

市级电广传媒研究

湖南常德市广电业治理结构创新实证分析

SHUIDIANG/ANGCHU/ANMEIYANJIU
HUNANCHANGDESHIGUANGDIANYEZHILIJIEGOUCHUANGXINSHIZHENGFENXI

欧阳友权 聂茂 王承英◎等著

中国  广播电视出版社
CHINA RADIO & TELEVISION PUBLISHING HOUSE

市级电广传媒研究

——湖南常德市广电业治理结构创新实证分析

欧阳友权 聂茂 王承英◎等著

中国  广播电视出版社
CHINA RADIO & TELEVISION PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

市级电广传媒研究:湖南常德市广电业治理结构创新实证分析/欧阳友权等著. —北京:中国广播电视出版社,2008.9
ISBN 978-7-5043-5703-8

I. 市… II. 欧… III. 广播电视—传播媒介—研究—常德市
IV. G229.276.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 137166 号

市级电广传媒研究——湖南常德市广电业治理结构创新实证分析

欧阳友权 聂茂 王承英 等著

责任编辑 李晓霖 卢焱

封面设计 黄燕美

责任校对 李美清

出版发行 中国广播电视出版社

电 话 010-86093580 010-86093583

社 址 北京市西城区真武庙二条 9 号

邮 编 100045

网 址 www.crtv.com.cn

电子信箱 crtvp@sina.com

经 销 全国各地新华书店

印 刷 北京振兴源印务有限公司

开 本 880 毫米×1230 毫米 1/32

字 数 263(千)字

印 张 11

版 次 2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5043-5703-8

定 价 29.00 元

(版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换)

目 录

CONTENTS

绪论：转型期的市级电广传媒	/ 1
一、“四级办台”中的市级广电业	/ 2
二、市级电广传媒的竞争力分析	/ 4
三、常德电广人的发展举措	/ 21
第一章 传媒治理结构的理论与实践	/ 30
第一节 传媒治理结构及其内涵	/ 31
一、治理与公司治理	/ 31
二、传媒治理	/ 35
第二节 传媒治理结构的理论和实践	/ 39
一、美国的股东控制的一般公司模式	/ 39
二、以西欧、日本为代表的国家传媒双轨制模式	/ 41
三、中国传媒集团“三级治理”概念模型	/ 44



第二章 转型时期中国传媒治理结构的缺失	49
第一节 中国传媒治理的特殊环境	50
一、国家委托与多级代理	50
二、法制短板与合同效力	51
三、传媒集团“集”而不“团”	52
四、信息不对称	53
五、集体行动“搭便车”	54
第二节 转型期中国传媒治理结构的缺失	55
一、产权不清晰	55
二、权责失调	60
三、激励机制匮乏	63
四、“一体两制”的不足	67
第三章 市级电广传媒发展的困境与出路	70
第一节 “困”字当头 无以还击	70
一、处境艰难的地市级电视台	71
二、市州广播电视的发展困局	76
第二节 走出困境 拥抱未来	79
一、更新观念，参与市场竞争	80
二、创新体制，激活全盘构造	83
三、做精节目，经营频道亮点	88
第四章 电广传媒治理结构创新综论	94
第一节 传媒外部治理的创新	95
一、市场机制	96
二、行政机制	105

第二节 传媒内部治理的创新	/ 107
一、明晰产权关系	/ 108
二、明确管理职责	/ 110
三、权力的层级化管理	/ 112
四、传媒的属性定位	/ 115
五、传媒的内部机制	/ 119
六、传媒内部的权力共享	/ 123
第三节 常德电广传媒治理结构创新的启示	/ 125
一、明晰产权——谁控制传媒	/ 125
二、构建法人治理结构——如何控制媒体	/ 128
三、建立现代企业制度——如何管理传媒	/ 132
第五章 常德广电频道制经营创新	/ 138
第一节 频道制经营的背景	/ 138
一、历史背景	/ 138
二、媒体背景	/ 139
第二节 频道制的架构与实践	/ 142
一、架构及管理模式	/ 142
二、频道经营的绩效分析	/ 146
三、频道制存在的问题	/ 151
四、频道制经营的发展态势	/ 155
第六章 常德广电差异化竞争创新	/ 172
第一节 顿悟：差异化竞争抉择	/ 173
一、生存与发展的两难选择	/ 173
二、竞争格局中的严峻态势	/ 175
三、跳不出的经营怪圈	/ 176



