

主持人语:

2008年席卷全球的世界金融危机给中国文化产业的发展带来了历史性的机遇。文化产业呈现出逆经济周期而快速增长的态势,在“保增长、调结构、惠民生”中发挥了巨大作用。2009年7月,国务院审时度势通过了《文化产业振兴规划》,将文化产业上升到国家战略地位,文化产业作为一项产业首次被正式纳入国务院的产业政策规划体系。回过头看,新世纪尤其是中共十六大以来,党和国家就充分认识到了文化产业的重要性,鼓励大力发展文化产业;十七大报告进一步提出要“深化文化体制改革,发展文化产业、鼓励文化创新的政策,营造有利于出精品、出人才、出效益的环境。”在这些战略思路的指导下,我国制定了一系列促进文化产业发展的政策,从财政、税收、金融等各个层面支持文化产业,有力地促进了中国文化产业的大发展大跨越。

中国文化产业政策在把握方向和总体调控方面是相当正确的,而在制定和落实过程中尚存在一些问题,如部分文化产业政策缺失;政策多变,缺乏必要的稳定性;产业政策针对性不强,重点不突出;政策较为滞后,前瞻性不够;一些政策可操作性差;政策的颁布主体过多,各种政策之间缺乏统一协调性;在落实政策过程中时常发生政策偏离、敷衍等状况,这些问题正成为中国文化产业尤其是新兴网络文化产业发展过程中的制约因素,值得我们持续关注并加以解决。

主持人:重庆工商大学长江传媒学院执行院长 殷俊教授

本期栏目重点关注与文化产业政策相关的热点话题,以期通过对它们的分析研究得出有益的经验教训,为政策的完善提供参考借鉴。今年是“十一五”时期的最后一年,目前国家“十二五”规划的编制工作已经启动,国家文化产业发展规划的编制工作也已经提上议事日程。如何科学合理地编制“十二五”文化产业发展规划,无疑是当下文化产业各界思考和探讨的重要问题,《关于“十二五”文化产业规划编制若干问题的思考》一文提出了颇为深刻独到的见解。最近爆发的“谷歌退出事件”虽属谷歌在美国政府和媒体支持下的炒作行为,但也反映出我国在互联网管理发展政策方面的一些不足,有待继续完善,《对中国互联网政策的几点思考与建议——以谷歌事件为例》一文对其做了客观深入地探讨,并提出了针对性的政策建议。《我国网络视频的发展趋势及建议》助力我国网络视频未来的发展。他山之石可以攻玉,《英国网络管制的内容及其手段探析》对英国互联网政策的内容和手段进行了剖析,引人深思。此外,今年又是三网融合实质意义上的“元年”,推动三网融合的政策措施迭出,其中关于IPTV发展的政策尤为引人关注,《三网融合“元年”的PTV政策评析》对其进行了解读,并对三网融合的历史进程进行了系统梳理。

doi: 12. 3969 / j. issn. 1672-0598 2010 03. 001

## 关于“十二五”文化产业规划编制若干问题的思考<sup>\*</sup>

蔡尚伟,刘锐,翟真

(四川大学文化产业研究中心,成都 610065)

[摘要] 1998年文化部设立文化产业司以来,中国文化产业的战略地位不断提升并不断发展壮大。目前,各级政府“十二五”文化产业规划编制工作已经启动。在汲取“十一五”文化产业规划编制经验教训的基础上,“十二五”文化产业规划编制应注意:高水平、高规格制定国家级文化产业专项规划;站在时代的高起点上树立新的编制思路;夯实规划编制研究基础;加强对规划编制的管理;科学整合编制队伍资源。

[关键词] “十二五”;文化产业;规划编制

[中图分类号] G124 [文献标志码] A [文章编号] 1672-0598(2010)03-0001-07

\* [收稿日期] 2010-04-10

[基金项目] 国家社科基金重点项目(09AZD032)

