

【理论研究】

论文化产业发展中的有为政府和有效市场

张胜冰 宋文婷

【摘要】“有为政府”和“有效市场”的良性互动是文化产业持续发展的有力保障。“有为政府”通过制定政策和行使决策权、执行权与监督权,从宏观层面决定着文化产业发展方向,为文化市场的公平竞争保驾护航。“有为”意味着政府能够激活市场发展潜力,积极引导市场预期;并且政府要做到有为而不乱为,既要确保文化市场的平稳有序运行,同时也要防止“失位”“错位”带来的政策风险。“有效市场”则是充分发挥市场对资源的有效配置作用,激发文化产业创新活力,运用市场化手段和运作机制,把有限的文化资源和生产要素高效配置到具有发展前景和比较优势的产业领域,从而形成健康、有序的文化供给关系。“十四五”时期,我国文化产业发展要进一步明确和厘清有为政府与有效市场的逻辑边界、角色定位和作用机理,充分发挥二者的协同作用,在文化产业发展中寻找二者的最佳匹配度和最优拟合值,以确保文化产业的良性运行。

【关键词】文化产业;有为政府;有效市场;协同发展

【作者简介】张胜冰,中国海洋大学文学与新闻传播学院教授,城市文化研究所所长,博士生导师,E-mail:shbzhang2002@163.com;宋文婷,中国海洋大学管理学院博士研究生,E-mail:wenting.song@foxmail.com(青岛266100)。

【原文出处】《山东大学学报》:哲学社会科学版(济南),2022.2.48~58

【基金项目】教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目子课题“文化产业理论视域下的中国儿童文学研究”(19JZD036);青岛市西海岸新区政府委托项目“灵山湾影视文化产业区影视文化主题形象设计——影视板块设计”。

文化产业作为创意经济的典型代表,近年来在我国呈现迅猛发展的态势,对我国经济转型和产业结构调整起到越来越重要的推动作用,在国民经济中所占的比重也越来越大,正成为国民经济与社会发展规划所确立的重要发展目标。2020年10月,党的十九届五中全会审议通过的“第十四个五年规划”中,明确指出今后工作重点之一是进一步完善文化产业规划和政策,加强文化市场体系建设,提高我国文化软实力。在这样的政策背景下,如何把握和理顺文化产业发展中政府与市场的关系,在积极发挥有为政府作用的同时,充分利用好有效市场对于资源要素的配置作用,已成为当前我国文化产业发展中的重要议题。

“有为政府”和“有效市场”这两个概念来自著名经济学家林毅夫的新结构经济学,该理论试图在过分强调政府作用(因而导致政府过度作为乃至“乱

为”的“结构主义”)和过分强调市场作用(因而导致市场失序、失灵的“新自由主义”)中寻找平衡点,这一理论正是基于我国社会经济发展的特殊性提出的,符合我国国情和实际。不同于其他产业门类,文化产业兼具意识形态属性和商品经济属性,这意味着政府与市场将更紧密、更微妙地联系在一起。“有为政府”指的是政府能够针对文化产业的发展特性提供包括产业融合、政策扶持、版权保护等诸多举措,积极引导和监督文化产业市场化改革,对于市场秩序失灵和失范及时予以纠偏,同时致力于强化国家文化软实力建设,提升国民文化自信意识。“有为”并不意味着政府在执政过程中不能犯错,不能简单地根据事后结果的成功与否来判定政府的履责意识和执政水平。文化产业中的“有为政府”强调在文化市场动态变迁的过程中,政府能够及时准确地发挥自身职能优势,推动文化产业有序发展。同样,文

化产业中的“有效市场”不仅仅关注文化市场产值的高低与否,更要重视利用好市场机制这只“看不见的手”的调节和资源配置作用,减少人为因素对经济活动干预带来的低效无序状况,通过良性的同业竞争,生产和创造出有益的精神产品,满足人民日益增长的美好生活需求。

当前国内已有学者以新时代中国特色社会主义市场经济为背景,展开“有为政府”和“有效市场”的相关探讨。林毅夫认为:“有为政府”和“有效市场”在经济发展过程中缺一不可,两者应有机统一、相互补充、相互促进^①。王勇提出有为政府应积极制定产业政策,以促进经济的发展和升级^②。陈云贤以深圳的实践经验为例,总结出“政府推动、企业参与、市场运作”将有效解决投资载体和资金运营问题的观点;同时指出“强势有为政府”+“强势有效市场”是成熟市场经济的目标模式^③。“有为政府”和“有效市场”同样被应用于市场经济条件下“企业家精神”的合理配置当中:只有两者统一,才能最大限度地为企业家资源配置到关键生产性领域^④。就文化产业而言,文化政策的有效引导和市场机制的作用发挥一直是学术界探讨的热门话题。然而,从已有的研究来看,文化产业发展中的“有为政府”和“有效市场”的协同关系和作用尚不明晰,许多问题还有待进一步探讨和厘清。

