

GUOJIAGONGGONGWENHUA
FUWUTIXILUN

国家公共文化服务体系论

■ 王列生 郭全中 肖庆○著 ■

国家公共文化服务体系论

■ 王列生 郭全中 肖庆○著 ■

文化艺术出版社
Culture and Art Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

国家公共文化服务体系论/王列生, 郭全中, 肖庆著.
北京: 文化艺术出版社, 2009. 4
ISBN 978 - 7 - 5039 - 3700 - 2

I. 国… II. ①王…②郭…③肖… III. 国家—公共管理—
文化工作—研究 IV. G113

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 043634 号

国家公共文化服务体系论

著 者 王列生 郭全中 肖 庆
责任编辑 周 岩
责任校对 方玉菊
装帧设计 雪 媛
出版发行 文化艺术出版社
地 址 北京市朝阳区惠新北里甲 1 号 100029
网 址 www.whyscbs.com
电子邮箱 whysbooks@263.net
电 话 (010) 64813345 64813346 (总编室)
(010) 64813384 64813385 (发行部)
经 销 新华书店
印 刷 国英印务有限公司
版 次 2009 年 4 月第 1 版
2009 年 4 月第 1 次印刷
开 本 720 × 960 毫米 1/16
印 张 19.125
字 数 320 千字
书 号 ISBN 978 - 7 - 5039 - 3700 - 2/G · 757
定 价 32.00 元

版权所有, 侵权必究。印装错误, 随时调换。

目 录

第一章 命题背景	1
第二章 基本框架	15
第三章 基本原则	36
第四章 体制障碍	51
第五章 意识形态前置	64
第六章 公民基本文化权益	79
第七章 利益配置方案	103
第八章 项目目标及其功能测值方法	117
第九章 人力资源动员保障系统	131
第十章 对文化产业的制度支撑	147
第十一章 财政投入机制与方式	166
一、提高公共文化服务的投入是构建中国 特色社会主义文化的客观要求	166
二、公共文化服务体系投入现状及问题	171
三、公共文化服务体系投入应坚持的原则	192
四、文化投入占国家财政支出比例的决定	193
五、不同地区的文化投入比例的确定	198

六、文化投入转移支付比例的确定	200
七、其他进一步完善文化投入财政机制的对策建议	204
第十二章 投入管理	205
一、公共文化服务体系投入管理原则	205
二、公共文化服务体系投入的内容管理	208
三、公共文化服务体系投入的方式选择	218
四、公共文化服务体系投入的比例构成	221
五、进一步完善财税政策、信贷手段， 逐步建立起多渠道的社会投入机制	223
六、完善公益性文化事业单位的内部管理运行机制	224
七、积极引入非赢利组织，强化管理， 充分发挥非赢利组织的作用	224
第十三章 中西比较研究	226
一、分析框架与理论基础	226
二、政府边界与规模的确立	227
三、公共财政的资助模式	230
四、保证效率与公平权衡关系的机制设计	234
五、关于绩效考核与激励机制的设计	236
六、结论与启示	238
附一 美国公共文化政策研究	241
一、体制背景	242
二、美国政府提供公共文化服务的授权、 融资与监管制度	243
三、艺术基金会和地方政府提供公共文化 服务的模式	248
四、公共文化服务机构的融资、监管与评估	253
五、促进公民参与与文化活动的激励机制	257

附二 英国公共文化政策研究	259
一、体制背景	260
二、英国政府提供公共文化服务的授权、 融资与评估制度	260
三、艺术理事会和地方政府提供公共文化服务的方式	268
四、公共文化服务机构的监管、融资和问责制度 (以英国博物馆为例)	270
五、对于公众参与文化活动的激励机制	272
附三 法国公共文化政策研究	274
一、体制背景	275
二、法国政府提供公共文化服务的组织框架、 授权与资助模式	275
三、法国地方政府对于公共文化服务的资助模式	280
四、公共文化服务机构的监管、融资与问责 (以文化和通讯部直属文艺院团为例)	282
五、对于公民参与文化活动的激励机制	284
 出版后记	 286

