

审批制与登记制比较及我国科技期刊管理模式创新探讨

吴寿林¹⁾ 王亚俊²⁾ 王瑛³⁾ 胡小萍¹⁾

收稿日期:2007-12-11

修回日期:2008-02-13

1) 上海电力学院学报编辑部, 200090 上海市平凉路 2103 号, E-mail: xuebaowu@126.com

2) 《干旱区研究》编辑部, 830011 新疆乌鲁木齐市北京南路 40-3 号, E-mail: wangyj@ms.xjb.ac.cn

3) 上海体育学院学报编辑部, 200438 上海市清源环路 650 号, E-mail: wangying99@yahoo.cn

摘要 从科技期刊出版管理体制创新的角度,探讨了我国科技期刊审批制度的由来,以及目前对发展我国科技期刊出版事业的阻碍作用,指出登记制度可为我国科技期刊营造宽松的政策环境,是繁荣与发展我国科技期刊的制度保障。

关键词 科技期刊 审批制 登记制 政策环境

我国是一个科技期刊大国,截至 2005 年底,我国大陆的科技期刊已达 4957 种^[1],是仅次于美国的世界科技期刊第二大国^[2]。但我国绝不是科技期刊的强国,主要表现在:刊物多而不精,条块分割,重复办刊,结构失衡;管理体制陈旧、落后,运作机制呆板、僵化;学术质量不高,国际影响力有限。为了改变这种状况,目前我国科技期刊出版业正在实施集团化建设、市场化经营、产业化发展三大战略^[3]。而实现这些战略目标的前提条件是政府期刊管理职能部门必须打破计划经济时代的管理模式,不断创新管理体制,增强科技期刊的活力和竞争能力。

党的十六大明确指出,要深化文化体制改革,加快我国文化产业的发展。科技期刊作为文化产业的一个重要部分,必须进行体制改革。因此,促进科技期刊管理体制发生质的变化是国家当前及今后相当长一段时间内的政策趋向。科技期刊出版业发展的历史转折标志之一就是优化布局、调整结构、创新体制、增强活力^[4]。为了实现这一转折,科技期刊管理部门必须从宏观上把握我国科技期刊的布局 and 结构,营造宽松的政策环境;要进一步解放思想,以创新思维制订一系列政策和措施,彻底摒弃与社会主义市场经济不相适应的管理方式和手段,在体制创新和机制运作上实现新的突破。实施登记制度,就是在科技期刊管理体制上实现新的突破的重要步骤,也是为科技期刊营造宽松的政策环境的前提条件。

1 我国科技期刊审批制度的由来

我国期刊(包括科技期刊)“审批制”这一管理模式,发轫于 1951 年 12 月 21 日政务院颁布的《期刊登记暂行办

法》,其中明确规定我国期刊的管理模式为“审批制”^[1]。五十多年来,虽然具体的管理机构 and 部门几经变化,具体方式也不尽相同,但这一管理制度一直延续至今。20 世纪 50 年代中期开始,自然科学出版物(主要指科技报刊)的管理由中宣部委托国家科委负责(60 年代和 70 年代与中国科学院合并期间,由中国科学院负责)。十年动乱期间,科技期刊的出版几乎陷入停顿状态,直到 1976 年,科技期刊才大量恢复出版(1972 年有少量科技期刊恢复出版)。1978 年随着国家科委的重新组建,中宣部把科技期刊的管理职能重新交给国家科委。1979 年开始,国家科委因无力承担数量迅猛增长的科技期刊的审批和日常管理工作,经国务院批准,科技期刊实行“分口审批”制度,即中国科技协会负责审批学会主办期刊 and 全国性科普类期刊;中国科学技术情报编译出版委员会负责审批全国性科技情报类期刊;各部委 and 各省、直辖市分别负责审批全国自然科学类期刊 and 各类地方性科技期刊。1982 年中宣部下发了《关于改变期刊审批办法的通知》^[5],规定中央单位主办的科技期刊仍归国家科委审批,以消除分口审批出现的重复办刊现象。1984 年,国家科委颁布《全国自然科学技术期刊管理办法(试行稿)》^[6],规定科技期刊实行两级管理,即实行“分口审核,总口审批”。1987 年,行使全国新闻出版管理职责的国家新闻出版署成立,但考虑到科技期刊的特殊性,确定科技期刊的管理仍归国家科委负责。1988 年,新闻出版署在其颁布的《期刊管理暂行规定》中^[7],进一步明确全国性的自然科学、技术类的期刊仍由国家科委审批;1991 年,国家科委 and 新闻出版署联合颁发了《科学技术期刊管理办法》^[8],规定科技期刊不分全国性的还是地方性的,统一由国家科委管理,首次将地方性科技期刊划归全

