

# 基于 PMC 指数模型的国家级文化产业政策量化评价

凌梦源, 戴 旻

(安徽大学管理学院, 合肥 230601)

**摘要:** 文化产业作为极具发展潜力的新兴产业正向着国民经济支柱性产业迈进, 而国家级文化产业政策作为文化产业发展的动力和保障, 对其进行分析研究和量化评价具有重要现实意义。通过文本挖掘法对“十一五”至“十四五”时期国家级文化产业政策进行词频分析, 并根据结果建立文化产业政策评价体系, 构建 PMC 指数模型对“十一五”至“十四五”时期 12 项国家级文化产业政策进行量化评价。研究表明, 所选取的 12 项国家级文化产业政策总体设计合理, 具备一定的科学性和可行性, 但在政策视角、激励措施、政策时效几方面评分较低, 仍需改进。

**关键词:** PMC 指数模型; 文化产业政策; 政策评价

**中图分类号:** G124 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-1807(2024)08-0001-08

文化及相关产业是指为社会公众提供文化产品和服务和文化相关产品的生产活动的集合<sup>①</sup>。作为国家新兴产业, 文化产业是现代经济体制中不可缺少的一部分。党的二十大明确提出要繁荣发展文化事业和文化产业, 大力发展文化产业, 对于建立社会主义现代化强国起到至关重要的作用。进入新时代, 中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾, 进一步发展文化产业, 是增强文化自信提高国家文化软实力的必然要求, 也是满足人民美好精神文化生活需要的大势所趋。文化产业政策是发展文化产业的制度保证和重要驱动力, “十一五”以来, 国家开始以五年为一个发展阶段制定文化产业发展规划, 立足新发展阶段, 国家以推进文化建设和建立社会主义文化强国为目标出台一系列文化产业政策。为了更好地梳理总结国家级文化产业政策文本并提升政策文本的科学性, 本文将遴选出“十一五”到“十四五”时期的代表性国家级文化产业政策, 对其进行内容分析和量化评价并提出建议, 为今后文化产业政策的制定、优化、调整提供依据。

## 1 文献综述

政策评价是指政策分析者对政策的制定及由政策产生的效果开展研究<sup>[1]</sup>。政策文本是政策信息的载体, 也是政策研究者探讨政策内容的途径和通

道<sup>[2]</sup>。政策评价方法主要包含层次分析法、扎根理论在内的定性研究方法以及成本-效益分析法、价值分析法在内的定量分析方法。PMC (policy modeling consistency) 指数模型是一种可以对政策进行多维度分析, 并通过绘制 PMC 曲面图综合体现政策各维度情况的政策分析评价方法, 产生于 Ruiz 等<sup>[3]</sup>提出的“Omnia Mobilis”理论, 目前被广泛运用于社会各个领域的政策量化分析。张永安和周怡园<sup>[4]</sup>对新能源汽车补贴政策进行文本挖掘发现提炼出的政策工具在科学性上存在一定问题后构建 PMC 指数模型选取了三项政策进行实证分析; 时丽珍等<sup>[5]</sup>运用 TM-PMC 复合政策评价方法对“十二五”到“十四五”时期的全民健身公共服务代表性政策进行量化分析和评价; 王进富等<sup>[6]</sup>把神经网络理论中的自编码技术融入传统的 PMC 指数模型形成 PMC-AE 指数评价模型对军民融合政策进行量化评价; 周银香等<sup>[7]</sup>运用文本挖掘和 PMC 指数模型, 从政策工具选择、政策着力点动态变迁及政策效能三个维度对中国新能源汽车产业政策进行量化评价。

文化产业政策是国家为促进文化产业的发展所采取的特定规则和办法。目前, 对于中国文化产业政策的大部分研究成果集中在运用文献分析法和内容分析法进行探索性研究, 并取得了一定的进

收稿日期: 2024-02-20

基金项目: 国家社会科学基金一般项目(21BTQ086)

作者简介: 凌梦源(2000—), 女, 安徽马鞍山人, 硕士研究生, 研究方向为文化产业政策; 戴旻(1981—), 女, 安徽桐城人, 博士, 教授, 研究方向档案文献遗产保护。

注: ①参见《文化及相关产业分类(2018)》中对文化产业的界定。

展。赵学琳和李政锴<sup>[8]</sup>在梳理中国文化产业政策发展脉络后通过 ROST CM6 对“十一五”至“十三五”时期文化产业政策进行高频词分析并提出未来文化产业政策改革的建议;黄韞慧和贺达<sup>[9]</sup>研究了中央文化政策的发展阶段、演进特征和区域差异特征,并从区域协同角度对“十四五”时期中国文化产业政策的优化提出建议;沈艳<sup>[10]</sup>利用模糊综合评价法建立评价模型选取 2011—2017 年的《文化发展统计公报》的数据对中国 2011—2017 年文化产业政策的效力进行量化实证研究;王丽娟和高丽敏<sup>[11]</sup>梳理了 2009—2021 年中国 32 项文旅融合发展政策,分析文旅融合发展政策的制定与演化历程,发现中国目前正处在深度融合发展阶段;王玲玲等<sup>[12]</sup>运用合成控制法对江西省文化产业财税政策的效用进行了分析评估;周刚志和王星星<sup>[13]</sup>对文化产业的目标导向及其政策模式进行分析并基于此提出对应的政策措施。

