

[文章编号] 1009-3729(2014)06-0087-04

农村社区公共文化产品供给存在的问题与对策研究

徐世雨

(德州学院 历史系, 山东 德州 253023)

[摘要]文化建设是新型农村社区建设的内容之一,加强新型农村社区公共文化产品的供给,对于农村社区文化建设十分重要。目前,农村社区公共文化产品供给存在供给观念落后、供给机制不科学且供给质量不高等问题,严重制约了农村社区的文化建设。构建农村社区公共文化产品网络供给模式体现了以人为本的社区治理理念,能极大地发挥农村社区公共文化建设的功能。应树立以人为本、合作共赢的农村社区公共文化产品供给理念,创新农村社区公共文化产品的供给机制与供给方式,探索新型农村社区文化产品供给模式,以提高农村社区公共文化产品的供给能力。

[关键词]新型城镇化;农村社区;公共文化产品;网络治理

[中图分类号]F323.89;C916 **[文献标志码]**A **[DOI]**10.3969/j.issn.1009-3729.2014.06.017

新型农村社区建设是新型城镇化建设的重要组成部分,文化建设既能够提升农村社区建设的整体水平,也是加强农村社区软实力的重要路径,新型城镇化建设要有繁荣的农村社区文化与之相伴。随着新型城镇化建设步伐的加快,农村社区公共文化产品供给问题成为国内学术界关注的热点。与此相关的研究成果较多,主要集中在以下几点:一是关于农村公共文化产品概念的界定。张天学^[1]认为,农村公共文化产品是指在农村社区用以满足广大农村居民的文化生活需求、市场不能或不能完全提供、具有正外部性的文化产品或服务;周晓丽等^[2]认为,公共文化产品具有非竞争性和非排他性的特征。二是关于农村社区公共文化产品供给现状的研究。贾康等^[3]指出,虽然我国民营资本有较大发展,但是缺乏进入农村社区公共文化产品供给的渠道,造成单纯依靠政府提供的现状。在供给客体方面,作为社区居民的客体,在接受公共文化产品服务时,是被动的接受,缺乏参与表达机制。三是关于农村社区公共文化产品供给模式研究。李少惠等^[4]在对西部

农村公共文化产品供给进行研究的基础上,提出了外部路径、内部路径和双向路径三种文化产品供给模式;吴理财^[5]在对各地农村文化服务研究的基础上,总结出了部门供给模式、以钱养事模式、以县为主模式三种类型。应该说,国内学术界对农村社区公共文化产品供给问题做了大量的研究,所取得的成果涉及农村社区公共文化产品供给的许多层面,对我国农村社区公共文化产品供给具有很大的指导意义。但是现有研究成果大多拘泥于已有的实际情况和个案,缺乏根据农村社区经济社会发展的实际进行前瞻性的探讨,研究成果有一定的滞后性;且研究成果主要针对中西部地区或者是东部地区较为发达的城乡结合部,缺乏普遍性的指导意义。本文拟在对目前农村社区公共文化产品供给中存在问题进行分析的基础上,结合网络治理理论,分析新型城镇化建设背景下农村社区公共文化产品供给实施网络治理模式的必要性,提出农村社区公共文化产品的网络供给模式,以期对提高农村社区公共文化产品的有效供给起到启发和推动作用。

[收稿日期]2014-09-30

[作者简介]徐世雨(1967—),男,山东省德州市人,德州学院副教授,主要研究方向:公共政策分析与基层政府治理。

一、农村社区公共文化产品供给的现状及其存在的问题

近年来,尽管农村社区公共文化产品供给有了较大的改观,但是由于受传统的城乡二元体制的影响,公共财政仍是较多地投向城市社区公共文化设施建设,对农村社区的投入虽也有所增加,但相对农村社区居民对文化产品的需求还有较大的差距。同时,由于部分地方政府在推进新型城镇化进程中,重经济发展而轻文化建设,造成了在农村社区公共文化产品的供给方面还存在许多问题。

1. 供给认识片面

虽然各级政府都比较重视农村社区的文化建设工作,农村社区公共文化产品的供给水平也不断提高,但是仍然不能排除由于传统的行政管理体制的影响,在某些地方还不同程度地存在片面的认识:一是重经济发展轻文化建设,重物质生活水平的提高轻精神生活的丰富;二是在供给的内容上重上级政策和生产技术等方面轻意识观念;三是在供给的方式上认为主要是上级政府部门的事情。正是由于存在这些片面的认识,不仅在工作精力投入上偏经济建设轻文化建设,而且在资金的投入上也偏沉,更有甚者,把一些过期的书籍、报刊和城市淘汰下来的落后的体育文化设施充作公共文化产品提供给农村社区。

