



深圳广电集团制播分离改革 从制度变迁看

2009年8月底,国家广电总局66号文印发了《关于做好广播电视制播分离改革的意见》,全国广电系统整体制播分离改革的大幕正式拉开,各地的广电集团纷纷根据自身情况,制定不同的改革措施和发展战略,重组资源,突破区域与行业限制,打破旧有传媒格局,做大做强集团产业,改革取得了一定的成就与突破;同时,矛盾与问题也随之出现,阻碍着改革的深入推进。如何应对这些矛盾和冲突,如何突破现行体制瓶颈,实现深层变革与创新,是整个广电行业都在思考和探索的问题。

从制播合一到制播分离,是广播电视体制的变迁和更替。制度变迁是制度的替代、转换和交易过程;制度变迁可以理解成一种效益更高的制度对另一种制度的替代过程;制度变迁是一个复杂的过程,制度变迁的发生乃至最终实现会受到诸多因素的影响。

新制度经济学家道格拉斯·C.诺思认为,组织及其企业家“是制度变迁的主角,他们型塑了制度变迁的方向”,“如果说制度是社会博弈的规则,那组织就是社会博弈的玩者”。^[1]从本次制播分离改革来看,各广电集团组织是改革的主角,决定着改革的进程与方向。

笔者结合新制度经济学的制度变迁理论,对深圳广电集团(以下简称深广集团)的制播分离改革实践进行分析和探讨,希望对当前的制播分离改革有所裨益。

一 深圳广电集团制播分离改革实践

(一) 路径的选择

20世纪90年代,深圳广电集团就开始推行制播分离改革。在制播分离改革的初级阶段,集团主要在节目、栏目与频道层面推行制播分离,改革

措施主要包括:集团在内部试行适度市场运作,推动品牌栏目独立制片人制度的改革;探索采用委托制、合作制、招标制等多种方式,实现节目生产制作与播出的适度分离;引进社会资本,积极探索频道公司化运营,向专业化、集约化、规模化方向发展。

当制播分离改革进行到一定程度时,深圳广电集团按照公益性事业和经营性产业适度分开原则,把集团可经营性的资产、资源和业务从事业体制中剥离出来,进行企业改制,成立市场主体,推动集团产业做大做强。这时,深圳广电集团改革的具体措施包括:剥离集团的制作力量,成立集团控股节目制作公司——深广传媒有限公司,引入社会资本,打造内容提供商;推动集团控股经营的股份制企业——深圳市天威视讯股份有限公司上市融资,为进一步投融资体制改革奠定基础;推进跨区域合作制播分离,先后与桂林广电、湖北广播电视总台、太原文广集团、郑州电视台等结为合作伙伴;突破行业限制,优化产业结构,形成广告产业、网络传输与服务、新技术新业务新媒体产业以及内容产业四足鼎立、四位一体的产业模式。

从体制变迁的路径来看,深广集团选择的是逐步推行试点、从节目到集团、先台内后社会的改革路径,循序渐进,逐步过渡,积极稳妥地推进改革,使改革具有可操作性和可接受性。

(二) 制度框架

为了更好地推进制播分离改革,深圳广电集团在组织架构和管理体制上实施相关配套的改革,建立与制播分离相适应的制度框架,力求发挥新制度的效益。

在组织结构上,深广集团建立的是一种“扁平化”架构,整个集团分为集团本部和下属单位两级。集团本部包括集团直属各部门,根据其性质、特

点不同分为事业部门和职能部门两类。在管理体制上,深圳广电集团实行“集团—频道—制片人”三级管理体制。集团坚持“统分结合”,实行“扁平化”管理,以职能部制、事业部制和公司制等方式,由集团直接管理各职能部门、频道、频率和各类公司,^[2]对各频道、频率实行“双效益目标”的企业化管理,简化了管理程序,有效地提高了管理效率。

在财务方面,深圳广电集团实行集中管理与分级授权的财务管理体制。根据集团的组织架构,集团建立了以财务管理中心为中心、以各下属单位财务部门为网络的两级财务管理组织体系。首先,依据“经营分权,财务集权”的原则,把重要财权集中于集团本部,集中管理下属单位的经营方针和投、融资计划以及基建项目,福利报酬政策等也在管理之列。其次,集团将部分财权授权给相应的下属单位和集团本部各部门。根据职级或分工的不同,集团对财务审批权采取分级授权的形式,不同层级分别掌握不同的财务审核审批权,并承担相应的责任。^[3]这种财务事项分级授权的做法,充分体现了各部门和下属单位的权、责、利,提高了工作效率和积极性。

