

傳播科技對中國大陸傳媒體制的挑戰*

郝曉鳴、李展**

《摘要》

傳播科技的發展使資訊在生產、播放、展示和儲存方面都有了巨大的變化，使大眾傳播變得更加便捷、繁泛和具有互動性。這些變化給中國大陸的傳播體制帶來多方面的挑戰：第一，打破了官方對外來資訊的封鎖；第二，打破了大一統的傳播方式；第三，加強了受眾的反饋能力，使宣傳為主的單向傳播朝雙向和多向方面發展；第四，使人際傳播和大眾傳播，國內傳播和國際傳播的界限變得模糊，造成官方資訊控制的困難。面對這些挑戰，中國大陸的傳播政策趨向嚴格化和細緻化，並從控制傳媒轉向重點控制民眾的傳播行為。

關鍵詞：傳播科技、新媒體、傳媒體制、傳播政策、新聞自由、資訊控制

投稿日期：2000年11月6日；通過日期：2001年6月25日。

* 本文初稿發表於2000年11月在朝陽科技大學舉辦的「第三屆兩岸傳播媒體邁入二十一世紀」學術研討會。

** 本文作者郝曉鳴和李展分別為新加坡南洋理工大學傳播學院的副教授和研究生。

E-mail:txmhao@nutvax.ntu.ac.sg

壹、引言

上個世紀，特別是其後五十年，是人類歷史上傳播科技發展最為輝煌的一個階段。在短短的幾十年間，高清晰度電視（high-definition television）、數碼無線電廣播技術（digital radio broadcasting）、多媒體電腦（multi-media computers）、便攜式數據庫（portable data banks）、無線電纜系統（wireless cable system）、CD-ROM 光盤、直播衛星廣播電視、傳真機、智能電話、電腦網絡（computer networks）、袖珍電子報刊（portable electronic newspapers），以及全國性的圖文電視服務系統等傳播新科技（Dizard, 1994: 3-4）的發展，使資訊在生產、播放、展示和儲存方面都有了巨大的飛躍發展。這些傳播新技術的應用與推廣，急速地改變著人類傳播活動的各種層面，社會制度的所有層面都被觸及（Pavlik, 1996: 315）。傳播科技的發展使大眾傳播變得更加便捷、繁泛和具有互動性，其影響力遠遠超出傳播過程本身。

從歷史的角度看，傳播科技的每一次重大進步、每一項重要發明，都對人類的生活產生了深刻的影響，特別是在社會的政治、文化層面。傳媒體制既是社會政治制度的一個構成部分，又是社會政治制度的反映，傳播體制與媒體的實際運作，反映著社會的政治、文化生活形態，而自由的新聞體制以及新聞自由的理念（freedom of expression）一向被認為是民主政治的基礎（Mody, 1985）。當前，傳播新科技的發展引發出來的對社會與文化影響的探討中，焦點之一就是新的技術進步是否會在全球範圍內促進信息自由流通，進而促進民主政治的發展（Pavlik, 1996），這對於發展中國家，特別是一些傳統上實行嚴格信息控制的國家尤其具有現實意義。

事實上，由於傳播體制及傳媒對社會文化的特殊作用，數百年來一直存在著新聞自由理念與實際的政府管制之間的矛盾，新聞自由一直是世界各國傳播政策的中心議題（Mody, 1985: 80）。麥奎爾（McQuail, 1992）因此總結說，政府對新聞自由的干預控制和媒體對此進行的反干預、反控制，常常構成了傳播領域的基本衝突，一部大眾傳播史可說是政府和媒體不斷衝突、妥協與抗爭的歷史。現代傳播科技發展的一大特點，是傳播工具在加強功率、擴大覆蓋面的同時變得更小巧便捷，使大眾傳播更私人化，不但為長期存在的資訊自由與管制之爭帶來新的問題，對於那些由於各種理由要對大眾傳播進行嚴格管制的政府而言，更是一種新的挑戰。

本文通過歷史回顧和文獻分析的方法，論述傳播新科技的發展對中國大陸傳媒

體制的挑戰，旨在通過對傳播科技在中國大陸發展的分析，探討在傳統上政府嚴格控制資訊的社會中，現代傳播科技發展對一個國家的傳媒體制和傳播政策的影響。

貳、變化中的中國大陸傳媒體制

中國大陸現行的傳媒體制是在集權主義和共產主義相結合的模式上建立起來的。其歷史源流，可以追溯到中國共產黨在爭取政權的戰爭中，利用媒體作政治宣傳工具的作法，和在 1949 年掌權後對前蘇聯政治經濟體制的全面摹仿（Gan, 1994）。這種體制否定存在普遍自由的新聞理念，認為媒體是政黨領導人民、控制信息的工具。在媒體所有權上是報紙國家化；在具體新聞運作中是新聞報導宣傳化，當權者決定人民可以知道什麼和不可以知道什麼；媒體不能監督政府，因為主持政治的和評議政治的都是當權者；官費辦報以及官費訂閱使得媒體只需對上負責而不需考慮受眾需求（孫旭培，1993）。

這些特徵在中國大陸的傳媒體制中都得到體現。七十年代末期實行改革開放之前，中國大陸在政治上是一黨專權，以階級鬥爭為綱，政治運動頻繁，全民政治化；在經濟上實行嚴格的中央計劃經濟。與此相應，大陸的傳媒始終被定義為黨的耳目喉舌，是階級鬥爭的工具；在管理體制上，是中央集權，級別分明，傳媒的組織與運作由各級黨委直接掌控；傳媒只要考慮政治宣傳，不必考慮經濟效益，是非營利的事業單位（陳懷林，1998）。這是一種缺乏反饋機制的單向傳播，在此制度下，政府可以借由控制傳媒對外來資訊進行有效封鎖，以單元化的宣傳方式推行政府認可的主導意識形態，以改變國人的思維方式，從而適應共產黨領導下的社會變革，報紙是「千報一面」、「輿論一律」，新聞的目的成了「用最高領導機構（甚至於最高領導人）的思想去統一全體人民的思想」（孫旭培，1993: 20）。

