

高等学校教材

体育场馆 经营与管理导论

谭建湘 霍建新 陈锡尧 王德炜 主编



高等教育出版社

高等学校教材

体育场馆经营与管理导论

Tiyu Changguan Jingying yu Guanli Daolun

谭建湘 霍建新 陈锡尧 王德炜 主编

高等教育出版社·北京

内容提要

本书是高等院校体育场馆与经营专业方向教材。通过 18 章内容,全面阐述体育场馆经营与管理基本理论和实践方法。主要内容包括体育场馆经营与管理概述、国外及国内的发展、体育场馆经营与管理模式、公共服务基本理论、经营与管理的政策法规、服务标准、评价、体育场馆的规划设计与建设、人力资源管理、财务与预算管理、设施管理、无形资产的开发、信息化管理、安全防卫管理、环境管理等方面。

本书可作为高等学校体育场馆经营与管理方向专业教材,还可以作为体育场馆经营与管理培训教材,以及供体育场馆经营与管理感兴趣的相关人员阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

体育场馆经营与管理导论 / 谭建湘等主编. --北京:高等教育出版社,2014.6

ISBN 978-7-04-039466-5

I. ①体… II. ①谭… III. ①体育场-经营管理-高等学校-教材②体育馆-经营管理-高等学校-教材
IV. ①G818

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 067573 号

策划编辑 曹京华
责任校对 张小镬

责任编辑 靳剑辉
责任印制 张泽业

封面设计 李树龙

版式设计 王艳红

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120
印 刷 潮河印业有限公司
开 本 787mm×960mm 1/16
印 张 27.5
字 数 510 千字
购书热线 010-58581118

咨询电话 400-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
版 次 2014 年 6 月第 1 版
印 次 2014 年 6 月第 1 次印刷
定 价 46.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换
版权所有 侵权必究
物 料 号 39466-00

编委会名单

编委会主任:陈恩堂

编委会副主任:谭建湘 肖淑红

编委会成员:王进 王德炜 孙成林 陆亨伯 陈华

陈锡尧 陈元欣 陈慧敏 易国庆 张立方

张朝辉 徐小岚 谢英 杨倩 度权

霍建新 周良君 雷厉

本书编写人员

- 主 编:谭建湘(华南师范大学) 霍建新(首都体育学院)
陈锡尧(上海体育学院) 王德炜(西安建筑科技大学)
- 副 主 编:陈元欣(华中师范大学) 陆亨伯(宁波大学)
谢 英(西安体育学院) 周良君(广州体育学院)
- 参编人员(按姓氏笔画排序):
- | | |
|---------------|---------------|
| 王 进(南京体育学院) | 王 钊(广州体育学院) |
| 孙成林(黄冈师范学院) | 陈 华(广州体育学院) |
| 陈慧敏(华南师范大学) | 肖淑红(北京体育大学) |
| 杨 倩(上海体育学院) | 徐小岚(中国体育场馆协会) |
| 高海潮(郑州大学体育学院) | 雷 厉(北京体育大学) |
| 庾 权(华南师范大学) | |

编写说明

改革开放 30 多年来,我国体育场馆设施建设发展迅速,据不完全统计,截至 2012 年底,我国体育场馆已初步覆盖广大城乡,总量超过 100 万个。在各种不同规模和类型体育场馆快速发展的同时,也凸显体育场馆尤其是大型体育场馆赛后资源开发、有效利用和新型体育产业培育等重大现实问题的挑战。如何通过体育场馆的资源整合、运营开发和赛后利用,通过高效经营和科学管理,从根本上盘活体育场馆的巨大存量资源,促进以体育场馆为载体的体育产业与其他体育事业领域以外的服务业的高度融合,实现体育场馆综合效益最大化,满足人民日益增长的体育多样化的需求,加快包括体育场馆在内的体育产业的发展,将其培育成为国民经济发展的新增长点,是当前我国体育场馆经营与管理所面临的紧迫任务。

