

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推动国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的指导意见》

新华社北京9月14日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于推动国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的指导意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

《关于推动国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一》的指导意见》全文如下。

为深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，推动国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一，现提出如下指导意见。

一、重要意义

近年来，随着社会主义市场经济深入发展和文化体制改革不断深化，国有文化企业积极参与市场竞争，经营性文化事业单位规范进行转企改制，一大批图书出版、影视制作、文艺演出、电影院线、图书发行、有线电视网络等文化内容生产企业和文化信息传播企业迅速成长，文化精品不断涌现，文化服务更加活跃，有力促进了文化产业发展和文化市场繁荣，实现了社会效益和经济效益同步提升。同时也要看到，一些国有文化企业改革还没有到位，两个效益相统一的问题还没有很好地解决，片面追求经济效益、忽视社会效益现象时有出现；国有资本运行效率还不够高，内部经营管理问题比较多，知名文化企业和文化品牌比较少；相关体制机制和配套政策措施有待进一步完善，两个效益相统一的环境条件需要进一步优化。

文化企业提供精神产品，传播思想信息，担负文化传承使命，必须始终坚持把社会效益放在首位，实现社会效益和经济效益相统一。国有文化企业是发展文化产业、建设社会主义先进文化的重要力量，必须着力建立有文化特色的现代企业制度，充分发挥示范引领和表率带动作用，在推动两个效益相统一中走在前列。这是新形势下打造文化创新主体、满足群众精神文化需求、活跃文化市场的客观需要，是提升文化软实力、参与国际文化竞争、维护国家文化安全的必然选择。要进一步增强责任感、紧迫感和使命感，深化改革、创新发展，确保国有文化企业始终坚持正确文化立场，推出更多思想性艺术性观赏性俱佳的文化产品，提供更多有意义有品位有市场的文化服务，切实发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。

二、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕“四

个全面”战略布局，坚持党的领导，坚持中国特色社会主义文化发展道路，坚持以人民为中心的创作生产导向，遵循社会主义市场经济规律，遵循精神文明建

设要求，遵循文化产品生产传播规律，以社会主义核心价值观为引领，在国有企业改革大框架下，充分体现文化例外要求，积极推进国有文化企业改革。以建立有文化特色的现代企业制度为重点，以落实和完善文化经济政策、强化国有文化资产监管为保障，建立健全确保国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的体制机制，打造一批具有核心竞争力的骨干文化企业，推动社会主义文化大发展大繁荣。

正确处理社会效益和经济效益、社会价值和

市场价值的关系，当两个效益、两种价值发生矛盾时，经济效益服从社会效益、市场价值服从社会价值，越是深化改革、创新发展，越要把社会效益放在首位。正确处理文化的意识形态属性与产业属性、文化企业特点和现代企业制度要求的关系，把加强党的领导与完善公司治理统一起来，加强分类指导，创新资产组织形式和经营管理模式，建立健全把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的考核评价标准。正确处理党委、政府与国有文化企业的关系，统筹制度设计和政策配套，明确谁主管谁负责和属地管理，强化政策引导，严格依法监管，注重道德调节，坚守社会责任，把两个效益相统一的要求落到实处。

三、完善企业内部运行机制

明确把社会效益第一、社会价值优先的经营理念体现到企业章程和各项规章制度中，推动党委领导与法人治理结构相结合，内部激励和约束相结合，形成体现文化企业特点、符合现代企业制度要求的资产组织形式和经营管理模式。

科学设置企业内部组织结构。企业党委成员以双向进入、交叉任职的方式进入董事会、监事会和经营管理层，党委书记兼任董事长，切实履行内容导向管理第一责任人职责。党委、董事会、未设董事会的经理班子等决策机构要依据各自的职责、权限和议事规则，讨论决定涉及内容导向管理的重大事项及企业运营与发展的重大决策、重要人事任免，重大项目安排和大额度资金使用等事项。从事内容创作生产传播的文化企业，要建立和完善编辑委员会、艺术委员会等专门机构，强化总编辑等内容把关岗位的职责，对涉及内容导向问题的事项，具有否决权。党报党刊、电台电视台、通讯社、时政类报刊等新闻单位，可以依法依规开展有关经营

活动，但必须做到事业与企业分开、采编与经营分开，禁止采编人员与经营人员混岗。

深化企业内部劳动、人事和收入分配等制度改革。健全绩效考核办法，实行差异化考核，对直接涉及内容创作的部门和岗位，要以社会效益考核为主，收入分配和奖励也要适当予以倾斜。

