
中國廣電媒介三十年變遷的產業化解析¹

黃升民、周艷、宋紅梅

摘要

從1978年開始，中國廣電行業開始了產業化的進程，期間經過1978-1989、1990-1997、1998-2003、2003至今這四個階段。在這個進程中，廣電行業的三大矛盾，即事業與產業、中央與地方、數字與模擬之間的矛盾，逐漸形成；在這四個不同階段，它們以不同的形式，相互裹挾、相互作用，共同左右著行業的發展，使中國廣電行業逐漸構建出了自己的力量格局與發展軌跡。這些也就是當下可以賦予產業化這個理論概念的內涵。

關鍵詞：廣電行業、產業化、三大矛盾

黃升民，現為中國傳媒大學廣告學院教授、院長、博士生導師，主要研究為中國媒介體制改革，產業經營等。兼任《媒介》雜誌總編輯。

電郵：huangshengminad@yahoo.com.cn

周艷，中國傳媒大學博士，現為中國傳媒大學廣告學院副教授，主要研究中國廣播電視媒介的產業政策，數字電視以及媒介的經營模式等，兼任《媒介》雜誌主編。電郵：zhou.yan@163.com

宋紅梅，中國傳媒大學博士，現為中國傳媒大學廣告學院講師，主要研究中國廣播產業、中國廣電區域媒體等。電郵：songhm2000@sohu.com

Industrialization Analysis on Thirty Years' Vicissitudes of China's Radio and Television Media

HUANG Shengmin

ZHOU Yan

SONG Hongmei

Abstract

China's broadcasting sector has been in an industrialization process since 1978. The period since then can be divided into four phases: 1978–1989, 1990–1997, 1998–2003, and 2003 till now. Along with the four phases come the three main contradictions that constitute the dynamics of changes. They are: contradictions between public service and industrial characters of the sector, central and regional media, digital and analog technologies. These three contradictions interacted with one another to influence the development of the industry; their interactions took different forms and patterns in different phases of the industrialization process, shaping, consequently, the trajectory of this process. These are the substances of China's broadcasting industrialization that we can discern so far.

Keywords: broadcasting industry, industrialization, three contradictions

何為產業化？

1978年，中國媒介改革進程開啟，至今已接近三十年。在這三十年當中，中國的媒介經歷了巨大的變化：事業規模由小變大，經營力量由弱變強，行業發展力量日漸豐富，相互糾結，且紛紛彰顯出自己強烈的訴求，在行業內部相互膠著、盤根錯節，牽動著行業的發展方向與未來可能。

對於這三十年的進程，我們選擇「產業化」一詞予以描述。通常意義上的「產業化」是指這樣一個變化的過程，即一個行業的各利益主體以市場為場域，以公平競爭為規則，充分整合資源，協調並規範其運營，以實現其利益，並形成整個行業的規模發展，實現其社會效益。廣電行業的產業化進程則是指，以二十世紀七十年代末中國大眾媒介告別完全依賴政府撥款，恢復廣告經營為開端，廣電行業開始了更為明確的利益追逐，也就開啟了一段不同以往的發展進程，在這一進程中，廣電行業逐漸形成了自己的動力體系，也就是事業與產業、中央與地方、數字與模擬這三大矛盾相互裹挾，相互作用，共同左右著行業的發展。在這一進程中，雖然廣電行業對於效率、規模有所訴求，行業也出現集合的傾向，但是，市場邏輯在行業發展中的作用範圍具有有限度，行業的方向其實是在多重力量的碰撞與多方利益的協調中被確定，是多重邏輯合謀的結果。

之所以選擇「產業化」一詞，是因為到目前為止，我們還沒有找到更為合適的辭彙對於這樣一個複雜的進程予以涵蓋。對於1978年開始的這種變化，其時也出現了「商品化」、「市場化」等過於簡略的辭彙，比較而言，「產業化」的表述相對合適，畢竟，中國大眾媒介後來的趨勢表明，它並非完全商業化，也並非徹底為市場所左右，而是在擴大規模的同時，逐漸構建出了一個自己的力量格局與發展軌跡。在此，「產業化」是一個張力和涵蓋力較強的概念，不僅能夠描述中國廣電媒介三十年中重要力量所引發的變革過程，而且指代了變革的行走方向。

廣電行業的發展軌跡，由廣電行業的三大矛盾——即事業與產業、中央與地方、數字與模擬——的展開和處理所構成。因此，理解

這三大矛盾，也成為分析行業發展特徵與趨向的重要框架與依據。在這三重矛盾中，中央與地方依託行政級別存在，數字與模擬是與大眾媒介相伴始終的技術線索的具體表現，而事業與產業，則是伴隨中國探索性改革而出現，具有鮮明的「中國改革」特徵，也是成為這三重矛盾中最為活躍、最具涵化力量的矛盾。因此，它也就是促成中國廣電行業形成今日樣態的關鍵因素，是解讀中國廣電行業的引領性線索。正是構成這一矛盾的市場因素，以及它所激發的效應，促使利益的爭奪在行業內極為凸顯，各力量、各組織的利益訴求進一步升級，從而使得廣電行業內部力量糾葛、矛盾交錯。

所謂矛盾，乃是形成對峙狀態的力量。這些力量緊密相關、互相影響、此消彼長，從而成為影響事物發展的關鍵性的因素。

事業與產業的矛盾

所謂事業與產業的矛盾，表現為中國廣電普遍存在的官商兩面性特色。其產生緣於「產業化」的開端之後，原有的「意識形態的媒介」向「產業經營的媒介」過渡。改革過程中，廣電媒介生存環境中的控制力量對於媒介的傳統形態的「控制」在弱化，而存在於媒介內部的「利益屬性」在凸顯(黃升民、丁俊傑，1997)，這二者的消長構成了產業化的根本動因。同時，媒介的「利益屬性」和「控制對象」這二重屬性，又衍生出媒介整體的「利益—控制」產業平衡模式，它決定了產業化的進程。因此，產業化作為一個廣電行業體制演變的過程，其基本特徵一是利益指向，二是淡化行政級別和事業性質，使廣電媒介成為相對獨立的經營實體。

