

“双循环”格局下我国公共体育资源优化配置研究

——基于资源流动视角

鲜一¹, 陈鸥², 李秦宇²

(1.四川大学 体育学院, 四川 成都 610065; 2.成都体育学院 经济管理学院 四川 成都 610041)

摘要:“双循环”格局下基于资源流动视角探讨我国公共体育资源优化配置问题具有重要的理论价值和现实意义。公共体育资源兼具普惠性和稀缺性的“双重”属性,引入市场机制能有效拓宽资源流动路径。当前,我国公共体育资源流动受阻,主要体现在体制内部资源难以跨“系统”流动以及体制内向体制外释放资源不充分两个方面。为提升资源流动效率,应首先强化社会各界对公共体育资源双重属性的认知。在此基础上,从明晰产权和分解产权束的角度激活资源;从融入公共资源交易平台、探索“公私”合作治理机制的角度畅通资源流动渠道;从构建体育社会组织依附性自主运行机制、降低行业壁垒,以标准化建设促进规范化经营的角度培育社会力量。

关键词:公共体育资源;优化资源配置;资源流动;“双循环”新发展格局

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2022)04-0053-08

Research on the optimal allocation of public sports resources in China under the "Double Cycle" pattern

——Based on the perspective of resource flow

XIAN Yi¹, CHEN Ou², LI Qinyu²

(1.School of Physical Education, Sichuan University, Chengdu 610065, China;

2. School of Economy and Management, Chengdu Sport Institute, Chengdu 610041, China)

Abstract: Under the new development pattern of "double cycle", it has important theoretical value and practical significance to discuss the optimization of my country's public sports resources based on the perspective of resource flow. Public sports resources have the "dual" attributes of inclusiveness and scarcity, and the introduction of market mechanisms can effectively broaden the flow of resources. At present, the flow of public sports resources in my country is hindered, which is mainly reflected in the difficulty of cross-system flow of resources within the system and insufficient release of resources from within the system to outside the system. In order to improve the efficiency of resource flow, we should first strengthen the understanding of the dual attributes of "inclusiveness" and "scarcity" of public sports resources from all walks of life, and based on these, activate resources from the perspective of clarifying property rights and decomposing property rights; the public resource trading platform and the exploration of the "public-private" cooperative governance mechanism to unblock the channel of resource flow; from the perspective of building a dependent and autonomous operating mechanism for sports social organizations, lowering industry barriers and fostering social forces from the perspective of standardization construction to promote standardized management.

Keywords: public sports resources; optimal resources allocation; resource flow; new development pattern of "double cycle"

收稿日期: 2021-11-08

基金项目: 成都市哲学社会科学规划项目(2021CS036); 成都世界赛事名城研究中心项目(CDMC2021B04); 中央高校基本科研业务费项目(2021年自研-体育008)。

作者简介: 鲜一(1991-), 女, 讲师, 博士, 研究方向: 体育人文社会学。E-mail: 370102864@qq.com

经济活动的本质是基于价值增值,信息、资金和商品(含服务)在居民、企业和政府等不同主体之间流动循环的过程^[1]。新发展格局下,“循环”是核心,进一步促进资源流动,提高国民经济循环效率,增强经济发展内生动力至关重要^[2]。“资源配置”指资源在不同部门、不同地区、不同用途的分配与使用。提升资源循环流动效率,打通流动过程中各个环节的堵点和梗阻,让资源从低效益部门流向高效益部门,从供给过剩的部门流向供给不足的部门,进而才能实现资源在各个部门的配置能够适应社会需求的变化,即实现资源的优化配置^[3]。因此,在“双循环”新发展格局下,基于资源流动视角探讨我国公共体育资源优化配置问题具有重要的理论价值和现实意义。

当前,公共体育资源的配置尚存在许多问题:资源利用不充分的现象依然普遍,行政机制占据主导地位,更深层次的市场化、社会化改革难以实质性推进。这些现象的背后,是公共体育资源循环流动受阻,诸多环节存在较为严重的制度性壁垒。在“双循环”战略下,如何促进公共体育资源的循环流动,提升资源的开发与利用效率,以更好地为民众提供多元化的、多层次的公共体育服务,带动体育产业高质量发展,是当下亟需探讨的问题。

1 公共体育资源的内涵与流动路径

公共体育资源具有“公共性”,其配置规律与非公共资源存在差异,由于学界对这一概念并未形成统一的认识,因此对公共体育资源的概念与内涵进行讨论是本研究开展的前提。

1.1 概念:产权主体是“公共性”的来源

现有研究中,对公共体育资源认识的分歧主要体现在对“公共性”理解的角度不同。从价值导向角度来理解的学者强调公共资源“以公共利益为目的”的价值导向^[4];从资源属性来理解的学者将公共资源与公共物品(Public goods)的概念结合起来,认为其具有非竞争性和非排他性^[5],并将其进一步分为纯公共物品、准公共物品^[6];从产权主体角度来理解的学者强调公共资源的所有者为公共部门^[7-8]。

