

# 均衡适配与协同发展:地方政府基本公共文化服务标准化政策工具选择和优化研究\*

王 猛 李晓燕 田 一 陈 雅

**摘要** 公共文化服务标准在地方层面的有效落地与高质量发展,离不开地方政府对政策工具的合理选择。本文基于政策工具分析框架,对地方政府基本公共文化服务标准文本进行内容分析和工具编码,利用层次聚类得到工具选择偏好地方类组,进而解析政策工具的整体分布和内部选择特征;同时采用共现分析将各类组内的政策工具组合关系可视化,揭示地方政府的核心工具和组合结构;最后,归纳出当前地方政府基本公共文化服务标准化政策工具的选择类型,并从“均衡、适配、协同、发展”四个角度提出不同类型地方政府的政策工具优化策略。图8。表6。参考文献49。

**关键词** 公共文化服务 地方政府 政策工具 标准化

## Balanced Adaptation and Synergistic Development: A Study on the Selection and Optimization of Policy Tools for Standardization of Public Cultural Services by Local Governments

Wang Meng Li Xiaoyan Tian Yi Chen Ya

**Abstract:** The effective implementation and high-quality development of public cultural service standards at the local level cannot be achieved without the reasonable selection of policy tools by local governments. Based on the policy tool analysis framework, this paper analyzes the content analysis and tool coding of local government public cultural service standard texts, uses hierarchical clustering to obtain tool selection preference groups, and then analyzes the overall distribution and internal selection characteristics of policy tools; at the same time, it uses co-occurrence analysis to visualize the policy tool combination relationship within each group to reveal the core tools and combination structure of local governments; finally, it summarizes the current types of policy tools for local governments to standardize public cultural services, and propose strategies for optimizing policy tools for different types of local governments from four perspectives: “balance, adaptation, synergy, and development”. 8 figs. 6 tabs. 49 refs.

**Keywords:** Public Cultural Services; Local Government; Policy Tools; Standardization

在深入推进城乡公共文化服务一体化过程中,地方政府公共文化服务标准化建设发挥了重要作用,以标准化促进均等化的政策部署已全面展开<sup>[1]</sup>。各地根据《国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)》制定实施标准或服务目录,初步形成上下衔接、兼具共性和特色的基本公共文化服务标准体系<sup>[2]</sup>,为筑牢公共文化建

设成果、满足群众基本文化需求作出了重要贡献。2021年3月,《国家基本公共服务标准(2021年版)》<sup>[3]</sup>出台,新一轮地方公共文化服务实施标准的制定工作陆续开展,夯实了“十四五”时期基本公共文化服务高质量发展的基础<sup>[4]</sup>。然而,在行业体制壁垒约束<sup>[5]</sup>、地方立法机械化<sup>[6]</sup>和政策执行面临阻力<sup>[7]</sup>等现实挑战下,地方公共文化服务

\* 本文系国家社科基金青年项目“数智时代图书馆数据治理研究”(项目编号:22CTQ010)和江苏高校哲学社会科学重大项目“长三角区域一体化发展中公共文化数据协同治理研究”(项目编号:2022SJZD094)的研究成果之一。

通讯作者:李晓燕,电子邮箱:1571196949@qq.com。

标准化极有可能陷入低效、无力等困境,因此需要地方政府打造合理的“政策工具箱”以保障公共文化服务标准化有效执行。

公共文化服务标准作为规范性政策文本之一,在标准构成、内容和政策工具选择方面存在明显的地区差异<sup>[8]</sup>。在相关研究中,陈碧红等<sup>[9]</sup>对《渭南市基本公共文化服务实施标准(2021—2025)》的背景、设计思路与主要特点等进行了探讨,为公共文化服务标准化建设地方实践提供具有示范价值的经验做法。李斯等<sup>[10]</sup>根据《公共文化服务保障法》有关公共文化服务标准化的主要规定,分析探讨了规定的落实情况、取得的主要成就和存在的主要问题,提出了推动公共文化服务标准化规定进一步落实的相关建议。潘颖等<sup>[11]</sup>基于省级政策文本内容分析,总结政策落实者、政策工具、政策资源、政策受惠者层面的公共文化服务规划要点,提出“十四五”时期应当敦促服务标准落地实施,增强目录可操作性。

已有研究为优化公共文化服务标准设计、实现公共文化服务有效供给提供了多维参考,但学者们大多基于政策文本内容展开宏观性的理论分析,政策量化分析研究较少,且对于地方政府公共文化服务标准化政策工具的研究关注度有待提高。因此,本文引入政策工具理论,聚焦地方政府新一轮基本公共文化服务实施标准,结合定性和定量分析方法,探究地方公共文化服务标准化政策工具的选择和组合特征,归纳工具选择类型并提出优化策略,为推进我国公共文化服务高质量发展提供参考和借鉴。

## 1 概念界定和分析框架

### 1.1 地方政府基本公共文化服务标准化概念

基本公共文化服务标准化是指利用标准化的方法和技术手段,推进基本公共文化服务规范化和均等化的创新性工作<sup>[12]</sup>,通过设定具体的标准,各级政府明确与自身职责相对应的服务,从而建立制度化的约束<sup>[13]</sup>。公共文化服务标准作

为一套治理体系<sup>[14]</sup>,是针对公共文化服务进行标准化治理的基础,对于提升公共文化服务整体水平具有重要意义。

结合以上概念,本文认为地方政府基本公共文化服务标准化是各地政府为规范本行政区域公共文化服务基本项目、硬件设施、队伍建设、评估考核等内容,在国家标准指导下以标准化促进均等化和规范化而建立的制度化约束。在《国家基本公共服务标准(2021年版)》发布后,地方性实施标准展现出新面貌,本文以各地新一轮基本公共文化服务实施标准为重点,探究地方政府标准化具体实施的政策工具情况。本文调研对象为省级和地级人民政府制定的基本公共文化服务标准,区域范围包括34个省级行政区及其下辖地级市。

### 1.2 地方政府基本公共文化服务标准化政策工具类型

政策工具是政府为满足公众对公共物品和服务的需求而采取的各种方法、手段和实现机制的总和<sup>[15]</sup>。政策工具理论认为公共政策具有结构性,能被分解成一系列既相对独立又密切联系的基本工具单元<sup>[16]</sup>。

目前,关于公共文化服务政策的研究多基于Rothwell和Zegveld<sup>[17]</sup>的政策工具分类方式(即R-Z模型),从供给、需求和环境三个角度开展,如对公共文化服务政策演进<sup>[18]</sup>、政策文本内容<sup>[19]</sup>以及中央层面<sup>[20]</sup>和民族地区<sup>[21]</sup>的公共文化服务政策的研究。R-Z模型对产业政策具有较强解释力,但对于综合性策略显单薄,且解释较为笼统<sup>[16]</sup>。地方政府基本公共文化服务实施标准作为涉及公共服务、运行管理、主体联动等内容的综合性政策,在利用R-Z模型揭示其政策工具选择属性和结构特征时,仍有改进空间。

因此,本文对各种政策分析工具进行了组合,借鉴McDonnell等<sup>[22]</sup>的四类政策工具,结合Schneider和Ingram<sup>[23]</sup>的五类工具划分,同时考虑到政府更有可能把学习型工具作为临时性活动而不体现在政策文本中,最终采用“命令型-激励

型-能力建设型-系统变革型-劝告型”五类工具作为基础分析框架。该分析框架的优点一是在揭示政策强制性和自主性方面具有天然优势,能够更全面地体现地方政府标准化政策工具的选择偏好;二是该分类中的激励型、劝告型和系统变革型工具能够揭示价值引导、政民互动和全民参与类政策工具的运用情况,这与公共文化服务标准化强调普惠性和共享性的目标一致,有助于综合考量地方标准工具选择状况,全面探讨地方政府公共文化服务标准制定及实施的优化方向。

基于上述分析框架,同时参考已有研究中关

于公共文化服务政策工具划分的观点<sup>[8,24]</sup>,以及乡村文化振兴政策工具分析维度<sup>[25]</sup>,将命令型工具分为法规标准、命令执行、明确责任等;激励型工具划分为表彰奖励、惩罚整改、政策优惠等;能力建设型工具划分为资金投入、基础设施、服务保障等;系统变革型工具划分为管理改革、权力调整、组织创新等;劝告型工具包括传承保护、宣传推广、学习教育等。最终形成了地方政府公共文化服务标准化的五大类21种子类政策工具,具体分类及内涵见表1。

