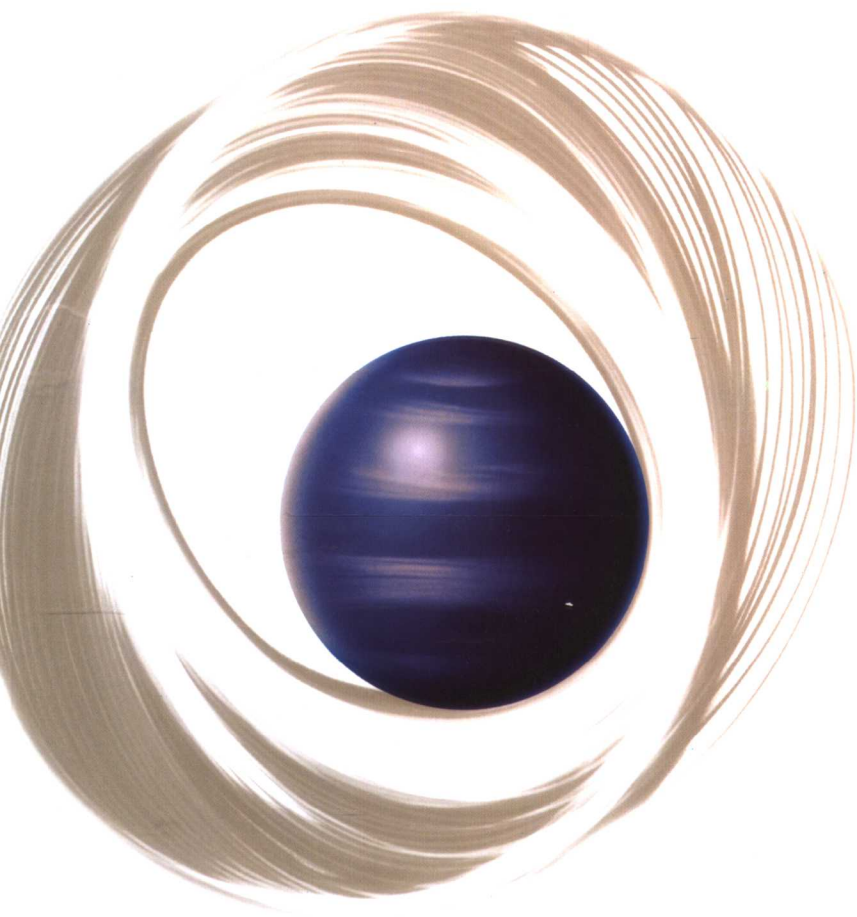


新世纪传媒大视野

李良荣 总主编

突发事件 与媒体报道

赵士林◎著



復旦大學出版社

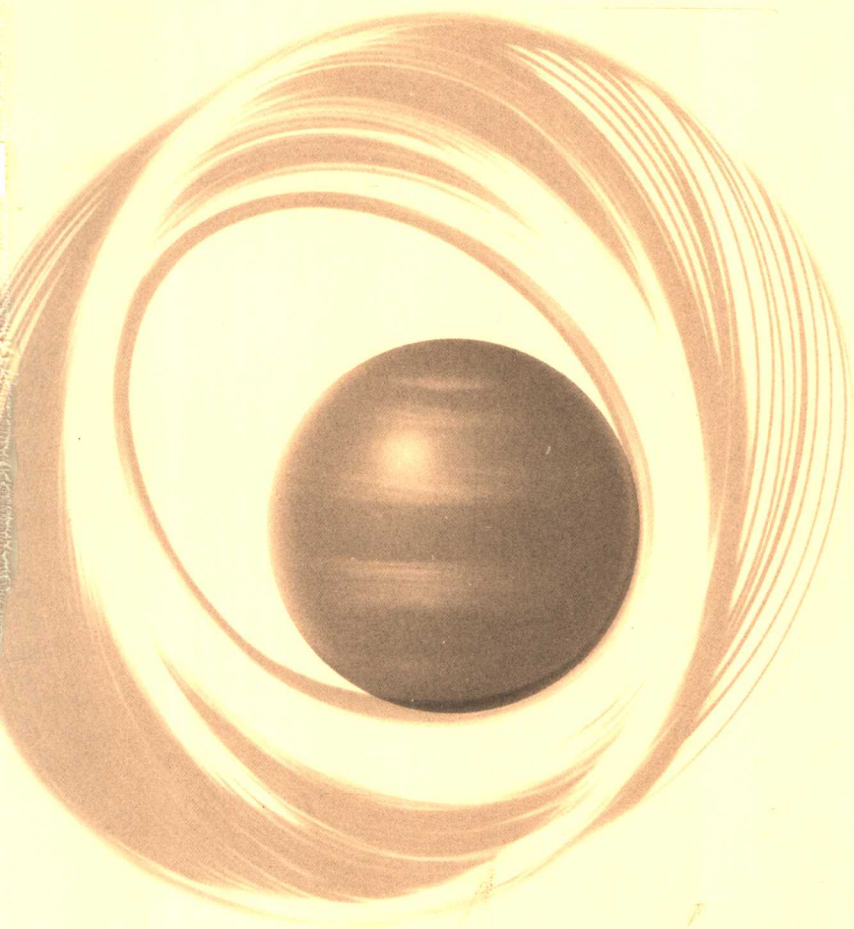


新世纪传媒大视野

李良荣 总主编

突发事件 与媒体报道

赵士林◎著



復旦大學出版社



图书在版编目(CIP)数据

突发事件与媒体报道/赵士林著. —上海:复旦大学出版社, 2006. 3
(新世纪传媒大视野)
ISBN 7-309-04902-0

I. 突… II. 赵… III. 紧急事件-新闻报道 IV. G212

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 008052 号

突发事件与媒体报道

赵士林 著

出版发行 复旦大学出版社

上海市国权路 579 号 邮编 200433

86-21-65642857(门市零售)

86-21-65118853(团体订购) 86-21-65109143(外埠邮购)

fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

责任编辑 顾 潜

总 编 辑 高若海

出 品 人 贺圣遂

印 刷 上海华文印刷厂

开 本 890 × 1240 1/32

印 张 12.625

字 数 317 千

版 次 2006 年 3 月第一版第一次印刷

印 数 1—5 100

