

当代文化产业发展的制度变迁与地方现状

李 玲

(重庆社会科学院改革杂志社 重庆 400020)

【内容摘要】当代文化产业发展经历了文化市场管理、文化产业萌发、文化产业制度构建、文化产业制度成熟四个制度变迁阶段。政府在市场过程中发挥的作用至关重要。各地在落实国家制度安排的同时,在文化产业的规划与定位、推进措施以及管理体制方面具有创新的空间,以此形成了发展差异。如何缩小差距,建立完善的地方文化产业发展制度,值得探讨。

【关键词】文化产业 制度变迁 地方现状 发展历程

中图分类号 G124

文献标识码 A

文章编号 :1007-9106(2011)09-0028-04

每个时代都存在文化产品的交易行为,但规模化、流水线化、以商品生产和交易为目的的文化生产却是在工业社会高度发达之后才有的现象,只有在这一时期,才出现“整个世界都要经过文化工业的过渡”。我国文化产业制度可以分为国家层面和地方层面。国家从文化体制改革和市场经济基本制度建设的角度出发,对文化产业作出了宏观的制度性安排。各地在落实国家制度安排的同时,在文化产业的规划与定位、推进措施以及管理体制方面具有创新的空间。在此全面梳理当代文化产业发展的制度变迁,以北京和重庆文化产业发展现状为例,分析当代文化产业发展过程中存在的问题,提出具有针对性的对策建议,以此促进文化产业制度的不断完善,进而推动当代文化产业发展。

一、当代文化产业发展的制度变迁(1979—2009)

在当代中国的文化管理体制中,“文化”一直作为社会主义意识形态的主要阵地,制度设计大多围绕文化建设和文化事业发展而展开。文化产业从本质上讲与商品经济密不可分,是市场经济高度发展的产物。所以,与十一届三中全会后经济改革的蓬勃发展相比,文化方面的制度突破显得相对滞后。当国家的主题从“以阶级斗争为纲”转换为“以经济建设为中心”之后,在体制之外,与文化相关的经济行为也开始萌生。按照马克思的经典论述,经济基础决定上层建筑。从文化产业制度建设的视角来看,1979年之后,我国文化产业发展大致可以分为四个阶段:

(一)文化市场管理阶段(1979—1990)

1979年,广州东方宾馆开设了国内第一家音乐茶座。随即,营业性舞厅等经营性文化活动现场在各大城市出现,标志着现代意义和形态的文化市场在当代中国的诞生。就在同一时期,伴随着文化禁锢的结束,全民的文化渴求导致了电影市场和图书市场的快速勃兴。1979年,全国看电影

的人次达到了惊人的291亿。

虽然与文化相关的经济行为如此活跃,但在管理体制层面,国家还是沿袭着“文化事业”管理的惯性。在总体布局上,与行政管理体制相对应,层层建立专业文艺团体;在结构上,单一公有制;在分配上,严重平均主义“大锅饭”;在人事制度上,没有正常的人员流动和淘汰机制。“文化市场的发展使我国计划经济时期形成的文化体制的问题日益突出”。

1983年,国务院《政府工作报告》提出“文艺体制需要有领导、有步骤地进行改革”。随着文化市场的发展,国家也逐渐正视市场经济发展的这个重要部分。1985年国务院转发国家统计局的《关于建立第三产业统计的报告》中,文化艺术作为第三产业的一个组成部分被列入国民生产统计的项目,这事实上已经确认了文化艺术的商品属性和产业属性。1988年,文化部、国家工商局联合发布《关于加强文化市场管理工作的通知》,这一里程碑式的文件,正式提出“文化市场”的概念,同时明确了文化市场的管理范围、任务、原则和方针,这标志着中国“文化市场”的地位正式得到承认。

(二)文化产业萌发阶段(1991—2000)

1991年,国务院批转《文化部关于文化事业若干经济政策意见的报告》,正式提出了“文化经济”的概念。1992年《中共中央国务院关于加快发展第三产业的决定》明确把“文化卫生事业”作为第三产业发展的重点。在国务院办公厅综合司编著的《重大战略决策——加快发展第三产业》中,明确提出了“文化产业”的说法,这可能是我国政府主管部门第一次使用“文化产业”这个概念。

1992年邓小平同志“南巡”系列讲话的发表和党的十四大召开,标志着我国改革开放和现代化建设进入了一个新阶段,发展社会主义市场经济,既为文化产业发展奠定了基础、注入了活力,同时也促进了文化体制改革的深入。

