

[文章编号] 1671-881X(2010)06-0747-05

我国报纸产业改革历史逻辑检视

于小川

[摘要] 1978年至今,我国报业改革已走过30余年。虽然许多宏观和微观因素都对这个产业的发展产生或大或小的影响,但我国报业始终遵循着产业化、市场化的历史逻辑实现了一个个阶段性的突破。“事业单位企业化管理”、集团化以及文化体制改革是包括报业在内的我国传媒产业三个重要的发展阶段,在各个阶段的实践层面,我们都能清楚看到改革发展的产业取向。

[关键词] 报业改革;产业化;发展逻辑

[中图分类号] G210 **[文献标识码]** A

传媒在我国属特殊的产业类别,其始于20世纪70年代末的改革至今已走过30余年。作为传媒改革的试水者和理论实践者,我国报业在产业化发展道路上走在了前面。

我国报纸媒体的产业化道路并非一帆风顺,受到多种因素的影响和制约,“制度”与“技术”成为业界和学界检视相关问题的线索。然而,无论从何种视角出发看待报业的沿革,其“产业化”、“市场化”的改革取向从未变更。在这个过程中,“事业单位企业化管理”、“集团化”以及现今正在艰难推进的文化体制改革,是三次重要的改革调整,均坚持贯彻了以产业为发展逻辑的改革取向。

一、“事业单位企业化管理”:以产业为目标的改革起点

1978年,财政部批准《人民日报》等8家在京新闻单位要求试行“事业单位企业化管理”的报告——作为我国报业30年产业化发展的起点,这次试行实践从资源补偿的角度出发,在经营与管理的层面上实现了突破。

在我国,由于20世纪长达几十年的计划经济体制发展,人们习惯于将具有重要社会职能的组织机构划分为“事业单位”和“企业单位”。其中,“公益服务”和“不以营利为目的”是事业单位重要的特征描述,其资源补偿也依赖国家财政补贴。但在经历了30余年的发展后,我国报业显然不再是“不以营利为目的”的纯事业单位,其广告经营、资本运作等经营管理行为已然成为我国文化产业的重要组成部分,在国民经济运行和结构转型中扮演着重要角色。

从纯事业单位演变为企业组织,我国报业的身份在改革之初便显得十分尴尬,这种介乎于“事业单位”和“企业单位”之间含混不清的现状直到今天也没能完全厘清。另一方面,虽然身份不清,但“事业单位企业化管理”的表述却提醒着人们,报纸发行和经营的改革具有产业化的指向,与此紧密相关联的是“财政”、“效率”、“企业制度”等关键词。

(一) 财政补贴改革

任何社会组织的运作都需要耗散资源,作为新闻媒体的报社,其信息采编、印刷发行、人员工资等都

离不开资源补偿。事业单位通常有三种资源补偿途径,分别是“财政全额拨款”、“差额拨款”和“自收自支”。而“事业单位企业化管理”指的是事业单位经过财政改革,由传统的“全额拨款”转变为“差额”或“自收自支”型,政府不再是新闻生产机构唯一的资源补偿来源。

这项改革的初衷是为了缓解 20 世纪 70 年代末政府窘困的财政状况。由于一方面政府不能再对所有新闻机构实行全额财政补贴,另一方面又为了保证新闻机构继续履行自己的社会职能,国家财政部批准了 8 家新闻单位要求试行企业化管理的报告,通过让新闻单位实现一定程度上的自收自支、自负盈亏,以减轻政府的财政负担。这项资源补偿的改革打破了报社原有财政制度的同时,也为我国报业的改革开辟出一条全新的发展道路——将报社的业务经营和财务管理纳入企业运作的范畴,是我国报业产业化发展的现实起点。

(二)效率提升的内部管理改革

投入产出比,是衡量一个市场化运作的社会组织效率的基本指标。“企业化管理”解决的是资源补偿渠道问题,是“投入”,内部管理改革则着重于提升从业人员新闻生产质量,属于“产出”的范畴。

由于变更了资源补偿途径,报纸必须通过广告经营、改善发行来获取利润,于是在报社内部进行了相应的管理改革,其中最重要的是工资改革。改革前的报社遵循事业单位的等级工资制,工作人员虽有岗位分工,但收入只与岗位等级、工龄等指标挂钩,体现不出个人工作的效率和市场价值。在“事业单位企业化管理”的改革浪潮中,从业人员在按照采编、发行、广告经营等岗位进行分工的同时,还将收入与岗位所创造的市场价值联系起来,由此出现了许多新的内部管理创新,如在采编岗位取消档案工资、实行稿酬制,新设立的广告部门在广告经营初期实行档案工资加营业提成,后改为版面买断经营制^①(第 88 页)。

