

现代公共文化服务体系建设与公共图书馆发展

——《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》解析

李国新

摘要 中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》，确立了中国特色现代公共文化服务体系的基本遵循，形成了“建立基本公共文化服务标准体系”的政策措施，提出了提升服务效能的重点任务，部署了以社会化增强公共文化发展动力的新任务与新方式，明确了推动与科技融合发展需重点解决的问题，完善了经费、人才和法律保障机制。贯彻落实《意见》精神，对于推动公共图书馆事业在“十三五”时期可持续发展，十分重要。参考文献 14。

关键词 现代公共文化服务体系 公共文化服务 公共图书馆

分类号 G258.2 G120

The Construction of Modern Public Cultural Service System and the Development of Public Libraries: An Analysis about *the Views on Accelerating the Construction of Modern Public Cultural Service System*

LI Guoxin

ABSTRACT

The Views on Accelerating the Construction of Modern Public Cultural Service System, published by the General Offices of both CPC Central Committee and State Council, have established the fundamental principles for Chinese characterized modern public cultural service system.

Above all, one of the greatest breakthroughs of *The Views* on dealing with imbalanced development of public cultural service is to formulate the guarantee policy for standardization of basic public cultural service. Central government has published a national guideline as an attachment to *The Views*, and each local government has to lay down its own practical standards in accordance with their local economic conditions, social circumstances and regional characters. It is believed that practical standards should be implemented in more depth on the basis of county level, along with a dynamic adjustment mechanism. In this sense, the central-branch system, with county-level libraries and cultural institutions as its center, has an important part to play in constructing a balanced development between urban and rural areas.

Secondly, to improve the service efficiency is considered one of the most important tasks for modern public cultural service. Public libraries ought to make breakthroughs in the following three aspects: to reinforce the integration of cross-sectoral and cross-industrial resources for internal connection and interaction among

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)

various public cultural service institutions, to deepen and popularize public reading with a national-wide participation, and to achieve higher efficiency in public cultural service with creative thoughts and innovative approaches based on people's needs indeed.

Thirdly, from a perspective of furthering the impetus of public cultural service, *The Views* depicts and deploys the issue of socialization in cultural areas, which reflects a profound understanding and theoretical innovation of public cultural service. As a new function and a latest mission, to cultivate and promote cultural consumption is firstly proposed in *The Views*, in which the following three new approaches are clearly stated in promoting socialization: to establish and perfect the working mechanism of governmental procurement of social powers presently, to set up and build pilots for socialized operation of public cultural service facilities, and to promote and apply a cooperative mode of governmental finance and social capital.

Fourthly, to deepen and strengthen the integration of public cultural service and modern technology is also regarded as a prominent character of modern public cultural service system. In order to facilitate its integrated development, three main issues are in need of further solutions: to construct a comprehensive local digital platform with "one-stop" service, to improve the digital experiencing space in public libraries, and to impel an overall advancement of national digital cultural projects.

Fifthly, *The Views* expounds the guarantee policies of finance, talents and laws needed in public cultural service. Governments, at or above the county level, have to calculate the actual expenditure according to the stipulated national standard, to budget for the capital, and to ensure the capitals needed for local inhabitants. More importantly, the transfer payment from central and provincial government should shoulder the function of supporting the poverty-stricken areas and encouraging the developed areas. Meanwhile, it is advisable that flexible personnel management approaches should be adopted by non-profit cultural institutions. Under this circumstance, working staff of public cultural service, who are specifically allocated to grass-roots level, should be fully subsidized by governmental finance. Furthermore, *The Views* initially promotes that to obligate the education of students specializing in public cultural service in current national education system is of great necessity and significance in the long run. Lastly, when it comes to the cultural legislation, the fourth plenary session of eighteenth CPC Central Committee has regarded it as a focus and emphasis to advance rule of law. *Law on the Protection of Public Cultural Service* is expected to be deliberated by Committee of National People's Congress in 2015, and *Public Library Law* has been listed as a top bill for current session of the National People's Congress, and the *Regulations of National-wide Reading Promotion* has become a legislative plan for Legislative Affairs Office of the State Council. Overall, current legislation process of public culture in China has marched into a new era of holistic construction, key-point breakthrough and rapid advancement. 14 refs.

