

全球化视野下的 中俄文化政策 研究

A Study on the
Cultural Policy of
China and Russia
from the Perspective
of Globalization

中国社会科学院中国文化研究中心
中俄合作课题“后苏联时期俄罗斯
文化政策的国际视角”课题组/主编

祖春明/执行主编

海外借



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

文化智库研究系列之国际文化发展问题研究
中俄合作课题“后苏联时期俄罗斯文化政策的国际视角”阶段性成果

全球化视野下的 中俄文化政策 研究

A Study on the
Cultural Policy of
China and Russia
from the Perspective
of Globalization

中国社会科学院中国文化研究中心
中俄合作课题“后苏联时期俄罗斯
文化政策的国际视角”课题组/主编

祖春明/执行主编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

全球化视野下的中俄文化政策研究/祖春明执行主编. —北京: 经济管理出版社, 2018.5
ISBN 978-7-5096-5637-2

I. ①全… II. ①祖… III. ①文化事业—方针政策—研究—中国 ②文化事业—方针政策—研究—俄罗斯 IV. ①G120 ②G151.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 015921 号

组稿编辑: 宋 娜

责任编辑: 张巧梅 侯娅楠

责任印制: 黄章平

责任校对: 张晓燕

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 北京晨旭印刷厂

经 销: 新华书店

开 本: 720mm×1000mm/16

印 张: 14.5

字 数: 260 千字

版 次: 2018 年 5 月第 1 版 2018 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-5637-2

定 价: 98.00 元



·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

编委会名单

(按姓氏笔画排列)

马寅卯 丘马科夫 (俄) 安启念 刘 铨

孔诺夫 (俄驻华参赞) 李 河 赵培杰 贾旭东

序 言

对于中俄两国来说，2017年是意义非凡的一年。100年前发生的十月革命，不仅深刻改变了俄罗斯的现代化进程，而且对整个人类历史发展进程都产生了重要影响。回首百年来世界各国的现代化历程我们发现，尽管中俄两国走过了不尽相同的历史道路，但却面临着几乎同样的文化追问。

今天，全球化与反全球化、普遍主义与多元主义之间的对立愈演愈烈。如何在继续推进经济全球化的基础上，既能探索出一条适合本国历史文化传统和具有鲜明时代特征的文化发展之路，而又不至于陷入盲目的文化虚无主义和文化民族主义的陷阱之中，这正是百年现代化进程留给我们的文化追问。

如何回应这一追问，在一定程度上决定着中俄乃至绝大多数后发型现代性国家的未来发展之路。也就是说，一个国家、一个民族秉持什么样的文化发展理念，就会选择什么样的历史发展道路。中国与俄罗斯是世界上两个具有重要影响力的大国，都有着悠久的历史传统文化，也都面临着相同或类似的问题和挑战。为此，中国社会科学院中国文化研究中心于近期组织了“中俄视野下的全球化与本土化”国际研讨会，邀请中俄学者就全球化背景下的文化发展理念和道路问题进行研讨。其中，如何回应百年追问成为与会中俄两国学者共同关注的焦点问题。

本论文集收录的内容部分是本次研讨会的会议论文，包括在思想层面探索文化发展问题的，比如，俄方专家丘马科夫教授关于俄罗斯理念与俄罗斯文化发展的论述等；还有在具体层面探索文化发展问题的，比如，张晓明研究员关于中国文化产业的发展问题以及俄方专家斯德钦斯基关于俄联邦的语言政策问题等。

除此之外，本论文集还收录了中国文化研究中心数年来在文化政策研究领域所取得的研究成果，包括介绍和分析发达国家文化政策和我国文化政策的研究报告。论文集的附录中译介了当代俄罗斯文化政策最为重要的基础性文献，包括文化立法原则、国家文化政策战略和文化发展规划等。

