

文化强市视野的重庆实践、理论溯源与基本判断

《重庆社会科学》服务重庆市委决策系列选题研究小组*

【内容提要】近年来，重庆市文化建设工作发展稳健，跨越式特征明显。重庆市稳妥推进文化领域简政放权、构建公共文化服务大网络、支持并完善文化产业门类、构建文物和非遗保护格局等，种种举措因应了经济学、管理学、心理学等相关经典理论，使得文化政策的制定和落实更具科学性和可持续性。

【关键词】文化建设文化发展文化强市

近年来，文化建设在促进经济发展、社会和谐稳定等方面正发挥着越来越重要的作用。重庆市文化建设工作虽然起步较晚，但发展稳健，增速在提高；尤其是“十二五”期间，重庆市文化工作在已有基础上不断强基固本，文化建设由提档升级到跨越发展。具体来看，重庆市文化体制改革稳步推进，文化部门和文化企业活力迸发，文化事业与文化产业齐头并进，文化生产与文化保护相得益彰，文化在重庆市的地位和作用日益凸显，文化强市目标日益贴近。

重庆市文化建设之所以能够取得较好的成绩，主要得益于市委、市政府的高度重视和精当安排。在此情境下，探索重庆市文化建设跨越式发展的理论溯源具有重要的意义和价值，不仅有利于归纳总结出成功的建设经验，为下一阶段文化建设工作提供参考，而且有助于加深对文化发展规律的学理理解，更好地促进文化传承。

一、稳妥推进文化领域简政放权，增强文化发展动力

严格区分政府职能“管”和“办”的界限，精简手续，适当下放部分权利，不仅不会妨碍文化市场的秩序，反而能最大限度激发文化发展动力。

（一）文化实态

取消或下放行政权力，是近年来重庆推行简政放权改革、打造服务型政府的重要组成部分。文化作为重庆市建设内容的一部分，理应得到较快发展的空间，因而重庆市委、市政府审时度势，稳妥实施文化领域的简政放权。2013年12月31日，在整合原重庆市文化广电局和新闻出版局职责的基础上，重庆市文化委员会正式挂牌成立，同时各个区县的文化委员会也陆续成立，文化工作被纳入到区县的年度考核指标中，实现了市和区县两级文化管理网络的覆盖。通过部门整合，文化文物、新闻出版、广播影视得以统筹，文化业态得到科学整合，文化资源得以有效配置，政府职能也由“办”文化向“管”文化转变，服务内容更具宏观统筹性和针对性，服务质量和服务水平都有所提升。与此同时，重庆市委、市政府还清理行政权力清单，推行行政审批制度改革，逐步把该放的放到位、该管的管起来，取消行政审批项目9项，合并2项，下放到区县2项，调整到其他部门1项；另有45项其他行政权力，合并3项，取消10项，精简率达到20%。重庆市委、市政府还启动文化市场“先照后证”改革，规定凡实施“先照后证”审批项目，一律取消注册资本、场所、总量、结构和布局要求，在简化办理手续的同时，大大放宽文化市场准入门槛，使得民营影视公司数量得以上升，上网服务场所增长率高于全国平均水平，对外出版、网络出版领域面向非公有制文化企业开放，文化市场注入了新鲜血脉，焕发出新活力。

（二）理论阐释与基本判断

1. 《重庆社会科学》编辑部自2015年12月首倡于经济社会发展研究领域服务重庆市委决策，滚动设置若干选题。2016年1月成立服务重庆市委决策系列选题研究小组，改革传媒发行人、编辑总监王佳宁任组长、总协调人。本文由王佳宁提出架构，叶丹、黄庆华执笔。

马克斯·韦伯建立的科层制理论认为，应科学分工和分层，建立一套自上而下严格的管理体制。职能职责设置方面，应明确每个职位的职责范围，删除那些无用的重复的职位和工作，同时兼顾职能交叉的必要性，科学设置岗位。管理方面，上下级之间的职权关系应严格按照等级划定，下级必须接受上级的命令与监督，并按分工原则专精于自己的本职工作；上级按下级的技术资格授予其某个职位，并根据下级的工作成绩与资历条件决定其晋升和加薪与否，从而促使个人为工作尽心尽职，保证整个组织的效率。这种权力严格按照等级、法规运作的结果，可避免组织之间、个人之间职责不清和互相推诿的现象，从而确保决策制度的可靠性。

