统筹城乡 示范带动 推进城乡基本公共文化服务均等化

——在全国地市级公共文化服务体系建设现场经验交流会上的讲话

中宣部副部长,文化部党组书记、部长 蔡 武

(上接第一版)公共文化服务是现代化进程的产物,也是城市化的产物。从历史来看,正是随着传统社会向现代社会的转变,市民社会和市场经济的普遍出现,致力于维护公共利益的现代公共部门才开始产生,并向社会公众提供普遍、平等的公共服务。在城市化进程中,图书馆、文化馆、美术馆、博物馆等公共文化服务机构,对塑造城市的文化品格,推动城市社会文明的发育,发挥着不可替代的重要作用,并逐步成为判断城市现代化水准的重要标志。地级市作为区域政治、经济和文化中心,聚集了目前我国近一半的城市人口,在城市化进程中举足轻重。必须按照科学发展观的要求,加快发展方式转变,进一步增强文化自觉,主动确立具有文化内涵的现代化城市建设理念,将加强公共文化服务体系建设作为建设现代化城市的重要战略任务之一,切实维护好人民群众的基本文化权益,促进城市文化与经济社会协调发展。

第二,加强地市级公共文化服务体系建设,是以城带乡,加强统筹、促进基本公共文化服务均等化的重要途径。当前,我国发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然突出,城乡二元结构尚未根本改变,城乡发展差距也有扩大的趋势。这种差距,既体现在经济社会方面,也体现在文化方面。以工促农、以城带乡,着力破解城乡二元结构,已经成为党和国家发展的基本方略。多年来,我国文化建设普遍存在"重城市、轻农村"的现象,农村文化经费投入严重不足,文化建设欠账多、问题多,城乡文化发展很不平衡。2009年,城市文化投入占全国文化事业费的70.6%,农村仅占29.4%,城市比农村高41.2个百分点;城市人均文化事业费达到了33.27元,而农村人均文化投入只有12.1元。我们必须清醒地认识到,破解城乡文化发展的二元结构,真正解决基本公众切身利益的民生方面,问题比较突出,给社会管理带来了较大压力。同时,近年来随着城市化进程的加快,地市一级城市发展十分迅速,一些城市已经成为领纳农民工的重要载体,对农民工等外来人口的管理也成为社会管理的新课题。要解决这些问题,除了完善现有的分配制度,调整和平衡现实的利益关系之外,必须充分发挥文化引领社会、教育人民、推动发展的作用。温家宝总理不久前在同国务院参事和中央文史研究馆馆员座谈时指出:"当前文化建设特别是道德文化建设,同经济发展相比仍然是一条短腿。举例来说,近年来相继发生'毒奶粉'、'瘦肉精'、'地沟油'、'彩色馒头'等事件,这些恶性的食品安全事件足以表明,诚信的缺失、道德的滑坡已经到了何等严重的地步。"我们要通过加强地市级公共文化服务体系建设,为城乡群众提供丰富的文化产品和服务,改善对农民工和外来人口的文化服务,"以文化人",以社会主义核心价值观凝聚人、教育人、引导人,培育正确的道德观念,培养包容开放的心态,缓解人的心理压力,对知识和文明进行积累和传播,对社会秩序进行规范,对社会风气进行净化,建立起社会主义和谐社会的心理基础和精神支撑。烟台等地市的实践已经证明,加强地市城乡基层公共文化服务体系建设,处理好农民工和外来人口的问题,对化解城乡社会矛盾,加强新农村建设,促进社会和谐稳定具有重要作用。

