

新闻内参创新发展路径探析

王平元

摘要：从“内部刊物”到内部参考信息传播机制的逐渐完善，再到如今内参成为各级各类媒体进行舆论监督的重要载体，新闻内参的角色一直以来都不容忽视。进入融媒体时代，随着生产流程、媒介形态、传播方式的深刻变革，新闻内参也面临着诸多挑战。本文研究了当下新闻内参工作的重要性，并结合绍兴市新闻传媒中心公共频道多件新闻内参获奖作品及内参工作开展实际，探讨其内容与形式的改变与取舍，总结探索新闻内参工作如何适应媒体融合，有效发挥作用。

关键词：新闻内参 融媒体时代 舆论监督

“内参”是指一种具有参考性质的内部信息传播载体及其工作机制。^①有别于其他新闻报道，内参报道一般涉及的内容较为敏感且不宜公开，只供特定对象参阅，不对外传播，具有一定的保密性。当下对新闻内参机制解读较为流行的一种说法，称它为党和政府的“耳目”、主流媒体的“第二战线”。

纵观新闻内参的发展历程可以发现，内参机制是中国新闻传媒体制中最具特色的部分。即便在今天的网络新媒体时代，它仍旧发挥着其他公开报道不可替代的特殊作用。但不可否认，当前新闻内参工作已经出现了诸多新变化，亟待各级各类媒体正确认识形势，积极应对挑战，更好强化其职能作用。

一、融媒体形势下新闻内参的重要作用

（一）治国理政的重要手段

内参不仅是新闻传播领域的一种独特形式，也是社会政治生活中的常见现象。追溯当代新闻内参工作的起源，最早可以从1927年8月21日发布的《中共中央通告第四号——关于宣传鼓动

工作》说起，《通告》首次把党办刊物分为“对内的刊物”和“对外的刊物”。^②前者后来演变成了“内参”。

时至今日，新闻内参的这一有益属性在当下仍然适用，而且还得到了强化。一方面是国际舆论场始终充斥着谣言与政治偏见，加强国际传播能力建设需要高质量的内参集合国外动态信息。另一方面，国内的重大决策也离不开内参这一“依据”。从革命时期的“内部刊物”到如今各级各类媒体普遍开展的“内部参阅”，近百年来，内参一直是党和政府治国理政的重要手段。

（二）政策议程设置的关键

“多源流理论”认为，一个政策被提上议程是由特定时刻汇合在一起的多种因素共同作用的结果。^③这种共同作用需要问题、政策和政治源流的连接与交汇。在我国，这种连接一般需要通过内参渠道。因此，内参模式是公共政策议程设置中的关键。^④

依据公共政策议程提出者的身份与民众参与程度，王绍光在著作《中国·治道》中，区分出6种议程设置模式。^⑤其中，内参模式是智库参与改革决策的重要方式之一。

2013年以后，中国特色新型智库建设进入“快车道”。随着“新闻媒体”被纳入智库建设的规划之中，媒体的作用已不限于发现问题，还在于吸收、转化、梳理受众舆论，以内参模式在公共政策制定的前端调研、中端完善和后期解读中当好决策智囊的角色。

（三）舆论监督的重要渠道

内参作为舆论监督的重要渠道不是与生俱来的，而是在党的内参机制形成和发展中逐步凸显出来的，并成为舆论监督不可或缺的重要阵地。^⑥有别于公开报道，作为舆论监督的另一种

形式，内参是刊发“不宜公开报道”新闻的载体。如何定义“不宜公开报道”？1987年的《关于改进新闻报道若干问题的意见》和1988年的《新闻改革座谈会纪要》分别将社会效果和国际形象作为关键参考点，认为容易产生重大不良影响的社会新闻和容易引起国际社会误解的现象，应该通过内部刊物反映情况。^⑦由此可见，“不宜公开报道”包含了题材的敏感性和后果的严重性，既是对内的，也是对外的。

2008年以来，网络舆论监督异军突起，以独特优势获得了显赫成果。但网络空间也给了谣言、诽谤、诬告等虚假信息大量传播机会，网络暴力、网络群体性事件频繁发生。传统媒体开展舆论监督过程中遇到的敏感话题，一经公开，极易在网络上发酵蔓延、激化失控。对于这些“不宜公开报道”的现象，新闻内参更能发挥监督作用。这也是融媒体时代传统媒体强化舆论监督功能的发力点所在。