书 号 ISBN 7-309-04902-0/G · 629

定 价 18.00 元

如有印装质量问题, 请向复旦大学出版社发行部调换
版权所有 侵权必究

总 序

李良荣

传媒正无所不在地浸透到政治、经济、社会、文化、外交、军事的方方面面，浸透到人们的工作、生活、家庭的每时每刻，而且其影响力越来越大。

那么，传媒是什么？不同的视野给予不同的回答。

传媒属于上层建筑，尤其在政治领域、意识形态领域发挥至重要的作用。这是传统的观点。

传媒属于信息产业，这是上世纪 90 年代开始人们的共识。传媒所传播的信息，是人们决策的前提。而传媒业本身就是国民经济的新增长点和支柱产业。光数码电视一项，在中国未来 20 年内就有 1 千亿元人民币的潜在价值。

传媒属于文化，而且居于文化的核心地位。传媒是大众文化的创造者，是主流价值观的支撑。

传媒集舆论为大成，是社会舆论的引导者。舆论对政治、社会的影响力早被人们熟知，而近年来，舆论战已成为当代军事谋略研究的热点。

传媒是社会的守望者，它不时地发现社会前进中的浅滩暗礁、痼疾疾患，及时地发出警告，推动社会健康地发展。在当代社会，特别是世界处于信息自由流通的“地球村”时代，传媒一旦“失语”，不履行自己的神圣职责，将会带来令人难以预料的严重后果，甚至是灾难。

正是基于传媒强大而广泛、持久的影响力,传媒正吸引着多学科学者加入传媒研究队伍。人们从政治学、法学、经济学、管理学、社会学、历史学、军事学等等不同视角切入传媒研究,像多棱镜一样让传媒呈现出多彩的地位、使命、作用、效果,让人们们对传媒有更透彻的了解,从而不断开拓传媒的社会价值。

