



孙成林 著

我国体育设施政策的 演进及优化

黄冈师范学院博士基金项目(2013031303)

我国体育设施政策的演进及优化

孙成林 著

华中师范大学出版社

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

我国体育设施政策的演进及优化/孙成林著.

—武汉:华中师范大学出版社,2014.6

ISBN 978-7-5622-6644-0

I. ①我… II. ①孙… III. ①体育器材—基础设施建设—研究—中国
IV. ①G818.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 106845 号

我国体育设施政策的演进及优化

© 孙成林 著

责任编辑:肖 阳 张晶晶

责任校对:罗 艺

编辑室:第二编辑室

出版发行:华中师范大学出版社有限责任公司

社址:湖北省武汉市珞喻路 152 号

电话:027-67863040(发行部) 027-67861321(邮购)

传真:027-67863291

网址:<http://www.ccunupress.com>

印刷:北京京华虎彩印刷有限公司

字数:210 千字

开本:787mm×960mm 1/16

版次:2014 年 6 月第 1 版

定价:22.00 元

封面设计:罗明波

电话:027-67867362

邮编:430079

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

督印:章光琼

印张:12

印次:2014 年 6 月第 1 次印刷

欢迎上网查询、购书

敬告读者:欢迎举报盗版,请打举报电话 027-67861321



作者简介

孙成林，男，教育学博士，湖北黄冈师范学院体育学院副教授。主要从事体育政策和少数民族传统体育研究。参与2011年度国家社科基金重大项目（11&ZD150）、2011年度国家社科基金一般项目（11BTY053）、国家体育总局社会科学研究项目（1273SS08091）、财政部中央高校自主科研经费项目（ccnu09B02006）、教育部新世纪优秀人才计划项目（080789）等课题的研究工作，在体育类核心期刊发表学术论文十余篇。

内 容 简 介

体育设施是全面贯彻落实《全民健身计划纲要》和我国政府大力推进体育公共服务均等化的重要物质基础，而体育设施的建设和发展离不开相关政策的指导和规范。本书采用历史研究法、文献资料法等研究方法，在宏观把握我国政治、经济、文化和体育思想等体育设施政策外部环境的基础上，对晚清至今我国体育设施政策发展变化的脉络进行了梳理，探索了体育设施政策的演进历程，总结了不同历史阶段体育设施政策的特点，并在借鉴国外体育设施建设与发展有益政策经验的基础上，提出了我国体育设施政策优化的建议。



前言

体育设施是我国发展体育事业、全面贯彻落实《全民健身计划纲要》和大力推进体育公共服务均等化的重要物质基础，而政策是国家进行公共管理的工具或手段，是解决一定的社会问题、调整社会利益关系的调解器。我国体育设施的建设和发展同样离不开相关政策的指导和规范。在近当代体育的历史发展进程中，经过 170 多年来政治、经济、文化及体育思想等外部环境变迁的历史洗礼，我国体育设施政策的发展历程亦镌刻上历史的烙印，呈现出不同历史阶段的时代特点。

晚清至今，从政策纵向发展的历史进程来看，我国体育设施政策的变迁紧扣国家的政治利益，体现与时俱进，并伴随社会制度的变迁，其政策的政治性由强变弱且逐渐淡化；政策执行采用“自上而下”单向的逐级推行；政策制定的价值追求由国家利益本位向人全面发展的健康本位转变。“增强人民体质、实现民族的伟大复兴”始终是体育设施建设的原始动力，是我国体育设施政策发展的一条主线。从政策横向发展变化的历史进程来看，我国体育设施政策整体表现出政策制定由各系统分散向跨系统综合转变，政策体系逐步形成并趋于稳定，政策的工具性逐步深入，政策的科学性不断增强，政策的规范化不断加强，政策的独立性逐步增强，政策发展的阶段性和非连续性、政策制定的均衡性与执行的非均衡性并存，政策内容由重建轻管理向重建建设兼顾管理转化以及政策的法治性逐步增强的特点。

