

杭州市文化体制 改革回眸

杭州市文化体制改革
工作领导小组办公室 编



杭州出版社

杭州市文化体制 改革回眸

杭州市文化体制改革
工作领导小组办公室 编

杭州出版社

图书在版编目(CIP)数据

杭州市文化体制改革回眸 / 杭州市文化体制改革工作领导小组办公室编. — 杭州: 杭州出版社, 2007. 1

ISBN 978-7-80633-941-1

I. 杭... II. 杭... III. 文化事业—体制改革—案例—杭州市 IV. G127.551

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 158092 号

杭州市文化体制改革回眸

杭州市文化体制改革工作领导小组办公室 编

责任编辑 楼 倩

出版发行 杭州出版社(杭州市曙光路 133 号)

电话:(0571)87997719 邮编:310007

排 版 浙江大学出版社电脑排版中心

印 刷 杭州钱江彩色印务有限公司

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 16

字 数 231 千字

版 印 次 2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-80633-941-1

定 价 38.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

编委会成员名单

主 任：叶 明

副 主 任：盛继芳 张鸿建 陈重华

编 委：魏皓奔 汪小玫 孙银标 余新平

王健儿 陈建一 张连水 李建国

王玉明 陈一辉 史及伟 钱伯皓

主 编：张鸿建

副 主 编：魏皓奔

编 辑：陆政品 齐夫明 孙 磊 陈 燕

林建国

序

文化是经济发展的助推器、政治文明的导航灯、社会和谐黏合剂,是民族生命力之本、创造力之泉、凝聚力之魂。经济硬实力和文化软实力,同是一个城市综合实力的重要组成部分。深化文化体制改革,破除制约文化发展的体制机制弊端,是发展文化事业和文化产业、建设文化名城、推进和谐创业的必由之路。浙江是全国文化体制改革综合试点地区,杭州作为全省的综合试点城市,理应勇敢地承担起改革探索者的责任,这既是自身发展的需要,也是贯彻落实中央和省委、省政府决策部署的具体要求。

回顾杭州文化体制改革历程,自2001年7月市委八届七次全会以来,总体上经历了三个阶段。第一阶段自2001年7月至2003年6月,启动了第一轮文化体制改革工作;第二阶段自2003年7月试点改革至2006年7月,按照全国、全省统一部署,积极开展改革试点工作;第三阶段自2006年8月全市文改工作会议以后,我市文化体制改革进入了全面推进和深化阶段。在此期间,我市从微观运行主体改革、宏观管理体制、文化事业产业发展三条主线入手,连续突破了公益性文化事业单位内部改革、经营性文化事业单位转企改制、文艺院团改革、文化市场综合执法、文化国有资产管理、文化产业结构调整、社会力量兴办文化等重点难点问题,取得了较好的成效。

回顾杭州文化体制改革历程,我们深切地认识到深化文化体制改革必须不断解放思想,更新观念,增强推进改革的自觉性、坚定性;必须把创新体制机制作为改革的着力点,不断革除束缚文化生产发展的种种障碍;必须把加快发展、服务人民作为改革的根本目的;必须坚持求真务实,一切从实际出发;必须突出重点,抓住关键;必须统筹兼顾,区



别对待,积极稳妥推进改革。这既是前一阶段文化体制改革的经验,也是下一步深化改革必须坚持的原则。

基层和群众的首创精神是最宝贵的财富。在改革实践中,我市宣传文化单位、市有关职能部门及各区、县(市)解放思想,更新观念,大胆探索,充分发挥主动性、积极性、创造性,涌现了许多改革的先进典型案例。市文改办对这些案例进行总结、编撰,是一项很有意义的工作。这些案例凝聚着改革者艰辛探索的智慧和汗水,真实地记录和反映了我市文化体制改革的历程,同时也可以为下一步全面深化改革提供有益的借鉴。当然,既然是探索,就难免有不成熟、不完善的方面。希望各级领导和兄弟省市的同行们在翻阅此书后不吝指正,帮助我们改进工作,提高水平。

中共杭州市委副书记
杭州市文化体制改革工作领导小组组长

2006年11月20日

目 录

序.....	叶 明(1)
--------	--------

第一篇 综 述

杭州市文化体制改革综述.....	(3)
------------------	-----

第二篇 推进宏观管理体制改革

杭州市文化市场综合执法改革成效显著	(15)
杭州市出台“三有一平衡”政策	(21)
杭州市积极探索文化国有资产管理新途径	(24)
杭州市实行文化产业扶持项目立项管理办法	(26)
杭州市试行公益性文化产品政府采购制度	(28)
杭州市妥善处理文化体制改革“中人”问题	(31)

