

# 转型时期我国体育体制改革的成本

罗华敏, 李艳翎

(湖南师范大学 体育学院, 湖南 长沙 410012)

**摘 要:**从制度经济学的角度, 审视了我国体育体制改革成本的现状, 认为当前我国体育体制改革是以政府为主的强制性改革, 具有渐进性, 其体制改革的摩擦成本增加、寻租成本增加; 提出了强制性体制改革下减少改革成本的策略。

**关 键 词:**制度经济学; 体制改革; 改革方式; 体育体制改革成本

**中图分类号:**G812.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-7116(2005)03-0010-03

## A study of the cost of reform of physical education system in China in transition period

LUO Hua-min, LI Yan-ling

(College of Physical Education, Hunan Normal University, Changsha 410012, China)

**Abstract:** The authors surveyed the current situation of the cost of reform of physical education system in China from the point of view of institutional economics, and considered that the reform of physical education system currently carried out in China was a compulsive reform controlled mainly by the government and provided with escalating nature, and that its costs for smoothing the conflicts in the system reform and seeking for a rent were increased. The authors brought forward the strategy to reduce the cost of reform under compulsive system reform.

**Key words:** institutional economics; system reform; ways of reform; cost of reform of physical education system

随着我国经济体制与政治体制改革的深入, 传统体育体制弊端日益暴露, 必然要求进行相应的改革, 以实现体育运行的良好控制, 使体育事业的发展适应社会主义市场经济的发展。自从20世纪80年代中期原国家体委开始酝酿对体制进行改革以来, 体育体制改革问题就一直成为研究的热点。然而, 到目前为止, 我们对体育体制改革的研究, 更多地是注重体制改革本身的进步意义、体制改革的目标模式以及运行机制, 而较少考虑体制改革所应付出的成本。在现代社会条件下, 不付成本的改革是不存在的, 且成本问题已成为制约改革进程的重要问题。把成本问题放在我国改革理论中加以研究, 可以使我们在制定改革目标和改革政策时, 能充分权衡利弊, 力图使改革成本最小化, 从而促进我国体育体制改革顺利发展。

## 1 体制改革与体制改革成本

体制是指国家机关、企事业单位在机构设置、领导隶属关系和管理权限的划分等方面的体系、制度、方法、形式等的总称。而体制改革, 是指一个社会发生的体制变迁, 也就是一种效益更高的体制替代原有的体制<sup>[1]</sup>。原有体制效益之所以低下, 其中一个主要原因, 在于利益分配不合理, 阻碍了

社会的发展。因此, 体制改革的实质就是改变人们之间的利益分配关系。而要改变这种利益关系, 必然会遇到各种各样的阻力, 并引起一系列的矛盾甚至冲突。这种由于改革过程中利益格局变动所造成的矛盾、冲突, 以及给改革所带来的阻力, 使国民收入因此受到损失, 这损失额就是改革成本。如体制变迁带来社会成员的紧张不安或收入分配差距的急剧扩大, 带来消费者的不满和抱怨, 带来社会动荡等等造成国民收入的损失。实际上, 一种改革方案, 对社会人群的利益牵动面越宽, 触及程度愈深, 改革的阻力就越大, 改革成本就越高。

体制的变迁离不开3个阶段, 即准备阶段、过渡阶段和完善阶段, 这就需要对改革成本进行阶段性分析。

## 2 体制改革的阶段性成本

### 2.1 准备阶段的成本

它主要是指体制改革在准备阶段花费的宣传成本, 包括启发人们认识旧体制运行效率低、成本高的费用, 以及诱导人们进行新体制创新设计的费用。

### 2.2 过渡阶段的成本

它主要指克服体制改革过渡阶段阻力所花费的费用。

收稿日期: 2004-09-06

基金项目: 湖南省社会科学基金项目(编号: 02YB08)。

作者简介: 罗华敏(1981-), 女, 硕士研究生, 研究方向: 体育人文社会学。

具体体现在(1)摩擦成本:新旧体制更替必然会遇到阻力,其来源主要有两个方面,一是原有体制下的受益者,二是旧体制本身所含的保险模式。克服这两大阻力必然需要一部分资金投入,给予受损者和受损部门一定利益补偿,以争取他们对改革的支持,这部分资金就构成体制变迁中的摩擦成本。(2)“真空期陷阱”成本:指克服新体制尚未建立而旧体制又已失去作用这一时期带来经济的混乱、生产的下降、人们的恐慌所应支付的费用。(3)“搭便车”成本:体制作为一项公共产品,其消费不具有排他性,一些不参加体制创新与改革的人,同样可以享受新体制带来的外部利润,这就使得在排除其他因素影响下,改革成本增量将大于改革收益增量,大出的部分即“搭便车”成本。(4)寻租成本:行政权力进入市场产生寻租现象,必然带来寻租成本。它主要包括:1)寻求垄断所耗费的成本;2)垄断本身所造成的福利损失;3)寻租所失去的技术创新的机会及其福利<sup>[2]</sup>。

