



天津市河西区创建国家公共文化服务体系示范区制度设计研究

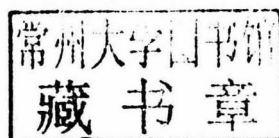
天津市河西区公共文化服务 群众需求反馈机制研究与实践

天津市河西区创建国家公共文化服务体系示范区工作领导小组办公室

二〇一五年十一月

天津市河西区创建国家公共文化服务体系示范区制度设计研究

天津市河西区公共文化服务 群众需求反馈机制研究与实践



天津市河西区创建国家公共文化服务体系示范区工作领导小组办公室

二〇一五年十一月

目 录

引 论	24
一、选题背景和意义	24
二、研究思路和主要内容	26
三、创新点	29
四、示范性	29
第一章 理论思考与机制研究	31
一、相关理论与国内外经验	31
(一) 文化需求的丰富性及公共文化服务特征	31
(二) 满足群众文化需求的文件要求	34
(三) 国内外最新研究成果及实践	35
二、公共文化需求的理论思考	41
(一) 公共品理论及公共品供求关系	41
(二) 公共文化服务的价值导向	42
(三) 群众需求导向与价值观引领	44
(四) 公共文化服务群众需求导向要素分析	45
(五) 当前公共文化服务对接需求方面的主要问题	48
三、群众需求反馈机制研究	52
(一) 群众需求反馈机制的界定	52
(二) 群众需求反馈机制的内容	53
(三) 群众需求反馈机制的制度化 and 常态化	55
第二章 现状与调研分析	57
一、河西区公共文化服务需求反馈机制建设现状	57
(一) 工作基础	57
(二) 建设基础	59

二、调查问卷.....	61
(一) 公共文化活动参与.....	64
(二) 公共文化活动需求.....	74
(三) 公共文化信息渠道.....	78
(四) 公共文化服务反馈.....	82
(五) 公共文化服务满意度	89
三、综合分析.....	92
第三章 路径与措施.....	97
一、基本思路：推进群众需求反馈机制建设“三结合”	97
(一) 标准化：与公共文化服务标准化试点工作相结合	97
(二) 社会化：与引导社会力量参与公共文化服务相结合	98
(三) 数字化：与区文化中心的科技化相结合	98
二、重点路径：推进群众需求反馈机制建设“四入手”	100
(一) 基础体系：建构群众需求反馈四级网络体系.....	100
(二) 品牌提升：在满足群众需求中建设“西岸”品牌.....	106
(三) 志愿服务：针对弱势群体加强需求反馈.....	117
(四) 手机 APP：打造群众需求反馈移动服务平台.....	119
三、主要措施：推进群众需求反馈机制建设“五保障”	123
(一) 制度保障.....	124
(二) 机制保障.....	124
(三) 技术保障.....	125
(四) 经费人员保障.....	125
(五) 质量监督保障.....	125
第四章 制度设计与政策落实.....	126
一、组织参与机制建设论证.....	126

二、介入重点工作制度制定	127
（一）标准化试点工作	128
（二）鼓励促进社会力量参与工作	128
（三）引导公众参与及公众评价工作	129
三、构建群众需求反馈制度设计体系	131
（一）出台专门文件	131
（二）出台配套文件	132
第五章 运行评估	134
一、评估工作组织及过程	134
（一）评估对象	134
（二）评估内容与标准	135
（三）评估指标体系设计原则	135
（四）评估程序	136
二、评估分析	137
（一）河西区公共文化服务群众需求反馈和满意度调查分析	137
（二）群众代表座谈会相关情况及分析	141
（三）实地调研相关情况分析	143
三、评估结论	147
四、问题与建议	148
（一）主要问题	148
（二）下一步工作建议	148
附录：制度文件	149

