

新闻发言人 理论与实务

XINWEN
FAYANREN
LILUN YU
SHIWU

主 编 杜 江
执行主编 邱沛篁 赵 英



新闻发言人 理论与实务

主 编 杜 江

执行主编 邱沛篁 赵 英

副 主 编 吴 建 傅思泉



四川大学出版社

责任编辑:徐 燕
责任校对:周 颖
封面设计:米茄设计工作室
责任印制:杨丽贤

图书在版编目(CIP)数据

新闻发言人理论与实务 / 杜江, 邱沛篁, 赵英主编. — 成都: 四川大学出版社, 2005.5

ISBN 7-5614-3046-9

I. 新... II. ①杜... ②邱... ③赵... III. 新闻—公布—制度—中国 IV. G219.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 030007 号

书名 新闻发言人理论与实务

主 编 杜 江
执行主编 邱沛篁 赵 英
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
印 刷 郫县犀浦印刷厂
开 本 889×1 194 1/24
印 张 11.25
字 数 205 千字
版 次 2005 年 5 月第 1 版
印 次 2005 年 5 月第 1 次印刷
印 数 0 001~4 000 册
定 价 23.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408123 邮政编码:610065
◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址: www.scupress.com.cn

版权所有◆侵权必究
此书无本社防伪标识一律不准销售

序

王少雄

新闻发言人
理论与实务

人类进入 21 世纪以来，信息传播速度之快、范围之广、数量之大，是人们过去难以想象的，无论是政府、社团，还是社会公众，都比以往任何时候更加期望通过有效的信息交流实现相互理解。

在新的历史条件下，传媒在很大程度上引导着人们的行为指向，日益深刻地影响着人们的生活方式。任何政党要树立自己的良好形象，赢得社会公众的支持，实现自己的政治目标，都必须善用传媒，正确引导舆论，使公众了解自己的政治理念和执政方略。政府新闻发言人作为政府的代言人和权威信息的发布者，在沟通政府和大众、引导社会舆论、营造良好发展环境中担负着越来越重要的任务。

类似于新闻发言人的角色我国古已有之，但真正意义上的新闻发言人产生于近代西方。我国政府新闻发言人制度的建立，则是改革开放和现代化建设深入推进的重要成果。随

随着我国国际地位不断提升,国际影响力不断增强,外部世界要求进一步了解中国的愿望更加迫切,我国政府新闻发言人制度得到普遍推行。党的十六届四中全会把完善新闻发布制度作为提高党的执政能力的重要内容,这为新闻发言人制度展现了更加广阔的发展前景。可以肯定,新闻发言人制度对于及时发布我国物质文明、政治文明、精神文明建设的有关情况,实行政务信息透明公开,实现人民群众的知情权、参与权和监督权,构建社会主义和谐社会,必将发挥更加重要的作用。

四川 1983 年开始提出建立新闻发言人制度,20 多年来,这项工作经历了从自发摸索到自觉组织、从无据可依到有章可循、从松散管理到规范有序的发展进程。近年来,在国务院新闻办公室的指导和帮助下,四川进一步完善了新闻发言人制度,初步建立起了省政府新闻办公室、省级各部门和市(州)政府三个层次的新闻发布工作格局,新闻发言人制度进入了新的发展阶段。这为我们开展新闻发布工作的理论研究提供了较为扎实的实践基础。

一个好的新闻发言人有时胜过千军万马,但做一个真正好的新闻发言人并不容易。对大多数新闻发言人而言,新闻发布工作还是一个新的领域,面临着新的挑战,亟须在理论认识上得到提高,在实践经验上有所借鉴。四川省人民政府新闻办公室与四川大学文学与新闻学院合作编写的这本《新闻发言人理论与实务》,作为系统探讨新闻发布工作的尝试之作,尽管还不够成熟,但它毕竟是对四川新闻发布工作实践的理性思考和提炼,凝结着四川新闻发布实际工作者和理论工作者的心血,相信对新闻发言人乃至涉足新闻发布工作的人士都将有所裨益。

