

构建公益性数字文化服务体系的政策研究

王学琴 陈 雅

(南京大学信息管理学院, 江苏南京 210093)

摘要: 数字化环境下, 公共文化服务需要结合数字化的力量进行传播和发展, 公益性数字文化服务体系的构建就是其重要体现。文章探讨了公益性数字文化服务体系构建中的相关政策, 包括三大惠民工程的政策内容以及三者之间的区别与联系, 对当前的公益性数字文化服务政策加以解析, 并结合实际, 提出新政策构架中的一些解决方案。

关键词: 公共文化服务; 数字文化服务体系; 数字文化服务政策; 公益性服务; 政策研究; 资源整合; 资源传播; 资源利用

中图分类号: G250

文献标识码: A

DOI: 10.3772/j.issn.1674-1544.2014.01.016

Policy Research of Non-profit Digital Culture Service System

Wang Xueqin, Chen Ya

(Information Management School of Nanjing University, Nanjing 210093)

Abstract: Under digital environment, public cultural services require a combination of the spread and development of the power of digitization, the building of welfare digital cultural service system is an important manifestation. This paper examines the built policies of welfare digital cultural service system, including the policy contents of the three projects, and analysis the links and distinguish among the three parts of digital cultural service system, then combined with practical, proposed some of the solutions in the new policy framework.

Keywords: public cultural services, digital cultural service system, digital cultural service policy, public welfare, policy research, resources integration, communication resources, resources utilization

1 引言

2006年, 国家在《“十一五”时期文化发展规划纲要》中指出, 公共文化服务是指以政府部门为主的公共部门提供的、以保障公民的基本文化生活权利为目的、向公民提供公共文化产品与服务的制度和系统的总称, 包括公共文化服务设

施、资源和服务内容以及人才、资金、技术和政策保障机制等方面内容^[1]。在网络化、数字化环境下, 公共文化服务可以通过多种多样的方式得以呈现。公益性数字文化服务体系即是公共文化服务在数字化环境下重要的表现和服务方式。其中, 数字图书馆、数字博物馆、数字档案馆、数字电影以及文化馆、美术馆、电视台等公共文化

作者简介: 王学琴* (1990-), 女, 南京大学信息管理学院硕士研究生, 研究方向: 数字图书馆。陈雅 (1965-), 女, 南京大学信息管理学院教授, 硕士生导师, 研究方向: 数字图书馆和图书馆法。

基金项目: 江苏省高校哲学社会科学研究重点项目“江苏省‘十二五’时期数字文化产业之数字内容服务模式研究”(2011ZDAXM011)。

收稿日期: 2013年7月2日。

服务基础设施及其文化内容产品的数字化，成为我国公益性数字文化服务体系的基础框架。与此同时，政府对公益性数字文化服务体系的建设高度重视，大力支持，相继出台了《全国文化信息共享工程》《加强公共数字文化建设的指导意见》《关于进一步加强公共数字文化建设的指导意见》等一系列政策。现有的公益性数字文化服务体系包含3个部分，即文化信息共享工程、数字图书馆推广工程、公共阅览室三大惠民工程。21世纪以来，国家相继出台了许多政策来推动公共及数字文化服务的发展，促使我国文化事业真正为民所用。公益性数字文化服务体系是“十二五”期间文化发展的一个重点，它是从公共文化服务体系中延伸出来的，是数字化环境下的产物，也是公共文化服务体系的主要组成部分。2011年，文化部发布了《关于加强公益性数字文化服务体系建设的指导意见》，旨在构建数字化、信息化、网络化环境下文化服务的新平台，为广大群众提供公益均等、丰富便捷的数字文化服务^[2]。关于数字图书馆构建、文化信息共享、数字出版等各项政策的出台，逐渐消除了数字鸿沟。数字鸿沟是指信息分化所形成的信息不对称^[3]。贫富差距及信息建设水平的地域等因素导致了数字鸿沟的存在，公益性数字文化服务体系建设的初衷就在于缩小数字鸿沟，使社会所有民众都能平等地获得公益性信息。在数字化、网络化环境下，传统的公共文化服务方式不能完全满足现有的信息需要，公共图书馆、博物馆、文化馆等文化实体文化机构接待和服务能力有限，必须借助数字化的方式实现文化产品和服务的传播与推广。数字文化服务方式是公共文化服务的重要分支，公共文化服务只有实现实体模式和虚拟模式的结合才能全面发展。

2 三大惠民工程

公益性数字文化服务体系强调的是公益性和数字化。公益性是指资源服务不以盈利为目的，实现所有人均等的文化需求是根本目的；数字化是指文化资源和产品是以数字化形式组织和呈现