天津市河西区创建国家公共文化服务体系示范区制度设计研究

天津市河西区公共文化服务 群众需求反馈机制研究与实践

天津市河西区创建国家公共文化服务体系示范区工作领导小组办公室

二〇一五年十一月

报告提要

一、选题意义

(一) 现代公共文化服务体系建设步伐加快，对群众需求反馈机制建设提出客观要求。党的十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》、中办国办[2015]2号文件、《“十三五”时期贫困地区公共文化服务体系建设规划》等对建立群众文化需求反馈机制，及时准确了解和掌握群众文化需求做出明确要求。在加强引导的前提下，做好群众需求反馈机制制度设计，对按需服务、精准服务、提高公共文化服务效能具有重要意义。

(二) 河西区公共文化服务实践基础良好，具备课题实施条件。河西区是天津市中心城区之一、全国文明城区，具有深厚的历史文化资源、浓郁的人文氛围、乐天开放的城市精神，是天津市行政中心、商务办公中心，更是天津市的文化艺术中心，肩负着建设“首善之区”精神高地、发挥天津城市文明建设和发展窗口作用的重要使命。全市重要文化资源集中在河西区。自“十一五”以来，河西区先后建设“文化大区”、“多元文化城区”、“美丽河西、首善之区”。全国文明城区创建积累了丰富的经验。建立了各部门协调机制，形成了互动性强的“西岸”文化惠民品牌。

(三) 把握好课题主要着眼点，发挥制度设计的指导作用。在群众需求反馈机制建设、按需配送产品服务方面，各地已有不少措施做法，河西区也有丰富积累，但尚未形成常态化、长效化机制，没有从根本上解决现实问题。本课题着眼于解决供求矛盾、供求脱节等现实问题的路径和措施实践，在河西区示范区创建中提出群众需求反馈机制的路径，

制定出操作实行的办法措施，力图在解决公共文化服务供求问题方面形成示范。

二、理论思考与机制研究

（一）对群众参与公共文化服务的认识

1. 文化需求的丰富性。主要表现为多样性、层级性、动态性、持续性等。

2. 我国文化需求的变化特征。一是由同质性需求转向异质性需求的趋势日益明显；二是自发式、群体性的文化需求显山露水；三是文化需求空间发生“位移”，社会文化生活的重心逐步向社区移动，对社区文化的期待有增无减。

3. 我国公共文化服务的特征：主要体现为公共性、公益性、公平性、便利性。

4. 中央文件对公共文化服务群众需求反馈提出明确要求。

（二）国内外最新研究成果及实践

国外。西方发达国家普遍将公民享受公共服务（public service）纳入国家文化政策。西欧、北欧国家普遍采取了对文化艺术的公共财政扶持。自上世纪 60 年代国家艺术基金成立以来，美国公共政策对公民接触、体验和参与文化艺术的支持日益重视。英国文化媒体体育部专门研究如何通过满足公民文化需求促进更广泛的文化参与，重视对各阶级各种族的低收入、少数群体及青少年提供公共文化服务。

国内制度设计研究成果：1. 江苏省张家港市“网格化”公共文化服务模式；2. 秦皇岛市制度设计研究课题群众需求反馈机制建设的框架体系及需求反馈模型；3. 宁波市“公共文化服务群众需求反馈机制研究”从基础层面、核心层面、保障层面建立需求反馈机制。

国内典型案例：1. 浙江嘉兴市“文化有约”；2. 北京市东城区公共文化服务导航网；3. 内蒙古图书馆“彩云服务”；4. 上海东方公共文化配送服务平台；5. 重庆市公共文化物联网服务。

（三）对群众需求反馈机制的理论思考

1. 明晰价值导向。价值导向分三个层面：国家层面，加强社会主义核心价值观引领、强化中华民族文化认同、提升国家文化软实力；社会层面，坚持公共文化服务和谐社会稳定器、文明风尚引领者的价值导向，为全面建成小康社会营造浓厚文化氛围和基础；个体层面，满足公民基本文化需求、保障公民基本文化权益，坚持群众参与，提高公民道德文化素质。其中，要处理好群众需求导向与价值观引领的关系。

