

国家文化治理视域下的现代公共文化服务体系发展趋势研究

李媛媛

【提要】“现代公共文化服务体系”与“国家治理体系和治理能力现代化”的理念在中央文件中同时被提出，它们既是现代国家治理体系的组成部分，也是实现国家文化治理的重要渠道和途径。无论是在国家理念、社会结构，还是在价值诉求、治理方式等方面，“现代公共文化服务体系”与“文化治理”都呈现出高度的契合性。建构现代公共文化服务体系，是一项系统性工程，应有整体性的战略规划，并在该战略指导下构建政策落地体系，从而真正形成由政府主导、市场运作、社会力量参与、全体公民共享的公共文化服务体系。

【关键词】国家治理体系和治理能力现代化 文化治理 现代公共文化服务体系

〔中图分类号〕G122 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1000-2952(2017)04-0118-08

近年来，经济和政治领域的改革带来社会形态的结构性变化，在社会管理领域新问题不断凸显，对创新治理方式提出了新的要求。“文化治理”提供了一个有效的分析框架和政策视角，它不仅关注狭义的文化娱乐和消费，而且更为关注通过现代公共文化服务体系的建成和完善，发挥文化的社会整合和动员功能、促进公共性价值的回归。因此，如何在“文化治理”理念的指引下，构建与社会发展阶段相适应并推动社会发展的现代公共文化服务体系，成为一项重要的研究课题。

一、“国家文化治理”命题的提出与“现代公共文化服务体系”理念的形成

自党的十八届三中全会提出“推进国家治

理体系和治理能力现代化”的命题以来，“治理”理念开始渗透于国家建设的各个领域。这样一个最初源于西方政治经济学和管理学范畴的概念，随着全球治理的扩张，逐渐成为国际合作和民族国家内部实现“善治”的重要理念。根据联合国全球治理委员会于1995年出版的研究报告，“治理”具有四个特征：治理不是一套规则，或一种活动，而是一个过程；治理过程的基础不是控制，而是协调；治理的范围既涉及公共部门，也包括私人部门；治理不是一种正式的制度，而是持续的互动。^①因此，“治理”概念包含几个重要维度：首先，“治理”强调政府与非政府机构及个人的多主体共同参与、协

^① 转引自任珺：《跨域视角下的文化政策研究》，社会科学文献出版社2014年版，第109页。

同合作，形成一个“自治网络”，并通过彼此良性互动促成某项共同的目标，使公共事务管理不断合理化，最终达到善治的结果。^①其次，“治理”意味着国家在社会管理领域职能的重新定位。各种公共或私人机构联合行动、管理共同事务，必然推动政府管理理念从管制思维到合作思维转变，在权力分散及重心下移的过程中，促进各项事务治理的制度化、规范化、程序化。再次，强调依法管理国家各项事务的重要性，通过制度建设形成科学有效的治理。就中国的现实状况来说，“国家治理”的理念是在全面深化改革的大背景下提出的，因而更加注重改革的系统性、整体性、全局性，强调各个部门、各个领域之间的协调发展。

文化治理作为国家治理的重要组成部分，标志着国家战略和治理方式的整体转型，也将推动文化理念、政策规划、制度设计、路径方法的改革和创新。文化治理是相对于以往的文化管理而言的。我国学者胡惠林提出，文化管理是国家通过建立一系列规章制度对人、社会和国家文化行为的规范化，对象是文化行为及其整个生态系统，主体是政府；文化治理是国家通过采取一系列政策措施和制度安排，利用和借助文化的功能以克服与解决国家发展中的问题，对象是政治、经济、社会和文化，主体是政府+社会，政府发挥主导作用，社会参与共治。管，具有法律和行政的强制性约束力；治，则更突出人、社会与国家的能动性和自主性。治，是针对问题的解决与克服，具有很强的规训弹性；管，则是基于一定的价值尺度对人们的社会行为进行认为应当是如此的规定，具有很强的惩戒刚性。^②应该看到，文化治理是优化及提升国家治理体系和治理能力的重要组成部分，但二者之间不是部分与整体的关系。也就是说，文化治理不仅仅是国家治理现代化的理念和功能在文化领域的体现和延伸，而且是渗透于政治、经济、社会等各个领域，实现国家治理现代化的引导性力量。

