

日朝平壤宣言前後の拉致関連報道が 日朝国交正常化路線に与えた影響

本多 麗奈

I はじめに

1.1 研究の背景と目的

本研究は、2002年から2004年の日朝平壤宣言前後の拉致関連報道と世論が日朝国交正常化路線にいかなる影響を与えたかを分析するものである。日朝国交正常化交渉は、1991年以来、「拉致疑惑」と「核開発疑惑」によって停滞が続いてきた。菱木（2003）は、2002年9月の日朝首脳会談と「日朝平壤宣言」が日朝国交正常化の絶好のチャンスとなるかと思えた一方で、そのチャンスはまもなく暗転したと指摘している。菱木（2003）は、北朝鮮は、疑惑であった拉致犯罪について認めたことで、「拉

致」、「核開発」の犯罪国家として厳しく糾弾され、特にメディアにおいては「拉致問題、核問題の解決なくして国交正常化なし」と繰り返し報道し、世論が反北朝鮮に大きく傾いたと主張する。その上で、政府は、早期正常化促進の立場から、強硬原則路線に転換した。菱木（2003）は「日本の国家権力と世論はメディアを仲立ちとして、『金正日国家』に断固対抗するための総動員体制に向かう」と指摘する。

同時期に行われた、「外交に関する世論調査」（内閣府）から当時の北朝鮮についての国民世論についてデータを得ることができる。「北朝鮮」という国が初めて質問項目に含まれたのは2000年である。当時の関心事項の最上位に挙がっているものは、拉致問題であったが、その割合は7割弱であり、かつ60代が最も高く関心を寄せているという結果であった。しかし、2002年の調査では、拉致問題の関心度は8割を超え、翌年の調査では9割を超えた。さらに、2002年のみ「北朝鮮との国交正常化についての賛否」という質問項目が存在しており、これに対し、賛成は66.1%、反対は26.0%と賛成が過半数を超えていたが、翌年以降この質問項目は消滅し、現在に至るまで存在しない。この質問項目が消滅したこと、並びに国民の間でも国交正常化から対北朝鮮強硬政策が支持されるようになったことについてメディアが大きな役割を果たしたと考えられる。

そこで、本稿は、日朝首脳会談後に、日朝国交正常化路線に対し、メディアが日本の政策決定に果たした役割はいかなるものであったかについて「CNN 効果」という仮説を用いて分析するものである。

1.2 本論文の構成

本論文の構成は以下のようになっている。第2章では、先行研究について検討したのちに、本研究の課題について述べる。第3章では、分析対象と分析方法について述べ、本論文で使用する CNN 効果論の定義を行う。第4章では分析の結果と、仮説に基づく評価を行う。最後に、第5章で本論文の考察を行う。

II 先行研究の検討

2.1 これまでの北朝鮮報道についての研究

呉 (2018) は、2016年1月1日から12月31日までの1年間に配信された北朝鮮に関する新聞報道の見出しを分析対象とし、読売新聞と朝日新聞を用いてクラスター分析を行なっている。また、外交に関する世論調査を用い、核・ミサイル問題への関心度が上がっていることは、発行部数が1位と2位の読売新聞と朝日新聞が北朝鮮について繰り返し報道していることと関連していると結論づけている。その上で、日本のメディアの北朝鮮報道の論調や、傾向性を明らかにするために、外国での北朝鮮報

道との比較分析や、データの更なる収集、記事の掲載面、情報源についての内容分析が必要であると主張している。また、荻原（2003）は、TBSのニュース23で2001年9月17日から1年間に放送された北朝鮮関連のニュースが92件であるのに対し、2002年9月17日から9ヶ月間に放送された件数は367件と4倍近く増加しているとした。李（2006）は、2004年1月から6月までの半年間の日本と韓国のTVニュースを分析し、北朝鮮報道の日韓のメディアの報道姿勢の違いを分析している。その上で、日本は北朝鮮を「拉致という犯罪を犯しながらも問題の解決に誠意を見せず、自分の主張を繰り返し、事実を隠し、相手を騙そうとする」国家として描いていると主張している。伊藤（2008）は、「CNN効果」の「政策-メディア相互行為モデル」を北朝鮮拉致事件におけるメディアと日本政府の関係に応用している。伊藤（2008）は、同モデルを、5人の拉致被害者が2002年10月に帰国した際に、日本国政府の政策が北朝鮮への帰国を認めないと変化したことについて、メディアの影響を考察した。伊藤（2008）は、CNN効果を『国民感情を煽るようなメディアの報道、あるいはそうした報道に煽られた国民感情が重要な判断要素の一つとなった』と変換して、日本政府の政策転換に応用した。政府が政策決定を行う中で、さまざまな要因が作用するが、報道が重要な役割を果たしたことを考察する上で、政策-メディア相互行為モデルは有用であると結論づけている。

