



上海竞技体育发展的机遇、挑战与对策

马德浩

摘要: 新时代背景下,上海竞技体育发展面临着长江三角洲区域一体化发展所带来的集聚优势、上海建设“五个中心”所带来的牵引优势以及建设全球著名体育城市所带来的资源优势等机遇。同时,上海竞技体育也面临着来自人口资源、财政资源、土地资源以及体制机制等方面的挑战。为了抓住这些机遇,破解这些挑战,进而实现上海竞技体育的高质量发展,建议:一是将上海竞技体育发展融入长江三角洲区域一体化发展战略;二是建设政府、社会组织与市场组织多元主体参与的竞技体育治理体系;三是提升竞技体育发展的跨部门协同治理能力;四是构建以学校为中心的多元化竞技体育人才培养机制。

关键词: 上海;竞技体育;机遇;挑战;高质量;长三角一体化

中图分类号:G80-05 文献标志码:A 文章编号:1006-1207(2020)01-0019-10

DOI:10.12064/ssr.20200102

Opportunities, Challenges and Countermeasures for the Development of Elite Sports in Shanghai

MA Dehao

(College of Physical Education & Health, East China Normal University, Shanghai 200241, China)

Abstract: Under the background of new era, the development of Shanghai elite sports is faced with opportunities such as agglomeration advantage brought by the integrated regional development of the Yangtze River Delta, traction advantage brought by Shanghai's construction of five centers and resource advantage brought by construction of a world-famous sports city. Meanwhile it also faces challenges from population, financial and land resources. In order to seize these opportunities and meet these challenges so as to realize the high-quality development of Shanghai elite sports, the following suggestions are proposed: to integrate the development of elite sports into the development strategy of the Yangtze River Delta region; to build an elite sports governance system with the participation of multiple subjects including the government, social and marketing organizations; to enhance the cross-sector collaborative governance of elite sports; and to build a diversified school-centered elite sports talent training model.

Key Words: Shanghai; elite sports; opportunity; challenge; high-quality; the integrated regional development of the Yangtze River Delta

2019年,国务院办公厅印发了《体育强国建设纲要》,提出:到2050年,全面建成社会主义现代化体育强国,人民身体素养和健康水平、体育综合实力和国际影响力居于世界前列^[1]。在体育强国的评价维度中,竞技体育处于重要地位,对带动群众体育的广泛开展以及刺激体育消费,实现体育产业高质量发展起着重要的引擎作用。近年来,上海也根据党中央对其发展的总体定位,提出了“建设全球著名体育城

市、世界一流的国际体育赛事之都、国内外重要的体育资源配置中心、充满活力的体育科技创新平台”^[2]的战略目标。事实上,不管是“全球著名体育城市”的建设,还是“国际体育赛事之都”的建设,均离不开竞技体育的高质量发展。为此,上海市人民政府办公厅于2019年专门印发了《关于构建本市竞技体育发展新体系的实施意见》,并提出:围绕2025年上海基本建成全球著名体育城市的目标,形成具有领先性、

收稿日期:2019-11-15

基金项目:上海市体育社会科学研究重点课题(TYSKYJ201904);上海市学校体育科研一般项目(HJTY-2019-C02)。

作者简介:马德浩,男,博士,副教授,硕士生导师。主要研究方向:体育治理。E-mail:madehao0711@163.com。

作者单位:华东师范大学 体育与健康学院,上海 200241。



时代性、开放性、国际性的都市型竞技体育发展格局,竞技体育管理体制和运行机制更具活力,竞技体育核心竞争力和国际影响力显著增强,率先走出竞技体育高质量发展的上海道路^[3]。然而,进入 21 世纪以来,上海在全运会上的奖牌排名均未进入前三,最近一次的全运会奖牌排名为第六^[4],这也从一个侧面反映出上海竞技体育发展所面临的困境。那么,在新时代背景下,上海竞技体育发展面临着哪些机遇和挑战?应采取哪些对策实现高质量发展?这些是本研究着重探讨的问题。

1 上海竞技体育发展面临的机遇

1.1 长江三角洲区域一体化发展所带来的集聚优势

2018 年,习近平总书记在首届中国国际进口博览会上宣布:支持长江三角洲区域一体化发展并将其上升为国家战略^[5]。2019 年,中央政治局会议审议了《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》,指出:长三角一体化发展具有极大的区域带动和示范作用,要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键,带动整个长江经济带和华东地区的发展^[5]。随后,上海、江苏、浙江、安徽也出台了相应的落实方案。长江三角洲区域是我国综合经济实力最强的区域之一,也是率先进入世界级城市群行列的区域。2018 年,长江三角洲区域以约占全国 4% 的土地面积,汇集了全国约 16% 的常住人口,贡献了全国约 23.5% 的经济总量^[6]。

基于经济与地理位置上的优势,长江三角洲区域的体育场地、组织、人力资源也处于全国领先水平。据第六次全国体育场地普查数据显示:长江三角洲区域共有体育场地 338 885 个,占全国体育场地总量的比重为 20.6%;长江三角洲区域四省(市)体育场地平均拥有量为 84 721 个,是全国各省(市)平均拥有量的 1.7 倍^[7]。2014 年,长江三角洲区域共有地方性体育社会组织 9 687 个,占全国各省(市)地方性体育社会组织总量的比重为 25.4%;长江三角洲区域共有社会体育指导员 392 820 人,占全国社会体育指导员总量的比重为 22.6%^[8]。另根据 2014 年全民健身活动状况调查公报显示:长江三角洲区域除安徽之外的上海、江苏、浙江经常参加体育锻炼的人口比重分别为 40.4%、35%、35.8%,均高于全国该比重的平均水平(33.9%)^[7]。此外,长江三角洲区域也是我国体育产业综合实力最强的区域之一,据统计:2017 年,长江三角洲区域的体育产业总规模

达到了 7 473.57 亿元,占当年全国体育产业总规模的比重为 34.6%;2014—2017 年,长江三角洲区域的体育产业总规模年均增长幅度为 20.2%,远高于全国 16.9% 的平均水平^[9]。

