

## 以SARS疫情為例看傳媒與政府的關係

◎ 雲國強 呂品

2003年春天。正當全世界把注意力投向美伊戰爭的時候，誰也沒有料到，遠在萬里之外的中國，一場隱形戰鬥正悄悄開始。這場戰鬥，論其艱巨性、險惡性不亞於實槍荷彈的美伊戰爭，甚至在美伊戰爭結束後，這場非常規的戰鬥仍在進行著，成為新一輪全世界關注的焦點。

這場戰爭就是抗擊SARS（非典型性肺炎）之戰。醫學上目前是這麼定義SARS的：SARS,即為 Severe Acute Respiratory Syndromes，是一種傳染性強的呼吸系統疾病，主要通過近距離空氣飛沫和密切接觸傳播，臨床通常表現為肺炎，在家庭和醫院有顯著的發病聚集現象。

無疑，當前SARS已成為全體國人乃至全人類的公敵，它不僅影響人類的身體健康，更通過影響人們心態而間接地修改著社會文化史的進程，對社會帶來的影響亦是遠遠超越傳染病本身。那麼在這場抗擊SARS的鬥爭中，SARS是如何來影響人們日常生活以及人際交往的實際操作？人類又是採取怎樣的措施來反疾病、反恐慌的呢？本文將結合SARS疫情爆發狀況下中國政府與大眾傳媒的表現，對這場非常戰役做一個宏觀性質的點評，以此來探討非常時期政府與大眾傳播媒體應該（來）如何構建一種雙贏關係。

### 一、SARS中的政府和大眾傳媒

SARS疫情蔓延之迅猛態勢的確是大大超出人們的想象。根據中國衛生部新聞辦公室公佈的全國內地非典型肺炎最新疫情通報，截至5月10日全國內地累計報告非典型肺炎病例4884例(其中醫務人員931例)，累計治癒出院1620例，死亡235例。疫情通告顯示，除海南、貴州、雲南、西藏、青海、新疆6個省份未發現疫情外，其餘25個省、市、自治區均有疫情。出現這樣的局面固然同SARS的強傳染性有關，但同樣的情況在越南，短短二十多天內便成功地（的）控制了疾病傳播的事實，足以讓我們作更深層次的思考。讓我們先客觀回顧作為抗疫行動統籌主體的政府和作為社會守望者的大眾傳媒在整個疫情發展過程中所扮演的角色吧。

據《羊城晚報》5月4日報道，早在2002年11月16日即在廣東佛山發現首個SARS案例，隨後疫情迅速向河源、中山、江門、深圳、肇慶等5個城市蔓延，總共發生112個感染者，有7人宣告不治。而廣州市則從2003年1月下旬開始出現SARS病例，到2月上中旬出現發病高峰，導致300人被感染，5人死亡。然而，這些信息並沒有在早期的媒體上得以正面披露。相反，廣州市民紛紛通過電話、手機短消息和互聯網等渠道以口口相傳的方式求證事態發展，同時又通過這幾種渠道把消息傳播出去。一時間內各種消息紛紛揚揚，廣州城內人心惶惶，出於對疾病的恐慌心理，廣州出現了搶購板藍根、白醋、口罩的風潮。與此同時，一些關於搶購風潮的報道在廣東、內地流傳。這一階段，SARS疫情始終未能被大眾媒體所正視。

春節前後，廣州的非典型肺炎病例進入發病高峰，情勢嚴峻。廣州政府立刻作出批示，要求全

力組織救治患者，查清病因和病源。2月10日上午，廣東省政府新聞辦首次發出新聞通稿，正式向社會公佈該省發生非典型肺炎，由《羊城晚報》率先刊登。2月11日，廣東省政府召開新聞發佈會通報廣州非典型肺炎情況，公佈病情，並通過各大媒體大力宣傳預防辦法。同日，人民網出現相關報道——《廣州非典型肺炎已得到有效控制》。新華網也有相關報道——《盤中：藥業板塊成為熱點》。疫情繼續擴散。

3月26日，新華社率先打破沉默，有報道稱北京輸入性非典型肺炎得到有效控制——這是首次有關北京「非典」的官方報道，而相對新華社的大膽舉動，北京當地媒體依然把注意力集中在美伊之戰上。3月31日，《北京青年報》緊跟新華社之後，在第9版刊出題為《紗布口罩連日脫銷》的報道。正因為這一份發行量高達60萬份的報紙把SARS問題一下子擺著在北京市民的眼前。

