

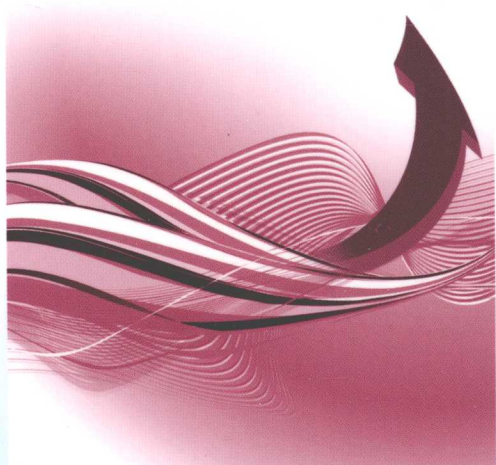
教育部人文社科重点研究基地重大项目
“我国广播电视公共服务体系目标与实施研究”
项目编号: 05JJD860168

丛书主编 胡正荣 李继东

广播电视公共服务研究系列丛书

Public Service Broadcasting Studies Series

公共广播



收入模式研究

洪 丽 著

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

教育部人文社科重点研究基地重大项目

丛书主编 胡正荣 李继东

“我国广播电视公共服务体系目标与实施研究”

项目编号: 05JJD860168

广播电视公共服务研究系列丛书

公共广播收入模式研究

洪 丽 著

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

图书在版编目 (CIP) 数据

公共广播收入模式研究 / 洪丽著. —北京: 中国广播电视出版社, 2010. 7

(广播电视公共服务研究系列丛书 / 胡正荣, 李继东主编)

ISBN 978-7-5043-6198-1

I. ①公… II. ①洪… III. ①广播电视—经济收入—研究—世界 IV. ①G229.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 130090 号

公共广播收入模式研究

洪丽 著

责任编辑 贺 明

封面设计 郭运娟

责任校对 张莲芳

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

邮政编码 100045

网 址 www.cntp.com.cn

电子信箱 cntp8@sina.com

经 销 全国各地新华书店

印 刷 涿州市京南印刷厂

开 本 740 毫米 × 1000 毫米 1/16

字 数 248(千)字

印 张 15.5

版 次 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

印 数 3000 册

书 号 ISBN 978-7-5043-6198-1

定 价 30.00 元

(版权所有 翻印必究 · 印装有误 负责调换)

总 序

胡正荣

2008年、2009年对于中国来说是具有重要历史节点意义的年份,改革开放30周年和建国60周年接踵而至,回首走过的这些岁月,中国经历了翻天覆地的变化、日新月异的进步,取得了举世瞩目的成就,体现在经济建设、文化和社会发展等各个方面,特别是在经济建设上塑造了世所公认的中国模式,构建和完善社会主义市场经济体制。放眼世界,中国改革开放的历程与开启于上个世纪八九十年代撒切尔-里根时代的具有全球性的商业化、市场化浪潮具有很多相似性,可以毫不夸张地说,从那时起人类步入了市场经济时代。而在2008年和2009年之交,一场席卷全球的经济危机,似乎给这种市场经济时代画了个句号,至少是一个大大的问号,自由市场价值与放松规制政策面对极度疲软的经济形势再度失语,人们重提“市场不是万能的”这一金科玉律。同样,推行了30年改革开放的中国在这场经济危机的裹挟下好像一夜之间又回到了一个似曾相识的时代。经济结构日益计划化,忘记市场化;社会结构日益人情化,远离规则化;文化环境日益盲目自信,忽视了自省性。在这种具有转折性的历史节点上,如何解决目前纷繁复杂的经济、社会等各个领域涌现的问题和推动整个社会的可持续发展成为焦点和首务。中国新闻传播业的改革与整体改革是同步的,从非核心业务与流通领域的大步伐地商业化、市场化和资本化,到近两年对尚未完全市场化的传媒业的反思与政策安排上的收紧,折射出同样的矛盾与问题。

