

目 录

卷首语

- 文化体制改革试点的意义

专论·特约稿

- 论出版工作的文化取向

编辑学·编辑工作

- 关于编辑活动基本规律的讨论
- 宏伟的构想 缜密的蓝图
- 越南友人阮绍光给林穗芳的信
- 编辑发现的美学视角

出版学·出版工作

- 中国出版产业化进程与国家文化安全
- 2003年度全国出版专业技术人员职业资格考考试试题
- 出版传播学的基本概念及其理论体系的提出
- 《出版和出版学丛谈》面世
- 国外出版业宏观管理体系探析
- 2003年度全国出版专业技术人员职业资格考考试试题
- 美国大学出版社的任务和运作
- 图书经销商选择的原则及步骤

数字技术·多媒体·网络出版

- 网载信息规范化建设需要“三管齐下”
- 平衡原则 合理使用

书苑掇英

- 发扬团队精神, 营造良好的人际关系氛围
- 科技出版社的专业化与多元化
- 要重视战略成本管理
- 责任编辑要关注图书装帧设计
- 出版物流通的意义
- 从“三个平面”认识构词类型
- 加强出版会计人员的职业道德建设

编辑史·出版史

- 我国辞书出版史上一件珍贵的史料
- 佣书业的兴衰和雕版印刷术的发明
- 商务印书馆与中国现代出版文化
- 《宋代出版史研究》出版

编辑随笔

- 走进少年阅读岛
- 顾客与员工, 到底谁更重要?

国外出版业宏观管理体系探析

李祥洲

摘 要: 发达国家在出版企业管理上曾经实施多种出版管理制度, 如审查制度、特别许可证制度及保证金制度等。18世纪后, 随着出版自由制度的产生和实行, 各国陆续开始实行登记制度, 并随之产生、形成了与登记制配套的宏观管理调控体系, 包括法律管理体系、经济调控管理体系及行业协会管理体系等。这些管理体系, 有很多成功的地方, 也存在相当多的问题。全面研究、了解这些管理体系对我们当前的出版体制改革有一定的参考价值。

关键词: 国外出版业 宏观管理体系

第1共2页 >> [1页](#) [2页](#)

一、国外出版管理机构及职能

国外出版管理机构的设置有两种情况, 一是在政府部门中不设专门的出版管理机构, 出版管理职能分散在政府中的一些部门, 由不同部门按照各自的职能进行管理, 或者交由行业组织来管理; 二是政府中设有专门出版管理机构, 但其管理范围不一。

法国和日本是政府管理机构与行业协会共同管理。法国管理出版企业和国家图书馆的政府机构是文化通讯部的图书与阅览司, 主管图书的创作、出版、发行和阅览各环节的工作。该机构主要是制定出版政策, 主管图书进出口, 对全国的出版与阅读活动进行指导与资助, 制定有关法规, 与行业组织及出版社创设各种图书奖。法国图书与阅览司掌握着一笔资金, 用于资助作者、出版商、书商和图书馆等。但法国图书的出版、发行和销售大多由私人企业经营, 图书与阅览司一般不直接对法国出版企业进行资助, 而是通过国家出版中心对出版业给予扶持。法国政府设立了“图书文化基金”支持图书出版业。日本政府管理出版业的机构是文部省的文化厅。文部省主要管理全国教育、文化事业及对外文化交流活动。文化厅主要是制定有关出版政策, 审定或组织编写中小学教科书, 资助学术及科技出版, 监督出版行为的合法性。日本的行业协会制定行业规范, 协调行业间的利益, 促进会员间的合作交流, 普及著作权法。

俄罗斯新闻出版业的国家主管部门是俄罗斯联邦新闻出版、广播电视和大众传媒部。它的主要职能是制定并实施关于大众传媒、广播电视、新闻、电脑网络、图书和期刊出版、印刷、发行的政策, 调整音像制品的生产和发行, 制定并实施关于广告制作、发行的政策, 制定并实施关于传媒技术的发展、运作、标准、认证的规划, 编制并管理俄罗斯统一的大众传媒机构名录, 统一管理大众传媒机构的经营许可证。

美、加、英、德等国政府中没有专门的出版管理机构。这些国家的政府对出版的管理主要是通过财政拨款、税收政策及立法程序来实现。美国的原新闻总署实际上是美国政府的对外宣传机构, 后在机构重组中归并到国务院。英国由英国文化委员会负责指导出版业。该委员会负责制定政策、印发宣传品和资助英国出版物出口, 与英国出版商协会共同开拓国外市场。德国对出版业主要是通过行业组织比如德国书业协会进行管理。加拿大与出版业管理有关的机构是加拿大遗产部和加拿大艺术委员会, 这两个机构负责制定促进出版业发展的政策, 提供出版资助。瑞典负责协调与促进出版业发展的政府机构是全国文化委员会, 对本国出版业的发展及图书馆事业进行资助。

