

# 完善我国出版产业管理的思考

田方斌 钱建国

(湖南教育出版社 湖南长沙 410007)

**作者简介** 田方斌(1965-),男,湖南常德人,湖南教育出版社编辑,从事出版发行研究;钱建国(1964-),男,河南新密人,武汉大学大众传播与知识信息管理学院博士生,从事近现代出版业研究。

**内容提要** 我国出版业的市场化、产业化运作已不可逆转,因此,出版业的产业化管理已成为不争的现实。出版业的产业化,必须正确处理好政府、市场与出版企业三者之间的关系,使其各司其职,各尽其责;政府及出版行政管理机构当务之急是:完善出版市场体系建设,以及完善法律、经济及行政管理手段。

**关键词** 出版 出版产业 出版产业化管理

**中图分类号** G 231 **文献标识码** A **文章编号** 1000-5374(1999)04-0150-03

《中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》明确指出:“加强对新闻出版业的宏观调整,采取有力措施解决目前数量过多、结构失衡、重复建设、忽视质量等散乱问题,努力实现从扩大规模数量为主向提高质量效益为主的转变。”江泽民总书记在党的十五大报告中明确强调,新闻出版工作要“加强管理,优化结构,提高质量”。三者中,加强对出版业的宏观管理是基础。因此,在总结以往出版管理的成功经验基础上,根据我国经济和社会发展的需要和目标,并借鉴西方书业大国出版产业管理的有益手段和方法来完善我国出版产业管理,尤为迫切。

## 一、正确处理政府、市场与企业的关系

出版经济体制与出版经济运行机制的关系表现为:出版经济体制是出版经济运行机制的运行载体和作用对象;出版经济运行机制是出版经济体制的实现机制。因此,改革和完善出版体制,最终都要落实到完善和改革出版经济运行机制上。出版体制的改革实际上就是对出版运行机制的选择,也必然成为完善出版管理体制的核心。

出版经济运行机制的作用形式,从本质上表现为出版行政管理部门、出版市场、出版企业组织三者之间的相互联系和作用方式。因此,出版产业宏观管理的完善就表现为:

(一) 充分发挥市场机制在出版市场活动中的基础性调节作用

市场机制是一个由供求、价格、竞争、风险等机制相互联系、共同作用而形成的机制系统,它作用于出版资源的配置、出版物的生产、流通、消费和再分配的全过程,在出版经济活动中起着基础性调节作用。

市场是合理配置出版资源的有效机制。出版物社会生产和社会需求总是处于不断变化的状态之中,这种变化通过价格信号和供求变化,可以比较充分、合理地引导出版资源的优化配置和合理流动。出版企业组织为了获取更多的利润,并在竞争中处于有利地位,就必然采用先进技术,加强核算,改善经营管理,从而保证出版资源的优化配置。

市场机制是调节出版物供求的自动机制。通过价格信号,市场机制可以准确、及时地反映市场供求状况的变动,通过价格变动,自发地引导出版物的流通和消费。

当然,市场也有其自身的局限性,因此,出版产业管理在引导和发挥市场机制积极作用的同时,还必须运用政府行为来弥补市场机制之不足。

(二) 转变政府管理职能,实行间接调控

政府对出版产业实施有效的管理,是为了弥补市场机制的缺陷,运用政府行为为出版企业微观经济活动提供一个良好的宏观运行环境。但政府在市场中的行为绝对不是对市场本身的替代,更不是对出版企业市场行为的替代。

随着出版业市场化、产业化程度的不断提高,出版产业管理任务也不断加重,管理的复杂程度都较以往大大增强。

因此,作为对出版业进行宏观调控和出版活动进行执法监管的政府行政管理部门,要切实转变管理职能,逐步把管理工作重点转换到依法管理的轨道上来;一些属于微观管理、直接管理、事务管理的职能,都应转移给有关行业协会、中介组织以及出版企业来承担;按照产业发展的原则和规律管理出版产业,形成一种有利于优秀出版物不断涌现的、高效灵活的宏观管理机制。

### (三) 强化行业组织的宏观调控功能

出版行政部门管理职能的转变,也意味着原来由政府部门承担的管理职能部分地向出版企业组织和出版行业组织的分散与转移。这样,官助民办的出版行业组织所具有的沟通政府与出版企业的中介作用和协调管理等功能便日渐凸现出来。