KEY WORDS

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

2015年伊始,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》(以下简称《意见》)^[1]。该文件的制定,是落实十八届三中全会关于构建现代公共

文化服务体系战略部署的具体举措,列入了中央文化体制改革和发展工作领导小组2014年重点工作任务^[2]。文件的研究和起草由文化部牵头组织专家进行,广泛征求了有关部门的意见,

历时近一年。2014年9月以来,该文件草案先后经过国家公共文化服务体系建设的协调组、中央文化体制改革与发展领导小组、国务院常务会议,以及中央全面深化改革领导小组第七次会议,直至中央政治局常委会多轮审议修改,堪称建国以来文化领域经历审议层次最高、次数最多的一个重要文件。文件以十八届三中全会精神为指导,提出了今后一个时期我国推进现代公共文化服务体系建设的总体目标、基本原则、重点任务以及保障措施,是构建现代公共文化服务体系的重要制度设计,是指导我国今后一个时期现代公共文化服务体系建设的纲领性文件。公共图书馆是现代公共文化服务体系的重要组成部分,认真贯彻落实《意见》精神,规划好、实践好公共图书馆在构建现代公共文化服务体系中应履行的使命,应承担的职责,应完成的任务,对于推动公共图书馆事业在“十三五”时期可持续发展,十分重要。

1 明确基本遵循和发展方向

《意见》首先提出了构建现代公共文化服务体系的基本原则:正确导向、政府主导、社会参与、共建共享、改革创新。五条原则确立了中国特色现代公共文化服务体系的基本遵循,指明了我国现代公共文化服务体系的发展方向。

《意见》突出强调现代公共文化服务体系建设的正确导向,充分发挥引领风尚、教育人民的功能和作用,这是基于过去十多年来公共文化服务的经验总结,对现代公共文化服务体系建设的首要要求。强调正确导向,并不是要把公共文化服务变成单纯的说教宣传,而是在尊重文化发展规律,对文化多样化发展做出精准判断的基础上,确立对不同类型、不同样态文化有针对性的发展方针,实现对文化内容和形式充分包容下的健康发展。对体现社会主义核心价值观、弘扬正能量的先进文化,需要大力发展;对民族传统文化,不是简单承袭、食古不化,而是要在继承的基础上创新,在创新中实现传

统文化与公共文化的有效融合,实现传统文化与时俱进的发展;通俗不是低俗,通俗文化是内容和形式的大众化、接地气、群众喜闻乐见,所以对通俗文化要给予扶持;在市场经济环境中,与大众传媒紧密结合、张扬个性、体现时尚的流行文化,在青少年中有广阔市场和广泛影响,加以正确引导,不仅能充分体现寓教于乐、以文化人的特点,还在促进文化消费,实现文化事业与文化产业协调发展上有重要作用;有先进文化,就有落后文化,但落后文化往往和传统文化、通俗文化、流行文化相互交融、相伴而生,所以不能简单抛弃,而是要加以改造,通过改造变落后为有用,化腐朽为神奇;面向大众的公共文化真正需要抵制的是有害文化,如宣扬极端思想、危害国家安全的恐怖文化,摧残和侵蚀身心健康的腐朽文化等。对公共文化所容纳的文化现象和样态做出精准分类,提出有针对性的发展方针,标志着我们对新时期文化发展特点和规律的认识在深化,文化自信在增强。

政府主导、社会参与、共建共享、改革创新,这些在长期实践中形成的有高度共识的公共文化服务体系建设的原则,在《意见》中被赋予了新要素。如政府主导,《意见》明确要求各级政府要按照“一定标准”来推动实现公共文化服务均等化,这是十八届三中全会以标准化促进均等化思想的体现。公共文化服务社会化发展,在《意见》中被提升到了“发展动力”的高度加以阐述,揭示了现代公共文化服务体系建设中政府、社会、市场共同参与的特征,标志着对公共文化发展规律认识的深化。共建共享并不是一个简单的降低成本的机制,从根本上说是要实现资源、服务的物尽其用、人尽其才,从而促进人和社会的全面发展,促进公共文化服务效能全面提升。文化和科技的融合不是一个单纯的技术问题,也不能把文化事业和文化产业看成是风马牛不相及的两回事,公共文化和科技的深度融合,事业和产业的协调发展,是新时期公共文化改革创新的重要内容。《意见》在谈老问题时