在今天看来,虽然这些处于市场化初期的管理改革措施略显稚嫩,但其考核指标和衡量体系全部无一例外体现了产业化的取向,有效提升了报社从事事业单位转向企业化运作组织过程中的市场效率,使报社在转轨初期基本适应市场化进程。

(三)深层次产业化发展的铺垫与瓶颈

站在文化体制改革的今天回看 30 年前的“事业单位企业化管理”,我们发现当时提出的“企业化管理”改革理念在将报业引上产业化发展的快车道的时候,也为今日新闻出版行业的事业单位整体转制积累了经验。但因为这种阶段性改革具有浓厚的“半吊子”特色,为报业深层次的产业化改革带来阻碍,至今都未能完全突破“事业单位”的体制瓶颈。

作为国民经济领域改革的重要步骤,20 世纪 90 年代掀起了国有企业的转制浪潮,一部分国有企业逐渐确立了“现代企业制度”,提升了应对市场竞争的组织效率。虽然报纸作为具有双重属性特征的特殊产业组织没有被划入企业转制改组的范畴,但现代企业制度的改革理念还是对报业接下来的发展产生重大影响。

现代企业制度的精髓在于以企业法人制度的建立,其改革直接指向产业组织的高效化。然而,报业因为特殊的社会属性和政治属性,“两分开”改革也在实践操作中停滞于“节目与广告、宣传与经营分离”层面,且“事业单位”的身份定位也极大制约着报纸产业组织市场竞争能力的提升与显现。在困难重重的改革进程中,关于建立符合我国国情的报纸产业法人制度、按照公益性和经营性的划分实现较为彻底的媒体资产剥离,为解决眼下难题提供具有可行性的参考。

二、广告、发行与媒介资源扩张:重要的政策调整与产业实践

“事业单位企业化管理”的改革理念一经提出,我国报业便被推上飞速的发展道路。作为这项改革战略的具体落实,“重启广告业务”、“自办发行”、“厚报化”、“子报拉动”、“整合报业集团”、“集团资本运营”、“跨媒体、跨行业、跨区域扩张”等七项措施激发了报业的产业欲望,让我国报业的产业属性在 30 年内得到极大彰显。其中“重启广告业务”“自办发行”与“厚报化”对我国报业产业链的建构、完善起到

重大作用，是进入集团化发展阶段前最重要改革尝试。

（一）重启广告业务

1979年以前，全国经营广告的公司不超过10家，而报纸、广播、电视等媒体单纯扮演着“喉舌”的功能，基本上不经营广告业务。这种从上至下单向度的简单结构直接导致了报纸社会功能的单一，与之相适应的是资源补偿方式的单一。当政府无力支撑报纸媒介资源耗散时，“重启广告业务”作为改革的重要实现方式势在必行。1979年11月8日，中宣部正式发布《关于报刊、广播、电视台刊登和播放外国商品广告的通知》，全国报业不得刊登广告的禁令得以解除，广告主成为继政府财政补贴后又一重要的资源补偿力量。可以说广告业务的重启标志着我国报业在实践层面跨出“企业化管理”的第一步，也是重建报业产业链的第一步。

不得刊登广告的禁令解除后，我国报纸的广告经营迎来了一个世所罕见的超高速发展时期。全国广告市场在经历了1979~1987年的迅速恢复期、1988~1997年的高速增长期后，逐渐步入一个保持了较快速度的均匀增长阶段，但随着国民经济发展进入新千年，又迎来了一个小高潮——即便2008年发生的金融危机给整体宏观经济带来极大压力的背景下，我国广告市场在2008~2009还是呈现出高于预期的增长。

在全国广告市场经营额高速增长的同时，媒体也得到了飞速发展——2008年，全国广告经营额达到1899.56亿元（1979年为1000万元），媒体广告经营额达到971.29亿元（1979年解禁前，媒体基本不经营广告），占广告经营总额的51.13%，其中，报纸广告经营额达到342.67亿元，比上年同期增长20.48亿元，增幅达6.36%。广告经营的重启，不仅在实践的层面落实了媒体“企业化管理”的资源补偿途径，还使包括报业在内的媒介产业组织在文化产业的竞争中占据了较好的优势地位，并积累下资本，为下一轮的扩张提供必要准备。