第四,加强地市级公共文化服务体系建设,是发挥政府主导作用,统筹公共文化服务体系各层面发展的关键环节。从现阶段我国经济社会发展情况看,全国东、中、西部之间经济社会发展水平差距较大,许多省份内部也存在较大的地区差异,这些地区之间、城乡之间的不平衡现象,短期内较难克服。相比较而言,地市级城市的体量比较适中,资源配置比较齐全,区域差异较小,统筹协调和整合使用区域内资源的能力比较强。近年来,部分地区先后启动"省管县"的行政体制改革,在新的行政体制下,地市统筹有依托行政体制对县域文化建设指导和管理的模式受到直接影响,原有的统筹手段有所弱化。与此同时,随着城市化进程不断加快,地市级所承担的公共文化服务体系建设任务相对重了、工作难度有所加大,这就要求地市级要根据新的形势变化,及时调整工作部署,积极探索、大胆创新,采用新的统筹方式和手段,多从规划指导、政策调节、资源配置、平台支撑、绩效考核、宣传表彰等方面着手着力,因地制宜地采取灵活有效的统筹措施。加强地市级公共文化服务体系建设,明确地市级政府在辖区公共文化服务体系建设中的主导责任,有利于充分发挥政府的统筹职责和作用,强化地方政府在公共文化服务体系建设中的核心作用,加强在"面"上的管理和调控,推动公共文化服务规模化、体系化、城乡一体化;也有利于促进公共文化服务要素和资源的科学配置和合理流动,提升公共文化机构的管理水平和服务能力,使公共文化服务实现广覆盖、高效能;还有利于更好地研究解决当前制约公共文化服务体系发展的突出矛盾和问题,推动公共文化服务体系全局的稳步发展。

近年来,在各省(区、市)党委、政府的文化自觉明显增强。许多城市的体量比较适中,资源配置比较齐全,区域差异较小,统筹协调和整合使用区域内资源的能力比较强。近年来,部分地区先后启动"省管县"的行政体制改革,在新的行政体制下,地市统筹有依托行政体制对县域文化建设指导和管理的模式受到直接影响,原有的统筹手段有所弱化。与此同时,随着城市化进程不断加快,地市级所承担的公共文化服务体系建设任务相对重了、工作难度有所加大,这就要求地市级要根据新的形势变化,及时调整工作部署,积极探索、大胆创新,采用新的统筹方式和手段,多从规划指导、政策调节、资源配置、平台支撑、绩效考核、宣传表彰等方面着手着力,因地制宜地采取灵活有效的统筹措施。加强地市级公共文化服务体系建设,明确地市级政府在辖区公共文化服务体系建设中的主导责任,有利于充分发挥政府的统筹职责和作用,强化地方政府在公共文化服务体系建设中的核心作用,加强在"面"上的管理和调控,推动公共文化服务规模化、体系化、城乡一体化;也有利于促进公共文化服务要素和资源的科学配置和合理流动,提升公共文化机构的管理水平和服务能力,使公共文化服务实现广覆盖、高效能;还有利于更好地研究解决当前制约公共文化服务体系发展的突出矛盾和问题,推动公共文化服务体系全局的稳步发展。

在看到成绩的同时,我们也要看到,当前制约地市级公共文化服务体系建设的一些观念上和体制机制上的障碍仍然存在。一些地方的党委、政府仍然缺乏"文化自觉"、缺乏政府主导的意识,没有按照科学发展观的要求将文化建设真正纳入"四位一体"总体布局,没有将公共文化服务体系建设作为政府基本职责牢牢抓在手里;一些地方领导干部片面强调"GDP"指标,重经济建设、轻文化建设,重城市形象、轻城乡统筹,总以为经济发展了,一切矛盾和问题就能迎刃而解;认为文化建设不是刚性指标,于是在实际工作中"说起来重要、干起来次要,忙起来不要",缺乏推动文化发展的内在动力。当前公共文化服务体系建设存在的突出矛盾和问题,在地市一级更为明显,比如:如何适应城市化的需要加强社区文化建设,如何保障农民工文化权益、活跃农民工的文化生活,如何实现城乡联动、以城带乡,如何实现公共文化资源合理流动、共建共享,如何加强面向全社会的精神家园建设,加强道德养成教育等,这些都是当前亟待加以解决的问题。推进地市级公共文化服务体系建设,既十分重要,也十分迫切。各级宣传文化部门必须充分认识加强地市级公共文化服务体系建设的重要性和紧迫性,增强责任感和使命感,总结经验,勇于创新,扎实推进地市级公共文化服务体系建设。