2.2 本研究の課題

以上、北朝鮮報道についての先行研究を見た。これらから、以下の2点が指摘できる。1点目に、研究対象とされている期間が短いことが挙げられる。2点目に、報道内容が、日本の対北朝鮮政策や世論にどのような影響を及ぼしたかまで言及しているものが少ないことである。伊藤（2008）の研究は、メディアが日本政府の政策転換に与えた影響を考察したものだが、10月15日に被害者が帰国してから、10月24日に北朝鮮に戻さないことを正式に発表するまでの10日間の政策転換を分析したものである。そこで、本研究では、北朝鮮報道が長期的に日本の外交政策に与えた影響を分析するために、長期間の報道を分析する必要があると考える。以上を踏まえて、本項では、2002年から2004年までの読売新聞と朝日新聞の記事を分析対象とする。記事見出しと本文に使用された回数の量的分析を通して報道全般の特徴と傾向を考察する。その上で、CNN効果論に基づき、北朝鮮報道が政策に与えた影響との関連を検討する。具体的な分析対象と分析方法は次章に述べる。

III 分析対象と分析方法

3.1 分析対象

本研究では、2002年1月1日から2004年12月31日までの読売新聞と朝日新聞の2紙の記事見出しと本文に、「日朝国交正常化」、「拉致問題」という単語がそれぞれ何回登場しているかを分析対象としている。ここで、「拉致」という単語を選択し

た場合の方が、登場回数が多くなるのだが、国内の拉致事件や、北朝鮮が関係しない他国の事件についても「拉致」という単語が報道の中で用いられていることから、ここでは北朝鮮問題を報じる際に限定して用いられている「拉致問題」という語を分析対象として選定した。同期間を選定した理由としては、日朝首脳会談前後の報道の変化を分析するにあたり、日朝首脳会談が2002年9月22日と2004年5月22日に行われているため、両会談の前後の期間を含めることを意図して、2002年1月から2004年12月31日までとした。また、発行部数が第1位と第2位の全国紙で購読者が多いことから影響力が大きいと考えられるため、当該2紙を選択した。検索方法は、読売新聞、朝日新聞のデータベースである、「ヨミダス歴史館」と「聞蔵IIビジュアル」を使用した。また、両紙ともに朝刊、夕刊双方を含んでいる。

3.2 分析手法 一CNN 効果論

伊藤（2008）によると、CNN 効果は、米国などの先進国が直接的に国家の利益が発生しない地域に、「人道的介入」を行う現象を説明する際の仮説である。具体的には、メディアが、読者や視聴者の感情を煽る報道を繰り返し、その結果として、政府として意思決定を行う政治家や、官僚が世論に配慮して人道的介入を選択するという仮説である。この定義の場合、米国のような軍事的大国においてのみしか CNN 効果論は該当しないように考えられる。しかし、伊藤（2008）は、CNN 効果を「政府の

外交政策一般に対するメディアの影響力を説明する仮説」と捉え、政府の外交政策の決定において、国民感情を煽るメディアの報道や、その報道の結果として形成された国民感情が、判断の重要な要素となったと説明を転換して、日本の事例に応用している。

ロビンソンは、CNN 効果を「強い CNN 効果」と「弱い CNN 効果」に分け、前者を「メディアの報道が、政策形成者がある特定の政策を選択するように促し、また、そのような圧力を助長する事例」（Robinson 2002:37）としている。一方、後者は政策決定権者が個人的に報道の影響を受ける場合であり、「報道が政策形成者がある政策に促す可能性はあるが、遂行すべき政治的義務をもたらすものではない」（Robinson 2002:39）と定義している。上記の2つに加えて、ロビンソンは、メディアから政策形成者に影響を与える場合ではなく、政策形成者が特定の政策の実現のためにメディアを利用して政策を実現しやすい環境を作る場合に、メディアが政策決定に与える効果を「実現効果（Enabling effect）」を挙げている。同時に、政府が争点を確定する段階では「アジェンダ設定機能」、政策実行を加速させる影響を持つ「促進効果」、被害状況を報道し、メディアが政府の政策実行を阻害する影響を持つ「阻害効果」、メディアが将来行う報道について政策形成者が予測した内容が政策決定過程に影響を与える「潜在的 CNN 効果」を定義している（Robinson 2002:39-41）。ロビンソンは、これらの CNN 効果の検証を行うため、「政策—メディア相互行為モデル」という理論