2. 供给机制不科学

农村社区公共文化产品供给机制不科学,主要表现在以下两个方面。一是供给主体的单一性。长期以来,我国农村社区公共文化产品的供给完全由政府包办,这既有政府职能转变不到位的原因,也与我国其他社会主体很少关注农村公共文化产品供给有关,这种供给主体的单一性满足不了农村社区居民对公共文化产品多样化的需求。二是农村公共文化产品供给决策机制的单向性。农村社区居民公共文化产品供给的种类和数量,应该以满足农村社区居民的有效需求为导向,只有这样才能实现农村社区居民公共文化产品供给的效率和质量,满足他们对公共文化产品的需求。也就是说,在农村社区公共文化产品供给决策过程中,应该吸纳农村社区居民参与,充分尊重他们的意愿,供给什么公共文化产品,应依据农村社区居民的实际需求而不是依据上级政府的偏好或主观愿望。

3. 供给质量不高

与城市居民丰富的公共文化产品供给相比,农村社区公共文化产品的供给在“质”上表现为结构

不合理,在“量”上表现为总量不足。“质”上的结构不合理体现在不同地区的农村社区之间因经济发展水平不同导致农村社区公共文化产品供给的不平衡,主要表现为经济发达的东南部地区供给比较丰富,而经济欠发达的西北部地区则比较贫乏单调。“量”上的总量不足是指,与城市相比,占我国人口70%的广大农村社区,相关的文化活动基础设施较为低端,文化服务供给不足,各种文化活动也较单一,不能满足广大农村社区居民日益增长的文化需求。

二、农村社区公共文化产品实现网络供给模式的必要性

网络治理是一种全新的公共治理模式,这种模式主要是通过公共部门与私人部门合作、非营利组织与营利组织广泛参与来提供公共服务。该模式最早是由美国学者威廉·D·埃格斯提出的。我国公共管理学者陈振明^[6]是较早关注网络治理的学者之一,他认为网络治理是指政府部门与非政府部门包括私营部门、第三部门或公民个人等众多公共行动主体,为了实现与增进公共利益,在相互依存的环境中彼此合作、分享公共权力、共同管理公共事务、提供公共服务的过程。多元治理主体合理分权、共同参与是该治理模式的经营理念,它符合因治理环境复杂化和公民主体需求日益多元化对公共管理提出新挑战的实际,具有很强的针对性和可操作性。笔者认为,将其引入我国农村社区公共文化产品供给中十分必要且具有可行性。

1. 网络供给模式充分体现了以人为本的社区治理理念

该模式倡导通过政府组织、私营部门、第三部门和公民个人等多元主体广泛参与、协同解决的方式来提供公共产品和公共服务,以打破传统的自上而下的单向公共文化产品供给模式,更好地调动供给主体的责任和社区公众的积极性,实现公共治理主体与社区公众共同负责的公共责任机制。同时,网络供给模式坚持以顾客为导向,依据社区居民的需求提供公共文化产品,并且以社区居民是否满意作为评价标准,可以充分尊重社区居民的主体地位,体现民主的治理理念,实现治理主体与社区居民的良性互动。

2. 网络供给模式能够充分发挥农村社区公共文化建设的功能

现行的农村社区公共文化产品供给,大多由相

关政府职能部门主导,在供给的内容和方式等方面社区居民很少参与。其结果是,一方面为农村社区提供的公共文化产品缺乏针对性,另一方面由于管理层级较多从而形成供给效率低下和供给成本较高的弊端。而网络供给模式强调引入市场机制,可以极大地提高供给效率,降低供给成本;同时网络供给模式主张以网络化的组织方式引入多方主体参与,更多地关注农村社区居民对公共文化产品的需求,这既可以提高农村社区公共文化产品的供给效率,也可以激发社区居民对所供给公共文化产品的兴趣,从而更好地发挥农村社区公共文化建设的功能。

3. 网络供给模式体现了统筹兼顾的方法论

网络供给模式主张多元主体平等参与,这既可以体现供给主体的利益诉求,也可以满足社区居民对公共文化产品的需求。在公共文化产品供给过程中,兼顾并协调各方利益关系,是统筹兼顾方法论的直接体现。网络供给模式坚持多元化主体平等协商的原则,可以使各主体相互依赖,平等协商,从而在实现共同目标的过程中兼顾各方面的利益^[7]。

三、提高农村社区公共文化产品供给水平的对策

随着城乡一体化进程的加快,农村社区公共文化基础设施如文化大院、农家书屋等逐步完善,各种社区文化活动也日益丰富。然而,与中共十八大提出的加强文化建设的要求和广大农村社区居民的文化需求相比,目前农村社区公共文化产品供给水平还较低。要提高农村社区公共文化产品供给水平,建议从以下几方面着手。

1. 树立以人为本、合作共赢的农村社区公共文化产品供给理念

随着农村社区经济社会发展水平的提高,农村社区居民对社区治理的参与意识也逐渐增强,对社区文化产品的需求也趋于多元化。同时,伴随着我国户籍制度改革的实施,各级政府要真正树立城乡居民平等的观念,彻底改变城乡二元思维模式,让农村居民享受与城市居民同等的机会和权利,树立以人为本的理念,承担起农村公共文化产品和服务供给的主体责任。要适应农村社区经济社会发展的需要,针对农村社区居民对公共文化产品需求的多样化、多元化新形势,改变传统的单纯依靠政府作为农村社区公共文化产品提供的唯一主体的做法,更新管理理念,吸引市场力量、社会组织和个人参与其中,走合作共赢之路^[8]。

