

文化事业单位改革是我国经济体制改革的必然延伸。文化事业单位的改革关乎整个文化领域竞争的优劣和综合国力的强弱。深化文化事业单位改革是当今时代发展的迫切要求。文化事业单位的改革需要构建一整套与之相应的理论体系与制度规范。



中国文化事业单位 改革思路研究

崔建民/著

中国社会科学出版社



中国文化事业单位 改革思路研究

崔建民/著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国文化事业单位改革思路研究 / 崔建民著. —北京: 中国社会科学出版社, 2010. 5

ISBN 978 - 7 - 5004 - 8665 - 7

I. ①中… II. ①崔… III. ①文化事业 - 行政事业单位 - 体制改革 - 研究 - 中国 IV. ①G123

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 064840 号

责任编辑 高 涵
责任校对 李 莉
封面设计 杨 蕾
技术编辑 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 广增装订厂

版 次 2010 年 5 月第 1 版 印 次 2010 年 5 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 14.75 插 页 2

字 数 240 千字

定 价 32.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

目 录

第一章 导论	(1)
一、本项研究的缘由	(1)
二、文化事业单位改革研究现状	(4)
三、本项研究的理论与方法	(10)
第二章 我国文化事业单位改革的进程及其评价	(12)
一、文化事业单位的概念及其内涵	(12)
二、我国文化事业单位改革的进程	(18)
三、我国文化事业单位改革的滞后性及其原因分析	(24)
第三章 文化事业单位改革的理论依据及其原则	(29)
一、文化事业单位改革的理论依据	(29)
二、我国文化事业单位改革的基本任务及其原则	(44)
第四章 分类改革：文化事业单位改革的基本途径	(49)
一、文化事业单位分类改革的必要性	(49)
二、文化事业单位分类改革的前提和依据	(50)
三、文化事业单位分类改革与分类治理的方法与途径	(52)
第五章 文化事业单位分类改革与分类治理思路的验证	(59)
一、北京市文化事业单位的分类改革与分类治理	(59)
二、浙江省文化事业单位的分类改革与分类治理	(71)
三、江西宜春市文化事业单位的初步改革	(78)

第六章 分类改革与我国文化事业单位目标模式选择	(86)
一、构建文化事业单位目标模式的基本思路	(86)
二、分类改革与我国文化事业单位目标模式	(89)
第七章 政府规制理论与文化事业单位改革	(96)
一、政府规制理论概述	(96)
二、规制的构成要素及其方式	(101)
三、中国政府规制体制现状及其选择	(103)
四、传统文化体制中的政府规制问题	(108)
五、文化事业单位改革与政府规制	(112)
第八章 个案研究	(122)
一、宜春日报社改革的个案调查与研究	(122)
二、宜春电视台改革的个案调查与研究	(137)
三、宜春市文艺演出单位改革的个案调查与研究	(144)
结束语 中国文化事业单位改革前瞻	(180)
一、关于中国文化事业单位改革的若干思考	(180)
二、文化事业单位改革面临的机遇、挑战及其前景	(184)
附录一	(194)
附录二	(201)
附录三	(202)
参考文献	(222)

第一章

导 论

一、本项研究的缘由

在人类历史进程中，文化反映着人类的实践能力、方式及其成果。文化的传承是民族存续之根脉。文化的发达程度则是民族强盛的标志。在激烈竞争的当今世界，文化间的竞争既是人文传统、价值观和意识形态上的竞争，也是生活方式、行为方式上的竞争。文化与经济、政治诸因素相互交融，在一个国家综合国力中的作用日益突出。特别是进入21世纪以来，国际社会在文化领域的竞争逐渐达到了白热化程度。文化不仅有着持久的影响力，而且作为一项产业开始发挥着举足轻重的作用。所谓“文化赢，天下赢”。文化领域的竞争关乎一个国家、民族、社会的生存、发展及其前途。文化领域竞争的成败与否取决于文化载体的强大与否，取决于文化产业的发展状况。于是，如何形成文化领域竞争中的优势就成为世界各国关注的重要议题。