進入4月，政府在公佈疫情的態度上也日漸明朗起來，並積極通過採取措施以應對來勢洶洶的SARS病情。從4月1日起，衛生部開始每天向國內外發佈疫情最新消息。4月2日溫家寶總理主持召開國務院常務會議，研究非典型肺炎防治工作。而中央電視台新聞聯播節目也首次涉及非典型性肺炎的報道。4月3日在衛生部長張文康舉行中外記者會之後，國務院副總理吳儀、總理溫家寶又先後視察中國疾病預防和控制中心，嚴令各級政府和衛生部門把防治非典型肺炎作為當前工作的「重中之重」。政府的這種鮮明態度打破了傳媒集體失語的狀態，各路媒體的專題、專版紛紛上馬。4月8日，我國政府把SARS列為法定傳染病。4月10日，胡錦濤專程南下廣東視察，要求各級黨政機關「不得緩報、瞞報」疫情，否則要有關的領導人承擔責任。4月14日溫家寶再次主持召開國務院常務會議，要求為應對突發性公共衛生事件，切實保障人民群眾的健康與生命安全，盡快建設和完善國家突發公共衛生事件應急反應機制。4月20日中央決定並宣布免去張文康衛生部黨組書記的職務，免去孟學農北京市委副書記的職務，任命高強任衛生部黨組書記，王岐山任北京市委副書記。到了4月26日，國務院副總理吳儀被任命為中華人民共和國衛生部部長。而各個媒體，從報紙、電視、廣播到互聯網，都制作了非典專題，每日準確及時的向大眾傳達政府的各項措施，解釋政府的各項規定，以充分滿足大眾的知情權。

## 二、恐慌：對政府和大眾傳媒的警示

就目前疫情漸趨穩定的態勢來看，政府的各項舉措已（經和正在）見（到）成效，我們有理由對政府最終解決此次危機抱以足夠的自信。但回顧SARS疫情爆發過程中，恐慌情緒始終如同幽靈般縈繞在民眾心頭，特別在疫情爆發初期發生在多個城市中的市民的搶購現象完全可以歸為恐慌情緒引發的激烈的失常行為。那麼，是誰製造了恐慌？政府和大眾傳媒應該負怎樣的責任？

威廉·詹姆斯的情緒研究認為，人們感受某種情緒，真正起作用的因素與其說是人們對環境的知覺，不如說是刺激作用所造成的身體變化。更直白地表達就是人們不是因為高興而笑，而是因為笑而高興；也不是因為難過才哭，而是因為哭了才難過。同樣的道理，人們不是因為畏懼SARS而恐慌，而是因為恐慌才畏懼SARS。恐慌直接促成了兩個引人深思的「轉換」：一個發生在行動上，恐懼吞噬了人們的冷靜和克制，從而受制於某種匿名力量感染而匯集成從眾的洪流；另一個發生在心理領域，由於對疾病的恐懼以及對SARS患者的想象，相信將在很長時間內存在某種可以稱之為「非典性格」的型態，SARS的病徵被轉化為某種扭曲的甚至荒謬的心理，並最終體現在日常生活中將潛在地導致人際交往的變化——或許是變異。被譽為「美國最頂尖的評論家之一」的桑塔格（Susan Sontag）曾在一部名為《作為隱喻的疾病》（*Illness as*

Metaphor) 的重要著作中比對了歐美各歷史時代對於肺結核、癌症及泄瘋病等等的想象，她的分析始於文化視野中的疾病而終於社會道德評斷，幾乎沒有涉及社會系統運行問題，但她在分析中一針見血的指出任何疾病只要起因不明、治療無效，就容易為某種隱喻所覆蓋並賦予社會以某種象徵與暗示。這足以造成難以想象的後果。在本次SARS疫情爆發初始階段，事態的不確定性激化了人們普遍的危機感，刺激民眾並導致集體行為 (collective behavior)，從而引起一定程度的社會失序。