融合了这些新要素,展现出现代公共文化服务体系蕴含的新思想、新理念。

2 促进均衡发展

发展公共文化的最终目标是让全体人民享受均等化的基本文化服务,让文化的阳光普照到每一个人。然而我国目前的公共文化服务却存在着比较明显的发展不均衡,主要表现为城乡不均衡、区域不均衡和人群不均衡。《意见》首先阐述和部署公共文化服务均衡发展问题,让十八届三中全会确立的以标准化促进均等化的发展思路落了地。

在解决公共文化服务发展不均衡问题上,《意见》的最大突破是形成了“建立基本公共文化服务标准体系”的政策措施。按照《意见》的顶层设计,“标准体系”的总要求是:以群众需求为导向,以保障基本文化权益为目标,以供给能力为依据,明确国家基本公共文化服务的内容、种类、数量和水平,以及应具备的基本条件和各级政府的保障责任。实现总要求的具体方式是:首先,中央政府出台《国家基本公共文化服务指导标准》,作用在于明确政府“保障底线”,在全国范围内保障基本,统一规范。其次,地方政府根据国家指导标准,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,从而形成既有基本共性又有特色个性,上下衔接的标准指标体系。第三,标准以县为基本单位推进落实,明确了落实标准的责任主体。第四,建立标准的动态调整机制,明确了基本公共文化服务水平随经济社会发展逐步提高的原则。建立国家基本公共文化服务标准体系这一政策措施,借鉴了义务教育、基本医疗保障的经验 and 做法,标志着公共文化服务纳入基本公共服务已经由理论阐述发展到了制度建设,创造了促进公共文化服务均衡发展的中国道路和中国模式,在我国公共文化服务体系建设进程中具有划时代的意义。

作为《意见》附件公布的《国家基本公共文

化服务指导标准(2015—2020年)》,从基本服务项目、硬件设施和人员配备三个方面提出了我国目前阶段基本公共文化服务的“底线标准”,其中和公共图书馆发展相关的事项主要包括:

- 各级公共图书馆(室)配备图书、报刊和电子书刊,免费提供借阅服务;
- 各级公共图书馆(室)设施免费开放,基本服务项目健全;
- 县以上各级政府按照国家颁布的建设标准在辖区内规划和建设公共图书馆;
- 县级公共图书馆配备流动服务车;
- 各级公共图书馆配备无障碍设施;
- 县级以上公共图书馆从业人员每年参加脱产培训时间不少于15天。

作为国家指导标准,以上事项基本上属于原则性的内容和种类,下一步,需要地方政府细化和具体化,明确上述服务内容的数量和水平。日前,文化部已经提出要求:各省(市、自治区)依据国家指导标准,在2015年8月底前出台地方性实施标准;各市县根据国家和省级标准,在2015年底出台实施方案^[3]。

以县级图书馆、文化馆为中心推进总分馆制建设,作为促进公共文化服务城乡均衡发展的措施明确写入了《意见》。早在2008年前后,公共图书馆界的总分馆建设实践就得到了我国总分馆制适宜的地域单元和管理层级是县级的结论^[4-5],这一结论被《意见》所吸收,表明公共图书馆界的实践为这一政策措施的确立和推广奠定了基础,提供了经验。按照《意见》的精神,公共图书馆未来拓展和深化总分馆制的一项重要任务,是在县域总分馆制的架构内,加强对农家书屋的统筹管理,实现城乡公共图书馆服务资源整合和互联互通。目前,江苏省试点的将农家书屋纳入县域图书馆总分馆体系^[6],浙江省嘉兴市实行的建立农家书屋资源和服务管理系统,并与公共图书馆总分馆系统互联互通、共享共用^[7],就是在公共图书馆总分馆体制架构内统筹农家书屋建设和发展的有益实践。