一、社会公平与发展效率问题

中国的改革走到今天,整个社会的公平以及由公平带来的可持续发展问题,变得越来越突出了。进一步讲,中国所取得的经济成就没人能否定,发展的单向度成绩也是无可否认的,但是全向度和可持续发展的程度则存在着比较突出的问题。这其中除了自然环境保护与自然资源可持续利用等问题之外,主要

是社会公正和平衡问题。可以说,社会公平问题可能成为中国现阶段面临的最大的一个问题。

首先,从历史发展的角度看,目前中国的发展还是强调效率优先,但公平应该更加优先,因为效益已优先了三十多年,现在到了如何去审视和解决社会的不公平这一问题,这关乎未来能否全面、协调和可持续发展等问题。过去曾经一度有许多人认为一经市场化就能推动资源配置合理化,中国式的市场化虽然在一定程度上促使了效率的提高,但其合理性、有效性和全面性却是有限的,或根本就没有解决这些问题。进一步讲,三十年来,中国经济持续高速增长,社会财富总额不断增长,城市化进程也日趋加快,但与此相伴的是财富或资本也迅速聚集到少数经济利益集团的手中,并与一些政治利益集团紧密媾和,由此,在社会资源配置过程中的主导推动力是传统的政治力量与新兴的国内经济力量及海外资本力量博弈与黏合的结果,并没有实现真正的市场化,这与中国社会治理理念和结构及意识形态有直接关系。而且,一旦市场化出现一些问题,就会很快回转到传统意识形态和经济理念上寻求补给,片面地扩大政府在经济领域的信用度。目前4万亿美元的巨额投资与煤炭资源等领域的国进民退就是一个明证,而实际上这些举措成败的关键在于是否能解决社会资源分配的不平等问题,或者是否能撬开不平衡的权力结构这块铁板,进而实现社会的全向度发展。从世界范围来看,一味地强调效率,无论是用“看不见之手”还是“看得见的手”,都会出现很大的社会问题。撒切尔-里根时代的放松规制以及其后的第三条道路指引下的政府与市场双管齐下推动经济增长政策,都造成了资源配置的重复与浪费,加剧了社会不平等,直至近来全球性的经济危机。再到海外大型企业乃至国家负债破产和重组,等等,都是人类历史上惨痛的教训,而需要警戒的是目前中国的一些制度设计和政策安排还在重蹈覆辙、盲目跟进。

其次,从转型国家的有关经验来看,在社会转型期矛盾的突发往往不是聚焦在经济上,而是在社会公平问题上。像一些东欧国家出现的社会矛盾激化等问题恰恰正是因社会不公平而带来的社会动荡与变乱。在不解决公平问题的前提下或没有将公平纳入到社会发展的首要价值中,经济增长会在一定程度上激化社会矛盾。也就是说,人们并不会因为社会总体“仓廪实”就能“知礼节”,特别是当这个“富贵”忘记了公平,社会的稳定与可持续发展都会出现很大的问题。

再次,从中国的现实来看,近几年或者未来的5年到10年社会公平将是一个最核心或最极端的话题,可能成为制约发展的最大的一个瓶颈。这个问题若解决不了,可能好多问题就没有办法解决。由此,中央近年来的战略决策也是

以解决社会不公平问题为核心的,强调公平正义,构建惠及全民的公共服务体系,以推动基本公共服务均等化和满足人民多样化的需求。

最后,从理论上来看,公平实质上就是一个社会资源分配的公正和均衡问题,至少意味着在一个社会中成员之间拥有平等的社会权利、合理的分配、均等的机会和公正的司法等。无论是在经济发展成果等的分配中还是在社会成员的心理感知上,如果收益差距过分悬殊、付出与收益相差甚远,即,社会资本、经济资本、文化资本和信息资本等所有资本分配得不公正和不均衡就会导致社会不公平问题,这不仅会影响个人动机和行为的积极性,更为重要的是影响社会稳定与可持续发展。实际上,不公平的根由是权力体系的不平等,因为拥有权力大小不一而造成资源分配的多寡,权力成为一个最大的资源分配力量,以至于形成了一种资源分配的权力哲学。而权力哲学最大的弊端在于社会资源分配的标准以及社会发展的目标不是以人为本而是以权力为本,这与现代社会的理想与目标是相左的,也与主张全面、协调和可持续发展的科学发展观及和谐社会的理念是背道而驰的。

