

# 公共文化服务体系建设中的金融支持研究<sup>\*</sup>

## ——基于新型城镇化进程

河北工程大学 魏翠玲 安玉洁 纪俊霞

**摘要** :本文从对新型城镇化建设中文化服务体系建设的意义和主要特征的分析入手,简要分析新型城镇化进程公共文化服务体系建设中金融支持的作用机制和意义,并进一步分析新型城镇化进程文化服务体系建设中在金融支持上存在的问题,继而提出增加新型城镇化进程中公共文化服务体系建设中金融支持的建议。

**关键词** :新型城镇化 公共文化服务体系 金融支持

DOI:10.16144/j.cnki.issn1002-8072.2018.29.004

### 一、引言

改革开放以来,伴随着中国经济的快速发展,中国城市化进程也在不断加快。相关统计表明,改革开放之初的1978年,以城镇人口占总人口比重来衡量的城镇化仅为17.9%,尚不及中国历史上南宋时期的水平(22%)。2016年中国城镇人口占总人口比重(城镇化率)已达到了57.35%,城镇常住人口已达到7.7亿人。随着在中国城镇化水平快速上升,城市在方便了人们的生活,提高了人民的生活质量的同时,也带来诸如交通拥挤、环境污染等问题。鉴于在未来,随着中国经济的发展,中国城镇化水平也必然继续提高,那么在保证中国城镇化水平继续提高的同时,如何解决城镇化所带来的负面影响,就成为一个需要思考的问题。对于这一问题,党中央提出了未来需要走新型城镇化道路,来促进中国城市化进程的发展和经济的增长。

伴随着中国经济的快速发展和人民生活水平的不断提高,广大人民群众对文化产品的需求也在不断提高,相应的,中国国内文化服务设施也在不断增加。根据2016年中国统计年鉴的相关统计,中国的文化机构(主要包括公共图书馆、文化馆、博物馆、艺术表演团体、艺术表演场馆等)由1978年的13065个增加到2015年的64213个,37年间增长了3.91倍,在这其中,增长速度最快的是博物馆的数量,37年间增长了10.04倍。虽然中国文化产品提供机构在改革开放后得到了快速的增长,但由于在文化产品中,有相当一部分文化产品具有公共品的属性,如图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、电台、电视台等,根据西方经济学的相关理论,这些具有公共产品属性的文化产品,在产品提供上,存在供给小于需求的情况,因此,绝大多数公共产品需要由政府来提供。虽然大部分文化产品可以由各级政府来提供,但由于各级政府在绝大多数情况下,只能提供一些必要的基础性的公共文化产品,难以满足广大人民群众日益丰富的文化需求,因此,在各级政府提供公共文化产品的同时,一方面,仍需要由赢利性机构提供部分公共文化产品,以满足不同层次人民群众的文化需求;另一方面,即使是由各级政府所提供的公共文化产品,仍有必要鼓励赢利

性机构参与其中,或者是由赢利性机构(如商业银行等)提供必要的各类支持,如资金支持、技术支持等,以保证政府可以在有限的财力下,尽可能地提供更加丰富的公共文化产品。

综上所述,得出两个问题:第一,在新型城镇化进程中,如何有效提供公共文化产品以满足不同层次人民群众的文化需求?第二,在新型城镇化进程中的公共文化服务体系上,如何通过有效提供更多的、有效的金融产品,为新型城镇化进程中的公共文化产品的提供和公共文化服务体系服务,以提供更加丰富的公共文化产品来满足广大人民群众的需求?上述两个问题是一个摆在各级政府面前亟需解决的问题。基于此,本文拟以公共文化服务体系建设中的金融支持作为分析新城镇化进程中公共文化服务体系建设问题的切入点,来研究新城镇化进程中的公共文化服务体系金融支持问题。

