



CDDC计划2007年出书, 稿件征集正在进行中, 欢迎踊跃投稿...

· 恒升电脑案与媒体公关
· 新闻与控制

新闻控制的可能平衡点在哪里？

时间：2007-4-20 11:00:26 来源：中国新闻研究中心 作者：徐薇 阅读701次

我国新闻控制的可能平衡点在哪里？ ——以新闻发言人制度为例

发稿：中国新闻研究中心

作者：徐薇

单位：华中科技大学新闻与信息传播学院06级新闻专业硕士生

地址：湖北省武汉市珞喻路1037号

邮编：430074

内容摘要：

一直以来，我国对于新闻自由这个舶来品总是存在众多争议，随着社会民主化进程的加快，新闻自由越来越受到大家的关注。那么，相应的，新闻控制如何开展？在以行政控制和政权控制的中国，在新闻自由缺少相应的法律保障的情况下，如何实现自由和控制的平衡？新闻发言人制度在我国展现出独特的优势的同时，也有其具体的不足，本文以新闻发言人制度为例，对其分析的同时，探讨我国现行新闻控制的限度和平衡问题。

关键词：

新闻控制 新闻发言人制度 新闻自由

前言

新闻一诞生就始终处于社会“他控”之下。无论从新闻传播的历史看，还是从新闻传播的现实状况出发，新闻控制是普遍的，任何国家，任何社会制度没有例外，不同的只是控制的方式。随着社会的进步和民众对信息的需求意识的觉醒，国家在进行社会调控时，如何平衡自由和控制的关系成为当代国家政治中十分重要的一个部分。自美国诞生，到近些年为我所用，新闻发言人制度在控制新闻和新闻自由的过程中初露其与众不同的特性和优势。

本文将从新闻控制类别特征谈起，结合我国实际情况，分析新闻发言人制度特性和优势，以及实施过程中遭遇的困境，从而分析我国现行新闻控制的限度。

一 新闻控制的类别特征

我们知道，新闻传播活动就是采选新闻信息、创制新闻文本、播报传递新闻作品的活动，这其中最重要的三个方面是：获取新闻信息的方式、传播内容的选择和新闻的传递方式。因此，所谓新闻控制，最直接的意义就是，控制者通过各种方法和手段对新闻传播主体获取新闻、选择

新闻和传递新闻的管理和约束。其中，最核心的是对新闻传播内容的控制，“新闻事业中的社会控制，实际上就是对新闻事业所传播的内容的限制和防范，以免对社会产生不良影响。这种控制既可以是宏观上的一些规定、限制，也可以是对某条具体新闻的制裁。” [1]

新闻控制的实质就是控制新闻自由，就是通过对新闻获取方式的控制、传播内容的控制、传播方式的控制，把新闻自由限制在控制者认可的范围内。 [2]

国家对新闻的控制手段多种多样，主要有法律、行政手段、经济和暴力等四种模式：

(1) 法律控制模式。就是国家以法律形式在保证新闻自由的同时，对新闻自由给予一定的限制；西方国家多数以这种模式为主要控制手段。由于西方国家在新闻自由方面有着良好的历史渊源，在法律控制过程中往往运作良好，这使得西方国家新闻媒体的新闻自由体制显得有规可循，有较强的法制性。

(2) 行政控制模式。其特点是政治势力最主要的是国家力量根据形势和工作需要，对新闻媒体运作进行干涉。我国现行新闻自由体制主要通过行政手段模式进行。中国由于传统习惯，以及管制新闻传播活动的法律尚不齐全，尤其是没有专门的新闻法、出版法等新闻立法，长期以来就是行政命令和政策来代替新闻法。这种行政手段控制新闻对新闻自由的干涉在程度和范围以及手段上都有较大的随意性。有时这种控制的氛围是无形的，会促使媒体单位产生一种过分的自律感（或恐惧感），使得新闻自由的理念不能达到一种在法制化的规范程度。美国学者沃伦·布里德说，“在价值观发生冲突时，大众媒体有时为了尊重社会习俗、公众行为和秩序安定而牺牲了重大事件报道的准确性。” [3]

(3) 经济控制模式。这种模式主要通过广告和投资方式来控制，控制手段也看得见，但规模往往较小，主要看经济实力。(4) 暴力控制模式。主要通过恐吓记者来达到控制新闻的报道内容，或使批评性报道很难开展。有时，也可能是一种犯罪行为，多为黑社会势力所为。这种控制模式不同社会环境中都可能出现。 [4]

