

# 传媒公共性与公共性传媒

## ——兼论传媒结构的合理建构

张金海, 李小曼

(武汉大学 媒体发展研究中心, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 张金海(1952-), 男, 湖北石首人, 武汉大学媒体发展研究中心主任, 新闻与传播学院教授, 博士生导师, 主要从事传媒经营管理研究和广告学研究; 李小曼(1976-), 女, 湖北武汉人, 武汉大学媒体发展研究中心、新闻与传播学院讲师, 博士, 主要从事传媒经营管理和广告学研究。

[摘要] 处于传媒、政府、公众三角结构关系中的传媒, 作为独立的社会组织, 具有公共性。在政府、传媒、公众的三角结构关系中, 相对于政府和传媒所形成的共同强势, 公众始终处于弱势地位。传媒公共性缺失, 这是世界范围的传媒危机。以传媒属性为逻辑起点, 建立国家传媒、公共性传媒与商业性传媒共同建构的合理传媒结构, 以达成政府、传媒、公众三者利益的博弈均衡, 或可避免传媒公共性结构转型危机。

[关键词] 传媒; 公共性; 结构

[中图分类号] G210 [文献标识码] A [文章编号] 1671-881X(2007)06-0863-05

传媒公共性的缺失与公共性传媒的缺位, 是世界范围的传媒危机。兼具意识形态属性与商业属性的中国传媒, 在其发展过程中如何避免传媒公共性结构转型的危机, 同样值得我们思考。传媒结构的合理建构势在必行。

### 一、处于政府、传媒、公众三角结构中的传媒

作为信息传播的既定社会角色和独立社会组织, 传媒成为社会大系统中不可或缺的一个子系统。社会大系统制约和影响着传媒组织的生存发展, 传媒组织对社会具有功能作用, 维持社会系统的稳定, 促进社会的变迁与发展。传媒与社会始终处于一种系统结构的互动依赖关系之中。

社会是“以一定的物质生产活动为基础而相互联系的人类生活共同体”<sup>[1]</sup>(第4313页)。公众是社会的主体, 政府则是为保证社会有序发展的国家权力执行机构。换言之, 公众与政府是构成社会的两大主体。传媒之于社会的种种复杂关系, 在传媒与政府、传媒与公众之间得以充分体现。

政府受公众的委托管理社会, 是国家的权力执行机构, 因此具有管理传媒的权力, 并利用传媒来管理社会。同时, 作为社会公众的“权力受委托方”, 传媒具有监督政府的权力与责任。而在传媒的历史发展过程中, 传媒对政权的依赖则始终是一个客观事实, 政治权力与资本权力, 永远是制约传媒生存与发展的两大重要因素。

公众是传媒赖以生存的社会基础。一方面, 传媒要实现资源消耗补偿与自身发展, 必须依赖于作为

信息传播接受者的公众。传媒作为特殊的社会公众组织,又承负着巨大社会公共责任;另一方面,公众依赖传媒作为参与社会政治和社会公共事务的平台,又依赖传媒为其“代言”,行使对政府权力的监视,同时公众也依赖传媒实现其对多种信息需求的满足。

因此,作为独立的社会子系统,传媒与社会的互动依赖关系具体体现于传媒、政府、公众形成的三角结构中:传媒始终处于政府与公众之间,既具有作为一个独立社会组织的独立性,又具有作为一个社会公众组织的公共性,公共立场、公共意识、公共责任为传媒所必备。

哈贝马斯曾提出一个卓富深意的概念:“公共领域”。所谓公共领域(public sphere),“指一个国家和社会之间的公共空间,市民们假定可以在这个空间中自由言论,不受国家的干涉”<sup>[2]</sup>(第3页)。在这个公共空间里,它既可以整合和表达民间要求所形成的观点并加以传播,又能使公共权力接受来自民间的约束。哈贝马斯所提出的公共领域,其典型的历史形态是资产阶级公共领域。因此,其理论解释意义存在一个适用性的问题。但是,哈贝马斯提出的“公共领域”,至少揭示了传媒所具有的公共性,以及这种公共性对于传媒、政府、公众关系的结构性意义。公共性成为传媒的又一本属性。