在社會心理學裏，集體行為是指「在某種刺激條件下發生的非常態社會集合現象」<sup>1</sup>。相對說來，集體行為沒有統一的組織，出於對某種事態（包括信息）反應而自發產生，由於參與者的相互刺激而致使其發展趨勢往往不可預測。捲入集體行為的人，常常由於對周圍的情形不明瞭了，而目標和期望比較模糊，缺乏確定的行動規則，對集合行為常見的描述是：瘋狂、狂熱、歇斯底里等。在傳播學研究中，「火星人入侵地球」被作為一個集體行為的經典案例廣為引用。事件過程如下：1898年，英國小說家和歷史學家韋爾斯出版了著名的《星球大戰》一書，書中描寫了有高度文明的火星人侵佔了地球，並已經到達了新澤西州，正企圖屠殺地球上的人類。該小說在1938年被改編成廣播劇，一經播出立即震驚了新澤西的民眾，成千上萬的聽眾卻誤以為發生了真正的火星人入侵，他們驚恐萬分，爭相逃離，有人到教堂禱告，更有甚者還有人嚇得自殺。社會心理學家將集體行為的行為機制概括為：匿名性、感染性和從眾性。「匿名性」是指個人處在群眾當中，由於人數眾多不易被辨識出來，所以會造成責任意識弱化或趨於模糊，從而敢為平常不敢為之事。「感染性」也與責任意識有關，由於大家的責任意識減輕，所以，只要有人做出比較激烈的動作，旁邊的人就很容易受到感染，跟著做出同樣的、甚至更激烈的動作。「從眾性」則強調了當某種信念和態度已經在群眾中感染蔓延開來之後，就會形成一股從眾壓力，迫使你表現出和大家一致的行動。由於受這三種心理機制的影響，因而使人們的行動很容易變得情緒化和失去控制。

在這次SARS疫情中，人們所反應也可以視為一次大規模的集體行為。整個事件的直接誘因在於比SARS蔓延更為快速的疫情信息傳播。在整個過程中，行為人人數眾多，並伴隨著一定程度的心理緊張與不安，基本上打亂了正常的生活秩序。更典型的一個「症狀」是這次大規模的集體行為是在短時間內，分散在各地多座城市的無組織的人群對SARS疫情爆發這一事件而做出的反應行為。

實際上，如果深入分析這次SARS疫情引發的社會非常態狀況，我們也發現一個不同於一般的集體行為的特質：在整個事態中，行為中沒有確定的目標只是相對的，確切地說這只是在初期呈現的狀態。據廣東移動公司的手機短信流量數據統計：2月8日，4000萬條；9日，4100萬條；10日，4500萬條。短信傳遞的信息主要是：廣州爆發致命流感。由於得不到官方媒體的確認，人們只能充分發揮想象，一時間謠言四起，甚至有人想到了生化襲擊。互聯網給孤獨無助和被恐懼籠罩的人們提供了一個比手機短信更有效的交流平台，情緒的感染更加加劇，信息經由互聯網全國範圍的傳播在引起一些人同廣州市民同樣情緒之餘，引發了循環反應，原本就是謠言的那類信息尤其快速地惡性回流，愈來愈聳人聽聞，各類相關信息極大地激發了民眾的想象力，民眾的神經驟然緊張，最終導致了廣州、深圳、杭州等地相繼出現群眾搶購板藍根和白醋的風潮，以及後來北京一度出現的超市大搶購等異常狀況，並引發了「發國難財」的市場投機行為。除了當時疫情嚴峻的地區外，搶購事件也在國內其他多個城市發生。也正是隨著人們大量而廣泛地傳遞不確定的疫情爆發的信息——儘管其中也伴隨著各種謠言，人們也形成了一致的共識：一場大規模的傳染病的確確爆發了！通過這個共識人們達成了在主流、傳統媒體缺席下的目標關聯：我們必須行動起來！因而開始了大範圍的似乎有組織的社會行為，除了購買

口罩、白醋之類的預防必需品外，保持信息共享。

因此，也就不難理解在後來各大官方媒體或其他主流傳統媒體介入後民眾對SARS的恐慌態度還是延續了相當長的一段時間。各大媒體所傳遞的所謂權威消息對廣大民眾的行為產生了雙重影響：一方面使各種謠言、流言歸於沉寂；另一方面與其認為民眾接受來自官方的權威說法，倒不如說是權威信息驗證了民眾既有的認識。問題的關鍵在於後者，在於主流媒體傳遞的信息對人們態度產生的強化作用。首先人們對於該病毒足以致命並正在擴大蔓延的判斷得到證實，再加上媒體對病毒傳播方式和病原體的不確定甚至自相矛盾，更加強化了人們對病毒危險程度的關聯判斷，因此，雖然隨著政府保證了藥品、預防用品的市場供應，但是民眾的心理緊張和恐懼卻沒有完全消除。

