

以文化治理理念引导社会力量参与公共文化服务

吴理财, 贾晓芬, 刘磊

(华中师范大学政治学研究院 湖北 武汉 430079)

摘要: 鼓励和引导社会力量同政府、公共部门等主体参与公共文化服务,可以形成多元主体紧密合作的服务网络,体现了现代文化治理的理念和要求。由于我国尚处于社会转型时期,政府职能转变不到位,公民社会发育还不成熟,社会力量在参与公共文化服务时仍旧会遭遇体制机制、政策法规、技术能力等诸多限制。在治理理论发展的推动下,西方一些发达国家较早开始了关于社会力量参与公共文化服务的研究及实践。我国正在现代公共文化服务体系建设的进程中,可以借鉴这些较为成熟的国外经验,以文化治理思维推动社会力量参与公共文化服务。

关键词: 公共文化服务; 社会力量参与; 文化治理

中图分类号: G122 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-579(2015)06-0085-07

Guiding Social Forces to Participate in Public Culture Service With the Concept of Cultural Governance

WU Licai, JIA Xiaofen, LIU Lei

(Institute of Political Science, Central China Normal University, Wuhan, Hubei 430079, China)

Abstract: Guiding and encouraging social forces, the governments and the public sectors to participate in public cultural services can form a close cooperation service network, which reflects the idea and requirement of modern cultural governance. Because our country is still in the period of social transformation, the change of government function does not reach the designated position, the development of civil society is imperfect, social forces in public cultural services will still encounter many restrictions such as mechanisms and systems, policies and regulations, technical capability, etc. Under the impetus and the development of the governance theory, some western developed countries started earlier the research and practice of participation of social forces in public cultural services. China is currently in modern public cultural service system construction, can draw lessons from the relatively mature foreign experiences and adopt culture governance concept to prompt social forces to participate in public cultural services.

Key words: public cultural services; social forces to participate in; cultural governance

在现代社会,包括公共文化服务在内的“公共问题的解决需要广泛依靠协作关系,远远不能只依靠

收稿日期: 2015-03-12

基金项目: 文化部公共文化司委托研究项目、国家社科基金重大招标课题“加快公共文化服务体系建设的理论与实践”(编号: 10DZ&018); 华中师范大学中央高校基本科研业务费项目资助“中国地方治理现代化及国际比较研究”(编号: CCNU14Z02008)

作者简介: 吴理财(1970-),男,安徽潜山县人,华中师范大学教授、博士生导师,中国农村综合改革协同创新研究中心副主任,湖北经济与社会发展研究院研究员,国家公共文化服务体系建设的专家委员会委员。研究方向为公共文化与文化治理。

政府本身,因此需要用‘政府治理’(governance)代替‘政府管理’(government)”。^[1]从这个意义上而言,社会力量参与公共文化服务也可被视为一种“文化治理”,这种“文化治理指的是为文化发展确定方向的公共部门跟私营机构、自愿/非营利团体组成的复杂网络。其中包括来自公共部门、私营企业、非营利团体等各种性质的机构和个人”。^[2]

在我国,公共文化服务所依靠的公共部门主要是公共图书馆、文化馆(站)、博物馆等公益性文化事业单位,它们构成我国公共文化服务体系的“骨干”。针对此类文化事业单位,我国探索并采取建立各级的法人治理机构,通过组建理事会吸纳相关的专业人士、各界群众代表来参与管理。

私营企业也是公共文化服务不可忽视的补充力量。首先,它通过市场途径向消费者提供部分公共文化产品或服务,满足民众个性化、多样化或高层次文化需求。其次,许多国家的公共文化服务通常是由政府向企业购买服务后,以免费或低价方式向民众提供,以弥补政府及其附属机构直接提供公共文化服务所衍生的缺乏弹性、效率低下以及公共文化服务产品单一等不足。再次,企业还通过投资、资助、捐助公益性文化服务(产品)或者兴办文化实体(譬如民办博物馆、艺术馆、私人图书馆、文化公司等),获取声誉、树立形象、行销品牌乃至直接从中营利。

