

多重制度逻辑视域下中国职业体育组织高质量发展 困境与协调思路

崔佳琦, 王文龙, 邢金明

(东北师范大学 体育学院, 吉林 长春 130024)

摘 要: 随着体育全球化程度逐步加深, 国家做出对竞技体育进行市场化改革的重大决策。引入多重制度逻辑分析框架, 审视中国职业体育组织高质量发展形成机制, 发现其运行与演化内化于中央政府治国理念导向与战略选择顶层设计的政府逻辑、政策目标传导中风险规避与利益集团共谋的科层逻辑、提升社会治理效能与参与公共体育服务的社会逻辑、投资收益效率考量与契约精神追逐的市场逻辑等多重制度逻辑互动过程中。这些主体秉持各自的制度逻辑, 在职业体育组织发展中进行决策与采取行动, 多重行为选择的博弈与冲突造成中国职业体育组织高质量发展面临价值取向冲突、行为策略选择偏差以及主导逻辑历史权变冲突等困境。鉴于此, 提出建议: 深化政府主体对高质量发展战略与理念引领, 形成各方利益平衡格局; 纾困科层部门政策执行危机, 合力制定上下对接的配套政策; 再平衡职业体育组织发展的政社关系, 形成嵌入与自治的良性互动格局; 建立健全现代化职业体育组织市场体系建设, 促使市场在资源配置中占主导力量, 旨在构建中国职业体育组织高质量发展的多重制度协同体系。

关键词: 职业体育组织; 高质量发展; 多重制度逻辑; 制度冲突; 协调思路

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2022)01-0036-09

The high-quality development dilemma and coordinated means of Chinese professional sports organizations under the view of multiple system logic

CUI Jiaqi, WANG Wenlong, XING Jinming

(School of Physical Education, Northeast Normal University, Changchun 130024, China)

Abstract: With the increasing deep of the globalization of sports, the country has made a major decision to market-oriented reform of competitive sports. Introducing the framework of multiple system logic analysis to examine the high-quality development formation mechanism of professional sports organization in China, in the process of multiple system logic interaction, such as the government logic of the central government's concept orientation and strategic choice, the logic of risk avoidance and collusion between interest groups in the transmission of policy objectives, the interaction of social governance efficiency and social logic of participation in public sports services, the consideration of investment income efficiency and the market logic pursued by the spirit of contract, these subjects may carry out decision-making and action in the development of professional sports organizations with their own institutional logic, and the game and conflict of multi-behavior choice shape the realistic dilemma of the high-quality development of professional sports organizations in China. The study finds that under the multi-system logic game, the high-quality development of professional sports organizations in China is faced with conflicting dilemmas such as interest orientation, behavior choice and historical power change. In view of these, it is proposed to deepen the government's leading strategy and concept of high-quality development drive,

收稿日期: 2021-06-11

基金项目: 国家社会科学基金项目(20FTYB002); 吉林省社会科学基金重点项目(2020A10); 吉林省政府委托项目(JHZB2018-31)。

作者简介: 崔佳琦(1993-), 女, 博士研究生, 研究方向: 体育经济与管理。E-mail: 2245970399@qq.com 通信作者: 邢金明

form a balanced pattern of interests of all parties; alleviate the crisis of departmental policy implementation at the branch level, jointly formulate supporting policies for up-down docking; rebalance the political and social relations of professional sports organizations, form a benign interaction pattern embedded with autonomy; establish and improve the market system construction of modern professional sports organizations, promote the market to occupy the leading force in the allocation of resources, and all these aim to build a multi-system coordination system for the high-quality development of professional sports organizations in China.

Keywords: professional sports organization; high-quality development; multiple institutional logic; institutional conflict; coordinated means

2019年《体育强国建设纲要》将“推进职业体育发展”提到了国家战略层面,职业体育作为勾连甚广的领域需要有所作为。当前背景下,我国政治体制、经济体制和社会体制等制度领域都处于高质量变革的重要时期。顺应之,职业体育组织更是处于改革的深水期,其高质量发展遵循的制度体系中涵盖的几个重要制度领域都有各自的中心制度逻辑,这些制度逻辑是职业体育组织变革的根本动力因素。各行动主体在制度执行中会进行博弈以达成自身利益诉求,这意味着职业体育组织高质量发展的推动力内嵌于这些制度逻辑中,需要处理其内外部不同组织间的关系以缔造职业体育组织利益共同体局面。那么制约我国职业体育组织高质量发展的制度逻辑是什么?不同制度逻辑又是如何制约职业体育组织发展的?基于此,本研究依循多重制度逻辑理论,探讨职业体育组织高质量发展中不同主体的行为策略,进而理清这些行为主体之间的逻辑重叠与冲突,以期明确我国职业体育组织演化的制度困境,提供解决这一问题的独特视角。

1 理论基础及适用性分析:职业体育组织发展机制分析框架

1.1 理论阐释及其优越性分析

20世纪70年代之后,新制度主义理论成为组织研究的经典范式,将制度作为独立变量,强调了制度对组织环境与个体行动者的影响,为不同制度条件下对组织发展的实证分析提供可能^[1]。20世纪80年代弗利南德和阿尔弗德率先提出“制度逻辑”的概念,之后他们将“制度逻辑”引入社会学组织行为研究中,认为“制度逻辑”是指一系列由特定制度秩序的组织原则的物质实践、价值观、规则等构成的历史模式,不同逻辑强调不同的评价基础,诱发不同的行为取向与行为方式,引发制度变迁^[2]。桑顿和奥卡索^[3]继承与发扬了制度逻辑理论内核,引入多层分析,系统总结了制度逻辑理论的交互制度系统、制度多层次性、嵌入式动能以及历史权变性等基本原理解^[4]。国内学者周雪光等^[4]最早将多重制度逻辑用来解释制度变迁,并提出

