

## 推动公共图书馆事业“中部崛起”

李国新 张 勇

**摘 要** “十二五”以来,公共图书馆事业发展出现了“中部洼地”现象。主要表现是:资源占有与服务人口不相称;发展速度相对趋慢;均等化水平低;可比服务成本上升。实现公共图书馆事业发展“中部崛起”,主要应从以下几方面着力:国家宏观政策的调整;强化地方政府主体责任;加快县域公共图书馆总分馆体系建设;拓展和深化“图书馆+”与“互联网+”;完善评价标准的导向作用;抓住促进贫困地区公共文化服务体系建设的历史机遇。表5。参考文献4。

**关键词** 公共图书馆 现代公共文化服务体系 中部洼地

**分类号** G259.2

## On Accelerating the Renaissance of Public Libraries in Central China

LI Guoxin & ZHANG Yong

### ABSTRACT

Since the implementation of the 12th Five-Year Plan in 2011, compared with the continuous growth of public libraries in Eastern China and the rapid development of public libraries in Western China, public libraries in Central China have been slow-growing in the “central lowland.” There are four main manifestations: 1) The disproportionate resources to the population served. Central China accounts for 37.4% of China’s population, but none of its main indicators of public library development has reached the corresponding level. 2) The development speed is relatively slow. In comparison with the growth rate of public libraries in Western China, Central China appears to lag behind. 3) The level of equalization is low. This is the most distinctive character of “central lowland.” Both the per capita investment and the output in Central China’s public libraries are lower compared to Eastern and Western China. 4) The comparable service costs are rising. In the past five years, the per capita service costs in Central China have been showing an upward trend, while per capita costs have been declining in Eastern China. At the same time, statistical analysis shows that the above-mentioned “central lowland” is a new issue emerging after the implementation of the 12th Five-Year Plan. Such issue is also prevalent in many other fields. For example, through the Fourth Evaluation of Chinese Cultural Centers in 2015, we can easily find that Central China is at the bottom of many rankings of cultural center development indicators. We believe the efforts to revitalize public libraries in Central China should focus on the following aspects: 1) The macro adjustments of national policy. Appropriate adjustments should be made by the central government in the aspects of capital, resources and supporting policies to accelerate the development of public libraries in Central China to the national level as soon as possible. 2) Specify and strengthen the main responsibilities of local governments.

通信作者:李国新, Email: ligx@pku.edu.cn, ORCID: 0000-0003-0616-0438 (Correspondence should be addressed to LI Guoxin, Email: ligx@pku.edu.cn, ORCID: 0000-0003-0616-0438)

At present, the most realistic, effective and rigid way is to implement the *National Basic Public Cultural Service Standards(2015–2020)* and local guidance in order to establish the financial support system based on standardized calculation, which ensures the local resident population to be entitled to enjoyment of public cultural services. 3) Speed up the construction of the central-branch system of public libraries on the county level. By seizing the opportunity of the government-guided construction of the central-branch library system, public libraries in Central China should enhance the competence of the central library in the county and then forge more capable branch libraries in rural areas. It can be said that the innovation of the system of central-branch public libraries and the resource sharing and communication are regarded as the most valid approaches to elevate service ability in Central China. 4) Expand and deepen the application of “Library+” and “Internet+.” “Library+” refers to the integration of library services and other industries, which is the key task to achieve social participation in Central China. To establish the online platform of county central-branch public library system is the key to deepening digital services. Based on the Internet, the operation process of public libraries has been altered and the service pattern has been greatly innovated, which provides more effective resources with docking needs. 5) To improve the guiding function of evaluations. Accordingly, the performance-oriented incentive mechanism should be set up and the evaluation system of levels, regions and the whole system should be established. 6) Seize the historic opportunity to promote the construction of public cultural service system in underprivileged areas. There are 261 nationally-supported under privileged counties in Central China, which accounts for 31.4% of China’s underprivileged counties. In order to seriously implement the *Construction Plan of Public Cultural Service System in Underprivileged Areas*, the party committee and government of the underprivileged counties should firstly find out the holistic situation, and then map out the construction list according to scientific calculation, which lays out an accurate target for poverty alleviation with cultural precision. In a word, the development of the public libraries in underprivileged countries is of great significance in elevating Central China out of the “central lowland.” 5 tabs. 4 refs.

