

• 学术专论 •

## 我国演出行业的监管实践与理论逻辑

郑宁\*

**【摘要】**我国演出行业监管实践主要集中于规范网络演出、加强演出资质管理、加强内容监管、严厉打击黄牛炒票行为、扶持演出行业这五个方面。演出行业监管的理论逻辑可以概括为双效统一、合作治理和包容审慎监管三个原则。演出行业应当加强协同监管和精准监管，推动演出行业健康有序发展。

**【关键词】**演出行业 监管 双效统一 合作治理 包容审慎监管

### 一、引言

近年来，以演唱会、音乐节为代表的我国演出市场复苏并呈现爆发式增长，成为文化产业的突出亮点。据《2023 中国“演出+旅游”消费趋势报告》显示，2023 年前三季度全国各类演出共 34.24 万场，累计观演人次达 1.11 亿人次，超过 2019 年全年水平，其中演唱会和音乐节是观演人次最多的两种业态，演唱会观演人次超过 6000 万人。<sup>[1]</sup>据艾媒咨询估计，2023 年中国演唱会行业规模较 2022 年增长 270.9%，较 2019 年增长 67.9%，整体规模为 903.46 亿元。<sup>[2]</sup>各地政府纷纷将演出作为拉动文旅和经济复苏的增长点，给予了大力扶持。在演出行业蓬勃发展的同时，也出现了“黄牛炒票”、擅自举行演出、内容违法违规等一系列问题，主管部门及时出台了相关监管措施，加以规范。本文通过回顾近年来我国演出行业的监管实践，力图总结演出行业监管的理论逻辑，为演出行业监管升级和合规运营提供有益参考。

\* 郑宁，中国传媒大学文化产业管理学院法律系，教授，法学博士。

[1] 中国演出行业协会：《“演出+旅游”小切口看大趋势》，<https://mp.weixin.qq.com/s/LnNd2YPWSDA7giwCuiE-lfw>，最后访问日期：2024 年 7 月 3 日。

[2] 艾媒智库报告中心：《2023-2024 年中国演唱会行业发展趋势研究报告》，<https://report.iimedia.cn/repo13-0/43411.html>，最后访问日期：2024 年 7 月 3 日。

## 二、演出行业的监管实践

近年来, 各级各地文旅部门针对演出行业的现状和问题发布了一系列文件, 明确了监管措施, 并公布了典型案例, 按照调整的领域和方式的不同, 主要可以分为以下五类。

### (一) 规范网络演出活动

新冠肺炎疫情以来我国网络演出日益增多, 为消除网络演出新业态存在的安全隐患, 明确管理要求, 2023年1月, 文化和旅游部发布《文化和旅游部关于规范网络演出剧(节)目经营活动 推动行业健康有序发展的通知》(以下简称“《通知》”), 明确了网络演出剧(节)目的概念, 同时要求以四种形式从事演出剧(节)目经营活动的, 应当根据《互联网文化管理暂行规定》有关规定, 向所在地省级文旅主管部门申请取得经营范围包含“网络演出剧(节)目”的网络文化经营许可证。<sup>[3]</sup>

报审报备是对于网络演出进行事前监管的重要方式。根据《互联网文化管理暂行规定》第十五条, 文化和旅游部负责对进口互联网文化产品开展内容审查, 对国产互联网文化产品实行备案。<sup>[4]</sup>为了深化“放管服”改革, 《通知》又规定, 已取得营业性演出许可的演出剧(节)目通过互联网传播的, 无需按照网络演出剧(节)目再进行报审或者报备, 从而降低了演出经营机构的合规成本, 体现了便民服务的精神。

确保内容安全是网络演出剧(节)目的经营的首要任务。《通知》重申网络演出剧(节)目不得含有《互联网文化管理暂行规定》第十六条<sup>[5]</sup>规定的内容。经营单位应当建立健全内容管理制度。一方面, 配备专业人员管理网络演出剧(节)目的内容, 实时监控评论、弹幕等用户产生的内容; 另一方面, 采用直播方式提供网络演出剧(节)目的, 应当采取延时直播方式播出, 发现内容问题应当第一时间阻断并及时处置。<sup>[6]</sup>

