

文化经济研究丛书

# 体制创新与发展文化经济

刘 飏 著

广东省出版集团  
广东人民出版社

文化经济研究丛书

# 体制创新与发展文化经济

刘 飏 著

广东省出版集团  
广东人民出版社

图书在版编目 ( C I P ) 数据

体制创新与发展文化经济 / 刘飏著. — 广州: 广东人民出版社, 2007. 6

ISBN 978-7-218-05589-3

I. 体… II. 刘… III. 文化经济学-研究-中国 IV. G12

中国版本图书馆CIP数据核字 (2007) 第117632号

广东人民出版社 出版发行

广东金冠科技发展有限公司印刷 新华书店经销

2007年6月第1版 2007年6月第1次印刷

开本: 880毫米×1230毫米 1/32 插页: 2 印张: 11.25

字数: 280千字

ISBN 978-7-218-05589-3 定价: 25.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与出版社(020-83795749)联系调换。

【出版社网址: <http://www.gdpph.com> 电子邮箱: [sales@gdpph.com](mailto:sales@gdpph.com)

图书营销中心 020-37579604 37579695

## 前 言

社会学理论认为，文化是人类创造与应用符号（非物质性）及制成品的总和，它构成了各种社会的生活方式，包括态度规则、服饰、言语、仪式、行为等规范及信仰系统等。学者们较为普遍的看法是，人类行为是后天培养的结果（社会决定论），而不是与生俱来的产物（主张先天赋予者则属于生物决定论）。人类与其他动物的区别是由于他们具有集体创造与传播“符号”（包括文字、图像、人们的姿势、著作、音符等）意义的能力，文化知识的生产与传播是通过复杂的社会过程而实现。人类既作用于文化也受到文化的反作用，从而产生了新的文化形式与内涵。因此，文化特征是由文化的历史性质及其相对性与多样性所决定的，伴随着政治、经济与社会的变化而变化。同时，人类不仅具有构筑文化形式的能力，也具有维持文化形式及形成文化理论的能力。

文化的内涵极为丰富。它是一个民族的根，是一个民族的灵魂。从最宽泛的意义上讲，文化是指人类物质和精神活动及其成果的总和，反映了一种社会文明；从广义上讲，文化是指人类物质活动以外所有活动及其成果的总和，包括政治法律和各種精神活动及其成果，反映了经济基础之上的所有上层建筑现象；从一般意义上讲，文化是指人类除物质活动和政治法律以外的各种精

神活动及其成果，包括教育、科技、卫生、体育、旅游、新闻出版、社会科学、文化艺术等；从狭义上讲，文化是指思想意识形态领域的各种活动和成果。当然，正是不同内涵的文化，从不同的侧面凸现了文化的极为重要的作用。

马克思主义高度重视文化在社会发展和人的发展中的历史地位，充分肯定作为人类文明旗帜的先进文化对经济、政治的巨大能动作用。马克思和恩格斯认为：“政治、法律、哲学、宗教、文学、艺术等等的发展是以经济发展为基础的。但是，它们又都互相作用并对经济基础发生作用。并非只有经济状况才是原因，才是积极的，其余一切都不过是消极的结果。”马克思还指出，科学是一种在历史上起推动作用的、革命的力量，而且是最高意义上的革命力量。列宁指出：“没有丰富的知识、技术和文化就不能建成共产主义。”毛泽东提出：“没有文化的军队是愚蠢的军队，而愚蠢的军队是不能战胜敌人的。”邓小平曾说过：“不加强精神文明的建设，物质文明的建设也要受破坏，走弯路。”江泽民也鲜明地提出：“我们党必须始终代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益。”并把发展先进文化和发展先进生产力、实现最广大人民的根本利益联系起来，上升到党的性质和宗旨的高度，上升到党的指导思想的高度，这是对马克思主义文化理论的丰富和发展。胡锦涛同志在视察广东时又再次深刻指出：“一个没有文化底蕴的民族，一个不能不断进行文化创新的民族，是很难发展起来的，也是很难自立于世界民族之林的。”由此可见，文化对于经济社会发展的巨大能动作用。当历史走进 21 世纪的今天，我们对文化有了更深刻的认识，正如党的十六大所深刻指出的那样：“当今世界，文化与经济和政治相互交融，在综合国力竞争中的地位和作用越来越突出。文化的力量，深深熔铸在民族的生命力、创造力和凝聚力之中。”