根据国际经验,一个国家或地区竞技体育的发展与其总体的经济水平和相关的体育场地、组织、人力资源以及群众基础、产业基础密切相关。正如前面所举证的,长江三角洲区域在这些方面均拥有较大的优势,这也较好地促进了该区域竞技体育的发展。比如:2014 年,长江三角洲区域共有各类职业运动技术学院、体育运动学校、竞技体校、业余体校单项运动学校、体育中学以及训练基地 232 个,占全国总量的比重为 12.5%;长江三角洲区域共有优秀运动队运动员 4 207 人,占全国总量的比重为 17.8%;长江三角洲区域共有一、二、三线专职教练员 4 156 人,占全国总量的比重为 17.1%^[8]。在职业体育发展上,长江三角洲区域也拥有较好的基础。比如:在参加 2019 年中国足球协会超级联赛的 16 家职业俱乐部中,长江三角洲区域占了 3 家;在参加 2019—2020 年中国职业篮球联赛的 20 家职业俱乐部中,长江三角洲区域占了 5 家。在全运会上,根据刘杰对第七至第十三届全运会各省(市)奖牌排名情况的整体性分析得出:在金牌榜的排名上,江苏、山东、北京、上海、广东、辽宁、浙江七省(市)位于第一梯队^[10]。从这一统计可以看出:除安徽外,长江三角洲区域的其他三省(市)竞技体育综合实力均位居全国前列。

根据区域经济学理论,产业在特定地区的集聚可以形成外部规模经济,主要表现为劳动市场共享、投入共享和技术溢出三方面。迈克尔·波特在《国家竞争优势》一书中也强调:一个国家或地区的竞争优势源于其产业的竞争优势,而其产业的竞争优势则来源于产业的集群^[11]。在产业集群内,企业间可以形成上下游的配套关系,减少交易与运输成本,而且有利于信息的累积与传递,促进企业的技术创新与升级^[11]。事实上,区域发展的一体化也会给竞技体育的发展带来集聚优势。比如,吴黎等的研究显示:在 2008 年北京夏季奥运会上,我国所获得的奖牌分布呈现出显著的空间集聚趋势,主要集中在辽中南、京津冀、山东半岛、长三角、长江中游、成渝、珠三角七大城市群,这 7 个城市群输出的运动员所获得的奖牌数量占我国奖牌总量的比重为 71.6%^[12]。魏德样等的研究也显示:1959—2013 年间,我国省域竞技体育实力的空间分布并非完全随机,而是呈现出显著的空间集聚趋势,空间关联性体现出“高-高”



“低-低”的集聚分布特点^[13]。以上研究也说明:依托长江三角洲区域良好的经济基础,以及群众体育和体育产业基础,尤其是竞技体育的发展优势,区域一体化发展进程的推进可以为上海竞技体育的发展带来更充分的人、财、物支撑,并形成更明显的集聚优势。

1.2 上海建设“五个中心”所带来的牵引优势

近年来,根据党中央赋予上海的战略定位和任务,上海结合自身实际提出了建设国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心(简称“五个中心”)的战略目标。2018年,中共上海市委印发的《关于面向全球面向未来提升上海城市能级和核心竞争力的意见》也对“五个中心”建设的主攻方向与重点任务进行了布局,并提出:到2035年,把上海基本建成与我国综合国力和国际地位相匹配的卓越全球城市,令人向往的创新之城、人文之城、生态之城,具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市,具有全球影响力的世界级城市群的核心引领城市^[14]。一个国家或地区竞技体育的发展,不仅取决于是否拥有良好的内部条件(比如运动员、教练员、科研人员等),还取决于是否拥有良好的外部条件(比如经济、制度、交通、科技等)。

就一个国家或地区的竞技体育发展而言,经济发展水平是基础。以里约奥运会为例,排在金牌榜前8位的国家分别是美国、英国、中国、俄罗斯、德国、日本、法国、韩国。除中国、俄罗斯外,其他均为发达国家。中国、俄罗斯虽然不是发达国家,但其经济体量却位居世界前列。龚小红等基于第十二届全运会各省(市)竞技体育成绩进行的统计分析得出:经济发展状况对于各省(市)竞技体育发展水平具有显著的正向影响,经济发展(以人均GDP为计算指标)每增加1%,竞技体育发展水平能提高0.79%^[15]。曾鸣的研究也显示:我国各省(市)在第十二届全运会上的综合得分、奖牌合计数和金牌数3个变量与其生产总值之间的相关系数分别为0.83、0.80、0.79,说明省(市)竞技体育发展水平与其经济总量之间存在较强的相关关系^[16]。

在科技创新与竞技体育发展的关系上,从20世纪20年代首台功率自行车的问世,到鲨鱼皮泳装的出现,再到基因选材的运用,科技创新助力竞技体育发展的效益正日益凸显,有效地促进了运动选材和训练的科学化^[17]。各大竞技体育强国也高度重视科技力量在竞技体育发展中的作用。比如,英国于2002年成立了英国体科所(English Institute of Sport),英国体育理事会每四年为其提供6000万英

镑的经费支持,英国各单项体育协会也会每四年为其提供2760万英镑的购买服务费^[18]。在里约奥运会备战期间,英国体科所为93%的英国运动员提供了科技服务,涉及31个运动项目、67枚奥运会奖牌以及147枚残奥会奖牌^[18]。俄罗斯体育部成立了科学革新教育处,以加强对本国竞技体育的科技保障,还为每支国家队配备了流动的医疗中心,以确保运动员能够更安全、更充分地参与运动训练与竞赛^[19]。美国启动了运动科学与医学计划,让国家队教练员和运动员接受科技专家的专业会诊,很好地保障了美国在奥运会等世界重大赛事中的摘金夺银的实力^[19]。德国组建了科技备战服务体系和“创新想法”计划,借助优秀的科技成果为本国教练员、运动员提供服务^[19]。我国也高度重视借助科技力量以提升竞技体育的发展质量。早在1958年,我国就建立了中华人民共和国成立后的第一家体育科研机构——北京体育科学研究所(现国家体育总局体育科学研究所)。改革开放以来,我国先后制定了《1991—2000年体育科技发展规划》《2001—2010年体育科技发展规划》《国家体育总局中长期体育科学与技术研究指导纲要(2011—2020)》等文件。《体育强国建设纲要》中共设置了9个重大工程,其中有2个重大工程(国家体育训练体系构建工程、科技助力奥运工程)聚焦于科技创新对竞技体育的支撑与保障作用^[1]。

