



引用格式:李有学. 社会力量参与公共文化服务体系建设的河南实践:机制、模式及其优化路径[J]. 郑州轻工业学院学报(社会科学版),2019,20(4):58-66.

中图分类号:D60;G120 文献标识码:A

DOI:10.3969/j.issn.1009-3729.2019.04.008

文章编号:1009-3729(2019)04-0058-09

社会力量参与公共文化服务体系建设的河南实践:机制、模式及其优化路径

He'nan practice of social forces participation in the construction of public cultural services: mechanism, model and optimization path

李有学

LI Youxue

河南大学 哲学与公共管理学院, 河南 开封 475004

摘要:社会力量参与公共文化服务体系建设的河南实践,其特点主要表现在多元化行动机制与多样化参与模式两个方面,即以城镇广场文化和乡村民俗文化为主的两种文化建设;以资金资助、项目合作、志愿服务为主的三种行动机制;以公办民助、民办公助、民间自办为主的三种参与模式。针对社会力量参与公共文化服务体系建设目前存在的发展困境和能力困境,应优化文化服务平台、创建社会化合作系统、构建多元合作的地方性治理机制、细化扶持机制,以促进社会力量更好参与公共文化服务体系建设的河南实践。

关键词:
公共文化服务;
社会参与;
地方性治理机制

[收稿日期]2019-05-22

[基金项目]河南省哲学社会科学规划项目(2015CSH 021)

[作者简介]李有学(1979—),男,河南省安阳市人,河南大学副教授,博士,主要研究方向:“三农”问题与地方治理。

公共服务是现代政府的核心职能,是其合法性基础的主要来源,公共文化服务作为公共服务的重要组成部分,是一项长期、复杂的惠及民生的文化发展系统工程,是我国现代国家建构的关键要件之一。社会力量参与公共文化服务体系建设是文化发展的理性选择。^[1]作为公共文化服务的有效资源和有生力量,社会力量参与公共文化服务体系建设,可以促进直接面向公民需求的公共文化产品和服务的社会化供给。社会力量参与公共文化服务体系建设,体现了现代文化治理^[2]的理念,符合国家治理能力和治理体系现代化的战略要求。

河南省社会力量参与公共文化服务体系建设正是在公共文化服务发展的宏观政策环境和实践环境中,作为国家框架内的一个组成部分得到重视与发展的。国情一致但省情不同,因此社会力量参与公共文化服务建设的河南实践既有一般性特征,又表现出个性化特征。鉴于此,本文拟基于河南省的地方田野调查,对河南省社会力量参与公共文化服务体系建设的行动机制、参与模式进行全面解析,并为其进一步发展提出优化路径。

一、河南省社会力量参与公共文化服务体系建设的多元化运行机制

政策文本如何转化为运行机制,以推动社会力量积极参与公共文化服务体系建设,河南不同地方有不同的做法。整体而言,河南省地方政府推动社会力量参与公共文化服务体系建设的多元运行机制正在逐步形成。调查发现,这些多元化运行机制主要表现为两种文化建设和三种引导机制。

1. 两种文化建设

两种文化建设主要指城镇地区的广场文化建设和乡村地区的民俗文化建设。

城市现代公共空间广阔和乡村传统民俗文

化丰富,能够有效地吸引社区组织和当地居民的积极参与,因此广场文化和民俗文化建设既是构建城乡社区生活共同体的有效途径之一,也是基层公共文化服务体系建设的有效抓手之一,更是地方政府推动社会力量参与公共文化服务体系建设的主要方式。

广场文化建设主要是指以城市社区为中心、依托城市公园或城市绿地开展的公共文化服务,如戏剧、演艺、歌唱、朗读、文体活动、书画展览等文化活动。例如,开封市的“清明文化节”系列广场活动、鹤壁市的“欢乐鹤壁”文化艺术节、信阳市的“豫南民舞广场化”活动、焦作市的“社区文化体育节”、洛阳市的“河洛欢歌”文化艺术节、舞钢市的“欢乐中原”广场文化、永城市的“永城之春”广场文化等。广场文化建设拓展了城市公共文化空间,吸引了公民、社区组织和社会文化组织的广泛参与。这些市县两级的广场文化活动,既有政府创设的文化服务,也有公民提供的文化产品,还有社会组织提供的公共文化服务,共同构成了城市基层公共文化服务的丰富内容。