* 本文为重庆社科基金青年项目“京渝两市文化产业的资源禀赋与制度配置比较研究”(2010QNFW47)主持人李玲。

* 作者简介:李玲(1982-),女,重庆社会科学院助理研究员,研究方向为文化产业。

1998年8月,文化部文化产业司成立并制定工作规则,我国首次设立专门的文化产业管理机构,这标志着文化产业的合法性获得了体制的认可。

2000年10月,中国共产党第十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》,要求“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”。这是中央文件首次出现“文化产业”和“文化产业政策”,意味着文化产业已经被视为国民经济和社会发展的重要部分。

(三)文化产业制度构建阶段(2001—2009)

“文化产业”这一提法和政策在2002年11月的“十六大”报告中得到了深化和细化,并进一步明确区分了文化事业和文化产业,提出要“积极发展文化事业和文化产业,完善文化政策,支持文化产业发展”。从2000年的“推动”到2002年的“支持”,中央在文化产业发展方面的用词的细微变化,一方面可以看出文化产业发展本身从小到大的演进,另一方面,也可以看出中央对文化产业发展的态度。这对文化产业的制度设计产生了重大而深远的影响。

2003年6月,全国文化体制改革试点工作会议召开。随即,《中共中央宣传部、文化部、国家广电总局、新闻出版总署关于文化体制改革试点工作的意见》发布,将文化单位明确区分为“公益性文化事业”和“经营性文化企业”,对于后者,要求“以创新体制、转换机制、面向市场、增强活力为重点,推动经营性文化产业的不断壮大”。并且,改革的重要内容就是推动以往的文化单位“真正成为市场竞争主体”。从此开始,我国文化产业的制度建设走上了快车道。

2005年12月23日,中共中央、国务院正式颁布《关于深化文化体制改革的若干意见》,这是新中国成立以来党中央、国务院第一次就文化体制改革做出重大决策。《意见》明确划分了文化事业和文化产业的范围和界限,首次允许转制为企业的文化单位,可以吸收部分社会资本,进行投资主体多元化的股份制改革。

继2005年初下发《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》之后,国务院又公布了《关于非公有资本进入文化产业的若干决定》,使得非公有制资本进入文化产业既有理论依据,也有了现实依据和法律依据。同年7月6日,文化部、国家广播电影电视总局、国家新闻出版总署、国家发展和改革委员会、商务部又联合发出《关于文化领域引进外资的若干意见的通知》,就外资进入文化及传媒领域做出明确规定。

2005年中办、国办印发了《关于进一步加强和改进文化产品和服务出口工作的意见》,标志着中国“走出去”战略在文化产业领域已经基本成型。

由上述简单的梳理可以看出,以2005年为标志,我国文化产业的制度建设在文化体制改革、市场主体确立、文化市场构建以及对外文化贸易等方面日益完善,走向面向市场的文化产业的制度体系的构建。

(四)文化产业制度成熟阶段

2006年公布的《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》特别提到“整合资源,突出重点,实施‘走出去’重大工程项目,

加快‘走出去’步伐,扩大我国文化的覆盖面和国际影响力。

2006年国务院办公厅即转发财政部等部门《关于推动我国动漫产业发展若干意见的通知》,以助推中国动漫产业迅速崛起。同年《信息网络传播权保护条例》出台,旨在加强网络著作权保护,激发网络传播文化作品潜能。

2007年党的“十七大”报告再次强调“加强对外文化交流,吸收各国优秀文明成果,增强中华文化国际影响力”。“运用高新技术创新文化生产方式,培育新的文化业态,加快构建传输快捷、覆盖广泛的文化传播体系”,明确要求发展新兴文化产业。国务院办公厅转发国家发展和改革委员会等部门《关于鼓励数字电视产业发展若干政策的通知》,从政策上为数字电视这一新兴文化产业发展提供坚实的后盾。

2009年7月,国务院出台《文化产业振兴规划》,文化产业作为一项产业第一次被正式纳入国务院的产业规划体系,这标志着我国文化产业的战略地位得到进一步提高,成为助推社会转型、促进国家经济结构调整的新动力。在此背景下,国家陆续出台《关于深化国有文艺演出院团体制改革的若干意见》、《关于深化中央各部门各单位出版社体制改革的意见》等政策措施,为全球金融危机中文化产业继续保持“逆势上扬”和我国文化产业应对新的时代发展机遇提供政策保障。

