

# 公共文化服务供给

张震 / 著



科学出版社

# 公共文化服务供给

张震著

科学出版社

北京

## 内 容 简 介

本书以四川省社会科学规划项目(SC15B026)“新型城镇化背景下公共文化服务均等化的供给模式研究”成果为基础撰写而成。以“性质—主体—介体—客体”为分析模式,选取公共文化服务均等化供给的调查设计、调查实施、数据分析、模式构建和经验借鉴等,研究公共文化服务供给。在研究背景上,立足新型城镇化;在研究内容上,丰富服务型政府理论、补充完善基本公共文化服务均等化研究;在研究方法上,注重理论阐述与实证分析相结合、点面结合比较好。据此,完善公共文化服务的多元供给主体,加强城乡统筹促进农村地区公共文化服务发展,重视个性化公共文化服务建设更好满足公众的文化需求。

本书可以作为公共管理专业的本科及研究生的教材和参考书目,也可以作为行政人员、事业单位人员和关心公共文化服务发展的相关人员的指南。

### 图书在版编目(CIP)数据

公共文化服务供给 / 张震著. — 北京:科学出版社, 2018.1  
ISBN 978-7-03-055903-6

I. ①公… II. ①张… III. ①公共管理—文化工作—研究—中国 IV. ①G123  
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 306175 号

责任编辑:张展于楠/责任校对:贺江艳  
封面设计:墨创文化/责任印制:罗科

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号  
邮政编码:100717  
<http://www.sciencep.com>

成都锦瑞印刷有限责任公司印刷  
科学出版社发行 各地新华书店经销

\*

2018年1月第一版 开本:787×1092 1/16

2018年1月第一次印刷 印张:13 1/2

字数:330千字

定价:98.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

四川省社会科学“十二五”规划项目

四川省政府 2016 年度政务调研项目资助成果

## 四川省社会科学规划项目成员

主持人：张 震

参与人：李智超 王路昊 曾维希 张 帆 张剑玉  
张文恒 郭晓冉 苟明娇 任仕贤 杨斯嘉  
白进思 李 茹 郭芳芳 陈 耀

## 四川省社会科学规划项目撰稿名单

主笔人：张 震

撰写人：王路昊 李智超 张 帆 张文恒 苟明娇  
郭晓冉 任仕贤 杨斯嘉

# 前 言

自 1978 年党的十一届三中全会后实行改革开放以来,经过近四十年的迅速发展,我国在政治、经济、文化和社会诸多领域令世人瞩目,屹立于世界强国之列。究其成就取得的主要原因,可以说把握住机遇,顺应了世界潮流,但机遇与挑战总是并存的。目前,我国正在推进的新型城镇化建设,是世界上任何一个国家由农业国迈向工业国的必由之路,也是公认的检验一个国家现代化发展进程的重要标准;同时,公共文化服务均等化供给近年来也颇受国家或社会的关注和重视,2013 年党的十八届三中全会报告就明确提出“坚持以人民为中心的工作导向”、“建立健全现代公共文化服务体系”、“推进基本公共文化服务均等化”<sup>①</sup>。显然,在“新型城镇化”与“公共文化服务供给”的关系中,二者无论关注或偏重于哪一种情形,都是社会发展的要求、难得的机遇,但也面临诸多问题,挑战不小。乍一看这是两个不太相关的话题,但细酌起来它们之间又有着密切的联系。在推进新型城镇化建设中,公共文化服务供给是其重要内容;在公共文化服务建设中,要解决其城乡二元结构主要症结又离不开新型城镇化建设。怎样把它们整合起来,其中的一个契合点就是要在新型城镇化背景下探讨公共文化服务均等化供给,这也正是本书所要关注的落脚点(研究对象)。

实际上,在人类所经历的“统治型社会治理”、“管理型社会治理”和“服务型社会治理”三大模式之中,有无城镇化建设都应该关注公共文化服务供给,这既是政府所承担的“公共服务”职能的要求,也是大众生存发展的需要。尤其,大众在解决了衣、食、住、行这些基本需求之后,按照马斯洛的需求层次理论,人的需求就会呈现多样化,而公共文化服务需求就必然是其重要内容。但是,这个需求在我国囿于城乡二元结构情形,面临城乡公共文化服务供给不均衡及城市中常住人口与流动人口公共文化服务供给不均衡的现状。据相关资料介绍,截至 2014 年,我国城乡居民收入差距首次缩小至 3 倍以下(2.92:1),但实际上,若考虑到一系列公共服务非均等化的情况,城乡之间的差距依然巨大。显然,解决公共文化服务均等化供给问题已刻不容缓。而这个问题的解决,尽管可以选择不同的方案,但鉴于我国城乡二元结构的现状且将持续较长一段时间的发展趋势,推进城镇化就不失为我国一种有效的解决方法,在城镇化中关注公共文化服务供给就显得尤为重要。因