但是我們也不得不承認，正如前文所述，在政府和國內大眾傳媒做出調整加大力度介入抗疫之後，針對預防和宣傳所做的工作很快就見到了效果，大眾的恐慌情緒儘管沒有立刻消除，但是不少人已經冷靜下來，開始理性的看待SARS問題。從這種轉變中我們獲得了一個具有寶貴教益的啟示：正是因為沒有先行預警，所以才喪失了對SARS有效控制的最佳時機，造成民眾的措手不及；正是由於信息渠道的混亂和無序的信息流通，謠言才會滋生傳播。我們必須擁有健全的重大突發事件權威信息發佈機制，而理順政府同大眾傳媒的合作機制才是建立這種機制的最根本環節。

### 三、「橋」與「門」：媒體與政府的辯證關係

關於「信息」的一個經典定義是：「不確定性的消除。」通過以上分析，可以發現SARS疫情所導致的混亂恰恰在於太多的「不確定性」。面對可能危及自身生命安全的消息時，民眾表現出的緊張情緒是一種本能反應，各種不確定性接踵而至很快就會摧毀公眾的脆弱的心理堤防。整個事態的發展導致社會非常態或局部失序的狀況，又恰恰折射出政府和媒體自身存在的問題。就中國而言，現行的政府體制具有某些解決難題的獨到優勢，現行的行政管理體制有助於集中和調動社會各界的力量和資源，中央、省和地方三級的有機接合也進一步為有效應急提供了重要保證；而我國傳媒也已經形成了較為完善的宣傳報道機制，積累了較豐富的重大事件報道經驗。因此，從總體上說，在整個SARS事件中所暴露的問題並非政府和媒體處理突發事件中的能力不足，而是二者之間缺乏良性互動，缺乏溝通機制，沒有建立一個完善的重大事件權威信息的發佈機制，因而在重大事件面前反而制約了各自效力的充分發揮。

#### 1、橋：媒體實現政府和公眾的溝通

俗話說：「人無頭不走，鳥無頭不飛。」政府相當於國家或社會之「頭」。一般認為，政府是國家進行階級統治、政治控制、權力執行和社會管理的機關，包括立法、行政、司法機構在內。<sup>2</sup>隨著時代的進步，政府的社會職能也不斷演進變遷。就現階段我國現狀而言，政府功能可以歸結為經濟調節、市場監管、社會管理和公共服務四個方面。通過各項功能的發揮，政府在一定的社會經濟條件下，通過優化配置和協調使用各種社會資源，力求達到既定的經濟和社會的發展目標。政府功能的發揮同政治體制的變遷、經濟發展的狀況、文化與社會整合程度關係密切，其發揮的好壞既依賴於各類環境因素的改變，同時反過來又制約著社會經濟、文化的發展進程。

「倘若一個國家是一條航行在大海上的船，新聞記者就是船頭的守望者。他要在一望無際的海

面上觀察一切，審視海上的不測風雲和淺灘暗礁，及時發出警告。」這是美國著名報人約瑟夫·普利策對報紙功能的一個經典表述，後來的研究者概括為「守望環境」。另外加上協調社會、傳承文明和提供娛樂三種就構成了傳播學理論中的「四功能說」<sup>3</sup>。根據美國傳播學者李普曼的分析，現代社會愈來愈巨大化和複雜化，人們由於活動範圍、精力和注意力有限，不可能對與其有關的整個外部環境和眾多事物都保持經驗性接觸，對於超出自己感知範圍以外的事物，只能借助於大眾傳媒去了解。但是傳媒所提示的並不是全部環境，而是一種通過對象徵性事件或信息進行選擇和加工並重新結構化向人們提示的「擬態環境」<sup>4</sup>。不管大眾傳媒的「解釋者」或「預警者」角色扮演是否稱職，不容置疑的現實是機構化、專業化、高技術化運作的大眾傳媒日益在處理公共事務方面所發揮著不可替代的作用。