[作者简介] 蔡尚伟(1970—),男,四川中江人;四川大学文化产业研究中心主任,博士生导师,主要从事文化产业、广播电视、舆论引导研究。

刘锐(1982—),女,河南泌阳人;四川大学文学与新闻学院博士研究生,主要从事文化产业研究。

翟真(1970—),女,山东阳谷人;四川大学文学与新闻学院博士研究生,主要从事文化产业研究。

## 一、引言

1998年文化部设立文化产业司以来,中国文化产业战略地位不断提升并在国家相关政策的鼓励、引导下,逐步发展壮大。文化产业的顺利发展与党和国家制定的国民经济和社会发展规划对文化产业的重视关系密切。2000年10月,中共中央十五届五中全会通过的《中共中央关于“十五”规划的建议》第一次明确使用了“文化产业”的概念。2001年3月,“文化产业”一词被正式写进九届全国人大四次会议通过的《国民经济和社会发展“十五”规划纲要》,确立了文化产业作为中国当代文化建设的重要形态的地位。2006年9月,中办、国办印发我国第一个关于文化建设的中长期规划《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》,把文化发展纳入国家发展的总体战略加以统筹规划,进一步推动了文化产业发展。2009年9月,为发挥文化产业在调整产业结构、带动产业升级中的重大作用,继十大重点产业振兴规划后,国务院正式通过了《文化产业振兴规划》,文化产业作为一项产业第一次被正式纳入国家产业规划体系。除此之外,国家文化部、新闻出版总署、广播电影电视总局等分别出台了国家级文化产业行业内部专项规划,多数省(区、市)、市县制定了地方文化产业专项规划和行业内部专项规划,初步建立了文化产业发展规划体系,在文化产业发展中发挥了重要的作用。

文化产业规划作为我国新形势下文化产业发展的纲领性文件,制定描绘我国未来文化产业发展的宏伟蓝图,其编制水平的高低,直接关系到文化产业政策的实施效果,关系到文化产业能否在整个国家发展战略中发挥应有的作用。目前,各级政府“十二五”规划编制工作已经启动,在“十二五”规划中究竟应该如何恰当摆放文化产业的位置?如何在“十二五”文化产业规划编制工作中充分汲取“十一五”文化产业规划的经验与教训,使之更科学、更规范以保证文化产业的持续健康发展?回答这些问题已成为当务之急。

## 二、文化产业“十一五”规划编制的几个问题

综观各级“十一五”文化产业规划编制工作,从中央到地方各级部门都以高度负责的精神组织人马精心编制,较为出色地完成了编制任务,为我国文化产业规划的编制工作积累了宝贵的经验,同时,规划对“十一五”期间我国文化产业的发展起

到了重要的促进作用。“十一五”期间,我国文化产业发展迅猛,蒸蒸日上,总体态势良好,这些辉煌成就的背后,各级文化产业规划的编制工作功不可没。然而,以更高的时代标准回头审视,可以发现,由于“十一五”文化产业规划编制起步晚,可借鉴的蓝本欠缺,编制工作还存在着缺陷。

### (一)部分规划目标失当

一般来说,产业目标分为定性表述和量化目标两部分。文化产业“十一五”规划中不少目标措辞模糊,缺乏针对性和可操作性。比如《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》中文化产业的发展目标是“抓好文化产业体系建设,重塑市场主体,优化产业结构,……形成以公有制为主体、多种所有制共同发展的文化产业格局”,把弹性较大的宏观要求当成了阶段性规划的目标。《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》还规定“‘十一五’时期,文化及相关产业增加值的年均增长速度明显高于同期经济增长速度,在国内生产总值中的比重有所增加”,至于高到什么程度、增加多少没有量的概念。这些原则性的规划目标是必要的,但是缺少产业规划所必须的产业总量、产业增长目标、产业结构目标、产业空间调整目标等量化目标,难以评估规划的实施效果。

有些定性目标过低,导致发展失去动力。《北京市“十一五”时期文化创意产业发展规划》的发展目标定为“把北京建设成为全国的文艺演出中心、出版发行和版权贸易中心、广播影视节目制作和交易中心、动漫游戏研发制作中心、广告和会展中心、古玩和艺术品交易中心、设计创意中心、文化旅游中心、文化体育休闲中心”。国家首都成为国内文化产业各领域的中心应该是不难实现或者已经实现,目标太低,没有站在全世界文化产业发展格局的高度看待文化产业,没有考虑到北京在文化“走出去”战略中、整个国民经济和社会发展中甚至世界文化产业发展格局中应当承担的责任和义务,起不到首都在文化产业发展领域的引领和榜样作用。其实目标过低不是个别现象,在不少省区市的规划中不同程度地存在。

