



现代公共文化服务体系背景下农家书屋的转型* ——湖北省Y市的调查思考

Transformation of the Farmers' Reading Room under the Background of the Modern Public Cultural Service System
——Investigation and Thinking of Y City in Hubei Province

李世敏 (华中师范大学政治学研究院 湖北 武汉 430079)

[摘要] 农家书屋被宣传为一项文化惠民工程,然而其重心却是出版发行的载体。这导致了农家书屋建设初期轰轰烈烈,后期除了出版物偶尔更新之外,几近沦为摆设,象征意义远远大于实际效能。在现代公共文化服务体系建构的新形势下,农家书屋亟待转型。农家书屋应该以服务为本位重新定位,通过与乡村文化活动和公共图书馆系统的联通,及时嵌入到公共文化服务体系中来。

[关键词] 农家书屋 文化权利 公共文化服务

[中图分类号] G258.23 [文献标识码] B

[Abstract] The farmers' reading room was publicized as a cultural project for the benefit of the people, however, its core is the carrier of the publishing. It has led to the early construction of the farmers' reading room is vigour and vitality, later farmers' reading room becomes the decoration except for updating publications occasionally, its symbolic significance is far greater than the actual effectiveness. Under the new situation of the construction of the modern public cultural service system, the farmers' reading room needs the transformation urgently. The farmers' reading room should reposition with the service as the standard, and embed into the public cultural service system timely through linking to the activity center of the rural culture and the public library system.

[Key words] Farmers' reading room; Cultural right; Public cultural service

目前学界对农家书屋的研究多如牛毛,但是大多数研究都是就农家书屋本身而研究农家书屋,所以本文从“公共文化服务体系”这个角度重新审视农家书屋。Y市是湖北省一个公共文化服务体系示范区,“农家书屋效能提升”被Y市作为公共文化服务示范区制度设计的重要内容,本文正是在对Y市农家书屋深入调研的基础上提出了农家书屋的转型理论。

1 出发点:出版发行的载体?

从2003年开始,新闻出版总署就开始提倡新闻出版业面向农村,为“三农”服务,在总结这些年来图书下乡、农民文化服务各方面的经验教训的基础上,提出了建设农家书屋工程的设想^[1]。

2005年,甘肃、贵州等西部省份开始农家书屋试点工作。同年11月,“两办”(中共中央办公厅、国务院办公厅)

发布《关于进一步加强农村文化建设的意见》,提出推动“三农”出版物的出版发行,增加农民群众买得起、读得懂、用得上的通俗读物的品种和数量^[2]。

2007年,八部委(新闻出版总署、中央文明办、国家发展和改革委员会、科技部、民政部、财政部、农业部、国家人口和计划生育委员会)联合下发《“农家书屋”工程实施意见》(以下简称《意见》)。当时八部委中并没有文化部,对此一些图书馆系统的工作人员质疑:“农村基层文化服务,尤其是农村居民的图书服务,原本是图书馆等文化教育机构的传统专业范畴,怎么突然成了由出版界为主实施的活动,这是体制变革的新突破,还是对现有图书馆活动模式的质疑?”^[3]

《意见》要求2008年农家书屋工程在全国全面展开,并规定每一农家书屋原则上可供借阅的实用图书不少于

* 本文系国家社会科学基金重大招标项目“加快公共文化服务体系建设研究”,项目编号:10ZD&018;南昌市“十二五”(2014年度)社科规划课题“加强南昌公共文化服务体系建设”,项目编号:wh201401的研究成果之一。



1 000册,报刊不少于30种,电子音像制品不少于100种(张)^[4]。“农家书屋工程的中长期目标是通过5~10年的建设基本形成适应社会主义市场经济要求、符合社会主义精神文明建设规律的农村出版物发行服务新格局……达到出版物发行网络延伸进村、农村出版物市场初步形成的基本目标^[4]。不难发现,“农家书屋工程的设计是在农村建立出版物发行流通体系,建设的重心则是图书销售^[5]。”