中心数年来的研究表明，文化政策研究特别是对某些重要国家文化政策的考察和研究，可以为我们一窥该国所选择的历史路径提供某种可能，并据此对我国的战略选择做出相应的调整，以此在国际上争取最大的民族利益。俄罗斯是“一带一路”沿线的重要国家，其对独联体各国的文化影响力依然强大，且根据我们研究的成果来看，当代俄罗斯文化政策的重点领域之一是强化俄罗斯文化在世界上特别是独联体各国的影响力。近年来，人们也逐渐意识到，“一带一路”的落地实施在很大程度上取决于能否实现“民心相通”。在这种背景之下，我们所出版的这本论文集的目的之一也是呼吁更多的学者可以关注俄罗斯文化及其政策。

总之，中俄两国共同面临着百年现代性中的文化追问，都在努力探索回应这一追问的恰当方式。路漫漫其修远兮，我们需要时间，也需要更多的专家学者参与到讨论中来，更需要可以相互交流和沟通的平台。我们相信，这正是编辑本论文集的真正意义所在。

赵培杰

中国社会科学院中国文化研究中心执行主任、副研究员

2017年11月24日

目 录

发达国家当代文化政策一瞥	李 河等 (001)
当代俄罗斯文化政策的全球和区域视角	[俄] A.H. 丘马科夫/文 祖春明/译 (015)
面对全球化：世纪之交以来的中国文化政策	李 河 张晓明 (021)
后苏联时期俄罗斯文化遗产的保护问题	[俄] Д.А. 西利契夫/文 祖春明/译 (057)
中国文化产业的发展概览	张晓明 (061)
全球化背景下后苏联时期的俄罗斯文化政策：语言视角	[俄] M.C. 斯德钦斯基/文 祖春明/译 (071)
文化大发展大繁荣所需要的政策、机制与工作措施	章建刚 (079)
《文化多样性公约》的国际政治意涵	李 河 (085)
当“纵向传统”遇到“横向传统” ——俄罗斯近现代传统问题之争的随想	李 河 (095)

附 录

俄罗斯联邦法律 俄罗斯联邦文化立法原则 ...	唐静义/译 祖春明/校 (101)
2030 年前俄联邦国家文化政策战略	秦 星/译 祖春明/校 (123)
“俄罗斯文化 (2012~2018)” 联邦发展规划	祖春明/译 (151)
俄罗斯文化政策概述	[俄] T. 费德洛娃/著 王鑫鑫等/译 (161)

发达国家当代文化政策一瞥^①

李 河等

当前的文化体制改革不仅是我国经济体制改革在文化领域中的全面推进，也是为积极应对发达国家文化产业发展和扩张态势，从而逐步缩小和改善在文化生产和传播领域中现存的“西强我弱”格局。无论从经验借鉴上还是从对策需要上看，我们都需要关注国外的尤其是发达国家的文化政策。

所谓“文化政策”一般是指“指导某一社会共同体处理文化事务的价值和原则”。^②它既可以是国家的官方政策，也可以是某一教育部门和企业等社会实体所奉行的部门准则，还可以是在人们处理文化事务的日常行为中体现出来的“事实上的政策”。本文关注的主要是诉诸正式文本的国家文化政策。

体现着国家意志的文化政策并非当代才有。《法国文化政策》开篇指出，其渊源可以上溯到 200 多年前王室对文化活动的庇护政策。那些历史较长的国家如英国、俄罗斯和瑞典也都是如此。甚至像美国这样年轻的国家，其文化管理的基本准则也可以追溯到 18 世纪末出现的宪法第一修正案。然而，本文主要关注的是发达国家在 20 世纪 80~90 年代以后相继出台的当代文化政策，它们是这些国家为因应新的时代变局而对其文化发展战略进行自觉调整的产物。

一、以“创造性”的姿态面向未来——发达国家文化政策的主旋律

20 世纪 80~90 年代有两类值得关注的重要现象。首先从国际背景看，1982 年联合国教科文组织（UNESCO）在墨西哥城召开“世界文化政策大会”。会议明确把人文—文化发展纳入全球经济、政治和社会的一体化进程，并把推动文化发展当作各国政府面临 21 世纪所应当做出的承诺。15 年后的 1997 年，教科文

