



# 40年新闻出版事业与产业发展

□文 | 方卿 王一鸣

**[摘要]** 40年以来,我国新闻出版业坚持改革开放,艰苦探索,实现了从单一事业体制向事业与产业并行发展的转变,取得了多方面的巨大成就。一是以体制机制创新为抓手,构建起了事业产业并行发展的社会主义新闻出版新体制;二是以市场体系建设为重点,展现了新闻出版产品市场、要素市场和新业态全面发展的新活力;三是以公共文化服务体系为支撑,更高程度上满足了人民快速增长的个性化、多元化、体验化新需求。

**[关键词]** 改革开放40年 新闻出版业 出版体制 出版事业 出版产业

改革开放40年来,我国新闻出版业发展取得了令世人瞩目的巨大成就,实现了从单一事业体制向事业与产业并重的华丽转身。一是构建新体制。从宏观管理体制、微观运行机制到流通体制三个维度逐步构建起了完备的社会主义新闻出版管理体制与运行机制。二是展现新活力。新闻出版市场体系与要素市场建设不断完善,出版市场主体进一步壮大,出版新业态强势崛起,产业发展展现出全新活力。三是满足新需求。在满足人民群众基本阅读需求基础上,进一步提供个性化、体验性需求和公共文化需求。

## 一、构建新体制

体制与机制创新是产业创新的根本保障。党的十一届三中全会以来,我国新闻出版业就始终致力于推行体制机制的变革和创新。

### 1. 宏观管理体制

新闻出版业具有鲜明的意识形态属性,加强党的领导、坚持正确的舆论导向始终是新闻出版体制改革的主线。国家行政机关对新闻出版业的宏观管理就是为了确保这条主线不动摇。改革开放以来,新闻出版管理机构经历了一系列重大调整,机构管理职能经历了一系列转变和优化,实现了从办出版向管出版、服务出版的转变。

改革开放以来,我国出版管理机构从隶属国家文化部、到国务院直属独立建制、再到隶属中央宣传部的历史变迁,体现了党和政府对社会主义新闻

出版业发展规律的准确把握。其总体规律是由“办出版”向“管出版”和“服务出版”转变,由微观管理向宏观管理转变,由指令审批向监管促进转移。在改革开放初期,出版行政管理机构与出版单位形同一家、权责不明,管理部门既当“裁判员”又当“运动员”。随着管理体制改革的深入,新闻出版(署)局与出版(总)社、出版集团彻底剥离,实现“局社分开、管办分离”,实现了从“办出版”向“管出版”的转变。进入新世纪以来,随着经济社会发展和新的出版业态出现,主管机构的服务职能也在与时俱进,如对音像制品、互联网信息服务的审批工作、对行业科技发展和数字化标准的制定和实施工作等。同时,相应的审批环节在不断精简,管理模式在不断优化,管理理念在不断创新,管理的重点逐渐由企业层面的直接干预转向行业政策、规划的设计和新兴产业的推动与促进等,实现了从“管出版”向“服务出版”的转变。2018年党中央作出将新闻出版管理职能划归中央宣传部统一管理的重大决策之后,将进一步加强党对新闻出版工作的领导、强化新闻出版工作的价值导向和社会效益、提高新闻出版业服务经济社会发展的水平与能力。因此,从微观管理向宏观管理的转变指日可俟。由此可见,上述管理体制的变迁,一方面强化了出版导向的宏观控制,另一方面释放了企业自主经营的积极性,为出版企业自我发展提供了空间。

