

文化治理视域下的云南文化产业政策研究^{*1}

罗成雁

(中共云南省委党校文化与科技教研部, 云南昆明 650111)

【摘要】:从1996年提出“民族文化大省”到如今云南文化产业“十三五”规划,云南较早地将文化产业纳入治理视野,积极探索从“办文化”到“管文化”的转变路径,摸索文化治理的方式。从管制到管理的探索成果是文化产业“云南模式”的得力推手,同时,在文化治理自觉性上的不足是云南文化产业特色文化难以整合发展、文化主体自我发展能力弱、本土文化消费需求不足等原因之一。因此,从文化治理的视角切入,本文既将云南文化产业政策视为文化治理的手段,也将其视为文化文本进行解读,梳理其文化治理发展的三个阶段,分析其在治理自觉性不足上存在的问题,指出其在转变文化治理观念以及重视文化主体“自我治理”方面的发展对策。

【关键词】:云南文化产业政策;文化治理;自我治理

【中图分类号】:G114 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1006-723X(2018)03-0124-07

20年来,云南文化产业政策发展从无到有,从从属于文化体制改革到专项规划,从整体的实施方案到重点产业、特色产业的行动部署。云南文化产业政策发展历程既是国家文化产业政策发展的缩影,也具有结合自身实际的治理独特性。

文化产业的“云南模式”“云南现象”离不开政策的规划、引导和推动。同样,解决云南文化产业发展、文化治理存在的问题,也离不开文化产业政策的倾斜和引导。已有研究基本上是从管理学、经济学的角度探讨云南文化产业政策对产业的推动作用,全面的梳理和特色概括不足,且并未放在文化研究的视角下把握文化以及文化产业运行规律,也未能剖析其治理性内涵。

本文将云南文化产业政策置于文化研究的视野之下,既将其视为文化治理的工具来考察,也作为文化文本、文化现象来剖析,系统地梳理其发展历程,从文化治理的角度透视其独特性、存在的问题,并在此基础上提出其未来发展的可能性。

一、云南文化产业政策治理性演变的历程

(一)文化产业进入治理的视野

早在1996年云南省委六届四次全会就确立了“民族文化大省”的战略目标,已涉及云南民族文化与经济的问题。1999年1月云南省政府主办“云南建设民族文化大省研讨会”。2000年云南省政府举办“云南民族文化大省建设第二次高级研讨会”,明确提出了“民族文化产业兴,民族文化大省立”。同年制定的《云南民族文化大省建设纲要》正式提出“合理配置民族文化资源,大力发展文化事业和文化产业,培育新的经济增长点”。文化大省的主要指标之一就是“产业发达”,到2005年“文化产业增加值的增长速度高于全省GDP的平均增长水平,为建设民族文化大省奠定坚实的基础”。此纲要还列了专门的条款,就“发展文化产业,形成科学合理的文化产业布局”“建立健全文化产业发展机制”等方面进行了部署。云南文化产业政策发轫

¹ **基金项目**:云南省艺术科学基金一般项目(A2016YB010);云南省委党校系统课题(2017XT16)

作者简介:罗成雁(1987—),女,云南普洱人,中共云南省委党校(云南行政学院)文化与科技教研部讲师,文艺学博士,主要从事视觉文化、文化产业研究。

于此，也标志着云南文化产业正式进入政府治理的视野。

1996年，国家印发《关于进一步完善文化经济政策的若干决定》，1998年文化部文化产业司正式成立，2000年首次在国家“十五”规划的建议中提出文化产业的概念，我国文化产业政策进入初创期。云南可谓勇立潮头，先声夺人，在全国来说都是较早的探索者。这源于我省对民族文化资源的认识和自觉。这种自觉性和主动性是云南文化产业政策初创阶段的特点。这使文化产业的“云南模式”拥有一个漂亮的开端。这一阶段，虽然不再是对文化产业的强制性管制，但政府依然占主导地位，市场并不起决定性作用，其他主体的参与度不高。文化产业政策的观念仍然是管理文化，即文化是管理的对象。