## 二、传媒公共性的缺失

但是,在传媒发展的实践中,处于传媒、政府、公众三角结构中的传媒,其公共性却不断被消解直至缺失。

传媒公共性的缺失是政治和经济双重逻辑制约的结果。哈贝马斯认为,在资产阶级上升时期,随着国家和市场经济关系扩张而出现了社会的分离。具有政治意义的“公共领域”出现了。19世纪后期,国家干预主义渐趋强化,资本主义的发展进入新阶段。国家干预社会领域与公共权限向私人组织转移,即社会的国家化和国家的社会化同步进行,这一辩证关系逐渐破坏了资产阶级公共领域的基础——国家和社会的分离。“公共领域”发生转化,哈氏谓之“公共领域的结构转型”<sup>[3]</sup>(第7页)。“公共领域的结构转型”实质上是指,随着资本主义的发展,传媒受到政治和经济的双重制约,双重逻辑的不断强化,双重力量的不断博弈,使传媒保障和推动公共领域的功能日渐式微直至缺失。

政治逻辑和经济逻辑的双重制约,表现为市场利益驱动和政治集团控制反复博弈并作用于传媒。最终,传媒成为政治和市场博弈的妥协物。谁能掌控传媒,传媒就为谁服务。在政治和经济双重力量的裹挟中,传媒的公共性发生缺失。

传媒一方面受到政治集团的控制,出于保护自身利益的需求,传媒经常会与国家、政治集团或其他利益群体达成妥协;另一方面,传媒又受到商业逻辑的控制。市场利益驱动下,传媒往往在社会责任、伦理道德与巨额商业利润的纠结中陷入困境,以致丧失其社会独立品格,放弃其社会公众立场。

目前,传媒公共性的缺失在整个西方世界普遍发生着。这是日益强大的资本力量操纵的结果。政府和传媒越来越受到资本力量的控制,资本决定传媒结构各方博弈力量的消长。美国学者尼古拉斯·加汉姆(Nicholas Garnham)评述,“把传媒描述为文化产业,意味着大多数符号形态是在资本主义市场竞争和交换的条件下,以商品的形式被生产、分配和消费的,这里关注两种权力形式,一是作用于传媒结构的权利形式;一是作用于传媒表现(由经济行动者)的权力形式”<sup>[4]</sup>(第74页)。另一位传媒学者麦克切尼斯 Robert Mcchesney 则指出,“美国以及全世界面临的传播危机,实际上是高度集中的公司经济导致的结果”<sup>[5]</sup>(第136页)。资本权力化,成为西方传媒权力博弈的典型特点,资本权力化进一步加速了西方传媒公共性的全面缺失。

中国传媒的结构基于中国传媒的特殊属性。中国新闻体制改革之前,传媒一直作为意识形态的宣传工具,一直是“党和人民的耳目喉舌”,首要任务还是宣传党的政策和方针。政府行使着对传媒的绝对领导权。传媒被当作政府行政职能的延伸,并未形成自身的社会独立性。

1978年以来,中国传媒发生了重大变革,从单一的事业单位体制变成“事业单位、企业化管理”的混

合体制。双重属性下混合性体制的确立,直接催生了中国传媒的产业化,并使中国传媒开始具有了社会组织角色的独立性。中国传媒产业实践的不断演进和产业模式的反复试错,就是对传媒独立社会角色要求的回应。双重属性和混合型体制的定位,成为中国传媒功能结构演进的逻辑起点。

传媒产业发展进程中,逐步走出高度单质的政治化环境,不仅承载宣传组织的责任,也作为一个社会组织,在更广阔领域发挥着作用。在意识形态观念与市场意识的双重规约与驱动下,传媒结合自身特点,以不同形式给公众民意和多元意见的表达提供机会,“营造民间的公共空间”成为传媒的一种新的尝试。但是,传媒公共性的表达,并未成为传媒发展的重心,并未成为传媒功能结构的重要构成。

与此形成对照。双重属性的确立使意识形态的国家取向和市场利益的传媒取向贯穿传媒产业发展的全过程。对政府而言,政治权威的义理性目标使政府力图保持对传媒持续的政治控制,政府对传媒的目标函数贯穿始终的都是“公平优先,兼顾效率”,而不是一般产业的“效率优先,兼顾公平”。意识形态的国家取向始终成为传媒产业发展的主导意志。对于传媒而言,市场之门的打开使传媒看到现有制度之外的潜在获利机会,市场经济的利益原则对传媒越来越产生不可忽视的影响。传媒越来越表现出追逐利润的产业天性。市场利益的传媒取向同样贯穿于传媒产业发展全过程。

