



新闻发言人系列教材

# 中外新闻发布 制度比较研究

徐琴媛 著

中国传媒大学出版社

# 中外新闻发布制度比较研究

徐琴媛 著

中国传媒大学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中外新闻发布制度比较研究 / 徐琴媛主编. — 北京: 中国传媒大学出版社, 2004. 6

ISBN 7-81085-332-5

I. 中… II. 徐… III. 新闻—公布—制度—对比研究—中国、外国 IV. G219.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 059313 号

## 中外新闻发布制度比较研究

主 编 徐琴媛

责任编辑 李 力

装帧设计 阿 东

出版监制 闵惠泉 曹 辉

出 版 人 蔡 翔

出版发行 中国传媒大学出版社 (原北京广播学院出版社)

北京市朝阳区定福庄东街 1 号 邮编 100024

电话: 010-65450532 65450528 传真: 010-65779405

<http://www.cucp.com.cn>

经 销 新华书店总店北京发行所

印 刷 北京中科印刷有限公司

开 本 787×1092mm 1/16

印 张 19.5

版 次 2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-81085-332-5/N·159 定 价: 38.00 元

版权所有

翻印必究

印装错误

负责调换

## 总 论

### 一

政府新闻信息发布制度所研究的领域涉及政府、涉及新闻和信息、涉及大众传播与组织传播、涉及政府——媒介——大众三者之间的关系还涉及政府新闻信息发布的目的效果。我们认为所谓新闻,“是专业化的组织通过大众媒介对于具有社会认知价值的新近事实所进行的传播。”而所谓信息,是“可以度量的消息”,是物质的基本属性,当事物之间因相互作用而改变了其特性或状态时,就产生了信息。施拉姆称:“信息是传播的材料”。信息的分类包括自然信息,生物信息、技术信息和社会信息。我们所研究的主要是社会信息。这样,我们就得到了一个从消息(不确定)到信息(确定)再到新闻(专业组织通过媒介传播)的事物发展链。而新闻信息的发布制度则是这一事物发展链上的重要环节,它是由掌握了社会公共权力的机构(政府)通过媒介向社会公布事实信息,这一过程形成了规则、惯例或法律,由此构成所谓的发布制度。

在上述的描述中,有几个基本概念需要说明,即:政府、新闻与信息、信息公开与新闻发布制度、新闻发布制度与新闻发言人。

#### 基本概念之一:政府

政府是与政治密切相关的特定的社会组织,而政治又与权力相关。正如经济学的核心概念是资源一样,政治学的核心概念是权力,包括权力的来源、分配、使用和监督。目前国家权力是最高的政治权力,代表最高权力的政府实际就是国家。

目前关于政府的概念非常之多,总的看来,有以下五种<sup>①</sup>:

<sup>①</sup> 乔耀章:《政府理论》,苏州大学出版社(苏州),2003年,第4页。

第一种:政府=国家+社团+民间组织,指制定规则为居民提供服务的机构,这是最广义的政府。

第二种:政府=国家+社区政治机构,指治理国家或社区的政治机构,这是次广义的政府。

第三种:政府=国家立法机关+行政机关+(中央和地方的)司法机关,指一切国家政权机关和其他一切公共机关。这是一般意义的政府。有代表性的如英国《大众百科全书》的定义:“由政治单元在其管辖的范围内制定规则 and 进行资源分配的机构。政府的功能(1)立法;(2)司法;(3)执行、行政管理。”<sup>①</sup>

第四种:政府=国家行政机构(中央政府+地方各级政府),指一个国家的中央和地方的行政机关,这是狭义的政府。在我国亦称为“国家行政机关<sup>②</sup>。”《美国百科全书》则定义为:“政府就是一个国家和社会的代理机构。”<sup>③</sup>

第五种:政府=中央政府(国家最高行政机构或其核心部分的内阁),指中央行政机关的核心部分,即内阁各部,这是最狭义的政府。

从以上定义可以看出,对政府的定义不同,其新闻发布制度相应的也有非常大的区别,为了统一,本书所说的政府,是指包括立法机关、行政机关、司法机关和其他一切公共机关在内的中央和地方两级的国家政权机关。

## 基本概念之二:新闻与信息

据统计,目前世界上关于新闻的定义已经有 170 余种<sup>④</sup>,就中国而言大概也不下数十种。如果把这些定义分类,目前,最为典型、影响最大的有四类:

