

上海大学中外传媒政策研究中心 编

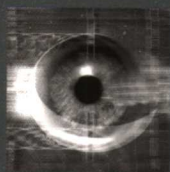
国际传媒政策新视野

主编 / 金冠军 郑 涵 孙绍谊

Global Media

Policies:

New Perspectives



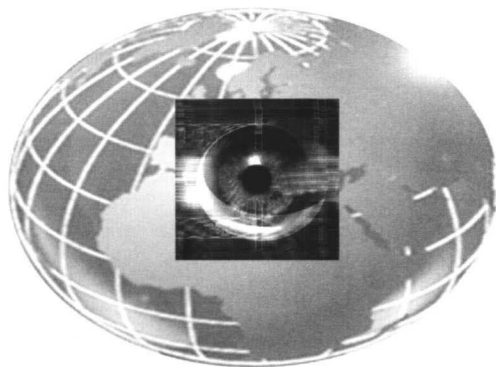
上海三联书店

G219.1-53
J762

传媒政策研究中心 编

国际传媒政策新视野

主编 / 金冠军 郑 涵 孙绍谊



上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

国际传媒政策新视野 / 金冠军, 郑涵, 孙绍谊主编.

上海: 上海三联书店, 2005. 9

ISBN 7-5426-2186-6

I. 国… II. ①金…②郑…③孙… III. 传播媒

介—政策—研究—世界—文集 IV. G219.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 110017 号

国际传媒政策新视野

主 编/金冠军 郑 涵 孙绍谊

责任编辑/冯 征

装帧设计/鲁继德

监 制/林信忠

责任校对/张大伟

出版发行/上海三联书店

(200235) 中国上海市乌鲁木齐南路 396 弄 10 号

<http://www.sanlianc.com>

E-mail: sanlianc@yahoo.com.cn

印 刷/上海惠顿实业公司印刷

版 次/2005 年 12 月第 1 版

印 次/2005 年 12 月第 1 次印刷

开 本/787×1092 1/16

字 数/480 千字

印 张/36

印 数/1—3000

ISBN7-5426-2186-6/G·740

定价 49.00 元

上海大学中外传媒政策研究中心暨
《当代国际传媒政策观察》
学术委员会名单

海外委员(按英文字母排序)

Alan B. Albarran

(美国北德州大学广播、电影、电视系主任,《国际媒体管理杂志》主编)

Jonathan Aronson

(美国南加州大学安能伯格传媒学院教授)

Jeffrey Cole

(美国南加州大学数字未来研究中心主任)

James Curran

(英国伦敦大学哥德史密斯学院传播与媒体系教授)

Des Freedman

(英国伦敦大学哥德史密斯学院传播与文化研究高级讲师)

Jeannette P. Hereniko

(国际亚洲电影促进协会美国分会主席)

David A. Klatell

(美国哥伦比亚大学新闻学院副院长)

Manfred Kops

(德国科隆大学广播电视研究所教授)

Robert G. Picard

(瑞典雪克平大学媒体转型及管理中心主任、经济学教授)

Robert Rosen

(美国洛杉矶加州大学影视与戏剧学院院长)

Stanley Rosen

(美国南加州大学东亚研究中心主任、政治系教授)

国内委员(按姓氏笔画排序)

尹韵公

(中国社会科学院新闻研究所所长)

陆小华

(新华社新闻研究所所长)

陈犀禾

(上海大学影视艺术技术学院副院长)

- 李良荣 (复旦大学新闻学院教授)
- 张咏华 (上海大学国际传媒研究中心主任)
- 吴信训 (上海大学新闻传播系主任)
- 罗以澄 (武汉大学新闻与传播学院院长)
- 胡惠林 (上海交通大学国家文化产业创新与发展研究基地教授)
- 黄升民 (中国传媒大学广告学院院长)
- 童兵 (复旦大学新闻学院教授)
- 喻国明 (中国人民大学新闻学院副院长)
- 程曼丽 (北京大学新闻与传播学院教授)
- 蒯大申 (上海社会科学院文学研究所研究员)
- 戴元光 (上海大学影视艺术技术学院副院长)
- 熊澄宇 (清华大学新闻与传播学院副院长)