(三)规则的制定

在制度变迁的过程中,制度变迁的主体应制定一些正式规则或约束,因为,“正式制度结构改变了个人为其信念所付出的代价,因而使他们的选择能够产生效果”。^[4]正式规则通过降低信息、监督和实施成本,能够更好地推进制度变迁和创新。^[5]按照新制度经济学的观点,规则包含着激励与约束的双重功能,能够使制度安排更好地实施和渗透。

集团在推进制播分离的过程中,及时制定了一系列正式的规则、制度来保证改革的实施效果。

对实行独立制片人制的品牌娱乐栏目,集团实行内部公司制管理,在财务上进行独立核算。具体来说,集团对该类栏目“实行‘机构自设、人员自聘、工作自主、经费包干’管理及‘以收抵支、自我约束、比例控制、节余奖励’的成本控制办法”。^[6]经营业绩好的栏目,集团还通过员工持股等形式给予奖励。

在探索和推行节目来源社会化的过程中,为了加强对委托制作、合作制作的相关节目的管理,“深圳广电集团制定了《栏目综合评价办法》《外包、联办栏目管理暂行规定》等多项规章制度,对外包、联办节目综合评价中排名落后、质量不高的栏目分别做出停播、黄牌警告等处理”。^[7]此外,还采取了一系列措施加强节目内容的引导管理,牢牢掌控节目的所有权、审查权、播出权、定位权和制片人的任免权。

对所属节目制作公司——深广传媒有限公司,采取自主经营、自负盈亏的企业化管理,在引入社会资本的同时,集团掌握控股权、重大事项决策权、资产配置权与主要领导干部任免权。

同时,深圳广电集团还改革人事管理体制。集团规定,对于剥离出去的栏目、频道,“原频道在编员工实行双向选择,可自愿竞争上岗进入公司,换岗不换身份;不愿进入公司的在编员工在集团内部选择岗位或进入人才交流站。新招聘的人员以及频道目前的劳务人员全部进入公司,与公司签订合同,统一实行岗位管理,以岗定薪,薪随岗变,不再拥有事业编制身份,在退休之后统一纳入社保管理”。^[8]实行公司化运营的下属单位员工的工资福利由公司自行制定。集团本部的事业部门作为相对独立核算的经营单位,实施“确定经营目标、考核经营成果、收入分配挂钩”的绩效考核办法;集团对职能部门实施“核定经费定额、考核

服务质量、收入分配挂钩”的绩效考核办法。^[9]

在制度变迁的过程中,正式规则的制定与实施是至关重要的。新制度的建立需要一系列的规章与规则来辅佐,构建出新的制度框架。制度变迁常常会打破与颠覆以往的规范与准则,这时,人们往往措手不及,不知如何应对。要使新的制度尽早落实,制度变迁的主体就要及时出台新的规范与规则,给予人们新的行为准则,让其起到激励与约束的双重作用。适应新制度的规则或约束越早制订并加以实施,制度变迁的过程就越短。

二 研究启示

(一)应重视制播分离改革中意识形态的影响

在制度变迁和创新的过程中,除了受到正式规则的作用,还受到非正式规制的影响。非正式规制主要包括价值观念、伦理规范、道德观念、风俗习性、意识形态等,其中,意识形态处于核心地位。新制度经济学认为意识形态的作用是不可替代的,“它是一种节省时间精力的工具,有助于实现决策过程简化并使社会稳定和经济制度富有黏合力”。^[10]也就是说,意识形态会影响到制度变迁执行的成本。“若人们感知到系统的规则结构是公平的、公正的,那么成本就会降低;同样,若人们感知到系统是不公正的,那么建立契约的成本就会提高”。^[11]

笔者今年在深圳广电集团调研时发现,集团的人事管理体制改革实施起来难度较大。随着制播分离改革的推进,集团内的人员有一部分将分流出去,这时必然存在员工的身份、等级转换问题。集团人事制度改革的方向是,逐渐打破广播电视业事业性质和员工身份、等级的限制,实行全员聘用制。但在实施的过程中,集团的在编员

039



2011年第12期 [总第184期] 12月20日出版·月刊



工往往不愿进入剥离出去的节目、栏目以及控股企业,因为那样他们会失去事业编制。笔者访谈时,有的集团员工明确表示,有事业编制就是铁饭碗,是有保障的,失去事业编制,工作就没有保障。这种观念明显阻碍了改革。人事制度改革如果处理不当,势必成为改革的绊脚石。

