

国家公共文化服务体系建设工作情况介绍

白雪华

文化部公共文化司





目录

- 一、2015年两办文件及国家公共文化服务标准化工作基本情况
- 二、目前国家实施的公共文化服务体系建设相关文化工程
- 三、公共文化服相关的荣誉和活动
- 四、如何开展区域内公共文化服务体系建设



2015年1月，《中办、国办关于加快构建现代公共文化服务体系建设的意见》下发，是今后一个阶段我国公共文化服务体系建设的纲领性文件



一、标准化基本情况

- 1、提出的背景
- 2、工作基础
- 3、标准化的主要内容



1、提出的背景

• 十七届六中全会：均等化

• 五、大力发展公益性文化事业，保障人民基本文化权益

- （一）构建公共文化服务体系。加强公共文化服务是实现人民基本文化权益的主要途径。要以公共财政为支撑，以公益性文化单位为骨干，以全体人民为服务对象，以保障人民群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参与公共文化活动等基本文化权益为主要内容，完善覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效的公共文化服务体系。把主要公共文化产品和服务项目、公益性文化活动纳入公共财政经常性支出预算。采取政府采购、项目补贴、定向资助、贷款贴息、税收减免等政策措施鼓励各类文化企业参与公共文化服务。鼓励国家投资、资助或拥有版权的文化产品无偿用于公共文化服务。加强文化馆、博物馆、图书馆、美术馆、科技馆、纪念馆、工人文化宫、青少年宫等公共文化服务设施和爱国主义教育基地建设，并完善向社会免费开放服务，鼓励其他国有文化单位、教育机构等开展公益性文化活动，各类公共场所要为群众性文化活动提供便利。统筹规划和建设基层公共文化服务设施，坚持项目建设和运行管理并重，实现资源整合、共建共享。加强社区公共文化设施建设，把社区文化中心建设纳入城乡规划和设计，拓展投融资渠道。完善面向妇女、未成年人、老年人、残疾人的公共文化服务设施。引导和鼓励社会力量通过兴办实体、资助项目、赞助活动、提供设施等形式参与公共文化服务。推进国家公共文化服务体系示范区创建。制定公共文化服务指标体系和绩效考核办法。



- (四) 加快城乡文化一体化发展。增加农村文化服务总量，缩小城乡文化发展差距，对推进社会主义新农村建设、形成城乡经济社会全面发展新格局具有重大意义。要以农村和中西部地区为重点，加强县、乡、村三级文化阵地建设，深入实施文化惠民工程，扩大覆盖范围，提高标准、完善服务、改进管理。加大革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区文化服务网络建设支持力度。深入开展全民阅读、全民健身活动，推动文化科技卫生“三下乡”、科教文体法律卫生“四进社区”、“送欢乐下基层”等活动经常化。引导企业、社会积极开展面向农民工的公益性文化志愿服务活动，尽快把农民工纳入城市公共文化服务体系。建立以城带乡联动机制，合理配置城乡文化资源，鼓励城市对农村进行文化帮扶，把支持农村文化建设作为创建文明城市基本指标。鼓励文化单位面向农村提供流动服务、网点服务，推动媒体办好农村版和农村频率频道，做好主要党报党刊在农村基层发行和赠阅工作。扶持文化企业以连锁方式加强基层和农村文化网点建设，推动电影院线、演出院线向市县延伸，支持演艺团体深入基层和农村演出。中央、省、市三级设立农村文化建设专项资金，保证一定数量的中央转移支付资金用于乡镇和村文化



十八大报告：服务效能

- 六、扎实推进社会主义文化强国建设
- 坚持面向基层、服务群众，加快推进重点文化惠民工程，加大对农村和欠发达地区文化建设的帮扶力度，继续推动公共文化服务设施向社会免费开放。建设优秀传统文化传承体系，弘扬中华优秀传统文化。推广和规范使用国家通用语言文字。繁荣发展少数民族文化事业。开展群众性文化活动，引导群众在文化建设中自我表现、自我教育、自我服务。开展全民阅读活动。



- 加强重大公共文化工程和文化项目建设，完善公共文化服务体系，提高服务效能。



十八届三中全会决定：标准化、均等化

- (40) 构建现代公共文化服务体系
- 建立公共文化服务体系建设协调机制，统筹服务设施网络建设，促进基本公共文化服务标准化、均等化。建立群众评价和反馈机制，推动文化惠民项目与群众文化需求有效对接。整合基层宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施，建设综合性文化服务中心。
- 明确不同文化事业单位功能定位，建立法人治理结构，完善绩效考核机制。推动公共图书馆、博物馆、文化馆、科技馆等组建理事会，吸纳有关方面代表、专业人士、各界群众参与管理。
- 引入竞争机制，推动公共文化服务社会化发展。鼓励社会力量、社会资本参与公共文化服务体系建设和培育文化非营利组织。