现有的研究表明,目前仍旧缺乏通过文本挖掘法发掘政策高频词并据此并构建 PMC 指数模型来对国家级文化产业政策进行量化评价的研究。因此,本文通过 ROST CM6 对国家级文化产业政策文本进行文本分析并构建 PMC 指数模型对中国国家级文化产业政策相关政策文件进行量化评价分析。

## 2 PMC 指数模型构建

### 2.1 政策数据筛选与文本挖掘

在北大法宝数据库中分别以“文化企业发展”

“文化产业发展”“文化产业振兴”等为关键词与标题进行检索,并通过国务院、中国政府网、中国知网政府文件类目进行补充,共得到政策文本 411 份。首先对获得的 411 份政策文件进行内容筛选,去除部分无关联的政策文件与已失效的政策文件,其次排除所收集政策文件中的人事任免、申请、公示等事务性文件,最后得到内容相对完整、规范的正式文件共 58 份。

将上述 58 份文件进行合并,并运用 ROST CM6 对合并的文件进行分词处理和词频统计,对数据进行整理,过滤与研究内容不相关且无明显意义的虚词和通用词,并根据得到的数据绘制国家级文化产业政策语义网络图谱,分析政策文本中的高频词,研究关键词语义网络,为文化产业政策评价指标的设定提供一定依据。如图 1 所示,节点大小代表其连接其他节点数量的多少,节点越大,连接的节点数量越多,表明该节点越重要。对合并的政策文本提取高频词结果如表 1 所示,根据图 1 和表 1 的数据可以看出“发展”“建设”“创新”“企业”等出现频率较高,连接的节点数较多,可以看出国家级文化产业政策普遍重视文化产业创新、文化企业发展和建设。

综合考虑政策覆盖面、政策代表性、政策联系性等因素,从 58 项政策中筛选出 12 项国家级文化产业政策进行量化评价,其中涵盖“十一五”至“十四五”四个时期,均现行有效。12 项政策的编号、文件名称、发布机构及发布时间如表 2 所示。

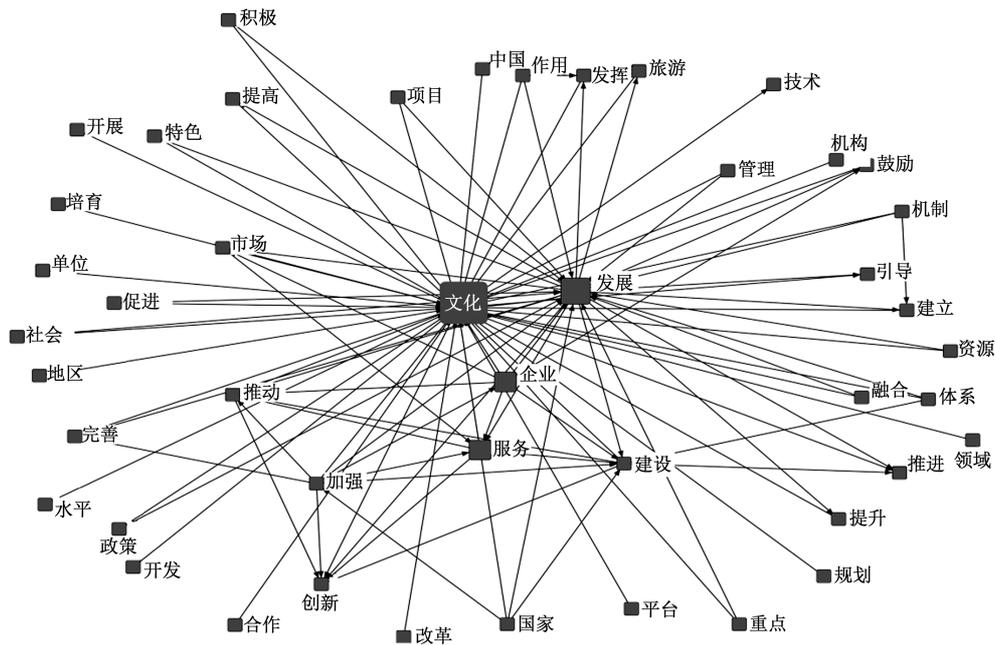


图 1 文化产业政策语义网络图谱

## 2.2 变量设置

根据政策文本统计的高频词,参考蔡冬松等<sup>[14]</sup>、

表 1 文化产业政策文本高频词

排名	词汇	词频	排名	词汇	词频
1	文化	14 599	11	旅游	1 183
2	发展	4 873	12	鼓励	1 079
3	建设	2 626	13	项目	1 008
4	企业	2 490	14	机制	1 006
5	服务	1 998	15	政策	995
6	加强	1 898	16	推进	986
7	推动	1 501	17	完善	985
8	市场	1 474	18	管理	947
9	创新	1 460	19	人才	943
10	国家	1 277	20	中国	941

