

试论广西新闻出版业体制改革的现状与对策

陈静¹, 王朝元²

(1. 南京大学 中文系, 江苏南京 210093; 2. 广西师范大学 文学院, 广西桂林 541004)

摘要: 文章从广西新闻出版业取得的成就和存在的问题入手, 从体制转变、行政管理、监督及企业运营方式转变、机制创新等方面阐述了广西新闻出版业存在的体制问题, 并就此提出了“五大战略”和“四个思路”。

关键词: 广西; 新闻出版业; 体制改革

分类号: G231 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-8233(2007)02-0091-05

On Current Situation and Countermeasures of System Reform of Guangxi Press and Publishing Industry

CHEN Jing¹, WANG Chao-yuan²

(1. Chinese Department, Nanjing University, Nanjing Jiangsu 210093, China;

2. College of Liberal Arts, Guangxi Normal University, Guilin Guangxi 541004, China)

Abstract: Based on both the achievements and existing problems of Guangxi press and publishing industry, this paper states the existing system problems of Guangxi press and publishing industry in the fields of the change of system, administrative management, supervision and changes in operating and innovative system. As a result, “five strategies” and “four thinking ways” are put forth.

Key words: Guangxi; the press and publishing industry; system reform

我国的新闻出版业从1978年开始进行体制上的改革以来, 在近30年的探索、改革与发展中经历了一轮又一轮的发展热潮。从最初的事业单位, 企业管理的双效体制到都市报、市民报的热显, 到大型报业、出版集团的出现, 再到文化体制改革试点工作的展开和文化单位的产业化改革, 新闻出版业一直处在我国文化体制改革的最前列, 同时也为我国的文化产业发展做出了巨大的贡献。

一、广西新闻出版业体制改革30年来所取得的成就

在国家文化体制改革政策的指引下, 在广西区党

委文化体制改革方针的指导下, 广西新闻出版业的文化体制改革经过多年的发展和努力也已初见成效, 文化产业的发展也开始日渐规模, 经济效益也连年增加。

从宏观管理上来看, 文化管理部门首先在行政管理上积极转变政府职能, 完善新闻出版分级管理体制, 推进管理理念和管理体制的转变, 调整管理方式, 加强科学管理手段。在实现了新闻出版的政企分离、“管”“办”分离、局社分离的基础上进一步细化、具化内部管理机制, 详细规定了各个岗位及其职能, 明确了部门的行政管理职能, 加强了对文化市场的监管力度。出版总社在转换运营机制, 深化出版管理体制的同时, 增强市场竞争意识, 推动下属出版社的企业化发展。其次, 实行政务公开, 提高公共服务意识; 加强行政执法力度, 进一步出台各项政策法规, 建立健全

收稿日期: 2007-03-12

基金项目: 本文系广西哲学社会科学重大招标项目“广西文化体制改革对策研究”系列成果之一。

作者简介: 陈静(1981~), 女, 甘肃天水人, 南京大学中文系博士研究生; 王朝元(1958~), 男, 广西荔浦人, 广西师范大学文学院教授, 文学博士。

自律机制,发挥出版发行行业各类协会作用,从而确保社会效益和经济效益的统一,有效监督、规范文化市场。再次,高度重视版权工作,加强版权管理,坚决打击侵权盗版行为,实施“走出去”战略;以东盟一博览会及泛珠江三角地区发展为契机开展与其他地区的区域性合作。

目前,广西新闻出版业已经形成了门类比较齐全,布局比较合理,书、报、刊、音像电子出版物全方位发展,编、印、发、科、供、贸整体推进的产业发展格局。在发展文化产业上采取内涵式发展道路,实现了发展方式以效益增长为主,数量同比增长。具备了一定产业基础,近三年在经济效益和经济总量上都有较大幅度的提高。2003年,在全国图书市场占有率排名中,广西新闻出版局名列第12名,在西部省市中名列前茅。目前,各文化单位积极、深入开展文化体制转变和经营机制创新,取得较大发展。作为组建出版集团试点单位的广西师范大学出版社和接力出版社,在内部体制改革中积极探索市场规律,按照企业运作规律规划自身发展,积极建立现代企业制度,进行企业内部运营机制的创新,形成了适合自身的企业管理和营销模式,培养了一支高效率、高素质的出版人队伍,打造出了一批经济效益和社会效益相统一的精品图书,并且逐渐向音像、动漫等相关文化产业发展。

