



行政学院培训用书

总主编 周文彰

政府文化管理教程

主编 艾思同 李荣菊

国家行政学院出版社

013028225

D630.1
198

行政学院培训用书

总主编 周文彰

政府文化管理教程

主编 艾思同 李荣菊
主审 祁述裕



国家行政学院出版社



北航

C1637424

D630.1
198

图书在版编目(CIP)数据

政府文化管理教程/艾思同,李荣菊主编. —北京:国家行政学院出版社,2012.12
ISBN 978-7-5150-0623-9

I. ①政… II. ①艾… ②李… III. ①国家行政机关-文化管理-中国-教材 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 299442 号

- 书 名 政府文化管理教程
作 者 艾思同 李荣菊 主 编
责任编辑 李旭颖
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010)68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>
编 辑 部 (010)68928817
经 销 新华书店
印 刷 北京合众协力印刷有限公司
版 次 2013 年 3 月北京第 1 版
印 次 2013 年 3 月北京第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张 13.875
字 数 198 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-0623-9
定 价 25.60 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

行政学院培训用书

总主编 周文彰

编委	秦世才	范 文	乔仁毅	薄贵利	张占斌	胡建森
	刘 峰	龚维斌	陈炎兵	王民忠	祝宝钟	王光星
	李福明	金 瑞	毛玉本	倪连山	马志勇	朱 华
	王 军	杨仲林	吴良仁	陈 雄	陈春明	马殿平
	赵 鹏	马哲军	徐晨光	马星光	陈林杰	彭京宜
	唐青阳	刘 毅	韩卫东	黄 顺	石俊华	张贵孝
	石玉亭	武伟生	杨国林	牟振江	赵柳成	

编写说明

努力建设有特色高水平的行政学院,既是党中央、国务院领导同志对我们的要求,也是行政学院自身的追求。

2010年12月14日,习近平同志在视察国家行政学院时指出:行政学院区别于其他干部教育培训机构的最大特色是“行政”;行政学院以提高公务员素质和行政能力为核心,以公仆意识、政府管理、依法行政为培训重点。

为适应培训的需要,国家行政学院党委决定牵头组织全国行政学院力量,编写一套反映公务员培训规律、体现行政学院教学培训特色、供各级行政学院使用的培训用书。这一计划也得到全国行政学院系统的积极响应和大力支持。

为了编好这套培训用书,2011年底,我们成立了专门的办公室,制定了编写实施方案。2012年4—5月,办公室下发了推荐全国行政学院系统培训用书编委会委员人选的通知和培训用书编写工作招标公告,通过招标方式确定了分册主编并组建了编委会。同年8月,我们组织召开了全国行政学院教材工作研讨会和主编工作会,对用书编写工作进行安排部署,研究讨论编写提纲。编写工作正式展开。经过一年多的艰苦努力和紧张工作,行政学院培训用书终于出版发行了。

这套培训用书有以下几个特点:

在编写体系上,紧扣政府,更加彰显行政特色。全套培训用书包括《政府公共管理教程》、《政府经济管理教程》、《政府文化管理教程》、《政府社会管理教程》、《政府应急管理教程》、《政府领导科学教程》、《政府依法行政教程》等7本。

在编写内容上,突出管理,更加彰显实践特色。全套培训用书突出针对性、操作性和有效性,注重教学培训使用的实际效果。本套培训用书重点总结、梳理、归纳多年来国内教学实践成果和结晶,没有在理论源流、概念的辨析、管理历史以及国外政府管理方面做专门论述。

在编写风格上,追求自成一体的同时,不求面面俱到,注重突出重点;不求鸿篇巨著,力求短小精悍;不求一劳永逸,立足逐步修改,首先实现从无到有的突破,再在使用中汲取意见,发现和寻找不足,不断修改完善。

