

【理论·探索】

我国文化数字化政策的演进脉络及其启示*

——基于 1994—2023 年政策文本的分析

●康超 王萌萌

华北电力大学马克思主义学院,保定,071000

【摘要】梳理文化数字化政策,分析其演进逻辑,有助于探究如何推进文化数字化高质量发展。将 1994—2023 年国家层面出台的 133 份文化数字化政策文件作为分析样本,通过 NVivo 11 软件对政策文本进行编码分析,总结出政策变迁的 4 个阶段,即以基础建设为支撑的前期准备阶段(1994—2002 年)、以重点工程为抓手的多点布局阶段(2003—2010 年)、以科技创新为主导的深化实施阶段(2011—2016 年)、以深度融合为核心的体系构建阶段(2017 年至今)。通过对政策文本内容和编码分析,提取政策演进的逻辑主线,即政策理念:从“单点式”向“体系化”设计;政策结构:从“简单控制型”向“元治理”过渡;政策过程:从“被动适应”向“前瞻布局”转变。基于对政策文本的分析,提出“政策理念:深化以人民为中心的价值导向;政策结构:注重内部要素协同发展;政策过程:引入高响应的敏捷治理”的建议。

【关键词】文化数字化 政策变迁 政策文本

【中图分类号】G258.6

【文献标识码】A

【文章编号】1003-7845(2025)02-0013-09

【引用本文格式】康超,王萌萌.我国文化数字化政策的演进脉络及其启示——基于 1994—2023 年政策文本的分析[J].高校图书馆工作,2025(2):13-21.

引言

数字技术的飞速发展深刻变革了人类社会,对文化领域更是产生了深远影响。进入 21 世纪,随着数字技术的广泛应用,文化数字化成为推动文化事业发展的方向。2022 年 5 月,我国出台《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》这一指导性文件,将文化数字化上升至国家战略层面,并进行了系统全面的顶层设计,使其成为增强国家文化软实力、提升国际影响力、建设社会主义文化强国的重要支撑。

当前,学术界有关文化数字化主题的研究集中在以下几个方面:一是关于数字化手段在文化遗产保护中的作用,如彭冬梅等^[1]提出了非物质文化遗产的数字化保护;许丛瑶等^[2]从交互叙事的角度创新文化遗产的数字化展示;谈国新等^[3]探讨了非物质文化遗产的数字化传播途径等。二是数字技术对

文化事业的赋能与革新,如左惠^[4]、张铮^[5]、张伟等^[6]探讨了数字技术对文化产业的影响、发展趋势及实现路径;肖希明等^[7]、周锦等^[8]、姜雯昱等^[9]致力于通过数字化手段推动公共文化服务的发展。三是围绕国家文化数字化战略的研究,如贾旭东^[10]、高书生^[11]、范周等^[12]深入剖析了我国文化数字化战略的内涵层次、逻辑脉络、关键问题及实施路径。

学者们的观点视野开阔、论述翔实,为我国文化数字化发展贡献了诸多有益建议。一方面,为进一步明确本研究的核心概念,参考学者观点可知,文化数字化是数字技术在文化领域的广泛渗透,强调由数字技术变革所引发的文化发展模式的转变^[13]。通过数字技术,文化的创作、生产、传播、交易、消费和服务等环节都实现了根本性的革新和优化^[14],从而满足了民众多样化的文化需求。具体而言,文化数字化主要包括文化产品和内容的数字化、文化服

* 本文系教育部高校思想政治理论课教师研究专项一般项目“生成式人工智能背景下高校思政课教师主体性提升研究”(项目编号:24JDSZK146)和河北省高等学校人文社会科学研究青年基金项目“‘大思政课’背景下思政课教学资源库数字化智能化精准化建设研究”(项目编号:SQ2023006)的研究成果之一。

作者简介:康超,博士,讲师,硕士生导师,研究方向为网络社会文化;王萌萌,硕士研究生,研究方向为网络社会文化,通信作者,E-mail:1834986713@qq.com。

收稿日期:2024-11-13

责任编辑:贾楠

务和体验的数字化、文化创作和生产的数字化以及数字化治理水平的提高^[15]。另一方面,就当前情况而言,以政策文本为事实依据,运用主题分析的研究方法系统梳理我国文化数字化政策的演进过程,并从中提炼演进逻辑、归纳相关启示的研究还稍显不足。基于此,本文通过分析 1994—2023 年我国文化数字化的政策文本,梳理文化数字化政策的演进脉络,总结实践经验,再结合我国文化数字化的发展现状与未来趋势,提出针对性的政策建议和启示。

1 研究设计

1.1 数据来源

本文用于分析的政策文本主要源自中国政府

表 1 政策文本示例

序号	政策名称	颁布机关	颁布时间
1	《文化部关于推动数字文化产业创新发展的指导意见》	原文化部	2017 年 4 月 11 日
2	《文化部“十三五”时期文化产业发展规划》	原文化部	2017 年 4 月 20 日
3	《“十四五”文化和旅游发展规划》	文化和旅游部	2021 年 4 月 29 日
4	《“十四五”文物保护和科技创新规划》	国务院办公厅	2021 年 10 月 28 日
5	《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》	中共中央办公厅、国务院办公厅	2022 年 5 月 22 日

