

# 公共文化服务体系建设“十五五”规划

为贯彻落实《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》《文化和旅游发展“十五五”规划》等，进一步健全现代公共文化服务体系，编制本规划。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，全面贯彻习近平文化思想，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持以社会主义核心价值观为引领，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，不断健全现代公共文化服务体系，实施公共文化服务提质增效行动，持续提升公共文化服务的普惠性、均衡性与可及性，发挥文化养心志、育情操的作用，增强人民群众文化获得感、幸福感，为建设文化强国奠定更加坚实的基础。

工作中要做到：**坚持党的领导**。积极发展社会主义

先进文化，弘扬革命文化，传承中华优秀传统文化，推动满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一。**坚持文化惠民。**充分尊重人民主体地位，激发文化创新创造活力，保障人民基本文化权益，促进人民精神生活共同富裕，不断提升人民文明素养和社会文明程度。**坚持改革创新。**进一步全面深化改革，分类施策，着力解决制约公共文化服务高质量发展的体制机制障碍，顺应信息技术发展潮流，提升文化领域治理能力现代化水平。**坚持实事求是。**立足经济社会发展、文化资源禀赋和群众需求实际，根据发展阶段，顺应发展规律，因地制宜推动公共文化服务稳步发展。**坚持统筹发展和安全。**树立系统思维和底线思维，筑牢意识形态阵地，有力有效防范和化解各类安全风险，以高水平安全保障高质量发展。

到 2030 年，公共文化服务均衡发展水平不断提升，城乡公共文化服务体系一体建设全面推进，区域协同发展机制更加健全。公共文化服务供给机制进一步完善，开放、多元、协同的供给格局基本形成，服务能力显著增强，人民群众的文化参与和文化创造更加活跃。公共文化数智化建设跃上新台阶，数字资源更加丰富，资源整合与开放利用程度不断提升，智慧服务新应用和新场

景加速普及。公共文化服务体制机制改革取得显著成效，优质资源直达基层机制基本建立，社会力量参与机制更加完善，公共文化创新创造活力明显提高。

| 专栏 1 主要发展指标            |        |        |     |
|------------------------|--------|--------|-----|
| 发展指标                   | 2025 年 | 2030 年 | 属性  |
| 全国公共图书馆年流通人次（亿人次）      | 14.7   | 17     | 预期性 |
| 全国公共图书馆年人均新增馆藏（册/件）    | 0.04   | 0.04   | 预期性 |
| 全国文化馆年服务人次（亿人次）        | 11.5   | 13.3   | 预期性 |
| 全国文化馆指导的群众业余文艺团队数量（万个） | 11.6   | 12.2   | 预期性 |

## 二、以改革推动公共文化服务提质增效

### （一）推动优质文化资源直达基层

坚持政府主导，支持各地以省、市两级为重点，统筹各类文化艺术资源，建立动态更新、分级分类的优质文化资源清单。探索实施“按需点单、精准配送”模式，强化基层需求调查与反馈，健全省、市两级文化资源调

度功能，促进供需对接。引导社会力量、专业机构通过项目合作、承担购买服务、公益创投等方式参与资源配送。通过大数据监测、实地调研、第三方评估等方式加强服务效果评价，评价结果作为优化资源清单、调整配送策略、改进服务内容的重要依据。推动专业艺术院团等常态化开展送演出、办培训、辅导群众文艺团队等下基层活动。创新实施文化惠民工程，常态化开展流动文化服务。推动现有公共图书馆、文化馆（站）等设施改造与功能升级，强化基层公共文化机构服务能力建设，提升对优质文化资源的承接和转化利用能力，支持利用外部资源孵化具有地域特色的原创作品与活动，有效激活基层文化生态。

## （二）创新公共文化服务管理运行机制

以创建公共文化服务高质量发展引领区为抓手，打造深化改革“试验田”，形成一批具有示范效应、群众可见可感可享的发展成果。深化公共文化机构内部改革，健全与职能任务相匹配的人员编制和财政保障机制，激发内生动力，营造有利于人才成长与事业发展的制度环境。鼓励有条件的地区适度提高公共文化设施免费开放补助标准，拓展服务内容，提升服务品质。支持公共文化设施实行错时、延时开放，完善配套激励政策。在坚