一、文化产业发展中政府与市场的作用逻辑

(一)为什么文化产业发展中“有为政府”很重要

著名学者贾斯汀·奥康纳在《欧洲的文化产业和文化政策》中说道:“在很大程度上,文化产业观念是由牵涉其中的政策框架驱动的”,而且“文化产业是与经济和文化政策相伴生的”。有学者认为应从三个维度来看待文化政策的驱动作用:一是国家政策还是非国家政策;二是这种政策是否针对产品和服务;三是这些产品和服务主要是象征性的还是本质性的(如是艺术政策还是福利政策)^⑤。文化政策是政府为了保障文化产业发展而制定的支持性或限制性规定,并在规定范围内,确保文化产业健康发展,属于“有为政府”因素。我国“十四五”规划明确指出今后五年文化产业的工作重点是:提高社会文明程度、提升公共文化服务水平、健全现代文化产业体系。这就要求各级政府要积极发挥主观能动作用,在文化产业发展中有所作为,不仅要宏观层面积极引导文化产业发展方式的转变,确立文化产业发展战略和目标路径,在“顶层设计”上影响文化产

业发展趋势,还要从微观层面与文化企业和企业家进行有效对话,帮助文化企业解决经营中存在的问题,给予文化企业更多支持,比如政策支持、资金扶持、贷款担保、减免税等等。上海之所以成为我国文化产业发展最快的地区之一,与政府的积极作为有密切关系。2020年,上海文化创意产业总产出达到20404.48亿元,成为我国文化创意产业体量最大的城市,其中与数字文化创意有关的互联网和相关服务业增长最快,占文创总收入的28.4%。上海近年来大力引导和扶持新兴文化业态与在线新经济的发展,出台了《上海市促进在线新经济发展行动方案(2020-2022)》,推动大数据、物联网、云计算、人工智能、超高清等数字技术与文化创意产业的有效衔接,加快5G建设和场景应用拓展。上海共认定了149家市级文创园区、16家示范楼宇和28家示范空间,推进文创园区向特色化、品牌化、连锁化和智能化迭代发展,形成一批千亿级的产业集群。预计到2030年,上海文化创意产业增加值占GDP比重将达到18%,成为具有重要国际影响力的文化产业中心城市^⑥。

与其他产业相比,文化产业的不同之处在于其既享受着高附加值带来的利润回报,同时也需要承担高风险带来的亏损压力,瞬息万变的市场经营环境和政府相应的配套政策考验着文化产品的生存能力和适应能力。我国文化产业与发达国家相比还存在较大差距,主要表现为:文化产业的核心竞争力尚未完全确立,产业链条延伸不足,侵权盗版依旧突出,文化创意人才短缺,投资回报周期过长等等。这些问题长期困扰着文化产业发展,使得现代文化产业体系难以真正建立。一个有为的政府,应正确行使其“服务”职能,如通过调节财政税收政策、合理调配社会资源,帮助文化企业减轻投融资过程中的财政负担,扶持文化企业做大做强。

同时,有为政府还要正确行使决策权、执行权和监督权,制定文化产业发展的大政方针,投资文化基础设施建设并维护文化市场公平有序竞争。当前我国大力推行的文化体制改革便是政府在文化产业领域的有为举措。面对竞争日益激烈的全球文化市场,我国应打破原有僵化的文化管理体制,积极推动国有文化企业的转企改制和文化市场投融资体系的建立,构建公共文化服务体系,激发文化发展活力,提升国家文化软实力和综合竞争力。文化产业具有突出的意识形态属性,关乎民族自信和国家形象,有为政府要通过政策措施抵御不良文化的入侵,消除

文化产业发展的外部隐患,维护国家文化安全,致力于实现经济效益和社会效益的统一。

“有为”意味着政府应把握文化产业发展的正确方向,明确自身定位,运用市场化手段激活市场发展潜力,做到有所为有所不为。在文化产业发展过程中,政府一方面要确保文化市场平稳有序运行,同时也要防止政府“失位”“错位”带来的政策风险。具体来说,由于政府决策水平受人为因素影响较大,如果政府过度保守和固步自封,将不利于与国外文化的交流和互鉴,难以参与国际间正常对话;如若政府采用“无为而治”,过度放权和监管失位,则容易导致文化市场秩序混乱,文化产业发展陷入无序状态。当前我国文化管理体制存在的主要问题是政府管理方式的单一化和简单化,忽略了文化企业专、精、特的属性,比如一刀切地鼓励文化企业进行集团化改革和融资上市的做法就违背了文化产业的发展规律^⑦。因此,受决策者能力水平的影响,政府并非一定会维护文化市场的有序发展,但也不一定会危害文化市场。如何趋利避害,把握好政府“有为”的方式、路径和程度,对于文化产业发展至关重要。

(二)为什么文化产业发展离不开“有效市场”