重庆市通过重新整合原有部门，成立市和区县两级文化委员会并归于政府部门统一管制，使得全市的文化管理工作纳入到同一系统中，从而不仅有效解决了重复管理的问题，而且部分交叉职能也得到了合理的重新规划。重庆市委、市政府将文化工作纳入到对区县年度考核的举动，充分调动了区县扎实推进文化工作的积极性，通过明确职责和奖惩，保证了文化工作的质量和效率。

新公共管理理论认为，政策组织与规制组织的职能是负责“掌舵”，而服务提供组织与服从型组织的职能是“划桨”，在明确职能职责的基础上，理应实行“政府公共政策化”将政府从管理的具体事务中解脱出来，从根本上解决机构臃肿、预算超支、效率低下、官僚主义与腐败盛行的顽症。新公共管理理论还认为，企业先进的管理方式和手段、服务理念都可以为公共部门所用。应该打破政府部门的垄断，通过公开竞标的方式将公共服务承包出去，政府部门仅作质量监控和目标管理；对产出和结果均应高度重视，而不是只管投入，不重产出；人事管理上实现灵活的合同雇佣机制和绩效工资制，而不是终身任职。

重庆市委、市政府适时简政放权，放宽文化市场准入门槛，打破原有垄断格局的举动符合新公共管理理论的提法，文化市场活力得到进一步激发，制度性交易成本进一步下降，为文化建设工作的开展营造出公平、公正的良好氛围。

二、形成公共文化服务大网络，保障公民文化权利

提供公共文化服务是合法保障公民文化权利的重要途径之一，构建公共文化服务大网络有助于文化资源惠及更多的基层群众，共享文化硕果。

（一）文化实态

“十二五”期间，重庆市以完善乡镇、社区基层公共文化设施为重点，努力建设起覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系。硬件设施方面，重庆市新建成国泰艺术中心、群众艺术馆新馆、大足石刻陈列总馆、自然博物馆新馆和文化艺术职业学院一期等多个项目，用以满足群众日渐多元化的需求。与此同时，重庆市还实现区县文化馆、公共图书馆、乡镇（街道）文化站、村（社区）文化室的全覆盖，全市每万人占有公共文化设施面积也从 361 平方米增至 545 平方米，比全国平均多约 20 平方米。服务方面，为更好惠及基层群众，重庆市对“三馆一站”实行免费开放政策，通过错时服务、延时服务等手段，有效规避了展馆开放时间与众人工作时间相冲突的问题，年均服务人次逾 4500 万，在尊重群众生活规律的基础上成功满足了群众的文化需求。重庆市还扎实推进文化信息资源共享、农村电影放映、全民阅读等文化惠民工程，并在全国范围内率先启动社区电影放映、农村文化中心户和公共文化物联网建设，年均送戏 1000 场以上、送书 60 万册以上、送电影 12 万场以上到基层，公共文化物联网服务试点工作扩大到 21 个区县，“广播电视村村通”和“农家书屋覆盖到村”计划提前实现，广播、电视信号综合覆盖率分别达 98.5%和 99%，均高于全国平均水平。重庆市还创建了重庆文化艺术节、重庆读书月、重庆演出季等文化活动品牌，以此为契机带动更多人投入到文化学习和传承中。

（二）理论阐释与基本判断

美国社会心理学家亚伯拉罕·马斯洛对人类的需求进行了分类，并按由低到高的顺序进行排序，认为人类的需求依次分为

生理需求、安全需求、爱和归属需求、尊重需求、自我实现需求这五个层次。马斯洛认为，当人们较低层次的需求得到满足时，就会向较高层次的需求发展，人们的行为也相应受到高层次需求的刺激；而已经满足的需要不再成为人们行为的激励因素。马斯诺还认为，一个国家多数人的需求层次结构同这个国家的经济发展水平、科技发展水平、文化和人民受教育的程度直接相关。在发展中国家，生理需求和安全需求占主导的人数比例较大，而高层次需求占主导的人数比例较小；在发达国家，情况则刚好相反。随着重庆市经济水平的较快增长，人们已经基本解决了温饱问题，满足了生理需求和安全需求，在此基础上，人们开始广泛追求更高水平的需要。