二、传媒业的公平与多样化问题

就传媒业来说,近年来因资源配置格局的不均衡、不公正及其带来的问题也很突出,表现在以下几个方面:

首先是城乡之间的不均衡。城乡二元结构不仅仅体现在经济发展上和社会结构上,在传媒和信息资源的配置上同样是不平等的,广大农村无论是在基础设施、信息享有和传播等方面都与城市有较大的差距。

其次,中央与地方及东西部之间等区域之间的不均衡。由于行政级别、政策安排和地理环境等上不平等、不均衡,形成了中央级媒介与地方级媒介、东部媒介与西部媒介在传媒资源或信息资源配置上存在较大的差距。

再次,部门之间资源利益也不均衡。条块分割是中国传媒市场结构的典型结构,块的分割体现在前面所言的区域之间的差距。而条的分割则集中在管理层面上,即部门之间在资源配置上的差距。目前涉及信息传播领域的管理部门,有国家广播电影电视总局、新闻出版总署、文化部、工业和信息化部等,这些部门在社会资源的配置上是不平衡的。各个部门之间长久以来的纷争,其根由以及焦点问题都集中在资源占有与分配等的不均衡上。而这种纷争对于市场主体来说又是不公正的,同时也影响整个市场运作的效率。

第四,不同社会阶层之间的差距变得越来越突出。就各阶层话语权而言,不仅表现在不同阶层表达的渠道不一样,比如,为何互联网在中国会成为一个

很有倾向性的,甚至形成不良舆论的地方?为何在网民的嬉笑怒骂的情感宣泄就能形成异乎寻常的网络事件甚至是一种强大的舆论力量?这与正常渠道宣泄不通畅有关系,更为重要的是不同社会阶层在传媒资源配置上的不公正和不均衡。

最后,“新”“旧”媒介之间也是不平等。比如,对传统媒介的规制很严格,而无法应对新媒介出现的问题,目前管理机构有关互联网认知上着实无力,至今现行有关规定基本上没有办法来有效处理网络等新媒介问题,对虚拟空间出现的问题没有相应的法律依据。一言以蔽之,就传媒而言同样这些不公平现象是资源配置不合理、不公正、不平衡带来的结果,就是资源占有有不平等问题,其实也就是权利结构不平等的问题。进一步讲,社会资源分配及其方式的不合理已经在媒体凸显得一览无余了。

实际上,传媒业在市场化过程中,因为一味强调效率而导致诸多问题,在世界上早已有先例。比如撒切尔-里根时代的英美就是如此,当时的英美所推行的体制政策很像现在的中国。撒切尔-里根推行放松规制和私有化政策,效率虽然提高了,但资源大幅度浪费,比如因电信、广电可以互相渗透,重复建网现象很多,而多元化的声音和公平的舆论却大幅度减少与降低。实际上就出现了这样一个问题,效率貌似提高了资源配置的合理性,但却造成大量的资源浪费与意识形态话语单一,不同社会阶层、利益群体之间的公平性、多样性丧失掉了。由此,到20世纪90年代中期随着媒介融合时代的到来,英美国家在制度安排和政策制定上开始反思单纯强调效率所带来的问题,反思市场机制这只无形之手。目前中国传媒业似乎正在重蹈覆辙。

