



2007/10/20 全新改版

全新改版
NEW SITE ONLINE

汇聚中国传媒思想力 深度·理性·独立

学术网 >> 实务 >> 经营管理

中国电视改革的问题及对策

2005-11-28

作者：徐舫州 | 24796字节 | 阅读：80次 | 评论：0条 | 关键词：中国电视 改革

[关键词]：中国电视 改革

[内容摘要] 多次改版、不断调整、更换包装，经过一段时期的艰难探索，中国电视终于把改革的目光聚焦于两点：一、撤销地县两级电视台的建制；二、逐步实行制播分离。应当说，比起前一阶段的微调，这是具有突破性的改革思路。然而，在整个体制和大环境没有根本改变的情况下，这两项改革措施的实施将会遇到极大的困难，如果不事先做好充分的预测和对策准备，其结果必然是事倍功半且劳民伤财，最终又退回到原先的起点上。本文对中国电视积年形成的顽症、中国电视改革面临的四大难题进行了阐释和分析，并提出了解决这些问题的一些思考。

[关键词] 中国电视；改革；问题；对策

中国电视改革，从20世纪呼唤到21世纪，始终是雷声大、雨点小，举步维艰，成效甚微。朱基总理在九届人大三次会议的记者招待会上，指出我国的新闻报道滞后于反腐败工作的进程，的确是一针见血地点明了新闻改革步伐的迟缓，作为强力媒体的中国电视，当然难辞其咎。近两年来，各地电视台都在进行改革的各种尝试，基本上是在旧框架下进行的微调，由于运作体制没有根本的改变，许多改革的试验陷入“进两步，退一步”的怪圈之中。那么，中国电视改革的难点到底在那里呢？我们先来看中国电视积年形成的一些顽症。

1. 身份不明。

这是影响中国电视改革的症结所在。我国的各级电视台至今没有一个明确的身份。是党和政府的宣传机构（行政性的组织机构）呢？还是新闻传播媒体（事业性的单位）？是带有福利性质的公共事业单位呢？还是产业化运作的商业企业？电视从业人员，是纳入国家机构的公务员管理体制呢？还是事业单位的办事人员？或者就是企业的雇员？目前的情况是，这些性质和身份兼于一身，你中有我，我中有你。各种身份都带一点，但都不是那么纯粹。这种“蝙蝠”身份，必然严重制约着中国电视改革的深入发展。而面对这种情况，上上下下都有不少顾虑，谁也不愿意给一个明确的界定。主管部门不愿撒手，以免指挥不灵或失控；而各级电视台尽管“妾身未分明”，但并不急于为自身“正名”，因为这种似是而非的身份，可以使电视台以不同的身份获得支持和利益。谁的光都借一点，谁的权力都用一点。但由此引发的问题和矛盾却日益尖锐。

比如，中央电视台一套节目，以文件的形式指令全国电视台必须全程完整转播，不得随意掐断或插播广告。而中央电视台的主要广告收入是依赖一套的节目，广告收入完全归中央电视台所有。行政命令与巨大的商业利益纠缠在一起，势必导致地方电视台怨声载道，愤愤不平。在广告收入和经济利益面前，应当是平等的竞争，以强制行政命令的手段介入这种竞争，显然是不合理的，也是违背社会主义市场经济的基本规则的。再如，中央电视台多次反复声明自己的版权问题，其他电视台使用自己的节目素材时，不得随意侵权或盗用。而中央电视台在使用地方电视台的节目素材时，却很少也很难受到相应的制约，地方电视台要么是敢怒不敢言，要么是无条件奉送惟恐不及。因为能否在中央电视台播出，往往是今后评奖和得到领导表扬的重要因素。参加中央电视台春节晚会的某些著名演员经常私下发牢骚，他们辛辛苦苦创作的节目，既不享有版权，也没有著作权。最近中央台就此问题作了某些解释和规定，但演员个人在处于垄断地位的强势媒体面前，只有屈从而无力争辩。否则，某些著名演员被电视台屡屡“封杀”的下场就是前车之鉴。类似的矛盾，不一而足，责任并不完全在中央电视台，省级台和地县台的关系也是一样，关键是体制和身份没有弄明白。