中國大陸的傳媒體制與傳媒政策在過去的五十年中有著很強的連續性，但是隨著七十年代末期大陸開始在經濟領域實行改革開放，情形已經有了很大改變。最為顯著的特徵，是伴隨著經濟體制逐步由完全的中央計劃經濟過渡到市場經濟，傳媒也開始了商業化過程，新聞單位逐步成為經濟實體，走上企業化道路，要參與市場競爭，從而對「黨新聞」（Party Journalism）的體制產生了一些實質性的突破（Zhao, 1998）。雖然政府仍然保持對大眾傳媒的所有權、人事權和編輯方針的控制，但是，由於媒體在財經方面轉向依賴廣告、發行和其他經營活動為主要收入來源，因而在服從黨的宣傳需要的同時，必須要兼顧讀者的需求。媒體從過去只需要看「上面」（領導），變成必須同時兼顧「下面」（讀者），要讓「兩頭」（領導

和讀者)都滿意。由於新聞工作者普遍認為領導和讀者對媒體內容的要求是不同的，因此新聞工作者認為他們自己是「一僕二主」，經常處於尷尬局面 (Polunbaum, 1990: 45)。在經濟利益驅動下的中國大陸傳媒，不再是單純的宣傳工具，而是開始考慮受眾需求，在傳統的政治體制制約和新興的市場力量之間尋求平衡，嘗試制度上的創新 (陳懷林，1998)。

這種制度上的創新，雖然並未從根本上動搖媒體作為黨的宣傳工具這一中國大陸傳媒體制的核心，但是在很多方面已經產生了漸進且重要的變化。例如，媒體逐漸在經濟上自立；出現了大的報業集團；傳媒內容的政治化和意識形態宣教色彩日益淡薄；媒體開始重視關注受眾反饋及吸引受眾參與；媒體的信息功能，監督政府的功能，以及提供娛樂的功能，都得到承認與實行 (何舟，1998a)。正如朱立 (Chu, 1994) 總結的那樣，改革開放後中國大陸的新聞自由有了很大進步，市場力量加大了公眾的信息需求，以及共產黨承諾更開放的政府行為，使得中國媒體產生了前所未有的變化。共產黨開始承認媒體提供信息與娛樂的功能，人們可以公開討論新聞自由以及媒體對政府行為進行監督的問題。

在前蘇聯和東歐的社會主義國家放棄共產主義意識形態以後，中國大陸的新聞自由格外引人關注。事實上，中國大陸的新聞工作者從未停止過他們追求新聞自由的努力，但是在經濟體制轉向市場經濟之前，在整個社會泛政治化的大背景下，大陸的新聞體制改革很難取得實質性突破 (何舟，1998b)。改革開放後，雖然中國大陸的新聞體制改革仍然受到國內政治氣候的嚴格制約，但是總體上是在曲折中進步，「得大於失」，其進步的方向是不可逆轉的 (Lee, 1990)。促成這些變革的因素是多方面的，其中一個特別重要的因素就是八十年代以來，傳播新科技飛速發展及進入中國大陸市場和家庭。

參、傳播新科技挑戰中國大陸傳媒體制

八十年代以來層出不窮的傳播新技術、新產品相繼進入中國大陸市場和家庭，大量不經過官方「把關人」的信息直接送達接收者，成為大陸新聞檢查制度的「死敵」 (陳懷林、陳韜文，1998)。由於傳播技術手段的發展，大陸民眾比以往任何時候都更容易通過多種途徑接收到來自境外的各類信息，大陸的受眾擁有了更多的主動權、選擇權，甚至是信息發佈的手段，因此當國內傳媒無法滿足他們的需要時，他們就會轉向境外媒體，在計劃體制下那種自上而下的灌輸式的宣傳報導，已不能讓今天的受眾滿足 (閔大洪，1998a)。可以說，由於傳播科技的發展，共產

黨已經無法借由控制大眾傳媒實現從前那種對外來信息的絕對掌控，無論是作為傳媒的所有者，還是作為現存意識形態的維護者，共產黨必須面對這樣一種兩難的局面：既要採用傳播新科技促進國家的現代化，又要竭力保持對資訊的控制以維持其統治（黃煜、郝曉鳴，1998）。

傳播科技在中國大陸的推廣與應用，給大陸傳統的共產主義傳播模式所帶來的挑戰是多方面的，本文從以下幾個方面來分析：

第一，傳播技術的發展打破了官方對外來資訊的封鎖。傳統上，中國大陸政府是通過嚴格控制大眾傳媒來控制人民可以接觸到的資訊內容。出於奪取和鞏固政權的需要，以及在 1949 年後長期「冷戰」的國際政治環境中純潔國內意識形態的需要，共產黨借控制大眾傳媒實現對外來信息的有效封鎖（何舟，1998b）。在新聞是黨的喉舌這樣的新聞理念下，人民並沒有「知情權」，「不是報紙服從人們獲知的需要，而是人們獲知的需要必須服從報紙的取捨」。由當權者把關，決定人民可以知道什麼和不可以知道什麼，對現行政策不利的新聞，不是不予報導，就是只報導片面的一部分（孫旭培，1993: 52）。這實際上是封建時代「民可使由之，不可使知之」的延續，根本上背離現代歷史發展的潮流。

