

# 鄂尔多斯市文化产业高质量发展探索

■ 王光文<sup>1</sup> 申一方<sup>2</sup>

**摘要：**高质量发展是我国“十四五”时期文化产业发展的主题和态势。近年来，鄂尔多斯市文化产业发展稳中有进，文化体制改革成效显著，但其整体实力有待增强、体制改革有待深化、投入结构有待优化、人才队伍有待壮大。“十四五”时期，鄂尔多斯市文化产业要用好发展机遇，应对各种挑战，以高质量发展为核心战略定位，提高文化产业发展水平，促进文化旅游融合发展，加快推进文化产业数字化进程，加强文化产业人才队伍建设，形成高端要素集聚、创新引领发展、体制机制灵活、产业结构优化的现代文化产业体系，并为其他地区提供文化产业高质量发展的经验借鉴和理论参考。

**关键词：**鄂尔多斯市 文化产业 高质量发展

高质量发展主题将贯穿“十四五”时期经济社会发展各领域和全过程。对于我国的文化产业，也有高质量发展的具体表述和要求。2021年文化产业统计数据表明，新业态已成为文化产业高质量发展的引领。数据背后，是中国文化企业在危机中育新机、于变局中开新局的艰辛探索，是支持文化企业“战疫情、渡难关”政策举措的持续发力。“十四五”时期的国家政策规划和最新的统计数据，都为鄂尔多斯市文化产业高质量发展指明了战略方向，提供了引领示范。当前正是鄂尔多斯市加快文化产业发展、建设文化强市的关键时期，只有全面掌握本市文化产业发展现状并且补短板、强弱项、固优势，才能为鄂尔多斯文化产业下一阶段的发展理清思路、找准对策。

## 一、近年来鄂尔多斯市文化产业发展的主要成就和问题

### （一）主要成就

1. 文化产业发展稳中有进。2020年末，全市共有文化产业法人单位2381个，比2015年末增长2.6倍；全年实现营业收入24.70亿元，比2015年末增长43.8%；有5A级景区2家，4A级景区27家（康巴什是全国唯一一座以城市景观为载体的4A级旅游景区），A级旅游景区的数量和质量居内蒙古第一；有全国休闲农业与乡村旅游示范县2个，全国乡村旅游重点村2个，乡村旅游示范点18个，全国文化产业示范基地3个（成吉思汗陵旅游区、响沙湾旅游区、中视文化产业园），获全国“文化企业30强”的提名1个（响沙湾旅游有限公司），全国“文旅融合发展名县（区）”1个（伊金霍洛旗）。2020年、2021

年被评为“国家文化和旅游消费示范城市”。

### 2. 文化体制改革成效显著。

鄂尔多斯市委、市政府先后出台了《关于促进文化旅游产业发展的意见》《鄂尔多斯市委市人民政府关于进一步加快文化旅游产业发展的意见》等一系列政策文件，设立了文化旅游发展专项资金，组建了国有文化资产监督管理委员会，增设了国有文化资产监督管理委员会办公室，制定了《鄂尔多斯市文化企业国有资产监督管理暂行办法》。

### （二）存在问题

1. 整体实力有待增强。鄂尔多斯市文化产业区域结构和行业结构失衡，缺少具有较强竞争力的文化企业，2020年全市规模以上文化企业数量仅19家，且实力偏弱；高质量文化产品和服务供给不足，产业创新力偏低，集中度不高，竞争力不强，影响

**基金项目：**内蒙古自治区高等学校科学技术研究重点项目“内蒙古发展非遗旅游的路径和措施研究”，编号：NJSZ21029。

力不大。2020年，全市文化产业增加值占国民经济生产总值的比重不足2%，与文化产业成为国民经济支柱性产业的发展目标还有很大距离。

2. 体制改革有待深化。文化管理的机构设置、权责关系依然受“条块管理”的传统模式制约，进而造成权力分散、多重领导、政出多门、责权不清等体制机制问题。文化与相关领域融合发展的体制机制尚未形成，宣传、文旅、发改、教体、科技、工信、农牧、民委、财政、资源等部门的沟通协调不够顺畅。国有文化企业和经营性文化事业单位行政氛围浓厚、市场意识淡薄、商业模式缺乏、生产效率低下，尚未形成适应市场的管理架构和运营机制。

3. 投入结构有待优化。全市对文化产业的新业态、新技术、新设施投入较少，对文化产业人才的投入更是微不足道，导致全市文化产业的科技含量和创意短板比较明显，缺少具有较强竞争力的文化科技企业和文化创意企业，缺少规模大、效益好、品牌化的文化产业园区和项目，缺少社会效益和经济效益俱佳的文化产品和服务。文化产业项目缺乏规范论证、风险评估和高水平管理。

