

当代中国出版社会监督的发展历程、 演进逻辑及完善路径*

杨石华

中国传媒大学传播研究院, 100024, 北京

摘要 出版社会监督是社会监督体系中的重要组成部分,也是建设中国特色社会主义文化事业和保障出版质量的一种具体实践方式。自新中国成立以来,出版管理部门为保障出版质量,不断完善出版社会监督体系。70余年来,中国出版社会监督的发展呈现出多种监督方式共同迭代、技术在出版社会监督中的重要性不断提升、出版社会监督在出版管理中的重要性不断提升的演进逻辑。为更好地实现出版社会监督的功能,需提升公民的维权意识和监督意愿、强化社会组织的出版监督功能、加强媒体舆论监督的批评精神、建设出版社会监督经验交流平台、打造常规化的出版社会监督网络体系。

关键词 社会监督;出版质量;新中国;技术发展

DOI:10.16510/j.cnki.kjycb.20211008.002



开放科学(资源服务)
标识码(OSID)

1 出版社会监督的概念及意义

出版社会监督是指在出版机构和行业自律以及行政管理之外,借助社会力量来实现出版业健康繁荣发展的一种他律式管理实践。不同研究者在界定出版社会监督的概念时有着不同的侧重点,2014年版《出版词典》对出版社会监督的概念界定具有规范性和权威性,即:

“由公民、法人、其他社会组织,对出版单位及其工作人员的出版行为和实施效果的监督。具有监督主体、客体、内容、范围和影响上的广泛性和普遍性,监督方式和途径上的灵活多样,包括公民监督、社会团体监督和舆论监督。公民监督主要是指公民通过批评、建议、检举、揭发、申诉、控告等基本方式对国家机关及其出版工作人员行使权力行为的合法性与合理性进行监督。社会团体监督主要是指各种社会组织和利益集团对国家新闻出版行政机关和出版单位的领

导和成员的监督。社会团体通过选举、请愿、对话、评价、建议等形式,构成了对政府管理活动的监督。舆论监督是指社会利用各种传播媒介和采取多种形式,表达和传导有一定倾向的议论、意见及看法,以实现政治权利运行中偏差行为的矫正和制约。出版社会监督具有预防功能、矫正功能、惩戒功能、保健功能和教育功能。”^[1]

出版社会监督的监督主体主要涉及公民、法人和其他社会组织;监督客体主要是出版单位及其工作人员的出版行为;监督方式主要包括公民监督、社会团体监督和舆论监督。

公民是最广泛的社会构成主体,公民监督是最基本的出版监督方式。在出版领域中,常见的公民监督形式是读者来信和投诉控告。公民作为出版物消费者,出版物的质量与公民的切身利益直接相关,因此当出版物出现质量问题时,公民有权利通过批评、建议、检举、揭发、申诉、控告等基本方式维护自身的合法权益,从而实现他律式的社会监督效果。公民作为文化消费者出于公共利益和文化责任的利他心理,可通过读者来

* 基金项目:国家社会科学基金重点研究项目“新中国70年来我国出版业管理体制改革的演进研究”(19AXW002)成果。

信与出版社及其责任人进行沟通，对出版物的内容质量、装帧设计质量、编校质量和印刷装订质量提出批评和建议。例如，1978年一位名为陈文超的读者在买到《四角号码新词典》（1977年修订重排本）一书后，专门给商务印书馆写了一封长信。在信中，陈文超提到他把该书的新旧版本进行了对照，并指出了其中的不足之处：

“新版本虽是打倒‘四人帮’后出版战线的胜利成果，但书中尚有‘帮思想’的某些遗毒，较明显的是：

① [红楼梦] 条不敢提及贯穿《红楼梦》全书的宝黛爱情这个很重要的故事情节。删掉《西厢记》之例，恐怕也出于这种指导思想。

② [孔丘] 条对孔夫子的评价缺乏历史唯物主义和辩证唯物主义，把他老人家说得一无是处。

③对《水浒》一书的评价欠全面。”^[2]