历史唯物主义认为，生产力构成人类全部历史的基础，生产力的根本要素是有意识、有创造能力的人，因此它内在地包含物质生产力和文化生产力。马克思在《经济学手稿（1857—1858年）》中明确地使用了“物质生产力”和“精神生产力”这对概念。“物质生产力”主要是指人类在适应、改造、调控自然过程中表现出来的能动的物质力量，而“精神生产力”则是指人类创造精神产品、精神价值的实际能力。马克思十分强调要从历史演变来理解物质生产力和精神生产力，指出“如果物质生产本身不从它的特殊的历史的形式来看，那就不可能理解与它相适应的精神生产的特征以及这两种生产的相互作用”。“例如，与资本主义生产方式相适应的精神生产，就和与中世纪生产方式相适应的精神生产不同。”如果说蒸汽机和电的发明与应用导致了物质生产力发展的第一次飞跃，那么信息技术、生物技术的发明与应用则导致了物质生产力的第二次飞跃，这种飞跃不仅使物质生产力和精神生产力更紧密地结合起来，而且深刻地改变了精神生产力的功能和形式。

随着精神生产的内容和形式发生了根本性的历史变化，传统意义上的“精神生产”、“精神生产力”已转变为更加体现产业化、社会化、市场化、国际化的内涵的更为广泛的“文化生产”、“文化生产力”。当今世界，文化的生产已成为提升社会经济发展水平的内在动力。文化与经济、政治日益相互融合的趋势，使文化的内涵和功能发生了重大变化，对经济和社会的作用方式出现了许多新特点。其一，当代人类社会的发展不仅是经济的发展，而且越来越重视文化的发展，文化发展已成为社会进步的重要指标。其二，文化已深深融入经济之中，成为当代社会生产力的重要因素和经济增长的重要推动力量。其三，文化借助科技武装，形式不断创新，内容更加丰富，其吸引力、影响力越来越强。文化产业方兴未艾，市场广阔，潜力巨大。其四，政治越来越多地

通过文化的形式来表现。政治融入文化之中，政治内容通过文化形式来表达，其影响范围更广，渗透力更强。因此，文化对一个民族、一个国家、一个地区的发展越来越重要。没有深厚的文化底蕴，没有先进文化的引领，没有文化创新的持久推动，人们就将在激烈的竞争中落后，就要被淘汰。

从科学技术层面上看，以信息技术为主要标志的高新科技向现实生产力的转化越来越快，文化因素越来越多地渗透到经济活动中，使经济获得了新的发展形态。人文精神越来越多地融入经济社会发展中，形成了人与人、人与社会、人与自然共生和谐的全面发展观与可持续发展观。经济活动、文化活动和社交活动的界限越来越模糊，包括科技、信息和人才在内的文化因素在相当大的程度上正在取代自然资源和物质资本，成为决定经济发展潜力和后劲的最重要因素。经济发展越来越依赖于科技创新和人才素质的提高，经济竞争越来越依赖于文化竞争，社会财富越来越向拥有文化优势的国家 and 地区聚集。