四、千呼万应的市场需求	179
五、差异化竞争抉择	180
第二节 试水：差异化竞争实践	185
一、差异布局中的期望设计	186
二、差异竞争中的执行归位	194
第三节 反思：问题与对策	202
一、存在问题	203
二、应对策略	204
第七章 常德广电活动经营创新	211
第一节 市州广电的生存环境	211
一、市州媒体生存的背景	212
二、当前媒介产品面临特殊的市场需求	215
三、市州媒体本身的特点	221
第二节 常德广电活动经营的现实依托	224
一、活动参与型节目的传播基础	225
二、常德广电本身的发展需要	231
三、利用区域化、接近性原则开展活动经营	237
第三节 常德广电活动经营的现状	238
一、常德广电活动类型	239
二、活动营销契机的选择	240
三、常德广电活动经营的收益	242
四、常德广电活动经营存在的问题与发展态势	245
第八章 常德广电广告管理创新	249
第一节 广告管理理论研究	249
一、广告管理的定义和职能	250

二、创意与策划	/ 254
三、市场预测与执行力	/ 257
四、人才队伍的知识构架	/ 258
第二节 广告管理的实践模式	/ 259
一、加强内容管理	/ 259
二、规范广告价格	/ 262
三、调整广告结构	/ 265
四、清理广告欠款	/ 266
第三节 广告管理的困境与前瞻	/ 268
一、市级广电广告管理困境	/ 268
二、广告管理前瞻	/ 277
结 语：市级办广电，风正一帆悬	/ 287
附 录	/ 294
论中国影视改革发展的思路	朱 虹 / 294
创新品牌，营销天下	欧阳常林 / 308
地面媒体的品牌之路	尹 鸿 / 317
长沙广电改革发展的做法和体会	王昌连 / 326
用品牌打造城市文化名片	欧阳友权 / 333
后 记	/ 342

绪论：转型期的市级电广传媒

在我国，市级广播电视传媒是一个特殊的群体，一方面它们处在全国电广传媒的中低层和强势媒体覆盖的边缘，受到覆盖面、传媒资源和政策机制等方面的诸多限制；另一方面，它们又以庞大的数量“撒播”到祖国版图的各城市地标，并且以“四分天下有其一”^①的经济体量而成为我国电广媒体体系中不可小觑的传媒族群，对全国的传媒产业和公共文化服务体系都产生着重要影响，因而特别需要我们给予更多的关注。

这里所说的“市级”是需要给予区分和界定的。广义地看，所谓“市级”应该是指包括省会城市、副省会城市、直辖市、计划单列市、地级城市和县级市在内的所有以“市”命名的城市；而狭义的“市级”则不包括省会城市、副省会城市、直辖市和计划单列市等为代表的市州级以上的城市，而是指地级和县级城

^① 据时任国家广播电影电视总局办公厅主任、新闻发言人朱虹介绍，我国2006年我国地市级、省会电视台加起来的总收入大约是274亿，占国家广电总收入的25%，占了1/4。参见朱虹在2007年6月16日于长沙“中国城市广电媒体品牌高峰论坛”上的发言。



市，并且主要是指地（州）级城市。本文所说的“市级”，就是指的地（州）级城市。地（州）级城市的广播电视传媒分布在全国各省市自治区，由于种种条件的限制，它们却在全国电广传媒大格局中处于一个弱势的地位，当然，由于地理分布的原因，它们会影响到社会基层最广大民众，因而市级广播电视业孕育着巨大的发展潜力和媒体商机。从一定意义上说，只有市级电广传媒与其他媒体特别是省级以上媒体的同步发展、协调发展、科学发展和可持续发展，才会有我国电广传媒整体的大发展大繁荣。

一、“四级办台”中的市级广电业

自1983年第十一次全国广播电视工作会议出台“四级办广播、四级办电视、四级混合覆盖”政策以来，城市电广传媒迎来了发展的春天，释放出一股蓄积已久的能量，市县电视台纷纷上马，由1982年的不足20个非正式电视台，一举增加到1985年的172个市县级电视台。^①经过20多年的发展，现在，全国600多个地州级以上城市都办有自己的广播电台和电视台，并形成了我国城市电广传媒按照行政区域划分的四大方阵：一是直辖市电广传媒机构，即北京、上海、天津、重庆；二是省会城市电广传媒机构，即23个省、5个自治区的省会城市或州府城市，还有国务院批准的5个计划单列市（大连、青岛、宁波、厦门、深圳）；三是我国260余个地级城市；四是1260余个县级城市。这四大类城市都办有自己的广播电视媒体，这是“四级办电视、四级办广播”的必然结果，而第三、第四类城市的广电业的数量和从业人员总量，都远远超过中央和省级电广传媒。