上述《通知》对于明确网络演出经营活动的事前、事中、事后监管要求, 推动演出新业态健康发展具有积极意义。典型案例如: 歌手张某颖全资控股的北京某音乐文化传播有限公司, 在2018年11月至2023年4月期间, 未经批准擅自从事经营性互联网文化活动, 违反了《互联网文化管理暂行规定》, 被北京市文化和旅游局处以警告并罚款1000元。<sup>[7]</sup>

[3] 文化和旅游部:《关于规范网络演出剧(节)目经营活动 推动行业健康有序发展的通知》“二、以下列形式从事演出剧(节)目经营活动的, 应当根据《互联网文化管理暂行规定》有关规定, 向所在地省级文化和旅游主管部门申请取得经营范围包含“网络演出剧(节)目”的网络文化经营许可证:(一)通过互联网直播境外举办的演出剧(节)目的;(二)通过互联网提供录制的演出剧(节)目音视频的;(三)提供专门为互联网传播制作的演出剧(节)目或者虚拟演出剧(节)目的;(四)其他通过互联网形式传播演出剧(节)目的。以营利为目的, 通过互联网为公众实时提供现场演出剧(节)目的, 还应当按照营业性演出管理有关规定办理报批手续。”

[4] 《互联网文化管理暂行规定》第15条规定, 经营进口互联网文化产品的活动应当由取得文化行政部门核发的《网络文化经营许可证》的经营性互联网文化单位实施, 进口互联网文化产品应当报文化部进行内容审查。经营性互联网文化单位经营的国产互联网文化产品应当自正式经营起30日内报省级以上文化行政部门备案, 并在其显著位置标明文化部备案编号, 具体办法另行规定。

[5] 《互联网文化管理暂行规定》第16条规定, 互联网文化单位不得提供载有以下内容的文化产品:(一)反对宪法确定的基本原则的;(二)危害国家统一、主权和领土完整的;(三)泄露国家秘密、危害国家安全或者损害国家荣誉和利益的;(四)煽动民族仇恨、民族歧视, 破坏民族团结, 或者侵害民族风俗、习惯的;(五)宣扬邪教、迷信的;(六)散布谣言, 扰乱社会秩序, 破坏社会稳定的;(七)宣扬淫秽、赌博、暴力或者教唆犯罪的;(八)侮辱或者诽谤他人, 侵害他人合法权益的;(九)危害社会公德或者民族优秀文化传统的;(十)有法律、行政法规和国家规定禁止的其他内容的。

[6] 朱宁宁:《网络直播采取延时直播方式播出》, 《法治日报》2023年2月14日。

[7] 新浪娱乐:《张靓颖公司擅自从事网络文化活动 被警告并罚款》, <https://ent.sina.cn/music/yneidi/2023-05-24/detail-imyvzqh3109611.d.html>, 最后访问日期: 2024年7月3日。

## （二）加强演出资质管理

为确保相关单位符合开展营业性演出的基本条件，我国对营业性演出实行事前许可制度。根据《营业性演出管理条例》第六条规定，文艺表演团体申请从事营业性演出活动，应当获得省级文旅部门的营业性演出许可证。《营业性演出管理条例实施细则》第十九条规定，非演出场所经营单位需要在本场所内举办营业性演出的，应当委托演出经纪机构承办。<sup>[8]</sup> 主管部门有权依法对无营业性演出经营资质，擅自从事演出的行为进行严厉惩处。例如，2023年1月，北京深某餐饮公司未取得营业性演出经营资质，擅自在其经营的餐馆内组织乐队从事营业性演出活动，北京市文化市场综合执法总队依据上述相关规定，对该公司作出罚款5万元的行政处罚。<sup>[9]</sup>

## （三）强化内容监管

演出内容关系到文化安全，因此《营业性演出管理条例》第十六条规定，演出内容需要向文旅部门提前报备。<sup>[10]</sup> 然而演出往往具有临场即兴发挥、与观众互动的特点，报备的内容与实际演出内容可能存在偏差。

