

中华全国总工会 关于加强和规范工人文化宫管理的意见（试行）

总工发〔2016〕21号

（2016年9月9日）

为深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神特别是关于工人阶级和工会工作的重要论述，贯彻落实中央党的群团工作会议精神和《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》，根据《全国总工会改革试点方案》的要求，加强和规范工人文化宫管理工作，突出工人文化宫公益性服务性，强化其服务职工功能，现提出以下意见。

一、坚持公益性发展方向

各级工会举办的工人文化宫是国家公共文化服务体系的中华全国总工会文件有机组成部分，是弘扬社会主义先进文化的重要阵地，是工会组织维护职工精神文化权益的重要载体，是职工群众学习知识、培养才干、进行文化活动的重要场所。加强和规范工人文化宫管理工作，必须努力推动当地政府把工人文化宫纳入公共文化服务体系，保障工人文化宫充分履行公益性服务的职能，切实做到工人文化宫里有工人，工人文化宫里有文化，使工人文化宫真正成为职工的学校和乐园。

（一）推动纳入当地公共文化服务体系。贯彻落实《公共文化体育设施条例》，推动当地政府将工人文化宫建设纳入当地国民经济与社会发展规划、城乡建设规划和土地利用总体规划，推动当地政府将工人文化宫建设、维修、管理资金纳入同级政府投资项目基本建设计划和财政预算。推动工人文化宫享受公益性文化单位的水、电、气等公用服务价格优惠政策。针对工人文化宫功能、特点，积极开展公共文化服务，制定公共文化服务目录，加强公共文化服务品牌建设，打造具有鲜明特色和社会影响力的服务项目。与当地公共文化机构互联互通，参与区域文化共建共享。

（二）落实事业单位分类改革各项政策。推动当地政府将工人文化宫划入公益二类事业单位，有条件的划入公益一类事业单位，并推动落实相应的财政保障政策。划入公益一类的工人文化宫由财政全额保障，纳入公益二类的由财政给予经费补助，并通过政府购买服务等方式予以支持。推动政府有关部门落实相应的税收优惠政策，对工人文化宫开展公益性活动取得的收入免征增值税，对工人文化宫自用的房产和土地免征房产税、城镇土地使用税，对取得非营利组织免税优惠资格的工人文化宫免征企业所得税。

（三）建立政府财政资金支持为主的多渠道资金保障机制。对工人文化宫按照基本公共文化服务标准提供的基本公共文化服务项目，要积极推动落实财政保障政策，争取当地政府以政府购买服务、项目补贴、定向资助、贷款贴息等方式，对工人文化宫提供公共文化服务给予支持。在政府给予补助的同时，主管工会可以使用工会经费支持工人文化宫发展，上级工会也可根据情况给予适当补助。合理安排工人文化宫项目资金，通过工会购买服务的方式，支持工人文化宫为职工提供文化服务。

二、做优做强文化服务主业

工人文化宫要坚持正确的政治方向，聚焦文化服务主业，坚持围绕工会中心工作、立足基层和职工需求、适应社会多元化发展趋势开展各类文化服务，形成文化事业与文化产业共同发展、社会效益与经济效益协调统一的可持续发展格局。

（四）围绕工会中心工作开展文化服务。加强职工思想政治工作，积极传播和弘扬社会主义先进文化，引导职工培育和践行社会主义核心价值观，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，教育引导广大职工听党话、跟党走。有针对一3一性地开展职工教育培训活动，不断提高职工队伍的整体素质。

积极承接工会组织开展的职工素质建设工程、农民工职业技能提升计划、金蓝领工程、职工书屋、职工文艺创作培训基地、工会会员卡服务场所等重点文化教育服务项目，着力提供优质的服务。

（五）立足基层和职工需求开展文化服务。工人文化宫既要聚焦教育培训、文化创意、文艺创作、体育健身等传统领域，又要积极拓展网络视听、移动多媒体、动漫游戏等新兴领域，形成健全的文化服务网络。要根据基层和职工需求，推出文化服务菜单，采取“订单”服务方式，实现供需有效对接，增强服务的匹配度和职工的满意度。要合理确定工人文化宫服务项目的运行时间、服务价格，推动与互联网的融合，增强服务基层、服务职工的便捷性。

（六）适应社会多元化发展趋势开展文化服务。工人文化宫要培育发展有明显优势的文化产业项目，重点培育高质量的文化精品，打造文化服务品牌，满足社会多元化、个性化的文化消费需求，提高工人文化宫的市场竞争力。有条件的工人文化宫可以创办以文化产业服务为主的企业，企业经营收入要纳入工人文化宫预算管理，主要用于支持公益性文化事业发展。

