

# 社会力量参与公共文化服务建设的创新性动力机制研究

陆和建<sup>1</sup>, 姜丰伟<sup>2</sup>

(1. 安徽大学 管理学院, 合肥 230601; 2. 安徽知本文化传播有限公司, 合肥 230051)

**摘要:** [目的 / 意义] 鼓励和引导社会力量参与是政府提高公共文化服务保障水平的有效途径, 提升社会力量参与公共文化服务建设质量, 需要完善扶持社会力量发展的动力机制。[方法 / 过程] 阐述社会力量参与公共文化服务建设动力机制的现状、动力机制的涵义与动力要素的类型, 分析社会力量参与公共文化服务建设实践案例的先进典型做法。[结果 / 结论] 结合案例分析, 提出社会力量参与公共文化服务建设动力机制的优化策略, 为推进公共文化服务的政社合作供给提供借鉴。

**关键词:** 社会力量; 公共文化服务; 动力机制; 政府购买服务

**中图分类号:** G251

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1002-1248 (2020) 07-0005-10

**引用本文:** 陆和建, 姜丰伟. 社会力量参与公共文化服务建设的创新性动力机制研究[J]. 农业图书情报学报, 2020, 32(7): 05-14.

## Innovative Power Mechanism of Social Forces' Participation in the Construction of Public Cultural Services

LU Hejian<sup>1</sup>, JIANG Fengwei<sup>2</sup>

(1. Anhui University Management School, Hefei 230601; 2. Anhui Zhiben Culture Communication Limited Company, Hefei 230051)

**Abstract:** [Purpose / Significance] To encourage and guide the participation of social forces is an effective way for a government to improve its security level of public cultural services. To improve the quality of social forces' participation in the construction of public cultural services, we need to improve the power mechanism to support the development of social forces. [Method / Process] This paper expounds on the current situation and the meaning of the power mechanism and the types of the driving forces in social forces' participation in the construction of public cultural services, and analyzes the advanced typical case of social forces' participation in the construction of public cul-

收稿日期: 2020-04-24

**基金项目:** 国家社会科学基金一般项目“公共文化服务供给政社合作模式及动力机制研究”(18BTQ012); 2018年全国艺术科学规划项目“社会力量参与城市社区公共文化服务平台构建研究”(18DY04)

**作者简介:** 陆和建, 男, 教授, 博士生导师, 安徽大学管理学院, 研究方向为公共文化服务、图书馆社会化管理、信息组织与检索

姜丰伟, 男, 博士, 安徽知本文化传播有限公司, 研究方向为文化产业发展、公共文化服务、图书馆社会化管理

tural services. [Results / Conclusions] Combined with the case analysis, the paper puts forward the optimization strategy for social forces' participation in the construction of public cultural services, which can provide references for promoting the supply of political and social cooperation in public cultural services.

**Keywords:** social forces; public cultural services; power mechanism; government's purchase of services

## 1 社会力量参与公共文化服务建设的背景

随着中国文化体制改革的深入实施,加快文化事业、文化产业发展已经成为党中央和各级政府的重要战略部署。面对广大城乡居民精神文化需求规模不断扩大的趋势,文化领域供给侧结构性改革的全面展开,政府果断转变文化治理思路,加大简政放权力度,鼓励和支持社会力量参与公共文化服务建设。北京市海淀区、上海市嘉定区、四川省成都市、安徽省合肥市、福建厦门市等地积极引入社会力量,承接公共图书馆、社区文化活动中心、城市阅读空间等公共文化场馆的运营管理工作,提高了文化场馆的供给服务能力,取得了较好的服务成效与社会效益。

近几年来,为了鼓励社会力量参与公共文化服务建设,国家陆续出台了一系列的扶持政策。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》提出坚持社会参与的原则,要求政府积极引入市场机制,激发各类社会主体参与公共文化服务的积极性,提供多样化的产品和服务<sup>[1]</sup>。2017年3月1日实施的《中华人民共和国公共文化服务保障法》提出,国家采取政府购买服务等措施,支持公民、法人和其他组织参与提供公共文化服务;国家鼓励和支持公民、法人和其他组织依法成立公共文化服务领域的社会组织,推动公共文化服务社会化、专业化发展<sup>[2]</sup>。2018年1月1日施行的《中华人民共和国公共图书馆法》第13条指出,国家建立覆盖城乡、便捷实用的公共图书馆服务网络;公共图书馆服务网络建设坚持政府主导,鼓励社会参与<sup>[3]</sup>。2018年2月,党的十九届三中全会指出,推动教育、文化、法律、卫生、体育、健康、养老等公共服务提

供主体多元化、提供方式多样化;推进非基本公共文化服务市场化改革,引入竞争机制,扩大政府购买服务<sup>[4]</sup>。2019年10月,党的十九届四中全会指出,坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,保持社会稳定、维护国家安全;完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系<sup>[5]</sup>。

