

2012年 中国公共文化服务 发展报告

孙 逊 / 主编



商務印書館
The Commercial Press

2012年 中国公共文化服务 发展报告

孙 逊 / 主编

鲍宗豪 陈 恒 / 副主编



商务印书馆
The Commercial Press

图书在版编目(CIP)数据

2012年中国公共文化服务发展报告 / 孙逊主编. — 北京:
商务印书馆, 2013

ISBN 978-7-100-10402-9

I. ① 2… II. ① 孙… III. ① 公共管理—文化工作—
研究报告—中国—2012 IV. ① G123

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 267799 号



所有权利保留。

未经许可，不得以任何方式使用。

2012年中国公共文化服务发展报告

孙 逊 主编

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街 36 号 邮政编码 100710)

商 务 印 书 馆 发 行

山东临沂新华印刷物流集团

有 限 责 任 公 司 印 刷

ISBN 978-7-100-10402-9

2013 年 11 月第 1 版 开本 640×960 1/16

2013 年 11 月第 1 次印刷 印张 23.5

定价: 45.00 元

前言

孙 逊

继 2011 年《全国 31 个省市自治区公共文化服务指数蓝皮书》出版之后,2012 年的跟踪研究又已完成并将付梓。和 2011 年不同,这次成果我们更名为《2012 年中国公共文化服务发展报告》,以对接教育部哲学社会科学系列发展报告。同时,篇幅上除原有的中国公共文化服务发展指数研究外(上编),又增加了深度分析的内容(下编),分别从公共图书馆、新闻出版、群众艺术馆和文化馆、公共表演艺术、文物和文博、广播电视等六个方面回顾总结了 2012 年所取得的成绩和进展,并对未来发展趋势作出展望或提出建议。这样,不仅书名更趋规范,而且内容也愈加充实。

本发展报告是我们学习和落实党的十八届六中全会精神和党的十八大报告的一项具体行动。根据我们的学习体会,这两次会议不仅为我们描绘了社会主义文化大发展、大繁荣的宏伟蓝图,而且从宏观战略和实际操作两个层面,指明了实现这一宏伟蓝图的基本路径和主要方法。其中,推进社会主义核心价值体系建设是文化建设最主要的本体,而大力发展公共文化事业和加快发展文化产业则是文化建设不可或缺的两翼;三者之中,缺了本体当然不行,少了两翼之中的任何一翼也同样不行。而要大力发展公共文化事业这一翼,就必须“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优惠的基本公共文化服务”。为了落实这一目标,“制定公共文化服务指标体系和绩效考核办法”就是一项重要的举措。

正是基于上述认识,我们从 2011 年着手启动本课题研究。第一年我们共设计了公共文化投入、公共文化机构、公共文化活动、公共文化享受四个一级指标,各个一级指标之下又共设置了“文化事业费占财

政支出比重(%)”、“人均文化事业费(元)”等38个二级指标。然后通过采集权威的统计数据,建立数学模型,分别计算出各个省市自治区公共文化服务综合指数排名,以及每一个一级指标的指数排名。同时我们还设计了公共文化服务“投入与产出绩效”指数排名,这里“投入与产出绩效”的计算公式是:(公共文化活动+公共文化享受)÷公共文化投入。此外,考虑到各个省市自治区的体量、人口悬殊很大,我们的指数又分为总量和人均两个不同层面。之所以做出以上各项指数排名,目的是让大家看到各自的优势和不足,有利于相互学习,取长补短,共同前进。

第一年指数排序发布后,引起了全国各主流媒体的普遍关注,从中央到地方的各级网站和纸质媒体都作了广泛的报道。上半年我们先在上海举行了新闻发布会,引发了一拨报道;下半年我们又在北京召开研讨会,得到了与会专家的高度评价和肯定,媒体又一次作了广泛报道。

由于取得了良好的社会反响,我们今年又继续进行跟踪研究,这便是今天奉献给大家的《2012年中国公共文化服务发展报告》。与去年相比,我们这次增加了“公共文化产品”、“公共文化队伍”两个一级指标,以及“公共图书馆人均购书(元)”、“出版物发行机构数(处)”等20个二级指标,从而使我们的研究建立在更为科学和合理的统计基础之上。同时,我们还新增了与2011年做比较的公共文化服务进步指数排名,以利于大家看到自己的进步或退步。2013年4月在上海举行新闻发布会以后,同样获得了媒体的广泛报道,其热烈程度还要超过去年,由此可见其社会影响力不断扩大。