モデルを提唱する。同モデルは、実際の CNN のようにグローバル化したメディアが多くの国の政策決定過程に影響を与える時点ではなく、報道が米国の外交政策に与えた影響についての過程を問題としているため、CNN が存在しない時点のメディアの状況にも応用可能に設計されていることから、米国政府とメディアの関係だけではなく、日本政府とメディアの関係を考える場合にも有益なモデルとなっている（伊藤,2008）。

3.3 政策—メディア相互行為モデル

ロビンソンの「政策—メディア相互行為モデル」における考察する要素は2点である。1点目に、政府内での政策の不確実性の度合い、2点目に報道が被害者に同情的なフレームであるか、または政府の既存の方針に対して批判的であるかである。この両者を満たすとき、メディアは政府の外交政策に対し、影響を与え、強い CNN 効果が起こるとされている。ロビンソンは、CNN 効果をもたらすメディアは、活字系のメディアも含まれるとしている。その理由として、テレビニュースは視覚的影響を強く与えるのに対し、新聞は政治に対して明確に意見を表明することでエリート層に影響を与える性質を持っていることから、新聞もテレビニュースも双方が世論形成に重要な役割を果たすことを挙げている（Robinson 2002:3）。ここで、「世論」の定義は、ロビンソンの理論においては「世論調査」から得られる世論ではなく、メディアの報道

内容自体を「世論」と捉えている。ロビンソン（2002）は、CNN 効果をメディアの政府に対する直接的影響力に関する理論として捉えている。そのため、メディアの外部に存在する、世論調査を通じた世論が、政策決定者の意思決定に左右するのではなく、政策決定者は報道内容自体を「世論」の指標としているとロビンソンは指摘する（2002）。その上で、同理論を、CNN 効果が起こる事態を分析するため、4つのケースに分類している。

まず、報道のフレームについては、外交や政策を焦点とする距離を置いたフレームと、被害者を焦点とする同情的フレームの二種類がある。政府が、海外で起こった問題についての政策の選択について関心を集中させる効果を持つのが前者であり、これは政府が行う施策の支持に結びつきやすい。一方、後者は、ある争点から発生する被害者に焦点を当てることから、政府の政策に反対するフレームになりやすい

（Robinson, 2002: 27-30）。ロビンソンは、解釈的分析と、制度化されたキーワード分析を行うことによってこの両者のフレームの区別を行う。

また、ロビンソンは政治エリートと政府幹部を区別しており、前者は特定の政策について直接決定に関わる人々を指し、後者は政府幹部や、与野党の政治家や有識者らも含んだ広い概念を指す（Robinson 2002:13）。この概念に基づき、政治エリートと政府幹部の合意のレベルの違いによる、4つの分類が提示されている。以下、①政治エ

リート間で合意が存在する、②政治エリート間での意見の違いがある、③政治エリート間で意見が異なるが、政府幹部内で政策は確定済みである、④政治エリート間で意見が異なり、政府幹部内でも政策に不確実性があるという4形態である。ただし、ロビンソン（2002：12-16）は、外交問題を報じる際に、メディアは政府幹部や政治エリートに従属的になりやすく、政府の主張を代弁する働きをする傾向が強いことを前提としている。①の場合は、メディアは政治エリート間の合意の枠内で報道し、政策に関する政治エリートの合意を反映した報道を行う。その結果、メディアは政府に批判的ではなく、政府の政策を支援する枠組みになる。②の場合は、メディアは政治エリートの正当な論争の範囲内で報道し、議論のなかで中立を保つ。政治エリート間の意見の不一致をメディアは反映するものの、影響力はないとされる。③では、②の場合と同様に、メディアは政治エリートの正当な論争の範囲内で活動するが、報道は政府に対して批判的な枠組みになる。しかし、政策の確定性があることから、メディアによる、政府に政策を変更することを迫る圧力があるものの、メディアの影響力は限定されており、政策に影響はないとされる。最後に、④の場合は、メディアは政治論争のなかで、自らの立ち位置を明確にし、政府に対して、批判的な報道を行う。同時に、メディアは政治エリート間の意思決定を巡る論議において影響力を与える役割を果たす。この4つのモデルのうち、CNN効果が起こるのは、④の場合であり、政策が政治エリート間や政府幹部内で確定していないため、批判的な報道は、政策変更を望

