# 关于工人文化宫公益属性的历史定位与发展现状思考

近年来，围绕加快完善公共文化服务体系和上海国际文化大都市建设，工人文化宫的公益属性又被重提。为此，市总工会要求市工人文化宫（以下简称市宫）就全市区县工人文化宫、俱乐部如何适应文化发展大格局，更加主动有为有效地参与社会建设，为全市职工群众提供文化服务开展调研。市宫结合自身发展实际，运用区县工人文化宫主任例会平台、问卷调查、实地走访、召开区县、产业工会主席座谈会等方式进行了深入了解和分析，调查表明，当前基层企事业和职工群众渴望工人文化宫回归公益属性，提供优质的文化服务设施和丰富的文化活动内容呼声很高，对参与活动、展示自我的诉求同样高涨。但工人文化宫目前的现状很难满足基层企事业和广大职工群众日益增长的精神文化生活需求，值得各有关方面引起高度重视。

党的十八大明确提出了扎实推进社会主义文化强国建设的大政方针和目标要求，为更好地开展职工群文工作指明了方向，也提出了新的要求。工人文化宫要紧紧围绕这一新的要求，自觉树立高度的文化自觉和文化自信，坚持以满足职工群众精神文化需求为出发点和落脚点，充分发挥文化服务职工、引领职工的作用，努力为职工群众提供更好更多的精神食粮，让更多职工群众参与和享受文化发展成果。

一、工人文化宫的公益性定位

早在五、六十年代，全国各省市基本都建立了工人文化宫和俱乐部，当时有许多党和国家领导人为工人文化宫题词。如时任上海市长的陈毅同志就代表市委、市政府向上海工人文化宫赠送了亲笔题写的“工人的学校和乐园”牌匾，明确了工人文化宫的办宫宗旨和公益性定位。60 多年来，工人文化宫围绕党和工会工作中心，坚持用文艺形式宣传党的路线方针政策，广泛开展群众性文化活动，寓教于乐，以文化人，为广大职工提供文化服务，成为广大职工心目中的“文化乐土和艺术摇篮”。

调查显示，许多职工至今仍怀有浓厚的“文化宫情结”。实践证明，工人文化宫 60 多年来取得的成绩，与新中国成立以来上海工人阶级的发展壮大息息相关，与上海工会事业的发展壮大紧紧相连，它不仅是工会促进企业文化、职工文化建设的重要阵地，更是工会参与精神文明和文化大都市建设的重要渠道，是工会组织参与社会管理创新的重要平台。

（一）紧扣时代脉搏从事文艺创作，坚持以主旋律引领职工群众

从上世纪 50 年代开办工人文学写作班，编辑出版《工人习作》，到新世纪成立市职工文艺创作中心，建立基层职工文创基地，各级工人文化宫培养了众多工人作家和职工艺术家，创作出一批体现时代精神、贴近现实生活的精品力作，用社会主义核心价值观引领广大职工群众。以市宫为例，从话剧《于无声处》的一声惊雷，到《血，总是热的》、《大桥》、《中国制造》、《谁主沉浮》、《民工兄弟》、《杏花雨》、《411，上海夜》，从影视剧《大潮汐》、《无瑕人生》、《故事 2001》到《老马家的幸福往事》等，始终高扬时代主旋律，展现工人阶级风采，反映改革开放实践，先后40多次获国家级奖项，深受职工群众欢迎。