3 提升服务效能

随着设施、资源、保障等硬件条件的改善,服务效能问题成为公共文化服务体系建设中的突出问题。党的“十八大”报告突出强调完善服务体系,提高服务效能^[8];十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》进一步要求建立群众评价和反馈机制,推动文化惠民项目和服务与群众需求有效对接^[9];《意见》在部署加强公共文化产品和服务供给时,首先要求提升公共文化服务效能。落实《意见》精神,公共图书馆在构建现代公共文化服务体系背景下提升服务效能,重点应在以下方面取得突破。

一是加大跨部门、跨行业资源整合力度,推进公共文化服务机构互联互通。具体措施,就是推动工青妇科教系统的设施免费提供基本公共文化服务项目,包括公共阅读服务项目。据统计,目前全国县以上工人文化宫、妇女儿童活动中心、青少年校外活动场所等总数在 6 700 以上,超过县以上公共图书馆和文化馆的总和,各级政府通过统筹协调、落实政策,推动这些设施承担起面向公众提供阅读服务的职能,是增加全社会公共图书馆服务总量,提升公共阅读服务能力的捷径。

二是深入开展全民阅读活动,着力促进全民广泛参与。深入开展全民阅读活动连续被写入十七届六中全会《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若干重大问题的决定》、十八大报告以及国务院 2014 和 2015 年《政府工作报告》,标志着全民阅读上升为国家文化发展战略。各级各类图书馆是开展全民阅读活动的主力军。按照《意见》的要求,公共图书馆在全民阅读活动中应重点做好“深入”和“普及”两方面的工作。所谓“深入”,要求公共图书馆在推动全民阅读进家庭、进社区、进校园、进农村、进企业、进机关中发挥作用,公共图书馆通过总分馆体系、流动服务、延伸服务、资源保障、活动推广等方式,促进全民

阅读形成氛围、无所不在、走向深入;所谓“普及”,要求公共图书馆打造特色服务品牌,以富有时代感的内容和形式,吸引更多的人参与到全民阅读活动中来。目前,我国全民阅读活动的公众参与率还不高,2013 年,全国人均借阅公共图书馆藏书 0.3 册,公共图书馆阅读推广活动的公众参与率仅为总人口的 3.3%^[10],与发达国家相比有较大差距。鉴于此,公共图书馆开展全民阅读活动要把主要精力放在大众阅读而不是“精英”阅读上,要想办法、出实招,让全民阅读活动的公众参与率大幅度提升。《意见》部署的开展学龄前儿童基础阅读促进工作和向小学生推荐优秀出版物工作,就是促进全民阅读走向全民参与的突破口。公共图书馆要创造出有特色的阅读促进实现方式,如加强对亲子阅读、绘本阅读、活动式阅读等阅读方式基本规律和实践的研究与探索,以分级阅读理论指导优秀出版物推荐工作,让阅读从娃娃抓起由口号变为行动。目前阶段,农村留守儿童的基础阅读促进是难点和重点,亟须各级公共图书馆创造出针对性强、行之有效的服务内容与方式。

三是以群众需求为出发点和落脚点,以创新的思维和方式推动服务效能跨越式提升。中国的公共图书馆事业经过十多年的快速发展,已经改变了整体落后于发达国家的状况,有些方面已经达到国际先进水平。总体而言,提升服务效能已经上升为公共图书馆在构建现代公共文化服务体系中的重要任务,在东部经济发达地区,大幅度、跨越式提升服务效能甚至成为首要任务。十八届三中全会以来,公共图书馆领域已经出现了以创新性的思路、创造性的方法、强有力的措施、超常规的速度提升服务效能的探索实践。内蒙古图书馆实施的“彩云服务计划”依托互联网连接图书馆和图书销售网点,把普通图书的采购权交给读者,颠覆了传统的图书馆业务流程,实现了读者需求和图书馆资源建设的无缝对接,新书流通率一举达到 100%^[11]。这一创举,为我国中小型公共图书馆提高图书流通率开辟了新天地。苏州图书馆最

