



ANNUAL REPORT ON THE EXPERIMENTAL
BASE OF CHINESE PUBLIC CULTURAL
POLICY RESEARCH (2015-2016)

中国公共文化政策研究 实验基地观察报告 (2015~2016)

武汉大学国家文化财政政策研究基地

主编/傅才武



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

中国公共文化政策研究 实验基地观察报告 (2015~2016)



ANNUAL REPORT ON THE EXPERIMENTAL BASE OF
CHINESE PUBLIC CULTURAL POLICY RESEARCH (2015-2016)

武汉大学国家文化财政政策研究基地

主编/傅才武

图书在版编目(CIP)数据

中国公共文化政策研究实验基地观察报告. 2015 ~ 2016 / 傅才武
主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2016. 1
ISBN 978 - 7 - 5097 - 8594 - 2

I. ①中… II. ①傅… III. ①文化事业 - 方针政策 - 研究
报告 - 中国 - 2015 ~ 2016 IV. ①G120

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 312846 号

中国公共文化政策研究实验基地观察报告 (2015 ~ 2016)

主 编 / 傅才武

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 桂 芳

责任编辑 / 桂 芳 陈晴钰

出 版 / 社会科学文献出版社 · 皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 23.5 字 数: 358 千字

版 次 / 2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8594 - 2

定 价 / 98.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

《中国公共文化政策研究实验基地观察 报告（2015～2016）》编委会

顾 问 冯天瑜

主 任 赵 雯

委 员 （以姓氏笔画为序）

马秦临	王 丰	王列生	王向红	王明亮
祁述裕	齐勇锋	孙一刚	李 松	李国琳
宋文玉	张 钢	张永新	陈 波	金元浦
金贞淑	赵 雯	胡惠林	饶 权	郭 阳
彭泽明	韩永进	傅才武	燕东升	魏 冀

课题组工作人员

庞静茹	杜 方	于爱国	王浩任	李一帆
陈 庚	彭雷霆	肖 波		

摘 要

本报告立足于 67 家“国家公共文化政策研究实验基地”的观察数据与理论思考,围绕我国“文化政策”这一重大问题,对中国基层文化单位改革与发展进程进行观察和分析,主要反映近年来我国在公共文化发展、文化体制改革等方面的政策问题,在此基础上检视和评价我国公共文化政策的政策效应,为完善国家公共文化政策提供实践支撑和理论支持。

全书包含了总报告、行业观察篇、理论研究篇、案例研究篇四大部分。总报告从宏观层面梳理近三年我国公共文化政策的发展演变及其阶段特征,以“国家公共文化政策研究实验基地”为中心对公共文化机构的绩效进行评价,分析了当前国家公共文化政策执行过程中存在的问题,并由此提出了优化我国公共文化政策的几点建议。行业观察篇主要以实验基地为中心,对当前我国图书馆、博物馆、文化馆、文化站、文艺演出等公共文化行业进行行业观察和研究,力图从微观或宏观视角展现当前公共文化行业发展态势。理论研究篇集中了近年来基层文化工作者来源于实践工作的理论思考,就当前图书馆、博物馆、群众文化机构、非物质文化遗产保护机构等存在的问题以及对于公共文化政策的要求进行了理论阐述。案例研究篇汇集了多家“国家公共文化政策研究实验基地”的典型经验,聚焦于基层文化机构的体制机制创新、管理创新、社会服务创新等问题,力图以案例研究的方式为人们了解我国基层公共文化改革发展的前沿与趋势提供一个观察“窗口”。