「產業化」展開之後，大眾媒介開始具有了「官商兩面」的性質，一方面，它必須繼續承擔事業單位的義務，另一方面，隨著政府財政撥款逐年減少，它只能按照市場規律展開「經營」。為從事經營，大眾傳媒可利用的核心「資本」和資源有兩個，一是它作為事業單位在行政體系中所具有的「專屬」地位，二是它被賦予的行政/公共資源。後者可在市場上成為低成本或者無成本的資源，前者可在市場運作中轉換為壟斷地位所帶來的競爭優勢。這種「官商兩面」的性質，使得大眾媒介

得以迅速發展、壯大、繁榮，但也帶來深深的困擾。在「產業化」展開的過程中，大眾媒介產業和個體，生存於「事業」與「產業」兩股力量的博弈當中，形成矛盾並存的、不穩定的發展軌跡。這種狀況既發展了媒介，也限制了媒介，媒介因此患上了「國有企業病」，即政企不分（包括產權不明、行政干預、投資管理體制落後）、經營管理不善、負擔沉重、缺乏市場競爭的體質。更為嚴重的是，這種「官商兩面」的屬性導致大眾媒介行業「路徑依賴」的發展模式，也就是不論在宏觀層面的制度改革，還是微觀層面的操作模式創新，都帶有這雙重性相互間「博弈」的印記，並進一步延伸，進一步深化。

中央與地方的矛盾

所謂中央與地方的矛盾，指的是行業行政管理與地方廣播電視機構之間的矛盾。所謂「中央」主要是指國家廣播電影電視局所代表的行業行政管理中心及中央級廣電媒介，所謂「地方」主要是指各地方廣播電視。

1983年「四級辦台」政策的出台可以看作是廣電行業內「中央與地方」關係的一次重大調整，一方面改變了過去行業內集中的、計劃的發展思路，通過「分權讓利」，予以地方廣電發展權利，刺激了其發展積極性。在這個政策下，借助地方政府和地方經濟的力量，廣電行業擴增了整個行業規模和勢力，減輕了行業管理部門的發展壓力。但是，這樣發展的另外一個結果就是行業線索逐漸弱化，行業的統合性下降，行業顯現出一定的分散、多元、靈活的特性，地方廣電壯大，具備了與「中央」博弈的可能，成為牽動行業格局變化和行業發展趨勢的一個重要變數。由此形成了中央與地方的矛盾。

模擬與數字的矛盾

所謂模擬與數字的矛盾，指的是進入廿一世紀之後數字技術所引發的廣電數字化進程與原有的模擬廣電之間的矛盾。伴隨著數字技術的逐漸成熟，衍生出各種形態的數字新媒體，整個媒體市場呈現出與

模擬時代完全不同的景象，無論是內容生產、網絡傳輸、用戶市場還是管理制度，都將面臨新的調整，整個廣電媒體市場將在數字化的基礎上重新建構。與此同時，傳統模擬市場並不能瞬間消失，在一個相當長的時間裏還將繼續存在，於是也就出現了一個較長時間的模數並存的時代；期間，模擬和數字的矛盾日益突出，而矛盾引發的行業調整和變革也在所難免。

一方面，數字化使得頻道數量和業務種類增多，由此帶來了收視行為的分散和收視市場的稀釋，從而使得電視台的傳統經營模式——在收視市場支持基礎上的廣告經營——受到衝擊。此外，數字電視還提供了諸如視頻點播(VOD)、線上遊戲、股市行情、遠端教育等多種業務，這些業務跟頻道一起爭奪著用戶的收視時間。雖然由於新業務的增多可能會讓用戶在電視機前停留更長時間，但用來收看單一電視頻道的時間卻在縮短。這些跡象表明，收視市場正在遭受著數字化的稀釋，由此使得傳統電視頻道賴以生存的基礎——廣告——的價值降低，電視頻道經營受到衝擊。

另一方面，有線電視的數字化由於建網和運營主體非常明確，那就是有線網絡公司，在這個鏈條中電視台只充當內容提供者的角色，而隨著數字化的深入，無線數字化開始啟動，電視台也開始加入到數字電視運營商的陣營中，作為當地無線數字電視的運營主體存在，從而與當地有線數字電視形成正面的、直接的競爭關係，使得廣電市場的矛盾和競爭進一步加劇。

此外，由於中國廣電的事業屬性，為百姓提供免費或廉價的廣播電視節目、保證黨和國家的宣傳需要一直是中國廣電的所堅持的原則，是中國廣電媒介的基本屬性，中國的百姓也習慣了免費收看電視節目。但在數字化之後，廣電面前出現了一個具有豐富盈利空間的新平台，而且數字化升級本身所帶來的成本壓力也迫使廣電機構積極尋找新的經濟增長點，於是，向百姓直接收費，把百姓從單向收看电视的「觀眾」變為使用數字電視的「用戶」，就成了數字電視運營商的必然選擇。但是，對廣電服務的消費理念和消費行為卻不可能一蹴而就，如何培育用戶的消費習慣、讓數字電視所提供的業務真正有效，已經成為數字化進程中的一大難題。