1.2 研究方法

1.2.1 政策文本分析

公共政策话语是一种社会符号^[16]。政策文本作为传播公共政策话语的重要载体,其行文方式、话语逻辑和发文主体等均蕴含着政策的变迁历程和演化逻辑^[17]。本文通过剖析现有政策文本内容,系统梳理其演进脉络,并分析各阶段政策的特征与趋势,以期为我国文化数字化的发展动向提供一定参考价值。

1.2.2 主题分析法

主题分析法是由 Braun V 和 Clarke V 提出的一种质性研究常用方法,该方法需在数据集中搜索,以识别、分析和报告重复的模式^[18]。研究者依据研究问题与相关文献,确定对原始资料优先考量的主题,在分析和编码原始资料的过程中,不断提炼和优化主题,进而形成最终的主题。

1.3 编码分析

政策文本编码,是一个为政策文本赋予分类标识的过程^[19]。本文运用主题分析法,将收集的 133 份政策文本导入 NVivo 11 软件进行编码分析,以此

网、文化和旅游部官方网站等。首先,以“数字文化”“文化数字化”“信息化”为关键词进行模糊检索,共检索到相关政策文件 224 条。随后,依据以下原则进行样本筛选:①政府层级。将样本范围限定为中共中央、国务院以及相关部委公开颁布的政策文件。②内容选择。政策文本内容需与文化数字化发展密切相关,选取法规、规划、意见、通知等文件类型。③时间范围。由于我国在 1994 年正式接入世界互联网,因此政策文本时间范围选定为 1994—2023 年。最终筛选出政策文本 133 份,本文列举了部分政策文本内容(见表 1)。

有效辨识文化数字化政策的文本内容,熟悉资料内容。首先,进行开放式编码,将政策文本标记为自由节点,也就是对原始资料内容进行分解、检验、比较,赋予其概念,提取概念类属,进一步将概念范畴化;其次,对各类自由节点进行归类以形成树节点,其目的在于将第一步被分割的资料内容进行类聚,从而挖掘出更深层次的范畴;最后,对树节点进行高度概括,得到核心主题概念。

在初步编码中,共形成 317 个自由节点、45 个初始概念,受篇幅限制,仅展示部分内容(见表 2)。随后,将初始概念类聚形成 16 个树节点,综合分析各个基本范畴并厘清其逻辑关系,进而归纳出 5 个主范畴,即政策主体、政策环境、政策目标、政策工具、政策措施(见表 3)。

2 文化数字化政策演进

在上文梳理政策文本内容并提取编码范畴的基础上,本文以文本内容与编码结果的关联为依据,总结出文化数字化的变迁过程,并对其演进变化进行归纳分析。

2.1 政策变迁阶段的政策表达分析

我国文化数字化的发展以 1994 年接入世界互联网为起点。在前期准备阶段,各项工作均处于探索之中,实践方向和相关政策主题并不明确。纵观我国公共文化数字化实践建设,早期是从“文化共享工程”试点起步的^[20]。2003—2010 年,数字文化产业迅速崛起,这一时期文化数字化在文化领域的具体体现为文化产业数字化。2009 年,《文化产业振兴规划》明确将“发展新兴文化业态”作为一项重点任务进行专门部署,鼓励采用数字、网络等高新技术,大力推动文化产业升级,这标志着数字文化相关产业在国家战略中的地位显著提升,文化数字化发

展进入新的历史阶段。2011—2016 年,《国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要》提出“文化数字化”和“实施文化数字化建设工程”,表明了国家对文化数字化建设的高度重视和发展期待。2017 年至今,随着数字文化产业的迅速发展,我国文化数字化发展迈入新阶段,《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》提出的“互联网+”工程与“大数据发展工程”为数字技术与文化产业的深度融合提供了新的政策动能。

综合以上重要时间节点,本文将我国文化数字化政策的演变过程划分为 4 个阶段,并整理了各阶段不同范畴的参考点数量,如表 4 所示。

表 2 初步编码示例

初始概念	原始资料摘录
优质内容供给	提升动漫产品质量,扶持内容健康向上、富有创意的优秀原创动漫产品的创作、生产、传播和消费
文化科技融合	促进文化与科技双向深度融合,依托高新技术增强文化产品的表现力、感染力、传播力,强化文化对信息产业的内容支撑和创意提升
业态融合	推进数字文化产业与先进制造业、消费品工业融合发展,与信息业、旅游业、广告业、商贸流通业等现代服务业融合发展,与实体经济深度融合

