



# 上海建设国内外重要的体育资源配置中心的标准与战略

杜梅,江浩岚

**摘要:**为明确上海建设国内外重要的体育资源配置中心的具体目标,采用规范研究方法,界定体育资源配置中心的内涵、特征,构建由资源集中程度和资源配置能力2个一级指标、7个二级指标、20个三级指标构成的体育资源配置中心评价体系。通过对上海、北京、纽约、伦敦在各个指标上的对比,明确上海的具体发展目标,并提出加快配置机制转变、建设资源配置平台和提升本土资源质量等建议。

**关键词:**上海;体育资源配置中心;评价体系;建设标准;指标

中图分类号:G80-05 文献标志码:A 文章编号:1006-1207(2019)03-0020-10  
DOI:10.12064/ssr.20190304

## Standards and Strategies of the Constructions of Important Domestic and International Sports Resources Allocation Center in Shanghai

DU Mei, JIANG Haolan

(Research Institute of Sport Economics, East China University of Science and Technology, Shanghai 200237, China)

**Abstract:** In order to clarify the specific objectives of the constructions of important domestic and International sports resources allocation center in Shanghai, normative research method has been used in this paper to define the connotation and characteristics of the sports resource allocation center so as to build an evaluation system of sports resource allocation center composed of two first-level indicators including resource concentration level and resource allocation capacity, seven second-level indicators, twenty third-level indicators. Through the comparison of various indicators in Shanghai, Beijing, New York and London, specific development goals have been clarified and suggestions have been put forward including speeding up the transformation of allocation mechanism, building resource allocation platform and improving local resource quality.

**Key Words:** Shanghai; sports resources allocation center; evaluation system; construction standard; indicators

## 0 前言

《上海市人民政府关于加快发展体育产业促进体育消费的实施意见》(沪府发[2015]26号)明确提出到2025年,上海将建设成国内外重要的体育资源配置中心,开创全国体育资源配置中心建设的先河。围绕这一目标,首届上海体育资源配置峰会于2017年11月举行,提出将建立体育资源共享的交易平

台,挖掘体育资源的潜力,实现体育资源高效率流动。目前,峰会已经成功举行了两届,但上海对建立体育资源配置中心的设计尚未完成,在体育资源配置方面仍有许多困惑和不足,可见设计一套体育资源配置中心的标准是必要的。由于我国目前没有成熟的体育资源配置中心案例可供借鉴,且鉴于经济、社会、文化等的差异,也无法直接照搬国外体育发达

收稿日期:2018-10-31

基金项目:2018年度上海市体育社会科学研究课题(TYSKYJ201802)。

论文说明:2018年度上海市体育社会科学研究课题一等奖。

第一作者简介:杜梅,女,博士,副教授。主要研究方向:体育经济与管理。E-mail:tydm@ecust.edu.cn。

作者单位:华东理工大学体育经济理论研究所,上海200237。



城市的经验,因此本研究通过与北京、纽约、伦敦3个国内外公认的体育资源配置状况较好的城市进行比较,明确上海的不足,建立发展目标。

## 1 理论基础

### 1.1 概念解读——国内外重要的体育资源配置中心

上海提出打造国内外重要的体育资源配置中心是上海对城市体育产业发展目标的定位,也符合上海建设全球城市的总体目标,对于汇聚体育资源,引导体育产业健康发展具有重要战略意义。然而,这一目标定位实际上非常抽象概括,将上海这座城市打造成为国内外重要的体育资源配置中心须从准确解读这一定位的涵义开始。本研究将从“体育资源”“资源配置”逐步推进至“体育资源配置中心”,尝试对“体育资源配置中心”的概念进行解读。

#### 1.1.1 体育资源

资源是指在一定区域内各类要素的总和,由自然资源和社会资源共同组成。自然资源是指区域中原本就存在的资源,像阳光、空气、水和树木等,社会资源是指人类通过劳动创造出来的。体育资源从性质上来判断是属于社会资源,由人类创造出来并且造福于人类。

对于体育资源的界定,国内目前来看主要分两类:一类是从体育资源的功能出发,程云峰提出体育资源是对增强人民体质和提高运动水平的各种资源的总称<sup>[1]</sup>。另一类是既明确了体育资源的功能又指出了体育资源的构成要素。比如:任海等认为体育资源是社会用于体育活动,为扩大体育人口和提高竞技运动水平而进行的物质、资本、人力、时间和信息等方面的投入<sup>[2]</sup>;隋路认为体育资源是指人类从事体育生产或消费时所要用到的包括人力、财力、物力等在内的有形资源以及包括信息、科研、管理制度、政策法规等在内的无形资源<sup>[3]</sup>;张大超等认为体育资源是人们在参与各种体育活动时所需要的人力、财力、物力、时间、信息、组织及政策法规等资源的总和<sup>[4]</sup>。

在上述概念界定中,政策法规是公共资源,不属于市场配置的标的,而且对政策法规的简单量化评价也不符合科学规律。因此,本研究结合相关学者的概念,并排除了无法与国内外发达城市进行量化比较的要素,认为体育资源是指有利于人类发展体育产业和体育事业的人力、财力、物力、赛事和组织资源的总和,既包括有形资源也包括无形资源。

#### 1.1.2 资源配置

社会中资源相对于人类的需求而言,总是呈现一种无法完全满足性,因而需要通过合理的配置将资源的潜力发挥到最大。我国目前体育资源一直处于紧张的状态,总是供不应求,不能满足大众的体育需求,资源配置就显得尤为重要。厉以宁认为经济中各种资源在不同使用方向上的分配使用就是资源配置<sup>[5]</sup>;刘菲认为资源配置就是各种资源通过在不同使用方向的开发和利用,由此形成有效分配<sup>[6]</sup>。从资源配置目的角度,杨艳认为资源配置就是各投资方将资源投入发展过程中,协调各投资方的利益分配,以此达到资源产生效益的最大化<sup>[7]</sup>。可见,资源配置就是将有限的资源在各种用途上进行比较、加以选择,以获取各方利益的最大化。

