



● 专题导读

公共体育场馆运营：向左？向右？

黄海燕

摘要：十一届三中全会以来，我国体育场馆改革的内容突破了单纯创收增资的运行模式，开始走向“依托场馆、全面发展”的综合性体育产业开发阶段，目前我国公共体育场馆主要存在5种具体的运营方式。但到底采用怎样的运营方式，研究认为：政府相关部门在认识和实际操作上，应明确公共体育场馆的公益性定位，并根据其公益性特征决定公共体育场馆的运营方式。

关键词：体育；场馆；运营

中图分类号：G80-05 文献标识码：A 文章编号：1006-1207(2009)06-0021-02

Operation of the Public Sports Facilities: Going Left or Right?

HUANG Hai-yan

(Shanghai Institute of P.E., Shanghai 200438 China)

Abstract:

Abstract: After the 3rd Plenary Session of the 11th CPC Central Committee, the reform of the sports facilities in China has stepped onto a comprehensive sports industry development phase of relying on the facilities and developing all-sidedly, comparing with the previous operation mode of merely generating income and increasing capital. Now the sports facilities in China have 5 operation modes. But which is the right way we should take? The article holds that the government authorities concerned should clarify the public service orientation of the public sports facilities and determine the operation mode according to their public service characteristics.

Key words: sports; facilities; operation

改革开放以前，国家对公共体育场馆实行统收、统支、统管的供给服务型的财政经济政策，公共体育场馆是国家财政全额预算拨款单位。十一届三中全会提出了以经济建设为中心以后，各地方为了能够在场馆完成上级体委布置的体育比赛、训练和开展群众性体育活动等任务的前提下，充分发挥场地设备的多功能效益，广开门路，开展多种经营活动以增加收入，纷纷进行了体育场馆改革的尝试，上海是率先在我国实施体育场馆改革的省市，早在20世纪80年代初，上海体育场馆已经进行了多次改革：1979年上海制定了《上海市公共体育场馆增收节支结余提成留用实施办法》，在以体为主前提下从事多种经营，把职工劳动所得同本单位经营成果相联系；1982年制定了《上海市体育场馆试行经费“预算包干”和按业务与经济效果提成实施办法》，用体育业务成果和经济效果两个标尺进行定分考核，试行分等级发奖金；1984年制定了《关于体育场馆试行承包责任制的意见》，对收入提成的分成和奖金分配做了新的较合理的规定。在上海的带动下，全国各个省市都对体育场馆改革进行了各种尝试和探索。1994年12月，原国家体委在上海市虹口体育场召开了全国体育场馆深化改革现场会，对他们“两个效益一起上，不吃皇粮交公粮”的经验进行了总结和反思，认为他们的改革“对全国体育场馆由事业型向经营性转变提供了基本经验，展示了发展方向”。但总体来说，“以体为主、多种经营、以副

养体”是我国体育场馆改革初期的重要内容。直至今日，我国体育场馆改革的步伐从未停止，改革的内容也突破了单纯创收增资的运行模式，开始走向“依托场馆、全面发展”的综合性体育产业开发阶段。

从公共体育场馆的运营方式上看，为了适应市场经济的需要，公共体育场馆的管理者和经营者在其运营方式上进行了积极探索，根据2007年国家体育总局组织开展的全国公共体育场馆经营情况调研结果可知，目前我国公共体育场馆主要存在5种具体的运营方式：一是传统的事业单位运营方式。这类公共体育场馆占10%左右，它通常是全额拨款的事业单位。政府对公共体育场馆实行统收、统支、统管的方式，公共体育场馆是各级体育行政部门所属的事业单位，实行集中统一的行政领导和事业管理。公共体育场馆在经费来源上由国家统一下拨，业务活动由各级体育局下达。二是事业单位企业化运营。这类场馆的运营方式在我国现阶段很普遍，占到70%左右，如浦东源深体育中心、宁夏体育馆、苏州体育中心等等。这种运营方式与传统的事业单位运营方式相比，有较大创新，场馆一改过去“等、靠、要”的依赖思想，依靠自身的经营条件开展多种经营活动。而且在具体的运作方式上，各个场馆也有各自的特点和创新，如宁夏体育馆在管理体制上采取经营层与管理层合一的扁平式结构，按“一人多岗，一岗多人”的原则配岗，每人设主、

