

高校文化产业管理专业教材

主编 / 胡惠林

文化 政策学

胡惠林 / 著

*The Study of
Cultural Policy*

书海出版社
山西人民出版社

高校文化产业管理专业教材

主编 / 胡惠林

文化

政策学

The Study of Cultural Policy

胡惠林 / 著

书海出版社
山西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

文化政策学 / 胡惠林著. —太原: 书海出版社, 2006. 7
ISBN 7-80550-740-6

I. 文... II. 胡... III. 文化事业 - 方针政策 - 研究 - 中国 IV. G120

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 045581 号

文化政策学

著 者: 胡惠林	网 址: www.sxskcb.com
责任编辑: 王晓珑	经 销 者: 新华书店
责任校对: 张胜强	承 印 者: 山西新华印业有限公司 人民印刷分公司
出 版 者: 书海出版社	开 本: 787mm × 1092mm 1/16
地 址: 太原市建设南路 15 号	印 张: 25.75
邮 编: 030012	字 数: 395 千字
电 话: 0351-4922220(发行中心) 0351-4956003(综合办)	印 数: 1—4 000 册
E-mail: Fzxx@sxskcb.com (发行中心)	版 次: 2006 年 7 月第 1 版
Web@sxskcb.com (信息室)	印 次: 2006 年 7 月第 1 次印刷
Shuhshb@sxskcb.com (综合办)	定 价: 36.00 元

版权所有

侵权必究

印装差错

负责调换

顾 问 / 谢绳武 申维辰

指导委员会 / 叶取源 叶 朗 王永章 韩永进 明立志

专家委员会（按姓氏笔画为序）

尹 鸿（清华大学新闻传播学院教授）

齐勇锋（国家发展与改革委员会经济体制与改革研究所研究员）

李向民（南京航空航天大学文化产业研究中心教授）

孟 建（复旦大学新闻与传播学院教授）

金元浦（中国人民大学中文系教授）

张晓明（中国社会科学院文化研究中心研究员）

胡惠林（上海交通大学文化产业与管理系教授）

章建刚（中国社会科学院哲学研究所研究员）

施惟达（云南大学文学院教授）

熊澄宇（清华大学新闻传播学院教授）

蒯大申（上海社会科学院文学研究所研究员）

目 录

导论	1
第一节 文化政策的起源和基本性质	3
一、文化政策的发生和起源	3
二、文化政策是国家文化意志的集中表现	5
三、文化政策以国家文化战略和策略的相互作用为主要内容	7
四、文化政策的直接目标和主要表现 是国家文化利益与人民文化利益的统一	8
第二节 文化政策学研究的对象和任务	12
一、文化政策学研究提出的理论和实践背景	12
二、文化政策学研究的对象和特点	15
三、文化政策学研究的任务和任务	18
第三节 文化政策学研究的学科关系和方法	21
一、文化政策学研究的学科关系	21
二、文化政策学研究方法	25

上 编

第一章 文化政策主体和客体

第一节 文化政策主体及其构成	29
一、文化政策主体及其构成的一般理解	29

二、政府中枢决策系统	30
三、文化政策决策者和职业文化政策事业家	33
第二节 文化政策客体及其对象范围	37
一、文化政策客体的一般特性	37
二、文化政策客体的内容和分类	39
三、当代中国文化政策对象运动的特点	41
第三节 文化政策主体与客体的关系	44
一、文化政策主体目标规定客体运动方向	44
二、文化政策客体生长要求制约主体政策选择	45
三、文化政策角色变化和文化政策关系调整	46
四、文化政策客体发展多元化和主体统治方式重建	47
第二章 文化政策选择	
第一节 文化政策选择和文化发展理论演变	51
一、文化发展的基本矛盾论与文化和社会的全面发展选择	51
二、文化从属论和文化的独立自主发展	56
三、文化革命论和文化的可持续发展	58
第二节 文化政策选择的矛盾运动和价值取向	63
一、国家文化意志与公众文化选择的矛盾和一致	63
二、文化统治方式与文化秩序重建的冲突和整合	66
三、文化控制与文化参与的对立和协同	69
第三节 21世纪中国文化战略和政策选择	73
一、问题提出的文化背景	73
二、和合的文化价值观——综合理性创新	75
三、兼容的文化形态——主流、支流文化相容、互补	77
四、积累的文化增长方式——内源发展创新	79
五、良好的文化生态环境——可持续发展	80
第三章 文化政策制定	
第一节 文化政策制定的过程	85
一、文化政策问题的确认和政策议程的建立	85
二、文化政策文本的建构	95

