

# 当前我国文化建设的几个问题研究

张晓明

## 一、“十五”以来我国文化建设的进程

从“十五”至今,是我国历史上文化政策密集出台,文化建设突飞猛进的时期,归纳起来可以分为以下三个阶段:

第一阶段:提出发展文化产业,树立新的文化发展观

2000年10月,中共中央十五届五中全会通过的《中共中央关于“十五”规划的建议》,首次提出了“完善文化产业政策,加强文化市场建设和管理,推动有关文化产业发展”的重大战略思路。

2002年11月,在党的十六大报告中,提出了“发展文化产业是市场经济条件下繁荣社会主义文化、满足人民群众精神文化需求的重要途径”的重要论断,第一次对发展文化产业进行正面价值定位。

2006年1月,中共中央、国务院发出《关于深化文化体制改革的若干意见》,是建国以来党中央、国务院第一次就文化体制改革做出重大决策,也是在“十一五”规划开局之年,对全面推进文化体制改革,加快发展文化事业和文化产业,发展和繁荣社会主义文化进行工作部署的纲领性文件。《意见》在文化体制改革原则部分提出,要“坚持勇于实践、大胆创新,树立新的文化发展观”。

同年9月《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》发布,这是我国第一个文化发展的专项性规划。《纲要》在发展方针原则部分提出,要“坚持树立新的文化发展观,不断深化对文化发展的地位、方向、动力、思路、格局和目的的认识,冲破一切束缚文化发展的思想观念、做法、规定和体制机制性障碍,不断解放和发展文化生产力,促进文化与经济、政治、社会协调发展。”

第二阶段:提出文化大发展大繁荣,并将“十二五”文化产业发展目标定位为“国民经济支柱产业”

2007年10月,胡锦涛同志在党的十七大报告中,

从新世纪新阶段中国社会发展的历史高度,首次提出推动社会主义文化大发展大繁荣的战略目标,并提出了要解放文化生产力以及提高文化软实力的战略要求。

2009年7月,国务院常务会议审议通过《文化产业振兴规划》,标志着文化产业完成了从传统的文化行业到新兴产业部门的转型。

2010年10月,党的十七届五中全会召开,在中央“十二五规划建议”中,将发展文化产业的目标定位为“推动文化产业成为国民经济的支柱性产业”,文化产业正式位列国家战略性支柱产业之中。

第三阶段:提出建设社会主义文化强国的目标

2011年10月,党的十七届六中全会通过《中共中央关于深化文化体制改革、推动社会主义文化大发展大繁荣若干问题的决定》,提出把我国建设成为社会主义文化强国的目标。

## 二、建设文化强国发展目标及其可能性

提出文化强国目标,最后确定了文化发展在国家整体发展战略中的引领性位置,将我国文化发展推向了新的阶段。如何看待这个发展目标?

1. 这是文化改革发展的总体目标

社会主义文化强国的发展目标分为六个具体要求:社会主义核心价值体系构建;优秀文化产品和服务的提供;公共文化服务体系建立;文化产业成为国民经济支柱产业;文化管理体制和经营机制形成;文化人才队伍发展壮大。这六个目标凝聚了改革开放以来党和国家在一系列重大政策指导性文件中提出来的有关文化发展的目标和要求,将这些目标提升到了前所未有的高度。

总起来看,六个目标中前四个是“做什么”的问题,后两个是“怎么做”的问题,而前四个中只有公共文化服务体系建设和文化产业发展是经济性质的指标,

作者:张晓明,男,1954年生,中国社会科学院文化研究中心副主任、研究员,中国传媒大学兼职教授、博导,上海交通大学兼职研究员,中宣部《文化体制改革总体方案》和《文化发展纲要》起草小组专家组成员。

可以做量化分析。

## 2. 发展目标解读之一：公益性文化事业建设

发展公益性文化事业的目的是满足公共文化需求，所谓公共文化需求就是指消费者无法通过竞争性消费活动来完成的私人需求，以及难以通过协商形成的共同需求。

公益性文化事业分为三类：公共文化服务体系、现代传播体系、传统文化传承体系。这三类公益事业的发展基于三个原则：公平原则、效率原则、导向原则。

公益性文化事业建设当前主要侧重硬件建设，按照公益性、基本性、均等性、便利性的要求，建立起“覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效”的硬件设施。主要依靠国家，主要涉及到财政拨款，只要制定出合理的发展目标，就可以按时完成任务。以后的发展任务，将逐渐转向软件（或者叫内容）建设。转向后的公共文化服务体系建设将会出现更为多样化的形式，有相当一部分任务将通过引进市场机制，实行政府采购、项目补贴、定向资助、贷款贴息以及税收减免等政策，鼓励文化企业和社会力量来参与完成，这就和发展文化产业的目标一致起来。

