と学習効果により、中国政府は従来の危機管理政策と決別し、危機管理改革に取り組むようになった。例えば、2007 年 8 月 30 日、中国政府が公布した「突発事件対応法」は、大規模な自然災害や事故、公共衛生に関わる事件など、突然発生し、社会に深刻な危害をもたらし、またはもたらすおそれがあり、緊急対応措置による対処が必要とされる事件について、その発生を予防し危害を除去するための対応を定めた法律である。突発事件の処理を担当する人民政府は、関係規定に基づき、突発事件の事態の推移および緊急対応措置に関する情報を統一的に、正確かつ速やかに公表しなければならない（第 53 条）。しかし、実際には、共産党や国家の利益を損なわないこと、国家の安全や秩序を脅かさないことが何よりも優先されるのである（李 2019:31）。このような状況において、地方政務微博は地理的、行政的なメリットを持っているにも関わらず、発信前の各種の規制、管理、監督、検閲といった措置も不可欠なため、必要な情報をタイムリーかつ詳細に発信することは、大変困難となっているのが現実である。

第 5 節　まとめ

本章は SCCT 理論を理論基礎として、長生ワクチン事件を取り上げ、クライシスが発生した際の、政務微博「＠吉林発布」のクライシス・コミュニケーション戦略を分析した。その結果、①今回の長生ワクチン事件はヒューマン・エラーに起因する事故、ヒューマン・エラーに起因する製品による危害、政府との責任関係が非常に強い事件であることが明らかとなった。②「＠吉林発布」は、地元で最も影響力を持つ政務微博として、長生ワクチン事件に関するクライシス・コミュニケーションを実行した。その発信内容を分析した結果は、SCCT 理論で提唱されたクライシス・コミュニケーション戦略とほぼ一致したことがわかった。③ICM モデルに基づき、クライシス・コミュニケーションとしての発信を受け取ったネットユーザーと、受け取っていない人のマイナス感情を対比した結果、前者の感情に比べて、後者にはマイナイス感情が多く発生していることがわかった。この意味において、長生ワクチン事件に関する「＠吉林発布」のクライシス・コミュニケーションが、良い効果を発揮したということは困難である。④このような結果が生じた「直接原因」お

よび「内在的な原因」についても検討を行った。その原因は、(1)SCCT は組織の発信内容について戦略を提案したが、発信のタイミングについては、詳しく規定していないこと、(2)SCCT 理論が提唱された「指示情報」および「補整情報」に関して、「@吉林発布」は具体的な内容を発信していない、というような「直接な原因」が考えられる。その一方で、中国の地方政府と中央政府の関係および、従来の危機管理の原則、すなわち、国家の安定維持が中央政府にとっての最重要要件であり、危機が発生する時まず考えるべきことは、国家の安定であるとされることが、その根底にあるからである。

第七章　突発事件における政務微博、政務微信、新聞記者会見制度の協業

第二章、第三章では危機コミュニケーションの上層である政策および法律などの指導方針を分析した。また、第四章から第六章では、ミクロおよびマクロな視点から、政務微博を中心に、突発事件が発生する際の、政府の危機情報の発信内容および危機コミュニケーション効果を考察した。その際、その上層である政策および法律と下層である危機情報の発信内容の間には、様々な発信ツールという中間層も存在しており、そこも無視できないと言えるであろう。

本章では、科学計量学でその有用性が確認されている密度――中心度指標を用いて、主な発信ツール―政務微博、政務微信、新聞記者会見における発言や公式文書を俯瞰的に分析する。また、各文書のキーワードの付与が分析の前提となる共語分析も併用し、議題およびレトリックに焦点をあてて突発事件の言説を分析することにより、政府の危機コミュニケーションにおけるこれまで見えていなかった特徴をあぶり出し、SNS 社会における「政府危機コミュニケーションのレトリックモデル」を考える手がかりとしたいと考える。

第 1 節　研究背景

第二章で述べたように、1978 年の「改革開放」政策以来、中国の社会構造は転換期と呼ばれる時期に突入した。この改革開放から 40 年間が経過し、中国の経済は大きな飛躍を遂げたが、中国社会には新たな問題がもたらされた。特に、突発事件の発生時には、国民の不満が噴出し、政府には大きな圧力がかかることから社会的緊張も増大し、政府は開発・経済発展より社会安定を最優先しなければならない事態となった。

中国ではこれまで、伝統的なコンテクスチュアリゼーション（Contextualization）において、「官」および「エリート層」は危機コミュニケーションにおいては情報のチャンネルを掌握し、伝統メディアの宣伝フレームの構築を通じて、政府は自分なりのイデオロギーを合理化してきた（胡 2016）。しかし、SNS 時代において情報発信権が多元化した状況おいては、政府が従来行ってきた危機コミュニケーションで使用した「覇権モデル」は、調整および妥協が必要な状況にある（李 2019：26）。

前章では、突発事件が発生時に、政府が如何に政務ニューメディア特に政務微博を利用して危機に対応したかを考察した。近年 5G 技術の発展と共に、政務微博だけではなく、

各政府機関はそれぞれの微信公衆号[92]を作成し、常に情報発信を行っている。加えて、2013年10月、国家互聯網信息弁公室[93]は「2014年末までに政務微信公衆号の6万アカウントを目指す」という明確な目標を打ち出した。結果として、2015年末までに、省レベルでは31個の行政機関および334個の市、そしてすべての区レベル機関が、微博および微信の公式アカウントを獲得した。また、2018年末までに、県および県以上レベルの地方政府は、基本的に「両微一端[94]」の政府宣伝の枠組みを立ち上げ（李2019:29)、2019年前半において、地方政府の各級は情報公開をより一層進めた。

このように、政府は新たな情報発信ツールを利用する一方で、以前の伝統的な新聞記者会見制度も変わらず利用している。政務微博、政務微信、新聞記者会見はそれぞれ長所を持っているため、突発事件の発生時には、この三つのツールによる「協業」の状態が見られるようになっている。まず、微博は公式情報の発信向きであり、Twitterや Facebookの公式アカウントから情報を発信していくのと同じように、不特定多数のユーザーに自分の情報を随時発信していくことが可能である。さらに、微博は情報拡散にも長けていることから、百万単位のリツイートが可能であり、国民のコメントを短時間に大量に集めることもできる。一方、微信は、広く情報発信するというよりも、すでに認知されているサービスの告知や、ファンの獲得に向いており、毎日の発信頻度に制限はあるものの、内容を掘り下げて綿密かつ充実した発信をすることに特徴がある。また、新聞記者会見制度は、政府の情報公開における伝統的かつ公式ツールとして約 30 年続いてきたものであり、その信頼性は新興メディアより高いと思われる。

では、実際に突発事件が発生した場合、中国政府は、伝統的な新聞記者会見制度、新興の政務微博および政務微信を如何に利用して､危機コミュニケーションに臨んでいるのか、また、各ツールはどのような役割を果たしているのか、その問題を明らかにする必要がある。本章は、2020年、重慶で連続発生した二つの大きな生産安全事故である「9・27松藻炭鉱火災事故」と「12・4吊水洞炭鉱事故」を取り上げ、SNS時代の突発事件発生に際し、中国政府は、複数の広報ツール（政務微博、政務微信、新聞記者会見制度）をどのように利用して、危機コミュニケーションを実践しているのかについての考察を行う。

[92] 政府機関微信の公式アカウントを指す。
[93] 国家インターネット情報事務室を指す。
[94] 政務微博と政務微信および政務アプリケーションを指す。

第 2 節　研究方法

2.1 研究対象の確定

2020 年 9 月 27 日、重慶市の松藻炭鉱で、石炭を運送するベルトが摩擦で発火し、石炭に燃え移るという火災事故が起こった。現場では、火災により有毒気体が発生し、作業員が携帯している圧縮炭素救援機が機能しなかったため、16 名が死亡、38 名が中毒症状を起こした。また、同年 12 月 4 日、重慶市永川区の吊水洞炭鉱では、坑内の一酸化炭素の濃度が上昇し、施設の解体作業をしていた 23 名の作業員が死亡、1 名だけが救出された。この炭鉱では、過去にも硫化水素の発生で死亡事故が起きるなど、問題があったことから 2 ヶ月前に閉鎖され解体作業が進められていた。

この 2 件の事故では、炭鉱における安全管理の徹底が疑問視され、中央政府の関係機構応急管理部は重慶市の関係責任者を聴取し、市内の全炭鉱に、安全性を確認できるまで作業の一時停止を命じた。この「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」は、事故災害としての性質が類似である安全生産類事故であり、同じ地域内で短期間に連続的に発生したことから、地元政府および中央政府の生産における安全に対する対応および姿勢を考察する価値があると考えられる。

重慶市の人民政府新聞弁公室の公式微博、微信としては「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」があり、それらは市政府の主張および立場を代表し、突発事件発生時における重要な情報源である。

2018 年 3 月、中国政府は「国務院機構改革案」と「党および国家の機構改革深化案」を提出し、国家安全生産監督管理総局、国務院弁公庁（応急管理）、公安部（消防管理）、民政部（災害救助）、国家林業局（森林防火）、地震局（震災応急救援）などの各部門の職責を統合して、応急管理部を設立した[95]。この応急管理部の公式微博は「@応急管理部微博」、微信は「@応急管理部微信」であり、突発事件発生時の対応において、最も活用されているソーシャル・メディアである。

政務微博が配信するプラットフォームは、中国最大の SNS ツール「新浪微博」であり、また、中国国民の標準的な通信手段である SNS の微信の附属機能「微信公衆号（Wechat public account）[96]は、個人、企業、政府機構などが自らのコンテンツを広く公開するブロ

[95] 「中共中央印発『深化党和国家機構改革方案』」新華社、2018 年 3 月 21 日、http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm

[96] 日本語では「ウィチャット 公式アカウント」と訳されることも多い。

グ的な機能を持っている。

2.2 内容分析、共語分析およびレトリック分析について

Stone（1966）によると、「内容分析というのは、テキストにおける特定の特徴を体系的かつ客観的に明らかにすることで、推論を行う研究手法」である。そして、「内容分析」としての政治テキスト分析はマスメディア研究およびプロパガンダ研究においては、しばしば使われている。マスメディア研究や政治学の研究においては、新聞演説などの単語やカテゴリーを対象とする研究が多く見られる。例えば、総理大臣国会演説の重要語彙調査、大統領演説、総理大臣演説の特徴分析や国会議事録データベースがある。また、政治テキストの言語学的研究（述べ語数、異なり語数、文長、単語長、品詞比率）を分析することによって政治現象の分析に「何がテキストにおいて述べられているか」、また「どのようにテキストにおいて述べられているか」を得ることができる。

共語分析とは、語の共起情報をもとに文書の重要性や影響力を分析する科学計量学で用いる分析手法である（Callon 1991）。具体的には、文献に付与された語の共起関係をもとに、語の関連度（密度）と語クラスター間の語の関連度（中心度）を定義し、その二つの指標を用いて、語クラスターが表す文献の重要性や影響力についての分析するものである（橋本ら 2009:333）。この分析手法は文書間の関係を把握することが容易になるメリットがある。

また、政治レトリックは古代ギリシアから現代に至るまで西欧社会に連綿と続いてきたものだ。「レトリック」というのは、話し手が聞き手の意見を変える（「態度変容」）ことを目的とした、「説得」のための技術をさす。この技術は、多くの人に向かって自分の意見を「納得してもらう」場合に使用する。特に、多数の人々の意見をまとめて、それを実行する役割をもつ政治家という仕事には、演説においてこの技術がよく使われてきた。そこには送り手主導であったマスメディアによるコミュニケーションにも内在していた受け手の態度や認知枠組みの能動性を活性化させるメッセージが含まれているため、政府の通達、公式通報、通知のレトリックの特徴を分析する研究でもある。李（2019）は、2015 年から 2018 年 44 個の突発事件後に、政府の公式通達のテキストを対象として、レトリック分析、共語分析を行った。政府の通報は政務微博、政務微信、新聞記者会見の内容と同じ、皆政府の公式文書であるため、本章ではレトリック分析、共語分析の研究手法を使い、それらの発信内容を分析する。

本章では、中国政府が複数の広報ツール（政務微博、政務微信、新聞記者会見制度）を

用いて、どのような危機コミュニケーションを構成しているのかを検討するために、第一に、「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、「@応急管理部微博」、「@応急管理部微信」、新聞記者会見の内容から、「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する内容を選択した。前述した二つの事故に関する発信内容は、「@重慶発布微博」（10 件）「@重慶発布微信」（5 件）、「@応急管理部微博」（8 件）、「@応急管理部微信」（3 件）、新聞記者会見（2 件）であり、合計 29 件の発信内容を共語分析の対象とした。

第二に、微詞雲[97]で各記事の単語を分割し、年月日、地点など時間および場所を表す単語、接続詞など実際の意味のない単語を削除し、3 回以上の頻度で使われた語彙を頻出キーワードとして集計し、その中の上位 10%を分析対象として選定し、

表 7-1： 文書行列（document-feature matrix）の一部

	安全	被困	部门	超限	处置	发展	工作	工作组	关闭	管理部	国家	国务院	会议	加强	坚决	监管	教训	紧急	井下	救援	开展	落实	皮带	企业	强化
安全	0	1	1	0	1	2	3	0	0	0	0	1	1	1	1	2	1	1	1	1	2	3	0	0	1
被困	0	0	0	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0
部门	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
超限	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
处置	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
发展	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	1
工作	0	1	1	0	1	2	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	2	2	0	0	1
工作组	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
关闭	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
管理部	0	0	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
国家	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
国务院	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
会议	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1
加强	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0
坚决	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1
监管	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
教训	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
紧急	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
井下	0	2	0	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	1	0
救援	1	5	1	5	1	1	2	0	0	4	2	0	0	1	0	1	0	1	2	0	2	1	0	0	0
开展	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
落实	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
皮带	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
企业	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
强化	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
情况	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0

（筆者作成）

最後に 58 個の頻出語キーワードを選定した。この 58 個の頻出語キーワードを Bib excel 表[98]で 58*58 の文書行列（document-feature matrix）を作成したものの一部が上の表である。

以上の文書行列を社会ネットワーク分析ソルト Pajek[99]に入れ、可視化ネットワーク図から「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する政府危機コミュニケーションの全体図を描くことができる。さらに UCInet6. 0[100]で頻出キーワードをクラスター分析（cluster analysis）することにより、政府発信された情報の中から互いに類似のものを集めて集落（クラスター）を作り、政府発信内容のレトリックの特徴を分析できる。