目 录

第一章 新闻发言人制度的沿革	(1)
第一节 新闻发言人制度的起源	(2)
第二节 我国新闻发言人制度的发展	(9)
第二章 新闻发言人制度的意义、性质和作用	(24)
第一节 设立新闻发言人制度的意义	(24)
第二节 新闻发言人的性质	(38)
第三节 设立新闻发言人制度的作用	(46)
第三章 新闻发言人的素质	(54)
第一节 政治素质	(54)
第二节 媒介素质	(63)
第三节 文学素质	(69)
第四节 科学素质	(85)
第五节 公关素质	(105)
第四章 新闻发言人的职责	(115)
第一节 宣传解释政策	(116)
第二节 应对突发事件	(123)
第三节 解释澄清疑惑	(129)

第一章

新闻发言人制度的沿革

新闻发言人
理论与实务

1

“新闻发言人”的释义，不同的学科有不同的理解。按照《辞海》中的定义，新闻发言人是指由国家机关、政党组织、社会团体、企事业单位任命或指定的新闻发布人员。其职责是就某一重大事件或时局问题，定期或不定期的约见记者或举行新闻发布会（记者招待会），向新闻界发表有关信息和意见，发布有关新闻或阐述本部门的立场观点，并代表有关方面回答记者提出的问题。实施新闻发言人制度，是目前世界各国通行的做法。

第一节 新闻发言人制度的起源

一、新闻发言人制度的起源

世界上有新闻发言人这一制度不过百年历史，其萌芽发端于 19 世纪末期的美国。

1897 年，新当选的美国总统威廉·麦金利任命了 6 名领薪水的助理（此前，美国国会对总统私人秘书不提供任何资助）。美国总统第一次有了新闻助理，这就是乔治·B·科特柳（George B. Cortelyou），负责准备总统向新闻界散发的书面声明，并将 1895 年设立在白宫外的接待记者的值班处搬到了靠近行政办公室的一条过道中。

由于科特柳的出色工作，他又得到新任总统西奥多·罗斯福的青睐，罗斯福先是留用了他，后来又在 1903 年提名他人阁。小威廉·洛布（William Loeb Jr）成为了罗斯福总统与新闻界的联络人。但他和罗斯福总统一样，对一些非议总统的报道颇为反感，常常在星期一早晨召开非正式的新闻发布会，并对某些记者给以冷遇，导致新闻界的不满。

1909 年，美国第 27 任总统威廉·霍华德·塔夫脱上任。为了改变前任与新闻界的不和谐关系，他安排了每周两次定期的记者招待会。这是第一位举办正式的定期记者招待会的总统。但是，好景不长，在一次不幸的会议之后不久，这一制度便流产了。一气之下，塔夫脱总统便只向他的家族报纸

《辛辛那提明星时报》(Cincinnati Time-star) 提供消息。^①

新闻发言人的正式出现是在塔夫脱总统的下一任伍德罗·威尔逊总统任期中出现的，催生的产婆是“卢西塔尼亚”事件。

1913年，威尔逊总统上任后，恢复了定期的新闻发布会，但却没有任命相应人员。总统自己担任了主持发布会的角色，但其寡言少语和干巴巴的语调又让新闻界十分头痛，直到“卢西塔尼亚”事件爆发。

“卢西塔尼亚”是英国丘纳德轮船公司开行在大西洋航线上最大的客轮。1915年5月7日，该轮在爱尔兰海岸附近被德国潜水艇击沉。船上1924名乘客中有1198人遇难，其中有114名美国乘客。噩耗传来，美国举国震惊，激起了强烈公愤。迫于舆论压力，威尔逊总统正式任命他的秘书约瑟夫·P·图马尔蒂(Joseph P Tumulty)担任政府的新闻发言人(Press and Public relation officer - press and Public relation chief)，负责沟通新闻界，定期举办主持记者招待会。这就是现代新闻发言人制度的发端。这一形式为以后白宫的继任者哈丁、柯立芝、胡佛、罗斯福等继续沿用，成为了一种制度。

在政府建立新闻发言人制度的同时，民间的类似作法也发展起来。一些社会团体、大型企业乃至社会名流、电影明星等也兴起雇用新闻代理人(Press agents)为他们处理对付越来越多的与新闻界的联系，比如安排接受记者采访、回答问题等等。