国内有学者认为，当代中国国家治理的基本发展路径经历了三个阶段，即政治治理、经

济治理和文化治理。^③政治治理时代，强调政治威权主义和政党对国家事务的绝对控制权，其中包括意识形态的领导权。文化作为巩固政权的阵地和喉舌发挥作用，是保证执政稳固性的重要条件。在经济治理时代，市场的“效率导向”形成了强有力的动力系统，但市场经济进一步转型升级、获得更健康快速的发展，需要一整套与之相配并形成引导作用的规范系统，即价值体系。从本质上说，社会领域的公平正义、经济领域的市场伦理、法制领域的契约精神等，其内核都是文化精神价值观，都依靠文化引领。文化治理，既是出于对政治治理和经济治理的理念和手段进行变革的时代需要，又是对后二者的创新性发展。文化治理的目标是在实现公民文化权利、激发社会文化活力和创造力的基础上，规范社会行为，塑造社会风尚，形成新的价值秩序以及建立在价值认同基础上的国家认同，在全社会范围内形成高度的向心力、凝聚力和整合力。

从“文化管理”到“文化治理”的理念变迁，会引起一系列重大变革：首先，在文化管理体制上，从计划经济时代的传统事业型文化体制向市场经济时代的国家战略型文化体制转型；其次，文化政策的着力点从政治一元主义转向强调文化的多元价值；再次，从片面强调文化的意识形态训导功能或经济功能，转向注重公民文化权利的实现。这些重大的转型，是中国向现代化国家迈进，实现国家治理现代化的重要保障。

“现代公共文化服务体系”正是在国家治理方式发生重大转型的历史背景下提出的全新概念，反映了政府对于其文化职能的全新理解和战略性定位。值得关注的是，“现代公共文化服务体系”与“国家治理体系和治理能力现代化”

① [英] 格里·斯托克：《作为理论的治理：五个论点》，华夏风译，《国际社会科学杂志（中文版）》1999年第1期。

② 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。

③ 胡惠林：《文化治理中国：当代中国文化政策的空间》，《上海文化》2015年第2期。

的理念在中央文件中同时首次被提出,^①它们既是现代国家治理体系的组成部分,也是实现国家文化治理的重要渠道和途径。无论是在国家理念、社会结构,还是在价值诉求、治理方式等方面,“现代公共文化服务体系”与“文化治理”都呈现出高度的契合性。

首先,保障并实现公民文化权利,是现代公共文化服务体系的基本价值立场,也是实现文化治理的基本前提。自20世纪90年代以来,文化权利、公民意识、公平公正等现代性的思想理念逐渐形成和普及,深刻影响着国家文化治理的社会环境和公民心态,也改变了文化服务的内容和实现方式:对每一位公民个体权利的关注,鼓励公民主动参与文化事务、从事文化创造,极大地激发中国社会的活力和文化创新力。

其次,国家文化治理的一项重要内容是社会整合,现代公共文化服务体系通过公共空间的建构和营造来实现公民意识的培育、生活方式的引领。当前,中国正处于急遽的社会转型期,快速的城市化进程解构了原先的社会结构和秩序,精英与大众、政府与社会、各社会阶层甚至社会个体之间缺少对话。长此以往,社会的凝聚力和向心力将受到严重威胁。公共文化空间作为政府、文化机构、公民开展对话的公共场域,不仅是物理性的空间形态,而且是打通民间文化、大众文化、精英文化的一个平台,有效地推动各种力量良性互动,在国家的政治诉求、社会的价值诉求、公民个人的利益诉求之间寻求平衡与协调,从而形成社会健康发展所必需的公共精神、伦理规范和共同价值。因此,公共文化服务是实现国家文化治理的具有活力、具有可开拓性的力量。

再次,“国家文化治理”的理念从囿于文化系统内部的“小文化”转向面向市场和社会的“大文化”。在当代,文化的渗透性力量日益显现,与政治、经济、科技、教育等各个领域高度融合。现代公共文化服务体系恰恰是要突破以往内向式的、封闭的“小文化”的范围,进入开放的社会系统的大循环之中,与社会各个

领域相互渗透,用文化的力量引领社会精神生活。在此过程中,政府的公共服务理念、方式和角色发生重大变化,由政府自上而下单向提供服务转变成政府、社会、市场之间积极互动,强调社会成员的自我管理、自我服务。

二、“现代公共文化服务体系” 的内涵特点与目标定位

2013年党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》首次提出“建立健全现代公共文化服务体系”的构想。2015年初,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,对现代公共文化体系建设进行了顶层设计,提出了总体目标:“到2020年,基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。公共文化设施网络全面覆盖、互联互通,公共文化服务的内容和手段更加丰富,服务质量显著提升,公共文化管理、运行和保障机制进一步完善,政府、市场、社会共同参与公共文化服务体系建设的格局逐步形成,人民群众基本文化权益得到更好保障,基本公共文化服务均等化水平稳步提高。”^②