ソーシャル・メディアの内容分析においては、重大な突発事件報道をメディアがどのよ

[97] 微詞雲 www.weiciyun.com
[98] BibExcel https://homepage.univie.ac.at/juan.gorraiz/bibexcel/
[99] Networks/Pajek Program for Large Network Analysis http://vlado.fmf.uni-lj.si/pub/networks/pajek/
[100] UCINET Software https://sites.google.com/site/ucinetsoftware/

うな視点から報道するのかを決める枠組みは、メディアフレームと呼ばれるものである。陳（2016a）、葛（2018）は、「8・12 天津港爆発事件」を事例に取り上げ、情報発信内容を危機発生即時の状況、公共施設情報、被害者の避難、デマ情報、リーダーシップの行動、事件処理、災害対応、部門間の協力、公衆の慰安などの議題に分け、天津地方政務微博の発信内容を分析した。本章の事例である「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」は共に「8・12 天津港爆発事件」と同様の性質を持つ「事故災害」であるところから、上で説明した議題分類を用いて、当該事件の具体的な発信内容に基づき、危機状況、政府指導者の行動、事故処理、事故原因、部門協力、教育·教訓という六つの議題を設定した。その後、表 7-2 における 11 項目のフレーム（議題指標）に従って、収集した発信内容を一つずつ分析し、その議題に相応しい場合、コーディング「1」とし、相応しくない場合は「0」を付した。1 件の微博の内容は 1 件と見なし、複数議題が含まれている場合には、関連の各議題に「1」を付した。

表 7-2：発信内容のフレーム根拠

フレーム	内　容
危機状況	被害地の現実の状況を提供する。例えば：天気、安全、死傷人数など
政府指導者の行動	突発事件における指導者の行動、指揮、命令などの情報
事故処理	政府の具体的な事故対応行動についての情報
事故原因	事故原因の調査、説明および賠償、手配などの情報
部門協力	事故対応部門の協力、社会支援、募金、献血などの情報
教育·教訓·記念活動	事故中の注意すべきものなどの情報

（筆者作成）

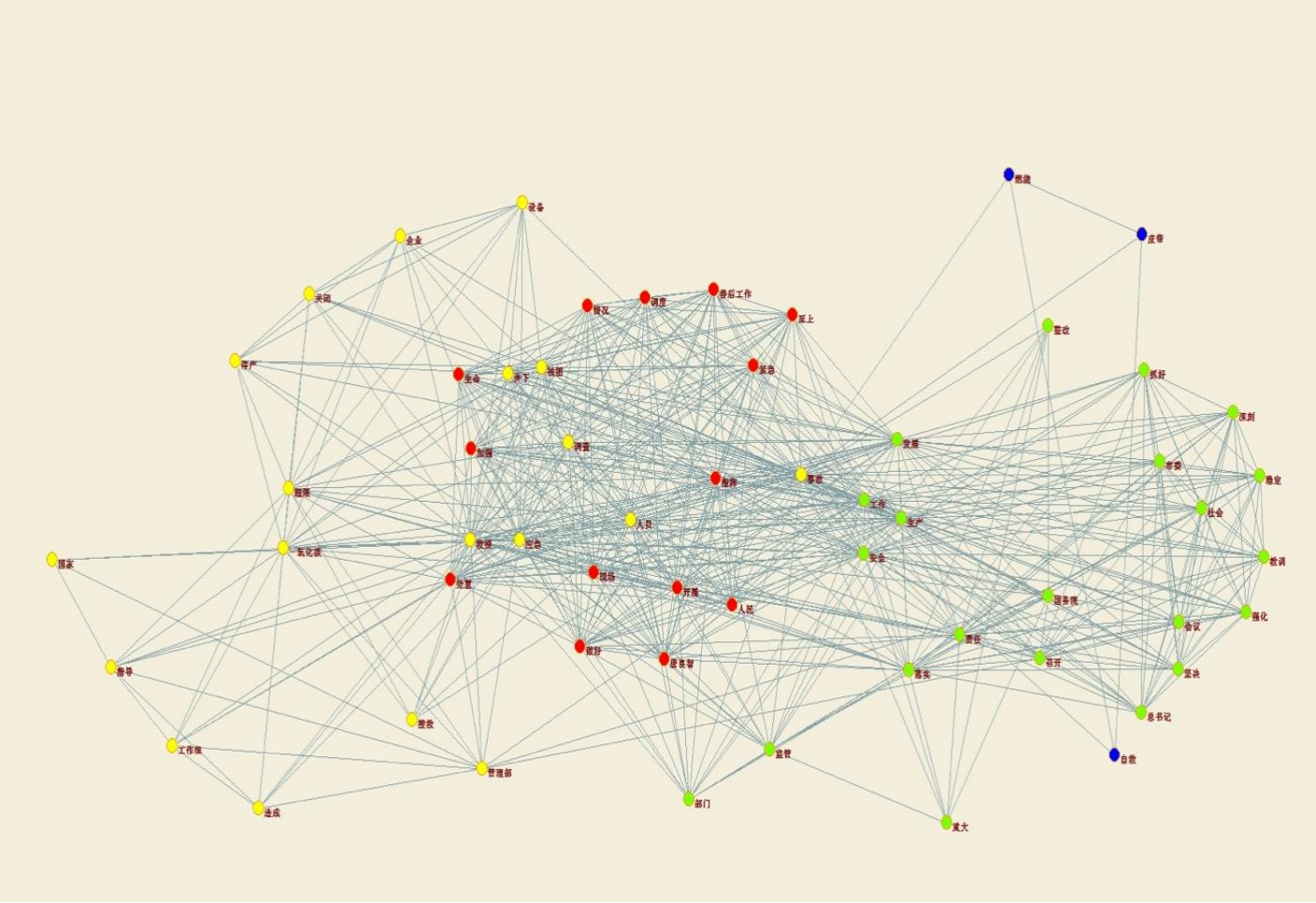
以上のような方法および手順で、政務微博、政務微信、新聞記者会見などの各ツールが中国政府による危機コミュニケーションにおいて、如何なる役割を果たしているのかについて、各ツールの発信内容の議題を分析し、それらが危機コミュニケーションにおいて、どのような役割を果たしているのかについての解明を試みた。

第 3 節　調査結果

3.1「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する政府危機コミュニケーション・レトリックの全体図

図 7-1：「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する中国政府の

危機コミュニケーション・レトリックの全体図

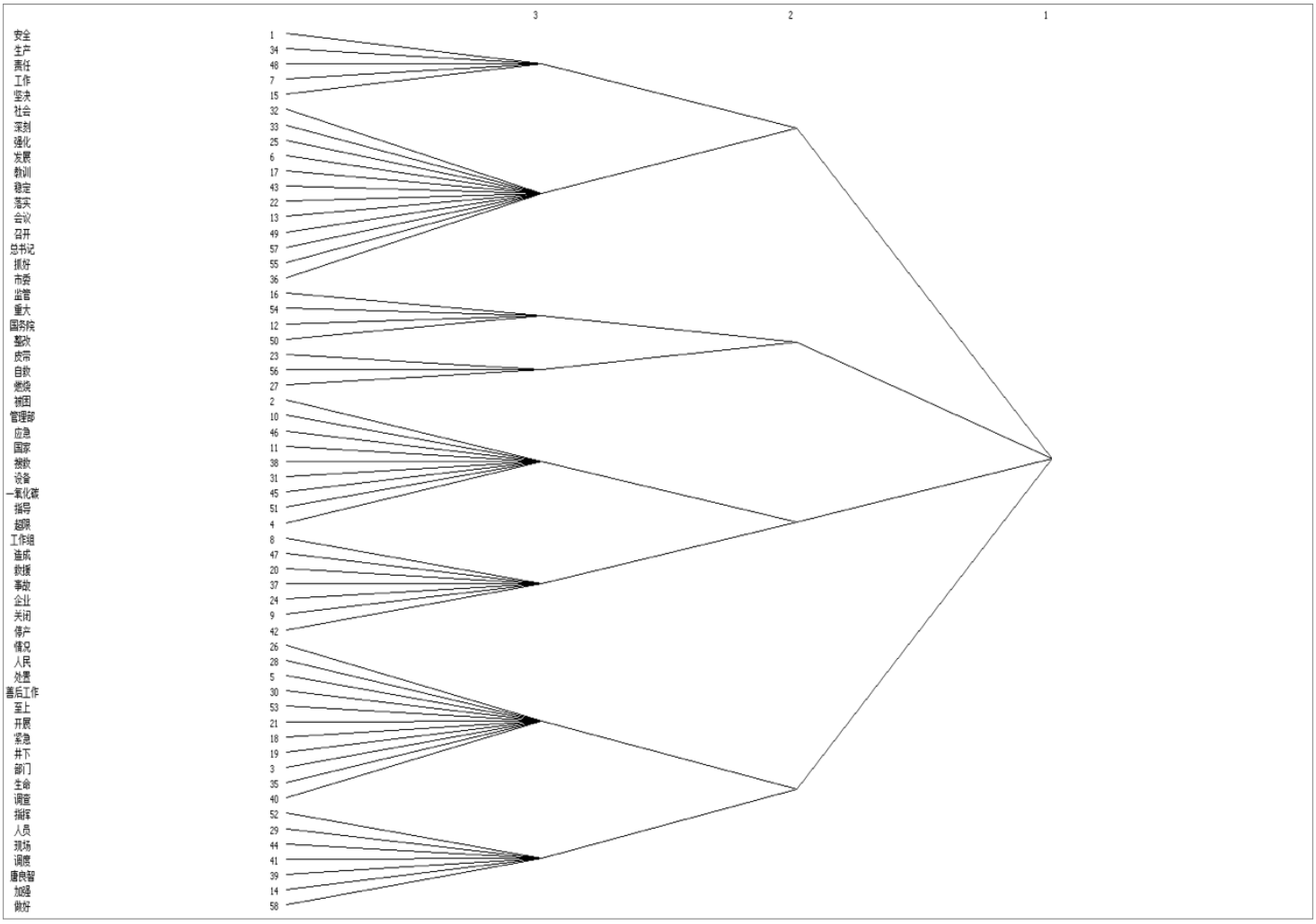


（筆者作成）

3.2「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する政府危機コミュニケーションのレトリック・クラスター

図 7-2:「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」における政府危機

コミュニケーションのレトリック・クラスター



(筆者作成)

3.3 「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関する政務微博、政務微信、新聞記者会見の発信状況

「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関しての「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、「＠応急管理部微博」、「＠応急管理部微信」、そして、当該事故について開かれた新聞記者会見の主な内容を、表 7-2 のフレームで内容分析した結果は以下(表 7-3)の通りである。

表 7-3:「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」についての政務微博、政務微信、新聞記者会見の発信状況

松藻炭鉱事故	危機状況	リーダーの行動	事故対応	責任追及	部門協力	教育教訓	事故原因
新聞記者会見	1	0	0	1	0	1	1
重慶発布微博	4	3	4	0	4	0	0
重慶発布微信	2	2	2	0	2	0	0
応急管理部微博	1	1	1	2	1	1	3
応急管理部微信	2	1	1	2	1	0	2
吊水洞炭鉱事故	危機状況	リーダーの行動	事故対応	責任追及	部門協力	教育教訓	事故原因
新聞記者会見	1	0	0	1	0	1	1
重慶発布微博							
重慶発布微信	4	4	4	0	3	2	0
応急管理部微博	3	2	1	1	1	3	2
応急管理部微信	2	1	2	1	1	1	1

（筆者作成）

3.4「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関する政務微博、政務微信、新聞記者会見の発信内容

「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」についての「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、「＠応急管理部微博」、「＠応急管理部微信」の発信内容の例文、ならびに当該事故について開かれた新聞記者会見の具体的な内容を以下にまとめた。

3.4.1「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」については、新聞記者会見の内容

事故	時間	内　　容
9・27 松藻炭鉱火災事故	9 月 29 日	全国炭鉱安全生産テレビ会議において、国家炭鉱監督局局長の黄玉治は、「9・27 重慶松藻炭鉱事故」の初歩調査結果を発表した。石炭を運送するベルトが摩擦で発火、それが石炭に燃え移ったものである。これにより、有毒気体が発生し、同時に作業員が携帯している圧縮炭素救援機が作動しないことが重なり、16 名が死亡、38 名が中毒症状を起こした。黄玉治は「これは今年に入ってからはじめての重大の炭鉱事故で、数多くの死傷者を出した重大事故である」と述べた。初歩の分析は、今回の事故は石炭の運送機の-75m から＋５m までのベルトが摩擦して熱を生じ、ベルト上で石炭が発火し、有毒ガスが作業台まで達したため、作業員の中毒および死亡を起こしたとしている。今回の事故では、以下の五つの問題が浮かび上がった。第一は、運送機の保護措置およびタバコ探測機が機能しなかったこと、第二は、入坑前に作業員が運送ベルトの燃焼防止テストを怠り、加えて、一部のベルトは消耗が酷いのに交換されていなかったこと、第三は、松藻炭鉱電気副鉱長、電気課長はベルト保護設備の備品がどこにあるか、また、温度センサーの安全措置距離の標準値も認知していないなど、電気設備の管理があまりにずさんであること、第四は、圧縮炭素救援機が機能しなかったため、作業員の避難時に救援機の酸素瓶に酸素が入っていなかったこと、第五は、重慶エネルギー投資集団会社は、2018 年以来、何度も大事故を起こしているにも関わらず、そこから教訓を得て、現場の改善をすることがなかったことである。重慶エネルギー投資集団会社では、2018 年から 2020 年までの間に、安全生産事故が 3 度発生している。黄玉治は、9・27 松藻炭鉱事故の原因の裏側には、炭鉱の設備の老朽化、それを改善する設備

		投資の欠落、管理職の数が増加して責任の所在が不明確となっていたことを指摘し、一企業体においてこのように事故が頻発する原因は「重慶エネルギー投資集団会社全体においては、安全管理の徹底が欠落している」と結論づけた。
12･4 吊水洞炭鉱事故	12 月 9 日	12 月 4 日、永川吊水洞炭鉱で重大な安全事故が発生し、23 名が死亡した。炭鉱を経営する企業は生産量のみを重視し、安全を軽視していた。表面に現れない事故や危険を定期的に検査していなかったため、起こった生産安全責任事故だった。吊水洞炭鉱は 2 ヶ月前に閉鎖された炭鉱だった。報告によると、炭鉱企業は勝手に坑内設備を除去し、安全管理規則を無視した作業を行い、起こった火災が一酸化炭素濃度の上昇を招いた。2 ヶ月という短期間に 2 件連続して重大な安全生産事故起こったことから、炭鉱企業の安全生産に関して問題があるということである。応急管理部は、全重慶市の全炭鉱に操業の一時停止を命じ、重慶市は炭鉱領域の徹底的検査および整理整頓活動を実施することになっている。閉鎖された炭鉱は解体整理を徹底しなければならない。12 月 5 日からすべての炭鉱は操業を停止し、閉鎖と認定された炭鉱は一切の操業を停止するが、継続して安全管理を強化しなければならない。全市 12 個の炭鉱区には区責任者を任命し、その責任者が全責任を負うことが決められた。区レベルの党責任者は、現場で安全管理の着実徹底を監督しなければならない。全力で社会安全と安定に努めなければならない。

