
四川公共文化发展报告（2008）

蒋晓丽 石磊^{*1}

如何实现公民的文化权利，半个多世纪以来一直是世界各国探讨的一个重大问题。公共文化概念的提出就是在这一背景下产生的。公共文化的实质是尊重公民的文化平等权，包括“公民基本文化权利”以及由此产生的“公共文化需求”和满足公共文化需求的“公共文化产品与服务”。

正如为实现公民的政治、经济和社会权利，政府在其中扮演了核心角色一样，作为一种基本人权，公民文化权利的实现也同样来于政府主体作用的发挥，它构成了政府最基本的职责之一。“公共文化服务体系建设”就是在近年来政府加强公共服务职能的背景下提出的一个新概念，体现了“以人为本”的科学发展观。公共文化服务体系是现代政府公共服务体系的重要组成部分。公共文化服务体系包括公共文化设施体系、公共文化网络体系、公益性文化服务体系和公共文化管理体系。逐步形成结构合理、发展平衡、网络健全、运营高效、服务优质的覆盖城乡的公共文化服务体系，是构建和谐社会的重要内容。

1996年，有关文化权利的主要法律文书《经济、社会和文化权利国际公约》经联合国大会通过，1995年1月3日开始生效。我国政府于1997年10月27日签署了该公约，2001年2月28日第九届全国人大常委会正式批准，2001年7月在我国开始生效。文化权利问题在我国引起广泛关注，保障和实现广大人民群众充分享受文化成果的权利被视为执政党建设的主要内容。

党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标，要求“人民的政治、经济和文化权益得到切实的尊重和保障”。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出，“逐步形成覆盖全社会的比较完备的公共文化服务体系”。2007年6月16日，中共中央政治局召开会议，专题研究加强公共文化服务体系建设问题，时隔9天，胡锦涛总书记6月25日在中央党校省部级干部进修班发表重要讲话时强调，加强社会主义文化建设是不断满足人民群众日益增长的精神文化需求的需要，是全面实施党和国家发展战略的需要。我们必须更加自觉、更加主动地推动文化大发展大繁荣，更好地保障人民群众的文化权益。8月21日，中央出台了《关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》，具体指导该项工作。党的十七大从深入贯彻落实科学发展观、实现全面建设小康社会奋斗目标的全局出发，以“三个越来越”进一步明确了文化建设的战略地位，提出了“提升国家文化软实力”的战略任务，把文化建设纳入了国家“四位一体”总体发展战略布局，明确要求全党要更加自觉、更加主动地推动文化大发展大繁荣，在中国特色社会主义的伟大实践中进行文化创造，建立覆盖全社会的公共文化服务体系，让人民共享文化发展成果，使人民基本文化权益得到更好保障。

一、公共文化建设态势良好

2007年5月召开的四川省第九次党代会，第一次明确提出了“文化资源大省向文化强省跨越”的发展目标。预计到2010年，四川省文化总资产突破1000亿元，文化产业总产值突破600亿元，在完善公共文化服务体系、壮大文化产业实力、推进文化创新等方面实现跨越。

四川省委九届四次全会提出，要坚持社会主义先进文化的前进方向，加强文化基础设施建设，构建覆盖城乡的公共文化服

¹ * 蒋晓丽，四川大学党委宣传部长，四川大学文学与新闻学院博士生导师，教授；石磊，四川日报报业集团《天府早报》副总编，主任记者，博士。

务体系。《中共四川省委关于深入学习贯彻党的十七大精神的决定》中提出：“大力发展公益性文化事业。加快建立覆盖城乡、结构合理、功能健全、适用高效的公共文化服务体系。加大文化设施建设力度，实施广播电视‘村村通’、乡镇综合文化站、文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋工程，鼓励社会力量参与公益性文化建设，切实抓好省图书馆、省博物馆等标志性文化设施建设。发展新闻出版、广播影视、文学艺术事业。加强世界文化遗产和国家非物质文化遗产保护工作。”

（一）公共文化建设整体推进

近年来，在省委、省政府领导下，全省文化战线坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众，公共文化服务体系建设整体推进，呈现出积极向上、繁荣发展的良好态势。

1．公共文化服务网络框架初步形成

“十五”期间，全省文化基础设施建设固定资产投入 8.5 亿元，建成了成都市图书馆、广安市图书馆等一批公共文化重点工程。到 2006 年底，四川省共有文化（艺术）馆 202 个，公共图书馆 146 个，博物馆 100 多个，民办艺术表演团体 200 多个，艺术表演场所 65 个，乡镇（街道）综合文化站 3700 多个，村（社区）活动室 10000 多个，广播综合覆盖率达 95 % 以上，电视综合覆盖率达 96 % 以上。省、市（州）、县（市、区）、乡（镇、街道）、村（社区）五级公共文化服务网络框架初步形成。

2．艺术创作生产佳作不断

全省新排上演剧（节）目 1287 个。川剧《变脸》、《易胆大》入选“国家舞台艺术精品工程”十大精品剧目；乐舞《大唐华章》入选国家舞台艺术精品工程资助剧目；川剧《巴山秀才》等 110 多个优秀剧（节）目获得全国“五个一工程”奖、“文化奖”、“群星奖”等国家级奖项 210 多个；音乐剧《金沙》等一批优秀剧（节）目走向国际舞台；举办了“第二届中国川剧节”、“第七届‘桃李杯’全国青少年舞蹈比赛”、“四川省少数民族艺术节”等一大批重大文艺演出活动和重要节庆活动，各具特色的群众文化活动蓬勃开展，文艺舞台硕果累累。

3．重点文化工程项目实施启动有力

通过全国文化信息资源共享工程、“送文化下乡”工程、农村电影“2131”工程等一批重大文化工程的实施，建成文化信息资源共享工程基层服务站（点）402 个，向基层送书 50 余万册，送演出 6 万余场，送电影 1 万场，受益群众达 3 亿多人（次）。社区文化、校园文化、企业文化、行业文化蓬勃发展，初步缓解了基层群众文化资源匮乏的状况，广大人民群众的文化生活水平和质量有了一定的提高。

