

學術論文

論中國語境下的危機事件與媒介制度變遷的內在關聯——以汶川地震和群體性事件為例

潘祥輝

摘要

危機事件是指對人類生存或社會系統運行產生重要威脅，並在種種不確定情況下需要對此作出反應或決策的事件。在中國的社會轉型過程中，危機事件是如何促成了中國的媒介管理、中國媒介組織自身的運行規則的演變？危機狀態下的媒介制度演變遵循着一種甚麼樣的內在邏輯？本研究選取汶川地震和群體性事件進行分析，運用案例研究法和文獻資料分析法，呈現兩種類型的危機事件與中國媒介制度變遷的內在關聯。研究發現：危機事件會對打破政府及媒體的常規運作，啟動制度創新，其結果會受到新的評估最終固定下來。在媒體與政府的博弈格局中，政府的偏好是決定媒介政策的關鍵變數，這種偏好是以「利益評估」為基礎的。在分權體制下，地方政府與中央政府的偏好會有所不一致，這為媒體的自主制度創新提供了空間。但隨着政府經驗的累積，其對危機事件的管理逐漸制度化、常規化，干預時機也前移至預防階段，媒體政策通常成為政府危機公關的衍生物。政府、媒體與公眾的共識及利益的重合度是決定媒介制度變遷能否固定下來的關鍵變數。

關鍵詞：危機事件、汶川地震、群體性事件、媒介制度

潘祥輝，浙江傳媒學院新聞系副教授，浙江大學傳播研究所博士後。研究領域為中國媒介制度變遷及中國政治傳播學。電郵：willingpom@126.com

Research Article

The Internet Connection between Crisis and the Media System Change in Chinese Context—Cases Study of the Wenchuan Earthquake and the Group Events

Xianghui PAN

Abstract

Crisis refers to those events that threaten human survival and the operation of the social system and that should be responded to and dealt with under all kinds of uncertainties. During the process of a changing society in China, how does a crisis promote the media's evolution, including media management systems and the operational rules of media organizations? What inner logic do the media systems abide by when they are evolving during crises?

Based on the causes leading to a crisis, the crisis can be divided into two categories, natural and man-made. In this research, the Wenchuan Earthquake and group events were chosen as two typical crises to be analyzed. The case study and literature analysis method were used. This research tries to find the inner relationship and the differences and commonality between these two types of crises and the Chinese media's system evolution.

Through the analysis, we found the following: Crises damage the normal operating condition of the government and the media, and new systems will be created. In regards to the government and the media, the former's preference is based on the benefit assessment as the key variable that decides the latter's policy. In a system of power decentralization, the preferences among the local governments and the central government differ, which provides the media limited free room to innovate independently.

In a crisis, the media has possibilities to acquire some room to innovate and, to some extent, its tutelage function will be embodied as well. However,

based on accumulated experiences in dealing with crises, the governments' crisis management is gradually institutionalized and routinized. They also move the timing of intervention crisis to the prevention stage. So the media's policies are always turned into the derivatives of the governments' public relations activities. No matter the kind of crisis, the consensus and the degree of coincidence of interests among the governments, media, and the public are the key variables in deciding the changes of the media system.

Keywords: crisis, Wenchuan Earthquake, group event, media system

Citation of this article: Pan, X. (2011). The Internet Connection between Crisis and the Media System Change in Chinese Context—Cases Study of the Wenchuan Earthquake and the Group Events. *Communication & Society*, 15, 33–70.

引言

危機、風險與中國語境

美國著名學者烏里爾·羅森塔爾(Uriel Rosenthal)認為，「危機」是「對一個社會系統的基本價值和行為準則構架產生重要威脅，並在時間壓力和不確定性極高的情況下必須對其做出關鍵決策的事件」(Rosenthal, Charles, & Hart, 1989)。危機往往表現為一種「已然性」，並以「事件」的形式表現出來。參照Rosenthal對危機的定義，本文所講的「危機事件」指對人類生存或社會系統的運行產生重要威脅，並在種種不確定性情況下需要對此作出反應或決策的事件。

對危機事件的考察要置於風險社會的語境之中。「危機」與「風險」是既相聯繫又有區別的兩個概念：風險更多的是指一種可能性，而危機則是已經明確發生的損失。風險在特定情況下顯在化或者爆發出來，就形成了危機。風險是前期形態，危機是後期形態。社會風險是社會危機的所置身的歷史和背景。

作為一個轉型社會，中國面臨自身特有的風險——轉型期社會結構風險。中國所面對的風險環境不同於大部分國家，帶有明顯的複合特徵。除了多種風險共存並大量湧現外，中國本身的結構、所處的歷史階段以及所從事的現代化和融入世界的事業為這些風險的放大提供了條件(楊雪冬，2004)。「中國式風險」源於中國社會的「失衡」或「斷裂」，諸如貧富分化的加劇，社會階層之間的緊張等，是一種轉型過程中所特有的「制度性風險」。中國社會轉型過程中的風險有一個特點，即歷時態的風險共時性地存在(童星，2006：17-18)。中國式社會風險與國家控制下的市場化改革或權貴資本主義的興起相同步(吳敬璉，2004；Klein, 2007)在這一轉型過程中，舊的社會資源分配體系、控制機制、整合機制正趨於解體，而新的體系與機制尚未完善，誘發和加劇了一些特殊類型的風險如群體性事件的發生。

貝克(Ulrich Beck)也因此認為，中國社會因巨大的社會變遷正步入風險社會，甚至將可能進入高風險社會。目前中國正處於泛城市化發展階段，城鄉社會的不均衡發展和社會階層分裂等都會表現為社會

風險。在貝克看來，與西方國家漸進發展不同，中國的社會轉型是「壓縮餅乾」，以歷史濃縮的形式，將各種問題呈現出來，歷史與現實、傳統與現代，本土文化與西方文明多重因素交織在一起 (Barbara Adam、Ulrich Beck、Joost Van Loon, 2005)。中國式風險與危機既有世界風險社會的共性，又具自身的特點，必須置於中國歷史的、具體的語境中進行考察。

危機事件與媒介制度變遷

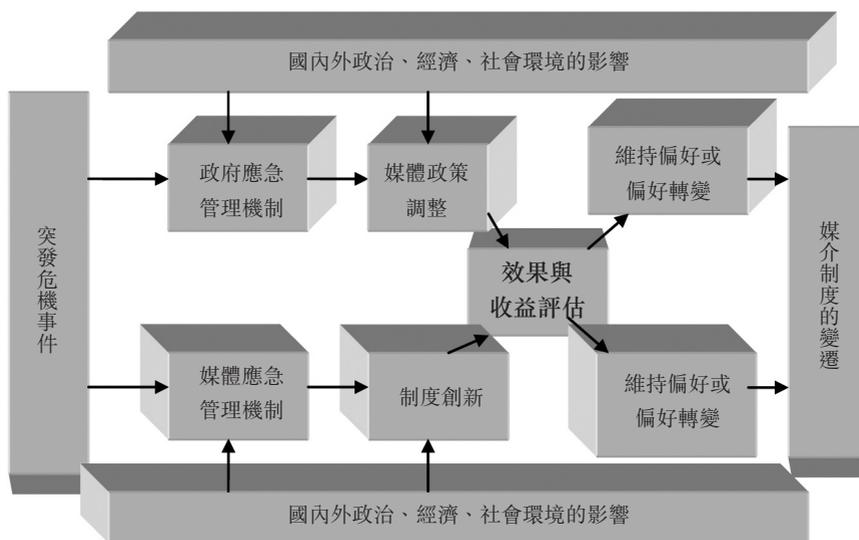
風險及危機與社會制度變遷緊密關聯，前者為後者提供了變革的契機。貝克、吉登斯 (Anthony Giddens) 和拉什 (Scott Lash) 等人都認為風險已經成為當今社會最主要的推動力。在風險社會中，不明的和無法預料的後果成為歷史和社會的主宰力量 (Beck, 1992: 22)。考察中國社會，從近代以來，幾乎每一次變革都是由危機推動的。在歷史制度主義研究學者柯思樂 (S. D. Krasner) 看來，制度變遷就源於「危機」驅動，危機構成了對制度系統的一種衝擊。當制度內部既存的矛盾衝突或外在環境的改變到達了臨界點的狀態時，一旦遭遇特定突發事件的刺激，制度內部控制能力或應付外在環境能力就急劇降低，因而制度必須產生改變，以化解內部衝突或外在環境壓力的衝擊 (Krasner, 1984)。媒介制度的變遷也是如此。

在《媒介演化論——歷史制度主義視野下的中國媒介制度變遷研究》一書中，筆者結合歷史制度主義關於制度變遷的研究，對危機驅動下的媒介制度變遷進行了分析 (潘祥輝, 2009)。筆者認為，危機事件是媒介制度變遷的啟動因素。在危機事件的刺激下，媒介制度系統會陷入不均衡狀態，這種不均衡可以表現為媒介制度內部系統或與媒介系統與外部系統的耦合性不均衡，也可以表現為媒介制度的需求與供給的不平衡。媒介制度的不均衡形成了媒介制度變遷的牽引與驅力，但其變遷的方向與過程取決於一系列約束變數。這種約束變數主要有兩種，一種是結構性的變數，如媒介所置身的社會權力結構、經濟結構、意識型態結構、國際體系和技術結構等等，另一種是行動性的變數。即參與制度博弈的行動集團，其成員構成、力量對比、博弈能力

等很大程度上決定了媒介制度安排。媒介制度的變遷就是既有的制度結構和行動集團交互作用的結果。從結構性變數來看，政治體制是媒介制度變遷最為重要的約束條件，媒介體制與政治體制具有高度的耦合性，在一定條件下隨着政治體制的演變而演變。當然，隨着中國改革開放的推進，國際環境，市場結構及技術結構的影響也日益重要。從行動性因素來看，政府(官員)和媒體(從業人員)是兩個最為重要的行動力量，兩者的行動能力及其博弈在很大程度上決定了媒介制度安排。對中國媒介制度變遷的分析尤其離不開對政府結構及其偏好的考察。

政府是有偏好的。Arrow的社會選擇理論和Buchanan的公共選擇理論本質上均是對政府偏好及其形成的研究(Arrow, 1951; Buchanan & Tullock, 1962)。所謂政府偏好(government preference)即政府對眾多職責目標和事項組合的排列，這一概念用來反映政府行為的傾向性(田潤宇, 2010)。政府偏好可以表現為政府的執政理念或手段。在公共選擇理論看來，政府是個利益主體，政府的行動反映了追求自身利益的各種經濟主體的利益關係，民主國家如此，非民主國家更是如此。Downs就在他的《民主的經濟理論》(*An Economic Theory of Democracy*)一書中提出了這樣的觀點：政治家或政黨也是理性的經濟人，他和消費者、生產者具有同樣的行為動機(Downs, 1957)。既然政府機構的組成人員和其他社會機構的組成人員一樣，都是由具有個人動機和個人利益的個人所組成的，那由這些個人組成的政府自然要把個人利益帶進政府和政府決策中(方福前, 2000: 197)。在公共選擇理論看來，政府既是自利的，會計算公共政策的利益得失，但又是有限理性的，有時無法清楚計算出自身的利益得失，因此其偏好並非一成不變。政府的媒體政策就受其偏好的影響。同理，媒體也是如此，媒體也是理性的組織，有其利益偏好，在外部環境發生變化的基礎上，媒體的偏好也會發生轉變。

