

中国文化治理研究三十年:理论、政策与实践

肖 波 宁蓝玉

摘要:文化治理是新时代解决文化领域突出问题的重要方法。近三十年来,中国文化治理研究历经理论积淀、政策发力、实践融合三个阶段。理论积淀阶段,在葛兰西、福柯、托尼·本尼特的理论基础上,中国学界基本形成“治理文化领域”和“用文化治理”两种研究思路。政策发力阶段,中国以国家、市场、社会为主体打造文化治理体系,对内促进公共文化服务水平的提高,对外增强国家文化软实力。实践融合阶段,乡村文化治理、社区文化治理、民族文化治理、数字文化治理成为文化治理领域的重要议题。基于中国文化治理的研究与实践,文化的精神属性与治理的天然控制性之间如何平衡、政策视角下的公众缺位、实践视角下数字技术带来的冲击等问题,值得进一步思考和研究。

关键词:文化治理 文化政策 治理实践

DOI:10.13501/j.cnki.42-1328/c.2023.01.016

基金项目:武汉大学国际问题研究项目“全球文化治理的理论、政策与实践研究”;国家社会科学基金一般项目“中国古代经典传说的当代价值与转化类型研究”(21BZW117)。

作者简介:肖波,武汉大学国家文化发展研究院副教授;宁蓝玉,武汉大学国家文化发展研究院硕士研究生。

经济发展、社会变迁和文化建设相辅相成。如今,中国特色社会主义进入新时代,经济从过去的高速增长阶段进入高质量发展阶段。2020年中国如期全面建成小康社会,人民物质生活水平达到了新的高度,“满足人民日益增长的美好生活需要”成为治国理政的新目标。在此背景下,满足文化需求成为推动国家发展从依赖“量”的积累到实现“质”的飞越的新动能。

这一转变并非“前无古人”。20世纪末,西方新自由主义政策导致经济效益被过分推崇,尽管经济快速增长,社会矛盾却层出不穷,迫切需要文化为经济、政治、社会发展导航。与此同时,传媒技术的进步和商品化趋势推动文化产业兴起,人们不再单纯追求物质需求的满足,工业型经济逐渐向服务型经济发展。面对新形势和新局面,西方社会在理论和实践上进行了探索。治理理论成为20世纪90年代以来西方政治学界、公共管理学界热议的问题,文化研究发生了“葛兰西转向”,并出现托尼·本尼特这一文化治理理论的集大成者。^①西方主要国家分别形成了具有本国特色的文化治理模式。美国政府建立基金会体制,政府通过立法、参与国际公约对文化产业进行宏观干预;法国坚持中央政府的绝对主导地位,由政府直接资助文化产业;英国呈现“市场主导”和“国家主导”的混合模式,提出“一臂之距”的文化治理机制。^②西方国家对文化治理的理论探讨和实践验证有重要的参考意义,可

① 张森:《文化治理:理论演进、西方模式与中国路径》,北京:中国政法大学出版社,2017年,第19-22页。

② 张朋:《托尼·本尼特文化理论研究》,济南:山东大学出版社,2016年,第4-5页。

为中国建设社会主义文化强国提供借鉴。

“文化治理”将在学术研究和政策实践的交叉点上发挥积极作用,对这一命题本身的溯源和盘点具有基础性意义。本文旨在梳理中国近三十年来文化治理研究,归纳其理论根脉,分析其在政策、实践层面的研究进路;并在文献分析基础上,利用可视化科学文献分析软件 Citespace 做数据补充。

一、近三十年来中国文化治理研究的分布与热点

(一) 文献分布

中文语境下的“文化治理”最早出现于 1994 年。近三十年来中国文化治理研究大致可分为三个阶段,分别体现理论积淀、政策发力、实践融合等阶段性特点。

理论积淀期(1994—2013 年),学术界引入和介绍西方“治理”和“文化治理”相关理论。在中国大陆思想界,“文化治理”一词可追溯到 1994 年,何满子在《文化治理》一文中指出,“文化治理”旨在“抵制庸俗文化、坚持健康趣味”^①。以“文化治理”为主题,在中国知网(CNKI)数据库的搜索结果中,学术期刊的最早发表时间为 2003 年;按所有字段、全时段搜索“文化治理”,在中文社会科学引文索引库(CSSCI)数据库中,相关文献最早出现在 2001 年。这说明在 2000 年以前,文化治理还没有形成成熟的学术理论探讨。2000 年左右,文化治理的概念开始见诸中国台湾地区学界的文献。^②至 2014 年 1 月,CNKI 数据库和 CSSCI 数据库中,相关文献数分别为 70 篇和 16 篇。自 20 世纪 90 年代到 2013 年末,文化治理研究处于初期探索的阶段,部分学者探讨了欧洲国家和中国台湾地区文化治理发展情况。例如,郭灵凤分析了欧洲文化政策对文化治理体系转型的推动作用^③,李少惠等总结了西方公共文化治理机制^④,陈美兰以中国台湾地区“现代民歌”为例,梳理其文化治理脉络^⑤。总体上,这一阶段的研究主要是引入和介绍西方文化治理理论和实践经验,进而形成对中国文化治理内涵、方式的思考。

