

公共体育服务市场化：理论基础、 发展模式与路径选择

韦雪梅¹，刘震²

(1. 皖南医学院 体育教研室，安徽 芜湖 241000；

2. 安徽中医药高等专科学校 体育教研室，安徽 芜湖 241000)

摘要：运用文献资料法和逻辑分析法，梳理西方公共物品理论、公共选择理论、新公共管理理论和新公共服务理论核心理念，奠定我国公共体育服务市场化的理论基础。认为：根据项目的不同属性，公共体育服务可分为硬服务与软服务；根据供给过程中的服务宗旨、服务内容、服务方式和政府角色的不同，将公共体育服务市场化模式分为政企合作型与政社合作型两种，并提出明确政府职能、完善制度建设、培育体育社会组织等实现路径，为加快我国公共体育服务市场化发展提供理论参考。

关键词：公共体育服务；市场化；政企合作；政社合作；政府职能；制度建设；体育社会组织

中图分类号：G80-051

文献标志码：A

文章编号：1008-3596 (2017) 05-0019-07

公共服务市场化形成于20世纪70年代末，其核心观点是在公共服务领域引入竞争机制。《体育发展“十三五”规划》中特别指出：“充分发挥市场在体育资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府作用，把适合由市场和社会承担的体育服务事项，按照法定方式和程序，交由具备条件的社会组织 and 企事业单位承担，逐步构建多层次、多方式的体育服务供给与保障体系。”^[1]可见，公共体育服务市场化进程对于转变政府职能，促进基本公共体育服务均等化、提高公共体育服务质量有着重要意义。然而，当前我国的公共体育服务供给仍面临着供给总量不足、供给方式单一、结构不平衡、运行机制不畅等问题。究其原因：一方面可能是对公共服务市场化的内涵把握不准，导致“一买了之”、过度市场化；另一方面，也可能由于公共体育服务市场化的制度建设不完善，导致公共服务市场化偏离了初始目

标，出现营利挤压公益、公共性缺失的局面。基于此，本研究以理论研究为基础，根据对公共体育服务和公共体育服务市场化内涵的解读，尝试提出适合我国发展现状的公共体育服务市场化发展模式和实现路径，为加快我国公共体育服务市场化进程提供参考。

1 公共体育服务市场化的理论基础

1.1 公共物品理论

1954年，萨缪尔森将社会物品分为公共物品和私人物品，并归纳了公共物品的两个本质特性——非竞争性和非排他性^[2]。然而，现实生活中在纯公共物品和私人物品之间还存在大量的准公共物品或混合公共物品，它们具有弱竞争性、弱排他性。鉴于此，1965年布坎南首次提出准公共物品的概念^[2]。按照公共物品理论的分类标准，在公共体育服务领域，除了体育政策法规、

收稿日期：2017-03-15

基金项目：安徽省教育厅2016年度高校人文社科重点研究项目（SK2016A0961；SK2016A0537）；
2015年度皖南医学院中青年基金人文社科类项目（WKS201503）

作者简介：韦雪梅（1984—），女，安徽砀山人，讲师，硕士，研究方向为体育人文社会学。

体育外交等具有较强的非竞争性和非排他性,其他诸如体育赛事组织、公共体育场馆、健身技能培训、国民体质监测等均属于准公共服务或混合公共服务的范畴。由于公共体育服务相较于水、电、气、热等与群众日常生活密切相关的民生类公共服务而言,仍是“非紧迫性”的社会事业,且其竞争性和排他性也远没有私人物品高,导致市场不愿承担而出现“市场失灵”;另一方面,政府单一化供给效率低下、高度垄断、搭便车而出现“政府失灵”。