我国的各级电视台是沿袭过去革命战争年代的需要，在“以阶级斗争为纲”的时代背景下

jn 文章 jn 动态 SEARCH

上一篇 Previous

• 何谓文化研究（下）
作者：贾斯廷·莱维斯
张桂珍译
陈元猛校 | 2005-11-28
公民学文化定量分析数据被文化指示者课题应用开评价某些态度的特点，以及这些态度与电视收看的联结程度。这种关系非常简单：它不吸引你去冒险任何事，而是最基本的思想意识的手法。而更难弄的思想意识结构，通常被认……

下一篇 Next

• 电视文化身份的多维度审视
作者：高鑫 贾秀清 | 2005-11-28
[内容摘要] 本文从俯视、后视、外视、侧视、内视、前视等多个角度、多个维度对电视文化的身份进行了系统、全面、深入的分析。[关键词] 电视文化；身份；多维度；审视谁都不能熟视无睹；电视，在20世纪人类文化……

如何提升 你的专业高度？

这里汇集国内20余家专业出版机构近5000种图书，目前国内传媒专业程度最高的网络主题书店 >>>

中华传媒书店
BOOK.MEDIACHINA.NET

逐步建立起来的舆论宣传机构，是典型的计划经济的产物。特定背景下它的性质和体制十分明确，基本是依靠国家和地方的财政拨款维持生存，自身并无利润追求的目标。在社会主义市场经济飞速发展的今天，电视媒介的运作经营方式发生了根本的变化，广告收入成为电视台经营发展的主要来源，继续依赖政府财政拨款维持生存的日子难以为继了。各种媒体对广告资源的竞争日益激烈，各级各类电视台的明争暗斗日趋明朗。随着我国经济改革的进程，特别是加入“WTO”后，面临境外媒体和节目制作公司的挑战，我国电视台的身份如果继续这样不明不白下去，势必在激烈的竞争中失去方寸，进退失据，找不到自己的游戏规则和应有位置。前一段，不少电视台的改革流产或进展缓慢，症结就在这里。

2. 条块分割。

中国电视台的设立和布局，基本上是根据行政区划逐层建设的。尤其是所谓“四级办电视”的号召，使每个行政区域，不论条件是否具备，不论制作力量和收视情况如何，都自办电视台。中央、省（自治区）、地、市、县，甚至有些乡，都办了隶属于行政区划的电视台，再加上各级教育电视台、企业电视台，以及同级的系列台（经济台、文艺台等）和有线台，可以说林林总总，五花八门。短短十年之中，粗算下来，至少有数千家电视台在中国问世，成为世界电视的一大奇观。有些经济并不发达的地市，竟然同时有十几家本地电视台在制作播出。这种无谓的重复建设，不仅滥用了宝贵的频道资源，造成人力物力的巨大浪费，而且由于制作能力的薄弱，严重的违规操作，造成播出秩序、节目来源和广告市场的极大混乱。许多地方的电视台，广告收入寥寥无几，依赖政府的财政拨款和银行贷款维持生存，连发放基本的人头费都捉襟见肘，更谈不上设备的更新和制作的投入了。

电视台内部机构的设立和管理，同样是条块分割，没有建立以频道为中心的管理运作机制。电视台的机构是按照不同的报道领域划分的行政管理部门，如新闻部、社教部、文艺部、经济部、少儿部等等。各个部门的节目分别在不同的频道播出，每个部门只为自己部门的节目负责，谁也不为频道的整体形象、整体的播出效果负责。经济利益、广告收入和从业者的工作成效没有直接联系，造成人浮于事，干多干少、干好干坏一个样，大家都在吃电视台的“铁饭碗”。做节目不计成本，不计投入产出比，肆意浪费，大量聘用打工人员，在电视台内部造成“三、六、九”等的身份差别。使从业人员的主动性、创造性和事业心日见萎缩。电视台成为一个臃肿、庞杂、效率低下的行政机构。

以行政区划进行布局的条块分割模式，往往使地方电视台的人权、财权依附于地方政府，各种利益关系渗入电视台的人员结构和节目制作之中，致使某些电视台成了地方领导干部子弟的安乐窝，从业人员的构成极为混乱。由此引发的种种暗中交易，尸位素餐般地养尊处优，严重影响了电视台在群众中的声誉，干扰了正常的舆论监督。更有甚者，利用电视媒介的力量，各取所需地歪曲中央政策，大搞地方保护主义，不适当地树立地方领导的个人威信。或为了获取经济利益，非法播放虚假广告，甚至公开为有案在身的犯罪分子张目。

这种分级垄断的模式，使电视台缺少改革进取的竞争压力，反正在我这一亩三分地上，我就是老大。节目做得再差，经营得再糟糕，生得歪瓜裂枣，你也得掏钱养活我这个独生子女。外人休想插足。外省的卫星电视办得再好，我就是不让你落地，怎奈我何？