表 3 核心主题编码分析结果

主范畴	基本范畴	初始概念
政策主体	A ₁ 单独发布	国务院、各部委
	A ₂ 联合发布	政策主体联合发文
	B ₁ 经济市场环境	发展不平衡不协调不可持续、经济增长、消费需求多样化
政策环境	B ₂ 文化行业发展环境	文化产业发展现状、文化事业发展现状、知识产权保护发展现状、文化事业与产业发展的挑战
	B ₃ 科技应用环境	科技创新能力现状、文化与科技融合现状、信息产业发展现状
	C ₁ 文化生产数字化	产业升级、文化单位数字化转型
政策目标	C ₂ 文化传播数字化	完善传播体系、创新传播方式、拓宽传播渠道
	C ₃ 文化资源数字化	文化资源整合、文化资源数字化保护、文化资源创新
	C ₄ 文化消费数字化	文化消费新场景、扩大消费需求
	D ₁ 供给型政策工具	公共服务、基础设施建设、科技支持、人才队伍、资金支持
政策工具	D ₂ 环境型政策工具	法规管制、金融税收、政策支持、知识产权
	D ₃ 需求型政策工具	国际交流、社会参与、示范工程
	E ₁ 产品向度	优质内容供给、文化资源挖掘利用
政策措施	E ₂ 技术向度	文化科技融合、创新创业、技术研发
	E ₃ 市场向度	宣传营销、业态融合、培育市场主体
	E ₄ 用户向度	群众反馈机制、增加群众获得感

表 4 范畴编码参考点

阶段	政策主体		政策环境			政策目标				政策工具			政策措施			
	单独发布	联合发布	经济市场环境	文化行业发展环境	科技应用环境	文化生产数字化	文化传播数字化	文化资源数字化	文化消费数字化	供给型政策工具	环境型政策工具	需求型政策工具	产品向度	技术向度	市场向度	用户向度
第一阶段	5	4	1	3	0	0	2	2	0	5	3	0	0	1	0	0
第二阶段	10	8	2	3	4	5	6	4	0	31	14	8	6	4	11	0
第三阶段	33	14	5	24	26	3	10	41	0	81	44	9	28	20	33	2
第四阶段	25	13	8	14	8	2	9	51	7	63	38	8	25	23	40	3

从表 4 中可以看出,同一范畴的参考点整体呈现上升趋势;同一时间段内不同范畴的分布情况在一定程度上体现了该阶段政策的不同特征。下面将根据基本概念和政策文本,对 4 个阶段的演进过程进行具体分析。

2.1.1 以基础建设为支撑的前期准备阶段(1994—2002 年)

自 1994 年接入国际互联网后,我国互联网发展势头迅猛。然而,我国在文化数字化建设方面尚未形成清晰、全面的认识,因此,我国文化数字化的政策语境不够明晰,政策框架与体系尚未构建,此阶段的政策文本数量也相对匮乏。从政策主体来看,该阶段单独发文和联合发文的比例相近,但总体发文量较少。虽然原文化部在基础设施共建与推行方面占据主导地位,政策主体之间也有一定程度的联合,但彼此间联系并不紧密,掌握各类文化资源的政策主体之间存在壁垒。从政策环境来看,“经济市场环境”“文化行业发展环境”在政策文本中虽均有涉及,但参考点较少,这表明当时的文化数字化现状与政策环境尚未充分适配。从政策目标来看,此阶段政策主要集中在“文化传播数字化”与“文化资源数字化”。例如,2002 年实施的全国文化信息资源共享工程,它采用现代信息技术对文化信息资源进行数字化加工与整合,并借助网络最大限度地为公众提供服务,从而推动文化资源的传播与共享。从政策工具来看,该阶段以供给型政策工具为主,通过建设基础设施、完善公共服务等方式为文化数字化的发展奠定前期基础。以信息产业为例,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》将发展信息产业纳入规划,提出要大力发展高速宽带信息网,重点建设宽带接入网,适时建设第三代移

动通信网;大力发展集成电路和软件产业,提高信息化装备和系统集成能力^[21]。从政策措施来看,此阶段主要从技术向度发力,初步将信息技术融入文化产品和文化服务,提高其技术含量。

2.1.2 以重点工程为抓手的多点布局阶段(2003—2010 年)

我国文化数字化发展在该阶段已初显形态,政策议题聚焦于公共文化服务与重点文化产业扶持方面。在政策主体上,以国务院和原文化部为主,单独发文与联合发文的比例相差不大,不过发文数量相较上一阶段有了明显的增长。在政策环境上,“科技应用环境”得到发展,《2006—2020 年国家信息化发展战略》重点部署了“建设先进网络文化”“推进社会信息化”“完善综合信息基础设施”等任务^[22],这为文化数字化的发展营造了良好的科技环境。在政策目标上,该阶段出现了新变化,进一步明确了文化生产数字化与文化资源数字化的方向。在政策工具上,供给型政策工具依旧是这一阶段的主要手段。政策主体通过推动重大文化工程建设、完善公共服务来拉动文化数字化发展。《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》提出要建设一批代表国家文化形象的重点文化设施,大力推进文化信息资源共享工程等重大文化工程建设^[23],从多个方面推进文化数字化进程。从政策措施来看,政策主体通过落实相应举措,推动了产品、技术、市场三方面的发展。首先,优化产品质量。政策主体通过颁布一系列文件,促使原创民族动漫、网络文化产品、数字内容产品等各类数字产品不断涌现。其次,推动文化与科技融合。《文化建设“十一五”规划》指出,要加强数字和网络等核心技术的研发和应用,推动文化与科技融合,丰富表现形式,拓展传播方式^[24]。该政策强调