综合现有研究,结合我国体育公共资源的特点,本研究认为从产权主体的维度进行理解具有理论层面的合理性与实践层面的可操作性。原因在于,从价值导向维度来理解存在外延过大、“公私”混淆的问题。从资源属性的维度来看,由于对非竞争性和非排他性分析角度具有多样性,进而带来分析结果的不确定性。对于非竞争性而言,任何一种资源都是竞争性与非竞争性的结合体;对于非排他性而言,资源呈现出非排

他性的原因是多种多样的,既存在“不必排他”或“不值得排他”的情况,也存在“不应该排他”的情况^[9],而“是否应该排他”是不同国家的主动选择。

基于上述分析,本研究从产权属性的角度将体育公共资源界定为“体育公共部门或经公共部门授权管理的有形资产和无形资产的总称”。学术界对公共部门的认识存在广义和狭义之分。广义上,将行政部门(政府)、事业单位、国有企业、非营利组织均纳入了公共部门的范畴^[10];狭义上,将由政府拨款的行政部门和事业单位认定为公共部门^[11]。结合我国体育领域特点,本研究认为公共体育部门包含各级体育行政部门、体育事业单位、官办体育社会组织(全国性体育社会组织、地方体育总会以及地方单项体育协会)。根据我国公共资源交易实践与本研究对公共体育资源的定义,可从“购买”和“出售”两个角度对公共体育资源的外延进行理解。在开展“购买”活动时,财政资金是公共体育部门的主要资源。从“出售”角度来看,各项已经开发(公共体育场馆经营权、赛事运营权、以及各类赛事、体育组织、运动队赞助权等)或尚有待开发的有形资产和无形资产均属于公共体育资源的范畴。

1.2 内涵特征:普惠性与稀缺性的对立统一

在体育领域,福利性与赢利性,社会公平与发展效率,盘根错节,相互交织,这一双重特性深刻地影响着体育资源配置^[12]。体育的这种“双重性”源自公共体育资源所具有的普惠性与稀缺性的对立统一。公共体育资源具有普惠性,即资源的产出要尽可能不排他地满足大多数民众的需求,这是公共资源区别于非公共资源的核心属性。同时,公共体育资源也具有稀缺性,这种稀缺性是公共体育资源不完全的非竞争性所决定的。造成资源不完全非竞争性的原因是多元的,一方面,同一资源可能具有多维度效用,在发挥不同维度的效用时竞争性存在差异。例如当“中国女排”这一无形资产在发挥“凝聚民族团结力”的效用时具有非竞争性,而当其发挥对某一品牌进行宣传和传播的效用时,则具有竞争性。另一方面,某些资源的竞争性程度会随着消耗主体数量的增加而发生变化,当数量较少时,主体之间不会彼此妨碍,而当超过某一数量进入“拥挤”状态时,资源的竞争性则会大幅提升。

普惠性和稀缺性存在对立统一的关系。对立性体现在普惠性要求资源的使用要尽可能惠及大多数人群,而稀缺性又决定了公共体育资源只能惠及一部分人群。也正是二者之间的矛盾促使国家和社会对公共体育资源进行合理的配置,以消耗尽量少的资源、兼顾尽量多的目标、产出尽可能多的体育商品和体育服务^[13]。统一性则体现在普惠性与稀缺性是公共体育资

源不可分割的两面,缺失了普惠性,公共体育资源就丧失了“公共性”;缺失了稀缺性,则丧失了作为“资源”的根本特性。

1.3 公共体育资源的流动路径

公共体育资源的流动存在多重路径(见图1)所示。当公共体育资源投入体育行政部门或体育事业单位后,存在4种可能的路径:一是直接被加工并产出公共体育产品;二是流动至官办体育社会组织;三是流动至民间体育社会组织;四是流动至体育类企业。类似的,当公共体育资源分别投入到官办、民办体育社会组织以及体育类企业时,分别存在3种、2种和1种可能的路径。无论公共体育资源流动的路径是哪一条,其最终都要实现向公众产出公共体育产品或服务。对于体育社会组织和体育类企业而言,在对资源进行加工和生产的過程中,获取一定经济收益是组织生存的基础,二者的核心区别在于是否以营利为目的。此外,图中的4类主体均是集合概念,理论上资源可能在同一类主体内部不同的法人主体之间流动。

