

## 第六章 北海市文化发展的政策和保障措施

要促进北海市文化的发展，必须在政策、资金、法律等方面争取国家发改委、文化旅游部、文物局、海洋局、环保部的支持，做好国家各部委与地方相关部门之间的对接，力争在政策、资金投入、法律的制定与实施中获得国家最大的扶持。北海市作为海上丝绸之路的重要的门户枢纽，其文化发展不是一个部门、一个企业的事情，而是“一带一路”国家战略大背景之下的文化发展。地方发改委、文化局（文体局）、文物局、教育局、国土资源局、旅游局、海洋局等各部门之间应分工合作，协调各自工作职能，为统一的目标共同努力。结合北海市人民政府办公室 2017 年 12 月 29 日印发的《北海市促进文化产业发展若干政策措施》等，制定相关的政策措施。

### 一、强化组织保障

#### （一）加强组织领导

成立推进北海市文化发展领导小组，由市委、市政府主要领导担任组长，市委、市政府相关领导担任副组长，市直有关部门、各县（区）主要负责人为成员。领导小组办公室设在市委办，下设若干工作小组，负责领导小组交办的其他事宜。在政府的统一领导下，文化（旅游）行政部门要加强与发改委、财政、住建、商务、国土资源、工信委、国资委、工商等部门的联系，按照职责分工，落实责任。各区（县）人民政府要定期召开会议，研究本规划提出的发展目标和任务，确保各项政策、重点项目有序推进，有效实施，按时完成本规划的目标和任务。

#### （二）把加快文化发展摆在突出的位置

各级党委、政府要按照中共十九大提出的从经济、政治、文化、社会、生态文明五个方面推进中国特色社会主义事业的“五位一体”的总体布局要求，坚持社会主义先进文化的前进方向，牢牢掌握意识形态工作的领导权，把加快文化发展摆在突出的位置，纳入本地经济社会发展的总体规划，纳入党政议事日程，纳入财政预算，纳入领导干部政绩考核指标，作为评价地区发展水平、发展质量的重要内容。各级人大、政协要加强对北海市文化建设工作的督促检查。

#### （三）加强沟通协调，为文化发展创造良好的环境

要积极与国家、自治区有关部门和市直相关部门保持沟通对接，及时了解掌握新的政策措施和要求，积极争取上级的大力支持。借助后发优势，努力推动文化企事业单位的改革发展，为文化发展创造良好的环境，增强文化事业和文化产业单位的自我发展能力。

## 二、强化政策措施保障

### （一）加大对公益性文化事业的经费投入

认真贯彻落实国务院《关于进一步完善文化经济政策的若干规定》、《关于支持文化事业发展的若干经济政策的通知》及其他文化经济政策，制定配套实施办法，保证各级财政投入的文化事业费增幅不低于同级财政经常性收入的增幅。要大力加强公共文化设施建设，着力健全基层县（区）、乡、村公共文化设施网络，重点加强村文化室和社区文化中心建设，把公共服务延伸到村和社区。

### （二）提供更加优惠的政策

北海市对文化科研单位提供更加优惠的政策，如果是企业单位，给予税收上的优惠，如果是事业单位，则给予更多的财政拨款，或者通过科研项目形式，实行招投标，鼓励文化科研机构竞争。

### （三）加强统筹协调

各级人民政府有关部门要结合发展繁荣文化事业和文化产业、精准扶贫、新农村建设、少数民族传统手工艺及特色村镇保护与发展、传统村落保护、美丽乡村建设、乡村旅游发展等工作，积极探索振兴传统工艺的有效途径。广泛开展面向农村剩余劳动力、城市下岗职工、城乡残疾人、返乡下乡创业创新人员，以及易地安置的少数民族群众的手工艺技能培训，鼓励其从事传统工艺生产。引导非物质文化遗产生产性保护示范基地发挥示范引领作用。

