
上海文化大都市战略与文化产业发展*¹

沈露莹

(上海市发展改革研究院 200032)

【内容摘要】:当前,文化已经成为体现国际竞争力的重要方面,越来越受到世界各国的高度重视。市第九次党代会首次提出,上海要建成文化大都市,其中,文化产业发展至关重要。本文选择了美国、英国、日本、韩国四个有代表性的国家,对其文化产业发展路径和特点进行了剖析,并在此基础上提出了加快上海文化产业发展的若干建议。本文指出:由上而下的观念转变对理清文化产业发展思路具有关键性的作用,文化产业的发展需要政府与市场共同发挥作用,两者互动构成文化产业发展的形成机制,上海应结合自身特色确立发展文化产业发展重点并制定差别化的产业政策。

【关键词】:文化大都市 文化产业 发展路径 形成机制

【中图分类号】:F127 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2008)09-0058-06

文化大都市战略的提出标志着上海文化发展进入了一个新的阶段,也为上海提升软实力、营造软环境指出了明确的方向。文化产业作为上海文化竞争力的产业支撑,是文化大都市功能的重要体现,加快发展文化产业,是当前上海推进文化大都市战略的现实抓手和重要突破口。在全球化背景下,文化产业的发展也越来越表现出世界融合与竞争加剧并存的特征,上海需要借鉴成功经验,从推进文化大都市战略的高度谋划文化产业的发展。

一、上海文化大都市战略的提出与文化产业发展

(一)文化大都市战略的提出

在全球化影响日益深刻的今天,国与国竞争的焦点在于主要节点城市实力的较量,而在竞争的内容上,不仅经济、科技、军事等领域的竞争愈加激烈,文化领域的竞争也开始日趋升温。这就要求代表国家参与国际竞争的节点城市,不仅要拥有传统意义上的硬实力,更要拥有现代意义上的软实力,其中,文化产业的支撑至关重要。

早在上世纪90年代,中央就站在国家战略的高度,明确了上海的发展方向,高瞻远瞩地提出把上海建设成为国际经济、金融、贸易和航运中心之一,并确立了国际化大都市的宏伟目标。上海一直以来也将代表国家参与国际竞争视为己任,以经济建设为中心,全面提升国际竞争力。然而,纵观世界,伦敦、纽约、巴黎、东京等举世公认的国际大都市,都同时具有强大的文化影响力,堪称享誉全球的文化中心。相比之下,上海近年来的发展重心更多偏向经济,而没有对文化给予足够的重视。如果说经济竞争是硬实力的比拼,那么,文化竞争就是软实力的抗衡,面对全球化竞争的新形势,上海必须加快提升文化竞争力,积极培育城市软实力。

¹收稿日期:2008-07-21

上海市第九次党代会报告提出，要“把上海建设成为文化要素集聚、文化事业繁荣、文化产业发达、文化创新活跃的文化大都市”。这是上海首次对文化发展提出明确的方向，也更为国际化大都市的总体目标增添了新的内涵，标志着上海文化发展即将迈入一个新阶段。

(二)文化产业对文化大都市建设的核心作用

文化大都市战略包含着对规模、市场、人才、设施、环境等全方位的要求，更意味着与城市经济社会发展的互动融合。其中，文化产业作为文化的经济载体、经济的文化平台，对上海推进文化大都市战略、形成以服务经济为主体的产业结构、提升城市国际竞争力都有着举足轻重的核心作用。

首先，文化产业发展有助于提升上海的文化实力和文化吸引力，为文化大都市建设奠定坚实的基础。发展文化产业是实现文化自身繁荣和发展的必由之路，文化的繁荣和发展需要在融入经济、服务经济中获得持续发展的活力。发展文化产业对形成文化氛围、优化城市人文环境、提高城市生活质量、塑造良好的城市形象具有重要的影响和作用，城市的文化产业越发达、文化特色越鲜明、文化环境越完善，城市的文化品位就越高，文化魅力和吸引力就越强。

其次，文化产业发展有助于推动产业结构升级和优化，为形成以服务经济为主的产业结构提供有力的支撑。发展文化产业，一方面可以有力地促进高科技和高文化的结合，加快信息产业和信息文化产业的发展，并为知识密集型产业注入更多的文化含量和附加值；另一方面又可以通过商业文化、服务文化、旅游文化等推动现代服务业的发展，提高服务业的国际化水平。文化产业以其所特有的广泛性和渗透性更将推动产业结构的变革，不仅能有效优化原有的服务业行业结构，还能促使传统的服务业裂变出新的产业群，由此加速上海以服务经济为主的产业结构的形成。