农家书屋工程自此成为出版战线一项重要的文化惠民工程。2008年1月10日,时任中宣部副部长李东生在全国农家书屋工程建设工作会议上提到:“各出版集团、发行集团和书刊音像电子出版单位要在农家书屋建设中发挥主力军作用。要切实加强农村发行网点建设,拓宽发行渠道。”^[6]很多学者也认为:“出版单位是农家书屋建设的主力军,出版物是农家书屋工程的基础和源泉。”^[7]从现在情况看,出版界参与农家书屋建设的积极性十分高涨,在新闻出版总署组织的两次农家书屋推荐书目申报中,有373家图书出版社申报了书目,占全国578家图书出版社的64.5%^[7]。

有学者认为,农家书屋作为当下覆盖面最广的农村出版公共服务项目,无论是在发展规模还是内容提供上,都是实现农村出版公共服务的一个理想平台^[8]。农家书屋是推动农村出版发行工作的有效平台,它通过树立强大的品牌,构建完整的服务网点和发行网络^[9]。农家书屋工程无疑将成为推动三农出版物发展的一个重要契机,各出版单位应及时调整策略,抓住时机,充分利用农家书屋这个大平台推动三农出版物的出版发行工作^[10]。目前,我国城市出版物市场竞争十分激烈,大城市出版物市场容量趋近饱和,而农村人口众多,市场潜能巨大。仅2008年,我国就新建了约4万家书屋,各级财政投入10多亿元,直接拉动了全国出版物销售数个百分点的增长^[11]。这些数据说明,农家书屋的发展建设给出版业带来了良好的机遇。由此可见,农家书屋建设的出发点与出版发行息息相关。有学者甚至直言,政府倡建农家书屋的现实依据是农村图书发行网点(主要是各级新华书店)的萎缩和没落^[12]。文化体制改革以来,新华书店受到更大冲击。在这种情况下,有关部门及时出台了建设农家书屋的政策^[12]。

2 现状:摆设>实用

根据调查发现,Y市的农家书屋基本上实现

了每个行政村的全覆盖,然而大部分农家书屋并没有发挥农民“用得上”的作用,很多农家书屋沦为摆设,其象征意义远远大于实际功能。

2.1 调查的基本情况

为了更好地摸清农家书屋的实际情况,课题组于2014年8月26—30日,在湖北省Y市(县级市)组织11名调研员调查了8个乡镇的15个农家书屋,深入到160余户农民家中进行访谈,并现场收回有效问卷163份。受访者中男性占47.2%,女性占52.8%;调查主体是在家务农的农民(50.6%)和学生(20.3%),大部分访谈对象距离农家书屋1000米以内(见表1)。

2.2 农民的知情权没有落地

知情权是指知悉、获取信息的自由与权利。农家书屋的知情权是农民享受农家书屋文化服务的基本条件,试想如果农民都不知道村里有农家书屋的存在,那么农家书屋的服务和利用谈何而来?然而根据调查的情况,38.30%的村民都表示不知道本村有农家书屋。Y市的农家书屋早在2011年已经实现全覆盖,然而在七成多调查对象距离农家书屋500米的范围内,却仍有很多人不知道农家书屋,足见作为农家书屋服务前提的知情权没有真正落实到位。

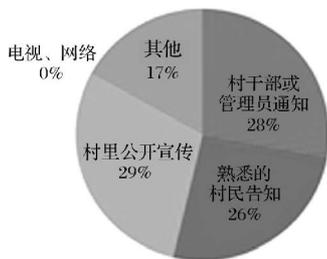
知情权的缺失在于宣传的不到位,从现有的调查来看,农家书屋正式的公开宣传渠道极其有限(见图1)。真正意义上专门的公开宣传几乎没有,根据访谈得知,村民

表1 受访者的基本统计特征

统计指标		人数	百分比/%	统计指标		人数	百分比/%	
性别	男	77	47.2	职业	在乡务农	80	50.6	
	女	86	52.8		在外打工	10	6.3	
年龄	1~10岁	13	8.0		经商	9	5.7	
	11~20岁	18	11.0		事业单位工作人员	8	5.1	
	21~30岁	18	11.0		学生	32	20.3	
	31~40岁	17	10.4		工人(城镇户口)	5	3.2	
	41~50岁	39	23.9		无职业	9	5.7	
	51~60岁	38	23.3		其他	5	3.2	
	61岁以上	19	11.7		距离	100米以内	37	34.3
	没上过学	14	8.8			100~500米	44	40.7
文化程度	小学	50	31.4	500~1000米		22	20.4	
	初中	57	35.8	1000米以外		5	4.6	
	高中/中专	27	17.0					
	大专	10	6.3					
	本科及以上学历	1	0.6					