<sup>①</sup> 十八届三中全会公报[EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c\\_118113455.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c_118113455.htm)[2016-03-12].

此，有无城镇化建设(背景)，在公共文化服务均等化供给中其效果是明显不一样的。

既然城镇化在公共文化服务均等化供给中具有重要性，那么为何在“城镇化”之前要加“新型”这个词语限制？实际上，城镇化自改革开放以来就引起国家或社会的重视，且成绩不容低估，但由此带来的问题也不少。“城镇化”在“公共文化服务供给”中，采用一种方式解决“不平衡”的同时，往往又带来新的“不平衡”，且不乏这方面资料佐证。由此，在社会中遭到来自不同层面(不同群体)的质疑——推进城镇化还有无必要？也正是在这种背景下，国家及时提出推进新型城镇化建设。它与之前推进的城镇化相比较，强调要以“以人为本、公平共享”为基本原则，强调“加快消除城乡二元结构的体制机制障碍，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”<sup>①</sup>。显然，原来以“城镇化”方式来解决“公共文化服务供给”，所遇到的问题就不少，就比较严重；现在以“新型城镇化”方式来解决“公共文化服务均等化供给”，所遇到的问题将更多、更严峻。因此，在新型城镇化背景下达到或者提升公共文化服务均等化供给，可以说任重而道远。

社会中出现的重大问题，必然引起学界、社会工作者的关注。无论是“推进城镇化”，还是“公共文化服务均等化供给”，都有不少研究成果，但对于二者的研究，单独进行的多，而整合进行的少。比如，在有关“推进城镇化”或“推进新型城镇化”研究中，究其“意义”、“概念”、“问题”、“原因”、“对策”、“借鉴”和“实证”都曾涉猎，还有研究的空白或不足，有继续探讨的必要；又如，在有关“公共文化服务”或“公共文化服务均等化”研究中，究其“意义”、“概念”、“问题”、“原因”、“对策”、“借鉴”和“实证”也都曾涉猎，政策性方面研究比较多而制度化层面相对较少，城乡公共文化服务供给不均衡研究比较多，而城市常住人口与流动人口公共文化服务不均衡研究较少，尤其公共文化服务供给个性化研究就更少，还有继续探讨的必要。但是，把二者整合进行研究还不是很多。尤其，“新型城镇化背景下公共文化服务均等化供给模式研究”更是罕见。但是，在“新型城镇化背景下公共文化服务均等化供给”这个时代的话题上，国家非常重视，将其提升到大政方针高度，大众(社会)对此也非常关切，将此看作生存发展之必需，这是俗话说“绕不过的一道坎”。不能因为研究少而不为，也不因为问题重而不解。正是基于此，将“新型城镇化背景下公共文化服务均等化供给模式研究”作为选题，期望借助此研究为学界探讨提供参考，也期望此研究有助于政府决策。

本书在布局上，安排了“绪论”(第一章)、“公共文化服务均等化供给研究设计”(第二章)、“公共文化服务供给满意度调查设计”(第三章)、“公共文化服务供给满意度调

<sup>①</sup> 中共中央 国务院印发《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》[EB/OL]. [http://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content\\_2644805.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content_2644805.htm)[2014-03-16].

