

传播新视角丛书

褚建勋 / 主 编

中外传播政策

Communication Policy:
Chinese and Foreign Media Management



科学出版社

www.sciencep.com

本书出版得到国家科技史与
科技文明哲学社会科学创新基地的支持



传播新视角丛书

中外传播政策

Communication Policy: Chinese and Foreign Media Management

褚建勋 / 主 编
叶 文 汪臻真 / 副主编

科 学 出 版 社
北 京

内 容 简 介

本书主要针对中外传播政策的历史和现状进行系统梳理与精要分析,为传媒管理的研究与实践提供大量宝贵的基础数据资料,并为下阶段形成传播政策分析的理论框架奠定研究基础。在章节安排上,首先系统搜集了若干主要国家(包括美国、英国、德国、法国、俄罗斯、澳大利亚、日本、印度等)不同类型传媒产业发展历程与现状数据,并对这些国家的传播政策进行整理归纳。在此基础上,重点针对中国传媒业近30年发展历程及相关传播政策进行梳理,分别根据报刊、图书、广播电视、电影、新媒体、广告等类型系统分析中国相关传播政策的演变,进而提出一系列研究性专题以期与国内外同行学者深入探讨。

本书可作为新闻与传播学、传媒管理、传播政策领域及相关专业大专院校教材或参考书,也可作为各级政府部门、各类传媒机构及相关从业人员的培训用书。本书最新整理的翔实数据资料,对广大学者或研究生的相关领域课题研究也是大有裨益的。

图书在版编目(CIP)数据

中外传播政策/褚建勋主编. —北京:科学出版社, 2008
(传播新视角丛书)
ISBN 978-7-03-022600-6

I. 中… II. 褚… III. 传播学—方针政策—世界 IV. G206

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 135160 号

责任编辑:李晓华 张 凡 卜 新 / 责任校对:张怡君
责任印制:赵德静 / 封面设计:高海英

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

双 青 印 刷 厂 印 刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2009 年 1 月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2009 年 1 月第一次印刷 印张:21 3/4 插页:1

印数:1—5 000 字数:409 000

定价:35.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换〈长虹〉)

《传播新视角》丛书编委会

主 任 汤书昆

成 员 (以姓氏笔画为序)

王希华 汤书昆 张燕翔

周荣庭 胡河宁 褚建勋

《中外传播政策》编委会

主 编 褚建勋

副主编 叶 文 汪臻真

成 员 (以姓氏笔画为序)

于 越 尹 超 叶 文

邬 浩 汪臻真 鄂雁祺

彭晓婵 褚建勋 樊春丽

总 序

当 21 世纪的晨曦照耀大地之际，我们已经有了一个坚定不移的信念——新世纪最具发展潜力的产业之一是传播产业！

我们瞩目科技传播，让更多的人了解科学技术，在更多的领域里运用科学技术，持续不断地普及高新技术，推动社会经济的高速发展，增强综合国力。

让我们致力于传播领域里科学与技术的结合、科技与人文的结合、创新与普及的结合。

我们瞩目数字化传播，运用数字媒介传播知识与信息，铸造传播新模式，努力推动当代传播的智能化、艺术化和娱乐化。

让我们致力于传播领域里理论与实践的结合、内容与管理相结合、媒体与市场的结合。

我们瞩目全球化传播，在建设传播领域高素质人才培养基地的过程中，把教学、研究、交流的平台建立在国际化传播的基石上，发展跨文化的传播体系、传播流程以及传播机制。

让我们致力于传播领域里国内和国际的结合、专家与大众的结合、教育与产业的结合。

将传播教学与研究的视野建立在面向前景的学科领域，这是一个年轻的研究群体——中国科学技术大学科技传播与科技政策系的愿景，这里已经形成本、硕、博贯通的传播学培养体系。这个生气勃勃的学习型团队力争将学习、研究的成果尽快转化为系统的知识资源。《传播新视角》丛书正是在科学出版社的大力支持下的一种尝试。

《传播新视角》丛书强调理实交融、文理会通。既关注新理念、新范式，重视理论建设，又突出新案例、新技术，贴近务实流程，努力实践为传播学科和传媒事业建设发展服务的宗旨。

