

探讨与争鸣

# 大众传媒在政治发展中的角色与功能

## ——基于阿尔蒙德结构—功能主义理论视角的分析

吴乐杨

(厦门大学 台湾研究院, 福建 厦门 361005)

**摘要:** 伴随全球化和传媒帝国主义时代的降临, 政治文化世俗化和政治结构分化的脚步日益加快。政治体系中原来由其他政治结构所履行的功能已逐渐为大众传播媒介所取代。大众传媒不但在政治社会化、政治交流、利益表达和综合、精英甄补等方面扮演着重要角色, 而且对政策制定、执行及反馈等环节上的影响也在递增。

**关键词:** 政治发展; 政治结构分化; 大众传媒; 角色与功能

中图分类号: D05-05 文献标志码: A 文章编号: 1002-7408 (2013) 04-0068-02

美国政治学家加布里埃尔·A·阿尔蒙德认为, 角色分化、次级体系自主性和文化世俗化是衡量各种政治体系发展程度的变项, 通过结构分化达到一个政治体系的体系、过程和政策三个层次政治功能的完善, 推动政治体系的发展。<sup>[1]</sup>随着大众传媒时代的来临, 原来由政治系统中其他政治结构所实施的功能, 已逐渐为大众传媒所取代, 在政治体系的体系、过程和政策三个层面中, 都能发现大众传媒的影响。大众传媒不但在实施政治社会化、政治交流、利益表达和综合、精英甄补等方面扮演着重要角色, 而且对政策制定、执行及反馈等环节的影响也越来越大。本文以加布里埃尔·A·阿尔蒙德结构—功能主义理论中的政治发展概念及其分析框架为基础, 结合对一些国家和地区政治发展的具体分析, 尝试厘清大众传媒在现代政治发展中的角色和功能。

### 一、大众传媒在体系层面中的角色与功能

在政治体系中, 大众传媒在体系层面所扮演的角色, 主要体现在政治社会化、政治交流以及精英甄补等功能上。

第一, 履行政治社会化功能。政治社会化是政治文化形成、维持和改变的过程。每个政治体系都有某些执行政治社会化功能的结构, 它们影响政治态度, 灌输政治价值观念, 把政治技能传授给公民和精英人物。<sup>[1]</sup>一般而言, 大众传媒对政治发展的影响, 主要在于传播媒介可以促进政治共同体内民众的政治认知, 在形塑政治文化过程中具有无可替代的作用。在西方国家, 大众传媒能有效地影响选民的政治态度和投票倾向。现代民调技术的发展, 使得“民意”也往往受到大众传播的操控。

第二, 实施政治交流功能。政治交流 (也称政治沟通) 不只是精英对其民众发送信息, 而且还包括全社会范围内以任何方式影响政治的整个非正式沟通过程。有些理论家业已将统治视为一种包括信息和情报的收集、储藏和传播在内的庞大的沟通过程。<sup>[2]</sup>除了政治社会化过程中扮演重要角色外, 大众传媒在政治交流上也占有重要一席。随着政治社会生活的日益分化, 交流在政治生活中扮演的桥梁角色更加凸显。民间社会团体的兴起, 使得政府与民间进行政治交流的迫切性增强。由于传媒的时效性等优势, 使其在政治交流结构中的功能甚至超过面对面的直接沟通。在政治生活中, 敌对的利益团体在不方便进行面对面沟通

的情形下, 也常通过传媒进行间接对话和沟通。这些因素都促使大众传媒在现代政府与民间、在各个政治结构之间进行政治交流的过程中扮演重要角色。在美国政治中, 大众传媒的地位颇为突出。20世纪30年代, 美国总统罗斯福通过收音机向美国人民进行直播的“炉边谈话”节目, 就是传媒在政治沟通中发挥重要作用的典范。西方政治领导人经常在媒体上就政府政策与民众交流, 或与持不同政见者在媒体上公开辩论, 加深民众对政府政策的认知以凝聚共识, 构筑政府政策的社会基础。需要说明的是, 传媒在政治交流中扮演的角色具有积极和消极双重功能。

