



INTERNET+ PRESS AND
PUBLICATION

互联网+ 新闻出版

我国新闻出版制度理论构建

李建臣 陈丹 刘千桂 等著

 人 民 出 版 社

北京印刷学院2015年学科建设与研究生教育建设项目资助

互联网+ 新闻出版

我国新闻出版制度理论构建

李建臣 陈丹 刘千桂 等著

 人 民 出 版 社

责任编辑:张立

责任校对:陈艳华

图书在版编目(CIP)数据

互联网+新闻出版:我国新闻出版制度理论构建/李建臣等著.

—北京:人民出版社,2015.5

ISBN 978-7-01-015703-0

I. ①互… II. ①李… III. ①新闻工作-体制改革-研究-中国

②出版工作-体制改革-研究-中国 IV. ①G219.2②G239.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第311948号

互联网+新闻出版

HULIANWANG+ XINWEN CHUBAN

——我国新闻出版制度理论构建

李建臣 陈丹 刘千桂 等著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街99号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2015年5月第1版 2015年5月北京第1次印刷

开本:710毫米×1000毫米 1/16 印张:12.5

字数:165千字

ISBN 978-7-01-015703-0 定价:35.00元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街99号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

前 言

习近平总书记在对党的十八届三中全会上审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)的说明中指出:“面对互联网技术和应用飞速发展,现行管理体制存在明显弊端,主要是多头管理、职能交叉、权责不一、效率不高。同时,随着互联网媒体属性越来越强,网上媒体管理和产业管理远远跟不上形势发展变化。特别是面对传播快、影响大、覆盖广、社会动员能力强的微博、微信等社交网络和即时通信工具用户的快速增长,如何加强网络法制建设和舆论引导,确保网络信息传播秩序和国家安全、社会稳定,已经成为摆在我们面前的现实突出问题。”这也是对新闻出版业突出问题和管理现状的高度概括。

新闻出版业担负着传播思想、传承文化、弘扬主旋律、活跃文化市场、提升文化软实力、确保文化安全、促进文化产业大发展和大繁荣的重要使命。它需要新闻出版企业正确处理文化的意识形态属性和产业属性、把社会效益放在首位的同时,兼顾经济效益。近年来,随着社会主义市场经济深入发展和文化体制改革不断深化,一些新闻出版企业

片面地追求经济效益,而忽视了社会效益,尤其是以技术为中心的移动化、数字化、网络化,以用户体验为中心的个性化、定制化和以运营为中心的自出版、全平台、生态链、云计算、大数据、云阅读等新名词、新思维、新概念、新模式出现后,新闻出版企业疲于应对新业态的冲击,过于迎合市场。产业发展需要监督、规范和引导,必须“跟上形势发展变化”,在新形势下打造文化创新主体,创新发展新闻出版制度,建立有效的管理体制,推进出资人制度与主管主办制度衔接。

新闻出版业的基本制度是主管主办制度,对于主管主办制度,中央对其有明确的定位。2011年10月18日,中国共产党第十七届中央委员会第六次全体会议通过的《中共中央关于深化文化体制改革 推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》指出:“坚持主管主办制度,落实谁主管谁负责和属地管理原则。”在此基础上,党的十八届三中全会《决定》指出,“对按规定转制的重要国有传媒企业探索实行特殊管理股制度”。坚持主管主办制度是新闻出版业制度建设的基石,探索实行特殊管理股制度则是促进产业发展的举措。

与此同时,我们还应当看到,新产业、新形态正成为经济新的增长点和新常态,为此,对制度建设提出了新要求。2014年8月18日,中央全面深化改革领导小组第四次会议审议通过了《关于推动传统媒体和新兴媒体融合发展的指导意见》,“融合发展”“强化互联网思维”是重点,同时“要一手抓融合,一手抓管理,确保融合发展沿着正确方向推进”。制度建设上的探索、产业发展上的指导,为新闻出版业一体之两翼,都有一个核心:坚持党管意识形态,加强党对文化工作的领导;同一目的:推动社会主义文化大发展大繁荣。因此,从意识形态的角度,新闻出版业需要保证党和政府牢牢把握意识形态工作主导权、掌握文化改革发展领导权;从产业发展的角度,新闻出版业则需要与新兴业态进行深度融合。2015年3月5日,李克强总理首次在政府工作报告中