4．文化遗产保护成绩喜人

四川革命文物保护“十一五”期间获得国家专项资金 5566 万元。以省博物馆为龙头，三星堆博物馆、金沙博物馆、宋瓷博物馆、恐龙博物馆等重点专题博物馆为特色，市州博物馆为支撑，县级博物馆为依托，各类民营博物馆为新亮点的博物馆体系日益完善。绵阳市建成西南首家文物中心库房，首创文物集中代管“文物银行”模式。非物质文化遗产保护取得重大突破。首批省级非物质文化遗产名录共 189 个项目向社会公布。首届“中国·成都国际非物质文化遗产节”成为我国第四大国际文化节活动，同期召开的“联合国教科文组织保护非物质文化遗产政府间特别会议”吸引了来自 50 多个国家和地区的代表，400 多万人广泛参与。“一节一会”的举办，成为世界非物质文化遗产集中展示的舞台，生动展示了世界文化的多样性，扩大了四川和成都的国际影响，树立了良好的国际形象。

2008 年 6 月 30 日，四川省自贡恐龙博物馆、广汉三星堆博物馆、成都杜甫草堂博物馆、成都武侯祠博物馆和广安邓小平

平故居陈列馆，被评为首批国家一级博物馆。

5 . 文化惠民工程稳步推进

四川省坚持以重大文化工程项目为抓手，坚持以基层文化建设为重点，以完善公共文化服务体系为目标，优先安排关系群众切身利益的文化建设项目。大力实施“文化信息资源共享工程”、“乡镇社区综合文化站建设工程”、“农村电影放映工程”、“送文化下乡工程”等文化惠民工程。“文化列车、百场公益讲座、千场文化下乡、万场电影进农村、欢歌笑语到农户、流动舞台进工地、川歌川舞慰民工、名家名角下基层”等文化品牌活动深入开展。

2007 年，146 万码洋图书配送全省农村，13 辆流动舞台车赠送老少边穷地区，2800 多场惠农文艺演出活跃在田间地头，1684 支农村电影队把银幕挂到农家院坝。全省98个民族地区、革命老区和国贫县的2.7万个行政村享受到“政府埋单、农民受益”的电影乐民政策，完成了60694场农村公益性电影放映试点任务。专家学者走进乡村、社区举办《巴蜀讲坛》公益流动讲座300余场。全省公共图书馆、文化馆免费对未成年人、残疾人、农民工、老年人开放。投资5000万元的省川剧大剧院奠基动工，占地260亩的四川艺术职业学院新校园选址落地温江。一批标志性文化工程在各市州全面启动。“县有图书馆、文化馆”的目标基本实现，五级文化服务网络基本形成，文化惠民的公共文化服务格局正逐步形成。

6 . 公共文化建设财政投入加大

四川省规定，从2007年开始，今后五年全省各级财政对文化事业的经常性投入增长幅度不低于经常性财政支出增长幅度，到2012年，全省文化事业投入占财政支出的比例高于全国平均水平。省级财政在保证现有文化事业经费基础上，安排专门经费用于几大文化惠民工程建设。落实文化政策，制定和完善促进文化事业和产业发展、支持文化体制改革的劳动保障、财政税收、规费减免、工商登记等地方性配套政策。制定解决文化事业单位转制为企业后养老金待遇差的社保政策。县及县以下公共文化基础设施建设所需土地由当地政府无偿提供。加快人才培养，实施优秀文化人才引进计划，建立优秀文化人才库。设立专项资金，重奖对文化发展作出突出贡献的人才。办好四川文化产业职业学院和四川艺术职业学院。依托高等院校、科研机构等文化教育资源，构建文化人才教育培训长效机制。

据统计，“十五”期间，四川省财政对省级重大文化设施建设投入近4亿元，年均递增15%。

（二）文化体制改革激发公共文化生产力

1 . 着力探索面向社会的新型管理体制

以改革创新为动力，文化体制改革稳步推进。四川省文化系统以改革创新推动文化发展，着力探索面向社会的新型管理体制。对峨眉山、间中等27个扩权强县（市）的地方文化进行全方位统筹布局，着力带动地方文化建设更好更快发展。按照中央文化体制改革的基本要求，省直事业单位整合力度加大，组建了四川艺术研究院和省非物质文化遗产保护中心。全省各级图书馆、文化馆和博物馆全面推进内部管理体制、运行体制和劳动人事制度改革，公共文化服务能力不断提高。以省电影公司为主体，整合省文物总店和省文艺音像出版社资源的基础上组建博文集团的实施方案已经形成。大力开拓农村电影市场，在全省以创新的手段组建了农村数字电影院线。强力推进“天府人才兴文工程”，全省社会艺术水平考级网络遍布全川、覆盖乡镇，考级人数居全国第二。增强文化事业单位活力，促进非政府组织的发展。将原有的文化事业单位区分为公益性文化事业和经营性文化企业，分别采取不同的改革方式。经营性的文化事业单位转企改制，逐步建立现代企业制度。公益性文化事业单位深化劳动人事、收入分配和社会保障制度改革，加大国家投入，增强活力。

2 . 企业管理理念与公共文化服务取向相融合

文化事业单位的目标取向在于公共利益，但同样可以引入企业化管理模式，将顾客至上、注重效率和激励竞争的企业精神和理念注入文化事业单位之中，将企业管理理念与公共文化服务取向相融合。政府在加大对博物馆、图书馆、文化馆等公益性非营利文化部门的资金投入的同时，鼓励社会兴办和支持公共文化事业，建构“国民文化经济共同体”，实现“公共文化事业主体多元化”、“公共文化事业社会化共建”、“公共文化事业专业化管理”、“公共文化事业大众化运作”的新模式，形成公共文化事业政府投入与社会投入相结合的多渠道、多元化的投入机制，提高文化事业建设效率。