守公益属性和做好基本公共文化服务的前提下，探索以低收费方式提供普惠性非基本公共文化服务，明确服务内容，规范收费管理与使用机制。建立健全群众广泛参与的公共文化服务绩效评价机制，加强评价结果应用。健全以保障为基础、以效能为导向的公共文化机构评估定级工作机制，形成分级分类、动态管理的常态化评估体系。

### （三）健全社会力量参与公共文化服务机制

坚持政府主导、落实政府主体责任，鼓励企业、社会组织和个人等社会力量通过兴办实体、合作共建、承办项目、活动赞助、公益捐赠、开展志愿服务等多种方式参与公共文化服务。完善政府购买公共文化服务制度，优化购买流程，健全约束机制，完善监管体系，发挥对社会力量参与的带动作用。鼓励各地建立健全社会力量承接主体信用评价与激励机制，将评价结果与政府购买服务、政府采购、税收优惠等挂钩，建立动态退出机制，规范参与行为。拓宽社会力量参与渠道，探索建立和完善社会力量参与平台，营造支持鼓励社会力量参与的浓厚氛围。坚守公益属性，坚持因地制宜，有序推进公共文化设施所有权和使用权分置改革。广泛开展文化志愿服务，推动文化志愿服务组织化、专业化、特色化发展，

完善志愿者招募注册、培训管理、服务记录、激励保障机制，持续组织实施各类示范性志愿服务项目，支持志愿服务组织发展。

#### （四）推进公共文化服务融合发展

深化公共文化机构内部协同，健全以公共图书馆、文化馆（站）、博物馆、美术馆等为主体的联动机制，通过资源共享、活动联办、品牌共建，提升设施利用效率与服务综合效能。推动文旅深度融合，支持有条件的文化馆等公共文化机构拓展旅游服务功能，依托特色资源打造文旅品牌、开发文创产品、培育消费场景，增强公共文化空间的旅游吸引力与体验性。促进公共文化与教育、科技、体育等领域跨界联动，推动农业、卫生、工会、共青团、妇联等部门资源与公共文化服务有机衔接，鼓励多元主体共建惠民项目，形成开放共生、协同互促的融合发展生态。

#### 专栏 2 公共文化服务提质增效

**公共文化服务高质量发展引领区创建：**围绕推动公共文化服务高质量发展，“十五五”期间遴选一批基础条件好、工作积极性高、改革创新能力突出的地级市和县（区），创建公共文化服务高质量发展引领区，打造我国公共文化服务高质量发展示范引领高地。

国家艺术院团公共文化服务联盟：构建国家级艺术院团牵头、艺术院校和地方骨干艺术院团协同、基层文化机构参与的联盟组织，推动国家艺术院团广泛深入参与基层公共文化服务，加强对基层文化机构的扶持。

文化志愿服务建设：健全制度保障，明确服务范畴，优化标准流程，实施分类管理。加强文化志愿服务品牌化建设，健全星级评定制度，表彰优秀志愿者与项目。加强典型案例宣传推广。

优质阅读资源推荐计划：聚焦优质阅读内容引领，依托“文津图书”评选推广活动、“四季童读”等优质阅读品牌，联合出版机构推出共荐书目，分级分类精准推荐阅读资源，将阅读资源推荐与特色化阅读活动有机结合，借助阅读推广人等社会力量，实现优质阅读资源的更大范围传播。

文献共享借阅项目：充分发挥国家图书馆、省级公共图书馆资源优势，推动优质资源跨越地域限制直达基层。拓展共享借阅文献来源与服务形式，面向基层深入开展文化普及与全民阅读。

### 三、持续推动现代公共图书馆建设

#### （一）着力提升公共图书馆发展水平

面向经济社会需求和人的全面发展，建设更加专业、智慧、开放、包容的公共图书馆，充分发挥公共图书馆滋养人民心灵、增强文化自信的重要作用。培育一批具有鲜明中国特色、居于世界前列的现代公共图书馆。推进国家文献储备库建设，建立健全全国性文献资源协同共享机制，强化文献信息资源保障能力。推动人工智能等新技术应用，实现业务管理智能化、服务推送精准化。鼓励有条件的公共图书馆加强决策咨询和智库服务，围绕国家重大战略提供信息支撑。探索建设跨区域图书馆联盟，促进资源共享与服务联动。支持地市级公共图书馆在总分馆基础上探索构建“中心馆—总分馆”体系，强化中心馆功能，促进互联互通，加强资源统筹和业务指导，提升服务供给能力，推动优质资源和服务向基层乡村、社区下沉。促进基层公共图书馆馆藏质量提升，增强馆藏针对性与适用性。