中國廣電三十年進程解讀

在理解這三重矛盾的基本內容和影響中國廣電產業化進程的基礎上，我們可以縱觀中國廣電行業三十年的發展，將之大致劃分為1978–1989、1990–1997、1998–2003、2003至今這四個階段。通過對這四個階段的分析，我們可以觀察到行業力量與行業矛盾逐漸形成、發展與博弈的不同形態、不同內容，和不同側重，而這些不同，恰恰是我們區分這四個階段的實證依據。

1978–1989年：產業化萌芽時期

產業化與「四級辦台」開始

1978年中共十一屆三中全會召開，改變了以往「階級鬥爭為綱」的發展主題，確定了「經濟建設」為中心，而之前關於「實事求是」、「實踐是檢驗真理的唯一標準」的大討論，對於兩個「凡是」的反思，帶來了思想意識的解放，為各個行業、各個領域的改革提供了思想和現實基礎，這一系列時代巨變也就成為中國大眾媒介變革的重要背景。

自此廣電進入一個相對全面的改革期，這個階段的改革是和當時的社會環境相吻合的。一方面，當時學界通過對「四人幫」的肅清，對「文革」的反思，就整個國家未來的政治走向都有一個深刻的反省；另一方面，政治之外也有經濟的復蘇，這就為廣告經營的恢復提供了基礎。

1979年堪稱現代中國廣告業「元年」。《天津日報》、《文匯報》、上海人民廣播電台、廣東電視台、人民日報、中央電視台先後刊登、播放商業廣告。面對各類大眾媒體紛至沓來的廣告經營行為，1979年11月中共中央宣傳部發出的〈關於報刊、廣播、電視台刊登和播放外國商品廣告的通知〉，廣告經營得以正名，廣電行業的廣告經營也從此燎原。而廣電行業「四級辦台」政策，即「四級辦廣播、四級辦電視、四級混合覆蓋」，也在這一時期得以確立，奠定了此後中國廣播電視系統獨特的「四級辦台」格局架構。而在現實的行政區域管理制度和四級

辦的格局框架下，中國廣電形成了「條塊分割、以塊為主」的行業分級行政管理模式(艾知生、劉習良，1993)。而這一管理體系與二十世紀八十年代中國所進行的經濟改革一脈相承，即以分權讓利為指導思想的行政性放權改革(楊光斌，2003)。

這個階段經過行業政策、行業管理思路、行業體系的重大調整，廣電行業煥發了前所未有的活力。一方面，行業規模開始出現快速增長；另一方面，廣告在經營收入中地位凸顯。1979年廣告經營獲得許可之後，事業經費和廣告收入成為各級廣電的兩大收入來源。

兩大矛盾成型

1983年所提出的「四級辦台」思路催生了「事業與產業」、「中央與地方」這兩大核心矛盾。媒體開始同時具備事業和產業的雙重屬性，走向官商兩面，中央行政主管部門與地方廣播電視機構之間的矛盾也開始生成。隨著兩大矛盾的形成與交錯，行業的規範與發展，開始難以簡單地衡定、統一。兩組矛盾，四大力量，基於各自不同的利益，在「發展」的界定和思路，開始出現差異，在彼此利益的協調和控制方面，也就出現了目的和手段的多元混合與重疊。四大力量之間不斷進行博弈、對抗、合謀、分化，這使得博弈的結果缺乏連貫性和穩定性，即行業政策的不穩定，行業的發展出現迂迴、宛轉的形態。

1989—1997年：產業化的初期發展

「6·4風波」後廣電媒介的發展

到了二十世紀的八十年代末和九十年代初期，大眾媒介領域內出現了一個巨大的轉折，這個轉折以「6·4風波」為標誌。在此之前，中國大眾媒介在反思「文革」的背景下，有過相當熱烈的關於黨性、人民性以及新聞立法等問題的討論；在此之後，這些議題的討論戛然而止。與此相對應，以不觸動媒介政治屬性的「產業化」理論開始被頻頻提及。

這一時期，行業管理開始加強。境外衛視的「溢出」，地方台大量

引入海外節目，地方台對中央台、省台節目轉播的弱化，以及許多部門、組織介入地方有線電視經營的狀況等，都被廣電行業管理部門定義為「散濫」，成為一次大規模整頓的對象。在強化意識形態管理的背景之下，廣電部對行業內部進行了一次較大規模的清理和整頓，並對本行業的許可權和職能通過行政法規進行了明確，從而將其他部門和行業對本行業的「入侵」予以清除，維護了行業利益。應該說，這一階段的行業調整，對於行業體系進行了有效的梳理，在整體上，使行業走向了相對規範的道路。

與此同時，廣電部門開始了數字化的探索。一方面，高清晰度電視的科研與實驗已經開始(周艷，2007)，另一方面，衛星的數字傳輸技術的探索性應用也已經開始。1996年，當時的國家廣電部為引導電視機構的局部數字化，尤其是衛星傳輸的數字化，正式頒佈了〈廣播電視數字傳輸技術體制〉的文件，文件的主要內涵就是讓電視台採用DVB標準進行內容的數字化傳輸(傅殷，2001)。

而在這個階段獲得最大發展的則是有線電視。中國有線電視在政策支援下獲得迅速發展，有線電視開始從各自獨立的、分散的小網絡，向著以部、省、地市(縣)為中心的部級幹線、省級幹線和城域聯網發展。在此期間，由於全球有線電視技術的發展和成熟，中國有線電視也開始積極利用數字技術。二十世紀九十年代中期，一些有經濟實力的電視機構已經基本實現了數字電視信號的直接發射和接收，完成了整個電視鏈路數字化，實現了現有電視頻道內數字電視信號的開路播出。