#### KEY WORDS

Public libraries. Modern public cultural service system. Central lowland.

## 0 问题的提出

2015年九十月间,湘鄂赣皖四省公共图书馆联盟组织了基层公共图书馆发展状况调研。通过对这次调研获得的事实、数据的汇总分析,特别是把以湘鄂赣皖为代表的中部地区公共图书馆发展指标数据与东部和西部横向比较后,

我们发现了一个现象:“十二五”以来,相对于东部地区的持续发展和西部地区的快速追赶,中部地区公共图书馆事业发展呈现出较为明显的差距,结果是传统上东中西部梯次发展的格局被打破,公共图书馆事业发展的整体态势变为东部最好、西部次之、中部最低<sup>①</sup>。这种现象,我们称之为“中部洼地”现象。在促进“中部崛起”

<sup>①</sup> 本文所称东、中、西部,依文化部、财政部国家公共文化服务体系示范区创建标准。东部地区包括:北京市、天津市、辽宁省、上海市、江苏省、浙江省、福建省、山东省、广东省;中部地区包括:河北省、山西省、吉林省、黑龙江省、安徽省、江西省、河南省、湖北省、湖南省、海南省;西部地区包括:内蒙古自治区、广西壮族自治区、重庆市、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区。

成为国家战略的今天,公共图书馆事业发展的“中部洼地”现象应该引起高度重视,并采取有力措施迅速扭转。

## 1 “中部洼地”现象的主要表现

### 1.1 资源占有与服务人口不相称

中部 10 省人口占全国总量的 37.4%,但公共图书馆占有的服务资源却没有达到与服务人口相称的比例。具体说,比较全国总量,2015 年中部地区公共图书馆财政拨款占 21.9%,购书费总额占 18.9%,馆舍总面积占 28.6%,资源总藏量占 23.7%,年新增藏量占 22.1%,馆员总数占 30.5%<sup>①</sup>,主要指标没有一项达到与服务人口占

比相称的水平。资源占有水平是服务能力的基础。资源占有水平较低,折射出的是各级政府对公共图书馆事业投入和保障力度不足,这是造成“中部洼地”现象的重要原因。

### 1.2 发展速度相对趋慢

近十年来,包括公共图书馆事业在内整个公共文化服务体系建设快速发展。纵向比较,中部地区公共图书馆事业同样快速发展,如 2015 年与 2005 年比较,财政拨款增长 427%,持证读者增长 173%,到馆读者增长 129%,等等<sup>②</sup>。但横向比较,体现发展的主要指标的增长速度近五年来中部地区明显慢于西部地区(见表 1)。

表 1 公共图书馆主要发展指标中西部比较<sup>③</sup>

指标	地区	2011 年	2015 年	增长率 (%)
机构数 (个)	中部	1 089	1 135	4.22
	西部	1 075	1 196	11.26
财政拨款 (万元)	中部	154 456	278 817	80.52
	西部	155 105	298 954	92.74
总藏量 (万册)	中部	15 582	19 899	27.71
	西部	13 300	17 348	30.44
馆员数 (人)	中部	16 918	17 213	1.74
	西部	14 324	15 261	6.54
活动参与人次 (万)	中部	710.35	1 452.72	105
	西部	563.97	1 343.21	138

发展速度相对趋慢的结果,一方面是原本中部相对于西部有一定优势的指标,近五年来被西部快速追赶,优势明显缩小,如 2015 年和 2011 年相比,资源总藏量西部和中部的差距由 17.2%缩小为 14.7%,活动参与人数的差距则由

26%缩小为 8.2%;另一方面,一些原本中部就落后于西部的指标,近五年来差距被进一步拉大,典型的如财政拨款,2011 年中部比西部略低,为 0.4%,到 2015 年扩大为 7.2%;人均财政拨款 2011 年中部比西部低 26.2%,2015 年扩大为

① 数据来源:2015 中国公共图书馆事业发展基础数据概览.国家图书馆研究院印行,2016.8:16-17.