在国家加大社会力量参与公共文化服务建设扶持力度的同时,有的行业学者分析了社会力量参与公共文化服务建设的动力机制,指出要加强公众参与机制、市场运作机制、政社协作机制的建设,形成公共文化服务多元共建的格局<sup>[6]</sup>;构建起以政府、图书馆、社会各界为主体的内源发展机制,破除图书馆发展的制度障碍,激活图书馆的自我发展能力<sup>[7]</sup>。另外,在一系列相关政策的引导下,国内部分地区探索建立了多元化的社会力量参与模式,如四川省成都市的“政府+企业”模式、“政府+社会力量”模式、“政府采购+市场化运作”模式、“政府+志愿者”个体模式<sup>[8]</sup>、重庆市南岸区的“政府购买+共同建设”模式、“政策优惠+社会参与”模式、社会组织或公民个人捐赠模式<sup>[9]</sup>。可以发现,政府在公共文化服务供给中的角色定位已由“划桨”转变为“掌舵”,改变了以往大包大揽的做法,将公共文化服务建设授权给社会力量,缓解了政府单一供给模式难以满足公共文化服务需求的矛盾<sup>[10]</sup>。目前,社会力量参与公共文化服务建设仍然处在探索发展阶段,政府、社会力量的职责边界还有待厘清,在实践中,政府与社会力量在理念、利益、考核等方面出现的分歧或问题,会弱化公共文化服务建设的运行稳定性和可持续发展能力,降低社会力量参与公共文化服务建设的效果。因此,解决社会力量参与公共文化服务建设的动力机制问题,促进政府与社会力量在公共服务供给领域的深度合作,对于加快

公共文化事业的发展、提升政府公共文化治理能力具有十分重要的现实意义与实践价值。

## 2 社会力量参与公共文化服务建设动力机制阐述

### 2.1 社会力量参与公共文化服务建设动力机制的现状

首先, 推进社会力量健康发展成为提升政府购买服务质量的重要方式。党的十九大报告指出, 完善公共服务体系, 保障群众基本生活, 不断满足人民日益增长的美好生活需要。近年来, 各地政府积极推进政府购买服务工作, 不断扩大购买服务的范围、力度, 完善公共服务供给模式, 创新政府购买公共服务方式。政府以“委托代理”的方式与社会承购方在社会公共服务购买方面所缔结的契约关系, 有效盘活了社会富余资源, 不断促进政府公共服务管理能力的提升<sup>[1]</sup>。不过, 文化类社会组织的发展现状与政府购买公共文化服务的需求不相适应<sup>[2]</sup>, 社会组织仍存在着自我治理能力、资源获取与项目管理能力、使命感与创新能力等方面的不足<sup>[3]</sup>, 对政府购买公共文化服务的质量产生了负影响。一些地区出台了专门的扶持政策, 为社会组织发展提供顶层设计的导向动力, 如2019年9月, 合肥市在全国率先推出《关于通过政府购买服务支持社会组织健康有序发展的实施方案》, 提出放宽准入门槛、完善孵化机制、强化人才支撑等措施, 旨在提升社会组织承接购买服务的综合实力。

其次, 基于全局视角提升社会力量参与的动力有现实形势的迫切要求。中国的文化资源分布具有突出的地方性特色, 可供挖掘的经济价值、人文价值、社会价值巨大, 公共文化服务的建设发展自始至终有着厚重的多元资源支撑, 而与之相反的是, 公共文化产品和服务的供给力度与群众精神文化需求存在不匹配的现象, 出现了生产趋同化、再生产断层、储存过剩、分配不协调的问题, 造成高端的深层次服务匮乏、民众文化需求满足感不强的问题。为了摆脱这一困局,

必须从提高文化创意丰富性、延长文化内容纵深度、提升文化产品品牌影响力等几个环节全面发力, 这更多需要依靠社会资源的力量而不是政府的行政干预。从当前的公共文化事业发展形势和国家对公共文化服务建设未来发展的期望来看, 政府的支持力度还不足以让社会力量更加积极地参与到公共文化服务建设领域, 许多社会力量仍然持有纠结的观望态度, 需要政府从全局出发, 激活社会力量参与公共文化服务建设的动力。

### 2.2 社会力量参与公共文化服务建设动力机制的涵义

在公共文化服务领域, 社会力量主要包括文化企业、文化类社会组织、文化艺术协会、志愿者队伍和其他文体教卫资源等。社会力量参与公共文化服务建设的动力机制是指, 政府期望利用社会的力量提升公共文化服务建设与供给水平的前提下, 围绕解决社会力量有无参与动力以及动力大小而构建的一套相互关联的调节方式。动力机制的实质是通过一定的扶持导向、资源统筹、监督考核等机制, 使政府与社会力量都有应得利益、应有权利和应负责任, 激励社会力量把公共文化服务目标的实现和自身资源禀赋优势的发挥融合在一起, 形成社会力量参与公共文化服务建设的巨大推动力, 调动社会力量参与的主动性、积极性和创造性。