第三篇 公益文化事业改革与发展

杭州社会文化事业运行机制改革实现四大突破	(39)
努力抓好非物质文化遗产保护“七件大事”	(43)
多方联动,繁荣大学校园戏剧.....	(47)
激活体制机制 提升服务能力	
——杭州图书馆改革实录	(49)
越剧大舞台——市场化运作的公益文化项目	(53)
杭州市游泳健身中心产业化发展之路	(56)
萧山剧院探索国办民营新路子	(59)
上城区文化馆:改革,让公益性更加彰显	(62)



吴山广场努力办好节庆文化	(65)
西湖区推动城乡“一十百千万”活动	(68)
市场化运作的流动舞台——西湖文化大篷车	(71)
桐庐县图书馆有效整合公共文化资源	(74)

第四篇 积极培育市场主体

杭州市推进国有文艺院团“事生企”改革	(79)
百年名社焕发青春——西泠印社推进整体改革	(82)
杭州新华书店以转企改制推动企业发展	(87)
杭州红星剧院经营管理模式探究	(89)
改革带来发展春风	
——杭州电影公司吸引民资实行改制	(92)
西泠拍卖加快江南艺术品交易中心建设	(94)
“看戏黄龙洞”现象解读	(97)
建德婺剧团改制后焕发生机	(100)
临安市电影公司改制取得可喜成绩	(105)

第五篇 推进新闻出版领域改革

实现向现代传媒集团的重要跨越

——杭州日报报业集团改革与发展综述	(111)
杭州文广集团加快集团化建设步伐	(119)
浙江风行传媒剥离改制结硕果	(122)
都市快报打造全国一流报刊品牌	(126)
盛元印务公司创新机制实现跨越发展	(131)
做强做大杭州人的网上家园	(136)
杭州电视台少儿频道整合资源,打造特色频道	(139)
西湖明珠频道抓好内容建设,塑造文化品牌	(142)
嘉年盛世 艺海扬帆	
——杭州嘉艺影视成功运作经验	(145)
创新体制 整合资源 推进车载电视发展	(148)

改革激活杭州出版社·····	(150)
西泠印社出版社创新体制激发创造潜力·····	(153)
以市场化运作机制推动文澜阁《四库全书》再版工程·····	(156)
整合资源 做强产业 《汽车世界》杂志创刊·····	(159)

第六篇 鼓励社会力量兴办文化

《宋城千古情》运营模式探析及启示·····	(163)
萧山区积极扶持民办公益文化事业·····	(168)
天目琴行:打造音乐文化产业航母 ·····	(171)
杭州金海岸培育“演艺大舞台”品牌·····	(175)
岳王艺术城构建文化艺术交流传播的“桥梁”·····	(177)
耕读缘默默耕耘青少年文化教育培训产业·····	(179)
富阳文化经纪人筑起新农村文化大舞台·····	(183)
二十年磨一剑	
富阳市飞鹰赛艇成为全球同行业翘楚·····	(186)
弘扬传统工艺 培育民族品牌	
——富阳市华宝斋致力发展古籍印刷产业·····	(189)
上官球拍:富阳市实施文化产业集群品牌战略的案例 ·····	(192)
小小圆珠笔托起分水经济发展大半江山·····	(196)
张铭音乐图书馆普及高雅艺术的产业化道路·····	(200)
朱炳仁铜雕艺术绽放异彩·····	(202)
杭州天石微雕艺术馆的建馆之路·····	(205)

第七篇 推进新兴文化产业发展

杭州加快推进“动漫之都”建设·····	(209)
数字电视发展呈现全国领先的“杭州模式”·····	(215)
以市场化手段推进浙江有线电视网络整合	
——浙江广电集团入股杭州数字电视有限公司 ·····	(218)
杭州市加快 A 网整合步伐 ·····	(220)
高新区打造国家级动画产业基地·····	(223)



西湖区加快推进数字娱乐产业园建设·····	(227)
中南卡通打造“动漫王国”·····	(233)
拱墅区扶持 LOFT 创意产业基地建设 ·····	(237)
文化创意产业涌现新基地	
——记“唐尚 433”创意设计中心 ·····	(241)
中国美院、上城区联手建设“西湖创意设计谷” ·····	(244)
后记·····	(246)

第一篇

综 述

杭州市文化体制改革综述

杭州市文化体制改革至今经历了三个阶段：第一阶段自 2001 年 7 月至 2003 年 6 月，按照市委八届七次全会精神，启动了首轮改革，主要对原市文化局下属公益性文化单位实行内部三项制度改革，经营性文化单位推行转企改革。第二阶段自 2003 年 7 月至 2006 年 7 月，杭州被确定为全省文改综合试点城市后，根据中央及省、市委的部署，稳步推进文化艺术、广播影视、新闻出版等文化领域的文化体制改革，基本完成各项试点任务。第三阶段自 2006 年 8 月全市文化体制改革工作会议召开之后，全市文改工作进入全面深化阶段，推动改革逐步向大文化领域及各区、县（市）延伸，由重点单位向面上拓展，由重点突破向综合完善过渡，由重存量改革向重增量发展推进。