目 录

导 论:国际传媒政策的多维透视 金冠军 郑涵 孙绍谊(1)

第一篇 理论与方法

- 媒体政策范式的转型:论一个新的传播政策范式
简·冯·库伦伯格、丹尼斯·麦奎尔(15)
- 基础原则和传播决策 菲利浦·纳波里(38)
- 论贴近民众的传媒模式:超越市场机制和政府管制模式
乔·巴德尔、里因·海因斯(58)
- 公司扩张,文本扩张:传播的商品化模式
爱尔弗丽德·弗琳茨、艾丽·P. 罗珊莎米尔(85)

第二篇 国家与区域

- 超国家管制:欧盟的电视政策 马克·惠勒(109)
- 传播政策制定中的超国家管治与范式转型:欧洲议会的案例
凯瑟琳·莎丽卡克斯(129)
- 英国《1996年广播电视法》分析
基里安·多伊尔(145)
- 英国文化产业和美国市场的神话——20世纪40年代和90年代
英国的文化政策和文化输出 保罗·斯旺(161)
- 非主权的世纪:加拿大的媒体产业和文化政策
斯蒂芬·D. 麦克唐威尔(180)
- 全球化和信息时代加拿大政府立场的转变
因·海因斯、瑟吉·普劳尔克斯(198)

第三篇 WTO 与全球传媒

WTO 与视听产业:经济自由贸易还是文化交易?

卡罗琳·鲍维斯、简·鲁瓦森(221)

对加拿大杂志政策的再思考 契斯·埃克森、克利斯多夫·穆勒(241)

全球新秩序下的电视:跨国电视网和全球体系的形成

吉恩·K. 查勒比(272)

第四篇 竞争、垄断、版权与传媒新秩序

美国通信产业所有权问题和《1996 年电信法》分水岭抑或始料未

及的结果?

克里斯多佛·H. 斯特灵(295)

从多样到同一:美国《1996 年电信法》影响下的大规模兼并及市场

模式的失败

阿纳斯塔西娅·贝德纳斯基(311)

美国《1996 年电信法》与地方电信竞争

克莱门特·G. 克劳斯、让格瑟·帕克(334)

美国制定规则,合适吗?——20 世纪 40 年代以来的电信业

吉尔·希尔斯(356)

论版权的技术保护:关于《数码版权千禧法案》、欧共体《版权指令》

及其反盗版条款

马尔库斯·法伦别克(375)

在盗版、好莱坞、国家和全球化语境中重构版权观念

王淑真(421)

第五篇 新技术与传媒变迁

传播技术和因特网革命的原因与结果

乔纳森·阿罗松(443)

美国和欧盟的互动电视管理 赫南·盖尔帕林、弗朗索瓦·巴尔(471)

美国宪法第一修正案与网络空间:因特网与国家主权

道格拉斯·韦克(495)

第三代互联网的接入和革新政策

弗朗索瓦·巴尔(515)

互联网、新闻与公共传播政策

乔·巴德尔(552)

后记

"Studies in Contemporary Media Policies" Series (Vol. I)

Global Media Policies: New Perspectives

Table of Contents

Introduction: Multidimensional Perspectives on Global Media Policies

Jin Guan jun, Zheng Han, Sun Shaoyi (1)

Chapter I Theory and Method

Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications

Policy Paradigm *Jan van Cuilenburg and Denis McQuail* (15)

Foundation Principles and Communications Policymaking

Philip M. Napoli (38)

Media Meet the Citizen: Beyond Market Mechanisms and

Government Regulations *Jo Bardoel and Leen d'Haenens* (58)

Corporate Expansion, Textual Expansion: Commodification

Model of Communication

Elfriede Fursich and Elli P. Lester Roushanzamir (85)

Chapter II National and Supranational Regulations

Supranational Regulation: TV and the European Union

Mark Wheeler (109)

