

# 农村公共文化服务创新机制研究

郑建辉

(福建政法管理干部学院,福建 福州 350007)

**【摘要】**如何推进和完善农村公共文化服务建设,这是当前农村建设中的一个重要课题。本文主要从创新机制角度探讨农村公共文化服务建设,并提出一些建议,以推进和完善农村的公共文化服务体系。

**【关键词】**公共文化服务;农村文化;创新机制

**【中图分类号】**D422.6 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2010)03-0084-04

胡锦涛同志在党的十七大报告中指出:“当今时代,文化越来越成为民族凝聚力和创造力的重要源泉、越来越成为综合国力竞争的重要因素,丰富精神文化生活越来越成为我国人民的热切愿望。”<sup>①</sup>党的十七大报告还进一步明确明确了统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设和建设服务型政府,完善公共服务体系的任务。完善农村公共文化服务体系建设,是转变政府职能的客观要求,是全面贯彻落实科学发展观的一项重要任务,是构建社会主义和谐社会的必然要求。因此,如何推进和完善农村公共文化服务建设便成为当前的一个重要课题,本文主要从创新机制的角度对当前的农村公共文化服务建设进行探讨并提出一些建议。

## 一 创新管理体制——激发农村公共文化服务发展活力

合理、有效的文化管理机制是农村文化建设良性发展的基本保障。较长一段时间以来,不合理的文化机制阻碍了农村文化的发展。因此,发展农村公共文化服务必须改革我国的农村文化管理体制,建立科学、有效的适合我国基本国情的农村公共文化服务管理体制,建立起农村公共文化服务发展的长效机制。这是农村公共文化服务建设持续发展的基本前提,也是保证农村公共文化服务发展的必然要求。当前应当深化农村文化管理体制,努力构筑农村公共文化服务发展的新格局。

### (一) 重新界定基层政府的职能,理顺农村公共文化管理机制

基层政府在文化管理方面应当改变原有计划经济体制下管理农村公共文化服务的理念和模式,实现从微观管理到宏观管理、办文化到管文化的职能转变,适应新的时代环境。各级政府要明确自己在农村公共文化服务建设中的基本责任和基本任务,理清政府各机构之间在农村公共文化服务管理中的职责,避免职能的交叉、重复,从而避免导致各

部门间的互相推诿。此外,应把深化改革与加快发展结合起来,完善配套政策,使文化管理体制与文化事业单位的内部劳动、人事、分配、社会保障、行政管理等方面的改革衔接起来,加快县、乡公益性文化事业单位改革,转换机制,增强活力,不断提升公共文化服务和服务质量,切实保障农民的文化权益。

### (二) 创新宏观管理机制,形成有效的合力

作为政府,在明确自己职责的前提下,做好自己应当能做好的事情,实现管理主体、管理模式、管理手段等由单一化向多元化的转变,充分调动社会各方面参与农村文化事业的积极性,引导社会各种力量参与到农村公共文化服务的发展中来,整合各种不同的利益,形成有效的合力,逐步形成国家、社会组织、个人一齐参与农村公共文化服务发展中的大格局。

### (三) 改革内部管理机制,保证各项政策、措施的有效落实

原有计划经济条件下,农村公共文化内部管理体制不利于人们积极性的发挥。为了有效激励农村公共文化服务人员的积极性,要加快推进以“馆(站)长负责制、专业干部聘任制、岗位责任制”为主要内容的文化(图书)馆、站内部管理体制,逐步实现各种管理的规范化、制度化,做好人事和分配制度改革。只有改革内部管理机制,才能有效激发内部活力,才能充分调动文化干部、职工的积极性、创造性,形成科学高效的农村文化管理的运作新格局。

## 二 创新投入机制——增强农村公共文化服务发展的驱动力

我国农民人数所占比例较大,农村地域辽阔,对公共文化服务需求的规模较大,如果单纯依靠政府财政投入,很难及时满足农民对公共文化服务的需求。当前,我国农村公共文化服务建设中的投入

