

社会科学新视野丛书

The development
study of the corporation
regulation of the Chinese
newspapers group

中国报业集团 法人制度变迁研究

◎ 王亚敏 著

中国传媒大学 出版社

中国报业集团 法人制度变迁研究

● 王亚敏 著

中国传媒大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国报业集团法人制度变迁研究/王亚敏著. —北京:中国传媒大学出版社, 2011. 11

ISBN 978-7-5657-0368-3

I. ①中… II. ①王… III. ①报社—企业集团—法人制度—研究—中国
IV. ①G219.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 222723 号

中国报业集团法人制度变迁研究

作 者 王亚敏

责任印制 曹 辉

出 版 人 蔡 翔

出版发行 中国传媒大学出版社

社 址 北京市朝阳区定福庄东街 1 号 邮编:100024

电 话 86-10-65450528 65450532 传真:65779405

网 址 <http://www.cucp.com.cn>

经 销 全国新华书店

印 刷 北京中科印刷有限公司

开 本 670×970mm 1/16

印 张 15.5

字 数 165 千字

版 次 2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

书 号 978-7-5657-0368-3/G · 0368 定 价 46.00 元

版权所有

翻印必究

印装错误

负责调换

前 言

近几年,中国的文化产业已开始启动,并且日益成为社会各界关注的热点。本研究把报业集团作为研究的重要对象,是因为我们认为报业经济可以视为媒介经济的表征。报业内部包括了完整的媒介产业链、复杂的管理结构,凡媒介经济的规律、问题、矛盾,在报业内部都有典型而丰富的体现。此外,中国报业在改革发展中是走在国内各类媒体的前列的,也是市场化程度最高,市场竞争最为激烈的一个媒体种类。因而,通过对中国报业集团的研究,可以得出中国媒体产业发展中具有前瞻性的分析结论。

本研究在大量调研材料的基础上,对中国报业集团的发展现状进行了较为全面的梳理和分析,力求做到对中国报业集团的实际状况和发展思路有一个比较全面、客观、准确、系统的认识。本研究结合中国传媒业面对经济全球化后的形势,对中国报业集团的实际运作经验和存在问题进行分析、总结,不仅作出理论解释和说明,而且对中国报业集团的发展作出预测和判断,以求给中国报业集团实现超常规发展提供决策依据。

中国报业集团的法人定位是一个很有价值的研究课题,它

不仅对当前中国报业集团的组建、规制有重大的理论意义,而且对当前如何建设中国一流报业集团、实现中国文化产业的腾飞等许多重大的现实问题有极强的指导意义。

本研究以报业集团应该成为市场竞争的主体,报业集团要从事业法人转变为企业法人为核心,以个案分析的方法、比较研究的方法对报业集团的发生、发展历程进行考察和分析,旨在透过这种考察和分析,揭示出企业法人在世界报业进程中的作用,并从中获得对中国建设世界一流报业集团有益的启示。