多年来,广西新闻出版业多次获得多项国家及省部级奖励,取得了经济效益和社会效益的良好结合。截至2004年底,广西版图书在“五个一工程”一本好书奖、国家图书奖、中国图书奖等国家三大奖评奖中共有60种图书获奖,其中,“五个一工程”奖12种,国家图书奖21种,中国图书奖27种。从出版社获奖看,接力出版社15种,广西科学技术出版社11种,广西教育出版社9.5种,广西师范大学出版社8种,广西人民出版社7种,广西美术出版社4.5种,漓江出版社4种,广西民族出版社1种。^[1]

二、广西新闻出版业整体发展中存在的问题

1. 从广西整体经济发展情况来看,新闻出版业在广西整体经济中所占比重不大,不能满足文化消费需要,文化产业优势尚未完全发挥。据统计,1999~2001年三年广西国内生产总值GDP为6209.61亿元,广西出版业生产总值为41.54亿元,占广西GDP

总量的0.668%,1999~2001年三年广西财政收入为678.56亿元,广西出版业上缴税费总额为5亿元,占广西财政收入的0.737%,广西人口总量为4700万人,广西出版业从业人员为0.3万人,占广西总人口的0.00638%。从总体排序情况看,广西出版业处在全国中等水平。^{[2](P179)}

2. 广西的新闻出版业与其他文化产业较发达的省市相比仍有一定的差距。广西自治区2002年的新闻出版行业总资产为41亿元,而广东省据2002年不完全统计(未含报社、期刊社的经营部分和无法统计的社会发行机构数据),新闻出版行业资产总额635亿元。横向比较,广西新闻出版业在各行业的资产总值、单位数量、出版数量、销售收入、从业人员等方面均与广东省有较大差距;从行业来看,图书出版业差距最小,报纸、音像、电子出版、印刷、发行等均有较大差距。同时,出版产业在有些省份经济发展中的地位不断提升,湖南、广东、辽宁、江苏等地新闻出版产业已经成为当地支柱性产业。从以上比较可以看出,广西新闻出版行业发展不均衡,企业经营规模普遍偏小,没有形成规模效应。

3. 产品存在同质化、同构化问题,产业资源需要整合,产业结构有待进一步优化、调整。从2003年图书专项统计数据中可以看到,教辅类依然是广西图书出版的主要类型,共1851种,占了本版图书类型的87.6%,占包括农村读物和翻译图书在内的所有本版图书种类的68.2%。^[3]随着近几年国家修订新教材和“减负”,教辅类图书出版热潮逐渐回落,利润份额逐渐减小,仍以教辅类图书为主的出版格局相对综合型出版格局来说具有一定的风险性。同时,广西报纸大多面向广西本地市场,受众群有限,报纸同质化情况较为突出,特色不是很突出,层次化不清晰。目前还没有出现一份类似《南方周末》、《羊城晚报》等面向全国广阔市场或跨省跨地区的大报。另外,像期刊业,广西的期刊社规模较小,产业化程度低,整体实力差。除发行量较低以外,经济受益也较差。

4. 行业产业链较短,集团化程度不高。我国目前有21个出版集团,39个报业集团,但广西至今尚未成立一家出版或报业集团。目前接力出版社和广西日报报社都在积极筹备集团中。成立集团,可以对各种资源进行整合,综合优势,提高企业竞争力,加速企业现代化进程。因此是目前我区文化体制改革的当务之急。就广西新闻出版业现状而言,尚未有某一出版社或报社具备完全成熟的条件。这一方面是因为单位

本身仍受到体制限制,现代企业制度尚未能彻底实施和完全建立,另一方面则是因为行业产业链较短,集团化程度不高。因此,面对这两年的“集团热”中出现的诸多问题应该多加参考,审慎决定,逐步实施。