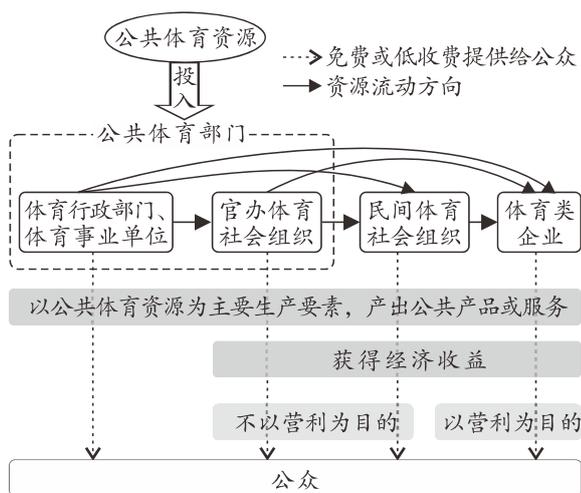


图1 公共体育资源流动路径

当公共体育资源在体制内部流动时,采用行政机制配置资源。此时,信息在行政等级组织内部单向传递,主体之间基本不存在“讨价还价”环节,特定资源在特定路径上的流动效率较高,在特定系统内的交易费用较低,但资源配置缺少灵活性,一旦上级部门决定了资源的投放方向和目标,资源便只能沿着单一路径流动。当公共体育资源流动至民间体育社会组织或体育企业时,市场机制参与资源配置,流动路径得以延伸和拓展。此时,在交易主体之间存在“讨价还价”的行为,交易费用较高,但资源的流向具有灵活性,能够根据需求信息和资源稀缺程度调整资源的投

放方向,即资源具有沿着其他方向流动的可能。

以公共体育场馆为例,目前我国大部分公共体育场馆采用行政机制由体育事业单位直接管理运营。此时,资源流动的路径为“体育行政部门、体育事业单位→公众”。当引入市场机制,场馆运营权被分解出来并交由其他主体配置时,资源流动路径得以延伸。例如,广元市体育局将广元市澳元体育中心部分场馆(网球场、游泳馆、风雨篮球等)运营权交由大蜀道体育产业有限公司。大蜀道体育一方面自主运营游泳池和网球场,另一方面与成都吾同体育文化传播有限公司合作,对风雨篮球场进行升级改造,并由吾同体育负责风雨篮球场的运营。由此,网球场、游泳馆的运营权发生了“体育行政部门→体育企业→公众”的流动,风雨篮球场的运营权发生了“体育行政部门→体育企业1→体育企业2→公众”的流动。流动起来的场馆运营权实现了更加精细化的“生产”与“加工”,资源利用效率得到有效提升。

2 公共体育资源的流动困境

当前,我国公共体育资源流动受阻,制度性壁垒较高,一方面体制内部资源难以跨“系统”流动,另一方面大量资源被“锁定”在体制内部,向体制外释放不充分。

2.1 体制内部资源难以跨“系统”流动

体制内公共体育资源受行政机制配置,资源是否流动、如何流动通常由上级部门决定,资源的直接“加工”主体没有支配资源流动的权力和动力。同时,与计划经济体制相匹配的“条块”分割的组织体系具有边界清晰、各自相对独立的特点,这也阻碍了资源在体制内的流动。过去,体制内部资源流动的问题主要体现在人力资源流动受阻(集中表现在退役运动员安置问题)、资金从政府单向流入、体育设施使用权流动不畅等方面^[4]。经过20余年的发展,上述问题得到了一定程度的缓解,但体制内部资源流动不足的现象依然严重,尤其体现在体制内部体育系统与其他系统之间。

“体教割裂”的问题长期困扰我国体育事业和教育事业的发展。随着我国行政机构改革的逐步深入,虽然在多数市、区(县)一级的体育行政部门和教育行政部门实现了合并,但省级、国家级行政主管部门的独立性以及系统内各个事业单位的独立性,使得众多公共体育资源难以流动,并造成了资源的错配与浪费。竞赛资源的割裂导致两个系统的队伍无法同场竞技,人为缩小了后备人才选拔的范围。在人力资源流动上,中小学普遍缺少具有较高竞技水平的体育教师,但与此同时体育系统退役运动员由于各种制度性壁垒难以

到学校就业,由此造成了供需结构性失衡的矛盾。目前,“体教融合”已经成为了由国家深改委直接推进的国家重要议题,促进两个系统之间的资源流动刻不容缓。

体育系统与体制内其他系统之间资源流动不畅的现象也较为突出。例如,在公共体育场馆领域,实地调研中发现部分地区将公共体育场馆所有权划至当地国资委,并由旗下的国有企业运营,这表面上实现了资源配置方式的改变。然而,由于体育系统与国有企业之间并未建立相应的协调机制,脱离了体育系统的场馆难以在专业人员上得到补充,同时,很多赛事资源并未作为公开资源在交易平台公布,仅仅在体育系统内部流转,且体育部门没有动力为其导入资源,由此导致场馆难以承接各类体育赛事,有的场馆甚至逐步丧失了体育功能,造成了严重的资源浪费。

