

新起点 新思路

2005调研报告选
Investigation report

江西省新闻出版局

序

黄 鹤

调查研究,是我们党的一项基本工作方法和领导制度。是“谋事之基、成事之道”。尽管我们现在已经进入信息社会,调查研究的对象、内容、手段、条件都发生了新的变化,但调查研究的基本理论和方法不仅没有过时,相反,其在指导人们有效地认识世界和改造世界的先导作用更加重要,在党和政府的决策工作和全部工作中的地位更加重要。《新起点新思路》,就是江西省新闻出版局干部职工自“三分开”后,根据新的职能,面对新情况、新问题、新任务,通过广泛深入的调查研究形成的新的工作思路。它的结集出版,是一件很有意义的事情,在此谨表示祝贺。

改革开放以来,江西新闻出版战线在省委、省政府的正确领导下,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,解放思想,实事求是,与时俱



进,开拓创新,新闻出版业取得了长足进步和快速发展,形成了集出版、印刷、复制、发行、物资供应和教学科研为一体的较完整的产业体系。到2005年底,全省有图书出版社7家,报纸65家,期刊162家,音像出版单位5家,电子出版单位3家,网络出版机构3家,印刷企业1533家(不含打字,复印企业),光盘生产单位5家,出版物发行单位2560家。出版物品种、数量和类型进一步增加,2005年出版图书2563种,音像制品629种,电子出版物112种,电子书410种,一批出版物在全国性评比中获奖。随着新闻出版业的迅速发展,新闻出版队伍也迅速壮大,形成了近10万人的从业人员队伍,一大批优秀人才脱颖而出,有不少同志分别荣获全国“百佳出版工作者”、全国新闻出版系统有突出贡献的中青年专家、全国优秀中青年编辑、全国“五一”劳动奖章。江西新闻出版正在成为江西经济发展中的“朝阳产业”。

历史的车轮驶向了2005年。在这一年,延续近20年的局社合一体制正式结束,江西省新闻出版局与江西省出版集团公司实行政事分开、政企分开、管办分离。这对长期以来习惯于直接管理生产经营的江西省新闻出版局来说,有一个如何尽快转变职能,转变管理方式的问题。为此,局党组提出了“两



个转变”的思路，即由过去主要“管脚下”向“管天下”转变，由过去主要管出版向新闻、出版一起管转变。贯彻这一战略思路，客观上要求我们必须对全省新闻出版业的现状和实际工作中出现的许多问题有一个全面的了解和分析，对新闻出版的政策调节、市场监管、社会管理和公共服务有一个全方位的、系统的、普遍的研究，从而达到摸清家底、理清思路、研究问题、提出对策和建议的目的。正是在这一背景下，局党从2005年下半年开始，启动了全局性的大规模调查研究，局机关全部处室都参加了调研，调查足迹遍及省内省外。

《新起点新思路》，其内容涉及新闻出版和版权管理、产业发展的诸多方面。可以说，既有广度，也有深度，充分体现了参与调研同志所具有的理论素养和调研能力。这种理论素养和调研能力，是我们工作富有预见性、创造性和成效性的先决条件。当然，受调研时间、调研手段等诸多因素的制约，有些调研报告还存在这样那样的不足，比如有些数字不一定准确，有些提法不一定科学，有些对策针对性不一定很强。这些都有待于正式决策时进一步完善。但瑕不掩瑜，这些调研报告综合的许多基本数据、所形成的许多思想、观点不仅对于今后领导决策提供了有用的依据，而且对开拓大家的视野，启



序

迪大家的思路,无疑也是个有益的帮助。希望全省新闻出版战线的同志们能充分发挥这些调研成果的作用,用以指导我们的工作;也希望有更多的同志投入到新闻出版调研工作中去,不断有新的调研成果问世,从而促进我们的工作,推进全省新闻出版业的更大发展。

是为序。



目 录

新起点 新思路——江西省新闻出版局 2005 年调研报告选

序	(1)
关于推进我省出版行业协会改革发展的思路 与对策	(1)
关于我省新闻出版人才现状与对策分析	(15)
加强宏观调控 加大扶持力度 促进图书出 版事业的繁荣发展 ——全省图书出版业改革发展情况调研报告	(29)
抓住机遇 迎接挑战 努力加快我省音像电 子出版事业繁荣与发展 ——全省音像电子网络出版现状的分析与对策	(39)



