

国/家/哲/学/社/会/科/学/规/划/资/助/重/点/项/目

21 世纪初 我国大众传媒 发展战略研究

胡正荣 主 编

李继东 李 舒 副主编

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

国/家/哲/学/社/会/科/学/规/划/资/助/重/点/项/目

21 世纪初 我国大众传媒 发展战略研究

胡正荣 主 编

李继东 李 舒 副主编

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

图书在版编目 (CIP) 数据

21世纪初我国大众传媒发展战略研究 / 胡正荣主编.
北京: 中国广播电视出版社, 2007.6

ISBN 978 - 7 - 5043 - 5247 - 7

I. 2… II. 胡… III. 大众传播 - 传播媒介 - 发展战略 -
研究 - 中国 - 21 世纪 IV. G219.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 029158 号

21 世纪初我国大众传媒发展战略研究

主 编	胡正荣
责任编辑	贺 明
封面设计	张一山
责任校对	张 哲
监 印	陈晓华
出版发行	中国广播电视出版社
电 话	86093580 86093583
社 址	北京市西城区真武庙二条 9 号 (邮政编码 100045)
经 销	全国各地新华书店
印 刷	北京海淀安华印刷厂
装 订	涿州市新华装订厂
开 本	787 毫米 × 1092 毫米 1/16
字 数	388 (千) 字
印 张	20.5
版 次	2007 年 6 月第 1 版 2007 年 6 月第 1 次印刷
印 数	4000 册
书 号	ISBN 978 - 7 - 5043 - 5247 - 7
定 价	36.00 元

(版权所有 翻印必究 · 印装有误 负责调换)



作者简介:

胡正荣博士，中国传媒大学副校长、广播电视研究中心主任，教授、博士生导师。

国家社会科学基金、教育部新闻传播学学科指导委员会委员；中国传播学会会长、《现代传播》《Global Media and Communication》等国内外刊物的编委。

主持并完成中宣部、国家发改委、国家社科基金、教育部、北京市等机构科研项目近20项。共发表成果近300万字。

曾任美国哈佛大学、英国西敏斯大学等客座研究员、访问教授。在德国、法国等十多个国家和地区讲学和访问。

主要研究领域：媒介政策与制度、新媒介、文化创意产业等。

获国务院政府特殊津贴、“新世纪百千万人才工程”国家级人选、教育部“跨世纪优秀人才”等。

作者简介



李继东，传播学博士，现任教于北京第二外国语学院国际传播学院。

已在《新闻大学》《现代传播》《中国记者》等刊物上发表论文十余篇，主要专著有《英国公共广播政策和问题研究》等。

主要科研项目有：世界银行、国家发改委“中国文化部门事业单位改革研究”、国家社会科学基金重大项目“21世纪初我国大众传播媒介发展战略研究”、教育部人文社科基地重大项目“我国广播电视公共服务体系目标与实施研究”等。

主要研究领域：媒介政策与制度、出版传播、媒介经济和传播理论等。

李舒，毕业于中国传媒大学，新闻学硕士、传播学博士。

现在中国传媒大学新闻系任教，从事新闻传播学科的教学与研究工作。

主要科研项目有：国家教委项目“新闻评论与电子媒介”，国家留学基金委项目“中国媒介政策体系与制度改革研究”等。主要著作有：《新闻评论与电子媒介》、《传播学方法论》等。



21 世纪初我国大众传媒发展战略研究

撰稿人名单

(以文序排列)

