

从 90 年代传媒并购浪潮看美国媒介产业规制影响因素

丁慕涵

(湖南大学新闻传播与影视艺术学院, 湖南省、长沙市, 410082)

摘要: 在 20 世纪 90 年代, 伴随传媒规制解除, 美国形成了一次大型传媒并购浪潮。本文分析了联邦通讯委员会背后美国传媒产业规制的多元主体, 认为影响这一时期传媒产业规制解除的因素有规制主体的利益博弈, 经济全球化对巨型传媒集团的需求、信息时代传媒集中对资源配置效率的积极影响因素、法律经济学对于垄断法的认识以及传媒企业的规制突破行为等。

关键词: 传媒集中 传媒并购 反垄断 产业规制 媒介资本

中图分类号: G206

文献标识码: A

在 20 世纪, 美国企业共经历了五次并购的浪潮, 其中最后一次发生在 20 世纪 90 年代, 在这次兼并浪潮中, 传媒领域的兼并尤其突出, 伴随着美国政府《1996 年电信法》出台为代表的传媒规制的进一步解除, 这一时期共产生了迪士尼 (Disney) 与大都会/美国广播公司 (Cap Cities/ABC) 190 亿美元的合并案及维亚康姆 (Viacom) 和哥伦比亚广播公司 (CBS) 之间 380 亿美元的合并案等多次大规模合并。

90 年代兼并浪潮基本无缝延续了 80 年代的兼并浪潮, 肇始于 80 年代的经济全球化浪潮和美国里根政府时期对于企业规制的“解法”, 其影响一直延续到 90 年代, 并最终促使《1996 年电信法》的出台。这一时期美国的传媒重大并购事件共有:

时间	事件
1993 年	维亚康姆收购百视达(Blockbuster)、派拉蒙 (Paramount)
1996 年	迪士尼以 190 亿美元收购 Capital Cities/ABC
1996 年	新闻集团收购美国世界通讯集团
1996 年	时代华纳公司并购特纳广播系统, 成为世界上最大的娱乐、信息媒体公司
1999 年	维亚康姆收购 CBS
2000 年	美国在线与时代华纳合并

以上所列出的仅仅是在 90 年代诸多合并案中具有代表性的大的媒介集团的大型合并事件。在整体行业中, 仅 1996 年一年, 无线广播电视业的并购交易额就达到了 253.6 亿美元, 相对 1995 年, 增长率高达 200%; 在电视业中, 1995 年并购交易额 47 亿美元, 1996 年已过 100 亿美元; 在有线电视业, 1996 年并购交易额达 231 亿美元。

一、美国 90 年代传媒规制主要变化

传媒作为一种产业, 在其自由发展过程中必然逐步趋向集中, 进而形成几大传媒集团对市场的主宰。这种传媒集中化的趋势是由以下动因决定: 首先, 传媒集中化有利于规模经济的实现, 这是由传媒产品的高固定成本、低边际成本的特性决定的, 传媒产品需要最大规模的传播网络以降低其内容生产的成本; 其次, 传媒产业天然具有一种垄断属性, 特别是在互联网出现之前, 广播等传媒资源是相对有限的, 进入传媒产业的门槛较高, 大多数传媒产业领域都属于垄断竞争或寡头垄断市场。最后, 通过集团化, 可以为传媒企业形成产业壁垒, 增加同下游供货商和下游客户的议价能力。

传媒集中化的趋势和垄断对效率的破坏以及对言论自由的破坏导致了传媒规制的出现, 可以说, 传媒规制是企业规制在传媒领域的延伸。

在 90 年代早期, 美国政府暂时加强了对广播电视的监管, 这是对 80 年代解法运动的一次短暂调整, 但在 1992 年联邦通讯委员会出台相关法规就进行了进一步的缩减, 取消了汇

率和垄断法对网络商业运作的限制,同时取消了关于调频、广播、电视台只能属于一个业主的限制。直至1996年新的《通信法》出台,对34年制定的《通信法》做了较为彻底的修正,在电话公司、广播电视业都做了较大范围的规制解除,特别是为两个行业的跨媒体、跨行业合并打开了通路。同时废除了一家公司最多只能拥有12家电视台的规定,将一家公司在全美电视受众覆盖率上限从原有的25%提高到35%。撤消在同一地区不能同时拥有电视台和有线电视系统的规定,撤消一家公司不能拥有两个无线电视网的规定,即允许在已拥有一个电视网的情况下新建一个电视网,但不允许购买现成的电视网。电视台营业执照从年延长到8年。撤消有线电视收费限额的规定。解除了对单个用户接收广播电视台数量的限制。

二、美国媒介产业的规制主体探析

大多数研究将媒介产业的规制主体笼统地称呼为“政府”,但在美国三权分立的独特政治制度之下,政府仅仅是媒介产业规制主体的一个方面,立法和司法权力都在痛政府权力的博弈之中对媒介产业产生着规制作用。于此同时,美国还存在以联邦通讯委员会为代表的独立监管机构作为媒介产业规制的直接主体。以上四种主体在传媒体制的规制中各发挥了不同的作用。