从人类社会发展历程看，在经历了从人口生产为主导向物质生产为主导的历史性转变过程之后，现在正发生着从物质生产为主导向精神生产为主导的巨大转变。自 20 世纪 80 年代前后开始，精神文化、精神生产在整个社会发展中的重要地位进一步凸显出来。与 19 世纪相比，当代精神生产呈现出若干不同之处：一是市场化的程度更高。精神产品的生产、交换、消费在更广的范围内同市场与资本相结合。二是走向集中化。现代技术使文化产品和文化服务标准化、集约化，特别是音像制品、报刊、艺术品等文化复制品可以通过流水线大批量生产，以致可以称之为“文化工业”。三是形成国际化的文化市场。文化贸易在国际贸易中的份额与日俱增。四是精神生产在更大范围内进入物质生产领域，精神文化的创新转化为物质成果的周期大大缩短。五是物质生产与精神生产日益交融，两种生产的分工的界线也日渐模

糊,技术、市场等生产要素向人类社会各个领域的广泛渗透,文化与经济之间的互动展现出前所未有的融合,成为现代社会发展的核心动力。

当今世界,在经济全球化的推动下,国际性的经济和文化竞争日益白热化,各国、各地区为了在竞争中把握主动,纷纷把创新 and 创新能力看作是先导性因素和关键性因素。我们已进入一个创新的时代,我国正在融入世界先进潮流,事实证明,创新乃国家兴衰之所在,体制创新已经成为世界各国实现跨越式发展的根本动因。文化乃国脉之所系,构建国家文化创新体系,以体制优势促进文化创新,不断推进文化建设,提高全民族的文化素质,形成与党和国家整体利益相一致的先进文化,是历史赋予我们的重要任务,同时也是实施创新型国家发展战略的必然选择。

文化建设,从根本上讲是人的建设,是塑造民族精神和人的灵魂的过程。在当前,我们就是要按照党的十六届六中全会的要求,通过文化建设来不断推动“社会主义核心价值体系”的构建,即“坚持马克思主义的指导地位,贯穿以人为本的基本理念,形成有中国特色社会主义的共同理想,贯彻公民道德的基本规范,弘扬以爱国主义为核心的民族精神,突出以改革创新为核心的时代精神”。这既是构建社会主义和谐社会的重大任务,也是文化建设最重要的目标。在先进文化的建设中,我们理应始终遵循文化纵向的传承性和横向的兼容性的发展规律。之所以特别强调中华优秀传统文化这一民族文化纵向的传承性,是因为中华文化源远流长,在世界上自成体系,独具特色,是世界上唯一没有中断的最古老的文化。这种文化植根于中华大地,由数千年历史形成与发展起来,融汇了历代中华各族文化,并吸收了外族文化,不是一源分流,而是多元归一,多根共生,共治一炉。一个民族不能没有自己独特的文化价值。一个人的思维方式、生活方式、行为方式往往最能反映其文化素质和品格,而文化的核心恰

恰是全面提高包括人的思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质在内的综合素质。人的素质决定了一个国家、一个地区的发展。国家与国家之间、地区与地区之间的竞争，表现为经济、科技和文化的竞争，但从更深层次讲就是人的素质的竞争。因此，我们必须大力推进文化建设，全面提升人的综合素质。

21 世纪是世界大变革、大转折、大发展的时代，中华民族迎来了千载难逢的大好机遇，正处在伟大复兴的历史新起点。伟大的复兴需要伟大的文化。作为中华儿女，中华文化是我们共同的骄傲，共同的身份，是抹不去的生命“痕迹”。我们都是中华文化的承载者、传播者，有义务、有责任大力弘扬中华民族优秀文化，使烛照中华数千年的人文之光薪火相传、熠熠生辉，成为中华民族在新世纪实现伟大复兴的强大精神力量。进而以文化体制创新为动力，实施以文化建设推动经济社会发展的主导战略，将这种精神力量转化为强大的物质力量，全面创建创新型的新国家。这或许就是我们今天加快推进文化经济建设的全部意义所在。