毋庸置疑，中国电视四十多年的发展成就巨大，举世瞩目。但存在的问题和积弊也相当严重，已经到了非改不可的地步。以上所谈的两点比较突出，其他附带的弊病，如有偿新闻之类，不再一一列举。由于众所周知的原因，在其他领域的改革迅猛发展的同时，中国电视改革的步伐显得异常缓慢，甚至远远落后于报纸的改革。何去何从，引起了社会各界的极大关注。

迫于形势和其他媒介的竞争压力，近两年来，中国电视界开始酝酿和尝试各种内部改革。比如在用人机制、收入分配机制、奖惩机制、制片人负责制、内部成本核算制，以及收视率末位淘汰制等方面，都做了不同程度改革试验。在电视台结构调整，频道改造，栏目改版上均下了不少气力，也取得了一定成效。但整体面貌没有发生根本的变化。一些电视台在栏目改版上耗费了许多的人力物力，甚至不惜整个推倒重来，结果劳民伤财，却事倍功半，最后不得不退回到老路上去。所以，许多专家提出，在整个体制和观念没有发生根本变革的时候，最好进行改良和微调，不要轻举妄动，以免伤筋动骨。当然，这种建议只是出于现实考虑的权宜之计。那么中国电视改革的出路到底在哪里呢？

各级领导和业内人士纷纷把关注的目光投向“制作与播出分离”，实行“产业化、公司化运作模式”，取消“四级办电视”，只保留两级办电视的思路上去。显然，这是中国电视改革的基本出路，也是最具突破性的改革举措。在新世纪曙光初露的时候，这种千呼万唤的改革方案终于提上了日程，人们依稀看到了中国电视改革的希望之光。然而，真正付诸实施，还有许多关键的问题没有得到解决。所以，在电视台进行大刀阔斧改革的时候，务必提请大家注意，以免改革遇到这些障碍时再次流产。

我们先来看取消“四级办电视”，只保留中央、省（自治区、直辖市）级电视台（包括省会城市、计划单列市），两级办电视计划实施的可能性。

在历史上，我们做过许多荒唐可笑的事情，大的方面有大跃进、放卫星、人民公社化和文化大革命，小的方面可以说不计其数，比如每天跳“忠字舞”，吹捧“白卷先生”，鼓吹“八个样板戏”和办“天才少年班”等。提倡“四级办电视”，就是中国电视界著名的历史笑话。但这个笑话却使我们笑不出来，因为它结下了许多苦涩的果子，至今梗塞着我们的喉咙，使我们难以下咽，更不好消化。

取消地、县两级电视台谈何容易！是采取行政命令的方式强行撤销，还是采取自然淘汰的方式让其自生自灭？是采取与各级财政脱钩断奶的果断措施，还是采用兼并、联合的方式利用其有效资源？真正实施起来，麻烦不少，难题很多。

我国的地、县级电视台大多经过十年左右，或更长时间的经营。地方财政投入了大量的财力、人力兴建电视台，购置了成套的摄录编辑设备，甚至斥巨资购买转播车，建设演播馆。随着技术的进步，这些设备还在不断地更新换代。这些价格昂贵的固定资产如何处理？是一个很大的难题。应付本地电视台目前的制作播出，还勉强凑合。如果需要合并、转移、出让，这些设备不能说一文不值，也所值无几，很快面临被淘汰的命运。地方财政的巨额投资白白打了水漂，尤其是通过银行贷款购置的设备，怎样收回投资，必然遇到许多实际操作上的困难。单纯依靠国家财政补贴挽回损失，实际可能性不大。除非地方和银行自认倒霉，就像其他重复建设项目的投资一样，再多认一大笔烂帐罢了。

更为麻烦的是，各地电视台少至几十人，多至数百人的庞大制作队伍怎么处理？虽然地县两级的转播站可以吸纳部分技术人员，但大量的制作和行政人员将面临下岗分流的困境。这个数字，全国加起来不是个小数。这些人员大多具有一定的学历文凭，或者经过专业培训。虽然将来的集团公司可以吸纳少部分人员，但离土离乡，拉家带口，住房待遇等问题，实施起来有许多实际操作上的困难，处理起来非常麻烦。