2. 坚持群众需求导向。建立群众需求反馈机制，本质是把群众需求导向贯穿公共文化服务体系建设，涉及公共文化服务体系建设各个环节，具体体现为“群众反映需求—需求影响决策—群众参与—群众评价”的流程及循环过程。遵循公共文化服务体系建设“为了谁？怎么建？如何保障？”的逻辑关系，按照“目标、功能、保障”的要素结构，形成群众需求导向的公共文化服务体系建设模型，即目标要素（群众需求反馈、运行评估）、功能要素（群众参与、文化资源配置与供给）、保障要素（公共设施、资金人才技术、组织领导）。

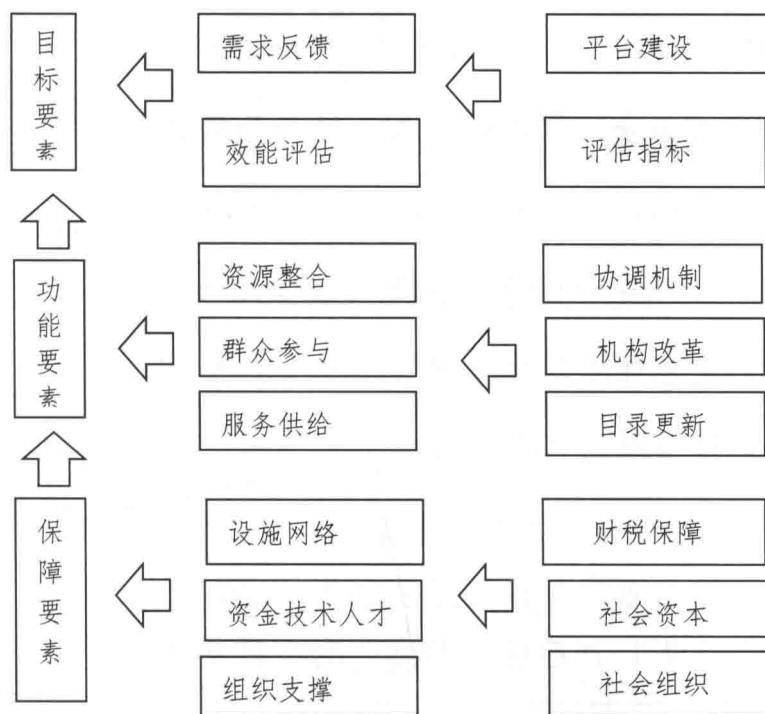


图1 公共文化服务体系群众需求导向要素关系

3. 明确群众需求反馈机制的内涵及构成

内涵：群众需求反馈机制建设的基础是把握基本的、共性的群众文化需求，重点是引导群众主动参与，关键是制度化和常态化。

构成：群众需求反馈机制主要包括群众需求反映机制、群众参与决策机制、按需供给机制、群众评价机制。

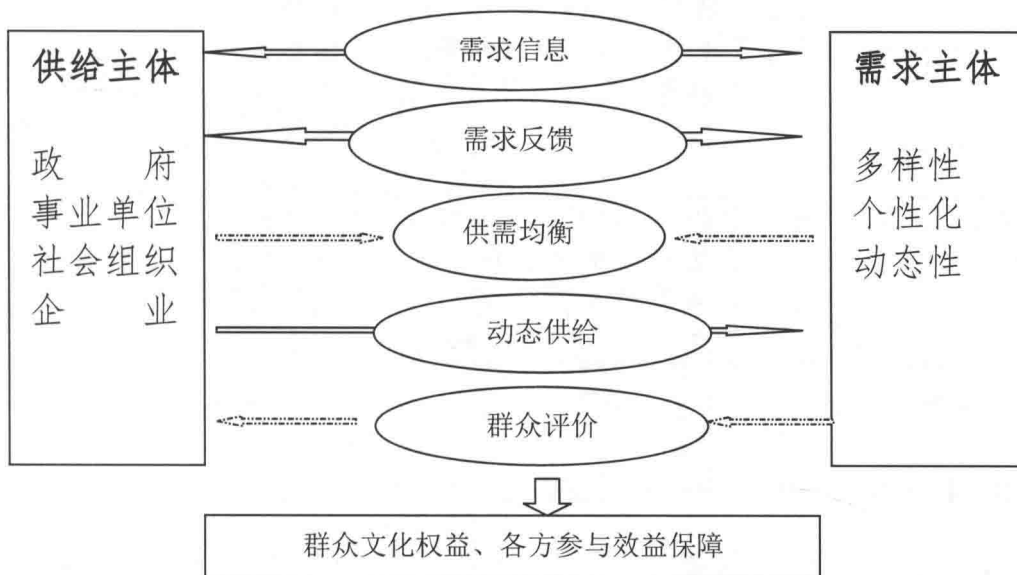


图2 公共文化服务供求主体关系

三、调查分析

自 2013 年 10 月以来，河西区深入基层和各级公共文化服务场所，采取座谈会、走访了解、个别访谈等，对河西区群众文化自发活动的环境、条件、时间、人群等进行了全盘摸底。对街道综合文化服务中心、社区文体活动室、文艺社团以及河西区公共文化服务情况分别作了多次调研，对各街的创建情况进行了深入摸底，了解了各街公共文化服务特色优势，难点、困惑，群众公共文化服务的需求。主要调研工作如下表：

表 1 河西区公共文化服务现状调研

时间	调研主体及方式	调研内容
2013 年 10 月下旬	街道分管主任会、文教科长会、社区文教主任会和社团代表会	1.《街道综合文化服务中心调查表》 2.《社区文体活动室调查表》 3.《文艺社团调查表》 4.《河西区公共文化服务调查表》
2013 年 11 月	文化局、街道分管主任、文教科长，分别对 13 个街道、5 个委办局、5 个社区进行走访调研，对各街的创建情况进行深入摸底。	了解了各街在公共文化方面的特色和优势，在创建过程中遇到的难点、困惑，深入了解各街道在公共文化服务方面的现状及群众对公共文化的需求。