② 数据来源:中部地区公共图书馆事业发展调查研究组.中部地区公共图书馆事业发展数据分析报告.湖南图书馆印行,2016.9:3.

③ 本文表 1—表 5 数据来源:中部地区公共图书馆事业发展调查研究组.中部地区公共图书馆事业发展数据分析报告.湖南图书馆印行,2016.9.

48.3%。总体上看,体现公共图书馆事业发展的主要指标目前中部已经被西部全面赶超。

### 1.3 均等化水平低

公共图书馆服务的均等化水平低,是“中部

洼地”现象最突出的表现。均等化水平最直接的体现,就是人均水平。数据统计分析显示,不论是体现公共图书馆投入(见表2)还是体现产出(见表3)的人均水平,东中西部比较,中部地区都是最低。

表2 公共图书馆投入人均主要指标比较

指标	地区	总量	人均
财政拨款 (万元)	中部	278 817	5.43
	西部	298 954	8.05
	东部	624 047	12.85
购书费 (元)	中部	30 376	0.59
	西部	24 390	0.66
	东部	91 460	1.88
藏书量 (万册)	中部	19 899	0.39
	西部	17 348	0.47
	东部	43 079	0.89
年新增藏量 (册)	中部	1 140	0.022
	西部	1 005	0.027
	东部	2 866	0.059
馆舍面积 (万平方米/万人均)	中部	376.9	73.30
	西部	319.6	86.10
	东部	592.5	122.00

表3 公共图书馆产出人均主要指标比较

指标	中部	西部	东部
人均到馆(次)	0.26	0.28	0.72
人均外借(册)	0.210	0.214	0.660
人均参与活动(次)	0.028 3	0.036 2	0.062 0

人口密度高、数量大,是中部地区的突出特点。有些指标如果仅看总量,中部并不比西部低,如购书费、总藏量、年新增藏量等,但一到人均,结果逆变。普遍均等、惠及全民是公共文化服务的核心要义,也是公共文化服务彰显社会公平正义的集中体现,中部地区公共图书馆服务均等化水平的滞后,是“中部洼地”现象的根本体现。

### 1.4 可比服务成本上升

服务成本是衡量服务效能的重要指标。关

于服务成本,以下两点首先需要厘清。第一,服务成本不能简单地说越低越好。因为公共图书馆服务的基本质量,需要靠基本投入来保证,所谓“基本投入”,其实就是服务成本的“临界线”。如果服务成本低于“临界线”,服务的基本质量无法保证,服务的效果和效率就无从谈起。所以,服务成本的高低,要在基本投入达到“临界线”的基础上来衡量。其次,我国公共图书馆的服务成本,总体而言,中部和西部基本不具备可比性,中部和东部则具有一定的可比性,原因在

于和服务成本密切相关的自然环境、人口密度、城市规模、服务条件等要素,中部和西部差异较大,中部和东部比较接近。西藏、新疆等边疆少数民族地区的服务成本高于人口密集、交通便

利的内地是合理的。因此本文使用了“可比服务成本”的概念,主要看近年来中部和东部公共图书馆服务成本的变化(见表4)。

表4 公共图书馆主要指标人均服务成本比较

指标	地区	2011年	2015年	增减(%)
每一流通人次 (元)	中部	18.23	21.11	↑15.80
	东部	17.62	17.84	↑1.25
每一外借册次 (元)	中部	22.81	25.80	↑13.11
	东部	23.31	19.46	↓19.78
每一持证读者 (元)	中部	307.52	320.63	↑4.26
	东部	301.91	149.65	↓102

以中部和东部比较,近五年来,东部地区主要服务指标的人均成本呈下降趋势,有的指标下降幅度还比较大,而中部地区主要服务指标的人均成本均呈上升态势,所以说近年来中部地区公共图书馆可比服务成本上升。

### 1.5 “中部洼地”现象形成的时点

长期以来,我国公共图书馆事业发展的整

体态势与其他许多方面一样,是东中西部梯次发展格局:东部最好,中部其次,西部最低。西部地区全面追赶甚至超越中部,导致传统梯次发展格局发生变化是在什么时点?梳理总结一下近十年来我国中西部公共图书馆事业财政拨款的变化情况,有窥一斑见全豹之效(见表5)。

