

“十二五”时期

新闻出版产业政策研究

新闻出版产业政策研究

朱建纲 朱尔茜 著



人民出版社

“十二五”时期

新闻出版产业政策研究

朱建纲 朱尔茜 著

人 民 出 版 社

责任编辑:刘 恋

封面设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

“十二五”时期新闻出版产业政策研究/朱建纲,朱尔茜 著.

-北京:人民出版社,2013.1

ISBN 978-7-01-011554-2

I. ①十… II. ①朱…②朱… III. ①新闻工作-文化产业-产业政策-研究-中国②出版工作-文化产业-产业政策-研究-中国 IV. ①G219.2②G239.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 299323 号

“十二五”时期新闻出版产业政策研究

“SHIERWU”SHIQI XINWEN CHUBAN CHANYE ZHENGCE YANJIU

朱建纲 朱尔茜 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

环球印刷(北京)有限公司印刷 新华书店经销

2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:10.125

字数:230 千字

ISBN 978-7-01-011554-2 定价:30.00 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

当今世界，文化与经济、政治相互交融。文化在国家软实力和综合国力竞争中的地位和作用越来越突出。从某种意义上来说，当代人类社会的发展，不仅是政治的民主、科技的进步、经济的飞跃和生态的协调，更是文化的繁荣。在今天，已经很难找到没有文化标识的产品，很难找到不借助文化影响的销售，很难找到没有文化意义的消费。当代社会发展的历史实践表明，“在不到 100 年的时间里，文化产业所创造的巨大的文化生产力，比过去一切社会所创造的全部文化生产力还要多，还要大。文化产业已经成为当代人类社会发展的的重要组成部分和存在方式，它正以其独有的形态和创造力在深刻地影响和改变人类社会的文化面貌、生态结构和生存方式。在某种意义上，今天的人类社会已经不能脱离文化产业这一社会系统而存在”。基于对文化和文化产业在推动人类社会的发展、改变人们生活方式、输出思想价值观念以及创造新的财富来源等方面重要性的认识，文化产业被认为是 21 世纪最具爆发力的朝阳产业，日益成为世界各国竞相争夺的一个重要的战略高地。发展文化产业也就上升为包括中国在内的世界许多国家的一种国家战略。美、英、法等西方发达国家在此领域已捷足先登，走在了前列；日、韩

等亚洲发达国家随后发力紧追，步入了文化强国行列；中国、印度、尼日利亚等发展中国家也认识到了发展文化产业的重要性，奋起直追。世界文化产业发展呈现出你追我赶、百舸争流的局面。

眼界决定境界，经验需要借鉴。考察世界主要发达国家文化产业的发展状况和扶持政策，对于当前我国深化文化体制改革、促进文化大发展大繁荣，实现建设社会主义文化强国的目标有着重要现实意义。从文化产业发展的一般规律来看，文化资源的挖掘、文化产品的生产、文化消费的形成和文化品牌的塑造都不是一蹴而就的，文化战略的实施、文化政策的调整、文化人才的培养、文化氛围的形成、文化观念的培育需要一个相当漫长的过程。与其他产业最大的不同在于，文化产业的发展、繁荣及其跃升并不单纯地依赖简单的物质投入，很大程度上是一个国家决策、民众认同、社会接受的渐进过程。由于各国的文化资源、意识形态、政策环境、发展程度和历史传统等基础条件千差万别，导致文化产业的发展模式有很大的差异。法国、日本、韩国强调文化产业发展的国家意志，在政策、法律、金融和税收等方面给予文化产业发展大力支持。法国政府长期以来重视文化创意产业，一方面强调文化产品不同于一般商品的“文化”属性，对自由主义的文化政策提出质疑，注重发挥政府对本国文化产业的理性规划功能；另一方面，则就其丰富的历史文化资源进行合理开发和市场化、商业化运作，对外倡导文化多样性，并注重保护本国自身的文化，使得文化产业发展具有鲜明特色。日本凭借其强大的经济、科技优势，在动漫、游戏、时尚设计、电子信息等内容产业方面拥有广阔的国际国内市场，其发展模式主要表现为以政府行政指导为前提，

