《我为浙江做什么·2016浙江两会》专辑

热烈庆祝 浙江省十二届人大四次会议 浙江省政协十一届四次会议 隆重召开

公共文化资源统筹

温州市图书馆

浙江省公共图书馆信息服务联盟

目 录

一、公共文化资源现状 4
公共文化资源不足与浪费并存 4
文化资源缺乏有效整合 4
公共文化服务提供各自为政 5
农村文化服务资源急需整合 5
二、公共文化资源统筹策略 6
盘活现有公共文化资源 6
大力促进公共文化资源整合与开发 6
加强统筹协调 促进公共文化资源有效利用 7
构建基层公共文化资源共建共享体系的对策 7
三、各地探索实践 8
北京东城区：公共文化资源分类供给 8
安庆：公共文化服务体系资源整合的实践 9
厦门：发布《关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》 10
长沙：城乡统筹 多措并举扎实推进公共文化服务体系建设 11
成都：城乡一体化城市公共文化服务体系的构建路径 11
深圳：文化馆联盟成立 公共文化资源统筹发展 13

免责声明:

浙江“两会”专题信息产品由浙江省公共图书馆信息服务联盟各成员单位联合编辑。信息内容采自公开的报纸、图书、期刊、数据库资源以及各大主流网站，每份专题我们都准确标明来源和出处，摘选信息内容的真实性、准确性和合法性由发布单位负责。

本期专题由温州市图书馆编辑，如您需要更为详细的内容及跟踪报道，请与该馆联络。

公共文化资源统筹

在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的重大决定颁布后，如何整合我国现有的公共文化资源，进一步推进社会主义文化强国建设已成为大家关注的焦点。

坚持“大文化”理念，整合资源，统筹统抓，借鉴深圳、成都、厦门等城市统筹城乡一体化视角下城市公共文化服务体系的构建路径，梳理专家观点，在文化设施设置、建设、管理，城市文化整体形象塑造等方面的协同开展研究，提出统筹协作机制建议。

一、公共文化资源现状

公共文化资源不足与浪费并存

我国‘大公共文化服务’框架尚未建立，多头管理，条块分割，部门职能交叉，资金投入分散，文、广、新、工、青、妇、科、体等部门公共文化资源缺乏统筹，难以发挥综合效益。第一，公共文化服务“总量不足”。截至2012年底，全国共有县级以上公共图书馆3076个、文化馆3301个以及乡镇（街道）文化站4万多个。但是，我国公共文化服务体系基础依然薄弱。从1991年以来的统计数据看，文化事业费占国家财政支出的比重，相对于教育、卫生、科技等其他领域事业费占财政支出比重的大幅度增长，文化事业费比重一直在回落。第二，文化设施“重建设轻管理”。全国各地加大投入，建成了不少规模大、标准高的公共文化设施，但不少地方把投入的重点放在文化设施等硬件建设上，而对配套设备购置及维护、资源建设、服务开展等缺乏应有的资金支持，一些设施处于“空壳”状态，难以正常运行。（来源： 大众日报 2014-02-28 ）

文化资源缺乏有效整合

从全国范围来看，一方面，公共文化服务体系中多头管理、业务重叠、重复建设、孤岛运行、资源分散等问题已得到一定重视，但受传统行政体制机制制约，未能有效整合，目前仍处于以个案实践寻求解决之道的探索阶段，未能得到整体性解决。另一方面，对于体制内维护上述资源建设所投入的行政资源、人力资源、组织资源、资金资源如何整合以及如何盘纳体制外相关资源缺乏研究和重视，高投入低产出、社会效益低弱、效率效能低下等问题亟待扭转。究其根源，是地方政府、文化部门尚未树立全社会“一盘棋”的公共文化观念，对全社会共建共享公共文化落实不够，未能引入市场机制寻求破局之策，未能实现社会化发展。上述资源不足与资源浪费并存的现状决定，对于当下我国公共文化服务体系建设而言，其根本症结不在于资源匮乏，而在加大投入、加强建设的同时必须先解决文化系统及全社会资源如何有效整合的问题。（来源： 南方网 2015-04-20）

