

中国足球制度改革之殇

张广林, 康林善

(西北师范大学 体育学院, 甘肃 兰州 730070)

摘 要: 回顾中国足球的改革历程, 从“变”的态势和“不变”的脉络中, 追寻中国足球制度改革过程中的路径选择。认为中国足球制度构建中价值理性与工具理性的失衡、“工具”与“玩具”本质的错位, 是造成中国足球制度之殇的根本原因。未来的中国足球制度应该与中国经济发展模式相匹配, 形成政府主导的举国体制培养青少年后备人才; 市场主导的职业化发展职业足球联盟; 公民自组织社团推广、普及足球运动等多种制度模式系统, 协调发展、共同进步的格局。

关 键 词: 体育社会学; 制度改革; 中国足球

中图分类号: G80-05 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-7116(2011)02-0016-05

The dilemma of China football institutional reform

ZHANG Guang-lin, KANG Lin-shan

(School of Physical Education, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China)

Abstract: Reviewing the reform of Chinese football history from the “change” to “no change” in the context, seeking the football path of choice during Construction of China’s soccer system. I think that the value of the imbalance of reason and instrumental rationality, “tools” and “toy” nature of the dislocation caused by China’s soccer system is the root cause of the War. The future of Chinese football system should be to match China’s economic development model, to form a government-led system of training young people Talent, market-driven professional development football league, Citizens self-organization societies and other popular football model system, the pattern of coordinated development and common progress.

Key words: sport sociology; system reform; China football

足球是最早从举国体制中剥离出来进行职业化改革, 走市场化运作的运动项目, 足球人是 中国体育界第一批走“职业化、市场化”的改革先锋^[1]。但是在改革之初, 确立的“既办赛, 又管赛”的体制, 就为现在的足球腐败埋下了隐患。“中国足球职业化改革不是超前, 而是不思进取, 中国足球在完成中国体育项目职业化改革的‘实验品’和‘急先锋’使命后就停滞不前, 没有抓住机会继续深化改革”^[2]。中国足球现在的处境, 已经成了中国足球制度改革之殇。阵痛之后, 中国足球该走向何方?

1 中国足球制度改革回顾

1992 年邓小平发表了著名的“南巡讲话”, 为中国的市场经济体制建设指明了方向。1992 年 6 月, 全

国足球工作会议在北京红山口召开, 曾被誉为中国足球的“遵义会议”。会议出台并原则上通过了《中国足球运动改革总体方案》等 22 个文件, 指明了中国足球改革的方向和路线, 以及必须注意的问题等, 足球成为了中国体育改革的突破口。

2009 年诺贝尔经济学奖获得者, 美国著名政治学家奥斯特罗姆曾对“制度”做过如下界定: 制度就是一种规则组合, 它被人们用来决定谁有资格进入某一决策领域, 决定信息如何提供, 决定在什么情况下应该采取什么行动, 决定个体行动如何被聚合为集体决策^[3]。从新中国建立到改革开放前的这段时间内, 中国一直实行计划经济体制, 举国体制也就必然成了中国足球运行制度。脱离“举国体制”这个结构基础, 就无法理解中国足球制度改革所建构的路径选择。