目 录

总报告

公共文化政策检视：基于 67 家国家公共文化政策研究实验

基地的观察（2013 ~ 2014） 傅才武 宋文玉 魏 冀 / 001

行业观察篇

现阶段提升我国公共图书馆服务能力的对策研究

——以全国 14 家公共图书馆实验基地的案例调查为例 张风华 / 018

免费开放后我国博物馆发展研究（2009 ~ 2014） 彭雷霆 王 桢 / 032

群艺馆（文化馆）研究报告（2013 ~ 2014） 蔡武进 / 048

我国基层公共文化资源整合与服务创新研究

——来自实验基地的调查 陈 波 李婷婷 / 064

艺术表演行业的公共文化服务效能检视研究

——以国家公共文化政策研究实验基地艺术表演团体为例

..... 陈 庚 唐 培 潘 炜 / 076



理论研究篇

- 山东省公共文化服务体系建设现状、问题及对策研究 李 磊 / 090
- 陕西省基层公共文化服务体系建设的现状、问题及对策 穆平潮 / 102
- 公共文化服务体系场馆使用效益分析
- 以重庆市为例 牟元义 / 112
- 关于基层公共文化机构相关问题的探讨 黄道华 / 125
- 十堰市农村公共文化建设研究 闵 江 / 132
- 博物馆中的文化传播
- 媒介技术、艺术创新与实践 于 森 / 145
- 对博物馆宣传工作外延扩展的思考
- 以山东博物馆宣传工作为例 杨秋雨 / 159
- 博物馆(纪念馆)教育资源与学校合作潜力的分析报告
- 以重庆地区博物馆为例 谢 硕 / 168
- 城镇化进程中的非物质文化遗产保护研究 刘丽君 / 183
- 关于传统戏曲黄梅戏生存与发展的思考 高焕香 / 190
- 专业编导在业余文化活动中的互补作用
- 以黄州为例 李玖久 / 200

案例研究篇

- 现代公共文化产品生产供给的黄冈模式 肖正礼 张晓林 / 209
- 村级文化建设模式创新与示范推广
- 文化惠民示范村建设模式实践与推广
- 云南省保山市文化广电新闻出版局课题组 / 219



试论中小型博物馆未来的发展方向

——以重庆巴人博物馆为例 唐 斌 袁文革 杨 光 / 232

以大遗址为依托建设考古遗址公园的思考

——以齐国故城遗址公园的筹备与建设为例 韩伟东 蔡亚非 / 241

新型盲人数字化服务模式打造研究

——以山东省图书馆“光明之家”视障人士文化服务品牌为例

..... 周玉山 孙振东 吕晓吾 / 252

公共图书馆开展传统文化教育的实践与创新

——以山东省图书馆尼山书院模式为例 李西宁 / 264

全媒体时代公共图书馆讲座服务实践和创新

——以湖北省图书馆“长江讲坛”为例 夏汉群 谢 宁 / 273

基层公共图书馆城乡多位一体服务体系研究

——以陕西省定边县图书馆为例 赵泉清 / 281

地方公共图书馆区域一体化建设模式探究

——以铜川市图书馆为例 杨新建 / 291

“以德育根，以情养枝”助推少年蓬勃发展

——禹城市图书馆问题少年分析 程先利 孙 欣 / 299

“1+N”模式推动青岛公共文化服务体系“立体覆盖” 陆 玲 / 308

基于数字文化馆的地方特色群众文化艺术资源数字化建设

——以重庆市北碚区数字文化馆试点建设为例 周 宓 / 321

地方转企改制文艺院团发展路径初探

——以汉中市歌舞剧团有限责任公司为例 王琮波 康华伊 / 331

试论传统戏剧的生产性保护

——以十堰市“山二黄”保护为例 王 平 / 343

Contents / 350

总 报 告

General Report

公共文化政策检视：基于67家国家 公共文化政策研究实验基地的 观察（2013 ~ 2014）

傅才武 宋文玉 魏 冀*

摘 要：对国家公共文化政策实验基地的观察表明，2013 ~ 2014 年，在十八届三中全会确立的构建现代公共文化服务体系的战略目标下，博物馆、图书馆、文化馆等公共文化机构从服务能力到机构绩效都得到了全面持续的提升，免费开放资金落实基本到位，社会力量参与公共文化服务的积极性稳步提高，验证了文化政策对公共文化机构的导向和激励效应。但同时，部分公共文化机构开始显现出公共投入的边际效益递减现象，财政保障方式和保障标准有待优化；社会力量参与公

* 傅才武，武汉大学国家文化发展研究院院长、教授；宋文玉，财政部教科文司文化处处长、博士；魏冀，文化部财务司预算管理处处长。特别说明，本报告为研究成果，与作者的任职单位无关。