1.2 公共选择理论

该理论的核心是“理性经济人”观点,即“经济人”都是自利的,是理性的效用最大化者^[2]。由于公共体育资源本身就少,而且主要集中在政府手中,管理者缺乏积极性,使公共体育资源配置效率低、服务质量差,并且对公众的需求偏好反应迟钝,这是在政府垄断公共体育服务供给中的“理性经济人”的弊端。即便在公共体育服务市场化过程中“理性经济人”的弊端也同样会出现,比如权力“寻租”情况时有发生,从而出现“低劣物品驱逐优良物品”的局面。按照公共选择理论的解释,政府作为公共体育服务的主要提供者,自然摆脱不了政府垄断而出现的种种弊端。因此,加强公共体育服务市场化建设是挣脱政府“理性经济人”的最好选择,但前提是在公共体育服务市场化进程中,要加强制度建设,“把权力关进制度的笼子”,同时完善政府部门、社会舆论、行业自律等监管机制,为公共体育服务市场化提供制度保障。

1.3 新公共管理理论

新公共管理理论起源于20世纪70年代的英国,主要因为政府公共财政不堪重负,迫切需要市场介入公共服务供给,缓解政府财政压力。以英国前首相撒切尔夫人和美国前总统里根的新自由主义为标志,公共服务开始进行市场化、私营化改革。该理论的核心理念是政府负责“掌舵”而不是“划桨”,决策与执行适度分离,建立“企业型”政府^[3]。该理论打破了政府对公共服务供给的垄断,不仅缓解了政府财政压力,而且提高了公共服务的供给效率与质量,这也是我国进行公共体育服务市场化改革的主要理论依据。

然而,既然是市场化,追逐利润最大化是企业家的根本目的。随着生产成本的增加,私人部门为保住利润会延迟设备的更新、维修,甚至提高公共产品或服务的价格,而政府为保证公共服务的公益性,拒绝涨价。这种博弈的失败会导致公共服务的质量越来越低,或者是企业选择终止合同而退出公共服务供给,出现政府收回民营化项目重归国有的“逆市场化”现象。我国政府重新收回公交车服务就是明显的例证。

1.4 新公共服务理论

21世纪初罗伯特·B·登哈特夫妇提出新公共服务理论。该理论强调公共管理的本质是服务,帮助公民表达并实现其公共利益是政府的首要任务,而不是去控制和驾驭整个社会^[3]。该理论与新公共管理理论最大的区别是倡导政府“服务而非掌舵”。改变政府与公民间的管理与被管理关系,取而代之的是服务与被服务关系;政府与非政府组织也不是管制与被管制的关系,取而代之的是平起平坐的合作伙伴关系。在该理论的指导下,政府应将生产和提供公共体育服务的职能转移至体育社会组织,紧抓政府统筹规划的职责不放,通过政府购买等方式加大对体育社会组织的支持力度,同时严格监督机制,营造政府与体育社会组织的合作伙伴关系,寻求政府、市场与社会三者之间的良性互动,实现公共体育利益最大化。该理论也为当前我国的公共服务型政府建设和政府职能转移带来了很大启示。

2 公共体育服务市场化的概念及内涵

2.1 公共体育服务

“公共服务”的概念是2002年十六大政府工作报告中首次提出的。公共体育服务是公共服务的重要内容之一,学界曾出现“公共体育服务”与“体育公共服务”的争论,其实两个称谓并没有实质上的区别,本文为表述方便使用公共体育服务的称谓。公共体育服务与群众体育服务、全民健身服务等概念存在混淆。相比之下,公共体育服务的外延更广,不仅包括群众的健身需求,还包括体育精神方面的需求,比如奥运赛场上为国争光的心理满足感、休闲体育活动中的精神享受感等等。参照相关概念的界定,本文将公共体

育服务定义为以政府为主导,旨在保障全体公民基本体育需求的公共服务产品和服务行为的总称。其内容不仅包括公共产品,还包括服务行为。从公共体育服务的分类看,周爱光按照服务层次将其分为基本体育公共服务和一般体育公共服务;依据服务特征,又将其划分为纯体育公共服务和准体育公共服务^[4]。从公共体育服务的内容看,郇昌店将公共体育服务内容概括为体育活动、体育信息、体育组织、体育设施、体育指导、国民体质监测、奥运(全运)争光7项^[5]。本研究按照公共体育服务的概念,将物质层面的公共产品称为“硬服务”,包括公共体育场馆、全民健身设施等;将精神层面的服务行为称为“软服务”,包括群众体育赛事组织、运动技能培训、健身指导、国民体质监测、体育信息服务、奥运(全运)争光等。