由非营利的社会组织提供公共文化服务是一些西方发达国家的通行模式,这种模式被西方学者称为“便利提供者模式”。^{[3][p20]}在这种模式中,非政府组织或非营利机构是公共文化服务的中坚力量,^[4]政府扮演“提供便利者”角色,作用主要是通过政府拨款、文化立法、税收引导、中介机构和民间文化管理机构或各种基金会等来间接管理,支持和培育民间非营利艺术机构,以此来引导文化事业的发展。从西方各国的具体实践来看,非营利文化类社会组织在提供公共文化服务方面扮演了重要角色。

在许多国家和地区,社区和社区组织也积极投身公共文化服务并发挥重要作用。由于社区是城乡人民群众的日常生活共同体,社区和社区组织所提供的公共文化服务与城乡人民群众的日常生活、生产紧密相联,因而更加具有在地性、日常性、可及性、便利性、可参与性等优势和特点,可以切实满足所在社区群众的服务需求。

除了组织机构的参与外,公民个体也是公共文化服务的一个重要有机体,它不仅是服务对象与享受者,而且还是服务的提供者。

我国现代公共文化服务体系目前正在建设中,引导和鼓励这些社会力量参与公共文化服务,构建多元主体参与的公共文化服务社会化发展导向,是推进现代公共文化服务体系建设的内在需要。而现代公共文化服务与传统公共文化服务的一个重要分野就在于,政府及其事业单位不再是单一提供主体,私营企业、非营利社会组织、社区和个人等日益成为公共文化服务主体,政府、公共部门和这些社会力量等主体逐渐建构出紧密合作的服务网络,极好地体现了现代文化治理的理念和要求。

一、当前我国社会力量参与公共文化服务存在的主要问题

世界各国政府普遍重视公共文化服务的社会化参与,并采取各种方式推动实践发展。但是,由于我国尚处于社会转型时期,政府职能转变不到位,公民社会培育还不成熟,社会力量在参与公共文化服务时仍旧会遭遇体制机制、政策法规、技术能力等诸多限制。

(一)传统行政观念过强。传统意义上的政府是统治性质的,这就意味着政府是统治的唯一权力主体,它的权力是单向度且不容置疑的。在这种管理理念影响下,公共文化服务一般是由政府及其事业单位“包揽”的。其弊端十分明显,最主要就是公共文化服务的供给渠道以及服务内容的同质性较高,单调乏味,难以体现人民群众的实际文化需求。

即便是大力提倡社会力量参与公共文化服务的当下,仍然有许多地方政府“阳奉阴违”,它们虽然表面上鼓励和支持社会力量参与,但在实践中却经常依靠公益性文化事业单位来实施文化服务,因政府的管理理念还是传统行政意义的,难以体现公共治理的内涵;有些所谓的社会力量,也多是与政府有着藕断丝连关系的改制前的文化事业单位,甚至带有严重的“准政府”、“准事业”特点,由这些社会力量承

担公共文化服务职能,不但不能改进公共文化服务的质量,而且还在某种程度上挤压了真正的社会力量的生长空间,势必造成不公平竞争。

(二)政策法规有待完善。主要表现在两个方面:一是对社会力量的培育和发展限制过多。我国目前还没有一部关于非营利社会组织的基本法规,只有相关的行政管理条例或文件。这些现行的管理条例对于非营利组织设立与登记、管理仍然有诸多限制和控制,对于非营利组织发展缺乏应有的政策支持。二是政府支持、鼓励和引导社会力量参与公共文化服务的政策法规有待修订。虽然我国政府已经出台了相关税收优惠政策来引导社会力量参与,但在具体实践中,符合基层生态的可操作性的准则与程序、评估及监管技术还不成熟。部分地区虽然发布了一些政策法规,但这些政策法规过于宏观、空洞、笼统和模糊,无法具体实施,使得社会力量难以享受政策优惠。总之,我国目前对于非营利组织“限制过多、支持不足”,严重地阻碍了社会力量的成长、发展、壮大。

(三)政府监管和服务不到位。社会力量在政府授权与让渡部分权力的基础上参与公共文化服务,它们实际上分享了政府的某些权能——“对公共权力的自由裁量和对公共财政资源的使用”。^[1]因此,有必要对它们进行一定的监管和服务,确保其不偏离公益性轨道。

