

大众传媒与

民主政治

谢岳著

从政治传播学的角度认识民主政治，将视野定位在“国家与社会关系”这个大背景之下，传媒既是社会的一部分也是政治的一部分。当我们的社会起源了然于心的时候，传媒与民主的关联性也就显山露水了。

上海交通大学出版社

上海交通大学学术著作出版基金资助项目

大众传媒与民主政治

——政治传播的个案研究

谢 岳 著

上海交通大学出版社

内 容 提 要

本书以美国为例,在马列主义指导下,从政治传播学的角度研究了民主社会中媒介与政治的复杂关系。全书综合运用政治学、传播学等学科相关理论,并结合具体实例,对当代美国大众传媒的宪政地位、公共舆论在美国作为民主社会基础的作用以及媒体与美国民主政治的运作等问题作了比较全面而透彻的分析,是该领域一部不可多得的创新之作。可供各大专院校师生、政府工作人员以及新闻文化工作者参考。

图书在版编目(CIP)数据

大众传媒与民主政治:政治传播的个案研究 / 谢岳著.
上海:上海交通大学出版社, 2005
ISBN 7-313-03965-4

I.大... II.谢... III.大众传播-传播媒介-关系-社会主义民主-研究-中国 IV.D621

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第031083号

大众传媒与民主政治 ——政治传播的个案研究

谢 岳 著

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路877号 邮政编码200030)

电话:64071208 出版人:张天蔚

常熟市文化印刷有限公司印刷 全国新华书店经销

开本:787mm×960mm 1/16 印张:13.5 字数:247千字

2005年5月第1版 2005年5月第1次印刷

印数:1-3 050

ISBN7-313-03965-4/D·112 定价:29.00元

版权所有 侵权必究

前言

美国民主是一本“大书”，不同的人会有不同的“读法”，因此结论也就不尽相同，但是，我们似乎还不能就此断定，它是一种飘忽不定或者虚幻的“观念共同体”。事实上，政治学家对于美国民主的解读是在两个基本前提之下进行的：一是宪法设计的三权分立与制衡、联邦主义制度框架；二是民主的政治文化。也就是说，政治学家对美国民主的规范或实证研究是以上述两个前提为基本背景，是在肯定上述事实基础上展开的分析，这样，尽管在美国民主研究中存在着左、中、右的分歧，但是，我们不难发现，即使是最激进的民主左派，其基本出发点仍然是为维护“理想民主”而殚精竭虑，三大派别其实殊途同归，虽然论证角度各异，但从本质上讲其结论都未超出自由主义民主的范畴，所以，超越民主核心价值的学术活动在美国社会很难觅其踪迹，除非它甘愿做这个社会大厦的“边角料”。在“爱自由胜过爱君主、风能进雨能进国王不能进”的社会大势面前，美国本土政治学家其实都是在做同样一件事，即捍卫自由民主。不过，我们的研究似乎不必刻意去迎合美国社会的主流价值，在摆脱这种外在的支配力量之后，学术活动可以尽情享受思想自由所带来的精神快乐。因此，本书在理解美国民主方面力图追求学术化的理想，秉持“价值中立”的学术操守，践行客观公正的社会责任，目的是通过这样的努力能够体现政治学研究的科学化。

从政治传播学的角度认识美国民主，将视野定位在“国家与社会关系”这个大背景之下是必要的，因为传媒既是社会的一部分也是政治的一部分。当我们对民主的社会起源了然于心的时候，传媒与民主的关联性也就显山露水了。美国民主的特性及其内在逻辑渊源于“国家与社会”这一历史事实。

近代以来，思想家在探讨国家与社会关系时在理论上主要形成了两大流派：一派是以黑格尔为代表的“国家高于社会”的理论范式；另一派则是以洛克为代表的“社会高于国家”的理论范式^①。黑格尔在《法哲学原理》一书中，探讨了近代社会形态——市民社会与国家的关系。他认为，市民社会是一个私欲间的无休止的冲突场所。这个特性决定了市民社会是一个独立的但却不是自足的共同体。要克服这种缺陷，只有诉诸一个外在于社会的但却是最高的公共机构即国家。因此，只有

^① 参见查尔斯·泰勒《市民社会模式》，此文收集在邓正来等主编的《国家与市民社会：一种社会理论的研究路径》，中央编译出版社，1999年，第22～31页。

国家才能有效地弥补市民社会的非正义的缺陷。国家高于市民社会^①。尽管黑格尔彼时彼刻关心的是另一个问题,即民族-国家建设,但是,他的理论还是被大多数人所误解了,因此,也就成了国家主义甚至极权主义的精神资源。这一点连他自己也不曾料到,无意中给后人留下了最大话柄。罗素毫不客气地指出,黑格尔的国家观,“如果承认了,那么凡是可能想像得到的一切国内暴政……就都有了借口。”^②