在经济学原理中,价格一方面决定了市场个体的预期,另一方面还通过信息传递影响交易者的决策倾向,“有效市场”意味着市场产品的价格能够充分反映市场供给情况^⑧。在有效文化市场环境下,消费者将自主选择符合自身预期的文化产品,产品的市场销售情况与经营者的收益密切相关,从而能够极大促进文化产品的有效供给和服务品质的提升,提高文化企业的供给效率和产业竞争力。例如我国电影产业就是在有效市场环境下快速发展起来的,短短几年国内市场电影票房跃居世界前列,甚至出现了多部超级票房的影片。在激烈的市场竞争中,文化企业适应市场变化的能力愈加突出,像博纳影业、开心麻花、北京文化、光线传媒、华策影业等一批新兴电影公司通过不断提高自身的创作能力与经营能力,制作出一批既叫好又叫座的影片,享受着有效市场带来的红利和收益,并最终带动电影产业链的良性发展。这是运用有效的市场化手段和运作机制取得的成就,也是在过去单纯由政府主导产业发展没有出现过的现象,充分说明文化产业发展同样离不开有效市场作用的发挥。

我国文化产业“十四五”规划指出,要加强文化

市场体系建设,扩大优质文化产品的供给力度。然而在文化产业发展过程中,由于政府的资金支持、人力资源的供给、企业的生产要素、民众的消费能力等都是有限甚至缺少的,需要充分发挥市场对要素的配置作用,借助于市场化的手段弥补文化产品供给的不足。在有效市场中,企业和消费者会自主地做出符合自身利益的最优化选择,从而吸引文化资源和生产要素向投入产出比相对较高的产业领域流动。通过优胜劣汰的流动竞争机制,淘汰落后的产业和供给,从而形成健康、有序的文化供给环境。例如,近年来,数字文化产业凭借着即时性、便利性、差异性、交互性、共享性等区别于传统文化产业的鲜明属性,在新冠肺炎疫情时期成为文化市场投资中的热门领域。据《2012-2020 年中国文化产业投融资报告》显示,2020 年 10 月以来大量投融资资金涌入数字文化市场,融资次数和规模增速较同时期实现大幅增长,分别达到了 41.4% 和 107.2% (见下页图 1)。市场资源和资金的及时助力一方面使数字文化产业成功克服了新冠疫情的影响,移动文学、视频直播、网络游戏等领域快速发展,2021 年上半年营业总收入达 18204 亿元,同比增长 32.9%^⑨;另一方面,有效市场中快速流动的资金和资本也为相关产业链条的构建和延伸带来了新的发展机遇,在与 5G、大数据、人工智能等高新技术融合互动中形成良性健康的市场经济环境。

市场能够高效配置文化资源,激发文化产业创新活力,但同样存在着失效的风险。首先,文化市场某些领域可能存在高额利益回报吸引投资者在短期内蜂拥而至的情况,市场调节的盲目性和随意性会导致文化资源开发的极大浪费,不利于文化产业的长期可持续发展。其次,在市场经济环境下,企业家在追求自身利益最大化的同时,容易造成市场信息不对称和内生交易成本飙升,带来极大的金融风险和产业隐患。更应引起重视的是文化市场所包含的外部性特征,使得行为主体在经济活动中将对受众产生正面或负面的影响^⑩。以文化贸易为例,正外部性意味着先进文化理念传播给外国受众,以此满足人们的精神需求,提升人们的文化素养;但若市场出现负外部性,则意味着低俗文化和有害文化将大举入侵,甚至威胁他国文化安全。由此可见,市场经济本身就是一把双刃剑,只有建立基于有为政府作用的有效的市场监管机制,才能维护有效的市场经济环境,保障文化产业的健康发展。

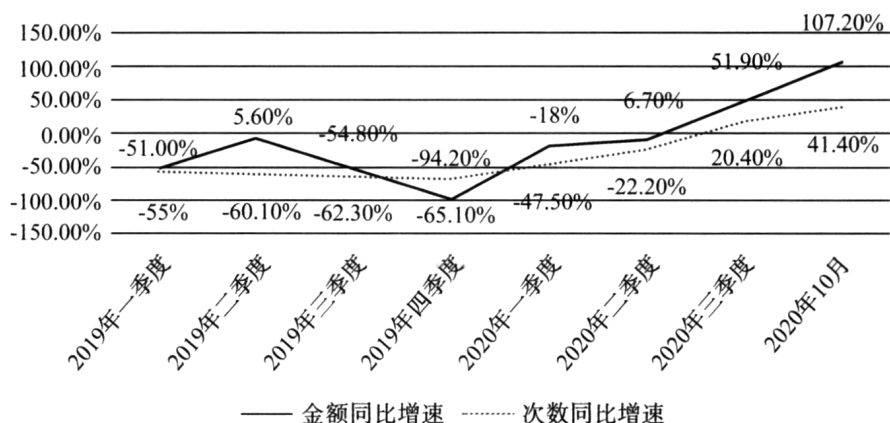


图1 2019-2020年10月数字文化产业投融资增速

数据来源:《2012-2020年中国文化产业投融资报告》,2020年。

(三)文化产业中政府与市场关系的内在逻辑

我国“十四五”规划和2035年远景目标中提出:进一步推动文化产业全面高质量发展,健全现代文化产业体系。这意味着有为政府和有效市场需要在文化产业发展中协同发力,形成相互促进关系,在充分发挥市场对于资源配置的决定性作用的同时,更好地发挥政府的作用。因此,政府与市场关系的内在运行逻辑是要明确地划分两者的作用边界和参与维度,在文化产业发展中寻找两者的最佳匹配度和最优拟合值。

