

# “十一五”全国乡镇综合文化站建设规划

国家发展改革委 文化部

## 目 录

前言

第一章 现状分析

第二章 指导思想、建设原则和总体目标

第一节 指导思想

第二节 建设原则

第三节 总体目标

第三章 乡镇综合文化站的功能定位

第一节 乡镇综合文化站性质

第二节 乡镇综合文化站功能

第四章 建设标准和建设任务

第一节 建设标准

第二节 建设任务

第三节 建设进度

第五章 投资安排

第一节 资金筹集

第二节 补助标准

第三节 补助资金数额

第四节 项目补助实施方法

第六章 相关政策措施

第一节 明确乡镇综合文化站的机构职能设置

第二节 加快农村文化管理体制和运行机制改革

第三节 加强乡镇综合文化站工作队伍建设

第四节 建立稳定的乡镇综合文化站投入机制

第七章 预期建设成效

## 前 言

党的十六届五中全会提出,建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务,并明确提出要强化政府对农村的公共服务,大力发展农村公共事业。农村文化建设是各级政府所应承担的公共责任,也是建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村的必然要求,是树立科学发展观,促进农村经济和社会协调发展的必然要求。加强乡镇综合文化站设施建设,改善农村公共文化服务条件,提高农村公共文化服务能力,是建设农村公共文化服务体系的重要内容;是巩固基层文化阵地,提高农村思想道德和科学文化素质的重要保障;是建设社会主义新农村,构建和谐社会的迫切要求。

目前,在我国的很多地区,特别是中西部欠发达地区,乡镇综合文化站的发展还存在很多困难和问题,如设施严重不足,设备陈旧落后,运行经费短缺,人员素质偏低等。这些问题的存在严重影响了农村文化建设和农村经济、社会的协调发展。为促进全国乡镇综合文化站建设,根据《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》、《国家“十一五”文化发展规划纲要》和中办、国办《关于进一步加强农村文化建设的意见》要求,在总结建国以来我国农村乡镇文化设施建设和发展经验的基础上,特制定本专项规划。

## 第一章 现状分析

乡镇综合文化站是我国农村群众文化工作网络的重要组成部分,是党和政府开展农村文化工作的基本阵地,长期以来在活跃农村文化生活,促进农村经济社会协调发展等方面,发挥着重要作用。尤其是近些年来,各地乡镇综合文化站在条件非常有限的情况下,坚持经常性地开展科技讲座、扫盲教育、法制宣传、文艺辅导、文艺汇演、游戏娱乐等文化活动,成为农民学文化、学科学的课堂,成为推广科学技术、带领农民致富的示范基地,成为抵御不良风气的阵地,更好地满足了农民群众多方面的文化需求。农村乡镇综合文化站在广大农村的经济建设和社会发展中发挥了积极作用。

同时,我们还应看到,目前在很多地区,特别是中西部欠发达地区,乡镇综合文化站的发展还存在很多困难和问题。虽然1982年,国家就将文化站建设正式列入国民经济建设和社会发展的第六个五年计划,并明确提出了“乡乡有文化站”的建设目标,但随着我国经济的快速发展,乡镇综合文化站的建设问题却没能得到相应的重视。据统计,截至2005年,全国已建立乡镇综合文化站机构34593个,占乡镇总数

的 97%。但在实际上,全国还有 26712 个乡镇没有文化站设施或站舍面积在 50 平方米以下。而且现有文化站站舍大部分建于上世纪七、八十年代,站舍破旧落后,设备严重缺乏,急需改建或扩建。镇文化站设施设备建设严重落后、不能适应农村文化建设需要的矛盾十分突出。根据 1992 年文化部颁发的文化站管理办法,乡镇综合文化站应有书报阅览室、文化娱乐活动室、图书室等设施或场所,活动面积不低于 300 平方米。但除一些经济发达地区外,大多数乡镇综合文化站场所面积低于这个标准。文化站设施建设基本上未列入地方政府的建设规划。同时,乡镇综合文化站还存在着工作经费不足、队伍素质偏低等问题。因此,制定和实施全国乡镇综合文化站建设规划,改善农村乡镇公共文化服务条件,对于建立和完善农村公共文化服务体系,满足广大农民群众基本文化需求,对于社会主义新农村建设,维护农村社会发展和稳定的大局,尤为重要和迫切。

## 第二章 指导思想、建设原则和总体目标

### 第一节 指导思想

全国乡镇综合文化站建设要坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,树立和落实科学发展观,全面贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中全会精神,着眼于增强党在农村的执政能力和执政基础,着眼于维护农村改革发展稳定的大局,着眼于满足农民群众日益增长的精神文化需求和提高农民文化素质、农村文明程度,以完善服务条件提高服务能力为重点,加大投入,加强管理,增强服务,争取通过几年的不懈努力,使乡镇综合文化站设施得到明显改善,活力得到明显增强,文化服务水平有较大提高,县、乡、村三级文化服务网络逐步健全和完善,为满足农民群众基本文化生活需求提供保障。