中国科技期刊研究, 2008, 19(3)

国统一管理,但管理原则仍实行“分口审核,总口审批”。1996 年开始,科技期刊的管理逐步演变为形式上仍由国家科委审批,但实际的审批权归新闻出版署,国家科委仅仅行使审核职能。2005 年,新闻出版署颁发了《期刊出版管理规定》^[9],明确新闻出版署直接负责科技期刊的管理审批工作。

目前,实行期刊审批制的国家在世界上已不多见。在 20 世纪的 50~90 年代,前苏联和东欧一些国家曾实行审批制,但随着前苏联的解体,这一制度也被取消或削弱^[1]。世界上绝大多数国家实行期刊登记制。科技期刊尤其是学术期刊,基本不涉及或很少涉及政治上的敏感问题,因此,已有一些学者主张完全可以取消此类期刊创办时的审批制度,采用登记(备案)制度,即放开刊号^[10,11]。

2 我国科技期刊审批制度与登记制度的比较

审批制在我国计划经济时代是必要的。当时,我国国民经济的各个部门都严格实行国家计划,因此,期刊的审批制度有其存在的合理性。它在科技期刊的合理规划布局和便于质量监管及新办期刊的总量控制等方面,发挥了积极作用。但随着社会主义市场经济体制的逐步建立和我国加入 WTO 后科技期刊竞争的日益激烈,审批制已越来越不适应我国科技事业发展的需要。

实行审批制五十多年来的实践证明:

一是审批制容易造成科技期刊的垄断经营、条块分割和地区封锁,难以形成开放、竞争、有序、健康、繁荣的科技期刊出版市场体系。

二是缺乏灵活性,人为干预科技期刊发展的正常生态环境,行政主管部门被动审批新办期刊,会不可避免地造成低水平重复办刊。

三是不利于主办单位主观能动性和积极性的充分发挥,一方面市场前景看好的处于原始生态位的科技期刊由于可能得不到行政主管部门的批准而没有人敢报批;另一方面审批不成问题的科技事业发展急需的期刊却又无人创办,从而造成生态失衡,影响科技事业的发展。

四是会不可避免地造成期刊更名困难,不利于主办单位根据学科的发展和市场需求对所办科技期刊进行重新定位。

五是由于期刊出版资源的垄断,造成学术质量低下的增刊泛滥,海刊(仅有海外机构注册的 ISSN 号,没有 CN 号,在内地印刷发行的科技期刊)横行^[12],买卖刊号、版号的现象也时有发生。

六是不可能对申请期刊做到随报随批,规定时间分期审批的结果必定会贻误创办新刊的时间,如遇期刊治理整顿停止审批时,后果就更为严重^[13]。

科技期刊执行登记制度后,其新办期刊名称的核准或老期刊名称的变更,应参照《商标法》的管理模式,只要主办

单位具备办刊条件,且申报的刊名不与现有期刊同名或相类似,应准予登记^[14]。

与审批制相比,登记制具有明显的优势:

一是可有效避免政府对科技期刊出版工作的过分干预,有利于打破条块分割和垄断经营局面,有利于科技期刊出版市场体系的建立。

二是能充分发挥主办单位办刊的积极性和主动性,由于拟办的期刊只要申报的刊名不与现有期刊同名或相类似即可登记,因此,主办单位就会积极做好创刊前的准备,极力寻找优势定位,即寻找“唯我所有别人所无”的生态位^[15],而刊名最能体现期刊的定位,从而能最大限度地避免重复办刊。