政策发力期(2014—2018 年),伴随着国家话语的提出,文化治理研究开始涉及文化政策的探索 and 评价。2013 年末,党的十八届三中全会首次提出“国家治理体系和治理能力现代化”,这为文化治理研究明确了宏观方向。作为国家治理体系的组成部分,国家文化治理体系和文化治理能力也要相应实现现代化。2013 年以前,CNKI 数据库中文化治理研究的学术期刊年发文量最高不足 25 篇。但从 2013 年到 2014 年,一年间发文量迅速提高到 88 篇。选刊标准较高的 CSSCI 数据库中,仅 2014 年一年的发文量就达到 25 篇。2014 年至 2018 年末,发文总量为 118 篇。这一阶段的研究方向百花齐放,既有对文化治理理论的阐释,也有对公共文化服务、国家文化政策的思考。祁述裕厘清国家治理与国家文化治理的关系,指出在文化管理向文化“善治”转变的过程中,中国实现国家文化治理建设的主要任务。^⑥吴理财等总结了中国特色公共文化服务体系建设的历程,诠释了从文化统治、文化管理到文化治理的逻辑演进。^⑦这一阶段的重点集中于分析文化治理在中国的实现路径。文化治理现代化、

① 何满子:《文化治理》,《瞭望新闻周刊》1994 年第 9 期,第 46 页。

② 王前:《理解“文化治理”:理论溯源与概念流变》,《云南行政学院学报》2015 年第 6 期,第 20-25 页。

③ 郭灵凤:《欧盟文化政策与文化治理》,《欧洲研究》2007 年第 2 期,第 64-76+157 页。

④ 李少惠、余君萍:《西方公共文化服务体系综述及其启示》,《图书馆理论与实践》2012 年第 3 期,第 17-20 页。

⑤ 陈美兰:《台湾地区“现代民歌”的文化治理脉络(1970—1980 年)》,《福建论坛(社科教育版)》2010 年第 12 期,第 63-65 页。

⑥ 祁述裕:《国家文化治理建设的三大核心任务》,《探索与争鸣》2014 年第 5 期,第 7-9 页。

⑦ 吴理财、解胜利:《中国公共文化服务体系建设的 40 年:理念演进、逻辑变迁、实践成效与发展方向》,《上海行政学院学报》2019 年第 5 期,第 100-111 页。

公共文化服务等关键词体现了从国家政策出发的研究视角。

实践融合期(2019年至今),基于理论引入和政策探析,文化治理研究进入实践融合阶段。2019年,党的十九届四中全会指出:“发展社会主义先进文化、广泛凝聚人民精神力量,是国家治理体系和治理能力现代化的深厚支撑。”^①2020年党的十九届五中全会提出到2035年建成文化强国的战略目标;2021年党的十九届六中全会再次强调发展社会主义先进文化,推动社会主义文化大发展大繁荣。2020年前后,文化治理研究的热度再次攀上新的高峰。2020年,CNKI数据库学术期刊发文量为223篇,约为2014年发文量的2.5倍。至2021年11月,CSSCI数据库发文量为117篇。文化治理研究的数量和质量都有了显著提升,乡村、社区、数字文化治理成为新的研究热点。吴理财重点从文化治理角度解释乡村振兴。^②王列生谈及社区文化自治的问题及改进措施。^③傅才武就“建设文化强国”政策目标提出中国要把握好数字信息技术的机会窗口。^④另外,亚文化的治理、“不良饭圈”的文化治理、网络剧的文化治理等新兴事物在研究中频频出现。^⑤文化治理研究充分结合实践,提炼经验并继续深入推进。

根据对文化治理领域发文机构的分析,可了解中国文化治理主要研究机构的分布情况。表1列举了至2022年3月19日,CNKI数据库中文化治理研究发文量前10名的机构,华中师范大学发文频次最高,河海大学的初始研究时间最早。各研究机构的初始研究时间基本与学术期刊发文量反映的时间阶段一致。2014年前,南京、上海地区最早开始文化治理研究;2014至2019年期间,武汉、兰州、昆明等地纷纷加入,文化治理研究的队伍迅速壮大。从地域分布上,南方各高校对文化治理研究的关注度相对较高。

表1 中国文化治理研究发文机构概况(CNKI数据库)

发文机构	华中师范大学	南京大学	武汉大学	河海大学	上海交通大学	云南大学	兰州大学	复旦大学	中国传媒大学	河南大学
发文频次	47	37	28	23	23	23	19	18	17	16
初始年	2011	2009	2013	2005	2012	2013	2012	2010	2013	2012

(二) 研究热点

本文使用 Citespace5.8.R3 版本,以文献较丰富、全面的 CNKI 数据库为数据来源,按主题“文化治理”检索该领域的中文文献,筛除会议、报纸、学位论文和资讯,从2003年6月到2022年3月19日最终合计1211篇文献。通过对研究热点的可视化分析,概括中国文化治理研究的重点议题。

研究热点在文献计量学中可以通过关键词共现网络反映出来,方法是统计词语出现的频次,以及一组文献的关键词或主题词两两之间在同一篇文献出现的频率。^⑥在 Citespace 中以关键词(Keywords)为节点,调节可视化参数为(9,7,10),时间切片为2003年至2022年,得到文化治理研究关

