

• 体育社会科学 •

我国体育产业管理体制研究

张瑞林, 王先亮

(山东大学 体育学院, 山东 济南 250061)

摘 要: 从我国体育产业管理体制的沿革和现状出发, 结合经济学和管理学理论, 对我国体育产业管理体制改革与发展进行了分析, 提出了构建适应我国国情的体育产业管理体制的目标。研究指出, 构建符合国情的体育产业管理体制, 需要合理机构设置、明晰权限划分、构建政策法规体系, 形成包括运行基础、调控体系和保障体系的体制系统, 着重做好优化产业结构、建立现代企业制度和促进标准化工作。

关 键 词: 体育产业; 管理体制; 机构设置; 权限划分; 中国

中图分类号: G80-05 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-7116(2010)10-0014-08

Study of the sports industrial management system in China

ZHANG Rui-lin, WANG Xian-liang

(School of Physical Education, Shandong University, Jinan 250061, China)

Abstract: By starting at the evolution and current state of the sports industrial management system in China, and by applying theories of economics and management science, the authors analyzed the reform and development of the sports industrial management system in China, put forward the objective to establish a sports industrial management system that is adapted to the specific circumstances of China, pointed out that establishing a sports industrial management system that is adapted to the specific circumstances of China requires rational institution setup, clarifying authority division, establishing policy and legislation systems, forming a system that includes running foundation, regulation system and assurance system, and focusing on doing a good job in industrial structure optimization, modern enterprise system establishment, and standardization promotion.

Key words: sports industry; management system; institution setup; authority division; China

2008年胡锦涛总书记提出促进我国由体育大国向体育强国转变的体育强国战略, 2010年国务院办公厅出台加快体育产业发展的指导意见, 体育产业的发展与强大是体育强国建设的应有之义。生产力决定生产关系, 生产力进步了, 生产关系理应适应调整, 体育产业不断发展进步, 体育产业管理体制应逐渐发展完善。当前我国体育产业发展取得了巨大的成就, 但是也存在诸多问题, 缺乏系统全面的体育产业政策, 体育产业发展的引导不力, 体育市场规范化程度不高。检视我国体育产业发展中面临的问题, 梳理总结不难发现其问题的主要症结在于体育产业管理体制的滞后。因此, 对体育产业管理体制进行研究显得非常必要。从理论意义上讲, 通过体育产业管理体制的研究

可以一定程度上弥补体育产业管理体制机制研究的不足, 为指导体育产业体制改革与发展提供理论依据。从现实意义上讲, 体育产业管理体制的研究可以明确政府和社会主体的权责, 规范体育产业主体的行为, 营造良好的产业发展环境, 理顺体育产业管理的运转机制, 促进体育产业健康协调发展。

“管理体制是指管理系统的组成结构和组成方式, 即采用怎样的组织形式以及如何将这些组织形式结合成为一个有机整体, 并以怎样的手段、方法来实现管理的目的”^[1]。具体来说, 管理的体制规定了管理机构设置、权限职责及其相互关系。管理体制的优劣直接影响到管理的效率和效能, 其核心是管理机构的设置。体育管理体制是体育管理的机构设置、权限划

收稿日期: 2010-06-03

作者简介: 张瑞林 (1963-), 男, 教授, 博士研究生导师, 研究方向: 体育管理和体育教育。

分、运行机制和制度的总称,是实现体育总目标的组织保证^[2]。以“管理体制”和“体育管理体制”为上位概念,本文将体育产业管理体制定义为:体育产业管理的机构设置、权限划分、运行机制和制度的总称,是实现体育产业发展总目标的组织保障。

1 我国体育产业管理体制的沿革

回顾我国体育产业管理体制发展的历史,可以总结为计划管理体制阶段、市场化管理体制探索阶段、市场化管理体制发展阶段。

1.1 计划管理体制阶段(1978~1992 年)

1978 年,党的十一届三中全会提出了以经济建设为中心的任务。为响应以经济建设为中心的号召和解决体育事业发展资金不足的问题,体育系统试图打破依靠国家经济上包办各项体育事业的旧局面,尝试筹措资金的新路子,对体育产业的创办和发展进行了初步探索。此阶段,体育产业的管理体制尚不健全,很多体育产业经营组织是由体育系统的事业单位转变过来的,它们按照传统的计划经济体制对体育产业进行管理。这些事业单位一方面是体育产业的管理部门,另一方面是体育产业的经营部门,政企不分现象突出。本阶段体育产业管理的质量和效益较低。

1.2 市场化管理体制探索阶段(1993~1996 年)