表1 地方政府公共文化服务标准化政策工具分类及内涵

工具类型	子类工具名称	工具内涵
命令型	法规标准	制定公共文化服务相关法律法规与标准规范
	命令执行	要求公共文化服务按照相关标准规定执行
	明确责任	明确公共文化服务标准化建设相关主体责任
	计划规划	对公共文化服务要达成目标进行总体规划和实施安排
	监督管制	将公共文化服务标准执行情况纳入监督考核内容
	制度建设	建立健全公共文化服务相关制度
激励型	表彰奖励	对参与公共文化服务建设的优秀群体进行表彰奖励
	惩罚整改	对较差的公共文化服务建设进行批评、处罚或整改
	政策优惠	采取政府采购、项目补贴、定向资助、贷款贴息等政策措施
能力建设型	资金投入	政府对公共文化服务开展直接提供财政支持
	基础设施	对公共文化服务基础设施的建设或管理
	服务保障	保障各项公共文化服务的配套提供
	人才支持	保证公共文化服务发展所需专业人才配备
	科技信息支持	通过行政手段等方式对科技信息资源、数字技术等统筹配置
系统变革型	管理改革	探索公共文化服务管理模式的优化改革
	权力调整	调整参与公共文化服务建设的权力分配
	组织创新	创新公共文化服务组织形式
劝告型	传承保护	重视传统文化、非物质文化遗产等文化传承保护
	宣传推广	加大公共文化服务宣传推广力度
	学习教育	提供公共文化服务相关知识、技能等学习教育
	鼓励号召	鼓励社会各阶层参与公共文化服务建设

### 1.3 分析对象

本文通过各地方政府、文旅部门、发改委官网以及北大法宝数据库等检索标准文本,并利用官网开设的政府信息公开申请途径、政民互动窗口等对标准文本收集进行补充完善。而后遵循以下原则对标准文本进行筛选:一是相关性原

则,确保标准文本中具有较为明确的规定本行政区域内基本公共文化服务标准的内容;二是有效性原则,保证所采纳的标准文本均为最新一轮出台的规范性文件,最终获得 31 份省级和 142 份地级标准文本,如表 2 所示。

表 2 地方政府基本公共文化服务相关标准示例

地方政府	序号	标准名称	标准文号	制定机关
省级	1	安徽省基本公共服务实施标准(2021年版)	皖发改社会〔2021〕680号	安徽省发改委
	2	北京市基本公共服务实施标准(2021年版)	京发改〔2022〕481号	北京市发改委
	...	.....	.....	.....
	12	湖北省基本公共文化服务实施标准(2021年版)	鄂文旅发〔2021〕43号	湖北省文化和旅游厅
	13	湖南省基本公共文化服务行业指导标准(2021年版)	湘文旅公共〔2022〕42号	湖南省文化和旅游厅
	...	.....	.....	.....
	31	重庆市基本公共服务标准(2021年版)	渝发改社会〔2021〕1761号	重庆市发改委
地级	1	安康市市本级基本公共文化服务目录	安政办发〔2019〕43号	安康市人民政府
	2	安庆市基本公共服务实施标准(2022年版)	安发改社会〔2022〕14号	安庆市发改委
	...	.....	.....	.....
	69	南通市基本公共服务实施标准(2022年版)	通发改社会〔2022〕170号	南通市发改委
	70	南阳市基本公共文化服务实施标准(2021—2025)	宛公文协办〔2021〕1号	南阳市文广旅局
	...	.....	.....	.....
	142	淄博市基本公共服务标准(2021年版)	淄发改发〔2021〕65号	淄博市发改委

## 2 地方政府基本公共文化服务标准化政策工具选择分析过程

### 2.1 政策工具编码和信度效度检验

(1)政策工具编码。在反复研读标准文本后确定以句为最小分析单元,分析与公共文化服务相关的实质性标准条款内容,采用“标准编号-章节编号-具体内容”形式进行编码处理后匹配合适的子类政策工具(见表 3)。其中“标准编号”为标准序号,依据样本来源排列;“章节编号”为标准项目序号,是具体内容所在的服务项目或内容的类别编号;“具体内容编号”是公共文化服务

实质性标准条款的内容分析单元顺序编号。

(2)信度检验。首先,做工具类目信度检验。本文就政策工具类型及具体工具要素的分类依据及内容描述向公共文化服务领域专家征求意见,根据专家意见调整后形成最终类目。其次,编码内容信度检验。编码者具有相应知识背景,在内容分析单元编码中,能够实现政策工具类别与标准真实含义的最大化匹配。最后,编码结果信度检验。本文选择重测信度法,间隔一段时间在类似研究情景下对样本重新编码并计算相关系数,皮尔逊相关系数数值为 0.882,表明前后编码结果一致性较好。

表3 地方政府基本公共文化服务标准化政策工具分类的编码部分样例

地方政府	序号	年份	政策名称	标准项目	公共文化服务标准内容分析单元	编码	政策工具
省级	1	2021	安徽省基本公共服务实施标准(2021年版)	(66) 残疾人文化体育服务	服务内容:在公共图书馆提供盲文和有声读物等阅读服务	1-66-1	能力建设型-服务保障
					服务内容:完善公共文化活动设施无障碍条件;为基层残疾人体育活动场所和残疾人综合服务设施配置适宜的器材器械,完善公共文化体育设施无障碍条件	1-66-2	能力建设型-基础设施
					服务标准:在公共图书馆建立盲人阅览区域	1-66-3	能力建设型-服务保障
					服务标准:新建公共图书馆严格按照《公共图书馆建设标准》《无障碍设计规范》《安徽省无障碍环境建设导则》等执行	1-66-4	命令型-命令执行
					服务标准:对未满足功能需求的现有图书馆有序进行改造	1-66-5	能力建设型-基础设施
					支出责任:省、市人民政府负责	1-66-6	命令型-明确责任
					中央财政适当补助	1-66-7	激励型-政策优惠
.....	.....	.....	.....				
地级	1	2019	安康市市本级基本公共文化服务目录	(1) 公共文化设施场馆免费开放	市级公共图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、非遗展览馆等公共文化设施免费开放	1-1-1	能力建设型-基础设施
					基本服务项目健全,开放时间、开放项目、免费服务内容向社会公示	1-1-2	命令型-命令执行
					未免费开放的博物馆在博物馆日向社会免费开放	1-1-3	命令型-命令执行
					市级工人文化宫、老年活动中心、青少年活动中心、中小学校课外活动基地、城市规划展览馆、科技馆、档案馆等设施提供基本公共文化服务项目	1-1-4	能力建设型-服务保障
					.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....				

(3)效度检验。利用 Python 进行 LDA 主题分析,以标准样本为分析对象,提取公共文化服务相关的标准内容,通过主题聚类和高概率特征词归纳,分析不同主题所涉及的政策工具类别和内涵,确认其能与本文公共文化服务标准化政策工具分类解释形成对应关系。

## 2.2 聚类分析

聚类分析通过地方政府使用政策工具的相似性对政府类型进行区分,得到政策工具属性和工具选择偏好不同的城市类组。考虑到省级政

府和地级政府在政策主体、政策力度、制度环境等方面存在差异,遂将其直接作为两个层级类组分别进行聚类。统计各地方政府公共文化服务标准化政策工具的使用总量和工具子类的分布比例后,以命令型、激励型、能力建设型、系统变革型、劝告型政策工具占比与政策工具总量 6 项指标作为表征政策工具属性的样本分析数据(见表 4),通过 SPSS26 层次聚类分析实现对地方政府的城市分类。

表 4 地方政府公共文化服务标准化政策工具分布的部分数据样本

地方政府	命令型	激励型	能力建设型	系统变革型	劝告型	政策工具总量	
安徽省	0.60	0.04	0.35	0.00	0.02	52.00	
北京市	0.58	0.05	0.35	0.00	0.02	43.00	
福建省	0.47	0.11	0.38	0.00	0.04	55.00	
甘肃省	0.53	0.04	0.39	0.00	0.04	49.00	
广东省	0.46	0.06	0.44	0.02	0.02	52.00	
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	
安徽省 地级市	安庆市	0.64	0.04	0.30	0.00	0.02	49.00
	蚌埠市	0.51	0.12	0.36	0.00	0.02	59.00
	池州市	0.60	0.05	0.33	0.00	0.02	58.00
	滁州市	0.51	0.07	0.40	0.00	0.02	45.00
	阜阳市	0.64	0.03	0.31	0.00	0.02	58.00
	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	