本课题研究过程中一些具体的技术问题本书中都有详细交代,这里仅就我们的工作原则作一简要说明:

首先,我们的指导思想是尽可能全面、客观、公正地反映各省市自治区的实际情况,使大家了解自己在全国所处的实际位置,以便更好地扬长避短。为此,我们在一级指标和二级指标的设计上颇费心思,尽可能做到全面、完善、科学和合理,这样才能保证结果的客观和公正。

其次,我们的数据均来自国家权威部门公布的统计年鉴和报告,

不仅数据权威、可靠,而且出自统一的统计口径,具有可采集、可比较、可跟踪的特点。虽出自国家职能部门、但信息提供不对称的数据,以及各省市自治区自己的统计数据,我们一律不予采集。人们对排序中统计数据采集的可靠性往往持怀疑态度,我们充分注意到了这个问题的重要性。

再次,我们的数学模型和计算方法是科学的,工作态度更是认真负责的。当初我们设计时,就定下了一切以数据为准,不作任何人为的技术处理的原则。在后来的实际工作过程中,我们多次核对和求证过数据,但从未为了调整排名而对数据作技术处理。这也是当下很多“排行榜”为人诟病的症结所在。

我们相信,有了以上三条,纵然我们的工作可能有这样那样的欠缺,但结果不至于离实际情况太远。

本报告由教育部人文社科重点研究基地上海师范大学都市文化研究中心编撰。具体分工如下:

主 编 孙 逊 副主编 陈 恒

上编

第一章至第八章

主 编 鲍宗豪

副 主 编 陆元鸿 向 昆 张 堃

参编人员 金家厚 王 瑞 崔 翔 赵晓红

鲍 琳 苏诚颀

下编

第一章 撰稿 钱文亮 梁孟华

第二章 撰稿 洪庆明

第三章 撰稿 潘黎勇 刘旭光

第四章 撰稿 刘 畅

第五章 撰稿 詹 丹

第六章 撰稿 石力月

目 录

CONTENTS

前 言	001
目 录	001
上编 2012 年中国公共文化服务发展指数研究	001
第一章 研究和发布全国 31 个省市自治区公共文化服务指数的背景	003
一、推进党和国家公共文化服务体系建设战略的需要	003
二、满足公民文化需求,保障公民基本文化权利的需要	005
三、完善公共文化服务制度安排的需要	007
四、提升公民文化素质,促进和谐稳定发展的需要	009
第二章 公共文化服务指数的体系结构	011
一、31 个省市自治区公共文化服务指数体系的框架结构	011
二、31 个省市自治区公共文化服务指数体系的内在逻辑	011
第三章 31 个省市自治区公共文化服务指数的计算方法和原理	017
一、计算 31 个省市自治区公共文化服务指数的方法	017
二、用主成分分析计算 31 个省市自治区公共文化服务指数	019
三、2012 年公共文化服务进步指数及其排名的计算方法	021
第四章 31 个省市自治区公共文化服务综合指数(总量)排序	023
一、31 个省市自治区公共文化服务	024
二、31 个省市自治区公共文化投入	026
三、31 个省市自治区公共文化机构	029
四、31 个省市自治区公共文化产品	031
五、31 个省市自治区公共文化活动	034
六、31 个省市自治区公共文化队伍	037
七、31 个省市自治区公共文化享受	039
第五章 31 个省市自治区公共文化服务综合指数(人均)排序	042

