推进博物馆改革发展的省域方案初步研究

Preliminary Study on the Provincial Plan for Promoting the Reform and Development of Museums

崔 波
Cui Bo
（中国文物报社，北京，100007）
（China Cultural Relics News, Beijing, 100007）

内容提要：2021年中央九部门印发了新时代博物馆行业全面深化改革的纲领性文件《关于推进博物馆改革发展的指导意见》。为落实中央文件精神，各省陆续出台了关于推进博物馆改革发展的实施方案。本文从出台实施方案的背景和基本情况、实施方案所体现的特色亮点以及实施方案有待完善之处进行分析论述，以期对将出台实施方案的省份有借鉴意义。

关键词：博物馆 改革发展 实施方案 指导意见 省域

Abstract: In 2021, the nine central government departments issued the guiding document on Promoting the Reform and Development of Museums on comprehensively deepening the reform of the museum industry in the new era. In order to implement the spirit of the central documents, the provinces have successively issued implementation plans on promoting the reform and development of museums. This paper analyzes and discusses the background and basic situation of the implementation plan, the characteristics and highlights reflected in the implementation plan and the place of the implementation plan to be improved, in order to have reference significance for the provinces that will introduce the implementation plan.

Key Words: Museums; reform and development; implementation plan; guidance; provincial

一、实施方案出台背景和基本情况

博物馆是保护和传承人类文明的重要场所。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视博物馆事业，推动博物馆改革发展，博物馆事业取得历史性成就。各地方党委政府都高度重视、支持博物馆事业发展，在法规制定、规划编制、经费支持、部门协作等方面加大保障力度。

“十三五”期间全国备案博物馆增至5788家，类型丰富、主体多元的现代博物馆体系基本形成，管理水平显著提升，社会功能有效发挥，日益成为世界博物馆发展热点。

2021年5月中央宣传部、国家发展改革委、教育

部、科技部、民政部、财政部、人力资源社会保障部、文化和旅游部、国家文物局联合印发了《关于推进博物馆改革发展的指导意见》（以下简称《指导意见》）。作为新时代博物馆行业全面深化改革的纲领性文件，《指导意见》目标明确、任务具体、路径清晰，在我国博物馆发展中具有里程碑意义，为博物馆未来发展指明了方向[1]。

为做好中央精神的贯彻落实，进一步满足人民日益增长的美好生活需要，推动博物馆事业服务经济社会大局，各省（自治区、直辖市）陆续出台了关于推进博物馆改革发展的实施方案（意见）。截至2022年8月，共有12个省（自治区、直辖市）出台实施方案：内蒙古、山东、山西、陕西、甘肃、新疆、重庆、贵州、湖南、安徽、江苏、江西。另外，有2个省份出台了3个专项意见：《北京市鼓励社会力量兴办博物馆的若干意见》《北京市文物局关于进一步推动局属博物馆文博文创工作的实施意见》《海南省人民政府办公厅关于海南省促进非国有博物馆发展的意见》。

博物馆建设是文化强国战略的重要组成部分。在继往开来的时代，有关部门将博物馆事业纳入经济社会发展总体规划，推进其理念、技术、手段、业态创新，加强考古历史研究成果的转化传播，这也是各地密集出台《指导意见》实施方案的意义所在。

二、实施方案特色亮点

实施方案是各地落实《指导意见》，深化地方博物馆改革，推进博物馆事业高质量发展的具体举措。综合起来看，有如下特色和亮点。

（一）做好省域博物馆规划布局

《指导意见》对如何回应时代需求，进一步激发活力，实现博物馆由数量增长向质量提升这一根本性转变进行总体部署，提出了总体要求、具体任务和保障措施。各省出台的实施方案体现政府尽到主体责任，相关职能部门形成合力，共同推动博物馆发展[2]。

1. 配合国家重大战略，将博物馆发展融入经济社会发展大局

在公布的15个实施方案（意见）中，均将博物馆主动融入地方经济社会发展大局并“更加融入全国大局”作为新时期博物馆高质量发展顶层设计的重要部署。这一高站位打破了长期以来博物馆体系局限在行业小范围的布局障碍，加强了博物馆建设与区域战略、重大文化工程整合，构建围绕国家战略助力博物馆发展的新局面。博物馆发展要配合“一带一路”倡议、京津冀协同发展、长江经济带建设、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、海南全面深化改革开放、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大战略。如山西配合黄河流域生态保护、乡村振兴等重大战略，做好黄河国家文化公园、长城国家文化公园、太行山旅游等发展规划中博物馆建设项目的对接和落地实施，重点推进陶寺遗址博物馆、云冈石窟博物馆等建设；新疆配合“一带一路”倡议和“文化润疆”工程，从铸牢中华民族共同体意识、增强“五个认同”等方面加强博物馆资源整合。