民俗文化建设主要是指以乡村社区为中心,依托乡村既有的民俗文化开展的公共文化服务活动。作为文化大省,河南的乡村社会中蕴藏着丰富的民俗文化资源,因此在乡村地区推进以民俗文化为核心的公共文化服务,是地方政府不约而同的选择。几乎每一个地市、县级政府都能够自觉挖掘地方民俗文化资源,形成自身地方公共文化服务品牌,以民俗节、庙会、民间竞技等形式吸引民众广泛参与,如浚县古庙会、淮阳民俗文化节、马街书会等。

2. 三种引导机制

当前社会力量参与公共文化服务体系建设尚处于初级阶段,因此需要政府有意识地引导。目前的引导机制主要有三种,即资金资助机制、项目合作机制和志愿服务机制。这三种机制分

别从资金、项目、组织三个方面为社会力量参与公共文化服务提供参与平台、方式与途径。

其一,资金资助机制。2017年,河南省公共文化服务扶持资金项目分为广场文化活动、读书活动、古籍保护三类。广场文化活动共资助118个各类项目,包括省级2个、市级6个、县级25个、乡镇级35个、村级34个、社会力量16个,其中,社会力量获得资助比例为13.6%,如果加上村级项目,公共资金资助社会力量的比例则达到42.3%;读书活动共资助27个各类项目,包括省级2个、市级3个、县级12个、乡村3个、社会力量7个,其中,社会力量占比25.9%,如果加上乡村项目数,则该比例达37%;古籍保护共资助各类项目14个,包括省级1个、市级4个、县级7个、社会力量2个,其中,社会力量获得资助比例为14.3%。因此,单纯就社会力量获得资助的比例而言,政府资助社会力量参与公共文化服务已经有了一定程度的发展。

其二,项目合作机制。以项目的形式引导社会力量在政府主导下积极开展公共文化服务是一种较好的地方实践形式。这一方面可以规范公共资金的使用和公共文化服务的范围,另一方面能够实现社会力量与政府的有效合作,创新政社合作治理模式。目前该形式在郑州、开封、新乡、安阳、漯河等多个地市已经积极展开,很多县级区域的项目合作引导机制也在积极试行,如永城市、淮阳县、浚县等。以安阳市“321”公共文化共建项目为例,“3”是指政府、高校与社区的合作,“2”是指公共文化实践基地和公共文化培训基地的建设,“1”是指面向群众文化需求的公共文化服务。该项目旨在引入地方高校如安阳师范学院、安阳工学院、安阳职业技术学院等,通过项目共建实现政府、高校、社区的三方合作,建构基于群众需求的公共文化服务平台,如社区公益课堂、社区公益舞

台、弱势群体援助、文化干部学校、文体赛事活动等。通过项目合作,激发了社会力量的积极参与,实现了共生合作型的公共文化服务良性循环与发展。

其三,志愿服务机制。我国传统文化中蕴含的互帮、互助、互爱与现代公共精神的内在理念高度一致,志愿服务正是现代公共精神的具体表现。随着公民社会的不断发展,志愿服务精神正在作为一种时代潮流引领着公共精神的实践。河南省多个地方政府充分挖掘这种公共精神,以志愿服务为引导机制,吸引了众多的公民个体和社会组织参与到公共文化服务中,尤其是有关志愿服务方面的政策制定与发布,进一步提高了志愿服务引导机制的地方自觉性,几乎所有的调查对象都将其作为现代地方公共文化服务体系建设的一个主要工作机制。以洛阳市涧西区为例,该区以政策为依据,以招募、培训、激励为激发机制,建立了区、街道办事处、社区三级文化志愿者服务网络,建立文化志愿者团队60个,注册人员接近1500人,这些文化志愿者积极参与该区几乎所有的文化服务活动。例如,志愿者青年朗读艺术家张艳艳创建的“全民诵读”艺术联盟微信群,结合地方文化,以艺术讲座、朗读研讨会等形式推动了地方诵读艺术,形成了良好的社会诵读效应。该区充分运用离退休干部的特殊身份与活动能力,组成老年文化监督志愿者组织,对该区公共文化服务机构如基层文化站点、网吧等进行全面监督,促进文化正能量的增加,有力促进了该区公共文化服务的发展。因此可以肯定的是,志愿服务引导机制在客观上增强和丰富了地区性公共文化服务的公共精神内涵。