胡正荣 李 舒 李继东
李 忱 张新华 刘 斌
张 锐

序 言

经过二十多年的改革与发展，特别是自我国加入 WTO 以来，我国大众传媒业取得了巨大的成就与长足的发展。同时也日益受到经济、社会全球化的冲击与数字技术等信息新传播技术的推动，而且我国正在不断地建设和完善社会主义市场经济体制，各种行业和产业都处在不断地调整与整合、变革和发展的过程之中，社会阶层与国民的消费需求、心理与习惯同样在不断地变化着，趋于多元化、多样化。面对这样的新形势，大众传媒业如何可持续发展，如何设计大众传媒的发展战略、制定适应发展要求的大众传媒规则体系等问题已经成为本世纪初、乃至相当长的一段时间内我国媒介业最为关心的话题，而我国大众传媒发展理论研究又较为薄弱，表现在整体媒介发展理论研究较少，研究缺乏系统性、广泛性和前瞻性。国内较有影响的有 20 世纪 80 年代进行的“新闻事业与现代化建设”研究。90 年代，特别是进入 21 世纪我国大众传媒发展中出现的集团化、市场化、管理体制的改革等问题均尚缺乏系统的研究。为此，2001 年 12 月我们向全国哲学社会科学规划办公室申请有关本世纪我国大众传媒业发展的研究项目，次年我们申请的“21 世纪初我国大众传媒业发展研究”被列为“国家社会科学基金重点项目”。我们渴望通过我们的研究，发现全球化、数字化过程与我国大众传媒发展的同步互动关系，从而可以在更广泛的背景中发展和丰富我国大众传媒理论体系，使之保持与社会的共同进步。进而建构我国大众传媒在全球化、数字化背景下的可持续发展战略及模式，并使之既符合社会主义市场经济体制建设需要，又适应世界经济、社会和信息传播业的发展。同时也希望能帮助我国大众传媒机构解决管理、实践以及发展中遇到的诸如政策调整、体制转型等许多重大现实问题。

同时，数字技术在我国迅猛发展与推广改变着传媒业的运营模式和人们接受信息和知识的方式，我国大众传媒业无论是在政策安排和实际运作中发生着较大的变革。

而探讨我国大众传媒业发展是一项综合性很强的研究，一是要融会贯通大众传媒发展理论、发展哲学、发展经济学、发展社会学和发展政治学发展理论等理论和

把握其最新科研动态,并将这些理论与复杂多变的世界媒介环境和处于转型期的我国大众传媒业相结合。二是就世界范围内而言,随着新的信息传播技术的发展与应用,新自由主义思潮的勃兴,以及经济全球化进程的不断推进,在上个世纪末期,美国等发达国家的大众传媒业掀起了重组和并构风潮,波及到整个信息产业乃至其他相关行业。而到本世纪初这种风潮渐渐地平息了,学术界和业界也开始反思这些现象与问题,在思考大众传媒业发展(特别是处于转型中的大众传媒业)的真谛。三是在21世纪初,我国的政治经济和文化环境发生了和正在发生着重大的变革,我国融入世界的进程日益加快,从政府执政思想到社会价值观念等在动态地变化和发展之中。特别是自2003年21号文件颁发以来,我国文化体制改革步入了纵深发展阶段,一批文化事业试点单位按照公益性事业和经营性产业分类监管和运营的模式进行体制改革与创新。这些都是我国大众传媒发展需要考量的重要影响要素。四是以数字技术为核心的信息传播技术突飞猛进的发展与应用诸如互联网、手机等新媒介形态的勃兴,大众传媒的产业格局和竞争方式、乃至人们的生活方式都发生着变迁。五是长期以来,我国大众传媒业行业壁垒森严,习惯于条块分割、各自为政的发展格局,实际上,从中办17号文件颁发,也就是在入世前夕,我国政府就试图打破这种格局,但至今尚无明显的进展。因此,要从学理研究上提出打破这种格局的对策不仅仅需要对现有理论和实践经验的总结和融合,更需深入分析我国的历史文化传统及其嬗变。

由此,我们更多地关注发展理论的最新动态和世界传媒业发展的新态势,特别是我国文化体制改革的情况。经过四年多的研究,我们在充分梳理和分析了大众传媒发展理论、发展哲学、发展经济学、发展社会学和发展政治学发展理论等基础上,运用比较研究法、文献分析法、调查研究法等方法,结合本世纪初我国国情和传媒业的具体情况,系统地剖析了我国图书出版、报纸、期刊、广播、电视等主要媒介的发展历程、现状与问题,探索了其发展趋势与发展战略。我们先后发表了10多篇相关论文:*The Post-WTO Restructuring of the Chinese Media Industries and the Consequences of Capitalization*、《我国媒介制度变迁及其意识形态根源》等,出版了7部专著:《全球化、信息化背景下我国广播电视发展战略丛书》、《媒介的现实与超越》等。现在我们将近30万字的研究成果付梓出版,总算对国家、社会、大众传媒业和研究小组有个交代。