① 原载《文化蓝皮书：中国文化产业报告 2004》，社会科学文献出版社 2004 年版。

② 引自互联网 Webster World of Cultural Policy。另据《英国文化》（文化艺术出版社 2003 年版）一书，“文化政策是指操作（文化事务）的原则，管理及与预算有关的实践和步骤”。参见该书第 27 页。

组织又出台《联合国世界文化发展 10 年 (1988~1997)》，明确提出，要提高对全球人类共同体的人文—文化关怀，进一步促进经济—政治—文化的融合。1998 年 3 月，联合国文化与发展委员会在斯德哥尔摩举行主题为“促进发展的文化政策” (Cultural Policy for Development) 的政府间会议，并同时出版两年一度的《世界文化发展报告》。斯德哥尔摩会议的行动方案 (Action Plan) 敦促世界各国“设计和出台文化政策或更新已有的文化政策，将它们当作可持续性发展中的一项重要内容”。^①

在这个大背景下，英国率先将面向新时代的文化战略调整提到议事日程上来。早在 1990 年，英国文化委员会就接受政府委托，会同英国电影协会和手工艺委员等从事英国文化发展战略的起草工作。经过两年的调研、研讨和论证，在 1992 年形成“国家文化艺术发展战略”讨论稿。1993 年以“创造性的未来”为题正式公布，“这是英国有史以来首次以官方文件的方式颁布的国家文化政策”。这里的“创造性” (Creativity，或译为“创意性”) 一词是“文化生产”的代名词，因为它是文化生产的精义所在。在英国之后，以“创造性”为主题来制定文化政策的做法便沿着两条线索在发达国家展开了。

同时，“创造性”成为英联邦发达国家确定自己文化政策的基本母题。1994 年，澳大利亚也“在历史上第一次推出”自己的文化政策，其标题是《创造性的国家：澳大利亚联邦文化政策》。同年，加拿大政府和它的几个省也以“创造性”为题推出了自己的文化政策文件。

然而，“创造性”主题在发达国家的全面展开是在 1998 年。这一年，欧盟理事会文化指导委员会 (The Steering Committee for Culture of the Council of Europe) 确定，将建设“创造性的欧洲” (Creative Europe) 当作自己的战略目标。为此，它在欧洲文化政策比较研究中心 (ERICarts) 的学术支持下推出了欧盟文化政策的框架模式。该框架包括八大部分，并在每一主题下包括确定数量的子题。这八大部分是：①历史回顾：文化政策和手段；②立法、决策和行政机制；③制定文化政策的一般目标和原则；④文化政策发展方面的问题争论；⑤文化领域的主要法律条款；⑥文化资助；⑦文化体制和新的合作关系；⑧对创造性和参与性的扶持。

依照这一框架，欧洲各国在 1998 年后相继推出自己的官方的、半官方的文化政策。它们通常由各国负责文化、艺术或遗产的政府部门委托，由自治性的

① Culture & Unesco: Cultural Policy Resources. www.unesco.org/culture/policy.

文化委员会中的专家集团来起草。所颁布的文件每隔一段时期还会进行修改和更新。目前,出台文化政策的欧洲国家已达27个,其中不仅包括英法德这样的发达国家,还包括俄罗斯、波罗的海三国和匈牙利等东欧地区的国家;此外,希腊、爱尔兰、马其顿、塞尔维亚、黑山、斯洛伐克和乌克兰也将在近期颁布自己的文化政策。有趣的是,连加拿大这个传统上属于英联邦、地理上属于北美的国家也接受了欧盟的这种文件框架,从而加入到“创造性的欧洲”的行列。

加拿大的选择有鲜明的象征意义。虽然它无疑属于“发达国家”,但在文化生产领域中与美国完全不是一个数量级。2003年版的《加拿大文化政策》在谈到自己国情时不仅提到“地广人稀”,而且还提到“与美利坚合众国——当今世界最庞大的文化超级大国——毗邻”。^①美国的存在对加拿大维护自己的文化特性和文化多样性是一个巨大的压力。加拿大之所以认同欧洲国家,不仅出于其历史上的渊源,而且因为欧洲与它有着同样的压抑感。事实上,欧洲国家文化政策的一个潜在动机就是为了应对美国在文化生产和输出方面的强大压力。所有这些都表明,发达国家在文化发展实力和战略利益上并非铁板一块,如果说美国在文化发展方面是“超级大国”,那么欧洲、加拿大和澳大利亚、日本与韩国等则构成了所谓的“第二集团”。^②

