

城市文化建设背景下公共管理框架构建新路径研究

马博涛

(昌吉学院 新疆 昌吉 831100)

[摘要]城市文化建设背景下,加快公共文化管理与完善管理框架成为我国加快城市化水平提高的关键所在。值此背景下,本文通过概述城市文化建设与公共管理的概念,分析城市文化建设背景下公共管理存在的问题,提出从增加经费投入、加强制度建设、完善公共管理体系三方面创新构建公共管理框架,希冀为我国城市文化建设与公共管理提供有价值的参考。

[关键词]城市文化建设;公共管理;框架;问题;路径

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.03.1469

城市的出现与发展是人类迈向成熟的重要标志,也是一个地区政治、经济与文化的中心,对地区的发展起着非常重要的作用^[1]。伴随各国城市化水平逐渐提高,国与国之间的竞争逐渐演化成城市间的竞争,促使城市重要性被进一步显现出来。近年,我国城市化水平不断提高,各城市基础设施数量与质量得到较大程度提高,也使得从市民生活质量得到巨大提升^[2]。但值得注意的是,我国城市发展过程中仍旧面临着诸如人口膨胀、就业困难、环境恶化、城市文化缺失、公共管理效率低下等问题。在这些问题中,城市文化建设缺乏内涵与特色,千城一面与公共管理式微的现象尤为突出。因此,城市文化建设背景下,公共管理效率低下与缺乏科学系统管理框架势必严重制约城市发展。且现阶段,我国城市文化建设进程中,公共管理一直处于建设中的薄弱环节。在此基础上,融入科学管理理念、采用先进文化管理手段成为城市文化建设的必然趋势。

一、城市文化建设与公共管理的内涵

(一) 城市文化建设内涵

城市文化可分为多个标准,从广义角度来说,城市文化可以按照其形态、性质、地域等方面划分为不同形式^[3]。例如,就城市文化形态来说,城市文化可以划分为有形文化和无形文化,有形文化也可以称之为物质文化或制度文化,无形文化可以称之为精神文化;按照城市不同文化性质划分,可以将其划分为国内城市文化和国外城市文化,也称之为东方城市文化和西方城市文化,这一文化虽然具有地域差异,但都促进了城市文化的推进与发展;按照城市的历史进程可将城市文化划分为古代城市文化和现代城市文化,其中古代城市文化主要由悠久历史的建筑物组成,而现代城市文化则是由具有现代气息的建筑物组成^[4]。无论是哪种城市文化,其在城市文化建设与发展中都起着举足轻重的作用,是提高城市竞争力的关键,也是促进城市文化与经济创新发展的关键动力,影响并决定着城市未来发展的潜力。因此研究城市文化建设的内涵具有重要意义。首先城市文化建设必须以历史为出发点,反映城市发展的悠久历史及文化积淀,这为大众了解城市文化并在城市文化建设中发挥主体作用奠定深厚基础。在此过程中,大众需要了解城市发展历史与发展现状,并为城市文化建设贡献自己的力量。其次城市文化建设应从多层次、多方面、多角度来反映城市文化的内涵。其中,城市文化内涵主要包括城市文化产品以及城市文化产业,这在城市文化建设中发挥着重要作用。最后城市文化建设不仅应反映历史,还应预测未来。因此城市文化建设应在顺应着城市发展现状的同时,还应深入分析与挖掘城市未来发展状况,进而为城市高质量发展贡献力量。

(二) 公共管理的内涵

在城市文化与信息技术深入发展的当今,城市公共管理应运而生。但也应当注意到,当代城市发展在一定程度上过于注重经济发展而忽略了文化创新的发展,使得城市文化建设与

经济发展水平存在显著差异,进而延缓了城市文化的建设与公共管理框架构建进程。在此过程中城市公共管理发挥了重要作用,在促进城市经济与文化发展方面意义重大。城市公共管理的特征主要有治理主体多样化、治理方式多元化、治理系统一体化^[5]。其中治理主体是城市公共管理的核心^[6]。政府与大众是主要的治理主体,前者主要从宏观层面提出多样化的城市管理方法,从而在理论与现实上为改善城市文化管理现状提供依据。另外政府与城市其他经济主体相辅相成,共同促进城市文化建设与发展。大众在城市公共管理中起到主导作用,主要协助政府及其他经济组织进行公共管理,这在推进城市公共管理进程、促进城市可持续发展方面具有重要的现实意义^[7]。公共管理方式多元化主要包括线上管理模式与线下管理模式。与现代城市公共管理不同的是,传统公共管理模式主要由市场与政府控制,这种高度集中的管理模式必须要求政府处于核心的主导地位,并且是城市公共管理中的唯一掌控者。而在城市文化建设快速发展背景下,互联网管理模式与公民自发管理模式得到广泛应用。其中互联网管理模式主要以各类线上治理主体为根本,使得各个治理主体在相互信任、相互交流的主体上实现城市管理^[8]。该种模式下的政府、市场、公众之间的关系是平等的,也是和谐的,不存在一方控制另一方的局面。这样可以使得城市实现健康发展,城市公共管理进程加快。治理系统的一体化主要以城市自身文化为出发点,对各类城市文化进行有针对性的公共管理。这一过程中,我们必须认识到城市公共管理的整体性与系统性,这在促进城市各个文化管理部门协调发展方面具有重要作用。