具体而言,我国当前经济发展的基本思路是发挥市场在资源配置中的决定性作用,推动文化要素的市场化配置。其中,“资源配置”界定了有效市场的参与维度,“决定性作用”表明了有效市场的作用边界。在文化产业中,应重视文化产品和服务的经济效率,并将经济效率作为划分市场和政府作用边界的主要依据,在保障文化产业正外部性的前提下,统筹考虑市场供需现状和竞争格局,降低政府对于资源配置的干预程度。由于文化市场的作用边界收敛于绝对无效率和相对无效率维度之间,产业内部无法回避文化产品和服务的资源有限、产权私有性、竞争保护性等弊端;与之相对应,有效市场在与政府协同中需要着力解决的核心问题是:资源性质边界(资源要素问题)、目标对象边界(企业家问题)、行业垄断边界(市场准入问题)^①。

有为政府在参与市场活动中的作用边界根据产业发展时间和空间的变化而变化,政府应尽量减少和避免在市场的有效边界内干预文化产业发展,并据此规划和调整参与维度,正确处理“数量”与“质量”、“粗放”与“集约”、“服务”与“监督”等逻辑关

系。同时,由于文化产业兼具经济属性和意识形态属性,也就意味着有为政府还必须对文化产业内部核心资源的控制权有所保留,其中就包括对具有公共属性、垄断属性、道德属性和公益属性的资源的配置和监管。

二、文化产业发展中“有为政府”的行为准则

(一)政府应“动态变迁”,及时进行自我调整

“打铁还需自身硬。”有为政府的首要前提是保证执政体系的有效性,在不同发展阶段依据实际情况进行自我变革。根据辩证唯物主义观点,世界万物都处在不断变化之中,文化产业亦是如此。从《启蒙辩证法》诞生至今不到一百年间,文化产业伴随着信息技术的进步发生了翻天覆地的变化。有为政府应顺势而为,根据文化产业的要素禀赋、发展特点和现实状况及时调整自身的角色定位和组织架构。在这方面,作为文化产业强国的韩国近年来便采用“动态变迁”方式推动文化产业的快速发展(见图2)。

图2反映了自1994年来,韩国政府为应对文化市场变化对自身体制结构进行积极调整的“动态变迁”的做法:在文化产业初期发展阶段,市场经济和产业链条尚未成型,此时的政府计划职能尤为重要,同时政府对于版权的重视有利于保护文化创意人才的积极性,确保文化市场健康有序发展。五年后,伴随着文化产业的提质升级,韩国政府将自身角色定位由计划制定者变为战略协作者,在履行政府服务职能的同时,为文化市场提供更多自由发展的空间。随着“3G”“4G”和移动互联时代的来临,韩国主管文化产业的部门又根据市场发展需要进行了更加细化和精准的调整,增设许多新兴产业部门,譬如2012年文化产品贸易司的设立,表明韩国文化产业对外

府的“动态变迁”固然重要,但要紧密贴合时代特征、产业发展和消费者偏好的潮流趋势,切忌因刻意频繁调整政府部门设置而造成资源浪费、管理成本上升。

(二)政府应“因势利导”,为文化产业发展保驾护航

近年来,“限娱令”“国产电影保护月”等一系列政策措施的颁布施行,一方面维护了文化市场的健康有序发展,保证了我国思想意识形态不受外来文化负外部性影响;但从另一方面看,也容易造成我国文化企业因循守旧、固步自封,缺乏国际竞争力。近些年来,国内文化产业发展中出现了关于政府政策究竟是“溺爱”还是“伤害”的讨论,反映的就是这一问题。当前我国文化产业已进入快速发展的新阶段,政府制定的政策往往落后于现实发展要求,无法满足文化消费的需要。在此情况下,有为政府应积极进行职能转变,在确保社会主义核心价值观贯彻落实的前提下,进一步简政放权,因势利导,转变管理职能和角色定位,为文化产业发展发挥保驾护航的作用。

首先是适当借鉴发达国家文化管理中较为有效的“一臂间隔”^⑩的原则,结合我国国情和需要进行创新运用。就文化管理而言,有为政府应逐步从微观管理层面退出,做到简政放权,把具体管理业务交由市场和企业主体。同时在政府与民间文化团体之间积极探索非政府机构的有效介入,把部分管理权限交由非政府机构,这有利于提升政府管理的质量和效率,弥补政府管理缺位问题。比如基金会就是十分有效的非政府组织,西方国家的文化管理十分注重发挥基金会的作用。美国政府早在1965年便成立了国家人文基金会和国家艺术基金会,通过向这些中间机构的财政拨款,间接扶持和推动国家文化产业的发展。英国也成立了具有中间机构性质的英格兰艺术委员会(Arts Council of England)、国家科技与艺术基金会(National Endowment for Science, Technology and the Arts)、威尔斯亲王信托基金(Prince's Trust)等等,有效地推动了创意产业的发展,政府在其中更多起到支持和引导作用,基金会资金大部分来源于社会各界的捐资和赞助。这些都是“一臂间隔”原则的成功运用。