公共文化服务体系建设当前存在的问题包括：硬件建设没有充分照顾地方特殊性，硬件建设和软件建设不衔接，以及相关政策不配套等。

## 3. 发展目标解读之二：文化产业发展

将文化产业建成国民经济支柱产业是个引人注目的目标。根据国家统计局公布数据，我国文化产业增加值从2004年的3439亿元到2010年的11052亿元，年增长率为21.48%。如果按照这个速度增长，2015年可以达到29238亿元，将占我国国民生产总值的5.32%。

未来5年实现超过21%的年增长率，有足够的市场空间。由于宏观经济转型而释放出来的文化消费需求，在经济危机推动下出现的产业升级趋势，数字化信息技术推动下新兴文化产业的发展，高速发展的城镇化运动，以及文化贸易的迅速发展，将为文化产业发展提供近乎无限的市场空间。

但是，发展机遇是向所有人开放的，我国的文化产业能否占领市场空间，抓住发展机遇，就看是否有实力和竞争力了，关键是要转变文化产业自身的发展方式。

## 三、关于“发挥市场在文化资源配置中的积极作用”

《决定》在“进一步深化改革开放，加快构建有利于文化繁荣发展的体制机制”一章中指出，要以体

制机制的改革，“发挥市场在文化资源配置中的积极作用”。这个表述引人注目地将“市场在资源配置中的基础性作用”这一我国社会主义市场经济体制改革的核心表述改为“积极作用”，如何理解？

### 1. 这是肯定文化体制改革必然性的根本概念

“基础性作用”和“积极作用”说的是两件事情。“市场在资源配置中的基础作用”是对市场经济的一种客观的技术性描述，而“积极作用”则是一种主观的评价性描述。小平同志在1992年的南方谈话中有一著名论断，市场不是资本主义，计划也不等于社会主义，无论计划还是市场都是资源配置的手段。因此，市场和计划是“价值中立”的。

在改革开放前，由于经济发展水平和生活水平低，文化消费以计划分配的“福利性消费”为主，改革开放30多年以来，经济发展水平和人民生活水平极大提高，大部分文化消费活动已经建立在个人自我选择基础上，通过市场机制实现，市场已经取代计划成为文化资源配置的基础性机制。这个根本性转变是经济发展的客观规律，也是我国开放文化市场、发展文化产业，并为此实施文化体制改革的根本性依据。

《决定》中提出“发挥市场在文化资源配置中的积极作用”，是充分认识文化体制改革的必然性，是坚定不移地推动文化体制改革、深化文化体制改革，使市场在文化资源配置上的基础性作用进一步建立起来。

### 2. 如何评价市场在资源配置中的作用

在改革开放的现阶段，开放市场，实现文化资源配置的机制从传统的计划转向市场是推动文化大发展大繁荣的主要力量，如果说资源配置的积极作用的话，市场机制是最大的积极作用。承认这一点就是承认文化体制改革和文化产业发展的必要性，必须毫不动摇。

但是，我们要认识到，市场对资源配置的基础性作用是逐步建立起来的，改革是一个渐进的和长期的过程。如果说市场对资源配置在根本上起到了积极作用，这个作用的成分发挥也要经过一个发展过程。在这个意义上我们说，当前“发展”和“转型”双重变奏，正处在机遇和挑战共存的关键时期。

我们还要认识到，即使市场机制在配置资源中起基础性作用，也并不是没有缺陷的，弥补这些缺陷是为了更好和更可持续地发挥市场机制的积极作用。由于文化产品的特殊性，市场配置文化资源时候的缺陷尤其需要高度关注，必须以各种手段加以调节，目的也是使市场机制的积极作用更好地发挥。

一般地说，任何一种交易活动都可能存在“外部性”。那些产生了积极的外部性的交易活动应该受

鼓励甚至补偿，而产生了消极的外部作用的交易活动则应该受到额外的约束和支付相应费用。成熟的市场经济是逐步发展出多层利益交换和调节机制的经济形态（即所谓初次分配和二次分配），兼顾了效率与公平。文化产品和服务的生产和交易活动属于知识交易范畴，具有“公共性”（也叫“意识形态属性”），因此可能是特别不完善的一种交易活动，特别需要加以弥补。