一年以前，成都市锦江区图书馆条件十分落后。2004年8月，锦江区决定投资500万元，将原锦江区教师进修学校改造成新的区图书馆。为了转换经营机制，区上成立了文化发展有限公司，通过公司运作，引入民营企业成都印象大书房有限公司参与图书馆的策划、管理。新图书馆在保留原有公益性图书馆外借、期刊阅读、书刊阅览等功能的基础上，新增了书籍大卖场、会员专区和咖啡馆等配套设施，使图书馆服务更加完善和丰富，更具人文特色。

“桃李杯”舞蹈比赛是中国舞蹈教育成果最高水平的集中展示，它的范围相应限于舞蹈艺术专业院、系，主要属性为艺术事业，而非文化产业。2003年初秋在成都举行的第七届“桃李杯”舞蹈比赛首次进行了市场化大众化运作的尝试。大赛组委会在运作体制上进行改革，实行“内外分家制”，即赛事本身的组织、协调由大赛组委会负责，以确保比赛的正常运转和艺术权威；赛事的市场运作则依照市场法则，面向社会公开招标选择专业公司并予以全权委托。曾经成功对全国大学生运动会实行首次市场运作，并推出被誉为“高雅艺术市场化运作成功范例”《大唐华章》的金手指公司一举胜出。为了保证艺术的独立性不被商业所左右，“桃李杯”能“卖”的是赛事的外围空间，即由赛事所形成的社会关注平台，包括赛事冠名、指定用品、比赛场馆等。结果大获成功。比赛门票采取“平民战略”，上届上海决赛150元一张的票，成都只售35元。门票面市后出现了“桃李杯”历史上前所未有的热销盛况：短短几天，3万张门票被市民、艺术爱好者和全国各地艺术团体抢购一空。购票的人群中，除来自全国各地的舞蹈专业人士外，还有不少来自省内各市州企事业单位的普通员工。

3. 创新“投入”和“埋单”方式

引导社会力量以兴办实体、赞助活动、免费提供设施等多种形式参与公共文化服务，是四川文化事业发展的新趋势。

创新“投入”，文化频繁进农家。“上回看了《太行山上》，这回又有新电影看了！”2007年11月一天晚上，当成都金沙数字电影院线的放映队走进蒲江县鹤山镇公义村时，农民笑得合不拢嘴，“快来看电影《野蛮秘籍》！”大家呼朋唤友，搬着板凳走出农家。农民高兴，是因为金沙院线频繁进村，及时把好看的电影带给大家。这在以前是不敢想的事。

公益事业姓“公”。多年来，农村电影放映一直是依靠政府“包办”，由财政每年拨出专款补贴农村电影放映。但这种做法存在老电影胶片质量差、片源有限，农民不感兴趣，观影愿望难以满足的问题。政府投入了资金，却没实现乐民的最佳效果。

“金沙模式”为农村送去了免费电影。2007年，成都市大胆尝试“双轨制”，由北京时代今典集团出资100万元，获得了金沙院线51%的股份，成都市电影公司用数字电影机的使用权入股，获得了49%的股份。“双轨制”，实际上是政府花钱买服务，市场化运营为辅助的一种新机制。政府提供一定数量的小型流动放映车、流动放映大棚，成都金沙院线完成公益性放映8300场次，实现收益60万元。收益从何而来？主要来自放映前的广告放映。

2007年4月4日，经四川省文化厅批准，由24家国有、民营、个体出资，成立了成都金沙院线农村数字电影有限公司。一年来，金沙院线放映队行程20余万公里，公益放映电影3万多场，走遍了全市20个区（市）县、2310个行政村、1161个社区、1089个农村小学，为千家万户送去了免费电影。

作为构建农村公共文化服务体系的重要组成部分，成都金沙院线农村数字电影公司的成立令四川省农村“2131工程”电影放映工作发生了质的飞跃。成都农村电影改革在短短一年时间内探索出了一条以乡、村放映员为基础，集设备技术节目商、

广告运营商、渠道商、政府公益事业补贴“四位一体”的“金沙模式”。

根据国家“企业经营、市场运作、政府买服务”的改革思路，金沙院线实行“统一管理，统一宣传，统一品牌，统一供片，统一报表”的经营模式，改变了过去单纯依靠政府包办农村电影放映的模式。转变机制后，通过国有、民营、个体参股，内部形成监督机制，改变过去农村放映管理松散结构，采取签约制，从上到下均为公司利益的共同体。经过公司运作，全方位实施营销策划，缩短和弥补财政对公益电影投入的周期与不足，并通过“2131工程”公益补贴体系培育市场，逐步变送电影到农村为把电影“种”在农村，不断提高其自我造血功能。

全新的市场化运作模式盘活了政府投入的数字电影放映设备资源，一改过去闲置浪费现象，彻底改变了重建轻管理的局面。所有设备实行所有权和经营权分离，运用市场手段，采取公司运作，激发放映员的积极性，提高设备的使用效率，主动增加场次拓展增值空间，从而改变放映人员用工性质，打破大锅饭，增加了部分就业。公司与放映员一年一签聘用协议书，采用“非全日制劳动用工”计件制。如今，一个农村放映队一年的电影放映收入可以达到2万—4万元。

从2005年起到2007年，成都市政府分期分批由财政投入700万元，购服务车巧台，购数字电影放映机200台，电影拷贝200部，为农村电影改革奠定了坚实的基础，走在了西部地区的前列。

创新投入方式的，不只农村电影放映，农村书社同样如此。书社以经营“反哺”公益，政府为农村书社提供建设、图书方面的支持，书社经营者把经营利润的一部分，作为公益性阅读的补充。成都市新都区新繁镇博客来书屋、乐山市市中区苏稽镇农村书社、德阳市旌阳区孝泉镇一角书店等，平均每天现场阅读人数在50—80人之间，月销售额达到3000—7000元。