## 2.3 共现分析

共现分析通过地方政府组合使用政策工具的差异性特征,揭示不同地方类组工具组合的多样性结构。若两个子类政策工具出现在同一文本的公共文化服务标准项目中,则视为一次共现关系。统计子类工具的共现频次,提取合适共现频次的政策工具单元后,输出共现矩阵并将其关系可视化,进而可以发现核心政策工具及其关联所构成的核心工具组合。本研究利用 Co-Occurrence13.4 软件,以标准样本的政策工具编码结果作为基础语料库,构建不同城市类组的政策工具

共现网络。

## 3 地方政府公共文化服务标准化政策工具特征分析

利用 SPSS26 软件的层次聚类法,根据 6 项政策工具的分布数据输出聚类谱系图,综合考虑工具属性和结果显著性后,以标度距离 5 作为合理分割阈值。最终确定省级政府与地级政府的最佳聚类数均为 4,共得到 8 个城市类组,分别以字母 A—H 表示,见表 5。

表5 地方政府公共文化服务标准化政策工具地方类组

类组		案例省份或城市
省级	A	云南
	B	河南、湖北、湖南
	C	安徽、福建、广东、江苏、江西、上海、浙江
	D	北京、甘肃、广西、贵州、海南、河北、黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、宁夏、青海、山东、山西、陕西、四川、天津、西藏、新疆、重庆
地级	E	长春
	F	白银、佛山、黄冈、武汉、商丘、随州、荆州、十堰、成都、昆明、丽江、临沧、曲靖、玉溪、昭通、杭州
	G	安庆、滁州、泉州、漳州、河源、汕头、云浮、湛江、肇庆、南宁、桂林、梧州、钦州、贵港、河池、贺州、北海、崇左等共57个城市
	H	蚌埠、池州、阜阳、合肥、淮南、马鞍山、宿州、铜陵、芜湖、宣城、福州、龙岩、宁德、莆田、三明、厦门、惠州、江门、揭阳等共68个城市

### 3.1 地方政府公共文化服务标准化政策工具的选择特征

根据地方类组各项政策工具的平均占比,发现地方政府公共文化服务标准化政策工具选择整体和内部具有如下特征。

(1)政策工具选择整体较为相似。政策工具选择上,地方政府整体偏好命令型和能力建设型工具,二者平均占比分别为47.59%和38.25%。可见,地方政府习惯于从顶层推行规范以制约政策执行者,并且在基本公共文化服务设施、资金、技术、人员等方面予以较大的政策支持,体现了以地方政府的行政推力为主导、重点落实服务能力建设的工具选择特征。相对而言,劝告型、激励型和系统变革型工具的配套嵌入平均占比较小,分别仅有6.76%、6.16%、1.24%。可见,地方政府在通过政策引导和权威调整等方式向公共文化服务相关政策对象提供保障方面的政策注意力配置较弱。

(2)政策工具内部选择具有一定差异。政策工具内部选择上,不同工具类型中子类工具运用的比重不同。命令型工具中命令执行占比最高,为52.03%,而监督管制占比最低,仅1.32%,说明地方政府习惯于采用强制性命令工具指导标

准化建设,而对标准实施情况监督的政策力度较弱。能力建设型工具中服务保障是最主要的政策手段,占比为50.32%,涵盖了明确城乡居民享有公共文化设施,满足基层农村群众观赏地方戏曲需求,满足城乡居民收听广播电视、观赏电影、公共阅读需求以及少数民族群众和残疾人文化需求等基本服务,辅以基础设施(25.72%)和科技信息支持(17.24%)以支撑标准化发展要求。劝告型工具中宣传推广和学习教育运用较多,占比分别为43.89%、38.58%,发挥了公共文化服务设施的文化传播和公共教育功能。激励型工具和系统变革型工具存在明显选择偏向,侧重选择政策优惠(87.72%)和管理改革(70.42%),说明目前地方政府仍偏好运用以政府采购、财政补助为主的传统补给类工具和以分级管理、品牌培育等为主的优化管理类工具。

### 3.2 公共文化服务标准化政策工具组合的共现特征

为进一步了解地方政策工具选择的组合差异,对地方类组内各政策工具之间的组合关系进行可视化,判断不同类组政策工具群中的核心工具和组合并分析其特征。

### 3.2.1 省级类组政策工具组合的共现特征

#### (1) A类组政策工具组合的共现特征

A类组为云南省,政策工具组合的分布情况呈多边、多中心“星型”结构(见图1),工具中心包括命令型工具命令执行、明确责任、法规标准,能力建设型工具服务保障以及激励型工具政策优惠,工具中心之间的距离较近且关系路线较粗,组合偏好为“命令型-能力建设型-激励型”。该工具组合主要用于送戏下乡、收听广播、观看电视等基本公共文化服务资源供给过程,其中命令执行工具主要根据地方发展水平指明执行规范的政策参照和服务供给的最低要求;明确责任工具针对特定服务内容,提供负责组织实施和协调工作的主体单位以及履行财政事权的支出主体;法规标准工具主要建立服务过程所遵循的政

策依据,促进公共文化服务法制化、规范化水平提高;服务保障工具主要为确保借阅服务、演出服务、电视节目服务等纵向延伸至乡村,横向覆盖残疾人、中小學生、少数民族居民等全部受众人群;政策优惠工具围绕省级财政对各地予以补助,保障公共文化服务活动开展、公共文化产品购买及公共文化重大工程实施,并对边境、民族地区公益性文化事业建设给予支持。

由于云南省是我国公共文化服务发展的薄弱地区,加之地理位置较为偏远且少数民族分布众多,进而刺激政府偏好借助多边散点式的“命令型-能力建设型-激励型”工具组合结构,以政府为主导力量提升社会兜底能力和服务保障水平,A类组工具组合方式较为注重公共文化服务均等化发展。

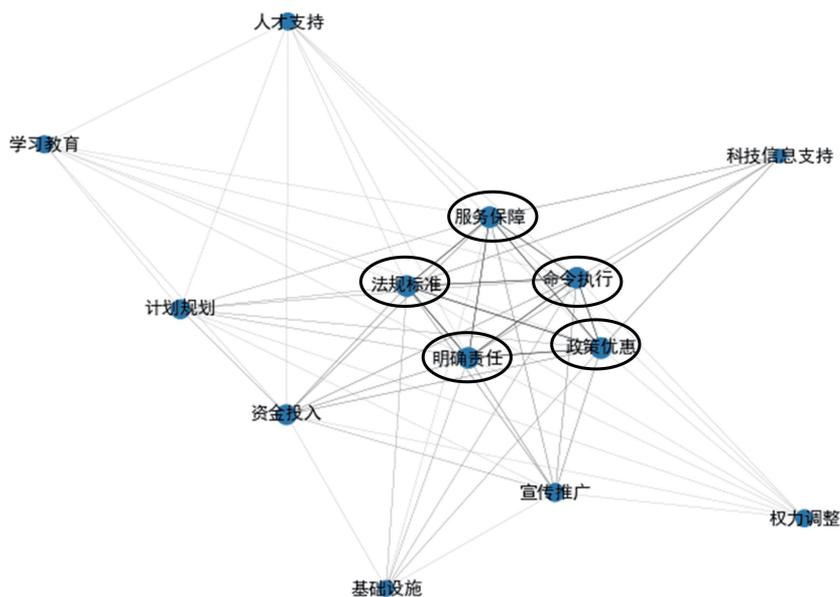


图1 A类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

#### (2) B类组政策工具组合的共现特征

B类组共现网络分布图中命令执行工具呈现较大节点和中心性(见图2),最为普遍的工具组合是“命令型-能力建设型”,其中“命令执行-服务保障-基础设施”处于核心位置,并向外与劝告型和激励型工具构建了联动关系,常用工具组合

如下:

“命令执行-服务保障-基础设施”:能力建设型工具中服务保障和基础设施的组合,反映出公共文化服务标准化建设更偏向资源、设施保障性工具,且在规范性更强的命令执行工具的核心作用下,能更好地为当地公共文化服务持续性发展