事实类(徐宝璜:“新闻者,乃多数阅者所注意之最近事实”)。

报道类(陆定一:“新闻的定义就是新近发生的事实的报道”)。

传播类(王中:“新闻是最近变动的事实的传播”)。

信息类(宁树藩:“新闻是经报道或传播的新近事实信息”)。

而所谓信息(information),是指一切事物的状态和特征的反映,它普遍存在于自然界、人类社会以及人们的认识的过程中。早在人类历史发端之前,信息已经存在于物质世界,人类社会诞生以后,信息不仅来自物质世界,而且来自精神领域。信息的英文、法文、德文、西班牙文等都是“information”。从语源上分析,它是由“in”和“formation”两部分构成的,前者是收到的意思,后者是整理成章的意思。

① 转引自辛向阳著《新政府论》,中国工人出版社(北京),1994年,第3页。

② 湛中乐、姜永文、周盈等编,《公共基础知识》,新华出版社(北京),2002年,第349页。

③ 转引自徐争游等编的《中央政府的职能和组织结构》(上册),华夏出版社(北京),1994年,第203页。

④ 陈谦文:《新闻是新的事实信息——新闻定义的再探讨》,《当代传播》,2001年第2期,第15页。

日、韩等国把信息称作“情报”，而在台湾和其他华语地区，又有人把信息称为“资讯”。<sup>①</sup>

新闻和信息一样，具有可传递性：新闻和信息无论在空间上和时间上都是可传递的。

新闻和信息一样，具有共享性：所谓共享是指同一内容的新闻或信息，在同一时间被众多的使用者共同使用。

新闻和信息一样，具有寄载性：它们看不见摸不着，必须依附于物质载体而存在，需要有物体承担者，语言文字、图像、符号、信号等是新闻和信息的第一载体；存储第一载体的物质实体（包括纸张、磁带、胶片、电脑存储器等）则是第二载体。而人（主要是人脑）应该看作是新闻和信息的特殊载体，即活载体。

新闻和信息一样，具有可塑性：新闻和信息都可以被压缩、转换、加工处理等。

新闻与信息有诸多共性，但也有很大的区别。首先，新闻从属于信息。其次，新闻具有较强时效性，是反映世界最新变动或正在变动的有一定社会价值或影响的信息。

### 基本概念之三：政府信息公开和新闻发布制度

所谓政府新闻发布，是指掌握了社会公共权力的政府通过一定的方式向社会公布有新闻价值的信息。所谓新闻发布制度，是指新闻发布过程形成的规则、惯例或法律。

政府向外发布新闻的方式，是政府信息公开的一种特殊方式，一般意义上的信息公开是静态的、被动的，而新闻发布是动态的、主动的。信息公开涉及所有信息、面向所有民众，而新闻发布主要面向新闻界发布最新变动的信息。新闻发布与政府的非新闻信息公开共同构成政府信息公开制度。

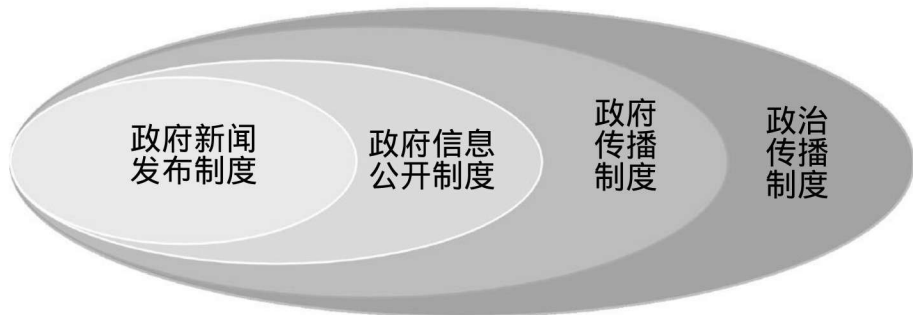


图 0-1 政府新闻发布制度的种属关系

<sup>①</sup> 冯健主编：《中国新闻实用大词典》，新华出版社（北京），1996 年，第 518 页。

可以说,在人类社会历史上政治传播是层层递进的。政府的传播制度包括新闻信息传播与控制两个方面,近百年来才出现了政府的信息公开和新闻发布制度,近几十年来这一制度才逐渐完善。

