

呼和浩特市基本公共文化服务供给模式 创新研究

——以“鸿雁悦读”计划为例

王 钰

中央民族大学管理学院，内蒙古 呼和浩特

收稿日期：2025年1月22日；录用日期：2025年3月4日；发布日期：2025年3月14日

摘 要

新时代我国基本公共文化服务供给要求以深化供给侧结构性改革为主线，努力提供更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的公共文化服务。文章选取呼和浩特市图书馆“鸿雁悦读”计划作为案例样本，此计划通过改革供给内容与引入多元主体参与，创新了城市基本公共文化服务的供给方式，提供了基本公共文化服务供给新渠道。形成了线上线下有机融合服务新方式，打造了高品质文化新空间，多元行业主体合作共赢新模式等良好效果，并简要分析其在实践过程中出现的现实阻碍与可持续发展对策。

关键词

基本公共文化服务，城市阅读，供给模式，多元共治

Research on the Innovation of Basic Public Cultural Service Supply Model in Hohhot

—A Case Study of the “Hongyan Reading” Program

Yu Wang

School of Management, Minzu University of China, Hohhot Inner Mongolia

Received: Jan. 22nd, 2025; accepted: Mar. 4th, 2025; published: Mar. 14th, 2025

Abstract

In the new era, the supply of basic public cultural services in China should focus on deepening the supply-side structural reform as the main line, striving to provide higher-quality, more efficient,

fairer and more sustainable public cultural services. This article selects the “Hongyan Reading” plan of Hohhot Library as a case sample. This plan has innovated the supply mode of basic public cultural services in cities by reforming the supply content and introducing multiple subjects to participate, providing a new channel for the supply of basic public cultural services. It has formed a new service mode of organic integration of online and offline, created a new high-quality cultural space, and established a new model of win-win cooperation among multiple industry subjects, achieving good results. It also briefly analyzes the practical obstacles and sustainable development countermeasures that have emerged in the process of implementation.

Keywords

Basic Public Cultural Services, Urban Reading, Supply Mode, Pluralistic Co-Governance

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在新时代中国特色社会主义文化建设工作中，我们要坚持文化建设着眼于人，落脚于人，着眼满足人民群众多样化、多层次、多方面的精神文化需求，提升文化服务能力和文化产品供给能力，增强人民群众的文化获得感、幸福感，提升全民文化素养，涵养全民族精神气质，使文化发展成果惠及全社会。呼和浩特市政府也更加重视维护公民的文化权利，推出公共文化服务创新品牌项目“鸿雁悦读”计划，实现更高质量的基本公共文化服务供给目标。

2. 研究背景与理论阐述

2.1. 政策背景

党的二十大报告中指出，我们要坚持以人民为中心的发展思想。维护人民根本利益，增进民生福祉，不断实现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民[1]。《“十四五”公共文化服务体系建设规划》明确提出要以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，努力提供更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的公共文化服务[2]，切实保障人民群众基本文化权益，提升人民的文化获得感、幸福感。缩小区域间公共文化发展差距，更好满足人民群众对美好精神文化生活的新期待，使公共文化在促进人的全面发展，凝聚人民精神力量等方面发挥更大作用。

2.2. 现实背景

近年来，阅读品牌在各大城市多有实践探索，推广主体包含行业协会组织、各类阅读组织、非盈利社会组织、各级各类图书馆、学校、政府机关、民间公益组织以及出版社等主体，这些规模不等、主题各异的阅读品牌的出现和推广，在一定程度上增强了全民阅读活动对群众参与的吸引力与感召力，提高了公共文化服务的社会效益，增加了社会大众参与文化活动的兴趣[3]。但同时由于品牌策划、运营、推广、经费等诸多问题，很多阅读品牌缺乏创新，且持续性较差，有些品牌甚至举办一两期后就再难觅其踪影；其次，一些城市由于没有很好地发挥政府的主导作用，由不同推广主体举办的阅读品牌之间缺乏协调性[4]，没有完整的阅读推广体系，大都各自为政，因而品牌虽多，受众面却不广，在新发展阶段难以提供

高质量的基本公共文化服务。

呼和浩特市作为内蒙古自治区的经济、政治、文化中心，是一个地域广阔且文化多元的地区。据 2017 年 6 月呼和浩特市图书馆的调查数据显示，85% 的人反映往返图书馆的时间需 1~2 小时，地处偏远的农牧民往返时间则长达 4 小时左右。但服务内容更新速度慢，服务场所较少，供给的效能较低，城市中传统的公共文化设施与被动服务的供给方式难以满足当地居民的需求。