在编写主体上,通过招标投标主编,主编们主要来自各地行政学院,国家行政学院各教研部主要负责人担任相应主审。各主编都是行政学院系统具有扎实专业

理论和相关研究成果的专家学者,也是培训工作专家。他们精心挑选的编写人员以高度负责的精神,夜以继日,勤奋工作,按规定时间完成了编写任务。每一本书稿形成后还同时邀请有关专家审阅,编写组再根据审稿意见修改,对保证本套培训用书的质量发挥了重要作用。

需要指出的是,编写者们所在的地方行政学院,都把参加编写工作看作是一项光荣的任务,并为编写这套培训用书提供了多方面的支持和帮助。国家行政学院教务部、教研部门以及出版社为这套系统培训用书的编写、出版和发行做了大量服务工作。可以说,本套培训用书是集体智慧的结晶,是全国行政学院系统各有关方面通力合作的结果。在此,我们对他们的支持和辛勤劳动表示衷心的感谢。

培训用书编写之时,适逢党的十八大召开。党的十八大全面确立了科学发展观的历史地位,系统阐述了坚持和发展中国特色社会主义的一系列重大理论和实践问题,描绘了全面建成小康社会和全面深化改革的宏伟目标,明确了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的总体布局,并作出了全面部署。全体编写者认真学习领会十八大精神,并根据十八大精神对各本用书进行了认真的修订。可以说,这是一套反映和体现、贯彻和落实十八大精神的培训用书。

作为全国行政学院系统第一次出版的培训用书,无论对于提高公务员培训质量和水平,还是对于推动行政学院的培训教材体系建设,都具有重要的意义。然而,由于政府管理工作一直处在改革实践探索过程中,加之书稿形成时间紧迫,本套培训用书肯定存在许多问题和缺点,希望广大读者提出宝贵意见,以便我们今后进一步修改完善。

行政学院培训用书编委会办公室
2013年3月4日

目录

第一章 绪 论

第一节 文化管理的内容/ 003

- 一、文化事业管理 / 003
- 二、文化产业管理 / 004
- 三、文化市场管理 / 006
- 四、文化体制改革 / 008

第二节 文化组织/ 012

- 一、党的领导机关 / 012
- 二、文化行政组织 / 014
- 三、文化事业组织 / 018
- 四、文化产业组织 / 019
- 五、群众文化组织 / 020

第三节 政府文化管理的目标/ 021

- 一、建设社会主义核心价值体系 / 021
- 二、推进精神文明建设 / 022
- 三、满足人民群众日益增长的精神文化需求 / 023
- 四、增强文化整体实力和竞争力 / 025