### 第二节 建设原则

一、统一规划,分级负责。中央制定全国总体规划,明确指导原则、支持的范围和重点,安排补助投资,对规划实施情况进行督导检查;地方根据中央规划要求,编制本地区乡镇综合文化站建设规划,制定具体项目建设规划,落实建设资金和政策措施,确保规划整体目标的实现。

二、突出重点,分步实施。“十一五”全国乡镇综合文化站的建设任务按照确定的规划,分年度逐步实施,建设的重点是中西部地区。中央补助投资主要用于中西部地区,尤其是向国家扶贫开发工作重点县、向西部地区以及中部六省比照西部政策的县(市、区)倾斜。东部地区要积极落实建设资金,按时完成规划建设任务。

三、整合资源,填平补齐。科学确定乡镇综合文化站的功能,合理规划乡镇综合文化站的布局与结构,在现有设施资源的基础上,按照建设标准,填平补齐,不搞重复建设。

四、深化改革,配套推进。在加强基础设施建设的同时,进一步加快农村乡镇文化管理体制和运行机制的改革,增强乡镇综合文化站在社会主义市场经济条件下的发展能力,激发乡镇综合文化站的生机和活力。

五、改善服务，加强管理。不断丰富乡镇综合文化站服务内容，健全和完善乡镇综合文化站服务功能。加强队伍建设，并与落实经费、完善装备、加强管理等工作同步推进，实现可持续发展。

### 第三节 总体目标

通过加大投入，改善乡镇文化机构的基础设施和装备条件，改革管理体制和运行机制，加强管理，提高工作队伍素质等措施，到 2010 年，全国所有农村乡镇建立具备综合服务功能的文化站、具有较高专业素质的文化站工作队伍、合理有效的农村乡镇文化管理体制，乡镇公共文化服务能力有显著改善；乡镇综合文化站成为当地农村思想道德教育的重要阵地、丰富农民群众精神文化生活的重要场所和传播科学文化知识的重要课堂，成为农村乡镇社会事业发展的平台。

## 第三章 乡镇综合文化站的功能定位

### 第一节 乡镇综合文化站性质

乡镇综合文化站承担政府乡镇文化管理和提供公共文化服务的职能，是政府举办的公益性文化机构。中共中央、国务院《关于深化文化体制改革的若干意见》和中办、国办《关于进一步加强农村文化工作的意见》中都明确指出，乡镇综合文化站属于公益性事业单位。乡镇综合文化站是群众文化活动和精神文明建设的重要阵地，要坚持把握公益性质，充分体现公共文化服务的职能作用。乡镇综合文化站的建设投资和运行经费主要来源于政府投入，应进一步加大财政性资金投入，切实保证公益文化机构的正常运行经费。同时，公益性文化机构应该加大改革力度，转变机制，改善服务，增强活力。

### 第二节 乡镇综合文化站功能

根据中办、国办印发的《关于进一步加强农村文化工作的意见》要求，乡镇综合文化站是集图书阅读、广播影视、宣传教育、科技推广、科普培训、体育和青少年校外活动等于一体，服务于当地农村群众的综合性公共文化机构。随着改革开放的持续深入，广大农民群众的精神文化需求日益广泛，乡镇综合文化站要紧紧围绕党的中心工作，紧密结合农村群众的生产、生活和思想实际，宣传党的路线、方针、政策，推广先进适用技术，倡导科学文明的生活方式。一个综合性、多功能的文化站，将充分发挥在农村文化生活中的辐射作用，促进农村精神文明建设，同时也将为农民致富拓宽信息渠道，促进农村经济的发展，发挥重要作用。乡镇综合文化站的具体职能是：

- 一、对广大群众进行时政宣传和政策法规教育；
- 二、组织开展丰富多彩的文体娱乐活动，组织电影、电视、录相放映活动；

三、利用全国文化信息资源共享工程举办各类文化艺术培训班、科普讲座、农技知识讲座等，辅导和培养文艺骨干；

- 四、开办图书室，组织群众开展读书活动；
- 五、搜集、整理民族民间文化艺术遗产，促进乡村特色文化的发展；
- 六、指导和辅导村文化室、俱乐部和农民文化户开展各种业务活动；
- 七、做好文物的宣传保护工作；
- 八、受上级文化主管部门委托协助管理当地文化市场。