#### 基本概念之四:新闻发布制度和新闻发言人

新闻发言人是新闻发布制度的组成部分。新闻发言人是指传播主体方面特定的传播者(新闻官员),就特定的事务(政府所掌握的新闻信息)而承担的特殊的任务(与媒体的沟通,协调政府和媒体以及和公众的关系,在此基础上通过议程设置隐蔽地引导舆论)。政府的新闻发布制度包括新闻发布的规则、习惯、法律、内容、形式(记者招待会、新闻发布会)、目的等等,当然也包括新闻发言人制度。

## 二

所有的比较研究,都应从研究对象的历史研究出发,这也是这本教材的出发点。

新闻史家的研究表明,“新闻”这个词在中世纪才开始出现。中国最早出现“新闻”一词是在唐代,唐代诗人李咸用有“旧业久抛耕钓侣,新闻多说战争功”的诗句。这里,新闻与旧业是对应的。《新唐书》上也有新闻一词。在西方,新闻 news 一词出现得更晚,据《牛津英语词典》的解释,这个词汇在 14~16 世纪才开始广泛使用。<sup>①</sup> 美国新闻史学家埃默里声称:“直到 1500 年左右,消息(tyding)这个词通常用来描述有关时事的报道。造出新闻(news)这个词是为了把偶然的信息传播行为与有意识地采集和加工最新消息区分开”。<sup>②</sup>

没有新闻这个词并不意味着没有信息传播,只不过表明在这之前,一是新闻与清晰性、确定性不那么强的消息没有区分开;二是没有专门从事消息或新闻传播的社会组织。实际上,人类社会的信息传播是与人类社会一起产生的。

从政府传播的角度看,中国的先秦就有专门的信息记录和传播者。甲骨文中“史官”的记载。战国时期已经有了书信的普遍来往,各种传播形式都可以用来进行政治传播。秦代的泰山石刻记载了秦始皇统一中国、巡游八方的事件,就类似现在的新闻公报。以书面形式大范围传播官方消息始于汉代的诏书,而在一定范围内传播消息的是汉代的邸报。可以说,中国在秦汉以后初步建立了政府政治传播的体系,这个体系到了唐宋更为完善。唐宋有专门在系统内传递消息的各种“报状”,宋代有归尚书院专门负责的新闻检查制度,还有脱离政府控制的雕版印

① The Oxford English Dictionary, Oxford University Press, 1989, p374.

② (美)迈克尔·埃默里:《美国新闻史:大众媒介解释史》,新华出版社,2001 年,第 9 页。

刷的“小报”，经营者可以说是半职业的新闻人了。

西方国家的信息传播历史一般可以追溯到希腊、罗马时期。加拿大的传播学家英尼斯认为，希腊是依重口传的国家，罗马是依重文字传播的国家。如果说希腊的口传是一个特点，那么罗马人的文字传播则形成新的特征。早在公元前490年，罗马的护民官就开始用木板记载大事并对外公布。公元前59年，凯撒被选为罗马共和国末期的执政官，为限制元老院对他的约束，他发布命令：要求元老院的会议记录和决议案要逐日公布在罗马议事厅外的一块特制木板上。这可以说是古代西方最早对信息传播活动作出的规定。于是便生产了置于公共场所的《每日纪闻》，《每日纪闻》起着传达政令、沟通情况的作用。它是罗马帝国的奴隶主政权的一种统治工具，也成为近代报纸的远古宗亲。

公元2世纪的时候，罗马城伴随着帝国疆土的开拓，逐渐变为整个欧洲政治、经济、文化的中心，当然也成为了新闻传播的中心。欧洲各地的王公贵族、商人平民都想早点探听到来自罗马的最新消息。于是，有人便“抄录政府的公报，分送各处，获取酬金，史称‘新闻信’”。<sup>①</sup>在传播史上，新闻信的出现，是一个重要的发展阶段。

从政治传播的角度看，近代西方国家的发展可以分为两个阶段，第一个阶段是从16世纪末到18世纪，是近代报刊的出现和封建王权的信息控制时期。这一时期新兴的封建王权一方面要利用印刷出版来集中权力，实现对社会的控制，另一方面又担心新闻出版的发展危及自身的统治，所以，无论是英国、法国还是德国，对新闻出版都采取了集权主义的理论来进行控制。