三、广西新闻出版业现存问题的根本原因在于体制问题

要进一步解放文化生产力,就必须破除旧体制中限制文化产业发展的束缚。

文化体制的改革,实际上和经济体制改革一样,是一个从计划到市场的转变,是一个破而后立的过程,必须打破旧的体制中对文化事业和文化企业发展的束缚,建立起整套的新的管理体制和运营机制。从宏观管理和微观管理两方面入手,推动文化体制改革和经济发展的同步进行。

(一)从宏观体制转变、行政管理、监督来看

首先,旧的“官本位”思想依然存在,思想转变不彻底。要打破旧的管理体制和运营机制,首先要从思想认识下手。应该说经过 20 多年循序渐进的改革,改革的观念已经深入人心。对于改革旧体制,建立新体制大家已经形成了共识,但是在具体的管理方式和对管理职能的认识上,仍然存在“越位”、“缺位”、“错位”的现象。其次,在宏观体制管理上离科学执政、民主执政、依法执政的要求仍有一定差距。有些行业的法规政策已不适应当前形势发展的需要,有的管理政策有待进一步完善。再次,依然存在因管理部门设置造成的资源分散和资源浪费问题。对于产业内部的资源没有进行有效整合,简单的数量上的“加法”并不能在质量和内涵上有所提高。

(二)从微观企业运营方式转变和机制创新来看

“事业单位,企业管理”的经营模式在文化体制改革的初期是起到了改革创新的作用,促进了企业性质、经营方向、管理模式的转变,但是在改革 20 年后,这样的经营模式已经面临了更大的市场考验,事业单位的性质对于一些经营性的文化单位的发展造成了一些障碍。

第一,思想观念认识依然不到位。有些单位虽然管理方式变了,但是在思想观念上依然转变得不彻底,对于行政体制和行政管理存在依赖心理。

第二,单位性质的不明确导致企业化发展受到了双重限制。一方面,仍然受到行政手段的制约,甚至

是领导意志的干涉,另一方面又要按照企业经营方式进行市场规律化运作。

第三,在原有体制下交叉管理、条块分割、地域垄断的现实使得在地区内或行业内以及产业链内无法形成大流通和大市场,无法形成领域的合力、产业优势。

第四,人事制度和人才引进方面。广西出版及报刊等单位依然存在行政编制,人事制度还是采取“老人老办法、新人新办法”的方式,这对于人才的引进和优化有着一定的影响。

第五,不利于不良债务及资产的减负、清理。目前业内许多单位都还存在负债问题,一些单位重新划分归属后,资产尚未清理,负债问题并没有得到解决,反而成为包袱。

(三)从产业化、集团化发展来看

广西新闻出版业的文化体制改革行动较早,在思想观念和行政政府职能的转变上都取得了显著的成效,积累了大量成功的经验,但目前广西新闻出版业的转制还主要停留在第一步——从文化事业单位转向企业。对于企业的股份制改造尚在尝试阶段。一方面,对文化事业单位转制需要加快步伐,事业单位的性质已经对企业的发展形成了束缚。这主要是在出版和报刊单位内,因为多年来的企业化管理使得这些单位发展迅速,但在进行进一步深化改革和企业化发展的时候受到了旧的体制和事业性质的束缚。另一方面,集团化的建设仍需要进一步进行内部深化。另外,在印刷、出版和发行的上下游产业链上还存在脱节的问题,引发出版和发行的新的矛盾,这都需要进一步通过产业化发展来进行调整、配套和优化。印刷业是我国新闻出版业中较早放开的环节。广西的印刷业目前已经基本实现了企业化改造,但是市场规律的杠杆作用并没有完全能够发挥,企业现代化管理手段还比较落后,依然以劳动密集型为主,产业结构及资源有待进一步整合。

四、广西新闻出版业进行文化体制改革和机制创新的思路 and 办法

针对广西新闻出版业的现状和存在的问题,进一步推进和深化文化体制的改革,就要从文化管理体制和生产经营机制两方面入手,繁荣文化事业,在加强文化市场管理的同时,大力发展文化产业,解放文化生产力。主要采取五大战略,四个思路,其中建立现