提出“‘互联网+’行动计划”,此后,诸多部门相继出台“互联网+”相关规划,各行各业的“互联网+”举措也如火如荼,新闻出版业也需要“互联网+”,也需要推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与新闻出版业相结合。当互联网以“互联网+”的形态再造着传统产业链、高度融合着各类产业、孕育着新的经济形态的时候,更需要以“互联网+”推动新闻出版业的制度建设和产业发展。

新闻出版业作为我国文化事业和文化产业的重要组成部分,面对科技革命和产业革命的重大机遇,面对新兴的互联网业态,在主管主办制度的基础上,强化互联网思维,实现出资人制度与主管主办制度的有机衔接,需要理顺新闻出版企业的产权关系、厘清政府和企业之间的关系、政府与市场的边界问题,建立良好的激励机制和约束机制,深化新闻出版体制改革。需要探讨与市场规则相适应的“管人、管事、管资产和管导向”的方式,促进产业集群发展,促进产业结构调整,促进地区协同创新,促进资源优化配置。

本书详细阐述了主管主办制度的演进与管理职责、出资人制度的演进与市场职责以及两种制度的区别;同时,从其他国家的管理模式中探寻了共性问题 and 个性经验。在此基础上,从两方面给出了思考:

1. 文化体制改革下的制度思考。当下的问题就在于,中央文资监督管理机构和省级、地方监管模式的配套与衔接问题。地方积累的管理体制模式,虽然有过渡性的痕迹,但也可能反映出地区性经济生态与政治管理特色。因此,如何在中央与地方性监督管理体制中求同存异尤为重要。求同主要反映在以资产管理方式覆盖人、财、物范畴,共同的难题是如何把握文化或意识形态安全。存异主要是在区域性文资管理制度和监管作用、机构设置方面探寻最佳的组合方案。因此,在中央文化企业国有资产监督管理领导小组办公室的基础上,成立统一性的国有文化资产监督管理机构。并按照“国家所有、分级管理、授权经

营、分工监督”的原则建立起“三级管理体制”。这是目前文化体制改革推进中的一个重要环节。

2. 加强顶层设计下的制度创新。新闻出版业在不同历史时期有着不同的历史使命,而主管主办制度又有着核心的地位,所以在两种制度的有机衔接过程中,在策略执行层面,主管主办制度应当回归到其应有的高度,即导向管理为根,或者说,以意识形态为核心的导向管理高于一切。其目的是为了坚持党管意识形态,加强党对文化工作的领导,同时,保证文化改革发展顺利推进,让党和政府牢牢把握意识形态工作主导权、掌握文化改革发展领导权,而这也正是坚持主管主办制度的目的。在这一前提和核心原则之下,探讨制度的创新和产业的地位、作用以及发展之路,即面对新一轮的科技革命和产业变革,既要传承制度的精神和实质,又要看到制度并不会阻碍产业发展,相反,面对国际资本控制下的中国经济,它是保障产业良好发展的核心利器,在这样的基础上,需要开拓创新,需要互联网思维、互联网模式、互联网速度和互联网业态的鲜度、互联网创新的活力、互联网融合的能量,总之需要与市场规则相适应的方式,并且能以不变应万变。

基于这些思考,本书从两个角度给出了我国新闻出版业制度建设的建议:

(一)一般性方式建议:文化体制改革下的制度建议

当下推进文化体制改革的核心问题,就是再造宏观、中观与微观的激励与约束机制。一方面,发挥科学的绩效考核体系,提升政府与企业的管理效能、减少不必要的管理成本;另一方面,提升现实经济增量,拉动权益收益。约束机制主要体现在,如何科学评定产权组成,监督、运营、管理权责的分化,通过预算、审核、评估等方式动态维护国有文化资产的保值增值,通过建立健全法律法规手段处罚与追究权责。而激励机制则较为复杂,需要从宏观、中观以及微观层面,促进经济成分多元

化、增量化、焕发企业主体活力、培养职业经理层人员。

(二) 开创性发展建议: 加强顶层设计下的制度与发展建议

1. 需要重新认识新闻出版业的产业地位和作用: 新闻出版业是促进产业和经济竞争赛场发生转化的核心引擎之一, 是新竞争规则的重要制定者之一, 是新竞赛场地的主要主导者之一。