三、文化政策采纳和合法化	102
第二节 文化政策制定的原则和方法	106
一、文化政策制定的原则	106
二、文化政策制定的方法	114
第三节 影响文化政策制定的因素	124
一、思想理论基础和元政策的制定	124
二、政策制定者的素质	126
三、总体文化系统和时代精神	127
四、文化利益集团和社会文化舆论	128
五、国际文化关系	130
第四章 文化政策执行	
第一节 文化政策执行的意义分析	133
一、文化政策执行的规定性	133
二、文化政策执行的主要特征	134
三、文化政策执行的意义	139
第二节 文化政策执行要素分析	142
一、政策执行要素研究的理论考察	142
二、文化政策执行的要素构成和分析	143
第三节 文化政策执行的原则和过程	153
一、文化政策执行的原则	153
二、文化政策执行的一般过程	157
第五章 文化政策终止	
第一节 文化政策终止和政策运动周期	167
一、文化政策终止的意义构成和分析	167
二、文化政策时间、衰变和文化政策周期	169
三、文化政策终止的作用和意义	172
第二节 文化政策终止的动因、内容和形式	177
一、文化政策终止的动因	177
二、文化政策终止的内容和形式	179
第三节 文化政策终止的障碍及其克服	183

一、文化政策终止的障碍	183
二、文化政策终止障碍的克服	185

下 编

第六章 中国当代文化政策的形成和发展

第一节 中国新文化运动和中国文化政策的现代建构	191
一、五四新文化运动和中国文化政策的现代启蒙	191
二、马克思主义文艺理论的输入 和中国文化政策现代建构的奠基性努力	194
三、新民主主义文化论的提出和 中国文化政策现代建构的成立	197
第二节 中国社会主义文化政策的主体性建设和波折	201
一、两种文化形态的政策交替和范式转换	201
二、社会主义文化政策的主体性建设	205
三、“文化大革命”和社会主义文化政策的颠倒	211
第三节 当代中国文化政策的转型和重构	216
一、社会主义文化政策理性精神的回归和政策范式转型	216
二、社会主义文化政策主导原则的坚持	220
三、有中国特色的社会主义文化政策的重构	224
第四节 中国文化政策创新体系建设	232
一、文化产业成为中国文化政策创新体系建设的重要因素	232
二、中国文化政策创新的几个主要特征	235
三、中国文化政策创新体系建设的走向	240

第七章 中国社会主义文化的总政策

第一节 文艺为人民服务,为社会主义服务	247
一、当代中国的文化性质和“二为”方向的提出	247
二、“二为”的价值取向及当代意义	250
三、正确认识和处理文艺与政治的关系	255
第二节 百花齐放,百家争鸣	262
一、“双百”方针的提出和当代中国文化矛盾分析	262

二、“双百”方针的基本内容和精神实质	268
三、“双百”方针执行中的若干经验和问题	275
第三节 “二为”与“双百”的关系和实现	279
一、“二为”与“双百”的政策关系	279
二、普及、提高和“二为”政策的实现	280
三、创作自由与“双百”的政策认同和实现	282
第八章 中国社会主义文化的基本政策(一):创作与批评政策	
第一节 弘扬主旋律,提倡多样化	287
一、文化精神重塑过程中的文化政策建构	287
二、弘扬主旋律,提倡多样化的意义分析	291
第二节 坚持思想文化领域里的批评和斗争	294
一、文艺的冲突、斗争和文化政策的反应模式	294
二、文艺批评的标准问题	298
三、文艺批评中的艺术问题和政治问题关系	303
第九章 中国社会主义文化的基本政策(二):文化遗产政策	
第一节 文化遗产与政策的构成	311
一、文化遗产与价值	311
二、文化遗产保护与文化资源危机	312
三、文化遗产政策及其构成	316
第二节 古为今用,洋为中用,推陈出新	318
一、古为今用,洋为中用,推陈出新的提出	318
二、科学文化态度的现代整合和文化的生命接续方式	320
三、“十二字方针”的政策精神和当代定位	323
第三节 民族文化发展的科学道路	331
一、文艺发展的民族化道路	331
二、切实保护民族优秀文化遗产	334
第十章 文化工作中的统一战线和知识分子政策	
第一节 文化工作中的统一战线政策	339