（二）面向基层一线开展文化活动，多渠道满足群众精神文化需求

长期以来，各级工人文化宫贴近群众需求，开展了形式多样的公益文化活动，服务对象从职工群众扩大到社区居民，形成了一系列文化品牌。上世纪80年代，吴邦国同志为上海工人艺术团冠名“茉莉花”，今天，由市宫茉莉花艺术团承办的“五一”文艺晚会已成为上海文化大都市的品牌晚会，文化宫还坚持进工厂、下工地、赴院校、走社区、到军营，举办“茉莉飘香，情系职工”基层慰问演出。同时，各级工人文化宫蓬勃开展了“同一片蓝天”为农民工送文化活动、“白领职工艺术节”、“活力班组，快乐职工”文体系列活动、“元宵灯谜会”、“广场周周演”等，成立了摄影、书画、篆刻、集邮、桥牌等协会，组建了戏曲沙龙、影评沙龙、业余诗社，推出了广播操、乒乓球、篮球、体育舞蹈等比赛，倡导健康

向上的精神生活，为丰富职工精神文化生活、推动全市精神文明建设作出了积极贡献。

（三）发挥工会“大学校”作用，促进职工素质全面提高

作为“工人的学校”，工人文化宫着眼提高职工素质，在不同时期积极开展各类培训。如市宫早在五十年代，就成立了工人讲师团，大力开展文化补习；改革开放后，市宫发起了“新长征读书活动”，为推向全国的“振兴中华读书活动”奠定了基础。各级文化宫还常年举办形势任务报告会，开设文化艺术及社科讲座，开展职业技能培训，努力提高职工群众的文化素养和劳动技能。近年来，面对上海转型发展对职工素质提出的新要求，文化宫又致力于为职工终身学习服务，市宫每年培训达万人次，区县工人文化宫相继开设了钢琴、摄影、合唱等艺术培训，为农民工开设专题培训等，有力促进了劳动者素质的提升。

二、本市工人文化宫的基本现状

上海现有市、区两级工人文化宫、俱乐部 23 家，均为事业单位。按照国务院《公共文化体育设施条例》规定，工人文化宫属于本市公共文化设施。据初步统计，23家工人文化宫总占地面积约26万平方米，总建筑面积约29万平方米，是上海职工文化建设的重要阵地。

（一）市宫基本情况

上海市工人文化宫成立于1950年9月，为首批全国工会系统“示范工人文化宫”，全总唯一授予的“全国职工文化（影视话剧创作）示范基地”。其性质为差额补贴的事业单位，实际运作为自收自支，今年开始由市总进行差额借款。

1、大楼面积。市宫包括市宫 大楼和副楼剧场，共占地3673平方米，总建筑面积18078平方米，其中，市宫大楼为上海市近代优秀保护建筑，建筑面积为15824平方米，副楼剧场建筑面积为2254平方米。目前，用于文化服务的面积约8883平方米，占总面积的49%左右。场地出租的面积为6853平方米，占总建筑面积的38%，其余为文化宫自营项目及办公区域。

2、人员结构。市宫现有工作人员177人，其中，事业编制职工94人，派遣制职工16人，外聘人员67人。在编职工中，专业技术人员、管理人员和工勤人员约各占三分之一。在职职工平均年龄为44.5岁，大专以上学历占66%。另有离退休职工114人。

3、机构设置。市宫现有部门设置为创作 部、艺术部、培训部、展览部、电视部、文体部、办公室、财务部、后勤部、客房部等九部一室。并设有“上海职工茉莉花艺术团”，“上海市职工爱好者组织联合会”、“上工电视制作中心”、“上海市职工文艺创作中心”、“上海市五一文化艺术进修学校’和”五一职业技能培训中心”等社团和实体。

4、主要功能。市宫主要功能包括文艺创 作、电视制作、演艺活动、教育培训、图书阅览、会展策划、协会活动、文化交流以及剧场服务、客房服务等。

（二）区县宫基本情况

1、总体情况。本市区县共有工人文化宫、俱乐部 22 家，总占地面积月 26万平方米，总建筑面积约 28 万平方米，其中，文化宫用于开展公共文化服务的面积约占总面积近40%，其余主要用于场地出租和办公所需。工作人员700多人，其中事业编制500多人。

