

中外传媒体制创新丛书

 国家“211”工程二期项目报告

主编 童兵

日本

发现日本传媒体制变革的经验和教训
中国文化传媒体制改革的参考书

传媒体制创新

Innovation of Japanese
Media System

龙一春 / 著



南方日报出版社
NANFANG DAILY PRESS

中国·广州

中外传媒体制创新丛书



《中外传媒体制创新》书系立意高，视野广，思考深。从中央对于文化体制改革的战略目标出发，扫描国内报刊、出版、广电和网络主要媒体以及海外五国传媒体制及其衍变，探索和设计中国传媒体制改革最佳方案。

丁淦林 教育部社会科学委员会委员
复旦大学新闻学院教授 博士生导师

《中外传媒体制创新》书系以对中外大众传媒体制的深刻剖析和对中央关于文化体制改革文件精神全面领会见长。本书是一部在中国传媒体制改革中涌现的，又将有益于传媒体制改革推进的理论与实践相结合的成功之作。

喻国明 中国人民大学舆论研究所所长
中国人民大学新闻学院教授 博士生导师

《中外传媒体制创新》书系以中央文化体制改革的指导方针为标尺，观察中国正在全面展开的传媒体制改革的生动实践，以中国传媒体制改革的丰富经验和海外五国传媒体制的广阔图景印证中国文化体制改革的目标设计与现实期待。

童兵 国务院新闻传播学学科评议组召集人
复旦大学新闻学院教授 博士生导师

ISBN 7-80652-524-6



9 787806 525241 >

ISBN 7-80652-524-6/G·128

定价：35.00 元



国家“211”工程二期项目报告

中外传媒体制创新丛书

主编 童兵 副主编 孟建 张涛甫

G219.313/3

2006

龙一春 / 著

日本传媒体制创新

Innovation of Japanese
Media System



南方日报出版社
NANFANG DAILY PRESS

中国·广州

图书在版编目 (CIP) 数据

日本传媒体制创新 / 龙一春著. —广州: 南方日报出版社, 2006
(中外传媒体制创新)
ISBN 7-80652-524-6

I. 日... II. 龙... III. 传播媒介—体制改革—研究—日本
IV. G219.313

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 044565 号

日本传媒体制创新

著 者: 龙一春
责任编辑: 刘志一
E_mail: liuzhiyiliuzhiyi@sina.com
出版发行: 南方日报出版社
地 址: 广州市广州大道中 289 号
电 话: (020) 87373998-8502
经 销: 全国新华书店
印 刷: 佛山市浩文彩色印刷有限公司
开 本: 787mm×1092mm 1/16
印 张: 17.75
字 数: 300 千字
印 数: 1-4000 册
版 次: 2006 年 11 月第 1 版
印 次: 2006 年 11 月第 1 次印刷
定 价: 35.00 元

投稿热线: (020) 87373998-8503 读者热线: (020) 87373998-8502

网址: <http://www.nanfangdaily.com.cn/press> <http://www.southcn.com/ebook>

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与承印厂联系调换。

总 序

为传媒体制改革提供理论支持

童 兵

这是一套以中国文化体制改革，特别是以中国新闻传媒体制改革为研究对象的书系，共计10本。其中4本分别考察中国报刊、广播电视、出版、网络等传媒的现行体制及其改革，1本不揣冒昧地研制了一套观察与评估体制优劣的结构模型与指标体系。另外5本则由五位考察过美国、英国、日本、俄罗斯、韩国传媒体制的专家执笔，评介这些国家传媒体制的形成、特色及沿革，以作他山之石，为中国传媒体制的改革与创新提供参照与借鉴。

这套书系是复旦大学新闻学院“211”工程二期的子项目“中外传媒体制创新”的主要成果。这个子项目花费了课题组十余位成员两年多时间和不少的精力。在这800多天时间里，我们几次赴中央文化体制改革与发展主管部门请示、求教和研讨，四出拜访考察传媒体制改革试点单位和取得初步成效的单位，几次三番地约见专家学者恳谈讨论，千方百计收集与研讨各国传媒体制改革创新的经验与教训，课题组成员无数次地围坐在一起分析与梳理传媒体制创新的意义、特点、政策、步骤、模式、方法、利弊……上下结合，内外协作，齐心协力，才有了这套浸润着团队汗水心血，展示着初步发现与集体智慧，但依然不那么成熟与完善的研究书系。