1.1 中国足球制度改革“变”的态势

1993年10月,中国足协在大连棒槌岛举行工作会议,正式决定在1994年推出职业联赛——全国足球甲级A组联赛,允许引进外援和外教,比赛实行主客场赛制。1994年3月8日,中国足协与IMG(国际管理集团)签署了《冠名赞助中国足球甲级队A组联赛协议书》。主要内容包括:中国足协同意联赛冠名,保证万宝路香烟等4类商品和服务的独家广告权;双方的合作期为5年;结束协议时,IMG有优先权,IMG支付中国足协资金120万美元,约合人民币1000万元。IMG在中国足球改革的过程中发挥了非常重要的作用,不仅带来了资金,更主要的是带来了足球职业化、市场化的经验。1994年4月27日“万宝路全国足球甲A联赛”在成都市人民体育场正式开赛,标志着中国足球职业化拉开了序幕。中央电视台购买了联赛的转播权,对22轮比赛进行转播。联赛正式开始后,观众空前火爆,各方反映良好,足球成了商家、个人、政府宣传自身的一张名片。中国足球对社会的广泛影响和感染力发展到了巅峰。1995年甲A联赛的水平之高,充分展示了职业化改革的成果;在竞技方面国家队也取得了不俗的成绩,在1994年亚运会上获得了亚军,中国足球达到了一个历史上最热烈、最辉煌的时刻。红火的足球市场,引得众多商家狂热地卷入足坛展开“军备竞赛”,无序竞争开始悄然抬头。1996年中国足协的改革受阻,限薪令无法实行。1999年面对中国足球改革出现的反复,中国足协认识到改革衡量标准的错位,已经超出了足球自身所能承载的压力。2001年甲A联赛暂停升降级,中国足协副主席阎世铎经过对欧洲的英超、德甲、意甲及日本J联赛进行了考察后,正式提出了“中超”联赛的初步构思。

2004年中超联赛正式开始,中国足协视为开创中国足球新纪元的重大改革举措,但在中超元年就沦落到“怎一个乱字了得”的地步。观众锐减、球市凋敝、联赛收入大幅下滑。因北京国安俱乐部退赛而引发的“G7革命”,是中国足球市场化变革中的一段插曲,是中国足球长时间积聚的众多问题的一次大爆发。2005年中超联赛没有找到赞助商冠名,首次出现了“裸奔”的窘境。联赛的财政状况急剧恶化,上座率急剧下降,劳资纠纷不断,假球、黑哨、赌球现象屡屡曝光,投资人对联赛失去信心,球队转让、退出的传闻不断。2008年中国国奥队在北京奥运会上的拙劣表现,引起了全国人民的愤怒,中国足球继续低迷。

中国足球制度改革之“变”聚集于市场化、职业化这两个层面,这两个层面是理解中国足球制度变更现实脉络的切入点。“变”需要更多的中国足球制度供给,

以回应“变”之中出现的新问题、新情况。与此同时,制度的演进赋予了更多的可能性,铺陈了“变”的方向。中国足球制度建构就是在如此“变”的脉络之中展开,协调、博弈、妥协、抗争充斥在整个过程之中。“变”的脉络也是一个不断展开的市场化过程。改革的目的是希望从举国体制转轨至职业足球体制,以寻求来自“竞争”的繁荣。市场规则的形成意味着产权、治理结构、控制和交换规则,市场背后隐藏的是文化土壤的培育,需要一个复杂的制度构建过程。

“变”的突出表现就是职业化。伴随着中国足球制度改革,足球领域的人力、财力、物力、知识和信息走向社会,向社会领域的各个方面渗透,同社会领域的各个方面相互作用,相互影响。职业足球要求通过市场的调节作用,达到对足球资源的合理配置,用流动的方式,把盈利放在优先选择的位置。大量的社会资本进入足球领域,推动了人力资本的流动,为职业足球带来了动力。在这一过程中,中国足球的制度供给还无法适应基于足球要素高速流动的现实要求,就体现出了所谓的“制度短缺或者制度无效”,足球领域的变化之快,制度“命定”是滞后的。