提供保证。

“命令执行-服务保障-宣传推广/学习教育”:在公共文化服务工作开展中,除提供应当执行的命令规范外,增加劝告型工具的宣传推广和

学习教育形成新的组合。如《河南省基本公共文化服务实施标准》要求做好各类阅读推广工作以营造全民阅读氛围,并规定开展文体培训活动以吸引群众积极参与。

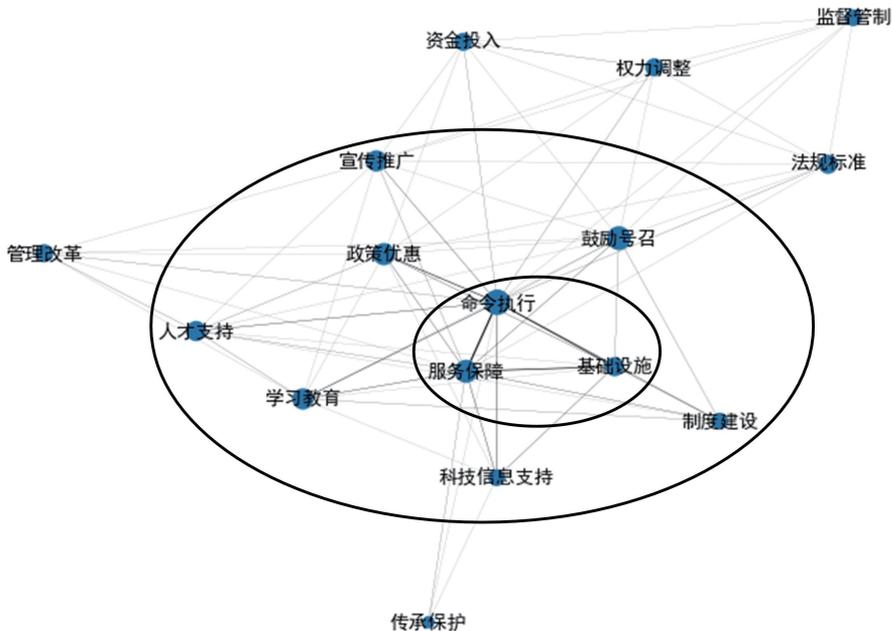


图2 B类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

“命令执行/制度建设-能力建设型-政策优惠”:命令执行工具位于核心位置,制度建设工具主要针对诸如公共文化设施安全这类急需解决的问题而设立制度规范,政策优惠工具通过政府购买、专项补贴等政策措施保障基本公共文化服务供给的公益性,能力建设型工具新增了科技信息和人才支持工具,公共文化服务资源供给广度和深度均有所增加。

B类组主要为文化底蕴深厚且氛围浓郁的中原省份,政策工具组合呈现以命令型和能力建设型工具组合为主导力量、劝告型和激励型工具组合为辅助力量,偏向公共文化服务的基础性建设和资源供给。

### (3) C类组政策工具组合的共现特征

C类组包含的省域为东部沿海较发达地区,从工具组合情况看(见图3),命令执行位于核心

位置,与明确责任、服务保障之间相距较近,彼此存在较强依赖关系,形成了“命令执行 & 明确责任-服务保障”组合偏好。在此基础上与能力型工具的基础设施、科技信息支持以及激励型工具的政策优惠建立了较强相关关系,而宣传推广、传承保护等劝告型工具与中心节点相去较远,政策合力尚未形成。

当前常用的工具组合有三类。第一类是“命令执行 & 明确责任-服务保障”,命令执行工具主要用于明确要求按照相关政策文件提供服务内容,重点搭配明确责任工具强调支出和牵头责任,并通过服务保障工具细化基础服务内容。第二类是“命令执行 & 明确责任-服务保障-政策优惠”,在前者组合基础上增加了政策优惠工具,从不同区间发展不均衡性考虑,规定省级财政将对经济薄弱地区给予适当补助。第三类是“命令

执行 & 明确责任-服务保障-基础设施/科技信息支持”,能力建设型工具有所丰富,基础设施工具主要为基本公共文化服务提供场所和设备保障,

科技信息支持工具则发挥数字技术和大数据分析优势,提供覆盖全面、衔接配套的系统保障以及智能匹配、精准推送的公共文化服务。

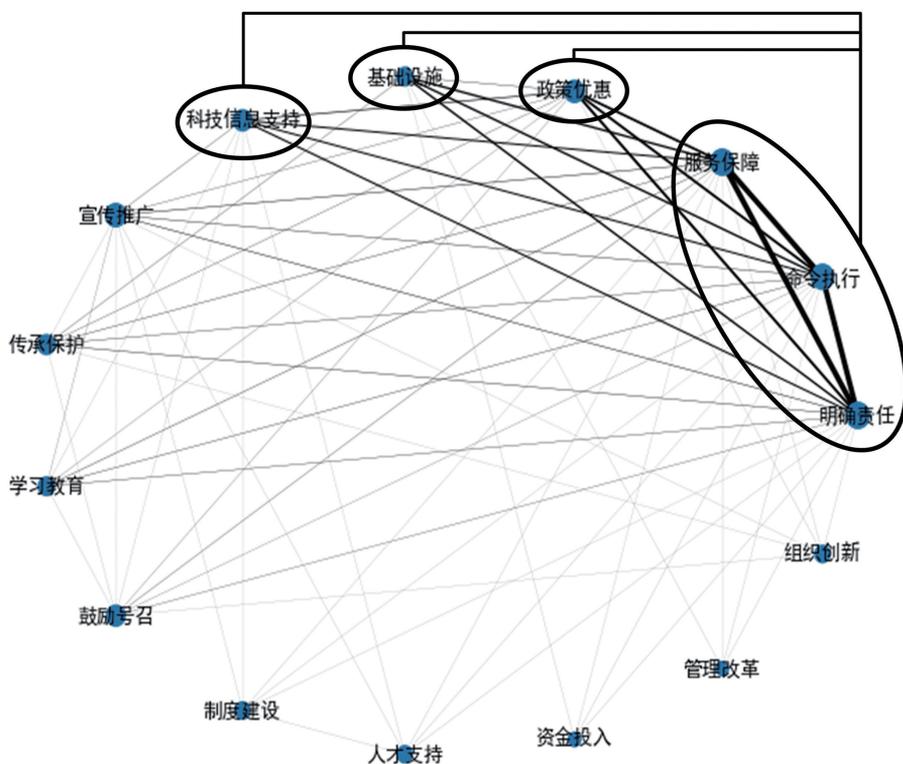


图3 C类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

#### (4) D类组政策工具组合的共现特征

D类组省份分布于我国北部、中部和西部的部分地区,工具组合分布整体偏好“命令型-能力建设型”并与激励型工具配合使用(见图4),组合中能力建设型工具的中心性更为突出且关联性更加紧密,以夯实地方公共文化服务的基础性建设为主要任务。两种典型工具组合形式为:

“命令执行 & 明确责任-服务保障-科技信息支持”:该组合与C类组第三类组合形式相似,主要依托广电全媒体、电视网络、数字平台等优势,保障广播收听、电视观看和电影观赏三项基本服务的推进。

“命令执行 & 明确责任-服务保障 & 基础设

施-政策优惠”:该组合是地方政府抓好“权-责-钱”最常使用的工具,“命令执行 & 明确责任”占主导地位,构成“权力”抓手;“服务保障 & 基础设施”起辅助作用,涵盖残疾人文化体育服务、公共文化设施免费开放等服务,充当“责任”抓手,配合使用“政策优惠”工具,主要明确了政府补助资金去向及财政补贴内容,形成“财政”抓手。

可见,D类组公共文化服务的政策工具组合比较传统,以命令型、激励型和能力建设型工具之间的传统组合形式为主,内在子类工具的配合也中规中矩,一方面较为重视政府主导公共文化服务建设,另一方面也较为注重基本公共文化服务的资源供给和财政保障。