经济体制改革 30 多年实践经验是：在市场机制的基础上形成多层调节机制，是市场机制的积极作用的逐渐扩大；而限制市场机制的基础性作用，则会使得市场主体间难以形成公平竞争，扭曲其合理配置资源的行为，从而导致资源配置的低效率和浪费。近年来文化市场开放滞后于文化产业发展，政府过大干预，过度扶持，已经导致转型后的文化企业缺乏内生性发展动力，值得关注。

3. “发挥市场在文化资源配置的积极作用”必须深化改革，首先要进一步开放市场，使市场配置资源的基础性作用在更大范围内实现

建立多次利益交换和调节机制的目的，或者说结果，还是要使市场机制的积极作用更好、更可持续地得到发挥。也就是说，讲市场机制的“积极作用”并不是要替代市场机制的“基础性作用”，而是要以积极的调节手段令市场机制更为充分地发挥其配置资源的基础性作用。在资源配置机制转型处在关键阶段的今天，想真正发挥市场机制的积极作用，必须深化改革。

2009 年 7 月国务院常务会议审议通过《文化产业振兴规划》，在“措施”部分中，第一项就提出要降低准入门槛，鼓励民营资本、外资进入政策许可的文化产业领域，特别是要参与国有文化企业的股份制改造，形成以公有制为主体、多种所有制共同发展的文化产业发展格局。这是进一步发挥市场在资源配置中的基础性作用的积极举措。

《决定》在“进一步深化文化体制改革，加快构建有利于文化繁荣的体制机制”一章中，讲了“深化国有文化单位改革”、“健全现代文化市场体系”、“创新文化管理体制”、以及“完善政策保障机制”等重要内容，基本描绘出了一个深化文化体制改革的总体图景，稳步地扩大了市场机制发挥作用的范围。

#### 四、关于“坚持把社会效益放在首位，坚持社会效益和经济效益有机统一”的问题

在《决定》中，建设文化强国奋斗目标所必须遵

循的方针中，有“坚持把社会效益放在首位，坚持社会效益和经济效益有机统一”，这是一个经常出现在重要政策文件中的提法，对此我有以下三点理解：

##### 1. 经济效益和社会效益的性质和特点

经济效益和社会效益是指文化产品的双重属性，一方面，文化产品与一般经济品一样，需要投入稀缺经济资源（人力物力）进行生产，通过市场交换后获得更大的价值，以便使生产可持续进行。另一方面，文化产品是一种特殊的经济品，是文化内容即符号和文本的生产，其消费产生精神性的影响。

经济效益和社会效益的特点。实现文化产品的经济效益，依赖于同质性需求和大规模复制；实现文化产品的社会效益，则要求适应不同社会或不同人群特有的精神与物质，智力与情感方面的特殊性需求，即所谓多层次和多样化需求。社会效益还特指文化的发展和传承这个文化共同体的公共利益。

在数字化信息技术迅速发展的今天，文化产品经济效益的实现越来越少地依赖于同质性需求和大规模复制，而可以实现“个性化需求”和“大规模定制”，经济效益和社会效益之间的冲突在减少，发展文化产业正在成为实现文化多样性的重要手段。

##### 2. 经济效益和社会效益的关系

在市场机制成为资源配置的基础性作用的条件下，经济效益是文化产品的一般属性，社会效益是文化产品的特殊属性。两者遵循不同的规律，需要不同的调节机制。获取经济效益的目的是价值增值，获取社会效益的目的是文化的发展和传承。

现代市场经济社会建立起两种机制将文化产品的经济效益和社会效益统一起来，就形同市场经济的初次分配和二次分配体制一样，文化资源实行初级配置和二次配置，在初级配置中市场机制起支配性作用，二次配置中政府以来公共财政以文化政策加以调节。

在新一轮全球化过程中，对文化产品社会效益这一特殊属性的强调经常在一些国家文化政策中看到，并成为政府对市场干预的根据。比如说，80 年代以来开始在国际文化贸易中谈到的“文化例外”政策，2000 年以来在联合国教科文组织形成了关于“文化多样性”的宣言和公约，就是针对美国文化产品在全球市场的发展对一些国家文化传统的侵蚀，认为在国际文化贸易中应该像关注“生物多样性”一样关注“文化多样性”，将文化的保护和传承作为文化贸易的最终目的。这些动向可以看做是国际社会对全球文化市场的干预和调节。