这些问题虽然麻烦，但无非视同困难企业、破产企业一样，在社会心理上未必产生太大的震荡。最为棘手的是，这种措施，将会遇到地方行政领导的强烈抵触。

理由之一，一方水土养一方人，我这个县、这个地区，少则几十万人，多则数百万人，为什么就不能有一家属于自己的电视台？咱们国家电视台是多了点，但咱们国家的人口还多呢！欧洲一个小国家，充其量也不过几百万人，不也有好几家电视台吗？有了地方的电视台，地方的政令可以畅达，地方的消息可以交流，地方的先进可以宣传，否则整天需要仰人鼻息，太受制于人了。其实，最重要的原因是，有了地方电视台这个工具，可以树立地方领导的威信，在群众中树立良好的形象。某个县委书记就说过，电视是个好东西呀，有了电视，全县几十万老百姓都认识我，走到哪里工作十分方便。没有电视，老百姓哪里知道我是老几呀！至于电视台是赔是赚，我自己认了。财政再紧张，我勒紧裤带也能养活一个电视台。

理由之二，我们这个地区经济发达，财政充裕。东南经济发达地区的某些县级电视台，一年的广告收入，相当于西北某些贫困省级电视台全年的收入总和。我们不仅不需要地方财政的补贴，甚至可以向国家上缴利税，为地方作贡献。对我们这些富裕地区、富裕县的电视台，不能笼而统之一刀砍掉。我们的设备都是一流的高档设备，我们的采编人员，都有大专以上学历并经过专业培训，我们的电视台不仅需要保留，而且准备进一步发展。

理由之三，中央和省级电视台报道的范围太广，需要照顾的领域太多。我们地区的消息、经验很难得到及时的报道。而且中央和省级台报道的角度，缺少地域的接近性，无法充分满足本地观众的特殊需求。比如，我们要在电视上发布一条“寻人启事”，中央台做得到吗？我们要想给亲人点个歌曲播放，省台做得到吗？更不要说县里的会议需要报道，书记要在电视台发表新年献词，交警队要追查肇事车辆，没有了属于自己的电视台，这些都无法做到。这些现代化的传播手段，我们为什么不能充分利用呢？

这些理由真可以说振振有词，正所谓见仁见智，公说公有理，婆说婆有理。当然，还有一些不便公开启齿的理由。不少地方电视台的人员构成中，有许多地方领导干部子女和亲属关系，经过各种“权权交易”或“权钱交易”的途径塞进来的。地位优越，工作风光，没有“过硬”的关系，想进入电视台工作谈何容易。取消电视台，实在有切肤之痛。但传媒毕竟是传媒，电视台就是电视台，它不是自家的儿童玩具，任谁都可以拿出来炫耀一番。电视台需要有规模、有效益、有质量，必须有相应数量的自制节目，有自己的特色才能立足。否则每天塞上几分钟的会议新闻，塞进几分钟的私货，然后大量播放盗版光盘和电视剧录像，赚取一些廉价的广告收入，充其量不过是一个转播站的水平。四级办电视，上万家电视台同时存在带来的种种弊端，早已泛滥成灾。及时进行清理和整治，十分必要。问题在于，采取怎样的措施，才能有效地实施。以上提出的种种问题，需要认真地考虑研究。

我们再来看所谓“制播分离”，部分栏目和节目实行公司化运作的可能性。

采编播一体化，是我国各级电视台多年一贯的运作模式。这种运作模式的根本问题是缺乏竞争机制。电视台办社会，导致机构臃肿庞杂，人浮于事，运转不灵，浪费严重。从业人员的主动性、事业心和创造精神日渐萎缩，电视台的负担却越来越沉重。推行“制播分

离”，实行节目制作的公司化运作，是中国电视未来发展的必然趋势。世纪之交，这种呼声甚急，各种尝试在紧锣密鼓地进行。但真正实施起来，许多配套的改革措施尚不完善，盲目推进，必然引发一系列麻烦，造成新的浪费。甚至会由于改革受阻，最终又回到老路上去。

难题之一，没有相应的法制、法规作保障。

中国电视改革，必须法制先行。没有健全的法制体系保障，将来引发的一系列争议，就会无法可依，陷于混乱之中。以前，某些电视台也尝试把部分栏目承包给公司制作，但这种合作，大多以失败或散伙告终。一般说来，电视台同社会上的制作公司签订的承包合同，大多是不平等条约。既没有在社会上公开招标竞拍，也缺少对承包方的资质考察。多是通过各种私人关系拉来的临时行为。这种合同，一般只对承包方有种种限制和制约，而对电视台却难以制约。好不容易确定下来的播出时段，筹集到资金和广告客户，电视台可以以上级命令或频道改版为理由，任意毁约或拒拨经费。而节目的终审权在电视台，节目质量又是一个软指标，电视台要想中止合同，完全可以拿节目质量为由任意挑剔，使制作公司不堪重负，只好主动放弃。