上述双重取向使传媒功能结构中的公共性表达处于实际的缺失状态。一方面,出于意识形态的国家控制需要,传媒给公众提供表达的空间始终被监控在有限范围内。另一方面,传媒出于对自身经济利益的追求,必然形成对市场的强依赖。市场经济的游戏规则和利益原则使传媒为了维护自身利益,有时也会公然漠视公众利益。传媒利益与公共利益经常处于一种冲突状态。

在政府、传媒、公众三角结构关系中,政府和传媒往往处于共同强势,处于弱势地位的公众,其利益处于实际的式微在所难免。

### 三、公共性传媒的事实缺位

面对传媒公共性缺失的危机,哈贝马斯主张建立一个摆脱政治控制、资本控制的传媒公共领域,以此保持传媒的独立性,并以此实现传媒的公共性。但是,在没有政治力量、资本力量的支持下,公共领域建构只能是一个理想的状态,是一个无法实现的概念。哈氏本人对此也表达出深沉的无奈。

已有事实同样证明,西方传媒结构中,用以表达公共性的传媒类型——公共性传媒正加速解体。也就是说,在传媒功能结构中公共性缺失的同时,在传媒类型结构中公共性也发生缺位。

在西方现代传媒的发展历程中,作为公共利益的代表,欧洲公共电视在很长时间内恪守传媒独立性和公共事务服务角色。比如,被称为世界公共广播电视的旗舰的英国广播公司BBC的指导原则就是免于商业和政府的控制,使广播服务超越利润和娱乐的局限<sup>[6]</sup>(第49页)。这一理念在世界范围获得广泛支持。

但是,20世纪80年代开始,来自大企业的商业压力,使BBC不得不以多种方式参与激烈的竞争并进行组织和机构改革。以此为开端,欧洲公共广播电视体系发生“裂变”:公共性传媒日益丧失其公共服务和公共表达的社会职能,而向以美国为代表的私有化传媒体制与高度商业化运作模式转化。欧洲公共性传媒最大限度地向商业性传媒转化。世界范围内公共性传媒结构缺位的危机全面发生。而以资本为标志的全球传媒霸权时代的到来,更使全世界公共广播电视面临根本的生存危机。

中国传媒结构和西方不同。在我国,在政府、传媒、公众的结构关系中,一直存在一个既定前提:我们的政体性质决定了政府代表公众,政府利益与公众利益是一致的。因此,在传媒结构中,公众利益由政府代表,并通过传媒得以表现。因此,在我国的传媒类型结构中,并没有独立设置的公共性传媒。

但是,中国改革正处于特殊转轨期。典型事实是,政府同样具有“经济人”的人格特征,成为一个实际上的利益主体。这即是说,政府并不总代表公众利益,即使在我国,政府与公众之间也不可避免地会发生利益的冲突。公众的立场和利益,在传媒类型结构中的缺位,也是一种事实上的缺憾。

而在既有传媒结构中,政府角色却取代了公众角色。这就意味着,在既有的政府、传媒、公众结构中,公众是事实缺位的。公众缺位,具体而言,就是公共性传媒的事实缺位。

目前有一种意见认为,我国电视公共频道设置,应成为公共性传媒设置的尝试。在国家的推动下,各省级电视台近几年都设置了公共频道。除了推广公共频道的概念外,国家广电行政管理部门还为公共频道的顺畅发展给予政策上的倾斜。但现实的情况是,公共频道在实际操作上出现了错位,有公共电视频道之名,无公共电视频道之实。公共频道举步维艰的根本原因是,对公共频道的属性定位是公共性,但其资源补给机制却由市场决定。因此,公共频道无法真正完成传媒公共性的表达,既有传媒结构中,公共性传媒依然是事实缺位的。

在现存的传媒功能结构中,政府的意识形态取向与传媒的商业取向,共同形成强势,共同形成对公众的“潜在威压”。而在传媒类型结构中,公共性传媒又是缺位的。这种缺失性结构,已出现制度锁定的危险轨迹,将严重影响传媒的良性有序发展。

在中国传媒混合型的功能结构中,不仅公众利益缺乏结构性保障,还存在共为强势的政府与传媒的严重利益冲突,冲突的双方均将受到利益的损伤。对政府而言,由于传媒商业逻辑的实质强化,将有可能对传媒的意识形态属性发生严重的消解。对于传媒而言,在其产业发展过程中,由于受到政治、资本力量的交替制约,产业的独立发展一直备受困扰,从而使传媒难以实现高度商业化运作而失去资本博弈的优势。这都是颇为严重的结构性问题。