中共“十四大”以后,建设有中国特色的社会主义市场经济理论和改革目标正式确立,体育产业管理体制受到了经济进步、社会发展的巨大冲击,原国家体委着手深化体育产业管理体制改革。1993 年,在《关于培育体育市场,加快体育产业化进程的意见》中,提出了“面向市场,走向市场,以产业化为方向”的思路,这标志着体育产业管理体制进入了市场管理体制的探索阶段。该时期的改革影响深远,出现了体育产业管理的几件大事。第一,1994 年,原国家体委将 54 个体育运动项目分别划归 14 个国家体育运动项目管理中心,由管理中心管理各个运动项目。第二,进行了职业化体育俱乐部探索。以足球为先导,在原来“体工队”的基础上实施了俱乐部制度。相继篮球、排球、围棋也成立了职业体育俱乐部。第三,1994 年,我国正式发行体育彩票,发展至今体育彩票已经成为体育产业中不可或缺的项目。第四,国家相继出台了规范体育产业发展的政策文件。1995 年国家下发了《体育产业发展纲要》;1996 年全国人民代表大会八届四次会议通过《国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》。第五,体育立法也有了新进展。《体育法》等相继出台。

1.3 市场化管理体制发展阶段(1997 年至今)

经过了市场化管理体制的探索阶段,体育系统对体育产业管理体制的认识更加深刻,逐步发展和完善市场化的管理体制。体育产业管理部门着手制定体育产业发展政策,制定法律法规规范体育产业的经营管理,初步形成了以市场调节为主的运行机制。本阶段体育产业的管理体制发生了较大的转变,一是从计划管理体制逐渐向市场管理体制转变;二是从参与具体事务的微观管理层面,逐步上升到宏观管理层面。

2 我国体育产业管理体制的现状

2.1 体育产业管理的机构设置及权限划分

1) 机构设置。

当前我国体育产业管理的机构可以划分为政府管理系统和社会管理系统(见图 1)。

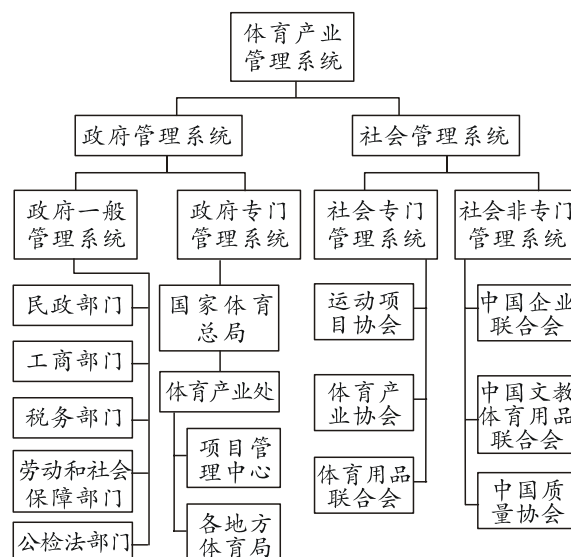


图 1 体育产业管理机构系统

政府管理系统又可以划分为体育产业一般管理系统和专门管理系统。一般管理系统是指对从事体育产业的组织和个人进行一般性管理的政府系统,包括负责体育产业机构管理的民政部门、工商部门、税务部门、劳动和社会保障部门、统计部门、公检法部门等,它们对体育产业组织的设立、经营和社会活动等进行一般性管理。专门管理系统是指对体育产业组织活动的开展进行专门业务管理和指导的政府部门,由各级体育局的体育产业管理部门组成,当前国家体育总局设有体育经济司体育产业处负责管理全国体育产业工作。

社会管理系统由社会专门管理系统和社会非专门管理系统组成。社会专门管理系统是指接受体育总局业务指导的管理体育产业工作的协会组成,主要包括各个运动项目协会、中国体育用品联合会、中国体育

场馆协会、部分省市体育产业协会（如北京市体育产业协会、广东省体育产业协会、山西省体育产业协会）等。社会非专门管理系统是指拥有体育产业组织单位会员，但不受国家体育总局直接领导，对会员的活动进行管理的群众性社团组织。如中国企业联合会、中国质量协会、中国文教体育用品协会等，这些社会社团组织拥有大量的体育产业组织单位，并且对这些会员进行自律性管理。

2) 权限划分。

政府体育产业一般管理部门负责具有产业普遍性的管理职能，如民政部门、工商部门的注册管理，税务部门的税务管理，劳动和社会保障部门的人力资源方面的社会监管等。

政府体育产业专门管理部门负责体育产业的业务指导和管理。如国家体育总局负有“研究拟定体育产业政策，发展体育市场；制定体育经营活动从业条件和审批程序”^[3]的职责。各地方体育局对本地体育产业发展也负有类似的管理职责。而运动项目管理中心，对自己分管范围内的体育赛事活动负有监督管理的职责，从赛事角度上从事着全国体育产业的管理工作。