前 言 /1

第一章 导 论 /1

第一节 问题的提出 /1

第二节 研究的意义 /5

第三节 概念界定与文献综述 /9

第四节 研究思路和研究方法 /19

第二章 事业法人时期(1996—1998) /25

第一节 报业经济的蓬勃发展成为中国报业集团
的催生婆 /25

第二节 事业法人时期的运作特点 /37

第三节 事业单位法人时期的困惑及其原因分析 /51

第三章 法人定位模糊时期(1999—2002) /59

第一节 事业单位法人为主,企业法人为辅 /59

第二节 法人定位模糊时期的运作特点 /66

第三节 法人定位模糊时期较前一时期的进步性 /76

第四节 中国报业集团跨行业、跨地区的初步尝试 /81

第五节 法人定位模糊时期的困惑及其原因分析 /86

第四章 走向企业法人时期(2003—2011) /94

第一节 中国报业集团走向企业法人 /94

第二节 走向企业法人时期的运作特点 /96

第三节 走向企业法人时期较前一时期的进步之处 /125

第四节 中国报业集团面临的困惑及原因分析 /134

第五章 对中国报业集团未来发展几个问题的深层思考 /140

第一节 中国报业集团的核心党报的三种发展模式 /140

第二节 建立健全企业法人制度是中国报业集团顺应 市场经济的关键 /153

第三节 建立现代公司制管理机制是中国报业集团 发展的必由之路 /184

附 录 中国报业集团从事业法人到企业法人变化发展 大事记 /201

参考文献 /225

后 记 /239

第一章 导 论

第一节 问题的提出

改革开放以来,对于中国新闻事业的性质,我们常常把它定义为“事业单位,企业化经营”,在过去的 30 多年里,这种兼具事业法人与企业法人性质的二元化的新闻体制,在政治上保证了舆论引导的正确性和导向性,为党和国家基本方针政策和改革措施的出台提供了全面有效的宣传;为改革开放和社会主义精神文明建设现代化建设提供了良好的社会氛围。在经济上更是为新闻媒体走向市场,引发了一轮媒介经济的快速发展。这种事业法人、企业法人相互混合的“二元化”新闻传播事业,在政治上,它是中国共产党领导下的社会主义事业的一部分,接受中国共产党的领导和监督。在思想上,它是源自马克思主义新闻思想,并结合中国新闻事业的具体实际发展而成,最终形成了以“全民办报、全党办报”、“党和人民的喉舌”、“舆论祸福论”等颇具中国特色的新闻理论思想为宗旨。在经济上,它是实行的企业化经营,市场化运作。从 1983 年到 2003 年的 20 年间,中国

传媒广告经营额从 1.18 亿元增长到 548 亿元,传媒业成为中国国民经济的一个支柱产业^①。但是,随着改革开放及市场经济的发展,传媒行业也出现了很大的变化。受众群体的专业化和进一步细化,也使媒体的定位进一步专业化。许多报业集团、党报纷纷办起了子报,晚报和都市报在全国遍地开花。尽管这表现为日益多样化的媒体发展趋势,却仍然是“事业单位,企业化管理”这么一种单一的管理模式和经营体制。这种单一的管理模式和经营体制,日益呈现出阻碍中国传媒业健康发展的弊端。具体表现如下。

一、新闻媒体片面强调政治宣传功能

中国的传播事业多年来把进行政治宣传作为自己最基本的任务,通过传播新闻来宣传党的路线、方针、政策等。毛泽东曾经说:“报纸的作用和力量,就在它能使党的纲领路线、方针、政策、工作任务和工作方法最迅速最广泛地同群众见面,在报纸上正确地宣传党的方针政策,通过报纸加强党和群众的联系,这是党的工作中一项不可小看的,有重大原则意义的问题。”^②新闻宣传为无产阶级革命事业服务,成为中国的新闻传播事业发展过程当中最突出的一个功能。1981 年中共中央在《关于当前报刊新闻广播宣传方针的决定》中再次明确:“报刊、新闻、广播、电视是党的舆论机关。”再次强调了把新闻媒体当作党和政府的宣传机构。但是,这种宣传功能的强化,却导致了许多问题的出现。

① 杨步国、张金海:《整合:集团化背景下的报业广告经营》,武汉大学出版社 2005 年版,第 56 页。

② 《毛泽东新闻工作文选》,中央党史出版社 1987 年版,第 149—150 页。

各级新闻宣传部门按照上级党委的要求,加强对党的各项工作的宣传报道,于是乎,会议新闻、领导视察、工作总结等政治性新闻充斥着报纸的版面,电视的画面千篇一律,各种新闻报道甚至形成了各种套话和格式的组合。人民群众曾经一度表现出不愿看报纸的新闻版面,甚而产生厌烦情绪。党报党刊的发行量逐年减少,许多部门只有靠行政命令来保证订阅量,给各级工作部门和人民群众增加了负担,造成了负面影响。许多新闻部门更是将自己定位于党政部门,人浮于事,新闻记者对于新闻报道采取“等、靠、要”的态度,不积极寻找新闻线索,而是热衷于跑会议,拿红包,因而写出的新闻干巴无味。

二、新闻事业缺乏新闻法规的规范

由于长期将新闻部门看作是党政部门的一个组成部分,即使在实行“事业化管理,企业化经营”后,许多正常的新闻工作还是不断受到各级政府部门的干扰。特别是在新闻工作中履行舆论监督功能,维护人民群众利益的报道中,经常受到一小部分既得利益部门的干扰。在新闻事业发展中,最典型的,最令人深思的事件就是“非典的新闻报道”,新闻部门由于受到一些部门所谓“担心引起恐慌、不稳定”考虑的阻挠,在这一事件发生前期,新闻界“集体失语”。新闻事业的发展缺少一部符合中国国情的新闻法,单纯运用党的红头文件来指导,很容易出现一些个人化、专制化的决策,不利于中国新闻事业的健康发展,不利于新闻事业履行各项舆论监督和批评功能,来保证整个社会的健康