时丽珍等<sup>[5]</sup>、王进富等<sup>[6]</sup>、秦亮等<sup>[1]</sup>的研究成果,共设定了一级变量 9 个和二级变量 35 个。其中一级变量分别为政策性质( $X_1$ )、政策领域( $X_2$ )、政策视角( $X_3$ )、激励措施( $X_4$ )、政策功能( $X_5$ )、政策时效( $X_6$ )、作用客体( $X_7$ )、政策评价( $X_8$ )、政策工具( $X_9$ ),如表 3 所示。

## 2.3 构建多投入产出表

多投入产出表是对变量进行多维度量化的一种数据分析框架(表 4)。根据所设置的一级变量和二级变量,建立多投入产出表,所有二级变量具有相同权重,取值为 0 或 1,当政策文本内容涉及相关二级变量时,取值为 1;不涉及相关二级变量时,取值为 0。

表 2 12 项国家级文化产业政策样本汇总

时期	编号	文件名称	发布机构	发文时间
“十一五”时期	$P_1$	国家“十一五”时期文化发展规划纲要	中共中央办公厅、国务院办公厅	2006 年
	$P_2$	文化产业振兴规划	国务院办公厅	2009 年
	$P_3$	文化部关于加快文化产业发展的指导意见	文化部	2009 年
“十二五”时期	$P_4$	中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发《国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要》的通知	中共中央办公厅、国务院办公厅	2011 年
	$P_5$	文化部关于印发《文化部“十二五”时期文化产业倍增计划》的通知	文化部	2012 年
	$P_6$	文化部、财政部关于推动特色文化产业发展的指导意见	文化部、财政部	2014 年
“十三五”时期	$P_7$	中共中央办公厅、国务院办公厅印发《国家“十三五”时期文化发展改革规划纲要》	中共中央办公厅、国务院办公厅	2017 年
	$P_8$	文化部关于印发《文化部“十三五”时期文化产业发展规划》的通知	文化部	2017 年
	$P_9$	文化和旅游部关于推动数字文化产业高质量发展的意见	文化和旅游部	2020 年
“十四五”时期	$P_{10}$	文化和旅游部关于印发《“十四五”文化产业发展规划》的通知	文化和旅游部	2021 年
	$P_{11}$	“十四五”文化和旅游发展规划	文化和旅游部	2021 年
	$P_{12}$	中共中央办公厅、国务院办公厅印发《“十四五”文化发展规划》	中共中央办公厅、国务院办公厅	2022 年

表 3 文化产业政策评价指标体系及评价标准

一级变量	二级变量编号	二级变量名称	二级变量含义
政策性质( $X_1$ )	$X_{1.1}$	鼓励	政策是否具有鼓励性
	$X_{1.2}$	监管	政策是否体现监管性
	$X_{1.3}$	建议	政策是否提出建议
	$X_{1.4}$	导向	政策是否具有导向作用
政策领域( $X_2$ )	$X_{2.1}$	经济	政策是否涉及经济领域
	$X_{2.2}$	社会	政策是否涉及社会领域
	$X_{2.3}$	技术	政策是否涉及技术领域
	$X_{2.4}$	制度	政策是否涉及制度领域
	$X_{2.5}$	环境	政策是否涉及环境领域
政策视角( $X_3$ )	$X_{3.1}$	宏观	政策是否涉及宏观整体层面
	$X_{3.2}$	微观	政策是否涉及具体区域
激励措施( $X_4$ )	$X_{4.1}$	税收优惠	政策是否涉及税收优惠
	$X_{4.2}$	投资支持	政策是否提供投资支持
	$X_{4.3}$	专项资金	政策是否建立专项资金
	$X_{4.4}$	人才激励	政策是否提供人才激励
	$X_{4.5}$	制度保障	政策是否包含制度保障
政策功能( $X_5$ )	$X_{5.1}$	技术创新	政策是否涉及技术创新
	$X_{5.2}$	规范引导	政策是否做到规范引导
	$X_{5.3}$	产业融合	政策是否涉及产业融合发展
	$X_{5.4}$	数字化建设	政策是否涉及数字化建设