2.2 体制内向体制外释放资源不充分

公共体育资源流动受阻的问题还体现在资源被“锁定”在体制内部,向体制外部释放不充分的现象上。基于全国公共交易平台发布的信息(交易信息查询

的网址为: <http://deal.ggzy.gov.cn/ds/deal/dealList.jsp>),可对资源在体制内外的流动情况进行考察。通过该平台查询到,与体育相关的交易活动主要集中在政府采购、工程建设领域,少量交易与国有产权相关。利用该平台,以“体育”为检索词,数据来源为“省平台”,检索 10 天(2021 年 8 月 4 日至 2021 年 8 月 13 日)的交易信息,共计搜索到记录 1 119 条,其中政府采购 860 条,占比 76.9%,工程建设 211 条,占比 18.9,国有产权 26 条,占比 2.3%,其他类型 21 条,占比 1.9%。在国有产权以及其他类型的交易信息中,以国有资产的租赁交易信息为主。在政府采购类别的 860 条交易信息中,逐条阅读交易信息、查询部分交易信息的采购需求后发现,绝大多数交易为实物类交易,采购对象包含各类体育器材、设备、政府或事业单位运行所需的物资等。同时,也存在少量服务类交易,其中与体育服务直接相关(不包含学校及文艺领域的交易信息)的交易信息仅有 56 条,根据交易对象的不同,总结交易信息见表 1。

表 1 全国公共资源交易平台某时段部分体育服务类交易信息汇总¹⁾

交易服务类别	数量	说明
体育活动承办服务	17	各类体育赛事、体育活动承办、执行服务
体育场馆物业(安保)服务	13	各类体育场馆(中心)物业、安保服务
宣传服务	12	体育赛事、体育彩票等体育相关活动的宣传服务
咨询服务	4	体育发展相关规划、体育彩票市场调研、运动会标识征集等咨询服务
训练保障服务	4	训练场地保障、后备人才测试等训练保障服务
体育组织管理服务	3	社会体育指导员培训(上海)、体育社会组织管理(社区体育配送)(上海)、创建体育现代化区工作(衢州)
其他服务	2	派遣人员劳务服务(温州体育中心)、运动技能培训服务(江西省分宜县“水花行动”)
场馆运营服务	1	秦皇岛市体育局全民健身中心运营管理服务

1) 资料来源于全国公共交易平台发布的公开信息。

由表 1 可知,除了较为常规的将体育赛事承办服务、体育场馆物业(安保)服务交由市场主体承担以外,浙江省体育局将“2021 年重大赛事以及全民赛事的宣传项目”单独拆分出来,并交由专业的体育传媒公司(浙江《体坛报》社有限公司)负责执行。上海市体育局将“体育社会组织管理”工作以政府采购的形式以 800 万的成交金额与上海市体育总会达成合作;将“2021 年社会体育指导员培训”这一工作与上海市社区体育协会以 385 万的价格达成采购协议。在竞技体育领域,绍兴市体育局通过向绍兴市奥体中心运营管理中心购买场地服务的形式,保障绍兴市各支运动队的训练。

除了全国公共资源交易平台以外,上海联合产权

交易所、华奥星空体育产业资源交易服务平台也发布了部分公共体育资源交易信息。其中,华奥星空体育产业资源交易平台主要为体育总局各直属单位和全国性单项体育协会发布产权交易信息。自 2019 年 12 月上线第一条挂牌信息以来,截至 2021 年 8 月 15 日,发布交易信息 164 条,交易对象主要集中在体育组织(协会、国家队)相关权益(供应商、合作伙伴等权益)、体育赛事相关权益(运营权、承办权、冠名权等)上。

通过上述分析可以发现,我国公共体育资源交易在实践领域已经逐步开展。然而,从“购买”角度看,目前绝大多数交易为实物类交易,服务类交易较少,虽然部分地区进行了有益尝试,但范围较为有限。从“出售”角度来看,交易活动主要集中在全国层级,

各省、市一级的交易活动尚不多见。总体上看,我国公共体育资源交易活动的数量、覆盖的范围均有待提升,政府面向社会购买公共体育服务的模式尚未在全国铺开,由体育行政部门或事业单位直接提供公共体育服务的现象普遍存在。

3 促进公共体育资源高效流动的对策

破解公共体育资源流动受阻的困境,首先要将其从既有的“锁定”状态激活,其次资源应拥有流动渠道,最后流动起来的资源要有更加合适的主体对其进行“深加工”。上述3点可以概括为资源流动“三要素”,三者缺一不可。同时,公共部门对公共体育资源所具有的普惠性与稀缺性“双重”属性的正确认知,则是“三要素”得以实现的前提。

3.1 强化对公共体育资源“双重”属性的正确认知

长期以来,我国公共体育部门对公共资源普惠性的认识具有“整体化”“全面化”的倾向,同时对资源稀缺性的认识存在不足。现实中,公共体育资源可能与不具有普惠性的资源嵌套在一起,共同表现为完整的资源。例如公共体育场馆中的运动空间具有普惠性,应该免费或低收费向公众开放,与此同时,场馆中还存在着大量的非运动空间,这类空间不但不具有普惠性,还往往具有较高的商业利用价值。