① 《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日,第1版。

② 吴理财、解胜利:《文化治理视角下的乡村文化振兴:价值耦合与体系建构》,《华中农业大学学报(社会科学版)》2019年第1期,第16-23+162-163页。

③ 王列生、刘厦静:《论“社区舞蹈”及其在社区文化治理中的激活》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2017年第6期,第15-22页。

④ 傅才武:《推进文化强国建设的重大战略设计》,《人民论坛》2020年第31期,第46-49页。

⑤ 胡冰清:《偶像产业的文化治理实践》,《湖南工业大学学报(社会科学版)》2021年第6期,第46-51+122页。

⑥ 吴晓秋、吕娜:《基于关键词共现频率的热点分析方法研究》,《情报理论与实践》2012年第8期,第115-119页。

关键词共现图谱。图 1 的图谱显示:N=474 (节点有 474 个),E=858 (连线数有 858 条)。Citespace 关键词共现图谱中连线数大于节点数,说明关键词之间的联系较为紧密。^①

由图谱可知,文化治理、国家治理、文化产业、乡村振兴是核心节点,公共文化、文化自信等也有较高的热度。文化政策、制度创新、现代化、治理体系等反映了文化治理研究与国家政策变化的相关性。由于关键词有部分意义重合,经归纳合并,从 2003 年到 2022 年文化治理领域的研究热点主要包括国家文化治理、乡村文化治理、公共文化服务、文化产业。

CiteSpace, v. 5.8.R3 (64-bit)
March 19, 2022 4:59:39 PM CST
CSST: C:\Users\m\Desktop\文化治理\CNKI2022\data
Timespan: 2003-2022 (Slice Length=1)
Selection Criteria: g-index (k=25), LRF=3.0, L/N=10, LBY=5, e=1.0
Network: N=474, E=858 (Density=0.0077)
Largest CC: 367 (77%)
Nodes Labeled: 1.0%
Pruning: None

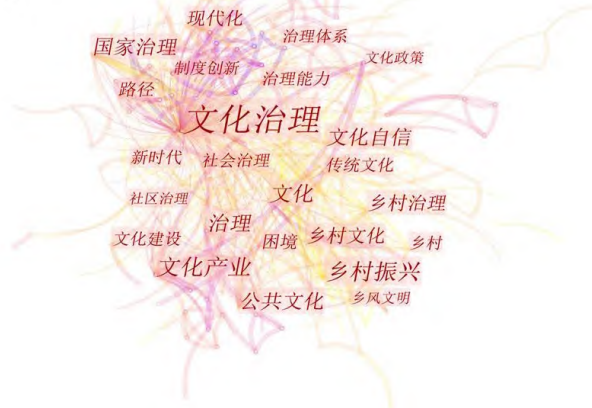


图 1 文化治理研究文献关键词共现图谱(2003—2022 年)

二、中国文化治理研究演进的三重维度

近三十年来,中国学者从西方引入文化治理思想,总结为文化治理领域、文化治理工具两条基本路径;继而在提升国家治理能力的框架下,文化治理理论被应用于国家政策的探讨,促进了系列推动文化发展繁荣政策的出台,并出现对文化政策的研究和效果的评价;随后,文化治理从理论和政策层面走向行动,学界从文化治理实践中汲取经验,使文化治理思想更加本土化,并推动相应政策的调整。理论积淀、政策发力、实践融合三个阶段既体现历时性的焦点转移与战略推进,又承载共时性的内涵叠加与多元融合。

(一) 理论积淀:文化治理的内涵、渊源与发展

文化治理是一种集理念、制度、机制和技术于一体的治理形式与治理领域。^② 文化治理本身的多重性导致不同学者对其内涵的阐释各不相同。中国学界目前主要存在两种解释角度:其一,从宏观或微观的角度对文化治理涉及的范围进行整体划分,侧重文化治理的领域、治理对象和治理主体之间的关系;其二,从政治、社会、经济的角度区分文化治理的不同属性,关注文化治理的功能和实际效果。在第一种解释方式下,宏观的文化治理指的是一种价值观、意识形态的引导。文化治理以“文化认同”和“核心价值建构”为内核,强调文化的理念。^③ 国家通过文化实现社会治理。微观上,具体的文化制度、文化政策和管理实践是文化治理的体现。第二种解释方式以吴理财为代表,指出文化治理在政治层面强调文化领导权的塑造,在社会层面与身份表征不可分割,在经济层面推动文化产业的消费。^④

文化治理内涵的多元解释源自文化和治理本身的丰富层次,也与文化治理思想从西方传入中国的不同路径相关。20 世纪 80 年代以来,西方国家的政府从统一管理开始向多元治理转变。在文化领

① 戚晓明、陈浪宇:《中国公共文化服务研究的前沿议题与未来展望》,《图书馆》2020 年第 8 期,第 11—17 页。

② 祁述裕:《国家文化治理现代化研究》,北京:社会科学文献出版社,2019 年,第 34—35 页。

③ 张鸿雁:《“文化治理模式”的理论与实践创新——建构全面深化改革的“文化自觉”与“文化自为”》,《社会科学》2015 年第 3 期,第 3—10 页。

④ 吴理财:《文化治理的三张面孔》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2014 年第 1 期,第 58—68 页。