# 目 录

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 前 言 .....                             | 1   |
| 第一章 文化体制的形成与演进 .....                  | 1   |
| 第一节 新中国文化体制的沿革 .....                  | 1   |
| 第二节 中国文化建设现状及分析 .....                 | 26  |
| 第三节 文化体制改革的重大战略意义 .....               | 47  |
| 第二章 积极应对现实挑战 推进文化发展主导战略 .....         | 55  |
| 第一节 发展文化经济, 肩负应对当前现实问题<br>的历史使命 ..... | 55  |
| 第二节 树立新的文化发展观, 不断推进文化<br>创新 .....     | 80  |
| 第三节 推进文化体制改革, 实现文化资源<br>最佳效益 .....    | 93  |
| 第三章 确立文化体制改革目标任务 促进文化经济<br>全面发展 ..... | 111 |
| 第一节 建立科学有效的宏观文化管理体制 .....             | 112 |
| 第二节 建立富有效率的文化生产与服务的                   |     |

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| 微观运行机制 .....                             | 120 |
| 第三节 形成以公有制为主体、多种所有制共同<br>发展的文化产业格局 ..... | 136 |
| 第四节 建立健全统一、开放、竞争、有序的<br>现代文化市场体系 .....   | 149 |
| 第五节 不断完善文化创新体系 .....                     | 159 |
| 第六节 形成推动中华文化走向世界的开放格局 .....              | 168 |
| <br>第四章 文化体制改革与转变政府职能 .....              | 177 |
| 第一节 文化体制改革与经济体制、政治体制改革 .....             | 177 |
| 第二节 改革的重点在于转变政府职能及管理<br>文化的方式 .....      | 187 |
| 第三节 努力发挥社会中介组织在文化发展中<br>的重要作用 .....      | 195 |
| <br>第五章 文化产业发展与文化体制创新 .....              | 203 |
| 第一节 文化产业的发展与定位 .....                     | 204 |
| 第二节 创新文化体制机制，不断发展文化生产力 .....             | 220 |
| 第三节 努力创造良好的文化产业发展环境 .....                | 233 |
| <br>第六章 文化事业发展与文化体制创新 .....              | 245 |
| 第一节 中国文化事业单位的发展与改革 .....                 | 246 |
| 第二节 加大投入力度，确保公益性文化事业发展 .....             | 256 |
| 第三节 不断创新文化运行机制，分类指导文化<br>事业单位改革 .....    | 265 |
| <br>第七章 努力构建公共文化服务体系 .....               | 275 |
| 第一节 公共文化服务体系的构成 .....                    | 275 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 第二节 确保公民文化服务的基本权利 .....                   | 280 |
| 第三节 发展公共文化服务体系的主要途径 .....                 | 287 |
| <br>第八章 为文化产品与服务走向国际市场创造良好<br>的体制环境 ..... | 293 |
| 第一节 全力推动中华文化“走出去”的大战略 .....               | 293 |
| 第二节 创新文化贸易体制机制，逐步实现外贸<br>增长方式的根本转变 .....  | 303 |
| 第三节 完善对外文化贸易法规政策，力促中华<br>文化走向世界 .....     | 315 |
| <br>附录 广东省文化事业发展“十一五”规划 .....             | 325 |
| <br>主要参考文献 .....                          | 344 |
| <br>跋 .....                               | 347 |

# 第一章

## 文化体制的形成与演进

进入新世纪新阶段，文化赖以发展的物质基础、社会环境、传播条件发生了新的变化。所有这些，对文化创新，尤其是对革除制约文化发展的体制性障碍，形成有利于多出精品、多出人才、多出效益的文化管理体制和运行机制，提出了新的要求。文化自觉作为一种对文化发展历史的深刻反思，为文化创新提供了认识基础。增强文化发展的创新能力，最根本的途径就是深化文化体制改革，而这一切，都应当与文化思想观念的自觉更新紧密地联系在一起。我们必须进一步解放思想、转变观念，以增强文化发展的创新能力。