第三, 影响精英甄补功能。所谓的精英甄补, 是指政治体系中领导人物的选拔和录用。传统的精英甄补功能主要由政党履行。随着大众传媒影响力的递增, 传播媒介在影响精英甄补上的功能得到强化。在特定的政治系统中, 政党精英甄补的主要渠道是提名制度。参选者最终能否获得党内提名, 往往与能否得到大众传媒的广泛报道以及正面的宣传评价关系紧密。由于传播媒介巨大的效能, 精英人物的形象塑造往往掌握在传媒手中。因此, 传统的政党提名功能呈衰落之势, 大众传媒对政治体系的精英甄补功能的影响日益外显。

### 二、大众传媒在过程层面中的角色与功能

传播科技的发展, 使得大众传媒逐步发展成为除了政党和利益集团等专业化的利益表达机构之外的一个相当有效的民意表达和综合机构, 其在现代政治体系中的利益表达和综合功能越来越突出。

第一, 承担利益表达功能。利益表达是指向政治系统提出的一种要求。利益表达是把人们的态度、意见和信仰转变为向政府行动 (内行动) 表示要求的方式。在中央或地方系统内, 表达利益的既有政府决策人, 也有个人和团体。如果利益集团和个人无法接近政策决策人, 那么利益表达就不能发生效用, 就这个意义上说, “接近”就是要取得一种陈述政治要求的能力。<sup>[3]</sup>由于利益表达渠道的有限性, 政治系统中的利益集团和个人往往利用大众传媒间接表达自己的利益诉求。大众传媒通过持续性、密集性的信息提供和专家意见表达, 可以弥补利益表达制度性渠道的不足。威尔伯·施拉姆 (Wilbur Schramm) 认为, “报刊的

作者简介: 吴乐杨 (1982-), 男, 安徽寿县人, 厦门大学台湾研究院2011级政治学理论专业博士研究生, 研究方向: 台湾政治与两岸关系

权力和几乎垄断的地位带给他们一个义务,那就是……保证公众能掌握充分的消息去判断。”<sup>[4]</sup>大众媒介能提供有关政策和公共事务的信息,激起民众政治参与的热情,引发行倾向;民众也根据传媒内容,针对政府政策议题,表达自己的态度倾向和利益诉求。大众媒介利益表达功能的实质是在民众、利益集团和决策体系之间建构一种互动机制,实现输入与输出的紧密联结。

第二,行使利益综合(利益汇聚)功能。利益综合,也称利益汇聚,是指两个或更多的政治人物的要求结合起来追求共同的政治目标的过程。在政治系统中通常使用利益汇聚的是政党,它们试图从复杂的个人利益中找到若干共同性的原则和要求。利益集团、政府团体或其他任何能接受和容纳多重要求的机构也可以行使这种职能。<sup>[3]</sup>利益综合的本质是把各种要求纳入政策选择并动员支持政策选择的政治资源的过程。大众传媒行使利益综合的功能主要体现在对从事利益综合的结构施加影响上。在利益综合过程中,传播媒介的有效介入可以导致政治支持资源的重新分配。在选举过程中,候选人的政党、候选人的政见与候选人的形象主要依赖大众传播媒介的散播和塑造。“在一个媒介普及的时代,选民可藉由电视等媒体来认识候选人,感觉与候选人有情感联结的关系,这较政党的力量更为重要。”<sup>[9]</sup>媒体对候选人和选情的倾向性报道,可以影响选民的 political 态度和投票倾向。

### 三、大众传媒在政策层面中的角色与功能

大众传媒除了在政治系统中输入部分履行重要功能和角色外,在政策制定过程中也占有重要地位。在现代社会中,政府公共政策的形成主要依赖信息交换和民众需求的支持,民意只有经过大众传媒的聚集、过滤和筛选,才有可能被政府部门吸纳。从政府政策推行的角度来看,大众传媒自身的世俗化和公共化倾向,对于政策或相关议题的大众化过程起着弥散和催化功能,政府的政策产品只有在民众中形成共识,才易于推行。因而,大众传媒对于政府政策不管赞成与否,都发挥着阐释和回馈功能。