体育场馆经营与管理是一门新兴学科,它是以体育场馆经营与管理活动现象为研究内容,对体育场馆经营与管理中的理论和实践进行深入和系统的研究,探索体育场馆经营与管理活动的基本规律的学科。为适应我国体育场馆经营与管理活动和人才培养的需要,加快提高我国体育场馆经营与管理水平,近年来我国越来越多的高等学校开设了体育场馆经营与管理专业(方向),本教材作为全国普通高等学校体育场馆经营与管理专业(方向)的核心教材,试图通过体育场馆经营与管理基本理论和实践的阐述,帮助学生系统地掌握体育场馆经营与管理活动的理论和从事体育场馆经营与管理活动的方法,培育体育场馆经营与管理方面的专门人才。

本教材在作者多年从事体育场馆经营与管理研究和教学的基础上编写而成。作者广泛收集近年来体育场馆经营与管理领域最新理论成果,力图体现最新实践经验,全书共分 18 章,由华南师范大学谭建湘、首都体育学院霍建新、上海体育学院陈锡尧、西安建筑科技大学王德炜担任主编,谭建湘负责全书统稿。具体编写人员如下:第一章,谭建湘(华南师范大学);第二章,陈元欣(华中师范大学);第三章,孙成林(黄冈师范学院);第四章,肖淑红、雷厉(北京体育大学);第五章,陆亨伯(宁波大学);第六章,陈慧敏(华南师范大学);第七章,王钊(广州体育学院)、谭建湘;第八章,陈锡尧(上海体育学院);第九章,王进(南京体育学院);第十章,王德炜(西安建筑科技大学);第十一章,霍建新(首都体育学院);第十二章,谢英(西安体育学院);第十三章,杨倩(上海体育学院);第十四章,陈华

(广州体育学院);第十五章,周良君(广州体育学院);第十六章,徐小岚(中国体育场馆协会信息化部);第十七章,高海潮(郑州大学体育学院);第十八章,虞权(华南师范大学)。高等教育出版社曹京华、美国特拉华州立大学张立方博士、广州体育馆张朝辉副总经理和武汉体育投资发展有限公司易国庆总经理提供了相关的资料并参与了书稿的讨论,提出了宝贵的意见。在本教材写作过程中,引用了大量与体育场馆经营和管理相关的资料,在此对原作者致以衷心的感谢!

由于体育场馆经营与管理的内容和形式在不断发展,限于编者水平,本教材不当之处,敬请读者指正,以便再版修正。

《体育场馆经营与管理》编委会

2013年7月

目 录

第一章 绪论	1
第一节 体育场馆经营与管理概述	1
第二节 体育场馆的资产性质和运营特征	6
第三节 体育场馆的基本功能	13
第四节 体育场馆的基本类型	16
第二章 国外体育场馆经营与管理的发展	22
第一节 国外体育场馆的经营与管理体制	22
第二节 国外体育场馆公共服务的特点	26
第三节 国外体育场馆的基本运营模式	28
第三章 我国体育场馆经营与管理发展沿革	34
第一节 计划经济时期的体育场馆发展(1949—1978年)	34
第二节 改革开放初期的体育场馆发展(1979—1991年)	38
第三节 市场经济转轨时期的体育场馆发展(1992年至今)	42
第四章 体育场馆经营与管理模式	51
第一节 体育场馆经营与管理模式的社会环境	51
第二节 体育场馆经营与管理的基本模式	55
第三节 体育场馆经营与管理模式的基本特征	63
第五章 体育场馆公共服务基本理论	75
第一节 体育场馆公共服务概述	75
第二节 体育场馆公共服务的目标与原则	82
第三节 体育场馆公共服务的内容与方法	88
第四节 体育场馆公共服务的核算与支付	93
第六章 体育场馆经营与管理的政策与法规	97
第一节 体育场馆经营与管理的政策与法规概述	97
第二节 体育场馆经营与管理的政策、法规现状	102
第三节 体育场馆经营管理政策与法规发展对策	115
第七章 体育场馆多功能利用	121
第一节 体育场馆多功能利用基本概述	121
第二节 体育场馆多功能利用存在的问题	129