事实上,一个国家或地区金融、贸易以及航运的发展,不仅有助于其体育产业,还可以促进职业体育的发展,也有助于吸引高水平的运动员、教练员以及科研人员,这些均会对竞技体育的发展产生良好的促进作用。因此,上海加快建设国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心的进程,势必会显著提升上海整个城市的能级、基础设施条件以及吸引力、创造力和竞争力,而这也将会给上海竞技体育的发展带来强有力的牵引优势。

1.3 上海建设全球著名体育城市所带来的资源优势

2015年,上海市人民政府印发了《关于加快发展体育产业促进体育消费的实施意见》,明确指出:到2025年,基本实现全球著名体育城市的建设目标,努力打造世界一流的国际体育赛事之都、国内外重要的体育资源配置中心、充满活力的体育科技创新平台^[20]。2016年,《上海市体育改革发展“十三五”规划》再次指出:围绕2025年基本建成全球著名体育城市的奋斗目标,到2020年形成体育氛围浓烈、



体育事业繁荣、体育产业发达、体育品牌凸显、体育人才辈出、体育交流活跃、体育要素集聚的全球著名体育城市基本框架^[2]。

近年来,上海建设全球著名体育城市的进程也为其竞技体育发展带来了很多政策、赛事、场地设施等方面的资源红利。比如,在政策层面,上海专门印发了《关于构建本市竞技体育发展新体系的实施意见》,并提出了“各级体校人员工资待遇逐步达到教育系统同等学校工资水平”“设立竞技体育发展基金,实行以运动员为中心的、开放式的项目申请制度”“优秀退役运动员经培训考核后,可直接招录为中小学体育教师”“深化教练员职称制度改革,拓宽各类教练员上下流动的职业发展通道”^[3]等支持性政策。除此之外,《上海市体教结合促进计划(2016—2020年)》分别明确了教育部门与体育部门在体教结合工作中的主要任务,以更好地推进竞技体育人才培养机制的改革。

在赛事层面上,上海为打造世界一流的国际体育赛事之都,近年来积极举办了各类高水平体育赛事。据统计:2018年,上海共举办国际国内重大比赛175个,其中国际赛事约占四成^[21]。未来,上海还将举办2021年世界赛艇锦标赛以及足球世俱杯等重大国际赛事。高水平体育赛事的举办一方面可以促进上海职业体育的发展,另一方面也可以为上海运动员提供参与或观摩高水平体育赛事的机会。此外,上海近年来也强化了大型体育场地设施的建设。比如,崇明体育训练基地目前已建成启用,总占地面积达558 970 m²,包括了篮球、手球、乒乓球等14个运动项目的场地以及运动员食堂、宿舍、教学楼、医疗康复以及科研等配套设施。未来,上海还将推进徐家汇体育公园、浦东足球场、临港帆船帆板基地、上海自行车馆、马术公园等项目建设^[22],这将为上海竞技体育的发展提供更为优质的场地设施。

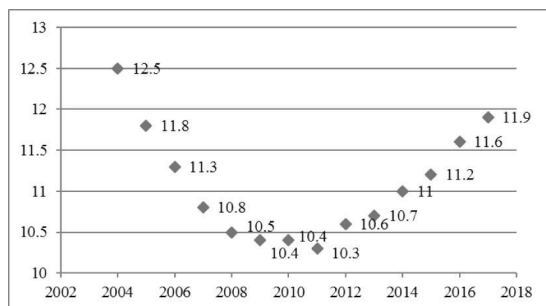
事实上,像伦敦、纽约、巴黎等全球著名体育城市具有一些共同的元素:举办过类似奥运会、足球世界杯等具有重大影响力的体育赛事,而且每年会举办一定数量的、与城市品牌相符的体育赛事;拥有一些具有全球影响力的职业俱乐部,而且是重要国际或国内体育组织的总部所在地;拥有完善的体育场地设施以及深厚的体育文化氛围,而且具有良好的体育人口基础^[23-24]。这些元素均与竞技体育的高质量发展密切相关。上海在对标伦敦、纽约、巴黎建设全球著名体育城市的过程中,势必会进一步夯实在以上元素中存在的短板,进而为竞技体育发展带来更为全面的资源优势。

2 上海竞技体育发展面临的挑战

2.1 来自人口资源的挑战

人类的生产主要包括三种:人口生产、物质生产和精神生产^[25]。其中,人口生产是其他两种生产得以维系的前提。正如马克思所言:全部人类历史的第一个前提无疑是有生命的个人的存在^[26]。对于竞技体育这类直接面向人、依靠人的社会实践而言,人口资源,尤其是青少年人口资源的数量与质量起着基础性的作用。同样,以里约奥运会金牌榜排名前8位的国家为例,根据联合国2019年对全球233个国家或地区人口总量的统计排名,中国位居第1位,美国位居第3位,俄罗斯位居第9位,日本位居第11位,德国位居第17位,英国位居第21位,法国位居第22位,韩国位居第27位,均为人口大国^[27]。陈颇等基于《中国人口年鉴》以及第九届全运会上六大区域的竞赛成绩进行的多元回归分析也得出:各地区在第九届全运会上的竞赛成绩与其0~14岁人口以及15~64岁人口存在显著的正相关关系,相关系数分别为0.81、0.91^[28]。王国凡等通过对20个社会经济发展指标与各省(市)在第十二届全运会上的竞赛成绩进行统计分析也得出:“0~14岁人口占总人口的比重”在20个社会经济发展指标中的相对重要度排名为第4位^[29]。

长期受严格的计划生育政策影响,上海青少年人口占总人口的比重整体呈现出萎缩的态势。如图1所示:在2004年上海户籍人口中,17岁及以下人口占总人口的比重为12.5%,到2011年已下降至10.3%。虽然,受国家生育政策调整的影响,近几年上海市青少年人口比重有缓慢上升的势头,到2017年已达到11.9%,但仍低于2004年^[4]。而且,根据全国第六次人口普查数据显示:在上海户籍人口中,14岁及以下人口占总人口的比重仅为8.6%,而同一时期全国的该比重为18%,美国的该比重为20%,日本的该比重为13%^[30]。事实上,根据全球人口变化的规律,经济越发达、人口受教育程度越高的国家或地区,其出生率则相对越低^[25]。所以,即使国家放开生育政策,上海作为全国经济最发达、教育资源最丰富的地区之一,其户籍人口的出生率也很难有强势反弹的空间,这也意味着在上海户籍人口中青少年人口占总人口的比重仍将长期维持在一个较低的水平,而这也对竞技体育人才储备形成了较大的刚性约束。据统计:2010年,上海共有国家二级及以上运动员2 099人,到2016年该数量已减少至1 824人,6年内减少了275人^[4]。