第二章 文化管理的途径

第一节 文化管理的指导思想和原则/ 029

- 一、文化管理的指导思想 / 029
- 二、文化管理的原则 / 030

第二节 行政方法/ 034

- 一、制定战略规划 / 034
- 二、制定方针政策 / 035

三、制定规章制度 / 037

四、规范文化市场 / 038

五、开展服务指导 / 038

第三节 法律方法 / 039

一、文化管理法律法规 / 039

二、完善文化管理法律立法 / 042

第四节 经济方法和其他方法 / 045

一、经济方法 / 046

二、其他方法 / 051

第三章 公共文化管理

第一节 公共文化服务的内涵和特征 / 057

一、公共文化服务的内涵 / 057

二、公共文化服务的特征 / 060

第二节 公共文化服务体系建设 / 061

一、公共文化服务体系建设的原则 / 061

二、公共文化服务体系建设的内容 / 064

第三节 公共文化管理重点 / 067

一、图书馆管理 / 067

二、博物馆管理 / 069

三、文化馆管理 / 072

四、乡镇综合文化站管理 / 073

五、农家书屋管理 / 075

六、群众文化管理 / 077

第四章 文化产业管理

第一节 文化产业概述 / 083

一、文化产业的内涵 / 083

二、文化产业的特点 / 086

第二节 文化产业管理的问题及思路 / 089

一、文化产业管理存在的问题 / 089

二、文化产业管理的思路方向 / 092

第五章 媒体管理

第一节 媒体管理概说/ 099

- 一、媒体定位和布局特点 / 099
- 二、媒体管理体制 / 103
- 三、媒体管理改革和发展趋势 / 106

第二节 传统媒体管理/ 108

- 一、新闻出版管理 / 108
- 二、广播电视管理 / 111

第三节 新媒体管理/ 117

- 一、网络新媒体监管机构和内容 / 117
- 二、网络新媒体管理的主要问题 / 121
- 三、网络新媒体管理机制探索 / 123

第六章 文化遗产管理

第一节 物质文化遗产管理/ 129

- 一、物质文化遗产内涵 / 129
- 二、物质文化遗产保护与利用中的问题和措施 / 131

第二节 非物质文化遗产管理/ 136

- 一、非物质文化遗产保护 / 137
- 二、我国非物质文化遗产管理的现状 / 142
- 三、非物质文化遗产保护与开发利用的措施 / 145

第三节 工业文化遗产管理/ 147

- 一、工业文化遗产的分类、评估标准和价值 / 147
- 二、我国工业文化遗产保护的的成绩和问题 / 150
- 三、我国工业文化遗产保护利用的途径 / 152

第七章 文艺体育管理

第一节 文学艺术管理/ 159

- 一、文学艺术管理体制 / 159
- 二、文学艺术管理的内容 / 162
- 三、文学艺术管理的重点 / 170

第二节 体育管理/ 178

- 一、体育管理体制 / 179
- 二、体育管理的内容 / 180

三、体育管理的重点 / 182

第八章 旅游节庆管理

第一节 旅游管理/ 189

一、旅游管理的体制 / 189

二、旅游管理的内容 / 191

三、旅游管理的问题及措施 / 196

第二节 节庆管理/ 203

一、节庆活动的分类及作用 / 203

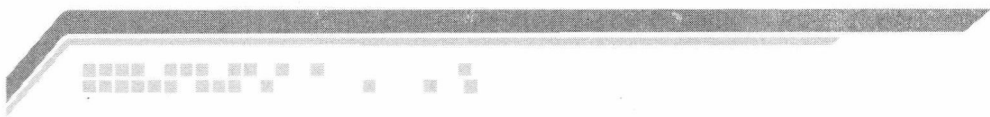
二、节庆管理的问题及措施 / 207

后记



第一章

绪 论



党的十八大报告提出:“文化是民族的血脉,是人民的精神家园。全面建成小康社会,实现中华民族伟大复兴,必须推动社会主义文化大发展大繁荣,兴起社会主义文化建设新高潮,提高国家文化软实力,发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。”报告对扎实推进社会主义文化强国建设作出了全面部署,提出了一系列新观点、新论断、新要求,对政府加强文化建设与管理具有十分重要的指导意义。

第一节

文化管理的内容

政府文化管理是指政府文化管理部门依据国家的方针、政策、法律、法规,对文化行政系统、文化企事业单位和文化团体的文化活动实行规划、组织、调控、引导和监督的一种行政行为。主要包括以下4方面的内容:

文化事业管理

文化事业即公益性文化事业,是指与经营性文化产业相对应的,主要着眼于社会效益,以非营利性为目的,为全社会提供非竞争性、非排他性的公共文化产品和服务的文化领域。它涵盖了广播、电视、电影、出版、报刊、演出、文物、图书馆和哲学社会科学研究等诸多文化领域。公益性文化事业既是国家文化建设的有机组成部分,同时也是国家整个公益事业(包括教育、医疗卫生、社会保障、环境保护等)的一个重要方面,更是政府管理的一项重要内容。

公益性文化事业在积累、传承、创新和发展民族文化,落实公民文化权利和满足城乡居民日益增长的精神文化需求,提高全民族的思想道德和科学文化素质,发展和繁荣社会主义先进文化,构建社会主义和谐社会,以及促进国际多样化的文化交流等方面都发挥了不可替代的作用。