电视台发包的条件、额度，由于节目的类型难度情况不同，没有硬性的量化标准，很可能成为电视台某些人“洗钱”或“吃回扣”进行不正当交易的黑洞。某些制作公司之所以对这种不平等条约依然趋之若鹜，这种因素起了很大的作用。承包方为了节约制作成本，尽量减少制作经费，必然以牺牲节目质量为代价，只要审查时高抬贵手，能蒙混对付播出就双方皆大欢喜。这种短期行为，使制作单位赚一笔是一笔，无非是打一枪换一个地方，所以，由制作公司承包的栏目或节目，长期合作并能保证质量的非常罕见。

将来，由电视台内部分离出来的制作公司，和电视台播出系统之间到底是怎样的法律关系，目前还很不明确。是同一系统的母子关系，还是平等的兄弟关系？是内部的分工，还是各自完全独立的运作？它们同社会上的其他制作公司是一视同仁，还是有亲有疏？怎样确定各自的法律地位？产生法律纠纷怎样仲裁判决？在这些法律和行政关系尚未明确之前，匆忙搞“制播分离”，很难实现改革的初衷。

首先，在大的方面，新闻立法和广播电视立法大概还要假以时日。在制播分离之后，能否以公开招投标的方式进行节目承包？双方是否是独立的企业法人？各自的责任、权力、义务怎么确定？是通过节目市场购买，还是采取栏目承包的方式获取节目？电视台分离出来的公司是否享有特殊的优先权？购买或承包节目的经费怎样核算？节目的审查指标怎样确定？一旦出现毁约或栏目断档怎样处罚？购买节目如何保证节目的正常播出和时效性？媒介的角色形象以及主持人的形象是否有所变化？这一切一切，如果没有一套严密的法律法规保证，将会遇到各种难解的纠纷和矛盾。就拿最小的主持人形象问题来说，现在各级电视台是不容许主持人做商业广告的，因为这是一笔电视台的无形资产，一旦纳入公司化运作，这个问题怎样处理？更不要说外资、合资公司有可能介入节目市场。没有具体可行的法律法规保障，实施起来相当困难。

难题之二，电视台以频道为中心的运作体系尚未确立。

实行制播分离，前提是必须实行频道负责制。频道独立经营，独立运作。频道负责人拥有独立的人事权、财权、播出权、节目购买和审查权。频道是国家的资源，这种资源的配置怎样合理？频道承包人如何对国家负责？频道负责人和电视台之间是行政隶属关系，还是经济合同关系？频道负责人是否具有独立的企业法人地位？频道的经营方针和频道定位由谁来确定？频道经营是按照电视台的行政指令，还是市场的规律进行？如果频道跨范围经营由谁来进行调整？频道的承包指标怎样合理确定？是根据频道的定位，还是根据时段或预测指标？以中央电视台为例，现在除六套电影频道是由电影局独立负责之外，其他，如三套的戏曲音乐，四套的国际海外，五套的体育，八套的电视剧，基本调整到位。但它们的运作仍未打破部门与频道条块分割的格局，人力、财力、设备、节目安排调整、运作经营，依然受制于部门和台里的统一安排。将来一套和二套的调整如何进行，恐怕也不会有根本的突破。

不能实行真正的频道负责制，制播分离就是一句空话。实行制播分离，首先不是分离出部分栏目实行公司化运作。当务之急，是必须建立合理完善的播出体系。播出体系尚未确立，播出系统的性质、体制、经营方式还没有明确，制作部分的分离就失去了基本的市场，“皮之不存，毛将焉附”？播出系统的性质不明确，操作不规范，制作部分的分离操作就很难规范有序。如果说，播出系统是买方市场，制作部分是卖方市场的话，买方依然是行政垄断的计划经济模式，卖方很难按照市场规律进行运作。一旦打起了乱仗，由经济纠纷引起的法律责任，双轨运行带来的种种腐败，将会使制播分离的改革陷入泥沼。因此必须考虑周全，防患于未然。

