

“PM2.5 事件”报道中的媒体建构

□ 赵士林 关琳子

[中图分类号]G210[文献标识码]A[文章编号]1009—5322(2013)01—0058-3

【内容提要】环境信息是一种公共信息,它与人们的日常生活尤其是生命健康存在着密切的关系,因此更容易引起社会关注。本文以“PM2.5 事件”报道为例,运用内容分析方法,试图从议程设置、公共空间、形成舆论的动态机制中观察公众、媒体、政府之间的关系,重点分析媒体的报道框架,并进一步探讨经济发展与环境保护的和谐发展问题。

【关键词】环境信息,PM2.5 事件,媒体建构,新闻框架

框架理论是用来分析大众传播通过建构社会现实从而影响人们对社会认知的理论。通过框架理论,不仅可以分析媒介的新闻报道,还可以考察受众认知的心理机制。恩特曼在论及新闻框架时认为,“框架主要牵涉了选择与凸显两个作用。框架一个事件的意思,是将对这件事所认知的某一部分挑选出来,在沟通文本中特别处理,以提供意义解释、归因推论、道德评估以及处理方式的建议。”^①

环境科学中,PM2.5 是指直径小于等于 2.5 微米的细悬浮粒子。在世界上一些发达国家和地区,得益于成熟的大气环境检测网络和健全的大气环境信息公开制度,PM2.5 已成为公众知晓的指标。在中国,由于种种原因,PM2.5 的数据一直没有向社会公布。2011 年 10 月,北京连续的灰霾天气导致了网民对北京空气质量的热烈讨论,“美国驻华大使馆发布的 PM2.5 空气质量指数”与“北京市环境保护局公布的空气质量”之间的巨大反差成为这次讨论的导火索,随后引发了全社会关于 PM2.5 的大讨论。

本文以新浪网新闻栏目作为分析对象,运用内容分析法对相关报道的主题、信息来源、报道立场等进行分析,并在此基础上探讨报道所体现出来的总体框架和特征。新浪网新闻栏目作为国内起步最早、用户最多、流量最大的新闻平台,其转载的新闻具有一定的代表性和社会影响力。2011 年 10 月 28 日有关“PM2.5”的讨论开始升温,直到 2011 年 12 月 22 日,环保部公布 PM2.5 发布时间表,期间中国媒体对“PM2.5 事件”的报道较为集中。本文选取了这段时间内新浪网上标题中含有“PM2.5”的新闻报道,经过对相同报道的合并,符合要求的新闻文本共 335 篇(图片新闻和视频新闻不在本文研究范围内)。

一、PM2.5 事件的报道主题分析

报道主题是新闻报道呈现给读者的事件主要方面,通

过对不同报道主题的强调,媒体往往能够间接表达自己的立场和观点,引导受众的认知甚至归因,从而达到舆论引导的作用。

经过归纳,本研究把研究主题分为“各地的 PM2.5 现状”、“PM2.5 公开的制度化进程”、“公布 PM2.5 的重要性”、“解释不公布的原因”、“公众为促进 PM2.5 的公布所做的努力”、“官方针对公众行为的应对和态度”和“其他”7 个类别。统计显示,“各地 PM2.5 状况”、“PM2.5 的制度化进程”和“公布 PM2.5 的重要性”分别占报道总量的 34.9%、28.7%和 19.7%,是相关报道中排在前三位的主题。

“各地的 PM2.5 现状”指 PM2.5 被纳入《环境空气质量标准》之后,媒体对全国各地环境质量现状、治理情况、PM2.5 的测量和公布进度进行的报道。因为 PM2.5 对很多中国人来说还是一个陌生的新名词,因此媒体在这个时期的一个重要功能是“告知”。而在“告知”的过程中,公众知道了 PM10 和 PM2.5 的区别,也知道了 PM2.5 的危害。

“PM2.5 的制度化进程”包括国家环保部门修改和完善《环境空气质量标准》,逐步把 PM2.5 纳入监测标准的各种设想及努力。而“公布 PM2.5 的重要性”则从国际惯例、健康、公民权利等角度论述了公布 PM2.5 的必要性和紧迫性。这两个主题和第一个主题“各地的 PM2.5 现状”之间有着逻辑上的必然联系,正是在了解基本事实的基础上,信息公开的必要性才被进一步凸显出来,而通过制度化让环境信息公开成为一种常态既是公众诉求的目标,也是政府工作的重心。