(二)从“办文化”到“管文化”

2002年党的十六大报告正式将文化事业和文化产业分开，积极发展文化产业，“完善文化产业政策，支持文化产业发展，增强我国文化产业的整体实力和竞争力。”随之，2003年《关于支持和促进文化产业发展的若干意见》对文化产业作为经营性行业做了清晰的界定，突出了文化产业的经济价值，着力于文化与市场的结合。确定了“在国家宏观调控下，市场机制在文化资源配置上的基础性作用得到充分发挥”，“使文化产业成为国民经济的支柱产业和新的增长点”这样的发展目标。文化产业政策所要解决的核心问题就是政府管理与市场化之间的关系问题。该意见最后在加强领导中指出，“强化政策调节、市场监管、公共服务和社会管理等行政职能，实现从计划经济管理向市场经济管理、从‘办文化’向‘管文化’、从管理政府文化单位向管理整个文化行业的转变。”这成为文化产业政策十几年来的核心问题。文化产业政策成为政府宏观管理文化的重要手段。

云南文化产业专项政策和规划的出现就得益于此。2004年云南省出台的《关于深化文化体制改革加快文化产业发展的若干意见》指出，“坚持两手抓，两加强。要一手抓繁荣文化事业，一手抓发展文化产业。”尤其注重文化资源向经济优势的转化，并将文化产业类比其他产业，“要像当年抓烟草、抓旅游一样抓好文化产业，把文化产业培育为我省国民经济新的增长点和新的支柱产业。”由此，云南文化产业政策着力于处理政府和文化市场的关系。“文化基础设施的规划、投资、建设、管理和经营要逐步引入市场机制，从根本上改变由政府独办独管的格局。”“各级政府要切实转变管理职能，改进管理方式，从‘办文化’转为‘管文化’，从管微观转向管宏观。”这是治理方式的转变。政府不再致力于主办、控制文化生产。文化被交由市场运作，政府主要通过文化产业政策的倾斜和引导，调控文化的市场化运作。

从此，云南文化产业政策将重心放在了如何激发文化的经济价值，探寻民族特色文化资源的市场化运作机制。因此，2004年第一个文化产业方面的政策文件《云南省加快文化产业发展的若干政策》主要还是财政、投融资、税收、土地和资产管理等方面的内容。其着力点在于创造良好的市场环境，政府对文化的管理实际上转变为对市场的管理，主要手段也是资金投入、税收减免、刺激投融资等经济手段。这成为云南文化产业政策由“办文化”转向“管文化”的基调。

《云南省文化产业“十一五”发展规划》对云南文化产业新兴产业发展滞后、非公有制企业占有份额小、产业布局不合理、产业链短、文化产品单一等市场化不足等方面的问题进行了细致的分析，指出：“市场对文化资源配置没有起到基础性作用，造成文化资源的大量闲置和浪费。”这些问题中，政府管理文化市场的体制机制首当其冲。“没能实现从‘办文化’向‘管文化’的转变，忽视市场机制作用”。因此，在具体任务分解中，此规划再一次明确了管文化市场的原则和手段，“按照管方向、管原则、管宏观的原则”，“通过政策调节、战略规划、信息指导、市场监管、社会管理和公共服务等措施，从宏观层面对文化产业进行科学调控，为产业发展创造良好的行政服务和社会环境。”政府文化管理主题仍然是政府与市场的关系，但在手段上更加突出服务功能，由硬性的管理转变为软性的服务。

其后的文化产业十二五、十三五规划均强调了政府服务的功能和市场在资源配置中的基础性、决定性作用。《云南省文化厅“十二五”文化产业振兴行动计划》首要任务就是“以市场为导向，以行业服务为宗旨，建设一批市场平台和市场主体”。《云南文化产业十三五规划》则是致力于建立各特色民族文化产业发展的公共服务平台，切实“推动文化行政管理部门切实由‘办文化’向‘管文化’转变”，并积极鼓励社会的参与。