一、中国近代社会构成的历史特点和 现代文化重建的自我选择	339
二、党的文艺工作与非党的文艺工作的关系	342
三、一国两制和文艺统一战线的新鲜内容	344
第二节 文化工作中的知识分子政策	346
一、一个不可替代的动力群体	346
二、充分发挥艺术家的聪明才智和创造精神	348
三、力求把最好的精神食粮贡献给人民	350
第十一章 全球化背景下国家文化安全政策	
第一节 全球化时代提出的国家文化战略命题	357
一、国家文化安全的概念系统与意义分析	357
二、国家文化安全是全球化时代的国家文化政策	364
三、国家文化安全是全球化时代的国际文化战略	366
第二节 文化全球化与国家文化安全	370
一、经济全球化趋势下的文化全球化危机	370
二、文化全球化与国家文化主权安全	374
三、文化帝国主义、文化霸权与文化多样性安全	375
第三节 全球化背景下国家文化安全政策	382
一、全面推进国家文化创新体系建设	382
二、大力发展文化产业,提升国家文化的综合竞争力	384
三、以公共的文化力量实现国家文化安全	385
四、维护国家文化信息安全	388
五、构建国家文化安全管理体系	392
后 记	405

导 论

思考题

- 1.文化政策的基本性质是什么？
- 2.文化政策学的研究对象和任务是什么？
- 3.研究文化政策学的目的和意义是什么？

政府通过文化政策对文化实行有效的监管和指导,是现代国际社会普遍的文化政治行为。作为对这一行为的普遍性规律的研究,以及在此基础上形成的文化政策理论形态和理论系统,文化政策学正日益作为现代政策科学和文艺学的重要分支,而成为学术界广泛关注的一门学科。如何结合中国的文化传统和文化国情,推动文化政策决策的科学化和民主化,建立、健全完善的文化制度及运作机制,建设具有中国特色的社会主义文化政策体系,是中国文化建设面临的一个重大课题。运用政策科学理论,结合我国的文化政策实践,分析、研究中国当代文化政策运动的历史和现状、内容和结构,探索和建构具有中国特色的文化政策学理论体系,自然地成为本书研究、追求的学术目标。

文化政策的起源和基本性质

文化政策是国家在文化艺术、新闻出版、广播影视、文物博物等领域实行意识形态管理、行政管理和经济管理所采取的一整套制度性规定、规范、原则和要求体系的总称,是有别于教育政策、科技政策的一种政策形态。虽然在大文化的意义上,在相对于政治和经济而言的时候,教育和科技也都有属于“文化”的范畴,但在国家管理和政策运动中,都还是分属于不同的领域的。文化政策和文艺政策就其意义关系而言,是母系统与子系统的关系,文化政策具有更为宽广的涵盖面。在当代中国,这两者经常处于一身二任、重构兼出的状况。虽然随着我国文化建设的不断深入,“文艺政策”这一概念已经很少使用,但也还不同程度地存在着,因此,本书在展开论述的过程中和在使用这两个概念时,也带有这一特点。

一、文化政策的发生和起源

文化政策的发生、形成和发展是一个历史过程。它既是文化现象,又是政治现象,是一种文化政治现象;既是精神现象,又是制度管理行为,是精神现象领域管理的规范和要求。

文化是人类的一种生存方式和行为方式,是人类文明成果的承载,同时也是文明本体运动的表现。相对于满足生存需要而从事的物质的获取行为而言,文化行为不仅是人的物质行为方式从盲目的获取走向自觉的生产的提升和解放,同时也是对人的物质行为关系的规范整理。原始社会没有私有制,也没有阶级对立和作为阶级统治工具的国家,但却有协调、调整人与人相互关系的行为准则,这就是氏族公社内部形成和实行的原始民主文化,一种被社会公众所共同享有的习俗和习惯,它以血