2、工作基础

(1) 2012年，国务院印发了《国家基本公共服务体系“十二五”规划》。这是我国基本公共服务领域的首部国家级专项规划。《规划》首次明确了我国公民有权享受政府提供的基本公共服务项目、服务对象、保障标准、支出责任、覆盖水平等国家基本标准；并提出要“加快建立健全公共文化体育服务国家标准体系”。



- (2) 公共文化设施建设和服务标准。文化部于2007年制定了《文化标准化中长期发展规划(2007-2020)》，对文化领域标准化工作提出了要求。目前，包括建设用地指标、建设标准、建筑设计规范、服务标准。据初步统计，已出台《公共图书馆建设用地指标》、《公共图书馆建设标准》、《公共图书馆服务规范》、《文化馆建设标准》、《乡镇文化站建设标准》等16项，正在制定《文化馆服务标准》、《乡镇综合文化站服务标准》等7项。



- (3) 评价标准方面：一是公共文化机构评估标准。包括公共图书馆、文化馆站、博物馆、美术馆评估定级标准等5项。二是对地方党委政府的评价标准。全国文明城市测评指标体系、国家公共文化服务体系示范区创建标准、全国文化先进县评审标准等3项，这是对地方政府的评价标准，是较为全面的指标体系。



地方实践：

- 云南省昆明市在2012年全面推广“公共文化服务包”，把原先不同部门的服务项目进行集中管理，形成一系列不同层次、不同类别的基层公共文化服务项目，并提出管理和服服务标准。
- 浙江省把《基本公共文化服务标准化均等化的目标和实现路径》作为省长研究课题，形成了浙江省基本公共文化服务保障标准及五年行动计划。
- 江苏省着手拟定统一的《江苏省公共数字文化系统建设标准》，对共享工程、数字图书馆、公共电子阅览室建设计划进行有效整合。



公共文化服务标准化基本框架

- 1、国家基本公共文化服务保障标准
- 2、公共文化行业技术标准
- 3、公共文化服务绩效评价标准



（一）国家基本公共文化服务保障标准。

- 根据人民群众的基本文化需求和我国政府目前的公共文化服务供给水平，按照“提供什么、提供多少”的要求，研究制订全国统一的基本公共文化服务保障标准指标体系（试行），作为保障群众基本文化权益的底线标准，明确公共文化的总体布局、资源配置、服务种类、水平、覆盖范围和均等化程度等，主要包括设施覆盖保障、服务供给保障、经费投入保障、人才队伍保障、特殊权益保障等五大类，是全国开展公共文化服务的基本依据。在此基础上，相关部委、地方政府、文化部门和相关单位进一步明确权利义务和责任分工，各地根据总体标准、结合实际研究确定本地的保障标准，并采取有力措施、协调推进落实。



2015年1月，《中办、国办关于加快构建现代公共文化服务体系建设的意见》

- （七）建立基本公共文化服务标准体系。以人民群众基本文化需求为导向，围绕看电视、听广播、读书看报、参加公共文化活动等群众基本文化权益，根据国家经济社会发
- 展水平、供给能力，明确国家基本公共文化服务内容、条件、种类、数量、水平，以及应具有的公共文化服务基本条件和各级政府的保障责任，确立国家基本公共文化服务标准，明确政府保障底线，做到保障基本、统一规范。各地要根据国家指导标准，制定与当地经济社会发展水平相适应、具有地域特色的地方实施标准，逐步形成既有共性又有特色、上下衔接的标准指标体系。标准以县为基本单位推进落实。建立基本公共文化服务标准动态调整机制，根据经济社会的发展变化，适时调整提高具体指标。