公共体育部门应充分意识到这些嵌套在普惠性资源内部的非普惠性资源可能具有较高的商业开发潜力。提升这部分资源的利用效率,将所获收益“反哺”给普惠性资源,有利于产出高质量的公共体育产品(服务)。此外,通过实地调研还发现,部分地区的体育行政部门能够正确地意识到资源的“双重”属性,但地方政府领导对公共体育资源稀缺性认识不足,并造成一些改革方案只能在体育系统内部通过,却难以真正颁布实施。由此,不仅要扭转公共体育部门的认识偏差,也尤其要加强地方政府领导对公共体育资源“双重”属性的正确认识,这是在“双循环”新发展格局下,优化公共体育资源配置的前提。

3.2 激活各类公共体育资源

激活公共体育资源使其从“锁定”状态转变为“可流动”状态是资源流动的前提。资源流动也就意味着资源在各个生产主体间进行交易,交易的本质是产权的交易,产权制度的供给是人们进行交易、优化资源配置的前提^{[15][30]}。因此,只有在产权明晰的基础上,资源交易才成为可能。

1)明晰产权主体:理清公共体育部门内部权责关系。

本研究将公共体育部门界定为各级体育行政部门、体育事业单位、官办体育社会组织的总称,即公

共体育部门是一个综合性概念。各层级、各类别公共体育资源的产权主体有不同的“代理人”。理论上,公共资源的产权主体归国家和集体所有,后文探讨的产权主体均是从“代理人”角度进行的考察。同时,对各个层级的公共体育资源拥有最终支配权的实际为地方政府的决策机构,并非体育行政机构。但是为了分析的方便,除特别说明以外,不对体育行政部门和地方政府决策机构进行区分。由此,明晰产权主体首先应该明确资源在公共体育部门内部的权属情况。对于实物类公共体育资源而言,由于产权主体的占有是实际的,产权归属较为清晰,但非物质类公共体育资源的产权归属则存在不够明晰的情况。

以体育赛事为例,最新出台的《体育赛事活动管理办法》^[16]、《关于进一步加强体育赛事活动安全监管服务的意见》^[17]中规定了赛事监管、管理职能的责任主体,也对“主办方”“承办方”“协办方”的概念进行了界定,但是并未阐明体育赛事这一无形资产的产权主体是谁,也未阐明某一主体应该具备怎样的条件才能成为赛事产权主体。再根据《集体商标、证明商标注册和管理办法》^[18]第六条规定:“申请以地理标志作为集体商标、证明商标注册的,还应当附送管辖该地理标志所标示地区的人民政府或者行业主管部门的批准文件。”根据该规定,任何赛事若要冠以“某某县、市、省”,都需要经过有关部门的批准,这也就意味着这些赛事的产权主体实质上是地区人民政府或行政主管部门,但这些部门在实践中的具体指代则可能存在模糊地带,例如中国大学生篮球联赛主办权的归属问题就曾在大体协和原大篮协之间出现过纠纷,并严重影响了该项赛事的发展^[19]。

不同类型、不同层级的公共体育资源各具特点,公共体育部门应对现有资源进行全面梳理,结合资源特性与现实发展需要,明晰公共体育资源在各级体育政府部门、体育事业单位、单项协会或相关协会之间的权属情况,并在此基础上明确责任与义务。这不仅是激活公共体育资源的关键,也是各级各类体育协会在“后脱钩”时代生存与发展的前提。

2)分解产权束:拆分归属权与使用权。

产权(property-rights)是一个复数概念,具有“一束产权”的复数性质。正如德姆塞茨在讨论产权问题时,使用“a bundle of rights”或“two bundles of rights”对产权进行描述^[20]。作为权利束,理论上可将其分解成不同的权利项(简称权项),并在将不同权项分配给不同主体,由此就实现了产权束的分离。归属权是产权束中一项根本性权能,具有十分重要的地位,归属权拥有者具有决定其他权项是否分离、如何分离等权

力^{[15]68}，公共体育资源的产权主体为公共体育部门正是在归属权主体这一意义上进行的讨论。

并非所有公共体育资源都具有可流动性，只有当资源的产权束能够有效分解时，分解出的“使用权”作为交易标的物在市场中进行交易，才能实现公共体育资源的流动。对于非耐用性的体育实物类资源而言，由于对资源的消耗是一次或少量次数的，因此难以对产权束进行有效分解。除此以外，无论是具有耐用性的实物类资源还是不具有实物形态的公共体育资源，均可对其产权束进行分解。