這一系列功能判斷基於對社會如下的想象：社會系統是由存在內在聯繫的各部分相互作用而構成的整體，各部分功能的發揮維持著整個系統的運行。也就是說，社會是一個有秩序的整體。不論政府還是大眾傳媒，其功能趨向在於維持更大的社會系統的穩定運行。因而在正常狀態下，各自的理想型態應當是各部分功能充分發揮，如同一個生物有機體，每一部分的功能失調都將造成整個機體的運行紊亂。但社會系統由於其基本的活動元素是具有自主思維和行動能力的人，因而不能把社會完全作為客體系統而將秩序視為形而上學意義上的決定論。借用卡爾·波普爾的比喻，如果宏觀自然界像一架運行著的鐘，那麼社會系統更像天空中的雲，據此所作的天氣預報只有或然性而且常常測不准。社會的非決定論性質無疑增加了社會系統運行的複雜程度。對社會系統常態或非常態判斷的直接依據來自同觀念中社會系統理想型態的參照推斷。在社會非常狀態下，各部分之間形成不同程度的張力的驅使下表現出尋求保持恢復新的平衡的努力，力圖使社會恢復正常的秩序。因此，各部分相應的做出功能調整勢在必行。

人是有需要的動物。SARS疫情爆發所引發的社會非常態狀況的一個突出表徵就是人們的需要集中化。需要得不到滿足才是引發大範圍恐慌的核心動因。再回過頭看看到目前為止的疫情過程，伴隨著恐慌的各種行為表象之下可以還原為兩方面需要沒有得到滿足，一個是信息需要，人們迫切想知道究竟發生了甚麼；另一個是物質需要，涉及日常生活用品、消毒產品、醫護設備（包括醫療人員）等。而在初期由於政府和大眾傳媒沒有及時調整功能以應適時之需，流言、謠言廣為傳播擴散以及市民的搶購風潮在所難免。隨著政府加大抗疫投入、大眾傳媒加強主渠道宣傳力度，其顯著的效力有目共睹，需要得到滿足的同時也宣告了人們無目的的集體行為的終結。社會學家認為，所有社會成員的共同需要分兩類，一類是為了完成不容易單獨完成的工作而獲得協助的工具性需要，一類是實現情感欲望和自我表達的表意性需要。社會需要與社會功能是決定事物的一對基本關係，表現為一系列因果循環：需要推動行動，行動又催生新的需要。嚴格說來，社會功能就是轉化了的社會需要，能夠充分滿足需要的事物不僅「有用」或「實用」而且趨向「善」之追求。民眾對政府和媒體的訴求屬於工具性需要，而政府和媒體各自社會職能的發揮也就是實現了的需要。所以，在亞里士多德看來，政府的責任在於使集體獲得幸福。對於大眾傳播媒體而言，其權力並非如同政府一樣處於強制性機制的保障之下，而是導源於「公益性」的價值訴求，同民眾對媒體的社會正義和公眾利益維護之類標榜的認同緊密關聯。有效的政府和稱職的媒體首先應該有用或者實用，而好的政府和好的媒體則完成向善的過程。因此，在應對SARS疫情過程中，政府和媒體各自社會功能的一致性根基在於消除病毒對民眾的威脅，在於使全社會獲得幸福。

橋的美學價值在於溝通，橋使分者相連。大眾傳媒形同在社會上架設的一座「橋」，履行橋梁的溝通功能，從而使廣大民眾、政府以及當前事態三者同時保持密切的接觸。所謂「用眾在乎心一，心一在乎禁祥去疑」<sup>5</sup>，有了統一的意志才能消除謠言，才能凝聚人心。

## 2、「門」：媒體在制度控制與知情權中的處境

任何一個政府都不能忽視大眾傳播媒體的強大的社會影響力，任何一個政府也不願意媒體無節制的發揮影響力。因此通過控制而將傳媒活動納入社會制度體系，是任何一個政府都要著力處理的一個問題。在大眾傳播研究領域裏，「控制研究」主要包括兩方面，「一是考察外部制度對傳媒機構及其活動的控制和影響，二是考察傳媒機構的內部制度對信息的生產、加工和傳播活動的制約」<sup>6</sup>。從歷史上看，大眾傳播的發展過程中的每一次巨大的進步都是在控制與去控制的張力作用下實現的。

