

为加快建设社会主义国际文化大都市提供法治保障

《上海市公共文化服务保障与促进条例》明年起施行

文化,是一座城市的气质、风骨和灵魂。如何提升生活在其中的市民的文化获得感,更好满足人民群众对美好生活的向往?上海给出的方案是:将实践经验上升为制度安排,制定公共文化服务领域的地方性法规《上海市公共文化服务保障与促进条例》(以下简称《条例》),为“十四五”期间加快建设社会主义国际文化大都市、推进城市治理现代化提供法治保障。该条例已于2020年10月27日由上海市第十五届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过,将于2021年1月1日起施行。

《条例》共九章六十九条,分为总则、公共文化设施建设与管理、基本公共文化服务保障、群众性文化活动、“上海文化”品牌建设、社会参与、保障措施、法律责任以及附则。它总体定位为上海市公共文化服务领域的综合性、基础性立法,与现行《上海市社区公共文化服务规定》《上海市公共图书馆管理办法》《上海市文化馆管理办法》等法规、规章,共同构建完善本市公共文化服务地方立法体系。

《条例》深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神,认真践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,着眼“上海文化”品牌打造,创新公共文化设施运行机制,提升公共文化服务供给和社会参与度,加大统筹协调和融合发展力度,加大公共文化服务高质量供给,注重提升公共文化服务的公益性、基本性、均衡性和便利性。

其中,凸显上海特色是条例的一大特色。近年来,本市大力推动公共文化服务目标均等化、供给主体多元化、运行机制专业化、公共服务效能化、管理体系制度化,持续深化公共文化领域各项改革任务,形成了一系列引领全国的创新实践。《条例》注重总结上海经验,并上升为制度安排。与此同时,结合“上海文化”品牌建设,对“加强高品质公共文化空间建设”、“举办高水平的公共文化空间”、“提高公共文化数字产品品质”、“强化优质公共文化服务供给”、“提供优质公共文化服务”等诸多方面作出了规定。

另一大特色是体现共建共享。《条例》着力体现人民城市建设理念核心价值,强调人民群众在公共文化服务中的主体地位和权益,健全支持开展群众性文化活动机制,激发人民群众参与热情。在“社会力量”章节中,设立明确条款,引

导支持社会力量参与公共文化设施建设、服务提供、活动开展等,增强公共文化服务发展活力。

为强化群众在公共文化服务中的主体地位和权益保障,《条例》明确,各级人民政府应当健全群众性文化活动机制,支持开展全民阅读、全民普法、全民健身、全民科普和艺术普及、优秀传统文化传承等活动。《条例》还细化了各类群众性文化活动的开展方式和内容,明确政府及有关部门、群团组织等应当提供支持及便利措施;鼓励扶持发展各类群众性文化团队,支持开展农村群众性文化活动。同时,对开展群众性体育健身活动作出规范要求。

值得一提的是,《条例》被列为市人大常委会2020年度立法计划正式项目,市委宣传部、市文化旅游局、市司法局、市人大教科文卫委、市人大常委会法工委共同



推进立法工作。起草过程中,全面贯彻“依法立法、科学立法、民主立法”的要求,坚持“开门立法”,广开言路、广纳民意,采用调研走访、召开座谈会、论证会、读稿会以及书面征求意见等多种方式,广泛听取各方意见,让民意和民智在立法过程中发挥了积极作用。



“十三五”即将收官,“十四五”近在眼前。在这个重要的历史交汇点,《上海市公共文化服务保障与促进条例》的出台有何特殊意义,它与其他省市公共文化领域的地方性法规相比,特点体现在哪?相关职能部门将如何落实条例内容?对于各级公共文化管理单位、基层群文团队以及市民,这个条例又将带来哪些改变?相关专家、基层文化工作者和居民代表一一作出解答。

问:为什么要出台《上海市公共文化服务保障与促进条例》?

丁伟(上海市人大常委会副主任、市委、市政府高度重视公共文化工作,本市已基本建成现代公共文化服务体系,走在全国前列。因此,为了更好地满足人民群众对美好生活的向往,加强公共文化服务体系建设,推动公共文化服务高质量发展,有必要对标中央对上海的要求,总结上海公共文化服务体系的经验和做法,制定一部保障和促进本市公共文化服务的法规,通过立法把人民城市建

设的重要理念贯彻落实到公共文化服务工作的方方面面,让广大人民群众享受到更多优质公共文化服务,为加快建设国际文化大都市、推进城市治理现代化提供法治保障。

问:十一届市委十次全会提出,要大力推进国际文化大都市建设,持续提升城市文化软实力,二〇三五年远景目标中包括文化大都市功能全面升级,在这个节点上出台条例的意义有何不同?

