

## 我国体育产业营商环境的学理构成、问题检视与构建思路

王志文<sup>1</sup>,张瑞林<sup>1</sup>,李凌<sup>2</sup>

(1.山东大学体育学院,山东 济南 250061;2.上海体育学院,上海 200438)

**【摘要】**体育产业营商环境是体育产业高质量发展的体制性安排与制度性保障,其优劣程度直接影响体育市场主体的兴衰、生产要素的聚散以及发展动力的强弱。采用文献资料、实地调研等方法,讨论体育产业营商环境的学理构成,审视体育产业营商环境的现实困境,并提出构建策略。研究认为:从学理上体育产业营商环境的内容构成具体可划分为体育市场环境、体育政务服务、体育市场监管、体育法治环境,其内在逻辑是体育领域内的良性政市关系塑造。现阶段政府放权不足与体育市场定位模糊阻碍了体育资源市场化配置,体育政务服务低效掣肘体育市场主体运行效率,体育市场监管失效滋生体育市场主体运行风险,体育产业法治保障缺位致使体育市场主体合法权益受损。为此,以“放管服”改革为实践依据重构体育产业营商环境:深化简政放权,激发体育市场主体活力;加强科学监管,营造公平规范的体育市场环境;优化体育政务服务,提高体育企业运作效率;完善体育产业法治保障体系。

**【关键词】**体育产业;营商环境;高质量发展;“放管服”改革;资源有效配置

**【中图分类号】**G812 **【文献标识码】**A **【文章编号】**2096-5656(2021)05-0031-08

**DOI:** 10.15877/j.cnki.nsic.20210729.002

为了应对经济发展外部环境的变化以及保障经济高质量发展的目标实现,优化营商环境已经成为我国地方政府经济职能履行的重要抓手,也是当前公共管理学界的研究热点。2019年6月25日,李克强总理在全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议中作出了“通过‘放管服’改革优化营商环境,从根本上看营商环境就是生产力”的重要论断<sup>[1]</sup>,直接阐明从中央到地方各级政府优化营商环境的决心与信心。学者们分别从企业绩效<sup>[2]</sup>、市场创新<sup>[3]</sup>、经济增长<sup>[4]</sup>、创业活跃度<sup>[5]</sup>等角度论证了营商环境的积极作用。以制度软环境为核心的营商环境能显著降低制度性交易成本,有效聚集经济资源要素,是经济高质量发展中质量变革、效率变革与动力变革的重要抓手,因而成为打造现代经济体系、推动经济高质量发展的必要条件。

营商环境对经济发展的保障性与引领性作用可为我国体育产业的高质量发展提供理论支撑与实践借鉴。近年来,国务院高度重视体育产业的顶层战略布局,从《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》(国发〔2014〕46号)到《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》

(国办发〔2019〕43号),体育产业从国民经济支柱产业战略目标初定的高速增长阶段已经进入满足人民美好生活需要的高质量内涵式发展阶段。2019年,全国体育产业总规模为29483亿元,体育产业在拉动居民消费、促进经济增长、吸纳城镇就业等方面发挥着重要作用。但在体育产业高质量发展的新旧动能转换期间,仍然面临着一些制度性的阻碍因素,导致小微企业等体育市场主体活力与竞争力较弱。具体而言,体育资源配置的市场机制未充分发挥<sup>[6]</sup>,体育市场规制不完善<sup>[7]</sup>,行政性体育产业管理体制僵化<sup>[8]</sup>,政府引导扶持性政策不足<sup>[9]</sup>,政府部门间协调失衡<sup>[10]</sup>,政府产业规划难以落实<sup>[11]</sup>等问题已经成为制约体育产业高质量发展的堵点难点,亟待疏通与解决。鉴于此,从营商环境的视角切入,围绕体育市场主体企业主体为中心,探讨体育产业营商环境的学理构成、现实问题与构建思路,以期破解体育市场主体