任何嚴格控制信息在國內與國際間自由流通的政府，可能都以這樣的理念為其政策基礎，即他們相信絕大部分信息是以物理形式存在的，因此必然能通過禁止、探查和抓獲等手段掌控；每種傳播媒介都可以單獨加以控制；政府可以在本國範圍內單方面控制信息的流入與流出，特別是能夠控制傳播信息的媒體；最重要的，他們認為政府有權，且應該替人民判定什麼是好的信息，什麼是不好的信息（Yeo & Mahiznan, 1998: 140）。中國大陸政府可以說正是這樣認識與實踐的。在傳播新科技進入中國大陸市場與家庭之前，政府在封鎖外來信息方面是成功的。在相當長的時期內，中國大陸政府禁止絕大部分境外出版物和廣播節目進入中國，在「文革」期間，民眾若擁有這些出版物或收聽境外廣播如美國之音、莫斯科電台、台灣電台的節目等，會受到嚴厲懲罰。即使改革開放後，對境外出版物的進口有所放寬，能接觸到的民眾也仍然是非常少的，主要是外交人員、各級官員、以及部分研究人員（Huang, Hao, & Zhang, 1997）。

然而自八十年代以來相繼進入中國大陸市場和家庭的傳播新技術產品改變了這一狀況。從小型錄音機、錄像機、複印機、傳真機，到衛星電視、國際電腦互聯網（Internet），不斷推廣的傳播新技術使官方對外來資訊的封鎖變得日益困難，特別是自 1994 年中國大陸與國際電腦互聯網實行聯網後，新聞封鎖甚至於可以說已是

名存實亡。電腦互聯網最大的特徵是其信息存在的形態不是物理的，而是以數字化（digital）形態存在，是「比特」（bit），因而可以穿越一切物理障礙。用尼革洛龐第（Nicholas Negroponte）的話說，「比特不會在海關停步，它們也不會在國境線前停步」，因此，傳統上對付物理形式信息的新聞檢查面對新的數字化信息毫無作用（Yeo & Mahiznan, 1998: 141）。只要中國大陸政府不禁止國民「上網」，就不可能禁止來自互聯網的大量信息與無限多樣化的信息來源。

中國大陸互聯網發展雖然比大多數發達國家晚，但是發展速度卻是驚人的，已從1997年的不足10萬人躍升至2000年6月的1890萬人（《計算機世界》，2000）。如果說過去大陸當局可以借控制大眾媒介的報導內容與控制資訊進口來封鎖他們不希望民眾接觸的資訊，如政府認為違反憲法、危害社會主義制度和國家安全、宣揚顛覆、暴動、騷亂和種族仇恨，以及煽動對共產黨領導的不滿等，在民眾可以與國際互聯網直接相聯的情況下，這種控制無疑已失去了原有的封鎖信息效用（黃煜、郝曉鳴，1998）。例如，1999年10月美國《時代》周刊在中國大陸五十周年國慶的專號中刊登了一些大陸當局認為不好的內容，於是該期《時代》被禁止入境。倘若沒有互聯網，這樣的禁止就等於把這些資訊成功地擋在大陸民眾可觸及的範圍之外了，然而這些內容卻可以以「比特」的形式被大陸網民從各種各樣的新聞網站獲知。

再如，2000年3月的台灣總統大選是舉世關注的重大新聞事件，大陸民眾也非常關心選舉過程與結果，但是大陸當局對這個重大新聞事件的報導絲毫不能滿足受眾獲知的需求。台灣方面在計票過程中，是隨時公佈統計結果，所以可以聯通台灣媒體的受眾，或者像新加坡這樣有電視節目進行適時報導的受眾，可以說是目睹了這一歷史事件的發生。然而大陸媒體只在選舉結果出來後，由新華社和《人民日報》發了一條幾十個字的簡訊。在沒有互聯網的時代，這自然可以達到大陸當局對民眾一貫的「讓你知道什麼，你就知道什麼；讓你什麼時候知道，你就什麼時候知道；讓你知道多少，你就知道多少」的效果（閔大洪，1998a: 58）。然而在互聯網時代，1969年全世界八億多觀眾通過收看電視實況轉播而與美國太空人共同經歷人類登上月球的偉大時刻，而中國大陸民眾卻完全被排除在外的情形，是不可能再發生了。就在《人民日報》網路版的「強國論壇」中，可以聯通台灣電視節目或從其他途徑知道選票統計進度的參與者不斷把最新結果公佈出來，雖然這不是《人民日報》網路版的本意，但是大陸受眾竟然可以在國內新聞封鎖的情況下從最權威的官方媒體網站（website）上得知外部世界的真實信息，這種改變毫無疑問是革命性

的，互聯網進入中國大陸可以說是一場靜悄悄的革命。

第二，傳播技術的發展為多元化的傳播提供了技術上的保障，使國內大眾傳播在市場的推動下向繁泛化方面發展，打破了大一統的原有傳播模式。在中國大陸的傳媒體制下，大眾傳媒作為黨和政府的喉舌，貫徹的是「輿論一律」的政策，傳播信息是受控的、單向的、自上而下的。在「文革」時期甚至各家報紙每天要對版面、對標題，保證全國媒體發出的是一個聲音，千報一面、萬馬齊喑（孫旭培，1993）。在傳媒業開始全面市場化之前，雖然像「文革」時期那樣登峰造極的政治高壓不存在了，但是由於各新聞單位作為「吃皇糧」的事業單位，幾乎沒有獨立於黨政領導機關之外的自身利益，也就無需為了宣傳效益而相互競爭。但是，一旦傳媒進入市場經濟領域，市場優勝劣汰的規律就必然發揮作用。商業化之後，大陸傳媒具有了「黨的宣傳工具」和自負盈虧的企業這樣的雙重身份，必然會在廣告市場這一主要收入來源展開激烈競爭（陳懷林、陳韜文，1998）。商業利益驅動與生存競爭的壓力是促動大陸各媒體發展自身特色，搶佔市場、搶佔受眾的原動力，而傳播新技術的迅速發展則是使媒體可以按市場規律運作、打破原有束縛的技術保障。