所謂知情權，就是公民對於國家的重要決策、政府的重要事務以及社會上當前發生的與普通公民權利和利益密切相關的重大事件，有了解和知悉的權利。從法律的角度講，知情權是公民一項基本權利，對知情權的保障是社會文明程度的一個重要標誌。具體說來，知情權包括行政知情權、司法知情權、社會知情權以及個人信息知情權。享有知情權的公民有權要求政府及其部門公開有關的信息並享有在法定範圍內獲取各類信息的自由。這項權利不僅涉及政治、經濟、社會、文化、教育等各個領域，而且隨著整個社會信息化的高度發展和公民個人對公共事務愈來愈廣泛的參與和監督，日益凸顯其在公民權利體系中的重要地位。在現實生活中，知情權涉及公民生活的各個層面，例如作為消費者對商品質量的知情權，作為病患者對病情的知情權等等。

制度控制與知情權之間包含著複雜的辯證關係。在1982年12月通過施行的《中華人民共和國憲法》第三十五條規定：「中華人民共和國公民有言論、出版、集會、結社、遊行、示威的自由。」同時在第五十一條也明確規定：「中華人民共和國公民在行使自由和權利的時候，不得損害國家的、社會的、集體的利益和其他公民的合法的自由和權利。」《報紙管理暫行規定》中則對我國新聞事業的性質做出了明確的規定：「必須堅持為社會主義服務、為人民服務的基本方針，堅持以社會效益為最高準則，宣傳馬克思列寧主義、毛澤東思想，宣傳中國共產黨和中華人民共和國政府的方針和政策；傳播信息和科學技術、文化知識，為人民群眾提供健康的娛樂；反映人民群眾的意見和建議，發揮新聞輿論的監督作用。」另外，在《關於黨內政治生活的若干準則》中又強調：「黨的報刊必須無條件地宣傳黨的路線、方針、政策和政治觀點……但是絕對不允許在報刊、廣播的公開宣傳中發表同中央的決定相反的言論。」從這些規定中，我們可以明確地感知到一個圍繞實現制度控制和知情權的可能框架。在這個可能框架下，傳達了這樣一個理想：代表政府權力的控制和代表公眾權利的知情權共存於一體，穩定基於彼此相消長。毫無疑問，大眾傳播媒體作為社會公共的信息載體，責無旁貸地負有保障公眾知情權的責任，但這種知情權的履行必須經過一系列媒體「把關」程序。於是，政府控制與民眾知情權對媒體的共同訴求形成了又一個有趣的關係：媒體就像政府和民眾之間的一道

「門」，經由此「門」的開合，實現信息在政府和民眾之間的「進」與「出」。一方面，媒體既充當政府行政的宣講台，通過媒體這扇「門」要讓使民眾知道政府在幹甚麼，同時媒體也要向政府傳達民眾所思所慮；另一方面，媒體有義務作為公眾知情權的代理人向廣大民眾提供公正完整的新聞真實，有義務以輿論手段維護社會正義，同時又必須面對國家以法律、政令、經濟等手段對媒體的採訪權與記錄空間的限定與控制。

其實通過以上有關的法律法規條文的解讀我們不難把握國家應用於新聞報道事業的基本邏輯：大眾傳媒所從事的新聞傳播活動在社會生活中起著極其重要的作用，並且從根本上承認大眾傳媒的公共性。但是革命歷史的慣性同時也提醒執政者必須對新聞報道加以嚴格的控制，特別是

新聞事業曾經在革命中擔當過的獨特角色以及其所展現過的強大的社會影響力使執政者沒有理由不把它置於維護意識形態統一性的核心環節，並且借助對歷史上成功經驗的反思性把握，獲得了相信對新聞傳播事業的控制必然有助於鞏固社會主義建設成果的真理性的認識。這也是為甚麼我國新聞傳播事業弱於公益性的深層原因。弱並非沒有。隨著社會主義市場經濟的逐步推進，我國新聞傳播事業也不斷做出調整以適應新的要求。同樣我們可以從相關立法中窺得端倪，在1995年新聞出版署頒布的《報紙質量管理標準》（試行）中有這樣一條規定：「報紙是一種面向社會和廣大讀者的傳媒，必須在讀者中建立起良好的形象和必要的社會信譽。」毫無疑問，作為公共性的大眾傳媒其「良好的形象」和「必要的社會信譽」同公益性訴求密不可分。在本次SARS疫情中，國內大眾傳媒也經歷了一場大考，除開體制因素不論各大主流媒體再一次顯示（了）其巨大的影響力，儘管其中有值得商榷的地方。不過明顯的不足也正集中在人們對大眾傳媒在整個事態中飽以最多苛責的弱的公益性不足以保證公眾知情權方面。