（筆者作成）

3.4.2「9・27 松藻事故」についての＠重慶発布微博の発信例文

事故	時間	内　　容
9・27 松藻炭鉱火災事故	9 月 27 日 14:25	綦江区政府によると、重慶エネルギー投資集団会社に属する松藻炭鉱で、27 日早朝、一酸化炭素濃度上昇事故が発生し、17 名が坑内に閉じこめられている。当地政府は速やかに応急救急支援案を起動し、75 名から成る専門救援チームを組織し、坑内で救援活動を行なっている。30 名の医療関係者が現場で救急活動を行なっている。事故の原因は現在調査中。
9・27 松藻炭鉱火災事故	9 月 27 日 13:09	9 月 27 日 0 時 30 分頃、重慶エネルギー投資集団会社に属する松藻炭鉱で、一酸化炭素濃度上昇事故が発生し、17 名が坑内に閉じこめられている。現在、17 名の救出活動はすでに終わり、その内 16 名の死亡、1 名の重症が確認された。事故発生後、重慶市、綦江区は速やかに応急措置を取り、救援チーム、医療チーム、善後チーム、調査評価組を設立し、応急、医療、公安、消防などの部門が現場で救援活動を行なっている。善後活動は適切に行われている。事故の原因は現在調査中。

（筆者作成）

3.4.3「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関する＠重慶発布微信の発信例文

事故	時間	内　　容
9・27 松藻炭鉱火災事故	9 月 27 日	**陳敏爾および唐良智は迅速に松藻炭鉱事故現場に駆けつけ、救援活動を指揮する** 重慶エネルギー投資集団会社に属する松藻炭鉱では、27 日早朝、一酸化炭素濃度上昇事故が発生し、17 名が坑内に閉じこめられている。市委書記陳敏爾、副書記、市長唐良智は、迅速に救援活動を手配し、現場での指揮にあたっている。事故発生後、市、区の関係部門は、一早く救援対策プランを起動した。現場指揮および救援チーム、医療チーム、善後対策チーム、調査評価チームを設立し、応急、医療、公安、消防など関係部門は現場で救援処理活動を行なっている。応急管理部は工作組を現場に派遣し、救援活動を指導した。27 日昼までに、坑内の救援活動はすべて終了した。16 名が死亡、1 名が重症である。現在、善後処理は整然と進行中である。事故の原因は現在調査中である。 陳敏爾、唐良智は、事故現場に到着後、まず、坑内作業員人数、作業分布、安全通路、安全施設などについて聞き取りを行った。消防隊員は坑内での救援活動の準備中であったが、陳敏爾、唐良智は、通話に支障がないことを確認し、自身の安全を確保するよう注意を与えた。松藻炭鉱モニター室では、調整指揮者が救援者とコンタクトをとり、随時救援状況を連絡している。陳敏爾、唐良智は炭坑内の救援者と通話し、救援の進展状況を訪ね、救援活動の中で何か困難なことはあったかと尋ねた。陳敏爾は、命を救うことが第一の要務であり、隊員達はきるだけ早く窮地にある作業員を救うことを訴えた。陳敏爾、唐良智は、現場の調整指揮者は、随時炭坑内の状況を確実に把握し、救援活動を展開するよう求め、二次災害に注意することを呼びかけた。同日、唐良智は松藻炭鉱病院に作業員を訪ねた。 この救援の指揮において、陳敏爾、唐良智は、人民第一、命第一、救援第一という原則を強調し、全力で救援活動を行う。チームの組織および現場の指揮を強化し、体系的に調整を行い、各分野の協業と救援活動の順調な進行を確保する。時間を無駄にすることなく、科学的かつ安全な救援方法を選択し、全力で人命を救わなければならない。事故の原因や責任の究明には、関係する法律および規定通りに、事実に基づいて関係責任者の責任を追及し、さらに、速やかに結果を報告しなければならない。善後対策として、遺族の慰問などを実施しなければならない。炭鉱の思想工作や世論誘導を強化し、人心の安定、社会の安定を確保しなければならない。陳敏爾、唐良智は安全生産について「百日間厳しく取り組み、一日でも怠けない」と要求した。今回の事故は非常に深刻な事故であり、必ずその教訓に学んで、安全の警鐘を鳴らしたと言える。全市は必ず、安全生産を強調し、その原則を守らなければならない。経済発展は安全生産を犠牲にしてはいけない。全市で炭鉱安全検査を行わなければならない。炭鉱のガス火災問題などを検査し、設備の安全を強化しなければならない。炭鉱責任者の責任を厳格に徹底しなければならない。安全生産責任制など安全制度を徹底し、炭鉱安全の管理能力を向上させ、同様の事故が二度と起こらないように必死の努力をする。国慶節の休みが来る前に、当番制度を強化し、監督や予報などの工作を確実に実施しなければならない。人が集まる景勝地、道路交通、化学製品製造などの各領域では、安全を確保しなければならない。社会全体の安全管理を確立し、安全事故を決して起こさないように注意する。人民の命の安全を確保し、社会安定を維持しなければならない。市政府の関係部門および関係責任者も会議を開いた。

12・4 吊水洞炭鉱事故	12月5日	**陳敏爾および唐良智は速やかに永川区吊水洞炭鉱事故現場に駆け付け、事故現場で救援を指揮する** 命を救うことが第一位、全力で救援活動を行うことを強調した。 12月4日17時頃、永川区の2ヶ月ほど前に閉鎖した吊水洞炭鉱において、企業が坑内設備を取り除く作業を許可なく実施したことにより、一酸化炭素濃度上昇事故が発生し、24名が坑内に閉じ込められた。市党委、市政府は事態を重視し、市党委書記の陳敏爾、市委副書記、市長の唐良智が、事故後1時間で現場まで駆けつけ、救援活動を指揮した。 事故発生後、市、区の関係者は迅速に応急救援草案を起動し、現場指揮部として、公安、消防、応急、医療など部門を組織して救援活動を行った。応急管理部は工作組みを現場に派遣した。陳敏爾、唐良智は事故現場到着後、現場の指揮者に事故の危機状況および救援状況を詳細に尋ね、現場で指揮調整会議を開いて救援対応策を検討した。陳敏爾は、人命第一を訴え、次のように指示を与えた。全力で行方不明者を捜索しなければならない。少しでも希望があるなら全力で、1分1秒を争って、救援活動を展開しなければならない。救助のための人員を体系的かつ合理的に手配して配置し、効率良く救援活動を行う二次災害防止のため安全措置を怠ることなく、救援作業者の安全を確保し、科学的な救援活動を行わなければならない。万全な医療体制を整え、専門の医師および医療機器、医薬品を用意しなければならない。コミュニケーションやコンタクトを強化し、遺族への慰問も適切に行う必要がある。事故の原因調査を行い、できるだけ早く事故の原因を究明すること。法律や規定に基づいて関係者の責任を追及する。全市炭鉱安全工作の再度調査の手配を今すぐ行わなければならない。閉鎖中の炭鉱を含めたすべての炭鉱に対し、再度のリスク評価を実施しなければならない。安全責任を強化し、安全措置を徹底しなければならない。さらに陳敏爾は、今回の炭鉱安全事故の発生は非常に深刻な教訓であるとし、次のように述べた。安全生産は命に関わる最も大事なことであり、警鐘を常に鳴らし、一刻も怠けてはいけない。全市は中央の安全生産の求めに答えなければならない。人民を第一位、命を第一位に考え、安全の理念と安全生産の責任制度を厳格に徹底させなければならない。区および県、部門監督、企業本体それぞれの責任を徹底し、安全生産のための業務を休むことなく強化しなければならない。今回の事故の教訓に学び、重要な業界の安全検査や整理整頓を行い、弱い部分に対しては対応策を打ち出し、整理整頓を徹底的に行う。安全生産監督を強化し、検査を拡大し、管理能力の向上を図る必要がある。安全生産制度を確保し、安全生産の原則を厳守する。断固として重大な事故を起さない。5日7時までに、死者は18名、重症者は18名となったが、救援活動は現在も続行中。市政府リーダーおよび関係責任部門が会議を開いた。

（筆者作成）

3.4.4「9・27松藻事故」および「12・4吊水洞事故」についての@応急管理部微博の発信

例文

事故	時間	内　　容
9・27松藻炭鉱火災事故	9月27日12:32	重慶松藻炭鉱で一酸化炭素濃度上昇事故が発生した。応急管理部は、速やかに工作組を現場に派遣し、一酸化窒素濃度上昇事故を処理する。9月27日0時頃、重慶市重慶エネルギー投資集団会社に属する炭鉱坑内で、石炭運送ベルトの消耗から発火して火事となり、17人が坑内に閉じこめられる事故があった。応急管理部の関係責任者はただちに指揮センターで救援活動状況を対応し、「科学的に組織を編成し、全力で救援すると共に、二次災害防止、原因究明、教訓から学ぶことに努めよ」の指示を出した。応急管理部は、国家炭鉱安全監督局副局長を含む工作組を現場まで派遣し、具体的な救援活動や対応策を指揮する。
12・4吊水洞炭鉱事故	12月4日23:11	応急管理部は、工作組を重慶永川区の吊水洞炭鉱事故現場まで救援活動を支援する。国務院安全委員会は期限厳守での整理整頓の指示を出した。12月4日17時頃、重慶市永川区の吊水洞炭鉱で事故が発生し、作業者23名が坑内に閉じこめられた。応急管理部党委書記の黄明は、指揮センターからカメラを通じて速やかに現場の救援対応を指揮した。応急管理部はすでに副部長および国家鉱山安全監督局長の黄玉治をチームリーダーとする小作組を現場まで派遣し、救援活動に対応している。国家隧道応急救援重慶隊および地元の救援隊は、すでに現場で救援活動を展開している。国家鉱山応急救援隊と専門の救援隊が現場まで派遣された。

（筆者作成）

3.4.5「9・27松藻事故」および「12・4吊水洞事故」についての@応急管理部微信の発信

例文

事故	時間	内　　容
9・27松藻炭鉱火災事故	10月16日	国務院安全委員弁公室は、10月16日に重慶市エネルギー投資集団会社と面談した。「国務院安全委員会安全生産面談実施方法」関係規定に則り、国務院安全委員弁公室は、重慶市エネルギー投資集団会社および松藻炭鉱の主な責任者に聞取調査を行った。国家炭鉱安全監督局党委員会の副局長である李万疆が今回の聞取調査を主催した。 聞取調査によると、9月27日、松藻炭鉱で大規模な火災事故が発生し、作業者16名が死亡、38名が重症を負うという大事故となった。今回の事故によると、松藻炭鉱は、安全管理上のリスク認識が低く、安全管理部門の人員が多すぎるため、命令および責任系統が長く、下に行くほど権限が弱まる傾向にあり、官僚主義、形式主義が顕著に現れている。炭鉱内の安全システムが複雑で、安全管理が不十分であり、地元政府は、松藻炭鉱の安全検査は厳格さを欠いており、監督業務の効率が低いという問題を指摘した。 面談は以下の点を強調した。まず、習近平出席が掲げる、安全生産の重要な指示精神を徹底しなければならない。人民第一位、人命第一位の理念に基づき、着実に事故の教訓から学び、炭鉱事故を二度と起こさないようにする。重慶エネルギー投資集団会社は、企業安全生産主体責任を徹底しなければならない。真摯に思想の整理整頓を展開しなければならない。根本から安全管理の脆弱な部分を改善しなければならない。炭鉱安全整理整頓三年行動を実施し、ガス、水道の事故、火災などの災害管理に力を入れて、安全管理を強化し、各項目の安全責任制度に基づき安全管理を徹底して実施する必要がある。重慶市監督検査部門は、責任を強化し、ルールや規定に基づいて大規模な安全検査を行う。重大な安全問題が存在している一部の炭鉱企業に対して、責任の認識を強化しなければならない。厳格な法律を通じて、