笑某文化及李某石案是引发社会广泛关注的案例。2023年5月，根据群众举报，上海笑某文化传媒有限公司及其演员李某石肆意篡改演出申报内容，在连续两场演出中出现严重侮辱人民军队的情节，造成恶劣社会影响。北京市文化市场综合执法总队认为笑某公司的行为违反了《营业性演出管理条例》第二十五条<sup>[11]</sup>、第二十六条<sup>[12]</sup>规定，并依据该条例第四十六条对涉事公司作出警告、没收违法所得1325381.6元、罚款13353816元的处罚。北京市文旅局和上海市文旅局也决定暂停涉事公司在京、在沪的所有演出活动。李某石被公安机关立案调查。<sup>[13]</sup> 演出场所经营单位世纪剧院因为未尽到监管职责，违反了《营业性演出管理条例》第二十六条规定，被北京市文旅局罚款10万元。中国演出行业协会根据《演出行业演艺人员从业自律管理办法》，启动行业道德自律评议程序，决定对李某石的违规行为进行严厉申斥，要求会员单位对其进行从业抵制。<sup>[14]</sup>

[8] 《营业性演出管理条例》第6条规定，文艺表演团体申请从事营业性演出活动，应当有与其业务相适应的专职演员和器材设备，并向县级以上人民政府文化主管部门提出申请；演出经纪机构申请从事营业性演出经营活动，应当有3名以上专职演出经纪人员和与其业务相适应的资金，并向省、自治区、直辖市人民政府文化主管部门提出申请。文化主管部门应当自受理申请之日起20日内作出决定。批准的，颁发营业性演出许可证；不批准的，应当书面通知申请人并说明理由。《营业性演出管理条例实施细则》第19条规定，歌舞娱乐场所、旅游景区、主题公园、游乐园、宾馆、饭店、酒吧、餐饮场所等非演出场所经营单位需要在本场所内举办营业性演出的，应当委托演出经纪机构承办。

[9] 北京市文化市场综合执法总队：《北京市文化市场综合执法总队发布文旅市场行政处罚典型案例》，[https://whsczfz.beijing.gov.cn/zwxx/gzdt/202309/t20230913\\_3313214.html](https://whsczfz.beijing.gov.cn/zwxx/gzdt/202309/t20230913_3313214.html)，最后访问日期：2024年7月3日。

[10] 《营业性演出管理条例》第16条规定，申请举办营业性演出，提交的申请材料应当包括下列内容：（一）演出名称、演出举办单位和参加演出的文艺表演团体、演员；（二）演出时间、地点、场次；（三）节目及其视听资料。申请举办营业性组台演出，还应当提交文艺表演团体、演员同意参加演出的书面函件。营业性演出需要变更申请材料所列事项的，应当分别依照本条例第十三条、第十五条规定重新报批。

[11] 《营业性演出管理条例》第25条规定，营业性演出不得危害国家统一、主权和领土完整，危害国家安全，或者损害国家荣誉和利益；不得有法律、行政法规禁止的其他情形。

[12] 《营业性演出管理条例》第26条规定，演出场所经营单位、演出举办单位发现营业性演出有本条例第25条禁止情形的，应当立即采取措施予以制止并同时向演出所在地县级以上人民政府文化主管部门、公安部门报告。

[13] 汪乃馨：《叫停在京演出、罚款1335万，笑果“祸从口出”未完待解》，《北京商报》2023年5月17日；上海市文化和旅游局网：《上海暂停笑果文化在沪全部演出，责令其深刻反省整改》，<https://whlyj.sh.gov.cn/wlyw/20230517/85bc1ff0a3bb4046a655a59ed36ef4e0.html>，最后访问日期：2024年7月3日。

[14] 中国演出行业协会：《中国演出行业协会公告》，<https://mp.weixin.qq.com/s/A6r8rHU-X3THIVLG5AQG0w>，最后访问日期2024年7月3日。

7月,石家庄市文化广电和旅游局接群众举报,“某糖 LIVEHOUSE”组织的商演中某乐队歌手有不当行为,该局立即依法进行了立案调查。经查,河北某糖文化传播有限公司(“某糖 LIVEHOUSE”)在商业演出中存在“危害社会公德”等问题,造成不良社会影响。该局依据《营业性演出管理条例》,责令该公司停业整顿,并依法对其作出警告、罚款20万元的行政处罚;同时对涉事乐队严厉训诫。公安机关依据《中华人民共和国治安管理处罚法》对涉事歌手丁某进行了行政拘留。<sup>[15]</sup>

以上两个案例存在两个共性:第一,处罚程序的启动都是由于社会公众举报,说明社会公众监督在演出内容治理中发挥着重要的作用。第二,都由多个监管部门(文旅、公安等)对演出举办单位和演员进行了严厉制裁,包括警告、罚款、停业整顿、拘留等,对相关演出单位和演员造成的影响都是巨大的。