表5 2005—2015年中西部公共图书馆财政拨款比较

	地区	2005年	2010年	2011年	2015年
财政拨款总量(万元)/占全国 拨款总量的比例(%)	中部	52 900/20.81	122 625/22.44	154 456/22.30	278 817/21.95
	西部	45 086/17.74	110 987/20.32	155 105/22.48	298 954/23.53
财政拨款占财政总支出比 例(%)	中部	0.072	0.055	0.054	0.065
	西部	0.071	0.052	0.057	0.069

公共图书馆财政拨款总量和财政拨款占财政总支出比重两项指标,西部超越中部都发生在2011年,这与体现公共图书馆发展的其他主要指标的变化时点高度吻合。上文说过,作为公共图书馆的设置和建设主体——政府投入不足是造成“中部洼地”现象的重要原因,表5的数据分析印证了这一判断。同时,表5的数据还说明,“中部洼地”现象是“十二五”以来出现的新现象、新问题。

湘鄂赣皖四省公共图书馆联盟组织的基层

公共图书馆调研结束后,北京大学和湖南省图书馆的研究团队经过对大样本数据的分析研究得出结论,“十二五”以来,中部地区公共图书馆事业至少有13个指标已经落到全国最低水平:①公共图书馆财政拨款总量;②公共图书馆财政拨款占财政总支出比重;③人均公共图书馆财政拨款;④人均公共图书馆购书费;⑤人均拥有公共图书馆藏书;⑥人均年新增公共图书馆藏书;⑦万人拥有公共图书馆面积;⑧万人拥有公共图书馆坐席数;⑨万人拥有公共图书馆计

算机终端数；⑩公共图书馆馆员与服务人口比；⑪年人均到馆次数；⑫年人均参加活动次数；此外，区县公共图书馆空白点数量全国最高。

### 1.6 “中部洼地”现象具有一定的普遍性

2015年，文化部开展了第四次全国文化馆评估定级工作。2016年初，中国文化馆协会委托北京大学国家现代公共文化研究中心对评估定级申报系统获得的8大类105个指标、35万个以上的数据进行统计分析，结果显示，截至2014年底，体现文化馆发展的主要指标如文化馆财政拨款总额、免费开放补助经费总额、人均文化馆财政拨款、文化馆馆舍总面积、文化馆年服务人次、文化馆吸引社会资金能力等多项指标，东中西部比较，全部为中部地区最低<sup>①</sup>。由此可见，“中部洼地”现象不是公共图书馆领域所独有。公共图书馆和文化馆是目前我国公共文化服务最重要的力量，因此可以说，“中部洼地”现象在公共文化领域具有一定的普遍性。实际上，由文化部主编的《中国文化文物年鉴（2015）》在开篇综述中就指出了我国公共文化发展不均衡的突出问题，做出了公共文化服务“东部最好，西部次之，中部最差”的整体判断<sup>[1]</sup>。正因为“中部洼地”现象在公共文化领域具有一定的普遍性，这一问题才更应该引起关注。“十三五”时期，现代公共文化服务体系建设的首要任务是以标准化促进均等化，因此，突破“中部洼地”，推动“中部崛起”，是实现公共文化区域均衡发展的重点任务。

## 2 实现公共图书馆发展“中部崛起”的着力点

### 2.1 国家宏观政策的调整

近年来西部地区公共图书馆事业快速发展，许多发展指标追赶或超越中部水平，体现了

西部图书馆人自强不息、努力拼搏的精神，但也和中央政府力度较强的财政支持、兄弟省市的无私援助密切相关。总体而言，中部地区不具备像东部地区那样的自我发展能力，也没有获得像西部地区那样的外部援助，因此，近年来发展相对滞后有其必然性。前不久，国务院出台了《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》，进一步明确了公共文化服务属于中央和地方共同财政事权，实行由中央和地方按比例分担或中央给予地方适当补助的方式承担支出责任<sup>[2]</sup>。按此原则，突破公共图书馆事业发展的“中部洼地”，中央政府亟需从宏观上对资金、资源、扶持政策做出适当调整，加大对中部地区的分担比例或补助力度，通过一定时期强度较大的外部援助，促进中部地区公共图书馆事业尽快走上与全国同步均衡发展的道路。