有序发展,更不利于我们的社会主义事业的建设^①。

三、法人身份的错位成了报业集团做强做大的羁绊

一方面,作为党和人民的喉舌,新闻传媒的各种人事任免、经营产权,以及在业务操作上的各种风格、改版等事无巨细统统在党政机关的领导下,传媒部门小心翼翼,步履维艰,生怕一个报道得罪某个权要部门,甚至遭到改版和停刊的命运。另一方面,作为企业化经营的传媒,却不能完全按照市场化的规则来运作。各种政策对投资新闻传媒业的限制,导致媒介产业完全是一种原始的资本积累,而不是现代资本的积聚过程。做大做强传媒业,抵御国外传媒巨无霸的来侵,是中国传媒人多年来可望而不可即的奢望。

中国报业集团的市场主体地位尚未真正确立。报业集团的事业法人性质没有完全改变,尽管党委领导与法人治理结构相结合的报业集团管理体制已经在制度层面得到确立,但运行层面仍存在诸多问题。报业集团在走向企业法人的过程中仍有许多工作要做。中国报业集团迫切需要摆脱传统事业单位的管理体制与管理文化,借鉴国际传媒集团的管理经验与管理体制,尽快形成符合现代企业制度要求的集团管理模式。

^① 邹细林、钟媛媛:《中国当代“二元化”新闻传播事业现状与发展趋势》,《江西师范大学学报(哲学社会科学版)》2004年第6期。

第二节 研究的意义

一、理论意义

1. 有利于提升对报业集团企业法人定位的认知水平

中国共产党从 20 世纪 50 年代初就提出了报业的企业化管理问题,并进行了具体实践,后来被迫中断。1978 年,为提高报社从业人员的劳动报酬和生活待遇,以稳定新闻宣传队伍,保证新闻宣传效果,财政部在批准人民日报等八家报刊社的一个报告中,开始对报刊社实行“事业单位,企业化管理”。1983 年,政府明确提出媒介应该以新闻改革为突破口开展多种经营的方针,“事业单位,企业化管理”才被当作一种取得权威机构认可的正式提法,用其称呼被广泛推行的报业集团经营管理体制。报业集团是报纸的出版单位和管理单位,报业集团作为事业单位,要实行企业化管理,已成为普遍的共识并加以实施。1996 年 9 月 26 日,江泽民同志在视察人民日报社的时候曾经指出:“人民日报社的同志在集中精力办好报纸的同时,要努力搞好经营与管理。”这是中国最高领导人第一次提出了关于“媒介的二重性”的一种说法。后来被人们简化为传播媒介应该是:一要宣传,二要经营。“新闻事业同时兼有新闻产品加工工业的性质决定了新闻传播组织既是传播新闻的机构,又是一家企业。对一家报社而言,它既是通过报纸向社会传播新闻的机构,又是一个以报

纸为其产品的生产企业。”^①

2. 对丰富和发展中国报业理论有一定意义

中外新闻传播史表明,报业集团作为报纸媒介发展过程中的一个节点,具有承上启下的重要作用:它承上是结束了报社作为单一市场主体单打独斗的局面;它启下是开启了报业集团发展壮大并进而转化为传媒集团乃至综合性的文化集团的未来发展之路。因而,在中国报业集团的市场主体地位由事业法人向企业法人转变的历史转折时期,从法人定位变迁的视角对它的发展历程进行一个梳理,既可总结经验,告诫来者,又可洋为中用,推陈出新。同时,在中国大力实施“和平发展”的发展战略中,努力探索一条具有中国特色的报业集团发展壮大之路,并进行力所能及的理论建构,其实是一件很有意义的事情。

二、现实意义

1. 直接为中国报业集团的做大做强提供理论支撑

中国利用行政力量介入报业集团的整合,无非是希望报业能做大作强。但用一千条小舢板怎么也捆绑不成泰坦尼克,时至今日,中国组建报业集团已有十多年了,真正能与世界传媒大鳄比肩的报业集团一个也没有。中国至今还没有一家像时代华纳和新闻集团那样的跨越报刊、出版、广播、电视、电影、互联网等媒介形式的综合性媒体集团。这与中国的综

^① 陈颐:《新闻社会学》,江苏教育出版社1996年版,第225页。

合国力显然是不相称的。现在,换一种思路考虑问题,就是适当削弱政府这支“有形的手”的力量,加强市场这只“看得见的手”的力量,努力探索一条报业集团做强作大的集团化发展道路,这对整个中国报业的发展无疑具有深远的意义。中国加入WTO后,一方面,国外传媒加紧抢占国内市场,传媒业面临越来越大的挑战。另一方面,中国迫切需要加强国际传播力量,扩大中国在世界上的声音。传媒业面临进一步加快改革和发展的迫切任务。