18~19世纪末是报刊发展的第二个时期。这一时期是新闻传播体制的建立和新闻业成为政治上的第四势力的时期。因为工业革命带来的经济和社会变革，以及法国革命影响下的欧洲的政治变革，使报刊获得了更大的发展空间。首先，近代的新闻传播体制在西方国家开始建立。这一传播体制的核心是新闻出版自由，但是不同国家的发展道路和体制的效果是不同的，例如美国和英国所谓的海洋法系国家，建立的是直接保障式，通过司法判例，比较彻底，而法国、德国等所谓的大陆法系国家，则是通过宪法和专门的出版法，建立的是间接保障制。其次，这一时期的报刊与政治结合得比较紧密，有所谓的政党报刊、言论纸之说。其三，如果说19世纪初报纸开始转向新闻，那么到19世纪下半期，报纸开始大众化、商业化。19世纪下半期是报纸发展的一个高峰，仍以美国为例，1870~1900年，报纸的数目增加了3倍，销售量增加了6倍。<sup>②</sup>进入了大众化时代的报纸开始成为政治上的“第四势力”。宪法和法律所规定的言论、出版和新闻自由，开始成为现代政府新

① 李磊：《外国新闻史教程》，第33页。

② 郑超然等：《外国新闻传播史》，中国人民大学出版社，2000年，第332页。

闻公开和新闻发布制度的理论基础。

世界历史上的近代,相当于中国历史上的明中期到清末,这一时期中国在新闻传播方面延续着以前的历史。一方面,明清政府继续通过邸报、奏章、诏书等建立官方的传播系统,另一方面,明清政府开始实行更为严厉的新闻检察措施。尽管如此,中国的明代在新闻传播方面仍然是世界领先的,明代有报房,有半官方的《京报》,出现了一些职业的新闻人,但是这时中国已经开始停滞不前,与西方相比很快就落后了。

从全球史的角度看,我们所说的现代是从19世纪末20世纪初到20世纪中期50~60年代,这一时期有两个特征:一是政治斗争空前激烈,革命和战争成为这一时期的主线。二是大众媒介得到了迅速发展。报刊发展方兴未艾,进入了集团化、垄断化时期。仍以美国为例,1900~1940年日报的销量从1500万增加到了4100万,增加了3倍多。广播电视又异军突起,分别在30年代中期和40年代末成为大众传播媒介。(受众超过5000万)

现代时期政府与媒介的关系可以分为完全控制、部分控制和主动利用三种类型,也可以分为紧密一体化、部分一体化和非一体化三种类型。

德国、意大利、日本可以说是前者的典型,其中意大利的政府与媒介一体化进行的最早,而德国最为典型。英、美是非一体化的代表,其中美国最为典型。中国可以说是介于二者之间的一种类型。在清末和北洋时期一系列法律法规的基础上,南京国民党政府颁布了更多的“管制”和“检查”法令,也控制了一部分的党属报刊,但是,民间和地下报刊依然顽强存在着。

这一时期,新闻发布制度实际上已经存在了,不过,在政治高度一体化的国家,政府的新闻发布就等于宣传,或者说政府发布的不是新闻而是“政治”,只有少数媒体相对独立和民主的国家,当代的新闻发布制度才初露端倪。

当代新闻发布制度首先是在美国出现的,其中有四个背景因素特别值得注意,即:公共关系理论的盛行、知情权理论出现、政府职能的扩大与转变和信息社会的到来。

信息公开制度是以知情权理论为基础而制定出来的。在许多国家,信息公开制度的建立是以信息公开法的制定和颁布为标准的。1951年,芬兰最早通过了《政府活动公开法》,以法律形式规定将政府活动对外公开。1966年,美国通过的《信息自由法》。之后,许多国家纷纷仿效,陆续制定了专门的信息公开法律。1992年冷战结束后,将政府信息发布法制化成为一种潮流。有的国家虽然没有制定专门的信息公开法,但却制定了单项的或者特定事项的法律和法规。这些法律法规,是当代新闻发布制度的基础。