### 二、新型城镇化建设中文化服务体系建设的意义及特征

新型城镇化是指以城乡统筹、城乡一体、产业互动、节约集约、生态宜居、和谐发展基本特征的城镇化,是大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展、互促共进的城镇化。新型工业化是在充分保证了工业化和城镇化的顺利发展、人民生活水平不断提高的基础上,更加重视生产方式的转变和人们价值观念的变化,更加强调以人为本,更加注重城镇化过程中集约高效的使用土地,更加注重节约能源和对环境的保护,更加强调在城镇化过程中,各级政府执政思路的变化,真正体现了执政为民的执政思路,在城镇化过程中,更加强调城乡统筹、大城市和中小城镇协调发展,着力提高中小城镇内在承载力的“和谐”内涵。

公共文化服务体系是指面向大众的公益性的文化服务体系,主要包括先进文化理论研究服务体系、文艺精品创作服务体系、文化知识传授服务体系、文化传播服务体系、文化娱乐服务体系、文化传承服务体系、农村文化服务体系等方面。

综合上述对新型城镇化和文化服务体系这两个概念

的分析,可以进一步分析新型城镇化进程中文化服务体系  
建设所具有的特征:

第一,新型城镇化进程中文化体系建设更加强调“以人为本”,文化体系建设需要反映不同阶层人民群众的现实需要,注重每一个个体的感受,将尽可能地满足每一个个体的需要作为文化体系建设的最终目标。

第二,新型城镇化进程中文化服务体系建设的多样性。由于每一个个体对于文化服务需求的多样性,导致任何一种单一的文化服务无法完全满足不同阶层不同个体对文化服务产品的需求,因此,这就要求在新型城镇化进程中文化体系建设上,通过提供不同类型的文化服务产品,如图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、电台、电视台等,来满足不同阶层不同类型人群对文化服务的需求。

第三,新型城镇化进程中文化服务体系建设的土地  
利用的集约化和对环境的保护。在建设文化服务体系过程  
中,一是保证在土地利用方面,尽可能集约使用土地,尽最  
大可能保护耕地不受侵害;二是强调在文化服务设施方  
面,要增强对环境的保护,要尽可能避免在文化服务设施  
建设方面所可能对环境造成的危害。

第四,强调在新型城镇化过程中文化服务体系建设上政府执行思路的转变,政府需要转变过去单纯的以行政命令来建设文化服务体系的现象,在文化服务体系建设方面,更加强调“执政为民”的执政理念,以满足人民群众的实际需求作为政府在文化服务体系建设上的根本目标,最大程度的满足不同层次人民群众的文化需求。

### 三、新型城镇化进程中文化服务体系建设金融支持的作用机制及意义

现代金融理论认为,金融机构(包括商业银行、证券公司、保险公司、信托公司、基金等行业)通过金融市场来实现调节闲置资本供求功能和资源配置功能等金融功能,从而实现对社会资源,特别是资本的优化配置。根据李品媛、张富乘等(2013)研究认为,在新城镇化进程中公共文化服务体系建设上,金融支持主要体现在金融机构通过在金融市场上连接供求双方,实现资本供求和资源配置功能,为新型城镇化进程中公共文化服务体系提供金融支持。这种金融支持主要是通过金融机构在金融制度和政策的影响下,在金融市场中运用多种金融工具来发挥金融功能进而作用于新型城镇化进程中公共文化服务体系的各个方面来实现的。具体来看,金融机构对新型城镇化进程中公共文化服务体系建设的的作用机制主要体现在:(1)通过金融机构的金融支持,可以实现在新型城镇化进程中的公共文化服务体系建设的进程中,为有意愿参与新型城镇化进程中公共文化服务体系建设的个人和企业,提供必要的金融市场上的信息,降低金融市场供求双方在信息搜寻上的成本,增加在新型城镇化进程中的公共文化服务体系建设的进程,资金的供求双方达成交易的可能性。(2)金融机构可

