



上海外国语大学
当代传媒与文化研究丛书

*Public Governance Study of
Media Service Supply*

媒体服务供给的 公共治理研究

姜智彬 著



 中国出版集团

 世界图书出版公司



上海外国语大学

当代传媒与文化研究丛书

- 上海市哲学社会科学规划课题“媒体服务的公共治理研究”
- 上海市卓越新闻传播学（国际型）人才培养基地项目
- 上海市研究生教育创新计划上海外国语大学新闻传播学学位点引导布局与建设培育项目
- 教育部“十二五”国家级媒体融合实验教学中心项目

*Public Governance Study of
Media Service Supply*

媒体服务供给的 公共治理研究

姜智彬 著

中国出版集团

世界图书出版公司

广州·上海·西安·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

媒体服务供给的公共治理研究 / 姜智彬著. —广州:
世界图书出版广东有限公司, 2015.1
ISBN 978-7-5100-9079-0

I. ①媒… II. ①姜… III. ①传播媒介—应用—公共
管理—研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 276756 号

媒体服务供给的公共治理研究

策划编辑 孔令钢

责任编辑 李 瑞

出版发行 世界图书出版广东有限公司

地 址 广州市新港西路大江冲 25 号

[http:// www.gdst.com.cn](http://www.gdst.com.cn)

印 刷 虎彩印艺股份有限公司

规 格 710mm × 1000mm 1/16

印 张 12.5

字 数 216 千

版 次 2015 年 1 月第 1 版 2015 年 6 月第 2 次印刷

ISBN 978-7-5100-9079-0/G · 1751

定 价 38.00 元

版权所有, 翻版必究

目 录

CONTENTS

第 1 章 媒体服务供给公共治理的研究思路	001
1.1 媒体服务供给的研究背景	001
1.2 媒体服务供给的研究思路	010
1.3 媒体服务供给公共治理的研究模式	023
1.4 媒体服务供给公共治理的研究方法	035
1.5 媒体服务供给公共治理的研究框架	041
第 2 章 媒体服务供给公共治理研究的文献综述	042
2.1 媒体属性及利益目标研究的文献综述	042
2.2 公共产品供给的研究综述	046
2.3 传媒产业与媒介体制研究的文献综述	050
2.4 网络治理理论及现状研究的文献综述	053
第 3 章 媒体服务供给公共治理的理论架构	058
3.1 媒体服务供给公共治理的主体分析	058
3.2 媒体服务供给公共治理的机制分析	062
3.3 媒体服务供给公共治理模式的构建	070
第 4 章 网络媒体服务提供的公共治理	075
4.1 网络媒体服务提供的现状分析	075
4.2 网络媒体服务提供存在的问题	084

4.3 网络媒体服务提供的公共治理对策	089
第5章 电视媒体服务生产的公共治理	095
5.1 电视媒体服务生产的现状分析	095
5.2 电视媒体服务生产存在的问题	101
5.3 电视媒体服务生产的公共治理对策	107
第6章 报纸媒体服务绩效的公共治理	115
6.1 报纸媒体服务绩效的现状分析	115
6.2 报纸媒体服务绩效存在的问题	122
6.3 报纸媒体服务绩效的公共治理对策	127
第7章 媒体服务供给公共治理的应用研究：以ICS为例	135
7.1 上海电视台外语频道服务供给的现状	135
7.2 上海电视台外语频道服务供给存在的问题	137
7.3 上海电视台外语频道服务供给的对策	147
第8章 结论与展望	161
8.1 媒体服务供给公共治理研究的主要结论与学术价值	161
8.2 媒体服务供给研究的不足之处与原因分析	162
8.3 特大活动管理研究的后续领域与远景展望	163
参考文献	166
后 记	175
附录1：报纸绩效管理问卷调查	176
附录2：《解放日报》副总编辑访谈记录	
——陈大维关于《解放日报》绩效管理的访谈记录	185
附录3：国外公共广播服务模式概览	188

第 1 章 媒体服务供给公共治理的研究思路

20 多年来，我国传媒体制改革基本遵循着“产业发展导向”的路径，改革成果主要集中于传媒产业化发展。虽然我国传媒产业化发展取得一定的成效，但是在媒体公共属性不断显现的背景下，重新检视传媒体制改革的问题显得极具现实意义。本章从媒体服务的公共服务属性角度出发，提出媒体服务供给的多中心模式，并对整体研究的研究方法与研究框架进行说明。