本专著共分为6个部分,媒介公共政策与制度变迁研究由李舒撰写、出版业发展战略研究由李继东撰写、报纸产业发展战略研究由李忱撰写、期刊出版业发展战略研究由张新华撰写、广播产业发展战略研究由刘斌撰写、电视产业发展战略研究由张锐撰写,李继东统稿,最后由胡正荣教授审定全稿。

媒介公共政策与制度变迁部分是从宏观角度和理论层面探讨我国大众传媒业制

度与政策的发展及其趋势。在现代社会,大众传播从根本上说是一种制度化的社会传播行为,即必须要有一套规范作为制度安排,才能保证其公正有效地进行。大众传媒的规范体系主要包括两种不同形态的社会规范——大众传媒政策体系与大众传媒法律体系,对于大众传媒政策来说,主要防范政策规避,既要明确并整合政策的“利益”基础,使国家利益、局部利益和个人利益得到统一,还要努力提升媒介政策供给的质量,改进政策缺陷,而防范治理媒介政策规避的根本途径在于推进政策创新。其次,针对我国国情、媒介和社会发展目标及其可能的实现途径,未来20年我国媒介法制建设的总体战略构想为:推进大众传媒政策法制化。即清理与评估现行媒介法律、法规和政策,摒弃人治、开展媒介法律编纂活动,逐步实现媒介政策的法制化,以适应“依法治国,建设社会主义法治国家”的法治建设目标。

我国书报刊和广电等主要大众传媒产业的发展并不平衡,面临的问题也不尽相同。就市场化程度而言,图书出版和期刊最高,其次是报纸,再次是广播和电视,这不仅仅是因其属性不同,而且更为重要的在政策安排和变迁路径上有所差异。就我国图书出版业而言,我国出版业的发展历史和现状是不断改革中的国有出版机构(显性机构)与逐渐浮出水面的民营机构(隐形机构)交织发展的过程和结果;而从政策变迁层面上来看,则是党和政府逐步放松对出版业的经济规制和调整、巩固和强化政治规制的结果;从产业市场竞争结构来看,则是从行政性垄断向着市场化蜕变的结果;从产业供应链构建的角度来看,则是由流通领域(图书发行或营销)的开放与重构、逐渐延伸到内容制作领域(图书出版)。然而迄今尚未从根本上突破对计划经济的路径依赖,没有打破行政化市场垄断格局,没有很好地整合显形机构与隐形机构的资源,行政观念依旧很严重等,为此,我国出版业应从产权结构变革、产业结构调整等方面促使我国出版业的进一步发展。尽管报刊与图书的盈利模式有很大的不同,报刊可以通过广告来增加收益,不过,从整个产业的变革上来看,又很类似。我国期刊业的发行领域变革的步伐同样很大,形成了多种发行渠道和地区性市场中心,同时出版结构也得以优化。但是,期刊业也存在体制性障碍、市场结构有待优化、刊社的经营方式落后等方面的问题,同样,需要在体制和市场结构上进行改革,以实现规模经济、集团化和全球化战略。与前两者相比,报纸的政治属性要强一些,而且从市场结构来看,党报无疑是我国报业的主体,而随着党报的市场化改革,整个报业的格局也发生了较大的变化,形成了像广州日报报业集团等市场化程度较高的媒介集团。不过,报纸的公益性是不可或缺的,因此,公益性事业和经营性产业协调发展应是报业发展战略的基本路径。毫无疑问,世界各国对广播和电视业的规制远胜于书报刊,因此,从改革开放以来,我国各级政府在广播电视上的投入和关注程度大于前三者。“四级办”的发展模式使得我国广电业在总量上取得了极大的成就,同时也构建了“条块分割、各自为政”的市场格局。加