#### 1.1.3 体育资源配置中心

从理论层面来看,根据企业资源配置力理论,企业的竞争力取决于企业所拥有的资源的数量、质量和企业对资源进行定向整合的能力,对于国内外重要的体育资源配置中心而言,既需要集聚一定数量的优质的体育资源(即体育资源配置范围或集中程度),又需要具备在世界范围进行体育资源整合、创新、控制、分配的能力(即体育资源配置能力)。

从城市发展来讲,体育资源配置是更广泛全面的资源配置中的一个细小分支,了解全球资源配置中心的概念有助于更好地把握体育资源配置中心的内涵。上海城市规划建设的目标是在2035年基本建成“卓越的全球城市”,上海市决策咨询委员会委员周振华认为全球城市的基本内涵就是全球化的资源配置,应当在世界范围内对资源流动和配置发挥作用,他认为未来作为全球城市的上海要在经济、金融、航运、贸易、科创、文化领域承担国家战略,在全球资源配置中发挥较大作用。按照周振华的全球城市理论,国内外重要的体育资源配置中心不仅是吸收外部体育资源在上海沉淀,更是要构筑体育资源配置的平台、提升流量。广州在2016年明确提出要建设成为全球资源配置中心,并为此组织了多场学术会议、专家论证和媒体对话活动。专家认为,全球资源配置中心是指能够在全世界范围对资源的用途、布局 and 流向进行整合、创新,并能够控制、分配和激活资源的城市,不仅要实现资源集聚,更要主导资源配置。可见,全球资源配置中心至少要具备几个基本特点:集中度、配置力和全球化。

因此,国内外重要的体育资源配置中心应当是能够集聚和主导国内外体育资源的用途、布局 and 流向的城市,具备较强的体育资源整合、创新和分配能力。



## 1.2 体育资源的相关研究动态

### 1.2.1 国内体育资源配置的相关研究动态

国内学者对公共体育资源配置的公平性和效率给予了较多关注。梁金辉指出我国的体育资源配置现状中缺乏效率和公平性,特别是人力资源、投资资源、场地资源等有形资源配置,配置不均衡,效率不高<sup>[8]</sup>;张伟认为实现公共体育资源配置均等化是将公平和效率为目标,2005—2011年(不包括2010年),体育公共服务均等化水平有明显的二阶段特征,与当地的经济水平有很高的相关程度<sup>[9]</sup>;李强谊研究发现,我国体育资源配置水平的地区差异整体呈现先上升、后下降的演变趋势,其中西部地区内部的差距最大,其次是东部地区,中部地区的差距最小。在样本考察期内,全国、东部、西部地区内部体育资源配置水平的差距呈下降态势,而中部地区体育资源配置水平的地区差距则呈上升态势。他发现,我国体育资源配置水平状态流动性较差,并预测如果按照当前体育资源配置发展模式,我国体育资源配置水平将长期处在中低水平和中等水平<sup>[10]</sup>。

在资源配置评价方面,张大超等运用德尔菲法构建了包括5个一级指标、12个二级指标和23项三级指标的公共体育资源配置公平性指标体系,包含了人力资源、物力资源、财力资源、组织资源和信息资源五大方面<sup>[11]</sup>。唐晓辉等<sup>[12]</sup>、韦伟等<sup>[13]</sup>也根据自己的研究目标构建了不同的评价指标体系,大大丰富了我国公共体育资源配置公平性和效率研究。对于解决体育资源配置中存在的问题,部分学者也从不同视角提出了策略。冉令华等指出根据目前的体育资源利用状况,充分发挥社会体育资源整体效应的理念,转变传统资源利用观念<sup>[14]</sup>。谢英指出针对我国目前大城市中体育资源开发存在资源优势不清、资源凝聚力不强、开发主体单一、市场化不足等问题,应积极采用综合开发的方式,加强资源聚合能力<sup>[15]</sup>。徐茂卫等提出了政府作用、市场机制和社会文化是我国转型背景下体育产业资源整合的主要动力,推动整合体育产业的资源<sup>[16]</sup>。舒宗礼指出在公共体育资源配置中政府和市场之间的相互作用,协调好双方的关系是优化配置的核心,应各自发挥自己的优势,相互配合,形成“有效的市场”和“有为的政府”协同治理<sup>[17]</sup>。总体而言,研究者们给出的建议主要是导向性的建议,对体育资源整合或市场与政府协同治理的实践指导还不够具体。

### 1.2.2 国外体育资源配置的相关研究动态

美国、英国、澳大利亚等国家政府也对体育资源

配置在不同社区、人群中的公平性给予了较多关注,并在政策法规层面提供了较好的保障。国外学界对于体育资源配置的研究主要是从微观层面研究体育资源配置的公平性和效益。比如:Christopher Greenwell等认为在美国的全国大学体育协会(NCAA)中存在着资源分配不公平的现象,赞同公平分配的一级机构管理人员会将资源更多地分配给女性体育运动,而真正影响营销资源分配的人则会将资源分配给男性体育运动<sup>[18]</sup>。Dittmore等在对美国国家管理机构(U.S. National Governing Body, NGB)对奥林匹克运动的金融资源分配公平性的研究中,基于对NGB的预算规模、会员规模和奥运会上的实际结果的分析,发现在分配的公平性上确实存在差异,并且会随着结果的变化优化资源配置<sup>[19]</sup>。对于设施经济效益的问题,John Siegfried等研究了公共体育场馆对当地经济的影响,发现纳税人对公共体育场馆进行投资,最终的潜在收入会超过可能造成的负担,企业与公共部门以及公共部门内部可通过相互提供有竞争力的价格来提高资源配置过程中的效率<sup>[20]</sup>。

## 1.3 国内外体育资源研究的评价

综观国内外相关研究可见,学者们对于体育资源配置的关注点集中在资源配置的公平与效率问题上,对于上海建设国内外重要的体育资源配置中心具有重要参考价值,因为高效率 and 公平性是资源配置中心的必备“素质”。但现有的国内外研究却无法回答“国内外重要的体育资源配置中心”的标准问题,更无法就上海如何建成体育资源配置中心给出参考建议。