### 2.2 强化地方政府主体责任

向公众提供公共图书馆服务的责任主体是地方政府，然而近年来我国的公共文化服务经费保障在有些地方出现了“央进地退”现象。比如，由于中央财政专项补助了地方公共文化服务机构免费开放经费，有的地方政府便取消了原本的基本保障投入，使得中央财政的免费开放补助经费成为公共文化机构开展服务的唯一经费；有的地方政府至今没有落实免费开放经费的地方配套资金，使得公共文化服务保障经费“央地分担”的原则落了空。这种现象在中西部地区尤为多见。毋庸讳言，地方政府公共文化服务主体责任落实不到位，同样是造成“中部洼地”现象的重要原因。

强化地方政府主体责任，目前最现实、最明确、也应该是最刚性的方式，就是不折不扣地落实《国家基本公共文化服务指导标准（2015—2020年）》和地方实施标准。2015年初中办国

<sup>①</sup> 第四次全国文化馆评估定级数据统计分析报告，北京大学国家现代公共文化研究中心、文化部公共文化研究基地（北京大学）印行，2016年2月。

办出台《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,《国家基本公共文化服务指导标准》作为该文件的附件同时发布。指导标准列举了3大类、14项、22条目前阶段各级政府应该提供的基本公共文化服务项目、设施和保障条件。按照中央统一要求,到目前为止,全国省级政府全都依据国家指导标准,结合当地实际出台了地方性实施标准,其中对公共图书馆的总藏量、年新增藏量以及相关服务大都提出了明确的量化标准。之所以对这些指标提出量化标准,根本用意就在于对公共图书馆经费保障的最核心部分做出约束。国家指导标准还明确了公共文化服务经费保障的基本原则,即按标准测算、纳入本级财政预算、确保当地常住人口享受基本公共文化服务所需资金。国家指导标准和地方实施标准所开列的内容,就是目前阶段我国不同地区基本公共文化服务的“底线标准”,是以标准化促进均等化的基本保证,是政府向老百姓做出的庄重承诺,正在审议中的《公共文化服务保障法》已经把各级政府制定并落实标准上升到法律规定层面,因此,抓住全面落实国家指导标准和地方实施标准这个关键环节,建立以“按标准测算”为依据的确保当地常住人口享受基本公共文化服务的经费保障体系,是目前阶段强化政府主体责任的突破口。

### 2.3 加快县域公共图书馆总分馆体系建设

我国公共图书馆借鉴国际经验、结合本土实际建设总分馆体系的实践已走过了十多年的历程,涌现出了为数不少的成功案例。实践证明,通过总分馆制改革公共图书馆的组织体制和运行机制,加强统筹协调,有效整合资源,促进优质资源和服务向农村、基层延伸,是提高服务效能的有效途径。在十多年研究和实践的基础上,以县级图书馆为中心推进总分馆制建设,已经写入中办国办《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,列入中央“深改组”2016年度全面深化改革的重点任务,文化部等部门拟定的《关于推进县级文化馆、图书馆

总分馆制建设的指导意见》即将正式出台。按照该《指导意见》确定的目标,到2020年,全国具备条件的地区因地制宜建立上下联通、服务优质、有效覆盖的县级图书馆总分馆制。为实现这一目标,文件提出了一系列政策措施,主要包括:图书馆总分馆制建设由县级人民政府具体组织实施,实现了总分馆建设由“职业行为”向“政府行为”的转变;总分馆的布局、规模和标准,主要依据当地经济社会发展水平、自然条件、人口分布和文化基础等因素合理确定,体现了立足现实、尊重规律、因地制宜、分类指导的建设思路;提出了县域总分馆体系架构、节点设施、服务标准和运行机制的指导意见,明确了总分馆建设的重点任务;同时鼓励有条件的地区积极探索由总馆统一管理或参与管理分馆人财物的方法和途径,体现了鼓励改革创新的明确导向<sup>[3]</sup>。实现公共图书馆事业的“中部崛起”,重点和难点在农村、在基层。乡镇、村一级的财政能力、资源总量和专业人才有限,单打独斗、分散建设很难实现资源总量和服务质量的城乡均衡,因此,抓住政府主导总分馆制建设的契机,首先做强县域总馆,在此基础上,紧密结合“十三五”期间大力推进基层综合性文化服务中心建设的重点任务,打造出更多符合条件的乡村两级分馆,创新县域公共图书馆组织体系,实现总馆和分馆的共建共享、互联互通,这是整体提升中部地区公共图书馆服务能力和服务水平的有效途径。