博物馆发展离不开社会支持，将其纳入经济社会发展总体规划和基础设施建设、教育、科技、文化、旅游等相关专项规划，发挥它们在文明城市创建中的作用。在助力地方经济社会发展中，博物馆也借船出海，如贵州、重庆、山西、江西、陕西等提出了“博物馆群”的建设布局构想。

2. 坚持问题目标导向，优化省域博物馆体系

我国博物馆在场馆建设、文物保护、藏品研究、陈列展览、教育传播等方面不断取得进展，同时发展不平衡不充分与人民美好生活需要之间的矛盾仍很突出，在发展定位、体系布局、体制机制等方面尚需完善提升[3]。主要体现为区域发展不平衡、特色品牌不突出、不同层级博物馆发展定位不明确等。为持续推进博物馆高质量发展，不论是《指导意见》还是实施方案，改革精神一以贯之，视野格局与新时代同步，致力省域体系布局优化。

一是把握问题目标导向，规范、扶持并举，加强省域顶层设计，形成全社会共建共享的博物馆事业格局，更好服务党和国家发展大局。针对不同地域、属性、层级、类型的博物馆，分类施策管理，提出明确建设目标和建设周期。如贵州提出提升一个展陈、完善一个布局、制定一个标准、形成一个体系、打造一个品牌的“五个一”目标，即改造提升省博基本陈列，完善省级博物馆1+N空间布局，制定发展标准，形成布局合理、特色鲜明的发展体系，进而打造“多彩贵州·博物盛筵”文旅品牌；陕西优化布局，推进延安宝塔、兵马俑、黄帝陵等精神标识守护阐释工程，支持西安市、宝鸡市博物馆城和延安市革命博物馆城的创建。

二是整合不同层级博物馆发展，实施世界一流博物馆创建计划、卓越博物馆发展计划、中小博物馆提升计划。创建中国特色世界一流博物馆，可以更好地讲述中华民族灿烂文明的中国故事，在对外交往中发挥独特作用。我国中小博物馆基数大，质量提升对满足基层群众精神文化需求意义非凡，但其基础薄，作用发挥受限，因此将乡情村史馆等具有博物馆功能而尚不符合备案要求的类博物馆纳入行业指导范畴是重大突破，可有效盘活基层博物馆资源。如重庆推进区县公共博物馆建设和“两群”中小博物馆发展，实施类博物馆培育计划，安徽支持市县博物馆的中小博物馆提升计划。

3. 坚持开放性，大力发展特色博物馆，扶持不同类型博物馆

博物馆是为社会服务的非营利性常设机构，为社会服务的性质决定了其公众性和开放性，社会各界的参与及共享是它的主要特征。这是刚刚修订的博物馆新定义所强调的，是现代博物馆的重要表征，也是各地方案的重要创新点。它的指向性政策主要包含以下三点。

一是营造开放包容的发展环境，通过区域协同创新、社会参与、跨界合作等，各类资源要素有序流动，促进博物馆与教育、科技、旅游、商业、传媒、设计等跨界融合。在实施方案中，陕西、新疆鼓励社会资本以直接捐赠、设立基金会等形式支持博物馆事业的发展。

二是结合自身的文物资源特点，加强特色博物馆的布局建设。这是破解我国博物馆数量大但同质化、空心化严重，结构不合理的新招高招。如重庆着力提升主城都市区博物馆品质，加快推进市级重大项目、当代主题馆、重要专题馆建设；安徽支持革命类和当代主题博物馆建设；山西支持考古博物馆、古建筑博物馆等特色化发展；安徽加快推进凌家滩、蚌埠双墩、禹会村、柳孜运河等遗址博物馆建设。

三是倡导社会多领域的共融和多渠道参与机制[4]。鼓励社会各方发挥优势，依托文物遗址、历史建筑、工业遗产、农业遗产、文化景观和非物质文化遗产等设立博物馆。贵州配合传统村落高质量发展五年行动计划，提升现有生态博物馆发展水平，新增培育一批生态博物馆；江西确立特色博物馆达到100家的任务，支持各资源方兴建革命类、陶瓷类、历史名人类博物馆。