2、收入来源。区县工人文化宫的主要收入来源均为场地出租，七成区县工人文化宫的租赁收入占总收入的一半以上，其中租赁也包括部分文化项目。

3、活动开展。区县工人文化宫设有职工艺术团队 10 个，职工文艺创作团队5个，职工文体协会10多家，根据职工业余爱好而建立的兴起小组、协会、沙龙等数十个，广泛开展了富有特色、职工喜闻乐见的文体活动。

三、工人文化宫发展中面临的问题

尽管工人文化宫承担了公益性文化服务的职能，但其公益性事业单位的政策待遇尚待落实，“发挥公益职能”与“挣钱维持生存”之间矛盾仍然凸显，制约了工人文化宫的发展。

（一）性质定位模糊，公益属性坚持较难

工人文化宫的性质定位和运行模式五花八门。据对 23 家市、区两级工人文化宫的调查显示，截至去年，有 14 家工人文化宫定性为“差额补贴”的事业单位，占60.9%，有9家工人文化宫为“自收自支”的事业单位，占39.1%。在14家定性为“差额补贴”的单位中，有10家名为“差额补贴”，实为“自收自支”，仅有 4 家落实了“差额补贴”政策（资金来源包括工会和财政）。也就是说，从实际运作看，“自收自支”的超过八成，逾四成工人文化宫戴着差额补贴的“帽子”，却未能享受这一政策。不足二成的工人文化宫实际享有“差额补贴”政策。

由于性质定位模糊，工人文化宫并未被纳入公共文化服务体系，也未被纳入上海公共文化设施发展规划中，得不到必要的工作指导和政策扶持，“工人的学校和乐园”属性被异化。不少工人文化宫被定性为公益性事业单位，但又必须到市场上“找饭吃”；走向市场后，还得维持公益性的低价服务或免费服务，经营人才更是缺乏，难以适应激烈的市场竞争。

在体制没有理顺的情况下，各工人文化宫的运行状况也不相同，有的享受到了公益性政策，有的仍被视为以赢利为目的的经济实体。许多文化宫虽然属差额拨款单位，由于有文化经营项目，税务、工商、环卫、水电通信等部门一直将其视作经营性单位，优惠政策未能落实。

（二）阵地功能弱化，管理传统手段落后

自八十年代末至今约 20 多年来，工人文化宫走过了一条从“以文养文”到“以商养文”，从自主经营到场地出租的曲折道路。目前，多数工人文化宫主要依靠场地出租来维持日常运行、举办公益活动，使得公共文化设施中屡屡出现商业性项目，文化宫的阵地功能被弱化。据初步统计，市宫有38%的面积用于租赁（其中租赁面积中近两成用于办文化项目），而不少区工人文化宫的场地租赁面积占总面积的50%左右，有的甚至更高，为职工提供文化活动的场地明显不足。由此，带来的是缺乏总体发展目标，规范管理意识不强，手段传统运行落后，功能单调产品不丰富，与职工群众的需求不相适应。

（三）经费投入不足，可持续发展能力不强

由于缺乏稳定的经费保障，文化宫首先要考虑“养人”问题，难以将精力完全投入公共文化活动，职工思想也不统一，尤其是自收自支的文化宫，甚至出现了对公益性文化活动投入越多，职工收入越受影响的尴尬局面，“养文”与“养人”矛盾凸显。同时，一些需要长期投资的项目难以兼顾，对职工文化品牌的培育也力不从心，以上海职工茉莉花艺术团为例，尽管市宫每年投入近 40 万元资金，但从艺术团现有规模和发展需求看，总体投入明显不足。

