

### 三、吉林省长春市：推进文化惠民，打造东北亚现代文化名城

长春市是吉林省的省会、副省级市，被誉为“北国春城”，是中国东北地区中心城市之一，东北亚区域性中心城市，哈长城市群核心城市之一，“一带一路”北线通道重要枢纽节点城市。长春市现辖7区、2县级市、1县，总面积20565平方千米，2016年总人口为779.3万人，市区人口450.9万人。长春市是我国著名的汽车城、电影城、森林城、雕塑城、科教名城，已连续九次蝉联“中国最具幸福感城市”。

长春市是国家历史文化名城，文化类型多样，历史文化、民族文化、民俗文化、曲艺文化、电影文化、雕塑文化、冰雪文化竞放异彩，内涵丰富，特色鲜明。2011年获得国家公共文化服务体系示范区创建资格后，长春市在公共文化服务方面加大投入，加快发展，不断推动当地公共文化服务体系建设从无到有、从有到优，致力于打造东北亚文化名城，进一步切实惠及广大人民群众。

#### 1. 高位统筹，上下联动，全力推进示范区创建工作

国家公共文化服务体系示范区创建工作自始之初就得到长春市委、市政府领导的高度重视。2011年5月19日，长春市成立由市委书记、市长亲任组长，多位市级领导和市政府秘书长任副组长，30多个部门和县（市、区）负责人为成员的创建国家公共文化服务体系示范区工作领导小组，正式启动创建国家公共文化服务体系示范区工作。该领导小组成员在2012年3月根据实际情况变化进行调整，新调整的领导小组由市委、市人大、市政府、市政协的主要领导担任组长，全面组织协调创建工作的推进机制。市委、市政府多次召开会议，强调要以创建国家公共文化服务体系示范区为契机，掀起长春市文化建设热潮。市人大将示范区创建纳入常委会议案办理事项，并先后两次专题视察示范区创建工作、听取工作报告。市政协召开专题议政会建言献策，并成立课题组深入研究长春公共文化服务体系建设，为做好这部分工作，长春市政协文教委组织部分委员和专家学者展开了历时4个月的深入调查，收集背景资料200多份，发放调查问卷800份，召开座谈会20多次<sup>①</sup>，综合运用数据和问卷分析、定性与定量分析等方法，为长春市公共文化服务体系建设的总体发展思路、提升公共文化基础设施“四级”网络建设水平、公共文化服务单位改革与创新发展等方面提出多个可行建议和意见，最后形成6篇高质量的调研成果并结集出版。建立了“1+14+167+1778”四级组织领导模式，即1个市、14个县（市）区、167个街道（乡镇）、1778个社区（村）每一级都建立了相应的组织领导机构，为示范区创建工作提供强有力的支持和组织保障。

经过多次讨论研究后，2011年7月27日，长春市委、市政府正式出台《长春市创建国家公共文化服务体系示范区规划（2011-2012）》（简称《创建规划》），并印发《创建工作任务分解表》。《创建规划》明确了长春市示范区创建工作的指导思想和基本原则、总体目标、主要任务、重点项目、推进时限和保障措施等内容，是长春市全面推进示范区创建工作的行动纲领和基本依据。根据《创建规划》，长春市各县（市）区也制定了《创建实施方案》，实现从高位统筹，提供政策保障，充分发挥政府的主导作用。

为确保示范区创建工作的进度，长春市政府还加强了对过程的督导。长春市政府与各县（市）

<sup>①</sup> 高峰，张颖，胡永辉. 长春市政协推进公共文化服务体系建设 [N]. 人民政协报，2012-08-25(A01) .