社会力量参与公共文化服务建设的动力机制包括外动力和内动力两类。外动力是指引导和激发社会力量参与公共文化服务建设的各种外部推动力, 包括政府出台的政策、投入的财政资金、制定的考核制度等动力要素, 外部推动力的强弱反映了政府的扶持与重视程度、政府提供的保障条件是否符合社会力量发展的实际需要。内动力是指社会力量供给公共文化服务内容、获取利润保证自身发展的内部推动力, 包括专业人才建设、技术创新力度、行业发展水平等动力要素, 内部推动力的大小会左右社会力量的管理水平与服务能力, 从而影响到公共文化服务的建设与供给质量。因此, 完善社会力量参与公共文化服务建设的动

力机制首先要厘清动力要素的类型及其作用。

## 2.3 社会力量参与公共文化服务建设动力要素的类型

### 2.3.1 政策导向动力

早在 2005 年 4 月国务院颁布的《关于非公有资本进入文化产业的若干决定》中,就明确支持非公有资本参与文化服务建设。截至 2019 年 11 月,党中央和国务院颁布了 10 余项有关文化体制改革、政府购买公共文化服务的政策文件,如表 1 所示。这些政策的制定对社会力量参与公共文化服务建设起到了顶层指导作用,带动地方政府制定了大量契合本地公共文化服务建设需要的扶持政策,为社会力量参与公共文化服务建设提供了多样的介入路径,扩大了社会力量参与

公共文化服务建设的领域与形式。

### 2.3.2 财政支持动力

作为重要的公益文化服务事业组成部分,公共文化服务建设始终是党中央和国务院关注的焦点领域,政府在公共文化基础设施、群众文化活动的开展、全民阅读推广活动、“互联网+文化”、购买公共文化服务等方面给予了有力的财政扶持。2010 年,全国人均文化事业费为 24.11 元,随后几年全国人均文化事业费呈现出持续增长的趋势,到 2018 年已经增加到 66.53 元<sup>[14]</sup>。政府财政投入力度的加大为社会力量参与公共文化服务建设提供了较为充分的资金保障,激发了社会力量的参与活力,如合肥市城市阅读空间从前期的内部施工到后期的运营管理工作都交予社会力量完成,加快了地方公共文化服务体系的构建速度<sup>[15]</sup>。

表 1 2005—2020 年政府文化体制改革相关政策文件

年份	相关政策文件	发文机关
2005 年 4 月	《关于非公有资本进入文化产业的若干决定》	国务院
2005 年 11 月	《关于进一步加强农村文化建设的意见》	中共中央办公厅 国务院办公厅
2005 年 12 月	《关于深化文化体制改革的若干意见》	中共中央、国务院
2006 年 9 月	《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》	中共中央办公厅 国务院办公厅
2009 年 7 月	《文化产业振兴规划》	国务院
2010 年 4 月	《关于党的十六大以来文化体制改革及文化事业文化产业发展情况和下一步工作意见》	中共中央办公厅 国务院办公厅
2011 年 10 月	《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》	党的十七届六中全会
2012 年 2 月	《国家“十二五”时期文化发展规划纲要》	中共中央办公厅 国务院办公厅
2014 年 4 月	《关于印发文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业和进一步支持文化企业发展两个规定的通知》	国务院
2015 年 1 月	《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》	中共中央办公厅 国务院办公厅
2015 年 10 月	《关于推进基层综合性文化服务中心建设的指导意见》	国务院办公厅
2016 年 12 月	《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》	财政部、民政部
2017 年 3 月	《中华人民共和国公共文化服务保障法》	第十二届全国人民代表大会 常务委员会第二十五次会议
2018 年 1 月	《中华人民共和国公共图书馆法》	第十二届全国人民代表大会 常务委员会第三十次会议
2018 年 11 月	《关于在文化领域推广政府和社会资本合作模式的指导意见》	文化和旅游部、财政部
2020 年 3 月	《政府购买服务管理办法》	财政部

### 2.3.3 制度保障动力

政府购买服务是引入社会力量参与公共文化服务建设较为常见的方式,部分建设周期长、投资规模较大的重大文化工程项目一般采用政府与社会资本合作(PPP)的模式。为了鼓励社会力量参与公共文化服务建设,政府制定了一系列鼓励和扶持社会力量的政策法规、管理制度,如《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》《政府购买服务管理办法》等,为社会力量参与公共文化服务建设提供了多样的介入路径。在实践中,招标单位根据这些文件中的规定,对招标程序、采购流程、评标办法等方面作了具体规定,规范了社会力量参与公共文化服务建设的程序流程。

### 2.3.4 人力资源动力

专业的服务人才、高效的运营团队是保障公共文化服务机构服务成效的基础,随着国家事业单位改革的推行、事业编制名额的压缩,公共文化服务机构对社会人才资源的吸引力有所下降,特别是社区图书馆、乡镇文化站等基层文化场馆普遍存在着人员不足、流失严重、专业素质不高的问题,制约了公共文化服务的效率和质量。社会力量参与公共文化服务供给,由社会力量负责人员招聘、薪酬给付、福利发放,并制定人员激励制度,解决了公共文化服务人员数量有限、专业程度不高的问题,为公共文化服务建设的长效发展打下智力支撑基础。

