

**广州市文化广电旅游局  
广州市发展和改革委员会 文件  
广州市 财 政 局**

穗文广旅〔2022〕51号

---

**广州市文化广电旅游局 广州市发展和改革委员会  
广州市财政局关于印发广州市公共文化  
设施社会化运营指导意见（试行）的通知**

各区文化广电旅游（体育）局、发展改革局、财政局，市属各有关单位：

为鼓励和引导社会力量参与我市公共文化服务建设，更好满足人民群众不断增长的精神文化需求，推进现代公共文化服务高质量发展，现将《广州市公共文化设施社会化运营指导意见（试



行)》印发你们，请认真执行。实行过程中如遇问题，请径直向市文化广电旅游局反馈。

广州市文化广电旅游局



广州市发展和改革委员会



广州市财政局

2022年12月30日



# 广州市公共文化设施社会化运营指导意见

(试行)

为适应现代公共文化服务供给主体日益多元化的趋势，鼓励社会力量参与公共文化服务体系建设，发挥不同供给主体的优势，不断增强公共文化服务发展动力和公共文化服务的便利性、多样性，根据国务院办公厅转发文化部等部门《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作意见的通知》（国办发〔2015〕37号）、文化和旅游部、国家发展改革委、财政部《关于推动公共文化服务高质量发展的意见》（文旅公共发〔2021〕21号）、中共广州市委全面深化改革委员会《广州市关于支持社会力量参与重点领域建设的指导意见》（穗改委发〔2022〕4号）等文件精神，结合广州市公共文化服务工作的实际情况与需求，现就全市开展公共文化设施社会化运营管理提出以下指导意见，试行一年，自印发之日起实行。

## 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的二十大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以社会主义核心价值观为引领，按照深入推进依法行政、深化文化体制改革和构建现代公共文化服务体系的目标和要求，注重需求侧管理和供给侧结构性改革，进一步放开我市公共文化服务市场准入，提升公共文化服务效能，丰富公共文化服务供给，更好满足人民群众

众日益增长的精神文化需求。

## 二、基本原则

坚持正确引导，强化社会参与。牢牢把握社会主义先进文化前进方向，强化政治引领，把握公共文化服务的公益属性，通过政策激励、资金投入、宣传引导、搭建平台等方式，鼓励和支持公共文化设施社会化运营，形成开放多元、充满活力的公共文化服务供给体系。

坚持改革创新，激发社会活力。深化公共文化服务体制机制改革，积极拓展社会力量参与渠道，增强社会力量参与信心，创新社会力量参与方式，培育和发展多元化的公共文化服务主体，满足人民群众多样化的文化消费需求。

坚持问题导向，稳妥有序推进。立足广州公共文化发展现状，瞄准制约社会化运营的突出问题，因地制宜、注重实效、强化风险管理，稳妥有序地引导社会力量参与服务供给，形成提升公共文化服务效能和品质的合力。

## 三、工作目标

力争到 2025 年，广州市公共文化设施社会化运营、管理、评价的体制机制基本完善，公共文化设施管理运行方式更加灵活，公共文化服务供给方式更加多元，为公共文化服务提供支撑的文化类组织数量显著增加、规模持续壮大，公共文化活力充分激活，公共文化服务更有效率、更加公平、更可持续、更具品质，人民群众基本文化权益得到更好保障，文化获得感和幸福感显著提升，

形成由政府主导、社会与市场参与的现代公共文化服务体系发展新格局，助力广州打造社会主义文化强国的城市范例。

#### 四、公共文化设施社会化运营的基本规范

##### （一）社会化运营适用范围。

本规范适用于采用自建、改建、购建、置换、配套、租赁、资源共享等方式形成的各级各类公共文化设施，主要类型包括：

（1）公共图书馆、文化馆、博物馆（纪念馆）、美术馆、非遗馆；

（2）镇（街）级、村（社区）级综合文化站（中心）；

（3）法律、法规规定的其他公共文化设施以及其他新建、改建或腾退的可用于公共文化活动的空间。

##### （二）社会化运营委托主体。

政府向社会力量购买公共文化服务的主体是承担提供公共文化与体育服务的各级行政机关。

##### （三）社会化运营专业主体。

在图书馆文化馆总分馆体系中承担中心馆、总馆或类似职能的公共文化机构，以及其他提供公共文化服务的事业单位和群团组织。专业主体参与社会化运营的制度设计、过程管理与监督评价。

##### （四）社会化运营承接主体。

依法成立、能够独立承担民事法律责任并且具备提供综合性公共文化服务能力企业、社会组织、公益二类事业单位。

承接主体还应当具备以下条件：

- (1) 具备健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度；
- (2) 具有良好的社会和商业信誉；
- (3) 具有依法缴纳税收和社会保险的良好记录；
- (4) 具备提供公共文化服务所必须的人员和专业技术能力；
- (5) 近三年内在经营活动中没有重大违法记录，在政府购买公共文化服务中无违反合同行为，未受到登记管理机关或者其他政府部门行政处罚，且通过年检或资质审查合格；
- (6) 满足社会化运营项目运行实施对承接主体提出的其他具体要求；
- (7) 符合法律法规规定的其他条件。