二、城市文化建设背景下公共管理现状与存在问题

(一) 执法环境复杂

现阶段,城市文化建设过程中面临诸多公共管理问题,导致部分地区构建城市公共管理框架时面临诸多障碍与困境,一定程度上严重影响城市文化的建设进程。具体表现在:一方面,城管工作执法遭遇诸多矛盾。城管工作性质与现象环境在导致城市公共文化建设与管理过程中难免会遭遇诸多困境。由于被管理者的错误认知,城市公共管理过程中难免会出现诸多不可避免的矛盾。这一矛盾致使部分民众不承认自身违法行为与对社会的危害,严重阻滞城市文化建设与公共管理框架构建。另一方面,城管执法不合理。早期,由于城市文化建设与公共管理中,部分城管执法人员执法过程中出现“暴力执法”“野蛮执法”等情况。随着城市文件建设与公共管理方面的制度逐渐规范,城管执法人员的工作开始有规可循。但事实上,早期城管执法问题已经使民众心有芥蒂,故在后续管理过程中仍会遭遇诸多困难。

(二) 政府投入不足

长期社会实践证明,社会经济发展水平提升后,公众将对城市文化与公共管理的质量提出更高的要求。为匹配相应的

各项公共服务，政府将加大在城市文化建设与公共管理方面的力度。但事实上，虽然政府每年在城市文化建设与公共文化管理上给予较大的资金投入与扶持，但一直以来政府经费基数偏低，导致财政投入与公共管理需求间存在显著差距。例如，部分城市在公益性文化事业管理上的经费投入明显较少，而且与城市经济发展水平与群众文化需求相比仍显较大差距。同时，政府在公共文化管理中经费投入结构不合理。具体而言，在资金分配方面，政府重点将城市文化基础设施与文化产业建设作为主要投入对象，但在科学管理上明显投入较少，严重阻碍城市文化建设与公共管理进程。例如，诸多城市在管理人才引进、队伍培训、文化管理方面投入偏少。加之，由于社会回报效果较差，社会各界对城市文化建设与公共管理方面的资助比重也较低，严重影响城市公共文化服务与管理水平的提升。

（三）公共管理效能低下

中国作为文化资源丰富的国家，离不开各个省市自治区内部城市文化的支撑。多数城市当前是文化资源丰富的历史名城，拥有优质与丰厚的历史文化资源。但值得注意的是，无论是文化遗产，抑或是文化设施，其内在能量均未被充分释放与利用。这一问题导致城市文化建设与公共管理过程中面临诸多困难。一方面，部分环节基础薄弱，存在公共服务与管理效能低下的问题。造成上述问题的原因在于，政府仍未落实公共服务与管理方面的政策制度，并在城市文化建设过程中仅重视外部基础设施的建设与完善，忽视内部公共管理水平与质量的提升。另一方面，管理体制与理念缺失。城市文化建设背景下，政府缺乏对公共管理体制与服务理念的创新，促使城市难以形成科学系统的管理框架，进而阻滞城市文化建设进程。

（四）公共管理人才缺乏

高素质、专业化人才是社会经济发展与城市文化建设的重要资源。建设一支文化素质高、富有创新精神的公共服务与管理人才队伍，是城市文化建设与公共管理顺利推进的重要保障。但就现实情况而言，诸多城市在文化建设与公共管理方面的人才严重缺乏。一方面，人才招聘方式局限。虽然政府通过事业考试方式增加公共管理方面的人才，但由于新旧人才交替与选拔方面存在诸多局限，导致多数地区多以填补空缺招聘人才。这些人才不仅不具备公共服务与管理的专业知识，在城市文化建设与公共管理上也难以提出针对性、科学性的建议。而且，在基层公共管理层面更是存在人才总量偏少、人才专业素质低下的问题。另一方面，人才准入制度不合理。当前基层地方政府仍未建立科学有效人才准入制度。这一情况导致基层开展公共管理时缺乏专业化人才支撑，进而影响地方文化建设进程。同时，部分地区在管理人才培养方面缺乏有效手段与制度，导致公共管理人才缺乏有效知识支撑，降低其在城市文化建设与管理中的作用。