		企業自身の安全改革を行わせる。重慶市は、松藻炭鉱に対して人員を投入して、問題の解決を進める。少しの怠惰も許されない。重慶市関係部門、国家石炭安全管理局責任者が面談に参加した。
12･4 吊水洞炭鉱事故	12 月 6 日	12 月 6 日午前中、国務院安全委員弁公室および応急管理部は、全国石炭安全生産会議を開いた。重大な炭鉱事故の教訓に学び、リスク管理を徹底し、年末年始の安全安定を確保しなければならない。国務院安全委員弁公室は重慶市政府に対して聞取調査を行った。習近平総書記が要求する安全生産に不可欠な精神指示を徹底的に実施しなければならない。李克強総理が要求するように、現在の炭鉱の安全生産状況を分析し、問題を検査し、年末年始は炭鉱など重点領域の安全検査を行う。国務院安全委員会副主任、応急管理部党委員書記の黄明は会議に出席し、次のような指示を出した。最近の重大な炭鉱事故を深刻に反省し、その教訓に学び、このような炭鉱事故を必ず防止する。さらに、炭鉱業界だけではなく、ほかの関係領域のリクス管理も確実に徹底し、年末年始の安全状況を確保する。会議によると、今年に入ってから、各方面の努力によって、全国安全生産状況は全体的に安定し、全体の事故数は下降の傾向だった。しかし、大規模事故は 4 月からの 8 ヶ月で、連続上昇、特に炭鉱の重大事故が相次いで発生した。これは特定の地域、特定の部門において、企業の安全管理、すなわち、安全発展理念、安全生産責任、リスク評価、安全監督管理、法律順守などの徹底的な実施に問題があることを示している。現在の安全生産はまだ完璧ではなく、安全の基礎が脆弱であり、外部環境に影響されやすい、つまり、管理体制がまだ不十分であるという事態を深刻に認識しなければならない。安全生産においては、まだ多くの不安定かつ不確定要素が存在しており、その情勢は非常に厳しくかつ複雑である。 炭鉱の安全は安全生産の重要な位置を占めるものとして、一貫して重視しなければならない。有効な対応策をもって、炭鉱の重大事故防止に断固として取り組む。「国務院炭鉱生産安全事故の特別規定」を厳格に実施し、各級の安全生産委員会は、地方政府および関係部門と炭鉱企業責任者と協同して関係内容を勉強し、確実に実施する。特に、郷、鎮政府領域内において違法の炭鉱が見つかった場合、また、県政府管理領域内において、1 ヶ月で 2 カ所以上の違法炭鉱が見つかった場合で、有効な対策を施していない場合は、政府の関係責任者に処罰を与える。国有炭鉱に対して、厳格かつ系統的な検査および管理業務を展開する。地方政府に対しては、現在の生産量を超える生産指標を要求することを禁止する。採掘数、点検修理作業、作業内容、作業量、入鉱人数、組織方式、安全規定措置、安全管理責任を規定しなければならない。理事長、総経理、炭鉱長、実際責任者、総合エンジニアの 5 人のキーパーソンを指定し、安全責任の履行状況を地元党委政府および国有資産、組織、紀律監督検査部門に、随時通報しなければならない。積極的に炭鉱経営者の責任を確保し、科学的に生産を組織する。閉鎖された炭鉱に対しては、地元政府の管理領域を明確化し、整理整頓を厳格に管理しなければならない。「解消期間」「過渡期間」を設置、また、規定に違反して炭鉱内の工程を請け負うことを禁止する。長期間閉鎖された炭鉱に対しては、運送設備などを封印する必要がある。秘密裡の作業および夜間作業などを禁止する。改造中の炭鉱に対しては、地元の管理部門および国家炭鉱安全管理機構が、トレーニングを実施して、規定通りに厳格に検査を行う。安全に関する整理整頓の検査を強化し、重大事故を防ぐための安全管理方法制度および鉱山安全摘発奨励制度を確立する。 年末年始は各種類の事故が頻繁に発生する時期であり、各地域、関係部門は最近の重大事故の教訓に学ぶことを忘れず、重大なリスクを防止し、硝酸アンモニウムなどの危険物質を適切に管理しなければならない。危険化学物質を扱う企業の改造などのリスクを重視し、花火や爆竹の安全管理を徹底し、関連事故の発生を防ぐ。道路交通安全にも注意を向け、危険物質の運送安全、重点地域の交通秩序、火災事故、消防教育などを、安全安定のために着実に実行しなければならない。

（筆者作成）

第 4 節　考察

4.1 政府危機コミュニケーションの全体図

図 7-1:「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」に関する、中国政府の危機コミュニケーション・レトリックの全体図は、「9・27 松藻事故」および「12・4 吊水洞事故」に関する政府情報発信のレトリックの全体像をとらえるために作成したものである。このネットワーク関係図は 58 個の点および 1206 線で構成されており、2 点を結ぶ線は、各レトリックがどのような関係を持っているかを表している。

$$\text{密度} = \frac{\text{ネットワークに現在存在している線の数}}{\text{すべての存在しうる線の最大数}}$$

点の数が多いと存在可能な線の数も増加するが、それぞれの点が持てる線の数は限られており、ネットワークが拡大すれば密度が低くなり、密度が高ければ高いほど「お互いに密接」な関係にあることになる。

図 7-1 の中心部は「指揮」、「現場」、「事故」、「調査」、「人民」、「展開」などの単語であ

り、政府情報発信において密度が一番高いキーワードであり、発信の重点が現場の救援活動に集中していることがわかる。これは、救援活動や英雄事績を中心にした報道であり、従来の中国メディアにおける姿勢と同じである。

さらに、「唐良智」という重慶市市長の氏名は、キーワードの重要な位置を占めており、ほかの単語とのつながりが強い。それは、今回の二つの重慶市火災事件においては、指導者層の行動が政府危機コミュニケーション戦略の重要な要であり、特に、地方政府系メディアは、指導者の行動に関する情報を頻繁に発信し、中央政府のイメージを向上させようとする傾向があると考える。

また、具体的な事故現場状況を描写する「ベルト」、「燃焼」などの単語は、ほかのキーワードより線が長く関連度が低く、それは事故の原因についての言及が、極端に少ないことを示すものである。

最後に、すべてのキーワードは政府の行動を示すものであり、国民の要求および議論を反映する単語は全く出ていない。すなわち、すべての発信内容は政府の立場からの情報発信であり、政府系メディアの「世論対応」も機能していないところから、この二つの火災事件においては、政府と国民の間に双方向的なコミュニケーションは存在しなかったと考える。

4.2 政府危機コミュニケーションのレトリック・クラスター

李（2019:35-6）は、突発事件において、政府の通報テキストのレトリック・クラスターを七つに分類した。それらは、①公共治安維持クラスター、②利益関係クラスター、③法律権威クラスター、④事件原因クラスター、⑤指導者層権威クラスター、⑥管理措置クラスター、⑦救援強調クラスターである。本章では、以上の分類を図 7-2 の「9・27 松藻炭鉱火災事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」における、政府危機コミュニケーションのレトリック・クラスター」の結果と合わせながら、政府危機コミュニケーションのレトリック・クラスターを八つに分類し、以下のようにまとめた。

クラスター①「事故情況説明」: これは主に事故の状況説明であり、今回の事故がどのような性格を持っているかを解説している。頻出キーワードは「安全」、「生産」、「責任」、「工作」である。

クラスター②「政府通報」:「きちんと」「断固として」「徹底的に」など官僚的な硬い口調が多く、官の権威性を表している。

クラスター③「監督管理」:「重大」「監督」「国務院」が頻出しており、特に「国務院」

という言葉からは、中央レベルの監督管理が関与していることが窺える。

クラスター④「具体的な原因」:「ベルト」「自救」「燃焼」など事故の具体的な原因に関わる語彙が主となっている。

クラスター⑤「救援活動」: 頻出語は主に一連の救援活動の内容を説明する「閉じこめられる」「救援」「設備」「工作チーム」などであり、政府の各部門が事故発生後如何に積極的に救援活動を行なっているかをアピールしている。

クラスター⑥「処罰結果」: 頻出語は「～に至るまで」「閉鎖」「生産停止」など結果を表す語が多く、事故発生後に、炭鉱企業に対して行った処理および処罰に言及している。

クラスター⑦「事故処理」: 頻出語は「善後工作」「調査」「処置」などで、この事故発生後に如何に調査を行い、作業者の賠償活動を行なったのかを説明している。

クラスター⑧「リーダー層活動」: 頻出語は「指揮」「調整」「強化」「唐良知」などで、地元重慶の政務微博および政務微信では、重慶市市長の唐良知による現場の指揮内容についての記述が非常に多いが、「指導者層の責任追及」より、救援指揮などの肯定的イメージを与える内容が勝っている。

4.3 政務微博の発信内容分析および役割考察

9 月 27 日の事故発生から 6 時間後の午後 9 時ごろ、地方政務微博である「@重慶発布微博」は第一報を発信して、本章 3.4.2 で示したように、事故の発生時間、死亡者数、救援状況などを簡略かつ明瞭に伝えている。「@重慶発布微博」の情報更新の頻度は、事故発生当日で 4 回目であり、ほかの微博に比べて最も高い。その内容は、基本的な危機状況に加えて、事故対応および部門協力の状況に集中しており、「事故発生後、重慶市は速やかに応急措置を起動し、救援チーム、医療チーム、善後チーム、調査評価チームを設立し、応急、医療、公安、消防などの部門が現場で救援活動を行なっている。」など、重慶市政府の具体的な対応方法を発信した。

同日、中央機構の応急管理部の正式微博アカウント「@応急管理部微博」もまた、当該事故について発信している。この応急管理部は中央レベルの突発事件専門の管理部門であり、事件に対して反応が早く、発信頻度も高い。本章 3.3 で示した表 7-3 で見ると、「@応急管理部微博」の発信内容は全体を網羅するものであり、危機状況、リーダーの行動、事故対応、責任追及、部門協力、教育教訓、事故原因など、すべてのフレームが含まれている。特に、リーダーの行動については、「応急管理部はすでに副部長、国家鉱山安全監督局長の黄玉治をリーダーとするチームを現場に派遣し、救援活動を行う。国家隧道応急救援

重慶隊および地元の救援隊は、すでに現場で救援活動を展開している。加えて、国家鉱山応急救援隊と専門の救援隊が現場に派遣された。」と細かく記載している。

この二つの微博アカウントは、伝統的な新聞の記者会見および微信よりも発信速度が速い。しかしこれは微博の特権とも言えるが、その内容は、政府のイメージ保護を優先しているため、詳しい内容は一切なく、短く簡単な発信となっている。また、応急管理部の微博は、三つの点において地方政務微博とは異なっている。第一は、ビデオ形式により、炭鉱事故で坑内に閉じこめられた作業員に、どのようなことをしても自分の命を救う努力をするよう呼び掛けており、これは、国民に対して事故に際しての救援知識を認識させるという役目を果たしている。第二は、中央政府は、重慶での事故原因における工作組の作業状況を詳しく報告している。例えば、検査時に、管理書類が足りないなどの細かい問題も逐次国民に公開している。第三は、応急管理部は、面談する地元政府幹部の具体的な人名、職務、面談の内容などを公開しているが、地元重慶の政務微博はこのような情報は一切公開していない。

4.4 政務微信の発信内容分析および役割考察

微博とは異なり、「＠重慶発布微信」は、この二つの事故に対して、幅広い内容を詳しく説明している。表 7-3 からわかるように、危機状況、リーダーの行動、事故対応、部門協力については説明しているが、責任追及、教育教訓、事故原因の議題については、言及していない。本章 3.4.3「＠重慶発布微信」の例文で示した通り、この二つの事故に関する「＠重慶発布微信」の発信内容は、基本的にリーダーたちの行動が中心である。具体的には、「9・27 松藻炭鉱事故」当日の「＠重慶発布微信」における記事のテーマは、「陳敏爾および唐良智は、迅速に事故現場に駆けつけ、救援活動を指揮する。」のである。つまり、市委書記の陳敏爾と市長の唐良智が現場で事故を指揮するという内容であり、最初に事故の危機状況を簡単に説明しているが、残りの大半の発信はリーダーシップ行動の報告である。それは、救援指示、救援者への安全重視の喚起、犠牲者遺族への慰問など、リーダーの一挙手一投足を詳細に記述することにより、重慶市のリーダー層が、如何に今回の事故を深刻に受け止めているかを印象づけようとしている。

そして、「12・4 吊水洞炭鉱事故」においても、同様の発信内容が見られる。特に「陳敏爾および唐良智は迅速に吊水洞炭鉱事故現場に駆けつけ、救援活動を指揮する。」という発信は、「9・27 松藻炭鉱事故」と事故発生地が異なるだけで、その内容はほとんど同じであり、リーダーの行動が中心である。このことは、2 ヶ月という短期間に類似の事故が再び

起きているにも関わらず、地方政府の事故に対する姿勢が形式化していることを示している。中には、遺族慰問や責任追及などに言及した記事も存在するが、実際の対応策や解決方法、賠償方法などには全く言及されておらず、全体的にスローガン的なものばかりである。

対して「@応急管理部微信」は、まず危機状況を説明する一方で、具体的な対策および事故への反省を挙げている。国務院安全委員弁公室は、重慶市エネルギー投資集団会社や松藻炭鉱の主な責任者を事情聴取し、その要点をすべて発表している。特に、二つ目の吊水洞事故については、字数を使って事故の原因および幹部の責任を真摯に追及し、今後の対応策にも重点をおいて対応しており、以下のように概括できる。

「郷、鎮政府の関係領域に違法炭鉱が見つかった場合、また、県政府管理領域内で 1 ヶ月に 2 カ所以上の違法炭鉱を見つかった場合で、有効な対策を施していない例には、関係責任者を処罰する。」、「採掘数、点検修理作業、作業内容、作業量、入鉱人数、組織方式、安全規定措置などについて、安全管理責任を規定し、理事長、総経理、炭鉱長、実際責任者、総エンジニアなど 5 人のキーパーソンは、安全責任の履行状況を随時、地元党委政府および国有資産、組織、紀律監督検査部門に通報しなければならない。」「閉鎖された炭鉱は地元政府の管理領域であることを明確化し、「解消期間」「過渡期間」を設置することなく、規則に違反して炭鉱の解体工事を請け負うことはできない、長期的に閉鎖された炭鉱は運送設備などを封印し、秘密裡の作業および夜間の作業を禁止すると共に、改造中の炭鉱は、地元の管理部門および国家炭鉱安全管理機構が規定通りに厳格に検査を行い、トレーニングを実施する。」など、全方面に渡る対応が示されており、中央レベルの指導が今回の事故に対して厳格な姿勢で臨んでいることが理解される。

4.5 新聞記者会見の発信内容分析および役割考察

この二つの事故発生後、国家炭鉱監督局は 2 回の新聞記者会見を開いている。「9・27 松藻炭鉱事故」の新聞記者会見は事故発生 2 日後の日 9 月 29 日に、「12・4 吊水洞炭鉱事故」については事故 5 日後の 12 月 9 日に開かれている。伝統的な情報公開手段としての新聞記者会見はネット発信よりは遅れて起こっているが、事故の原因に関する明確かつ詳細な情報を記載した内容から、綿密な調査を実施した後に開いた会見であることがわかる。表 7-3 に示したように、「松藻炭鉱事故」と「吊水洞事故」の記者会見では、双方とも危機状況、責任追及、教育教訓、事故原因の議題について発信しているが、地方政府が力説している指導者行動、部門協力、事故対応については、全く言及されていない。

また、「松藻炭鉱事故」の記者会見では、国家炭鉱監督局局長の黄玉治が、事故の初歩調査結果を報告し、特に事故原因については、「今回の事故は、石炭を運送する-75m から＋5m のベルトが摩擦で発火し石炭に燃え移り、有害有毒気体が逆流して作業場に達した。同時に、作業員が携帯している圧縮炭素救援機が作動しなかったため、16 名が死亡、38 名が中毒症状を起こした。」と非常に詳しい発表を行った。このような詳細な発信は、政務ニューメディアである微博と微信には欠落している。