晚清至民国时期：在旧中国政治、经济、军事和文化带有浓厚的半殖民地半封建色彩的时代背景下，体育设施政策经历了一个草创、发展到初步完善的过程；政策具有执行局限性、军事性、教育性、逐步规范化和制度化以及政策主观目标的差异性和客观执行结果一致性的特点；《国民体育法》的颁布实施，成为我国“依法治体、依法建场”的滥觞。

社会主义改造时期：在政治上推行无产阶级领导的人民代表大会制度，经济上实行以公有制为主体的多元经济，文化上建立了反帝反封建的、民族



的、科学的和大众的文化,在这样的时代背景下,体育设施政策的制定以“为人民服务、为国防和国民健康服务”为宗旨,政策制定采用“自上而下”的精英模式,政策具有经验主义、军事性和全民性的特点,并由倡导性政策逐渐向操作性政策转化,政策的执行体现计划性和行政指令性,且执行刚性有力。

社会主义建设时期:在中国共产党和领袖个人的执政逐步全能化、经济结构的单一化和经济发展的计划性以及文化领域形成“文化革命”的时代背景下,形成了与计划经济体制相适应的体育设施政策发展模式及与政治运动相一致的体育设施政策执行形式。政策的制定是“自上而下”的精英模式,政策具有全民性、浮夸跃进性、稳定性差和为政治运动服务的特点。伴随我国计划经济体制的逐步确立,体育设施政策呈现出高度集权化、多领域发展的局面。

“文革”时期:“造反有理、打倒一切”的政治主流,使社会处于一个混沌的失衡危态,严重的单一化经济导致经济领域出现了贫困化危机,“百花凋谢”的文化领域形成了人力资源危机,在这样的时代背景下,体育成为政治运动的工具,体育设施政策变成了“虚”政策、“口号”政策和“运动”政策;政策具有政治运动性和虚无化特点,政策执行是以政治运动为基调的运动执行。

历史转折时期:在政治上恢复了人民代表大会制度,主张坚持四项基本原则,发展社会主义民主政治,健全社会主义法制;经济上实行以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的多元经济;文化上实行将“民主”政治和“双百”方针结合起来的、在马克思主义一元指导下的多样文化,在这样的时代背景下,体育设施政策的制定采用精英模式,政策具有教育性和社会性的特点,政策执行采用行政指令的刚性执行。

改革开放时期:在政治上巩固了人民民主专政的社会主义政治制度,确立了“一个中心、两个基本点”的党的执政路线,经济上形成社会主义有计划的商品经济,文化上形成“二为”方向和“双百”方针的时代背景下,体育设施政策具有教育性、社会性和地方性的特点,政策制定采用精英模式并呈现“上下互动”的倾向,政策执行采用行政指令的弹性执行。

社会主义市场经济时期:在政治上形成了坚持人民代表大会制度、坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的中国特色社会主义政治,经济上形成社会主义的市场经济,文化上形成坚持“二为”方向和“双百”方针,建设中国特色的社会主义文化大繁荣大发展的时代背景下,体育设施政



策制定采用上下互动的整合模式，政策具有教育性、地方性、社会性、生活性和法治性的特点；政策注重法律效应，体现以人为本、服务民生，突出人本理念；政策执行采用经济手段和行政手段。

由于短期的政策动态无法呈现政策变化的总趋势，易产生“只见树木，不见森林”和“一叶障目”的缺憾，错失对政策变迁的正确把握。同时，中国具有其独特的政治、经济和文化环境以及与此相应的体育思想，在具有中国独特的政策外部环境变化的时代背景下，我国体育设施政策在历史的演进中，留下了独特的印记。加之，体育设施政策又是体育政策的一个子系统，它是一个综合性的、涉及多因素的政策。因此，只有在洞悉它的内部关系、运行机制和演进规律的基础上，才有可能对其进行理解和解读。本书研究脉络始于晚清，延续至今，通过拉长研究的纵深度来正确解读政策发展变化的逻辑，并将我国体育设施政策制定的政治、经济、文化背景和体育思想等政策发展的外部因素统括起来，融会贯通，对我国体育设施政策发展诸方面的事实作详尽调查，对其发生、发展和变化过程进行全面分析，从看似杂乱的事实中探寻规律，通过了解研究对象的历史与现状，并对国外（美、英、德、日等国家）体育设施政策经验进行选择性的借鉴，鉴往知来，运用政治学、政策学和新制度经济学的相关理论进行分析，以一个更加广阔的视域来认识我国体育设施政策问题，从而揭示我国体育设施政策发展的规律，在此基础上对我国体育设施政策的优化提出了建设性建议。