## （二）高质量开展全民阅读服务

充分发挥公共图书馆在全民阅读推广中的主渠道、主阵地作用，深入推进书香社会建设。加大优质阅读内容的传播推广，深化经典阅读引导，强化社会主义核心价值观引领、传承中华优秀传统文化。结合世界读书日、全民阅读活动周、公共图书馆服务宣传周等重要节点，

开展规模化、特色化阅读推广活动。推动阅读与旅游、非遗、科普等有机结合，打造一批具有鲜明特色和广泛影响力的阅读品牌。聚焦重点群体阅读需求，提升青少年阅读素养，完善面向老年人的适老化阅读服务，增强残疾人无障碍阅读保障，实现服务人群全覆盖。完善多终端全媒体的智慧阅读服务，提升数字阅读资源可及性与便捷性。加强阅读推广人队伍的专业化培训与能力建设。推动跨部门、跨行业协同，鼓励与出版社、书店、数字平台等社会力量共建共享，形成开放联动、融合发展的全民阅读推广新格局。

### （三）传承弘扬中华优秀传统文化

进一步扩大古籍普查登记范围，开展古籍类文物定级，完善古籍分级分类保护机制。完善藏品管理制度。推进标准化库房建设，改善古籍存藏条件，提升文献修复、纸张脱酸等关键技术创新和应用水平。深入推进《永乐大典》、敦煌文献系统性保护整理利用，促进经典古籍的普及传播。加大珍贵古籍数字化建设和共享利用，促进海外珍贵古籍数字化回归。建设一批兼具学术性与普及性的专题知识库，为社会公众和研究人员提供高品质古籍阅读与研究服务。鼓励有条件的地区建立典籍博物馆、古籍体验空间，广泛开展古籍文化展览、经典诵读、

研学体验、文创开发等活动，多渠道、多媒介、立体化做好古籍大众化传播，推动古籍文化融入现代生活。

### 专栏 3 公共图书馆服务能力提升

**基层公共图书馆馆藏质量提升行动：**健全基层公共图书馆馆藏资源建设标准。优化馆藏采购机制，研制《基层公共图书馆基本馆藏推荐书目》和《全国少年儿童图书馆（室）基本藏书目录》，有效指导基层馆藏建设。细化馆藏文献处置办法，优化馆藏结构。推动建立特色突出、结构科学、载体均衡、管理规范的高质量馆藏体系，整体提升资源保障能力。

**中华古籍保护计划：**启动第七批国家珍贵古籍名录和全国古籍重点保护单位申报评审。推动碑帖拓片、古地图、少数民族文字古籍普查登记。开展公共图书馆古籍类文物定级。加强全国古籍抢救性修复和关键技术研发。推进基层图书馆小微库房建设。开展重点领域和地方特色古籍数字化，建设专题数据库。完善古籍保护各类标准规范、规章制度和管理办法。推进国家重大古籍整理出版项目。持续举办系列珍贵古籍展、晒书活动、经典传习等品牌活动，创新让古籍里的文字活起来的路径与方法。大力推进古籍修复人才培养。

**革命文献与民国时期文献保护计划：**推进全国范围

内革命文献、民国时期文献的普查工作。开展重点专题文献征集。加强近现代文献修复与保护标准建设，持续推进民国时期文献脱酸等系统性保护工作。出版民国时期图书总目、革命文献与民国时期文献整理成果。推进联合目录数据库和专题资源库建设。