む人々に交渉力の一助となることや、政策形成者に世論の圧力を与える効果があることから、メディアは政策決定に影響力を行使することになる。

この理論モデルが当てはまるか否かを検証するためには、前述の通り、世論は報道内容自体であるため、報道の内容を分析すると同時に、政府幹部内で政策に不確実性があり、メディアの報道が判断の要素とされたかを分析する必要がある。この両者の要素を分析することによって、CNN 効果について検証することができる。

IV 2002 年から 2004 年の各紙報道と CNN 効果の検証

本論では、上述のロビンソンによる政策—メディア相互行為モデルを対北朝鮮の外交政策の事例に適用することを考える。ここまで述べたように、CNN 効果は米国を代表とした、軍事的大国に適用されるものだが、「CNN 効果を、政府の外交政策一般に対するメディアの影響力を説明する仮説として、すなわち、政府の外交政策の決定を説明する際に、『国民感情を煽るようなメディアの報道、あるいはそうした報道によって煽られた国民感情が重要な判断要素の一つとなった』という説明に転換することで本事例への応用が可能であるかもしれない（伊藤、2008）。

4.1 報道の量と質

CNN 効果の仮説を用いているため、本来であれば当時の T V 番組の内容分析を行いたい、当時の状況を収集することは困難であることから、新聞紙面を用いて分析する。また、前述のように、新聞も世論形成に重要な役割を果たす (Robinson 2002:3) ことから、本論では読売新聞、朝日新聞の 2 紙を、政策—メディア相互行為モデルの分析に使用する。

ロビンソン (2002、38) によると、報道が CNN 効果を引き起こすためには一定以上の報道量が必要である。具体例としては、新聞の 1 面記事及び、テレビの夕刻ニュースで開始 10 分以内に報道されたニュースは政治エリートの注目を 3 日~4 日間保つ効果があるとされる。「日朝国交正常化」という語の登場回数について、データベースの検索結果を示したのが、以下の図 1、図 2 である。読売新聞では 3 年間の合計が 539 回、そのうち最初の日朝首脳会談が行われた 2002 年は最も多い 345 回、2003 年は 70 回、2 回目の首脳会談が行われた 2004 年には 124 回という結果になった。一方の朝日新聞では、3 年間の合計は 377 回で、2002 年が 234 回と最も多く、2003 年、2004 年はそれぞれ 51 回、92 回、同単語が使用された。

読売新聞において「日朝国交正常化」という語が登場した日数(図1)

日朝国交正常化	2002	2003	2004
1 月	2	8	3
2 月	5	3	19
3 月	18	2	0

4月	3	5	4
5月	1	8	36
6月	0	7	7
7月	4	0	27
8月	11	15	9
9月	72	18	4
10月	153	2	5
11月	58	1	5
12月	18	1	5
合計	345	70	124

朝日新聞において「日朝国交正常化」という語が登場した日数（図2）

日朝国交正常化	2002	2003	2004
1月	0	7	2
2月	3	1	8
3月	5	0	0
4月	3	4	1
5月	4	6	19
6月	2	8	8
7月	2	0	22
8月	9	13	8
9月	39	6	13
10月	98	2	2
11月	58	2	2
12月	11	2	7
合計	234	51	92

「拉致問題」という単語は、読売新聞では3年間で1707回使用され、2002年は583回、2003年は561回、2004年は683回登場している。一方の朝日新聞は、3年間で

合計 2017 回登場し、2002、2003、2004 年ではそれぞれ 688 回、665 回、664 回使用されている。

読売新聞において「拉致問題」という語が登場した日数（図3）

拉致問題	2002 年	2003 年	2004 年
1 月	0	44	53
2 月	0	21	117
3 月	162	19	33
4 月	14	46	38
5 月	5	32	140
6 月	5	60	55
7 月	2	24	40
8 月	27	103	16
9 月	117	90	36
10 月	152	64	27
11 月	58	42	62
12 月	41	16	66
合計	583	561	683