### 2.3 完善阶段的成本

它主要包括确立保障新体制合法性的费用、规范新体制组织架构及其运行方式的费用<sup>[3]</sup>。如用法律约束、各种监督和稽查、市场的竞争性约束、严厉的处罚等所耗费的成本。

上述不同改革阶段的成本除了受自身组成因素的影响外,其大小还往往与改革的方式有关。

## 3 体制改革方式对体制改革成本的影响

体制改革按改革的主体不同,分为诱导性体制改革和强制性体制改革。

(1)诱导性体制改革是指现行体制的变革或替代或新体制的创造,是由个人或团体,在响应获利机会而自发倡导、组织和实施,是“利益”所“诱导”而产生的<sup>[4]</sup>。它具有盈利性、自发性、边际性、渐进性、长期性、一致同意性的特点。

诱导性体制改革对改革阶段性成本的影响,主要体现在:1)因为这种改革方式能够更切近人们自身的利益和符合实际的要求,而且,人们愿意提供充分的体制创新信息使得体制创新接近最优点,所以,改革创新动力强、遇到的社会阻力小、改革准备阶段的成本少。2)由于是诱导式而非强制式的改革,那么在改革中必然会有成员不参加体制的创新与改革,却又享受改革收益,使得体制改革困难增加,导致“搭便车”成本巨大。3)因诱导式改革的渐进、漫长性,增大了“真空期陷阱”成本,同时,新旧体制长时间处在更替阶段,存在的漏洞和薄弱环节,给投机者寻租制造了机会,大大增加了寻租成本。4)因为这种改革工作自发地分散在许多点上,使得体制安排的规范性较差,增加了规范统一的难度,从而加大了新体制完善阶段的成本。

(2)强制性体制改革是指由政府或其他组织通过法律法令或行政命令而强制推行的体制变迁<sup>[4]</sup>。它具有强制性、规模大且迅速、非一致同意性以及非盈利性的特点。

强制性体制改革对改革阶段性成本的影响,主要体现在:1)由于这种改革是政府或其他组织自上而下的设计体制创新方案,就有可能因缺乏充分的信息提供而远离体制创新边界的最优点,从而增大了体制创新成本。2)因为是政府或

其他组织强制进行的改革,不可避免地带有浓厚的主观色彩而难以与社会公众多样化的改革相吻合,从而增大了改革的摩擦成本。3)因为这种改革带有强制性,使得人人都得参与体制改革与创新过程,从而有利于减少“搭便车”成本。4)因强制性改革规模大且迅速,从而大大缩短了体制的真空期,使“真空期陷阱”的成本减少。5)由于这种改革能够比较迅速地在一广阔的范围及较深的层面上形成体制增量,以替代旧体制,所以有利于减少体制创新的实施成本和新体制完善阶段的成本。

总之,体制改革方式在很大程度上决定着体制改革成本的状况,作为体制改革的下位概念体育体制改革也不例外;同时,一个国家采取何种改革方式往往由其改革的性质和目标决定。

## 4 我国的体育体制改革成本

### 4.1 我国体育体制改革方式

体育体制,是国家有关体育事业的制度与管理体制的总称。我国体育体制改革的性质是社会主义制度的自我完善和自我发展;改革的目的是建立适应社会主义市场经济体制下的体育行政管理体制和运行机制。这种改革的性质和目标决定了我国体育体制改革是在中国共产党的领导下,为完善社会主义制度而进行的自上而下的制度变迁,政府通过政策和法令对改革过程从整体上进行规划、组织、协调,主导着改革的方向和路径,强制性地推动改革。因此,目前我国体育制度变迁的方式主要是一种以政府为主体的强制性制度变迁。