数据来源:根据2005—2017年《上海统计年鉴》的数据整理

图1 上海户籍人口中17岁及以下人口的占比(%)
Figure 1 Proportion of the Population Aged 17 and below with Household Registration in Shanghai (%)

上海为了对冲青少年人口占比下降所带来的竞技体育人才资源萎缩的负效应,采取了引进外省籍运动员的举措,并且取得了一定的成效。比如,在第九届全运会中,上海所获得的奖牌中有14%是由引进的外省籍运动员取得的,在第十届以及第十一届全运会的奖牌中外省籍运动员所获得的奖牌数比重甚至分别达到了38%、36%^[31]。然而,引进外省籍运动员的策略也存在着诸多的弊端:一方面大量引进外省籍运动员,势必会占用较多的竞技体育人才编制,致使各级体育运动学校在自主培养竞技体育人才上产生消极情绪;另一方面引进大量的外省籍运动员还会进一步恶化目前已经严重的退役运动员就业安置难的问题。而且,国内一些经济强省也加大了对竞技体育的财政支持,加入到引进外省籍运动员的竞争中来,使得引进外省籍运动员的成本日益提高。此外,受城市土地空间的限制,同时也为了防范“城市病”带来的诸多负效应,不管是党中央还是上海市人民政府在未来的很长一段时期内将会严格限制上海总人口规模,这同样会对引进外省籍运动员产生较大的政策壁垒。

2.2 来自财政资源的挑战

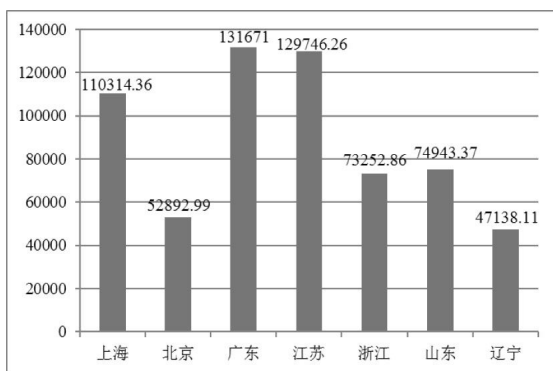
正如前面所论述的,经济发展水平是基础,在很大程度上决定着该国家或地区对竞技体育发展的财政投入水平。本文以反映地区经济发展水平的两大核心指标(GDP和人均GDP)为参考值,将在第七至第十三届全运会上位居金牌榜第一梯队的江苏、山东、北京、上海、广东、辽宁、浙江七省(市)作为对标区域,进行分析。根据《中国统计年鉴》的数据显示:2009—2017年,上海的GDP增长了2.04倍,北京增长了2.31倍,广东增长了2.27倍,江苏增长了2.49倍,浙江增长了2.25倍,山东增长了2.14倍,辽宁增

长了1.54倍^[32]。上海GDP增速在七省(市)中位居倒数第2位,仅高于辽宁。在GDP总规模上,上海2017年的GDP总规模为30632.99亿元,在七省(市)中不仅远低于浙江、山东、江苏、广东,而且与辽宁、北京的优势也在缩小^[32]。在人均GDP方面:2009—2017年,上海人均GDP增长了1.83倍,北京增长了1.93倍,广东增长了2.05倍,江苏增长了2.42倍,浙江增长了2.10倍,山东增长了2.03倍,辽宁增长了1.52倍^[32];上海人均GDP增速在七省(市)中位居倒数第2位,而且在人均GDP上较除辽宁之外的其他五省(市)的优势也在逐渐减少。甚至2012年上海在中华人民共和国成立以来保持的人均GDP全国第一的地位也被北京所反超。这两组数据表明:相较于其他竞技体育强省(辽宁除外),上海竞技体育发展之前所依赖的经济优势正在逐渐消失。

虽然,上海2017年的竞技体育财政支出^[注1]为110314.36万元,在七省(市)中位居第3位,整体位于中上游水平^[33](图2)。然而,对于上海竞技体育发展而言,还需考虑上海市政府未来到底有多大意愿和能力延续传统的政府主导型竞技体育发展方式,即主要依靠财政投入驱动竞技体育发展。以人口老龄化率(65岁及以上常住人口占全部常住人口的比重)为例,根据国家统计局的数据显示:2017年上海的人口老龄化率为14.3%,不仅高于全国的平均水平,而且在7个竞技体育强省中也是人口老龄化率最高的(图3)^[32]。在反映人口养老负担的老年抚养比上(老年人口与劳动年龄人口的比值),上海2017年的老年抚养比为18.82%,高于全国平均水平近3%,而且在7个竞技体育强省中仅低于江苏(19.19%),位居第2位^[32]。老年抚养比不断提高意味着养老金费用的逐渐增长,进而会导致政府财政“吃紧”。此外,上海目前的疾病发生模式已完成了从传染性疾病为主向慢性疾病为主的转变。比如,2017年排在上海居民疾病死亡原因前4位的分别是循环系统疾病、肿瘤、呼吸系统疾病、内分泌营养代谢病,均为慢性疾病^[4]。与传染性疾病相比,慢性疾病的治疗周期更长,所消耗的医疗费用也更多。而且,根据全国第六次人口普查的数据显示:上海居民的预期寿命为82.26岁,高于全国平均水平近5.4岁,位居全国各省(市)的首位。平均预期寿命的延长也一定程度上增加了医疗费用支出。据上海市统计局的数据显示:社会保障与医疗卫生两大类公共预算支出占上海公共预算总支出的比例由2010年的15.8%上升至2017年的19.6%,相应地包括体育在内的一