保障标准基本框架（2015-2020年）

- 一、基本公共文化服务项目与内容
- （一）读书看报
- 免费借阅
- 1.公共图书馆（室）、文化馆（站）和村（社区）（村指行政村，下同）综合文化服务中心等免费提供图书、报刊借阅服务。
- 2.采取总分馆制等方式，实现县、乡镇（街道）、村（社区）公共图书流动共享和一体化服务。县级公共图书馆人均藏书量不低于0.6册，人均年新增藏书量不少于0.06册；村（社区）综合文化服务中心（含农家书屋）提供借阅的图书不少于1200种、1500册，报刊不少于20种，年新增图书不少于60种。
- 3.地方各级人民政府每年举办的全民阅读活动不少于1次，活动持续时间不少于2天，居民覆盖率不低于30%。
- 4.城乡公共场所阅报栏提供时政、三农、科普、文化、生活等报纸，每天更新不少于2份[]。
- 5.民族地区公共图书馆和基层综合文化设施提供少数民族语言文字和民汉双语出版的图书报刊。
- 6.公共图书馆和有条件的基层综合文化设施配备盲文书籍或有声图书，方便盲人阅读。



- (二) 广播影视
- 收听广播
- 7.为全民提供突发事件应急广播服务。
- 8.通过直播卫星免费提供不低于17套广播节目，包括中央人民广播电台13套、中国国际广播电台3套、本省台1套；通过无线模拟免费提供不低于6套广播节目，包括中央台2套，本省台2套，本市、县台新闻综合类广播节目各1套；通过数字音频免费提供不低于15套广播节目，包括中央台8套、本省台4套、本市台2套、本县台1套。
- 9.中央人民广播电台维吾尔语广播、藏语广播、民族之声和省级电台开办的民族语综合类广播，分别纳入相应民族地区无线传输基本公共服务的广播节目范围。



- **观看电视**

- 10.通过直播卫星免费提供25套电视节目，包括中央电视台16套、中国教育电视台1套、本省卫视和7套民族语频道。
- 11.通过地面数字电视免费提供不低于15套电视节目，包括中央电视台12套，省、市、县台新闻综合类频道各1套。未完成无线数字化转换的地区，免费提供不低于5套电视节目，包括中央电视台2套，本省、市、县台新闻综合类频道各1套。
- 12.省级电视台开办的民族语综合类频道，分别纳入相应民族地区无线传输基本公共服务的电视节目范围。
- **观赏电影**
- 13.为每个村每月提供1场数字电影，其中国产新片（院线上映不超过两年）比例不少于三分之一。
- 14.为中小学生每学期提供2部爱国主义教育影片。
- 15.每年提供不少于2000集电视剧、36000分钟动画片和80部影片供民族地区相关机构译制播出。



- (三) 文体活动
- 参加文体活动
- 16.城乡居民依托村（社区）综合文化服务中心、文体广场、公园、健身路径等公共设施就近方便参加各类文体活动。
- 17.群艺馆、文化馆（站）等公共文化设施免费开放，基本服务项目健全，错时开放时间不低于总开放时间的三分之一，方便城乡居民参加文体活动。



(四) 文化鉴赏

- 18.采取政府采购等方式，面向符合条件的国有、民营艺术表演团体，实行统一采购，为每个乡镇每年送戏曲等文艺演出不少于5场。
- 19.各级文化馆（站）提供文化艺术知识普及和培训服务，培养群众积极向上的文艺爱好，使有学习意愿的城乡居民每人至少掌握1项文艺技能。
- 20.每个博物馆、美术馆、纪念馆常年设有1项以上基本陈列，每年举办专题展览不少于2次。
- 21.未成年人、老年人、现役军人、残疾人和低收入人群参观文物建筑及遗址类博物馆实行门票减免，文化遗产日免费参观。



- （五）数字文化
- 22.各级公共图书馆、文化馆，全国乡镇（街道）和50%以上村（社区）建有公共电子阅览室，免费提供上网服务。
- 23.县级以上（含县级）依托公共文化机构建有公共数字文化服务平台，建立群众需求反馈机制，为群众提供菜单式服务。
- 24.县级以上（含县级）公共文化设施内免费提供无线Wifi服务。



(二) 基本公共文化设施

- 公共图书馆
- 1. 县级以上（含县级，下同）在辖区内设立公共图书馆。
- 2. 市区常住人口超过150万设置大型馆，建筑面积不低于20000平方米；20-150万设置中型馆，建筑面积不低于4500平方米；20万以内设置小型馆，建筑面积不低于800方方米。
- 3. 大型馆服务半径不超过9公里；中型馆服务半径不超过6.5公里；小型馆服务半径不超过2.5公里。



- 文化馆
- 4.县级以上在辖区内设立文化馆。
- 5.市区常住人口超过50万设置大型馆，建筑面积不低于6000平方米，室外活动场地不低于1200平方米；20-50万设置中型馆，建筑面积不低于4000平方米，室外活动场地不低于900平方米；20万以下设置小型馆，建筑面积不低于800平方米，建筑面积在2000平米以上的室外活动场地不低于600平方米。