查实施”(第四章)、“公共文化服务均等化供给数据分析”(第五章)、“公共文化服务均等化供给模式构建”(第六章)、“公共文化服务均等化供给国外借鉴”(第七章)和“公共文化服务均等化供给国内总结”(第八章)等八章内容;在结构上,可分为第一章“前期铺垫”、第二章“研究设计”、第三章“调查设计”、第四章“调查实施”、第五章“数据分析”、第六章“模式构建”、第七章和第八章“借鉴总结”等七个部分,其中的第二章是重点、第五章是重难点、第六章是重点。

综上,根据党的十八届六中全会做出的《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》精神、党的十八大报告中提出的“基本公共文化服务均等化总体实现”宏伟目标和中共中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》,城镇化进程代表一个国家现代化程度的重要标准、代表社会发展的必然趋势,我国作为后发的国家要实现现代化,从农业大国向工业大国转型,才刚刚走过三十多个年头,在城镇化进程中遭遇多个问题、险阻,可以说任重而道远。尤其,我国对城镇化进程提出了新的要求,在新型城镇化进程中将遇到比以前更多、更严峻的问题,还要在其背景下达到或提升公共文化服务均等化供给的要求,其难度可想而知。不过,只要我国各阶层共同努力,社会工作者也切实履行自己的责任,新型城镇化背景下公共文化服务均等化供给的目标终将会实现。

张震

2017年4月20日



# 目 录

第一章 绪论	1
第一节 公共文化服务均等化供给研究背景	1
一、服务情形	1
二、发展趋势	3
三、文化供给	5
第二节 公共文化服务均等化供给研究现状	7
一、国外研究	8
二、国内研究	10
三、观点评述	13
第三节 公共文化服务均等化供给研究思路	14
一、求模设计	14
二、证模设计	18
三、用模设计	18
四、对策设计	20
五、借鉴设计	21
第二章 公共文化服务均等化供给研究设计	22
第一节 公共文化服务均等化供给研究计划	22
一、任务归类	22
二、人员分工	22
三、时间安排	23
四、任务落实	24
第二节 公共文化服务均等化供给模式设计	24
一、主体预设	25
二、介体预设	26
三、客体预设	27
四、性质预设	28
第三节 公共文化服务均等化供给模式验证	29
一、科学性	29
二、合理性	31
三、可行性	32

<b>第三章 公共文化服务供给满意度调查设计</b> .....	38
<b>第一节 公共文化服务供给满意度模型设计</b> .....	38
一、三大视角 .....	38
二、理论模型 .....	39
<b>第二节 公共文化服务供给满意度价值取向</b> .....	40
一、公众为本 .....	41
二、绩效导向 .....	41
三、服务理念 .....	42
<b>第三节 公共文化服务供给满意度基本原则</b> .....	43
一、全面性 .....	43
二、层次性 .....	44
三、结合性 .....	45
<b>第四节 公共文化服务供给满意度指标体系</b> .....	45
一、体系框架 .....	45
二、指标体系 .....	46
三、指标测量 .....	49
<b>第四章 公共文化服务供给满意度调查实施</b> .....	53
<b>第一节 公共文化服务供给满意度地域设定</b> .....	53
一、基本目的 .....	53
二、地域分布 .....	53
三、地域简介 .....	54
<b>第二节 公共文化服务供给满意度对象</b> .....	55
一、对象分布 .....	55
二、人员安排 .....	56
三、调查方法 .....	56
<b>第三节 公共文化服务供给满意度流程设计</b> .....	57
一、调查准备 .....	57
二、问卷调查 .....	58
三、访谈调查 .....	58
四、资料保存 .....	59
<b>第四节 公共文化服务供给满意度数据汇总</b> .....	59
一、调查情况 .....	59
二、数据录入 .....	61
三、调查总结 .....	62
<b>第五章 公共文化服务均等化供给数据分析</b> .....	65
<b>第一节 公共文化服务均等化供给调查对象</b> .....	65
一、性别因子 .....	65
二、年龄因子 .....	66

三、学历因子 .....	66
四、收入因子 .....	67
五、职业因子 .....	67
第二节 各地公共文化服务提供主体满意度 .....	68
一、总体情况 .....	68
二、分项情况 .....	69
三、相关分析 .....	74
第三节 不同类型公共文化服务满意度 .....	77
一、各地情况 .....	77
二、社区情况 .....	87
三、个性化情况 .....	97
第四节 公共文化服务均等化供给的满意度 .....	108
一、总体情况 .....	108
二、分项情况 .....	109
三、相关分析 .....	117
第五节 公共文化服务均等化供给问题讨论 .....	120
一、总体情况 .....	121
二、乡村情况 .....	122
三、社区文化 .....	123
四、均等化 .....	124
五、个性化 .....	125
<b>第六章 公共文化服务均等化供给模式构建 .....</b>	<b>127</b>
第一节 公共文化服务均等化供给主体要求 .....	127
一、政府层面 .....	127
二、市场层面 .....	128
三、社会层面 .....	129
第二节 公共文化服务均等化供给介体要求 .....	130
一、法律保障 .....	130
二、财政战略 .....	131
三、专业队伍 .....	132
四、基础建设 .....	133
五、信息平台 .....	134
六、活动形式 .....	135
第三节 公共文化服务均等化供给客体要求 .....	136
一、城乡统筹 .....	136
二、群众需要 .....	137
三、重视个性 .....	138
第四节 公共文化服务均等化供给性质要求 .....	139