利用现代科技手段丰富文化传播方式,深化文化与科技的融合。最后,在市场方面持续推动传统文化业态的升级改造。《文化产业振兴规划》提出,采用数字、网络等高新技术,大力推动文化产业升级^[25]。

2.1.3 以科技创新为主导的深化实施阶段(2011—2016年)

2011—2016年是我国文化数字化深化实施阶段。在此阶段,文化数字化工作围绕公共数字文化建设、数字内容服务及产业发展、文化与数字技术融合三大主题,推动文化数字化不断发展。从政策主体来看,此阶段发文量迅速增多,联合发文量也持续增长,部分拥有文化资源的政策主体还开展了跨部门合作。从政策环境来看,“经济市场环境”“文化行业发展环境”“科技应用环境”均发生了变化,其中较为明显的是呈现出显著的创新驱动政策特征。面对科技与文化融合态势凸显的现状,党的十七届六中全会通过的《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》指出,科技创新是文化发展的重要引擎。要发挥文化和科技相互促进的作用,深入实施科技带动战略,增强自主创新能力^[26]。随后出台了一系列政策文本,这使得文化与科技融合的环境持续优化。从政策目标来看,该阶段重点主要集中于“文化资源数字化”方面。政策主体加快推动国家知识资源数据库、全国文化遗产数据库、老唱片数字资源库等建设工作,通过这些重大工程进一步整合文化资源,实施数字化管理,以实现全体人民共享文化资源的长远目标。从政策工具来看,一方面,政策主体大量运用供给型政策工具,为文化数字化发展提供基础设施、人才队伍和科技支持等关键要素;另一方面,环境型政策工具也被频繁使用。《国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要》提出,要完善并落实相关政策措施,其中包括文化经济政策、文化贸易促进政策、版权保护政策等^[27]。从政策措施来看,政策主体开始关注在文化数字化发展过程中用户的需求。

2.1.4 以深度融合为核心的体系构建阶段(2017年至今)

在“十二五”时期文化数字化建设取得突破的基础上,科技部等六部门印发《关于促进文化和科技深度融合的指导意见》,明确提出要贯彻国家大数据战略,加强顶层设计,加快国家文化大数据体系建设^[28]。在此阶段,我国文化数字化发展迈向体系化阶段。在政策主体上,这一阶段的发文主体更多

元化。在政策环境上,与上一阶段相比,“科技应用环境”较为薄弱,这也是此阶段政策关注的要点。因此,本阶段提出文化与科技深度融合,旨在以科技创新提升文化生产和内容建设能力,提高文化产业数字化、网络化、智能化发展水平,进而营造良好的科技环境。在政策目标上,出现了“文化消费数字化”。《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》中指出,要发展数字化文化消费新场景,大力发展线上线下一体化、在线在场相结合的数字化文化新体验^[29]。在政策工具上,政策主体仍然侧重于供给型政策工具和环境型政策工具的使用。例如,《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》还提出“关联形成中华文化数据库”“形成国家文化专网”“统筹推进国家文化大数据体系”“构建完善的文化数据安全监管体系”等具体措施^[29]。这些措施从基础设施、科技支持到数据安全等多个方面,全面指导文化数字化实践,推动构建文化服务供给体系。在政策措施上,政策主体从市场向度发力,构建与文化产业相适应的市场运作体系。

2.2 政策演进的逻辑主线

在文化数字化政策的变迁历程中,不同阶段会呈现出不同的特征。剖析这些政策的阶段性特征,可以推断出政策发展的逻辑主线。基于此,本文围绕政策理念、政策结构和政策过程这3个方面进行深入探究。

2.2.1 政策理念:从“单点式”向“体系化”设计

政策理念是行为者为实现政策目标所秉持的政策立场和话语指向^[30],它不仅反映了政策制定的出发点,也决定了政策执行的方向。回顾文化数字化政策的演进历程可知,在前两个阶段,我国政府已意识到互联网带来的新发展机遇,并且认识到文化和信息结合具有重要意义^[31],对文化为何要数字化有了一定的认知。但由于实践探索时间尚短,对于文化如何实现数字化认知仍然比较模糊。从公共文化数字化层面来看,政策主体致力于打破落后地区信息闭塞的状况,切实保障数字弱势群体最基本的文化权益。在前两个阶段,政策主体通过实施大量重点工程,推进公共文化服务发展。在第三阶段,政策主体重点关注在前期构建的公共文化工程的基础之上,构建公共数字文化服务网络。其间,提出了“边疆万里数字文化长廊”项目,该项目致力于打通公共数字文化服务的“最后一公里”,有力推动文化资源的广泛传播与共享。在第四阶段提出,到2025年要形成线上线下融合互动、立体覆盖的文化服务供