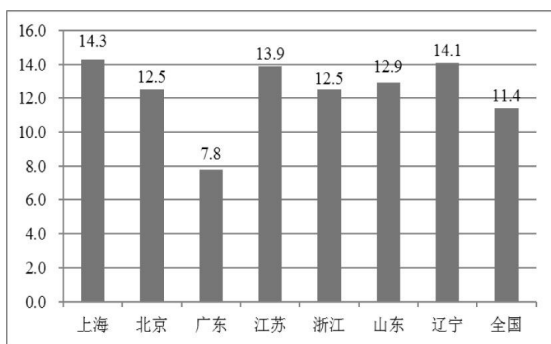
般公共服务预算支出占比由 2010 年的 6.8% 下降至 2017 年的 4.2%，教育预算支出占比也由 2010 年的 12.6% 下降至 2017 年的 11.6%^[34]。另根据李燕领等对全国体育事业财政支出情况的统计分析：上海体育事业财政支出占总财政支出的比例由 2011 年的 0.59% 下降至 2015 年的 0.18%^[35]，上海市该比例在七省(市)中的排名由 2011 年的第 1 位下降至 2015 年的第 7 位；上海人均体育事业财政支出在七省(市)中的排名也由 2011 年的第 1 位下降至 2015 年的第 2 位。这也从侧面反映出：养老费用与医疗费用的不断增加，会在一定程度上影响上海市政府用于竞技体育发展上的财政投入。



数据来源：《体育事业统计年鉴(2017年数据)》

图 2 2017 年我国竞技体育强省的竞技体育财政支出情况(万元)

Figure 2 Financial Expenditure of Elite Sports by the Top Sports Provinces in 2017 (10 000 Yuan)



数据来源：根据《中国统计年鉴(2018)》的数据整理

图 3 2017 年我国竞技体育强省人口的老龄化率情况 (%)

Figure 3 Population Aging Rate of the Top Sports Provinces in 2017 (%)

通过以上分析可以看出：上海竞技体育发展之前所依赖的经济优势正在逐渐消失，而且受人口老龄化率高以及居民疾病发生模式转变等因素的影响，上海的养老与医疗费用也将不断增加，这也致使

上海市政府通过财政投入驱动竞技体育发展的意愿与能力在减弱。这种情况背景也倒逼上海要积极转变传统的政府主导型竞技体育发展方式，主动吸纳体育社会组织与市场组织的力量与资金，走开放办竞技体育的可持续性发展道路。

2.3 来自土地资源的挑战

对于一个国家或地区的竞技体育发展而言，土地资源也是一个重要的影响因素。广袤的土地不仅有利于一个国家或地区建设更多的公共体育场地，促进群众体育的发展，进而为竞技体育发展打下坚实的群众基础，而且也有利于建设更多的竞技体育训练场地，为运动员的训练与竞赛提供良好的场地支持。此外，丰富的地形地貌也有利于一个国家或地区发展不同的运动项目，进行针对性的运动项目训练，进而提升竞技体育综合发展水平。以里约奥运会金牌榜排名前 8 位的国家为例，根据世界银行 2018 年对全球 230 个国家或地区总面积的统计排名，俄罗斯位居第 1 位，中国位居第 3 位，美国位居第 4 位，法国位居第 48 位，日本位居第 63 位，德国位居第 64 位，英国位居第 80 位，韩国位居第 107 位，大部分国家拥有较广袤的土地^[36]。

在我国的 7 个竞技体育强省中，上海的土地面积是最少的，仅为广东土地面积的 3.5%，甚至不到北京土地面积的 40%^[37]。然而，上海 2017 年的城市人口密度却达到了 3 814 人/平方公里，是北京 3.3 倍，在七省(市)中城市人口密度最高^[32]。而且，相较于其他竞技体育强省，上海的地形地貌也较为单一，基本上是坦荡低平的平原。受制于土地资源的限制，2017 年上海的人均公园绿地面积为 8.19 m²，仅为北京的 50.6%，位居全国倒数第 2 位^[32]。根据《中国群众体育发展报告(2015)》的数据显示：上海的人均体育场地面积为 1.72 m²，少于北京、广东、江苏、山东，但高于辽宁、浙江，在七省(市)中整体处于中下游水平^[38]。在 2017 年运动训练基地拥有量上，上海共有 3 个训练基地，而江苏有 9 个、广东有 7 个、浙江有 5 个、山东有 3 个、辽宁有 3 个^[注 2]，在七省(市)中也整体处于中下游水平^[33]。

通过以上分析可以看出：受土地面积小、人口密度大等因素的影响，再加上地形地貌相对单一，上海竞技体育的未来发展也会面临土地资源越来越紧缩的挑战，不可能像广东、江苏、山东、浙江、辽宁那样利用良好的土地资源进行体育场地以及运动训练基地的大规模建设，这也倒逼上海竞技体育发展要走土地资源集约型的发展道路。



2.4 来自体制机制的挑战

上海目前的竞技体育管理体制整体上呈现为“大政府,小社会”的状态,即政府在竞技体育发展上处于强势地位,社会组织、市场组织处于弱势地位。这种管理体制对政府财政投入具有高度的依赖性,一旦政府的财政出现紧缩或政府对竞技体育的投入期望减弱,就容易出现竞技体育发展保障不足的情况。这也要求上海要积极进行竞技体育管理体制改革,将社会组织与市场组织吸纳至竞技体育发展的治理框架内,以分担政府的管理压力与财政压力。而且,上海体育社会组织近年来呈现出快速增长的态势,仅市级体育社会组织就从2012年的116个增长到2018年的160个,增长达到了38%^[39]。2013年以来,上海市体育总会及所属市级体育社会组织共参与和承办了1630次市级以上赛事活动,其中全国性以上赛事活动798次^[39]。在上海2016年举办的第二届市民运动会中,全市共有47个体育社会组织参与了项目承办^[39]。此外,上海作为我国的经济与贸易中心,其体育产业的发育程度也处于全国领先水平。2018年,上海体育产业的总规模已达到1496.11亿元,体育产业增加值占全市GDP的比重为1.7%^[40],是全国2017年该比重(0.95%)的近两倍^[41]。体育社会组织与市场组织规模的不断扩大,也使其参与竞技体育发展、分享竞技体育资源的期望日益增强,导致体育社会组织、市场组织与政府之间的利益冲突增加,这其实给政府主导型的竞技体育管理体制带来了较大的运行压力,这也倒逼着政府要向社会组织与市场组织放权。

