

2006

中共山东省委宣传部 编

BLUE BOOK

山东文化体制改革
与文化产业发展蓝皮书

山东人民出版社

K
2006

山东文化体制改革
与文化产业发展蓝皮书

中共山东省委宣传部 编

山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

2006 山东文化体制改革与文化产业发展蓝皮书 / 中共
山东省委宣传部编. — 济南: 山东人民出版社, 2007. 12
ISBN 978-7-209-04359-5

I. 2… II. 中… III. ①文化事业—体制改革—山东
省—2006②文化事业—发展—山东省—2006 IV. G127.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 190797 号

责任编辑: 刘海涛

封面设计: 周云龙

2006 山东文化体制改革与文化产业发展蓝皮书

中共山东省委宣传部 编

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编: 250001

网 址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531)82098027 82098028

新华书店经销

山东新华印刷厂印装

规 格 16 开(164mm×238mm)

印 张 21

字 数 380 千字 插 页 2

版 次 2007 年 12 月第 1 版

印 次 2007 年 12 月第 1 次

印 数 1—3000

ISBN 978-7-209-04359-5

定 价 56.00 元

如有质量问题, 请与印刷厂调换。(0531)82079112

目 录

总 报 告

2006 年度山东文化体制改革与文化产业发展总报告	(3)
---------------------------------	-----

新 闻 焦 点

张高丽到省直宣传文化系统调研	(55)
韩寓群到省直宣传文化系统调研	(58)
山东制定文化体制改革方案	(60)
山东启动省城重点文化设施建设工程	(63)
山东繁荣省城演艺业	(65)
山东出台文化产业投资指导目录	(68)

行 业 报 告

山东报刊业发展报告	(73)
山东广播影视业发展报告	(82)
山东新闻出版业发展报告	(90)
山东文化旅游业发展报告	(101)
山东演艺业发展报告	(114)
山东动漫产业发展报告	(122)

山东文博会展业发展报告	(134)
山东广告产业发展报告	(143)

区域发展

中部文化集聚区发展报告	(153)
东部文化集聚区发展报告	(163)
西部文化集聚区发展报告	(178)

专题研究

山东文化体制改革研究	(193)
山东公共文化服务体系建设研究	(200)
山东文化市场研究	(212)
山东文化投融资体制改革研究	(221)
山东文化产业与服务业互动关系研究	(229)
山东文化产业统计监测调查报告分析	(236)
2006 山东(国际)文化产业博览会	(244)