此外,行业主管部门对于未按照审批内容进行演出的行为也进行了惩处。2023年4月,北京市文化市场综合执法总队发现,微某万象(北京)文化传播有限公司(Livehouse)在营业性演出活动中未组织演员按照审批内容进行演出,存在擅自变更演出节目、无现场演唱(演奏)记录两项违法行为,违反了《营业性演出管理条例》第十六条第三款、《营业性演出管理条例实施细则》第二十六条第三款的规定。总队依法对其作出罚款7.2万元的行政处罚。<sup>[16]</sup>12月,大张某北京演唱会主办方北京星某光影文化传播有限公司在举办“2023大张某‘大好时光’巡回演唱会——‘又一个NICE’北京站”演唱会期间,存在变更演出举办单位、参加演出的文艺表演团体、演员或者节目未重新报批的违法违规行为,违反了《营业性演出管理条例》第十六条第三款,被北京市朝阳区文化和旅游局罚款5万元。<sup>[17]</sup>9月,广州新某文化发展有限公司因举办某家族演唱会擅自变更演出曲目,未按报批内容组织演出,被广州市文化和旅游局处以6.1万元罚款。<sup>[18]</sup>

根据《营业性演出管理条例》第二十六条和第四十六条,演出场所经营单位、演出举办单位负有及时制止违法演出内容的义务。<sup>[19]</sup>前述笑某文化及李某石案中,演出场所经营单位世纪剧院因为未尽到监管职责,被北京市文旅局罚款10万元。2023年12月,北京单某人相聚文化有限公司因举办营业性演出有禁止情形,未立即采取措施予以制止,未向文化主管部门、公安部门报告,被北京市东城区文化和旅游局罚款26.3万元、没收违法所得1.53万元。<sup>[20]</sup>

[15] 石家庄文旅局:《情况通报》, [https://wglj.sjz.gov.cn/col/1569464719092/2023/07/24/1690207492070.html?fromModule=lemma\\_middle-info](https://wglj.sjz.gov.cn/col/1569464719092/2023/07/24/1690207492070.html?fromModule=lemma_middle-info), 最后访问日期:2024年7月3日。

[16] 北京市文化市场综合执法总队:《北京市文化市场综合执法总队发布文旅市场行政处罚典型案例》, [https://whsczfz.beijing.gov.cn/zwxx/gzdt/202309/t20230913\\_3313214.html](https://whsczfz.beijing.gov.cn/zwxx/gzdt/202309/t20230913_3313214.html), 最后访问日期:2024年7月3日。

[17] 中国新闻周刊:《大张伟北京演唱会被罚5万》, <https://weibo.com/1642512402/Nw9bQ64Hx>, 最后访问日期:2024年7月3日。

[18] 荆楚网:《因变更演出曲目未报批TF家族演唱会举办方被罚6.1万元》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1777088336799783767&wfr=spider&for=pc>, 最后访问日期:2024年7月3日。

[19] 《营业性演出管理条例》第46条规定,演出场所经营单位、演出举办单位发现营业性演出有本条例第25条禁止情形未采取措施予以制止的,由县级人民政府文化主管部门、公安部门依据法定职权给予警告,并处5万元以上10万元以下的罚款;未依照本条例第26条规定报告的,由县级人民政府文化主管部门、公安部门依据法定职权给予警告,并处5000元以上1万元以下的罚款。

[20] 红星新闻网:《单立人演出含禁止情形被罚26万》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1785599239262810318&wfr=spider&for=pc>, 最后访问日期:2024年7月3日。

#### （四）加强演出票务监管

在演出市场加快恢复的同时，部分热门演出存在“黄牛”炒票等问题，导致官方开票秒空，高价黄牛票源充足的现象，严重影响观众体验，破坏市场秩序。2023年4月，文化和旅游部办公厅印发《关于进一步加强演出市场管理规范演出市场秩序的通知》，要求各地文旅部门将社会关注度高、票务供需紧张的营业性演出作为重点监管对象，督促演出举办单位、演出票务经营单位面向市场公开销售的营业性演出门票数量，不得低于核准观众数量的70%，从供给端保障票务市场的供需平衡。