一、31 个省市自治区公共文化服务	042
二、31 个省市自治区公共文化投入	044
三、31 个省市自治区公共文化机构	047
四、31 个省市自治区公共文化产品	049
五、31 个省市自治区公共文化活动	051
六、31 个省市自治区公共文化队伍	054
七、31 个省市自治区公共文化享受	056
第六章 31 个省市自治区公共文化服务投入与产出绩效指数 ..	059
一、公共文化服务投入与产出	059
二、公共文化服务投入与产出	062
第七章 31 个省市自治区 2012 年与 2011 年公共文化	
服务进步指数	065
一、31 个省市自治区公共文化	065
二、31 个省市自治区公共文化服务进步指数(人均)	076
第八章 31 个省市自治区公共文化服务核心指标分析	087
一、公共文化投入分析	087
二、公共文化机构分析	090
三、公共文化产品分析	094
四、公共文化活动分析	096
五、公共文化队伍分析	099
六、公共文化享受分析	103
附表一、综合指数(总量)的主成分分析计算结果	108
附表二、综合指数(人均)的主成分分析计算结果	127
附表三、绩效(总量)和(人均)的主成分分析计算结果	147
附表四、原始数据	157
相关统计指标解释	170
参 考 文 献	183
一、国外公共文化类	183
二、统计年鉴类	185
三、发展报告类	186
四、蓝皮书类	188

五、国内公共文化类	188
六、公共图书馆类	202
下编 2012 年中国公共文化服务发展深度分析	223
第一章 2012 年中国公共图书馆可持续发展分析报告	225
一、中国公共图书馆发展概况	225
二、我国公共图书馆的发展特征	228
三、公共图书馆可持续发展的关键要素	240
四、总结与展望	249
第二章 2012 年中国新闻出版公共服务体系发展分析报告	251
一、2012 年新闻出版公共服务体系建设的进展	252
二、对 2012 年新闻出版公共服务体系建设的分析	265
三、新闻出版公共服务的发展展望和政策建议	273
第三章 2012 年中国群众艺术馆和文化馆发展分析报告	279
一、群艺馆和文化馆建设成就概览	279
二、群艺馆和文化馆发展特点述要	282
三、从比较视野看 2012 年群艺馆和文化馆的发展	284
四、群艺馆和文化馆发展中存在的问题	287
五、群艺馆和文化馆发展趋势与建议	289
六、结语	293
第四章 2012 年中国公共艺术表演发展分析报告	294
一、一年来的成绩回顾与总结	294
二、2012 年公共艺术表演的总体特点	302
三、存在问题及分析	304
四、纵向与横向比较	307
五、发展趋势及对策分析	311
六、结语	314
第五章 2012 年中国文物保护和文博知识普及发展分析报告	316
一、2012 年的全国各省市自治区博物馆公共服务总况回顾	317
二、展出主题的深化和细化	321
三、文物保护、知识普及与多媒体拓展	326
四、有关文物保护和文博知识普及的几点思考	329

第六章 2012 年中国广播电视公共文化服务发展分析报告	333
一、2012 年广播电视公共文化服务状况的总体回顾	335
二、近年来广播电视公共文化服务的发展与变化	342
三、公共广播电视发展过程中存在的各种不足	350
四、对未来广播电视公共文化服务的展望与建议	355
参 考 文 献	356
一、国外公共文化类	356
二、统计年鉴、发展报告及蓝皮书类	357
三、国内公共文化类	357

上编

2012 年中国公共文化服务发展指数研究

第一章 研究和发布全国 31 个省市 自治区公共文化服务指数的背景

根据党的十八大关于“加强重大公共文化工程和文化项目建设,完善公共文化服务体系,提高服务效能”的精神,上海高校都市文化E-研究院“公共文化服务指数”研究课题组,继2011年发布全国31个省市自治区公共文化服务指数之后,又从公共文化投入、公共文化机构、公共文化产品、公共文化活动、公共文化队伍、公共文化享受六个方面^①,对2012年全国31个省市自治区的公共文化服务作了研究,并形成了2012年全国31个省市自治区公共文化服务指数。这是在贯彻落实党的十八大精神,推进社会主义文化强国新背景下的一项成果。

一、推进党和国家公共文化服务 体系建设战略的需要

公共文化服务体系建设是建设社会主义文化强国重要战略的一部分。从2002年党的十六大第一次将传统的文化事业分为公益性文化事业和经营性文化产业,并突出强调国家支持和保障文化公益事

^① 2011年全国31个省市自治区公共文化服务指数设置了“公共文化投入”、“公共文化机构”、“公共文化活动”、“公共文化享受”四个评价维度。原因有二:一是全国31个省市自治区公共文化服务体系建设还处于起步与发展过程中,未形成相关的统计数据;二是公共文化服务指数的权威数据来源2011年版的《中国统计年鉴》、《中国文化文物统计年鉴》还设有“公共文化产品”、“公共文化队伍”的相关统计。