—

“中外传媒体制创新”课题的结项，是我们不断深化对中国文化体制改革，尤其是对传媒体制改革重要性与必要性认识的结果。课题的推进，是我们课题组的认

识不断拓展的过程。

以党中央、国务院的名义颁布文件《关于深化文化体制改革的若干意见》，这在新中国50多年的历史还是第一次。这充分表明，以胡锦涛为总书记的党中央对社会主义文化建设的高度重视，标志着我们党和中央政府对社会主义文化建设规律的认识达到的新的高度和新的境界。当今世界，文化与经济、政治相互交融，在综合国力竞争中的地位与作用越来越突出。文化的力量，是一个民族生命力、创造力、凝聚力的重要体现。大众传媒的受关注度及其巨大的全球影响力，被称为一个国家的软实力，是一个国家综合国力的主要构成要素。文化产业在世界各国正在成为或已经成为最重要的支柱产业之一。而在构成文化的各个部类中，大众传媒是一个起着顶梁柱作用、塑造国家形象和展示民族精神的重要部门。传媒产业是诸种文化产业中集聚着巨额资本、具有极强的产业孵化和资本增值功能以及可持续发展活力的大产业。因此，本课题研究的重点是中国的大众传媒产业，只是在研究产业政策时，才在一般层面上讨论文化和文化产业。本课题立项时取名“中外传媒体制创新”，也是出于这样的考虑。

2 在研究中，我们深深感到，正是人民群众日益增长的文化需求，呼唤着中国的文化体制改革，特别是传媒体制的改革与创新。由于物质生活水准的提升，广大人民群众的文化消费能力大为提高，生活质量的改善也使他们有了更多的休闲时间。今天，中国人的精神文化需求正在向多方位、多层次、多样化的方向发展。随着经济全球化和跨文化传播的深入，人们对外来文化的需求也不断扩大。面对这么普遍和迫切的群众文化需求，我们的传媒产业现状如何呢？从数量上看，改革开放20多年来，传媒业有了长足发展，林林总总，增长了10倍、20倍，但传媒布局和设置不尽合理、不尽平衡的问题还远没有解决。从质量上看，过去那种“千报一面少特色，上传下达少新闻，舆论一律少监督，高调自赏少知音”的旧格局、旧脸孔有了很大改观，但离让亿万群众对我们的传媒感到可信、可亲，喜闻乐见，爱不释手的喜人局面仍有相当大的距离。如此众多的传媒依然无法满足群众广泛的文化消费需求。

在新的传媒生态条件下，不少传媒由于旧体制的保护和老传统的痼疾，加上新的形势下新体制的缺失和不健康传播习惯的惰性，在市场经济大潮冲击下，又出现了新的弊端。诸如“明星取代了模范，美女挤走了学者，绯闻顶替了事实，低俗代替了庄重”等所谓“娱乐对文化的全覆盖”，使传媒远离文化，文化人成了“商人”（不是有真正人格的顶天立地的商人）。

体制是根本的组织制度，是特定社会制度下社会组织对资源进行配置、管理的

制度安排和结构方式。只有坚定不移、大刀阔斧地实行体制改革，才能祛旧布新，才能使中国的传媒成为群众欢迎的传媒，使记者成为群众满意的文化使者；才能使中国的传媒适应新的时代要求和新的生态环境，满足亿万群众的广泛多样的精神文化需求。

在研究中我们还认识到，党中央全面建设小康社会和社会主义和谐社会的远大理想，呼唤着推进传媒体制改革与创新。小康社会是物质文明、政治文明和精神文明高度发展的社会，和谐社会是人们的物质需求、民主需求和精神文化需求得到充分满足，人得到全面发展并相互间平等、幸福相处的社会。在这个社会里，大众传媒固有的传递信息，沟通意见，传承文化，娱乐身心，促进经济、政治、文化、社会事务自由有效展开的功能得以充分实现，前提是传媒本身具有良好、科学、高效的体制。只有这样，人民群众才能够自由而及时地收受未知而欲知的信息，能够就国家事务、社会事务等公共问题充分而公开地表达自己的意见，能够对执政党和政府的行政行为和官员品质实施无畏而彻底的监督问责，能够参与对报刊、广播电视、互联网等大众传媒的管理与检查。而我们都清楚，目前的传媒体制还难以保障上述在小康社会、和谐社会必须具备的传媒功能的实现。因此，传媒体制的改革与创新，必须尽早提到改革创新的议事日程上来。