回顾改革开放以来我国文化产业制度的演进历程,从早期民间自发的市场行为,到国家层面对文化市场的管制,再到文化产业这一概念的确立,直至成为国民经济发展的重要内容,乃至当前成为“十二五”规划中的国民经济支柱产业。我国文化经济及文化产业政策演进的基本路径与国家的文化与经济体制相吻合,从计划性管制调控向政府引导与市场调整相结合演变,实现了从自发到自觉、从“全面封闭”到“逐渐开放”、从单一到多元的发展转变。从这个变迁历程中,我们可以看到,无论是文化产业的发展状态、产业规模、行业构成还是发展趋势,都与国家层面的制度变革有着紧密的关联。也正是在国家有意识地制度引导之下,我国文化产业一步步走向市场,成为社会主义市场经济的重要组成部分。

二、地方现状 北京与重庆

在此以北京文化产业作为参照系,以此反观重庆文化产业的发展,进而在制度层面提出对策建议。无论是从经济总量和占GDP比重来看,重庆文化产业和北京文化产业几乎不具有数据上的可比较性。但通过梳理发展历程,我们可以窥见两地在文化产业发展上的过程差异。所谓过程决定结果,通过对过程的细细梳理,也许我们可以找到两地文化产业之所以呈现不同样态和结果的部分原因。

(一)北京文化创意产业发展历程与现状(1999—2009)

20世纪90年代以来,北京市委、市政府积极推动文化事业发展、构建公共文化服务体系,于1996年提出发展文化产业,2005年提出发展文化创意产业,并与之配套研究制定了一系列指导全市文化经济发展的指导性规划。1999年,北京市文化产业创造增加值115.4亿元,比上年增长31.1%,占全市国内生产总值的比重为5.3%,比上年增长0.9个百分点;文化产业增加值已超过第一产业,占第三产业的

1238.3 亿的 9.3%。创造增加值排在前三位的是：出版业 38.9 亿元，占文化产业增加值的 33.7%；广播电影电视业（含新闻）22.7 亿元，占 19.7%；广告业 10.8 亿元，占 9.4%。上述三个行业创造的增加值占全市文化产业增加值的 62.8%。

北京文化产业发展的重要标志，是《北京市文化产业发展规划（2004 年 - 2008 年）》的制定出台，这是北京市研究制定的第一个系统的文化产业发展规划。2005 年 1 月 27 日国务院批复同意的《北京城市总体规划（2004 年 - 2020 年）》中第一次明确提出“大力发展文化创意产业”，总体规划将文艺演出、出版发行和版权贸易、影视节目制作及交易、文化会展、古玩艺术品交易、动漫和网络游戏制作交易作为重点。

根据经济普查资料测算，2004 年北京全市文化产业活动共有从业人员 51.4 万人，占全市从业人员的 7.3%；文化产业活动占用资产为 2827.5 亿元，占全市资产总计的 1.3%；全年业务收入为 1714.8 亿元，占全市收入总计的 6.0%；文化产业增加值为 328.7 亿元，占全市地区生产总值的 5.4%。

从文化产业活动增加值所占的比重看，2004 年，文化产业在北京市经济发展中的支柱地位已经初步确立。2005 年底中共北京市委九届十一次全会对发展文化创意产业作出全面系统的思想动员和协调推进，2006 年 4 月北京市成立文化创意产业领导小组。以此为新的起点，北京进入全面主动、大开大合地推进文化创意产业的新时期。根据国家统计局发布的数据，2008 年北京文化产业法人单位实现增加值 641 亿元，占全市地区生产总值的 5.77%，比重居全国第一，绝对值居全国第四。

2009 年，北京市文化创意产业实现增加值 1489.9 亿元，占全市地区生产总值的 12.3%，营业收入 5985.7 亿元，从业人员 114.9 万人。从所有制结构看，北京文化创意产业中的非公有制和混合所有制经济比重占主要部分。从行业结构看，软件网络及计算机服务创造增加值占有绝对比重，从 2006 年至 2009 年分别为 42.92%、45.41%、51.53%、47.69%。从七个文化内容服务特征较为明显的行业看，新闻出版、广播电视电影、广告会展的规模达到或超过百亿元增加值。

2004 年到 2009 年，成为国民经济支柱产业之后的北京市文化创意产业历年发展情况如下表：

表 1 北京市文化创意产业增加值分年统计表（2004—2009）

北京市文化创意产业增加值（2004-2009）							单位：亿元
年 份	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	
总 计	613.7	651.0	784.4	961.6	1346.4	1489.9	
文化艺术	22.6	32.2	35.3	38.8	42.7	48.8	
新闻出版	108.1	106.8	135.3	142.2	153.7	159.8	
广播、电视、电影	54.9	78.0	73.5	102.7	120.1	124.5	
软件、网络及计算机服务	229.2	261.4	336.7	436.7	703.1	710.5	
广告会展	47.8	51.0	52.2	64.9	112.2	98.5	
艺术品交易	11.5	7.1	10.1	13.8	20.5	30.9	