业,到党的十八大把“完善公共文化服务体系,提高服务效能”作为增强文化整体实力和竞争力战略的重要组成部分,经历了整整 10 年时间。

党的十六大以来,党和政府对公共文化服务发展给予高度关注。党的十六大报告强调:“发展各类文化事业和文化产业都要贯彻发展先进文化的要求,始终把社会效益放在首位。国家支持和保障文化公益事业,并鼓励他们增强自身发展活力。”^①党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,在提出科学发展观的同时,突出了文化建设在三个文明协调发展中的基础性和战略性地位。党的十六届四中全会把提高建设社会主义先进文化的能力,作为提高党执政能力的一个重要内容;全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出,要“深化文化体制改革,解放和发展文化生产力”,“以文化体制机制创新为重点,增强微观活力,健全文化市场体系,依法加强管理,促进文化事业全面繁荣和文化产业快速发展,增强我国文化的总体实力”^②。

2005 年 10 月,党的十六届五中全会把公共文化服务体系建设列入党和国家推进科学发展的大局,第一次正式提出要“加大政府对文化事业的投入,逐步形成覆盖全社会的比较完备的公共文化服务体系”。2006 年,党的十六届六中全会作出了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,要求“加快建立覆盖全社会的公共文化服务体系”。2007 年 6 月,胡锦涛同志主持召开中央政治局会议,专题研究加强公共文化服务体系建设的有关问题。2007 年 8 月,中共中央办公厅、国务院办公厅下发《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》,对公共文化服务体系建设的目标任务、基本原则、政策措施等作出了全面阐释。党的十七大把建立“覆盖全社会的公共文化服务体系”作为实现全面建设小康社会的重要目标之一。2010 年 7 月,胡锦涛同志在中央政治局第 22 次集体学习会上的重要讲话中,把“加快构建公共文化服务体系”作为文化改革发展要做好的“三加快一加

① 江泽民:“全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面”,《人民日报》,2002-11-9。

② “中共中央关于加强党的执政能力建设的决定”,《人民日报》,2004-9-27。

强”^①四项重要工作之一。2011 年《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》明确提出,“十二五”时期要“建立健全公共文化服务体系”。党的十七届六中全会提出了建设社会主义文化强国的宏伟目标,要求“到 2020 年,文化事业全面繁荣,覆盖全社会的公共文化服务体系基本建立,努力实现基本公共文化服务均等化”^②。党的十八大再次从“提高服务效能”的角度强调“完善公共文化服务体系”。10 年时间确立构建公共文化服务体系战略任务的过程,充分体现了党和国家对自身文化职能的清晰定位、对公民文化权利的尊重和对文化民生的主动担当,为更好地坚持中国特色社会主义文化发展道路指明了方向。

那么,全国 31 个省市自治区是如何实施公共文化发展战略的? 构建与完善公共文化服务体系又处于什么水平? 如何从“投入”与“产出”判断不同省市自治区公共文化服务的效能? 这恰恰是公共文化服务指数所要回答的问题。

二、满足公民文化需求, 保障公民基本文化权利的需要

文化权利与经济权利、政治权利是当今社会的三大权利,也是公共文化服务的基本诉求。在三大权利中,经济权利是基础,政治权利是保证,文化权利是目标。研究和发布全国 31 个省市自治区公共文化服务指数,既是对各省市自治区保障公民基本文化权利情况的一种评价,又是一种导向,引导各省市自治区更重视公民公平地享受公共文化的权利。

① “三加快一加强”指: 加快文化体制机制改革创新,进一步解放和发展文化生产力; 按照思想性、知识性、艺术性、观赏性相统一的要求,加强对文化产品创作生产的引导,更好地发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能; 按照体现公益性、基本性、均等性、便利性的要求,加快构建公共文化服务体系,更好地保障人民群众基本文化权益; 按照规模化、集约化、专业化发展的要求,加快发展文化产业,不断提升我国文化的整体实力和竞争力。

② “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”, http://news.xinhuanet.com/politics/2011-10/25/c_122197737.htm。