### 3. 经济效益和社会效益有机统一有赖于经济发展的条件

一般地可以这样说, 经济发展是有阶段性的, 资源配置机制随着经济发展阶段的变化而变化。文化资源配置的市场化机制只有经济发展到一定阶段才能起到支配性作用。前市场经济时期是统治阶级精英支配文化资源的配置, 他们是文化资源配置的主导者和文化传承(社会效益)的承担者, 市场经济开启了大众消费时代, 进入了人民群众支配文化资源配置的新时代, 每个消费者都是文化传承(社会效益)的主体。

但是, 在特定发展时期, 对于文化的内容特性(社会效益)的关注程度往往因文化发展水平和在文化贸易中所处地位不同而不同。发展水平较低、因而文化消费难以支撑文化发展和传承的国家, 或者在文化贸易中处于劣势的国家往往强调文化内容特性的重要, 以此作为出台保护文化传统, 以及保护本国文化市场和政策的依据, 而在文化贸易中处于强势地位的国家——如美国——则倾向于抹杀文化产品的特性, 甚至认为文化产品应该视同于一般贸易品, 无需特殊对待。

因此可以消除这样的判断: 一个国家往往是由于自己文化产品的经济竞争力不足才需要强调文化的社会属性从而争取经济外的支持; 而那些文化产品竞争力强的国家则对社会效益无需关注, 因为其文化产品经济效益本身就反应出受欢迎的程度。

一个更进一步的判断应该是, 一个国家文化政策在一定时期里对于社会效益的适度强调会对本国文化产业起到保护发展作用, 但是过分强调反而可能抑制本国文化产业发展, 并在国际交往中导致某种类型的保护主义, 反应出来的实际上是文化竞争力和总体实力不强, 甚至是对自身文化发展的不自信。

我国改革开放 30 多年, 即使在文化领域, 资源配置机制也已经基本上从计划转向市场, 我们的民族文化企业, 正在源源不断地生产出大量质量越来越高的文化产品, 日益满足人民群众越来越多样化的文化消费需求, 与此同时, 文化企业也迅速地成长壮大起来。实践证明, 我国文化产业在文化体制改革的推动下, 正在获得经济效益和社会效益的空前统一, 贴近市场和“贴近群众”空前一致, 那个政府唱独角戏, “领导是基本观众, 政府是主要投资者; 得奖是主要目标, 仓库是最后归宿”的时代已经过去了。

责任编辑: 徐友龙

本文按照浙江省委赵洪祝书记要求的“必须准确把握文化发展的新特点新趋势, 努力实现文化大省建设的新突破”的总体思路, 在探索、厘清十余年来浙江文化建设发展脉络的基础上凝练“新特点”; 在参考、借鉴国内外文化发展走在前列的国家、省份经验的基础上预测“新趋势”; 在分析、思考“十二五”期间浙江文化体制改革、文化产业发展、文化精品打造、文化创新培育、文化人才引进、文化“走出去”等方面路径的基础上实现“新突破”, 并着眼于文化发展战略的“顶层设计”, 就浙江实现从“文化大省”到“文化强省”建设提出若干对策性建议。

## 一、浙江文化大省建设的主要成就和特点

### (一) 文化大省建设的三个阶段

1. 第一阶段: 在全国首倡文化大省建设并初见成效。上世纪末, 在文化建设相对滞后于经济发展, 同时文化作用日益得到重视的时代背景下, 浙江又一次发挥“敢为天下先”的精神, 在全国率先提出“建设文化大省”的战略目标, 并于 2000 年底, 形成《浙江省文化发展规划(2001—2020 年)》, 对文化大省建设作出全面部署, 确立了今后 20 年浙江文化建设的基本框架、发展蓝图和奋斗目标。

2. 第二阶段: 文化大省建设加快推进, 各项事业取得显著成就。2005 年, 浙江省委十一届八次全会作出《关于加快建设文化大省的决定》, 全面实施文明素质工程、文化精品工程、文化研究工程、文化保护工程、文化产业促进工程、文化阵地工程、文化传播工程、文化人才工程等“八项工程”, 着力建设社会主义核心价值观体系、公共文化服务体系、文化产业发展体系等“三大体系”, 加快建设教育强省、科技强省、卫生强省、体育强省等“四个强省”, 努力使浙江文化发展水平与经济社会发展水平相适应, 在文化建设方面走在全国前列。

3. 第三阶段: 深入实施并基本实现文化大省建设目标。2008 年, 浙江省委出台《浙江省推动文化大发展大繁荣纲要(2008—2012)》, 进一步提出文化建设要“着眼于满足人民群众不断增长的精神文化需求, 着力保障和实现人民群众的基本文化权益, 不断提高公共文化服务能力, 大力丰富社会文化生活, 使广大人民群众共享文化发展成果”。