- 博物馆
- 6.地市以上（含地市级）和有条件的县设立博物馆，在《博物馆建设标准》未批准发布前按部颁标准执行。



- 乡镇（街道）综合文化站
- 7.乡镇（街道）设置综合文化站。
- 8.服务人口5-10万设置大型站，建筑面积不低于800平方米，室外活动场地不低于600平方米；3-5万人设置中型站，建筑面积不低于500平方米，室外活动场地不低于600平方米；3万人以下设置小型站，建筑面积不低于300平方米，室外活动场地不低于600平方米。



- 村（社区）综合文化服务中心
- 9.结合基层公共服务综合设施建设，整合乡村闲置中小学校等资源，在村（社区）级设置综合文化服务中心。
- 10.建筑面积不低于150平方米，室外活动场地不低于600平方米。
- 11.通过体育彩票公益金，为每个综合文化服务中心的室外活动场地配置1对篮球架和2个乒乓球台。



- 体育设施
- 12.县级以上设立公共体育场，有标准田径跑道、足球场等。
- 13.乡镇（街道）和村（社区）按照人口规模或服务人群的距离设置选址适中、与地域条件协调、使用便捷的体育设施，或纳入基层综合文化设施整合设置。



- 广电播出机构
- 14.县级以上设立广播电视播出机构，县级和市级以上建筑面积分别不低于3000和5000平方米。
- 广电发射（监测）台
- 15.县级以上设立广播电视发射（监测）台，县级和市级以上建筑面积分别不低于508和630平方米。
- 新闻出版设施
- 16.在城镇主要街道、大专院校、公共场所、居民小区等人流密集地点建设阅报栏（屏）。



- 流动文化设施
- 17.县级公共文化机构配备1辆流动图书车、1辆流动服务车、1辆流动舞台车和1辆流动电影放映车。
- 辅助设施
- 18.各级公共文化设施为残障人士配备无障碍设施。
- 19.有条件的公共文化设施配备安全检查设备。



- 人员配备
- 20.县级以上公共文化机构按照职能和当地人事、编办等部门核准的编制数量配齐工作人员。
- 21.乡镇综合文化站每站配备有编制人员1-2人，规模较大的乡镇适当增加。
- 22.由政府购买的村（社区）综合文化服务中心公益岗位每村（社区）不少于1个。
- 23.县级以上公共文化服务机构从业人员每年参加脱产培训时间不少于15天，乡镇（街道）、村（社区）文化专兼职人员每年参加集中培训时间不少于5天。



（三）标准实施

- （一）国家基本公共文化服务保障标准以党中央、国务院名义颁布。作为国家颁布的强制性标准，要与国家国民经济和社会发展“十三五”规划和各部门各领域“十三五”专项规划相衔接。各相关部委根据标准明确的工作任务，制定具体实施方案。各省（自治区、直辖市）对照国家标准，研究本地落实工作，有条件的地方可以根据群众实际需求，和政府财政能力，制定更高的特色标准。市、县两级结合本地实际制定并定期公布服务目录，为城乡居民提供基本规范、优质高效的公共文化服务。
- （二）国家基本公共文化服务保障标准从2015年起开始实施，各地根据国家标准或本地制定的地方标准，明确具体的落实措施、工作步骤和时间安排，制定具有可操作性的实务手册，确保标准实施工作科学、规范、有序开展。保障标准以县为基本单位推进落实，最迟到2020年全国均要达到国家标准。



- （三）县级以上各级政府按照国家标准科学测算所需经费，将基本公共文化服务保障资金纳入公共财政经常性支出预算，落实保障当地常住人口享有基本公共文化服务所需资金。中央和省级财政通过转移支付对老少边穷地区基本公共文化服务保障资金予以补助，同时，对绩效考核结果优良的地区予以奖励。县级以上各级政府安排资金，向社会力量购买公共文化服务。
- （四）文化部、各省文化行政部门会同有关部门建立动态监测机制，分别对全国和本省保障标准的关键性指标完成情况进行定期通报。2017年对各地标准实施情况组织一次全国范围的中期督查，加强协调指导，提出工作要求。2020年组织开展全面检查，同时引入社会第三方开展公众满意度测评，对仍未达到国家标准或群众满意度较差的进行通报批评，限期完成任务或进行整改。保障标准实施情况纳入各级政府效能和领导干部政绩考核体系。