续表 3

一级变量	二级变量编号	二级变量名称	二级变量含义
政策时效( $X_6$ )	$X_{6.1}$	长期	政策是否涉及 10 年以上规划
	$X_{6.2}$	中期	政策是否涉及 5~10 年规划
	$X_{6.3}$	短期	政策是否涉及 5 年以内规划
作用客体( $X_7$ )	$X_{7.1}$	政府部门	政策受众范围是否涉及政府部门
	$X_{7.2}$	文化企业	政策受众范围是否涉及文化企业
	$X_{7.3}$	文化产业园区	政策受众范围是否涉及文化产业园区
	$X_{7.4}$	文化人才	政策受众范围是否涉及文化人才
政策评价( $X_8$ )	$X_{8.1}$	符合实情	政策是否符合实情
	$X_{8.2}$	规划合理	政策是否规划合理
	$X_{8.3}$	依据充分	政策是否依据充分
	$X_{8.4}$	举措翔实	政策是否举措翔实
政策工具( $X_9$ )	$X_{9.1}$	强制型	政策是否涉及强制型内容
	$X_{9.2}$	服务型	政策是否涉及服务型内容
	$X_{9.3}$	激励型	政策是否涉及激励型内容
	$X_{9.4}$	市场型	政策是否涉及市场型内容

表 4 多投入产出

一级变量	二级变量	$P_1$	$P_2$	$P_3$	$P_4$	$P_6$	$P_7$	$P_8$	$P_9$	$P_{10}$	$P_{11}$	$P_{12}$
$X_1$	$X_{1,1}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{1,2}$	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{1,3}$	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1
	$X_{1,4}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
$X_2$	$X_{2,1}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{2,2}$	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1
	$X_{2,3}$	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
	$X_{2,4}$	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1
	$X_{2,5}$	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
$X_3$	$X_{3,1}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{3,2}$	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
$X_4$	$X_{4,1}$	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1
	$X_{4,2}$	0	0	1	1	1	0	1	0	0	1	0
	$X_{4,3}$	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	1
	$X_{4,4}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{4,5}$	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1
$X_5$	$X_{5,1}$	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
	$X_{5,2}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{5,3}$	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{5,4}$	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1
$X_6$	$X_{6,1}$	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
	$X_{6,2}$	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0
	$X_{6,3}$	1	0	0	1	0	1	1	0	1	1	1
$X_7$	$X_{7,1}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{7,2}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{7,3}$	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	0
	$X_{7,4}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
$X_8$	$X_{8,1}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{8,2}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{8,3}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{8,4}$	0	0	1	0	0	1	1	0	1	1	0
$X_9$	$X_{9,1}$	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	1
	$X_{9,2}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{9,3}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	$X_{9,4}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

## 2.4 PMC 指数模型计算

PMC 指数模型计算步骤如下:

(1) 依照文化产业政策文本构建变量, 包括一级变量和二级变量, 公式为

$$X \sim N[0, 1] \quad (1)$$

(2) 建立多投入产出表, 并依据文本挖掘法和二进制法赋予二级变量具体数值 0 或 1, 公式为

$$X = \{XR : [0, 1]\} \quad (2)$$

(3) 计算一级变量值, 根据二级变量参数取值累计, 如公为

$$X_t = \sum_{j=1}^n \frac{X_{tj}}{TX_{tj}} \quad (3)$$

式中:  $t$  为一级变量;  $j$  为二级变量;  $T$  为第  $t$  个一级指标的个数;  $t=1, 2, 9$ 。

(4) 计算某项政策的最终 PMC 指数, 计算方法如下:

$$PMC = X_1 + X_2 + \dots + X_9 =$$

$$\sum_{j=1}^n \frac{X_{1j}}{TX_{1j}} + \sum_{j=1}^n \frac{X_{2j}}{TX_{2j}} + \dots + \sum_{j=1}^n \frac{X_{9j}}{TX_{9j}} \quad (4)$$

由此得到各项政策的 PMC 指数如表 5 所示, 参考 Ruiz 等<sup>[15]</sup>的等级划分原则, PMC 指数按照由高到低分为“优秀”“好”“可接受”“较差”四个等次, 等次划分标准为 8~10 分(优秀)、7~7.99 分(良好)、6~6.99 分(可接受)、0~5.99 分(较差)、政策评分等级果如表 6 所示。