公共文化服务提供各自为政

党委政府部门在公共文化服务提供上各自为政、缺乏统筹的问题十分突出。主要表现在：一是同一层级的不同管理部门各搞一套，自成一体，资源浪费现象严重。以数字公共文化服务建设为例，文化信息资源共享工程、党员教育网、远程教育网、数字农家书屋等就因隶属不同的管理部门而各自为政，条块分割，造成重复建设。二是不同层级的公共文化服务机构分级管理，封闭式运行。不同层级的公共文化服务机构只对本级政府负责，很少考虑整合公共文化服务资源。以公共图书馆为例，目前，绝大多数公共图书馆仍然遵循每级政府建设与管理一个图书馆的分级建设与管理体制，这形成了公共图书馆多级建设主体和多级管理主体的现状，严重影响图书馆之间共享资源，以及跨行政层级、跨区域组织体系的形成。总之，自成一体、各自为政的公共文化服务管理体制和运行机制难以有效整合资源，形成合力，难以最大限度地利用公共文化资源。（来源：中国文化部 2015-02-18）

农村文化服务资源急需整合

在农村文化建设在实践中，出现了一些新的问题。一是载体过多，基层群众无所适从。尤其在文化上，许多地方既没有对应的专业部门和工作单位，也没有专门的公共场地和活动设施。现在，中央有关部门和地方各级政府一下子推出这么多的文化建设载体，而且都以行政手段来组织实施，谁都有自己的目标要求和运作模式，谁都能向基层压任务下指标，谁都要有专门的场地、设施、经费和人员，这就使得许多地方的农村基层组织应接不暇，难以招架。二是多头领导，部门之间各自为政。目前，各级各地以各种载体名义参与农村文化建设的，至少有组织、宣传、农业、文化等 10 多个党政部门和群团组织。这虽然有利于形成齐抓共建的工作局面，但由于普遍缺乏协调沟通机制。三是重复建设，资源浪费现象难以避免。由于每个载体都自成体系，每个部门都自搞一套，各地建设起来的文化设施往往小而多、小而全、小而散，连当地群众都搞不清其中究竟有什么差别，应该到哪里去活动。结果有条件的地方摊子越铺越大，牌子越挂越多，而没有条件的地方则只好在同一个场所挂上多个不同的牌子以应付上级检查，从而在一定程度上，助长了弄虚作假和形式主义的歪风。（来源：《中国文化报》2007-11-06）

二、公共文化资源统筹策略

盘活现有公共文化资源

要最大程度盘活现有公共文化资源，提高公共文化服务的效率和质量，公共文化设施、社会主体参与和人才队伍建设是不可忽视的三个方面。一是要创新公共文化设施运营模式，推动资源的整合利用。现代公共文化服务建设强调“体系化”，这就要求将过去分属不同部门和单位管辖的公共文化设施和场所进行整合利用、集约开发，倡导各地区围绕提高文化设施利用率积极探索、大胆实践。二是要积极引入社会主体参与，促进文化事业与文化产业共同发展。人民群众的文化需求不断增长且日益多元化，如何更好地调动社会力量参与公共文化服务体系建设，显得尤为重要。三是要促进文化志愿者队伍建设，特别是要发挥好在校大学生的作用。在我国的公共文化服务人才队伍中，除了专门从事社会工作的工作人员外，还有一群人十分抢眼，那就是文化志愿者。在志愿者队伍的建设中，应当充分释放在校大学生这一重要人力资源的作用。综合来看，文化设施场馆的整合利用、社会主体的多元进入、志愿者队伍的参与，都要求加快体制机制创新，打破现有的制度藩篱，为公共文化服务的运行提供有力制度支撑。（来源:《经济日报》2014-12-08）

大力促进公共文化资源整合与开发

公共文化资源整合和开发，需要政府通过协同来促进发展，进一步促进公共文化资源的整合与开发，对公共文化资源的整合与开发提出具体对策措施：一是加大对文化资源研究的投入。加强对文化资源的研究，是高效整合和开发文化资源的基础工作，必须增加公共财政对此专项研究的投入。二是成立“省（市）公共文化产业促进中心”。推广北京、深圳等地的做法，成立相应的行政机构，由文化主管部门牵头筹备，汇集各部门主管参与，并邀请非政府的社会力量构成委员会组成扩大委员会，邀请专业机构专家和业内顾问出任，来负责推进文化产业高速发展。三是建立行业协会，强化文化资源系统整合。建立文化产业相关的行业协会，挂靠于市公共文化产业促进中心，以文化产业各类企业为主、邀请专家、媒体人士等参与。四是加强政府投入，完善文化基金功能。五是开发社会资源，提高文化发展的社会化程度。六是整合和开发社区文化服务中心资源。七是加大政府投入，实现公共文化服务

