



# 上海文化发展系列蓝皮书

THE BLUE BOOK SERIES ON SHANGHAI CULTURAL DEVELOPMENT

## 上海公共文化服务发展报告 (2018)

公共文化服务的创新与实践

主编 / 荣跃明

执行主编 / 徐清泉 郑崇选

SHANGHAI PUBLIC CULTURE SERVICE REPORT (2018)

上海人民出版社

上海書店出版社



上海文化发展系列蓝皮书

THE BLUE BOOK SERIES ON

SHANGHAI CULTURAL DEVELOPMENT

# 上海公共文化服务发展报告 (2018)

SHANGHAI PUBLIC CULTURE SERVICE REPORT  
(2018)

## 公共文化服务的创新与实践

主编 / 荣跃明

执行主编 / 徐清泉 郑崇选

上海人民出版社

上海書店出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

上海公共文化服务发展报告. 2018 / 荣跃明主编.

—上海: 上海书店出版社, 2018. 3

ISBN 978-7-5458-1615-0

I. ①上… II. ①荣… III. ①公共管理—文化工作—  
研究报告—上海—2018 IV. ①G127.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 036358 号

责任编辑 沈佳茹

封面设计 汪 昊

## 上海公共文化服务发展报告(2018)

主 编 荣跃明

执行主编 徐清泉 郑崇选

出 版 上海书店出版社  
(200001 上海福建中路 193 号)

发 行 上海人民出版社发行中心

印 刷 上海叶大印务发展有限公司

开 本 710×1000 1/16

印 张 13.25

版 次 2018 年 3 月第 1 版

印 次 2018 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5458-1615-0/G · 131

定 价 88.00 元

# 上海文化发展系列蓝皮书

## 编辑部

(按姓氏笔画排列)

主 编 荣跃明

执行主编 王光东 毕旭玲 刘 春 刘 轶 花 建

李艳丽 陈占彪 郑崇选 饶先来 徐清泉

编 辑 冯 佳 孙 页 钱泽红 程 鹏

翻译校对 王 韧 张 昱 陈云霞 曹晓华 常方舟

## 摘 要

《上海公共文化服务发展报告(2018)》以“公共文化服务的创新与实践”为主题,聚焦近年来公共文化服务建设领域的创新和实践,案例分析和理论提升相结合,横向比较和纵向梳理相补充,为上海率先构建现代公共文化服务体系提供了多个维度的提醒和启示。全书共分为总报告、创新实践、场馆运营、比较与借鉴等几个部分。“总报告”较为全面地梳理和提炼了上海在公共文化服务建设领域的创新探索和具体的做法,同时也提出了未来的发展方向及相关建议。创新实践选取了长宁区、嘉定区、闵行区及全市居村公共文化建设的具体案例,介绍了各自的独特经验。场馆运营以公共图书馆、博物馆、美术馆等主要的公共文化设施的运营机制创新为论述重点,分别对图书馆的文化治理、博物馆中的文教结合、美术馆中的藏品利用、中华艺术宫的艺术教育、新时期的画院体制等问题进行了深入而全面的分析。“比较与借鉴”提供了国内外的经验借鉴,包括北京公共空间的再造、英国和德国的公共文化政策、欧美文化政策法规、焦作“百姓文化超市”、苏州市公共文化中心市民文化艺术素养提升志愿服务工程等有益的经验 and 有效的做法。

## Abstract

With the “Innovation and Practice of Public Cultural Service” as the theme, focusing on recent years of innovations and practices in the establishment of public culture service, *Shanghai Public Culture Service Report (2018)* has provided multi-dimensional reminder and revelation for the city to take a lead in building a modern public culture service system by combining case analysis with theoretical promotion and with comprehensive systemization compensating for each other. The report consists of General Report, Innovative Practice, Venues Operation, Comparisons and References, etc. The General Report comprehensively sorts out and extracts the innovative exploration and specific practices of Shanghai in setting up the public culture service and also proposes directions for future development as well as related advices. The Innovative Practice, by selecting and studying specific cases of public culture building in Changning District, Jiading District, Minhang District and the rest of the city, introduces their unique experience respectively. Venues Operation focuses on how the operating mechanism of public cultural facilities innovates in public libraries, Museums and art galleries in order to have a comprehensive analysis of the cultural governance of library, the culture-education combination in Art Museum, functions of collections in art galleries, art education of China art museum of Shanghai, and the painting academy system in the new period. In the part of Comparisons and References, both domestic and overseas references are provided, including the reconstruction of the public space in Beijing, comparisons