1.1 媒体服务供给的研究背景

1.1.1 媒体服务供给的研究背景之一：公众参与的政治号召

党的十八大报告在谈到完善社会管理、维护社会安定团结时指出：要围绕构建中国特色社会主义社会管理体系，加快形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会管理体制。十八大报告对公众参与事业阐述的一大亮点，是越出政治建设的视野，正式确认公众参与在社会建设特别是社会管理事业中的重要地位。社会建设以改善民生为重点，而十八大报告所传递的重要信号是：公众参与应成为民生建设不可或缺的组成部分。所谓“民生”，不仅包括民众的私人经济生活、文化生活，而且包括公民参与社区活动、从事公共生活；衡量“民生”的指标，也就不仅包含经济生活的质量、文化生活的品位，而且包括公共生活的参与程度这一重要标准。公共生活的参与程度关键要看参与的品质，或说参与是否构成“有意义的在场”，而参与的意义要放在“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的二十字格局中加以理解。

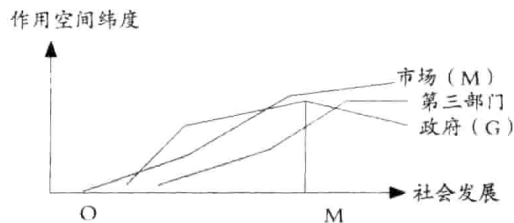


图 1-1 社会发展的 MGT 曲线

“20 余年来中国传媒业在改革方面的一个基本特点就是：微观业务机制层面的改革远远超前于宏观体制规则层面的改革；边缘资讯领域的改革远远超前于主流资讯领域的改革；增量传媒（即新增媒介）的改革远远超前于存量传媒（历史上已经存在的媒介）的改革。事实上，中国传媒业今天的繁荣发展很大程度上是建立在前三者的探索、创新的基础上，而今天发展的巨大困难和障碍则源于后三者的阻滞与落后。”^[1]但随着传媒事业的飞速发展，传媒作为一个经济组织表现出内在的对资本和利润的合理追逐，单纯的事业单位的体制使得传媒在诸多方面难以大展拳脚：事业单位虽然可以从事经营，但经营自主权如投资、分配方面受到限制；事业单位的属性使得外部资金无法正常地进行投资，因此传媒很难获得发展所需的大量资金；传媒作为事业单位，其内部组织架构与政府组织大致相同，单位机关化的痕迹很重，管理和运行机制缺乏活力，没有构建起以资产和业务为纽带的现代法人治理结构，难以真正建立现代企业制度。^[2]因此，一个多元化的治理模式对于中国传媒产业的发展来说必定有重要的借鉴意义。

1.1.2 媒体服务供给的研究背景之二：我国媒体服务供给的现状

从“事业型单位、企业化管理”起步，我国媒体经历了事业单位、企事业混合型单位、企业单位的形态变更，传媒从原来依靠国家财政补贴，走向“自主经营，自负盈亏，自我积累，自我发展”之路。传媒业也从传媒事业、传媒行业向传媒产业的方向发展。本节从我国媒体服务供给的发展阶段、基本格局和融合方式三方面分析了我国媒体服务供给的现状。

[1] 喻国明：《变革传媒：解析中国传媒转型问题》，华夏出版社 2005 年版，第 3 页。

[2] 张金海、黄玉波：《关于传媒体制改革与传媒产业发展的几点思考》，载《湖北省文化体制改革与文化产业发展研讨会论文集》，2004 年。

1.1.2.1 我国媒体服务供给的发展阶段

我国媒体服务供给随着传媒产业体制改革的过程,从过去单一的政府宣传机构过渡到事业性与产业性双重身份和职能,逐步走上产业化发展道路,期间经历了探索、双轨和产业三个阶段。

第一阶段是我国媒体服务供给的探索阶段。1949年12月,国家新闻出版总署在全国报纸经理工作会议上明确指出:“全国一切公私营报纸的经营,必须采取与贯彻企业化方针。”媒介产业在战争年代保持下来的统一供给模式被商业经营模式所取代,并获得了较好的经济效益。^[1]但自1957年后,从中央到地方的出版社、报刊全部划归国家所有,全国传媒业纳入计划经济范围,经费主要来自国家财政拨款或津贴,成为党和政府的下属机构,由政府相关职能部门直接管理。