第一章 命题背景

在国家的古典概念里，它是至高无上的权力存在主体，是利益聚集、利益均衡、利益配置的边界内总体力量，是民族作为现实共同体抑或作为想象共同体的极限政治形式。当柏拉图憧憬“很可能凡希望组织一个国家的人，像我们刚才说过的，必须去一个民主城邦，在那里选择自己所喜欢的东西作为模式，以确定自己的制度”^①，当墨子焦虑“以七患居国，必无社稷；以七患守城，敌至国倾。七患之所当，国必有殃”^②，尽管代表古代东西方完全不同的利益身份遭遇国家命题，其所表达的也是完全不同的政治诉求，但却共同流露出对国家的无限崇拜以及深层心理的国家恐惧意识。正是这些诉求和意识的普存性和积淀性，所以东西方就都从不同的文化境遇产生一种共同的国家生活的精神支柱，那就是自古及今的爱国主义，这既可以从西塞罗的笔

① 柏拉图：《理想国》，郭斌和译，商务印书馆1986年版，第332页。

② 《墨子·七患》。

下读到古罗马时代的“当这种爱国主义以更大的愤怒再次喷发时，昆图斯·马克西姆也不能减少它的重要性，马库斯·马塞卢斯也不能将之粉碎；普布利乌斯·埃米利安努斯也无法将之与这个城市，无法将之约束于敌人的城墙之内”^①，也可以读到荀子笔下的“贤士愿相国之朝，能士愿相国之官，好利之民莫不愿以齐为归，是一天下也。相国舍是而不为，案直为是世俗之所以为，则女主乱之官，诈臣乱之朝，贪吏乱之官，众庶百姓皆以贪利争夺为俗，曷若是而可以持国乎”^②。总之，这是一种神圣的集体体验，集体体验的无限神圣性最终导致国家崇高的无条件性及其存在的伟大躯体。

经年累月中，国家崇高演绎为不乏亢奋和激荡的国家神话，在那些古老的叙事里这一神话甚至被神秘化、妖魔化、恐怖化，由此而使一切依附者没有足够的勇气去进行哪怕最原始的追问，而是跟随白发苍苍的柏拉图一道去追逐神话中的“理想国”，追逐那“在国家之内，它表现为不同阶层之间的‘几何对称’，根据这种对称，社会实体的每个部分都接受它的应得权益，并协助维护整体秩序”^③。这就给了那些所谓东方形态的“德又大者”或西方形态的“智者”一种获取神话力量的社会机遇，他们在得到神话代言人身份后也就得到了国家的统治权，所有宫廷、朝廷、皇权、君权都无不是他们利用国家神话的产物，尽管形态各异，但有一个共同的本质，那就是在国家神话的光环下未经任何合法性证明就使国家结构二元化为主奴结构关系，然后就在这个基础上无穷尽铺陈符合统治者利益取向的说辞，即各种各样的命题、拟设、价值首肯或意识导向，最终也就成为非常成熟而且体系化的国家意识形态和基本社会思想状况，对其中的演绎转折秘密，马克思、恩格斯一语道破为“统治阶级的思想在每一时代都是占统治地位的思想。这就是说，一个阶级是社会上占统治地位的物质力量，同时也是社会上占统治地位的精神力量”^④。

① 西塞罗：《国家篇》，沈叔平译，商务印书馆1999年版，第11页。

② 《荀子·强国》。

③ 恩斯特·卡西尔：《国家的神话》，范进译，华夏出版社1999年版，第83页。

④ 马克思、恩格斯：《德意志意识形态》，《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社1960年版，第52页。