“现代公共文化服务体系”在理念、目标定位、途径方式等方面都与传统的“文化事业”有着本质的不同。在计划经济时代,受到“文化管理”理念的指引,“文化事业”作为管理对象被纳入国家行政管理体制,主要由体制内事业单位承担文化生产和服务的职能。在进入市场经济体制之后,传统的“文化事业”体制的制度低效性日益凸显,表现为政府投入不足、供给主体单一、资源配置不合理、运行机制不灵活、社会参与度不高等问题。同时,文化事

^① “国家治理体系和治理能力现代化”和“现代公共文化服务体系”的理念都是在党的十八届三中全会中首次正式提出的。

^② 《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,《人民日报》2015年1月15日。

业单位改革动力不足，机构运行的高成本与低效率形成鲜明对比。面对开放的市场所带来的国家与社会空间的分离、公民权利意识的膨胀、民众文化需求的多样化，过去的事业体制在供需关系上出现了结构性失衡，无法高效履行社会动员、精神引领、文化培育的功能。

“现代公共文化服务体系”的提出，正是为了变革这种状况，拓展公共文化服务领域，提高公共文化服务效能。所谓“现代公共文化服务体系”，是指以政府为主的公共部门为主导，以公共财政为支撑，以保障公民基本文化权利、满足公民基本文化需求为目的，而形成的一整套关于公共文化服务的范围标准、资源配置、管理运行、供给方式以及绩效评价等的系统性、整体性的公共文化产品、服务和制度体系。

“现代公共文化服务体系”，以“公共文化服务”理念为基础，又有两个重要的关键词值得深入挖掘，即“现代”和“体系”。“体系”，既体现为提供主体的多元性及协作性，也体现为服务内容方式的多样性，以及空间的延展性和广泛性，由于涉及多层次、多业态的不同主体、不同门类、不同性质的诸多事务，因此更加强调整统筹协调。有学者指出：“和发达国家相比，目前我国公共文化服务的最大短板就是‘体系化’程度低。”^①例如，文化设施单体建筑高大上，但不成体系，未形成互联互通效能；又如，单一机构的服务有声有色，但不成体系，体现不出均衡发展效果。^①仅仅聚焦于某个点，只能带来个案性的突破，而无法取得整体的成功。除此之外，各文化部门之间缺乏协调机制，业务交叉重叠，资源重复投放，无法形成合力；政府与公共文化机构、社会组织以及营利性机构的职能分工不明确，未能形成具有较强的层次性、体系性、协调性、整体性的文化服务。因此，“体系”建设显得尤为迫切。“现代”，主要是相对于传统的计划经济时代的文化事业而言，指适应市场经济的运行环境，运用现代公共管理和公共服务，尤其是公共“治理”的理念、方式、手段，形成较为完善的公共文化管

理、运行和保障机制。

从供给主体看，传统的“事业”体制主要是一种线性供给模式，亦即由政府下达任务、文化事业单位履行职能，二者之间构成了一个闭环，体制外的力量无法进入文化生产领域。而现代公共文化服务体系的提供主体既包括政府的公共文化部门、公益性的文化事业单位，又包括经营性的文化产业机构，还包括非政府组织、非营利性组织，鼓励不同社会群体、社会力量的积极参与，在政府、社会、文化机构、公民个体之间形成了错综复杂的网状供给模式。

在理念定位上，文化事业主要为一元化的思维，关注社会整体，强调自上而下的意识形态训导和动员。现代公共文化服务则更加注重自下而上的文化消费，关注社会个体，强调公民文化权利和公共利益的实现，在此过程中实现公共文化政策的重心和实现方式的转移。

在资源配置方式上，文化事业主要依靠行政配置资源，几乎完全依赖财政投入。而现代公共文化服务体系中，政府是主导者，但不是唯一提供者。该体系注重借助市场和社会来配置资源，着力改变供给模式单一、主体单一、渠道单一的情况。

在价值诉求上，公益性是文化事业的根本价值取向，但长期以来，在计划经济体制的整体框架下，公益性往往被等同于低效性。现代公共文化服务体系的立足点恰恰是通过体制变革、机制创新提供更加优质的服务，其目的是更好地满足民众的文化需求。

