

九〇年代以降中国の新聞管理規制の再構築

はじめに

崔
梅花

一九七八年に始まった経済改革は中国に画期的な変化をもたらした。これは、また報道に対する国家的規制にも大きな変化をもたらしている。今日、国家と報道規制の関係はメディア研究においては主流ではないが、中国の国家制度の下でメディアに期待されている役割、そして、現実にメディアが果たしている役割、その前途を明らかにするには、現代中国における報道規制を検討する意味は、決して小さくない。一般的に国家の性格とメディア規制のあり方は密接な関係があり、国家の性格の変化に従ってメディア規制の構造にも大きな変化が現れるからである。

長い間、中国のメディア規制は国際社会の批判を浴びてきたが、それが具体的にどのようなようになっていくのかについては謎に包まれていた。なぜなら、メディアに対する具体的な規制は非公開であり、研究の素材をなす資料的根拠はまったく手に入らなかったからである。だが、近年、こうした状況が漸進的ではあるが打開されつつあ

る。このような状況の下で、中国メディアに対する研究は、国内においては圧倒的にメディア経営、広告に対する研究が主流である。また、日本においては市場経済化によるメディアの変化についての唐亮氏の研究、中国の言論の自由を法制度の視点からの石塚氏の研究がある。⁽¹⁾しかし、これらの研究は、中国のメディアを取り巻く変化の一側面を強調するものであり、中国の政治、経済との関わりの中までは位置づけていない。又、本稿との関係では、西茹氏の研究がある。⁽²⁾この研究は、中国のメディア管理システムに焦点を当てる点においては筆者の問題関心と概ね合致しているが、本稿では、以下の二点を重視している。第一、改革政策以降はひと口にメディアの規制といってもメディアごとの規制は大きく異なっている中で、本稿では新聞を対象を限定して分析を行ったことである。第二に、本稿では、こうした新聞管理規制の特徴を中国の政治、経済体制の変化とのかかわりで検討しようとしたことである。共産党一党独裁体制であっても、九〇年代以降の共産党は「現状認識」の変化に伴い、大きく変わろうとしていることを強調したい。

中国国家のメディアに対する新戦略

中国共産党は、改革開放以降、メディアを従来の「党の宣伝道具」、「階級闘争の道具」から「党や政府の正当性」の維持と確立のために奉仕させようとしてきた。これに対応して、とくに九〇年代以降に新たなメディア戦略が顕著に現われている。

この戦略が共産党の従来のメディア政策と大いに異なる第一の点は、従来、中国ではメディアは党の路線、政策を貫徹させるためのイデオロギー装置としてもっぱら党の「宣伝の道具」に過ぎなかったのに対し、九〇年代以降においてはその役割を一層拡大し党のイメージ改善とその統治の正当性を高めることに重点におくように

なった点である。近年の事例では、二〇〇八年五月に四川省で起きた大地震の報道においては速くかつ連続的な報道を繰り広げながら専ら中央指導者や解放軍の被災地での活動を積極的にアピールしていることに現れている。もちろん、政府批判を生みかねない手抜き工事などについての報道は厳しく規制されている。そこには、上述したメディア新戦略が着実に実行されていることが示されている。

第二に、新戦略は、従来のように「言わせない」規制のみではなく、積極的に「言わせる」積極的統制政策を展開している点である。社会的な重大問題が発生した場合、それが党や政府の、政策の失敗やイメージ低下につながることにについては「言わせない」が、地震や水害等党や政府と直接関係のない重大事件については大いに報道を奨励することによって党や政府のイメージアップを図るのである。

第三に、第二の効果を得るために送り手の宣伝の中味のみではなく、受け手の「同意」調達を計算に入れた政策がたてられるようになっていくことである。

第四に、こうした新戦略にともない、言論についての「消極的」規制の面でも新たな特徴がみられる点である。それは主として、九〇年代以降にあらわれた言論に対する新たな管理、規制の動きとして現われている。こうした新たな規制の動きは七八年の改革・開放以降、社会各界から噴出した新たな言論と報道管制の解禁の強い要求に対する危機感に基づいて生まれたとおもわれる。そこで、本稿は、中国メディアの新戦略のうち、この第四点、中国における言論統制政策の新展開に焦点を絞って検討を加えたい。ここで、あらかじめ本稿の仮説を要約しておこう。

本稿の仮説

一九七八年の改革開放政策実施以後、新聞発行が急増し、メディアの報道は多様化し、八〇年代の政治改革を求める動きと連動して活発化した。しかし、八九年の民主化運動の失敗により党内で保守派が再び権力を握ることになり、メディア管理の理念にも大きな変化が現れた。報道の自由の容認への動きから報道規制の強化への転換である。

民主化運動においては、学生、記者、作家、編集者、知識人など百人余りが「報道の自由」、「創作の自由」、「出版の自由」などの横断幕を掲げデモを行い、さらに元人民日報社長の胡績偉も報道統制に憂慮を表明（一九八九年五月二十八日、後に離党させられる）するなど、社会の多方面から報道の自由の要求が高まり、それを求めて戦後初めて広範な大衆運動が広がった。しかし、こうした民主化運動は当局に強い危機感を自覚させ、メディア政策の転換を促すこととなった。八〇年代までのメディア改革の特徴は主として経営改革と報道改革に置かれていたが、九〇年代以降は八〇年代に行われた経営改革の面では大きな前進はみられなくなり、八〇年代のメディア改革のシンボルともなっている報道の自由の議論は棚上げにされ、八〇年代末に一時政治改革課題のひとつにまで上がった報道の自由についての議論は封印され、むしろ報道規制が一層強化されたのである。

しかし一九九〇年代に入り、事態はさらに新たな展開をみた。九二年の鄧小平の「南巡講話」を機とする市場化、民営化促進による高度経済発展政策の導入である。社会主義市場化のスローガンのもとメディア界にも市場経済化の波がおしよせた。メディア産業が続々登場し増加していった。それは、当局の言論規制政策の新たな展開を促したのである。こうした九〇年代以降の中国のメディアを、何舟は「党営輿論公司（党が経営する輿論会社）」である⁴と表現する。これは、中国のメディアが党の指導と管理の下で「党のための宣伝道具」でありながら

他方では、メディアの多様化と活用を通じて大衆社会統合を実現しようという今日の状況に対する鋭い指摘であろう。

こうした九〇年代以降の中国当局によるメディア改革の見直しは、その後のメディア政策の戦略的方向を規定するものであった。それは、メディアに対する規制政策にも大きな影響を与えた。「総合」的な管理体制から「部分」規制の強化へ、そして、事前規制、事後規制と同時にそれを梃子とした自主規制の強化がそれである。まさに重層的かつ多層的な構造の規制システムができあがったのである。

その中心は、主要責任者任命制度、報道規制であった。そこで本稿は、その点に焦点をあてて検討したい。その際に、財政政策の改革は前二者に大きな影響を与えているので、メディアに対する財政政策にも光をあてたい。以下、まず財政政策に焦点をあてて新聞管理規制の再構築の背景をみよう。

一、新聞管理規制の再構築の背景

党や国家による新聞管理規制の再建の背景には一九七八年以降の改革開放政策、すなわち経済改革があった。一九七八年末、改革政策の実施とともに文化大革命期に発禁とされた新聞が復刊し、それに加え、創・発刊が相次いだ。一九七八年には一八六紙であった新聞が一九八三年には、僅か五年で四倍の七九二紙となった。また、経済改革により国家財政の負担が増加した。こうした新聞紙の増加と新聞発行に伴う財政負担の増加は、既存の新聞管理政策の困難を増大させ、新聞管理規制の再建の主たる要因となったのである。