新闻控制因为控制主体的不同而表现出不同的类别，在我国，对新闻传播活动影响最大的莫过于政党为主体的行政控制。我们关于中国新闻控制的探讨，就是看中国共产党所领导的的国家政权力量对新闻的控制，实质就是国家和新闻的关系问题。

作为上层建筑新闻传播业，其性质、功能必然受制于经济基础的性质；而作为意识形态的新闻传播业，更是受制于一定社会的政治制度。现实中的“新闻事业往往要受到政治、经济系统的支配。由此一来，在新闻事业中出现社会控制，乃至于新闻事业成为某一阶级、政党或经济集团的工具，自是势所必然。” [5]既然如此，“所有的制度都必然在某种程度上对它们的媒介加以管制和控制。” [6]尽管不同历史时期、不同国家、地区控制新闻的具体模式、方法可能会有一定的差别，但绝不存在不受控制的新闻传播业。当威尔伯·施拉姆、威廉·波特等人在《传播学概论》中，把世界不同历史时期的新闻体制及其相应的新闻思想，概括为集权主义理论、自由主义理论、社会责任理论和苏联共产主义理论时，它们实质指的是四种传播制度和新闻控制模式。新闻控制特殊性与社会制度之间的紧密关系，使这种特殊性常常表现出强烈的政治性和阶级性，反映了新闻控制的政治本质和特殊的利益追求，“虽然社会控制往往以全社会的名义出现，似乎代表了全体社会成员的共同利益，但并不能掩盖其维护特定阶级利益和阶级统治的本质。” [7]这是新闻控制的本质特征。

二、新闻发言人制度

新闻发言人制度是地方政府通过新闻发言人向传媒，并通过传媒向公众介绍政府的政策，通报某个事件的真实情况，说明就某个事件某个问题政府所持的立场和采取的措施，并回答传媒的提问。

1983年4月23日，中国记协首次向中外记者介绍国务院各部委和人民团体的新闻发言人，正式宣布我国建立新闻发言人制度。至2003年10月底，国务院新闻办举行了240多次关于中国建设和发展状况的新闻发布会，先后有60多个部委的官员或新闻发言人出席；2004年共举办60场新闻发布会；现在，70多个国务院部委设置了80多个新闻发言人。

2004年12月28日，国务院新闻办首次公开了62个部委75名新闻发言人的联系方式，我国的政府新闻发布制度迈上了一个新台阶。目前全国已建立中央、省部级和地市三个层次的新闻发布体制。

之后，我国各地纷纷建立的新闻发言人制度。

仅仅从既然新闻的发言方是代表政府或者重要部门机构的，那么，从这个角度来看，新闻发言人所发布的信息无论是口头还是书面的，已经不是个人行为、个人意见，而是带有浓重的官方色彩。因为新闻发言人背后是重要机构、部门和团体，甚至是政党和国家。这就决定了通过新闻发言人制度这一信息公布机制所发布的信息体现了某种权力的意志，具有天然的高度和强度。因此，无论是传媒，还是群众，对于来自新闻发言人的声音都是非常重视的。虽然新闻发言人所提供的信息往往是工作性的动态性的政策性的，但其中包含着许多鲜活的、第一手的、受众密切关注的具有较高新闻价值的内容。更重要的是，在大家心目中，新闻发言人所提供的信息比来源于其他渠道可能更具有权威性和可信性。权威性、公信力、影响力是新闻孜孜不倦追求的一种目标和境界。而新闻发言人制度由于其地位的重要和独特，也就很自然地具有这方面的独特优势。这是其他任何信息发布渠道所无法比拟的。

然而，正是因为新闻发言人代表政府立场，那么，在传播信息的时候就不可避免的带有倾向性：政府试图借此传播对己有利的信息，加强信息的控制力。因此，在保证公众知情权的同时，其实政府也是在通过另外一种议程设置，对信息的重点、强弱甚至有无进行控制。

“由于新闻记者不可能出现在每个新闻事件的现场，因此与其说一件新闻事件确实发生，不如说这一新闻事件曾经发生或将要发生。”[8]这就为信息发布者留下了“说话”空间。政府这一借新闻发言人之口的“说话”，是一种带有极强主观色彩的活动，必然反映“说话者”的立场，除“公布”外更有“说服”的意味在其中。政府无法决定“说什么”“说多少”，但能决定“怎么说”，它拥有信息的解释权。它在将信息公布出去的同时，立场、观念也以“说话”的方式隐蔽地传递给了受众。并且公开的信息越多，涉及的面越广，政府的影响力就越大。按照议程设置理论，新闻发言人制度体现了政府设置政策议题来影响媒体议题，进而设定公众议题。