美国在文化生产方面确实无可匹敌,即使在文化政策制定方面也显得与众不同——它至今也没有一个正式的官方文化政策文件!这体现着它的独特国情。实际上,人们公认美国是第一个进行文化立法的国家。1791年的美国宪法第一修正案指出:“国会不得制定法律剥夺人民的言论和出版自由。”显然,这是一个最大限度约束政府权利和最大限度开拓文化生活空间的原则,它使行政和立法机构在文化政策干预方面变得十分谨慎。美国学者认为联邦机构“一向因循”(Always, Already)的文化政策就是“无为而治”(Non-activity, Non-regulation)。这个传统与欧洲国家形成鲜明对照。法国、德国等国一向具有国家扶持文化发展的传统。但美国一些学者强调,这种传统过于强调文化的“先锋或精英”(avant-garde)特性,对它在社会中的自然形成以及在市场中的壮大并不有利。^③

① 参见 *Cultural Policy of Canada*, 第一部分,“历史回顾”。

② 日本和韩国是东亚发达国家,对我国的文化产品出口十分强劲。但本书不拟对它们的文化政策进行讨论。

③ 参见 Princeton University, The Center for Cultural Policy Study 的网页。另可参见端木义方:《美国传媒文化》,北京大学出版社2001年版,第56页。

虽然没有官方的正式文件，但我们还是可以看到美国“全国州立法会议”2002年公布的“文化政策工作组报告”：《文化投资：州的政策创新》（*Investing in Culture—Innovation of States' Policy*）。所谓“州立法会议”是由十余名民主党和共和党成员组成的常设咨询机构，旨在为美国各州决策者们所关心的议题提供研究和讨论机会。2002年，该立法会议委托一个工作组起草上述文化政策报告，工作组成员包括6个州的众议员以及文化管理方面的专家。因此，这个报告不是欧盟各国文化政策那样的官方指导性文件。

值得注意的是，该报告的主旨与欧盟文件无二，依然是鼓吹要大力培养人们的创造性能力，以及扶持创造型产业。为此，它郑重推荐美国最发达的新英格兰地区发展创造型产业的做法：“2000年，新英格兰委员会发表了有关创造型经济的初步报告，考察了艺术和文化在新英格兰地区经济生活中所处的地位。该报告试图将创造型经济视为一个整体，并着重关注其中的三个关键部分：①创造型产业群，是指那些直接或间接生产文化产品的企业和个人；②创造型劳动者，是指那些接受过专业文化与艺术技能培训的思想家和实业家；③创造型社区，是指那些创造型的工人、企业和文化单位集中的地区。”^①

当“创造性”被提升到人类生产和生活的中心位置时，文化自然就显示出空前未有的重要意义。2000年，英国负责文化、传媒和体育事务的国务秘书C.史密斯指出：“21世纪最成功的经济和社会将是创造型的。创造力可以改变面貌——它可以使企业达到竞争的极限，使社会找到解决难题的全新途径从而改善生活质量。”^②

二、“文化—产业”还是“文化产业”？

标题中的两个语词具有完全对立的含义。“文化—产业”意味着将文化与产业两分对立起来。谈到文化（=艺术），必定是一个远离市场的主题；谈到市场，必定是一个反文化的话题。显然，这是传统的文化观，这种文化观视野中的文化和艺术也具有生产、传播和接受功能，但那主要是在市场之外，借助超经济的政治和文化权力而进行的。而“文化产业”却是全然相反的一个词，它使文化生产和消费与市场链接起来，又对市场提出了趣味性、精致性的文化要求。一个是割裂，另一个是链接。源于不同传统的国家往往对文化与市场的关

① 参见 *Investing in Culture: Innovation of States' Policy*, II.

② 参见 *Forward of Creative Industries Mapping Documents* (2000), by Chris Smith.