2. 有利于中国报业集团在激烈的市场竞争中成为主体

(1) 确定集团化改革目标模式

根据中国的具体国情,传媒集团化改革宜采用“一团两制”的模式,实行采编经营“两分开”,宣传部门还是事业性质,保留报社、电视台、电台等事业法人资格和编制,是舆论宣传的主体。经营部门剥离出来成立公司,建立现代企业制度和母子公司体制,是市场运作的主体。事业单位是企业公司的主要出资人,享有资产收益权、重要人事任免权和重大事项决策权。按照现有法律框架,建立党委领导与法人治理结构相结合的领导体制,明确党委与公司董事会的权、责、利划分,形成有效的权力制衡机制。

(2) 改革传媒业宏观管理体制

按照政事分开、政企分开的原则,调整传媒业的宏观管理体制,突破条块分割限制,促进媒体产业结构转型。一方面,在政府管理体制改革的基礎上,组建跨媒体、跨行业的传媒集团。另一方面,要打破条块分割的状况,削弱地方对新闻媒体的属地管

辖权,组建跨地区的新闻管理机构,鼓励传媒集团实行跨地区发展。

(3)打破传媒业的行业壁垒

放宽传媒业的准入条件,突破机关报一统天下和传媒行业寡头垄断的局面,允许国家、企业、社会团体以及个人参与媒体经营运作。一种方式是允许企业、社团及个人参股传媒集团的经营性公司,另一种方式是允许创办有别于机关报的公共媒体,公共媒体由企业、社团及个人提供资金,不对某一机关负责,而是对宪法和法律负责,表达社会不同利益群体的舆论呼声。公共媒体的创立有利于打破机关媒体一统天下的格局,对引入外部竞争、促进传媒市场的发育和完善都能起到很重要的作用。

(4)进一步整顿传媒市场秩序

对现在较为混乱的传媒市场进行集中治理整顿,建立媒体退出机制,对那些宣传屡出问题、经营严重亏损的媒体,要进行关闭或破产。鼓励报业集团运用市场手段对其他媒体进行兼并、联合、重组,优化报业市场资源配置,促进报业集团做大做强。

(5)建立完善的传媒资产管理体系

把传媒资产纳入国有资产管理体系,指定国资委的有关部门对传媒资产进行监管。对报业集团实行国有资产授权经营,制定相应的国有资产保值增值责任体系,按照经营业绩对报业集团的管理者进行适当奖罚。加强对报业集团管理者经营行为的监督,国资委指派专人加入报业集团董事会、监事会,也可委派财务负责人,对报业集团管理者的自利行为进行及时监督和控制。

(6)实施“走出去”的发展战略

在世界传播秩序中掌握一定的话语权对中国的发展至关重要。报业集团的国际化发展,不仅是传媒集团或传媒行业利益的扩大,更重要的是它关乎中国在国际社会上的地位和形象。因此,国家除加强对新华社等中央新闻单位对外宣传的扶持外,还应调动其他传媒集团跨国发展的积极性,对传媒集团到境外办刊、办报要给予一定的财政支持和优惠政策,还要支持传媒集团到海外融资和上市。传媒集团的跨国发展,一定会增强中国对外宣传的能力,在世界传播秩序中占据一席之地。

第三节 概念界定与文献综述

一、概念界定

1. 报业集团

报业集团是以具有广泛影响力的报纸为龙头,以报业及带有报业外延性质的实业为主体,以内容产品为核心,以资产业务为纽带,以相互协作、优势互补、互利互惠、共同发展为目的的各报纸或报纸与刊物、图书出版、网络等兼容媒介及新型媒介的产业联合体。在以数字技术为基础的新技术日新月异之时,未来的平面媒体和电子媒体将会交叉渗透,整合为传媒集团。

2. 法人

法人是相对自然人而言的,法人是法律认可或规范的有独

立人格的团体组织。根据《民法通则》第三十六条的规定:法人是具有民事权利能力和民事行为能力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。法人的民事权利能力和民事行为能力,从法人成立时产生,到法人终止时消灭。法人应当具备下列条件:(一)依法成立;(二)有必要的财产或者经费;(三)有自己的名称、组织机构和场所;(四)能够独立承担民事责任。依据法人所从事的业务活动的性质,《民法通则》将法人分为企业法人和非企业法人,非企业法人又分为机关法人、事业单位法人和社会团体法人。

3. 事业单位法人

事业单位法人是指以社会公益为目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的,依法取得法人资格的社会服务组织。

4. 企业法人

企业法人是指具有符合国家法律规定的资金数额、企业名称、组织章程、组织机构、住所等法定条件,能够独立承担民事责任,经主管机关核准登记取得法人资格的社会经济组织。我国的企业法人包括:全民所有制企业、集体所有制企业、内资有限责任公司、股份有限公司以及在中华人民共和国领域内设立的中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业。