### 2.3.5 行业资源动力

政府引入社会力量参与公共文化服务建设,可以增加公共文化产品和服务供给主体的数量、提升公共文化产品和服务供给主体的质量。提高社会力量对公共文化服务的参与力度,既可以刺激更多的社会力量加入公共文化产品和服务供给领域,提高公共文化产品和服务的总体供给量,也可以让社会力量在政府的支持下加入公共文化服务建设的进程并不断调整已有资源的使用方向,改进服务技术、培养专业人才、创新内容开发理念,面向城乡群众提供高质量的文化产品和服务。

### 2.3.6 技术创新动力

政府引入社会力量参与公共文化服务建设,尤其

是那些具有较强实力的文化企业、社会组织、志愿者协会等社会力量,能够发挥社会力量的主观能动性,使其成为开发公共文化服务先进技术的探索者和实践者。部分地方政府由于财政负担较大,对数字图书馆、数字文化馆、云服务平台、移动图书馆的建设力不从心<sup>[6]</sup>,引入专业社会力量以后,可以由社会力量发挥技术创新的优势,更好地适应多变的群众精神文化需求环境,更快地设计与开发出公共文化领域所未出现的个性化数字产品和服务。

## 3 社会力量参与公共文化服务建设的案例分析

### 3.1 上海市社区文化活动中心的社会化管理实践

上海市基层公共文化服务社会化管理主要集中于社区文化活动中心,其社会力量参与公共文化建设的的方式主要是发挥专门性政策的导向动力,通过制定具体的社会化管理方案和标准来保障社区文化活动中心服务外包工作的顺利开展(表2)。

首先,上海市文广新局起草了《关于推进上海市社区文化活动中心社会化专业化管理的工作方案》,作为全市社区文化活动中心社会化管理工作的指导性文件,每两年修订一次,以适应新的社会发展形势需要。下属的各个区根据自身实际情况又制定了相应的工作方案和标准,从更加具体的层面为社区文化活动中心社会化管理提供了政策依据和操作规范,为社会化管理工作提供了良好的保障<sup>[7]</sup>。

其次,上海市文广新局通过向全社会公开征集和挑选合格的社会主体,并且对这些社会主体进行公共文化服务方面的培训,提高这些社会主体的管理能力和服务水平,然后建立“市级合格社会主体推荐目录”,提供给各基层公共文化服务机构以供参考。这样不仅减少了基层公共文化服务机构选择外包对象的盲目性,而且有利于提升承接政府服务外包工作的社会主体的管理能力、服务供给水平和活动开展的质量。

表 2 上海市关于促进社区文化活动中心社会化管理的部分政策文件

序号	政策文件名称
1	《关于推进上海市社区文化活动中心社会化专业化管理的工作方案》
2	《徐汇区社区文化活动中心社会化专业化管理服务标准》
3	《徐汇区公共文化服务设施评估考核办法及指标说明》
4	《关于全面推进浦东新区社区文化活动中心社会化专业化管理工作的实施方案》
5	《嘉定区关于丰富文化主体 促进文化繁荣发展的实施意见》
6	《嘉定区关于推进社区文化活动中心社会化专业化服务的实施方案》
7	《嘉定区文化发展资金管理暂行办法》

### 3.2 蜀麓社区党群服务中心全馆服务外包案例

蜀麓社区党群服务中心位于合肥市高新技术开发区，由蜀麓社区服务中心（街道级）管理。2015年10月，蜀麓社区服务中心通过政府公开招标引入安徽省内一家民营文化企业（以下称为服务外包公司），全面承接社区党群服务中心的运营管理工作，由服务外包公司负责完成社区党群服务中心前期的环境改造、文献编目、内部装修、制度建设、人事招聘、系统安装，及后期的日常管理、参考咨询、人员培训、图书流通、活动策划、品牌创建、媒体宣传及其他延伸服务等工作。

#### 3.2.1 采取服务外包的动因

蜀麓社区党群服务中心实行社会化管理的原因有两方面：第一，政府已经为社区党群服务中心配置了完备的硬件设施和明确的功能空间，但是无法解决服务人员不足、活动数量无法保证和构建专业管理团队难度较大等方面的问题；第二，合肥市高新区大力转变政府文化管理理念，不断加大基层文化设施的财政投入力度，对实现公共文化服务社会化管理的方式持有积极的态度，鼓励社会力量参与到公共文化服务体系建设中。

#### 3.2.2 服务外包中的动力要素作用

第一，针对员工的教育培训，定期邀请公共服务、企业管理领域的专家举办面向不同岗位人员的专题性培训，提升工作人员的业务素质和服务能力。同时，加强与同行业机构的参观学习，多次奔赴上海市、江苏省苏州市、深圳市盐田区等文化发达的地区参观学习，在吸收借鉴过程中丰富文化产品和服务的供给类型。