重庆市文化委正是考虑到人们的精神文化诉求，因而分别从硬件设施和服务水平两个方面出发，不断优化人们汲取文化知识的环境和条件，从而满足新时期人们的文化需要。

随着社会贫富差距的逐渐拉大，学者们开始广泛关注起社会公平正义。美国政治哲学家约翰·罗尔斯从社会福利角度探讨社会公平正义，认为社会上处境较好的人与处境较差的人每一单位的效用是不等价的，增加一单位穷人的社会福利所增加的社会总福利水平要远远多于增加一单位富人的社会福利所增加的社会总福利水平，即社会总福利水平是由社会中情况最糟的成员的福利水平所决定的。因此，要想实现社会的公平正义，社会应当重视那些弱势群体的福利水平，关注穷人的效用。

起初的公共文化设施都设置在重庆市大都市区，渝东北生态涵养发展区与渝东南生态保护发展区所获得的文化资源较少，基层村民和社区居民难以享受到便捷的文化服务。随着社会进步和对公平正义的呼吁，政府有关部门逐渐意识到文化资源公平配置的重要性。重庆市在“十二五”期间加大对基层公共文化服务网络的建设力度，通过送文化到基层、完善基层公共文化基础设施建设等形式提升了基层民众的效用水平，维护了社会和谐与稳定。

三、支持并完善文化产业门类，迸发社会投资活力

支持文化产业发展，鼓励形成较完备的文化产业门类，不仅有助于明晰重庆市文化产业布局，强化管理，而且有利于激发社会投资参与热情，涌现出更多新兴文化产业子门类，共同构建重庆市文化产业完整体系。

（一）文化实态

“十二五”期间，国家出台了一系列支持文化产业发展的相关政策，重庆市扶持文化产业发展的政策力度也在不断加大，为推动文化产业发展提供了更加公平开放的环境。在促进文化体制改革方面，重庆市出台了《关于推进全市文化市场改革加快文化产业发展的意见》以及实施方案等，在支持特色文化产业发展方面出台了《重庆市特色文化产业项目认定管理办法(试行)》、《重庆市文化委员会关于支持特色文化产业加快发展的实施意见》等，在促进文化与其他产业融合方面出台了《关于推进文化与旅游融合发展的意见》、《关于文化创意和设计服务与相关产业融合发展的实施意见》等。与此同时，重庆市还实施了成长型文化企业培育计划，首批重点培育了 350 家快速成长小微文化企业、53 家民营文化小巨人、19 家龙头文化企业。为发挥文化产业的规模效应，重庆市还特别建立国家级文化产业、数字出版、出版创意、影视动画园区 10 个，纳入总局项目库 38 个，扶持市级基地企业 75 个。

“十二五”期间，重庆市文化产业保持快速增长、规模不断扩大。2010~2015 年间，重庆市文化产业增加值年均增速达 17.56%，2015 年增加值达到 536 亿元，较 2010 年增长 297.25 亿元；文化产业增加值占 GDP 的比重也逐年提高，2015 年达到 3.35%，较 2010 年提升 0.34%。同时，重庆市还初步形成了覆盖文化产品生产和文化相关产品生产的全部 10 个产业大类。其中，由新闻出版发行、广播影视、文化艺术三大门类所构成的传统核心层产业增加值占比明显下降，完全进入平缓增长阶段；文化创意设计、文化用品生产、工艺美术品等新兴门类则快速增长，占比跃升至门类的前三位，2015 年合计占整个文化产业的 44.5%。在此基础上，重庆市基本形成了具有自身特色的文化产业体系，特色文化产业成为重庆市文化产业的重要增长极，文化创意产业成为产业发展的领头羊。“十二五”期间，重庆市无论是主营还是参营的文化企业数量都呈显著增长。数据显示，全市主营文化的企

业注册数从约 3 万家增至 7.6 万家，注册资本金总额也从约 600 亿元增至 2000 亿元，其中新增注资中 90%以上为非公有资本；重庆市参与文化经营的市场活跃主体则超过 5 万个。从企业和资本构成来看，2015 年重庆市民营企业占全市文化企业总数的 96.26%，社会资本占全市文化资本总量的 84.3%，文化产业已成为民间投资创业的重要方向。此外，重庆市还积极致力于传播体系数字化转型升级，成功打造出全国数字出版转型示范单位 7 家、文化出口重点企业 5 家、百强印企和百强网站各 3 家，新增互联网出版、视听节目机构 20 家，绿色印企 24 家，并在西部地区首获互联网电视牌照。

