

### 第三章 大陸報業集團形成的背景與發展

#### 第一節 大陸報業集團形成的背景

報業集團的形成在西方資本國家，可以說是自由市場經濟競爭下的產物。但在中國大陸，報業集團的形成，是在社會主義市場的結構下生成，其發展原因主要可以歸納為以下幾點：

##### 一、政治鬥爭下的產物

傳播，是隨著人類與生俱來的一種生活能力，「說服」(persuasion)又是一種有目的的傳播，所以有人說「人類的歷史就是一部說服的傳播史」，而宣傳(propaganda)就是說服的一個重要方法。<sup>72</sup>因為在宣傳的過程中，不論宣傳者及受眾人數的多寡，或宣傳內容的真偽，其最終目的都在於說服受眾，以影響受眾認知信念與價值，進而產生符合宣傳者意圖的行動。因此，宣傳被認為比炸彈更有力量，不僅可喚醒大眾，建立團體意識。<sup>73</sup>在極權社會裡，更被統治者當作對內控制人民行動；對外煽動侵略的工具。

74

觀看中共的政治發展史，我們可以清楚的發現：共產黨的領袖，為了獲得政治權威的合法性，以便順利控制人民，完成黨的任務，他們必須不斷地運用類似催眠的教化，及具有煽動性的宣傳來動員和影響群眾，傳播媒介就在這樣的環境下，淪落為政治鬥爭的工具。中共的發展歷史，可說就是一部宣傳策略的變化史，激烈的政治鬥爭，最終都以意識型態鬥爭為表現，報紙成為交手的重要陣地。它隨著鬥爭形式的演變，貫穿中共歷史的全部，由此可知中共為何視報紙為武器。

1949年中共建政到文革的這一段時間裡，可以說是中共政治鬥爭最為

<sup>72</sup> 祝基溼，**政治傳播學**，台北：三民傳播事業之發展書局，1983年6月，頁31。

<sup>73</sup> 彭芸，**政治傳播**，台北：巨流圖書公司，1986年9月，頁177

<sup>74</sup> 潘家慶，**傳播、媒介與社會**，台北：台灣商務印書館，1983年11月，頁39。

激烈的一個時期。在這段時間裡，報紙成為了宣傳及鬥爭的利器。毛澤東更視報刊為革命的手段，利用報刊做為組織和領導工作的重要工具。<sup>75</sup>如1950年代初，在意識型態領域裡的三次批判運動，都是以媒介發表毛澤東親自撰寫的社論，或給中共中央政治局的一封信，或毛澤東寫的編者按等形式，自上而下地以新聞媒介為主要陣地，組織了一場又一場學術思想的批判鬥爭。

### （一）以報紙為工具的鬥爭實例

1957年的「反右鬥爭」，<sup>76</sup>毛澤東徹底運用新聞媒介組織群眾、推動鬥爭運動。在利用傳媒對右派“引蛇出洞”之後，他便指示《人民日報》於6月8日發表了《這是為什麼？》的社論，標誌著「反右派鬥爭」的開始。6月14日，《人民日報》發表了由毛澤東親筆撰寫的編輯部文章《文匯報在一個時期內的資產階級方向》。同年的7月1日，毛澤東又親自執筆為《人民日報》寫了《文會報的資產階級方向應當批判》的社論。這是一篇指導「反右鬥爭」的文章，特別是指導新聞界「反右鬥爭」的重要文章。大陸各地上演的「反右鬥爭」一直到1958年夏天才真正的結束。<sup>77</sup>歷史證明，「反右鬥爭」因為有新聞媒介的輔佐而被嚴重的擴大化，而大陸傳媒的“組織”作用也就這樣被錯誤地運用在發起和發展政治運動上。在這個時代裡，新聞媒介之所以不斷成為政治人物的鬥爭工具，主要是由於當時大陸的法律對於新聞媒體的管理並不完備，使得毛澤東，一再借新聞媒介實現其“階級鬥爭”和“無產階級專政下繼續革命”的理論，繼而展開組織群眾、發動群眾進行“反修防修”、反資本主義在中國復辟的「文化大

<sup>75</sup> 顧潛，*中西方新聞傳播：衝突、交融、共存*，上海：復旦大學出版社，2003年3月，頁83。

<sup>76</sup> 「反右鬥爭」：1957年毛澤東因為完成農業手工業與私營工商業三大改造，因此邀請知識份子幫忙整肅風氣，提出「百家爭鳴」、百花齊放的「雙百政策」。知識份子在毛澤東鼓動下，發言力度越來越高，甚至抨擊共產黨領導，毛於是把原先的「雙百政策」說成是“引蛇出洞”，將知識分子打為右派並開始打擊知識份子。在錯誤方針指引下，毛澤東錯誤利用媒體的組織性，混淆了兩類不同性質的矛盾，造成「反右鬥爭」擴大化。一批學生、教師、幹部，其中包括一些知名學人、教授等55萬人被錯劃為右派分子，知識分子的積極性受到極大挫傷。

<sup>77</sup> 同註74。

革命」。

大陸新聞媒介在「文化大革命」時期更徹底淪為大陸政治鬥爭的工具，毛澤東在「文化大革命」的每一個關鍵時刻，都利用新聞傳媒“組織”人民批判黨內“走資派”和“牛鬼蛇神”。到後期，全國新聞媒體的領導權，更是被林彪及江清兩個集團所控制，背離了馬克思主義的新聞思想，把馬克思新聞思想中的某些觀點推向極端，用以偏概全的態度，將黨與人民的輿論工具變成為特有集團服務的幫派工具，利用新聞傳媒，組織群眾進行政治運動。