二、河南省社会力量参与公共文化服务体系建设的多样化模式

整体而言,社会力量参与公共文化服务仍

处于初级阶段,但调查发现:社会力量的参与积极性较高,形式多样,活力较强。目前,比较突出的参与模式有三种,即公办民助、民办公助和民间自办。

其一,公办民助。这种参与模式主要是指政府以社区为中心自觉建设了比较完善的基层公共文化服务设施,如文化活动室、农家书屋、图书阅览室、数字资源室等。尽管这种参与模式是政府主导下建设的文化服务平台,具有明显的行政主导色彩,但在客观上引导着公民的个体化参与。公办民助的参与模式是目前河南省各个地方主推的一种公共文化服务体系建设模式,其中的公民个体参与具有社会力量的社会底色,不过公民的主体性角色展示并不充分。

其二,民办公助。这种参与模式主要是指民间力量基于自身需求而创办的公共文化服务体系,政府给予相应的引导和支持。以开封民间盘鼓为例,禹王台区汪屯乡大李庄与屠府坟村分别建立了盘鼓民间文化艺术团,定期面向当地群众进行盘鼓培训,长期开展各类民俗文化活动。该区政府积极提供资金和政策支持,先后在大李庄村设立区级盘鼓训练基地,并协助申报省级特色文化产业基地;筹措资金近6万元协助创建屠府坟村民俗文化培训基地。其他如潢川县为民间舞蹈团体免费提供舞蹈艺术培训、安阳市文峰区为广场舞优秀团队提供音响设备、淮阳县为本县民间艺人和民俗文化产品提供政策支持与保护、舞钢市为社会先进文化团体提供奖补专项资金等均属于此。

其三,民间自办。这种参与模式主要是指民间社会力量在既有政策环境下开展的公共文化服务,如自办文化机构或组织、自办文化活动等。这些文化活动虽然没有得到政府的直接支持,但在客观上成为政府主导公共文化服务的有效补充。例如,开封市拥有全省数量第二的民间博物馆,如饮食文化博物馆、汴京灯笼张博

物馆、北宋官瓷艺术博物馆、开封宋绣艺术博物馆、开封书法艺术馆、汴梁婚俗文政博物馆、开封王炯民俗博物馆、开封汉铭瓦当博物馆、聚协昌科举文化博物馆等。这些博物馆均是依靠公民个人或社会组织力量建设而成的,成为政府主管建设的博物馆的补充,记录着地方的历史文化,丰富着地方社会文化与居民文化生活。其他如安阳、许昌、郑州、周口等多地乡村举办的由村民自编自导自演的农村春晚,也正在成为乡村社会文化的一道亮丽风景线。

社会力量参与公共文化服务体系建设的多样化模式,增强了公共文化服务的社会效果,型塑了地方公共文化治理新格局。首先,增强了公共文化服务的社会效果。一是助推全省基层公共文化服务网络的形成。目前全省共有各级公共图书馆175个、文化馆(群艺馆)203个、乡镇综合文化站(街道文化中心)2399个,村文化大院和社区文化活动中心建设稳步推进,覆盖城乡的公共文化服务网络逐步健全。二是加强了基层文化创建工作。2014—2016年,全省已有中国民间文化艺术之乡20个,省级公共文化服务体系示范区12个,省级示范项目12个,省级文化先进县49个,省级民间文化艺术乡144个,有力促进了全省基层文化工作的整体发展。其次,型塑了地方公共文化治理新格局。原来的公共文化服务主要依靠政府,政府是唯一的供给主体,集生产者、服务者、监管者、评价者等多重角色于一身,而群众仅仅是文化受体,被动接受政府提供的公共文化产品。这种公共文化服务治理格局缺乏活力,提供公共文化服务更多是政府的政治任务,不是需求导向而是权力导向。引导社会力量参与公共文化服务为原有的治理格局提供了新的变量,尽管其还处在发展初期,但是这种有效参与已经在事实上改变了传统公共文化治理格局,政府虽依然是主导者,但已经不再是唯一的供给主体。社会力量