Supranational Governance and the Shifting Paradigm in Communications Policymaking: The Case of the European Parliament

Katharine Sarikakis (129)

The 1996 Broadcasting Act: An analysis

Gillian Doyle (145)

The British Culture Industries and the Mythology of the American Market: Cultural Policy and Cultural Exports in the 1940s and 1990s *Paul Swann* (161)

The Unsovereign Century: Canada's Media Industries and Cultural Policies *Stephen D. McDowell* (180)

The Changing Stance on the Canadian Government in an Age of Globalization and Information *Leen d'Haenens and Serge Proulx* (198)

Chapter III WTO and the Global Media Market

The WTO and the Audiovisual Sector: Economic Free Trade vs Cultural Horse Trading? *Caroline Pauwels and Jan Loisen* (221)

Rethinking Canadian Magazine Policy

Keith Acheson and Christopher Maule (241)

TV for a New Global Order: Transnational Television Networks and the Foundation of Global Systems *Jean K. Chalaby* (272)

Chapter IV Competition, Monopoly, Copyright, and New Media Order

US Communications Industry Ownership and the 1996 Telecommunications Act: Watershed or Unintended Consequences?

Christopher H. Sterling (295)

From Diversity to Duplication: Mega-Mergers and the Failure of the Marketplace Model Under the Telecommunications Act of 1996

Anastasia Bednarski (311)

Local Exchange Competition and the Telecommunications Act of 1996

Clement G. Krouse and Jongsur Park (334)

US Rules. OK? Telecommunications since the 1940s *Jill Hills* (356)

On the Technical Protection of Copyright: The Digital Millennium Copyright Act, the European Community Copyright Directive and Their Anticircumvention Provisions *Markus Fallenbock* (375)

Recontextualizing Copyright: Piracy, Hollywood, the State,

and Globalization

Shujen Wang (421)

Chapter V New Technologies and Media Transformations

Cause and Consequences of the Communications and Internet
Revolution

Jonathan D. Aronson (443)

The Regulation of Interactive TV in the United States and the
European Union

Hernan Galperin and Francois Bar (471)

Exporting the First Amendment to Cyberspace: The Internet
and State Sovereignty

Douglas W. Vick (495)

Access and Innovation Policy for the Third—Generation Internet

Francois Bar, et. al. (515)

The Internet, Journalism and Public Communication Policies

Jo Bardoel (552)

导论:国际传媒政策的多维透视

金冠军 郑涵 孙绍谊

当代世界正处在多层次多方位全球化变革的历史转型期^{〔1〕},空间高度压缩^{〔2〕},新旧更替,交错,融合,汇聚,互动,并举……英国学者斯图尔特教授将之概括为历史的“变革与延续”^{〔3〕},颇有见解。

全球化时代是高风险社会^{〔4〕},信息、科技、物资、制度、人口等在高度紧密的空间中快速流动,自然、社会、文化遭遇巨大的变化压力,世界充满着不确定性。在这一充满不确定性的历史转型期,十字路口接踵而至,风险与机遇并涌。驯服偶然,以创造和把握机会,这已成为世纪之交世界哲学的主导理念^{〔5〕}。

作为世界全球化的基本条件和最主要的推动力之一,当代传媒业也经历着诸多重大变迁:大众传媒业已成为世界最重要的产业之一;传媒技术形态不断创新和整合;地区、民族国家、区域、国际与世界性组织四大空间,在冲突与合作中彼此解构与建构;国际文化经贸全球化和世界经济一体化彼此互动与汇合;国际传媒业呈现共存共荣、多元多极的格局;广播电视普遍商业化,等等。与此相应,全球传媒监管体制也经历着历史性转型。

制度转型是当前国际传媒发展的基本面,其特点集中表现在转型中的传媒政策上。传媒新旧政策之间以及各项新颁行的传媒政策之间矛盾丛生,冲突层出不穷;贯穿其间的价值理念、体制框架、政策行为、技术基础等构成一幅多重复合,既充满活力、又进退维谷的国际传媒发展图景。

〔1〕 A. Giddens, *The Consequences of Modernity*. Oxford: Polity Press, 1990.