省外研究

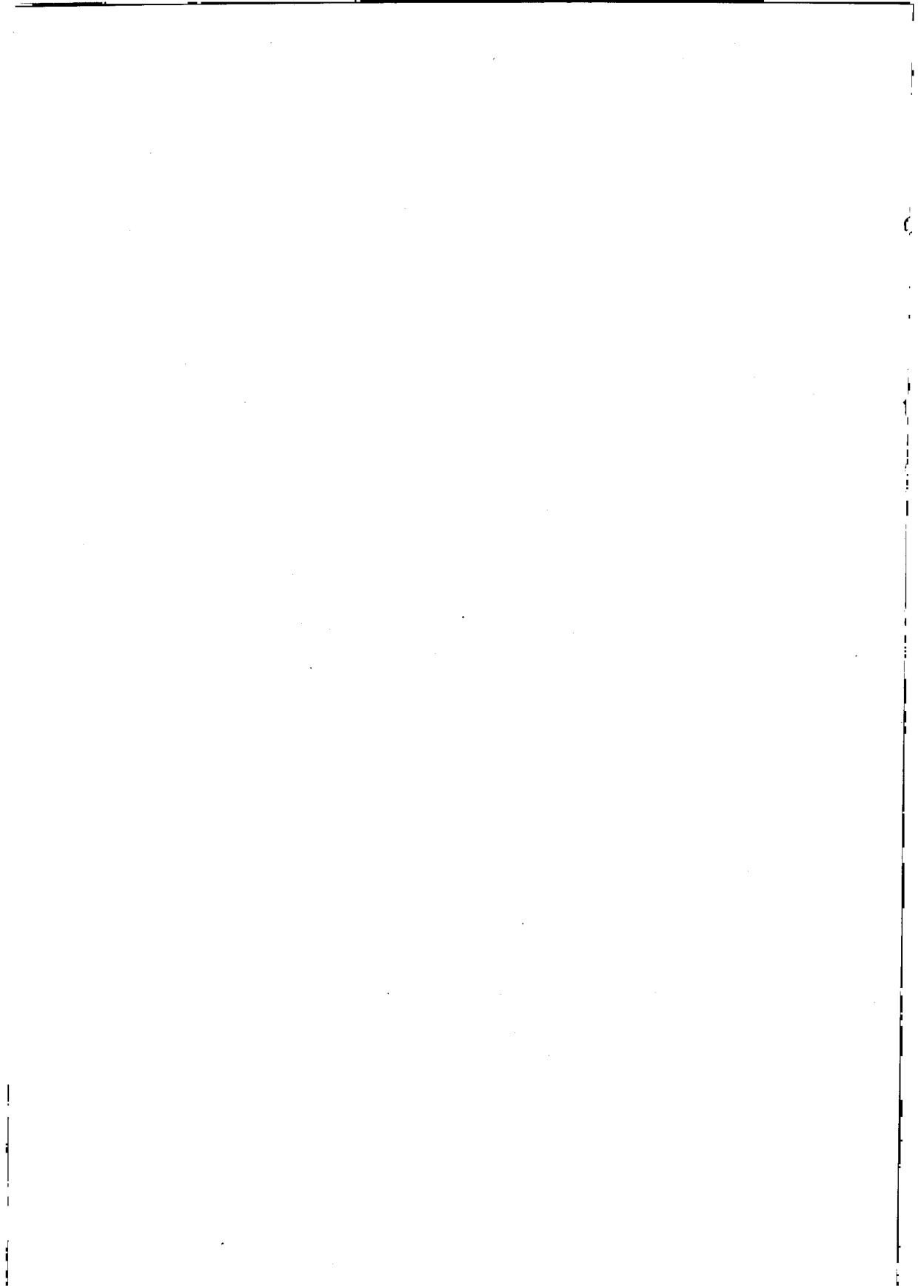
上海、江苏、浙江文化产业发展考察报告	(259)
广东、湖南、云南文化产业发展考察报告	(267)

典型研究

新世纪电影城,带动山东影市的新革命	(277)
强化市场理念 发挥市场职能	
探索以国资为主、多元整合的产业新模式	
——青岛广播电视局文化产业发展典型经验	(279)
以德治院 开拓创新 打造“中国江北第一画家村”	
——青岛达尼画家村文化产业发展经验	(283)

“淄博广电现象”	(286)
台儿庄区新华书店	(292)
潍坊广电体制机制改革和产业发展迈出新步伐	(295)
勇于改革 大胆创新	
——济宁影城新体制奏出新篇章	(301)
临沂国际影视城	(306)
齐鲁文化名片 中华文化品牌	
——《大羽华裳》	(309)
《闯关东》	(313)
《泰山魂》	(316)
《宝贝儿》	(319)
《补天》	(321)
2006 年大事记	(324)
后 记	(331)

总 报 告



2006 年度山东文化体制改革 与文化产业发展总报告

现时代,文化和经济、政治越来越相互交融,文化力日益成为各个国家和地区综合实力的重要标志,文化发展在经济社会发展全局中变得举足轻重。文化体制改革正在不断深化,并愈来愈成为经济文化发展的重要制约因素。文化产业作为社会服务业的重要组成部分,也正成为经济发展的重要增长点。

改革开放以来特别是党的十六大以来,我省各级党委政府高度重视文化发展,文化建设呈现蓬勃发展的良好态势。“十一五”时期是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设、构建社会主义和谐社会发展的关键时期,是我省站在新起点、实现又好又快发展的关键时期。2006年作为“十一五”时期的开局之年,既是我省文化体制改革的突破之年,也是文化产业实现跨越式发展的转折之年。这一年,我省宣传文化系统得到了省委、省政府主要领导的高度重视,制定了较为完备的文化体制改革方案,提出了实施《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》的意见,成功地举办了首届山东(国际)文化产业博览会,启动了省城重点文化设施建设工程;同时,重点文化产业发展取得了显著成效,特色鲜明、结构合理的文化产业发展总体格局初步形成,文化市场、文化市场主体不断发展壮大,公共文化服务体系逐渐完善。特别值得指出的是,2006年,我省广大人民群众的文化产业意识得到了极大的深化,文化产业的综合实力得到了极大的提升。