选择的“公开宣传”，大部分是村党员、干部在开会时顺便提及，而这往往也只发生在党员远程教育及农家书屋合在一处的地方。《意见》要求：“要充分发挥电视、广播、报纸、网络等新闻媒体的作用，对工程实施情况和服务“三农”的先进典型进行充分宣传报道，扩大社会影响。”^[4]然而，各地只是积极地配合了《意见》对农家书屋的硬件建设要求，对于相关的宣传则置之一旁。根据调查，Y市村民通过电视、网络知道农家书屋存在的比例竟然是0。对此，Y市文体新局的一位工作人员表示，当地电视台对农家书屋的宣传主要局限在领导视察或者其他单位捐书等相关报道方面。

图1 村民知道农家书屋的渠道



2007年农家书屋在Y市还仅仅只有1家，尽管在2011年普及之后达到了433家，但基本上还属于一个新事物。对于这样一个新事物，如果没有专门的宣传，那么农民的知情权自然无法落地。在宣传缺失的背后，更重要的是宣传动力的缺失。现有的管理员几乎全部是无偿的义务兼职，自发地宣传只会给自己带来更多的“麻烦”，因此管理员队伍中除了极少数对文化有感情、乐于奉献的人之外，大部分都没有主动宣传的动力。调查显示，村干部和管理员主动通知的比例不到三成，农家书屋信息的传播基本上还是依靠熟人间的无意传递。不少村民表示，发现农家书屋是由于自己住在附近或者串门时自己发现的，也有少部分是根据农家书屋的标志牌得知的。

实践证明，适当和对口的宣传可以起到一定效果。例如，课题组成员在调查过程中，在H村遇到3名1~2年级的小学生，当调研员告诉他们村里有个农家书屋，里面的动画故事书等图书可以免费借阅后，他们马上就拉上其他小伙伴跑去借书。由于农村平时的课外读物非常有限，当这几个小孩子借完书出来后欢呼雀跃。

2.3 开放时间无法保障

Y市的农家书屋开放时间统一标明：上午9:00-11:00、下午1:30-5:30、晚上7:00-9:30。然而这种开放时间的制度只是挂在了墙上，实际上根本无法保障。由于绝大多数农家书屋都位于村委会，村干部值班的时间有限，因此由村干部兼职的管理员往往靠“铁将军”来看守农家书屋。调研员在走访位于村委会的农家书屋时，大部分都没有开门，一位民兵连长兼任的管理员告诉调研员：“我一周只值班1天，一般只有值班时我才来”；还有一位村支书兼任的管理员告诉调研员：“农家书屋开放的时间不固定，反正我就住在村委会附近，村民需要借书的话过来我家叫我就行。”对此，Y市的几位乡镇综合文化站站长也表示：兼职的管理员没有报酬，按时管理开放是不太可能的。

2.4 迎接检查的工具

有的地方农家书屋几乎成了摆设，成了装点门面的“道具”，在少数地方甚至成为应付上级检查的政绩工程、面子工程^[13]。M村的一个原来位于镇中心小学对面、村支书家里的农家书屋，由于经常面临各种检查，后来搬到村委会办公大楼。该村支书对此解释：“上面什么单位下来检查都来看农家书屋，文化局、民政局、妇联等等，干脆搬到新建的村委会大楼更好看一些。”可是，搬到村委会后由于缺乏专人负责，农家书屋从此经常大门紧闭。另外，为了应付检查，农家书屋时常见“拆东墙补西墙”的现象，在N村一个农家书屋三个格子的空间被一个折成长方形的牛皮纸占据，管理员对此解释：“书被镇政府借去了，说了过段时间还的，到现在还没还，反正是公家的书借给了公家，我们也不好意思催。”对于借书去向，该管理员称：“其他村农家书屋上面来检查，镇领导听说我们这里有书，就拿去充数了。”

2.5 象征意义大于实际功能

对于农家书屋的服务效能，几位乡镇综合文化站站长纷纷表示：“现在基本没人开门，发挥不了作用，那就是浪费”；“很多农家书屋，村委会又没有专门的管理人员，完全是个摆设，配套没人做，图书流失的现象很严重”；“都建得有、都有书、都有管理员，至于发挥的作用还不很明显”；“村里普遍的文化氛围也不好，村民的日常活动就是打麻将。农家书屋摆在那里，就是没有人看。”