〔2〕 齐格蒙特·鲍曼:《全球化——人类的后果》,北京:商务印书馆,2004年版。

〔3〕 简·阿特·斯图尔特:《解析全球化》,长春:吉林人民出版社,2003年版。

〔4〕 吉登斯:《失控的世界》,南昌:江西人民出版社,2001年版,第16—32页。

〔5〕 维纳:《维纳著作选》,上海:上海译文出版社,1978年版,第3—9页;伊恩·哈金:《驯服偶然》,北京:中央编译出版社,2004年版。

一、国际传媒政策研究:视点与盲点

随着我国愈来愈融入并深刻影响国际社会,中国传媒业也愈益强烈地经受着国际传媒业潮流的冲击。从某种意义上说,今天国际传媒业重大的结构重组和发展态势,已经跟我国传媒业的发展密切相关。与此同时,国际传媒业的世界性议题也愈来愈快地成为我国学界讨论的话题,诸如传媒产业化与传媒公共属性、竞争与垄断、20世纪90年代国际传媒业融合与兼并浪潮、美国《1996年电信法》与管制自由化、WTO与传媒经贸全球化,等等。

然而,我们也应该看到,尽管国内学界在跟踪国际传媒业发展及其研究方面着力颇多,也出版、译介了一些有分量的著作与论文,但在分析和介绍国际传媒政策的转型与发展上却相对滞后,具体表现为深度感和细致性的匮乏,粗线条的勾勒和概括多,而对前沿性议题的敏锐感受力和反思、论辩精神却十分鲜见。一方面,我们与世界变得日益紧密;另一方面,我们与世界之间实际上还存在相当的间隔。一方面,对国内学界来说,世界图景似乎相当清晰,有关传媒与传媒政策的国际话题似乎应有尽有;但另一方面,如果从深度加以考量,这一图景实际上并不如很多人所想象的那样清晰易辨。

对有些国际传媒政策议题,国内的研究在很大程度上流于表象,给人深入乏力之感。例如,现代西方传媒政策的基本走向是什么,最近国际学界又是如何思考与争论的?在WTO语境中,欧美等国传媒产业发展政策与民族文化保护政策发生了什么变化,而WTO有关传媒的法规与政策取向又界定得如何?国际传媒业管制自由化政策的理论依据和政策意图是什么,而这一政策潮流的一系列二律背反与实际效果又是什么?国家管理与超国家管理彼此冲突的当代命运如何,它们之间是否存在互动关系,而这对于其各自新体制的重建又意味着什么?等等。

有些国际传媒政策议题在一定程度上受到了我们的忽视。例如,长期以来,竞争、垄断、管制、多样性四大问题彼此制约,难解难分。如何处理这些彼此关联且时常冲突的问题,这是西方传媒政策法规的核心任务。20世纪90年代以来,这四大问题对世界传媒大国和国际社会新的挑战又在何处,它们关系的协调难在何处?在当代信息社会与知识经济社会,版权问题关系重大,版权经济已经成为极少数最重要的

经济形态之一。然而,对于影响世界至深的美国《1998年数码版权千禧法案》和欧盟《2001年版权指令》,国内学界反应寥寥。传媒新技术构成了当代国际传媒业变迁的基础。如何在宏观和微观层面的结合中深入细致地透视伴随新技术发展而出现的政策问题,其中可供探索的空间很大。在这方面反应滞后的国内学界,有必要对国际学界的研究理论与方法有深入的了解。

在这气象万千的恢弘时代,认识滞后于历史的转型与发展,或是滞留在历史的表象上都是尴尬的,而跨文化的学术交流则为中外学界共同走出历史表象、把握转型与发展进程中的前沿提供了途径,这也正是我们编辑本书的意图所在。