## 2 体育资源配置中心指标体系构建

### 2.1 体育资源集中程度指标

关于体育资源集中程度,大量的关于公共体育资源配置公平性、配置绩效评价的研究成果为本研究提供了重要参考。本研究首先综合分析了任海等人<sup>[2]</sup>、隋路<sup>[3]</sup>、唐晓辉等人<sup>[12]</sup>、张大超等人<sup>[14]</sup>、韦伟等人<sup>[13]</sup>的研究所选取的一级指标(见表1)。从表1可见,学者们从各自的研究目标出发,构建的指标体系存在一定的差异性。

鉴于上述研究以公共体育资源为研究对象,不能全面反映体育资源的范围,本研究进一步结合如下参考资料进行梳理:(1)2015年《国家体育产业统计分类》11-37-52三级分类体系的具体内容;(2)全球化与世界级城市研究小组(Globalization and World Cities Study Group and Network, GaWC)对全球



城市的评价指标之一“强大的体育社群，如体育设施、本地联赛队伍，以及举办国际体育盛事的能力和经历”；(3) 英国“世界顶级体育城市”评价指标体系。综合学者研究及上述指导性文件和获得广泛认可的评价体系，梳理出体育资源集中度指标体系(见表 2)。

表 1 上海体育资源配置范围指标体系

Table I Index of Sports Resources Allocation Scope in Shanghai

序号	指标名称	指标出处
1	人力资源	任海等,隋路,唐晓辉等,张大超等,韦伟等
2	物力资源	任海等,隋路,唐晓辉等,张大超等,韦伟等
3	财力资源	任海等,隋路,张大超等,韦伟等
4	信息资源	任海等,隋路,张大超等,
5	组织资源	张大超等,韦伟等
6	时间资源	任海等,隋路
7	文化资源	唐晓辉等
8	效益	韦伟等

表 2 体育资源集中度指标

Table II Sports Resource Concentration Index

一级指标	二级指标	三级指标
体育资源集中度	人力资源	教练员数量/人
		运动员数量/人
		社会体育指导员数量/人
		体育产业从业人员数量/人
		体育场地总面积/万平方米
	物力资源	人均体育场地面积/m <sup>2</sup>
		体育场馆数量/个
		万座以上大型体育场馆/个
	财力资源	政府投资/万元
		体育产业生产总值/万元
		体育产业占 GDP 比例/%
		体育彩票销售额/亿元
		体育彩票用于体育事业发展的金额/亿元
	赛事资源	国际级赛事数量/场
		国家级赛事数量/场
	组织资源	国际体育社会组织数量/个
		国内各级体育社会组织数量/个

## 2.2 体育资源配置能力指标

资源配置能力包含了配置规则和配置技术<sup>[21]</sup>。配置规则包括配置制度、法律法规、政策支持 3 个方面。其中,配置制度主要包括政府配置、市场配置和混合配置。本研究认为在国际化的体育资源配置中心定位下,资源配置制度应当逐渐实现与国际接轨,即市场成为调节资源配置的主体。同时,要有健全的法律法规保障资源配置的公允性,必要的政策支持保障公共资源使用的开放性、透明性,从而确保作为资源配置中心城市的公信力、吸引力,实现健康、可

持续发展。配置技术是实现资源分配的工具和手段,在不同的配置制度安排下,配置技术也有所不同。资源配置技术是确保资源配置到位的必要媒介,在市场为配置主体的机制下,信息交换服务和产权交易服务是配置技术的核心(见表 3)。

表 3 体育资源配置能力指标

Table III Index of Sports Resource Allocation Capability

一级指标	二级指标	三级指标
体育资源配置能力	配置规则	配置制度
		法律法规
	配置技术	政策支持
		信息交换服务
		产权交易服务

因此,总体而言,本研究构建的国际体育资源配置中心评价体系包含了体育资源集中度和配置能力 2 个一级指标,7 个二级指标,22 个三级指标。

## 3 国内外主要城市比较分析

### 3.1 体育资源集中度

上海近年来各类体育资源呈现总体增长态势。运动员、教练员等人才数量基本稳定,人均体育场地面积逐年上升,政府积极思考提高公共场馆开放率、开放学校体育场地、利用广场空地、改造闲置厂房仓库、兴建郊野公园等措施增加体育场地设施供给。自国发 46 号文颁布以来,上海市各级政府部门重视体育产业发展,出台大量扶持政策,2017 年上海市体育产业总量达到 1 266.93 亿元,相比于 2016 年增长了 470 亿元,增加值也一直保持上升趋势。上海市对体育事业、产业的财政投入近几年总体呈现增长趋势。体育彩票公益金积累和用于体育事业使用的经费变化不大,对体育事业的支持保持着一定的力度。在赛事资源方面,目前长期入驻上海的顶级赛事有网球大师赛、世界斯诺克上海赛、F1 中国大奖赛、环球马术冠军赛、国际汽联世界耐力锦标赛、国际田联钻石联赛上海站、上海国际马拉松等数十项赛事。上海市近年来承办的全国性赛事的数量一直处于增长的趋势,2017 年承办了超过 100 场全国体育赛事。目前上海市正在努力打造国际著名体育赛事之都,大力支持引进大型国际赛事和培育本土赛事 IP,不断丰富其赛事资源。在信息资源方面,2015 年上海市联合产权交易所在国家体育总局、上海市体育局和社会各界的支持下增设了体育资源交易平台,涵盖了赛事运营和冠名权,场馆运营、租赁和冠名权等资源的交易服务。随着 2017 年