的。可以说，数字化时代，跟数字相关的文化产品都可以成为数字文化服务体系的内容。我国现有的公益性数字文化服务体系内容较少，主要是指全国文化信息资源共享工程、数字图书馆推广工程与公共电子阅览室推广计划三大数字文化惠民工程。

2.1 全国文化信息资源共享工程

全国文化信息资源共享工程于2002年4月开始实施，全国超过一半的公共图书馆参与，是国家级文化创新工程，它的宗旨是利用现代高新技术手段，加工、整合和传播中华优秀的文化信息，为中国广大基层群众服务^[4]。2010年，《文化部、财政部关于进一步加强全国文化信息资源共享工程建设的意见》中进一步提出了对工程的资源、平台等技术要求。在工程实施过程上，政府成立了由文化部领头，联合财政部、教育部等共享工程部际联席会议领导机构，负责协调管理工程建设中的相关问题；在资金管理上，《全国文化信息资源共享工程专项资金管理暂行办法》保证了国家及地方财政投入的合理有效利用。截至2010年底，全国文化信息资源共享工程已建成1个国家中心，33个省级分中心，2867个县级支中心，22963个乡镇基层服务点，59.7万个村基层服务点，累计为9.6亿人次提供了服务^[5]。2012年，国家财政投入1.6亿用于文化共享工程建设，并发布《全国文化信息资源共享工程2012年地方资源建设任务书》，明确规定各地方的建设任务与指标。

2.2 数字图书馆推广工程

2011年5月27日，《文化部财政部关于实施“数字图书馆推广工程”的通知》的发布，充分肯定了数字图书馆事业在数字文化服务中的重要作用。2012年9月，文化部颁布的《关于加快实施数字图书馆推广工程的意见》，促使该工程成为“十二五”时期文化发展的主要任务之一。数字图书馆推广工程是以国家图书馆和各级公共图书馆为数字资源保障体系，以互联网、移动通信网、广电网为通道，借助各级公共图书馆和手机、数字电视、移动电视等新兴媒体，向公众提

供多层次、多样化、专业化的服务^[6]。对于推广工程的建设,政府推出了《“数字图书馆推广工程”建设方案》《省级、市级数字图书馆硬件配置标准》等文件,从而保证了数字图书馆构建的标准化。

2.3 公共电子阅览室推广计划

公共电子阅览室推广计划开始于2012年2月,文化部、财政部印发《“公共电子阅览室建设计划”实施方案》的通知,依托文化共享工程,建立覆盖城乡范围的公益性互联网服务体系。其目标是建立一个绿色、健康、资源丰富的人人都可以参与和使用的公共上网平台。现有的电子阅览室中已经设有供盲人、老人、少年等不同群体使用的各类电脑网络设施。公共电子阅览室实行试点建设方针,北京、山东、上海等是其中实施较早的几大试点。2011年投入专向经费2亿元,用以支持公共电子阅览室的建设。2012年政府发布了《公共电子阅览室终端计算机配置标准》和《公共电子阅览室管理信息系统功能规范》等文件,对公共电子阅览室的硬件、技术及管理做了政策上的要求。

三大惠民工程是互相依托、互相融合的。从内容上可以看出,文化共享工程与数字图书馆推广工程都极大地依赖于公共图书馆,不同的是数字图书馆工程所涉及的图书馆内容更加细节化、专门化。同时,公共电子阅览室计划依托于文化共享工程,从地域上来说,其构建范围基本是一致的,涵盖城乡各级站点。

2.4 三大惠民工程的区别与联系

三大惠民工程最终目的都是要建立一个良好的覆盖全国的文化及信息资源服务网络,依托网络、卫星、广播、新媒体等技术提供服务,满足广大社会公众的文化诉求。不同的地方在于,全国文化信息资源共享工程强调整合优秀的文化信息资源,资源类型多样,包括文化流传、艺术舞台、文化遗产等内容,并加以数字化,利用现代化、科学的方式加以传播利用,构建一个大而全的文化服务平台。数字图书馆推广工程侧重于对数字图书馆的建设,融

合各级公共图书馆的资源,以数字化图书、期刊、报纸等文献资源为主要内容,建立一个庞大的数字图书馆网络,并专门为老人、儿童、残疾人等弱势群体开设信息服务通道。公共电子阅览室计划则依托共享工程的服务站点,提供互联网检索和查询服务,获取共享工程及数字图书馆推广工程的各类信息资源,是一个硬件机构,也是一个信息获取平台。