因此,深广集团在制定新的规章制度时,应特别注意集团员工的思想态度。制播分离改革推翻了旧有制播合一的格局和秩序,员工中必然存在争议、不解,甚至出现抵触情绪,如果不及时疏通和化解,新制度的规章制度将很难落实与实施。“非正式制度是可以制约正式制度的。当正式制度与非正式制度存在着矛盾或不兼容时,正式制度就会流于形式,或者在执行中变形,甚至无法实施。”^[12]

这就要求传媒集团在实施得当有力措施的同时,要做好改革的舆论宣传和动员工作,转变员工旧有的观念与思想。可在内部建立多样化的沟通反馈渠道,及时进行上下互动和沟通,争取员工的理解和支持,同时注意倾听员工的心声,帮助员工解决各种困难,化解各种利益摩擦,把矛盾冲突降至最小,让改革顺利地进行。

传媒集团在改革过程中,还要注重培养企业文化。企业文化是企业在成长发展过程中形成的共同信念、价值观等,是影响企业向心力、凝聚力的重要因素。传媒集团一旦拥有一致而稳固的企业文化,就能够提高员工的责任感和使命感,最大限度地降低改革过程中的意识形态冲突。

(二)警惕制度变迁中的路径依赖
制度变迁中的路径依赖法则认为,制度变迁具有路径依赖的性质。路径依赖类似于物理学中的惯性,一旦进入某一路径(无论是好的还是坏的)就可能对这种路径产生依赖。即人们

过去作出的选择决定了他们现在可能的选择。路径依赖形成的主要原因是既得利益的压力集团。“一种体制形成以后,会形成某种在现存体制中有既得利益的压力集团。或者说,他们对这种制度(路径)有着强烈的需求。他们力求巩固现有制度,阻碍进一步的改革,哪怕新的体制较之现存体制更有效率。”^[13]

深广集团在制播分离的改革过程中,也曾出现过路径依赖的现象。如在制播分离改革的初始阶段,集团推动内部资源有机整合,但效果不明显。在一个集团的框架内,如果电台、电视台等单位各自分散经营,各种资源如传媒内容资源、人力资源、设备资源等分散使用,就难以实现资源整合的整体效应。资源不能有效地整合,集团就难以形成核心竞争力,做大做强就失去了牢固的根基,再好的发展战略都难以实施。

针对节目资源各自封闭的现象,2010年,深广集团大力推进“媒资库”建设,搭建起集团内新闻资源共享的平台。这项工作的具体内容就是借助数字化技术,汇聚各节目单位的自采节目素材、收录节目素材、网络节目素材等,经过简单编目后,进入信息中心,成为集团“媒资库”,供集团内各单位随时调阅使用。如今集团“媒资库”的规模和容量越来越大,发挥的作用也与日俱增。“媒资库”的建设,充分整合了新闻资源,提高了节目资源的利用率。

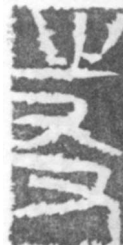
路径依赖形成的深层原因是利益因素的诱导。制度变迁实质上是利益和权力的再分配,这种利益和权力的调整是艰难且复杂的。各利益主体之间的利益摩擦及矛盾,必然会阻碍改革的进行。面对路径依赖,传媒集团一方面应加大改革力度,大胆推进新的战略措施,保证每一项改革都及时到

位,达到预期的效果;另一方面,应对小团体利益观,以集团整体利益为改革的出发点。

(三)制度变迁和创新应勇于尝试
制度变迁是制度的发展、创新,是一个创造的过程,没有既定模式,也没有历史经验可供借鉴,一切都在“摸着石头过河”。方向是清楚的,而过程是探索出来的。因此,制度变迁时,需要制度变迁的主角——组织和企业家大胆革新,勇于尝试,最忌因循守旧,更不要被一时的失败或困难阻挡,而应在失败中吸取经验教训,寻求通向新制度的最佳路径,到达改革成功的彼岸。

2007年底,深广集团在探索跨区域制播分离合作时,就曾遭遇挫折。集团与桂林广电的跨区域合作,初期取得了不错的成效,合作频道的收视率在短时间内有较大幅度的提高,但运行不到一年就出现了问题,双方广电集团的组织架构、管理机制、财力物力等都不同,双方合作时出现了不同机制和观念的碰撞与摩擦。不能说这次合作是无意义的。制度创新,既然是创新,就允许尝试,允许探索。很多东西只有在实践中不断摸索和尝试,才能总结出经验和规律来,不大可能一步到位。有了前车之鉴,后面的路才能走得更稳健。之后,深广集团还与湖北广播电视台总台、太原文广集团、郑州电视台结为合作伙伴,四个频道尝试了联播平台合作。可以说,深圳广电集团与桂林广电的合作,为其跨区域扩展经营,提供了可贵的经验。