2.2 体育产业管理体制发展中存在的问题

相对而言，体育产业在我国起步较晚，但发展速度较快，尤其是奥运会举办前后，我国整个体育产业质量和效益明显提高。“近年来，全国体育产业以年均 20% 以上增速，呈现出良好的发展态势、巨大的发展潜力和增长空间，体育产业规模不断扩大，增加值占 GDP 比重已突破 0.5%，对经济的贡献率不断提高”^[4]。体育产业已经成为国民经济中一个新的增长热点。我国体育产业管理体制在体育产业发展中扮演了重要的角色，体制自身的变化发展一定程度上促进了体育产业的发展，但是随着体育产业的不断进步，体育产业管理体制本身也暴露出了滞后于国民经济体制改革的问题。我国体育产业管理体制，“缺乏系统、全面的体育产业政策，基本制度不健全，市场规模有待进一步扩大，市场管理的规范化程度有待进一步提高”^[5]。

1) 机构设置不合理。

机构设置和管理体制的核心，没有合理的机构设置难以实现体育产业管理的目标。第一，管理机构设置不足。政府管理系统方面，虽然国家体育总局设置了体育产业处，但是很多的省、市、自治区尚未设立专门管理体育产业的部门机构，使得当地体育产业处于边缘化状态，管理就更无从谈起。更多的地方体育局将体育产业管理部门与财务或者法规合并一处，在各种业务的压力下，这些部门往往不能集中精力做好体育产业管理工作，体育产业管理的机制也就难以理

顺。社会管理系统方面，行业协会缺乏，并且没有独立性。体育中介组织数量和能力均为不足，难以有效地联系市场主体和政府。第二，管理机构划分不明确。最为明显的表现就是项目管理中心与项目协会之间的划分不明确。当前，项目管理中心和项目协会依旧是“两块牌子，一班人马”，实际上项目中心行使着赛事运营和赛事审批管理的双重职能。“一方面，当运动项目出现问题的时候，就以‘非赢利性的社团组织’为挡箭牌，逃避行政问责制；另一方面，对其会员又动辄以体育法授权的管理部门自居，‘积极’行使管理职能，消极回避服务职能”^[6]。

2) 权限划分不清、利益纠葛问题依然存在。

体育产业包罗万象，涉及部门广泛。无论是中央和地方之间，还是地方与地方之间；无论是体育系统之间，还是各种体育社团之间，体育产业的各个利益主体之间都有着千丝万缕的联系，追求的目标各异，价值取向不同，并且缺乏良好的协调机制，最终造成了权限划分不清、利益纠葛不断的问题。这说明体育产业管理体制权限划分、利益分割方面还存在法律法规的不足，难以明确各个利益主体之间的关系。而权限和利益的不清会直接导致体育产业运行不畅，难以保证体育产业管理目标的实现。

3) 结构失衡现象明显。

这里的结构分为体育产业外部结构和内部结构。

第一，体育产业外部结构失衡。外部结构是指组成体育的竞技体育、群众体育和体育产业之间的组织结构。外部结构失衡是指我国竞技体育快速发展取得了巨大的成绩，但是群众体育和体育产业还处于落后的状态。与其它发达国家相比较，在竞技体育方面，我国在近 3 届奥运会均进入第 1 集团，2008 年奥运会更是金牌榜排行第 1，可以说我国在世界竞技体育上具有举足轻重的地位。在体育产业方面，我国还相对落后，2008 年，全国体育及相关产业实现增加值 1 554.97 亿元，占当年 GDP 的 0.52%。而美国 1999 年体育产业的总产值达 2 130 亿美元，占国民经济值 3.35%，跃居为美国第 6 位支柱性产业。日本 1997 年体育产业总产值为 528 亿美元，占国民经济值 3.89%，成为日本第 6 位支柱性产业^[7]。在群众体育方面，我国也处于相对落后的状态。竞技体育、体育产业和群众体育是体育事业发展不可分割的 3 个部分，三者相互促进，缺一不可，一方面的落后必然影响到其它因素的持续发展。体育产业相对落后的原因是多方面的，但是管理的不重视和体制上的不合理是不可忽视的原因。

第二，体育产业内部结构失衡。内部结构是指体育产业内部组成要素的结构。根据鲍明晓^[8]的研究，按

照体育产业链上下游关系对体育产业进行分类,可以分为上游产业、中游产业和下游产业。其中,上游产业包括健身娱乐业和竞赛表演业;中游产业是直接为健身娱乐业和竞赛表演业服务的支持性产业,包括体育培训、体育器材、体育媒体、体育中介、体育保健、体育服装、体育场馆运营等。下游产业是间接为上游和中游产业服务的相关产业,但缺少这些产业也不会影响上游产业的生存和运作,包括体育博彩、体育食品、体育旅游、体育建筑等。