加强小报小刊管理 建立报刊出版事故预 警应急机制	(61)
江西省印刷产业调研报告	(100)
建立我省光盘复制业管理有效机制	(127)
适应新形势 抓住新机遇 大力推进我省 出版物发行市场建设	(136)
解放思想 深化改革 加快我省民营书业 的发展	(150)
加大版权保护力度 促进版权相关产业发展	(161)
建立“扫黄打非”工作长效机制 深入开展“扫 黄打非”斗争	(173)
切实加强对依法行政和行政效能的监察	(183)



关于推进我省出版行业协会 改革发展的思路与对策

行业协会是一个在国家、地区乃至世界经济发展中都起着重要作用的权威性的社会中介机构,尤其是在市场经济体制非常完善的国家,行业协会已经成为国民经济发展的主要支持者和不可忽视的力量。在我国,行业协会作为经济体制改革的产物,是伴随着政府部门管理职能转变和机构改革的进程发展起来的新型社会团体。随着我国社会主义市场经济的发展和政府职能的进一步转变,行业协会已经显现出了旺盛的生命力,其地位将会越来越重要,作用将会越来越明显。为了加快我省出版行业协会的改革和发展,充分发挥协会作用,办公室根据局党组的要求,提出了关于推进我省出版行业协会改革发展的调研课题,并于2005年10至11月间,就出版行业协会改革发展问题赴北京、上海、广东等地及省内进行了学习考察和调查研究,走访了省社团主管部门,在此基础上,提出了推进我省出版行业协会改革发展的思路 and 对策。

一、我省出版行业协会改革发展现状

(一)各协会的基本情况



经过十多年的发展,我省目前有 5 家出版社团组织活跃在新闻出版业的不同领域,为促进行业发展起到了积极作用。它们是:江西省出版工作者协会、江西省期刊协会、江西省书刊发行业协会、江西省印刷协会、江西省报业协会。

江西省出版工作者协会(以下简称省版协)成立于 1991 年 6 月,团体会员单位为我省 7 家图书出版社,另有一些个人会员。协会设有主席 1 名、副主席 7 名、秘书长 1 名、副秘书长 2 名、常务理事 31 名、理事 103 名。省版协自成立以来,一直未进行过换届改选。目前,省版协除下设秘书处外,还设有装帧设计研究委员会、连环画艺术委员会、年画艺术委员会等三个工作机构。

江西省期刊协会(以下简称省刊协)成立于 1995 年 1 月,1999 年和 2004 年分别召开了第二届和第三届会员代表大会,选举产生了第二届、第三届理事会。第三届理事会设有会长 1 名、副会长 5 名、秘书长 1 名、副秘书长 3 名,常务理事 33 名。省刊协由全省 162 家期刊社作为理事单位,社长或总编辑为当然理事。省刊协除设立秘书处外,还设有科技期刊专业委员会、高校学报专业委员会、科学期刊专业委员会、文化生活类期刊专业委员会、出版社期刊专业委员会等 5 个专业工作委员会。

江西省书刊业发行协会(以下简称省发协)成立于 1996 年 1 月,2000 年 5 月召开第二次会员代表大会进行了换届改选。协会目前设有会长 1 名、副会长 3 名、秘书长 1 名、副秘书长 2 名、常务理事 29 名、理事 85 名。省发协现有会员单位 171 个,其中:出版社 8 个,新华书店 89 个,民营书店 70 个,另外还有省新闻出版学校、外文书店、省邮政报刊局、省



供销社 4 家会员单位。省发协除下设秘书处外,还设有出版社发行工作委员会、国有书店工作委员会、非国有书店工作委员会等 3 个工作机构。

江西省印刷协会(原名江西省印刷技术协会,1999 年更名为江西省印刷协会,由省科协主管)成立于 1981 年 12 月。省印协自成立以来,先后进行了 4 次换届选举,协会第五届理事会设有理事长 1 名、常务副理事长 1 名、副理事长 5 名、名誉理事长 1 名(已去世)、顾问 2 名、秘书长 1 名、副秘书长 4 名、常务理事 42 名、理事 116 名。省印协除下设秘书处外,还设有印刷装订专业委员会、包装印刷专业委员会、印前专业委员会三个工作机构。