近年来,《云南文化产业发展转向资金管理办法》《云南省重点文化产业项目管理办法》《云南省文化产业园区认定办法》《关于促进小微文化企业发展的实施意见》《云南省微型企业创业扶持实施办法》等一系列专项政策不断出台,实现了重点特色文化产业“一业一策”,各市场运作环节均有政策对接。与此同时,各地州市县区也都制定了相应的实施办法。云南文化产业政策体系逐渐完善。

这是由统治性的文化治理转向弥散性的文化治理。区别于政府“办文化”这一统治性文化治理的强制性,“管文化”更加强调市场化的运作。“弥散性文化治理是市场化倾向的社会结构和呈现市场话语的文化政策的产物,是文化治理发展最为快速的阶段。”^{[1] (P20)}在这个阶段,对于文化产业而言,政府的话语不再绝对控制,文化的经济属性被突显出来,文化的资本化、市场化运作成为文化产业政策努力的方向。虽然从“办文化”到“管文化”是总领这一阶段文化产业政策的主题,但政府文化治理的职能由控制转变为管理,再由管理转向全方位的服务和动员社会参与。因此,文化治理也在全社会弥散开来。这将文化产业政策的发展推向了区别于“管文化”的文化治理新阶段。

(三)从“管文化”转向文化治理

云南文化产业政策也正是在政府职能转变和社会参与的过程中,摸索着从“管文化”到文化治理的路径,探寻更加符合文化在经济、社会运作规律的治理机制。首先,当文化产业与文化事业并未如此泾渭分明之前,文化产业政策也曾一度存在着改变人们生活方式的文化治理倾向。《云南民族文化大省建设纲要》的宗旨是“全面提高各族人民的思想道德标准、科学文化素质、社会管理水平和社会文明程度”。该纲要指出要处理好文化与经济的关系,“随着知识经济时代的到来,文化与经济更加相互渗透,只有文化素质高的人才能从容应对市场风险,只有文化含量高的商品才能真正具有市场竞争力。”这显然已经指向文化产业在治理性上的重要作用。云南省《关于深化文化体制改革加快文化产业发展的若干意见》指出,“文化产品的意识形态属性和产业属性紧密相连,要把占领阵地和占领市场有机结合起来”。这也是文化产业政策的基本原则之一。“文化总是一种在场,并且是第一位的,存在于经济、社会和政治实践中,还从内部构建它们。”^{[2] (P260)}显然,这些政策的制定者已经意识到,文化对经济和政治有着建构性的功能,影响着人口素质、经济运行、社会治理。这是云南文化产业政策中文化治理的萌芽。

与此同时,保障公民文化权益的问题也被提了出来。云南省《关于建设民族文化强省的实施意见》指出,要从民族文化资源大省向民族文化产业强省转变,“更加自觉、更加主动地加快云南文化事业建设和文化产业发展,更好地保障人民群众基本文化权益”。人民群众的文化权益在云南文化政策中首次出现。这是党的十六大报告首次提出“人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障”以来在云南的推进。文化权益“其背后的用意或价值指向是在于少数群体的集体文化利益、文化认同及民族(或地方)文化的正当性、文化多样性和多元文化主义等议题,同时在内容上涵盖的范围超出了文化的层面,与政治、教育等议题都有密切的关系”。^{[1] (P4)}这从根本上关系到公民文化身份的建构和认同,即通过“自我治理”实现文化治理的关键所在,是国家和区域文化凝聚力和竞争力的根基。文化强省就强在区域文化的凝聚力和竞争力上,这与文化产业保障公民文化权益的能力息息相关。这是民族文化大省向民族文化强省转变的又一重要标志。只是,这在其后文化产业的专项政策和规划之中,被转换为如何通过文化市场化和各社会主体的参与满足人们的文化需求。