① [美] 埃德温·埃默里、迈克尔·埃默里著：《美国新闻史》第八版，展江、殷文主译，新华出版社，2000年7月出版。

二、新闻发言人制度产生的原因

新闻发言人制度在美国兴起，是有其特定的历史背景的。

首先是新闻传媒业的大发展，对社会的影响力剧增。据美国传播学者迈克尔·埃默里（Michel Emery）和埃德温·埃默里（Edwin Emery）所著的《美国新闻史》介绍，从1870年到1900年，美国人口增加了1倍，城市居民的人数则增加了2倍。在这30年中，报纸的数量增加了3倍，日销量增加了6倍，日报种类和总发行量的增长速度超过了城市的发展速度。面向大众的英文日报从1870年的489家增加到1967家，所有日报的总发行量从1870年的260万份上升到1900年的1500万份。周报也获得了同样发展，从1870年到1920年，周报的数量增加了2倍，从约4000家猛增到12000家。媒体的发展，加快了信息的传播速度，信息涉及的深度与广度亦大为扩展。自然，总统、国会、政府机关等成为了重要的报道内容，导致众多的记者涌入华盛顿。自1822年12月《纽约政治家报》（*New York Statesman*）建立首都记者站，到1860年，采访美国参议院和众议院的在册记者已达23位和51位。到1900年，驻华盛顿记者团已超过120人。1914年，还成立了驻白宫记者协会^①。大量的华盛顿新闻充斥在媒体的版面上，引起读者的关注。

二是竞选的需要。自美国立国以来，各种竞选就接连不断，总统竞选、议员竞选、州长、市长竞选等等。竞选最重

① [美] 埃德温·埃默里、迈克尔·埃默里著：《美国新闻史》第八版，展江、殷义主译，新华出版社，2000年7月出版。

要的是争取选民支持，而争取选民最有效的方式就是利用大众传媒了，以至于每次总统选举都有人统计当选者与未当选者受到了多少家媒体的支持。换一个角度说，这些竞选如果没有媒体支持，获胜的可能性将是极小甚至是不可能的。这就导致各种候选人纷纷聘请新闻发言人或新闻代理人来替自己处理沟通媒体、接受采访、安排广告等一系列工作。

三是“扒粪运动”（又称“揭丑运动”）的兴起。19世纪末20世纪初，随着资本主义进入垄断时期，一些新兴杂志等传媒开始把目光投向资本主义社会中一些丑恶的现象，它们发展出一种被西奥多·罗斯福总统称之为“扒粪者”（Muckrakers）（又译“黑幕揭发者”）的作品的揭露性文学。于是，美国杂志史上的这个时期就成了著名的“扒粪运动”时代，即“黑幕揭发时代”。

第一个写揭丑文章的也许是大名鼎鼎的约瑟夫·普利策，他曾撰文支持1892年发生在霍姆斯特德的劳工纠纷。不过“扒粪运动”真正兴起是从S·S·麦克卢尔的杂志1902年底发表的一系列文章开始的。《麦克卢尔》杂志记者林肯·斯蒂芬斯写了《城市的耻辱》系列文章，揭露了圣路易斯、明尼阿波利斯、匹兹堡、费城、芝加哥、纽约和其他城市政府的腐败，另一个记者弗兰克·诺里斯在报道中抨击了铁路公司以及小麦市场的黑暗内幕。该报还连载了艾达·塔贝尔小姐写的《美孚石油公司史》，以翔实确凿的证据揭露了该公司的内部腐败，以及它在同其他中小公司竞争中的不光彩行为，致使洛克菲勒公司在此后很多年中都处于被动地位。大量的丑闻被揭露出来，社会反响强烈，公众不愿再看到掩盖真相，认为联邦政府有责任维护公众利益。在社会舆论的压力下，一些大型企业托拉斯受到了政府的批评，西奥多·罗

斯福根据 1890 年的谢尔曼反托拉斯协议，呼吁大型企业包括美国钢铁公司、美孚石油公司和宾州铁路公司对公众的不满作出反应，迫使这些大型企业必须直面公众和新闻界。

在传媒把批判的目光投向政府、大型企业的同时，一些便士报、小型报刊为了竞争，竞相追逐耸人听闻的消息，“扒粪新闻”（Muckraking）成灾。在这种形势下，当时一些社会名流、富商巨贾、电影明星甚至政府官员，都担心自己成为“扒粪”的对象，于是纷纷雇用新闻代理人来为他们处理与新闻界的联系，以免遭揭丑之祸。