江西省报业协会虽由我局主管,但一直挂靠在江西日报社开展活动,故这次调研未对其作了解。

多年来,我局主管的各协会依照法定的社会职能,积极发挥政府与行业间的桥梁纽带和参谋助手作用,在开展调查研究,组织理论研讨,开展行业自律,倡导行业诚信,组织行业评比,树立先进典型,开展行业培训,组织学习交流等方面做了许多有益的工作,为促进我省新闻出版业的健康繁荣和有序发展起到了积极的作用。

(二)目前存在的主要问题及原因

由于体制上、观念上的种种原因,我省出版协会目前尚处于初级阶段,基本上还是专业性、学术性或联谊性的社团组织,离行业协会的职责要求还有较大差距,难以承担政府委托的重任。主要表现在:

一是协会的行政化色彩较浓,体制依赖性较强。各协会在机构、人员、经费以及业务活动的开展上与行政主管部门



“政社不分”，基本上还是靠给职能、给任务、给经费过日子，没有真正体现出协会所具有的民间性、民主性、服务性、自律性的特点。例如，有的协会秘书处与省局机关职能处室合署办公，秘书处人员基本上为省局职能处室负责同志或工作人员；有的协会办公场所由省局无偿提供，部分办公经费从行政经费中划拨。大多数协会目前的工作基本上依赖行政力量的推动，实际上成为部门的附属机构。

二是协会的定位不准，职责不清。由于大多数协会依附于行政主管部门而成立并开展活动，没有在市场经济的发展中找到自身应有的坐标位置，因而职能定位多偏重于为政府部门服务，缺乏为全行业服务的宏观意识。目前，我省出版协会组织的活动大多集中在学术性、联谊性等方面，协会活动内容比较单一，作用发挥不够明显，在企业对协会需求较多的行业信息、市场开发、价格协调、业内交流以及维护行业利益、反映企业诉求等方面的服务开展的较少，有的企业只好走“有事找政府”的老路子，对协会缺乏认同感。

三是协会的行业覆盖面窄，规模偏小，经费不足。协会的会员单位较多地局限于传统的部门、系统，外资企业、民营企业、新兴企业入会比例偏低，出现了“全省的行业协会不能覆盖全省”的问题。例如，我省现有各类印刷复制企业 1500 多家，各类发行企业 2500 多家，但省印协的会员单位仅 150 多家，省发协的会员单位仅 171 家，行业覆盖面均不到 10%。这样既不能起到行业自律的作用，也不能有效引导私营企业和外资企业纳入符合政府产业发展方向的轨道上来。同时，受行业覆盖面窄的影响，作为协会目前主要经费来源的会费收入较少，而各协会在拓展其他经费来源方面



又办法不多,使得各协会因经费短缺而无法开展各项有深度的功能性业务。

四是协会之间交流不够。不同协会之间没有建立起交流与合作的平台,缺乏行之有效的沟通渠道,各协会之间既无信息交流,更谈不上协调会员之间、协会之间的集体行动,从而在争取政策扶持、加强行业协调等方面难有较大的作为。如在解决我省出版系统长期存在的“店社纠纷”等问题方面,有关协会就难以发挥积极有效的作用。

这些问题的产生,原因固然是多方面的,但究其根源,主要有以下三个方面:

一是对协会的认识还比较模糊。长期以来,无论是行政主管部门和企业单位,还是协会自身,对行业协会的性质特点、职能作用等方面都存在模糊认识。有的把行业协会作为行政管理部门的附属物和“二政府”,把行业协会的职责视为行政管理权力的延伸;有的把行业协会与专业性社团、学术性社团、联谊性社团相等同;有的把行业协会局限为部门的、系统内的社团组织,而不是全行业的社团组织;有的把行业协会作为安置离退休人员的“缓冲地带”等等。这些模糊认识在很大程度上造成了政府主管部门在职能转移上既想放权又不敢放权的“两难”局面,从而阻碍了行业协会市场主体地位的确立,限制了行业协会自身的发展和壮大。