如果我們以危機事件的發生為引數，以媒介制度的演變為因變數，以政府和媒體基於利益評估的偏好轉變為核心，我們可以構建出一個危機事件引致媒介制度變遷的模型，圖示如下：



圖一：危機事件與媒介制度變遷之關聯

從上圖可見，危機事件的爆發會引發政府和媒體的應急管理，但政府和媒體基於利益評估的偏好轉變才是媒介制度是否發生變遷的核心所在。危機事件所引起的臨時應急管理機制能否延續下來，取決於政府和媒體偏好的轉變，而這種偏好轉變又是以利益的評估為核心的，受到各種環境因素的影響和制約。在具體的歷史的場景下，媒介制度變遷的過程異常複雜的。在不同類型的危機事件的擾動下，媒介制度的演化到底受哪些因素的制約，這需要放在具體的，歷史的語境中進行考察。

研究問題與方法

在當下中國正在發生的社會轉型過程中，危機事件是如何促成了中國的媒介管理、中國媒介組織自身的運行規則等媒介制度的演變？危機狀態下的媒介制度演變遵循着甚麼樣的內在邏輯？哪些因素在這當中起到制約作用？不同類型的危機事件對媒介制度的演變是否表現出不同的規律？本研究即試着解答這些問題。研究選取汶川地震和群

體性事件作為樣本進行分析。它們代表了兩種完全不同的危機事件：即「自然型危機」和「人為型危機」。¹事實上，任何危機不外乎「外在造成」與「內在造成」兩種，且都有「人為」與「天然」兩個構面(Shrivastava & Mitroff 1987; 吳萱蓁, 2005)。儘管我們無法區隔「天然」與「人為」的界限，但以汶川地震為代表的「自然災害」和以「群體性事件」為代表的社會危機無疑構成了中國當下社會兩種最為典型的危機事件，有必要進行對比分析。

本研究採用案例研究法和文獻資料分析法，旨在呈現兩類危機事件與中國媒介制度變遷的內在關聯及其異同。在資料來源上，本文主要選擇如下資料進行文本分析：

1. 2008–2009年有關汶川地震和群體性事件的公開報導(包括紙媒、廣電媒體和網路報導)；
2. 有關突發事件管理的政府文件和法規；
3. 公開發表的政府領導人的講話；
4. 危機事件報導中媒體從業人員的公開的採編手記，記者博客；
5. 未公開發表的有關訪談物件的第一手訪談資料。

在理論資源的徵引上，本文主要借鑒風險社會諸理論以及新制度經濟學、歷史制度主義及政治治理理論等，致力於梳理和還原中國社會語境下的危機、政治與傳媒制度的演變邏輯。

汶川地震與媒介制度變遷

汶川地震中的制度突破

2008年的汶川地震為我們提供了一個危機型「媒介事件」的典型樣本。通過分析這個樣本，我們可以獲得關於危機事件與媒介制度變遷邏輯之間關聯的理解。

5月12日，汶川地震發生後，中國政府和媒體反應迅速。溫家寶總理在地震發生5小時後就飛抵災區，中央電視臺在地震發生後不到一小時，就開始直播。就在汶川地震發生後的短短幾分鐘後，新華社就發佈了汶川縣發生地震的消息。32分鐘後，中央電視臺新聞頻道發出

報導；52分鐘後，新聞頻道推出直播特別節目《關注汶川地震》；在溫家寶總理乘機降落成都10餘分鐘後，《新聞聯播》播出了總理在專機上的重要講話。接着，央視又推出專題報導《抗震救災 眾志成城》。新華社、人民日報社及四川電視臺、北京電視臺、美聯社、英國金融時報等一大批中外記者同時或陸續趕赴災區。在地震報導的初期，國外媒體也好，國內媒體也好，對於這次抗震救災基本上持積極肯定的態度，對政府開放媒體報導也多有評價。英國《金融時報》中文網公共政策編輯高嵩在文章中寫道：「在中國，這是一次少有的媒體反應快過行政部門的救災、調查進度的競賽。」（戴聞名，2008）這種轉變無疑是巨大的。長期以來，中國媒介的運行邏輯由政治來設定。政治邏輯決定了媒介邏輯。媒體的表現如何很大程度上取決於政府執政方式的變化與否。1976年7月28日發生的唐山大地震，1966年3月8日河北邢臺的地震和1970年1月5日雲南海通的7.8級地震等，儘管死傷慘重，媒體的報導方式卻完全為政治服務，資訊批露功能幾乎喪失。唐山大地震死亡24萬人是三年後才批露的，海通大地震的死亡15621人直到1982年才得以知曉。這種「遲到的新聞」被美國新聞院系做為反面典型寫入了新聞教科書。當時規定，不僅傷亡的具體數字不能報，還規定新聞記者不准進入災區，不准拍照。（雷頤，2008）「災難不是新聞，救災才是新聞」是中國媒體長期以來形成的災難報導的理念與規則，主宰着媒介運行的邏輯。

2008年的汶川地震報導中儘管在體制層面上媒體仍然要聽命於政府的調控，「突發事件要及時上報，聽從於中央指示」仍然是一條鐵律，但在這次地震報導中，媒體的行為邏輯卻有所突破，產生了諸多「變異」。用原央視台長趙化勇的話來說：「這次抗震救災報導，是中國電視業誕生50年來，我們對重大突發事件報導最為及時、最為公開、最為充分的一次；是創新探索最多、領導和群眾評價最高，給我們觸動最多的一次，是在國際國內樹立黨、政府和國家、民族良好形象最為成功、最受世界稱讚的一次；是中國電視媒體爭奪世界傳播話語權最為主動、最為有效的一次。」（趙化勇，2008：8）在筆者看來，2008年汶川地震報導最重要的意義就在於媒體在突發重大災難事件中的獨立地位的彰顯。媒體的資訊傳播功能得到了空前的提高，議程設置能

力也大為增強。以中央電視臺的地震直播為例，它就打破了以往的報導模式與制度框架，進行了一系列的制度創新。

首先，中央電視臺的這次直播是在沒有向上級請示的情況下做出的。用央視新聞中心一位值班編輯的話說是「沒有及時上報，而是及時播報」。這在央視的歷史上實屬罕見。5月12日15:02，地震發生不到一小時，央視新聞頻道正在播出的整點新聞打出「突發事件」的片頭——一個棕底白字的小窄條，出現在螢幕正中偏下。播音員耿薩播報了「來自國家地震局的最新消息」：今天14:28，四川汶川縣發生7.6級地震。用「突發事件」四個字作為片頭這是第一次。而未經請示進行直播更是一種大膽舉動。央視一位編輯說：「在這之前，我們開會的時候曾經傳達過中央的明確指示，遇到突發事件，要第一時間速報，以前我們也說『及時報』——不是及時報導，而是及時上報。」(石岩，2008a)但這一次卻打破了這一規矩。媒介邏輯第一次壓倒了政治邏輯。這在中國媒介的體制創新上，是一個重要的關鍵節點。

其次，央視的這次直播報導對於央視的內部體制架構也是一次重要的突破與創新。危機事件對媒介制度創新的影響當然也包括媒介內部制度架構與運行規則的變化，這種變化會傳導到體制層面。汶川地震改變了央視傳統的新聞播報制度。地震發生後的十幾分鐘之內，央視直播間外已經聚集了央視新聞中心時政部、地方部、採編部、軍事部若干個部門的幾十號人。15:12，直播視窗打開。但每一個主播都不知道甚麼時候自己下來，直播要到甚麼時候。主持人幾乎是在零編排零資料零準備的情況進行長時間的直播主持。身經百戰的張羽在博客中寫道：「我們在說話時都在焦急的等待，等待耳機裏傳來導播的聲音，等待新的消息，等待下一步的指令。不知到下一步要做甚麼，不知到還要等多長時間，也不知到還能說些甚麼，這是直播主持人最害怕的『無底』狀態。在這次直播的前幾天，我們基本都處於這樣一個『無底』的狀態，每每在說話和發問的時候，耳機裏會頻頻傳來導播焦急的口令，有時你根本聽不清對方甚至導播在說些甚麼，而你根本沒機會與導播溝通，一個連線接着一個連線，全憑你的即時判斷去發問，全憑你的即時組織去表達。」(張羽，2008)這樣的情況在央視的歷史上是前所未有的，因為沒有碰到過這樣重大的危機事件。這次地震直播無

疑對中央電視臺原來的運作方式、組織架構帶來了非常大的改變。央視原來內部的條塊分割的組織架構非常不利於新聞的動態報導。CCTV製片人包軍昊這樣評價：「官本位的核心是層級制度而且是有條塊分割的，而業務架構對體制的要求是要打破條條塊塊的。條條塊塊在操作上是有很多細節，比如業務要求有業務負責人，而官本位按層級大小來決定誰負責，換言之，他們擁有這樣的權力。但是業務部門和權力是一體的，很多都是動態的，很多時候是要把條塊衝破的。」(石岩，2008a)突發事件的頻發就給央視突破條塊分割的內部機制提供了契機。

在這次抗震救災報導中，央視進一步改造了新聞工作流程，實現了採、編、播的合一。為提高應急反應能力，建立了公共和導演兩大系統及17個作業組，完善了統籌協調機制、資訊獲取機制、新聞策劃機制和播出協調機制。此外，新聞中心、海外中心相互聯動，人員統一調配，新聞高度共用，增強了靈活性，機動性，提高了央視的新聞採編效率(趙化勇，2008：7)。改革後，「欄目消失了，存在的只有頻道。前方記者採集的東西隨時可以傳到直播線上來。各國新聞頻道都是這麼運作的。」(石岩，2008a)可以說，汶川地震的出現也使央視的內部架構完成了一次「地震」，更加向國際電視同行的操作規則靠近。

第三，汶川地震的出現也使重大事件的電視直播這樣一種報導形式更加常態化。對於重大新聞事件的即時直播報導是迅速提升媒體形象促進自身發展的最佳機遇。然而在中國的媒介體制下，「直播」長期以來是一種「非常態的存在」。儘管中央電視臺的直播已越來越多，但其敏感程度一直高於其他節目。白岩松對此有一翻評價，他於1997年參與了央視的第一個直播：香港回歸直播，之後是澳門回歸、三峽蓄水、伊拉克戰爭，但「直播」始終是很敏感的。「請外面的人進演播室要層層審批。後來多做了幾次直播沒出事，領導才稍微放心。」(石岩，2008b)這次的汶川地震直播不僅在國家的體制層面，在央視的內部管理體制層面也是一個重要的突破。正如中央電視臺新聞中心新聞採編部的許強所說：「就突發事件的現場直播報導而言，中央電視臺「抗震救災眾志成城」作為多場、多點、多時段、播出時間最長的遞進式直播，將在今後很長一段時間內成為經典案例。時效的快捷，前後的聯動、密集的更新、持續的播出、效果的提升得益於遵循現代電視新聞