区签订了责任状，层层落实责任。2012年2月，长春市成立创建示范区工作推进组，由市文广新局领导任组长，下设综合协调小组、制度设计研究推进小组、公共图书馆服务推进小组、文化活动推进小组、基础设施建设推进小组、资金管理小组和基层队伍建设推进小组七个小组，深入各地展开实地调研督导，推进各方面工作。2012年3月24日，国家创建公共文化服务体系示范区督查组来长春进行督查，对长春市公共文化服务体系示范区建设及“三馆一站”免费开放情况提出反馈意见。根据意见，长春市对创建工作积极协调，调度重点工作进展，举办创建示范区培训班，使各方力量进一步明确工作步骤和责任目标，同时组织调研组再赴长春各县（市）区、开发区和直属单位进行调研，深入了解汇总创建过程中存在的问题，提出解决方法，有的放矢地进一步推进长春市公共文化服务体系建设。2012年10月30日，长春市文广新局根据局领导分片包干责任制做出的安排部署，各责任组分赴各县（市）区进行第三次调研督导。2013年1月11日，长春市成立创建国家公共文化服务体系示范区专项推进组，其中分设制度设计课题研究推进组、宣传组、文化惠民活动组、资金保障和设施建设组，采用倒计时的形式，集中精力推进，集中力量攻坚。在市委市政府的有力领导和各级各部门的积极参与下，最终，长春市示范区创建工作以高标准顺利通过国家验收，综合得分在中部10个城市中排名第二；在单项成绩中，长春市示范区档案工作成为全国最佳，工作积极性获得满分，媒体宣传得分排名中部城市第一位。长春经验获得文化部充分肯定，被指定为第一批开展创建工作中部城市的代表，在第二批创建工作会议上介绍经验。

## 2. 创建为民，把握重点，实现公共文化服务全覆盖

长春市在示范区创建期间及后续工作中一直坚持“创建为民、创建惠民”的工作思路，加快公共文化设施建设，加强公共文化服务供给，成果显著。

基础设施是公共文化服务体系的基石，长春市将此列为示范区创建工作的首要解决问题之一。在示范区创建工作之初，长春本着“新建一批、改造一批、维修一批、整合一批”的工作思路，大力推进市、县、乡镇、村（社区）四级公共文化设施建设，无论是建设速度、建设成果，还是建设投入，都实现长春市公共文化事业发展史上的突破。在2011年5月19日召开的长春市创建国家公共文化服务体系示范区领导小组第一次会议上，长春市委领导就明确提出，确保用两年时间，通过“完善一个网络、构建三个体系、抓好八个项目”，初步建立起比较完善、具有长春特色、在全省领先、在中部地区具有示范作用、在全国具有一定影响的公共文化服务体系<sup>①</sup>。其中，“完善一个网络”就是指要加强市直、县（市）区、乡镇（街道）、村（社区）四级文化设施网络建设。创建期间，长春市完成长春市图书馆、长春市少年儿童图书馆的改造工程，新建长春市群众艺术馆建设、长春市朝鲜族群众艺术馆。长春市有50个少数民族成份，少数民族人口占全市总人口的4.2%，朝鲜族是长春市世居民族之一，而成立于1953年的长春市朝鲜族群众艺术馆是长春地区以朝鲜族为主的各少数民族群众的文化活动中心、研究中心、培养中心和辅导中心。示范区创建期间，为给广大朝鲜族群众创造良好的文化活动环境，满足其日益提高的民族文化艺术需求，市政府先后召开三次专题会议，决定按国家一级馆标准新建长春市朝鲜族群众艺术馆馆舍。新馆建设工程于2012年2月立项，2013年3月开始投入建设，由市财政拨款，共投入资金5220万元，2015年12月该新馆已全面投入使用。此外，长春市各县（市）区、开发区也通过新建、置换、购买等多种方式，大力推进公共文化设施建设。最终，全市24个文化馆和图书馆全部达标，

---

<sup>①</sup>长春市创建国家公共文化服务体系示范区领导小组办公室。长春市创建国家公共文化服务体系示范区工作正式启动  
[EB/OL]. [2018-02-25]. [http://www.changchun.jl.cn/ggwhxtx/jb/201306/t20130613\\_1070452.htm](http://www.changchun.jl.cn/ggwhxtx/jb/201306/t20130613_1070452.htm).

全市 97 个乡镇均建有综合文化站，街道综合文化站和村、社区文化活动室建设也实现了全覆盖，初步形成了以市馆为主体、以县馆为枢纽、以乡镇综合文化站（社区文化中心）为依托的公共文化服务网络。

