

解放和发展文化生产力:浙江的文化体制改革

陈立旭

内容提要: 本文认为, 浙江在经济体制改革方面走在全国前列, 经济发展速度较快, 各类文化机构都有很多发展的机会, 也必然会先于其他一些省份遇到市场经济条件下文化发展面临的体制性障碍。这就使浙江省推进文化体制改革成为水到渠成、瓜熟蒂落的事情。本文首先回顾了自提出建设文化大省尤其是被确定为全国文化体制改革试点省以来, 浙江文化体制改革的基本历程和重要战略措施, 然后分析和探讨了浙江文化体制改革实践的主要做法和重要经验。

关键词: 浙江 文化体制 改革 文化大省

文化发展与文化体制有着密切的关系。解放和发展文化生产力, 必须切实推进文化体制改革, 打破长期以来形成的体制性障碍。改革开放以来, 尤其是实施建设文化大省战略以来, 作为市场经济的先发省份, 在从计划经济体制到市场经济体制的转变过程中, 浙江省积极稳妥地推进文化体制改革, 取得了一系列成功的经验。中共十六大以来, 浙江省以推进文化体制改革综合试点为契机, 在全省新闻出版、广播影视、文化演艺领域, 扩大改革范围, 增加改革试点, 拓展改革内容, 由点到面、分期分批全面推进文化体制改革, 取得了显著的成果。这就为浙江区域解放和发展文化生产力、建设文化大省提供了新的引擎。

一、浙江文化体制改革: 基本历程和重要战略措施

文化体制并非一个孤立的社会现象, 而是与经济体制、政治体制等社会制度的各方面紧密地联系在一起的。文化体制的变动会对经济体制、政治体制产生重要的作用; 经济体制、政治体制的变动也会对文化体制产生深刻的影响。正是在这一意义上, 可以说浙江省的文化体制改革也与全国其他省份一样, 并非是这几年出现的新鲜事物, 而是与改革开放, 尤其是与从计划经济体制向市场经济体制的转换几乎同步的。正是伴随经济体制改革而来的文化体制的松动, 成为实施文化大省战略以前浙江文化经济取得相当程度发展的一个极其重要的原因。但对于上述历史过程和经验进行描述和总结将大大超出本文的容量。因此, 这里将着重考察自 1999 年实施文化大省建设战略以来浙江文化体制改革的基本历程和重要举措。

(一) 充分认识文化因素在经济社会发展中的推动作用, 建设文化大省: 文化体制改革任务的提出

文化体制改革是整个社会改革的重要组成部分。1999 年以前尤其是 1992 年邓小平南方谈话以来, 与从计划到市场的经济体制转换相伴随, 浙江的文化体制改革一直在探索中逐步地推进。在这一阶段, 浙江文化部门积极探索转变文化主管部门职能, 调整布局结构, 推进从“办”文化为主向“管”文化为主的转轨; 积极推进以艺术表演团体改革为重点的文艺体制改革, 适应建立既符合精神文明建设要求和艺术创作生产规律又适应市场需求的新机制; 努力增强文化事业自身发展的活力机制, 拓展多种经营渠道。尽管这一阶段文化体制改革取得了很大的成绩, 然而, 相对于浙江的改革开放进程, 文化体制改革只是局部的。正如出版于 1997 年的《1992—1996 浙江社会发展状况》一书所述, “从深层次分析, 由于受到社会保障机制、资金投入机制、文化经济政策不够完善等制约, 已进行的文化体制改革只是局部的改革, 某些方面的突破还未达到全面推进, 与社会主义市场经济体制相适应的我省宏观文化管理体制和运行机制尚未完全建立, 队伍臃肿、国家包袱太重的状况依然存在。文化投资渠道不够顺畅, 以政府投入为主、广泛吸引社会资金的良性投入机制还未真正形成。文化经济等方面的政策措施也有待于进一步完善落实, 文化产业化有待于加速进行。”^①