3 政策原则

3.1 服务方式的公益性及惠民性

我国公益性数字文化服务体系构建的最终目的就是均等、公正、基本免费地向全社会各阶层民众提供数字文化服务,让广大公众受益。国家各项政策和文件中基本都秉持了公益、公正、惠民这一原则,在政策文件及财政上都极大地支持着数字文化服务体系的构建,在其构建过程中,各项成果的实现也反映了公益性、惠民性这一特点。首先是公共文化机构免费开放。2011年,全国各级公共博物馆、纪念馆、公共图书馆、文化馆、美术馆陆续免费开放,绝大部分机构实现了无障碍、零门槛进入,公共空间设施场地及基本服务项目全部免费开放,同时全国文化信息资源共享工程也借助于图书馆、博物馆等文化机构,整合其优秀数字资源,实现国家、省市县、乡镇社区村等六级服务网络^[7]。其次,数字图书馆推广工程在全部省级馆和133个市级馆实施,公众可以免费登陆网站获取文化信息及各种服务。公共电子阅览室建设计划自2009年下半年开展试点以来,服务近1700万人次。

3.2 政策发布的集中与分散相结合

公益性数字文化服务体系是一个全局的概念,其中包含很多细节的组成部分,从发布的相关政策来看具有集中与分散相结合的特点。其一,从政策的发布主体上看,一般由国家发布总的政策或指导意见,例如三大惠民工程都是由国家来领导的,其形式是自上而下层层管理的,地方各级政府结合各地实际进行承建,扩大数字文化服务体系覆盖面和服务面。其二,从内容上

看，国家以数字文化服务体系为主题发布了一系列的政策，作为构建数字服务平台的指向标，而目前，公益性数字文化服务体系主要包括文化共享工程、数字图书馆推广工程、公共电子阅览室3个部分，政府针对这三大工程分别制定了不同的政策，阐释了其概念、构建目标及具体措施。在这三大工程外，数字文化服务体系应该包含更多的内容，未来在数字出版、数字影视、数字移动服务等方面都应该成为数字文化服务体系的组成部分。因此，政府需相继出台更有针对性的政策。

3.3 大众文化的引导性与创新性

公益性数字文化服务体系建立的根本原因是减小信息鸿沟，服务大众，构建科学有效的文化服务和消费模块。构建数字文化服务体系是从全国范围内对我国文化资源进行整合，服务范围之大，资源之丰富前所未有的，是推动我国文化发展与服务的创新性尝试。该体系的构建内容非常丰富，包含各类文化资源与信息的数字化，这类文化资源涵盖了公众所需文化的方方面面，且在服务体系构建的过程中，其文化资源是经过有效的筛选和组织的，因此，其资源的丰富性、多样性以及组织性在满足公众文化需求的同时，可以引导和推动大众文化的发展。各级政府针对公益性数字文化服务体系建设所发布的构建政策、方针等影响着各地的服务体系构建方式、程度和效果，引导了公众对于文化服务的认识及需求。文化服务的方式多种多样，而公益性数字文化服务体系的理念及实践都是对大众文化服务的创新，文化服务从单一向整合化、由实体向数字化、多样化方式发展都是我国文化服务构建与发展中的创新体现。

4 新政策构架中的策略

4.1 实际政策制定

在构建公益性数字文化服务体系的过程中，涉及很多具体的对象，例如数字资源的生产者、数字服务提供者、用户等。从对当前的政策总结中可以发现，现有的政策以宏观规划为主，缺

少对微观层面的政策制定。针对数字资源的生产者，需要对数字资源的生产质量、生产内容、知识产权保护等方面加以政策引导和规定，以确保高质量、丰富的数字资源来源。对于服务提供者，包括体系中的各类服务站点，图书馆、博物馆、文化站、社区站等需要制定规范的服务理念，提供多样的服务方式，具体的服务时间、服务范围都需要有一个清晰的规定。对于用户而言，在使用各类文化服务的过程中，也应该遵纪守法，维护网络绿色空间。同时，需要了解不同层次、不同群体用户对象的文化需求，从而制定相应的服务策略。就数字图书馆而言，可以引进“图书馆大众化”的概念。图书馆是为各个层次、各类群体的大众提供信息服务的平台，针对一般群体用户，需要提供基础的信息检索、信息阅读等服务，而对于职业类用户，应该根据职业和行业的不同，实行信息推送，满足其特定的信息需求。同时，充分利用新媒体的功能，将数字图书馆资源和服务通过互联网、数字电视、新媒体等方式加以推广。

