

(暨南大学新闻与传播学院 中国 广州 510632)

[摘要]本文从公共管理社会化的角度出发,提出了传播管理社会化概念;并认为它的主要内涵是机制的市场化和管理的社会化;文章总结了西方国家传播管理社会化和责任分担的实践,揭示了它在中国应用的实践意义,并对现状作了若干评价。

自人类出现以来,传播活动就发挥着信息传递、价值传承、教育与娱乐等功能,成为维系社会进步的纽带,与社会整体利益休戚与共。随着资本主义的兴起和发展,西方国家对传播活动的管理与控制权力逐渐从统治阶级之手分散到社会这一无形的网络中,传播管理社会化的历史脉络也日益清晰地浮现出来。

在中国,人们对传媒的自律与他律并不陌生,讨论传播管理社会化则是一个新课题。诸如在政府行政管理角色转变的条件下,传播管理如何利用好社会资源,发挥各种因素的积极性。又如,在传播媒介因利益驱动而自律不足的情况下,社会如何督促媒介带头和自觉地做反腐倡廉的表率等问题,都可以应用传播管理社会化的思路进行探讨。这种探讨将有益于中国新闻改革的深化、新闻传播事业的健康成长。

一、传播管理社会化概念的提出

社会化概念来自社会学,指的是社会按照一定的标准培养、塑造自己社会成员的过程。19世纪90年代,欧美社会学著作中已有社会化的提法。美国社会学家T. 帕森斯在《关于一般行动理论》(1951)与《社会系统》(1951)等书中指出,社会成员的角色学习过程就是社会化的过程。

在现代社会实践中,社会化的涵义已从个人社会化扩展开来,指社会文化内化于具有重要影响的社会要素(如个人,组织;管理,行政;科学,技术等)的过程。这是一个双向互动的过程,一方面,社会要素要接受社会整合,另一方面,社会环境要进行相应调适,以推动社会化过程的良性发展。

如果把个人社会化与社会要素的社会化结合起来,可以得出一般性的结论。事物社会化的目的,可以简单地概括为事物自身作为一个相对封闭的系统向社会开放,融入全社会信息、物质和能量循环的过程。

在讨论传播管理社会化之前,首先澄清两个概念,一是“管理社会化”,二是“公共管理社会化”。

通常意义上,管理社会化是指通过社会整合与调适,管理科学技术的社会属性获得与完善及其社会角色形成与实现的过程。前者是将社会文化内化于管理过程中,后者是让管理更好地发挥社会功能。因此管理社会化具体指的是管理科学与技术的社会化,强调向管理要效益。

公共管理社会化不是前述管理社会化的属概念,它指的是政府在社会管理和公共服务领域,改变传统的大包大揽的做法,将一些职能通过向社会转移或委托代理等方式,转移出政府,以达到提高行政效率的目的。西方国家从20世纪70年代以来在行政改革中推进的公共管理社会化,主要表现在两个大的方面:一是政府在公共管理中引入市场竞争机制;二是将一些原来由政府承担的职能转移给社会。它的特点是在公共服务市场化的同时,十分重视发挥社会中介组织的作用。有的学者把公共管理社会化的核心定义为分权,尤其是政府与社会的分权。鼓励公众及非营利、非政府组织参与管理公共事务。

具体到传播管理社会化,它同时是管理科学化及公共管理社会化的分支,可以将其界定为鼓励传播行业形成市场化体制的同时,将对以新闻舆论传播为主体的大众传播活动的监督、评价、管理和控制的职能,由行政主管部门承担转变为政府、社会和媒介自身共同承担的过程。当然由社会分担管理职能,也要运用各种科学的管理方法。

直观地看,传播管理社会化是一个二元复合概念,既指传播活动管理重心向下的过程,由行政转移到市场,又指传播管理活动重心向外的过程,由政府分散到社会。在传播管理社会化的初期阶段,传播活动管理重心转换的过程主要体现为市场化。在高级阶段,传播市场体制基本成熟之后,传播管理社会化主要指横向的社会化,即由公共论坛、公共机构、社会团体、企业组织和公民个人自觉或自发实施为大众媒介健康运行所必要的监督、协调和控制的运行体制和机制的确立和完善。

与传媒他律概念相比较,传播管理社会化在内容和范围方面有所拓宽,注重将传播系统及传媒以自我为中心的管理转换为强调社会对传媒的督责,以有利于保证和维护传媒的公信力,促进整个社会信息传播体系的良性运转。

传播管理社会化,还可以实现多重目的。如充分发挥社会的自主调节功能和舆论机制,为行政调控和立法、司法监控创造条件,能够为媒介提供作为社会整体一分子的与其它成员的良性互动的生态环境,优化市场结构和秩序,保护公民的合法信息权利,促进传播媒介的健康发展,保证社会整合的顺利进行。