给体系。从文化产业数字化视角来看,在第一阶段,国家政策较多强调文化产业的内容监管与市场秩序,在一定程度上忽视了文化数字化产业的阶段性发展。这一时期出台的政策文件主要集中在数字文化产业的细分领域,如动漫、出版、非物质文化遗产保护等,尚未开展体系化建设。进入后期,随着产业实践的持续推进,人民群众对高质量文化产品的需求日益增长,政策数量也不断增加,这些因素促使政策主体加深对政策议题的了解程度,提升政策的体系化水平。政策理念从“单点”迈向“整体”,更加注重“体系化发展”。这一转变使文化在生产、消费、传播等方面实现全方位拓展,发挥了政策主体和资源要素的聚合效应,为我国文化数字化建设在中央层面搭建起稳固坚实的框架。

2.2.2 政策结构:从“简单控制型”向“元治理”过渡

政策结构是指政策系统的构成要素在时空连续上的排列、组合方式,以及各要素间互动的相对稳定方式,它也是政策系统构成要素的组织形式和秩序^[32]。具体来讲,政策结构主要包括政策主体、政策客体、政策环境和政策工具等要素^[33]。从我国文化数字化政策演进的整体情况来看,文化数字化政策结构呈现出从政府包揽的“简单控制型”向政府主导的“元治理”模式转变的特征。与强调多元平等的治理结构有所不同,“元治理”更加强调政府主导、多元主体参与,旨在实现校准发展方向、制定政策标准、完善发展体系的目标。从政策主体来看,除了国务院各部门之间联合发文的频率不断增加,“各地”“地方层面”“各单位”“智库”等参与主体也逐渐被提及。各地方之间的联系日益紧密,政策的发文主体已从政府机构“包办”转变为“一元主导、多元协同”。这一转变使决策权责得到合理分配,政策结构的合理性与稳定性也得以提升。在具体的政策实施层面,也实现了从政府“一元”参与到“多元”参与的转变,这一转变在第三阶段和第四阶段尤为显著。在这个过程中,政府不再对各类事务大包大揽,而是着重培育引导社会多元力量参与到文化数字化建设之中。在政策实施过程中,政府扮演着主导者、引领者、促进者等角色,通过引导扩大有效投资^[34]、鼓励社会力量参与提供公共数字文化服务^[35]、探索与社会力量在公共数字文化设施的委托运营和管理^[36]方面的全新合作模式等方式,来提升社会主体的参与度。在体系构建阶段,应确保政府主导者和监管者身份。在此前提下,通过数字技术

发展新型文化消费模式,创新文化消费场景,促进网络消费、定制消费、体验消费、智能消费、互动消费等新型消费发展^[37],从而增强人民群众的数字文化消费意愿,引导人民群众参与到文化数字化的进程之中。

2.2.3 政策过程:从“被动适应”向“前瞻布局”转变

在政策过程的演进方面,我国文化数字化政策经历了从“被动适应”到“前瞻布局”的转变。“被动适应”的政策过程聚焦于文化数字化发展当前存在的具体问题,旨在针对性地制定解决方案。该政策过程模式的重点是关注当下具体问题,着力解决突出的社会问题。而“前瞻布局”导向下的政策过程,则更侧重于运用兼具整体性、全局性以及长期性的战略思维来应对发展过程中的各种挑战。在此过程中,需要围绕战略目标,妥善处理全局与局部的关系,以实现全局利益与局部利益的统一^[38]。政策过程的转变表明,文化数字化政策越来越注重从长远且具前瞻性的视角去解决文化发展过程中的问题。在政策第一阶段和第二阶段,我国的文化产业还不够成熟^[39]。核心区文化产业具有微观基础的非市场特征,产业准入限制与产品标准模糊,当时还未对行业发展实践形成足够的认知。因此,国家出台各类法规性、管理性政策来规范这一时期的文化产品市场。例如,为规范网络文化秩序、提升网络内容质量,国家出版局出台《信息网络传播权保护条例》以鼓励网络文化创作。然而,这些政策更多是针对已有问题和可能存在的风险所制定的配套政策文件。到了第三阶段和第四阶段,能够明显看出政府在政策制定方面已经具备“前瞻布局”意识。此时,政府政策不再局限于局部发展,而是更侧重于长远战略的构建和完善。《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》中强调的“国家文化数字化战略”“文化产业体系化建设”等内容,无不表明在“前瞻布局”导向下制定的政策将成为新时代推动文化数字化发展的重要遵循。