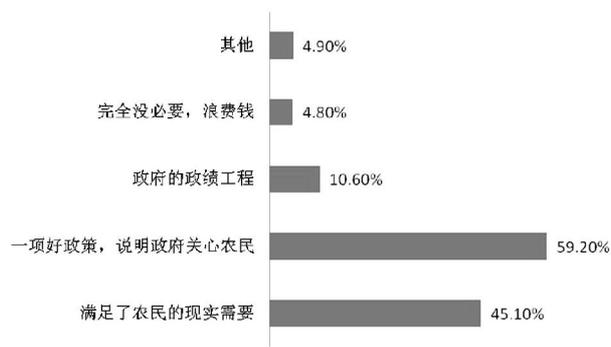
农家书屋的服务效能不高是一个全国普遍存在的事实，如江苏省在2013年12月下发《关于实施农家书屋提升工程的意见》中提到：“农家书屋建设是重大惠民工程，



但书屋建成后,管理、使用跟不上,经常‘铁将军’把门,成为不受农民欢迎的摆设,巨大的建设投入难以发挥应有效益。^[14]对此学界亦多有论述。

从文化权利的角度看,不论农家书屋的实际利用如何,只要它供给在农村,就彰显了一种国家赋予农民的文化权利。因此,尽管村民、管理员、文化站站长等都承认农家书屋服务效能不高的事实,但大部分人并不认为农家书屋“完全没必要,浪费钱”。以村民的调查统计为例,近六成的村民仍然认为农家书屋工程是“一项好政策,说明政府关心农民”(见图2)。

图2 您如何看待政府建设农家书屋这项工程(可多选)



3 根源:旧体制与新形势

农家书屋服务效能不高是一个综合性问题,既有建设阶段“一刀切”式的后遗症因素,又有激励机制缺失的缘故,还有监管失灵的原因,但究其根源则在于,农家书屋陷于原有新闻出版系统内的运行,而难以适应当下现代公共文化服务体系建构的新形势。

3.1 “一刀切”的后遗症

《意见》要求:“十一五”期间计划在全国建立20万家“农家书屋”,到2015年基本覆盖全国的行政村^[4]。然而,农家书屋在实际发展过程中出现“大跃进”式发展,结果到2012年8月,新闻出版总署就宣布,农家书屋工程全面竣工。彼时共建成农家书屋60万家^[15],覆盖了全国有基本条件的行政村,而这一时间比原定目标提前了整整3年。

Y市的农家书屋发展紧跟全国的大趋势。2007年第一家农家书屋开始试点、2008年建设51家、2009年建设141家、2010年建设120家、2011年建设120家,截至2011年11月全市所有的行政村实现了农家书屋的全覆盖,共建成农家书屋433家(见表2)。“大跃进”式的发展导致了

很多原有的制度设计在没有完全同行的情况下仍然投入建设。以湖北省为例,2008年1月23号,《省文化厅 省教育厅 省财政厅关于村文化员聘用工作的指导意见》(鄂文化文[2008]9号)规定:“对从原民办教师中聘用为文化员的,省财政按每人每年3000元的标准,采取‘以钱养事’的方式给予适当补助。聘用期间的各项社会保险,按国家有关政策法规办理。”^[16]然而,实际上这些配套的措施都没有落实到位。

表2 Y市农家书屋发展进度

年份/年	2007	2008	2009	2010	2011
共建/个	1	35	80	58	20
自建/个		16	61	62	100
总计/个	1	51	141	120	120
累计/个	1	52	193	313	433