二、西方传播管理社会化的实践与启示

从历史上看,西方国家传播管理社会化的实践,也是沿着两个方向展开的:其一,机制市场化;其二,管理分散化。西方传播

社会化管理的出现和成熟，与传播媒介自我管理的出现与成熟也是大体一致的。

在前资本主义时期，政府对传播活动的管理从来就没有放松过。在资本主义大众化报刊正式出现之前，政府和政党一直是传播活动管理的主导角色。从1450年古登堡改进印刷术一直到今天，可分为三个阶段。

第一阶段，从15世纪中期至18世纪中后期，再至19世纪中期，直至19世纪末。传播管理从政府集权，转变到政党主导，又转变为市场方式。由于工业革命的发展，使廉价报纸与读者之间构成了买卖关系，与此同时，宽松的政治环境以及报刊与广告主之间的互动关系，也构成了报刊市场秩序的一部分。传播媒介市场经营者地位的确立，是传播管理社会化的起点。这一阶段政府对传播活动的管理具有经验色彩。

第二阶段，20世纪初至第二次世界大战结束。以下诸因素影响传播活动：媒介在反垄断的呼声中卷入了垄断进程；电子传媒与报刊之间的复杂关系；美国政府对电子媒介立法和管理的高度重视；西欧各国的广播电视国有化政策等，使传播管理社会化进程出现了迂回曲折的特点。产业结构的变化，广告代理制的成熟、公共关系的兴起、民意测验技术的进步等，也为传播活动增添了新的因素。这一阶段传播管理社会化处于激荡的状态和变革的前夜。但政府的管理手段已更为成熟并具有公共行政的色彩。

第三阶段，从战后至21世纪初。这一阶段新闻自由程度空前地扩大，西欧国家公共广播电视实行市场化和商业化改革，冷战结束和苏东地区新闻传播事业转型，网络浪潮的兴起，拓深了传播管理社会化的广度和深度。70年代政府行政公开和信息自由立法，保障了公众的知情权。80年代出现的放松管制，与公共管理社会化浪潮相一致。从公共行政到公共管理，体现了从公共事务以政府为核心，转向了以社会为基础。

战后西方新闻界“社会责任理论”的提出，既重申了媒介的自律，也强化了“公共利益”不可动摇的信念。欧美文化研究的兴起，及大批传媒职业道德研究、传媒素养研究等，也为传播管理社会化提供了支持。美国学者贝特兰（Claude-Jean Bertrand）在他的《媒介道德与责任系统》（2000）一书中，提出了媒介责任系统（Media Accountability System）的概念与方法，站在公共论坛的立场上，对媒介进行表现评估，是传播管理社会化实践的一个例子。

从西方国家传播史来看，我们可以得到如下启示。

其一，传播管理的集中化具有深厚的阶级基础和政治基础。但它是削弱公民政治权利、人身权利和媒介组织的经济权利为代价的。传播管理社会化得益于政治的民主化，也推进着政治的民主化。

其二，传播管理社会化的主要推动力量是经济的市场化，社会的多元化和政治的民主化。市场和资本巨大的扩张性使得它几乎吞噬了社会肌体的各个部分，传播管理活动也被深深地卷入进来。社会多元利益之间的张力，使得对传播管理的任务变得越来越繁重，吸引了社会各阶层的注意力。

其三，传播管理社会化的实行与公共利益的地位息息相关。不过，在19、20世纪，在公共利益与国家利益、私人利益存在差异的情况下，对公共利益的过分强调有时反而制约着传播管理社会化的实现。

其四，传播管理社会化是多元、复杂、曲折的。首先，它的内容和方式是多元的，否则就容易存在集中化的趋势。其次，传播管理社会化是一个社会历史过程，不能脱离现实条件而存在。再次，简单地追求传播管理社会化的目标也是不现实的。

其五，与公共管理社会化一样，传播管理社会化中的分权不等于管理权力的基层化。简单地说，社会化过程是为传播管理赢得更广泛的社会基础，为传播活动增添更程度上的现代意义的合意性和合法性，并非全面取代集中管理。美国战后“政府再造”工程，也弊端百出。“小政府、大社会”削弱了政府的财力，使其社会保障能力、宏观调控能力下降，对应付突发事件不利。

因此，我们把传播管理社会化看作是一种社会和历史的进步，我们期望它的存在更能够增加社会的福利和人性的普遍价值。此外，它应该是一个自然生长过程，必须避免矫枉过正。

三、传播管理社会化的责任分担及其整合效应

当代西方国家对报刊业普遍实行私营体制，在广播电视业中虽存在规模不等的公营体制，但仍然鼓励引入市场因素。在媒介市场化、工业化、全球化的过程中，西方国家逐步确立了新闻媒介作为公共领域、传播活动作为公共事务的地位。公共事务的最大特性，就是它的公共性，它的发生源自公共需求的变动。公共事务的承担是政府的责任，但它不排除任何社会组织和社会成员的参与。撇开市场化这一环节不说，在传播管理的分散化方面，西方国家也已形成了许多成熟的运作方式。