域,当时的伯明翰学派面临着文化主义和结构主义的二元对立:文化主义强调人的主观能动性,将文化视为一种特殊的生活方式;结构主义认为文化结构像语言结构一样复杂,突出意识形态的重要性。^①“葛兰西转向”打破了这一困境。基于宏观的角度,葛兰西指出大众文化并非统治阶级意识形态的下达或人民单方面创造的产物,“文化霸权”是通过“大众同意”的结果,文化实践对大众的有效引导是由于统治阶级对大众利益的关注,国家机器的功能得以发挥作用。^②发展到福柯的“治理术”,治理对象对治理主体并不是简单的顺从,而是在接受的过程中实现自我反思,达成自我治理。福柯从更微观的角度看待权力与文化的关系,关注文化机制和机构,其“治理术”思想的特点主要体现在三个方面:治理的对象是人或人口;治理术是一组相互作用的权力关系;治理是一种得以让权力关系运作而不会招致相反效果的技艺。^③西方学界或侧重文化研究,或关注治理,直到托尼·本尼特从葛兰西和福柯的理论中汲取经验并推陈出新,形成治理性文化观。早期的本尼特继承葛兰西的思想,认为大众文化存在于统治阶级和被统治阶级之间,是双方联系和协商的场域。后来本尼特逐渐转向福柯的理论,关注实践,认为文化是一个社会治理领域,文化政策在其中起到了重要作用,文化既是治理的对象,又是治理的手段。^④作为治理对象,文化是指向精神层面的道德、礼仪和生活方式等;作为治理手段,文化是政府层面的体制机制等。

中国文化治理思想源自西方理论,最初由中国台湾地区学者王志弘引入本尼特的思想,从工具性角度界定文化治理的概念。王啸等回顾了文化治理概念从西方到中国台湾地区的理论背景。^⑤中国学界对文化治理的阐释沿袭西方并呈现两种思路。一是将文化视为独立的领域,研究针对文化的治理政策和治理手段。祁述裕提出要健全文化市场体系,深化文化财税体制改革等。^⑥景小勇认为文化治理是与经济、政治、社会、生态并行的治理方略,治理对象包括文化事业和文化产业。^⑦二是将文化视为治理的手段,思考经由文化如何治理。徐一超认为文化治理是宽泛的意识形态,存在于一切文化制度、政策和管理的实践中。^⑧胡惠林等偏向葛兰西思想的学者则将文化治理视为解决当下发展问题的国家手段。^⑨张鸿雁将文化治理理论与全面深化改革的实践结合讨论,认为文化治理是一种具有核心价值认同的治理机制。^⑩

(二)政策发力:文化治理的实现方式

从政策层面探讨文化治理,即思考实现文化治理的行动原则、运作方式和具体措施。学界对此的研究依旧沿袭两个思路:“治理文化领域”从治理主体的角度出发,探讨国家、市场、社会三个主体如何在治理文化中发挥作用;“用文化实现治理”存在国际和国内两个研究视野,即从全球视野看中国文化

① 张森:《文化治理:理论演进、西方模式与中国路径》,北京:中国政法大学出版社,2017年,第16页。

② 饶翔:《知识分子与文化领导权——葛兰西的文化思想探要》,《兰州学刊》2009年第1期,第134-137页。

③ 崔月琴、王嘉渊:《以治理为名:福柯治理理论的社会转向及当代启示》,《南开学报(哲学社会科学版)》2016年第2期,第58-67页。

④ 托尼·本尼特:《文化、治理与社会:托尼·本尼特自选集》,王杰、强东红,等译,上海:东方出版中心,2016年,第210页。

⑤ 王啸、袁兰:《文化治理视域下的文化政策研究——对改革开放以来的文化政策分析》,2013年1月8日, <http://theory.people.com.cn/n/2013/0108/c40537-20131372.html>, 2022年3月13日。

⑥ 祁述裕:《国家文化治理现代化研究》,北京:社会科学文献出版社,2019年,第188-228页。

⑦ 景小勇:《国家文化治理体系的构成、特征及研究视角》,《中国行政管理》2015年第12期,第51-56页。

⑧ 徐一超:《“文化治理”:文化研究的“新”视域》,《文化艺术研究》2014年第3期,第33-41页。

⑨ 胡惠林:《国家文化治理:发展文化产业的新维度》,《学术月刊》2012年第5期,第28-32页。

⑩ 张鸿雁:《“文化治理模式”的理论与实践创新——建构全面深化改革的“文化自觉”与“文化自为”》,《社会科学》2015年第3期,第3-10页。

治理现状,以及从本国视野总结中国文化治理发展的历史脉络。

将治理引入文化意味着国家、市场、社会共同参与文化建设,形成“三位一体”的治理体系。^① 景小勇认为国家文化治理体系包括宏观的国家、市场、社会主体,以及派生的政府、事业单位、企业、社会组织(第三部门)与公民等具体主体。^② 国家对市场、社会具有统领作用,是整个治理体系的“元主体”。^③ 国家治理文化的目标是通过一系列治理方式传达意识形态,规范文化市场秩序,教育民众,形成协同互动的治理模式。中国进行全面深化改革、建立健全各种文化制度、满足公民的文化利益,在已有研究中被理解为狭义的文化治理,或称国家文化治理。^④ 不少研究提到构建公共文化服务体系,即在国家层面搭建能够保障民众基本文化权益的框架。相比国家主体对“治理”内涵的偏向,市场和社会主体更侧重“配合”“参与”的方式。市场强调供需关系,其竞争性既能够提高文化产品的供给质量,也会由于逐利的目标使文化产业过度商业化,失去满足公共利益的意义。整体上,市场以其价格、竞争、供需机制激发文化创造力。具体到市场中的各类文化企业,国有、私有文化企业公平竞争,继续推进跨界融合,共同维护文化产业健康发展,是市场主体下文化治理的重要目标。^⑤ 社会主体包括社会组织和公民。治理不是“自上而下”的意见传达,“自下而上”的反馈和协作也具有关键作用。传统体系中,公民不得不接受国家和市场提供的服务和产品。而在治理体系中,社会和公民的话语可以被看作一种为自己争取文化权益的反抗,让国家和市场了解自己的需求。这一过程中,通过社会主体的连接作用,文化治理体系的三大主体形成互动。