以報業為例，發達國家自七十年代起普遍採用電腦自動排版技術和鐳射照像排版技術。在中國大陸，自1981年英文的《中國日報》最先應用進口的英文照排系統，到各中文報紙自八十年代中期開始全面應用新技術，使得報紙製作的時效性大大提高，報紙的版面也發生了重大變化，編輯人員可以創造出更豐富多彩的版式風格，可以充分利用版面增加信息量（閔大洪，1998b）。這個技術進步的時間表正契合了大陸報業自1980年代中期開始突破傳統黨報的束縛，從非經常性的以「週末版」、「星期刊」、「月末版」等擴展傳播空間，發展到九十年代中期實現全面經常性的擴版這個進步的軌跡，報業整體上出現了適應市場經濟要求、弱化意識形態的傾向。毫無疑問，以《人民日報》為代表的黨報的影響力已受到這種以現代市民生活為重心、以吸引廣告商為重心的新的辦報方向的極大衝擊，促動各級黨報也採取措施迎接競爭。當前大陸報業的一個突出特點就是黨報往往兼辦受市民歡迎的晚報、都市報，以求兼顧黨的宣傳要求和滿足受眾需要。雖然這種「一僕二主」的情形會讓報紙經常處於兩難兼顧的尷尬局面，但是可以肯定，大陸當局原有那種對全國報紙的絕對掌控能力已經受到了嚴峻挑戰（陳懷林，1998）。例如，大陸當局嚴禁媒體私自報導廈門「遠華」走私案或轉載海外媒體對該案有關情況的報導，但是還是有《南方週末》等報紙在海外媒體一開始報導這件案件時就，做了及時的報導，過去一貫有效的媒體禁令已不再像從前一樣能令行禁止。

又如電視領域，雖然大陸當局對電視節目的控制是嚴格的，例如最近發生的對珠海電視台錯放 1989 年民主運動的鏡頭，而對有關編輯人員給予的嚴厲處罰，但是在全國大範圍來看，已經不再是鐵板一塊。隨著有線電視網絡的發展，大陸除官方電視台以外，存在著大量的屬於各「單位」的電視台，如特定工廠區或特定校園區的有線電視網。這些電視台基本上都在轉播中央電視台的「新聞聯播」節目外，廣播自己製作的本社區新聞，以及播放電視連續劇、電影等娛樂節目。由於這些有線電視台普遍無力購買或製作，或者不如說也無意於購買或製作自己的電視節目，通過轉播或翻譯、編輯來自衛星電視廣播的境外電視娛樂節目就成了一條捷徑，大量的境外電視節目就經這個渠道進入大陸。據有關研究，在 1995 年，大陸大約有三千家有線電視網，而其中只有一千二百家有官方的營業許可（Wu, 1996）。在這些有線電視網播出的節目中，除新聞和時事節目外，境外衛星電視節目大約占 80% 至 85%（Liu, 1996: 46）。

第三，傳播技術的發展為受眾提供了更多的選擇，並加強了他們的反饋能力，從而擴大了受眾決定大眾傳播內容的權力，使以宣傳為主的單向大眾傳播朝雙向和多向的方面發展。從世界範圍來看，隨著科技的進步與社會向多元化發展，受眾與媒體之間的關係已逐漸從被動的、消費者的角色轉變為與媒介互動的、參與者的角色，這是社會變遷的體現，同時更是一種公民意識的覺醒（姜孝慈，1997）。在傳播理念從以傳者為中心向以受眾為中心轉變的世界潮流中，中國大陸的大眾傳媒也開始關注受眾需求，加強了與受眾的互動，把過去生硬的自上而下的宣傳改為平等的各種資訊的傳播，傳播內容向多元化方向發展。這種改變直接來自於傳播科技發展賦予受眾選擇媒體的權力和由此帶給媒體的壓力。

在中國大陸「命令型」（潘忠黨，1997）的新聞體制下，媒體與受眾的關係一向是「我說你聽」的單向宣傳，然而進入八十年代後，大眾傳媒開始意識到，如果不改變這種生硬呆板的宣傳方式，他們就會失去受眾，因此紛紛在傳播內容與形式上創新。如前所述，媒體在進入市場競爭前沒有動力與壓力去爭取受眾，然而市場競爭讓媒體意識到了他們所面對的嚴峻形勢。由於傳播技術手段的發展，中國大陸民眾比以往任何時候都更容易通過多種途徑接收到境外的各種信息。普通民眾可以輕易地通過短波收音機接收境外無線電廣播，通過衛星電視天線接收境外電視節目，近年迅速擴大的電腦互聯網更使大陸網民接觸到無限的資訊。這些來自境外的資訊讓大陸民眾開闊了眼界，從而對本國媒體內容有了更高的要求。一旦受眾有了更多的媒體選擇，他們就必然成為大眾傳播過程中的主體，因為他們決定著傳媒的