通过完备的市场运作机制来推动。韩国在文化资源方面并没有突出优势，其文化产业的发展主要依靠政府直接而强有力的主导来实现，发展模式是政府强力主导、集中国家力量、兴建文化产业园区、重点培育和扶持以出口为导向的文化内容产业。英国在音乐、艺术、出版、电子信息、设计等方面有着深厚的文化底蕴和很强的竞争优势，文化产业的发展模式是从中央到地方、从推广到资助、从就业到培训均建立了一套非常完整的文化管理和产业促进体系，大力建设创意城市，发展产业集群与培育中小创意企业并重。美国虽然文化资源匮乏，但经济、科技等各个领域处于全球领先，通过发挥其在技术和资金方面无人能及的领先优势，实行文化产品生产、销售的高度市场化和政府干预的最小化，大力保护知识产权，成就了十分发达的版权产业，成为全球最大的文化产品生产国和输出国。美国文化产业的发展模式完全是市场化的结果，并企图以此掩盖本国借助文化产业输出意识形态和价值观念的文化霸权实质。

尽管各国文化产业的发展模式不尽相同，但都结合本国的优势和基础条件，确定本国主导产业，构建合理产业链和开发衍生产品，并出台相关政策和措施加以大力扶持。此外，加强知识产权保护、提供资金支持、减免税费、完善投融资环境、加快人才培养、扶持中小企业、积极协助开拓国际市场、重视中介组织的作用、发展观光旅游业等都是发达国家发展文化产业的共同特点。

当代中国，文化发展经历了一次大的转型。自新中国成立以来，由于长期实行计划经济体制，政治主导社会秩序，我国文化的政治教化功能长时间被过分甚至是单方面强调，而文化的审美、娱乐等功能则往往服从于政治需要而被轻视甚至忽略，

总的来看,政治、经济、文化、社会等领域的分化程度很低,长期形成的是政治、经济、文化、社会“领域合一”的状况。虽然我国也一直制定和实行有关文化建设的专门方针和政策,如“百花齐放、百家争鸣”的“双百方针”等,但是,文化政策的基本原则主要还是延续了毛泽东《在延安文艺座谈会上的讲话》精神,围绕“二为方向”——即“文艺为人民服务,为社会主义服务”,注重的是文化的政治教化功能。在极“左”年代,文化艺术事业甚至几乎完全沦为政治的工具,服务于意识形态思想管控的需要,丧失了娱乐大众、满足人民精神文化需求的本来功能。改革开放后,整个中国社会经历了从所谓的“领域合一”到“领域分离”的转型过程——政治、经济、文化、社会四大领域从原来以政治为中心的“统一体”,发展成为相互拉开、相对分离的四大独立领域。尤其是最近三十多年来,中国发生了深刻的观念革命和巨大的社会变迁,既进行了经济领域的改革开放,初步建立了社会主义市场经济体制,快速融入经济全球化的大潮,人民物质生活水平不断提高;又不断推进政治、文化等领域的改革与开放,融入“文化全球化”的大潮,文化需求快速增长,文化市场迅速形成,文化产业迅猛发展。从政策研究的角度看,20世纪90年代的“文化战略热”成为文化领域被“独立”出来的重要标志,文化领域的相对独立,文化发展战略、规划等总体文化政策的制定,是我国文化现代化发展的起步;而随后的“文化产业热”、“公共文化服务体系热”则将文化、文化政策推入文化经济化、文化福利化的另外两个新的发展阶段。

“出版事业是党和国家事业的重要组成部分,围绕中心、服

务大局是出版战线的根本职责”^①。我国新闻出版产业作为文化产业的重要组成部分，最近十年来，“呈现出大改革、大发展、大变化、大跨越态势，初步探索出一条中国特色新闻出版业科学发展之路”^②。随着新技术的渗入、新业态的兴起和新形势的变化，新闻出版产业如何在“十二五”时期取得更好更快发展，为建设新闻出版强国夯实基础，这给全行业及其从业者提出了现实而又具有崇高意义的要求。如何从政策层面为产业发展出谋划策、有所作为，就是摆在由笔者领衔的“十二五”时期新闻出版产业政策研究课题组面前的一道重要使命。该课题是新闻出版总署2011年重点课题项目，已经总署课题领导小组同意，获准结项并获评优秀，通过对新时期我国新闻出版产业发展历程的梳理，分析各阶段发展特征和未来趋势，深入研究产业融合下新闻出版产业的发展规律，综合分析了有关发达国家文化产业发展及扶持政策的经验和启示，结合对我国现行新闻出版产业政策的归纳和审视，提出了拟定“十二五”乃至更长远的一个时期内新闻出版产业政策的8项建议。

作为这一重点课题的研究成果，本书共分四章：第一章从分析改革开放以来我国新闻出版业发展的阶段性特征出发，试图探索发展轨迹，科学预见发展方向；第二章从综述我国新闻出版产业政策着手，以历史的、辩证的眼光，审视现行新闻出版产业政策之不足；第三章选取韩国、日本、英国、法国、美国等5个发达国家作为研究对象，从研究产业状况入手剖析产

