



基层公共文化设施建设管理使用情况分析

基层^①公共文化设施是基层公共文化服务体系的重要组成部分，是展示文化建设成果、开展文化服务的重要阵地和场所。基层公共文化设施的建设管理水平和使用情况，直接关系到人民群众基本文化权益的实现。近年来，在党中央、国务院的高度重视下，我国基层公共文化设施建设取得了突破性进展，带动了公共文化服务水平的提升，文化设施的有效使用，有力促进了群众公共文化的繁荣。从总体上看，基层公共文化设施建设取得成绩的同时，也存在着一些突出的问题和困难，需要认真研究加以解决。

一、基本情况

党的十六大以来，党中央、国务院高度重视基层公共文化设施建设，将资金和项目持续向基层倾斜，同时也带动了地方资金的大量投入，基本实现了全国范围内“县有图书馆、文化馆，乡有综合文化站”的建设目标，基层公共文化设施条件大为改善。

（一）基层公共文化设施建设成效显著

1. 覆盖城乡的公共文化设施网络体系基本建成。“十五”和“十一五”期间，中央通过实施县级公共图书馆文化馆建设、乡镇综合文化站建设等重大工程，有效地带动了基层公共文化设施网络的建立。据统计，2002年以来，全国共竣工公共文化设施项目近35000个，其中县及县以下的占99%；竣工项目总面积2800多万平方米，其中县及县以下占88%。截至2012年底，全国共有公共图书馆3076个（其中县级公共图书馆2683个），文化馆3301个（其中县级文化馆2919个），乡镇（街道）文化站40575个（其中乡镇综合文化站34101个）。全国县级图书馆、文化馆和乡镇综合文化站基本全覆盖，村文化活动室覆盖率达到65.3%，国家、省、市、县、乡、村六级公共文化设施网络已基本建立。

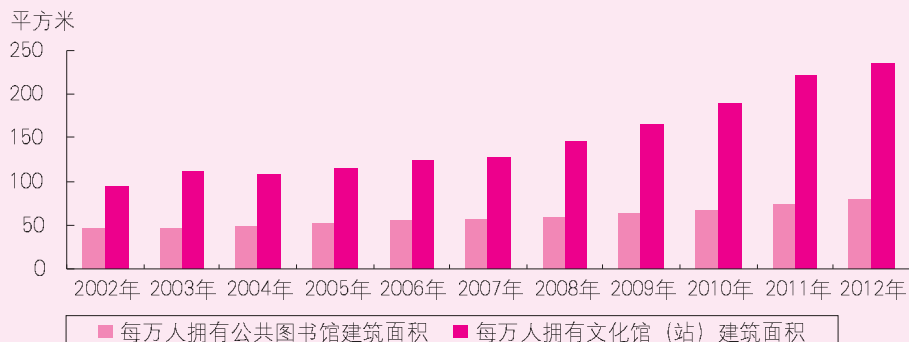
2. 全国公共文化设施条件整体大为改善。基层公共文化设施的大规模建设，使公共文化设施条件得到显著改善。据统计，全国每万人拥有公共图书馆设施面积由2002年的45.4平方米提高到2012年的78.2平方米，增长了72.2%；每万人拥有文化馆（站）面积由2002年的93.7平方米提高到2012年的234.2平方米，增长了149.9%。

3. 地方投入逐渐加大。通过中央资金的大规模建设，有效带动了各地对文化设施建设的积极性，全国公共文化设施建设呈现上下联动的良好态势。据测算，“十五”县级文化馆图书馆建设规划，中央财政投入资金4.8亿元，带动地方投入15亿元，共完成建设规模209万平方米。“十一五”乡镇综合文化站建设规划，中央财政投入39.48亿元，带动地方配套资金56亿元，共完成建设规模1000多万平方米。如山西省为提高中央专项资金投资效益，自2008年起，在省级彩票公益金和省级煤炭可持续发展基金中累计安排12480万元配套中央专项资金，用于县级文化设施建设，开工新建、改扩建的县级公共图书馆和文化馆分别达到60个和55个，有效改善了县级文化设施不足、面积不达标的问题。广东省深圳市“十一五”期间投