任何事物都具有两面性,社会力量参与公共文化服务同样如此。政府在鼓励社会力量参与公共文化服务的同时,也要注意对其消极后果进行评估。事实上,伴随着市场化的不断推进,参与公共文化服务的社会力量面临的利益纷争也不断复杂。很多民间组织或个人一方面千方百计向政府靠拢以期获得资源与扶持,另一方面又千方百计避开政府的合理监管。例如,个别企业资助的文化活动变异为企业的商品推销会;免费租用的公共文化场所私下开展收费性活动;甚至出现与一些政府官员内外勾结,衍生“权力寻租”等腐败行为。所以,社会力量各主体参与公共文化服务的动机、能力以及其可以支配的资源决定了其提供的公共文化服务或产品的质量,并最终决定活动或服务是否符合公益属性。

当政府在公共文化服务领域使用一些新的公共工具(譬如,社会力量参与公共文化服务),这些新的公共工具并非新公共管理、新公共服务运动所标榜得那样成为“万能灵药”,它们也会反身向政府提出新的挑战。恰如萨拉蒙(Lester M. Salamon)所言,首先是对管理的挑战,其次是对责任的挑战和对合法性的挑战。尤其是在管理上,“随着公共项目过程中权力被分散,且涉及众多独立的主体,……这其中的每一项任务不仅需要广博的项目知识,还需要足够的策略技巧、对不同工具在操作过程中涉及的指标的详细了解、对各种工具涉及的多方机构的内在需求有所认识以及对工具应用的具体背景有精细的洞察”,^[1]这些都倒逼政府不得不对自身进行改进。更为明确的是,社会力量参与公共文化,要求政府提供更高标准和质量的管理与服务。

(四)社会力量不发达。“能力是承担的前提”,此言同样适用于社会力量承担公共文化服务。如果社会力量本身没能力或不发达,就遑论参与公共文化服务。而目前需要解决的关键就是过于弱小的社会力量。

我国社会力量不发达的原因主要有以下方面:一是体制空间狭小。对于各种社会力量的发展,我国受传统行政管理思维影响仍然存在诸多体制性和管理上的障碍,而且,文化类社会力量往往与意识形态相联系,比其它公益类社会力量存在更多的体制性限制。二是可支配资源缺乏。可支配资源不充足是社会力量在发展和壮大过程中面临的最重要且实际的问题。由于资源缺乏,不少文化类社会组织处于“休眠状态”或者名存实亡。除了政府购买服务少之外,这些社会组织从社会渠道获得的资金也十分有限。更为重要的是,目前我国尚未制订社会资本参与公共服务的相关政策,难以调动社会资本参与的积极性。三是人才匮乏、专业化程度低。人们对于非营利组织的观念仍然保守,而且非营利组织从业人员的待遇低,这些均导致目前非营利组织力量薄弱、专业人员奇缺乃至队伍不稳定等问题。四是独立性弱、服务能力不强。特别是从原来事业单位改制而来的文化类非营利组织,大多依附于其原有的行政管理部门;而原有的行政管理部门也将它们视为自己的下属单位,对其关照有加,这也从另一个方面挤压了真正的民办非营利组织的发展空间。在这些社会力量发展初期,大多关注自身的生存问题,极少注重

能力的建设和提升;正是因为它们服务能力较弱,政府不愿也不敢将其公共服务转包给它们。如此一来,这样一些社会组织就陷入了“能力-发展”互为掣肘的困局之中。五是自身组织建设不规范。目前我国的社会力量自身建设还有待加强,它们自身通常缺乏良好的组织内部约束以及行业自律,尚未具有自我管理、自我发展、自我约束的良性自治传统,也在一定程度上影响了社会力量自身的发展和壮大。

总之,我国非营利组织发展尚处在初期阶段,各种社会力量还十分弱小。与其它国家相比,非营利组织发展的差距明显,当然,这也同时显示出我国文化类非营利组织发展潜力、空间和机会巨大。

