

积极探索公共场馆运营管理

□刘庆

2004年以来,山东省威海市政府先后投资建设了国际展览中心、国际会议中心和市民文化中心等大型公共场馆。围绕加强场馆的统筹管理和科学运营,威海市财政局进行了多年实践,在兼顾社会效益和经济效益,确保国有资产保值增值等方面探索出了一条新路子。

一、场馆运营管理基本情况

(一)在管理体制上,实行统一产权、集中管理。一直以来,公共场馆竣工

后,土地和房屋产权办理在建委名下,由市城投公司、会展办等单位使用和管理。2012年,出台了《关于对市级行政事业单位土地房屋产权实施集中管理的通知》,将行政事业单位名下的房屋和土地,全部统一过户至市财政局下属的市政府投融资管理中心,实现了财政部门对政府资产的源头监控和集中管理。

(二)在运营机制上,实行多种模式、灵活经营。针对三个公共场馆的不同功能特点,探索实行了三种管理模式。一是对国际会议中心实行委托经营。国际会议中心是集会议及剧院等功能于一体的综合活动场所。对这种具有政务职能,同时又可以开展文化和演出活动的场馆,采取“政府扶持和企业化经营”相结合的模式,委托北京保利剧院管理有限公司负责经营管理,由该公司在威海注册成立分公司,整体接管和经营会议中心。威海保利公司每年除要保障政府大型会议外,还要组织至少40场国际和国内高水平演出及至少10场公益文化活动。市文广新局每季度对保利公司组织演出的档次、票价、上座率、文化服务等经营情况进行考核,市政府投融资管理中心对场馆资产管理及财务运行情况进行监督,并根据考核结果给予一定的演出和运营补贴。通过采取委托经营方式,充分利用了保利公司丰富的剧院管理经验和成熟的市场化运作模式,发挥了会议中心的功能和作用,丰富了威海的演出市场,促进了文化产业发展。同时,保利剧院的院线巡演比单体剧院接待演出团体在运营成本上大大降低,也相应降低了票价,从而真正实现了文化惠民。二是对国际展览中心

实行完全市场化管理。国际展览中心为综合性展览场所,原由市会展办负责管理,每年除政府举办的人居节、国际渔具展等几次大型展会外,基本处于闲置状态,但市财政每年需负担大量运行费用,而且随着场馆使用年限的增加,维修费用也逐年增多。对于这种产业性场馆,按照完全市场化的运作模式,整体委托给威海报业集团经营管理,报业集团享有对场馆的使用权、经营权和收益权,负责场馆日常运行和维护,政府不给任何补贴。报业集团在优先服务政府性展会的同时,自行组织各种展会,充分挖掘现有场地设施,扩大经营范围,开展多种经营,降低管理成本,场馆的自我补偿、自我发展和设施设备更新换代能力逐步提高。市政府投融资管理中心负责对场馆资产进行监管,对运营情况进行监督,并配合做好各项政府展会的协调管理工作。国际展览中心由报业集团经营3年来,场馆每年举办40多场大型展览,营业收入1000多万元,不仅大大提高了场馆利用率,而且也培养了威海的会展品牌,吸引了国内外的商流、物流、资金流和信息流源源不断向威海汇聚,形成了以会展活动为核心的经济群体。三是对市民文化中心实行直接管理。市民文化中心是面向公众开放的纯公益性场馆,主要用于妇女儿童中心、青少年宫、科技馆、规划馆、博物馆和美术馆等举办活动、展览以及办公。对于这种公益性场馆,采取直接管理的方式,由市政府投融资管理中心成立场馆管理办公室,对场馆实行人员、资产和物业统一管理。场馆所需的专业技术和辅助管理人员,采用劳务派遣的方法



统一招聘；入驻单位的办公设备，按行政事业单位资产配置标准统一配置；会议室和接待室统一管理，各入驻单位共同使用；场馆的卫生保洁、安全保卫、设备维护等服务，由招聘聘用的物业公司统一负责。通过对市民文化中心实行统筹使用、集中管理，统一了服务标准，规范了使用单位的管理行为，满足了各入驻单位办公需要，避免了公共设施管理中各自为政、重复购置和资源浪费等问题，极大提高了利用率和管理效能。同时，为各入驻单位免除了物业管理、设施维修和交纳水电费等事务性工作，免除了后顾之忧，为推动市民文化中心免费向社会开放提供了很好的保障。