第三节	体育场馆多功能利用的具体内容	134
第四节	体育场馆多功能利用的总体目标、原则和途径	144
第八章	体育场馆经营与管理的 service 标准	150
第一节	体育场馆经营与管理活动的标准化问题	150
第二节	制定体育场馆主要业务服务标准的基本依据	153
第三节	体育场馆主要业务服务标准的内容	155
第四节	体育场馆经营与管理的 service 标准实施	161
第九章	体育场馆经营与管理的评价	166
第一节	体育场馆经营与管理评价的意义及功能	167
第二节	体育场馆经营与管理评价的方法	168
第三节	体育场馆经营与管理评价的原则	170
第四节	体育场馆经营与管理评价的指标体系	171
第五节	体育场馆评价指标的使用	188
第十章	体育场馆规划设计 with 建设	190
第一节	体育场馆规划设计 with 建设概述	190
第二节	体育场馆的建筑规划	200
第三节	体育场馆的建筑设计	211
第四节	体育场馆建筑项目建设	217
第十一章	体育场馆营销管理	226
第一节	体育场馆营销管理概述	226
第二节	体育场馆营销组合策略	235
第三节	体育场馆营销管理方式	242
第十二章	体育场馆人力资源管理	254
第一节	体育场馆人员结构及人员需求	254
第二节	体育场馆人员的招募与培训	258
第三节	体育场馆人员的考核与职业发展	271
第十三章	体育场馆财务与预算管理	281
第一节	体育场馆财务预算	281
第二节	体育场馆成本效益分析	289
第三节	体育场馆财务管理制度	295
第十四章	体育场馆设施管理	302
第一节	体育场馆设施的细分	302
第二节	体育场馆设施管理概述	307
第三节	体育场馆设施的保养维护	319
第十五章	体育场馆无形资产开发	332

第一节	体育场馆无形资产的概念和类别	332
第二节	体育场馆无形资产开发策略	344
第十六章	体育场馆服务信息资源开发与信息化管理	351
第一节	体育场馆服务信息资源开发	351
第二节	体育场馆服务信息资源开发技术	366
第三节	体育场馆信息化管理系统开发	378
第十七章	体育场馆安全防卫管理	387
第一节	体育场馆安全防卫管理概述	387
第二节	体育场馆安全防卫管理的基本内容	391
第三节	体育场馆安全防卫管理的主要措施	397
第十八章	体育场馆环境管理	406
第一节	体育场馆环境管理概述	406
第二节	体育场馆卫生管理	408
第三节	体育场馆绿化管理	412
第四节	体育场馆设施突出的环境问题	414
第五节	体育场馆与环境文化教育	420
参考文献		423
第一部分:期刊、论文		423
第二部分:书籍		426

第一章 绪 论

学习目标

初步了解体育场馆的性质、地位,明确体育场馆经营与管理的主要目的、任务、基本功能和分类,形成体育场馆经营与管理的基本概念。

章前导言

大型体育场馆的日常运营是一个世界性的难题。我国绝大部分体育场馆,尤其是大型体育场馆属于公共体育场馆。在当前我国的社会主义市场经济发展阶段,公共体育场馆的功能日益呈现出明显的社会化、多元化和市场化特征,需要借鉴发达国家的经验,并结合我国的实际情况进行深入研究和探索。本章介绍了公共体育场馆的性质、地位、特性和功能,公共体育场馆经营管理的目的、任务和基本类型等基本理论,为后续章节的学习奠定基础。

第一节 体育场馆经营与管理概述

体育场馆是指由各级政府投资或社会筹集资金兴建,由各级体育管理机构或其他行政部门、事业单位、企业负责管理的,主要用于开展社会体育活动,满足广大群众进行体育健身、休闲,组织运动训练,开展体育竞赛等经营服务的场所,是包括体育场、体育馆、游泳馆等各种类型的体育设施的统称。由于我国绝大部分体育场馆尤其是大型体育场馆主要由各级政府投资或筹集国有资本兴建,目前完全由民营投资的体育场馆并不多,因此,绝大部分体育场馆具有社会公共服务设施性质,属于公共体育场馆。建设、经营和管理公共体育场馆是为了满足大众日益增长的精神文化生活和健康的需要,满足社会体育事业发展的需要,满足当地区域经济和社会发展的需要。