均衡化。八是实行文化产业分类扶持政策，提高公共财政投入绩效。。（来源：上海政协网 2012-04-06）

加强统筹协调 促进公共文化资源有效利用

加大投入与充分利用现有资源，是提升公共文化服务水平的两个方面。一是统筹、整合各种文化惠民项目，形成合力。树立“大文化”概念，加强对重大文化惠民工程的统筹协调，相对集中资金使用，整合不同行业不同部门的相同、相近、相关的资源：由国家公共文化服务体系建设协调组对惠民项目进行统一规划、组织论证、领导实施；从县级开始，合并或设立统一的文化行政管理部门（如文委），加强对公共文化服务的统一领导；在县级图书馆、文化馆以及乡镇综合文化站、农村文化活动室的基础上，整合党员教育、共享工程、农家书屋等所有惠民项目，统一资金使用，共用基础设施及相关资源，统一管理考核，一个服务窗口对外。二是创新管理体制与运行机制，推广“总分馆制”。适当地将公共文化服务的责任主体上移、服务对象下移，通过实行“总分馆制”，以区域中心图书馆和文化馆为总馆，乡镇（社区）综合文化站为分馆、村文化活动室为服务节点，统筹县域范围内的资源配置，实行人、财、物一体化管理，统一服务标准，实现以基层为重点的互联互通，资源在各分馆、服务节点之间有序流动、一体运行。（来源：《人民政协报》2014-07-23）

构建基层公共文化资源共建共享体系的对策

一、变公共文化服务供给方式，为基层公共文化服务体系建设提供财政保障。首先，政府部门要加大对基层公共文化服务体系建设的投入，政府供给是公共设施最基本的经费来源，只有政府积极提供财政保障才能构建好基层文化设施。其次，在政府支持的同时，还要探索建立“群众参与、社会共建”的投入机制，积极引导社会资金向公共文化事业投入。

二、励社会力量参与构建公共文化服务体系。基层公共文化服务体系的构建不仅需要靠政府支持，还需要积极发动社会力量，寻求社会资源，且政府部门还需要积极引导社会资金投入和赞助文化设施的建设。

三、进和培养公共文化服务人才。社会的发展需要人才，人才是最重要的资源，是公共文化服务中最重要的智力支撑。人才的缺乏会使得基层文化事业

开展困难，不能达到人民群众的需求标准，因此，应该积极引进和培养人才，培养基层文化工作人员的职业道德素质和业务素质，大力引进本土人才。（来源:《图书馆工作与研究》2014-11-07）

三、各地探索实践

北京东城区：公共文化资源分类供给

一、东城区公共文化资源供给体系的基本情况

东城区通过“政府保障供给、文化普惠全民”的公共文化资源供给体系，针对不同群体差异化地供给公共文化服务，打造出了一批特色公共文化产品，增强了公共文化服务的多样性，使公共文化服务普惠到东城区的每一位群众。

二、东城区公共文化资源供给体系的功能特点

东城区公共文化资源供给体系五大类别：一是由政府直接提供公共文化服务，二是政府通过设置公共文化服务机构向公民提供公共文化服务，三是政府通过政策鼓励和扶植社会兴办公共文化服务机构或社会资源从事公共文化服务，四是政府通过购买社会资源向公民提供公共文化服务，五是由政府组织的文化志愿者队伍向公众提供文化服务。

三、东城区公共文化资源供给体系具有的优势

（一）政府保障体系规范化

东城区在制定“十一五”规划纲要时，把扩展公共文化服务作为重要内容，要求以文化资源开发利用为突破口，积极发展面向基层的公益性文化事业。

（二）公共文化服务反馈考核制度化

按照政府要求，区文化主管部门建立了相应的公共文化服务群众信息反馈制度和公共文化服务体系岗位目标责任制度，根据推出的相应文化产品，每年定期由文化主管部门、专家学者、群众代表组成的评估考核组织，收集群众反馈意见，对公共文化资源供给成果进行评估考核。

（三）公共文化资源功能发挥最大化

东城区充分认清区内外发展形势，找准了自己的特色——文化，提出了打造“首都文化中心区、世界城市窗口区”的发展方向，以文化引领新一轮区域发展，将文化资源优势转化为区域发展优势，形成区别于其他区域的特

色品牌形象。

（四）优秀的公共文化产品生产常态化

公共文化产品是公共文化资源供给体系中重要的组成部分。优秀的公共文化产品不仅要去适应群众的文化需求，而且要去引领人民群众的文化需求。东城区精心设计、组织创作，推出了多款公共文化产品，起到了示范引导作用。

（五）群众享受公共文化服务的权益均等化

不断创新公共文化服务方式，深化公共文化服务的便利性，积极引导和鼓励街道、地区和驻区单位利用区域优势和自身特点开展各具特色的群众文化活动，创建出一批公共文化服务品牌活动。（来源：国家公共文化网 2011-06-03）