和 2018 年两届体育资源配置上海峰会的举办,上海体育资源配置平台的目标功能也在逐渐变得更加丰富。

上海体育资源的不断丰富,使得其不断接近实现国内外重要的体育资源配置中心的建设目标,但具体发展水平如何,还需要与体育发达城市进行比较。本研究选取北京、纽约、伦敦 3 个国内外知名体育城市与上海进行比较分析,寻找差距,确定发展目标。北京举行过 2008 年奥林匹克夏季运动会,并且在 2022 年即将举办奥林匹克冬季运动会,体育资源集中程度和配置能力在全国范围内属于前列。纽约是美国的第一大城市,市内拥有大量的体育场馆供市民四季使用,并且在美国四大联盟中都各有两只成绩不俗的球队,像 MLB 的纽约洋基队、纽约大都会队,NBA 的纽约尼克斯队和布鲁克林篮网队,体

育文化历史悠久,市场运作成熟。伦敦于 1908 年、1948 年和 2012 年举办过 3 届奥林匹克夏季运动会,对举办大型体育赛事有着丰富的经验。纽约和伦敦分别于 2016、2018 年获得国际体育商业(Sport Business International)评选的终极体育城市称号,意味着它们是全球顶级体育城市。

为比较 4 个城市的体育资源集中程度,本研究主要在上海市体育局、上海市统计局、北京市体育局、北京市统计局、NYC open data、NYC 政府网站、UK Sport、Sport England、London Sport 等国内外城市的相关政府、机构网站检索,获取各指标数据。表 4 呈现的是各个城市 2016 年的数据(有特别说明的除外)。需要说明的是,由于不同国家统计机构的设立初衷和统计范围不完全相同,统计指标有差异,因此导致部分指标数据缺失。

表 4 上海、北京、纽约、伦敦体育资源数据对比

Table IV Comparison of sports resources data among Shanghai, Beijing, New York, and London

	上海	北京	纽约	伦敦	备注
教练员 / 人	1 289	1 188	1 260 <sup>①</sup>	1 993 <sup>②</sup>	①为高中教练员人数;②为 2016 年新增注册人数。
人 运动员 / 人	1 042	1 621	430 <sup>①</sup>	505 <sup>②</sup>	①仅为五大联盟俱乐部中的职业运动员数量;②仅为部分超级 / 甲级俱乐部中的职业运动员数量。
力 社会体育指导员或志愿者 / 人	55 211	48 858	-	800 000 <sup>①</sup>	①指每周至少参与 1 小时社区体育服务的志愿者人数。
源 从业人员 / 万人	11.42 <sup>①</sup>	14.4 <sup>②</sup>	19.4 <sup>③</sup>	-	①③表示体育与文化娱乐业从业人员;②表示体育产业从业人员。
物 体育场地总面积 / 万平方米	4 392.32	4 759.83	11 300 <sup>①</sup>	3 303.88 <sup>②</sup>	①为市政公园面积;②为大型公园与开放场地。
力 人均场地面积 / m <sup>2</sup>	1.83	2.25	13.2	3.75	
资 体育场馆个数	38 505	20 075	4 274 <sup>①</sup>	13 304	①仅为公共体育场馆数。
源 万座以上大型场馆 / 个	6	5	8 <sup>①</sup>	15	①为纽约大都会地区数据,为不完全统计。
财 政府投资 / 万元	24 474.8	121 697.14	3 421.7 <sup>①</sup>	15 166.2	①仅为公园数据。
力 体育产业生产总值 / 亿元	1 266.93	1 154.6	0.2 <sup>①</sup>	-	①仅为公园数据。
源 体育产业占 GDP 比例 / %	1.6	0.9	2.9 <sup>①</sup>	2.0 <sup>②</sup>	①、②分别为美国、英国的数据。
体 育 彩票销售额 / 亿元	32.14	60.9	91.5	-	
体 育 事业所用体育彩票 / 亿元	3.25	8.4	-	-	
赛 国际级体育赛事 / 场	61	18	37	22	纽约、伦敦数据来自二手资料 <sup>[2]</sup>
源 国家级体育赛事 / 场	101	44	40	12	
组 国际体育社会组织数量 / 个	1	3	1 <sup>①</sup>	5 <sup>②</sup>	①、②仅为国际奥委会认可的单项体育联合会数量
织 国内各级体育社会组织数量 / 个	386 <sup>①</sup>	319 <sup>②</sup>	8 <sup>③</sup>	276 <sup>④</sup>	①为 2014 年数据;②为 2014 年数据,含 97 个国家级体育社团;③为不完全统计,仅包含国家级国家橄榄球等五大职业联盟总部和单项体育社团;④为社区体育俱乐部。
资 源					

数据来源:上海市体育局、上海市统计局、北京市体育局、北京市统计局、中华全国体育总会、北京市体育总会、NYC open data、NYC 政府网站、UK Sport、Sport England、London Sport,有特别说明的除外。

横向比较上海、北京、纽约和伦敦的体育资源,上海目前在绝大多数指标上都尚处于相对落后的水平,具体比较分析如下。

### 3.1.1 人力资源

从人力资源来看,在教练员人数上,上海与北京数量相差不大,但该数据仅指体制内竞技体育教练



员的数量,并不能全面反映两座城市具有资质的教练员总人数。鉴于纽约、伦敦的数据也不完全,仅占其有资质的教练员总数的一小部分,尤其是伦敦,仅2016年一年新增教练员人数就接近2 000人,约为上海目前竞技体育教练员人数的155%,因此可以粗略地判断上海与顶级体育城市仍存在差距。在运动员人数上,上海、北京呈现的是竞技体育运动员人数,而纽约、伦敦的数据仅包括了其部分最高水平的职业俱乐部运动员的数量,可比性不强。值得注意的是,职业化是未来竞技体育发展的方向,代表着“一个国家的体育核心竞争力”<sup>[23]</sup>,目前的竞技体育运动员的职业化转型存在诸多体制机制的障碍,在高水平职业运动员的培养、职业体育俱乐部的运营管理等方面,国内城市都有很长的路要走。社会体育指导员数量配比上,上海与北京基本相同,是0.2%,即每100名居民配备0.2名社会体育指导员,而伦敦活跃的配比接近10%,服务供给远超出上海的水平。上海市体育产业的从业人员数量还太少,占劳动力人口的0.7%。北京市不包含娱乐文化类的人数就超过了上海市包括娱乐文化类在内的人数3 000人左右,占其劳动力人口的1%。同样是体育和娱乐业,纽约市的从业人员占纽约市劳动力人口的4.7%,远超出上海的水平。可见,人力资源是上海建设体育资源配置中心的短板,也是今后的努力方向。