### 2. 微观经营机制

新闻出版业不仅具有意识形态属性,而且也具有市场和产业属性。搞活新闻出版单位的经营机制,



也是新闻出版业发展的必然要求。40年来新闻出版单位经营机制改革的总体方向是由事业体制到事业单位企业化管理、再到现代企业体制转型。

新中国成立后，国家对私营出版业、发行业、印刷业进行了社会主义改造，出版社全面实行事业单位制度。改革开放后，中国开始探索市场经济道路。1984年6月，文化部出版事业管理局在哈尔滨召开全国出版工作座谈会，将出版社定性为“事业单位、实行企业管理”。这种“事业单位、企业管理”的独特经营模式突出体现了从计划经济向市场经济过渡的时代色彩。此后，在社会主义市场经济体制逐渐确立的过程中，出版的“市场”色彩日趋鲜明。1988年5月，中宣部和新闻出版署联合发布《关于当前出版社改革的若干意见》（以下简称《意见》）。《意见》指出：“在发展社会主义有计划的商品经济的条件下，出版社必须由生产型向生产经营型转变，使出版社既是图书的出版者，又是图书的经营者。为适应这种转变，就需要积极而又稳妥地对出版社原来的体制，包括领导体制、经营体制、管理体制、人事体制、分配体制等进行改革。”《意见》的出台推动了出版社“社长负责制”的建立，“社长全面领导出版社的编辑工作和经营管理工作，国家规定出版社应有的人权、财权和选题审批权，由社长行使”。<sup>[1]</sup>

随着新闻出版单位经营体制改革的持续推进，市场经济的观念深入人心，尤其是2003年经营性出版单位和非时政类报刊单位转企改制以来，沿用多年的事业单位企业化管理模式终于取得突破，按照市场规律转型为“现代出版企业”成为绝大多数新闻出版单位的共识。到2010年年底，除少数公益性新闻出版单位以外，出版业已基本完成转企改制，与现代出版企业相配套的各项经营机制、劳动、人事、分配等内部机制也陆续建立或完善起来，打破地域封锁、跨地区经营成为出版社壮大实力、激发活力的必然选择，全员竞聘上岗、目标绩效考核成为干部聘用、劳动分配的普遍举措。

### 3. 发行体制

改革开放前的相当长一段时期，我国新闻出版业重生产轻市场、重出版轻发行的倾向十分明显。不仅出书品种少，书报刊的流通销售渠道更是不畅，新华书店作为唯一的合法发行力量，远远无法满足群众日益旺盛的购书需求。1982年文化部发布《关

于图书发行体制改革工作的通知》，提出我国图书发行体制改革的总目标：在全国组成一个以国有新华书店为主体，多种经济成分、多条流通渠道、多种购销形式、少流转环节的图书发行体系，即“一主三多一少”。这项改革打破了新华书店对图书发行权尤其是批发权的长期垄断，极大地刺激了民营书商的发展。据统计，到1987年年底，非国有书店从无到有，发展到1万多家，数量是国有书店的1.18倍。<sup>[2]</sup>

1988年4月，新闻出版署发布《关于当前图书发行体制改革的若干意见》，提出“三放一联”的新的改革措施：放弃承包，搞活国有书店；放开批发渠道，搞活图书市场；放开购销形式和发行折扣，搞活购销机制；推行横向经济联合，发展各种出版发行企业群体和企业团体。由此进一步打破了新华书店一统天下的局面，催生了以民营力量为主的“二渠道”。“三放一联”政策极大地促进了非国有发行力量的迅猛发展。

1996年，新闻出版署出台《关于培育和规范图书市场的若干意见》，明确提出建立全国统一、开放、竞争、有序的图书市场的发展目标。进入新世纪以来，我国发行体制改革进一步深入，发行渠道进一步多元。2003年，《出版物市场管理规定》的出台使得民营批发企业得以合法从事出版物总发行业务，第一家获得“出版物国内总发行权”的民营书业宣告成立。与此同时，国有新华书店系统也开展股份制、集团化改造，金字招牌焕发了生机。尤其是随着互联网兴起，以电子商务为代表的新的发行业态出现，到今天逐步形成了新华书店、民营书店、网上书店三分天下的图书零售市场格局，其中网络渠道的销售额在2016年首次超过实体渠道。

## 二、展现新活力

新体制激发新活力。资本的多元化、人才队伍结构的优化与实力的提升、新技术新方法的大规模应用汇成推动新闻出版业大发展大繁荣的三大动能。新的动能为我国新闻出版业注入了强大的发展活力。40年来，我国新闻出版业在市场体系与要素市场建设、市场主体建设和新业态发展方面展现出全新的活力。



## 1. 出版市场体系日趋完善，出版要素市场不断健全

40年来，我国新闻出版市场体系与要素市场建设工作稳步推进。1988年新闻出版署提出“三放一联”的图书发行体制改革思路时，就明确指出要“搞活图书市场”。1996年《关于培育和规范图书市场的若干意见》，进一步明确提出建立全国统一的图书市场的发展目标。2016年，新修订的《出版物市场管理规定》将“建立全国统一开放、竞争有序的出版物市场体系”作为我国新闻出版市场建设的总目标。通过以上举措，现已彻底改变了改革开放前我国主要以单一的出版物产品市场为主的的市场建设格局，逐步建立起了包括人才、技术、信息、行业组织与中介等要素市场协调发展的完整的出版市场体系。