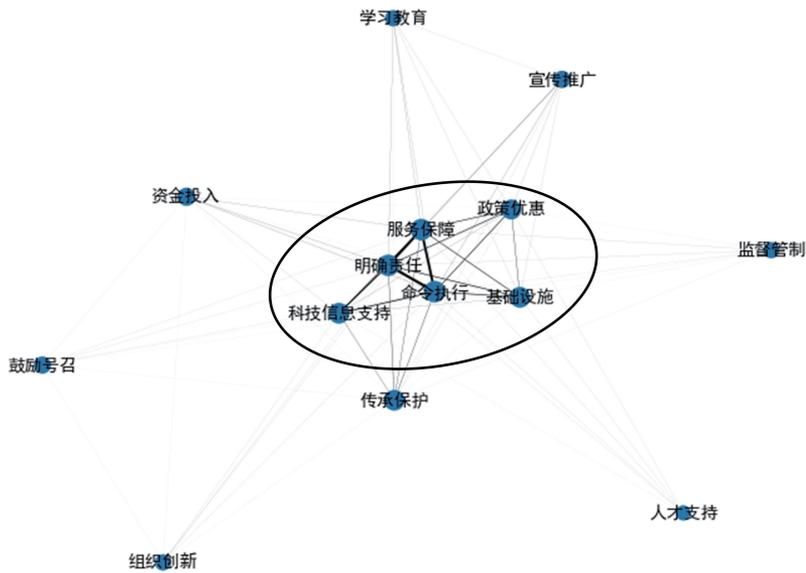


图4 D类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

### 3.2.2 地级类组政策工具组合的共现特征

#### (1) E类组政策工具组合的共现特征

E类组是长春市,在政策工具组合的共现图中(见图5),命令执行工具位于网络核心位置,激

励型工具的政策优惠和能力建设型工具的服务保障、基础设施、科技信息支持、人才支持、资金投入在外围四散分布,整体偏好“命令型-能力建设型-激励型”政策工具组合。

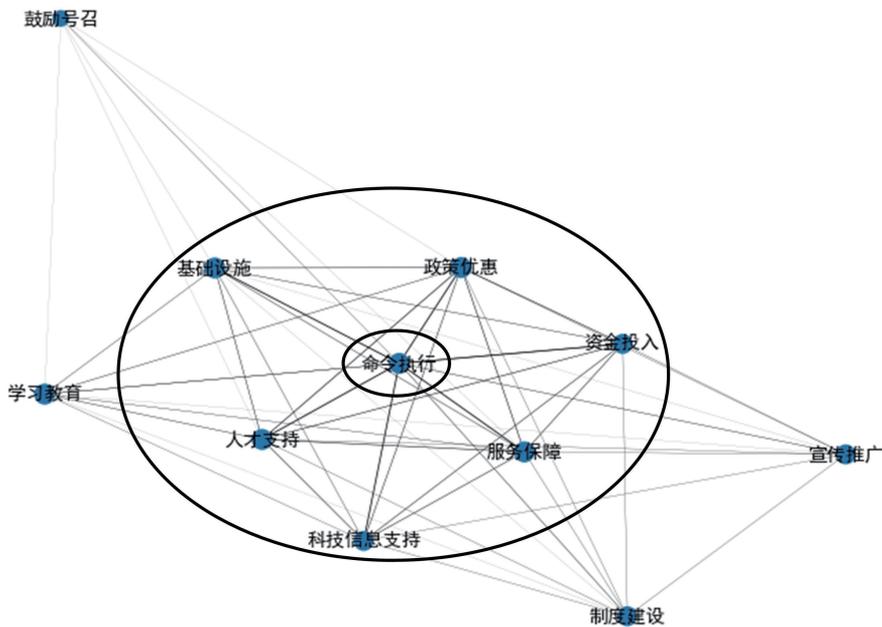


图5 E类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

E类组出现的新工具组合为“命令执行-服务保障 & 基础设施 & 人才支持 & 资金投入 & 科技信息支持-政策优惠”；命令执行工具针对公共文化机构或场所建设和服务的具体内容提供参照依据，如人均馆藏图书量、读者到馆率等；能力建设型工具组合中，服务保障工具用以明确公共文化机构或场所的具体服务内容，基础设施工具主要强调文化空间建设及设备配置，人才支持工具强调人员配备和文化骨干队伍建设，资金投入工具主要涉及活动经费、购书经费和免费开放经费等配置，科技信息支持工具重点关注具有网上预约、信息发布、展览展示等功能的数字化平台

建设；政策优惠工具负责保障公共文化服务公益性和扶持艺术团体。

E类组的工具组合重点体现在公共文化机构或场所的建设与服务过程方面，虽然工具组合形式较为单一且彼此之间关联性较弱，但为其他地区丰富能力建设型工具提供了新视角。

#### (2) F类组政策工具组合的共现特征

F类组“命令型-能力建设型-激励型”工具组合居核心位置(见图6)，命令执行、明确责任、法规标准、政策优惠、服务保障和基础设施六大政策工具间存在较强组合关系，网络位置明显提升。

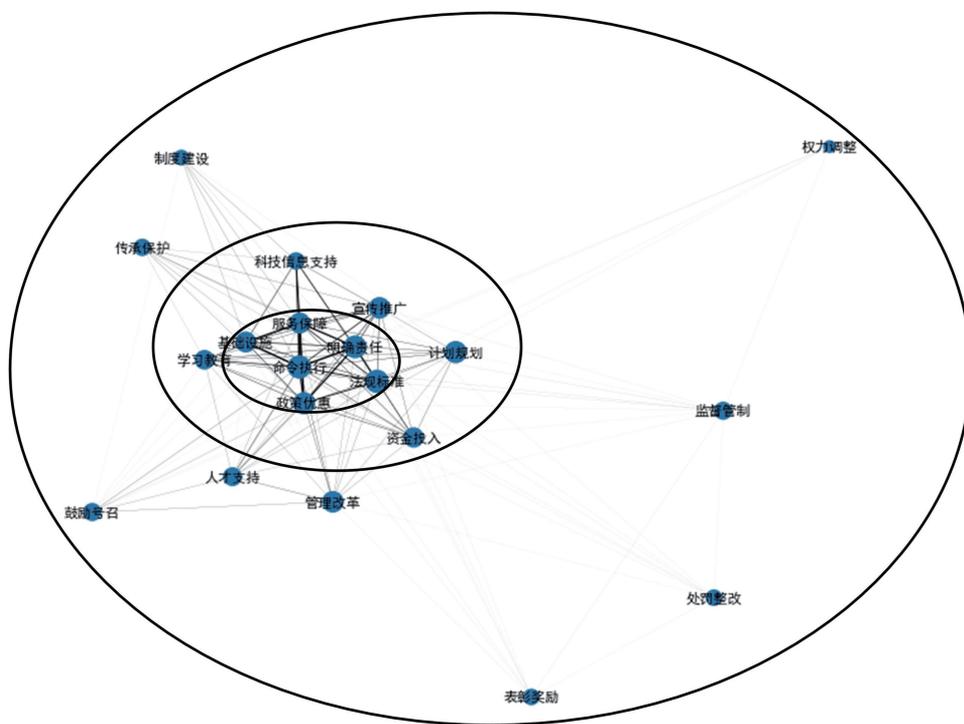


图6 F类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

与此同时，“命令型-能力建设型-劝告型”工具的组合特点也比较明显，最为常见的是“命令执行-服务保障-学习教育 & 宣传推广”工具组合，中心性更强、关联性更稳健。它主要体现在文体活动相关的标准内容中，一方面通过命令执行

工具，规定公共图书馆、博物馆、乡镇文化站等开展文化活动的的基本频次；另一方面通过服务保障工具，将文化活动的服务对象拓展到残疾人、老年人和农民工等特殊群体，并为城乡居民就近参加活动提供方便；再一方面综合运用学习教育和宣

传推广工具,通过关注文化馆的知识普及和培训活动,重视博物馆、美术馆的基本陈列和专题展览举办,提升对公众参与公共文化服务的引导教育和宣传学习。

整体而言,F类组存在明显的工具薄弱环节。权力调整、管理改革等直接体现参与主体创新活力的工具节点,表彰奖励、处罚整改等对政策执行者具有正向诱导和负向管制作用的激励型工具节点,监督管制、制度建设等直接关系治理完备性的命令型工具节点,以及一些使用频次较少的能力建设型和劝告型节点等,均处于共现网络的外部圈层,工具作用力度表现减弱。

### (3)G类组政策工具组合的共现特征

G类组传统“命令型-能力建设型”工具组合居于核心位置(见图7),主要通过“命令执行&明确责任-服务保障”发挥政府行政管理效能,命令执行工具着重建立公共文化服务规范体系和标准执行要求,明确责任工具重点强调政府支出责任和牵头负责单位,服务保障工具主要体现健

全基本公共文化服务。该工具组合在共现网络中较为稳固,中心性较突出。

G类组常使用“基础设施-服务保障-科技信息支持”三类能力建设型工具组合,主要作用于推动当地公共数字文化服务发展。通过公共文化设施覆盖 Wi-Fi、公共文化机构创设网站、提供多端跨屏新媒体公共文化服务、实现大数据分析精准推送公共文化服务、农村地区通达卫星和有线网络、智能广播等方式,地方政府部门采取基础设施、服务保障、科技信息支持等政策工具互动,统筹配置科技信息资源、技术资源等,实现完善公共文化数字化基础设施和服务平台的政策目标。