所以中国媒介的改革和经济社会的改革是一样的,也到了一个把公平放在首位的时候了。

三、制度理念与制度安排

社会和传媒不公平问题实际上折射出目前制度现实存在诸多不尽如人意的现象和不合理的问题,而制度现实中表现出的问题,肯定是制度安排上的缺陷导致的,制度安排上的不足又与制度理念的偏差直接关联。没有一个社会是完美社会,有问题非常正常,但重要的是对待问题的态度与解决问题的价值理念及策略。也就是说在制度理念上是否把公平和多样性置于首位,是否将不同利益之间的平衡与和谐放在第一位,是解决社会资源分配不平等、权力结构的不合理与纠结等问题关键所在。传媒制度理念与安排也要关注公平、多样化,以满足人们信息需求的多样化与适应多元化的社会结构。这也是我们这套丛

书所希冀的,即通过我们的研究能给中国传媒制度设计以一点点启示,特别是在制度理念以一点点冲击。

研究当今广播电视公共服务问题是一项极为复杂的系统工程,而且背后的制度安排和理念更是广泛而深刻,因此,我们从理论与实践、历史和现实两组维度和海内外两种视角,运用传播学、政治学、经济学、社会学、政策学、传播政治经济学等多种方法论,采用点面结合、文献研究、文本分析、实地调研、深度访谈等多种方法研究了广播电视公共服务的理论与实践问题、政策变迁与安排问题、公共广播电视收入模式问题、中国广播电视公共服务体系、德国公法广播电视等核心问题,还对北京城市低保家庭的媒介使用及大众传媒对其的影响与中国电视娱乐产业中的公共利益问题进行了探讨,力求构筑一个多角度、多层次、多侧面、全向度研究广播电视公共服务的框架与体系。

广播电视公共服务的基本内涵与理论扎根于一般性的公共利益、公共服务内涵与理论,而公共利益、公共服务的实现要靠公共政策,同时政策理念、安排与实施深受政治经济思潮的影响,而广播电视公共服务理论具有时代性与现实性、地域性与普适性、理论性与操作性等多重属性,由此,《公共利益、公共服务、公共政策与广播电视》一书集中剖析了20世纪以来世界政治经济思潮变迁以及公共利益、公共服务、公共政策与广播电视公共服务核心概念和理论,并对中国广播电视公共服务理论进行了初步的研究,旨在初步构建当代广播电视公共服务理论研究基本框架与体系;政策安排与资金来源是广播电视公共服务的两大核心和焦点问题,关系到公共服务的基本游戏规则和生存基础以及治理结构等问题,《广播电视公共服务政策研究——以中英美为例》一书以目前世界上三种具有代表性的广播电视体制下公共服务政策问题为研究对象,探讨了中、英、美三种广播电视体制模式下公共服务政策变迁及其价值基础、政策现实、政策问题、发展趋势,剖析了政策安排背后的公平、效率等价值基础、制度困境深层次问题;《公共广播收入模式研究》一书探讨了英、德、加拿大和日本具有代表性的公共广播的收入模式,着重分析了执照费这一收入模式的变迁历程、现状和问题,并探索了公共广播收入模式发展趋势。

《中国广播电视公共服务体系:目标与实践研究》一书对中国广播电视公共服务体系问题进行全方位的分析与探讨,着重讨论了中国广播电视公共服务体系的内涵、目标和实践问题以及政府施政理念与制度基础,并对北京市广播电视公共服务体系建设问题进行了个案研究,以期在制度理念和安排上对广播电视公共服务体系建构和完善有所见地,并提出了一些建设性的策略。中国广播电视公共服务体系的建构需要借鉴“他山之石”,通过对英美国家以及台湾地区

的公共广播电视的个案研究,分析这些国家和地区公共广播电视实践及其背后的制度安排和制度理念。德国是除英国之外西欧公共广播电视极具代表性的国家,其体制模式、治理结构等方面都有可资借鉴和可供研究之处,特别是在二元体制模式下德国公法广播电视的现状和发展趋势,对于研究广播电视公共服务具有很强的现实针对性和理论价值,由此拓展到德国公共领域建构等政治民主进程中的社会参与等问题,《德国公法广播电视:基础、分析与展望》就这些问题进行了深入阐述,作者 Jens Lucht 博士是苏黎世大学 (University of Zurich) 公共领域与社会研究中心的负责人 (Project Leader, Center For Research on the Public Sphere and Society)。