(五) 易受利益诱导。公共文化服务的公益性与社会力量易受利益诱导之间存在矛盾,社会力量参与应以公益性为宗旨,任何社会力量都不应从公共文化服务中获利。但是在实践中,一些社会力量会因为利益诱导偏离公益轨道。例如,部分社会组织扮演“双面胶”角色,一面为公众提供公共文化服务;一面把政府的拨款用于商业竞争,使公共文化服务遭受商业利益的腐蚀,难以保证它的公益性质。更为糟糕的是,一些政府官员借助社会力量参与公共文化服务达到“权力寻租”的目的。诸如此类做法,已经严重背离了社会力量参与公共文化服务的初衷。

(六) 社区和社区组织行政化严重。目前我国,社区基本上是由政府推动建立的(尽管在法律上它是居民自治组织),它实际上承担了大量带有准政府性质的行政工作,这就在相当程度上挤压了社区和社区组织的公共服务职能。而且,在众多的社区服务事务中,公共文化服务又往往被安放在边缘位置。也正因为如此,社区文化团体、社区文化志愿者组织相对其它社区组织发展得更加薄弱和迟缓。同时,由于历史的原因,我国公共文化资源主要集中在“单位”之中而不是“社区”里,社区的文化建设严重不足,以致许多社区既没有资源也没有能力供应文化服务。此外,从总体上而言,分布在城乡不同地带的城市社区、城郊社区、集镇社区、村落社区,无论是公共文化设施的供给还是个体日常文化丰富度、满意度大致上呈“差序结构”。也就是说,处在城乡不同地带的社区,公共文化服务和居民的文化生活具有较大差异。如何促进城乡之间(尤其是城乡社区之间)的公共文化服务均等化,便成为当前推进公共文化服务首先必须解决的问题。^[5]

(七) 公民参与的意识 and 能力亟待提升。所有社会力量参与公共文化服务,最终都要落实到公民参与上来。如果一个社会的公民没有公益心或公共精神,不愿意参与到公共活动之中,那么他们所在的社会各种社会力量必然难以发展壮大起来。在我国,由于长期的“强国家-弱社会”结构,导致公民公共参与意识较为薄弱,甚至存在比较严重的依赖政府思想,体现在公共文化服务上只是“等、靠、要”,希望政府来提供公共文化服务,极少考虑通过自身的参与行动去改善公共文化服务,以获得自我展示与自我满足。以致许多文化活动都是政府和社区动员、组织起来的,带有明显的行政动员的特色,因此这类文化活动大多具有强烈的政治色彩。此外,我国公民的文化参与能力普遍较低,一些特殊群体(譬如农民工)受制于工作条件和自身条件等限制,参与公共文化服务的可能性较低。当然,目前我国公民参与公共文化服务的现状不够乐观,也跟公民参与机制没有搭建起来不无关系。

二、国外社会力量参与公共文化服务的文化治理经验

在治理理论发展的推动下,西方一些发达国家较早开始了社会力量参与公共文化服务的研究及实践。即便是在政府集权的国家,也注重发挥社会力量的参与作用。

(一) 政府主导(集权)下的社会力量参与

在法国、日本等这样的中央集权国家,政府主导公共文化服务,从中央到地方设立各级文化行政部门管理国家的公共文化事业,中央部门规定文化发展框架和制定整体发展目标,由各级政府提供比较完善的公共文化服务。但是,政府在实施具体的公共文化服务时,也逐步引导和鼓励社会力量参与服务。

法国公共文化服务管理运行过程涉及政府、文化机构、企业、社会组织和公民等主体,每类主体具有不同的角色和分工,分别构成宏观与微观、投入与生产、供给与需求、实施与监督的相互配合、相互促进的完整体系。^[6]多主体参与的公共文化服务供给决定了法国的文化事业管理会采取集权、分权、放权等

方式,由此也就决定了其公共文化服务形式的多样性,主要有通过政策、交换、契约和制度联结而形成的“国助民办”、“国办民助”、“国民合办”和“国有民营”这四种形式。比如,戏剧中心由政府通过合同形式为其提供基本活动经费,并为公众供给公共文化产品或服务。^[7]类似的还有东京宫当代艺术中心,也通过与文化部签订委托合同,接受政府适当拨款并以“低价”向公众提供公共服务,虽以私人企业模式运作,但是属非营利性质的。