## （二）黨內反對的聲浪

相較於毛澤東將新聞媒介視為鬥爭、組織領導的重要工具；中共另一個重要的領導人劉少奇的新聞思想，就較貼近馬克思主義新聞學裡理性、務實且充滿「辯證唯物主義」的色彩。他認為國家的報紙除了是黨的喉舌，必須無條件宣傳、貫徹黨的路線、方針、政策外，更是人民的喉舌，必須經常反應人民的呼聲。同時他也認為報紙是黨與人民聯繫的主要橋樑，既是黨聯繫群眾的工具，也是人民與黨溝通的渠道，因此黨報必須要能上情下達，使黨的綱領路線、方針政策、工作任務，與工作方法迅速廣泛地傳達給大眾；同時做到下情上達，確實反映人民群眾的實踐、願望、情緒和要求，特別是要著力反映“人民的呼聲，人民不敢說的、不能說的、想說又說不出來的話”。<sup>78</sup>

劉少奇更曾經亦有所指的表示：「長久以來，有些同志片面、錯誤地理解黨報的“組織”與“教育”作用，把聯繫群眾僅僅看成單方面的灌輸，甚至以為黨報只能“到群眾中去”，而“不能群眾中來”。<sup>79</sup>還說，報紙的宣傳必須實事求是，有“左”有“右”，亦有反“左”反“右”，在反對一種主要傾向時，要警惕另一種傾向；不能只反“左”不反“右”

---

<sup>78</sup> 同註 75，頁 74-90。

<sup>79</sup> 同註 75，頁 90-99。

或是只反“右”不反“左”，因為報紙是面向社會的輿論工具，影響千百萬人的思想和行動，應要正確的反應和指導黨內鬥爭。一系列眾多的論述，間接否定了毛澤東的新聞思想理論。

大陸新聞媒體在經歷了「文化大革命」迫害，在改革開放初期通過了深刻的反思和批判，開始屏棄“階級鬥爭工具論”轉而向“以經濟建設為中心”過渡。但此項轉變並不是一開始就順利的，1978年十一屆三中全會，除了在經濟上推行了一連串的改革開放政策，在政治層面上，最大的意涵在於鄧小平正式掌握權力，掌握意識形態的解釋權，「改革開放」政策也在此後成為了主導政策。但這並不代表意識形態的鬥爭就此結束，事實上新一波的鬥爭才正式揭開序幕。在此時，鬥爭的激烈性，逼使剛掌握國家機器的鄧小平政權，以一切的手段打擊政敵，而報紙媒介成了最好的工具。1978年之後，如雨後春筍冒出的2000多家報紙，絕不是單獨利潤衝動下的結果，而是為了重建政權正當性下的政策鼓勵始然。<sup>80</sup>

鬥爭的激烈性，逼使剛掌握國家機器的鄧小平政權，以一切的手段打擊政敵。在意識型態的鬥爭上，為了達成鞏固政權的目的，大舉興報，建立有利於自己的輿論陣地。但大量興報的結果，導致國家財政不堪負荷，只得允許報社財政自主，也因此設定了報社追求利潤的結構。大陸報業就在國家推力與市場利潤拉力相互作用下，從結構上決定了今日集團化逐利的樣貌。

## 二、來自國家經濟層面的壓力

十四大上，確立了新聞工作的兩個重點：「輿論監督」以及「媒體市場化」。「輿論監督」實為剛上台的江澤民打造形象，但真正影響至關重大

---

<sup>80</sup> 戴瑜慧，中國報業的政經分析 1978-2001，國立政治大學新聞研究所碩士論文，2002年7月，頁20-21。

的是將媒介推向市場。<sup>81</sup>鼓勵走向市場的政策，造成1992年以後，新報紙如雨後春筍般的出現，從1991年的1254份報紙到1992年的1657份報紙，增加了403種報紙，平均每天出版1.1份報紙，另外還有5000多份的內部報紙。<sup>82</sup>由於報紙是生財工具，因此大陸國家國務院，各部、各官方協會紛紛帶頭辦報刊，各傳媒單位為開闢財路亦以「報生報」、「刊生刊」，甚至連新聞出版署自己也在辦報紙，形成「第二波辦報熱潮」。<sup>83</sup>

隨著改革開放，大陸經濟由嚴格的計劃經濟體制逐步向商品經濟轉軌。許多的生產資料已由國家計劃調配轉而面向市場。報紙運作所需的原料、設備、服務的價格都開放由市場決定，營運所需經費也因此逐年飆升。例如新聞紙價格，1980年為每噸七百三十元人民幣，1985年每噸上升至一千一百元，1995年每噸激增到四千五百元，<sup>84</sup>紙價的不斷攀升給大陸財政帶來巨大的壓力，1987年國家財政對新聞紙差價這一項的補貼，就高達七百萬元人民幣。除了紙價持續攀升外，長期穩定的發行費用也好景不在。在發行方面，大陸報業從50年代以來一直實行「郵政合一」制度，即所有報紙都由國家郵政系統代為發行，發行費用固定為報紙定價的25%，到了1980年代末期，郵局規定只有黨報才能享有這一優惠的發行費率，其他報紙的發行費用都要提高到35%至40%。此外，報社員工工資、獎金和各類津貼也都大幅增加，以往一家省級黨報大約二、三百人，其後居然發展到六、七百人，多則上千人，報社需要大筆的人事費用支出。在此種情形下，全大陸各家報社普遍出現嚴重的虧損，中央財政更是不勝重