收稿日期:2010-04-19

作者简介:郑建辉(1979-),男,福建仙游人,福建政法管理干部学院管理系讲师,硕士,研究方向:公共服务、公共管理。

机制仍存在一定的问题,这在很大程度上又影响到了农村公共文化服务的发展。农村公共文化服务建设的投入即包括经费的投入,也包括文化产品的投入。为了满足农民对公共文化服务的需求,除政府要增加直接投入外,还应当创新农村公共文化服务供给的资金筹集与投入制度,积极利用市场机制的功能,吸收社会各种组织的力量,包括各种营利与非营利组织、农村社区及农民自身的力量,形成共同参与农村公共文化服务的供给的大局面,逐步构建起以政府为主导、社会各种力量共同参与、适度有序竞争的农村公共文化服务多元化的投入机制。具体可以从以下几个方面着手:

#### (一) 充分发挥政府政策主导作用,积极、稳妥推进农村公共文化服务投入机制改革

目前,由于各种因素的影响,政府在农村公共文化服务发展中的投入还没有明确的保障,有的地方甚至没有按照中央的要求进行基本的财政投入。为此,各级政府应当明确自己在农村公共文化服务发展中的责任,保证公共财政的必要投入。应当通过制定有效的规划,把农村文化建设纳入当地国民经济和社会发展的总体规划中去;加强对农村公共服务发展的理念贯彻,把农村公共文化服务建设纳入各级政府重要议事日程;编制合理的财政预算,制定各级政府的工作目标管理责任制,使农村公共文化服务建设的投入工作走上规范化、制度化、科学化的轨道,使农村公共文化服务建设与经济建设同步发展,才能切实保障农民的基本文化权益。同时,政府应当充分发挥政策的引导作用,制定科学、有效的各项政策,推进农村公共文化服务的发展。

#### (二) 统筹城乡公共文化发展,使公共文化服务实现均等化

必须按照统筹城乡发展的要求,认真贯彻工业反哺农业、城市支持农村的方针,坚持“多予少取放活”,尤其要在“多予”上下功夫,加大各方面的投入力度。首先各级财政在统筹城乡规划时,要加大向农村倾斜的力度,加大对农村公共文化服务建设的投入,扩大公共财政覆盖农村的范围,在增加政府对农村公共文化服务建设投入的前提下,调整资金使用方向,不断提高用于农村的比例。其次,加强对农村公共文化服务,加大文化资源向农村倾斜的力度,缩小公共文化设施的城乡差别和区域差别。

#### (三) 探索农村公共文化服务市场化的运作方式和有效途径

根据公共产品的理论,政府不是提供公共产品

的唯一主体。因此,除了纯公共产品要由政府提供外,准公共产品可以有多元化的供给主体。同样,在农村公共文化服务发展中,应当适当推进农村公共文化服务的市场化,吸收社会组织参与农村公共文化服务建设,这是解决政府公共服务效率低下、供给不足和资金短缺问题的有效出路。结合当前各地实际,就是要适应市场机制的要求,引入竞争机制,凡是市场能充分发挥作用的,就尽量交由市场去配置资源。充分发挥社会中各种组织与个人的力量参与到农村公共文化服务的事业中来,吸引更多的社会资金投入到农村公共文化服务的发展中来。当然,在这过程中,政府不能地把农村公共文化的供给简单化的推向市场,而自己置身之外,完成依靠社会和市场的力量来发展农村的公共文化服务,而是要加强引导、规划与协调,注重各种力量的有序竞争和整合,为农村公共文化服务发展的多元化改革提供良好的政策环境和制度保障。

#### (四) 发挥村级组织和农民个体在农村公共文化服务体系建设中的主体作用

在发挥政府、社会组织作用的同时,也应当充分发挥发挥村级组织和农民个体在农村公共文化服务体系建设中的主体作用。村级组织和农民个体是正在扎根在农村的土地上,他们对于农村和农村文化有着更多的了解、更多的关注和更多的热情。为此,应当发挥村一级自治组织在为农民提供公共文化服务方面的作用,使之成为农村公共文化产品的供给主体之一。当然,这就必须不断增强农村的经济发展能力,不断壮大和发展农村经济,增强村级组织公共服务的供给能力,通过政策引导和鼓励农民对直接受益的农村公共文化事业进行投入。这样既可以保证财政投入落到实处,发展农村经济,带动农村发展,又可以解决农村公共文化服务发展中政府投入资金不足的问题。