实际上，国家神话的破灭是从启蒙运动开始的。维柯认为在神的理性之外就是国家的理性，这也就意味着他开始从分析的角度质疑国家的神性存在或神话性光环，但从他首肯乌尔宾的“不是一切人都自然懂得的，只有政府里能辨别什么才对保存人类生存为必要的那些少数专家才能懂得”^①来看，其理性和质疑本身就是显然还处在朦胧的萌芽状态。稍后的卢梭才站立到根本性转折的历史解读位置，国家观念在他那里被详细地追问至最初约定的“多数表决的规则，其本身就是一种确定的确立，并且假定至少是有过一次全体一致的同意”^②，然后从社会契约的角度、从人类不平等起源的角度来解读国家和政府的存在真相，最后一直理会至没有一种政府形式适合于一切国家，总之，这意味着真正现代意义上的国家释义的开始。从这一释义脉络开始，国家理性对国家神话的置换获得了存在论的根本转折意义，由此而延展出政治分析、经济分析、阶级利益分析、法律分析、历史递变分析或者人类学族群分析等不同国家理论向度，国家存在于是也就在这些不同知识维度的国家理论分析中受到充分的意义解读和存在价值评估。例如约拉姆·巴泽尔定义的“国家包括以下两个部分：（1）一群个体，这些个体臣服于一个使用暴力执行合约的单一的终极第三方；（2）一个疆域，这是这些个体居住的地方，也是实施者权力所及的范围”^③，就主要是从经济权利和法律权利的存在意义去规置国家的存在范围，而这与文化人类学家在“民族国家”议事原则下对诸如“农业国家”或“工业化国家”之类的命名，或者在那种定义方式下的所谓“国家概念常常被人类学家用来描述源于社群、种族或部落结构差异所形成的广阔社会边界”^④，就几乎是风马牛不相及的意义确立方向。正是这些不同维度的现代国家释义，形成了整个形而上学的国家论知识谱系，使人们即使处在全球化背景下也依然坚信“按照形而上学的观点，主权国家乃是人类组织的最高成就”^⑤，并且在这种坚信的同时保持对国家作理性分析和现实

① 维柯：《新科学》，朱光潜译，人民出版社1986年版，第476页。

② 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆1980年版，第22页。

③ 约拉姆·巴泽尔《国家理论》，钱勇译，上海财经大学出版社2006年版，第31页。

④ Raymond Scupin, *Cultural Anthropology*, Prentice - Hall, Inc. New Jersey 2000, 第235页。

⑤ L. T. 霍布豪斯：《形而上学的国家论》，汪淑钧译，商务印书馆1997年版，第134页。

对待的清醒姿态，而非国家神话状态下的意识盲从。

马克思主义国家学说以知识综合的姿态在十九世纪出场，代表了国家理性和国家释义过程中科学性在那一时代的先锋地位。恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中所说的“国家是怎样部分地靠改造民族制度的机关，部分地用设置新机关的办法来排挤掉它们，最后全部代之以真正的国家权力机关而发展起来的；受这些国家权力机关支配的，因而也可以被用来反对人民的、武装的‘公共权力’……”^①以一种历史唯物主义特有的犀利，在借鉴人类学知识成果的基础上，把国家的起源真相表述得既清晰又淋漓尽致。而马克思在《〈政治经济学批判〉导言》中所陈述的“国民财富这个概念，在十七世纪经济学家看来，无形中是说财富的创造仅仅是为了国家，而国家的实力是与这种财富成比例的，——这种观念在十八世纪的经济学家中还部分地保留着。这是一种还不自觉的伪善形式，在这种形式下财富本身和财富的生产被宣布为现代国家的目的，而现代国家被看成只是生产财富的手段”^②，则显然是从经济学的知识维度，理缕现代国家观念以及隐蔽性实质的转型脉络。至于恩格斯在《法学家的社会主义》一文中讨论到的“每个正在进行斗争的阶级都必须在纲领中用法权要求的形式来表述自己的要求。但是每个阶级的要求在社会和政治的改造进程中不断变化，在每个国家中，由于各自的特点和社会发展的水平，这些要求是不同的”^③，无疑又是从对国家的法权存在形式的思考中探讨国家形式的多样性。总之，马克思主义国家学说不仅涉及国家的起源、本质和未来发展方向，而且对国家进行理性的存在梳理，使其从无条件崇拜的国家神话中揭去神秘的面纱，呈现为变化多样的，体现各种利益诉求的，牵缕着政治、经济、法律和文化等关系的，一种既维系平等同时又强调不平等的人类组织形式或者说最高组织形式。当国家的真相在马

① 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，《马克思恩格斯全集》第21卷，人民出版社1965年版，第125页。

② 马克思：《〈政治经济学批判〉导言》，《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版，第111页。