市場占有率，決定著傳媒的生計。

正是在此壓力下，大陸的傳媒紛紛以直撥熱線電話等形式加強與受眾的聯繫，傳媒的內容和形式都較以前有了很大改變。以無線電廣播為例，1987年前廣東人民廣播電台在珠江三角洲地區的收聽率是46.7%，而香港電台在當時當地的收聽率為53.3%，這種對比促使廣東人民廣播電台在1986年在全國率先改革。他們開通了珠江經濟廣播電台，一改過去的播音腔，由主持人直播，形式親切，信息量大，受到廣泛歡迎，收聽率上升至78%，而香港電台收聽率則下降至22%。中國媒體認為這是「按照廣播的規律辦廣播」、「根據受眾需求辦新聞」的第一個範例。隨後這種模式在中國大陸廣播界得到廣泛摹仿，並且各電台紛紛開通直撥參與電話，即「扣應」，使一度沉寂的廣播業煥發了新的活力。理論界認為這是媒體適應市場經濟的體現，是中國大陸大眾傳媒從「以傳者為中心」向「以受眾為中心」的轉變（朱光烈，1993）。

再如電視領域，衛星電視技術的發展使覆蓋大陸地區的國際節目日益增多，大陸民眾可以通過衛星電視接收天線，直接收看這些完全沒有經過官方檢查的境外節目。大陸當局對衛星電視的接收管理很嚴格，1993年由國務院頒布條例，規定衛星電視廣播地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝、設置、使用實行許可証制度，私人不得擁有衛星電視天線，只允許三星級以上賓館和有關單位接收境外衛星電視節目（中共中央宣傳部新聞局，新聞出版署，1994）。但實際上，政府在查禁民眾擁有衛星電視天線的拉鋸戰中可說是「處於守勢，步步退讓」，尤其在廣東、福建沿海地區，收看香港、台灣的電視節目根本不可能禁止，現在，香港的電視節目已經合法地由當地有線電視網在廣東全省轉播（陳懷林、陳韜文，1998）。

大陸電視業在這種來自境外節目的衝擊下，只能不斷改善自己的節目質量來吸引觀眾。從中央電視台到各地方電視台，從新聞節目到娛樂節目，都開始摹仿西方的手法，減少說教，而以觀眾喜聞樂見的方式播出。例如電視新聞一改過去的照本宣科，開始有越來越多的同期音像，街頭的現場採訪也越來越多。摹仿美國哥倫比亞電視台「六十分鐘」節目的有關社會熱點問題的新聞雜誌類節目，從早期中央電視台的「觀察與思考」、北京電視台的「十八分鐘經濟社會」，到近年來成為全國收視熱點的中央電視台「焦點訪談」到各地方電視台的社會監督節目，在全國得到廣泛反響。中央電視台摹仿西方電視「脫口秀」的「實話實說」節目也引來地方電視台的群起效仿。摹仿港台的娛樂節目也大受歡迎，當前大陸最熱門的一些電視娛樂節目，如遊戲競賽類的「歡樂總動員」和現場徵婚式的「玫瑰之約」等，都是直

按照搬香港、台灣電視台同類節目。

第四，傳播技術的發展混淆了人際傳播和大眾傳播的界限，使官方難以控制的人際傳播可以輕易地以大眾傳播的方式出現，為大眾傳播在內容上的管理帶來困難。傳統上，大陸當局在掌控大眾傳媒的同時，並沒有放鬆對民眾之間人際傳播的控制，通過各級黨組織對所有社會成員的監控一直是有效的。尤其是「反右」、「文革」等動輒會使人因言致罪的各種群眾運動，使得人人自危，敢於公開表達思想的人是很少的，同時油印刊物等地下傳播手段也極易被當局查獲。改革開放後，雖然過去那種人人自危的政治高壓消失了，民眾也不再恐懼私下表達自己的意見，但是這種私人領域的人際傳播很難在傳媒中得到表現。而傳播技術的發展，特別是遍布電腦互聯網空間的電子論壇、公告板（BBS），使得民眾有機會把人際傳播領域的言論，在媒體的公共空間表達出來，從而成為顯在的公眾輿論的一部分，給當局對大眾傳播內容的管理帶來相當的困難。

相對於傳統媒體，電腦互聯網上的電子公告板給了受眾最直接、最自由的參與機會，他們可以就所有自己關心的話題暢所欲言，這種討論在形式上是私人之間的，應該歸屬於人際傳播的範疇，但是由於網絡公開給所有人的特性，這種私人間的意見往來又是直接被所有可以聯網的人看到的，因此具有了大眾傳播的性質。這種情形是互聯網出現之前不可能存在的，因此這種定性上的模糊也給現行的新聞檢查制度出了難題。以當前在大陸參與者最多的《人民日報》網路版的「網上人民論壇」為例，參與者來自世界各地，不可避免會出現各種各樣的言論，幾乎每個論題都有不同意見。盡管當班編輯可以刪除不符合他們標準的言論，但是由於網絡技術上的特性，這些被刪除的言論往往已經被人讀過了，客觀上傳播已經完成，刪除只是縮小傳播的廣度而已。而在傳統媒體下，編輯的「把關人」地位是絕對的，他們不給發表的空間，人際傳播就永遠只是私人性質的個人意見。

又如，電子郵件是私人間傳遞信息的手段，也是屬於人際傳播的範疇，但是它又可以被用來向多人傳遞同樣資訊，起的是大眾傳媒的作用。大陸多個城市都發生過境外中文刊物「大參考」、「小參考」等大量通過電子郵件向國內傳播的事件，而如果接收者沒有公開傳播這些得自電子郵件的信息，當局就不能處罰接收者，這在客觀上也使發送電子郵件的一方達到了廣為傳播的目的。

第五，傳播科技的發展使國內傳播和國際傳播的界限變得日益模糊，造成官方檢查和管理上的困難。在當今傳播新科技日益普及的情況下，單個政府確實越來越難在一國境內控制資訊的傳播，因為那些信息的源頭往往在境外，不在他們的主權