盎格鲁-撒克逊人显然完全放弃了黑格尔的国家观,把它留给了欧洲大陆自我享用。他们选择了经验主义,分享洛克的政治智慧,只是在这座智慧大厦上又添加了一些装饰物,使之更具可操作性,而不是让它看上去更美观。在洛克谱系中,社会被认为是自然的,生命、自由和财产权(这个权利后来被杰弗逊改为“追求幸福的权利”)是自然法赋予人类的自然权利,为了完好无损地实现这种权利,需要建立一个由人们共同同意的政府,管理人们委托的权力。在洛克式的社会契约论那里,政府不是目的,它仅仅是为了实现人的权利这个终极价值的手段而已。因此,美国民主实际上由两个前提推演而来:一是“社会高于国家”;二是个体自由(确切地说是政治自由)是美国民主的终极价值。撇开这两个前提,理解美国民主的独特性和政治逻辑就像走错了迷宫入口一样而不得要领。

很显然,美国民主是欧洲理论与美洲经验的奇妙结合。美国的建国过程实际上非常接近于古典自然法理论所假定的“自然状态”基础上的社会契约,“社会先于国家”的历史事实赋予了美国民主独一无二的政治属性。在美国,托克维尔所赞扬的“新英格兰乡镇精神”是整个民主制度建构的最重要的社会基础,尽管美国民主制度经过200多年的调整与变革,民主在机构、职能与制度上变得更加复杂与多样,但是,“社会先于国家、社会高于国家”的传统从来就没有被动摇过,从而完好无损地保存了民主的核心价值,民主制度的变革只是在尊重上述传统基础上的微调,而不是痉挛式地以牺牲传统来换取变革的成功。从某种意义上讲,美国人尊重传统的习惯是民主制度得以延续和变革的心理保证。美国人的民主历程似乎应验了埃德蒙·柏克的观点:继承观念能够产生某种稳妥的保守原则和某种稳妥的承袭原则,而且丝毫不排斥革新原则,它让人们自由地获取新东西,也让人们守住业已取得的东^③。

在美国社会传统的核心信条中,我们认为至少有两条原则直接支持了民主制度:一是个人自由,二是社会自治。美国人对自由的信奉与追求是与他们受专制统治的迫害程度分不开的,正是由于深受宗教迫害的原因,早期移民北美大陆的欧洲

① 参见黑格尔《法哲学原理》第二、第三章内容,商务印书馆,1996年。

② 罗素《西方哲学史》(下卷),商务印书馆,1976年,第289页。

③ 埃德蒙·柏克《自由与传统》,商务印书馆,2001年版,第121页。

人,都把大陆看作是人类的避难所,在整个 17、18 世纪,人们维护自由的方式一般是通过诉诸暴力来实现的,在血与火的斗争中,自由最终转化为美国人民的普遍权利,并且以政治制度的形式固定下来。历史学家埃里克·方纳认为,自由转化为普遍权利与独立战争前后美国社会的两种思想分不开,即把新世界看成是“完美自由”的未来圣地的新教思想与把旧世界视为堕落于腐朽和专制之中的世俗思想,这两种思想的结合就将不列颠自由的思想转换成为一套具有普遍意义的权利^①。因此,美国民主的所有目的和最终目标,就是实现对个人自由的保护,否则民主是难以成立的。个人自由的社会原则实际上阐述了这样一个简单的道理:自由高于民主,民主必须是自由的。

社会自治是从个人自由中引申出来的另一项权利,它反映的是社会共同体的治理原则。这项原则不仅被公民视为对抗专制政府的保留权利之一,更为重要的是,美国人民把社会自我管理和自治看作为民主国家统治的前提。在殖民地时期,北美人民经常反抗殖民地政府的独裁统治,他们尤其珍视自我管理的权利。他们坚信,凡是依赖于他人的人必然缺乏自我意志,因而没有能力参与公共事务。理查德·普莱斯指出,自由基于一个通行的思想之上,即自我管理或自我导向的思想,那些连自己的生活都主宰不了的人自然不应在管理国家的问题上拥有发言权^②。社会自治这个原则后来在州与联邦宪法中都以“结社自由”的权利(幸运的是,它没有偏向无政府主义和乌托邦式的直接民主)得以体现。宪法将社会自治转换为结社自由表明,个人有权通过组成团体进行自我管理,并通过团体或组织保障个人自由权利。美国大众传媒就是在这样一种社会传统中形成的,它以社会组织的面目出现,履行政治监督、教育公民、影响决策等民主功能。