表1 1988年全国新聞発行分類表（報＝新聞）

分類	新聞タイトル数	総数	分類	新聞タイトル数	総数
政党 機関紙	中共中央機関紙	2	専門紙	総合、文摘報	39
	地方党委機関紙	405		文化報	36
	政協及民主党派機関紙	17		教育報	14
対象紙	工人報（労働社新聞）	20		体育報	17
	農民報	24		書訊報	10
	人民武装報	22		広播電視報	74
	青年報	21		衛生医薬報	34
	婦女報	5		環境報	10
	学生、少年児童報	23		人口、生活報	33
	老年報	14		業界報	63
	僑務報	7	晩報（夕刊）		38
	少数民族文字報	79	科学技術新		88
	外文報	2	企業報	業界性企業報	58
	経済報	15		工場・炭鉱企業報	560
	政法報（法律新聞）	123	合計	1836	

出典：『中国新聞年鑑』1989年。

（二）新聞の種類と量的増加

改革開放以前には新聞発行機関は非常に限られ、中央の党や政府機関が中心であった。例えば、『人民日報』、『南方日報』、『吉林日報』は中央、省（直轄市、自治区含む）、市など党委員会により直接発行されていた。それ以外に『経済日報』、『中国青年報』は国務院、半官政治団体（共産党青年団等）等がその発行元となっている。しかし、改革以降は、中央機関のみならず、地方政府や社会団体など、発行機関の多様化が進んだ^⑤。その多くは経済発展のための政策指導、行政指導などを理由に発行された専門紙、業界紙である（表一）。

このような新聞の急増により、従来絶対多数であった党機関紙が、新聞全体で占める割合が低くなっただけでなく、同時にその発行部数も大幅に減少した。例えば、全国紙である『人民日報』の毎日の平均発行部数は、一九八一年には五〇〇万部であったが、二〇〇三年には一八〇万部となり、同時期に『光明日報』も一〇五・七万部から三八・〇一万部へと減少している。その背景には九〇年代半から「都市報」、「晩報」等が台頭しかつ読者ニーズに合わせた内容で人気を集めて、発行部数や

表2 各地党機関紙と晩報の平均毎期発行部数の比較

単位：万部

新聞 年度	北 京 北京日報 北京晩報	上 海 解放日報 新民晩報	広 東 南方日報 羊城晩報
1999	31.81 71.55	42.11 140.10	72.94 130.01
2000	38.01 78.01	39.80 129.03	80.01 152.01
2001	38.01 98.01	40.96 121.81	75.01 150.01
2002	38.00 95.00	37.64 110.76	75.00 130.00
2003	38.01 95.01	36.12 104.45	75.01 132.01

出典：『中国新聞年鑑』各年版を参照（筆者作成）。

広告額からも同行政区域内の党機関紙を遥かに超えていくという事態があったのである（表二）。こうした所謂大衆新聞が急速に発行部数を伸ばしていることも党機関紙の改革を促した一要因となった。

もっともここで注意しておきたいのは、いま中国で非常に人気を集めている多くの都市新聞や晩報は党機関紙の系列新聞となっていることである。これは、九〇年代から成長を遂げている大衆新聞が九六年から党機関紙を中心とする新聞集団に組織され、行政手段により同一行政区域内の党機関紙の系列に組み込まれたからである。その結果、「子報養母報（子新聞が親新聞を養う）」現象が起きた。党の言論陣地としての党機関紙対経済利益体としての子新聞、国家による経済的援助を受けている党機関紙対経済利益をあげ企業のように税金を納めている子新聞、低迷している党機関紙対活発化している子新聞、これが今日中国の新聞の状況である。

これは、当局が、新聞発行の自由を保障することはしないものの、党機関紙一色の言論ではなく、体制内における「多様な」報道を認め、ある程度の情報と娯楽を国民に提供しようとする

結果であると考えられる。

(二) 財政政策の改革

メディアをめぐる状況の変化を促した要因の第二は、メディア費用の国庫負担の廃止である。

もともと、中国当局のメディアへの強いコントロールの手段のひとつは、新聞発行にかかる費用を握ることであつた。通称「公費弁報、公費訂報」制度である。これは、公費で新聞を作り、公費で新聞を購読するだけでなく、設備、従業員の給与、福祉などを国家が負担する体制である。一九五二年、新聞の社会主義改造によりそれまでの私営新聞を全部国有へと改造し、新聞の経営に必要な資金を国家が負担する体制がつけられた。メディアに財政自主権を持たさない「統収統支」政策である。

しかし、一九七八年の改革以降、このような全額予算管理政策では国庫の負担があまりにも膨らんだため政府は財政負担軽減の政策に追い込まれた。それは、「差額予算管理」制度、さらには独立採算制度へと変わっていく。以下、新聞の財政政策の変化をみよう。

新聞の財政政策に大きな影響を与えた一つの理由は、新聞用紙の価格高騰であつた。八〇年代の経済改革の実施により国家は価格に対して『双軌制(二つの制度)』を実施した。すなわち、国家が計画経済の枠組で行う「国家価格」と「市場による価格」の両方を認めるという制度である。新聞用紙も同様であつた。その結果、新聞用紙の市場価格は一九八〇年一頓七三〇元が一九八五年には一一〇〇元、一九八八年には二八〇〇元、一九九二年と一九九四年には三〇〇〇元、四〇〇〇元へと上昇した。一九九五年末には一頓で七〇〇〇元という値段にまで上つた。⁽⁶⁾

ところが、新聞紙の値上がりと並行して新聞の数も急激に増えていった。しかし、製紙工場は計画内の価格の新聞紙をレベルの高い党機関紙に低価格で優先的に提供したので、その他の新聞は市場による高価格で新聞用紙を購入するしかなかったのである。さらに新聞の価格は当局により決められていたので、新聞社自身はコストの高騰に対し自ら調整を行うことはできなかった。

計画内で供給されている新聞用紙だけでは新聞の発行は不可能であったからだ。仕方なく、新聞社は市場で新聞用紙を購入するようになり、財政負担が多くなっていた。そのため、新聞社の不満を引き起こしたのである。そこで、当局は計画内の価格と市場価格の差額を国家が負担する方針をとった。これが「差額予算管理」である。

一九八七年には、こうした、国家財政による新聞用紙の差額補助金だけでも七〇〇〇万元に上っていた。政府は、急速に膨らむ新聞への財政補助に資金的に圧迫されるようになった。そこで、新聞社自身にある程度の負担を転化させることが現実的な問題として浮上したのである。

さらに、予算制度の再改革を促す別の要因も加わった。新聞の設備投資の拡充である。一九八六年から一九九〇年の間に新聞業界において技術改造と設備更新により五・七億元が投下されたが、国家は必要資金のわずか九%にも満たない五〇〇〇万元しか補助できなかった。しかも、この補助金は五年間に五回にわたり中央と省級の機関紙に発給されたため、その他の新聞がこの補助を受けとることは難しかったのである。^⑦