与西方发达国家的传媒研究相比,我国对传媒的研究显得单一、单薄。尽管20多年来,我国已出版数千种新闻传播学的著作以及难以尽数的论文,但绝大多数的研究成果局限在传媒内部的运作上,或者说,我们还仅仅局限于从新闻传媒学的视角来研究传媒。

开阔传媒探索的视野,开拓传媒研究的领域,是适应、促进我国传媒业大发展的急需。

本丛书《新世纪传媒大视野》就是对传媒研究、探索、评判的最新尝试。它显示了我国传媒研究者从政治学、社会学、文化学、国际政治学等多种视角考量传媒的崭新成果。这批著作中所展示的许多见解、观点,令人耳目一新,也令人鼓舞,展现出多学科研究传媒的广阔前景。我相信会给读者带来全新的感受。

可以说,《新世纪传媒大视野》丛书的出版将标志着中国传媒研究的新起点,将会吸引、鼓舞更多的社会科学研究者投身传媒研究和评判,也会引导传媒从业者开阔他们的传播视野,激励他们应有的崇高使命感。

复旦大学出版社是出版中国新闻传播学教材、著作的重镇,《新世纪传媒大视野》的策划、出版再次显示出该社领导和编辑的开拓精神,显示出他们独具慧眼的远见卓识。

前 言

危机是社会的一种常态,是我们社会生活的一个必要组成部分,是我们媒体经常面对的话题。每年的自然灾害造成了惨重的损失,接二连三的生产事故夺去了成千上万人的生命,大规模爆发的公共卫生事件引起了全世界的关注,而各种人为破坏造成的公共安全隐患则成为现代政府必须经常面对的问题。经过 20 多年的改革开放,当前中国正处在“经济转轨”和“社会转型”的关键时期,同时也进入了新一轮危机高发期。危机报道,或突发公共事件报道是现代中国媒体的一个重要命题,但是长期以来由于种种原因,媒体的有关突发公共事件报道有很多明显的问题,而 2003 年发生在中国的“非典”危机使得我们充分感受到改进中国媒体危机报道的迫切性。媒体作为社会系统的一个重要组成部分,其“监视环境”的功能发挥的好坏,对于中国减轻危机损害,维护社会的良性发展和持久稳定起着重要的作用。

在一个全球化的时代,危机事件的影响已经突破了国家的范围,成为全世界共同关注的对象,因此媒体的危机报道就必须考虑全球化的规约,遵循国际惯例。但是就中国的实际情况而言,由于人们潜意识深处“左”的思想阴影的存在,对于危机事件的“泛政治化”的思维依然影响着媒体的报道工作。各级地方政府部门面对突发公共事件瞒报缓报的现象依然普遍存在,媒体报道中“事故出英雄”、“不破不报”、“统一口径”、“报喜不报忧”的现象依然存在。媒体在“报喜”方面不遗余力,但是在遇到突发公共事件时往往过于谨慎甚至保持沉默。中国媒体对于突发公共事件的这种报道方

式无助于政府的正确决策,损害了公众的知情权,同时使得各种社会危机在隐瞒中得以滋长和蔓延,给我国的社会主义事业造成了巨大的损失。这方面我们已有过无数惨痛的教训。媒体的这种报道方式,也损害了媒体自身的公信力,公众对于媒体在突发公共事件报道中的这种表现也有很多批评。

新闻事业作为社会的有机组成部分,受到整个社会系统的诸多因素的制约。研究中国媒体关于危机报道的机制,也必须多角度、全方位地进行分析。本书立足新闻学,综合运用管理学、法学、传播学和政治学的相关理论,对于媒体的危机报道进行了全面的透视。本书从哈贝马斯提出的综合的“危机”概念出发,分析了危机的时代特征,阐述了危机报道在现代社会中的重要作用。本书通过分析中国媒体对突发公共事件报道的传统框架及其不断获得进步的动力机制,从“纵”和“横”两个角度探寻中国媒体危机报道的制约因素和改革之路。