从服务效果看，文化事业单位缺乏活力，供给方式、渠道、途径单一，服务方式、服务内容单调，参与度较低、受益群体有限，因此远未达到社会主义文化事业公平性和均等化的原初目标。公共文化服务则强调高效性、精准化的服务。

^① 李国新：《对我国现代公共文化服务体系建设的思考》，《克拉玛依学刊》2016年第4期。

表1 文化事业与现代公共文化服务体系的对标

	文化事业	现代公共文化服务体系
体制环境	计划经济体制	市场经济体制
政府角色	行政管理制	公共服务
结构样态	单一中心	多元主体
供给模式	线性供给	网络化供给
服务理念	生产决定消费	消费决定生产
资源配置	行政配置资源	市场、社会配置资源
职能范围	文化系统内部循环	社会系统的大循环
政策重心	社会整体	公民个体
服务主体	政府直接提供服务	社会多种力量的参与
目标定位	意识形态动员	激发社会活力
政府与文化机构的关系	隶属关系	法律关系

综上所述,现代公共文化服务体系是在各个层面对传统文化事业体制的整体性重构,形成新的文化生产体系和分配体系,标志着公共文化服务建设从过去“全覆盖、保基本”的初级阶段向以“优质高效”为目标的发展阶段的转型。公共文化服务作为现代服务型政府的一种职能延展,并不是文化事业的“转型升级版”。传统文化事业体系与现代公共文化服务体系代表了不同时代的政治理念和管理方式,存在着从基本理念到功能结构上的诸多差异。^①建立公共文化服务体系,促进了文化事业向现代公共管理理念的转型,体现了其与现代公共管理理念的接轨,以及对新的社会结构和形态的积极调适。

三、现代公共文化服务体系测度指标分析

现代公共文化服务体系建设,关键在立足于满足人民多样化的文化消费需求,形成整体性的制度体系支撑,既有定性的价值定位,也有定量的硬性指标。规范、科学、完整、相互

衔接的公共文化服务标准体系的制定和实施,是推动现代公共文化服务体系得以完善的重要保障。

2007年,文化部印发了《文化标准化中长期发展规划(2007—2020)》,其中提出“加强公共文化服务体系的标准化建设。加强公共文化体系服务标准的制定实施,努力改善公共文化服务体系的社会服务功能和社会效益。制定实施以服务为核心,以群众满意度为基本准则的公共文化服务标准,推动全国公共文化服务体系的规范化服务。制(修)订公共文化体系的建设标准、建筑设计规范、文化设施价值评价体系等一系列的文化标准。鼓励和扶持区域性公共文化服务体系的规范化、标准化建设,促进基层文化事业发展”。2014年,由文化部牵头,中宣部、科技部、国家标准化管理委员会等多个部门共同参与,成立了“国家公共文化服务体系建设协调组”,标志着国家层面的公共文化服务协调机制正式形成。2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,并附《国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)》,其中提出“文化部、各省级文化行政部门会同有关部门建立对标准实施情况的动态监测机制和绩效评价机制,加强督促检查。积极引入社会第三方开展公众满意度测评”。明晰的硬件配备标准和服务标准、明确的技术指标,是保障公共文化服务实施效果的有效措施。现代公共文化服务体系的构建与完善,至少应该包括如下保障机制:

(一)财政投入机制。当前,我国公共文化经费投入的随意性较大,缺乏长远目标规划和有效的考核和约束机制。根据国际经验和国内学术界的共识,公共文化服务财政经费增长幅度应高于财政经常性收入的增长,并逐步达到不低于财政总支出1%的水平,但在不同地区之间仍有较大差异,建议通过立法予以保障。同

^① 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。

时，积极探索将财政投入以直接拨款为主转为购买服务、项目补贴、贷款贴息、税收优惠、以奖代补、设立基金等的多种方式，更为灵活、高效地发挥财政投入的杠杆作用。

（二）政策法规体系。建立完善的公共文化服务体系，不能仅依靠临时性的政府发文或行政干预，应形成上至《公共文化服务保障法》，下至部门条例、规章等一系列彼此衔接的政策法规；还应建立公共文化服务政府采购制度、公共文化设施使用效能考核评价制度、公共文化机构开展服务情况的年报制度、公共文化服务资金使用监督和公告制度等常态化的机制。

（三）文化需求表达机制。以人民为中心、以公众需求为导向，应体现在对每一位公众的文化需求的具体满足上；应以社区为平台，建立文化需求信息收集和反馈机制，形成畅通的表达渠道，可利用新媒体，根据需求提供“菜单式”、“订单式”服务。