理论分析框架,建构了多重制度逻辑本土化理论机理,旨在解析制度变迁过程中多重机制与相互作用。

从实践现状来看,当代社会正是由社会各领域多重制度逻辑所构成,不同领域都有各自的中心逻辑,为人们提供动机组合、行动逻辑及自我认同,以揭示制度变迁全景及形成机制。因此,多重制度逻辑理论以其继承性与延续性受到国内外学者的广泛推崇,主要应用在出版、环保、教育等组织行为领域中,其分析框架的内涵及优越性有以下几点:(1)关注制度环境的复杂性,解释了组织行为异质化的机理,认为不同行为主体在不同层次、不同目标的多元制度约束下,将会遵循各自不同的制度逻辑,通常带有自身的行为目标与利益诉求^[5];(2)提供探解宏观层次上的制度安排与微观层面上人们行为之间关系的视角,为理论研究与实证搭建了桥梁,揭示不同群体基于自身利益的追逐而形成的行为形式与相互关系,体现了不同领域制度逻辑的制约与塑造,能对制度变迁起到很好解释;(3)认为每个制度系统都受到不同行为主体制度逻辑的约束,涉及多重过程与机制,多个逻辑之间相互作用;(4)以历史性、连贯性的思维思考制度变迁内在演进逻辑,认为制度逻辑在不同历史阶段受到经济发展、思想进阶、社会结构等变动会对个体和组织行为的影响发生变化^[6]。不同逻辑间强弱关系与权重有所变动,这对问题的剖析将更为透彻。

1.2 多重制度逻辑理论解析中国职业体育组织发展机制分析框架

概念上,广义的组织指由诸多要素按照一定方式相互联系起来的系统;狭义的组织专门指人群而言,是人们为实现一定目标互相协作而形成的集体或团体,如党团组织、企业组织、军事组织等等。同时,根据国内外学者对“职业体育”概念的界定,本研究从广义角度对“职业体育组织”概念内涵进行界定:以职业体育俱乐部为基础建制,通过政府行政管制与社会组织及市场力量协调的实施机制,依据相关法律制度、道德习俗等行业秩序要求等,比如,职业体育竞赛规程、裁判选派、场馆实施标准、转播销售及市

场准入交易等,以“合作竞争”生成精彩体育赛事供给个体消费者(球迷)与商务消费者(赞助商、转播媒体),进而实现整体效益最大化目标的经营系统。从供给链视角来看,中国职业体育组织生产主体包含 3 个层次:第一层主要指运动员、教练员、裁判员及场地设施等初始投入;第二层主要指职业体育俱乐部、赞助商等市场资本;第三层主要指各级体育行政部门、联盟及协会等竞赛管理主体。

多重制度逻辑关注不同制度逻辑对组织行为的影响,识别并解构组织行为发展中多重制度逻辑之间的矛盾性以及在此之下的主体行动者的决策,取得了良好的解释效果,为厘清中国职业体育组织高质量发展机制提供了崭新的理论分析工具,其契合性体现在以下 4 点:(1)中国职业体育组织高质量发展中内蕴大规模制度变迁,涉及多重制度逻辑且他们各自发挥作用,塑造了各行动主体相应的行为方式。(2)中国职业体育组织发展得益于政府宏观制度推进与微观行动主体相勾连。就多层性特征而言,中国职业体育组织高质量发展机制存在于国家、社会以及市场等宏观制度领域,又体现在体育行政部门、各级单项协会、职业联盟及各职业俱乐部等微观主体所遵循的行为规范及准则

中。就嵌入式能动而言,中国职业体育组织发展机制涵盖的三重制度逻辑诱发可观察的具体行为,从而架起了制度逻辑与具体行为之间的桥梁。(3)中国职业体育组织发展机制的相互作用亦由交互制度系统推进,且多重制度逻辑的利益偏好存在差异。(4)中国职业体育组织发展历经系列嬗变,在不同发展阶段其主导性制度逻辑也不相同,具有连贯性的历史权变过程。

审视当前中国职业体育组织发展进程,发现其是专业竞技体育组织市场化延伸,但仍是“举国体制”的有机组成部分,带有明显的行政推进改革色彩,贯穿其中的多元利益主体围绕各自诉求进行资源配置争夺,既定的制度安排诱导了相关主体的行为选择,并作用于中国职业体育组织改革的轨迹与结果。这些多元主体微观行动受到不同制度逻辑的约束,主要存在于政府行政部门、社会组织、市场企业以及竞赛个体等重要制度领域。因此,中国职业体育组织作为镶嵌在中国体育事业中兼具盈利性与公益性特征的特殊组织,面临复杂的多重制度逻辑。本研究尝试综合这些逻辑构建职业体育组织多重制度逻辑的分析框架(见图 1),深层次分析这些行为主体之间逻辑复合与冲突,以期探寻职业体育组织高质量发展困境与协调思路。