這一時期，廣電行業的規模與經營都快速發展，行業內的各重要角色一一嶄露頭角，行業格局日漸成型。1992年後，中國廣電媒介進入了一個高速增長的時期，出現「辦台熱」和「頻道熱」。一時間創辦專業台和系列台成為潮流，連續幾年，全國電視台的數量和頻道數量都以12%–15%的速度增長。1992–1993年，電視台數量和頻道數量每年的增長比例均達到17%，平均每週播出時間和自辦節目時間每年的增長分別超過30%和50%。隨著廣播電視台和頻道數量的增加，中國廣電行業的收入快速增長。全國廣電總收入從1991年的17.5億猛增至1995年的近129億，平均每年遞增60%。

這一時期，由於不能強化在根本政治屬性和體制層面的動作力

度，機制改革開始被各級電視台重視。從中央電視台到縣級電視台，各台都開始嘗試人事機制、財務機制等方面的改革。此外，在上星熱帶動下的節目競爭、覆蓋競爭下，廣電行業內的中央、省和地方三級競爭格局逐漸形成。

行業矛盾進一步複雜

這一時期，廣電行業的矛盾也進一步深化，而且日益複雜。

在「中央與地方」這組矛盾中，一方面，圍繞廣告經營展開的利益爭奪依然是一條重要線索：各級廣電機構依託行政級別，通過獲取更多的頻道資源，而強化在廣告資源市場的競爭實力，對其他廣電機構進行打壓。這是一種低成本甚至零成本的擴張，對於市場形態造成嚴重破壞，使得市場競爭形成不合理和非正常的形態。另一方面，其他複雜關係也派生出來。由於各級廣電的控制權其實在地方政府手中，且各級廣電媒體的政治宣傳功能和產業經營屬性日益顯露，使之成為各級政府不可或缺的「利益」部分，並因此融入地方政府與中央政府、各地方政府相互之間的利益分歧與對抗。隨著地方經濟的迅速發展，地方力量的膨脹，地方政府的利益更加凸顯，與中央政府在政策和權力方面出現衝突。在這個中央與地方的矛盾展開當中，地方傳媒在很大程度也就充當了地方政府表達己見、與中央和其他地方利益抗衡的一個渠道和平台(何舟、陳懷林，1998：247)。

在廣電行業內部，「事業與產業」之間的矛盾暫時呈平衡狀態，因為兩者都獲得了發展的可能。一方面，雖然政府日漸縮減財政撥款，但卻予以廣電媒介壟斷經營權，使之開始享用更多自主權和發展權，以此獲得事業發展經費。於是，媒體的經營改革進一步深化。另一方面，新聞宣傳的改革停滯在邊緣狀態，廣電媒體依然必須徹底執行其「意識形態」職能。某種意義上，對這個職能的履行潛在地成為維持「壟斷合法性」的交換。但是，「事業與產業」矛盾所帶來的「官商一體」的情形，也逐漸使廣電的廣告經營出現了隱憂：廣告經營粗放、簡單，廣告市場中「強媒介、弱廣告公司」(黃升民，2003)等等。

此外，伴隨著數字化的萌芽，廣電媒介的模擬和數字的矛盾也逐

漸生成，只是這個階段，數字化只是在於生產能力的強化和傳輸領域的試驗，以及終端的零星起步，力量還非常微弱，模擬勢力依然強勁。

這些矛盾的錯綜複雜的變化、發展，使得行業的「規範」與「發展」也隨之複雜起來。加之中國廣播電視法律法規體系尚不健全(錢蔚，2002)，廣電「中央」特有的行業管理方式開始顯現出來，即意識形態監管掛帥，集多重目的於一體，進行全行業整治。而特殊的政治環境也賦予這「特殊」的行業管理方式得以實現的契機：「意識形態監管」成了行業管理的「尚方寶劍」，無往而不利，它使得行業整頓得以順勢進行，地方政府在此過程中也責無旁貸，必須予以配合。

1998–2003年：產業化得以深化

整合浪潮掀起，數字化局部推動

1998年到2003年，隨著國家政治經濟改革的不斷深化，以及中國加入WTO的努力和實現，廣電媒介發展的宏觀環境較好。與此同時，互聯網技術的成熟及其帶來的網絡媒體的泡沫式經營狀態隱約標誌著新時代的到來。中國廣電媒介內部在經過十數年累積的經營探索支持下，在經營領域出現了明顯的規模化發展和持續拓展經營空間的內在需求。同時，廣電媒體的變革動因也發生調整，其中更為凸顯的是，在外國競爭壓力之下，對發展空間和發展資源的考慮，對未來政治舞台上所扮演角色的思慮，以及於新技術的憧憬和擔心等。

中國廣電行業的憂患意識，在外部各種壓力和內部需求膨脹作用下前所未有地增強。一方面，隨著大環境的變化，行業內部也在不斷深化自身的改革，希望以網絡整合和集團化改革為核心來整合行業資源，做大而且做強；另一方面，在數字化萌芽的刺激下，新媒體手段的試驗和探索也在起步，由此引發的各種改革措施和探索手段也在各個領域愈演愈烈。

對內整合資源，對外加強行業競爭實力，是此一階段行業政策的兩大線索。在整合行業資源的思路下，「取消四級辦台」、「網絡整合」、「廣電集團化」等政策紛紛出台。

而且局部數字化也取得突破性進展。由於各地紛紛投入有線寬帶網的建設，HFC逐漸成為主流網絡，550M以上帶寬的網絡不斷增加，上海、廣東、深圳、青島、成都和蘇州等地在有線網絡的技術上開始開展了VOD、cable modem網絡接入、資料業務等多種雙向多媒體業務的試驗或商業運營，一些廠家開始研製有線數字電視產品，有線作為數字電視傳輸通道的技術條件已經趨於成熟。