一、2006 年度山东文化体制改革状况

文化体制改革是新时期党中央继经济体制改革、政治体制改革之后提出的又一项重大举措,早在上个世纪 80 年代就在全各地展开。山东文化体制改革首先开始于上个世纪 80 年代初艺术表演团体的改革。1983 年,艺术表演团体实行承包责任制的改革在全国推行开来,山东省各级艺术表演团体也较普遍地实行了承包经营责任制,这是文化体制改革的初步尝试。1985 年 4 月,中共中央办公厅和国务院办公厅转发了文化部《关于艺术表演团体的改革意见》,对全国艺术表演团体改革的内容、范围、方法、步骤等进行了全面部署。不久,山东省提出了艺术表演团体改革的具体意见,全省艺术表演团体改革全面展开。从 20 世纪 80 年代中期一直到 21 世纪初,全国各地围绕文化体制改革进行了各种有益的探索,取得了一定的进展。进一步深化文化体制改革,是党的十六大做出的重大战略部署。2005 年底,中共中央、国务院下发了《关于深化文化体制改革的若干意见》,2006 年 3 月又召开了全国文化体制改革工作会议。根据全国文化体制改革工作会议和《关于深化文化体制改革的若干意见》精神,按照中央关于深化文化体制改革的总体部署,山东重点推进了六个方面的工作:推进经营性文化事业单位转企改制、深化公益性文化事业单位改革、创新文化宏观管理体制、培育发展文化市场主体、健全现代文化市场体制和调整优化文化领域结构。

(一)文化体制改革的新进展

按照党中央和省委、省政府的总体部署,根据全国文化体制改革工作会议和《中共中央、国务院关于深化文化体制改革的若干意见》精神,山东省拟定了深化文化体制改革的初步方案。2006 年,山东省文化体制改革坚持以发展为主题,以改革为动力,以体制机制创新为重点,紧紧围绕推进文化事业单位改革、深化文化企业改革、加快文化领域结构调整、培育现代文化市场体系、健全宏观文化管理体制等主要任务,有计划有组织、分阶段分步骤地积极推进文化体制改革,在调整布局、理顺关系、转变职能、改善管理等方面取得了一定的成效。

1. 制定文化体制改革方案。山东现存的文化体制虽然经过二十多

年的改革发生了很大的变化,但是仍然存在许多问题,主要有:一是有的政府管理部门还没有切实转变职能,没有理顺与文化企事业单位的关系,没有完全实现由办文化向管文化的转变,仍然存在政企不分、政事不分、条块分割等现象。二是许多地方目前仍在沿用计划经济的手段抓文化建设,在文化单位的运营中,在剧目的创作生产中,仍存在只讲投入不讲回报,不讲成本核算,不按市场规律和市场需求办事等弊端;有的文化事业单位仍存在“等、靠、要”的倾向,过分依赖政府投入,没有树立起自我积累、自我发展的观念,缺乏积极有效、多渠道的筹资办法。三是文化产业发展程度不够。文化产业发展尚没有纳入国民经济发展体系,没有明确的,权责明晰的,能够总体规划、指导、管理文化产业发展的职能机构,缺乏加快文化产业发展具体的规划和完善的政策措施。四是产权制度不明晰、结构不完善、产业属性与经济属性不强,等等。

为了改变长期形成的落后的文化体制,增强我省文化事业的活力,充分调动文化工作者的积极性、主动性和创造性,争取多出优秀人才,多出优秀作品,促进我省文化事业的繁荣,实现文化强省的宏伟目标,必须加大我省文化体制改革的力度。根据中央有关深化文化体制改革的总体部署,2006年,省委宣传部组织大众报业集团、省文化厅、省广电局、省新闻出版局和山东出版集团等有关部门单位专门成立文化体制改革方案起草组,用近半年的时间,进行广泛深入的调查研究和考察论证,起草了《山东省深化文化体制改革工作方案》,多次召开会议进行专题研究和分析论证。省政府常务会议、省委常委会议先后审议通过了《山东省深化文化体制改革工作方案》。经中央文化体制改革领导小组批准,省委、省政府下发了《关于印发〈山东省深化文化体制改革工作方案〉的通知》。