理念而不斷改進的動作體制。」(許強, 2008: 346)也正如白岩松所言:這「不是一個簡簡單單的直播」(石岩, 2008b)。這是一個向現代新聞理念與操作轉型的,具有重大制度創新意義的直播。

危機、偏好與權變

危機事件作為一種非常態的變數,其出現常常會改變政府和媒體所處的外在環境,從而引起一系列的制度變遷,這種變遷有着複雜的機理,不同的社會語境與事態會導致不同的制度格局。組織管理學中的權變理論(Contingency theory)認為,組織和它所處的環境之間的關聯決定了組織系統的演變。權變關係即兩個或更多可變因數之間的函數關係。(Luthans, 1976)如果將政府和媒體都看作是一級組織的話,權變理論同樣適合於解釋政府和媒體的行為邏輯的演變。

長期以來,中國的媒介議程都受到政府政治議程的影響與支配。但在突發性危機事件中,媒體的議程卻能一定程度上主導政府的議程。這一定程度上是由危機或風險的不確實性所決定的。吉登斯明確認為「風險的概念與可能性和不確定性的概念是分不開的」(Giddens, 2000: 25)。弗蘭克·奈特(Frank Knight)在《風險、不定性與利潤》一書中則明確指出可以用概率表述的隨機狀態為「不確定性」(uncertainty)(Knight, 1921)。正是由於危機發生之後的不確定性給媒體和相關決策人提供了「自主決策」的契機。媒體的自主能力因此增加。而從政府決策方面來看,只有依靠足夠數量的資訊,才能減少這種「不確定性」,資訊充分是決策的基礎,尤其在一個龐大的在官僚組織中,資訊的搜集與調查在制定決策和執行決策的過程中有着舉足輕重的作用。決策者在決策形成過程中以及幾個行動方案中選擇最佳方案、評估下屬執行情況時都需要大量的資訊作為選擇依據,同樣,下屬官員在執行過程中也依靠執行環境的資訊來貫徹上級的命令,並根據其他資訊對決策進行及時的回饋與調整(Anthony Downs, 2006: 5)。而媒體是重要的資訊來源。汶川地震發生後,除了震中,絕大多數人都處於一種「無知」的狀態。資訊在這時成為最稀缺的資源。不僅對普通百姓如此,對從上至下的政府官員也是如此。2008年5月14日,在央視新聞頻道「抗

震救災「眾志成城」現場直播節目的北京總演播室作為訪談嘉賓的民政部救濟司司長王振耀在與白岩松談到媒體的作用時就說道：「地震發生後，民政部救災獲取前方資訊作出救災部署就靠中央電視臺的提供的資訊平臺，主要就是中央電視臺新聞頻道的現場直播節目，央視的記者成了資訊的源頭，央視新聞報導成為傳遞各方資訊的平臺。」（許強，2008：348）

危機事件中的媒體（尤其是電視）幾乎成為人們獲取正確、權威、全面資訊的唯一來源。「資訊就是一切」在突發災難性事件中得到了最好的體現。資訊越充分，越有利於集合分散在無數人群中的知識與智慧以應對災難。資訊越充分，也就意味着環境的透明程度越高，動員及分配人力物力資源的「交易成本」就越低。長期以來，在任何一次突發災難面前，我們習慣於依賴作為「家長」的政府，他長期作為一位「全知全能」的角色而出現。而實際上，在一個分工精密、規模巨大的社會面前，政府往往是「後知後覺」的。因為它無法掌握到動態的、全面的資訊，而沒有這種資訊依據，任何決策都可能出錯。作為一個「理性人」，儘管政府希望並會致力於事態能夠向有利於政府的方向發展，但受制於「有限理性」和「有限資訊」的限制，政府也不知道怎樣處理事態才是最符合自身利益。正是在這樣一種情況下，媒體獲得了一種議程設置的能力與權力。政府官員也有賴於通過媒體來瞭解事態，進而進行決策的。媒介真實的報導因此成為一種政府可以容忍甚至鼓勵的行為。央視新聞中心社會專題部主任梁建增說：「在直播過程中，央視作為社會系統的一個子系統，處在政府與公眾之間，成為公眾參與社會政治，公共事務以及政府與社會公眾進行資訊溝通的平臺。它的社會調節職能在這一次直播中，前所未有的突顯，起到了疏導社會矛盾、協調社會利益、警示社會危機的作用。」（梁建增，2008：364）這樣的報導除了公眾和媒體外，政府本身也從中受益。因此，媒體的制度突破因此能夠得以固定和延續下來。

筆者認為，正是因為危機事件中政府的這種「資訊失靈」才使得媒體偶然獲得了這種不受壓制的「權力」，使媒體的角色及功能出現了一定的變化。從平時的「喉舌功能」帶上了「大腦功能」的特點。中國的媒體與中國社會一道處於轉型之中，許多媒體運行和管理方式都是「摸着

石頭過河」。政府有限理性的限制使他無法計算出如何管控媒體才最有利於自身，許多時候是依照舊有的制度慣性與思維慣性來管理媒體。儘管也會允許媒體去試驗，但這種「試驗」是在受到政府的嚴格管理前提下進行的。而地震這樣的危機事件給媒體自主試驗提供了絕好的契機和空間。如果媒體通過自身的突破或「制度創新」讓政府明白媒體的「自主報導」不但不會危害政府的利益，反而能夠增加政府的利益或聲望，政府的理念與行為才有可能發生轉變，危機事件中的「制度創新」才能夠得到正面評價並「固化」下來，成為一種常規路徑。從政府治理的角度看，資訊公開是可以成為推進公共管理和強化政府公關的重要手段的。如學者所認為的，汶川地震中前所未有的資訊公開程度，正提供了一個這樣的一個範本：由於良性的新聞運動及其引發的徹底的社會溝通，導致了對汶川地震抗災救援的高度社會動員，並且在世界範圍內有力地重塑了中國政府的合法性與良善有力的政治形象(杜駿飛，2008：37)。這種結果很大程度上改變了一些政府官員的偏好(固有的偏見)：大尺度的報導不僅沒有使社會變亂，反而空前地凝聚了民心，而且贏得了國際上的讚譽，政府直接從中受益。

南方報業集團管委會委員曹軻在談到汶川地震報導時提到新聞出版總署署長柳斌傑在南方報業視察時的表態：「2008年10月22日，國家新聞出版總署署長柳斌傑到南方報業考察。他講了現在新聞管理上的16字方針，也是我個人感覺很新鮮的東西，來自最高層的東西，這也預示着一個新的開始。前8個字是『準確及時，公開透明』，這是對新聞媒體以及政府部門的要求，對於新聞管理的要求是『有序開放，有效管理』。我覺得講的挺好，如果讓我們自己來講就是媒體一定要及時介入，一定要及時報導(曹軻，2008)。」2008年6月20日，地震發生後的一個多月，中國國家主席胡錦濤在人民日報社發表了一個講話，也可以讓我們看到領導人偏好的轉變。胡錦濤說：中國政府因及時公佈震情災情和抗震救災情況，不僅「贏得了廣大幹部群眾高度評價，也得到了國際社會好評」，「其中的成功經驗值得認真總結，並要形成制度長期堅持」。這說明，高層已經意識到，對於重大公共事件，堅持公開透明的態度既能獲得國際社會的認可，也能獲得民眾的支持，反之則陷入被動和困境。因此胡錦濤要求將資訊公開「形成制度長期堅持」

(胡錦濤，2008)。沒有這樣基於利益評估基礎上的偏好轉變，政府高層對資訊公開的「制度化」提倡是不可想像的。

汶川地震報導也同樣改變了央視的「偏好」。CCTV製片人包軍昊比較了央視在「西藏事件」與汶川地震報導上得失。他說：「藏獨這個事情，我們還和以前一樣，覺得應該慎重，所以沒報，其實最後的結果你會發現……咱們主流媒體吃的虧已經很多，有了突發事件，我們還是按照之前那套思路，等一等看一看，萬事要慎重，沒有第一時間搶報，事後報正面，往往造成輿論方面的被動。」(石岩，2008a)這次汶川地震報導中的突破在他看來，顯然是政府和媒體的「雙贏」。白岩松也認為，這次地震報導有利於「國家形象」。「這次地震讓我們媒體和媒體前面的官員都學會了一次面臨大事件的互動。他們學會了如何來表達……這會讓決策者意識到，將來我照單做，沒有甚麼好擔心的，哪個層面不受益？」(石岩，2008b)

通過轉變偏好實現制度創新是轉型期中國媒介制度變遷的重要路徑。所謂媒體主導的社會轉型，只能通過這樣一個一個的契機，通過轉變政府(以及公眾)的偏好，去創制新的規則，包括媒介自身運作的規則。²

當然，我們也不能忽視制度結構(環境)的在媒介制度變遷中的影響。制度環境的變化直接影響到利益主體的行為偏好與行為邏輯。汶川地震中的媒介制度創新顯然和國內外的政治經濟環境等約束條件有關。與30年前的唐山大地震相比，國內外的政治、經濟、社會環境都完全不一樣，比如政府執政理念、執政方式，國際環境，國內社會力量、社會意識等都已發生了巨大變化，這些都影響到中國媒介邏輯的演變。在汶川地震中所引發的媒介制度變遷中，有兩個因素值得強調：

其一是國際因素。中國地震發生後，國際目光聚集於中國。對於已經加入國際體系，並致力於日益發揮重大國際影響的中國而言，如何處理國內的危機直接關係到國際形象。這種對國際形象的關注遠甚於30年前的唐山大地震時。隨着中國改革開放的深入，「國際體系」與中國的「互相嵌入」的程度在加深。國際體系具有很強的剛性，一些國際制度或「慣例」具有重要的軟約束功能和價值分配性含義。與此相適應，國際體系對於中國媒介制度的演化越來越具影響力。汶川地震報

導中政府開放程度與國際輿論壓力的存在具有直接的相關性。從橫向上看，汶川地震的發生與緬甸颶風災難的發生時間相近，緬甸政府封鎖消息的做法在國際上遭到了強烈的批評與指責，這從反面給了中國以「教訓」，因此中國政府採取了和緬甸完全不同的做法，汶川地震與緬甸救災形成鮮明對比，這種對比更加突顯了中國政府在這次抗震救災中的果斷與得力。而地震前不久發生的「西藏事件」和「奧運火炬傳遞事件」也讓中國政府陷入被動，國際輿論普遍指責中國封鎖媒體報導，這讓政府多少感受到壓力。當地震來臨，中國政府果斷地放開了媒體，與西藏事件中的對外國媒體的控制不同，允許外國媒體進入第一現場進行報導。在奧運會這一全球性的盛事面前，在遵照國際性的遊戲規則修改了《駐外記者採訪辦法》之後，國際性的壓力就更對地震報導具有影響力了。開放報導後，外國媒體對中國的批評一下子來了一個180度大轉彎。德國《世界報》評論：每個小時就公佈一次死亡人數，這在中國是史無前例的。在這次自然災害面前，中國政府表現出完全的透明。其他外媒也發現，中國領導層應對大型災難的態度在發生變化。(戴聞名、賈敏，2008)儘管汶川地震發生在國務院《政府資訊公開條例》(以下簡稱《條例》)5月1日生效之後，但這種約束對中國政府而言顯然不及國際輿論，汶川地震發生前，阜陽爆發的手足口病仍然遭到隱瞞，官方發佈的答記者問中極力否認流行病的存在和蔓延，而這已是《條例》試行幾近一年之久，可見這《條例》無法成為媒體公開報導的保護傘。開放與不開放媒體報導，完全取決於政府基於利益計算基礎上的偏好。開放媒體的做法無疑是冒險，沒有先例可循，但一旦看到好處，政府的偏好就被轉變過來。胡錦濤6月20日在人民日報社的講話，強調了「得到了國際社會好評」並希望「制度化」(胡錦濤，2008)，反映了中央政府在如何處置國內危機事件上還是非常在乎國際輿論的。

