

# 西藏公共文化服务体系建设的状况及对策研究 ——基于对西藏自治区五地市的调研分析

欧阳雪梅

(中国社会科学院当代中国研究所 北京 100009)

**摘要** “十二五”时期,西藏自治区认真贯彻落实中央有关精神,努力奋斗,借助国家实施的文化惠民工程、对口支援省市和企业的支持、帮助,基本形成了区、地市、县、乡、村五级公共文化设施网络,服务条件全面改善,文化产品数量和服务质量显著增长,群众性文化活动日益丰富,公共文化服务体系建设取得了很大的进步,但目前还存在财政困难、投入不足,地区、城乡发展不平衡,社会参与少,政府唱独角戏,公共文化产品和服务的有效供给不足等问题。在“十三五”时期,需要积极落实中央相关政策,补齐公共文化建设的短板;充分发挥公共文化服务体系作用,增进“五个认同”的共识;盘活存量、拓展增量,丰富公共文化资源;转变发展理念,实现政府主导与社会多方参与相结合,建设惠及全区群众的现代公共文化服务体系。

**关键词** 西藏;公共文化服务体系建设;对策研究

DOI:10.16249/j.cnki.1005-5738.2016.03.017

中图分类号 G249.27

文献标识码 A

文章编号 1005-5738(2016)03-117-010

习近平总书记在2014年12月2日主持召开的中央深化改革小组第七次会议上强调,构建现代公共文化服务体系是保障人民群众基本文化权益、建设社会主义文化强国的重要制度设计,是一项重要的民心工程。公共文化服务体系建设按照公益性、基本性、均等性、便利性的要求,以公共财政为支撑,以公益性文化单位为骨干,以全体人民为服务对象,以保障人民群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参与公共文化活动等基本文化权益为主要内容。“十二五”时期,西藏自治区将中

央的部署要求与西藏特殊区情结合,将公共文化服务体系建设纳入《国民经济和社会发展规划纲要》,把文化为民惠民摆在突出位置,加大政府对文化事业的投入,完善公共文化运行保障机制,加强文化设施和文化队伍建设,优先安排涉及群众切身利益的基层文化建设项目,大力实施文化惠民工程,公共文化服务体系建设取得了前所未有的进展,丰富了精神文化产品和服务供给,切实保障了各族人民群众的基本文化权益。但根据笔者对拉萨、林芝、山南、日喀则、阿里5地市的调研分析,要建立现代

收稿日期:2016-06-14

基金项目:2013年度中共西藏自治区委员会与中国社会科学院合作项目“西藏重大现实问题研究”子课题“推动西藏文化大发展大繁荣战略研究”阶段性成果。

作者简介:欧阳雪梅,女,汉族,湖南汨罗人,中国社会科学院当代中国研究所研究员,主要研究方向为当代中国文化史。

公共文化服务体系,还必须在此基础上落实中央支持政策,创新发展模式,攻坚克难,补齐短板。

## 一、“十二五”时期西藏公共文化服务体系建设状况

(一)建立公共文化服务体系体制机制,加大政府对公共文化事业的投入

为建设公共文化服务体系,自治区党委、政府先后颁布《公共文化服务体系建设规划》《城市公共文化设施建设规划》《基层文化设施建设规划》。在设施建设强力推进的同时,区文化厅先后发布了《西藏自治区公共文化设施免费开放准则》《基层公共文化设施管理服务标准化建设指标》,制定县级综合文化活动中心、乡镇综合文化站的建设标准,包括建筑面积、基础设施、设备配置、服务项目、服务流程、服务时间、活动经费、管理人员职数、宣传形式等10个方面50项内容的具体要求,规范公共文化设施建设和服务工作。全区七地市把公共文化服务体系建设纳入经济社会发展总体规划,纳入对地方政府的考核指标体系。林芝、山南还作为第一、二批国家公共文化服务体系创建示范区,出台了创建规划。

西藏公共文化建设和充分发挥了政府公共财政的主导作用,文化事业费投入增长很快,2014年比2010年增长2.42倍,远远高于全国增速。2012、2013、2014、2015年人均事业费分别为88.09元、102.45元、160.06元、178.46元,由全国第四、第三位,上升到第一,为全国的3.59倍。(见表1)<sup>①</sup>

一些地市对公共文化服务投入较大。2011年至2014年,拉萨市、县两级财政共计投入资金2.4

亿元用于公共文化建设,市县两级财政对公共文化投入的增长率分别为25.85%、33.12%、41.9%<sup>①</sup>,均高于财政经常性收入增长幅度。山南地区明确将援藏资金的20%和财政收入的3%用于发展文化事业,设立了地县两级农村文化建设专项资金,“十二五”时期投入资金近4亿元,重点进行各级公共文化设施建设、人员培训、图书购置和开展文化活动等。

中央的特殊倾斜政策助力自治区基层公共文化服务建设。西藏地市、县、乡级开展基本公共文化服务设施免费开放所需经费,由中央和地方财政共同承担,中央承担80%。西新工程完成了一、二、三、四期项目建设任务,目前已进入第五期建设阶段,总投资40508万元。2012年召开的第四次全国文化文物援藏工作会议,确定77个文化援藏项目。中央和全国的支持,推动了西藏公共文化设施建设和服务水平的提高,有利于缩小西藏与发达地区的差距。