### 第一节 新中国文化体制的沿革

面对世界各种思想文化的相互激荡，我们要更好地把全国各族人民的意志和力量凝聚起来，万众一心地为实现全面建设小康社会的宏伟目标而奋斗，就必须大力加强中国特色社会主义文化建设，就必须深刻认识与了解文化发展与文化体制创新之间的互动关系，从而不断为现代化建设提供有力的思想保证、精神动力和智力支持。为此，我们有必要对我国文化体制的形成与发展作一个基本的回顾。

### 一、文化建设与体制改革

为了研究和探讨问题的方便，首先需要对“文化”、“制度”、“文化体制”等定义分别进行界定。

“文化”的定义有数百种阐释，从范围讲也有大文化、中文化、小文化之分。本书所涵盖的“文化”，主要是指社会意识形态以及与之相适应的制度和组织机构。再具体一些主要是指目前政府行政管理体制中文化部、广播电影电视总局、新闻出版总署等政府部门管理范围内的文化，即从一般意义上讲的人类除物质活动和政治法律以外的各种精神活动及其成果。

“制度”是在一定历史条件下形成的政治、经济、文化等方面的体系。按其外延大小可以分为三个层次：第一层次是关于整个社会形态方面的规定性，如原始社会制度、资本主义社会制度等；第二层次是在一定社会形态下的具体社会制度，如经济制度、政治制度、文化制度等；第三层次是一定社会制度下的具体行政机关、企事业单位的工作程序和行为规范。本书所论及的“体制”，主要在第三层次的范畴。

“文化体制”指的是文化领域中具有长期性和稳定性的制度系统，是特定的文化生产关系、组织方式、运行机制和经营管理模式的制度表现形式。文化体制既是人类文化发展到一定阶段的产物，又是人类对自身社会文化事务的管理水平的重要体现。它同社会历史发展阶段和社会制度紧密相连，随着经济基础、上层建筑的变化而变化，必须适应社会的经济、政治、文化客观条件的变化而不断变革。它主要由文化管理体制、文化运行机制和文化政策法律体系构成。

“文化管理体制”是社会的管理者从特定的政治观、文化观、价值观出发建立的规划、协调、规范与调控社会文化活动的组织体系和相应的制度系统。

“文化运行机制”是保证文化管理体制实施的程序、规则和

运作方式。依其范围，又可分为宏观运行机制和微观运行机制。宏观运行机制是指整个社会文化生产、流通、交换、消费全过程的实施程序、规则和运作方式；微观运行机制是指各文化单位内部协调生产经营行为的程序和规则，包括人事制度、劳动制度、分配制度、组织协调机制等。

“文化政策法律体系”是指为保证文化管理有序进行、文化事业繁荣和文化生产经营健康发展而制定的成文性规则系统，包括法律法规和政府制定的政策规章。

文化体制潜在的表明了一个国家或地区对待文化的根本态度、基本要求和基本领导方式，它是承载国家或地区文化发展功能的重要组成部分，是文化建设与发展所需遵循的根本纲领。文化体制的发展、完善及运作是关系到国家和民族文化兴衰的重大战略问题。

当今之际，一个国家、一个民族的崛起，从根本上来说，在于其综合实力的全面提升。一国之综合国力，既包括由经济、科技、军事实力等表现出来的“硬实力”，也包括以文化、意识形态吸引力体现出来的“软实力”。与之相对应，一个国家或地区的文化建设，除了经济因素这个起决定性作用的条件之外，归根到底是由公民素质与制度文明来推动的。然而，在现实生活里，人们谈起文化建设所看到并加以重视的往往是“文化硬件”即文化基础设施一类的建设，而对“文化软件”即文化体制改革乃至思想文化制度建设等方面的问题的确很容易忽视，而后者恰恰是带有根本性的东西。

必须看到，现实社会的经济基础已发生了很大的变革，现行文化体制已表现出同正在逐步完善的社会主义市场经济体制的需要不相适应、同大力发展社会主义先进文化与全面建设小康社会奋斗目标的要求不相适应、同人民群众日益增长的精神文化需求不相适应、同我国加入世贸组织后对外开放的新形势不相适应、