当代著名的民主理论家罗伯特·达尔(Robert Dahl)一生致力于多元主义的研究,他始终认为,独立于政府的社会团体的存在是制约权力的有效手段。在他看来,多元主义政体(pluralism)或多头统治(polyarchy)是现实中最合适的政治形式,因此,他积极倡导社会组织的发展。在《多元主义民主的困境:自治与控制》一书中,达尔指出,政治冲突是不可避免的,也不能内在受到抑制,它总得设法表现出来,因此,在民主国家里,有组织的政党和利益集团是必要的、正常的、理想的政治生活的参与者。^③按照达尔的设想推广之,大众传媒的存在是民主社会的本质属性使然,随着现代民主国家的建立,代议制政府、规模因素更加凸显媒介存在的必要性。

① 埃里克·方纳《美国自由的故事》,商务印书馆,2003年版,第39页。

② 转引自埃里克·方纳《美国自由的故事》,商务印书馆,2003年版,第31页。

③ 罗伯特·达尔《多元主义民主的困境:自治与控制》,求实出版社,1989年版,第10页。

在个人自由与社会自治层面上,媒体是实现个体言论表达和交流的社会组织,履行社会功能。不过,在美国,大众传媒不仅仅是一个以赢利为主的利益集团,它同时还是一个以公共利益为取向的公共机构。这样,美国媒体还承担公民与社会团体参与民主过程的政治功能。从历史和现实的角度观之,美国大众传媒事实上起着政府与社会关系的连接作用,从某种程度上讲,社会与政治的共存是通过大众传媒实现的,特别在人类越来越依赖于高科技的时代更是如此。所以,把大众传媒仅仅理解为传统的“第四种权力”角色,既无助于理解美国社会,也无助于理解美国民主。

正是因为大众传媒兼具两种社会组织的特性,是一个置身于政治与社会的“两栖组织”,当传媒为政治权力或社会权力所控制的时候,其先天性功能必然部分甚至全部丧失,这是美国社会不愿意看到但却是无法避免的现象。金钱和权力蛀蚀民主是现代西方学者普遍关心的问题,一些激进的民主左派诸如乔姆斯基、奥威尔、哈贝马斯等在这方面的批判尤其引人注目,他们独特的批评视角和令人叹服的理论检视犹如一副清醒剂,具有深刻的警世意义,这些批评为美国的民主反思提供了积极的指向性意见。虽然左派知识分子的理论影响和学术地位在美国仍处于边缘状态,尽管左派理论较少建设性的主张,但是,意见的冲突正是民主的本质表现,它能够帮助公民通过分歧而在公共问题上达成一致,进而诉诸行动。因此,本书在最后部分以“没有公民的美国民主”为题,简略地介绍了当今美国媒介批评的代表性观点作为“结束语”,希望人们对美国民主能够有一个更为全面的认识。

政治传播学经过几十年的发展已经趋于成熟,无论概念范畴、理论体系还是方法论,都能自成一体,它是行为主义政治学分支学科中相对发达的一个领域,因此,以政治传播学作为学科方法论去认识政治活动是可行的,得出的结论也是靠得住的。尽管理论是可行的、方法论是得当的,但是,当我们运用这一理论去研究问题时,它是否适用于任何对象?换句话说,什么类型的政治制度更支持政治传播学的理论?毫无疑问,民主制度是验证政治传播理论的理想试验场。因为只有民主条件下,大众传媒的政治功能和社会功能才能得到充分的发挥(尽管不是最好的),它作为政治与社会的中介角色才表现得最突出,所以,本书选择美国民主为研究对象似乎没有什么疑义。

美国的政治传播研究有相当长的历史和学术积累,他们的研究主要集中在两个方面:一是关注选举过程中媒介的功能;二是从民主的意义上批评媒体,试图说明媒体如何使民主衰落。这些研究一般具有两个方面的意义:一是工具性的,为选举服务;二是解构性的价值批判,矛头直指美国的民主制度。本书主要是以政治学结构功能主义为方法论,以大众传媒为理论研究的切入点,分析美国媒体是如何使民主制度运作起来的,通过阐述美国媒体的结构性地位来说明媒体的民主功能,大

众传媒与民主之间的逻辑关联是本书所研究的中心问题。

根据结构功能主义的理论观点,大众传媒作为政治角色其结构性地位至关重要,因为它直接影响到媒体的功能。美国媒体的结构性地位主要包括两个部分:一是媒体的组织属性;二是媒体在美国宪法中的历史地位。本书认为,美国媒体的社会独立性是其彰显民主功能的前提条件,媒体从组织属性上讲,它首先是社会组织,然后才具有政治组织的特点。媒体结构性地位的第二个内容是第一修正案的有关规定,宪政基础上的新闻自由是媒介民主功能的最重要的政治条件,这是美国民主的逻辑起点。