自1979年以来,我国先后成立了中国出版工作者协会、中国印刷技术协会、中国书刊发行业协会等行业性组织,各省市也成立了相应的行业组织。目前,这些组织普遍存在的问题:一是身份不明,行业协会本应是独立的民间组织,而这些组织目前为官方或半官方形式;二是功能不全,这些行业组织类似于同业联谊会,行业组织的沟通、协调、监督、服务、管理等功能没有发挥出来;三是缺乏权威性。因此,强化出版行为组织功能已成为完善出版产业管理的重要内容。

各级出版行业协会应当逐步改变依附于行政管理机关的状况,积极主动地配合出版行政管理机关的宏观调控;实行行业自律,制定行业规范和行业标准,协调行业内部关系;维护协会成员利益;保护合法出版活动,发挥社会监督作用,打击非法出版活动;组织出版理论研究;组织从业人员的教育培训。

## 二、加强和完善出版市场体系建设

出版市场体系是由出版要素市场即资源市场、出版物商品流通市场交互作用的有机整体。出版市场体系是出版市场制度(包括市场体系、出版企业组织、出版运行机制、出版市场规则)的首要构成部分,在出版经济体制中占有基础和核心的地位。因此,培育和规范出版市场体系成为出版产业管理的重要职能,特别是在出版市场经济建设的初期,抓紧抓好出版市场体系建设显得尤为重要。

### (一) 以出版物商品流通市场建设带动出版资源市场建设

出版物商品市场是整个出版市场体系的龙头和基础,决定着出版资源市场的形成和发展。

第一,出版物商品市场的发育和完善决定着出版人力、信息、技术、选题、资本资源市场的建立与完善。在出版市场活动中,出版资源的配置最终要通过出版企业经济活动的具体成果——出版物表现出来。所以,出版物与出版资源的关系是出版物市场与出版资源市场之间关系形成的基础。没有出版物的生产、流通和消费,就无所谓出版资源的优化配置;没有出版物市场,出版资源市场就没有存在的理由与价值。

第二,出版物市场的价格信号是出版资源市场价格信号

形成的基础。出版物市场的价格信号通过收入分配与资源市场的价格信号发生直接的联系,并对它们起到决定作用。例如,在完善的市场体系中,出版资本的价格信号能够灵敏地反映出出版物价格的变化,出版物价格上升表明需求旺盛,导致资本需求量增加,资本价格上涨,反之亦然。

第三,协调整个出版市场体系的运转必须以出版物市场为中心。协调的目的在于实现出版资源的有效配置,并最终表现为为社会提供更多更好的出版物;同时,出版资源价格受制于出版物市场价格。因此,出版市场建设必须以出版物市场为中心。

第四,相对于出版物市场而言,我国出版资源市场相对滞后,需要通过出版物市场的建设来启动。

上述分析表明,我国出版市场建设要通过出版物商品流通市场来带动。出版物商品市场体系的完善,要根据出版物流通的需要,构建以国家级批发市场为龙头,以省级批发市场为骨干,以地市级区域批发市场为基础的大市场体系,使包括城市、农村、地方、全国等在内的各级、各类出版的批发、零售市场逐步成熟;增加城市出版物市场主体的多样化,疏通农村出版物市场的流通渠道;打破行政和条块分割,形成有利于出版物商品产消的地方出版物市场;在地方出版物市场互相渗透和辐射的基础上,形成全国统一的出版物市场。在建立和完善国内市场的同时,还应积极开拓国际市场,与国际出版物市场接轨。

### (二) 重视出版市场的软件建设

出版市场体系包括硬件和软件两部分。目前,出版市场体系软件建设重点在于:

第一,完善出版市场规则。它包括三方面内容。一是出版市场主体规则,包括出版企业组织资格认定、行为规范、责任义务等内容;二是出版市场进出规则,包括出版企业及出版物进出版市场应遵守的准则和行为规范;三是出版资源及出版物交易规则。这些市场规则能够维护出版市场秩序,维护出版业健康发展。第二,提高从业人员素质。出版从业人员不仅要掌握某一专业知识和技能,还应懂法律,会管理,熟悉产业运作规律,了解市场经济运行法则,以保证其从事出版活动正确、科学和有效。在知识经济背景下,对出版从业人员进行培训和提高其从业素质已势在必行。第三,加速出版市场信息系统建设,并尽快进入网络化、数字化轨道。

### (三) 建立现代企业制度,强化出版企业微观管理

出版企业是出版经济活动的微观基础,充满生机和活力的出版企业是出版业繁荣和发展的基础,要做到这一点,就必须建立现代企业制度。国有出版发行企业要按现代企业制度的要求,通过清产核资,理顺产权关系。国家以所有者身份授权企业经营管理,企业以此成为依法自主经营、自负盈亏、产权明晰、权责明确、自我发展、管理科学的市场竞争主体和法人实体。中小型批零企业、书刊印刷企业、农村图书网点等,要通过改组、联合、兼并、租赁、承包和股份合作制等形式来搞活。