在出版人才市场建设方面，通过出台“出版职业资格考考”、新闻出版行业领导岗位“持证上岗”、“数字出版千人培养计划”等相关制度，实施“新闻出版行业领军人才”、文化名家暨“四个一批”人才等人才工程，积极推进高校编辑出版学本科专业和出版硕士专业学位建设等系列举措，不断完善我国出版人才市场，为新闻出版业发展培养和输送了大量高素质专业人才。

在出版技术市场建设方面，通过“国家出版基金”“改革发展项目库”“出版融合发展重点实验室”等措施的推进，出版技术市场日益成熟，推动了人工智能、大数据、虚拟现实、增强现实等新技术在新闻出版业的充分应用。

在出版信息市场建设方面，以中国版本图书馆（新闻出版署信息中心）为建设主体，开发了中国新闻出版信息网、全国新闻出版统计网等信息平台，围绕图书在版编目、出版物信用验证、行业信息化标准制定等，初步搭建起出版信息市场。

在出版行业组织与中介建设方面，以中国出版工作者协会、中国编辑学会、中国发行业协会为代表的老牌行业组织在举办行业培训、组织评奖、学术交流、维护会员权益等方面发挥了积极作用，信息服务、决策咨询、版权代理等各类社会中介机构在服务新闻出版企业、沟通企业与政府等方面起到了桥梁作用，新闻出版行业组织与中介机构市场正在逐渐形成。

## 2. 出版市场主体建设成效显著

出版资源过于分散、产业集中度低、出版单位竞争力不强是计划经济体制下我国新闻出版业长期存在的突出问题。20世纪90年代以来新闻出版业展开了集团化、规模化探索，中央及各省出版集团、发行集团相继成立。这一时期的出版、发行集团以本省各出版社、新华书店横向联合的松散式联盟为主，一些集团名义上统一管理，实际上旗下各单位仍各自为政，集团大而不强。2003年6月，党中央、国务院启动文化体制改革试点工作，新闻出版系统21家企事业单位首批试点，包括2家出版社、5家出版集团、6家发行集团和8家报业集团。这一阶段的改革重点是以股份制改革为中心，组建跨地区、跨行业、跨所有制的大型企业集团。2003年12月，国务院发布的《关于印发文化体制改革试点中支持文化产业发展和经营性文化事业单位转制为企业的两个规定的通知》指出，按规定转制的出版集团可吸收国内其他社会资本投资，符合条件的可申请上市。这加快了我国新闻出版企业集团的战略重组和上市融资进程。2009年，新闻出版总署颁布的《关于进一步推进新闻出版体制改革的指导意见》明确提出“积极支持条件成熟的出版传媒企业，特别是跨地区的出版传媒企业上市融资。在三到五年内，培育出六七家资产超过百亿元、销售超过百亿元的国内一流、国际知名的大型出版传媒企业”的具体要求。在上述系列政策推动下，我国新闻出版业积极拥抱资本市场，以国资控股出版传媒集团为第一梯队、民营出版传媒集团为第二梯队、新媒体公司为第三梯队，掀起了新闻出版业首次公开募股（IPO）上市的热潮。截至2017年年底，我国共计有39家新闻出版上市公司（含内地主板和创业板），其中凤凰传媒、中文传媒、中南传媒等10家上市公司资产超过百亿元，产业整体营收与利润均保持稳健增长。<sup>[3]</sup>从主营业务来看，出版上市公司13家、发行上市公司7家、报业上市公司4家、印刷上市公司10家、新媒体上市公司5家；从资产结构来看，国资控股公司22家，民营企业17家，民营占比达44%。<sup>[4]</sup>从其他业务来看，13家出版上市公司在知识付费、有声阅读、在线教育、金融服务等跨媒体业务方面积极试水，彰显了跨界发展的新活力。