共文化建设的规模小、起点低，相关激励政策落实难。建议要进一步研究制定中央有关政策规定的实施细则，推动中央政策的落地实施，同时要加强公共文化机构的投入产出绩效评价，建立健全以绩效评价结果为导向的奖励机制。

关键词： 公共文化政策 公共文化服务 绩效

十八届三中全会提出要紧紧围绕建设社会主义文化强国的战略目标，深化文化体制改革，建立健全现代公共文化服务体系。近年来围绕现代公共文化服务体系建设的战略目标，国家制定出台了多种政策法规和建设规划，但这些政策法规的实施效果如何还有待检验。武汉大学课题组以国家公共文化政策实验基地为观察视角，通过实地调研观察 2013～2014 年国家公共文化政策的落实情况，对近年的公共文化政策实施效果进行评估。

一 2013～2015年公共文化政策演进

十八届三中全会提出要构建现代公共文化服务体系，要求“建立公共文化服务体系协调机制，统筹服务设施网络建设，促进基本公共文化服务标准化、均等化。明确不同文化事业单位功能定位，建立法人治理结构，完善绩效考核机制。引入竞争机制，推动公共文化服务社会化发展。鼓励社会力量、社会资本参与公共文化服务体系建设，培育文化非营利组织”。2015 年 1 月，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》，对加快构建现代公共文化服务体系做了全面部署。2015 年 5 月，全国人大教科文卫委员会发布《公共文化服务保障法草案稿》，面向社会公开征求意见，公共文化服务保障立法工作稳步推进。2015 年 5 月，国务院办公厅转发《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》，对政府向社会购买公共文化服务的购买主体、承接主



体、购买内容、购买机制、资金保障、监管机制、绩效评价等提出了明确规定和目标。国家公共文化服务体系建设逐步从战略规划阶段转入全面推进的新阶段。

表1 近年来国家出台的重要公共文化政策

政策文件名称	出台年份	出台部门
文化部关于印发《文化部“十二五”时期公共文化服务体系建设实施纲要》的通知	2013	文化部
文化部关于印发《全国公共图书馆事业发展“十二五”规划》的通知	2013	文化部
文化部关于印发《全国文化信息资源共享工程“十二五”规划纲要》的通知	2013	文化部
文化部关于印发《文化部信息化发展纲要》的通知	2013	文化部
文化部关于印发《中西部地区文化市场综合执法能力提升三年(2014～2016)行动计划》的通知	2014	文化部
关于贯彻落实《2014年文化系统体制改革工作要点》及其《分工实施方案》的通知	2014	文化部
《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》	2015	中共中央办公厅、国务院办公厅
《公共文化服务保障法草案稿》	2015	全国人大教科文卫委员会
《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》	2015	文化部、财政部、新闻出版广电总局、体育总局

二 基于实验基地的国家公共文化政策效果检视与评价

截至2015年，在国家文化财政部门的支持下，武汉大学已签约67家文化机构作为实验基地，覆盖东部、中部、西部地区的各省、市、县、乡镇的图书馆、博物馆、文化馆（群艺馆）、演出团体、文化站、非物质文化遗产中心和文化企业等各类文化主体。本报告主要以图书馆、博物馆、文化馆三类公共文化服务机构作为观察对象。



（一）实验基地基本情况

图书馆方面，2014 年实验基地中共有公共图书馆 14 家，其中，省级场馆 4 家，市级和县级场馆各 5 家。2014 年相比 2013 年，除市级和县级场馆在从业人员数上有小幅减少外，其余各项投入产出指标都有一定的增长。总体上，省级馆平稳发展，地市级场馆业务发展较快，县级场馆开支增长较快（详见表 2、表 3、表 4）。

表 2 2013 年、2014 年实验基地省级公共图书馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	9099.88	9592.93	5.42
	从业人员数(人)	256.25	266.75	4.10
	藏书量(万册)	508.17	543.98	7.05
产出指标	总流通人次(万人次)	218.82	237.20	8.40
	书刊外借册次(万册)	138.86	153.20	10.33