管轄範圍之內。例如境外衛星電視節目越界傳播的問題，大陸當局不可能管到其他國家通過衛星發送的節目，只能監管國內民眾的收視行為。但是即使可以管住內地，也無法管住沿海地區，由於地理接近，在廣東、福建沿海地區，即使不使用衛星接收天線，也可以收到來自港台的節目，而如果運用電子干擾技術，就可能使港台節目在其自己區域內也受到干擾。

日益擴大的電腦互聯網把全世界都聯在了一個網上，更模糊了國內、國外的界限。由於互聯網在傳播技術上的優勢，各傳統媒體都紛紛建立自己的網站，擴大傳播空間，大陸民眾因而可以通過網絡接觸到空前多的資訊來源，而這些境外資訊來源又常常與大陸網站在資訊上共享或有超鏈結相聯，給新聞監控造成困難。以新加坡的《聯合早報》電子版為例，由於早報電子版用簡體漢字，有關中、港、台的報導較為客觀公正，在大陸網民中享有較高聲望，很多大陸網站與早報電子版建有鏈結。這樣即使大陸網站的內容受到當局控制，也無礙於大陸網民通過該大陸網站接收早報的信息，使得當局對網上資訊的管制成了一個象徵性的舉動，而非實際有效的控制。

肆、大陸傳播政策的相應變化

傳播新技術的發展在多個層面打破了政府對資訊的壟斷，但是中國大陸政府並不會因為控制資訊難度的加大而放棄對資訊自由流通的管制，而是隨著時代變化不斷調整其傳播政策。七十年代末實行改革開放前，大陸當局是通過三種途徑並重來控制國內資訊，即第一，利用限制境外媒體進口堵住國外資訊源流；第二，牢牢掌控國內大眾傳媒作為「把關人」進行單元化的宣傳（Hao, Huang, & Zhang, 1996）；第三，利用各級黨組織掌控民眾之間的人際傳播（Wang, 1992）。隨著社會發展和傳播技術的變化，大陸當局傳播政策的重點也有所變化。例如，實行市場經濟後，大量的人口流動使得對民眾之間的人際傳播的控制變得非常困難，傳播政策的重點也就轉向著重於控制國內傳媒和限制境外資訊進口，放鬆了對人民思想的管制。

然而九十年代以來傳播新技術的發展，特別是衛星電視和電腦互聯網進入大陸市場和家庭，使得境外資訊大量湧入，同時媒體的商業化使得國內媒體意識形態宣教的色彩日趨淡化，導致大陸政府重新定位傳播政策的重點，一方面加大力度堵住境外資訊，另一方面不得不又退回到對民眾個人傳播行為的管制。在堵住境外資訊方面，除了限制境外媒體產品進口，最初傳播政策的監管重點是衛星電視，隨後發

展到電腦互聯網。國務院 1993 年頒布「衛星電視廣播地面接收設施管理規定」，對衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用實行許可証制度，個人不得安裝和使用（中共中央宣傳部新聞局，新聞出版署，1994: 167）。另外，廣播電影電視部 1993 年頒布「關於不准與境外合資辦電視台的通知」，重申「廣播電視（包括有線電視）作為黨和政府的輿論工具是黨、政府和人民的喉舌，只能由各級政府辦，與境外任何人、任何組織的合作辦台或變相合作辦台，如合辦過多的港台節目都是不允許的」，以減少境外資訊的影響（中共中央宣傳部新聞局，新聞出版署，1994: 5）。

對於國際電腦互聯網的管理，是自 1994 年起，隨著形勢的發展不斷頒布新的管理規定，總的方向是要把大陸境內的電腦網絡建成為一個大的局域網（intranet），使得以「無中心」為最突出特點的互聯網變成一個以政府骨幹網絡為中心的「有中心」的網絡，以便於政府管理（Tan, 1999）。如國務院（1996）頒布的「中華人民共和國計算機信息網絡國際聯網暫行規定」（以下簡稱「暫行規定」）第六款，及「《中華人民共和國計算機信息網絡國際聯網暫行規定》實施辦法」（國務院，1997）（以下簡稱「實施辦法」）第八款規定，國內的電腦網絡只能通過郵電部、電子工業部、國家教育委員會和中國科學院與國際互聯網相聯，不許自行建立或使用其他管道。「暫行規定」第十三款和「實施辦法」第二十款規定，任何人不得利用網絡危害國家安全，洩露國家機密，不得製作、查閱、複製、傳播妨害社會治安的信息和黃色信息，如果發現這類信息，要主動向上級報告。

又如，國務院新聞辦公室和信息產業部（2000）頒布的「互聯網從事登載新聞業務管理暫行規定」第六款規定，只有中央新聞單位和中央國家機關各部門的新聞單位，以及地方人民政府新聞單位的網站可以發布新聞。第七款規定，非新聞單位網站可以轉載上述網站的新聞，但是不能自行採寫和發布新聞，也不可以登載其他來源的新聞。第十四款規定，任何網站若要與境外網絡鏈結，或登載境外新聞網絡的新聞，必須報經國務院批准。信息產業部（2000）頒布的「互聯網電子公告服務管理規定」第五款和第八款規定，從事電子公告服務必須經過特別申請，未經批准，任何單位和個人都不許擅自提供電子公告服務。

在管理互聯網資訊來源的同時，大陸政府又轉向加強對民眾網上傳播行為的控制。國務院（1994）頒布的「計算機信息網絡國際聯網安全保護條例」第八款規定，任何個人和單位的聯網活動，都要接受公安機關的監督，並在需要時提供數據協助公安機關查處網上違法行為。北京市公安局（1996）頒布的「關於加強計算機