美国媒体的民主功能除了特殊的政治制度和宪法作为其基础外,公共舆论则是民主媒体的社会条件。一般而言,美国媒体影响政治都是通过公共舆论进行的,我们所观察到的媒体影响力,其实是公共舆论在发挥作用。大众传媒在美国政治生活中实际上是一个中介机构,它影响政治的过程可以简单地表述为:

$$\boxed{\text{政治}} \Leftrightarrow \boxed{\text{媒体}} \Leftrightarrow \boxed{\text{公众}}$$

本书所涉及的媒介民主功能都是基于这一基本逻辑而展开的。在当代美国,民主过程从表象上可以把它简化为这一过程,政治影响公众通过媒体进行,而公众影响政治也通常借助媒体实现。

在现代民主社会中,政治的运作离不开社会力量的支持,政治合法性的基础是世俗化的法治权威。这种权威是建立在公众同意的基础之上的。因此,如何维持公众的“一致”与“同意”也就成了现代政治的重要任务。通常情况下,民主要维持其制度的有效运转,保持良好的政治秩序,就必须让它的公民学习民主的知识,熟悉民主的程序,了解民主的“游戏规则”,更为重要的是,民主国家需要培养公众对民主制度、民主价值的政治信仰。这些都是通过公众的政治学习实现的。在美国,公众民主学习的过程一般不是由政治机构主导的,它通常由家庭、学校、教会、同辈团体等社会组织承担的,将民主社会的政治文化代代相传。在信息化时代,传统社会组织的政治教育功能渐渐式微,代之而起的是大众传媒无与伦比的社会穿透力,它将分散的社会整合为一体化的共同体,使得政治信息的传播成为可能,媒介超强的渗透性和独特的传播效果为民主社会公民的政治学习提供了便利。民主制度和民主价值如果以媒介的方式传播,可能会有更多的人建立起牢固的民主信仰,民主秩序因此得以建立。民主价值的延续、政治秩序的维系,媒介的作用功不可没。

政治说服是媒体的另一项民主功能。本书认为,民主社会面临的最基本的问题是:政治合法性和意见的一致性,如果这两个问题解决不了,民主是难以成立的。在美国,政治说服的主体通常是政治精英和大众,他们之间的关系是互动的,并且能够相互影响。从政治精英的角度而言,他们希望通过政治说服保持或改变公众的政治态度,维持连续的政治支持;从大众的角度而言,他们希望通过制度化的沟

通渠道说服政治精英维护公众的利益,使政府永远置于人民的掌控之下。但是,不管是政治精英说服公众还是公众说服政治精英,实际上,美国民主制度中的政治说服主体已经逐渐向大众传媒转移,媒体既是政治说服的中介,同时,它本身也履行政治说服的功能。媒体利用自己无处不在的社会渗透力和独特的传播效果,影响政治行动者的态度与行为,它就像政治说服的“代理人”,将政治精英的说服目的和公众的说服目的结合起来,形成政治与社会的良性互动。

美国的宪法和在宪法基础上建立的政治制度是一个“开放的社会”,民主制度的特点在于它提供了公众与政治精英之间的联系的制度性通道,这些通道既能够保证民选官员准确、及时地了解舆论动态,又能够保证公众参与政治的自由平等机会,更为重要的是,这种制度性通道体现的是公众主导政治的民主原则。大众与精英互动的基本前提除了需要具备沟通通道之外,政治信息的传递也是必不可少的。政治学理论认为,在民主社会,大众传媒是实现政治互动的主要机构,它既是沟通通道,又承担着传播政治信息的任务。从政策过程这个角度观之,由于美国公共政策的制定是多元政治和多元社会主体互动的结果,所以,建立决策主体之间的公共信息通道是理性决策的必要条件。在美国政治生活中,大众传媒的一项重要的政治功能就是影响政治产品(即公共政策)的形成,有时这种角色甚至是不可替代的。

但是,我们不得不承认,在美国,媒体对民主而言是一柄“双刃剑”,一方面,民主秩序的维持离不开媒体各方面功能的发挥,另一方面,当媒体沦落为权力和金钱的“俘虏”时,它就开始走向民主的反面。大众媒体在美国社会的发展,事实上说明它并没有逃脱这样的命运。尽管媒体在经济上独立于政治,但是,在媒体和政治两者之间,天平显然是向政治倾斜的,政治依附性仍然是存在的,这种依附性主要表现在政府机构掌握着政治信息告知的权利,媒体对政治的监督作用取决于政治机构和政治人物在多大程度上将真实的信息告诉媒体。因此,在两者的关系上,政治处于支配性地位,即使历史上出现过许多媒体监督政府的经典案例,但是,这些历史事件不排除偶发性的特征。