（二）理论阐释

波特菱形理论认为一个国家在某个行业取得国际成功的可能性大小由该国资源要素、需求条件、辅助行业、企业战略这四个方面共同决定，“菱形”中四个组成部分理应同时存在，方可有效影响和促进竞争力的发展，政府对四个组成部分中的任何一个方面都可产生积极或消极的影响。这四个组成部分中，波特理论十分强调国内需求在刺激和提高国家竞争优势中的作用，他认为，如果一国的消费者是成熟、复杂且苛刻的，将会有助于该国的企业赢得国际竞争优势，因为消费者会迫使本国企业努力提升产品质量和实现产品创新。波特同时指出，国内激烈的竞争会给企业带来技术创新、改进质量、降低成本、通过投资提升生产要素质量等~系列压力，这一切都有助于产生具有世界竞争力的企业。随着人们生活水平的提高，人们对文化提出越来越高的要求，传统的文化门类已经无法满足人们的需要，新兴的文化门类应运而生。在重庆市委、市政府的鼓励和支持下，主营和参营文化的企业与日俱增，民营文化企业逐步兴起，文化市场竞争程度显著增强。在此背景下，文化企业开始突破以往的思维束缚和行动藩篱，加紧创新，不仅创造出日益优良的文化产品，而且也构成了具有重庆特色的文化产业体系，彰显出重庆市独特的文化竞争优势。

美国经济学家华尔特·惠特曼·罗斯托提出了产业扩散效应理论和主导产业的选择基准（罗斯托基准）。他认为，一个经济体之所以能够保持经济增长，主要得益于为数不多的主导部门的迅速扩大，而这种扩大又会对产业部门产生重要作用，产生主导产业扩散效应，包括回顾效应、旁侧效应和前向效应，所以应该选择那些具有较强扩散效应的产业作为主导产业，将其产业优势辐射传递到产业关联链的各产业中，以此带动整个产业结构升级，促进区域经济全面发展。罗斯托同时强调，主导产业建立要有充足的市场需求，来吸收主导部门的产出；要有技术创新和制度创新，拥有大批具有创新意识的企业家，为主导部门的发展提供组织、管理和人力等条件。我国的文化产业虽然起步较晚，但能起到较强的扩散效应，带动相关产业发展，

因此未来适宜作为重庆市的主导产业和支柱性产业，以此进一步优化重庆市的产业结构，促进重庆市经济的全面发展。在文化产业发展过程中，重庆市的文化企业家们也紧跟时代步伐，以群众需求为导向，不断推成出新，打造一批又一批的优秀文化产品，不断为重庆市的文化产业注入新活力。

四、构建文物和非遗保护格局，留住历史文化魅力

无论是作为文化物质形态载体的文物，还是无形的非物质文化遗产，都有其流传下来的重要意义和价值，值得后代铭记和珍藏。

（一）文化实态

近年来，重庆市愈来愈重视文化的传承和保护，努力构建文物和非遗保护格局。文物保护方面，“十二五”期间，重庆市完成了三峡文物、抗战遗址抢救性保护工程，修复了大足石刻千手观音、潼南大佛本体，发掘出南宋衙署遗址，钓鱼城遗址和白鹤梁题刻被列入世界文化遗产预备名录。重庆市共新增全国重点文物保护单位 35 处，历史文化名镇 2 个、名村 1 个，传统村落 63 个，新发现文物点则达到 17244 个，增幅全国第一。为更好展示珍贵文物，重庆市还新增 24 家博物馆，其中区县博物馆覆盖率达到 75%。建成博物馆的免费开放率则高达 85%。全市博物馆中，常设陈列约 200 个，每年举办展览 400 场以上、接待人次达到 1900 万；博物馆还特别举办了文化遗产日主会场活动，积极推出《抗战岁月》、《千秋红岩》等陈列精品。非物质文化遗产方