发达国家一般都设有管理版权事务的机构, 负责管理版权事务。美国政府设置了庞大

- 阐幽显微，彰往知来

科研信息

- 第11届国际出版学研讨会将在武汉召开

◆ 各期杂志

2000: 第3期 第4期

2001: 第2期 第3期 第4期

2002: 第1期 第2期 第3期 第4期 增刊

2003: 第1期 第2期 第3期 第4期

2004: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期

2005: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期

2006: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期

2007: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期

的版权登记和管理机构，即版权局，它是美国国会图书馆的一个下属机构，也属于美国政府立法机关的一个组成部分。在美国的立法部门中还成立了独立的版税裁判所，是美国解决版权纠纷的机构，其宗旨是对版税率的调整以及有关交付版税的合理条件和比率问题做出裁决。

进入18世纪后，西方国家陆续实行出版登记制。登记制是发达国家目前普遍采用的出版单位创立管理制度。出版机构成立时向政府有关部门申报登记，无须行政审批、审查，但成立后须照章纳税。美国对创办出版单位的要求和其他企业一样，要求到经济管理部门登记，遵守税务及工商管理方面的有关规定。美国各地都可以登记成立出版公司，没有全国统一的登记处所。英国政府在伦敦设有出版登记所，负责全国的出版公司登记工作。法国和日本对出版单位的成立管理也都实行登记制度。在法国设立出版企业，和其他企业一样，没有专门的政府机构和法律进行管理，而只需按照普通法要求的程序办理。日本的做法与美国类似，不需要获得国家的统一认可。俄罗斯新闻出版部负责管理全联邦的各种新闻媒介，负责新闻媒体的注册登记，进行法律上的监督，但不干预新闻媒介的业务。

二、国外出版业的法律管理

大多数国家主要是采用法律和经济的手段实现对出版业的调控。从法律管理的内容上看，主要有三个方面。

一是宪法、出版法、刑法等。各国都把宪法有关内容作为新闻出版法的最重要的立法依据。西方国家的宪法中几乎都有对出版的基本原则的规定，以从根本上保证出版自由和限制出版自由的滥用。新闻传播活动被认为是公民实现表达权和知情权的主要方式。表达自由是基本人权之一，日渐成为新闻出版法的一个核心问题。公民的言论、出版、新闻以及表达自由等权利都由宪法加以规定，属于宪法权利。有的国家宪法还直接规定禁止政府对言论及新闻出版的事先检查。有正式出版法的国家不是很多。法国和意大利等国家有出版法，如法国、瑞典、芬兰的《出版自由法》，意大利的《关于出版物的规定》，俄罗斯联邦的《新闻出版法》等。不少国家有专门的淫秽出版物法，如美国的《反猥亵法》及《康斯托克法》等，禁止淫秽出版物在美国传播。

二是版权法。一般国家都有版权法，主要是对著作权进行管理和保护。这方面的资料很多，在此不作过多介绍。

三是有关出版物生产、销售方面的法律法规。主要是规范和管理出版发行的业务活动，将出版物的出版发行纳入市场经济的正常轨道。西方国家对出版物市场的管理主要是法律管理。而其法律管理主要体现在对市场竞争和垄断、市场秩序以及销售渠道等的调控和管理方面。基于保护出版自由，保护竞争，制约垄断，各国制定了一系列的法律规定。如美国适用于出版业的有关法律有《克莱顿法》和《联邦贸易委员会法》等，反对通过经济和财政手段对舆论进行垄断控制，妨碍出版自由。法国的《竞争法》《关于新闻多样化和公开性的法律》，日本的《禁止垄断法》《大规模零售店铺法》，德国的《卡特尔法》，英国的《垄断与合并法》《竞争法》，加拿大的《竞争法》等都对出版物市场的自由、公正及秩序作了法律意义的规范。德国的《反不诚实竞争法》，英国的《星期日贸易法》等，对图书出版及发行销售作了规定。美国的《公平交易法》，日本的《反垄断法》，英国的《图书贸易限制法》，德国的《竞争限制法》，法国的《雅克朗法》等，对图书定价作出了规定。法国在1953年废除了定价销售制度，放开了图书价格，但实行了一段时间之后，因为书价上涨，导致书业不稳，独立书商的利益受到损害，不利于法国的利益，1981年又恢复了定价销售制度。根据1981年8月10日法国制定的《雅克朗法》，法国全国实行统一书价，不许随意降价售书。