我国体育设施政策的发展历史源远流长，本书仅仅对晚清至今这 170 余年间其发展变化进行了梳理。本人因学识所囿，实难尽述其详。同时，由于个人占有和查阅资料的所限，实在是力不能全，只能是择其要者，作一粗线条勾勒。为此，书中在引述他人观点或论据之时，多以脚注进行说明，然而疏漏之处仍在所难免。在此，对一切予以本书借鉴的列名和未列名的学者致敬。同时，诚挚地希望得到读者的批评与指正。



目 录

第一章 导 论	1
第一节 我国体育设施政策的研究背景	1
第二节 体育设施政策相关概念的梳理	8
第三节 体育设施政策研究的现状述评	15
第四节 我国体育设施政策研究的主要内容、研究方法及其研究价值	32
第二章 晚清至民国时期体育设施政策研究	36
第一节 晚清时期体育设施政策研究	37
第二节 民国时期体育设施政策研究	42
第三节 国民政府时期体育设施政策研究	48
第三章 新中国成立后 17 年间我国体育设施政策研究	57
第一节 社会主义和平改造时期体育设施政策研究	57
第二节 社会主义和平建设时期体育设施政策研究	63
第四章 “文革”时期体育设施政策研究	68
第五章 改革开放以来我国体育设施政策研究	73
第一节 历史转折时期体育设施政策研究（1977—1982 年）	73
第二节 改革开放时期体育设施政策研究（1983—1992 年）	80
第三节 社会主义市场经济时期体育设施政策研究（1993 年以来）	87
第六章 我国体育设施政策特点及现存问题	97
第一节 我国体育设施政策历史演进的整体评价	97
第二节 我国体育设施政策发展变化的特点	100
第三节 我国体育设施政策现存的问题	108
第七章 国外体育设施政策借鉴	114
第一节 日本体育设施政策研究	114



第二节 美国体育设施政策研究·····	123
第三节 德国体育设施政策研究·····	131
第四节 英国体育设施政策研究·····	138
第八章 我国体育设施政策的优化·····	145
第一节 政策优化的理论依据·····	145
第二节 政策优化的现实依据·····	151
第三节 我国体育设施政策的优化·····	157
第九章 总结与余论·····	165
参考文献·····	172
后 记·····	180



第一章 导论

第一节 我国体育设施政策的研究背景

一、研究背景

体育设施是发展我国体育事业、全面实施《全民健身条例》、贯彻落实“十二五”时期的《全民健身计划（2011—2015年）》和构建体育公共服务体系的重要物质载体，是落实我国“发展体育运动，增强人民体质”的体育事业发展基本方针所必需的物质条件。体育设施不仅是广大人民群众休闲、娱乐和运动健身的主要活动场所或工具，而且也是衡量我国经济发展水平和社会文明程度的重要标尺之一。同时，体育设施的发展规模和发展水平与我国的经济、文化和政治之间存在着密切的关联。21世纪，体育设施的建设已经融入城市化和工业化的发展进程之中，并成为创造魅力城市和城市文化的助推器，它代表着一个民族、一个国家科学技术的发展水平。总之，体育设施在体育产业和体育事业发展的过程中扮演着重要的角色，它对我国全面建设和谐的小康社会具有重要意义。

自新中国成立以来，经过60多年的发展，我国现有各类体育场馆已超过100万个^①。虽然，经过几十年的努力，我国的体育设施在数量、资金投入、场地面积以及场地规格等方面均得到了大幅度的拓展和提高，提升了我国体育事业发展的物质保障能力，促进了学校体育、群众体育、竞技体育以及体育产业的发展，但是，与13亿人口相比，我国的体育设施仍然呈现出场馆数量少，场馆的地域分布不均，功能布局失衡，场馆开放率不高，资源

^① 体育事业发展“十二五”规划 [EB/OL]. <http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1467/n1843577/1843747.html>.



