

【编者按】自2004年第1期推出首篇——“会诊中国电视”以来,本刊“年度对话”悄然间已经走过十年。十年来,本刊主编胡智锋教授与来自政府管理部门、业界与学界的刘春、汪文斌、王甫、吴涛、梁晓涛、靳智伟、高峰、徐舫州、朱虹、王云鹏、时统宇、仲呈祥、苗棣、刘文(以对话年度为序)等先生十度相约,锐意交锋,智慧碰撞,力求对当年度中国传媒发展的热点或整体状态进行全面的梳理,并对未来发展提出建设性的思考。

十年来,每当这份精心烹制的学术大餐推出后,都会在年关岁初之时引发学界和业界的广泛关注,其中的真知灼见还被给予高度评价,其中多篇对话被《新华文摘》转载就是一个证明。如今,本刊的“年度对话”已经形成了学界乃至学术界一个独具特色、颇具标志意义的学术品牌。

2014年,《现代传播》又站在了一个新的起点上,未来本刊将继续推动这种高端对话走向深入,持续勉力为学界和业界提供有价值、有视野的见解、观点与思考,以回报专家的支持与呵护,回报读者的厚爱与关心。

【责任编辑:张国涛】

需求与引领: 传媒生态与监管服务之变^{*}

——2014年《现代传播》年度对话

■ 高长力 胡智锋

对话时间: 2013年11月14日

对话地点: 北京·中国传媒大学传媒艺术与文化中心

对话者: 高长力 国家新闻出版广电总局宣传管理司司长

胡智锋 教育部“长江学者”特聘教授,本刊主编,中国传媒大学教授、博士生导师

整理者: 刘俊 中国传媒大学艺术研究院博士研究生、本刊特约编辑

2013年,中国传媒生态与监管服务都呈现出一些新的变化。

媒介融合时代,传媒格局的变化需要政府在传媒监管与服务方面积极应对与引领,2013年国家“大部制”合并成立新的新闻出版广电总局,国家在网络监管服务方面频出举措,以及政府在相关领域的施政新思维,让我们看到了政府在新的媒介环境和传媒格局下的探索。

同时,对“电视将死”的正反争论、歌唱类选拔节目的火爆与“限唱令”、加强版“限娱令”的出台、电视动画发展的数量与内容质量之辩、纪录片的强劲崛起和不易摆脱的诸多困境、电视时政新闻的革新亮点与网络假新闻向传统媒体的扩大蔓延等等,让我们看到了中国传媒新发展与新问题同在,这需要政府部门的规范引领和传媒机构的自觉反思。

此外,国际传播、公共文化服务、传媒教育是判断与彰显中国传媒发展现状的关键部位,这些方面的

一些关键问题和基本策略也亟待我们厘清和思考。

胡智锋(以下简称“胡”):今天,很荣幸请来了中国广播影视最高决策部门的领导者——国家新闻出版广电总局宣传管理司司长高长力先生,一起展开2014年《现代传播》年度对话。

中国传媒,特别是广播电视领域有一个“逢三变革”现象,1983年第十一次全国广播电视工作会议,直接促成“四级办、四级覆盖”的格局,在中国广电传媒发展史上具有标志性意义。在邓小平同志南方谈话之后的1993年又有一次大变革,标志是中央电视台的大改革,以杨伟光台长为代表的电视人推动了国家级电视传媒在节目形态、叙事语态、财务制度、人事管理等一系列的革新,其中《东方时空》开启了中国电视新闻的新时代。2003年,一方面,以中央电视台新闻频道的开播为标志,电视媒体不断探索符合新闻传播规律的内容生产方式;另一方面,新媒体开始崛起,传统媒体的主流话语

* 本文系中国传播能力建设协同创新中心国家传播政策研究平台的研究成果。

权和公共话语空间开始被网络新媒体分割、占据，基于这种情况，当时题为“会诊中国电视”的对话给出的“中国电视的冬天还远吗”的研判，在今天看来的确此言不虛。

本次对话希望对2013年这个“逢三之年”中所呈现的中国传媒新的发展脉络与思路、改革创新的步伐与轨迹进行探讨，重点关注中国传媒，特别是广电传媒发展的需求主要聚焦在哪些部位，这些需求又需要怎样的自觉与引领进行回应。

一、统筹、放权、服务、改革：政府对传媒管理与服务的新思维

媒介融合时代到来，传媒领域不仅在内部呈现出生产、传播与接受端的新状态，而且必然会产生新的需求，需要外部环境对这种需求有所回应和满足。2013年，无论是传媒监管部门的调整与整合、对网络监管有针对性的重视程度更高，还是政府施政走向简政放权、事后监管、法制建设、提供服务，抑或是在十八届三中全会背景下对传媒监管将做进一步调整，都是在中国特殊国情下外部监管环境对正在发展变化的传媒格局的回应。这种回应代表了一种政府未来传媒管理的新思维、新趋势。同时，革新还需要持续探索和坚持不懈。

1. 大部制合并有助于政府传媒管理与服务的统筹协调，提高行政效率

胡：在媒介融合的传媒生态背景下，2013年政府针对传媒监管与服务做了一次组织机构的重大调整，即国家新闻出版广电总局的成立，这是中央政府大部制改革的重大举措。同时我们看到，2011年国家设立的国家互联网信息办公室，在2013年也频频出台举措。政府在传媒监管方面的新举动，体现了政府的引领作用，是对传媒发展需求的回应，作为司长，您怎么看这个问题？

高长力（以下简称“高”）：外界议论起原国家新闻出版总署和广电总局的合并，往往只关注机构方面的变化。实际上真正需要关注的，是我们国家对传媒的管理未来会发生怎样深刻的变化，这和本次机构合并有直接的关系。当然，机构合并和效果显现都是一个过程，现在机构整合还没有彻底完成。