2014 年 2 月—5 月	相关干部、公共文化服务机构负责人及国家公共文化服务体系建设专家委员会委员等，座谈会、走访了解、个别访谈等。	深入基层和各级公共文化服务场所，对河西区群众文化自发活动的环境、条件、时间、人群等进行全盘摸底。

2014 年 6 月 10 日——9 月 30 日，课题组专门组织了河西区公共文化服务群众需求抽样问卷调查。本次调查通过配额抽样的方式确定抽

样，涉及 13 个街道、50 个社区，共发放 5000 份调查问卷，最终收集有效问卷 4953 份。课题组在问卷调查基础上，结合河西区其他调研，形成了调查分析报告。报告从公共文化活动参与、公共文化活动需求、公共文化信息渠道、公共文化服务反馈、公共文化服务满意度等五个方面，对河西区公共文化服务群众需求反馈工作作出了全面分析，并提出了不足之处和工作建议。主要结论如下：

表 2 河西区公共文化服务群众需求反馈问卷分析

分析角度	基础和特色	不足及建议
公共文化活动参与	居民热情高、均衡度高，从侧面反映出河西区主要公共文化服务场所质量水平较高，对居民吸引力较大，体现了河西区公共文化服务设施较高运营管理水平。	公共文化服务信息的传播及扩大居民知晓度还有待进一步加强。
公共文化服务需求	知识讲座、读书活动、社区文艺活动位列最受群众欢迎前三位，反映出河西区全民阅读、全民艺术普及活动成绩显著，“西岸文化”品牌扎根人心。	群众对政府提供公共文化服务的出发点及政策倾向满意度高于对实际行动的满意度，说明在制度落实上还要进一步加强。
公共文化信息渠道	居民公共活动信息需求均衡性强多样性需求强，信息获取渠道以现代通讯为主，但社区公告等传统渠道也很必要。	政府在现代化信息渠道建设上要补齐短板、增强吸引力。同时有必要继续加强提高电视等传统信息传播工具效能。
公共文化服务反馈	居民表达文化需求的热情和意愿及获得反馈的需求很高，参与积极性高。	居民对“政府搜集需求到位”的评价偏低、
公共文化服务群众满意度	居民对基层公共文化服务满意度高于对全区公共文化服务满意度，说明河西区社区公共文化服务的质量和水平高，同时说明居民对提升公共文化服务内容和质量具有更高的期待和需求。	政府要继续深化按需提供公共文化服务的机制建设。