**国家文献储备库项目：**全面推进国家文献储备库项目建设，高质量完成工程建设任务，实现国家文献资源异地长期保存和数字资源异地灾备保存，全面提升国家文献信息的永久安全保障能力。

## **四、繁荣发展群众文化**

### **（一）推进全民美育服务**

弘扬中华美育精神，创新开展全民美育，做到以美润心、以艺育人，将文化馆等公共文化机构打造成为人民的终身美育学校。完善文化馆标准体系，培育一批高水平文化馆。丰富拓展文化馆功能，大力繁荣发展新大众文艺，创新服务载体，完善创作生态，搭建展示平台，健全孵化优秀创作者和作品的激励机制。加强省级、地市级文化馆的区域统筹协调、指导援助功能建设，强化县级文化馆在总分馆体系中的总馆功能。支持各级文化馆因地制宜构建有特色的全民美育资源保障体系。加强

文化馆基础性、常态化阵地服务项目建设，提升服务的可及性、丰富性与吸引力。结合实际推进“市民艺术夜校”“老年文化大学”“青少年美育课堂”等重点品牌项目，推广“艺术拼团”“艺课直播”等新型服务形式，鼓励有条件的文化馆将更多具有时代特色的艺术形式纳入服务范围，丰富课程体系，强化师资力量，打造品质化、系统化的艺术培训内容。完善文化馆流动服务，推进全民美育进校园、进社区、进乡村。推进文艺赋美乡村，为“村”字号文化活动持续发展奠定人才基础，激活内生动力。

## （二）深入开展群众文艺创作和活动

坚持以人民为中心的创作导向，发挥好各级文化馆在群众文艺创作中的组织、策划与指导作用，提升群众文艺创作质量。健全群众文艺创作扶持机制，深化群众文艺评奖机制改革，充分发挥“群星奖”的示范引领作用，推动创作出更多紧扣时代脉搏、深刻描绘现实生活的群众文艺精品。引导群众文艺创作和活动与人工智能、网络视听等科技深度融合，发展新兴艺术样态，增强群众文艺的时代感和传播力。持续开展主题性群众文艺作品创作征集活动和优秀群众文艺作品巡演。健全群众文化活动开展机制，广泛开展群众性文化活动。实施群众

文化活动品牌计划，办好中国大众合唱节，持续打造“大地情深”、“村晚”、“村歌”、广场舞大会等活动品牌，为群众提供展示自我、沟通交流和文化娱乐的舞台。创新开展群众喜闻乐见、广泛参与、在线在场相结合的民间文化艺术活动，支持有条件的地区开展民间文化艺术国际交流活动，用群众文艺形式讲好中国故事。

### （三）加强群众文化人才队伍建设

加强对群众文艺团队的培育和指导，建立群众文艺团队信息库，搭建群众文艺交流展示平台，打造一批有影响力的群众文艺团队。建立群众文艺团队评价与激励机制，支持符合条件的优秀团队作为政府购买服务的承接主体。加快培养优秀群众文艺人才，通过艺术培训、创作指导、搭建展示平台等措施，挖掘选拔一批有热情、有才华的群众文艺骨干。加强群众文化队伍培训，提升基层文艺人才素质与能力。

#### 专栏 4 群众文化繁荣发展

**群众文化活动品牌建设计划：**打造一批群众基础深厚、活动特色鲜明、形式内容与时俱进、示范引领作用显著的群众文化活动品牌，不断提升群众文化活动的社会影响力。

**群星奖：**创新开展“群星奖”评奖工作，引领带动

群众文艺精品创作。组织获奖作品“下基层”巡演和线上“云展演”，扩大社会影响，提高服务效能。

**文化指导员项目：**通过开展专业辅导培训、提供项目支持、搭建展示交流平台，发掘和扶持一批长期活跃在基层、有号召力的群众文艺团队带头人和本土文艺骨干，引导群众举办自发性文化活动，促进群众广泛参与基层公共文化服务，激发基层文化活力。

## **五、推动公共文化服务均衡发展**

### **（一）推动区域公共文化服务协调发展**

紧扣国家区域协调发展战略、区域重大战略，将公共文化服务深度融入区域发展整体格局。推动建立健全跨行政区域协同机制，促进资源共建共享、标准互认衔接、服务互通联动，积极推广“同城待遇”“服务一卡通”等创新实践，加强区域间文化资源流动与整合。强化对口支援、东西部协作、定点帮扶等机制在公共文化领域的运用，鼓励开展跨区域文化合作项目，推动优质文化资源向革命老区、民族地区、边疆地区延伸。围绕铸牢中华民族共同体意识主线，在公共文化空间、活动和作品中强化思想引领与文化认同。加强边疆民族地区基层公共文化设施建设，推动数字文化资源覆盖，提升流动