四是战争的推动。第一次世界大战的爆发，推动了新闻发言人制度的完善。新闻发言人制度逐渐兴起之时，正值第一次世界大战爆发期间。“卢西塔尼亚号”被击沉，催生了新闻发言人的正式诞生。而战争的进程，又导致了公共资讯委员会（CPI）的出现。第一次世界大战爆发后，广大民众需要知道战争的进程，需要知道战争的真实状况及对自己工作生活的影响。政府、军队需要传播鼓舞民众、树立必胜信心、打击敌人的相关信息。于是美国在宣战一个星期以后，就建立了一个类似于今天我国新闻办公室的机构：公共资讯委员会（CPI）。它的主要任务是发布关于战争的事实；它还要协调政府的宣传工作，并负责政府与报纸之间的联络；它制订了一套以自愿为基础的新闻检查制度。根据这一制度，各家报纸的主编都必须避免刊登可能会对敌人有帮助的材料。CPI 当时还没有可利用的电台或电视台来将消息迅速传到全国，而是设立了一个“四分钟人”组织，这是一个由志愿者组成的传递信息网络。这些志愿者一旦收到华盛顿打来的电报就迅速将它传递到附近的学校、教堂、服务俱乐部和其他人群聚集地。这对组织公众舆论、支援战争起到了极好

的作用。多年后，一位研究公共资讯委员会所发布新闻准确性的历史学家得出如下结论：“它所发布的6 000多条消息几乎没有一条曾在事实方面引起过质疑。”^①

五是公民信息自由权尤其是公众知情权的需求推动。公民信息自由权是公民依法可以自由获取、加工、处理、传播、存储和保留信息的权利。^② 公民信息自由权是公民重要的宪法权利和精神权利，主要包括知情权、采集权、传播权、个人信息保护权与隐私权。其中最重要的是知情权。

“知情权”（right of information/right to know）是20世纪20年代在西方提出的。它当时包含两层意思：一是从公众与政府的关系出发，主张公众有从政府获知各种公共信息的权利；二是从媒体与当权者的关系出发，主张媒体有从当权者处获知各种公共信息的权利。

实现公民信息自由权的前提是政情和社情的信息公开，即破除信息神秘化或信息封锁。实现信息公开的有效途径就是新闻发言人制度。美国为了保障其公民信息自由权，有一系列的法典制约：美国建国之初的《独立宣言》、1791年颁布的《宪法第一修正案》等等。以后，又有1966年开始实行的《信息自由法》、1977年3月通过的《联邦公开会议法》，即《阳光法案》。这一系列法典为公民信息自由权提供了至高无上的法律保障，满足公众的知情权即成为了政府的基本义务。

当然，新闻发言人制度作为新生事物，兴起之初政府和新闻界双方也是不够协调的，美国政府领导人对此也处于一

① [美] 埃德温·埃默里、迈克尔·埃默里著：《美国新闻史》第八版，展江、殷文主译，新华出版社，2000年7月出版。

② 周庆山主编：《信息法》，中国人民大学出版社，2003年版，第24页。

种矛盾的心态之中，尤其是那些希望控制舆论的政府领导人。伍德罗·威尔逊总统开创了第一次官方记者招待会，他却为此事十分后悔。一方面是因为他的寡言少语，且语言不出彩，不受新闻界的欢迎；另一方面，威尔逊又抱怨新闻界感兴趣的只是隐情艳闻和细枝末节，而不是政府的方针和政策。新闻界对总统这番话的反应是，总统只希望他们成为传声筒，而不愿让他们刊登公众感兴趣的东西。富兰克林·罗斯福总统是举行记者招待会最多的总统，平均每月6~8次，他那坦率的态度和亲切的口吻使记者们感到愉快，但他也为举行了记者招待会而后悔不已。一次他竟愤然而言，他想把一枚纳粹铁十字勋章授予一名新闻记者，因为那位记者写的报道（泄密）为自己赢得了这枚勋章。^①