因此，读者来信是一个不可忽视的图书质量反馈窗口，“出版社应投入一定的人力、时间，认真研究、分析、整理并及时处理、解决读者来信中所提到的质量问题”。^[3] 投诉控告作为一种公民监督方式，与公民的切身利益相关。公民作为利益相关者应当认识到自身的利益被出版社及其责任人侵害时可以向相应部门进行投诉控告用以维护自身的合法权益。例如，2016年《中华食物养生大全》著作权人王焕华在发现世界图书出版有限公司出版的《补肾食疗便典》一书大量抄袭了其作品内容后，向天津市第一中级人民法院提出了需被告停止侵权、公开赔礼道歉、支付经济损失和精神损害慰问金以及相应诉讼费用等诉讼请求，经法院审理后得到了要求被告停止侵权行为和公开赔礼道歉以及支付因维权支出费用10 000元的判决结果。^①

① 天津市第一中级人民法院(2016)津01民初207号判决书。

社会团体基于自身的组织工作要求和诉求会对相应出版物进行社会监督。例如，在学术出版领域，一些专家学者或读者会形成专业性的社会团体，对学术出版物进行评价。

舆论监督是出版社会监督中监督效果最好的一种实践方式。它通过大众传媒的社会影响力直接影响出版物的社会效益和经济效益，进而促进出版单位及其责任人调整出版行为。出版领域中，常见的舆论监督方式主要是出版评论，包括书报刊内容评论、出版人物评论、出版政策评论、出版事件评论等。

出版事业的健康发展离不开出版社会监督。一方面，出版业是传媒产业中的重要组成部分，具有明显的大众传播属性。在中国语境下，出版业和新闻业都具有明显的意识形态属性和国有属性，出版社与新闻媒体一样有着第四权力的印记。因此，出版社会监督作为一种权力制约方式，它的存在不仅关乎出版业自身健康发展，还关乎出版业能否真正为公共利益服务以及出版权力的正常运行。另一方面，出版社会监督作为一种他律式的出版管理方式，它在保障出版质量和出版业健康发展的基础上，可以推进文化事业的繁荣发展，从而不断满足人民日益增长的精神文化需求。

2 当代中国出版社会监督的发展进程

2.1 出版管理体制确立期的出版社会监督（1949—1978年）

新中国成立至改革开放以前的出版社会监督形式主要是公民监督（读者来信）和舆论监督（图书评论），这两种形式都是沿袭近代出版业社会监督的传统而来的。改革开放以前，人们主要通过纸质媒介进行信息沟通，因此无论是公民监督还是舆论监督都需要借助纸质媒介。读者来

信是读者与出版社进行意见反馈或投诉的主要渠道，报刊中的出版评论则是大众报刊实施舆论监督的主要方式。商务印书馆、中华书局、三联书店等老牌出版社均有着悠久的读者来信传统，新中国成立后重建的人民出版社等出版机构也十分重视读者来信，并会根据读者来信中的建议改进出版实践。新中国成立初期，出版评论曾兴盛一时，许多报纸都曾开设过书评阵地，例如《人民日报》的“图书评论”，《光明日报》的“读书与出版”，《大公报》的“读书与出版”，《长江日报》的“图书评介”等。它们刊登的图书评论“针对当时出版物存在的种种问题，开展了适时的实事求是的批评，且效果明显，对扭转这一时期图书市场出现的混乱现象，起到了净化作用，对繁荣新中国初期的出版事业起到了积极的推动作用”。^[4]

2.2 出版管理体制重构期的出版社会监督（1978—1992年）

改革开放以后，社会团体成为重要的社会监督力量。“有数据显示，20世纪80年代社会团体的数量一路空前增长，至1989年，全国性社团1600多个，是1978年的16倍；地方性社团达到20万个，是1978年的33倍”^[5]，社会团体对出版行为的监督作用日益凸显。在这一时期，除了工会、共青团以及妇联等社会团体在出版社会监督中持续发挥作用外，新的民间文化团体也开始参与出版社会监督。20世纪80年代，各种民间文化团体开始涌现，如“走向未来丛书编委会”“文化书院”以及“文化：中国与世界丛书编委会”等民间文化团体通过介入出版实践来实现文化影响力的提升，还在某种程度上发挥着社会团体监督的作用。一方面，民间文化团体作为出版物的策划者，在和出版社合作时，通常对出版物的选择以及编译质量进行把关，“倾听作者和读者对图书质量