1999 年底, 中共浙江省委十届三次全会提出了浙江要“建设文化大省, 发展文化产业”的战略目标。在 2000 年 7 月 24

日至 26 日浙江省委十届四次全体(扩大)会议审议通过的《中共浙江省委关于深入学习贯彻江泽民同志“三个代表”重要思想的决定》中,进一步提出了“高举‘三个代表’伟大旗帜,积极推进文化建设,努力当好先进文化前进方向的忠实代表”的号召。这次会议明确地提出“建设文化大省,必须总结浙江经验、弘扬浙江精神”,并指出:“在经济与文化日趋融合的形势下,研究浙江经济,不得不研究浙江文化,不研究浙江文化,就无法真正认识浙江经济。我们要充分认识文化因素在经济社会发展中的重要推动作用,在建设文化大省中,总结浙江经验,弘扬浙江精神,丰富和发展浙江文化,为我省社会主义现代化提供强大的精神动力。”

在世纪之交,浙江经济发展已经进入工业化中后期的新阶段。与此同时,浙江社会发展也开始进入各种矛盾显现的敏感期。正是在这一背景下,浙江省委省政府进入了总结改革开放以来历史经验、进行全面自我诊断的重要历史时期。顺应浙江新一轮发展的要求,寻找新的经济增长点,充分认识经济与文化日趋融合的形势下文化因素在经济社会发展中的重要推动作用,建设文化大省,正是总结历史经验和自我诊断以后所提出的一个重要战略举措。也正是为了实施这一战略举措,浙江省委省政府提出了文化体制改革的历史任务。2000 年出台的《浙江省建设文化大省纲要》,标志着浙江省委省政府对于文化建设和相关文化体制改革问题的第一次定位,以及浙江省文化体制改革开始逐渐地从过去的局部探索向全面推进转变。

《浙江省建设文化大省纲要》对文化的文化属性和经济属性作了相当明确的表述。《纲要》强调,“经济文化一体化是现代经济社会发展的重要趋势。在现代化进程中,经济发展为文化发展提供必要的物质基础,文化发展为经济发展提供强大的推动力量。”“繁荣文化事业,发展文化产业,必须把社会效益放在首位。正确处理文化事业和文化产业的关系,对不同的文化类型,采取不同的政策和管理办法。加大公共财政对公益性文化事业的投入。在社会主义市场经济条件下,文化产业是国民经济的有机组成部分,文化产品具有商品属性,必须在坚持社会效益的前提下,十分重视文化产品的经济效益,努力实现两者的最佳结合。”

按照以上基本原则和思路,《纲要》对浙江省作为文化大省建设及文化生产力发展新引擎的文化体制改革作了第一次比较完整的阐述。在这个最初的阐述中,已经基本上包括了后来全国文化体制改革试点方案基本要素的雏形。比如,《纲要》提出,要“大力推进文化体制创新,建立科学合理、灵活高效的管理体制和文化产品生产经营机制。进一步转变政府职能,理顺关系,真正实行政企分开、企事分开、管办分离,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,促使各种文化资源和文化要素的合理流动。积极推进经营性文化事业单位的企业化改造。”“鼓励文化企业之间打破地区、部门、行业和所有制界限,实行优势互补,促进资产、人才、技术等生产要素的优化组合。”适应于浙江市场经济的先发优势和民营经济发达等特点,《纲要》提出,要建立鼓励社会力量办文化的新机制,“将社会力量办文化纳入文化发展的总体规划,努力形成政府投入与社会投入相结合的多渠道、多元化的文化投入机制。积极探索以市场化运作方式发展文化的新途径,坚持“谁投入,谁收益”的原则,建立新的分配激励机制、市场营销机制、风险共担机制。”要“运用联合重组、股份制等多种形式,充分吸纳社会资金参与文化建设。”《纲要》还将大力发展文化中介机构等重大措施列入其中,提出,要“积极发展文化中介组织,规范文化经营行为,推动文化市场繁荣。完善文化经纪人制度,强化行业自律机制,规范文化经营行为。逐步建立文化经营准入制度,采取积极措施,使文化中介机构逐步与政府脱钩,成为独立的市场活动主体和联结文化生产、文化服务、文化消费的中间环节,促进文化市场的繁荣。”这些都意味着浙江省对于文化体制改革的认识已经上升到了自觉和理性的高度。