さらに、「運送機の保護装置およびタバコ探測機が機能しなかった。」、「一部のベルトは、適宜の交換が行われていないため消耗が激しかったにも関わらず、入坑前にベルトの燃焼阻止テストが実施されていなかった。」、「圧縮炭素救援機については、作業員の避難時に救援機を開けると、酸素瓶に酸素が入っていないことがわかった。」など、人為的な原因にも言及している。加えて、「電気設備管理が混乱しており、松藻炭鉱電気副鉱長、電気課長は備品置き場すら認識しておらず、温度センサーの安全距離の標準値も知らないあり様であった。」として、人名および職務を明らかにした上で、責任追及を行っている。

第5節　まとめ

李（2019）は、突発事件における政府通報テキストの議題構造の特徴を、第一に、事故の原因より事故への対応に重点が置かれている、第二に、危機コミュニケーションより危機管理に重点が置かれている、第三に、一般国民よりリーダー層に重点が置かれているとした。本章では、2020 年に起こった「9・27 松藻炭鉱事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」を対象に、地元政府および中央政府機関が事故直後の危機対応において、どのようにソーシャル・メディアを活用したのかを明らかにした。地元政府「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、中央政府機関「@応急管理部微博」、「@応急管理部微信」、新聞記者会見におけるそれぞれの発信内容に対して共語分析および内容分析を行った。

結果として、次のようなことが明らかとなった。第一に、全体的な危機コミュニケーション戦略においては、現場の救援活動が注目されていることがわかった。さらに、リーダー層の行動が重点的に発信されていることから、政府のイメージ回復が意図されたと考えられる。また、具体的な事故原因は一応言及されているが、極一部の発信に限られている。そして、すべての発信は政府の立場から行われたものであり、政府と国民、双方向型のコミュニケーションにはなっていないことがわかった。

また、本章で対象とした政府の情報内容はコミュニケーションにおいて、「事故情況説

明」、「公式政府通報」、「監督管理」、「具体的な原因」、「救援活動」、「処罰結果」、「事故処理」、「リーダー層活動」という八つのレトリック・クラスターを構成していることも明らかとなった。さらに、発信議題を詳細に観察し、次のように概括した。第一に、微博、微信、新聞記者会見は、それぞれに特徴を生かし、また主張しながら、危機対応という役割を果たしている。第二に、政務微博は、情報の発信は最も早いが、簡潔な報道であり、危機状況についての情報がその中心である。第三に、各地元の政務微信は市政府リーダーたちの行動や救援活動を軸に情報発信しており、責任追及よりも地元政府の立場を正当化し、その力を誇示する傾向が見られた。それに対して、中央政府機関応急管理部の政務ニューメディアである「@応急管理部微博」、「@応急管理部微信」の発信は、市政府関係責任者の事故聞取調査の要点を詳しく公表しており、情報伝達機能および公権力の監視機能を、充分とは言えないまでもある程度達成したと考える。そして第四には、中央機関に属するものとしての新聞記者会見においては、安全生産事故に関して国民が最も関心を寄せる「事故原因」および「責任追及」について、詳細に発表していることが確認された。

終　章

第１節　本論文の総括

受け手には危機情報を知る権利があり、送り手には知らせる義務があるため、危機情報を開示せずに隠蔽することは、結果的に不利益と非効率性を社会にもたらす。だが、組織は自己防衛や管理体制の維持のために、情報の隠蔽や加工を行うことも、現実にしばしば起こることである（井上 2015：108-9)。

中国では、メディアの商業化、新興メディアの台頭、グロバール化により政府の情報統制、世論形成の主導権の掌握に大きな挑戦をもたらしている。対して、政府は情報規制といった古い手法を使いながらも、徐々にメディア改革を進め、情報流通の自由化という流れに対応しようとしている。中国における SNS の発達により情報の速報性、信頼性の改善および国民への情報提供サービスの多様化は、確かに顕著であるが、一連の突発事件対応に関しては、政策理念と現実のギャップなどが障害となり、成功とは言えない状況もある。

本論文では、これまで「中国政府は、如何に政務ニューメディアを利用して、危機コミュニケーションを行ったか」という問いへの答えを示してきた。ミクロ的視点およびマクロ的視点、理論と実践、根源と表象、西洋世界と中国、過去から現在、単独の事象と全体像といった多角的なアプローチを設定し、中国で突発事件が発生した場合の情報発信のパターンを分析し、その特徴およびその効果、政務ニューメディアの役割および限界、政務ニューメディアと伝統メディアの協業状態についての考察を行った。

まず、歴史を遡り、建国から改革開放、そして、ネット時代に突入してからのそれぞれの社会環境と政治政策を合わせて検討し、中国政府における危機対応の特徴を概観した。これらの作業から、それぞれの歴史段階において、模索され、実施された政府の対応方法も、それぞれ異なる特徴を持っていることが明らかになった。また、歴代の指導者の「宣伝、メディア、世論、情報」に対する認識を考察し、SNS 時代に至るまでの「メディア機能の発揮と党の指導」、「政策と実態との乖離」、「法制化の課題」の指導思想上の問題点を明らかにした。それを踏まえた上で、SNS が普及してからの中国政府の危機コミュニケーションは、それ以前の災害報道と比べ、何がどのように変化したのか、あるいは変化していないのか、また、どのような思想根拠に基づいて危機コミュニケーションをしているのかという新たな疑問に直面した。

この疑問に答えるために、まず、政務ニューメディアとして最も汎用性の高い政務微博

を対象として、マクロの視点からの検討を行った。具体的には、2018 年 1 年間に、中国 4 直轄市の政務微博で発信された突発事件に関する内容を分析した。その結果、突発事件が発生した際の地方政務微博では、事件の類型や地域により、以下のような発信パターンが形成されていることが明らかとなった。その情報公開程度は、「自然災害」＞「社会安全」＞「公共衛生」＞「事故災害」の順位であった。

「自然災害」事件は不可抗力であり政府の責任は少ないため、政務微博では、ほとんどの事件が隠蔽されることなく発信されているが、政府による被災地への支援活動を賞賛する情報が頻繁に発信される傾向が高い。次に「社会安全」は、その事件の性質により対応方法も異なるものとなっている。一般的な市民生活の中で起きる社会安全問題に関しては、地方政務微博の発信の自由度は比較的高いが、テロ事件、少数民族の騒乱、民族・宗教問題、外交問題など、政治的に慎重な対応が求められる事件については、依然として、発信の禁忌となっている。また、「公共衛生」事件については、個々の事件の詳細についてはほとんど何も発信していないが、事故発生後の地方政府の「公共衛生」対策としての検査実施やその宣伝などについては、積極的に公表していることが解った。そして、「事故災害」事件では、政府の管理の不備が原因で起こった事故の場合、地方政務微博は、一見、重大な事件を隠蔽せずに発信しているように見える。しかし、実際の各議題の分析結果からは、地方政務微博が事件の原因についてはほとんど触れていないことが解った。このような発信パターンは、それが国民にある程度有益な情報を提供しながらも、一方では、その範囲に明らかな限界があることを示している。つまり、地方政務微博が発信する情報は、政府の責任の軽重により、その内容に差が生じているのである。

さらに、「公共衛生」および「事故災害」という政府の責任が直接に関わる二種類の事件に焦点を当て、具体例を検証しながら、それぞれの場合の対応を検討した。

「事故災害」については、「8·12 天津爆発事故」を事例として取り上げ、天津市政府の公式微博アカウント「＠天津発布」の発信内容を分析し、「情報公開」、「世論対応」の役割およびその限界を検討した。そして、主流メディア「＠人民日報」の発信内容、ネット世論の中心的話題を参考データとして、政務微博の機能、主流メディアとの関係を明らかにするために、政務微博による情報発信戦略と情報公開における役割とその限界について分析を行った。その結果、次の 4 点が明らかになった。

第一に、政務微博は、突発事件発生時における情報公開において、国民生活と関わりが深い交通などの「公共サービス」、天気などのローカルな情報については、多様な情報を提

供することが可能である。すなわち、主流メディアの情報内容を実質的に補完する媒体として、より詳しい情報を提供している。

第二に、地方政府メディアの場合、その情報公開には限界が存在している。「＠天津発布」においては、明らかに情報不足に対する市民の不満が表出されており、党中央宣伝部からの情報統制の強化に合わせて、天津の政務微博が発信できる情報の内容も自ずと制約を受けることになる。

第三に、政務微博の世論対応に関して、「＠天津発布」の発信内容とネット世論の話題を比較分析した結果、「＠天津発布」は「世論対応」の役割を十分に発揮することができなかったと考えられる。特に、「事故原因」、「責任追及」、「言論統制」といった、中央政府への批判につながりかねない、政治的に敏感な話題については、全く触れられていないことが明らかとなった。

第四に、政務微博と主流メディアの関係について考察を行った。議題の相関度を測定した結果、政務微博と主流メディアとの間には大きな相関度があり、ほぼ同じ方向性を有し、主流メディアとの相互補完によって世論誘導の役割を果たしていると考えられる。

「公共衛生」事件については、西洋のクライシス・コミュニケーション理論が中国の状況に適応するかどうかの検討を行った結果、「公共衛生」事件に関しては、中国政府は西洋のクライシス・コミュニケーション理論に基づいて発信していることがわかった。具体的には、SCCT を基礎理論として、「長生不正ワクチン」事件を取り上げ、クライシスが発生した際の、政務微博「＠吉林発布」の危機コミュニケーション戦略を分析した。その結果、次のような 4 点が明らかとなった。

第一に、「長生ワクチン」事件は、ヒューマン・エラーに起因する、不確実性の高い医薬品により起こされた事故であり、ワクチンを認可した政府の責任が非常に重大な事件であることが明らかとなった。

第二に、「＠吉林発布」は、地元で最も影響力を持つ政務微博として、「長生ワクチン」事件に対してクライシス・コミュニケーションを実行したが、その発信内容は、SCCT で提唱されたクライシス・コミュニケーション戦略とほぼ一致していることが解った。

第三に、ICM モデルに基づき、クライシス・コミュニケーションとしての発信を受け取ったネットユーザーと、受け取っていない人のマイナス感情を比較した結果、前者に比べて、後者ではマイナイス感情が多く発生していることがわかった。このことから、長生ワクチン事件に関する「＠吉林発布」のクライシス・コミュニケーションが、良い効果を発

揮したということは困難であるという結論に達した。

第四に、このような結果が生じた「直接な原因」および「内在的な原因」についても検討を行った。直接的原因としては、(1)SCCT は組織者の発信内容について戦略を提案したが、発信のタイミングについては、詳しく規定していないことがあり、内在的原因としては、(2)SCCT により提唱された「指示情報」および「補整情報」に関して、「@吉林発布」は具体的な内容を発信していないことが挙げられる。

くわえて、危機コミュニケーションの重要な要素は、「危機情報」と「コミュニケーション」である。「危機情報」の公開程度について検討するだけでなく、コミュニケーションのテクニックについても評価することは必要である。この観点から、2020 年に起こった「9・27 松藻炭鉱事故」および「12・4 吊水洞炭鉱事故」を対象に、当該地である重慶政府の「@重慶発布微博」、「@重慶発布微信」、中央政府機関の「@応急管理部微博」、「@応急管理部微信」、そして、新聞記者会見における、それぞれの発信内容に対して共語分析および内容分析を行った。

結果として、次のようなことが明らかとなった。第一に、全体的な危機コミュニケーション戦略においては、現場での救援活動の報告が重要視されていることがわかった。第二には、リーダー層の行動が重点的に発信されていることから、政府の良いイメージの形成が意図されていると考えられるが、一方で、具体的な事故原因について、言及はされているものの、極一部の発信に限られている。それにくわえて、すべての発信は政府の側から一方的に行われたものであり、政府と国民、双方向型のコミュニケーションにはなっていないことがわかった。第三に、政府の情報内容は、そのコミュニケーションにおいて「事故情況説明」、「公式政府通報」、「監督管理」、「具体的な原因」、「救援活動」、「処罰結果」、「事故処理」、「リーダー層活動」という八つのレトリック・クラスターを構成していることも明らかとなった。

当該分野の研究は、記事の内容分析および政策分析などの研究が中心であった。本研究では、政府の危機コミュニケーションの問題点を、さまざまな研究手法を使い、理論根拠に基づき、内容分析や事例分析を通じて、幅広く解析し、中国における危機の情報開示の変化と限界を論じた。本研究においては、一定程度、洗練度を高める中国政務ニューメディアの情報戦略を明らかにし、「中国の危機情報発信の現在」を内在的に読解し、多面的な解明を行なってきた。

第 2 節　新しく得た知見

本研究を完成させる過程においては、幾つかの新しい知見を得た。ここで主たる 2 点についてまとめおくこととする。

(1) 中国の歴史の変遷、指導思想と合わせ読むことで見えた中国政府の危機コミュニケーションにおける「変化」と「不変」

①指導方針と基本的な矛盾点の「不変」

1949 年の建国以来、中国のメディアは長らく「宣伝道具」として位置付けられてきた。改革開放実施後、情報伝達機能は最も基本的かつ重要な機能と見なされてはいるが、近年では宣伝機能を第一の機能とする考え方の見直しが迫られている（西 2008)。ソーシャル・メディアの爆発的普及に伴い、国民は迅速かつ正確な情報発信を求めるようになり、情報のニーズはますます増大している。こうした新情勢の下、政府は、国民の情報ニーズをある程度満足させると共に、情報空間における当局の主導権を確保しなければならないという、二重の圧力にさらされている。従来の一元的なメディア管理手段は、現在の状況にはそぐわない事態となった。特に、SARS 事件および温州列車事件における中国政府の情報隠蔽に対しては、国際社会からの厳しい非難があった。以来、中国政府は、突発事件の情報公開に関する法整備を整える努力を重ね、インターネットや IT 産業に対し、多元的かつ全方位的な情報管理を行ってきた。この努力の過程と内容だけに注目すると、中国政府の危機対応は以前より進歩したように見える。しかし、中国における災害報道の歴史および歴代の指導者のメディア政策や突発事件に対する認識を再度顧みると、中国政府の危機コミュニケーションは、SNS 時代においてなお、その指導思想は約 40 年前の危機対応原則を基にしていることが明らかとなった。

突発事件報道については、「事件の複雑性と人心における敏感性および国内外に与える影響を十分考慮した上で、報道するかどうか、また報道の範囲を決める」、「国際社会には影響があるが、国内での影響がそれほど大きくない事件については、国内で報道する必要はない」、「突発事件の性格によっては、異なる宣伝や報道方式を取る必要がある」、「重大な自然災害については、国務院の指示により中央メディア機構が全国に報道する」、「重大事故の原因については、上級の管理部門が正式な結論が出す前に、メディア機関が勝手に事故の原因を発表することはできない。[101]」などの条項が現在、定められている。このよ