收稿日期:2021-05-15

基金项目:国家社科基金重点项目(17ATY005)。

作者简介:王志文(1994—),男,安徽淮北人,博士生,研究方向:体育管理。

通信作者:张瑞林(1963—),男,山东莘县人,教授,博士,博士生导师,研究方向:体育管理与体育产业。

经济活动中的体制机制性障碍,并解决体育产业高质量发展中的体制性问题。

## 1 体育产业营商环境的学理构成

### 1.1 逻辑起点与概念界定

研究体育产业营商环境需先厘清体育产业内部成分与营商环境间的逻辑关系,体育产业是指为社会提供体育产品(货物与服务)和体育相关产品的生产活动的集合体,其中,体育竞赛表演业、健身休闲业等服务业是体育产业的核心产业,体育用品制造业是体育相关产业。关于制造业抑或服务业与营商环境的关系,魏下海等<sup>[12]</sup>提出营商环境对服务业企业的影响效果明显大于制造业企业,江静<sup>[13]</sup>也认为服务业特有的属性决定了其相较其他产业在发展过程中更易受外部制度的影响,服务业相较制造业有着更高的制度敏感性与依赖性。体育产业的内部构造也符合这一推论,一方面,体育服务业所提供的服务产品具有无形性,体育服务的交易依赖于信任度,这种无形的感知需要公正、有序的制度环境予以规制;另一方面,体育服务产品的效用无法提前感知,具有后知性,必须要有完备的交易契约加以激励约束。因此,体育服务业的服务生产与交易过程需要复杂有效的契约制度安排,具有制度密集型特征<sup>[14]</sup>,而中国体育用品制造业仍处于劳动密集型向技术密集型过渡阶段,技术创新仍是发展第一要务。因而本文对体育产业营商环境的研究视域限定为以体育服务业为主体的体育产业。

体育产业营商环境既有营商环境的共性,又有体育产业的特性与需要所在。脱胎于投资环境概念的营商环境在《优化营商环境条例》中被表述为市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件,也表明企业从准入到经营整个市场活动过程中所面临的制度软环境,在我国市场经济体制改革处于政府职能转变阶段的当下,营商环境优化有赖于政府主导下的放权市场、服务优化、高效监管以及完备的法律保障。具体到体育产业,其营商环境的体育特性主要体现在体育企业以体育运动为核心资源来生产与供给体育服务产品的市场经营活动过程中。因此,体育产业营商环境是保障体育企业创造价值的制度性软环境,参照营商环境的概念体系,笔者认为体育产业营商环境是影响体育企业市场经

营的各种体制与机制性因素及条件,是体育企业聚集资源、生产体育服务、提供体育服务的过程中所涉及的体育市场环境、体育政务服务、体育市场监管以及体育法治体系的总和。

### 1.2 内容构成与逻辑指向

依据体育产业营商环境的概念要素阐释其内容构成的具体要求。第一,体育市场环境。要素高效配置、主体自由竞争、完备市场规则的体育市场是建设“有效市场”的直观体现。①要素资源流动的畅通性,在政府放权于市场社会主体前提下,人才、资本、土地等传统资源以及IP、技术等知识产权的空间、权利转移不应受制于行政性限制;②要素获取的支撑性,体育企业在区域市场内便捷高效地获取经营生产获得所需的生产要素。第二,体育政务服务。体育政务服务是“有为政府”中构建服务型政府的关键所在。①体育企业从注册到注销全流程的便利性,包括各类行政审批与经营许可所花费的时间、资金、程序等;②体育政务服务的标准化程度,在各类体育行政审批事项办理中应严格规范办理流程的标准,运用信息技术手段实现不同层级部门事务审批间的协同标准办理。第三,体育市场监管。公平公正的政府监管执法是保障体育市场内公平竞争的规则保障。①监管过程的全流程化,转变过去依托行政管理体制的事前审批型监管,实现体育市场主体运行流程的监管全覆盖;②监管部门的协同化,体育市场主体的政府监管需要体育与各职能部门的协调配合;③监管执法手段的体育行业适配性,需形成符合体育市场特性的监管执法方式与标准规则。第四,体育法治环境。塑造公开透明的体育产业法治环境需要把体育市场主体保护贯彻到体育相关立法、执法、司法等各环节。①维持体育市场运行的法律制度完善性,以体育产业相关立法及行政法规,公正平等地保护各类体育市场主体的产权与自主经营权;②体育市场执法的规范性,在体育行政许可审查、体育行政处罚以及体育市场监管中,执法部门根据公开明确的裁量基准,实施公平透明规范的执法;③体育创新活动的保护力度,赛事版权、运动员形象权、体育商标等新兴无形产权需要特殊关照。