二是对协会的管理还不够规范。目前,我省还缺乏对行业协会管理的专门规定,政府主管部门与协会的关系没有真正理顺,实践中缺乏行之有效的管理办法,协会内部也没有很好地完善民主议事、决策的制度和机制。这些问题使政府主管部门与协会联系还比较松散,管理不能及时到位。如



省印刷协会长期以来都是由省科协主管；省报业协会虽然由我局主管，但省局实际上对报业协会的工作很少过问。

三是协会的自身建设较为滞后。多数协会的法人代表和秘书长都是离退休多年的老同志，有的协会自成立以来未进行换届选举，导致协会人员年龄偏大，知识结构老化，不能很好地承担协会的各项职责任务，只能从事一些简单的、面上的工作，影响了协会工作的质量和效率。此外，一些协会的机构设置也不合理，如省版协下设的年画工作委员会和连环画工作委员会已经远远滞后于出版业的快速发展，不能真正发挥其应有的作用。

二、全国出版行业协会改革发展的主要经验和做法

在此次调研中，调研小组分别到新闻出版总署及上海、广东等地，对行业协会的改革发展情况进行了考察。在考察中发现，这三个地方的出版行业协会改革发展工作是比较超前的，在对协会的政策指导、职能定位、功能发挥、自身建设、管理制度等方面都有许多可以借鉴学习的地方。概括起来，主要有以下几个方面：

1. 重视规范管理，健全协会体系。新闻出版总署最近专门召开了主管社团工作会议，要求各行业协会发挥桥梁作用，当好参谋助手，推动行业发展，并印发了《新闻出版总署主管的社团管理暂行办法》，对主管社团换届选举的程序以及负责人的推举条件进行了明确规定，从制度上进一步明确了主管部门与社团的关系。上海市人大 2002 年就颁布了《上海市促进行业协会发展规定》，市政府也于 2002 年专门下发了《上海市行业协会暂行办法》和《上海市促进行业协会发展的指导意见》，并成立了市行业发展署，作为市政府



授权的行业协会的主管部门，负责全市行业协会的总体规划、布局调整、政策制订和协调管理等。广东省人大将于2005年底颁布实施《广东省行业协会条例》。2005年，广东省新闻出版局还进一步加大了行业协会改革力度，相继完成了省印刷复制协会、省出版工作者协会、省发行协会、省期刊协会以及省版权保护联合会的换届改选，并将省出版工作者协会更名为省出版行业协会，修改了协会章程，明确了职责定位。目前，新闻出版总署、上海市新闻出版局、广东省新闻出版局均主管着10家新闻出版社团组织，形成了较为完整的出版行业协会体系。

2.推行政社分开，实行“角色归位”。在协会人员构成方面，新闻出版总署的《社团管理暂行办法》明确规定，党政机关处级以上干部不在协会担任职务。因工作特殊需要，必须由党政机关处级以上干部兼任社团领导职务的，应按干部管理权限进行审批。同时要求，社团法人代表应该是政治理论水平较高、有行业威信和较为广泛的社会影响、能坚持正常工作、年龄在70岁以下的非党政机关处级以上领导干部。上海市新闻出版局现职局级领导干部均未兼任协会领导职务，现职公务人员也不在协会任职，只由党组安排一名副局长联系协会工作。广东省新闻出版局党组成员及所有处室负责人在今年的协会换届选举中全部从行业协会“退位”，离退休的局领导也不再担任协会的任何职务，协会工作由党组安排一名副局长联系。同时，广东省局还提出了要让行业中的领军人物担任协会领导，用人要年轻化的指导性意见。在职能转变方面，新闻出版总署提出，新闻出版行政机关要在依法界定职权的基础上，把部分非审批性质的职权