对出版物市场的管理，西方国家主要实行综合治理，几乎没有一个“主管部门”。不同的法律执行的部门各异。属于哪个范畴的就由哪个方面来依法管理。除了以上三个方面，还有一些国家，例如英国、意大利等，新闻出版组织的行业自律规则被授予准法律的地位。比如英国新闻出版界的自律机构“报业投诉委员会”及“广播电视道德标准委员会”即是英国议会通过立法程序设立的，具有作出准法律效力的权力。

对于出版物内容的管理，目前大多数西方国家采用追惩制，即事后处罚的出版管理制度。出版物在出版发行前不受限制，政府管理机构不作干预。出版物在出版发行后，有关机构审读样本，或者接受社会舆论监督，发现违法行为，政府有关机构依法惩处。比如，

法国于1870年在法兰西共和国成立后，结束原稿审查制，实行追惩制。法国对出版物内容的监管主要是通过法律的形式。一般情况下，如果出版物在内容上出现了叛国、煽动暴乱、诽谤、荒淫猥亵、伪证、泄露国家机密和侵犯隐私等现象是违法的。不少国家对出版负责人的责任有明确规定。如法国的《刑法》《普通法》等对出版责任人员应当承担的刑事和民事责任做了详细的规定。

英国、法国等国家普遍要求出版单位向国家有关部门或机构缴送出版物样本。法国1881年7月29日立法中就已经有出版商向行政机关缴送出版物样本的规定。1994年11月，俄罗斯国家杜马通过了《俄罗斯联邦义务上缴文献样本法》。该法案对于义务上缴文献样本的种类、义务上缴文献样本的生产者和接受者的范围、文献样本义务上缴的期限和程序做出了明确规定。

三、国外出版业的宏观经济调控措施

国外尤其是西方国家调控出版的经济制度主要有税收制度、借贷制度、资助和补贴政策、基金制度、出版物价格制度、稿酬制度、出版物邮寄发行优惠政策等。

减免税收是国外大多数国家在经济上扶持出版业的一个重要措施。有的国家（如英国、加拿大、澳大利亚、葡萄牙等）对出版物一直采取零税收政策，有的国家（如法国、瑞士、西班牙等）出版税收极低，多数国家对出版物的税收比一般商品低得多。税收是美国政府管理出版业的重要手段，通过对不同出版企业、不同出版物征收不同的税率，可以起到调节出版资源配置、引导出版业向着符合国家利益方向发展的作用。美国对盈利性出版机构，联邦政府不仅没有特殊的优惠政策，而且要像其他企业一样征税。美国联邦政府对此类企业根据其利润多少，征收所得税，税率在15%—34%之间，部分州政府对盈利性出版机构征收所得税，税率不高于12%。联邦政府对出版物不征产品销售税，州政府对出版物征收零售税，税率一般在3%—7.5%。对非盈利性出版机构，联邦政府不仅不征税，而且给予许多资助。美国鼓励本国出版物的出口。对出口图书免征增值税和营业税，实行先征后退的办法。美国对进口图书都免征进口税。20世纪80年代，法国政府对图书、期刊、报纸征收7%的增值税，已属于比较低的税率了。在这一级税率中，政府又运用降低计税基数的办法，对报纸等的增值税又打了70%的折扣。从20世纪90年代开始，法国政府把图书的税率由原来的7%下调至5.5%，比一般商品的18.6%的税率要低三分之二还多。对音像出版物，政府征收33.33%的增值税。目前，法国对图书实行的是统一书价制度，分为完税价和非完税价两种，出口图书可享受非完税价。在法国，对出口书报刊出版物不仅不征税，而且实行出口补贴。日本政府允许出版社因销售退货造成损失调整利润率，并对存货造成的损失减税或免税。2001年年底以前，俄罗斯对教育、科学、文化类图书产品免征增值税，2001年以后，对销售与教育、科学和文化有关的图书产品、新闻媒体产品的交易额，以及生产与教育、科学和文化有关的图书产品、报纸和期刊产品的编辑部，出版和印刷活动征收10%的增值税，对运输、装卸、转运与教育、科学和文化有关的定期印刷出版物和图书产品的服务费征收10%的增值税，对其他种类图书出版、销售活动征收20%的增值税。