① 刘云山：《创发展新局面 推文化大发展大繁荣》，《中国新闻出版报》2011年9月5日。

② 柳斌杰：《抓住战略机遇 把握主题主线 科学谋划精心实施新闻出版业“十二五”规划》，《中国出版》2011年第3期，第8—18页。

业政策，旨在为我国制定文化产业尤其是新闻出版产业扶持政策提供一些可资借鉴的经验；第四章在分析形势、任务、阶段性特征和基本态势的基础上，探索我国新闻出版产业政策的价值取向、制定原则，提出8个方面的政策建议。

需要说明的有三点。其一，新闻出版以及新闻出版产业是动态发展的概念，亦即在不同的历史时期或者不同的发展阶段，分别使用过不同的概念名称或概念表述，如：出版、出版业、图书出版业、出版发行业、新闻出版、新闻出版业、新闻出版产业等，我国新闻出版业的发展实践和理论探讨也经历过出版事业、出版产业化、出版产业（出版行业）的认识发展过程。我国新闻出版最高行政主管机构名称的变迁也体现了此概念的动态发展性，1987年，国务院决定撤销国家出版局，成立中华人民共和国新闻出版署，2001年4月，升格为新闻出版总署至今。本书为论述方便，很多时候都统一使用了新闻出版、新闻出版业、新闻出版产业的概念，不可避免地会出现概念重叠或模糊的情况。其二，在过去很长一段时间内，图书出版占据了新闻出版的很大分量，加上统计上的口径不一、资料不齐等局限性，所以，本书在引用数据时，往往主要引用图书出版发行数据，这就难免有失偏颇，甚至有悖于学术研究的严谨性，但目的单纯，希冀窥一斑而见全豹。其三，该课题的研究，建立在行业理论界众多优秀研究成果的基础上，参考甚至引用了大量著述和观点，课题组一并表示感谢。从尊重和保护版权的态度和目的出发，书末尽可能列明了主要参考文献，并以注释的形式对大多引用观点注明了出处。我们深知，纵有千般谨慎，也难免会有纰漏，因此，未详之处，尚望谅解。

目 录

第一章 改革开放以来我国新闻出版产业发展轨迹 … (1)

- 一、新闻出版产业有关概念及其研究综述…………… (1)
- 二、改革开放以来我国新闻出版产业发展阶段、特点及
原因分析…………… (30)
- 三、改革开放三十余年新闻出版产业发展取得的成就、
经验和启示…………… (60)

第二章 中国现行新闻出版产业政策 …… (76)

- 一、中国新闻出版产业政策的历史回顾 …… (76)
- 二、中国现行新闻出版产业政策述要 …… (91)
- 三、对中国现行新闻出版产业政策的检讨 …… (115)

第三章 当代发达国家文化产业扶持政策…………… (143)

- 一、韩国文化产业扶持政策研究…………… (143)
- 二、日本文化产业扶持政策研究…………… (164)
- 三、英国文化产业扶持政策研究…………… (183)

四、法国文化产业扶持政策研究	(198)
五、美国文化产业扶持政策研究	(215)
 第四章 “十二五”时期新闻出版产业政策建议	(234)
一、“十二五”时期新闻出版产业发展面临的国际国内形势和 目标任务分析	(234)
二、“十二五”时期新闻出版产业发展的阶段性特点和 基本态势分析	(239)
三、“十二五”时期新闻出版产业政策建议	(250)
 参考文献	(305)
后记	(316)

第一章 改革开放以来 我国新闻出版产业发展轨迹

对改革开放三十余年来的新闻出版产业发展轨迹认真进行梳理，有助于更好地把握我国新闻出版产业未来发展的方向，进而以更加适当的、有力的、符合国情和世界潮流的政策措施，推动包括新闻出版业在内的中国文化的大发展、大繁荣。

一、新闻出版产业有关概念及其研究综述

（一）文化产业的概念

1. 我国文化产业兴起的背景

文化产业是在全球化的消费社会背景中发展起来的一门新兴产业，被公认为 21 世纪全球经济一体化时代的“朝阳产业”或“黄金产业”。文化产业热在我国的兴起，具有特殊的历史背景和现实意义。改革开放以来，随着社会主义市场经济体制的建立，市场力量向传统的文化领域渗透，党和国家的工作重心由“以阶级斗争为纲”转移到“以经济建设为中心”，传统的“经济”与“文化”的关系彻底改变，我国的文化市场迅速形