我们所说的新闻发布制度,是指以政府为发布主体,以新闻界为传播对象、以新近或正在发生的事实信息为内容,以接受采访、记者招待会和新闻发布会等为形

式,以满足受众新闻需求的一整套活动的总称。实际上是一种政府的公共关系活动。

新闻发布制度首先出现在美国。19世纪末的麦金莱总统就首先设立了负责新闻宣传的秘书,后来的老罗斯福总统与新闻界关系极为恶劣,1908年上台的塔夫脱为了改善与新闻界的关系开始设立了定期的记者招待会。随后记者招待会作为一种制度就断断续续的保留下来了。美国第26任总统罗斯福一直与新闻界保持着良好的关系,在位12年中举行过近千次的记者招待会,还时常在白宫接受记者采访。罗斯福对广播的利用一直被政界和传媒界人士津津乐道。

在西方国家中,美国的新闻发布制度是比较完备的。这个体系包括:固定的各级各部门的新闻机构和新闻官员,固定的新闻发布场所,包括相对固定的新闻发布对象,有与记者交谈、进餐、新闻发布会、记者招待会等发布方式,有定期发布、不定期发布和连续性的随时发布等发布机制。据统计,在美国200多万联邦工作人员中,从事新闻发布的政府传播者占4万人,美国的白宫、国务院和五角大楼是举行新闻发布会最为频繁的地方,也是记者们追逐的主要目标。几乎每天都有新闻吹风会,不定期的随机发布更是不计其数。

其他西方国家的新闻发布制度也各有特色。例如日本设立了内阁广报室和非官方记者俱乐部作为联系政府与新闻界的桥梁。英国则保持着200年的传统,通常是有紧急新闻便优先通知主流媒体。法国突发事件的发布体系非常完善,涉及外交、国防、治安、灾害等内容由总统府、外交部、国防部、警察局和内政部分别发布。

新闻发言人是新闻发布制度中一个重要环节,也可以说是新闻发布制度的组成部分之一。新闻发言人与新闻发布制度几乎是同时出现的。19世纪30年代美国第7任总统杰克逊是最早聘请专门处理与新闻界关系的私人秘书的总统。不过总统的私人新闻秘书一直是总统自付酬金,没有进入政府官员系列。1897年,美国第25任总统麦金莱开始有了6位领取政府薪金的助理,其中,有一名助理专门负责新闻宣传。后来从塔夫脱、威尔逊到罗斯福,美国的新闻发布会相对固定,新闻发言人制度也逐渐形成了。白宫的新闻官员在二战后增加迅猛,1960年肯尼迪总统在位时,白宫的新闻办公室只有6位工作人员,1974年福特总统在位时达到了45人,1980年里根在位时又达到了150人。其中许多著名的新闻发言人成为媒体曝光率最高的政府官员。

德国著名社会学家韦伯认为,现代政府的发展趋势就是合理化、科层化和专业化。新闻发言人是政府制度科层化和专业化的结果。新闻发言人主要是通过与新闻界建立良好关系来完成政府公关的任务。新闻发言人一方面要对本部门及与本部门有关的所有事件、立场和态度非常熟悉,另一方面要了解新闻界对有关问题的报道规律和态度,还要具有良好的沟通与表达能力。从政治传播学的角度讲,新闻发言人制度的建立可以解决政府工作专业化、公开化的问题,可以完善政府的公共

危机处理机制,可以促进政府的公关形象的建设,从而提高政府的权力使用水平。所以,各国政府对新闻发言人制度的建立都非常重视。

我国的新闻发布制度仍然处于一个建设的过程中。自建国以来到改革开放前,我国的新闻发布一直属于宣传鼓动型,把保密提高到了不适当的程度,甚至出现了文革期间(1975年),四届人大一次会议完全在秘密状态下召开这种极端不正常的情况。80年代,中国的新闻发布制度开始进入了实体化和制度化。90年代进入了法制化,新世纪以来,我国的新闻发布和信息公开制度获得了进一步发展的基础。首先,改革开放使我国的新闻传播业发展迅速,从1978年到1991年,我国正式出版的报纸从186家发展到了1534家,十几年中平均每三天就有一家新报纸诞生。电视在80年代开始异军突起,很快成为强势媒体,90年代末电视的家庭普及率达到90%以上。网络的发展更惊人,从1996年到2002年,上网人数和上网计算机分别从20万人和10万台增加到了惊人的6000万人和2010万台。其次,我国政府职能的转变正在加速进行,从管理型向服务型转变提高了新闻信息公开的内部动力。其三,加入世贸后,国际上对信息公开化的要求成了发展的外部动力,与世界接轨势在必行。在2003年非典灾害的刺激下,新闻发布制度的建立终于成为一种潮流。