日本的公共文化事业是由政府的公共财政主导和引导的,政府公共财政在直接供给公共文化产品与服务的基础上,充分发挥财政的引导作用,撬动社会资本参与;并在文化事业的发展过程中逐步形成了一系列鼓励私营企业及有能力的个人赞助公共文化设施和活动运行的相关政策法规和措施,其中税收减免是有效促进企业和社会组织投身公共文化服务的财政调节手段。上世纪末,日本开始引入PFI制度、^①公共设施的经营委托以及公共业务的外部委托等来推动公共部门的业务发展。为了鼓励并扩大民间主体参与公共文化服务,政府在2003年又推出了“公共设施指定代理者制度”。^②此后,政府又积极推进公共服务领域的PPP模式,^③充分利用民间或市场以“民间委托、外部委托、PFI、独立行政法人化、民营化”等方式来运营公共服务。非营利组织目前已经成为日本公共文化服务体系多元化供给模式的倡导者。日本文化艺术领域的非营利组织的数量超过2000个。2008年12月,公共文化领域的慈善企业政策生效,进一步增强了文化政策中的基金会和协会的作用。^[8]

(二) 市场(民间)主导的社会力量参与

在美、德等国家,政府主要通过配套的税收等法律体系,引导和扶持社会力量参与公共文化服务。这些国家服务或产品的供给主要是由市场来运行,各类经济团体、社会团体和个人组织的非政府组织(NGO)以及非营利性机构(NPO)为公众提供大量的公共文化服务或产品,政府的作用体现在以政策法规对各类文化团体进行规约,鼓励各类文化团体或机构自我发展。

美国政府没有设立专门的文化行政管理部門,主要通过政策法规来引导和规范各类文化团体和机构,以及通过给予艺术家的私人捐赠、赞助和及艺术机构等免税来支持文化事业发展,而各类文化团体和机构的生存和发展则是取决于其在市场中的竞争力以及对公众的吸引力。^[9]为了保证全体公民有效的艺术参与这个公共文化政策的首要目标,美国的当地政府制定了向社区和服务提供者提供技术指导和有效监管的一系列相关的法律政策。在美国的公共文化服务体系中,社区组织在其中扮演着非常重要的作用,尤其是社区艺术代办处承担着为艺术发现创造机会的主要任务。社区艺术代办处的活动通过包括组织和发起节日活动,提供活动的公共空间以及艺术作品的生产和销售渠道,并确保某社区的多种文化都有机会被居民接触而工作。^{[10] (p301)}总之,美国的各级政府供给公共文化服务和产品中扮演着设计师和引导师的角色。

在德国,文化赞助和捐赠是社会力量参与公共文化服务的重要方式。政府除了鼓励社会各界的赞助商以资金、组织或者其他物质手段等参与公共文化服务或产品的供给,为多元化活动的开展提供帮助之外,还通过对所得税进行立法来保障促进公共事业发展的捐赠行为可以获得一定比例税收减免。例如,德国所得税法规定,对慈善或者文化(音乐、戏剧团体)进行赞助或者对促进宗教、公共事业发展进行捐赠,可以分别减免10%的税收或者最多优惠5%的年度总收入。另外,还有其他条款对不同数目的捐赠行为进行规范。德国充分吸收民间社会资本来搞活公共文化服务,可以保障公众对文化、艺术的有效参与。依据德国筹资手册,可以发现,德国人每年对体育的赞助居于各种其他事项赞助的榜首,对文化事业的赞助位列其后,数额达到4亿欧元。

① PFI英文原意为“私人融资活动”,在我国被译为“民间主动融资”。

② “指定代理者制度”(DMS)是日本借鉴西方发达国家经验,在公共文化服务设施运营领域进行的一次制度创新。它对地方自治法进行了修改,允许政府将公共文化服务设施(图书馆、博物馆、文化馆等)的运营权外包给私营部门。

③ PPP(Public-Private-Partnership)也称3P模式,即公私合作模式,是公共基础设施一种项目融资模式。

(三) 共建(分权)模式下的社会力量参与

在英国、澳大利亚等国家,通过设置非政府性质的公共机构来嫁接政府与民间的关系,保持“一臂之距”,即中央政府文化行政系统之外的相对自主、半官方、专业的文化艺术基金管理组织,对文化资源进行分配、管理文化事务、提供文化服务。这些中介性质的公共机构分享政府部分权力,接受国会和中央政府的监督,独立分配国家的文化艺术财政投入。