[101]「中共中央宣伝部、中央対外宣伝小組、新華通信社関于改進新聞報道若干問題的意見」『中国共産党新聞工作文献選編』人民出版社、1992 年、pp. 126-148

うな危機対応の原則は、根本的な指導方針に基づいたもので、「メディアの独立性と党の指導の矛盾」、「政策と実態の乖離」、「法制化の課題」などの問題点を内包するものであり、時代の変遷に関わらず不変的に存在するものである。

②メディア機能上の「変化」

ここでの「メディア機能」は、二つのことを指している。一つはメディアの情報伝達機能であり、もう一つは中国メディア特有の「党の喉舌」機能である。

まず、突発事件発生時における政務ニューメディアは、情報公開において、多様な情報を提供できることは明らかな事実である。すなわち、政務ニューメディアは、主流メディアの情報内容を実質的に補完する媒体として、より詳しい情報を提供することが可能なのである。

その一方で、政務ニューメディアは、その情報伝達機能を完全に発揮しているとは言い難い状況がある。つまり、その危機情報の発信は、情報を部分的に公開し、その内容もテクニカルなレトリックを用いて発信されている。それは、国民にある程度有益な情報を提供しながらも、一方では、その提供に限界があることを示している。このような部分的な情報公開およびレトリックを駆使した情報発信は、情報の「伝達」というよりも、情報の「フィルター」、または情報の「矯正器」という役割を果たしていると言えよう。

くわえて、政務ニューメディアは、その危機コミュニケーションにおいて、「党の喉舌」の機能も強化したと考えられる。従来の災害報道を担った主流メディアは、党の喉舌の役割をもっており、党の政策や意思決定を国民に伝える宣伝道具であった。しかし、改革開放以来、従来の複数のメディアは国家の経営からはずされ企業の経営となり、それらは時に、党の意思決定と乖離した報道も行っている。政務メディアは完全に党のメディアであり、メディアとしての情報伝達機能を持っている一方で、党の宣伝機能が最も重要な役割である。

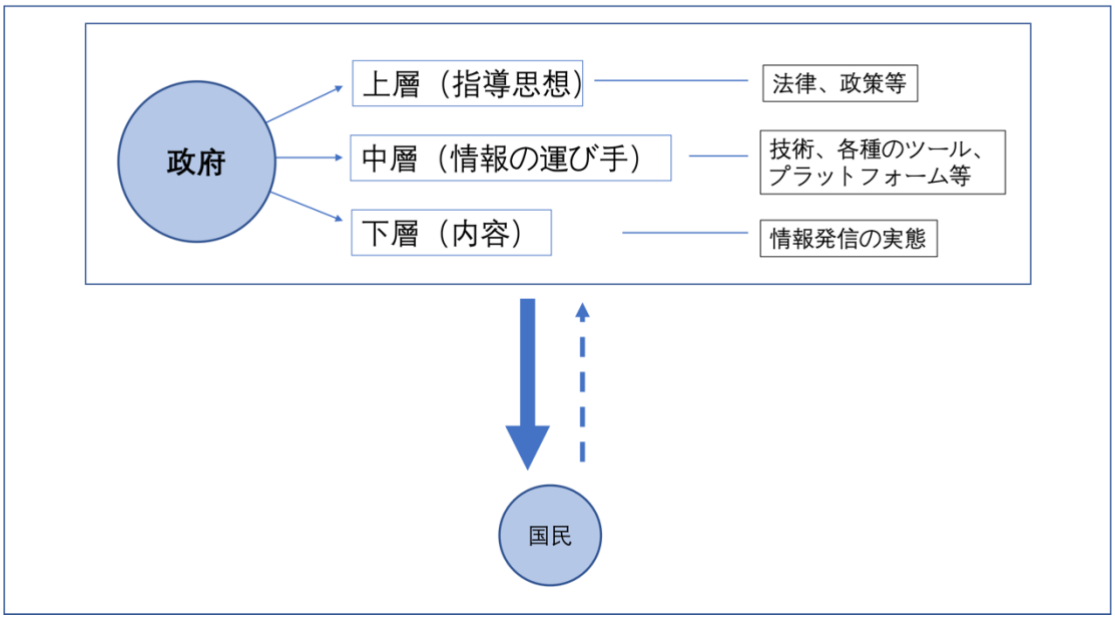
中国で突発事件が発生した場合、政府の責任追及へと発展する可能性のある事故の原因に関する情報や、国民を動揺させるような事件については、情報発信が極端に制限されることが全国的に存在する。そこには、社会の「安定・団結」維持を優先的に考慮した上で情報公開の範囲と内容を調整しなければならないという、政治判断が網の目のように浸透しており、これが現在中国の危機コミュニケーションにおける「普遍的な限界」を構築しているのである。

(2) 中国における危機コミュニケーションのメカニズムの解明

本研究では、中国が情報化社会に突入した後に発生し、世界からも注目された大規模な突発事件を取り上げ、政務ニューメディアの情報発信パターンを明らかにするために、その発信内容を分析し、政府の行動および主流メディアの行動との連動状況を検討した。さらに、政務ニューメディアの情報フィルター、情報矯正器としての役割および主流メディアの補完としての役割も究明した。その結果、突発事件に対応する中国政府の危機コミュニケーションは、従来の一元的管理から多元化し、さらには分節化したことに加え、事例の類型ごとないしは個々の事件の内容ごとに、慎重に対応する姿勢があることが明らかとなった。

さらに、中国政府による危機コミュニケーションのメカニズムは、上層（政策および法律)、中層（ツール)、下層（発信内容）の三つの構造に分けられ、多様な角度から、各分層ごとに危機対応を行っていることが判明した。

図終−1：　政府と国民コミュニケーションの構造図（双方）



（筆者作成）

図終−1に示す通り、上層は、法律や政策という基盤に立ち、どんなツールを利用して、どのような情報を如何に発信するかについて、中央政府から地方政府に至る政策および条例の立案をコントロールしている。中央政府の政策規定によると、突発事件に関する政務ニューメディアの情報発信は、主流メディアとのコミュニケーションを強化した上で、「情報公開」および「世論対応」の役割を果たすと規定されている。しかし、実際の例においては、突発事件の処理は、地方政府や指導者の行政責任、管理監督責任を誘発する可能性を常に潜在させていることから、発信情報の隠蔽、規制、操作に走りやすいという特徴を

持っている。

また、中層は、危機情報発信の実際のツールとして、政府は党および政府の「喉と舌」と言われる主流メディアへの管理強化および政務ニューメディアの育成に、力を傾けている。『人民日報』などの主流メディアは、党のイデオロギーを宣伝する道具として、SNS 時代においても、迅速に世論の陣地を確立し、微博や微信など多くの新しいプラットフォームに進出している（西 2018)。加えて、政務ニューメディアの育成は、中間層の配置関係にとって最も重要である。当初、それは「市民との交流」という名目の下、政府機関の微博利用が奨励され、中央政府から地方政府、国務院の広報機関から公安局まで、次々と政府公式アカウントが出現した。しかし、それらのほとんどは政府の通知をそのまま伝えるもので、一般的には、双方向的コミュニケーションには程遠いことは否めない。

SNS の浸透と共に、政務ニューメディアは非常に迅速に発展を遂げており、微博だけではなく、Wechat、Tiktok など様々なプラットフォームに進出し、あらゆる場所でその存在を主張している。特に、突発事件が起きて政府機関の不手際が明るみに出ると、その公式アカウントにネットユーザーたちの批判が押し寄せるのも事実であり、政府機関と国民の距離を縮める役割および情報伝達の役割は、一部果たされていると言えるだろう。また、政務ニューメディアは伝統的手法である記者会見制度などとも連動し、党、政府を代表する情報源として、危機対応を担っている。

そして、下層では、実際の情報発信の内容を巧みに公開し、情報を発信していることがわかった。危機コミュニケーションにおける最も重要な要素は「危機情報の公開」および「コミュニケーション」である。単に危機情報を伝えればよいわけではなく、利害関係者すべてが互いに情報や意見をやり取りすることを目指すべきである。そして、危機コミュニケーションが成功したと言えるのは、すべての利害関係者が危機の問題と行動についての理解レベルを高め、さらに、理解可能な情報が十分に提供されたと彼らが納得することである。こうしたコミュニケーションを展開するためには、メッセージの受け手をしっかりと把握し、情報の開放性を確保しなければならない（National Research Council 1989：ix)。政府言論は「圧倒的な潜勢力を持つ政府が特定の viewpoint に基づいて強力に表現活動を遂行」すべきであり、その結果として、「国民の同意獲得過程を政府に有利な方向で操作すること」である（金 2010：41)。このような角度から見ると、やはり、安定維持を第一任務とする中国式の危機コミュニケーションは、国民との間で十分な危機コミュニケーションを展開しているとは、言い難いのが現状である。

中国には、「一斑を見て全豹を知る」という言葉があるが、本研究は SNS 時代における中国ネット情報管理について、変動する中国の政治と社会の脈絡におけるその実態を現実的に捉えようとしたものであり、突発事件における政務ニューメディアの役割および限界について多面的な解明を試みた。そして、その役割および限界を通じて、現在の中国における危機コミュニケーションのメカニズムを明らかにした。さらに、情報管理の上層（法律および政策)、中層（政務ニューメディアなどコミュニケーションツール)、下層（情報発信の実態） との相互関係について実証的な考察を行った。つまり、危機コミュニケーションの三構造においては、中間層である政務ニューメディアは上層の法律政策、下層の情報発信との連動を考察することで、中国政府の危機コミュニケーションの全体像を描きながら、政府のメディア情報戦略の思考径路を解明した。

さらに、この三つの構造においては、中層である各種の情報発信ツールが時代と共に発展しており、下層である情報発信の実態も部分的に情報公開を行っており、レトリック上の調整を通じて、巧みに国民のニーズに応答しながら変化していることがわかった。しかし、情報管理の上層である法律および政策の中核は変わりがない。このような危機コミュニケーションのメカニズムであれば、中層と下層は変容を遂げても、それは形式上の変化に過ぎず、政策と実態の乖離は解消されることがないため、情報公開およびコミュニケーションは十分に達成し得ないと考える。

第 3 節　これからの課題

突発事件発生時における地方政府ニューメディアの発信内容には、地域の特性や差異が表出すると考えられるが、本研究は、突発事件における「政務ニューメディア」の役割研究としては極一部の分析を行ったに過ぎず、当然のことながら、いくつかの留意点と課題が残されている。今後の課題として、本研究を発展させるためには、より広い範囲のデータを分析することが求められており、中国各省都都市のデータの活用が必要である。また、本研究は、中国政策上に規定されている政務ニューメディアの二つ大きな機能、「情報公開」および「世論対応」について分析を行い、考察を加えたが、これら以外に、デマ対応、地元広報などの副次的の機能も存在していることが認識された。今後は、本研究の成果を応用し、政務ニューメディにおけるほかの機能の研究を継続して行いたいと考えるものである。

参考文献

「英語」

Augustine, Norman R., 1995, "Managing the Crisis You Tried to Prevent," *Harvard Business Review*, 73(6): 147-158.

Bekkers, Victor, Arthur Edwards and Dennis de Kool, 2013, "Social Media Monitoring: Responsive Governance in the Shadow of Surveillance?" *Government Information Quarterly*, 30(4): 335-342.

Beniger, James R., 1989, *The Control Revolution: Technological and Economic Origins of the Information Society*, Cambridge: Harvard University Press.

Bertot, John C., Paul T. Jaeger and Justin M. Grimes, 2010, "Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies," *Government Information Quarterly,* 27(3): 264-271.

Callon, M., J.P. Courtial and F. Laville, 1991, "Co-word analysis as a tool for describing the network of interactions between basic and technological research: The case of polymer chemistry," *Scientometrics*, 22:155–205.

Chatfield, Akemi Takeoka, Hans Jochen Schollb and Uuf Brajawidagda, 2013, "Tsunami Early Warning via Twitter in Government: Net-savvy Citizens' Coproduction of Time-Critical Public Information Services," *Government Information Quarterly*, 30(4): 377-386.

Choi, Yoonhyeung and Ying Hsuan Lin, 2009, "Consumer response to crisis: Exploring the concept of involvement in Mattel product recalls," *Public Relations Review*, 35(1): 18-22.

Cobb, Roger and Charles Elder, 1972, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Boston: Allyn and Bacon.

Cohen, Bernard Cecil, 1963, *The press and foreign policy*, Princeton: Princeton University Press.

Cook, Fay Lomax, Tom R. Tyler, Edward G. Goetz, Margaret T. Gordon, David Protess, Donna R. Leff and Harvey L. Molotch, 1983, "Media and Agenda-Setting: Effects on the Public, Interest Group Leaders, Policy Makers and Policy," *Public Opinion Quarterly*,47(1): 16-35.

Coombs, W. Timothy, 1995, “Choosing the right words: The development of guidelines for the selection of the appropriate crisis-response strategies,” *Management Communication Quarterly*, 8(4): 447-476.

Coombs, W. Timothy, 1998, “An Analytic Framework for Crisis Situations: Better Responses from a Better Understanding of the Situation,” *Journal of Public Relations Research*,10(3): 177-191.

Coombs, W. Timothy, 2007, *Ongoing crisis communication: planning, managing, and responding*, Los Angeles: Sage Publication.

Davis, Edward F, Alejandro A Alves and David Alan Sklansky, 2014, “Social media and police leadership: Lessons from Boston,” *Australasian Policing*, 6(1): 10-16.

Ferro, Enrico, Euripidis N. Loukis, Yannis Charalabidis and Michele Osella, 2013, “Policy making 2.0: From theory to practice,” *Government Information Quarterly*, 30(4): 359-368.

Fink, Steven, 1986, *Crisis Management: Planning for the Inevitable*, New York: Amacom.

Gamson, William A, David Croteau, William Hoynes and Theodore Sasson, 1992, “Media Images and the Social Construction of Reality,” *Annual Review of Sociology*, 18:373-393.

Hughes, Amanda L., Lise A. A. St. Denis, Leysia Palen and Kenneth M. Anderson, 2014, “Online Public Communications by Police& Fire Services during the 2012 Hurricane Sandy,” *Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, 1505-1514.

Jin, Yan, Augustine Pang and Glen T. Cameron, 2007, “Integrated Crisis Mapping: Towards a Public-Based Emotion-Driven Conceptualization in Crisis Communication,” *Sphera Publica*, 7: 81- 95.

Lang, Gladys Engel and Kurt Lang, 1991, “Watergate: An Exploration of the Agenda-Building Process in Agenda Setting: Readings on Media,” *Public Opinion and Policy making*, 277–290.