要在这样一个地广人稀的民族地区增强基本公共文化服务的可及性，呼和浩特市图书馆通过广泛调研与创新服务理念，推出公共文化服务创新品牌项目——“鸿雁悦读”计划。为实现高质量的基本公共文化服务供给，创建城市文化品牌，“鸿雁悦读计划”于 2017 年 11 月 23 日正式以呼和浩特市图书馆为中心开始运营，解决呼和浩特市基本公共文化服务供给的“最后一公里”问题，在制定“鸿雁悦读计划”过程中，采取多元主体共建模式，始终贯彻以人民为中心的基本理念，依托图书馆总分馆体系，构建起四级服务体系网络平台，从需求端做出改革，根据读者的阅读需求把图书送到读者的身边，真正解决了群众阅读“最后一公里”难题。化被动服务为主动点单，一改过去政府投资大满意度低的供给现状，使群众真正享受到高品质的基本公共文化供给服务。

2.3. 理论阐述

本文以新公共服务理论和多中心治理理论作为研究视角，新公共服务理论强调以公民为中心，注重公共利益和民主价值，实现公共服务的有效供给。多中心治理理论则打破以往公共管理中政府作为单一主体，通过多元主体协同参与，以实现共治共享。鸿雁悦读计划充分体现以上理论的行为取向，把满足市民阅读需求为服务目标，通过创新基本公共文化服务的供给方式和内容来满足人民精神需求。在供给方式上打破政府单一供给，构建多元主体协同参与的文化服务格局。政府出台相关政策规划引导鼓励社会组织、企业、社区等主体参与阅读空间建设、活动策划和服务供给，形成多元化的服务网络，从而实现资源共享和优势互补，提升公共文化服务的整体效能。

3. “鸿雁悦读”计划的创新供给策略

3.1. 内容设计

3.1.1. “点单式”个性化读书服务

“你荐书，我买单”服务是“鸿雁悦读”计划的创新发展内容，通过创新公共图书馆与书店等文化企业的合作方式，由读者根据自身需求，可在线上与线下两种渠道选购图书，渠道一是将自己想要阅读的书目通过呼和浩特市图书馆微信公众号和“鸿雁悦读”app“鸿雁快借”功能直接下单邮寄，后期可在图书馆体系内的任一网点归还，后期可向各级图书馆流动。渠道二是利用大数据，选书委员会通过对“读者荐购”板块和图书馆开放公共目录查询等信息直接进行对接筛选，定期购入群众阅读意愿强烈的书籍，大大增加了购书资金利用的有效性。在这种模式下，文化服务的供给方式改为点单式服务，有效从供给侧进行改革，精准满足人民群众文化需求。

3.1.2. 数字阅读服务

“鸿雁悦读”计划紧跟数媒时代的发展，充分发挥了移动互联网在文化资源中的优化和集成作用，大幅提高基本公共文化服务可获得性，读者可以通过呼和浩特市图书馆微信公众号和“鸿雁悦读”APP 两种方式从获取丰富的网络数字资源[5]。其中包括鸿雁快借，微书屋、微课堂、维普考试、悦读悦听等不同文化栏目，读者可在线阅读和收听各类书籍影音等。除了基本的文化产品，读者还可以进行对专业知识的相关学习，例如读者可在“微课堂”栏目对英语四六级、考研政治等获取学习资源，并且可建立

独立在线题库，进行对重点难点进行记录。另一方面呼和浩特市图书馆与国家图书馆在数字资源端口进行联结，读者在一个网络平台便可获得全国丰富的视听阅读资源，通过数字媒体的触角，使每位市民不论何时何处，都能够拥有平等的学习机会，享有丰富的学习资源。

3.1.3. 品牌活动建设

呼和浩特市依托“鸿雁悦读”计划，按照高品质公共文化阅读空间 + 高品质文化服务 + 高品质文化产品思路打造公共文化品牌活动，在物质空间方面打造鸿雁书房高品质公共文化服务空间，开创鸿雁大讲堂、鸿雁传书、“阅趣小嘎鲁”、敕勒川阅读季等品牌活动。鸿雁大讲堂以建设“书香呼和浩特”作为活动目标，邀请专家学者与市民进行广泛交流，以送讲座进基层为主要活动方式，以期提高全民基本文化素质；鸿雁传书是读思写传一体化阅读推广活动，通过定期征集优秀作品举办专题展览，来培育中华民族共同体意识建设；“阅趣小嘎鲁”是以青少年群体为目标群体的品牌活动，以树立青少年正确价值观、人生观为目标；敕勒川阅读季专注于深入发掘呼和浩特市历史文化基因，描绘城市发展的文化脉络，找寻城市文化符号。以上栏目针对特定内容深入发展，逐渐形成品牌效应，成为“鸿雁悦读”面向全体社会成员提高基本公共文化服务的重要环节。