另一個重要因素是媒介技術與媒介競爭的因素。媒介技術條件的變化，特別是網路技術、通信技術的發展使得任何一個國家或地區對資訊的封鎖成為不可能，封鎖只能陷入被動，這在客觀上促使政府轉變觀念與行為。隨着媒介技術尤其是網路技術的發展，媒介間的競爭加劇，正是這種新聞競爭，一定程度上促成了媒體內部制度層面的創

新。「過去，媒體只是由政府提供支持，而如今在更為開放的市場經濟環境下，他們必須下大力氣爭奪讀者和廣告收入。這意味着讀者對他們越來越重要。」(Bandurski, 2008) 2001年美國9·11報導的「失策」已讓央視在新聞競爭中處於劣勢，這一次的汶川大地震如果再在新聞時效上延誤的話，媒介公信力的損毀無疑將十分嚴重的。因此，不惜冒着「違規」的風險進行直播似乎就成了央視的「理性選擇」。這一邏輯正如CCTV製片人包軍昊所說：「現在網路、MSN、短信傳播非常地快，你如果還像以前一樣的話，你會失去你主流媒體的輿論陣地，你會失信於民。所以第一時間反應非常重要，要『即時報』，就是馬上報導。」(石岩，2008a)可見，媒介競爭與媒介技術發展的結果對於中國媒介的制度創新起着非常大的推動作用。而這種推動作用帶來的結果既促進了媒介的進步，也促進了政府執政方式的進步。

當然，不應誇大媒體偏好的作用，在現有的博弈格局下，媒體的偏好與政府的偏好相比較起來微不足道。一般情況下，政府偏好可以影響媒體，媒體偏好卻只有在特定的狀態下影響政府偏好。在中國的媒介體制下，所有的媒體都從屬於政府，後者往往決定前者，而不是相反。媒體的「自主行為」很大程度上會受到政府的評估，如果其制度創新行為與政府的利益一致，這種行為就被默認或成為新的制度。反之，則會回到常常規路徑上去，甚至強化原來的制度。這一點在汶川地震之後的青海玉樹地震報導中得到了呈現。2010年4月14日7時49分，青海玉樹發生了7.1級地震。這一次政府和媒體迅速啟動了應急管理機制。「災情發生後，國家在第一時間啟動一級回應預案，並迅速組織救援隊伍進入災區，社會各界在數小時之內迅速行動起來。主流新聞媒體也毫不遲疑，用自己的力量與全國人民一起拯救玉樹。」(晉雅芬、牛春穎，2010)。和汶川地震相比，媒體的反應依然是相當快速的。當天8點26分，中央電視臺新聞中心社會新聞部記者熊傳剛就在第一時間通過新聞頻道播發了青海玉樹發生7.1級地震的消息。³之後央視社會新聞部迅速啟動了突發新聞事件應急報導體系，後期應急支撐平臺也立即開始運行工作，前後方密切協調，保證了長時段新聞直播的順利進行。央視在汶川地震報導後形成的一整套應急管理機制得到了延續和檢驗。《人民日報》、中央人民廣播電臺、《新京報》、《南方

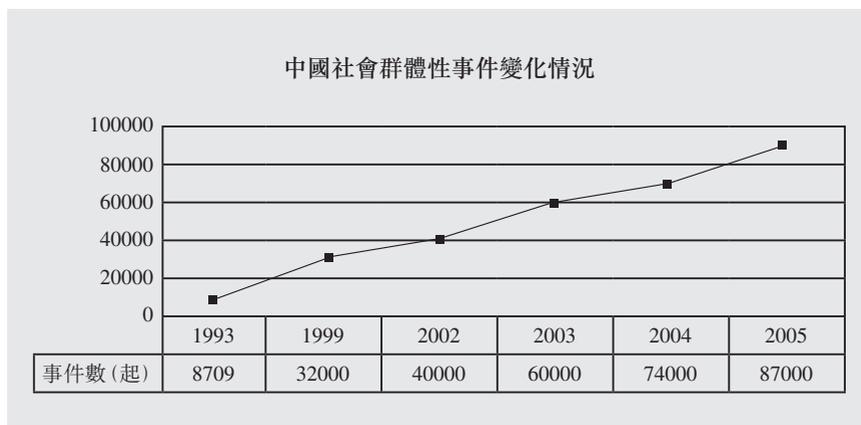
日報》等媒體也是如此，在新聞反應速度和新聞報導的機制上都已形成了制度化的操作規程，這保證了新聞報導的高效率。但從報導的內容上來看，不管何種媒體，玉樹地震報導都沒有延續汶川地震報導初期的那種開放與透明。在黃金72小時內，玉樹的地震報導趨勢表現為對現場災情本體資訊關注很弱，以「救援」「救助」為核心的資訊發佈成為重點。在這個時段內，關於「災區社會秩序混亂」，「暴力事件多發」的新聞一條都沒有。(王晶紅，胡小鋒，2010)關於校舍倒塌、學生死亡的報導也沒有出現。《紐約時報》的一篇評論寫道：儘管青海的死亡人數遠少於在四川地震中死亡的9萬人，政府的積極的災後工作，讓人窒息的官方報導和計畫好的哀悼，都強調了中國黨的意志，將全國人集結起來，而把一場災難轉變成政黨表現他們仁愛和果斷的舞臺。⁴黨和政府一方面允許媒體「及時播報」，另一方面又對媒體的輿論導向進行控制，政府的這種思維實際上延續了汶川地震報導後期的思路，可以理解為這即是在利益評估基礎上的政府的「穩定的偏好」。汶川地震時有「奧運(承諾)因素」的存在，「宗教問題」也不突出，媒體的報導尚有一定的空間。到2010年的玉樹地震時，「奧運因素」已不存在，「宗教問題」、「民族問題」卻十分敏感，「民族團結」，「穩定壓倒一切」顯然成為中央政府的首要偏好，對玉樹地震中的輿論導向進行調控也就十分好理解了。當然，政府的偏好永遠不是固定不變的，制度環境的變化會改變政府偏好並誘使政府採取不同的媒體策略。危機事件正提供了這樣一個視窗和契機，但其對政府偏好的改變受到一系列約束條件和具體情境的制約，因而表現出一定的「隨機性」。汶川地震中的有些制度創新被延續下來，而有些制度創新在地震報導的後期就回復到舊的原有的路徑上去，就是這個道理。

群體性事件與媒介制度的演變

人為型危機事件催生政府應急管理

危機事件與媒介制度變遷的關聯模型不僅可以解釋汶川地震這樣「自然災害型」的危機事件，還可以用來描述和解釋人為型的危機事

件。如果說「SARS」、「汶川地震」、「N1H1 流感」等代表了「自然危機」，那麼「群體性事件」則代表了「人為製造的危機」。群體性事件是中國社會矛盾突出的表現，也是中國社會風險的表徵。我國目前正處在社會結構調整的重要時期，利益的重新調整和一些地方出現的公共行政中的粗暴管理，使得目前我國的群體性事件處於多發狀態。大量群體性事件的爆發，本身構成了對地方治理的衝擊。(蔡志強，2006：47) 中國式社會風險集中表現為群體性事件的出現。根據中國國家有關部門公佈的資料，最近十年來發生的群體性突發事件在迅速增加。群體性事件1993年共8,709宗，此後一直保持快速上升趨勢，1999年總數超過32,000宗，2003年60,000宗，2004年74,000宗，2005年87,000宗。中國群體性事件已進入高發期。



圖二：中國社會群體性事件變化情況 (於建嶸，2008)

雖然群體性事件高發，但這當中進入媒體報導視野的少之又少，大多數群體性事件並沒有經過公開報導。已爆發的群體性事件筆者定義為是一種「人為型的危機事件」。這種危機事件對中國媒介制度變遷的影響與地震等危機事件相比既有共性，又有個性。群體性危機事件與自然型危機事件一樣，都會對現有的制度系統形成一定的挑戰，政府及媒體的應急管理會在短時間內湧現出來，經過對後果及收益的評估後，媒體和政府的行為邏輯都會有所改變。

以往發生群體性事件或重大突發事件，以不報導為常態，報導為例外，政府對媒體的控制異常嚴厲，這既是慣性的傳統，也是固有的制度安排。在現有的法律法規及官員考核制度中，都有「保密」、「維穩」、「引導輿論」等規定的存在。但在突發事件越來越多的情況下，依靠行政規章或考核制度來進行管理顯然越來越難，於是關於突發事件處理的立法應運而生。2007年8月30日第十屆全國人民代表大會常務委員會第29次會議通過的《中華人民共和國突發事件應對法》，是目前為止各級地方政府處理突發性事件的主要法律依據。不過，《中華人民共和國突發事件應對法》並不是一部資訊陽光法案，新聞媒體無法依據此法實現公開報導或免責。相反，該法對新聞媒體的限制是通過約束政府的資訊公開實現的。該法第四條明確規定，「國家建立統一領導、綜合協調、分類管理、分級負責、屬地管理為主的應急管理體制。」第七條規定，「縣級人民政府對本行政區域內突發事件的應對工作負責；涉及兩個以上行政區域的，由有關行政區域共同的上一級人民政府負責，或者由各有關行政區域的上一級人民政府共同負責。突發事件發生後，發生地縣級人民政府應當立即採取措施控制事態發展，組織開展應急救援和處置工作，並立即向上一級人民政府報告，必要時可以越級上報。」這些規定將對突發事件的管理控制在政府科層內部，並用「逐級上報」的資訊傳播方式來代替向媒體公開信息。這對於扼制地方政府向上級隱瞞突發事件有一定的效果，但對地方政府如何應對和控制媒體，並沒有明確規定，也沒有帶來甚麼改變。2007年以後的突發事件案例表明，在對待新聞媒體的態度上，地方政府仍然「能瞞則瞞」，能控制則儘量控制，採取一切手段應對媒體的公開報導和輿論監督。2009年7月，河南省杞縣發生放射源卡源事件後的一個月，政府都沒有公開信息，導致7月17日河南省開封市杞縣眾多居民離開家園逃往外地。其不公開信息的背後邏輯是非常清晰的。杞縣縣委宣傳部長王清芝對《中國青年報》記者解釋說：「從6月7日凌晨卡源事故發生開始，縣委縣政府高度重視，並在第一時間通報了上級有關部門。上級部門反應也非常迅速，於事發當日上午就派相關人員前來瞭解情況，最終上級環境部門認定，沒有危險。既然沒有危險，我覺得也沒有必要去小題大做，也不用一開始就大張旗鼓地公佈資訊。就好比一