文化产业发展目标设置失当,一定程度上也造成了规划中提出的文化产业发展措施针对性和可操作性不强,产业规划的作用大为降低。

### (二)规划衔接协调不够

首先,国家级规划之间未能很好地衔接。以文化部根据《国民经济和社会发展“十一五”规划纲

要》和《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》制定的《文化建设“十一五”规划》为例,该规划与《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》即存在着明显的衔接失误。《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》首先明确规定了重点发展的文化产业,强调协调发展优化文化产业布局 and 结构,加强重点文化产业带建设,加快文化产业园区和基地建设,促进区域文化产业发展。这些都是产业规划所必需的核心内容,但是,与之衔接的专项规划——《文化建设“十一五”规划》却对相应的产业发展和空间布局的规划进一步细化、具体化不够,操作性强的政策措施、规划的支撑条件建设等相关内容有待强化,由于谈到这些问题的篇幅不多,重心旁落,造成两个规划之间的衔接不够。

其次,中央级和省(区、市)、市县级等地方行政级别的规划之间的衔接问题是部分地方行政级别制定的规划简单套用中央级规划的表述方法有余,结合自身实际实质性地贯彻总体思路的积极性、主动性和创新性不足,“不求有功、但求无过”的保守心理长期存在。不少地方文化产业规划编制忽略了与区域规划、城市总体规划、文化产业相关的其他规划比如旅游规划等的配合,难以承担分解、支撑国家级总体发展规划与区域规划的重任。某些地方对文化产业规划的重视程度不够,通过让下级部门甚至企业上报产业规划,然后将这些规划简单“打包”的方式来编制文化产业规划,这种自下而上汇总式的规划编制方式也容易致使规划之间出现衔接问题,导致低水平重复建设的现象较为普遍。

### (三) 规划编制程序不尽合理

规划编制程序不尽合理首先表现在规划编制过程中政府部门外部人员的实质参与度低上。我国以往编制的规划大多是行政拍板的产物,很少考虑公众参与。尽管《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》要求建立健全规划编制的公众参与制度,但由于规定的弹性大,编制部门执行起来随意性强,意见的约束力受到影响,征求意见变得可有可无,造成了规划编制的相对封闭性。

编制程序的缺陷还表现在规划队伍的组织形式上,某些规划或者完全依靠政府部门力量,或完全委托给外来专业规划队伍操作,两者没有很好地结合起来进行。单独由政府部门编制文化产业发展规划,由于基础调查、信息搜集、课题研究以及纳

入规划重大项目的论证等工作内容庞杂,费时费力,专业性强,难度很大。而专业规划队伍编制文化产业规划的好处是专业性强,但是对于各地区、各行业的具体情况缺乏了解,容易造成规划与实际脱节。另外,在规划编制过程中,招投标的方式正在被越来越多的政府部门所采用。招投标的优势在于程序规范透明,信息、规则公开,竞争机会公平。但形式上的公正公开透明有时未必能找到合适的编制机构。由于招投标中容易出现因较多组织单位过分迷信个别编制机构的名气等原因“蜂拥而至”,致使某些规划编制部门承担规划编制项目过多、任务过重造成规划编制中克隆和翻版现象较多的问题。另外,评标人员组成不科学,导致“以低评高”的现象,或者招投标过程中出现本应避免的人脉关系的影响等,这些都会造成某些水平较低的编制单位入选,而真正高水平的合适的编制机构却抱憾出局。

### (四) 规划编制评估缺失

检验规划工作的最高标准是实施效果。对规划实施情况的科学评估,是规划编制工作中的重要环节。《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》中明确规定实行规划评估制度,要求编制部门在规划实施过程中适时组织开展对规划实施情况的评估,及时发现问题,认真分析产生问题的原因,提出有针对性的对策建议。而不少的“十一五”规划编制经过研究起草阶段、衔接论证阶段、审议修改阶段、对外发布阶段以后工作任务就结束了,评估体系的建立就超出了规划编制工作的范围。一般来说,对规划编制的评估分为两部分,一是静态的规划编制流程评估;二是动态的规划实施过程评估。目前,不仅“十一五”规划的静态编制流程中的某些环节评价缺位,而且规划的动态性不受重视,苛刻地要求它完美无缺或是一劳永逸地解决一切问题,动态评估普遍缺失,无法根据变化进行修订。