正确认识危机是改进媒体关于危机报道的第一步。危机是“危险”和“转机”的结合体,而我们传统的观念只看到其危险的一面,把危机等同于“灾难”。危机是一个不以个人意愿为转移的客观存在,客观世界的复杂性和人类本身认识的局限性是危机产生的一般原因。技术的加速效应,社会生产的标准化和规模化,经济的全球化,使得现代社会的危机具有普遍性、突发性、破坏性、全球性和牵连性的特点,因此危机报道必须对“中国模式”作出探索和改进。坚持实事求是,坚持以人为本,坚持危机报道的“3T”原则^①,是现代中国媒体对于突发事件报道的基本要求。

在2003年春的SARS危机中,我们从开始时的瞒报缓报,到

① 即1) Tell your own tale (以我为主提供情况); 2) Tell it fast (尽快提供情况); 3) Tell it all (提供全部情况)。参见薛澜等:《危机管理——转型期中国面临的挑战》,清华大学出版社2003年版,第371页。

在以胡锦涛为总书记的党中央领导集体的正确部署下的全面公开报道,信息透明稳定了人心,稳定了社会,媒体和各级政府也在开放的报道语境下吸取了很多应对突发公共事件的宝贵经验和教训。

中国媒体对突发事件报道目前处在一个关键的转变时期。中国政治民主化的进程为媒体的危机报道打开了广阔的空间,综合素质日益提高的中国公众对媒体的危机报道提出了更高的要求,而媒体之间激烈的竞争也使得危机报道成为媒体尤其是主流媒体提高竞争力的一个必然选择。

媒体危机报道的变革,必须观念先行。首先,我们必须纠正传统的不符合现代社会发展的保密思维,充分认识媒体对突发公共事件报道与社会良性发展之间的互动关系,充分认识隐瞒突发公共事件的巨大危害,充分体察社会公众对于媒体突发公共事件报道寄予的厚望。危机事件是一种客观的存在,危机本身而不是危机报道才是威胁中国社会良性发展的最大障碍,你越是禁止危机报道,社会决策者和公众对危机的认识越是滞后,危机便越容易发展、滋长、蔓延以致威胁社会稳定。其次,我们要从满足公众知情权的高度去认识危机报道的历史地位与作用。知情权是现代社会民主政治的基本要求,是公民首要政治权利,而媒体危机报道是满足公众知情权的一个重要组成部分,是衡量政府是否有勇气接受公众监督的试金石。在危机时刻政府和媒体如果都保持沉默甚至刻意隐瞒,在媒体渠道多样化的条件下就等于主动放弃自己的舆论引导权,因为这种自欺欺人的做法不仅会损害自己在公众中的形象,而且很容易激发公众的逆反心理。而逆反心理可能促使公众对国内的媒体报道进行选择性的理解,也可能促使他们寻求新的渠道满足自己的新闻需求。最后,作为媒体从业人员,在媒体对突发公共事件报道的转变过程中必须具有强烈的历史责任感,以为国家为民族的忧患意识和勇于担当的勇气,来推动中国媒体对突

发公共事件报道的深入发展,推动历史的进步。

2006年1月8日,国务院发布了《国家突发公共事件总体应急预案》,为媒体正确面对和报道危机事件作出了指导和规范。《预案》要求:要在事件发生的第一时间向社会发布信息;信息发布要积极主动,准确把握。这些对正在探索和变革突发公共事件报道的我国媒体,构建社会主义和谐社会具有十分重要的意义。

本书把“危机”和“突发事件”、“突发公共事件”作为一个共同的逻辑起点来阐述;“危机”是指正隐伏,或已露端倪,或已呈爆发的状态,而“突发事件”、“突发公共事件”是指已经爆发的危机。“突发公共事件”包涵在“危机事件”中。

目 录

前言	1
第一章 危机的基本含义与特点	1
第一节 危机的基本含义	1
第二节 危机的形成原因	9
第三节 危机的类型和现代危机的特点	28
第二章 危机报道的基本要求	44
第一节 危机报道——中国媒体的挑战与机遇	44
第二节 危机与媒体报道的基本要求	52
第三章 危机报道的功能	84
第一节 危机报道的一般功能	84
第二节 危机报道的具体功能	98
第四章 危机、突发公共事件与中国媒体报道的传统框架	128
第一节 有关危机、突发公共事件报道的法律法规	128
第二节 影响媒体对危机和突发公共事件报道的新闻观念和新闻处理惯例	136
第五章 危机、突发公共事件与中国媒体报道的推动因素	150
第一节 中国改革开放的不断推进	151
第二节 全球化的推动	155
第三节 中国新闻事业自身发展的需要	162
第四节 受众变化与媒体报道的互动	170
第六章 危机与中国媒体报道的发展历程	180