系持有不同的态度。

按照《资本主义反对资本主义》一书作者的看法，发达国家一般来说具有同质的经济、政治和社会制度框架。但这依然不妨碍它们会分为所谓“莱茵河模式资本主义”和“美国模式资本主义”。应该说，这一点在它们对“文化”与“市场”关系的理解上表现得非常明显。《芬兰文化政策》第五部分对此概括说：“美国偏重于经济的可开发方面，而欧洲国家则较偏重保护艺术及表演的创造力。”

前已述及，美国坚持一种“无为而治”的文化政策。在行政体制上，它也不像其他国家的政府那样，通常设有“文化部”（法国）、“文化、新闻和体育部”（英国）、“遗产部”（加拿大）或“艺术与通讯部”（澳大利亚）。美国没有文化部！这几乎是一个不同的人可以给出全然不同解释的象征性现实。一些人的说法是，这意味着美国没有文化。而另一些人则认为，这恰恰意味着美国人最先领悟要使一个文化资源小国变成文化产业大国，就得使文化服务于其全球战略的真谛。^①在这里，如果一般地说，实践是检验真理的标准，那么在文化产业领域中，市场份额就是检验其文化政策（无论它是书面的还是事实性的）的唯一标准。

《投资文化：州的政策创新》明确指出“文化通过发展创造型产业并创造竞争优势来帮助州实现经济发展目标。……文化自身就是一个巨大产业，而且是国家最健康的产业之一。商业化的创造性产业包括出版、音像、音乐唱片以及娱乐行业中的艺术家与创造型工人的产品，这是国家最主要的出口项目”。正是基于这种意识，20世纪90年代以来文化生产成为美国最富于活力并带来巨大经济收益的产业。据统计，2001年美国各类图书（不包括教材）年生产50000种，销售额253.8亿美元；期刊11000多种，90年代中期年销售额突破300亿美元；大型报业集团130余家，英文报纸1480余种，90年代中期广告年销售额近400亿美元；广播电台12000座（其中商业调频台5000个），90年代中期广告年收入120亿美元；电视台近14000家，其中1300余家商业电视台（900家属于三大电视网），12500家有线电视台，1996年电视广告年收入首次超过报纸，达到425亿美元；2000年的电影票房收入为77亿美元；在互联网交易方面，2002年美国占全球3330亿美元网上交易总额的64%；在音像制品方面，美国音乐制品占全球音乐市场份额的1/3强，海外年销售额达到600亿美元；在电子游戏方面，美国2002年的游戏出产量占全球的40%。需要指出的是，这些统计尚不包括作为

^① 参见《自己走进自己怀里！——看信息产业与文化产业的汇流》，载《21世纪经济论坛》2001年2月19日和2月26日。

美国第三大零售业的旅游业，以及教育和会展产业。^①

与美国采取完全不同文化姿态的发达国家是法国。它在文化发展方面不太信赖市场的作用，而更相信国家扶持和庇护的神通。这一方面出于法国对其历史传统的骄傲，另一方面也出于其对自己在文化竞争中处于守势这一现实的无奈。这种无奈感在 1994 年法国的《杜邦法》中得到明确体现，该法要求在新闻传媒和互联网上捍卫法语的地位，而它所针对的显然就是以美国为代表的英语文化侵蚀。正因为这样，《法国文化政策》几乎没有谈到“文化产业”。相反，它更多的是提到法国政府从王室时代就十分关注文化发展，强调文化与法国“国家形象”密切相关，^② 并确定在国内加强政府对文化发展的扶持力度，在国外则由法国外交部和其他涉外机构推进文化交流，加强法国文化的对外影响。

与法国相比，《德国文化政策》不太避讳“文化产业”这一用语，但它提到，对于这个概念，即对于是否应当以产业的或市场的方式来发展文化，德国国内至今还有争论。^③ 熟悉德国思想史的人都知道，这类争论应当是 20 世纪 30~40 年代的德国法兰克福文化批判理论的余波。在霍克海默和阿多尔诺等的思想中，“文化批判”实际上就是“文化产业批判”。因为“文化产业”是一个定义中的矛盾。文化追求独特性，产业追求均质性和平庸性，文化追求的是卓越，产业追求的是大众趣味。文化天生反市场，市场必定是非文化。文化与市场的链接意味着文化趣味、人的合目的性生存状态的沦落。