(二)发展文化经济:文化体制改革措施的进一步具体化阶段

2002 年 5 月,浙江省委省政府召开全省文化工作会议。这次会议取得了许多重要的成果,尤其是进一步明确了建设文化大省的战略意义。但这次会议的最大亮点是提出了“文化经济”新命题。它标志着浙江省对于文化大省建设及相关的文化经济发展与文化体制改革相互关系的认识的进一步深化。这次会议出台了省委省政府《关于深化文化体制改革 加快文化产业发展的若干意见》,提出了做大做强,加快文化产业集团化建设,提高文化产业竞争力:转企改制,深化国有文化单位改革,培育面向市场的经营主体;放开放活,大力发展民办文化产业,形成多种社会力量办文化的大格局等具体政策,从而为文化大省建设创造了更为宽松的政策环境。这些都标志着浙江省文化体制改革措施的进一步具体化,也集中体现了浙江“先行一步”的文化自

觉。

(三)中共十六大以来尤其被确定为文化体制改革试点省以来文化体制改革的全面部署阶段

从 2000 年开始尤其是中共十六大以来,浙江出台了一系列文化经济政策,以落实《纲要》的实施。在发展文化经济,推进文化产业和文化事业发展的过程中,浙江省的文化体制改革循序渐进,步伐扎实,成效明显。2003 年上半年,浙江和广东一起,被确定为全国文化体制改革综合试点省。这标志着浙江文化体制改革的重要性和意义更加凸显。正如习近平在 2004 年的全省宣传思想工作会议上所说:“深化文化体制改革,是贯彻党的十六届三中全会《决定》以及省委十一届五次全会《决定》的重要内容,是完善社会主义市场经济体制的重要组成部分,也是加快建设文化大省的当务之急。”自试点省确立以来,浙江开展了思想解放大讨论,各级领导深入调查研究,并建立了省文化体制改革综合试点工作领导小组,从思想、组织等方面予以保证。自 2003 年下半年开始,逐渐进入了改革的实质性阶段。自此以后,改革在经营性文化产业和公益性文化事业这两大块上,都取得了明显的成效。

在上述背景下,浙江省文化体制改革进入了全面部署和落实的阶段,并完成了最后定位。2005 年 7 月底,在浙江省委十一届八次全会上通过了《关于加快建设文化大省的决定》。与 5 年前发布的《纲要》相比,《决定》在关于文化体制改革思路的叙述上显得更加严密、深刻和全面。《决定》将文化体制改革作为“解放和发展文化生产力”这一建设目标的主要内容。提出,要“进一步深化文化体制改革,积极推进文化理念创新、内容创新、制度创新、科技创新,坚决冲破妨碍发展的思想观念,坚决改变束缚发展的做法和规定,坚决革除影响发展的体制弊端,尊重群众的首创精神,充分调动文化工作者积极性,营造文化发展的良好环境。”要通过文化体制改革,“加快文化事业发展,多出精品,多出人才,多出效益,满足人民群众日益增长的精神文化需求。加快文化产业发展,增强文化产业的整体实力和竞争力,促进文化产业成为新的经济增长点和支柱产业。”《决定》将深化文化体制改革作为解放和发展文化生产力以及加快建设文化大省的重要保障措施。强调要“坚持改革的正确方向,积极发挥传统文化、民族文化、革命文化、区域文化的优势,为增强中华文化的竞争力和影响力作贡献。以推进文化体制改革综合试点为契机,在全省新闻出版、广播影视、文化演艺领域,扩大改革范围,增加改革试点,拓展改革内容,由点到面、分期分批全面推进文化体制改革。深化宏观管理体制,探索建立调控适度、运行有序、促进发展的文化宏观管理体制,初步形成党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的格局。进一步推进政府职能转变,逐步实现政企、政事分开,管办分离。深化文化市场综合执法改革,进一步理顺管理体制,健全法规体系,依法加强文化市场的建设和管理。坚持权利、义务和责任相统一,管人、管事和管资产相结合,建立国有文化资产管理新制度。积极发展文化行业组织。深化微观运行机制改革,加快培育市场主体,建立保证正确导向、适应市场经济、富有活力的微观运行机制。改革和创新公益性文化事业单位管理和运行机制,不断提高公共服务能力和水平。积极推进经营性国有文化单位转企改制,建立和完善现代企业制度。进一步深化新闻出版广播影视集团化建设。规范市场准入,完善扶持政策,优化发展环境,充分调动多种所有制投资创业的积极性,大力发展民营文化企业。”