3 启示与思考

通过对文化数字化政策文本的分析,能够总结出文化数字化政策演进的阶段性特点。基于这些特点,并透过其历史变迁的逻辑,对政策发展提出以下几点思考。

3.1 政策理念:深化以人民为中心的价值导向

毛泽东指出,任何思想,如果不和客观的实际的事物相联系,如果没有客观存在的需要,如果不为人

民群众所掌握,即使是最好的东西,即使是马克思主义,也是不起作用的^[40]。文化数字化作为时代发展潮流的一部分,其是否具有感召力和凝聚力,取决于是否尊重人民群众的主体地位和首创精神,是否满足人民群众的文化需求,是否能在最大范围内充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性。因此,文化数字化政策的发展方向应注重以下几个方面。一是坚持人民是文化数字化发展的价值主体。人民是文化数字化的建设者和受益人。面对人民对文化数字化的新期待、新需要,应着力解决突出问题,更好地促进文化资源的共享,把发展成果转化为生活品质,不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感^[41]。二是坚持人民是文化数字化发展的实践主体。人民创造是数字文化建设的源头活水^[42],应充分挖掘人民群众的智慧与力量,充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性,让人民参与到文化数字化建设之中,真正做到“求智于民、问计于民,以民之所望为施政所向”,形成“由人民到人民”的良性循环。三是坚持人民是文化数字化发展的评判主体。文化数字化成果由人民共享,也由人民评判。在文化数字化政策实施的过程中,有一个不可忽视的现象:随着文化产业逐渐成为经济增长的强劲引擎,文化政策中“文化”的含义逐渐被消解和稀释^[43]。文化产业投资者重视经济产出,忽视文化蕴含的人文价值。这种趋势在一定程度上使政策实施效果出现偏差,即过度将文化视为经济生产的工具,却忽视了其作为人类精神寄托和文化传播载体的独立价值。面对这一局面,文化数字化政策应始终坚持以人民为中心的价值导向,解人民之需、将人民的满意作为最终标准。

3.2 政策结构:注重内部要素的协同发展

政策发展是一个循环往复的互动过程,而政策结构的变化是体现政策发展的重要表征之一。在政策发展的各个阶段,需精准把握政策环境的动态变化,以实际需求和自身资源为基准,确保政策主体能灵活运用不同类型的政策工具,实现与政策客体精准的类型匹配。如此一来,政策执行才能取得最佳效果,从而最大限度地实现政策目标。在当下文化数字化政策的实施进程中,由于环境的不断变化,政策结构的内部构成要素呈现出动态且具有适应性的调整态势。这种变迁既顺应了政策主体在政策制定上的渐进决策需求,也满足了政策环境转变的不同时期对政策系统的具体要求^[33]。但是,一方面,文化数字化作为一项宏大的战略工程,其建设体系涵

盖多个方面的内容,只有各部分加强协作,才能充分激活各部分的资源要素,进而提升文化数字化建设能力。另一方面,文化数字化发展受到诸多问题的制约,如文化数据共建共享机制不健全、文化数字化资源碎片化、区域数字化发展不平衡等。因此,要充分发挥文化机构作为政策主体的作用,提升主体间的协同效率,增加联动频次。在确保文化数字化逐步推进的前提下,积极构建一个分工明确、职能互补、信息共享且高效协作的多主体协同体系。对于政策工具来说,在政策环境发展的不同阶段,政策主体会着重使用不同的政策工具。但不同政策工具都有其最适宜的应用情境,且各有优缺点。因此,需要注重政策工具的协同运用。随着文化数字化向纵深推进,未来将面临更为复杂多变的政策情景。建立涵盖事前指导、事中执行、事后控制等多个环节的综合、多元、灵活的政策工具选择与使用模式,构建一套完整的综合性政策工具体系,是文化数字化发展的必然要求^[44]。

3.3 政策过程:引入高响应的敏捷治理

政策过程是一个由一系列功能环节或阶段构成的复杂周期过程。通常来说,这一过程包括政策制定、实施、监督、评估、调整直至终结等多个环节。梳理文化数字化政策可知,其实施过程经历了从“被动适应”到“前瞻布局”的逐步转变。这一转变不仅反映出政策主体对文化数字化认知的深入,也体现了政策过程蕴含的内在逻辑。然而,在当前的政策环境下,文化数字化政策在实施过程中面临复杂性和不确定性问题。传统治理模式难以应对动态变化的环境,急需建立以预测性、导向性、灵活性和前瞻性为导向的治理模式。敏捷治理的引入,在一定程度上为解决这一问题提供了理论支撑。敏捷治理作为第四次工业革命背景下一种新型治理方式,具有多元共治、智慧支撑、组织弹性、主动响应、迭代学习的核心特征,能够与政策过程中的各环节高度契合^[45]。在政策制定阶段,敏捷治理凭借科技驱动和多元合作的特征,可增强政策目标的科学性和适应性;在政策实施过程中,敏捷治理的组织弹性和主动响应特性,能快速满足复杂政策环境下的动态需求;在监督与评估环节,敏捷治理可通过数据驱动强化政策调整能力,进而提升政策的适配性。敏捷治理深入融合了善治理念、多元合作供给模式和公共需求目标等多方面的考量,在一定程度上为政策实施过程的各个环节提供了理论支持^[46]。此外,引入敏捷治理不仅能够提升政策的适应性和灵活性,还推

