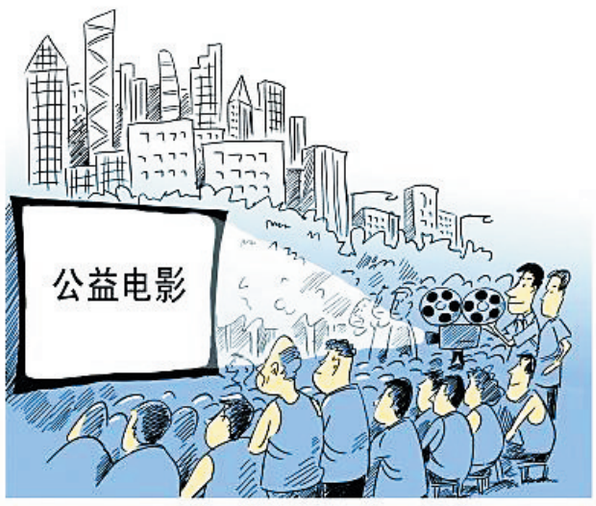
公共文化服务新政 聚焦政府向社会购买

国办转发文化部、财政部、新闻出版广电总局、体育总局《意见》要求

为公众提供“菜单式”公共文化服务



- 到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买公共文化服务体系
- 承接主体是具备提供公共文化服务能力，且依法在登记管理部门登记或经国务院批准免予登记的社会组织和符合条件的事业单位，以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量
- 购买内容为符合先进文化前进方向、健康积极向上的，适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共文化服务
- 购买所需资金要列入财政预算，从部门预算经费或经批准的专项资金等既有预算中统筹安排
- 各地要制定本地区政府向社会力量购买公共文化服务的指导性目录或具体购买目录

新华社北京5月11日电 日前，国务院办公厅转发文化部、财政部、新闻出版广电总局、体育总局《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》，对建立健全政府向社会力量购买公共文化服务机制，完善公共文化服务供给体系，提高公共文化服务效能作出重要部署。

《意见》对政府向社会力量购买公共文化服务的购买主体、承接主体、购买内容、购买机制、资金保障、监管机制、绩效评价等内容作出了规定，并明确提出了目标：到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买公共文化服务体系，形成与经济社会发展水平相适应、与人民群众精神文化和体育健身需求相符合的公共文化资源配置机制和供给机制，社会力量参与和提供公共文化服务的氛围更加浓厚，公共文化服务内容日益丰富，公共文化服务质量和效率显著提高。

《意见》强调，要按照深入推进依法行政、深化文化体制改革和构建现代公共文化服务体系的目标和要求，转变政府职能，推动公共文化服务社会化发展，逐步建立起适应社会主义市场经济的公共文化服务供给机制。要坚持正确导向、发挥文化引领作用，明确政府主导、完善政策体系，培育市场主体、丰富服务供给，立足群众需求、创新购买方式，规范管理程序、注重服务实效，为人民群众提供更加方便、快捷、优质、高效的公共文化服务。

《意见》规定，政府向社会力量购买公共文化服务的购买主体是承担提供公共文化与体育服务的各级行政机关；纳入行政编制管理且经费由财政负担的文化与体育群团组织，也可根据实际需要，通过购买服务方式提供公共文化服务。承接主体是具备提供公共文化服务能力，且依法在登记管理部门登记或经国务院批准免予登记的社会组织和符合条件的事业单位，以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。购买内容为符合先进文化前进方向、健康积极向上的，适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共文化服务，突出公共性和公益性并主动向社会公开。购买所需资金要列入财政预算，从部门预算经费或经批准的专项资金等既有预算中统筹安排。

《意见》要求，各地要建立健全方式灵活、程序规范、标准明确、结果评价、动态调整的购买机制；健全由购买主体、公共文化服务对象以及第三方共同参与的综合评审机制；加强对购买公共文化服务项目的绩效评价，建立信用档案，完善长效跟踪机制。财政、文化、新闻出版广电、体育、监察、审计等部门要加强对政府向社会力量购买公共文化服务监督管理，建立健全行政监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度，完善事前、事中和事后过程监督体系，确保政府向社会力量购买公共文化服务公开透明、规范有效。

《意见》指出，与《意见》一同印发的《政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录》，是面向全国、具有指导性、方向性的购买目录。各地要根据《目录》并结合本地经济社会发展水平、公共文化服务需求状况和财政预算安排情况，制定本地区政府向社会力量购买公共文化服务的指导性目录或具体购买目录，并在总结经验的基础上，及时进行动态调整。

新政解读

变系统“内循环”为市场“大循环”

通读国办11日公布转发的文化部等四部委《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》：建立“自下而上，以需定供”的菜单式服务方式、规范购买流程避免获取暴利、坚决遏制腐败现象、群众是否满意作为付款重要依据……颇多看点引人关注。

运用市场机制：提高资源配置精准度

近年来大力推进的文化惠民工程，基本满足了百姓读书看报看电视收听广播等文化需求，从面上解决了“文化温饱”问题。但同时，有些文化产品不合群众口味，有些书看不懂用不上、影片过时老化，而百姓喜闻乐见的地方戏等没有纳入送文化范围。