4. 人才队伍有待壮大。全市文化产业从业人员的业务素质普遍较低，人才总量不足和人才结

构失衡并存，高学历、高职称、高技能人才较少，尤其缺乏文化管理人才、文化科技人才、文化创意人才和复合型人才。地方本科院校和高职院校的学科建设相对薄弱，缺乏与文化相关的院系和专业。引才、留才、育才条件有限且投入不足，薪酬水平、生活待遇、发展平台与发达地区存在明显差距，因而面临外来人才引进难和本地人才流失多的双重困境。

## 二、鄂尔多斯市文化产业高质量发展面临的重大机遇和主要挑战

### （一）重大机遇

1. 发展环境变化带来的机遇。一是国家“十四五”时期加快推进社会主义文化强国建设，自治区将文化建设放在了重要战略位置，鄂尔多斯市也提出了“文化强市”的发展理念。二是国家深化文化经济发展内循环，同时以“一带一路”等国际合作打通文化经济发展外循环，有利于全市加快文化领域的提质升级、对外开放和区域合作。

2. 文化与科技融合发展带来的机遇。“十四五”时期，文化与科技的融合程度将不断加深，融合范围将不断扩大，并推动文化与相关产业融合发展，进而催生出更多的新业态、新模式、新产品、新消费。尤其在疫情常态

化防控背景下，数字文化产业将成为文化与科技融合的主导类型，沉浸式、互动式、定制化的文化科技融合产品和服务将加速走进大众生活，这必将推动全市新兴文化产业加速发展，推动传统文化产业转型升级，推动传统文化创新性发展和创造性转化。

3. 交通便捷和区域合作带来的机遇。随着京呼高铁开通，鄂榆、包银等高铁和呼和浩特新机场等项目陆续立项开工，全市的交通条件将进一步改善，并将与国内主要城市形成“4小时交通圈”，文化与旅游产业将迎来规模更大、层次更高的消费需求。随着国家“新一轮西部大开发”战略、黄河“几”字湾文化旅游产业带建设规划的深入实施和“呼包鄂乌”“呼包鄂榆”等区域合作的日益加深，将为全市文化和旅游发展提供更加有力的资源支撑、科技支撑和创新支撑。

### （二）面临挑战

“十四五”时期，我国数字产业化和产业数字化趋势更加凸显，文化与科技的融合以及与相关产业的融合使文化生产、传播和消费发生巨大变化。但是，鄂尔多斯市的文化产业从业者尚未完全适应国内外的新变化，文化产业发展所需的教育、人才、技术、平台、资金等支撑亟待加强，文化资源的挖掘、整合、开发、利用能力亟待提高。继党的十九届五中全会提出建设社会主

义文化强国目标之后，全国各地也纷纷提出文化强省（区、市）战略。在此背景下，如何建立常态化的危机应对机制和安全保障体系，如何适应国内外新形势并融入双循环的新格局，如何加快文化改革发展的数字化进程，如何全面提高文化产业发展质量并尽快实现文化强市的建设目标，都是全市文化产业发展面临的挑战。

### 三、鄂尔多斯市文化产业发展高质量发展的可行路径

今后，鄂尔多斯市文化产业要针对存在问题，用好发展机遇，应对各种挑战，以高质量发展为核心，促进文化旅游融合发展，加快推进文化产业数字化进程，加强文化产业人才队伍建设，形成高端要素集聚、创新引领发展、体制机制灵活、产业结构优化的现代文化产业体系。

#### （一）提高文化产业发展水平

1. 着力发展高科技、高创意的文化产业。按照高端要素集聚、创新引领发展、体制机制灵活、产业结构优化、产业发展协同的现代文化产业体系建设要求，着力发展高科技、高创意的文化产业。优化文化产业的供需结构、提高文化产业的关联度和集聚度，实现文化产业的要素协同、供需协同和区域协同。加强跨区域文化产业协作，搭建跨区



域文化产品交易平台。举办跨区域文化产品展销、博览、交易活动，打造跨区域文化品牌。加大对高科技、高创意文化企业的财政扶持力度，完善财政扶持相关监管机制。

2. 以高品质文艺作品引领文化产品供给。加大对文艺精品创作的激励和管理力度，继续完善和实施《鄂尔多斯市文学艺术精品奖奖励办法》《马兰花文学艺术激励扶持工程实施方案（试行）》，建立本市文艺精品创作专项资金和青年文艺人才扶持基金。建立公开公平公正的评奖机制与评价体系，强化文艺评奖的激励引领功能。繁荣发展网络文艺，扶持主流题材的网络文艺创作生产，建立健全内容审核与日常监管机制，推出引领网络文艺创作的优秀作品，让网络文艺成为高品质文化产品供给的重要途径。

