

## 我国新闻传媒业的改革与发展

2004-07-23

作者： 张晓群

关键词： 新闻传媒业 改革 来稿选登 | 阅读：284次 |

### 摘要

我国的新闻传媒业取得了很大发展，但与西方传媒强国相比，仍有很大差距。改革开放以来，新闻传媒业在坚持党管舆论导向、社会效益第一和渐进式改革的原则下，进行了一系列改革，取得了很大成效，也面临着改革模式、管理体制、运行机制、行业政策、发展战略等方面的问题。中国的发展和强大，迫切需要一个强有力的新闻传播体系。我们必须针对客观形势的变化和改革中出现的问题，制定出新闻传媒业改革与发展的战略规划。

关键词：新闻传媒 改革 发展

江泽民同志在十六大报告中提出“当今世界，文化与经济和政治相互交融，在综合国力竞争中的作用和地位越来越突出。”这是我党在新的历史条件下，对世界发展新规律所做出的科学论断。因此，中央把文化建设和文化体制改革列为全面建设小康社会的一项重要战略部署。作为文化领域的重要组成部分，新闻传媒面临重大的历史发展机遇。另一方面，经济全球化所必然带来的传媒全球化，也使新闻传媒业必须面对国际传媒的激烈竞争。如何抓住机遇，加快发展，是传媒业当前的一项重要任务。

### 一、我国传媒业的发展及国际比较

#### 1、我国传媒业的发展

建国以来，尤其是改革开放以后，我国传媒业取得了很大发展。2001年，全国报纸种数为2111种，总印数为938.9亿印张，千人报纸拥有量为142份，分别是1978年的11.3倍、8.3倍和3.2倍，是1950年的5.5倍、144.4倍和26倍；图书总数为154526种，图书总印张数为406.1亿印张，千人图书拥有量为4944册，分别是1978年的10.3倍、3倍和1.3倍，是1950年的12.7倍、68.8倍和10.1倍；杂志总数为8889种，总印张数为100.9亿印张，千人杂志拥有量为162册，分别是1978年的9.6倍、4.4倍和2.5倍，是1950年的30.1倍、126.1倍和8.1倍；电台总数为301座，发射总功率为49615千瓦，分别是1978年的3.1和3.6倍，是1950年的6倍和138.5倍；电视台总数为357座，千人电视机拥有量为300台，分别是1978年的11.2和115.4倍。作为第四媒体的互联网90年代初进入中国，1993年互联网用户数仅为2000人，1997年10月，用户人数为62万人，到2002年1月用户人数达到3370万人。

我国从1978年开始恢复媒体广告业务，广告营业额的增长速度远高于GDP的增长速度。从1982年到2000年，广告营业额年均增长幅度为42%，是同期GDP增长幅度的2.6倍。广告营业额占GDP的比重从1982年的不到0.3%，上升到2000年的0.8%，人均广告费也由1982年的0.15元增加到2000年的56元，广告从业人员从1982年的1.6万人增加到2000年的64万人。在广告营业额的构成中，媒体广告占到很大比重。2000年报纸广告为146.47亿元，占20.55%；电视广告为168.91亿元，占23.7%；广播广告15.19亿元，占2.13%；杂志广告11.34亿元，占1.59%。

#### 2、传媒业的国际比较

我国对反映传媒发展水平的几个主要指标：千人日报拥有量、千人收音机拥有量、千人电视机拥有量和千人互联网用户数，进行了世界几大国的比较。1996年，中国千人日报拥有量为40.4份，日本为578.1份，美国为212.5份，俄罗斯为105份。1997年，中国千人收音机拥有量为339台，印度为120台，日本为956台，美国为2118台，俄罗斯为418台。2000年，中国千人电视机拥有量为293台，印度为78台，日本为725台，美国为854台。2000年，中国千人互联网用户为17.8人，印度为4.9人，日本为371.1人，美国为338.7人，俄罗斯为21.3人。

笔者还对中国传媒在世界传媒业中所占地位进行了测算和评估。中国的日报总量1995年已占到世界总量的9.18%，收音机总量1997年已占到世界总量的17.2%，电视机总量1997年已占到世界总量的24%，互联网用户2002年初已占到世界总量的6.2%。由这些总量数字可以看出，我国已成为世界的传媒大国。另一方面，笔者用传媒渗透能力指数计算了1995年世界各国的传媒发展水平，结果发现我国的传媒渗透能力指数仅略高于中低收入国家的平均水平，仅相当于美国水平的1/6，中高收入国家平均水平的1/2，OECD国家平均水平的1/5。这说明我国还仅是个传媒弱国。