代企业是关键。

(一)五大战略

1. 加快发展文化产业,继续走内涵式发展道路,以集约式经营方式彻底改变粗放式的经营方式。大力发展文化产业是提高我国综合国力,走可持续发展道路的关键,是未来我国实现跨越式增长的主要方式。对于广西这样一个地处西南边陲的经济欠发达省份而言,文化产业不仅对于发展区域经济,提高区域竞争力有着重要意义,同时还为西部欠发达省份的经济实现跨越式发展提供了契机。文化产业作为新兴的朝阳产业,在我国尚属初级发展阶段,对于其该采取怎样的管理手段和发展模式都尚在探索当中。广西的新闻出版业作为广西文化产业中的重要组成部分,对广西的文化产业发展有着举足轻重的意义,同时也是广西文化产业发展的一个提高点,对于广西经济实现跨越式发展也具有非常重要的作用。因此必须要明确新闻出版单位,主要是经营性单位也是文化企业,也是文化产业的一部分。同时,作为文化产业,与初期工业发展不同,其高知识密集型的产业性质就决定了其必须采取集约经营的方式,必须改变粗放式的经营方式,必须对目前的新闻出版业进行产业化发展。

2. 采取精品战略。在数量增长的同时以效益增长为主,打造一批在省内、国内甚至在国际上具有一定品牌价值和影响力的企业品牌和产品品牌。

3. 要继续坚持“走出去”战略,促进广西新闻出版业扩大市场,提升其在地区间、国家间的影响力。广西新闻出版业多年来坚持“走出去”战略,支持出版单位跨省发展,面向全国,加强与其他省市及包括东盟在内的国家间的区域间合作,取得积极效果。广西师范大学出版社和接力出版社跨地区经营的方式扩大了产品市场,提高了企业品牌价值,取得了明显的经济效益和社会效益。

4. 重视科技力量,实施科技兴业战略。科学技术在文化产品生产上运用广泛,说明了文化产业与科技发展的密不可分,也就决定了文化产业有着高科技化的行业性质。新闻出版业中的如音像电子业、互联网出版等新兴行业就是传统出版业与现代技术结合的产物。因此要发展新闻出版业就要重视科技力量,以科技为手段支持产业发展。

5. 以人为本,积极实施人才战略。新闻出版的行业性质和文化产业的产业性质都决定了人才在其中的重要性。人才是文化发展繁荣之本。在文化体制

改革的过程中,要切实贯彻人才兴文的战略。体制机制的改革,政策措施的制定,都要有利于稳定人才、吸纳人才、培养人才,有利于发挥优秀人才和文艺工作者的积极性和创造性。

(二)四个思路

1. 按照十六届四中全会提出的科学执政、民主执政、依法行政的要求,树立科学行政的理念、民主行政的理念和依法行政的理念,进一步转变思想,提高认识,继续深化宏观管理体制的改革,推进以政企分开、政事分开、管办分离为目的的职能转变。建立健全管理机构,进一步完善健全地方法规及相关的规章、制度,强化政策调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能,实行依法管理。做到有法可依,执法必严。建立管理及奖惩体系,加强事前管理和事后监督,有效进行市场监管。同时进一步改革审批制度,规范审批行为,消除地方保护主义壁垒。

2. 从微观体制上,繁荣文化事业单位,加快经营性文化单位的转制工作。

第一,区分文化事业单位和文化企业,实施不同的发展策略。对于文化事业单位要加强内部制度的改革,重点在于搞活内部机制,改善公共服务。人民日报社和人民出版社等新闻出版事业单位,要坚持反映国家及党的政策、思想、重大事件的主要职能,发扬社会主义爱国主义精神,提倡积极健康的人生观。

第二,经营性的新闻出版单位在这次改革中首先要进行创新体制,搞活机制,面向市场,加快发展。从事业单位变为企业,适应市场需要,建立现代企业制度,增强企业内部活力,面向市场,进行产权制度的改革、公司化的改造,成为市场竞争主体,有条件的还要实行股份制,还要上市融资,通过市场渠道吸收资金,做大做强。总体上说,经营性国有文化单位的转制,文化企业的培育是文化体制改革的方向和重点。

3. 打破计划经济市场,建立统一、开放、竞争、有序、健康、繁荣的出版物市场。建立健全竞争约束机制,包括市场退出或淘汰机制。在吸纳社会资本、社会力量办文化的同时,要严格把好文化产品市场准入关。对文化产品要有必要的审查和许可制度,建立健全文化单位的综合评估体系。进一步完善文化市场法制建设,继续对不适应新形势要求的行政法规和部门规章进行修订。