进一步分析显示,随着时间的流逝,不同议题在不同阶段的呈现状态也在发生着相应的变化。按照事件发展,PM2.5 事件报道大致分为三个阶段。第一阶段为 2011 年 10 月 28 日至 11 月 15 日,讨论的重点是 PM2.5 是否应该纳入国家空气质量标准;第二阶段为 2011 年 11 月 16 日至 12 月 4 日,以国家环保部就《环境空气质量标准》向全社会公开征求意见为主线,PM2.5 指标的检测、公布和治理的制度化建设等

【作者简介】赵士林,上海大学影视学院新闻传播系副教授。

关琳子,上海大学影视学院新闻系硕士生。

【基金项目】本研究受到上海社科项目“上海突发事件报道的框架选择及范式创新”资助,编号:D.10-0114-07-002。

内容是媒介关注的重点；第三阶段为 2011 年 12 月 5 日至 12 月 22 日，讨论重点是 PM2.5 数据是否应该向公众公开。

透过事件发展三个阶段中报道主题的变化，我们可以看出有关 PM2.5 信息公开的制度化建设的要求。对于各地报道滞后的反思及对于健康和公民权利的强调是报道的核心定位。

二、“PM2.5 事件”报道框架分析

大众媒介作为政府和公众之间的中介，在公共信息的传达和发布中扮演着至关重要的角色。政府是公共信息的主要来源，环境信息作为公共信息的一种，政府掌握此类信息具有一定的优越性。统计显示，在“PM2.5 事件”的报道中，56.1%的信息来源是官方（国家机关单位或官员），另有 20.3%信息来源是有关专家（见图 1）。

消息源性质

	频率	百分比	有效百分比	累积百分比
有效 官方(国家机关单位或官员)	188	56.1	56.1	56.1
普通市民或一般公众	26	7.8	7.8	63.9
其他媒体	24	7.2	7.2	71.0
有关专家	68	20.3	20.3	91.3
环保组织	9	2.7	2.7	94.0
未提及	20	6.0	6.0	100.0
合计	335	100.0	100.0	

图 1

在“PM2.5 事件”的报道中，大众媒介为公众提供的公共讨论空间激发公众对于公共事件的关注度以及参与讨论的积极性，公众参与的积极性也反过来促使媒介为公共讨论提供更广阔的平台，最终导致了政策的改变。

1. 信息公开角度上的“一致性框架”

除了设置议程，大众媒介在构建公共空间时的作用还表现为营造公共辩论的自由空间和促进公共舆论的形成两方面。在“PM2.5 事件”的报道中，大众媒介作为沟通政府、专家、公众的桥梁发挥了积极的作用，广泛的公众参与及社会讨论最终导致了政策的改变。统计显示，虽然报道中引用大量来自官方的消息源，政府官员一再解释公布 PM2.5“时机未到”，但他们依然承认 PM2.5 是应该尽早公开的。在所有消息源中，84.8%支持公开 PM2.5（见图 2）。

信息源对 PM2.5 公开的态度

		频率	百分比	有效百分比	累积百分比
有效	支持公开	284	84.8	84.8	84.8
	不支持公开	7	2.1	2.1	86.9
	中立	20	6.0	6.0	92.8
	未涉及	24	7.2	7.2	100.0
合计		335	100.0	100.0	

图 2

有关“不公布 PM2.5 的原因”主题的报道也集中在事件的早期。对原因的深入分析发现，认为目前不宜公布 PM2.5 的原因主要包括（1）公布 PM2.5 条件不成熟，目前没有国际通用的标准和规范（2）目前中国总悬浮微粒和 PM10 的

污染问题尚未解决，公布 PM2.5 将大范围超标（3）PM2.5 从监测到向社会公布是一个循序渐进的过程，应该监测先行，当务之急是加强对灰霾的防治（4）公布 PM2.5 不符合国家的规定，得服从国家统一安排。

从经济发展和社会稳定的角度出发，上述不公布的理由从现实的角度看似有道理，但从知情权的角度出发，环境信息公开是大势所趋，而且越早公布越好。在我国，“知情权”是 20 世纪 90 年代才开始被广泛议论的一个概念。有学者认为，知情权即了解权，它是一种政治权利，“了解权作为新的政治权利概念，意指公民了解政府的情况，是现代民主政治不可缺少的权利。为了实现这一权利，政府活动应当公开化。”^②

南京气象局官方微博发布的中国第一条包含 PM2.5 信息的消息被删除，北京网友向北京市环保局书面提出关于 PM2.5 数据信息公开的申请被拒绝，2011 年 12 月 4 日美国大使馆 PM2.5 数据再次“爆表”，这些事件都成为讨论热点，其中的舆论焦点就是公众知情权。