Lee, Gwanhoo and Young Hoon Kwak, 2012, “An Open Government Maturity Model for social media-based public engagement,” *Government Information Quarterly*, 29(4): 492–503.

Linders, Dennis, 2012, “From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media,” *Government Information Quarterly*, 29(4): 446–454.

Lippmann Walter, 1922, *Public Opinion*. New York: Harcourt, Brace and Company. (掛川トミ子訳, 1987, 『世論（上、下）』岩波文庫.)

Liu, Brooke Fisher and Sora Kim, 2011, “How organizations framed the 2009 H1N1. pandemic via social and traditional media: Implications for US health communicators,” *Public Relations Review*, 37(3): 233-244.

Lombard, Matthew, Jennifer Snyder-Duch, and Cheryl Campanella Bracken, 2002, “Content Analysis in Mass Communication: Assessment and Reporting of Intercoder Reliability,” *Human Communication Research*, 28(4): 587–604.

Luecke, Richard, 2004, *Crisis Management: Mastering the Skills to Prevent Disasters*, Boston: Harvard Business School Press.

McCombs, Maxwell E. and Donald L. Shaw, 1972, “The Agenda-Setting Function of Mass Media,” *Public Opinion Quarterly*, 36(2): 176-187.

McCombs, Maxwell E., 2004, *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion*, Cambridge: Polity Press.

McCombs, Maxwell E., 2014, *Setting the Agenda: Mass Media and Public Opinion 2nd Edition*, Cambridge: Polity Press. (竹下俊郎訳, 2018,『アジェンダ・セッテング--マスメディアの議題設定力と世論』学文社.)

Mergel, Ines, 2016, “Social media institutionalization in the U.S. federal government,” *Government Information Quarterly*, 33(1): 142-148.

Millar, Dan P. and Robert L. Heath eds., 2013, *Responding to Crisis: A Rhetorical Approach to Crisis Communication*, NewYork: Routledge.

Mitroff, Ian I. and Gus Anagnos, 2000, *Managing Crises Before They Happen: What Every Executive and Manager Needs to Know About Crisis Management*, NewYork: Amacom. (上野正安・大貫功雄訳, 2001, 『危機を避けられない時代のクライシス･マネジメント』徳間書店.)

National Research Council, 1989, *Improving Risk Communication,* Washington DC: National Academy Press.

Noelle-Neumann, Elisabeth and Rainer Mathes, 1987, "The 'Event as Event' and the 'Event as News': The significance of 'consonance' for Media Effects Research," *European Journal of Communication*, 2(4): 391-414.

Plato, The Republic. (藤沢令夫訳, 2009, 『国家（上、下)』岩波文庫.)

Procter, Rob, Jeremy Crump, Susanne Karstedt, Alex Voss and Marta Cantijoch, 2013, "Reading the Riots: What Were the Police Doing on Twitter?" *Policing & Society,* 23(4): 413-436.

Regester, Michael and Judy Larkin, 2008, *Risk issues and crisis management in public relations: A casebook of best practice*, London: Kogan Page Publishers.

Stone, Philip J., Dexter C. Dunphy and Marshall S. Smith, 1966, "The general inquirer: A computer approach to content analysis," Cambridge: *M.I.T. Press.*

Warren, Anne Marie, Ainin Sulaiman and Noor Ismawati Jaafar, 2014, "Social media effects on fostering online civic engagement and building citizen trust and trust in institutions," *Government Information Quarterly*, 31(2): 291-301.

Weaver David Hugh, Maxwell McCombs, Chaim Eyal and Doris Graber, 1981, *Media Agenda-Setting in A Presidential. Election: Issues, Images, and Interest*, Praeger Publishers Inc.（竹下俊郎訳, 1988, 『マスコミが世論を決める--大統領選挙とメディアの議題設定機能』勁草書房.）

Weiner, Bernard, 1986, "Attribution, emotion, and action," Richard M. Sorrentino and Edward Tory Ed Higgins eds., *Handbook of motivation and cognition: Foundations of social behavior*, Guilford Press, 281–312.

「日本語」

天児慧, 2018a, 「中国におけるインターネットの発展と社会緊張」『アジア太平洋討究』3(32)：7-16.

天児慧, 2018b, 「第 19 回党大会は何を物語るか？」『国際問題』673：1-5.

有馬昌宏, 2014, 『自治体からのソーシャル・メディアによる情報発信の効果の定量的評価に関する研究』電気通信普及財団研究調査報告書(29), 兵庫県立大学.

井上邦夫, 2009, 「証券業のレピュテーション・マネジメント--コミュニケーションの役割を中心に」首藤恵編『金融サービス業のガバナンス--規律付けメカニズムの再検討』金融財政事情研究会, 265-302.

井上邦夫,2015,「リスクマネジメントと危機管理:コミュニケーションの視点から」『経営論集』86:101-111.

伊藤高史,2009,「ロバート・M・エントマンのフレーム分析と「滝流れモデル」についての検討--ジャーナリズムの影響に関する政治社会学的研究と「正当性モデル」の視点から--」『慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要』59:141-155.

石堂彰彦,2020,「ネットメディアにおけるメディア議題の特性--Yahoo!ニュースと全国紙の比較から--」『人文研究』28:1-32.

石塚迅,2006,「中国・地方政府の政務公開--吉林省長春市の事例を中心として」『一橋法学』5(1):163-197.

磯部靖,2016,「現代中国の中央・地方関係をめぐる近年の研究動向」『慶應義塾大学紀要中国研究』9:97-119.

茨木正治,2019,「政治・「ことば」・レトリック--レトリックから「言説」社会心理学・政治学へ--」『東京情報大学研究論集』22(2):75-88.

伊吹勇亮・川北眞紀子・北見幸一・関谷直也,2014,『広報・PR 論--パブリック・リレーションズの理論と実際』有斐閣.

上拂耕生,2012,「中国の情報公開制度に関する考察--比較法的にみた特質と問題点」『アドミニストレーション』18(3・4):93-121.

宇賀克也,2011,『行政法概説 1--行政法総論』有斐閣.

江良俊郎,2012,「企業の危機管理」日本パブリックリレーションズ協会編『広報・PR 概論』同友館,282-301.

王冰,2013,「中国メディアの「世論監督」機能をめぐる権力関係」筑波大学大学院人文社会科学研究科博士論文.

大石裕,1998,『政治コミュニケーション--理論と分析』勁草書房.

大泉光一,2004,『危機管理学研究 第 2 版』文眞堂.

大倉沙江・海後宗男,2017,「地方自治体による SNS 利活用の状況とその課題:つくば市民活動の広場を事例として」『国際日本研究』9:31-42.

岡村志嘉子・刈田朋子,2008,「中国の政府情報公開条例」『外国の立法』235:146-168.

夏剛,2015,「「新興国・老大党」の蹉跌と試練:高速鉄道追突・転落事故の衝撃と啓示」『立命館国際研究』27(4):965-998.

梶谷懐,2019,『幸福な監視国家・中国』NHK 出版社.

葛旭,2018,「突発事件発生時における中国の地方政務微博の役割と限界--8・12 天津港爆発事故での対応を事例として」『国際広報メディア・観光学ジャーナル』27:17-32.

角崎信也,2017,「習近平政治の検証③:「反腐敗」」『China Report』6.

角崎信也,2012,「農村「群体性事件」の構造分析」『政権交代期の中国:胡錦濤時代の総括と習近平時代の展望』日本国際問題研究所,35-57.

金澤誠,2010,「政府の言論と人権理論」『北大法学論集』61(2):37-81.

蒲島郁夫・竹下俊郎・芹川洋一,2007,『メディアと政治』有斐閣.

加茂具樹・小嶋華津子・星野昌裕・武内宏,2012,『党国体制の現在--変容する社会と中国共産党の適応』慶応大学出版会.

加茂具樹,2013,「中国共産党の挑戦---一党体制を維持するための政治構造とその動揺」『JRI レビュー』3(4):60-75.

川上和久,1997,『メディアの進化と権力』NTT 出版社.

川村範行,2012,「現代中国の社会変動とメディア政策に関する分析および考察:群体性事件とネット世論の影響力」『名古屋外国語大学外国語学部紀要』43:25-48

北村倫夫,2012,「ソーシャル・メディアを利用した行政広報のガバナンスのあり方」『NRI パブリックマネジメントレビュー』111:1-7.

金光洙,2013,「中国におけるインターネット産業の発展要因の分析」『現代社会文化研究』56:73-77.

五木田和夫,2010,「危機管理の実務」損保ジャパン・リスクマネジメント編『リスクマネジメント実務ハンドブック』日本能率協会マネジメントセンター,111-164.

小島朋之,1985,『中国政治と大衆路線--大衆運動と毛沢東、中央および地方の政治動態』慶応通信株式会社.

江利紅,2015,「現代中国における「法治政府」の建設およびその課題」『中国研究』23:1-26.

顧林生,2011,『中国の危機管理と国際協力』平成 26 年度地域安全政策調査研究報告,112-124.

金野純,2018,「『新時代』中国の中央集権化と法治」『SPF China Observer』5:1.

西茹,2008,『中国の経済改革とメディア』集広舎.

西茹,2018,「中国におけるメディア融合戦略に関する考察」『メディア・コミュニケーョン研究』71:169-185.

(財)自治体国際化協会北京事務所,2013,「中国におけるインターネット発展と自治体情報発信の展望」『Clair Report No.383』.

シャーク・スーザン, 2008,「変わるメディァ 変わる外交政策--中国の場合」ポプキン・サミュエル/蒲島郁夫・谷口将紀編『政治空間の変容と政策革新 5 メディァが変える政治』東京大学出版会, 248-250.

朱家麟, 1995,『現代中国のジャーナリズム』田畑書店.

章蓉, 2017,『コレクティヴ・ジャーナリズム--中国に見るネットメディアの新たなる可能性』新聞通信調査会.

城山英巳, 2013,「反日デモの社会構造--中国社会の「分裂」とその背景」『国際問題』620:29-43.

孫旭培, 2013,『中国における報道の自由--その展開と命運』桜美林大学北東アジア総合研究所.

高井潔司・西茹, 2013,『新聞ジャーナリズム論 リップマンの視点から中国報道を読む』桜美林大学北東アジア総合研究所.

高井潔司, 2011,『中国文化強国批判』蒼蒼社.

竹下俊郎, 1983,「メディア議題設定仮説の実証的検討」『東京大学新聞研究所紀要』31:101-143.

竹下俊郎, 2008,『メディアの議題設定機能』学文社.

趙宏偉, 2018,「習近平新時代中国特色社会主義思想の検証」『国際問題』673:6-14.

張寧, 2000,「ニュース報道におけるメディア間の共振性の検証」『マス・コミュニケーション研究』56:130-144.

陳雅賽, 2015,「温州列車脱線事故における中国ネット世論の形成--新浪ニュースサイト、新浪微博、天涯掲示板の分析を通じて」『マス・コミュニケーション研究』86:123-142.

陳雅賽, 2016a,「8·12 天津爆発事故における中国ネット世論の形成--新浪微博の分析を通じて」『社会情報学』5(1):19-37.

陳雅賽, 2016b,「中国における突発事件報道の変容と原理」早稲田大学社会科学研究科 2016 年度博士論文.

東京商工会議所, 2005,『危機管理対応マニュアル』サンマーク出版.

唐亮, 2001,『変貌する中国政治--漸進路線と民主化』東京大学出版会.

唐亮, 2006,「情報公開制度の整備 (特集　現代中国の政治変容)」『アジ研ワールド・トレンド』130:12-15.

唐亮, 2011,「党国家の変容と報道改革の推進」佐々木智弘編『中国「調和社会」構築の現段階(現代中国分析シリーズ 5)』アジア経済研究所, 143-170.

富窪高志, 2009,「中国に常駐する外国人記者の取材活動について」『外国の立法』239:113-129.

中兼和津次,1979,「中国--社会主義経済制度の構造と展開」岩田昌征編『経済体制論第 4 巻 現代社会主義』東洋経済新報社.

中兼和津次,2016,「「新常態」と新「中華帝国」の夢--習近平政権をどう捉えるか」『国際問題』649:1-4.

中村誠,2008,「中国における「政府情報公開条例」の制定」『岡山大学法学会雑誌』58(1):67-84.

西本紫乃,2012,「中国インターネット世論の内政・外交への影響」『外務省調査月報』4:1-27.

日本貿易振興機構(ジェトロ) 北京事務所,2018,『中国国家機構改革の最新動向』.

野口将輝,2016,「市民協働の観点からの行政広報評価--行政広報と地域運営に参加する市民の意識--」『公共コミュニケーション研究』1(1):14-21.

橋本泰一・村上浩司・乾孝司・内海和夫・石川正道,2009,「社会課題発見のための文書クラスタリングとクラスタ評価指標」『人工知能学会論文誌』24(4A):333-338.

樋口耕一,2006,「内容分析から計量テキスト分析へ-警鐘と発展を目指して」『大阪大学大学院人間科学研究科紀要』32:1-27.

菱田雅晴,2012,『中国共産党のサバイバル戦略』三和書籍.

菱田雅晴・鈴木隆,2016,『超大国・中国のゆくえ 3 共産党とガバナンス』東京大学出版会.

平澤敦,2016,「クライシス対応時のクライシス・コミュニケーション研究の潮流」『企業研究』30:3-18.

平野孝治,2008,「中国メディア研究の現状と課題-政治コミュニケーションの視座から-」『情報文化学会誌』15(2):65-73.

平野孝治,2009,「中国共産党中央機関紙と地方機関紙における政治宣伝の比較研究--四川大地震報道を例に--」『多元文化』9:171-187.

藤野彰,2008,「中国共産党の新指導思想に見る政治・経済・社会の変容--江沢民「三つの代表」と胡錦濤「科学的発展観」--」『立命館国際研究』20(3):39-54.

藤野彰,2013,『「嫌中」時代の中国論 異質な隣人といかに向き合うか』柏艪舎.

藤野彰,2018,『現代中国の知るための 52 章 (第 6 版)』明石書店.

ふるまいよしこ,2016,『中国メディア戦争』NHK 出版.

ポプキン・サミュエル/蒲島郁夫・谷口将紀編,2008,『政治空間の変容と政策革新 5 メディァが変える政治』東京大学出版会.

本田正美,2009,「電子政府における市民の政治参加の拡充策の検討」『日本社会情報学会全国大

会研究発表論文集』, 354-359.