创新投入方式，直接投资与间接投资结合，财政拨款与项目资助结合，改“养人头”为养事业、养项目。看似简单的变化，却让一个“纵向到底、横向到边、纵横交错、全面覆盖”的五级公共文化服务网络更加完整更加完美。

创新“埋单”，院团竞标演出。公共文化服务的运行机制只有与时俱进、增强活力，才能为广大群众提供更多喜闻乐见的文化产品。

2007年国庆长假后某天，成都金堂通喜希望小学操场，同学们围着卡车蹦蹦跳跳，因为他们马上就能看到木偶剧《文明之风》了。舞台上，木偶剧以喜闻乐见的形式，将不守交通法规、不文明礼貌的行为一一进行纠正，舞台下，同学们开心地说：“木偶剧很好看。”

多年来，文艺院团“三下乡”演出不断，但多为指令性安排，政府只要求一个剧团在基层演几场，而对这个剧团的节目适不适合当地观众口味，演出质量是否达到标准，几乎没有考量。下乡演出一般又是省直院团的“专利”，政府不多的补助使下乡演出入不敷出，往往出现在县上匆匆演一场就打道回府的现象。

成都市率先在全省创新“埋单”方式，政府采购采取院团竞标，谁的节目好、最适合当地农村观众的口味，谁就能通过专家组评审，获得政府采购。而获得采购的院团还要在当地填写“测评单”，只要不满意度超过5%，演出单位的政府补助就会扣发。小小的“测评单”，却能鼓励演出单位生产质优价廉、基层群众喜爱的文化产品，同时也能促使院团提供优质的文化服务。

受此启发，覆盖全省的“百场文化惠民演出”也大胆尝试院团竞标、政府埋单的全新方式。演出送到我省没有文艺院团的地区，以及贫困山区等，政府每场补贴5000元，包括民营剧团在内的全省所有文艺团体都可以参与竞标。从此，下乡演出由省直院团“承包”的格局将打破。省文化厅计财处副处长潘沛透露，“在2007年尝试的基础上，2008年政府择优采购的投入和场次将达2000场。”

（三）城乡公共文化服务协调发展

四川城乡文化资源分布不均，农村文化服务体系的覆盖率低。推动文化大发展大繁荣，必须以农村文化建设为重点，统筹城乡文化发展，建立以城市促农村、以城市带乡村的长效机制。

在四川，文化资源信息共享工程正在扎实推进，文化馆、图书馆“两馆”建设成绩斐然。“送图书下乡”工程、“文化列车”、“送文化下乡”工程、“春熙放歌”、“西新”工程、“广播电视村村通”工程，把丰富多彩的文化活动，带人巴山蜀水的每一个角落。可以说，四川广大农民看书难、看戏难、看电影难的问题已初步得到解决。

1. “五大工程”协调发展

四川在构建公共文化服务体系中，强力推进广播电视“村村通”、文化信息资源共享、乡镇综合文化站和基层文化阵地建设、农村电影放映“2131”工程、农家书屋等五大惠民工程，彻底改变部分边远贫困山区、少数民族地区“早上听鸡叫、中午听牛叫、晚上听狗叫”文化贫乏的生活方式。

村村通。作为新农村文化建设一号工程，自1998年实施以来，四川省以小片网、无线点、卫星接收、有线联网等技术方式，有效扩大了农村广播电视覆盖面。仅2004—2005年两年间，全省完成7422个20户以上通电自然村能够收听收看广播电视：

文化信息资源共享工程。截至目前，全省基层服务站点达到402个。去年5月，“共享工程”暨四川数字图书馆互联网服务窗口面向全省开通，群众在互联网上可读到数十万册图书，查阅全国80%以上的学术期刊和经济、法律、四川地方文献等方面的专题数据库：

乡镇综合文化站和基层文化阵地建设工程。截至2006年，全省3249个乡镇设有文化站，还有1295个乡镇无文化站。去年四川启动乡镇综合文化站试点项目63个，国家总投资达1088万元。

电影放映“2131工程”。2007年，国家财政投入2900万元，省财政投入740万元送电影下基层，提供36万场的电影“大餐”。

农村书社。以“公益性建设、经营性发展”的思路，在解决了农民“买书难、借书难、看书难”问题的同时，增强了书社的后续发展能力，保持长效运转。从2007年4月启动试点，到如今已在全省建成各种形式的农村书社150家，500个“农家书屋”的目标变为现实。

2. 成都市公共文化建设城乡统筹

2007年成都市被国家确定为全国统筹城乡综合配套改革试验区。成都市深入实施“全域成都”城乡统筹、四位一体发展战略，大力推进城乡一体化发展。在统筹城乡协调发展中，成都市以构建城乡公共文化服务体系为目标，以实施“五项工程”为抓手，有力地推动了城乡文化的协调发展。

实施城乡公共文化阵地建设工程。近年来，成都市把市、县、乡、村四级公共文化设施建设作为统筹城乡文化协调发展的主要内容，建设完成了一批重大公共文化设施。2005年，通过资产置换，投资近亿元，完成了市群众艺术馆的建设达标，使该馆由原来的等外馆一举跃入国家一级馆，市图书馆也到达国家二级馆标准。在搞好市级“文图”两馆建设的同时，政府又投资3.89亿元建设金沙遗址博物馆，该馆于2007年4月建成开馆。从2008年开始，“十一五”期间，成都市将投入30多

亿元用于建设成都博物馆、天府大剧院、现代艺术馆和一批中型剧场、影院等大中型公共文化设施。在搞好硬件设施的同时，还加大了对公共文化服务的财政投入。市图书馆和市群艺馆 2007 年经费投入比 2005 年分别增长 130 %和 100 %。