近推出“跨越式提升服务效能三年行动计划”，又称“10个100%计划”，体现公共图书馆服务效能的10个核心指标（如公共图书馆设施城乡覆盖率、有效持证读者占总人口的比例、年人均到馆次数、当年新增普通图书外借率、全民阅读活动公众参与率等），在三年内以100%的幅度提升，实现大部分指标达到国内领先水平，部分指标达到或超过国际先进水平的目标^[12]。诸如此类的探索实践，已经开启了我国公共图书馆在新的发展阶段跨越式提升服务效能的进程。

4 以社会化增强发展动力

我国的公共文化服务体系建设从一开始就确立了引导和鼓励社会力量参与的原则，十八届三中全会将建设理念提升到推动公共文化服务社会化发展，内涵显然比社会力量参与更为丰富。《意见》更进一步，从增强公共文化服务发展动力的高度来阐述和部署社会化问题，强调社会化发展对于公共文化服务来说不是可有可无，也不是陪衬点缀，而是激发活力、提升能力的内生动力，这是公共文化服务体系建设的认识升华和理论创新，必将带来公共文化服务实践的一系列改革与创新。

《意见》阐述和部署公共文化服务社会化发展的新思路、新举措集中体现在两个方面：一是赋予公共文化服务新的功能和任务，二是创新公共文化社会化发展方式。

培育和促进文化消费，是《意见》首次提出的公共文化服务新功能、新任务。公共文化服务为什么要承担培育和促进文化消费的任务？这是因为公共文化服务体系建设需要统筹考虑群众的基本文化需求和多样化文化需求，需要在保基本、兜底线的基础上向优质化服务提升和转变，需要实现标准化服务和个性化服务的有机统一。以优质化、多样化的公共文化服务满足个性化的文化需求，就需要服务的接受者建立文化消费的观念，承担部分服务成本，这就是公共文化服务的“优惠”提供方式。明确公共

文化服务要兼具满足基本文化需求和多样化文化需求的功能，兼有提供标准化服务和个性化服务的任务，这是公共文化服务功能任务的理论突破。公共文化服务怎样做才能实现培育和促进文化消费的功能和任务？《意见》列举了一些具体做法，如完善公益演出补贴制度，鼓励商业性演出安排低价场次门票等，对公共图书馆来说，特别值得关注的是《意见》所说的鼓励有条件的公共文化机构挖掘特色资源，加强文化创意产品研发，创新文化产品和服务内容。公共图书馆蕴藏着丰富的特色文献资源，通过挖掘特色文献资源，形成新的文献信息产品和个性化服务，以满足多样化的文化需求，这是公共图书馆培育和促进文化消费应着力拓展的方向。

关于公共文化服务社会化发展方式创新，《意见》明确提出推广或试点的新方式主要有三。一是建立健全政府向社会力量购买公共文化服务机制。具体要求是出台政府购买公共文化服务指导性意见和目录，将购买资金纳入财政预算。文化部和财政部即将出台的《政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录》，已经将公共图书馆（室）运营和管理、民办图书馆面向社会提供的低收费服务、全民阅读活动和公益性文化培训活动的组织与承办、公益性数字文化产品的制作与传播等与公共图书馆有关的服务列入其中。二是开展公共文化服务设施社会化运营试点。所谓社会化运营，即通过委托或招标等方式吸引有实力的社会组织管理和运营公共文化设施。十八届三中全会以后，北京市东城区、朝阳区，无锡市新区等地都出现了政府引进社会组织、民办非企业管理和运营基层公共图书馆（室）的案例，取得了积极成效。局部实践经验表明，在我国，这是一种在新建中小型公共文化设施中有发展空间的管理和运行方式。三是推广运用政府和社会资本合作模式，即PPP模式，也就是公共文化领域所说的“政府陪同投入机制”。PPP模式过去在基础设施建设方面运用较多，在公共文化领域还很少见，按照《意见》精神，今后要更多地引入到公共文化