美国大众传媒的局限性还表现在政治立场的亲精英化。这主要由两个因素决定。其一,美国媒体特别是当代美国媒体,呈现出新的发展趋势,即联合性媒体的出现。各大跨国公司纷纷进入媒介市场,将原来多元化和多样化的媒介市场整合为几个为数不多的媒介帝国。目前,媒介市场的所有权主要集中在时代华纳(Time-Warner)、迪斯尼(Disney)、维亚康姆公司(Viacom)、西格勒姆(Seagram)、新闻公司(News Corporation)、索尼公司(Sony)、通用电气(GT)以及美国电话电报公司(AT&T)手中。这些媒介帝国主要是在20世纪90年代建立起来的,年收入的增长率还在不断地上升之中。1988年,迪斯尼公司从迪斯尼乐园和卡通公司赚取的收入是29亿美元,而1998年的收入则上升到250亿美元。1988年,时代

华纳公司在图书出版方面赢利 42 亿美元,华纳通信是 34 亿美元,而到了 1998 年,时代华纳公司的总收入高达 280 亿美元。1988 年,维亚康姆公司辛迪加组织和有线电视的收入只有 6 亿美元,而 10 年后赢利就高达 145 亿美元。其他巨型公司的情况大致都是如此^①。这种发展趋势表明,媒体机构的运营越来越依赖于大资本的支撑,由大资本家控制媒体的模式被演绎至极致。这种演变特点将极大地影响媒体的政治立场。其二,媒体从业人员的精英化趋势。媒体行业的集中和垄断对于媒体机构的市场运作是一件有利无害的好事,大量资本注入媒体公司使得它们成为市场经济中新生的、富有吸引力的行业,这种优势确保媒体从业人员的精英化组合,他们绝大多数毕业于全美顶尖的大学,中产以上的社会背景,绝对的自由民主的政治立场,天生具有优越的心理和政治使命感。媒体从业人员的亲精英的趋势,有可能会为媒体和政治的联姻打下基础,从而削弱了媒体的民主功能,特别是监督政治的功能。美国社会的许多事例大致能够说明这个问题。

本书的主要目的是通过美国这个个案研究,探讨在大众传媒时代民主政治的一般规律。但是,从历史和现实的立场出发,我们都能够很轻易地认识到,本书所阐述的传媒与民主之间的内在关联只能是一个个别现象,它带有典型的“美国特色”,其普遍性是值得怀疑的,这是我们在理解美国民主时所应秉持的基本原则。不管西方学者对美国民主作出怎样的解释,但是这些都丝毫掩盖不了其本质属性,这已经是中国知识界的一个共识。这当然也是本书的基本立场。

^① 罗伯特·麦克切斯尼《富媒体、穷民主》,新华出版社,2004 年,第 25 页。

目 录

第一章 大众传媒的宪政地位	1
一、新闻自由的哲学维度	1
二、从历史看新闻自由	4
三、新闻自由的保护性权利	11
四、新闻自由的限制性权利	17
五、新闻自由:民主的逻辑起点	20
第二章 公共舆论:民主的社会基础	25
一、公共舆论及其源起	25
二、公共舆论的结构与分布	29
三、如何了解民意	50
四、公共舆论支撑民治社会	56
第三章 意见领袖:在舆论与政府之间	63
一、媒体影响舆论的可能性	63
二、媒介帝国的侧面	68
三、媒体影响舆论的方式	73
四、媒体让民主运转起来	77
第四章 “第四权力”:社会主导国家	81
一、权利至上的政治结构	81
二、传媒的政治立场	87
三、政治事件的报道形式	89
四、以社会制约权力	93
第五章 政治社会化:民主价值的代际传承	97
一、政治社会化的理论和模式	97
二、政治社会化机制	101

三、媒介与政治社会化的相关性	107
四、电视传播政治符号	111
五、政治文化:民主的精神基石	119
第六章 政治说服(一):政治候选人对选民	123
一、新闻报道	124
二、政治广告	127
三、电视辩论	132
四、政治口号	137
第七章 政治说服(二):总统对公众	139
一、政治说服的技巧	139
二、总统新闻发布会	143
三、总统的政治演说	148
四、媒介说服的多向度意义	150
第八章 公共通道:媒介“制造”政治产品	156
一、多中心决策过程	157
二、媒介的公共通道功能	164
三、影响“守门人”信息取舍的相关变量	175
四、公共通道的民主本质	184
结束语	191
参考文献	195
后记	200