第二阶段是我国媒体服务供给的双轨阶段。1978年开始,我国的报业经营运作开始逐步与市场对接。1979年1月28日,上海电视台播出“参桂补酒”广告,是中国电视史上的第一条商业广告,从此中国传媒业开始轰轰烈烈地开辟广告市场,进行市场运作。“事业单位、企业化管理”制度使我国传媒业既能享受事业单位的政策优惠,又能像企业那样在市场上经营创收。报业经营和发行日趋市场化,电子媒介不断兴起,有线电视网快速发展,媒介市场迅速扩展,媒体经营促进了传媒产业的形成和发展。

第三阶段是我国媒体服务供给的产业阶段。1992年,中央《关于加快发展第三产业的决定》正式将报刊经营管理列入第三产业,传媒产业发展在观念上发生了质的飞跃,市场化行为开始走向自觉,主要表现在集团化管理和资本运营等方面。媒体的多种经营大多采取企业承包经营管理的办法,以“一业为主,多业并举”为目标,纵向一体化朝横向一体化发展。少数成功的媒介涉足房地产、交通运输、高新技术开发、餐饮旅游等行业,创办了一系列跨地区、跨行业、独资或合资经营的经济实体,传媒业从单纯的事业体制逐步走向企事业混合体制。

1.1.2.2 中国媒体服务供给的基本格局

自2004年至今,中国传媒产业产值实现了翻番。而移动传媒与互联网发展快速,正在逐步成为传媒产业发展的主要方向和动力,而相较于于此,报业、期刊、广播、电视等传统媒体尽管保持一定比例的增长,但在总体产业格局中的比重正在下降,

[1] 朱学东、高江川:《转制:主体之美》,载《传媒》2004年第8期,第1—2页。

整个中国传媒产业结构也正发生着改变。^[1]

2011年,传统传媒产业发挥自身优势,在转型过程中不断创新,积极推动和探索媒体融合发展的道路;新兴传媒形态则与信息传播技术同步发展,不断催生出新的市场和商业模式,使传媒行业发展态势日趋多元化。市场格局的改变在加快产业结构调整的同时,也促进了传媒产业大繁荣。^[2]

(1) 报纸。2010年我国共出版报纸1 939种,平均期印数21 437.68万份,总印数452.14亿份,总印张2 148.03亿印张。我国报纸广告整体呈现上扬态势,2009年,我国报纸媒体的全年广告投放额突破900亿元,达到了911亿元。截至2010年8月,报纸媒体的广告额已经达到了637.64亿元,比上年同期增长18.2%。而2011年报业广告市场增长明显放缓,报业广告经营额达到487.3亿元,比上年增长11%,远低于上年度的18.5%。增长率低于整体广告市场,但高于GDP的增长。

(2) 期刊。2010年全国共出版期刊9 884种,平均期印数16 349万册,总印数32.15亿册,总印张181.06亿印张,定价总金额217.69亿元。但与此同时,期刊业的广告经营额与发行收入出现大幅度下降与回升的不稳定趋势。2009年期刊广告经营总额为30.37亿元,较上年的31.02亿元下降2.1%,发行收入为166.3亿元,较上年的167.1亿元下降了4.8%。而2011年,期刊总产值为221.7亿元,较上年增长10.6%,远远高于上年2%的增长率。其中全年广告经营额约合35.1亿元,较上年增长14%。此外,我国期刊业年总产值和年广告总收入在我国整个新闻出版行业10 000亿元的年产值中,占比不到4%。同时,期刊结构目前无法适应市场的需要。在9 800多种期刊中,科技期刊有4 900多种,大学学报有2 000多种,行业期刊有1 000多种,这意味着超过2/3的期刊不面向市场,而真正面向市场的消费类期刊不到1 000种,这与发达国家的期刊结构差距较大,我国的期刊结构亟待转型。

(3) 电视台。截至2008年年底,全国共有电视台277座,电视发射转播台18 490座。据国家广播电影电视总局统计,截至2008年年底,我国共有卫星地球站34座,移动卫星转播车60辆,卫星收转站17 388 752座,微波传送线路长度达96 826.58公里(1公里=1 000米)。我国电视综合人口覆盖率继续稳定增长。2008