こうしたことが、政府が一九八八年に新聞、雑誌の多角経営の許可を認めざるをえなかった背景である。一九九二年、国务院新聞出版総署は、中央レベルの『人民日報』、『経済日報』と党の理論刊行物である『求是』以外の新聞を一九九四年までに独立採算制に移行させることを求め、各新聞に対して「断奶（財政補助の停止）」を發布した。

その結果、一九九七年には全国の三分の一の新聞（多数中央レベルの新聞も含まれる）が独立採算制をとることができるようになった。¹⁰たとえば、上海の場合は八四社の新聞社のなかで五一社が自給自足を実現し、十四社が政府の一部補助を必要とし、十九社は国家予算により維持されている。また、安徽省の場合は、省新聞出版局が主管している三九社の新聞社中七社が独立採算となった。¹¹

独立採算制は、同時に新聞の広告収入を増大させた。例えば、一九九一年から一九九五年の間に全国新聞の広告額は九・六億元から六四・七億元になり、年平均六〇・九%の成長となった。さらに、広州市党機関紙である広州日報はいまや証券や不動産市場への投資など新聞発行以外の経営活動を行い、二〇〇四年の広告収入は十七・一七億元で、連続十一年間全国新聞の広告収入一位を維持し、二・五四億元を納税し、広州地区の納税第三位の「企業」となっていることが話題を呼んだ。¹²

こうした事態は、新聞社の経営費、職員の給与、福祉及び設備の投資など諸経費すべてが国家財政により賄われ、新聞社自身は経営のことは考えず、党や政府の指導に従って報道業務を行うに過ぎなかった時代とは対照的である。新聞社は一経営体として獲得した利潤の六〇%前後を所得税として国家に納入し、残りは従業員の住宅の建設やボーナスなど、福祉厚生のために当てるようになった。¹³すなわち、経営状況の改善が直接従業員の待遇に反映されるようになったのである。

しかし、『人民日報』のような一部党機関紙には、依然として国家財政補助が行われている。ただし、改革以降は、この分野でも改革が実施された。「事業単位、企業管理」という経営方式を進めるために広告掲載の許可、新聞等出版物に対する国家財政補助の通減、独立採算制の導入により新聞の市場化が促進されたのである。¹⁴

こうした一連の改革の結果、報道においても経営においても「市場化」傾向が強まっている。「経済的独立」が

新聞の報道に大きな影響をもたらすこととなった。これは当局が一番警戒していたことであった。財政的な一定の自由を与える、いわば「鳥籠のなかの自由」であつても、当局に厳しい問題を突きつけたのである。

このように、当局が自ら進めた市場経済化は、新聞に対する財政政策の見直しを促し、その結果、新聞の「市場化」を事実上容認せざるをえず、当局が最も警戒している状況が生まれはじめた。近年頻繁に起きている新聞の停刊事件や編集者の更迭等⁽¹⁶⁾はまさにこの状況を物語っている。

しかし、いままで進めてきた財政改革を後戻りさせることはできない。それが、当局による新聞管理規制の再構築を促す要因となつたのである。メディアの人事管理制度改革はその典型である。従来は、新聞社における主要責任者の人事任命制度は当局がメディアコントロールを行ううえで最も重要な要素であつたが、九〇年代以降は党機関紙の人事管理のみでは到底管理出来ない局面が現れた。そこで、党機関紙以外の非機関紙、そして記者に対する管理まで制度化することで管理の強化を目指すこととなつたのである。次にその点を検討しよう。

二、新聞社における人事管理

改革以前には党機関紙が中心であつたので、新聞社の人事管理は、党委員会を中心に宣伝部、組織部を通ずる組織的任命制度というかたちで行われていた。しかし、八〇年代以降になると、新聞が膨大になりつつあり、非機関紙が急増しその結果、新聞社の人事にも大きな変化が起きた。特に、独立採算制が施行され、非機関紙では経費を削減するために、正規記者より招聘制、契約制など様々な雇用形態をとることが多くなつた。特に経済特区では顕著であつた。人事権をメディアコントロールの重要な手段の一つとして位置づける当局にとっては、こ

うした雇用形態の多様化は当局の管理に困難を増すことは明らかであったが、当局はこれを容認した。なぜそれを容認したのか。新聞社自身による自主的な雇用形態の変化はむしろ当局にとって都合が良かったからである。

というのは、当局にとっては依然として財政的に部分的な補助を行っている限り、国家人事編制枠内の人事に対しては保障しないといけない側面があるが、新聞社による「自主的」雇用に対してはその経済的、福祉的保障責任を新聞社に転化できたからであった。一九八五年全国の新聞社の従業員は一〇三、二二三人で、一九八三年に比べ五八・三%も増加していた¹⁸⁾。

二〇〇三年中国最大のウェブサイト『新浪』がネット上で行った「メディア従業員の仕事と生活状況」調査をみると人事における国家編制は二六・八六%、聘用全職（招聘雇用）が六四・一五%、退職者の再雇用は〇・三八%、合作者（非常勤）は四・一一%、そして兼職者（二つ以上の職に付く）が四・四九%という結果である²⁰⁾。国家編制の人事は三〇%にもならなかった。

しかし、国家編制の人事枠の減少は、従来財政関係で結ばれていた新聞従業者と国家の直接的な関係の破綻を意味する。そこで当局は新聞の言論に対するコントロールを、管理の制度化を通じて再建することを迫られたのである。

その概要は次のようなものであった。主に党機関紙に対しては党委員会を中心とした任命制を維持し、非党機関紙においては主要責任者の研修の義務化を新聞創・発刊の際の条件とリンクさせて導入した。また、九〇年代以降は『記者証』の発行と更新制度をもって記者管理の制度化を図った。そこで以下で、さらにくわしく党機関紙と非党機関紙における主要責任者の任命、任職制度と記者管理についてみることにする。

(二) 党機関紙における主要責任者の任命制度

党・政府のメディアには行政ランクと同等なピラミッドシステムがあり新聞は発行機関の行政ランクに組み込まれ、それに対応してランク付された。即ち、発行機関によって新聞社の行政ランクが決められ、ランクの高い新聞ほど権威が大きい。従って、このランクに応じて中央級と省級以下の新聞の主要責任者の任命制度や審査機関なども異なってくる仕組みになっている。

中国のメディアに対する最高管理機関は「中共中央宣伝部（中央政治局に直属）」（以下中宣部と記す）である。通常、宣伝部長は中央政治局委員、中央書記処書記を兼任していることからこの部署の重要性が伺える。これを最頂点にその下部機関として各省、自治区、直轄市、市の党委員会の内部に設置されているメディア担当部門である宣伝部がメディアに対して直接的指導を行っている。

このような大きな権限をもつ中宣部は、メディアの主要責任者の任命権（解任権）にも深く関わっている。五〇年代には党機関紙の編集長は上級党委員会の委員が赴任することになっていた。⁽²²⁾ 中宣部は重要なメディアの主要幹部の任命や異動を審査し、許可する。⁽²³⁾ 例えば、中央ランク（党・政府の中央機構により発行される）の『人民日報』の社長（編集長）は、中宣部の審査を経て組織部により任命される。また、国務院が発行している『経済日報』も同じく中宣部の管理と指導により主要責任者が決まるのである。その他、党機関紙以外の新聞に対しては上級主管部門の党委員会が審査し任命すると同時に宣伝部に報告し記録に載せる。