合理传媒结构的建构,实现结构内政府、传媒、公众的三方博弈均衡,也就势在必行。

#### 四、中国传媒合理结构的建构:基于公共性的传媒结构均衡

文化体制改革进行的“两分开”尝试仅仅只是开始。简单的两分开不仅不能从根本上解决上述问题,而且还会造成传媒类型结构中公共性的继续缺失。

从政府、传媒、公众三角结构关系看,理想的结构状态应该是,公众加入博弈,结构产生三方博弈均衡。要使三方博弈均衡,制度必然在选择政府取向、传媒取向的同时选择公众取向。那么公众取向如何体现呢?

双重属性的确立是在特定的历史条件和初始状态下符合传媒发展需要的现实路径。它对传媒产业的自身发展和国家对传媒的有效控制起到了重要的推动作用。但是,传媒的双重属性约束也使传媒在既有体制下产生结构的博弈不均衡。与意识形态取向和市场利益取向强势形成对比的是结构公共性的失落,传媒公共性的缺失最终使结构成为有限均衡,并最终产生不均衡。要想结构的博弈均衡,就必须实现基于公共性的传媒结构调整和传媒合理结构建构。

传媒属性决定了中国传媒产业的发展方向。同时,传媒属性也决定了传媒结构关系。在中国的传媒结构中,政府取向、传媒取向与公众取向,均需以不同传媒类型得以实现。

以传媒属性为逻辑起点,依公共性、意识形态性与商业性三种不同属性,设立不同传媒类型,共同实现政府、传媒、公众三者传媒结构中的利益均衡,就成为传媒结构合理建构的可行路径。

两分开的制度预设体现了传媒的意识形态属性和经济属性,在此基础上,设立公共性传媒来实现传媒的公共性。合理的传媒结构依此建立:国家传媒、公共性传媒、商业性传媒。

国家传媒是由政府强力控制,成为国家管理社会的工具,其资源消耗补偿机制由国家承担;商业性传媒则以商业利益为取向,走向市场,在市场中实现产业的高速发展;公共性传媒是非官方非赢利的传媒机构,主要是向社会公众提供公共信息服务,并作为公众共同使用的信息平台,其资源消耗的补偿主要来源于作为纳税人的社会公众,以及社会建构的社会公共服务体制,以此保障公共性传媒公共服务宗旨的实现。

传媒公共性缺失和公共性传媒缺位是世界范围内的传媒发展面临的严重问题。本文提出建构国家

传媒、公共性传媒与商业性传媒的合理传媒结构,以避免传媒公共性结构转型的危机。问题的思考自然有待进一步的深入,但问题既已提出,便期待着更好的解决方案。

### [参 考 文 献]

- [ 1] 辞海. 社会词条[G]. 上海: 辞书出版社, 1999.
- [ 2] 哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 北京: 学林出版社, 1999.
- [ 3] 展江. 警惕传媒的双重封建化[J]. 青年记者, 2005 (3).
- [ 4] 尼古拉斯·加汉姆. 解放·传媒·现代性: 关于传媒社会理论的讨论[M]. 北京: 新华出版社, 2005.
- [ 5] 罗伯特·W. 麦克切斯尼. 富媒体·穷民主: 不确定时代的政治传播[M]. 北京: 新华出版社, 2005.
- [ 6] 郭镇之. 欧洲公共广播电视的历史遗产及当代解释[J]. 国际新闻界, 1998, (1).

(责任编辑 车 英, 于华东)

## Publicity & Public Media: How to Establish a Reasonable Media Structure

ZHANG Jinhai, LI Xiaoman

(Research Center of Media Development, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

**Biographies:** ZHANG Jinhai (1952-), male, Professor, Research Center of Media Development, Wuhan University, majoring in media management & advertising; LI Xiaoman (1976-), female, Lecturer, Research Center of Media Development, Wuhan University, majoring in media management & advertising.

**Abstract:** As a part of the media-government-public triangular structure, media is an independent social organization, has public character. In the media-government-public triangular structure, government and media shape into mighty in union, and public is always in the weak status. It is a world-wide media crisis. To take media's characteristic as the logical starting point, we can establish a reasonable media structure in which national media, public media and commercial media are constructed. So that, government, media and public can get the game balance, and crisis in media public character transformation can be avoided.

**Key words:** media; public; structure