4. 大力推动新闻出版中的产业发展。随着印刷、光盘、软件生产环节的放开,市场环节现在也开始开放,民营及国外资本开始介入新闻出版业的产业发展

中。就广西新闻出版业的现状来看,产业化程度还不高,除了由于尚未转制而形成的制约因素外,行业之间以及行业内部的新闻出版单位之间还没有形成普遍的共识和沟通,依然存在行业壁垒,这对于广西新闻出版的整盘棋而言是非常不利的。要使广西新闻出版业整体发展,推动行业产业化发展,首先必须要解决行业壁垒,消除地方保护主义,从宏观上进行产业结构调整和优化,以市场手段进行资源整合,促进企业化的方式建立市场主体。

(三)重点推动经营型新闻出版单位的转制,建立现代企业制度,加强企业内部控制管理,适应市场需要

与文化产业发展较快的省市及国家文化体制改革试点单位相比,广西的文化体制改革是取得了一定的成绩,但依然存在很大的差距,主要就在于经营型新闻出版单位的转制步伐相对而言是慢了。虽然有一些新闻出版单位在多年的“双轨制”模式下也获得了许多宝贵经验,探索出了适合自身的发展模式,取得了相当显著的成绩和效益,但是在面对国内新闻出版市场日益激烈的竞争、国外新闻出版企业带来的强大压力时,旧的体制依然造成了很大的阻碍,尤其是在企业产业化发展方面。目前广西只有新华书店成立了集团,其它有些单位尚处于组建当中,但在组建中依然存在很多问题,有些问题是需要政府进一步从政策和宏观上予以支持,有的是单位内部管理机制造成的,有的是需要行业内部进行资源整合的,而要完全解决这些问题,首要的就是要明晰产权,确立新闻出版单位的企业性质,建立现代企业。对于广西新闻出版单位而言,在内部科学控制及管理上,已经有许多单位探索出了很好的经验和模式,值得在行业内推广。政企分开也已在逐步落实中,关键的就在于产权清晰和责权明确上,这是建立现代企业最关键的也是最首要的一步,只有真正落实了这两点,才可能谈后面的科学管理以及集团化、产业化。经营型的新闻出版单位必须在转制前制定自己的转制方案,对资产进

行评估,确定转制后企业的体制,防止国有资产的流失。接着是依法确定管理机制,处理好人员的过渡问题,尽快在市场中开辟出发展的方向和道路,政府管理单位应该鼓励兼并、重组、股份化,鼓励企业在经营产品的同时也经营资产。让它在市场竞争中尽快做强做大。对于企业而言,除了建立科学的内部控制及管理体制外,还要积极探索市场需要,制定符合企业自身发展的规划,明确企业发展的思路 and 战略。对于行业而言,则要根据市场竞争和需要,进行资源整合,对一些经营不善、连年亏损的单位按照企业法宣布破产,鼓励有实力的企业进行兼并,并重组成立集团,但这必须在现代企业建立之后。就目前我国的文化体制改革试点单位来看,新闻出版业的集团化依然是存在问题的,一部分原因在很大程度上就是因为操之过急,为了集团化而集团化,实际上在集团内部并没有真正建立起现代企业制度,企业与企业之间兼并和重组之后并没有形成合理的管理机制,自然也就无法形成合力,非但没有促进集团发展,甚至造成了集团内部发展的相互制约。这些都是广西新闻出版业转制所要吸取的经验,也是我们在发展中所要避免的问题。

参考文献:

- [1] 广西新闻出版发展战略调研组. 广西新闻出版信息快报(第七期)[DB/OL]. 广西新闻出版、版权公众信息网, <http://www.gxpress.gov.cn>, 2005-05-09.
- [2] 黄健. 广西新闻出版产业经济规模及分析[A]. 李建平主编. 广西文化发展报告 2005[C].
- [3] 2003年广西图书出版统计汇总表[DB/OL]. 广西新闻出版、版权公众信息网, <http://www.gxpress.gov.cn>, 2005-06-03.

【责任编辑:邓崇亮】