文化体制改革以来,按照对“公益性文化事业”和“经营性文化产业”实行分类指导的方针,文化产业所蕴含的巨大能量在短时间内迅速释放,出现了蓬勃发展的良好局面。然而,相

比于文化产业领域所取得的成绩,我国公益性文化事业领域的改革发展步伐则显得有些迟缓。《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)明确指出:“满足人民基本文化需求是社会主义文化建设的基本任务。必须坚持政府主导,按照公益性、基本性、均等性、便利性的要求,加强文化基础设施建设、完善公共文化服务网络,让群众广泛享有免费或者优惠的基本公共文化服务。”

公益性文化事业管理的主要内容包括文学艺术事业管理、社会文化事业管理、文物博物馆事业管理、文化基础设施建设、文化信息化建设、文化队伍建设和对外及对港澳台地区文化交流等7个方面。

政府在公益性文化事业管理中的职能主要有方针政策管理、规划建设管理、协调监督管理、指导服务管理等4个方面。

方针政策管理是指针对公益性文化事业整体的管理,政府通过制定一系列的方针政策引导和规范公益性文化事业的建设与发展。

规划建设管理是指政府应该按照社会发展对文化事业建设的要求,立足于公益性文化事业现有水平,制定文化事业规模、结构、布局及运行方式的总体规划,提出落实规划的实施方案和工作安排。

协调监督管理是指政府应监督文化事业单位遵守国家法律法规和规章,协调文化事业相关内容的内部、外部关系,为文化事业发展提供良好的社会环境和组织管理保障。

指导服务管理是指政府应该发挥好文化行政职能,做好对文化事业单位,特别是基层文化及文化工作者的服务工作,为文化事业的发展和文化工作者的才华展现,提供力所能及的服务。



文化产业 管理

《决定》明确指出:“发展文化产业是社会主义市场经济条件下满足人民多样化精神文化需求的重要途径。必须坚持社会主义先进文化方向,坚持把社会效益放在首位、社会效益和

经济效益相统一,按照全面协调可持续的要求,推动文化产业跨越式发展,使之成为新的经济增长点、经济结构战略性调整的重要支点、转变经济发展方式的重要着力点,为推动科学发展提供重要支撑。”

文化产业管理的内容主要包括大众传媒类文化产业管理、娱乐类文化产业管理、表演艺术类文化产业管理和新兴文化产业管理等。

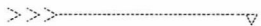
大众传媒类文化产业管理对象主要是指对书籍、报刊、广播、电视及互联网等传播媒体所提供的文化产品的管理。

娱乐类文化产业管理主要对象包括歌舞娱乐产业(舞厅、KTV、音乐茶座和音乐餐厅等)和游艺娱乐产业(电子游戏场所、台球房、保龄球馆、高尔夫球场以及综合性游乐场所等)的管理。

表演艺术类文化产业管理对象主要包含演出团体、演出场所、演出中介机构和演出活动等。我国政府文化职能部门对营业性演出活动实行许可证制度,许可证开始阶段有“营业演出许可证”和“演出经营许可证”。“营业演出许可证”制度是1985年文化部制定的,规定凡进行营业演出的单位、个人、营业性演出场所,都必须经过当地文化行政管理部门审核批准,领取“营业演出许可证”。1991年,文化部又制定了“演出经营许可证”制度,规定除经政府文化行政管理部门审批,领取“演出经营许可证”的演出经纪单位外,其他单位和个人不得从事营业性演出活动,包括文艺表演、时装、健美表演、非政府文化交流项目的外国和港澳台地区艺术表演等。后经国务院颁布,于1997年10月1日实施的《营业性演出管理条例》中,两种许可证统一为“营业性演出许可证”。之后,国务院又先后于2005年7月7日和2008年7月22日两次修改颁布该条例。政府文化行政管理部门对演出场所的管理主要是宏观管理,如对演出场所的规划和建设等方面的管理。

新兴文化产业管理对象主要包括体育产业、旅游产业、网络文化产业、会展产业等内容。新兴文化产业是改革开放以来发展起来的文化产业,发展时间虽然不长,但发展速度十分惊人。体育产业是指生产体育物质产品和精神产品,提供体