## 2.5 PMC 曲面图构建

PMC 曲面图可以更加直观地展现各项政策的优劣, 曲面图凸出部分代表政策在对应评价指标上分数较高, 凹陷部分则代表该政策在对应评价指标上

表 5 各项文化产业政策 PMC 指数

变量	$P_1$	$P_2$	$P_3$	$P_4$	$P_5$	$P_6$	$P_7$	$P_8$	$P_9$	$P_{10}$	$P_{11}$	$P_{12}$	均值
$X_1$	0.75	0.75	1.00	0.75	1.00	1.00	0.75	0.75	0.75	0.75	1.00	1.00	0.85
$X_2$	1.00	0.80	0.80	0.80	1.00	0.60	1.00	1.00	0.80	1.00	1.00	1.00	0.90
$X_3$	1.00	0.50	0.50	0.50	1.00	0.50	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.83
$X_4$	0.80	0.80	0.80	0.80	1.00	0.80	0.80	0.80	0.40	0.80	0.60	0.80	0.76
$X_5$	1.00	0.75	1.00	1.00	1.00	0.50	0.75	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.92
$X_6$	0.33	0.33	0.33	0.66	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.66	0.66	0.66	0.44
$X_7$	1.00	0.75	1.00	1.00	1.00	1.00	0.75	1.00	1.00	1.00	1.00	0.75	0.94
$X_8$	0.75	0.75	1.00	0.75	1.00	0.75	1.00	1.00	0.75	1.00	1.00	0.75	0.88
$X_9$	1.00	1.00	0.75	1.00	1.00	0.75	1.00	1.00	0.75	1.00	1.00	1.00	0.94
PMC	7.63	6.43	7.18	7.26	8.33	6.23	7.38	7.88	6.78	8.21	8.26	7.96	7.46
等级	良好	良好	良好	良好	优秀	良好	良好	良好	良好	优秀	优秀	良好	良好

表 6 PMC 指数评分等级

得分	8~10	6~7.99	4~5.99	0~3.99
等级	优秀	良好	可接受	较差

分数较低。根据式(5)分别选取 PMC 指数最低的  $P_6$  和 PMC 指数最高的  $P_5$  绘制曲面图如图 4 所示。

$$PMC = \begin{pmatrix} X_1 & X_2 & X_3 \\ X_4 & X_5 & X_6 \\ X_7 & X_8 & X_9 \end{pmatrix} \quad (5)$$

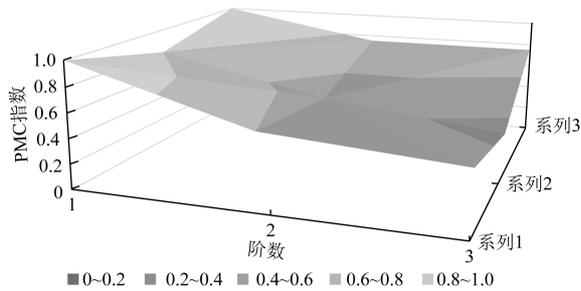


图 3  $P_6$  的 PMC 曲面

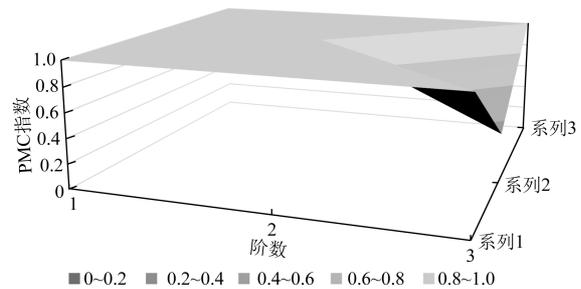


图 4  $P_5$  的 PMC 曲面

### 3 政策评价

#### 3.1 政策总体评价

表 6 可知,在所选取的 12 项国家级文化产业政策中,三项政策评价的结果为优秀,按 PMC 指数值从高到低依次为  $P_5$ 、 $P_1$ 、 $P_{10}$ ,9 项政策评价的结果为良好,按 PMC 指数从高到低依次为  $P_{12}$ 、 $P_8$ 、 $P_1$ 、

$P_7$ 、 $P_4$ 、 $P_3$ 、 $P_9$ 、 $P_2$ 、 $P_6$ 。PMC 指数最高的政策为  $P_5$ (8.33),PMC 指数最低的政策是  $P_6$ (6.23)。评价结果为优秀的三项政策在政策领域、政策视角、政策功能、作用客体、政策评价、政策工具这六个方面上表现出色。12 项国家级文化产业政策的 PMC 指数平均值为 7.46,评分等级为良好。

#### 3.2 各时期纵向对比

如表 7 所示,“十四五”时期国家级文化产业政策评价总体优于其他三个时期,PMC 指数平均值为 8.14,“十一五”到“十四五”时期的 PMC 指数平均值依次为 7.08、7.27、7.34、8.14,分值逐渐提高并且评价结果逐渐由良好变为优秀。由表 6 可知,“十二五”时期国家级文化产业政策 PMC 指数值相差较大,最高最低相差 2.10;“十四五”时期国家级文化产业政策的 PMC 指数值变化幅度较小,最高最低相差 0.30。对文本结构较为相似的政策进行跨阶段比较,选取  $P_1$ 、 $P_4$ 、 $P_7$ 、 $P_{12}$ ,其 PMC 指数值依次为 7.63、7.26、7.38、7.96,表明文化产业政策分值总体趋势是逐步提高的。