公共体育资源产权束可分解为多种形式，本研究将从产权束中分解出的权项统称为“使用权”。在实践中“使用权”所蕴含的权能根据资源类型的不同存在差异。例如，从公共体育场馆产权束中分解出的“使用权”通常是指“使用场馆空间开展经营活动”的权利。实践中，公共体育场馆“委托-运营”模式在本质上就是把场馆的使用权分解后交易给社会力量。近年来，我国涌现出一批专业场馆运营商，如中体产业、珠江文体、中奥体育、华熙国际、佳兆业体育等，这些企业在获得场馆使用权后，为场馆运营注入了专业力量，提升了场馆资源的利用效率。

在赛事领域，从官办体育赛事产权束中分解出的“使用权”所对应的权能丰富多样，即可能包含对赛事进行传播的权利(转播权)、使用赛事名称进行赛事宣传、赛事招商等活动的权利，还可能包含利用赛事名称或相关标识进行衍生品开发等各种各样的权利。近年来越来越多的赛事主体积极尝试将赛事转播权、运营权等各项权利交易给专业的市场主体。例如，央视体育频道，咪咕体育、优酷体育、PP体育等多家专业赛事转播机构迅速发展，获取了多项官办赛事的转播权。再如，在赛事运营领域，跑步、篮球、冰雪等多个项目中涌现出一批专业赛事运营商，例如阿里体育获得了中国大学生篮球联赛(CUBA)7年(2018—2025年)的独家商务运营权。目前，经过3年的运营，CUBA赛事体系逐步完善，参与人数不断扩大，赛事影响力逐年提升。

各类公共体育资源产权束的分解模式各具特点，总体而言，应坚持以下几点原则：第一，积极鼓励各级公共体育部门探索适合各类型、各项目公共体育资源的产权分解模式，在政策层面给予足够的探索空间。公共体育部门作为直接从事公共体育资源配置的主体，能够敏锐地察觉与生产关系与生产力之间的耦合程度，最能够切身体会生产关系与生产力不相适应的地方，也最有可能探索出最合适的产权分解模式。第二，对于已经在理论和实践中得到良好验证的经验(如

分解公共体育场馆运营权、赛事运营权等)，应进一步扩大改革范围，在更多地区开展，尤其在中西部地区进一步推广。第三，产权束的分解既要兼顾公共体育资源的普惠性，也要充分调动社会力量的积极性。在实地调研中，体育企业的负责人曾发出“他们(公共体育部门)把肉吃了，我们只能喝汤”的感叹。因此，不能以“甩包袱”的心态对公共体育资源产权束进行分解，而要从提升资源利用效率与配置专业化水平的角度，积极探索公共体育资源产权束分解模式。

3.3 畅通公共体育资源流动渠道

明晰了产权的公共体育资源从“锁定”状态转变为“可流动”状态，但要真正实现流动，通畅的渠道不可或缺。在体制内部，应深化行政体制改革，打破制度性壁垒，建立跨系统的协作治理模式，着力推进体育系统与教育系统等其他系统之间的资源流动与融合。在畅通体制内外资源流动渠道方面，应将各类可交易公共体育资源积极融入现有交易平台，同时，增加制度供给，积极探索兼顾普惠性的公私合作治理机制。

1) 融入公共资源交易平台：积极发掘可交易权项。

在公共资源交易领域，经过多年探索，我国已经建立了涵盖国家级、省级、市级的公共资源交易体系，出台了相关制度和交易目录。各级公共体育部门应积极利用现有平台，将可交易的各类公共体育资源融入其中开展交易活动。在国家发改委最新印发的《全国公共资源交易目录指引》^[21]中，列出了9大类公共资源。同时，各个地区也制定了更加细致的公共资源交易目录。《成都市公共资源交易目录(2021年版)》^[22]列出了87项交易内容，除了较为常见的有形资产交易项目以外，还列出了各类无形资产、服务的交易内容，总结其中与公共体育无形资产相关的资源，多项公共体育资源均可纳入交易平台。

此外，根据前文所述，除了全国公共资源交易平台以外，上海联合产权交易所、华奥星空全国体育产业资源交易服务平台也在探索开展各类体育产权交易活动。交易平台的重复建设客观上也是一种公共资源的浪费。在现有公共资源交易平台体系已经存在的情况，积极开发各类公共体育资源并纳入现有平台是一种更加实用和高效的选择。

2) 增加制度供给：探索兼顾普惠性的公私合作治理机制。

公共体育资源市场化过程中，需求表达决策制度缺失、公平竞争制度不完善、监督评价制度不健全均是政府制度供给不足的表现^[23]。除此以外，通过实地调研后发现，公共体育部门对政府出台“公私”合作治理的相关指导性意见具有迫切需求。部分公共部门

负责人具有一定的改革动机,但由于缺乏经验,且在实践中其他地区曾出现过公共体育资源过度商业化等现象^[24],于是担心将资源交由市场主体运作后可能出现的有损公共体育资源普惠性的种种问题,并最终导致改革想法难以实施。探索公共部门与私人部门之间的合作治理机制,增加合作治理的制度供给,是畅通公共资源流动渠道的关键之举。不同层级、不同类型的公共体育资源各具特点,其合作治理经验与模式也存在差异,总体而言应坚持以下几点原则。