表 3 2013 年、2014 年实验基地市级公共图书馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	1744.60	1801.52	3.26
	从业人员数(人)	79	74.6	-5.57
	藏书量(万册)	119.83	129.97	8.46
产出指标	总流通人次(万人次)	81.46	88.66	8.84
	书刊外借册次(万册)	84.21	97.43	15.70

表 4 2013 年、2014 年实验基地县级公共图书馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	123.78	148.14	19.68
	从业人员数(人)	14.6	14.4	-1.37
	藏书量(万册)	12.96	13.36	3.09
产出指标	总流通人次(万人次)	9.91	10.39	4.84
	书刊外借册次(万册)	10.99	11.38	3.55



博物馆方面，2014 年实验基地中共有博物馆 11 家，其中，省级场馆 4 家，市级场馆 2 家，县级场馆 5 家。2014 年相比 2013 年，省级、市级场馆在投入指标上，总支出有较大幅度的减少，从业人员数小幅减少，藏品数变化不大。在产出指标上，举办展览次数大幅增长，参观人次变化不大；县级场馆在投入产出各项指标上都有较大幅度的增长。总体上，举办展览次数都大幅增长而省、市级场馆的参观人次出现下降趋势（县级场馆参观人次上升），一是说明免费开放的高峰期已经过去，观众开始将注意力转向县级场馆；二是增加展览次数对观众的吸引力不明显（详见表 5、表 6、表 7）。

表 5 2013 年、2014 年实验基地省级博物馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	15426.27	13788.8	-10.61
	从业人员数(人)	261	248.33	-4.85
	藏品数(万件/套)	17.82	17.87	0.28
产出指标	举办展览次数(次)	16.67	26.33	57.95
	参观人次(万人次)	153.42	145.41	-5.22

注：在 4 家省级场馆中有一家重庆大韩民国临时政府旧址陈列馆，其各项指标数与另三家省博物馆相差过大，因此在计算指标均值时未将其列入其中。

表 6 2013 年、2014 年实验基地市级博物馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	1800.7	1456.9	-19.09
	从业人员数(人)	75.5	72.5	-3.97
	藏品数(万件/套)	6.65	6.65	0.00
产出指标	举办展览次数(次)	9	14	55.56
	参观人次(万人次)	58.00	57.84	-0.28

表 7 2013 年、2014 年实验基地县级博物馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	265.66	393.74	48.21
	从业人员数(人)	25.4	26.8	5.51
	藏品数(万件/套)	0.47	0.50	6.38
产出指标	举办展览次数(次)	1	2.6	160.00
	参观人次(万人次)	14.15	17.44	23.25



文化馆方面，2014 年实验基地中共有文化馆 13 家，其中，省级场馆 4 家，市级场馆 4 家，县级场馆 5 家。2014 年相比 2013 年，在投入指标上，省级、市级场馆在总支出上有较大幅度的减少，从业人员数有一定程度的增长；在产出指标文化服务次数上，省级、市级、县级场馆大幅增长。总体上，文化馆的服务次数大幅增长而服务人次大幅减少（除市级场馆外），说明文化馆的公共投入的边际效益问题值得关注和重视（详见表 8、表 9、表 10）。

表 8 2013 年、2014 年实验基地省级文化馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	3151.78	2314.15	-26.58
	从业人员数(人)	73.75	79.25	7.46
产出指标	文化服务次数(次)	81.5	205.75	152.45
	文化服务人次(万人次)	38.32	21.81	-43.08

表 9 2013 年、2014 年实验基地市级文化馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	2305.33	1850.75	-19.72
	从业人员数(人)	65.15	67.25	3.22
产出指标	文化服务次数(次)	142.5	236.75	66.14
	文化服务人次(万人次)	39.76	55.15	38.71

表 10 2013 年、2014 年实验基地县级文化馆投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	400.08	419.78	4.92
	从业人员数(人)	25	29.2	16.80
产出指标	文化服务次数(次)	93.6	140.8	50.43
	文化服务人次(万人次)	9.57	7.19	-24.87