^①基层一般是指县及县以下地区。

入专项资金近 22 亿元，建成文化馆 62 个，公共图书馆（含分馆）643 个，文化广场 381 个，博物馆 26 个，文化设施总面积近 100 万平方米，基本实现了全市“十分钟公共文化服务圈”。

图1 按年份全国平均每万人拥有公共图书馆、群众文化馆（站）建筑面积



（二）基层公共文化设施管理手段日趋丰富

基层公共文化设施的改善，为基层公共文化服务体系建设奠定了良好的基础，也带动了基层公共文化服务体系的全面建设。为了管理好、使用好这些文化设施，充分发挥这些设施的作用，文化部在有关部门的支持下，积极谋划并实施了一批重大文化项目，从制度规范、设备投入、经费保障、内容建设等多方面提高公共文化设施的服务能力。

1. 加快基层文化设施建设管理法制化进程。一是积极推动文化立法。通过颁布《乡镇综合文化站管理办法》，对乡镇综合文化站的性质、职能、任务做出了具体规定。近期起草的《公共图书馆法》，在经费投入、从业人员准入、数字图书馆建设、图书馆作为公共文化机构的责任、公民在图书馆享受的权利以及图书馆的义务和责任等方面都做出明确的法律规定。二是业务规范化建设取得新进展。《公共图书馆建设用地区域指标》、《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》、《乡镇综合文化站建设标准》正式颁布，公共文化机构标准规范体系日益完善。三是加强公共文化机构行业评估。截至 2012 年底，全国上等级图书馆达到 2062 个，达标率为 67.04%，上等级文化馆达到 2175 个，达标率为 65.89%，公共图书馆、文化馆的管理进一步规范，整体建设水平有了较大提升。

2. 加大基层文化设施的设备投入力度。通过信息资源共享工程、乡镇综合文化站设备购置和电子阅览室等项目的实施，为基层文化设施正常开展活动提供了有力的设备保障。

表1 乡镇综合文化站设备购置专项资金下拨情况

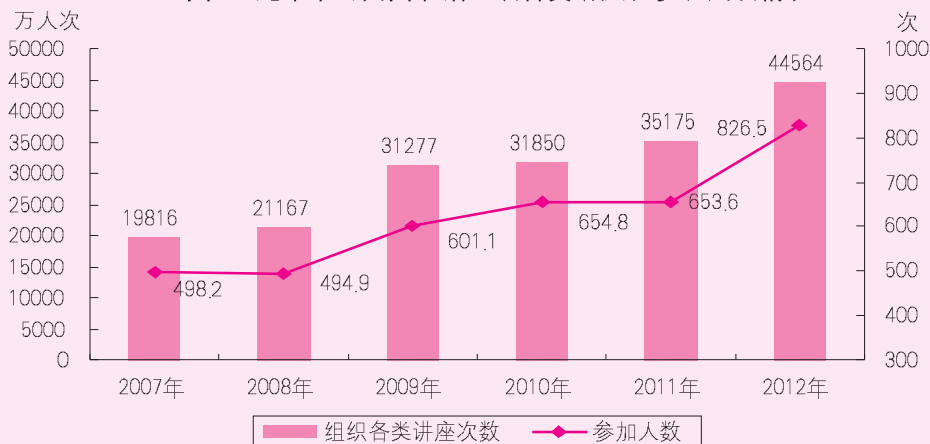
年 份	补助个数(个)	资金总量(万元)
2008年	3586	25967
2009年	7285	48338
2009年	6356	41920
2010年	5245	34268
2010年	5289	35211
总 计	27761	185704



3. **建立公共文化服务经费保障机制。**为加强基层公共文化服务能力，2011年，文化部联合财政部实施了全国公共图书馆、文化馆（站）、美术馆免费开放。根据《关于全国美术馆、公共图书馆、文化馆（站）免费开放的工作意见》，中央财政按照每个县级公共图书馆和文化馆每年20万元、乡镇综合文化站每年5万元的标准，对中部地区和西部地区分别按50%和80%的比例予以补助，东部地区实行以奖代补。2011年和2012年中央财政共下拨专项资金共计37.14亿元，有力地推动了我国公共文化服务体系的建立，切实改善了基层特别是经济欠发达地区的公共文化服务条件，取得了很好的社会效果。截至2012年底，全国3076个公共图书馆、3301个文化馆、40575个乡镇综合文化站实现了无障碍、零门槛进入，所提供的基本服务项目全部免费。