在這一階段，中國一些電視機構的局部數字化進程大大加快，以地面微波為傳輸通路的高清晰度電視系統完成試驗，並開始在香港、深圳以及珠三角其他地區進行地面數字電視相關試驗。而且當時在省級衛視上星的背景下，中國開始進入衛星電視廣播節目從模擬向數字技術的過渡，還擬在2003年建成直播衛星系統，選定軌道為92.2E，帶寬為54MHz。

經過「治散治濫」，到1998年底，全國廣播電視台已經出現縮減，此後，由於「並、停」的相關措施，廣播電視台的總量繼續出現縮減。同時，廣電行業的總收入維持持續快速增長。創收為主、財政收入為輔的局面更為明顯。1998年，行業總收入為305.35億元，到2003年，總收入達到567.79億元，其中財政收入維持穩定的增長，而廣告收入則快速增長，1998年廣告收入為158.1億元，佔當年行業總收入的51.8%，2003年廣告收入達到325.81億元，佔當年行業總收入的比重增至57.4%。

與此同時，整個廣電行業在節目和廣告經營方面的競爭日漸加劇。從此前廣電行業的「產業化」狀況來看，「規模經濟」確實是很多廣電媒介從事經營之後的一種自覺選擇，但是廣電集團化的實際整合過程帶有強烈的「雙軌」特色，而且其暴露出的問題也越來越多。以行政手段為主導的整合，效果並不理想，在一定程度上破壞了原有的經營活力和經營格局。

行業矛盾激化

這一時期，行業內部的既有矛盾開始激化，來自行業外部的「擠壓」，成為直接的導火索。

一方面，「中央與地方」、「事業與產業」兩大矛盾的發展，直接導致的後果是「發展」問題突出起來。廣告經營增長放緩和節目創新不足，是最明顯的兩個問題。發展乏力，從根本上說，是兩大矛盾作用的結果，由於先天的「產業屬性」的「不徹底」，在初期發展能量釋放之後，行業陷入了困惑當中。發展的困頓並非僅僅如此，核心競爭力的匱乏，更為直接的是導致原本已經過分依賴資源壟斷而展開的競爭，更為集中而慘烈，從而損害行業的整體效益和發展能力。

另外一方面，作為產業，伴隨中國經濟的進一步開放，廣電行業開始更強烈地受到國際潮流的輻射，全球化和數字化已經成為中國廣電必須在國際範圍內面對的重要壓力。數字化帶來的信息產業的變局，更給廣電行業帶來危機感：數字化速度加快，不僅使電信和廣電兩個行業圍繞各自的界限和領域展開激烈的對抗與爭奪，而且使得廣電業內部一些有實力的區域媒體在數字化業務設計、商業模式探索和終端推廣等領域走得很快，模擬和數字的矛盾逐步升級為行業之間、行業內部的不同機構、不同地域之間的博弈。

危機當前，行業「中央」迅速反應，對自己的核心資源和核心價值進行了盤點，進行了新的戰略部署，如廣電集團化為代表的內部整合以及發展數字電視。這些步驟有一定的成效，但是不能從根本上解決問題，反而使得原本根深蒂固的行業矛盾，進一步複雜化。

2003年至今：產業化的調整期

新時代政治視野的延展

2003年之後是中國政治體制改革深化的重要階段，從中共十六大到十七大，「加強黨的執政能力」、「依法執政」、「轉變政府職能」等改革新舉措正在得到逐漸推進。與此同時，完善和深化社會主義市場經濟體制，建立現代產權制度，強調經濟、社會的協調發展，切實把經濟與社會發展轉入全面協調可持續發展的軌道等改革策略的提出，標誌著中國的改革力度和發展模式都在發生深刻的變化。

在這樣的背景下，廣電行業的改革又發生了一些非常大的變化。

一方面，新媒體的刺激、與資本的對接，以及外國同行的競爭壓力，促使傳媒改革開始向產業經營更深的方向發展，突出的表現就是在數字化浪潮中，廣電行業加快行業內部調整，其標誌就是積極推進數字電視的發展。

另一方面，與國家的政治經濟迅速發展並行，伴隨政治體制和文化體制改革，廣電行業進一步展開內部的行政管理體制的改革，尤其突出的是以文化體制改革為範疇的改革，推動廣電行業作為文化產業的組成部分而協同變化；與此同時，廣電行業的改革也從國家政治體制、行政體制的改革層面去回應社會發展所提出媒介法律、媒介公共服務等問題。總體而言，這一時期廣電行業的改革已經與宏觀背景對接，進入了鮮明的產業化調整期。

2004年，圍繞中央統一部署，廣電總局提出進一步深化政府管理體制改革，明晰政府管理職能，停止批建事業性質的廣電集團。廣電總局重點強調了在文化體制改革綜合性試點地區貫徹落實中辦發的〔2004〕24號文件精神，確保實行文化市場綜合執法體制改革，做好省轄市以下文化、廣電、新聞出版局的合併工作，落實局台分離。配合國家政治體制的深化改革，廣電行業開始醞釀新的行業體系，提出構建廣播影視公共服務體系、市場服務體系和政府監督體系。

從2003年起，國家廣電總局開始將「數字電視」列為重要的行業發展戰略，將發展數字電視看作是行業拓展經營領域、提升服務能力和經濟效能、解決行業內部矛盾的重要機遇。數字電視業務在各個領域取得了重大突破，標誌著電視數字化全面啟動，也標誌著廣播電視數字化開始由局部向全行業推進、由廣電系統向全社會推進的新階段。

其一，有線數字電視。2003年被國家廣電總局確定為「網絡發展年」和「廣播發展年」。其中「網絡發展年」的主要任務是開展有線數字廣播影視業務，推進廣電數字化、網絡化，以業務發展帶動網絡整合，在這一年啟動了有線電視數字化的試點工作，批准了49家網絡公司作為試點單位，並提出了「三步走」、「四大平台」和「整體轉換」三大發展戰略。