的意见，及时改进工作。”^[6]另一方面，在当时的文化氛围和出版管理制度下，知名的民间文化团体对出版行为或现象的评论有着巨大的社会影响力，因此相应的社会监督功能也得到了极大地发挥。

2.3 出版管理体制转轨期的出版社会监督（1992—2002年）

随着社会主义市场经济体制的确立与发展，人民群众的物质生活水平得到了极大提升，广播、电视以及计算机等开始普及，出版社会监督中的舆论监督形式得以丰富。例如，早在1998年1月13日，中央电视台“焦点访谈”节目播出名为《书香七载俏依然》的专题节目，用12分钟时间介绍了《中国少年儿童百科全书》畅销多年的情况。除了此类具有图书推广性质的节目内容外，电视媒体同样注重对相关出版质量问题的揭露。

2.4 出版管理体制转型期的出版社会监督（2002—2012年）

我国加入WTO以后，为了更好地适应国际出版市场和推进出版业的繁荣发展，我国出版管理体制开始了新一轮的转型探索，“形成以公有制为主体、多种所有制共同发展的出版物市场格局，确保国有资本的主导地位；形成统一、开放、竞争、有序的现代出版市场体系；形成推动我国优秀出版物走向世界的开放格局”^[7]。在这一阶段，公民监督和社会团体监督继续发挥作用，电视节目的舆论监督仍有重要影响力，例如中央电视台的《焦点访谈》曾多次揭露了非法出版物的生产和流通状况，其中较为有影响力的是2005年1月14日播出的“云南大理查获盗版教辅书案”，对云南省宾川县许多中小学生领到了盗版教辅书这一重大教育事件和教育出版事件进行了揭露。^[8]随着互联网在中国的普及和发展，基于网络技术的社会监督的平民舆论

将大众媒体和政府有关部门的关注点引向了民间视角。^[9]这一时期网络媒体对各种出版问题展开热议，对传统新闻媒体的议程设置和社会监督功能的发挥起到了重要的引导作用。

2.5 新时代的出版社会监督（2012年以后）

中共十八届三中全会提出了国家治理体系和治理能力现代化问题。出版产业是文化产业的重要组成部分，为推进出版领域中的国家治理能力现代化，出版行政管理自然是重心，但同样离不开出版社会监督这一辅助性管理方式。进入新时代以后，信息传播技术的飞速发展使出版社会监督参与出版治理能力现代化提供了多元可能性，全景式社会监督不再是虚幻。其中，大数据和区块链技术的发展使得各种出版信息得以便利地抓取、汇聚以及可回溯追踪，为出版社会监督奠定了技术基础。在信息时代，大数据作为一种权力进入国家治理体系，已成为思考社会监督的新视角，即大数据驱动式社会监督。^[10]这种以技术驱动的社会监督方式为社会团体和传统媒体履行社会监督职责提供了广泛的施展空间。另外，区块链技术的发展能够为新闻出版业的版权保护、内容回溯提供技术保障，为出版物的信息传播进行实时监管，既可有效保护出版物利益相关者的合法权益，又可保障出版市场的健康发展。

3 当代中国出版社会监督的演变逻辑

3.1 三种出版社会监督方式共同迭代

新中国成立以来，公民监督、社会团体监督、舆论监督这三种出版社会监督方式并非沿着替代递进的演进逻辑来线性发展的，而是基于共同迭代的演进逻辑来并进的。第一，党和国家坚持为人民服务的文化政策以及人民当家做主

的国家性质保障了公民监督在出版文化领域中的神圣性。第二，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，使得出版文化领域中的社会团体监督成为一种合法、合理且有效的出版社会监督方式。第三，中国共产党历来重视新闻媒体的耳目喉舌功能，舆论监督是一种长期稳定的国家出版治理举措，能够有效保障人民群众文化福祉。这些内在因素共同决定了三种出版社会监督方式是并行不悖且相互影响的，并共同作用于国家出版管理。