## 三、强化经费保障

落实国家出台的一系列支持文化发展的政策措施，拓宽资金来源渠道，建立政府主导、社会参与的多元文化经费保障机制。

### （一）积极争取海丝申遗资金及项目支持

北海市是古代海上丝绸之路始发港，历史地位十分重要，相关的海丝遗产点属于古代海上丝绸之路最早的遗产点，基本具备申报世界遗产所需要的各项基础条件，在“海上丝绸之路·中国史迹”的整体性研究中具有不可替代的重要价值和作用。但是由于北海市地方经济总量较小，财力非常不足，因此海上丝绸之路文化遗产尚未得到很好的保护、研究与开发利用，目前已经开工和即将开工的海丝文物保护和展示工程资金缺口很大。因此，北海市要继续积极争取国家和自治区等有关部门对海上丝绸之路申遗资金及项目的支持。

### （二）健全投融资体系

文化对于资金的依赖性较高，仅仅依靠国家、地方财税的支持还远远不够。目前，不管是国家层面还是地方层面都缺乏专项的文化金融支持政策，在相关管理上还是注重政府引导、以银行融资为主，资金来源渠道较窄，缺乏专业的金融管理。而文化发展离不开金

融政策的支持，地方政府应尽可能的获取国家金融政策的帮助，同时挖掘一切的可能性，使地方金融更好的服务于文化发展。

第一，完善文化发展的相关金融政策。理顺中央和地方有关文化发展的金融政策，在此基础上制定符合北海市文化发展实际的金融政策。新制定的文化金融政策，内容需包含政府职能、银行信贷、民间资本、海外资金、其他金融机构等。一方面需要协调好中央和地方的关系，务必形成中央与地方的金融政策合力；另一方面则要协调好地方各级金融管理部门的关系，尽可能避免低效的金融竞争，形成有效的金融互补机制，架构起支持北海市文化发展的区域金融体系。

第二，为北海市文化发展提供多渠道的投融资模式。文化的发展不能只依靠地方财税的支持，更需要拓宽投融资渠道，才能满足其大量资金投入的需求。要逐步建立以政府投入为引导，企业投入为主体，财政金融支持、社会广泛参与的多元化投资机制；要拓宽融资渠道，引导和鼓励社会资本、工商资本和国外资本参与文化高端产业的发展。针对不同类型的文化产业，地方政府应提供不同的投融资模式，便于企业的灵活发展。要制定激励政策，引导各类社会资本和外资广泛参与北海文化建设，形成多元化的投融资格局，促进北海文化的发展。在地方政府的引导下，各类商业银行需出台更多的优惠政策，设立文化产业专项资金，创新信贷产品；推行知识产权证券化，实现与金融资本的有效结合；鼓励文化企业通过资本市场直接融资；扩大利用外资，大力发展中外合资文化企业；建立融资配套服务体系，引导各类社会资本广泛参与文化建设。尤其是应该注重扶持小微企业，鼓励民间投资、金融改革等政策的配合，依托文化和金融工作部门来推动文化企业的财务管理、资产评估、公司治理等工作的开展。

第三，注重风险性的金融支持，促进北海文化产业的可持续发展。北海文化产业中的许多项目都具备较高的风险性，因而地方政府在提供金融支持时应合理有效的进行安排，为企业分担或分散北海文化产业风险。要培育和发展文化产业保险市场，创新文化产业保险产品和服务方式，建立文化产业投融资风险分担机制，降低文化企业的经营风险。政府信贷、保险业、担保业和商业银行的创新金融产品等，都可以为北海文化产业提供相应的风险规避。

第四，充分利用金融支持的辅助性作用，有效引导北海文化产业健康发展。除了资本和风险保障之外，金融政策还能有效的调控和优化北海文化产业结构，使得北海文化产业朝着符合国家战略的方向发展。其次，各类金融机构所掌握的信息和产业培训经验可以为北海文化产业提供全方位的帮助，包括产业培训、产业信息、金融管理、市场信息等内容。