of public cultural policies between Britain and Germany, European and American cultural codes, “People’s Culture Supermarket” in Jiaozuo, the volunteer service project of Suzhou Municipal Center of Public Culture on promoting citizens’ cultural and artistic attainment and other beneficial experience and effective practices.

# 目 录

---

## 一、总 报 告

- 1 推动公共文化服务体系建设创新实践的上海经验 ..... 陈起众 / 001

## 二、创 新 实 践

- 2 全面构建发展更均衡、更充分的现代公共文化服务体系  
——长宁区公共文化服务建设的创新与实践  
..... 长宁区文化局 上海格物文化发展研究院 / 020
- 3 基层社区文化中心助推社会治理的探索实践  
——以闵行区马桥镇为例 ..... 张来春 / 030
- 4 “文化上海云”创新公共文化服务与管理 ..... 钱泽红 / 040
- 5 百合书院的公共文化空间  
——一间灵动的传统文化“体验馆” ..... 胡 鑫 / 050
- 6 上海市居村委综合文化活动室发展现状调研报告  
..... 陈 涵 赵 青 / 058

三、场馆运营

7 公共图书馆的文化治理功能及其提升路径  
——以上海市徐汇区图书馆为例 ..... 李 杰 / 075

8 “文教结合”在美术博物馆中的实施及其优势 ..... 郭奕华 / 086

9 藏品利用在美术馆提升公共文化服务能级中的作用 ..... 张 悦 / 104

10 新时期画院体制的转型思考 ..... 郝范荣 / 116

11 中华艺术宫公共教育的实践与思考 ..... 王 韧 / 126

四、比较与借鉴

12 国家文化政策之英德法分类比较 ..... 周睿睿 / 138

13 欧美发达国家文化政策法规与公共文化服务：进展与启迪  
..... 解学芳 / 152

14 焦作“百姓文化超市”：菜单式文化服务的典范  
..... 卫绍生 田 丹 / 169

15 品苏  
——苏州市公共文化中心市民文化艺术素养提升志愿服务工程  
..... 苏州市公共文化中心 / 183

# CONTENTS

---

## I General Report

- 1 Shanghai's Experience in Promoting Innovative Practice of Public Culture Service System ..... Chen Qizhong / 001

## II Innovative Practice

- 2 To Comprehensively Build a More Balanced and More Sufficient Modern Public Cultural Service System — Innovation and Practice in the Establishment of Changning Public Culture Service ..... Culture Bureau of Changning District / 020
- 3 Exploration and Practice of Promoting Social Governance in Grass-roots Community Culture Center — Taking Maqiao Town of Minhang District as an Example ..... Zhang Laichun / 030
- 4 “Cultural Shanghai Cloud” Fuels the Innovation of Public Culture Service and Management ..... Qian Zehong / 040
- 5 Public Cultural Space of Baihe College ..... Hu Xin / 050

- 6 Study on the Development Status of Shanghai Habitat Village Culture  
Activity Room ..... Chen Han, Zhao Qing / 058

### III Venues Operation

- 7 Public Libraries Cultural Management Function and Its Upgrade  
Approach ..... Li Jie / 075
- 8 Implementation of “Combining Culture with Education” in Art Museum  
as well as Its Advantages ..... Guo Yihua / 086
- 9 Functions of Collections in Art Galleries for the Enhancement of Public  
Culture Service’ Role ..... Zhang Yue / 104
- 10 Thoughts on the Transformation of Painting Academy System in the  
New Era ..... Hao Fanrong / 116
- 11 Practice and Thought of Shanghai Public Education of China Art  
Museum ..... Wang Ren / 126