二、融媒体形势下新闻内参面临的挑战

（一）网络媒体的冲击

在网络舆论空间进一步拓宽的同时，传统媒体舆论监督功能明显弱化，新闻内参发挥作用的方式受到一定冲击。

一是大众表达诉求渠道的多元化，压缩了内参报道的空间。如今越来越多的地方政府和职能部门借助网络建立起多个舆情报送平台，如两微一端、市长热线等，让民生焦点、信访投诉、建言献策等信息得以直接传达，新闻内参的发展空间正在被削弱。

二是后真相时代，加大了新闻内参工作难度。新媒体时代下能够成为内参报道的潜在信息增多，但网络信息海量且冗杂，尤其是当大众把情绪放在真相之前，记者研判价值、剖析真相、开展调查、提出建议的周期不断加长、难度有所增大。

三是传播方式的更新换代，给内参报道形式带来新要求。长期以来，新闻内参多以文字报道的形式呈现。^⑧随着科技的进步，视频内参、数据内参、电子内参等愈发常见。这在一定程度上提高了新闻内参的传输速度和便捷程度，但也对内参的写作提出了更高要求，让内参的保密工作

受到新挑战。

（二）采访程序的阻力

采访程序从线索的获取开始。过去，群众向媒体举报信息主要通过来信、热线等，记者能第一时间准确了解群众所急、群众所想。但现在诸如此类直接反映给媒体的信息线索越来越少。内参报道需要进一步拓宽线索收集渠道。

新闻内参的深度来源于调查的深度。采访程序中最关键的是调研。但很多时候，内参涉及的重要情况和问题都是负面的，采访对象往往会因为利害关系，不愿意主动配合、不情愿告知真相，甚至还要隐瞒、掩盖，这就给内参的采写、调查增加了困难和压力。

为了更有力地揭露问题，内参在形成过程中需要多源印证，有时候会较多地采取隐性采访。隐性采访在一定程度上能更接近真相，但也有弊端。尤其是对电视内参来说，录制难度增加、视频质量下降、内容呈现大打折扣。

（三）采编能力的弱化

纵观各家各类党报，内参归口主要有三种情况：一是专门设置了内参部等部门专门负责报社的内参，如《人民日报》于2005年成立的内参部；二是由报社业务部门总编室负责发编，如《四川日报》《贵阳日报》等；三是由党报群工部门负责采写编发，例如《大众日报》《杭州日报》《长江日报》等。但无论是哪种情况，与公开报道相比，内参的人员配备、工作机制、主动性调动等都有所欠缺，突出问题表现为：缺乏必要的组织策划手段、工作主动性不强、编发报送周期长、考核和评价机制缺位等。

实际上，内参的写作要求更高，考验着记者的政治敏锐性、政策理论水平、科学研究能力、分析建议水平等。媒体融合还要求记者具备大数据分析思维，善用新媒体手段等。眼下，负责内参工作的编辑、记者如何强化自身的采编能力，让新闻内参发挥有效作用已经成为新闻工作的一项当务之急。

三、融媒体形势下新闻内参的改进策略

（一）转变议题方向，在关注中凸显定力

新闻内参在议题选择上要树立站位意识，敏于发现、挖掘、反映经济社会中的新问题、新现

象、新趋势。近些年绍兴市新闻传媒中心公共频道的内参选题紧扣舆论场的“热点”，譬如疫情补贴、亚运会场、乡村振兴、土地管理等，推出了多篇有影响力的报道。

以绍兴市新闻传媒中心公共频道2020年度省内参获奖作品《越城区老旧小区改造诸多问题亟待解决》为例。老旧小区改造是2020年绍兴市十大民生实事之一。自当年6月老旧小区改造工程启动以来，公共频道新闻热线陆续接到群众相关投诉，有反映施工人员强拆防盗窗导致现场冲突的，有工作人员野蛮施工使人受伤的，有小区设施应改未改而造成民情激愤的等等。一时间，民生实事工程成了矛盾冲突较为激烈的问题。考虑到老旧小区改造涉及面广、舆情热度高，为促进问题得到有效解决，频道记者决定以内参形式报送党委和政府领导。

依托详尽的调查基础，这份内参全面、客观、辨证、理性地反思了矛盾激化的原因。内参上报后，相关领导第一时间作出批示；相关部门紧急部署，进行联合检查、及时整改。一份内参让老旧小区改造工程气象一新。