“农家书屋”的生存基础不同于公路、通讯等一次性投入建设的公益项目,一方面它不仅没有营利的“造血”功能,另一方面它还需要有后续的投入进行管理。然而在全国大部分地区,当时“一阵风”地建设农家书屋的高潮时期并没有考虑到后续的管理和投入问题,这为后来的管理带来了一系列的“后遗症”。以Y市为例,在建设期间,政府颇为重视农家书屋工程。一是成立了由分管副市长任组长、市文化体育新闻出版局等16个部门组成的农家书屋工程领导小组;二是市政府制定了《Y市农家书屋工程实施方案》,把农家书屋工程列入了Y市公共文化服务体系建设工程,与各级政府层层分解任务,层层落实责任制,签订责任状;三是市委、市政府出台了《关于加强“农家书屋”建设管理使用的意见》,明确了Y市农家书屋工程的指导方针、目标任务、实施办法和组织领导等。为了确保农家书屋建设落实到位,Y市将农家书屋工程建设资金列入财政预算,设立财政专户,从2009年至2011年每年财政列入预算80万元,除了20万元新书补充经费之外,其余60万元用于配套设施资金。然而,自从2011年农家书屋建设在Y市实现普及之后,每年60万元的配套经费就取消了,从此除了每年20万元的新书补充经费之外,几乎没有任何专项经费继续投入到农家书屋的后期管理中来。同时,农家书屋建设期间的各种责任状也逐步退出,重视程度自此从天上跌落地下。

湖南省醴陵市图书馆谢跃先分析了各地农家书屋快速



建设又迅速衰落的原因,主要为被动创建,由于硬性指标规定,不少村建室的初衷就是为了应付上级的检查,建室仓促,室舍简陋,位置不当,直接影响服务效果的发挥^[3]。这种“一阵风式”的“重建设、轻管理”的情况必须警惕,解放初我国农村也曾兴起过建设乡村图书馆(室)之风,1956年我国就有乡村图书馆(室)18万个,到1958年,受“浮夸风”、“大跃进”等极左思潮的影响,乡村图书馆(室)猛增到47万个^[17]。但随之而来的三年困难时期和“文革”动乱,农村图书馆事业处于停顿、瘫痪、甚至全面关门倒闭状态^[14]。

3.2 激励机制缺失

Y市的433个农家书屋管理员除了1家由村里支付薪酬之外,其余全部是兼职并且没有任何报酬。这种情况并非个案,与Y市相连的J县的管理员同样全部没有补贴和收入。

在现有的体制安排下,农家书屋的管理员几乎全部是兼职人员,并且由于财政保障资金并没有管理员待遇这一块,因此管理员从事的农家书屋管理都是义务工作,对此Y市很多农家书屋管理员均表示:“义务工作做一时可以,然而长期做义务工作的动力就无法保障。”事实证明,大部分管理员都是很随意地对待这份义务工作,很少有人花费心思进行管理。退一步讲,即使有个别非常有爱心和奉献精神的农村“活雷锋”进行管理,农家书屋是否可以整体上有所改观?一个不容回避的问题是,具有奉献精神的“活雷锋”到底有多少个?“活雷锋”一直无偿地奉献又能够持续多久?这些都是不容回避的现实问题。

湖北省Y市村民王俊(化名),现年51岁,高中文化,几年前因一场意外,高位截肢赋闲在家。由于他平时喜欢读书和下象棋,再加上邻近几个村子的公交车停车亭就在他家门口,附近是卫生所和菜市场,来来往往的人很多,于是2009年10月,A镇B村的农家书屋便落户在王俊家中。起初,王俊管理农家书屋兢兢业业,对所有书目及时分类登记,借阅手续登记得非常规范,几乎24小时全天候开放。不过,经营了5年之后,除了贫困补助每个月几十元钱之外,农家书屋的管理一直是义务劳动。从此,他最初对农家书屋的热情逐渐降温,管理逐渐松懈,过来借书看书的人也越来越少。

农家书屋管理员待遇得不到保障的情况并非个案,2010年7月10日,陕西省图书馆对汉滨区农家书屋调查

发现,该区共46个乡镇,所辖行政村836个,其中30个乡镇共建立了60个农家书屋,基本上建在村委会,管理人员兼职1名,报酬为零,建成以后资金没有来源,无一例外^[18]。2008年《农家书屋工程专项资金管理暂行办法》对专项资金的使用范围明确规定:“对中西部地区的补助资金,主要用于农家书屋出版物购置等……专项资金不得用于农家书屋管理人员的工资和福利性支出。”^[19]

全国60多万个农家书屋,所有的管理员全部纳入用财政供应是不现实的,但是完全不给管理员任何补助是绝对行不通的。对此,村民们也纷纷表示农家书屋管理员应该适当给予补助。其中,73.70%的村民认为“应该,管理员付出了劳动”;21.10%的村民认为“无所谓,管理员通过农家书屋获得了好处”;5.30%的村民认为“不应该,管理员没做什么事情”。Y市的综合文化站站长也表示:“没有激励措施,市场经济条件下一分钱不给,谁都不愿意做管理员。”