回顾三个阶段杭州市文化体制改革工作，其基本做法和主要成效有以下几个方面：

一、以创新体制为抓手，推进宏观管理体制改革

近年来，杭州市以创新体制为抓手，努力推进宏观管理体制改革，逐步形成党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的宏观管理环境。

（一）完成文化市场综合执法机构改革

根据中央及省的统一部署，杭州市按“分、建、并、调”四个环节，深化文化市场综合执法机构改革，逐步实现“政事（企）分开、管办分离”目标。在推进原市文化局与市文化发展投资公司、原市广电局与杭州广电集团、原市新闻出版局与下属单位政企（事）分开、管办分离的基础上，归并整合文化、广电、新闻出版三局行政管理职能，设立了市文化广



电新闻出版局;归并整合三个部门文化市场管理执法职能,成立杭州市文化市场行政执法总队,消除多头执法的弊端;成立杭州市文化市场管理领导小组,加强了对全市文化市场的协调管理。各区、县(市)也按照市里的统一部署,完成文化市场综合执法机构改革,成立了文化广电新闻出版局,建立了相应的执法队伍,充实了基层执法力量。

市、区县(市)文化市场综合执法队伍成立后,以解决群众反映的热点难点问题为目标,以净化网络文化市场、打击非法出版物、整顿音像制品、印刷业市场及境外卫星电视播放秩序为重点,组织开展文化市场专项整治活动。2005年,共出动执法人员23683人次,检查各类文化经营单位41793家,查处违法违规经营单位2700余家,非法音像、出版物制品达37万张(册),有力净化了市场环境,群众满意度不断提升。

(二)积极探索文化国有资产管理新途径

杭州市在文化国有资产管理方面着重抓了以下五方面工作:一是组建成立市文化国有资产管理领导小组,与市文改领导小组合署办公,办公室设在市委宣传部,统一管理配置意识形态领域市属文化国有资产(卫生、体育资产暂不列入),实现管人、管事、管资产三统一。二是推进集团化建设。在文化市场综合执法机构改革的同时,将原市文化局所属经营性单位和杭州大剧院、文艺院团等单位(市文化发展投资公司及其所属单位)与市文化局剥离,并与原杭州广电集团合并,组建了杭州文广集团。另外,西泠印社集团、杭州出版总社的组建工作正在稳步推进之中。三是实行授权经营。成立了杭报集团有限公司、杭州文广集团有限公司,对两大公司文化国有资产实行授权经营,并授权两大集团行使部分出资人权利,明确了管理权限。西泠印社社委会也被市政府授予经营所属国有资产的权限。四是建立经营者绩效考核制度。制定出台《杭报集团、杭州文广集团经营者年薪制考核办法》,对两大集团经营者实行年薪考核。五是对市属文化国有资产开展了调查摸底工作。

(三)稳步推进财政投入方式改革

一是明确重点,加大投入。近年来,在保持市财政对文化事业投入

按有关规定增长的基础上,进一步明确了投入重点,主要用于文化遗产保护、城乡基层文化建设、基础设施建设、文化普及和精品生产,以及文化产业重点项目扶持等。二是稳步推进投入方式改革。对文化单位逐步从“以钱养人”向“以钱养事”转变,在保持财政投入不减少的基础上,采用“项目申报”、“以奖代拨”等方式逐步改进投入方法。三是推行政府采购。市政府专门出台办法推行公益性文化产品和服务政府采购制度,每年面向社会购买一批重点文化服务项目,低价或免费提供给市民消费。经过数年的实践,采购办法不断完善,采购领域也逐年扩大。四是实行项目立项管理。市级文化产业发展专项资金面向社会公开征集扶持项目,在经过专家评审、部门联审和行政决策后,每年确定一批立项项目,以资助、贴息、奖励等方式加以扶持。

二、以激发活力和培育主体为重点,深化文化事业单位改革

杭州市根据现有文化事业单位的行业、性质与功能,在 15 家试点单位基础上,以激发活力和培育主体为重点,分类指导,分类推进,从面上推动文化事业单位实行体制机制创新,取得明显成效。

(一)推进公益性文化事业单位改革

杭州市对国家兴办的图书馆、博物馆、文化馆(站)、艺校等公益性文化事业单位实行内部三项制度改革,进一步激活此类文化单位在用人、分配和社会保障等方面的运行管理机制,提高公益性文化事业单位服务能力。杭州市图书馆通过内部改革,提高了服务质量,改变了服务理念 and 方式,创新推出了全市公共图书馆服务“一证通”模式,充分发挥公共图书馆的社会职能。目前,内部三项制度改革已逐步推广到市文联、市社科联等所属公益性文化单位。