③ 恩格斯：《法学家的社会主义》，《马克思恩格斯全集》第21卷，人民出版社1965年版，第568页。

克思主义国家学说中被多维知识剖析揭去神秘面纱之后，国家神话就彻底被国家理性所颠覆和置换。

颠覆和置换之后，国家高论就被政府具议的话题所替代，问题就转换为：获得国家授权或国家出场形式的政府究竟以何种存在形式在国民生活治理中发挥其功能。但是在传统情境中，国家概念更具有对外关系的主权意义，而政府概念则更具有对内统治的权力意义，所以马克思所说的“武装的公共权力”在一定程度上就兼顾了对内和对外的不同意义重心。

尽管西方资本主义国家自文艺复兴以来就把人类普适价值中诸如“自由”、“平等”和“博爱”等义项宣布为其政府治理中追求的最高价值目标，但实际情况却并非如此，哈耶克甚至认为“法国大革命自始至终从未触及唯一一事物，那就是行政当局的权力。正如托克维尔一针见血地指出的，它历经后来数十年的风云变幻而原封不动。实际上，在法国已为人们所接受的分权原则，由于被走极端地加以解释，反而对加强行政系统的权力起了推波助澜的作用。它被广泛地用来保护行政当局免受法院的任何干扰，这就对国家的权力起了加强而不是加以限制的作用”^①，而这与民主价值的实际命运基本上处于平行线位置，也就是说，西方发达国家的政府在其治理过程中也时常会出现与那些伟大的自拟价值目标背道而驰，例如萨尔沃·马斯泰罗内就认为掌控自由民主制度的政府在二十年代以后不仅没有有效建构自由民主价值，却反而在自由民主制度的政府治理框架下促成了极端主义价值代表的法西斯势力的成长，最终也就导致“墨索里尼以统治党领袖的身份凌驾于议会之上”^②。这从一个角度说明，至少到“二战”以前，宪政框架下的政府模式从本质上说依然还是“武装的公共权力”，政府还是一种以统治力量为主要角色定位的官方，它实际上还在程度不同地沿袭着“国王的权力是双重的：普通的和绝对的。它们有多个规律和目标……普通的权力是为个别臣民的利

^① 弗雷德里希·奥古斯特·哈耶克：《自由宪章》，杨玉生译，中国社会科学出版社1999年版，第303页。

^② 萨尔沃·马斯泰罗内：《欧洲民主史——从孟德斯鸠到凯尔森》，黄华光译，社会科学文献出版社2001年版，第349页。

益……国王的绝对权力……其合适的称呼应是‘政纲和治理’”^①。实际上，就西方思想背景的二十世纪实际状况而言，不断地有强势人物和有影响的命题出现，旗帜鲜明地为政府的统治化和权威化提供理论层面的知识支持，除了因此而在全球范围内严重地影响了人类的公共生活进程之外，不时逞强的“新干预主义”甚至还把“统治论”或“权威化”粗暴地从本国移置于有利可图的他国，从而在加深别国生活水深火热的同时，也使人类社会的全球化进程在向前推进的同时变成一堆理缕不清的乱麻，这是世界新秩序的设计者们始料未及的后果。

“统治化”价值理念在获得政府合法性认同之后，必然导致“官僚化”的政府结构以东西方不同的文化形态表现出来。“官僚制”曾经是韦伯社会学理论中的一个关键词，这个关键词甚至是在肯定意义上指代职业行政官员身份确立以后政府治理的一种进步，韦伯在《支配社会学》中将其叙述为“官僚制组织之得以有所进展的决定性因素，永远是其（较之其他形式的组织）纯粹技术上的优势性。拿发展成熟的官僚制机构跟其他形态的组织来比较，其差别正如机器生产方式与非机器生产方式的差别一样。精确、迅速、明确、熟悉档案、持续、谨慎、统一、严格服从、防止摩擦以及物资与人员费用的节省，所有这些在严格的官僚制行政（尤其是一元式支配的情况）里达到最理想状态”^②。这种政府绩效计算方式及其观念导向，无论如何都是古典公共管理意识参照中的产物，与马克思命名的“武装的公共权力”处在同一概念层级，而克里斯托弗·胡德概而议之的“与儒家思想和中华帝国体系一样，官方学派和政策科学为一个具体的政体类型提供思想基础”^③，就是以马克思式“武装公共权力”或叶卡捷琳娜式“帝国公务委员会指令”为所指背景的。而我们的议论重心是“官僚化”，官僚化与官僚制具有概念的现代语境与古典语境的存在分异，因为前者着力表明的是官僚制在实际延续过程中其进步性早已耗损殆尽，并且在这一严重事态之后其躯壳已然就是为贪官和腐败