加大对农村文化阵地建设的投入，重点抓好“一县两馆、一乡一站、一村一室”的建设。市、县两级财政投入 11 亿多元，用于县级“文图”两馆达标建设。2008 年底，县级“文图”两馆将全面达到部颁标准。市县两级财政在 2008 和 2009 年度，将投入 2 亿多元用于 238 个乡镇综合文化站的标准化建设和 77 个街道综合文化活动中心建设。2008 年 6 月，全市所有街道建成综合文化活动中心，2009 年底，全市每个乡镇将建成综合文化站。2008 年和 2009 年市县两级还将为每个村文化活动室配备必要的文化活动器材。

推进城乡文化数字化建设工程。成都市城乡文化数字化建设工程主要包括农村电影数字化工程、文化信息资源共享工程、数字化图书馆工程。

2006 年和 2007 年，成都市投入 500 万元，购买了 130 套数字电影放映设备，彻底更换了农村电影放映设备，实现了农村数字电影的全覆盖。与此同时，成立了农村数字电影院线公司，按照股份制模式，对农村电影的放映体制进行了大胆改革，在保障公益性放映场次的基础上，实现良好的社会效益和经济效益。

文化信息资源共享工程，市财政每年投入 100 万元用于市级支中心建设。到 2009 年底，全市将完成县级支中心建设，所有乡镇（街道）文化站（中心）和 80 %以上的村（社区）建成基层服务点。市县两级公共图书馆数字化资源也将于 2009 年底联网开放。

强化城乡文化人才培育工程。公共文化服务体系建设的快速推进，文化人才队伍的数量和素质与需求之间的矛盾日益突出。从 2007 年开始，成都市分批安排市“文图”两馆的业务骨干到各区（市）县两馆挂职帮带。组织县级“文图”两馆业务骨干到市群艺馆、图书馆跟班学习。分批次、分层次培训乡镇和村文化骨干。通过调演、比赛等培育民间文艺骨干队伍。与高校联合对文化领导干部和专业人员进行脱产培训。建立“文图”两馆和乡镇综合文化站工作人员任职资格证制度。2008 年，将在都江堰市进行试点，面向社会公开招聘，为每个乡镇综合文化站配备 1—2 名懂业务、会管理的文化骨干，2009 年完成全市 238 个乡镇综合文化站文化骨干的招聘工作。

完善城乡文化示范带动工程。一是建立图书流转点。2006 年，在龙泉驿区进行图书流转点试点，2007 年全面推开，到 2009 年，全市所有乡镇、街道和 80 %以上的村、社区将建立图书流转点。二是打造群众文化活动品牌。每年举办“蓉城之秋·成都风情节”，每月末，在 5 个城区同时举办内容各异的“文化成都大型广场文化活动”。政府采购的上千场电影木偶皮影进校园、专业院团进乡镇、慰问演出进工地、高雅艺术进社区等演出活动贯穿全年。各区（市）县还打造了两个以上的群众文化活动品牌。“蓉城之秋·成都风情节”贯穿中秋和国庆两个节日，市上设立主会场，各区（市）县设置分会场，主要是群众性的文化节目，有数万人参与演出，上百万人观看，有效的丰富了人民群众的节日文化生活。电影皮影木偶到农村中小学演出，深受孩子们的欢迎。每年数百场慰问演出进工地，有效的丰富了农民工的文化生活。三是实施“农家书屋”工程：自 2006 年开始，成都市在全国率先实施“农家书屋”工程，目前已建成“农家书屋”175 家，2008 年计划再建成 500 家，不断满足新时期农村地区人民群众的精神文化需求。

做好城乡文化遗产保护工程。成都市是全国首批历史文化名城，该市在推进“三个集中”的城乡一体化进程中，把保护文化遗产作为一件大事来抓，切实做好文化遗产的挖掘、保护和利用工作。目前，全市有国家级文物保护单位 26 个，省级文物保护单位 76 个，市级文物保护单位 62 个。依托各级文博单位打造的锦里古街、洛带古镇、文殊坊、建川博物馆聚落、成都大庙会等文化项目取得了可观的社会和经济效益。以锦里古街为例，开街四年来，每年提供就业岗位 1000 多个，累计接待游客 500 多万人次，拉动区域消费上亿元，成为成都文化旅游的新品种。

在保护好、利用好物质文化遗产的同时，成都市高度重视非物质文化遗产的保护工作。经国务院批准，2007 年举办了首届中国成都国际非物质文化遗产节，60 多个国家、70 多个国内代表团参加。成都市还广泛开展创建“民间艺术之乡”、“特色文化之乡”等活动，申报非物质文化遗产保护名录，打造文化古镇、文化街区、文化村落的文化大院，为保护传承优秀的民风民俗传统文化发挥了积极的作用。

二、公共文化建设存在的问题

近年来，四川公共文化建设取得了显著成绩，但依然存在不少函待解决的问题。公共文化服务体系建设发展水平低、基础设施差、历史欠账多、供给能力弱，特别是城乡发展不平衡、农村和农民的公共文化服务缺口巨大，严重影响和制约着经济社会全面、协调和可持续发展。

（一）文化投入不足

四川文化投入严重不足，文化设施建设严重滞后，公共文化服务体系脆弱。大部分县（市）公共文化结构运转经费缺乏制度性保障，个别地方文化投入不升反降。投入不足是影响四川省文化事业发展的主要原因。

统计资料表明，2006 年四川省文化事业费有所增加，但其增长幅度仍低于当年财政收入增长幅度。2006 年四川省财政一般预算收入 607.6 亿元，年增长幅度 26.7%，全省文化事业财政拨款 5.1 亿元，年增长幅度 15.9%，低于财政一般预算收入年增长幅度 10.7 个百分点，全省财政对文化事业的投入仅占全省财政一般支出的 0.38%。

人均文化事业费略有增加，但与全国比较仍有差距。2007 年，四川省人均文化事业费 6.32 元，比上年增加 0.9 元。按人均文化事业费排序居全国的 28 位，而同期全国人均文化事业费 11.91 元。四川省与西部 12 省市相比，仅高于贵州人均文化事业费 0.09 元，与云南省、重庆市、陕西省分别相差 6.97 元、1.93 元和 1.45 元。