社会主义市场经济的建设，也呼唤着传媒体制的改革与创新。长期以来，我们对公益性文化事业和经营性文化产业不加区分。文化主管部门习惯于用计划经济的一套理念和办法办文化、管文化。作为重要文化部门的大众传媒，始终作为党的宣传思想工作部门，游离于社会主义市场经济体系之外，被视作单纯的意识形态部门而忽视其文化产业属性，市场机制在传媒业资源配置中的基础性作用难以发挥。对于传媒业的布局、运行、盈利、竞争也不善于甚至不会使用市场经济手段加以引导与规范。中国的传媒业还没有完全进入市场经济状态，还没有同市场经济体制接轨，同其他产业的市场化水平相比有着很大的差距。因此，加强传媒体制改革，使之同社会主义市场经济体系相适应，在当前显得十分重要和迫切。

传媒业不仅是党领导下的重要的思想舆论工作部门，它还是在社会生产中占有很大份额的支柱产业。在当今世界，像中国这样由党和政府把一大批传媒包下来、养起来的国家大概已经很少了。从产业发展的角度看，中国传媒业也必须及早走向市场，建立同市场机制相适应的，不仅能够经济自立，而且能为社会产出财富的新型传媒业体制。

推进以法制化、民主化为重要内容的政治文明建设，同样呼唤着中国传媒体制的改革与创新。社会主义市场经济是法制管理和调控下的有序经济，依法治国是

建设小康社会、和谐社会的重要保证。长期以来,党和政府对大众传媒的领导与管理,以政策调节、领导人指示、阅评监控为主要手段,缺乏完备的传媒法律体系和成熟的文化执法经验。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出要求:“善于使党的主张通过法定程序成为国家意志,从制度上、法律上保证党的路线方针的贯彻实施,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人看法和注意力的改变而改变。”这一要求对于传媒业体制的改革具有特别的针对性与现实性。改革开放20多年来,相对于经济立法,文化立法尤其是新闻立法,显得更为不足。这种不足,同传媒业落后的体制不无关系。因此,从依法立国的长远方针来看,抓紧传媒业体制改革与创新,也就更为迫切,更为重要。

最后,从新闻传播学教学与科研来看,推进传媒体制改革与创新也有着重要的现实意义。中国从1992年确立社会主义市场经济体制以来,经济改革突飞猛进,经济体制改革的成效尤为明显。在传媒业,印刷、发行、广告、资本运作、人事管理、技术装备等下游部门不断传来改革的消息,有关这些部门改革创新的论文也时有所见。可是一涉及采写编评等上游部门同体制改革相关的问题,讨论便戛然而止,文章更难以面世。在新闻传播学科的教学与科研工作中常常出现这样令人不解的情况:不管业界的改革实践多么轰轰烈烈,学校的讲坛和学术期刊常常远离实践,远离改革,对体制的改革与创新总是退避三舍。论文不敢触摸那些为业界最为关注、最需要理论支持的有关传媒体制的所谓敏感问题。现在好了,借中国文化体制改革春风,有关传媒体制与机制的讨论不仅可以自由展开,而且已经成为学术刊物和学术会议最受欢迎的话题。相信通过对传媒体制改革与创新的研究,必将有力地推动有中国特色的新闻传播学学科建设,推动新闻传播教学与科学研究向纵深发展。

总而言之,排除各种障碍,积极深入地进行传媒体制改革与创新,于国于民,于社会主义市场经济和传媒产业,于新闻学科建设和新闻传播教育,都是非常重要和十分迫切的。参加“中外传媒体制创新”项目的同仁们,正是本着这样的神圣使命感,投入到这个项目的研究和这套书系的写作的。