### 2.4 拓展和深化“图书馆+”与“互联网+”

所谓“图书馆+”,是指图书馆服务与其他多种业态的融合发展。近年来,各地不断涌现以合作共建方式拓展基层公共图书馆服务网点的举措,图书馆服务已经融入了书店、咖啡屋、茶馆、鲜花店、宾馆、银行营业点、商场超市、公共办事大厅、社区服务中心等众多场所,社会力量、社会资本参与公共图书馆建设和服务呈现了多样化的发展格局。“图书馆+”是迅速形成城乡公共图书馆设施体系和服务体系的有效捷

径,是让图书馆服务融入百姓生活、提高服务效能的现实选择。现代公共文化服务体系建设的突出特点之一是推动社会化发展,让社会化成为增强发展的重要动力。立足中部地区经济社会和公共图书馆事业发展的现实,拓展和深化“图书馆+”,是实现公共图书馆事业“中部崛起”进程中社会化发展的重点任务。

公共图书馆领域的“互联网+”,核心是互联网思维、技术、成果在公共图书馆服务中的集成应用。我国公共图书馆的网络条件和数字服务已经有了良好基础并取得了丰硕成果,实现“中部崛起”,进一步拓展和深化网络化、数字化服务是必然之举,重点应在以下三个方面实现新的突破。

首先是构建县域公共图书馆总分馆体系的网络支撑平台。今天构建总分馆体系,仅有组织体系的变革还不够,必须形成互联互通的区域性、一站式综合服务平台,集信息发布、资源共享、服务预约与提供、需求反馈与数据分析、线上线下互动于一体,实现重大数字文化工程的融合建设与发展,实现与国家公共文化支撑平台和数字图书馆服务平台的无缝对接。

其次是依托互联网改造业务流程、创新服务方式。近年来,我国公共图书馆领域在依托互联网改造业务流程、创新服务方式方面取得了举世瞩目的成就,如以内蒙古图书馆“彩云服务”为代表的互联网环境下的“你选书,我买单”,苏州图书馆的“网上预约,社区投递”,嘉兴图书馆服务全面融入综合性“文化有约”平台,其他如在互联网平台上开发建设的“读者自助转借系统”“社会图书共享系统”“图书馆捐借递系统”、线上线下相结合的全民阅读活动等。这些创新举措在优化业务流程、吸引公众参与、提高服务效能等方面取得了突破性进展,堪称公共图书馆服务的“中国创造”。进一步解放思想、更新观念,让互联网思维、技术、成果更多更好地与公共图书馆服务深度融合,是实现中部地区公共图书馆事业跨越式发展的必由之路。

第三,资源建设更加有效地对接需求。我国公共图书馆的数字资源建设在文化共享工程

和数字图书馆推广工程的带动下,长期为功,成效显著。目前的任务,是进一步完善数字资源的内容和形式,更加有效地对接需求。在内容上,要立足小康社会城乡公众的需求,提高资源的丰富性、多样性和适用性,满足公众日益增长、日益提高的文化需求;在形式上,适应无线覆盖、移动终端迅速普及的现状,开发和建设更多的微视频、微音频、短小精悍的慕课等适应移动终端、普通大众利用的资源载体。线上线下紧密结合、融为一体,是未来公共图书馆开展全民阅读活动的重要形式,它给公共图书馆数字资源建设提出了新的任务,也找到了新的资源建设源泉。