在我国，文化事业单位是社会主义文化建设的承载者和实施者。文化领域竞争优势的形成有赖于文化事业单位的实际运作。换言之，文化事业单位的管理方式和运作方式决定着文化领域竞争成败的关键。文化事业单位能否很好地承担这一历史重任，在于其管理体制和运作机制的合理性和有效性。我国文化事业单位管理体制是在计划经济条件下逐步建立起来，与计划经济体制的逻辑相一致，文化事业单位无论其管理体制，还是运作机制都是由政府统制，即政府承担各项文化事业发展的全部职责，从而保证政府意志的实施，并在一定程度上推动着我国文化事业的发展。然而，随着时间的推移，特别是经济改革开放的不断深入，这种体制的弊端日益显露，无法适应社会发展的实际需要。因为经济体制改革的深入要求最大

限度地释放包括文化产品在内的一切产品的商品属性,要求最大限度地尊重民众的包括文化表达权利和消费权利在内的一切权利。从这个意义上看,文化体制改革是经济体制改革的必然延伸。如同经济体制改革、政治体制改革一样,文化体制改革也是我们探索中国特色社会主义建设道路的应有之意。因此,改革文化事业单位管理体制的种种弊端就提上了议事日程。自20世纪80年代以来,我国就启动了事业管理体制及相关的事业单位体制的一系列改革探索,这既是我国向市场经济体制转轨的需要,也是文化在全球竞争格局中的作用日益提升的客观要求。文化在许多国家已成为一种支柱产业。但是,从总体上看,我国在文化领域的竞争力还不强,还没有形成一种能够适应社会主义市场经济体制的文化事业管理体制,尤其是在如何推进文化事业单位改革上,还没有达成一个明确的共识。面对竞争日益激烈的外部世界以及我国深化改革的需要,文化事业单位改革的必要性和紧迫性愈加明显。当前,文化事业单位改革逐步进入关键阶段。改革文化管理体制,进一步解放和发展文化生产力的任务,已经历史性地摆在了我们的面前。正如中共中央政治局常委李长春同志所言:“深化文化体制改革是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的需要;深化文化体制改革是建立完善的社会主义市场经济体制的需要;深化文化体制改革是推动文化自身发展、满足人民群众精神文化需求的需要;深化文化体制改革是适应对外开放新形势,推动中华文化走向世界的迫切需要;深化文化体制改革是维护国家战略安全的迫切需要。”“如果我们不加快(文化体制领域的)改革发展,就会面临既走不出去又守不住的危险。”^①2007年2月,文化部部长孙家正在总结文化领域改革与发展的各项进展、安排和部署下一阶段文化工作时强调,文化体制改革工作已经进入由试点向面上推开、向纵深拓展的关键时期。^②正因为如此,在国际竞争的大背景下,我国文化事业单位的作用如何体现,究竟怎样进行改革,需要加以梳理和总结,并力求能在总体战略思路有所突破。从这个意义上说,探讨文化事业单位改革的思路和途径,无疑具有重要的学术价值和现实意义。