二、统筹城乡文化发展,发挥示范作用,加快推进地市级公共文化服务体系建设

"十二五"时期,文化部推进地市级公共文化服务体系建设的基本思路是:按照基本公益性、基本性、均等性、便利性的要求,依循"保基本、强基层、建机制"的基本路径,以城市社区和农村基层为重点,着力统筹规划、以城带乡,着力整合资源、均衡发展,全面提升均等化水平,努力形成具有地域特点、涵盖市、县、乡、村,结构合理、功能齐备、运行高效、惠及全民的公共文化服务体系。这是党中央、国务院保障广大人民群众基本文化权益、推进公共文化服务体系建设的重大举措。各级宣传文化部门要充分认识到实行免费开放,是公共文化机构在管理体制和运行机制上的一场深刻变革,要高度重视,按照文件要求尽快落实相关配套资金,建立公益性文化事业单位的经费保障机制,确步免费开放工作。这是党中央、国务院保障广大人民群众基本文化权益、推进公共文化服务体系建设的重大举措。各级宣传文化部门要充分认识到实行免费开放,是公共文化机构在管理体制和运行机制上的一场深刻变革,要高度重视,按照文件要求尽快落实相关配套资金,建立公益性文化事业单位的经费保障机制,确步免费开放工作。

第一,完善公共文化设施网络,实现地市级公共文化设施的有效覆盖。近年来,随着各地经济社会的发展和城市化进程的推进,各地市纷纷规划建设了一批高水平、标志性的地市级文化设施。我们认为,在我国现代化发展进程中,以地级市为主体,建设一批在当地具有标志性的公共文化设施,对彰显城市的文化品位,发挥辐射作用,为公众创造文化空间具有重要作用。"十二五"期间,文化部和国家发改委将实施"地市博物馆、图书馆、文化馆建设项目",对中西部设施设备陈旧落后、不具备基本服务条件的地市级博物馆、图书馆、文化馆进行资金补助,力争在"十二五"期末全部达到国家建设标准。在建设过程中,我们要严格资金管理,节约办文化,把每一分钱花到刀刃上。同时,要鼓励各地因地制宜,建设一批符合地域风貌特征、具有地方人文特色的文化设施,改变"千城一面"的格局。在县、乡、村层面,要统筹规划,合理布局,以服务人口为依据,以公共文化设施的使用效益为评价标准,设备配置标准为指导,推进公共文化设施建设的规范化、标准化。在城市,要加强社区文化设施建设。推动落实中办、国办《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》中提出的"从城市住房开发投资中提取1%,用于社区公益性文化设施建设"政策,因地制宜建设社区文化设施,共建共享,努力实现每个社区有一个文化中心的目标。继续实施"社区文化中心(室)设备购置项目",落实全国城市街道文化站和社区文化中心设备购置专项资金,对中西部地区社区文化中心(室)设备购置进行补助。在农村,要加强村级文化设施建设。统筹村文化、教育、体育、基层党建场所的规划建设和综合利用,整合各部门面向农村实施的各项重大工程,努力做到共建共享,形成集文化、教育、体育、基层党建等于一体的综合性服务平台。要重视和加强城市文化设施与农村文化设施的紧密联动,"以城带乡",有效发挥城市大型骨干文化设施对基层和农村文化设施的带动、支撑作用,争取在全国大部分地市级管辖范围率先建成比较完善的设施体系。同时,要加强流动文化设施建设,推动流动服务的普及,提高流动服务的实效性和紧迫性,增强责任感和使命感,总结经验,勇于创新,扎实推进地市级公共文化服务体系建设。

会议现场

二、统筹城乡文化发展,发挥示范作用,加快推进地市级公共文化服务体系建设

"十二五"时期,文化部推进地市级公共文化服务体系建设的基本思路是:按照基本公益性、基本性、均等性、便利性的要求,依循"保基本、强基层、建机制"的基本路径,以城市社区和农村基层为重点,着力统筹规划、以城带乡,着力整合资源、均衡发展,全面提升均等化水平,努力形成具有地域特点、涵盖市、县、乡、村,结构合理、功能齐备、运行高效、惠及全民的公共文化服务体系。这是党中央、国务院保障广大人民群众基本文化权益、推进公共文化服务体系建设的重大举措。各级宣传文化部门要充分认识到实行免费开放,是公共文化机构在管理体制和运行机制上的一场深刻变革,要高度重视,按照文件要求尽快落实相关配套资金,建立公益性文化事业单位的经费保障机制,确步免费开放工作。