[1] 崔保国:《传媒蓝皮书·2010年:中国传媒产业发展报告》,社会科学文献出版社2010年版。

[2] 崔保国:《传媒蓝皮书·2012年:中国传媒产业发展报告》,社会科学文献出版社2012年版,第22页。

年,这一指标达到了96.95%,净增长0.73%,为2000年之后的最高。^[1]目前虽然电视广告播出时间缩短,但是我国电视业经济效益却保持增长态势,2011年中央电视台黄金资源广告招标额超过127亿元,同比增长超过15%,创17年来的新高。据预测,2010年我国广播电视收入将首次突破2000亿元大关。2010年,我国三网融合正式启动,今年试点实行了“不对称进入”格局,以广电为主,政策全力支持广电进入电信,广电获得了先期发展权,传统广电媒体与新媒体融合发展正在提速。

(4)互联网媒体。中国互联网络信息中心(CNNIC)数据显示,截至2013年12月,我国网民规模已经达到6.18亿,较2012年年底增加了5358万人,互联网普及率攀升至45.8%。中国成为世界上互联网使用人口最多的国家,互联网普及率超过世界平均水平。手机网民成为拉动中国总体网民规模攀升的主要动力,根据工业和信息化部电信管理局的统计数据,截至2013年12月底,我国手机网民的规模达到了5亿,在互联网用户总数中占比超过80%以上。网民的快速增长带动了我国互联网产业的发展。2011年中国网络广告市场规模达到511.9亿元,同比增长59.4%。^[2]随着3G网络的普及和技术环境的进一步优化,互联网和移动传媒正呈现出爆炸式的发展态势。目前互联网使用终端多样化的程度越来越深,我国互联网媒体的产业化进程加剧。互联网与实体经济的不断融合,带动了我国整个传媒产业的发展。

中国传媒产业近年来一直保持高于GDP增速的持续稳定增长,根据到2012年3月为止收集到的各种数据进行统计和推算,2011年中国传媒产业总产值为6379亿元,比上年增长15.1%。从整体趋势上看,传媒产业与国民生产总值增加的变化有明显的相关性,传媒产业的繁荣建立在国民经济发展的基础上,这体现了产业系统的镶嵌关系。^[3]

1.1.2.3 中国媒体服务供给的融合方式

中国传媒由于其承担的事业功能的特殊性,和在媒体融合的演变过程中表现出的复杂性,桑翔^[4]提出了中国媒体融合常见的四种模式:组织融合、资本融合、传播手段融合和媒介形态融合。

组织融合是指依靠外部的力量使媒体个体结合成一个共同体,成立的是单媒体

[1] 崔保国、周逵:《中国传媒业的现状与动向》,载《中国报业》2010年4月版。

[2] 中国互联网络信息中心:《2014年第33次中国互联网络发展状况统计报告》,2014年1月。

[3] 崔保国:《传媒蓝皮书·2012年:中国传媒产业发展报告》,社会科学文献出版社2012年版,第4页。

[4] 桑翔:《中国媒体融合的现状、模式和趋势研究》,华东师范大学2009年MPA学位论文。

的集团，如报业集团、广电集团等。1996年1月，经中共中央宣传部同意，国家新闻出版署批准，中国第一家报业集团——广州日报报业集团正式挂牌，整合旗下的资源，利用集团的先行效益和体制优势加速发展。

资本融合是指有实力的媒介集团在资本市场上完成对其他媒体或媒体集团的收购，或者两个媒体组织之间通过资本市场进行合并。我国传媒行业通过股权收购或增发，实现业务渗透；与产业资本合作，共同打造新媒体；通过融合国外资本、产生新的行业等方式开展了多种形式的资本融合。

传播手段融合指大型的传媒集团不同媒介的传播手段（如电台、电视、报纸、网络、杂志等）在一个大平台上进行整合，实施这些媒介之间的内容相互推销和资源共享，业界常称为“跨媒介发展”，或者叫“全媒体”、“大媒体”。

媒介形态融合是指随着技术的发展，产生一种新的媒介，可以融合几种乃至全部媒体的优点，在这基础上实现广播、电视、报纸、网络、杂志等内容的共享。随着移动数据业务的普及及数字电视技术的迅速发展，加上本身承载的摄像、音乐播放、短信、彩信等技术，手机正在从众多的媒介形态中脱颖而出，逐渐承担起媒介形态融合介质的功能。