总体来看，考古遗址博物馆、近现代史馆以及具有地方文化、历史、民族特色的博物馆受到了更多的重视并在规划上做出安排。

4. 做好保障措施，大力推进行业博物馆和非国有博物馆建设

博物馆是人类文明的重要殿堂，是连接过去、现在和未来的桥梁。近些年社会各界兴办行业博物馆和非国有博物馆方兴未艾。截至2020年底，全国备案行业博物馆825家、非国有博物馆1860家，这对于丰富博物馆门类、引导鼓励社会资源向文物文化领域聚集具有重要意义[5]。

在政府层面提出，行业博物馆联合认证、共建共管以及通过政府、行业组织和社会三方面联合加强对博物馆监督管理的新思路。通过赋予相同的法律地位、土地供应、资金支持、对口帮扶等系列鼓励措施，推进行业博物馆和非国有博物馆建设，并在金融、财税政策上予以倾斜。北京和海南出台社会力量兴办博物馆的意见；新疆通过公建民营、

民办公助、政府购买服务、免息贴息贷款等多种方式，引导支持社会力量参与各类博物馆建设。

（二）提高博物馆社会服务效能

1. 丰富征藏体系，加强藏品保护

丰富对科技、现当代艺术、非物质文化遗产等专题收藏，鼓励反映世界多元文化的收藏新方向。方案中体现出新时代博物馆征藏理念与时俱进的变化。

一是藏品时间范围拓展，类型、来源多样化，具有鲜明的时代特征。如山西加大对党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史及重要经济社会发展变迁物证的征集，老城改造、城乡建设等变迁物证进入征藏视野。山东关注正在发生的历史事件，征集展示抗疫物证等，对集体记忆进行保存与阐释。二是在藏品来源上除健全考古出土文物移交常态化工作机制，涉案文物移交成为最近一个时期博物馆文物的重要入藏来源。这些改革举措具有鲜明的中国风格、中国气派和中国特色。三是提升文物保护水平，加强珍贵濒危文物、材质脆弱文物保护修复，强调预防性保护和数字化保护。如山东加强可移动文物修复单位资质管理，提高修复科学性规范性；发挥省文保修复中心技术优势设立区域中心和工作站，优化全省文保布局。甘肃实施“陇原记忆”征藏工程，建设全省藏品资源数据库。陕西加强藏品科学化、标准化、信息化建设，构建符合陕西文物资源特点的修复和预防性保护体系，文保、科技融合创新。

2. 积极推动研究型博物馆建设

文物基础研究和科研是博物馆生存和发展的根基，也是新时代博物馆实现高质量发展的重要抓手和根本保证。在国际博协刚刚修订的博物馆定义中，博物馆的职能被描述为“研究、收藏、保护、阐释和展示物质与非物质遗产”，“研究”从博物馆基础业务的第三位提升到首位，国际博物馆同人对“研究”在构建现代博物馆五大业务体系和博物馆运行结构中的突出地位给予高度认同。

推动研究型博物馆建设也为《指导意见》所强调，各地实施方案结合自身实际对新时代研究型博物馆建设进行积极探索，通过研究平台搭建、成果转化等手段推动科研工作。山西加强文物保护利用研究，积极参与科技计划建议征集工作，加大科技研发攻关力度，鼓励组建文博类产业技术创新战略联盟，深入推进山西省考古研究院、山西博物院与山西大学的交流合作。甘肃强化科研与科技保护，协同推进科研平台联合建设，组建文物科技保护创新联盟，加强文保标准化建设，发挥项目带头引领作用，提高科技成果转化。

3. 丰富实证中华文明、反映社会变迁的展览

陈列展览是博物馆发挥文化传承与服务职能最基本、最核心的载体，是收藏、研究、管理、社教等职能的重要展示平台。陈列展览的优化提升是评价博物馆高质量发展的重要指标。各地的方案围绕创新展览模式、丰富展览供给做文章，在选题方向、时代价值及策展人制度等方面给出改革创新的明确方向。如山西推动优质展览参与中华文明展示工程和世界文明展示工程，通过长期借展、换展、巡展等方式，策划以尧舜德孝、关公忠义、能吏廉政、晋商诚信等优秀传统文化为主题的优秀原创展巡展，唱响新时代“山西故事”；陕西充分挖掘馆藏文物所蕴含的道德观念、价值标准、审美风范、文化内涵，重点策划实证中华文明起源、展示历史发展脉络、彰显中国共产党人精神谱系、见证社会发展变迁、诠释陕西人品格的展览。