文化治理的理论研究是国家政策动向的反映。本文以标志着国家治理思想转型的党的十八届三中全会为起点,整理了2014年至2021年中国文化领域的部分法律法规和政策。由表2可知,国家对文化法制建设、文物保护、传统文化、公共文化服务、文化市场、文化科技、产业融合等方面的重视程度不断提高。2019年以前,国家重点关注文化事业和文化产业法律的完善,鼓励文化企业增添产业活力,推进基本公共文化服务均等化。2019年以后,着重强调文化旅游、乡村振兴等产业的融合发展,对文物和非物质文化遗产保护的关注度提高,并探索数字技术给文化产业带来的机遇。总之,国家发挥文化治理中总揽全局的作用,并有意加强与市场、社会的联系,追求文化事业和文化产业的高质量发展。

文化治理是完善国家治理体系和治理能力现代化的重要方式,更是新时代增强文化自信和国家文化软实力的重要因素。经济全球化、政治多极化程度不断提高的趋势,使民族文化与世界文化、东方文化与西方文化的矛盾不可避免。^⑥ 文化软实力塑造了国家在人民心中和国际舞台上的形象,具有深刻的政治和外交意义。受到世界多元文化冲击时,中国需要塑造本民族的文化认同意识,提高文化自信,避免“文化霸权主义”等价值观念的威胁。树立社会主义核心价值观,加强精神文明建设,实质上是从中国传统文化中发掘国民的“身份意识”,对保护本国文化安全具有重要意义。视线回归中国国内,社会、经济体制的变迁使文化行业的管理结构不断演化。传统的文化行业受到计划体制的影响,呈现“树结构”的管理形态,以管办一体、高度权威为特点。^⑦ 伴随经济、技术的发展,并受到

① 廖胜华:《文化治理分析的政策视角》,《学术研究》2015年第5期,第39-43页。

② 景小勇:《国家文化治理体系的构成、特征及研究视角》,《中国行政管理》2015年第12期,第51-56页。

③ 景小勇:《国家文化治理体系及政府在其中的地位与作用》,《人民论坛》2014年第14期,第28-31页。

④ 刘忱:《国家治理与文化治理的关系》,《中国党政干部论坛》2014年第10期,第38-39页。

⑤ 祁述裕:《推动文化管理向文化治理与善治的转变》,《人民论坛》2014年第11期,第172-173+256页。

⑥ 邓纯东:《当代中国文化治理体系和治理能力现代化的理论反思》,《湖湘论坛》2018年第6期,第13-22页。

⑦ 傅才武、耿达、张立志:《国家文化行业:概念、范畴、功能及其工具性局限》,《江汉学术》2013年第5期,第111-116页。

西方文化体制的影响,“树结构”开始向“树—果结构”转化,体现民本主义。^① 当代中国文化发展的历史进程从偏重政治性、市场性进入文化治理阶段,国家从对文化资源的绝对主导转向治理主体多元化,由行政、法律或经济干预到把文化领导寓于公共文化服务。^② 国家文化产业管理体制、市场体系、公共文化服务体系的调整均蕴藏了文化治理的思想。

表2 中国重要文化政策(2014—2021年)

领域	时间	发布单位	政策文件
文化法制建设	2015年4月	中华人民共和国主席令(第二十二号)	《中华人民共和国广告法》
	2016年11月	中华人民共和国主席令(第五十四号)	《中华人民共和国电影产业促进法》
	2016年12月	中华人民共和国主席令(第六十号)	《中华人民共和国公共文化服务保障法》
	2019年12月	文化和旅游部等	《中华人民共和国文化产业促进法(草案)》
文物保护	2016年3月	国务院	《国务院关于加强文物工作的指导意见》
	2018年10月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于加强文物保护利用改革的若干意见》
	2019年12月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《长城、大运河、长征国家文化公园建设方案》
	2021年9月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》
传统文化	2017年1月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》
	2017年12月	中共中央宣传部、文化部、财政部	《关于戏曲进乡村的实施方案》
	2021年8月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于进一步加强非物质文化遗产保护工作的意见》
公共文化服务	2015年1月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》
	2017年3月	国务院	《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》
	2020年6月	国务院	《公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》
	2021年3月	文化和旅游部、国家发展改革委等	《关于推动公共文化服务高质量发展的意见》
	2021年6月	文化和旅游部	《“十四五”公共文化服务体系建设规划》
文化市场	2014年8月	文化部、财政部	《关于推动特色文化产业发展的指导意见》
	2016年4月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于进一步深化文化市场综合执法改革的意见》
	2018年2月	财政部、中共中央宣传部	《中央文化企业公司制改制实施方案》
	2021年6月	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于深化国有文艺院团改革的意见》
	2021年8月	文化和旅游部、中共中央宣传部等	《关于进一步推动文化文物单位文化创意产品开发的若干措施》
文化科技	2015年3月	国家旅游局	《关于促进智慧旅游发展的指导意见》
	2017年4月	文化部	《关于推动数字文化产业创新发展的指导意见》
	2021年10月	国务院办公厅	《“十四五”文物保护和科技创新规划的通知》
产业融合	2015年9月	国务院办公厅	《关于印发三网融合推广方案的通知》
	2016年12月	国家旅游局、国家体育总局	《关于大力发展体育旅游的指导意见》
	2017年5月	农业部办公厅	《关于推动落实休闲农业和乡村旅游发展政策的通知》