---

<sup>81</sup> 同註80，頁50。

<sup>82</sup> 中共建立政權後，除了成立從中央、省委、地（市）委、縣委四級黨報外，並針對各行業、黨派、群體，成立行業報、對象報。參見中國社會科學院新聞研究所首都新聞學會讀者調查組，「全國報紙基本情況調查」，**中國新聞年鑑1986**（北京：中國統計年鑑出版社，1986年），頁121~126。

<sup>83</sup> 大陸報業最令人驚異的現象是數量驚人的報紙在短時期迅猛的出現。對於這個現象通常將其解釋為二次辦報潮下的結果-1984年的城市體制改革、1992年鄧小平南巡。1984年起政策轉向城市經濟體制改革，為報業的逐利帶來現實的可能，形成了1985年第一波辦報熱潮。

<sup>84</sup> 陳戈、儲小平，「現代中國報業制度變遷的一個理論解說」，**第二屆復旦大學中國經濟學年會論文**，<http://www.cenet.org.cn/cn/CEAC>。

負。原本全大陸發行量最大，尚能自負盈虧的《人民日報》於 1987 年出現六百萬元的虧損，1991 年更虧損了三千五百萬元人民幣。<sup>85</sup>與此同時，大陸報紙數量成倍增長。1980 年全大陸共有公開發行報紙 188 家，到了 1986 年以激增到 1361 家，<sup>86</sup>並不斷的增加。

在這樣的背景下，1992 年，1657 種報紙中，有三分之二靠國家補貼、公費訂報、行政攤派維持，再加上 5000 多家的內部報紙，驚人的數量再加上新聞從業人員的總數也相應增長。使得政府難以負擔報業迅速膨脹後的高額財政補貼，為了擺脫財政困境，大陸報業唯一能選擇的就是被迫走上市場，面對市場。

自 1992 年開始，大陸中央就開始不斷的強調報業經營政策將朝向「自負盈虧」的方向邁進。<sup>87</sup>到 1994 年，中共中央更決定取消對大部分報刊的補助，只負擔《人民日報》、《經濟日報》和《求是》雜誌的財政撥款補助。就在這樣的背景條件下，大部分被取消補助的報刊開始出現了恐慌，各報開始竭盡所能的找尋發新的營運資金來源。為了維持報業的發展，拉廣告、尋找企業贊助以及增加訊息量，以促使發行量的增加，成為報社吸取資金的最主要方式。<sup>88</sup>以上海《解放日報》為例，該報於 1979 年 1 月 28 日，率先恢復刊登文革後大陸的第一則廣告。當時對具有國有機構屬性、黨的宣傳工具的報紙是否適合刊登廣告，已經成為敏感而不確定的話題。而當時《解放日報》刊登廣告的動機，單純只是為了彌補春節期間，沒有照例縮減版面所帶來的版面空缺，並沒有意識到此一舉動的重大意義。中共中央宣傳部在比較恢復廣告帶來的外在利潤，遠大於制度變遷所需的成

---

<sup>85</sup> 同前註。

<sup>86</sup> 中國新聞年鑑-2000，北京：中國新聞年鑑出版社，頁 566-567。

<sup>87</sup> 1992 年 6 月，中共中央、國務院發佈了《關於加快發展第三產業的決定》，要求第三產業機構應“做到自主經營，自負盈虧”。現有的大部分福利型、公益型和事業型第三產業單位逐步向經營型轉變，實行企業化管理。

<sup>88</sup> 潘家慶，大陸新聞改革研究，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，1997 年 7 月，頁 109-130。

本後，特別發文肯定了報紙恢復廣告的做法。<sup>89</sup>

「自負盈虧」的政策一實施，大陸官方對於媒體的管制，立即出現了變化。其中，包括放寬申請設立的程序、取消廣告篇幅的限制。政策從以往的限制態度轉為只要能維持報社的財力，報紙要如何的擴張、擴版或發行週末版，都是被允許的。除此之外，更取消限制廣告篇幅不得超過八分之一的規定。從政策面上來檢視，一連串看似放寬的政策背後中，國家的控制勢力並沒有完全的撤出，中共對於黨報的政治控制依舊存在，並在經濟與政治間的矛盾中，形成一扶一滅的政策：「逐步建立起一批政治上堅定、經濟實力堅強、管理有方的報刊業集團」，以此來引導市場。並通過行政和市場的手段，逐步將一些質量低的報刊擠出市場，達到優勝劣汰的目的」。報業集團也就在這樣一連串的政治、經濟因素演相互變下，所變革出的產物。

## 第二節 大陸報業集團的發展過程

### 一、成立的背景

1996年6月，《廣州日報》在中共中央宣傳部及「國家新聞出版署」的核准下，成立了大陸第一個的報業集團，揭開了大陸報業史上嶄新的一頁。在這之前，大陸的報業環境由於複雜的政治、經濟因素交錯影響下，使得大陸各地紛紛燃起了辦報熱。報紙的數量從在“文革”時期只有42家，1978年恢復為186家，1995年發展到2089家，20年內報紙的數量增加了10倍，但素質卻沒有成正比的提昇，使中國大陸報業市場呈現飽和爆炸的情況。