二、传播政策范式的历史转型

无论从国际社会还是民族国家角度看,不管从历史还是现实方面分析,传媒政策都具有不可忽视的重要意义。传媒政策范式的历史转型往往标志着一个传媒新时代的来临。传媒业在20世纪末的巨大变迁和20世纪90年代英美电信法与欧盟《无边界电视令》、美国《1998年数码版权千禧法案》和欧盟《2001年版权指令》、WTO货物与服务贸易以及知识产权协定等就是明证。

库伦伯格与麦奎尔在收入本书首篇的《媒体政策范式的转型:论一个新的传播政策范式》中认为,传播政策源于政府的国家利益诉求和商业/工业企业运作之间的互动,双方都期望通过特权、规定以及约束来实现各自的利益。按其历史发展阶段,他们将现代传媒政策划分为前后连续的三大范式:第一阶段为传播产业政策的萌发阶段,从19世纪至二战爆发,政策重心在私人所有制,管制的目的并不是为公众利益服务,而是促进竞争,反对垄断;第二阶段是传媒公共服务政策时期,自1945年到1980/1990年,其特征是规范和政治上的考虑多于技术方面;第三阶段则转向一种新的传播政策范式,其基本特点是全球化快速发展,但民族国家的传播政策依然作用显著,民族国家政府、国内公司、跨国公司三者共同主导着传播政策的变化,公司力求放松旧有管制,以此拓展并打通国际国内市场的发展空间,政府则逐渐从干预市场发展的管制中退出,并且在不得不设定优先考虑的次序时,给予经济而非社会与文化福利更多的优先权。与第二阶段传播侧重于政治考虑(公共服务和国家利益,强调政府干预,主要关注自由、多样性、内容质量、问

责性等)不同,第三阶段传播新政策通常遵循市场、技术、消费者和公民意愿的逻辑,而不是强行实施其目标^[6]。这种向商业化的转型,早在20世纪80年代已非常明显^[7]。

库、麦两位教授对新传播政策能否有效控制当代传媒的合理发展表示忧虑。麦奎尔教授在20世纪80年代总结出“民主参与”的当代传媒发展新模式^[8],强调公民参与传媒活动的巨大意义。依据这一在政治结构语境讨论问题的主流思路,库、麦两位教授认为第三阶段传播新政策应该包括三大核心原则:传播自由、接入性(公众高度而普遍分享传播资源的可能性与权利)、控制/问责的统一(该定义既要包括公众利益,也要涵盖私人或个人权利,同时还要与传播自由与现实保持一致;控制/问责性意味着确保那些控制和使用接入的人必须对其行为与用意承担责任的可能性,以使其尊重他人的传播需求,并为传播和发表的结果负责)。

这一有关传播新政策范式的原则讨论,基本上与当代西方政治自由主义传统一脉相承。当代重要的政治哲学家大多强调民主参与政治的巨大意义,诸如著有《正义论》与《政治自由主义》的罗尔斯教授。

那么,如何实现这些原则呢?赫尔德教授主张在民族国家与国际社会两个向度上重建公民社会,以确保民主参与的广度与深度^[9];基恩教授则认为,基于民族国家内部和国际公民社会之上、配之于适度的市场经济和国家与超国家机构的民主化法制化的多元公共传媒服务,这才有可能保障人民广泛参与接受与表达活动的权力,有效发展传媒内容的多样化^[10]。当然,问题并不如此简单。从欧洲最近二十多年电子传媒体制的发展和当代国际传媒不同体制竞争的历史来看,在地区、国家、国际、区域、全球化空间的多重关系里,立足于国内国际交错融合的公民社会体系,配之于适度的市场经济和国家与超国家机构的民主化与法制化,多元公共传媒服务和多元商业传媒服务竞争整合,这才有

[6] Jan Van Cuilenburg and Denis McQuail, "Media Policy Paradigm Shifts", *European Journal of Communication*, Vol. 18(2): 181-207, 2003.

[7] Christian W. Thomsen (ed.), *Transnationalization of Television in Western Europe*. Heidelberg: Carl Winter University Press, 1989.

[8] Denis McQuail, *Mass Media Theory*. London: Sage Ltd. 1994. Pp. 131-132.