（四）设施设备老化，公共服务水平较低

虽然各级工会和财政不断加大对工人文化宫的硬件投入，市总工会就出资4000 多万元与区财政共同投资改扩建了沪东、虹口和长宁区工人文化宫，市总近五年对市宫也投入了500多万元改善消防、电梯等硬件设施，另区总还会同区政府等单位先后投资改造了黄浦区、金山区、崇明县工人文化宫。但是，不少工人文化宫仍存在设施设备落后，维修成本高的问题。以市宫为例，80 多年历史的老大楼基本配套设施陈旧，外墙泛光照明不符合人民广场周边环境的要求，大楼管道老化，下水道堵塞和水管爆裂时有发生；高低压配电间超负荷运作，存在安全隐患。不仅如此，提供公共文化服务的设施也比较陈旧，图书馆、培训教室、展览厅等功能相对传统，难以满足职工尤其是年轻职工对文化设施的新需求，也与周边博物馆、大剧院、美术馆、规划馆等“环人民广场文化圈”的要求不相适应。

（五）专业人才缺乏，队伍结构普遍老化

由于缺乏资金支撑，长期以来，工人文化宫的专业人才引进和培养力度不大。一些区县工人文化宫相继出现了人员老化，专业技术人员缺乏的现象，除市宫职工平均年龄保持在44.5岁以外，大部分区县工人文化宫职工平均年龄都达到50岁以上，某区工人文化宫 53 岁以上的职工甚至占 64%，发展后劲不足。不少工人文化宫还普遍存在专业人员与工勤人员比例“倒挂”的情况，难以适应职工文化发展的新需求。

四、促进工人文化宫健康发展的思考

工人文化宫作为公益性文化事业，其社会责任和服务对象决定了它的发展必须融入城市发展的总体规划，必须履行公共文化设施的职责并享受相关政策和待遇，为此，要从以下几个方面作努力。

（一）将工人文化宫纳入上海公共文化服务体系

根据国务院《公共文化体育设施条例》第九条：“县级以上地方人民政府应当将本行政区域内的公共文化体育设施的建设纳入当地国民经济和社会发展计划。”建议在市委的统一领导下，在政府有关部门的指导下，将工会系统的工人文化宫纳入上海公共文化服务体系中统筹规划，优势互补，资源共享，进一步形成本市公共文化服务的合力。

从目前情况看，工人文化宫发挥的作用是市群艺馆、区文化馆和社区文化中心等无法替代的。从服务对象看，区文化馆、社区文化中心等的主要对象为社区居民（大部分为退休人员），对企事业单位的服务相对较弱，而工会系统的工人文化宫长期以来与基层企事业单位联系密切，擅长于组织开展职工文化活动，有利于促进企业文化和职工文化建设。从服务内容和形式看，职工文化和社区文化存在明显区别，特点和规律各不相同，区文化馆、社区文化中心等无法涵盖。因此，将工人文化宫纳入公共文化服务体系，充分发挥工会组织优势，共同构建公共文化服务大格局就显得十分必要。

这里着重需要补充说明的是，在市总的努力和协调下，市文广局今年已发文正式明确了“将市工人文化宫纳入公共文化服务体系”，目前上海也正在实施事业单位分类改革，相关政策正在积极落实。从中我们看到了工人文化宫未来发展的希望。

（二）推动工人文化宫回归公益，争取政府财政支持

国家和上海市“十二五”规划进一步明确了公共文化服务的发展目标，作为“工人的学校和乐园”，工人文化宫姓“工”也姓“公”，理应回归公益职能。

从全国各地情况看，越来越多工人文化宫实行了政府财政的“差额拨款”。在事业单位分类改革的五大试点省市中，重庆市劳动人民文化宫已被列入公益二类事业单位，享受财政补贴。在上海，与市宫承担相近职能的市群艺馆已享受2000 多万元一年的财政补贴。在区县工人文化宫中，浦东新区工人文化宫实施了区财政的差额拨款，“收支两条线”运行；松江区工人文化宫则由区财政支付其人头费，区总工会支付日常运行费用。对此，市总工会已进行专题研究，加大各级工会对文化宫的投入。现已明确把市宫纳入公益二类事业单位进行申报，争取财政政策补贴。