4. **进一步拓展基层公共文化设施的服务功能。**一是各级文化馆将公共文化服务与文化志愿服务有效融合，走出了一条文化惠民捷径。通过指导基层文化志愿服务工作高水平开展，促进基层文化活动更加多姿多彩，让公共文化服务真正深入基层，造福于群众。二是公共图书馆的服务内容越来越丰富，通过讲座、培训等多样读者活动形式，有效拓展了公共图书馆的服务内容与方式。

图2 近年来公共图书馆组织各类讲座和参加人次情况

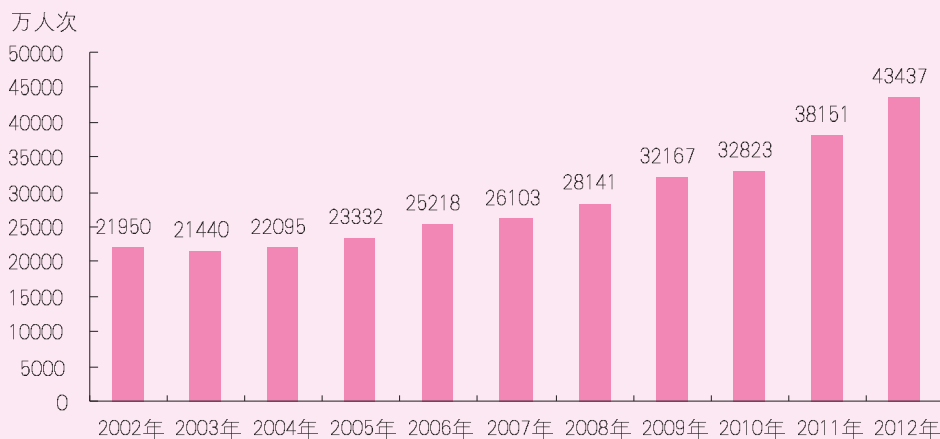


（三）基层公共文化设施使用效益明显提高

基层公共文化设施建设力度的加大和管理水平的提高，确保了基层公共文化设施的有效使用，增强了基层公共文化服务的能力，基层人民群众的文化需求不断得到满足。

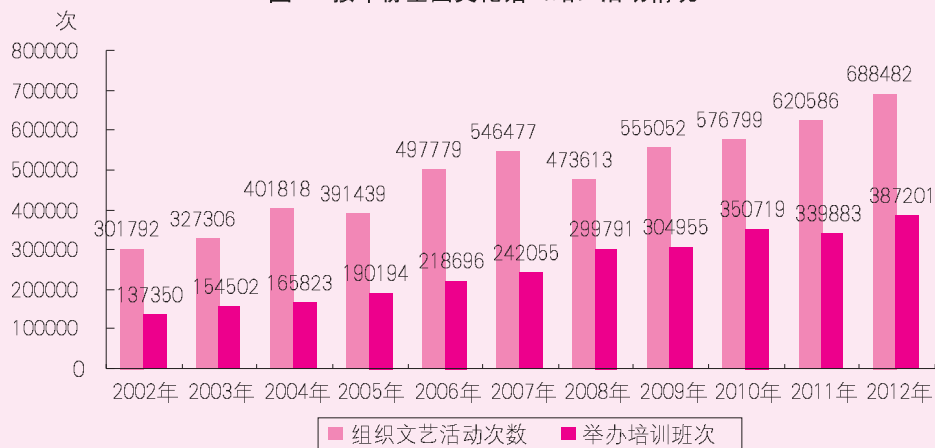
1. **公共图书馆服务惠及人数持续快速增长。**随着覆盖城乡的公共图书馆服务体系的建立，图书馆不断拓展社会教育职能，广泛开展讲座、展览、培训、阅读推广等丰富多彩的文化活动，越来越多的基层群众享受到平等、便利的公益性文化服务。据统计，2012年全国公共图书馆总流通人次已达2002年的近2倍。