其二，地面和衛星數字電視。在有線數字電視蓬勃發展的同時，地面數字電視和衛星數字電視也在向前推進。在這幾年的地面數字電視發展歷程中，傳輸國標的出台可謂是對整個產業影響最為深遠的事

件了(見黃升民等, 2008)。國標出台為地面數字電視的推進掃除了最大障礙, 標誌著中國的地面數字電視進入全新發展階段。相比較於有線的蓬勃發展和地面無線的有序推進, 衛星數字電視目前最大的應用仍然是在「村村通」工程上, 其發展尚處在等待觀望過程中。只有等到直播衛星發射成功之後, 整個產業才有可能啟動。

三大矛盾相互作用

這一時期的行業政策和行業的發展變化, 預示著一個新的變革時代正在慢慢開啟。一些來自外部的大型調整和發展變革開始對廣電行業產生輻射, 對其內部既有的矛盾產生了一定的作用力。

2003年中國開始正式推廣有線電視數字化改造, 數字化大潮洶湧而起, 模擬與數字的矛盾也隨之產生。而這一矛盾產生之後馬上就與事業與產業、中央與地方兩組矛盾產生互動作用。

一方面, 數字化加劇「數字鴻溝」, 彰顯貧富差距, 損害民眾既得利益之類的批評不絕於耳, 如何保障民眾權利的問題備受關注, 使得行政主管部門更加重視數字化過程中的公共服務屬性。由此「模擬與數字」的矛盾與「事業與產業」的矛盾糾纏在一起。

另一方面, 「中央與地方」的矛盾更是伴隨著數字化的推進過程, 在有線網絡整合問題, 付費頻道集成落地問題, 終端加密解密問題等方面, 中央、省、地市、縣四級機構之間繼續爭執不休, 激化的矛盾更是暴露無遺。

從某種意義上說, 如果沒有事業與產業、中央與地方的矛盾, 模擬與數字的矛盾或許只是一個行業升級換代的自然進程; 如果沒有模擬與數字的矛盾, 其他兩組矛盾不會變得更加複雜。

產業化何去何從?

三大矛盾的核心所在

在中國廣電行業三十年的發展中, 可以看到, 事業與產業、中央與地方、數字與模擬這三組矛盾的衝突和演變貫穿始終。

在三大矛盾之中，事業與產業這一矛盾，是三大矛盾中最具滲透力的矛盾，因為在這一矛盾的發生、發展中，利益被廣泛而深入地引入到行業中來，使得既有的「鐵板一塊」的行業格局被打破，伴隨著廣告等經營項目的出現、壯大，行業和個體組織內部都開始出現不同以往的秩序需求，為保證這些經營項目的順利進行，從個體組織到行業整體都必然進行新的制度設計，使得「產業邏輯」能夠得以推動和普及。這種利益的驅動因此刺激行業內從微觀機制到宏觀體制的變動，導致在廣電個體組織乃至行業內部都呈現出一種「由邊緣向中心推進」的漸進發生的「產業化」傾向，這種傾向不僅僅意味著經營要素的添加，同樣包含發展思路、發展軌跡的調整。

正是這組矛盾使得利益在行業內部被前所未有地強化出來，使得各組織、各力量的利益訴求更為激烈而明顯，彼此之間的利益爭奪也更為激烈而尖銳，從而使得既有的矛盾和關係，變得錯綜複雜起來。因此，在行業現有的三重矛盾之中，事業與產業成為最為核心而關鍵的矛盾所在，也是解析當下中國廣電行業的主要依據和線索。

這一組矛盾具有先天的不平衡性，也就是在既有得國家和行政體制內展開的產業變革中，事業力量遠遠大於產業力量。所謂「產業化」出現在財政補貼不足的背景之下，有著緩解國家財政壓力的起始動因；同時，在宏觀格局不變的情況下，依循「摸著石頭過河」的思路漸進改革，使得廣電行業獲取了壟斷經營的許可權；而且，這一壟斷許可權與廣電媒介的事業功能緊密相連。也就是說，為了維護現有中國政治格局，廣電媒介必須將充當黨政喉舌作為其第一要旨。這是廣電媒介獲取壟斷許可權的政治和意識形態依據，也是產業化所帶動的變化在越逼近中心時越呈現出力量漸減的根本原因。

對於這一組矛盾，曾經一度盛行的思路是通過剝離的方式予以解決，也就是把媒介資源中商業、公共、政治等不同層次的資源進行剝離，針對不同的資源採取不同的管理方法和模式。事實上，很多廣電組織在內部開展了這樣的嘗試，並取得一定的效果，但是，在宏觀格局的核心不變的情況下，這些局部的嘗試難以在根本上徹底解決問題，需要借助很多迂迴手段才可實施。原因在於，在實際操作中，很多問題難以局部的措施予以應對。比如，對於如何區別與分割各類資

源，如何確保開發和利用各類資源所需的各種體制支持，是產業化過程中必須在體制層面予以解決的問題。由於目前國家對於公共性資源的支持不足，簡單剝離並不能保證公共資源的順暢運行，其結果是廣電媒介難以妥善履行其公共性和政治性任務，而在現有條件下，由於多重資源交叉運作、混合運行，廣電媒介必須依靠商業運營來保證公共性和政治性任務的完成。這樣的運作在經營和政治兩個不同領域都增添了風險。那麼，對於事業和產業這組矛盾的最終解決，也就不能僅僅依賴於行業內部的調整，而是要寄希望於國家宏觀整體思路的調整。