文化产业政策重心放在处理好政府与市场的关系上。但是,首先,政府由管制走向管理和服务,市场各个元素发挥的作用越来越大,市场化提高了社会各主体的参与度。其次,随着文化消费的扩展,文化在经济活动中更加亲和,也更加广泛地实现对主体和社会的建构和塑造,因而积极融合到其他产业之中实现文化治理。最后,各类主体更加自主且自觉地接受和参与文化治理,逐渐走向“自我治理”。

云南文化产业的“十一五”规划在分析了政府忽视市场机制之后,就指出“没有形成社会积极参与”的问题。由此,行业协会、服务组织、社会资本等的培养成为文化产业政策倾斜的一个方向。《云南省文化厅“十二五”文化产业振兴行动计划》则强调“逐步将不宜由政府行使的管理职能下放给相关行业组织,加强行业协会的自我服务、自我教育、自我管理、自我维权”。即实现文化产业各行业主体的自我治理。文化治理的这一倾向在《云南文化产业“十三五”规划》中表现出三个面向:一是积极

推进文化产业与其他各个产业的融合发展；二是致力于营造全社会参与发展文化产业的良好氛围，“对我省文化产业发展进行系统全面持续宣传，为文化产业发展营造良好的社会氛围，引导企业增强广告意识和企业形象意识。”第三个面向是文化企业要注重文化企业自身的文化特色建设。“推动国有文化企业建立健全有文化特色的现代企业制度”。在此，文化已不仅是管理和开发的对象，也是促进企业管理和市场化运作的手段。

二、缺乏文化治理的自觉:云南文化产业政策存在的问题

云南文化产业政策将重心放在处理政府与市场的关系问题上，注重文化的经济属性，往往忽视文化产业的经济价值与文化价值的双重属性。因此，云南文化产业政策主要是从经济的角度来进行制定和实施的，并没有自觉地意识到文化治理能力和治理体系现代化建设的问题。文化治理性的萌芽只是一个附带的成果。因此，文化主要还是治理的对象。文化本身并没有发挥出治理的功能来。文化产业政策也没有给予文化治理性应有的关注。这带来两个方面的问题，即政府对文化治理自觉的不足与文化主体文化“自我治理”意识和能力的欠缺。第一，虽然云南文化产业政策强调特色文化资源的产业化发展，也指出文化产业要有“云南个性”“云南形象”，各地州对自己的特色文化资源也做过梳理，甚至也指出各地市的文化形象建设；但是，这些仍然停留在文化资源和产品的物质性上，“云南个性”“云南形象”的文化精神并没有深入提炼和挖掘，大多州市对于各地文化资源特色的梳理也并没有将文化精髓提炼出来，而仅仅是当作文化物质资源来考量，这也导致了政府缺乏主动服务。文化产业政策产业园区、重点特色行业都有管理和认定的方法，对优秀文化产品也有奖励，甚至每个县都会有相应配套的奖励办法，但却难以看到对起步阶段的文化创意进行主动服务的政策，也较少有围绕一定的文化主题和文化特色对各个区域文化资源、资金进行整合的规划，因此文化产业目前仍然延续着文化资源零散、分散的原生态状态。特色文化难以形成聚合的规模和效应，各个零散的特色小打小闹，甚至同质化竞争，或者难以开发出具有普适性市场价值的特色文化产品。文化资源难以产业化、市场化。

第二，各地特色文化未融入地方的各行各业和发展规划之中，难以与地方区域定位相结合，地方文化个性、文化形象的标识性并不明显，也难以融入地方的治理之中，包括经济发展方式的转变、文化主体行为习惯和思维方式的转变、产品文化附加值的增加等。对于政府来说，文化“首先包含在对政府的界定之中(某种程度上，政府通过‘人民的愿望、抱负、兴趣、利益和信仰’来运转)；其次，政府通过这些机制(即，‘观察和理解事物的方式、‘思考问题的方式’以及‘形成主体、自我、个人、执行者和代理人的特有方式’)运作”。因此，文化对政府“(管理)技术(即，运作方式和管理程序)十分重要，政府的各种权力形式就是通过技术来发挥作用的”。^{[2] (P255)}但是，文化产业政策将重心放在了市场上，因而忽视了文化的运作，也还没有意识到通过文化本身来实现权力的运作，即对文化既是治理对象又是治理的手段缺乏自觉。