文化站方面，2014 年实验基地中共有文化站 6 家。2014 年相比 2013 年，在投入指标上，文化站在总支出上有大幅度的增长，从业人员数有小幅减少；在产出指标文化服务次数上变化不大，但文化服务人次有一定程度的减少，边际效益递减的现象初步显现（详见表 11）。

表 11 2013 年、2014 年实验基地文化站投入产出指标均值

统计指标		2013	2014	增幅(%)
投入指标	总支出(万元)	39.27	53.94	37.36
	从业人员数(人)	6.33	6.17	-2.53
产出指标	文化服务次数(次)	37	37.17	0.46
	文化服务人次(万人次)	2.85	2.66	-6.67

（二）公共文化政策对公共文化机构的激励效应明显，公共文化机构服务供给能力持续提升，群众参与积极性并未能实现同步提升

对实验基地的观察发现，各类文化场馆的公共文化服务能力明显提升，公共文化产品的供给量明显增加。图书馆方面，2009~2014 年，实验基地图书馆馆藏量逐年增加（详见图 1）。博物馆方面，实验基地大部分博物馆举办展览次数呈增长趋势，但也有少数博物馆举办展览次数出现较大的波动，如重庆中国三峡博物馆和山东博物馆（详见图 2），其中的原因是这两个省级馆经历了一个从免费开放初期的高位向常态回调的过程，但这并不影响博物馆公共产品总量的增长趋势。文化馆方面，文化馆提供文化服务次数出现增长趋势，2012 年有明显增长，2013 年则高速增长（详见图 3）。这说明，在国家公共投入的主导下，公共文化机构的公共产品生产和供给能力不断增强。

但值得注意的是，在公共文化机构文化产品和服务供给量持续增加的情况下，人民群众的文化参与积极性并没有实现同步增长。2009~2014 年，实验基地图书馆观众人次平稳中略有增长，但增幅不大，如崇阳县图书馆