在国际传播方面，美联社、合众国际、路透社、法新社每天发出的新闻量占据了整个世界新闻发稿量的4/5，传播于世界各地的新闻，90%以上是由美国和西方国家垄断。西方50家媒体跨国公司占据了世界95%的传媒市场。美国控制了全球75%的电视节目的生产和制作，美国电影占领了全球50%以上的总放映时间。世界传媒发展很不平衡，“西风压倒了东风”，美国等西方发达国家控制了新闻舆论和传媒市场，形成了“媒介帝国主义”。

### 二、我国传媒业的改革

请输入您要搜索的关键词



jin 文章 jin 动态

SEARCH >>

上一篇 PREVIOUS

MORE >>

- 参与式影像与参与式传播

作者：韩鸿 | 1900-01-01

1999年，世界银行调查每天生活水准不足1美元的6万名贫民，影响他们发展的最大障碍是什么。回答不是食品、住房或医疗卫生，而是自我发声的渠道。[1]如何在媒介生态的建设中，给弱势群体尤其是农村弱势群体一种声音，……

下一篇 NEXT

MORE >>

- 大陆、香港电视新闻图像符号文化差

作者：李岩 | 2004-07-16

提要电视文化由于其在建构社会文化方面的特殊作用：新闻节目报道每天发生在大陆、香港的各种各样的新闻事件，展示着大陆或香港社会每天的活动，或者说是大陆、香港主流生活气息。从这些活动中我们看到大陆、香港……

动态 NEWS

MORE >>

- 首届中国少数民族地区信息传播 2009-10-13
- 香港浸会大学第三届普利策新闻 2009-10-03
- “中国主张：传播理论本土化的 2009-09-27
- 第三届“当代中国话语研究”讨 2009-09-27
- 第九届“新世纪新闻舆论监督研 2009-09-24

## 1、改革历程

我国传媒业经历了两次大的改革。第一次是1978年以后进行的“事业单位企业化管理”改革，国家逐步减少对新闻单位的财政拨款，绝大多数新闻单位通过媒体广告等经营创收实现自收自支。第二次是1996年以后进行的媒体“集团化”改革，广州日报等几十家大型新闻单位组建起传媒集团。“事业单位企业化管理”改革，是传媒业适应社会主义市场经济体制的建立而采取的改革措施，它一方面减轻了国家财政负担，另一方面激发出媒体自我发展的积极性。各新闻单位按照市场需求，创办了各种满足不同受众需求的媒体形式，并在内部推行独立核算、承包经营、人事分配等各项改革。

“集团化”改革，是新闻媒体发展到一定规模，面对社会信息化和传媒全球化的新形势，所做出的必然选择。事业单位的组织形式已不适应新形势的发展，只有用集团这种组织形式，才能把规模日益庞大、分工逐渐细化、媒体数量不断增加、产业功能更加完备的传媒组织更好地协调和运作起来。我国宏观经济的持续高速增长的外部环境，以及信息社会带来的发展机遇，加上新闻单位内部不断深化各项改革，使传媒业迅速成长为一个充满活力的新兴产业。目前，我国整个传媒市场的规模已超过1000亿元，从1998年起传媒业连续三年保持了25%的增长速度，利税总额已超过烟草业，在所有行业中排名第四，出现了一批规模达十几亿、几十亿甚至上百亿的大型传媒集团。

## 2、改革中取得的经验及存在的问题

经过二十多年的改革，传媒业积累了一些宝贵的改革经验，主要包括以下几个方面：

① 坚持党管舆论导向。新闻媒体具有很强的外部性，表现为正、负两个方面，取决于舆论导向的正确与否。正确的舆论导向能够凝聚人心、振奋力量，形成推动社会进步的巨大力量。错误的舆论导向则涣散精神、激化矛盾，造成严重后果。江泽民同志曾精辟地指出：“舆论导向正确是党和人民之福，舆论导向错误是党和人民之祸。”在新闻媒体改革的20几年中，我们始终坚持党管舆论导向的原则，使新闻宣传工作紧紧围绕经济建设这个中心任务，服从和服务于全党和全国的工作大局，对维护和促进社会稳定，调动一切积极因素集中力量搞好经济建设，发挥了重要作用。

② 坚持社会效益第一。在新闻媒体提供的产品与服务中，有很大一部分是公共产品（如新闻、天气预报等）。公共产品外部性最强，产生的社会影响最大。向广大人民提供公共产品，是新闻媒体的责任和义务。虽然新闻媒体进行企业化运作后，所提供的私人物品（如广告、信息服务等）不断增加，而提供私人物品能够带来经济利益，但我们一贯坚持把社会效益放在第一位，把提供公共产品作为新闻媒体的首要任务。实践证明，我们在社会效益第一原则下进行的媒体改革，保证了新闻媒体党和政府喉舌的性质不变，保证了新闻媒体社会公器的性质不变，即使是媒体产业化发展到一定程度，也没有使其异化为被经济利益集团操控的工具。