不断增强人民精神力量，做好当代主题馆、革命纪念馆的建设，这是文物发挥资政育人作用和时代价值的具体体现。把革命纪念馆打造成传承红色基因、开展革命传统教育的重要阵地。如江苏推动出台红色资源保护利用条例，规划建设江苏革命历史纪念馆，结合“四史”教育策划提升一批反映党和国家建设成就的当代主题展览，持续实施红色文化弘扬工程，深化馆际交流和跨区域合作，协同推进馆藏革命文物保护利用。

4．加强公共文化服务体系建设，进一步发挥社会教育和青少年教育职能

深入挖掘阐释文物的历史文化价值，开展社教活动是博物馆的主要社会职能，突显文物的历史价值、文化价值、审美价值、科技价值、时代价值，加强历史、党史、国情、艺术、美学和科普教育，提升公民素质，是彰显博物馆时代担当和博物馆事业高质量发展的重要标志。将博物馆教育纳入国民教育体系，配合对未成年人的“双减”，广西深入开展博物馆里过传统节日、纪念日等活动，推动博物馆进校园、进课堂、进教材；陕西发挥博物馆教育联盟优势，完善馆校长效合作机制，制定教育服务标准，开展多种主题教育，强化课程体系，加强双向人才培养，年举办教育活动上万场。

实施文物惠民工程和公共服务均等化，深化对社会特殊群体及相关行业公益性服务。山东探索社区参与式博物馆建设，推动其全方位、深层次融入居民生活，塑造有温度的城市公共文化空间，面向老年人提供更多适老化服务，做好残疾人等特殊群体的文化服务供给。江西国有博物馆每年至少推出进校园进社区流动展8个，推动实体展、数字化展、流动展及社教活动进广场、商圈、社区、景区、乡村，融入生活。

（三）优化环境，机制保障

《指导意见》和各省方案立足探索创新，提炼出具有中国特色博物馆事业的有益经验。一方面是行政部门自上而下的改革举措推动博物馆探索，如法人治理结构改革、文创试点等；另一方面博物馆也积极作为、不断创新，如智慧博物馆建设、服务效能提升等。这两个层面的实践经验不断总结，最终在政策法规中得以集中呈现和完善。

在管理体制上，坚持改革导向。改革是全方位推动新时代博物馆高质量发展的重要抓手。进一步厘清政府和博物馆的关系，探索管办分离，协调和调动包括政府、社会各方面利益主体在内的主动性、创造性。如山西落实政府主体责任，建立定期会商博物馆事业发展的部门协调机制；江苏提出三权分置，以社会力量活水为博物馆发展带来活力；山东不纳入机构编制核定范围，利用国有资产举办、按照非营利规则从事公益服务的博物馆，可申请事业单位法人登记。

在机制上，各省持续推进博物馆法人治理结构改革，赋予博物馆更大的自主权，完善经费保障，健全激励机制。安徽、山东推动免费开放评价与免费开放资金挂钩，发挥财政资金的引导性作用；山西对公益一类博物馆文创产品所得按照非税收入纳入财政预算；湖南开展科技成果转化收益分配试点。

三、实施方案有待完善之处

《指导意见》聚焦发展瓶颈，以高站位提出改革发展的新思路、新举措；实施方案是各地细化、差异化发展和改革的路径，对博物馆建设深层次矛盾的挖掘与指导尚需进一步探索加强，其有以下待完善之处。

（一）总体目标表述要进一步明确

规划是组织对未来整体性、长期性、基本性问题的思考和考量。在一些实施方案中2025年和2035年“两步走”方向明确，但表述存在雷同化，目标指向不明。如表述为：到2025年，形成布局合理、结构优化、特色鲜明、体制完善、功能完备的博物馆事业发展格局；到2035年，建成博物馆强省。造成这种现象的原因一方面是规划体系性不完备，另一方面也体现了认识不明晰、研究不透彻，从更深层来说是博物馆“千城一面”首先在规划上的映照和反映。

（二）完善文旅融合规划和实施手段

2018年以来文旅融合屡被提到，无论博物馆还是主管部门都在不断思谋新点子，探索新路径，但推动博物馆与旅游等相关行业融合发展，推动文物资源开放共享，吸引社会力量参与文物保护利用的有效机制仍在摸索中。在不少实施方案中，对文旅融合的手段、目标、功效谈及不多、涉及不深，文物资源向旅游产品有效转化的意识不强，方法手段有限。在新时代，在助力文旅产业融合中，博物馆应发挥更加积极的作用。实施“博物馆+”战略，开