朝日新聞において「拉致問題」という語が登場した日数（図4）

拉致問題	2002 年	2003 年	2004 年
1 月	0	64	50
2 月	2	28	116
3 月	28	34	53
4 月	12	70	47
5 月	10	46	129
6 月	12	50	54
7 月	8	19	41
8 月	39	99	19

9月	218	76	37
10月	202	83	14
11月	87	63	53
12月	70	33	51
合計	688	665	664

ここで、「日朝国交正常化」については、日朝首脳会談が行われた、2002年9月と2004年5月に登場回数が顕著に増加している一方で、2003年になると登場回数は激減する。しかし、「拉致問題」については、会談の前後に「日朝国交正常化」と同様に出現する回数が増加するが、2002年の会談以後、定期的に報じられており、3年間通じて2002年の1月、2月を除いては報じられなかった月はなく、ほぼ連日、拉致問題について報道されていたことがわかる。

報道内容の分析では、距離をおいたフレームと同情的フレームのどちらがとられていたのか、すなわち政府の政策に支持的な報道と批判的な報道の枠組みのいずれが優勢であったかが焦点となる。拉致問題については、拉致被害者が存在し、北朝鮮が事実を認めたことで北朝鮮による犯罪であることは確かになっており、また日朝首脳会談前後の時期は各紙が例外的に注目した事例となっている。そこで、伊藤（2008）が主張するように、北朝鮮拉致被害者についての報道が「同情的フレーム」の枠組みで行われたのか、もしくはどの程度「同情的フレーム」が意図されて報道されたかを検証するためには、拉致報道がどの程度写真を用いて報道されたかについてという方法で

検証を行う。文字情報よりも写真が感情に訴えかける力が大きいことは自明であり、頻繁に写真を用いて報道されたことは、文字情報として「拉致問題」という語が繰り返される以上に、メディアが同情的なフレームで報道していたことを立証するものとなる。朝日新聞では、「拉致問題」という語が2017回記事中に登場した中で、489件に写真や図表が用いられており、約4分の1という高い割合であることが分かる。よって、各紙は被害者に同情的なフレームで報道を行っていたと推定できる。次に、各紙が政府の政策に支持的な枠組みで報じたのか、もしくは批判的な枠組みで報じたのかを検討する。ここで、拉致被害者が一時帰国した直後の、10月16日の社説の見出しに注目すると、『朝日新聞』では、「静かに迎えたい 被害者帰国」、『読売新聞』では、「拉致五人帰国 全容解明への一歩にすぎない」として、手放しに成果を評価しているとは言い難いことが分かる。また、北朝鮮が拉致の事実を認めた日朝首脳会談直後の『朝日新聞』（2002年9月18日付朝刊）では、社会面で被害者家族の、24年間北朝鮮に対して適切な対応をとってこなかったことへの非難の声を報道し、「外務省と政治への怒りの言葉ばかりだった」という文章を掲載している。同日の、『読売新聞』（2002年9月18日付朝刊）では、見出しを「『拉致軽視』外交のツケ」として、拉致被害者の家族らが、北朝鮮に対する怒りと、日本政府の拉致問題への取り組みの遅さや怠慢に怒りをあらわにした旨を報じ、北朝鮮への怒りと同程度、日本政府へ憤りがあったことを強調している。さらに、拉致被害者の家

族が小泉首相と面会した 2002 年 9 月 27 日の翌日の朝刊では、『朝日新聞』は、

「『25年の無策問う』 家族、小泉首相ときょう面会 北朝鮮拉致」と見出しを掲載し、各被害者家族の声を掲載した上で、「首相からは家族を納得させるだけの力強い言葉を発せられなかった」と報じた。また、『読売新聞』（2002年9月27日付朝刊）は、「『拉致』家族強い不信」という見出しをつけ、家族会が北朝鮮に対して十分な対応をとってこなかった政府の対応を批判した。以上を踏まえると、被害者家族に焦点をあて、同情的な枠組みで報道することの一連の流れの中で、日本政府の対北朝鮮方針に対して批判的な報道を行っており、ロビンソンの主張通り、同情的フレームで報道されており、かつそのような報道は、政府の施策に反対するフレームに結びつきやすいことが言える。

4.2 政策の不確実性の度合い

CNN 効果が発生する場合には、ロビンソンの理論モデルによると、政治エリート間で意見の不一致があり、政府幹部内で政策の不確実性があることが求められる。一方で、最終的な意思決定がどのように行われたかについて知るためには、意思決定を行う立場にあった人々にインタビューを行うなどする必要があるが、これは一部のジャーナリストや研究者を除いては不可能である。そのため、新聞報道などに頼る他はない。