### 3.1.2 物力资源

从物力资源来看,上海在体育场馆数量上领先于其他城市,但各个城市统计范围和方法的不同对该指标影响较大,人均体育场地面积和万座以上大型体育场馆数量更具有直接可比性。上海人均体育场地面积在4个城市中最少,只有1.83 m<sup>2</sup>,伦敦为3.75 m<sup>2</sup>,纽约因为包含了公园面积,高达13.2 m<sup>2</sup>,可见上海的体育运动场地还是比较短缺的,人均不足2 m<sup>2</sup>,这限制了体育活动的参与人数、参与时间,也限制了对场地面积要求较高的运动项目的发展。万座以上的大型体育场馆数量上,上海与北京相仿,纽约大都会区2 015万人口拥有至少8座大型专业场馆,伦敦则更多,有15座大型专业体育场馆。这些大型专业体育场馆为体育赛事、职业体育发展提供了必要的硬件资源。可见,上海在群众性和专业化体育场馆设施两方面都有待提高。

### 3.1.3 财力资源

从财力资源方面比较,从政府财政投资数字来看,上海与北京比较有一定差距,但总体要远超过纽约和伦敦,这方面与我国和美国、英国的体育管理体

制不同有关系。在我国,竞技体育基本由政府包办,财政投资的相当一部分都用于竞技体育训练和竞赛,上海竞训费用占到财政支出总额的47%,北京这个比例更高,达到51%。如果扣除竞训支出,上海财政投资大约为15 419万元,与伦敦相当。纽约由于数据仅包含了政府对公园的投资,无法进行准确比较。从体育产业占GDP比例来看,上海为1.6%,高于北京的0.9%,但是与美国和英国的平均数据比较尚有差距。彩票销售是城市发展公共事业重要的一部分,在国外的城市发展中也是不可缺少的一环,各个国家的体育彩票管理制度都规定一定比例的彩票收益用于投入体育事业的发展。比如英国所有的彩票收入的28%作为公益金,其中20%投入体育事业发展,这个比例是非常高的。2016年的数据显示,上海市体育彩票的销售额只有北京的一半左右,约为纽约的三分之一。虽然没有伦敦的具体数据,但英国是体育彩票的发源地,也是公认的体育彩票销售大国,彩票经营管理已经颇为成熟。从投入体育事业发展的体彩公益金数额来看,上海仅为北京的39%,可见上海在体育彩票经营上还有进步空间。

### 3.1.4 赛事资源

从赛事资源来看,目前长期入驻上海的顶级赛事在数量上远超过北京,但上海在举办综合性、超大规模国际赛事上尚为空白。纽约和伦敦虽然国际级赛事数量不及上海,但赛事的影响力、经济效益远远超过上海。比如,纽约市的著名国际体育赛事美国网球公开赛,是网球四大满贯赛事之一,奖金总额超过5 000万美元,被163个国家和地区的电视台、电台直播、转播,是世界上最具有影响力的赛事之一。纽约国际马拉松是世界六大马拉松赛事之一,声誉仅次于波士顿马拉松。此外,纽约在美国四大联盟中都有自己的队伍:MLB的洋基队和大都会队、NFL的巨人队和喷气机队、NBA的尼克斯队和布鲁克林篮网队,以及NHL的岛人队和游骑兵队,职业赛事全年不断地上演。伦敦举办过3次奥运会,留下了丰富的奥运遗产,也体现了伦敦市民对体育的热爱。这座城市里拥有92家注册俱乐部、15座正规球场,在英国职业足球俱乐部中,伦敦就有13个,在全球商业价值最高的足球联赛英国足球超级联赛中,伦敦拥有5支球队:切尔西队、热刺队、阿森纳队、水晶宫队和西汉姆联队。每年在伦敦举行的国际马拉松比赛,与纽约国际马拉松一样,是世界马拉松六大满贯赛事中的分站,影响力很大。另外,泰晤士河上的牛津剑桥赛艇对抗赛也有着悠久的历史。可见,上海的国际国内赛事数量已经颇具规模,但在品牌打造和影响



力塑造上还需提升。

### 3.1.5 组织资源

从组织资源来看,上海对国际体育组织的吸引力略逊于北京,北京有国际武术联合会等3家国际体育组织,而上海仅有国际体育仲裁院上海听证中心一家国际性民办非企业机构。表4呈现的纽约和伦敦的数据仅包含了国际奥林匹克委员会认可的国际单项体育联合会,纽约有1个,伦敦则有5个。由于历史、文化、语言等原因,纽约和伦敦在吸引国际组织入驻方面较我国城市有着更大的优越性,值得上海在推动国际化发展、建设卓越的全球城市过程中予以关注。从各级体育社团数量来看,根据2014年的统计,上海有386家(不包括社区体育健身俱乐部、青少年体育俱乐部等民办非企业单位),北京有319家(其中97家为国家级体育社团),仅从数量来看,上海具有优势。因此,总体来看,上海体育社会组织数量远超过伦敦的276家。但目前各级体育社团正面临转型发展,尤其是各城市区级体育社团,服务社会的功能严重不足。伦敦276家社区体育俱乐部承担着政府场地(占城市场地总数的38%)、学校场地(占城市场地总数的33%)和其自有体育场地设施

(占城市场地总数的12%)的开放,青少年体育训练等任务,作用发挥较大。纽约的体育社会组织统计数据缺失,但从其所有的8个国家级体育协会和联盟总部来看,其影响力是大多数我国城市中的市区两级体育社会组织望尘莫及的,运行也非常规范高效<sup>[24]</sup>。