在机构整合过程中，还有一段插曲。当初为了机构合并后的名字，曾有热议，有人提议叫“传媒管理总局”，但“传媒管理总局”这个名字超出了合并后

机构的职能，因为原新闻出版总署和广电总局分别负责平面媒体和广播影视媒体的监管与服务，还没有完全覆盖互联网的管理。广电总局对互联网的管理，只涉及网上视听节目，也只是互联网的一部分，而互联网其他一些重要的部分，归属国家互联网信息办公室等部门管理。

机构合并之后，未来可能产生的效益就是行政管理的效率会提高，特别是一些重大管理政策的统筹协调会更加方便。过去，我们在媒体监管与服务时往往“各自为战”，对平面媒体、广播电视媒体、互联网媒体的监管，各自有法律体系和管理规范，有一些政策之间还存在一些不相衔接甚至相互冲突的地带，协调起来比较困难。现在监管工作合并统筹在一个大部门了，其最大的意义在于将来政策的协调性。

举个例子，现在广电业普遍有一个抱怨，认为现阶段对网络和小报小刊管得较松，对广电却管得很严、很死，这会不会导致广电这一严肃、传统、主流的媒体最后萎缩了，互联网和小报小刊却越来越壮大？面对这一疑惑，在机构合并的背景下，未来的政策制定和监管过程会具有统一性、统筹性，这次机构改革能够为这种统一创造好的条件。我问过欧洲一些国家的媒体监管部门一个问题：你认为互联网管理和广播电视管理有什么区别？他们说没有区别，应该标准一致。但事实上我们现在的标准和管理方式都不太一致，比如对广播电视是系统管理，全系统通过行政的方式管理还是很有效的；但是对互联网是一种社会化管理，我们设立标准，让其按照标准执行，而它一旦违规，制约的手段现在还非常有限。您还提到国信办的挂牌，国信办原来是国务院新闻办的两个局，后来单独设立国信办之后，它的管理功能是加强的，包括对网络大V、网络谣言的治理措施现在已经见到一定的成效。总之，的确有“逢三变革”这个现象，至少2013年从政府传媒管理的体制机制上出现了新的形势。

胡：这里有个敏感的问题，中国有地方保护主义，也有行业保护主义，如今两个机构变成一个机构，在行政资源或管理层级以及其他方面，是不是可能导致以往的管理权限降低了，行政权力性的东西压缩了？如此，两个部门现在的管理者，其个人利益或者升迁空间等方面会不会受到影响？那么，他们对这样的改革会不会有积极和正向的支持或者认同？

高：出版总署和广电总局的合并其实很顺利，外界担忧的很多情况都没有发生，比如实际人事变化我感觉并不是很大，部门合并较多在办公厅、财务、人事等综合部门，业务部门也有一些整合，但真正发生化学反应还需要时日。

2. 政府监管职能：走向放权与事后管理；政府服务职能：学会“开超市”

胡：最近一段时间，电影、电视剧的审查权有所变化。就电影来说，除了重大题材影片，大部分常规题材的影片审查权都大规模下放，电视剧的审查权也大量下放到省市广电局。您如何看待这一问题？

高：简政放权和部门合并没有直接关系，但2013年两会以来，按照中央的要求，很多行政管理权力确实有所下放。机构合并以后，现在总局的管理权力有几十项或下放到省里，或取消了行政审批，力度很大。比如，最近正在研究取消群众参与的直播节目设置审批权。但取消不等于放任不管，而是把事前管理变成事后管理，将责任压给播出机构，一旦违规出现问题，政府部门再对播出机构做出惩处。事前管理向事后管理的转化，是宣传管理模式的重大转变，这一转变近年来体现得非常明显。

就中国传媒管理模式而言，过去我们习惯通过行政审批进行事前管理，用形象的说法，就是相当于设立一个“把门人”，谁进入这个房间都要买票、检票。但过了这个关卡之后，对后续犯的错误、出的毛病管理不力，这是过去管理模式的弊病。后来转变了，加强事后监管，可能没有人在关卡把着，但是告诉你规矩，出了问题要追责惩处。现在总局每天通过监听监看日报反映发现的问题，全年发现处理260多个问题，平均每个工作日发现一个。事后监管是悬在头顶的一把利剑，同样可以督促播出机构加强把关，管理的实际效果不是削弱了，可能是更强了。但事后监管的工作量和难度加大了，相当于马路警察，站在那里查违章，还会遇到被处罚者的不服和反抗，比起行政许可来当然要辛苦很多。

事后监管需要一个重要的前提条件，就是节目标准和法制要相对完善。我们知道，美国有《儿童电视法》，保护未成年人权益；有所谓的《传播庄重法》，也就是反低俗法，确立如冒犯、猥亵、淫秽等低俗内容的标准，等等。美国FCC（美国联邦通讯委员会）中传媒局的管理方式是“不告不理”，设立投诉举报窗口，举报者要写清什么时间、哪个

频道、什么节目、什么内容有问题，传媒局接到举报就去调查处理，甚至走法律程序。在法制和标准配合下的事后监管，这也是中国未来媒体监管模式的转变方向。前面提到现在互联网的管理已经尝试采取这种模式了。当然，现代技术的发展，也不断地给管理带来难题。

除了前面说的监管，政府还有另外一个重要职能，那就是服务。我曾经写过一篇文章，叫做《政府应学开超市》。其中提到，我们在设计纪录片管理模式时，没有像以往那样搞立项审批和成片审查制度，而是尝试着实施了纪录片题材信息公告制度，即把所有将要拍摄的纪录片题材信息汇集起来在网站上向行业和社会发布，这样一来，行业内的人就知道谁在拍什么，我有哪些投资机会，怎样避免题材的重复撞车，同时也可以看到政府鼓励什么题材，看到政府的导向。这种做法就是政府“开超市”，把东西放上货架，由消费者来选择，开超市的人负责导购和监督买卖。