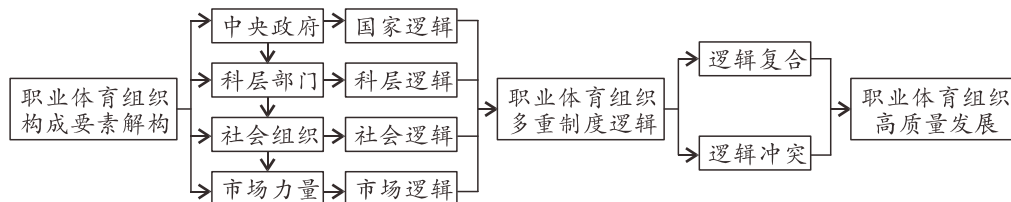


图 1 职业体育组织多重制度逻辑的分析框架

2 多重制度逻辑解构:中国职业体育组织发展机制分析

2.1 国家逻辑:中央政府治国理念导向与战略选择的顶层设计

周雪光等^[6]将“国家逻辑”中的“国家”界定为中央政府、全国立法机构等决策部门。国家逻辑体现在中央决策部门通过治国理念导向与发展战略的顶层设计来表达国家意志、维护国家合法性^[7]。我国职业体育组织起步与发展是国家体育事业发展谋划的一部分,中央政府(有关部委多指体育总局)是重要的推动力量,所依托的制度体系是国家平衡了多种价值而进行权威性分配形成的,受到国家治国理政理念与战略选择的顶层设计驱动^[8],形成职业体育组织多重制度逻辑中的“国家逻辑”。

我国职业体育组织发展内嵌于国家社会主义市场

经济建设的实践中,中央政府领导下体育总局主要负责职业体育组织的规划发展,教育部、司法部、财政部、人力资源和社会保障部等相关部门辅助推进。从治国理念导向来看,自传统计划经济体制到中国特色社会主义经济体制的建设与完善,中国经济社会改革经历了“摸着石头过河”的实验理念到“需求导向”发展理念再到“市场导向”改革理念的逐级目标优化转变过程,呈现渐进式改革特征。在此理念导向下,20世纪80年代国家体委秉承谨慎态度,采用从单项突破到综合改革、从易到难的“探索式”改革理念,开始实行运动项目管理体制改革。1988年对足球、武术、登山等项目协会采取实体化改革^[9]。1993年5月《国家体委关于深化体育改革的意见》中提出“稳住一头,放开一片”的改革理念。1994年中国足协率先开始俱乐部制及产业开发的职业化改革历程。2002年

党的十六大提出完善“社会主义市场经济体制”,我国职业体育组织市场化改革进程加快,新一轮职业联赛框架搭建开始落实。比如中国篮球推出《北极星计划》,十年甲A联赛正式迈入CBA职业联赛时代。2008年中国共产党第十七届中央委员会第二次会议提出“要推出事业单位分类改革,按照政事分开、事企分开和管办分离的原则进行行政管理体制改革”。在此理念下,项目协会成为独立承担管理该运动项目事务的具有民事责任的实体组织,中国职业体育组织逐步从“计划经济”转为“市场经济”过渡,相关工作打开新局面,协会实体化改革为职业体育组织提供了组织制度基础。进入新时代以后,我国经济发展由高速增长阶段转向高质量发展阶段,中国职业体育组织开始不断完善市场要素,其改革着力点调整为追求质量内涵的提升,将满足人民日益增长的体育需求与达成体育强国建设目标作为发展指向。

就国家发展战略选择而言,1987年党的十三大从理论上确定了“市场经济”的地位,开启渐进式经济改革道路并选择了“经济三步走”的发展战略,分阶段、分区域逐步突破,社会主义市场经济体制逐步运行。其中东部发达地区率先发展,之后东部对口支援中西部地区,进而达成全国共富强的目标^[9]。自此,中国经济发展走向特色发展方向。顺应国家发展战略,竞技体育长期延循的举国体制受到前所未有的冲击,体育事业发展的资源不足、后劲不够等问题日渐突出,必须构建与市场化、产业化相适应的发展战略。因此,建构职业体育组织成为完善竞技体育举国体制的重要部分。但是我国各项体育运动项目发展水平差异显著,群众关注度有所不同,这使得各项目很难走均衡发展改革道路。因此,国家体育总局(原国家体委)在革新体育管理体系时,选择了非均衡与渐进式发展战略,通过试点政策、试点实践等做法探索适合国家发展与民众需求的职业体育组织改革道路,在小步子节奏控制下一边多元探索、一边调节各种不适^[10]。其中,足球、篮球项目投入大,具有较好的市场发展潜力,适合全面推进市场化改革,采用企业化管理模式,选择政府逐渐退出与市场配置资源渐入的推进策略,依托社会力量并重视政府的持续作用,探索式推动综合改革^[9]。乒乓球、排球等群众基础较好,又是奥运金牌必争的项目,在职业化改革中仍然保留传统举国体制下后备人才培养模式与训练模式,这些运动项目改革的“双轨制”特征更为明显。

总的来说,中国职业体育组织发展遵循政府改革理念与战略选择的大方向,职业体育组织发展多重制度逻辑中“政府逻辑”即在于其由传统政府行政命令

式的主导竞技体育发展传统模式向市场主导的社会化、市场化发展模式过渡过程中的重要推动作用。

2.2 科层制逻辑:政策目标传导中风险规避与利益集团共谋

长期以来,我国实行“科层制”的组织管理机制,国家意志与任务执行时采取“压力型”管理模式,上下级政府之间有着明确的行政从属关系,各级政府层层管制与加码,属于“向上负责”的行政体制^[11],具有集中力量办大事的效率优势。但是,在政策执行过程中各级科层组织考虑政策执行成本,在面临具体实践任务时,会选择蕴含个人政绩、升迁机遇、津贴奖励的决策。因此,此处的“科层制逻辑”是基于执行意义加以界定的,体现在各级科层制组织贯彻落实国家或地方行政部门立法与政策过程中的逻辑。职业体育组织发展多重制度逻辑中的“科层制逻辑”主要体现在各级执行主体政策目标传导中风险规避与利益集团共谋。