(二)公共文化设施网络基本形成,服务条件显著改善

基础公共文化设施是公共文化服务的重要载体。依托国家重大文化惠民工程建设的展开,西藏以基层为重点的公共文化服务体系建设全面提速。2010年底建设完成的县有综合文化活动和信息共享工程县“支中心”,乡镇文化站149个,村级信息共享工程1200多个服务点,约占总数的22%。县民间艺术团37个、民间藏戏队200余支。“十二五”期间快速发展,到2015年,全区已建成群众艺术馆8座、公共图书馆5座、博物馆4座、自然科学博物馆1座,结束了没有科技馆的历史。实现74个县县县有民间艺术团和综合文化活动中心、

表1 近年西藏自治区文化事业费投入及人均全国排名情况

年度	全国文化事业费(亿元)	区财政支出(亿元)	区文化事业费(亿元)		全国人均文化事业费(元)	区人均文化事业费	
			数值	占财政支出%		数值	排名
2010	323.06	551	2.10	0.38	24.11	70.12	4
2012	480.1	934	2.71	0.29	35.86	88.09	3
2013	530.49	1014	3.2	0.31	38.99	102.45	3
2014	583.44	1185	5.08	0.42	42.65	160.06	1
2015	682.97	缺	5.78	缺	49.68	178.46	1

数据来源:文化部财务司编《2015年中国文化统计手册》、《2016年中国文化统计手册》。

①数据来自2015年8月自治区及5个地市有关部门向调研组提供的资料。下文中,凡为调研时有关部门提供的数据,均省略注释。

692个乡乡有综合文化活动场所,5453个行政村村有农家书屋,1787座寺庙寺寺建设有书屋。53%的县国有艺术团有排练场,建成1600余座文化广场<sup>[2]</sup>,乡村业余文艺演出队达2446支。文化信息资源共享工程从区到乡镇、村基层点全面覆盖。其中,县的综合文化活动中心建筑面积不少于1000平方米,内设图书阅览室、电子阅览室、培训教室、娱乐活动室、多媒体演示厅、文化艺术展示厅、多功能厅、健身房等文化活动功能房间,有条件的设有排练室(简称为“五室3厅1房”)。电子阅览室电脑不少于25台。每县配置一辆流动售书车。乡镇综合文化站有350平方米的独立建筑,开展图书展览、电子阅览室、文艺演出、电影放映、各类培训和展示等文化活动。西藏每万人拥有的群众文化设施达1164.15平方米,在全国排名第一;每万人拥有公共图书馆建筑面积为156.16平方米,居第五位(见表2)。<sup>[3]</sup>自治区基本形成了区、地市、县、乡、村五级公共文化设施网络。

现代传媒体系获得长足发展。已累计新建、改扩建100瓦以上调频转播台78座,50瓦以上电视转播发射台78座,中波广播发射台27座,卫星地球站1座,村村通广播电视站9371座。目前,全区有省级广播电台1座5个频率,听众遍及世界50个国家和地区;有省级电视台1座4个频道,藏语卫视已在尼泊尔、印度、不丹等周边国家部分落地,全台节目实现数字化,覆盖全国人口7亿多人;有地市级广播电台6座,电视台1座。<sup>[4]</sup>2015年,全区广播、电视综合覆盖率为94.83%和95.96%<sup>[5]</sup>,比2010

年增加了4个多百分点。90%以上农牧户实现了“户户通”,寺庙也实现了广播影视全覆盖。通过直播卫星接收设备,农牧区的农牧民能够收听收看到40至70多套数字广播电视节目。互联网普及率由2010年的27.9%<sup>[6]</sup>增长为70.7%,大大高于全国的50.3%,农牧区移动互联网覆盖率达到65%以上。全区共有566个电影机构,其中478个农村电影放映队全部实现数字化放映。<sup>[7]</sup>东风工程完成了80%的项目建设任务,实施了报刊社采编、编辑信息化、党报社业务用房建设及设备购置、西藏新华印刷厂进行绿色印刷技术改造升级、县级及边境口岸新华书店发行网点等项目建设,极大地改善基础设施条件。

(三)文化产品和服务不断增长,群众性文化活动日益丰富

随着从区到乡村(社区)的各级文化服务设施网络体系的初步形成,自治区重点开展文化设施的免费开放、流动文化服务、广场文化服务等三大活动。2014年,全区公共文化设施每年开展免费开放活动近1万场次,受益群众近300万人次。新闻出版系统向社会各界赠送优秀出版物达1700余万码洋。全民阅读进农村(牧区)、进社区、进校园、进军营、进企业、进机关、进家庭,并开展读书征文、读书讲演等活动。每个农家书屋配送的图书、报刊和音像制品为993种、2760册(盘),寺庙书屋配发472种、1052册(盘),其中藏文版占80%。山南地区超过全区水平,农家书屋配发1140种、寺庙书屋配发521种。形成“拉萨雪顿节”、“珠峰文化旅游节”、