短缺与浪费的矛盾并存等问题^①。我国的体育场馆 90% 以上是由国家与集体投资，它的规划、建设、交付使用以及运营各环节均涉及公共政策问题^②。而政策作为国家进行公共管理的工具或手段，其制定和执行是为了解决一定的社会问题，调整社会利益关系，从而服务于社会经济的发展和文化的进步，它是社会各种利益的调解器^③。因此，体育设施政策就理应成为我国体育设施的建设发展、合理布局 and 有效使用等方面首先要考虑的问题。当前，在促进社会和谐、提倡以人为本、关注体育公平、注重健康生活和实现中华民族伟大复兴的时代背景下，如何通过科学合理的政策来规范和引导体育设施的建设与发展，并更好地发挥其在全民健身过程中的物质基础作用，从而有效地贯彻落实党中央“关注民生、推进体育公共服务均等化”的指导方针，是摆在我们体育工作者面前的重要课题。

（一）研究的理论背景

1. 社会主义市场经济的发展要求对体育设施政策进行评价和反思

“国家实行社会主义市场经济”列入宪法条款，使我国经济的发展进入了全面向社会主义市场经济转轨的新阶段。现代市场经济的显著特征是市场经济与现代法治相结合，而市场经济的法治性质，决定了市场经济条件下体育管理模式的转变，它不但要求将法治作为体育改革保驾护航的外在力量，而且体育适应市场经济的发展也内在要求加强体育的法制建设。在当前社会主义市场经济的背景下，我国尚未建立适应社会主义市场经济条件的体育设施发展模式，也缺乏相应的政策来规范和指导，现有的部分政策法规其理念已经落后，亦缺乏可行性和可操作性。同时，我国还存在体育设施运营的相关政策缺失等问题。此外，我国的体育政策研究起步较晚，当前处于政策研究的发展阶段，与我国其他领域（如经济、文化等）的政策研究相比较存在滞后性。目前，就体育设施政策研究而言，在我国尚处于一个“待关注”阶段，还没有引起学界对其研究的重视，对其实施的社会环境、政策执行过程中的管理措施、方法以及手段创新等方面缺乏理论和实践的分析。因此，

① 江和平，张海潮. 中国体育产业发展报告（2008—2010）[M]. 北京：社会科学文献出版社，2010：212.

② 于永慧. 决策民主化是中国体育场馆发展的必由之路 [J]. 体育学刊，2008（9）：36.

③ 陈振明. 政策科学——公共政策分析导论 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2003：51.



从对体育设施的建设管理和现实的需求来看,迫切需要对现有的体育设施政策进行评价和反思,从而规范和促进我国体育设施的可持续健康发展。

2. 体育设施实践成为重要的理论素材

在我国社会的转型时期,体育设施的产品性质已经发生了变化。这种变化主要表现为:一方面,公共产品向准公共产品、半公共产品和私人产品转变;另一方面,产品的功能特征从增强体质转向追求经济效益和社会效益两者并重。产品性质的变化带来了诸多政策方面的问题,原先作为公共产品的体育设施应如何适应社会主义市场经济的特点,这不仅是制度经济学关注的重要内容,而且也是社会学关注的问题。此外,中国竞技体育与群众体育发展的不平衡现象也在体育设施上表现出来,政府对开展竞技体育所需的大型体育场馆进行大力投资,但由于其存在赛后运营的结构性障碍——赛去馆空、使用率低,这给地方政府带来沉重的财政包袱,而简易的大众体育设施却难以跟上大众健身的需要,这种以服务竞技体育为主的体育设施发展模式如果延续,必将影响我国体育事业的整体发展水平。