### 4.2 我国体育体制改革成本现状

我国政府主导下的强制性制度变迁主要体现在基础性制度变革上。经济体制是一个国家的核心体制。当前我国的经济体制变革主要是改计划经济体制为社会主义市场经济体制,目前正处在过渡期,即政府主导下的强制性制度变迁的过渡期。我国体育体制的变迁自然是在这一大环境影响下的变迁。体育体制变迁的总目标是由以政府为主办体育的举国体制改为以社会为主办体育的多元体制。当前我国体育体制正处在以政府办体育为主和开始走社会办体育道路的混沌阶段。

体制变迁的混沌期会增加体育体制变迁的成本:(1)体制摩擦成本增加,支付“等市场、靠政府”的计划调节方式和“找市场、靠市场”的市场调节方式共存的摩擦成本。具体表现在,目前国家体育总局、中华全国体育总会、中国奥委会仍然是“三位一体”的设置,就是说国家“管”“办”体育的权没有放。目前需要理顺的关系是国家体育总局、中华全国体育总会、中国奥委会三者的关系,前三者与运动项目管理中心、单项运动协会之间的关系,各级体委、单项运动协会与俱乐部(业余和职业)的关系等。这种“管”“办”没有完全分离造成政府和事业单位以及社会团体共同管理事务性工作带来的结果是体制摩擦成本增加,即支付承担由于国家体育总局、中华全国体育总会、中国奥委会、运动项目管理中心以及单项运动协会的“管”、“办”交叉,责、权、利不明晰,国家体育

总局限制中华全国体育总会、中国奥委会的职能发挥,体育总局运动项目管理中心的行为限制协会职能的发挥,协会实体化过程受阻带来损失的费用;支付体育政府与体育事业单位官本位、相互扯皮、协调关系的成本;支付由于地方体育行政部门的体制改革滞后,与国家体育总局事业单位改革的时序不一致,甚至出现脱节的现象,导致国家体育总局事业单位凌驾地方政府机构之上,政令渠道不一、不通,影响工作效率造成的损失费用。(2)寻租成本增加。支付弥补由于行政权力没有真正下放,行政权力干预市场机制调节,使市场信号扭曲,破坏市场公平竞争。主要表现在,干预社会办体育、干预竞技体育的市场运行、干预体育产业的市场运行,形成运动项目管理中心既向政府要钱,又不遗余力地利用其行政职能向市场要钱的双重获取利益的既得利益集团——寻租利益集团,进行寻租活动,亦即腐败行为。体制改革的目的是减少政府的投资费用,激活多元利益集团追求利益的市场,提高新体制运行机制的效率和效果。“双轨制”既得利益集团的寻租活动不但不能减少体制改革成本反而增加体制改革成本。

#### 4.3 我国体育体制改革方式的优化选择

认识问题是解决问题的先导,从上述成本分析角度不难看出,我国目前虽然采取的是以强制性改革为主体,但运用了诱导性改革方式中的渐进方式。即在强制性改革的前提下实施了渐进方式的体制改革模式。这在一定程度上减少了体制改革的“真空期陷阱”成本。而“真空期陷阱”成本的减少是以增加“双轨制”并存的体制摩擦成本为代价的,尤其是在体制改革的前期。当前形势下,我们应充分地利用强制

性改革有利于成本减少的一面来促进体育体制改革。第1,对于在传统体育体制下收益较大、进行体制改革涉及利益格局变化大的体育行政部门,采取政府强制性的改革方式,同时诱导各类体育团体运用自身协调机制的客观规律性,制约国家体育行政部门制定改革方案时带有某种主观性。这一类改革如:行政部门的机构改革、职能转变和机制转换等体育管理体制改革、竞赛管理制度改革。第2,对于在传统体育体制下收益很小,并对体制改革收益预期大的组织,采取“放权让利”进行诱导的改革方式,同时利用政府的强制行为加速改革进程,而且可以通过国家体育行政部门制定全局性的政策,制约这些社会团体和个人在自发追求利益过程中可能带来的某种盲目性。这一类改革如:协会实体化改革、俱乐部制改革、科研体制改革和体育经营体制改革等。

#### 参考文献:

- [1] 许经勇.论改革成本与改革进程[J].当代财经,1995(11):9-11.
- [2] 朱巧琳,卢现祥.非市场化制度安排、制度租金与制度成本[J].财贸经济,2002(11):69-72.
- [3] 蔡振亚,李福龙.我国经济体制改革成本分析[J].学习论坛,2000(5):13-15.
- [4] 张迎春,姜建斌.制度变迁的方式与中国经济体制转轨的选择[J].辽宁师范大学学报(社会科学版),2000,23(6):18-20.

[编辑:李寿荣]