### 3. 出版新业态强势崛起

改革开放40年,我国新闻出版业取得的“最亮眼”的成就就是在巩固传统出版市场的基础上,孵化孕育出了规模庞大、效益显著、影响力不断提升的数字出版新业态。“十二五”以来,数字出版增长速度与贡献率在新闻出版各产业类别中持续位居第一。2017年,数字出版实现营业收入7071.9亿元,同比增长23.6%,占全行业营收的28.1%,对全行业收入增长贡献率达80%。其中,以网络文学为代表的移动出版营业收入达1796.3亿元,网络文学用户规模超4.06亿,占网民总体的50.6%,并逐渐向海外读者群体辐射,彰显出巨大的文化影响力。以网络原创文学出版为源头,行业外的互联网公司,如阅文集团、掌阅科技、中文在线等,与行业内各大出版企业共同打造了集内容创意、动漫游戏影视改编、衍生品开发于一体的全产业链,在全球文化产业中独树一帜。以数字教育出版为核心的在线教育营业收入达1010亿元。在国家提出“互联网+教育”的政策背景下,多家出版企业在学前教育、基础教育、高等教育、职业教育、在线培训等领域探索数字教育发展路径。专业出版领域,以知识服务为着力点展开了数字化转型升级。2015年3月,国家新闻出版广电总局批准筹建“知识资源服务中心”,并启动专业数字内容资源知识服务模式试点工作。截至2018年3月,共有110家出版、科研单位参与试点,涵盖农林、交通、卫生、建筑等多个专业领域,为国家知识服务体系做出了突出贡献。数字出版新业态全方位重塑了传统出版的各个环节与板块,形成了上下联通、内外互动的融合发展新模式,充分展现了新闻出版产业的新活力。

## 三、满足新需求

新活力满足新需求。改革开放之初,我国社会处于阅读严重匮乏的书荒年代。1977年我国出版图书仅12886种,印数33.08亿册,发行网点6.4万个。到2017年,图书品种已达45万种,总印数92亿册,图书发行网点16万个。<sup>[5]</sup>40年间新闻出版产品市场极大丰富,人民群众的基本阅读需求得到了较好满足。

进入新世纪以来,人民群众的精神文化需求不断升级。新闻出版业在满足人民群众基本阅读需求的基础上,还不断致力于提升服务层次和服务水平,以满足人民群众个性化需求、高水平的体验消费需求和公共文化需求。

### 1. 满足人民群众的个性化需求

进入新媒体时代,以图书、报刊为主的纸质出版物产品已经无法完全满足人民群众日新月异的个性化需求。第十五次全国国民阅读调查报告显示,2017年我国成年国民图书阅读率为59.1%,而数字化阅读方式的接触率高达73.0%,人均每日图书、报刊阅读时长仅38分钟,而手机、互联网阅读时长多达140分钟。<sup>[6]</sup>人们阅读习惯和方式的变化为新闻出版业发展指明了方向,即产品多元化、服务个性化,新时代出版业的核心工作是将知识内容通过各种媒介高质量地传播给广大读者。为此,媒体融合、数字化已成为当前大多数新闻出版企业战略转型的共同选择,由纸质出版物产品生产向多媒介、多种表现形态的多元产品生产转变已成为新闻出版企业的共同选择。以童书出版为例,我国已形成了包括纸质绘本、配套点读笔使用的多媒体印刷出版物、儿童教育APP、网络出版物等多元产品体系。信息时代内容资源极度丰富,当人们满足了数量上的同质化内容需求,就开始追求更高层次的差异化、个性化服务需求,近年来新闻出版业开展的定制出版、按需出版、精准营销和知识服务聚焦个性化服务,较好地满足了读者的个性化需求。

### 2. 满足人民群众的高水平体验消费需求

由产品消费向体验消费进化是市场成熟和发达的标志之一,我国图书市场经过长达40年建设,已基本走过了产品消费的初级阶段,朝着更高水平的体验消费进发。近年来,在国家大力扶持下,《关于支持实体书店发展的指导意见》于2016年正式出台,24小时书店、自助书店等新型书店纷纷创建,为广大读者提供了全新的阅读体验。李克强总理盛赞三联书店创办的首家24小时书店,“是对全民阅读的生动践行,喻示在快速变革的时代仍需一种内在的定力和沉静的品格,希望你们把24小时不打烊书店打造成为城市的精神地标”。给城市注入文化基因、留下精神地标,新闻出版业为繁荣社会主义精神文明做出了突出贡献。