三是期刊更名变得十分容易(或者不需更名,只要重新登记即可),从而有利于期刊的不断发展,增强竞争能力。

四是由于刊号的获得变得容易,买卖刊号、版号的现象将得到有效遏止,增刊泛滥的现象也将得到根本改变。

五是有利于在科技出版工作中引进市场竞争机制,优胜劣汰,为科技期刊的发展营造宽松的政策环境和市场氛围。

但登记制也容易造成无序竞争的混乱局面,并极有可能造成总量失控等。这些方面,均需要管理部门制订相应政策予以防范。

可以预见,实行登记制,我国科技期刊的数量和质量必将有一个大的提高,科技期刊的创办更符合科技发展的客观需要,市场定位也更符合学科发展和读者需求。包括实行登记制在内的为科技期刊营造宽松的政策环境的举措必将有力促进新学科的诞生,学科的繁衍与分支,高新技术的开发及新行业的兴起。

3 登记制度是繁荣与发展我国科技期刊的制度保障

审批制是计划经济的产物,而计划经济体制下形成的科技期刊出版业结构条块分割,行业壁垒森严,人为地割断了行业的产品链和产业链。现行的包括审批制度在内的科技期刊出版体制的运行机制、管理体制、运行模式和经营方式都难以适应当前科技期刊出版业发展的实际需要,导致市场竞争主体缺位,在出版市场上难以形成自主经营的格局,经营的期刊不仅数量少,而且品种单一,既妨碍对出版资源的综合开发,又难以形成期刊集团经营的规模效应,严重阻碍了我国科技期刊出版业的繁荣和发展^[16,17]。因此,要繁荣和发展我国科技期刊出版业,必须为科技期刊出版提供制度保障,营造一个相对宽松的政策环境。

我国科技期刊出版业的发展落后于科技事业发展的一个重要原因,就是科技期刊在自身的内容定位和读者定位上存在严重偏差^[13,16]。科技期刊的定位事关科技期刊的发展,一本科技期刊以什么样的面孔、什么样的品位出现在读者面前中国科技期刊研究, 2008, 19(3)

前是至关重要的。因此,任何一种科技期刊从创办之初到成为名牌期刊、精品期刊,其定位是一个不断完善和修正提高的过程。从某种意义上说,赢得期刊完全的定位权就赢得了市场,赢得了读者,也就获得了跻身名牌期刊和品牌期刊的通行证。大家知道,刊名是期刊定位的一个重要标志,也就是说,一本期刊的定位需要通过刊名反映出来。登记制由于不仅在科技期刊创办之初就将期刊定位的主动权完全交给主办单位(只要与登记制的有关规定不发生冲突,主办单位可以对所办期刊自由取名),而且将期刊的更名权也完全交给了主办单位。因此,主办单位对期刊获得了自由的完全的定位权,从而为办好科技期刊在制度上提供了保障。可能有人会说,审批制也把期刊最初的定位权(主要是取刊名)和更名权交给了主办单位。不错,但在这里需要注意“完全”两字。审批制下,主办单位不完全拥有期刊的最初定位权,主要表现在两个方面:一是迎合审批机关的意向,创办某种期刊最容易获得通过,主办单位就会不顾客观实际去创办此种期刊;二是既然是审批,就有可能剥夺主办单位对所办期刊的最初定位权(审批不通过或要求对期刊重新定位)。审批制下的期刊更名权也不是完全自由的,中国科技期刊更名难,尤其是高校学报,更名更难。

此外,由于期刊体制创新的系统性和连锁效应,登记制这一期刊管理体制的变化必然会引发相关体制和制度的变化。例如,实行登记制后,必然要求建立科技期刊的退出机制(如再不建立退出机制,科技期刊数量将会出现暴涨),实现期刊的优胜劣汰。这无疑为繁荣和发展我国科技期刊提供了制度方面的保障。

4 我国科技期刊管理模式创新探讨

实行登记制后,我国科技期刊的总量和规模由原来的人为控制变为不加任何限制的自由发展,由此产生的一些矛盾和新情况需要从管理模式的角度加以探讨。现对我国科技期刊的管理模式提出如下建议。

4.1 宏观调控 优化布局 建立和实施科技期刊退出机制

采用登记制并不是放弃宏观调控,而是进一步加强宏观调控,当然这是不同于审批制时期的静态调控,而是从优化布局的角度,对科技期刊实行动态宏观调控。科技期刊管理部门可以利用科技期刊重新登记的机会,在征得主办单位同意的前提下,对重复类同的期刊进行必要的刊名调整。由于登记制实行的是《商标法》的管理模式,因此,只要有两种或两种以上的科技期刊同名或相类似,就必须对其中的一种或几种期刊的刊名作出调整,从而避免重复办刊,使期刊的布局得到进一步优化。一方面,登记制在取消政府对办刊资源垄断的同时,必然会提高科技期刊的办刊门槛,也就是说,科