图3 按年份全国公共图书馆总流通人次



2. 文化馆（站）组织活动和培训功能日益突出。近年来，文化馆（站）开展了大量文艺活动和艺术培训，组织、引导广大群众进行健康向上的群众文化活动，成为发展群众文化事业的不可或缺的重要组织者、辅导者和带动者，也为精神文明建设做出重要贡献。2012年，全国文化馆（站）组织的文艺活动次数是2002年的2倍多，举办训练班培训人次是2002年的5倍多。

图4 按年份全国文化馆（站）活动情况



3. 乡镇综合文化站主体地位逐渐凸显。近年来，全国乡镇综合文化站组织文艺活动次数、举办展览次数和举办训练班班次均占到了群众文化总体比重的一半左右。乡镇综合文化站组织开展群众文化活动日趋活跃，在丰富群众文化生活、满足群众基本文化权益、促进文化均等化方面的作用越来越突出。



表2 近年来全国乡镇综合文化站活动情况

年 份	组织文艺活动次数		举办展览		举办训练班	
	总量 (万次)	占群众文化 总体比重(%)	总量 (万次)	占群众文化 总体比重(%)	总量 (万次)	占群众文化 总体比重(%)
2006年	27.2	54.6	9.2	65.2	11.9	54.3
2007年	30.0	55.0	5.8	63.7	10.8	44.6
2008年	27.9	58.9	6.5	64.4	15.3	51.0
2009年	30.0	54.1	7.1	64.5	15.5	50.9
2010年	30.5	52.9	7.6	65.0	15.3	42.6
2011年	32.6	52.6	6.7	62.0	15.0	44.2
2012年	37.2	54.0	7.0	61.4	16.6	42.8

(四) 积累了大量的宝贵经验

近年来,全国各级文化部门围绕基层公共文化设施的建设与管理,创新思路,扎实工作,取得了明显的成绩,积累了大量有益经验。

1. 强化政策保障是基础。政策保障是实现文化又好又快持续发展的“助推器”和“燃料棒”。国家层面制定出台的一系列政策规划有效保证了各级政府和有关部门对文化建设的投入,带动了地方文化立法和相关政策的制定,提高了公共文化设施的建设速度和管理能力。如上海市出台了全国首部社区层面的公共文化立法,河南省、山东省、安徽省、广东省等出台了一系列加强公共文化服务体系建设的法规、政策,陕西省、吉林省、云南省等还专门出台了加强农村文化建设的政策文件,对基层文化设施的建管用进行鼓励扶持。

2. 文化设施建设(包括规模大小、功能布局、形象设计等)应当与当地经济社会发展水平相适应,与后期的管理使用相适应,与当地文化资源环境相适应。如山西省为了解决公共文化设施按照单一标准建设可能造成服务人口不均等问题,参考国家《公共图书馆建设标准》、《文化馆建设标准》,结合省内各县(区、市)人口等因素(20万以内、20-50万、50万以上),明确了省内图书馆、文化馆的分类达标标准(1500 m²、2000 m²、3000 m²),且高于国家补助标准,为避免低规模重复建设、一次性彻底解决县级文化设施面积狭小问题奠定了良好基础。

3. 集中组织实施是基层公共文化设施(尤其是乡级、村级)建设的有效手段。通过区域内统一招标、统一设计等方式,有效降低了建设成本,使基层文化设施建设更加统一规范。

4. 整合各种资源,建立共建共享机制,在基层(尤其是乡村两级)建设集文化、新闻出版、广播电影电视、民政、体育及计生等功能于一体的综合性服务中心是建设基层文化场所的主要方向。如广西壮族自治区自2009年起,统筹整合相关部门资源,启动“村级公共服务中心”建设,打造融文化娱乐、宣传教育、信息服务、科学普及、卫生保健、计生咨询、体育活动于一体的综合性公共服务平台,目前已建成2000多个村级公共服务中心,极大地提高了农村社会事业项目的效益。广东省梅州市还利用起农村老祖屋、围龙屋等旅游资源,统筹政府、社会、企业等多方力量,合力打造多形态文化、多功能利用、多元化投资、促进古民居保护、促进文化旅游、促进社会建设的“三多三促”模式乡村综合文化社区。