苏明(上海市人大教科文卫委主任委员):回望过去,全会肯定了一年多来本市大力推进国际文化大都市建设所取得的进

步以及“十三五”时期文化软实力显著增强的新成就,文化软实力已经成为城市核心竞争力的重要内容。展望未来,全会提出:到二〇二五年,城市精神品格更加彰显;到二〇三五年,文化大都市功能全面升级,基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城。在条例即将实施的现在,我理解条例出台的特殊意义在于:将践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念融入公共文化服务事业的发展中,通过公共文化服务高质量发展来满足人民群众对高品质生活的向往,公共文化服务的公益性、基本性、均衡性将成为人文之城的一个重要标识。我以均衡性为例。统筹城乡公共文化服务是条例的重点内容,要求政府及相关部门通过转移支付等方式支持远郊地区公共文化服务工作,支持农村群众性文化活动和节日民俗活动、发掘乡土文化产品,鼓励乡土特色艺术创作,推动具有本市特点的美丽乡村文化建设。全会提出形成城乡融合发展格局,在乡村嵌入更多文化等功能,形成功能互补、发展互促的融合发展新格局。因此,要从融合发展的角度落实条例,在“五个新城”布局等重点工作中,让公共文化发挥更大作用,促进文化旅游资源联动,聚焦城市文脉延续,以名镇名村名街的文旅提升来带动当地产业转型升级。

问:与其他省市已经出台的公共文化领域地方性法规相比,《上海市公共文化服务保障与促进条例》最突出的特点是什么?

丁伟(上海市人大常委会副主任、市委、市政府高度重视公共文化工作,本市已基本建成现代公共文化服务体系,走在全国前列。因此,为了更好地满足人民群众对美好生活的向往,加强公共文化服务体系建设,推动公共文化服务高质量发展,有必要对标中央对上海的要求,总结上海公共文化服务体系的经验和做法,制定一部保障和促进本市公共文化服务的法规,通过立法把人民城市建

问:作为基层群文工作者,这个条例将如何影响实际工作?

张玮玮(五里桥社区文化活动中心主任):近年来,通过在基层的实践和探索,社区文化中心不仅是一个新型邻里社交平台,更是一个有温度的社区平台,通过千余场有特色、有内涵的文化活动,浓缩乡愁文化、家园情怀,唤起文化认同,增强凝聚力。条例出台后,将通过提供各类重大品牌节庆活动的公益场次、公益票等方式,放大文化惠民效应。文化引领市民素养,居民的文化需要随着生产生活方式的提升而日益增长,高层次的文化内容给社区居民以价值引领、精神导向和审美启迪。条例鼓励社会力量参与,呼吁和引入更多的社会资源为公共文化服务,将不断激发社区文化的活力,通过各年龄层、各类资源的广泛参与,推动公共文化的深入高效发展。

问:对于引导支持社会力量参与上海公共文化服务,这个条例提出了哪些激励措施?

苏明(上海市人大教科文卫委主任委员):上海是全国最早鼓励和推动社区文化活动中管理社会化、专业化的城市,形成了社会力量积极参与公共文化服务的格局。条例第六章“社会参与”,在系统总结相关部门鼓励、支持社会力量有益做法的基础上,提出了不少干货。第一,政府采取购买服务等措施,支持公民、法人和其他组织参与提供公共文化服务,吸引更多社会力量投身公共文化服务。第二,政府及相关部门对向公众开放文化体育设施的学校、对提供免费、优惠开放或公益场次、公益票的社会力量博物馆、剧院,在运行管理、设施维修等方面给予相应支持,免除社会力量的后顾之忧。第三,捐赠人单独捐赠或者主要由捐赠人出资建设的公共文化设施,可以由捐赠人个人

问:立法过程中最重要的考量是什么?