信息系統國際聯網備案管理的通告」，第四款規定，互聯網用戶在聯網三十日之內要向當地公安局備案，而這一北京市地方法規被當作全國性法規實行，大陸的互聯網用戶要向公安局承諾不從事違法的網上活動。而政府也要求互聯網信息服務商（Internet Service Providers）和電子公告服務商起到「把關人」的作用，監控網上言論。例如國務院（2000）頒布的「互聯網信息服務管理辦法」第十四款規定，新聞出版單位的電子公告服務，要記錄所發信息的內容、時間、網址；要記錄上網者的帳號、域名（domain name），或電話號碼並保存六十日備查。第十八款規定，互聯網信息服務商如果發現違法信息，要馬上停止傳輸並保存記錄，報告國家機關。「互聯網電子公告服務管理規定」第十三款規定，如果發現有非法言論，要立即刪除，並保存記錄，報告上級。第十五款規定，電子公告服務商要記錄用戶上網時間、帳號、網址、電話號碼六十天備查。

中國大陸政府在對資訊實行管制的巔峰時期，即「文革」期間，對民眾個人的資訊傳播行為也曾採取了嚴厲的管制，民眾收聽境外電台廣播或收藏、閱讀境外刊物會受到法律的嚴厲懲處。這種把監管普通民眾傳播行為作為控制資訊重點的作法，在「文革」結束後已經取消了。而面對傳播新技術引發的政府對資訊管理失控的現象，中國大陸的傳播政策退回到對民眾傳播行為進行監管，從中國大陸傳播政策在改革開放後的發展軌跡來看，這種監管重點的轉移實質上是一種倒退。

伍、結語

自中國大陸於七十年代末期開始實行改革開放，向市場經濟過渡，研究者們就普遍關注這樣一個問題，即經濟改革是否會導致政治控制與媒體控制的放鬆，進而促進這個社會的民主化進程（Lee, 1994; Yu, 1994）。市場經濟的發展，以及傳播新科技在大陸市場和民眾家庭的逐步普及，已經給傳統的傳媒制度帶來了很大衝擊。面對日益嚴峻的市場生存壓力，大陸的媒體已從單一的官辦宣傳機構轉變為黨領導下的經濟實體，其運作方式也一改過去只唯上是從的作法，開始考慮受眾需求，在內容和形式上有了很大的變化。然而，這種看似具有「意識形態對抗」性質的新聞改革，實際上並未對既存的「命令型新聞體制」造成根本的改變，在很大程度上是新聞從業人員針對市場形態而做出的一種「隨機應變」的臨時性實踐（潘忠黨，1997），大陸當局對媒體時緊時鬆的控制也似乎仍有成效（陳懷林、陳韜文，1998）。對於傳統媒體而言，黨的領導仍然高於民眾的需求。

以衛星電視、國際電腦互聯網為代表的傳播新科技，為民眾接觸並使用非黨領

導下的媒體提供了可能。這為在中國大陸實施了幾十年的傳媒體制無疑帶來了一些革命性的變化。但到目前為止，這些新科技進入大陸市場和家庭的規模還僅限於城市中教育程度較高的一部分人，廣大民眾仍無法真正利用這些新科技滿足本身資訊傳播和發表言論的需求。因此，傳播科技雖然已經為中國大陸的傳播環境帶來一些革命性的變化，但目前還未大規模顯示出來。

然而可以肯定，在世界日益全球化、一體化的今日，中國大陸當局面對的兩難局面將日益加劇。一方面，為了維護共產黨作為當權者的合法地位和既得利益，大陸當局不會放棄通過控制資訊流通而控制民眾思想的一貫作法；另一方面，開放資訊以利國際市場競爭的壓力和民眾借傳播技術而擁有的空前的接近資訊的能力（access），都將讓傳統的控制資訊的理念及其實施逐漸在民眾意識中失去合法性。

陳懷林和陳韜文（1998）總結說，改革開放後大陸傳播政策呈現週期性起伏，其寬一嚴的變化與當時的政治經濟大勢，及黨內主要領導人對形勢的判斷直接相關。而通過對最近幾年傳播政策，特別是對電腦互聯網的政策分析可以看出，大陸傳播政策總體走向趨向嚴厲與細緻，其主要原因是新科技的發展迫使政府調整政策以填補新出現的漏洞。但是這些針對新傳播科技發展而制定的政策卻會因為過於鉅細而難以執行。現代傳播科技的特點決定了政府無法監控個人具有調控能力的媒體。因此這些新政策的作用主要在於表明政府的立場，並不能得以全面的貫徹實施。

本文的討論無疑是有其歷史局限性的。新傳播科技在政治、經濟、社會與文化等方面對一個國家的影響只有在其得到全面普及後才能充分顯現出來。隨著傳播科技在中國大陸更廣泛的發展，今後的研究除了監測傳播科技的普及程度外，還應對新媒體與傳統媒體在運作和內容上的差別；民眾對新科技的使用目的與效果；政府對新媒體管制的力度與廣度；政府針對新傳播科技所制定的政策執行情況等問題進行實證性研究，以證實本文所提出的一些理論假設。

參考書目

- 北京市公安局（1996）。《關於加強計算機信息系統國際聯網備案管理的通告》，
網址：<http://www.cnnic.net.cn/policy/6.shtml>
- 陳懷林（1998）。〈經濟利益驅動下的中國傳媒制度變革—以報業為例〉，何舟，