之,目前广播电视的政治属性更强和影响力更广,面临的问题也更多。以广播业为例,我国广播产业面前的局势相当严峻,表现在收听率的不断下降与听众的大量流失、广告营业收入少、社会影响力日渐下降、改革相对滞后,而且存在制度性、体制性、结构性等阻滞因素。因此,广播产业的发展战略在于:重构广播产业价值链、建构区域网以实现跨区域资源整合、促进产权改革来加快广播制度改革与创新。

总的来说,本世纪初我国大众传媒业的发展战略着重表现在:其一,从制度、体制层面上讲,我国二十多年的大众传媒业改革历程实质是一种在“一元制度,二元运作”体制下进行的渐进式变化,在这个过程中媒介制度的根本矛盾始终没有得到正面解决,两种体制交织运行在一个组织中,媒介目标、发展模式、组织架构、激励约束等内在的冲突和矛盾不可避免。尽管改革需要渐进的过程,但我国传媒的“一元体制,二元运作”运行模式应作为一种转型期的过渡性制度安排,不应成为长期性运营模式的制度基础。因此,重构政府与大众传媒的关系,建立多种产权结构、多种媒介产供组合模式的媒介制度体制,使政府、社会和市场作用的范围和领域都有其有效的边界,才能避免政府失灵、市场失灵与公共服务的缺位,市场才能够和社会、政府和谐共处,共同促进大众传媒业的发展。而且这种变革应是一种渐进的长期过程,其进程有赖于整个制度系统的变革,特别是政治制度的变革。其二,就发展目标设计而言,大众传媒业不同于其他产业,而且在本世纪初我国尚处于价值观念日渐多样化、经济政治和社会制度等都在变革调整、新技术迅猛发展与社会分化程度加剧的阶段,构筑有利于和谐稳定、繁荣发展和勇于创新的社会舆论与人文环境,是大众传媒业的重要职责。因此,传媒业发展战略当实现公共利益和经济利益的协调发展。其三,从产业结构层面上讲,我国大众传媒业发展战略的建构是基于条块分割行政区域式的产业格局,而要打破根深蒂固的行业和地域分野应在各行业和地域内部得以充分发展及其产业结构得以调整的基础上实现资源的自然整合和结构优化。

在专著出版之际,感谢全国哲学社会科学规划办公室、中国传媒大学和对本研究有帮助的所有人,同时感谢中国广播电视出版社,特别是贺明编辑。

我们深知本书尚有许多不足之处,恳请读者批评指正。

编者

2007年5月

目 录

第一部分 媒介公共政策与制度变迁研究

第一章 政府宏观体制与媒介·····	(2)
第一节 体制转轨下的政府职能转变与媒介发展·····	(2)
第二节 政府与传媒关系的重构·····	(9)
第二章 大众传媒规范体系之政策体系发展·····	(16)
第一节 媒介政策及我国媒介政策的历史演进·····	(17)
第二节 现行媒介政策执行问题分析·····	(21)
第三节 防范媒介政策规避与推动媒介政策创新·····	(25)
第三章 大众传媒规范体系之法规体系发展·····	(28)
第一节 我国大众传媒法规体系的历史与现实·····	(29)
第二节 我国大众传媒法规体系发展的障碍分析·····	(31)
第三节 未来 20 年我国传媒法制建设的战略构想·····	(38)

第二部分 21 世纪初我国出版业发展战略研究

第一章 我国出版业的现状分析·····	(43)
第一节 我国出版业的改革历程·····	(43)
第二节 我国出版业的现状·····	(51)
第二章 对我国出版业现存问题的分析·····	(60)
第一节 我国出版业现存的问题·····	(60)

第二节 对改革思路与发展战略的几点思考·····	(67)
--------------------------	--------

第三章 21 世纪初出版业发展战略····· (73)

第一节 出版业的发展环境分析·····	(73)
第二节 出版业产权变革·····	(76)
第三节 出版产业结构调整·····	(78)

第三部分 21 世纪初我国报纸产业发展战略研究

第一章 我国报纸产业的现状分析····· (82)