3.1.4. 流动文化服务网络

“鸿雁悦读”计划不仅在城区建立“中心馆 - 总分馆”的服务体系，还推出了图书流动服务车、“阅读共享书箱”、自助借书设备等流动文化服务设施，自助借书设备在呼和浩特市企事业单位、主要街道、学校、医院、社区、车站等公共场所都有设立[6]。图书流动服务车开通“公交服务”模式，在固定时间停靠固定站点，为站点附近的群众提供便捷可及的文化服务，并根据实际情况及时调整公交线路，确保尽量辐射全市范围。将呼和浩特市公共文化服务的触角和终端延申到每一位公民身边，让基本文化服务供给流动起来，读者可在任意服务站点都可进行图书借还服务，基本满足人民群众随时随地有书可读的文化需求。通过建设流动文化服务网络，解决公共文化服务的最后一公里问题。

3.2. 主体参与

基本公共文化服务一般由国家政府统一管理，图书馆、文化馆、博物馆等公共文化机构处于政府主管部门的直接管理之下，它们共同形成了一个相对封闭的公共文化供给圈，政府成为公共文化产品的单一供给主体。随着人民群众精神文化需求日益增长，对公共文化服务品质也有了更高要求。但在政府主管模式下，公共文化机构缺乏竞争，所提供的文化服务同质化问题突出，无法契合人民群众的现实需求。为解决公共文化服务供给的现实困境，实现文化领域的供给侧改革，“鸿雁计划”鼓励并吸纳社会力量参与基本公共文化服务的建设，加强供给侧改革，由政府主管部门、各级图书馆和多方社会力量组成各层次供给主体，形成政府主导，多方参与的多元化公共文化服务供给体系，合力促进呼和浩特市公共文化服务的质量提升。

“鸿雁悦读”计划致力于打造更高质量的公共图书馆服务体系，采用“图书馆+”模式。它广泛吸纳外界力量，跨界共融，将新华书店、学校、企业、银行、医院、草原书屋等纳入其中，联结呼和浩特市公共图书馆，构建起骨干网络，让基本公共文化服务在不同场所流动起来。不仅如此，“鸿雁悦读”计划还推出流动服务车、阅读共享书箱等具有显著流动性特点的基本公共文化服务，进一步拓展公共文化服务的覆盖范围与便利性。

“鸿雁计划”具有社会力量广泛参与这一重要特征，社会力量成为多元化公共服务供给体系里的重要组成部分。在构建服务体系时，“鸿雁计划”打造了“书店系统”，线下可在新华书店直接选购，线上可通过京东商城进行图书邮寄。

在城区，凭借人口密度大、基础设施完备的优势，“鸿雁计划”积极开拓其他系统。与居委会、开发商、物业公司合作建立社区系统服务网点；和咖啡厅、餐馆合作，在餐饮场所设立合作网点；在客运站设立服务站点，于公交、飞机等交通工具上设置鸿雁书架，搭建起交通阅读服务系统。

而在广阔的农牧地区，考虑到实际情况，“鸿雁计划”选择与草原书屋合作，并借助和村民委员会的协作，将服务延伸到农牧民身边。利用呼和浩特市现存的 900 多个草原书屋，依据图书馆业务标准进行业务流程再造，提供更加专业的公共文化服务[7]。

这种“图书馆 + 社会力量”的主体供给模式，不仅解决了基本公共文化服务如何延伸“最后一公里”的供给难题，为人民群众提供了更加便捷的阅读服务，切实增强了基本公共文化服务的可及性，同样带动了参与其中的社会力量的发展，例如草原书屋的文化资源再次盘活，促进多方共赢。

4. “鸿雁悦读”计划供给模式的效果分析

4.1. 开辟了政府主导多主体参与构建公共文化服务体系的新渠道

为推动公共文化服务体系建设，呼和浩特市委市政府积极作为，出台系列政策措施，鼓励并调动社会力量参与“鸿雁悦读”。这些举措成功激发了多个社会主体投身公共文化服务建设的热情与活力。在政策鼓励下大批社会力量踊跃参与到“鸿雁悦读”的设施建设和服务提供中。其中，大规模的“馆店合作”最具代表性，这种合作模式迅速覆盖呼和浩特市城乡，快速构建起一套能够满足城市居民与农牧民多样化需求的公共文化服务体系。