第一章 大众传媒的宪政地位

民意是我们政府的基础。所以我们先于一切的目标是维护这一权利。如果由我来决定,我们是要一个没有报纸的政府还是没有政府的报纸,我会毫不迟疑地选择后者。

——托马斯·杰弗逊

1791年,美国宪法第一修正案正式生效,这一法律条款奠定了新闻自由的宪政地位。200多年来,美国的政治家、学者和公民都把它看作是美国民主的重要保证和政治象征,新闻自由因此被认为是民主不可分割的一部分,神圣不可侵犯。在政治家、学者和公民们看来,新闻自由一定程度上是民主的同义语,对新闻自由的破坏就是对人权的侵犯,对民主原则的破坏,对民主制度的破坏。但是,美国的第一修正案由宪法条文变成现实的政治准则却经历了一个漫长的历史过程,当第一修正案正式生效的时候,美国的有色人种和大多数妇女还不能享受自由表达权,新闻自由并未得到充分的体现和发展,第一修正案只不过是后来的新闻自由奠定了宪法基础。如果希望对美国的新闻自由作深入地了解,新闻自由所赖以成立的理论根据就必须予以说明。

另外,新闻自由权利只是一个笼统的说法,它还包含具体的内容,这些具体的权利究竟是什么?在这一部分,我们还将分析,什么是美国式的新闻自由?新闻自由对于民主而言意味着什么?

一、新闻自由的哲学维度

民主社会中关于新闻自由一般包括两个基本的方面:言论自由、批评现实世界的自由,媒体活动免于政府干预的自由。1947年,哈钦斯委员会(Hutchins Commission)认同了新闻自由这两个方面的特质。委员会在当年所作的报告中指出,“新闻自由意味着免于干预和自由行事的权利。媒体必须能够免于外部强制力的干涉,必须能够成为一个独立部门和调查机构,自由地传递不同的思想和观点^①。

^① Commission on Freedom of the Press, A Free and Responsible Press(Chicago: University of Chicago Press, 1947), p18.

新闻自由的这两个方面的特质与传统自由主义者关于传媒的作用和政府之间的关系,是密切相关的。但是,哈钦斯委员会比起传统自由主义者更进了一步。它认为,传媒不仅应该享有上述自由权利,而且它们还要①对社会负责,必须为民众的利益尽心尽职;②为各种各样的意见和观点提供表达的机会,并且为公开辩论创造机会。哈钦斯委员会关于新闻自由的定义,实际上涵盖了两种自由主义理念:一种是洛克式的,另一种是卢梭式的。

自由的理论和学术思潮,是近代以来西方政治哲学发展的一根主线,也是西方民主国家赖以立国的意识形态,自由主义经历了数百年的演变,其核心思想仍然没有改变。

英国哲学家霍布斯和洛克是古典自由主义阐述“免于干预的自由思想”的主要代表人物。在他们那里,人的权利是天赋的,任何个人和组织都无权剥夺,权利高于一切,政府的权力不过是人民转让的,是他们为了保全自己的生命、自由和财产权而让渡给他们信任的人和机构执掌,因此,当政府滥用权力的时候,人民有权收回自己让渡出去的权利,推翻腐败的政府,重新选举新的政府。在古典自由主义者看来,个人是社会的中心,政府不过是为这个中心服务的工具。

卢梭关于自由和民主的解释显然有别于洛克等人。他在《社会契约论》的开篇就指出“人生而自由,但却无往不在枷锁之中”,为了摆脱这种“枷锁式的自由”,人们有权打碎自己身上的桎梏,来恢复自己的自由。这种“打碎”有一个前提,即人们必须订立契约。契约的原则是,每个人必须将自己的权利全部让渡出来,委托给“集体”行使。在卢梭看来,当人们将权利全部转让给集体的时候,每个人作为集体的一员,又可以获得他所放弃的同样的权利,以及更大的力量来保全自己的所有。卢梭的契约论可以简化为以下的内容:每个人都以其自身及其全部的力量共同置于“公意”的最高指导之下,并且在共同体中接纳每一个成员作为全体之下不可分割的一部分,由这样的结合行为就产生了一个道德的与集体的共同体。为了使社会契约不致成为一纸空文,卢梭又规定:任何人必须服从公意,拒不服从者,全体就要迫使他服从。这等于迫使他自由。没有这一条件,社会契约便是荒谬的、暴政的,并会遭到最严重的滥用。

20世纪50年代,著名的政治哲学家以赛亚·伯林开始研究洛克和卢梭哲学之间的区别。1958年,发表了著名的论文《两种自由概念》,提出了“积极自由”和“消极自由”的概念。在伯林看来,所谓积极自由是指:“甚么东西或甚么人有权控制或干预,从而决定某人应该去做这件事、成为这种人,而不应该去做另一件事、成为另一种人”;而消极自由是指:“在甚么样的限度以内,某一主体(一个人或一群人)可以、或应当被允许,做他所能做的事,或成为他所能成为的角色,而不受到别