第三，也正是因为对文化治理性缺乏自觉，云南文化产业政策较少重视对文化消费的培育，尤其是对本土文化消费的培育。文化消费市场的培育一直以来是国家文化产业政策的重要内容。2003年《关于支持和促进文化产业发展的若干意见》指出“扩大文化内需，引导文化消费，培育文化消费市场”。2009年第一个文化产业的专项规划《文化产业振兴规划》指出，“提高文化消费意识，培育新的消费热点”。即使是在提倡供给侧结构性改革的文化部“十三五”规划中，也指出，要“扩大和引导文化消费”，“改善消费条件，营造消费环境，推动建立扩大和引导文化消费的长效机制”，“培育新的文化消费增长点”，“建设文化消费服务平台”，“倡导文化消费理念”，“提升消费者文化消费意愿”。从文化消费的条件到观念，从文化产品的多样性到供给的有效性，“研究提出扩大文化消费的政策措施”。

随着市场经济和文化产业的发展，文化产品的消费成为人们重要的文化实践。文化消费影响着人们的行为习惯、思维方式，乃至自我的建构。正因为如此，从产业的角度来说，人们文化消费所形成的观念、习惯等又再次形成了一定的文化市场，因而促成文化产品的生产，是文化产业发展的动力元素，也是文化治理的主要途径。然而，云南文化产业政策近年来却忽视了对文化消费的培育，尤其是对本土文化消费的培育。《云南民族文化大省建设纲要》将“引导、培育和发展文化市场”的重心放在了文化企业的改革和培育之上，却没有提及文化消费市场的问题。《云南省文化产业“十一五”发展规划》在分析文化市场发展程度不高时，关注重点是市场投资、市场经营交易环境、企业制度等，并未关注云南特殊的文化资源背景下“难以形成文化

消费的本地市场”的问题，因此也缺乏相应的培育本土文化消费市场的对策。^{[3] (P63)}后来文化产业政策基本上延续了这个模式。这一方面导致了省内文化消费市场的需求动力不足，使云南文化产业较为依赖于外部文化消费市场；另一方面则导致了云南民族特色文化承载者和消费者内在创新能力不足，即文化产业自我发展的能力缺乏，最后使得云南文化产业后续发展乏力。

第四，文化产业发展是当代重要的文化实践。这些文化实践影响特别类型(或区域)的公民或个人的形成，文化使他们的参与者或使用者有一定的能力，使其成为他们的文化资源。从政策后果来看，在制定文化产业政策时对文化治理性自觉的不足使得文化承载者和消费者缺乏文化自我治理的能力。当政府的独办独管退场之后，各类文化主体、市场主体、民族特色文化承载主体仍然不能实现自我治理，因而也难以实现自我发展。各地文化产业政策制定者主动性不足，有着同质化的倾向，对地方特色文化产业融入其他产业发展和地方区域定位思考不足。与此同时，文化产业政策执行起来缺乏内在动力和自觉，文化产业政策治理能力减弱。云南文化产业企业主体实力不雄厚，发展与文化市场需求脱节、文化人才缺乏都是自我治理缺乏的表征。

三、走向自觉的文化治理:云南文化产业政策的另一种可能

十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》的重要目标是“推进国家治理体系和治理能力现代化”。在文化治理方面，要“加快完善文化管理体制和文化生产经营机制，建立健全现代公共文化服务体系、现代文化市场体系，推动社会主义文化大发展大繁荣”。《文化部“十三五”时期文化发展改革规划》的目标是“文化治理体系和治理能力现代化水平显著提升”。从近20年来云南文化产业政策的经验和不足来看，走向自觉的文化治理是解决云南文化产业及其问题的路径。这需从转变文化治理观念和重视各类文化主体的“自我治理”两个方面入手。