“开超市”想要提高销售额也有一些技巧，比如好的货品插上小红旗或者标上“新鲜”字样，以引起消费者注意，这种方式就相当于政府“评优推优”。每个季度，总局还把拍好的纪录片组织评委会评选出优秀的，推荐给电视台播出。但在评优过程中，总局没有投票权，而是让纪录片频道栏目负责人以及专家投票，每次评优评审会实际上成了各个播出机构的选片购片会。“开超市”这种方式，最重要的是把市场机制引入进来，政府搭建平台，整合各方资源，政府的服务职能的发挥对行业有引导，对事业与产业发展有扶助，也能切实鼓励最优秀的纪录片播出。

3. 为改革大局提供舆论和智力支持，并思考宣传管理部门自身的改革问题

胡：2013年的十八届三中全会，我注意到有两个海内外关注的热点，一个是国家安全委员会的设立，一个是中央成立全面深化改革领导小组。国家安全和改革都需要传媒的参与。其中，改革是关键词，三中全会还提出“使市场在资源配置中起决定性作用”，这跟您刚才说的我们已经践行的理念是吻合的。那么，随着新的国家新闻出版广电总局的成立，以及三中全会提出的上述两个最高层的决策，具体到我们这个行业领域，从政府传媒监管和服务的视角来看，我们如何呼应？在国家安全和改革方面，您预测政府

未来在引领行业发展中还会发挥什么样的职能？

高：宣传系统与党和国家所有的工作都密切相连，宣传部门应当在全面深化改革领导小组和国家安全委员会中承担重要职责。任何工作，特别是一些转折性或者升级性的工作，比如改革，要求人们首先在观念上实现转变，这便需要宣传先行，以提供舆论引导和智力支持。任何工作缺少好的舆论环境，推进起来就可能出现困难，甚至完成不了预期的目的。可以预见，下一步落实三中全会全面深化改革的决定，这是宣传领域一项重中之重的任务，至少要持续到2020年。因此，下一步我们首先要把中央的精神宣传好、解读好，以纠正中外媒体以及社会上的一些错误的解读。同时，我们广电系统内也面临着怎样落实好中央的精神，深化改革，转变政府职能的问题。

对于我们宣传管理部门自身的改革，也面临着两难的选择。在中国特殊的国情和体制下，两难选择是什么？在文化意识形态领域确实有一些东西需要前置审批，比如要开办影视公司，要有一定的资金和相应的人员；影视制作是大投入，做一部电视剧，没有一两千万搞不下来。以前也发生过不少拿着项目行骗诈骗这样的事，还形成很多商业纠纷，甚至做出一些不负责任的影视文化产品，贻害无穷。所以在改革中既要放权，给文化产业的经营生产创造好的条件，同时又必须加强监管，毕竟文化产品不同于一般的产品。我个人的观点是，文化产品无益就是有害，为什么？平庸的作品、粗制滥造的作品至少会耗费别人的宝贵时间，浪费了别人的时间就是图财害命。

二、媒介融合时代的传媒格局 “电视将死”未必是真命题

数百年来，伴随着媒介科技的不断发展，在信息传播和传媒艺术领域，每一种新出现的媒介形式在让世人震惊的同时，也每每引发人们大胆预言旧有的媒介形式行将之死。绘画之于摄影、摄影之于电影、电影之于电视、传统媒体之于新媒体，无不经历了这一过程。我们在肯定人类不息探索、勇于面对未来的精神的同时，也需细细品味，新的媒介形式和已有的媒介形式未必就是“非此即彼”的关系。我们一方面不能轻易否定传统媒体存在和发展的可能性、合理性和创造性，另一方面也需要思考传统媒体与新媒体融合的思维和路径，革新传统媒

体的诸多体制机制和理念问题。这又涉及一个需求与引领的逻辑，在新的“逢三之年”，对这一问题的思考越来越显得紧迫。

1. 传统媒体与新媒体不是“非此即彼”的关系，不能轻言“电视将死”

胡：媒介融合已经成为整个人类信息传播领域最重要的态势，在媒介融合时代，传媒格局正在发生深刻变化。很明显，广电媒体已经成为传统媒体，这是时代性的特征。怎样看媒介融合时代传媒格局的现状和发展态势？在这个时代，广电媒体还有没有生存的空间？自身应如何定位？传统媒体和新媒体怎样相处？这些问题是大家普遍关注的。

高：电视到底几年将死，大家都有不同的猜测。但是，在我们争论到底几年的时候，不要忘了这个命题的核心，电视一定会死吗？“电视将死”是真命题还是伪命题？我们应当跳出来，如果天天算计几年将死，就掉进这个陷阱里去了。

我们要看到，一方面，传统媒体有其自身魅力，受众有传统媒体的收视习惯，传统媒体应该发挥并利用好这些优势。比如直播的电视频道仍然是受众喜欢看的，这是收视习惯；比如电视有几个功能是新媒体取代不了的：对新闻的权威报道，娱乐节目、影视剧、纪录片大制作带来震撼力、冲击力，等等。另一方面，新媒体对年轻受众的收编是迅速的，年轻人基本上不看客厅里的电视，他们收看电视节目也多是通过对移动屏，我们叫多屏收视。2013年春节我突然发现多屏收视的时代开始了。过去看央视春晚，手里得拿着节目单数着，就怕错过。但是2013年的春节不怕了，移动点播普及了，许多年轻人主要在看移动屏，即便看着客厅电视机里的春晚，也是同时拿着移动终端吐槽，只要有一个节目不好看，他们就会马上转移，去点播别的节目。这几天我正在审看2014年春晚节目，我对春晚节目组也说了这个看法，那就是单个节目的质量越来越决定春晚的成败，过去的春晚可能还要强调整体设计，这些现在并不重要了，重要的是你要一个精彩接一个精彩地把观众留住。