二

传媒体制如何正确进行改革与创新?我们是在对传媒体制不断进行考察、分析与研究中逐渐厘清思路的,是在对大量传媒体制改革的案例进行解剖与分析比较中

加深认识的，是在学习与领会中央关于文化体制改革一系列文件精神过程中统一思想的，是在借鉴吸纳许多专家学者的研究成果中拓展视野的。我们在这种不停的学习、考察、思考、讨论中，使自己的研究心得趋于理论化、系统化，并最终呈现为奉献给各位读者的这套书系。

传媒体制改革与创新，首先要以科学发展观为统领，牢牢把握先进文化的前进方向。传媒体制改革与创新的目的是为了满足人民群众日益增长的精神文化需求，为了巩固发展社会主义思想舆论阵地，因此必须贯彻为人民服务、为社会主义服务的根本方向，坚持“双百”方针，大力发展先进文化，支持健康有益文化，努力改造落后文化，坚决抵制腐朽文化，把实现好、维护好、发展好人民群众基本文化权益作为改革的根本出发点，把围绕中心、服务大局、贴近实际、贴近生活、贴近群众，作为传媒体制改革的基本价值追求。

其次要不断地解放思想，与时俱进，树立新的传媒发展观。在经济全球化和跨文化传播不断拓展的新环境下，我们要随着媒介生态和传播任务的发展变化，自觉以新的观念看待新的事物，以新的思维研究新的情况，以新的方法解决新的问题。要坚决冲破一切妨碍传媒发展的思想观念，坚决改变一切束缚传媒发展的做法规定，坚决革除一切制约传媒发展的体制弊端，做到思想上不断有新解放，理论上不断有新发展，实践上不断有新创造。

第三要根据中央的统一部署，两手抓，两手硬，实现“两个轮子一起驱动，两个翅膀一起振飞”。一手抓公益性传媒事业，一手抓经营性传媒产业，努力实现社会效益和经济效益的统一。正确区分公益性文化事业和经营性文化产业，是十六大以来我们党对文化建设规律认识的新成果，是深化文化体制改革的基本思路。发展公益性文化事业是国家向社会提供公共文化服务的重要手段，要坚持以政府为主导，鼓励社会参与，在改革中贯彻“增加投入，转换机制，增强活力，改善服务”的方针，最大限度地发挥公益性文化事业的社会效益。发展经营性文化产业是在社会主义市场经济条件下繁荣发展社会主义文化，满足人民群众精神文化需求的重要途径，要充分发挥市场配置资源的基础性作用，坚持以市场为导向，贯彻“创新体制，转换机制，面向市场，壮大实力”的方针，调动社会力量参与，在市场竞争中发展壮大。传媒业也是这样，一部分维持公益性传媒事业性质，一部分转型为经营性传媒产业，按中央的不同要求积极实现机制转换，服务群众，占领市场，最大限度地发挥传媒引导社会、教育群众、推动经济发展的功能。

第四要注意把握传媒体制改革的规律和特点，既要积极，又要稳妥。大众传媒一方面具有意识形态属性，一方面又有产业属性。传媒体制改革与经济体制、政

治体制改革相比,有共性也有个性。传媒体制改革,既要遵循改革的一般规律与特点,又要遵循社会主义思想文化建设的特殊规律与特点;既要顾及各种传媒事业、传媒产业的普遍特点,又要顾及不同介质的传媒事业、传媒产业的个性;既要积极抓紧,又要稳妥有序。

第五要正确把握改革创新的目标和任务。中央深化文化体制改革的目标任务是按照以发展为主题、改革为动力、体制机制创新为重点的要求,努力实现“六个形成”,即形成科学有效的宏观文化管理体制,形成富有效率的文化生产和服务的微观运行机制,形成以公有制为主体、多种所有制共同发展的文化产业格局,形成统一、开放、竞争、有序的现代文化市场体系,形成完善的文化创新体系,形成以民族文化为主体、吸收外来有益文化,推动中华文化走向世界的文化开放局面。以这“六个形成”为参照,大众传媒体制改革的目标任务大致可以这样规定:经过一个时期的改革实践,形成党和政府科学有效管理传媒事业与产业的体制,形成一套传媒生产与服务社会的高效运行机制,形成以党报、国家通讯社、电台和电视台为主流传媒,各种资本依法进入的各种介质传媒共同发展的传媒产业新结构,形成舆论导向统一、实现有序竞争的富有活力的传媒市场体系,形成领导有力、传媒自主、群众参与的传媒生产与管理创新体系,形成以本国文化为主体、吸收外国有益文化,推动中华传媒走向世界的传媒开放新格局。