我国职业体育组织发展是在中央政府宏观蓝图规划下通过压力型体制自上而下得以传导与执行的,其实施主体涵盖各职业体育俱乐部、市场投资企业以及运动员、教练员等。这些主体是中央顶层意志的传递者与政策执行者,奠定了社会基础,其健康、有序、高效发展能够推进当地体育产业、体育公共体育服务、竞技体育后备人才培养、特色体育文化建设等体育强省建设竞争力提升。因此,各省体育行政部门、教育系统、企业投资商等基于行政偏好与利益追逐,便会积极落实国家层面对职业体育组织改革发展的顶层设计,以获得更多的资源分配与政策红利,为当地政府带来工作绩效。但是从现实境遇来看,众多政策自由裁量权空间较大,政策目标不清晰,致使很多政策执行部门与官员基于自身固有利益,更加青睐投入小、见效快的政策,相关利益集团更是有所选择地落实相关政策,并容忍部分失范行为,导致相关政策在传导中出现偏离,进而出现“形式主义”与“面子工程”等问题,这为职业体育组织高质量发展埋下了众多隐患。以足球项目为例,2015年中央全面深化改革小组通过《中国足球改革发展总体方案》明确提出:“优化俱乐部股权结构,实行政府、企业、个人多元投资,形成合理的投资来源结构,加快现代企业制度建设,努力打造百年俱乐部。”然而,现阶段各地区在优化俱乐部股权结构改革方面仍然相对缓慢,从根本上制约职业体育俱乐部根基筑牢与商务运营。据天眼网站统计,单一股权与双股权的职业体育俱乐部分别占37.5%、50%。职业俱乐部股权改革是一项系统全面的工程,需要中央与地方对齐的业务指导与行业管理,

且因各地发展水平不同,改革方案不能一蹴而就。其中地方政府组织承担领导者与协调者的双重角色,意味着地方政府要在大胆求变中实现体育事业发展绩效最大化,这无形中触动了很多部门的固有利益,在落实过程中难免出现风险避让与利益集团共谋情况,严重影响俱乐部股权改革政策落实效率。

科层制逻辑在职业体育组织发展中承担着政策落实的重要任务,自上而下严密、大规模的行政部门设置促进了专业竞技体育组织向职业体育组织转轨与发展。但在实际落实中,部门政策执行主体盲目追求政绩与收益,忽略职业体育组织基础建设工作,出现了社会责任缺失、群众体育带动效益不足、投入无边界扩张等问题。

2.3 社会逻辑:提升社会治理效能与参与公共体育服务

社会逻辑主要指与社会深层结构紧密结合在一起并得到普遍认同的规则^[13]。职业体育组织发展多重制度逻辑中“社会逻辑”主要指运动员、裁判员、俱乐部等初始投入个体与单项协会、联盟等竞赛管理组织的有效自治与参与公共体育服务的逻辑,体现了我国职业体育组织要效率且要公平的特质,其在追求经济效益的同时也兼顾公共利益。社会逻辑内嵌于职业体育组织发展,填补了场域内社会力量的空缺,弥合国家与地方政府在社会治理与参与公共体育服务上的缺位,符合新时代我国治理体系与治理能力现代化的建设要求。

随着我国市场经济改革进程加快,社会资本、市场资本参与职业体育组织治理,重构了职业体育组织自上而下多元行动主体的责、权、利关系,激活了职业体育组织资源配置效率^[14]。基于此,职业体育组织的社会逻辑得以生成,即承载着社会治理效能提升与参与公共体育服务的责任。具体来看:一方面,我国职业体育组织以协会制、俱乐部实体化为标志的改革启动为职业体育组织发展提供了制度基础,基本实现了运动项目管理的决策权、执行权、监督权的独立运行,随之也激活了运动员、教练员等人力资源流动市场。一些松散的体育社会组织得以汇聚,职业体育组织发展的社会网络逐渐建立,重塑政府与市场、政府与社会及市场与市场之间的关系。职业体育组织可以运用自身力量发挥社会治理效能,更多承担球迷、球员、社区、群众体育领导等方面的治理问题,促进了职业体育组织向强体制、强社会演化。如职业联赛黑哨、赛场暴力、劳资矛盾、人才梯队建设等。另一方面,改革后的职业体育组织发展中政府行政部门渐出,适当让渡管理空间,由划桨者转变为掌舵者,因而开放性与包容性更强,拥有高度专业的运作团队,且具

有运作成本低、公益性特质,能够兼顾群众体育多元化体育需求,补强政府在公共体育服务上的缺位与错位,承担体育经济效益的增量提质、国家竞技体育水平的提升、运动项目的宣传推广以及慈善救助、生态环境保护等社会责任。如传播体育精神文化、维系社区体育、促进全民面健身、服务学校体育、加速体育产业发展等,这也体现了我国职业体育组织与社会、群众之间关系的广度与深度逐步加深,其勾连的领域也在不断拓展。

社会逻辑是职业体育组织与群众体育、学校体育及竞技体育良好互嵌的重要保障,打造运动项目与周边环境的共生关系,是体育强国建设目标达成的关键一环。但是,当前我国职业体育组织自治效能与参与公共体育服务功能有待进一步发挥,在处理俱乐部、劳方、资方、赞助商、媒体等时与政府部门存在职权交叉,其功能发挥常常陷入错位与缺位局面。