第二，服务人员广泛开展居民需求调研，除了定

期收集到馆读者的反馈、意见或建议外，还会在不同的发展阶段进行集中性调研，如在2017年6月的一次社区居民调查中发现，居民对课后辅导、兴趣学习及教育理念学习等课程均有强烈的需求，随后即对文化活动的开展策略进行了调整，优化了社区文化服务的供给体系。

第三，服务外包公司重视吸收和运用其他行业资源，将培训机构、文化协会、志愿者、其他文化场馆引进文化服务供给过程中，开发设计了书法、绘画、陶艺、工艺品等艺术教育培训活动，并建成“家庭发展服务中心”，为居民提供生活指导、就业指导、技能培训、法律知识、留守儿童看护、空巢老人抚慰等服务项目。

第四，制定《蜀麓社区党群服务中心服务外包绩效考核细则》，对每年的图书流通次数、读者到馆人次、读者办证数量、人员培训次数、文化活动开展次数、媒体报道次数、居民知晓率、群众满意度等都有明确的量化与评分要求，为衡量社会力量参与蜀麓社区文化建设的效益评价提供了基本的参考。

### 3.3 长丰县图书馆流通、活动服务外包案例

合肥市长丰县图书馆由安徽知本文化传播有限公司于2016年12月开始运营，服务范围包括人才招聘与培训、日常业务管理、服务宣传推广、开展阅读推广活动、创建社区文化品牌，以及策划组织讲座、展览、培训等社会教育活动。经过知本公司1年半的运行服务，图书馆文化服务建设取得了很大的成效，在2018年6月第六次全国县级以上公共图书馆评估定级结果中获评为国家一级图书馆，完成了从国家二级图

书馆向国家一级图书馆的质变。该馆服务外包的一大特色体现在对各类行业资源的多元整合与精准利用上。

### 3.3.1 多种社会力量资源嵌入文化产品和服务供给工作中

结合“引进来”的服务目标,知本公司主动联合其他类型社会力量参与文化服务的开发与供给,克服了图书馆在政府独立运营下对接、引入外部资源时面临的目标不明、热情不足、缺少计划等问题。而且,知本公司在与其他社会资源进行合作时并不是盲目随意的,而是围绕市民读者最迫切的需求进行选择。如,联合安徽中医药大学第一附属医院和长丰县中医院,定期开展送医下乡服务,提供免费医疗咨询、疾病预防、中医理疗等服务项目,抓住了群众关心健康养生的需求,为群众带来了实在的便利。

### 3.3.2 带动图书馆外部的社会力量参与公共文化服务建设

围绕“走出去”的服务目标,知本公司积极加强与图书馆外部力量的联动,开发设计互动性强、参与度性高的文化活动。在举办特定节日主题文化活动时,扩大与其他社会力量的合作力度,如与老年大学共同开展“书法雅尚 翰墨千秋”敬老活动、与“启智”志愿服务团队举办了暑期志愿者活动、与上海市图书馆合作策划了“上图展览——丰子恺抗战漫画”。知本公司通过与不同社会力量的合作,形成了“政府主导+社会化管理+多元化合作”的联动机制,有效提升了区域公共文化服务建设的效率和质量。

## 4 社会力量参与公共文化服务建设的动力机制优化策略

### 4.1 政策导向动力:健全社会力量参与的具体管理标准

国家、省、市、区、县各级相继出台了一系列的政策法规、指导文件、实施意见,但落实到街道、乡镇、社区等基层一级则缺乏实质性的操作文件,导致基层政府对引入、监督和考核社会力量缺少全面的认识<sup>[18]</sup>,出现了政府与社会力量的关系界定与职责履行不清晰、政府过多干预社会力量的供给工作、政府对

社会力量的监管不到位等现象,降低了社会力量参与公共文化服务建设的质量。各级政府要加大文化管理部门职能的整合,减少文化部门对公共文化服务多头管理、多头决策的问题<sup>[19]</sup>,加强文化管理部门内部之间的互联互通,从管理一体化、决策全面化、信息共享化的角度,提高政府决策的效率和有效性,完善社会力量参与公共文化服务建设方面的政策、标准,健全公共文化服务建设的社会力量参与环境、规范社会力量参与公共文化服务建设的秩序。基层一级政府在制定扶持社会参与的政策、标准时,在充分参考专家学者和行业人士观点和建议的基础上,应让文化企业、社会组织、志愿服务组织参与其中,增进政府部门与社会力量的交流与沟通,从而全面了解社会力量的诉求与意愿,精准把握相关政策对社会力量的激励与约束是否恰当,做到在政策制定阶段即能保证其具有较强的合理性、具体性与可执行性。