罗斯福总统的继任者杜鲁门总统执政93个月举行了392次新闻发布会，大致只有罗斯福的一半，平均每月3~4次（但比他以后的总统们多了近一倍）。杜鲁门在开记者招待会之前，总是先与新闻秘书查尔斯·G·罗斯（Charles G. Ross）及其班子里的其他人听会前简介，并开始大量采用事先小心准备的开场白。当他不打算对某一问题作详细说明时，他就会叫记者参考他的开场白。同时，杜鲁门还将总统记者招待会的地点从白宫椭圆形办公室迁至行政办公大楼的一个有230个座位的房间，开始使用麦克风，并同意广播和电视新闻录音。而对于新闻媒介对他和他的政府进行的严厉而不断地批评，杜鲁门报以强烈的谴责。1948年他在竞选中取得了惊人的胜利后，杜鲁门痛骂了“被人豢养的报刊和

^① [美] 杜·纽萨姆、艾伦·斯各特著：《公共关系与实践》，罗建国等译，上海译文出版社，1989年出版。

电台”，他攻击这些报刊和电台“用纯粹的推测来混淆事实，毫无疑问地误导和欺骗了读者和听众”。只有当他在1953年1月准备离任时，媒介的一些反对声才停止，甚至有人对他热情赞扬，这给了即将离任的杜鲁门意外快乐。他后来回忆说：“有的主编吃掉了乌鸦，却留下了羽毛。”^①

西方的新闻发言人制度，从20世纪初萌芽，在第一次世界大战中催生，在发展过程中规范和完善，成为了各国政府、社会组织、军队、教会、跨国公司、官员、明星名流们等发布新闻信息、沟通媒体和社会、阐释观点和事实的重要形式之一。

第二节 我国新闻发言人制度的发展

新闻发言人这种发布信息的形式在我国其实早有应用。抗日战争时期的国统区，官方、民间普遍用记者招待会这种形式发布新闻。抗日战争胜利后，国共和谈，中共代表团负责人周恩来就经常举行记者招待会，宣讲中共对和谈的主张，揭露国民党政府假和谈真内战的阴谋。1945年8月16日，毛泽东为反驳蒋介石发言人15日在重庆记者招待会上的发言，专门为新华社写了社论《评蒋介石发言人谈话》^②。

新中国成立以后，较少使用新闻发言人这种形式发布新闻信息。在为数有限的几次记者招待会中，较有影响的有这

① [美]埃德温·埃默里、迈克尔·埃默里著：《美国新闻史》第八版，展江、殷文主译，新华出版社，2000年7月出版。

② 见《毛泽东选集》第四卷，人民出版社，1991年6月出版。

两次：

一是1965年9月29日，外交部长陈毅代表中国政府在人民大会堂举行记者招待会，驳斥美苏超级大国对我国的军事包围和威胁，300多位中外记者参加。陈毅的名言“如果他们决心要把侵略战争强加于我们，那就欢迎他们早点来，我们一切都准备好了”随着新闻报道传遍了全世界。

二是1980年9月29日，全国人大常委会副秘书长曾涛就五届人大常委会第16次会议决定成立特别检察厅和特别法庭审判林彪、江青反革命集团案10名主犯的问题举行中外记者招待会，介绍决定的内容并回答记者提问，在当时轰动一时。

但这一时期的新闻发言人还没有形成制度，新闻发言人真正成为制度是在1983年，是在对外开放的推动下发展起步的。

一、国家机关新闻发言人制度的兴起

1983年，时任国务院副总理的李鹏指示：“由于西方多年来利用他们掌握的宣传机器攻击、丑化中国，歪曲中国的形象，因此，许多人对中国仍有不同程度的误解，不了解中国的政策，对中国的社会环境和投资环境有疑虑。我们要扩大对外开放，首先需要充分发挥对外宣传的特殊作用”，以“树立、维护社会主义中国的形象，增进世界人民对中国的了解”。^①显然，最早的新闻发言人是为对外宣传设置的。

根据中央指示，1983年一些国家机关和人民团体开始实行新闻发言人制度，以加强同外国驻京记者或临时来访记

^① 宋双峰：《新闻发言人制度在我国20年》，《中国记者》2003年第9期。