2.4 市场逻辑:投资收益效率考量与契约精神追逐

职业体育组织运行中市场主体“资本逐利”的本质特征使职业体育人力资源、物力资源、财力资源等流通与交易成为可能。联盟内各职业体育俱乐部之间通过签订和执行不同形式、不同内容契约建立起组织间关系,保障职业体育市场交易秩序规范化与法制化,奠定了市场主体寻求效率与契约的基本制度逻辑。因此,职业体育组织发展的“市场逻辑”体现在投资企业收益效率考量与契约精神追逐。

从职业体育组织建构历程来看,先有消费市场、后有竞赛市场,先成立俱乐部、再完善运动员等生产资料要素,最后有联赛运营实体,这与西方职业体育市场的形成逻辑大有不同。因此,我国职业体育组织市场配置资源能力有限,管制性市场特征明显,市场配置资源能力有限。伴随着各运动项目协会实体化改革工作的完成,职业体育组织发展中市场机制追求效率的能力有所增强,各俱乐部产权归属不断明晰,相互之间逐步形成市场契约关系,逐步彰显职业体育组织多种制度逻辑中“市场逻辑”的重要推动力。一方面,职业体育组织具有追求投资收益效率的特质。现阶段,我国职业体育组织为提升运作效率、追求更大的市场利润,其生产资源、赛事产品等商品市场与人力要素、媒体、赞助等构成的要素市场体系不断完善,着力打造职业体育市场体系,以此不断凸显与巩固职业体育组织发展中市场主体占据资源配置的主导地位。以职业篮球为例,2016年CBA联赛成立CBA公司完成了管办分离改革第一步,之后中国篮协将竞赛权与商务开发权移交给CBA公司,中国特色职业篮球联赛发展模式正式启步。独立后的联赛在赛事生产、

资源配置、利益分配等都处于“破旧立新”局面,这些要素相互影响、共同作用,构筑了职业体育组织市场行为,增强了职业体育组织追求经济效益的运行逻辑^[6]。但是,在社会主义市场经济下各部门之间关系如同进入丛林式的自然状态,相互提防、相互竞争。CBA联盟中俱乐部、中介组织、球员组织、转播商、赞助商等围绕体育赛事供给及衍生价值的组织效能有待加强,各组织之间没有形成博弈制衡机制。另一方面,市场契约精神塑造了职业体育组织市场秩序。契约精神是双方在自由、平等基础上缔约的共识,既包括遵守契约的自觉意识,也包括保障契约实现的制度体系。随着职业体育市场要素不断完善,多元利益相关者市场行为愈加复杂,利益最大化成为各个主体的行为标准,而这其中良好的契约精神是职业体育市场交易秩序得以保障的基础。如若不然,则会引致职业体育市场恶性竞争,加剧交易成本负担,各行动主体盈利空间则会压缩,比如职业运动员转会市场恶性竞争与交易给各俱乐部带来了沉重压力。

职业体育组织发展的市场制度逻辑对职业体育组织建构市场体系追求收益与形成良好的合作共赢环境具有重要价值。但市场力量在资本逐利中的自利行为也会出现“市场失灵”,从而割裂职业体育与群众体育、竞技体育等领域的正当关系与良性互动。

3 多重制度逻辑制约:中国职业体育组织高质量发展面临的现实问题

3.1 多重制度逻辑在价值取向上存在冲突

中国职业体育组织高质量发展的多重制度逻辑既表现出互动耦合,又表现出矛盾冲突,制约中国职业体育组织高质量发展进程。这也意味着我国不能完全参照西方市场经济原则来规划与设计职业体育组织高质量发展路径,而是有弹性地推动我国职业体育组织改革进程。首先,中央顶层设计层面需要根据国家治国理政理念与战略对传统的举国体制予以辩证扬弃,为我国职业体育组织提供良好的改革理念与产业政策等优惠环境。因此,国家在推进职业体育组织改革中既要兼顾国家竞技体育在国际上的地位与成绩,也要满足人民日益增长的多元化体育需求,继而选择渐进式改革道路。其次,职业体育组织科层部门在政策传递与执行中,为稳定政绩在改革中呈现畏手畏脚状态,一边迎合国家顶层改革意志,又要顾及政策成本收益。因此,在政策执行中秉承“求稳”的价值取向,致使相关改革工作在各地之间不对齐,推进进程缓慢。再次,职业体育组织作为具有公益服务性组织,向社会公众提供公共体育服务,履行运动项目推广与体育文

化传播等公益职能。最后,职业体育组织市场逻辑则是追求经济利益最大化。在联赛经营与管理方面的话语权仍很弱,仅享有球衣广告、俱乐部赞助等收益,其余收益却要与协会共享。为了获得更多利益,部分个体与集体组织短期投资现象频发,市场交易成本增加,职业体育市场的经济活动与市场资本逐利逻辑相悖,如内外援转会市场价格扭曲与泡沫化。这些价值取向冲突使职业体育组织陷入不同参与主体利益追求的漩涡,职业体育产权体系由公有产权与私有产权嵌套,不同系统产权难剥离,需要调和复杂的利益格局,以使不同利益主体各取所需、交融共生。