二、文化体制改革实践:解放和发展文化生产力

浙江区域改革开放以来的历史表明,市场取向的改革有其内在的发展逻辑和客观必然性。在市场经济体制下,生产和分配结构最终要由消费者决定,消费者的需求才是市场经济的中心。当一个地区市场经济有了一定程度的发展以后,市场的交换原则和效益原则就不再为物质生产领域所特有,它必然会渗透到文化领域。文化产品虽然具有不同于一般物质产品的特殊的精神属性,但是当一社会市场经济体系逐步发育以后,文化生产便必然要受商品经济规律的制约,从而必然要求建立与市场经济体制相适应的文化体制。浙江在经济体制改革方面走在全国前列,市场经济体制发育较为完善,经济发展速度较快,各类文化机构都有很多发展的机会。正因如此,浙江省政府管理机构也必然会先于其他一些省份遇到在市场经济环境中从事管理的问题,先于其他一些省份意识到市场经济条件下文化发展面临的体制性障碍。另一方面,浙江是一个文化市场发达的省份,政府有更成熟的条件和可能从直接服务的提供中解脱出来,集中精力于“管文化”。这些事实,使浙江省特别适合于成为文化体制改革的综合试点省份。

正是在上述背景下，自实施建设文化大省战略尤其是被确立为试点省以来，浙江省按照中央和省委的部署制定出台了相关配套政策，紧紧围绕以改革促发展这一主题，积极稳妥、扎实有序地推进改革试点，创新文化发展机制。2003 年 7 月，浙江省初步拟定了全省文化体制改革综合试点总体方案和试点部门、试点城市的改革方案。同年 8 月，《浙江省文化体制改革综合试点总体方案》上报中央审批，得到中央批复同意后，浙江省文化体制改革领导小组迅速批复了省文化厅、省新闻出版局、省广播电视局、浙江日报报业集团、浙江出版联合集团、浙江广播电视集团 6 个省级试点部门和杭州、宁波两市的试点方案，浙江省的试点工作开始从宏观和微观两个层面上全面启动。2005 年浙江文化体制改革由省本级和杭州、宁波两市扩大到全省 11 个市，省级试点从 30 个单位扩大到 80 至 100 个重点单位。

在推进文化体制改革的过程中，浙江省委提出必须重点把握好 6 个方面的问题。

第一，注重两种属性，即文化的意识形态属性与产业属性。既要防止过分强调文化的意识形态属性而完全排斥文化产业属性的倾向，又要防止无视文化产品的意识形态属性，主张完全市场化的倾向。要树立面向市场的理念，强化资源意识、商品意识、市场意识和效益意识，努力实现面向市场与面向群众的一致。要通过体制和机制的创新，改进文化产品的组织结构和生产方式，努力打造经得起时间和市场检验，思想性、艺术性、观赏性俱佳，社会效益和经济效益并重的精品力作，努力实现占领市场与占领阵地的一致。

第二，实现两个目的，即增强控制力与提高竞争力。文化体制改革既要从增强文化企事业单位的活力和竞争力、壮大宣传文化事业实力出发，面向市场创新体制机制，又要从增强党对文化领域的控制力出发，通过改革提高党对宣传文化工作的领导水平，牢固确立马克思主义在意识形态领域的指导地位，确保“四权”、“四不变”，把增强控制力与提高竞争力有机统一起来。

第三，区分两种类型，即公益性文化事业和经营性文化产业。坚持一手抓公益性文化事业，一手抓经营性文化产业，做到“两手抓、两加强”。公益性文化事业的改革，重点是增加投入、转换机制、增强活力、改善服务，培育形成一批文化事业主体。经营性文化产业的改革，重点是遵循市场运行规律，通过公司制、股份制改造，加快形成一批真正意义上的文化企业，塑造一批文化产业主体。

第四，抓好两个层面，即宏观管理体制和微观运行机制改革。在宏观层面上，要探索建立新形势下党委领导有力、政府管理有效，调控适度、运行有序，管人、管事、管资产相结合的宏观管理体制。要转变政府职能，把管理重心放在社会管理和市场监管上，管导向、管原则，管规划、管布局，管市场、管秩序，管住方向，管活机制，管好质量，管出效益。在微观层面上，要着力于搞活内部机制，深化干部、人事、劳动、分配等内部制度的改革，建立舆论导向正确、经营活力充沛、竞争优势明显的微观运行机制。