设计服务	70.6	31.6	40.2	49.2	52.8	76.4
旅游、休闲娱乐	27.0	37.6	48.4	50.2	58.4	60.7
其他辅助服务	42.0	45.3	52.7	63.1	82.9	179.8

从上表中 2007 年、2008 年和 2009 年的数据可以看出，2008 年北京文化产业以北京奥运会为发展契机，与 2007 年相比实现了跨越式的重大发展。固然我们可以将 2008 年与 2007 年的数据增长归因为北京奥运会的带动效应，但 2009 年北京市文化产业除广告会展行业的规模出现负增长之外，其余行业和总体发展规模并没有出现随着奥运会的结束而随之缩小，而是同样呈现较大比例的正增长。这就证明北京文化产业已经将奥运会的短时效应转化为长期持续的产业资源。这其中就不是简单的外因拉动就可以解释北京的文化产业发展的动因了，而是科学的制度设计基础上的产业良性发展的自然结果。

（二）重庆文化产业发展历程与现状（1997—2009）

自 1989 年重庆市委作出“发展文化经济，建设文化大都市”的决策以来，重庆文化产业获得了巨大发展。重庆市文化局在发展文化经济的规划中明确提出，从 1993 年起到 2000 年的奋斗目标是“建立具有巴渝风格的社会主义文化产业体系”。1997 年 3 月，重庆成为全国第四个直辖市，在经济社会全面发展的同时，文化产业也获得了全新的发展空间。随着社会主义市场经济体制的逐步确立，重庆文化产业的发展开始起步。并提出了“把文化本体逐步延伸为文化产业”的思路，各级文化部门进一步转变观念，充分开发利用文化资源，盘活资产，转换机制，拓展产业领域，使文化真正开始成为产业并得到迅速的发展。从 1997 年到 2000 年间，全市初步形成了文艺演出、影视、文博展览、图书信息、文化旅游、文化娱乐、艺术教育等产业门类，重庆文化产业以 15%到 20%的速度稳步增长。

在 2001 年的重庆市政府工作报告中，明确指出，要“深化文化体制改革，加强文化设施建设，完善文化产业政策，增加对公益文化事业的投入”。但不可否认的是，由于基础薄弱，此时的重庆文化产业尚未形成集团化、规模化的发展格局，也还没有形成完整科学的文化产业统计办法。直到 2003 年，也只能通过对文化系统收入的分析来推测重庆文化产业发展的概貌。当年，重庆市文化系统共有文化产业机构 1405 个，从业人员 7984 人，文化系统文艺演出、电影、文化娱乐、音像、文博展览、文化旅游等行业收入分别占全市文化系统总收入的 6.79%、18%、18.7%、13.9%、8.53%和 7.06%。

2004 年，国家统计局颁布了《文化及其相关产业统计标准》，一方面意味着文化产业在国民经济中的地位得到了承认，另一方面，也为地方发展文化产业提供了可操作的指南。自 2004 年之后，重庆文化产业的发展状况按照国家统计局的标准得到了科学的统计和评估。重庆文化产业 2004 年至 2009 年的发展状况如下表：

表 2.重庆市文化创意产业增加值分年统计表（2004—2009）

重庆市文化产业增加值（2004-2009）							单位：亿元
年 份	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	
总 计	52.41	66.66	88.57	114.19	114.46	188.06	

文化产业核心层	33.64	39.7	48.06	59.06	60.84	81.55
文化产业外围层	10.77	17.63	26.39	35.61	53	65.60
文化产业相关层	8	9.33	14.12	19.52	32.62	40.91

从上表可以看出,重庆市文化产业的总体规模还较小,但呈现出较快的发展速度。2009年,全市文化产业增加值实现188.06亿元,比上年净增41.60亿元。按现价计算,比2008年增长28.4%,持续5年保持25%以上的高速增长,高于同期全市GDP增速13.5个百分点,文化产业发展速度明显快于全市地区生产总值增幅。

无论是总体规模还是占GDP的比重,重庆的文化产业与北京相比都还有较大差距。正是这个差距的存在,使得北京可以成为重庆发展文化产业的借鉴对象。但借鉴不能是盲目照搬照抄,需要深入分析两地文化产业发展样态的细致状况,找出二者之间可比较的地方,才可能找准差距之所在,以及真正可以移植和借鉴的产业发展经验。