1.2 中国足球制度改革“不变”的脉络

中国职业足球经过短暂的酝酿,在制度不够成熟和完善的基础上就匆忙上马。根据实体化的要求,成立了国家体育总局足球管理中心,但与中国足球协会实行“两块牌子,一套班子”的管理体制。足球管理中心是总局直属单位,是总局授权、具有行政管理职能的统领全国足球事务全局发展的事业单位。中国足球协会则是国内从事足球运动的单位和个人自愿结成的唯一的全国性非营利性社会团体。在处理国内足球事务时,它是足球管理中心;在处理对外足球事务时,它是中国足球协会,具有双重的身份。职业化改革以来,尽管构建了职业足球发展的管理制度,但是由于“政事合一、管办不分”的运行机制,使得行政管理模式与商业化的运作模式问题频出,矛盾不断。我国的职业足球俱乐部是从举国体制下的专业运动队转化而来的,成绩至上,而对职业俱乐部以市场为导向,为观众提供高水平观赏性的竞技娱乐,追求经济利益的本质认识不清。缺乏对俱乐部的组织、功能、专业人才、文化建设,以及配套的相关为球迷、媒体、赞助商的服务,仍然是“外市场、内计划”的专业运动队。在职业联赛层面,足球管理中心与中国足协拥有职业联赛的所有权,管办不分,导致“官商一体”,政企不分,权利越位,产权关系混乱,而俱乐部只是联赛的参与者,没有所有权。换汤不换药,仍然是专业体工队体制下的专业联赛,只不过是披上了一层“职

业化”的外衣而已。

1.3 中国足球制度建构的结构基础：“变”与“不变”

在稳定与发展的时代主题下，尽管“发展才是硬道理”，但“稳定压倒一切”。将足球制度改革放之于中国社会转型的历史进程中来看，简直是沧海一粟，但由于足球本身具有的强大社会影响力，使其具有“超我”的代表性。中国足球的职业化改革是脱胎于严格的计划经济时代，是计划经济时代掌握生产要素的行政部门逐步放权的结果，因此“维稳”是中国足球制度的重要目标，也是衡量中国足球制度建构的重要指标，甚至可能是主导意识形态的核心内容。为了维护足球领域的“稳定”，很多的制度不得不“创造性”运作，很多潜在的制度创新也不得不被迫推后。在“维稳”的限制下，表层、浅显的问题可能会以过渡性的方式得到暂时化解，但深层的结构性问题会继续延续且在特定的时刻会全面爆发。持续近一年多的“反赌扫黑”风暴就是中国足球持续溃败过程，聚集多年“顽疾”的全面展现。“G7事件”虽然最终在资本与权力博弈的过程中失败了，但失败却阻挡不了“变”的态势。在大写中国足球制度“变”的同时，我们是否能够忽视对“不变”的洞察？要理解中国足球制度改革，必须从“变”与“不变”的脉络中寻求答案。

2 反思中国足球制度改革之殇

2.1 中国足球制度改革中价值与工具理性失衡

马克思·韦伯认为，任何制度实际上都是由工具理性和价值理性共同构成的，具有双重的价值取向。价值理性是一种主观合理性，是关于不同的价值之间逻辑关系的认识和判断。工具理性是一种客观合理性，是关于不同事实之间因果关系的判断^[9]。价值理性是指向人的“非自我利益”，在社会实践的过程中人类把自己的认知理性用于追求真、善、美的价值目标；工具理性是指向物的“自我利益”，通过实践的途径追求蕴藏在客体中人的最大价值的“物化”，确认具有工具效应的中介手段的有用性，以期实现自身合乎理性所争取达到的目的。

在中国足球的制度改革进程中，价值理性体现为在设计和制定中国足球制度的时候，选择什么样的价值目标作为评价制度合理性的标准，追求的价值目的是否合乎“公平、公正、公开”的价值尺度。在具体的实践中，中国足球制度的价值理性通过选定行为的绝对价值来建构制度，借助工具理性来实现其对价值观念的追求。工具理性体现为足球运动管理中心和中国足协负责中国足球制度的制定，以及制定的过程、落实、监督、反馈等一系列程序。中国足球制度工具

理性的实现，取决于现行制度在实践活动中人们选定的绝对价值要求，用理性的方法来确保中国足球制度的有效性，以便达到使大多数从业人员的利益不因少数群体或者个人操纵和利用中国足球制度的缺失而受损。中国足球制度的工具理性注重运用手段达到目的，而价值理性则注重使用手段本身固有的价值倾向及目的本身的价值。价值理性是中国足球制度构建的前提，工具理性则是中国足球制度构建的中介手段。