5. 创新服务、丰富内容是管理好使用好基层公共文化设施的核心。只有以人民群众的需求为导向,不断改革创新,提供适用性的文化产品,才能切实提高公共文化设施的使用效率。如北京市创建数字文化社区,建设融信息查询、艺术欣赏、文化传播、交流互动为一体的公共文化数字新平台,提高文化产品和服务供给能力。同时,推动24小时自助图书馆体系建设,目前已经在市区繁华街区首批安装了100台24小时自

助借书机，与全市各级图书馆、基层文化服务点，共同组成全天候、开放式的新型图书馆服务体系，极大地方便了市民借阅。

6. 建立基层公共文化机构的业绩评价机制是保障基层公共文化设施有效使用的重要手段。如山东省把公共文化服务体系建设纳入对各地党政领导的重要考核指标，在省政府对县域经济社会综合发展数据的40项考核指标中，公共文化服务覆盖率列22位，在100分中占2.5分，极大地调动了各地开展公共文化服务、加强基层公共文化设施建设的积极性。山西省制定了“省市县三级公益文化设施达标率”，将公共图书馆、文化馆等文化设施纳入监测范围，对省、市、县三级政府分别制定了考核标准，纳入山西省“十二五”规划纲要，并将三级公益文化设施达标率由“十一五”期末的52%提高到“十二五”期末的80%作为衡量全省文化工作成效的硬性指标。

二、主要问题

基层公共文化设施建设管理使用中存在的主要问题集中体现为“四个脱节”：一是基层公共文化设施的建设和管理使用存在脱节。“重建设、轻管理”、“重硬件、轻软件”的状况在部分地区依然十分突出；二是基层公共文化服务体系的保障能力和政策要求存在脱节。基层公共文化工作还面临着人才不足、资金不足等诸多困难，与相关政策的要求不匹配；三是文化部门的责任和权力存在脱节。文化部门在基层公共文化工作中责任重大，但在资金分配、人员配置等方面话语权有限，缺乏有效管理手段；四是基层公共文化产品的需求和供给存在脱节。文化机构提供的文化产品和服务还不能完全满足人民群众多元多样的精神文化需求。

具体看，突出表现在以下三个方面：

（一）设施缺位

通过多年快速建设，我国基层公共文化设施网络已经基本形成，但整体上看依然是“低水平、广覆盖”，部分地区基层公共文化设施仍存在数量不足，标准不高的现象。特别是面积不达标的问题尤为突出。近年来，随着各级政府和有关部门对基层文化基础设施投入力度的加大，设施建设及设备配置有了显著提高，但由于建设用地紧张或初期规划缺乏前瞻性等原因，文化设施建筑面积偏小，活动场地范围有限，妨碍了设施发挥正常功能。特别是人口密集的县城、乡镇、社区，文化设施远远不能满足城乡居民日益增长的文化需求。基层公共文化设施的建设任务依然艰巨。

表3 2012年全国公共文化设施主体结构建成年份情况

类 型	合计 (个)	1980年以前建成		1981-1990年间建成		1991-2000年间建成		2001年以后建成	
		机构数(个)	占比(%)	机构数(个)	占比(%)	机构数(个)	占比(%)	机构数(个)	占比(%)
全国总计	46952	1757	3.7	4152	8.8	7638	16.3	33405	71.1
公共图书馆	3076	256	8.3	713	23.2	722	23.5	1385	45.0
文化馆	3301	457	13.8	725	22.0	740	22.4	1379	41.8
文化站	40575	1044	2.6	2714	6.7	6176	15.2	30641	75.5

从县级看，普遍存在建设年代久远、建筑面积相对不足的问题。据统计，全国28.8%的县级公共图书馆和32.7%的文化馆建成于1990年以前。这些图书馆的空间布局大多不符合现代图书馆技术要求和建设标准，有的甚至存在安全隐患；全国仍有22.3%的县级公共图书馆和28.4%的县级文化馆建筑面积低于最低标准（800平方米），造成许多文献资料只能“束之高阁”，许多文化活动不能开展。从乡镇级看，个别地区还存在乡镇综合文化站覆盖不全、面积不足的现象。从村级看，全国村文化活动室覆盖率只有65.3%。