联邦通讯委员会和联邦贸易委员会是两个独立管制机构,重点是规范电子传媒的传播行为和 market 行为,对促进美国电子传播媒介的发展起到了重要作用,特别是联邦通讯委员会,在保护电子传媒的表达自由和规制其传播行为中始终处于重要地位。联邦通讯委员会本身是根据国会的《通讯法》设立的独立的执法机构,其主席由总统任命,就其职能来看,其又可以制定行政法规,又具有准司法的裁判性质。但表面上是联邦通讯委员会出面的规制,背后却是美国三大权力机构的角力。

美国的政治体制架构中,由总统掌握的行政权力是重要的一环。总统制定的经济策略可以通过游说国会得到贯彻,特别是当总统所在政党在国会中占据多数席位时更是如此。在90年代,美国出现了94年中期选举克林顿总统所在的民主党未获得国会多数局面的情况。这导致了更倾向于放松规制解除的共和党在国会中占据了更多的发言权,很快便推出了大幅度放松规制的《1996年通讯法》。联邦通讯委员会可以在既有的法律框架之内制定相关法规,然而却受到其权力来源——国会的掣肘。比如2003年7月23日,美国国会众议院就以400票对21票的绝对优势通过法案,推翻了联邦通讯委员会是年6月2日作出的放宽限制媒体所有权的决定。而司法权力在传媒规制中的作用也不用小觑,不仅因为涉及传媒规制的司法案件需由法院审理、判定,同时司法部门可以依据其既有的一种特殊权力,对传媒规制的案件本身发生审判之外的影响。首先,美国反垄断法的特征是表述较为模糊,这给予了法官较大的自由裁量权。同时法院还具“同意令”程序这样的特殊权力。美国司法部1933年成立反托拉斯(垄断)司,主要执行谢尔曼法和克莱顿法(二者都是美国反垄断法的组成部分),而“同意令”作为司法部所具有一项司法审判之外的特殊权力,可以敦使原告(通常是政府)与被告(企业)在诉讼之前签订一个协议,被告停止进行指控的违法行为。如果这个“同意令”生效,被告就不会因违反反垄断法被判处有期徒刑。这就使得司法权力在司法的核心范围之外发挥类似行政的命令权力。“同意令”程序一方面体现了司法权力影响力的范围,同时也使得对传媒垄断的规制更有弹性。

作为规制的主体,无论是联邦通讯委员会还是其背后的三大权力,都与传媒也本身有着密切的联系。这里所说的联系不是指传媒企业作为被规制的对象,而是一个能动的参与规制的力量。根据20世纪70年代提出的“规制俘虏理论”,政府规制是为满足产业对规制的需要产生的,即立法者被产业所俘虏,而规制机构最终会被产业所控制,即执法者也被产业所俘虏。根据这一理论,联邦通讯委员会作为规制的主体实际上是整个媒介产业的共谋,其存在并非是在外部对整个产业的发展进行限制,而是在对产业内部的矛盾进行协调。这里规制的主体进一步出现的泛化,即媒介产业本身也是影响媒介规制的一个重要力量。然而媒介产业本身并不是一个完整的主体,而是由少数大型媒介集团和大量中小型媒介企业组成的具有层次的完整的产业。其内部对于规制的诉求也存在很多矛盾,这种矛盾在外部显露出来,就

成为了三大权力对媒介规制的博弈。

三、90年代美国媒介产业规制解除的影响因素

前文梳理了美国90年代传媒规制的发展变化，基本上呈现出规制解除的趋势，根据对规制主体诉求的研判，90年代美国媒介产业规制解除的影响因素主要是：

（一）全球化趋势下，规制主体对巨型跨国传媒集团的需求

以经济全球化为代表的全球化在80年代进入高速发展时期，至90年代，全球化趋势进一步加剧，1993年北美自由贸易区成立，1994年世界贸易组织成立时经济全球化在90年代加速发展的代表性事件。

对于传媒企业个体来说，在经济全球化的竞争中，其本身具有横向扩大规模的发展趋势，传媒作的产业化属性更加突出，《财富》杂志95年刊文称“随着公司日益走向全球化，势必出现越来越多的收购”。而对于传媒规制主体美国政府来说，面对全球化的冲击，其必然希望其媒介集团能在全世界范围内占有市场，因为媒介本身不仅是整个的重要组成部分，同时也是对外传播、影响舆论的重要工具。而既有规制之下，散而小的媒介企业在自身没有发展壮大起来之前是不可能在国际市场的竞争中取得优势的。这种状况就驱使规制主体放松对媒介产业的规制，在规制上给巨型媒介集团的出现以足够的空间。

（二）传媒技术的变革导致既有的基于工业经济的规制的改变

90年代，克林顿政府提出信息高速公路计划，这一计划的提出既反映了信息技术的高速发展，同时在政策层面进一步对其发展进行助力。既有的传媒规制是基于工业经济对垄断的限制，垄断法的逻辑起点是由于垄断破坏了资源配置的效率，因而要对其进行限制。垄断造成的垄断定价使一些双方有益的交易无法正常进行，进而产生“无谓损失”。垄断者制定的市场价格高于边际成本，使得整个社会的经济总量缩小，垄断者生产的产量小于社会合意的产量，这就造成了资源的不合理配置。然而在信息经济中，传媒资源变得不再稀缺而是大大的富余，传媒的整合和多元化经营可以更高效率地利用传媒资源，使优质的传媒资源在更广的范围内传播。