① C. H. 麦基文：《宪政古今》，翟小波译，贵州人民出版社2004年版，第105页。

② 韦伯：《支配社会学》，康乐译，广西师范大学出版社2004年版，第45页。

③ 克里斯托弗·胡德：《国家的艺术》，彭勃译，上海世纪出版集团2004年版，第88页。

提供栖身之所的地方，它是对后者新一轮的存在合法性的否定。对不同生存情境中的国家而言，政府官僚化的弊端及其体制障碍，所表现出来的特征往往并不一致，或者侧重于“具有讽刺意味的是，这个旨在设立脱离政治的官僚机构的制度现在却受到强烈批评，因为在职业官僚机构与英国政府的政治中心间的界限已经模糊”^①，或者侧重于“官僚制同时表现出笨拙的低效率和咄咄逼人的权力这样两种相互矛盾的形象。一方面是无能、官僚主义和人浮于事，另一方面是操纵、拖延和拜占庭式的阴谋诡计”^②，或者干脆就在发展中国家和转型社会阶段中侧重于“官商勾结”，亦即官员个体对政府职能进行直接分权并在权力寻租中出卖政府和公民社会的双重利益，所以 D. B. 杜鲁门慎劝“不考虑革命和腐败政治的可能性，不足以理解政治过程”^③。从特定的线性维度而言，官僚化意味着官僚制的功能有效性程度不同地消失，意味着那些特定的官僚个体对政府利益和公民社会利益的背叛，意味着贪腐已经在制度层面成为不可遏止而且臭名昭著的不良社会风气。

从统治化延伸至官僚化，不可避免地延伸出负面意义中的贪腐、投机、个体膨胀、潜规则、低效率、政策变异与利益贴现以及加大行政成本等等，严重者则会导致政府失灵和政府失信。所有这些负面意义不仅存在于诸如中国和印度这样的发展中国家，而且同样也存在于美国和日本那样的发达国家，由此而使问题的普同性为世界各国认可，并导致问题穿越呼声在学术界和公共生存领域的同步呐喊，这一高亢有力的同步呐喊就是震惊世界的“再造政府”（Reinventing Government）。戴维·奥斯本规则的十条原则，即所谓：（1）起催化作用的政府（Catalytic Government）；（2）社区拥有的政府（Community - Owned Government）；（3）竞争型政府（Competitor Government）；（4）有使命感的政府（Mission - Driven Government）；（5）结果导向型政府（Results - Oriented Government）；（6）顾客驱使的政府（Customer - Driven Government）；（7）企业化政府（Enterprising Government）；（8）预知型政府（Anticipatory

① 斯科特·戈登：《控制国家》，应奇译，江苏人民出版社 2005 年版，第 431 页。

② David Beetham, *Bureaucracy*, McGraw - Hill Companies, Inc. London 1996, 第 1 页。

③ D. B. 杜鲁门：《政治过程》，陈尧译，天津人民出版社 2005 年版，第 559 页。

Government); (9) 分权的政府 (Decentralized Government); (10) 市场导向型政府 (Market - Oriented Government), 与新管理主义或者新服务主义浪潮具有一系列内在的意义叠合, 那就是一方面充满政治改革突进锐气地摒弃官僚制, 充分认识到“人们对政府的普遍态度不断恶化。许多加拿大市民对政府愤愤不平、充满敌意。人们普遍认为, 政府只是为自我利益服务、效率低下、毫无效能。显然, 这种负面情绪历时已久, 难以将它表述为愤怒的特征。否则, 这种情绪愈演愈烈, 必将成为一种公愤”^①, 另一方面则是雄心勃勃地致力于服务型政府的转型, 使政府治理“(1) 促进公共服务的尊严和价值; (2) 将民主、公民权和公共利益的价值重新肯定为公共行政的卓越价值观”^②。显然, 时势正迫使无论发达国家还是发展中国家, 都必须从统治化、官僚化的政府治理状态中走向服务化的全新治理模式, 从而使政府存在本身体现出“公共行政在治理中的角色, 也许是公共服务功能中最重要的方面”^③, 从统治到服务, 官僚体制及其栖身受益的官僚们不能不审时度势地重新设计自己的存在方式和合法性条件。