① 李长春:《全面落实科学发展观,深入推进文化体制改革》,《求是》2006年第10期。

② 《文化体制改革进入关键之年》,《光明日报》2007年2月7日。

中国的文化事业单位改革既是经济体制改革的继续，也是政治体制改革的一个组成部分。应当看到，文化事业单位在我国国民生活中一直扮演着极其独特的作用，它实际上是广义政府机构的有机组成部分，即政府公共职能的扩展和延伸。政事不分（即行政事业单位一体化）一直是我国计划经济时期政府体制运行的主要特点。解决政事分开或剥离（一直是事业单位改革的主线）必须立足于事业单位管理体制与政府管理体制改革的同步展开，深入推进和有机互动。文化事业单位是我国事业单位的一个分支，它的改革与发展同政府的转型、社会经济发展等重大问题是密不可分的。其中，公共服务是联结政府与文化事业单位的纽带——两者的关系蕴含在履行与提供公共服务的职能中。因此，从公共服务的视角看，探讨我国文化事业单位改革，同样也是研究我国政府改革的理论与实践，因为现代政府的基本职能乃是提供公共服务。按照马克思主义理论，政府的职能包括了政治统治职能和公共管理职能，它既是政治统治者，又是公共管理与公共服务者。随着改革开放的逐步深入和社会的巨大变迁，中国政府的职能亦随之发生了重大转变，即经历了由政治统治型政府向经济建设型政府、再由经济建设型政府向公共服务型政府的重大转型，两次转型最终体现在现代政府的基本属性——公共服务上。换言之，公共政治已是现代中国政治的基本类型。由此也决定了中国文化事业单位改革进程必然从单一的政治权力实现公共职能，转向由政府、市场和社会共同实现公共利益。这意味着我们应当将关涉文化事业单位改革等公共事业管理体制改革的诸问题，纳入到现代公共政治和治理的研究范畴中，惟其如此，才能真正体现公共政治的基本属性。

本书选择以北京、浙江和江西宜春作为个案分析对象，其理由是：北京、浙江是我国推进文化事业单位改革的试点区域，经济上较为发达，在文化事业单位改革进程中处于领先地位，尤其是若干改革实际上符合本书提出论证的文化事业单位改革的总体战略思路。考察几个试点地区文化事业单位改革现状，不仅可以从积极的方面验证和证实本书提出论证的文化事业单位改革的总体思路，而且对于把握整个文化事业单位改革的方向，总结和分析其运作方式、经验及教训，揭示文化事业单位改革的内在逻辑规律等，都具有重要意义。而选择江西宜春市作为分析对象，主要考虑它介于东部经济发达省份与西部经济欠发达省份之间，在文化事业单位改革

进程中还不是走在最前沿的,虽然近年来已在总体战略思路方面按照分类改革的方针进行了改革,对于文化事业单位新体制有所探索并取得了进展,但还没有取得根本性突破,体制创新和机制创新仍然处于摸索之中,改革中所面临的问题和挑战在全国大多数地方都比较常见,因此,又具有一定的普遍性。对于这种普遍存在的现象进行深入的思考和探讨,无疑可以从另外一个侧面检验和验证本书提出论证的文化事业单位改革的总体思路,因此,其典型意义是毋庸置疑的。通过上述个案分析,力求能进一步从实践意义上检测本书提出论证的我国文化事业单位改革的总体方向、突破口及其目标模式。

二、文化事业单位改革研究现状

关于文化事业单位改革思路的探讨始于20世纪80年代后期,它属于我国事业管理体制研究的一个组成部分。改革开放初期,落后的思想认识和传统观念严重地束缚着各项改革的推进。当经济改革全面启动之后,“上层建筑”领域里的各项事业大部分仍然是一个改革的禁区,许多人讨论的重点还是“文化”、“教育”、“科学”、“体育”、“卫生”等“事业”产品和服务究竟是不是“商品”,能不能实现商品化?很多人简单地认为“事业改革”就是国家要把一些“单位”踢出去,就是要在财政上“甩掉包袱”。^①于是,有关文化事业单位改革思路的探讨,基本上局限于一些改革措施的建议等方面,诸如“放权”、“搞活”的经营承包制,扩大文化事业单位的人事权;“创收”、“让利”,增强文化事业单位自我发展的能力;“业余兼职”、“停薪留职”、“下海”,调动文化事业单位人员的积极性;等等。其实,不管是行业部门(如教育部、卫生部)还是职能部门(如财政部、人事部),在事业单位改革过程中都采取了一种或多或少可以称之为“零敲碎打”的方式,而没有一个整体改革战略。应该说,这些改革思路和具体做法都只是一种过渡性的权宜之计而已,尚未从整体上就改革开放的长远大局着眼来进行谋划和思考,甚至可以说是“没