为加强观众人数在5000人以上的大型营业性演出活动的规范管理，2023年9月发布的《文化和旅游部 公安部关于进一步加强大型营业性演出活动规范管理促进演出市场健康有序发展的通知》从票源管理、规范售票、现场执法、行业自律等方面加强管理，要求大型演出活动实行实名购票和实名入场制度，每场演出每个身份证件只能购买一张门票，演出举办单位应当设定合理的梯次退票收费标准，保障购票人的正当退票权利。演出举办单位面向市场公开销售的门票数量不得低于核准观众数量的85%。对其余15%的门票，应当在演出前24小时进行个人信息绑定。从实践效果看，实名制提高了非法倒票门槛，一定程度上遏制了黄牛炒票。自6月开展营业性演出票务专项整治行动以来，广东省文化和旅游厅先后督促指导属地文化市场综合执法机构查处了7起大型营业性演出违规案，依法对演出主办方、票务方等经营主体进行了立案查处，共计罚款35.3万元，对违规开展营业性演出经营活动的违法行为形成了震慑。典型案例包括：上海驹某网络科技有限公司在其运营的票务平台上不履行应尽义务，未核验在其平台上从事营业性演出票务经营活动的票务经营单位资质，为未取得《营业性演出许可证》的经营主体提供服务，且为机构和个人倒卖门票提供服务，违反了《营业性演出管理条例实施细则》第二十三条第（七）项的规定。文化市场综合执法部门依法给予没收违法所得人民币2.1万余元，并处十倍罚款，罚款人民币210770元的行政处罚。深圳广某文化传播有限公司在其《营业性演出许可证》过期后，仍通过上海驹某网络科技有限公司运营的票务平台对外从事演出票务经营活动，涉及“薛某谦”“许某”“李某浩”“王某尔”等多场热门演唱会，其行为违反了《营业性演出管理条例》第十一条第三款的规定，文化市场综合执法部门依据《营业性演出管理条例》第四十三条第一款第（一）项，依法给予没收违法所得人民币1174元，罚款人民币50000元的行政处罚。<sup>[21]</sup>2024年2月，北京市文化市场执法总队对北京开某麻花演艺经纪有限公司、北京猫某文化传媒有限公司、北京大某文化传媒发展有限公司未经批准，擅自出售演出门票的行为，分别予以罚款3万元的处罚。<sup>[22]</sup>

[21] 文化市场综合执法监督处：《广东文化和旅游部门重拳整治演出市场 严厉查处票务平台“高票价”》，[https://whly.gd.gov.cn/open\\_newxzzf/content/post\\_4257666.html](https://whly.gd.gov.cn/open_newxzzf/content/post_4257666.html)，最后访问日期：2024年7月3日。

[22] 北京市文化市场综合执法总队：《北京开心麻花演艺经纪有限公司》，[https://whsczfzd.beijing.gov.cn/zwgk/xzzfzs/zfxx/zfjg/xzcf/202402/t20240226\\_3568642.html](https://whsczfzd.beijing.gov.cn/zwgk/xzzfzs/zfxx/zfjg/xzcf/202402/t20240226_3568642.html)，最后访问日期：2024年7月3日。

北京市文化市场综合执法总队：《北京猫眼文化传媒有限公司》，[https://whsczfzd.beijing.gov.cn/zwgk/xzzfzs/zfxx/zfjg/xzcf/202402/t20240226\\_3568645.html](https://whsczfzd.beijing.gov.cn/zwgk/xzzfzs/zfxx/zfjg/xzcf/202402/t20240226_3568645.html)，最后访问日期：2024年7月3日。

北京市文化市场综合执法总队：《北京大麦文化传媒发展有限公司》，[https://whsczfzd.beijing.gov.cn/zwgk/xzzfzs/zfxx/zfjg/xzcf/202402/t20240226\\_3568641.html](https://whsczfzd.beijing.gov.cn/zwgk/xzzfzs/zfxx/zfjg/xzcf/202402/t20240226_3568641.html)，最后访问日期：2024年7月3日。