再次，文化产业发展有助于增强城市综合实力，为提升上海国际竞争力创造有利的条件。城市综合实力既包括“硬实力”，如基本资源、经济力量、科技力量，也包括“软实力”，如凝聚力、文化发展程度、国民教育水平等。文化产业不仅是城市“软实力”的集中体现，对增强城市“硬实力”也具有重大作用。文化“软实力”越强，经济增长才越有潜力和后劲，同时，文化产业所具有的文化附加值以及对相关产业所产生的带动作用，能使整个城市实现增值，并激发城市的活力，提高城市的创新能力。

(三)上海文化产业的发展现状与问题

改革开放以来，尽管上海在文化领域上没有提出特别的方针或导向，但随着经济社会的快速发展，上海文化产业在结构调整、技术进步、产业升级、体制创新、人才培养、市场开放等方面也都发生了实质性变化。进入新世纪以后，上海文化产业综合实力和整体竞争力更是有了显著提升。据统计，2006年，上海文化产业总产出达到2349.51亿元，比上年增长12.9%；实现增加值581.38亿元，比上年增长13%，占全市生产总值的比重为5.61%，对全市经济增长的贡献率达到6.5%；文化产业从业人员已接近45万。

然而，与文化大都市的战略目标相比，上海文化产业仍存在较大差距：一是总体规模太小，尽管与过去相比有了较大的飞跃，但与国际大都市相比相差甚远；二是内部结构不尽合理，加工生产型的文化产业产出最大，而原创型和科技型的产业相对弱小，经济附加值不高；三是投资结构单一，国际资本、民营资本的比重不高；四是市场主体不强，文化品牌不多，缺乏在全国领军的强力集团和名牌企业；五是市场占有率不高，国内优势正受到严峻挑战，而在海外文化市场上则还没有打开局面。

二、代表国家文化产业发展路径借鉴

(一)美国：市场主导、政府支撑的扩张型道路

美国是目前世界上市场化程度最高的国家，针对文化产业发展同样遵循“无为而治”的方针，不设文化部。但这并不意味着美国政府对文化产业放任不管，而是在对内放松管制、对外进行扩张的基本原则下，通过为市场主体创造有利的环境来推进文化产业发展。

第一，明确以保持繁荣、鼓励扩张为重点的政策导向。美国政府并不提出文化发展要达到何种高度，而是关心的是如何保持繁荣的景象。同时，美国借助贸易自由化潮流，充分吸收世界文化资源和各国人才，通过鼓励文化传媒集团的国际化，逐步扩大美国文化产业在国外文化市场上占有的份额。第二，提供以法制化、多渠道为保障的产业资助。早在1917年，美国联邦税法就明文规定对非营利性的文化团体和机构免征所得税。1965年，美国通过了《国家艺术及人文事业基金法》，保证了国家每年拿出相当比例的资金投入文化艺术。还设立各种介于各州政府和具体文化部门之间的非营利性文化组织和基金会。第三，建立以市场化、高科技为特征的运作机制。充分利用科技优势，尤其是在大众传播媒介领域，印刷复制、录音录像、电子排版、网络传输、数字化、地球通讯卫星等高新技术的广泛应用，使美国文化产业具备了向全世界扩展的“桥梁”。

(二) 英国:创意为先、政府引导的特色型道路

英国文化产业年产值近600亿英镑，占国内生产总值的8%，提供了190多万个就业岗位，增长速度是国民经济增长速度的两倍。其独特的产业定位和有效的政府引导，在英国文化产业发展进程中发挥出了巨大的作用。

第一，确定特色鲜明、重点突出的产业定位。在英国，文化产业被称为“创意产业”(Creative Industries)，专指“源于个人创造力、技能和智能，并通过知识产权的开发生产可创造出潜在的财富和就业机会的活动”，划分为广告、建筑、艺术和文物交易、工艺品、设计、时装设计、电影、互动休闲软件、音乐、表演艺术、出版、软件、电视广播等13个领域。第二，成立层面颇高、成效显著的推进机构。1997年5月，重新上台执政的英国工党政府在新任首相布莱尔的直接推动下所做的第一件事，就是成立“创意产业特别工作组”，布莱尔亲自担任工作组的主席。“创意产业特别工作组”每隔三年发布最新年度文化产业研究报告，分析英国文化产业面临的机遇和挑战，在此基础上提出发展英国文化产业的战略，全面规划和指导英国文化产业的发展。值得强调的是，伦敦市长于2003年6月颁布了《伦敦:文化之都实现世界级城市潜力——市长文化战略纲要》，从伦敦的文化优势、国际地位、面临的挑战和机遇、促进文化发展的环境和条件，以及要实施的政策等方面，展示了实现伦敦作为一个世界级文化之都全部潜力的构想。