表 7 “十一五”时期至“十四五”时期国家级文化产业政策 PMC 指数均值

时期	“十一五”时期	“十二五”时期	“十三五”时期	“十四五”时期
PMC 指数均值	7.08	7.27	7.35	8.14

#### 3.3 各变量横向对比

由一级变量政策性质( $X_1$ )可知,只有  $P_3$ 、 $P_5$ 、 $P_6$ 、 $P_{11}$ 、 $P_{12}$ 这 5 项政策完全包含鼓励、监管、建议、导向 4 个方面的内容,其余 7 项政策只涵盖了 3 个方面的内容,缺少了“监管”或“建议”,这表明当前国家级文化产业政策性质主要体现在鼓励和导向层面,缺少监管和建议方面的内容。文化产业政策不应只包含鼓励性和引导性的条例,还应建立合适

的监管机制,既有利于创造和谐的市场环境,也能防范可能发生的不正当竞争行为。同时为了让文化产业政策的目标群体明确文化产业发展的方向,还需适当增加建议性内容。

由一级变量政策领域( $X_2$ )可知,除了 $P_2$ 、 $P_3$ 、 $P_4$ 、 $P_6$ 、 $P_9$ 这5项政策,其余政策均将政策领域覆盖到经济、技术、社会、制度、环境几方面,表明“十一五”至“十四五”时期大部分国家级文化产业政策考虑到政策领域上内容范围的全面性,但仍有少量文化产业政策需要加强多领域建设。其中 $P_6$ 的该变量指数值最低,只达到0.60,即只涵盖了经济、社会、环境3个领域的内容。其中未涉及社会领域和制度领域的政策数最多,文化产业与其他产业相比最大的不同之处在于不能盲目追求经济利益,应首先考虑满足社会公众的文化需要,制度则是文化产业服务社会的保障,社会和制度两个领域的内容对文化产业繁荣发展至关重要。

由一级变量政策视角( $X_3$ )可知,“十一五”和“十二五”时期的 $P_2$ 、 $P_3$ 、 $P_4$ 、 $P_6$ 的政策视角较为单一,单从宏观角度制定文化产业整体发展的规划,忽视了具体区域层面的计划,而“十三五”和“十四五”时期的国家级文化产业政策均考虑到从宏观整体和微观区域两方面来制定政策,并且包含的文化产业项目具体规划更为细致多样,既涵盖“一带一路”、产业国际合作联盟等跨国文化产业项目,也包含国内的京津冀文化产业群、粤港澳大湾区文化产业群、长三角文化产业群等区域文化产业规划,表明国家级文化产业政策对政策视角的把握逐渐清晰。

由一级变量激励措施( $X_4$ )可知,该项的平均值为0.76, $P_9$ 的该变量指数值只达到0.40,即该政策只涵盖了人才激励和制度保障两个方面的激励措施,远低于该项的平均值; $P_5$ 在此项表现优秀,税收优惠、投资支持、专项资金、人才激励和制度保障5个方面的激励措施全部涵盖。“十二五”时期国家级文化产业政策在激励措施方面相比其他时期政策表现更为出色,三项“十二五”时期文化产业政策中一项涵盖所有二级变量指标,两项涵盖4个二级变量指标,“十三五”时期国家级文化产业政策在激励措施方面明显逊色于其他三个时期。表明不同文化产业政策的激励措施差距较大。

由一级变量政策功能( $X_5$ )可知,该项均值较高,达到0.92,表明国家级文化产业政策在政策功能上比较全面,能涵盖大部分功能。除了 $P_2$ 、 $P_6$ 、

$P_7$ ,大部分政策均包含技术创新、规范引导、产业融合、数字化建设四项功能,在 $P_2$ 、 $P_6$ 、 $P_7$ 中, $P_6$ 在该变量的指数值最小,只达到0.50,即 $P_6$ 只涵盖了4项功能中的两项,分别是规范引导和产业融合, $P_2$ 、 $P_7$ 在该变量的指数值达到0.75, $P_2$ 缺乏产业融合相关功能, $P_7$ 缺乏的是数字化建设功能,所有政策都涵盖的功能是技术创新,可见从“十一五”至“十四五”时期国家级文化产业政策始终把创新摆在重要位置。