### （五）对演出行业采取扶持措施

演出行业出现井喷式复苏，成为拉动各地经济的强心针。因此，在严格监管的同时，各级政府也把演出行业作为鼓励性的文化产业，制定了各种扶持政策。2023年12月，国家发展改革委修订发布《产业结构调整指导目录（2024年本）》，自2024年2月1日起正式施行。演艺业、沉浸体验、数字音乐、云转播开发应用等位列鼓励类目录。对鼓励类投资项目，按照国家有关投资管理规定进行审批、核准或备案；鼓励金融机构按照市场化原则提供信贷支持。对鼓励类投资项目的其他优惠政策，按照国家有关规定执行。

2023年9月，文化和旅游部办公厅发布《关于开展全国演出市场社会效益和经济效益相统一优秀演出项目申报工作的通知》，满足“营业性演出项目思想性、艺术性强，受人民群众欢迎，有良好的社会效益和经济效益；2019年以来累计演出场次在120场以上或现场观众累计在6万人次以上；申报主体2年内无违反《营业性演出管理条例》的情形”条件的文艺表演团体、演出经纪机构、演出场所经营单位可以进行申报。文化和旅游部市场管理司统筹开展全国演出市场社会效益和经济效益相统一优秀演出项目名录的审核工作，对纳入名录的演出项目，将采取内容免审、优化审批、加大宣传等支持措施，充分发挥优秀演出项目的示范带动作用。此举明确了演出行业的监管导向，对于演出行业的创作和运营具有示范意义。

旅游演艺是全国演出市场的重要组成部分，在新冠肺炎疫情后增长迅速。2023年9月，文化和旅游部在全国演艺博览会“新时代演艺高质量发展”主题交流活动中发布了全国旅游演艺精品名录入选项目名单，包括《宋城千古情》、冰秀演艺、《拈花一笑》《文成公主》《只有河南·戏剧幻城》《魅力湘西》《云南映象》等在内的40个项目入选。11月，文化和旅游部发布了关于印发《国内旅游提升计划（2023—2025年）》的通知，旨在拓展旅游演艺发展空间，发展特色旅游演艺项目，推动旅游演艺提质升级。

地方政府还纷纷出台演出行业扶持政策。比如，2023年1月，北京市政府首次将“着力打造‘演艺之都’”写入北京市政府工作报告，要求推进“大戏看北京”工作部署，精心组织创作一批文艺精品，办好惠民文化消费季。2023年北京市全年营业性演出达4.9万场，比2019年场次翻倍，票房收入超23亿元，创历史新高。<sup>[23]</sup>

2023年4月，福建省文化和旅游厅发布通知，落实落细《新形势下促进文旅经济高质量发展激励措施》，鼓励各地开展丰富多彩的文艺演出、街头文化艺术等；加大对戏剧节、音乐节、艺术节等文旅活动的支持力度，鼓励各地将其纳入财政相关补贴和鼓励消费范畴；优化商演审批流程，缩短审批时限和审批环节，《营业性演出许可证》压缩至5个工作日办结。

2023年11月，广州市政府办公厅印发《广州市加快培育建设国际演艺中心实施方案》《广州市“文旅体一证通”行政审批改革工作方案》《广州市促进演出市场繁荣发展实施办法》，明确广州将加快培育建设国际演艺中心，促进演出市场繁荣发展，提出打造包括国际文艺精品智创中心、国际演出中心、国际演艺消费中心和国际演艺会展中心在内的“四个中心”。同时启动“文旅体一证通”行政审批改革，将文化旅游体育行业相关经营许可审批事项整合为一个准入项

[23] 中国日报：《北京加快打造“演艺之都”步伐》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1789030235263484196&wfr=spider&for=pc>，最后访问日期：2024年7月3日。

目，市场主体实现“一次申请、一证准营”。

人工智能技术在演出中的运用日益普遍，数字虚拟人在各大电视台、平台的晚会、演出中频频出现。深圳市委宣传部、市文化广电旅游体育局出品原创舞剧《深 AI 你》亮相 2023 成都世界科幻大会开幕式，让现场观众“大感震撼”。2024 年 4 月，上海民族乐团与腾讯音乐娱乐集团（TME）战略合作的《零·壹|中国色》中应用了琴乐大模型，在深度学习的基础上通过“文本成曲”指令生成高质量音乐，发掘民族乐器的组合编制，不断探索与拓展民乐的艺术维度。此外，各地政府纷纷出台鼓励措施，如《广州市促进演出市场繁荣发展实施办法》明确提出，推动大数据、人工智能、区块链等新技术与剧院行业深度融合，运用互联网、大数据、人工智能等创新监管方式，推进线上线下一体化监管。中共福建省委办公厅、福建省人民政府办公厅印发的《新形势下促进文旅经济高质量发展激励措施》提出，鼓励各地加快推动大数据、区块链、人工智能、混合现实等现代科技在文旅领域的应用。