广播电视公共服务问题关乎整个传播业乃至全社会,涉及与产业发展的关系、政治和社会影响,特别是有关弱势群体等信息传播权利问题等。《焦虑与希望:对北京城市贫困群体的传播社会学研究》一书基于芝加哥学派等批判理论的角度和民族志的方法论,运用深度访谈、观察方法等方法,对北京市区享受最低生活保障的贫困家庭进行个案研究,探索贫困者的脑海世界景象,分析大众传播在这个过程中扮演的角色和起到的作用。从一个侧面展示了北京地区贫困群体的大众传媒特别是广播电视公共服务供给现状和存在的问题,并提出了构建公益性社区媒介、增加贫困者的形象素材来源、提供社群交流的机会选取等提高媒介公共服务能力建设性意见。娱乐是电视的一大功能,也是公共服务的重要范畴之一,BBC 首任总裁 John Reith 在 20 世纪初就指出娱乐是公共广播的三大任务之一。当今,娱乐节目在广播电视节目中比重及其所带来的经济效益都是极为显著的,因此,从娱乐节目生产的角度探讨电视娱乐产业中公共利益诉求和商业利益牟求的关系问题,不失为一种研究广播电视公共服务重要视角之一,《中国电视娱乐产业研究——一种生产者的视角》一书就是从电视综艺娱乐节目的生产者的角度分析和阐述了这些问题。

在媒介融合、经济全球化和政治多极化的今天,在社会阶层、价值理念日趋多元化和多样化的社会语境下,保持学术研究的自由和独立是至关重要的,不过绝不能将此理解为或倒退到“躲进小楼成一统”的境界与时代,而是要更加包容和开放,营造丰富多样的意见环境,激荡思想的火花,方能接近真理。《广播电视公共服务与产业发展研究》是一部汇集国内外研究广播电视公共服务的相关专家学者有关言论的论文集,旨在展示更为多样而广阔、深入而新鲜的广播电视公共服务和产业发展及其关系的讨论。

目 录

绪 论	1
第一节 大众媒介的政治功能与公共广播的公共性	1
第二节 数字时代下公共广播与商业广播之争	4
一、对公共广播的质疑	5
二、数字扩张中的较量	6
三、公共广播面临的挑战	7
第三节 研究对象——公共广播收入模式	10
一、公共广播收入模式的特殊性	11
二、公共广播收入模式的大讨论:以 BBC 为例	13
第四节 研究现状及成果	15
一、对公共广播制度的历史性研究	16
二、对公共广播制度的社会及政策性研究	18
三、对公共广播收入模式的经济学研究	20
第五节 研究方法	22
一、文献研究法	22
二、深度访谈法	23
第一章 理论基础	24
第一节 经济学视角下的公共广播	24
一、经济学的核心问题	24
二、市场失灵与公共干预	25
三、媒介经济学的特征	26
四、新制度经济学理论	28

第二节 政治学视角下的公共广播	30
一、政治学的核心问题	30
二、政治传播中“政治”的异化	30
三、公共广播的基本任务与大众传播的整合功能	31
四、公共领域的启示	34
第三节 传播政治经济学的分析范式	37
一、传播政治经济学的批判性	38
二、传播政治经济学的研究路径	39
三、传播政治经济学的发展	43
第二章 公共广播体制的历史演变及影响因素	46
第一节 公共广播体制的形成	46
一、英国公共广播体制的形成	47
二、德国公共广播体制的形成	58
三、加拿大公共广播体制的形成	61
四、日本公共广播体制的形成	64
第二节 公共广播制度变迁的影响因素	66
一、英国公共广播制度多元化发展的社会环境因素	66
二、德国公共广播制度变迁的法律保障体系	73
三、加拿大公共广播制度变迁中的政府与文化因素	77
四、日本公共广播制度变迁的技术因素	80
第三章 公共广播收入模式的变迁历程	83
第一节 执照费概况	83
一、执照费的定义	83
二、执照费的特征	87
三、执照费标准的制定	88
四、执照费的优势及局限性	90
第二节 公共广播执照费制度的历史与现状	95
一、英国执照费制度的历史与现状	95
二、德国执照费制度的历史与现状	117
三、NHK 执照费制度的历史及现状	122
四、加拿大 CBC 收入制度的变迁	127