面，重庆市构建起较为完备的非遗名录体系，新增 15 个国家非遗项目，川剧被收录进联合国非遗预备名录中。重庆市还通过建立武陵山区（渝东南）国家级文化生态保护实验区、永川豆豉生产性保护基地，对古建筑及周边生态环境开展整体性保护，延续当地居民饮食传统和生活方式，留住人们的传统记忆。

（二）理论阐释与基本判断

代际平等理论认为当代人与后代人共同享有地球资源与生态环境，因而当代人对环境资源的利用不能妨碍和透支后代人对环境资源的利用，所以应在代际间合理分配有限资源并适当建立补偿机制，保障资源的可持续利用。文化资源的留存和传承是文化资源公共收益的一个重要方面，如果没有文化的代际补偿、当代人不对文化遗产和遗址加以保护，这些优秀的文化资源或将全部、部分消失，后代人会失去对文化的传承和对历史知识的积累，历史认同感和归属感无所寄托。重庆市文化委正是考虑到了这一点，因而出台相关政策文件，加紧推进文物和非遗的保护工作，为后代人留住重庆市历史和文化的魅力。

日本学者野中郁次郎认为，知识分为隐性知识和显性知识，其中的隐性知识包括个体的思维模式、信仰观点和心智模式等，由于它深深植根于个体行为本身和个体所处环境，因而具有高度个人化、难以规范化的特点，不易轻易传递给他人。为此，野中郁次郎提出了显性知识和隐性知识相互转换的四种类型和知识螺旋，用以实现隐性知识显性化，促进隐性知识的顺利传递。非物质文化遗产是无形的，它存在于人们日常活动的习惯、风俗、礼仪、语言之中，因而属于隐性知识的一种。过去，人们为了营生而不让一些祖传秘方、医药世家、家族工艺等隐形知识外传；而在高度重视非物质文化遗产保护的今天，留下这些非物质文化遗产，则是一项功在当代、造福后人的前瞻性工作。隐性知识能够而且应该显性化，非物质文化遗产需要持续和稳固的传承，这是非物质文化遗产保护工作与隐性知识显性化的契合之处。

重庆市建立非遗档案、构建名录体系、设立保护基地等做法符合隐性知识显性化的途径，实践也证明该做法有利于珍贵的非遗文化资源得以延续和传承。

五、结语

在进入经济新常态的今天，相比于经济增速而言，人们愈发重视生活质量和生活水平，渴求丰富的精神生活和文化世界。重庆市正稳妥推进着文化建设工作，主张文化领域简政放权，通过部分权力的下放和精简手续，增强文化发展的动力；构建公共文化服务大网络，惠及更多民众，保障公民的文化权利；支持并完善文化产业门类，鼓励民营企业和民间资本涌入市场，增强文化市场竞争活力；加强文物和非物质文化遗产保护工作，为子孙后代留下历史和人文底蕴。

“十二五”期间重庆市文化建设工作虽然取得了阶段性的成就，但随着时代的变迁，重庆市文化工作却面临着愈发艰巨的任务和挑战，为此，新时期下文化政策的制定工作有必要借鉴相关理论，博采众长，于前人理论硕果中萃取精华，联系实际，加以运用，确保新时期下文化建设工程的科学性和可持续性。

创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，是推进“十三五”文化强市良好开局的重要遵循。要全面推进创新，推进文化内容形式、载体渠道、体制机制、政策法规等各方面创新，激发各方面参与文化产业发展的积极性、创造性。要统筹协调发展，处理好文化产业发展中的重大关系，进一步发挥市场在文化资源配置中的积极作用，同时体现文化例外要求，始终坚持把社会效益放在首位、努力做到社会效益与经济效益相统一，是重庆文化强市的坚定选择。

[参考文献]

- [1] 王佳宁罗重谱胡新华：《重庆经济持续快速发展探因、理论阐释及其基本判断》，《改革》2016年第2期，第6—19页

[2] 仇莉娜李仁璞张光旭：《隐性知识显性化对人力资源管理的启示》，《商业时代》2007年第11期，第50—51年

[3] 王慧敏：《对建设生态文明的思考》，《学习论坛》2003年第8期，第47-48页

[4] 安宁：《关于工业产业升级战略的综述》，《吉林工商学院学报》2010年第6期，第9—12、28页

[5] 李云晖：《新公共管理理论对我国政府改革的启示》，《人民论坛》2011年第14期，第40-41页

（责任编辑：文骐）