如果《传播新视角》丛书的出版能够符合上述理念并成为引玉之砖，我们将会深感欣慰。

《传播新视角》丛书编委会

前 言

——从传媒管理谈中外传播政策

伴随着信息传播技术（ICT）与媒体形态的日新月异，当代社会正处于一个快速发展、深刻变革的历史转型期。这种变化可以分3个层面去理解：①从应用层面看，媒体已渗透到我们日常生活的方方面面，发挥着越来越不可替代的作用，并且传播方式与传播行为也发生了不可忽视的变化；②从技术层面看，媒体技术的迅猛发展已超过人类历史的以往任何阶段，对这一点，大家都是有目共睹的；③从价值观层面看，当代全球化的经济形势、公民社会的政治意识以及反恐减灾的安全意识等诸多方面都已经与当代的传媒业发展及其传播政策产生深刻的互动影响，而这种影响力仍将在更广的范围和更深的层面产生巨大而长久的作用。如何更好地了解和研究当代社会发展与国内外传播政策的演进特点，在各国传媒管理领域已成为值得关注的重要课题。

我们该如何理解和研究中外传播政策？这首先涉及对此领域的界定和理解。根据我们对传播政策的理解，其内涵应该比传媒政策的概念稍大，而通常使用的传媒政策一词往往指的是传媒产业政策或者是与传媒管理有关的其他政策。本书选题采用“传播”，而非“传媒”，正是从一个侧面强调一种思想：由于传播政策对历史文化、政治经济的影响力已超脱了大众传媒的产业层面，不同的国家、不同的社会将会从传播行为层面对国家宏观传播政策产生不同程度的影响。例如，舆论宣传、意识形态的控制对于任何国家机器来讲都是存在的，也是必要的。作为传播学者或传媒管理的业内人士，我们应该更多关注不同国家的传播政策，并能够对中外传播政策进行客观而深刻的分析。

随着传播政策领域研究的不断拓展与深入，中外传播政策的梳理与研究已逐步走向体系化。根据我们课题组的资料积累，我们提出一种研究探讨传播政策的理论框架——CLIP分析框架，即代表了整理传播政策资料时需考虑的4个分析框架：culture（文化框架）、law（法律框架）、industrial economics（产业经济学框架）和 political economics（政治经济学框架）。传播政策的CLIP分析框架在书中并不是金科玉律，而是作为一种综合的研究视角以便学者们更好地梳理与之相关的政策资料。

按照我和中外传播政策课题组的学术观点,任何国家的传播政策都与该国自身文化尤其是自然人文背景和传媒发展历程中的历史文化紧密相联。因此,我们在章节的安排上,首先对每个国家的政治经济文化等背景情况作简要介绍,并依照不同文化特征进行简单归类分析和抽象总结。在研究不同国家的传播政策过程中,还要对这些国家的相关法律体系进行深入细致的梳理,因为这些法律条款会从不同层面对其产业格局产生不同程度的影响,也会直接影响到该国传媒机构和政府、民众等多种主体之间的传播行为。

从更直接的学术角度看,传播政策分析的主要因素可以归结为 CLIP 分析框架中的两大力量来源:产业性因素与事业性因素。运用产业经济学的理论范式,主要探讨其传媒产业的一般规律特征,如传媒产业结构调整、传媒产业集团化趋势等;而事业性因素更多从国家机器、政治氛围与传播行为管制等不同角度去看待其作为事业单位或多或少存在的传播政策问题。课题组研究认为,传媒机构的特殊性决定了它们往往兼具企业单位与事业单位的双重特性,在传播政策的制定过程中往往受到这两方面因素的综合制约。因此,需要将产业性因素与事业性因素进行系统梳理,为后续进一步做深入的政策分析奠定基础。

为了更好地理解中国的传播政策,我组织课题组系统地梳理和分析了部分国家的传媒现状和传播政策,借鉴中外对比的思路,以便对中国的传媒发展现状与未来发展趋势有一个更高层面的了解。因为“外国”一词的概念过于空泛,于是课题组近 10 位成员做了分工,重点选取几个具有代表性的国家(如美国、英国、德国、法国、俄罗斯、澳大利亚、日本、印度等)作为范例进行系统梳理与研究。需要说明的是,这些国家的选取与资料整理并非严格枚举,而是大体根据欧美代表性国家、大洋洲与亚洲不同发展程度的代表性国家^①的最新资料进行初步梳理。

考虑书稿篇幅与侧重点,目前我们的主要研究工作定位于第一阶段的基础资料整理:将国内外相对重要的传播政策进行梳理总结,形成体系化的分析脉络,主要体现其资料性与框架性的基础工作。后续工作更进一步研究中外传播政策的理论框架与研究范式,也许会在此基础上再出版新著以透彻阐明,但在本书范围内并不将此作为探讨的重点。