上面的情况，对广电媒体而言有喜有忧，而不是非此即彼，这也预示着所谓的媒介融合，不是电视和新媒体之间完全的对立较量，而是走二者融合的道路。电视台和新媒体机构完全可以走向深度融合，像河南卫视的《汉字英雄》节目，现在正和爱奇艺深度合作，推出了网络游戏，游戏和电视还能互动，之

后推出的《成语英雄》也是走这个道路。电视台为什么不可以往这个方向发展呢? 最早的时候我们曾经走过弯路, 电台、电视台以为要融入新媒体就是开设一个网站, 将频道直播和节目内容直接挂到网站上, 结果网站全变成了广播电视媒体内容的另一个展示橱窗。这就是没有找到跟新媒体融合的正确道路。正确的道路要从用户的需求出发, 比如爱奇艺、优酷、土豆的检索系统很方便, 并且进入到移动客户端, 这就吸引了大量视频收看用户。当前最重要的就是抢占移动用户端。据说, 美国的情况是新媒体现在被广播电视系统“霸占”了, 是广播公司垄断了新媒体。与其在新媒体面前瑟瑟发抖、低声哀号, 不如抓住机遇、发挥优势, 主动出击抢占新媒体阵地。同新媒体深度合作过的一些广电机构发现, 原来在节目创意、营销理念、人才队伍等很多方面, 广电机构都比新媒体机构有很大优势。新媒体就像皇帝的新衣, 我们要相信自己的眼睛。

2. 传统广电体制机制和理念需革新, 但传统主流媒体的地位不会轻易动摇

胡: 我发现新时期以来有两个热点话题, 现在来看是准伪命题, 一个是“狼来了”, 即世纪之初 WTO 入世之初, 探讨中国影视挑战的文章很多, 大家都在担心美国好莱坞的体量庞大, 中国影视可能抵挡不住海外影视的冲击。但时间跨越以后, 发现情况没那么严重。另外一个最近几年, 尤其 2013 年, 新一轮“新媒体来了”, 言外之意“广电要死”的声音逐渐多起来。现在看, 这个命题也未必是真命题, 我们要重视新媒体时代的诸多新现象, 但是至于到底谁主沉浮却不能简单下结论。当然, 我们可以肯定, 过于保守必死无疑, 要研究琢磨新媒体的优长, 所谓取长补短。比如您刚才讲的两点, 一个是客户端, 一个是移动化, 要借助这些新的方式和理念, 帮助传统广电媒体在媒介融合时代依然发挥其不可替代的优势。总之, 传统广电媒体的生存关键在于能够与时俱进, 顺应技术发展的规律, 找到当今时代百姓或者用户更迫切的、指向便利的需求。谁能够满足这种需求, 谁就能够获得自己的生存机会。

高: 是的。现在广电系统对于和新媒体融合, 确实在理念和体制机制上有障碍。在理念上, 大家不知道怎么去融合; 在体制机制上, 我们还不适应新媒体的运行机制。为什么我们如今有些人才往新媒体流动? 新媒体的薪酬机制更加灵活是重要原因之一。中

央电视台主持人年薪如果拿到 20 万, 社会上会震惊、炒作, 而新媒体从业人员年薪一百万的情况有的是。传统广电的体制机制改变一下, 人才流动的方向也会改变。

理念上的问题也很重要。新媒体发展, 新技术飞跃, 给广电带来的机遇不可想象, 在这一背景下地市级电视台都可能变成上星频道, 覆盖全国甚至全球, 有非常大的空间。同时, 节目制作社会化、制播分离也是大势所趋。比如, 新媒体时代拍摄设备的门槛越来越低, 手机都可以拍高清视频, 让老百姓拍自己的生活, 电视台加工一下播出, 这样的片子往往很有贴近性。传统媒体要智慧地利用新媒体提供的机遇。

不管将来媒介格局如何变化, 国家办的主流媒体占据主流地位的状态恐怕不会有大的变化。无论是从国家长治久安, 还是社会经济发展的需求来讲, 都需要主流媒体引导整个社会舆论。主流媒体基本上是传统媒体, 是很专业化的媒体, 由经验丰富、专业职业的从业人员支撑。中国的老百姓对新媒体的认识还处在初级阶段, 觉得新媒体的信息很丰富、很新鲜, 出现了“屏奴”。实际经过一段时间的发展, 人们就会逐渐认识到他所需要的信息, 还得是准确、客观、公正的信息, 在公众媒介素养提升以后, 大家会逐渐从众多媒体中选择一些权威的、比较可靠的媒体去依靠, 主流媒体的权威地位会越来越巩固。

同时, 如前所述, 为了帮助新媒体的发展, 应该抓紧立法, 如今很多新媒体的信息已经到了侵犯个人隐私权、名誉权, 甚至对未成年人造成伤害和不良影响的程度。如果没有法律严格监管, 就会造成一种主流媒体很严肃、很专业, 而新媒体很放纵、很随意的状态, 这两股方向相反的力量会造成正向力量的亏损。

三、从五种节目类型看 2013 年电视内容生产状况

中国电视传媒内容生产快速发展的同时, 前所未有的问题和需求也随之而来: 综艺电视节目同质化、原创力问题, 动画产业在转型关键期出现的内容尺度和产业链完善问题, 网络虚假信息对传统媒体新闻报道的误导和挤占, 电视剧价值观问题和购播机制的尴尬, 纪录片发展意义重大但也需要业内和各方力量的持续推动, 等等, 几乎涉及所有中国电视的主要类型

的关键问题。面对这些需求和问题，我们亟需外部引领的匡扶和内部自觉的萌发。

1. 电视剧：部分作品价值取向需矫正，“好片播不出来”购播机制存尴尬

胡：2013年，传媒内容生产在政策的撬动下呈现了新的状态。当然，这其中亮点也有问题。就电视剧而言，在过去若干年间基本上形成了稳定的产业规模，但是也到达了瓶颈。头几年出现了新媒体“搅局”的状态，网络媒体花巨资购买电视剧，但是这种状态迅速降温了。电视剧回到对电视的依赖，总体来讲，电视台、广告商和影视剧制作公司的三角关系基本没有变化。