公共图书馆购书费增加甚微，购书费仍然偏少。全省 124 个县级图书馆，平均每馆总藏书量 7 万册，平均每个县级馆的购书费仅有 2.8 万元，尽管比上年增加 0.31 万元，但仍低于全国县级图书馆平均每馆购书费（6.7 万元）。全省共有 6 个县级图书馆全年无购书经费，占县级图书馆总数的 1/4。

文化馆财政拨款微增，公用经费支出比重下降。全省 181 个县级文化馆，平均每馆财政拨款 1.5 万元，比上年增加 1 万元，但比全国平均水平少 11.7 万元。2006 年全省县级文化馆公用经费支出占总支出的 28%，比上年减少了 4.1 个百分点。每馆平均设备购置费 0.87 万元，比上年减少了 0.38 万元。126 个县级文化馆全年无设备购置费，占县级文化馆总数的 70%。

2006 年，全省人均文化事业费排序居全国第 28 位；126 个县级文化馆全年无设备购置费，占县级文化馆总数的 70%。普遍缺乏功能齐全、设备配套、与经济社会发展水平相适应的现代化公共文化服务设施；74 个县级文化（图书）馆设施简陋、设备匮乏；54 个县文化馆馆舍面积不够等级；2380 个乡镇文化站有站无址，894 个乡镇文化站业务用房面积低于 50 平方米，绝大多数村文化室没有活动阵地；公共文化阵地被挤占挪用的现象时有发生，被挤占挪用的面积达 28140 平方米，11 个文化馆、11 个图书馆、122 个文化站被挪作他用。

（二）文化供给能力弱

四川国办文化单位的骨干作用没有充分发挥，民营文化单位的竞争力不强，文化产品的数量、质量还不能满足群众的需求。公共文化设施建设明显落后，图书馆书太少，好多书架空着，书太旧，大部分是 20 世纪 80 年代初的书。近几年，武汉市一

口气兴建了 10 多个剧场，而四川省目前最大的剧场锦城艺术宫是 80 年代修建的。全省农村人均拥有公共文化设施仅 0.5 平方米；2006 年全省 124 个县级图书馆，平均每馆总藏量 7 万册，从人均图书占有量看，全省公共图书馆人均藏书量仅为 0.2 册，远远低于全国平均水平，与国家要求“人均 1 册”的标准差距很大：在文化遗产工作中，存在“重申报、轻管理，重开发、轻保护”的倾向。

（三）区域发展不平衡

城市和农村、平原和山区之间文化发展不同步，民族地区、革命老区严重滞后于全省文化发展水平。全省农村文化事业投入仅占全省文化事业费的 22.4%，城乡人均占有公益文化设施面积相差 3 倍。作为全国第二大苏区所在地的巴中市至今没有图书馆、文化馆设施。从服务队伍方面看，全省城市每万人拥有公共文化服务人员 3 人，农村每万人拥有公共文化服务人员 1 人。

（四）一些地方政府文化责任没落到实处

一些地方党政领导的文化自觉有待进一步提升，还没有把文化工作真正摆到重要地位，国家和省里制定的一系列支持文化发展的政策执行不力，基层文化结构不健全，尚有 57 个县图书馆没有独立机构和单列的人员编制。

（五）文化体制改革滞后

制约文化发展的体制机制障碍依然存在，改革创新办法不多，配套政策不够。文化产业有影响的品种不多、支柱产业不突出。民营文化企业竞争能力弱、体制和政策障碍还没有根本突破。全省既叫座又叫好的艺术精品力作不多，文艺人才特别是艺术拔尖人才和文化经营管理的领军人物匮乏。

三、在创新中推进公共文化大发展大繁荣

基础差、底子薄、投入不足，文化设施陈旧落后，公共文化服务网络不够完善，一直是困扰四川文化建设的难题，在农村基层、革命老区、边远地区和少数民族地区，这些问题尤为突出。贯彻落实推动文化大发展大繁荣的战略部署和四川省委提出建设文化强省的目标任务，必须站在新的起点，按照文化资源大省向文化强省跨越新规划，把握文化发展新要求、找准文化工作着力方位，采取文化发展新举措。我们特提出以下对策建议。

（一）公共文化服务体系建设

1. 努力实施重大公共文化服务工程

搞好全国文化信息资源共享工程的实施。以数字资源建设为核心，以基层服务网络为重点，以多种传播方式手段、以共建共享为基本途径，依托全省各级图书馆、乡镇综合文化站、村文化室和社区文化中心，建成以省级分中心、市县级支中心、乡镇基层服务站、村（社区）基层服务点为主体的五级数字文化信息服务网络，实现全省省、市（州）、县、乡镇、村（社区）五级文化服务信息网络全覆盖。加强数字资料库内容建设，建成各具特色，以汉、藏、羌、彝为重点的民族文化数据库，以世界遗产和红色旅游资源为节点的文化旅游数据库，以古蜀文明为核心的历史文化数据库，以川剧艺术为重点的舞台艺术数据库。

乡镇综合文化站建设工程全面启动。以机构建设为重点，组建集书报刊阅读、宣传教育、文艺演出、文化遗产保护、开展群众文化活动、科普教育、体育和青少年校外活动于一体的乡镇综合文化站建设。进一步加强基层文化阵地建设，加快建设一批示范性、标准化的公共文化服务基础设施，县级要全面完成图书馆、文化馆建设。

按照企业经营，市场运作，政府购买，农民受益的原则，推进农村公益电影放映服务体制改革。建立完善公益电影放映补贴新机制和新办法，扶持农村，特别是民族地区、贫困山区、革命老区的电影放映企业和农民电影专业户，配送流动电影放映车和数字电影放映设备，推广农村电影数字化放映服务。鼓励电影放映企业和个人在完成政府购买的放映服务的前提下，努力开拓市场、搞活经营。