### IV Comparisons and References

- 12 Comparisons between Britain and Germany in National Culture Policies  
..... Zhou Ruirui / 138
- 13 Progress and Enlightenment from European and American Cultural  
Codes and Public Cultural Services ..... Xie Xuefang / 152
- 14 “People’s Culture Supermarket” in Jiaozuo — Model of Menu-style  
Culture Services ..... Wei Shaosheng, Tian Dan / 169
- 15 Volunteer Service Project of Suzhou Municipal Center of Public Culture  
on Promoting Citizen’s Cultural and Artistic Attainment  
..... Suzhou Municipal Center of Public Culture / 183

## 一、总 报 告

---

1

# 推动公共文化服务体系 建设创新实践的上海经验

陈起众

**摘 要** 上海推动公共文化服务体系建设的创新实践,始终坚持以保障人民群众基本文化权益为目标、以体制机制创新为先行、以加强基层公共文化建设和为切入点、以树立先进范例为抓手,通过顶层设计、试点实践、典型引路、以点带面,推动了全市公共文化服务的基础设施、内容形式、运行方法、管理机制、技术手段等的创新,提升了全市公共文化服务效能,使人民群众的基本文化权益得到有效落实。

党的十八届五中全会提出:“坚持创新发展,必须把创新摆在国家发展全局的核心位置,不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面的创新,让创新贯穿党和国家一切工作,让创新在全社会蔚然成风。”建设公共文化服务体系,也必须要以创新作为发展的引擎,放在核心地位。上海始终强调

要以创新的思路建设公共文化服务体系,从加强街道(乡镇)基层公共文化设施建设入手,积极推动改革创新。在经过了反复调查研究和试点实践的基础上,至2010年建成了覆盖全市街道(乡镇),融科、教、文、体、信息服务于一体的社区文化活动中心,打破了以往计划经济环境下条块分割、各自为政的公共文化建设模式,开启了上海公共文化服务体系建设的创新发展之路。尤其是党的十八大以后,上海坚持以习近平总书记系列重要讲话精神为指导,坚持以创新发展为动力,坚持以人民为中心的工作导向,建设了一批具有特色性、示范性、可复制推广的公共文化建设创新项目,从内容到形式,从功能配置到运行管理,面貌焕然一新,有效地提高了公共文化服务能级。

回顾总结上海公共文化服务体系建设的创新发展之路,笔者有以下几点认识。

## 一、顶层设计,制度先行,助推创新实践

公共文化服务体系建设是前所未有的文化事业,在文化发展史上是一大创新,具有里程碑意义。长期以来,公共文化建设在计划经济体制下虽也取得不少成绩,但存在思想观念、体制机制以及工作上的种种弊端,诸如各自为政重复建设,管办不分机制僵化,偏重硬件忽视软件,注重设施规模疏于质量效益等,公共文化事业缺乏可持续发展活力,造成有些建得很好的公共文化设施不能有效地发挥作用,有的甚至异化变性。中央提出公共文化服务体系建设,它准确地反映了文化发展的规律,具有丰富而深刻的内涵,它包含了“公共文化产品生产供给、设施网络、资金人才技术保障、组织支撑、运行评估”五个方面七项内容,是一个完整的、系统的、不可分割的有机体,体现了文化理论、发展观念以及工作实践上的创新。在2015年中共中央办公厅、国务院办公厅颁布的《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》中,进一步指明了公共文化服务体系建设发展的路径,强调要将改革创新作为加快现代公共文化服务体系建设的动力与基本原则;特别指出要“加快转变政府职能,完善管理体制机制”。这说明公共文化服务体系建设,要以创新作为指导思想,要让

制度创新冲破一切束缚文化发展的思想观念和体制机制障碍,让制度有效地规范组织间的相互关系和工作实践,激发出人们高度的主动性、积极性和创造性,在创新实践中发挥制度的先导作用和保证作用。