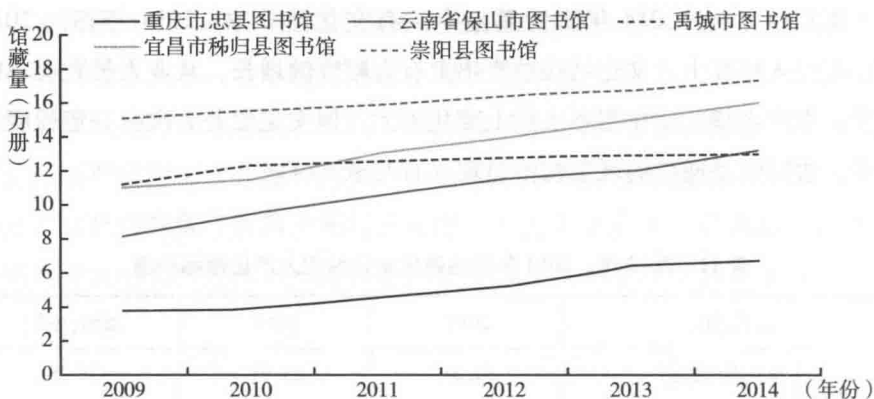


图1 实验基地图书馆馆藏量

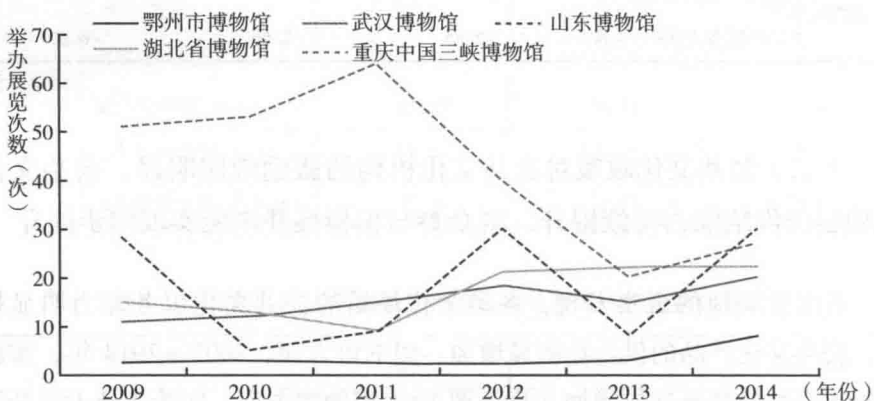


图2 实验基地博物馆展览次数

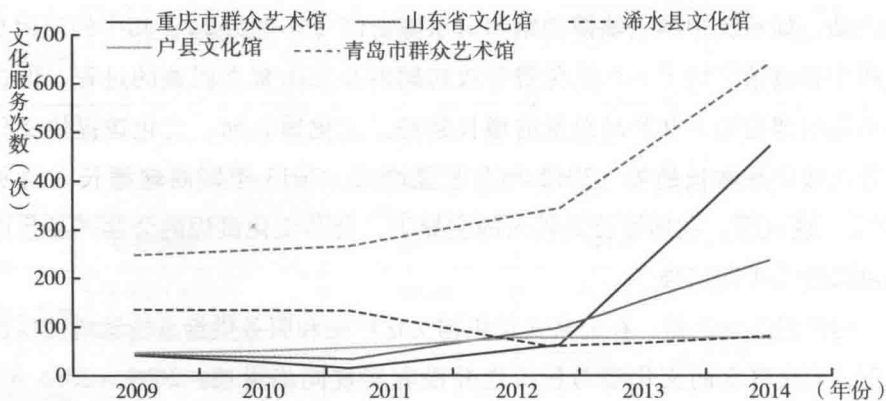


图3 实验基地文化（艺术）馆提供文化服务次数



2009年观众为16.5万人次，2012年为17万人次，到2014年也只是达到17.6万人次（详见图4）。实验基地博物馆参观人次也小幅增长，且波动较大，甚至部分博物馆参观人次在2014年略有降低，如重庆中国三峡博物馆、鄂州市博物馆（详见图5）。2011~2014年，部分实验基地文化馆服务人次有小幅增加，部分文化馆有小幅降低，如重庆市北碚区文化馆，2012年文化服务人次为12万人次，2014年则为7万人次（详见图6）。

分析这些数据后可发现，国家对博物馆、文化馆、图书馆等公共文化设施的投入和免费开放政策的实施，整体上对增加公共产品的供给总量具有明显的推进作用，但公共产品总量的持续增加未能带动群众文化参与积极性的同步增长。其中的原因是，目前实施的公共文化投入和免费开放政策主要是一种供给性政策而不是消费性政策，尽管也会对人民群众的文化消费产生一定的影响，但总体上政策指向是供给而不是消费，对文化消费面的影响力不大。

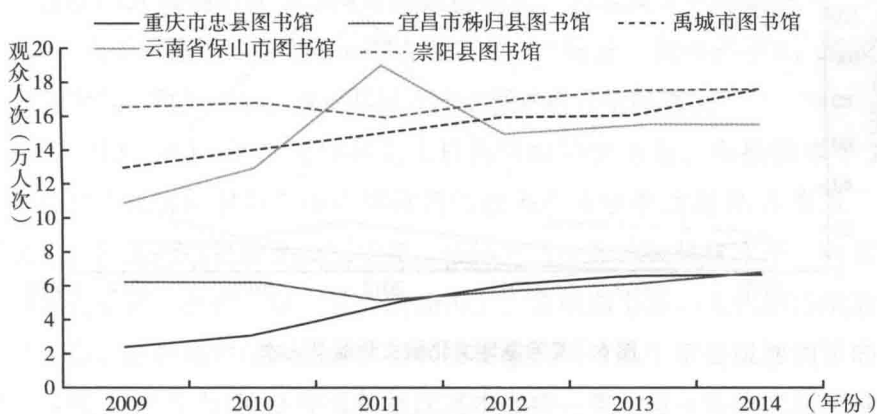


图4 实验基地图书馆观众人次

（三）中央补助免费开放资金基本落实到位，但地方相应的支出责任没有完全落实

从国家公共文化政策研究实验基地的调研数据来看，调查样本中的博物