坚持实施“送文化下乡”工程，继续为基层、特别是民族地区和贫困山区配送流动舞台演出车，制定文艺直通车管理办法，加大政府采购力度，鼓励扶持艺术院团深入农牧区演出，加大投入，坚持开展向贫困县、老少边地区基层图书馆（室）配送图书；组织专家学者走进乡村、社区、工地举办公益讲座。

2．建立健全公共文化设施网络

以省、市（州）公共文化设施为骨干，以县、乡（镇）和社区基层文化设施为基础，统筹规划，合理布局，形成覆盖城乡、结构合理、功能健全、适用高效的公共文化设施网络。把社区文化中心建设纳入城市规划。在边远山区和少数民族地区，积极建设流动文化服务网络，配备流动文化车。

建立健全以省文化馆、图书馆、博物馆、锦城艺术宫、专业艺术院团等省级文化机构为龙头，以艺术创作、艺术教育、艺术科研单位为先导，以市（州）、县（市、区）文化馆、图书馆、博物馆、纪念馆（文管所）、专业艺术表演团体等文化机构为骨干，以乡镇（街道）综合文化站、村（社区）文化室为基础的国办公共文化服务机构框架体，形成纵向到底、横向到边、纵横交错、全面覆盖的五级公共文化服务网络。

大力推进省级重点公共文化设施建设，完成省博物馆新馆、川剧大剧院建设，新建省图书馆新馆、省文化馆新馆，抓好锦城艺术宫和省人民艺术剧院的改扩建。积极支持各市州重点文化设施建设，逐步实现每个市州建有图书馆、文化馆，有条件的地方建立博物馆。努力探索构建城市“十分钟文化圈”。

各类公共文化单位要进一步更新技术手段，明确服务标准，创新服务方式，为城乡居民提供优质高效、普及均等的公共文化服务。积极推进文化馆、图书馆免费向社会开放的工作。推进公共文化设施服务公示制度，在窗口接待、场所引导、资料提供以及内容讲解等方面，为人民群众创造良好的服务环境，增强吸引力。

3．不断丰富公共文化服务内容

充分发挥公益性文化单位在公共文化服务中的骨干作用，面向基层面向群众，着力提高生产能力和服务水平。支持文化企业生产质优价廉的文化产品，参与公共文化服务。增加广播电视、电影、报刊、出版为农村服务的资源总量。实施“五个一工程”和舞台艺术精品工程。以实施国家舞台艺术精品工程为龙头，以重点繁荣带动普遍繁荣。

改革和完善艺术生产的创新机制。实施“一市（州）一县一品”战略，繁荣艺术创作，为群众提供更多更好的公共文化产品。创作一批反映群众现实生活，具有巴蜀特色、民族品相、当代气息的艺术作品；推出一批创新力强、人才聚集度高、市场前景好的品牌艺术团；培育一批活跃基层管理规范潜力看好的民办艺术团队；形成一批特色鲜明的公共文化服务品牌；购买一批优秀剧本提供给基层艺术团体使用，鼓励为农民群众演出；打造一批地域民族特色鲜明、群众积极参与的品牌节庆活动。扶持重大革命和历史题材、现实题材、青少年题材和少数民族题材的创作生产，加强少数民族语言影视节目的译制和发行放映，满足广大人民群众享受文化的多样化需求。

完善图书馆、文化馆评估定级机制，建立健全公共文化服务考评体系，促进公益性文化单位增强活力改善服务。积极落实公共文化设施免费开放的措施，推动博物馆、纪念馆免费服务。

启动三星堆遗址、金沙遗址等为重点的大遗址保护计划，加强世界文化遗产、大遗址、文物保护单位的保护。实施“四川红色文物抢救保护工程”，搞好革命文物保护。建立省、市（州）、县（市、区）三级非物质文化遗产名录体系和古籍保护体系，搞好非物质文化遗产保护。

4．积极开展公益性文化活动

积极探索建立省级大型公共文化艺术活动平台，举办四川省文化艺术节、四川省少数民族艺术节、非物质文化遗产节等公益性文化活动。切实加强非物质文化遗产保护，充分发挥文化资源优势，积极开展各具特色的群众文化活动，广泛开展创建民间艺术之乡活动，让基层人民群众成为群众文化活动的参与主体。动员社会力量，利用各种形式搭建社区、乡村、企业、校园、军营群众文化活动平台。搞好送“戏”下乡、送欢乐下基层、送图书下乡、赴民工聚集地慰问演出等公益文化活动，建立健全长效机制，经常化、制度化地将先进文化送到田间地头、建设工地。国家投资建设的影剧院每年安排一定场次，为低收入居民、农民工及其他特殊群体免费或低价演出。广泛开展文化志愿者活动，在“高校毕业生到农村服务计划”中增加文化服务内容，鼓励离退休文艺工作者、艺术院校学生和其他热心公益事业的各界人士为社区和乡村提供文化服务。加强企业文化建设，丰富职工文化生活。依托传统节日、重大节庆和民族民间文化资源，不断创新群众文化内容，组织开展群众乐于参加、便于参与的歌咏、读书、朗诵、文艺演出、陈列展览、书画摄影比赛等文化活动。

5．创新公共文化服务体制机制

转变政府职能。按照建设法治政府和服务型政府的要求，推进文化行政部门实现政事分开、政企分开、政府与市场中介组织分开，强化政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务的职能，实现由管微观向管宏观转变，由主要管理直属单位向管理社会转变，由运用单一行政手段向运用法律、经济、行政等综合手段转变，最终转变到制定有利于文化发展的政策、扶持艺术创作与生产、为广大人民群众提供多样化的文化服务、完善公共文化服务体系上来。