「門」除了有著和「橋」一樣的價值——溝通外，也有著橋所不具備的獨立價值：就是可以切斷雙方的溝通。通過「門」的開合，制度控制和知情權之間實現著辯證互動，合演一場「帶著鐐銬的舞蹈」。

明確了政府和媒體間這樣的辯證關係，結合此次SARS疫情的教訓，政府應當重新審視現行的新聞宣傳體制。從信息主權角度考慮，控制是必須採取的措施，但控制的方式方法也必須「與時俱進」，控制不等於隱瞞不報，事實證明，在媒體多元化的現狀下，特別是網絡媒體全面的社會滲透，人民行使知情權的方式也日趨多樣化。俗語云：「沒有不透風的牆。」所以不要試圖再把打開的門關上。另一方面，透過疫情事態的發展，雖然在初期曾經出現過較為混亂的集體行為，但從總體上並未失控，除了得益於政府的努力外，更重要的是讓我們看到了廣大人民的心理承受能力。三千年前，孔子曾經說過：「民可使由之，不可使知之。」其中「知」相當於現在的「知情權」。然而，在信息資訊高度發達的時代，「知」的觀念形態已經發生了巨大的變化，「防民之口甚於防川」。民不僅應該「使由之」，更應該「使知之」。因此，推進新聞改革勢在必行，推進新聞改革並非僅僅減少領導活動的報道量，真正的目的就是讓公眾擁有更多的知情權。《中華人民共和國憲法》序言中特別提到：「中國新民主主義革命的勝利和社會主義事業的成就，都是中國共產黨領導中國各族人民，在馬克思列寧主義、毛澤東思想的指引下，堅持真理，修正錯誤，戰勝許多艱難險阻而取得的。」堅持真理，修正錯誤素來被中國共產黨視為推進事業發展的一大法寶，我們有信心期待在本次疫情中政府與大眾傳媒之間暴露出來的這些不足在未來得到修正。

除此之外，以目前狀況來看，我們認為政府和媒體有兩個問題亟待解決：一是建立緊急事件的信息傳播機制。例如《中華人民共和國傳染病防治法》規定：「各級政府有關主管人員和從事傳染病的醫療保健、衛生防疫、監督管理的人員，不得隱瞞、謊報或者授意他人隱瞞、謊報疫情。國務院衛生行政部門應當及時地如實通報和公佈疫情，並可以授權省、自治區、直轄市政府衛生行政部門及時地如實通報和公佈本行政區域的疫情。」另外在衛生部頒發的《衛生部關於授權公佈傳染病疫情的通知》又強調：「任何其它單位和個人未經批准，不准對外通報、公佈和引用發表未經公佈的傳染病疫情。」 本次SARS疫情事實證明，在非常態狀況下，這樣的規定對於相關信息的傳播根本沒有任何約束力。面對這樣的危機，杜絕謠言惑眾的唯一途徑就是及時發佈真實、公開的信息，政府不僅應該充分發揮官方媒體和傳統主流媒體的主渠道宣傳作用，同時也要接受媒體的監督。這也是「政務公開」應有之意吧。二是強化危機傳播與公開。所謂危機是指「一種能夠帶來高度不確定性和高度威脅的，特殊的、不可預測的、非常規的事件或一系列事件」<sup>7</sup>，危機不僅威脅到人民生命財產安全，更有可能引起政治、經濟等方

面連鎖動盪而造成社會的嚴重失序。本次SARS疫情就是一次典型的危機態勢。針對無法預知的危機的爆發，政府和媒體不僅應該擁有迅速做出應對策略的能力，而且還要研究危機狀態的傳播策略，從而為事態後續解決提供穩定的社會環境。