2. 创新农村社区公共文化产品供给体制,构建农村社区公共文化产品网络供给的组织架构

应依据农村社区公共文化产品的具体分类和不同属性,构建多元化的农村社区公共文化产品网络供给的组织架构。对于农村公共文化产品的分类,有学者根据其存在方式将其划分为静态的农村文化产品和动态的农村文化产品,并在此基础上对两种文化产品做了进一步划分,将静态的农村文化产品分为文化资源、文化设施、文化日用消费品和静态展现的文化艺术,将动态的农村文化产品分为文化服务活动和动态展现的文化艺术两类^[9]。这种划分虽对农村社区公共文化产品的管理有指导意义,但对每种公共文化产品的属性缺乏清晰的界定。公共文化产品作为公共物品的一种,我们应回归到公共物品的概念与分类上来,依据公共物品属性的分类,把公共文化产品分为纯公共文化产品和准公共文化产品。前者是指基于社会效益、不以营利为目的、为社会提供非竞争性、非排他性的公共文化产品,以满足全体社会成员的基本文化需求为目的,着眼于提高全体民众的文化素质和文化生活质量;后者是指不具有严格意义上的非竞争性、非排他性的公共文化产品,其目的是满足部分民众的文化需求。与此相适应,公共文化产品的供给主体也应该是多元化的,应包括政府、市场、社会组织和个人,这几个主体之间既有纵向上的领导或指导关系,也存在着横向上的合作关系,从而构成了农村社区公共文化产品网络供给的组织架构。

3. 改革传统的农村公共文化产品供给方式,建立农村社区公共文化产品网络供给机制

应依据网络治理的运作机制,使构成农村社区公共文化产品供给组织的各主体在地位上是平等的,都有自己的目标,不存在终极性的垄断者;使各主体彼此之间是相互依存的,各自掌握一定的资源,成为相对独立的决策分中心;要依赖其他主体的资源与配合,实现自己的目标,共同追求社区公共文化产品效用最大化。各供给主体应依据及时、高效的原则,综合协调各种资源,实现农村社区公共文化产品的有效供给。首先,要确立高效的决策机制。在农村社区公共文化产品供给过程中,应改变来自上而下的政府独自决策的方式;充分尊重社区居民和其他供给主体的参与权和决策权,形成群策群力的合作局面。其次,要构建合作供给机制。应建立以信任为基础的沟通协调供给机制,使各供给主体依据各自的优势,各尽所能,共建美好和谐的文化社

区。再次,要健全考核评价机制。应成立由各供给主体代表、第三方和社区居民代表组成的多元化评价组织,对农村社区公共文化产品供给的效果进行全方位的评价,确保合作供给网络的高效运行。最后,要设立规范约束机制。应依据相关的法律、规章及社区自治章程,设立网络供给的约束机制,实现农村社区公共文化产品供给的规范化。

4. 探索农村社区公共文化产品新的供给模式,满足社区居民日益增长的文化需求

应依据农村社区公共文化产品的属性和地域特征,实行多元化的农村社区公共文化产品供给模式^[10]。对纯公共文化产品,应由公共财政出资、中央和地方政府分类供给,供给的方式可以是政府直接供给,也可以采用市场化手段供给;对农村社区的准公共文化产品,可采用市场或者社会志愿等手段供给。周晓丽等^[2]认为,政府公共部门在公共文化服务供给方面可以采取三种模式,即权威型供给、商业型供给和志愿型供给。权威型供给是指政府在政策和资金方面须处于核心主体;商业型供给是指政府与市场应以公共利益为核心建立合作伙伴关系;志愿型供给是指非营利组织或第三部门在公共文化服务供给中发挥力量。

[参 考 文 献]

- [1] 张天学. 农村公共文化产品的供给现状分析及对策建议[J]. 农村经济, 2010(6): 84.
- [2] 周晓丽, 毛寿龙. 论我国公共文化服务及其模式选择[J]. 江苏社会科学, 2008(1): 90.
- [3] 贾康, 孙洁. 农村公共产品与服务提供机制的研究[J]. 管理世界, 2006(12): 60.
- [4] 李少惠, 王苗. 农村公共文化服务供给社会化的模式构建[J]. 国家行政学院学报, 2010(2): 44.
- [5] 吴理财. 非均等化的农村文化服务及其改进对策[J]. 华中师范大学学报: 人文社会科学版, 2008(3): 10.
- [6] 陈振明. 公共管理学[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003: 150.
- [7] 姚引良. 网络治理: 地方政府践行科学发展观的可行选择[J]. 西安交通大学学报: 社会科学版, 2010(1): 46.
- [8] 刘悦. 基于多中心治理理论的农村公共物品供给问题研究[J]. 决策咨询通讯, 2010(2): 89.
- [9] 汪超. 西部农村公共文化产品供给模式研究[D]. 西安: 陕西师范大学, 2009.
- [10] 徐世雨. 统筹城乡发展背景下农村社会网络治理模式研究[J]. 江西农业大学学报: 社会科学版, 2011(2): 65.