^① 参见蔡尚伟：《广播电视新闻学》，复旦大学出版社2006年版，第44页。

由于“四级办台”模式的实施，形成了我国广电行业“条块分割、以块为主”的分级管理模式。这个管理模式规定：国家广播电视部统一领导和管理全国的广播电视事业，指导省、自治区、直辖市广播电视宣传；各省、自治区、直辖市广播电视厅（局）受当地省级人民政府和广电部的双重领导，以同级政府领导为主；地（市）级广播电视局受该级政府和上一级广电厅（局）双重领导，以同级政府领导为主，广播电视宣传业务受当地党委宣传部和广电部的指导。这一行政管理模式带来的变化在于：一方面改变了以往广电业“行业集中”的格局，实现了“权力下放”，另一方面“条块分割、以块为主”模式将各级电广传媒纳入各级行政管理体制内，从而“合情合理”地获得地方政府的支持，为未来的发展变化埋下了一道伏笔，当然也为以后的传媒整合市场化改革设置了门槛。

与中央和省会城市的电广传媒相比，市级电广传媒的发展受到更多局限，也面临更多的困难。这是因为：

第一，从传媒市场的覆盖面看，市级电广传媒没有中央级和省级媒体可以“上星”传播、全国覆盖的资源优势，也没有全省覆盖的广大范围，而是处在中央级、省会级、直辖市级卫星覆盖（或自然地域覆盖）的挤压之下，这种条块分割的体制，使得市级电广传媒在激烈的市场竞争中处于天然的竞争劣势，处于一种背离市场公平前提的不平等的弱势地位，根本不在同一个起跑线上。

第二，从权威性和影响力来看，市级电广传媒也远远比不上省级、中央级媒体。媒体的公信力与它的级别和覆盖面是有关联的，市级广电的有限覆盖使受众人群被限定在一个狭小的区域内，这使它的权威性和影响力大受影响。而目前我国广电业除了少部分由政府拨款外，主要是通过出售广告时段来维持各项开支，广告商在投放广告时通常更青睐影响力大、权威性强、收视



(收听)率高的频道或栏目,在这个经营体系中,中央、省、市地位相对独立,但广告份额却逐级递减,这使得市级电广传媒产业处境艰难。

第三,从产业资源和环境方面看,市级电广传媒也处于“短缺”状态。市级媒体行业竞争来自上级广电和其他多媒体,来自行业外资金乃至境外媒体,来自观念、体制、机制、人才、管理、技术等多维度的优势比较与实力比拼,而在这每一个方面,中央和省级媒体都占尽优势。例如,从不同介质的媒体来看,市级电广传媒不仅要和中央级、省级广电一样处于报纸、网络等其他媒体的竞争格局之中,而且还要接受中央级、省级媒体的双重挤压;从技术环境上看,市级电广传媒在利用新技术方面较之于国家级和省级更缺乏足够的软硬件和人才智慧的支撑;从制度和政策层面看,市级广电业所面临的资源短缺问题更显突出。这就要求市级电广传媒机构改革内部管理机制,开源节流,人尽其才、物尽其用,充分调动每个从业者的积极性和创造性,建立集约型的生产方式,创造一个富有活力的生产、经营和销售机制。

二、市级电广传媒的竞争力分析

在我国现行的媒体政策环境中,市级电广传媒要参与经济与技术合谋的市场竞争,其竞争的优势与劣势,机遇与挑战从来都是并存的,这里尝试运用SWOT分析(又称态势分析法),把市级电广传媒在战略环境中所形成的优势(Strength)、劣势(Weakness),以及外界环境创造的机会(Opportunity),提出的挑战(Threat)结合起来进行分析,综合出我国市级电广传媒在整个传媒产业中的SWOT矩阵(见附录),以期为市级广电业选

择适合自身发展的战略提供建设性的参考依据。^①

1. 市级广电竞争优势

市级广电传媒在资源和覆盖面上和中央台、省台无法相比，不过市级广电业也有一些中央和省台难以超越的优势：由于地缘的关系，它们对当地媒体资源有控制权，具有垄断优势；城市广电架构小、设置简单、机动灵活；城市受众层次相对简单，经济水平、文化层次以及生活习惯比较一致，易于把控。所以市级广电又有故土情节和一强独大的美誉。这主要表现为：