（二）管理缺位

相对于设施建设，设施的管理和使用是一项更加长期而重要的工作。如果设施不能得到有效的管理，设施的使用效果将会大打折扣。长此以往，设施就有可能遭到弃用或者挪用。

表4 全国基层公共文化设施服务情况

指标类型	分 组		
县级公共图书馆年流通人次	少于10000人占比(%)	10000-80000人占比(%)	多于80000人占比(%)
	26.3	45.2	28.5
县级文化馆年服务人次	少于10000人占比(%)	10000-80000人占比(%)	多于80000人占比(%)
	36.0	46.5	17.5
乡镇综合文化站年服务人次	少于1000人占比(%)	1000-8000人占比(%)	多于8000人占比(%)
	40.1	45.2	14.6

据统计，截至2012年底，全国县级公共图书馆年流通人次少于10000人的有705个，占县级公共图书馆总数的26.3%，占公共图书馆总数的22.9%；全国县级文化馆年服务人口少于10000人的有1050个，占县级文化馆总数的36.0%，占文化馆总数的31.8%；全国乡镇综合文化站年服务人口少于1000人的有13681个，占乡镇综合文化站总数的40.1%。

设施管理缺位的原因主要有以下三个方面：

1. **基层公共文化资金相对不足，使用效率较低。**从资金总量看，近年来，以“三馆一站”免费开放为契机，已经初步建立了基层公共文化服务中央与地方共担的经费保障机制，但从总体上看，经费投入仍然不足，直接导致文化设施利用率不高，设施设备缺乏必要维修、维护，文化服务、活动开展较少，难以满足基层人民群众的基本文化需求。一方面，受整体经济社会发展水平等因素的制约、对文化发展重视程度不够等因素的影响，部分地区文化财政投入水平较低，尤其是区、县以及乡镇财政的投入存在缺位，基层公共文化设施的建设和服务在政府工作中处于边缘化状态；另一方面，由于税收减免程序和手续繁杂等原因，社会力量参与公共文化服务体系建设的积极性不高。

表5 全国基层公共文化设施业务经费情况

指标类型	分 组		
县级公共图书馆年购书经费	不足50000元占比(%)	50000-100000元占比(%)	100000元及以上占比(%)
	51.1	17.7	31.2
县级文化馆年业务活动专项经费	不足50000元占比(%)	50000-100000元占比(%)	100000元及以上占比(%)
	64.3	3.6	32.1
乡镇综合文化站年业务活动专项经费	不足2000元占比(%)	2000-10000元占比(%)	10000元及以上占比(%)
	53.9	3.9	42.3

据统计，全国2683个县级图书馆中，年购书经费不足5万元的有1371个，占51.10%；全国2919个县级文化馆中，年业务活动专项经费不足5万元的有1876个，占64.27%；34101个乡镇综合文化站中，年业务活动专项经费不足2万元的有20320个，占59.59%。

从资金的使用效率看,由于缺乏完善的资金监管机制和绩效考评机制,缺乏多元化的财政资金投入机制,资金使用效率比较低。如部分地区存在免费开放配套资金到位率偏低,甚至挤占挪用免费开放资金的现象,造成中央免费开放资金难以切实发挥作用。地方各级文化部门作为政府主管文化的行政部门,具体承担地方文化建设职责,但是在文化建设资金、文化惠民资金、特别是规模巨大的农村文化建设专项资金的使用和管理方面,缺乏主动权、主导权、参与权,造成资金管理和使用的脱节,严重影响了资金的效益。