本田正美, 2013,「電子政府の成熟度モデルにおける情報システムの位置付け」『情報システム学会第 9 回全国大会論文集』, 1-3.

三上俊治, 2004,「災害情報と流言」『災害情報と社会心理』北樹出版.

宮脇健, 2015,「マスメディアの権力監視機能を規定する要因に関する研究:日本のジャーナリスト調査の計量分析」『尚美学園大学総合政策論集』21:129-142.

毛里和子, 2001,『現代中国の構造変動』東京大学出版会.

毛里和子, 2012,『現代中国政治：グローバル・パワーの肖像 第 3 版』名古屋大学出版社.

湯淺墾道, 2011,「アメリカにおける政府ソーシャル・メディア利用の現状と課題」『情報セキュリティ総合科学』3:121-133.

吉川肇子, 2000,「リスク・コミュニケーション」『保健物理』35(4):485-490.

李範洙, 2012,「危機管理コミュニケーションと SNS に関する研究」『東アジア評論』4:47-52.

李国輝, 2019,「SARS 後中国における危機管理政策の変容に関する分析と議論」『アジア太平洋研究ジャーナル』37:17-37.

劉亜菲, 2016,「中国ネット世論形成におけるオピニオンリーダーの役割研究」『富士ゼロックス株式会社小林基金 2015 年度研究助成論文』.

劉亜菲, 2018,「中国ネット世論形成におけるオピニオンリーダーの役割研究」北海道大学国際広報メディア研究科 2018 年度博士論文.

林暁光, 2006,『現代中国のマスメディア・IT 革命』明石書店.

林秀光, 2010,「中国におけるメディアと「党--国家--社会」--1980 年代「新聞法」の制定をめぐって--」『法学研究』83(12):279-316.

渡辺浩平, 2008,『変わる中国　変わるメディア』講談社.

渡辺浩平, 2011,『中国ネット最前線:「情報統制」と「民主化」』蒼蒼社.

「中国語」

陳東林, 2004,「従災害経済学角度対三年自然災害時期的考察」『当代中国史研究』11(1):83-93.

陳力丹, 2014,「毛沢東論輿論」『東南伝播』122(10):46-47.

陳強・張韋, 2019,「中国政務微信管理的制度化探索:内容与影響因素」『中国行政管理』412(10):62-68.

陳強・曽潤喜, 2017,「政府視角与公衆視角:中国政務新媒体研究的議題与路向」『情報雑誌』

36(4):141-145.

陳世英・黄宸・陳強・楊蘭蓉・徐暁林, 2016, 「突発事件中地方政務微博群信息発布策略研究--以 8・12 天津港特大火災爆発事故為例」『情報雑誌』35(12):28-33.

程美東編, 2008, 『透視当代中国重大突発事件(1949-2005)』中共党史出版社.

丁柏铨, 2012, 「新媒体語境中重大公共危機事件輿論触発研究」『新聞大学』114(4):109-116.

賀東航・孔繁斌, 2011, 「公共政策執行的中国経験」『中国社会科学』5:61-79.

何建明, 2008, 『破天荒:中国対外開放的劃時代事件』作家出版社.

何舟・陳先紅, 2010, 「双重話語空間:公共危機伝播中的中国官方与非官方話語互動模式研究」『国際新聞界』8:21-27.

候迎忠, 2017, 「新媒体時代政府新聞発布制度創新与路径選択」『暨南学報』219(4):118-132.

胡百精, 2018a, 「危機伝播管理的対話範式（上）--模型建構」『当代伝播』1:26-31.

胡百精, 2018b, 「危機伝播管理的対話範式（中）--事実路径」『当代伝播』2:19-23.

胡百精, 2018c, 「危機伝播管理的対話範式（下）--価値路径」『当代伝播』3:23-27.

胡衬春, 2016, 「突発事件背景下地方政務微博対公衆政治信任的影響」『新聞伝播』6:5-8.

胡甫臣, 1980, 「事故報道的新要求」『新聞戦線』6:4-5.

江燕, 2002, 「反右闘争拡大化与中国現代化」『長白学刊』5:85-88.

李彪, 2019, 「覇権与調適:危機語境下政府通報文本的伝播修辞与話語生産--基于 44 個引発次生輿情的‘情報通報’的多元分析」『新聞与伝播研究』26(4):25-44.

李中州, 2009, 「改革開放以来中国政府対西方駐華媒体政策」外交学院 2009 年度博士論文.

廖為建・李梨, 2004, 「美国現代危機伝播研究及其借鑑意義」『広州大学学報(社会科学版)』8:18-23.

劉承礼, 2008, 「理解当代中国的中央与地方関係」『当代経済科学』30(5):26-36.

劉鋭・謝耘耕, 2012, 「中国政務微博運作現状、問題及対策」『編集之友』7:10-14.

劉暁娟・王昊賢・肖雪・董鑫鑫, 2013, 「基于微博特徴的政務微博影響因素研究」『情報雑誌』12:35-41.

劉毅・李鵬, 2014, 「社会風険治理中的政務微博回応性及発展戦略」『学術討論』37(2):106-108.

莫于川, 2008, 『中華人民共和国政府情報公開条例釈義』中国法制出版社.

彭蘭, 2005, 『中国網絡媒体的第一個十年』清華大学出版社.

人民網輿情監測室, 2011, 『如何応対網絡輿情--網絡輿情分析師手冊』新華出版社.

栄敬本, 1998, 『従圧力型体制向民主合作体制的転変：県郷両級政治体制改革』中央編訳出版社.

邵培仁, 2002, 『20 世紀中国新聞学与伝播学・宣伝学与輿論学巻』復旦大学出版社.

瀋陽, 2016, 「政府微信発展的 421 模式」『人民論壇』12:65.

史安斌, 2012, 「敢為天下先的新媒体賞試」『世界知識』8:17-18.

史安斌, 2018, 「社交媒体時代政府部門的危機伝播与感情引導」『現代伝播』4:34-41.

孫其明, 2006, 「従整風転向反右原因何在--二論 1957 年的整風反右運動」『同済大学学報』15(3):1-8.

孫旭培, 1989, 『建国初期宣伝報道与報紙批評的特徴』「新聞与伝播研究」3:17-31.

孫旭培, 2004, 『当代中国新聞改革』人民出版社.

孫旭培, 2012, 「三十年新聞立法歴程与思考」『炎黄春秋』2:1-7.

孫玉勝, 2003, 『十年--従改変電視的語態開始』三聯書店.

唐鈞, 2012, 『応急管理与危機公関』中国人民大学出版社.

田中初, 2005, 「当代中国災害新聞研究--以新聞実践中的政治」復旦大学 2005 年度博士論文.

王国華·魏程瑞·楊騰飛·鐘声揚·王戈, 2015, 「突発事件中政務微博的網絡輿論危機対応研究--以上海踩踏事件中的@上海発布為例」『情報雑誌』34(4):65-70.

王国華・方宏・鐘声揚, 2016, 「突発事件応対中政務微博圏群的構成与連動研究--以深圳山体滑坂事件為例」『情報雑誌』35(7):95-100.

王伶俐·周茂君, 2015,「社会化媒体時期網絡謡言伝播路径及応対策略--以“8·12 天津爆発事件”為例」『新聞世界』10:92-94.

汪青雲, 2013, 「多重議題設置互動政務微博世論引導的困境与出路」『新聞知識』9:14-16.

汪青雲・胡瀋明, 2016, 「突発事件中政務微博信息発布理論框架建構」『現代伝播』244(11):71-75.

呉延俊・夏長勇, 2010, 「我国公共危機伝播的歴史回顧与現状分析」『現代伝播』167(6):32-36.

呉宜蓁, 2013, 「危機情境与策略的理論規範与実践」『国際新聞界』5:31-42.

蕭永宏, 2003, 「反右拡大化後党和国家政治生活的異常発展」『南京師大学報』5:51-57.

謝耕耘・曹慎慎・王亭, 2009, 『突発事件報道』上海交通大学出版社.

謝起慧, 2016, 「危機中的地方政務微博:媒体属性、社交属性与伝播効果--中米比較的視角」中国科学大学 2016 年度博士論文.

徐学江・瀋黎明, 2014, 「我最先報道唐山大地震真実死亡人数」『文史博覧』2:44-45.

楊娟娟·楊蘭蓉·曽潤喜·張韋, 2013, 「公共安全事件中政務微博網絡輿情伝播規律研究」『情報雑誌』32(9):11-28.

喻國明, 2018, 『中国社会輿情年度報告』人民日報出版社.

喻國明, 2010, 「網絡輿論情熱点事件的特徴及統計分析」『人民論壇・学術前沿』287:24-26.

曽潤喜, 2016, 「政策議程互動過程中的公民網絡参与及合作解」『国際新聞界』6:110-128.

詹骞, 2015, 「政務微博意見領袖的社会網絡分析--以北京地区政務微博為例」『現代伝播』221(12):117-122.

張明傑, 2003, 『開放的政府--政府信息公開法律制度研究』中青年法学文庫.

張宇・王建成, 2015,「突発事件中政府信息発布機制存在的問題及対策研究--基于 2015 年“上海外灘踩踏事件”的案例研究」『情報雑誌』5:111-117.

張志安・賈佳, 2011, 「中国政務微博研究報告」『新聞与写作』6:34-39.

張志安, 2014, 「政務微博与政務微信：伝承与協同」『新聞与写作』12:57-60.

張志安, 2017, 「社交媒体新聞発布的類型功効与戦略」『新聞与写作』14:57-60.

張志安・章震, 2018, 「政務機構媒体的興起動因与社会功能」『新聞与写作』7:64-69.

張志安・晏斉宏, 2018, 「当代中共領導人輿論観及変遷邏辑」『当代伝播』2:4-12.

趙阿敏・曹桂全, 2014, 「政務微博影響力評価与比較実証研究--基于因子分析和聚類分析『情報雑誌』33(3):107-112.

鄭保衛・葉俊, 2021, 「論改革開放時期中国共産党新聞政策的改革与発展」『伝媒』8:90-93.

鄭磊・魏穎昊, 2012, 「政務微博危機管理：作用、挑戦与問題」『電子政務』6:2-7.

中共中央文献研究室, 2009, 『十七大以来重要文献選編　上』中央文献出版社.

中共中央文献研究室, 2011, 『十七大以来重要文献選編　中』中央文献出版社.

中共中央文献研究室, 2013, 『十七大以来重要文献選編　下』中央文献出版社.

中共中央文献編集委員会, 1993, 『鄧小平文選　第一巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 1993, 『鄧小平文選　第二巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 1993, 『鄧小平文選　第三巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 2006, 『江沢民文選　第一巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 2006, 『江沢民文選　第二巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 2006, 『江沢民文選　第三巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 2016, 『胡錦濤文選　第一巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 2016, 『胡錦濤文選　第二巻』人民出版社.

中共中央文献編集委員会, 2016, 『胡錦濤文選　第三巻』人民出版社.

中国共産党新聞工作文件匯編, 1980, 『中央人民政府新聞総署給各地新聞機関関于救災応即転入

成績与経験方面報道的指示』新華出版社.

中国互聯網絡信息中心, 2019, 『第 44 回中国互聯網絡発展状況統計報告』.

中央文献研究室, 1993, 『建国以来毛沢東文稿』中央文献出版社.

中央文献研究室, 1996, 『建国以来毛沢東文稿（十巻)』中央文献出版社.

中央文献研究室, 2014, 『習近平談治国理政』外文出版社.

中央文献研究室, 2020, 『習近平談治国理政　第三巻』外文出版社.

中央宣伝部・中央文献研究室, 2017, 『習近平談治国理政　第二巻』外文出版社.

鐘瑛・羅昕, 2012, 「我国主流媒体網站管理現状与建議」『新聞与伝播研究』1:60-72.

周莉・李暁, 2015, 「政務微博在突発事件中的信息発布及影響」『新聞大学』2:144-152.

周黎安, 2007, 「中国地方官員的晋昇錦標賽模式研究」『経済研究』7:36-50.

朱光磊, 2006, 『現代政府理論』北京高等教育出版社.

謝　辞

本研究の遂行と本博士論文の作成にあたり、多大なるご支援とご指導をいただいた皆様に、心より感謝の意を申し上げます。

まず、北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院において、ご指導を賜った渡辺浩平先生に、厚く御礼申し上げます。先生のおっしゃった「文章を書くことは、まるで自転車を乗るように、足を回しながら、もっと長い目線で方向性を把握しなければなりません」という言葉を心に銘じて、研究および博論執筆に臨みました。ご多忙の中でも、論文執筆についての懇切丁寧なご指導をいただき、感謝の念に耐えません。特に、この一年間、先生はご体調がすぐれないにも関わらず、中国にいる私の博士論文を最初から最後まで、一字一句にわたり御指導してくださいまして、本当に感激の気持ちで一杯です。

そして、藤野彰先生、城山英巳先生、斎藤拓也先生には、お忙しい中、本博士論文の副査として時間を割いていただき、貴重なご意見とご指導をいただきました。心より御礼申し上げます。

藤野先生は私が博士課程に入学してからの最初の指導教員であり、先生には、研究上の指導だけではなく、人生の方向についても、常に貴重なアドバイスを頂きました。また、中国メディアの専門家として、中国の政治環境及びメディア環境に対しては、終始有益なご助言をくださいました。先生ご自身の研究に対する姿勢に深い尊敬の念を覚えると共に、多くのことを学ばせていただき、心からの感謝を捧げるものであります。

城山先生からは、中国に関する豊富な知識と長年にわたる中国駐在経験にもとづいた多くの有益な助言をいただき、数多の刺激と示唆を得ることができました。本当にありがとうございました。

斎藤先生には、初学の私に、研究の初歩から投稿論文、そして博士論文作成まで、常なる励ましと暖かいご指導をいただきました。困った時や迷った時、先生は適切な助言ばかりでなく、暖かく励ましてくださいました。本当にありがとうございました。

また、投稿論文や博士論文を校正していただき、未熟な私を激励してくださった市原摂子先輩に、深く感謝致します。膨大な量の博士論文の修正に関してなにかと無理なお願いをし、ご迷惑をおかけしましたことをこの場を借りてお詫び申し上げます。

最後に、長い間、経済的な面だけでなく、精神的にも私を支えてくれた父、葛文占、母、王俊英、弟、葛亜非に、心からの感謝を捧げます。家族の暖かい支援のお陰で、安心して研究に打ち込み、充実した留学生活を送ることができました。いつも励ましてくれて、本当にありが

とうございました。在此感謝家人長久以来的支持和鼓励！