四、推动企业做强做优做大

着力提高规模化集约化专业化水平，推动国有文化企业加快公司制股份制改造，转变发展方式，强化导向管理，全面提质增效，打造一批核心竞争力强的国有或国有控股骨干文化企业，使之成为文化市场的主导力量和文化产业的战略投资者。

坚持立足主业发展，形成内容优势和传播优势，扩大市场占有率和话语权。树立精品意识，完善引导激励机制，加强原创和现实题材创作，努力创作生产更多传播当代中国价值观念、体现中华文化精神、弘扬中华优秀传统文化、反映中国人民奋斗追求的优秀文化产品。健全传播网络，规范传播秩序，发展现代流通形式，加强市场营销，鼓励和引导文化消费，不断扩大优秀文化产品的覆盖面和影响力。加大核心技术研发攻关力度，建立健全相关标准规范、管理制度和技术手段，抢占文化科技融合发展制高点。扩大对外文化贸易和文化投资，提升国际传播能力，讲好中国故事，传播好中国声音。

明确股份制改造的范围、股权结构和管理要求。按规定已经转企的出版社、非时政类报刊出版单位、新闻网站等，实行国有独资或国有文化企业控股下的国有多元。在坚持出版权、播出权特许经营前提下，探索制作和出版、制作和播出分开。新闻媒体中的广告、印刷、发行、传输网络部分，可剥离进行转企改制，由国有资本绝对控股，利用市场资源和社会力量，为发展壮大新闻宣传主业服务。在新闻出版传媒领域探索实行特殊管理股制度，积极稳妥开展试点。

推进以资本为纽带进行联合、重组。鼓励符合条件的国有文化企业上市融资。推动出版、发行、影视、演艺集团交叉持股或进行跨地区跨行业跨所有制并购重组，突出内容建设，强化技术支撑。推动传统媒体与新兴媒体融合发展，强化互联网思维，实现跨媒体、全媒体发展。推动以党报党刊所属的非时政类报刊和实力雄厚的行业性报刊出版单位作为龙头，整合本区域本行业报刊资源。推动党报党门逐步与所主管主办的出版社和非时政类报刊社等企业脱钩，可以整合资源组建出版传媒集团，由集团履行相应主管

主办职责，也可以划转给相应符合条件的企业来主管主办，推动政企分开。

五、完善资产监管运营机制和评价考核机制

加强国有文化资产管理、有效行使出资人权利，是党委和政府加强对国有文化企业干部管理、导向管理的重要依据，是确保国有文化企业坚持把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的制度保障。必须坚持对重大事项的决策权、资产配置的控制权、宣传业务的终审权、主要领导干部的任免权，确保国有文化企业正正确履行社会文化责任，确保国有文化资产保值增值。

建立党委和政府监管国有文化资产的管理机构。按照依法规范的要求，探索建立党委和政府监管有机结合、宣传部门有效主导的管理模式，推动实现管人管事管资产管导向相统一。各地可结合实际继续对本地国有文化资产监管模式进行改革探索，完善宣传部门有效监管的管理体制和工作机制。推动主管主办制度与出资人制度的有机衔接。

建立健全两个效益相统一的评价考核机制。研究制定文化企业国有资产监督管理办法，充分考虑不同类型国有文化企业的功能作用，明确社会效益指标考核权重应占50%以上，并将社会效益考核细化量化到政治导向、文化创作生产和服务、受众反应、社会影响、内部制度和队伍建设等具体指标中，形成对社会效益的可量化、可核查要求；科学合理设置反映市场接受程度的经济考核指标，坚决反对唯票房、唯收视率、唯发行量、唯点击率。加强国有资本经营预算编制工作，确保国有资本保值增值，确保社会效益要求的落实。

强化国有文化资产监管运营。推进国有文化企业授权经营，统筹考虑两个效益相统一要求，形成国有文化资本流动重组、布局调整的有效平台，优化资本资源配置，推动国有文化企业增强实力、活力、抗风险能力，更好地发挥控制力、影响力。充分体现文化特点，制定文化企业无形资产评估指导意见。做好有关清产核资工作，完善和落实文化企业国有资产指定入场交易的具体办法。建立健全文化企业国有资产审计监督体系，建立健全资产损失责任追究制度。