[9] 赫尔德:《民主的模式》,北京:中央编译出版社,1998年版,第373-450页。

[10] 基恩:《媒体与民主》,北京:社会科学文献出版社,2003年版,第102-170页。

可能促使传播政策范式的顺利转型，建构起诸项新传播政策的核心原则。

对政治具有精深研究的达尔教授，在其总结性政治学论著《论民主》最后一节，意味深长地提到了“公民教育”的概念。他认为：“民主国家一个势在必行的要求就是：提高公民的能力，以便他能更有智慧地参与到政治生活中去。”^{〔11〕}金里卡教授详细梳理并发展了公民资格理论，认为人们需要成为有条件有能力参与公共慎议的积极公民，又说：“公民资格问题……是自20世纪90年代以来最富有成果的论域之一。”^{〔12〕}从历史唯物主义观点看，世界与主体的改造与创造是处在互动关系中的。因此，公民社会的重构和公民资格的塑造是有机统一的。没有庞大的有条件、有能力、有意愿参与公共慎议的积极公民，当代传播政策范式的顺利转型是不可能的。重要的是，我们应该从公民社会重构和公民资格塑造有机统一的角度，思考和评论当代传播政策范式。合理的传播政策范式应该有利于公民社会的重构和公民资格的塑造，不断解决社会和公民的异化^{〔13〕}。

值得指出的是，上述传播政策范式的转型是和当代传媒业商业化浪潮直接关联的。如何研究当代传媒商业资本主义，迄今仍缺乏有效的理论工具。1956年，赛伯特、彼德森、施拉姆诸教授提出了著名的“新闻四理论”。迄今为止，这一理论仍是研究传媒体制的最主要模式，更成熟的批评视角和分析工具尚未出现^{〔14〕}。在收入本书第一部分的论文《公司扩张、文本扩张：传播的商品化模式》中，弗琳茨和罗珊莎米尔教授认为，几十年来，绝大多数有关大众传播模式的理论“倾向于将大众传播首先看成是信息交流和政治话语的工具”，“主要着眼于国家政治结构方面”，“我们所提出的传播商品化模式，强调了政治经济和大公司文化、群体之间的融合，它将传媒研究视为环境研究，而不仅仅是一种生产研究。通过对某些旨在维护大公司霸权的话语策略的分析，

〔11〕 达尔：《论民主》，北京：商务印书馆，1999年版，第196页。

〔12〕 威尔·金里卡：《当代政治哲学》，上海：上海三联书店，2004年版，第二版序和第517—600页。

〔13〕 马克思：《1844年哲学经济学手稿》，北京：人民出版社，1980年版。

〔14〕 Denis McQuail, *Mass Media Theory*. London: Sage Ltd. 2000. P482.

我们将揭示大公司的传播在其中扮演了决定性角色。”^{〔15〕}

毫无疑问,弗琳茨和罗珊莎米尔教授所提出的传播商品化模式,的确有利于我们深入了解大传媒公司的文化策略。但是,由于比较脱离当代政治、经济、社会、文化的复杂语境,她们的理论夸大了大公司制造霸权空间的能力和在大众传播中的决定作用,在相当程度上忽视了国家/政府在协调和规范竞争与多样性、促进传媒经济与加强传媒公共服务、放松管制与扩大公民参与等诸多方面的积极作用;与此同时,这一理论也忽视了当代竞争性精英主义和竞争性时尚主义这一现实状况对传媒大公司文化的制约作用,由此传媒大公司也在一定意义上发挥着积极功能。究其原因,这一理论在很大程度上缺少当代经济学基础的支撑,诸如垄断竞争理论和制度经济学理论等,而这对于建立传播的商品化模式是致命的。

总而言之,当代传播政策范式是在复杂的社会语境内,在一系列既矛盾又互动的关键因素中发生发展的。

三、传媒政策的基本范畴

最近二十多年,尤其是20世纪90年代以来,在全球化语境中,传媒领域里一系列历久弥新的关键范畴,其内在蕴涵的深刻矛盾反复凸现;与此同时,一系列崭新的重要范畴也不断涌现,为传媒研究提出了新的课题。