以通过创造出大量的金融产品,提供完善的金融服务,在金融市场上融通各方面的闲置资金,发挥金融的杠杆特征和资源配置作用,使资金持续流入新型城镇化进程中公共文化服务体系建设的重点领域,从而优化新型城镇化建设中公共文化服务体系的结构,以更好地满足人们的文化需求。(3)在市场经济条件下,金融机构对持新城镇化建设进程中文化服务体系的支持应该是以市场机制为主、政府调控为引导的基础之上,只有通过市场的主导作用,才能更好的发挥金融机构在新型城镇化进程中文化服务建设的资源配置作用,在使资金所有者获取最大收益的同时,使资金流向最需要的文化服务产品的建设上。在这一过程中,同样需要由金融机构提供最为适合的金融产品来配置新型城镇化进程中的公共文化服务体系建设的过程的资金的供给和需求,实现资金利用效率的最大化。

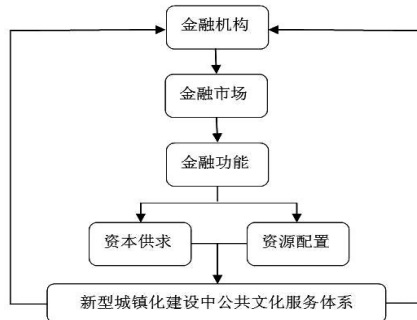


图2 新型城镇化进程中金融支持对公共服务文化体系建设的作用机制

新型城镇化进程中文化服务体系建设的金融支持的意义主要体现在 (1)从经济学角度来看,由于新型城镇化进程中文化体系建设更多具有公共产品的属性,而公共品由于具有正的外部性,公共品的提供者无法得到提供公共品的全部收益,这就导致公共品的供给小于需求,无法满足社会对公共品的需要,这就要求由政府来提供相应的公共产品。由于政府在公共产品的提供过程中资金主要来自于各级地方政府的税收,资金有限,可能存在无法满足新型城镇化进程中文化服务体系建设的需要,这就要求在政府提供必要的文化服务产品的同时,还需要有其他社会资本的介入,与政府一同提供型城镇化进程中的文化服务产品。在此过程中,金融机构起到了为社会资本介入到新型城镇化进程中文化体系建设提供支持,为资本的供给方和需求方提供必要的信息,降低双方在交易过程中的交易成本,优化资源的配置的作用。(2)金融支持可以引导政府提供更能满足人民群众需求的文化服务产品。在新型城镇化进程中文化体系建设上,由于这些文化服务产品主要是由政府主导来建设的,因此,从某种意义上可能更多的是一种政府行为。由于无法政府行为没有经过市场的检验,可能导致由政府所建设的文化服务产品,从市场角度来看,可能并不是最有效率的或者是最优的。一旦在新型城镇化进程中文化服务体系建设上有由金融



机构提供的金融支持,金融支持必然导致将资金配置到相对有效率的文化服务产品中,从而可以起到促进政府将有限的资源投入到最有效率的文化服务产品的建设上,从而更好的满足人民群众的文化服务需求的作用。(3)金融支持可以为新型城镇化进程中文化服务体系建设提供更多的资金,丰富新型城镇化进程中文化服务体系建设资金来源的构成方式,增加新型城镇化进程中的文化服务产品的供给。通过金融支持来增加新型城镇化进程中的文化服务产品的供给,主要可以通过以下两种方式:第一种方式是金融机构通过贷款、参股等方式参与到新型城镇化进程中,由政府主导的文化服务体系建设,增加政府在新型城镇化进程中文化服务体系建设的资金,从而增加文化服务产品的供给。第二种方式是由金融机构通过贷款、参股等方式,与民营企业合作来参与建设新城镇化进程中的文化服务体系。由于文化服务体系建设的公共品性质,导致在文化服务体系建设中,存在建设周期长、收益见效慢、存在较大不确定性的特点,导致大量民营企业不愿介入到新城镇进程中的文化服务体系建设中。通过由金融机构为民营企业提供金融支持,可以有效地缓解民营企业在参与新城镇进程中文化服务体系建设的资金瓶颈,增加民营企业参与新城镇进程中文化服务体系建设的积极性,从而扩大新城镇进程中文化服务产品的供给。