文化服务效能。鼓励创作反映各民族交往交流交融、彰显时代精神的优秀公共文化产品。持续打造“春雨工程”、中国新疆民间艺术季等品牌活动，搭建常态化文化交流平台。

## （二）促进乡村文化振兴

以学习运用“千万工程”经验为引领，推动城乡公共文化服务体系一体建设，促进城乡融合发展，健全基本公共文化服务标准动态调整机制，以标准化促进均等化。深化县域文化馆、图书馆总分馆制建设，加大总馆对分馆和基层服务点的支持和指导力度，优化基层文化资源配置。加强农村优秀传统文化资源挖掘利用，充分发挥其滋养和引导功能。围绕重要节庆和传统节日，组织开展民俗节庆、文旅节会等特色活动。充分发挥农民主体作用，大力扶持群众自发性文化活动，激发乡村文化内生动力。推动乡村等基层文化设施与党群服务中心、新时代文明实践所（站）等阵地功能融合，发挥公共文化在凝聚人心、淳化民风、促进基层治理中的重要作用。

## （三）建设“小而美”的城乡新型公共文化空间

坚持实事求是、量力而行、循序渐进、注重实效，结合城市更新和乡村建设，按照“更新一批”“提升一批”“共享一批”的原则，推进城乡新型公共文化空间布局

优化与效能提升。依据服务人口规模、地域覆盖半径及群众实际文化需求，科学规划空间布点，构建便捷普惠的城市“15 分钟公共文化服务圈”。推进乡村新型公共文化空间特色化发展，拓展优化室外文体活动场地，盘活乡村闲置资产，因地制宜打造融入田园生活和人文生态的特色空间，推动公共文化服务与乡村生产生活生态深度融合。健全社会力量参与机制，鼓励通过品牌输出、委托运营、连锁合作等多种方式，引入专业机构参与空间建设与日常管理。建立运营主体绩效评估与动态退出机制，推动新型公共文化空间规范发展、长效运行。

#### （四）扎实保障特殊群体基本文化权益

推动各类公共文化机构优化无障碍与适儿化设施，完善服务标准，为特殊群体提供更富温度、更具效能的文化保障。深化面向老年人的文化服务，加强老年人数字技能培训，鼓励低龄、健康老年人参与文化志愿服务和全民美育服务。推进青少年美育服务，支持公共文化机构与学校、社区联动，开展有益身心健康的文化活动，深化“馆校合作”机制，强化乡村学校美育支持。丰富残疾人精神文化生活，广泛开展残健融合文化活动。加强面向流动人口的文化融入服务，推动公共文化资源向基层厂区、园区、聚居区倾斜，开展适应需求的文体活

动和技能培训。加大对留守妇女儿童的文化帮扶，依托基层文化阵地开设亲子阅读、家庭教育、手工技艺等课程，组织形式多样的联谊关爱活动，营造安全、友善、温暖的社区文化环境。

### 专栏 5 公共文化服务均衡发展

**“春雨工程”文化和旅游志愿服务边疆行计划：**制定实施新一轮《“春雨工程”文化和旅游志愿服务边疆行计划实施方案》，依托“春雨工程”供需对接平台，东中部地区与边疆民族地区采取“走出去+请进来”等方式，推动优质文化和旅游资源以志愿、公益的形式向边疆民族地区流动。

**中国新疆民间艺术季：**在新疆常设举办“打起手鼓唱起歌”中国新疆民间艺术季活动，以全国优秀民间艺术节目进疆展演、新疆优秀民间艺术节目遴选巡演相结合的方式，搭建全国民间艺术交流展示平台，增进各民族文化互鉴融通，有形有感有效铸牢中华民族共同体意识。