## 三、文化产业规划编制问题的原因分析

### (一) 规划总体地位偏低

文化产业“十一五”规划编制中出现的各种问题很大程度上与文化产业规划的地位偏低有关。在国家级文化产业规划中,文化产业是作为“十一五”规划之文化发展规划的一部分出现的,尚没有国家级的独立的文化产业专项规划。只有一些地方政府制定了文化产业专项规划。

在现有涉及文化产业的“十一五”规划体系中,不少规划对文化产业的重视程度与文化产业的实际地位不相称。“十一五”以来,我国文化产业的基本面一直保持了平稳快速增长的态势。2006年,实现文化产业增加值5123亿元,比2005年增长21.5%,占GDP的比重为2.45%;2007年全国文化产业增加值总量大概在6412亿元,比2006年增长18.4%,占GDP的比重为2.6%。同比增长年年都在两位数以上,远高于同期经济增长速度。<sup>[1]</sup>金融危机背景下,文化产业的发展态势平稳,部分行业甚至存在着“口红效应”,出现逆势上扬的态势。然而,不少规划却未能把文化产业放在应有的位置。一些产业规划仅仅是粗浅的概念规划纲要,还没有推进到控制性详细规划的程度。诸如规划编制过程封闭,规划队伍的组织形式不科学、衔接协调不够等,其根本原因在于“十一五”时期文化产业规划本身的法律地位偏低,约束力小,导致对规划编制的重视程度不够。

#### (二) 规划编制思路有偏差

现行的文化产业规划模式奠基于计划经济时期,随着经济体制的市场化转型,其弊病逐渐暴露无遗。从目前一些地方制定的文化产业规划看,编制机构对“文化事业”与“文化产业”之间关系的认识依然存在偏差,潜意识里仍然认为文化事业与文化产业的关系是简单的主从关系,文化事业的重要性远远高于文化产业,文化产业只能依附于文化事业而存在。由于文化事业与文化产业关系认识存在误区,并且,中国的文化产业发展迅猛、数据滞后,研究成果不足以支撑政府部门的决策,政府部门不得不使用早已习惯的计划经济的思维模式规划文化产业。

再者,建立在不同利益群体之间博弈基础上的规划不一定符合社会发展理性。各相关部门常常从部门利益出发提出规划意见,至于规划是否符合文化产业自身发展规律和社会公共利益就被置于次要地位。出于政绩和部门利益的考虑,规划的落点自然就放在了最容易出成绩的重大工程之类的硬件设施上,甚至把目标设在已经实现的基点上,原地踏步。结果造成规划目标定位不清,规划目标有所失当。

#### (三) 规划编制管理不到位

文化产业分属于不同的行业管理,相关规划需要协调不同的部门共同编制。受制于目前条块分割的行政管理架构,我国文化产业专项规划的编

制,经常是由宣传部(文产办)或文化部门牵头,然后相关职能部门共同参与编制,不少省市还成立了相应的文化产业协调机构,然而,由于部门协调机制尚不健全,部门间协调机制在文化产业规划编制过程中往往演变成为了谋取部门利益的手段,再加上协调机制内各相关部门的权责不够明晰,牵头部门若与相关部门平级,监管乏力,就失去了协调机制本来的目的和意义。并且,协调本身没有建立起长期有效的协调配合机制,不能有效地动态地评估因编制因素造成的实施问题。

对于“十一五”规划编制工作的监督管理主要依据是国家级、省(区、市)级、市县级政府颁布各级政府发布的关于“十一五”规划编制工作的意见。全国人大及其常委会的监督检查,对中期报告和规划修订的评估审批也都是原则性规定。无论规划编制有什么偏差都很少见国家或地方因此对“十一五”规划做出修订,由于用语模糊,弹性大,随意性强,没有纳入各地区、各部门经济社会发展综合评价和绩效考核,根本谈不上对规划编制的评估和管理,结果各级相关部门改进编制工作的动力不足,依然照搬过去模式。