③ 坚持渐进式改革。与我国宏观经济体制改革相仿，新闻媒体的改革也走了一条渐进式改革的路子。各项改革措施基本上是借鉴国有企业的经验，进程上比国有企业有一段时间的滞后。渐进式的改革方式，保证了新闻媒体在总体稳定的前提下，先易后难、由表及里推进各项改革，以发展保改革，以改革促发展，较好地处理了改革、发展和稳定的关系。新闻媒体是上层建筑的重要组成部分，它的改革与政治体制改革紧密相连，且直接关乎社会稳定，因此必须坚持渐进式的改革方式，以稳定大局为根本出发点，避免因局部改革失利而对全社会造成不利影响。

当然，新闻媒体业改革也遇到了一些问题，主要体现在以下几个方面：

① 集团化改革目标模式不明确，改革成效不明显。近几年我国陆续组建了几十家传媒集团，数量可谓不少，但绝大多数传媒集团在体制和机制上没有什么变化，基本上是“翻牌集团”。出现大量传媒翻牌集团的原因，是我们缺乏一个明确的改革目标模式。我们对为什么组建传媒集团、如何组建传媒集团、如何促进传媒集团做大做强等重要问题缺乏深入地研究，以至于我们拿不出一个指导性、操作性很强的文件，来规范传媒集团的组建和发展。由于没有中央的政策性指导，加上本身固有的“路径依赖”，传媒集团的改革大多只是在“事业单位企业化管理”基础上修修补补，改革成效不明显。

② 管理体制形成的条块分割和地方保护，限制了媒体的发展空间。长期以来我国新闻传媒业实行“条块结合，以块为主，分级管理”的模式，在实际中形成了严重的条块分割和地方保护。这种管理体制严重地限制了媒体的发展空间，传媒集团的跨媒体、跨行业、跨地区发展难度很大。从发达国家传媒集团的发展过程来看，跨媒体、跨行业、跨地区、跨国界是其发展的主要特征。我国现行的传媒管理体制，把一个巨大的传媒市场分割成零碎的小块，即使一些实力较强的传媒集团，也无法突破体制的限制，把零碎的市场整合起来。这是我国传媒集团难以做大做强的体制性原因。

③ 传媒业行业壁垒很高，垄断利润带来了表面繁荣。传媒业是一个特殊行业，国家的行政控制很严，行业壁垒很高。行业壁垒造成了传媒业的寡头经济现象，一个行业或地区的传媒市场一般被为数不多的两个或三个传媒集团垄断。寡头垄断带来了高额的利润，传媒业一派繁荣景象，很多传媒集团花巨资建高档办公楼，经营星级酒店和度假村等。这种繁荣只是表面上的，与国外传媒相比，我们的差距还很大，我国传媒的渗透能力指数只相当于中低收入国家的平均水平。从经济学的角度分析，寡头垄断不利于市场效率的发挥。我国传媒业的寡头垄断带来了表面繁荣，但实际上并不利于整个传媒市场的发展和综合传媒能力的提高。

④ 缺乏优胜劣汰机制，媒体兼并、联合、重组存在很多障碍。我国有一万多家报刊社，几千家电视台、电台，除少数媒体有较好的效益外，有很大一批数量只是靠财政拨款在低水平上勉强维持。在我国媒体都是事业单位，除因宣传违规而被撤销刊号，即使负债累累也不会倒闭或破产。我国传媒业缺乏应有退出机制，使媒体的兼并、联合、重组存在很多障

时，在实践中的行政撮合也暴露出许多问题。无法通过优胜劣汰、有生有死的市场法则进行资源的有效流动和有效配置，这也是传媒集团难以做大做强的原因之一。

⑤ 传媒资产管理体系不完善，缺乏有效的激励约束机制。我国传媒业已形成了近1000亿的资产，而目前还没有一个明确的政府部门对这么大的一笔资产进行监管。在大多数地方，媒体资产的所有权、支配权和使用权都归媒体单位所有，也有些地方（如上海）媒体资产由宣传部直接支配。传媒资产管理体系的不完善，使有效的激励约束机制难以建立。一方面，传媒集团管理者的经济收入与经营业绩不直接挂钩，影响了其积极性的发挥；另一方面，他们的经营行为也缺乏应有的监督，容易出现内部人控制行为。

⑥ 缺乏国际化战略意识，在国际传播上力量很弱。中国作为一个日益强大、日益开放的大国，在国际舆论上掌握一定的话语权是十分必要的。长期以来，我国的外宣工作主要由新华社、中央电视台等少数几个中央级媒体承担，政府投入了大量财力，但在国际上的声音依然很弱。现在有一些地方（如广东、上海等）的传媒集团已具备了相当雄厚的实力，完全有能力进军国际市场。但地方媒体只把眼光放在国内或本地区，缺乏国际化战略意识，这不但限制了它们自身的发展空间，也不能增强我国在国际传播上的力量。