其次是要明确服务型政府的职能定位,政府对文化产业有关财政税收政策的扶持,目的是为了引

导和促进文化产业又好又快发展。发展文化产业所需的资本投入和面临的风险压力相对较大,需要有能够动员更多资本、有效分散风险的财政税收制度与之匹配^⑪。文化产业既关乎国家的意识形态,同时也能够拉动相关产业的快速发展。因此,应在投融资、税收减免和财政补贴等方面对文化产业发展予以支持,这也是世界各国政府的普遍做法。例如,法国政府通过三种途径对文化产业进行财政支持:中央政府专项拨款、地方财政直接支持和税收政策辅助补充。

(三)政府应“补偏救弊”,履行扶持监督职能

由于文化市场具有外部性、盲目性、随意性等诸多风险隐患,存在着“市场失灵”的可能性,有为政府需要及时“补偏救弊”,以弥补和减少市场缺陷。有学者指出,建设基础设施和完善营商环境是政府的基本职责所在^⑫。文化产业中的基础设施通常具有公共产品的属性,因投入产出比相对较低而导致市场中无人问津,有为政府应通过扶持软硬件文化基础设施,降低文化企业的交易成本,从而充分激发出文化市场的潜力。除此之外,有为政府还应密切关注和及时预判文化市场在不同发展阶段出现的矛盾和问题,并协助市场提供相应的解决方案。举例来说,我国文化产业领域面临着高水平人才缺乏、产学研之间尚未深度融合的矛盾,政府部门可通过引导高校调整相应的课程设置和人才培养模式、加大中外文化交流的力度、建立文化产业人才专项津贴补助等方法,改变文化产业人才与现实需要不相适应的状况。

文化市场千变万化,只有将其纳入规范化轨道,才能保证文化产业平稳健康运行和可持续发展,因此建立和完善必要的政策法规体系,是有为政府的责任和担当。各级政府应积极加强政策法规等相关配套体系的建设,规范、引导和保障文化市场的发展。例如上海在文化产业的地方立法方面取得实质性进展,2021年6月颁布实施了《红色资源保护条例》,条例中具体规定了鼓励运用红色资源开发文化创意产品,以及对红色遗址的有效保护措施。完备的法律法规体系将有利于规避文化市场潜在风险,确保各文化主体和市场的公平有序竞争。同时,有为政府的政策制定要以满足人们精神文化需求和促进经济结构转型升级为价值取向,综合运用财政投入、税收减免、科技创新、人才培养和用地补贴等产业支持手段,通过文化企业和文化产业的优化演进,实现建设

社会主义文化强国和提升综合国力的目标。

三、文化产业发展中“有效市场”的表现形式

(一)以要素禀赋为依据,突显文化市场的比较优势

相较于拥有行为主体的有为政府,有效市场作为一种市场的存在逻辑,究竟由谁来捍卫和维护呢?从市场经济的形成过程来看,自主的个体间的自由交换和行为互动随社会而演变,并最终创设出市场经济^⑤。因此,参与市场交易的行为主体是捍卫市场经济的实际行为主体,而有效市场运行则是其共同的努力方向。其中,首要任务便是依据各自的要素禀赋,选择具有比较优势的行业和技术,以此获取最大利润空间,为产业从劳动或资源密集型过渡到资本密集型打下基础。

要素禀赋一词最早由瑞典经济学家俄林和赫克歇尔提出,他们认为各国各地区先天拥有的生产要素存在差异。在文化产业领域,要素禀赋意味着不同国家和地区由于先天赋予的市场条件不同,在文化生产要素方面存在一定的差异性,为了取得最大收益,各国各地区应优先开发利用具有比较优势的文化资源,以此为要素禀赋来获取其他稀缺生产要素。在文化产业发展的初级阶段,自然资源、人力资源、资本积累等因素在一定程度上影响着产业发展的基本方向,如我国西部地区地处亚欧大陆腹地,经济发展水平与东部沿海地区相比具有较大差距,但却拥有得天独厚的文化资源优势,例如:云南拥有茶马古道、少数民族风情、花卉文化、玉石银器、扎染蜡染等特色文化资源;川渝地区的巴蜀文化、三国文化、三星堆文化、红色文化等也具有广泛影响力。有效市场可依据这些要素禀赋,大力推动当地特色文化资源开发,将本地具有比较优势的文化资源转化为文化产业优势,并以全要素生产带动相关产业的快速发展。

(二)以企业家精神为支撑,鼓励文化企业的创新追求

要素禀赋固然重要,但很多地区存在先天不足,无法在产业发展初期阶段获得比较优势;另一方面,完全依赖先天资源优势发展文化产业容易“坐吃山空”,使发展的“红利”丧失殆尽。因此,有效市场还应重视发挥“企业家精神”,让企业家具实现自我价值的满足感,并通过文化企业的创新追求而获取更大利益,实现更大的社会价值。这正是企业家精

