

WENHUA CHANYE ZHENGCE  
YU WENHUA CHANYE FAZHAN YANJIU

# 文化产业政策 与文化产业 发展研究

欧阳坚◎著



中国经济出版社  
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

WENHUA CHANYE ZHENGCE  
YU WENHUA CHANYE FAZHAN YANJIU

# 文化产业政策 与文化产业发展研究



中国经济出版社  
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

## 图书在版编目 (CIP) 数据

文化产业政策与文化产业发展研究/欧阳坚著

北京: 中国经济出版社, 2011. 6

ISBN 978 - 7 - 5136 - 0739 - 1

I. ①文… II. ①欧… III. ①文化产业—产业政策—研究—中国 ②文化产业—发展—研究—中国 IV. ①G124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 085658 号

责任编辑 毛增余

责任审读 霍宏涛

责任印制 石星岳

封面设计 巢新强

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京金华印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 19.5

字 数 259 千字

版 次 2011 年 6 月第 1 版

印 次 2011 年 6 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 0739 - 1/F · 8856

定 价 38.00 元

中国经济出版社 网址 [www.economyph.com](http://www.economyph.com) 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010 - 68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010 - 68359418 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 68344225 88386794



## 上篇 政策篇

第 1 章 导论 .....	003
1.1 加快文化产业发展的重大意义 .....	004
1.2 我国文化产业发展面临的机遇和挑战 .....	006
1.3 文化产业政策的功能和作用 .....	010
1.4 本篇的研究背景和目的 .....	013
1.5 本篇结构 .....	015
第 2 章 我国文化产业政策的历史回顾 .....	017
2.1 我国文化产业政策的演变与创新 .....	017
2.1.1 党的十六大以前文化产业政策的演变历程 .....	017
2.1.2 党的十六大以来文化产业政策的创新实践 .....	020
2.2 我国文化产业政策构建过程中的成效与问题 .....	025
2.2.1 文化产业政策构建过程中的绩效 .....	025
2.2.2 文化产业政策构建过程中的经验 .....	030
2.2.3 文化产业政策构建过程中的问题 .....	032
第 3 章 以往研究成果评述 .....	035
3.1 关于文化定义研究综述 .....	035
3.1.1 国外学者关于文化定义的研究 .....	035
3.1.2 国内学者关于文化定义的研究 .....	037
3.2 文化产业内涵与外延研究综述 .....	039

3.2.1	文化产业内涵研究综述 .....	039
3.2.2	文化产业外延研究综述 .....	043
3.3	关于公共政策过程研究综述 .....	046
3.3.1	国外学者关于公共政策过程的研究 .....	046
3.3.2	国内学者关于公共政策过程的研究 .....	048
3.4	关于文化产业特殊性研究综述 .....	051
3.4.1	国外学者对文化产业特殊性的研究 .....	051
3.4.2	国内学者对文化产业特殊性的研究 .....	052
3.5	关于文化产业政策构建的研究综述 .....	058
3.5.1	国外学者对文化产业政策构建的研究 .....	058
3.5.2	国内学者对文化产业政策构建的研究 .....	060
3.6	国内外有关研究存在的主要问题 .....	065
3.6.1	研究内容上存在缺失 .....	065
3.6.2	研究方法上存在缺失 .....	066
3.7	本篇的研究对象和研究方法 .....	067
3.7.1	研究对象 .....	067
3.7.2	研究方法 .....	068
<b>第4章</b>	<b>文化产业特殊性剖析 .....</b>	<b>070</b>
4.1	文化产业与文化事业的区别 .....	070
4.2	文化产业特殊性的界定 .....	072
4.3	文化产业特殊性解析 .....	074
4.3.1	文化产业具有意识形态属性 .....	075
4.3.2	文化产业的生产和运营较为复杂 .....	077
4.3.3	文化产业的功能和作用较为丰富 .....	088
4.3.4	当前我国文化产业的阶段性特征 .....	094
<b>第5章</b>	<b>文化产业特殊性对文化产业政策制定和实施的影响 .....</b>	<b>100</b>
5.1	政策、产业政策与文化产业政策 .....	100