领域中来。最近,江苏省江阴市探索实施的“三味书咖”,就属于这种模式。具体做法是,在政府主导、统一规划下,市图书馆和咖啡馆实现网络互联互通,咖啡馆提供场地、设备、人员,图书馆配送资源、统一管理、培训人员、以奖代补,市图书馆和经营性咖啡馆合作打造城市阅读联盟^[13]。今后,江阴市还计划将合作对象扩展到电信营业厅、银行营业点,实现公共图书馆服务与其他服务业态的广泛融合。社会化发展方式创新从根本上说是在公共文化服务中引入市场机制、竞争机制,实现服务提供主体和提供方式的多元化,更深层次的意义是对公益性文化事业单位内部机制改革形成倒逼机制,激发竞争动力和内部活力,从而改善服务效能,提高服务质量,这也正是以社会化增强公共文化服务发展动力的意蕴所在。

5 推动与科技融合发展

加大文化科技创新力度,推动公共文化服务与现代科技深度融合,是现代公共文化服务体系的突出特点之一。《意见》明确提出,要围绕公共文化服务体系建设的重大科技需求,将公共文化科技创新纳入科技发展专项规划,深入实施文化科技创新工程。在公共图书馆领域,与科技融合发展需要进一步解决好三大问题。

一是进一步推进区域综合性、“一站式”数字服务平台建设。公共图书馆的数字服务要走和其他公共数字文化服务融合发展、“一站式”服务的路子,突破资源共建共享的关键支撑技术,建设统一的服务和管理平台,提高数字资源供给能力和远程服务能力,依靠数字化打通“最后一公里”,解决公共图书馆服务的“全覆盖”。

二是进一步深化公共图书馆数字体验空间建设。数字化不仅仅是资源和服务的网络提供,还包括设施空间的数字化、智能化建设,专用装备、系统、软件的研发。公共图书馆在这方面已经走在了前列,如数字体验空间在我国公共图书馆已不鲜见,数字资源、管理系统、自助

借还设备、电子阅读设备、RFID技术应用等催生和滋润了一批高新技术产业。进一步深化图书馆的数字体验空间建设,将会带来公共文化和文化产业协调发展的新局面。

三是进一步统筹推进国家数字文化惠民工程。重点是与公共图书馆密切相关的文化共享工程、数字图书馆推广工程和公共电子阅览室建设计划的统筹协调发展。通过开展基层融合发展试点,探索统筹数字文化建设的具体路径,创新服务机制,实现数字资源和服务在基层的共建共享。

6 创新思路,加大力度,完善保障

现代公共文化服务体系建设需要强有力的保障体系。《意见》以创新的思路阐述和部署了现代公共文化服务体系建设的经费保障、人才保障和法律保障。

关于经费保障,《意见》以新的思路提出了新的政策措施。首先,按照十八届三中全会关于建立事权和支出责任相适应制度的改革要求,明确了公共文化服务经费保障的责任主体。公共文化服务作为区域性公共服务的组成部分,属于地方事权,因此,公共文化服务经费保障的责任主体是地方政府。《意见》要求,县级以上政府按照标准测算所需经费,将基本公共文化服务保障资金纳入财政预算,落实保障当地常住人口享有基本公共文化服务所需资金。这一要求的新思路有三点。一是“按标准测算”,这是最大的改革亮点。公共文化服务经费到底需要多少,要改变以往常见的拍脑袋现象,或是主要取决于党委政府主要领导人个人的思想觉悟和认识水平的现象,变为按标准测算。标准就是各级政府依据国家指导标准,结合当地实际制定的地方性基本公共文化服务实施标准。按标准测算,也打破了传统的公益性文化事业单位“先见钱、后见事”的行政拨款体制,建立“先见事、后见钱”、“钱随事走”的新的经费拨付体制。二是保障对象为“常住人口”。公共文

化服务的保障对象是常住人口,不是户籍人口。把保障对象明确界定为常住人口,适应了我国的城市化进程,体现了社会公平正义。三是保障范围是“基本公共文化服务”。公共财政保障的是属于基本公共文化范畴的内容和服务,超出“基本”范畴的,主要通过市场化途径解决。《意见》要求,地方性基本公共文化服务实施标准以县为单位推进落实,因此,落实经费保障责任首先也是县级政府。经费保障另一个有新意的政策措施是,明确了中央和省级财政转移支付“扶弱奖优”的功能。《意见》指出,中央和省级财政通过转移支付主要解决两大问题:一是对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区给予补助,二是对绩效评价优良的地区给予奖励。其中第二个方面属于重大政策调整,体现了正确的激励导向,使财政转移支付资金的功能更趋完善。