4.2. 打造了一大批高品质的公共文化新空间

为了契合人民对美好生活的全新期待，“鸿雁悦读”计划在推进过程中大力开展公共阅读设施建设，新建、改建、扩建了一大批相关设施。同时，着重在设施布局优化、功能创意设计、空间品质提升以及服务多元融合等方面持续发力。之前陈旧的阅读场所与阅读设施改头换面，智能化阅读设施增加，多功能服务分区，“鸿雁悦读”空间成为老百姓身边舒适化、品质化、便捷化的阅读和活动场所，市民更愿意停下来，留下来，讲出去，成为呼和浩特一道亮丽的城市风景线。

4.3. 应用了线上线下有机融合的供给新方式

呼和浩特市政府积极探索创新，采用了深度融合互联网的公共文化服务方式，实现线上线下有机联动。依托互联网技术，开展预约借阅服务，让读者足不出户就能便捷预约和借阅心仪书籍；进行阅读活动直播，打破时间和空间限制；组织线上阅读分享，促进读者之间的思想交流与碰撞。“互联网+”模式极大地拓展了全民阅读的覆盖范围，显著提升了阅读推广的实际效果。

此外，政府借助互联网问卷广泛收集读者的建议与意见，高效利用大数据，及时发现并改进服务中存在的不足。根据读者需求，动态更新阅读资源，调整基本公共文化服务政策，以现代化管理手段为支撑，不断提升基本公共文化服务的质量，为市民提供更优质基本公共文化供给服务。

4.4. 创造了行业间融合共赢新模式

呼和浩特市的“鸿雁悦读”计划开创出公共图书馆与经营性文化单位融合发展、合作共赢的新模式。其中，“你荐书，我买单”这一举措将书商、书店与公共图书馆紧紧相连，让不同行业目标与共同社会责任实现了统一融合。

从公共图书馆的角度来看，它打破了资源采购的传统体制和机制。以往采购模式相对固定，而如今读者需求成为资源建设的核心导向，使以人民为中心的思想在公共阅读资源建设中得以切实落地。

从产业发展层面而言,“鸿雁悦读”推动了公共文化服务与文化产业在新经济形势下的深度融合。在满足公民精神文化需求的同时,也为文化产业发展开辟了新路径,为中国特色基本公共文化服务在实践领域做出重要贡献。

5. “鸿雁悦读”计划模式运行中的现实阻碍

5.1. 阅读空间服务团队专业素质有待提升,制约服务质量优化

在服务过程中,阅读空间的服务人员专业素养参差不齐。中心馆服务人员较为专业,素质较高,其他分馆的服务水平则难以保障,相配套的培训措施和考核机制发力不足。其他阅读空间的工作人员主要由合作主体工作人员兼职,相对缺乏图书馆学、信息管理学等专业知识储备,难以胜任阅读推广、信息咨询等专业性较强的服务工作。此外,部分服务人员缺乏主动服务精神,难以满足读者多元化、个性化的阅读需求。例如有读者反映,在咨询过程中遭遇工作人员对图书设备使用并不了解、解答敷衍等问题,影响了读者的阅读体验。

5.2. 阅读服务政策宣传效果有限,公众参与度有待提高

市民的参与度与政策宣传效果息息相关,目前鸿雁悦读计划的宣传方式仍以图书馆公众号为主,缺乏新媒体平台的创新运用,受众群体相对固定且数量较少。在内容方面,宣传内容较为单一,缺乏对品牌活动和流动服务网络的详细介绍,关注度与浏览量有限。例如部分市民反映对“鸿雁悦读”计划的具体内容、服务项目以及参与方式了解不足,导致部分民众难以及时参与到活动中来。需建设全媒体矩阵加强宣传力度,提升公民参与度。

5.3. 阅读空间管理机制欠缺,资源更新与服务时间难保证

阅读空间是鸿雁悦读计划的重要载体,其管理水平直接影响着文化服务的实施效果。但部分阅读空间存在管理机制不完善、资源更新不及时、服务时间不稳定等现象。部分阅读空间图书更新速度缓慢,读者难以借阅到新书,畅销书;部分阅读空间由于交给其他合作主体监管,存在开放时间并未开放的问题,在给读者带来不便的同时造成资源的浪费。下一步需要建立健全阅读空间管理制度,明确各主体管理责任,加强监管保障,提升资源利用率,确保阅读空间开放时间稳定、资源更新及时,为读者提供更加便捷、舒适的阅读环境。