“均等化”是当前公共文化服务体系建设的重大重点。为推动城乡基本公共文化服务均等发展，长春市将公共文化资源和服务向基层倾斜、向农村倾斜、向弱势群体倾斜。东北农村地域宽广，每个行政村由数个自然屯组成，屯与村的距离最远达 10 多公里，天寒时期农民不便到村文化活动室享受服务。因此，长春市在已建成的市直、县（市）区、乡镇（街道）、村（社区）四级文化设施网络基础上，继续探索行政村设施向自然屯覆盖。采取政府补助一点、部门支援一点、社会赞助一点、农民自筹一点的方式，长春市各地通过清理垃圾点、挪移农民柴火垛堆放点、填埋沙坑水坑的方式，建起了一批自然屯文化小广场，新盖了一批自然屯多功能活动室，有效打通农村公共文化服务的最后一公里，使得农村参与公共文化的群众人数迅速增加。

在不断推进公共文化设施建设全覆盖的同时，长春市还以重点项目为龙头，加强公共文化服务供给。创建初期，长春市集中力量抓好“幸福家园”创建项目、“欢乐庄稼院”推广项目、图书馆联盟“云”服务平台项目、数字资源“三进入”拓展项目、电子阅览室建设项目、“情暖万家”公益演出项目、“唱响长春·共筑家园”广场文化项目、公共文化服务社会参与机制研究项目这八个重点项目，推进公共文化服务均等化发展，使公共文化资源全民共享。公共图书馆服务是公共文化服务中的一个重要内容，长春市图书馆积极探索总分馆服务体系建设，针对传统协作型总分馆建设的不足，及时转型，制定“中心馆—总分馆制”发展战略，以长春市图书馆为总馆，以县（市）区图书馆为分馆，以街道、社区、乡村等为基层服务网点，加强社区图书馆建设，在全市 374 家社区建立 301 家社区分馆，打造更加便捷的三级图书馆服务网络，现已实现全市各级图书馆纸质图书通借通还，数字资源共建共享，为城市阅读网建设奠定了坚实基础<sup>①</sup>。全市图书馆还遵照规定在 2011 年全面实行免费开放，据统计，长春市图书馆免费开放后，办证及文献借阅量分别达到免费前的 2 至 3 倍，展现出良好的社会效益。

《长春市国家公共文化服务体系示范区后续建设规划（2014-2018）》（以下简称《后续建设规划》）提出了四大类共 23 个公共文化重点项目，包括汽车图书馆建设、地图图书馆建设、法人治理结构试点、长春公共文化信息网建设、长春电影节、文化庙会、长春读书节等，由此进一步完善优化公共文化设施的布局，提升公共文化服务供给能力和质量。目前，《后续建设规划》中的农安县文化馆、图书馆已建成并向群众开放，长春市群众艺术馆、市朝鲜族群众艺术馆新馆已建成开放，长春市博物馆即将竣工，计划于 2018 年开馆。“十三五”期间，按照《关于长春市加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》，长春还将重点抓好“一馆两中心”建设工程，即建设国家一流水平的长春市少年儿童图书馆；建设集排练、演出、文化休闲娱乐于一体的长春演艺中心；建设集展示、推介、孵化、拍卖等多功能于一体的长春市文化创意产品交易中心暨非物质文化遗产保护中心，不断提升公共文化设施建设、管理和服务水平。

### 3. 多元保障，强化支持，加快繁荣公共文化事业

为确保公共文化服务体系建设的顺利进行，长春市采取多项举措，确保多元保障，从人才队伍建设、财政经费投入、信息技术支持、社会宣传推广等方面为示范区创建以及后续建

<sup>①</sup> 谢群. 公共文化服务均等化便捷化实践模式探索——长春地区城市阅读网体系建设实例 [EB/OL]. [2018-04-05]. <http://www.chinalibs.net/Articlesps.aspx?id=424266>.

设提供了强有力的支撑，持续推动全市公共文化事业的繁荣发展。

人才队伍是公共文化服务的关键要素，尤其在基层，人员不足已是一个普遍性问题。长春市借示范区创建之机，加大培训力度，坚持“锻炼一批干部、完善两个队伍、填补三项空缺、壮大社会文化骨干力量”的工作思路，收到了很好的效果。“锻炼一批干部”是指把一批工作热情高、干劲足、想干事、能干事的干部充实到公共文化服务领域锻炼，促进其成长成才。“完善两队伍”指完善县级图书馆、文化馆业务人员队伍，通过内部调剂和招聘等方式，完善文图两馆的人员需求。“填补三项空缺”指在乡镇综合文化站只有一名站长的情况下，再配备两名工作人员，避免站长唱独角戏。2012年4月，长春市一次性招聘了308名社区文化工作者，为五城区全部配齐了社区文化工作者。“壮大社会文化骨干力量”就是建立文化志愿者队伍、文化类协会、群众业余文艺团体。经过两年创建期的努力，长春市综合文化站人员编制总数由80个增加到501个，347个社区配齐了文化专干，每个行政村有一名享受财政补贴的文化管理员。