安庆：公共文化服务体系资源整合的实践

创建公共文化服务体系示范区，关键在于资源整合，难点在于社会协同。安庆市委、市政府强力实施了五个“整合”策略，下大力气打破部门、行业、地域之间的资源配置隔阂，全市公共文化服务资源的空间布局和组织管理进一步集聚，资源利用效率有了明显提升。

1、推进顶层规划整合。公共文化事业可持续发展离不开投入保障。目前安庆市的公共文化事业投入虽有较快增长，但是总体规模与实际需求之间仍然存在不小差距。安庆市在制定公共文化服务体系建设方案时，优先尝试与旅游、教育、体育甚至传统工业相结合，形成跨产业的联动发展模式。

2、推进人力资源整合。人才瓶颈是制约各地公共文化服务体系建设的共性问题。安庆市的主要做法是，在基层单位坚决做好定岗定编，通过大学生选调选招、关联部门集中办公、兼职聘任等方式，配齐配强基层文化站点工作人员。同时，加大对文化志愿服务的宣传推广，注重从文化系统外部吸纳专业人才，不断充实文化志愿者信息库。

3、推进服务能力整合。建立健全政府购买机制，为各类民间文艺社团参与公共文化服务体系建设创造条件，目前重点开展了政府购戏和政府购影服务。

4、推进设施设备整合。以满足需求、方便使用、减少浪费、提高效能为原则，安庆市要求各部门、各单位坚决贯彻全市一盘棋的建设宗旨，拆除心

理围墙，摒弃私心私利，以实际行动支持公共文化服务体系建设工作。

5、推进专有资源整合。公共文化资源类型多、主体杂、数量大，条块体制下往往处于分散游离状态，建立一个能够激活、聚合、凝炼、扩散这些专有资源的有效机制也是创建公共文化服务体系示范区的目标之一。(来源:《安徽日报》2015-03-02)

厦门：发布《关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》

厦门市委、市府两办正式印发《厦门关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》及其附件《厦门市基本公共文化服务标准（2015-2020年）》。《实施意见》明确提出“到2020年，全面建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系，确保我市现代公共文化服务整体水平位居全国前列”的总目标，具体体现在“统筹推进公共文化服务均衡发展”“增强公共文化服务发展动力”“加强公共文化产品的服务供给”“推进公共文化服务与科技融合发展”“创新公共文化管理体制和运行机制”“加大公共文化服务保障力度”六个部分19项任务。

《实施意见》在起草过程中注重结合美丽厦门战略规划、“十三五”规划编制、深化文化体制改革及创建示范乡镇等重点工作，按照创建国家公共文化服务体系示范区（东部）验收标准的要求制定，充分体现我市作为国家首批示范城市的引领带头作用。具有以下特色：一是篇幅减少，内容详实。二是突出特色，展现亮点。注重结合厦门实际，突出我市“公益文化场馆总分馆制建设、构建公共图书馆服务联合体、公共文化服务数字化建设”等在全国处于先进行列的亮点工作，展现闽南文化生态保护区建设等特色内容，将标准化建设与特色文化建设有机结合。三是固强补弱，提升水平。针对我市基层公共文化服务存在的设施建设、人员配备、经费投入等短板问题，加大扶持力度，通过完善公共文化服务管理体制和运行机制、推进公建文化设施建设、丰富公共文化产品供给等途径，推进城乡、区域、人群等方面均衡发展，提升公共文化资源的配置效率、服务效益、管理效益。四是研究探索，改革创新。本着立足当前和着眼长远相结合的原则，将正在探索实施的“公共文化服务标准化建设”“公益性文化事业单位改革”等项目列入其中，强化创新发展、长效发展，不断增强我市公共文化服务的发展动力，拓展公共文化服务的发展空间。(来源：厦门市文广新局网站2015-09-10)

长沙：城乡统筹 多措并举扎实推进公共文化服务体系建设

长沙市坚持以科学发展观为统领，按照城乡统筹、全民共享的思路，以设施网络化、服务多元化、活动品牌化为抓手，努力构建网络健全、结构合理、发展均衡、运行有效、惠及全民的公共文化服务体系。

一、主要做法

（一）设施网络化。按照“建成投放一批、建设上马一批、规划布局一批”的思路，不断完善四级公共文化设施网络体系。一是抓市级标志工程，提升城市文化品位。二是抓区、县（市）骨干工程，引领城乡一体化发展。三是抓街道（乡、镇）示范工程，夯实群众文化基础。四是抓社区（村）普及工程，惠及城乡居民。