在中国科学技术大学科技传播与科技政策系诸多师生的激励下,我与课题组成员结合前期研究成果,将辛苦搜集整理的传媒发展历程与最新统计资

^① 课题组在研究过程中发现,非洲与南美洲的部分国家相关研究资料不全,暂未编录

料^①等编著成册，后因有幸得到中国科学技术大学人文与社会科学学院“国家科技史与科技文明哲学社会科学创新基地”的支持和科学出版社的鼓励，得以付梓成书。希望借本书能与国内外更多的研究同行进行资料共享和学术交流。

中国科学技术大学

褚建勋

2008年7月1日

^① 本书梳理的统计资料来源于国内外新公布的年鉴或研究报告，尽量实时更新（部分统计数据截至2008年初）

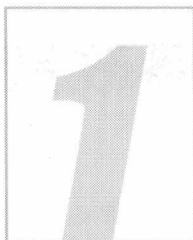
总序
前言

1	美国传媒业与传播政策	1
1.1	美国传媒业简介	2
1.2	美国传媒业发展历程与现状	3
1.3	美国传播政策	19
1.4	美国传播政策特征分析	28
1.5	学术聚焦:《1996年电信法》及其影响	30
1.6	小结	31
2	英国传媒业与传播政策	33
2.1	英国传媒业发展历程与现状	34
2.2	英国传播政策	43
2.3	小结	51
3	德国传媒业与传播政策	53
3.1	德国传媒业发展历程与现状	54
3.2	德国传播政策	66
3.3	小结	74
4	法国传媒业与传播政策	75
4.1	法国传媒业发展历程与现状	76
4.2	法国传播政策	96

中外传播政策

114	4.3	学术聚焦:传媒所有权和传媒自由
115	4.4	小结
117	5	俄罗斯传媒业与传播政策
118	5.1	俄罗斯传媒业发展历程
123	5.2	俄罗斯传媒所有制格局及传媒与利益集团的关系
131	5.3	俄罗斯传媒实务发展特点
136	5.4	俄罗斯传媒业
143	5.5	俄罗斯传媒法律:变化与发展
146	5.6	俄罗斯传媒与西方传媒:冲突与合作
149	5.7	新世纪的俄罗斯传媒发展趋势:融入世界传媒新秩序
151	5.8	小结
153	6	澳大利亚传媒业与传播政策
155	6.1	澳大利亚传媒业发展历程与现状
171	6.2	澳大利亚传播政策
188	6.3	小结
189	7	日本传媒业与传播政策
190	7.1	日本传媒业发展的历程与现状
200	7.2	日本新闻传播政策

7.3	日本传播政策分析	205
7.4	小结	208
8	印度传媒业与传播政策	211
8.1	印度传媒业与传播政策的发展历程	213
8.2	印度传媒业发展现状	230
8.3	印度传播政策	240
8.4	小结	249
9	当代中国传媒业与传播政策	251
9.1	导读:全球化中的中国传媒业发展趋势	252
9.2	报刊业	260
9.3	图书业	269
9.4	广播电视业	280
9.5	中国电影业	291
9.6	新媒体	306
9.7	广告业	317
	后记	333



美国传媒业与传播政策

> 美国传媒业简介

>> 美国传媒业发展历程与现状

>>> 美国传播政策

>>>> 美国传播政策特征分析

>>>>> 学术聚焦:《1996 年电信法》及其影响

>>>>>> 小结

1

美国传媒业与传播政策

美国位于北美洲，领土除北美洲中部外还包括北美洲西北部的阿拉斯加和太平洋中部的夏威夷群岛。北与加拿大接壤，南靠墨西哥和墨西哥湾，西临太平洋，东濒大西洋。

美国原为印第安人聚居地。15 世纪末，西班牙、荷兰、法国、英国等开始向北美移民。英国后来者居上，到 1773 年已建立了 13 个殖民地。1775 年，北美人民反对英国殖民者的独立战争爆发。1776 年 7 月 4 日第二次大陆会议在费城召开，组成“大陆军”，由乔治·华盛顿任总司令，通过了《独立宣言》(Declaration of Independence)，正式宣布建立美利坚合众国 (The United States of America)，简称美国 (USA)。1862 年 9 月，当时的美国总统林肯 (Abraham Lincoln) 宣布《解放黑奴宣言》(The Emancipation Proclamation) 后，南部奴隶主发动叛乱，南北战争爆发。1865 年，战争以北方获胜而结束。19 世纪初，随着资本主义的发展，美国开始对外扩张。在 1776 年后的 100 年内，美国领土几乎扩张了 10 倍。第二次世界大战后，美国国力大增。