《意见》关于加强基层公共文化人才队伍建设的政策措施有新意、有突破。对于公益性文化事业单位的人员编制,《意见》提出了“控制总量、盘活存量、优化结构、有减有增”的十六字方针,要求研究制定公益性文化事业单位人员编制标准,实行动态调整机制。针对公共文化服务机构免费开放后出现的工作量增加、人手紧缺的突出问题,《意见》明确指出应合理增加编制,这是加强队伍建设的重要举措。对城乡基层公共文化服务人才队伍建设,《意见》给出了发展方向和基本路径:设立公共文化服务岗位,配置由公共财政补贴的工作人员。在城乡基层,主要通过政府购买公共文化服务岗位的方式来解决队伍建设问题。

《意见》在公共文化人才队伍建设上的另一

个重要突破是,第一次明确提出将公共文化服务专业人才培养纳入国民教育体系。目前,我国的国民教育体系中只有少数属于公共文化的学科专业点,如图书馆学、博物馆学等,远没有形成全面覆盖公共文化领域的学科体系、人才培养体系,这意味着公共文化在许多方面没有专门的研究队伍和研究平台,学科理论体系、事业源流演变、职业使命担当等基本问题缺乏梳理、总结和提炼,最终影响公共文化发展的广度和深度。把公共文化服务专业人才培养纳入国民教育体系,重点任务是在高等院校建设人才培养体系、学科体系、课程体系,以及建设专业化的研究教学队伍与平台等,这是一项关系到公共文化事业长远发展、意义重大的时代任务。

完善公共文化服务保障,最根本的是建立健全公共文化服务法律体系。党的十八届四中全会把文化立法作为加强重点领域立法的任务之一;在文化立法中,建立健全保障人民基本文化权益的文化法律制度又是首要任务。2014年初以来,在全国人大教科文卫委员会的主导下,公共文化服务的基本法——《公共文化服务保障法》的制定工作正在“以超常规的,在立法史上少有的”速度推进,近期即可进入法律草案向全社会公开征求意见阶段,预计年内即可提交全国人大常委会开始审议^[14]。2008年年底启动的《公共图书馆法》已经列入了本届全国人大立法规划中的一类法案,目前正在积极推动。《全民阅读促进条例》也列入了国务院法制办立法规划。从总体上看,公共文化立法迈入了构筑体系、重点突破、快速推进的新阶段。

参考文献

- [1] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》[EB/OL]. (2015-01-14)[2015-02-20]. http://www.gov.cn/xinwen/2015-01/14/content_2804250.htm. (General Office of the CPC Central Committee & General Office of the State Council issued the views on accelerating the construction of modern public cultural service system[EB/OL]. (2015-01-14)[2015-02-20]. http://www.gov.cn/xinwen/2015-01/14/content_2804250.htm.)
- [2] 深化文化体制改革任务展望——访中央文化体制改革和发展工作领导小组办公室主任、中宣部副部长孙志军[EB/OL]. (2014-03-11)[2015-04-02]. http://news.xinhuanet.com/2014-03/11/c_