开始扮演参与者、补充者角色,其需求导向更明显,公共文化服务的回应性与有效性显著增强,进而增强了公共文化服务体系的活力。

三、河南省社会力量参与公共文化服务体系建设的困境

目前,河南省各个地方都在努力寻求公共文化服务体系建设的创新之策,而且也确实有很多地方性创新,整体正朝向“政府主导、社会协同、公民参与、多元合作”的公共文化服务治理格局发展,但是目前这种治理格局依然存在诸多困境。

1. 政策层面的发展困境

虽然公共文化服务体系建设的国家宏观公共政策的强制性规范与引导,但是其最终必然要由各级地方政府尤其是县乡基层政府来具体实施。公共文化服务体系建设的政策执行正是通过体制性压力转换成了基层政府的行政任务,并进入政府考核体系。在传统重经济、轻文化的发展观念影响下,社会力量参与公共文化服务在理念、机制与治理等方面均存在一定问题。

其一,理念偏差压缩社会力量参与的行动空间

在国家和省级政府的宏观政策层面,引入社会力量参与公共文化服务旨在实现公共文化服务供给的直接性、回应性,满足公民方便、快捷、满意的文化需求。但在调研中发现:这一带有根本性的价值取向常常存在理念上的偏差和逻辑替代,即行政逻辑替代服务逻辑。多数地方政府进行公共文化服务体系建设的建设主要是对上级负责,是为了完成上级政府交给的行政任务,并不认为公共文化服务是自身的服务职能,对于公民的参与或者其他社会力量的参与并不在意,对其参与的内容、过程也常持无所谓态度,即使有些地方引入了一定的社会力量积极参

与,也只是为了完成上级的要求,社会力量参与公共文化服务更像是“行政的秀场”,只具有落实政策的展示性功能,并不被认为是一种新的、独立的、有益的行动主体。此外,理念偏差还体现在对社会力量的质疑。不少地方的行政人员对社会力量本身持不信任态度,认为依靠政府力量或者二级机构就可以完成目标,根本不需要社会力量,而且对社会力量是否有专业能力参与并高质量地完成公共文化服务项目也存在疑问。这种理念偏差直接削弱和压缩了社会力量参与公共文化服务的实践内容和操作空间。

其二,参与机制缺乏削弱了社会力量参与的行动能力

河南省公共文化服务体系建设的建设尽管已经有了很大发展和改观,但其仍然没有从根本上摆脱“政府出钱办,群众围着看”的单向度文化服务模式,社会力量参与公共文化服务的模式和机制仍然不成熟。

首先,正式的政社合作平台缺乏制约了多元合作。目前,河南全省范围内基本上没有比较稳定的政府与社会的合作平台,这导致政府在文化服务规划、购买文化服务等方面找不到相应的专业化社会力量,而社会力量也无法获取政府有关公共文化服务的政策信息,不知道如何参与服务、如何捐助、如何竞标等。调查中发现,一家私人经营的文化书社为了积极响应地方政府号召,准备向贫困农村捐赠一批国学文化典籍,成立一家冠名的农家书屋,但无论是通过正规途径还是私人途径,联系了几个乡镇都被婉拒,原因是乡镇政府觉得没有先例,存在未知风险,需要询问上级后再作决定,后来不了了之。

其次,偏向性原则拉大了各主体的参与差距。出于行政逻辑考虑,很多地方政府在发展公共文化服务、配置项目资金时,会更偏向原来的具有体制性色彩的二级机构,而不愿平等面向各类社会文化力量,致使社会力量在参与这

类政府购买文化服务中经常处于弱势地位,无法获得参与机会,或者只能获得较少的资助额度。2018年公布的河南省政府购买公共文化服务专项资金扶持项目中,社会力量获得的项目资助金额非常低,而原有的政府二级机构如文化馆、群艺馆、协会或改制后的艺术中心、研究院更容易获得政府资助。尽管这些组织经过改制也具备了相应的社会属性,但这在事实上依然拉大了各类社会组织的参与差距。