^① 黄恒学:《中国事业管理体制研究》,清华大学出版社1998年版,第36页。

有总体目标的改革”。^① 成思危先生认为以前的事业单位改革是“摸着石头过河，却连河对岸在哪里都还不大清楚”。^② 因此，这一时期，有关文化事业单位改革深层次的理论探讨仍比较少见，政策性和对策性研究比较明显，许多对策性问题探讨常常有明显的时效性，很难上升到理论层面。

20 世纪 90 年代后期，包括文化事业单位改革在内的事业单位改革思路研究逐渐受到重视。例如，黄恒学博士在《中国事业管理体制体制改革研究》一书中就对文化事业单位改革进行了探讨。他分析了中国传统事业管理体制的主要特征与弊端，总结并概括了前期中国事业管理体制改革的的主要措施和基本经验，对于市场经济条件下国家事业职能范围进行了重新界定，区分社会共同需要和非社会共同需要，提出“社会共同需要是界定国家事业职能范围的客观标准”。他认为，所谓社会共同事务需要“既不是通常从社会成员个人视角考察人人都需要的事务，也不是以社会成员个人偏好为依托的多数人选择的事务，而是从社会总体视角考察的一般的社会需要的事务，是维持一定社会存在和再生产的正常运转，促进社会发展，必须以社会为单位，由社会集中组织实施的事务”。^③ 基于此，他指出，并非所有的文化事务都属于社会共同需要的文化事务。“国家应该承担满足社会生存与发展共同需要为目标的社会改革文化事务；国家不应该包办个人及家庭消费文化、企业文化等。具体来说，除了公共图书馆、公共博物馆、公共美术馆、公共电视台、重要文物保护单位以及一些重要的社会公益文化事务之外，其余的报社、电台、电视台、文艺创作与演出团体、电影院、出版机构及其他各类文化事业单位都可以推向文化市场，实行产业化与市场化。”^④ 此外，在成思危主编的《中国事业单位改革——模式选择与分类指导》、宋大涵主编的《事业单位改革与发展》、郑国安主编的《非营利组织与中国事业单位体制改革》、范恒山主编的《事业单位改革——国际经验与中国探索》等著作中，也不同程度地涉及了文化事业单

① 科技部（科技发展研究中心）：《中国事业单位改革：回顾与展望（2003 年）》，在 2004 年 10 月国际研讨会上发布的报告。

② 成思危主编：《中国的事业单位改革：模式选择与分类引导》，民主与建设出版社 2000 年版，第 3 页。

③ 黄恒学：《中国事业管理体制体制改革研究》，清华大学出版社 1998 年版，第 59 页。

④ 同上书，第 105—106 页。

位改革等议题。

然而，由于文化事业单位改革本身具有很强的政策性和现实性，在具体改革政策尚未出台之前，学者们难以就文化事业单位改革本身展开深入系统的研究，更谈不上专项研究。尽管有的学者从现代文明建设的高度强调重视公益性文化事业，强调公共文化产品和服务供给的重要性，^①但是，对于如何推进文化事业单位改革等方面，仍很少关涉。因此，这一时期对文化事业单位改革的研究尚处于滞后状态。

进入 21 世纪，国际文化领域的激烈竞争推动着我国文化事业单位改革与研究的不断深入，特别是 2002 年中国共产党十六大明确提出深化文化体制改革，2003 年又开始文化体制改革试点之后，关于文化事业单位改革研究日趋升温。研究者群体既有来自各科研机构和高校的，又有来自国家相关职能部门的；研究成果也如同雨后春笋般涌现出来，既有专题性研究报告，又有专著、论文和一般文章。例如，中国社会科学院主编的文化蓝皮书系列：《中国文化产业发展改革报告》、《中国公共文化服务发展报告》、《中国文化产业国际竞争力报告》，中国传媒大学发表的《文化探索与体制创新》，上海社会科学院发表的《文化体制改革与上海文化建设：上海文化发展蓝皮书》，中国社会科学出版社出版的《文化体制改革与文化产业发展：深圳文化发展蓝皮书》以及罗争玉所著的《文化事业的改革与发展》，王晓刚撰写的《文化体制改革研究》（博士论文）等。学者们围绕文化事业单位改革的现状、存在的问题、改革的途径与方法等进行了有益的探索，越来越多的研究者强调应当区分文化事业单位的公益性和经营性界限，提出从理论上弄清文化事业与文化产业的关系，从本质上认清国家文化管理职能与文化生产力的关系，推动国家文化的发展和转型，才能真正有效地推进文化事业单位改革。^②在全面建立市场经济体制过程中，文化单位提供的产品是公共性还是私人性，其机构是以营利为目的还是不以营利为目的应当是进行分类的依据。在这一分类基础上，可以进行多层次的制度性安排，根据不