第五，利用现有资金渠道，对符合规定的传统工艺相关项目以及贝雕、角雕、木雕、玉雕等特色文化产业传统工艺发展予以适当支持。将传统工艺展示、传习基础设施建设纳入“十三五”时期文化产业提升工程。建立传统工艺企业无形资产评估准则体系，支持符

合条件的传统工艺企业融资发展。鼓励金融机构开发适合传统工艺企业特点的金融产品和服务，加强对传统工艺企业的投融资支持与服务。

### （三）实施财税支持政策

财税政策作为国家政策的重要组成部分，对于文化，特别是文化产业的发展可以起到扶持、调控、监督等作用，能促进文化产业的可持续发展。完善财税政策，对文化产业等相关税制政策要跟进。

第一，认真贯彻落实《国务院关于印发文化产业振兴规划的通知》（国发[2009]30号）精神，完善文化产业的相关财税政策。要有专门的文化产业财税政策，按照企业所得税、个人所得税、能源、国土资源、旅游开发、环保等方面分门别类；把之前各个税种中有关文化产业的单行条例，以及财政部、国家税务总局下发的有关文化产业的零散税收政策认真梳理，并加以完善，装订成册，作为专门的文化产业税收政策的补充。

第二，地方财税对基础设施建设和文化类的公益事业倾斜。在北海市文化发展过程中，基础设施的建设、综合交通体系的完善主要是来自于政府财税的扶持。港口建设、仓储和物流的质量、交通的便利与否等都会影响文化产业（尤其是海洋文化产业）的发展进程。北海市应在原有的基础上，加大对港口等基础设施建设的财政投入，并对交通、物流等方面加大扶持力度。此外，对博物馆、文化馆、科技馆、美术馆、海洋文化公园、考古遗址公园等与文化有关的公益事业也应得到财税的大力支持。

第三，地方财税应倾斜于文化产业建设，加大文化产业投入。市一级财政要根据推进改革发展的需要统筹资金，逐步增加文化产业发展专项资金规模，用于支持文化产业的发展；各县、区财政根据实际情况可设立文化产业发展引导资金，不断加大对文化产业发展的支持力度。原有的滨海旅游业，以及新兴的海洋文化创意产业、海洋科技都应得到地方财税的重点扶持。传统工艺企业符合现行小微企业和高新技术企业等税收优惠政策条件的，可按规定享受税收优惠政策。

## 四、加强科技创新与转化

### （一）大力推动文化与科技融合

努力实现科技创新成果在文化领域的集成、转化、应用与支撑，保持北海市在演艺研发、南珠、贝雕、动漫等方面全国的领先地位。把握世界新一轮科技革命和产业变革大势，深入实施创新驱动发展战略，不断增强北海市文化经济创新力和竞争力，把北海建设成为文化创新型城市。

### （二）加大政策扶持

建立以技术创新为主导的文化产业发展模式，积极培育发展战略性新兴产业，重点发展动漫、文化创意、网络科技和设计等绿色产业，着力推动优势产业和产业转型。充

分发展文化科技创新企业和文化科技创新人才等创新力量，提供充足的文化科技创新资本，营造良好的文化科技创新氛围，建设文化创新型城市。

### （三）加强艺术科研

加强艺术科研的前瞻性、针对性和时效性，积极参加国家文化科技提升计划、文化部创新奖、国家社会科学基金艺术学项目等全国重大文化科技活动，争取更多项目立项。

### （四）积极探索文化“互联网+”建设

利用数字化资源、智能化技术、网络化传播，拓展公共文化服务能力和传播范围，加强公共数字文化建设，建设数字图书馆、数字博物馆、数字文化馆、数字美术馆、数字农家书屋等。

## 五、推进文化法治建设

### （一）打击文物犯罪活动，保护海丝文物

健全和完善文物执法机构，加强文物保护执法队伍的建设，打击各种破坏文物的违法活动，确保文物安全。尤其是要保护好分布在野外的汉墓、港口遗迹、城址等海丝重点文物的安全，坚决打击盗掘文物遗迹和非法买卖文物的犯罪行为。