如果从理论上分析体育设施的经济效益和社会效益、体育设施所涉及的相关政策变化、政府与市场的关系以及社会资本运用等问题,就必须借助于体育设施的实践。因此,体育设施实践为体育人文社会科学提供了重要的理论素材。

3. 体育设施政策的研究相对缺乏

纵观我国体育设施的发展历程,在每个阶段都烙印着政策的痕迹、镶嵌着政策的影子。体育设施政策是体育设施建设和发展的重要依据,它是由国家制定并强制执行的,对我国体育设施的建设和发展具有重要的导向作用。同时,这也是体现社会主义文明发展的必然要求和选择。笔者查阅现有的文献后发现,在体育设施政策的研究方面,还没有系统化的历史梳理。目前,在我国学术界针对体育设施政策的专门研究相对不足。

(二) 研究的现实背景

1. 体育设施的结构性失衡

我国体育设施的结构性失衡主要表现在以下几个方面。

在体育设施的投资模式上:一方面,体育设施经费投入的结构存在失衡现象。当前,我国大众体育与竞技体育经费投入比例是1:100,国家投入竞技体育相当于人均100元,而投入群众体育则为人均1元^①。虽然政府对

^① 向洪. 国情教育大辞典 [M]. 成都:成都科技大学出版社,1990:156.



体育事业的总体经费投入伴随我国财政收入的增加而不断增长,但是,在经费投入的结构上,财政拨款绝大多数均投入到竞技体育的建设中,而群众体育投入的经费较少;另一方面,体育设施的投资形式单一。政府财政投入过多,而民间资金投入较少,国家财政负担沉重。在我国现有的 81 万多个体育场地中,国有经济占 64.40 万以上,集体经济占 12.60 万个,公有制经济成分偏大,达 95% 以上,民间资本投入不足^①。

在体育设施的公益性方面:虽然,在推行全民健身计划过程中,我国制定并启动了“雪炭工程”、“全民健身工程”等一系列有关体育设施建设与发展的政策,这在一定程度上促进了我国体育设施的发展。但是,根据我国第五次体育场地普查数据,显示财政拨款和单位自筹在 100 万以上、体育场地面积在 450 平方米以上的大型体育场馆只有 14.00% 是全天对外开放的^②,教育系统体育设施占全国体育场馆总数的 65.60%,开放教育系统体育设施是体现我国政府公益行为的重要举措。然而,我国学校体育场馆全天开放和部分开放的比例差别不大,均不到 15.00%,场馆不开放的比例为 70.79%^③。当前,纳税人投资建设的体育场馆却不能被他们更好地使用,存在着体育设施的公益性不能得以充分发挥的问题。

在体育设施的经济效益方面:依据国际经验,体育场地设施供应对经济增长的贡献率是每增加 1 平方米的体育设施建设, GDP 增长 157 美元,合人民币 1300 元^④。自 2001 年以来,我国大型体育场馆建设总投资为 526.97 亿元,而这些场馆总体上却处于亏损状态,2008 年亏损 2.76 亿元,2009 年为 2.67 亿元,2010 年为 2.80 亿元,3 年共亏损 8.23 亿元^⑤。当前,我国体育设施的经济效益亦未能得到充分发挥。

在体育设施的城乡分布方面:我国存在着地区间、城市间及城乡间体育

① 黄永京,陈黎明,闫田,等.民间资本在美国体育场馆融资中的作用探析[J].山东体育学院学报,2006(1):40.

② 于永惠.中国体育设施发展的制度分析[M].北京:北京体育大学出版社,2010:4.

③ 国家体育总局经济司.第五次全国体育场地普查数据及指标解释和填表说明[S].国家体育总局,2003.

④ 刘中显.北京体育设施结构失衡中的机会[J].中国投资,2006(8):96.