大陸報業集團的誕生，可以說是承繼著一連串新聞改革的成果。也可以說是，大陸經濟改革與新聞改革交相作用的結果。隨著80年代經濟改

---

<sup>89</sup> 唐緒軍，**報業經濟與報業經營**，北京：新華出版社，2003年，頁105-106。

革的開始，大陸黨報也逐步展開制度變革。大體上，大陸黨報制度變革的進程，是依照改革成本的小大，從成本最低的經營制度進展到編採制度，以迄於成本最高的所有制改革。同時，在經營制度、編採制度與所有制變革過程中，都可以看到一些扮演創新集團的報社，自下而上扮演了催化者的角色。

十四大的決議，正式將大眾傳播歸入「第三產業」(亦即服務業)後，<sup>90</sup>使得中國大陸的報業其上層建築的「工具性」有所轉變，並同時具備了下層建築的屬性及色彩。<sup>91</sup>而在將大陸傳播媒體歸入產業、推向市場，引進商業化之後，大陸當局對於傳播媒介經濟的控制，出現了實質的變化。廣告、發行和其他經營活動的收入，不但取代了原有政府的財政補助，還製造了大量的營收，成為傳播媒介的主要收入。

有了以上的發展前提，90年代初，大陸報業除了開始出現了組建報業集團的熱潮。除了上述外在大環境的因素外，其內部報社自發性原因有三個：

- 一、許多報紙高層的頻繁出訪及考察，了解到報業集團是西方報紙的主要生存方式。
- 二、隨著一些報紙進入高增長期，報社經濟實力迅速增強，報業市場競爭日益加劇，許多報紙已意識到集團化是必然的趨勢。<sup>92</sup>
- 三、大陸當局想要解除各地小報群起之亂象，冀由大報合併統整，讓報業市場秩序化。

在1990~1994這幾年裡，成立報業集團不僅成為新聞界的熱門話題，而且成為許多家報紙的實際行動。「國家新聞出版署」有鑒於此，於1994年5月，在《關於書報刊、音像出版單位成立集團問題的通知》中，對組

<sup>90</sup> 王毓莉，「社會主義市場經濟體制下的中共大眾傳播-由意識型態到第三產業」，*東亞季刊*，第26卷第2期，1994，頁92-107。

<sup>91</sup> 賴祥蔚，「所有制改革在中國大陸傳播機構上的適用性探討」，*共黨問題研究*，第27卷第3期，2001，頁67-75。

<sup>92</sup> 孫燕君，*報業中國*，北京：中國三峽出版社。2002年2月，頁305。



建報業集團做了幾點規定：

- 1.集團的成立，先由“試點”的方式開始，由點而向面擴散。
- 2.報業機構不得由股份制組成。
- 3.不吸收與報業無關的企業、商業參加。
- 4.不組織跨省區集團。
- 5.欲想組織報業集團的報社，必須寫出論證報告交由「國家新聞出版署」審批。

上述的規定，主要是希望在當時對於報業集團的成立，只作少量的試點，不希望全國報社在未成熟的市場裡，一哄而起組建報業集團，造成報業市場的混亂及失序。

「國家新聞出版署」在發出以上通知後，一些實力較強，起步較早的報紙就將活動的重點放在爭取“試點”上。隨即，在同年的6月，「國家新聞出版署」在杭州組織了“全國首次報業集團問題研討會”，<sup>93</sup>在此次會議中，更加確定以“試點”的方式來組建大陸報業集團，並擬訂了組建報業集團必須具備的基本條件：首先，欲組建報業集團的報社，必須除了擁有一張有影響的主報之外，還必須至少擁有4個子報子刊，才可以組成系列報刊；另外，會議中會根據不同地區經濟發展的差異，訂定不同的稅收門檻。例如，沿海地區的報社，年利稅要在5000萬元以上；中西部地區報社，年利稅要在3000萬元以上，才可以申請組建報業集團。除了上述的條件外，另外會議對於人才的實力、發行實力以及技術實力也都做了詳細的規範。

“全國首次報業集團問題研討會”會後所做出的決議，可以說是繼「國家新聞出版署」於1994年5月，在《關於書報刊、音像出版單位成立集團問題的通知》後，對於報業集團的組建，設立了更詳細及具體的條

---

<sup>93</sup> “全國首次報業集團問題研討會”於1994年6月於杭州舉行，與會的10家報紙包括《光明日報》、《經濟日報》、《浙江日報》、《四川日報》、《解放日報》、《南方日報》、《北京日報》、《湖北日報》、《遼寧日報》和《新華日報》。

件規範及門檻。有了一套規定在，一些符合條件的報社無不努力的提出申請，希望能成為大陸第一家“試點”的報業集團。根據“全國首次報業集團問題研討會”會後所做出的決議，以及國家新聞出版署通過對十家省報和十五家市報的調查比較，1995年1月15日國家新聞出版署選定《廣州日報》為全國首家正式的報業集團試點單位，經過一段時間的體制上和操作上的準備，1996年5月29日，《廣州日報》正式掛牌運作成為大陸第一個報業集團。《廣州日報》之所以雀屏中，選成為大陸第一個報業集團。大陸學者認為主要原因在於《廣州日報》只是第三級地(市)級黨報，在當時不是全大陸最有影響力的報紙，不具備特殊的背景與身分。大陸官方認為萬一“試點”不成功或出現問題，也不至於產生嚴重的後果。但事實上《廣州日報》本身的經濟實力十分的強大，1996年《廣州日報》的發行量為61萬份，廣告收入為5.3億元人民幣；該報當時已經擁有6報一刊的經營規模，總收入達12.1億元人民幣，利潤為3.6億元人民幣。與此同時，中央三大報《人民日報》、《經濟日報》、《光明日報》的廣告收入都遠遠不及《廣州日報》。1996年，全國報紙的廣告總收入為77億元人民幣，其中廣告收入超過億元的報紙已有30家，但卻沒有一家的廣告收入達到5.3億元人民幣的，可見在當時《廣州日報》雄厚的經濟實力可見一般。<sup>94</sup>