成，大量文化行业争相涌现，如何命名、看待、管理这些文化行业，便是“文化产业”提出的直接理由。文化产业的崛起，就是新型文化经济关系的综合体现。

随着市场经济体制的逐渐建立和发展，各类文化消费场所、文化产品与服务大量出现，从 1979 年广州出现第一家音乐茶座、1980 年深圳出现第一家歌舞厅开始，文化市场从沿海开放城市迅速蔓延至全国，文化的经济功能日益凸显，“文化的经济属性”、“文化产业”等问题也就开始受到社会各界的普遍关注。虽然理论界对文化的经济化、文化产品的商品化，提出了不少质疑与批评，其焦点集中在文化产业的产业属性是否影响、削弱其文化属性，以及西方文化是否挟产业扩张，形成对民族文化的冲击，导致文化殖民、文化帝国主义等问题。但是，进入 20 世纪 90 年代后，随着我国社会生产力的不断提高，文化产品的生产和消费已经成为融入日常百姓生活的重要内容，迅速扩大的文化市场，飞速发展的客观现实，已经来不及纠缠于这些质疑和争论。现代文化产品与服务的大量生产和不断提供，满足着改革开放后大众被解放或挖掘出来的文化需求，越来越多的文化产品，如电视剧、畅销书、流行音乐、卡拉 OK、歌舞娱乐、时装、广告、影视动漫等被推出，庞大的文化产业群以快餐式消费的休闲娱乐、旅游观光等众多形式，成为人们日常生活不可分割的部分，文化产业成为新的经济增长点。因此，文化产业是中国社会主义文化市场发展的直接结果，是文化的市场化与经济化。

2. 文化产业概念的出现

“文化产业”这一术语产生于 20 世纪初，最初出现在法兰克福学派的主要代表霍克海默和阿多诺合著的《启蒙辩证法》

一书之中。它的英文名称为 Culture Industry，译为“文化工业”，亦译为“文化产业”。20 世纪 90 年代初，美国总统克林顿再次提出了 Culture Industry 的概念。1997 年，英国首相布莱尔提出 Creative Industry 的新概念，译为“创意产业”。在前述现实背景下，我国在政策层面很快就确立文化产业的“合法性”。1998 年，文化部设立“文化产业司”（随后，新闻出版总署在新一轮机构改革中也增设了“产业发展司”），标志着我国把文化产业的发展纳入了中央政府的管理范围和工作体系。1999 年，时任国家计委主任曾培炎在《关于 1998 年国民经济和社会发展规划执行情况与 1999 年国民经济和社会发展规划草案报告》中明确提出，要“推进文化、教育、非义务教育和基本医疗保健的产业化”，文化产业被纳入了国家的政策视野。2000 年 10 月，中共十五届五中全会通过的《关于制定国民经济和社会发展规划第十个五年计划的建议》第一次提到“文化产业”，明确提出要“完善文化产业政策，加强文化市场建设和管理，推动有关文化产业发展”，“推动信息产业与文化产业的结合”。2001 年 3 月，这个建议被全国人大九届四次会议正式纳入国民经济和社会发展规划“‘十五’规划纲要”。2001 年的《中国文化产业蓝皮书》因此认为：正是从这一年开始，“‘文化产业’这个近年来频频见诸报端的概念，第一次正式进入了党和国家政策性、法规性文件，发展文化产业成为我国下一个阶段国民经济和社会发展战略的重要组成部分。”2002 年 11 月，江泽民同志在党的十六大所作的题为《全面建设小康社会 开创中国特色社会主义事业新局面》的报告指出，“要积极发展文化事业和文化产业”，“国家支持和保障文化公益事业，并鼓励它们增强自身的发展活力”，“完善文化产业政策，支持文化产业发展，增强我国文化产业的整体实力和竞争力”。此

后,文化产业热在我国迅速升温,全国各省区市纷纷制定文化产业发展规划,有关文化产业的各种文章、书刊如雨后春笋般迅速出现,文化产业被提升到国家战略的高度,中国的文化建设开始形成事业与产业并进的新格局。