《方案》是在充分认识文化在我省经济社会发展中的重要地位和作用,客观分析我省文化发展现状的基础上提出的,分为三大部分:一是深化文化体制改革的指导思想和原则要求;二是目标任务、工作重点;三是组织领导和保障措施。

2. 积极推进经营性文化事业单位转企改制。按照中央关于公益性文化事业单位和经营性文化事业单位的界定和划分,贯彻落实省委、省政府《关于推进事业单位改革的意见》,2006年度山东省积极稳妥、科学规范地推进经营性文化事业单位转企改制。

经营性文化事业单位主要包括广播电视、报刊、新闻出版、文艺院团

等行业组织,2006 年度我省这些领域的改革取得了一定的进展。

(1)报刊行业体制改革稳步推进。在近几年的改革实践中,各报业集团

集团在体制、机制方面取得了许多创新成果:在新组建的集团中建立了党委领导与法人治理结构相结合的管理体制;通过机构重组,进一步完善了集团管理体制,对宣传、经营进行专业化分工,分别建立专业化的业务组织,形成集团的基本管理体制;劳动、人事、分配制度改革不断深化,使集团内逐步形成了干事创业的良好风气,形成了有利于人才辈出、人尽其才的长效机制等。这些事业单位在成功改制后,已逐步显现出新的活力和市场适应能力,将对新的报业集团的组建和我省报刊业的体制改革起到积极的带动和示范作用。

山东大众报业集团的改革情况。大众报业集团于 2000 年 9 月 28 日正式成立,目前拥有《大众日报》、《齐鲁晚报》、《青年记者》、大众网等 10 张报纸、4 份刊物及 1 个网站,其中 2005 年《大众日报》期发总量达 39.2 万份,《齐鲁晚报》期发总量达 135 万份,形成了以母报《大众日报》为龙头、系列子报刊全面发展的母子报刊体系,并初步培育起以报纸为依托的广告、发行、印刷、信息、物业、房产六大产业。大众报业集团从 1992 年开始实施部分改革试点,1996 年、2000 年和 2004 年,全社实行三次综合改革,初步建立起“能上能下、能进能出”的用人机制,“按劳按贡献计酬”的分配激励机制,快捷、高效、顺畅的运行机制。2003 年实施了文化体制改革试点,得到中宣部和省委领导肯定,在全国报界引起广泛关注。在集团近几年综合改革的基础上,大众报业集团不断适应市场经济体制的要求,继续深化体制机制改革,用体制创新促进事业的规范化和产业的市场化,用机制创新激发队伍活力。根据集团化运作要求,集团把原先依附于各报刊的经营业务、经营部门和经营人员分离出来进行整合,组建法人公司,在集团范围内实行新闻宣传和报业经营两分开,实现了集团组织结构、管理体制和运行机制的深层次改革。2006 年大众报业集团从以下几个方面进行了改革。一是进一步健全法人治理结构。健全董事会、监事会、经理层机构,做到职责明晰,决策、执行、监督到位。健全集团职能,突出文化产业经营主体的角色定位,使集团成为战略发展规划中心、投资中心、决策中心、人力资源中心和预算中心。完善监督调控体系,提高集团控制力,实施人事、财务、薪酬统一管理,做到调控有力,活而有序。二是建立现代企业制度。按照《公司法》的要求,逐步完善以产权为纽带的母

子公司体制。子公司建立健全资产经营责任制,集团公司对子公司依法行使出资人权利,实行严格规范的产权管理和目标管理,确保国有资产保值增值。逐步实现投资主体多元化,支柱性公司由集团独资或控股经营,非支柱性公司逐步过渡到由社会人控股经营。部分报刊实行“一媒体、一公司”体制,意识形态属性不强的专业性报刊整体转制为企业,印刷、发行等企业直接融资发展。三是深化人事分配制度改革。报业集团在内部不断深化人事制度分配制度改革,提高队伍素质,进一步健全招聘、试用、竞争上岗、考评、轮岗、诫勉、末位淘汰、待岗、辞退、辞职等一套比较成型的制度。