#### (四) 规划编制研究基础薄弱

目前国际社会尚未形成统一的文化产业定义和行业划分标准,各国之间对文化产业的概念内涵、行业范围、统计口径等均存在差异,再加上文化产业在我国的发展历史不长,文化体制改革处于起步阶段,理论研究相对滞后,而文化产业发展的战略环境、发展模式、产业结构、业态、布局、重点项目等均需要大量基础性研究,并且,文化产业内部的行业种类繁多,数据统计水平参差不齐,数据统计体系和指标评价体系尚待完善,尤其是指标评价体系更是如此。科学合理的指标体系既是对产业发展状况进行综合评价的依据和标准,又是确定规划目标、编制产业发展规划的基础和前提。“十一五”规划的目标用语模糊的根源就在于指标评价体系缺失,直接导致了相关研究人员很难掌握文化产业发展的基本面,不能清晰预测文化产业的未来发展脉络,规划目标只能指向建构出来的理想主义的终极蓝图或者较容易实现的基点。

#### (五) 编制队伍建设尚待加强

文化产业涉及面广,牵涉众多学科和领域,要求规划编制人员必须具有较高的素质,具备合理的知识架构,既要有敏锐的政治头脑,又要有深厚的文化底蕴和积淀,还要有产业经济学背景,懂经营,

会管理,然而,“十一五”文化产业编制团队中,这样的综合性、复合型编制人员却不多见,更多的编制人员“只及一点,不及其余”。一般来说,政界的编制人员政治意识较强,但文化积累和产业意识欠缺,编制规划往往成为御用型研究。而文化研究者谙熟文化发展规律,但往往缺乏产业意识,有时甚至还排斥产业思维。业界和经济学界擅长产业思维,但又容易忽略文化生产和传播的特殊规律。同时,编制人员的素质问题不仅仅体现为个体局限,而且表现为团队缺陷,整个编制团队知识结构不合理,理论与实践的脱节的问题突出,导致规划编制问题频出。

#### 四、对文化产业“十二五”规划编制的几点建议

##### (一)高水平、高规格制定国家级文化产业专项规划

首先,制定国家“十二五”文化产业发展专项规划是抓住《文化产业振兴规划》机遇,乘势而上,推进文化产业新跨越的迫切要求。以往,国家文化产业发展规划淹没在文化发展、文化建设规划之中,造成文化产业的功能地位模糊,不利于文化产业的发展,且文化发展、文化建设规划不易进入国务院及国家发改委的规划体系。国务院、发改委主管经济工作,规划重心在经济层面,而文化发展规划则带有较多的意识形态色彩,与国务院和发改委的规划体系无法有效对接。然而,2009年,这种情况已经发生重大改变。《文化产业振兴规划》的出台,标志着文化产业第一次被正式纳入国家产业规划体系。规划的出台意义重大,影响深远。在这种情形下,乘势而上,编制“十二五”文化产业发展专项规划,正好可以巩固和延伸《文化产业振兴规划》成果,与《文化产业振兴规划》相接轨,提升文化产业的战略层次,使文化产业在未来的经济发展中发挥更大的作用。

从根本上说,制定国家层面的文化产业发展专项规划是中国文化产业大发展的长期性、战略性需要。十年前,几乎与中国同步意识到文化产业重要性的日本和韩国通过有力措施的推进实现了本国文化产业大发展,其中,制定的规划功不可没。韩国政府1999—2001年就先后制订了《文化产业发展5年计划》《21世纪文化产业的设想》和《文化产业发展推进计划》等,日本政府从2003年起每年都会推出《知识财产推进计划》,对内容产业做出

专项规划。这些规划有力地促进了日韩文化产业的发展,日韩也一跃成为世界文化产业强国。当然,国情不同不能盲目照搬,但文化产业是一个具有特殊意义的战略性产业,同时中国文化产业又是分属几个部门管理的由若干个行业组成的产业群,它的发展需要较高的协调性和统一性,尤其是在我国的文化体制改革进展缓慢的情况下,打破行政和行业壁垒,从文化产业自身发展的需要出发,整合文化产业资源,更是少不了权威的、站在总体高度、超越部委层面的国家文化产业规划的指导,因此,很有必要高水平、高规格制定国家级的“十二五”文化产业专项规划,正常乃至超常发展文化产业。