作为国家资源的频道资源，应该由国家行政主管部门统一配置。每个电视台拥有多少频道？它们的覆盖范围多大？哪些是国家财政重点扶持的、带有公共福利性质的公共频道？哪些频道可以纳入产业化经营？是向电视台承包经营？还是自负盈亏独立经营？频道承包是行政指令，还是公开招投标？频道能否跨范围经营？层层转包的问题怎样处理？将来的

媒介集团能否拥有频道资源？像湖南广电实业这样的上市公司和频道资源的关系如何？它将来能否购进或兼并其他的频道资源？这些问题，必须有一个明确的说法。改革到了今天，再不能只是“摸着石头过河”，或者改改退退，只交学费了。

难题之三，一个基本规范的电视节目市场尚未初步形成。

实行制播分离，必须拥有一个基本成型的电视节目市场。目前我国的电视节目交换和购买，可以说是行有行市，而且范围极小，运行极不规范。较为成型的，是电视剧市场，由于电视剧的运作比较易于独立进行，和电视台的播出系统分离较早。其他类型的节目，真正走入市场的寥寥无几。各级电视台大都满足于自产自销，自己制作，自己播出。每个电视台都五脏俱全，人吃马喂地要养活大批制作队伍，真正用于节目制作的经费有限。不仅制作成本代价昂贵，而且雷同撞车的重复劳动甚多。反观电视节目市场又冷落匮乏，别无选择，难以满足电视台的播出需要。更何况谁也不愿打破现行体制，完全依赖购买节目应付日常播出。

我国电视界多年来有三大经济黑洞，一直是滋生腐败的要津：一是购置设备；二是购买节目（主要是电视剧）；三是广告代理。基本建设方面的问题，与社会上大体一致。至于摄制组的浪费揩油，记者收点红包，比起上述三项，不过是小巫见大巫而已。

电视剧市场虽然较为成熟，但极不规范。尤其是暗箱操作的成分太大。电视剧市场，是一个对外封闭的“圈子”，不是“圈中人”，没有经过若干年的闯荡，休想插足其中。除非你甘愿“被宰”或充当“冤大头”。经过多年的“默契”合作，电视剧发行人早已经把掌握予夺大权的节目部负责人“喂熟”，双方各有“辫子”抓在对方手中，谁也不会因为一时一剧“翻脸”。国家的资金由此白白流入个人的腰包。

一旦实行制播分离，电视剧市场的前车之鉴必须引起警惕。电视节目市场的发育成熟，需要一个过程，需要全国电视界的协同共识。你改我不改，改动一部分仍保留大部分，或方式虽改而体制不改，都不利于电视节目市场的形成。没有足够的电视节目可供选择，没有相对稳定的节目来源，没有公开的市场竞争机制，对实行制播分离的电视台来说，要保证正常播出和节目质量，可能是灾难性的。假如在电视台内部实行制播分离，只是一对一地针对承包，没有在节目市场上检验淘汰，依然是计划经济下的指令分配模式，实行制播分离的意义就不大了。

建立完备的电视节目市场，需要国家主管部门有明确的政策发布，需要制定一系列的法规保障，才能激活整个节目市场的活力，才能调动电视节目制作公司的积极性和参与性，给他们充分施展的信心和天地。否则，制作公司投入了大量的资金设备和人力，一旦政策有变或收缩，而没有相应的市场容纳，承担的风险未免太大。现在各制作公司大多在犹豫、观望或试探，大政方针不明是主要的原因。

难题之四，现有的人事制度改革和设备资产的重新配置方案尚不明朗。

电视台现行的人事制度，基本属于国家事业单位的编制。而事业单位人事制度改革的去向，直接影响制播分离能否顺利的实施。我国电视台的人员结构，大体有三大部分组成：一，行政管理和后勤服务队伍；二，采、编、播节目制作队伍；三，设备技术和播出系统队伍。至于各类附属单位和各类聘用人员暂不算在内。实行制播分离，现有的队伍怎样划分？哪些划归制作，哪些划归播出？需要分离的部分，是根据现有的部门栏目划分，还是根据个人的情况划分？如果仅仅把部分制作人员划出成立公司，实行公司化运作，人事管理和基本待遇怎样处理？这些人员的聘用、跳槽、流动按照什么方式运行？播出部分需要怎样的人员构成？他们的权限如何？同制作公司的关系是什么性质？处于中间部分的人员，如行政后勤和技术设备人员怎样调配？现有设备、场馆、资产的使用怎样核算？分离出来的制作公司是否有独立的人事权？公司的规模、体制由谁确定？他们能否进入市场运作？他们承包的栏目、时段、价位怎样确定？特别是播出部分和制作公司的人事负责人怎样任命？一旦出现重大责任事故或经营亏损怎样撤换？是行政任免，还是董事会任免？