本文针对“PM2.5 事件”的报道，将报道框架分为冲突框架（指政府和公众对于是否公开 PM2.5 的做法和态度相互对立）、一致型框架（政府和公众对是否公开 PM2.5 的做法和态度是一致的）以及其他框架三类。统计显示，335 篇报道中，仅 19.4%的报道采用冲突框架，而有 54%的报道采用的是 consistency 框架。冲突框架主要出现在 2011 年 11 月 16 日之前的报道中，之后基本上是一致性框架。由此可知，大众媒介的报道重点是 PM2.5 指标的制度化 and 常态化过程，政府在公众的呼声中也迅速地做出了反应。

2. 信息公开主体和利益角度上的冲突框架。

尽管在信息公开这个趋势上公众和政府达成了一致，但在何时公开，如何公开，公开的方式、主体、程度等方面，媒体报道着力平衡多种意见，有时甚至采取二元对立的方式，强调环境信息公开过程是多元化的意见（包括权威意见）在媒介所提供的公共空间中彼此斗争、不断冲突、持续博弈的过程。

早在 2009 年 9 月，中国环保部修订《环境空气质量标准》向各地环保部门、派出机构和重点大学征求意见时，就有 92.6%的单位建议增加 PM2.5 的指标。可是 PM2.5 仍然因“时机不成熟”而未被纳入国标。事实上，在有关时效性和时机性争论背后，是信息公开主体及利益的争论。

冲突之一 提供 PM2.5 的主体应该是谁

从某种意义上说，PM2.5 在中国成为议题的一个重要推动力是位于北京朝阳区的美国大使馆利用 Twitter 账户 @BeijingAir 定期发布的 PM2.5 指标，这些数据通过多种途径进入中国民众的视野，起到了环境信息知识启蒙的作用。尽管美国使馆方面很低调，声称放置这台仪器的主要目的是“为了使使馆工作人员的健康”，而且“一个监测站的数据不能代表整个北京的空气质量”。但在网络时代，民众参与意识越来越强烈的社会氛围中，在与人们日常生活密切相关的环境议题上，原来处在保密状态下的信息一旦寻找到一个出口，就再也无法重新回到保密的状态。

在经验世界中，北京糟糕的天气情况加剧了这种冲突，居民的亲身体验和北京市环保局空气质量报告形成了强烈反差，使得人们更倾向于相信美国大使馆提供的数据。美国

大使馆越低调,中国环保官员对其反驳越强烈,导致人们对美国大使馆数据的认同越强。人们开始主动寻找有关PM2.5的各种信息。

南京气象局官方微博2011年11月14日第一次试水公开PM2.5受挫;网友关于PM2.5数据信息公开的申请被回绝,有关官方PM2.5数据“仅作科研之用”的说法,使得公民、环保组织纷纷加入了为信息公开呐喊的阵营。网友纷纷转载和传播美国大使馆的数据,以郑渊洁(微博)、薛蛮子(微博)、李开复(微博)等为代表的名人也为环境信息的公开大声疾呼,“空气比房子重要”一时间成为人们的共识。相比之下,以北京市环保局副局长、新闻发言人杜少中为代表的官方发言则节节后退。事实证明,在环境信息的传播过程中,保持沉默就等于放弃自己的主动权,因为沉默所留下的话语真空会被各种各样的替代性话语力量所占领。事实上,由民间个人、环保组织(达尔问自然求知社)和科研机构所掀起的自测行动,最终“倒逼”官方公布自己的数据。

在“倒逼”的形式下公开信息,有损政府部门的公信力。与其如此,不如放弃“条件不成熟”、“时机不成熟”的惯性思维,以诚恳的态度和积极的行动,主动推动环境信息的公开。

冲突之二:公共利益和地方经济发展的冲突

南京市试水PM2.5受阻的反常现象实际上再次证明了PM2.5公布的最大障碍不是技术因素,不是缺少标准规范,不是法律上存在障碍,甚至不是官员认为不应该公开。问题的关键是,数据公开之后,各级官员将会面临更大的改善空气质量的压力,而当前中国所处的发展阶段决定了环境改善和GDP发展指标之间存在明显的冲突,按照这样的线性逻辑推理下去,PM2.5的公布不仅影响地方政府的政绩和形象,而且会影响地方经济的发展。