三、相关对策建议

通过对北京和重庆文化产业发展历程的回顾和比较,可以较为明晰地厘清在全球化影响和国家宏观政策背景下的地方文化产业制度构建的内涵和要素,进而形成对地方文化产业制度体系构建的重点认知。在此基础上,提出文化产业制度体系构建的对策建议。地方文化产业制度体系是地方文化产业发展的关键之所在。制度体系的构建渊源可以追溯到全球化进程、WTO基本原则以及国际文化产业发展格局,还必须以国家宏观政策作为前提。在此基础上,地方文化产业制度体系的创新重点在于定位和规划、推进措施以及管理体制三个方面。在制度设计的过程中,需要着重解决以下方面:

(一)产业分类标准是基础

虽然2004年就出台了《文化及其相关产业分类》这一国家层面的文化产业统计标准,但这仅仅是国家对文化产业的宏观掌握的标准,并非各地发展文化产业的行业指南。在促进文化产业发展的过程中,各地应当结合当地实际,在深入研究的基础上,提出切合自身发展需要的产业分类标准,并以此作为地方文化产业发展特色凝聚和优势凸显的根本依据。

(二)规划定位是先导

政府在文化产业发展中的主导作用的发挥,主要通过规划定位得以彰显。规划定位显示出地方政府对文化产业发展预期、结构要求和目标规定,牵涉到文化产业发展的最终格局。定位是否切合实际,规划是否具有可行性,决定着规划时段内文化产业发展所能够达到的高度。

(三)推进措施是关键

规划定位一旦确定,将成为政府在一个相当长的时段内的工作指针,因此,政府应当按照规划要求,提出保证规划目标实现的推进措施,并且保持工作的稳定性和推进措施的持续性。

(四)管理体制是重点

规划目标的实现和推进措施的落实,最终都需要在制度安排的框架下通过一定的管理体制和机制才能够转化为切实的行动。因此,持续深入地推进文化体制改革,建立面向市场的文化管理体制,是文化产业制度体系能否有效运转的核心环节。在当前文化产业发展的现状条件下,突出政企分离、文化事业与文化产业分离、促进市场主体的形成是管理体制建设的着力点。

参考文献:

- [1]高书生.文化产业成为国民经济支柱性产业的战略思考[N].光明日报,2010-12-1.
- [2]刘庆渝,陈扬主编.2010年重庆文化产业发展报告[M].重庆:重庆出版社,2010:5.
- [3]祁述裕主编.中国文化产业国际竞争力报告[M].北京:社会科学文献出版社,2004:6.
- [4]刘守华主编.文化学通论[M].北京:高等教育出版社,1992:92.
- [5][英]泰勒著,连树生译.原始文化[M].上海:上海文艺出版社,1992:1.
- [6]陈国强主编.简明文化人类学词典[M].杭州:浙江人民出版社,1990:70.
- [7][德]霍克海默,阿多诺著,渠敬东,曹卫东译.启蒙辩证法[M].上海:世纪出版集团,2006:107-152.
- [8]辞海编辑委员会.辞海(1999年版缩印本)[M].上海:上海辞书出版社,2000:523.
- [9][美]埃里克(弗鲁博顿)[德]鲁道夫·芮切特著,姜建强,罗长远译.新制度经济学[M].上海:三联书店,2006:9.
- [10]谭红梅,柯妍.韩国文化产业发展经验及对我国的启示[J].经济纵横,2009(6):113-115.
- [11]吴志华.巴西文化产业政策初析[J].拉丁美洲研究,2007(4):10-15.
- [12]韩美群.当代西方文化产业区域发展模式评析[J].国外社会科学,2009(6):108-112.
- [13]甘旭峰,一诺.日本文化产业发展经验对我国文化产业振兴规划实施的启示[J].当代财经,2010(6):85-91.
- [14]李建中.论社会主义的文化产业[J].人文杂志,1988(3):38-44.
- [15]唐任伍,赵莉.文化产业:21世纪的潜能产业[M].贵阳:贵州人民出版社,2004:8.
- [16]胡惠林.文化产业学概论[M].上海:上海文艺出版社,2006:109-112.
- [17]李小牧,李嘉珊.国际文化贸易:关于概念的综述和辨析[M].国际贸易,2007(2):41-44.
- [18]李艳春,刘小青,张娟.关于我国文化产业发展问题的几点思考[J].改革与战略,2010(4):105-107.
- [19]赵彦彦,余毅,马文涛.中国文化产业竞争力评价和分析[J].中国人民大学学报,2006(4):72-82.
- [20]顾杰善.文化产业科学发展十大关系论纲[J].学习与探索,2009(6):128-132.