## 3.2 体育资源配置能力

### 3.2.1 配置规则

如表5所示,上海和北京都属于政府主导、市场参与的混合型配置机制,纽约和伦敦属于市场主导的配置机制。上海和北京两座城市目前的体育市场化水平还很低,因此依然是以政府为主导对体育资源进行配置,政府规划未来发展方向,政府能够动用大量的公共体育资源实现发展目标。由发布年报的机构可以看出,上海和北京的公共体育资源基本上都是由市、区两级体育局进行整合,正在积极探索采用向社会力量购买服务等市场化的方式实现供给,但总体来讲公共资源把控在政府手中,体育资源配置注重的是城市的整体发展情况。全国及地方性的法律法规非常多,专业性强,总体来看,规则制定存在数量大、效力低的特点。

表5 上海、北京、纽约、伦敦体育资源配置能力比较

Table V Comparison of sports resources allocation capability among Shanghai, Beijing, New York, and London

二级指标	三级指标	上海	北京	纽约	伦敦
配置规则	配置制度	混合型	混合型	市场主导型	市场主导型
	法律法规	数量多、效力低	数量多、效力低	以综合性为主、约束面广、效力高	综合性+专业性、约束面广、效力高
	政策支持	购买服务、税收	购买服务、税收	税收、项目资助	税收、项目资助
配置技术	信息交换服务	政府网站、联合产权交易所、企业和社会组织官网、资源配置峰会	政府网站、联合产权交易所、中美体育论坛	NYC Open Data、纽约公园管理局等政府网站、职业体育联盟和俱乐部、场馆经营单位、体育类非政府组织、电视转播媒体、数据开放网站等、经纪人直接收集信息	Sport England、London Sport等政府网站、体育协会网站、体育俱乐部网站、职业俱乐部网站等、经纪人直接收集信息
	产权交易服务	联合产权交易所 体育产权交易中心	体育产业资源交易平台(北京产权交易所、北京华奥星空科技发展有限公司)	职业联盟、经纪中介公司	行业协会、经纪中介公司

资料来源:上海市政府网站、资源配置峰会、联合产权交易所;北京政府网站、北京产权交易所;纽约市政府网站、职业联盟官方网站、体育俱乐部官方网站、NYC Open Data等;Sport England、London Sport、体育协会网站、职业俱乐部网站等。

美国政府对体育事业的干预有限,在政府部门中,既没有专门的体育管理部门,也没有单独设置的管理体育的机构,但是政府中12个部门间接参与公共体育事业的管理,比如总统“健身与体育”委员会、卫生与公共服务部、教育部等。无论是体育产业、竞技体育或是群众体育,都是由成熟的体育组织和企业在其中发挥主要作用,政府间接管理。由美国卫生与公共服务部带头与地方政府、社区和民间专业组织合作

颁布的《健康公民》系列指导手册,每10年发布一次,用于促进国民健康的宣传指导。实际真正提供公共体育服务的组织是全国性和地方性的体育协会、体育俱乐部、社会体育组织、企业等。国家对非营利性的体育组织提供优惠政策,主要体现在税收优惠上,另外美国联邦政府还设有体育与文化项目基金,以项目形式资助体育社会组织开展活动。在法律法规方面,美国关于体育的法律法规多融合于其他综合性法律法规



文件中,比如《劳工法》《税法》《版权法》等,同时,早在1978年,美国就颁布了《业余体育法》,并于1998年进行了修订。完善的法律体系为规范其体育市场运行提供了保障。美国四大职业联赛还建立了自己的联盟仲裁法律机构,此外北美律师联合会也定期组织体育和娱乐法规论坛,成立了体育律师协会等。

英国体育资源配置机制与美国相似,政府也是间接管理模式,主要是制定体育政策和财政预算。但是英国稍有不同,政府中有统一管理体育事务的部门——文化传媒部,由英国体育理事会和英格兰体育理事会这两个组织实际运行,这两个组织负责将政府财政拨款和国家彩票公益金发放到各个组织和个人。英国体育理事会主要发展竞技体育,英格兰体育理事会主要推动实现政府的体育目标,鼓励大众运动。此外,英国还有一个实现教育部制定的有关青少年的体育运动发展的组织——英国青年体育基金,它为青少年提供有关体育培训、活动等的支持。政府通过这些机构鼓励公众参与体育,而社会中各级体育社会组织,像体育社团、体育俱乐部等才是体育公共服务的供给方。伦敦市在2014年成立了一个名为伦敦体育的组织,旨在将伦敦打造为世界上最具活力的城市,该组织在2015年和2016年间分配的资源总价值超过两百万英镑。英国也颁布了数量较多的专业性法律文件来规范体育市场运行,比如1975年《体育场地安全法案》、1989年《足球观众法》、1991年《足球侵害法案》、2000年《文化和娱乐法案》等,法治框架在体育管理中的重要性和约束力十分明显。

### 3.2.2 配置技术

在信息交换服务方面,上海的主要平台,线上有市区两级体育行政部门网站、上海政府采购网等政府网站,联合产权交易所及社会组织、企业的官网等,但大多数社会组织和企业并未在管网建设上给予足够投入,存在更新慢、信息局限等问题;线下,上海自2017年开始举行每年一届的体育资源配置峰会,为期一天,吸引了主要来自周边地区的政府、企业、赛事等前来招商或寻求合作。北京的线上资源与上海颇为相似,不同的是由于国家体育总局位于北京,及国家级的体育社团组织较多,使得北京相应的线上资源所涵盖的全国信息更为丰富。另外,中美体育论坛每年一届,2017年在纽约、2018年在北京举行,参与的官员级别高,企业资质好、项目更优,其与目前上海的资源配置峰会定位不同,影响力也更大。纽约和伦敦的信息交换服务尤其是线上服务部分与上海颇为相似,主要来自各种性质的机构的网站。线下,对于纽约和伦敦的职业体育俱