从某种意义上说,环保局副局长杜少中有关“PM2.5从监测到向社会公布是一个循序渐进的过程”的论点是有道理的。政府以“时机不成熟”为由拒绝公布PM2.5,主要出于以下考虑:从宏观角度看,我国正处于经济高速发展阶段,环境状况会受到一定程度的影响。PM2.5标准一经公布,为了达标,必然会影响到我国经济的整体发展;其次,政府是公共利益和自身利益的复合体。环境信息的恶化势必会影响到政府的公众形象,环境形势的严峻也难免造成公众的恐慌,从而影响到社会的和谐和稳定。

在全球化时代,关于PM2.5的讨论已经超越了事件本身,环境信息公开被放在一个公共信息、公共利益的语境中重新认识。PM2.5的高危害性,让公众感到自身的生命健康和生存利益受到威胁,而公众个体受身份和地位的局限,除自身感受外,很难获得科学和权威的依据,所以迫切地要求政府公开信息。虽然他们对这些信息一般持有有限的信任态度,但却实现了公众的心理满足感,即他们认为自身的权利得到了保障。

公共信息是指“政府为了维护公共利益和社会公平而向公众提供的不危害国家安全、不涉及个人隐私的信息资源。”^③它必须具有“公共获取”和“公共利用”两个属性。蒋永福教授把公共信息界定为“政府为了保证社会的公共利益而用公共资金生产、收集并原则上公开利用的信息。”^④根据上述定义,PM2.5指数属于公共信息。一方面,作为普通的公

共信息,政府及有关部门有义务遵循“公开是常态,不公开是例外”的基本原则。及时公开信息,使公众在最短时间里,以最小的代价,最便捷的方式,最大限度地获取该信息,以保障公民的知情权;另一方面,作为环境信息,PM2.5指数又显示出与普通公共信息不同的高危害性。这一特性决定了此类信息公开的必要性和紧迫性,它是公众采取防护措施的重要依据,也是保障公民生命健康权益的必要手段。

三、环境信息公开应秉承“深绿色”理念

2007年以来,一种被称为“深绿色思想”的报道理念被越来越广泛地运用于环境新闻报道中。所谓深绿色思想,是相对于“浅绿色”环境思想而言的。“浅绿色的环境观念就环境论环境,较少探究工业化运动以来的人类发展方式是否存在问题,其结果是对旧的工业文明方式的调整或补充,而深绿色的环境观念,洞察到环境问题的病因藏匿于工业文明的发展理念和生活方式之中,要求从发展的机制上防止、堵截环境问题的发生,因此深绿色环境报道更具有深刻性。”^⑤同时,深绿色的报道理念逐渐让公众转变了之前那种简单的将经济与环境二元对立的观念。因为深绿色的环境新闻观念要求将环境与发展进行整合性的思考,要弘扬一种环境与发展双赢的积极态度。^⑥

美国著名环境新闻学教授、环境记者Michael Frome认为,环境新闻的报道要有目的,要向公众提供准确的数据,作为在有关环境问题的决策过程中知情参与的基础……它的出发点是一种社会服务的概念,让奋争和诉求发出声音,要诚实、可信、目标明确。也就是说,环境新闻提供的不是一般新闻传播学意义上的信息,而是有更高的目的,即所提供的信息是要让公众能够在知情的基础上参与决策。^⑦

本文在综合分析了“PM2.5事件”的报道之后发现,媒介在设置议程、营造公共讨论的自由空间、形成公众舆论并最终影响政府决策的过程中起到了一定的作用,但是报道中并未体现出环境与发展双赢的“深绿色”态度。政府在决定信息是否应该公布时也忽略这种“深绿色”的思想,从而形成了政府与公众在环境信息公开问题上的对立立场。本文认为,环境报道应秉承“深绿色”的双赢理念。政府在决定环境信息是否发布时,也应以深绿色思想为指导,建立公众自由讨论的平台,及时公布与公众息息相关的信息,这不仅能够保证公众知情权的实现,同时也能够促进环境和经济的共同发展,进一步实现社会的稳定与和谐。■

参考文献:

- ① Entman (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*.
- ② 应松年《行政法新论》,中国法制出版社1999年版,第512页。
- ③ 孙越《基于公共信息普遍获取的信息公平研究》,黑龙江大学2010优秀硕士论文。
- ④ 蒋永福《国际社会关于公共信息开放获取的认识与行动》,《国外社会科学》2007年第2期。
- ⑤ 诸大建《绿色前沿译丛总序》,上海译文出版社2002年版。
- ⑥ 逍遥《环境新闻:从浅绿色走向深绿色》,《新闻前哨》2005年第1期。
- ⑦ 李洁《环境突发事件报道研究》,中国传媒大学2008年优秀硕士论文。