表2 西藏自治区公共文化建设主要指标及排名

主要指标	2010年		2013年		2014年		2015年		
	数值	排名	数值	排名	数值	排名	数值	排名	全国
每万人拥有公共图书馆建筑面积(平方米)	89.63	9	120.61	6	134.25	6	156.16	5	94.68
人均拥有公共图书馆藏量(册)	0.18	31	0.32	28	0.39	25	0.50	17	0.61
人均购书费(元)	0.40	20	0.47	26	0.55	24	3.63	3	1.43
每万人拥有群众文化设施(平方米)	437.87	2	947.24	1	1164.35	1	1164.15	1	279.95
人均群众文化业务活动专项经费(元)	0.17	30	2.9	11	3.65	8	21	2	4.47
艺术表演团体个数	37	28	79	24	88	24	87	25	10787
文物藏品数量(件)	143071	28	230967	27	235462	26	262984	26	4139万
博物馆参观总人数(万人次)	13	31	34	31	38	31	49	31	78112

数据来源:文化部财务司编《2015年中国文化统计手册》、《2016年中国文化统计手册》。



“望果节”等群众性、常态化品牌文化活动90个。农牧区公益放映电影每个行政村平均1.6场。<sup>[8]</sup>许多地区广场文化活跃。拉萨市“幸福拉萨规范舞”学跳活动达9800余场次。林芝开展广场文化活动9000场,参与群众达80余万人次。

艺术表演是西藏最具特色最受欢迎的文化形式之一,送戏下乡常规化。全区专业文艺团体和县民间艺术团年均推出舞台艺术作品800多个,下乡演出4000多场次,制作优秀剧目光盘60多万张,免费发放到基层单位和群众。乡村文艺演出队年均开展文艺演出7000余场。区专业艺术团体不仅把重点剧目和优秀节目及时送到基层群众中,送到高寒边远山区进行慰问演出,而且通过开展全区民间艺术团调演、职工文艺调演、“3·28”群众文艺演出,组织民歌大赛、摄影大赛、电视舞蹈大赛、曲艺大赛、藏戏大赛、业余歌手大赛等大型群众文化活动,形成了专业演出队下乡、业余演出队进城的城乡互动局面,并创作了不少优秀节目。由拉萨市群艺馆编排、林周县农牧民群众表演的舞蹈《阿谐》,获第七届全国电视舞蹈大赛群舞组最佳作品奖、编导奖金奖和最佳演员奖。在山东威海举办的第十届中国艺术节上,由娘热民间艺术团表演的传统藏戏片段、当雄县民间艺术团表演的舞蹈《酥油情》获戏剧、舞蹈类“群星奖”。拉萨老年艺术团参加广西第四届全国老年舞蹈大赛获得金奖。区文联组织摄影家为农牧民拍“全家福”赠送,“送书法进万家、进边关”,切实丰富和活跃群众文化生活。

现代传媒系统提供了较丰富的文化产品。全区广播电视系统开办有新闻、专题、文艺、体育等10多种类型的节目,200多个栏目,比2010年增长近2倍,打造了《圣山吉祥红云》等多部广播剧和《西藏诱惑》等纪录片,摄制了《布达拉宫》等多部影视作品。广播节目译制量达10200小时,电影译制量达80部,电视剧译制量达1522集<sup>[9]</sup>,比2010年分别增长了3.8%、90%、30%。为满足群众新闻资讯分众化需求,西藏日报社、西藏人民广播电台、西藏电视台等单位作为传统媒体与新兴媒体融合发展试点单位,推动报网、台网融合发展。西藏日报社建设全媒体的集团,共有以《西藏日报》为中心的“九

报、一刊、四网、四微、一网群”19个新闻媒体矩阵。全区12家报刊创办了数字报刊或网站、手机报。还推出了面向基层农牧民群众和寺庙僧尼的移动视频客户端和藏语语音手机报。这些丰富了西藏各族人民群众的精神文化生活。

#### (四)壮大基层文化队伍,为公共文化建设提供支撑

2011年,区党委宣传部等6部门根据中央意见,研究提出《关于加强全区县级和城乡基层宣传文化队伍建设实施意见》,明确要求加强县、乡宣传文化部门组织建设,充实和培训基层宣传文化队伍,为基层专业技术人才、民间文化人才队伍建设与发展提供体制机制保障。2012年初,西藏自治区颁布的《关于开展乡镇机构改革进一步加强乡镇组织和政权建设的意见》,规定在乡镇事业机构中设立文化服务中心。编办核定县综合文化活动中心、县民间艺术团和乡镇文化站的人员事业编制分别为3-5个、2-4个、5个。为保证迅速发展的公共文化服务需要,在每年举行的人员招考录用中,事业单位先于公务员考试。2014年,全区县综合文化活动中心专职人员达到216名,乡镇文化站人员达到2608名。全区现有10个专业文艺团体、67支县民间艺术团、2446支乡村业余文艺队,共有专职工作人员近4000人,兼职队伍人数达到近5万人,充实了基层文化队伍。