### 4.2 财政支持动力:扩大扶持社会力量参与的资金规模

社会力量参与公共文化服务建设主要采用政府购买服务、志愿队伍参与的方式,社会力量对财政拨款的依赖度很高,扶持社会力量参与的资金来源比较单一,倘若政府不能及时支付,或社会力量未能达到绩效考核标准,就会出现回款速度滞后于费用支出速度,诱发社会力量资金链断裂的风险。为了规避财政拨款可能带来的风险,政府应完善社会力量参与的财政支持配套政策,提高公共文化服务专项资金规模,通过直接补贴、间接补贴、以奖代补、项目资助、贷款贴息等方法<sup>[20]</sup>,为不同类型的社会力量提供多层次、多方位的资金扶持保障措施,利用财政资金撬动引导社会力量参与公共文化服务建设<sup>[21]</sup>,打破社会力量发展的“资金瓶颈”,让社会力量尽快补齐短板,提升社会力量的内生能力与服务潜力。对于承接公共文化场馆运营取得良好社会效益的社会力量,通过PPP模式实现场馆建设、独立投资、自主运营、自负盈亏的社会力量,政府可以在科学评估公共文化场馆服务成效的前提下,按照年度考核得分的优劣、社会资本的投入

数量给予相应等级的奖励,利用市场机制的优胜劣汰法则,提高社会力量的竞争意识、危机意识,激发社会力量参与公共文化服务建设的积极性。

### 4.3 制度保障动力:完善第三方绩效考核评估机制

中国公共文化服务机构属于公益一类事业单位,本身不具有独立购买公共文化服务的资格<sup>[22]</sup>。政府对社会力量的考核主要根据合同或协议中确定的考核标准,采用的考核方式往往是以结果为导向的静态监督考核,存在着绩效考核标准不清晰、重量化指标轻定性指标的问题。为此,要实行以第三方考核制度为重点的绩效考核评估机制,优化政府购买公共文化服务质量的评价体系。2018年8月,财政部发布了《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》,提出要将第三方绩效评价作为推动政府购买服务改革的重要措施<sup>[23]</sup>。各级政府文化、旅游、财政等部门应以此文件为蓝本,结合政府购买公共文化服务指导性目录,制定与之相匹配的第三方绩效考核评估机制,以此提高绩效考核评估工作的专业性、规范性。另外,政府应将第三方考核评估机构与社会力量参与全过程相互融合,建立基于过程的动态监督评估制度,即第三方评估制既可以用于监督社会力量的服务行为、评价社会力量的服务成效,也可以配合政府部门制定社会力量参与的准入条件、预算金额、评价办法、考核标准、退出制度,从而提升购买服务行为的经济性、规范性、效率性与公平性。

### 4.4 人才资源动力:加强对社会力量的培育和引导

由于政府支付的服务外包费用主要用于日常管理工作,和读者活动的开展,社会力量所承担的人才培养费用较高、成本较大,组织员工外出学习、考察与交流的机会受到限制,也无法做到长期邀请行业专家对员工进行常态化的培训,减缓了专业人才的成长速度,延长了专业人才的培养周期。首先,政府应制定面向文化企业、社会组织、志愿队伍等不同社会力量的人

才培养计划,以文化、旅游、财政等政府功能部门为依托,定期举办专题培训、网络培训、现场培训,针对社会力量的中高层管理或者一线研发人员定制个性化的培训内容。其次,公共文化服务类、文化产业类的协会、学会等社会团体应定期开展面向各类社会力量的辅导与培训教育活动,在资源建设、服务提供、业务开展、人才培养、标准应用等方面,为社会力量参与公共文化服务建设提供专业的指导<sup>[24]</sup>。最后,社会力量要重视自身可持续发展能力的培养,积极参加政府、协会举办的培训与指导活动,并定期邀请行业领先者、高校学者等为从业人员进行面对面的培训,拓宽从业人员的文化产品生产和供给理念,激活社会力量工作人员的创新力。

### 4.5 行业资源动力:提高对各类社会力量的资源整合力度

现阶段,中国社会力量参与公共文化服务建设的市场环境仍在不断发展和完善中,具有较高竞争力和较强影响力的社会力量较少,部分社会力量从技术企业、出版企业、体育企业跨行进入该领域,对公共文化服务建设发展的现状、趋势了解不足,导致参与公共文化服务建设的社会力量发展水平、服务质量参差不齐。强化文化企业、社会组织、志愿者等不同类型的社会力量之间的协作关系,发挥不同社会力量在资源、人才、管理、技术、服务等方面的优势,提高对各类社会力量的整合利用程度,建设多层次、多元化的社会力量参与机制,拓宽社会力量参与公共文化服务建设的新渠道。政府可以将整合工作委托给社会力量承担,引导社会力量建立科学的资源分配机制,由社会力量负责吸收外部资源和释放内部资源,促进各类资源要素在全社会的整合与分配,形成多方力量协力提升公共文化服务建设水平的局面。资源整合与分配实质上是资源的运动方向,包括信息、技术、人才、资金、制度、情报、知识等不同资源要素的流动,要求社会力量建立起富有效率、资源流动控制体系,实现对自有或外部资源要素的有效使用与配置,从而为人民群众提供更多人无我有、人有我优的文化产品和服务。