一、供给总量	140
二、供给效能	141
三、服务渠道	142
<b>第七章 公共文化服务均等化供给国外借鉴</b>	144
第一节 国外公共文化服务供给的具体做法	144
一、美国经验	145
二、法国经验	149
三、英国经验	153
第二节 国外公共文化服务供给的主要特点	156
一、市场主导模式特点	156
二、政府主导模式特点	158
三、分权化模式特点	159
第三节 国外公共文化服务供给的经验借鉴	160
一、市场主导模式借鉴	161
二、政府主导模式借鉴	162
三、分权化模式借鉴	164
<b>第八章 公共文化服务均等化供给国内总结</b>	167
第一节 国内公共文化服务供给的具体做法	167
一、北京市政府	168
二、广东省政府	171
三、江苏省政府	175
第二节 国内公共文化服务供给的主要特点	178
一、主体方面	178
二、介体方面	180
三、客体方面	182
第三节 国内公共文化服务供给的经验总结	184
一、主要成就	184
二、存在问题	187
三、改进措施	189
<b>参考文献</b>	192
<b>附录 调查问卷</b>	196
<b>后记</b>	201

# 第一章 绪 论

自改革开放以来,经过近四十年发展,我国在政治、经济、社会和文化领域取得举世瞩目的成就。可以说,把握住机遇,顺应了世界潮流,也面临着诸多挑战。其中,“新型城镇化”和“公共文化服务供给”是当前正在进行着的,也是亟待关注的重要问题。对此,既可以分别探讨,又可以结合研究,毕竟这是两个既有区别又有着密切联系的话题,本书选择了后者。但是,在这种“结合性”研究中,其思路既可以是在新型城镇化背景下探讨公共文化服务供给,也可以是在公共文化服务供给中探讨新型城镇化进程。本着唯物史观“经济基础决定上层建筑”原理,以公共管理为视角,选择前者作为本书的研究对象。为了研究的展开或正文的撰写,第一章从“选题依据”、“研究价值”、“研究设计”和“研究计划”等四个方面做前期的铺垫。

## 第一节 公共文化服务均等化供给研究背景

本书以“新型城镇化背景下公共文化服务均等化供给模式”为研究对象,缘起于我国经济发展和体制改革中所面对且需要着手解决的问题,但现实问题毕竟比较多,为何着眼点要聚焦在此?同时,作为一个选题(命题),有其构词内在结构,如何把两个有联系又有区别的问题结合在一起进行研究,即通常学界所说的破题,应该怎样解读为宜?这两个问题是一般选题“研究背景”需要解决的,尤其是后一个问题。在探讨其研究背景之前,需要解决选题构成各要素间的关系。选题可分为“新型城镇化”“公共文化服务均等化”和“供给模式”三个要素(概念),且“公共文化服务均等化”概念又与“公共服务”“公共服务均等化”和“公共文化服务”等概念相关;在“新型城镇化”与“公共文化服务均等化”的关系中,前者是后者的背景,后者则是前者的重要内容。如果不能厘定和辨析清楚以上这些要素(概念),那么选题的现实意义和理论价值(亦即“研究背景”)就无从谈起。