最后,较低的公共资金资助限制了社会力量的参与能力。社会力量要想完成公共文化服务项目,需要公共资源的支持。调查发现,目前社会力量获得公共资金资助的比例和额度仍然比较低。以2017年河南省公共文化服务扶持资金项目中的获得项目为例,广场文化活动项目中,省级资助资金20万,市级资助资金15万,县级资助资金10万,乡镇级资助资金2万,村级资助资金2万,社会力量资助资金2万。社会力量资助等级明显较低,等同于乡镇与村级。在550万元的资助总金额中,社会力量获得资助32万元,占比仅为5.8%,即便加上村级资助也不到18%;另一项读书活动,250万元的总资助金额中,社会力量只获得14万元的资助额度,占比仅为5.6%,加上村级资助也仅为8%;古籍保护项目200万元总资助额度中,社会力量只获得资助10万元,占比仅为5%。这表明,社会力量在公共文化服务资助资金的认证等级与资助额度方面均比较低,扶持激励严重不足,这对于吸引社会力量参与公共文化服务而言是一个明显的资源制约。

2. 社会力量自身的能力困境

能力是承担任务的前提,吸引社会力量参与公共文化服务的基本前提是必须有相当数量的、具备较强行动能力的社会力量。数量少、能力弱构成河南省社会力量参与公共文化服务的能力困境。

其一,体制性因素制约了社会力量的参与能力

首先,宏观层面对社会力量的发展限制过多,没有框架性的法律制度引导社会组织的快速发展。条例或规范层次的政策文件,对非政府组织、民办非企业单位等社会力量有诸多发展限制。社会组织在制度上实行登记机关和业务主管单位的双重管理体制,这种体制不仅造成文化类社会组织发展缓慢,而且存在自主性的弱化问题。宏观体制制约着文化类社会力量的发展,自然其参与能力也大打折扣。其次,河南省虽然已经出台相应的促进社会力量参与公共文化服务的相关政策文件,但内容过于宏大或者模糊,操作性、技术性内容仍显不足,无法具体实施,很多社会组织因此无法享受相关政策优惠或者税费减免。再次,通过体制改革,原来的体制内单位转制为社会组织,但改制后的各类文化组织或文艺团体仍然依附于原有行政组织体系,其行动资源也主要来源于原主管行政部门,这虽然能够为其带来资源获取的便利性,但也造成这类组织对社会文化需求的回应性差、独立参与能力弱的问题。此外,河南省的各个事业单位所属的图书馆、文化馆、艺术馆等公共文化资源在既有管理体制下表现出明显的内向性、封闭性特点,基本上不向社会公众开放,这不仅造成了社会公共文化资源的闲置或较低的利用率,也弱化了这些公益性明显的社会力量的参与度。

其二,发展能力不足制约了社会力量的参与空间

除部分社会组织主要是由盈利性母公司运营、处于正常发展状态外,无论个人还是组织,大部分社会力量的发展能力都比较弱,致使社会力量经常陷入能力与发展互相掣肘的困境。一方面,由于这些免费提供服务的文化组织是民间团体,通常社会威信不足,知名度和美誉度

都普遍较低,再加上地方政府的集中推介服务欠缺,这类组织通常无法获得社会捐赠。另一方面,这些文化团体的服务内容通常都比较单一,没有能力研发公共文化服务的衍生产品或者延伸服务价值链。例如,开封市众多民间博物馆都不同程度存在这个问题,尽管有个别场馆已经开始在这方面有所创新,但是整体的专业化水准都有待提高。创意能力比较弱,公共文化创意产品、公共文化创意服务比较少,可持续发展能力较弱,其参与空间自然萎缩,参与能力随之弱化。

其三,服务能力不强制约了社会力量的参与效果

服务能力是社会力量参与共公共文化服务的一个重要指标,只有具备较强的公共服务能力才能更好地参与各种活动。受资源、信息、规则等多方面因素影响,社会力量服务能力普遍不足,这直接影响了其参与效果。以开封市某民间博物馆为例,它主要是传统灯笼民俗文化方面的博物馆,其主要资金来源是个人投入,其主要运营方式是家庭支持,实行免费开放。由于是家庭运营(更多时候实际是馆主自己全面支撑),缺乏资源整合,没有志愿服务,没有延伸产品,外出办讲座和灯笼制作技术传授也只是收取较少的服务费或者免费。这就导致其服务能力比较有限,相应的现场讲解、示范、资料印发、数字化建设、外部宣传等服务几乎不存在,只是简单的让参观者能够随意参观,根本无法获取更多的有关灯笼这一重要民俗的文化历史知识。如何提升社会力量的文化服务能力,将是决定社会力量参与公共文化服务程度、深度与广度的关键因素之一。