委托行业协会履行,注意发挥新闻出版行业协会联系广大新闻出版工作者的桥梁和纽带作用,支持行业协会履行市场协调、监督、服务、维权等职责,推动版权代理、市场调查、信息提供、法律咨询、资质认证等专业化社会化服务。上海市和广东省新闻出版局根据实际情况,正在逐步将行业评估认证、技能资质考核、行业调查、行业统计、产品展览展销等职能转移或者委托给行业协会承担。与此同时,上海市新闻出版局已将行业基础较好的印刷协会改造成了具有市场主体资格和明确法律地位的行业协会,发行协会的改造也正在进行中。

3.实行归口管理,加强指导协调。目前,总署人事教育司对主管社团进行了归口管理,社团的业务活动、党的建设、外事工作、财务工作,分别由总署相关业务司局、机关党委、对外交流合作司和计划财务司主管。上海市新闻出版局将协会的联系工作归口在局法制处。广东省出版业协会由省局人事处归口协调指导。总署还明确规定,协会目前必须在署党组和主管部门的领导下开展工作和活动;上海市和广东省新闻出版局也提出要通过年检、审计等手段依法加强对协会的指导和管理工作。

4.建立协会党组织,加强党对协会的领导。广东省新闻出版局在各协会中成立了党支部,并由秘书长兼任支部书记,协会党支部由局机关党委统一领导。通过党组织为纽带,把局管协会更有效地整合起来,把产业链更紧密地融合在一起。

5.重视以会联会,形成合力。上海市新闻出版局在主管社团中建立了协会秘书长联席会议制度,由归口管理部门



定期召开联席会议,通报和交流协会工作情况,密切各协会之间的联系,协调各协会之间的关系。

6.加强制度建设,实行民主办会。上海市和广东省各出版行业协会均建立了会长办公会议制度、理事会议制度、会员代表制度和协会财务管理制度等一系列规章制度,规范了协会内部的工作程序。

三、推进我省出版行业协会改革发展的对策建议

党的十六届三中会全提出,要“按照社会主义精神文明建设的特点和规律,适应社会主义市场经济发展的要求,逐步建立党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的文化管理体制”。胡锦涛总书记在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话中指出,要“发挥社团、行业组织和社会中介组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用”。这些都为行业协会在市场经济体制下进一步找准定位,理清职能,扮演恰当角色,发挥自身优势,进一步明确的目标和方向。根据中央的精神,结合我省出版行业协会的实际,现就推进我省出版行业协会改革发展提出如下对策建议。

(一)指导思想

认真贯彻党和国家有关社团工作的方针政策法规,切实加强协会工作的指导,加强协会的自身建设,不断发挥协会在政府职能转变过程中的接力作用,不断调适协会在政府转型期的变化要求,努力把计划经济下的协会变成市场经济下的协会,把群众性社团组织变成真正意义上的行业组织和市场中介,并按照自身的发展规律逐步做大做强。

(二)工作原则



坚持立足当前与适当超前相结合、党的领导与自治自律相结合、“补位”与“接力”相结合、政社分开与加强指导相结合、归口管理与对口协调相结合的原则,依法推进行业协会建设。按照“定好位、换好届、服好务”的要求,重点发展行业协会和专业性协会,在资源配置上适当倾斜,把应该交给协会的工作交给协会,使协会在服务政府、服务企业、服务社会等方面发挥应有的作用。

(三)具体对策

1.以版协换届为抓手,切实加强协会自身建设。

一是换届时间。建议在2006年全省新闻出版工作会议之后着手准备版协换届工作,力争在第二季度召开换届大会。

二是成立筹备小组。建议由局主要领导任筹备小组组长,办公室、人事处、图书处抽调人员参加,具体负责版协换届选举的各项筹备工作。

三是变更协会名称。鉴于印刷、期刊、发行等行业都已成立了协会组织,为有利于协会工作的专业化,根据“一业一会”的办会原则,建议将省出版工作者协会更名为省出版协会,作为省内图书出版、音像电子出版和制作、网络出版以及年鉴出版等方面的社团法人,其会员在上述行业中产生,均为团体会员,同时取消个人会员。

四是协会领导班子和秘书处工作人员组成。按照政社分开的原则,在协会领导班子和秘书处工作人员的人选中,党政机关处级以上干部原则上不在协会兼职。因工作需要必须在协会兼任领导职务的,应按干部管理权限进行审批。同时,应进一步增强协会工作队伍的年轻化、专业化