## 第四章 建设标准和进度安排

### 第一节 建设标准

#### 一、规模标准

根据乡镇综合文化站性质、功能和工作任务，综合考虑全国乡镇的经济发展状况、覆盖人口数以及文化站主要功能等因素，本规划所确定的新建和改扩建文化站项目建设规模应不低于 300 平方米，并以此作为确定中央补助投资的依据。在实际建设过程中，各地可根据当地的经济实力和发展需要，对具体项目规模作相应调整，超出 300 平方米部分中央不再补助投资。原则上乡镇综合文化站不得建设在乡（镇）政府办公场所内。

#### 二、功能布局

综合性乡镇综合文化站基本功能空间应当包括：

- 1、多功能活动厅：主要用于开展小型演出、文艺排练、游艺等活动。
- 2、书刊阅览室：主要用于图书、报刊的借阅。
- 3、培训教室：主要用于举办各类文化艺术培训和农村实用科技知识培训。
- 4、信息资源共享服务室：可以作为文化信息资源共享工程的微机室。
- 5、管理用房：乡镇综合文化站工作人员用房。

此外，有条件的地方还可适当建设室外活动场地、宣传栏、黑板报等配套设施。

### 第二节 建设进度

全国乡镇综合文化站建设总体进度要求是：从 2006 年启动，到 2010 年完成全部建设任务。各省、自治区、直辖市要按照本规划，制定本地区乡镇文化设施建设规划，落实建设资金，加大投入和监管力度，确保按期完成建设任务。

## 第五章 投资安排

## 第一节 资金来源

农村乡镇综合文化站建设所需资金由中央专项补助资金、地方财政资金、自筹等多渠道筹措解决。

一、安排中央专项资金，支持和引导乡镇综合文化站设施建设，从 2007 年开始，分 4 年安排。

二、中央支持的项目所需配套资金原则上由省级政府为主安排，有配套能力的市（地）、县（市）政府和乡镇可安排适当的自筹资金。未纳入中央支持范围的项目建设，由省级人民政府落实建设资金，统筹安排。

三、建设项目需要解决建设用地的，由地方政府无偿划拨。地方政府应减免各种建设配套费用，降低建设成本。

## 第二节 中央投资补助标准

一、国家级贫困县，每个乡镇综合文化站建设项目平均补助 20 万元，约占单个项目总投资的 83%。

二、西部非国贫困县及中部享受西部待遇的县，每个乡镇综合文化站建设项目平均补助 16 万元，约占单个项目总投资的 67%。

三、其他中部地区，每个乡镇综合文化站建设项目平均补助 12 万元，占单个项目总投资的 50%。

四、东部地区，一般项目中央不安排补助投资，由地方自筹资金负责乡镇综合文化站建设。福建省龙岩市、三明市的 10 个苏区县项目，按中部地区标准，每个乡镇综合文化站建设项目平均补助 12 万元，占单个项目总投资的 50%。

五、西藏自治区的项目予以全额补助，即每个乡镇综合文化站建设项目平均补助 24 万元，县级两馆建设项目平均每个补助 75 万元。

## 第三节 中央补助资金估算

一、国家级贫困县（旗）共有乡镇综合文化站建设项目 8314 个，需要中央补助投资 166280 万元。

二、西部非国贫县（市、旗、区）及中部六省比照西部县（市、区）的县共有乡镇综合文化站建设项目 8465 个，需要中央补助投资 135440 万元。

三、中部一般地区县（市、区）共有乡镇综合文化站建设项目 7049 个，需要中央补助投资 84588 万元。

四、东部地区的福建省龙岩市、三明市 12 个苏区县共有乡镇综合文化站建设项目 115 个，需要中央补助投资 1380 万元。

五、西藏自治区共有建设项目 241 个，需要中央补助投资 6855 万元，其中县级图书馆文化馆项目 21 个，需中央补助资金 1575 万元，乡镇综合文化站项目 220 个，需中央补助资金 5280 万元。

以上全部项目共需要中央补助资金 394543 万元。建设资金不足部分由地方负责解决。

新疆、广西、宁夏等地方的乡镇综合文化站建设项目，如通过大庆专项资金等其他资金渠道予以解决的，我们将在规划的具体实施过程中予以相应扣除。

#### **第四节 规划实施方法**

本规划的具体实施是在统一规划建设项目的基礎上，分年度逐步具体安排当年建设项目和补助投资。年度所需安排的具体项目和补助投资，由各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团、黑龙江农垦局发展改革委和文化厅（局），根据国家发展改革委和文化部提出的具体安排要求提出建议，经国家发展改革委和文化审核平衡后，编制年度项目和投资安排计划并按规定下达。

规划实施过程中，国家发展改革委和文化部将对各地的项目建设情况进行抽查，包括建设用地、配套资金、工程进度、工程质量等方面的情况，并对全国规划实施情况进行评估。

年度安排项目建成后，由省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团、黑龙江农垦局负责对其所属项目组织验收。规划全部实施完成后，由国家发展改革委和文化部负责组织总验收，并对整个规划实施进行后评估和总结。