民间艺术团演员的岗位设置各地不一。日喀则地区将18个县民间艺术团演员纳入了公益性岗位。阿里的札达县实行招聘制,发工资,但原有的农牧民收入仍然保留,解决演员们的后顾之忧,有效稳定了演职员队伍。为提高群众文化服务业的水平,2014年区内举办的各类培训班1430次,受训人员达到9.5万人。<sup>[10]</sup>西藏的群众文化队伍发展有制度保障、阵地保证和平台展示。

#### (五)坚持社会主义先进文化方向

西藏地处祖国边陲,又是民族地区。十四世达赖集团和西方敌对势力进行形式多样的分裂活动,千方百计争夺阵地、争夺人心、争夺群众,使西藏始终处在意识形态斗争的“风口浪尖”<sup>[11]</sup>。针对这种特殊的区情,自治区除了一般性的社会主义先进文

化宣传,还坚持不懈地在广大干部、群众中开展“揭批达赖、反对分裂、促进团结、维护稳定”教育活动。拍摄《透视十四世达赖》电视片,出版《西藏反分裂斗争简史》和8卷本《西藏通史》。在基层文化建设中也有许多创造,率先将文化、科技、卫生“三下乡”,增加政策、法律两个内容,变成“五下乡”。

组织重大政策宣讲、纪念日活动、各种主题活动,集中进行主题鲜明的群众性教育。十八大以来,《习近平总书记系列重要讲话读本》《习近平谈治国理政》翻译为藏文版,供各级干部学习。乡镇宣传委员和宣传干事、驻村工作队员、驻寺干部以及双联户户长和基层党员干部进村入户入寺,宣传总书记系列重要讲话精神,把中央的精神传达给广大群众。《人民日报》《西藏日报》(藏文报)在农家书屋、寺庙书屋免费赠阅全覆盖。创作“中国梦”主题歌曲、小戏小品,举办歌曲展播月、小戏小品展演周、“3·28”演出等“中国梦”主题文艺活动。译制8000套专题片“国魂”光盘下发基层,将4万份“图说我们的价值观”张贴画发放全区,评选出践行社会主义核心价值观“最美人物”。西藏电视台、《西藏日报》每天推出1期“新旧西藏对比”专题节目、专栏文章。组织各种主题展览,爱国主义教育影片、科教片的巡回播放等,推动先进文化进农牧区、进社区、进寺庙。

在建党90周年、新中国成立65周年、西藏和平解放60和65周年、《民族区域自治法》实施30周年、西藏百万农奴解放55周年、川青藏铁路建成通车、中央对口援藏20周年等组织纪念活动,进行爱国主义和“民族团结一家亲”的民族团结宣传教育。法国记者马克西姆·维瓦斯的著作《并非如此——达赖喇嘛隐匿的一面》被译制成藏文版,分发给基层干部群众,揭露十四世达赖集团政治上的反动性、宗教上的虚伪性和手法上的欺骗性。

创作一大批贴近实际、贴近生活、贴近群众的优秀新闻出版广播影视产品。出版《美丽西藏》《我的中国梦》等多种藏汉文优秀出版物。围绕区党委、政府办好民生领域的十件实事,组织编写藏汉文《惠在何处 惠从何来——西藏十大惠民举措明白书》《十件实事 实事实办——西藏民生工程·

2013》《西藏50年的变化》等发放到基层。在国家出版基金资助下,西藏人民出版社出版《百种藏汉文对照惠民图画书》,全景式、多角度地反映爱国主义、民族团结、法制宣传、青少年思想道德建设、农牧业适用科技、优秀传统文化、卫生保健等方面的内容,向西藏地区的农家书屋和农牧民群众、学校图书馆等举行免费赠送活动,取得了良好的社会效益。

主题创作取得不菲成绩。电影《西藏的天空》,电视剧《西藏秘密》,纪录片《国旗阿妈啦》《第三极》《天河》《西藏》,歌舞《魅力西藏》《太阳的女儿》,话剧《解放!解放》《共同的家园》,藏戏《朵雄的春天》《金色家园》,美术作品《高瞻图》,小说《放生羊》,散文《西藏古风》,报告文学《西藏的孩子》,广播剧《雪域彩虹》等,是富有西藏特色、反映正能量的优秀主题作品。“西藏和平解放60年百幅唐卡”重大创新性主题创作已完成,百幅新唐卡“大美西藏”工程在全面推进。

西藏自治区“一手抓繁荣,一手抓管理”,不仅唱响民族团结的主旋律,在阐释好“中国特色、西藏特点发展路子”方面激发正能量,而且,从制度建设和市场监管方面着手,净化文化发展环境。率先建立健全区地县三级网信办,实行网络实名制,对各类有害信息进行及时有效管控;完善法律法规,加强教育,引导公众对大众媒体上的不良信息保持警惕;建立一支政治可靠、善用网言网语、专兼职结合的藏、汉、英多语种网评队伍,引导舆论;通过开展“清源·固边”、“净网”、“秋风”等系列专项整治行动,规范行业秩序,防止错误、消极和低俗的文化产品进入市场。2015年依法查缴违禁文化产品24631件(张),查处涉藏非法出版物、反宣品1000余件和侵权盗版出版物3万余件<sup>[12]</sup>,有效保证了思想文化领域的安全。