そこで、本論では新聞報道から外務省や与党、政権内で意見の違いがなかったかを検討する。2002年3月18日朝刊の『朝日新聞』は、安倍官房副長官が北朝鮮の拉致問題をめぐり、複数の外務省幹部から拉致問題を主張するために日朝国交正常化交渉が進まないことを示唆され、拉致問題を横に置いておくことができないかと働きかけられたと報じている。一方で、翌日の2002年3月19日朝刊の『朝日新聞』は、川口外務大臣が、外務省幹部が安倍晋三官房副長官に対して拉致問題を横においておくことを働きかけた問題について、仮にそのような意見が表明されたとしてもいいのではないかと語った旨が報じられている。同時に、竹内行夫事務次官は記者会見で、記録の中にそのような事実は確認されないとして、発言自体を否定したと報道されている。

この報道からは、日朝交渉を事務方として主導している外務省と、政権内部で日朝国交交渉の中での拉致問題の位置付け方が異なっている様子が伺える。さらに、『朝日新聞』（2002年9月18日付朝刊）は、超党派の「北朝鮮に拉致された日本人を早期に救出するために行動する議員連盟」が、拉致被害者の死亡が判明したことから、日朝国交正常化交渉再開に異論を唱えていることを報じ、与党内にも足並みの乱れがあることを報じている。また、『朝日新聞』（2002年10月12日付朝刊）は、日朝国交正常化交渉の再開について、政府内に関係会議や新組織の設置が相次いでいる状況を報じている。外務省は正常化交渉のタスクフォースの設置を決め、外相が議長、副大臣や政務官と関係幹部で交渉方針を協議する「政務会議」と、事務次官を議長に事務方

で構成される「局長級会議」を構成するとした。この動きの背景には、関係省庁内の外務省不信や、外務省内でも「秘密交渉」を進めてきたアジア大洋州局への不満があると報じられている。一方、交渉の最高意思決定期間は全閣僚で構成される関係閣僚会議であり、拉致問題については、安倍晋三官房副長官が議長の「専門幹事会」が中心に立ち、外務省による情報や交渉の独占を防ぐ狙いがあるとされている。また、同じく『朝日新聞』（2002年10月17日付朝刊）では、10月29、30日に再開される日朝国交正常化交渉に、準備交渉を主導してきた外務省の田中均アジア大洋州局長が参加しないことが報じられている。以上の報道を踏まえると、外務省と、政府、与党内で足並みの乱れがあり、さらに、北朝鮮側の動きも政策の成否に大きく影響するため、成否不透明であったことを加味すると、国交正常化路線に対して、一定の「不確実性」が存在していたと考えることができる。

4.3 報道の影響

上述を踏まえた時、ロビンソンの「政策—メディア相互行為モデル」を用いると、日朝国交正常化路線は、政治エリート間で意見が異なり、政府幹部内でも政策に不確実性があるという類型④に当てはまる。しかし、本類型に当てはまったことのみを持って、報道が政府の外交政策に影響を与えたと断定することはできない。日朝国交正常化交渉は、拉致問題の他にも、核疑惑が交渉の大きな鍵となっており、北朝鮮に対

して強硬路線を主張していた当時の安倍晋三官房副長官が核疑惑の解決無くして、国交正常化交渉はないと発言していたことや、内閣府の行う「外交に関する世論調査」においても、平成15年調査では、北朝鮮への関心事項として日本人拉致問題を挙げた者の割合が最も高く、90.1%を占める一方で、次点以降は核開発問題（66.3%）、ミサイル問題（61.1%）と核問題について国民の関心も高まっていたことが分かる。前回の調査との比較推移でも、核開発問題は49.2%から66.3%に上昇し、ミサイル問題は43.7%から61.1%に上昇している。拉致問題の報道や、日朝国交正常化への批判的な報道の影響に加え、この核問題についての疑惑の再浮上や、小泉首相と安倍氏の対北朝鮮政策のスタイルが違ったことが、小泉政権を引き継ぎ、首相になった安倍政権以降で国交正常化路線から、経済制裁を中心とした外交政策に転換していく要素として大きな部分を占め、決して否定することはできない。