（二）自办发行

若说重启广告经营是对报纸产业经营的重要补缺，而“自办发行”则是报社作为本产业的内容生产者向渠道经营者的一次角色扩张。

就产业与市场的普遍规律而言，大多数生产者不会直接将产品销售给最终用户，在二者间还存在着—组具备多种产业职能的中介机构，人们习惯称呼这些中介机构为营销渠道（marketing channel）²（第350页）。中介机构能有效连接生产者与消费者，促进商品流通，为生产者、消费者双方节省营销和消费成本，是市场与产业链中不可或缺的组织结构。

在报社自办发行前，在我国报纸产业链中扮演渠道角色的是邮政系统。

1950年2月，邮政部邮电总局与《人民日报》签订了一份报纸发行工作协议，约定北京市邮政局负责报纸发行工作。1952年12月，邮电部与新闻出版总署发布通知，决定包括报纸、期刊在内的定期出版物由邮电局负责总发行，不定期出版物发行工作则由新华书店负责，这种被人们称作“邮发合一”的发行体制一直持续了30余年，其间，邮政系统扮演着报纸产业链中的渠道商角色。

“邮发合一”的规定使邮政局成为我国报纸唯一的发行渠道，在这种极度简单划一的发行模式的影响下，征订成为报纸最主要的发行方式，零售的份额被极大限制。此外邮局还规定了统一的发行费率，无论距离远近，均为报纸发行总收入的30%。进入上世纪80年代后，我国邮政系统几次提升报纸的发行费率，部分地区的发行费率甚至达到60%。为了降低发行成本，《洛阳日报》于1985年首家提出自办发行并将自己的发行费率降低到20%，各地报纸纷纷效仿。至1996年，全国2200家报纸中有766家报纸自办发行，实施了30余年的“邮发合一”体制被逐渐打破。

报社自办发行的改革尝试，将自己原先单纯的内容生产者角色扩张至渠道发行商。这种基于产业链的纵向扩张，有效降低发行费率、节约营销成本的同时，还大大增加了内容生产者与消费者之间的接触机会。在这个过程中，报社提升了投递质量，并能够更多接触自己的消费者，为下一步积累受众资源、优化受众市场价值打下坚实基础。

(三)厚报化

在经历了十数年的市场化发展后,我国的媒介、广告市场进入一个新的发展格局。面对逐渐失去稀缺性资源的优势地位的现实,媒介必须以足够数量和质量的受众重新确立自己的市场优势。我国媒介市场化和产业化的努力进一步加强,扩版竞争、廉价发行和栏目改革等举措层出不穷,与电视播出平台一同,报纸也采取了扩充自身媒介资源的竞争策略。可以说,始于 20 世纪 90 年代中期的我国报业厚报化浪潮,是在社会结构日益多元化的发展背景下采用一种增量发展的方式,以达到迅速扩充版面资源为目的的重要改革实践。

许多研究者将这一阶段的厚报化改革视为报纸参与市场竞争作为产业主体意识的觉醒表现,将这种以竞争者的战略为重要参照来制定自身发展战略、开展经营活动的行为称为“博弈”^[3](第 43 页)。

虽然在整理 1979~2008 年的全国广告经营相关数据时我们发现,媒介广告经营额始终占据全国广告市场的 50% 以上,但在微观和局部的市场领域,以媒介购买公司为主要形式的国际广告资本集团凭借雄厚的资本力量,还是给我国媒介经营者带来不小的压力。在媒介资源稀缺性逐渐丧失的背景下,面对同样位于文化产业链、但更具专业技能的竞争者,媒介经营者必须抢占产业制高点,以“博弈”的方式迅速扩张自身资源,抢占更具商业价值的受众市场——在这个博弈的过程中,报业普遍选择了厚报化的增量方式迅速扩充自身版面资源。

与厚报化的增量式扩张策略同时进行的,还有新闻报道的大众化取向、发行市场的廉价策略,姑且不论这些市场策略在今后较长时间内引发了多少负面效应,但它们在短时间内确实打造出全国范围内报纸产业的整体兴盛,报纸的广告经营额甚至在一定时期内与电视媒介平分秋色——即便是在印刷媒体广告份额普遍下滑的新千年里,报纸仍然占据了 35% 左右的媒介广告经营市场,与厚报化发展时期打下的坚实基础密不可分。