G类组城市公共文化服务发展水平相对薄弱,更注重发挥命令执行工具和明确责任工具的权威增强服务规范,借助服务保障工具对基本公共文化服务内容进行任务细化、分解,是当地政府推进公共文化服务标准化工作的传统思路 and 重要手段。

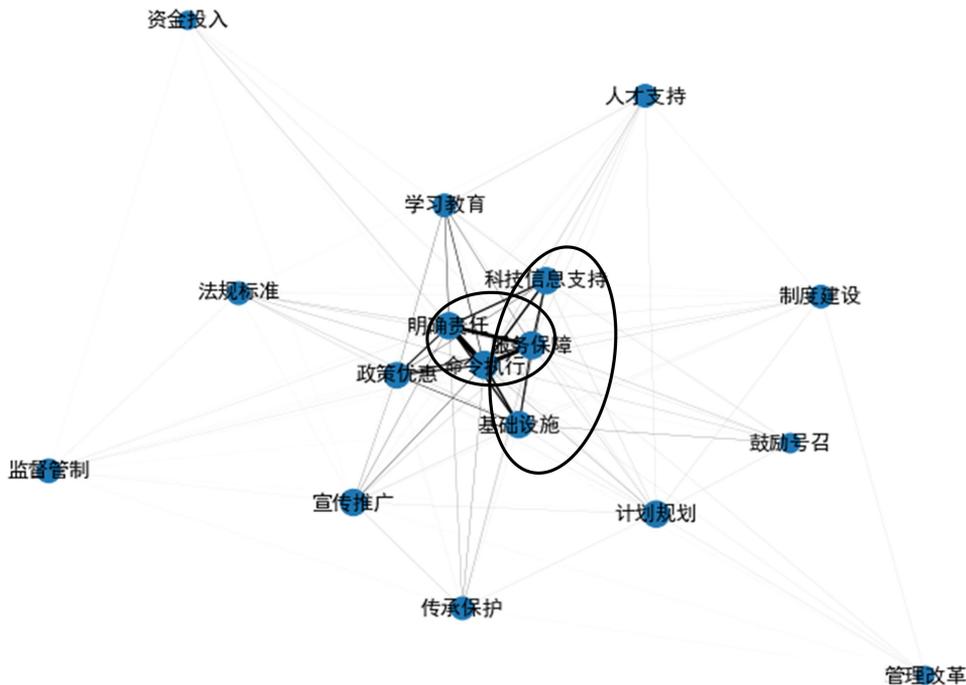


图7 G类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

(4) H类组政策工具组合的共现特征

H类组以公共文化服务实践发展较快的地级市为主,工具组合分布呈现传统工具组合与多元化趋势并存的特点(见图8),偏好“命令型-能力建设型-激励型”工具组合,除传统“命令型”工具核心和常用“命令执行 & 明确责任-服务保障 & 基础设施-政策优惠”形式外,出现以下三种新的

工具组合形式:

“计划规划-命令执行-能力建设型”主要用于规范公共文化服务的供给过程,通过计划规划工具进行任务分解和时间安排,命令执行工具设定地方性专项服务指标,能力建设型工具则重点涉及公共文化基础设施建设与管理、服务保障基础性工具。

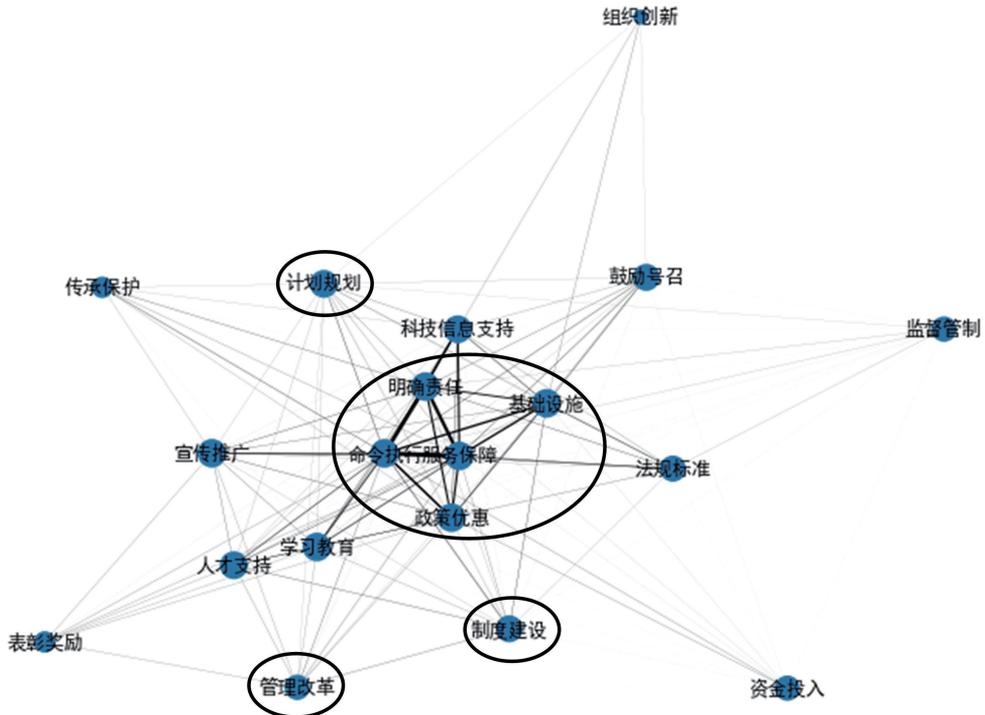


图8 H类组公共文化服务标准化政策工具组合的共现图

“制度建设-命令执行-基础设施/人才支持”主要用于公共文化设施标准建设和机构队伍建设。制度建设工具一方面强调建立健全安全管理制度以保障公共设施和公众活动安全,另一方面强调完善公共文化志愿服务机制以加强项目管理和队伍建设。

“激励型-劝告型-系统变革型”主要用于促进公共文化服务提质增效。激励型工具通过提供补贴、资助、贷款贴息等予以政策优惠;劝告型工具鼓励通过提供红色文化读物、传承非物质文化遗产等营造良好的文化传承环境;系统变革型

工具推动公共文化设施因地制宜融入旅游服务功能。

H类组公共文化服务标准化与城市发展联系较紧密,标准研制中均衡服务、高标准服务和创新服务较突出,典型城市有深圳、南京、青岛等,政策工具组合呈现多元化趋势。

#### 4 地方政府公共文化服务标准化政策工具选择类型

地方政府政策工具的科学配置与优化组合,对推动我国公共文化服务标准化建设具有重要

意义。根据上文的政策工具特征分析,总结各地方类组的政策工具选择偏好、优势工具组合及应用领域,归纳出当前我国地方政府公共文化服务标准化政策工具选择的三种典型类型:资源管理型、流程赋能型和服务增效型(见表6)。这三种类型可作为地方政府公共文化服务标准化政策

工具箱参照使用,比如根据基本特征可判断当地公共文化服务标准化发展阶段和方向,根据工具偏好、工具组合可明确适宜当地发展的政策工具类型、选择策略和组合方案,根据城市类组可定位参照案例。

表6 地方政府公共文化服务标准化的三种政策工具选择类型

	资源管理型	流程赋能型	服务增效型
基本特征	保障公共文化设施建设、文体活动开展、人员配置、经费保障等基础资源供给	规范公共文化服务供给、完善公共文化制度保障、推进公共文化反馈评估	健全公共数字文化标准体系、打造特色公共文化空间、推动全民艺术普及、开展个性化服务
工具偏好	>命令型:法规标准、命令执行、明确责任 >激励型:政策优惠 >能力建设型:服务保障、基础设施、人才支持、科技信息支持 >劝告型:宣传推广、学习教育	>命令型:命令执行、明确责任 >激励型:政策优惠 >能力建设型:服务保障、基础设施、人才支持、科技信息支持	>命令型:命令执行、明确责任 >激励型:政策优惠 >能力建设型:服务保障、基础设施、科技信息支持 >系统变革型:管理改革、权力调整、组织创新 >劝告型:宣传推广、学习教育、鼓励号召
工具组合	* 命-能-激(ABFE) 命令执行-政策优惠-服务保障 & 基础设施 & 人才支持 & 资金投入 & 科技信息支持(E) * 命-能(CDG) 命令执行 & 明确责任-服务保障(CG) 命令执行 & 明确责任-服务保障-科技信息支持(D) * 命-能-劝(B) 命令执行-服务保障-宣传推广/学习教育(B)	* 命-能-激(CD) 命令执行 & 明确责任-服务保障-政策优惠(C) 命令执行 & 明确责任-服务保障 & 基础设施-政策优惠(D) * 命-能(H) 计划规划-命令执行-能力建设型(H) 制度建设-命令执行-基础设施/人才支持(H)	* 命-能(C) 命令执行 & 明确责任-服务保障-基础设施/科技信息支持(C) * 能-能(G) 基础设施-服务保障-科技信息支持(G) * 激-劝-系(H)
城市类组	省级类组和地级类组(A—H)	C、D、H	C、G、H