V 考察

本論では、ロビンソンが提唱した「政策—メディア相互行為モデル」を用いて、2002年から2004年の日朝平壤宣言前後の報道と対北朝鮮政策について分析した。ここで、CNN効果が発生したことが結論として導くことが可能な場合においても、政府の政策決定が多要素を反映して行われることから、メディアのみの影響力が作用したことを意味するものではない。特に、外交政策の場合、安全保障上の問題や、他国の

状況など考慮すべき要素が非常に複雑かつ複数存在している。特に、北朝鮮政策においては、拉致被害者の家族を筆頭に、様々な価値観を国民が抱いていることもあり、また、前述の通り、政治家の中でも政策への考え方が異なる分野であることから、その政策決定に至る過程は非常に複雑なものであると言える。しかし、そのような状況を踏まえても本モデルは、政策決定に至る様々な要因の中で、報道が重要な一要素となったのか否かを分析する上では、有用性があるのではないかと考えられる。

本モデルを適用する上で、最大の障害と考えられるのが、政権内で政策の確実性がいかほどであったかを立証することである。伊藤（2008）も指摘しているように、「誰がどの程度、特定の争点において権限を持っているのか」について正確に計測することは難しく、さらにその不確実性が認定できたとした場合においても、政府幹部が実際に報道や世論を考慮して、意思決定を下したか否かは実際に政府幹部や、意思決定権者にインタビューを行わない限り、不明である。また、本稿においては、ロビンソンのモデルでは、不確実性があり、かつ被害者に同情的かつ政府に対して批判的なフレームで報道されていることから、ロビンソンの提唱するモデルの類型④政治エリート間で意見が異なり、政府幹部内でも政策に不確実性があるというケースにあてはまり、CNN 効果が存在するように思える。しかしながら、報道の傾向と、政府内の不確実性が、政策変更を実際に主導したかを結論づけることは非常に困難である。例えば、本論では CNN 効果の発生を前提として考えたが、小泉政権の方針に反対する勢

力が、「実現効果」を生じさせるために、政府からメディアに対し、影響力を行使した可能性も否定できない。メディアがいかなる情報源をもとに報道していたかが不明であるからである。また、北朝鮮に対する報道が、内閣府の行う「外交に関する世論調査」などの世論調査や国民感情に大きく影響を及ぼしたとしても、それが政策決定者や政治エリートの政策決定に具体的にどのような影響を及ぼすかは明らかでない。

本論は、日本ではあまり研究されていない外交問題におけるメディアの政府に対する影響力について「政策—メディア相互行為モデル」を用いて検討し、類型の当てはめを行なったことには多少なりとも意義があるだろう。日本において、北朝鮮報道は新聞、テレビ両面から報道機会が非常に多く、拉致問題や安全保障上の問題など多くの国民が関心を寄せる分野でもある。今後は、対北朝鮮外交政策においてメディアがどのような役割を果たし、政策決定に寄与しているのか、また、世論が政策決定過程にどの程度寄与しているのかを検証するためにも、記事ごとの経年変化を見るためのより多くのデータの収集や、情報源についての分析が必要であると考えられる。

VI 参考文献

伊藤高史 (2008) 「外交政策とメディア、あるいは CNN 効果：「政策—メディア相互行為モデル」の北朝鮮拉致事件におけるメディア—日本政府間関係への応用」『メディア・コミュニケーション研究所紀要 (慶應義

塾大学メディア・コミュニケーション研究所)』58:101-114

荻原豊 (2003) 「特集「9.17」から1年：当事者取材を積み重ね、深層に迫る」『月刊民放』第33巻第9号、日本民間放送連盟、p10-11

呉雨倩 (2018) 「日本のメディアによる北朝鮮報道についての考察：新聞記事見出しのテキストマイニング解析の観点から」『大阪大学言語文化学』27：83-96

菱木一美 (2003) 「日朝関連報道—メディアが培養する不信と憎悪の世論」姜尚中、水野直樹、李鍾元編『日朝交渉 課題と展望』岩波書店、p159-164

李光鎬 (2006) 「2つの「北朝鮮」—日本と韓国のTVニュースにおける北朝鮮報道の内容分析—」『メディア・コミュニケーション』第56号、慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所 p59-71

Robinson, Piers (2002) *The CNN Effect: The Myth of News, Foreign Policy and Intervention*, Routledge

参考資料

内閣府「外交に関する世論調査」(平成14年～令和元年)(最終閲覧日1月20日) <https://survey.gov-online.go.jp/index-gai.html>