三、报纸产业组织的高级形态:集团化发展与实践

随着改革和发展的进一步加深,我国报业积累下一定资本。由于资本具有天然的增值、扩张特性,既有产业发展模式已不能满足资本的增值渴求。同时,与媒介同样处于产业链上的广告代理公司也在这段时期内得到快速发展,并在产业链上形成对媒介的威胁。面对自身资本的增值需求、国内市场主体竞争的威胁以及我国加入 WTO 后外资资本的潜在压力,我国报业走上了一条整合式的扩张道路,“集团化”成为政策制定者和诸报业机构的共同选择。

1996 年,《广州日报》报业集团成为我国第一个报业集团。自此,“报团”在此后相当长一段时间内被提升到标志性的高度,成为报业改革的主流方向。

“集团化”是产业发展到一定规模后,市场竞争主体逐渐走向资源整合的发展形态。在产业经济的发展框架内,集团化是作为产业主体的企业出于业务发展、市场扩张和竞争的需求,通过新建、资产兼并、股权运作或相关协议等方式,由单一经营方式向群体经营方式的转化。报业集团的出现,说明我国报业开始寻求一种单体增量发展以外的聚合式发展方式,以求规模经济带来的更高效率和市场竞争优势。在这个过程中,传媒业面临着对原有组织方式、经营方式、管理方式和资源配置方式的调整。然而“事业单位”的身份束缚还是在很大程度上消解了市场对即有资源的配置导向能力,反而出现了许多违背政策供给者初衷的“规模不经济”现象。

实践证明,集团化并非一剂适用于我国所有报业的改革药方。当“规模不经济”取代“规模经济”、成为集团化初期改革后的不良症状反应,一部分已然走上集团合并道路的报纸又悄然分家,与集团化伊始的高调形成鲜明对比。我们反思为什么会出现“规模不经济”的反效果,发现其实在集团化发展的初期已然为后来的不良效果埋下隐患。

首先,“规模效应”存在较为苛刻的前提,即总量控制、合理布局、激活资产、优化配置、集约经营。

在理想的集团化蓝图中,报社应该作为产业主体促进产业整合,实现资源重组,但由于路径依赖,我

国报业不仅严重依赖政策，连中微观的业务经营、资本运作等也受到体制的强力制约，以至于属于市场行为的集团化发展脱离了产业发展的逻辑轨迹。

其次，产业界限的政策限制在一定程度上延误了报业的发展时机。

产业作为一种社会系统同时兼具闭合性和开放性的特征。当位于产业核心地位的核心生产技术发生了改变时，整个产业的外部界限必然走向模糊。原来与报纸同样属于文化产业的广电、电信，因为核心产业技术区别较大，造成“电波”和“印刷”明显的产业界限。随着传播技术数字化发展，纸面的印刷技术已不足以支撑报业对本产业的绝对优势，但严苛的产业规制却在此时阻碍了报业优质资源向新传播技术领域的扩张，由此造成新媒体对报业市场广告经营份额的蚕食。

最后，暧昧的跨区域运营和资本运作也为报业集团化的优势显现带来不确定性。

产业发展中集团化优势显现的前提之一就是资源在整体市场中的合理布局，如人才、资本、技术等资源理应实现全国市场范围内的自由流通。但由于“事业单位”的身份限制，经营资本与公益资本、经营权与产权难以剥离，导致传统体制下按照行政区域划分的报业资源难以发挥最佳竞争效率，从而限制集团化优势的显现。同样的尴尬也出现在资本运作层面，关于报纸产业的规制仍然限制了大量社会资本的进入。由于缺乏完善的分配机制，优秀的产业管理人才游离于产业界限之外，特别是与国外传媒产业和国内其他充分竞争的产业相比，人力资源对我国报业发展的贡献十分有限。

回顾我国报纸产业的发展历程，报业的改革大体上存在着“产业”的发展取向，报纸的采编、发行和经营逐渐成长为一个重要的产业组织，承担着日益重要的国民经济功能。发展迅速是因为改革顺应了产业的逻辑，发展遭遇瓶颈则是因为既有结构与产业逻辑间的错位，无论这种基于产业的发展逻辑将为我国未来的媒介化社会带来怎样的变化，但可以肯定的是，这种产业逻辑还将继续极大地影响着下一步的报业改革。

[参 考 文 献]

- [1] 汪永瑚：《新闻“事业单位企业化管理”初探》，载《当代传播》2004年第5期。
- [2] [美] 菲利普·科特勒：《营销管理》，卢泰宏译，北京：中国人民大学出版社2009年版。
- [3] 张金海、杨步国：《整合：集团化背景下的报业广告经营》，武汉：武汉大学出版社2005年版。

（责任编辑 车 英）