5.2	产业政策制定中一般与特殊的关系 .....	105
5.3	文化产业特殊性对政策需求的影响 .....	108
5.3.1	需要加强对生产经营活动的引导和规范 .....	108
5.3.2	需要加大产业发展扶持力度 .....	110
5.3.3	需要为产业功能发挥创造条件 .....	113
5.3.4	需要完善管理体制、提升发展水平 .....	114
5.4	文化产业特殊性对政策过程的影响 .....	115
5.4.1	政策主体博弈更为激烈 .....	116
5.4.2	政策客体诉求更为多样 .....	119
5.4.3	政策目标指向更为多元 .....	120
5.4.4	受政策环境影响更为明显 .....	122
5.4.5	政策效果评估更为复杂 .....	124
5.4.6	政策执行更为困难 .....	125
<b>第6章</b>	<b>对所提论断的实践验证 .....</b>	<b>128</b>
6.1	问卷调查 .....	128
6.1.1	问卷设计 .....	128
6.1.2	抽样及问卷发放 .....	129
6.1.3	抽样样本的人口统计学分析 .....	131
6.1.4	问卷调查结果分析 .....	132
6.2	案例分析 .....	144
6.2.1	114号文与105号文的比较分析 .....	144
6.2.2	文化产业园政策的提出与调整 .....	151
<b>第7章</b>	<b>文化产业政策制定和实施的对策建议 .....</b>	<b>162</b>
7.1	文化产业政策制定需要妥善处理的关系 .....	162
7.1.1	社会效益与经济效益的关系 .....	163
7.1.2	主旋律与多样性的关系 .....	165
7.1.3	行政管理与市场调节的关系 .....	166

7.1.4 政策设计者、执行者与政策客体的关系 .....	168
7.2 文化产业政策制定必须遵循的原则 .....	169
7.2.1 文化产业政策制定需遵循的一般原则 .....	169
7.2.2 文化产业政策制定需遵循的特殊原则 .....	171
7.3 文化产业政策制定和实施需要把握的问题 .....	173
7.3.1 政策内容设计需要关注的问题 .....	173
7.3.2 政策过程中需要解决好的问题 .....	177
<b>第8章 结语</b> .....	192
<b>参考文献</b> .....	196
<b>附录 关于我国文化产业政策制定和实施情况的调查问卷</b> .....	205

## 下篇 发展篇

<b>文化发展繁荣的春天正在到来</b> .....	211
一、对文化作用和地位的认识更加深刻,为文化改革发展提供了 强大的精神动力 .....	211
二、文化改革和发展的理论更加成熟,为发展中国特色社会主 义文化找到了一条科学道路 .....	212
三、文化发展方式的逐步转变,为文化又好又快发展提供了体制 机制保障 .....	212
四、文化建设的内容和领域不断拓展,为文化发展提供了广阔的 空间 .....	214
五、文化改革发展步伐明显加快,文化建设成效更加凸显 .....	215
<b>肩负历史责任 兴起文化建设新高潮</b> .....	217
一、文化的繁荣是一个国家和民族振兴的基石 .....	218
二、在新形势下加快文化发展具有重要性和紧迫性 .....	222
三、当前影响和制约文化快速发展的突出问题 .....	223
四、切实抓住当前文化发展面临的难得机遇,真正实现文化大发	

展大繁荣 .....	225
五、加快文化发展必须找准着力点 .....	228
<b>开启文化产业发展新纪元 .....</b>	<b>231</b>
一、《规划》编制的历史背景和深层原因 .....	231
二、贯彻落实《规划》的重要意义 .....	234
三、努力确保《规划》的贯彻实施 .....	236
<b>“十二五”时期我国文化发展的战略选择和主要任务 .....</b>	<b>240</b>
一、对文化作用和功能的认识不断深化 .....	240
二、文化发展的机遇和条件日趋成熟 .....	242
三、文化发展的历史使命和战略选择 .....	245
四、“十二五”期间文化发展的主要任务 .....	246
<b>加快文化产业发展的机遇正在到来 .....</b>	<b>249</b>
一、文化产业的特点和优势进一步凸显 .....	249
二、文化产业快速发展的机遇进一步显现 .....	250
三、抓住机遇,采取措施,推动文化产业超常规发展 .....	252
<b>推动文化体制改革向纵深发展 .....</b>	<b>254</b>
一、推动文化体制改革向纵深发展面临难得历史机遇 .....	254
二、新的文化发展理念是深化文化体制改革的基本遵循 .....	255
三、着力创新公共文化服务运行机制 .....	256
四、大力塑造新型文化市场竞争主体 .....	257
五、积极推进文化行政管理体制和方式创新 .....	259
六、完善文化体制改革的保障体系 .....	260
<b>创新是繁荣文化的必由之路 .....</b>	<b>262</b>
<b>大力发展文化产业 促进中部崛起 .....</b>	<b>266</b>
<b>为动漫游戏产业营造良好发展环境 .....</b>	<b>270</b>
<b>深化院团改革 振兴演艺产业 .....</b>	<b>274</b>