(三) 实践融合:文化治理的中国实践

实践是检验理论和方法的最终途径。文化治理旨在解决中国文化行业各个具体领域的突出问题,引起学者们的反思和自我完善。乡村文化治理、社区文化治理、民族文化治理,以及数字文化治理面临的挑战,是近年备受关注的议题。

乡村文化包括村民自创的地方文化和政府提供的公共文化。前者是乡村文化的活力源泉,后者

① 张鸿雁:《核心价值文化认同的建构与文化治理——深化改革文化治理创新的模式与入径》,《南京社会科学》2015年第1期,第76-82+106页。

② 张良:《论国家治理现代化视域中的文化治理》,《社会主义研究》2017年第4期,第73-79页。

是带动乡村文化适应时代发展的动力。在现代化和城市化的冲击下,作为文化物质载体的乡村正逐渐被兼并,乡村精英流失。随着传统礼仪和道德规范被削弱,“熟人社会”的共同体意识下降,进而导致乡村文化的传播力减弱,乡村居民的文化自信下降。^① 尽管中国政府做出了改变现状的尝试,建设农家书屋、推动电影下乡、送戏下乡等,但本质上依旧是政绩导向的“授人以鱼”。组织主体一般是文化行政部门或其他具有宣传职责的机构,主要运作方式是政府购买公共文化服务,具体承接主体则是公办或民营的文化团队。^② 乡村文化治理没有脱离传统管理的思路,文化产品不太符合人民需求,并且参与主体较为单一。对此,吴理财等从基层文化治理角度提出政府、企业和村民应建立协同供给模式,实现自治、法治、德治并行。^③ 刘彦武以嵌入性理论作为分析框架,从中观层次指出乡村文化、城市文化和中国共产党先进文化应形成耦合机制。^④ 在微观层面,传统乡村文化是村民精神生活和日常生活的结合,应本着“授人以渔”的目标,通过村规民约等方式引导村民在实践中参与文化创造,实现自我管理。

与乡村文化治理相比,社区文化治理的范畴更小,已有研究多将其作为基层文化治理或公共文化服务的一部分,关注具体案例。王林以广西某村村委会选举为例,分析乡村旅游社区文化治理。^⑤ 赵晓峰等考察了农民的社区认同感。^⑥ 陈世香等分析了城市社区公共文化服务供给中的协同治理模式。^⑦ 王列生认为社区文化治理是治理体系与治理能力现代化在文化上最直接现实和极具挑战的前沿领域。^⑧ 从实践效果看,现有研究提到中国社区文化治理的创新性,通过发展社区文化产业,与互联网平台结合,加强居民参与感和社区管理水平。社区是文化治理的“最后一公里”,直接与人民群众挂钩,治理的关键在于创造一种社区文化生活方式,鼓励居民发挥自身的创造能力,提高幸福感。

民族文化治理主体之一为少数民族群众。由于一部分少数民族群众居住在边疆地区,民族文化治理研究除关注少数民族本身的文化需求变化外,还探讨了国家文化治理与边疆区域文化治理的关系,分析在“文化治边”过程中的国民文化构建、国家意向构建、文化边疆构建等问题。^⑨ 从少数民族群众的视角,技术打破了时空界限,推动信息传播,使少数民族对现代文化的渴望加强,同时认识到保护本民族传统文化的重要性。面对更加多元的文化需求,脱离行政体系的民族文化产业是满足文化需求的重要途径。^⑩ 从边疆文化与国家文化关系的视角,需要发挥意识形态的引导作用,提高教育水平,构建少数民族地区群众的国家文化认同。地方政府向少数民族群众提供完善的信息,帮助他们成为区域文化治理的主体,在认同的基础上提高文化建设的责任感,进而激发民族文化的活力。

① 严火其、刘畅:《乡村文化振兴:基层软治理与公共性建构的契合逻辑》,《河南师范大学学报(哲学社会科学版)》2019年第2期,第46-51页。

② 韩鹏云:《乡村公共文化的实践逻辑及其治理》,《中国特色社会主义研究》2018年第3期,第103-111页。

③ 吴理财、杨刚、徐琴:《新时代乡村治理体系重构:自治、法治、德治的统一》,《云南行政学院学报》2018年第4期,第6-14页。

④ 刘彦武:《从嵌入到耦合:当代中国乡村文化治理嬗变研究》,《中华文化论坛》2017年第10期,第5-13+190页。

⑤ 王林:《乡村旅游社区文化遗产的精英治理——以广西龙脊梯田平安寨村委会选举为例》,《旅游学刊》2009年第5期,第67-71页。

⑥ 赵晓峰、付少平:《通过组织的农村社区文化治理:何以可能,何以可为——以农村老年人协会为考察对象》,《华中农业大学学报(社会科学版)》2013年第5期,第93-98页。