2.2 公共体育服务市场化

公共服务市场化就是运用竞争机制并采取多元主体合作的方式为公众提供公共服务的过程^[6]。同理,公共体育服务市场化就是在政府的主导下,在公共体育服务领域引入竞争机制,通过政府与企业、非营利组织、私人合作,共同提供公共体育产品和服务的过程^[7]。公共体育服务市场化有广义与狭义之分。狭义的是指政府与企业、个人合作提供公共体育服务,发挥市场在体育资源配置中的决定性作用,追逐利润是其本质,如PPP、特许经营等方式。广义的不仅包括政府与企业、个人合作,还包括政府与社会合作提供公共体育服务,即公共体育服务社会化。与狭义的市场化不同,公益性和竞争机制是其本质,如政府购买服务、凭单制等方式。

公共体育服务内容丰富,不仅包括物质层面的“硬服务”,还包括精神层面的“软服务”,我们应该从更全面的角度理解公共体育服务市场化。从其功能角度看,公共体育服务市场化能够打破政府垄断和“理性经济人”弊端,从而实现体育资源的合理配置。从其内涵角度看,一是政府职能的市场化而不是政府职责的市场化;二是引入竞争机制,优胜劣汰;三是决策权与执行权适度分离;四是公民有自由选择的权利与机会^[6]。从其服务方式角度看,包括PPP、特许经

营、政府购买服务、凭单制等不同方式。这些市场化方式不是政府的“甩包袱”,而是服务提供者与生产者相分离的过程。从政府职能角度看,主要职责是加强制度建设和市场监管,而不是“运动式”的过度市场化和非竞争性的购买行为,形成由政府垄断转向“寡头”垄断。

3 公共体育服务市场化模式的设想

政企合作与政社合作都能够在引入了竞争机制的环境下提供公共体育服务,打破政府单一垄断供给。但两种模式的服务内容、服务宗旨、服务方式、政府角色却不尽相同。

3.1 政企合作

政企合作的供给模式更倾向于公共体育服务市场化的狭义理解,即强调营利性。从服务宗旨看,企业与政府合作参与公共体育服务供给并不是无偿的,而是与政府合作中发挥自己优势并赚取利润,利润最大化是其服务的宗旨;从服务内容看,政企合作供给公共体育服务的内容以“硬服务”为主,如体育场馆建设与管理、全民健身器材的生产与维护等营利空间比较大的服务项目;从服务方式看,政府主要通过PPP、特许经营等方式实现“政企合作”。其中PPP是指政府部门与民营企业在公共体育场馆建设与管理中进行合作的一种市场化方式,比如我国第一家引入PPP模式实现建设与经营的广州体育馆和采用PPP模式建成的国家体育场(鸟巢)。政府与民营企业双方发挥各自的优势来提供服务,共担融资风险和责任、共享收益^[8];特许经营是指政府出让一定期限经营权给私人部门参与公共体育服务供给,私人部门通过“用者付费”实现投资回报^[9],在公共体育服务供给中主要应用于私人部门对已建成的公共体育场馆的运营管理。“政企合作”能够广泛引入民间资本,企业自负盈亏,政府负责宏观调控,市场进行体育资源的合理配置。

3.2 政社合作

政社合作的供给模式更倾向于公共体育服务市场化的广义理解,即引入竞争机制。从服务宗旨看,体育社会组织本身具有非营利性、志愿性等属性,公共体育服务社会化的目的并不是追求