最後引林則徐詩句作結並共勉：苟利國家生死以，豈因禍福避趨之。

### 附件：CCTV「新聞聯播」對非典型性肺炎的播報

4月2日，首次涉及非典型性肺炎。當日新聞共20條，其中有關非典新聞有3條。

4月3日，當日新聞共28條，其中有關非典新聞有1條。

4月5日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有2條。

4月6日，當日新聞共20條，其中有關非典新聞有3條。

4月7日，當日新聞共18條，其中有關非典新聞有1條。

4月8日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有2條。

4月9日，當日新聞共15條，其中有關非典新聞有2條。

4月10日，當日新聞共27條，其中有關非典新聞有3條。

4月11日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有2條。

4月12日，當日新聞共26條，其中有關非典新聞有4條。

4月13日，當日新聞共22條，其中有關非典新聞有6條。

4月14日，當日新聞共22條，其中有關非典新聞有5條。

4月15日，當日新聞共15條，其中有關非典新聞有2條。

4月16日，當日新聞共25條，其中有關非典新聞有3條。

4月17日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有3條。

4月18日，當日新聞共27條，其中有關非典新聞有4條。

4月19日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有3條。

4月20日，當日新聞共22條，其中有關非典新聞有5條。

4月21日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有6條。

4月22日，當日新聞共28條，其中有關非典新聞有7條。

4月23日，當日新聞共24條，其中有關非典新聞有8條。

4月24日，當日新聞共27條，其中有關非典新聞有10條。

4月25日，當日新聞共15條，其中有關非典新聞有6條。

4月26日，當日新聞共12條，其中有關非典新聞有10條。

4月27日，當日新聞共21條，其中有關非典新聞有9條。

4月28日，當日新聞共25條，其中有關非典新聞有9條。

4月29日，當日新聞共18條，其中有關非典新聞有12條。

4月30日，當日新聞共18條，其中有關非典新聞有14條。

5月1日，當日新聞共18條，其中有關非典新聞有13條。

5月2日，當日新聞共15條，其中有關非典新聞有9條。

5月3日，當日新聞共25條，其中有關非典新聞有8條。

5月4日，當日新聞共21條，其中有關非典新聞有10條。

5月5日，當日新聞共13條，其中有關非典新聞有6條。

5月6日，當日新聞共27條，其中有關非典新聞有9條。

5月7日，當日新聞共16條，其中有關非典新聞有7條。

5月8日，當日新聞共25條，其中有關非典新聞有9條。

5月9日，當日新聞共23條，其中有關非典新聞有11條。

5月10日，當日新聞共27條，其中有關非典新聞有11條。

5月11日，當日新聞共21條，其中有關非典新聞有10條。



## 註釋

- 1 參考郭慶光：《傳播學教程》（北京：中國人民大學出版社，1999），頁95。
- 2 參考謝慶奎主編：《當代中國政府》（瀋陽：遼寧人民出版社，1991）。
- 3 參考美國傳播學先驅哈羅德·拉斯威爾和查爾斯·賴特對大眾傳播的功能分析。美國傳播學先驅哈羅德·拉斯威爾於1948年提出大眾傳播媒介是具有三種社會功能：一、傳播信息的功能，使社會在面臨新情況或威脅時能迅速作出應。二、協調社會各部分之間的關係，推動政策的制定、傳播和執行，以促進社會機制的運轉。三、教育社會成員、傳播文化知識，使社會的道德規範和價值觀念世代相傳。美國社會學家查爾斯·賴特在1975年又補充第四項社會功能是娛樂功能，附帶地起社會化的作用。於是現時通常認為大眾傳播媒介有四大社會功能。儘管在不同的社會制度下，大眾傳播媒介會具有不同的社會屬性，但是這四種功能作為大眾傳播媒介的自然屬性，在各種社會中總是同樣存在的。
- 4 郭慶光：《傳播學教程》（北京：中國人民大學出版社，2001），頁127。
- 5 參考《唐李問對·卷下》。
- 6 同上，頁129。
- 7 Seeger, M.W., Sellnow, T.L. & Ulmer, R.R. (1998). "Communication, organization, and crisis" in Michael Roloff, ed., *Communication Yearbook 21* (Thousand Oaks, CA: Sage Publications P56), pp. 230-275.