⑤ 专项调研课题组.我国大型体育场馆运营管理专项调研成果简编[C].北京:北京体育大学,2011:10.



设施的数量和种类建设发展失衡的现象^①，加之体育设施的规划、建设及运营等环节的审计和监督工作缺位，目前，我国的体育设施普遍存在着“重投资建设，轻管理经营”的现象。

概而言之，我国的体育设施目前属于一种稀缺性资源，其公益性和经济效益尚不能得以充分发挥，并存在总量不足、城乡发展失衡、布局不合理、场馆闲置和供给不足等结构性失衡问题。这一方面造成国有资产的严重浪费和流失，另一方面也影响着我国政府推进体育公共服务均等化的进程。

2. 体育设施产生的负面影响

工业化和全球化加剧了城市化的进程。在城市发展的进程中，城市呈现出规划相似、千城一面，文脉切断、记忆流失，重视形态、轻视功能，从而导致了城市的趋同化现象^②。城市建设出现了特色的现代化危机。大型体育赛事作为城市的一个特殊事件，它能塑造和展示城市自身的特色形象，使城市产生差异化，远离同质化^③，这使得大型体育赛事成为“去城市现代化危机”的一个重要举措。在我国城市化发展的进程中，体育设施建设已经成为塑造城市形象、提升城市魅力指数的重要手段。尤其是大型体育赛事的承办（如全运会、城市运动会等）不仅能极大地改善城市的基础设施，提高举办城市的知名度和城市形象，而且举办体育赛事亦被视为城市复兴的契机、城市快速发展的催化剂。举办大型体育赛事所带来的诸多正外部效应，使得体育设施成了城市间争夺大型赛事的一种特许权工具。因此，一方面，各地方政府部门加大了对体育设施建设的投入力度；另一方面，政府官员也将体育设施建设作为地方逐利和体现其政绩的重要手段。同时，“金牌战略”也关系着地方声誉和政府官员的“颜面”和“政绩”，更关系到官员地位的升降^④。鉴于此，为了获取大型体育赛事的主办权，城市间展开了财力、物力和人力的较量，办好大型体育赛事成了城市建设和发展的头等大事之一。我国体育设施中大型体育场馆的迅速发展，就归功于城市间追逐体育赛事特许权的竞争结果。

然而，体育设施在塑造城市文化和体育文化的同时也产生了一些负外部效

① 江和平，张海潮. 中国体育产业发展报告（2008—2010）[M]. 北京：社会科学文献出版社，2010：228.

② 黄兴国. 城市特色理论与应用研究 [M]. 北京：研究出版社，2004：13—15.

③ 李鹏，邹玉玲. 体育赛事型塑城市特色 [J]. 首都体育学院学报，2009（2）：159.

④ 冯国有. 公共体育政策的利益分析与选择 [J]. 体育学刊，2007（7）：16.

应。如为举办大型赛事而建成的体育场馆存在着不可规避的“赛去馆空、低使用率”现象，这导致了国有资源的浪费；竞技体育场馆大量闲置、群众健身场所严重不足，这已经成为困扰地方政府的一个严重问题。体育设施政策是调整和分配体育资源的调节器，它对于体育设施的建设具有导向、控制、分配和调节的功能。城市间因逐利而兴建的体育设施所产生的负外部效应，将社会各界的目光聚焦于体育设施建设与发展的政策问题上来。