#### (五) 社会化运营的主要模式。

委托主体可按照公共文化设施的具体条件和需求，对承接主体的运营模式做好要求或约定。可采取以下三种运营模式：

##### (1) 整体委托运营

委托主体采用政府购买服务的方式，将公共文化设施的运营维护（包括物业、安保、设施管理等）整体委托给承接主体，并要求承接主体按照《广州市基本公共文化服务标准》提供符合委托主体要求的具体服务项目。允许承接主体接受社会公益基金、个人众筹等的资助和扶持，以提高公共文化服务的效能与质量。允许承接主体在坚持公益性的前提下，根据本指导意见要求，以优惠价格提供普惠性非基本公共文化服务、开展限定性的经营性

活动。

## （2）项目委托运营

委托主体采取政府购买服务的方式，引进具备专业能力的承接主体承担指定的文化艺术服务项目，不涉及物业、安保等运营维护工作。允许承接主体在坚持公益性的前提下，根据本指导意见要求，以优惠价格提供普惠性非基本公共文化服务。

## （3）社会合作运营

通过冠名资助、合作举办、场地共建、参与承办等方式，吸引企业、社会组织、事业单位和群团组织参与公共文化服务、开展节庆文艺活动、文化艺术培训、文创产品开发、非遗保护传承等公益性文化艺术活动。

属于具有市场竞争性的公共文化设施，在满足基本公共文化需求的基础上，可探索研究社会化有偿运营等方式。

## 五、公共文化设施社会化运营的服务内容

在确保有效供给基本公共文化服务的基础上，鼓励运营承接主体根据群众多层次、个性化文化需求，充分整合设施、设备、人才、市场等资源，探索普惠性非基本公共文化服务，为群众提供免费或优惠的文体服务。服务项目应严格遵循紧密配套、便利群众、相对低价等原则，在保障公益性的前提下，综合考虑公共文化设施运营收支情况、项目收费合理性、社会承受能力等因素。

### （一）基本公共文化服务。

采用整体委托运营模式的，承接主体提供基本公共文化服务

的内容、水平以及其他标准要素，应当符合《广州市基本公共文化服务标准》的要求，根据公共文化设施的具体情况确定服务内容和标准。

采用项目委托运营和社会合作运营模式的，委托主体、专业主体与承接主体根据合同商定，确认基本公共文化服务的内容、水平以及其他标准要素。

## （二）普惠性非基本公共文化服务。

承接主体在满足基本公共文化服务的基础上，经委托主体审批同意，可利用公共文化服务设施，通过市场化手段，以收费形式开展普惠性非基本公共文化服务。相关工作应当遵循以下要求：

（1）普惠性非基本公共文化服务指的是为满足公民文化需求而提供的延伸文化产品、文化活动以及其他相关服务；收取费用的普惠性非基本公共文化服务应当是超出基本公共文化服务内容以外的个性化、特色化项目；

（2）普惠性非基本公共文化服务收取费用的目的是为了保障公共文化设施正常运营和可持续发展，更好地满足社会多层次文化需求；

（3）收取费用的普惠性非基本公共文化服务不得超过总服务项目的 1/3；

（4）应当在公共文化设施内的显著位置公示收费服务项目、收费标准、服务标准等内容；

（5）服务收费应当遵循“补偿合理运营成本”的原则进行制定，



一般采用成本法衡量收费标准。

### （三）限定的经营性服务。

采用整体委托运营或社会合作运营模式的，承接主体在满足基本公共文化服务的基础上，经委托主体审批同意，可以在公共文化设施内利用不超过10%的空间开展限定的经营性服务（建筑面积超过3万平方米的部分，应按照不高于建筑面积5%的比例上限配置经营性功能）。相关工作应当遵循以下要求：

（1）限定的经营性服务包括向社会公众提供餐饮、导览等辅助性服务，或销售文创产品、体育用品等商品；

（2）在公共文化设施内开展限定经营性服务应以满足利用公共文化设施的公众需求为主要目的，活动内容与形式应当与公共文化服务存在相关性；

（3）应当在公共文化设施内的显著位置公示限定经营性服务项目、收费标准、服务标准等内容；

（4）服务收费标准一般按照市场比价法制定，即参照同时期、同品质、同类型属于市场调节价的公共文化设施服务价格，以低于市场价格一定幅度的标准提供限定的经营性活动。服务收费标准应按照程序报有关部门批准后实施。

## 六、公共文化设施社会化运营的委托程序

### （一）测算与审批。

公共文化设施主管部门在实施政府购买服务项目之前开展对公共文化设施社会化运营费用的测算，明确项目支出责任，必要

时可聘请专业机构协助测算工作。

社会化运营项目的购买费用应当根据《广州市基本公共文化服务标准》的服务内容和标准合理确定，并按照不同社会化运营模式进行测算。

公共文化设施主管部门应当充分考虑财政承受能力、控制财政风险，根据测算结果明确预算金额，在编制年度预算和中期财政规划时，将项目财政支出责任纳入预算统筹安排；要落实主体责任，依法依规推动政企合作，坚决遏制新增地方政府隐性债务。