一、提高认识,深刻领会推进国有文艺院团体体制改革的重大意义 .....	274
二、解放思想,提高对国有文艺院团体体制改革关键问题的认识 .....	277
三、积极探索,进一步推动国有文艺院团体体制改革工作向纵深拓展 .....	279
<b>繁荣文化产业 促进文化旅游</b> .....	282
一、推动文化与旅游结合的意义 .....	282
二、当前文化旅游两个产业结合的成效与问题 .....	283
三、以切实措施促进文化旅游的结合发展 .....	285
<b>培育骨干文化企业 提升文化产业素质</b> .....	287
一、文化企业发展现状及存在问题 .....	287
二、文化企业面临的机遇和挑战 .....	289
三、培育骨干文化企业需要做好的几项工作 .....	292
<b>建设与文化产业发展相适应的现代文化市场体系</b> .....	296
一、“十一五”期间文化市场工作的成效与经验 .....	296
二、“十二五”期间文化市场工作面临的新形势与新任务 .....	298

上篇

# 政策篇

——我国文化产业的特殊性及其  
对政策影响的研究



文化是一个民族的精神和灵魂,是一个民族真正有力量的决定性因素。文化的力量,深刻影响着一个国家发展的进程,决定着一个民族的现状与未来。没有先进文化的发展,没有全民族文明素质的提高,就不可能真正建立起现代文明的社会。一个国家的影响力,取决于经济、科技和军事实力,但归根结底则是取决于文化实力。人类的历史反复证明:一个民族没有先进文化的引领,就会缺少凝聚力和创造力;没有大众普遍认同的价值观念和行为规范,就会丧失亲和力和认同感,就得不到别人的尊重,也就不可能屹立于世界民族之林。一个国家若要实现文明富强,就必须要有强大的文化来支撑。否则,即便有了一时的强大,也将难以持续,甚至会昙花一现,很快走向灭亡。

中华民族历来是一个崇尚文化、热爱文化的民族。但是,从鸦片战争到新中国成立之前,国力的衰退,使中华文化陷入了尴尬的困境,一代又一代仁人志士在救亡图强的奋斗中,也在殚精竭虑构建中华民族新文化。在这个过程中,我们有收获,也有曲折,这项使命还远没有完结。改革开放以来,在市场经济条件下,与之相适应的道德伦理、行为规范未能广泛建立,以致在部分人群中存在着精神迷茫、道德滑坡、行为失范的现象。在此背景下,人们期盼文化的发展繁荣,党和政府也越来越重视文化的建设和发挥先进

文化的引领作用。从十六大以来,党中央把文化建设的重要性放到了前所未有的高度。正如胡锦涛同志所强调的,文化是民族凝聚力和创造力的重要源泉,是综合国力竞争的重要因素,是经济社会发展的重要支撑。温家宝总理也指出,国家富强、民族振兴、人民生活幸福安康,不仅需要强大的经济力量,更需要强大的文化力量。正是基于这样的认识,我们党把文化建设与经济建设、政治建设、社会建设置于同等重要的位置,予以积极推进、大力发展。

长期以来,我国文化建设的主要障碍在于将公益性文化事业与经营性文化产业相混淆,政府统包统揽,应该由政府主导的公益性文化事业投入不足,应该由市场主导的经营性文化产业又依赖着政府,使得文化建设一直处于发展无序、动力不足的状况。十六大以来,党和政府强调文化产业是市场经济条件下繁荣发展社会主义文化的重要载体,是满足人民群众多样化、多层次、多方面的精神文化需求的重要途径,实行公益性文化事业和经营性文化产业“两手抓、两加强”,从而突破了旧体制对文化发展的桎梏,从政府既办文化又管文化的误区中解脱出来,从根本上完善了文化建设的内涵,找到了推动文化发展繁荣的有效途径,使文化走上了健康有序的发展轨道。