#### 四、新型城镇化进程中文化服务体系建设的金融支持存在的问题

近年来,中国在新型城镇化进程中的文化服务体系的建设上,虽然以国有商业银行代表的金融机构为新型城镇化进程中文化服务体系建设提供了大量的金融支持,但其中仍存在以下问题:

第一,在金融支持的主体选择上,以国有商业银行为主,股份制商业银行为辅,缺少保险公司、基金、信托公司等其他金融机构的参与。由于在现阶段,新型城镇化进程中文化服务体系建设主要是以各级地方政府为主导的,而各级地方政府往往更加偏爱商业银行所提供的贷款,特别是国有商业银行提供的贷款,对其他机构在新型城镇化进程中文化服务体系建设的参与热情,往往视而不见,从而导致在新型城镇化进程中文化服务体系建设的金融支持上出现以国有商业银行的金融支持为主的情况。这种金融支持的主体过于集中在国有商业银行上的特点,一方面可能国有商业银行的金融风险,从而不利于国家商业银行和新型城镇化进程中文化服务体系建设的长期发展。

第二,在金融支持的融资方式上,以间接融资为主,缺少直接融资。在新型城镇化进程中文化服务体系建设的融资方式受制于诸如中国资本市场不完善等现实条件,各

级地方政府更加偏爱商业银行的贷款,特别是中长期贷款,缺少股权投资等直接融资,从而加剧了在新型城镇化进程中文化服务体系建设上出现问题后所带来的金融风险。

第三,新型城镇化进程中的文化服务体系建设的金融支持主要集中在政府项目的支持,缺少对民营企业进行文化服务产品建设的金融支持。这其中虽然有一定的客观原因,如新型城镇化进程中的文化服务体系建设主要是由各级地方政府主导,相对于民营企业而言,各级地方政府的信誉更高等原因,但商业银行也存在歧视民营企业的现象,导致新型城镇化进程中的文化服务体系建设的金融支持,不愿意为民营企业在提供文化服务产品的过程中,提供必要的金融支持。这种现象一方面会在客观上减少新型城镇化进程中文化服务产品的供给,另一方面也不利于商业银行分散金融风险,损害了商业银行的长期利益。

#### 五、结论

本文主要得出以下结论:第一,金融支持可以有效降低新型城镇化进程中公共文化服务建设的交易成本、增加新型城镇化进程中公共文化服务产品的供给,从而更好的满足新型城镇化进程中公共文化服务建设和人们的文化服务需求;第二,新型城镇化进程中文化服务体系建设的金融支持中存在的问题主要包括:首先,在金融支持的主体选择上,以国有商业银行为主,股份制商业银行为辅,缺少保险公司、基金、信托公司等其他金融机构的参与;其次,在金融支持的融资方式上,以间接融资为主,缺少直接融资;最后,新型城镇化进程中的文化服务体系建设的金融支持主要集中在对政府项目的支持,缺少对民营企业的金融支持。

本文的政策启示主要有:第一,在未来新型城镇化进程中的文化服务体系建设的主体结构,应进一步优化金融支持的主体结构,鼓励保险、信托等金融机构加入到新型城镇化进程中的文化服务体系建设的主体中来;第二,要进一步优化金融支持结构,通过资本市场,进一步增加直接融资在新型城镇化进程中的文化服务体系建设的金融支持中所占的比重;第三,要对国有企业和民营企业一视同仁,鼓励国家企业和民营企业共同参与到新型城镇化进程中的文化服务体系建设的主体中来。

\*本文系河北省社会科学基金项目“新型城镇化进程中公共文化服务体系建设研究”(项目编号:HB15SH053)阶段性研究成果。

#### 参考文献:

- [1]李品媛、张富乘、孙琳霞、盛致远:《我国新城镇化建设中金融支持问题研究》,《新疆财经》2013年第6期。
  - [2]王喆、陈婷婷:《提高公民与公共文化服务体系建设的对策研究》,《齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版)》2014年第6期。
- (编辑 杜昌)