济南日报报业集团建立健全了党委领导与法人治理相结合的领导管理体制,实现宣传经营“两分开”,在内部机制转换上继续深化三项制度改革,打破用人界限,实行全员聘用制,中层干部竞争上岗,有效建立和完善用人机制、分配机制和激励机制。

青岛日报报业集团深化劳动、人事、分配制度改革,所属各报分报经营,形成独立核算、责任明确、集团考察、奖惩分明的经营体制,2005年集团总收入1.7亿元。青岛日报报业集团拥有4报2刊1网,总资产4.04亿元。

莱芜日报社以聘用制为基础,全面推行人事制度改革;以强化媒体辐射为思路,推行媒体机制改革,创办《今凤城》周刊,投资近百万元办起了莱芜新闻网,构建了“一报、两刊、一网站”综合性媒体宣传新格局。

淄博日报社成立中诚报业实业有限责任公司,首先在生产经营系统如印刷、广告和发行等部门实行了最基础的承包制改革,然后对日报各编辑部推出了目标化管理改革,随后对晚报实行了采编、广告、发行和印刷一体化的经营机制改革。通过改革和健全各项规章制度,建立了比较完善的责任机制、激励机制和分配机制。2006年,仅在商业印刷方面,印刷厂在全面完成淄博日报、淄博晚报印刷任务的前提下,对外承印经营额增长40%以上。

烟台日报报业集团按照集团化运作和事业发展的要求,2006年陆续进行了机构调整、岗位设置、双向选择、竞争上岗、版面改革、薪酬套改等一系列改革。在管理体制上,将党委领导和现代企业法人治理结构有机结合;在组织结构上,采用直线职能制、事业部制和母子公司制相结合的混合型组织结构;在运行机制上,探索实施以“3P”管理为核心的现代企

业人力资源管理体系,即集团内全员取消原事业单位行政级别,通过岗位分析与评估,设5个层级20个等级管理序列,体现岗位在集团内的相对价值差异,全体员工在集团内取消原有的社会职称,原社会职称存档,内部职称定编定岗;在分配机制上,集团内取消原有的分配制度,建立以绩效管理为核心的薪酬体系,依据绩效考核上下浮动;同时,取消公车,按职级发放交通补贴。初步形成了“集团对部门,部门对个人,个人对岗位”、“对内公平、对外有竞争力”的利益分配机制。通过改革,烟台日报报业集团显示出了强劲的发展势头。目前,集团拥有“四报三刊一网站”8个媒体,业务范围除新闻出版外,还广泛涉及广告、发行、印务、通讯、影视、DM等,综合实力位于全国地市级报社前列。

(2)广播电视行业体制改革不断深入。我省现行的广播体制来自于计划经济时代,改革开放以来,虽然经过了20多年的历史演变,总体上仍属于行政事业型体制,这种体制的弊端日益显露,严重地阻碍了广电产业的发展。为了改变这种体制,山东各级广电单位按照《中共中央、国务院关于深化文化体制改革的若干意见》和山东省委、省政府《关于推进事业单位改革的意见》的要求,遵循公益性事业和经营性产业分离的思路,2006年度积极开展体制改革,并取得一定成效。

山东广播电视总台于2001年1月19日挂牌成立,是以省级广播电视媒体为基础的事业法人实体、省级广播电视集团,与省广电局暂时实行局台合一的体制。总台成立后,对总台和各成员单位的管理机构进行“扁平化”改造,按集团化运作要求,实行财务统一管理,成立了山东广电网络有限公司、山东视网联媒介发展股份有限公司,并在总台内部推进干部人事制度和分配制度改革,对广播电视频道进行了整合,为集团的深化改革奠定了基础。近年来,山东广播影视事业不断发展,改革不断深入。目前,省广播电视总台已拥有7个省级广播频率和8个省级电视频道以及4个付费电视频道,广播电视节目传输已形成了卫星、地面、有线、无线混合覆盖网络,广播电视节目创(制)作生产不仅满足自己播出的需要,而且每年向中央台供稿名列省级前茅,并有一大批优秀节目和影视剧获国家级奖。在完成宣传任务的同时,广播影视产业也有了长足的发展,2006年省局(总台)实现经营收入12亿多元,基本形成了进一步加快发展的规模基础。2006年度,山东广播电视总台文化体制改革从以下方面进行。一是进行资产评估,盘活资源,实行授权经营。对总台现有经营单位进行