通常、新聞のランクは発行機関のそれより一つ下である。⁽²⁴⁾ たとえば、『人民日報』は党中央（中央政治局）の機関紙であり、その行政ランクは中央省庁レベルにあたる。すなわち、『人民日報』社の社長（一般的に編集長を兼任）は正部級の官僚であり、大臣クラスの待遇を受ける。このように、メディアは官僚機構の序列のなかに組み

込まれ、その責任者には政府官僚と同等の政治的・経済的待遇と社会的地位が与えられている。そのため、『人民日報』の社長の人事は、中共中央の最高指導者が直接選任することが多く、共産党中央の組織部と中央宣伝部が合同で審査し、中央組織部が任命するのである。

また、中央党・政府機関、省・中央各部委（部長ランク）を発行機関とする新聞社は司・庁・局長ランクに相当し、さらに各省の党政機関（庁・局長ランク）を発行機関とする新聞社は、県・処長ランクに相当する。たとえば、中国で強い影響力をもつ南方日報グループの『南方日報』は中共広東省委員会の機関紙であり、南方日报社は「正庁ランク」にあたる。

こうした、新聞における官僚式上下関係においては、行政ランクの低い新聞はランクの高い新聞を批判することはできない。また、同じ行政ランクの党書記・委員会に対して批判することはできない。⁽²⁶⁾

以上のように、中央級党機関紙の主要責任者は宣伝部が直接審査し組織部が任命するが、それ以外の党機関紙においては新聞の上級機関が推薦、任命し中央宣伝部に報告し登記する。では、党機関紙以外の新聞における主要責任者の管理はどうなっているのだろうか。次にみてみよう。

（二）非機関紙の主要責任者の資格制度

ここで主要責任者とは、主に社長と編集長を指す。経営の最高責任者である社長は党委員会書記が兼任する場合が多く、編集長は報道に対する監督責任をもっている。しかし、現在、非機関紙の新聞は党機関紙の五倍近くに上った。そのため、党機関紙のような組織的人事管理は非機関紙では事実上困難となっている。その結果、政府は九〇年代以降は非機関紙の社長、編集長の管理に「資格制度」を導入したのである。これには、二つの内容

がある。一つは新しく設立される新聞社の社長、編集長に就任するに際しての研修制度であり、もう一つは新聞社、雑誌社の社長、編集長の任職条件を定めた（以下、一九九五年規定⁽²⁸⁾）規定に基づく規制である。

まず、研修制度からみてみよう。一九九四年に始まった研修制度は、まさに非機関紙が激増している時期に作られたものであった。この制度は「新聞等が正確な出版方向や出版方針を堅持できるか否かは、まず主要指導者の政治業務レベルに規定されている」という視点からつくられている。新聞出版総署教育研修中心が組織する研修に合格すれば、当署より『開業前培訓結業証書（開業前の研修修了証明書）』が発行される。この証書は新聞登録を行う際の許可基準の一つなのである。言い換えれば、新しく創・発刊する新聞社の社長、編集長になるには上記の研修修了証明書がなくてはならないのである。

次に、一九九五年規定では、新聞社の社長・編集長の職に就任するための政治的条件があげられている。ここでは新聞社の社長、編集長は「マルクス主義理論の教養と政策レベルを有し、高度な責任感と良好な職業道徳がなければならない」（二条）と規定されている。また、社長・編集長は、「中国的特色のある社会主義理論と党の基本路線の堅持」が求められ、さらに、新聞出版署（或は所在地の省、自治区、直轄市の新聞出版局）が職務に応じて研修目的で主催する様々な会議に参加し、『崗位培訓合格証書（職務研修合格証書）』を取得しなければならない。

それに加えて、新聞社の社長、編集長は中華人民共和国の公民であり、主管、主弁単位の人事編制枠内の人でなければならず、刑事犯罪や違法記録、また重大な行政紀律処分を受けたことのある者は社長、編集長になれないのである。また、既に臨時停刊し、「整頓」（再建）している新聞社の社長、編集長は新聞出版管理部门により数回警告を受けても反省しない場合にはその職を辞さないといけないと同時に他の新聞社の社長、編集長に赴任

することができない、と規定している。

ところで、新聞社の幹部人事は、実際の任命にあたっては、行政ランクにより多少異なる取り扱いを受ける。たとえば、処クラス及びそれ以下の責任者の場合は、新聞発行機関が任命し、人事部に報告して審査と許可を仰ぐ。処クラス以上の新聞社の責任者については党委員会の組織部による審査を経て適格と判断された場合、人事部門と合同で任命される。その際、当地の宣伝部門に、候補者の「政治的信頼性」について意見を求めなければならない。

さらに、新聞社に対して登録許可の免許更新を審査する際には社長、編集長に対しても審査を行い、前述の条件を満たさない場合は、新聞発行のための免許更新ができないのである。

このような人事制度をみると、党機関紙はおろか非機関紙においてもその責任者を党や政府へ従属させることで体制内に組み込みたいというねらいが浮かび上がる。当局はこうした人事権を握ることで新聞等メディアに対する指導的立場を確固たるものになっている。

(三) 記者管理への強化

一九九〇年代以降には新聞の主要責任者に対する管理強化のみではなく、一般の記者への管理も制度的に強化された。⁽³⁰⁾ その背景には、新聞が公費購読から私費購読へと転換するようになり、記者の給料や福祉などが新聞の発行部数、新聞社の経営の状況と直接関わるようになり、新聞が社会的に話題性のある報道や権力の腐敗等国民が関心を持つ問題、公衆衛生問題、そして時には当局の宣伝規律の許すギリギリまでのいわゆるエッジ・ボール報道⁽³¹⁾をするようになったというメディア状況をめぐる変化がある。また、八〇年代末からの記者雇用制度の変化

により新聞社が、従来の年功序列型賃金システムを変更して成果主義給料制度を導入したこともこれに輪をかけた。

こうした変化が、当局の一番警戒している様々な報道を生み出した。これが当局の記者管理の強化を招く契機となったのである。そこで記者管理問題の検討に入る前提として八〇年代における全国新聞職称改革工作指導班による編集者・記者に対するランク付けをみよう（表三）。

このように、記者、編集者は一定の条件により四つのレベルに分けられ、レベルが高いほど給料も社会的地位も高い。教授職称に相当する高級記者、編集者の数は限られ、全国記者の約5%しか占めず、ほとんど中央レベルの新聞社に集中している。

この査定のため、各省、自治区、直轄市及び各報道機関は、報道専門職務評価審査委員会（評審委員会）を設立し報道専門職務の評価と審査を担当する。評審委員会の委員は報道業務の責任者が指名するか報道専門人が推薦し、行政指導者が許可するものである。

一方、二〇〇五年三月から施行された「報道記者証管理弁法」（以下、二〇〇五年弁法と記す）⁽³²⁾によると記者の資格証明書として発行される「記者証」は新聞出版総署で一括して作成し配布する、と定めている。具体的には、中央ランク機関が運営している報道機関に対しては主管部門が所属する報道機関の記者資格の条件を審査したうえ、新聞出版総署に申請し、新聞記者証を発行してもらう。省と省級以下の機構の運営する報道機関の場合は、所在地の省、自治区、直轄市の新聞出版行政に申請し、報道記者証を受取るが、省、自治区、直轄市の新聞出版行政部門は新聞出版総署に報告しその記録を載せることになっている。