## 1.1 加快文化产业发展的重大意义

当今社会,经济文化日趋走向一体化,文化元素已成为产品竞争力的核心要素,文化资源已成为发展和竞争的重要资源,文化素质已成为劳动者的首要素质,文化优势也已成为地区经济发展的重要优势。正是在这样的大背景下,国务院2009年颁布的《文化产业振兴规划》,首次把文化产业明确为国家的战略性新兴产业。党的十七届五中全会提出将转变经济发展方式作为推动经济社会发展的主线,明确要求将文化产业打造成为国民经济支柱性产业。2011年3月,国务院颁布的《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》中,首次把发展文化产业列为一项重要内容。这一切都充分说明,文

文化产业在社会生活和国民经济中的地位得到进一步提升。

首先,加快文化产业发展是推动文化大发展大繁荣的突破口。在探索中国特色社会主义发展道路的伟大实践中,党中央明确提出了推动社会主义文化大发展大繁荣、兴起社会主义文化建设新高潮的战略任务。通过加快文化体制改革,解放和发展文化生产力,促进文化事业全面繁荣和文化产业快速发展,不断满足人民群众日益增长的精神文化需求,关系到全面建设小康社会奋斗目标的实现,关系到中国特色社会主义事业总体布局,关系到中华民族伟大复兴。在文化发展中,文化事业和文化产业各自承载着不同的职能和使命,前者为全社会提供基本的、均等的公共文化产品和服务,满足的是人民群众最基本的文化权益;而后者则必须通过培育规范合格的市场主体,利用市场来配置资源,推动文化企业在优胜劣汰的竞争中获得发展和壮大,以此来增强文化企业发展的生机与活力,动员更多的社会力量和资源进入文化建设领域,实现业态、门类与产品日趋丰富和多样化,从而最大限度地满足人民群众对文化产品多样化、多层次、多方面的需求。可以说,发展文化产业是当前推进我国文化建设最直接、最有效的突破口。

其次,加快文化产业发展是贯彻落实科学发展观的有效途径。根据科学发展观的要求,我们的发展要在全面、协调的前提下实施,要在节能、降耗、环保的前提下推进,更要在可持续的前提下进行。文化产业充分突显人的主体作用,既有物质形态又有精神层面的内容,既涉及经济领域又涉及社会人文领域,对促进经济、政治、文化、社会的全面协调发展有着不可替代的作用。与其他工业产业相比,文化产业投入的主要是知识和智慧,产出的是文化内容,其资源在利用过程中不仅不会减少反而会不断增加,在生产 and 消费过程中对环境污染最小、物质消耗最低,最符合“资源节约型、环境友好型”发展要求。因此,文化产业是最具有可持续发展能力的产业,它的发展不会随着自然资源的枯竭而萎缩,它的需求也不会随着经济社会的发展而减弱,反而会在经济进入中等发展阶段和物质资源逐渐减少的情况下,更加凸显出独特的优势和勃勃生机。

第三,加快文化产业发展有利于经济结构的优化和发展方式的转变。

文化产业是当今世界最具发展潜力的朝阳产业。美、英、日等国文化产业增加值占国内生产总值比重都超过 15%,成为国民经济支柱产业。我国文化产业比重还不高,但发展空间巨大。在 2008 年国际金融危机发生后,我国发展面临的外部环境和内部条件都发生了很大变化,如何完成调整经济结构、转变经济发展方式,以及扩大内需、增加就业等任务显得更加迫切。我们要把深化文化体制改革、加快发展文化产业作为优化经济结构、转变经济发展方式的重要任务,把满足人民群众日益增长的精神文化需求作为扩大内需的重要内容,更好地发挥文化在推动科学发展、促进社会和谐积极作用。

第四,加快文化产业发展是增强国家文化软实力的重要举措。一个强大的国家,不仅要有强大的经济、科技、军事等硬实力,还要有文化、外交、制度等方面的软实力。当今世界,文化因素和文化较量在综合国力竞争中的地位和作用日益突出。由于传统体制的束缚,文化生产力发展受到严重制约,我国虽然是一个文化资源大国,但还远不是文化强国。面对西方国家在文化资本、技术、市场方面的巨大优势,我国文化产业发展的差距还非常明显。这就要求我们具有广阔的国际视野和强烈的改革发展意识,利用国际国内两个市场、两种资源,提高文化产品的国际竞争力,增强中华文化传播力和影响力,更好地维护我国文化安全。只有大力发展文化产业,培育有竞争力的文化企业,打造有中国特色的文化品牌,才能使中华文化产品大量持续地进入国际文化市场,从而在境外的受众中有效地提升中华文化的亲和力、影响力和传播力,树立起中国积极正面的国际形象,使我们的价值追求和行为准则得到全面的理解和公正的认同,进而增强我们在国际事务中的话语权。