体育上游产业作为体育产业的主导产业在整个体育产业产值的比重尚显不足。以 2007 年为例,全国体育及相关产业各领域增加值的构成为:体育用品、服装鞋帽制造占 70.98%,体育用品、服装鞋帽销售占 8.82%,体育组织管理活动占 7.06%,体育健身休闲活动占 4.65%,体育场馆建筑占 3.53%,体育彩票占 2.34%,体育场馆管理活动占 1.82%,体育培训活动占 0.63%,体育中介活动占 0.24%^[9]。

与美国体育产业的构成相比,体育产业的内部构成明显不同。美国体育产业中体育竞赛表演业、体育科技文化开发业、体育场馆租赁业、体育康复保健业、体育培训业、体育信息咨询业等中上游产业占总体产值的比重最大,1988 年,美国的 630 亿美元体育产业总产值中,有 227.89 亿美元是中上游产业部门,占总产值的 36%,排在所有产业部门第 1 位^[7]。

由此可见,我国体育产业内部结构也存在失衡现象,竞赛表演业和健身娱乐业所占比例严重不足,难以引导整个体育产业的健康发展。

4) 体育产业管理效益有待提高。

体育产业管理的最终目标是提高体育产业的质量和效益,但从当前来看,这一目标并没有有效实现。我国体育管理的“举国体制”沿用至今并没有根本的调整,基本上还是由政府垄断体育事业,体育产业在整个管理中也难免受制于体育大环境,在体育系统内部培植资源,这严重抑制了社会办体育的积极性。造成的后果是社会投资办体育的积极性不高,大多数体育产品仍无法由市场通过竞争供给,体育产业国家垄断之下处于高投入、低效率的状态。体育运行成本的急剧上升和国家对体育的投入增长相对缓慢的矛盾,使“举国体制”的效益和效益边际效应递减^[10]。体育产业管理效益不高的问题归结于没有形成规范、有序的体育产业市场,政府管理存在越位、缺位和错位的问题,社会主体投资体育产业积极性不足。

此外,体育产业管理体制还存在政策、法规、制度方面不完善,体育市场管理手段和规章滞后,缺乏协调机制,体育消费引导不足,发展不平衡等问题。

3 我国体育产业管理体制改革与发展

3.1 我国体育产业管理体制改革与发展的目标

我国体育产业的发展要适应经济社会发展的需要,建立符合体育强国战略要求的体育产业。国家体育总局局长刘鹏^[9]对体育强国战略下的体育产业进行了阐述:“在体育产业领域,全面打造以体育服务业为重点,门类齐全、结构合理、具有中国特色和国际竞争力的体育产业。充分发挥市场机制的作用,建立和完善大众健身市场、体育竞赛表演市场,使之成为构建全民健身服务体系的重要渠道、促进竞技体育发展的重要力量,积极推动体育用品的品牌建设,增强国际竞争力,做大做强体育用品业。体育中介、体育传媒、体育会展、体育旅游、体育文化创意等体育产业的各个方面全面发展,在国际上形成较强的影响力。体育产业增加值在国内生产总值中所占的比重明显提高,为拉动内需、促进就业、推动国民经济增长做出更大的贡献。”体育产业管理体制的调整也要以此为指导,建立符合体育强国发展战略要求的体育产业管理体制,这一目标要求体育产业管理体制应该做到机构设置完善、管理权限分明、机制运转流畅、市场主导发展、产业门类齐全、产业结构均衡,逐步建立适应我国国情的体育产业管理体制。

3.2 我国体育产业管理体制改革的 SWOT

SWOT 分析法又称为态势分析法,是由旧金山大学管理学教授 20 世纪 80 年代初提出来的,SWOT 4 个英文字母分别是:Strength(优势)、Weakness(劣势)、Opportunity(机会)、Threat(威胁)^[11]的首字母。SWOT 分析方法广泛应用于战略研究与竞争分析,是战略研究、制定计划、研究对策的重要分析工具。该方法通过对组织内部条件和外部环境的系统分析,明确组织本身的优势和劣势,以及外界环境面临的机会和威胁。并且,在系统分析的基础上,综合利用系统因素,提出对策,制定发展战略。其最大的优点就是做到了分析系统全面、分析与对策相结合。体育产业体制改革与发展中自身的优势与劣势并存,面临的机会与威胁同在,利用 SWOT 分析方法可以对影响体育产业管理体制改革的系统因素进行全面分析,以便于系统地认识体育产业管理体制改革的机遇与挑战,为制定出科学合理的体育产业管理体制奠定基础。