(二) 公共文化行业技术标准。

1、设施建设标准：主要是从硬件建设方面提出刚性要求，如文化馆建设标准、公共图书馆建设标准；

2、管理服务标准：着眼于管好用好公共文化设施，推进管理体制改革，加强公共文化管理服务等软件方面的标准建设，推行法人治理结构，建立理事会制度，形成一批服务规范，提高公共文化机构的服务效能和水平。比如公共文化机构理事会制度运行管理办法、公共图书馆、文化馆服务规范等。



- 1、各类行业标准
 - 《各级公共图书馆业务规范》
 - 《各级文化馆业务规范》
 - 《文化馆管理办法》等。
- 2、各项规章制度：在执行国家制定公共文化设施建设和管理服务技术标准框架的基础上，重点在软件建设方面进行探索，形成一批具有地方特色的服务规范。



(三) 公共文化服务绩效评价标准

- 评价部门：文化、财政、组织人事部门
- 评价对象：地方政府、公共文化机构、惠民工程
- 公共文化服务工作评价标准就是通过公共服务标准的建立来衡量和考核政府和公共文化机构公共服务的实际绩效。通过设立评价标准，衡量地方政府、公共文化机构和重点文化惠民工程开展公共文化服务的实际效果。制订绩效考核标准，重点评估公共文化服务设施建设、服务供给、资金投入等基础工作的完成情况；建立评价评优标准，对公共文化服务管理、服务的质量，完成的发展性、创新性工作进行评价；建立社会评价标准，由社会第三方独立开展公众满意度的调查。综合评估结果与该地区和单位的人事任免、评先评奖、项目审批和经费投入等挂钩。



- 评价结果的运用：
- 1、与领导的官帽子挂钩；
- 2、与政府的钱袋子挂钩；



近期几个重要文件

- 1、国务院办公厅转发文化部、财政部、新闻出版广电总局、体育总局《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》，对建立健全政府向社会力量购买公共文化服务机制，完善公共文化服务供给体系，提高公共文化服务效能作出重要部署。
- 《意见》对政府向社会力量购买公共文化服务的购买主体、承接主体、购买内容、购买机制、资金保障、监管机制、绩效评价等内容作出了规定，并明确提出了目标：到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买公共文化服务体系，形成与经济社会发展水平相适应、与人民群众精神文化和体育健身需求相符合的公共文化资源配置机制和供给机制，社会力量参与和提供公共文化服务的氛围更加浓厚，公共文化服务内容日益丰富，公共文化服务质量和效率显著提高。
- 与《意见》一同印发的《政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录》，是面向全国、具有指导性、方向性的购买目录。各地要根据《目录》并结合本地经济社会发展水平、公共文化服务需求状况和财政预算安排情况，制定本地区政府向社会力量购买公共文化服务的指导性目录或具体购买目录，并在总结经验的基础上，及时进行动态调整。



2、《国务院办公厅关于推进基层综合性文化服务中心建设的指导意见》 国办发〔2015〕74号

- 到2020年，全国范围的乡镇（街道）和村（社区）普遍建成集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等功能于一体，资源充足、设备齐全、服务规范、保障有力、群众满意度较高的基层综合性公共文化设施和场所，形成一套符合实际、运行良好的管理体制和运行机制，建立一支扎根基层、专兼职结合、综合素质高的基层文化队伍，使基层综合性文化服务中心成为我国文化建设的重要阵地和提供公共服务的综合平台，成为党和政府联系群众的桥梁和纽带，成为基层党组织凝聚、服务群众的重要载体。



二、几个主要文化工程

- 1、全国文化信息资源共享工程
- 2、公共电子阅览室建设工程
- 3、国家数字图书馆推广工程
- 4、国家公共文化服务体系示范区（项目）创建工作
- 5、春雨工程——文化志愿者边疆行
- 6、阳光工程



- 7、三馆一站免费开放
- 8、城市社区文化中心设备购置项目
- 9、县级两馆修缮工程
- 10、十三五即将实施基层公共文化设施标准化建设工程



三、几项荣誉和活动

- 1、少儿合唱节
- 2、老年合唱节
- 3、中国图书馆年会（榜样人物、最美基层图书馆）
- 4、中国文化馆年会（榜样人物、全国优秀文化馆站）
- 5、群星奖
- 6、几项试点：基层中心、标准化、法人治理结构



四、如何推进区域内公共文化服务体系建设

- 一、层级：市县两馆、乡镇（街道）文化站、村基层综合性文化服务中心
- 二、单体机构
- 建：有标准
- 管：乡财县管、以钱养事
- 用：效能发挥（评估定级）



谢谢!