第一节 中国共产党党报早期的革命宣传与危机观·····	181
第二节 建国初期到十年“文革”党报关于危机的 报道·····	195
第七章 改革开放以来中国媒体有关突发事件报道的 典型案例研究·····	229
第八章 危机与中国媒体报道的制度保障·····	273
第一节 制定相关的法律法规·····	274
第二节 切实保障公民知情权·····	281
第三节 行政信息公开制度的建设·····	292
第四节 危机报道的学术保障·····	304
第九章 媒体的历史责任和使命·····	311
第一节 媒体的社会责任·····	312
第二节 新闻从业人员的历史使命·····	329
附录·····	341
附录1 国家突发公共事件总体应急预案·····	341
附录2 突发公共卫生事件应急条例·····	350
附录3 中国新闻工作者职业道德准则·····	361
附录4 上海市政府信息公开规定·····	364
附录5 中华人民共和国行政许可法·····	374
主要参考文献·····	392

第一章 危机的基本含义与特点

无论个人、组织还是民族国家,无论是自然科学还是社会科学,无论是生产领域、生活领域还是消费领域,危机都是一个常用词、通用词。但是长期以来,在我国的新闻报道领域,却很少出现“危机报道”、“突发公共事件报道”这种提法。究其原因,这与我们对于危机的认识有关。危机的基本含义是什么,它的形成原因和特点是什么,这些问题就是本章讨论的内容。

对于上述问题的讨论是本书展开论述的基础,因为这样的讨论有助于形成正确的危机观,而正确的危机观是改进中国媒体危机报道发展的前提和基础。认识了这些问题有助于我们理解当前中国媒体危机报道的现状及问题,认识了这些问题我们才能把危机报道放在一个全球化的背景下加以考察,才能把危机报道放在一个广阔的社会视野及多重关系中加以认识。

第一节 危机的基本含义

一、关于危机的几种定义

因为危机在人类社会中无处不在,人们对于危机的认识也就千差万别。在现实生活中,由于危机的普遍性和多样性,由于许多

危机都必须放在事件的发展过程中才能看清楚,由于许多危机需要很多附加的条件和刺激因素才能发生,而很多事件可能是一因多果或者一果多因,因此对于危机含义的界定显得尤为困难。

仅以个人为例,他面临的危机在类型上就包括生理发展性危机、心理发育的危机、社会和社交性危机、经济财务性危机和信仰危机等等。从时间的角度来说,危机伴随着人的一生。有的危机可能是突发性的,比如交通事故和各种意外伤害;有的危机是长期潜伏的,比如各种遗传性疾病、心理疾病和信仰方面的问题。危机发展的方向也必须放在过程中才能看清楚,比如高考失败对于很多人来说是一个危机,但是有的人会一蹶不振,而另一些人却可以化失败为动力开辟新的人生。危机又需要很多附加条件,比如家庭生活中的口角对于某些人来说可能诱发婚姻危机,对于另外一些人来说却可能是婚姻生活的调剂品。

虽然我们无法在质或量的层面给危机下一个包罗万象的确切定义,但是我们对于危机的基本含义必须厘清。危机是一个外来词,它来源于英文的 Crisis,而 Crisis 又源于希腊语中的 Krinein,原始含义是游离于生死之间的状态。Crisis 一词,在英语、德语等西方语言中,通用于社会科学、医学、美学诸学科。该词译为中文,在不同的学科用不同的术语表达。在社会科学称为危机,在医学中称为“危象”、“危险期”或“病情急转点”,在美学中则称为“关口”或“转折点”。