技期刊的准入标准不是低了而是高了,那些原本不具备办刊条件而仅靠主办单位的背景而获得批准的科技期刊,将被不予登记。因此,是否具备办刊条件是能否准予登记的唯一条件。另一方面,对于具备办刊条件的出版单位,科技期刊的刊号将不再是稀缺资源。相对容易获得的刊号使主办单位不再将其视为珍宝,这有利于科技期刊退出机制的建立和有效实施。

建立和实施科技期刊的退出机制,是推动我国科技期刊出版事业更好更快发展的必要前提,也是社会主义市场经济条件下我国科技期刊出版资源发挥最佳效益的必然选择。只有建立和实施退出机制,科技期刊才能优胜劣汰,相对有限的出版资源才能得到充分的利用。

4.2 细化市场 分类管理 倡导和支持科技期刊集团化和集约化发展

当今,随着科学的发展,分支学科越来越多,每一个分支学科又向一门独立的学科发展,出现了读者对科技期刊的需求差异程度进一步扩大的趋势。科技期刊经营者需要同时满足学科发展和读者需求这两大变化,细分市场是其必然的选择。国内外科技期刊的办刊实践证明,找准定位、突出专业化是制胜的前提。因此,许多科技期刊出版单位开始从市场细分的角度来寻求期刊的发展之道^[18]。

登记制由于从根本上改变了科技期刊出版资源的获得形式,并且相对容易获得的出版资源有利于主办单位根据市场和科技的发展情况对所办期刊进行准确定位,自主发展。在这一过程中,各科技期刊出版单位必然会极力发展自身的特色和优势,寻找适合于自身发展的生态位和原始生态位,从而进一步强化和突出专业化,细化科技期刊市场^[15]。

面对被细化的科技期刊市场,管理部门必须对现有的管理政策作出调整,对各种各类科技期刊实施分类管理的制度,以倡导和支持我国科技期刊集团化和集约化发展。我国科技期刊数量庞大,但国际影响度不高,没有能在国际上叫得响的大品牌期刊;集约化程度低。这种状况与我国科学技术的长足进步和飞速发展很不协调,亟待从根本上加以改变。登记制为科技期刊实施分类管理政策提供了契机。在审批制度下,对科技期刊实行的是计划经济的管理方式,管理方式呆板划一,一刀切是其必然的选择。实行登记制后,要求期刊管理部门采用灵活多样的管理方式和管理手段,对不同种类的科技期刊实行不同的管理方式。例如,对学术类期刊,可以采用比其他科技期刊更为自由宽松的管理政策,并在经济上给予必要的支持,以改变目前学术期刊惨淡经营的状况。在经济上资助包括学术期刊在内的科技期刊的出版,是发达国家的通行做法。

实行登记制后,能否准予登记的前提是期刊主办单位是否具备包括稿源、办公场所、编辑力量等在内的办刊条件。中国科技期刊研究, 2008, 19(3)

由于各类科技学(协)会办刊条件较好,获得刊号相对方便,加上登记制在期刊更名上的便利性,从而为科技期刊实行联合和重组组建大型出版集团提供了可能。因此,管理部门必须倡导和支持科技期刊的集约化发展,以适应实行登记制后期刊管理体制的变化。

4.3 创新体制 积极引导 规范和强化科技期刊的导向机制

由审批制改为登记制,是科技期刊出版资源配置上的根本变革,也是科技期刊出版管理体制创新的一个重要方面。如何进行管理体制的创新,是科技期刊界正在探索的问题,登记制的实施,无疑为科技期刊管理体制创新的探索提供了丰富的资料和一次难得的实践机会。科技期刊管理体制创新不仅内容十分丰富,而且具有很强的关联性,是一项系统工程。因此,一个方面的创新必然要求与之相关的其他方面的创新进行配合,登记制这一管理体制的创新也不例外。例如,登记制实行后,对科技期刊主办单位的限制必将放宽,届时,会允许非公有制单位甚至个人创办科技期刊,因为期刊的登记与否,主要是主办者的办刊条件是否具备,而与其所有制形式没有关系。此外,与国外机构合作创办科技期刊也将不再是一件难事;科技期刊的退出机制也必将迅速地建立起来。科技期刊管理部门在体制创新方面要积极引导,鼓励办刊体制的全面创新。这样才能收到事半功倍的效果。