2013年大家感觉到电视剧的亮点相对往年不是很突出，特别被大家关注的作品比较少，电视剧的产值、交易额可能也会受到一定的影响；电视剧产业瓶颈也还没有突破。您怎么评价？

高：对电视剧我确实缺少发言权，我只能从观众的角度谈点思考。现在人们对电视剧越来越挑剔，似乎感觉好戏少。电视剧的极大丰富背后，一定会带来审美疲劳，带来丰富中的贫乏感。我个人认为中国电视剧的整体水平是越来越高的。

讲到内容，这里需要提出一个电视剧价值观引导问题。现在有的戏以恶治恶、以暴治暴，片子从头到尾都把正面人物塑造得特别坏，用比坏人更坏的手段，最后战胜了坏人。这样的片子多起来的话，对公民的价值观就会有误导。说得远一点，好莱坞的大片力作最后也都是正义战胜邪恶，这是对人类整体价值观的正面价值导向；说得近一点，《大长今》就为我们树立了榜样。个别电视剧虽然收视率很高，但是传递的是“不学坏就不可能立足”的价值观，这太过偏颇。

讲到产业，电视剧跟电影不一样，电影是观众用脚投票，市场化程度较高。电视剧是中间隔一道，由电视台的购片部门来选片。怎么选呢？电视剧是预售方式，这边正拍着，那边开始卖，此时购片单位只知道故事梗概，知道导演和演员。一部文艺作品，怎么能靠导演和主演是不是一线的来判断其品质？这就造成了一些优秀的电视剧预售时没人认，结果播不出了，影响不大。

2. 纪录片：政府推动见成效，势头喜人；要解决好人才和创作观念问题

胡：就纪录片而言，中国特色的纪录片生产和传

播，包括产业发展模式，既有国际化的一面，也有本土化的一面。在中国纪录片的发展中，您起了很大的作用，请您谈一谈这方面的思路、经验和问题。

高：纪录片是宣传管理司这两年重点抓的一项工作。2010年总局出台了《关于加快纪录片产业发展的若干意见》，三年后再看一些数据指标，包括制作量、首播量等都是发文那年的三倍。在数量急剧增长的同时，不断出现一些上乘的好片子，以《舌尖上的中国》等为代表。

纪录片产业发展起来实际上很困难，不像电视剧和动画片会形成一个非常大的产业，而且产业可能增长无极限。从世界范围来看，纪录片的受众群体毕竟有限，现在还不敢说增长无极限。但我常说纪录片的春天到来了，为什么？最重要的是中国老百姓开始接受纪录片，特别是《舌尖上的中国》一经播出一夜之间引发了一股社会浪潮。

2013年纪录片领域动作频频，特别是播出平台建设有很大进展，比如央视纪录频道推出的制播联盟，11月18日全国70多个频道都开设了《纪录中国》栏目。有实力的制作机构，特别是民间制作机构开始出现，将来社会化制作会是纪录片产业增长的重要力量。一个产业的发展，如果不能扩展到社会，不能社会化，就不能称其为一个产业。在这个基础上，政府要出台相应的政策，总局在2014年上星频道调控政策中规定平均每天必须播出30分钟的国产纪录片，34家上星频道全年纪录片播出量会增加六千多小时，增加了一半的播出量。当然，这只是多项政策中的一项。我们2013年初做了全面的纪录片产业调研，最近刚刚给中央提交了报告，报告里提出了九个方面推动纪录片产业发展政策建议。比如需求拉动方面，我一直呼吁增加几个上星纪录频道，大大提高纪录片的播出需求，同时形成适度的市场竞争局面，这将对纪录片的质量、价格产生明显拉动作用；此外，要增加政府的扶持资金，鼓励民营企业特别是向海外营销中介机构的发展，利用国际展会推动优秀国产纪录片走出去，等等。

对于纪录片创作，目前存在两个问题：一是现在确实出现了人才断档。最近十多年，纪录片经历过一段不太红火的时期，新人补充不够，所以我建议学校教育抓紧培养纪录片人才。纪录片在我看来是电视节目中品位档次最高的品种，是“贵族”，创作时要付出的智慧和体力可能比其他一些节目品种要大，所以

一定要培养高端人才。二是创作观念上还有误区。现在的纪录片多半是历史人文题材,为什么中国会“培养”出高端人士看纪录片?因为纪录片题材本身就是人文历史居多,适合大众的内容偏少,现实题材的更少,这是个问题。我们亟需优秀的社会纪录片,尤其是反映现实生活的。一提反映现实生活,有人就想到社会矛盾、社会问题,有很大顾虑,其实火热现实生活可反映的内容是丰富多彩的。近两年央视的“走转改”报道其实很多是纪录片,其中有“最美中国人”的类型,也有舆论监督类型,有的在《新闻联播》中播出,深受观众欢迎。这些片子还卖到国外去。外国人曾提出,他们希望看到中国普通百姓的日常生活到底是什么样子,一些人专门拍摄社会阴暗面的片子也不客观,不能代表真实的中国。

3. 动画片“龙头”“水龙头”与底线: 从数量向质量转变的转型关键期

胡: 说到动画片,这个产业在近年来的快速发展中,全行业感受到前所未有的难题或者压力,当我们还没有以社会担当之心建立共同的内容尺度和标准的时候,这个产业假如唯利是图,一定会冲破底线,会出现大家不能接受的比如少儿不宜的东西。最近针对内容生产中出现的价值观问题,20家动画播出机构和制作机构第一次向全行业发出倡议,倡导给孩子们绿色动画。尽管总局现在还没有正式推出关于国产动画内容标准的文件,但是我们看到了一些相关的态势。您怎么看?