（二）服务多元化。坚持多样性、便利性的原则，创新文化产品生产和服务供给方式，系列经验得到中宣部、文化部的肯定和新华社、中央电视台等主流媒体的推介。一是坚持公益惠民生。二是鼓励群众办文化。

（三）活动品牌化。实施“文化品牌”战略，整合资源，打造特色，不断丰富和提高公共文化服务内容和质量。一是提升“百团汇演”群文品牌。二是积极培育地方特色品牌。三是创新“阳光娱乐创业兴文”活动品牌。

二、主要体会

（一）始终坚持政府的主导作用。做到“三个”坚持。一是坚持政策推动。二是坚持投资带动。三是坚持区域联动。

（二）始终突出群众的主体地位。我们坚持把群众性、广泛性、互动性贯穿文化工作始终。

（三）始终发挥人才的主力作用。我们牢固树立人才是第一资源意识，大力推进“人才兴文”战略。（来源：陕西省文化厅网站 2014-06-30）

成都：城乡一体化城市公共文化服务体系的构建路径

一、完善公共文化服务体系政策框架，推动公共文化的各项立法进程

一是推动制订《成都市公共文化服务促进条例》，明确政府职能职责，明确责任主体，实现政府职能转化，明确市民文化权益，鼓励社会力量参与到公共文化服务中来，鼓励志愿者组织的发展，将公共文化服务体系纳入法治框架。

二是推动对成都市公共文化服务领域相关内容进行立法。

三是完善成都市现有公共文化服务政策法规，消除其中不匹配、相互冲突的条款，让现有政策可以落到实处。

四是加强对公共文化服务保障及立法的理论研究，总结成都市公共文化服务体系建设工作中的经验和规律，推动形成相对稳定、行之有效的政策措施和制定出台地方性法规。

二、建立健全公共文化资源协调机制，制定公共文化发展中长期规划

一是要建立健全跨部门、跨行政区公共文化资源协调机制，提高配置效能，实现优质文化资源流动共享。

二是要对《成都市中心城区公共文化基础设施布点规划》进行修编，基于城市空间及功能的不断变化，以及城市公共文化资源总体缺乏且分布不均的情况，突破部门格局、利益格局和行政格局，为未来城市公共文化发展留出发展空间。

三是要制订《成都市公共文化服务中长期发展规划》。加强对成都市公共文化服务及资源的省情调研和课题研究，摸清公共文化的家底，结合成都城市发展中长期规划、文化发展战略目标，对成都市城市公共文化服务进行中长期规划，确立远景目标和近期任务。

三、建立健全公共文化服务人才建设机制，提高服务人才素质

在人才吸引上，合理引入专业人才，鼓励支持民间文艺团体和个人参与基层文化服务；在人才培训上，采取蹲点指导、培训指导、城乡互动指导等方式，与社会培训机构合作，培养公共文化服务专业人才；在人才保障上，完善基层公共文化机构的职称制度，推进公益性文化机构人事、分配和社会保障制度改革。

四、创新公共文化服务管理体制机制，鼓励广泛的社会参与

建立公共文化机构法人治理结构，解决政府办文化、去行政化的问题。可借鉴日本的委托公益性财团法人管理办法，按照公共文化服务的基本要求，独立经营管理，公益性、盈利性兼容并蓄，有效减轻财政负担和压力；建立文化非营利组织培育制度，拓宽公共文化服务渠道和范围；建立公共文化服务“托管”制度，引入专业文化管理机构解决基层又管又办的难题；建立公共文化服务“共治分权”制度。（来源：《法制与社会》2015- 09-01）

深圳：文化馆联盟成立 公共文化资源统筹发展

深圳市文化馆联盟由市群艺馆牵头，各区文化馆、各区文体中心参与配合，除了坪山新区、龙华新区暂未建立区级文化馆（文体中心）之外，各区（新区）文化馆（文体中心）均作为联盟成员。成立全市文化馆联盟，旨在建立公共文化服务协调机制，推动公共文化服务标准化、均等化、数字化和社会化建设，整合公共文化服务资源，实现公共文化服务资源共建、共享。促进人才队伍培养，提升服务水平。共同提升文艺精品作品创作，多渠道传播先进文化。此外，还将建立联盟统一的数字网络信息服务平台，集中发布各成员单位公益培训、展览展示、品牌文化活动等信息，集中转发各类通知公告和参展参赛信息；统筹系统资源，共同建立并不断更新“深圳市文艺资源数据库”；对各成员单位日常工作、品牌活动等进行数字化加工，共同完成深圳“数字文化馆”内容建设。（来源:《南方都市报》2015-08-02）