四、路径与措施

（一）基本思路

坚持群众需求反馈机制建设与公共文化服务体系建设紧密结合，特别是与示范区创建的创新工作紧密结合，形成明确的工作思路，即推进群众需求反馈机制建设“三结合”：与公共文化服务标准化试点工作相结合、与引导社会力量参与公共文化服务相结合、与公共文化服务数字化建设相结合。

表 3 河西区公共文化服务群众需求反馈机制建设基本思路

标准化	• 实行“群众点单”“资源配送”供给模式 • 与市级文艺院团签定协议，提供演艺服务 • 西岸文化品牌提升工程 • 与相关委办局联合为特殊群体、学校、部队提供定向服务
社会化	• 制定社会力量参与的基本原则、工作目标、具体方式、激励举措、保障措施 • 制定并定期公布政府向社会力量购买公共文化服务指导目录
数字化	• 优化传统媒体群众需求反馈效能 • 在数字化建设中搭建群众需求反馈网络平台

按照上述工作思路，形成河西区公共文化服务群众需求反馈标准化流程：

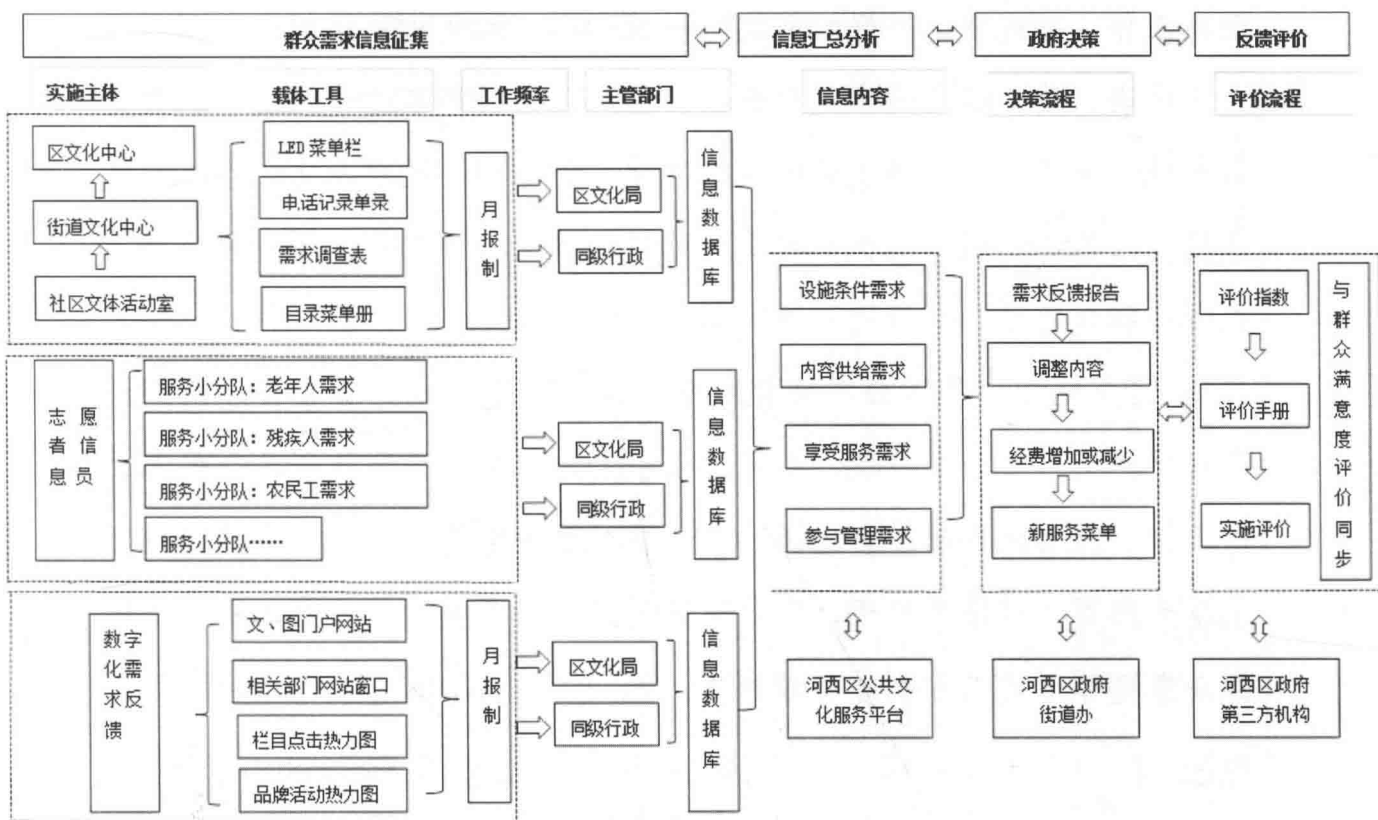


图 3 河西区公共文化服务群众需求反馈标准化流程

（二）路径与措施

——在群众需求反馈机制建设路径方面，着重抓好“四个入手”：

1. 基础体系：建构群众需求反馈四级网络体系

以标准化试点工作为抓手，以区新文化中心建设为龙头、街道综合文化服务中心为骨干、社区文体活动室为基础，实现了公共文化服务基础设施全面达标，形成了区、街道、社区基础设施网络体系。一是明确各层级工作职责。二是规范需求信息征集渠道。三是实行群众需求反馈月报制度。四是引导群众参与公共文化服务管理和监督。