4.2 融合数字内容产品

公益性数字文化服务体系是数字化环境下的产物。其包含的内容非常广泛。三大惠民工程只是当前的一个重要组成部分，在未来，数字电影、数字娱乐等各项数字内容和数字产品都可以成为该体系的组成部分。进入21世纪以来，数字内容产业发展迅速，极大地影响着人们的生产生活，将数字内容产业中的相关产品融入数字文化服务体系中，可以充实数字文化服务体系的内容和服务范围。数字内容产业包含的数字游戏、电脑动画、数字学习、网络服务、数字出版等领域都可以成为公益性数字文化服务体系的内容来源和供应源^[8]，其包含的数字内容或产品具有前沿性、丰富性的特点，可以满足更为广泛的数字文化需求。数字内容产业的生产供应链、产品使用链、产业管理链可以为公益性数字文化服务体系的发展提供一定的借鉴，在内容和产品使用上，除了传统的互联网模式，现有的移动设备、手机网络等都可以成为人们接受

数字文化服务的重要手段；在管理上，当前政策中没有提及如何更好地实行管理和评价反馈机制，公益性数字文化服务体系是全国范围内的文化工程，需要建立一个自上而下的管理和反馈机制，其管理主体应该是政府，建立专门的财政、管理、评价反馈平台，并与数字文化服务平台相整合，丰富服务体系的内容，简化公众使用过程。

4.3 重视数字版权问题。

进入21世纪以来，随着网络技术、数字化技术的不断发展，依靠网络和新媒体的数字内容大量生产，数字出版、数字音视频、数字报刊等各种数字产品从生产供应、传播推广和终端使用形成了一条初步的产业链，与此同时，数字版权问题也随之产生。数字版权，是指作者及其他权利人对其文学、艺术、科学作品在数字化复制、传播方面依法所享有的一系列专有性的精神权利和经济权利的总称^[9]。从概念中可以看出，数字版权强调数字化以及后期传播过程，只要存在数字化形式的传播就可能涉及数字版权问题。2004年，Google启动数字图书馆计划，意图联合全球公共及大学图书馆构建庞大的数字图书馆系统。但在实施过程中，Google与作品权利人产生了一系列版权冲突。Google在未经权利人同意的情况下擅自扫描图书并提供网络浏览，侵犯了复制权及信息网络传播权，这一行为使Google损失数亿美金。我国在构建公益性数字文化服务体系的过程中，必然要涉及数字版权，什么样的数字内容可以成为该服务体系的内容，什么样的内容可以通过该体系进行广泛传播，数字版权问题是不得不考虑的问题。首先，政府需要建立完善的版权保护法律，包括传统和数字版权，同时，数字文化服务体系的根本性质是公益性，不以盈利为目的的数字内容传播是否可以适当减少数字版权的限制，如何协调版权保护和公益性之间的关系也是需要各界不断思考的问题；其次，汇集各方力

量，着力发展数字版权保护技术，数字版权保护的实现依赖于技术，数字加解密技术、数字签名技术、数字水印技术、身份识别技术、安全通信技术等都是数字版权保护的重要技术。

5 结语

当前，我国公益性数字文化服务体系的相关政策主要以“三大惠民工程”为主体，意图以三大惠民基础工程的发展来带动我国数字文化服务的提升。对于公益性数字文化服务体系的其他构成方面，对数字档案馆、数字博物馆、文化馆等基础设施的建设以及数字服务提供、数字资源传播、数字资源利用等方面没有相应的政策引导，属于较为空白的部分。未来，需要丰富公益性数字文化服务体系的相关政策，积极扩大政策覆盖范围和影响力。

参考文献

- [1] 公共文化服务[EB/OL].[2012-11-01].<http://baike.baidu.com/view/1171186.htm>.
- [2] 关于进一步加强公共数字文化建设的指导意见[EB/OL].[2012-09-20].http://www.mof.gov.cn/zheng-wuxinxi/zhengcefabu/201112/t20111209_614350.htm.
- [3] 李晓东.“数字鸿沟”与公共文化服务体系的构建[J].图书馆学刊,2011(1):18-20.
- [4] 富平.全国文化信息共享工程资源建设与图书馆数字资源建设[J].国家图书馆学刊,2003(4):3-6.
- [5] 全国文化信息资源共享工程介绍[EB/OL].[2012-11-01].<http://www.ndcnc.gov.cn/libpage/gxgc/index.htm>.
- [6] 数字图书馆推广工程稳步实施[EB/OL].[2012-10-18].http://www.ccnt.gov.cn/sjzz/shwhs/gzdt/201109/t20110913_130814.html.
- [7] 文化部关于三馆一站免费开放督查工作情况的通报[EB/OL].[2012-11-01].http://www.gov.cn/gzdt/2012-10/16/content_2244537.htm.
- [8] 王斌,蔡宏波.数字内容产业的内涵、界定及其国际比较[J].财贸经济,2010(2):110-116.
- [9] 施勇勤,张凤杰.数字版权概念探析[J].中国出版,2012(5):61-63.