美国有多个党派，在国内政治及社会生活中起重大作用的主要是共和党和民主党。

1.1 美国传媒业简介

美国不仅是一个政治大国、军事大国、经济大国，还是一个传媒大国，美国的传媒业无论从规模、全球影响力还是发达程度来看，在当今世界都是首屈一指的。美国的大众传媒主要包括报纸、杂志、图书、广播、电视这五大传统媒体以及 20 世纪 90 年代以后兴起的 Internet。

据近年统计数据显示，美国人 2006 年花在各种媒体上的消费人均约 810 美元。其中，花在电视上的费用最多，2006 年统计显示电视消费金额人均 306.25 美元，占了总消费的 37.8%；其次是家庭录像带消费，年人均

114.24 美元。美国人在各种媒介上的总投入有逐年增加的趋势,2002 年刚突破 700 美元,到 2006 年已经突破了 800 美元。其中,花在电视和图书上的费用逐年增长,而花在报纸上的费用大体呈减少的趋势,见图 1-1。

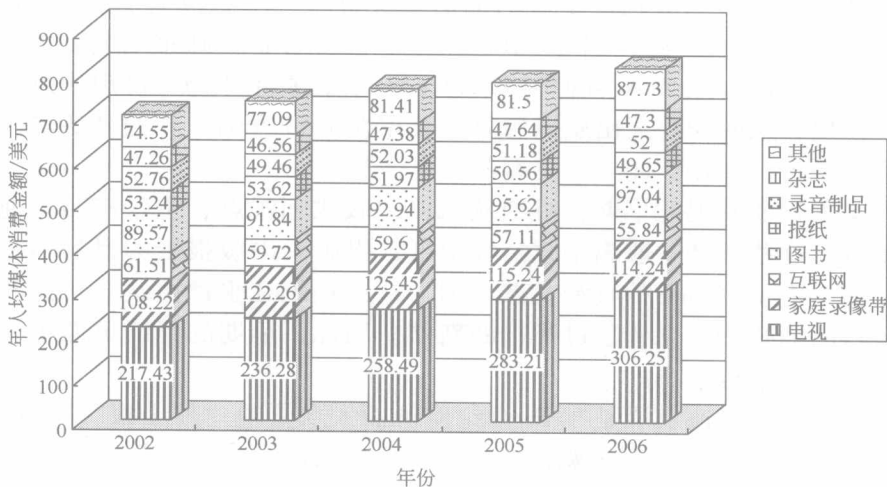


图 1-1 2002 ~ 2006 年美国年人均媒体消费金额

资料来源: US Entertainment Industry Market Stats

1.2 美国传媒业发展历程与现状

1.2.1 报业发展历程与现状

报纸在美国的出现比欧洲晚大约 80 年,但是美国报业发展相当快,19 世纪“便士报运动”之后发展尤其迅速,成为当时美国最主要的大众媒体。报业目前在美国社会的影响力仍然很大,一些主要报纸如《纽约时报》、《华尔街日报》、《华盛顿邮报》等在全世界都具有较大的影响力。但自 20 世纪 90 年代以来,在多种因素影响下,美国报纸发行量呈下降趋势。

1.2.1.1 报业发展历程与目前存在问题

美国的第一张报纸是 1690 年 9 月 25 日由本杰明·哈里斯在波士顿创办的《国内外公共事件》(Public Occurrences Both Foreign and Domestics),该报

只印三版，第四版空白。内容包括国外新闻和本地消息^①。

美国的第一家日报是1775年本杰明·汤在费城出版的《宾夕法尼亚晚报》(Pennsylvania Evening Post)，每周出版三次。1776年7月4日，这家报纸在北美报界第一个刊发了著名的历史文件——《独立宣言》。1783年5月，该报改为每天出版，名字也改做《宾夕法尼亚晚报与每日广告报》(Pennsylvania Evening Post and Daily Advertiser)，真正成为一份现代意义上的晚报。该报自从改为每天出版以后只继续存在了17个月，不过作为美国第一份日报和晚报，它在新闻史上仍有其标志性意义。