3.2 多重制度逻辑在行为策略选择上有所偏差

在不同利益诉求下,职业体育组织多重制度逻辑主体在行为选择上有所偏差并存在冲突,势必影响职业体育组织高质量发展。主要体现在3个方面:第一,我国体育事业得以快速、迅猛的发展得益于政府推动力量,而职业体育组织发展也是政府部门持续发力,使其改变原有竞技体育举国体制的运行模式,从上至下建构具有市场经济特征的体育体制而形成的^[6]。但是,职业体育组织科层制部门在传导国家战略与理念组建、推行职业体育俱乐部发展时会灵活选择对相关政策进行执行与落实,没有整合政府改革主张与政策,使得运行政策呈现“碎片化”,进而出现片面追求职业体育市场体系完善的问题。职业体育组织过分关注工具理性,将更多目光投至联赛产权分配上,力图通过人、财、物等资源投入获得更多经济效益,忽略了职业体育所承载的社会价值及文化价值,这也脱离了人们多元化体育竞赛消费需求。而且,当前我国职业体育组织在运行体制、规章制度、中介组织、基层体育文化等方面都处于不完备状态,各主体之间还没有形成利益共同体。第二,现阶段我国职业体育组织发展缺乏统一规章制度的约束,特别是在各项目单项协会管理机制上,民主选举制度形同虚设,仍然面临制度与权力边界模糊的制约,对相关职业赛事管理多凭政府官员意志开展,丧失了体育社会组织自组织治理之本,自治效力不足。另外,我国职业体育组织改革的硬性法律法规建设薄弱,相关社会团体属性与法人权力暧昧,未形成规范有序的决策、监督、保障等运行机制,其经营行为的标准与界限模糊,“自我造血”能力有待提升,选择迎合上级部门与资源部门是常态,削弱了体育社会组织自主治理的民主性与合法性。第三,职业体育组织市场主体致力于经济收益提升,忽视了社会责任与社会治理功能,职业体育联赛的利益共同体尚未形成,俱乐部与协会、俱乐部与俱乐部、联赛运营公司内部等主体之间都存在冲突与博弈,造

成了较高的摩擦成本和运行风险。

3.3 多重制度逻辑中主导逻辑历史权变冲突

进入新时代后,我国职业体育组织发展开始关注社会消费需求,处于内涵建设的高质量发展阶段,政策效应引领下社会资本开始主导职业体育发展,职业联赛与俱乐部社会效应与文化效应也在不断提升与彰显,职业体育发展目标也从单纯服务国家需求向服务经济利益与社会需求的方向进阶,并开始追求供需均衡、利益共同体形成、治理主体协同、自组织机制完备等目标^[7],这些需要以市场逻辑作为主导逻辑配置资源,其他逻辑作为辅助。

但是从实践层面上看,职业体育组织多重制度逻辑中主导逻辑存在历史权变冲突,与其他逻辑权重配置不当,主要体现在国家逻辑与社会逻辑及市场逻辑错位。中央政府层面希望通过社会力量开展自治以盘活职业体育组织资源配置,同时又担心发展失控,在政策设计上存留了政府管控空间,政府与社会的关系缺乏互动与衔接,其自身拉动群众体育与支配社会资源的能力有待赋能,在一些重要决策上仍受控于政府部门^[7]。以足球为例,中国足协按照政社分开、权责分明原则,成为依法自治的社会组织。脱钩后的协会实际上归口单位是中国足球改革部联席会议办公室,然而制定的联席会议制度却需要中央宣传部、中央改革办、国务院办公厅、国家发改委、外交部等 17 个部门和单位参与,在处理俱乐部、劳方、资方、赞助商、媒体等时各部门存在职权交叉,形成了“路径依赖”,深受国家经济结构、消费特征、社会文化等影响,职业体育组织自治效能有限。另外,职业体育组织中市场资本运营模式较之前也没有很大变化,市场逻辑体现不突出,比如中超联赛大多还依赖房地产、金融、电商等领域母公司“输血”维持运营,在市场运作方面较为单一,难以抵御财务管理风险,与群众职业体育赛事消费意愿与能力不符,投资企业亏损严重。

4 多重制度逻辑协调思路:中国职业体育组织高质量发展优化路径

4.1 政府主体深化对高质量发展战略与理念引领,形成多方利益平衡格局

“高质量发展”是党中央基于我国社会主义建设主要矛盾由“量”向“质”转换的基础上提出的重要论断,旨在更好地满足人民日益增长的美好生活需要的发展。因此,现阶段我国职业体育组织应以此为重要依据与前提,围绕“高质量发展”内涵持续发力,兼顾各方主体利益,强化驱动战略与理念引领,形成多方利益平衡格局。

从发展战略来看,职业体育组织高质量发展应紧扣新时代命题,总结自创设以来 30 年运行的成功经验与教训,有所针对性地深化改革战略。当前我国各项事业处于“管办分离”的全面落实期,职业体育组织高质量发展理应理顺国家队竞技水平、职业联赛、职业俱乐部等多方利益关系,明确政府、市场、社会等参与主体的职能与角色,并制定推进“放管服”改革举措,聚焦重点环节,制定政府委托与购买社会及市场服务制度,搭建新型政社互动机制,着重解决职业体育组织体制机制运行问题,促成中国特色职业体育组织管理体制创新机制创新发展。

从发展理念来看,以十八届五中全会提出的创新、协调、绿色、开放、共享 5 大发展理念作为职业体育组织高质量发展的理念引领。创新是职业体育组织高质量发展的第一要义。新时代职业体育组织高质量发展应树立创新意识,形成治理现代化体系建设的新引擎。协调是职业体育组织高质量发展的内生诉求。职业体育组织高质量发展需要政府、市场、社会等各级部门搭建协调运行机制,形成利益共享格局。绿色是职业体育组织高质量发展的基本要求。职业体育组织高质量发展要守住生态底线,摒弃传统过度消费生态资源惯习,形成职业体育赛事生态系统评估体系,做好体育场地设施的赛后利用与开发。开放是职业体育组织高质量发展的外生动力。中国职业体育组织由传统专业竞技体育组织转轨而来,与欧美国家职业体育组织成长历程有所差异,有其独特的演化逻辑,但盘活资金与资源有限,因此开放要能够拓宽融资渠道与平台,提升职业体育赛事质量。共享是职业体育组织高质量发展的最终旨向。职业体育组织高质量发展应承担社会责任,切实服务人民,让广大群众享用其发展成果,这也是职业体育组织可持续发展的根本保障。