2. 基层公共文化单位人员不足,专业素质不高。一是专职专干人员总量不足。不少地方乡镇文化站工作人员编制得不到落实,无法评专业职称,壮有所用、老无所养,导致广大乡镇文化工作人员工作积极性不高,人员流失现象严重。据统计,全国乡镇综合文化站从业人员 83676 人中,在编人员 47240 人,仅占 56.5%,平均每站仅 1.4 人。二是文化专干不专职、不专用、不专心。据不完全统计,广西壮族自治区全区乡镇文化专干一年中有过半时间服务于乡镇政府计划生育等中心工作,用于本职工作的时间根本无法保障,一些乡镇甚至无人管理文化站业务工作,导致乡镇文化站不能正常开展业务活动。山东省部分乡镇综合文化站虽然配备了专职文化管理人员,但身兼数职,疲于应付其他临时性工作,难以把主要精力和时间用于文化工作。三是专干不专才。由于缺乏职业门槛,基层文化人员整体素质不高。特别是镇、村两级文化工作者很少有专业出身,文化设施不善用、文化设备不会用、网络技术不愿用等问题还较为普遍,组织、指导、开展基层文化服务工作的能力偏弱。据统计,2012 年全国县级两馆具有高级职称和中级职称的人员,分别占从业人员总数的 5.9% 和 27.9%。全国乡镇综合文化站具有高级职称和中级职称人员仅占从业人员总数的 1% 和 9.4%。

3. 基层公共文化服务内容总量不足,适用性较差。总体上看,以群众文化需求为导向的公共文化服务供给模式尚未完全建立,广大群众喜闻乐见的公共文化产品比较缺乏。特别是公共文化设施免费开放后,基层群众的文化需求得到鼓励、进一步激增,文化服务供给不足的问题正逐渐显现出来。一是资源总量偏少。如 2012 年全国公共图书馆人均藏书量仅为 0.58 册(基层群众人均藏书量更低),远低于国际图联、联合国教科文组织规定的人均藏书量 1.5-2.5 册的标准。二是文化服务适用性不强。文化设施的服务功能设计、设施设备的配备缺乏专业机构和群众代表参与评估,因此适用性弱、吸引力低、调整弹性差。如部分基层文化机构花大力气组织的文艺节目,难以得到农村群众的青睐;部分乡镇综合文化站、农家书屋的藏书内容偏离“三农”特点,农民看不懂、用不上,实际效果非常有限。三是流动性不强。如城市文化资源向基层流动的数量和质量仍然有限,区域内的图书流动服务还没有完全建立起来,海量的电子文化资源直接进入千家万户还没有完全实现。

(三) 制度缺位

一是政策不到位。关于公共文化服务体系建设的经费、机构、人员、管理等,在国家层面缺乏刚性要求和制度安排。公共文化服务的设施建设标准、服务标准的制定也相当滞后。例如现行《公共图书馆建设标准》、《文化馆建设标准》和《乡镇综合文化站建设标准》出台时间均滞后于规划建设期,造成建设标准使用效果大打折扣;二是实施不到位。在很多方面,尽管已经出台相应政策,但在执行中很难落实,也没有相应的制约措施。如中宣部、中编办等六部委出台的《关于加强地方县级和城乡基层宣传文化队伍建设的若干意见》中明确要求确保每个乡镇综合文化站配备不少于 2 个以上的人员编制,尚未得到真正落实。三是考核不到位。基层公共文化服务的绩效考核评估机制尚待建立,许多基层文化部门和公益性文化单位工作积极性不高。

出现这些问题的原因是多方面的,既有基层文化发展基础薄弱,历史欠账较多的客观原因,也有部分基层党委政府和文化单位领导主观认识不到位的原因。解决这些问题,一方面需要全国文化系统和文化机构开拓创新,扎实工作;另一方面,也需要国家层面建立健全长效机制,从根本上保障文化建设长期稳定发展。



三、主要政策建议

党的十六大以来，文化建设开创了新的局面，文化领域整体面貌焕然一新，公共文化服务发展进入一个新阶段。党的十八大和习近平总书记一系列重要讲话，赋予文化建设新的使命、新的要求。站在新起点，基层公共文化设施的建设管理和使用，要迎难而上、主动作为、创新有为。

加强基层公共文化设施建设管理和使用的主要思路是：以不断满足基层人民群众的基本公共文化需求为导向，以中西部和贫困地区为重点，继续深化改革、加强制度建设，不断提高基层公共文化服务保障能力，促进基层文化设施的建设和管理协调发展，提高基层文化设施的使用效率。主要建议有以下几个方面：