## 2.5 完善评价标准的导向作用

评价标准在工作推进中发挥着指挥棒和航向标的作用。目前我国对公共图书馆的评价,国家层面有公共图书馆评估定级标准,各级地方政府大都有因地制宜、形式多样的评价标准规范。结合推动公共图书馆事业“中部崛起”的目标任务,评价标准亟需在两个方面进一步完善。一是建立以效能为导向的评级激励机制,改变主要以总经费、总藏量、总面积、人员总数等体现投入强度的指标作为评价主要指标的倾向,把体现公共图书馆服务效能的指标如目标人群覆盖率、外借率、到馆率、点击率、活动参与率等作为评价公共图书馆发展水平的核心指标,引导公共图书馆走上效能为先的发展道路。二是建立层级区分+地域区分+“体系”评价的评价指标体系,在已有的按省地县区分层级加以评价的基础上,借鉴国家公共文化服务体系示范区(项目)创建标准的经验,引入按东中西部地域建立有区别的评价指标的方法,同时,与快速推进公共图书馆总分馆制的现实相适应,建立按服务体系而不是单纯以单馆为对象的统计与评价指标体系。

## 2.6 抓住促进贫困地区公共文化服务体系建设的历史机遇

全面建成小康社会是“十三五”的首要任

务。2015年底,中央七部委联合出台了《“十三五”时期贫困地区公共文化服务体系规划建设规划纲要》,对贫困地区建设与全面小康社会相适应的公共文化服务体系做出了总体部署,提出了到2020年贫困地区基本公共文化服务主要指标接近全国平均水平、扭转发展差距扩大趋势的目标,明确了指导思想、基本原则、重点任务以及保障措施,设计了一系列促进贫困地区公共文化发展的重点项目,中央和省级财政将通过转移支付对贫困地区基本公共文化服务项目资金予以补助,并根据绩效考核结果实施奖励。在国家重点支持的832个贫困县中,中部地区有261个<sup>[4]</sup>,占31.4%。这些地区要全面振兴公共图书馆事业,“十三五”是一个重要的历史机遇期。“十三五”的扶贫攻坚全面贯彻“精准扶贫”的思想,因此,贫困县党委政府认真迅速地落实“规划纲要”提出的工作机制,为“精准扶贫”奠

定科学准确的靶向目标十分重要。首先,要摸清底数。按照要求,省级文化行政部门会同有关部门对本省贫困地区县、乡、村三级公共文化设施、服务资源、人才队伍等基本情况开展专项调查,明确突出矛盾和问题。其次,对照标准测算缺口、列出建设清单。标准就是《国家基本公共文化服务指导标准》和地方实施标准。按照标准确定的基本服务项目、硬件设施、人员配备等类别,逐项测算服务和资源缺口,列出建设项目清单,这就是公共文化服务“精准扶贫”的靶向目标。“十三五”时期贫困地区公共文化服务体系建设的总体时间表是前三年集中攻坚、后两年巩固提高,任务艰巨,时不我待,抓住这一历史机遇,中部地区贫困县的公共图书馆事业将会实现跨越式发展,对突破公共图书馆事业发展“中部洼地”现象具有决定性意义。

#### 参考文献

- [1] 文化部.全国2014年文化发展基本情况[M]//中国文化文物统计年鉴(2015).北京:国家图书馆出版社,2015:9.(Ministry of Culture of the People's Republic of China. Basic condition of Chinese culture development 2014 [M]// Statistical yearbook of Chinese culture (2015).Beijing:National Library of China Publishing House, 2015:9.)
- [2] 国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见(国发[2016]49号)[A].2016-10-05.(Guiding opinions of the State Council on promoting to divide and reform the central and local financial and administrative powers and spending responsibility. [A].2016-10-05.)
- [3] 关于推进县级文化馆、图书馆总分馆制建设的指导意见(征求意见稿)(文公共函(2016)1001号)[A].2016-10-15.(Guiding opinions on promoting center-branch system construction of the county cultural center and county library (Draft for comment) [A]. 2016-10-15.)
- [4] 金武刚.贫困地区公共阅读研究[M].北京:国家图书馆出版社,2015:194-256.(Jin Wugang. Study on public reading in poor areas[M].Beijing:National Library of China Publishing House,2015:194-256.)

李国新 北京大学信息管理系教授,博士生导师。北京 100871。

张勇 湖南图书馆馆长,研究馆员。湖南长沙 410011。

(收稿日期:2016-11-01)