利润,而是发挥政府“决策者”的优势和社会组织“执行者”的优势,共同提高公共体育服务的质量和效率。从服务内容看,政社合作提供公共体育服务的内容以“软服务”为主,比如群众体育赛事组织开展、运动技能培训、健身指导等主观性较强、标准较模糊的项目。从市场化方式看,主要通过政府购买公共体育服务、凭单制等方式实现“政社合作”,其中政府购买公共体育服务是把原来政府向社会公众提供的公共体育服务,按照一定的方式和程序引入竞争机制,交由具备条件的社会力量承担,并由政府根据服务数量和质量向其支付费用^[10]。在我国的公共体育服务领域,群众赛事组织、运动技能培训、

运动健身指导等“软服务”是政府购买公共体育服务的主要项目。凭单制是政府向社会公众发放凭单,公众持单在政府指定的公共体育服务提供组织中消费,然后政府兑换各组织接收的凭单的一种制度安排。在这里,政府只给社会公众补贴,不干预其选择权^[11]。凭单制的实质是刺激公共体育服务生产者之间的竞争,激发生产者提高自己的服务质量以获得更多的凭单。能够有效预防政府购买服务中的权力寻租和腐败行为。从政府角色定位看,政府是主导者、掌舵者、监督者,服务的提供者,而体育社会组织是服务的生产者。两种公共体育服务市场化模式的对照见表1。

表1 两种公共体育服务市场化模式比较

模式	服务宗旨	服务内容	服务方式	政府角色
政企合作	营利性	硬服务	PPP、特许经营	宏观调控、监管
政社合作	非营利性	软服务	政府购买服务、凭单制	掌舵、监督、补贴

4 公共体育服务市场化的路径选择

4.1 明确政府职能

在传统公共服务供给模式下,政府职能“越位”而导致政事不分、政社不分;政府职能“缺位”而导致某些公共服务领域出现“真空”;政府职能“错位”导致政府内部之间权责不清、政出多门。鉴于此,在公共体育服务市场化进程中应明确政府的职责。主要从以下三个方面实施:

一是政府全盘规划。公共服务市场化能提高公共服务供给的质量与效率是一个理论假设,并不是所有的公共体育服务项目都可以市场化,如果忽视政府的统筹规划,盲目采用市场化方式,效果可能适得其反。比如农民体育健身、国民体质监测、体育信息服务、奥运争光计划等由于缺乏足够的竞争市场而出现“供给缺陷”。所以,政府的首要职责就是确定哪些公共体育服务项目可以市场化,哪些必须由政府直接提供,并制订实施细则。

二是加强监管。要转变政府单一的行政监管方式,联合政府各部门、社会舆论建立多元监管机制。比如财政部门负责对公共体育服务市场化

项目的资金和行为进行评估和监管;税务部门对企业、非营利组织提供公共体育服务的涉税行为进行稽查和监管;审计部门对参与公共体育服务市场化的行为主体依法进行审计监督;价格部门对项目收费及价格进行监管。通过事前对市场化原则、内容、机制的监督,事中进行科学、公正的检查评估,以及事后监督评估信息的公开,扼制公共体育服务市场化中的腐败问题。

三是完善评估机制。首先根据各级政府印发的《全民健身计划(2016—2020年)》《体育发展“十三五”规划》《基本公共服务体系“十二五”规划》等文件,针对公共体育服务的实现效果进行评估,比如人均体育场地面积、经常参加体育锻炼人数等。其次对提供公共体育服务的社会企业、体育非营利组织等生产主体进行评估。比如各级政府出台《社会组织评估管理办法》,将社会组织评估结果由高至低依次分为5A级、4A级、3A级、2A级和1A级。获得3A以上评估等级的社会组织,可以优先承接政府购买服务和资助奖励;获得3A以上评估等级的公益性社会团体可以按规定申请公益性捐赠税前扣除资格;获得4A以上评估等级的社会组织在接受年

度检查时,可以简化年检程序^[12]。

4.2 完善制度建设

近年来,我国相继颁布了有助于公共服务市场化的法规文件,如《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》《社会服务机构登记管理条例》《政府采购法实施条例》《政府购买服务管理办法(暂行)》等。然而,我国在公共体育服务的某些关键领域还存在大量的法律空缺,法律的缺失也会滋生市场化进程中的寻租腐败。可见,加强公共体育服务市场化的配套制度建设势在必行。主要从以下三个方面完善制度建设:

一是加强信息公开制度建设。首先政府要将购买公共体育服务等市场化方式列入政府一般公共预算,并公开预算金额。其次,政府要将适合进行市场化运作的公共体育服务项目进行公开,包括基本的数量、标准、方式等信息。要充分获取服务生产者的信息,甄别不同承包商的资质、信誉和能力,分类通过公开招标、邀标、竞争性谈判、唯一来源等方式确定生产者,不能盲目选择供给主体。另外,要对服务供给中、供给后的监督、评估信息进行公开,从而形成事前、事中、事后三位一体的信息公开制度,让公共体育服务市场化在阳光下运行。

二是加强财税优惠制度建设。用于公共体育服务的财政拨款主要包括一般公共预算拨款和政府性基金拨款。2016年国家体育总局部门预算中文化体育与传媒(类)体育(款)其他体育支出(项)预算数为18 824.34万元,主要用于群众体育及全民健身项目推广,仅占一般公共预算总支出的7.1%^[13]。政府性基金拨款主要指国家体育彩票公益金,体育总局留成5%的体育彩票公益金主要用于县级全民健身中心、农民体育健身工程和社区多功能运动场等基本公共体育服务的均等化^[14],很少用于公共体育服务市场化。可见,在政府职能转移、强化市场在资源配置中起决定作用的背景下,政府应从一般公共支出预算中明确用于公共体育服务市场化的份额,并加大体育彩票公益金对公共体育服务市场化的扶持与资助。

三是完善政府购买机制。政府购买服务能够提高公共体育服务的质量和效率仅是一种理论假

设,如果无法克服非竞争性购买所导致的“寡头”垄断,以及“理性经济人”的寻租腐败,这种假设只会增加政府的购买成本和监管成本。比如国民体质监测,卖方之间竞争水平比较低,形成不了竞争市场。鉴于此,政府购买公共体育服务过程中要完善购买机制。简而言之,首先要有完善的信息公开制度;其次要有规范化的购买流程;再次要有详尽的合同管理;最后加强跟踪监督和检查验收。

4.3 培育体育社会组织

一般而言,公共体育服务项目,特别是赛事组织、技能培训等“软服务”的成本高、利润低,企业不愿承担,而体育社团、体育类民办非企业单位等体育社会组织具有公益性、自愿性等特点,其主要功能就是向社会提供公共体育服务,并在政府、社会、市场间起到有效沟通、合理补充的作用。然而我国的体育社会组织发展仍处于初级发展阶段,政府职能转移还不能有效地延伸到体育社会组织,从而不能形成一个广泛竞争的公共体育服务供给市场。鉴于此,在公共体育市场化进程中,应充分发挥体育社会组织的作用,从以下三个方面培育体育社会组织:

第一,放宽登记条件,增加数量。2013年3月14日第十二届全国人大一次会议通过的《关于国务院机构改革和职能转变方案的决定(草案)》指出,改革社会组织管理制度,逐步推进行业协会商会与行政机关脱钩,强化行业自律,使其真正成为提供服务、反映诉求、规范行为的主体。探索一业多会,引入竞争机制。重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立这些社会组织,直接向民政部门依法申请登记,不再需要业务主管单位审查同意。2013年5月安徽省委办公厅、省人民政府联合印发《安徽省关于加强和创新社会组织建设与管理的意见》,规定除政治法律类、宗教类社会组织和境外非政府组织在皖代表机构等外,其他各类社会组织按照分级负责的原则,由各级人民政府民政部门实行直接登记。其次,对行业性、专业性、自然科学学术性社会团体,可突破“一业一会”或适当细化分类设置,通过适度竞争提高服务质量。除了对符合