动了多方主体的广泛参与。

4 结论与不足

本文运用主题分析方法,对 1994—2023 年共 133 份文化数字化政策文本进行分析。结合政策文本内容与文本编码,剖析各阶段政策表达的重点。最后从政策理念、政策结构和政策过程的变化中,总结出文化数字化的历史演进逻辑。但是,本文也存在两点不足:一是在此次研究中只选取了中央层面及各部委的政策文本,对地方层面文化数字化政策实践的认识存在欠缺;二是在应用方法的选择上,受研究者分析能力所限,针对同样主题运用该研究方法时,可能会出现编码的差异。

参 考 文 献

- [1] 彭冬梅,潘鲁生,孙守迁. 数字化保护——非物质文化遗产保护的新手段[J]. 美术研究,2006(1):47-51.
- [2] 许丛瑶,徐习文. 交互叙事视域下文化遗产的数字展示设计[J]. 包装工程,2022(12):241-249.
- [3] 谈国新,孙传明. 信息空间理论下的非物质文化遗产数字化保护与传播[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版),2013(6):179-184.
- [4] 左惠. 文化产业数字化发展趋势论析[J]. 南开学报(哲学社会科学版),2020(6):47-58.
- [5] 张铮. 文化产业数字化战略的内涵与关键[J]. 人民论坛,2021(26):96-99.
- [6] 张伟,吴晶琦. 数字文化产业新业态及发展趋势[J]. 深圳大学学报(人文社会科学版),2022(1):60-68.
- [7] 肖希明,完颜邓邓. 以数字化促进基本公共文化服务均等化的实践研究[J]. 图书馆工作与研究,2016(8):5-10.
- [8] 周锦,王廷信. 数字经济下城市文化旅游融合发展模式和路径研究[J]. 江苏社会科学,2021(5):70-77.
- [9] 姜雯昱,曹俊文. 以数字化促进公共文化服务精准化供给:实践、困境与对策[J]. 求实,2018(6):48-61,108-109.
- [10] 贾旭东. 国家文化数字化战略的内在逻辑与实施路径分析[J]. 出版广角,2022(10):57-61.
- [11] 高书生. 国家文化数字化战略:背景与布局[J]. 河北师范大学学报(哲学社会科学版),2022(5):11-18.
- [12] 范周,孙巍. 国家文化数字化战略的发展脉络与路径探索[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2023(1):70-77.
- [13] 杨永恒. 文化数字化与数字文化化——对数字文化发展再审视[J]. 人民论坛·学术前沿,2023(1):82-90.
- [14] 高书生. 文化数字化与文化建设 2.0 时代[J]. 文化软实力,2016(4):49-52.
- [15] 周建新. 国家文化数字化的内在机理、困境审视与实现路径[J]. 烟台大学学报(哲学社会科学版),2024(1):68-77.
- [16] 顾丽梅. 公共政策与政府治理[M]. 上海:上海人民出版社,2006:46.
- [17] 任弢,黄萃,苏竣. 公共政策文本研究的路径与发展趋势[J]. 中国行政管理,2017(5):96-101.
- [18] Braun V, Clarke V. Using thematic analysis in psychology[J]. Qualitative Research In Psychology,2006(2):77-101.
- [19] 段尧清,尚婷,周密. 我国政务大数据政策扩散特征与主题分析[J]. 图书情报工作,2020(13):133-139.
- [20] 陈慰,巫志南. 推动公共文化数字化建设的基本路径研究[J]. 图书与情报,2021(1):38-44.
- [21] 全国人民代表大会常务委员会办公厅. 中华人民共和国第九届全国人民代表大会第四次会议文件汇编[M]. 北京:人民出版社,2001:53.
- [22] 中共中央办公厅,国务院办公厅. 中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发《2006—2020 年国家信息化发展战略》的通知[EB/OL]. [2024-12-17]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_315999.htm.
- [23] 新华社. 国家“十一五”时期文化发展规划纲要(全文)[EB/OL]. [2024-12-18]. https://www.gov.cn/jrzq/2006-09/13/content_388046.htm.
- [24] 文化部. 文化建设“十一五”规划[EB/OL]. [2025-01-04]. http://cn.chinagate.cn/economics/2007-02/02/content_2365589_2.htm.
- [25] 新华社. 文化产业振兴规划[EB/OL]. [2024-12-17]. https://www.gov.cn/jrzq/2009-09/26/content_1427394.htm.
- [26] 《中共中央关于深化文化体制改革 推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》辅导读本[M]. 北京:人民出版社,2011:24-25.
- [27] 人民网. 国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要[EB/OL]. [2024-12-17]. <http://www.nopss.gov.cn/GB/219468/17125699.html>.
- [28] 科技部,中央宣传部,中央网信办,等. 科技部等六部门印发《关于促进文化和科技深度融合的指导意见》的通知[EB/OL]. [2024-12-17]. https://www.gov.cn/xinwen/2019-08/27/content_5424912.htm.
- [29] 中共中央办公厅,国务院办公厅. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》[EB/OL]. [2024-12-17]. https://dsj.hainan.gov.cn/zcfg/zybs/202303/t20230320_3382018.html.
- [30] 吴勇锋. 从分歧到整合:制度变迁解释性研究的演进[J]. 东南学术,2019(5):141-150.
- [31] 文宏,杜非菲. 注意力、政策动机与政策行为的演进逻辑——基于中央政府环境保护政策进程(2008—2015 年)的考察[J]. 行政论坛,2018(2):80-87.
- [32] 宁国良,周东升. 论公共政策成本优化[J]. 求索,2007(12):61-63.
- [33] 许阳. 中国海洋环境治理政策的概览、变迁及演进趋势——基于 1982—2015 年 161 项政策文本的实证研究[J]. 中国人口·资源与环境,2018(1):165-176.
- [34] 文化和旅游部. 文化和旅游部关于印发《“十四五”文化产业发展规划》的通知[EB/OL]. [2024-12-17]. https://www.mct.gov.cn/preview/whhlyqzcxwfw/wlrh/202106/t20210611_925191.html.
- [35] 文化和旅游部. 文化和旅游部办公厅关于印发《公共数字文化工程融合创新发展实施方案》的通知[EB/OL]. [2024-12-17]. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2019-09/25/content_5433092.htm.