上海目前的竞技体育发展仍主要依靠体育部门进行管理与推进,尚未形成较完善的多部门协同参与竞技体育治理的体制框架。然而,从世界竞技体育发展的规律上看,竞技体育的发展是一个复合性、系统性工程,不仅需要政策、财政、场地和人员等方面的支持,还需要情报、科技、医疗等方面的支持。因此,单纯地依靠体育部门的力量是难以长久、全面地发展竞技体育的,还需借助文化、教育、卫生、科技等多部门的力量。事实上,现阶段上海竞技体育发展遇到的很多难题,均带有复合性、跨界性的特征。比如,运动训练的科技保障问题,单靠体育部门的力量是不行的,还需借助科技部门的协助。再比如,大型体育赛事的承办与举办问题,也需要体育部门积极与文化、卫生与交通等部门进行协同合作。类似的问题还包括复合型教练员团队的组建问题、运动训练场馆或基地的建设问题、体育信息情报的收集与分析

问题等。

此外,上海已经初步形成了多元化的竞技体育人才培养机制,主要包括:体育部门主导的“业余体校→省市专业队”的人才培养机制(可称其为“政府培养机制”);由教育部门主导的各类普通大、中、小学校构成的人才培养机制(可称其为“学校培养机制”);由职业体育俱乐部各梯队构成的人才培养模式(可称其为“俱乐部培养机制”);由家庭出资支持其子女参与竞技体育的人才培养机制(可称其为“家庭培养机制”)。在这4种竞技体育人才培养机制中,“政府培养机制”占据主导性的地位,“学校培养机制”已嬗变为消化退役运动员的主要场域;“俱乐部培养机制”对投入较多、周期较长的青少年梯队建设重视程度不够;“家庭培养机制”更多地集中在少部分投资较少、训练条件要求不高的非奥运项目上^[42]。然而,“政府培养机制”正面临着两大难题:一是竞技体育人才的文化教育问题,如果这个问题不能很好解决的话,就很难让家长把孩子送到体育运动学校进行训练,尤其是在家庭“少子化”程度加深的背景下,家长对孩子的教育投资与未来预期逐渐提高,更倾向于让孩子进入普通学校进行学习与发展,而不是在高淘汰率、高风险的竞技体育领域发展;二是退役运动员的就业安置问题,如果这个问题不能很好解决的话,不仅会进一步削弱青少年从事竞技体育的积极性,而且大量的退役运动员待安置也会影响竞技体育人才培养梯队的有序更替以及引发社会舆论对竞技体育发展的负面评价。这两大难题也倒逼上海必须对目前的竞技体育人才培养机制进行改革。

3 上海竞技体育实现高质量发展的对策

3.1 将竞技体育发展融入长江三角洲区域一体化发展战略

目前,《长三角地区一体化发展三年行动计划(2018—2020年)》已把“共享普惠便利的公共服务,建设幸福和谐长三角”列为7个重点领域之一,并把“共同促进体育产业联动发展”纳入三年行动计划内^[43]。2018年,《长三角地区体育产业一体化发展三年行动计划(2018—2020年)》也审议通过,并确定了22个重要合作项目。就上海竞技体育发展而言,也应当积极抓住长江三角洲区域一体化发展所带来的集聚优势,同时利用江苏、浙江、安徽三省人口多、土地广的有利条件,破解上海竞技体育发展所面临的人口资源与土地资源紧缩的问题。正如习近平总书记所要求的:上海要在长江三角洲区域更高质量



一体化发展中进一步发挥龙头带动作用,把长江三角洲区域一体化发展的文章做好^[44]。

在充分借助长江三角洲区域一体化发展战略,促进上海竞技体育高质量发展上:一是加强组织保障,建议由上海市体育局牵头,联合江苏省体育局、浙江省体育局以及安徽省体育局成立“长江三角洲区域竞技体育发展联盟”,就四省(市)竞技体育协同发展的重大问题进行商议。二是参照长江三角洲区域体育产业一体化发展的经验,联合制定长江三角洲区域竞技体育一体化发展的三年行动计划,并列出具体的合作清单。在具体的合作事宜上,需要重点考虑的是:能否合理地优化四省(市)竞技体育运动项目的布局发展,做到互补互促;能否推进四省(市)运动员、教练员、裁判员、科研人员的有序流动;能否推进四省(市)高水平运动训练基地的开放与共享;能否定期举办面向四省(市)各阶段竞技体育人才的联赛或比赛等。三是为了避免地方政府在落实长江三角洲区域竞技体育一体化发展行动计划过程中可能出现的“搭便车”行为,建议成立或委托第三方机构定期对四省(市)落实行动计划的情况进行独立评估,并根据评估结果制定相应的督促改进措施。

3.2 建设政府、社会组织与市场组织多元主体参与的竞技体育治理体系

2013年,党的十八届三中全会把“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系与治理能力现代化”^[45]作为全面深化改革的总目标,国家治理体系与治理能力现代化也被视为我国发展的第五个现代化。2019年,党的十九届四中全会再次以“坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”为主题,进行了总体布局。就上海竞技体育发展而言,推进治理体系和治理能力现代化也具有重要的战略意义。在推进上海竞技体育治理体系和治理能力现代化上,关键是着力建设政府、社会组织与市场组织多元主体参与的竞技体育治理体系,这不仅是充分利用上海建设“五个中心”所带来的牵引优势的重要抓手,也是应对上海经济优势式微所带来的财政资源挑战的应然之举。

在建设政府、社会组织与市场组织多元主体参与的竞技体育治理体系上:一是根据《体育强国建设纲要》所提出的“坚持开放办体育,形成国家办与社会办相结合的竞技体育管理体制和运行机制”^[1]的目标,解放思想、敢于放权,积极借鉴英国竞技体育管理的经验,组建类似英国体育理事会性质的半官方体育社会组织作为承接政府竞技体育具体事务管

理的主体与枢纽,探索出符合我国与上海实际的竞技体育管理新路径;二是根据国家发改委、民政部、中央组织部等十部委印发的《关于全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革的实施意见》,基于“去行政化”“应脱尽脱”的原则以及“机构分离、职能分离、资产财务分离、人员管理分离、党建外事等事项分离”^[46]的要求,大力推进体育社会组织的实体化进程,真正让其“有权、有财、有人、有事、有实”;三是根据国务院办公厅印发的《关于促进全民健身和体育消费推动体育产业高质量发展的意见》以及上海市人民政府印发的《关于加快本市体育产业创新发展的若干意见》精神,坚持市场主导、政策引导的原则,推进官办分离、政企分离,营造法治化、国际化、便利化的市场环境,将适合由市场组织提供的竞技体育服务,通过委托、购买、特许经营等方式交由市场组织承担,促进体育产业规模与质量的共同发展,尤其是要大力发展职业体育。此外,需要注意的是,为了保持上海竞技体育发展的连续性、稳定性,在竞技体育管理体制改革的道路上应走渐进式改革的道路。