#### （二）促进文化旅游融合发展

1. 优化文化旅游的融合布局。根据资源分布和禀赋，打造黄河“几”字湾生态文化旅游带（鄂尔多斯段）、沙漠文化旅游带、草原文化旅游带、红色文化旅游带、“东康伊”城市文化旅游休闲度假区。以国家黄河文化公园建设为重点，以康巴什区这一全国首家城区型4A级旅游景区为主要集散地，以准格尔旗的黄河大峡谷生态文化旅游区、达拉特旗的响沙湾旅游区、杭锦旗的七星湖沙漠生态旅游区、伊金霍洛旗的成吉思汗陵旅游区、乌审旗的萨拉乌苏文化旅游区、鄂托克旗的阿尔寨石窟和桃力民革命旧址、鄂托克前旗的延安民族学院城川纪念馆等为重要节点，培育生态文化旅游示范区、革命文化继承弘扬样板区。

2. 加深文化旅游的融合程度。鼓励各类文化企事业单位进驻旅游景区，大力提高文化旅游的创意和设计水平。鼓励食、

住、行、游、购、娱等旅游单位引入文化元素，推动美食旅游、主题酒店、特色民宿、旅游专列、旅游风景道、自驾房车营地、文化遗产旅游、康养旅游、旅游购物、旅游娱乐等提质升级。鼓励重点旅游景区、国家级旅游度假区与演艺单位合作开发高品质旅游演艺，打造一批在国内外有影响力的旅游演艺品牌。以黄河国家文化公园、黄河文化展示和体验区、沿黄生态廊道、沿黄旅游风景道为关键节点和地段，打造以黄河“几”字湾为品牌符号的文化旅游带。建设非遗文博、展览、传习、体验、文创等场馆和基地，大力发展非遗文化旅游。

### （三）加快推进文化产业数字化进程

1. 加快传统文化产业的数字化转型。推动新闻出版发行、广播电视电影、文化休闲娱乐、文创产品生产、文博会展服务等传统文化业态数字化转型。推动演艺产业上线上云，鼓励文艺院团、文艺工作者、非遗传承人利用互联网平台进行演播，创新发展线上演播商业模式。促进文化资源数字化转化和开发利用，推进与数字技术的新形式新要素结合，让优秀文化资源借助数字技术“活起来”。支持文化场馆、景区景点、街区园区开发数字化产品和服务，大力发展智慧文旅、智慧文博等智慧文化项目。

2. 推动新兴数字文化产业的本土化发展。发展网络视听、线上演播、数字娱乐、数字动漫、数字媒体设计、数字艺术展示、沉浸式体验等新业态。建立数字文化企业和项目培育库，完善孵化和培育机制，发展壮大一批数字文化内容生产和传播、数字文化支撑技术研发、数字文化平台类的企业和项目。充分运用数字文化产业推动优秀传统文化创造性转化和创新性发展。加强文旅大数据运营服务系统建设。组织实施一批基础设施类、技术攻关类、文化内容类、文化传播类、文化消费类数字文化产业创新项目，建设战略性的数字文化产业策源地。

### （四）加强文化产业人才队伍建设

加强人才引进、激励和管理。通过柔性引进、阶段性聘用、项目合作、自主创业、“候鸟式”服务等方式，形成灵活精准的引才机制，并制定实施引进人才的配套政策，如创新创业政策、社会保障政策、医疗保健政策等；对高端人才实行个性化的引进政策，即“一人一策”。对于引进高学历、高职称、高技能人才的文化企事业单位，政府给予一定的奖励和补贴；在此基础上完善相关评价机制，组织专家评估人才队伍建设工作，评估相关项目的完成情况和综合效益。对人才队伍建设效果较差的单位，对表

现较差的团队或人才，对完成不及时或成果较差的人才项目，随时取消扶持和待遇，形成能进能出、能上能下的常态化人才队伍建设机制。

总之，只有完善促进文化产业高质量发展的专项政策和配套政策，以更高层次、更宽视野、更大力度谋划和布局文化产业，赋予鄂尔多斯市文化产业新的时代内涵和人文品质，才能真正实现鄂尔多斯市文化产业高质量发展。■

### 参考文献：

- [1] 推动文化产业高质量发展 建设社会主义文化强国 [N]. 中国文化报, 2021-06-08.
- [2] 李慧, 严圣禾. 文化产业, 为高质量发展积蓄势能 [N]. 光明日报, 2021-09-23.
- [3] 李培峰. 新时代文化产业高质量发展: 内涵、动力、效用和路径研究 [J]. 重庆社会科学, 2019, (12).
- [4] 高晗. 以数字化赋能文化产业高质量发展 [N]. 经济日报, 2021-04-19.

（作者单位：1. 内蒙古艺术学院文化艺术管理学院；2. 内蒙古大学艺术学院）

责任编辑：张莉莉