第一,坚持公共体育资源的“公共性”,杜绝借由市场化改革将公共体育资源私有化,进而带来国有资产的流失。因此,应在产权分解的前提下,坚持公共体育资源的归属权主体始终为公共部门。同时,公共体育部门要充分履行对公共资源配置的监督权,建立对资源配置效果的过程管理与结果评价机制,确保公共体育资源与体育部门“分而不离”。第二,系统梳理和总结国内现有经验与教训,出台适用于各类公共体育资源市场化配置的指导性意见或合同示范性文本,重点在于如何处理公共体育资源使用权分离后,政府与市场主体之间的关系问题。例如,在公共体育场馆实行委托运营领域,湖北省于2017年出台了《湖北省公共体育场馆运营管理合同示范文本》,为更多的公共体育场馆实行委托运营提供了参考。第三,结合各地区实际情况,采取统筹规划、分步实施的原则,在改革初期分解部分资源而非全部资源的使用权,在合作中总结经验,并逐步扩大使用权分解范围。第四,对于公共体育资源中相关的重大资产项目,建议在产权分解初期优先考虑国有企业或国有控股企业,这对于确保公共体育资源普惠性的实现具有积极意义,也是践行我国以公有制为主体的经济制度的内在要求。

3.4 培育各层级、各类型体育社会力量

促进公共体育资源高效流动,不仅要有被激活的资源、畅通的渠道,还要在体育行政部门与事业单位之外,形成强大、专业的社会力量,才能对公共体育资源进行“精加工”。目前,我国体育社会力量总体而言相对薄弱,体育社会组织存在社会影响力有限、公信力不足、专业人才缺乏等问题,体育类企业近年来虽然在数量上得到了极大提升,但除体育用品行业以外,具有较强盈利能力、较大规模的体育上市公司还较为鲜见。正是由于社会力量薄弱,导致改革实践中存在一个悖论:由于社会力量发育不全,体育行政部门与事业单位无法将资源投入市场进行配置,即“给别人做”还不如“自己做”,而公共资源越集中在行政部门与事业单位手中,就越不可能培育出强大的社会力量。为了突破这个悖论,需要针对不同类型的社会

力量,从提升自主性和专业性的角度,进行改革与培育。

1) 培育体育社会组织,构建依附性自主的运行机制。

在我国公共体育资源市场化配置过程中,政府“越位”现象突出,较为集中的体现在行政力量对社会组织的过度干预,导致其难以独立、自主经营,行政职能的过度入侵不仅违背了市场竞争秩序的建立,也使得体育社会组织成为政府部门的延伸,无法改变资源配置的传统利益结构^[25]。实际上,不仅在体育领域,“强国家”的存在使得在我国权力的逻辑具有主导性,我国社会组织在总体上均具有依附式自主的特征,同时,自主性和独立性是两个概念,并不能混同,两者存在多种可能的组合,并构成某种统一体^[25]。

由此,对于体育社会组织而言,忽视其与政府之间的权力关系是不现实的,承认其与体育行政部门之间的依附关系,并在此基础上探索如何在微观层面提升社会组织的自主性与专业性,是培育体育社会组织切实可行的策略。现有研究表明,很多官办服务型组织是政府为了顺应某种体制性压力而设立的,这类组织自主性的强弱较多取决于领导人相对于政府部门的谈判能力^[25]。基于此,为了增加体育社会组织的自主性,便可从领导人的选派与任用方面入手。在提升专业性方面,应逐步转变过去“上传下达”的思想观念,广泛吸纳来自企业、高校等领域的人才,加强专业能力培训,不断提升社会组织专业性。

2) 培育体育市场主体,降低行业壁垒,以标准化建设促进规范化经营。

体育市场主体在逐利的动机下,具有敏锐地收集公众需求信息并深度挖掘公共体育资源利用潜能的激励,由此,体育市场主体应在公共体育资源配置过程中发挥更大作用。培育体育市场主体,一方面要打破行政性垄断和限制竞争的种种人为不合理壁垒,出台竞争性政策,让更多市场主体参与公平竞争;另一方面也要根据交易资源的特点,分类建立健全对市场主体的管理体系,尤其当交易所涉及的活动具有一定风险时,则应对市场主体的资质、专业能力等方面进行严格审查。

此外,通过体育标准化建设促进体育市场主体规范化经营是培育市场主体的良好抓手。标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥着基础性、引领性作用^[26]。体育标准化体系的构建,有利于形成更加公开、透明的竞争环境,有利于市场主体不断提升供给能力和水平。在相关标准的约束下,市场主体的经营活动、产品(服务)水平能够得到更加合理的评定,公共部门与消费者也能更加高效地识别出各类市场主体的真实能力,尽可能避免“劣币驱逐良币”的现象。