(一)文化治理观念的转变

自2002年将文化事业与文化产业二分以来，文化产业政策基本上都是以协调政府与市场的关系作为核心问题制定的，文化的经济价值、文化的市场化和产业化是着力点。但是，文化产业其实是当代一种文化生产、传播和消费方式，是一种文化实践方式，同样担负着文明的积累、价值观的传承和人的塑造。“文化产业虽然表现为市场化运行的商业文化，并取决于市场灵验功能的发挥，但它的根却扎在整个民族的文化土壤和健全的文化生态中，需要全社会全民族都来关心关注，担负文化创新实验和孵化，它不仅有经济价值，更有文化和社会价值。”^{[4] (P128)}文化产业对文化本身的价值和社会价值的关注，就是要转向对文化产业中文化治理性的自觉认识。

福柯后期提出的“治理术”概念，区别于外在强力施加的强制性统治，强调的是自我治理。“这种支配他人的技术与支配自我技术之间的接触，我称之为治理术。”^{[5] (P55)}关注的重心从个体如何被治理转变为个体如何自我治理。于是，治理不再是自上而下的、强制性的、仅仅来自外部的压制、管制，而是多维度的、具体的、动态、有机的机制，它表现为一系列策略、物质技术、自我与他者的关系运作等微观机制。英国文化研究学者托尼·本尼特将此“治理性”的概念引入文化研究之中，提出“文化治理”的概念。文化不仅仅是治理的对象，还是治理的手段、技术。“将文化看作历史生产的社会管理层面，其独特性依据以下四个方面来辨识和说明：(1)特殊的行为品性和行为方式，这些被构建为文化的目标；(2)用来培养或转变这样的行为品性或行为方式的技术；(3)这样的技术集合成特别的管理手段；(4)这种手段在特定文化技术运转程序中的刻写。”^{[2] (P211)}而且，他还指出政府的界定本身就包含了文化，政府权力的实现仰赖于文化的治理性。

文化产业区别于其他产业经济的特性在于文化具有治理性的一面。文化总是构建了一个标准的斜面，“正是通过这种规范化层面的深入人心，通过文化分层的自我的组织(在这里，自我的不同层面在一个自我审视和自我改革的无穷无尽的过程中相互反抗)，改革规划能被转换成文化自我管理的技术。”^{[2] (P232)}“试图改革生活方式的文化资源管理仍然是当代社会中现行的文化政治和政策的非常重要的一部分。”^{[2] (P250)}尤其是当今文化产业越来越注重科技自主创新、互联网参与广泛的文化生产、传播和消费语境下，文化产业更应该从单向度的“办文化”“管文化”转向激发文化主体自我治理活力的文化治理，从而提高文化治理的效率。

云南文化产业政策对民族特色文化产业资源优势、经济利益有清晰的认识和定位，但民族特色文化产业对承载者、消费者、传播者的治理性发挥不足。各民族特色文化产业对于建构民族身份认同、规范其行为，转变其生活方式有着重要的影响作用，决定着地方文化形象和区域定位。在民族特色文化产业的发展中，民族文化的认同度、参与度从深层次上影响着文化产业生产主体和消费主体的自主创新能力。民族特色文化对文化主体生活方式的规范和影响，塑造着文化产业的发展环境和氛围，直接关系到文化产业发展是否能不断适应时代和社会的发展。民族特色文化对于地方的形象和区域定位而言至关重要，这不但影响着各区域能否实现文化与其他产业的融合发展，还是各区域长远发展的精神动力。