缘关系和原始公有制为基础,反映全体氏族的集体意志和利益,成为全体氏族成员生存和发展的共同需要。因而,遵守氏族公共事务的管理权威,就成为每个氏族成员应当履行的义务。虽然在这当中,个人的行为可能千变万化,但绝大多数的社会(氏族的)行为总是处在“共同享有的习俗和习惯”,即文化可以接受的限度之内。习俗和习惯作为一种原始民主文化,成为限制个人行为变异的一个主要和重要的因素。法国著名社会学家埃米尔·杜尔干在谈到文化的这种限制作用时曾强调指出:“我们并不老是感到文化强制的力量,这是因为我们通常总是与文化所要求的行为和思想模式保持着一致。然而,当我们真的试图反抗强制时,它的力量就会明显地体现出来。”^①因此,从这个意义上说,文化具有规范和约束的意义,不论是价值观的还是行为心理的,最终会成为人类的生存方式。这是对人类行为从无序走向有序的一种规范和整理的过程。关于它的理论,便是对这种过程的抽象和总结。同时,也正是由于这个过程无限丰富性和复杂性,这才形成关于它的理论的诸种学说和学派。诸多关于文化的定义和文化的理论,也就成了盲人摸象式的理论。

人类从蒙昧走向野蛮,又从野蛮走向文明,就是从行为和生存方式的盲目走向自觉,从无政府走向有组织。正是这种有组织,撞击并合成了巨大的物质生产力,实现了人对自然的把握,把人类社会推向前进。这是一种一旦形成便以不可遏止的惯性作用而产生的互为因果的加速过程。上升到文化本体的层面上,文化行为则又在自己的领域中需要和接受规范。因为文化作为精神文明,它也要生存和发展,并且获得与物质同样重要的价值。如果说,作为一种生存方式,文化是对人的物质行为规范和集体无意识行为(在发生学意义上,这是一个漫长的历史过程),那么,对文化行为的规范——各种价值观念体系以及制度保障,则是人类自觉的集体有意识行为。因为人类已经通过实践历史地意识到和感觉到,对物质行为规范和约束的结果是社会的进步和生产力的解放和发展,是使人的物质行为合规律性和合目的性。因此,作为一种更高层次的生存方式,对文化行为的整理和规范并使之上升到规则的理性形态上,就不仅成为人的自我提升和解放的不断需要,而且也成为社会进步和人类文明发展必不可少的条件和动力。这种整理和规范,作为人的一种利益的需要,它

^①C.恩伯·M.恩伯:《文化的变异》,37页,辽宁人民出版社,1988。

是以一定历史阶段的形成和确立的价值系统和文化观念为基础的。这便形成了政策,形成了文化政策。恩格斯在论述法律的起源时曾说过:“在社会发展某个很早的阶段,产生了这样一种需要:把每天重复着的生产、分配和交换产品的行为用一种共同规则概括起来,设法使个人服从生产和交换的一般条件。这个规则首先表现为习惯,后来便成了法律。”^①文化政策是关于文化的法的表现形态之一。恩格斯关于法律起源的论述,给了我们正确认识文化政策的起源和文化政策的基本性质以深刻的启示。那就是,文化政策的发生和起源不是基于某种外在于文化的力量,而是文化自身为寻求生存和发展而产生的一种需要的结果,一种文化的自我规范和约束,一种历史的约定俗成。它是整个人类文明走向规范和有序的文化关系的反映。

二、文化政策是国家文化意志的集中表现

文化政策是文化的政治表现形态,是国家形态下人类有意识的、自觉的文化统治行为和文化政治行为,反映的是一定阶级的文化利益、愿望、要求和目的,体现的是国家的文化意志。

法国著名国际事务专家路易·多洛(Louis Dollot)在描述现代国际文化关系的历史演变过程时,曾经表述过这样的见解:从20世纪以来,文化领域已发生了三次革命。第一次革命是文化发展由自发状态转而要求国家参与。国家不仅要国民的文化生活作出一定的安排,给予必要的指导,还要建立相应的机制,制定相应的文化政策。第二次革命是随着再现手段和传播技术的发展,人民大众真正获得享受文化财富的权利,人与人之间的智力联系和精神联系,得到了空前的增强。第三次革命是国际间的文化合作,文化的给予与接受的会合而形成的文化互惠,将成为主导潮流。按照这一理论,文化政策的制定(作为它的发生),属于第一次文化革命。虽然人类的这一次文化革命是个相当长的历史过程,其起始阶段距今也久远得多,而并不如多洛所说的那样,是“从20世纪以来”才发生的,但是,把国家对文化的参与,对文化生活的安排、指导和

^①恩格斯:《论住宅问题》,见《马克思恩格斯选集》,第2卷,538~539页,人民出版社,1972。

制定相应的文化政策看作是文化走出“自发状态”的标志性革命,则是一个深刻的见解。从而在政策科学的意义上提出了文化政策发生和文化政策性质构成的政治学基础——国家行为。