2. 建立导向监督、监测、监管体系。为了充分发挥导向管理的核心作用, 建议建立以导向管理为核心的监督、监测和监管体系, 具体而言, 建议以“政府导向、法规管理、技术监测、行业自律和全员监督”为手段的导向管理体系。其中, 尤其要在全员监督和第三方全员监督平台方面, 加大力度建设。

3. 以导向管理为根基, 建立现代企业制度。以导向管理为根基, 建立现代企业制度是要打破现有主管主办制度和出资人制度职能交叉、模糊不清的情况, 重新梳理各自的管理界限, 在坚持党管意识形态, 加强党对文化工作的领导, 保证党和政府牢牢把握意识形态工作主导权、掌握文化改革发展领导权的基础上, 建立与市场相适应的现代企业制度。

4. 建立两种制度融合的发展平台, 为产业发展保驾护航。融和发展平台是在国家信息安全战略背景下, 以自主创新、科技为基础, 以国有资本为主体, 建立开放式、大众化、市场化的发展平台, 在实现平台自身良好造血功能的情况下, 为我国的新闻出版产业和相关产业的发展保驾护航, 以平台凝聚力、文化软实力和产业活力互融互通推动社会主义文化大发展大繁荣。

目 录

前 言	1
-----	---

上篇 我国新闻出版制度理论探讨

第一章 概 述	3
---------	---

一、新闻出版企业的界定	4
-------------	---

二、新闻出版企业的业务种类	5
---------------	---

三、新闻出版业的发展难题	6
--------------	---

第二章 主管主办制度的演进与管理职责	7
--------------------	---

一、主管主办制度的源起与发展	7
----------------	---

二、主管主办制度的职责与监管本质	10
------------------	----

三、主管主办制度的管理边界	14
---------------	----

第三章 出资人制度的演进与市场职责	17
一、出资人制度的源起与发展	17
二、出资人制度的职责与市场本质	20
三、出资人制度的管理边界	22
第四章 主管主办制度与出资人制度的衔接	26
一、出资人制度与主管主办制度衔接难题	26
二、从发展业态看两种制度的衔接	29
三、文化体制改革下的深层次问题	33
第五章 国外文化资产管理体制和文化管理方式	38
一、外国国有资产管理体制模式分析	39
二、各国文化管理方式分析	46
第六章 文化体制改革下的制度思考	51
一、国有文化资产委员会与其他机构的关系问题	52
二、理事会(委员会)、监事会与董事会、经理层的关系	54
三、三级管理体制中的求同与存异	57
四、有效实现各维度激励与约束方式嵌套	58
第七章 加强顶层设计下的制度思考	63
一、新闻出版业:新竞赛场地的的重要主导者	63
二、主管主办制度:国家文化安全和产业安全的核心保障	71
三、主管主办制度机制创新,提高管理效能	75
四、出资人制度与主管主办制度的融和衔接	80
五、主管主办制度和出资人制度的衔接方式	83

下篇 我国新闻出版业态现状分析

第八章 新闻出版企业的发展现状分析	89
一、新闻出版企业现状分析	89
二、出版传媒集团现状分析	99
三、新闻出版企业市场竞争优劣势分析	104
第九章 事业体制式新闻出版业态及其发展	116
一、事业体制式出版业态根源与背景探析	116
二、事业体制式出版业态发展现状	125
三、事业体制式出版业态优势	128
四、事业体制式出版业态发展瓶颈	130
第十章 转企改制式新闻出版业态及其发展	134
一、转企改制式出版企业的发展背景	134
二、转企改制式出版企业的特点	136
三、转企改制式出版企业的典型业态	139
四、转企改制式出版企业的竞争优势	143
五、转企改制式出版企业面临的问题	145
第十一章 资源整合式新闻出版业态及其发展	149
一、资源整合式出版企业的发展背景	150
二、资源整合式出版企业的发展现状	152
三、资源整合式出版企业的特点	155
四、资源整合式出版企业的发展优势	158
五、资源整合式出版企业面临的问题	160

第十二章 新业态及其发展	163
一、新业态的发展背景	163
二、新业态的发展现状	168
三、新业态的发展特点	173
四、典型的新兴业态	176
五、新业态的发展优势	179
六、新业态面临的问题	181
后 记	187