## 5 地方政府公共文化服务标准化政策工具优化建议

从政策工具的选择特征来看,我国地方政府公共文化服务标准化政策工具兼顾了多种工具的使用。然而在工具选择的整体层面上,命令型和能力建设型工具使用频率过高,激励型和劝告型工具使用有限,系统变革型工具存在严重短缺;在五大类型政策工具的内部,各项子类工具运用的比重各不相同。可见,政策工具的使用存

在一定的不平衡情况。另外,从政策工具的组合特征来看,不同类型地方政府的核心理念偏好和工具组合结构存在相似及差异,其中,命令型工具的网络核心地位突出,倾向于搭配激励型和能力建设型工具使用,而与其他类型工具的细分子类工具的互动较少,工具组合同质化、模式化、发挥效用有限等问题有所显现。各地实践发展也表明,基本公共文化服务的标准面临城乡统筹不到位<sup>[26]</sup>、区域间差距明显<sup>[27]</sup>、公民文化获得感

欠佳<sup>[28]</sup>等现实挑战,影响了地方标准的执行效率。因此,本文基于政策工具维度,从“均衡、适配、协同、发展”视角下,围绕地方政府公共文化服务标准化政策工具选择的三种典型类型,进一步提出优化建议,为地方政府制定标准及在执行中因地制宜优化标准实施效果提供参考。

### 5.1 均衡:合理配置政策工具,弥补工具使用不足

(1)资源管理型:补齐工具选择短板。资源管理型地方政府侧重命令型和能力建设型工具选择,而激励型、劝告型以及系统变革型工具的使用有所欠缺,存在一定的不平衡,可适当增加这三类工具的使用。激励型工具方面,重视“表彰奖励”正向引导和“处罚整改”负向规避对各部门参与行为的规范作用;劝告型工具方面,重视地方文化“传承保护”和“鼓励号召”社会各阶层参与;系统变革型工具方面,进一步强化以“管理改革”为手段、以“权力调整”为制衡、以“组织创新”为动力的系统变革工具使用,有利于实现公共文化服务重组及创新。(2)流程赋能型:优化工具整体配置。流程赋能型地方政府以规范流程和优化治理为主要任务,应当加大命令型子类工具的统筹协调使用,不能仅依靠“命令执行”和“明确责任”强化地方政府的“领导”和“主事”地位,还应形成一系列彼此衔接的“法规标准”,通过“制度建设”建立常态化机制<sup>[29]</sup>,增加“计划规划”实现与政策目标的匹配<sup>[30]</sup>,并增强对标准化建设成效的“监督管制”。此外,可适时增加劝告型和系统变革型工具的使用数量,充分发挥市场、社会等不同主体的积极作用<sup>[31]</sup>,从整体上优化政策工具选择结构。(3)服务增效型:丰富政策工具体系。服务增效型地方政府虽然涵盖了五类工具,但命令型、激励型和能力建设型工具下的子工具组成只涉及少数几类,难以形成完备的工具选择体系。因此,地方政府在注重五大类政策工具运用的同时,应当注意子类工具的平衡情况,例如增加“制度建设”和“监督管制”等命令型工具,建立公共文化服务体系建设协调机制以及基本公

共文化服务标准化监督和考核机制;运用“科技信息支持”“人才支持”“资金投入”等能力建设型工具,缓解公共数字文化标准缺失<sup>[32]</sup>、基层文化人才队伍不足<sup>[33]</sup>和财政保障区域性差异<sup>[34]</sup>等。

### 5.2 适配:精准匹配工具类型,凸显地方特色

(1)资源管理型:匹配群众文化需求。资源管理型地方政府存在相同的政策工具选择偏好,即偏向使用“命令型-能力建设型-激励型”工具组合,以政府为主导力量保障基础文化设施、文体活动等资源供给,对体现群众参与的政策工具使用有所欠缺。我国东中西部地区之间群众文化需求趋于稳定,而城乡群众之间文化需求的差异性显著<sup>[35]</sup>,且群众文化需求日益个性化、多元化、差异化<sup>[36]</sup>,因此,各级地方政府的政策工具选择应该在统筹配置文化资源的同时,坚持以群众文化需求为服务导向。(2)流程赋能型:匹配文化发展实际。流程赋能型地方政府常使用“命令执行/明确责任”工具充当“权力”抓手,以“服务保障/基础设施”工具构成“责任”抓手,以“政策优惠”明确补助资金去向形成“财政”抓手,重点作用于规范基本公共文化服务供给这一标准化的重点领域<sup>[37]</sup>。地方性标准中政策工具组合治理方式的逐渐模式化,导致在现实中常出现无效供给有余与有效供给不足并存的现象<sup>[38]</sup>,因此,在标准制定中应当充分结合当地文化发展实际,施行工具选择和服务供给上的差异化管理。(3)服务增效型:重视地方文化特色。服务增效型地方政府的政策工具选择,虽然已经关注到了诸如地方戏曲、民俗、非物质文化遗产等多样化文化资源的开发与整合,但地方文化的特色性有待增强<sup>[39]</sup>。因此,各地政府可以充分发挥劝告型“传承保护”工具的积极作用,将能够代表地方特色的内容,如上海的红色文化、福建的闽南文化等纳入标准文本,促使公共文化服务标准化更具地方特色。

### 5.3 协同:丰富工具组合形式,实现多元发展

(1)资源管理型:拓展基础工具组合。资源

管理型地方政府偏好“命令型+”政策工具组合方式,然而与其他工具类型之间的互动有待增强。因此,应当提升对搭配能力建设型工具的重视,标准化配置城乡公共文化服务人力、物力和财力资源<sup>[40]</sup>;完善与激励型、劝告型工具的多种组合,营造地方政府公共文化服务标准化建设注重内涵、注重实效的环境;补充与系统变革型工具的交互,地方政府除了提供行政权威外,“管理改革”可培育特色文化品牌,“组织创新”可打造新型文化业态,“权力调整”可吸引社会力量参与,能有效提升服务效能。(2)流程赋能型:重视工具多维属性。流程赋能型地方政府仅注重命令型、能力建设型和激励型三者之间的工具组合,而忽略了对劝告型和系统变革型工具的运用,导致政策工具应用整体性和系统性弱化,影响政策转化的效能<sup>[41]</sup>。因此,该类型地方政府应当重视政策工具特性的互补与协同,例如在使用作用性较强的能力建设型工具时,应考虑搭配使用可见性较强的劝告型工具来丰富公共文化服务供给的具体方式<sup>[42]</sup>,更好发挥工具组合功效。(3)服务增效型:促进多元主体参与。服务增效型地方政府的工具组合形式有所丰富,“激励型-劝告型-系统变革型”有利于体现地方政府政治激励者、社会动员者、网络治理者的角色分化<sup>[43]</sup>,而基层公共文化服务治理需要建立多元主体间的协调机制<sup>[44]</sup>,可以通过“明确责任”细化各主体、各部门供给职责,也可以通过“政策优惠”吸引市场主体配合完善基础服务,还可以通过“宣传推广”“鼓励号召”等吸引群众、社会组织、慈善机构等发挥公共文化服务多元主体参与优势。

#### 5.4 发展:重视服务提质增效,拓展工具应用

(1)资源管理型:增加“柔性”工具使用。资源管理型地方政府的政策工具主要作用于保障公共文化设施、人员、经费等基础性资源配置,在地方性标准中更倾向于“至少”“不少于”“不超过”等命令型表述,长期追求量的达标而忽视了服务对象的内在精神实质,服务效果不甚理