根据中央的要求和部署,为实现文化体制改革的“六个形成”的目标任务,目前列入文化体制改革的各种文化事业、文化产业部门正着手抓好重塑市场主体、完善市场体系、改善宏观管理、转变政府职能四个环节。中央指出,抓住这四个环节,就抓住了改革的关键,抓准了改革的突破口,就能推动改革顺利进行。这一分析十分正确,完全符合文化体制、传媒体制的实际。这里,结合传媒界实际和这些年传媒体制改革试点单位的经验,谈一些不成熟的看法。

一是要下决心,把那些符合政策规定的传媒培育为真正的文化市场主体。试想,一个不被视为市场主体的传媒,如何走向市场?如何在市场上大显身手?因此,属于经营性文化事业单位的传媒,在条件成熟之后,要鼓励、支持它们坚决转制,成为经营性传媒企业,划归传媒产业。同时,要积极推动有实力、有规模的国有传媒企业进行公司制或股份制改造,使之成为传媒市场的主导力量和传媒产业的战略投资者。要鼓励和支持民营企业有序进入传媒产业,参与传媒产业改革和建设,共同把中国的传媒产业做大做强。

二是要下大力气完善传媒市场体系,充分发挥市场机制作用。当前,首先要下决心建立传媒市场的准入与退出机制,让那些符合法律规定、具备一定实力、通

过合法程序的传媒进入市场，把业绩很差、失去活力、屡次违反市场规则的传媒清除出市场。为此要通过立法手段，建立合法、合理又便于操作的准入与退出规范及指标体系，建立由政府主管部门和相关人士组成的公正、有水准的执行机构。要积极促进完善市场中介机构和行业组织，提升这些机构和组织的权威性、公正性和活力。还要鼓励和支持有实力的传媒企业实施“走出去”战略，主动参与国际传媒市场竞争，打造一批具有国际竞争力的传媒骨干企业，扩大我国传媒业在国际传媒市场的市场占有率并增强传媒影响力。

三是要进一步解放思想，不断创新传媒管理体制，提高宏观管理能力。为此，首先要健全和完善党委领导、政府管理、行业自律、传媒企事业单位依法运营的具有中国特色的“四管俱下”的传媒管理体制，努力提升党委管媒体的执政能力和政府监管媒体的行政水平，尊重传媒行业组织，增强传媒行业组织在自我调控中的信誉、权威和能力。传媒事业与传媒企业依法运营，照章办事，充分发挥积极性与创造性，自觉接受党委、政府的领导管理以及行业组织的协调监督。其次，要健全与优化党委领导与法人管理结构相结合的新型传媒企事业单位管理体制。党委对传媒企事业单位的领导，主要是管方向、管路线、管政策、管干部，抓大政方针，抓编辑方针，抓舆论导向。而传媒企事业单位作为独立的企业法人或事业法人，是独立的市场主体，完全有权依法行使自己的职权。对此，一些党委与政府还不适应，还缺少相应的运作机制。促进党委领导与法人管理结构相结合的新型管理体制的完善，是今后一项重要而迫切的任务。要创新传媒管理体制和提升宏观管理传媒的能力，还要大力推动新闻立法。党管媒体长期以来主要靠新闻政策和领导人指示。这些政策与指示针对性强，但常常缺少稳定性，难免会受到领导人关注重点和执政风格的影响，主观随意性比较明显。随着传媒体制改革的深入，要努力在新闻立法的过程中，实事求是地对这些政策和指示来一番清理，把行之有效、对目前中国传媒依然有指导性和约束力的政策通过立法程序转变为国家意志，即法律化，而将那些已失去指导性、已不再适用于现今环境与形势的政策与指示，坚决废除。同时，要下决心，排除一切障碍，尽早完成传媒管理的基本大法的起草与出台，彻底改变传媒运作无法可依以及低层次规章管理代替传媒大法的落后状态。