概言之，地方政府采取的扶持演出行业的措施包括：深化文旅融合、优化审批手续、评优选先、加大宣传等，从而优化营商环境，刺激演出创作和消费市场。

### 三、演出行业监管的理论逻辑

我国演出市场监管具有主体多元性、对象复杂性、手段多样性的特点，主管部门主要基于以下三个原则开展监管。

#### （一）双效统一原则

把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一原则（简称“双效统一原则”），是我国文化行业的基本原则。早在 2015 年，中办、国办就印发了《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》。党的十九大报告、党的十九届四中全会、党的二十大报告、《“十四五”文化发展规划》都重申了这一原则。这一原则既是演出行业供给侧结构性改革的准绳，又是优秀文艺作品创作和演出企业经营必须遵循的内在规律；既是保证演出行业健康、有序发展的基石，又是激发演出市场活力、繁荣演出生态的前提。

要全面正确理解这一原则，首先应当把握社会效益具有优先价值。社会效益包括政治效益、思想文化效益、生态环境效益等，是确保文化安全的根本。演出行业绝不能片面追求经济效益而忽视社会效益。当市场价值和社会价值发生矛盾时，市场价值应当服从社会价值，经济效益服从于社会效益。因此，唯票房论、唯收视率论、唯流量论都是不符合这一原则的。

其次，该原则要求把社会效益和经济效益有机统一起来。社会效益和经济效益不是对立的，而是内在统一的。片面追求经济效益，忽视社会效益，触碰法律底线，从长远来看也会丧失经济效益。经济效益突出的优秀作品，也会产生良好的社会效益。因此，演出行业应当将社会效益和经济效益有机统一，演出单位、经纪公司应当建立健全对演出内容的审查机制，加强从业人员的培训，提升从业人员的政治素养、法律素养和职业道德素养，使其了解红线和底线，在创作和演出时自觉避开禁区。此外，要建立健全突发情况的应急处置机制，对内容违法违规的行为果断采取应对措施，及时消除影响。

## （二）合作治理原则

传统监管强调政府的控制和主导，主要通过设定许可、限定禁止内容、设定相对人的各种义务等手段，以干预行政为主。合作治理是多中心、多手段的新型治理模式，能够适应主体众多、复杂多变的新业态。

首先，合作治理是多主体治理，强调政府、企业、行业协会、公民、专家等多元主体的合作与参与。政府监管部门负责设定最低标准，严格执法，支持和鼓励各方主体参与协商，并进行最终的监督。政府和企业共同制定标准并执行，企业发挥主观能动性建立健全合规制度，行业协会开展行业自律，公民积极进行监督，各主体各司其职，相互配合和支持，形成合力。

其次，合作治理是多手段治理，要求政府从传统的刚性手段转变为刚柔相济，既要采取行政处罚、行政许可、行政强制措施等硬法机制，也要灵活运用包括行政指导、行政资助、行政奖励等软法和非强制性监管手段，引导行政相对人纠正违法行为，鼓励他们积极创新和提升守法意识。柔性监管手段具有平等协商性和自由选择性，从挖掘和满足行政相对人的需求入手，符合民主行政、建设服务型政府的趋势，更容易取得行政相对人的认同和配合。<sup>[24]</sup>

最后，合作治理强调预防风险与系统性解决问题相结合。在笑某文化及李某石案中就体现了合作治理的理念，由社会公众举报启动该案调查程序，文旅部门、公安部门、文化市场综合执法部门配合予以查处，行业协会采取行业自律措施，企业积极整改并对涉事演员进行处理，形成了一套组合拳。2023年9月，北京市文化市场综合执法总队还组织在京六家头部脱口秀企业进行座谈交流，主要围绕脱口秀行业经营情况、艺人管理、演出内容自审、演出现场管理和风险防控措施建立实施等情况开展交流，执法人员分别从规范经营和风险提示两个方面，结合案例分析对脱口秀企业进行了警示提醒。<sup>[25]</sup>这就是政府开展的行业行政指导，着力于预防风险和系统性解决问题。