随着外部社会环境的变迁，尤其是技术环境的变化，这三种出版社会监督方式均会有着不同程度的迭代更新。移动通信技术的发展，使得以书信为媒介的传统社会监督方式被以电话和电子邮件为媒介的新社会监督方式逐步取代，“读者来信”迭代为“读者来电”或“读者来邮”。技术发展也为社会团体监督、舆论监督带来了诸多便利。随着自媒体的兴起，出版社会监督中的舆论监督得到了进一步强化，它以民间舆论作为风向标，针对特定的出版物或事件形成网络舆论，从而督促出版管理部门展开深入的调查并责令相应出版单位进行整改。进入新时代以来，技术驱动的出版社会监督方式将会推动出版管理领域中国家治理能力的现代化。

3.2 技术在出版社会监督中的重要性不断提升

信息传播技术的更新迭代为出版社会监督带来了新的机遇。自20世纪90年代以来技术在出版社会监督中的重要性不断提升。一方面，移动互联网技术的互动性和便捷性弥补了出版行政管理的不足，为问题的解决提供了新的可能性，为出版社会监督赋予了全新的功能意义。另一方面，随着国家治理能力现代化的提出，一切有助于提高出版社会监督效率的制度或技术手段都将获得重视。

技术不仅促进出版社会监督方式革新，还推动

其交互融合。其中，公民监督与媒体舆论监督之间的交互融合尤为值得注意。公民在出版社会监督过程中通常借助新闻媒体作为监督手段；新闻媒体在进行出版社会监督时，其监督的内容大多源自于公民的检举揭发和维权申诉。20世纪90年代互联网在中国的兴起后，公民有了新的信息传播渠道，新兴自媒体的出现对传统传媒生态环境造成巨大冲击。公民借助自媒体进行出版社会监督与媒体的舆论监督有着较大的重合度。公民通过自媒体曝光的出版问题，引起舆论关注并形成舆论热点，传统媒体跟进舆论监督。最典型的案例当属2020年的《平安经》出版事件。该书出版后，令人震惊的书稿内容和宣传信息经过知乎、微信、微博等自媒体平台转发后，迅速引发了负面舆情，推动了传统主流媒体跟进报道，吉林省相应行政机关组成联合调查组专门展开了调查并对相应责任人做出了处罚。这种出版社会监督既是公民监督，也是媒体舆论监督，它们在信息传播技术这一外部因素的影响下得以交叉融合，并发挥出一加一大于二的社会监督效果。

3.3 出版社会监督在出版管理中的重要性不断提升

新中国成立以后，全能型政府使得国家在出版管理中占据核心位置，出版社会监督主要作为一种补充手段来推进社会主义文化建设。然而，在出版管理实践中，全能型政府并不能很好地处理各种全新的出版问题。随着改革开放和社会主义市场经济体制改革的推进，政府角色和出版管理顶层设计发生变化，国家在加强行政管理的基础上，日益重视借助其他社会力量进行出版社会监督，共同推动社会主义文化的健康繁荣发展。侯天保认为，新中国成立以来，中国出版管理体制历经了指令型体制（1949—1976年）、发展型体制（1977—2000年）、监管型体制（2001—2012

年）的演变，在监管型体制建构方面历经了从基础层次的“父爱主义”式行政监管走向更高质量的“优质服务”式社会共治的革命性变化。^[11]因此，出版社会监督在出版管理中的重要性不断提升。它反映出了在“政府——市场”这个二元框架之外的“社会”同样重要，除政府的“有形之手”、市场的“无形之手”、行业协会的“中介之手”，作为“社会之手”的公民、社会团体和新闻媒体的社会监督同样是社会主义文化繁荣发展的基础性力量。这一演变过程契合了推进国家治理体系和治理能力现代化的时代要求，也反映出了党和国家在政策制定和执行方面的先进性。

另外，出版社会监督在出版管理中的重要性还可以从“出版社会监督”这一专有词条的正式提出得以直观体现。2014年版的《出版词典》（中国书籍出版社）中第二部分“出版管理”的宏观管理下属的出版行业管理子类中正式提出了“出版社会监督”的概念，而1992年版的《出版词典》（上海辞书出版社）并未有该词条。由此可见“出版社会监督”这一辅助性的出版管理方式，虽然早就有了“读者来信”和“出版评论”等监督方式，但真正受到重视并被国内学界加以概念化的历史并不长。这一专有词条的提出，同时还反映出了20世纪90年代以来出版业得到飞速发展的同时出现了新的管理问题，相应的出版理论研究取得了新的成果。