第一节 报纸产业外部环境分析·····	(82)
第二节 报纸产业内部状况分析·····	(92)

第二章 我国报纸公益事业发展战略····· (122)

第一节 报纸公益事业的理念·····	(122)
第二节 报纸公益事业的战略目标与职能·····	(130)
第三节 报纸公益事业的运行与管理·····	(135)

第三章 我国报纸产业经营发展战略····· (140)

第一节 发行体制的创新·····	(141)
第二节 广告经营机制创新·····	(143)
第三节 报纸的多元化经营·····	(147)
第四节 报纸的集团化经营·····	(151)
第五节 报纸的资本运营·····	(156)

第四部分 21 世纪初我国期刊业发展战略研究

第一章 我国期刊业的发展特征····· (164)

第一节 期刊出版发展迅速·····	(164)
第二节 期刊发行业取得突破性进展·····	(170)
第三节 期刊广告从起步到发展·····	(172)

第二章 我国期刊的发展环境及主要问题	(179)
第一节 政治环境	(179)
第二节 经济环境	(182)
第三节 媒介环境	(186)
第四节 我国期刊发展的主要问题	(189)

第三章 我国期刊发展战略	(195)
第一节 21 世纪初我国期刊发展战略目标	(195)
第二节 我国期刊发展战略	(197)

第五部分 21 世纪初我国广播产业发展战略研究

第一章 国际广播的发展趋势	(213)
第一节 美国广播业的发展	(213)
第二节 欧洲广播业的发展	(217)
第三节 我国广播产业发展趋势	(218)

第二章 我国广播产业的发展空间	(223)
第一节 经济环境与广播的发展空间	(223)
第二节 社会发展与广播发展空间	(226)
第三节 我国广播产业的阻滞因素	(231)

第三章 价值链重构	(240)
-----------------	-------

第四章 跨区域整合	(247)
-----------------	-------

第五章 广播产业制度改革	(252)
第一节 治理结构现代化	(252)
第二节 放松规制与重新规制	(256)
第三节 产权制度变革	(260)

第六部分 21 世纪初我国电视产业发展战略研究

第一章 我国电视产业的发展历程和现状分析	(268)
第一节 我国电视产业的发展历程	(268)

第二节 我国电视产业的现状分析·····	(270)
第二章 我国电视媒介发展存在的主要问题 ·····	(271)
第一节 缺乏规模经济和范围经济·····	(271)
第二节 电视业的垂直供应链不完整·····	(275)
第三节 经营存在瓶颈·····	(278)
第四节 现代媒介制度的短缺·····	(282)
第三章 产业结构与产业形态调整 ·····	(286)
第一节 跨媒介整合、共享资源·····	(286)
第二节 横向自身整合·····	(288)
第三节 纵向整合连接供应链·····	(290)
第四章 改进产业组织 ·····	(292)
第一节 优化组织结构·····	(292)
第二节 提升核心竞争力·····	(297)
第三节 在竞争中建立战略联盟·····	(299)
第四节 以技术推动新业务的发展·····	(301)
第五章 建立现代电视媒介制度 ·····	(302)
第一节 宏观层面：新的制度安排·····	(302)
第二节 微观层面：经营战略·····	(307)
参考文献 ·····	(313)

第一部分

媒介公共政策与
制度变迁研究

第一章 政府宏观体制与媒介

国家发展观是关于国家经济、政治、社会、文化发展的方向、路径选择和制度结构调整的基本价值观。改革开放以来，中国社会大致经历了几个发展阶段，每一阶段都体现了不同的发展观：从十一届三中全会提出改革资源配置体制，到十二届三中全会提出“商品经济充分发展是人类社会不可逾越的一个阶段”，到十四届三中全会确立“经济市场化”的目标并相应地提出建立现代企业制度体系的微观改革方案，再到十六大新的国家发展观的提出……十六大对国家基本经济制度、社会主义政治文明、党的执政基础、社会阶层结构和全面建设小康社会等一系列重大命题的更完整表述是新的国家发展观的具体体现，必将引导中国社会结构的重大调整和优化，同时也为媒介公共政策与制度改革限定了边界，本章有关媒介公共政策与制度变迁研究也将系于这一调整和优化过程。