二、场馆运营管理中面临的问题

一是运营管理机制不够完善，存在一定的法律风险。目前威海的公共场馆运营主要采取的是委托经营方式，所有权和经营权分离，虽然通过市政府投融资管理中心与场馆运营者双方签订了委托经营协议，明确市政府投融资管理中心不承担任何风险，但由于双方是委托与受托的关系，从法律关联关系讲，委托方作为资产所有者，仍要对受托方的各种经营风险承担责任。这也是政府资产集中管理中普遍面临的风险问题。

二是硬件设施落后，场馆功能拓展受限。公共场馆在长期使用过程中，设备陈旧过时，面临更新换代。比如，国际展览中心的展览设备淘汰升级很快，特别是随着全国展具标准的出台，参展商对展具的档次和标准要求很高，原有的老式展具已无法使用，影响展览效果，而购置新展具不仅一次性投入成本很高，且回收成本周期长、困难大，经营企业难以承受，需要政府给予扶持。再比如，国际会议中心原来是以承办会议为主，同时兼顾小型剧院功能，舞台规模、演出机械和灯光音响有局限性，

不能满足大型专业演出要求，也需进一步改造和完善。

三是周边配套不完善，服务功能有待提高。场馆周边的配套服务设施是公共场馆开展经济、文化活动的基本保障，同时也是市民公共活动较为频繁和集中的场所，它为展商、市民的经营、生活提供便捷条件，对公共场馆的经营和发展起着重要作用。而目前公共场馆周边的交通服务、自助金融服务、餐饮购物等配套服务设施尚不完备，在很大程度上影响和制约了场馆的经营发展。

四是维护成本高，经营企业盈利难度大。大型场馆一般具有公益性质，投资规模大，维护成本高，若全由管理和使用单位自负盈亏，难以维系正常运营。从国内外情况看，公共场馆的运营一直是一个难题，西方发达国家在大型公共场馆的运营上一直采取的是积极扶持政策，但是多年来，国内公共场馆的运营缺乏政府有力的政策扶持，管理运营单位一般是自收自支，即使享受财政补助也多为定额补助。场馆运营和维护普遍缺乏正常的财政保障，造成公共服务质量较低，更影响和制约场馆经营的可持续发展。

三、对策和建议

一是创新管理机制和管理模式。在管理机制上，探索完善委托经营的方式，也可以采取转变使用功能的方式，求得场馆的自我发展。在管理模式上，要依托现有的法律和政策，制定完备详细的公共场馆管理制度，明确场馆管理主体职责和管理程序，进一步强化对经营者的监督和约束。特别是对采取委托经营方式的场馆，要细化委托经营协议，进一步明确场馆经营管理的具体方式、内容及经营目标；要制定详细的经营管理考核指标，定期对企业的资产管理、经营指标等完成情况进行考核。通过健全管理制度，提高场馆规范化管理

水平，最大程度地规避管理风险。

二是调整完善功能，对设施设备进行升级换代。进一步统筹公共场馆资源，从贴近百姓生活、服务大众消费的角度，丰富场馆功能，增加场馆的人气，解决场馆功能单一的问题。同时，要通过科学论证，对场馆设施进行升级改造，搭建完善的公共服务平台，将公共场馆的整体服务水平提升到新的档次。另外，新场馆的建设应积极融入城市生活，在场馆的选址上应尽量靠近城区和市民居住区，并注意提高场馆的通达性和进入场馆的便捷性，以利于场馆的日常运营与多元化利用。

三是采取政策引导和资金扶持，推动产业发展。公共场馆具有公益性质，一般由政府投资建设，政府在场馆经营初期以及市场培植期，应给予适当的政策或资金扶持，采取“扶上马，送一程”的方式，在条件成熟时再“放马狂奔”。要合理界定政府扶持的范围和方式，可通过以奖代补或定向补助的方式，对场馆的重要功能改造项目给予扶持，帮助企业提高服务档次和水平；对零星维修类项目可纳入企业经营成本，在合同中予以约定，由企业自行解决；对会展等商业功能多的场馆，可通过出台产业优惠和鼓励政策的方式，给予重点扶持。

四是重视场馆运营专业人才的培养。会议中心经营演出需要专业的运作团队和演出资源；展览中心举办展会不仅需要先进的管理理念和一流的管理团队，更需要招徕大量优质的客户资源。而目前，威海在这方面的人才还非常贫乏，这也是制约场馆经营管理及后续发展的重要因素和短板。应抓住委托专业公司运营管理的良好机会，依靠专业公司的带动，着力培养专业管理人才，逐步形成场馆专营机构和管理团队，为提高场馆公共服务水平提供有力的人才支撑。

（作者单位：山东省威海市财政局）

责任编辑 张蕊