## 二、现代公共文化服务体系 建设的影响因素

“十二五”时期,西藏自治区党委政府及相关部门共同努力,并得到中央和援藏地区及企业的大力

支持下,推动公共文化服务体系建设尤其是文化设施建设取得了空前的发展,但由于底子薄、基础差、起步晚、欠账多,目前,公共文化服务体系建设仍然处于初级阶段。建设现代公共文化服务体系有以下几个影响因素。

#### (一)财政困难,投入不足

“十二五”时期,自治区公共文化建设的经费投入增长很快,但西藏地域辽阔、自然条件艰苦,基础设施建设成本高,公共文化服务半径大、运行成本高,文化事业费仍然捉襟见肘。全区还只有1个全国一级馆、3个二级县文化馆、10个“三级馆”。人均购书费由0.4元增长为2014年的0.55元、2015年的3.63元,增速很快,但基础差。县城数字影院只有7家,有线电视双向化、高清化还是空白。西藏没有美术馆,社区书屋、军营书屋建设尚处于探索阶段。

西藏财政收入低,公共文化服务体系建设等各项事业费严重依赖中央财政。2011年以来,区财政收入分别为64.5、95.6、110.4、164.75亿元。从1952年到2014年,中央政府对西藏的各项财政补助占西藏地方公共财政支出的92.8%。<sup>[13]</sup>中央对西藏地市县乡的公共文化服务体系建设实施特殊政策,地方本级财政只负担建设经费的20%,但仍有一些县乡因财政困难没有配套能力而使项目搁置。寺庙书屋出版物更新补充经费没有列入中央专款和地方配套资金,一些地方就没有及时进行更新补充。文化资金投入与文化发展需求存在的差距,严重制约着公共文化服务体系建设的发展。

#### (二)地区、城乡发展不平衡

和全国一样,西藏文化建设城乡差距大。现代化的、标志性的文化设施都在城市,文化产品相对丰富。县及县以下乡村文化服务设施不足,文化公共服务体系发展滞后,村一级的文化活动场所建设尚待展开,人口较少的民族和高寒、边境地区公共文化服务体系还没有完成覆盖。全区有12.9万农牧户未通广播电视。农牧区电影仍为露天放映,观影条件差,流动放映车辆老化严重。农牧区居民享有的文化服务与城镇居民相比还存在相当大的差距。

西藏各地的自然条件、人文环境各异,经济发展水平不同,地方领导的重视程度不一,各地公共文化服务体系建设实际效果差异大。林芝作为首批国家公共文化服务体系示范区,组织开展了以广场文化为主的文化娱乐工程,以新农村新文化为主的文化惠民工程,公共文化服务体系建设方面积极推进,林芝街头已有自动售书亭设备。山南的公共文化设施覆盖率达到100%,农牧民群众每年观看文艺演出3场以上,每个行政村每月观看电影2场以上,人均年增新书0.6册,不少指标已接近自治区规划的2020年的公共文化服务水平。山南加查县于2014年竣工验收的达布文化艺术中心,建筑面积8055.42m<sup>2</sup>,内设县民间艺术团排练厅、录音棚、信息资源共享中心、非遗展厅、图书阅览室、数字电影放映厅、健身房等,这些在全国都是先进的。而另一些地方纳入年度预算的公共文化事业费却迟迟不能到位。乡镇公共文化服务队伍尚有较大缺口、队伍不稳定。

#### (三)公共文化产品和服务的有效供给不足

在西藏以藏戏为代表的各级艺术表演,一些较成熟的文化广场活动,在活跃群众文化方面发挥了较好作用,但总体上,文化活动单调、内容单薄,公共文化设施闲置、“空壳化”现象比较普遍,利用率亟待提高。受语言限制,影视品种不够丰富,动漫产品方面只制作了《格萨尔王传奇》《阿古登巴》两部原创动漫样片。各级群艺馆、图书馆、县综合文化活动中心开展了文艺比赛、阅读竞赛、展览展示等活动,但文化活动没有达到常态化、丰富化、便民化程度。78个公共图书馆藏书量为125万册,人均拥有公共图书册数为0.39册,低于全国的0.55册(国际图联、联合国教科文组织规定的1.5-2.5册),有效借书证1万个、总流通人次17万人次、书刊外借人次7万、册次9万;图书馆组织各类讲座42次、参加讲座的0.88万人次,举办展览32个、参观者1.44万人次。4个博物馆参观的总人数是38万人次。<sup>[14]</sup>无论是供给量,还是活动参与的人数均严重不足。许多基层综合文化中心门可雀罗,一些文化室免费发放的《人民日报》《西藏日报》没有开捆。信息共享工程因为缺乏宣传和适用的二次开



发,大多处于沉睡状态,甚至有电脑装机几年没有被使用过。

#### (四)政府唱独角戏,社会参与少

政府是西藏公共文化建设的唯一投资者和公共文化产品的生产与服务供给者。在所调研的5个地市,除拉萨、山南等少数地区有少量文化志愿者(山南800余人)参与公共文化服务外,基本上是政府唱独角戏。政府包揽公共文化领域的一切事务。政府既是出资人,又是运作者和监管者,公共部门依靠行政力量、自上而下采用计划配置的方式提供公共文化产品和服务产品。这种政事不分的体制,造成了公共文化供给渠道单一、保障水平不高、项目范围狭窄、享有对象规模有限、供给效率低等问题,也不利于政府职能转变,人民群众主体作用的发挥。“一刀切、一锅煮”的配给方式,没有实现供给与需求有效对接。