4 新时代出版社会监督的完善路径

4.1 提高公民的维权意识和监督意愿

社会监督是宪法赋予公民的一项神圣权利。随着法治体系的不断完善和普法宣传的不断深入，我国公民的法律意识和知识水平得到了普遍提高，但与发达国家相比还有一段距离，低水平

的法律知识储备直接影响了公民社会监督的意愿。因此,要想加强公民的出版社会监督,先要提高公民的维权意识和监督意愿。

首先,加强对维权和社会监督的知识传播。出版管理部门、出版行业协会以及出版单位应加强对出版领域中的维权和社会监督知识的普及,尤其是在出版管理政策出台或更新时对其进行宣传和解读,使公民充分理解这些政策条款与其合法权益的相关性,并强调出版社会监督与人民群众的文化福祉之间的关系,促进公民从小事做起,积极对日常生活中的各种出版乱象进行社会监督。

其次,建立健全公民社会监督的绿色通道。国家行政管理部门、行业协会以及出版企业需要合作建立出版社会监督绿色通道:在实体书店、网络销售平台等渠道,以及出版物上提供相应的投诉、举报、维权等信息,方便公民在消费出版产品时能够及时反馈出版问题。在获得信息反馈后,相应部门需要及时解决和答复,从而保障出版社会监督的良性循环。

最后,提高监督的物质奖励水平。国家版权局2007年第2号公告公布的《举报、查处侵权盗版行为奖励暂行办法》指出:“对查处或协助查处重大侵权盗版案件有功单位和个人的奖励,每个案件对有功单位的奖励一般在10万元以下,对有功个人的奖励一般在1万元以下。对在全国有重大影响的案件可不受此限。”^[12]该奖励力度在当时可谓不小,但随着经济发展和物价水平的上涨,可适当提高奖励金额。高额度的物质奖励有助于提升公民在消费出版产品时的监督动力。

4.2 强化社会团体的出版监督功能

在出版社会监督中,社会团体监督的影响力不如公民监督和媒体舆论监督。因此,有必要强化社会团体的出版监督功能,补足出版社会监督

的短板。社会团体是以一定旨趣和诉求为纽带而形成的组织机构,有着特定的社会目标,而这些社会目标与出版社会监督有着一定程度的交叉重合。社会团体尤其是非营利性的公益社会组织在进行出版社会监督时,不应仅将自身定义为旁观者,而应在组织文化层面加强自身社会监督行为主体的身份认同和监督意识,以更积极的心态参与到出版社会监督之中,履行其在公共文化事业之中的应尽之责。此外,社会团体在出版社会监督过程中还需与出版行政管理部门建立畅通的沟通渠道,避免职能冲突或其他争议性问题的产生。

4.3 加强媒体舆论监督的批评精神

媒体舆论监督是出版社会监督的主要组成部分。作为媒体舆论监督方式之一的出版评论近年来主要以营销推广为主,缺乏批评精神。新闻媒体应充分发挥媒体在出版社会监督中的批评精神,为出版业的健康繁荣做出应有的贡献。

大众传媒在社会运行中扮演着“扒粪者”和“揭丑者”的角色。为保障出版资源的合理利用和出版物的高质量,新闻媒体在社会监督时需要充分发扬批评精神,积极做好批评的思想准备,并在批评中提出建设性意见。

4.4 建设出版社会监督经验交流平台

出版社会监督是一项复杂而长期的工作,为保障出版社会监督的高效运行,有必要建设出版社会监督经验交流平台。

首先,出版社会监督经验交流平台的搭建。可以创办正式的报刊和网站,也可以搭建非正式的新媒体平台,如个人、出版企业、行业协会等牵头成立的公众号、网络论坛等。出版管理部门、行业协会以及出版企业应努力提升平台的知名度,从而吸引更多的用户。