表达自由、公共利益、多样性、竞争、普济服务等是欧美国家与政府传媒政策的中心范畴,而政治福利、社会与文化福利、经济福利则是其基本目标取向。在这些基本目标之间,一直存在着潜在的与现实的多重冲突。由于基本目标取向不同,传媒政策中心范畴的意义也随之发生很大变化。虽然至少在文本上公共利益的宗旨依然没变,但当代欧美国家与政府传媒政策偏重于从经济角度酝酿传媒政策却是不争的事实。这一点在政策的实际表现方面更是如此。美国《1996年电信法》

〔15〕 E. Fursich and E. P. L. Roushanzamir, "Corporate Expansion, Textual Expansion: Commodification Model of Communication". *Journal of Communication Inquiry* 25:4 (October 2001): 375-395; 又参见 L. Taylor and A. Willis, *Media Studies*. 北京:北京大学出版社,2004年版,第91-106页;金冠军、郑涵:《当代西方广播电视体制研究》,载《中国文化产业评论》第一卷,上海:上海人民出版社,2003年版。

和 20 世纪 90 年代英国《广播电视法》就是典型代表^{〔16〕}。欧美主导下的 WTO,在传媒政策上也呈现出相当强烈的自由贸易倾向。

在收入本书的《基础原则和传播决策》中,纳波里教授概括了美国传播政策的基础原则模型:在宪法第一修正案之下,有公共利益,其下则分别包括地方主义、自由观点市场、普济服务,而多样性和竞争性则属于自由主义市场范畴^{〔17〕}。然而,由于传媒业的急剧转型,不仅学界对这些传媒政策方面的关键范畴存在界定上的争议,而且在政策的实际实施过程中,这些范畴之间也常常出现矛盾。

在影视跨国贸易中,完全让自由市场调节,那么好莱坞电影公司很可能垄断全球电影市场。因此,不仅 WTO 仍然维护民族国家电影保护条款,而且欧盟和不少西方国家也继续程度不一地实行电影国际贸易保护政策。在民族国家内,电子传媒领域如果不进行一定的管制,不仅将造成资源配置的极大混乱,而且在所有制与传播内容方面都会出现单一化现象。同样,自由市场在相当大程度上难以提供充分的普济传播服务,世界普遍实行公共与商业广播电视体制就说明了这一问题。而像美国这么高度商业化的国家,其公共广播电视的存在仍是不容轻视的。在这些地方,管制起到了促进竞争与多样化的作用。

然而,意在推动多样性的传媒管制,又往往是遏止竞争与多样化的基本原因。1949 年美国 FCC 推行了广播对公共事件的讨论,以提供对比鲜明的观点的政策。最后 FCC 意识到这样的政策会使传媒公司产生“恐惧”,不愿发表自己独特的意见,受众因此受到信息单一化的负面影响^{〔18〕}。在全球化语境中,旧有传媒管制会产生垄断的消极后果,

〔16〕 Christopher H. Sterling, “US Communications Industry Ownership and the 1996 Telecommunications Act”, in *Media Power, Professionals and Policies*, edited by H. Tuner, London and New York: Routledge, 2000; Gillian Doyle, *Media Ownership*, chapter 6—7, London and Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications, 2002.

〔17〕 Philip M. Napoli, *Foundations of Communications Policy*, Cresskill, New Jersey: Hampton Press, Inc. 2001, P. 22.

〔18〕 Philip M. Napoli, *Foundations of Communications Policy*, Cresskill, New Jersey: Hampton Press, Inc. 2001, P. 14—15; FCC, 1985a; Syracuse Peace Council v. Federal Communications Commission, 1989; T. J. Brenna, “The Fairness Doctrine as Public Policy”, *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 33(4), 419—440, 1989; R. M. Entman, *Democracy Without Citizens: Media and the Decay of American Politics*, New York: Oxford University Press.