涉及使用非财政性资金并拟设置收费服务的社会化运营项目，委托主体应当在实施前完成社会化运营方案，报本级政府审批。

## （二）确定承接主体。

按照政府采购有关规定，按照公开公平原则，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等方式确定公共文化设施社会化运营的承接主体。完善市场准入负面清单制度，支持市场主体依法合规和规范有序参与。

## （三）明确合同内容。

委托主体需要根据委托内容制定合同模板。委托主体在制定合同模板的过程中，应当咨询相关部门和专业主体的意见，重点强化风险管理，并根据最新政策要求对模板进行定期维护与调整。

合同中应当明确政府购买服务项目的名称、范围、标的、数量、质量要求及项目金额、服务期限、资金支付方式、日常跟踪

监管、权利义务、违约责任、绩效目标与评价标准等内容。委托内容中涉及普惠性非基本公共文化服务或限定的经营性服务的，还应当在合同中明确拟收费的必要性和可行性、收费的具体项目、收费标准（成本法或比价法）及其制定依据（相应的成本构成及其市场比价来源）、拟收费项目的市场运营前景等。

#### （四）开展过程管理。

公共文化设施主管部门要根据合同对服务提供全过程的跟踪监管，对服务成果进行检查验收，按合同约定条件及履行情况支付资金。各级财政主管部门加强对购买过程的指导监督，确保政府购买服务资金规范管理和安全使用。承接主体要严格履行合同义务，严禁转包行为。行政单位、公益一类事业单位按照自身职责所取得的收入，按照《政府非税收入管理办法》，实行“收支两条线管理”，上缴财政。

#### （五）实施考核评价。

开展事前绩效评估和建立以公众参与为基础、群众需求为导向的公共文化社会化绩效考核评价机制，将绩效评价结果作为承接主体选择、预算安排和政策调整的重要依据。建立承接主体的信用档案，根据评价、考核和反馈等多种途径维护、更新信用档案，将信用档案作为评价承接主体的重要依据。

### 七、激励措施及程序

整体委托运营的公共文化设施实施免费开放，符合《中央对地方公共图书馆 美术馆 文化馆（站）免费开放补助资金管理办

法》等文件要求和地方相关规定的，可足额获得免费开放补助资金。

补助程序：实行当年开放，当年补助。公共文化设施主管部门根据当年的补助资金分配方案，及时下达免费开放补助经费。评估考核中如发现承接主体未能达到免费开放的标准与要求，将依据相关法律法规追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

## 八、保障措施

### （一）加强组织领导。

公共文化设施主管部门会同有关部门组建协调小组，建立工作协调机制，共同指导推进工作、统筹研究重大问题。价格主管部门负责制定公共文化设施收费管理办法，并会同协调小组推进公共文化设施收费项目和标准的相关制度。市场监管部门负责公共文化设施开放或服务价格行为的监督检查，加强监督指导和执法检查，牢牢树立依法治理意识，进一步完善政策法规体系，严格依法推进公共文化设施社会化工作。

### （二）加强资金保障。

确保政府对购买基本公共文化服务的投入，将社会化运营涉及的政府购买服务资金纳入各单位部门预算，按年度拨付。严格规范资金管理与使用、遵循财政预算的相关要求，确保公开、透明、高效。发挥政府资金的引导作用，鼓励社会资本依法投入公共文化服务，拓宽公共文化服务资金来源渠道，加大资金统筹力

度。

### （三）鼓励探索创新。

鼓励各级各部门结合实际、积极探索创新，进一步简政放权，深入推进和有序引导社会力量参与公共文化服务，打造社会化工作和流程的模范样本、建设高水平的特色服务项目和设施空间、推动培育优质高效的运营承接主体，推进公共文化服务社会化、市场化、专业化发展。

### （四）健全监督评价。

组织开展公共文化设施社会化质量监督，不断优化、完善公共文化设施社会化服务动态评价体系，发挥信用档案在政府购买服务中的重要作用，探索利用大数据和数据挖掘技术加强统计监测工作。公共文化设施主管部门应当建立健全政府购买服务监督管理机制，每年开展绩效考核，委托第三方机构进行评估测算，对表现优秀的承接主体给予表彰或奖励。

### （五）建立退出机制。

对因经营不善、组织不力、不符合考核绩效评估要求的社会力量参与项目，公共文化设施主管部门有权责令限期整改，整改后仍不合格的，依据合同约定或有关规定依法予以清退。建立政府购买公共文化“黑名单”机制，对非不可抗拒因素而违约的政府购买承接单位，三年内取消其承接政府购买资格。

### （六）注重宣传引导。

广泛宣传公共文化设施社会化管理运营工作的重要意义、主



要内容、政策措施，强化舆论引导，主动回应社会关切，为推进公共文化设施社会化运营营造良好的工作环境和舆论氛围。

公开方式：主动公开

---

广州市文化广电旅游局办公室

2022年12月30日印发

---