四是要自觉转变政府职能，彻底理顺政事、政企关系，改变以党代政、以政代法、政事与政企不分现象。中央要求，必须适应发展社会主义市场经济的要求，实现政府职能由办文化向管文化转化。贯彻和落实这个要求，是文化体制改革的重要任务和关键一环。传媒主管政府部门要划清职责，做到政企分开、政事分开、政资分开、政府与市场中介组织分开，从根本上做到职能分开、机构分设、财务分

离、人员分列。在此基础上，政府主管部门要积极推进依法行政，改换管理方式，创新管理手段，努力实现以行政手段管理为主向综合运用法律、经济、行政等手段管理转变。同时，要力求政务公开，规范程序，减少环节，增加透明度，提高公信力，增强服务意识，健全服务职能。

我们相信，不折不扣地按照中央的规定和部署去推进传媒体制改革与创新，积极稳妥地把每个环节的工作做深做细，中国新闻传媒体制改革工作一定能够顺利完成并不断深化创新。我们课题组为自己这套书系设定的任务，就是为报刊、广播电视、出版、网络等传媒体制改革提供成功的范例，并展示美国、英国、日本、俄罗斯、韩国等五国相应的情况和经验，以作参考借鉴。作者自己对这些范例与经验的解读是次要的，根本之点在于向读者们提供的必须是真经，是可资借鉴的有用的东西。我们期待着改革者能够从中发现“金子”，给中国的传媒体制改革添一把火，加一把力。

三

中央文化体制改革工作培训班结束之后，各省市自治区马不停蹄地举办相似的培训班。目前，包括传媒体制改革在内的文化体制改革正在中国大地有序地、紧张地展开。

这样一项伟大的事业，难度与规模空前巨大的改革动作，肯定会出现一些设计者、领导者、参与者预料之外的问题与困惑。这是十分自然的事。尤其是传媒体制改革，意识形态特征那么鲜明，历史的传统与历史的包袱同样那么沉重，人们对其又是那么关注，出现一些问题与困惑是不可避免的。传媒体制改革只能且行且思，且做且善，态度要十分积极，行事又必须非常谨慎。

我们在调查、考察与研究分析中，觉得传媒体制改革有三个困惑应该引起主管部门和参与者的高度关注，并努力去破题与解决。

第一个困惑是“两分开”。中共中央、国务院《关于深化文化体制改革的若干意见》中规定，新闻媒介中的广告、印刷、发行、传输网络部分，以及影视剧等节目制作与销售部门，可从事业体制中剥离出来，转制为企业，进行市场化运作，为主业服务。以此规定，新闻媒介将呈现一体两制的状态，即传媒下游部门为企业，上游部门如采访、编辑、评论，也就是内容生产部门为事业。这样的改革思路，符合国际上编营分开的原则和传统，有利于采编人员全心全意投身新闻一线工作，也

有利于防范商业因素对健康的采编机制的侵蚀。但从操作层面上看，目前的规定尚有不小的困难，个别细则，看来也有进一步改进的必要。这是因为：一、作为下游产业的投资方，下游产业的盈利手段必须依托上游部门的业绩，广告的吸纳、印刷的数量、发行的扩张，主要由编辑部工作状态的优劣决定。投资者会把眼光紧紧盯着上游部门的动作，没有相应的运作机制，投资者的积极性与能动性就会大打折扣。二、上游部门的投入产出，人力资源的组织与运作，要视下游产业的业绩而定，它的产出要依托下游部门的实力与运作机制。可是现在是两个单位，两种所有制，两种体制与机制，操作起来相当困难，中间缺少必要的纽带与联络机制。我们接触的传媒改革试点单位，基本上还没有理顺和有效解决这一困惑。

第二个困惑，是如何全面落实和保障投资者的利益与权利。按照目前的规定与要求，经批准，其他所有制形式的投资者也可以进入传媒产业与传媒事业，但这些投资者一不能参与传媒上游部门的任何工作，无权对编辑方针、采编业务以及新闻运作机制等发言，二无权参与传媒经营管理，无权就传媒发展的战略和目前管理的战术发表意见，进行监管。这种规定，尤其是不准参与传媒经营管理的规定，试问怎么能调动投资者的投资与管理积极性，又如何吸纳这些人的聪明才智与丰富的企业管理经验？加上投资传媒又是一个高风险的产业投资，这是目前相当一批有实力的投资者对传媒产业抱有期待又止步观望的一个原因。