一、体育场馆建设与发展面临的紧迫任务

改革开放 30 多年来,我国体育场馆设施建设发展迅速。“据不完全统计,截

至 2010 年底,我国体育场地已初步覆盖广大城乡,总量超过 100 万个”^①。在各种不同规模和类型的体育场馆快速发展的同时,也存在体育场馆尤其是大型体育场馆赛后资源开发、有效利用,以及新型体育产业培育等重大现实挑战。如何通过对体育场馆的资源整合、运营开发和赛后利用,从根本上盘活体育场馆的巨大存量资源,促进以体育场馆为载体的体育产业与其他服务业的高度融合,实现体育场馆综合效益的最大化,满足国民日益增长的体育多样化需求,加快将包括体育场馆在内的体育产业培育成为国民经济发展的新增长点,是当前我国体育场馆经营与管理发展所面临的紧迫任务。

体育场馆尤其是大型体育场馆,由于投资规模大,建设成本高,建成后的养护费用高,因此其日常运营通常成为一个世界性的难题。体育场馆的日常运营除了受其客观环境因素的制约,如与体育场馆的地理位置、周边的消费人口密度和消费水平、体育赛事资源、文化资源以及场馆所在城市的经济社会与文化生活水平等相关外,还与场馆经营和管理水平有着直接的关系。在社会主义市场经济发展过程中,有效地开展对外服务经营和科学的内部管理,对体育场馆的社会效益和经济效益会产生重要影响。体育场馆的建设、经营和管理水平,是衡量一个国家或地区经济发展水平和社会文明程度的重要标志之一。

二、研究体育场馆经营与管理基本理论的重要意义

2013 年 10 月,国家体育总局、国家发展与改革委员会、公安部、财政部、国土资源部、住房和城乡建设部、国家税务总局、国家工商总局等八部委局联合发布了《关于加强大型体育场馆运营管理改革创新、提高公共服务水平的意见》(以下简称《意见》)。针对当前我国大型体育场馆普遍存在的建成后运营体制、机制不适应,运营效能不佳,服务能力不强,利用水平不高,配套政策不健全,持续发展动力不足等问题,《意见》明确指出,要用五年的时间,实现大型体育场馆规划建设更加科学,功能设计更加合理,运营能力明显加强,使用效率大幅提高,发展活力不断增强,公共体育服务水平显著提升;同时明确提出了完善运营管理,创新体制、机制,优化运营环境,提高运营能力的具体要求和加大政策支持的具体措施。

当前,我国已进入社会主义市场经济发展阶段,与以往体育场馆单纯服务体育系统不同,公共体育场馆的功能在社会转型时期日益呈现明显的社会化、多元化和市场化的特性。体育场馆既要满足系统内的运动训练、举办体育赛事和推动全民健身等社会公益服务的需求,又要面向市场,通过市场化运营,提高场馆的社会效益和经济效益,推动体育事业和体育产业快速发展,带动区域经济社会

^① 公共文化体育设施条例. 中华人民共和国国务院令, 2003-6-26.

发展。这些都涉及公共体育场馆经营与管理的理论和实践问题,需要结合我国的实际情况,深入研究体育场馆,尤其是大型体育场馆经营与管理的基本规律,认真学习发达国家体育场馆经营与管理的经验,探索公共体育场馆经营机制和管理体制的改革与创新。在探索体育场馆经营与管理的规律和方法,推进体育场馆经营机制和管理体制改革的过程中,需要正确认识公共体育场馆的服务性质和基本功能,正确处理经济效益和社会效益之间的相互关系,正确制定公共体育场馆的管理政策,确保体育场馆公益服务效益的最大化,实现公共体育场馆的可持续发展。这些都需要我们多层次、多视角地研究体育场馆经营与管理的基本理论与实践,为体育场馆的科学运营和改革发展提供坚实的理论基础和实践经验。

三、体育场馆经营与管理的基本概念

经营与管理是人类社会活动的共有特征。法国科学管理专家亨利·法约尔在著名的《工业管理和一般管理》(1916年)中指出,企业广义的经营活动包括技术活动、商业活动、财务活动、安全活动、会计活动和管理活动,经营是企业为了自身生存和发展,达到企业目标开展的有目的、有意识的市场活动。经营活动的主要对象是物质资源和资金。体育场馆经营是指为了实现体育场馆特定的目标,通过体育场馆的设施、资源和资金(有形和无形)与外界发生互动,从而实现体育场馆特定社会功能的各类活动。