個人身體沒有病，那還用得着大喊『我沒病』嗎？而且政府從始至終就沒封鎖過消息。」(王帝，2009)我們可以看到，地方政府是在「第一時間通報了上級有關部門」，但沒有在第一時間通報媒體和公眾，這種行為策略顯然是由中國政治體制架構內地方政府的行為模式決定的。當代中國地方政府行為模式基本特徵的是「上級政府需求導向型政府偏好、精英政策模式的政府過程和強制性工具為主體的政府工具選擇結構」(田潤宇，2010)。上級政府的偏好主導了地方政府的行為模式。在黨政合一的科層化政治架構內，地方政府主要對上級政府負責，接受上級政府考核和激勵。因此，在群體性事件發生時，他們首先想到的是向上級彙報和請示，以尋求免責。向上彙報的過程也是一個分散基層決策主體政治風險，尋求與上級政府風險共擔的策略。在這種「壓力型體制」下，地方基層政府很多時候是既不想做主，也不敢做主。突發事件往往會出現13個小時左右的空白期，這個空白期主要是上下級政府間的「政治協調」和「政治溝通」的時間成本(章新新，2009)。⁵這種政治溝通的高時間成本與媒體所要求的新聞追求時效性與公開性明顯是衝突的，這造成了媒體與公眾知情欲得不到滿足，媒體和公眾的猜疑增加，反過來進一步增加了其輿論壓力。地方政府的這種傳統的「維穩」方式已越不越不適應變化了的情勢，甚至損害到了政府自身的利益，這為政府偏好的轉變及媒體政策的調整提供了鋪墊。

政府偏好轉變的內在邏輯

在多次危機事件的衝擊下，地方政府的反應已有所改變，對媒體的態度和政策也發生了巨大的轉變。2009年6月以來，深圳、雲南等許多省市都發佈政府檔，要求地方政府在群體性事件中，必須向媒體和社會公開信息，不得隱瞞(包括不得在群體性事件報導中使用「不明真相的群眾」字樣)，否則將對幹部進行問責。2009年7月9號，昆明全市宣傳部長座談會上，昆明市委常委、宣傳部長張紅蘋要求，對新聞媒體曝光的監督事項，相關單位應在10天內回饋辦理結果，否則將按規定給予問責。(《昆明規定媒體曝光10天相關單位不回饋將問責》，《京華時報》2009/7/11)而在此之前，深圳已成為全國第一個實行「新聞

發佈問責制」的城市。《深圳市人民政府新聞發佈工作辦法》明確要求：「政府機關開展新聞發佈應遵循快速、主動、準確的原則，並尊重新聞規律。對於發生的突發公共事件和有可能發生的影響公眾生活的事件，將在啟動事件處置預案120分鐘內發佈已掌握的事件時間、地點、基本事實及現狀等基本資訊，並視事態發展及處置進展進行後續發佈。」《辦法》還規定，若政府官員在新聞發佈時出現「三不」，即不積極作為、不及時、不規範將面臨「問責」。從隱瞞有理到隱瞞問責，地方政府的行為偏好經歷了巨大的轉變。這種偏好的轉變既是一種「學習教訓」的過程，也是中央政府「責任下放」、「改變官員考核機制」的結果。中央政府對地方政府官員的「問責制」在轉變地方政府偏好的過程中起着決定性的作用。

從政府分權的角度看，中國的地方政府既是中央政府的代理人，同時也是一個獨立的利益主體(Oi, 1992; Walder, 1995)。地方政府與中央政府既有利益一致性，又會有矛盾。由於負面資訊的傳播不利於地方政府的利益，對當地的招商投資環境及官員的升遷都會造成負面影響，因此，在危機事件中，隱瞞事件的真相，控制媒體的報導就成為地方政府的必然選擇。為了扼制地方政府的自利傾向，中央政府必然要改變對地方官員的考核機制。只有改變考核制度，才能改變地方政府的行為偏好。群體性事件處理中的行政問責制就是在這種背景下出臺的。2009年6月30日，由中共中央辦公廳、國務院辦公廳正式印發了《關於實行黨政領導幹部問責的暫行規定》，規定提出的7種應當問責情形中，有五條與群體性事件有關，問責的方式分為：責令公開道歉、停職檢查、引咎辭職、責令辭職、免職等。

中央政府的這種規定將對地方政府形成的激勵是巨大且有力的，這在一定程度上改變地方政府的行為偏好。實際上，就在通知下發不久，地方政府就相繼做出了一些回應動作。如省市一級政府頒佈配套檔，各級政府單位紛紛設立突發事件的媒體回饋機構或新聞發言人，甚至網路輿論監測機構與網路發言人。這在一定程度上改變了以往地方政府對待媒體的態度。可以看到，危機事件的處理中政府的偏好不是一成不變的，它有一個改變的過程。政府偏好的改變直接導致了媒體政策的改變，它是整個媒介制度變遷的核心所在。

政府的偏好是決定媒介政策的關鍵變數，這種偏好是以「利益評估」為基礎的，可以稱之為「利益偏好」。由於中國政府結構中包括中央和地方兩級，因此，政府偏好又可細化為中央政府偏好和地方政府偏好，它們都對公共品（包括制度）的供給產生了直接的影響。（丁菊紅，鄧可斌，2008）在公共選擇理論看來，政府是一個利益主體。「政府機構有着其自身的利益，這些利益不僅存在，而且還相當具體。」（亨廷頓，1996：23）但由於條塊分割的體制，這種利益偏好在中央政府與地方政府那裏並不一致。因此，觀察中國的危機管理要注意三個面向：縱向的集權與分權的關係、橫向的分工與協作的關係，以及預警與應急的機構定位。（薛瀾，鐘開斌，2005）

從中央政府的偏好來看，「維穩」是第一位的。這從中央財政對公共安全的投入可以看出來。2009年，中國的公共安全預算是1161億元，這個數字跟我們的醫療衛生投入資金持平，和教育投入相差無幾，更是保障性安居工程的3倍之多。（吳君亮，2009）但投入多未必就有效，在國內外環境發生重大變化的情況下，按照以往的常規手段來處理「群體性事件」往往是「維而不穩」。在很多案例中，地方政府的「瞞騙封堵」不僅沒有幫中央政府的忙，反而適得其反，大大削弱中央政府的執政合法性，也影響到中央政府的國內威信與國際形象。因此，轉變對處理群體性事件的態度與方式，與地方政府進行適當的「切割」就成為中央政府的理性選擇。「黨內問責制度」就是中央在「總結實踐經驗」的基礎上出臺的。（李亞傑，2009）。正是頻發的群體性危機事件對社會穩定造成的影響促使中央政府作出反應，將群體性事件作為對官員問責的重中之重。

除了「維穩」邏輯，中央政府的偏好轉變還取決於國內外的政治、經濟形勢。國際輿論在中央政府的偏好轉變中起着重要作用，特別在對外國媒體的開放政策上，國際輿論與國際影響是中央政府的一個主要考量因素，突發事件報導中的「內外有別」就能夠體現中央政府的行為邏輯。以2009年的新疆事件為例，由於在西藏事件上受到國際輿論的「批評」與「歪曲」，中央政府的偏好有所轉變。其媒體政策和2008年的西藏事件相比就有了明顯的變化。2009年8月14日，《中國日報》刊登國務院新聞辦公室新聞局局長郭衛民的專訪。郭衛民在專訪中表

示：在對待烏魯木齊騷亂等突發事件上，中央政府積極推動各部委對境外媒體貫徹「零拒絕」政策，受理一切採訪要求。「所謂零拒絕，一是要有人受理電話問詢和採訪申請，一是要在24小時或者該部委規定的工作時間內給回復，無論結果怎麼樣。」郭衛民還表示，國新辦不僅在2008年北京奧運會後堅持在國務院主要部委中推行奧運前提出的對外國媒體「零拒絕」的要求，並且希望日後將該要求在中央部委全面推開。

但中央政府的偏好不必然會成為地方政府的偏好。在當下中央-地方架構中，地方政府基於其特殊的利益結構形成了特殊的行政效用目標。作為一個有着特殊利益結構與效用偏好的理性的行為主體，地方政府的行為選擇可以理解為其特定效用目標與特定制度安排所建構的激勵機制與約束機制相互作用的產物。「在聯邦化財政體制下，地方政府作為一個擁有獨立的財權和財力的行為主體，同其他理性的行為主體一樣，必然會根據制度環境決定的情境，努力擴張自己的自主性，實現自身利益的最大化，同上級政府展開各種利益博弈。」(何顯明，2008：193-194)要轉變地方政府的偏好，中央顯然只有改變其激勵機制和約束機制方能奏效。這是中國政府「壓力型體制」下的唯一可行的路徑。群體性事件的處理納入問責和「一票否決」範圍，毫無疑問會對地方政府的行為邏輯產生影響。這種變化將促使地方政府修改其既往的媒體政策或管理手段。

當然，政府對國內媒體政策的調整，客觀上也基於資訊控制能力的限制。媒介技術的進步與媒介競爭的加劇使政府尤其是地方政府對媒體與資訊的控制能力下降，也迫使政府層面開放媒體成為一種現實選擇。網路的出現及其匿名性與擴散性使政府對資訊的控制能力下降，任何一起群體性事件都會借助於網路得到更為廣泛的擴散與傳播。網路群體性事件是成為現實群體性事件的延伸和「第二戰場」。儘管地方政府想盡一切辦法遲報、謊報、瞞報、漏報有關突發事件的資訊，但在網路時代，想要隱瞞重大突發事件幾乎不可能，官方及其媒體承受的挑戰是空前的。在非典時期媒體報導與網路傳言之間的「時間差」(廣州長達40餘天，北京長達近30天)已不可重演(胡泳，2009)。如湖南省委宣傳部一位官員說：「發生新聞是第一位的，發表新聞是第二位的；堵了一個記者的口，堵不了所有記者的口；堵了所有記者的

口，堵不了互聯網上線民的口。」(祝華新，2009)正是在這種情況下，地方政府的媒介策略才有所改變。貴州省委書記石宗源在總結甕安事件教訓時說過：「甕安事件發生之初，網上有許多謠言，群眾也認為官方是自圓其說。但是通過媒體披露事件真相後，群眾的質疑得到了回應。因此，堅持資訊透明是迅速平息甕安事件的最重要原因」。石宗源還強調：「主要領導幹部第一時間到群眾中間傾聽群眾呼聲，並借助輿論監督、啟動幹部問責制，才能平息事態。」(陸俠，2009)可以看出來，網路時代的媒體力量得到了增強，在對政府的博弈中取得了一定的主動權，使得政府在資訊公開與媒體政策上被迫做出調整。