### 三、对策建议

2015年8月24日至25日召开的中央第六次西藏工作座谈会在全面规划西藏未来发展的宏伟蓝图时,习近平总书记提出了“坚持依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础,确保国家安全和长治久安”的重要战略思想。公共文化服务体系既是一项重要的民心工程,也是西藏治理的重要抓手,是“长期建藏、凝聚人心”的基础工作、固本之举,需要把它与西藏发展和建设安全的文化边疆结合起来谋划,借助外力与激发内力相结合,扩大社会主义先进文化的影响力,为西藏的长治久安夯实基础。

(一)积极落实中央相关政策,补齐公共文化服务体系建设的短板

公共文化服务满足的是社会的公共文化需求,使社会普遍受益,西藏自治区尚有较大缺口。2015年1月中办、国办下发的《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》提出:“落实对贫困地区安排的公益性文化建设项目取消县以下(含县)及西部地区集中连片特困地区市地级配套资金的政策。加强边境地区基层公共文化设施建设。”<sup>[15]</sup>

同年12月中旬,文化部等七部委联合印发《“十三五”时期贫困地区公共文化服务体系建设的规划纲要》,提出“十三五”时期贫困地区的基本公共文化服务指标接近全国平均水平,明显改善贫困地区的公共文化服务能力的任务。西藏是边疆民族地区,是全国唯一的省级集中连片的贫困地区,贫困人口达23.7%,属于国家重点扶持对象。“十三五”期间,西藏要借助国家的政策,完成门巴、珞巴等人口较少民族和僮人、夏尔巴人聚集区,青藏、新藏线一带高寒地区和边境县公共文化设施建设、广播电视户户通建设,加强县级有线电视数字化建设、县级城镇数字化影院建设,并通过流动文化服务、数字文化服务和文化志愿服务等方式,定时定点配送等服务手段,建立针对性和区别化的服务供给模式,丰富和满足流动放牧点、偏远居住点群众的精神文化生活,打通公共文化服务“最后一公里”,消除“文化孤岛”现象,实现公共文化服务的全覆盖。完成好上述任务,西藏要用好用足国家的特殊优惠扶持政策,保证在公共文化服务体系建设的财政投入与智力支持,尤其需要国家及对口援助单位、地区实现从“援藏”向“长期建藏”思维的转变,加大技术、人才建藏的力度和精准度,对西藏建设紧缺、急需的人才,继续予以积极支援,通过传、帮、带、委托培训等方式,提升西藏从业人员整体素质和业务能力,以破解技术、人才短缺的瓶颈。

(二)要以“五个认同”为核心加强思想建设

构建现代公共文化服务体系,一方面是为了满足人民群众的休闲娱乐需要、获取信息的需要和学习科学文化知识的需要;另一方面更重要的是通过各类公共文化活动,形成公共文化空间和公共文化生活,促进对社会公共价值和核心价值的认同,提升全民族精神文化生活的质量。西藏的特殊区情是全中国人民要与达赖集团长期的斗争,这是西藏意识形态领域斗争的焦点。反分裂斗争实际是一项重要的人心工程,“加强中华民族大团结,长远和根本的是增强文化认同,建设各民族共有精神家园,积极培养中华民族共同体意识。”<sup>[16]</sup>在中央第六次西藏工作座谈会上,习近平总书记提出了“五个认同”,即“加强民族团结,不断增进各族群众对伟大

祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同”<sup>[17]</sup>。“五个认同”是民族团结之根、社会和谐之魂,是稳定西藏的基石。正在建设的覆盖城乡的公共文化服务体系,要充分发挥公共文化服务体系在丰富人民群众精神文化生活、密切社会公共交往、促进社会共识、培养现代公民、培育核心价值观方面的积极作用,引导群众树立正确的祖国观、历史观和民族观,增进“五个认同”的共识,凝聚意志,把公共文化服务体系打造成一个各民族群众相互了解、相互帮助、相互尊重、相互欣赏、相互学习的平台。实践证明,比起单向灌输,“有体温的”文化双向互动和交流,更易吸引、影响受众,取得事半功倍的效果。

增强中华文化的认同,要正确认识藏文化与中华文化的关系。中华文化是维系我国各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的强大纽带。藏文化与汉文化相互交流,“你中有我,我中有你”,共同推动了中华文化的发展。达赖分裂集团打着“保护藏民族传统文化”的幌子,企图制造民族文化隔离,根本目的是为其分裂图谋服务,把文化政治化。增强中华文化的认同,既要弘扬藏族优秀传统文化,又要坚持中华文化立场,要积极挖掘其富含民族团结和爱国主义精神的历史资源、文化资源和思想资源,摒弃狭隘的民族意识和传统文化中落后的成分,移风易俗,创新性发展。