## 4.6 技术创新动力：推动公共文化服务与技术创新的融合

当前, 政府文化部门已认识到公共数字文化建设的重要性, 要求社会力量具备承担公共文化场馆智慧化、数字化建设工作的能力。不过, 大多数社会力量对技术的应用与开发仍然局限在对微信、微博、QQ等自媒体工具的日常使用上, 没有利用数字化技术开发设计特色资源, 未能利用大数据技术实现文化资源的深度整合。在公共文化服务领域广泛吸收“互联网+”、大数据、云服务等新理念的今天, 技术应用和创新推动作为公共文化服务建设的新动力, 带动了中国文化事业的新一轮发展<sup>[25]</sup>。社会力量除了要加强研发人员的培训与教育以外, 与科研单位、高校单位开展产学研合作也是行之有效的途径。一是要依托高校丰富的人才资源建立合作培养实践基地, 实现人才、资源的双向流动, 使高校的专业人才在资源转化为产品的过程中提升能力, 使社会力量资源得到最大程度的价值开发。二是要调动文化、出版、传媒、技术类企业, 以及文化艺术协会、群众文艺团队、志愿服务团队等各类社会力量, 协同建设跨地区的文化资源共享平台, 形成文化资源共建共享、全域流通的服务格局, 推动公共文化服务新业态的发展。

## 5 结 语

随着国家和地方各级政府扶持力度的加大, 社会力量参与公共文化服务建设面临良好的发展机遇。许多地区审时度势、积极探索, 推动政府与社会力量开展广泛多样的合作, 扩大了公共文化服务的供给主体, 提升了民众的精神文化获得感。当前, 政府与社会力量的合作强度不断提高、合作范围逐渐拓宽, 既要求政府通过政策引导、财政扶持、制度保障等手段为社会力量参与营造健全的参与环境, 又要求社会力量能够在专业人才培养、行业资源整合、技术创新应用等方面实现突破, 从而完善社会力量参与公共文化服务建设的动力机制, 进一步解放文化生产力, 最终实现

双方的有效互动和长效合作。

### 参考文献:

- [1] 《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》[N]. 人民日报, 2015-01-15(9).
- [2] 中华人民共和国公共文化服务保障法[N]. 人民日报, 2017-02-03(14).
- [3] 中华人民共和国公共图书馆法[N]. 中国文化报, 2017-11-06(2).
- [4] 刘晓洲. 政府购买服务、政府和社会资本合作(PPP)与政府采购关系探析[J]. 地方财政研究, 2018(4): 4-9, 52.
- [5] 中共十九届四中全会在京举行[N]. 人民日报, 2019-11-01(1).
- [6] 梁立新. 公共文化服务多元参与机制创新研究[J]. 学术交流, 2014(2): 191-195.
- [7] 王旭明, 张勇. 从行政推动到内源发展——公共图书馆发展动力机制的演变[J]. 图书馆论坛, 2017, 37(1): 46-50.
- [8] 徐昌义, 李洁. 公共文化服务的社会力量参与研究——以成都市创新实践为例[J]. 成都行政学院学报, 2015(6): 63-66, 96.
- [9] 吴刘娟, 张晓耿. 社会力量参与公共文化服务研究——以重庆市南岸区为例[J]. 文化学刊, 2016(6): 100-104.
- [10] 任鹏飞. 公共文化服务的发展趋势及思考[J]. 中国国情国力, 2019(6): 34-37.
- [11] 李燕. 政府购买公共服务的创新逻辑[J]. 人民论坛, 2018(7): 62-63.
- [12] 李国新. 文化类社会组织是政府购买公共文化服务的主要力量[J]. 中国社会组织, 2015(11): 14-15, 1.
- [13] 张帆. 政府购买公共服务中社会组织能力建设问题研究[D]. 山东师范大学, 2018.
- [14] 文化和旅游部. 2018年文化和旅游发展统计公报发布[EB/OL]. [2020-01-23]. [https://www.mct.gov.cn/whzx/whyw/201905/t20190530\\_843997.htm](https://www.mct.gov.cn/whzx/whyw/201905/t20190530_843997.htm).
- [15] 李杨, 陆和建. 全民阅读背景下城市阅读空间馆店融合发展研究——以合肥市为例[J]. 国家图书馆学报, 2019, 28(2): 59-66.
- [16] 韦楠华, 吴高. 公共数字文化资源供给的问题、障碍及运行机制[J]. 图书与情报, 2018(4): 130-140.
- [17] 曹之光. “管办分离”: 让公共文化大餐更对味[N]. 浦东时报, 2015-15-24(12).
- [18] 王力达, 方宁. 我国政府向社会力量购买服务问题研究[J]. 中国行政管理, 2014(9): 21-26.
- [19] 侯笑雪, 王建磊. 微传播时代文化共享工程发展问题与建构策

- 略[J]. 甘肃社会科学, 2015(2): 234-237.
- [20] 欧阳建勇. 乡村振兴战略下我国农村公共文化服务建设的财政政策研究[D]. 江西财经大学, 2018.
- [21] 武汉市文化局. 改善文化服务供给 创新文化消费机制[N]. 中国文化报, 2017-12-22(5).
- [22] 李国新. 完善农村公共文化服务政府购买政策与机制[J]. 行政管理改革, 2019(5): 24-26.
- [23] 温来成, 李文彬, 张晓红, 等. 第三方评价: 如何确保高效满足公共需求?[J]. 财政监督, 2018(19): 35-42.
- [24] 张若冰, 申晓娟, 李丹. 社会力量参与公共图书馆服务体系建设现状简析[J]. 国家图书馆学刊, 2015, 24(4): 21-24.
- [25] 范周. 科技创新驱动公共文化服务升级[N]. 经济日报, 2015-04-14(11).