### 三

在任何阶段,社会的公共权力机构(政府)都是社会中最大的权力部门,同时也是社会信息源的最大拥有者,所以也是新闻信息发布的主角。从新闻信息传播形态的角度来看,新闻信息的发布分为:民间自由发布(例如村口、饭场、茶馆、咖啡厅、各式沙龙等),社会组织系统发布(例如宗族集会、教会仪式、企业广告、民间团体或企业的新闻发布会等)和政府部门的制度发布(例如碑刻、政府公告、邸报、通过媒介的直接发布与新闻发布会等)。我们的研究对象是政府组织的新闻信息发布。政府组织不仅仅是新闻信息源的最大拥有者和发布的主角,同时也是新闻信息发布规则的主要制定者。从新闻信息传播的历史角度看,政府新闻信息发布在内容上经历了由分散控制到集中控制再到多元化的过程,在形式上经历了由无序到有序、从无规则到有规则的过程,在受众方面经历了从小众到大众化的发展过程,在目的性方面经历了从统治到治理,从治理到服务,从社会控制到社会协调的变化过程。特别是随着新闻传播业的兴起和传播技术的提高,这个变化的过程开始加速。

尽管中西方的新闻信息发布制度在形式、内容、发展和变化的总体趋势上有相同之处,但是由于历史文化、价值观念、社会结构、政治经济制度等等的不同,在发展和变化的过程和细节方面还是有很大的不同。例如从新闻发布的社会控制的角度

度看,从分散到集中控制的发展,中西方是大体一致的,但是,在这个过程中,中国古代的新闻信息控制水平和传播手段显然有一个逐渐高于西方的过程,控制的时间长而且有效。而从集中控制到社会协调再到多元化的统治和治理的过程中,显然西方走在了中国的前面。这是因为西方较早地步入了现代化社会,较早地出现了社会阶层和社会利益的多元化,较早地出现了新闻传播业、较早地进入了法制化的社会。

但是从批判理论的角度看,哪种传播制度更好并不是一个简单的价值判断问题。新闻发布制度的背后是政府(掌握主要信息源和发布权)、专业化的新闻媒体(掌握大众传播工具)和受众(任何社会组织和社会行动的基础)三者之间的互动,是自由与控制的矛盾冲突。可以说新闻发布制度的最高目的和宗旨是社会的协调、稳定、形成社会合力而促进社会、民族和国家的发展,绝对的新闻控制和信息封闭、绝对的新闻自由与信息完全公开都是不足取的,政府、媒体与受众三者之间的关系也不是控制与反控制的关系,不是完全对立和矛盾的关系,而是一个良性的互动过程。中西方在这一过程中,都有自己的成功经验和失败教训。这也是本书研究的理论依据。