記者証の有効期間は報道機関の人事編制内の記者の場合は五年で、報道機関が雇用している非編制内の記者（契

表3 新聞専門人員職務試行条例(全国新聞職称改革工作領導小組1986年2月)

	高級職務		中級職務	初級職務
	高級記者/編集者	主任記者/編集者	記者/編集者	助理記者/編集者
基本条件	主任記者、主任編集者 5年以上	記者、編集者5年以上又は博士学位取得者は記者、編集者2年以上であること	助理記者、助理編集者4年以上、修士学位取得者は2年以上、博士学位取得者以下の条件	大学卒業後1年間の研修期間満了或は修士学位、第二学士学位の取得者
具体的条件	①高いマルクス・レーニン主義、毛沢東思想の理論レベルと政策能力を有すること ②マルクス・レーニン主義理論を運用し報道工作の実践と報道理論の研究を指導し、一定の数と論著があること ③報道工作经验が豊かで、業務における重大問題の解決ができ、報道界で一定影響力を有すること ④報道事業の発展と報道隊伍の建設に貢献すること ⑤一つ以上の外国語を熟知すること	①相当なマルクス・レーニン主義、毛沢東思想理論レベルと政策能力を有すること ②系統的な報道理論、専門知識と科学文化知識を習得し、報道専門の一分野において研究と、一定レベルの論著があること ③報道工作に比較的に豊富な経験を有し、取材、編集工作における問題の解決ができ、工作成績が顕著であること ④一つの外国語を熟知すること	①マルクス・レーニン主義、毛沢東思想の基礎理論と一定政策能力があること ②系統的な報道の基礎理論、専門知識と科学文化知識を有し、従事する報道領域の基本状況に詳しいこと ③取材、編集業務、専門技能を掌握し各種報道ジャンルの原稿と番組の取材、編集に詳しく、比較的高いレベルの作文能力があること ④一外国語の取得	①マルクス・レーニン主義、毛沢東思想の基礎理論を掌握し、党の方針、政策を理解すること ②報道に関する基礎理論と科学文化知識を系統的に勉強済みであること ③取材、編集業務と専門的な技能を掌握し、一定の作文能力を有すること ④一つの外国語が初歩的にできること
職責	党の路線、方針、政策に基づいて一定時期の宣伝報道計画を制定し宣伝報道の効果を検査すること；重要原稿を執筆、修正、審査し；重大な取材・編集を指導し；調査研究を行い、新状況と問題について中央に重要な参考材料と意見を提供し；新聞理論を研究、指導し、専門人材を育成し、報道工作隊伍を建設すること	宣伝報道方針を正確に掌握し、宣伝報道計画を制定し；原稿の審査と原稿の質を確保すること；調査研究を行い、重要原稿の取材と編集、重要言論の執筆；取材・編集活動を組織と指導し、取材、編集活動で起きた問題を解決し、報道工作建研を総括し、報道専門人員を育て、報道隊伍の建設を強化	単独で取材、編集を行い、報道業務の経験と教訓をまとめ、助理記者、助理編集者の報道業務活動を指導する	記者、編集者の指導のもと、報道原稿、番組の取材・編集の任務を完成すること

出所：『中国新聞年鑑』1987年(p.501)に基づき筆者作成。

約記者・臨時記者等）の記者証の有効期限はその契約年数と同年数に設定されている。さらに、この記者証に対しても年度審査制度、いわゆる「更新制度」が設けられ、審査をクリアできない場合は、その発行機構により登録事項を取り消され、記者資格を失うことになる。

三、重層的な報道規制の構造

報道規制は、大きく事前規制と事後規制、そして自主規制⁽³³⁾に分けられる。先進諸国においてはこうした報道規制は段階的に登場した。ごく大ざっぱに言えば、絶対王制期からの言論規制は事前規制を主とし、事後処罰を併用したものであったが、市民革命後、言論の自由が主張されるにしたがい、事前規制は減少し事後処罰に一元化されるとともに、第一次世界大戦後の大衆社会状況の現出とメディアの多様化、増大にともない自主規制が台頭、支配化してくるという経緯である。それに対し、中国の場合には一気に現れ、重層的な構造を持つて機能していることが特徴である。すなわち、事前規制と事後的追跡管理体制の整備・強化、そして業界内部による処罰制度を梃子とした「自主規制」が並存しているのである。

(一) 報道に対する事前的規制

事前的規制とは発行前の検閲である。ここには「言わせない」消極的な規制と「言わせる」積極的な規制がある。消極的な規制とは、党や政府の路線への批判、政策の失敗の指摘の禁止⁽³⁴⁾などをさす。

この規制は、まず新聞発行の際の登録許可制や憲法に定められた四つの基本原則の堅持⁽³⁵⁾という形で行われる。

一党制をとる中国では、党の路線、政策に背く報道は許されていない。そのために新聞は自由な発行ではなく許可制が実施⁽³⁶⁾されている。八〇年代以前の新聞管理は、主に各ランクの党委員会が直接かつ随時組織的、政治的指導を行っていた。こうした発行許可制の開始は、一九四八年に遡るが、とりわけ一九五二年メディアの系統化「整頓」を契機に二月に新聞出版総署（一九五〇年発足）が撤廃され、メディアは党の宣伝部に統轄されることになり、十二月にはメディア管理が党中央宣伝部の権限に属することが決定⁽³⁷⁾されて以後確立した。

しかし、経済改革が始まった八〇年代から九〇年代初頭にかけて、個人が資金を集めて自ら編集部を創り、政府部門や社会团体から「刊号（発刊コード）」⁽³⁸⁾を借りて、新聞を発行する現象が現れた。新聞は「刊号」所有団体に一定の金額を納め新聞を発行し、比較的に自主的に経営するようになったのである。制度的に個人は新聞の創・発刊が認められていないので正式な登録許可を得ないと「刊号」が与えられず、合法的な新聞発行ができないからである。こうした慣行は、当局からすればまさに違法行為になり、当局が実施している新聞の創・発刊の登録許可制は有名無実となった。

それに対処するために、九〇年代に入り、新聞の創・発刊の際に「主管単位」と「主弁単位（発行元）」の義務を明確にする規定が⁽³⁹⁾登場した。新聞社と主管単位、主弁単位の関係を指導と被指導の關係に編成し、統制を復活しようとはかったのである。主管単位は、党や政府系統の党委員会、政府、労働組合、社会团体又は党や政府が指定した組織である。新聞を発行したい個人・団体はこうした主管・主弁単位を見つけない限り申請資格をもたない。両者の関係は、主管単位は新聞社の創刊申請時の申請者であり、同時に当該新聞社の主弁単位の上級主管部門である。また、主弁単位は新聞社の上級指導部門であるので、三者は指導と被指導の上下関係にある。また、主弁単位の業務範囲は新聞社のそれと一致しなければならぬと同時に主弁単位と新聞社は同じ都市或は同じ

「行政区域内」にあることが義務付けられている。この「同一行政区域」という条件は非常に重要となってくる。それぞれ地域ごとに指導機関をおくことにより日常的管理強化を確保しているからである。

このように、従来党委員会が直接行っていた管理が物理的に不可能になりつつあるなか、新聞社の設立の申請時に、主管単位と主弁単位の必要性を義務付け、主管単位と主弁単位の管理を強化し、党や政府による随時可能な直接的な管理と間接管理機関の明確化を通じて両方を充実させ、新聞に対する全体的な管理を強化しようという動きが起った。