管理是指在社会组织中通过计划、组织、指挥、协调、控制、创新等手段,有效地配置人、财、物、信息等资源,以期高效地实现组织目标的活动过程。管理活动的主要对象包含人、财、物、信息和时间等要素。体育场馆管理是指为了实现体育场馆的特定目标,通过计划、组织、协调、控制和决策活动,实现体育场馆综合效益最大化的过程。

自新中国成立以后的较长一段时期内,我国公共体育场馆主要承担着运动训练和竞赛的体育公共服务管理职能,属于社会事业单位编制,主要依靠政府财政全额补贴,场馆设施基本没有对外开放,实行封闭式的管理方式,几乎没有任何经营性活动。经过改革开放30多年的发展,全国的体育场馆逐步打破了长期闭关自守的格局,纷纷利用场馆的自身资源,在承担体育社会公共服务的同时,积极开展多种形式的对外商业经营活动,开创了公共体育场馆对外经营多样化的格局。在经营目标上,开始逐步扩大到其他社会领域,除部分设施用于体育系统专业训练外,其他场馆设施都面向社会开放。在经营范围上,按照“以体为主、多种经营”的指导思想,不断拓展对外服务内容,初步形成了体育、文化、娱乐与商业多位一体的经营格局。在经营方式上,积极探索、大胆创新,形成了场馆主体设施自主经营、合作经营、委托经营等多种经营方式。积极对外开放,实施

多种经营,拓宽经营范围,越来越多的公共体育场馆逐步增加了经营收入,提高了经营效益,改变了长期亏损的状况,不同程度地减轻了各级政府的财政负担。

在管理体制和运营模式上,公共体育场馆开始转变观念,积极探索、大胆创新,场馆管理模式呈现多元化发展。虽然目前我国绝大多数公共体育场馆仍然属于事业单位,但随着我国事业单位改革的推进,越来越多的场馆开始探索企业化管理或企业改制的运营管理体制,形成事业管理、事业内部企业化管理、事业与企业相结合双轨制管理、完全企业管理等多元化管理模式。体育场馆的内部管理规章、制度逐步完善和规范,建立健全了岗位责任制度、财务管理制度、经营管理制度、安全设施管理制度、人员聘任和合同制度、工作绩效和分配制度、服务外包制度等。由于打破了传统的用人用工旧体制,逐步改变了长期以来体育场馆管理人员在体育系统内循环的落后方式,高学历员工逐年增加,有效地改善了体育场馆的人力资源结构和管理队伍素质。

随着社会主义市场经济的转型和传统事业管理体制的改革,我国公共体育场馆在经营与管理发展的道路上逐步更新观念,创新经营方式和管理模式,朝着逐步适应社会主义市场经济方向转变运行机制和管理体制。

四、体育场馆经营与管理的目的和任务

国家发展改革委员会、国家体育总局 2012 年 7 月颁布的《“十二五”公共体育设施建设规划》指出:“随着经济社会的快速发展和人民生活水平的不断提高,城乡居民体育锻炼意识不断增强,体育服务需求日趋旺盛,全民健身活动蓬勃开展,经常参加体育锻炼的人数达到 4 亿,体育健身已融入群众日常生活。公共体育设施作为城乡居民参加体育锻炼的重要载体,在保障群众体育健身权益、满足群众体育健身需求方面日益发挥着更加重要的作用。”

体育场馆是体育事业赖以生存和发展的基础设施,是竞技体育、群众体育和体育产业发展的重要物质保障,是构建社会体育公共服务体系、满足人民群众日益增长的体育文化需求的主要载体和物质基础。体育场馆主要承载了大众健身休闲、体育竞赛表演、体育人才培养等诸多的社会功能,对保障和改善民生、满足人民群众多元化的体育需求、提高体育事业发展水平发挥了重要的基础作用。在新的历史时期,体育场馆作为现代服务业的重要组成部分,对拉动内需,扩大服务性消费以及转变经济发展方式,加快经济结构调整和保障国民经济持续、健康、稳定发展具有积极的促进作用。2008 年 6 月 18 日,国家统计局、国家体育总局联合颁布了《体育及相关产业分类(试行)》,该分类标准以我国现阶段体育产业发展状况和发展方向为依据,以国民经济行业分类为产业基础,以活动的同