1. 满足公民文化需求是公民最基本的文化权利

公共文化服务主要是满足全社会成员的基本文化需求。从社会发展的角度看,一个国家、一个民族在其社会发展的过程中,不仅要考虑其成员基本的生存状况,同时要满足大多数人的文化需求,保证其基本的文化权利。

基本文化权利是指:人人享有平等的文化活动参与权、法定的文化成果拥有权、自由的文化方式选择权、合理的文化利益分配权。政府在保障人人享有平等的文化活动参与权中,必须在文化生活与经济生活、政治生活和其他社会生活形态之间建立均衡对应关系,即让公民能对公共文化空间、公共文化设施、公共文化活动、公共文化产品享有更多的自由选择权、参与权;尤其是随着经济社会发展,人民物质生活水平不断提高,闲暇时间增多,对精神文化的需求日益丰富多样的情况下,政府如何满足公民日益丰富多样的文化需求,保障公民文化权利,是建设社会主义文化强国的一项基础性工作。满足公民文化需求是保障公民基本的文化权利,也是对一个健康、文明的社会的的基本要求,更是一个国家、民族的文化形象和民族传统继承和弘扬之所必需。

2. 公平性是公民文化权利的核心

公民文化权利是现代社会公民的基本权利,其核心是公平性。罗尔斯曾提出了有关公平的三条原则:(1) 每个人都能获得最广泛的、与其他人相同的自由;(2) 一个人获得的不均等待遇,如地位、职业、利益等应该向所有人开放;(3) 如果起始状况(收入和财富分配)不同,处于不利地位者的利益就应该用“补偿利益”的办法来保证。文化公平是指人人都拥有平等享受文化资源的机会和权利,每个人所特有的文化需求都能得到满足,这种机会和权利不受性别、种族、身份、阶层等因素的影响。1997年10月27日,我国签署了《经济、社会、文化权利国际公约》,该公约第2条第2款规定:“本公约缔约各国承担保证,本公约所宣布的权利应予普遍行使,而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区分。”^①

^① 曹爱军、杨平:《公共文化服务的理论与实践》,第71页,科学出版社,2011年版。

公共文化服务公平性原则的提出,是对历史与现实中公文化服务不公平状况的反思。如以博物馆为例,博物馆集收藏、研究、陈列、展览各类历史文物、文化艺术品于一身,所有人类文明的重要成果几乎都在博物馆得到最集中的展示,博物馆服务因而成为公认的最重要的公共文化服务。然而,无论中国还是西方,在历史上相当长时间里,并不存在现代意义上的公共博物馆,一些国家或私人的收藏,为少数人所独占,也只允许少量的王公贵族参观。直到 1971 年,国际博物馆协会才提出“为当代和未来的公众服务的博物馆”的主题。对博物馆公共性的强调,体现了博物馆对其基本职能认识的突破性转变,标志着博物馆服务意识的生成,也标志着对民众公平参观使用博物馆这一基本文化权利的正式认可。

公共文化服务的公平性原则,要求政府部门在制定文化发展战略、配置文化资源、规划建设文化设施过程中,应当充分考虑不同社会群体、不同地区的需求,这也是对 31 个省市自治区公共文化指数评价必须坚持的一个重要原则。

三、完善公共文化服务制度安排的需要

由公共文化服务的特性所决定,我国政府作为公共文化服务的提供者,负责公共文化产品的生产、流通及消费(在组织公民享受公共文化产品、参与公共文化活动意义上),整个过程实质上是公共文化服务的一种制度安排,是保障公民公共文化权利,提升国家文化软实力,实现社会主义文化强国战略的一种制度安排。该制度运行的绩效如何?公共文化服务的制度安排如何进一步完善?公共文化服务指数通过对 31 个省市自治区公共文化服务绩效的评价,整体上反映各省市自治区保障公民公共文化权利、实施国家文化发展战略的情况。

1. 完善公共文化服务制度安排的理念

在文化理念上,公共文化服务是一种以保障公民基本文化权利为出发点的制度安排。与文化事业体制作为意识形态执行单位的设计理念存在一定的区别。尽管公共文化服务也具有“意识形态前置”的特征,但却不是以“党的喉舌”“国家宣传机器”作为制度设计的终极