同世界高科技发展趋势不相适应等一系列突出问题。

我们只有从创新文化体制入手，通过革除体制弊端，才能解决当前我国文化发展中出现的深层次矛盾和问题，才能推动中国文化建设实现跨越式的发展。文化体制改革之所以引起广泛关注，重要的原因在于它特殊的复杂性和敏感性。众所周知，文化事业既有意识形态属性，也是综合国力的重要标志，既与广大群众的精神生活息息相关，又是社会构成的重要组成部分，发展社会主义先进文化，与发展社会主义市场经济、社会主义民主政治具有同等重要的地位。而迄今为止，我们关于改革的理论和经验成果，主要来自于经济体制改革，这也就使得文化体制改革具有明显的探索性。

当前，从满足人民群众日益增长的精神文化需求与促进人的全面发展来看，改革文化体制，解放和发展文化生产力，已是刻不容缓。强大的文化生产力对于促进民族自信心的培育，对于增强国家的文化竞争力和影响力，具有决定性意义。实施文化体系创新，努力形成以民族文化为主体、吸收外来有益文化，推动中华文化走向世界的文化开放格局，应当被放在比以往更加重要的位置。

从本质上看，文化体制改革对文化事业单位，是一次文化生产力的解放和促进；对广大人民群众来说，则是新形势下公民文化权利的落实和实现；对执政党来说，意味着文化执政能力的提高。文化体制改革必须在文化生产力的解放、人民群众需要的满足和党的文化执政能力建设三方面同时取得成效。从解放文化生产力来说，就是要通过改革生产更多的好作品，涌现更多的文化人才，经营性文化产业能够在市场上充分施展，公益文化事业能够更好地服务于公众；从实现公民的文化权益来说，就是要通过改革使人们不仅能够享受更多的文化成果，而且能够更有效地参与到文化创造中来；从提高党的文化执政能力来说，就是要通过

改革使健康的文化、先进的文化得到更有效的传播。

从这一意义上讲，深化文化体制改革已经成为实现经济、政治、文化和社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容。如今，我国处在机遇和挑战并存的发展新阶段，社会的协调发展和全面进步日益成为时代的主题。在这样的背景下，文化建设变得比以往任何时候都要重要，而文化生产力的发展则成为文化建设工作的重中之重。深化文化体制改革，是解放和发展文化生产力的根本出路。因此，在新时期文化建设过程中，必须牢牢树立以改革促发展的观念，不断地将改革引向深入，解放和发展文化生产力，推进文化建设的顺利进行，为实现中华民族的伟大复兴提供坚实的文化基础。

## 二、新中国成立初期文化体制的历史进步作用

新中国成立初期的文化体制作为人民政权架构体系的一部分，伴随着中华人民共和国的诞生而建立起来，尔后又逐步形成了一套完整的政事合一，公益型、福利型、事业型三位一体的文化体制。这种体制突出强调了文化事业的意识形态、宣传舆论和配合政治运动的功能。政府对文化事业统包统管，实行“政府文化部门主办、国家财政拨款”的发展文化事业的单一投资体制，文化从业人员都是手捧“铁饭碗”的国家干部。在过去相当长的一个时期内，我国这种主要参考苏联模式并建立在新民主主义革命时期解放区文化体制基础上的文化体制，是与当时的社会主义计划经济体制相适应的。应当看到，在特定的历史条件下，这种文化体制的形成对于加强党对文艺工作的领导，加强政府对文化工作的管理，坚持文艺的社会主义方向，充分调动文化工作者的积极性与创造性，曾发挥了重要的积极作用。它支持与鼓励广大文化工作者紧密结合亿万人民的伟大实践，创造出许多体现当时时代精神、符合人民需求的具有中国特色、中国风格、中国气派的文化成果。在一定程度上，实现了为人民服务、为社会主义服