① 杨晓澍、牟家仁：《试谈公益性文化事业建设》，《学术交流》1998 年第 3 期。

② 程建平：《公益性文化与经营性文化的社会价值辨析》，《河南社会科学》2006 年第 5 期。

同行业、不同地区的不同经济发展水平,以及我国特殊国情下文化产业(如新闻出版广播影视业)的特殊性质来进行制度设计。有的专家强调,我国文化体制改革不仅要与政府管理体制改革的目標相銜接,改变政府职能,实现政企分开、政事分开,政府主要是制订和实施法规,培育市场主体,还要在文化生产单位内部推进市场取向改革,实行企事业分开。无论企业、事业单位,都要进行市场取向的内部机制改革。营利性单位要按照现代企业制度进行改造,到工商局注册,服从市场的法律法规;非营利性单位也要进行市场取向的改革,如进行成本核算,扩大文化产品的市场营销。^①北京联合大学副教授孔昭林认为,我国文化事业单位改革要适应文化产品市场化发展的规律,确定文化事业管理模式;要明确文化事业管理主体,实现对文化事业的分类管理,实行新型文化管理机制,强调文化事业的举办主体多元化,即纯公益性、基本事业由中央或地方政府举办;准公益性、半公益性、非基本事业则由民间举办。在进行分类的基础上要逐步分流,进一步将部分公共事业单位分流出去,减少官办性质的公共事业单位,改善政府对公共事业的管理。实行文化事业经营主体多元化:取消对社会资本准入和对民间企业上市的诸多限制,允许和鼓励社会资本对文化市场的投入;社会各界尤其是企业要加大对社区文化事业的自愿资助,进而促使整个地区文化的协调发展;发挥文联、文化协会、群众文化团体和文化中介组织在文化事业管理中的作用,大力培育经纪人、专家裁定小组等社会中介组织,将文化与市场、市场管理紧密联系起来。^②

中国社会科学院文化研究中心张晓明研究员、国家发展与改革委员会经济体制与管理研究所齐勇锋研究员撰写的《中国文化事业单位改革研究》是近年来这一领域研究的代表性成果。该文从文化事业单位所提供的产品和服务、微观组织、政府监管、结构布局(地区及城乡之间)、宏观管理体制等层面分析了目前文化事业单位存在的体制性和机制性问题,指出它们不仅严重制约了新时期中国文化的发展,也在一定程度上影响了经

① “以改革创新思路对待文化企事业划分”,载于中国社会科学院文化研究中心主办的《文化政策调研》2003年第3期。

② 孔昭林:《我国文化事业管理体制创新探析》,《中国行政管理》2007年第8期。

济社会的全面、协调和可持续发展。该文认为,文化事业单位改革的根本任务就是要“塑造文化市场的微观主体,并在政府、市场和第三部门之间,建立起一种科学、合理、高效和可持续的合作模式,保证公共文化产品和服务得以充分提供”。^①他们还从公共产品理论和分类研究入手,对我国文化事业单位目标模式进行初步设计。应该说,《中国文化事业单位改革研究》的发表对于在该领域进行深层次的理论探讨和对策研究都有着重要作用。

王晓刚博士撰写的《文化体制改革研究》一文侧重于文化事业单位宏观管理体制改革的和微观管理体制改革的,强调宏观管理体制改革的核心理念是理顺党委、政府、市场与文化企事业单位的关系;微观管理体制改革的核心理念是建立现代文化企事业单位制度。作者将微观管理体制改革的对象分为三类:需要转企改制的文化事业单位、公益性文化事业单位和国家重点扶持的文化事业单位,^②并提出了相应的改革举措,因而深化了对文化事业单位改革的研究。