神的本质内涵和要求。

经济学家鲍莫尔也强调:推动经济发展的第一要务,是使经济体中不断涌现企业家精神。^⑥企业家精神离不开有效市场的培育,有效市场应具有以下特征:(1)便利的市场进入机制和稳妥的市场退出机制,这将有利于减轻企业家的创业压力,减少不必要的成本损耗;(2)及时有效的信息反馈,有助于提升企业家的创业效率;(3)将按劳分配和按生产要素分配相结合,抵制非生产性活动,净化企业家精神,将“寻租”思想排除在有效市场之外。

(三)以发挥资源配置为优势,开拓文化发展的新蓝海

党的十八届三中全会提出了要发挥市场在资源配置中决定性作用的论断。在有效市场中,通过价格、供求和竞争等方式调整文化资源的流动方向和速率,可实现有限资源的有效利用。伴随着文化产业经营主体、营商环境、投融资模式等多方面的市场化改革逐步到位,政府越位或缺位而造成的不平等竞争将得到缓解;同时在文化产业发展中要更加重视市场信用体系建设,提高违法违规成本,确保文化资源配置的精准性和有效性。

从另一方面来看,当前我国文化市场主要由两个领域构成:红海和蓝海,红海代表着已经产生、发展或存在激烈竞争的文化产业领域,蓝海则是尚未开发的未知的文化产业领域。现有的文化产业主要是在“红海”市场中发挥资源的配置作用,作为有效市场更应重视探索未来市场边界并将其拓展出新的“蓝海”空间。随着“5G”和数字化时代的到来,我国文化产业将拥有更多重塑市场边界、创造新“蓝海”的机遇和选择,例如“文化+互联网”“文化+区块链”“文化+人工智能”等。在我国政府工作报告中还提出了发展海洋经济的指导思想,我国是海洋大国,拥有丰富的、待开发的蓝色资源优势,将文化产业与海洋资源有机结合将会开拓文化市场的新“蓝海”。与此同时,我国面临着人口老龄化趋势,据预测,到2050年,老年人口将占总人口比重的三分之一,如何开发适合老年人的文化产品和文化消费需求,提升老年人的生活幸福指数,也将成为文化产业有待挖掘和开发的新“蓝海”。

(四)以拓宽市场准入为契机,增强文化产业国际竞争力

我国“十四五”规划提出:文化产业体系的健全

要以讲好中国故事为着力点,创新国际传播渠道,加强对外文化交流互动。在文化产业融入全球化洪流的过程中,国内也出现了关于文化安全的顾虑和考量,相较于美国、英国、韩国等文化产业发达国家为外资提供宽松的准入环境,我国在广播电视、出版发行、电影院线、演艺团体等领域仍执行较为严苛的外资投资和参与标准。

不可否认,较高的市场准入标准在一定程度上保护了我国文化企业的生存空间,但缺乏竞争的市场经济更容易使文化企业固步自封,丧失创新动力和生产活力。另外,较高的文化市场准入门槛在限制境外企业进入的同时,也对我国文化企业走出去增加了难度。长此以往,作为国家“软实力”的文化产业将错失对外宣传和发展的机会,被世界主流文化排除在外^⑩。

一个民族、国家的文化安全程度与其经济社会发展水平、国民综合素养成正比。党的十九大报告中指出,我国进入中国特色社会主义新阶段,当前的文化自信建设,也应具有海纳百川的包容精神。在有效市场中适度放宽文化市场准入标准,不仅有利于促进我国文化产业的多元繁荣,更有利于增强文化竞争力和文化安全度。有效的文化市场,应孕育和激发更多具有国际竞争力的文化企业和创造者,以充满自信的文艺作品、文化产品构筑国家文化安全长城。

四、“十四五”时期有为政府对有效市场协同作用的发挥

党的十九届五中全会中指出:“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,推动有效市场和有为政府更好结合。”这既是“十四五”时期我国社会经济发展的总体要求,也是对重构政府与市场关系的创新追求。人才、资本和创新是推动文化企业 and 文化市场良性发展的核心要素,为推动文化产业又好又快发展,应进一步明确政府对市场协同作用的有效边界,找准有为政府的职能定位和有效市场的规律导向,形成1+1>2的协同发展新格局。

(一)提高有效市场人才流动性,有为政府应成为强力助推者

当前,我国文化产业人才市场面临着核心技术人才缺乏、高层管理人员水平不足和产业化团队执行力不强等突出问题,再者国际化复合型人才

缺也影响着我国文化企业的发展壮大和文化市场水平的提升。究其根源,是我国文化市场中的“企业家精神”尚未完全形成,人们对于文化产业和文化创意人才的认知较为模糊,生力军补给不足,人才培养体系与市场实际需求存在较大差距。除此之外,中央和地方各级政府虽出台了多项文化产业人才扶持政策,但缺乏更加明晰的具有可操作性的规制,人才薪酬制度、绩效激励政策和人才评价体系等都需要完善。按照“十四五”规划的要求,为进一步激发文化产业人才活力,形成高质量人才创新体系,应积极发挥有效市场对于人才资源的配置作用,提升文化产业人才的流动速率和补给能力;同时,有为政府应在文化产业人才的教育培养、福利待遇、引进交流和管理使用等方面发挥助推补充作用,搭建更高效的人才孵化平台,为有效市场人才流动扫清体制障碍。