媒體行為的演變邏輯

與政府行為類似，在群體性危機事件發生的擾動下，媒體也會不斷主動或被動調整自身的策略來應對新局面。以新華社為例，作為國家通訊社，在重大突發事故中必須與黨中央保持一致，完全遵照新聞紀律，不得擅自發佈消息。但在突發性的災難事故中，新華社也會有所變通。如新疆的「七五事件」，在事件沒有定性之前，按常理新華社是不能播發的。但經過西藏事件的教訓，新華社在7月5日當天第一時間就對外播發了這一新聞，而且巧妙地規避了「定性」問題。新華社的報導是：「周日，有數量不詳的人在烏魯木齊聚集，他們襲擊過路群眾，燒毀汽車。中國警方已向事發現場派出警員維持秩序」。我們可以看到，這種報導是非常有策略性的。只報導事實，不對事件進行定性。並以滾動播報的形式不斷提供新的資訊，對先前的資訊進行補充和修正。這顯然是新華社從群體性事件報導中的經驗與教訓基礎上轉變的結果(章新新，2009)。⁶這種變通是國際層面的新聞競爭使然。一方面，由於在中國的政治體制下，突發災難事件要層層彙報，研究，定性，統一口徑之後才通報媒體，這種政治協商過程佔據的時間形成了媒體報導的空白期，這種「空白期」在今天的新聞競爭中是至關重要的，往往是決定新聞競爭的成敗，新華社在這種情形下有動力在快捷性上尋求突破；另一方面，由於其喉舌性質及長期以來外界形成的刻板印象，新華社在國際輿論場中受到的批評遠多於表揚，為了在國際

輿論中改變自身形象，新華社也有動力向外界提供及時而快捷的訊息。而在事件未定性之前，在事實層面對外進行謹慎報導，不失為一種策略。這種策略無疑將沿續下來。2009年8月10日，新華社在第一時間向外發佈了一條消息，僅有8個字「新疆發生劫機事件」，沒有任何詳情，之後這消息被封鎖、刪除。顯然，新華社在第一時間搶發新聞，並沒有得到更多的授權。更多的是一種緊急狀態下的「自主發揮」，這種謹慎的「自主發揮」或將形成一種新的「慣例」。

而在對國內的群體性事件的報導方面，國內媒體也不斷突破禁區。不僅市場化的媒體不遺餘力地報導，黨報黨刊也積極跟進。重慶罷運事件在2008年11月3日清晨7時左右爆發，新華社在早上10時許，先後就事件發出〈重慶主城區計程車全部停駛〉、〈重慶市主城區計程車全城罷工，主要四大原因〉等報導，可謂及時。內容不僅敘述事件，而且對罷工司機不滿情緒有充分的理解。實際上，新華社作為中央級的喉舌媒體，對地方政府的行政不作為起着一種監督作用，這種監督是符合中央政府利益的，因而留給了新華社充分的「自主發揮的空間」。

在中國的體制下，媒體是政治治理的重要工具。由於中央和地方政府在利益偏好上的不完全一致，中央政府防範地方政府的機會主義行為就必須有能力掌握充分而準備的地方資訊。但在中國，這一點尤其顯得困難。「中國缺乏現代社會收集資訊的制度，如自由的媒體和週期性的選舉，中央政府要不依賴所謂的群眾路線，要求中央官員下去搞調查研究，要不依賴地方官員收集資訊。但是地方官員為了保護地方的利益和自身的利益，往往修改甚至編造資訊。」(鄭永年，2010：130)在碰到媒體的輿論監督時，也會本能地封鎖不利資訊，用盡各種辦法抵制或鉗制媒體的監督。就危機事件而言，由於經常性地發生在地方層面，中央政府也會適當扼制地方隱瞞資訊的傾向，默認甚至鼓勵媒體的公開報導就成為一種選擇路徑，以克服科層制中的資訊不對稱現象。在這種情形下，媒體，尤其是中央級別的媒體，就獲得了一定的制度創新空間。

在現有的媒介體制下，一級媒體附屬於一級政府，還分享一級政府的權力。因此，媒體級別越高，其擁有的監督權與報導空間就越大，高級別媒體對低級別政府的監督，加上異地媒體的跨地域監督

等，大大拓展了媒體對群體性事件的報導。許多媒體甚至成立了專門的突發事件報導的人員與部門以應類似的危機事件，群體事件報導的制度化操作逐漸形成。如中央電視臺就在2008年12月15日啟動了新聞應急機制正式，以新聞節目部門為運行主體，以播送中心等技術部門為技術保障載體，採用包括公司化等多種運行方式的整體快速反應機制，這種應急機制的建立在中國電視新聞史上還是第一次，標誌着中國媒體以更加自覺的姿態應對國內外重大突發事件。

不僅如此，在干預地方政府處理群體性事件，以及改變政府對群體性事件的態度與行為偏好過程中，媒體也發揮了重要的作用。這種對政府如何處理群體性事件的「訓政」主要是通過評論來實現的。2009年7月28日，新華網發表新華社記者黃冠針對7月24日吉林通鋼集團通化鋼鐵股份公司發生的群體性事件的評論〈群體性事件中少用「不明真相」〉。文章指出，地方政府「指責參與群體性事件的群眾『不明真相』，無異於就說老百姓沒有分辨事非的能力，這與事實不符。把群體性事件說成是少數人教唆『不明真相』群眾引發的，還有推卸自己的責任的嫌疑。」(黃冠，2009)而之前針對湖北石首事件《人民日報》也發表了〈政府如何應對「麥克風時代」〉對地方政府處理群體性事件提出了批評和建議。新華社與《人民日報》既代表了媒體的聲音，也代表了中央政府的聲音，這種發言對於地方政府無疑既是一種監督，也是一種轉變其偏好的「啟蒙」過程。在突發生災難事件中，由於沒有先例可循，政府的有限理性也限制了其行為能力，因此媒體獲得了一種議程設置的權力，媒體對於政府的「訓政功能」得以突顯和強化。

儘管在中國語境中，政府是強有力的主導者，但限於其有限的理性與科層制架構內在的緊張與矛盾，中國的媒體還是有一定的創制空間，在危機事件的擾動下尤其如此。在危機事件中，媒體往往能夠獲得某種創制的權力，這種權力與其說來自於政府的賦權，不如說這是風險社會的危機事件本身對媒體的一種賦權。

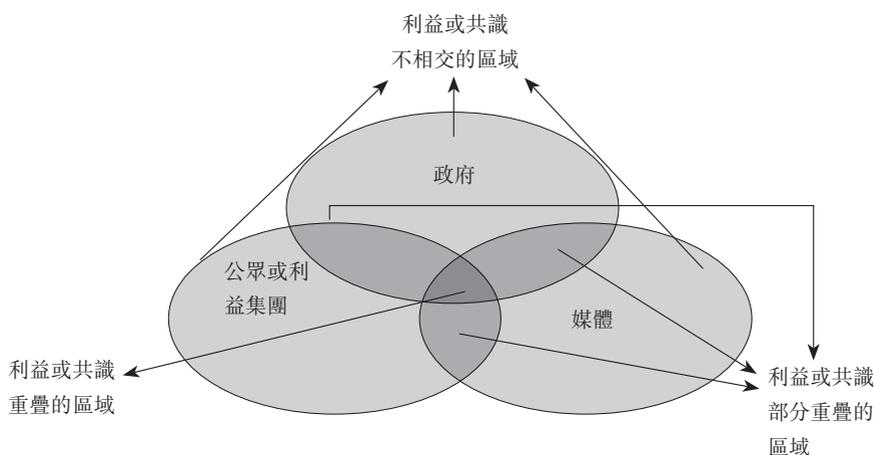
結語

在中國的社會語境下，危機事件給了政府和媒體創制的契機與空間。如果拋開國際影響的不同不談，我們會發現，汶川地震等「自然型的危機事件」與群體性事件等「人為型的危機事件」在影響媒介政策上既有相同之處，也有不同的地方。其不同之處就在於在自然性的危機事件中，由於是天災所致，沒有人為的責任，因而地方政府對媒介報導不會有太強的抵制，地方政府和中央政府在這種情況下能夠保持更大的一致，政令也更暢通。而在「人為型的災害」過程中，由於會涉及到相關責任人，地方政府與中央政府的出發點有可能完全不同，因此，地方政府可能抵觸甚至對抗中央政府。當然，自然型的危機事件與人為型的危機事件往往密不可分，在中國的社會語境下尤其如此。如「礦難不斷」既是天災，更是人禍。「天災」還是「人禍」是面對風險與危機時兩種不同的解釋與歸因框架，政府與媒體往往會有不同的定義。對歸因框架的定義過程也是媒體和政府的博弈過程。當媒體報導的重點從天災轉向人禍的時候，政府對媒體的控制也就變得相應嚴厲。因為這種「歸因框架」對地方政府而言意味着有人要因此承擔責任或被問責，對中央政府而言意味着挑戰政府的權威。因此，對任何危機事件中「人為原因」的強調或報導都會受到政府方面新的評估。汶川地震中的「豆腐渣工程」的報導，家長上訪的報導，甚至死亡兒童數量的報導等等都受到嚴格的控制，如BBC等海外媒體都報導了中國著名藝術家艾未未發起民間「拒絕遺忘」活動，公佈非官方統計的汶川地震死難孩子的數字等活動，以及四川作家譚作人私下整理汶川大地震死難兒童的名單被警方拘留等事件，但在大陸媒體上卻看不到公開報導。地震當地的媒體受到的控制更加嚴格。

對「天災」與「人禍」的報導，政府的態度與偏好是不一樣的，其對媒體的政策也會有所不同。但如果從兩類危機事件對媒介制度變遷的影響來看，兩者的共性還是大於個性的。

首先，不管是自然型危機的事件，還是人為型的群體性危機事件，危機事件的出現都會啟動政府和媒體的「危機管理」。這種危機管理階段湧現的制度創新都會受到事後的評估，如果政府認為是有利

的，這種制度創新就有可能固定下來，並成為成文規則，反之則會回復到原來的路徑上去。不論在哪類危機事件中，政府、媒體與公眾利益或共識的重合度是決定這種制度變遷能夠固定下來的關鍵變數。如果制度創新能夠在三者之間達成共識或利益上的重合，那麼這種制度變遷就容易固定下來，如果只能在兩者間達成共識而與另一方達不成共識，這種制度變遷會有相當的阻力。如果三者完全達不成共識，利益互相背離，這樣的制度變遷即使發生，也難以固定下來。這種關係可以用下圖表示：



圖三：利益、共識的重合度與媒介制度變遷的關係

自然型危機與人為型危機的出現出現會使得博弈各方的利益和共識發生改變，各個社會階層利益和社會關係發生重新調整。在貝克的理論體系中，這即意味「風險的分配」。貝克認為，風險的分配與財富的分配有着完全不同的邏輯，某類風險很容易跨越階級、種族、國界或其他人為的不平等 (Beck, 1992; 顧忠華, 1994)，而另一些風險則難以如此。在天災型的危機事件中，政府與媒體及公眾在利益上有着較大的一致性，因此媒體的立場與政府的立場有着較大的重合。相反，人為型的風險很難在政府、媒體與社會力量間達成一致。這正是汶川地震報導與群體性事件報導在媒介控制上會有所不同的原因。然而，這三個共識圈並非一成不變，它可以隨着環境的變化而變化。由