- [36] 文化部. 文化部关于印发《文化部“十三五”时期公共数字文化建设规划》的通知[EB/OL]. [2024-12-19]. https://zwgk.mct.gov.cn/zfxgkml/ghjh/202012/t20201204_906376.html.
- [37] 文化和旅游部. 文化和旅游部关于推动数字文化产业高质量发展的意见[EB/OL]. [2024-12-19]. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-11/27/content_5565316.htm.
- [38] 孙快吉. 战略思维的原则与方法[J]. 前线, 2017(4): 25-29.
- [39] 陈家泽. 政府作用与文化产业政策设计[J]. 西南交通大学学报(社会科学版), 2006(5): 86-92.
- [40] 毛泽东. 毛泽东选集: 第4卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1515.
- [41] 高书生. 实施国家文化数字化战略: 站位与定位[J]. 数字出版研究, 2024(1): 1-7.
- [42] 肖庆. 国家文化数字化建设的内涵与意义研究[J]. 河南财政金融学院学报(哲学社会科学版), 2024(2): 13-17.
- [43] 闻媛. 文化政策的价值取向——从文化产业、创意产业到文化经济[J]. 上海财经大学学报, 2017(4): 15-27.
- [44] 朱斌, 于兵. 特征、逻辑与走向: 中国科技融合政策的变迁研究——基于2011—2020年39项政策文本的实证分析[J]. 厦门理工学院学报, 2022(6): 41-49, 70.
- [45] 任宗哲, 赵一诺. 敏捷治理赋能地方政府公共服务供给机制创新: 理论机理与实践进路[J]. 人文杂志, 2024(11): 94-107.
- [46] 薛澜, 赵静. 走向敏捷治理: 新兴产业发展与监管模式探究[J]. 中国行政管理, 2019(8): 28-34.

The Evolutionary Context and Implications of China's Cultural Digitization Policies: An Analysis Based on Policy Texts from 1994 to 2023

Kang Chao Wang Mengmeng

School of Marxism of North China Electric Power University, Baoding, 071000

Abstract Understanding the evolution logic of culture digitization policies and analyzing their progression can provide insights into advancing high-quality development in this field. This study examines 133 national-level policy documents related to cultural digitization issued between 1994 and 2023. Using Nvivo11 software for coding and analysis, four stages of policy evolution are identified: the early preparation stage supported by foundational infrastructure (1994–2002), the multi-point layout stage with key projects as the starting points (2003–2010), the deepening implementation stage driven by technological innovation (2011–2016), and the system construction stage centered on deep integration (2017–present). Through content and coding analysis of these policy texts, the logical mainlines of policy evolution are extracted. Policy concept: transitioning from “single-point” to “systematic” design; policy structure: shifting from “simple control type” to “meta-governance”; policy process: evolving from “passive adaptation” to “forward-looking layout”. Based on these findings, the study recommends deepening the people-centered value orientation in policy concepts, focusing on the coordinated development of internal elements in policy structure, and introducing highly responsive agile governance in the policy process to promote effective cultural digitization.

Keywords Cultural digitization; Policy evolution; Policy text