第五，运用两股力量，即国办文化和民办文化。深化国有文化单位改革，稳步推进集团化建设，形成一批有社会影响力和经济竞争力的文化企事业单位，充分发挥国办文化在文化市场中的主导作用。同时，要充分发挥浙江民营经济发达的优势，加强国有文化企业与民营企业的合作，在国家政策允许的范围内，进一步放开准入领域，制定扶持政策，大力发展民营文化企业，促进民营文化企业成为浙江文化产业发展的一个亮点。

第六，健全两个体系，即政策法规体系和文化市场体系。完善改革的配套政策和文化事业、文化产业发展的经济政策，保障改革的顺利进行。加快文化法规建设，为文化发展提供必要的法律保障。同时，要健全文化市场体系，推进文化市场综合执法，改革文化市场监管的手段和方式，大力培育文化商品专业市场和文化产业要素市场，大力培育市场主体，发展中介组织，推动文化市场的繁荣。

（一）宏观层面改革：积极稳妥地推进管理体制的改革

在文化体制改革实践中，我国提出了“党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营”的宏观管理体制目标。在 2006 年 4 月的《浙江文化体制改革综合试点工作情况汇报》中，与新颁布的《中共中央、国务院关于深化文化体制改革的若干意见》衔接，浙江省形成了统一的宏观管理体制目标下的三个方面：即“文化领域宏观管理”；“推进政事分开、管办分离”；以及“加快转变政府职能”，重点是以文化市场综合执法为契机，实现“建、并、分”。事实上，自从被确定文化体制改革综合试点省以来，浙江省就已开始按照上述宏观管理体制的三个方面稳步地推进改革。

在“文化领域宏观管理”方面，重点是“加强规划引导、政策保障、资产管理”。按照“规划引导”的思路，浙江省制定了以文化产业发展为主的《浙江省文化建设“四个一批”规划》，首次以规划的形式为建设一批重点文化设施、发展一批重点文化产业、培育一批重点产业区块、壮大一批重点文化企业这“四个一批”提出发展思路，作出布局规划；编制了文化产业项目投资指南；在 2005 年出台的加快文化大省建设规划中，还制定了文化建设的八项工程。按照“政策保障”思路，为了落实中央有关文化体制改革政策，颁布了一系列支持文化体制改革和文化发展的政策，以“提供体制改革的政策保障”。具体而言，一是完善了改革的相关配套政策。对试点方案涉及的相关配套政策、行业政策进行了认真梳理，积极借鉴和吸收经济体制改革特别是科研院所和高等院校体制改革的有关政策，研究出台了《关于支持省级国有文化单位改革试点和文化产业发展的若干政策意见》。二是制定和完善了扶持公益性文化事业的相关政策。三是制定和完善了支持文化产业的相关政策，根据省委省政府《关于深化文化体制改革，加快文化产业发展的若干意见》（浙委[2002]10 号），进一步落实和完善财政、税收、物价、土地、投融资、编制、人才等方面的政策，针对宣传文化系统不同行业的特点，分别制定和完善促进产业发展的相关政策，积极争取中央有关部门的政策支持。按照“资产管理”的思路，浙江省着力于“建立国有文化资产管理协调机制”。由于除了一般国有资产意义上的文化资产外，国有文化资产管理的核心问题是特殊的意识形态宣传机构的国有文化资产管理。因此，浙江省积极探索建立新形势下党委领导有力、政府管理有效，调控适度、运行有序，管人、管事、管资产相结合的宏观管理体制。

在“推进政事分开、管办分离”方面，重点是实行政事、政企分开，管办分离，由办文化向管文化、管微观向管宏观转变，探索建立新的文化管理体制和文化产品生产经营机制。在这一方面，比较成功的典型是省广电系统的改革。省广电局是在全国广电系统上未管办分开、下（市、县）未管办分开、绝大多数省市也未管办分开的格局下，实行管办分开、机构分设的。新形势、新体制对省广电局的工作方式、工作手段、工作目标和运行机制等方面都提出了新的要求。局党组提出了行政管理“进足退够”的思想和“抓管理，促发展”的工作方针，该管的坚决管起来、管到位，不断探索新的管理方式，不该管的坚决退出退到底，努力做到不错位、不越位、不缺位，着眼于加快全省广播影视业的协调、可持续发展，全面、公正地履行广播影视行政管理工作。2004 年 10 月以来，省广电局根据中办发[2004]24 号文件精神，加强指导、协调和服务，稳妥推进市、县文化市场综合执法和广电局台分设、文化广电新闻出版三局合一的体制改革试点工作，逐步理顺新体制下省广电局与市县局、台的工作关系，初步建立管与办、管与管等方面新的工作机制和方式。