法兰克福对“文化产业”的批判，的确使人们看到自己负有看护文化趣味的义务。但随着时代发展，人们也意识到那种批判也包含着对大众文化消费权利的漠视，一种前市场时代流传下来的贵族精英主义的“文化—产业”观念，它对市场往往采取的是一种魔化态度。当然，当代德国人已不再信守法兰克福学派的这种文化信念。因此，《德国文化政策》在强调国家对外扶持作用时，也强调应当充分发挥私人部门和企业对文化发展的推动作用。可以说，德国处于从“文化—产业”到“文化产业”的中间道路。

有趣的是，英国虽然是一个素来以尊重传统为传统的君主制国家，但在对文化发展的态度上却采取了一种全新的态度。它不仅在 1993 年将“创造性”概念引入文化政策文件，而且在 1998 年出台的《英国创意产业路径文件》中更明确地

① 以上资料分别引自《美国传媒文化》Jairo 等的文章：Latin America's New Cultural Industries Still Play Old Games；《投资文化：州的政策创新》。

② *Cultural Policy of France* (2002), I.

③ *Cultural Policy of Germany* (2002), III.

提出了“创意产业”(Creative Industries)这个概念:“所谓‘创意产业’是指那些从个体的创造性、个体技艺和才能中获取发展动力的企业,以及那些通过对知识产权的开发可创造潜在财富和就业机会的活动。它通常包括广告、建筑、艺术和古玩市场、工艺品、时尚设计、电影和音像、互动性休闲软件、音乐、表演艺术、出版业、软件和计算机服务、电视和电台等。此外,还包括旅游、博物馆和美术馆、遗产和体育等。”^①在这里,我们关注的不是英国对所谓“创意产业”有什么独特的界定,因为它与人们对“文化产业”的一般界定没有什么区别。我们更关注的是,这个关于“创意产业”的文件实际上是1993年英国文化政策的实施文件,它要求政府“为支持创意产业而在从业人员的技艺培训、企业财政扶持、知识产权保护、文化产品出口方面”做出积极努力。

与英国类似,芬兰、荷兰、澳大利亚和加拿大等国的文化政策对文化与产业的链接均采取相当积极的态度。如《创造性的国家:澳大利亚联邦文化政策》指出:“这个文化政策还是一个经济政策。文化创造财富。……此外,文化增加价值。它对我们的创新、市场营销和广告做出了巨大贡献。文化是我国工业的品牌。它本身就是一个重要的出口产品,是其他出口产品的重要附加物。它对我们的经济腾飞是不可或缺的。”^②芬兰在出台自己文化政策的同时,还由芬兰文化产业委员会在1999年出台了一个关于文化产业问题的“最终报告”。该文件明确提出,所谓“内容产业”即“文化内容产业”,其基本特征是将文化艺术方面的生产与市场链接起来,为的是顺应“文化市场化”和“市场文化化”的发展趋势。为此,人们需要同时转变对“文化”和“市场”的传统看法,用我们的说法是,应当摒弃“文化—产业”观念,而代之以“文化产业”。^③

在以上巡礼中,我们分别看到“文化产业”(Cultural Industries)、“创意产业”(Creative Industries)和“内容产业”(Content Industries)等不同表述,它们同指而异名,其用法视语境不同而定。如“文化产业”一词中的“文化”刻画的是文化的“非物质”(Immaterial)属性,以同传统的物质生产作出区别;而创意产业的说法多少消解了一些“文化”与“产业”对立的意味,从产业研发(即R&D)的角度来强调文化的重要意义;而“内容产业”更是为应对信息技术革命而提出概念。值得指出的是,芬兰对这个概念情有独钟,因为它是世界上信息产

① Creative Industries Mapping Documents, “Background”.

② 参见 Forward, *Creative Nation: Cultural Policy of Commonwealth of Australia*.

③ 参见 *The Final Report of Committee of Cultural Industries* (1999), Finland.