上 篇

我国新闻出版制度理论探讨

第一章 概 述

2014年3月,国务院发布了《关于推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展的若干意见》,鼓励包括新闻出版业在内的文化产业与建筑业、信息业、旅游业等重点领域融合发展,为新闻出版业的跨界合作提供了基本思路。毫无疑问,以新闻出版业为代表的文化产业将有更大的发展空间。在这样的基础上,新闻出版的管理部門需要拓展业务监管范围,从国家安全、产业安全和产业的国家责任的高度,站到国家战略层面来挖掘产业的发展空间、谋求整体解决之道,而首当其冲的是需要建立与之相适应的管理制度。

新闻出版业的基本制度是主管主办制度,对于主管主办制度,中央对其有明确的定位。2011年10月18日,中国共产党第十七届中央委员会第六次全体会议通过了《中共中央关于深化文化体制改革 推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》,《决定》指出:“坚持主管主办制度,落实谁主管谁负责和属地管理原则,严格执行文化资本、文化企业、文化产品市场准入和退出政策,综合运用法律、行政、经济、科技等手段提高管理效能。”

毫无疑问,“深化文化体制改革”的目的是为了“推动社会主义文化大发展大繁荣”,与此同时,我们还应当看到,其背后有着深层次的国家需求。2014年6月9日,习近平总书记在中国科学院第十七次院士大会、中国工程院第十二次院士大会上指出:“科技创新的重大突破和加快应用极有可能重塑全球经济结构,使产业和经济竞争的赛场发生转换。”即“抓住新一轮科技革命和产业变革的重大机遇,就是要在新的赛场建设之初就加入其中,甚至主导一些赛场建设,从而使我们成为新的竞赛规则的重要制定者、新的竞赛场地的主要主导者。”2014年8月18日,中央全面深化改革领导小组第四次会议审议通过了《关于推动传统媒体和新兴媒体融合发展的指导意见》,习近平总书记强调,推动传统媒体和新兴媒体融合发展,要遵循新闻传播规律和新兴媒体发展规律,强化互联网思维,坚持传统媒体和新兴媒体优势互补、一体发展,坚持以先进技术为支撑、内容建设为根本,推动传统媒体和新兴媒体在内容、渠道、平台、经营、管理等方面的深度融合,着力打造一批形态多样、手段先进、具有竞争力的新兴主流媒体,建成几家拥有强大实力和传播力、公信力、影响力的新型媒体集团,形成立体多样、融合发展的现代传播体系。要一手抓融合,一手抓管理,确保融合发展沿着正确方向推进。

基于此,新闻出版业作为我国文化事业和文化产业的重要组成部分,面对新时期的新要求,面对科技革命和产业革命的重大机遇,面对新兴的互联网业态,如何在坚持主管主办制度的基础上,实现出资人制度与主管主办制度的有机衔接,是本书要探讨的议题。

一、新闻出版企业的界定

就现有的文献或法律法规来看,目前尚没有关于“新闻出版企业”

的严格界定,但是 2011 年 3 月 16 日国务院第 147 次常务会议通过的《出版管理条例》(修订)对出版单位的设立与管理及其相关活动作了明确的规定。

《出版管理条例》第九条指出:“本条例所称出版单位,包括报社、期刊社、图书出版社、音像出版社和电子出版物出版社等。法人出版报纸、期刊,不设立报社、期刊社的,其设立的报纸编辑部、期刊编辑部视为出版单位。”

本书所称谓的新闻出版企业即《出版管理条例》中所说的“出版单位”。

二、新闻出版企业的业务种类

2010 年 1 月 5 日,为了深入贯彻落实国家《文化产业振兴规划》,原新闻出版总署颁布了《关于进一步推动新闻出版产业发展的指导意见》(以下简称《意见》)。《意见》指出了推动新闻出版产业发展的五大重点任务,据此,可以将新闻出版企业的业务种类划分为以下五类:

第一类:图书、报纸、期刊等纸介质传统出版。

第二类:数字出版等非纸介质战略性新兴出版。

第三类:动漫、游戏出版。

第四类:印刷和复制业务。

第五类:新闻出版流通和物流业务。

毫无疑问,以上五类业务,新闻出版企业兼而有之。