（一）进一步加强基层公共文化制度建设

一是要加快推进文化立法工作。以法律的形式明确公共文化设施的建设、文化机构的定位、文化投入的保障、文化活动的开展等相关内容，明确各级政府在公共文化服务体系中的权力、责任和义务，明确各级文化部门与相关部门的职责分工等。二是要加强顶层设计。进一步建立健全包括基层在内的公共文化设施的建设标准体系、公共文化机构的服务标准和公共文化经费的保障标准和方式等，从制度上解决基层公共文化设施管理使用中存在的困难和问题，促进文化服务日常化和规范化，提升文化设施利用率。三是要建立健全考核机制。一方面，要结合现有的文化统计数据，探索出一套科学规范的绩效评价指标体系，把文化改革发展列入各级经济社会发展总体规划，列入各级政府效能和领导干部政绩考核。另一方面，要加快建立基层公共文化工作的绩效评价考核和监督机制，制定具体考核标准和量化指标，明确奖惩措施，建立服务项目公示制度，定期开展检查督导工作。

（二）进一步完善基层公共文化设施网络

针对县级文化设施老化陈旧问题，要加快改造步伐，使其具备基本功能；针对个别乡镇综合文化站缺失、部分乡镇综合文化站建设标准偏低的问题，要进一步加大投入，实现乡镇综合文化站的完全覆盖；针对多数农村文化活动现场缺失的问题，要借鉴部分地区先进经验，整合各种资源，在每个行政村建设集文化、新闻出版、广播电影电视、民政、体育及计生等功能于一体的综合性村民服务中心。

（三）进一步提高资金使用效益

一是要继续加大财政资金投入力度。要督促各地认真贯彻落实“保证公共财政对文化建设投入的增长幅度高于财政经常性收入增长幅度，提高文化支出占财政支出比例”的要求，增加公共财政对文化建设的投入。要努力增加政府非税收入用于文化的投入，提高彩票公益金用于文化事业的比重。二是要落实公益性文化事业捐赠减免的各项政策，积极引导企业、个人等社会力量资助和兴办文化事业。三是要“用好文化钱”，加强资金监督管理，提高资金使用效率。要建立健全财政投入激励约束和绩效管理机制，明确绩效目标，把向社会提供更多更好的文化产品和服务作为财政投入的重要依据；要创新财政投入方式，探索将财政对文化投入由以前直接拨款为主转为购买服务、项目补贴、以奖代补、基金制等多种方式；要协调财政部门，尽快制定出台国家层面的《“三馆一站”免费开放经费管理办法》；要提高文化部门在资金安排和管理中的话语权，切实做到资金分配管理和使用的衔接。

（四）进一步加强基层文化队伍建设

一是要贯彻落实中宣部、中编办等六部委《关于加强地方县级和城乡基层宣传文化队伍建设的若干意见》精神，明确核定乡镇综合文化站人员编制，确保每个乡镇综合文化站配备不少于2个以上的人员编制，稳定基层文化队伍。二是要抓紧建立推行职业资格制度。文化机构从业人员要通过文化行政部门或委托的有关部门组织的相应考试、考核，取得职业资格和岗位培训证书才能上岗。三是要推行人员聘用制和岗位目标责任制，逐步打破人员能进不能出、干好干坏一个样的局面，促进基层公共文化服务人才资源合理配

置和流动。四是要加强对基层文化单位人员继续教育培训，积极扶持乡土文化能人、民间文化传承人，建立相应的补贴和激励制度，增强基层文化工作的活力。

（五）进一步丰富基层公共文化产品

一是基层文化部门和文化机构要转变观念，真正实现从办文化到管文化的转变，从文化产品的生产者向文化产品的提供者的转变。二是要进一步深化公益性文化单位内部机制改革，完善监督考核机制，提升公共文化机构的管理和服务水平。三是要改进服务方式，针对基层群众的文化活动习惯，利用传统节庆和地方特色活动，开展群众乐于参与、便于参与的文化活动，提高服务的针对性和满意度，让农民群众自觉主动加入农村文化建设中来。四是要加强文化资源的流动性和数字化，提高文化资源的利用效率。

实现“两个一百年”的奋斗目标，实现中华民族伟大复兴的中国梦，需要文化的引领凝聚，需要公共文化设施的有力支撑。“功崇惟志，业广惟勤”，扎实工作，锐意进取，一个充满生机活力的公共文化设施体系必将为实现中国梦的文化担当做出更大贡献。

（文化部财务司）