**新型公共文化空间建设：**鼓励各地结合实际，推出一批特色鲜明、服务优质、示范性好、美誉度高的新型公共文化空间，探索形成建好管用好用城乡新型公共文化空间的做法和机制。

**青少年艺术普及计划：**各级文化馆持续开展“全民美育”青少年艺术普及展演展示活动、“聚文艺 学校行”美育行动，打造青少年艺术普及服务品牌。深化馆校合作，推动文化馆资源与校园美育深度融合，打造常态化、制度化、协同化青少年美育课程体系。整合和指导社会力量规范开展青少年美育服务。

## **六、提升公共文化服务数智化水平**

### **（一）推进公共文化数字基础设施建设**

持续推进全国智慧图书馆体系和国家公共文化云平台建设，加强资源汇聚、业务统筹，夯实国家公共文化数字基础设施的核心平台。推进公共文化关键技术标准研制，支持各地按照统一标准与规范，对区域内公共文化数字服务平台进行整合，加强与智慧图书馆管理系统、国家公共文化云平台的对接，实现数字化基础设施的互通互联。推动各地将公共文化数字基础设施建设纳入新型基础设施建设，深化与当地政务服务平台、民生服务平台的对接互认，推进全域共享、业务协同的“一体化”集成式平台服务。鼓励各级公共文化机构开展务实、节约、高效的数智化改造，推动数字服务设备更新与管理系统迭代升级。

## （二）丰富公共文化数字资源

构建“国家—省—市”三级联动的公共文化数字资源共建网络，加强中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化资源的数字化采集、整理与转化，统筹推进数字资源建设。不断丰富数字资源样态、加强优质数字资源供给，持续打造全民阅读和全民艺术普及资源库群。促进公共文化数字资源的关联整合，提高公共文化机构将数字资源转化为服务内容的能力，打造一批高品质的微视频、慕课、动画、有声读物、数字展览、数字文创和互动应用。推动公共文化数字资源依法依规有序开放共享和流通利用，通过举办赛事、项目合作、设置奖励等方式，激励社会力量对开放资源进行创意性开发和创新性利用。

## （三）拓展智慧公共文化服务新应用与新场景

鼓励有条件的公共文化机构探索数智技术赋能管理运营的有效路径，提升群众需求征集、资源整合调度、文化供需对接、信息分析应用、服务评价反馈等智慧管理能力。支持各地构建贯通多层级、覆盖城乡的公共文化数字服务机制，优化“一站式”功能，提供匹配度高、即时性强、体验感好的公共文化数字服务。支持公共文化机构对优质资源进行可视化、场景化开发，打造互动

式、沉浸式的数字文化体验空间。拓展虚拟现实、数字孪生、人工智能等前沿技术的应用场景，发展智能问答、预约预订、智慧导览、个性化推荐等新型服务形态。利用人工智能赋能中华文化元素和标识的文化内容创作，提高中华优秀传统文化的挖掘、展示与传播水平。加强公共文化机构与数字产业、互联网行业的深度合作，建设一批数字文化服务应用示范场景，建设公共文化领域高质量数据集和专业化大模型。建立公共文化智慧技术应用的风险防范机制，规范公共文化服务数字场景应用。

#### **专栏 6 公共文化服务数智化水平提升**

**全国智慧图书馆体系建设：**在全国智慧图书馆体系建设“1+3+N”的总体框架下，加速推进公共图书馆全面智慧化转型升级，推动公共图书馆业务流程的智能化再造，深化人工智能等信息技术的广泛应用。

**公共文化云建设：**在公共文化云现有服务能力基础上，加强资源汇聚，突出智慧服务，强化国家公共文化云与地方公共文化云的互联互通与智慧赋能。

### **七、实施保障**

各级文化和旅游行政部门要组织实施好本规划，健全规划实施机制，加强规划监测评估，统筹推进落实规

划各项任务。加强公共文化服务宣传推广。加强法治建设，全面贯彻落实公共文化服务保障法、公共图书馆法和公共文化体育设施条例等法律法规，持续推动地方立法。健全公共文化服务财政保障机制，推动落实各级政府公共文化服务财政事权和支出责任，强化财政资金绩效管理。完善公共文化人才培养、激励和评价机制，加强基层文化人才队伍建设。支持国内重点高校、科研院所建设公共文化管理学科，打造一流公共文化智库。贯彻总体国家安全观，严格落实意识形态工作责任制和安全生产责任制，筑牢安全底线，提升应急处置能力。