业最发达的国家之一。2001年,芬兰被瑞士世界经济论坛和洛桑国际管理学院分别评为世界第一和第三最具国际竞争力国家。竞争力主要来自信息产业。其互联网和移动电话普及率均居欧洲第一和世界前列;信息技术及产品出口占工业出口总额近30%,已超过传统的森林和金属工业。现代信息产业的高度发展大规模促进了芬兰经济和文化的融合。正是根据传媒技术负载文化内容的特征,芬兰信息发展协会才在《2000~2004年内容创造启动方案》(SISU)中强调要大力发展以市场运作为依托、以现代传媒技术为平台的文化内容生产,把芬兰文化以及由芬兰文化符号包装的物质产品推向世界。

总括起来,文化产业不仅具有以上提到的诸多别名,而且还具有狭义和广义两种用法,这两种用法分别代表着现代意义的文化观念和现代意义的经济、产业或市场观念。狭义的“文化产业”主要是指以产业化的、市场的方式来发展以往那种远离市场的艺术和文化产品,也就是所谓的“文化市场化”。在信息革命时代,这尤其是指那些以复制技术为基础的文化产品的生产、经营和消费。

广义的“文化产业”则是指“市场文化化”这一趋势,它要求提高产品的文化附加值,要求大力发展“以文化为基础的产业”(Arts-based Economy),而这恰恰是“以知识为基础的产业”的一个相当重要的组成部分。20世纪70年代初,发达国家相继出现关于“后工业化”“后现代”或“再次现代化”的讨论。^①到了90年代,所谓“后现代”不再是一个空泛的广告语词,它获得了一个具体的经济学意义的指标,即在这个时代,一个国家和地区国民生产总值的50%以上应当来自知识经济。知识经济是一种“创新型经济”(Innovative Economy),而以“创意性”为真髓的文化产业或文化内容产业当然也就是这种经济的题中应有之义。

不过,发展文化产业不仅是一种姿态,而且需要相关国家在行政体制、法律环境、投融资机制等方面制定出比较具体的措施。这正是各国文化政策所关注的具体内容。

三、“分权化”与“一臂间隔”——国家在发展文化方面的身份转变

在西方发展的历史上,20世纪90年代是一个重要历史刻度。法国思想家

^① Denial Bell 在20世纪70年代初出版的 *Post-Industrial Society* 一书是谈论“后工业化”“后现代”问题的标志性著作。1998年,中国学者还提出了所谓“第二次现代化”的表述。

M.阿尔贝尔提到：西方世界“在过去整整两个世纪之内，即1791~1991年，切实经历了三个不同阶段”：即1791年开始的“反对国家的资本主义阶段”；1891年开始的“由国家规范的资本主义阶段”和从1991年开始的“取代了国家的资本主义阶段”。阿尔贝尔指出：“我们今天正不知不觉地进入第三个阶段。”^①

在阿尔贝尔的描述中，市场经济规则的“看不见的手”似乎始终起着而且越来越起着重要的作用，而政府干预的“看得见的手”则受到越来越多的约束。在经济全球化过程中，国家的身份在发生变化，它日益从市场的直接操控干预者、一个经常的“越位者”和“错位者”，变成一个安分守己的“守夜人”。也正是从这个所谓“取代了国家的第三个阶段”开始的时候，即20世纪90年代，我们看到发达国家纷纷出台文化政策。初看起来，这一举动似乎表明国家正在加强对文化的干预控制——这一态势似乎与阿尔贝尔前面描述的趋势恰好相反，但进一步看，我们会发现大多数发达国家文化政策鼎力推荐的恰恰是一些旨在给文化发展松绑的所谓“分权化”方案。

“分权化”一词的英文是Decentralization。在发达国家文化政策的语境下，这个词并不具有改变国家体制的意思。比如，英国是在政治体制上属于“中央集权体制”（Centralized System），但它同时是文化管理“分权化”观念的倡导者。而德国在政治体制上是联邦体制（Federal System），但它在文化管理上依然倾向于一种“集权化”管理。只有在那些东欧地区，它们在文化管理上对“分权化”原则的接受与其政治体制上的“去集权化”进程是一致的，这些国家包括保加利亚、爱沙尼亚、克罗地亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、斯洛文尼亚、摩尔多瓦等国。^②