我国已经建立了“团队标准-地方标准-行业标准-国家标准”的标准体系,应积极鼓励各项目、各类别体育协会牵头,吸纳市场主体代表、学界代表共同参与标准条款的起草。目前,我国体育标准化建设已经启动并逐步推进,在未来应进一步加大力度,形成符合体育行业特色、运动项目特色的标准化体系。

参考文献:

- [1] 黄群慧. 畅通国内大循环 构建新发展格局[N]. 光明日报, 2020-07-28(11).
- [2] 王一鸣. 百年大变局、高质量发展与构建新发展格局[J]. 管理世界, 2020, 36(12): 1-13.
- [3] 王毅武. 市场经济学——中国市场经济引论[M]. 北京: 清华大学出版社, 2009: 176-177.
- [4] 蔡朋龙, 王家宏. “有效市场”和“有为政府”: 公共体育资源配置市场化改革中政府与市场的三重边界[J]. 天津体育学院学报, 2019, 34(3): 198-206.
- [5] SAMUELSON, PAUL A. The pure theory of public expenditure[J]. Review of Economics & Statistics, 1954, 36(4): 387-389.
- [6] OSTROM E, CALVERT R, EGGERTSSON T. Governing the commons: The evolution of institutions for collective action[J]. American Political Science Review, 1993, 86(1): 279-249.
- [7] 何雷. 公共资源合作治理机制研究[D]. 厦门: 厦门大学, 2018: 8.
- [8] 王丛虎. 公共资源管理交易[M]. 北京: 经济科学出版社, 2018: 3.
- [9] 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: 64-72.
- [10] 孙柏瑛, 祁凡骥. 公共部门人力资源开发与管理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2016: 8.
- [11] 吴俊培, 许建国. 公共部门经济学[M]. 北京: 中国统计出版社, 2001: 2.
- [12] 任海, 王凯珍, 肖淑红, 等. 论体育资源配置模式——社会经济条件变革下的中国体育改革(一)[J]. 天津体育学院学报, 2001, 16(2): 1-5.
- [13] 王丛虎, 门理想. 公共资源配置方式的变革逻辑及历史验证——基于公共资源交易价值的理论视角[J]. 公共管理与政策评论, 2021, 10(3): 92-106.
- [14] 任海, 王凯珍, 肖淑红, 等. 我国体育资源配置中存在问题及其原因探讨——论社会经济条件变革下的中国体育改革(二)[J]. 天津体育学院学报, 2001, 16(3): 1-9.
- [15] 黄少安. 产权经济学导论[M]. 济南: 山东人民出版社, 1995.
- [16] 国家体育总局. 体育赛事活动管理办法[EB/OL]. (2020-03-16)[2020-03-17]. <http://www.sport.gov.cn/n316/n340/c945121/content.html>
- [17] 体育总局, 工业和信息化部, 公安部, 等. 关于进一步加强体育赛事活动安全监管服务的意见[EB/OL]. (2021-07-05)[2021-07-19]. <http://www.sport.gov.cn/n315/n20001395/c23413268/content.html>
- [18] 国家工商行政管理总局. 集体商标、证明商标注册和管理办法: 国家工商行政管理总局令[2003]6号[EB/OL]. (2015-07-22)[2019-09-04]. http://sbj.cnipa.gov.cn/zcfg/sbxzgz/200906/t20090603_232861.html
- [19] 童绍刚, 郝海亭, 白杨. CUBA 主办权归属的辨析[J]. 首都体育学院学报, 2019, 31(4): 332-335+352.
- [20] DEMSETZ H. Toward a theory of property rights[M]//Classic papers in natural resource economics. Palgrave Macmillan, London, 1974: 163-177.
- [21] 国家发展改革委. 关于印发《全国公共资源交易目录指引》的通知(发改法规[2019]2024号)[EB/OL]. (2020-01-10)[2021-08-15]. https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202001/t20200110_1235966.html?code=&state=123.
- [22] 成都市人民政府办公厅. 关于印发成都市公共资源交易目录(2021年版)的通知[EB/OL]. (2021-06-25)[2021-08-16]. <http://gk.chengdu.gov.cn/govInfo/detail.action?id=129638&tn=6>
- [23] 丛湖平, 卢伟. 政府购买公共体育服务的模式、问题及建议——基于苏、浙、沪、粤等省市的调研[J]. 体育科学, 2016, 36(12): 11-17.
- [24] 李向朝, 何元春. 从定位到补位: 当前公共体育场馆社会化改革中的地方政府角色再研究[J]. 北京体育大学学报, 2020, 43(11): 55-62.
- [25] 王诗宗, 宋程成. 独立抑或自主: 中国社会组织特征问题重思[J]. 中国社会科学, 2013(5): 50-66+205.
- [26] 中共中央国务院. 全国标准化发展纲要[EB/OL]. (2021-10-10)[2021-10-11]. http://www.news.cn/politics/zywj/2021-10/10/c_1127943309.htm