## 2020 年数字人文年会(DH 2020)征文通知(第一轮)

数字人文落地中国已整十年。这十年间，我们一方面奋力追赶世界的脚步，另一方面也在追问过去、梳理当下。当国际知名学者、英国爱丁堡大学教授 Melissa Terras 做客南京大学，向我们提出“你们的数字人文如何肇始、你们的数字方法有何特点”时，我们陷入了深思，她实际上提出了一个非常有意义的问题：以“仁”为中心的中国人文主义滥觞，以及以儒家“六艺”为代表的人文学科和精神积淀，能给我们的数字人文研究带来怎样的独特内涵？

承袭 DH2019 第一届敦煌数字人文年会的辉煌成功，第二届全国数字人文年会（DH2020）将于 2020 年 10 月 17 日至 20 日在上海举行。本届会议希望聚焦数字人文的中国问题，以“积淀与超越：数字人文与中华文化（Benevolence and Excellence: Digital Humanities and Chinese Culture）”为主题，为国内外人文学者提供一个高水平、高层次的学术交流平台。大会将邀请国内外知名学者和领域专家，针对数字人文相关领域的前沿问题、理论方法、实践应用以及评估规划等方面进行主旨报告、主题研讨、圆桌会议、小组讨论等形式多样的交流活动，也首次面向所有的人文学者、中青年专家和广大学生举行征文活动。大会还将进行论文评奖，获奖作者有机会获得免费参会资格。所有录用论文都将推荐给本次会议的支持媒体予以优先发表。

### 论文主题包括但不限于以下内容：

1. 数字人文理论与认识论
2. 数字人文方法论与技术体系
3. 数字人文的学科融合与边界探索
4. 数字人文教学及专业建设
5. 数字人文与人工智能
6. 数字人文众包与协作
7. 数字人文项目评估与最佳实践
8. 数字人文基础设施建设
9. GLAM 与数字人文
10. 中国语境中的数字人文
11. 数字人文与汉学研究
12. 数字艺术与数字人文
13. 其他

### 论文要求：

1. 原创，未发表；
2. 中文、英文两种语言皆可；
3. 可以长文、短文和海报三种形式提交（中文长论文不超过 15 页，短论文不超过 3 页；英文长论文不超过 20 页，短论文一般不超过 5 页）；
4. 观点明确、方法严谨、资料翔实、引用规范；
5. 格式可参考附件“DH2020 论文格式模板及要求 - 中文.pdf”，可下载模板“DH2020 论文格式模板及要求 - 中文.doc”；
6. 提交方式：

会议网址：<http://dh2020.library.sh.cn/>

Email: [dh2020@libnet.sh.cn](mailto:dh2020@libnet.sh.cn)

### 重要日期：

摘要（500 字左右）提交截至日期：  
2020 年 6 月 15 日  
摘要录用通知：2020 年 6 月 30 日  
投稿截止日期：2020 年 7 月 30 日  
录用通知：2020 年 8 月 30 日  
会议日期：2020 年 10 月 17 日至 20 日

### 举办地点：

中国·上海图书馆

### 主办单位：

上海图书馆上海科学技术情报研究所  
中国数字人文机构联盟（筹）

### 承办单位：

复旦大学人文社科大数据研究所  
华东师范大学调查与数据中心  
上海大学图书馆情报档案系  
上海市图书馆学会数字人文专业委员会  
上海图书馆历史人文大数据中心  
同方知网（北京）技术有限公司上海分公司

### 协办单位：

北京大学信息管理系  
CADAL 项目管理中心  
马克斯普朗克科学史研究所(MPIWG)  
南京大学高研院数字人文创新中心

南京大学信息管理学院  
武汉大学信息管理学院  
武汉大学数字人文研究中心  
中国历代人物传记资料库项目(CBDB)  
中国人民大学信息资源管理学院  
中国人民大学数字人文研究中心  
中山大学资讯管理学院

### 支持机构：

北京汉王数字科技有限公司  
杭州弘雅科技有限公司  
上海阿法迪智能标签系统技术有限公司  
上海双地信息系统有限公司

### 媒体支持：

《国际图书馆学报 (IJOL)》  
《农业图书情报学报》  
《情报资料工作》  
《全国报刊索引》  
《数字人文》  
《数字人文研究》（中国人民大学）  
《图书馆建设》  
《图书馆杂志》  
《信息资源管理学报》  
《中国图书馆学报》  
「零壹 Lab」公众号  
「数字人文资讯」公众号  
「察言观数」公众号