另外，对于政府信息而言，媒介可以选择话题，即“怎么发布”的问题，但是最终决定信息发布内容即“发布什么”的问题的，一定是政府新闻部门。受到传统影响，中国的新闻发言人制度更多的是讲究统一口径，这决定了新闻发言人在提供政府信息时的思维定势和政治上的考虑。特别是在大是大非的问题上，政府的明确态度一方面对于坚持舆论导向的正确性是有利的，但是另一方面，在引导舆论导向的同时也导致了信源垄断，从而导致新闻来源的单一。特别是在一些触及政治边缘地带，政治敏感度高的信息的发布上，新闻发言人制度成了相关机关干部拒绝新闻媒体采访的挡箭牌。这样一来，新闻媒体信源单一，而单一信源代表的恰恰是官方意志，无形中，官方的政策议程控制了传媒和公众的议程，新闻发言人制度在这个层面上完成了对信息的垄断和绝对控制。也就是说，新闻发言人背后的团体或者政治、经济力量获得了对信息的垄断和控制。

三、新闻控制的平衡在新闻自由

我国的新闻事业是以执政党的政策控制和政府进行的行政控制为主，这是我国的历史和传统，和西方国家相比，我国由于传统的习惯，以及管制新闻传媒的法律不齐全，尤其没有专门的新

闻法，长期以来以党委主管新闻已经形成了较为齐全的政策和规定，尽管中国共产党是执政党，代表大多数人的利益，但是他毕竟是一个政党，具有政党的政治天性，而要在政党利益和民众的新闻自由两者间寻找平衡点，困难不小。

新闻发言人制度从某种意义上看就是社会调控中的信息源控制。信息源控制和行政控制一样都属于软性控制。但是，和行政控制有截然不同，这种制度一方面既是政府控制新闻传播的手段，另一方面也是政府和新闻界沟通，并通过新闻界和公众进行沟通的方式。它通过信息源的有限性，协调政权、媒体和公众三者之间的关系。从而比较隐蔽地引导舆论和控制信息。新闻发言人制度从这个意义上来看，确实是平衡自由和控制的有效尝试。

但是，尽管我国的新闻发言人制度因为其信息的权威性和影响力，而在控制信息和引导舆论方面有天生的优势，但是因为某些现实原因，和西方的新闻发言人制度相比，还存在着天生的不足：

一是我国的新闻发言人制度，强调“凝聚人心”、“执政为民”等政治诉求，目前虽已从学理上将之提升到信息自由权的法律层面，但鉴于我国“权利被权力化”的人治痕迹未彻底根绝，新闻传播、法律（法制）的独立性不尽如人意，关于新闻发言人制度、信息公开的公民信息自由权的法律界定，还显得比较模糊。[9]这让新闻发言人制度在协调政权、媒体和公众关系上，不一定能实现良好的初衷。

二是我国的新闻发言人多为各级政府部门的主要负责人兼任，第一工作仍然是政府行政工作，只是在发生重大事件之后才进行工作的转变，而这种转变也是二者兼而有之，甚至还是偏向行政工作，使新闻发言工作成为行政工作的附属品。因此以行政工作为首要工作的新闻发言人的信息权威性必然受到影响。

三是中国的新闻发言人目前都是有相当级别的官员，这会使新闻发言人制度变得官位浓厚。成为新闻发言人的官员更可能滋生特权思想，将自己置于高高在上的位置，不考虑媒体的需要和公众的需要，进而远离媒体和公众，成为名副其实的“形象工程”。

正是这些与生俱来的优势和不足，让新闻发言人制度还不足以平衡新闻控制和自由的天平，只能作为一种有效的尝试。但是其作用还是很明显的。

可以看到，和西方的新闻自由及新闻控制法制化相比，我国的新闻控制方式最大的缺陷就在于没有一个成形的新闻法来规范，权利和义务是相辅相成的，“中国对于防范滥用新闻自由的法规详尽，而保障上却不完备。这种防范的政策控制，对于新闻传播活动中‘应该做什么’规定详尽，施行的是对新闻自由的义务保障，而西方以法律为基础的新闻控制，则是以‘能够做什么’的权利保障，比较而言，义务保障是一种寓权利于义务的刚性同一，稳固性好。但是这种通过义务带来权利的控制方式，带来的是个人权利和义务的不平衡的落差，因此，我国的新闻控制表现出的是个人权利与义务的不对等，这种不对等让新闻自由遭受了较为全面的压制，新闻事业也就出现时冷时热的现象。”[10]