## 1.2 我国文化产业发展面临的机遇和挑战

随着我国社会主义市场经济体制的不断完善和人民精神文化需求的不

断增强,我国文化产业如同初升的旭日,朝气蓬勃,生机盎然。

文化产业对国民经济增长的贡献率不断上升。2004年以来,全国文化产业增加值年均增幅超过同期GDP增幅5个百分点以上。到2010年,文化产业增加值预计已到1万亿元,占GDP比重由2.1%增加到2.5%以上。北京、江苏、广东、云南等近10个省市,文化产业增加值占GDP的比重已超过5%,成为当地新的经济增长点和支柱产业。<sup>[1]</sup>

文化产业关联效应不断增强。随着文化与技术、经济的相互交融,文化产业与信息、旅游、体育等相关产业的结合也日益紧密,产业的边界趋于模糊,以文化内容消费为核心的庞大产业链和产业集群逐渐形成。文化产业具有的关联效应越来越广,对其他产业产生了巨大的拉动作用。例如,演艺行业迅猛发展,带动了旅游、商业、餐饮等产业的兴旺。网络游戏和动漫等产业迅速发展,带动了电信、出版和媒体行业的发展。2010年,全国演艺综合收入已超250亿元,网络游戏市场规模已超340亿元,艺术品交易额已超1200亿元,出版印刷总产值突破1万亿元。

新兴文化产业迅速兴起。随着网络、数字技术的发展,网络文化、动漫游戏、数字音乐、数字电影等新兴文化产业迅速崛起,拓宽了文化产业的领域。我国的网络游戏市场规模不断扩大,2009年达到258亿元,同比增长39.5%。其中国产网络游戏市场规模达到157.8亿元,比2008年增长41.9%,占总体市场规模的61.2%。<sup>[2]</sup>国产影视动漫产量从2003年的1.2万分钟增长到2010年的22万分钟,黄金时间的动漫节目已由进口片为主转为国产片为主。

文化产业集群化趋势日渐明显。在各级政府的支持下,许多文化产业园相继建设和投入使用,一定程度上提高了文化产业发展的集聚与规模效应,增强了文化产业的发展后劲。一些地方正在形成文化产业集群。北京市已有文化产业集聚区21个,文化企业达到8000多家。上海市有文化产业园75家,集聚了2500多家文化企业和2万多名高层创意人才。江苏省建成或在建的文化产业园区有60多家。<sup>[3]</sup>



总体看,我国已步入了演艺、影视、出版、艺术品、动漫游戏和网络文化生产及消费大国的行列。

“十二五”时期是实现全面建设小康社会奋斗目标的重要阶段,也是实现文化加快发展、迎头赶上的关键时期。站在新的历史起点上,我国文化产业发展面临着前所未有的机遇。

一是党中央国务院高度重视,为加快文化产业发展提供了坚强的领导保障。中央领导同志多次突出强调文化产业在转变经济发展方式中的重要地位,指出发展文化产业有利于优化经济结构和产业结构,有利于拉动居民消费升级,有利于扩大就业和创业,要求把发展文化产业作为转变经济发展方式的着力点和突破口,作为贯彻落实科学发展观的具体措施抓紧抓实。2009年国务院出台的《文化产业振兴规划》,把文化产业确立为国家战略性新兴产业。十七届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》,进一步明确了要在“十二五”期间推动文化产业成为国民经济支柱性产业,要求各地和相关部门,把文化产业放到重要议事日程,创造条件,加快发展。这些重要举措,为文化产业发展提供了坚强的思想保证和制度保证。

二是社会财富总量不断增加,为加快文化产业发展奠定了坚实的物质基础。到2010年,我国国民生产总值已达到39.8万亿元,跃居世界第二,财政收入突破8万亿元,达到83080亿元,与此同时,企业和个人储蓄也大幅度增加。这就为文化产业争取各类资金提供了可能。目前,从中央到许多省市都设立了文化产业发展专项资金或基金,社会、民间和金融资本进入文化产业的积极性也日益高涨,文化产业的政府资助和民间投资力度大幅度增强。

三是城乡居民文化消费需求快速增长,为加快文化产业发展提供了广阔的空间。实践证明:当人均GDP超过3000美元时,居民消费将由生存型、温饱型向小康型、享受型转变,文化需求将快速增长,文化消费日益活跃,并向高品质、多样化和个性化方向发展。2010年,我国人均GDP已超过4000