其次,出版社会监督经验的及时分享和互动

讨论。平台运营者在运营过程中需要积极与用户互动，可策划开展出版物质量监督经验分享会、著作权权益维护经验研讨会、出版乱象治理专题讨论会等，鼓励用户相互交流社会监督经验；也可参照“知乎”等网络社群中的知识问答形式，普及出版社会监督的知识，推动用户进行深度互动讨论。

最后，出版社会监督经验交流平台的维护。平台维护离不开相应的政策扶持。运营者要重视平台议题设置的连续性与可持续性。可持续的社会监督议题能够使用户进行持久的讨论并形成相应的阐释共同体，进而增加平台的用户黏性，推动社会监督的进一步发展。

4.5 打造常规化的出版社会监督网络体系

出版社会监督作为一种辅助性出版管理举措，其地位和管理效果在不断上升，但因其不具备正式行政监管的强制性，仅靠自觉性来推动，使得出版社会监督有着明显的波动性和随意性。为推进出版社会监督的效果，需要构建一个常规化的出版社会监督网络体系。

首先，在宏观规划上健全出版社会监督的主体网络。目前，出版社会监督的行为主体主要是公民、社会团体以及新闻媒体。为了更好地适应国家治理能力现代化，可将人工智能和区块链等技术纳入出版社会监督的行为主体之中。同时，除了申诉、控告、检举等出版社会监督方式外，还可积极探索其他出版社会监督方式，满足多元监督行为主体的特性。

其次，在中观制度上推进出版社会监督的常规化。出版社会监督之所以具有明显的波动性和随意性，就在于它没有强有力的制度保障。《出版管理条例》等法规和部门规章未对公民和社会组织监督做出规定，导致“外部监管”乏力。^[13]

出版管理部门应在各项管理政策法规中对出版社

会监督的行为主体、监督方式、监督人的权益保障等内容做出翔实的规定，利用制度推进出版社会监督的常规化。

最后，在微观操作上深化出版社会监督内容。目前，出版物质量的社会监督得到了较为深入的展开，但出版物价格、出版人行为规范等方面的社会监督还有待进一步深化，以保证出版企业的顺利运行和文化事业的健康发展。

参考文献

- [1] 《出版词典》(修订本)编委会. 出版词典(修订本)[M]. 北京:中国书籍出版社, 2014: 69.
- [2] 陈文超. 一封值得重视的读者来信[J]. 出版工作, 1978(16): 28-29.
- [3] 果阳. 读者来信:不可忽视的图书质量窗口[J]. 大学出版, 2003(1): 44-45.
- [4] 宋应离. 新中国成立初期的图书评论[J]. 中国出版, 2010(5): 59-62.
- [5] 张志杰. 中国公民社会研究[M]. 沈阳:沈阳出版社, 2015: 30.
- [6] 图书质量保障体系[J]. 中华人民共和国国务院公报, 1997(26): 1204-1216.
- [7] 新闻出版总署出台深化出版发行体制改革工作方案[EB/OL]. (2006-07-16)[2021-05-10]. www.gov.cn/jrzq/2006-07/16/content_337186.htm.
- [8] 云南大理查获盗版教辅书案[EB/OL]. (2005-01-14)[2021-03-11]. http://www.cctv.com/law/20050114/102235.shtml.
- [9] 蒋宏, 戴永明. 平民舆论:一种基于网络技术的社会监督[J]. 新闻界, 2006(1): 20-21.
- [10] 蔡玉卿. 大数据驱动式社会监督:内涵、机制与路径[J]. 河南社会科学, 2019(8): 52-58.
- [11] 侯天保. 政府与市场的博弈:当代中国图书出版管理体制变迁研究(1949-2012)[D]. 北京:中国人民大学, 2018.
- [12] 版权局公布举报、查处侵权盗版行为奖励暂行办法[EB/OL]. (2007-09-30)[2021-03-11]. http://www.chinanews.com/cj/kong/news/2007/09-30/1040244.shtml.
- [13] 胡伟, 程亚萍. 我国出版监管制度之反思与完善[J]. 出版科学, 2013(2): 57-63.

(责任编辑:韩婧)