3. 文化产业的概念及分类

文化产业作为一种特殊的文化形态和经济形态,从不同角度出发,有着不同的理解。

(1) 概念。联合国教科文组织关于文化产业的定义如下:文化产业就是按照工业标准,生产、再生产、储存以及分配文化产品和服务的一系列活动。这是从文化产品的工业化生产、流通、分配、消费的角度进行界定的。英国的“创意产业特别工作组”给“创意产业”下的定义是:“创意产业”就是源于个人创意、技巧和才华,通过知识产权的开发和运用,而形成具有创造财富和就业潜力的行业。创意不是对传统文化的简单复制,而是依靠创意人才的智慧、灵感和想象力,借助于高科技对传统文化资源的再创造、再提高,它是文化产业中真正创造巨额价值的部分。

我们认为,文化产业的概念应包括以下几个观点:第一,产品必须是为了满足或主要满足人们的精神性消费而生产的,它还应该包括相关的物质载体;第二,生产、消费等环节可以纳入市场经济运行过程,并且获得补偿成本之后的最低限度以上的经济效益;第三,必须在经济效益优先的前提下,保证产品的社会效益得到满足,否则就不能进行产业化。据此,定义如下:文化产业是指以直接或间接地满足消费者精神性需求和服务于社会意识为目的,依托于文化资源,从市场导向出发,采用价格机制、竞争机制等进行生产、分配和消费,并能同时

实现经济效益和社会效益的新型产业^①。

毛少莹女士在《文化政策 30 年——三大阶段与未来重点》一文中，对理解文化产业的概念作了两点很有见地的说明，在此摘要借用^②。

其一，关于“单数的文化产业”和“复数的文化产业”。Cultural Industries 是 Cultural Industry 的“复数”形式，Cultural Industry 的恰当译法是“文化工业”，就是以法兰克福学派为代表的文化精英所批判的文化的工业化，该学派在使用 Cultural Industry 时，往往包含有一定的贬义，对工业化的文化产品中，批量复制、重复生产对文化价值（独创性、超功利性）的破坏提出批判。据考证，Cultural Industries 是法国人第一次使用，随着全球范围文化产业的大规模崛起，联合国教科文组织也于 20 世纪 80 年代初开始使用这一复数的表达形式。目前，世界各国常用的是 Cultural Industries，更准确的译法应当是“文化行业”，其范围涵盖了除政府文化行政管理部门之外的所有文化行业。这一范围，显然比我国文化产业概念要大很多。顺便说一下，90 年代，英国的“创意产业”一词最先是 Creative Industry 后又慢慢流行为 Creative Industries，多少也带有回避对 Cultural Industry 的批评的用意。而此后“内容产业”（Content Industries）、“版权产业”（Copyright Industries）等，也多少涵盖或部分涵盖了文化产业的内容，可见“文化产业”这一概念，在不同的时期、国度、语境中，有不用的内涵和外延。但有趣的是，我国

① 朱建纲：《文化产业发展战略研究》，湖南教育出版社 2006 年版。

② 毛少莹：《文化政策 30 年——三大阶段与未来重点》，http://www.ccmedu.com/bbs35_75790.html。

从2003年开始每年出版的《中国出版业发展报告》中“出版业”所用的英文单词就是“Industry”，是否严格领悟单复数之别则不得而知。

其二，文化产业的概念在中国语境中也有特殊的含义。我国有“文化事业”一说，国外则只有文化产业即 Cultural Industries。然而，在中国语境中，“文化产业”与“文化事业”又是二分、相对的。一般认为，由政府直接管理的那些面向社会大众服务的、不以营利为目的的公益性文化部分，属于文化事业，归属于文化行政部门来管理，主要包括学术研究、文学艺术、博物馆、图书馆、公益性群众体育和非营利性大众娱乐休闲文化等；那些面向市场由企业（公司）管理的具有营利性质的文化部分，则属于文化产业，如报业、出版业、演出业、影视业、娱乐业、广告业、网络业、旅游业、会展业、策划业、文化经纪业等。

（2）分类。英国的文化创意产业包括13个行业，即：广告、建筑、艺术和文物交易、工艺品、设计、时装设计、电影、互动休闲软件、音乐、表演艺术、出版、软件、电视广播等。美国将创意产业分为6类：文化艺术、音乐唱片、出版业、影视业、传媒业、网络服务业。新加坡将创意产业分为3大类13个行业：第1类是艺术与文化，含摄影、表演及视觉艺术、艺术品与古董买卖、手工艺品等4个行业；第2类是设计，含软件设计、广告设计、建筑设计、室内设计、平面产品及服装设计等5个行业；第3类是媒体，含出版、广播、数字媒体、电影等4个行业。

国家统计局颁发的《文化及其相关产业分类》，是我国现行关于文化产业的唯一官方标准，虽然在具体实践中，各省区市结合实际都有所出入。根据这一标准，文化产业包括文化服务