六、发挥文化经济政策引导、激励和保障作用

文化经济政策是繁荣发展社会主义文化、确保两个效益相统一的重要保障，是扶持引导文化产业、培育规范文化市场的重要手段。必须着力落实和完善文化经济政策，保证国有文化企业合理经

济效益、职工合理经济利益，引导国有文化企业自觉追求社会效益最大化，实现可持续发展。

进一步加大财政支持力度。完善政府采购和资助办法，积极有序推进政府向社会购买公共文化服务工作，进一步支持国有文化企业发展。完善各级文化产业发展专项资金使用管理，加大对社会效益突出的产业项目扶持力度。加大中央文化企业国有资本经营预算投入力度，探索以国有资本金注入的方式推动企业兼并重组，培育国家级骨干文化企业。省属重点文化企业，经省级政府批准，2020年底前可免缴国有资本收益。

创新财政资金使用方式。鼓励有条件的地方组建或改组国有文化资本投资公司，设立国有文化资本投资基金，发挥财政资金和国有资本的杠杆作用，带动社会资本参与，支持创新型企业和小微企业，更好地引导文化产业发展。

落实和完善税收优惠政策。继续执行推动经营性文化事业单位转制和文化企业发展的有关政策。按照财税体制改革的总体要求，统筹研究有利于文化内容创意生产、非物质文化遗产项目经营等方面的税收优惠政策。

七、健全企业干部人才管理制度

落实党管干部、党管人才原则，坚持德才兼备、以德为先的选人用人标准，强化担当意识、责任意识、奉献意识，着力打造讲政治、守纪律、会经营、善管理、有文化的国有文化企业干部人才队伍。

加强企业干部人才管理。统筹企业负责人管理、关键岗位管理、社会化人才管理，做好现行文化单位干部管理与现代企业制度有关要求的衔接，做好主管主办单位干部管理与出资人制度有关要求的衔接。各地省属文化企业省管干部，由省级宣传部门会同组织部门共同负责提名、考察与管理。逐步建立企业领导人员分类分层管理制度。加强对企业领导人员的日常管理，及时调整不胜任、不称职的领导人员。建立企业负责人述职述德述廉述法制度，合理确定并严格规范企业负责人履职待遇、业务支出，完善经济责任审计和离任审计制度。建立企业制度有关要求的衔接，做好主管主办单位干部管理与出资人制度有关要求的衔接。各地省属文化企业省管干部，由省级宣传部门会同组织部门共同负责提名、考察与管理。逐步建立企业领导人员分类分层管理制度。加强对企业领导人员的日常管理，及时调整不胜任、不称职的领导人员。建立企业负责人述职述德述廉述法制度，合理确定并严格规范企业负责人履职待遇、业务支出，完善经济责任审计和离任审计制度。建立企业制度有关要求的衔接，做好主管主办单位干部管理与出资人制度有关要求的衔接。降低薪酬标准，直至解除职务。

建立具有文化企业特点的干部人才评价考核制度。落实国有企业负责人薪酬制度改革的要求，建立健全国有文化企业负责人经营业绩考核和薪酬管理办法，统筹考核社会效益、经营业绩、管理责任和薪酬标准。按照国家有关规定，开展国有控股上市文化公司股权激励试点。开展国有文化企业职业经理人制度试点，探索市场化选聘

人才的办法。

八、加强企业党的建设和思想政治工作

加强和改进新形势下国有文化企业党建工作，充分发挥党组织的政治核心作用，加强职工思想政治工作，为推进国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一提供坚强的思想保证、政治保证和组织保证。

加强基层党组织和党员队伍建设。建立健全企业党建工作机构，大型企业应设立专门的工作机构，中小型企业根据实际情况设立党群综合工作部门，根据企业实际需要确定专职政工干部的数量。积极吸收各方面人才特别是优秀青年入党，着力扩大党员在采编、创作等岗位的比例。落实党风廉政建设责任制，党委（党组）负主体责任，纪委（纪检组）负监督责任，严明纪律和规矩，经常性开展党风党纪教育，营造风清气正的从业环境。

加强企业文化建设。坚持把社会主义核心价值观的要求贯穿到企业生产经营管理各环节和全过程，内化为企业精神和发展理念，提升干部群众思想道德素质和科学文化素质，增强企业内生动力。认真贯彻执行党的路线方针政策，模范遵守国家法律法规，依法经营、诚实守信，塑造国有文化企业良好形象。尊重职工主体地位，关注干部群众思想动态和利益诉求，帮助解决思想问题和实际问题。