发挥有效市场对于文化产业人才的配置和导向作用,意味着激发市场内部供求、价格和竞争三大机制对于人才市场的调节作用,打破行业内外壁垒;同时,尊重用人单位和人才间的自主选择权,将市场内部日益旺盛的精神文化需求作为人才结构调整的方向,促进产业间、企业间高水平人才交流互换。^⑪举例来说,“十四五”时期,伴随着VR、AI、大数据、5G、云计算等高新技术的快速发展,文化产业从原有内容创意主导型逐渐过渡为数字化、科技化的融合型产业新业态,这对于高水平复合型人才的需求将更加旺盛,因此必须发挥有效市场在人才流动上的配置优势,通过人才在产业内外的自主选择,延伸文化产业人才链条和辐射范围。在这个过程中,有为政府应根据文化市场的发展变化及时调整政府职能,做到进退有度、互补共生,起到“助推者”的作用:一方面针对当前文化产业人才储备不足、复合型人才缺乏等现状,优化高水平人才的发展环境和公共服务体系(包括教育、医疗、养老、住房、娱乐等),消除人才交流壁垒;另一方面,协助有效市场构建更加完善周密的人才评价、管理、交流机制,助推文化市场内人力资源服务的良性发展,减少对于人才市场的无效干预。

(二)构建有效市场投融资体系,有为政府应成为有效协调者

在文化产业资本市场中,文化创意、先进技术和知识产权等无形资产的评估抵押难度较大,文化企

业投资回报周期不固定、经营风险预警机制不健全,诸多不确定因素导致文化市场投融资困难,现有渠道和规模无法满足文化产业的发展需求。结合我国文化产业资本市场的发展现状和突出问题,2021年6月文化和旅游部发布的《“十四五”文化产业发展规划》中明确指出:“要推动文化与金融合作不断深化,鼓励和引导金融资本、社会资本与文化资源相结合,健全多层次、多渠道、多元化的文化产业投融资体系。”

“三多”文化产业有效投融资体系的建立,离不开有为政府和有效市场的协同作用。文化产业资本市场的“有效”体现在投融资渠道和规模的灵活多样,以及投融资结构和体系的健康均衡。具体来说,除传统银行信贷、私募股权融资和金融机构直投以外,有效市场还应积极开拓和创新投融资方式,例如优化文化资产众筹平台和退出机制,打通民间闲置资金与文化企业的直接沟通渠道,通过融资规模的扩大降低企业投资成本和风险。同时,要完善文化创意、先进技术和知识产权等无形资产评估体系,将企业未来收益股份化、证券化。在文化资本投融资市场构建的过程中,有为政府则应坚持将社会效益放在首要位置,通过市场调节均衡公共资本和非公资本在文化产业发展中的配比。

在有效市场发挥对文化资本配置作用的过程中,政府应成为投融资体系的有为“协调者”而非“操控者”,并在与市场的协同中把握好两项准则。一是“逆市场而为”:鉴于文化产业具有投资风险较高、产品附加值和增值空间较大等特点,产业内部资金容易出现“冲动冒进”和“抱团取暖”的两极分化现象。因此,当文化市场增量资金较少、融资困难时,有为政府要勇于担当,提高政策和资金的扶持力度,通过牵头成立文化创投基金、放宽企业贷款限制、担当商业贷款授信主体和助力众筹孵化等多种途径提振文化市场投融资信心。当文化市场增量资金充足、投融资体系逐步完善时,政府应在把控文化资本安全的前提下“让位”于有效市场,在协调各渠道良性资本进入文化市场的同时降低参与程度。二是有为政府要重视对自身权力的监督和约束,若政府占据着资本配置的主导地位,文化市场极易发生贪污腐败、资本配置效率低下及决策失误等政府失灵问题,因此在处理有效市场与有为政府的协同关系时,应大幅度减少政府对资金的控制程度,优先将

资本和资源归还到文化市场当中,通过政策法规协调有效市场投融资体系的建设。

(三)打造有效市场创意生态圈,有为政府应成为坚定守护者

创意成就创新、激发创业热情,文化市场中产品创新和服务内容创新是产业发展立足的根基。我国“十四五”规划中重点强调要“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位”。2021年,李克强总理在全国“两会”做的政府工作报告中,“创新”两字出现45次之多。近年来,我国文化产业的规模和产量进一步扩大,但产品的市场影响力不足且内容原创力不够仍然是突出的问题,因此,构建以“创意—创新—创业”为核心的创意生态圈已成为今后我国文化产业发展的关键。