第一节 体制转轨下的政府职能转变与媒介发展

正在发生的我国社会转型，是一个由传统社会向现代社会转变，由计划经济向市场经济转变，由封闭文化向开放文化转变的过程，这在某种程度上带来了国内市场的普遍失范。不仅如此，在全球化背景下（如在 WTO 和 IMF 等多边框架下），我国还面临着市场开放与规则开放的双重压力，这种压力使得国家制度变迁的特征表现为由原来的诱致性制度变迁转变为强制性制度变迁，即俗话说“想改也得改，不想改也得改”。因此，与成熟市场经济国家的政府相比，转轨经济国家的政府在订立制度、发挥职能的时候，既要遵循市场经济国家政府职能的普遍性，也要充分地考虑到本国转轨经济的特殊性。

一、政府职能转变——有所为与有所不为

今后二十年里，政府职能必然发生根本性的转变，政府体制改革的重点，将转向职能转变和职能配置的领域，即从统治型的经济建设型政府走向公共服务型的经

济促进型政府。政府的主要工作不是通过直接投资来发展经济，而是通过提供公共服务，改善公共管理，解决公共问题，制定公共政策，来为市场经济发展提供服务。从效率考虑，政府和市场作用的范围和领域都应该有有效边界，一旦超出范围，政府干预和市场机制都会带来低效率。“政府的失败既可能是由于它们做得太少，也可能是由于它们做得太多。”^①那么，政府究竟应该做什么？对于媒介领域改革的成败，政府行为又会产生怎样的影响？

首先，作为市场的发育和完善程度都远远落后于发达国家，同时又面临着紧迫的经济发展任务的发展中国家，政府职能的转变绝不能脱离本国的实际情况，政府要实行必要的干预。这是因为，发达国家的经济已不是发展问题而是增长问题，结构调整因此可以交给市场；而在发展中国家，制约发展的主要是经济结构问题，产业结构、区域经济等结构性问题不仅失衡，而且处于低度水准，单靠市场调节而没有政府的大推动，结构性矛盾不可能在短期内克服。由是观之，我国政府职能转变要经历一个过程，在这个过程中依然要依据经济和社会发展的需要干预市场。

但是，市场经济条件下，作为市场机制补充的政府干预其效率并不不确定。公共选择理论从三个方面揭示政府机构的低效率趋势。第一，在提供公共产品的市场上，政府机构垄断服务供给，且存在进入壁垒无限大的特征，由于没有竞争，就无法对其支出是否合理、提供的服务是否太少进行有效判断。第二，政府机构追求规模最大化，而不是成本最小化。机构规模越大，在预算安排中讨价还价的能力就越强，提升的机会越多，权力就越大，各种非货币性待遇就越高。成本与收入的分离，意味着资源的错误配置程度增加，追求成本最小化的激励机制受到抑制。第三，政府机构会使浪费最大化，而不是提供的服务最大化。公共产品的供给成本来源于政府的税收，而政府机构并不承担这些税收的机会成本，使得对预算的监督更为困难。^②

这提醒我们，政府干预市场必须有一定之规，不能无限度，否则转变政府职能又成了一句空话。什么是有限地干预市场呢？举个例子。发展中国家生产要素市场缺乏良好的组织，市场信息既不灵敏也不准确，不能及时正确地反映商品的真实成本，价格不能成为评估和选择投资项目依据，在这种情况下，政府需要干预发展过程，促进价格的真实性、信息的可获得性以及资源的流动性，从而弥补市场不完全的不足，这是政府采取措施培育市场。一旦市场体系和市场机制逐步发育成熟，政府必须退出这一过程，否则就会伤害了精心培育起来的市场，这就是政府的适时、适度干预。

① 高鸿业、吴易风：《现代西方经济学（下册）》，北京：经济科学出版社1995年，第252页。

② 乔治·J·施蒂格勒：《产业组织和政府管制》，北京：三联书店1993年。