调查清理,重点弄清单位性质、资产状况、经营范围、债权债务等基本情况,对经营情况进行审计,对资产进行评估。根据《山东省人民政府关于深化省属国有企业改革的意见》,依法注销无资金、无经营场所、无经营活动的“三无”公司;对长期亏损、资不抵债、扭亏无望的单位实行政策性破产;对以总台及其所属单位名义经营,但与总台及所属单位没有经济关系的社会或个人办的公司,到工商部门重新办理注册手续,与总台及所属单位脱钩。性质属于国企、国企分支机构和自收自支事业单位,视情况进行公司化改造,对其中业务相同的以资产为纽带实行联合、兼并,进行整合重组,壮大规模和实力。所有的经营单位都按照《山东省企业国有资产授权经营暂行办法》进行授权经营,总台作为出资者,依据产权关系,依法对所属单位行使选择管理者、重大经营事项的决策、资产收益等权利;所属单位进行经营依法纳税,按出资额给总台上缴利润,保证国有资产保值增值。业务可以剥离的频道,其经营部分也逐渐按上述办法改制成为经营性公司。二是加快制播体制改革,大力开发广播电视节目内容产业。山东广播电视总台按照国家广电总局有关精神和要求,进一步加快制播体制改革,把除新闻以外的社会服务类、大众娱乐类节目,包括体育、交通、综艺、娱乐、科技、社教等节目的制作从现有体制中逐步分离出来,面向市场进行经营。三是搞活分配机制,实行多种分配方式。进一步完善以岗位管理、项目管理、业绩管理为基础的分配方式,建立起有效的绩效考核机制和多劳多得的利益调控机制,做到分配向经营业绩倾斜,向生产第一线倾斜。员工的工资总额与单位当年实现的经济效益指标和劳动贡献值指标挂钩,管理人员的奖励与效益和管理指标挂钩。

2006年5月,济南市广播电视局和济南电台、济南电视台实现了局台初步分离后,市广电局进一步明确政府职责,加强对全市广播电视事业发展工作的规划、指导、监督和协调。

泰安市广播电视系统在内部管理方面,不断创新管理办法,积极探索频道经营机制,实行工作量化考核、全员聘任制、绩效工资制等管理制度,激发了活力,增进了效益,确保广电节目安全优质播出。

(3)新闻出版业体制改革逐渐铺开。山东出版集团正式成立于2000年12月25日,保留山东省出版总社的牌子,为事业单位,实行母子公司结构,下设编辑、印刷、发行、供应及电子音像五个子公司,共有152个独立法人单位,其中12个事业单位,140个企业单位。出版集团组建后,在