在美国报业发展的早期，报纸从风格、版式到观点、主张都明显地模仿英国报纸。这些报纸一般属于政治性报纸，出版者出版报纸的目的不是为了赚钱，而是为了宣传某种政治观点。因为这些报纸几乎都由政党所经营，用于发布自己的政治意见和经过筛选的新闻。因此，早期的报纸更像用于宣传的传单，发行量也很小。

美国报业的飞速发展是在19世纪廉价而大众化的“便士报”出现之后。1833年9月3日，本杰明·戴创办了第一份成功的“便士报”——《纽约太阳报》(The New York Sun)。便士是美分(penny)的音译，“便士报”即每份只卖一便士的报纸，而此前纽约所有的报纸售价都在6便士左右，所以“便士报”又称“廉价报纸”或“大众化报纸”。当时《纽约太阳报》不仅降低了售价，在内容上也做了变动——排除了政治性议论，转为面向民众，提供许多民众关心的新闻。由《纽约太阳报》带头，美国报业掀起“便士报运动”，以普通劳动者为对象的通俗化报纸如雨后春笋般纷纷诞生。

便士报得以出现，是因为广告成为报社的经济来源，买报人不再需要支付报纸的全部成本。报纸零售价格的降低改变了以前只有富人才看得起报纸的状况，报纸逐渐成为当时覆盖面最广的传媒。1880~1900年间，美国报业公司的数量从850家增长到1967家。1870年，每天大约有260万份报纸被送到760万户美国家庭（每3户拥有1份多），而到1900年，93%的家庭成为报纸订户^②。“便士报”的兴起使报纸进入了寻常百姓家。

19世纪末，商业性的廉价报纸成为美国报业发展的主流。但是廉价报纸的“煽情主义”报道风格和庸俗低级、弄虚作假的新闻处理手法遭到了一些报业工作者的抨击。1851年，亨利·雷蒙德和乔治·琼斯立志要创办一份公正、客观、冷静、全面的报纸，于是《纽约每日时报》(The New York Daily Times)诞生了。1857年，其改名为《纽约时报》(The New York Times)。

① 郑超然. 2000. 外国新闻传播史. 北京: 中国人民大学出版社

② 王伏虎. 2005. 走近美国传媒. 传媒, 72

《纽约时报》客观的报道手法和全面详尽的新闻内容——特别是对外国新闻的关注，使该报很快赢得了读者的喜爱。

南北战争结束后美国经济飞速发展，报业竞争加剧，开始出现垄断集团。美国日报数量在20世纪初达到顶峰后减少到现在约1500家。除大都市外，多数普通城市基本一城一报，一些曾经较有名气的报纸在竞争中消失。19世纪中晚期在纽约创办的主要报纸，现在只剩《纽约时报》一家。

在20世纪30~40年代之间，由于广播、电视等新媒介的出现分流了报纸的一部分受众，报纸的发行量有所下降。这种下降趋势从20世纪90年代开始加剧。1950年，美国的每户家庭平均购买1.23份报纸，而1990年购买一份报纸的家庭只有67%。2000年，这个数字下降到53%。与此同时，1982~2002年报纸的数量每年减少约1%。2002年的报纸数目为1457家，比22年前少了17%^①。

1.2.1.2 报业现状

[1] 发行量下滑

近几年来，美国报纸的发行量出现了明显的下降趋势，读者数量也在不断减少。虽然发行量在下滑，但美国报纸利润上升的势头仍十分强劲。2002年，报业广告收入为440多亿美元。2003年上半年，报业广告收入接近210亿美元，利润相当可观。莫顿市场调查公司（Morton Research）的调查结果表明，2003年上半年，美国13个主要的报业公司税前利润是19%；四家大的报业集团：甘尼特（Gannett）、论坛报业集团（Tribune）、纽约时报集团（New York Times）、耐特·瑞得集团（Knight Ridder）的利润率是23%^②。

[2] 报业格局

到2003年，美国有日报1456种，日发行量为5519万份；星期日报917种，期发行量为5849万份；周刊6704种，期发行量为4790份；各种购物报纸1379种。其中，城报大行天下，全国性报纸却只有少数几家。中国社会科学院新闻与传播研究所的明安香教授认为有三方面原因：①由于美国幅员辽阔，即使现代技术已经十分发达，仍然无法解决在全国印刷、发行和投递的滞后性问题；②在电视、广播、Internet等媒体的竞争下，报纸要经营全国性

① Editor and Publisher Yearbook Online Data. 1940~2003. www.editorandpublisher.com. US Census

② 陈沛芹. 2005. 2004 美国传媒报告综述. 新闻界, 2: 101, 102