第二,着力提升地市级公共文化产品和服务的生产和供给能力。地市级城市作为地市行政区域内的经济文化中心,一般都拥有较为丰富的人才资源和文化资源,无论是统筹资源的能力,还是生产创作、服务提供能力,与县级相比都具有比较优势;县、市自下而上层层发动,组织开展农村文化"大选秀、大比武"活动,"以十带百,以百带千,以千带百万"的组式带动,形成农村文化的巨大磁场。全市农村每年举办各类大型文化活动1000多场,参与群众上百万,初步探索出了一条"行政主导、市场运作、文企联姻、群众参与"的农村文化活动新路子。刘云山同志对邯郸市的做法给予了很高评价,指出:"邯郸市开展'欢乐乡村'农村文化工程建设创造了很好的经验。"各地要按照云山同志批示精神,认真学习和借鉴邯郸市的经验,加强对区域性群众文化活动的指导协调,形成具有影响力和号召力的文化活动品牌。

第四,大力推动公共数字文化服务,积极拓展人民群众特别是广大青少年的使用上网空间。5月31日,文化部在青岛召开全国文化信息资源共享工程工作会议暨公共电子阅览室建设试点工作现场经验交流会议,部署"十二五"时期文化共享工程建设有关工作,推动开展公共电子阅览室试点工作。在这里我要再次强调,必须充分认识和高度重视信息技术对本地区公共文化服务体系建设的推动和提升作用,把运用高新技术作为推动文化建设、提高文化创新能力和传播能力的新引擎,形成结构合理、发展均衡、网络健全的公共数字文化服务体系格局。一是要继续深入实施全国文化信息资源共享工程。"十二五"期间,要进一步加强全国文化信息资源共享工程在服务中的战略性、基础性地位,充分发挥文化共享工程网络主渠道和基层服务主阵地作用,努力实现优秀文化信息资源全民共享。二是要实施数字图书馆推广工程。构建以国家数字图书馆为中心,以各级数字图书馆为节点,覆盖全国的数字图书馆虚拟网,建设分级分布式数字图书馆资源库群,建设优秀中华文化展示平台、开放式信息服务平台和国际化交流平台,打造基于新媒体的图书馆服务新业态。三是要推进公共电子阅览室建设,力争到2015年,在全国所有乡镇和街道建立起公共电子阅览室,为基层群众、特别是广大青少年提供绿色上网空间。四是要加强城乡基层公共文化服务机构的网络服务平台建设。县级以上公共文化机构要建成网络服务平台,将文化馆的数字化建设纳入共享工程建设体系,促进群众文化活动资源的数字化和网络化。

第五,加强社区文化建设,提高城市公共文化服务能力。随着城市化进程不断加快,社区逐渐成为我国城市社会管理的基础环节。目前,我国城镇社区5亿多人口中,有4400万65岁以上的老年人,2900万已经修改社区管理的企业退休职工,2200万城市贫困人口和2000多万下岗失业人员;此外还有2.42亿进城务工农民,也主要依靠社区进行管理。城市建设和发展面临的新形势新问题,比较集中地反映在城市社区。在地市级公共文化服务体系建设中,必须高度重视规划发展社区文化建设的作用。2009年,文化部在成都召开全国城市社区文化建设经验交流会议,研究部署了社区文化建设工作。"十二五"期间,各级宣传文化部门要继续贯彻落实好成都会议精神。一是推动社区文化建设与城市社区治理相结合协调发展,全面落实关于"把社区文化中心建设纳入城市规划"的要求,切实将社区文化中心建设纳入经济社会发展总体规划。已经列入规划的,要根据经济社会发展的进程,及时完善规划。二是推动完善社区文化管理体制和运行机制。按照社区规模、设置标准和服务半径,合理布局社区文化设施,建设一批集图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、科技馆、青少年宫、老年大学、体育场馆等于一体的综合性社区文化中心。要加强社区文化设施的统筹管理和综合利用,提高设施使用效率。要加强社区文化设施与社区教育、科普、体育、党员远程教育、农家书屋、社区服务中心等设施的统筹协调,实现资源共享、功能互补。要加强社区文化设施与城市公园、广场、商业街区、旅游景区等公共场所的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市公共空间的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市公共交通、公共安全、环境保护等设施的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市基础设施的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市商业设施的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市商业设施的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市住宅小区的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市住宅小区的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市绿地的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市绿地的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市道路的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市道路的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市广场的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市广场的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市公共交通的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市公共交通的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市公共安全的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市公共安全的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市环境保护的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市环境保护的有机组成部分。要加强社区文化设施与城市基础设施的统筹规划和建设,使社区文化设施成为城市基础设施