### 三 创新活动内容和形式——提高农村公共文化对农民的吸引与参与

重活动、轻服务,一些活动不能吸引广大农民参与进来,文化活动过于单一,形式过于陈旧,活动内容缺少创新,这些都是农村公共文化活动中早已存在的问题。部分乡镇领导热衷搞“政绩文化活动”,或是单纯以经济活动为目的的文化活动,活动的主角不是广大农民,缺少为大多数农民服务的文化服务形式,如缺少自娱自乐的、农民自愿参加的文化活动。农村公共文化服务要取得成效,重在创新方式、取得实效。

#### (一) 创新文化活动方式,构建农村公共文化服务的



## 新型载体

文化活动需要一些良好的平台予以表达,因此加强农村公共文化服务建设,应当积极探索适合农村当地实际的运行服务机制,完善农村广播电视公共服务覆盖体系,做好农村接收广播电视的服务工作,确保村村通长期有效运行。第一,完善文化信息资源共享工程网络体系。以卫星网、互联网、有线电视网、数字电视网等数字化传播方式,使众多农民共享优秀文化信息资源,创新农村公共文化服务的方式和途径。第二,按照国家农村电影“2131”工程要求,对农村开展“送电影”活动,每村每月放映一场电影。第三,做好“送书下乡”工程。以政府采购的形式,每年集中招标采购一批适用于农村的图书,直接配送到乡村文化站(室),以方便农民群众阅读。对地广人稀的边远地区适宜开展流动服务的地区,要配备流动文化服务车、流动电影放映车,开展集影视放映、文艺演出、图片展览、图书销售和借阅、科技宣传为一体的流动文化服务。第四,积极开展“文化下乡”活动,通过城乡文化的共享,用健康向上的文化活动引导农民,推动农村文化的发展。

### (二) 创新文化传播的理念,把农村公共文化服务建设与服务农村经济相结合

向农村进行文化传播要改变为传输而传输的思想,不能停留在单纯送文化的层面,而是应当注重与农村的整体建设结合起来,要考虑是否能与当地的实际情况结合起来,才能更容易为广大农村所接受。为此要实施好“三农”重点出版物出版工程,重点培养和扶植一批服务“三农”为主的出版单位,多提供一些农民群众买得起、读得懂、用得上的通俗读物,各种文化的传输要考虑能否为农民脱贫致富提供帮助。

### (三) 创新与丰富文化活动内容

大力开展一些层次高雅、内容通俗、贴近生活、贴近实际、群众喜闻乐见的文化娱乐活动。按照农村文化建设的规律和科学发展观要求,不断赋予传统文化崭新的面貌,让农民群众怀着新奇、幻想和希望去体味文化生活的真正涵义,追求符合农民文化生活习惯的实有自己特色的先进文化需要。要积极挖掘和开发具有鲜明地域特色的文化资源,将那些切合农村农民审美特点,为农民所喜闻乐见的地方戏、花灯、剪纸、舞狮、泥塑、麦秸画、木雕艺术、花卉艺术等进行扶持打造,形成一批具有持续性和稳定性、在当地有较高影响力的特色文化品牌,使其形成一种文化现象,经久不衰。

### (四) 鼓励扶持农民自办文化,提高农民的参与

近些年来,农民自办文化悄然兴起。随着农村经济的发展和农民生活水平的不断提高,农民越发涌生出对文化的渴求。他们已不满足于自上而下文化下乡的“定期供应”与“文化传播”,发挥农民自己的才智,不花或少花国家的钱,以集体办、联合办、个人办的多种形式,在家门口建广场、搭舞台、办文化室、图书室、组织演出队,成为文化建设新亮点。实践证明,解决县以下尤其是一些偏远地区农民的文化需求,最有效的途径就是鼓励发展多种形式的民办文化,让农民通过自己办文化来活跃和丰富他们的业余文化生活。而农民自办文化更能适应当地农民的口味,更加贴近农民的生活,所以也往往更能为农民所接受。漠视村民自办文化的潜能和深厚的本土文化底蕴,农村文化建设在农村就会飘游无根。