质性和体育自身特征为原则,根据其概念和活动范围,将体育场馆管理活动纳入体育及相关产业,体育场馆的经营与管理活动也正式进入了国民经济行业分类,确定了体育场馆在国民经济活动中的地位。

公共体育场馆经营与管理的根本目的就是要按照体育事业的发展目标和总的任务,确保公共体育场馆公益服务效益的最大化,其主要任务就是要充分开发和有效利用资源,满足社会成员日益增长的体育多样化需求,促进体育事业发展和国民身心健康,推动国民经济和社会发展,为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会服务。科学的经营与管理既是实现体育场馆目的的有效途径,也是实现体育场馆任务的切实保障。科学高效的经营与管理活动对内可以有效整合体育场馆资源,对外可以有效扩大体育场馆的社会服务内容和服务范围,从而在满足社会日益增长的多样化体育需求的同时,提高体育场馆的经济效益和社会效益。

五、体育场馆经营与管理面临的挑战

随着我国社会经济的快速发展,尤其是由传统计划经济向社会主义市场经济体制的转轨,社会生产、分配、流通和消费活动的商品化范围不断扩大,市场化程度逐步提高。由于目前我国大部分公共体育场馆的运营管理模式依然是以传统事业管理体制为主,带有浓厚的计划经济色彩,在场馆运营机制上普遍缺乏服务社会和市场的经营理念,在场馆管理体制上普遍缺乏面向社会和市场的经营活力,造成了体育场馆服务功能社会化、多样化和市场化与传统运营管理机制和体制之间的尖锐矛盾。在面向社会提供直接服务的过程中,体育场馆整体存在着运营体制陈旧、运营理念落后、员工素质和积极性不高、服务内容单一、场馆资源闲置率较高、有效利用不足,运营成本过高、经营效益低等诸多问题和发展障碍,造成体育场馆尤其是大型体育场馆资源的极大浪费。可见,公共体育场馆传统事业运行管理体制已越来越不能适应社会经济的发展要求。

我国正处在经济和社会发展转轨时期,尤其是经济结构的调整和发展方式的变革,使政府公共服务职能日益强化,社会事业的各个领域正在进行相应的体制和运行方式的改革。构建多元化的体育社会公共服务体系,满足社会成员日益增长的多样化体育需求,为国民经济和社会发展服务成为公共体育场馆经营与管理的首要任务。社会发展变革的环境和体育事业新时期的任务,无疑对现行公共体育场馆经营与管理体制和运行方式提出了新的社会要求,公共体育场馆经营与管理机制和体制面临着与社会发展接轨,扩大提供体育社会公共服务领域和全面提高体育场馆经营与管理水平的巨大挑战。

第二节 体育场馆的资产性质和运营特征

近年来,公共体育场馆的资产性质在我国体育界一直存在着较大的争议。公共体育场馆是属于国有经营性资产,还是属于国有非经营性资产;公共体育场馆是以公益性服务活动为主,还是要面向市场以经营性服务活动为主;公共体育场馆在社会主义市场经济发展时期具有哪些基本特征,这些都是公共体育场馆经营与管理者必须明确的基本问题。正确认识公共体育场馆在社会主义市场经济发展时期的基本任务和发展环境,才能明确体育场馆经营与管理的方向,遵循体育场馆经营与管理的基本规律,确保体育场馆的可持续发展。