中央與地方這一組矛盾，依託中國政治經濟格局中的「中央—地方」分權而存在，雖然「中央」對於「地方」具有一定的管理權和控制權，但是，由於各自有不同的利益需求，雙方也就在「管理」與「被管理」的關係中充滿利益分割、利益競爭等內容。此外，中國改革開放三十年的發展顯示，地方經濟是中國經濟發展的主導力量，地方政府已經成為具有地方發展主導權的利益體，這就在很大程度上決定了與地方政府、地方經濟緊密相關的地方媒體具有非常重要的依託勢力，導致這一組矛盾更為複雜。在現有的中央與地方關係的處理中，行業中央的改革決策並沒有充分考慮到地方利益的實在性，也沒有妥善考慮到中央與地方彼此利益的平衡，這就使得很多行業管理政策，比如「取消四級辦台」，難以有效執行，並且具有零散、反復的特點。

在目前的地方廣電媒體的發展中，一個值得關注的現象是「區域媒體」的崛起，即一些地區的經濟快速發展，成為本區域的中心，也就極有可能依託當地媒體而成為該區域內的媒體中心，這樣勢必引起「中央」在該區域的衰弱。但是，這些區域媒體在很大程度上被地方政府左右發展思路，尤其是在文化體制改革的浪潮之中，很多地方政府在重視文化產業的同時，開始運用行政手法整合資源，制定發展思路，這就使得廣電媒體的「事業」屬性更為複雜，並使其更深地捲入到地方政府主導的利益體系當中，中央與地方這一組矛盾也因此而變得更為複雜。

數字與模擬這一組矛盾，雖然是技術演進的階段性變革，但是由於它與廣電行業另外兩重矛盾的關聯，其發展也就變得很複雜。首

先，技術變革帶來的不僅僅是產業升級，同樣帶來一次新的利益分割，各方力量都寄希望於這次技術變革來加大自己的主導權和影響力，擴大自己的經營空間和利益空間，規避既往的劣勢，並減免轉換技術升級所帶來的成本。因此，看似技術變革的這組矛盾，其實浸淫了利益實體相互的博弈。

相比較而言，這一組矛盾比其他兩組矛盾容易解決。總體而言，解決這組矛盾的基本思路就是不觸及現有行業運營，在其之外，制定新的產業政策，依託新的體制構建數字媒體行業體系與數字媒體組織，以此來減少被其他兩組矛盾糾纏而複雜化並強化了的新舊技術兩者之間的衝突，減少模擬技術下的既得利益者對於數字技術升級的阻礙，保證數字勢力能夠獲得應有的支持。當然，在這一數字化佈局當中，對於各方力量的利益兼顧同樣重要，比如如何運用數字衛星技術解決「村村通」問題等。沿著這個思路，所謂「通過技術升級所帶來的產業升級來緩解各方矛盾」的提法也就比較容易理解了。

產業化困境

從廣電三十年，我們可以看出，產業化是一個迂迴、宛轉的進程，在三大矛盾、六大力量的糾結下，廣電產業化愈發顯現出特有的逐利性和妥協性。所謂逐利性，就是產業化過程中各方的利益訴求非常明確，而且不斷攀升，廣電媒體的經營理念和經營行為都越來越「企業化」，借用了大量的企業理念與企業機制，促動廣電媒體經營的發展。但是，這種趨利性所帶來的負面影響也已經引人注意，如完全以市場為導向導致了媒介內容越來越走向「軟化」(生活化和娛樂化)(汪凱，2005)，廣告方面的比如虛假廣告、低俗廣告，在輿論監督方面，也尋求偏安局面，「只打蒼蠅不打老虎」。這些方面的媒體表現(media performance)，在很大程度上使得大眾媒介在公眾中喪失了部分公信力和影響力。

而這種特有的逐利性還表現在廣電媒介在運行時「行政」與「市場」兩手並用，應時轉換「行事風格」，將政治宣傳、公益服務與市場利益多重目的混淆一體，甚至為自身的市場利益附加政治宣傳和公益服務

的名目，以爭取資源，並制定行業政策和行業發展規劃。同時，廣電行業內部的競爭，也難以成為純粹的市場競爭，而是摻雜各種目的、兩種手段的競爭。這種兩面性從一個角度來看，似乎是讓廣電媒介「左右逢源」，獲得很多便利與利益，但也在很大程度上構成了廣電行業的發展瓶頸，使得廣電媒介面目模糊、體質薄弱，在經營和機制方面創新不足、行進減緩，使得整個行業的競爭力薄弱。近年來廣告經營增長遲緩，信息化程度得不到提高，數字化進程不順暢，根源都在於此。

所謂妥協性，是指作為新聞宣傳體系的一個組成部分，廣電媒介的首要任務是充當黨政喉舌，對於政治必須絕對服從，這使得廣電媒介在輿論監督和經營發展方面缺少應有的主動權和擔當，只能通過一系列的妥協、配合，折衷式地發展，甚至在經營發展原則上要做無條件的讓步。這種妥協一直被廣泛詬病，但是實際上這源於廣電媒介在中國目前政治體制中生存的先決條件。究其根源，三大矛盾中的「事業」與「產業」的矛盾造就的「官商兩面」，使得廣電媒介具有這種妥協性，並使得既得利益的力量與組織，將以強烈的慣性維持這一「官商兩面」的局面，構成產業化發展中的「路徑依賴」特徵。