##### (二)站在时代的高起点上树立新的编制思路

一方面,如前所述,我国文化产业自身已经站在一个较高的起点上,面临新的发展形势,迫切需要文化产业规划编制与时俱进,真正担当起指导未来文化产业发展的重任;另一方面,我国规划编制工作的新发展已经向“十二五”文化产业规划编制提出更高的要求。下面几点需要引起重视。

首先,要全面、准确认识文化产业发展的国际国内环境,加强与“十一五”规划中期评估结果和2020年确定的发展目标的衔接。考虑到2020年是我国提出“三步走”战略目标的关键年份,“十七大”明确提出2020年人均GDP比2000年翻两番、实现全面建成小康社会的宏伟目标,必然相应要求经济社会各项指标保持一定的增速,“十二五”规划期是2011—2015年,距离2020年只有5年,所以必须要着眼于2020年国家一系列战略目标的确定和要求。<sup>[2]</sup>作为“十二五”规划的重要组成部分,文化产业规划的编制也必须服从这一要求。

其次,规划编制要具有宽广的国际视野,内外统筹。文化产业自身发展和我国规划编制的新特点都要求“十二五”文化产业规划编制必须高瞻远瞩,立足国内,放眼世界,将文化产业放到世界文化产业格局中去考量。规划编制过程中,要科学评估国际文化产业发展的趋势和我国整体、各省市文化产业的国际地位,从国际和国内文化产业发展双重要求出发确定文化产业发展目标,制定既有一定前瞻性又切实可行的未来文化产业发展策略,内外统筹,加快“走出去”步伐,扩大我国文化的覆盖面和国际影响力。

规划编制还要同时考虑城乡统筹发展的整体思路。2008年10月12日,党的十七届三中全会审议通过了《中共中央关于推进农村改革发展若

干重大问题的决定》文件对2020年农村改革发展的思路做出重大部署,此举标志着我国农村改革站在了一个新的历史起点上。文件提出必须不断解放和发展农村社会生产力,“因地制宜发展特色产业和乡村旅游业。”这无疑明确了涉农文化产业的发展机会。我国是农业大国,然而长期以来,农村市场却未能得到有效的开发,因此,“十二五”文化产业规划编制中,要充分考虑城乡统筹发展的整体思路,给予涉农文化产业一定程度的重视,从而不断缩小城乡文化产业差距,城乡协同发展。

值得注意的是,在编制规划过程中,要观照到发改委拟定组织实施的规划体系内的其他规划,文化产业规划要与国民经济与社会发展规划、区域规划、城乡规划以及其他相关规划相衔接,避免衔接失当。

### (三) 夯实规划编制研究基础

创建全国统一的科学合理的文化产业指标评价体系,准确量化文化产业本身发展水平,预测文化产业发展潜力。采用单项指标评价法、综合评价法和偏离份额分析法等分析文化产业的竞争力,科学测度文化产业效益、产业关联、产业资源、产业结构、产业环境等,为规划编制打下科学基础。

编制规划前,提前发布文化产业重点研究课题,鼓励经济学和文化界的学者进行相关研究。专家学者在研究中要注意运用产业理论分析文化产业的基本面和竞争力,认真做好基础调查、信息搜集、课题研究以及纳入规划重大项目的论证等前期工作,及时与有关方面进行沟通协调。

文化产业规划编制的研究基础还包括充分汲取政府部门领导、企业代表、经济团体、外来投资者、文化产业研究人员等不同的利益群体的意见。可采用政府座谈会、圆桌会议、入企(入户)访问、社会问卷调查、产业发展协调会议等方式,提高社会公众参与度。规划过程的每一环节都重视顾问、参谋、思想库、咨询团、智囊团的作用,集思广益,使规划更加符合效率原则和公平原则。

### (四) 加强对规划编制的管理

健全文化产业规划编制协调机制。设立文化产业规划协调机构仅仅是科学的协调机制的一个环节,在建立机构的基础上,要加强协作对话交流机制、重要信息沟通反馈机制、协调沟通长效机制等。协调机构要充分承担起协调沟通等职责,建立统一的信息库,实现资源共享,对需要共同协商解决的有关重大问题,应当及时向其他各方反馈信