在中国足球职业化改革以前，计划经济体制下的中国足球制度构建以“为国争光”为衡量足球制度成功与否的标志，工具理性被无限放大，而价值理性则被忽视。职业化改革后，价值理性的重要性越来越凸显，市场化创造的财富又成为了衡量足球制度改革的标准。在中国足球制度构建的历史脉络中，价值理性与工具理性彼此失衡，忽左忽右，走向了极端。

价值理性与工具理性在中国足球制度构建的实践活动中并不是一对无法调和的矛盾。单纯的强调工具理性会导致中国足球制度构建步入以“成绩论英雄”的桎梏，而单纯的强调价值理性则会导致中国足球制度构建进入缺乏“效益、效用、效能”的盲区。工具理性追求“为国争光”这一目标的达成，价值理性追求“市场化”这一固有价值的承诺，二者之间做到和谐有序的运行，就会使中国足球制度改革走向成功。在中国足球的制度构建中，价值理性为工具理性提供精神动力和智力支持，而工具理性则为价值理性的实现提供支撑平台，两者有机的统一，发挥合力，中国足球才会迈入健康发展的快车道。

2.2 让中国足球从“工具”回归“玩具”

足球运动作为当今世界第一运动，风靡全球，具有广泛的社会影响力。中国足球制度改革的目的是为了解决发展中存在的障碍，不断提升中国足球的整体水平，但摆在我们面前的现实是成绩非但没有提高，还出现持续下降。在计划经济体制下，中国足球是作为“强国强种”的工具，从大的方面讲，是用来为国争光、振奋民族精神，让世界了解中国的一个窗口；从小的方面来说，足球管理中心的官员需要立竿见影的抓出比赛成绩，成为自己未来仕途升迁的政绩。从本质规律上讲，足球不过一种游戏，是一种玩具而已。要玩转这项游戏，就必须脚踏实地的积累，从青少年抓起，才能收获成功的喜悦。中国足球的管理者要重新认识足球运动的本质规律，放弃手中的一些权利和丰厚的经济利益，让足球运动从“工具”转变到“玩具”。做到“以人为本、以联赛为本”，而不是“以政绩为本”，释放中国足球承载的沉重压力，中国足球应该摆脱急于求成的功利心态，一步一步地推动改革，

扎扎实实地完善好各种联赛，这才是当务之急^[4]。

3 中国足球制度改革路径选择

足球运动之所以存在，是因为其固有的价值与人对自身价值追寻在精神层面得到了契合，这种价值能够促进社会和人自身发展，而对足球运动价值的实现必须通过一定手段使其达到一定的目的，通过“物”转化为人精神的需要，这种手段——目的便是足球得以良性发展的制度，通过这样的转化便实现了足球制度的价值理性与工具理性的统一。足球制度建设应实现利益分配上的“公正性”、程序上的“普遍性”和“自治性”，体现足球制度“善”的伦理意蕴^[5]。足球运动的发展离不开经济基础，未来中国足球的发展模式，也将如同改革开放30年以来的中国经济一样，呈现百花齐放，多种形态一起发展、共同进步的格局。

3.1 政府主导的举国体制，培养青少年足球后备人才

在中国足球发展的起步阶段到职业化改革开始之前的很长一段时间内，中国足球的发展完全由政府主导，通过举国体制，中国足球取得了一定的成绩。举国体制就是“国家集中有限的人力、财力、物力，最大限度地调动各方面的积极性，有效配置全国的竞技体育资源的一种效率极高的制度”^[6]。在举国体制下，中国足球主要依靠业余体校、体育运动学校、优秀运动队为基础的三级训练网，通过足球国家队集训制度，来实现中国足球事业的发展，其最大的目的就是争取为国争光的宝贵荣誉。