苏明(上海市人大教科文卫委主任委员):从保障和促进的角度讲,考量可以归纳为三个字。一是“通”,打通各个部门、各类主体,形成工作合力。在宣传文化系统内,打通公共文化设施与经营类文化单位,对文艺表演团体、演出场所经营单位、影视公司提出明确要求;打通宣传文化系统与其他部门,公共文化设施涵盖体育场、工人文化宫、青少年宫等场所,鼓励机关、企事业单位开放文化体育设施,鼓励科研机构、企业图书馆、文化工作室成为区级图书馆、文化馆的分馆;打通体制内、体制外,实行政府、市场和社会良性互动,

共建共享的公共文化服务模式,支持各地区、各行业结合自身文化资源,开展富有区域或者行业特色的公共文化服务。二是“融”,突出各类设施、资源的共享。推动公共文化服务与新时代文明实践融合发展、与教育、科技等融合发展、与旅游融合发展。发挥重大品牌节庆活动、重大赛事的集聚效应,放大文化惠民效应。重点依托黄浦江、苏州河沿岸、公园绿地、广场、景区景点、商场、交通站点等公共空间和设施,开展公共文化活动,提升公共文化的影响力。三是“众”,强调服务群众的立法“初心”。赋予群众知情权、参与权、建议权、监督权;提供面向未成年人、老年人、残疾人等群体的针对性服务;完善四级公共文化服务供给体系,开展面向群众的全民阅读、全民普法、全民健身、全民科普和艺术普及、优秀传统文化传承等活动;推进公共文化服务数字平台建设,提升精准服务能力。

问:对于各级公共文化管理单位和基层群文团队,这个条例将带来哪些改变?

丁伟(上海市人大常委会副主任、市委、市政府高度重视公共文化工作,本市已基本建成现代公共文化服务体系,走在全国前列。因此,为了更好地满足人民群众对美好生活的向往,加强公共文化服务体系建设,推动公共文化服务高质量发展,有必要对标中央对上海的要求,总结上海公共文化服务体系的经验和做法,制定一部保障和促进本市公共文化服务的法规,通过立法把人民城市建

问:作为基层群文工作者,这个条例将如何影响实际工作?

张玮玮(五里桥社区文化活动中心主任):近年来,通过在基层的实践和探索,社区文化中心不仅是一个新型邻里社交平台,更是一个有温度的社区平台,通过千余场有特色、有内涵的文化活动,浓缩乡愁文化、家园情怀,唤起文化认同,增强凝聚力。条例出台后,将通过提供各类重大品牌节庆活动的公益场次、公益票等方式,放大文化惠民效应。文化引领市民素养,居民的文化需要随着生产生活方式的提升而日益增长,高层次的文化内容给社区居民以价值引领、精神导向和审美启迪。条例鼓励社会力量参与,呼吁和引入更多的社会资源为公共文化服务,将不断激发社区文化的活力,通过各年龄层、各类资源的广泛参与,推动公共文化的深入高效发展。

问:对于引导支持社会力量参与上海公共文化服务,这个条例提出了哪些激励措施?

苏明(上海市人大教科文卫委主任委员):上海是全国最早鼓励和推动社区文化活动中管理社会化、专业化的城市,形成了社会力量积极参与公共文化服务的格局。条例第六章“社会参与”,在系统总结相关部门鼓励、支持社会力量有益做法的基础上,提出了不少干货。第一,政府采取购买服务等措施,支持公民、法人和其他组织参与提供公共文化服务,吸引更多社会力量投身公共文化服务。第二,政府及相关部门对向公众开放文化体育设施的学校、对提供免费、优惠开放或公益场次、公益票的社会力量博物馆、剧院,在运行管理、设施维修等方面给予相应支持,免除社会力量的后顾之忧。第三,捐赠人单独捐赠或者主要由捐赠人出资建设的公共文化设施,可以由捐赠人个人

问:立法过程中最重要的考量是什么?

苏明(上海市人大教科文卫委主任委员):从保障和促进的角度讲,考量可以归纳为三个字。一是“通”,打通各个部门、各类主体,形成工作合力。在宣传文化系统内,打通公共文化设施与经营类文化单位,对文艺表演团体、演出场所经营单位、影视公司提出明确要求;打通宣传文化系统与其他部门,公共文化设施涵盖体育场、工人文化宫、青少年宫等场所,鼓励机关、企事业单位开放文化体育设施,鼓励科研机构、企业图书馆、文化工作室成为区级图书馆、文化馆的分馆;打通体制内、体制外,实行政府、市场和社会良性互动,