如上所述都是基于国家边际内的转型张力的讨论, 就其上升为政治考量层级而言则是所谓特定民族国家政府治理的自闭状态, 但是对现代社会来说, 这种完全自闭状态的政府治理实际上已经不复存在, 全球化浪潮迫使一切自闭性游戏成为世界在场的公共事务, 从而也就迫使政府的体制功能必须以敞开的姿态去适应形势变化以追求治理的有效化, 那些政治学家表述为寻求“国家间的权力均衡”(the Balance of Power Among the Nations), 即所谓“有关国际性在场的权力斗争可以概括为两种类型”^④, 也就是暗含着自闭型政府治理将不得不以一定程度的权力让步以面对国际化的公共事务和国际性公共

① 戴维·奥斯本:《摒弃官僚制:政府再造的五项战略》,谭功荣译,中国人民大学出版社2002年版,第18页。

② 珍妮特·V.登哈特:《新公共服务》,丁煌译,中国人民大学出版社2004年版,第17页。

③ B.盖伊·彼得斯:《政府未来的治理模式》,吴爱民译,人民出版社2003年版,第156页。

④ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, The McGraw - Hill Companies, Inc, 1993, 第188页。

生活领域。

齐格蒙特·鲍曼所说的“全球化是不可逃离的命运和无法逆转的过程，它以同样的程度和方式影响着我们，我们都在不自觉中被全球化”^①，之所以成为普遍的心态、情绪和处事之际的一种必不可少的参照，是因为有一个不可回避的经济事实为“不包括金融银行业的100家跨国公司在1992年的资产已达到4万亿美元的规模，其中40%存留在异国分公司”^②，是因为一系列经济变化表象下面隐存着更为深刻的诸多人类生存方式的变形，例如生存原则变形中的所谓“人类利益构成了全球化人类主义研究中全球政治的主要焦点。对于我们所处的时代，尤什卡乍·萨卡摩图教授将其限制性地表述为四个关联性的世界聚焦，那就是人权、参与性（民主）、冲突和欠发达（包括环境重建）”^③，而且更加意味深长的是，对当代的具有民族责任感和改善国家生活水平使命感的政府而言，无一不面临着极具挑战性的“只要承认全球化是一场社会文化变革，就有可能认识到潜在的、依据种种新情况来重新建构政治学的必要性。这种认识，最终将扩展成为一种对代议制民主政治和民族国家政府的根本性重新估价”^④。这一事态尽管在《共产党宣言》中就被预见为“过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态，被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了”^⑤，而且恩格斯在《1847年11月30日在伦敦德意志工人教育协会的演说》中还具体地指出过“稍后，我们看到，中国这个一千多年来一直抗拒任何发展和历史运动的国家现在怎样被英国人、被机器翻转过来，卷入文明之中”^⑥，但中国政府以完全主体性的自觉姿态跻

① Zygmunt Bauman, *Globalization: The Human Consequences*, Blackwell Publishers Ltd. 1998, 第1页。

② World Bank, *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, D. C., 1994, 第175页。

③ Mel Curtov, *Global Politics in the Human Interest*, Lynne Renner. Publishers, Inc. Colorado, 1999, 第76页。

④ 马丁·阿尔布劳：《全球时代》，高湘泽译，商务印书馆2001年版，第271页。

⑤ 马克思、恩格斯：《共产党宣言》，《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第271页。

⑥ 恩格斯：《1847年11月30日在伦敦德意志工人教育协会的演说》，《马克思恩格斯全集》第42卷，人民出版社1974年版，第472页。

身全球化进程，却是二十世纪七十年代末八十年代初全面改革开放进程开启以后的事情，并且这个进程到目前为止就制度层面而言还主要限制在经济体制的世界接轨和现代化推进，对于政治体制和文化体制来说，一切还在谨慎摸索和渐缓渐进的轨迹上滑行，但问题的遭遇性却在于，不管我们谨慎到什么程度，有一个铁一般的事实我们无法更改，那就是全球化不可能不深刻地反映到我们的制度建设中来。