公共文化建设要充分重视藏族人民的民族心理、宗教情结,要辩证看待宗教的作用。马克思主义的宗教观认为,宗教本身既有消极因素,又有积极因素。藏传佛教信仰主张修心养性,行善积德,追求自由和谐;在哲学、道德、文学、艺术、科技、民俗和中外文化交流中,有广泛而深远的影响。我们要弘扬其积极方面,发挥其对人心教化的作用,展示宗教文化的当代价值,挤压宗教极端主义的空间,遏制分裂主义的思想基础。西藏公共文化建设要重视鼓励发掘和弘扬教义教规中有利于国家发展、社会稳定和道德提升的积极因子,支持藏传佛教按照与社会主义社会相适应的要求进行教规教义阐释。遍布1700多个寺庙的大小寺庙书屋,是为满足几万僧众基本文化需求建立的,寺管会可以

尝试通过组织读书会及相关活动,丰富广大僧尼的文化生活,切实增强广大僧尼的民族意识、国家意识、法治意识和公民意识。

### (三)整合、丰富公共文化资源供给

要解决公共文化设施闲置、服务空转的现象,首要的是丰富文化产品与服务内容,需要从盘活存量、拓展增量两方面入手。基层现有文化共享工程、农村党员干部远程教育网络工程、广播影视村村通工程、农村电影工程、农家书屋工程等,有各自的优势和特色,但分别隶属于不同部门,各自为政,各有服务重点,资源分散、碎片化,需要进行有效整合和统筹利用,盘活资源,实现互补,为满足服务对象差异性的文化消费需求、消费习惯和消费条件等方面提供可能性。2015年10月,国务院办公厅印发《关于推进基层综合性文化服务中心建设的指导意见》,提出到2020年,全国范围的乡镇(街道)和村(社区)普遍建成集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等功能于一体的综合文化服务平台,把基层公共文化服务由单一向综合发展提上日程。

公共文化服务是在服务地的文化空间开展,因此,西藏除了国家通用的文化产品,还要加强对广大群众尤其是广大农牧民文化需求的调研分析,加大以藏语言文字为主的舞台艺术、出版物、广播影视节目和数字文化等创作,尤其是涉农涉牧出版物、节目和作品的创作。为优秀的节目、影片、电视剧加上藏语字幕,以方便不懂汉语的藏民群众。

西藏是“重要的中华民族特色文化保护地”,有着丰富多彩的传统文化资源,非物质文化遗产有民间文学、传统音乐、传统舞蹈、传统戏剧、曲艺、传统体育、游艺与杂技、传统美术、传统技艺、藏医药、民俗等,现有各级各类非物质文化遗产项目近1000项、代表性传承人几百名、传习场所113处。<sup>[18]</sup>

2012年启动的非物质文化遗产数据库建设,已完成国家级非遗项目数据库,并整理出版了一批藏文出版物和光盘。这些不断整理完成的资源,是西藏传统文化精品,把这些“养在深闺人未识”的非物质文化遗产,加以开发,转化为当地公共文化服务的基础性资源,以充实公共文化内容。西藏在保



护民族民间传统文化遗产时,将开发利用与公共文化服务相结合,将发展特色手工艺品、传统文化展示表演和基层公共文化结合,将文化乐民与文化富民相结合,提高公共文化资源的总量、质量。

“十三五”时期,互联网+文化是西藏公共文化重点开拓的领域。互联网技术和新媒体改变了文化形态,一是要充分利用现代数字网络技术,推进数字化公共文化服务网络建设,如数字公共文化服务平台、数字网络化文化信息管理系统、特色资源数据库等,以有效整合各类文化资源,提高公共文化服务的效能。二是网络文化产品广受亲睐。西藏如何因地制宜地实施网络产品创作和传播,根据中央“重在建设和发展、管理、引导并重”的方针,鼓励推出优秀网络原创作品,推动包括网络文学、网络音乐、网络剧、微电影、网络演出、网络动漫等新兴文化产品繁荣有序发展,进一步推动传统媒体与网络新媒体的融合,丰富优秀作品传输渠道、展示平台、推送终端,让有筋骨、有道德、有温度的文化作品滋润、影响人们,是十三五时期公共文化发展的重头戏。西藏较高的互联网普及率为公共文化数字化提供了良好基础。

#### (四)转变发展理念,实现政府主导与社会多方参与相结合

现代公共文化服务体系建设在基本文化理念层面,应坚持以人民为中心的工作导向,坚持文化发展为了人民、文化发展依靠人民、文化发展成果由人民共享。尊重人民群众在文化建设中的主体地位,发挥人民群众在文化建设中的主体作用,引导群众在文化建设中自我表现、自我教育、自我服务。这就要求改变传统意义上由于公益性文化事业的公共性,提供公共文化服务被视为以政府为核心的公益性文化单位的专职,政府是公共文化服务的唯一供给主体的观念。现代公共文化服务具有主体开放和多元治理等特性,需要政府、市场、社会共同参与公共文化服务的供给、服务和管理。十八届三中全会《决定》要求:“引入竞争机制,推动公共文化服务社会化发展。鼓励社会力量、社会资本参与公共文化服务体系建设,培育文化非营利组织。”这是满足人民群众日益增长的公共文化服务需求