1.1.3 媒体服务供给的研究背景之三：我国媒体服务供给的问题

我国媒体服务在不断丰富和发展的同时，也存在体制转型的尴尬、供给性缺失和社会弱势群体话语权的边缘化等问题^[1]，分析这些问题的目的是针对这些问题而提出解决问题的研究思路。

1.1.3.1 我国媒体制度转型的尴尬

学者喻国明认为传媒体制就是解决以下问题：①媒介的创办权（即产业准入资格的界定）；②不同类别传媒的组合结构方式与竞争规则；③传媒在社会运作结构中的基本角色规定；④传媒在社会环境中的政治、经济和文化运作的基本规则与底线。^[2]长期以来，我国传媒业处于“事业”与“产业”双重属性下的混合型体制和二元运作机制。由于传媒作为文化特殊部类的特异性，尽管各级政府在设计文化发展规划时都以不同的表述将传媒产业的发展纳入其中，但制约传媒业发展的体制性障

[1] 国外媒体服务提供与我国不尽相同，商业性媒体居多，整体上存在着“利润与公共利益博弈”导致媒介责任困境与受众公共利益淡化的问题，本书不再展开。

[2] 喻国明：《变革传媒：解析中国传媒转型问题》，华夏出版社2005年版，第25页。

碍依然严重存在。这不仅使得既往的改革往往只停留在机制与内部管理层面,也使得传媒的市场主体地位始终不明确,产权关系模糊,产权主体缺位,资源配置效率低下,传媒产业化水平较低,传媒体制的功能和作用没有得到较好的发挥。

(1) 传媒产业体制不健全。传媒产业体制不健全是我国传媒产业发展缓慢的主要原因之一。具体地讲,首先是传媒在市场经济中作为独立市场主体和企业法人的身份不明确。说是企业法人,传媒显然缺乏在市场上独立经营、独立承担责任的能力,在编制上又属于全民所有制的事业单位,而且有行政级别,媒介集团还具有政府行政管理部门的管理职能,隶属一级政府;说是事业法人(或机关法人),它又以营利为目的,在媒体市场上冲锋陷阵。这种混乱的身份给媒介的产业经营带来很大的麻烦。因此有人认为,中国传媒的性质是事业属性、产业属性和机关属性的混合体。

中国的传媒业就处在这样一个只有义务、没有权利的尴尬境地:它有事业单位的义务,却不能享受事业单位的权利;它有企业的义务,却不能享受企业的权利。用“驼背落地,两头不着力”来形容中国传媒业的境况是再恰当不过了。^[1]

中国的传媒业长成了“计划的脑袋”和“市场的肚子”,不得不在事业和企业之间小心翼翼地像走钢丝那样寻求平衡。比如,在报业出现了大报小报化、小报大报化的趋同怪相。为什么呢?大报即党委机关报一方面要尽力完成党的宣传任务,另一方面为占有市场,不得不刊登许多小市民喜欢看的娱乐、生活时尚、市场动态类内容;而小报像都市报、晚报以消闲、服务为特色的报纸,也不得不刊登政治宣传内容。可这是何等的艰难与尴尬。于是,有些媒体人大声疾呼,要否定传媒业的双重属性,要废除“事业性质,企业运作”的模式。^[2]

(2) 传媒主体产权不明晰。传媒产权不明晰,表现为传媒资本所有者的缺位。谁来充任国资的代表是一个问题,党委只进行政治领导,它不是政府部门,不能行使所有者代表的职权;政府的广电、新闻出版管理部门不能既是媒介的管理者又是所有权的代表,因为这违反“政企分开”的原则,政府部门不能既当裁判员又当运动员。虽然一些传媒集团也模拟现代法人治理结构规范了其内部组织机构,但是,在国有产权制度没有进行根本性变革的情况下,这种治理结构虽不同于传统治理结

[1] 当然也可以从反方面来理解这种境地:既有事业单位的稳定,也有企业单位的效益。无论正反方面的理解,都反映出我国媒体产业体制的不确定性。

[2] 李良荣:《论中国新闻媒体的双轨制——再论中国新闻媒体的双重性》,载《现代传播》2003年第4期。

构,但也与现代法人治理结构相距甚远。

(3) 传媒竞争环境不公平。传媒在市场经济中应该享有的机会平等和公平竞争难以落实。传媒身份和产权的特殊性使得传媒具有“官商”的特点。表现为:传媒虽然走向市场,参与竞争,但没有优胜劣汰的市场机制,加之严格的资本等级制度和行业壁垒构筑的巢穴使得传媒只生不死。同时媒介领导由政府指派,使得不同级别的媒介享有不同级别的政治优势,其竞争从一开始就拉开了距离。