（三）法律经济学主导理论的变革

在美国反垄断法的立法争论中，存在着两种并不同的观点：芝加哥学派的观点同“人民党成员”的观点。前者认为反垄断法的目的就是保证效率，后者认为反垄断法的制度是基是为了达到或保护相关的社会和政治价值，即在保障经济效率的同时还要分散权利。自里根政府时期，芝加哥学派的观点就成为美国政治经济、司法界的主流观点，在这一观点的指导下，只要垄断状态没有破坏效率，就并没有理由对其进行限制，这就造成了八九十年代规制的逐步解除。

（四）规制主体的多元化造成规制权力的分散

诚如前文所论述的，尽管存在联邦通讯委员会这一专司媒介规制的独立机构，但是媒介产业的规制主体是多元的。在执法主体上，美国国会将反垄断法的执法权分散地赋予了两个联邦机关（联邦通讯委员会、联邦贸易委员会）州政府、私人公司和消费者。这就造成了反垄断执法权的分散化，这种分散化非但没有加强反垄断的执法效力，反而对反垄断法的执法是一种掣肘。这种权力的分散就给了传媒产业本身控制规制机构以机会。在传媒产业本身的影响下，其规制自然为产业的主导者——大型媒介集团而服务。

（五）传媒产业的规制突破倒逼规制改革

1993年，在维亚康姆对派拉蒙的收购案中，维亚康姆与NYNEX（纽约电话公司）建立了合作关系，NYNEX向维亚康姆投资12亿美元的资金帮助其收购派拉蒙，同期有意向与维亚康姆合作的电话公司还有很多。同期，时代华纳和US west's linkline（美国西部连线）也进行了类似的合作。然而在1993年的美国传媒规制之下，电话公司和有线电视业的区隔是十分明显的，电话公司不能收购有线电视台，反之亦然，甚至电话公司和有线电视台不能相互持有股份。对此，美国联邦通讯委员会的Andrew C. Barrett认为：维亚康姆与NYNEX的这项合作是一次商业冒险，但是加强了电话公司互补融合能力的提升。直到三年后的《1996

年通讯法》出台，电话公司和有线电视业之间的资本流动壁垒才渐渐打破，电话公司和有线电视台之间可以相互持有不超过 10% 的股份，同时电话公司也被允许提供图像服务。传媒企业本身的规制突破在这一案例中领先了传媒规制的改革。商业行为总是游走在规制边缘，由于规制本身的模糊性，商业行为的经年累积导致了逐渐的规制突破。

四、结语

90 年代是美国乃至全球传媒产业集中的一个高速发展时期，这一时期传媒规制的解除对传媒集中化产生了巨大的助力。在个体媒介集团的发展过程中，外部环境的规制与其发展策略和方向有着重大影响，因而是其必须关注并施加影响的对象。美国 90 年代的传媒产业规制解除，既有规制本身主体的多元化和制度的不明确等因素，也同时代发展的全球化背景息息相关。这些影响因素最终通过传媒规制的主体：行政、立法、司法三大权利及代表其的联邦通讯委员会最终影响传媒规制的变革。

参考文献

- [1] 王海. 博弈：反垄断与传媒集中[M]. 广州：暨南大学出版社. 2009.
- [2] Andrew C. Barrett. Shifting Foundations: The Regulation of Telecommunications in an Era of Change[J]. Federal Communications Law Journal. Volume 46. Issue 1. 12-1-1993.
- [3] 郭庆光. 二十一世纪美国广播电视事业新构图《1996 年电信法》的意义与问题[J]. 国际新闻界. 1996. 6. 5-18.
- [4] 张洁. 媒介生态学视野下媒介集团的发展研究：以维亚康姆为例[D]. 杭州：浙江大学. 2007.
- [5] 李盛之. 美国大众传播法律规制问题研究[D]. 大连：大连海事大学. 2012.

The Influence Factors of American Media Industry Regulation from the Perspective of Media Merger and Acquisition in 90s

Ding Muhan

(Hunan University, Changsha/ Hunan, 410082)

Abstract: In 1990s, with the release of media regulation, the United States formed a large media merger wave. This paper analyzes the multi-subject of American media industry regulation behind the FCC. It is considered that the factors that influence the regulation of media industry in this period are the interests game of regulation subject, the demand of economic globalization for giant media group, the influence of media concentration on the efficiency of resource allocation in the information age, the understanding of law and economics to monopoly law and the breakthrough behavior of media enterprises.

Keywords: Media Concentration; Media Merger ; Anti-monopoly; Industry Regulation; Media Capital

作者简介（可选）：湖南大学新闻传播影视艺术学院 2014 级研究生，研究方向：媒介经营管理