在“加快转变政府职能”方面，重点是以文化市场综合执法为契机，实现“建、并、分”。浙江省在 2004 年 10 月中下旬就制定出台了《关于建立文化市场综合执法机构的实施意见》，提出了“建、并、分”三方面工作，要求全省所有市县，包括中央未作要求的杭州和宁波两个副省级城市，都调整归并为“文化、广电、新闻出版等新政管理机构”；要求全省所有县市都建立起集中统一的文化市场综合执法机构；并要求全省所有市县广播电台、电视台，都要按照政事分开、管办分离的原则，从广电局等新政机构中分离出来。事实上，建立文化市场综合执法机构，不仅仅意味着一场政府机构的改革，而且更意味着一场政府职能的改革。以文化市场综合执法机构改革为契机，通过归并省级以下的文化管理部门，一直以来难以有效推进的“政事分开、管办分开”得以迅速实现，政府职能的转变得以实现。

（二）微观层面改革：积极打造和培育新型市场主体

浙江微观层面文化体制改革的一个鲜明特点，就是将所有文化机构都看作为市场主体，并以此为出发点，探索政府和市场结合的、文化产品生产和提供的多种方式。在 2005 年底的《浙江省文化体制改革综合试点工作情况汇报》中，浙江微观层面的文化体制改革被归纳为“四个一批”：即着力于转出一批主体，国有文化事业单位通过深化内部干部、人事和分配制度改革，

转换机制，增强活力，形成适应发展要求的企业化管理模式；着力于改出一批主体，通过明晰产权，改制改造，对一部分国有文化单位实行“事改企”，有条件的改制为规范的现代企业；着力于放出一批主体，在政策允许的范围内，通过完善产业政策，优化服务环境，让民间资本进入文化领域，形成一批民营文化企业；着力于扶持一批主体，扶持龙头文化产业集团和重点文化公益单位。在上述“四个一批”主体中，既有公益性文化事业单位，也有营利性文化产业机构。在 2006 年 4 月出台的《浙江省文化体制改革综合试点工作情况汇报》中，浙江微观层面的文化体制改革措施更为具体，“产业”和“事业”两分法已经表现为多种具体化的形式。这个文件进一步明确了针对不同类型市场主体实施“转企改制”、“新闻媒体宣传业务和经营业务两分开两加强”、“深化文艺院团改革”、“打造国有文化集团”，以及“引导民营文化产业”等五项内容。自实施建设文化大省战略尤其是被确定为文化体制改革试点省以来，浙江省按照“四个一批”的总体思路，积极打造和培育新型市场主体。从全能走向服务的政府与大量已经在市场中成长起来的国有和民营文化主体之间，正在形成日益多样的合作方式。

1. 推进国有文化单位的改革，塑造新型国有文化市场主体

在国有文化单位改革方面，浙江省公益性文化单位以“增加投入、转换机制、增强活力、改善服务”为目标，重点深化内部管理体制和运行机制的改革，在用人、分配、激励等方面进行了一系列改革。全面实行全员聘任制、干部聘任制，拓宽发展渠道，提高服务水平，更广泛有效地为公众服务。浙江省经营文化单位以“创新体制、转换机制、面向市场、增强活力”为基本方向，按照分类分步和“单位性质要转变、劳动关系要转换、产权结构要转型”的要求，一批经营性国有文化试点单位已经实现转企改制。2000 年至今，浙江省共组建了 8 家国有文化集团，经过几年的改革与创新，尤其是文化体制改革试点后，产业经营规模得以拓展，经济实力得以显著地增强。如浙江广电集团根据“统筹规划、独立编排、各具特色、资源共享”的原则，对集团所属频道资源实行全面重组，形成了以浙江卫视和广播新闻综合两个主频道为龙头、广电 13 个专业频道为两翼，既有整体统一形象又具合理分工的多功能、立体型、系列化的新型广电频道体系。构建“两级管理、分频道经营”的运营体系，将宏观管理功能集中到集团层面，对所有频道实行总监负责制。在宣传上，频道拥有节目选题权、节目微调权、节目购置权、节目评估权、大型活动组织权等；在经营上，拥有广告(活动)价格制定权、广告播出安排权等；在人事上，拥有聘用人员选择权、临时用工决定权、人员内部调配权等；在分配上，拥有奖金二次分配权、创优嘉奖权等。集团根据频道常态的运营状况和要求增长的幅度，对频道实行“核定收支、超支不补、节余留用”的经济目标管理，实行全成本核算。集团每年对频道下达宣传创优和经济创收两项指标，按月统计，年度考核。年度以宣传创优、经济创收、队伍建设三项进行综合考核。