想<sup>[45]</sup>。因此,需要适当增加“表彰奖励”“鼓励号召”“传承保护”等柔性工具的运用比例,充分考量群众意志、社会效益、文化特色等方面,创造有利的政策条件保证公共文化服务能够有效供给<sup>[46]</sup>。(2)流程赋能型:营造良好的制度环境。流程赋能型地方政府的政策工具主要作用于规范公共文化服务供给、完善公共文化制度保障、推进公共文化反馈评估,但在执行过程中仍然面临着内在动力缺乏、服从力不足、规划畸变等问题<sup>[47]</sup>。因此,为实现有效破局,应当营造政策工具选择的良好制度环境,注重专家征询制度、信息公开制度和群众反馈制度等规范性“制度建设”,通过“监督管制”对地方标准执行效果实行良好监督<sup>[48]</sup>。(3)服务增效型:拓展工具应用场景。服务增效型地方政府的政策工具效用,主要体现在健全公共数字文化服务标准、打造特色公共文化空间、推动全民艺术普及、开展个性化服务,标准化作为促进公共文化服务高质量发展的基础,其政策工具的应用场景有待拓展。例如可以发挥五类政策工具合力,通过“命令执行”建立约束机制、通过“政策优惠”建立激励机制、通过“基础设施”关注公共文化新空间营造、通过“鼓励号召”社会力量参与、通过“管理改革”实施社会化运营等,发展普惠性非基本公共文化服务<sup>[49]</sup>。

#### 参考文献

- 1 申晓娟,杨凡.从政策语境下的图书馆标准看公共图书馆事业发展(2006—2016)[J].图书馆,2017(9):1-8,16.
- 2 李斯.以标准化促进均等化的制度创新——基本公共文化服务标准制度的确立、贡献与经验[J].图书馆论坛,2021(7):10-17.
- 3 《国家基本公共服务标准(2021年版)》发布[EB/OL]. [2023-04-20]. [http://www.gov.cn/xinwen/2021-04/20/content\\_5600891.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-04/20/content_5600891.htm).
- 4 李国新.筑牢公共文化服务高质量发展的基础——《国家基本公共服务标准(2021年版)》中的基本公共文化服务[J].图书馆研究与工作,2021(7):16-19.

- 5 陈庚,豆慧峰.公共文化服务的内卷化困境及其破解之道[J].同济大学学报(社会科学版),2022(5):43-53.
- 6 李元华.我国公共文化服务地方立法:现状考察、问题检视与纾困路径[J].图书馆建设,2023(5):84-94.
- 7 柯平,等.发展文化事业,完善公共文化服务体系[J].图书情报知识,2018(5):10-19.
- 8 王猛,等.公共文化服务标准构成及政策工具选择研究——基于28省基本公共文化服务标准的分析[J].国家图书馆学刊,2022(3):99-112.
- 9 陈碧红,闫小斌.公共文化服务标准化建设地方实践:渭南标准的背景、思路与特点[J].图书馆论坛,2022(9):2-8.
- 10 李斯,李秀敏.公共文化服务标准化法律规定的落实与深化[J].图书馆建设,2021(2):19-26.
- 11 潘颖,等.“十四五”时期公共文化发展沿革与融合创新——基于省级政策文本内容分析视角[J].图书馆建设,2022(2):150-158.
- 12 柯平,等.我国基本公共文化服务研究评述[J].国家图书馆学刊,2015(2):10-17.
- 13 阮可.公共文化服务标准化建设[M].北京:北京师范大学出版社,2019:4.
- 14 王学琴,等.公共文化服务标准化治理机制研究[J].图书馆理论与实践,2019(10):29-33.
- 15 陈振明,张敏.国内政策工具研究新进展:1998—2016[J].江苏行政学院学报,2017(6):109-116.
- 16 夏蓓丽.我国地方政府数据开放的政策工具选择研究[J].图书与情报,2021(3):66-78.
- 17 Rothwell R,Zegveld W. Reindustrialization and Technology[M]. London:Longman Group Limited,1985:83-84.
- 18 曹树金,等.我国公共文化服务政策演进(2009—2018)[J].图书馆论坛,2019(9):39-47.
- 19 赵一方,等.政策计量视角下公共文化服务政策内容主题分析[J].图书情报工作,2020(10):66-74.
- 20 陈世香,张静静.基于“价值链-政策工具”框架的我国公共文化服务政策分析[J].吉首大学学报(社会科学版),2021(2):14-22.
- 21 赵军义.民族地区公共文化服务政策评估——政策工具与政策注意力视角[J].广西社会科学,2020(9):148-153.
- 22 Mc Donnell,et al. Getting the Job Done:Alternative Policy Instruments[J]. Educational Evaluation and Policy Analysis,1987,9(2):133-152.
- 23 Schneider A,Ingram M. Behavioral assumptions of policy tools[J]. Journal of Publics,1990(2):89-92.
- 24 范丽莉,等.基于政策工具视角的公共文化服务社会化研究[J].图书馆,2022(8):34-43.
- 25 许昕然,龚蛟腾.政策工具视角下的乡村文化振兴政策文本量化研究[J].图书馆论坛,2023(4):69-78.
- 26 武晓丽,韩素卿.基本公共文化服务的地方标准:示范区经验、问题与思考[J].高校图书馆工作,2020(1):48-52.
- 27 于爱国,张伟锋.我国基本公共文化服务发展水平区域差距研究[J].艺术百家,2018(2):113-118,152.
- 28 柯平,等.构建我国基本公共文化服务体系研究[J].国家图书馆学刊,2015(2):24-29.
- 29 李媛媛.国家文化治理视域下的现代公共文化服务体系发展趋势研究[J].中国社会科学院研究生院学报,2017(4):118-125.
- 30 王家合,等.促进公共文化服务政策工具与目标的协同匹配[J].新视野,2020(5):62-66,72.
- 31 陈建.“中心—边缘”:城乡公共文化服务治理模式及其优化[J].图书馆,2022(3):28-33.
- 32 王之彤,张文亮.我国公共数字文化标准体系的构建[J].图书馆论坛,2021(7):59-67.

- 33 刘红.乡村振兴背景下农村公共文化服务体系建设研究[J].社会科学战线,2022(3):255-259.
- 34 顾杨.公共文化服务体系建设的区域差异性——基于257个样本调查数据的分析[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2019(6):162-165.
- 35 李少惠,等.公共文化服务政策层级协同的几点思考——基于中央—C市—N区政策文本分析[J].理论探索,2023(2):95-104.
- 36 钱兰岚,王建涛.服务“可及性”视角下的新时代公共文化服务体系构建路径研究[J].图书馆杂志,2022(3):41-47.
- 37 官平,等.我国基本公共文化服务标准化的重点领域与优先事项——基于省级基本公共文化服务实施标准的分析[J].情报资料工作,2018(3):11-16.
- 38 王杨.从脱轨到耦合:公共文化服务供给的价值诉求[J].求实,2019(6):54-66,109.
- 39 吴晓,王芬林.中国道路——论我国公共文化服务标准化建设[J].图书馆论坛,2018(2):36-43.
- 40 杨林,王璐.城乡公共文化服务资源非均衡配置的影响因素及其改进[J].宏观质量研究,2017(3):119-132.
- 41 何珊.政策工具视角下我国出版公共服务政策优化对策分析[J].科技与出版,2023(2):151-160.
- 42 Lester M. Salamon Tools of Government: Guide to the New Governance [M]. New York: Oxford University Press, 2002: 19-36.
- 43 吕芳.资源约束、角色分化与地方政府的政策执行——基于公共文化服务示范区建设的案例研究[J].管理世界,2023(2):113-124.
- 44 任梅,等.基本公共服务可及性体系构建与实现机制——整体性治理视角的分析[J].中国行政管理,2020(12):84-89.
- 45 赵军义,李少惠.从公共文化服务到公共文化治理[J].图书馆杂志,2022(9):4-11.
- 46 陈世香,徐小丰.“政策工具—价值链”视角下湖北省公共数字文化服务政策研究[J].湖北社会科学,2023(3):68-77.
- 47 陈世香,邹胜男.地方政府公共文化政策执行阻滞的生成逻辑——基于制度环境三维理论框架的分析[J].上海行政学院学报,2019(3):25-36.
- 48 Landry P. F. Decentralized Authoritarianism in China: The Communist Party's Control of Local Elites in Post-Mao Era [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2008: 34.
- 49 李国新.推动普惠性非基本公共文化服务发展[J].图书情报知识,2022(5):6-11.

(王 锰 副教授 江苏大学科技信息研究所, 李晓燕 江苏大学科技信息研究所图书情报与档案管理专业2020级硕士研究生, 田 一 江苏大学科技信息研究所2020级图书情报专业硕士研究生, 陈 雅 教授 南京大学信息管理学院)

收稿日期:2023-01-29