事业单位的人事制度改革，可能是最为棘手的环节。像学校、医院、通讯社、报社、科研院所和国家直属的各种事业单位，改动起来，远比企业改制复杂得多。如果说，科研院所还可以实行全员下岗，全员招聘，那电视台这种身份不明的单位，改动起来，却很难采取“一刀切”的方式。首先，它必须保持党和政府宣传机构的身份，比如，新闻采播部分必须保留，短期内不可能实行分离。所以，制作人员也是保留一部分，分离一部分。电视台许多栏目多多少少都带一点新闻色彩，剥离清楚不大容易。播出系统关系重大，也不可能分离。国家固定资产设备怎样分流处理，是成立设备租赁公司？还是实行成本核算？其中的技术人员怎样调配？长期以来，电视台的制播、管理、设备各个环节，往往是你中有我，我中有你，统一调配运作。这种分工合作的体系一旦分离，很多环节会纠缠不清。如果播出部分保留原有的人事制度不变，制作部分实行产业化人事管理，必然引发种种的攀比、争议，孰分孰留，实际操作起来十分困难。这种人事体制和人员身份的重新划定，涉及每个人的切身利益，又缺少令人信服的划分标准，恐怕比当年给人划成分、定级别还要麻烦。如果统统保留原有的人事体制不变，制播分离和公司化运作，就成了换汤不换药的表面文章，违背了改革的初衷。

以上四点，是制约电视台实施制播分离的瓶颈所在。配套的改革措施如果不能及时跟上，制播分离只能是一个空泛的口号，发出一阵诱人的光环后，便会迅速地退缩。湖南卫视的改革，这两年搞得似乎有声有色，十分红火，广告效益亦十分可观，这主要得益于当地政府和主管领导，率先创造了一个比较宽松的舆论环境和政策环境，打出了一些漂亮的“擦边球”。而其他地方的领导则谨慎观望，不敢轻举妄动。并不是湖南卫视的制播体系有了根本的改变，而是全国的电视节目市场没有真正形成。一花独放，在于它的大胆领先，“百花未发我先发”。而一旦百花齐放，能否继续“犹有花枝俏”，并没有体制上的保障优势。假如政策有变，触越了某些“雷区”，能否继续红火下去，还是一个大大的问号。前车多覆，不可不鉴。

提出问题，并不是为了给中国的电视改革泼冷水，而是为了使改革顺利地进行。“凡事预则立，不预则废”，不过是提请大家考虑周全，尽量少走一些弯路的意思而已。提出问题，主要是为了解决问题。以下对策，虽属千虑之一得，但也不是什么医世良药，提出来，聊供有志改革者和决策者参考罢了。

1、我国电视台办得过多过滥的局面必须清理整顿。

取消地、县级电视台，只保留中央和省级电视台的决策十分必要，应该坚定不移地采取果断措施。但在具体实施时，应该区别情况慎重行事。不能完全依靠行政命令的方式“一刀切”。首先，必须使地方电视台与财政彻底脱钩，基本依赖财政维持运行的电视台坚决撤销。对那些制作能力差，人员素质低的电视台认真考核。如果每天播出的自制节目达不到一定标准，经济效益极差，短期内又不可能改观的电视台坚决停办。积极鼓励地县电视台向转播站体制转移。对那些经济效益较好，制作能力较强，在地方尚有一定影响的电视台，最好采取使其“自生自灭”的方式。如果经济效益良好，自己制作节目的数量质量都达到一定标准，而且有自我生存和发展的潜力，可以考虑暂时保留，有待我国电视事业的深化改革，整体格局适应市场经济的要求后，可以根据市场的规律进行自然地淘汰选择。

在采取具体的整改措施时，关键要注意两点：一是取得地方政府的理解和支持，否则地方的抵触和暗中援助，将会造成“野火烧不尽，春风吹又生”的局面一次次重演。二是制定严格的考核标准，制作播出节目的数量、质量，从业人员的业务素质 and 构成，经济效益和财政来源，运行操作的规范化程度，发展的规模和前景，都要制定一系列具有说服力的考察标准，定期进行考核。