⑦ 陈世香、黄冬季:《协同治理:我国城市社区公共文化服务供给机制创新的个案研究》,《南通大学学报(社会科学版)》2018年第5期,第120-128页。

⑧ 王列生:《论社区文化治理的命题取向》,《文化软实力研究》2018年第3期,第5-13页。

⑨ 马元喜、刘姝:《中国边疆文化治理的理论与实践研究》,《广西民族师范学院学报》2019年第5期,第52-58页。

⑩ 陈路芳:《少数民族文化需求回应机制与文化治理》,《云南社会科学》2010年第4期,第121-125页。

数字文化治理是近年来随着数字技术在各个行业的深度融合而发展起来的研究方向。大数据、云计算、区块链等数字技术具有互联互通、信息共享的特点,为文化治理各个主体的沟通提供了平台支持,更容易促进文化治理模式的形成。数字文化治理尚没有明确的定义,其范围既涉及传统文化形态在新技术环境下的革新,又包括数字技术下涌现的一系列新文化样态。^①已有研究多立足于前者,将数字技术视为一种新环境,研究在治理理念下公共数字文化的模式和评价。一方面,数字技术互动、互联、共享的特性为文化治理主体提供协作沟通的平台,促进文化传播,改善文化治理方式;另一方面,新技术也会涉及传统治理方式难以适应新兴文化产业的多样化、公众的数字文化素养参差不齐、数字民意在网络空间受到有意引导等问题。王森等提出了解决当前困境的思路:理念上,需要突出多元化主体的共享性;模式上,需要优化智慧服务平台;评价上,需要设立公正全面的度量指标。^②

三、中国文化治理研究的未来面向

基于中国文化治理研究的发展历程和实践情况,面对新的社会环境、政策环境和技术环境,需要继续思考工具性角度下的文化与治理如何平衡,探讨以多元主体参与为特点的文化治理模式如何实现,分析数字化趋势下文化治理如何与技术融合。

(一)理论创新:寻找文化与治理的交汇点

文化包括物质文化和精神文化,呈现的是一种自发形成的文化状态,治理对象应当是整个社会环境。^③治理作为一个政治概念,自古有管理统治的意思。如果将文化视作治理对象,那么文化治理的内在逻辑成为“治理精神文化”,显然违背了治理的初衷。文化治理不是指权力思维下控制“意识形态”的过程,而是指针对文化事业和文化产业现状做出的改善,需要谨慎对待文化与治理的关系。

回顾中国的文化治理研究,文化政策对其有直接的影响,多偏向从政治角度出发的分析,强调治理的工具性。但脱离价值理性的治理终将沦为阶级统治的工具,对此,需要发挥文化本身的民本性、多元性来克服单向性、片面性问题。^④但不容忽视的是,文化蕴藏着丰富的精神价值和高度导向性,文化产业仅作为文化的物质载体。治理由管理发展过来,隐含了天然的控制性,而文化治理的政治、经济、社会面孔相互交织重叠,呈现多元样态。^⑤表面上治理的是文化产业,实际上会借此载体对社会文化产生重要影响。一旦治理的方法和程度把握不当,会导致文化治理成为政策输出,无法形成主体多元的协同治理模式,更无法满足人民的文化需求。基于理论视角,学界已在理论积淀和政策发力阶段对“文化”和“治理”的关系进行了深入探索,但如何平衡双方本身的文化精神属性与治理特性,仍需要进一步思考。

(二)政策创新:提高文化治理的公众参与度

“为了避免基于国家利益原则的早期法规形式的强制逻辑,新形式的文化治理模式以尊重个体(或共同体)的自由和自主作为影响社会的手段,寻求远距离和并不直接地支配个体,鼓励个体采取积

① 王森、孙红蕾、郑建明:《公共数字文化:概念解析与研究进展》,《现代情报》2017年第7期,第172-177页。

② 王森、郑建明:《公共数字文化治理能力现代化基本构成及特征分析》,《图书馆》2018年第10期,第19-23+28页。

③ 竹立家:《我们应当在什么维度上进行“文化治理”》,《探索与争鸣》2014年第5期,第9-11页。

④ 施雪华、禄琼:《当前中国文化治理的意义、进程与思路》,《学术界》2017年第1期,第53-62页。

⑤ 吴理财:《文化治理的三张面孔》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》,2014年第1期,第58-68页。

极行动,达成自我转变和自我调控的目的。”^① 托尼·本尼特关注个体自我治理的思想给当下文化治理提供了思路。政府可以与公民保持一定距离,相对温和地介入其社会生活,通过文化活动等激发公民的个体转变以实现治理的效果。学界在政策层面的研究多从政府的角度、治理的视野分析应该如何加强主体参与,而缺少从民众视角解读当前民众对文化治理的理解和态度,即文化治理对个体自我治理的影响。如何从政治话语下的文化治理迈向民众认可的文化治理,需要学者继续深入思考。反映在现实中,即中国地方文化治理的公众缺位问题,尤其体现在乡村文化治理。大批年轻人涌向城市,越来越多的乡村“空心化”,留守的老人、儿童只有先满足物质生活条件才能谈文化。这类群体本身文化素养不高,也缺乏文化自觉意识,几乎没有能力表达自己的需求。如何激发社会主体参与文化治理的积极性,通过治理实现民众自我提升,值得进一步思考。