由一级变量政策时效( $X_6$ )可知,该变量的平均值最低,为0.44,即大部分政策未完全包含短期、中期、长期三种时期的规划,此项为影响政策最终PMC指数值的最大因素,表现为文化产业政策缺乏不同时效的规划,在政策时效范围上还需有所完善。其中只有“十四五”时期的三项政策制定了长期计划,“十一五”至“十三五”时期均未制定10年以上规划。同时“十四五”时期选择的3项文化产业政策均缺少5~10年的中期计划,可见“十一五”至“十四五”时期的国家级文化产业政策对长中短不同期限目标的结合缺乏重视。

由一级变量作用客体( $X_7$ )可知,该变量平均值最高,为0.94,除了 $P_2$ 、 $P_7$ 、 $P_{12}$ ,其余政策的作用客体均包含政府部门、文化企业、文化产业园区和文化人才,而 $P_2$ 、 $P_7$ 、 $P_{12}$ 三项政策均缺乏了文化产业园区这一作用客体。文化产业园区是进行文化创新发展、提高文化市场活力的重要阵地,尤其是国家级文化产业园区,在引导其他文化产业园区发展上起到关键带头作用,中国国家级文化产业政策总体上覆盖全面,但还需注意对文化产业园区这一重要作用对象的关注。

由一级变量政策评价( $X_8$ )可知, $P_1$ 、 $P_2$ 、 $P_4$ 、 $P_6$ 、 $P_9$ 、 $P_{12}$ 6项政策指数值为0.75,其政策评价均未涵盖举措翔实这一方面,政策举措翔实可以让目标群体增加对政策的了解程度,提高政策的执行效果,“十一五”和“十二五”时期所选的三项政策中只有一项政策涵盖所有指标,“十三五”和“十四五”时期则有两项政策涵盖全部指标,这表明虽然部分政策不够详细实际,在具体措施条例方面的制定仍有欠缺,但文化产业政策的制定在逐渐完善。

由一级变量政策工具( $X_9$ )可知,该变量平均值与 $X_7$ 平均值相等,均为最高值0.94,除了 $P_3$ 、 $P_6$ 、 $P_9$ ,其余政策均包含4种政策工具。这表明“十一五”至“十三五”时期的部分国家级文化产业政策在政策工具的使用上仍有不足之处,而“十四五”时期

三项政策均使用了 4 种不同政策工具,相较于前三个时期有所优化。 $P_3$ 、 $P_6$ 、 $P_9$  3 项政策共同缺少了强制型政策工具。强制型政策工具指的是政府凭借自身权威和强制力对目标群体进行管束<sup>[14]</sup>,缺乏强制型政策工具会降低政策的执行力度,使政策的实行效果大打折扣。

#### 4 结语

通过对收集的 58 份国家级文化产业政策进行文本挖掘,筛选“十一五”至“十四五”时期的 12 份政策文件构建 PMC 指数模型,对不同时期的政策文本进行量化评价分析。分析发现,所选政策中有三项评价等级达到优秀,其余均为良好,表明 12 项国家级文化产业政策整体设计合理,对于促进中国文化产业的发展起到了至关重要的作用。其中,“十四五”时期的国家级文化产业政策的平均 PMC 指数值最高,“十三五”时期次之,随时期向前依次递减,且相同性质的国家级文化产业政策根据时期推移逐步提高,表明中国文化产业政策制定越来越完善,对于文化产业的关注度越来越高。相较于其他一级变量来说评分较低的变量指标主要为政策视角、激励措施和政策时效,说明国家级文化产业政策的宏观微观没有更好的结合、激励措施有待完善,计划设置还需更详细、时间覆盖范围更广泛。基于以上结论,提出以下几点建议。

(1)政策视角方面。政策视角的宏观指的是涉及国家整体层面,微观指的是涉及具体区域层面,12 项所选政策均包含宏观整体层面的内容,但有 5 项政策未能做到宏观微观相结合,缺少对具体区域层面文化产业发展的关注。因此,制定政策时一方面要在宏观上从国家层面把握文化产业发展方向,另一方面还应从微观上细化至区域文化产业带和产业群,依托地方文化产业特色资源,如以文旅融合形式围绕黄河、大运河、长江等重要文化资源建设特色文化旅游带、以数字再现的形式开展革命老区红色文化主题展示等。

(2)激励措施方面。激励措施对文化企业在激烈的市场竞争中坚守社会效益优先原则起到至关重要的作用。现代文化产业体系要坚持把社会效益放首位、社会效益和经济效益相统一<sup>[16]</sup>,文化企业的服务具有公共性,相比于其他企业必须承担更多的社会责任,并以社会效益为导向。12 项政策中有 6 项缺乏对于文化产业的投资支持激励,4 项缺乏对于文化产业的专项资金激励。激励措施的不完善会打击文化产业发展的积极性,因此,文化产业政策应重视对投