4.2 纾困科层部门政策执行危机,合力制定上下对接的配套政策

权责分明、非人格化、量才用人的科层体系是职业体育组织高质量发展的保障。职业体育组织高质量发展中地方政府要在落实国家意向与政策的同时,发挥自身能动作用,对国家政策再加工,制定适合区域内职业体育发展的方案,促成上下层级统一的职业体育发展体系。首先,理念先行。各层次体育部门及相关部门推进职业体育组织高质量发展中应树立“善治”的价值目标。“善治”理念要求政府职能由划桨向掌舵转变,改革传统上级强制性施压的工作理念,促进政府赋权与权力下放,在充分协商、尊重人民需求的基础上,各级部门、社会组织、市场等多元主体协商共建,形成上下级各级部门命运共同体格局,整合多主

体优势资源,共同推动职业体育组织高质量发展。其次,各层级体育部门及相关部门要积极传导国家有关职业体育发展的政策,兼顾各方利益,明确各级主体的权责关系,出台省一级具有弹性化的职业体育高质量发展配套落实政策与规则。地方体育局、学校、俱乐部等主体根据各省职业体育运行现状与需求,联动配合出台与之相匹配的政策文件,打破传统体教分离壁垒,如场地资源利用问题、运动员培养问题、俱乐部资金运转问题等,为职业体育组织高质量发展提供强有力保障。“弹性化”的运行制度即给予职业体育组织基层部门以宽松的政策环境,在顶层控制与基层自治之间留有空间,从内至外激发各省级职业体育俱乐部以及地方体育局的工作积极性。最后,搭建内外多指标绩效评价体系,全过程约束各级部门在推进职业体育高质量发展的落实情况,并及时予以表彰与批评。发展至今,我国职业体育组织已完成体系搭建工作,需要向更深层次的内涵建设发展。但囿于起步时间短,现阶段职业体育组织运行与变革仍遵循层层发布命令式的工作方式,致使职业体育组织上下业务落实时“工具理性”强于“价值理性”,忽视群众基础建设与职业精神培育。因此,构建一套软指标与硬指标相结合的绩效评价体系,通过线上与线下相结合方式,定期监督、激励及修正职业体育组织工作进度,促进职业体育组织由单纯追求机械效率向社会效率转变。

4.3 再平衡职业体育组织发展的政社关系,形成嵌入与自治的良性互动格局

现阶段,中国职业体育组织发展转为政府主导与社会资本参与的双轮驱动阶段,各项目单项体育协会定位与功能需要复归,真正充当政府与市场合作桥梁。各单项协会在职业体育高质量发展中负有专业运动队建设与群众体育、体育文化普及的多重功能,而非普通行业协会商会等政府与市场桥梁型社会组织,是补齐政府非专业化、公共体育服务不足等短板的重要手段。

首先,再平衡职业体育组织与政府的关系,深化破解职业体育组织发展体制壁垒,建立现代化单项协会制运行体制机制。中央与地方政府部门继续“去行政化”改革,树立“服务型”政府理念,简政放权,理顺职业体育组织中各级行政部门与单项协会之间的权力边界,进一步将行政职能进行科学分类,转移给具备承接能力的单项协会,并促进职业体育组织所有权与经营权的独立运行。同时针对各项目发展情况,政府出台相关政策,促进各单项协会功能培育与能力提升,以此释放更为宽松自由的资源配置活力。“去行政化”也不意味着“去责任化”,各级政府部门仍然要发挥宏观决策、顶层设计及监督管理等功能。部分项

目政府仍要采取嵌入式治理模式,以更为隐蔽的形式发挥指导与监督职能^[16]。将职业体育组织发展中政府角色从“执行者”转为“决策者”、从“实施者”转为“监督者”、从“建构者”转为“规划者”。其次,立法先行保障职业体育组织政社关系有序合作。如《中国足球协会章程》将改革后的中国足协定义为“公益性组织”,其根据法律授权与政府委托管理全国足球事务并发挥公共职能。将职业体育组织发展中单项协会性质与职能纳入法律范畴,加快促进部分政府部门职能转变,提升单项协会治理能力。中央层面,各运动项目单项协会明确自身发展的资质条件,对其自身可承接项目管理与发展的资质条件进行科学评估,包括人力资源条件、资金物质条件、组织机构设置、群众基础以及社会声誉等条件,据此出台协会管理章程,明确规定各级单项协会的工作范围、方式等,确保其依法办事、有法可依。相比全国性体育单项协会,地方体育单项协会自我造血能力更低,资金来源、人力资源等汲取能力有限,但同时又要承担基层赛事举办、群众项目普及等任务,因此脱钩难度更大。一方面,尽快完善《体育法》,从顶层对地方单项协会的社团属性予以明确规定,合法赋权地方单项体育协会的自治职能;另一方面,各地政府优化编制配置与球员培养机制,激发各地投资商对俱乐部扶持的积极性。最后,推进各级单项协会智能化治理改革进程。单项协会智能化治理是借助当前互联网+、大数据、物联网、云计算等创新技术实现治理的一种模式,搭建包括人才培养、绩效评估、风险评估、民众反馈等网络平台,拉近协会与基层行动者的距离,更加高效、民主、科学地决策和监督及解决各类问题。