### 三、我国传媒业下一步改革和发展的战略方案设想

我国加入WTO后，国外传媒加紧抢占国内市场，传媒业面临很大挑战。另一方面，我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。笔者认为，我国的传媒改革还应继续坚持党管舆论、社会效益第一和渐进式改革的基本原则，在这些大原则的前提下，加快束缚传媒业发展的体制弊端的改革步伐。针对传媒业现存的问题，笔者提出下一步改革和发展战略方案的一些初步设想。

1、确定集团化改革目标模式。根据我国的具体国情，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，突破条块分开限制，促进媒体产业结构转型。一方面要打破条条分割，首先要把广播电视局与广电集团分离，进一步再把广电总局与新闻出版局合并。在政府管理体制改革的的基础上，组建跨媒体、跨行业的传媒集团。另一方面要打破块块分割，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（台）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，另一种方式允许创办有别于机关报（台）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会起到很重要的作用。

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。鼓励传媒集团运用市场手段对其他媒体进行兼并、联合、重组，优化传媒市场资源配置，促进传媒集团做大做强。

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。对传媒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，按照经营业绩对传媒集团的管理者进行适当奖罚。加强对传媒集团管理者经营行为的监督，国资委指派专人加入传媒集团董事会、监事会，也可委派财务负责人，对传媒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。传媒集团的国际化发展，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、办台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，一定会增强我国对外宣传能力，在世界传播秩序中占据一席之地。

### 四、促进传媒业改革和发展的几点措施建议

传媒业的改革和发展是一项十分迫切的任务，笔者对当前应当采取的措施提出几点建议：

1、建议中宣部和新闻出版总署对各地方传媒集团试点情况进行充分调研，总结成功经验和作法，在此基础上出台一个针对性很强的指导文件，以此推动传媒集团化改革的深入发展。

2、建议在一些地方试点传媒宏观管理体制的改革，按照政事分开、政企分开的原则，重新调整传媒宏观管理格局，建立跨地区的传媒管理机构，打破条块分割，推动传媒集团跨媒体、跨行业、跨地区发展。

3、建议在几个传媒集团试点融资方式改革，在内部宣传经营两分开的基础上，允许经营性公司向企业、社团和公众募集股份，可挑选几家条件较为成熟的传媒集团上市融资。

- 4、建议在几个（或一个）地方试点创办几个公共媒体，尝试在新形式下传媒发展和管理的新途径。
- 5、建议中宣部和新闻出版署协同国家有关部门，制订类似公司《破产法》的新闻媒体破产条例，并依据该条例对新闻媒体市场进行治理整顿，试点传媒集团通过规范的市场手段兼并、联合、重组。
- 6、建议中宣部和新闻出版署协同国资委等部门，制订传媒国有资产管理条例，明确出资人和经营者的责、权、利，并制定出有效的激励与约束机制。
- 7、建议国务院制定和出台相关政策，鼓励传媒集团向海外发展。

参考文献：

- (1) 吴玉容：《传媒全球化时代的中国国际形象战略》，《中国党政干部论坛》，2002年第6期。
- (2) 汤林森：《文化帝国主义》，上海：上海人民出版社，1999年。
- (3) 《江泽民总书记视察人民日报社》，《人民日报》1996年9月27日。
- (4) 刘波：《报刊业发展中几个问题的思考》，《传媒》2002年3期
- (5) 保罗·萨缪尔森：《经济学》第12版，中国发展出版社，1992年。

此文发表在《开发研究》2004年第2期。

作者系清华大学公共管理学院博士研究生

Email:zxq02@mails.tsinghua.edu.cn

（责任编辑：）

收藏本文

！ 打印本页 ！ 关闭窗口 ！

读者留言

用户名： \* 密码： （游客）请在用户名处输入化名，无需密码

邮箱： \* 游客发言需提交邮箱

效验码： \* 请输入：3268

**发表评论** 评论内容：不能超过250字，需审核后才公布，请自觉遵守互联网相关政策法规。

[▲ 返回首页](#)

[传媒资讯网](#) | [传媒学术网](#) | [传媒考研网](#) | [传媒博客](#) | [传媒社区](#) | [传媒书店](#)

| [关于我们](#) | [会员注册](#) | [交换链接](#) | [联系我们](#) | [法律声明](#) | [广告服务](#) |



© 2001-2009 中华传媒网版权所有 京ICP061016

Copyright © 2001-2009 MediaChina.net All Rights Reserved