## 二、第一家報業集團成立後，大陸報業的發展

過去計畫經濟的長期影響，使得大陸報業存在條塊分割、新聞資源分散的弊端。在這種情況下，報社很難衝破來自各條塊部門的阻力，實現對其他報社的自由兼併或合併。<sup>95</sup>就中共當局的規劃，報業集團是以黨報為龍頭，集團內各報刊，和黨報形成上下從屬的關係，內部運作以黨報對子

---

<sup>94</sup> 孫燕君，**報業中國**，北京：中國三峽出版社。2002年2月，頁308。

<sup>95</sup> 徐東海「中國大陸報業創收之研究」，**中國大陸大眾傳播事業及其管理概況**，台北：行政院新聞局編印，2001年，頁31-74。

報的行政管理為主。而在集團運作與發展的過程中，政治力介入的影子依舊存在。例如：在上海《新民晚報》和《文匯報》合併的過程中，《新民晚報》擁有較強的經濟實力，應該是《新民晚報》兼併《文匯報》，但由於《文匯報》的主管級別比較高，因此就由上海市委宣傳部副部長，原《文匯報》黨委書記出任新報團的第一把手，而《新民晚報》報社原有的主管轉而出任集團內部第二或第三把的位置。<sup>96</sup>

報業集團的成立，代表著在中國大陸，原本只是相互依存的報業，因為報業集團的成立，使得報業市場加注了市場競爭機制，促使大陸報業由規模粗放型向集約型轉移。首家報業集團成立後，中共曾經兩度進行大規模的報刊整頓。第一次在 1996 年年底，目的是解決內部報刊問題，到 1998 年底共約壓縮 300 種報刊。1999 年 8 月起則又展開第二輪整頓，這次的對象是各市省區的廳局報刊。<sup>97</sup>廣東地區部分報刊就是在這一輪的整頓中收到「向黨報劃轉」的通知，結果，《南方日報》接收了《廣東價格報》和現代體育報；《羊城晚報》劃轉了《廣東工商報》、《廣東建設報》和《粵港信息日報》；《廣州日報》則劃轉了《信息時報》。<sup>98</sup>

報業集團的發展，並沒因為「廣州日報報業集團」的成立後而停滯，由於「廣州日報報業集團」試點的成功，1998 年 5 月，經過「國家新聞出版署」批准，同樣位於廣州的「南方日報報業集團」和「羊城晚報報業集團」同時掛牌成立；1998 年 6 月，首批中央級的報業集團「光明日報報業集團」成立；1998 年 7 月上海《文匯報》、《新民晚報》合併組建「文匯新民聯合報業集團」；直到 2003 年底，全中國大陸出現 39 家報業集團，<sup>99</sup>且數量持續的增加中。這一股成立報業集團的風潮，從 1996 年至今一直延續不斷，但事實上在中國大陸，許多報業集團，尚未得到新聞出版宣佈

<sup>96</sup> 「上海組建報業集團」，[http://www.rthk.org.hk/mediadigest/md9801/jan\\_09.html](http://www.rthk.org.hk/mediadigest/md9801/jan_09.html)

<sup>97</sup> 同註 94。

<sup>98</sup> 朱建國，**改革媒體鬥士**，<http://www.ncn.org/0008b/50-58b.htm>。

<sup>99</sup> 彭文斌，**傳媒產業發展的系統理論分析**，成都：西南財經大學出版社，2004 年 1 月，頁 117。

成立總署的批准，便自行宣佈成立報業集團，主要原因在於，除了上述會議，提出的辦報業集團條件外，大陸一直欠缺一個明確規範報業集團的法規。2002年8月大陸「國家新聞出版署」發出《關於印發報業集團組建基本條件和審批程序的通知》，在這個公布的内容裡，規範成立報業集團的條件比先前的規定更加的嚴格且詳細（見表3-1）：

表3-1 2002《關於印發報業集團組建基本條件和審批程序的通知》相關內容

1.宣傳力與市場實力：除主報外，須有六種以上子報子地區報業集團刊，沿海及發達地區報刊總發行量需在一百萬份上，中西部地區報刊總發行量在六十萬份以上。
2.經濟實力：沿海及發達地區報業集團資產總額須在六億以上，總收入三億元以上，稅後利潤三千萬元以上，中西部地區報業集團資產總額要四億元以上，總收入在一億元以上，稅後利潤一千萬以上。
3.專業隊伍：編採人員高級職稱20%以上，經營人員高級職稱15%以上。
4.領導體制：集團組建黨委會，實行黨委領導下的社委會負責制。
5.有較為完善的管理制度和運行機制。