云南文化产业政策应转变观念，从文化治理的视角，再次审视云南民族特色文化资源，并从民族特色文化治理的角度来协调市场与政府的关系。因为，一方面，“经济、政治和社会实践都有它们自己独特的状况和影响，但是它们也在意义和同一性的文化组织关系中得到建构，通过这个过程社会行动者占据某个主体位置并相应地发挥作用。”^{[2] (P260)}重视文化产业的经济属性，首先应该考虑文化的治理性。文化产业中的各个主体都是在文化之中得到建构、规范和发挥作用的。与此同时，文化治理通过主体自我的转变和调控，通过社会个体自主、积极的行动，也为政府提供了一种治理手段，避免自上而下的强制性管制。政府“寻求远距离和并不直接地支配个体，而把他们作为积极行动者引入他们的自我转变和自我调控的过程”。文化作为一种自我改革的手段，“给政府提供了一种介入社会生活管理同时又与其保持距离的手段。”^{[2] (P473)}

因此，一方面，政府要转变治理观念，把握和运用各民族特色文化在治理运作上的独特机制，有针对性地制定和实施政策，引导各文化主体参与到文化治理之中，营造好文化产业自主创新和自我发展的环境和氛围。另一方面，政府自身也要结合实际做好自身的文化建设，把文化产业治理作为经济实践的同时，也作为一种文化实践，做好地方特色文化精神和形象的提炼、宣传，做好地方文化和区域功能定位，主动引导和服务文化主体的文化生产和消费实践。这些转变应体现在既是治理工具又是文化文本的文化产业政策之中。

(二) 重视文化主体的“自我治理”

治理区别于单向度的管制就在于，治理主要是通过“自我技术”实现。“它使个体能够通过自己的力量，或者他人的帮助，进行一系列对他们自身的身体及灵魂、思想、行为、存在方式的操控，以此达成自我的转变。”^{[5] (P54)}因此，治理有着自由、自在的维度，是通过“自我技术”的机制发挥作用的。从文化治理角度出发，文化产业政策作为一套治理方案，“它的目标是使我们更积极地参与到对我们自身的管理与监督之中，并促进我们自身的发展。”^{[2] (P263)}这一目标的实现就是通过文化对主体的构建、文化主体的认同、文化主体自我与他者的关系、文化对主体行为方式的调控等。文化产业政策作为文化实践本身，也是一系列文化集合而成的管理手段。文化产业生产、传播和文化消费这些文化实践塑造着民族特色文化的承载者和消费者，规范着文化主体的行为和生活方式。从文化生产的角度来说，这关系到文化产业人才的培养以及文化产业与其他产业融合。从文化消费的角度来说，这事关文化消费市场的后续活力，事关文化产业发展成果能否惠及文化承载者。

第一，走向文化治理自觉的云南文化产业政策要激发各类文化主体参与文化产业的发展。社会资本的参与不仅仅是经济学意义上的，还是社会责任和文化自觉意义上的参与。文化企业以及从业者不仅仅是文化生产主体，也是文化精神的传承者、价值观念和信仰的引导者和社会生活方式的转变者和规范者。文化产业政策要鼓励这些文化产业主体自觉运用所持有的文化来实现并引领和承担文化治理，实现行业自治、企业自我管理和自我发展。

第二，文化部“十三五”规划指出，要坚持以人为本的原则，“坚持共建共享，努力利民惠民，着力提高人民群众文化参与度。”文化产业的主体还包括作为文化承载者的普通公民、地方民众，尤其是那些民族特色文化地区的民众。云南民族特色文化资源多样却较为分散，有许多还分布在较为闭塞和贫困的地区，大多还处在原生态的状态，难以实现大规模的产业化发展，但却是各民族鲜活的生活方式。因此，云南文化产业政策除了加大对小微文化企业的支持之外，还应鼓励民众结合自身文化特色的创意实践，主动、自觉地参与文化产业实践。政府要主动发掘和服务民众文化创意实践，为地方民族特色文化创意提供展示、孵化的平台，主动发现民族特色文化资源和这些资源的创意开发，营造文化产业生产和消费的环境和氛围。