（1）地缘贴近性

在舆论宣传和节目制作上，市级广电处在特定的区域范围内，区域内独特的民情风俗、自然资源、旅游资源，人们共同的饮食文化、生活习惯，区域经济乃至社会环境等等因素都有明显的地域特色，可以因地制宜，依据当地受众的需求，集中精力，充分利用这种地缘优势，投入到当地新闻和符合当地观众口味的节目采制中去。在市场方面，市级广电往往占据本地区最有广告价值的市场。城市台在承担实际促销效果时，配合市场覆盖达到销售目的上也有着天然的地缘优势，能够较好地帮助广告主达成销售。

（2）架构灵活性

市级广电作为中国电视媒介的一个较小单位个体，在管理上有着诸多便利。如媒介内部人事安排和分工，如果安排设置适当可以有效避免人浮于事的工作矛盾发生；在应对市场变化上，单位个体较小的城市台，容易达成一致作出较快的反应；在电视节目的购买和播出方面，城市台有机可乘。现今，制片商为了达到

^① 参见李苏：《我国城市电视台差异化竞争战略研究》，中南大学文学院 2008 年硕士学位论文。



最大化的利润和收益，往往根据电视频道的覆盖来把城市台、全省地面频道、卫视、央视划分为四个级别，先从城市台开始销售，然后是全省性地面频道，卫视排在第三，如果省级电视台和市级电视台同时购买到了一部好的电视节目，按规定，省台也要在6~8个月之后才能播出。不仅仅是节目的购买，在播出方面，城市电视台同样占有先天优势。按现行国内广电管理的制度，卫视的电视节目编排要提前上报广电总局审批，而且对电视剧的播出也有严格的规定。在这方面，城市台则简单得多，一些不能在省台、中央台播出的节目，可以在城市台提前露面。

(3) 受众亲近性

由于市级广电与处在同一社区人们的生活同根同源性，容易形成先天的文化维系力；城市台因覆盖区域小，容易准确划分目标受众，根据受众需求、兴趣，把握域内受众心理和习惯，在此基础上安排节目，组织娱乐活动，自然易受到本土受众的关注和青睐。另外，市级媒体面对的受众相对单一，信息互动传播便捷，受众忠诚度高。因此，市级广电利用地域文化差异创作的带有浓郁地方色彩的节目，深得受众喜爱，在本土市场上容易占领较高阵地，为防御域外媒体的进入设置了壁垒。

2. 市级广电竞争劣势

(1) 资源局限与浪费矛盾突出

客观上，我国长期以来行政区域划分的管理模式，人为地为市级电广资源开发和采集圈定了范围，致使地处一隅的市级媒体资源严重局限。与中央级、省级台相比较，市级台在信息、设备、经营实力、财力、节目制播质量与水平等方面差距非常明显。网络时代的到来，中央台、省级台大批量频道对各地密集的覆盖，市级广电资源劣势尤为突出。

另一方面，市级广电资源浪费问题突出。大多城市台的办台

方针还是停留在“四级办台”的盲目性中，频道数目多，媒体小而散，节目制作集中度低，专业化程度也不高。如大部分城市台的频道设置不外乎是新闻、综合、图文、经贸、公共，设置雷同，千台一面。节目制作上，同台撞车现象时有发生，模仿甚至抄袭当前火爆电视节目的现象层出不穷。如此盲目的频道设置和重复的节目制作，在很大程度上耗费了城市广电业有限的人、财、物资源，直接影响到众多城市台的收视收听效果和市场占有份额，进而影响到其广告收入的增长，牵制了市级电广传媒业经济效益的整体提升，增加了市级广电品牌资源开发、塑造与维护的难度。一直以来，在国家为“确保广播电视节目的传输质量和畅通”的号召下，我国大多城市广播电视网络只用于发送有限的电视视频、音频讯号，致使大量的带宽处于闲置状态。