1) 体育产业管理体制改革的优势。

(1) 体育事业的迅猛发展。建国 60 年以来,我国体育事业的发展取得了巨大成绩,从极度落后逐渐发展成为举世瞩目的大国,各方面取得了辉煌的成就。伴随着体育事业的发展,体育管理体制改革的不断探索创新,为体育产业管理体制的改革提供了有利条件。

(2)体育产业的迅猛发展。尤其是近 10 年来,我国体育产业发展迅猛,为体育发展注入了新的强大动力,成为了国民经济的新亮点。体育产业发展是体育产业管理体制改革的根本动力,促进体育产业的发展也是体育管理体制改革的最终目标。

(3)体育产业管理体制探索与实践的丰富经历。从计划管理体制到市场管理体制,我国体育产业管理体制的改革与发展进行了很多有益的实践,这为进一步改进与完善管理体制提供了丰富的经验。

2)我国体育产业管理体制改革的劣势。

(1)体育产业管理体制本身存在较多问题。体育产业管理体制沿用体育事业的“举国体制”,整个体育系统“举国体制”尚未完全转变,体育产业管理体制难以独善其身。

(2)体育产业发展迅速,但是相对落后。而体育产业管理体制的改革却要适当超前,以促进体育产业的发展,这就要求进行准确的预测以制定合理的体育产业管理体制,但是这往往很难做到。

(3)体育产业管理人才的缺乏。无论是体育产业的发展还是体育产业管理体制的改革都离不开高素质的体育产业管理人才,但是当前我国体育产业管理高级人才还较为缺乏,这影响了体育产业管理体制改革的与发展的质量和效益。

3)我国体育产业管理体制改革的与发展的机会。

(1)国民经济的迅速增长,体育产业的发展处于黄金增长期。并且社会各界对体育价值认识水平不断提高,社会主体有能力对体育产业管理体制改革的提供必要的支持。

(2)政府的改革与发展。当前我国正在建设法治政府和服务型政府,在国家总体治理结构发生变化的前提下,要求各级体育部门改革体育产业管理体制,推进政企分开、政事分开。

(3)体育产业纳入国家政策层面。体育产业被划入第三产业,国家对第三产业进行了大力的扶持和引导。同时,2010 年,国务院办公厅发布《关于加快发展体育产业的指导意见》,为体育产业的发展与壮大,为体育产业管理体制的改革营造了良好的政策环境。

(4)体育产业国际化为体育产业管理体制改革的带来了机遇。大量国际资本进入中国体育产业,这将会为体育产业管理体制改革的建立好的外部环境,带来先进的管理理念、管理经验、监管制度以及新的运行机制^[12]。

(5)信息技术的发展使社会中介组织能够行使更多的管理职能。信息传播的速度快,由政府提供的许多职能,现在其他类型的组织如非政府组织包括协会等中介和企业等也能承担。而且在竞争的条件下,这

些组织机构扁平弹性的特点可能会有更高的效率,这使得政府向该类组织的分权成为了可能^[13]。

4)我国体育产业管理体制改革的与发展的威胁。

(1)体育产业宏观管理制度滞后。体育产业起步较晚,市场化程度和企业化程度滞后,与体育产业管理有关的宏观管理制度严重缺乏。制度缺乏带来了两方面的问题:一是制度落后导致了体育产业管理环境营造不利。管理体制的紊乱、产业法规政策不足、行业垄断严重、进入壁垒高筑等,严重影响了体育产业的有序运转。二是制度不足造成了政府“寻租”和“不作为”的问题。由于没有严格的监督制度,形成了“寻租空间”,同时也为政府“不作为”提供了条件。这些将最终阻碍着体育产业的发展速度和进程。

(2)体育国际化的挑战。伴随着改革开放,越来越多的体育跨国公司进入我国,这带来了巨大的影响。首先,为更好适应市场经济的运行规律和机制,我国体育产业管理体制上面临着与世界接轨的问题,需要逐渐向国际化的管理体制迈进。其次,发达国家体育产业发展较为成熟,其体育市场完善、体育产业公司实力强大,一定程度上形成了行业垄断,如 NBA 比赛在全球冲击着各大篮球赛事市场。这些跨国体育产业公司的强势进入,势必会对我国尚不成熟的体育产业形成巨大的冲击。最后,对我国体育产业企业对外发展造成了不利影响。我国体育产业企业缺乏品牌、竞争力低下、创新能力不足,在国际化的冲击下实现对外发展也会是一个较为漫长的过程。

(3)体育消费市场不足。我国的群众体育发展落后,群众健身意识不强,还没有形成真正的“花钱买健康”的体育消费意识。体育人口比例偏低,体育消费群体没有真正形成,消费主体的缺乏必然使得体育产业发展落后,体育产业管理体制止步不前。