英国在文化管理上秉持“中介”理念,设置一级非政府性质的公共机构为接受拨款的文化艺术团体和机构提供咨询和资金。还提出要依据艺术形式来重新调整国家与地区间的财政资源的分配比例,贯彻国家重视艺术发展的政策。^[11]公共文化政策上的“一臂之距”多是指中央文化部门适度“分权”、政府与民间“分权”共建的间接管理模式,此模式具有“垂直”和“水平”的两种分权维度。“垂直分权”是指中央政府与其所属的行政部门和各级地方政府之间的纵向权力划分:既包括中央政府向所属的文化部门或机构让渡文化政策制定和部分文化拨款的权力,也包括可要求各级地方政府承担相应的文化服务责任。“水平分权”涉及横向的权力划分关系:一方面文化方面的非政府公共机构接受政府委托代行准政府性质的文化管理,为政府提供文化政策和文化拨款咨询;另一方面这个非政府的公共机构的组成人员多是来自文化艺术领域的中立专家,他们独立履行机构职能,可以免受政府干预以保证文化发展的连续性。英国是最早实行此模式的国家,随后这个原则被澳大利亚、加拿大、奥地利、比利时、芬兰、瑞典等国家广泛借鉴。^[12]这一文化管理措施促进了文化资源的合理分配和权力向地方、民间机构的必要分散。

尽管各国公共文化服务模式各不相同,但都有大量的非政府组织或非营利组织参与公共文化服务。^[13]发达国家的经验表明,形成政府与社会共同治理结构,是保障公共文化服务得以完善提供的普遍模式。^[14]

三、以文化治理思维推动社会力量参与公共文化服务

在加快构建现代公共文化服务体系过程中,将文化治理的理念贯彻进来,充分调动社会各方面积极性、激发社会文化活力和创造力,促成主体多元和提供方式多样化的公共文化服务,构建政府、市场和社会多位合作参与的服务格局,提高服务质量和效能,为公众提供更加多元、丰富的文化产品和服务。

(一) 深化文化管理和公共文化服务体制改革。建立健全政府向社会力量购买公共文化服务机制,引导社会力量支持公共文化服务建设。加快探索和推进政府与社会合作的模式,鼓励政府和社会资本合作提供公共产品,促进服务主体和服务方式的多元化。制定一系列公正、公开与透明的社会力量参与公共文化服务的制度规范与民主程序,实现在政治过程中公民与政府的价值偏好的一致性,并规范在市场过程中政府与生产者的交易行为,从而保障公民公共文化需求与文化权利实现。加强公共文化服务人才队伍建设,建立多元化的激励机制,加大交流和培训力度,提升人才队伍整体素质,提高公共文化服务品质。基层文化馆(站)及时转变职能,从直接提供公共文化服务转向培育、发展和管理文化类社会力量,并为社会力量参与公共文化服务提供必要的支持。

(二) 加强社会力量参与公共文化服务的政策法规建设。在国家层面,组织多方调研制定与地方实际需求一致的文化类社会团体、文化类民办非企业单位、文化基金会以及海外民间组织等登记管理的专项法规,改革现行的非营利组织“登记管理机关”和“业务主管单位”的双重审核、负责与管理制,建议对民间非营利性文化单位的登记管理进行专项立法,以简化政策程序和提高管理效率;建议健全社会力量的文化捐赠和赞助的相关立法,明确社会捐赠的公益性性质,以法律形式明确捐赠人或捐赠单位可享受的政策优惠;建议制定社会力量参与公共文化服务的财务管理制度,规范社会力量可以获得的资金、支出、优惠、管理与运行等程序,保障公共文化服务经费的合法、合理与有效使用。各级地方政府依据本地实际,制定相关实施细则。