以上のような消極的規制に対し、積極的な規制は、特に近年は党や政府と直接関係のない災害などについては積極的な報道キャンペーンを通じてむしろ党や政府の役割を大いに宣伝することが奨励される形で現れている。積極的規制の典型は、先述した今年五月の四川大地震報道にみられる。従来はこのような災害報道は社会的混乱を招くという点から大きく報道されることはなかった。しかし、今回は連日速報の形式でテレビも新聞も大いに報道したのである。こうした背景には、近年インターネット等の情報通信技術の普及により管理システムによる情報の遮断が困難を極めていることがある。そこで当局はただ情報隠蔽を行うより党や政府の指導者の被災地での活動を積極的に報道し、「オープン」な党や政府のイメージを作り、国民の信頼を得ようとするもので、まさに「党や政府の正当性」の確立を目指すものである。

(二) 事後的規制―追跡チェック体制―

新聞発行後に行われる「閲読・審査制度」は、事前規制と異なり事後的チェックを行う制度である。「新聞出版管理の強化に関する規定の再通知」⁽⁴⁰⁾、「小報・小刊に対する審査の強化」⁽⁴¹⁾や「社会文化生活類の新聞の管理強化」⁽⁴²⁾、

国家図書館への新聞のサンプルの納付の義務付け等がこれに当る。⁽⁴³⁾

現在、この制度は党・政府が新聞報道に対して審査を行う主要かつ日常的な形式である。政府は中央、省、自治区など行政レベルごとに審査・閲読機構を設立している。例えば、中央宣伝部の閲読審査班は全国で影響力のある中央、地方の五十社余の新聞・定期刊行物の閲読審査を行い、各省、自治区では行政管轄内の新聞の閲読審査を行う。「閲読審読」とは、まさに読みながら審査することを通じてチェックすることを指す。この制度は一九八八年新聞出版署により発布された「新聞、定期刊行物、圖書の審読工作の強化に関する通知」⁽⁴⁴⁾によって全面的に開始されたと思われるが、二〇〇〇年には「小報小刊」⁽⁴⁵⁾の審読が、二〇〇一年には新聞と定期刊行物の審読工作の強化が要求された。その形式は「三審制」⁽⁴⁶⁾と「三校一読」制度である。

具体的には、閲読審査の専門員の配置と閲読結果に関する報告制度が義務付けられている。専門員は、主に出版管理部門の職員と新聞報道機関や宣伝部門の退職者で構成されるという。新聞出版署では属する司（署の一部署）に三人以上の閲読審査を担当する専門グループを作り、各新聞の審読意見を受け付け、署長（或は指定された副署長）に報告するシステムとなっている。たとえば、中央級の審査班は、閲読審査の状況を一部党・政府部門とメディア指導者のみが閲読可能な《輿情動態》⁽⁴⁷⁾に掲載する。

さらに、二〇〇〇年には、特に学術理論、時事政治、文学芸術、ダイジェスト版の閲読審査に重点をおくことが強調された。そして、二〇〇一年にはその内容と制度をさらに充実させている。審読制度の特徴は、一つは、審査において一般審査と重点審査、系統的な審査と専門的な問題に対する審査、書面審査と報道機関に向く審査を結合するなど、多様な閲読形式を推進することであり、もう一つは、全国レベルでの審査のネットワークを作ることを求めていることである。

具体的には、新聞出版総署の指導者の中で一人を審査工作に当て、審査班をつくり、署内の新聞と雑誌を管理する部署は全国の新聞出版系統の審査工作进行を指導する。各省ランクにおいても同様なシステムの構築が要求される。

さらに、新聞の主管・主弁単位は毎期の新聞が発行されてから閲読作業を行い、その状況を随時新聞出版管理部门に報告し、各新聞社は自社の新聞に対し、チェックし問題が発覚した場合は直ちに主管・主弁単位と所属行政区域の新聞出版管理部门に報告しなければならない。自社の誤りを自ら告発した場合には寛大に処罰することとなっている。

三番目の特徴は、閲読審査における経費と機構、人事編制のために必要な環境が整えられたことである。これは、一九八八年の審査に関する規定をさらに充実化した形となっている。審査に関する経費について行政補助金或はその他の方法で専門的な予算を設け、審査工作にあてることが可能であるとし、審査機構とその人事については、事業人事枠を申請させる可能性も示唆している。ここに、新聞をはじめ雑誌、図書に対する当局の閲読審査に対する重視度が伺われる。

(三) 「自主規制」の構図

以上のような新聞社の免許制と記者資格証の更新制度の事後的・事後的チェック体制が新聞の「自主規制」を強めることは間違いない。ここではさらに、それに加えて自主規制を促す制度として警告制度を検討しておきたい。

この「警告制度」⁽⁴⁸⁾では、新聞等出版物に対する警告の状況を中央宣伝部新聞局主弁の『内部通信』に掲載し、報

道出版系統においては公布することが義務付けられている。一年に三回警告を受けた新聞、雑誌に対して新聞出版署は休業「整頓」の行政処罰を下し、当該新聞、雑誌の主管部門はその編集長或は社長、直接の責任者に必要な行政処分を行う。また、休業・「整頓」後、新たに紀律違反などが発生したり、世論誘導において著しい錯誤が生じた場合、新聞出版署は当該新聞、雑誌の発行を禁止する。さらに、一つの省、自治区、直轄市において一年以内に二つ以上の新聞社が中宣部、新聞出版総署より停刊命令を受けた場合、次の年度には新しい新聞の増加は認められないし、既存の新聞の名前の変更なども許可されない⁴⁹のである。

しかも、この制度は、免許更新制度とリンクして大きな力を發揮する。党や政府による警告、処分等を受けた新聞は、その程度により新聞の免許更新を認められない場合もある。その場合は直ちに非合法新聞の扱いとなり、いつでも取締まりの対象となる。新聞の更新制度はその存続と深く関わっているため、こうした警告―更新制は、新聞社による日常的な「自主規制」を促す効果をもつのである。

特に、ここで注目すべき点は、こうした新聞、雑誌に対する警告は一般新聞等では一切報道されないがメディア業界の内部で流通している出版物においては積極的に発表されていることがある。こうすることにより業界内における「潜在的な規制基準」を作り、新聞等が報道において自らの足を縛ってしまふ「自主規制」を強化するという効果も得られるのである。また、責任の多層化構造を作ること、規制の重層化の目的を達するのである。事後的チェックにより問題が発覚した場合、記者、編集長の更迭、解雇、さらに新聞社の閉鎖等処罰が行われることは日本にはよく伝えられている。しかし、こうした事実是中国国内では報道されることなく、専ら「内部ニュース」として新聞社に配布されるので、報道機関の「自主規制」を強化するのである。

小括―新聞の言論に対する管理の特質―

以上のような九〇年代に整備された新聞管理の構造のもとで、実際に言論に対していかなる規制が行われているか、その詳細を検討する余裕はない。別稿に委ねざるを得ない。ここでは、その規制の重要な特徴を以下にまとめておこう。

新聞管理規制の特徴は第一に、「重点式」規制である。党機関紙と非機関紙、有名な全国紙と地方紙はその重要度に従って区分され管理されることである。人事管理は勿論、閲読審査においても同様なことが言える。