3.3 提升竞技体育发展的跨部门协同治理能力

2018年,党的十九届三中全会指出:深化党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革^[47]。在深化党和国家机构改革中,党的十九届三中全会提出了“坚持优化协同高效”的原则,并提出:加强相关机构配合联动,避免政出多门、责任不明、推诿扯皮,使党和国家机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同、监督监管更加有力、运行更加高效^[47]。此外,不管是“五个中心”的建设,还是全球著名体育城市的建设,均需要上海进一步打破政府部门间的壁垒,坚持问题导向,聚焦发展所需,站在全局视角统筹发力。比如,《关于面向全球面向未来提升上海城市能级和核心竞争力的意见》就要求:各部门要把提升城市能级和核心竞争力摆在发展全局的突出位置,积极作为,密切配合,加强统筹协调,创新工作方法,推动各项任务全面实施^[4]。《上海市体育改革发展“十三五”规划》也指出:建立大体育管理体制,注重与文化、教育、旅游、绿化、卫生、科技、商业和金融等方面的跨界融合,制定融合发展行动计划^[2]。《关于构建本市竞技体育发展新体系的实施意见》也强调:建立完善市体育局、市发展改革委、市财政局、市教委、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市科委、市规划资源局等多部门合作的竞技体育发展工作协调机制^[3]。这些宏观层面的政策规划以及建设举措也将为多部门参与上海竞技



体育治理提供良好的政策环境。

在提升上海竞技体育发展的跨部门协同治理能力上:一是加强政府体育部门与其他相关部门的合作,健全相应的跨部门议事机制。目前,上海已经建立了全民健身工作联席会议和体育产业发展联席会议议事机制,考虑到竞技体育在整个上海体育发展中的重要性以及建设全球著名体育城市的需要,建议由上海市人民政府牵头建立竞技体育发展联席会议机制,以更有效地协同各部门解决竞技体育发展面临的一些复合性、跨界性难题。二是在竞技体育发展联席会议机制的基础上,可以借鉴欧美发达国家解决跨部门联合行政问题的行政缔约制度,通过联合签署合作协议或备忘录等形式,厘清各部门间的权责,进而保障其能积极参与竞技体育发展的协同治理^[48]。三是借助信息技术,优化电子政务平台建设,打破部门间的信息壁垒,可以针对竞技体育发展的重大问题建立跨部门的信息共享平台,以更有效地加强协调治理的能力。

3.4 构建以学校为中心的多元化竞技体育人才培养机制

正如前面所论述的,上海竞技体育人才的“政府培养机制”目前正面临着竞技体育人才的文化教育难题以及退役运动员的就业安置难题,而且受青少年人口占总人口比重下降的刚性制约也愈发明显,再加上引进外省籍运动员所面临的成本逐渐提高、户籍政策日益收紧等诸多挑战,这促使必须对目前的竞技体育人才培养机制进行改革。对于此,《上海市体育改革发展“十三五”规划》指出:建立多元化的竞技体育人才培养机制,促进竞技体育人才培养主体的多元化,调动社会组织、市场力量以及家庭(个人)主动投入竞技体育人才培养^[2]。《关于构建本市竞技体育发展新体系的实施意见》也强调:由较为封闭的单一办队模式向开放多元的办队模式转变^[3]。

在进一步推动上海竞技体育人才培养机制改革上:一是明确竞技体育人才培养的未来方向,即构建以“学校培养机制”为主,以“政府培养机制”“俱乐部培养机制”和“家庭培养机制”为辅的多元化竞技体育人才培养格局。现阶段,主要可根据上海竞技体育发展的运动项目布局以及运动项目的群众基础、市场化运行适应度,将竞技体育人才培养的主要任务分项目、分步骤地转移给学校、职业俱乐部和家庭等主体,而政府体育部门应着重抓一线运动队的选拔与训练。二是重视竞技体育人才的文化教育,可以借鉴俄罗斯的经验,将竞技体育人才培养划分为若

干个阶段,并对各阶段竞技体育人才的最高训练时数以及接受文化教育的最低时间要求进行明确^[49]。三是提高竞技体育人才培养的选材成功率,在竞技体育人才资源萎缩的现状下,提高选材成功率是非常重要的。对于此,一方面进一步加大科技投入,借助上海建设全球科技创新中心的机遇,构建不同运动项目的选材指标参照体系;另一方面要基于信息技术建立竞技体育人才信息库,跟踪竞技体育人才相关指标的发展^[4]。

注释:

【注1】《体育事业统计年鉴(2017年数据)》所统计的政府体育支出条目包括10个,分别为行政运行、一般行政管理事务、机关服务、运动项目管理、体育竞赛、体育训练、体育场馆、群众体育、体育交流与合作以及其他体育支出。本研究所分析的竞技体育财政支出以体育训练、体育竞赛、体育场馆3个与竞技体育发展直接相关的条目为统计范围。
【注2】《体育事业统计年鉴(2017年数据)》没有统计北京市运动训练基地的情况,但考虑到北京作为首都的区位优势,而且也是大部分国家队长期驻训的地区,其运动训练基地数应该会更多。

参考文献:

- [1] 国务院办公厅.体育强国建设纲要[Z].2019-08-10.
- [2] 上海市人民政府办公厅.上海市体育改革发展“十三五”规划[Z].2016-11-04.
- [3] 上海市人民政府办公厅.关于构建本市竞技体育发展新体系的实施意见[Z].2016-06-10.
- [4] 马德浩.人口结构转变视域下的上海体育发展战略研究[J].体育科学,2019,39(4):51-62.
- [5] 新华网.潮起江海一年间——写在长三角一体化发展上升为国家战略一周年之际[EB/OL].(2019-11-03)[2019-11-03].http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-11/03/c_1125186870.htm.
- [6] 刘志彪,孔令池.长三角区域一体化发展特征、问题及基本策略[J].安徽大学学报(哲学社会科学版),2019,43(3):137-147.
- [7] 黄海燕,潘时华.长三角地区体育产业发展报告(2016-2017)[M].北京:社会科学文献出版社,2017:108,127.
- [8] 国家体育总局体育经济司.体育事业统计年鉴(2014年度数据)[M].内部材料,2016:3,74,143,226,231.
- [9] 徐开娟,黄海燕.长三角地区体育产业发展态势、经验与建议[J].中国体育科技,2019,55(7):45-55.
- [10] 刘杰.第7-13届全运会各省(市)地区奖牌分布特征研究[D].曲阜:曲阜师范大学,2018:7.
- [11] 迈克尔·波特.国家竞争优势[M].李明轩,邱如美译.