第四章 执照费制度的理论基础及影响因素	133
第一节 媒介产品的分析	133
一、界定媒介产品的属性	133
二、公共物品的提供	135
三、供给过程中产生的交易费用	138
第二节 执照费制度的理论基础	138
一、理性经济人假设	138
二、俱乐部理论	139
三、成本收益分析	140
四、稀缺与效率问题	141
第三节 执照费制度变迁的影响因素	143
一、传播技术的发展	143
二、政治经济政策的变迁	146
三、媒介所有权政策的变迁	150
第五章 数字时代下执照费制度面临的问题及政策趋势	161
第一节 数字革命对公共广播的影响	161
一、数字革命对 BBC 的影响	161
二、数字革命对 ARD 和 ZDF 的影响	171
三、数字革命对 CBC 的影响	173
四、数字革命对 NHK 的影响	176
第二节 数字时代执照费存废之争与问题	180
一、执照费和订阅费收入模式之争	180
二、产权和资源配置问题	186
三、政府规制和公共利益问题	190
第三节 数字转型后公共广播收入模式的可能性政策选择	197
一、执照费 + 广告费收入模式并存的可行性分析	200
二、执照费 + 订阅费收入模式并存的可行性分析	201
三、政府拨款 + 订阅费收入模式并存的可行性分析	203
结 论	205
第一节 执照费制度的生存理由	205

第二节 对我国广播电视收入模式的启示与借鉴	209
一、双轨制给我国广播电视体制改革的影响	209
二、执照费制度对我国“村村通”工程的启示	212
三、执照费制度对我国有线数字电视收入模式的借鉴意义 ...	214
附录一 访谈提纲	219
附录二 2005—2007 年期间被采访者简介	221
参考文献	227

绪 论

20 世纪人类见证了广播、电视、卫星通信、计算机、互联网以及其他不胜枚举的各种新媒体技术,而每种技术对人类传播都具有革命性意义。一百年后的人们在回顾我们这个正在畅游的网络时代时,是否会提出类似的问题:新技术给人类到底带来了什么?虽然,比尔·盖茨所描绘的踏入客厅就能欣赏到电视机屏幕为你选出录像的场景还未在多数百姓家庭实现,但日新月异的技术力量让人相信这种为我所控的“人与媒介互动”一定会给生活带来殷实的享受。从传播者的角度,从以前的“推”到现在的“拉”,实现着从大众传播方式到分众传播方式的转变,因为新媒体技术造就了“碎片化”的受众市场。然而,无论新媒介如何耀眼登场,“没有任何证据足以显示大众媒介正处于衰落中,相反为了顺应新媒介的出现,大众媒介也正在调整、扩展,以迎接挑战”^①。

第一节 大众媒介的政治功能与公共广播^②的公共性

在实现民主社会及人类文明的进程中,大众媒介的作用不可低估,但是在媒介商业化不断噪起,媒介与人类普世价值观脱节的今日,大众媒介的社会融合作用将如何发挥新的作用?正如麦奎尔所言,大众传播的重要性正是源自它“广泛传播、大量流行以及公共特质等事实。在政治层面上,大众媒介逐渐成为:

① 丹尼斯·麦奎尔:《麦奎尔大众传播理论》,清华大学出版社 2006 年版,第 3 页。

② 世界上将具有公共法人性质的广播电视媒体称为 Public Service Broadcasting (PSB),直译为“公共服务广播电视”,其中 Broadcasting 泛指 Radio 和 Television 的集合,在本书中主要指 TV。本书将此类媒介机构简称为“公共广播”。

● 民主政治过程的基本要素。它能够提供一种论坛和信息渠道来进行广泛的辩论,让公职候选人能广泛地为选民所致,并且传达多元化的信息与民意;