一、公共体育场馆的资产性质

分析公共体育场馆的资产性质,首先应该明确公共体育场馆作为公共产品的基本性质。所谓公共产品是指“可以被一个以上的消费者共同消费或共同享受的产品^①”。美国著名经济学家保罗·萨缪尔森在其1954年发表的《公共支出的纯粹理论》一文中指出,公共产品具有非排他性和非竞争性两个特征。非排他性是指一些人对某一产品的消费不会影响另一些人对它的消费。非竞争性是指一些人对某一产品的利用不会排斥另一些人对它的利用。按照公共产品的供给、消费、技术等特征和非排他性、非竞争性的状况,公共产品可以被划分为纯公共产品和准公共产品。一般说来,纯公共产品是指为整个社会提供的共同消费的产品,它是在消费过程中具有非竞争性和非排他性的产品,属于任何一个人对该产品的消费都不减少别人对它进行同样消费的物品与劳务,如国防、司法、公安等,这一类公共产品一般由政府或非营利性组织提供。准公共产品是指具有有限的非竞争性或有限的非排他性的公共产品,它介于纯公共产品和私人产品之间,亦称为“混合产品”。这类产品通常是具备上述两个特性中的一个,而另一个则表现为不充分,或两者都不充分,如体育、教育、文化、医疗等,这类准公共产品可由政府、社会团体或私人提供。通常在准公共产品中,政府为了平衡获益者与非获益者的负担,提高资源的使用效益,往往也采取类似于市场产品的供应方式,即按某种价格标准向消费者收费供应。在计划经济体制下,无论是纯公共产品还是准公共产品,传统上都是由政府直接负责提供和生产,使得政府承担了越来越多的对经济活动的规制、干预和生产责任,政府规模越来越庞大,财政开支的规模也与日俱增。公共体育场馆服务是政府提供的用以满足社会成员需求的

^① “十二五”公共体育设施建设规划,国家发展和改革委员会,国家体育总局,2012。

公共体育产品。由于政府提供公共体育产品的能力及水平往往受到社会经济发展水平的制约,尤其是目前我国整体发展还处在社会主义初级阶段,面临着巨大的人口压力,现阶段各级政府还难以完全满足社会大众日益增长的体育多样化需求;特别是难以做到政府既提供场馆建设经费,又包揽场馆所有的运行和维修费用并向社会提供免费开放的服务。因此,国务院明确要求:“进一步推进服务业领域的各项改革……明确教育、文化、广播电视、社会保障、医疗卫生、体育等社会事业的公共服务职能和公益性质,对能够实行市场经营的服务,要动员社会力量增加市场供给……建立公开、平等、规范的服务业准入制度,鼓励社会资金投入服务业,大力发展非公有制服务企业,提高非公有制经济在服务业中的比重。凡是法律、法规没有明令禁入的服务领域,都要向社会资本开放。”^①随着社会体育公共服务领域的扩大,在传统公共体育场馆事业单位实行企业化转轨的同时,各类社会组织和企业将以合作合资经营、股份经营、委托经营等方式参与公共体育场馆的运营服务。公共体育场馆作为服务业的组成部分,其产品的消费特征具有不充分的非竞争性和非排他性。由此可以判定,公共体育场馆服务属于混合型准公共产品。

公共体育场馆既属于混合型准公共产品,又属于政府投资的国有资产。按照现有国有资产管理办法,国有资产按照其用途可分为经营性资产和非经营性资产。公共体育场馆长期承担了我国大众体育活动开展、竞技体育运动人才培养和攀登世界体育运动高峰的重任,在传统计划经济体制下,公共体育场馆服务的公益性和国有非经营性资产的性质是十分清晰的。随着社会经济的转型发展,体育事业的发展空间、发展规模和发展内涵都不断扩大,尤其是依托体育场馆迅速发展的体育产业,更是引发了人们对公共体育场馆国有资产非经营性性质的质疑,认为市场经济下的公共体育场馆应该面向社会、面向市场,其性质应该属于国有经营性资产,因而引发了对公共体育场馆在社会主义市场经济环境下的性质的争议。

我国公共体育场馆是为了满足社会体育发展需要,由国家和地方财政拨款投资兴建形成的资产,公共体育场馆属于行政事业单位的国有资产,其性质通常确定为非经营性国有资产。“公共体育场馆是非营利性的公共体育设施,具有很强的社会公益性质”^②。这一划分的主要依据是,长期以来我国公共体育场馆主要承担了以实现国家竞技体育“奥运争光计划”和大众体育“全民健身计划”为主的社会公益性服务,包括高水平运动训练、青少年培训、国家和地方计划内运动竞赛、全民健身活动等主要内容。因此,坚持公共体育场馆属于国有非经营性资

① 许彬.公共经济学导论:以公共产品为中心的一种研究[M].哈尔滨:黑龙江人民出版社,2003.

② 钟天朗.关于公共体育场(馆)公益性的若干问题研究[J].中国体育科技,2006,42(5).