其四,公民个体参与活力不足制约了社会力量的参与程度

公民参与活力是公共服务水平和效果的重要衡量标准,公民积极参与公共文化服务是公共

文化服务目标实现的前提条件。从理论上讲,国家为公民提供的公共文化服务是为了满足公民的文化需求,公民积极迎合或参与是自然而然的事情。但是由于诸多因素的影响,现实中“政府办、人们看”“送书没人读”“送戏没人看”的现象在各个地方都有存在,这表明社会力量中最重要的力量——公民的参与活力严重不足。有关公共文化服务的专项调查显示,对免费开放场馆信息“非常了解”的居民仅占8%,近37%的居民“不了解”,而“不关心”的也占到8%的比例。^[3]如此的了解程度自然影响个体的参与程度。

公民个体参与活力不足,既有政府方面的原因也有公民自身方面的原因。一是政府方面的很多公共文化服务项目与公民文化需求存在较大偏差。用某位新农村示范村的村民的话说:“提供的是我们不想要的,我们想要的又没有。”该村由政府投入近10万元建成的高标准的村级图书馆,藏书近万册,却被村民评价为“领导的面子工程”,仅为参观考核而用。另一个村庄的“农家书屋”的书籍主要是马克思列宁主义、党史党建等方面的,与村庄留守人员的现实需求严重脱节,这种形式化的文化服务自然无法吸引公民参与,也达不到公共文化服务的预期效果。二是公民的参与意识不强。调研中发现,很多公民尤其农村居民认为,公共文化服务是政府的事情,跟自己没有什么关系。加上传统思想的影响和对物质利益的高度关切,公民对公共文化服务的参与热情很低,甚至认为是浪费时间,以至于有些乡镇只能花钱雇人配合政府完成上级要求的公共文化服务活动,其效果可想而知,甚至还遭到社会的隐性嘲笑。

四、社会力量参与公共文化服务体系建设的优化路径

1. 建设社区文化服务平台

多元主体协商合作有利于公共文化服务发

展已经成为共识,也得到了政策上的支持。问题在于多元主体之间如何实现协商与合作?这需要一个可以持续发展的合作平台。就目前而言,需要持续建设好两个社区文化服务平台,一个是城市社区文化服务平台,以广场文化为主要内容,强调社区文化组织和社区居民的积极参与;另一个是乡村社区文化服务平台,以民俗文化为主要内容,强调乡村自治类组织和村民的积极参与。进一步可以考虑通过信息化、数字化手段实现城乡社区文化服务中心的网络化,以实现城乡公共文化服务的数字化融合。

在此平台基础上需要注意两种社区层面的社会力量建设,这将是基层公共文化服务体系建设的主要参与力量。一是社区文化自治组织建设。应选择社区文化精英,联合社区居民成立各种自治类文化组织如健走团、民间文艺队、文体队、放映队、国学诵读会等,实现居民自办文化、自创文化或者参与外部引入的文化服务。这样既能够强化人才队伍建设,又能够体现公民的文化自主创新价值。二是社区文化志愿组织建设。应动员社区内外各种文化能人或有文艺特长的人,以其为核心组成社区文化志愿者服务队。文化义工主要负责社区文化的传播、技能培训、信息传递等,其业务范围不仅仅限于公共文化服务,还可以扩大到其他范围。目前社区文化志愿者服务队已经在各个地方有较好的发展,常态化、专业化的志愿者服务队将是政府向社区延伸公共文化服务的有力助手。

2. 创建社会化合作系统

社会化合作系统是由政府主导建设、可供各类社会文化组织参与的共建共享系统。这一系统主要由四个子系统构成,即公共文化服务项目推介系统、融资系统、参与协作系统、社会组织名牌认证系统。项目推介系统旨在通过公共文化资源交易平台,促进社会资本了解公益文化价值,并积极承接或者投资公共文化服务

项目,以此促进公私合作,实现公共文化项目的盘活。项目融资系统旨在通过公共文化服务项目冠名权、承办权、版权的出售,减轻财政资金压力,获得更多社会捐助、民间投资或者政府资助。参与协作系统旨在秉持专业人才办专业的精神,通过各种资助方式,确定并发布购买目录,吸引其他社会力量如企业、社区组织、民间力量等参与公益演出、文化课堂、会展服务、赛事管理等公共文化服务活动。社会组织名牌认证系统旨在与各个参与合作方协定认证标准,确定本区域优秀的文化类社会组织名录并定期更新发布,以此促进社会文化的品牌化,为政府资助或购买提供依据,提升社会力量的公共权威影响力。