目 录

Table of Contents

总论

第一编 中外早期新闻发布制度

——孕育与建立

第一章 古代及中世纪东西方国家的新闻信息披露

第一节 中国古代的信息披露

第二节 西方国家古代的信息披露

第二章 封建社会后期东西方新闻信息披露的发展与控制

第一节 中国封建社会对新闻信息的控制

第二节 中世纪后期西方各国对新闻信息的控制

第三章 近代西方新闻体制的建立与中国新闻法规的出现

第一节 西方国家近代新闻体制的建立

第二节 中国近代新闻法规的出现

第四章 20 世纪前期的政府与新闻信息发布

第一节 20 世纪前期旧中国政府的新闻法规与政策

第二节 20 世纪前期西方各国的新闻信息与政治

第五章 历史的总结与比较

第二编 中外当代新闻信息发布制度

——概况与理论

第六章 当代政府新闻信息发布制度概述

第一节 当代政府信息公开与新闻发布制度的概况

第二节 政府新闻信息发布制度的理论背景

第七章 中国当代的信息公开与新闻发布制度

第一节 当代中国信息公开与新闻发布制度的建立

第二节 当代中国政府信息公开与新闻发布制度的内容

第三节 当代中国政府新闻信息发布的渠道和模式

第四节 新闻信息发布的受众及传播效果研究

## 第八章 当代外国政府的信息公开与新闻发布制度

第一节 美国的信息公开和新闻发布制度

第二节 英国及欧洲其他国家的信息公开与新闻发布制度

第三节 前苏联——俄罗斯的信息公开与新闻发布

第四节 日本及其他亚洲国家的信息公开与新闻发布制度

## 第九章 当代中外信息公开与新闻发布的总结与比较

第一节 中外新闻发布与信息公开的比较研究

第二节 中国政府新闻发布与信息公开中的问题与改革

# 第三编 中外战时新闻发布制度

——宣传与管制

## 第十章 战时新闻发布总论

第一节 战时新闻控制界说

第二节 战时新闻管制的起源

## 第十一章 美国战时新闻的控制

第一节 起源及发展轨迹

第二节 两次大战中的新闻发布

第三节 二战后的战时新闻控制

## 第十二章 中国战时新闻的控制

第一节 历史渊源

第二节 民国时期的战时新闻管制

第三节 国民党政府对外国记者的管理

## 第十三章 其他大国的战时新闻控制

第一节 英国的战时新闻管制

第二节 日本的战时新闻管制

第三节 德国的战时新闻管制

第四节 俄国的战时新闻管制

## 第十四章 中外战时新闻管制的特点与总结

## 第四编 中外新闻发言人制度

——理论与探索

### 第十五章 何谓新闻发言人及发言人制度

第一节 新闻发言人的定义

第二节 新闻发言人背后的传播学基础

第三节 新闻发言人制度设立的现实意义

### 第十六章 中外新闻发言人的起源及发展历程

第一节 美国新闻发言人的起源及发展历程

第二节 中国新闻发言人的起源及发展历程

### 第十七章 中外新闻发言人的研究与比较

第一节 美国新闻发言人的职责、选拔和遵循的原则

第二节 国外新闻发言人的典型介绍

第三节 中国政府的新闻发言人研究

第四节 中外新闻发言人之比较研究

第五节 他山之石：我国新闻发言人制度的借鉴与建议

### 参考书目

### 后记

## 第一编 中外早期新闻信息发布制度

### ——孕育与建立

新闻信息的传播活动是人类社会最基本的活动之一。但是,新闻发布制度并不是随着新闻信息传播活动的产生而产生的,而是在新闻信息传播活动发展到一个较为成熟的阶段才产生的。新闻发布制度是由掌握着社会公共权力的机构(政府)通过媒介向社会公布信息的行为,以及在这一过程中形成的规则、惯例和法律的总称。概括说来,新闻信息发布制度产生的两个基本条件是作为媒介的文字产生和政府行为的有效化。

中西方的信息发布制度在形式、内容、发展和变化的总体趋势上有相同之处,但是由于历史文化、价值观念、社会结构、政治经济制度等各方面的不同,在发展变化的过程和细节方面存在很大差异。

本编主要阐述的是从古代到20世纪40年代第二次世界大战之前中西方新闻信息发布制度从无到有、从不成熟到形成法规的过程及在此期间各国情况的比较。本编所涉及的内容在时间上跨越千年,涵盖了新闻信息发布制度从单条法令到成文法规、从分散到集中、从无规则到有规则、从小众到大众、从统治到治理这一发展过程的历史沿革。在本编所阐述的历史过程中,我们很容易就可以发现,在新闻信息发布制度建立的早期,东西方是有明显不同的。就新闻信息发布的集中和控制的程度及规则的建立而言,中国远远早于西方而且更加完备。但是到了近代以后,西方部分国家由于激烈的社会变动和新闻传播业的发展,较早地建立起了近代新型的新闻信息传播制度。而中国仍在延续古代传统的对新闻信息的控制,不过在西方的影响下,中国也开始了新闻法规和信息披露制度的建设。这一点与东西方历史发展的脉络也是大体一致的。

早期西方报纸通常产生在商业贸易中心,报纸刊登的消息绝大部分与商业活

动有关。而古代中国的报纸不同,它的产生和对象主要在皇室宫廷,或上层社会,报纸刊登的消息绝大部分是政治性新闻。无论是唐代的进奏院状,还是宋代的邸报;无论是近现代的官报,还是民间小报,他们都鲜明地体现了这一特征:报纸是政治活动的工具。近代以后,尽管西方报纸也曾在一个时期内带有很强的政治性,但是其商业化的特征却始终没有消退,而且在 19 世纪末以后表现得更为明显,而中国报刊虽然也在同一时期表现了某种程度的商业化现象,但是其政治化特征却始终还是报刊的主导。这对中西新闻信息发布制度也有明显的影响。