在举国体制的发展模式下，虽然中国足球事业在短时间内取得了长足的进步，但我们也应该看到举国体制下的中国足球在发展的过程中存在着缺乏灵活性，培养模式、训练模式僵化，各个地方的专业队往往出于一些私利和短期目标而做出诸如虚报年龄、以大打小等急功近利的短视行为。举国体制充分体现了足球制度的工具理性，把运动员变成了竞技机器。忽视运动员的个性发展，管理缺乏人性化，长期集训使运动员丧失了对足球运动带来的快乐和激情，利益分配上的“公正性”更是无从谈起。国家作为足球基础设施的投资主体，相应配套的体育资源并没有实现利用效益的最大化，很多先进的足球场馆设施长期闲置。足球运动员的选拔、培养具有高投入、高风险、低产出的特点，人为的主观因素影响比较大，缺乏制度的约束力，教练员出于自身的短期利益而从主观意愿出发，选择具有利益相关关系的运动员，无法做到公平、公正，优胜劣汰，择优录取，一些极具天赋的优秀足球运动员被人为因素所埋没。

但是，传统的举国体制也具有自身的一些优点，

并非一无是处。面对国家队竞技成绩的不断下滑，青少年足球后备人才日益萎缩的现状，我们应该重拾举国体制这个“法宝”，政府主导青少年足球后备人才的培养，为中国足球的发展提供源源不断的新鲜血液。在2010年南非世界杯上大放异彩的德国队为我们提供了借鉴的榜样。20世纪90年代末期德国足球衰退后，在德国总理的直接要求之下开始了一项“发现年轻天才”的足球重建计划，每年投入1000万欧元，派出了1200名教练员，建立了400个训练基地，这400个基地每年训练了22000名青少年球员。不到10年，其中就涌现出了穆勒、厄齐尔等希望之星，德国足球重新回到争冠行列。在中国足球改革的过程中，应该准确的定位举国体制，实施宏观调控，用科学发展观来指导中国足球的实践，实现足球事业的又好又快发展。目前，中国大多数的足球场馆等基础性资源均掌握在国家体育总局和地方体育局手中，为政府主导的举国体制来培养青少年足球后备人才提供了便利条件，为足球运动的可持续发展提供动力支持。

3.2 市场主导的职业化，发展职业足球联盟

在市场经济下，足球争光任务的完成是有条件、有层次的，必须保证产生经济利益之源——观众的利益——人赋予足球价值的展现。因此市场化的足球制度必须尊重市场主体的价值诉求，通过合理的利益分配使其价值得以实现，否则这一制度从伦理意义上就有失“公正性”^[5]。在市场化的运作下，投资人、运动员、教练员等从业人员的劳动价值通过市场以价格的形式得以体现。足球运动与生俱来的高度观赏性、娱乐性使其被越来越多的人所关注，大量的社会资金加盟，足球运动融资渠道多元化的格局逐步形成，足球运动重视经济利益的价值理性被逐步放大。

中国职业足球从西方引入，与西方职业足球相比，名徒相似其实味亦不同，西方职业足球，好看、赚钱，又争点光；我国职业足球，不好看、赔钱，指望它争光也难。桔有橘枳之异，原因也是其生长“土壤”、“气候”等构成的生态环境不同：人家本来生长于市场经济的体育体制土壤中，又有其社会生活中占主流地位的体育价值评价气候的呵护；我们将其移植到时至今日未受真正触动的计划经济的体育体制土壤中，又在我国社会生活中占主流地位、特殊的体育价值评价气候中经寒暑受褒贬。总之，生态环境变了，它也变了^[7]。中国足球职业化以来，最大的顽疾就是“政企不分，官商一体，管办不分”的运行机制，成为了足球腐败和丑闻的温床。中超联赛要借鉴西方职业联赛的成功经验，实施“政企分开、管办分离”，用市场的竞争机制、供求机制、价格机制来主导足球市场的资源配置，提高

足球资源配置的效益,但又要适合中国自身的特点,才能不断推动中国足球运动发展。

从计划经济下的举国体制中生长起来的中国职业足球,需要逐步消化吸收并不断的创新,寻找“职业体育”在中国生根发芽的适宜土壤,做到“职业化理论”的本土化,使其成为有中国特色的体育理论。用市场化的运营模式,构建中国足球职业联盟。在职业联盟的管理、经营上,中国足协需要大胆的放权,把联赛的管理、经营权交给职业联盟。让职业联盟用公司法和体育法来规范,用专业的人才来进行商业运作,维持足球运动的发展,增强自身的造血功能,不断的提高职业联赛水平,促进国家队的运动成绩。中国足协可以发挥监管的优势,参与到职业联盟的发展中去,构建一个制度公正、健康发展的职业足球联盟。