乐部而言,活跃着一大批职业“球探”,比如,每个英超俱乐部大约会配备10~15名球探,负责收集球员信息,为引进球员做准备。成熟的联赛体系及部分项目的选秀制度为球探们了解球员提供了丰富的机会。另外,纽约和伦敦的体育传媒业发达,体育中介业发展已有近百年的历史,体育经纪人运行和管理机制均颇为成熟,为体育人才、赛事资源等信息交换提供了重要渠道。

在产权交易方面,上海与北京类似,均建有体育产业资源交易平台,主要从事:(1)与体育赛事相关的运营权、冠名权、票务开发、媒体转播权交易;(2)体育场馆冠名、合作、经营权转让等;(3)运动队俱乐部商务开发、运动员转会等;(4)体育企业投融资;(5)体育管理服务、团队、人才等的引进、输出服务等业务。两个平台的业务内容基本一致。纽约和伦敦由于体育市场体系发达,主要通过交易双方谈判等形式达成交易,中介公司在体育信息交换和促成产权交易中发挥重要作用。

### 3.3 国内外重要的体育资源配置中心标准体系

基于上文的对比分析和结合上海市的实际情况,本研究根据可比性程度,调整了体育资源配置中心标准体系的部分指标,比如:鉴于在当前体制下教练员、运动员人数与国外城市缺乏可比性,在标准中去除了这两项内容;上海各级政府大力推进“15分钟体育生活圈”建设,取得显著成效,因此在资源配置中心标准设定中,本研究将只取更具备横向可比性的人均体育场地面积指标;体育产业规模取体育产业占GDP比例为指标;另外社会体育指导员人数、体育产业从业人员人数分别更改为社会体育指导员配比和体育产业从业人员占劳动人口比例指标,如表6所示。

本研究认为上海建设国内外重要的体育资源配置中心要向国际顶级体育城市看齐,首先是在制度上的优化,包括体育资源配置向市场主导型配置机制转变,推动职业体育俱乐部和职业体育联赛的发展。

从具体指标来看,上海市《上海市体育改革发展“十三五”规划》(以下简称“十三五”规划)提出到2020年社会体育指导员的数量要达到人口的2‰,大约为50000人左右,目前已经实现了这个目标,但对比伦敦的数据,配比是偏低的(10%),从提高服务面和培育体育文化的角度考虑,应当提高配比。同时,上海当前存在的一个大问题是社会体育指导员没有真正地发挥作用,带动大众积极参与体育活动和传



授体育运动技能,因此还要注重提高社会体育指导员的活跃程度和实际能力。纽约市体育和娱乐业从业人员占其总劳动人口的比例为4.7%,考虑在体育资源中人力资源的重要性,上海应当向纽约看齐。上海市目前在物力资源方面做得尚不够好,根据《“健康上海2030”规划纲要》中提出的人均体育场地面积要求为2.8平方米/人,本研究认为从横向比较来看,应该努力达到这一标准,规划提供多种功能的城市绿地、体育场地,为大众提供更多参与体育运动的机会,提高市民进行体育活动的便捷性。为提高赛事资源、人才资源的集聚度,应在大力发展职业体育的同时建设大型、专业化的体育场馆,本研究建议高水平职业体育俱乐部,比如中超、CBA的俱乐部都应该拥有自己的专业化主场场馆。扶持体育产业发展成型之后,

上海市的财政拨款数额可以适当减少,应以市场为运作的主体,政府拨款应用于公共事业。体育产业生产总值要在“十三五”规划目标基础上保持继续增长,力争实现3%的GDP占比。体育彩票销售是上海财力资源中的短板,在发达国家中,彩票销售是公共事业资金的一个重要来源,看齐纽约,上海应当采取措施提升彩票的整体销售额,让体育彩票业健康发展,丰富上海体育资源。上海市赛事数量已经在全国排名前列,与顶级体育城市比较,除了联赛规模小之外,在数量上来看已经颇具规模,建议稳定数量、提高质量,并积极发展联赛。上海应吸引更多国际体育组织入驻中,虽然缺乏历史的优势,但建议至少达到北京的水平。国内各级体育组织数量规模已经颇大,更为重要的是激活它们的功能发挥。

表6 建设国内外重要的体育资源配置中心标准

Table VI Standards for building important sports resource allocation centers at home and abroad

一级指标	二级指标	三级指标	当前情况	标准及说明
体育资源	人力资源	● 社会体育指导员配比	0.2%	居民配比达到10%,提高活跃度
		● 体育产业从业人员占劳动人口比例	0.7%	4.7%~5%
	集中度	● 人均体育场地面积	1.83 m <sup>2</sup>	不少于2.8
		● 万座以上大型体育场馆	6个	高水平职业俱乐部有专业化的主场场馆
	财力资源	● 政府投资	24 474.8 万元	保持可减少
		● 体育产业占GDP比例	1.6%	不低于3%
		● 体育彩票销售额	32.14 亿元	90 亿元
	赛事资源	● 体育彩票用于体育事业发展金额	3.25 亿元	18 亿元
		● 国际级赛事数量	61 场	稳定数量、提高质量
	组织资源	● 国家级赛事数量	101 场	稳定数量、提高质量、发展联赛
● 国际体育社会组织数量		1 个	3	
配置能力	● 国内各级体育社会组织数量	386 个	稳定数量,激活功能	
	配置规则	● 配置制度	混合型	市场主导型
配置技术	● 法律法规	● 政策支持	数量多、效力低	加强立法、提高效率
		● 信息交换服务	力度大	加强部门协调、提高执行效果
	● 产权交易服务	网站、峰会	提高峰会水平	
		● 产权交易服务	联交所	加强联交所功能发挥,发展体育中介业

## 4 上海建设国内外重要的体育资源配置中心的战略要点

### 4.1 加快转变配置机制

上海目前的配置机制还是以政府调控为主,资源较为集中,同时也对政府财政支出造成压力,大量的发展费用都由政府出资,这样不合理也不健康。要加快转变目前资源配置的机制,积极使市场成为体育资源配置主体,利用市场的先导性,让政府从参与体育资源配置到为资源配置提供服务和保障。政府今后的职能主要应是保证大众的体育需求,提供公共体育产品,并且在宏观上把握体育产业的发展方向,从参与者转变为协助者和监管者。抓紧完善法律法规体系,尤其是法律体系,这既是上海体育资源配