● 权力行使的手段。凭借着优先的媒介使用权,政治人物和政府机构能广泛通过媒介来进行各种宣传,使他们所拥有的权力合法化。”^①

可见,在公共的政治交流中,大众媒介发挥着相当重要的社会融合作用。在文化层面,大众媒介成为社会认同的主要表征以及为公民提供共享的文化环境。紧接的问题就是大众媒介中的公共广播在实现公共政治交流中所肩负的使命是什么?对于潮水般涌涨的商业广播,公共广播的社会作用是否依旧?公共广播是否孕育着新的含义?

政治层面最有力的问题莫过于“究竟什么是公共性,公共性的特殊性何在?何以给予一种特殊的地位?”^②事实上,公共广播的理念在民主政治建立之初就已自然地与公共性联系在一起。这种公共性质不仅对媒介机构本身意义非凡,而且是实现公民政治沟通权利的基础,因为它代表着公民权利走向合理化。早在启蒙时期,公共性和沟通自由就已经成为民主社会象征,遗憾的是在实践中一直未能充分实现。因此,狭隘地认为公共广播只是广播频率稀缺时的产物是不可取的,因为若循此思路,如今频率不再稀缺的技术进步已经颠覆了公共广播存在的价值,让媒介产品在市场自由竞争就成了常理之事。

然而,即便从经济学的角度看,媒介产品市场化带来的问题也是严重的:(1)无论从规模经济还是范围经济看,进入广播电视市场的门槛越来越高,很大程度上阻碍了很多商家的介入,最终演变的结果就是这个市场控制在少数大玩家手上,媒介集中现象日趋严重,从而非主流“消费者”对节目的参与意见被忽视,多元化无法在媒介高度集中的环境中实现;(2)将公共广播理念简单视为经济问题正如将人权扁为财产权。公共广播的理念远远要高尚得多,与人类自由和公平紧密相连。它意味着一种面向所有公民、不计利益的服务,它不以服务对象的社会地位、收入、文化背景差异而变化,它和最基本的人权、自由相连,对整个人类都是不可或缺的。大众媒介应该向公共教育和公共卫生那样,最大限度地服务于社会每个成员。公共广播与商业广播最根本的区别“不在于对社会

① 丹尼斯·麦奎尔:《麦奎尔大众传播理论》,清华大学出版社2006年版,第4页。

② Slavko Splichal, Public media in service of civil society and democracy, in *Making a Difference: Public Service Broadcasting in the European Media Landscape* (Christian S. Nissen, ed), p. 17. John Libbey Publishing.

履行某种义务的内容上,而是在于在多大程度上这些义务能够被实现”^①。

在此,对于公共性(publicity)的理解对于研究公共广播制度十分关键。普遍认为,德国哲学家依曼努尔·康德最早将公共性的普遍原则定义为“公共正义的先验性公式”(Transcendental Formula),在道义和法律均生效,因为“一切影响他人利益的行为若不符合公共性原则,其结果将是错误的”。可见,这种公共性原则对个人公民权利和民主政府均适用。19世纪英国功利主义理论代表人物杰瑞米·边沁(Jeremy Bentham)在他的一篇“关于新闻自由”的论文里指出:“公共型原则反映在自由媒介中就是一种对少数当政者行为进行监督,这种监督力量对营造优秀政府至关重要。”^②