的必然要求,也是构建现代公共文化服务体系的必由之路。

政府负有提供公共文化服务的首要责任,但政府主导并不等于政府包办,包揽一切,政府不可能是全能型的,也难以对群众形形色色、多种多样的公共文化产品和服务一一作出及时反应。因此,要创新公共文化服务的供给方式,实现由依靠政府提供的单一方式向逐步由政府、企业、非营利组织和广大群众共同来提供,实现政府与社会力量的合作共治,以弥补自身功能的不足。政府履行主导责任,主要是做好发展规划,落实财政投入,搞好制度建设,来确保基本公共文化服务效能效果。通过创新基本公共文化服务供给模式,引入竞争机制,积极采取购买服务等方式,形成多元参与、公平竞争的格局,不断提高基本公共服务的质量和效率,解决供给不足、水平不均、质量偏低、效率低下等问题;通过运行机制民主化,强化社会公众对公共文化服务供给及运行的知情权、参与权和监督权,保证公益性;通过“建立群众评价和反馈机制,推动文化惠民项目与群众文化需求有效对接”,保障公共文化服务的高效;同时完善公共文化服务的相关法律法规体系,明确各级政府的公共文化服务责任和各类公共文化服务提供主体的权利、责任,制定相关工作规则、工作程序和行为规范,为公共文化服务体系建设提供法治保障;大力弘扬志愿服务精神,建立文化志愿者的社会机制,鼓励区内外有能力、热心公益的志愿者公共文化服务,缓解基层公共文化服务人才匮乏的困境。政府更多地在导向调控、市场监管、质量监控等方面发挥作用,有利于政府实现由“办文化”向“管文化”的职能转变,实现公共利益的最大化。西藏实现公共文化服务体系建设的当务之急,是在重视政府发挥的同时,健全公共文化服务的社会参与机制,创造条件鼓励各类主体参与公共文化服务体系建设,通过建立健全相关法律法规,设定准入门槛、实行监督来保障文化安全,并切实加强基层公共文化服务设施建设和服务能力建设,促进全社会公共文化资源共建共享,加强公共文化管理和服务人员的培训提高,全面提高基本公共文化服务的能力和水平,在“十三

五”时期建设好结构合理、功能健全、实用高效、惠及全区广大群众的现代公共文化服务体系。

### 参考文献

- [1] 文化部财务司.2015年中国文化统计手册(内部资料)[M].2015(5):4,112-113;2016年中国文化统计手册(内部资料)[M].2016(5):2-3,112-113.
- [2][4][7][8][13][18] 国务院新闻办公室.民族区域自治制度在西藏的成功实践白皮书[N].光明日报,2015-09-07(07,07,07,07,06,07)
- [3] 文化部财务司.2016年中国文化统计手册(内部资料)[M].2016(5):113.
- [5] 洛桑江村.西藏自治区人民政府2016年政府工作报告[N].西藏日报,2016-02-06(03).
- [6] 2011年中国广播电视年鉴[M].北京:中国广播电视年鉴社,2011:107.
- [9] 孙文娟.为历史存正气为世人弘美德——党的十八大以来我区文艺工作综述[N].西藏日报,2015-02-08(03).
- [10] 2015文化发展统计分析报告[M].北京:中国统计出版社,2015:270.
- [11] 陈全国.以敢于亮剑的精神确保西藏意识形态领域安全——认真学习贯彻习近平总书记在中央民族工作会议上的重要讲话精神[J].求是,2014(21):19.
- [12] 张尚华,王菲.为生活添彩为幸福加码——2015年我区文化事业和文化产业发展迈出新步伐[N].2016-02-02(06).
- [14] 中华人民共和国统计局.2015中国统计年鉴[M].北京:统计出版社,2015:795-797.
- [15] 中办,国办.关于加快构建现代公共文化服务体系的意见[N].光明日报,2015-01-15(07).
- [16] 《人民日报》评论员.筑牢中华民族共同体的思想基础——二论学习贯彻习近平中央民族工作会议重要讲话精神[N].人民日报,2014-10-10(01).
- [17] 习近平.在中央第六次西藏工作座谈会上发表重要讲话[N].人民日报,2015-08-26(01).

## On the Construction of Public Cultural Service System in Tibet —Based on an investigation of five districts and cities of Tibet Autonomous Region OUYANG Xue-mei

(Institute of Contemporary China Studies, Chinese Academy of Social Science, Beijing 100009)

**Abstract:** In the "Twelfth Five-year", with the cultural projects of benefiting people and the counterpart assistance projects, Tibet's construction of public cultural service system have made a great progress. In Tibet, a five-leveled network of public cultural facilities has been built, which improved the conditions of cultural service, and the quantity of cultural products and the quality of cultural service. And the mass cultural activities are increasingly enriched. However, some problems still exist in public cultural service, for instance, insufficient financial input, unbalanced development of urban and rural areas, little social participation, the government putting on one-man-show, insufficient effective supply of cultural products and services. Therefore, it is necessary to actively implement the policies of the central government to improve the construction of public cultural service, and have the public cultural service system play its full role.

**Key words:** Tibet; the construction of public cultural service system; countermeasure research

[责任编辑:周晓艳]