实施建设文化大省战略尤其是被确立为文化体制改革试点省以来，浙江还积极探索新闻宣传业务和经营业务“两分开”，确定了广播电视等 9 家单位作为“两分开”试点，将经营业务剥离出来组建相对独立的经营公司，同时吸收社会资本进入公司。比如，浙江报业集团将属于产业经营的发行、广告、印刷、技术服务、投资、物业等经营实体和经营业务分离出来，按照现代企业制度组建对国有资产负责、国有独资的浙江日报报业集团有限公司，主要负责报业集团的资产管理、产业经营、资本运作，主要经营报刊出版发行、广告经营、印刷加工、物业管理、会展咨询、投资等业务，确保集团资产保值增值，促进集团产业做大做强。按照现代企业制度要求，真正面向市场，实行企业化运作。集团公司组建后，实行“大集团、小核算”，着力塑造面向市场的微观主体，激发微观动力和活力，优化配置内部资源。各经营实体积极进行企业化改造和劳动用工制度改革。《钱江晚报》和《今日早报》经营业务与宣传业务相对独立，分别组建了钱江晚报有限公司和今日早报有限公司。各报刊实行企业财务一本账，逐步由过去的“编报纸”向“经营报纸”转变。

2. 积极引导民营文化企业主体的培育和发展

在积极推进国有文化单位改革的同时，浙江省积极完善产业政策，优化服务环境，发动民间资本进入文化领域，初步形成了多种社会力量办文化的格局，有效地引导民营文化企业主体的培育和发展。改革开放以来的成功经验证明，以民营企业为经济活动的主体是浙江发展取得显著成效的关键。经过 20 多年的发展，浙江已经积聚了雄厚的民间资本，全省 70%以上的生产总值、60%左右的财政收入和 80%以上的就业岗位是由民营经济创造和提供的。与此同时，浙江民营文化产业发展也相当迅速。浙江广厦文化传媒集团、横店集团、宋城集团等一批龙头民营文化企业在影视、印刷、演艺、旅游、休闲、文化传播、教育等

不同领域作出了各自的成绩，形成了不同的特色。而借助于民营文化产业的增量动力，将改革目标直指体制内存量资源，转变政府职能，打造市场主体，壮大国有文化经济的控制力，则是浙江文化体制改革的一个突出特点。

在文化体制改革试点过程中，浙江始终注重利用民营资本这个现实优势，提出“一个亮点、两个坚持、三项任务”的工作思路，即把发展民营文化产业作为浙江文化体制改革试点工作的亮点，把坚持正确的政治方向、坚持积极的改革取向作为重要指导思想，把培育一批重点民营文化企业、鼓励参与国有文化单位改革、优化民营文化产业发展环境作为三项主要任务。同时，鼓励民营资本进入经营性文化产业，积极引导和鼓励民营文化企业参与国有文化单位改革和发展，扶持重点产业基地，发展特色产业。另一方面，在文化体制改革试点中，浙江省始终注重民营经济参与国有文化单位改革和发展，要有利于国有文化集团做大做强，而不是简单地搞“国退民进”。通过鼓励和引导与国有文化单位的合作，一方面实现国有文化单位的体制机制创新，增强面向市场的活力；另一方面要通过吸纳民间资本为我所用，增强国有资本的控制力和影响力。试点工作开展以来，文化产业正在成为民营企业的投资热点。一个政府投入与社会投入相结合的多元化的文化投入机制，正在逐步地得以形成。

注释：

- ① “浙江社会发展现状与对策研究”课题组. 1992- 1996 浙江社会发展状况. 浙江人民出版社 1997 年版，第 111 页。