解决这些问题的核心，是要处理好政府、市场、社会之间的关系，把产品和服务的供给从文化系统的“内循环”转变为市场的“大循环”。从此处着眼，《意见》明确提出，推动公共文化服务社会化发展，逐步建立起适应社会主义市场经济的公共文化服务供给机制。

上海社科院研究员巫志南说：“此次政府敞开大门向社会力量购买公共文化服务，充分体现了中央新政打破垄断的改革决心，对于运用市场机制提高公共文化服务的精准度和有效性，带动相关社会组织和市场力量的加速生长，从而加快现代公共文化服务体系建设进程的作用是决定性的。”

培育“替代性生产者”：借增量盘活存量形成供给合力

针对目前部分公共文化资源沉淀在公益性文化单位中，尚不能很好发挥其应有的文化和社会效应的现象，《意见》设计了相关的政策措施，如提出“推进政府向社会力量购买公共文化服务与培育社会化公共文化服务力量相结合”。

“其目的是要通过引导和规范社会力量参与公共购买，培育‘替代性生产者’，形成体制内机构与体制外社会力量的竞合关系，激发体制内文化资源存量的活力。”武汉大学国家文化财政政策研究基地主任傅才武说。

作为《意见》附件，《政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录》重点突出了购买内容的公共性和公益性。同时，《意见》提出将民办文化体育机构提供的免费或低收费服务也纳入《指导性目录》，实现政府供给与社会化供给的良性互补。

“自下而上、以需定供”：乐见依群众需求上菜单

《意见》提出，不断创新政府向社会力量购买公共文化服务模式，建立“自下而上、以需定供”互动式、菜单式服务方式——这意味着，公众将由“被动式接受”向“主动式表达”转变，这也将促使基层群众真实文化需求与政府公共供给内容对接。

巫志南说，这一方式事实上形成了以群众需求为导向的筛选机制，可将缺乏实际需求的项目逐步在菜单中下移，甚至最终“下架”。

巫志南同时提醒：在实际操作中，还应当注意“菜单”的构成或来源，如果菜单构成过于简单、来源过于单一、或少数人决定菜单取舍，则群众可选择的余地就会受到较大限制，应尽可能拓宽来源渠道，尤其应将基层群众喜闻乐见的产品、特别是体现群众的创造力和自我表现力的产品纳入菜单。

预防腐败：“综合评审机制”确保群众话语权

《意见》提出，加强对政府向社会力量购买公共文化服务的监督管理，确保购买行为公开透明、规范有效，坚决遏制和预防腐败现象。

如巫志南所说，向社会力量购买公共文化服务也会形成新的利益格局，需要防范新的不正当利益链的滋生，最有效的办法是全过程、各环节的公开、透明、规范，置于公众视野之下和制度监管之内。

对此，《意见》提出，“检查验收结果应结合服务对象满意度调查，作为付款的重要依据”；健全由购买主体、公共文化服务对象以及第三方共同参与的综合评审机制；将绩效评价结果作为以后年度编制预算和选择承接主体的重要参考依据。

与此同时，《意见》明确，将建立信用档案，造成社会重大恶劣影响的禁止再次参与政府购买公共文化服务工作。

“除此之外，作为购买主体，各级政府要完善诚信制度体系，及时剔除借公益文化服务之名、谋一己一企私利之实的参与主体，更要着力培育政府履行好公共文化服务职能信得过、靠得住、用得上、离不开的‘伙伴群’。”巫志南说。

记者周玮（新华社北京5月11日电）

新闻分析

从“有戏没人看”到“我要点戏看”

——公共文化服务供给如何对接老百姓需求？

在迈向全面小康的道路上，伴随着“钱袋子”一并鼓起来的，是老百姓一颗颗“文艺”的心。近年来，多地加大力度完善公共文化服务，却在部分地区遭遇了“有戏没人看”“场馆没人去”的尴尬。

文化场馆“不接地气”“空城计”频现浪费资源

老百姓和公共文化服务之间的错位由来已久。文化部的统计数据显示，自“十二五”起到2013年底，各级财政累计投入近200亿元资金支持免费开放的公共文化设施。然而，还是有不少文化场馆因吸引不到观众而唱起“空城计”。

在南方某城市，其位于市中心的美术馆建成多年，却由于展品太过“小众”，一直鲜受关注，一些市民甚至不知道只需凭身份证就可入场。“之前那些展览大家都觉得没意思，前一阵子展出了几幅法国著名画家的真迹才吸引了一些人来。”市民周女士说。

“一方面是演出团体不断造成的资源浪费，一方面是基层民众面临持续性的文化荒漠。”一位从事芭蕾舞剧编排的业内人士表示，很多政府直属的演出团体每年斥资数十万、上百万打造各式舞剧，数十名演职人员排练数月，结果除了参加评奖之外，节目在公开巡演时几乎没人看，剧院排场也少。