人的干涉。”^①简而言之,积极自由是指“去做……的目的”,而消极自由是指“免于他人干涉而强制的自由”。从政治自由史的角度来看,伯林的两种自由并不是什么创造,他只不过是对自由的谱系进行了富有思辨的梳理而已。实际上,他的两种自由分别对应着自由的两大派系和主要代表人物。积极自由对应着卢梭的政治哲学,而消极自由则对应着洛克的政治哲学。

传统自由主义者认为,国家不仅保护个人权利免遭其他社会成员和社会组织的侵害,而且国家也应该保持不干涉个人自由。按照埃德加·弗里德伊伯格(Edgar Friedenberg)解释:这是因为,国家必须执行积极自由和消极自由的功能,“保护”属于积极功能,而“自律”则属于消极功能^②。

受伯林的启发,冈塞·内林(Gunther Nenning)将两种自由观应用到传播学领域,提出了“积极新闻自由”和“消极新闻自由”。内林认为,积极新闻自由和消极新闻自由本质上并没有多大的区别,两者并不是互不相容的。传统的消极自由观主张,在新闻自由方面,国家不应该做什么,而积极自由观持相反的观点,认为应该做什么来促进新闻自由的发展。“过去的新闻自由定义已经过时了,而新的界定在不断出现,它们认为在社会的方方面面都应该有国家的身影,国家不应该是消极的,而应该采取积极的行动来培养公民的自由习惯。”^③

内林将新闻自由区分为积极的和消极的两种,来对应西方民主国家和民主社会主义国家,这一点似乎大多能为学者们接受,但是,他的关于两种新闻自由的观点却从未为美国传播理论家所认同,这可能与美国的意识形态格格不入有关^④。在美国社会,人们普遍认为,新闻自由对于民主制度是必不可少的。一位西方学者指出:“不管民主的定义是什么,没有新闻自由,民主本身就无法存在。”^⑤媒介之所以在民主体制中发挥了有效的维护作用,这是因为民主制度是建立在新闻自由的法律保障基础之上的。在美国人看来,所谓新闻自由,是一种消极的防范措施,用以保障新闻媒介免受政府控制的独立性。按照美国主流的政治学和传播学的观点,美国新闻自由的哲学根基存在于古典自然法理论之中,是天赋人权的延伸。消极新闻自由不是新闻界在社会发展中无所事事,而是表明,媒介是民主制度的工具和保证,它能够通过实现言论自由从而达到限制政府的目的,防止政府权力滥用,

① 以赛亚·伯林《两种自由概念》,见《市场逻辑与国家观念》,“公共论丛”第一辑,三联书店,1995年,第200~201页。

② Edgar Z. Friedenberg, *The Disposal of Liberty and Other Industrial Wastes* (Garden City, N. J.: Doubleday, 1975), p71.

③ Gunther Nenning, “Negative and Positive Press Freedom,” IPI Report (September 1969), p8.

④ Robert G. Picard, “The Press and the Decline of Democracy”, Greenwood Press (1985), p45.

⑤ 希尔斯曼《美国是如何治理的?》,商务印书馆,1995年,第390页。

维护全体公民的其他权利免遭侵害；媒介的地位是独立的，只要没有伤害国家利益、危及公共安全、侵犯公民权利，它的一切活动就受宪法和法律的 protection 而不必顾虑政府的影响。美国所推崇的消极新闻自由还表明，政府不得干预媒介的活动，它对媒介机构所采取的所有行为必须有宪法和法律根据，否则，媒介有权起诉政府。