### （二）完善和执行好文化法规

根据国家法律法规的制定修订进程，制定北海市公共图书馆条例、文物保护条例，颁布实施《合浦汉墓群保护总体规划》等文化法规。执行好《北海市促进文化产业发展若干政策措施》等文化法规。提高各级政府、文化（旅游）行政部门依法管理文化事务的水平和能力。加强文化法制宣传教育和文化法治理论研究，构建文化法治研究、文化立法、文化法制宣传教育、文化执法的大格局，加强执法监督。

### （三）依法决策，依法行政

健全重大决策前的法律咨询审核制度和监督机制，落实行政执法责任制，完善行政执法公示制和过错追究制等各项制度，切实加强对文化行政执法的规范、监督和制约，保证执法质量。加强执法队伍建设，强化执法人员法制观念，提高行政执法能力，造就一支业务精、素质高、执法严的文化执法队伍。

### （四）打击低俗文化，提倡良好的社会风尚

打击赌博、买六合彩、吸毒、卖淫嫖娼、传销、网贷、打架斗殴等低俗文化和违法犯罪活动，取缔盗版、黄色淫秽、封建迷信和内容反动的书刊、软件，提倡和谐、团结、友爱、高雅的社会风尚，养成人民积极上进，爱好琴棋书画、体育运动、唱歌跳舞、读书学习、见义勇为、互相帮助等良好社会风尚。

### （五）加强文化普法工作，宣传文化法规

按照文化部和自治区普法依法治理工作领导小组的要求，认真做好“七五”普法规划

的编制、部署和实施工作，提高普法的广泛性、计划性和针对性，面向本系统、面向社会广泛开展文化普法活动。

## 六、社会参与文化建设

### （一）鼓励社会力量兴办博物馆

进一步落实 2017 年 9 月北海市人民政府出台的《北海市关于进一步促进非国有博物馆发展的实施意见》，对北海贝雕博物馆、中国南珠博物馆、北海明清木雕博物馆、北海水彩画馆、北海民间博物馆等一批已经建成的具有海洋文化特色的非国有博物馆要进一步加大政策等方面的扶持力度，促进这些博物馆的转型升级，从而带动非国有博物馆事业的发展。

### （二）鼓励社会资本进入文化产业

鼓励社会资本进入广告、印刷、水彩画展览、演艺娱乐、文化创意、文化会展、网络文化、动漫影视制作、出版发行等文化产业行业，推动北海市文化产业的发展和新型文化业态的成长。

### （三）鼓励社会力量参与振兴传统工艺

鼓励社会力量兴办传统工艺企业，建设传统工艺展示、传习场所、工艺大师工作室和公共服务平台，举办传统工艺的宣传、培训、研讨和交流合作等。

### （四）鼓励社会力量参与研发、生产和经营文化创意产品

加强北海市文化资源的开放和共享，鼓励文化文物单位与社会力量深度合作，鼓励社会力量参与研发、生产和经营文化创意产品，满足广大人民群众日益增长、不断升级和个性化的物质和精神文化需求。

## 七、重视文化人才引进和培养，加强文化人才队伍建设

人才是制约北海市文化事业和文化产业发展的关键因素，北海市在引进和培养文化人才方面处在全国落后水平。要破除这个制约因素，必须要重视文化人才的引进和培养，加强文化人才队伍建设。具体做法如下：

### （一）积极实行人才流动新机制

实行关系不转、户口不迁、双向选择、能进能出的人才流动新机制，探索研究改革公开招聘方式，加大引智力度，实施北海市文化领域高层次人才引进和培养计划，积极引进文博专业和文化产业方面具有文化、懂经营、善管理的高层次人才，广泛吸引国内外文化领军人物、知名艺术家、经纪人、企业家来北海创业。实施创新人才柔性引进机制，鼓励以多种形式引进或使用高端、紧缺型人才及其团队。实施文化专才特聘制度，对优秀和有特长的文化人才，在住房、职称评定、家属安置、小孩入托入学等方面给予政策支持和照顾。