各相关部门。公共文化服务体系建设相关协同部门在本部门网站开

设群众文化需求意见征询窗口，并定期开展本部门服务群体的文化需求征集工作，并将情况通报给区文化主管部门。区文化主管部门定期吸收人大代表、政协委员的意见和建议。区统计部门每年进行一次市民文化需求抽样调查，并将情况通报给区文化主管部门。区重大文化活动或项目投资，各文化服务机构重要文化项目的设立、调整等，要采取适当方式听取群众意见，运行过程进行群众满意度测评。

区文化中心及区公共文化机构。区文化中心成立管委会，把群众需求反馈纳入管委会职责，在区文化中心的信息化管理加强群众需求反馈工作。以区图书馆、文化馆、少儿图书馆为主体，按照业务及公共文化服务内容，对信息发布、群众需求调查、满意度评价、重大事项征询群众意见等形成工作制度并常态化。区文化中心信息化管理逐步实现三馆、街道、社区、手机端结合，形成上下联动的群众需求反馈评价系统。

街道文化活动中心。负责本街道群众需求信息征集、分析及反馈，并上报区文化局及街道办同意后进行反馈。

社区文化活动室。负责本社区群众需求信息征集、分析及反馈，并上报区文化局及街道办同意后进行反馈。

2. 品牌提升：在满足群众需求中建设“西岸”品牌

(1) 大力发展文化类社会组织，激励群众广泛参与文化活动

一是突出中心城区优势，与市级院团“结对子”，提升社区文化社团水平。二是紧密结合社区居民实际需要，结合社会治理，组建社区社会组织服务联合会，完善文化社团组织管理方式，文化阵地建设亮点不断涌现。三是遵循群众自发组织文化艺术活动的需求，突出特色、加强