由此可见,优化体育产业营商环境本质上是重塑政府与市场关系的过程,主要目的在于以政府管

理手段调整为改革变量,加快体育部门职能转变,发挥体育资源配置的市场决定机制,使体育资源配置效率与效益最大化。一方面,“有为政府”是体育营商环境的责任实施主体。由于营商环境作为公共产品的物质属性<sup>[15]</sup>,政府自然是体育产业营商环境的建设主导。要转变过去行政型的政府治理方式<sup>[16]</sup>,认识到政府资源与能力的有限,分步骤、分类别地选用政策工具塑造体育营商环境,释放更多政策红利减少体育市场制度障碍。另一方面,“有效市场”是体育营商环境的根本目的。优化体育营商环境就是破除体育市场内的制度性障碍,发挥体育市场资源配置的决定性作用,构建企业公平竞争、要素自由流

动的体育市场。体育市场的有效机制表现为体育产品服务的价格体系充分反映机会成本与稀缺程度<sup>[17]</sup>,这其中必须遵循体育市场规律,尽量减少行政干预与权力寻租空间,建立价格、供求、竞争机制,政府则来制定与运作市场规则。

优化体育产业营商环境的内在逻辑便是在体育产业内构建良性政市关系,减少政府直接干预,破除体制机制障碍,通过观念转变、机构改革等,充分释放市场主体活力,培育市场机制在体育资源配置中的决定主体作用,但也应对体育市场“做不好、做不对”的固有弊端进行有效补位,以形成“强政府—强市场”的体育产业运行模式(图1)。

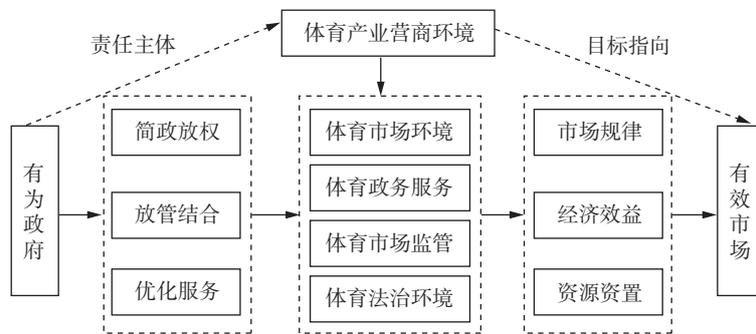


图1 体育产业营商环境的学理逻辑与内容构成

Fig.1 The theoretical reasoning and structure of content of business environment of sports industry

## 2 现阶段我国体育产业营商环境的问题检视

### 2.1 体育市场环境:政府放权不足与定位模糊阻碍体育资源市场化配置

发挥市场在体育资源配置中决定性作用是营造体育市场环境的内在逻辑指向。各级体育部门逐步实施“放管服”改革初步规范体育行政权力行使,拓宽了体育市场资源空间。但面对脱胎于计划经济时期国家体育部门利用国有资产进行官方经营与部门创收的体育市场<sup>[18]</sup>,受制于强政府管理模式导致的职能越位,现阶段尤其是体育行政部门的放权力度不足,在体育市场资源运作中的政府管理机制权力偏态化,导致市场化资源配置机制并不充分。

一是,政府的职能定位不清,仍直接或间接参与体育市场资源配置,运用行政性手段干预微观市场活动<sup>[19]</sup>。二是,强政府管理模式所形成的隐形行政性壁垒阻碍体育市场自由准入。尤其在社会力量办体育改革中,受制于管办不分管管理体制与模糊的体育部门权责,社会力量进入体育市场存在隐形门槛<sup>[20]</sup>。三是,体育市场内多种生产要素受制于政府,

资源的市场化开放不足,存在要素资源的行政性垄断风险。考察发现体育行政部门多垄断优质体育赛事版权、优秀运动员人力权、体育训练基地、职业联赛产权等要素资源的所有权与运营分配权,这类资源的完全性市场开发与运作亦受到行政限制。就垄断形式而言,主要体现为固化了运动员、资本、技术、无形资产等体育生产要素资源的自由流动<sup>[21]</sup>。就垄断主体而言,主要体现为体育类国有企业<sup>[22]</sup>与单项体育协会两类。

### 2.2 体育政务服务:服务低效掣肘体育市场主体运行效率

优化体育政务服务开始成为现阶段体育部门的工作改革重点,但体育企业所涉及的服务审批制度改革仍未到位且审批配套服务支持体系不完善,体育政务服务的技术化便捷程度不高,与企业的高效需求仍有差距。