育服务的各行业的总称。体育产业包括体育本体产业、体育外围产业、体育中介产业和体育产业消费者等。旅游产业是指为旅游活动直接提供服务和间接提供物质、文化、信息、人力智力服务和支撑的行业或部门,主要包括旅游住宿业、旅游景观业、旅游运输业、旅行社业和旅游服务机构等。网络文化产业在国际上又被称为“数字内容产业”或“数字娱乐产业”,它是一个内涵比较广泛的概念,是网络产业和文化产业、信息产业和内容产业的跨越和融合发展的产物。具体而言,网络文化产业是利用计算机网络为社会提供各种服务,并从中获得一定服务费用的服务性行业。会展业是会议业和展览业的总称,是一个新兴的服务业,影响面广、关联度高的产业。



文化市场 管理

文化市场的含义从字面上来讲,只是文化产品和文化服务活动进行交换的场所。但从本质上来讲,文化市场是市场体系的一个分支,是一个行业市场,是整个市场的有机组成部分。同时,文化市场反映的是文化产品或者文化服务的生产者、经营者与广大消费者之间的一种交换关系。在这个意义上,文化市场就是指文化产品和文化服务活动以商品的形式进行交换的场所以及各种交换关系的总和。可见,文化市场不仅包括交换(流通),也涉及到文化生产、文化消费等多个环节。文化产品的生产不仅要根据市场需求来生产,经营也要根据市场需求来经营,消费也要根据市场环境来消费。可见,文化市场将文化产品生产总过程中的生产、交换、流通和消费这几个环节都紧密地连接到了一起。

文化市场管理的主要内容包括文化经营许可制度、文化产品审查制度和文化市场行政执法制度。

(一)文化经营许可制度

文化经营许可制度是我国文化市场管理的重要内容之一,目前,我国在出版物、音像制品、演出、电影和广播电视等领域都实行经营许可制度。

出版物经营许可。在出版领域,我国对于设立出版物的

出版单位、印刷单位和发行单位都实行经营许可制度。

音像制品经营许可。在音像领域,我国对于设立音像制品的出版单位、制作单位、复制单位和发行单位均实行经营许可制度。

演出经营许可。在演出领域,我国对于设立演出单位(包括营业性文艺表演团体、营业性演出场所、演出公司、演出经纪公司)、演出个人(包括演员、在职演员、专业艺术院校师生和其他单位的业余演员)进行营业性演出均实行许可制度。

电影经营许可。我国对于设立电影制片单位、电影发行单位和电影放映单位均实行经营许可制度。

广播电视经营许可。我国对于设立广播电台和电视台、广播电视节目制作单位、广播电视节目传送单位以及宾馆饭店开展视频点播业务均实行经营许可制度。

(二)文化产品的审查制度

文化产品的审查制度是指文化行政部门对进入文化市场领域的文化产品内容实施审查管制的制度。文化产品审查制度是国家控制社会意识形态的具体表现,旨在维护国家宪法确定的社会基本制度和社会公共利益。根据我国现行文化行业管理法规及规章的规定,目前主要对国产和进口的影片、电视剧、文艺类音像制品内容实行前置审查的制度,对图书、报纸、期刊、非文艺类音像制品以及广播、电视、网络、演出、展览、娱乐等内容服务活动实行市场督察的制度。

1. 文化产品审查标准

文化产品内容审查标准包括禁止标准和分级标准两类。禁止标准是指文化产品不得含有法定禁止传播内容的具体规范。分级标准是指含有法定限制传播内容的文化产品只能在限定人群、场所或时间范围内传播的具体规范。

2. 文化产品审查程序

文化产品审查程序主要包括电影审查程序、电视剧审查程序和音像制品审查程序。此外,对由文化生产经营单位自审或经文化行政部门形式审查(如选题备案和剧本审核)之后进入文化市场流通的图书、报纸、期刊、广播、电视、网络等媒介产品和演出、展览、娱乐等内容服务活动,文化行政主管部门