(三) 日本:职责清晰、市场规范的法制型道路

当前，日本文化产业已在全球范围内居于领先地位。日本通过在法律框架下确定政府、市场、企业之间的明晰职责，推进文化产业快速发展。

第一，树立文化立国、法律保障的发展理念。近二十年来，历届日本政府都把发展文化产业作为一项基本国策。1995年，日本文化政策推进会议发表重要报告《新文化立国:关于振兴文化的几个重要策略》，提出了21世纪“文化立国”的战略方针。第二，政府推动、政企投入的产业分工。日本具备健全的法律法规体系和完备文化市场体系与网络，对于文化产业发展，日本高度重视文化产业，但不“包办”，充分发挥市场经济的杠杆作用，同时为企业提供准确的情报信息，扶持传统工艺产业等面临衰退的领域。第三，规模运作、综合经营的产业体系。日本的文化产业体系已较为完整，包括文学艺术、广播影视、新闻出版，也涵盖休闲娱乐、体育、教育、旅游乃至科技、宗教、社会科学等领域。电影、出版和音乐综合经营是日本文化产业迅速崛起、在世界各地形成广泛影响的主要原因。

(四) 韩国:先引进模仿、后创新输出的渐进型道路

作为“亚洲四小龙”之一的韩国，成功克服金融危机的冲击，恢复了迅猛的经济增长势头，其中重要的推动力莫过于新兴

文化产业的异军突起。

第一，确立拉动经济增长的支柱产业地位。韩国文化产业起步于1998年，亚洲金融危机爆发以后，韩国政府及时调整经济结构和工作重点，提出“文化立国”的方针，将电子游戏、电影电视等娱乐产业作为新的增长点加以重点扶持和培育。目前，韩国文化产业已经成为其国民经济的重要支柱，而文化产业创造高附加值的特点使其成为韩国出口创汇的战略性商品。第二，政府采用积极作为的产业推进方式。特别是在政策、资金引导方面发挥出突出的作用。1997年，韩国政府设立了“文化产业基金”。1998年，韩国文化观光部成立了文化产业局。1999年，制定和出台了《文化产业振兴法》。2001年，成立了文化产业振兴院。第三，实施模仿带动创新的产业发展模式。尽管起步较晚，但韩国文化产业选择了一条引进模仿、创新、再输出的产业发展模式。

三、加快上海文化产业发展的若干建议

(一)高屋建瓴，谋划上海文化产业发展方针

发展观念的转变对文化产业的启动具有决定性的意义，是文化产业快速兴起和壮大的前提条件，对上海来说，有必要在以下四个方面统一思想，谋划文化产业发展方针。

1、高度认识政府在文化产业发展中所承担的重要使命。无论是市场自由度较高的欧美国家，还是管制程度较高的亚洲国家，尽管具体方式不同，但各国政府均在文化产业的发展中发挥了不可替代的作用，有效推动了文化产业的快速发展。上海文化产业要在短时期内迅速形成规模和竞争力，同样离不开政府的大力支持，因此，有必要高度认识政府对促进文化产业的强大作用，明确政府在推进文化产业发展中应当承担的重要使命，这既是前提，也是基础，不可或缺，也不容迟疑。

2、加快健全适应文化产业发展要求与目标的产业政策。国际经验表明，文化产业的发展需要相关政策的有力支撑，特别是满足产业发展需要、迎合产业发展目标的产业政策，有效的政策可对文化产业发展起到积极的推动作用。上海已经明确了要优先发展现代服务业，相应的政策配套正在陆续出台过程中。文化产业作为其中的重要组成，健全的产业政策必不可少，尤其是要着眼于文化产业发展的实际要求和具体目标，加快制定和完善文化产业政策体系，为文化产业发展创造有利的政策环境。