### 一、服务情形

所谓“服务情形”,亦即“我国公共文化服务情形”。公共服务供给均等化的推进工作在近年来受到国家或社会越来越多的关注和重视。自人类进入阶级社会以来,或者说在

梳理公共行政管理发展的“统治型社会治理”“管理型社会治理”和“服务型社会治理”演进的三大模式之中,政府均扮演着非常重要的角色<sup>①</sup>。在当今社会中,随着社会经济的不断发展和民主意识的不断提高,政府积极优化职能,借助其四大主要职能,在管理社会、经济发展、资源配置、服务大众方面扮演着重要角色<sup>②</sup>。政府要不断地改善社会资源配置,为公众提供公共文化服务。人的需求呈阶段性的特点,按照马斯洛的需求层次理论,在解决了大众衣、食、住、行的“温饱”之后,公众对公共文化服务的需求呈现出多样化、高要求的特点,无论地处城镇还是农村,无论是城镇常住人口还是流动人口,都迫切希望政府加大公共文化服务供给总量,提供更多的公共文化优质服务(产品),使改革开放的成果能惠及广大民众,解决好公共文化服务供给的结构(覆盖)问题。正是在大众这种强烈的需求下,政府作为公共文化服务(产品)提供(供给)者也给予积极回应。2005年在党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中,提出了“公共服务均等化”的重要理论命题;2006年在党的十六届六中全会《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》中,确立了“基本公共服务体系更加完备,政府管理和服务水平有较大提高”的目标,并进一步明确了实现基本公共服务均等化的政策方针——“完善公共财政制度,逐步实现基本公共服务均等化”<sup>③</sup>;2012年在党的十八大报告中,指出要不断推进新型城镇化,又在“人民生活水平全面提高”的目标下进一步强调了“基本公共服务均等化总体实现”这一重要任务<sup>④</sup>。事实上,现代意义上的“公共服务”或“公共服务均等化”是伴随着市场经济体制的完善及公民社会的崛起而出现的<sup>⑤</sup>。故而公共服务及其实践背后蕴藏着复杂的政治、经济和社会逻辑,同时亦对应反映和体现着其当下所面对环境的具体需求。显然,伴随着我国改革开放进入攻坚期和深水区,在当前全面建设小康社会及经济社会发展进入新常态的格局下,对公共文化服务均等化提出了新的要求和新的挑战。

然而即便如此,公共服务均等化的建设或者说公共服务均等化的供给依然面临着巨大的困境。截至2014年,我国城乡居民收入差距首次缩小至3倍以下,变为2.92:1,但实际上,若考虑到一系列公共服务非均等化的情况,城乡之间的差距依然巨大。诸如,城乡义务教育的经费支出、办学条件和师资水平,城乡的医疗资源、医疗技术和硬件设施配置,以及城乡社会保障的制度安排和财政分配等问题依然明显<sup>⑥</sup>。事实上,公共文化服务的非

① 张康之,李传军.公共行政学[M].北京:北京大学出版社,2007.

② 夏书章.行政管理学[M].广州:中山大学出版社,2008.

③ 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[EB/OL].[http://www.gov.cn/test/2008-08/20/content\\_1075519.htm](http://www.gov.cn/test/2008-08/20/content_1075519.htm). [2016-03-12].

④ 十八大报告[EB/OL].[http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c\\_113711665.htm](http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665.htm)[2016-03-11].

⑤ 朱国玮,郑培.服务型政府公众满意度测评理论与实践[M].北京:科学出版社,2010.

⑥ 刘俊生.公共文化服务组织体系及其变迁研究——从旧思维到新思维的转变[J].中国行政管理,2010,(1):39-42.

均等化状况比之其他公共服务更加令人担忧。比如,就“十一五”期间,我国对城乡文化事业投入的比例来看:2006年为71.8:28.2,2007年为71.8:28.2,2008年为73.2:26.8,2009年为70.6:29.4,2010年为68.8:31.2,换言之,占全国人口一半以上的农村所分配到的文化事业投入竟然不到城镇的1/2。加之,财政经费在公共文化服务投入(供给)总量上本身就存在着“结构性失衡”,这些都加大了公共文化服务均等化的难度<sup>①</sup>。进一步来说,公共文化服务均等化问题的病根依然在供给方面。对此,本书研究的核心问题便在于讨论公共文化服务均等化的供给问题,进而试图为该问题提供一种尝试性的解决模式,亦即公共文化服务均等化供给模式探讨。