- 陳懷林編著，《中國傳媒新論》，頁 108-153。香港：太平洋世紀出版社有限公司。
- 陳懷林、陳韜文（1998）。〈鳥籠裡的中國新聞自由〉，何舟，陳懷林編著，頁 50-63。
- 國務院（1996）。《中華人民共和國計算機信息網絡國際聯網暫行規定》，網址：
<http://www.cnnic.net.cn/policy/1.shtml>
- 國務院（1997）。《〈中華人民共和國計算機信息網絡國際聯網暫行規定〉實施辦法》，網址：<http://www.cnnic.net.cn/policy/2.shtml>
- 國務院新聞辦公室，信息產業部（2000）。《互聯網從事登載新聞業務管理暫行規定》，網址：<http://www.cnnic.net.cn/policy/22.shtml>
- 國務院（2000）。《互聯網信息服務管理辦法》，網址：
<http://www.cnnic.net.cn/policy/18.shtml>
- 國務院（1994）。《計算機信息網絡國際聯網安全保護條例》，網址：
<http://www.cnnic.net.cn/policy/5.shtml>
- 何舟（1998a）。〈從喉舌到黨營輿論公司：中共黨報的演化〉，何舟，陳懷林編著，頁 66-107。
- 何舟（1998b）。〈中國大陸的新聞自由：過去、現在和將來〉，何舟，陳懷林編著，頁 12-49。
- 黃煜、郝曉鳴（1998）。〈進退兩難的中國官方資訊控制—兼論傳媒新科技的作用〉，《傳播文化》，6: 113-133。
- 計算機世界（2000）。〈CNNIC 公佈：我國上網人數 1690 萬，上網計算機 650 萬台〉，2000 年 7 月 28 日。
- 姜孝慈（1997）。〈「免費頻道」政策〉，《新聞學研究》，55: 40-75。
- 潘忠黨（1997）。〈大陸新聞改革過程中象徵資源之替換形態〉，《新聞學研究》，54: 111-139。
- 閔大洪（1998a）。〈「一種媒介，多種聲音」與「多種媒介，一種聲音」—因特網（Internet）挑戰中國大陸新聞傳媒〉，《亞洲新聞傳播與社會變遷研討會論文集》，頁 43-60。香港：浸會大學。
- 閔大洪（1998b）。《傳播科技縱橫》。北京：警官教育出版社。
- 孫旭培（1993）。《新聞學新論》。北京：社科文獻出版社。
- 信息產業部（2000）。《互聯網電子公告服務管理規定》，網址：

<http://www.cnnic.net.cn/policy/21.shtml>

中共中央宣傳部新聞局，新聞出版署（1994）。《新聞法規政策須知》。北京：學習出版社。

朱光烈（1993）。〈從直播到電話參與：中國新聞改革的傳播學道路〉，《北京廣播學院學報》，三月號，頁 20-35。

Chu, L. L. (1994). Continuity and change in China's media reform. *Journal of Communication, 44(3)*, 4-21.

Dizard, W. Jr., (1994). Old media, new media: Mass communications in the Information Age. New York: Longman.

Gan, X. F. (1994). Debates contribute to the development of the journalistic science. *Journal of Communication, 44(3)*, 38-51.

Hao, X., Zhang, K., & Huang, Y. (1996). The Internet and information control: The case of China. *The Public Javnost, 3*, 117-130.

Huang, Y., Hao, X., & Zhang, K. (1997). Challenges to government control of information in China. *Media Development, XLIV(2)*, 17-22.

Lee, C. C. (1990). Mass media: Of China, about China. In C. C. Lee (Ed.), *Voices of China: The interplay of politics and journalism* (pp.3-33). The Guilford Press.

Lee, C. C. (1994). Ambiguities and contradiction: Issues in China's changing political communication. *Gazette, 53*, 7-21.

Liu, J. (1996). Some thoughts on program sources of city cable TV stations. *News Front, April*, 46-47.

Mcquail, D. (1992). Media performance: Mass communication and the public interest. London: Sage Publications.

Mody, B. (1985). First world communication technologies in third world contexts. In E. M. Rogers & F. Balle (Eds.), *The media revolution in America and in Western Europe* (pp. 134-149). Ablex Publishing Corporation.

Pavlik, J. V. (1996). *New media technology*. Allyn and Bacon.

Polumbaum, J. (1990). The tribulations of China's journalists after a decade of reform. In C. C. Lee (Ed.), *Voices of China: The interplay of politics and journalism* (pp. 33-68). The Guilford Press.

Tan, Z. (1999). Regulating China's Internet: Convergence toward a coherent regulatory regime. *Telecommunications Policy, 23*, 261-276.

Wang, J. C. F. (1992). *Contemporary Chinese politics*. Prentice Hall, Inc.

Wu, Y. (1996, May). *The development of China cable industry*. Paper presented at the

Symposium on Media and Economic development, Hong Kong.

- Yeo, S., & Mahizhnan, A. (1998). Developing an intelligent island: Dilemmas of censorship. In A. Mahizhnan & L. T. Yuan (Eds.), *Singapore: Re-engineering success* (pp. 138-149). Singapore: Institute of Policy Studies/Oxford University Press.
- Yu, X. (1994). Professionalization without guarantees. *Gazette*, 53, 23-41.
- Zhao, Y. (1998). Media, market, and democracy in China: Between the party line and the bottom line. Board of Trustees of the University of Illinois.

New Media Technologies: Challenges to China's Media System

Xiaoming Hao, Zhan Li *

ABSTRACT

New media technologies have made mass communication more individualistic as the media devices become smaller and more convenient to use. Such changes pose direct challenges to those governments that want to exercise strong controls over mass communication for various reasons, and raise new questions for the long-existing freedom vs. control of information debate.

This paper explores the impact of new media technologies on a country's media system and communication policies through a case study of the development and deployment of new media technologies in China. Through historical review and documentary analysis, this paper discusses the potential impact of new media technologies on China's media system.

Keywords: communication technology, new media, media system, communication policy, information control, freedom of information, and censorship.

* Hao Xiaoming is Associate Professor and Li Zhan is graduate student at the School of Communication Studies of Nanyang Technological University, Singapore.