3、充分发挥多种市场主体对文化产业发展的积极作用。市场主体是推动文化产业发展的直接力量，在国外文化产业的发展中，可以看见国有企业、私营企业、股份制企业、非营利机构等各种所有制主体的身影，大型跨国集团、中小企业、个体作坊等不同规模主体以自己的方式努力运作。文化产业创意、生产与输出的特性决定了其必然需要多样化的市场主体发挥各自的特长、共同发展。所以，在上海文化产业的起步时期，更要大力鼓励各种主体积极参与文化产业的发展，充分发挥它们的不同优势，形成百花齐放、百家争鸣的发展局面，为实现快速、持续的发展奠定坚实的基础。

4、努力形成体现城市定位与城市形象的文化产业特色。在经济全球化的趋势下，文化产业受到世界各国普遍关注的重要原因之一，就在于文化产业能反映地区的特色、形成不可取代的文化影响力，从而通过文化产业的发展，在输出文化产品和服务的同时辐射文化影响，进而在国际竞争中取得强势地位。上海加快“四个中心”和国际化大都市建设除了要进一步增强经济实力之外，更要打造与宏伟目标相匹配的城市形象，作为软实力主要构成的文化产业对此责无旁贷。因此，上海文化产业发展必须努力形成自身特色，为体现上海的城市定位、勾勒上海的城市形象作出贡献。

(二)力抓关键，完善上海文化产业形成机制

文化产业的快速崛起和不断壮大在很大程度上要归功于由市场与政府共同作用、动力机制与保障机制共同组成的产业形成机制，为文化产业的发展提供强劲的动力和坚实的保障。

1、以市场为主导，培育文化产业动力机制。文化产业具有非常鲜明的时代特点，凭借现代科技和知识智力进行创意和创造，运用高新技术和设备进行大规模复制，通过成熟的市场运作和发达的营销网络广泛传播。由文化创造力、科技推动力、商业运作力构成的动力机制是推动文化产业发展的关键，而市场则是产生和激发这三大动力的主要来源。为此，上海文化产业发展必需充分发挥市场的力量，以市场为主导，以文化人才、文化企业为主体，增强文化产品和服务的原创能力，提升先进科技的推动能力，发挥商业手段和规则的运作能力，逐步形成加快文化产业发展的动力机制。

2、由政府来引导，健全文化产业保障机制。政府对于文化产业发展的主要责任和功能在于提供产业发展所需的保障，在市场机制较为完善的制度条件下，政府对文化产业发展的保障主要集中在法律、政策和资金三个方面，并发挥了极其显著的功效。上海文化产业要实现快速健康发展，有必要在政府层面加大扶持力度，通过健全法律保障、政策保障和资金保障充分发挥政府的引导作用，积极营造有利于文化产业发展的综合环境。

(三)政府先行，加快上海文化产业发展进程

为了有效加快上海文化产业发展进程，政府有必要身体力行、率先垂范，围绕以下三大重点，作好全方位铺垫。

1、成立推进机构，理顺管理体制。为了加快发展，许多国家都专门成立了特定的政府机构来指导和推进文化产业发展，并通常具有层面高、协调性强等特点，以便更好地发挥这一机构的作用。当前，上海对文化产业的管理还是根据行业分散在多个部门、不同条线，为了加强对文化产业发展的统一领导、增强文化产业的内部协调性和整体竞争力，有必要结合文化体制改革，在较高层面成立文化产业推进机构，将相关的文化产业管理部门纳入旗下，同时理顺文化产业的管理体制，为有效发挥政府对文化产业发展的促进作用奠定制度保障。

2、明确目标定位，制定发展战略。明确文化产业的发展方向是政府的首要责任，发达国家都为其文化产业指明了目标、进行了定位，并通过实施与之相适应的发展战略，而将文化产业引入了高效且可控的发展轨道。上海正在加快构建国际化大都市，有必要以前瞻性的眼光、全球化的视野，明确上海文化产业的发展目标和功能定位，同时，结合上海实际情况和具体特点，制定有针对性和操作性的文化产业发展战略，从而推动上海文化产业稳步快速发展。

3、提供综合支撑，营造发展环境。文化产业有序发展需要政府有力的支撑，发达国家都从法律、政策和资金等方面为文化产业的发展提供了保障，不仅免除了市场主体的后顾之忧，也大大激发了其介入的积极性和发展壮大的自信心。目前上海的文化产业总体规模不大、市场主体不多，发展环境不尽完善是主要原因之一。为此，有必要针对产业发展的实际需求，加快完善相关的制度和资金配套，进一步扩大开放、健全机制，用法律和政策等手段引导资本和企业进入文化领域，鼓励各种资本参与文化产业发展，为有潜力的中小企业提供需要的资金和技术等支持，从而有效推动上海文化产业快速健康发展。