4.4 建立健全现代化职业体育组织市场体系,促使市场在资源配置中占主导力量

市场配置资源是职业体育组织高质量发展的重要基础,必须提高其合法性地位,并形成开放自由、规范有序的市场环境。首先,继续推动职业体育组织“政企分开”,培养职业体育俱乐部管理企业家,建立现代化企业管理模式,让各俱乐部独立自主按市场规律调配资源,并加强与政府之间的合作,提高俱乐部后备人才培养、场地使用等效率,促进俱乐部之间竞争均衡性,不断提升联赛可观赏性,进而吸引更多投资商的注入。此外,还要成立俱乐部创业孵化、赛事IP、资格评估、新媒体技术等专业的市场中介组织,辅助成长缓慢的俱乐部提升资源配置效率,减少政府部门的直接管理。其次,构筑完善的职业体育组织市场体系,进一步扩大市场开放,不断完善相关资源要素市场,修补断裂的职业体育市场供应链、产业链局面,

拓展各俱乐部市场盈利空间,建立健全职业体育市场体系。建议分别打破人力、资金、技术等要素市场的行政垄断。人力资源方面,进一步开放人力资源交易市场,增加球员、教练员、经理人等流动,并重视经纪人的培养与认证。资金运转方面,建立更多职业体育细分市场,强力推广衍生产品与服务,比如体育场馆多功能运营等,以此壮大市场规模。另外,鼓励具有一定影响力的俱乐部提升公共服务,举办各类社会公益体育活动,提升市场企业对其投资力度。技术创新方面,职业联赛及各俱乐部管理充分利用“多媒体+营销”新方式,合理、合法应用大数据技术,打造现代化的网络营销平台,扩大我国职业体育组织影响力。最后,从强化职业体育组织市场契约精神与契约法制化双重角度出发,保障其形成完善的涵盖市场准入、市场竞争、市场交易等规范的市场运行体系。一方面,从“人类命运共同体”角度出发,引导各市场主体树立“共同体”意识,遵守规则、公平比赛才能保障各方行动者利益最大化,各单项协会要加强对失信、失范行为的惩罚,约束各市场主体守住职业操守底线;另一方面,要推进职业体育组织市场契约法制化建设,将市场准入、市场交易、市场竞争等市场行为进行法律约束,令其有法可寻、有法可依。以上3方面共同作用,促使市场在职业体育组织资源配置中真正起主导作用。

参考文献:

- [1] BAUM J A C, DOBBIN F. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields[J]. *American Sociological Review*, 1983, 48(2): 147-160.
- [2] THORNTON P H, OCASIO W. Institutional logics[C] //GREEN-WOOD C. *The Sage handbook of organizational institutionalism*. London: Sage, 2008.
- [3] THORNTON P H, OCASIO W. Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: Executive succession in the higher education publishing industry, 1958—1990[J]. *American Journal of Sociology*, 1999, 105(3): 801-843.
- [4] 周雪光,艾云. 多重逻辑下的制度变迁:一个分析框架[J]. *中国社会科学*, 2010(4): 132-150+223.
- [5] PACHE A C, SSNTOS F. Inside the hybrid organization: Selective coupling as a response to conflicting institutional logics[J]. *Academy of Management Journal*, 2013(4): 271-283.
- [6] 李金龙,李明. 我国实现开发区高质量发展面临的问题与对策——基于多重制度逻辑的分析[J]. *广西社会科学*, 2020(3): 50-58.
- [7] 陈海嵩. 我国环境监管转型的制度逻辑——以环境法实施为中心的考察[J]. *法商研究*, 2019, 36(5): 3-13.
- [8] 娄文龙. 我国农民工住房的制度化困境研究——基于多重制度逻辑的视角[J]. *经济体制改革*, 2020(1): 88-9.
- [9] 张文健,李业杰. 中国职业体育组织的发展逻辑[J]. *沈阳体育学院学报*, 2019, 38(4): 33-37.
- [10] 胡健. 经济发展的“中国道路”选择——兼谈任保平教授新著《新时代中国经济高质量发展研究》[J]. *西安财经大学学报*, 2021, 34(1): 14-18.
- [11] 李媛. 高职院校混合所有制产业学院建设的多重制度逻辑[J]. *教育学术月刊*, 2021(6): 33-38.
- [12] 周雪光. 权威体制与有效治理:当代中国国家治理的制度逻辑[J]. *开放时代*, 2011(10): 67-85.
- [13] 毛丹. 多重制度逻辑冲突下的教育政策制定过程研究——以美国伊利诺伊州高等教育绩效拨款政策制定过程为例[J]. *教育发展研究*, 2017, 37(7): 31-37.
- [14] 刘东锋,姚芹,杨蕾,等. 全国性单项体育协会改革:模式、问题与对策[J]. *上海体育学院学报*, 2018, 42(4): 50-55.
- [15] 张兵. 从脱域到共同体:我国职业体育组织演化的经济社会学分析[J]. *体育科学*, 2016, 36(6): 37-45.
- [16] 张兵. 新时代体育强国建设进程中职业体育高质量发展路向[J]. *体育科学*, 2020, 40(1): 16-25.
- [17] 胡佳澍,丛湖平,黄海燕. 政社关系视角下的我国职业足球“平等-协作”治理模式研究[J]. *天津体育学院学报*, 2020, 35(1): 64-69.
- [18] 丁菓. 科层制政府的数字化转型与科层制危机的纾解[J]. *南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)*, 2020, 57(6): 112-120.