(三) 大力培育发展各种文化类社会力量。一是设立文化类民办非企业单位的专项扶持资金。建

立政府购买公共文化服务目录,对文化类民办非企业单位创作的优秀文化作品,按国际级、国家级、省级、市级等分别给予不同额度的奖励,并在税费减免、土地征用、场所提供和基础设施运行等方面给予优惠。二是扶持草根民间组织的发展。在社区、单位、企业可通过配套场地、设备设施等优惠扶持公益性的民间组织,若文化社团组织发展成熟,鼓励登记注册;若其登记条件不成熟,可鼓励继续开展活动并对其进行备案,等符合登记条件再注册。三是扶持基层文化志愿者队伍或文化义工队伍。基层文化馆(站)通过文化志愿者协会等形式对基层文化志愿者队伍或文化义工队伍进行组织、管理、协调和引导。四是注重城乡社区内各种微小社会力量的培育和发展。这些微小社会力量积极参与公共文化服务所发展出来的“微服务”新形式,日益成为活跃于我国城乡社区日常生活中的“新常态”。对这些“微力量”,地方政府和城乡社区要给予一定的经费、场地、器材以及人力培训、技术指导等方面的必要支持。五是逐步探索建立政府主导、市场和社会资本共同参与的机制,充分发挥市场化运作的刺激作用,鼓励文化类社会力量同公共文化事业单位开展公平竞争,增强文化活力与参与激情。各级地方政府要整合优质资源,提供服务和展示平台,引导文化类社会组织积极参与大型文化活动,创建公益性文化品牌。

(四)探索建立社会力量多种参与机制。在实践中,积极探索社会力量通过投资、捐赠或赞助等方式提供设施设备、文化活动和文化项目,推动建立健全公开透明的社会捐赠管理制度。同时,探索公共文化社会的社会化运营,通过委托或招投标等创新社会组织和私营企业参与公共文化设施运营方式。

(五)建立健全社会力量参与公共文化服务绩效评估体系。对于通过招标采购、项目外包、授权、补贴等方式,委托社会力量提供的各类公共文化服务活动,必须建立健全相应的财务绩效审计和服务业绩评估制度。积极探索建立“政府管理、社会主导”的多元化评估体系与评估方法,政府主要负责制订评估规则、规范评估程序,具体评估过程交由专家学者、公众代表等组成的第三方社会机构完成。在评估中,要加大被服务对象对社会力量参与公共文化服务绩效评价的权重。

参考文献:

- [1]〔美〕莱斯特·M. 萨拉蒙. 新政府治理与公共行为的工具:对中国的启示[J]. 中国行政管理, 2009 (11).
- [2]郭灵凤. 欧盟文化政策与文化治理[J]. 欧洲研究, 2007 (2).
- [3]Peter Duelund(2003). *The Nordic Culture Model* [M]. Copenhagen: Nordic Cultural Institute.
- [4]李少惠, 余君萍. 西方公共文化服务体系综述及其启示[J]. 图书馆理论与实践, 2012 (3).
- [5]吴理财. 积极推进城乡公共文化服务均等化——基于20省80县(市、区)的问卷调查分析[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2014 (4).
- [6]王春林. 公共文化服务运行机构构建[J]. 广西社会科学, 2013 (5).
- [7]饶先来. 对法国公共文化服务运行机制的探析及借鉴[J]. 上海文化, 2014 (6).
- [8]于 晗, 赵 萍. 日本公共文化服务的多元供给及运营模式[J]. 新视野, 2014 (6).
- [9]苗瑞丹. 反思与借鉴:美国公共文化政策对我国文化发展成果共享的启示[J]. 学术论坛, 2013 (1).
- [10]〔美〕詹姆斯·海尔布伦, 查尔斯·M. 格雷. 艺术文化经济学[M]. 詹正茂译. 北京:中国人民大学出版社, 2007.
- [11]范中汇. 英国文化[M]. 北京:文化艺术出版社, 2003.
- [12]祁述裕. 中国和欧盟国家文化体制、文化政策比较分析[J]. 中国特色社会主义研究, 2005 (2).
- [13]赵迎芳. 国外公共文化服务体系建设及其对山东的启示[J]. 东岳论丛, 2014 (4).
- [14]毛少莹. 发达国家的公共文化管理与服务[J]. 特区实践与理论, 2007 (2).

(责任编辑:郭荣华)