(四)分类聚焦，确立上海文化产业发展重点

文化产业门类众多、特点各异，对一个地区来说，很难做到全面兼顾、共同发展，就产业推进手段而言，也很少有可以普遍适用、以一当十的。结合上海城市特色和定位，建议重点推进创意、演艺和传媒三大产业重点，分类聚焦，有效推进文化产业迅速发展。

1、构筑集聚式的产业布局，促进创意产业快速发展。纵观全球，国际上有影响力的大城市几乎无一例外都是创意产业最为发达的地区，上海以国际化大都市为发展方向，发展创意产业不仅是实施科教兴市主战略、构建城市创新体系的具体体现，同时，海纳百川的城市氛围、国际化的开放平台和宽松舒适的生活环境也为以人为核心的创意产业发展创造了有利条件。创意产业具有专业性和综合性的双重特征，既强调鲜明的个性，又要求跨行业的合作，上海目前正以产业组织和布局为切入点，着力打造“创意产业集聚区”，作为创意产业发展的主要载体。就单个创意产业集聚区来看，一方面同类集聚，形成专业化的产

业集群，另一方面功能综合，集创作、制作、展示、交易于一体；就集聚区在全市的布局来看，一方面相对分散，结合都市工业改造散落在不同区域，另一方面与所在地特色相适应，融合区域功能提升的要求。

2、规范市场化的运作机制，推动演艺产业健康发展。近年来，上海演艺市场规模日益扩大，在上海文化产业中享有举足轻重的地位。演艺产业的发展在很大程度上反映了上海的繁荣景象和时尚文化中心地位，对于集聚人气、促进国际交流、提升城市品位具有重要的作用。上海演艺产业的迅速兴起在很大程度上是得益于市场化的运作机制，一方面，与国际接轨、与潮流合拍的发展理念使上海演艺产业一开始就站在了高起点的台阶上，另一方面，多样化的市场需求和灵活型的操作手段赋予上海演艺产业以广阔的发展空间。然而，高度的市场化在快速扩大演艺市场规模的同时，也为各种问题滋生提供了便利。为了促进长远和持续发展，有必要加强对产业和市场的规范，既保证演艺产业发展所需的自由度，也要通过法制约束、部门监管、行业自律等方式，将上海的演艺产业纳入健康发展的轨道。

3、壮大综合性的企业集团，鼓励传媒产业融合发展。信息时代资讯与科技的迅猛发展为传媒产业迎来了又一次腾飞的契机，广播电视、报刊杂志、图书出版等传统形态的传媒产业再度振兴，互联网、手机等新媒体、新媒介亦正高速发展，成为传媒产业不可小觑的新生力量。越来越多的国际资本和民间资本正在或计划进入上海的传媒产业，与此同时，传媒领域的体制改革和管制放松也为传媒产业释放出蓬勃发展的空间。而从产业特征来看，传媒产业通常表现为垄断性和规模化，需要大量的资金投入，产业门槛较高；从产业趋势来看，跨行业融合、全球化拓展是必然的发展方向，市场风险较大。面对世界传媒大鳄纷纷涌入的紧迫形势，上海要加快培育有国际竞争力的本土传媒企业，特别是要扩大开放，打破条块分割，鼓励跨行业、跨区域、跨所有制兼并重组，迅速形成功能综合、网络健全、资金实力强大的传媒企业集团。

参考文献：

1. Mayor of London .London Culture Capital: Realizing the Potential of a World-Class City .Greater London Authority , 2004
2. 上海文化发展探索与研究(2003~ 2004). 中共上海市委宣传部, 上海文化研究中心, 2004
3. 上海市统计局. 上海市人民政府新闻发布会信息, 2007
4. 习近平. 坚定走科学发展之路加快推进“四个率先”, 努力开创“四个中心”和社会主义现代化国际大都市建设的新局面——在中国共产党上海市第九次代表大会上的报告, 2007年5月24日
5. 范中汇. 英国文化管理. 文化艺术出版社, 2001年
6. 陈志江. 日本文化产业情况介绍. 光明日报, 2003年8月8日
7. 永春. 韩国发展文化产业的战略和措施. 中国文化报, 2005年3月22日
8. 刘悦笛. 美国文化产业何以雄霸全球——自由经济与跨国资本互动. 中国社会科学院文化研究中心, 2005
9. 韩国发展文化产业的相关措施. 2004 中国文化产业报告. 2004
10. 蒯大申. 上海文化产业的战略思想新论. 社会科学, 2004年7月