在文化政策的通行术语中，“分权化”文化管理观念通常被形象地表述为“一臂间隔”（Arm's length）原则。所谓“一臂间隔”原指人在队列中与其前后左右的伙伴保持相同距离。该原则最先用在经济领域，针对的是一些具有隶属关系的经济组织，如母公司与子公司、厂商和经销商等。根据这个原则，这些组织在策划和实施各自的营销规划、处理利益纠纷乃至纳税义务上都具有平等的法律

① 参见米歇尔·阿尔贝尔：《资本主义反对资本主义》，社会科学文献出版社1999年版。

② 根据欧盟Cultural Policy网中的main features of the cultural policy's system，被列为中央集权体制的发达国家除英国外还包括法国、荷兰、瑞典和葡萄牙等；被列入“去集权化的”（Decentralized）联邦体制的发达国家除德国外还包括奥地利、比利时、芬兰、瑞士、意大利等。当然，我们知道美国、加拿大、澳大利亚和新西兰也属于联邦制国家。而苏联和东欧国家基本上被归入“中央集权体制”或开始向“去集权化体制”过渡的国家。

地位，一方不能取代或支配另一方。

“一臂间隔”原则被挪用到文化政策具有两种主要含义：第一，它多指国家对文化拨款的间接管理模式；第二，这种管理模式要求国家对文化采取相应的分权式的行政管理体制。从对文化的集中管理到分权管理，这是“一臂间隔”原则的基本要义。

《芬兰文化政策》指出，“一臂间隔”原则具有“垂直”和“水平”的两种分权向度。所谓“垂直分权”涉及中央政府与其所属行政部门和各级地方政府的纵向分权关系，即：一方面，中央政府将文化政策制定和实施的主要权力以及部分文化拨款的责任交给其所属的文化相关部门（如芬兰的文化和教育部，英国的文化、新闻和体育部，澳大利亚的艺术和通讯部等）；另一方面，它还要求各级地方政府行使相应的权力或承担相关的责任。譬如，英国 90 年代中央政府对文化领域的年平均预算为 10 亿英镑，而同期英格兰、苏格兰、威尔士和北爱尔兰这四个大行政区对文化的年资助额超过了 10 亿英镑。在芬兰 2000 年的公共预算中，中央政府对广义文化产业的财政支持占支出总额的 58.6%，地方政府文化财政支出占 41.4%。而从对狭义艺术生产的资助来说，中央政府和地方政府各占一半。澳大利亚、日本的情况也大体如此。^①

“水平分权”是指各级政府与文化方面的非政府公共组织（Non-department Public Bodies）的横向分权关系。这类组织是介于政府与具体文化单位之间的一级中介机构。它有两个基本特性：其一，这类组织通常接受政府委托，并为政府提供文化政策咨询，甚至向政府提供文化政策设计，并策划具体的文化政策实施方案；同时，它还负责把政府的部分文化拨款落实到具体文化单位。就此而言，它是代理政府具体管理文化的准政府组织。其二，这类组织往往由艺术方面和文化产业方面的中立专家组成，它虽然接受政府委托，但却独立履行其职能，从而尽可能地使文化发展保持自身连续性，避免过多受到政府行政干预，受到各种党派纷争的影响。因此，它具有非政府、超党派的含义。与不同级别的政府相对应的非政府组织之间通常不具有隶属关系。

2003 年的《芬兰文化政策》自称，芬兰“是‘一臂间隔’原则的最早实践者”，这是不确切的。2000 年成立的“国际艺术理事会和文化机构联盟”（IFAC-CA）在 2002 年 5 月公布的文件中指出：“成立于 1945 年的大不列颠艺术理事会

^① 参见 Cultural Policy of the Netherlands。此外，关于欧洲各国地方政府文化拨款与中央文化拨款比例的数字，可参见欧盟 Cultural Policy 网中的表格，Share of Total Public Cultural Expenditure Broken Down by Level of Government。