## （二）建立人才成长载体

加大人才培养力度，优先推荐领军型人才和文化名人参加国内外高级研修培训，并予以相应的培训经费补助。对非物质文化遗产传承人等特殊民间文化人才开展文艺创作和市场化推广给予补助。依据《财政部国家税务总局关于高新技术企业职工教育经费税前扣除政策的通知》（财税[2015]63号）和《国务院关于推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展的若干意见》（国发[2014]10号），高新技术企业、文化创意和设计服务企业发生的职工教育经费支出，不超过工资薪金8%的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；超过部分，准予在以后纳税年度结转扣除。

## （三）创新体制机制

建立市、县（区）、乡镇、村四级人才培养体系。每年对包括市、县（区、市）、乡（镇）、村（社区）的文化工作者、文艺骨干、旅游开发人才开展业务培训1-3次，每年选送基层骨干参加自治区及国家举办的各类培训班。实施文化+旅游人才培养工程，建设文化事业、文化产业和旅游产业三支人才队伍；设立文化+旅游人才专项激励基金，对文化事业、文化产业和旅游产业等方面的优秀人才进行奖励。

## （四）加强与科研院所的合作与交流

加大对北海艺术设计学院、北海职业技术学院、桂林电子科技大学北海校区等高校文化、设计、创意及文化产业管理等专业的支持力度，培养多层次的文化事业和文化产业人才；通过与广西区内外科研院所、文化企业等开展横向科研合作，通过加强与沿海发达地区的文化交流，提升文化人才素质。

# 八、加强文化基础研究和发展研究

## （一）加强海上丝绸之路文化资源的挖掘与研究

认真贯彻落实习近平总书记2017年4月19日在合浦汉代文化博物馆考察调研时的重要讲话精神和2017年5月14日“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上两次提到北海的重要讲话，认真实施《加强北海海上丝绸之路文化遗产点保护利用行动方案》，加强文物保护利用和文化遗产保护传承研究，为国家历史文化名城品牌增添光彩。

要加强北海市历史文化的研究，尤其是要加强对汉代海上丝绸之路历史文化资源、近现代北海市对外交往历史的挖掘与研究，每年举办海上丝绸之路研究为主题的国际会议和海上丝绸之路文化论坛，弘扬海上丝绸之路文化。以合浦港作为汉代海上丝绸之路始发港的研究取得重大突破为契机，全面宣传和包装北海（合浦）的海上丝绸之路文化遗产。

## （二）深入研究和宣传北海在海上丝绸之路的重要地位，力争申遗成功

组织好专家、学者对大浪古城、草鞋村遗址及合浦汉墓群出土的众多文物进行深入研究，做好合浦是汉代始发港及其重要价值等问题的研究和相关成果的出版工作，为北海市

联合申报海上丝绸之路世界遗产服务。此外，严格对照申遗程序和标准，认真开展“海上丝绸之路·北海史迹”遗产点专项保护规划编制、文物本体保护、环境整治和遗址保护提升、保护立法、档案健全、文物史迹研究等工作，力争申遗成功。

### （三）开展海丝文化交流活动

组织相关的人员、专家学者到国内海丝申遗城市及东南亚、南亚等海丝沿线城市相关考古遗迹和博物馆进行实地调查，与国内外相关的研究机构和专家学者进行交流，扩大研究视野，更好地体会海上丝绸之路在国际上的地位和作用，了解“海上丝绸之路”的研究现状，促进“一带一路”的文化交流。

### （四）加强对海丝文化开发和利用的研究

目前，文化已经渗透于经济和社会生活的各个方面，文化与各个领域、各个行业的联系十分密切，并且出现了一些新情况和新问题。要加强对文化开发与利用的研究，为促进北海市经济社会的发展贡献力量。如，可以研究如何以新一轮的机构改革为契机，大力推动北海市历史文化与全域旅游、合浦创建特色旅游名县融合发展。