這種局面已經受到質疑和挑戰，首先，中國和平崛起，國家對內對外宣傳以及文化建設，已經成為重要議題，作為文化體系的一部分和黨政喉舌，廣電媒介應該發揮更多的主動性，以及積極性，要改變以往的僵化做法，不能再規避風險、墨守陳規，要承擔責任，為大國崛起做出應有貢獻，否則將是失職。其次，和諧社會已經成為中國當日的主题，面對社會巨大變革所帶來的變動與斷裂，廣電媒介應發揮應有的黏合作用，促進社會的穩定前行。而伴隨中國「服務型政府」的打造，作為事業單位的一部分，廣電行業不能不強化「服務」觀念，理順服務機制。此外，廣電媒介的經營部分，儘管一直表現出追求規模與資本的膨脹欲望，但也一直受到這種局面的限制，這種欲望難以得到應有釋放。保證經營部分應有的激勵，才能保證行業的快速成長，以及實力攀升，並在未來的國際化競爭中立於不敗之地。而數字化浪潮所帶來的問題，比如行業對於未來的選擇力，在信息產業浪潮中對於戰略制高點的控制，也都需要解決。

產業化的未來

至此，可以清楚看到，產業化走到了十字路口，進退兩難，何去何從，似乎無從求解。那麼，產業化的未來到底路在何方？要回應這一問題，應該先回到廣電行業三十年發展進程所關照的三個層面。

三個層面的關照

第一個層面就是國家政治經濟的宏觀環境，這個大環境影響廣電的改革，其中的任何變化都對媒體都有制約和影響，如改革開放、發展市場經濟、中央地方政治格局、大國崛起等等。第二個層面就是中觀環境，指新聞宣傳體系。廣電系統作為宣傳體系的一部分，必然要「響應號召」，但是行業也能保存確定自我發展方向的一定空間，這個層面影響廣電改革的決定性相對於第一個層面較小。第三個層面就是微觀環境，即廣電媒介組織，作為廣電行業中的細胞，它的發展訴求以及發展趨向，在微觀層面構成了廣電行業的改革。

在廣電行業三十年的發展進程中，有時候，大的環境有所鬆動，但中觀環境不變，就產生了微觀環境和大環境的結合，媒介的改革就會顯得異常活躍；有時候是大環境沒有變化而中層環境發生變化，變成了小環境和中環境的衝突或者是結合，這時候又產生了另外一種局面，較為明顯的就是集團化問題，它是中觀環境要求和微觀環境需求的一種結合，但它與大環境的條件相左，因此，廣電或文化產業集團就成為一種看似龐大而沒有整合力量的怪物。比較而言，微觀環境最為活躍，但是受限於大環境和中環境中的制約力量，其中宏觀環境的決定力最為強大。

微觀環境，是廣電產業化三十年營造出來的一個相對獨立的自主空間，形成了內在活力，集聚了發展力量，並且在實踐中形成了自己的發展思路與發展欲望，這也就形成與其他兩個環境呼應的一個重要基礎。它也就通過自己的利益訴求、行為意見，對行業定位、政策選項以及組織調整予以自己的回應，並產生應有的影響，它的活躍性的意義其實非常重大。雖然，目前對於它的重視並不足夠，但是它在左右行業發展方向方面，已經顯現出不同忽視的力度。

與中國改革同軌演進

在這三個層面的分析中，可以看出，判斷所謂中國廣電行業的發展，其實不能僅僅局限於行業內部的矛盾和力量，尤其當這些矛盾糾纏不清之時，將視線拉開，從更多層面予以關照，更有可能把握它未來的軌跡。

中國漸進式改革已經顯露成效，穩健是其初衷，也是其所長，但是，它的不徹底性必然衍生出內包矛盾，並帶來諸多掣肘問題，並逐漸影響其軌跡與速度。這些矛盾是否對體制具有顛覆性，也就成為一個關鍵問題。既往事實表明，這些內包矛盾將在相互作用、博弈中，形成一股向前的發展合力，這種合力源於各利益實體彼此的發展共識和利益共謀，這些矛盾也就在前行中被協調，乃至解決。中國廣電媒介三十年的進程，呈現出相似的發展特徵，宏觀環境的變革方向對其產生根本性的決定作用，成為它發展的關鍵牽引之力。廣電行業也就在這樣的牽引之中，與中國發展的同軌演進。

參考文獻

- 艾知生、劉習良(編)(1993)。《改革開放十四年的中國廣播電影電視》。北京：中國經濟出版社。
- 何舟、陳懷林(編)(1998)。《中國傳媒新論》。香港：太平洋出版社。
- 李良榮(2003)。〈論中國新聞媒體的雙軌制——再論中國新聞媒體的雙重性〉。《現代傳播》，第4期。
- 汪凱(2005)。《轉型中國：媒體、民意與公共政策》。上海：復旦大學出版社。
- 周艷(2007)。《我國數字電視產業政策的形成研究》。北京：中國傳媒大學出版社。
- 傅殷(編)(2001)。《中國數字電視研究開發及產業化探索》。廣州：廣東經濟出版社。
- 黃升民(1992)。《中國廣告活動實證分析》。北京：北京廣播學院出版社。
- 黃升民(2003)。〈1999：冷眼向洋看世界——中國廣告市場力量遊戲的繼續〉。黃升民，《新廣告觀》(頁37)。北京：中國物價出版社。
- 黃升民(2003)。《新廣告觀》。北京：中國物價出版社。

《傳播與社會學刊》，(總)第六期(2008)

黃升民、丁俊傑(編)(1997)。《媒介經營與產業化研究》。北京：北京廣播學院出版社。

黃升民、周艷、王薇、馬麗婕(主編)(2008)。《中國數字新媒體發展戰略研究》。北京：中國廣播電視出版社。

楊光斌(2003)。《中國經濟轉型中的國家權力》。北京：當代世界出版社。

錢蔚(2002)。《政治、市場與電視制度——中國電視制度變遷研究》。鄭州：河南人民出版社。

註釋

1. 本文分析了大量政府的法規和政策文件、廣電業的統計資料等資料。由於篇幅緣故，這些資料不能在此一一陳列，對資料來源感興趣的讀者可直接和第一作者聯繫。