息,有效履行编制过程中的监督管理。同时,文化产业规划协调机构不是一个为编制文化产业规划而设的临时组织,而应是一个常设机构,以便动态地追踪文化产业规划的编制、实施过程,做好组织、评估、修订文化产业规划的工作。

组织、确定编制团队的工作要确保公开公平公正,避免受到人际关系不良影响,详加审查编制团队资质,同时要注意选调高质量的评审人员,防范出现“以低评高”的现象。完善编制工作评价体系,提高规制的约束力,根据规划实施状况反思编制工作漏洞,制定奖惩标准,把规划编制、实施纳入经济社会发展综合评价和绩效考核体系。在集中控制的基础上,可分别对规划的编制、评估、决策与实施建立几个相对独立的二级控制机构,分别完成编制目标、评估目标、决策目标和实施追踪目标。

### (五) 科学整合编制队伍资源

对于编制队伍问题,解决的根本之道即在于编制人员自身要提高素质,加强政治、文化、经济学素养,打造高水平的团队,然而,这类人才和团队的培育不是短期之内能够完成的。因此,在国家级文化产业规划编制的组织形式上,可以考虑由各相关政府部门、国家级重点大学、社科院、业界合作,组建文化产业编制团队,由学界专家组在听取相关部门领导、行业协会负责人、重点文化企业负责人、中介机构专业人士等方面意见的基础上通过严格、科学的调查研究程序具体编制。学界专家应注意选择国家布局在全国各大区域的学科结构较为完备的重点综合大学的高水平研究人员。业界专家则要重点考虑其行业成就与影响、公正性、学理性等因素。地方文化产业规划的编制主体则主要应由既熟悉地方情况又有宽广国际视野的国家级研究型重点综合大学的文化产业研究机构担纲,各级行政部门的编制工作应由了解上一级全局的文化产业专业人员承担。规划队伍结构中,应注意当地规划编制人员熟悉地方细节情况等长处,又广泛吸收外地专家学者参与规划,以站在全国乃至全世界的角度、以旁观者的身份审视当地文化产业发展的问

题,提出更具有战略性、前瞻性的解决方案。总之,文化产业“十二五”规划的编制是一项工程浩大的动态过程,承担着保证国民经济和社会、文化发展发展的重任,涉及各方面的切身利益,需要根据国际国内经济社会发展态势的新形势,厘清、优化编制思路,精心组织、协调,各方精诚团结,

编制出高水平的科学的“十二五”文化产业规划, 以更好地促进中国文化产业的进一步振兴和腾飞。

[参考文献]

[1] 张晓明等. 2009年中国文化产业 发展报告 [M]. 北京: 社会科学文献出版社. 2009. 391.

[2] 高国力. 制定“十二五”规划应关注的几个重大问题

[J]. 中国发展观察. 2009(5).

[3] 蔡尚伟, 何鹏程. 回眸与展望: 中国文化产业政策的创新演化 [J]. 成都大学学报 (社科版), 2010(2).

[4] 蔡尚伟, 王倩茹. 论金融危机背景下的中国文化产业 发展 [J]. 思想战线, 2009(3): 15.

(责任编辑: 朱德东)

### Thinking on Several Issues on Working-out the 12th Five-Year Plan for Culture Industry

CAI Shang-wei LIU Rui ZHAI Zhen

(Institute of Culture Industry, Sichuan University, Chengdu 610065, China)

**Abstract** Since the Ministry of Culture setup the cultural industry department in 1998, Chinese culture industry continues to enhance its strategic position and become stronger and stronger. At present, all levels of governments have already started to work out the 12th Five-Year Plan for culture industry. On the basis of absorbing the experience and lessons from the working-out of the 11th Five-year Culture Industry Plan, the 12th Five-Year Plan should be made by paying attention to developing the national culture industry specific plan on a high level and high-standard, we should set up new plan-formulation ideas at the high standpoint of times, reinforce the research basis of plan formulation, strengthen the management of plan formulation, and integrate the team resources scientifically.

**Keywords** the 12th Five-Year Plan; culture industry; plan formulation