综合以上关于我国体育产业管理体制改革的 SWOT 分析,我们可以建立我国体育产业管理体制改革的 SWOT 分析矩阵(见图 2)。

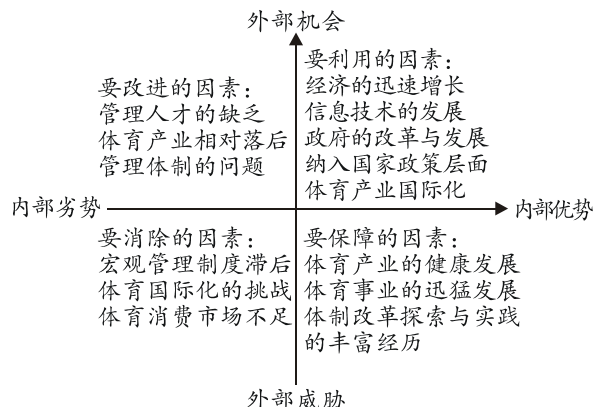


图 2 我国体育产业管理体制改革的 SWOT 分析矩阵

根据矩阵,体育产业管理体制改革与发展的优势多于劣势,机会大于威胁。我国体育产业管理体制的改革与发展要保障内部优势,利用外部机会,改进内部劣势,消除外部威胁,科学制定对策。

4 我国体育产业管理体制改革的对策

社会主义市场经济体制要求我国体育产业适应市场经济规律,适应市场规律需要转变体育产业管理的体制;体育强国发展战略要求建立强大的体育产业,强大的体育产业需要健康有序的管理体制。

4.1 完善我国体育产业管理机构设置

完善体育产业管理机构设置要基于“战略决定结构”和“框架结构与职能相适应”的原则,对体育产业管理系统的相关机构进行合理配置。

政府体育产业管理系统方面,完善机构设置,行使“看得见的手”的作用。在国家层面上,继续推动国家体育总局体育产业处的发展,不断完善其宏观管理的职能。在地方层面上,督促各地方体育局成立专门管理体育产业的处室或科室,专门管理地方体育产业工作。社会体育产业管理系统方面,第一,需要成立全国性体育产业协会。一方面体育产业的发展需要产业协会,中介组织在体育产业发展方面具有重要的作用;另一方面很多地方已有很好的实践,如北京、广东、山西等省市已经成立体育产业协会,河南等地方也在筹备成立,因此建议成立全国性体育产业协会,以带动成立地方体育产业协会,为体育产业的发展建立必要的中介机构。第二,做好政事分离。体育产业管理机构设置更加明确,针对各运动项目管理中心和运动项目协会“管办不分、政事不分”的情况,要继续推进协会实体化改革,使项目协会真正成为独立的社团组织。

总之,体育产业管理体制机构设置应该适应社会主义市场经济的要求,做好一般管理部门和专门管理部门的协调,发挥好政府管理部门和社会管理部门的互补作用,形成完善的现代体育产业管理机构设置(见图3)。

4.2 管理机构权责划分要清晰

管理机构的权限划分要按照现代组织设计的要求做到:符合战略目标、能够促进分工协作、责权对等、信息畅通、经济高效、逐步发展,解决体育产业管理政府部门存在的缺位和越位问题,促进政企分开,提升社会中介组织在管理中的地位与作用。对于政府管理机构,一方面明确政府管理部门体育产业管理的职责。政府主管体育产业的部门要行使好以下职责:“制定体育产业发展的宏观规划,体育产业法规与相关政

策的完善,调整体育产业结构,趋向优化,监管和扶持市场的运行,弥补市场不足,构建体育产业发展的服务平台”^[4]。同时,划分好中央和地方的管理权限,中央做好宏观管理和对地方的业务指导,地方配合中央工作,做好地方体育产业的管理和指导。另一方面,清晰划分运动项目管理中心和运动项目协会的权限,分别行使各自职能,做到政事分开,互不干扰。对于社会管理机构,赋予社会中介组织更多的权利和责任,尤其是政府和企业都做不好的事情要交给社会中介组织来完成。促使体育产业的社会管理机构在体育产业管理中发挥联系政企、行业自律、执行标准、提高质量的作用。