科技期刊的发展离不开管理部门的正确导向,因此,规范和强化科技期刊的导向机制是期刊管理部门的一项极其重要的工作,尤其在实行登记制后,对期刊的导向变得更为重要。在审批制条件下,对期刊的导向是通过审批权力来实现的,批准哪种类型哪门学科的期刊,不批准哪种类型哪门学科的期刊,管理部门的导向显而易见;而在登记制条件下,只要主办者具备办刊条件,且申报的刊名不与现有刊名同名或相类似,就应准予登记。也就是说,科技期刊管理部门在登记过程中已不能对科技期刊施加影响,这就需要通过管理体制的创新来实现和强化管理部门对科技期刊的导向作用。例如,可以通过合适的平台发布学科的发展动向及信息,以引导主办者积极申报学科发展及经济建设中急需创办的科技期刊,实现科技期刊管理由指令性向指导性的转变。

5 结语

由于我国在加入 WTO 谈判时,对出版业采取了适当的保护措施,即没有在出版领域承诺开放,在出版物分销领域也采用了过渡期的方式。但这种保护终究是暂时和脆弱的,从参与文化市场长远竞争的战略大格局出发,我国科技期刊必须要加快体制和机制的转换,全面提高竞争能力。世界经济竞争始终伴随着文化竞争,尤其是科技信息首报权的竞

争,世界经济强国毫无例外的都是科技强国。各个经济发达国家均有科技信息的强势媒体集团,它们通过各种方式在本国以外的期刊市场上展开竞争。随着我国国力的进一步增强和逐步成为世界经济强国,我国科技期刊必将越来越多地参与国际角逐。但现有的科技期刊管理体制不利于核心竞争力的形成,必须进行全面的革新和创新。而采用登记制正是实现我国科技期刊管理体制革新和创新的第一步,也是非常关键的一步。因此我们认为,我国科技期刊取消审批制代之以登记制管理体制的改革已箭在弦上,不得不发。

参考文献

- 1 朱晓东,宋培元,曾建勋.我国科技期刊现状及管理政策分析.中国科技期刊研究,2006,17(6):1045-1049
- 2 王敏.提高我国学术期刊竞争力的对策.中国出版,2007,(3):34-37
- 3 熊家国,金会平,陈万红等.科技期刊管理转制的深度思考.编辑学报,2005,17(6):434-436
- 4 柳斌杰.促进文化交流 共建和谐世界.中国出版,2007,(6):5-7
- 5 中宣部.关于改变期刊审批办法的通知.中宣部 中宣发[1982]30号,1982-07-21
- 6 国家科委.全国性自然科学技术期刊管理办法.中宣部 中宣发[1984]4号,1989-01-27
- 7 新闻出版署.关于印发期刊管理暂行规定的通知.新闻出版署(88)新出期字第1359号,1988-11-24
- 8 国家科委.科学技术期刊管理办法.国家科委 新闻出版署1991年第12号令,1991-07-01
- 9 新闻出版总署.期刊出版管理规定.新闻出版总署第31号令,2005-09-30
- 10 姚树人.刍议科技期刊的机构调整.中国科技期刊研究,2004,15(4):394-396
- 11 朱晓东,宋培元.我国科技期刊管理政策创新的思考.编辑学报,2006,18(2):83-86
- 12 郑松辉.海外注册国内印发的科技期刊管理问题探讨.中国科技期刊研究,2004,15(5):529-530
- 13 吴寿林,胡小萍.创新出版管理体制 促进我国科技期刊的繁荣和发展.中国科技期刊研究,2007,18(5):746-748
- 14 丁有光.科技期刊管理创新的思考.中国科技期刊研究,2002,13(3):190-191
- 15 刘玉清.科技期刊的生态位与差异化生存之道.编辑学报,2005,17(3):167-168
- 16 袁桂清,游苏宁,包务业等.中国科技期刊发展战略研究.中国科技期刊研究,2006,17(6):1050-1055
- 17 钟楚.解读《新闻出版业“十一五”发展规划》透析新闻出版业“十一五”发展战略重点(上).中国出版,2007,(3):5-13
- 18 张立新.从市场细分谈护理专业期刊的发展方向.中国科技期刊研究,2004,15(4):468-470