（二）改变写作手法，在研究中提升水平

在内参的采写过程中，充分的调查研究尤为重要，它能够使视角犀利、语言鲜活。

调查方式突出“严”字。新闻报道的深度决定了它的生命力，新闻的深度来源于调查的深度。为进一步深化调查力度、优化调查方式，绍兴公共频道内部形成了一套内参采编制度，从选题到采写、审稿、报送、奖励，形成了易操作的采编、考核与评价机制。机制规定，重要选题必须由频道总监带头参与，重点审核逻辑性问题，确保调查结果不错、不重、不漏。

内容撰写突出“实”字。好的内参要做到：实用、有用、管用、好用。如何做到“四用”？这就要求呈现的时候，一要做好梳理。例如2022年7月21日下午16时，受强对流云团影响，绍兴市越城区突现大风天气，在袍江区越安北路，一名商贩被一块高处坠落的玻璃砸中后不幸去世。当本地媒体还在核实信息时，有关此事的相关短视频已经由网民上传、转发在多个网络平台持续发酵，引起了绍兴市内外媒体和网民的广泛关注。

记者经过调查发现，该事件与居民小区屋顶的露台雨棚有关。而像这样的雨棚、阳光房比较普遍，造成的事故也并非仅此一例。由此决定以内参形式报送领导。该内参在写作时重点梳理现状、归纳原因、分类呈现、提炼建议，报送后及时推动了专项整治行动，排除城市“头顶隐患”。

调研思维突出“活”字。内参调研，既要常上网，也要常下乡，关键是要让思维活跃起来。^⑨于记者而言，要不断提升趋势分析、观点提炼，以及处置建议的水平。同时，适应融媒体发展，注重提升大数据运用水平，创新内参作品的表现形式，利用好网络、网民和网感，拓宽研究思路。

（三）坚持民生视角，在解决中实现突破

对新闻内参而言，舆论监督是手段，开出建设性的“药方子”才是目的。这个“药方子”只有在专业理性分析的基础上开出，才能促进决策者更为理性的思考。

2021年2月，绍兴公共频道曾接到越城区东湖街道五和村村民的实名举报，称五和村在发放疫情补贴的过程中，存在虚构人员、违规发放等现象。如果情况属实，不仅会影响抗疫工作的进展，还会严重损害基层政府的公正性和权威性。接到举报线索后，记者立即展开实地调查，多次走访、反复确认，掌握了充足的第一手资料和证据。经调查核实，群众的举报属实，五和村在此次疫情补贴发放过程中确实存在人员虚构、名单造假、涉嫌挪用等现象，情节恶劣，社会影响很差。于是形成内参《越城区东湖街道五和村发放防疫补贴弄虚作假》报送当地政府主要领导，这件作品后来也获得了2021年度省新闻内参奖。

按照传统的采写流程，记者只需摆事实、亮证据、问结果即可。但在该内参撰写过程中，记者由点及面，从落实群众监督、彻查腐败行为、强化正风肃纪三方面提出了针对性的建议，从而避免深度调研成果无效化，强化内参建设性作用，形成问题闭环。

四、结语

新闻内参是舆论监督的一种重要形式，也为公共决策的制定提供了重要参考。在融媒体时代，媒体机构要正确认识新闻内参在当下发挥的

重要作用，重视记者的能力培养与水平提升，不断完善高效率的内参工作机制，积极输送高质量的新闻内参作品，进一步聚合传统媒体的综合优势，以创新之势顺应时代变化，坚守好主流舆论阵地。

参考文献：

- ①尹韵公《解密：邓小平常看哪几类“内参”？》，人民网-中国共产党新闻网，2012年11月15日，<http://dangshi.people.com.cn/n/2012/1115/c85037-19594559-1.html>。
- ②《中国共产党新闻工作文件汇编上卷》，《新华出版社》，1980年。
- ③金登《议程、备选方案与公共政策》，中国人民大学出版社，2004年出版。
- ④袁志彬《科技政策议程设置中的内参模式研究》，《创新科技》，2022年，第22期第7页。
- ⑤王绍光《中国·治道》，《中国人民大学出版社出版》，2014年。
- ⑥张春林《论中国共产党的内参舆论监督思想》，《重庆工商大学学报(社会科学版)》，2015年，第32卷第1期。
- ⑦《新闻工作文献选编》，《新华出版社》，1990年出版。
- ⑧何卓颖《新媒体环境下新闻内参机制的变与不变》，《声屏世界》，2020年，第4期第2页。
- ⑨卫萍，《新媒体环境下把新闻内参打造成品牌产品》，《传播力研究》，2020年，第4期第2页。

(作者单位：绍兴市新闻传媒中心公共频道)