文化创意来源于有效市场的需求,同时又助力有效市场的更大发展。文化产业创意生态圈的构建前提是赋予市场以统筹、配置、集合和选择创意要素的权利和自由,要吸引更多人才投身到发展前景广阔和产品附加值较高的创意研发当中。同时,打破文化创意市场的发展边界和企业成长的固有格局,为创意驱动提供土壤,释放企业家的创新动能,利用产业融合、企业联动、科技赋能等多种方式激发文化企业和从业者的创新潜力。要将有效市场作为区分“抽象创造力”和“实际创业者”的检验标准,衡量创意创新的社会效益与经济效益水平,进一步开拓创业发展空间,形成文化产业“创意—创新—创业”的良性循环生态圈。

文化市场的创意灵感、创新活力和创业积极性需要有为政府“进退有度”的坚定守护。“进”是指通过颁布政策法规保障文化市场创意生态的形成,并加大人才、土地、财税等多项扶持政策对于文化创业的扶持力度;“退”是要以“放管服”和进一步开放市场准入为契机,在确保创意社会效益的前提下,守护文化市场的创意自由和创新潜力,避免行政手段主导文化市场的创意生态建设。总而言之,要通过有效市场与有为政府的更好结合,助力我国文化产业发展向更高水平迈进,确保“十四五”规划文化产业发展目标的最终实现。

注释:

①林毅夫:《中国经验:经济发展和转型中有效市场与有

为政府缺一不可》,《行政管理改革》2017年第10期。

②王勇:《新结构经济学思与辩》,北京:北京大学出版社,2017年,第161-171页。

③陈云贤:《中国特色社会主义市场经济:有为政府+有效市场》,《经济研究》2019年第1期。

④朱富强:《如何引导“企业家精神”的合理配置——兼论有为政府和有效市场的结合》,《教学与研究》2018年第5期。

⑤ Leonor Camauer, "Cultural Work and Cultural Production: An Attempt to Survey a Seemingly Unending Field", <http://www.niwl.se/>, 访问日期:2021年9月2日。

⑥《上海文创产业去年总产出超2万亿元,在线新经济“逆势上扬”》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1695759064947514101&wfr=spider&for=pc>, 访问日期:2021年5月2日。

⑦祁述裕:《文化建设专题研究集》,北京:清华大学出版社,2016年,第4页。

⑧何晓光:《有效市场理论的经济内涵及其影响》,《经济纵横》2009年第7期。

⑨《2021年上半年全国规模以上文化及相关产业企业营业收入数据》, http://www.gov.cn/shuju/2021-07/31/content_5628694.htm, 访问日期:2021年7月31日。

⑩庇古:《福利经济学》,朱泱、张胜纪、吴良健译,北京:商务印书馆,2020年,第345页。

⑪高宏伟、李阳、王金桃:《新型城镇化发展的三维逻辑

研究:政府、市场与社会》,《经济问题》2018年第3期。

⑫“一臂间隔”(arm's length)是西方国家文化管理的新模式,也称之为“分权化”(decentralization),它原指人在队列中与其前后左右的人保持相同的距离,后成为文化管理的一条重要原则。该原则最先被运用于经济领域,针对一些具有隶属关系的组织,它们在实施各自的营销计划、处理各种复杂经济事务时具有相互平等的法律地位。文化管理中的“一臂间隔”主要是就分权管理而言的,取代了以往的集中管理,一些西方国家比较热衷于这种文化管理模式。参见张胜冰、徐向昱、马树华:《世界文化产业导论》,北京:北京大学出版社,2014年,第403页。

⑬林毅夫:《产业政策总结反思与展望》,北京:北京大学出版社,2018年,第7-10页。

⑭虞继光:《西部文化产业发展中的要素禀赋应用》,《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2014年第9期。

⑮朱富强:《如何引导“企业家精神”的合理配置》,《教学与研究》2018年第5期。

⑯邢源源、陶怡然、李广宇:《威廉·鲍莫尔对企业家精神研究的贡献》,《经济学动态》2017年第5期。

⑰祁述裕、陆筱璐:《论放宽文化市场准入——扩大文化市场开放的若干思考》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2018年第3期。

⑱赵永乐:《人才管理政府与市场关系研究》,《国家行政学院学报》2016年第3期。

Effective Government and Efficient Market in the Development of Cultural Industry

Zhang Shengbing Song Wenting

Abstract: Interaction logic between effective government and efficient market has been formed in the development of cultural industry. Through exercising the decision-making, enforcement and supervision rights, effective government determines the course of cultural industries and safeguard the fairness of cultural market. "Effective" signifies that government could activate the development potential and guide the expectation of market. While ensuring smooth and orderly market operation, the government has to prevent the policy risks causing by misplacement or dislocation. Efficient market is to give full play to the market's effective allocation of resources, stimulate the innovative vitality of the cultural industry, using market-oriented means and operating mechanisms to efficiently distribute the limited cultural resources and production factors to the industry, which has promising growth and comparative advantages, so as to form a healthy, orderly and efficient cultural supply relationship. During the 14th five-year plan, to guarantee the optimal operation of cultural industry, it is necessary to clarify the logical boundary, role definition and action mechanism between effective government and efficient market.

Key words: Cultural industry; Effective government; Efficient market; Coordinated development

China Social Science Excellence. All rights reserved. <https://www.rdfyb.com/>