现阶段,深广集团通过制播分离,成功剥离可经营性的资产,转企改制,上市融资,积极扩展多元化业务。目前,集团旗下子公司数量繁多,规模不一,组织形式多种多样,有上市公司、股份制公司、新技术型的小公司,公司的经营范围涉及广播、电视、电影、网络等众多领域,实行跨行业、跨地区运



■ 马 藜
石潇纯

追求性别和谐： 《中国妇女报》的舆论导向

在 2011年的妇女节和“两会”前后，关于被媒体放大的性别意识，有着不小的争论：比如对潜规则的问题争论，对“让妇女回家”的问题争论，对“女孩的贞操”问题的争论等，这些问题的提出自然引人深思，但同时也让我们看到了男权的主流趋势，要求的、规范的、被利用的、遭骂名的是女性，女性明显地处于性别劣势，男性（包括认同男权文化的女性，甚至女代表）有一种居高临下之态。对此，一些媒体尤其是女性媒体（如《中国妇女报》）看到了问题的本质所在，发出回应与反击，力图解决分歧与争执，以期建构两性的和谐。

“人类的历史，是男人和女人共同牵手走过的历史。不论是禁忌森严的中世纪还是冲突剧烈的20世纪，男人和女人的情爱、扶持、相濡以沫都是最令人心仪的美好神话，爱、性和生育将各自为政的男人和女人紧密联结为一个整体，他们或为姻亲、或为情侣，共同承担延续人类的神圣使命。”性别压迫伴随阶级的、种族的压迫，像一股巨大的潜流深藏在历史的河流阻滞着历史的前行。作为女性报刊，《中国妇女

报》与其他媒介有大相径庭之处。^[1]作为全国女性报刊里唯一的党报，《中国妇女报》当然以平等的性别意识建构和塑造女性形象。如果我们对《中国妇女报》作一个内容分析，就会发现，电影《非诚勿扰》开头的那几句台词，可以用来解读《中国妇女报》的舆论导向：男女组成的社会，分歧的终端应是和谐。

— 《中国妇女报》：回应反击性别偏差与歧视

“人类的未来究竟在哪里？文明薪火相传的背后是无休止的分歧”。“世界上之所以战火不断，冲突加剧，根源就是分歧得不到公正的裁决”。这些分歧就有性别分歧，这些冲突就有男女的冲突。《中国妇女报》有针对性对性别偏差或歧视的热点问题及时地作出了回应，积极地解决分歧与争执，从而把握了正确的舆论导向。

女博士作为特殊的群体，一直受到社会的高度关注。无论是就业还是婚姻，关于女博士的话题总是不断。某条以“北大某副校长酒后真言”为名，

作。如何建立一个行之有效的管理模式，是集团面临的难题。这就需要集团发扬创新的精神，大胆探索，积极建设富有效率 and 活力的体制机制，完善制度结构与框架。

制度变迁和创新的过程，是打破和重建的过程，需要稳健和仔细，更需要胆量和魄力。深圳广电集团践行“创新是转型期广电发展的灵魂”的精神，积极推行制播分离改革，打破原有格局，力求开拓出一片新天地。☐

本文系国家博士后基金课题《智力资本管理提升中国传媒集团核心竞争力的机制》项目编号：20100470879

的阶段性成果

参考文献：

[1][4][11][美]道格拉斯·C·诺思. 制度、制度变迁与经济绩效.

杭行,译.上海:格致出版社,2008:102,15,62,106.

[2]张春朗.整合深圳广电资源探寻可持续发展的产业之路[K].电视研究,2009(10).

[3][9]朱雨龙,胡亮明.基于战略执行的集团财务管理体制构建——以深圳广电集团为例[J].中国总会计师,2007(11).

[5][美]埃里克·弗鲁博顿,[德]

鲁道夫·芮切特.新制度经济学——一个交易费用分析范式[M].姜建强,罗长远,译.上海:上海人民出版社,2006:358.

[6][7][8]陈君聪.深圳广电集团制播分离改革的探索与实践[J].当代电视,2010(4).

[10][美]道格拉斯·C.诺思.经济史上的结构与变迁[M].厉以平译.北京:商务印书馆,1992:iii.

[12]彭德琳.新制度经济学[M].武汉:湖北人民出版社,2002:182.

[13]卢现祥.西方新制度经济学[M].北京:中国发展出版社,2003:91.

(作者单位:厦门大学新闻传播学院)