(三) 实践创新:把握技术对文化治理的支撑

随着新一轮科技革命和产业变革的推进,数字技术成为经济增长和社会发展的关键力量,大数据、人工智能、区块链等技术深入日常生活。平台化、互动性、去中心化是数字技术与文化产业融合后呈现的新特点。不论是文化产业的生产,还是个体、组织的关系治理,都受到技术变革的冲击。社交媒体、音视频平台等新兴业态是传统文化治理未曾涉及的内容,需要积累和学习数字文化产业治理的经验。数字技术的特点使文化治理主体之间更容易形成共同治理的网络结构,并通过竞争与合作提高治理效率。^② 另外,数字技术为文化治理效果的监督提供了保障,有必要充分利用大数据平台,建立全方位、多层次、立体化监管体系,实现覆盖全过程、全领域的监管。公众利用数字平台直接反馈自己的意见,使治理主体之间更直接、便捷地完成双向互动。中国学界对数字文化治理的研究尚在初步探索阶段,多以解析公共数字文化的内涵为主题,且关注对象集中在图书馆。基于实践的视角,数字技术的广泛应用为更好实现中国文化治理体系和治理能力现代化提出了新的考验。

四、结语

本文从理论、政策与实践三个维度回顾了近三十年来中国文化治理研究的脉络和趋向。实现文化治理是一个复杂的过程,包括对西方文化治理理论的吸收和本土化创新。中国学界紧跟理论和政策热点,在学习借鉴西方理论的同时,融入对政治话语的解读,与国内技术、经济、社会发展情况密切相关。中国的文化治理模式主要意味着促进政府职能转变,鼓励多元主体参与。立足中国国内,文化治理应深入了解民众需求,加强技术融合,以高质量的公共文化服务提高民众文化素养和参与治理的能力;放眼国际,中国应积极参与国际文化事务,展现中国文化治理模式的优势,树立中国文化大国的形象。作为西方学术思潮的种子,文化治理在中国落地生根,最终将回馈给世界更具创新性的中国答卷。

在全面建设社会主义现代化国家的新征程中^③,文化治理将发挥建设性作用,主要在三个层面凸

① 托尼·本尼特:《文化、治理与社会:托尼·本尼特自选集》,王杰、强东红,等译,上海:东方出版中心,2016年,第472-473页。

② 倪菁:《多中心治理视角下的数字文化治理体系》,《新世纪图书馆》2017年第12期,第8-12页。

③ 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2022年10月26日,第1版。

显积极意义。一是动员广泛的文化参与主体,助力文化强国建设。在政策引领下,鼓励和吸引企业、事业单位、社会团体、个人参与到文化事业和文化产业,发挥多元治理主体的潜力与合力。二是将文化作为一种治理方式,助力国家治理现代化。通过凝聚国家文化认同、提升文化软实力、优化自我治理等柔性方式,为国家治理提供文化支撑与方法创新。三是支持文化多样性,助力全球治理体系改革和建设。通过跨国文化交往而增进了解、彼此尊重,促进文明交流互鉴,推动求同存异、达成共识,在国际事务中呼吁和践行多边主义,助推共商共建共享的治理机制构建,参与全球治理并积极作为。在上述三个层面的战略规划、政策制定、项目实施和问题应对等诸多环节,都需要深入精到的研究。文化治理研究将在这一伟大的历史进程中进一步拓展,其广泛性、针对性、实践性、综合性等特征,其主体、向度、机制等要素之间的相互关系,其作用模式与内在机理等问题,值得更多学者关注和探索。文化治理研究的理论、政策与实践,在三十余年深厚积累的基础之上,将在新时代新征程迈上更宽广的舞台,取得更丰硕的成果,展现更迷人的风采。

Research on Cultural Governance in China in Recent 30 Years: Theory, Policy and Practice

XIAO Bo NING Lanyu

Abstract: Cultural governance is an important method to solve prominent problems in the field of culture. Research on cultural governance in China has gone through three stages in recent 30 years: theoretical accumulation, policy development, and practical integration. At the stage of theoretical accumulation, on the basis of the theories of Gramsci Antonio, Michel Foucault, and Tony Bennett, two research ideas of “governing the field of culture” and “governing with culture” were basically formed in the domestic academic circles. At the stage of policy development, China has built a cultural governance system with the state, the market, and society as the main bodies. Domestically, the system has promoted the improvement of the level of public cultural services; internationally, the system has enhanced the country’s cultural soft power. At the stage of practice integration, rural cultural governance, community cultural governance, ethnic cultural governance, and digital cultural governance have become important topics in the field of cultural governance research. Based on the research and practice of cultural governance in China, it is worth carrying out further researches on the balance between the spiritual attributes of culture and the natural control of governance from the theoretical perspective, the public absence from the policy perspective, and the impact of digital technology from the practical perspective.

Key Words: cultural governance; cultural policy; the practice of governance

责任编辑:郭 峰