第二は、管理の制度化と分業である。改革以前は専ら党委員会による管理であったが、八〇年代末からは党と政府の内で役割分担化が目立つ。党の役割を重大な政策、政治的方向性の制定や人事権などに集中・強化させ、業界管理や登録許可制の具体的な実施、更新制度等は政府部門の新聞出版総署が担当することにより管理の合理化が図られている。

また、前述した規制以外にも報道のガイドラインとして「重大事件・政策に対しては新華社の「通稿」⁽⁵⁰⁾を使用しないといけない」、「批判報道をする際には批判する相手に原稿をみせ、その信憑性を確認しないといけない」⁽⁵¹⁾、「共産党幹部の活動に関わる報道方針」⁽⁵³⁾や文化大革命、ソ連など特定テーマ⁽⁵⁴⁾に関する報道指針など、党や行政部門から随時指示が出される。

まさに新聞管理体制は、法的規制、政策的な指示、行政的規制、ミニ・キャンペーン、規範となるガイドラインなどを含む、複合的なコントロール手段のもとで行われている⁽⁵⁶⁾。

ここで注目すべきなのは、一九五〇年代の新聞報道における宣伝規律が未だにそのまま効力を有しているのではなく度々当局により強調されることである。しかも、近年当局により報道内容に対して繰り返し管理を強化するよう求められてもいる。こうしたことをみると、当局のコントロール体制は必ずしも有効に機能していないことがうかがわれる。ただし、当局は規制を弱める姿勢を全くみせていない。逆に、商業主義、市場化、産業化が新聞業界内に浸透するほど、今後その強化が予想され、その転轍もますます表面化するかもしれない。中国の新聞はまさにそうした時期に入っている。

このような多様な規制が九〇年代以降に集中的に増えているということを考えるならば、八〇年代から始まる新聞の市場志向が、従来の一元的な新聞管理を破綻させ、また当局の新聞管理にとつては大きな壁として立ち上がったことは間違いない。当局の新聞コントロール強化が新聞の自主的発展の障碍となり、「同床異夢」が維持できない場合、どのような展開をみせるのだろうか。矛盾と軋轢が強くなると予測することは難しいことではない。いま、中国の多くの人気新聞は、最初の幾つかの版面は社会主義を唱えており、その他の紙面は資本主義を主張しているとも指摘される。⁽⁵⁷⁾しかし、繰り返し強調したように、当局は新聞を含むメディアに対する指導と関与を弱めることなく、そのコントロール方法は巧みに進化している。

中国の政治には伝統的に「上に政策あれば、下に対策がある」といわれるが、新聞の管理強化にはいかなる対策がなされているのだろうか。その検討については今後の課題にしたい。⁽⁵⁸⁾

(注)

- (1) 唐亮『変貌する中国政治』東京大学出版会、一九九一年、石塚迅『中国における言論の自由』明石書店、二〇〇

四年。

(2) 西菇「中国のメディア管理体制と報道改革」『国際広報メディアジャーナル』二〇〇四年。

(3) 元人民日報の社長、元全国人民代表大会常務委員会委員、中国新聞学会連合会会長であった。八〇年代には党内改革派として報道の自由を求める。天安門事件以降九〇年全人代表、同常務委員会委員、同教育科学衛生委員会副主任委員を罷免される。なお、二〇〇五年の『氷点事件』の際には『中国青年報』の李大同編集主幹を全面的に支持した人物である。

(4) 何舟「從喉舌到党営輿論公司…中共党報的变化」何舟 陳懷林編著『中国伝媒新論』（香港）太平洋世紀出版有限公司一九九八年、六六頁。

(5) 唐亮『変貌する中国政治』東京大学出版会、二〇〇一年、八七頁。

(6) 唐緒軍著『報業經濟与報業經營』新華出版社、一九九九年、一二二頁。

(7) 『中国新聞年鑑』一九八七年。

(8) 新聞出版署・国家工商行政管理局「關於報社、期刊社、出版社開展有償服務和經營活動的暫行弁法」一九八八年三月十六日。

(9) 梁衡「論報紙走向市場」『新聞記者』一九九二年、第十二期、一〇頁。

(10) 宋健武「試析我國報業經濟產業化運作的理論与实践」『新聞戰線』一九九七年、第七期、三十六頁。

(11) 王中一「安徽省報刊行業財政狀況調查報告」『新聞与傳播研究』一九九六年、第二期、二十五頁。

(12) 広州日報社 <http://medianews.sohu.com/s2005/guangzhouribao.shm>。

(13) 林曉光「中国マス・コミ環境の変化と報道政策」『総合ジャーナリズム』一九九一年、No.一三五。

- (14) 中央宣伝部「關於報刊、廣播、電視台刊登和播放外國商品廣告的通知」一九七九年十一月八日。
- (15) 國務院發布「關於對期刊出版實行自負盈虧的通知」國務院弁工庁法制局編『中華人民共和國法規匯編、一九八四年一月—十二月』一九八六年、五二三頁。
- (16) 一九九六年廣東省深圳市の時事月刊誌『焦点』が九月号を最後に停刊処分される。七月号で文化大革命三〇周年の特集をしたことが原因とされる。『明報』（香港）一九九六年十月二〇日。
- (17) 一九九八年『中國經濟時報』の施浜海編集委員が政治改革を求める記事を掲載したことで公安当局により拘束された。『明報』（香港）一九九八年九月十二日。また、十二月には中國共產党廣東省委員会が、廣東省の日刊紙『粵港信息日報』の幹部をブルジョア自由化の思想をとおったという理由で更迭した。『明報』（香港）一九九九年一月十二日。また、「負責報道一切（責任をもつてすべてを報道する）」を掲げた『新京報』の初代編集長であった程益中は、二〇〇四年に突然汚職の罪名で逮捕、二代目の編集長になった楊斌氏も程の路線を継承し、〇五年の石油化学工場の爆発による松花江汚染を大きく取り上げたが、十二月更迭される。『週刊東洋經濟』二〇〇六年一月二八日。
- (18) 賈培信「一九八六年我國報紙事業發展狀況」『中國新聞年鑑』一九八七年、三一—四頁。
- (19) 「國家編制」とは、國家により定められた人事定員と構成のことを言う。この部分の人事に関しては、國家財政により人件費等が支給される。
- (20) 李希光、孫靜惟「商業化陰影下的中國下一代記者」『新聞與傳播』二〇〇五年第二期、四頁。
- (21) 主要責任者とは、社長、編集長、副編集長である。党書記が社長を兼任する場合が多い。
- (22) 中共中央政治局（一九五四年）「中共中央關於改進報紙工作的決議」
- (23) 中央宣傳部「關於管理部分重要宣傳輿論陳地領導幹部的通知」（一九九一）『党的宣傳工作文件選編』一二三八頁。

また、メディアにおける人事権について同じ趣旨のものは、中共中央弁公庁、國務院弁公庁より發布された「關於深化新聞出版廣播影視業改革的若干意見」（二〇〇一年八月）。「關於文化体制改革試行意見」（二〇〇三年七月）によると、メディアの指導機構にあたる党・政府部門はその主要指導幹部の任命権、重大事項に関する決定権（決策権）、資産配置のコントロール権、報道内容の最終編集権（総審権）を有すると規定している。