三、城市文化建设背景下公共管理框架构建路径

（一）增加经费投入，提高公共管理质量

针对当前城市文化建设过程中公共管理经费投入不足的问题，政府可从如下两个方面增加相关经费投入，以提高城市文化建设质量与公共管理效率。一方面，增加对城市文化设施与场所管理的经费投入。具体而言，政府既要保证市民有诸多文化场所与设施的使用，也要保证文化场所与设施为民众带来精神方面的享受。对此，政府要加大在文化场所与设施方面资金投入，并在此基础上提高文化场所的管理质量，确保民众能享受到文化带来的精神愉悦感。另一方面，创新政府公共管理模式。政府要积极利用新型技术开展电子公共政务管理，提高公

共服务部门的服务效率与质量。在此基础上，政府要积极构建科学有效的公共管理体系，充分发挥民众在城市文化建设与公共管理方面的监督作用。

（二）加强制度建设，建立有效管理方式

首先，建立健全网络公共管理平台。网络作为当前大众自由发表言论的平台，为政府城市文化建设与公共管理质量提升提供重要支撑。对此，政府文化部门要积极构建公共管理网络平台，征集大众关于城市文化建设与公共管理的有效意见，以提高政府文化建设质量与管理效率。其次，建议以大众需求为导向的管理评估体系。一是以大数据思维设计大众公共文化管理评估体系。通过大数据技术，不断收集与量化大众文化需求，并根据有效需求内容不断完善公共管理体系，以提高管理质量。二是在消除信息不对称基础上，增加与创新公共文化管理评估方式，实现以公众参与为主的的城市文化建设与公共管理评价工作当中。最后，建立健全公共管理反馈机制。借助“互联网+”建立公共管理反馈机制，打破传统单向传播是当前公共管理质量与效率提升的新型渠道。

（三）完善公共管理体系，深入推进城市文化建设工作

城市文化建设背景下，公共管理体系的完善主要涉及及管理主体多元、手段科学化与队伍扩大化三个方面。完善公共管理主体。一方面，充分发挥市场在公共管理中的资源配置作用，尤其是在城市文化建设与公共管理过程中，政府要充分引导市场经济组织参与到其中，进而实现政府与市场协同管理公共文化事业。另一方面，充分发挥社会组织在公共管理中应有的作用。政府要通过政策制定与经费投入的方式，积极鼓励第三方部门参与城市文化建设与公共管理，进而提高城市公共管理水平与效率。其次，创先公共管理手段。政府要积极更新公共文化管理部门的设施与设备，提高管理效率。在此基础上，不断转变公共管理部门工作人员的观念，通过提高工作人员的管理能力与增加相关知识储备，实现对公共文化事业的新管理手段。最后，壮大公共管理队伍。政府不仅要改变大众对城市文化建设与公共管理的传统认知观念，也要完善人才招聘与培训制度，促使更加专业化、高素质的工作人员有效投入到城市文化建设与公共管理当中。

参考文献

- [1]余丽蓉.城市转型更新背景下的城市文化空间创新策略探究——基于场景理论的视角[J].湖北社会科学,2019(1):56-62.
- [2]岳婧雅.基于城市意象性的城市建设文化综合体设计研究[J].工业建筑,2020(9):217-219.
- [4]郑真正.成都公园城市建设中文化,商贸,旅游,体育融合发展探究[J].改革与战略,2019(10):98-104.
- [5]王树声,石楠,张松,等.城乡规划建设与文化遗产[J].城市规划,2020(1):110-116.
- [6]杜献宁.将5G技术有效运用于城市公共管理体系[J].人民论坛,2020(8):54-55.
- [7]沈武易.浅析生活垃圾分类管理责任人制度——以城市公共管理为视角[J].丝路视野,2019(6):34-34.
- [8]黄俊秋.基于公共管理伦理学视角对城市管理行政执法的探究——以龙泉驿大面镇为例[J].现代经济信息,2019(8):358.

作者简介:

马博涛(1982—),男,回族,河南项城人,昌吉学院经济管理系讲师,研究方向:工商管理、公共管理。