其实，市场检验是最有力的手。只不过在目前情况下，电视事业并没有完全纳入市场经济的轨道，行政命令、政府行为甚至违规操作的事情时有发生，也只能利用行政手段，附之一定的经济手段进行整顿。至于整顿后的人、财、物怎样处理，转播站与上级台站的关系等，都需要主管部门拿出具体可行的意见来。

2、电视台实行制播分离，必须首先建立频道负责制，把播出部分的运行操作规范起来。

必须明确电视台与频道之间的关系性质，频道的法律地位，频道负责人的权力、责任和义务，频道的运行体制，频道的定位和经营范围。在实行频道负责制的基础上，可以把部分相对独立的栏目试行分离运作。这些栏目应纳入频道的整体设计之中，安排有固定的时段和播出周期，不宜轻易改动。这些栏目的定位和选题范围应该相对集中，制作周期属于长线产品，不要求有较强的时效性。节目的审查入库和播出渠道应该保持畅通，避免因为手续问题造成延误，需要准备一定的备播节目应急处理。

如果是电视台原有的节目部门承包栏目，是内部公开招标，还是指定承包？任务指标一定要公开透明。在人员配置、设备使用、经费开支、广告分配、奖惩机制、工资待遇等方面都要有一个明确的说法。发承包双方要签订详尽的承包合同。如果是交给社会制作公司承包，必须公开招标，对承包公司要做严格的资质检验，避免通过各种私人关系层层发包。

在现行法规尚不健全，国家没有明确政策，现行体制没有根本改变的前提下，做出“公司化运作”这种根本的改革，目前条件还不具备。比较妥善的办法是在电视台内部理顺制播关系，理顺频道与部门的关系，理顺频道与栏目制片人的关系。集中精力，进行频道改造和栏目调整，进行人员配置和财务管理的整顿，各项考核指标要具体落实，形成内部的竞争机制和激励机制。在思想上和内部体制上，做好迎接产业化运作的准备，蓄势待发，总结经验教训，一旦时机成熟，不至于手忙脚乱。

3、国家主管部门应该尽快出台相关政策，确定中国电视改革的大政方针。

明确政策界限，哪些能改，哪些不能改，哪些是近期的改革目标，哪些是未来的发展方向。主管领导要站在改革的前沿，不能只是满足于到处“救火”“堵漏”“纠偏”，等到改革大潮势不可挡时才匆忙应付。鉴于中国电视的意识形态角色，对下面的种种改革举措，应及时给一个明白的说法，不要等大家纷纷仿效学习，渐成潮流，才对“在弦之箭”紧急刹车，日久天长，势必严重挫伤大家的改革积极性和创新精神。

比如，对目前湖南卫视的改革态势，是肯定，是贬斥；是推广，还是刹车。对湖南电广实业这样的上市公司怎样看待？对其他媒体对电视的介入渗透，甚至购买承包取怎样的态度？这些都应该有相关的政策界定迅速出台。

尤其对中国电视未来的发展布局，应该有明确的思路。将来能否实行产业化运作体制？能否建立跨地域、跨行业的媒介集团？是否要设立福利性质的公共电视台，或不带赢利性质的公共电视频道？设立多少，怎样分布？哪些电视台和频道可以进入产业化经营？这些事关大局的问题，应该迅速列入议事日程，尽快出台相关政策。不要只是提一些似是而非的原则口号，让人只可意会，不可言传，只能暗中揣摩领导的意图。四项基本原则，“一个中心，两个基本点”、“两手都要硬”，这些基本原则，大家都能坚决贯彻。但建立民主政治法制国家，需要法规的明确和政策的透明。电视改革，投入巨大，影响巨大，为了中国电视的改革少走一些弯路，上述问题，还是及早明确为好。

关于中国电视改革的问题与对策，问题提了不少，对策却不甚高明。限于水平，更由于问题之复杂。中国电视改革是一项复杂的系统过程，道路之艰难漫长，非一朝一夕，一招一式可以成就。但无论怎样艰难曲折，改革必须进行，改革必须深入，再不改革，就是死路一条，这是毋庸置疑的了。

（作者单位：北京广播学院电视学院）

〔责任编辑：胡智锋〕

徐舫州

丨 传媒资讯网 丨 传媒学术网 丨 传媒考研网 丨 传媒博客 丨 传媒社区 丨 传媒书店 丨

丨 关于我们 丨 会员注册 丨 交换链接 丨 联系我们 丨 法律声明 丨 广告服务 丨



© 2001-2007 中华传媒网版权所有 京ICP061016
Copyright © 2001-2007 MediaChina.net All Rights Reserved