收稿日期：2009-10-17

基金项目：上海市高校人文社会科学重点研究基地资助项目

作者简介：黄海燕，男，讲师。主要研究方向：体育产业。

作者单位：上海体育学院 体育赛事研究中心，上海 200438



辅岗；在管理机制上打破工人、干部界线，实行全员竞聘上岗，对人员按岗位进行管理，封存职工原档案工资，实行绩效挂钩的结构工资制。再如无锡市体育场馆和训练管理中心在用人上，按照现代化企业管理的要求，积极尝试新的用人制度，采用“全员聘用、竞争上岗、考核激励、优胜劣汰”的用人办法，通过定岗定责、双向选择、签订聘约、严格考核等步骤，变单位人为社会人，疏通人员进出的渠道。此外，为了市场化运作的需要，有些公共体育场馆还在保持事业单位性质的基础上，另行成立公司负责操办具体业务，例如浙江省黄龙体育中心、上海东亚体育中心、浦东源深体育中心、江苏省五台山体育中心等。三是委托运营的方式。即公共体育场馆的所有权方——政府，通过一定的方式将场馆的经营权直接委托给某一机构或组织，被委托方要达到委托方一定的要求，例如宁波市游泳健身中心、宁波市鄞州区体育馆等，这一运营方式最明显的特点就是所有权与经营权分离，很多学者认为这是公共体育场馆民营化的一种可操作模式。四是直接改制为企业的运营方式。这种运营方式最早在深圳实施，2006年7月5日，中共深圳市委办公厅、深圳市人民政府办公厅联合下发了《深圳市市属事业单位分类改革实施方案》、《深圳市事业单位改革人员分流安置办法》和《深圳市事业单位转企社会保险有关问题实施办法》，标志着深圳市事业单位改革已经全面铺开。方案将深圳体育场、深圳体育馆、深圳游泳跳水馆等单位纳入第一批124家转企的市属事业单位名单，转制后体育场馆全部资产一并纳入市属企业国有资产监管体系，并委托深圳市体育局管理3年。深圳市属体育场馆转制为企业后，2006年度原财政拨款预算维持不变，2007年和2008年，深圳市财政分别按2006年年度预算的50%、25%予以补贴，2009年取消补贴。目前，上述3个转制场馆均已完成或即将完成企业工商登记，转入企业化运营。从这几年的运营效果看，深圳市的公共体育场馆出现了经营举步维艰、公益性和经营性的关系难以处理、设备过度使用等一系列问题，当前人们也在对公共体育场馆的这一运营方式进行总结和反思。五是纯公益性的运营方式。这类体育场馆通常实行收支两条线的全额预算管理，体育场馆的所有支出均由政府财政拨款，同时场馆的所有收入也悉数上交财政。政府对场馆不设经济指标，而注重体育场馆的社会效益。例如上海市闵行体育馆。

以上几种公共体育场馆运营方式的存在都有其合理的因素。尤其要指出的是，公共体育场馆直接改制为企业的运

营方式和场馆的纯公益性运营方式，其出发点完全不同，问题主要是关于公共体育场馆的属性——到底是经营性质的单位，还是公益性质的单位？若将其视为经营性质的单位，那就应该进行企业化改制；若将其视为纯公益性的单位，那就应该按照纯公益性单位的运营方式。当然，关于公共体育场馆是否具有公益性这一问题，目前还未达成共识，各省市对其也有不同的认识。据调研，很多省市在需要场馆履行诸如运动队训练、省市政府机关大型活动以及全民健身等公共服务职能时，将其视为具有公益性的非营利机构，迫使场馆免费甚至自己出钱提供相关服务。但在政府财政投入和税费方面，很多省市则视其为营利性组织，政府基本不给投入（甚至还要上缴部分收入），且税费标准均按经营性单位执行。这就直接增加了场馆的开支，减少了场馆的收入，给公共体育场馆的日常经营和管理带来了诸多方面影响。笔者认为，公共体育场馆所具有的公益性是显而易见的，也是不可否认的。首先，国家颁布的《体育法》和《公共文化体育设施条例》规定：“由各级人民政府举办或者社会力量举办的，向公众开放用于开展文化体育活动的公益性的体育馆、场地和设备是公共文化设施”；其次，公共体育场馆是一个非营利性机构，体育场馆的经营是为了维持场馆的可持续性发展，其经营收入主要用于体育场馆的再发展，进而促进体育场馆功能的发挥、实现其社会效益；第三，在日常运营中公共体育场馆免费承担了运动队训练、省市政府机关政治活动、全民健身活动等大量公益性活动。基于此，政府相关部门在认识和实际操作上，应明确公共体育场馆的公益性定位，并根据其公益性特征决定公共体育场馆的运营方式。但在此，还想提一点就是，纯公益性的场馆运营方式是一种较为理想的状态，目前由于政府财政能力有限，并不是每个地方政府都能采取纯公益性的运营方式，况且，这种运营方式自身也存在明显不足。因此，未来我国公共体育场馆改革的方向到底在哪？到底采用怎样的运营方式，是向左走，还是向右走？这都是需要进一步去总结和探索的问题，对于我们来说也是一件任重而道远的事情，这也是组织开展本专题研究的初衷。

本专题共包括7篇文章，涵盖了公共体育场馆的诸多领域，有公共体育场馆的体制改革、公共体育场馆的民营化规制、公共体育场馆的经营管理创新，还有关于公共体育场馆经营管理的个案分析。通过本专题的研究，以期广大读者对公共体育场馆体制改革和经营管理问题予以重视，也希望本专题能够为广大读者未来的研究提供帮助。