文化虽然就本体意义而言,是一种规范和约束,但是,这种规范和约束无论是形式还是内容,它都会作为人类的一种存在方式而随着人类社会的运动而运动。它既是对象,又是人的本质力量的对象化,因此,文化的发展和文化的政策的发生,如果仅仅停留在文化本体的自我规范、自我约束和自我选择的集体无意识,那它也还仅仅是一种文化的达尔文主义,还不是文化政策发生并作为文化政策性质构成所应有的完型条件。文化政策由于是文化的政治形态和实现国家对文化的统治手段,只有当文化的自身运动随着人类物质生产力及运动形态的发展进入到了集团的利益和阶级需要的阶段,有了对于文化的私有制占有,成为国家行为不可缺少的一部分时才形成完型形态,它才走出“自发状态”下的前历史隧道,进入到文化统治的“自觉”空间,成为一种有意识的、自觉的文化规范——文化统治行为,一种在人类发展的某一特定的历史阶段中占主导地位的文化意志的国家体现。在这里,社会的分工和私有制的产生以及作为私有制产物国家的出现具有特别重要的意义,它使文化的自觉和文化政策的历史发生从可能成为现实。分工,使物质文化向精神文化生成,向文化的专门性生成;国家,使原始的、朴素的文化向社会的、功利的文化生成,向文化的统治性生成。在物质生产力的发展利益分配的重构过程中,文化从经济向政治生成,从经济基础向上层建筑生成,并很快使政治成为外在的文化和经济的异己力量而与文化、经济相鼎立。劳动的分工、国家的出现和社会利益分割的集团化,第一次使文化的发展具有了目标,具有了目的,获得了实现这种目标和目的外在推动力(文化内力的外化)——国家意志保障,从而使自发状态下的规范上升为自觉的有目的的文化行为。虽然在这之后的人类文明史不断证明,作为一种异己的力量——政治,进入阶级的政治,在国家行为和权力的力量倡导并推行一种文化(通过文化政策来实现)的同时,又在无情地抑制和摧毁另一种文化。但是,作为一种阶级的文化统治的结果和国家意志及权力力量作用的结果,它还是不可阻挡地按照自己的意志把文化推进到了今天,并成为人们的生存环境和存在方式。因此,一个阶级是占社会统治

地位的物质力量,必然也是占社会统治地位的精神力量;支配着物质生产资料的阶级,同时也支配着精神生产资料,并且是按照它那个阶级的文化目的所需要的方式来支配。这种方式抽象为文化行为原则,上升到规范文化的理论形态上,就成为这个阶级文化政策的基本内容。因此,那些没有精神生产资料的人们的思想,一般地是受统治阶级支配和统治阶级的文化政策的制约的。而国家意志则是这种力量的集中表现。

三、文化政策以国家文化战略和策略的相互作用为主要内容

国家通过对文化行为的方向和目标的有效规范,实现对文化的统治权。其中既包括国家关于文化建设、文化发展的战略性规定,即国家文化战略,也包括关于实现这一系列战略目标的阶段性和手段性的选择,即国家文化策略。正是这两个方面的相互作用生成的合力,使规范得以具体落实,推动和引导一定历史时期文化发展和文化运动的走向和格局。

国家文化战略是国家为了国家文化利益,从国际文化关系、国内文化发展全局和文化国情的实际出发,运用政治和经济对文化发展建设的筹划、规划和决策。它包括对国家文化所处时代和基本文化矛盾、文化发展规律的认识,对国际文化关系和本国文化演变规律的判断以及对内、对外关系的原则和方针、政策的制定,目的是实现国家文化利益,其特点是具有长期性、全局性和可延续性,是对一个较长时期的国家的政治、经济、文化全局发展和演变规律的认识和运用,是对文化环境和文化地位的分析 and 判断,是对实现国家文化利益和文化运动路线、原则和途径的谋划和规定。文化政策包括国家文化战略,同时还包括实现国家文化战略、文化目标的行动手段和具体措施,这就是文化政策性质构成中的另一个重要成分:文化策略。战略和策略,两者不仅内容不同,层次和涉及的范围也不一样。没有战略规定,策略就失去服务的对象;没有行动手段和具体措施,战略的规定也就失去了实现的可能。然而,作为国家文化统治之策,文化政策不是国家文化战略与策略的简单组合,而是两者的相互作用所形成的有机整体。文化政策的生命机制就在于这两者的相互作用。这种相互作用,在国内文化关系上是相互影响和相互制约的,一定范