传媒产业作为当代社会最重要的经济产业之一,其大部分是在现代经济活动中,通过为使用者提供消费文化和信息产品等,以此获取利润。市场经济和企业本位是其生命线。因此,除了对其内容进行必要的政治监管之外,大众传媒产业中的经济实质与其他经济产业基本相同。市场经济、自由竞争、产权多元化、民营化是所有经济产业繁荣发展的基本条件。^[1]

“造成中国传媒现实发展困境的主因,从政府与传媒双方来审视,有二:一是政府的制度安排不足,二是作为以往制度安排的既得利益者,传媒改革动力不足,发展目标不明。”^[2]

产业化和非市场化构成了现阶段传媒经济的内在矛盾。当传媒的产权多元化和投资自由化接近传统计划体制内变革的底线时,传媒产业体制瓶颈造成的“行政性市场垄断”的弊端就会一览无遗。其最突出的特点是:垄断依靠市场和行政的双重力量形成,既具有计划经济体制下国家垄断的特点,依靠行政组织和行政手段来推动垄断的形成和运行,又融进了市场经济体制下市场垄断的成分,依托目前尚不完善的市场机制来操纵垄断,是当前体制转轨过程中行政权力加市场力量而形成的特殊垄断,亦即“行政性市场垄断”。因此,只有进一步依据媒介环境的变化,改善创新媒介管理的体制机制,才能更好地适应媒介产业化发展。

1.1.3.2 我国媒体服务公共性的缺失

李良荣教授曾提出:技术层面的改造应该以明确的价值判断为取向,那就是必须以公共利益为中国传媒业的立足之本,制度创新必须确立以公共利益至上的原则前提,“如果传媒业连为谁服务都不清楚,制度创新有何意义”?^[3]我国媒体服务

[1] 张熙:《试论我国传媒体制改革》,载《改革与战略》2006年第9期。

[2] 冉华、梅明丽:《中国传媒产业发展的现实困境——兼论文化体制改革背景下的传媒体制改革》,载《武汉大学学报(人文科学版)》2007年11月第60卷第6期。

[3] 李良荣:《公共利益是中国传媒业的立足之本》,载《新闻记者》2007年第8期。

公共性的缺失体现在媒介社会责任感减弱、媒介公共领域缺失和弱势群体边缘化等方面。

(1) 媒介社会责任感减弱。现代传媒作为连接政府与人民的枢纽和满足受众知情权的主体,理所当然担负着提供均质化的基本公共服务、关注和补偿社会不平等的社会责任。复旦大学李良荣教授认为:“说到公众,我国的传媒业从来没有像现在这样,如此地重视公众,同时又如此地藐视公众。重视公众,是重视公众的眼球;藐视公众,是藐视公众的权益。”为了争取受众最大化,进而吸引广告,传媒对受众的某些需求甚至是不健康、不合理的需求也依然极尽所能地迎合,造成了传播内容的同质化和浅薄化。同时,对以弱势群体为代表的相当一部分受众的健康而合理的需求却不予理睬,基本公共服务均等化成为一纸空谈,公共服务责任被抛诸脑后。尽管部分传媒曾为改变这种现状而进行过“民生新闻”等尝试,技术的进步也使提供更为优质的传媒公共服务成为可能。但忙于完成“政治宣传”任务和“广告份额”任务的传媒人根本没有精力完善传媒公共服务。传媒在“向市场要效益”的赢利模式下形成的利益至上价值观阻碍了传媒以公共利益为基础,以受众知情权为核心的公共服务的发展。