資料來源：2003年中國新聞年鑑

2003年所公布的「中國報業改革方案」主要涉及經營體制改革，及外資投資傳媒兩大主題：<sup>100</sup>其中最受到外界矚目的是關於外資投資這一部份。在這份改革方案裡，明確的指出外資及民營資本可以投資傳媒，不過外資持股的比例仍由主管機關進行討論，尚未拍版定案。此方案的執行，代表確認了外國資本投資傳媒得合法性。也代表著中國大陸在加入「世界貿易組織」（WTO）後，外資的進入成為了大陸報業避免不了的新挑戰。而在媒介需要資本的現實下，中國大陸方面也做出了妥協-將媒介分成「採編」與「經營」兩個部分，前者由黨緊抓；後者允許私人資本進駐，希冀以「兩個輪子」的模式折衝妥協，即在放手經營的同時緊抓採編部門，繼續掌握意識型態的主導權。而在關於報業集團的政治地位上，中共中央宣傳部副部長徐光春曾指出，在建立報業集團的過程中有幾個原則是不能改

<sup>100</sup> 經營體制改革：內容為，改革後中央級別報章僅保留《人民日報》、《光明日報》、《經濟日報》及《求事》雜誌等三報一刊，其他中央級報紙、雜誌和各行業、各部委報刊，一律與原單位脫鉤，變成企業法人重新登記，主要目的是使報刊更加面對市場。

變：1.黨對報紙的領導不能變。主要在考慮報業集團的領導體制，必須加強的黨的領導，不能削弱黨對報紙的領導，更不能放棄領導。2.黨委機關報的性質不能變。這一點再次強調黨報的性質不會因為組建報業集團而有所改變。3.基本理論、基本路線、基本方針的指導不變。4.「政治家辦報」的思想不能變。5.黨的新聞工作的基本原則不能變。6.三個服務的方向不能變：要堅持為人民服務、為社會主義服務、為全黨全國工作大局服務。7.兩個效益統一的原則不能變。就是社會效益和經濟效益相統一，以社會效益為主。8.新聞宣傳工作集中統一領導的原則也不能變。

以上的原則及設限，再次顯現大陸官方在報業不得不面對市場的同時，依舊限制報紙的經濟效益不得高過政治、社會效益，因此不會全面開放報紙的自主性。在這也突顯的大陸官方組建報業集團的目的，顯然與西方報業有所差異。其希望以財厚勢大的地方黨報為龍頭，收購所屬地區政治失誤多，和經濟效益差的報刊。易言之，就是拉攏這批黨報由他們充當中央的代理人，以公司兼併方式領導其他傳媒提高他們的經濟效益，並監督其政治表現。<sup>101</sup>

從大陸報業集團的發展脈絡看來，可以發現：大陸的報業在改革開放前，基本上是處於封閉的狀態，雖然曾經進行改革，但範圍僅限於內容、編輯等部分，真正造成整個結構改革變動的，還是在成立報業集團後一連串報業集團化的發展。在西方，集團化的發展代表著自由市場競爭發展的一個現象，報業私有化，及編採自由化為基本的條件。但在大陸卻不是這樣的，仿效蘇聯報業體制，使得在中國大陸，報業成為一個封閉及國有的事業。因此，我們在研究及觀察大陸的報業集團發展時，可以發現許多矛

---

<sup>101</sup> 杜耀明，「從政治機關到經濟產業-中國政治經濟變遷與傳媒商業化」，神州五十年—香港的視野。香港：牛津大學出版 2000 年。

盾的現象例如：經濟效益與社會效益的矛盾；行政計畫指令與市場經濟機制的矛盾；事業化管理與企業化經營的矛盾；產業擴張多元經營的問題；跨媒體經營的制約以及跨區辦報的制約...等。大陸的報業集團，不像西方報業集團由市場的作用下自發出現，而是在市場的推動下，按著政府主管部門制定的原則成立的。它所走的是與社會主義市場經濟一樣，具有中國特色的報業集團之路。

### 第三節 中、西方報業管理體制的差異

就媒介的管理體制而言，它可以分為行政化管理體制（如事業法人制）、市場化管理體制（如企業法人制）、混合式管理體制（如團體法人制等）。它們在關於領導層級的組成、管理權限及責任的劃分方面分別具有不同的領導體制形成，而且還可以細分出各自的經營管理體制、人事管理體制、財務管理體制、技術管理體制、行政後勤管理體制...等等。無論是哪一種層次或是類型的體制，都應由決策、信息、激勵和約束等四種機制構成。<sup>102</sup>

大陸報業的管理體制，從一開始的行政化管理體制（如事業法人制）慢慢轉變為市場化管理體制（如企業法人制）。報業集團的成立，也使得其管理機制越來越重視有別以往的約束機制。

#### 一、大陸報業管理體制的變化與產權問題

許多學者們都認為，大陸報業管理制度的變化及發展脈絡與大陸經濟體制的改革相似，是靠體制外的力量成長壯大後，進而對體制內形成衝擊來推動的。大致可以分為三個時期，並相應形成了三種有代表性的管理體制。分別是編委會集體領導下總編輯負責制；社長領導下總編輯、總經理

---

<sup>102</sup> 吳文虎主編，**新聞事業經營管理**，北京：高等教育出版社，1999年12月，頁257。

負責制，以及社委會領導下的編委會和董事會負責制。

### （一）管理制度的演變

大陸在過去實行計畫性經濟體制的時期裡，其報業基本上清一色為各級黨委機關報，報社的組織管理體制，主要模式為編委會領導下的「總編輯負責制」。這種管理模式主要是效仿前蘇聯黨報的管理模式。在這種管理體制中，報社的編輯委員會是報社各項事務的最高決策機構，全面領導及監督報社的編輯、經營及行政部門。而總編輯在此階段的職能，可以說是編委會集體負責制下決策的執行者，管理並主持報社的日常的編輯出版事務。