推进文化体制改革。按照中央深化文化体制改革的意见和国家文化发展纲要的规划，坚持“区别对待、分类指导、循序渐进、逐步推开”的原则，有组织有领导、分阶段分步骤地逐步引向深入。一是发挥市场经济体制对发展文化生产力的促进作用，激发活力，改善服务；二是要用新的机制整合文化事业单位内部资源；三是要推进劳动人事、收入分配和社会保障三项制度改革，增强公共文化服务机构的发展活力，最大限度地发挥公益性文化事业单位的社会效益。

积极鼓励支持社会力量投入公共文化服务体系的构建。进一步完善社会力量参与文化建设的政策规定，鼓励和吸引社会资本进入公共文化领域。通过政策扶持，吸纳名家名气等社会力量参与公共文化建设；实施政府采购，整合社会资源承办公共文化服务活动；推进政企联姻，促成公共文化与公益活动的结合。调动全社会力量建设惠及广大人民群众的公共文化服务体系。

不断提高公共文化服务能力。各级各类公益文化单位，要面向基层和群众，拓宽服务领域，创新服务方式，改善服务条件，提高服务质量，以适应和满足人民群众多方面、多层次、多样化的文化需求。建立城乡公共文化建设协作机制，建立和完善发达地区对欠发达地区、民族地区，城市对农村、牧区的文化扶贫、文化援助机制，公共文化服务要重点向民族地区、贫困地区、革命老区、边远山区倾斜，重点向社区和农村延伸，重点关注低收入人群及其他特殊群体，保障和实现未成年人、老年人、残疾人、城市低收入居民和进城务工人员等社会群体的文化需求。

（二）加强领导，推动公共文化又好又快发展

1．形成公共文化服务体系建设合力要建立健全党委和政府统一领导，发展改革、财政、文化、广电、新闻出版等部门分工负责，工会、共青团、妇联、文联、作协等人民团体积极参与的工作机制，形成推动公共文化服务体系建设的合力。要把公共文化服务体系建设纳入各地经济社会发展规划，纳入各级财政预算，纳入惠民行动和扶贫攻坚计划，纳入目标考核。

完善公共文化服务评价和监督体系。把公共文化服务体系建设工作，纳入创建文化先进县、文化先进乡镇、文化先进单位的相关评价体系。建立健全公共图书馆、文化馆等公益文化单位的评估定级机制。将服务人民群众情况作为基层公益文化单位的重要考核内容。

加强公共文化信息化体系建设。定期开展全省公共文化普查，对公共文化设施、公共文化服务的质量、数量、满足社会需求等内容进行量化统计和数据化处理，为公共文化服务体系建设提供科学参考。

2 . 加大投入，提高效益

完善财政投入结构，加大对公共文化的投入。加大对省级重点公共文化基础设施建设项目和五级公共文化服务网络基础设施、配套设备、现代技术条件、人才培养、文化艺术创作、文化遗产保护的投入力度，确保文化事业经费的增长不低于当年财政收入的增长幅度，力争在“十一五”期间，全省人均文化事业经费达到或超过全国平均水平。在中央对地方财政转移支付中单列一定资金用于公共文化建设。省市两级设立农村文化建设专项资金，确保农村重点文化建设资金需求。省、市、县三级要为已经和正在准备实施的一批文化工程落实配套政策和经费。省、市、县三级财政设立公共文化服务人才队伍培养专项资金。完善对文化馆、公共图书馆等公共文化服务机构开展公共文化服务的财政投入制度。

改革事业投入方式，提高投入效益。在公共文化服务体系建设的投入中，逐步实现投入方式从“养人头”为主，向“养项目”、“养事业”为主的转变，完善公共文化重点项目立项、申报及评估制度。建立对政府公共文化服务体系建设投入的绩效考评机制。推行公共文化项目公开招标和政府文化采购。鼓励社会各界捐赠和资助公共文化事业，形成多渠道投入公共文化建设的良胜机制。社会力量通过国家机关、社会团体和公益性事业单位和公共文化事业的捐赠可按照规定，在当年度应纳税所得税前扣除；完善相关政策，设立公共文化服务专项基金。鼓励权利人许可公益文化事业单位无偿使用其作品或录音录像制品。

3 . 培养人才健全队伍

创新公共文化人才的培养、引进、使用、激励、评价机制，研究制定公共文化服务职业规范和从业标准。落实县（市、区）文化馆、图书馆和乡镇综合文化站等公共文化服务机构的人员及编制：深化公益性文化单位的人事制度改的，提高公共文化服务人员的整体素质。采取各种措施吸引各类优秀人才进入公共文化服务领域发展，鼓励高校毕业生到基层从事公共文化服务工作；加强文艺人才、管理人才、经营人才的培养，对拔尖人才和有发展潜力的年轻干部进行有计划的重点培养，造就一批名人、名品。

参考文献：

[1] 郑晓幸： 《 站在新的起点，把握新的取向奋力推进四川文化大发展大繁荣 》 （ 2008 年 2 月 28 日），打印稿。

[2] 胡继先： 《 加强公共文化服务体系建设推动我省社会文化大发展大繁荣 》 （ 2008 年 3 月 14 日），打印稿。

[3] 四川文化信息网， [http : / / www . Sccnt . gov . cn](http://www.Sccnt.gov.cn) 。

[4] 四川文化市场网， [http : / / www . sccm . gov . cn](http://www.sccm.gov.cn) 。

[5] 蒋晓丽、石磊： 《 公益与市场：公共文化建设的途径选择 》， 《 广州大学学报（社会科学版） 》 2006 年第 5 卷第 8 期。

[6] 张珏娟、陈四四等： 《提速四川文化大发展大繁荣》 ， 2008 年 1 月 17 日 《四川日报》 第 5 — 8 版。

[7] 余长安： 《四川：推动文化事业文化产业协调发展》 ， 2007 年 9 月 19 日 《光明日报》 。

[8] 侯大伟、丛峰： 《四川文化“产业”、“事业”两翼齐飞》 ， 《半月谈》 2007 年第 20 期。

[9] 侯水平主编 《四川文化发展报告（ 2007 ）》 ， 社会科学文献出版社， 2008 。