例如在美国，对新闻采访报道的内容限制比较少，但对于传播活动的各个环节，多管齐下，充分发挥着多种管理手段的作用，这些管理手段可分为行政与法制管理、自我管理和社会化管理三大类。

行政管理是专制时代政府集权管理的延续。但现代的行政管理是一种公共管理。这种管理是依据法律法规进行的有限度的管理，而且处于不断的改革中。法制管理主要体现在立法和司法方面，以宪法、诽谤法、传播法、电信法等制定法及大量的判例为支撑。在私营商业媒介主导的西方新闻界，是以不触犯法律法规为底线的。

战后西方的行政改革以“小政府、大社会”为特征。其中传播活动的社会化管理类主要有以下几种方式：

（一）公共论坛的舆论监督

公共论坛的舆论监督，不仅有批评、鞭笞的涵义，而且还包括对传播活动的参与、威慑和制衡等。公共论坛的形式，可以是定向发行的出版物、公开的意见广告、街头游行示威，以及BBS。参与公共论坛的，可以是权势集团、社会团体，和公民个人。权势集团包括政党、宗教组织、公司、工会、学术团体等。19世纪末，美国的“扒粪运动”声势不小，历时十余年，但官方和压力集团的反对之声不绝于耳，对媒介也是一种警策。

（二）社会中介组织的约束

社会中介组织分为两类。一是非营利性组织，例如与对传播内容和表现的评价有关的组织。新闻评议会是遍及西方主要国家的专门接受公众、行业或政府委托进行调查、评估、仲裁的组织。二是营利性组织，例如与传播媒介经营管理有关的社会中介组织。例如，发行量审计机构、视听率调查机构、公证机构等。营利性中介机构专业水准的提高，同样能对传播媒介的行为能够带来正面的约束。

行业协会是一种特殊的社会中介组织，具有行业自治的性质。其最初的目的旨在维护同业利益，制定行业准入门槛，抵制外来竞争。慢慢地，行业协会的主要职能集中于行业的培训和交流、内部纠纷的调解和职业道德标准的制订与推广。在西方有大量的行业组织，如美国报纸发行人协会、美国全国广播人协会等。

（三）商业伦理的规范

传播媒介的日常经营，不仅与受众构成了买卖契约关系，而且直接涉及到广告和公共关系行业，以及生产要素的各类供应行业。从事多元化的传播媒介，涉及面更广。因而除了职业伦理之外，具有普遍价值的商业伦理也构成了传播活动管理的重要一环。商业伦理主要涉及传播媒介的真实信息披露、公平竞争、拒绝回扣、拒绝执行低品质业务、积极推动行业进步等内容。

（四）国际组织的倡导

从联合国到各类国际性非政府组织，都可以对传播活动施加影响。在《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》等公约中，都充分体现了国际上对公民表现自由权利的推崇。

上述几种方式，都是传播管理社会化的横向辐射形式，它们与行政管理、自我管理一道，共同参与对传播活动这一公共事务的责任分担。可见传播管理社会化是开放式、多维度、动态发展的。

传播管理社会化各种方式的整合，其直接的后果就是有利于传播活动更好地发挥其社会守望者的职能，主要体现在：一是可以避免传播媒介在商业化中迷失。二是可以避免传播媒介在政治立场、倾向中，甚至在坚守价值中立的客观主义中迷失。三是可以避免传播媒介在自由放任的新闻报道中迷失。总之，传播管理社会化，可以更好地塑造传播媒介的社会性品格。一国一地区传播体系的健全、传播实力的强盛，在社会文化价值维系、经济发展和国际交往中，更可以发挥不可替代的作用。

四、传播管理社会化与中国新闻事业改革的良性互动

从某种意义上讲，1978年以来中国新闻事业的改革，为传播管理社会化打开了大门。而传播管理社会化的发展，也在为新闻改革的深化创造了理想的社会环境。两者的良性互动一方面已经呈现出来，但另一方面还需要更深入地向前推进。

就中国新闻事业改革与发展的基本轨迹而言，是由市场化而集团化、产业化，这与传播管理社会化的方向是一致的，其作用也是相辅相成的。80年代以后的市场化是传播媒介利用市场作为资源配置手段，根据市场信号进行生产、销售并获得经济回报的行为或过程。从积极的观点看，市场化是媒介取得经济独立地位的先决条件。从市场化到集团化、产业化，传播媒介的经营空间越来越大，与财政的联系越来越松弛，与社会的联系越来越密切，传播管理社会化当属顺理成章，水到渠成。