西方国家的出版业根据国家的有关政策可以从银行低息贷款从事出版活动和扩大再生产，政府为此创造必要的条件，比如建立担保基金，设立专门的文化基金银行等。法国政府建立了特殊担保基金会，以保证出版商和书商能从银行获得贷款。法国并于1983年成立了电影及文化工业投资委员会，由政府拨款作为保证金，来保证包括出版业在内的文化业能从银行获得贷款。这样，法国出版业从银行贷款就有了双重保证。法国政府还为出版业的贷款给予优惠条件，比如，优先贷款、放宽贷款期、低利率等。

不少国家对学术著作出版，对非盈利性出版机构及中小型出版机构进行资助，以及对图书进出口（尤其是出口）进行补贴和资助。

对出版物通过邮寄的方式发送给予特殊政策，是不少国家支持出版业的又一措施。一方面保证发行邮路畅通，另一方面，实行邮寄费用优惠政策，以促进出版物的发行。美国对出版物的邮递非常优惠，书刊邮寄费用比同类邮品优惠30%。日本的《邮政法》对出版物的邮寄优惠有专门规定。

四、国外出版行业协会的作用和行业管理

通过行业协会进行管理是西方国家出版管理的一个重要特点。在图书、期刊、音像制

品等生产的各个环节都有各自的行业组织。美国有很多出版行业协会，如美国出版商协会、美国书商协会、全国图书委员会、美国大学出版商委员会等，其中最具代表性的是美国出版商协会。法国最主要的行业协会是全国出版协会、法国书业联谊会、法国书商协会联合会、法国书商联合会等。英国有出版商协会、英国书商协会、英国全国图书联盟、英国个体出版商协会等，以英国出版商协会、英国书商协会最有影响力。由于德国政府没有专门的出版业管理机构，因而行业协会的作用十分重要，出版行业协会也较多，如德国书商协会、德国书店工作者联合会、德国名录出版商委员会、德国车站书商联合会等。

国外出版行业协会大多属于非盈利的法人组织，可以进行正常的商业活动。从组织机构来看，行业协会的最高权力机构是会员代表大会。出版行业协会大多实行理事会管理。理事会由会员选举产生。理事会的成员来自会员单位，他们在行业内有举足轻重的地位。理事会负责任命和约束协会的总裁/CEO，后者负责协会的日常管理，领导协会的一般员工。协会各个岗位人员职责有非常详细的规定。各协会根据不同分工情况，下设不同的委员会或分会，经理事会授权负责处理协会的各种事务。

国外出版行业协会大多是会员驱动制，协会的活动能力及发展方向取决于会员。协会接受认同协会目标的个人、机构或团体资助。协会内部的运作依据国家有关法规规定和协会本身的规章制度，大多数国家的出版行业协会还有自己的决策管理程序原则。

国外出版行业协会的作用非常广泛，归纳起来主要是维权、服务、沟通、公证和监督等。行业协会维护会员的合法权益，制定或向政府建议制定有关保护和发展行业的政策，一些国家的出版行业协会还担负着直接管理出版业的政府职能。行业协会为会员提供各式各样的服务，包括提供经济信息、市场预测、技术指导、投资指导、法律咨询、人力资源培训等服务。如美国出版商协会的主要作用是作为行业代表，维护会员利益，在国内和国际出版事务中发挥作用；协调各会员之间的关系，进行行业自律；交流市场信息，为会员提供有价值的行业信息，如政府的行为和政策、立法提议和其他与本行业相关的新闻；举办图书展览，运用各种媒体扩大美国图书和其他出版物的市场，提高美国出版物在国内的发行量；参加书业国际活动，增加会员的图书或其他出版物的出口；倡导群众阅读，组织图书评奖，指导出版方向；开展科学研究，提供各种实际项目，对会员职工进行培训，提供各种信息以帮助会员进行企业管理。俄罗斯联邦各个图书出版行业协会在维护本国图书出版商和销售商的利益、促进本国图书出版业和销售业的成长、促进本国图书出口和国际图书交流、提高著作权保护水平等方面发挥了积极作用。日本书籍出版协会主要是联络政府及相关团体，对出版业存在的普遍问题进行调查研究，促进出版社之间的友好合作，增进出版文化的国际交流。（ID:638）

© 2001-2003 出版科学杂志 版权所有

报刊转载必须征得同意并支付稿酬，网络转载必须注明作者及本刊网址

武汉大学信息管理学院4楼403室 邮政编码430072 电话：027 68753799 传真：68753799 E-mail：cbkx@163.com

技术支持：cgz@163.com

【您是第位访客】