（四）资源统筹机制。从大文化理念出发，推动文化、广电及出版、体育等部门之间在公共文化服务领域的资源投入上形成相互补充、彼此配合的统筹合作机制和信息共享机制，有效配置各类文化资源，形成合力、提高效率。同时，加强文化数字资源数据库建设，如传统文化资源数据库、数字化信息服务网络、公共文化信息网络等，构建标准统一、互联互通的公共数字文化服务网络。

（五）绩效评价机制。应将公共文化服务效果纳入政绩考核体系，并逐渐加大比重。同时，充分发挥行业协会的作用，纳入独立、规范、制度化的第三方评价机制，建立公共文化服务财政支出绩效评价机制、公共设施使用效率评价标准、民众满意度评价标准等指标体系，并以考核评价结果为依据，建立科学的行业准入和退出标准规范。

（六）人才吸纳机制。突破封闭化的人事制度，打破以往人员身份和编制的局限，创新用人机制，进一步完善文化事业单位理事会制度，集聚社会精英，形成吸纳优质的社会人才进入

公共文化服务领域的政策效应。

这些体系之间不是各自独立或简单叠加的，而是密切配合、构建一个有机的复合性的文化生态体系，形成资源集聚和协同效应，最终建成设施分布合理、服务网络发达、发展均衡、优质高效的现代公共文化服务体系。

四、现代公共文化服务体系发展趋势

“现代公共文化服务体系”概念的提出，是国家文化治理走向创新发展的重要标志。建构现代公共文化服务体系，首先应有整体性的战略规划，并在该战略指导下，构建政策落地体系，真正形成由政府主导、市场运作、社会力量参与、全体公民共享的公共文化服务体系。应该看到，“当代公共文化服务体系本质上是一种基于传统文化事业体系但又必须超越传统文化事业体系的系统结构创新，是一种基于市场经济环境的公共文化发展模式的重构，绝非对传统文化事业体系的‘小修小补’”。^① 仅靠小范围的内部机制创新，显然已不足以克服障碍，必须在“文化治理”的政策框架下，对原先的公共文化服务体系进行系统性的重构。

首先，做好顶层设计与政策的分层落实之间的衔接，构建各部门的协调机制。现代公共文化服务体系的根本性目标是最大限度地促成公共利益，在这一前提之下，还有多重定位和目标。例如，有学者将公共文化服务体系价值由高及低分为维护主流意识形态价值、扩大公共生活空间价值以及保护民间文化生态价值三个层面。^② 这些目标之间如何协调共生，如何将公共文化服务的整体价值诉求融贯于国家、政党、社会发展的各个层面之中，传承传统价值、活化民间文化、打通文化血脉、强化文化认同、

^① 傅才武：《当代公共文化服务体系建设与传统文化事业体系的转型》，《江汉论坛》2012年第1期。

^② 参见杨泽喜、陈继林：《国家公共文化服务体系价值分层论》，《湖北行政学院学报》2014年第1期。

形成良好的文化生态,是公共文化服务的一项重要职能。还有学者区分了基本公共文化服务与非基本公共文化服务,认为将二者混为一体,容易混淆政府、市场以及社会力量在公共文化服务建设体系中的责权利,并容易由此得出公共文化服务应全部由政府主导、财政保障的结论。^①“基本”与“非基本”的划分,恰恰体现了公共文化服务体系本身的复杂性和层次性。由于资源分布、人口数量、经济发展、历史传统等原因,各区域之间公共文化服务的水平差异较大,公共文化资源分布不平衡。公共文化服务的均等化并非绝对平均化,而是指不同区域、不同民族、不同年龄、不同人群享受服务的权利均等、机会均等。标准化、均等化是公共文化服务的基本特点和价值目标,在此基础上,可以进一步通过引入市场机制,优化非基本公共文化服务,实现服务的分众化、个性化、差异化。目前,我国已初步建成国家、省、地市、县、乡、村和城市社区在内的六级公共文化服务网络,但距离布局合理、结构完善、资源共享的目标还有较大距离。近几年相关的一系列中央文件及法律条文,都提出将公共文化服务纳入国民经济和社会发展规划之中。现代公共文化服务体系的建成和完善,除了文化部门的力量之外,还需要社会各系统的支持配合、协同合作,需要公民的积极参与,既要有刚性的法律约束、政策支撑,又要有柔性的保障和运行机制,从而在社会运转的大循环之中不断提升品质。