高: 2013年初我们对动画产业做了全面调研之后,对这个产业怎么调控,怎么推动发展,我总结了三点: 第一,动画产业的“龙头”是什么?从动画片播映到图书、玩具、文具、主题公园、网游等等,动画这个产业链巨长无比。长产业链也会带来问题,动画片依靠播映权收入是不能收回成本的。当然,现在《喜羊羊》和《熊出没》做到了,这是个别现象。大部分动画片,要靠长产业链各个链条的综合收入,甚至靠几十年版权销售,才能收回成本。要调整好这个长产业链,必须抓住龙头。我认为龙头就是作品创作。一定要把片子做好才能播出,播出了才能产生影响,之后产业链才能借此实现收入。一些较大动画企业本身就有完整的产业链,经营情况相对好些。而中小动画公司,只是产业链条中的创作、制作企业,做出的原创动画片,要去授权,要把形象卖出去,还要面临知识产权的保护,能卖多少钱的问题,生存十分

艰难。中国动画企业小而散的普遍现象,直接影响到产业链的完整性。

第二,动画产业的“水龙头”在哪里?调整动画产业的“水龙头”我认为在播出平台,也就是电视台。播出平台能不能建立一个择优播优机制,对产业发展至关重要,对形成正常的市场机制至关重要。倡议书中提出,电视台一律付费购买动画片,不得播出动画企业“捐赠”的动画片,更不准让动画企业向电视台交播出费。总局改进了季度推优办法,让上星动画频道负责人和观众代表参与评审优秀动画片,总局对选出的片子推荐给电视台播出,并在年终考核各频道播出推优作品的比例,这一做法促使电视台主动选优购优播优。总局还要求各上星综合频道必须平均每日播出30分钟优秀国产动画片或少儿节目,这新增播出量相当于一年的产量,开发了优质播出平台,推动了优秀动画片价格的提升。

第三,非常关键,是底线问题。动画片是面向未成年人的,应当传播正确的价值观,给孩子们健康有益的文化营养,绝对不能对他们的身心健康造成伤害,这是创作的底线。从2013年5月份开始,我们着手制定动画片内容标准。按照发展心理学的原理,孩子在不同的年龄段,心理特征是不一样的,特别是在低幼阶段,儿童的是非判断能力非常弱,善于模仿,错误的东西会极大地误导他们。我们准备采纳教育工作者的建议,针对不同年龄段少年儿童,设定不同的尺度标准,同时在动画产品中标明,给家长一个标签式的提示。这种做法不是分级,只是一种创作指南和收视提示。

总之,中国动画产业现在的发展状态,正处于转型关键期,要从产量增长向质量提升转变,这也是2013年社会热议的话题,是中国动画发展历程中的大变化。

4. “限唱令”: 解决娱乐节目同质化问题,保证观众选择权和传媒公益性

胡: 对歌唱类选拔节目的限令,也是2013年广受关注的热点。2013年歌唱类选拔节目在带来高收视率、高收益的同时,也存在着同质化等问题,总局不断用各种政策和举措调配内容生产格局。我们非常关心的是对这样一个高收视率的节目类型,为什么要用这样的方式进行限制?它带来的效果和效应是什么?

高: 2013年出台的《关于进一步规范歌唱类选

拔节目的通知》，坊间也称“限唱令”，主要是通过调控来解决同质化的问题。同质化竞争对于刺激质量提升、价格下降有一定意义，按照市场营销规律，同质化和差异化竞争同时存在，各有利弊。但对于过度同质化的现象，政府到底要不要调控？用什么样的办法来调控？对这个问题在2013年有一个认识过程，特别是歌唱类选拔节目到暑期已经明显过多，这促使我们进行调控。

调节同质化问题有两个思路，一种思路是通过市场手段解决，另一种是政府出手调控。依靠市场能不能解决？原来我们抱有一定的希望，后来发现不行，为什么？这个节目类型非常特殊，在全球“唱歌+竞赛”就等于高收视率节目的氛围中，电视台会首选这种节目，广告商愿意巨资投入，动不动拿四五千万，以为就可以打造“好声音”，电视台自然舍不得这四五千万流失。如果不出手调控，没有政策杠杆，完全依靠市场，市场导向的结局就是这类节目不停增加。如果同类节目过多，就会挤占播出时间，别的节目类型就没有空间了，电视节目就不能丰富多样，观众的选择权必将受损。

丰富电视荧屏，满足群众多样化的收视需求，既是电视台的社会责任，也是政府主管部门的行政责任。在当前电视节目同质化现象表现明显、长尾效应诱惑力不强、电视台创新动力不足的情况下，指望单纯用市场手段解决同质化问题是不切实际的。政府的宏观调控要发挥一定作用，适当抑制同质化现象，鼓励差异化竞争，保证电视媒体发挥多方面的功能。相应举措大致有：一是应学习西方对电视频道的规制办法，确定其各类公益性节目的播出比例，这样可以防止电视频道为了追求经济效益而追逐少量高收视节目类型；二是应对个别性价比较好容易引起跟风模仿、扎堆播出的节目类型，实行量化控制，避免产能过剩、供过于求，避免资源浪费，造成观众可看节目类型偏少；三是应鼓励原始创新，对于弥补收视空白、令人耳目一新的节目，在调控指标、评奖评优等方面给予倾斜照顾，形成积极创新、差异化发展的良好局面。

2014年我们将继续通过政策杠杆进行调控，在播出时间上限制，降低它的热度。同时，还要考虑到这类节目里也有佳作，很受观众欢迎的，如果一概都拿到非黄金时间播出，那就是没有站在观众的利益上考虑，所以我们2014年确定了《我是歌手》《最美