遵照中央的指示精神,上海公共文化服务体系建设着力从顶层制度设计着手,以社区文化活动中心建设为切入点与突破口,以改革与公共文化服务体系建设不相适应的体制机制为重点,制定了相关的政策制度。2012年,由市委宣传部牵头,市文明办、发展改革委、财政局、文广局、规划局、民政局等15家相关单位,于2004年组成的“上海市社区文化服务工作领导小组”,调整为“上海市公共文化服务工作协调小组”(下简称“协调小组”),完善了相应的工作制度,健全了统筹协调机制,承担起对全市公共文化服务体系建设的决策审议、统筹协调全市公共文化建设重大事项、落实国家重大公共文化工程任务的职责,突显了政府在公共文化服务体系建设中的主体责任。市委宣传部、市文明办、市发展改革委、市文化广播影视管理局(下简称“市文广局”)等十家部委办局单位,制定了《上海市社区文化活动中心配置要求》,明确社区文化活动中心是一座综合性、多功能、共建共享的基层公共文化设施,规范了社区文化活动中心建设标准,并决定将建设计划纳入上海市经济社会发展的总体规划,作为政府实事工程在全市推进。2011年4月,市委办公厅和市政府办公厅制定并下发了《关于本市加强社区文化活动中心建设和管理的指导意见》;2012年11月,由市人大常委会通过《上海市社区公共文化服务规定》并颁布实施;2015年8月,由市委办公厅和市政府办公厅颁布了《上海市贯彻〈关于加快构建现代公共文化服务体系的建设意见〉的实施意见》及《基本公共文化服务实施标准》;2016年4月,市政府办公厅又制定颁发了《关于本市贯彻〈推进基层综合性文化服务中心建设指导意见〉的实施意见》。2016年10月,上海市委发布《关于贯彻落实〈中共中央关于繁荣发展社会主义文化的意见〉的实施意见》。这些政策法规与规范性文件,围绕基层公共文化建设,以创新的思路,总结了近年来改革实践的经验,将保障人民群众的基本文化权益作为根本目标,将体制、机制的创新放在首要位置,谋划全市公共文化服务体系的建设与发展,并在顶层制度设计的基础上,进一步做出了一系列具体的制度性安

排,主要有以下方面。

### 1. 建立共建共享机制,加强基层公共文化建设

为加强基层公共文化建设,上海决定在街道(镇)建立社区文化活动中心。在市委宣传部、市文广局等十家部委办局单位制定的《社区文化活动中心配置要求》中明确:社区文化活动中心是以街道、乡镇为依托,以资源共享为原则,“是为社区居民提供文化、体育、教育、信息服务的多功能文化设施”;“通过室别功能多用、开放时间错位等方法,尽可能提高各设施项目的利用率,降低闲置率,避免重复建设和资源浪费”。在市民政局等五家委局单位联合发出的《关于本市体育、文化、教育设施资源向社区开放的意见》中,要求“围绕社区公共文化服务体系建设,以社区内企事业单位的设施资源为载体,加大资源整合统筹力度,向社区居民开放”“提高资源共享水平,以满足社区居民日益增长的对体育、文化和教育的需求”。市文广局还发出通知,要求社区图书馆电子阅览室、文化共享工程基层服务点、社区信息苑“三位一体”建设,提供“一站式”服务,实现资源共享。由市委宣传部、市文广局、新闻出版局等五家部委局单位联合颁发的《上海市关于推进“农家书屋”工程建设的实施意见》,也明确规定“农家书屋”“统一设在村综合文化活动中”,“与东方农村信息苑、农民科技书屋等农村公共文化建设项目共建共享”。共建共享的理念,化成了制度,通过“协调小组”统筹规划,落实于公共文化建设项目,实现了全市公共文化基础设施和重大文化工程项目的城乡全覆盖,建设15分钟公共文化服务圈的目标日臻完备,有效地提高了基层公共文化设施的建设水平。

### 2. 建立社会化专业化运行管理机制,提高公共文化设施管理水平

从建设社区文化活动中心开始,就在打浦桥、临汾路街道等社区文化活动中心,探索运行管理机制的改革创新。2015年在全面总结试点经验的基础上,“协调小组”决定在全市推进社区文化活动中心社会化专业化运行管理模式。市文广局颁发了《关于推进上海市社区文化活动中心社会化专业化管理的工作方案》及相配套的一系列制度,包括《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理服务标准》《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理主体资质标准》《上海市关于政府购买社区文化活动中心社会化专业化服务的参考流程》