3. 体育设施的供需矛盾突出

体育设施作为开展体育活动的重要物质载体，当前存在着供给和需求方面的矛盾问题。我国每万人仅拥有 6.58 个体育场地，人均体育场地面积仅 1.03 平方米，而在美国、日本等发达国家，每万人平均拥有 200 多个体育场地。在我国 13 亿群众健身、休闲和娱乐对体育设施的需要方面，当前存在着体育设施供需不足的突出问题。一方面，大型豪华型的竞技体育场馆大量闲置，“政府买单，赛去馆空”的现象始终未能得到有效的解决，而面对全民健身对体育设施日益增长的需求，这类场馆却无法为百姓所享用；另一方面，大众健身存在着体育设施严重不足的问题，在广大的农村和城市的住宅小区这一问题更加凸显。在农村，文化基础设施的缺乏已经影响到农民文化活动的正常开展。抽样调查显示：在我国，19.10% 的农村拥有篮球场和乒乓球台等体育设施^①，而分布在城市住宅小区的体育设施仅占全国比例的 4.90%，体育设施面积占全国比例的 1.70%^②，这充分反映出体育设施的供需矛盾问题。体育设施供需矛盾不仅制约着我国体育设施的未来发展，而且也影响着我国体育事业和体育产业的发展速度和进程。

4. 体育设施运营的政策缺乏

体育设施（尤其是大型场馆）重建设不重养护，国家现有的相关政策只关注体育设施的前期投资建设，不注重其后期的维护投入。据统计，2001 年，上海公共体育场馆日常维护支出 2939 万元，大中修支出 1879 万元，政府补贴只占 46.41%^③。维修改造资金的严重不足导致场馆发展的后劲不足。

① 程又中，陈伟东，国家与农民：公共产品供给角色与功能定位 [J]. 华中师范大学学报，2006（2）：3.

② 于永惠，中国体育设施发展的制度分析 [M]. 北京：北京体育大学出版社，2010：2.

③ 曹可强，上海市公共体育场馆管理现状与对策研究 [J]. 沈阳体育学院学报，2003（4）：7—9.



由于体育场馆缺乏优惠的扶持政策,场馆缴纳税费多、负担重,场馆发展举步维艰。根据体育产业分会 2007 年的调查显示,云南拓东体育中心需缴纳的税种有营业税、城建税、教育费附加(含地方)、房产税、土地使用税、地热水资源税和企业所得税等,仅土地使用税就为 8 元/平方米,每年总税金占经营性收入的 14.00%左右^①;广州市大型体育场馆承担的税种不少于 17 种,2010 年广州市大型体育场馆平均承担税负为 26.00%,承担税负最高的体育场馆竟达 39.00%^②;地方相关部门对公共体育场馆的水、电、气、热等能源使用费也完全按照商业标准收取,非常不合理^③。此外,在场馆赛后的运营方面,地方政府部门对体育场馆征收的各种税费种类繁多,比例较高,这进一步加重了场馆的运营成本。场馆承担税种过多,赛后运营政策不完善,缺乏相应扶持政策是制约场馆发展的重要因素之一。当前,在体育设施的运营方面,缺乏养护的财政投入政策、税收优惠政策及能源优惠政策等政策的扶持和支持。

二、研究意义

(一) 理论意义

纵观现有的国内(外)有关体育政策的研究成果发现,学者们就宏观体育政策、区域性体育政策、教育系统体育政策以及社区体育政策等方面进行了专门研究,并取得了相应的研究成果。但是,对体育政策中的体育设施政策研究却关注较少。当前,我国体育设施政策的专门研究相对比较缺乏,这导致体育设施政策研究成为体育政策研究“被遗忘的角落”。本研究以体育思想史对我国历史的阶段划分为依据,以体育事业发展的指导方针为主线,以时间和空间变化为经度,以体育设施相关的政策、法规文件为纬度,对我国体育设施政策进行全方位的综合研究。旨在通过梳理我国体育设施政策的历史演进脉络,提炼其在我国不同历史阶段的特点,在借鉴国外体育设施建设与发展有益政策经验的基础上,尝试对我国体育设施政策的优化提供可行

① 陈元欣,王健.我国大型体育场馆赛后运营现状、制约因素与对策[J].上海体育学院学报,2010(5):19.

② 专项调研课题组.我国大型体育场馆运营管理专项调研成果简编[C].北京:北京体育大学,2011:50.

③ 中国体育科学学会体育产业分会.我国公共体育场馆运营情况调研报告[R].国家体育总局经济司,2006.