这些定义与剑桥词典中对公共性的现代解释不同。字典中的解释是:“公共性就是一件事物或某个人吸引了很多人注意,让很多人感兴趣。或者就是广告商的理解——一种通过新闻或故事传递关于产品、服务或观点信息的公共关系。”显然,现代的解释弱化了“公共性”民主政治的内涵,将公民自由表达政治主张的权益悄悄转移到了社会经济行为中自由选择的权利。虽然表面上“自由”的概念没有改变,但内涵的变化却无形地削弱了公民参与公共政治交流的权利。19世纪中叶英国经验主义代表人物约翰·斯图亚特·穆勒曾说过:“有些东西靠市场是测试不出其价值的;其使用价值在日常使用中减退,而充满需求的地方往往不是欲望最大的。这种情况尤为是在那些旨在提高全人类水平的事情上最为突出。”^③麦克布莱德委员会(MacBride Commission)认为公民无论是受众还是传播者,其得到沟通的自由不同于投资者从媒介中获取利润的自由。前者是基本的人权问题,而后者之将社会需求商品化的问题。另外,马克思也许是第一个提出此类观点的,他认为:“新闻自由不能混同于个人财产问题,因为新闻最重要的自由不是一种生意。”^④

对于公共广播,联合国教科文组织(UNESCO)的解释是最应该被接受的:“公共服务广播(PSB)是为公众广播,受公众资助和控制的。它既非商业公司

① Mcquail, Denis (2003): Public Service Broadcasting: Both Free and Accountable. *Javnost The Public* 10, 13 ~ 28.

② Slavko Splichal, Public media in service of civil society and democracy, in *Making a Difference: Public Service Broadcasting in the European Media Landscape* (Christian S. Nissen, ed), p. 19. John Libbey Publishing.

③ Ibid. p. 20.

④ Ibid. p. 26.

也非国有企业。它不受政治干预和商业势力的压力。通过 PSB, 市民被告知、教育, 也被娱乐。当观点的多元化、节目的多样性、编辑的独立性以及资金的可信度和透明度得到保障时, 公共广播可以作为民主的基石。”^①

第二节 数字时代下公共广播与商业广播之争

在明确了“公共性”在公共广播中的特殊意义的同时, 我们却无法躲避新自由主义思潮所带来的市场化产物——商业广播的巨大挑战。商业广播在传播技术这一外因条件的推动下, 逐渐走向抗对公共广播的巨大力量。在美国私有化广播体制所造就的媒介资本的席卷下, 世界各国不仅商业广播机构受到“刺激”, 就连公共广播也难逃其势, 结果导致一些国家公共广播的制度性转变。这种商业势头随着数字传播技术的高度发展以及全球化经济的不断深入正在燃起全世界媒介领域的大变革。例如, 新媒体产业的投资就启动了一个巨大的、潜在的、利润丰厚的全球市场。2007 年国际传媒资本市场接连传出惊人消息: 先是媒体大亨默多克的新闻集团欲出价 50 亿美元收购道琼斯公司, 欲将《华尔街日报》及其网站等媒体悉数纳入其庞大的“媒体帝国”; 接下来是排名第三的汤姆森金融公司以约 87 亿英镑(约合 172.3 亿美元)的代价收购路透, 从而成为全球最大的财经信息集团。^② 汤姆森方面确认, 其将为每股路透股票支付 3.525 英镑和 0.16 股汤姆森股票。两者联手就能颠覆美国彭博社霸主的地位; 然后是 IT 业界巨人微软也准备以 500 亿美元收购雅虎。^③

这些令人眼花缭乱的并购神话为我们诠释了在新传播技术高度发达的今天, 传媒巨鳄们如何利用资本优势在广播电视、电信及网络三网融合的媒介市场中获得最大的逐利空间, 为他们一直奉行的自由主义市场模式摇旗呐喊, 同时也给倡导公共服务理念的公共广播体制带来了新的威胁。公共广播与商业广播之争在数字技术下再次引起学界和业界高度重视。

① Slavko Splichal, Public media in service of civil society and democracy. In *Making a Difference: Public Service Broadcasting in the European Media Landscape* (Christian S. Nissen, ed), p. 27. John Libbey Publishing.

② 汤姆森集团和路透集团均是全球领先的金融资讯提供商。2007 年 5 月, 两家公司达成并购协议, 按现值计算并购金额高达 79 亿英镑(约合 154 亿美元)。其市值也将高达 500 亿美元, 年收入约为 120 亿美元。

③ 由于双方就收购价格未能达成协议, 2008 年 4 月宣布失败。