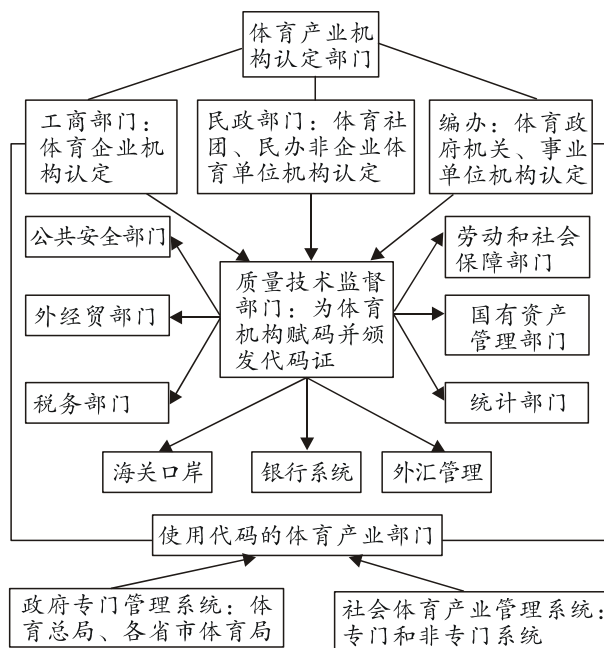


图3 现代体育产业管理体制机构图①

4.3 建立健全体育产业管理的法律、法规

政府在体育产业发展中要做到培育良好的发展环境、引导产业壮大、规范产业发展行为和提高产业效益,在市场经济体制的条件下,这些政府的行为主要通过法律政策手段来实施。

借鉴文化产业的立法,体育产业立法要着重做好以下方面的建章立制:

(1)完善体育产业立法体系。贯彻落实国务院关于贯彻实施《〈中华人民共和国立法法〉的通知》和《中华人民共和国立法法》,一要制定《国家体育总局体育立法纲要》,为体育立法做好指导;二要完善《中华人民共和国体育法》,增加完善体育产业管理的相关内容。

(2)加紧制定关于体育产业行政法规和法规性文件。当前缺乏专门的体育产业管理行政法规和文件,

目前仅有 2010 年国务院办公厅发布的《关于加快体育产业发展的指导意见》，其余的相关性的行政法规有 2002 年颁布的《奥林匹克标志保护条例》、《中共中央、国务院关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》、2003 年颁布的《公共文化体育设施条例》、2009 年颁布的《体育彩票管理条例》。针对这一现状，整体上要加紧制定体育产业管理的专门行政法规和法规性文件；局部上要针对体育产业的各个门类制定法规，例如针对体育竞赛表演业、体育健身娱乐业、体育产权保护、对外交流等的法规。

(3)部门规章和规范性文件。现行有效使用的体育经济方面的部门规章和规范性文件有 38 种，总体来看，这些规章和文件存在以下问题，一是成文时间较早，尚未及时更新；二是针对体育系统内部管理较多，宏观管理的内容较少。因此对于部门规章和规范性文件

件要做到适应体育产业的发展，及时更新，并且加紧制定关于体育产业宏观管理的部门规章。

(4)地方性法规、地方政府规章及规范性文件。大部分的地方性法规大都是中央法规的贯彻执行的具体规定，体现地方特点和体育产业发展要求的法规不足，因此，要鼓励体育产业发展较好的地方，在体育产业立法方面多做尝试，发挥带头示范作用。

4.4 构建适应我国国情的体育产业管理体制

科学的体育产业管理体制要求机构明确、权责清晰、机制健全、运转流畅，这就需要在管理机构、权责划分、运行机制和制度设计等方面系统设计，形成符合社会主义市场经济要求，满足体育强国发展战略目标的体育产业管理体制系统。该系统应该包括体育产业管理的运行基础系统、调控系统和保障系统(见图 4)。