1978年大陸報業開始實施「事業單位，企業化管理」的政策後，報社在國家收回經費補助後開始自負盈虧，總編輯的工作從原先負責單純的編輯工作，轉而必須兼管與自己專業不符的經營管理部門及行政部門。<sup>103</sup>編委會集體領導下總編輯負責制因此不再符合時勢所用，總編輯無法兼顧編輯及經營的管理，轉而演變為社長領導下的總編輯、總經理負責制。在這一管理體制中，社長為報社最高的行政首長，向上對上級黨委負責，向下對報社的編輯、經營以及行政部門的工作負最高責任。在這樣的體制下，報社領導層通常會設總編輯負責報紙的編輯方針及具體的編採業務、總經理負責經營的業務、以及負責行政事務的副社長等協助社長分管上述三個部門的日常工作，協助社長做出報社的最高決策。編採、經營及管理這三個部門在此制度下責權分明，各司其職為此一制度的優點。

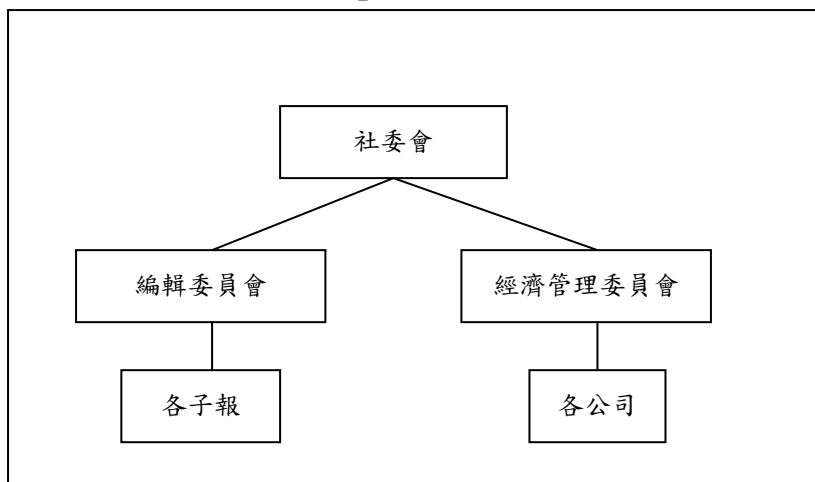
1996年「廣州日報報業集團」的成立，帶動了大陸報業集團化發展的序幕，大陸報業「事業單位，企業化管理」政策也更加的深化及落實，管理體制也再次因地制宜，轉變為社委會領導下的編委會和董事會（經委會）負責制，「廣州日報報業集團」即為此一管理體制（見表 3-2）。

在報業集團的治理結構中，編委會、經委會同處於經理層的中心，並且有各自的組織屬性及治理目標，這也是報業集團治理與一般企業集團治

---

<sup>103</sup> 同註 102，頁 262。

表 3-2 「廣州日報報業集團」管理體制



資料來源：孫燕君「報業中國」,北京：中國三峽出版社。

理的最大差異。大陸報業集團的協同治理結構，也是在國家的政策規定下，依照決策機構、執行機構、監督機構相互分離、相互制衡的原則，社委會、編委會、董事會（經委會）和監事會之間的權、責、利分明，各司其職。通過在編委會、經委會之間建立有效的協同治理機制，實現大陸報業集團內部治理的特殊協同效應。

這樣的體制中，社委會（社務委員會）成為報業集團中，最高的權力機構和決策機構。作為集團的投資主體，行使所有者權力，對整個集團的政治、經濟、人事等工作負責。而由於中國大陸報業集團的特殊性，社委會必須堅持中國共產黨的領導。報業集團的法定代表人，由黨委書記兼任。而在現行的運作上，社委會下設編委會和董事會（經委會），實行編採與經營部門分開。編委會統轄集團內所有報刊的採編業務，實行總編輯負責制。編委會成員由主報總編輯、副總編輯和各個子報、子刊的總編輯組成。主報的總編輯兼任編委會總編輯，作為社委會成員向社長負責。而為了體現以黨為本的輿論導向作用，以及對於報紙的質量與輿論導向必須負起完全的責任，總編輯的任免相較於其他部門有更多的限制；董事會（經委會）則實行總經理負責制，負責整個集團的經營管理工作，各經營管理部門，完全按照現代企業制度的要求，進行企業化經營。董事會（經委會）



成員由報業集團主要領導成員組成，總經理任總負責人，作為社委會成員向社長負責。對於總經理的任聘完全按照市場原則進行，打破終身制，經過社委會公開選拔，政府部門不進行干預。

這樣的體制原有的設計是以社委會為最高部門，下分編委會及董事會（經委會）。但隨著報業集團化發展的深化，經濟實力迅速增強，為求社會效益，及經濟效益能有效協調。大陸相關學者就指出，應該在原有的體制編制下，增設監督委員會（監事會）實行決策層、管理層（包括編採與經營）、監督層相互制約的領導體制，優化報業集團的管理。監事會在報業集團內，其主要職能為，擔任報業集團的監督機構，專門對社委會及其成員的工作進行監督，對整個集團進行科學的決策與管理。<sup>104</sup>

## （二）對於「產權」的規定

在與管理體制息息相關的產權問題上，按照中國大陸法律的規定，任何個人或國外組織，都不得在大陸境內擁有獨立的新聞媒介。報紙、廣播、電視等媒介產權在未實行「事業單位，企業化經營」政策前，是由國家代表人民所有，加上當時的大陸報業，都還在政府的補助下營運，屬於非營利事業，因此並沒有太大的產權問題出現。