《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理监督管理办法》《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理费用参考》《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理服务合约参考文本》等文件,还出台了首批《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理合格主体目录》。社区文化活动中心社会化专业化管理的这些政策制度的制定与实施,突破了传统体制机制的障碍,引入了社会组织参与公共文化服务与管理,改变了长期以来公共文化建设由政府独家经营、管办不分的体制机制,实践中创造出由社会主体参与“公共文化设施整体委托管理”“公共文化部份服务功能委托运行”“购买公共文化服务项目”与社会组织合作联建等多种社会化运行管理模式,形成了由政府主导、社会组织参与公共文化服务与管理的新格局,提高了基层公共文化设施利用效益,也为全面推进公共文化服务社会化发展、专业化运行管理,提供了可复制、可推广的经验。

### 3. 建立供需对接的资源配送机制,丰富公共文化服务内容供给

上海市委制定的《关于贯彻落实〈中共中央关于繁荣发展社会主义文化的意见〉的实施意见》,强调现代公共文化服务体系建设要“坚持以人民为中心的工作导向”,“健全公共文化配送机制”,建立“向社会购买公共文化服务机制”。市文广局制定了《向社会力量购买服务管理办法》,上海群众艺术馆成立“上海东方公共文化内容配送中心”,编制了《上海市公共文化内容配送工作管理办法》及相配套的《上海市公共文化内容配送专项资金使用管理办法》《上海市公共文化内容配送产品采购标准》等制度,以及《上海市公共文化内容配送产品采购申报指南》《上海市公共文化内容配送产品评审标准》《上海市公共文化内容配送项目巡查标准》《上海市公共文化内容配送工作简明流程及说明》等具体制度办法。市文广局还以政府专项资金为引导,通过媒体向社会公布专项资金申报公告和政府购买服务清单目录。这些制度的制定与实施,激发了社会各方力量参与文化建设的主动性、积极性,形成了文化资源整合、竞争与供给机制,为基层公共文化机构获取优质的、创新的、公益的文化资源提供了有力的支持,为广大人民群众享受基本的、均等的、便捷的文化产品与服务拓宽了渠道、丰富了内容。

#### 4. 建立由社会公众参与的民主管理机制,实现对公共文化服务有效监管

《关于本市加强社区文化活动中心建设和管理的指导意见》中指出,“社区文化活动中心应建立由社区居民、群众文艺团队代表等参加的民主管理制度”,在《上海市社区文化活动中心社会化专业化管理监督管理办法》中更具体提出,要对管理主体“实行直接监管、专业监管、民主监管”的“三位一体”监督管理制;并要求完善公共文化服务绩效评价工作机制,信息反馈制度,建立“理事会”制度、专业机构、专业人员进行第三方监督管理制度等。市文广局还制定了《重大文化活动评估指标体系》《社区文化活动中心考核评估标准》与委托第三方的评估办法。考核评估要求突出以服务为重点、以绩效为核心,突出工作的导向性、设施的利用率与公众的满意度,委托东方公共文化评估中心实施考核评定。公共文化内容配送工作建立了巡查制度,规定由配送工作机构、专业机构、新闻工作者等组成巡查组,通过明察暗访,对配送产品质量、配送管理、服务效果以及受众满意度,做出客观评估。民主监督制度的建立,确保公共文化服务创新发展有正确的方向与良好的运行效益,保证考核评估工作的客观与公正。

上海从顶层制度设计入手,制定了一系列政策法规以及制度规范,确立起政府对公共文化建设的主导地位,打破了长期以来管办不分、各自为政的体制壁垒;引入了市场竞争机制,吸引社会各类主体广泛参与,改变了由政府独家大包大揽的经营格局,为公共文化服务体系建设的创新,提供了强有力的组织支撑、良好的制度环境与政策保障,这是上海推动创新发展的关键之举。

## 二、发掘典型,树立范例,引领创新之路

上海在推进公共文化服务体系建设创新发展的过程中,一直强调要从实际出发,调查研究,积极探索,先试先行;一直坚持总结实践经验,树立创新样板,在每年举行的“公共文化建设工作大会”上交流创新项目与工作经验,起到典型引路作用。2012年以来,先后介绍了东方宣传教育中心公开招标,汇集社会资源,面向基层,提供“菜单式”文化资源配送服务的经验;交流了打浦桥街