与此同时,内蒙古财经学院副教授胡利平等人还探讨了民族地区文化事业单位的改革,指出民族地区文化事业单位普遍存在的问题和弊端:管理体制不顺,缺乏生机和活力;财政负担沉重,面临生存危机;布局结构不合理,资源浪费严重;人才培养严重滞后,文化经纪人严重短缺,^③并对民族地区文化事业单位改革提出了对策。

一些文化事业单位及部门则往往从本行业的角度,提出各自不同的主张,或强调政府加大投入力度,或主张面向市场经营等,不一而足。

上述研究,无论是来自学术界的理论探讨,还是职能部门的政策分析,或者是来自基层的调查研究,对于探索文化事业单位改革无疑具有重

① 张晓明、齐勇锋:《中国文化事业单位改革研究》,载于李景源、陈威主编《中国公共文化服务发展报告(2007)》,社会科学文献出版社2007年版,第41—42、47—52页。该项研究属于他们主持的“中国事业单位改革研究”课题的一个组成部分。张晓明、齐勇锋在这方面的研究成果还有:《关于文化产业分析的框架》、《文化投融资体制改革与区域文化产业发展》、《国有文化企业股份制改革的三大理由》、《“二元结构”:文化产业微观主体之忧》和《关于加快文化体制改革的几点思考》等。

② 王晓刚:《文化体制改革研究》(中共中央党校博士学位论文),2007年6月。

③ 胡利平、石墨:《民族地区文化事业单位改革:问题与对策》,《内蒙古大学学报》2006年第4期。

要的借鉴意义,也为推进文化事业单位改革提供了重要的依据,其作用表现为:(1)随着一批有分量的研究成果的相继问世,深化了全社会人们对于文化事业单位改革的重要性的认识,明确了文化事业单位改革的目标、原则和突破口,更加明确了区分公益性文化事业与经营性文化产业的基本思路。(2)从公共产品理论和科学发展观的高度上,探讨构建新型公共文化服务部门及其管理体制,探索公共文化产品和服务的有效提供途径和方式,研究文化事业单位管理体制改革的与政治体制、政治体制、社会体制改革之间的相互关系。(3)随着研究队伍的迅速壮大和相关机构的出现,研究的范围逐步扩大,研究的内容更加广泛,研究水平不断提高,尤其是对诸如北京等地试点改革实践的经验总结和分析,为文化事业单位改革研究的深入开展奠定了坚实的基础。因此,从总体上看,文化事业单位改革研究已呈现出前所未有的繁荣势头,它顺应了时代变化的要求。这种变化正像有的学者所归纳的:“在文化价值理念上正经历着由文化从属论到文化立国论的转变;在政府管理文化方式上经历着由政府‘统包统管’管理方式到分类管理方式的转变;在文化资源配置上经历着单纯由政府配置文化资源到由政府、企业、社会中介组织、个人等各种社会力量共同配置文化资源的转变。”^① 时代的变化催生着新的理念,“文化生产力”、“新文化观”、“构建公共文化服务体系”和“文化产品的公益性”等学术话语的广泛使用,展现了人们认识水平的提升,毫无疑问,对于文化事业单位改革研究具有积极的推动作用。

但是,文化事业单位改革研究目前仍处于起步阶段,文化事业单位本身的复杂性也使得该项研究存在着许多不足。首先,对于“文化事业单位”的概念尚未作出明晰的界定,文化产业、文化事业之间的界线仍然模糊不清。例如,在许多地区和部门的有关文化产业发展状况的统计数据中,“文化产业”所涵盖的范围就远远超出其本身。

其次,基础性研究和应用性研究方面仍比较薄弱。理论创新和制度创新是一切改革的内在要求。文化事业单位是我国的一个特色,是长期实践的产物。文化事业单位改革迫切要求研究者在理论上有所突破,才能真正