## 二、发展趋势

所谓“发展趋势”,亦即“我国城镇化的发展趋势”。对于城镇化的推进工作,在近年来也是受到国家或社会的广泛关注和高度重视。一般而言,城镇化是社会发展的一个趋势,也是检验一个国家现代化发展进程的重要标准。自改革开放以来,我国城镇化建设取得了显著的成就,城镇化率也不断提高,但伴随着城镇化进程的不断加快,在我国城镇化的过程中存在着许多问题,城镇化的发展模式亟须转型<sup>②</sup>。2002年在党的十六大报告中,首次明确提出了,我国要适应社会经济的发展,走“中国特色的城镇化道路”,标志着我国由传统城镇化迈入新型城镇化建设时期,也开启了我国的城镇化建设新的历史发展阶段<sup>③</sup>;2012年在党的十八大和中央经济工作会议上,进一步对我国新型城镇化建设与发展进行了顶层设计和总体部署,明确提出了要提高城镇化质量的要求;2014年在中共中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》中,指出新型城镇化要以“以人为本,公平共享”为原则,“加快消除城乡二元结构的体制机制障碍,推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”<sup>④</sup>。事实上,城镇化既然作为检验一个国家现代化程度的重要标准,代表社会发展的必然趋势,先发的西方国家在现代化进程中无不经历这一阶段或过程,作为后发的我国要实现现代化、赶上与发达国家或地区的差距,也不能回避这一阶段或过程。尤其,我国长期以来都是一个农业大国,要从农业大国向工业大国转型,才仅仅走过三十多年,在城镇化进程中所遇到的问题、险阻,比起其他先发的国家或地区,可以说任重而道远。尽管对城镇化国家层面的重视是近几年的事情,但并不意味着之前就没有机构或学者对城镇化的关注或重视。实际

① Saich T. 对政府绩效的满意度:中国农村和城市的民意调查[J]. 公共管理评论, 2006, 5: 1-20.

② 岳文海. 中国新型城镇化发展研究[D]. 武汉: 武汉大学, 2013.

③ 十六大报告全文[EB/OL]. <http://www.China.com.cn/guoqing/2012-10/17/content-26821180.htm>[2016-03-10].

④ 中共中央 国务院印发《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》[EB/OL]. [http://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content\\_2644805.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content_2644805.htm)[2016-04-11].

上,早就有人对此给予极大的关注。三十余年前,我国著名社会人类学家费孝通发表了著名文章《小城镇 大问题》,可以说开创了研究城镇化的先河。费老的文章产生了巨大的反响,发展小城镇也一度成为中国特色的城镇化道路<sup>①②</sup>。曾经乡镇企业作为城镇化支柱在全国的崛起也似乎印证着费老对于“离土不离乡”的“苏南模式”的钟情(肯定)。他认为,西方的城镇化往往是迫使农村居民举家迁移到大城市来完成的,然而“苏南模式”却提供了一种所谓的“摆动人口”的新模式,也即劳动大军每天或定期在城乡之间如同钟摆一般来回流动。在费老的研究当中,“志在富民”乃是其根本目标,“城乡一体化”是其主要导向,而经济体系的良性运转则是其核心所在<sup>③</sup>。然而,以乡镇企业为支柱的小城镇模式却并未持续发展下去,究其主要原因:一方面,分税制改革引发了中央和地方关系的重新分配,使得地方政府继续支持乡镇企业的动力衰减;另一方面,加入世界贸易组织和中国成为“世界工厂”都使得中国的城镇化在2000年之后,走向了大兴土木和进一步的招商引资<sup>④⑤</sup>。其结果,“苏南模式”式微,而“温州模式”兴盛,建立在乡镇企业(“苏南模式”)基础上的城镇化遭受严重挫折。这不能不说费老所肯定的“苏南模式”城镇化遭到来自现实的严峻挑战,但费老的“离土不离乡”“城乡一体化”“志在富民”的城镇化主张,在今天仍然具有现代价值。当前,所实施的城镇化模式在帮助我国实现城镇化水平的快速提高方面确实行之有效(截至2014年,已经达到54.77%),但依然存在着“化地不化人”所导致的诸多问题<sup>⑥</sup>,也与费老所主张的“城乡一体化”“志在富民”相背离。比如,贫富差距扩大、城乡统筹不力、农民工进城后引发的系列困境等。

正是基于当前困境根源于“化地不化人”的症结,新型城镇化战略的核心才一再被国家强调为“人的城镇化”。作为政策界和学术界的共识,也是对过去过于注重城镇化速度而忽视城镇化质量教训的反思,新型城镇化就被认为应该是一种统筹了民生、可持续发展和质量的中国特色的城镇化道路<sup>⑦</sup>。事实上,所谓的城镇化,其本身就包含着两重任务:城镇率的提高和城镇的不断现代化<sup>⑧</sup>。而所谓城镇的不断现代化,从社会层面来看,就是要形成公民的认同感、增强其归属感,使其能把自身的发展同城镇现代化的发展联系在一起。换言之,城市构建的终结,以一种“想象的共同体”的形式为标志,其内涵是空间内的我们定居下来的并且能够去说明的我们身份的具体位置<sup>⑨</sup>。因此,新型城镇化要真正做

① 沈关宝.《小城镇 大问题》与当前的城镇化发展[J].社会学研究,2014,(1):1-9.