### 3. 满足人民群众日益增长的公共文化需求

在图书产品极大丰富,个性化多元化服务需求和高水平体验消费需求不断满足的同时,我国新闻出版业仍存在发展不平衡不充分的问题。城镇居民的精神文化活动已极为丰富,而广大农村居民尤其是老少边穷地区人民的文化需求却未能得到充分满足。为此,中共中央、国务院印发了《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,并于2016年专门制定了《公共文化服务保障法》,大力推进现代公共文化服务体系的建设。新闻出版业为落实中央政策,在《深化新闻出版体制改革实施方案》和新闻出版业“十三五”规划中均明确提出了“构建现代新闻出版公共服务体系,推进出版公共服务体系标准化均等化”的要求。事业与产业是新闻出版业发展的两翼,在市场体系不断健全的同时,新闻出版公共服务体系建设也取得了显著进展。

多年来,围绕“书香中国”系列活动、农家书屋建设、公共图书馆建设、东风工程、中小学图书馆建设等,聚焦全体人民日益增长的美好生活需要,挖掘并满足了全方位、多层次的公共文化需求。

自2012年起,新闻出版总署为实施全民阅读工程,与中央电视台、湖南电视台共同举办了“书香中国”电视晚会,邀请莫言、刘震云、曹文轩等文化名家,易烱千玺、李健等演艺明星讲述读书故事,在青少年读者群体中起到了很好的阅读普及效果。2013年,举办了首届全国书香之家活动。每年从全国各地评选近1000个热爱读书的家庭,授予“书香之家”的荣誉称号,在全国范围内进行表彰、推广。

满足广大农村地区读者的阅读需求是新闻出版

公共服务体系的重点之一。到2017年,我国已建成农家书屋60万个,覆盖了全国具备基本条件的行政村,建成数字农家书屋3.5万个,城乡阅报栏(屏)10万个,形成了形式多样、内容丰富的立体传播体系。

公共图书馆是促进出版公共服务标准化均等化的重要载体。2018年1月起开始施行的《中华人民共和国公共图书馆法》以立法的形式规定县级以上人民政府应当设立公共图书馆、乡镇和农村应当设立图书室。截至目前,我国公共图书馆数量已由改革开放之初的851个增加到3162个。

满足少数民族读者、特殊群体的阅读需求是公共服务体系的又一重点。2007年以来,新闻出版总署实施少数民族新闻出版东风工程,加强民文出版和印刷发行能力建设,开展了向少数民族地区群众赠阅出版物的项目,开发了民族文化数字出版产品公共传播服务平台和民族语言教育资源库;开展盲人阅读推广工作,实施盲人听书项目,构建了盲人读物出版工程和数字有声资源平台,建设了盲用数字出版加工平台与服务体系。<sup>[7]</sup>

## 四、结语

由此可见,经过40年的改革与创新,我国新闻出版业循着构建新体制、释放新动能、展现新活力、满足新需求的发展路径,建立起了事业与产业并行发展的社会主义新闻出版体制,实现了从单一事业体制向事业与产业并重的华丽转身,践行了“为人民服务、为社会主义服务”的根本宗旨。

(作者单位:武汉大学信息管理学院)

### 参考文献:

- [1] 马国川. 共和国部长访谈录[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店,2009:153
- [2] 方卿,徐丽芳. 中国大陆非国有书业发展历程研究[EB/OL].[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_5af73d710100b5pi.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_5af73d710100b5pi.html)
- [3] 国家新闻出版广电总局规划发展司. 2017年出版传媒上市公司上半年经营情况分析报告[R/OL].[http://www.chinaxwcb.com/2017-09/22/content\\_361545.htm](http://www.chinaxwcb.com/2017-09/22/content_361545.htm)
- [4] 媒至酷. 2018新闻出版上市公司年度绩效数据报告[R/OL].[http://www.sohu.com/a/241549340\\_152615](http://www.sohu.com/a/241549340_152615)
- [5] 魏玉山. 从无书可读到从容阅读——出版体制改革40年记[J]. 出版与印刷,2018(2)
- [6] 第十五次全国国民阅读调查报告发布[R/OL].<http://book.sina.com.cn/news/whxw/2018-04-18/doc-ifzihnep4386289.shtml>
- [7] 新闻出版广播影视“十三五”发展规划[EB/OL].[https://www.sohu.com/a/195178581\\_160257](https://www.sohu.com/a/195178581_160257)