- 119720085.htm. (Deepening the cultural system reform; interview with Sun Zhijun, the director of the Leading Group Office of the Central Cultural System Reform and Development, the vice minister of the Publicity Department of the CPC [EB/OL]. (2014-03-11) [2015-04-02]. http://news.xinhuanet.com/2014-03/11/c_119720085.htm.)
- [3] 文化部关于贯彻落实《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》的通知[EB/OL]. (2015-03-09) [2015-04-02]. http://www.mcprc.gov.cn/sjzz/ggwhsnew_sjzz/ggwhsnew_zcfg/201503/t20150309_439359.htm. (Ministry of Culture announcement on the implementation of the views on accelerating the construction of modern public cultural service system [EB/OL]. (2015-03-09) [2015-04-02]. http://www.mcprc.gov.cn/sjzz/ggwhsnew_sjzz/ggwhsnew_zcfg/201503/t20150309_439359.htm.)
- [4] 李国新. 实现县级公共图书馆的全面协调可持续发展[J]. 图书与情报, 2008(1): 1-4. (Li Guoxin. Achievement of completely coordinated and sustainable development of county public libraries[J]. Library and Information, 2008(1): 1-4.)
- [5] 邱冠华, 于灵芝, 许晓霞. 覆盖全社会的公共图书馆服务体系: 模式、技术支持与方案[M]. 北京: 北京图书馆出版社, 2008: 201-206. (Qiu Guanhua, Yu Liangzhi, Xu Xiaoxia. Public library service system covering the entire society: modes, technical support and programs[M]. Beijing: Beijing Library Press, 2008: 201-206.)
- [6] 姚雪清. 江苏试点农家书屋纳入县级图书馆[N]. 人民日报, 2015-04-02(12). (Yao Xueqing. Jiangsu pilot to embedding farmers' reading room into county public libraries[N]. People's Daily, 2015-04-02(12).)
- [7] 农家书屋与公共图书馆资源的融合共建[G]//嘉兴市城乡一体化公共文化服务创新案例集成. 嘉兴市文化广电新闻出版局, 2015. (The resources integration and cooperative development of the farmers' reading rooms and public libraries[G]//The collection of urban and rural public cultural service innovation cases of Jiaxing City. Bureau of Culture, Broadcasting, Television, Press and Publication of Jiaxing City, 2015.)
- [8] 胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2012-11-17) [2015-04-02]. http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665_7.htm. (Hu Jintao's report at the 18th National Congress of CPC[EB/OL]. (2012-11-17) [2015-04-02]. http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665_7.htm.)
- [9] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL]. (2013-11-15) [2015-04-02]. http://news.xinhuanet.com/2013-11/15/c_118164235.htm. (Decision of the CPC Central Committee on some major issues concerning comprehensively deepening the reform [EB/OL]. (2013-11-15) [2015-04-02]. http://news.xinhuanet.com/2013-11/15/c_118164235.htm.)
- [10] 文化部. 中国文化文物统计年鉴(2014)[M]. 北京: 国家图书馆出版社, 2014: 77. (Ministry of Culture of the People's Republic of China. Statistical yearbook of cultural relics of China[M]. Beijing: National Library of China Publishing House, 2014: 77.)
- [11] 张贺. 内蒙古图书馆推彩云服务: 你看书, 我买单[N]. 人民日报, 2015-02-05(19). (Zhang He. Inner Mongolia Library launching the colorful cloud services; you read, I pay[N]. People's Daily, 2015-02-05(19).)
- [12] 王学思. 苏州图书馆: “10个100%”跨越式提升服务效能[N]. 中国文化报, 2015-04-01(8). (Wang Xuesi. Suzhou Library: 10 100% for great-leap-forward improvement of service efficiency[N]. China Culture Daily, 2015-04-01(8).)
- [13] 陈奇, 魏红. 江阴市图书馆试点“三味书咖”——城市阅读联盟[EB/OL]. (2014-11-21) [2015-04-02]. http://www.cnjsjy.cn/content/2014-11/21/content_261753.htm. (Chen Qi, Wei Hong. Jiangyin Library pilot of the “San Wei Shu Ka”: city reading union [EB/OL]. (2014-11-21) [2015-04-02]. http://www.cnjsjy.cn/content/2014-11/21/content_261753.htm.)
- [14] 新华访谈: 柳斌杰谈文化领域立法的四个重点[EB/OL]. (2015-03-25) [2015-04-02]. <http://www.news.cn/talking/20150325a/index.htm>. (Xinhua news interview; Liu Binjie's talk on four key points of the legislation in the cultural field [EB/OL]. (2015-03-25) [2015-04-02]. <http://www.news.cn/talking/20150325a/index.htm>.)

李国新 北京大学信息管理系教授, 博士生导师。

通信地址: 北京市海淀区颐和园路5号。邮编: 100871。

(收稿日期: 2015-04-08)