三、加强阵地管理

坚持鼓励恢复重建、倡导维修改建、规范控制新建的工作方针，科学规划、统筹管理工人文化宫阵地建设。

（七）科学规划布局。各级工会要优化盘活存量，科学配置增量，推动形成布局合理、发展平衡、运行有效的阵地网络体系。重点扶持职工相对集中的省会

城市和中心城市工人文化宫建设，使其成为导向正确、特色鲜明，设施先进、功能齐全，服务规范、经营有效，竞争实力强，社会效益和经济效益突出，深受职工群众欢迎的新型职工文化活动中心。

（八）加强阵地保护。各级工会要加强对工人文化宫阵地管理事项的审批管理，依法坚决制止以各种形式非法侵占、处置工人文化宫阵地的行为。全国总工会负责工会所属工人文化宫的不动产处置、新建项目的审批（备案）工作。工人文化宫被列入拆迁改造范围的，要坚持先建后拆、拆旧建新、拆小建大。拆迁补偿以原址重建、原区域迁建为主，货币补偿为辅；迁建的工人文化宫，地理位置应便于广大职工参加活动。工人文化宫的主管工会和上一级工会应参与拆迁补偿条件的前期协商，并督促、协调补偿方案的落实。对非法侵占、擅自处置工人文化宫资产，或不按批复执行造成工人文化宫资产流失的，由上一级工会负责纠正并追究责任。要加大工人文化宫品牌保护力度，未经上一级工会批准，不得撤销工人文化宫机构和编制；工会阵地承担工人文化宫功能、开展职工文体活动的，应加挂工人文化宫的牌子；以建设工人文化宫名义立项的，不得更改工人文化宫的名称和用途。

（九）增强阵地服务功能。围绕改善工人文化宫服务职工的环境和条件，积极做好工人文化宫维修改造和设施设备更新工作。重点加大对建成年限较长、社会效益较好、服务覆盖面较广的工人文化宫的维修改造力度，使其具备开展活动的基本条件。上级工会要加大对县级工会所属的工人文化宫维修改造工作的扶持力度，充分发挥其服务基层、服务职工的重要作用。

（十）规范控制新建项目。工人文化宫主要采取盘活存量、调整置换、集中利用等方式进行建设，不搞大拆大建，凡现有设施能够满足职工文化需求的，原则不再新建。严禁以建设工人文化宫为名，变相兴建楼堂馆所。对于职工人数多且文化活动阵地缺乏的地区，确有必要新建工人文化宫的，必须立项文件齐备、建设资金到位。工人文化宫可以独立兴建，也可以与当地政府公共文化服务项目整体规划一并兴建，但要依照《工会法》规定，保持工人文化宫的独立产权和运营管理权。职工人数相对较少的地区，可按照实用、方便的原则，创办职工文化活动站点。

四、加强资产管理

根据工人文化宫的职能定位，依法依规、积极稳妥地开展资产运营模式的清理规范工作。清理规范工作由主管工会负责，坚持精准识别、分类施策，整改为主、转类为辅，将绝大多数工人文化宫盘活。极少数工人文化宫在限期整改后仍不能恢复功能的，由主管工会报经上一级工会批准，可转入工会经营性资产序列管理。

（十一）清理出租、承包行为。工人文化宫不得整体出租、承包。各级工会要用1年时间集中清理工人文化宫的出租、承包行为，把工人文化宫从依靠出租、承包为主获取经营收益，转变到向为工会、职工和社会提供文化服务为主获取效益上来。

1. 工人文化宫一律不得新签出租、承包合同，凡已到期的出租、承包合同不得再续签，能够协商解除出租、承包合同的项目立即解除。已经整体对外出租、承包的，必须限期收回。因工人文化宫大面积出租、承包而基本丧失阵地功能的，在清理完成前，对外不得悬挂“工人文化宫”的牌子。

2. 经协商确实无法解除的局部场地出租合同，该出租项目必须从工人文化宫剥离。剥离办法为：出租场所与工人文化宫场所进行相对的物理隔离，通过出租场地置换等方式，将出租场所集中管理，原则上两类场所不允许互相混杂；出租项目与工人文化宫组织机构进行运作隔离，通过设立公司等方式，对出租项目进行集中管理，其出租收入纳入工人文化宫预算管理。待出租合同到期后，依法予以收回。

（十二）规范引导合作行为。主管工会要依法依规规范工人文化宫的合作行为，在合作中应坚持集体决策、服务主业、控制风险，坚决不得开展有损工人文化宫品牌形象的合作。支持工人文化宫通过宫宫联合、宫校结合、宫企联合等多种形式整合资源；鼓励和支持社会力量通过投资或捐助设施设备、兴办实体、资助项目、赞助活动、提供产品和服务等方式，参与工人文化宫的建设发展。有条件的地方可探索通过委托或招投标等方式，吸引有实力的社会组织和企业参与工人文化宫的试点运营。