和声》《中国好声音》《梦想合唱团》四档优秀节目，还是要放在黄金时间播。怎么选出来的呢？通过观众评议会。我们既要扶持好节目，又要保证观众的选择权。

最近出现一些亲子真人秀节目，有的受到社会一致好评，但有的也存在一些问题，应当引起我们关注。我们前不久已经发了一个提示，提醒这类节目要“三防”：一是防止炒作明星、消费明星，二是防止儿童的成人化现象，三是不要伤害未成年人的身心健康，比如说逼迫低龄小孩做他那个年龄做不到的事情，给他们造成不适当的心理压力，产生心理恐惧感，这对他们的身心发展有害。

胡：是的。从全球范围内来看，政府和市场这两只手，对于解决整个传媒娱乐生态中存在的问题都是至关重要的。限娱令的出台，是限而不是禁，有其灵活性，否则行政意味太浓；而单纯靠市场调节，又会导致过多过滥。“限唱令”的探索在于政府号召和倡议大家在差异化和同质化之间求得平衡，同时又有手段，比如按照全球娱乐节目占比的规律或者普遍特点，再根据中国市场的盘子以及这些品牌节目的表现，以及观众接受的承受力，进行调控；同时，保持传媒生态的竞争状态，也保留市场的空间。我们注意到当局一手调控娱乐节目的同时，也在建设性的推动另外一些节目的发展，并且明确各类节目的比例。

原来的政府管理更多的是原则性的，电视台可能觉得不够具体，没有办法执行和落实。现在产业化、市场化的步伐迈得越来越快，媒体希望给我一个标准，我要达到什么目标，媒体希望知道政府对我有什么期待和要求。政府如何解决这一问题？

高：对媒体的管理应当具有系统性、科学性、实效性，人们常说顶层设计十分重要，而不要头痛医头、脚痛医脚。最近新出台的上星频道调控政策，最重要的就是实行了频道节目结构化管理，即要求新闻、经济、文化、科教、生活服务、动画片或少儿节目、纪录片、对农节目八类公益性节目要达到30%。我们知道，上星综合频道近年来有越来越娱乐化的倾向，渐渐偏离了原有的新闻综合频道的定位，要扭转这一倾向，仅靠“限”是远远不够的。频道资源是有限的，因此应当服务公共利益。西方国家批准一个频道时，都会要求该频道必须播出一定比例的新闻、本地、少数民族、少儿、教育等类型的节目。我们现在要求上星综合频道播出一定比例的公益性节目，是

完全合情合理的。据初步统计,目前上星综合频道播出上述八类公益性节目的比例在 21.9%,明年如果达到 30%,意味着平均每个频道将增加 2 小时左右公益性节目,可以想见上星综合频道的面貌必将有一个大改观。上星频道调控政策中设计了若干个量化指标,这些指标都经过了科学测算,反复论证。如果没有量化指标,仅靠原则性地号召,是难以实现管理实效的。我们从 2013 年年底开始实行年度报告制度,即要求各频道要据实报告一年来执行有关规定的情况,特别是量化指标落实的具体数据,这样就将责任压回到播出机构,增强他们执行有关规定的自觉性。

5. 电视新闻: 央视时政新闻改革是节点、亮点; 谨防“天天都过愚人节”

胡: 时政新闻的改革在 2013 年是亮点和节点,以央视《新闻联播》和新闻频道为代表,积极探索时政新闻的发展创新之路。请您对 2013 年电视新闻节目进行点评,哪些内容是从发展的角度讲是可圈可点的?

高: 央视《新闻联播》的改版创新,有目共睹,确实是 2013 年电视新闻的成就之一。《新闻联播》不仅仅是一个简单的电视新闻栏目,它寄托了中国人太多的希望和诉求。在中国人的日常生活里,它已成为一个政治符号,成为中国人每天的政治聚会,承载着国家意志、公民参政、道德评判、情感抒发、社会管理等诸多功能和使命。《新闻联播》里要有许多看似不是新闻的东西,但这些东西恰恰是中国人需要的。《新闻联播》的变化,不光是主持人的变化,还有很多其他内容的变化,比如第一次让“走基层”系列报道上联播,折射出群众观点、百姓情怀,《邵全杰回家路》《杨立学讨薪记》《曹家巷拆迁记》等“新闻连续剧”,是用纪录片手法拍摄的百姓故事,有贴近感又深富寓意; 百姓“连连拍”“最美中国人”系列、“海量采访”等报道,使大量百姓人物、百姓故事、百姓困惑上了联播,热气腾腾,百姓自然有感。再如第一次让领导人的活动“活”起来,使时政新闻有了信息量,强调报道角度和新闻价值,有些还有现场同期声和“花絮”,同时时政新闻的时间大大压缩。还如第一次进行现场连线直播报道,提升了联播的时效性和真实感; 以及第一次把“说好家常话”作为播报新闻的一个标准,如“过年回家第一句话说啥”“走起”等生动语言的使用,使新闻语态极大改变,等等。

不过值得注意的是,相对于央视《新闻联播》,某些地方台的《新闻联播》仍然变化不大,有的节目几乎全部被各部门的会议和领导讲话占据,这恰恰是官僚主义、形式主义在新闻报道中的集中体现,而且很危险,如果再不改革,这些地方台《新闻联播》就会严重脱离群众,最后失去权威性和传播地位。

其他新闻节目包括民生新闻,这些年进步还是很明显的,但也面临一个新的大问题,那就是互联网上的假新闻、谣言、不负责任的情绪化的非理性言论等正在向广播电视扩大蔓延,2013 年因此产生的新闻失实报道急剧增多,我甚至写过一篇文章叫做《天天都过愚人节》。广播电视中的假新闻极其可怕,长此以往会毁掉多年来形成的传统媒体作为严肃媒体的权威形象。假新闻泛滥既有缺乏新闻专业素质的原因,更有媒体人员心态上的原因。偶尔一两次发布了假新闻,可能是由于百密一疏,但如果媒体抱着一种浮躁的心态,盼着天天都过愚人节,这就很可怕。总局正在深入调研,将出台一个关于使用网上信息如何防止假新闻和不当言论的规定,意在将这一问题遏制在苗头初现期。