於任何一方的偏好都不是固定不變的，且是有限理性的，所以擴大共識圈以推進制度創新就成為可能，媒體和知識份子可以發揮一定的作用。

其次，學習效應在兩類危機與媒介制度變遷的關聯中都發揮了重要作用。危機管理學者庫姆斯(W. Coombs)指出：危機管理涉及的四個基本要素：預防、準備、績效與學習(Coombs, 1999)。在應對危機事件的過程中，中國各級政府既從教訓中總結經驗，也未雨綢繆地學習危機公關技巧，帶來了一些媒介控制政策上的變化。在奧運會中擔任國家公關項目的王女士現任職於國新辦，專門負責指導政府的危機公關。在一次訪談中，王女士舉內蒙古政府為例，直言當地政府不懂媒體公關，只會採用原先的方式，以吃喝擺平，已然落後於媒體環境。她傳授的方法是：要抓住媒體的弱點，用好手中的「誘餌」。有誘餌也不能一次性給完，必須一點一點給他們。有些媒體不是喜歡獨自去採訪或找料嗎？對付他們的辦法就是每隔半小時或一小時召開一次新聞發佈會，使得他們無法走遠。⁷可見「軟性控制」已發展成為中國政府對待媒體的「潛規則」，一種新的政府與媒體間的關係由此演化出來。這也是今後中國媒體需要面對的新環境。史蒂文·芬克(Steven Fink)曾運用醫學術語將危機比擬成四個階段：徵兆期(prodromal)、暴發期(breakout or acute)、延續期(chronic)、痊癒期(resolution)。(Fink, 1986)從中國對危機事件的處理來看，以往政府是在「暴發期」或「延續期」才介入危機管理，許多制度創新是在這個階段湧現出來的。但隨着經驗的累積和學習效應的顯現，政府已經把危機干預的階段前移到了「徵兆期」，「新聞(網路)發言人制度」、「輿情監測報告制度」、「媒體回饋制度」以及建立網路評論員隊伍制度等既是已有危機痊癒後的制度創新，更是對未發危機的一種預防和提前干預。這種危機干預帶來的制度創新一定程度上修改了以往的媒體政策，也顯得更加制度化和常規化。

第三，自然型和人為型兩類危機事件也會相互關聯，相互遷移。同類危機事件的相繼會有一種制度慣性，如甕安事件對石首事件的啟示，西藏3.14事件對新疆7.5事件的啟示等都是例子，政府和媒體都在吸取經驗教訓的基礎上進行了制度調整。即便是汶川地震危機的處理

也為群體性危機事件的處理提供了鏡鑒。2009年6月24日的《人民日報》針對湖北石首事件發表的時評〈政府如何應對「麥克風時代」〉就提到了汶川地震報導經驗對群體性危機事件的處理借鑒經驗。文章說：「汶川地震緊急救援時期，政府一天一場、有時是好幾場新聞發佈會，主流媒體放開新聞報導，互聯網、手機、無線電、衛星通訊等新技術傳播媒介也各顯神通，保障了災情和救災工作的高度透明。資訊開放的結果極大地振奮了民族精神，增強了社會凝聚力，也提高了政府的威望，加深了政府和人民的血肉聯繫。資訊透明有助於提升政府的公信力，這是汶川經驗的啟示。在中國社會轉型期，面對錯綜複雜的利益調整，各級政府理應發揮作用，促進社會各階層意見和利益的均衡表達與順暢溝通，促進幹群之間的對話溝通，隨時注意傾聽民意、化解矛盾，維護社會穩定和健康發展。」(陸俠，2009)這種「創制的先例」會成為後續事件的慣例，其延續與遷移不僅在會在政府那裏，也會在媒體那裏得到強化。這同樣是中國媒介制度變遷中的一個重要規律。

註釋

1. 任何危機從其誘因和來源看，有「自然誘因」與「人為誘因」的分別，吉登斯將將之表述為「外部風險」(external risk)和「人為製造的風險」(manufactured risk)。前者指來自外部，由傳統和自然的不變性和固定性所帶來的風險，如地震、洪水；後者是指由於我們不斷增長的知識對這個世界的影響所造成的風險(Giddens, 2000)。
2. 事實上，中國媒體通過危機事件改變政府或媒介偏好實現制度創新並非首次。2003年SARS危機後，政府系統、衛生醫療系統都逐步建立健全了重大疫情報告、通報制度。通過「非典」確立了「涉及到公眾安全的緊急事件必須要公開」的原則。通過「孫志剛事件」廢除了收容遣送制度。通過廈門「PX事件」，確立了「重大公共安全專案必須要徵求民意」的規則等等。儘管這些規則有的還未制度化，但在改變政府偏好上起到了重要作用。為政府及媒體的制度創新提供了堅實基礎。
3. 參見〈央視社會新聞部：玉樹，我們在一起〉，中國記協網(2010年04月28日) http://news.xinhuanet.com/zgjx/2010-04/28/content_13437887.htm
4. Jonathan Ansfield contributed reporting. Zhang Jing and Xiyun Yang

contributed research.cd 參見<http://1.th9th.com/forum.php?mod=viewthread&tid=30501&from=home>

5. 資料來源於筆者對中國新聞社總編輯章新新的訪談，時間為2009年7月，廣州，暨南大學。
6. 資料來源於筆者對中國新聞社總編輯章新新的訪談，時間為2009年7月，廣州，暨南大學。
7. 資料來源於筆者對王女士的訪談，時間為2009年7月，廣州，暨南大學。

參考文獻

中文部分(Chinese Section)

- Anthony Downs 著(2006)。《官僚制內幕》(郭小聰譯)。北京：中國人民大學出版社。
- Anthony Downs. (2006). *Guanliao zhi neimu* (Translated by Guo Xiacong). Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe. (Original book: Downs, A. [1967]. *Inside bureaucracy*. New York: Little, Brown and Company.)
- Barbara Adam、Ulrich Beck、Joost Van Loon 著(2005)。《風險社會及其超越：社會理論的關鍵議題》(趙延東、馬纓譯)。北京：北京出版社。
- Barbara Adam, Ulrich Beck, & Joost Van Loon. (2005). *Fengxian shehui ji qi chaoyue: Shehui lilun de guanjian yiti* (Translated by Zhao Yandong & Ma Ying). Beijing: Beijing Chubanshe. (Original book: Adam, B., Beck, U., & Loon, J. [2000]. *The risk society and beyond: Critical issues for social theory*. London: Sage.)
- Robert Heath 著(2000)。《危機管理》(王成等譯)。北京：中信出版社。
- Robert Heath. (2000). *Weiji guanli* (Translated by Wang Cheng et al.). Beijing: Zhongxin chubanshe. (Original book: Heath, R. [1998]. *Crisis management for managers and executives*. London: Financial Times Management.)
- Ulrich Beck 著(2004)。《風險社會》(何博聞譯)。南京：譯林出版社。
- Ulrich Beck. (2004). *Fengxian Shehui* (Translated by He Bowen). Nanjing: Yilin chubanshe. (Original book: Beck, U. [1992]. *Risk society: Towards a new modernity*. London: Sage.)
- 丁菊紅、鄧可斌(2008)。〈政府偏好，公共品供給與轉型中的財政分權〉。《經濟研究》，第7期，頁78-90。
- Ding Juhong & Deng Kebin. (2008). Zhengfu pianhao, gonggongpin gongji yu zhuanxing zhong de caizheng fenquan. *Jingji Yanjiu*, No. 7, pp. 78-90.
- 方福前(2000)。《公共選擇理論——政治的經濟學》。北京：中國人民大學出版社。

- Fang Fuqian. (2000). *Gonggong xuanze lilun-Zhengzhi de jingji xue*. Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe.
- 王帝 (2009年7月21日)。〈河南杞縣居民：我們為什麼逃離家園〉。《中國青年報》，第6版。
- Wang Di. (2009, July 21). He nan qi xian ju min: Wo men wei sen me tao li jia yuan. *Zhongguo Qingnian Bao*, p. 6.
- 王晶紅、胡小鋒 (2010)。〈試析玉樹地震72小時災害報道與危機傳播特點〉。《新聞記者》，第7期，頁30-35。
- Wang Jinhong & Hu Xiaofeng. (2010). Shi xi Yushu dizhen 72 xiaoshi zaihai baodao yu weiji chuanbo tedian. *Xinwen Jizhe*, No. 7, pp. 30-35.
- 代群、郭奔勝、季明、黃豁 (2009年6月)。〈應對「網上群體性事件」新題〉。《瞭望新聞週刊》，第22期，頁10-12。
- Dai Qun, Guo Bensheng, Ji Ming, & Huang Huo. (2009, June). Ying dui "Wangshang quntixing shijian" xinti. *Liaowang Xinwen Zhoukan*, No. 22, pp. 10-12.
- 田潤宇 (2010)。〈當代中國地方政府行為模式分析：政府偏好—政府過程—政府工具視角〉。《行政與法》，第5期，頁9-13。
- Tian Runyu. (2010). Dangdai zhongguo difang zhengfu xingwei moshi fenxi: Zhengfu pianhao-zhengfu guocheng-zhengfu gongju shijiao. *Xingzheng yu Fa*, No. 5, pp. 9-13.
- 石岩 (2008a年5月22日)。《CCTV：這次「即時播報」，以前是「及時上報」》。《南方週末》，第30版。
- Shi Yan. (2008a, May 22). CCTV: Zheci "Jishi Bobao", yiqian shi "Jishi Shangbao". *Nanfang Zhoumo*, p. 30.
- 石岩 (2008b年5月22日)。〈傳播之道：如果，每個災區都有一台攝像機〉。《南方週末》，第29版。
- Shi Yan. (2008b, May 22). Chuanbo zhi dao: Ruguo meige zaiqu dou you yitai shexiangji. *Nanfang Zhoumo*, p. 29.
- 亨廷頓 (1996)。《變化社會中的政治秩序》(王冠華等譯)，北京：生活·讀書·新知三聯書店。
- Samuel P. Huntington. (1996). *Bian hua she hui zhong de zheng zhi zhi xu* (Translated by Wang Guanhua et al.). Beijing: Sheng huo, Du shu, Xin zhi San lian shu dian.
- 何顯明 (2008)。《市場化進行中的地方政府行為邏輯》。北京：人民出版社。
- He Xianming. (2008). *Shichang hua jinxing zhong de difang zhengfu xingwei luoji*. Beijing: Renmin chubanshe.
- 吳君亮 (2009年4月)。〈中央財政過多關注公共安全〉。《南方人物週刊》，第14期，頁10-12。

《傳播與社會學刊》，(總)第15期(2011)