利润,而是发挥政府“决策者”的优势和社会组织“执行者”的优势,共同提高公共体育服务的质量和效率。从服务内容看,政社合作提供公共体育服务的内容以“软服务”为主,比如群众体育赛事组织开展、运动技能培训、健身指导等主观性较强、标准较模糊的项目。从市场化方式看,主要通过政府购买公共体育服务、凭单制等方式实现“政社合作”,其中政府购买公共体育服务是把原来政府向社会公众提供的公共体育服务,按照一定的方式和程序引入竞争机制,交由具备条件的社会力量承担,并由政府根据服务数量和质量向其支付费用^[10]。在我国的公共体育服务领域,群众赛事组织、运动技能培训、

运动健身指导等“软服务”是政府购买公共体育服务的主要项目。凭单制是政府向社会公众发放凭单,公众持单在政府指定的公共体育服务提供组织中消费,然后政府兑换各组织接收的凭单的一种制度安排。在这里,政府只给社会公众补贴,不干预其选择权^[11]。凭单制的实质是刺激公共体育服务生产者之间的竞争,激发生产者提高自己的服务质量以获得更多的凭单。能够有效预防政府购买服务中的权力寻租和腐败行为。从政府角色定位看,政府是主导者、掌舵者、监督者,服务的提供者,而体育社会组织是服务的生产者。两种公共体育服务市场化模式的对照见表1。

表1 两种公共体育服务市场化模式比较

模式	服务宗旨	服务内容	服务方式	政府角色
政企合作	营利性	硬服务	PPP、特许经营	宏观调控、监管
政社合作	非营利性	软服务	政府购买服务、凭单制	掌舵、监督、补贴

4 公共体育服务市场化的路径选择

4.1 明确政府职能

在传统公共服务供给模式下,政府职能“越位”而导致政事不分、政社不分;政府职能“缺位”而导致某些公共服务领域出现“真空”;政府职能“错位”导致政府内部之间权责不清、政出多门。鉴于此,在公共体育服务市场化进程中应明确政府的职责。主要从以下三个方面实施:

一是政府全盘规划。公共服务市场化能提高公共服务供给的质量与效率是一个理论假设,并不是所有的公共体育服务项目都可以市场化,如果忽视政府的统筹规划,盲目采用市场化方式,效果可能适得其反。比如农民体育健身、国民体质监测、体育信息服务、奥运争光计划等由于缺乏足够的竞争市场而出现“供给缺陷”。所以,政府的首要职责就是确定哪些公共体育服务项目可以市场化,哪些必须由政府直接提供,并制订实施细则。

二是加强监管。要转变政府单一的行政监管方式,联合政府各部门、社会舆论建立多元监管机制。比如财政部门负责对公共体育服务市场化

项目的资金和行为进行评估和监管;税务部门对企业、非营利组织提供公共体育服务的涉税行为进行稽查和监管;审计部门对参与公共体育服务市场化的行为主体依法进行审计监督;价格部门对项目收费及价格进行监管。通过事前对市场化原则、内容、机制的监督,事中进行科学、公正的检查评估,以及事后监督评估信息的公开,扼制公共体育服务市场化中的腐败问题。

三是完善评估机制。首先根据各级政府印发的《全民健身计划(2016—2020年)》《体育发展“十三五”规划》《基本公共服务体系“十二五”规划》等文件,针对公共体育服务的实现效果进行评估,比如人均体育场地面积、经常参加体育锻炼人数等。其次对提供公共体育服务的社会企业、体育非营利组织等生产主体进行评估。比如各级政府出台《社会组织评估管理办法》,将社会组织评估结果由高至低依次分为5A级、4A级、3A级、2A级和1A级。获得3A以上评估等级的社会组织,可以优先承接政府购买服务和资助奖励;获得3A以上评估等级的公益性社会团体可以按规定申请公益性捐赠税前扣除资格;获得4A以上评估等级的社会组织在接受年