长春市在创建期间制定了《加强县级和城乡基层单位宣传文化工作队伍建设的实施意见》，对基层文化工作者队伍建设提出了明确指导。2016年，又发布了《长春市公共文化服务基本保障标准（2016-2020）》，要求“每个乡镇（街道）综合文化站每站配备有编制人员3人，规模较大的乡镇适当增加。由政府购买的村（社区）综合性文化服务中心公益岗位每村（社区）不少于1个。”在加强人员配备的同时，长春市还积极开展培训，提升现有人才队伍的整体素质。除了多次组织开展市县两级政府主管领导、文图两馆馆长及乡镇（街道）综合文化站站长培训，还根据《长春市基层群众文化队伍培训计划》，面向乡镇综合文化站骨干、社区文化专干、村文化活动室负责人、欢乐庄稼院热心人、文化志愿者、业余文艺团体骨干开展多次文化培训工作。

创建期间，长春市的公共财政投入大幅提升。全市各级财政用于大型公共文化设施的建设资金15亿元；各县（市、区）基本落实了城区人均1元、农村人均0.5元的群众文化活动经费，落实图书馆、文化馆等公共文化场所免费开放的资金；德惠市财政为每个乡镇综合文化站每年配套免费开放经费5万元，朝阳、绿园、二道、德惠等地购书经费均达到20万元以上；乡镇综合文化站建设、文化信息资源共享工程建设等地方配套资金得到落实；市直两个图书馆的购书经费由700万元提高到1200万元，并纳入市财政预算；市直群众文化活动经费投入不断加大，2012年达到700万元。除了国家拨付的示范区创建启动经费，长春市财政还配备1000万元资金用于示范区创建“攻坚战”，其中80%的资金按普惠性原则分配，剩余20%的资金用于奖励成效突出的创建成员单位<sup>①</sup>。

技术保障方面，长春市利用网络、声讯、通讯等现代信息技术，大力推进公共文化服务的数字化发展。通过文化共享工程建设实现从市级、县级到街道、社区、乡镇、村等基层网点的数字资源共享；建立了服务群众的长春文化信息网、书香长春学习网、长春文化信息资源共享支中心等公共文化服务平台和公共文化服务技术支撑系统，让人们可以通过网络随时随地获得服务。至2016年，长春市已完成网络机房和电子阅览室的建设，公共文化资源存储空间达36TB。

公共文化服务体系建设由政府主导，但也离不开社会各界的支持与参与。为让广大群众更好地了解长春市示范区创建工作的进展，长春市创建国家公共文化服务体系示范区领导小组办公室编辑发布了示范区创建工作简报29期，出版《长春文化》6期，并在长春文化网上设置了专栏。同时，与多家媒体建立良好联系，及时报道长春市公共文化服务建设动态，文化部网站、吉林省文化厅网站等采用长春市示范区创建信息100余条，《吉林日报》、《长春日报》等报道长春市示范区创建工作80余次，还在《长春日报》开设了“新春送祝福、

<sup>①</sup> 刘修兵. 创建国家公共文化服务体系示范区的长春路径 [EB/OL]. [2018-02-25]. [http://www.wenming.cn/whhm\\_pd/yw\\_whhm/201304/t20130411\\_1168934.shtml](http://www.wenming.cn/whhm_pd/yw_whhm/201304/t20130411_1168934.shtml).