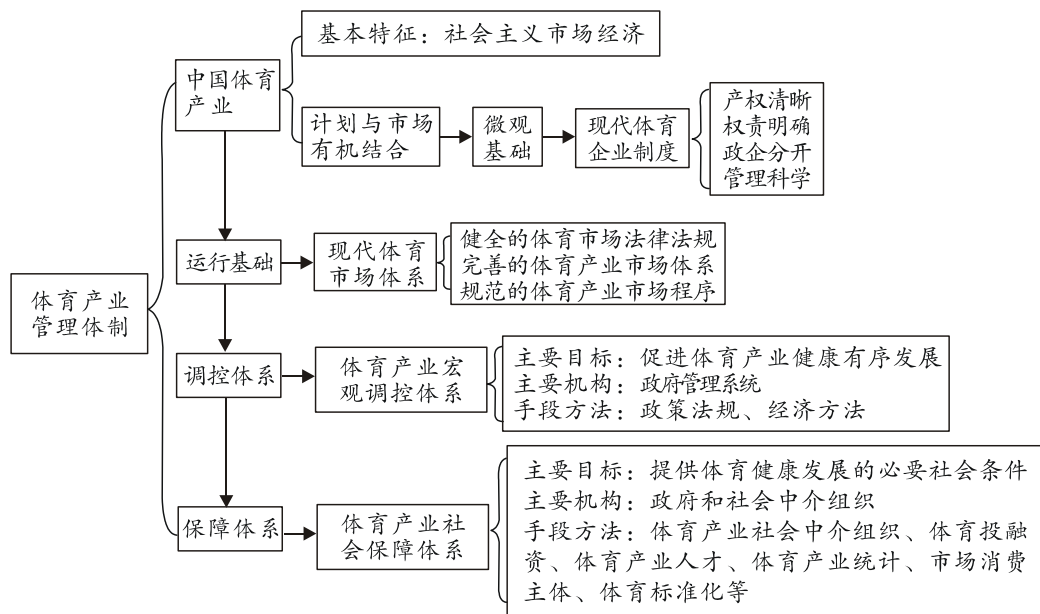


图 4 适应我国国情的体育产业管理体制构建图②

4.5 需重点解决的几个问题

1)促进体育产业结构协调发展。

从体育整体结构上讲，促进竞技体育、体育产业、群众体育三位一体的协调发展，改变以往只重视竞技体育的做法，加强对体育产业的政策指导、投资融资引导、监督管理，促进竞技体育、体育产业和群众体育共同发展，这是体育强国建设的必然要求。

从体育产业内部结构来讲，重视上游产业(竞赛表演业、健身娱乐业)的发展，提高上游产业在体育产业中的比重，使上游产业成为引领体育产业发展的龙头产业。根据配第一克拉克定理和库兹涅茨法则，随着

经济的发展，资源配置和产出结构先后集中在第一产业、第二产业和第三产业。体育产业的主体和本体应该是上游产业，即竞赛表演业和健身娱乐业。上游产业主要是向市场提供服务产品的，属于第三产业的第三层次“提高科学文化水平和居民素质服务”的部门^[15]。因此，根据经济运行的规律，应该重点发展体育产业的上游产业。

2)促进现代体育企业制度的建立。

现代市场经济体制建设的核心就是建立现代企业制度，当前，体育产业企业就要建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度，完

善体育企业法人制度、自负盈亏制度、出资者有限责任制度、科学的领导体制与组织管理制度,逐步规范体育企业股东会、董事会和监事会的组成制度,以及议事规则、目标考核等,切实发挥法人治理结构的作用。建立现代企业制度能够为创建体育产业品牌,打造世界级的体育企业提供有利的体制条件。

3)促进体育用品和体育服务标准化工作。

现代市场经济的发展和国际化的趋势,都显示了标准化的独特作用。我国体育产业管理体制改革的要重视标准化工作,这一方面能够促进政府的管理,为管理提供了依据,另一方面有利于企业的规模发展。标准化工作,一是体育用品的标准化,二是体育服务的标准化。体育产业管理体制改革的要注重发展标准化,同时要善于利用标准化的成果。

注释:

① 根据“现代市场经济体制图”汇编。

② 根据“社会主义市场经济管理体制及其运行图”编制。

参考文献:

- [1] 管理体制. 百度百科[DB/OL]. <http://baike.baidu.com/view/1849136.htm>.
- [2] 张瑞林, 秦椿林. 体育管理学[M]. 2 版. 北京: 高等教育出版社, 2008.
- [3] 国务院办公厅关于印发国家体育总局职能配置内设机构和人员编制规定的通知[Z]. 国办发[1998]52 号. 1998-06-16.
- [4] 刘鹏. 国家体育总局局长刘鹏在全国体育产业工作会议上的讲话[Z]. 2010-04-27.
- [5] 刘鹏. 国家体育总局局长刘鹏在 2010 年全国体育工作会议上的讲话[Z]. 2010.
- [6] 舒能贵, 徐国根. 政府职能转变与体育产业发展[J]. 南昌大学学报: 人文社会科学版, 2006, 37(5): 125-128.
- [7] 徐本力. 对我国体育产业理论研究中几个问题的调查与研究[J]. 北京体育大学学报, 2002, 25(2): 148-152.
- [8] 鲍明晓. 体育产业基本理论问题研究[J]. 体育科研, 2005, 26(4): 22-28.
- [9] 国家体育总局. 2006-2008 全国体育及相关产业统计公报[EB/OL]. <http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1467/n1514290/1517921.html>.
- [10] 吴超林, 杨晓生. 体育产业经济学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2004: 124.
- [11] SWOT 分析法-百度百科[DB/OL]. <http://baike.baidu.com/view/3892.htm>.
- [12] 梁进. 中国加入 WTO 后体育产业面临的机遇与挑战[J]. 天津体育学院学报, 2000, 15(2): 22-25.
- [13] 山西省经济委员会, 山西省企业技术创新促进会. 政府职能转变和管理创新实现形式的探索与研究[J/OL]. <http://www.sdpc.gov.cn>.
- [14] 刘清早, 马辉, 李东明, 等. 政府体育主管部门在管理体育产业中的职能确立[J]. 沈阳体育学院学报, 2009, 28(5): 12-14.
- [15] 孙冰川. 优化我国体育产业结构的政府行为分析[D]. 成都: 四川大学, 2006.