概括地说,对于危机的定义可以分为以下几种类型。

(1) 灾难说——认为危机就是灾难性事件。巴顿(Barton, 1992)认为危机是“一个会引起潜在负面影响的具有不确定性的重大事件,这种事件及其后果可能对组织及其员工、产品、服务、资产和声誉造成巨大的损害”。居延安认为“危机是指危及组织利益、形象、生存的突发性或灾难性的事故与事件”^①。当然,这里需要强

^① 居延安:《公共关系学》,复旦大学出版社 2001 年版,第 353 页。

调的是并不是所有的事故和灾难都是危机,它们的差别在于造成的危害不同。根据危害程度的等级,事件可以分为:一般事件(issues)——非常规情形需要引起立即关注;紧急事件(disasters)——对常规情形造成破坏,引起人员伤亡或财产损失;危机事件(crisis)——当上述事件变得无法控制,且在大范围内对企业产生负面影响。危机爆发的原因往往是由于一般事件和紧急事件没有被注意或解决的结果,因此信息安全的目标是及时遏制紧急事件不让它发展成危机。

(2) 关口说——强调危机是指事件处于一个转变的关键时期。根据韦氏大词典的解释,“crisis”指事件处于一个不稳定且至关重要的时刻或状态,一个具有决定意义的转变迫在眉睫。勒伯(Lebow, 1981)认为在国际关系中战争危机是战争与和平之间的关口:“在这种语境下,危机可以宽泛地认为是一种危险逼近、高度紧张、暴力冲突随时爆发的情形,在这种情形下,任何一方所采取的行动都可能造成深远的影响。”

(3) 状态说——强调危机是由于各种压力和不确定因素所导致的危难或迷失状态。卡普兰(Capalan, 1964)把危机定义为:面临突然或重大生活事件(如亲人亡故、突发威胁生命的疾病、灾难等)个体既不能回避,又无法用通常解决的方法来解决问题时所出现的心理失衡状态。桑德里尔斯(Sundelius)、斯特恩(Stern)和拜楠德尔(Bynander)认为,作为一个国家的危机就是指中央决策者所面对的这样一种场景:重要的价值受到威胁,而且可以采取处理行动的时间十分有限,同时环境的变化具有高度的不确定性。罗森塔尔和皮恩伯格(Rosenthal and Pijnenburg, 1991)认为“危机是指具有严重威胁、不确定性和有危机感的情境”。

(4) 挑战说——强调危机是危机事件对个人、组织和社会所形成的挑战,这种挑战无法按照常规在传统的框架里得到解决。“危机就是一种个人没有足够的技巧和能力去面对的情势。因此,

危机是因人而异的。某种情形对一个人来说是危机,对另一个人来说却不是危机。”^①在这里,危机是一个复杂的命题,因为对于不同的个人和组织而言危机具有不同的内涵。在现实社会中,危机会因为不同社会结构、不同的限制条件、不同的外部因素以及人们不同的价值观而具有不同的含义。

二、危机中“危险”和“机遇”的辩证关系

根据哈贝马斯的考证,社会科学中的“危机”概念“通过 18 世纪历史哲学,进入到 19 世纪的社会进化学说中”,马克思就是在此基础上,“首次提出系统危机(system crisis)这一社会科学概念”^②。

目前,社会科学家存在着各种各样的危机观。哈贝马斯对各种危机观进行了总结并提出了一个综合的危机观,而这里以哈贝马斯危机观作为文章的逻辑起点。

哈贝马斯认为,社会危机包含三个相互联系的要素。

第一,社会系统的目标——价值观念的变化超出了其容许的极限。社会系统具有相对的稳定性,它可以通过调整系统的成分或者价值观念本身来维持社会的稳定。但是价值观念的变化如果超出容许极限则会破坏社会的同一性,而社会系统同一性之丧失就意味着危机。

第二,社会系统无法解决其驾驭性问题(steering problems)^③。

① Understanding Crisis Theory, 见 http://211palmbeach.org/c_understanding.shtml, 2005 年 6 月 22 日。