(2) 媒介公共领域缺失。“在社会融合中最大限度地降低社会冲突的发生,通过大众传播媒介建立社会的公共话语平台,使人们有一个互相了解、磨合和彼此认识的场合,增进人们对于异质文化及社会诉求的宽容和理解。是现代社会的项极其重要的任务。”(喻国明,2004)这是中国学者对大众传媒公共话语平台功能的理解,而这种平台搭建的目标,是“增进人们对于异质文化及社会诉求的宽容和理解”。而按照哈贝马斯的公共领域理念,真正有效地作为公共领域的媒体,必须要具备一个条件,即在这个平台上,由“私人”组成的“公众”能够通过公开、平等而自由的讨论与对话达成共识。对于目前中国的传媒现状,以政府主导的党报党刊缺乏群众的表达渠道,以市场为导向的媒体则更关注受众作为消费者的属性,而新兴的网络平台准入条件较低,虽见理性的讨论,却也不乏不负责任且偏激的言论,且影响力相对分散,公众的表达热情和表达能力都受到了客观的限制,真正意义上的公共领域在目前很难形成。

1.1.3.3 社会弱势群体话语权的边缘化

在这样一个消费时代,媒体在广告商和其经营目标的指引下,一般更愿意将自己的目标受众群定位于有一定经济能力与消费能力的人群,其在内容的选择上也会

围绕这一群体的特殊需求进行节目制作与传播,比如国内的“第一财经”、《南方周末》等。在这一理念的指导下,媒介的传播内容追求高端化,而那些弱势人群如农民工、城市下岗工人等,他们的共同特点就是没有接受良好的教育,知识水平较低,分众媒体所传播的内容对他们来说具有一定的难度并可能花费更大的成本,所传播的内容也自然引不起这一群体的阅读兴趣。在这种情况下,那些原本受过良好教育的人群更容易理解、接受更多渠道媒体传播的内容,而弱势群体一方面由于没有良好的教育背景,对媒体中传播的一些知识性较强的内容没有能力理解、接受。另一方面,媒体为社会相对弱势的群体制作、传播的节目内容在信息与知识方面的含量并不高,节目质量也比较粗糙,甚至通过传达趣味低俗的内容信息来吸引这部分受众。在这种传媒形态的影响下,高收入群体与中间阶层成为信息、知识的富有者,而弱势群体成为信息、知识的贫乏者,随着传媒分众化的进一步发展,两者之间的信息、知识鸿沟越来越大,社会的弱势群体也进一步被边缘化。自然而然,弱势群体会被分众化的所谓媒介公共领域所排斥,进而强化其弱势的社会地位。

麦克切斯尼曾指出,政治文化衰落的症结并不能完全归咎于商业至上、市场崇拜的观念,模糊的媒体责任、不完善的媒介体系也应负有很大责任。当然这并不是否定新技术对现代传媒社会的积极作用,只是从另一个角度证明了媒介体系的失效。

1.2 媒体服务供给的研究思路

1.2.1 媒体服务的公共物品属性分析

“公共产品”^[1]这一词汇是由林达尔提出的,“林达尔均衡”^[2]理论认为,人们愿意为生产某一公共产品所支付的成本之和等于为生产这些公共产品所需要的成本之和。处于均衡状态时,公共产品的价格使得每个人需要的公共产品量相同,并与应该提供的公共产品量保持一致。新古典综合学派的代表人物萨缪尔森在1954年发

[1] 萨缪尔森认为,所谓“公共产品”,就是指“每个人对这种产品的消费,并不能减少任何他人也消费该产品”,其实质并不是产品本身,而是指具有共同消费性质的服务。因此,他认为“公共产品”与“公共服务”的实质是相同的。有些专家也比较了二者的区别,但在本书中,“公共服务”、“公共产品”、“公共物品”等概念的内涵和外延相同,可相互替用。

[2] “林达尔均衡”(Lindahl equilibrium)理论产生于瑞典人林达尔1919年的博士论文《公平税收》中,也恰是在此论文中,林达尔首次应用了“公共产品”这一词汇。

表的《公共支出纯理论》中给出了“公共产品”的经典定义。他认为，公共产品就是所有成员集体享用的集体消费品，社会成员可以同时享用该产品，而每个人消费这种产品不会导致其他人对该种物品消费的减少。^[1]根据公共产品的两个特征，即非竞争性、非排他性，物品可以分为纯私人物品、混合物品和纯公共物品。曼昆在《经济学原理》中总结到，公共物品有三个特性：效用的不可分割性，消费的非竞争性，受益的排他性。“纯粹的公共商品，指的是那种向全体社会成员共同提供的且在消费上不具竞争性、受益上不具排他性的产品。”这样，对于公共物品而言，不具备市场竞争的财产权条件。在完全竞争的市场中，有限的资源得不到最优配置。按照经济学原理，由于公共物品的边际成本为零，其价格也应为零。因此，追求利润最大化的生产者，不具有供应公共物品的动机，因为一旦生产，他就无法排除其他人对该产品的消费，也无法收费。所以，公共物品只能由公共部门，或者通过协商产生的公共组织来提供。当然，公共物品通过公共部门的预算来供给，并不必然意味公共物品必须由公共部门来生产。目前出现的趋势是，把生产公共物品的合同承包给私人厂商，然后由其生产。