其次,进一步深化文化体制改革,推动政府职能转变。转变政府角色是文化治理的题中应有之义。在现代公共文化服务体系中,政府的角色从直接提供公共文化产品转换为对公共文化服务体系进行协调管理,在治理方式上从纵向的科层制管理转向与各种力量的横向合作,这一系列变革对于政府的治理能力提出了更高的要求。目前,在公共文化服务体制架构上,条块分割、各自为政的情况仍较为普遍,资源的分隔化,必然造成重复投入,或出现盲点和空白,有限的资源无法形成整合效应,使用效

率低下。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中首提“建立公共文化服务体系协调机制”、“统筹服务设施网络建设”;《公共文化服务保障法》第六条规定:“国务院建立公共文化服务综合协调机制,指导、协调、推动全国公共文化服务工作。国务院文化主管部门承担综合协调具体职责。”“综合协调机制”是否能真正发挥实效,取决于宏观文化管理体制改革的突破程度。在文化治理过程中,政府的重要职能还体现在以公共需求为导向,以公平公正为价值取向,做好制度设计和制定规则,对不同制度关系和利益关系进行协调、监督、引导和规约,构建各种力量规范化的合作机制,促进不同群体和个体的对话、增加理解、增强信任,形成管理社会文化事务的共同体,最大限度增进社会利益。

再次,进一步推动公共文化服务社会化。国家文化治理时代的来临,使政府的职能发生重大转变。政府主要从事宏观管理,并将逐渐退出微观运行领域,由此让渡出的工作空间,将通过市场机制、借助社会力量来完成。2012年文化部出台《关于鼓励和引导民间资本进入文化领域的实施意见》,针对鼓励民间资本参与公共文化服务体系建设和完善提出了一系列具体措施。2013年国务院办公厅印发《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》,提出“政府向社会力量购买服务,就是通过发挥市场机制作用,把政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项,按照一定的方式和程序,交由具备条件的社会力量承担,并由政府根据服务数量和质量向其支付费用”。预期目标是“到2020年,在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度,形成与经济社会发展相适应、高效合理的公共服务资源配置体系和供给体系,公共服务水平和质量显著提高”。2016年财政部发布《关于在公共服务领域深入推进政府和社会

^① 参见祁述裕、曹伟:《构建现代公共文化服务体系应处理好的若干关系》,《国家行政学院学报》2015年第2期。

资本合作工作的通知》，首次明确了在公共服务领域深化 PPP 改革工作的思路。应该看到，在现代公共文化服务体系建设过程中，市场机制和社会力量的进入，并不是意味着公共文化服务职能的弱化，并非弱化政府的主导作用，而是要优化公共文化服务的微观供给结构，促成公共文化服务主体从单级向多维的转变，形成由政府主导、市场运作、社会力量参与、全体公民共享的公共文化服务架构。社会力量作为公共机构的重要补充进入公共文化服务领域，可以有效改变文化事业单位社会化程度低、年龄结构老化、专业人才缺乏、知识层次偏低等情况，也可以解决体制内基层文化事业单位缺少用人权，很难将所需要的具有较高专业素养和综合能力的人才引入进来的积弊，从而实现

公共文化服务的分众化、精准化。应进一步加大鼓励社会力量参与公共文化服务的政策力度、创新社会力量参与公共文化服务的途径、方式和考核评价激励机制，形成统一有效的购买服务的平台和机制。同时，应推动相关法律建设，明确政府在公共文化服务体系中的职能和权限范围、政府与社会组织之间的关系、社会组织准入和退出公共文化服务体系的机制等，提高文化类非营利性组织的专业性和规范性，加强行业监管。

本文作者：中共中央党校文史教研部副教授

责任编辑：左杨

The Tendency of Modern Public Cultural Service System in the Perspective of National Cultural Governance

Li Yuanyuan

Abstract: The concept of “modern public cultural service system” and “modernization of national governance system and capacity” were both proposed in the document of the Third Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China. “Modern public cultural service system” is not only part of the national governance system, but also an important channel and way to realize national cultural governance. “Modern public cultural service system” and “cultural governance” correspond to each other with a high degree in aspects such as the idea of the nation, social structure, value orientation and governance model. The construction of a modern public Cultural service system is a systematic project, which involves holistic strategic planning, and the construction of a policy implementation system under the guidance of this strategy, so as to shape a public cultural service system led by the government, operated by the market, participated by social forces and shared by all citizens.

Keywords: modernization of the national governance system and capacity; cultural governance; modern public cultural service system