二、从历史看新闻自由

美国的新闻自由的精神，其源头要追溯到欧洲大陆，特别是英国。在欧洲，最初的大众传播手段即印刷术的出现，成为推动民主政治建立的原始动力之一。在 15 世纪末和 16 世纪初，印刷术的扩散撕裂了西欧的社会生活结构，并以新的方式重新组合，从而形成了近现代模式的雏形。印刷材料的使用促成了社会、文化、家庭和工业的变革，从而推动了文艺复兴、宗教改革和科学革命。活字印刷术的革命性进步最直接的结果是，它降低了印刷材料的价格，使得书籍等印刷品逐渐成为大众消费品。大众文化消费的兴起，打破了贵族和僧侣垄断知识的局面。中世纪后期，许多传统的社会习俗慢慢地被改变，人们随着知识水平的提高，关注的问题更加广泛，这样，不同的人群聚集在一起也有了共同的讨论话题。印刷术影响社会变革的最明显的事例要数宗教传播。15 世纪，书籍的出版不再仅仅局限于大学和修道院，而是进一步向小城镇和乡村拓展。马丁·路德及其追随者在 1520 年之后广泛使用印刷品在德国乡村传播新教教义，这些印刷品被大量复制，在信众中广为传阅，某种程度上讲，马丁·路德宗教改革的成功要得益于印刷术的革命。因此，“传统的精英集团有充分的理由担心印刷界打破常规的诉诸感情做法所导致的社会后果。鉴于马丁·路德在德意志推行的以读书为本、以新教为基础的宗教改革取得成功，亨利八世(Henry VIII)很快采取措施对英格兰的印刷业实行限制。”^①从亨利八世到伊丽莎白一世，都铎王朝对新闻业的发展采取了一系列的限制措施。1529 年，亨利八世开列了一张禁书单，从而开始了对出版业的控制。1530 年，世界上第一个出版许可证制度在英国建立。但是，英国社会阶层从未停止过争取出版自由的斗争，在漫长的政治斗争中涌现了一大批著名的人士，约翰·弥尔顿是最杰出的代表。1644 年 11 月 24 日，弥尔顿出版了最负盛名的小册子《论出版自由》，为出版自由辩护。弥尔顿在《论出版自由》中提出了“自主原则”：“让她(真理)与谬误交锋吧，谁看见在自由而公开的交战中，真理会败下阵来？”两位英国作家约翰·特伦查德和托马斯·戈登于 1720 年以“加图”为笔名写下了一系列为后来所知的“信息自由流通”辩护，断言政府自由与出版自由共存亡。他们指出，言论自由是“每个人

^① 迈克尔·埃默里等《美国新闻史：大众传播媒介解释史》，新华出版社，2001 年，第 4 页。

的权利,只要一个人不用它来危害和支配别人就行”^①。在强大的政治力量的压力之下,1679年,议会取消了1662年制定的《许可证法》。这为英国的新闻出版自由扫清了发展道路上的障碍。

美国的新闻出版自由尽管有相当长的时间受到宗主国的影响,但是,与英国相比,它少了传统力量的羁绊。然而,即便如此,美国的新闻出版自由所走过的路也并不顺利。在美国新闻出版发展史上,曾经发生过一些重大的事件。这些事件就像一道道政治分水岭一样书写着新闻自由史,它们的意义是重大的,因为每一个事件的发生、发展以及结束,最后都冲破了一次次政治的束缚,媒介的成长是跳跃式的,因此,回顾美国的新闻自由史不妨就通过以下几个历史事件来把握:《新英格兰新闻报》、曾格事件、第一修正案、《煽动法》以及“五角大楼文件”案。

1. 《新英格兰新闻报》

殖民地时期,大量的移民迁徙到北美大陆,主要是迫于宗教和政治原因,简单地讲,他们是为了寻求信仰自由而去的。但是,宗主国在殖民地的统治一如像在本国一样专制,他们将限制言论自由、新闻出版自由制度带到了新大陆。1662年,马萨诸塞的议会通过了殖民地的第一个限制出版的正式法案,该法案规定了严格的出版检查,这些限制条款严重地阻碍了报刊的出版发行。在相当长的一段历史时期,仅存的少数报刊(严格意义上还不是真正的报刊)在发行的时候都要注明“蒙当局许可”的字样,而且这些报刊的寿命很短,例如,当时很有影响的《国内外公共事件》(Public Occurrences, Both Forien and Domestick)、《波士顿新闻信》(Boston News-Letter)、《波士顿公报》(Boston Gazette)等,都由于出版时不慎惹怒了政府而中途夭折。但是,在这些报刊中,《新英格兰新闻报》尽管命运与上述报刊相似,然而,它却对当时殖民地的新闻出版自由作出了重要贡献,终结了许可证制度。

1721年,詹姆斯·富兰克林(本杰明·富兰克林的同胞兄长)创办了《新英格兰新闻报》。詹姆斯·富兰克林本人的个性充满了反叛精神,这份报纸的风格也一如其人。富兰克林创造了当时独特的报道方式——“讨伐”式报道,目的是通过富有戏剧性的报道扩大新闻的影响力,出乎他的意料,这一新闻报道方式为富兰克林赢得了市场,给波士顿的新闻界带来了一股清新的风气。但是,詹姆斯·富兰克林的贡献远不止于创造新的新闻体裁,实际上,他的最大贡献是使北美殖民地摆脱了许可证制度的羁绊。

在当时的北美殖民地,两股势力成为限制新闻报刊的主要因素:一个是精神

^① Herbert Altschull, *Agents of Power: The Role of the News Media in Human Affairs*, Longman Inc. (1984), p12~17.