第三个困惑，目前的传媒体制改革思路与安排对内容产业的构建着墨不多。传媒的内容产业是整个传媒业的核心，是传媒最主要的赢利手段和最重要的影响力所在。而目前的传媒体制改革的规定、要求和举措中，对此重视和强调不够，既缺乏对内容产业的特殊优惠政策，又不强调对这一产业的政策保护。我们觉得在传媒体制改革今后的运作中，在思想上要重视起来，而在操作层面上应有具体而有力的措施，对内容产业及其衍生产品的生产部门加以引导、扶植与保护。

我们提出以上三个问题，只是一种责任感使然。我们愿意同参与传媒体制改革的同志们一起，为这一改革的顺利推进尽一分绵薄之力。

四

“中外传媒体制创新”这一项目从立项到结项历经近三年时间。随着这一项目的推进，我们深感中央和政府对文化体制改革的高度重视和万分谨慎。我们同时还感到，文化体制改革，尤其是传媒体制改革，的确是一个伟大而复杂的系统工

程，而我们有幸随着这个项目对传媒体制改革进行跟进研究，令我们从中既得到了锻炼又获益匪浅。因此，我们严格自律，老老实实在地学习领会中央文件精神，老老实实在地向参与传媒体制改革的广大新闻一线人士学习，既忠实地反映和总结他们的经验，又如实地提出改革中出现的困惑与问题。

在这篇长长的序言行将结束的时候，我还有几句话要说。参加这一项目的，主要是复旦大学新闻学院的教师与研究生，后者中既有博士研究生，又有博士后在站研究人员和出站研究人员。此外，还有几位学界和业界朋友。在这近三年的共同学习与研究中，我们结下了深厚的友谊，形成了许多学术共识，也同时得到了许多朋友的支持和关爱。如果列出来，将是一长串名单。南方日报出版社慧眼识金，责编和出版社领导选中了这套书。在此，请允许我利用写序的机会，向新闻学院领导、出版社领导以及责任编辑，表示我们诚挚的谢忱。同时，也向参与本课题的各位同事，表达我和孟建教授作为本课题负责人对各位的敬意。课题组学术秘书张涛甫博士协助我做了大量组织与协调工作。他恪尽职守，吃苦耐劳，为课题组同志树立了好榜样。在这里，我和孟建特别向他表示衷心的感谢。

2006年7月16日

引言

业界自律和法律约束的分量

——对日本传媒业制度化运作规律的一点思考

本书的写作动机源于童兵老师交给笔者的“211”工程研究课题——日本传媒体制创新研究。在接受这个课题之后，笔者一直困惑于如何把“体制”这一词语嫁接到日本大众传媒业的整体发展状况之中。从某种意义上讲，这是个“命题作文”，要比自由发挥的写作来得困难。幸运的是，童老师给了笔者最大的写作空间和发挥的自由，使笔者能够按照自己的思路完成这部二十几万字的书稿。

在写作过程中，笔者一直是把本书的读者设定在一个宽泛的范围内。无论是大众传媒制度及政策的制定参与者，还是新闻传播学的研究学者，抑或是在传媒业第一线的从业者，甚至包括对传媒业充满遐想并刚刚进入这一领域学习的大学生，对于他们来说，如果这本书能使他们对日本大众传媒业的过去、现在和未来有所了解并引发些微的思考，那么就算是很好地实现了本书的价值。正是因为有了这样一个范围广泛的读者设定，本书追求的目标在于通俗易懂并能够全面地把握日本大众传媒业的整体发展概况，在勾勒出日本出版业、报业和广播电视业的基本制度框架的基础上，力求做到错落有致，对其中的重点问题进行深度分析，以求“筋骨具备”。

纵观日本大众传媒业的发展过程，必须承认的是其发展的环境与中国传媒业的发展环境有着根本的不同。我国对新闻体制进行管理的总体指导思想是：常委领导、法律约束、政府管理、行业自律。作为共产党领导的社会主义国家，这种方法无可厚非。然而，日本由于其所具有的发达资本主义国家的性质，在传媒业的发展上更侧重于作为私营企业发展的一面，在传媒制度上则更是突出了法律约束和行业自律两个部分。