建立现代企业制度,也意味着出版企业必须转换内部决

策经营机制,建立一套科学的组织管理体制,形成由企业产权引申而来的股东会、董事会、监事会等内部治理机构,并理顺股东、董事会、法定代表人、经理层之间的责、权、利关系,以形成相互协调、相互制约的制衡机制。出版行政机关应实施分类管理原则,将出版企业划分为政府主导型和市场主导型两类,综合运用法律、经济、行政等手段进行间接调控,并实行优胜劣汰。

### 三、完善出版管理手段

#### (一) 提高法律管理手段的调控广度和力度

1. 完善出版法规体系。我国已出台了一系列出版法规政策,但相对较散滥,没有形成体系,并且,大多数只是临时性规定,缺乏稳定性、权威性;不少法规交叉重复,部分甚至已经失效;程序法或程序性条款上也存在一些无序现象。因此,对与社会主义市场经济不相适应的行政法规要加以修改或废除。将不具有行政法性质质的行业规范、临时性行政规定进行清理,彻底改变现行法规及各行政部门规章之间重复、交叉现象,以确保出版法规的规范性、稳定性、权威性。

出版行政部门要加快出版法规的立法步伐,完善出版法规体系。目前,应将重点放在出版市场管理立法上。通过出版市场立法,理顺市场管理体制,规范出版市场的经营行为,为建立统一、规范、竞争、有序的出版大市场提供法律保障。

2. 加强普法宣传和守法教育。普法宣传能够唤起出版从业人员的出版法律意识,提高全社会对出版活动的监督与制约。守法教育能够规范从业人员的出版活动行为,对规范出版生产、流通和消费起到良好成效。

3. 加大出版监督执法力度。要加强出版执法队伍建设,建立健全出版行政执法机构;明确出版执法机构的分工与协调,各守其责,严格执法。

#### (二) 加大出版经济管理手段的调控力度

为了扶持和支持出版业的发展,国家已经出台了一系列对出版业优惠的经济政策。但与国外出版经济政策相比,与我国出版业发展对经济政策支持的需要程度相比,这些出版经济政策的支持力度还是不够的,应该加大支持力度。

1. 从国家宏观产业政策来看,国家应该从投资、金融、价格、税收政策上加大对出版产业的倾斜力度。与国民经济其它产业部门相比,出版产业的市场化、产业化程度是比较低的,但国家对其所实行的利率、税率差别并不大。所以,国家应从宏观经济政策上给予出版业更大的优惠。

2. 从出版产业经济政策来看,出版产业内部也没有实行分类管理、差别利率、差别税率的政策。我们认为,政府和出版行政管理部门应根据出版产业演进规律,制定出版产业政策,特别是确保其实施的产业经济政策,应根据出版产业发展目标、产业部门特点,实行分类管理、差别税率、差别利率政策,以经济政策手段促进出版资源的优化配置、合理流动,促进出版产业结构的优化。

(三) 规范出版行政管理手段,使行政手段、法律手段和经济手段相互配合,真正做到从宏观上间接调控出版产业的目的

总而言之,作为知识生产和传播的出版业,在知识经济中将日益成为国民经济中的重要产业部门之一。出版业日益市场化、产业化,已成为不可逆转的国际潮流。目前乃至今后相当长的时期内,我们可以把出版产业管理目标重点概括为“一个中心”、“两个基本点”,即以质量效益为中心,以优化出版经济结构及提高出版产业集约化经营、提高规模经济效益为重点。这既是强化我国出版产业管理的出发点,也是完善我国出版产业管理的最终目标。

(责任编辑 张琳)

## Publishing Industrial Management in China

Tian Fangbin, Qian Jianguo

(Hunan Education Press, Changsha 410007, China)

**Authors** Tian Fangbin(1965-), male, Editor, Hunan Education Press, majoring in press and publishing business.

Qian Jianguo(1964-), male, Doctoral candidate, School of Mass Communication & Information Management, Wuhan University, majoring in modern and contemporary press.

**Abstract** Publishing industrial management becomes reality during the process of marketing and industrialization of publishing business. The industrialization of publishing business must deal with the relationship among government, market and publishing enterprise, and do their duties. Now the government must complete the construction of the market system and the management methods of the law, economy.

**Keywords** publishing; publishing industry; publishing industrial management