九、加强组织领导

各地区各有关部门要高度重视，加强领导，强化措施，切实解决国有文化企业改革发展中的实际问题，做到始终坚持把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一。要结合本地区本部门实际，抓紧制定具体实施意见，认真抓好落实。

进一步为文化企业坚持把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一营造良好发展环境。加快推进文化法治建设，健全文化产品和服务评价体系，加强文化市场监管，加大知识产权保护力度，打击违法违规行为，抵制低俗之风。建立健全严格的市场退出机制，对内容导向存在严重问题或经营不善、已不具备基本生产经营条件的国有文化企业，坚决依法吊销、撤销有关行政许可，予以关停。探索建立国有文化企业社会责任报告制度，开展社会评议，建立健全企业自律制度。加强政策业务培训 and 人才培养，完善有关职业资格制度，提高从业人员素质。及时总结推广两个效益相统一的做法和经验。

严格执行工作纪律和要求。认真执行国家现行有关政策法规和行业管理规定，重大问题要及时请示报告，重大改革举措要严格按照有关要求和程序报批。

健全体制机制 确保文化企业把社会效益放在首位、实现两个效益相统一

（上接第一版）具体来说，在经营理念上，要强化文化企业意识形态属性，明确把社会效益的要求体现在企业宗旨中，贯穿到生产经营管理各环节和全过程，成为广大员工的自觉追求和行为准则；在治理结构上，要加强文化企业党组织建设，科学设置企业内部组织机构，健全党委领导与法人治理相结合的管理体制，确保正确内容导向；在绩效考核上，要推动文化企业建立科学的内部绩效考核体系，实行差异化考核，突出社会效益。

记者：如何规范推进新闻媒体宣传与经营“两分开”？

负责人：新闻媒体实行宣传与经营相对分开，是确保媒体公信力的内在要求，也是国内外媒体运行的一个基本规则。从改革实践看，新闻媒体对“两分开”改革的总体把握是好的，但也有少数新闻媒体片面追求经济效益，将广告等经营业务与新闻采编业务进行混编，实行事业部制或变相事业部制，甚至把营销工作和有偿新闻挂钩，危害很大。为此，意见对规范推进“两分开”作了进一步明确，强调党报党刊、电台电视台、通讯社、时政类报刊等新闻单位，可以依法依规开展有关经营活动，但必须做到采编与经营分开，禁止采编人员与经营人员混岗；对于广告、印刷、发行、传输网络等经营性部分，可以从事业体制中剥离出来转制为企业，可以由国有资本控股，必须服从、服务于宣传文化主业，更好地推动主流媒体发展。

记者：请介绍一下意见在国有文化资产监管方面的改革思路和要求。

负责人：党的十八届三中全会《决定》明确提出，要建立党委和政府监管国有文化资产的管理机构，实行管人管事管资产管导向相统一。国有文化资产承载着宣传文化教育功能，是推动社会主义文化繁荣发展的重要基础和保障。文化体制改革工作开展以来，各地在加强国有文化资产监管方面进行了许多有益探索。《意见》根据中央要求，结合实践探索，综合各方面意见建议，明确要按照依法规范的原则，探索建立党委和政府监管有机结合、宣传部门有效主导的管理模式，推动实现管人管事管资产管导向相统一，同时，提出各地可结合实际继续对本地国有文化资产监管模式进行改革探索，完善宣传部门有效监管的管理体制和工作机制。

记者：意见在文化企业两个效益相统一的政策保障上有什么明确要求？

负责人：只有强化政策保障，确保文化企业有合理经济效益、职工有合理经济利益，在此基础上激励和约束文化企业突出社会效益，才能使文化企业既活得好又走得正。党的十八大以来，我们先后推出出台了一批支持文化改革发展的重要经济政策，涉及财政、税收、金融、土地、贸易等多个领域，努力使文化企业履行社会责任能够得到相应经济政策支持。意见进一步加强了对文化企业社会效益的政策保障，提出要完善政

府采购和资助办法、完善各级文化产业发展专项资金使用管理、鼓励有条件的地方组建或改组国有文化资本投资公司等，加大对文化企业社会效益突出的产业项目的支持，更好引导文化产业发展。意见还特别针对文化企业特点和当前改革发展实际，提出要加大中央文化企业国有资本经营预算投入力度，推动省属重点文化企业在2020年底前免缴国有资本收益；统筹研究有利于文化内容创意生产、非物质文化遗产项目经营等方面的税收优惠政策，切实为文化企业两个效益相统一提供政策支持。