（十三）清理一些名存实亡的工人文化宫。各级工会要用1年时间集中开展对虽有事业单位的机构和编制，但无场地无人员无活动的工人文化宫的清理工作，逐步激活该类工人文化宫，恢复其服务职工的功能。工人文化宫资产被有关部门占用，或阵地在拆迁中流失的，要加强与当地政府的沟通协调，争取尽快归还场地、恢复重建；工人文化宫资产被主管工会占用，人员也已经分流到其他工作岗位的，主管工会要归还一部分场地用于开展职工文体活动，并安排专人负责。

五、落实管理主体责任

按照统一所有、分级监管和谁主管、谁负责的原则，各级主管工会要切实履行管好办好工人文化宫的主体责任。

（十四）理顺管理体制。主管工会要进一步明确工人文化宫的管理机构和管理职责，由资产监管部门负责工人文化宫资产监督管理和改革发展工作，由宣教部门实施业务指导和协调服务。上级工会下拨职工文体活动专项资金的分配使用时应吸收资产、宣教部门参与，强化专项资金的导向作用。

推动会事分开、管办分离，探索建立以决策层和管理层为基本架构的法人治理结构，切实提高工人文化宫管理水平和服务效能。

（十五）搞好指导服务。主管工会要把工人文化宫的工作纳入工会工作特别是工会宣教工作总体部署，把工人文化宫作为满足职工文化需求的重要阵地。主管工会筹办的职工文化、体育、教育、展览等活动，要以购买服务等方式优先交由工人文化宫承办。要统筹制定本地区工人文化宫整体发展规划，做到工人文化宫有阵地、有经费、有人员、有活动。

（十六）健全考核和监督机制。主管工会要建立工人文化宫服务绩效考核制度，健全目标责任制考核机制，考核目标应涵盖党建工作、公益性服务、事业经营收入、制度建设、安全管理等方面，并把考核结果与领导班子职务任免、绩效工资等挂钩。建立上级工会对下级工会工人文化宫工作进行指导和监督检查的机制。主管工会每年应定期向上级工会报告工人文化宫管理和运营情况，上一级工会每年应定期对主管工会落实主体责任及工人文化宫突出文化服务主业、严格资产处置、加强财务管理等情况进行指导和督查，对责任不落实的予以通报批评。建立工人文化宫重大决策事项终身责任追究制度和责任倒查机制。

（十七）探索建立工人文化宫服务职工满意度评价制度。

主管工会要建立以增强职工获得感为目标的文化服务需求收集机制、服务效能动态监测机制和服务绩效评价反馈机制。

要根据职工需求制定工人文化宫的发展规划，设定绩效目标与服务项目，并及时对服务项目的内容、形式进行调整、改进。在兴建工人文化宫等文化设施、制定重大艺术节庆创办等文化政策和项目时，要征求职工群众意见，让职工参与决策。研究制定职工满意度指标，把该类指标纳入工人文化宫的考核评价体系，通过问卷调查、定期走访服务对象、无记名投票和座谈会等多种形式确定职工满意度。探索引入社会第三方开展文化服务职工满意度测评，增强工人文化宫文化服务评价的客观性和科学性，对职工满意度较差的工人文化宫要进行通报批评，限期整改。

（十八）加强工人文化宫领导班子和人才队伍建设。主管工会要选好配强工人文化宫领导班子，把有事业心、熟悉文化领域工作、懂经营会管理的复合型人才选拔到工人文化宫领导岗位上来。完善工人文化宫班子成员交流制度，统筹推进工人文化宫与其他工会企事业单位之间、与主管工会机关之间的交流。切实加强党的领导和党的建设，认真落实“两个责任”，加强党风廉政建设和反腐败工作，推动打造忠诚、干净、担当的工人文化宫领导班子。深化工人文化宫人才管理体制机制改革，建立灵活的用人机制，推动实行岗位管理和全员聘用制度，实现从身份管理向岗位管理的转变；建立与整体效益、个人工作量、工作难易程度、

工作实绩相挂钩的分配激励机制，激发工人文化宫的生机和活力。加强工人文化宫人才教育培训工作，逐步提高工人文化宫专业人才比例，为工人文化宫发挥应有作用提供人才支持和智力保障。

县级及县级以上工会要按照本意见要求对所属的工人文化宫、职工俱乐部和职工文体活动中心加强管理、严格规范。

各省级总工会要结合本地区实际，研究制定具体实施细则，认真抓好落实。涉及清理工作的，要按季度向全总资产监督管理部报送进展情况。

（此件发各省、自治区、直辖市总工会，各全国产业工会，中共中央直属机关工会联合会、中央国家机关工会联合会，全总各部门、各直属单位）