表 1-1 布朗和杰克逊关于物品的分类及其特征

	排他	非排他
竞争	纯私人物品 1. 排他成本较低 2. 由私人公司生产 3. 通过市场分配 4. 通过销售收入融资 例子：食物、鞋子	混合物品 1. 物品利益有机体消费但受拥挤约束 2. 由私人公司或直接由公共部门生产 3. 由市场分配或直接由公共预算分配 4. 通过销售收入融资 例子：公共公园；公有财产资源；公共游泳池
非竞争	混合物品（俱乐部物品） 1. 舍外在性的私人物品 2. 私人企业生产 3. 通过含补贴或矫正税收的市场分配 4. 通过销售收入筹资 例子：学校、交通系统、保健服务、接种、有线电视、不拥挤的桥梁、私人游泳池、高尔夫球俱乐部	纯公共物品 1. 很高的排他成本 2. 直接由政府生产或由与政府签约的私人企业生产 3. 通过公共预算分配 4. 通过强制性税收收入筹资 例子：国防

[1] 顾建光：《公共经济原理》，上海人民出版社 2007 年版。

对于媒体服务属性的划分,可以从媒体服务的物质形态来分析。^[1]

首先从媒体服务的物质形态来分析。广播和无线电视作为由电波信号传送的媒体服务,在消费上既没有排他性,也没有竞争性。广播电视节目只要发送出去,就无法约束和限制受众收听和收看节目,因为电波信号是无法分割的,或者阻碍和限制某一部分受众接受电波信号的技术要求或者经济成本很高。通常,在同一区域内,受众只要愿意并且拥有收音机及电视机,就能收听和收看广播电视节目。而且受众之间不存在竞争,不会因为更多的人收听和收看广播电视节目而影响甚至挤掉另一部分人收听和收看节目,受众之间并不相互影响。对于电台和电视台来说,也不会因为受众的增加而增加成本,用经济术语来说,受众增加的边际成本为零。收听和收看广播电视节目是人们共同消费,任何人只要具备了相应物质条件,就能从中获知信息,享受娱乐。因此,无线广播和电视是公共物品。

有线电视、数字电视以及网络媒体则都属于准公共物品,属于仅具非竞争性的俱乐部物品。无论有线电视、数字电视,还是网络媒体,都必须付费才能消费,不付出相应费用,将被挡在消费者行列之外,换言之,它们都具有排他性。但在一定程度上,它们都不具有竞争性。由于电视网络传输信号的光缆系统具有相当大的容量,在其容量范围内,消费者不相互影响,一个消费者的消费并不会影响另一消费者的消费,在一定范围内,消费者增加的边际成本为零。报纸、杂志在消费上既具有竞争性,也具有排他性。和面包等产品一样,报纸和杂志能够分割成单一产品。不付出相应的一定成本,消费者不可能从生产者手中获得相应报纸和杂志,也就不可能进行消费。即使信息产品的复制成本很低,但由于社会资源是有限的,因此所生产的报纸杂志是有限的,消费者之间存在一定竞争,某一消费者购买了报纸和杂志之后,必然会减少另一消费者对该报纸和杂志的消费。因此,报纸杂志是私人物品。联合国在2002年考察了97个国家中规模最大的5家报纸和广播电视的所有权,发现在广播电台,72%是由政府拥有的,24%是由家族拥有的;在电视台,60%是政府拥有的,34%是家族拥有的;在报纸中,29%是由政府拥有,57%是由家族拥有,只有8%是由个人拥有。由此看出,对于公共物品性质最强的广播来说,政府拥有的产权比例最高,产权比例最低。如前所述,公共物品由于不具备市场竞争的财产权,市场配置不能优化组合财产资源,因此,公共物品只能由公共部门,或者通过协商

[1] 向志强、曾振华:《媒体服务属性与媒体产业经营策略》,载《湖南大学学报(社会科学版)》2007年5月版。