- (24) 唐亮『変貌する中国政治』東京大学出版会、二〇〇一年。
- (25) 中国の官僚システムは、中央↓省（中央政府の各部、日本の省庁にあたる）↓地区↓市↓県↓郷鎮↓村という順であるが、各ランクには正副の区別がある。「正部級」とは中央省庁の大臣クラスである。すなわち、人民日報は行政ランクから言えば、中央省庁に相当することを意味する。

- (26) 中宣部「關於党報不得批評同級党委員會問題給広西省委宣傳部的復示」一九五三年。中国社会科学院新聞研究所編『中国共産党新聞工作文獻匯編 中卷（一九五〇—一九五六）』新華出版社、一九八〇年、二七九頁。

- (27) 「新批図書、報紙、期刊、音像出版單位開業前社長、總編輯（主編）培訓制度」一九九四年八月。

- (28) 新聞出版署「關於報刊社社長總編輯（主編）任職條件的暫行規定」一九九五年十月十九日。

- (29) 中国では記者には四つのランクがある。高級記者・編集者、主任記者・編集者、記者・編集者、そして、記者助手・編集助手である。

- (30) 一九九〇年、一九九八年新聞出版署は二回に渡り全國報道機關の記者証及び特約記者証を審査・発給した。さらに一九九八年には「關於全國統一換發記者証的通知」を執行している。また、「新聞記者証管理弁法」（新聞出版總署令）が二〇〇四年十二月に新聞出版總署第四回署務會議にて通過し、二〇〇五年三月一日から施行された。

- (31) 「エッジ・ボール報道」と、当局の報道規制や宣伝規律にギリギリまで挑む報道を指す。

- (32) 記者証の発行は一九九〇年十一月からである。二〇〇五年からはその管理を厳しくしている。
- (33) 中国における自主規制については、拙著「中国のマスコミにおける新たな政策『自主規制』『中国研究月報』二〇〇五年十二月号。
- (34) 例えばSARSに対する報道規制は典型的な消極的な規制である。それは、当局の情報公開の遅れによる被害の拡大が直接党や政府の責任追及につながるからである。
- (35) 四つの基本原則とは、「社会主義の道、人民民主主義独裁、共産党の指導、マルクス・レーニン主義と毛沢東思想・鄧小平理論の堅持」である。
- (36) 黄瑚 主編『新聞法規与職業道德教程』復旦大学出版社、二〇〇三年。七六頁。
- (37) 「中共中央関于報刊發行問題的指示」(一九五二年十二月) 中国社会科学院新聞研究所編『中国共産党新聞工作文件匯編中卷』新華出版社 一九八〇年二三一頁。そのなかには①新聞・雑誌の名称および發行地、②發行対象、③性格とおもな内容、④編集方針、⑤指導機関と政治上の責任者、⑥主要な編集員の履歴、⑦出版の期数とページ、⑧發行の範囲、毎年度の發行計画、などが含まれている。
- (38) 『刊号』とは、当局から登録許可を得ている新聞發行元に与えられている發行コードのことである。新聞發行の際には發行コードの明記は義務となっている。ちなみに、図書にも「書号」という出版コードがある。
- (39) 新聞出版署「九三」八〇一号「関于出版單位的主弁單位和主管單位職責的暫行規定」一九九三年。出版單位とは、国家の規定により設立され、国家新聞出版行政管理部門の許可を得て、登録している新聞社、定期刊行物、図書出版社と映像・音声出版社を指す(該規定の第三条)。また、主管單位と主弁單位の關係については、第四条、第五条において定めている。

- (40) 新聞出版署「關於加強報紙出版管理重申有關規定的通知」一九九三年三月。
- (41) 新聞出版署・新出報刊「二〇〇〇」(二〇八号)「關於加強小報小刊審讀工作的通知」二〇〇〇年五月。
- (42) 新聞出版總署・新出報刊「二〇〇一」(九〇二号)「關於進一步加強社会文化生活類報刊管理的通知」二〇〇一年七月。
- (43) 国家出版局「關於征集圖書、雜誌、報紙樣本的弁法」一九七九年四月十八日。
- (44) 新聞出版總署「關於加強對新聞、期刊、圖書審讀工作的通知」一九八八年十一月九日。
- (45) 中国には新聞に対して「主流新聞」、「大報(大新聞)」、「周辺新聞」、「小報」などの呼び名がある。これは、主に党機関紙とその他新聞を区別するものとして使われている。即ち「大報」「主流新聞」は党機関紙・機関紙のことを指し、「小報」「周辺新聞」は、党機関紙ではない新聞の週末版・生活情報誌などのことを指す。ちなみに「報」は、中国語では新聞の意味であり、「刊」は雑誌のことを指す。
- (46) 国家新聞出版總署「二〇〇一」一四二号「關於嚴格執行期刊“三審制”和“三校一讀”制度保証出版質量的通知」。「三審制」とは、初審、副審と終審など三段階の審査を行うことであり、「三校一讀」とは、原稿に対して少なくとも三回にわたって校正し、編集責任者は原稿の初審、編集とサブサンプルに対して通読することを指す。
- (47) 陳懷林、陳韜文「鳥籠裏的中国新聞自由」何舟、陳懷林編著『中国伝媒新論』太平洋世紀出版社、一九九八年、五七頁。消燕雄、尹熙「平衡——新聞考評制度的關鍵」『新聞記者』二〇〇五年第十一月。
- (48) 中共中央宣傳部・新聞出版署「關於建立違紀違規報刊警告制度的意見」、「違紀違規報刊警告制度細則」二〇〇〇年五月二十九日。
- (49) 新聞出版總署・新出報刊「二〇〇一」九〇二号「關於進一步加強社会文化生活類報刊管理的通知」二〇〇一年七月。

月三日。

(50) 「通稿」とは、重要な政策や重大な問題を報道する際には、一般的に中央政府が新華社のみに発表させる報道原稿のことを指す。その他のメディアはその問題について報道する場合には新華社が発表している原稿の内容に基づいて発表しないといけない。通稿と異なる意見の発表は許されない。この「通稿」制度は、実に一九五二年に遡る。中共中央「關於國際時事宣伝的決定」一九五二年八月。ここでも國際時事の報道と評論は、中央に委ねており、中央の審査を経て新華社と『人民日報』により統一的に発表する、重大な政治事件については、必要があれば群衆団体を発動し擁護、同情或は抗議を行い、全国で社会輿論を形成する。中央が統一に各地に通知する、等規定している。

(51) 「中共中央關於改新華社為統一集中的国家通訊社的指示」(一九五〇年三月) 一頁。

(52) 新聞総署「關於稿件需經有關方面審閱後始得發表的指示」一九四九年十一月。

(53) 中共中央「關於進一步改進會議和領導同志活動新聞報道的意見」二〇〇三年三月。

(54) 中共中央宣伝部・新聞出版総署「關於出版『文化大革命』圖書問題的若干規定」一九八八年十二月。

(55) 新聞出版署「關於对涉及蘇聯、東欧国家的圖書的出版加強管理的通知」一九九〇年四月。

(56) J. カラン・朴明珍編 杉山光信 大畑裕嗣訳『メディア理論の脱西欧化』勁草書房二〇〇三年。五〇頁。

(57) 二〇〇八年二月筆者が北京でおこなったインタビューによる。

〔査読を含む審査を経て、二〇〇九年三月四日掲載決定、同年五月十九日掲載号決定〕

(一橋大学大学院社会学研究科博士後期課程)