- 北京:华夏出版社,2002: 6-10.
- [12] 吴黎,李细归,马丽娜,等.中国竞技体育发展的区域差异研究[J].经济地理,2018,38(1):52-60.
- [13] 魏德祥,魏胜敏,雷雯.建国以来省域竞技体育实力的空间集聚演变——基于ESDA方法分析[J].成都体育学院学报,2015,41(5):77-81.
- [14] 中共上海市委.关于面向全球面向未来提升上海城市能级和核心竞争力的意见[Z].2018-06-27.
- [15] 龚小红,赵炜涛.经济发展、国民体质与竞技体育空间相关性分析[J].统计与决策,2017(16):118-120.
- [16] 曾鸣.省域经济发展水平对竞技体育实力的影响[J].中南财经政法大学学报,2013(6):147-152.
- [17] 冯连世.改革开放40年中国体育科技发展与思考[J].体育文化导刊,2019(3):6-10.
- [18] 黎涌明,陈小平.英国竞技体育复兴的体系特征及对我国奥运战略的启示[J].体育科学,2017,37(5):3-10.
- [19] 彭国强,杨国庆.世界竞技体育强国备战奥运政策及对我国备战东京奥运会的启示[J].体育科学,2018,38(10):19-28.
- [20] 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[Z].2015-07-01.
- [21] 周阳.上海体育向“大体育”转变[N].中国体育报,2019-01-30(05).
- [22] 黄海燕,徐开娟,余诗平.长三角地区体育产业发展报告(2016-2017)[M].北京:社会科学文献出版社,2017:12,18,29,71.
- [23] 丁一,戴健.伦敦建设全球著名体育城市的指标维度分析与启示[J].上海体育学院学报,2019,43(1):65-71.
- [24] 陈雯雯,徐开娟,黄海燕.伦敦体育产业发展经验及其对上海的启示[J].体育科研,2018,39(06):33-40.
- [25] 马德浩,季浏.人口老龄化加速背景下提升我国国民体育健身投资的意义与策略研究[J].体育科学,2014,34(10):3-14.
- [26] 涂途.历史的误读 世纪的复议——论“三种生产”是人类的基本活动[J].重庆教育学院学报,2005,18(2):11-15.
- [27] 排行榜.世界人口排名2019[EB/OL].[2019-11-12].<https://www.phb123.com/city/renkou/rk.html>.
- [28] 陈颇,殷樱,夏崇德.社会人口结构与竞技体育关系研究[J].武汉体育学院学报,2006,40(12):19-26.
- [29] 王国凡,薛二剑,丰淑慧,等.我国区域社会经济发展对竞技体育效率影响的复合DEA分析[J].成都体育学院学报,2012,38(5):11-15.
- [30] 姚丽萍.上海人口形势分析:青少年人口比重严重偏低[N].新民晚报,2014-02-24(03).
- [31] 缪佳.上海竞技体育可持续发展之路:引进?还是培养?[J].体育科研,2012,33(4):1-4.
- [32] 国家统计局.中国统计年鉴(2018)[EB/OL].[2019-11-12].<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2018/indexch.htm>.
- [33] 国家体育总局体育经济司.体育事业统计年鉴(2017年度数据)[M].内部材料,2018:17,273.
- [34] 上海市统计局.上海统计年鉴(2018)[EB/OL].[2019-01-10][2019-11-15].<http://tjj.sh.gov.cn/html/sjfb/201901/1003014.html>
- [35] 李燕领,王家宏,邱鹏,等.我国体育事业财政支出:规模、结构与空间效应[J].中国体育科技,2018,54(6):20-28+36.
- [36] 排行榜.世界国土面积排名2018[EB/OL].[2019-11-12].<https://www.phb123.com/city/tese/21341.html>.
- [37] 土流网.中国各省土地面积[EB/OL].[2017-04-21][2019-11-15].<https://www.tuliw.com/read-54764.html>.
- [38] 刘国永,杨桦,任海.中国群众体育发展报告(2015)[M].北京:社会科学文献出版社,2015:17.
- [39] 国家体育总局.上海市体育总会召开第九届会员大会[EB/OL].[2018-10-29][2019-11-15].<http://www.sport.gov.cn/n14471/n14480/n14517/c879523/content.html>.
- [40] 上海体育局,上海统计局.2018年度上海市体育产业统计公告[Z].2019-10-17.
- [41] 国家统计局,国家体育总局.2017年全国体育产业总规模与增加值数据公告[Z].2019-01-08.
- [42] 马德浩.我国竞技体育人才资源萎缩的原因探析与应对策略[J].体育与科学,2016,37(5):98-104.
- [43] 搜狐网.图解《长三角地区一体化发展三年行动计划(2018-2020年)》[EB/OL].[2018-08-29][2019-11-15].https://www.sohu.com/a/250840504_100016936.
- [44] 新华网.习近平在上海考察[EB/OL].[2018-11-07][2019-11-15].http://www.xinhuanet.com/politics/2018-11/07/c_1123679389.htm.
- [45] 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议.中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[Z].2013-11-12.
- [46] 国家发展改革委员会,民政部,中央组织部,等.关于全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革的实施意见[Z].2019-06-04.
- [47] 中国共产党第十九届中央委员会第三次全体会议.中共中央关于深化党和国家机构改革的决定[Z].2018-02-28.
- [48] 马德浩.从管理到治理:新时代体育治理体系与治理能力现代化建设的四个主要转变[J].武汉体育学院学报,2018,52(7):5-11.
- [49] 姚颂平.依法治体——俄罗斯联邦体育改革与启示[J].上海体育学院学报,2015,39(2):1-4.

(责任编辑:晏慧)