3.3 公民自组织社团,推广、普及足球运动

古代足球发轫于中国,现代足球起源于英国。从蹴鞠到足球,说明中国足球并不缺乏文化底蕴,缺乏的只是厚重的历史底蕴。新中国成立以后到改革开放前这段时间内,中国一直实行计划经济体制,因此由国家行政力量倡导建立的举国体制也就成了中国足球制度构建的必然选择。职业化改革18年以来,职业联赛的基本轮廓已经成型,虽然在这个过程中存在着一些退步,举国体制仍然在中国足球领域占有一定地位,举国体制行不通就倒回去走职业化,职业化遇阻就倒回去走举国体制,几经反复。中国足球制度缺乏程序上的普遍性与自洽性,无法体现足球本身的普遍价值,平衡制度构建中价值理性和工具理性的关系。

在中国足球的发展过程中,始终缺乏举国体制、职业化以外的第三股力量,缺乏一种缓冲机制。公民自组织社团,通过自身经营和政府扶持相结合的形式,具有公益性和经济性的特色,“向市场要资源,同时,国家、政府给予政策性倾向和支持”^[6]。中国足球公民自组织社团采取自愿性和大众性的原则,实现足球运动价值理性和工具理性的统一。公民自组织社团可以有效的弥补举国体制和职业化之间的发展死角,补齐举国体制注重竞技效益和市场机制注重经济效益的短板,推广、普及足球运动,扩大足球人口。中国足球制度改革的过程中,足球运动管理中心应大力发展足球运动爱好者的自组织协会,通过政策正视,鼓励自

组织协会的发展,采用评优的方式推动自组织社团的规范化运营;每年拨付一定的资金支持各自组织社团的发展,为社团的发展创造相应的条件。我国首项由民营企业组织的地区性职业足球联赛,即2009~2010年广东珠三角室内五人制足球职业联赛,就是公民自组织社团方面的典范。

中国足球制度改革是在国家经济社会改革的大背景下进行的,在改革的过程中出现一些问题是正常的,因为我们没有完全可以借鉴的先例。在中国足球的改革进程中,正确处理中国足球制度改革中价值理性与工具理性的关系,让中国足球从“工具”回归“玩具”的本质。足球制度模式应坚持多样化发展,逐步形成政府主导的举国体制培养青少年后备人才、市场主导的职业化发展职业足球联盟、公民自组织社团推广普及足球运动的三位一体,共同促进中国足球运动发展的格局。

参考文献:

- [1] 方琿. 刘鹏痛批:足协办赛又管赛导致腐败[N]. 华西都市报, 2010-09-28.
- [2] 郎效农. 中国足球职业化改革并非超前而是不思进取[EB/OL]. <http://sports.people.com.cn/GB/31928/8611169>, 2008-12-31.
- [3] 文军. 制度建构的理性构成及其困境[J]. 社会科学, 2010(4): 60-63.
- [4] 马德浩. 为中国足球减压——基于国人过高期望的反思[J]. 天津体育学院学报, 2010, 25(2): 139-141.
- [5] 万炳军, 高元元. 中国足球腐败:制度伦理的丧失[J]. 体育学刊, 2010, 17(11): 15-19.
- [6] 许立群. 举国体制要坚持要完善——国家体育总局局长刘鹏专访[N]. 人民日报, 2008-09-06(4).
- [7] 袁旦. 中国职业足球, 橘耶? 枳耶?[J]. 天津体育学院学报, 2009, 24(1): 1-5.
- [8] 刘桦楠. 中国足球体制整合调适的必要性与可行性思考——基于社会学文化视角[J]. 中国体育科技, 2010, 46(4): 56-58.