度检查时,可以简化年检程序^[12]。

4.2 完善制度建设

近年来,我国相继颁布了有助于公共服务市场化的法规文件,如《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》《社会服务机构登记管理条例》《政府采购法实施条例》《政府购买服务管理办法(暂行)》等。然而,我国在公共体育服务的某些关键领域还存在大量的法律空缺,法律的缺失也会滋生市场化进程中的寻租腐败。可见,加强公共体育服务市场化的配套制度建设势在必行。主要从以下三个方面完善制度建设:

一是加强信息公开制度建设。首先政府要将购买公共体育服务等市场化方式列入政府一般公共预算,并公开预算金额。其次,政府要将适合进行市场化运作的公共体育服务项目进行公开,包括基本的数量、标准、方式等信息。要充分获取服务生产者的信息,甄别不同承包商的资质、信誉和能力,分类通过公开招标、邀标、竞争性谈判、唯一来源等方式确定生产者,不能盲目选择供给主体。另外,要对服务供给中、供给后的监督、评估信息进行公开,从而形成事前、事中、事后三位一体的信息公开制度,让公共体育服务市场化在阳光下运行。

二是加强财税优惠制度建设。用于公共体育服务的财政拨款主要包括一般公共预算拨款和政府性基金拨款。2016年国家体育总局部门预算中文化体育与传媒(类)体育(款)其他体育支出(项)预算数为18 824.34万元,主要用于群众体育及全民健身项目推广,仅占一般公共预算总支出的7.1%^[13]。政府性基金拨款主要指国家体育彩票公益金,体育总局留成5%的体育彩票公益金主要用于县级全民健身中心、农民体育健身工程和社区多功能运动场等基本公共体育服务的均等化^[14],很少用于公共体育服务市场化。可见,在政府职能转移、强化市场在资源配置中起决定作用的背景下,政府应从一般公共支出预算中明确用于公共体育服务市场化的份额,并加大体育彩票公益金对公共体育服务市场化的扶持与资助。

三是完善政府购买机制。政府购买服务能够提高公共体育服务的质量和效率仅是一种理论假

设,如果无法克服非竞争性购买所导致的“寡头”垄断,以及“理性经济人”的寻租腐败,这种假设只会增加政府的购买成本和监管成本。比如国民体质监测,卖方之间竞争水平比较低,形成不了竞争市场。鉴于此,政府购买公共体育服务过程中要完善购买机制。简而言之,首先要有完善的信息公开制度;其次要有规范化的购买流程;再次要有详尽的合同管理;最后加强跟踪监督和检查验收。

4.3 培育体育社会组织

一般而言,公共体育服务项目,特别是赛事组织、技能培训等“软服务”的成本高、利润低,企业不愿承担,而体育社团、体育类民办非企业单位等体育社会组织具有公益性、自愿性等特点,其主要功能就是向社会提供公共体育服务,并在政府、社会、市场间起到有效沟通、合理补充的作用。然而我国的体育社会组织发展仍处于初级发展阶段,政府职能转移还不能有效地延伸到体育社会组织,从而不能形成一个广泛竞争的公共体育服务供给市场。鉴于此,在公共体育市场化进程中,应充分发挥体育社会组织的作用,从以下三个方面培育体育社会组织:

第一,放宽登记条件,增加数量。2013年3月14日第十二届全国人大一次会议通过的《关于国务院机构改革和职能转变方案的决定(草案)》指出,改革社会组织管理制度,逐步推进行业协会商会与行政机关脱钩,强化行业自律,使其真正成为提供服务、反映诉求、规范行为的主体。探索一业多会,引入竞争机制。重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立这些社会组织,直接向民政部门依法申请登记,不再需要业务主管单位审查同意。2013年5月安徽省委办公厅、省人民政府联合印发《安徽省关于加强和创新社会组织建设与管理的意见》,规定除政治法律类、宗教类社会组织和境外非政府组织在皖代表机构等外,其他各类社会组织按照分级负责的原则,由各级人民政府民政部门实行直接登记。其次,对行业性、专业性、自然科学学术性社会团体,可突破“一业一会”或适当细化分类设置,通过适度竞争提高服务质量。除了对符合