资支持和专项资金相关激励措施的应用,提高激励措施的多元性,积极支持文化企业发展,保护文化企业的权益,同时在制定政策过程中,需进一步明确各项激励措施的内容范围、激励标准、目标群体,最大限度地精准发挥激励措施的功能。

(3)政策时效方面。所选取的 12 项国家级文化产业政策在政策时效设置中均未完全包含短期、中期、长期规划,其中大部分政策都更重视中期规划和短期规划,忽视了设计 10 年以上的长期计划。因此,在今后制定和完善文化产业政策时,应更具备发展的眼光,坚持政策的前瞻性,既要具备科学灵活的中短期规划,也要包含具备战略性意义的长期规划,既要立足当前也要放眼长远,相互衔接,相互配合,让短期规划和中期规划成为长期规划的阶段性发展目标,让长期规划成为短期规划和中期规划的纲领和指引,为各个目标的实现提供清晰的路线和方向,使政策更具备连续性和长远性。

#### 参考文献

- [1] 秦亮,张华,吴华珠,等.基于 PMC 指数模型的数字乡村政策量化评价研究[J].现代管理科学,2023(1):127-139.
- [2] 孙锐,孙雨洁.青年科技人才引进政策评价体系构建及政策内容评估[J].中国科技论坛,2020(11):120-128.
- [3] RUIZ E M A, YAP S F, NAGARAJ S. Beyond the ceteris paribus assumption: modeling demand and supply assuming omnia mobilis[J]. International Journal of Economics Research,2008(2):185-194.
- [4] 张永安,周怡园.新能源汽车补贴政策工具挖掘及量化评价[J].中国人口·资源与环境,2017,27(10):188-197.
- [5] 时丽珍,黄晓灵,黄菁.基于 TM-PMC 指数模型的全民健身公共服务政策内容分析与量化评价[J].中国体育科技,2023,59(1):13-22.
- [6] 王进富,杨青云,张颖颖.基于 PMC-AE 指数模型的军民融合政策量化评价[J].情报杂志,2019,38(4):66-73.
- [7] 周银香,高珊珊,田婧茹,等.中国新能源汽车产业政策工具动态变迁与效能评价研究[J].工业技术经济,2023,42(3):13-23.
- [8] 赵学琳,李政错.21 世纪以来中国文化产业政策的演变与前瞻——基于文化产业政策文本的量化分析[J].学术交流,2021(12):63-81.
- [9] 黄韞慧,贺达.中国文化产业政策演进与“十四五”优化策略[J].南京社会科学,2022(1):164-172.
- [10] 沈艳.基于模糊综合评价法的中国文化产业政策效力评价[J].文化产业研究,2020(1):75-90.
- [11] 王丽娟,高丽敏.新时期中国文旅产业融合发展政策回顾与演进分析——基于 2009—2021 年 32 项重要政策的

- 梳理[J]. 时代经贸, 2023, 20(8): 32-35.
- [12] 王玲玲, 常雅宁, 马杰. 江西省文化产业财税政策绩效评价研究[J]. 东华理工大学学报(社会科学版), 2023, 42(3): 250-257.
- [13] 周刚志, 王星星. “文化强国”目标下的文化产业政策导向与选择[J]. 湖南大学学报(社会科学版), 2022, 36(1): 123-131.
- [14] 蔡冬松, 柴艺琳, 田志雄. 基于 PMC 指数模型的吉林省数字经济政策文本量化评价[J]. 情报科学, 2021, 39(12): 139-145.
- [15] MARIO A R E. Policy modeling: definition, classification and evaluation [J]. Journal of Policy Modeling, 2011, 33(4): 523-536.
- [16] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要[N]. 人民日报, 2021-03-13(001).

## Quantitative Evaluation of National Cultural Industry Policies Based on PMC Index Model

LING Mengyuan, DAI Yang

(College of Management, Anhui University, Hefei 230601, China)

**Abstract:** As an emerging industry with great development potential, cultural industry is moving towards the pillar industry of national economy, and the national cultural industry policy is the driving force and guarantee for the development of cultural industry, and it is of great practical significance to analyze, study and quantitatively evaluate. The word frequency of national cultural industry policies from “11th Five-Year Plan” to “14th Five-Year Plan” through text mining method was analyzed, the evaluation system of cultural industry policies according to the results was established, and the PMC index model to analyze and evaluate the national cultural industry policies from “11th Five-Year Plan” to “14th Five-Year Plan” was constructed. The PMC index model was constructed to quantitatively evaluate 12 national cultural industry policies from the 11th Five-Year Plan to the 14th Five-Year Plan. The result shows that the 12 selected national cultural industry policies are generally well-designed, with certain scientificity and feasibility, but there are low ratings in terms of policy perspective, incentives and policy timeliness, which still need to be improved.

**Keywords:** PMC index model; cultural industry policy; policy evaluation