- Wu Junliang. (2009, April). Zhongyang caizheng guoduo guanzhu gonggong anquan. *Nanfang Renwu Zhoukan, No. 14*, pp. 10–12.
- 吳荳蓁 (2005)。《危機傳播——公共關係與語藝觀點的理論與實證》。台北：五南圖書出版公司。
- Wu Yizhen. (2005). *Weiji chuanbo—Gonggong guanxi yu yiyi guandian de lilun yu shizheng*. Taipei: Wunan tushu chubangongsi.
- 吳敬璉 (2004)。〈市場經濟應防止陷入「權貴資本主義」〉。《決策與信息》，第1期，頁31–33。
- Wu Jinglian. (2004). Shichang jingji ying fangzhi xianru “Quanguo Zibenzhuyi”. *Juece yu Xinxi, No. 1*, pp. 31–33.
- 杜駿飛 (2008)。〈通過公開之路：汶川地震的傳播學遺產〉。梁曉濤 (編)，《媒體回想：5.12汶川大地震備忘錄》(頁30–38)。北京：中國民主法制出版社。
- Du Junfei. (2008). Tongguo gongkai zhi lu: Wenchuan dizhen de chuanboxue yichan. Liang Xiaotao (Ed.), *Meiti huixiang: 5.12 Wenchuan dadizhen beiwanglu* (pp. 30–38). Beijing: Zhongguo minzhu fazhi chubanshe.
- 李亞傑 (2009年7月12日)。〈中央紀委就黨政領導幹部問責暫行規定答記者問〉。上網日期：2009年8月14日，取自新浪網，<http://news.sina.com.cn/c/2009-07-12/205318206123.shtml>。
- Li Yajie. (2009, July 12). *Zhongyang jiwei jiu dangzheng lingdao ganbu wenze zanxing guiding da jizhe wen*. Retrieved August 14, 2009, from <http://news.sina.com.cn/c/2009-07-12/205318206123.shtml>.
- 於建嶸 (2008)。〈中國的社會泄憤事件與管治困境〉。《當代世界與社會主義》，第1期，頁4–9。
- Yu Jianrong. (2008). Zhongguo de shehui xiefen shijian yu guanzhi kunjing. *Dangdaishijie yu Shehuizhuyi, No. 1*, pp. 4–9.
- 胡錦濤 (2008)。〈胡錦濤在人民日報社考察工作時的講話 (2008年6月20日)〉。《共產黨人》，第14期，頁4–5。
- Hu Jintao. (2008). Hu Jintao zai renmin ribaoshe kaocha gongzuo shi de jianghua in 2008, June 20. *Gongchandang ren, No. 14*, pp. 4–5.
- 祝華新、展江、單光鼐、於建嶸、胡泳 (2009年6月24日)。〈石首事件：政府如何面對「麥克風時代」〉。上網日期：2009年12月23日，取自人民網輿情頻道，<http://yq.people.com.cn/Forum/postDetail.aspx?ID=000012695>
- Zhu Huaxin, Zhan Jiang, Shan Guanlai, Yu Jianrong, & Hu Yong. (2009, June 24). *Shishou shijian: Zhengfu ruhe miandui “Maikeng shidai”*. Retrieved December 23, 2009, from Renminwang Yuqing Pindao, <http://yq.people.com.cn/Forum/postDetail.aspx?ID=000012695>

- 班志遠 (2008年5月29日)。〈中國媒體大地震〉。上網日期：2009年8月13日，取自華爾街日報中文網絡版，<http://chinese.wsj.com/gb/20080529/opn091318.asp?source=email>。
- David Bandurski. (2008, May 29). *Zhongguo mei ti da di zheng*. Retrieved August 13, 2009, from Huaerjie ribao zhongwen wangluo ban, <http://chinese.wsj.com/gb/20080529/opn091318.asp?source=email>.
- 晉雅芬、牛春穎 (2010年4月16日)〈中央和地方媒體超常規報導玉樹抗震救災〉。《中國新聞出版報》，第2版。
- Jin Yafen & Niu Chunying. (2010, April 16). Zhongyang he difang meiti chao chang gui baodao Yushu kangzhen jiuzai. *Zhongguo xinwen chu ban bao*. p. 2.
- 陸俠 (2009年6月24日)。〈政府如何應對「麥克風時代」〉。《人民日報》，第5版。
- Lu Xia. (2009, June 24). Zhengfu ruhe yingdui “Maikefeng Shidai”. *Renmin ribao*, p. 5.
- 張羽 (2008年6月9日)。〈直播手記〉。上網日期：2008年9月12日，取自央視網，<http://www.cctv.com/default.shtml>。
- Zhang Yu. (2008, Month 9). *Zhibo shouji*. Retrived September 12, 2008, from Yangshi wang, <http://www.cctv.com/default.shtml>.
- 曹軻 (2008年11月14日)。〈中國的報道是最透明的〉。上網日期：2009年7月9日，取自騰訊網對南方報業集團管委會委員社委委員曹軻先生訪談，<http://news.qq.com/zt/2008/dialog/ck.htm>。
- Cao Ke. (2008, November 14). *Zhongguo de baodao shi zui touming de*. Retrived July 9, 2009, from Tengxun Wang dui Nanfang baoye jituan guanweihui weiyuan shewei weiyuan Cao Ke xiansheng Fangtan, <http://news.qq.com/zt/2008/dialog/ck.htm>.
- 許強 (2008)。〈以抗震救災直播報道重塑國家電視台形象——析中央電視台「抗震救災眾志成城」直播報道的資源優勢〉。梁曉濤 (編)，《媒體回想：5.12汶川大地震備忘錄》(頁346–352)。北京：中國民主法制出版社。
- Xu Qiang. (2008). Yi kangzhenjiuzai zhibo baodao chongsu guojia dianshitai xingxiang—Xi zhongyang dianshitai “Kangzhenjiuzai Zhongzhichengcheng” zhibo baodao de ziyuan youshi. Liang Xiaotao (Ed.), *Meiti huixiang: 5.12 Wenchuan dadizhen beiwanglu* (pp. 346–352). Beijing: Zhongguo minzhu fazhi chubanshe.
- 黃冠 (2009年7月28日)。〈群體性事件中少用「不明真相」〉。上網日期：2009年8月13日，取自新華網《新華時評》欄目，http://news.xinhuanet.com/politics/2009-07/28/content_11788078.htm。
- Huang Guan. (2009, July 28). *Quntixing shijian zhong shaoyong “Buming*

- zhenxiang.” Retrieved August 13, 2009, from Xinhua wang Xinhua Shipping, http://news.xinhuanet.com/politics/2009-07/28/content_11788078.htm.
- 楊雪冬(2004)。〈全球化風險社會與復合治理〉。《馬克思主義與現實》，第4期，頁35-41。
- Yang Xuedong. (2004). *Quanqiuhua fengxian shehui yu fuhe zhili. Makesizhuyi yu Xianshi, No. 4*, pp. 35-41.
- 雷頤(2008年6月9日)。〈「文革」中的三次地震〉。《經濟觀察報》，第43版。
- Lei Yi. (2008, June 9). “Wenge” zhong de sanci dizhen. *Jingji Guancha Bao*, p. 43.
- 蔡志強(2006)。《社會危機治理：價值變遷與治理成長》。上海：上海人民出版社。
- Cai Zhiqiang. (2006). *Shehui weiji zhili: Jiazhi bianqian yu zhili chengzhang*. Shanghai: Shanghai renmin chubanshe.
- 趙化勇(2008)。〈尊重新聞規律 完善應急機制 牢牢把握重大突發事件輿論引導的主動權〉。梁曉濤(編)，《媒體回想：5.12汶川大地震備忘錄》(頁1-10)。北京：中國民主法制出版社。
- Zhao Huayong. (2008). *Zunzhong xinwen guilv, wanshan yingji jizhi, naonao bawo zhongda tufa shijian yulun yidao de zhudongquan*. Liang Xiaotao (Ed.), *Meiti huixiang: 5.12 Wenchuan dadizhen beiwanglu* (pp. 1-10). Beijing: Zhongguo minzhu fazhi chubanshe.
- 鄭永年(2010)。《中國模式：經驗與困局》。杭州：浙江人民出版社。
- Zheng Yongnian. (2010). *Zhongguo moshi: Jingyan yu kunju*. Hangzhou: Zhejiang renmin chubanshe.
- 潘祥輝(2009)。《媒介演化論——歷史制度主義視野下的中國媒介制度變遷研究》。北京：中國傳媒大學出版社。
- Pan Xianghui. (2009). *Meijie yanhua lun—Lishi zhiduzhuyi shiye xia de zhongguo meijie zhidu bianqian yanjiu*. Beijing: Zhongguo chuanmei daxue chubanshe.
- 劉力群、古岳(2010)。〈第二時間的回顧與反思——《青海日報》玉樹地震報道收獲與思考〉。《中國記者》，第7期，頁16-17。
- Liu Liqun & Gu Yue. (2010). *Di er shijian De huigu yu fansi—Qinghai Ribao yushu dizhen baodao shouhuo yu sikao*. *Zhongguo Jizhe, No. 7*, pp. 16-17.
- 劉暢(2009年5月16日)。〈官員發佈新聞「不作為不及時不規範」將面臨「問責」〉。《廣州日報》，第A12版。
- Liu Chang. (2009, May 16). *Guanyuan fabu xinwen “bu zuo wei bu ji shi bu gui fan” jiang mianlin “wenze”*. *Guangzhou Ribao*, p. A12.
- 薛瀾、鐘開斌(2005)。〈國家應急管理體制建設：挑戰與重構〉。《改革》，第3期，頁5-16。

- Xue Lan & Zhong Kaibin. (2005). Guojia ying ji guanli ti zhi jianshe: tiaozhan yu chonggou. *Gaige No. 3*, pp. 5–16.
- 戴聞名、賈敏(2008年5月)。〈外媒「回暖」〉。《瞭望東方週刊》，第22期，頁5–12。
- Dai Wenming & Jia Min. (2008, May). Waimei “Huinuan”. *Liaowang Dongfang Zhoukan, No. 22*, pp. 5–12.
- 顧忠華(1994)。〈風險社會的概念及其理論意涵〉。《政大學報》，第六十九期，頁57–59。
- Gu Zhonghua. (1994). Fengxian shehui de gainian ji qi lilun yihan. *Zhengda Xuebao, No. 69*, pp. 57–59.

英文部分(English Section)

- Beck, U. (1992). *Risk society: Towards to a new modernity*. London: Sage Publications.
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Coombs, W. T. (1999). *Ongoing crisis communication*. London: Sage.
- Downs, A. (1957). *An economic theory of demorcary*. New York: Harper & Row.
- Fink, S. (1986). *Crisis management: Planning for the inevitable*. New York: AMACOM.
- Giddens, A. (2000). *Runaway world: How globalization is reshaping our lives*. London: Routledge Press.
- Klein, N. (2007). *The shock doctrine: The rise of disaster capitalism*. New York: Metropolitan Books.
- Knight, F. H. (1921). *Risk, uncertainty and profit*. Boston: Houghton Mifflin.
- Kranser, S. D. (1984). Approaches to the state: Alternative conceptions and historical dynamics. *Comparative Politics, 16* (January), 223–246.
- Luthans, F., & Hodgetts, R. M. (1972). *Social issues in business, and readings on the current social issues in business*. New York: Macmillan.
- Oi, J. C. (1992). Fiscal reform and the economic foundations of local state corporatism in China. *World Politics, 45* (1), 99–126.
- Rosenthal, U., Charles, M. T., & Hart, P. T. (Eds.). (1989). *Coping with crisis: The management of disasters, riots and terrorism*. Springfield, IL: Charles C. Thomas.
- Shrivastava, P., & Mitroff, I. I. (1987). Strategic management of corporate crises. *Columbia Journal of World Business, 22* (3), 5–11.
- Walder, A. (1995). Local governments as industrial firms. *American Journal of Sociology, 101* (2), 263–301.

《傳播與社會學刊》，(總)第15期(2011)

本文引用格式

潘祥輝(2011)。〈論中國語境下的危機事件與媒介制度變遷的內在關聯——以汶川地震和群體性事件為例〉。《傳播與社會學刊》，第15期，頁33-70。