“体制”这个词更多地使人联想到政府掌控下的媒体内部组织结构的构建及

与外部压力集团之间的关系问题，而“制度”这个词则更显中性，它隐含了媒体自身在历史发展过程中形成的一种约定俗成的秩序，在政府管理的力度相对较弱的日本，似乎“制度”这个词更为恰当。在探讨有关管理体制的问题时，其构成要素包括了业界与政府的关系、业界内部的横向管理和各个媒体内部的组织结构特征三个方面。而就日本传媒界的状况来看，则呈现出以下三个方面的特征：①除公共广播机构NHK以外，其他媒体都是商业性的私营企业组织体；②业界从总体上来说独立于政府之外，业界内部的横向管理也是建立在平等自愿的基础之上并以自律的方式进行；③各个媒体内部的组织结构是完全按照现代企业制度的模式来构建。以上三点特征都显示了日本的传媒界是处于一种制度化的运作规律而非我们所认为的体制运行结构中。

本书旨在捕捉日本传媒业的制度化运作规律并展示一个真实客观的日本传媒业的生态图谱。既然是论述制度化的运作规律，它的外延就更加宽广。而且，即使在同一个国家日本，不同形式的媒体因政府参与程度和媒体自身传统的不同也呈现出迥异的发展特征和制度特征。为了使论述的条理更为清晰并突出媒体各行业的固有特性，在对日本大众传媒制度化运作规律的阐述上，笔者分成了报业、出版业和广电业三个部分来进行。各个部分的第一章都概括了该行业的发展历史及制度特征，在最后一个章节（新闻业部分为倒数第二个章节）中则不同程度地涉及了新技术背景下媒体所采取的应变策略及政府以促进产业发展为目的的政策参与过程。

从日本的出版业来讲，它作为媒体的发展历史和文化传统最为悠久，政府的参与程度最低。报业则是以严格的自律为特征，政府的操纵主要体现在对记者俱乐部制度的运用上。作为三者之中最为年轻的媒体，广播电视则依然是在政府规定的体制运行结构中维持着发展，因而受政府控制的程度也最高。然而，即使是掌控程度最高的广播电视业，政府的最直接的作用也是体现在对体制框架的整体性设计上，并没有介入到对具体内容的管理方面。对内容的监督则完全依靠业界的自律和法律的约束来完成。

不可否认，日本在行业自律和法律约束方面有着完整而有效的运作机制，本书最后部分附录的伦理纲领和法律条款等原始资料相信会对我国今后完善行业自律和法律约束方面的政策实施提供可供参考的样本。值得注意的是，日本的以行业自律和法律约束为侧重的制度体系是有其特定的存在条件的，也就是说只有在产业已经成为成熟产业并已经进入到了垄断化的发展阶段下这一制度体系才能够很好地发挥作用。作为成熟产业，它的竞争已经超越了新兴产业和发展中时期的以价格、发行量和收视率为评价体系的量的竞争阶段并进入到以企业伦理和道德水准的高低为评

价指标的质的竞争阶段。这一时期企业伦理和道德水准的高低决定了受众对该媒体的接受程度。以《朝日新闻》为例，它的日发行量自1989年以后一直稳定地维持在810万份以上，这种稳定性来源于读者长期以来对《朝日新闻》企业伦理和道德水准的认同，来源于读者对该报纸的高度信赖。从每年进行的报纸读者基本调查中，读者对《朝日新闻》的评价一直高于其他报纸。

与日本的传媒业相比，我国的传媒业还处在“乱世争雄”的发展中阶段，距垄断化阶段还有很远距离。几日前，几个博士后学人和童兵老师小聚，谈到对突发性事件的反应和处理问题，笔者自然而然地又与他国的反应和危机处理机制进行比较，不觉愤然于表。然而，童兵老师则认为中国在报道突发性事件上已经比过去有了很大的进步，需要给中国更多的时间去完成一个更大的跨越。此时笔者突然发现，由于笔者一直是处于横向比较的思维定式中，因而焦躁，如果换个角度，即以纵向比较的方式进行思考，便会理解中国传媒业的发展处境，也才会有努力的方向和目标。因为有目标便觉有希望，因为有希望才会有梦想，而“有梦才有现实”。这本书的写作和出版，便是为实现梦想而迈出的一小步。