## （三）包容审慎监管原则

演出行业创新不断，需要采取更加灵活的监管方式。包容审慎监管原则要求政府尊重新事物的内在规律，而不能简单地把传统的规制方法套在新事物上；还要求政府对创新中的不足予以容忍和合理引导，给予一定的试错空间，不能在新事物刚冒头出现一些问题的时候就“一棍子打死”，这与国际社会普遍倡导的敏捷治理（Agile Governance）<sup>[26]</sup>理念异曲同工。

包容审慎监管原则最早于《优化营商环境条例》第55条中确立，十九届五中全会也提出对新产业新业态要实行包容审慎监管。演出行业要坚持包容审慎监管原则，平衡好维护国家和社会公共利益、促进演出产业创新发展以及保障从业人员、观众合法权益这些价值目标的关系。

包容审慎原则内在地要求监管部门尊重演出创作和传播规律，充分评估监管的成本和收益；当存在多种监管手段时，应选择侵害最小的监管手段，而且监管手段的收益应当大于成本。应当保持开放态度，积极与企业、行业协会、公民、专家合作，丰富治理工具箱，保持适度弹性

[24] 郑宁：《网络人权的理论和制度：国际经验及对我国的启示》，《人权》2016年第5期。

[25] 北京市文化市场综合执法总队：《北京市文化市场综合执法总队组织召开脱口秀内容监管工作座谈会》，[https://whsczfz.beijing.gov.cn/zwx/gzdt/202309/t20230914\\_3313217.html](https://whsczfz.beijing.gov.cn/zwx/gzdt/202309/t20230914_3313217.html)，最后访问日期：2024年7月3日。

[26] Agile Governance Reimagining Policy-making in the Fourth Industrial Revolution, White Paper, [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Agile\\_Governance\\_Reimagining\\_Policy-making\\_4IR\\_report.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Agile_Governance_Reimagining_Policy-making_4IR_report.pdf)，最后访问日期：2024年7月3日。



和韧性。<sup>[27]</sup> 例如，利用人工智能、虚拟现实等技术展示虚拟形象进行营业性演出的，演唱会假唱标准等，都存在着一定的争议和监管空白地带，应当尊重行业规律，可以先鼓励行业协会出台行业标准，之后根据实际情况灵活调整。

#### 四、代结语：演出市场监管的未来展望

我国演出市场拥有广阔前景，但当前的监管还存在着协调性不够、精准度较低等问题，存在较大的提升空间。一方面要加强协同监管，理顺监管的体制机制，建议由宣传文化部门牵头构建“大文化”监管格局，通过跨部门联席会议、信息共享等机制协同不同部门联合执法，实现违法线索互联、执法标准互通、处理结果互认，提升执法效率，增强监管的可预期性。另一方面要强化精准监管。充分运用人工智能、区块链等数字技术创新监管机制，对新技术、新业态引入专家鉴定机制，实现事前、事中、事后全链条监管，加强风险研判和预测预警，对企业进行精准画像，实施差异化监管，推行风险+信用监管制度，对整改完毕的企业和从业人员推动有序复出。演出行业的从业主体应当增强风险防范意识，建立健全合规制度，积极响应监管要求，做到发展与安全并重。此外，应当发挥行业协会、社会公众等主体的积极作用，实现监管的法治化、系统化、智能化。

(收稿日期：2024-8-30 录用日期：2024-12-15)

---

---

#### Regulatory Practices and Theoretical Logic in China's Performance Industry

**Abstract:** The regulatory practices of China's performing arts industry are mainly concentrated on standardizing online performances, strengthening regulation on performance qualification, enhancing content regulation, severely cracking down on scalping tickets by scalpers, and supporting the development of the performing arts industry. The theoretical logic of performing arts industry regulation can be summarized in three principles of unification of dual effects, collaborative governance, and inclusive and prudential regulation. It is necessary to strengthen coordinated regulation and targeted regulation to promote the healthy and orderly development of the performing arts industry.

**Keywords:** Performing Arts Industry; Regulation; Unification of Dual Effects; Collaborative Governance; Inclusive and Prudential Regulation

---

---

---

[27] 郑宁：《新闻出版与文化数字化战略法治体系构建初探》，《中国出版》2023年第3期。