(二)深化新闻媒体、出版单位改革

一是不断深化新闻媒体宣传业务和经营业务“两分开”改革。组建杭报集团有限公司和杭州文广集团有限公司,搭建两大集团产业经营平台,按企业法人治理结构重新构建与下属经营单位的组织框架。二是推动经营性资产剥离改制。两家新闻媒体集团通过剥离经营性资产



并吸收社会资本改制组建了都市快报读报人有限公司、杭州网通信息港有限公司、好朋友传媒有限公司等一批市场主体。杭州出版社完成内部三项制度改革,真正实行企业化管理,对文澜阁《四库全书》再版等重大出版工程采取项目公司的操作方式,成绩明显。该社还成功实现与德国阿克塞尔施普林格集团版权合作,催生了《汽车世界》杂志的创刊。三是推进新闻单位创新。两大集团进一步确立内容为主的思路,在实现体制创新的同时努力推进内容创新。2006年《都市快报》蝉联世界报业百强,排名第71位。杭州电视台西湖明珠频道推出《阿六头说新闻》、《开心茶馆》等地域文化特色鲜明的栏目,成为全国城市电视频道的佼佼者。

(三)稳步推进文艺院团改革

杭州市部分文艺院团已通过前期改革取得了实效,建德市婺剧团转企改制后,逐步走上良性发展道路;杭州黄龙越剧团依托景区特色,推动戏曲事业和产业协调发展,取得了社会效益和经济效益“双丰收”,还培育了两位戏曲“梅花奖”得主。在积累这些经验的基础上,杭州市进一步完善了文艺院团改革思路,对部分市属国有院团通过“事生企”的方式,逐步转企改制。一种形式是目前暂时保持院团独立建制、法人地位、人员身份性质不变,在每个院团原有事业体制外另组建股份制演艺公司,将院团委托给企业经营。政府继续保持并增加投入,但投入方式由“养人”向“养事”转变。待条件成熟后再注销现院团事业单位“壳子”,最终完成转企改制。第二种形式是院团新组建演艺公司,采取项目制方式对院团生产的优秀剧节目进行营销运作,逐步推进院团市场化改革。目前,杭州杂技总团、杭州滑稽艺术剧院“事生企”改革取得实质性进展,于2006年10月30日挂牌成立杭州杂技总团演艺有限公司、杭州滑稽艺术剧院演艺有限公司。杭州歌舞团“事生企”改革也正在进行之中。

(四)分类推进文体场馆改革

杭州市以企业化运作、转企改制、委托管理等方式,推进文体场馆改革。以红星剧院为主体,改制组建了杭州红星文化有限公司。以大

华书场为主体,改制组建了杭州大华书场有限公司。对杭州市游泳健身中心、大关健身苑等场馆实行企业化运作,在保持原有体制不变前提下,鼓励其积极探索公益文体场馆市场化运作模式。杭州市文化中心则与杭州金海岸演艺有限公司合作推出了《西湖之夜》旅游演出,提高了剧场的社会效益和经济效益。对萧山剧院实行委托管理,委托萧山开元旅业集团经营管理,成效明显。目前市政府已进一步明确,对采取委托管理公益性场馆和文艺院团的单位,将可享受政府对该场馆和院团的所有优惠政策。

(五)规范推进经营性文化事业单位转企改制

杭州市以创新体制、转换机制、重塑市场主体为目标,推进经营性文化事业单位转企改制。西泠印社整体改革取得了显著成效,2005年,西泠印社实现销售收入达4260.5万元,与改革之前同比增长了2.58倍;实现利润1636.5万元,增长了10.3倍,国有资产收益率为87%。西泠印社下属西泠印社有限公司、西泠印社出版社、西泠印社拍卖有限公司等文化企业发展势头良好,组建刚一年的西泠印社拍卖有限公司已名列全国七大艺术品拍卖公司之列。杭州电影公司的改制公开向社会转让39%的国有股权,吸引了浙江横店集团的积极参与,组建了杭州电影有限公司。杭州广播电视网络中心与杭州数字电视公司整合改制,同时还组建了杭州文广集团公众资讯有限公司。

三、以大力发展民营文化和优势产业为着力点,促进文化体制改革

改革的深化,民营资本的介入,高新技术的应用,带动了杭州市文化产业的快速发展。这既是杭州市文化体制改革的必然,更是深化文化体制改革的重要基础。实践证明,离开了整个社会文化事业、产业的发展,就文化体制改革而改革,是难以深入的。因此,杭州市委、市政府提出了立足长三角,确立优势产业,积极发展民营文化,加快文化产业结构调整的总体要求。

(一)制定产业规划,明确发展目标定位

2005年初,杭州市委、市政府提出实施现代制造业和现代服务业