记者：请谈谈下一步对于贯彻落实意见有哪些具体举措。

负责人：意见作为国有文化企业改革发展的指导性文件，为当前和今后一段时期深化文化体制改革、促进文化产业持续健康发展提供了重要遵循。下一步，主要从以下几方面抓好意见的贯彻落实工作。一是推动各地区各有关部门抓紧制定具体实施意见，并进一步细化分解任务，明确政策措施，加强督促检查，切实抓好落实。二是结合当前“十三五”文化改革发展规划纲要编制，推动将意见要求体现到规划中，指导和部署“十三五”时期文化改革发展有关工作。三是深入总结推广典型经验，加大政策业务培训力度，为文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一营造良好氛围。（新华社北京9月14日电）

在特色文化产业希望的田野上

（上接第一版）从这个角度来重新审视“藏羌彝文化产业走廊”所在的整个西部地区，会发现因其保存较好且丰富多样的自然和人文资源，具有非常明显的比较优势。特别是随着“一带一路”等国家战略的实施，在地理位置上，西部地区已经由原来的相对封闭落后而一跃成为发展的桥头堡地带。在这个过程中，交通等基础设施的不断完善，都将为“藏羌彝文化产业走廊”发展奠定坚实基础。

当然，以顶层设计主动引导区域文化产业发展，特别是吸引社会资源和资本进入，“带活一池春水”，就不仅仅是《规划》应有的题中之义，更是政府职能转变的一次有益尝试。

以文化促进融合发展

就新意而言，“藏羌彝文化产业走廊”处处体现出融合发展的特色，包括空间、资源、业态等全方位的融合，这是一种建构在“生态文明”而非过去“工业文明”基础之上的发展思路。文化，不仅是融合发展的基础，同时也是其主要手段。

以空间融合为例，“藏羌彝文化产业走廊”不仅在地理位置上互相衔接，构成一个闭合的环形，更是在其深层的文化肌理中有着唇齿相依的关系。几乎在整个“藏羌彝文化产业走廊”都有分布的藏族文化自不用说，就以彝族文化为例，不仅在四川凉山彝族自治州有着广泛的分布，在同为核心区的云南楚雄彝族自治州等地也有广泛分布，甚至在东南亚等地也有影响。融合发展使得凉山的彝族文化相关产品和项目有可能借助云南的区位优势走出国门，在东南亚地区获得市场。

业态的融合更能显示文化同时作为融合基础和手段的重要作用。世界级的自然景观是“藏羌彝文化产业走廊”区域得天独厚的优势，旅游产业

也一直是这一区域的优势产业之一。而文化与旅游融合形成的文化旅游产业，不仅为旅游产业注入了可持续发展的活力，更在旅游衍生产品开发、旅游演艺产业等方面拓展了发展空间。不仅如此，文化与设计、创意等的融合也带来了发展机遇，比如位于《规划》辐射区的四川雅安芦山县在地震的灾后重建中，就借助设计整体规划了文化、旅游等业态融合的发展路径。

文化一直都是区域发展最可倚重的资源，而非刚刚被发现的“新方向”。

抓住真正的“后发优势”

“藏羌彝文化产业走廊”具有后发优势，前提是抓住并坚持自身的发展。因此，对于“藏羌彝文化产业走廊”未来的特色，首先就是避免重复粗放式发展的老路，而是在充分保护好当地各种资源的基础上走出一条新路。这需要对当地的文化、生态等资源有一个全景式的调查和梳理，需要更新发展理念，更需要搭建好各种平台，比如走好廊建设的协调服务平台、项目平台、文化金融平台以及互联网平台，从而形成支撑发展体系。

尽管“藏羌彝文化产业走廊”在文化和地理上天然相依，《规划》也将其视作一个整体区域进行发展，但行政区划的分隔毕竟还是现实，条块分隔的行业管理体制也是现实，因此，要促进真正的融合发展，还需要来自更高层次的助力，包括形成更高层次的协调发展的机构组织，以及进入更高层次的规划包括“十三五规划”。

由此，“藏羌彝文化产业走廊”的建设才有可能抓住真正的后发优势，探索体制、机制上的创新，向其他少数民族地区复制推广，乃至真正成为我国制定区域经济发展战略的试金石、试验区。