优化资源配置,推进干部、人事、分配制度改革等方面进行了认真探索,取得了一定成效。出版集团还在全省新华书店系统实施连锁经营方面开展了积极的工作。2006 年度,山东出版集团从以下方面进行了有益的改革。一是推进体制创新,健全完善集团领导体制。按照中央文化体制改革的精神和省委、省政府的统一部署,山东出版集团切实转变管理职能,以事业单位转制、企业单位改革为契机,强化出版集团经营决策、投资监控和资源配置功能,按照现代企业制度要求,以资本和业务为纽带,以母子关系为基本组织结构,进一步建立健全党委领导和法人治理结构相结合的领导体制,建立以出版、印刷、发行、物资供应等生产环节为子公司的集团公司管理体制和运行机制。落实授权经营,集团母公司对子公司拥有资产收益权、资产处置权和经营管理者选择权。二是积极稳妥做好出版社、期刊社等事业单位改制工作。按照中央文化体制改革有关精神和全省事业单位改革工作会议精神及相关配套文件要求,除少数政治性、公益性强的出版单位保留事业单位编制外,其他出版社和期刊社由目前的事业单位企业化管理逐步转制为企业。山东出版集团按照先易后难、循序渐进的原则,整合集团内现有的选题、美编、印刷、发行等资源,积极探索用人与分配制度上的“一社两制”,完善项目负责制,建立符合出版市场规律、适应规模化经营和集约化管理的出版运行机制。三是因企制宜,梯次推进集团所属企业的改制工作。以实现投资主体多元化为基础,以完善有效制衡的法人治理结构为关键,以建立现代企业制度为根本目的,逐步进行集团所属印刷厂、新华书店、物资公司等企业的改制工作。四是适应集团发展需要,创新内部管理机制。山东出版集团积极探索集团公司机构调整途径,按照现代企业组织机构要求,根据精简、统一、高效的原则,设置适应文化产业发展要求和集团事业发展需要的集团公司组织机构。明晰部室职能,优化人员配置。通过深化三项制度改革,形成干部能上能下、职工能进能出、收入能高能低的内部管理机制。改革干部任用办法,加大干部轮岗和交流的力度,提高干部人事工作民主公开竞争的程度。全面推行全员聘任制和劳动合同制,建立和完善岗位责任制,实行岗位动态化管理;及时将转制单位的职工纳入社会保障体系,实现身份转换。按照效率优先、兼顾公平的原则,打破现有工资、奖金、福利结构,实行以岗定薪,岗变薪变。积极探索员工持股、技术入股、管理知识和技能入股、经营者期股奖励等要素参与分配的办法。同时,山东出版集团还不

断完善投融资管理机制,建立全方位的内部审计监督机制,加强事前、事中、事后的全程审计监督。

青岛新华书店集团在体制改革过程中,逐步实现了集团化管理,在集团内部成功进行了包括分配、管理等方面的机制创新。目前,青岛新华书店集团有员工 1000 多人,建起了 1 万多平方米的新物流配送中心,积极推进书刊发行网点规划建设。

3. 公益性文化事业单位改革。就省直公益性文化事业改革而言。目前山东省直文化系统已有 17 个单位实行了聘任制,通过竞争上岗、择优聘用,优化了班子结构。各市也取得了较快进展。在分配制度改革上,制定了《艺术表演团体岗位津贴发放办法》,使省直剧团工资的浮动部分已接近总数的一半;与财政部门联合制定了《演出场次补贴办法》,超场奖励,完不成任务的给予处罚,使全省的演出场次稳步增长。在运用市场方式发展文化上,一是注重艺术生产的市场调查和成本核算,通过市场方式进行创作演出和其他文化活动;二是大力提倡演出经纪人制、代理制、承包制,总结省话剧院“艺+1 工作室”和青岛公益文化活动推介会、济南公益文化社会办洽谈会经验,并向全省推广。特别是 2006 年以来,重点抓了文化企事业单位的独立法人地位的确立和支持民办文化发展工作,努力实现由“办文化”向“管文化”的转变,形成多渠道、多元化的文化投入新格局,调动了广大文化工作者的积极性、主动性和创造性,增强了文化事业发展的活力。

就各市公益性文化事业单位改革而言。济南市图书馆、济南市吕剧院、济南市演出公司作为山东省文化体制改革试点单位,进行了改革的探索和实践。济南市图书馆在改善服务方式、深化内部改革、完善相关机制上下工夫、做文章,采取多种措施促进机制改革,有效提高了公共图书阅览的服务质量和水平,为公益性文化事业单位深化改革积累了经验;济南市吕剧院面向市场进行体制和机制创新,转变经营和管理方式,建立健全用人和评聘分开的激励机制,进一步调动了演艺人员的积极性和创造性,用优秀作品和优质服务占领市场,赢得了群众。

青岛推进公益性文化事业单位改革,积极构建公共文化服务体系。公益性文化事业单位改革按照政府主导、社会参与、贯彻“增加投入、转换机制、增强活力、改善服务”的改革方针,坚持面向基层、面向群众,积极转换机制,增强公益文化事业单位活力。一是建设公共文化服务设施。加