文化在行动”专栏，组织长春市主流媒体开展了示范区创建基层行宣传活动，发表8个系列报道，营造了良好的创建氛围。

## 4. 文化惠民，突出效能，丰富活跃群众文化生活

按照“一手抓创建，一手抓惠民”的工作思路，长春市在公共文化服务体系建设中高度重视创新，坚持让文化惠民乐民富民，问需于民、问计于民，充分激发社会各界的参与热情，从而大大提升了公共文化服务效能。

随着示范区创建以来对公共文化服务的各方面投入不断加大，长春市的文化惠民活动也日益丰富，并已形成常态化。全市各公共图书馆、文化馆和乡镇（街道）文化站全部实施免费开放，各地开展的文化惠民活动有目标、有载体、有经费、有要求，大大丰富和活跃了广大群众的文化生活。不但每年坚持为城乡居民免费放映数字电影，举办广场文化活动，开展公共图书馆讲座和精品系列演出，开展送戏下乡活动，各种文化节庆和赛事更是异彩纷呈，每年举办一届长春文化艺术周、社区艺术节和农民文化节，年均举办有规模的文化活动180场左右，基本形成了季季有大赛、月月有比赛、周周有节目、天天有活动的繁荣局面。多年来，长春市已形成了一些值得推广的经验，如“打造欢乐庄稼院、先进文化百村行”夯实农村文化阵地的做法得到了中宣部的高度肯定，已在全国进行推广。“幸福家园建设”经验在全省推广。

由于气候独特，东北农村往往是“三个月种田，九个月干闲”。为丰富广大农民的农闲生活，长春市从2007年3月开展起欢乐庄稼院活动，采取党委政府主导、社会力量参与、农民自编自演的多元共建模式，从农民所需着眼，有效解决了农村文化活动场所如何“建”、农村文化阵地如何“用”的问题。在传统的送书下乡、送戏下乡、送文化下乡活动中，农民往往处于被动的“你来我接受”状态，而欢乐庄稼院打破这一常态，创新地将“三下乡”变成“留在乡”，使流动的文化服务稳固下来，把欢乐庄稼院变为“不走”的农村文化阵地和农民的“永久”乐园，在家门口就能有书读、有戏看、有棋下、有秧歌扭。示范区创建工作启动以来，长春市将“欢乐庄稼院”列为重点项目，进一步深化普及这项建设。如九台市把“欢乐庄稼院”建设纳入民生工作重要内容，联动多部门的资源和力量合力共建，提供扶持资助、设备装备和专业服务以及帮扶援建、人员培训和志愿服务，并从2012年起建立实行了星级“欢乐庄稼院”评价体系，进行年度星级评比；根据各乡镇不同特点因地制宜地提出不同建设指导标准，分批推进，逐步扩大了其覆盖面，使欢乐庄稼院里更加红红火火。

公共文化服务是有人气才有效能。为了有效提升公共文化服务效能，防止设施“空壳化”，长春市采取了3项措施，即实施延时服务、错时服务和延伸服务<sup>①</sup>。长春市图书馆开展延时服务，开馆时间由原来一天8小时延长到12小时，即从早8点半到晚8点半开馆，日均到馆读者因而大大增加。乡镇综合文化站和社区文化活动室开展错时服务，规定在双休日和节假日必须开放，平时调休；同时还可根据服务群体的需要，适当调整服务时间，增加晚上开放时间。如各社区文化活动中心主要面向小学生开展的“四点半课堂”活动，就错时到放学后的下午4点半到6点半开放。延伸服务则是在正常开展流动服务之外，启动了汽车图书馆、地铁图书馆、24小时自助图书馆建设项目，并开展了24小时自修服务试点，把公共文化服务推送到那些没有建立固定服务点的地方，极大地方便了群众看书借书。

在保障好城乡居民公共文化权益的同时，长春市还将特殊群体的基本文化权益作为重点考虑事项，加强对老年人、未成年人、残疾人、农民工、生活困难群众的公共文化服务。为更好满足农民工的文化需求，长春市兴建了若干个工地书屋、工地放映点、演出点，把文化

<sup>①</sup> 高泽. 长春市夯实基础抓“四化” 构建公共文化服务新常态 [N]. 中国文化报, 2017-10-13(8).

发展成果送进工地、送到农民工身边；还把城区农民工子弟学校纳入图书馆和文化馆重点辅导培训的范畴，使他们享受到与城市居民同等的公共文化服务。在长春电影节期间，举办了电影歌曲大家唱、“精彩电影惠万民”系列活动，实行优惠票价，吸引了众多观众，在公益电影放映点，每天来看电影的人都络绎不绝。在 2012 长春图书博览会期间，长春市图书馆为低保户、新疆班学生、贫困大学生等发放总价值 800 万元的购书卡，并开展多项服务民生的项目，包括阅读扶助、向市民免费发放健康类图书、市民购书优惠等活动，使更多群众充分享受到文化建设的新成果。