在这个过程中，逐渐实现各区域对民族特色文化生产的自觉，使处于原生态的文化资源逐渐使其融入其他产业的生产之中，并通过文化产业使文化资源承载者融入现代生活之中，激发文化创造力。同时，通过民众对文化产业实践的积极参与，培育文化产业的关键要素——人才，尤其是本土人才，即发挥文化对公民的塑造和规范的功能。文化产业人才的问题不能仅从经济上解决，更重要的是发挥文化治理作用，通过文化自我治理的技术，培育真正懂、真正认同本土特色文化精神的人才，培育能够真正用文化、引领文化创造的人才。通过各类文化产业主体参与以及这个过程中“自我治理”能力的发展，云南文化产业才会有后续发展的基础和动力。

第三，文化产业对文化主体的培育还应当包括对文化消费的培育。文化部“十三五”规划指出，要“推动文化市场成为满足人民群众多样化精神文化需求的主渠道。”在文化消费成为主要的文化实践方式时，文化消费的培育不仅事关市场经济供需的平衡和需求促进生产，还关系文化主体的塑造、认同、自我规范、生活方式转变等，因而关系到文化产业生产的后续活力和走向。在互联网时代，文化生产者和消费者的界限已经模糊，文化消费者甚至可以转换为生产者，或者就是生产者本身。生产和消费、生产与生活日渐同一化。因而，文化产业以及相应的政策观念要从“生产者”生产转向“参与者”生产。^{[1] (P339)}在这样的语境之下，对文化消费的培育不仅是对需求市场的培育，也是对文化生产主体的培育。更何况文化产业具有文化属性，担负着影响、转变等培育文化主体的责任。因此，从文化治理的角度看，文化消费的培育，仍然是文化产业政策要研究的一项重要任务。

目前，云南文化产业与旅游业发展中出现的诸多问题，文化消费环境、观念、行为习惯等的培育和引导不足，就是重要的原因之一。云南文化产业政策要从文化消费环境的营造、文化消费观念的引导、文化消费习惯的转变、文化消费的终端服务等方面着手，推进文化消费的培育，并将文化消费转化为文化生产。这都是实践引导文化消费和培育文化主体的重要手段。文化消费也是文化治理实现的重要途径。

文化强省建设的指标包括文化市场需求旺盛程度、文化生产要素竞争力、文化生产和供给水平、各界参与文化建设的程度和深度、文化传播的渠道和平台、文化环境等方面。^{[6] (P53)}这几项指标既是经济指标的要求，也包含了文化治理的要求。对于文化产业来说，这不仅仅是文化经济或市场的问题，更是文化治理的问题。文化产业不仅仅是文化治理的对象，更是文化治理的手段。而且，随着经济社会的发展，文化产业经济属性的实现，越来越依赖于文化治理性的达成程度。

因此，云南文化产业政策应走向文化治理的自觉，切实转变文化产业管制的观念，充分发挥文化产业的治理性功能，积极调动各类文化主体参与文化产业实践，并在其过程中注重培育各文化主体，引导它们走向“自我治理”，主动实现自我发展。从具体的措施来看，就在于加强文化产业主体自身的文化建设、转变政府的治理职能、培育文化消费、激励广大人民群众参与文化产业实践。文化强省作为区域文化建设的重要着力点，是国家实现文化治理能力和治理体系现代化的重要抓手。云南应在文化产业强省建设中积极推进文化治理现代化。

参考文献：

- [1] 胡惠林，等. 文化政策与治理 [C]. 上海:上海人民出版社，2015.
- [2] 托尼·本尼特. 文化、治理与社会 [M]. 上海:东方出版中心，2016.
- [3] 李炎. 西部文化产业理论与实践 [M]. 昆明:云南大学出版社，2015.
- [4] 范玉刚. 文化事业与文化产业的“分”与“合” [J]. 人民论坛，2017，(4).
- [5] 米歇尔·福柯. 自我技术:福柯文选III [M]. 北京:北京大学出版社，2016.

[6] 李向民, 韩顺法. “文化强省”建设目标体系与战略措施研究 [J]. 南京艺术学院学报, 2011, (2).