作为一个文化人,除了适当的经费补助之外,农家书屋管理员还需要适当的激励措施。然而Y市仅有的激励措施就是“优秀农家书屋管理员”评选,激励机制不仅存在形式单一的问题,而且仅有的激励机制尚不健全。Y市的“优秀农家书屋管理员”两年才评选一次,一次名额仅有10个,奖金1000元。从时间上看,两年一次,间隔太长;从数量上看,433个农家书屋才评选10名优秀管理员,名额太少。“僧多肉少”的形势太突出,导致大部分农家书屋管理员对此并不感兴趣。另外,优秀农家书屋管理员的评选并没有专门的文件规定,几乎所有的管理员(包括曾经评选上的优秀管理员)都不了解评选的程序和要求,这种不太透明的操作进一步消解了激励机制的发挥。

另外,图书馆与农家书屋表面上看都属于同一个图书系统,然而在实际中,农家书屋的业务主要还是在出版行列。对此,Y市的图书馆管理人员表示,除了农家书屋的管理员培训之外,他们跟农家书屋没什么联系,“书籍方面是新华书店配送,农家书屋并非我们管,即便管好了也不属于我们的政绩”。

3.3 监管机制失灵

农家书屋落点在农村,建好后谁来监管?对此,Y市文体新局分馆农家书屋的一位副局长表示:“全市有433个农家书屋,局里完全管理是不可能的”;几位文化站站长表示:“我们只是提供业务上的指导,具体管理在村里”;村



委会干部则认为农家书屋管理是文化系统的事；很多村民对农家书屋并不知情，难言监督，即便知情的村民在参与性不足和主体性缺失的情况下也几乎从未想过监督管理。调查显示，79.1%的读者从未对农家书屋管理员提出过任何意见或建议，而且少数提意见的结果也往往是没有下文。

除了监管责任难以明确之外，更加深层次的问题在于，农家书屋管理员都是义务的兼职，这就相当于抽掉了各方制约的基础。对于大部分管理员而言，只要保障书柜还在，图书基本没有减损，可以应付上级检查就足够了。除此之外，他们没什么可失去的，即便有监管，对他们而言也没什么值得惩罚的，监督乏力不言而喻。

除了对农家书屋本身的管理监督之外，目前整个农家书屋的运作不透明也是一个监督的死角。例如，农家书屋内的杂志和报纸相对较受欢迎，但却是经常配送不及时或者断供。对此，Y市一位乡镇综合文化站站长表示：“配送什么，什么时候配送，管理员都是不知道的，因此到底是否及时，是否缺失，他们根本搞不清楚，就连我们也不知道，都是省里统一配送的。”书屋的图书采购是在各省市新闻出版部门的行政主导下组织新华书店、图书运营商来完成，其经营的属性在缺乏监督和透明性的情况下，能否与农家书屋的公益性和谐地统一起来，还值得商榷。

3.4 旧体制与新形势

前面所述农家书屋的设立在于新闻出版总署倡导的出版发行向农村延伸，因此出版发行的逻辑必然导致重视农家书屋的硬件建设和图书的供给，而农家书屋的效能提升则必须切换到另一种逻辑上来——公共文化服务。

早在2005年10月11日十六届五中全会上，“公共文化服务体系”的概念便在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中明确提了出来。2007年，温家宝总理在《政府工作报告》中强调要突出抓好农家书屋工程等农村文化工程，逐步建立覆盖全社会的公共文化服务体系^[20]。2013年1月14日，文化部关于印发《文化部“十二五”时期公共文化服务体系建设的实施纲要》的通知中明确将“读书看报”纳入公共文化服务体系之中，将读书看报视为一项基本文化权益^[21]。农家书屋一直被视为农村公共文化服务体系中至关重要的一个组成部分，然而在十八大报告旗帜鲜明地提出了“完善公共文化服务体系，提高服务效能”^[22]要求的新形势下，农家书屋并未真正地转变角色，积极主动地嵌入到公共文化服务体系中来。