② 陈学明编著:《哈贝马斯“晚期资本主义”论述评》,重庆出版社 1996 年版,第 3—9 页。

③ 同上书,第 7 页。说明:原书翻译为驾驭问题,因为容易引起误解,因而改为驾驭性问题,指社会系统中那些至关重要、影响社会稳定和发展方向的问题。

驾驭性问题与危机的关系,必须从“社会一体化”和“系统一体化”的角度加以理解。保持“社会一体化”需要维持社会的规范结构,而系统一体化的关键在于社会调节系统驾驭能力的大小。倘若社会系统无法在某一可能性范围里解决其驾驭性问题,就无法维持社会的规范结构,就必然出现危机。

第三,社会的组织原则(principle of organization)遭到破坏。在论述前面两个要素时,提到“容许的极限”以及“可能性范围”这两个概念,而它们就是由组织原则规定的。社会结构在任何时候都是由基本的组织原则所决定的,从理论上讲,正是这些组织原则支配着社会国家变革的可能性。“组织原则”限定了一个社会在不丧失同一性的情况下进行学习的能力。根据这一定义,价值观念的变化和驾驭性问题如果不能在社会组织原则所限定的可能性范围里得以解决,就必然会导致危机。

在中国社会中,社会的组织原则包含两点内容,即在政治上坚持四项基本原则,在经济上实行社会主义市场经济;社会的价值观是以集体主义为主要表征、全心全意为人民服务为口号、三个代表为主要指导思想的社会主义价值观;而在中国改革开放和结构调整中出现的各种不能忽视的社会问题和矛盾冲突都可以看成是目前中国社会面临的驾驭性问题。

根据哈贝马斯的论述,我们不难看出,社会科学中的“危机”具有宽广的外延,它甚至囊括了所有的社会生活。在维持组织原则的前提下,社会自我调节的驾驭能力是一个社会对抗危机的核心要素,而处理驾驭性问题也就是本文所说的危机事件的能力是社会驾驭能力的主要体现。在现代社会中,处理危机事件的一个重要方面在于危机信息的通报,媒体树立正确的危机观,对于危机事件进行及时、准确、充分的报道是危机事件得以解决的一个重要前提条件。这里需要说明的是,媒体的危机报道与危机管理中处理与媒体的关系是两回事,前者强调媒体的主体意识与本位意识,而

后者则把媒体作为一种从属的解决危机的工具。

正确对待危机的一个基本视角就是把危机看成是“危险”和“机遇”的结合体。在社会发展的过程中,存在着各种各样的危机隐患(如前文提到的一般事件和紧急事件),这些问题如果得不到及时的解决,就可能演化为更大的社会危机;相反,如果这些问题被及时报道、及时发现和纠正,危险就会被消除,社会的发展就会继续向前推进,从这个意义上讲又是社会发展的一个“机遇”。

以发生在中国的“SARS”危机为例,我们可以清楚地看到危机中“危险”和“机遇”的辩证关系。2002年年底出现在中国广州的这种前所未有的传染病由于初始阶段的大众传媒“失语”与应对不力,迅速蔓延,肆虐半年之久,在我们不予报道的一段时间里严重损害了中国的国际形象,而在我们转变态度及时正确报道疫情后又获得国内外的好评。截至2003年6月底疫情基本平息时,全球SARS患者累计8450人(含疑似病人),累计死亡810人。而在中国,截止到2003年8月16日,中国共有5327人感染SARS病毒,349人因此丧失了生命,中国的旅游、餐饮、运输、商贸等行业损失惨重。反思SARS危机,我们可以想象,如果在疾病爆发初期能够保证信息的透明和自由流通,就有可能及时采取防范的措施,个人、组织和各种社会团体也可能被更早动员起来共同面对这场突发的传染病。如果真是那样,这场传染病就可能在地方的范围里以很小的代价被处理掉,而不会发展成一个波及全球的危机。

即使危机真的爆发,我们依然应该坚持“危中找机”的策略,努力把危险转化为机遇。SARS尽管对中国造成了巨大的伤害,但是对于中国来说又是一个“机遇”。自2003年4月20日我们转变态度以后,疫情很快得到了抑制,更为重要的是,SARS对中国公共卫生事业敲响了警钟,对于我们传统的错误的危机观念无疑是一帖清醒剂,也为媒体的危机报道拓宽了思路。SARS对于政府