置中心建设的保障,也是吸引国内外资源集聚、开展交流交易的法器,有助于增强国内外资源主体的信心。在政策层面,要提升政策指导实效,鼓励市场竞争机制,保持体育市场活力,从而使体育资源得到合理的配置。在一些重点领域,政府与市场要共同合作实现资源的优化配置。

### 4.2 建设资源配置平台

资源浪费主要是因为资源主体之间的信息交换不完全。建设体育资源配置平台,是将政府与投资者,资源与资本之间的距离拉近,将资源配置的过程更加透明化,也更能让资源流动到最合适的地方。实现这一目标,两个平台建设都很重要。第一,建设体育资源交易平台。整合国内外体育资源,实现资金与



项目、项目与项目的对接,做到“信息汇聚、资源整合、项目孵化、产品流转”,上海联合产权交易所体育产权交易平台已经建成,功能还需不断完善,对国内外资源的吸引力有待提升。第二,建设服务市民的体育资源终端平台。整合目前分散的网络资源,构建一个统一的资源平台,使市民能使用一个平台实现日常的体育需求。无论是公共的服务信息还是私人提供的服务信息,都可以在平台上发布。该平台将为培育上海城市体育文化、繁荣消费市场提供重要支撑。

### 4.3 提升本土资源质量

上海目前大部分本土资源质量较好,但对于要成为面向国内外的资源配置中心而言,仍有欠缺。第一,注重提升人才质量。要加强体育产业从业人员,尤其是高质量的体育管理人才的培养,加强产学合作,实现人才在实践和知识两个层面的提升;优化教练员、运动员的培养考核机制,以评价促提升;优化社会体育指导员年龄结构,提升活跃度和服务能力。第二,要提升场馆设施数量质量。上海要想成为一个国内外体育资源配置中心,场馆的标准要与国际化接轨,以国际级赛事的场地要求建设上海的大型体育场馆及配套设施,以保证“完美消化”各类国际赛事;从数量上,上海应进一步提升人均体育场地面积,方便市民健身,同时,兴建专业化体育场馆以配合职业联赛发展的需求。第三,应尽可能开放体育资源,激活社会资本投入体育产业,活跃上海体育市场。第四,挖掘本土赛事精品,以赛事输出为目标,对标国际赛事水准培育发展本土精品赛事。第五,提升体育社会组织的活跃度和社会责任意识,承担更多公共体育服务功能。

### 参考文献:

[1] 程云峰,李金珠.我国体育资源开发的利用战略构想[J].哈尔滨体育学院学报,1998(3):6-9.

[2] 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.

[3] 隋路.中国体育资源配置效率研究[M].社会科学文献出版社,2011.

[4] 张大超,苏妍欣,李敏.我国城乡公共体育资源配置公平性评估指标体系研究[J].体育科学,2014,34(6):18-33.

[5] 厉以宁.环境保护与资源重新配置[J].财贸经济,1990(9):16-23.

[6] 刘菲.河北省体育旅游资源配置策略研究[D].河北师范大学,2017:13-14.

[7] 杨艳.龙泉驿区中小学体育资源现状调查报告[D].四川师范大学,2017:20-21.

[8] 梁金辉.公共体育资源优化配置问题研究[J].体育文化导刊,2008(1):7-9.

[9] 张伟,董川.我国体育资源配置公平与效率的实证分析[J].成都体育学院学报,2013,39(12):15-20.

[10] 李强谊,钟水映.我国体育资源配置水平的空间非均衡及其分布动态演进[J].体育科学,2016,36(3):33-43.

[11] 张大超,苏妍欣,李敏.我国城乡公共体育资源配置公平性评估指标体系研究[J].体育科学,2014,34(6):18-33.

[12] 唐晓辉,李洪波,孙庆祝.城市社区公共体育资源配置的政府绩效评价体系研究[J].天津体育学院学报,2012,27(5):386-390.

[13] 韦伟,王家宏.我国公共体育服务绩效评价体系理论框架构建[J].体育文化导刊,2015(9):19-24.

[14] 冉令华,田雨普.泛资源背景下的社会体育资源协同观[J].上海体育学院学报,2007(2):1-5.

[15] 谢英.我国大城市体育资源综合开发问题的研究[J].武汉体育学院学报,2009,43(7):24-28.

[16] 徐茂卫,郑永芳.基于资源视角的我国体育产业资源整合的实施路径分析[J].武汉体育学院学报,2013,47(1):40-43+57.

[17] 舒宗礼.有效的市场与有为的政府:公共体育资源优化配置的关键[J].成都体育学院学报,2015,41(6):55-61.

[18] Greenwell T. C. Mahony D. F. Andrew D. P. S. An Examination of Marketing Resource Allocation in NCAA Division I Athletics[J]. Sport Marketing Quarterly, 2007, 16(2): 82-92.

[19] Stephen D., Daniel M., Damon P.S., Andrew M. A. Hums. Examining Fairness Perceptions of Financial Resource Allocations in U.S. Olympic Sport[J]. Journal of Sport Management, 2009, 23(4): 429-456.

[20] John S., Andrew Z. The Economics of Sports Facilities and Their Communities[J]. Journal of Economic Perspectives, 2000, 14(3): 95-114.

[21] 傅允生.资源配置能力与东部沿海地区经济增长[J].经济理论与经济管理,2007(8):25-30.

[22] 张颖慧,姚芹,李南筑.上海体育赛事发展的国际比较——以与纽约、伦敦、墨尔本的比较为例[J].体育科研,2010,31(1):21-26.

[23] 鲍明晓.职业体育是体育强国的核心竞争力[J].南京体育学院学报(社会科学版),2011,25(5):4-6.

[24] 骆秉全.浅议美国四大职业体育联盟的经营发展及特点[J].体育文化导刊,2005(10):60-62.

(责任编辑:杨圣韬)