在现实中，农家书屋基本上还是按照原有设计的出版发行逻辑运行。以农家书屋的财政保障资金而言，目前国家层面明确的资金只有《中央补助地方农村文化建设专项资金管理暂行办法》（财教〔2013〕25号）中规定的“农家书屋出版物补充及更新每村每年2000元”^[23]。在Y市，目前农家书屋的资金也只有图书更新资金每村每年2500元。而且这笔出版物更新资金并非直接打到每个农村或者农家书屋账上，甚至都不经过Y市文体新局，而是由省文化厅统一调配。尽管这笔经费在形式上也通过统一招标进行运作，但是每年无一例外地中标的都是湖北省新华书店。这种农家书屋“全省图书长得一个样”的模式，是一个有利于出版企业卖书的机制，而不是一个有利于农民“用书”的机制^[5]。尽管在县市层面，大部分新闻出版局和文化局已经合并，但在农家书屋的运转方面，依然是“出版发行”占主导地位，“公共文化服务”的象征意义远远大于实际效能。

4 出路：转型与“再定位”

不可否认，“出版发行”在推动农家书屋发展的前期起了至关重要的作用。正是新闻出版总署的倡议和各级出版发行单位的积极配合，农家书屋这样一个最贴近农民的公共文化服务载体才从无到有，然后遍地开花。借助“送书下乡”的民生项目，“出版发行”的逻辑推动了农家书屋的场地建设和图书配备，为农家书屋服务效能得以施展提供了前提和基础，同时也促进了公共文化服务在农村阅读方面的标准化和均等化。遗憾的是，在农家书屋迅速实现普及之后，《意见》中所要求的农家书屋“供书、读书、管书、用书”的长效机制只有单向度的“供书”机制得到相应落实，而具有服务导向的“读书、管书、用书”机制则一直得不到重视。

2013年11月15日，十八届三中全会上通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确提出了“现代公共文化服务体系”^[24]的概念，并在2014年03月19日，由文化部牵头成立了国家公共文化服务体系建设协调组。2014年7月22日，中宣部部长刘奇葆在全国政协“构建现代公共文化服务体系”专题协商会上表达了现代公共文化服务的基本性质——“以人为本、以人文本、以人民为导向”^[25]。具体到农家书屋就应该是以“为农民服务”为导向，而农民真正关心的是农家书屋“读书、管书、用



书”的效能。农家书屋在新形势下必须回归到它的本位——提升服务效能，满足农民文化需求。很明显，“读书、管书、用书”的长效机制单独依靠具有利益关联的“出版发行”逻辑已经行不通了，农家书屋必须及时地调整角色，通过与农村其他文化资源的整合，嵌入到整个农村公共文化服务体系之中，真正地变身为公共文化服务的民生工程。

沿着现代公共文化服务的路径，理想的农家书屋应该以农民需求为本位，变身成乡村具备复合功能的文化活动中心，实现“三个嵌入”的合一：一是将农家书屋嵌入到乡村的社会结构网络中心，这个中心点并非是简单的地理位置中心，而是人际关系网络中心，以此在一个日益“空心化”的乡村内尽可能地集聚人气；二是将农家书屋嵌入到乡村的公共文化活动中心，通过与村里原有的公共文化活动相联系实现文化的聚合效应；三是将农家书屋嵌入到公共图书馆体系之中，通过打造县域内互联互通的图书网络来扩大服务。总而言之，通过前两个“嵌入”，实现乡村内部文化资源的整合，将农家书屋塑造成乡村的公共文化活动中心。通过第三个“嵌入”，实现乡村内外文化资源的整合，将农家书屋嵌入到公共图书馆系统这个网络之中。通过文化的复合功能及资源的扩展整合，将农家书屋切实纳入到公共文化服务体系中来。

参考文献：

[1] 新闻出版总署党组书记、副署长柳斌杰谈农家书屋工程[EB/OL]. (2007-04-05) [2014-10-08]. <http://www.gov.cn/zxft/ft10/>.

[2] 中办国办 关于进一步加强农村文化建设的意见[EB/OL]. (2005-11-07) [2015-01-02]. http://news.xinhuanet.com/politics/2005-12/11/content_3906616.htm.

[3] 王宗义. 农家书屋建设与图书馆社会服务体系研究:由农家书屋可持续发展问题引发的思考[J]. 图书与情报, 2010(4):13-20.