放共享，与旅游等相关资源行业进行多要素、多方式的跨界融合，促进资源流动盘活。

（三）文物的活化利用还有较长的路要走

长期以来制约文博事业发展的一些瓶颈问题和短板弱项在今天事业大踏步发展形势下可能放大。在文物活化利用方面，随着政府扶持力度加大，保护修缮难题相对缓解，但文物活化利用的压力加大。社会各界希望让文物活起来，深挖阐释好文物内涵价值、讲好文物故事，但“文博领域创新能力不强、方法不多的短板在供给侧成为弱项”，亟须创新体制机制，吸引更多社会力量加入[9]。例如，如何充分发挥博物馆公共服务职能，推动传统文化创造性转化、创新性发展，把博物馆文创空间打造成文化展示的亮点，即是长期以来的一个难题。北京市制定博物馆文创工作实施意见，鼓励在实体书店、旅游景区、公共文化空间、重点商圈等，开设文博文创产品展示营销场所，不失为一种探索之举。

（四）信息化建设手段和应用亟待加强

近些年来在文物主管部门大力推动下，“文物+”数字化治理和服务能力获得一定发展，但数字化改革的顶层设计尚未形成：已建成的数字化模块处于信息孤岛状态，或散兵游勇不成系统；智慧文博场馆建设成效不够显著，5G、云计算、VR/AR、物联网、区块链等新技术在文博领域的融合应用未能全面铺开[10]；文物+技术的复合型人才不足，制约博物馆信息化供给能力和服务空间。

此外，文物安全形势依然严峻，保护主体责任落实不到位、隐患依然突出；国际交流合作的方式方法仍需要大力推进和加强，如外展精品工程、中国故事的国际表达等。

四、结语

中央九部门印发的《指导意见》，为博物馆事业的发展提供了基本遵循，各地的实施方案为谋划好本地区博物馆发展奠定了重要工作基础。

牢牢把握高质量发展方向，回应时代需求，进一步激发活力，把资源优势转化为发展势能，实现博物馆由数量增长向质量提升的根本转变。希望以上分析对将出台实施方案的省份有一定借鉴意义，愿我国博物馆在服务文化强国战略，提升文化自信和中华文明影响力方面发挥更大作用。

参考文献

[1] 文宣.《关于推进博物馆改革发展的指导意见》政策解读[N]. 中国文物报, 2021-5-28.

[2] 魏峻. 建设中国特色的新时代博物馆事业[N]. 中国文物报, 2021-8-17.

[3] 重庆文物. 重庆市委宣传部、市文化旅游委等8部门联合印发《关于推进博物馆改革发展的实施方案》[EB/OL]. (2022-1-18)[2022-9-20]. https://mp.weixin.qq.com/s/eCh0a9ebILb2gkcTMsj0GQ.

[4] 刘中刚.《关于推进博物馆改革发展的指导意见》学习解读[N]. 中国文物报, 2021-7-30.

[5] 海南省人民政府办公厅. 海南省人民政府办公厅关于海南省促进非国有博物馆发展的意见[EB/OL]. (2022-3-18)[2022-9-20] https://www.hainan.gov.cn/hainan/szfbgtwj/202203/9579aae7d11b48b3be4e85c71eed13d0.shtml.

[6] 马玉萍. 在全面深化改革中推进博物馆事业高质量发展——谈《关于推进博物馆改革发展的指导意见》[N]. 中国文物报, 2021-7-9.

[7] 宋向光. 秉持专业态度 真诚响应时代诉求——读国际博协博物馆定义(2022)的体会[N]. 中国文物报, 2022-9-6.

[8] 中国博物馆协会. 立足本职, 锐意进取, 推进博物馆事业高质量发展——学习《关于推进博物馆改革发展的指导意见》的若干思考与体会[N]. 中国文物报, 2021-7-20.

[9] 北京市文物局. 北京市“十四五”时期文物博物馆事业发展规划[EB/OL]. (2021-11-29)[2022-9-20]. http://wwj.beijing.gov.cn/bjww/362690/362731/gfxwj/11157686/index.html.

[10] 浙江省文化和旅游厅. 浙江省文物博物馆事业发展“十四五”规划[EB/OL]. (2021-7-13)[2022-9-20]. http://ct.zj.gov.cn/art/2021/7/13/art_1229678764_4984201.html.