### **第六章 相关政策措施**

要切实发挥乡镇综合文化站在农村文化建设中的作用，不仅要抓好设施建设，而且要加快农村文化管理体制和运行机制改革，对乡镇综合文化站的性质、机构设置、职能定位以及乡镇综合文化站编制问题等予以明确，从根本上解决制约文化站发展的政策性问题。

#### **第一节 强化乡镇综合文化站的文化服务职能**

一、乡镇综合文化站是政府举办的公益性文化机构，应进一步强化其承担的乡镇文化管理和提供公共文化服务的职能，形成集图书阅读、广播影视、宣传教育、科技推广、科普培训、体育和青少年校外活动等于一体的综合性文化站。

二、保证乡镇综合文化站的编制。中办、国办《关于进一步加强农村文化工作的意见》要求，乡镇综合性文化站要配备专职人员管理。为完成乡镇文化工作任务，每个综合性文化站至少应有 1-2 个编制，比较大的乡镇可适当增加编制。

#### **第二节 加快农村文化管理体制和运行机制改革**

一、整合农村文化资源。以农民的文化需求为导向，按照文化设施规划和完善农村文化公共文化服务体系要求，优化配置农村文化资源，提高资源利用率。原则上一个乡镇由政府举办一个文化站，富余的文化站可以通过改制等多种方式进行调整。在布局调整中，要确保国有资产不流失。

二、改革乡镇综合文化站的管理体制和运行机制。进一步强化乡镇政府对文化站设施、人员、经费的管理责任，县文化行政部门要加强对乡镇综合文化站的业务指导。实行人员聘用制度和岗位管理制度，加大分配制度改革力度。建立健全失业、养老、医疗保险等社会保障机制，为文化站的改革和发展创造良好的政策环境。

三、探索多种形式建设乡镇综合文化站。要打破部门和所有制界限，建立以公有制为主导、多种所有制形式共同发展的乡镇文化服务网络。制定优惠政策，鼓励社会力量和农民兴办乡镇文化机构。

### **第三节 加强乡镇综合文化站工作队伍建设**

一、实行职业资格制度。要在乡镇综合文化站实行职业资格制度。今后对文化站新进人员要实行公开招聘的办法，规范进入程序，吸收政治思想好、文化水平高的大中专毕业生到文化站工作。文化站工作人员在调离、辞退及借作他用时，要征得上级文化主管部门的同意。对原有临时工作人员或合同制工作人员的解聘、辞退，按照有关政策规定办理。

二、严格根据文化站的性质、任务、特点，设置工作岗位，对工作人员实行岗位管理，做到“按需设岗、按岗聘用、竞争上岗、择优聘用、严格考核”。

三、加强岗位培训，建立和完善岗位规范，运用奖励、表彰等手段，完善现有人才培养机制。

### **第四节 建立稳定的乡镇综合文化站投入机制**

乡镇综合文化站的公益性质，决定了它主要依靠国家重点扶持。因此，在乡镇综合文化站建设中，各级政府，特别是县乡两级政府要充分发挥主导作用，承担起主要责任。各级政府要认真落实十四届六中全会《决议》提出的文化事业经费增长不低于当年财政收入增长幅度的要求，加大财政投入力度，认真解决乡镇综合文化站在设施、场所、设备和人员培训等方面的问题，切实保障乡镇综合文化站人员经费和公用经费、专项业务和事业项目经费，逐年增加乡镇综合文化站的经费投入，增长幅度应不低于当年财政收入增长幅度。

## **第七章 预期建设成效**

本规划实施年限为 2007 年至 2010 年，规划实施完成后，全国乡镇综合文化站建设将主要取得以下成效：

一、设施设备明显完善。规划完成后，全国将基本实现乡乡镇镇有综合文化设施，房屋破旧、设备短缺的面貌大为改善，并具备开展公共文化服务的基本条件，广大群众可以方便地享受乡镇文化机构提供的公共文化服务。

二、服务能力明显提高。通过深化改革，加强队伍建设，使乡镇文化机构综合服务能力明显增强，在丰富农民群众文化生活，宣传党的路线方针政策等方面发挥重要作用。同时还可与全国文化信息资源共享工程建设结合，成为共享工程基层服务网点，为广大农民群众提供数字化文化信息服务。

三、进一步促进农村文化建设，加强对农民自办文化的扶持和指导。随着规划任务的完成，我国农村公共文化服务体系将更加完善，广大农民群众的基本文化权益得到有效保障，政府公共文化服务能力进一步增强，农村文化建设有更大的发展。