记者发现，在不少文化部门的通报中，往往把建成的场馆数量和活动次数作为“成绩”，对内容的质量缺少用心。一些农村的村活动室里摆放着崭新的《论语》《庄子》，农民希望阅读的农务相关书籍却很少，也不曾有人引导过村民阅读那些儒家经典。尽管如此，这些无人阅读的书籍还是成为当地的政绩上报，但没人关注的公共文化服务无异于资源浪费。

政府采购丰富文化产品“菜单服务”聆听百姓需求

此次发布的文件指出，要建立“自下而上、以需定供”的互动式、菜单式服务方式，推动公共文化服务供给与人民群众文化需求有效对接。一些地区意识到，需求与供给之间的脱节是其中症结，要聆听老百姓的需求，将选择权交给民众，才能真正盘活公共文化服务。

民间演艺团体需“帮扶”

一些规模较小的民间演艺团体负责人表示，目前针对民间团体的招标价格并不高，要维持较高的演出质量并不容易，希望国家能够关注我们这些小团体的良性发展。

上海市政协教科文卫体委员会副主任胡卫表示，公共文化事业不仅需要政府的投入，更需要投入“到位”，将公共文化设施的服务主体定位于广大群众，扶持中小文艺团体的成长，才能让老百姓获得满意的公共文化服务，投入和需求都不打“水漂”。 **（据新华社北京5月11日电）**

河北省香河县在公共文化服务体系建设中，为引领农村广场舞的健康发展，提升广场舞质量和水平，组织专业人员对全县广场舞队伍进行免费培训和指导。

新华社记者 李晓果 摄

国内首条大口径高压力页岩气外输管道正式投运

这是重庆涪陵白涛至石柱王场输气管道重要节点——重庆页岩气涪陵增压站工艺装置区。

5月11日，国内第一条大口径高压力页岩气外输管道——涪陵白涛至石柱王场输气管道在重庆涪陵正式投运。这条页岩气输气管道总投资18.04亿元，全长136.5公里，设计压力10兆帕，管径1016毫米，年设计输气量达60亿立方米。

作为我国天然气管网的重要一环，重庆涪陵白涛至石柱王场输气管道与川气东送主管道相连，将满足浙江、江苏、湖北、上海等地的燃气需求。

新华社记者 刘潺 摄

幸福航空飞机偏出跑道 初步判断系人为导致

新华社福州5月11日电（记者刘旸）据中国民用航空华东地区管理局消息，根据目前的调查情况，没有证据表明事件与飞机故障有关，初步判断可能是一起人为原因导致的不安全事件。

5月10日，幸福航空公司新舟60飞机执行JR1529义乌至福州航班，在福州机场落地时偏出跑道。

事件发生后，民航华东地区管理局立即展开了调查。调查组连夜对飞行记录器的信息进行了提取和分析。根据目前的调查情况，没有证据表明事件与飞机故障有关，初步判断可能是一起人为原因导致的不安全事件。民航华东地区管理局正在就事件的确切原因开展深入细致调查。

南方多地出现强降雨风雹灾害

深圳出现水龙卷 云南镇雄鱼洞乡洪灾致2人失踪

5月11日，在云南镇雄县鱼洞乡，车辆被洪水冲上围墙。

记者从云南省镇雄县委宣传部获悉，5月10日20时20分左右，镇雄县鱼洞乡突降暴雨，导致河水漫堤，造成洪灾。截至11日6时，据不完全统计，灾害共导致鱼洞乡3600人受灾，其中2人失踪，3人受轻伤。

近日，南方多地出现强降雨及风雹灾害。贵州、江西分别有28.4万人、19.5万人受灾；因受广州雷雨天气影响，10个原准备降落广州的航班备降至珠海机场，并导致珠海机场航班延误或取消；深圳宝安机场附近的珠江口河面还出现了水龙卷。

贵州省民政厅称，受持续对流天气影响，贵州多个县市11日继续发布雷电预警。

受持续强降雨影响，广东局地遭受暴雨洪涝灾害。广东省民政厅官网显示，截至5月9日21时，全省受灾人口达21.17万人，紧急转移安置0.35万人。 新华社发（毛利涛 摄）

内地与韩国旅游巴士在港相撞53人受伤

据新华社香港5月11日电（记者谢希语）综合当地媒体报道，港岛南区香岛道11日发生交通意外，涉及两辆分别载有韩国及内地游客的旅游巴士及一辆卡车，事故造成53人受伤，其中17人较严重。

香港特区政府消防处西区署理指挥官陈炳强表示，两辆旅游巴士涉及两个旅行团，其中一辆载着韩国旅行团，包括司机和17名乘客，另一辆载着内地旅行团，包括司机和36名乘客。

当日下午3时许，内地旅行团正准备前往海洋公园，驶至香岛道与丽海堤岸路交界时，旅游巴士减慢车速，让旅客欣赏风景，期间怀疑闪避停在路边的垃圾车，与韩国旅行团的旅游巴士迎头相撞，两车挡风玻璃碎裂，尾随的卡车刹车不及撞向旅游巴士。