6. “鸿雁悦读”计划可持续发展对策

6.1. 构建专业化服务团队

针对服务团队专业化水平不足问题,应建立健全服务人员培训体系。可从以下方面做出改进,一是加强线下培训,引入图书馆学专业工作人员作为导师对基层服务人员进一步培训;二是补充线上培训,依托继续教育平台等线上平台开展系统性、常态化的专业培训,来提升基层服务人员的专业知识储备和服务技能。三是构建以服务质量为核心的绩效考核体系,将读者满意度、服务创新等指标纳入考核范围,并通过激励机制激发服务人员的内生动力,全面提升公共文化服务供给效能。

6.2. 创新政策传播方式

打造多元化的政策宣传体系和全媒体宣传矩阵。一方面充分利用新媒体技术,依托新媒体矩阵(如微信公众号、短视频平台等),通过可视化视频、互动化推文等方式宣传阅读活动具体信息,扩大宣传覆盖面。另一方面需注重政策传播的精准化,针对不同受众群体(如学生、老年人、企业职工等)制定差异化的

宣传策略,提升政策传播的针对性和有效性。鼓励社会组织、社区等多元主体参与政策宣传,形成惠民活动政策的传播合力,提升公众对“鸿雁悦读”计划推出的品牌文化活动的知晓度和参与度。

6.3. 优化阅读空间管理机制

“鸿雁悦读”计划以“满足人民精神文化生活需求”为价值目标,以“人人平等享有基本公共文化服务”为政策目标,立足“起点-过程-结果”公平框架,要在政策落实过程中时时完善监管体制,重视读者反馈,针对问题不断发力,构建多元主体协同参与的监管模式。政府应发挥主导作用,制定阅读空间建设和管理标准,明确各主体管理责任,加大专项财政资金支持保障资源更新。另一方面,应充分利用信息技术,构建智慧化管理平台,对各分馆开放时间、人流量、图书借阅情况等做出智能监管,提升阅读空间的管理效率和服务水平,实现公共文化资源的高效配置和可持续利用。

7. 结语

“鸿雁悦读”计划推行以来,一是搭建起了一个公共阅读服务体系,其服务范围从呼和浩特市城区延伸至农村牧区,让不同区域、不同需求的市民都能享受到公共阅读服务。二是针对原有物质条件和群众日益增长的精神文化需求之间的差距,打造出一批高品质公共阅读新空间。为群众提供便捷、优质的文化服务,成为市民日常文化活动的好去处。三是积极拥抱互联网数字技术,搭建线上线下双通道服务模式。线上平台让市民随时随地获取文化资源,线下服务则提供沉浸式阅读体验,极大地提升了文化服务的实际效果和可获取性。四是推动了公共图书馆与营利性单位融合发展,创建多元主体参与共建、合作共赢的基本公共文化服务供给新模式,将企业社会责任与公共文化服务目标实现有机统一[8]。

目前“鸿雁悦读”计划在呼和浩特市全面推广,使呼和浩特市的基本公共文化服务供给迈向新台阶,在“鸿雁悦读”城市阅读品牌活动的带动下,呼和浩特市基本公共文化服务迈向高质量发展赛道,但是在落实过程中仍存在服务水平参差不齐,政策宣传效果有限,管理机制需进一步完善等问题,需扭紧痛点,不断优化升级,为民族地区构建现代公共文化服务体系提供有力支撑。

基金项目

中央民族大学铸牢中华民族共同体意识项目,民族地区共同富裕与铸牢中华民族共同体意识的公共文化服务实践探索 GTTZX2024002。

参考文献

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL]. https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm, 2022-10-25.
- [2] “十四五”公共文化服务体系建设规划[EB/OL]. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-06/23/content_5620456.htm, 2021-06-10.
- [3] 江锦才. 公共图书馆新型阅读空间创新建设研究[J]. 河南图书馆学刊, 2022, 42(12): 19-21.
- [4] 尚子娟, 任禹崑. 公益、基本、均等和便利: 公共文化服务绩效的环境影响因素研究[J]. 图书馆理论与实践, 2022(1): 7-17.
- [5] 冯娜娜. 呼和浩特地区公共图书馆数字文化服务供给研究[D]: [硕士学位论文]. 呼和浩特: 内蒙古大学, 2023.
- [6] 卜险峰. 鸿雁飞过草原 书香浸润青城——呼和浩特市图书馆“鸿雁悦读”计划[J]. 内蒙古科技与经济, 2020(24): 131-133.
- [7] 张浩如, 刘锦山. 城市阅读品牌构建与创新——“鸿雁悦读”计划[M]. 北京: 国家图书馆出版社, 2021.
- [8] 白维军. 流动公共服务与边疆民族地区社会治理[J]. 民族研究, 2017(3): 14-26+122-123.