引导、顺势支持，形成“一街一品、一社区一特色”品牌体系。

表 4 河西区街道公共文化服务品牌一览表

街道	特色品牌	经验推广
大营门街道	大营门街文化节	已举办 10 届，街道与居委会、企业、学校共建共享，取得整合资源、扎略合作、满足群众需求“三合一”显著效果。扶持群众最需要的自发组建特色名牌社团有合唱团、踢踏舞社团、三义书画社、敬重里摄影社团、东莱里模特队等。
桃源街道	桃源街安居节	已举办 15 届，起始于 2001 年老谦德庄居民喜迁安德公寓，广大居民群众向市委市政府提议庆祝危房安居成果。贴近群众，挖掘安居文化内涵，克服重重困难，收回原来出租出去的文化阵地，并提升改造，受到老百姓热烈欢迎。
下瓦房街道	下瓦房街社团理事会	重新认识职能权限，修订社团管理制度和考评办法，引导协助社团建设“幸福下瓦房”。根据社团规模、水平，分街道、社区两级理事会单位，使松散、不稳定的社团成为文艺人才储备库，实现常态化服务社区居民。
马场街道	马场街居民节	已举办 12 届，以展示居民文化风采为主题，通过开展摄影展、书法绘画展、歌舞才艺展等，形成社区文化时尚新风良好氛围。
越秀路街道	越秀路街银河文化社团联合会	针对文化社团流动性大、管理松散等情况，对天津文化中心广场群众文化活动实施网格化管理；组织群众文化社团，把文化进军营、进敬老院、进工地、进楼宇、进社区“五送五进”活动常态化；开展群众社团“争做五员”活动，促进了和谐稳定。
挂甲寺街道	挂甲寺街民间民俗文化艺术节	2015 年初，文化艺术节创新服务群众新方式，采取公共文化服务项目洽谈会形式，15 个社区、8 家驻街单位与各社团、各社区进行现场洽谈，达成文化共建共享项目 34 项，开展各类文化讲座 700 多场、文艺活动 40 多场，群众参与人数大大增加。
尖山街道	尖山街道文化共建协议书	自 2011 年开始，把文化共建作为社区社会管理机制创新工作重要内容，与 69 个驻街单位、34 个社区文化名人签订了共建共享协议书。通过共建共享，文化建设与企事业单位、机关、学校、医院、社区互动性显著增强。
天塔街道	天塔街邻居节	已举办 16 届，以睦邻文化为主题，通过靓丽社区创建评比、驻街单位邻居共建等，带动了社区文

		化健康发展。
友谊路街道	友谊路街文化生活微服务	街道微信公众号设置了“微服务”“好声音”“巧生活”三个窗口，“好声音”窗口设立了“示范之声”“文明建设之声”“特色活动之声”“生活原创之声”四个版块，用来宣传街道社区特色文化活动、社区居民原创作品等，为居民文化生活提供了便利。
梅江街道	“数字梅江”文化采风	梅江街道注重公共文化服务群众需求反馈，在“天下梅江”网站开辟了“社团风采”“文化采风”“居民心声”“活动剪影”等版块，推出文化特色课程、发布文化活动信息、展示文化活动内容，强化了文化传播的速度和广度。
陈塘庄街道	陈塘庄街民俗文化节	已举办 12 届，充分利用地域历史传说及文化社团资源，以我们的节日为主旋律，形成重要传统节日文化活动内容体系化和常态化，风筝文化艺术节在国内形成一定影响力。
柳林街道	柳林街互助节	已举办 10 届，针对街道处于城乡结合部、家庭生活困难居民较多的情况，多年努力形成专项助困基金，开展“三红”“七送”温暖行动，

(2) 精心培育，打造西岸文化品牌

河西区自 2007 年提出打造西岸文化品牌，至今已经 8 年，2013 年成功注册“西岸”商标。近年来，在加强群众需求反馈基础上，西岸文化活动逐步形成了“西岸文化惠民广场演出季”“西岸社区文化擂台赛”“西岸公共文化大讲坛”“打开悦读之门”“西岸非遗剪纸艺术活动”“西岸西洋乐器系列培训展示活动”“西岸中小学生藏书票活动”等八大常态化、持续性活动品牌，包括了阅读及流动阅读服务、文艺演出、公益电影放映、优秀文化传承、民俗艺术欣赏与活动等，涵盖了本地基本公共文化服务的主要内容。

(3) 实现群众需求与活动动态调整

西岸文化品牌以及街道特色文化活动等，根据上一季度或上一年度群众需求程度、供给内容更新、新需求培育等，实现动态性调整。

一是文化品牌“版块化”。对各级各类持续性的群众文化活动进行