## 四 创新人才培育机制——保证农村公共文化服务稳定发展的关键因素

阻碍农村公共文化服务建设最不可忽视的一个原因就是农村文化建设人才的缺失。人才是事业发展的关键因素和可靠保证。为此,建立一支政治素质强、业务素质高和工作作风过硬的文化队伍,使我们的人才结构适应文化事业发展的需要势在必行、任务紧迫。

### (一) 制定农村公共文化人才建设培养计划

农村文化人才建设应当包括文化专业队伍、文化管理队伍、文化经营队伍与文化技术服务队伍等方面的内容。各地应当根据实际情况,营造良好的文化人才成长环境,做好人才建设的培养计划,切实加大农村文化人才培养的力度。采取院校培养、岗位培训、业务交流等各种形式,采取委托培养、在职培训、社会招聘等方式,培养适应农村文化建设需要的人才;同时,研究制定高层次文化人才引进政策,放宽引进条件,重点培养和引进一批文化艺术人才和经营策划管理人才,从职称、生活待遇等方面给予优惠,广泛吸收高水平的文化艺术人才为农村公共文化事业工作。拓宽农村文化人才渠道,动员和鼓励大中专院校毕业生,特别是熟悉农村生活、有一定文艺专长的青年学生投身农村文化建设。鼓励艺术家深入农村,体验生活,创作出一批具有浓郁乡土气息、反映当代农村生活的艺术精品。

### (二) 深化文化事业单位人事制度、分配制度和社会保障制度改革

在人才资源的使用和管理上,要深化干部人事

制度改革,以人才资源开发和人力素质提升为核心,通过“聘用、聘任”形式,实行公开竞聘、竞争上岗等方式,合理配置人才资源,优化人员结构和内部岗位设置,做到优才主政、各尽其能、人尽其才。探索专业或行业协会管理文化人才的办法,逐步使协会承担起农村文化人才经纪、交流的任务。通过人事代理和人才托管方式,推进农村文化人才管理的社会化。同时,还可以与社会组织如高校或非政府组织等社会团体密切联系,逐步培养农村公共文化服务的志愿者队伍。

### (三) 加强考核,制定科学有效的绩效评估机制

制度建设是加强农村公共文化服务队伍建设的有力保障,通过强化竞争和业务考核机制,充分调动文化工作者的积极性和创造性。以能否深入生活、服务基层、群众满意作为考核的基本标准,以参与群众性文化活动的数量和质量作为考核的重要指标。制定科学有效的考核制度,建立文化队伍建设的制度化、长效性机制,形成文化人员能进能出、干部能上能下的机制。要让农民群众参与对乡镇公共文化人员的绩效考核评价,并且将其考核评价结果与其奖金发放、评优表彰、职称晋升乃至进退去留产生不同程度的关联。

#### 注释及参考文献:

- ①《中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编——高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》,人民出版社,2007:32~33.
- [1]陈坚良.新农村建设中公共文化服务的若干思考[J].科学社会主义,2007,1.
- [2]陈威主编.公共文化服务体系研究[M].深圳报业集团出版社,2006.
- [3]人民日报评论员.加强公共文化服务体系的建设[N].人民日报,2008/03/04.
- [4]刘淑兰.政府创新与新农村公共文化服务体系的建设[J].福建农林大学学报,2008.11.

## A Research on Innovation Mechanism of Public Cultural Service in the Countryside

ZHENG Jian-hui

(Fujian Institute of Political Science & Law, Fuzhou, Fujian 350007)

**Abstract:** How to promote and perfect the construction of public cultural service in the countryside is a key topic for the countryside building. In the article some suggestions are put forward to improve the system, from the perspective of innovation mechanism.

**Key words:** Public Cultural Service; Rural Culture; Innovation Mechanism

(责任编辑:李 进)