「事業單位，企業化管理」的政策一實施，報業開始面對市場，有了營收，報社開始累積資產。現代企業制度的特點是「產權清晰、權責明確、政企分開、管理科學」。<sup>105</sup>此特點，主要源自對於企業或營利機構，所累積的資產做有效的管理。以這樣的原則規範，檢視實行「事業單位，企業化經營」的大陸報業，產權的不明確所產生的問題就會出現。上述我們有提到大陸媒體的所有權是國家代表人民所有，但實際的創辦者卻為政府各個部門、群眾團體、企業組織等。因此，擁有媒介資產的大陸全體人民，並不能像一般擁有股份企業公司股權的民眾一樣，監管近 1000 億元的媒

<sup>104</sup> <http://media.people.com.cn/GB/22114/45828/45829/3302086.html>

<sup>105</sup> 賴祥蔚，「所有制改革在中國大陸傳播機構上的適用性探索」，*共黨問題與研究*，第 27 卷第 3 期，2001 年 3 月，頁 68。

體資產，也沒有對媒介資產的處置權。<sup>106</sup>而大陸多年來，媒介集團產權缺位的問題，使得國家做為資產的合法所有者，和做為資產經營者的媒介集團之間，缺乏明確的責、權、利關係，成為大陸報業集團發展最棘手的問題。

## 二、西方報業集團管理體制與產權問題

在西方，報業的管理體制與所有權的關係，也可以劃分為兩個階段。在 20 世紀前，西方就報紙而言，出現了官報、黨報、商報等不同類型的報紙，但它們都有一個共同的特點，就是所有權和經營權的高度一致，官辦由政府部門經營，黨報由黨的下屬組織經營，商報則由私人經營。

20 世紀初至今為第二階段，在這階段裡，西方的報業與其他行業一樣，以現代企業制度為體現，實現了所有權和經營權的分離。並隨著市場的經濟發展經歷了現代企業規模由小到大、管理權由集中到分散的歷程。因此西方報業經營管理制度的轉變有很大部分是受現代企業化的變革的影響。

### （一）西方報業管理體制的變革

西方報業的經營管理，在未進入集團化及企業股份制發展前，其管理體制可分為一權制、兩權制以及三權制。在近代報業初期，報社的規模都相當的小，在這階段裡，報社老闆通常兼任經理與參與編採事務，稱為一權制。隨著報業的發展，專業編輯的需要變大，專職的編輯也越來越多，1817 年英國的《泰晤士報》建立了總編輯制度，將編輯權從報社的經營權中分離出來，這就是所謂的兩權制；隨著報業的發展 19 世紀末，報社的經濟事務越來越多，報社老闆疏於應付，因此將報社的權力再度劃分，社長或發行人由老闆自任，下設權力相當的總編輯和經理。這樣的體制被後

---

<sup>106</sup> 劉東、卜琳、高俊山，「中外媒介集團公司治理結構比較研究」，**新聞傳播**，2004 年第 4 期，頁：15。

來稱為“三駕馬車”這與大陸報業的社長領導下的總編輯、總經理負責制雷同。

19世紀股份制在美國興起後，報業也由獨資向招股集資的方向演變，較大的報社都採取股份有限公司形式。股份公司實行的是三級管理體制，分別為董事會（決策機關）、社長（執行機關）、以及股東大會（最高權力機關與監督機關）。股東大會由持有公司股份的投資者組成，董事會由股東大會選出，並有任命社長、總編輯及總經理的權力，這也是現代西方報業的主要經營管理體制。<sup>107</sup>

在所有權的部分上，明確的產權劃分是西方媒介的特色，其在明確的產權結構下，將媒介集團劃分為公營媒介集團及私營媒介集團。

西方的公營媒介集團其首要的目標與中國大陸的媒介集團一樣，都是以保持正確輿論為首要目標，其次才是集團的經營（見表 3-3）。另外，與一般西方企業集團比較起來，其股東的來源較為單一，一般都是由國家會某個社會團體控股。雖然沒有像一般企業有股東大會對集團進行監督，但其主要依靠的是來自外部的治理，以及國家有力的政策監控。整個集團採取董事會（理事會）與監事會，兩權制衡體制。

表 3-3 中、西方公私營媒介集團治理模式之比較

項目	模式		
	西方公營媒介集團	西方私營媒介集團	大陸報業集團
集團發展模式	政府直接管理	政府調控	政府直接管理
股權結構	單一化	多元化	由單一化轉為多元化
資本來源	國家援款、節目收費	多渠道籌資	主業收入為主
權力制衡方式	兩權分力制衡	三權或四權分力制衡	三權或四權分力制衡
監控方式	國家控制結合內部自控	內部自控為主，政府干預小	產權不明確，監控體制不全
治理手段	行業法規、政策	內部分權制衡與外部市場機制	政策法規為主，市場機制為輔
發展目標	保持正確的輿論導向	保障財產收益和增值	輿論導向為主，財產收益為輔

資料來源：參照劉東、卜琳、高俊山「中外媒介集團公司治理結構比較研究」整理而成

<sup>107</sup> 同註 102，頁 256-261。

西方媒介公營集團有著與大陸報業集團一樣的目標-「保持正確定輿論」。但因其產權的劃分明確，加上國家頒佈了各種法規、政策對其經營活動，進行非常有力的監控，發揮高度的監督管理工作。使其保持良好的運作，是值得大陸的報業集團，以及大陸相關立法單位，借鏡及效法。