（2）体制僵化与人才匮乏问题并存

我国大多城市台虽然诞生于改革开放时期，但在如何面向市场，按照经济规律办事，同时又兼顾我国意识形态的原则和方针，发挥好人民喉舌的功能上，仍是体制困兽。

一是体制规约重重，经营和管理观念落后。受我国市场经济逐步建立、国门打开、全球化经济加剧等因素影响，媒体业作为中国市场经济中最后放开的一块肥肉，它受国家体制的规约性更加明显。处在市场终端的城市台直面诸多市场机会，在国家政策这只看得见的手的拉扯下却只有欲罢不能的难耐和等待。而国家对城市台的身份定位上是典型的“豢养型”，这就使市级广电很长一段时间成了完成分配任务就万事大吉的“乖孩子”。在国家体制的规约下，养尊处优的生存法则根深蒂固，无形中固化了众多城市台的生存观念。当然也有部分城市台较早意识到产业与事业并举的重要性，但由于自身市场化程度低，进行产业扩张的力度、速度、广度和深度等都十分有限，依旧是重节目生产，轻节



目营销；重广告经营，轻多业经营；重媒体经营，轻经营媒体；重传统媒体运作，轻新兴媒体开发，有的甚至对快速发展的 IP 电视、网络电视、地面无线数字电视、楼宇电视、手机电视和手持终端电视等新媒体视而不见、麻木不仁，导致产品结构单一、经营模式单一、赢利模式单一。更多的则是习惯于计划经济背景下事业单位运作的思路和方式来顺应媒介产业化的运作模式，与时代格格不入。

二是人才留不住，人员不好用。在市场经济的改革中，经营人才的奇缺成为制约市级传媒产业经营的重要原因之一。与中央台、省级台比，市级台既缺乏高素质专业人才，也缺乏合理的人才培养和晋升机制，普通的经济待遇更是难以留住高端人才。有时候，城市台好不容易在实践中造就了一些名记者、名编辑、名主持、名广告经营人才，一俟大台招手，人自然就往高处走，还有许多从业务上打拼上来的人，却在事业顶峰的时候，被顺理成章地提拔为远离一线的管理人员。

一方面是缺乏可用之人，难以招到高端人才并留住人才，合理培养人才和运用人才；另一方面，是人力资源上存在着严重的结构性过剩。我国市级媒体作为事业单位，实行的是行政单位用人制度，即采用固定的人员编制，这种僵化的用人制度并不适合媒体较为灵活的运作机制。而且长期以来，受我国“官本位”思想的影响，被人视为“肥缺”的城市台在选择从业人员时，往往会受到来自各级行政力量的干预，许多凭关系进入的人，专业素质并不高，市级台内部也出现“该走的不走，不该走的却走了”现象，人才留不住、人员不好用是城市台的老大难问题。

（3）资源整合和资本运营无力问题并存

在国家治散治滥、网台分离、局台一体等呼声中，市级广电传媒业在资源整合上并没有取得预期的成效。治散治滥、网台分

离、局台一体等举措的提出就是要见到资源整合的效果，而实质上，在市电视台多则六七个，少则三四个频道设置中，在电视到广播再到广电报哄抢广告的混乱局面中，在网络经营被未置可否地划为城市电视台赖以生存的经济支撑中，可以看出，治散治滥、网台分离、局台一体仍是上级的一厢情愿，大多市级广电下属的各媒体仍是各行其是，在重复建设中，搞“窝里斗”。狠挖频道网络资源，硬挤广告，追求创收效益，新闻事件同城撞车，广告创收你争我夺的恶性争斗等问题并没有多大的改观。如此，城市电视台自制节目少（每天平均不到3个小时），电视剧没有优势，又没有能力制作出具有影响力的其他节目，囊中羞涩导致收购节目也不具备条件。再加上由于盲目的频道增设、随意的节目生产、单一的经营，资源利用率低，开发效益更是无从谈起。这些问题的存在对市级广电资源整合目标的实现提出了严峻挑战。

在资本运营上，市级广电以节目制作为本位的运营机制忽视了资本的投入产出效率，造成了同质节目的重复制作，严重影响了资金渠道来源和资源利用效率。从收视率来看，大部分城市电视台的收视收听状况并不是很差，但是在经营、营销和服务意识方面，城市台还处于初级阶段。就地理位置来说，市级广电大多占据着较好的地理优势，却没有充分发挥其在地产业上的优势，有的城市台还因为兴建广电大楼而负债累累，非短期内可以偿还。随着城市经济文化的发展，越来越多的企业和部门倾向于采用在场演艺的形式来扩大影响力、宣传形象、维护品牌，人们也乐于接受这种宣传形式。而城市台作为区域经济的媒体老大，手中握着得天独厚的人才和场地资源而未见有大动作，往往睁一只眼闭一只眼，任由属下部分员工自行对接，私饱中囊。

随着中央台“一家独大”和省级台“群雄崛起”后，相当一