^① 祁述裕、董小宇:《我国文化建设面临三大历史性转变》,《马克思主义与现实》2004年第1期。

构筑起“新文化观”和“文化生产力”的理论大厦。但是,目前的许多研究尚停留在对现状的描述和分析上,多侧重于政策宣传或对策性研究,缺乏深刻的理论探讨和系统分析。

再次,文化事业单位改革的研究还存在着过分强调市场化的“市场万能”倾向。似乎在市场经济条件下,只要涉及改革,就必然要推行“私有化”和“股份化”;忽视了文化事业在任何国家都具有多重属性——尤其是喉舌作用和公共服务职能;同时对文化事业单位改革的理解上也有误区,存在着“简单化”倾向,一些文章的研究视角多集中在加大财政投入、减少冗员等表层问题上,对于涉及体制、机制等深层问题并未深入探讨。实际上,仅仅增加财政投入难以突破文化事业单位改革的瓶颈,而裁员未必就能增效。

最后,虽然学者们在文化事业单位分类改革的原则上逐渐形成了共识,但是,究竟如何进行分类改革,以何种标准来确定它是文化事业属性还是文化产业属性,在事业属性和产业属性之间难以分类的“中间形态”如何对待等,仍是十分复杂的问题,涉及诸多环节和不同群体的利益,目前尚未形成一套具有可操作性的较为成熟的方案。对于广播电视、党报党刊等既有意识形态宣传责任,又兼有市场营利功能的文化事业单位,其改革非常复杂,任务非常艰巨,要同时把握好其综合作用和功能。由于全国各地发展的不平衡,特别是经济发展水平与文化事业单位改革的条件、时机等方面的差异,改革既要符合本地实际情况,又要适应全球文化领域的激烈竞争。因此,这方面的研究也亟待推进,需要在改革总体战略和理论上加以突破,以便为加快该领域的改革提供一定的理论支撑。

三、本项研究的理论与方法

本研究旨在运用马克思辩证唯物主义和历史唯物主义的理论与方法,研究和分析我国现代历史发展进程中出现的新现象,并在廓清文化事业单位概念的基础上,分析文化事业单位的内涵和特点,评述我国文化事业单位改革进程。

本研究属于宏观思路分析和论证研究,着眼于宏观层次和战略发展,试图从我国文化事业单位的宏观发展角度,分析和论证其改革的思路

和路径。

本项研究运用公共产品理论，分析文化事业单位改革需要根据社会主义市场经济的基本要求，研究文化产品的属性、文化市场与政府之间的关系以及在文化事业单位改革中政府的作用等。

本项研究还运用实地调查研究、统计分析和个案研究的方法，从个别到一般，探讨我国文化事业单位改革的基本思路及其对策。

第二章

我国文化事业单位改革的 进程及其评价

文化事业单位是我国事业单位中的一个组成部分。文化事业单位改革是我国事业单位改革进程中最为复杂、艰巨的一项系统工程。本章介绍“事业”、“事业单位”的基本概念，并对“文化事业单位”予以界定，在此基础上对我国文化事业单位改革进程进行简要的评估，进而分析我国文化事业单位改革滞后性的基本原因。

一、文化事业单位的概念及其内涵

（一）事业与事业单位

“事业”是一个有着多重内涵的概念，通常指人所从事的，具有一定目标、规模和系统而对社会发展有影响的经常活动。就我国事业单位管理体制而言，“事业”有别于“企业”，特指没有生产收入，由国家经费开支，不进行经济核算的活动。^①在计划经济条件下，事业单位则是指受国家行政机构领导，没有生产收入，由国家经费开支，提供非物质生产和劳动服务的社会组织，主要包括文化、教育、科学、卫生、体育等部门和单位，例如，演艺团体、研究机构、媒体、学校、医院等。

事业单位是我国特有的一种社会组织概念。1955年第一届全国人大第二次会议《关于1954年国家决算和1955年国家预算的报告》中首次使用

^① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编：《现代汉语词典》，商务印书馆2005年版，第1246页。