这个反映当然不是非理性激情中的西方化或者发达国家制度模式，而是理性设计中的既具制度普适功能可换算性又确保文化特性与国家利益立场的制度创新，在全球化事态下，制度创新就必然要包括全球治理的越界意义和人类利益理念。那些主张全球治理的全球化研究专家常常流露出极端性的超国家治理理念，把本来很现实的国际化公共事务中的全球治理措施升华到极为理想的虚拟价值状态，离开民族国家和具体政府的全球化出场主体大谈乌托邦形态的全球化，从而使问题不同程度地失真、失重乃至失信。无论是所谓“全球国家意识”治理理念下的“纽约正在成为日趋重要的跨国政治中心”^①，还是所谓“无权力国家”治理理念下的“技术变迁带来的高度依存性和极端脆弱性，使得新型全球政治权威和全球治理的必要性日渐增大”^②，都是漠视人类社会现代进程的既有递进史，那就是“自十九世纪中叶以来，我们早已生活在高度世界化的国际贸易和文化交流之中”^③的现代生存情境。我们选择的理性化全球治理，必须从一开始就自觉地规避那些“全球国家意识”或者“无权力国家”陷阱，既坦然面对全球公共事务和全球化公共生活空间，同时又在维护国家利益立场的前提下确保国家参与全球化进程的自觉性和支持力度，从而也就既可以防范全球化神话编织下政治强制主义、经济霸权主义和文化倾销主义的风险，同时又不致重新回到闭关锁国的自闭性政府治理

① Robert Smith, *Transnational Migration, Assimilation and Political Community*, in *The City of the World New York's Global Future*, Council on Foreign Rotations Press, 1977, 第111页。

② John Vogler, *Regimes and the Global Commons*, in McGrew, Lewis, edal., *Global Politics*, 第118页。

③ Paul Hirst, *Globalization, the Nation State and Political Theory*, in *Political Theory in Transition*, ed. By Noel O' Sullivan, Rutledge, London, 2002, 第178页。

的老路上去，所以要全面、清醒、真实地审视全球化的大趋势，也就是在大趋势的潮流下不致被抛弃、被淹没、被钳制，从这个意义上，反映的状况直接影响到我们的未来命运。

总之，全球化的双刃剑如今就高悬在我们的头顶，中国能否在全球公共事务中保持积极的出席姿态而非缺席姿态，能否延展我们的公共生活空间以及改善我们的公共生活方式，使中国与世界的在场性和融汇性能在全球化提速时代得到更加充分地体现，尤其是在政府文化治理中充分体现出我们的文化制度有效性，就成为我们迫在眉睫的现实提问，就成为良好的机遇和严峻的挑战。这一机遇和挑战，构成问题解读的强大背景压力，而在这个压力背景下提出国家公共文化服务体系的命题，使之成为理论把握和实践操作的文化制度目标，或者说文化制度设计的一种全新思路，表明我们能够全球化浪潮下与时俱进，表明我们能够以主体性驾驭的积极融入方式科学应对全球化事态，表明我们能够坚持核心文化价值的原则下有效拓展公共文化空间和公共文化生活方式。

《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》指出：“团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素，形成促进和谐人人有责、和谐社会人人共享的生动局面”^①，把“人人有责”和“人人共享”作为构建和谐社会的一个重要原则，作为和谐社会总体价值诉求的一个基本价值维度。毫无疑问，和谐社会不是一种社会形态或者社会发展阶段，而是一种社会发展的价值目标和价值理想，与此相一致，和谐文化同样也不是一种文化形态或者文化存在范式，而是一种文化理想和文化价值诉求，从这个意义上说，和谐文化观就是和谐社会观的文化陈述。当执政党、政府和全体人民在国家界面作这样的价值向度调整之际，实际上也就意味着社会发展观念及其相应的社会治理理念出现了一定程度的转型，而这种转型也就迅速体现到政府文化治理的制度设计与体制创新之中，否则就不能适应新的形势与新的历史使命

^① 《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》，人民出版社2006年版，第8页。