（三）工人文化宫应尽快做好进入公益二类的基础性工作

工人文化宫应尽快做好进入公益二类的基础性工作，在功能定位、项目设置、作用发挥等方面，努力实现“四个转变”。

1、在性质定位上，向以公益性为主转变 。各工人文化宫应尽快改变文化服务面积不足的状况，逐步收回部分商业性出租场地，将更多的场地和资源用于开展文化服务。市宫已率先转型，主动回归公益，起带头引领作用。目前已停办了上海羽博会等商业性服装展览，收回商业性租赁场地 3000 余平米，搭建了“上海职工艺博汇”平台，今年已吸引了 10 余家产业、区县到市宫进行文化艺术展览展示活动。并进一步明确了发展定位，以主动积极的姿态调整功能设置和项目结构，将70%场地用于开展公共文化服务，30%场地用于经营与文化相关的项目，推出文化服务新举措，发挥“中心宫”的引领作用。各区县工人文化宫也要根据

各自情况作出进一步调整，强化公益职能的履行。

2、在服务功能上，向强化公共文化服务 职能转变。工人文化宫要进一步搭建文化服务平台，在教育培训、艺术辅导、文艺创作、会展服务、文化活动等方面，为企事业单位和职工群众提供更多公益性服务，与区文化馆、社区文化活动中心在服务对象、服务特色、服务品牌上形成互补。结合一些社区文化活动中心在区工人文化宫挂牌的情况，工人文化宫要加强与市群艺馆、区文化馆和社区文化活动中心的合作，共建共赢。

3、在硬件设施上，向符合新时期职工文化需求的方向转变。以回归公益性为契机，着力改变不少文化宫设施陈旧、设备老化、功能传统的现状，努力塑造符合时代要求、工会特点、职工需求的工人文化宫新形象。在“十二五”期间，市总将重点对市宫大楼进行总体修缮改造，目前改造方案正在拟定中。同时，要大力推进各区县工人文化宫的改扩建和设施更新，优化上海工会系统公共文化设施的整体布局，提升公共文化设施服务能级和公共文化服务能力。期待改造后的工人文化宫形象靓丽，设施先进，功能丰富，满足新时期职工文化生活的新需求。

4、在人员结构上，向符合公共文化工作 专兼结合的人才要求转变。按照上海市“十二五”文化人才发展规划的要求，工人文化宫要以公共文化设施管理人才、群文活动指导人才等为重点，加强专业化队伍建设，建立专兼结合的人才系统。市宫等专业技术类事业单位要用三至五年的时间，把专业技术人员数量从35%增加到70%，培养一批文化项目领军人才，形成合理的人才梯队和队伍结构。同时，有关区县工人文化宫要着力改变人员老化的现状，建立人才培养和引进机制，吸引更多专业人才加盟工人文化宫。

当前，举国上下掀起了学习宣传贯彻落实党的十八大精神的高潮，工人文化宫也不例外。今天在湖州召开的第八届“长三角城际工人文化宫联席会”年会的主题就是“贯彻落实十八大精神，推进职工文化新发展”，这是一个很好的宣传贯彻会议。十八大报告强调，让人民享有健康丰富的精神文化生活，是全面建成小康社会的重要内容。建设社会主义文化强国，关键是增强全民族文化创造活力。工人文化宫要树立强烈的使命感和责任感，在推进社会主义文化繁荣发展中主动有为，努力倡导社会主义核心价值观，推出更多优秀文化产品，丰富职工精神文化生活。要坚持面向基层，服务职工，组织开展群众性文化活动，提高文化服务水平，积极引导广大职工群众在文化建设中自我表现、自我教育、自我服务。

我们相信，在党的十八大精神的指引下，在各级领导和社会各界的关心支持下，经过文化宫人的不懈努力和奋力拼搏，一定能把工人文化宫建设成为符合上海国际文化大都市要求、满足职工文化新需求的“工人的学校和乐园”。

个人图书馆网2016-01-20