② 周飞舟.大兴土木:土地财政与地方政府行为[J].经济社会体制比较,2010,(3):77-89.

③ 文贯中.吾民无地:城市化、土地制度与户籍制度的内在逻辑[M].北京:东方出版社,2014.

④ 周飞舟.分税制十年:制度及其影响[J].中国社会科学,2006,(6):100-115.

⑤ 费孝通.小城镇 大问题(之二)——从小城镇的兴衰看商品经济的作用[J].瞭望周刊,1984,(3):22-23.

⑥ 费孝通.小城镇 大问题(之三)——社队工业的发展与小城镇的兴盛[J].瞭望周刊,1984,(4):11-13.

⑦ 姚士谋,张平宇,余成,等.中国新型城镇化理论与实践问题[J].地理科学,2014,(6):641-647.

⑧ 费孝通.小城镇 大问题(之三)——社队工业的发展与小城镇的兴盛[J].瞭望周刊,1984,(4):11-13.

⑨ 王程鞅.创新型城市之思:多重资本的生产与分配视角[J].科学与科学技术管理,2011,(4):5-12.



到以“人”为核心,就必然要做好优化产业布局、创新发展模式、完善保障制度、丰富文化形式、保护生态环境等必不可少的工作内容<sup>①</sup>。显然,区域统筹和协调战略最重要的核心便是推进公共服务均等化的实现。而在新型城镇化的要求之下,学界普遍呼吁的加速户籍制度改革、政府考核机制改革等政策的落实,其实都体现在公共服务供给模式的创新和完善。而公共文化服务,作为公民基本文化权利实现的工具,也更加深刻地影响了进城者(如农民工)在城镇化过程当中对于自身身份认同的形成过程,反映的是当下新型城镇化更加深层次的要求。

### 三、文化供给

所谓“文化供给”,亦即“城镇化中公共文化供给”。无论是“新型城镇化”,还是“公共服务供给”,都是国家或社会在当前所面临的紧迫而艰巨的任务,也是学界一直关注的热点话题。但是,二者作为一个社会存在的不同方面,人们对其关注、研究中会有不同的侧重点,但差异中也包含着不少共同点。换言之,因事物的多样性,离开“公共服务供给”关注或研究“新型城镇化”,无助于对后者的全面了解,更何况前者是后者的主要内容;同样,离开“新型城镇化”关注或研究“公共服务供给”,也无助于对后者的准确理解,更何况依据唯物史观“社会存在决定社会意识”原理,背景不同,其研究就有很大差异。因此,本书对“公共文化服务均等化供给”的研究,有一个重要的背景,即新型城镇化的建设。

对“新型城镇化”与“公共服务供给”的关注或研究,引起国家或社会的高度重视。2003年党的十六届三中全会报告中,首次提出了“统筹城乡发展”的目标,这反映了我国经济社会的持续稳定发展需要进一步调整城乡二元结构;2013年在党的十八届三中全会公报中,提出了“构建现代公共文化服务体系”“推进基本公共服务均等化”“坚持以人民为中心的工作导向……构建现代公共文化服务体系”,同时,在党的十八届三中全会上通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中,也明确指出“推进以人为核心的城镇化”<sup>②</sup>;这一重要的精神也反映在了中共中央、国务院所颁布的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》当中,该规划指出了新型城镇化要以“人的城镇化”为核心,确保公民文化服务权利,促进公共文化服务均等化;2015年在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中,提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,并明确提出要对公共文化的服务体系进一步完善,推进我国新型城镇化,

<sup>①</sup> 单卓然,黄亚平。“新型城镇化”概念内涵、目标内容、规划策略及认识误区解析[J].城市规划学刊,2013,(2):16-22.

<sup>②</sup> 姚士谋,陆大道,王成新.我国新型城镇化的若干策略问题探讨[J].现代城市,2014,(4):5-10.