3. 构建多元合作的地方性治理机制

构建多元合作的地方性治理机制,是以文化治理思维促进社会力量参与公共文化服务的主要途径之一,即在政府主导的前提下,引导各种社会组织、社区组织、企业组织或社会精英等参与公共文化服务,形成共建、共治、共享的合作治理框架,发挥各方特长,协力实现公共文化服务体系的创新发展。

其一,建设共建渠道。建设共建渠道主要是指由各类社会力量在政策框架规范下回应社会公共文化需求,创新服务类型、内容和产品形式,并提供专业化的文化服务,即政府负责政策指导与规范,社会力量负责专业服务。

其二,构建共治框架。构建共治框架是指建立有社会专家、非政府组织、文化企业组织、公益事业单位等共同参与的文化治理联盟机构如文化理事会、文化基金会、文化协会等,统一协调政社合作关系,参与公共文化服务决策与管理等事项。

其三,建立共享机制。建立共享机制是指通过政府主导的方式,盘活公共文化资源存量,实现各种文化资源的整合、利用。例如,可以仿

效青岛市的做法,与辖区内的高等学校、科研院所建立横向联系,打破高校图书馆的空间壁垒,让更多的市民获得这些公益性明显的社会组织力量的图书资源、文化艺术资源等。

4. 细化扶持性激发机制

在动员社会力量参与公共文化服务方面,政府承担着不可推卸的主体责任。在前期制度性框架基本完成的基础上,未来需要立足河南省情与地方实情,继续为社会力量参与公共文化服务提供扶持,尤其需要进一步细化相关扶持性激发机制。

其一,完善优惠激励机制。激励有物质层面上的和精神层面上的。物质层面上的激励主要是指在原有政策性优惠的基础上,在既定的税收政策允许范围内,各级地方政府可以通过资金补助、现金奖励、担保贷款、税收减免、减免或补贴办公用房租金、补贴公用事业费用等降低社会力量的参与成本。精神层面上的激励主要指提高社会力量的社会美誉度和知名度,树立社会力量的公共权威。应考虑建立如冠名、等级认证、颁发奖状等荣誉机制方式表彰社会力量典型,增进社会认同,激发社会力量的参与热情。

其二,建立人才训练机制。这是政府与社会力量都必须考虑的问题,可从三个方面着手:一是建立地方文化专业人才库,整合辖区内具有某种文化技艺的专家、学者、匠人、艺人等人才资源,形成文化人才资源库,做到随时可以调用;二是推进志愿服务人才队伍的持续建设,尤其应动员地方能人、艺人主动参加,以带动周边人群的参与;三是注重对各类从业人员的专业

培训,提高其服务能力与水平。

其三,建立考评问责机制。应主要着眼于两个方面:一是针对“市场失灵”问题的问责纠偏。市场组织的盈利性与公共文化服务的公益性存在根本性背离。市场化的逻辑会导致责任与控制、平等、竞争基础、挑肥拣瘦的难题。^[4]这可能导致市场类文化组织的公共文化服务供给失衡或无效,对于这类市场导向的文化组织需要建立相应的公共文化服务评价机制,及早纠正或者追责,使其退出公共文化服务供给市场。二是面向“志愿失灵”问题的考评问责。社会力量以各类公益性非政府组织为主,公共性是其最大特点,但其也不可避免存在合约无法完成、项目质量不合格等问题。因而发挥其优势、避免其不足,也需要建立针对这类社会力量的不定期考评机制,如采用第三方评估或社会力量联盟评估等外部开放方式进行考评,同时制定政府接管预案。

参考文献:

- [1] 王子舟. 社会力量参与公共文化服务体系建设是文化发展的理性选择[J]. 图书馆杂志, 2015(11): 3.
- [2] 郭灵凤. 欧盟文化政策与文化治理[J]. 欧洲研究, 2007(2): 64.
- [3] 时明德. 河南省现代公共文化服务体系建设发展报告(2016)[M]. 北京: 国家图书馆出版社, 2017: 156.
- [4] 陈振明. 公共服务导论[M]. 北京: 北京大学出版社, 2011: 154.