第一,介入公共政策的输入与制定过程功能。政策制定是一个将输入与输出连接起来的复杂活动过程。安德森认为政策形成涉及三个方面的问题:公共问题是怎样引起决策者注意的;解决特定问题的政策意见是怎样形成的;某一建议是怎样从相互匹敌的可供选择的政策方案中被选中的。<sup>[6]</sup>他把社会问题进入政府议事程序的途径归纳为政治领导人、危机或者引人注目的事件、抗议活动和大众传播媒介等四类。<sup>[6]</sup>安德鲁·海伍德认为,公共政策可以出自政治领导人、内阁和政府机构,也可以通过公共舆论、大众传媒、政党、利益集团和思想库等类似机制传递压力。<sup>[7]</sup>

大众传媒作为一种专门的利益输入结构,它对公共政策输入上的作用主要体现在它能有效唤起公众对政策议题的讨论并推动政府关注社会的利益需求;另一方面,大众传媒也对其他专门的利益输入结构施加间接影响。大众传媒在信息的收集、整理和向全社会发布信息上具有的独特地位和无与伦比的优势地位使它在反映社会成员的意见和呼声方面占有得天独厚的优势,并使得它可能成为决策层和公众之间进行沟通的中介,这也正是它得以影响政治决

策的重要根源。<sup>[9]</sup>我国大众传播媒介在政府政策决策动议和制定过程中的作用近年来得到了长足的发展。邓小平在论述新闻宣传的功能时说,“常常有这样的情况,党和政府听不到的,报纸能听到,它能摸到社会的脉搏。目前最突出的问题是什么,把读者来信加以综合研究,常常就能看出来。”<sup>[9]</sup>

第二,推动公共政策的输出和反馈功能。在公共政策执行过程中,政策内容的解释、传播、执行动员以及执行成效的反馈都使得大众传媒衍生为政策执行体系的中间环节。在公共政策的执行环节,传播媒介在制造舆论支持环境、政策执行动员以及政策执行的监督和反馈等方面对公共政策执行施加影响。大众传媒制造的舆论环境是否支持政策的执行,事关政策执行的成败。公共政策执行前,传媒通过在政府和民众之间进行沟通并对民众进行引导和传播,营造有利于决策实施的舆论环境,推动公共政策的有效实施,此时,大众传播媒介成为政府进行公共政策宣教的有效工具。在公共政策执行过程中,大众传媒可以及时反映政策执行情况,通过报道政策执行过程,发挥信息回收的作用,有利于政府把握民众对政策的支持程度,同时使政府在政策执行过程中接受民众的检验。在反馈政策执行情况的基础上,政府可以据此对现行政策进行调整乃至废止,并转换到下一个公共政策的输入过程。

### 四、结语

大众传媒的发展水平、所扮演的角色和功能,在不同的政治体系、不同的社会发展阶段存在极大的差异性。当前,由于全球化发展的巨大张力,科技传播手段的不断更新,大众传播媒介在政治发展中的影响力已与日俱增。在我国社会转型的大趋势下,如何引导扩大大众传播媒介的正向功能,规范抑制其负向功能,是必须重视的新课题。此外,对于新媒体的兴起及其在政治发展和传播过程中的功能作用也必须引起足够的重视。

### 参考文献:

- [1]加布里埃尔·A·阿尔蒙德,小G·宾厄姆·鲍威尔.比较政治学:体系、过程和政策[M].曹沛霖,译.上海:上海译文出版社,1987.
- [2]戴维·米勒,韦农·波格丹诺.布莱克威尔政治学百科全书[M].邓正来,译.北京:中国政法大学出版社,1992:547.
- [3]杰克·普拉诺.政治学分析词典[M].胡杰,译.北京:中国社会科学出版社,1986.
- [4]威尔伯·施拉姆.报刊的四种理论[M].戴鑫,译.北京:新华出版社,1980:5.
- [5]彭芸.政治传播:理论与实务[M].台北:远流图书公司,1986:139.
- [6]詹姆斯·E·安德森.公共决策[M].唐亮,译.北京:华夏出版社,1990.
- [7]安德鲁·海伍德.政治学[M].张立鹏,译.北京:中国人民大学出版社,2006:472.
- [8]刘华蓉.大众传媒与政治[M].北京:北京大学出版社,2001:113.
- [9]新华社新闻研究所.邓小平论新闻宣传[M].北京:新华出版社,1998:47.

[责任编辑:孙巍]