运用辩证和发展的观点看，没有绝对的自由，也没有绝对的控制。自由和控制是相对的，并发展着的。也就是说，想用一劳永逸的办法或者制度来应对变化着的新闻传播活动，是不大可能的。

目前我们能做的，就是在自由和控制之间尽量合理施力。新闻控制应该是有限度的控制。作为对新闻传播活动的一种支配、管理和“干涉”，新闻控制必须在一定的限度内进行控制，超过一定的限度，新闻控制本身就会变成不合理的。个人认为新闻控制的“一定限度”就是具有权威性的法律规范；也就是说，任何与法律相抵触的约束、限制、干涉都是不合理的控制。

注释:

- 黄旦. 《新闻传播学》 杭州大学出版社 1997年版, P85
- 杨保军 《简论新闻控制的根据与限度》 《新闻传播》2004年第10期
- 项德生, 郑保卫主编 《新闻学概论》 武汉大学出版社 2000版, P139
- 黄旦. 《新闻传播学》 杭州大学出版社 1997年版, P87
- 郑杭生主编 《社会学新修》 中国人民大学出版社 2003年版, P400
- [美]威尔伯·施拉姆, 威廉·波特著 陈亮等译 《传播学概论》
新华出版社 1984年版 183页,
杨保军 《新闻控制: 实质与特征 目的与限度》
湖南大众传媒职业技术学院学报 2004年10月 第四卷第4期
- Sigal, L.V. Sources Make the News. In R. K. Manoff and M. Schudson, (eds),
Reading the News. New York: Pantheon Books. 1986. 15.)
- 张艳红 《中美新闻发言人制度之比较》 《新闻记者》
- 郝明工 《无冕国度的对舞——中外新闻比较研究》 云南人民出版社2002年11月 P340

参考文献:

- 黄旦. 《新闻传播学》 杭州大学出版社 1997年版
- 杨保军 《简论新闻控制的根据与限度》 《新闻传播》2004年第10期
- 项德生, 郑保卫主编 《新闻学概论》 武汉大学出版社 2000版
- 黄旦. 《新闻传播学》 杭州大学出版社 1997年版
- 郑杭生主编 《社会学新修》 中国人民大学出版社 2003年版,
- [美]威尔伯·施拉姆, 威廉·波特著 陈亮等译 《传播学概论》
新华出版社 1984年版
杨保军 《新闻控制: 实质与特征 目的与限度》
湖南大众传媒职业技术学院学报 2004年10月 第四卷第4期
- Sigal, L.V. Sources Make the News. In R. K. Manoff and M. Schudson, (eds),
Reading the News. New York: Pantheon Books. 1986. 15.)
- 张艳红 《中美新闻发言人制度之比较》 《新闻记者》
- 郝明工 《无冕国度的对舞——中外新闻比较研究》 云南人民出版社2002年11月
- 曹越 《新闻发言人制度的历史与现状》 《中国新闻传播学评论》 7/3/2003
- 李希光 《西方新闻自由悖论》 《求是》杂志2005年第4期
- 童兵 《中西新闻比较论纲》 新华出版社 1999年9月
- 郭亚夫 殷俊 《外国新闻传播史纲》 四川大学出版社 2004年6月第一版
- 李磊著 《外国新闻史教程》 中国广播电视出版社 2001年5月第一版

文章管理: [mycddc](#) (共计 4291 篇)

CDDC刊载文章仅为学习研究, 转载CDDC原创文章请注明出处!

相关文章: [控制](#)

- [从海南金海风波看舆论控制策略 \(2006-5-25\)](#)
- [从伊战报道看美国新闻控制 \(2006-3-22\)](#)
- [影响讯息类型与环境: 中国雇员作为遵从获取对象之研究 \(2005-12-19\)](#)
- [新闻与控制 \(2005-4-27\)](#)
- [新时期我国报纸的经济控制初探 \(2005-4-22\)](#)

[>>更多](#)

新闻控制的可能平衡点在哪里? 会员评论[共 0 篇]

我要评论

会员名

密码:

提交 重写

[关于CDDC](#)◆[联系CDDC](#)◆[投稿邮箱](#)◆[会员注册](#)◆[版权声明](#)◆[隐私条款](#)◆[网站律师](#)◆[CDDC服务](#)◆[技术支持](#)

对CDDC有任何建议、意见或投诉, 请点[这里](#)在线提交!

◆[MSC Status Organization](#)◆[中国新闻研究中心](#)◆[版权所有](#)◆[不得转载](#)◆[Copyright](#) © 2001--2009 [www.cddc.net](#)
未经授权禁止转载、摘编、复制或建立镜像. 如有违反, 追究法律责任.