四、国际传播、公共文化服务与传媒教育的几个关键问题

近年来,在传媒对外与对内的功能上我们有了新的关切。对外,面对中国传媒国际传播力尚弱的问题与提升国家“软实力”的需求,我们越加意识到要从主体、诉求、渠道、类型等方面坚持从对外“宣传”走向国际“传播”。对内,满足公共文化服务与包括专业教育、公众媒介素养、传媒领导者媒介素养在内的传媒教育的需求,考验着、彰显着传媒业界、学界的尊严几何,也是传媒存在与立本的恒久要求。

1. 国际传播: 多主体、分地区、按需求进行传播,并提高国际合作的程度

胡: 在中国传媒国际传播力的提升过程中,过去的主体更多是具有官方背景的主流媒体,现在民间的影视制作机构也开始扮演重要角色; 同时传播渠道的拓展在这些年也有进展。从政府推动的角度,我们怎样多角度、多方面、多主体、多渠道提升中国传媒的整体国际传播力?

高: 提高国际传播力,从根本上还是要针对不同国家、不同文化的需求采取不同的方式。国际传播中,政府是一个重要主体,很多国家在自己的文化传

播理念上都有政府项目。无论什么主体，都必须看准需求，比如对非洲国家传播，我们把《媳妇的美好时代》译成当地语言，就很受欢迎。当然，针对欧美国家，仅仅靠政府主导的传播是不够的，因为对方会从意识形态出发产生很强的排斥心理。我们同时还要遵循市场规律，扶持民间主体。民间主体有它的优势——对市场的信息非常敏感，会很细化地判断什么东西到底能卖到哪儿，能卖到什么价钱。对跟咱们的意识形态比较对立的国家，以民间色彩“走出去”，会比较较好地消除意识形态的隔阂，这是公共外交的理念，也是文化体制改革的方向。

另外，我非常推崇国际合作，现在通过合作对外传播可能是最好的策略，比如动画片、纪录片创作跟国际重要机构合作，既符合西方的审美习惯、收视特点，又能体现中国题材、中国精神，而且在国际营销上，可以充分利用许多国家成熟的渠道。我们在经济发展上经历了引进、合作、输出的过程，在文化传播上也应当吸取过去的经验，大胆探索。

2. 公共文化服务的三层次：硬件建设、内容丰富性、创作经营观念转变

胡：传媒是国家文化建设的重要部分，也是国家公共服务，特别是公共文化服务的一个有机组成部分。无论从政府的角度还是从社会的角度，传媒有责任提供更高质量的公共文化服务产品，提升公共文化服务水平，并矫正过去一段时间对产业过度偏重的现象，您如何看待这一问题？

高：总局这次机构改革专门成立了公共服务司，把新闻出版和广播影视公共服务项目统筹考虑。我个人理解，公共文化服务有多个层次，第一个层次是硬件建设，要解决基本服务的均等化问题，也就是解决“有没有”的问题。第二个层次是提供更加丰富多样的文化产品，解决“多不多”的问题。第三个层次是提供高质量的文化产品，解决“好不好”的问题。硬件建设虽然很费钱，但是毕竟下大决心经过努力还好解决；软件建设是个长期艰巨复杂的任务。要实现广播电视节目丰富多彩、健康有益的目标，还需要政府部门一手抓调控、一手抓引导。2013年在加强对歌唱类选拔节目调控和奢华晚会治理的同时，我们大力鼓励提倡具有文化营养的新型节目，如《中国汉字听写大会》《汉字英雄》《成语英雄》等，这些节目

社会效益和经济效益双丰收的经验，对整个广电行业创作倾向产生了极大带动作用。

3. 传媒教育：注重专业人才的基本素质教育，注重媒介素养进入教育体系

胡：传媒教育，涉及到专业人才培养和民众的媒介素养。今天的对话，您从头到尾特别强调“需求”，那么在当前传媒业格局下，无论是政府、制播机构，还是其他部门，您认为需要什么样的传媒人才？对传媒教育有什么期待？民众媒介素养的提升又有哪些关键问题？

高：无论是政府部门还是传媒机构，对人才的需求最重要的一点是人的基本素质要高，人才的技术、技能可能是第二位的。基本素质中职业道德素养又是重中之重。传媒领域很特殊，它是指引人的灯塔或者是人类灵魂工程师，所有这些赋予传媒业的比喻都不过分。如果引导者本身的思想道德素养不高，传媒业一片混乱，对整个社会就会起到误导的作用。为什么新媒体上乱象比较多？可能与非传媒专业人员大量进入有很大的关系。在基本素质里，第一位是刚才说的职业道德，第二位是基本的人文科学素养。我接触过一位西方的传媒专家，他认为新闻系学生应该学什么？两样：一是文学，要学会怎么表达；二是历史，要用历史的镜子来映照现实。除此之外，才是对从业技能的培训。所以，我希望中国传媒大学等传媒教育的学府，要更加注重学生职业道德和人文科学素养等基础教育的培养。

公众的媒介素养也非常重要，在我国对这一问题的重视很不够。近来发生的一些悲剧，比如小孩子受到影视作品的影响去模仿等等，这与媒介素质教育没有从低幼阶段便融入教育体系有直接关系。如果从儿童时期开始就教育孩子对媒体的东西要有自己的独立思考，要有判断和批判，情况就会好很多。媒介素养教育需要从儿童、青少年抓起。当然，上述悲剧的发生，也与部分节目内容把握不当、家长没有提供收视指导等有关，可见媒介素养教育对各个年龄段的人都很重要。

胡：谢谢高司长！今天的对话进行了三个多小时，意犹未尽。“逢三之年”传媒领域所呈现的“需求”和“引领”，的确是博大精深的内容。让我们共同期待中国传媒业在健康发展中走向繁荣的明天。