[4] 关于印发《“农家书屋”工程实施意见》的通知[EB/OL]. (2007-03-28) [2014-10-08]. http://www.gov.cn/zwqk/2007-03/28/content_563831.htm.

[5] 金武刚. 农家书屋与农村公共图书馆服务体系融合发展探析[J]. 中国图书馆学报, 2014(1):84-92.

[6] 国农家书屋工程建设工作会议在京召开柳斌杰作工作报告 李东生发表讲话[EB/OL]. (2008-01-11) [2014-10-08]. <http://www.gapp.gov.cn/govpublic/1013/81683.html>.

[7] 张忠月. 出版单位在农家书屋建设中的责任与机遇[J]. 编辑之友, 2008(5):21-23.

[8] 杨庆国, 陈敬良. 农村出版公共服务资源整合及其评价指标研究[J]. 现代出版, 2013(2):10-13.

[9] 王旭东, 朱立芸. “有屋没书”与“有书没人”现象的剖析:兼论

“农家书屋”建设产业链中的出版发行体系的创新[J]. 甘肃社会科学, 2009(5):117-119.

[10] 袁 辉, 李思经. “农家书屋”工程建设与农业科技图书的出版发行探究[J]. 中国农学通报, 2008(5):438-442.

[11] 朱晓灵. 书屋建设中出版单位的思考和责任[J]. 图书馆理论与实践, 2010(12):45-47.

[12] 王鹏涛. 基于公共信息服务视角的我国农家书屋建设[J]. 图书馆, 2009(3):38-41.

[13] 郑 欣. 治理困境下的乡村文化建设研究:以农家书屋为例[J]. 中国地质大学学报:社会科学版, 2012(2):131-137.

[14] 关于印发《关于实施农家书屋提升工程的意见》的通知[EB/OL]. (2013-12-20) [2015-01-02]. <http://www.jsxwcbj.gov.cn/m2/xxgkshow?cid=213&sid=0&nid=22259>.

[15] 张 贺. 60万农家书屋基本覆盖所有行政村[EB/OL]. (2012-09-28) [2015-01-02]. <http://cpc.people.com.cn/n/2012/0928/c83083-19137605.html>.

[16] 湖北省文化厅、湖北省教育厅、湖北省财政厅关于村文化员聘用工作的指导意见[EB/OL]. (2008-01-23) [2014-10-08]. http://www.110.com/fagui/law_307411.html.

[17] 朱文镇, 赵秋喜. 关于中国农村文化性贫困的若干思考[J]. 农村经济, 2004(1):82-84.

[18] 徐 石. 关于农家书屋可持续发展的探讨[J]. 情报杂志, 2011(3):244-246.

[19] 财政部 新闻出版总署关于印发《农家书屋工程专项资金管理暂行办法》的通知[EB/OL]. (2011-08-29) [2014-10-08]. http://www.mof.gov.cn/pub/jiaokewensi/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201108/t20110829_589594.html.

[20] 农家书屋工程改变农村面貌[EB/OL]. (2008-10-29) [2015-01-02]. <http://www.gov.cn/zxft/ft10/>.

[21] 文化部关于印发《文化部“十二五”时期公共文化服务体系建设实施纲要》的通知[EB/OL]. (2013-01-21) [2015-01-02]. <http://www.gov.cn/zxft/ft10/>.

[22] 王玉圣. 深入贯彻党的十八大精神 加快创建国家公共文化服务体系示范区进程[EB/OL]. (2013-02-20) [2015-01-02]. <http://www.gov.cn/zxft/ft10/>.

[23] 财政部关于印发《中央补助地方农村文化建设专项资金管理暂行办法》的通知[EB/OL]. (2013-12-14) [2014-10-08]. http://www.yuanan.gov.cn/art/2013/12/14/art_62_268115.html.

[24] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定(全文)[EB/OL]. (2013-11-15) [2015-01-02]. <http://www.gov.cn/zxft/ft10/>.

[25] 李世敏. 以人民为导向构建县域现代公共文化服务体系:全国县域构建现代公共文化服务体系研讨会综述[J]. 上海文化, 2014(8):39-45.

【作者简介】

李世敏 男, 1984年生, 华中师范大学政治学研究院博士研究生, 研究方向为地方政府和文化治理。

【收稿日期:2015-01-06】