从实践来看，媒介市场化推动了中国媒介舆论监督的勃兴，后者客观上提升了公众参政议政的热情，公众取得了与媒介对话的资格，这又为公众“监督监督者”提供了可能。

传播媒介在舆论监督方面能够有所作为，既要归因于中国政治文明的进步，也要归功于媒介自身在产业化运作上形成的良性循环。《焦点访谈》节目的成功以给予我们这方面的启示。应该说，《焦点访谈》在舆论监督上成果显著，是以中央电视台新闻评论部在人事管理体制、经费管理体制、制片人制等体制创新为基本保障的。

舆论监督环境的改善和成效的取得，使得受众关注媒介新闻，关注社会焦点事件的热情日益高涨，越来越多的人认识到了舆论监督对于整个社会发展的重大意义。主持正义、坚守良知的媒介，往往赢得相当高的收视率，或刚上报摊就被抢购一空。换句话说，受众对于市场化媒介，具有“用手投票”的权力。作为传播的接受者，受众是媒介服务的对象。同时受众也是传播过程的积极参与者与信息的反馈者，对传播过程起着制约作用。受众对媒介舆论审视的理性程度，直接左右媒介舆论的理性度与成熟度。

2003年，舆论界引人注目的现象是，一方面传媒在孙志刚案、SARS信息披露、孙大午案等公共事务中发挥了独特的守望功能，另一方面是风云记者评选和新华社部分记者腐败事件的曝光，彰显中国传播活动作为公共事务取得了一定的社会关注度。

不过，中国的传播管理社会化仍然存在不少问题：

首先，传媒的市场化机制仍然处于形成过程中，传媒的独立品格和社会品格有待完善。

其次，国家对于具有垄断地位的大中型媒介如中央电视台仍有待于进一步引入竞争机制。

再次，社会中介组织，尤其是非营利组织，对于传媒的影响力仍然微不足道。公共论坛仍然存在比较大的局限性，讲究诚信的商业伦理在行业当中并未叶茂，传媒破坏市场秩序、违背公共利益和侵犯个人利益的现象仍时有发生。传媒操守与国际公约的规范之间仍有一定距离。

应该说，推进传播管理社会化的时代要求是迫切的。举一个例子来说，在各种利益冲突的纠葛中，中国媒介及其从业者的身份发生变化，道德遭遇考验，素质需要提高，亟须社会大熔炉的锤炼。

在目前的许多媒介中，员工被划分为紧密层与松散层。其中紧密层仍然可以视为在体制内的部分。由于惯性使然，这部分只能有限度地社会化。对于松散层，媒介以契约关系来对待，这些员工工作范围以外的活动和生活，将会完全归入社会，对他们的行为的约束，必将更大程度地社会化。这种状况的改善，牵涉到人力资源的流动、社会对于传媒素养教育的重视，以及各种更深层次的

问题。这些问题的解决，均不是某一个媒介，甚至也不是媒介产业所能办到的，而需要倚仗全社会的努力。

2003年6月，在加入WTO后的新形势下，中国开始了新一轮文化产业体制改革，为传播管理社会化创造了更有利的条件。这次改革停办了一大批缺乏市场竞争力的部门报刊和基层报刊，推进了报纸行政职能淡化，行政行为与出版行为分离，表明政府正在由“办报”向“管报”方向转变，将促进媒介面向市场，充分利用地域及行业的市场资源，形成独立的法人治理结构。这一行政改革政策必将推动中国传播管理社会化的发展，后者又可以产生正反馈的效果。

从目前来看，在政府逐步完成从经营者向管理者、裁判者的角色转变之后，中国的传播管理社会化实践，仍需在借鉴西方国家管理社会化和公共管理社会化经验的基础上，从公共行政转向公共管理，进一步推进传播管理的创新。既要立足国情，循序渐进，注意改革方法的多样性与有效性，又要解放思想，深化改革，建立责任分担、引入竞争和利益共享三大机制，广泛动员社会资源，打造健全的国家信息和意见传播体系，以承载和推动着中国新闻传播事业走向新的辉煌。

Socialization of Communication Affairs
Administration and Improvement of Chinese
Journalism Reform Environment

Ma Qiu-feng Zhi Ting-rong
(College of Journalism and Communication, Jinan
University, Guangzhou)

[Abstract] The article puts forward a notion of socialization of communication affairs administration with a perspective of public administration, which is explained mainly as dual meaning of the marketization of mechanism and the socialization of surveillance. By summarizing the practice of socialization of and participation in communication affairs administration in Western countries, the article concludes the significance and status quo of its applications in China.

[Key words] Socialization of Communication Affairs Administration; Journalism Reform; Environment Improvement

[责任编辑]张健康

新闻摘自:

发布日期: 2004-7-18

【关闭窗口】