一是,体育政务服务标准呈碎片化状态,具体执行过程有待规范。体育企业涉及行政审批事项并不局限于体育行政部门,体育部门与相关职能部门协

同性的统一化政务服务标准缺乏,在无标准化的政务服务事项清单情况下,体育行政审批服务的要件、流程、时限等标准不够明确,很大程度上模糊了行政部门人员自由裁量权,影响体育企业办事效率与积极性。二是,体育政务服务的部门间协同程度较低,数字化技术手段运用不足。课题组调研多个民营场馆发现,场馆经营许可所需体育、工商、卫生、安监、税务、消费、行业协会等多部门的备案、登记、年检等行政手续,多头审批程序复杂且效率不高。三是,体育场所经营许可要求过于严苛,开办资格重复认证。在游泳项目等高危经营许可证申办中的强制性执行标准过于严苛,在实际操作中机械化地强制执行泳池水表、更衣室数量等规定增加了企业经营成本负担。同时,存在着资格重复认证问题,证件的评定标准与考核程序也不够规范。

### 2.3 体育市场监管:监管失效滋生体育市场主体运行风险

体育总局与相关部门明确了体育市场政府监管的责任与标准,然而体育市场监管机制与专业化的体育行业特性并不适应,监管工具选择亦滞后于市场业态需求。

一是,体育专业监管与市场综合监管融合度不足。由于体育培训、体育旅游等体育业态与相关市场母体业态的高度关联性,体育票务代理、体育培训纠纷、体育旅游安全等市场问题皆需市场综合监管与体育专业监管协同配合<sup>[23]</sup>。受制于监管标准模糊与政策落实不规范,体育与各职能部门协同监管机制仍处于低度无序状态<sup>[24]</sup>,在部门间权限划分模糊与协调配合不足情况下,体育市场监管呈现多头部门管理的无序性。二是,体育市场行政化监管手段单一,具体业态监管的工具选择适配性不足。依托行政管理体系的行政性监管手段滞后于多种业态并存的体育市场,行政强制、行政处罚、行政许可的监管方式约束力度过强不利于市场业态培育。并且,由于体育业态的新兴性,如对体育旅游、体育赛事等市场敏感度高的业态过多使用机械强硬地惩罚式监管易导致“一管就死”,但若监管力度偏弱又会产生寻租与侵权的市场风险。实地调研表明,由于体育市场监管部门对体育市场业态的形式特征认知不足,实际监管工具选择的具体执行中往往出现偏差。三是,体育市场信用监管体系不健全与运用的

欠缺。虽然《体育市场黑名单管理办法》一定程度上开始着手建立体育市场信用监督体系,但各地方政府并未制定区域性实施细则,地区执行标准不同,体育市场监管配套公开征信体系尚未建立,政策的具体实施仍不规范<sup>[25]</sup>。

### 2.4 体育法治环境:法治保障缺位致使体育市场主体合法权益受损

纵观体育产业法制规则,事实上以体育基本法《体育法》为首的为数不多的体育行业法规立法理念停留在“体育事业”,侧重于体育行政审批、体育场地、运动员培养等管理性事务,对体育市场主体的权益保护与纠纷解决制度供给不足,严重滞后于产业发展实践。

具体考察对体育市场主体保护的法制实践,一是,对体育知识产权保护薄弱。《著作权法》《专利法》《商标法》等相关法律对体育类作品的知识产权认定不足,体育知识产权的权利主体归属界定模糊。尤其是体育赛事转播权、商业赛事标志等体育无形资产尚未被纳入现行法律保护范围。此外,运动员形象权、赛事冠名权、运动技术专利权等新兴权利更未曾有专有法律保护<sup>[26]</sup>。二是,体育产业投资者权益保护失位。民资与外资投资主体投资体育产业条件受限,尤其在现行公共财政主导、社会资金参与的体育产业投资模式下,对社会资本权利保护不足,政资民资的风险共担与利益共享难以实现,政府让利程度、社会资本救济、政府违约责任都无制度安排<sup>[27]</sup>。三是,运动项目产业主体权利保护受限。在单项体育协会社会法律主体地位未实现背景下<sup>[28]</sup>,协会所隐含的行政公权力过度介入运动项目市场运作,直接损害市场主体合法权益。

在体育市场的行政执法过程中也存在执法手段落后、执法社会效果不显著的问题。一是,体育市场行政监管长期以来分段执法,企业经营涉及多个部门市场监管,体育、文化、卫生等执法部门条款分割、缺乏相互有效配合。二是,体育市场执法方式滞后于体育产业发展实践,由于体育产业内部具体业态较多,包括体育旅游、体育场馆、体育培训等不同业态的培育或规制诉求不尽相同<sup>[29]</sup>。监管执法部门对不同体育业态的执法多以机械式的一刀切,以市场稳定性与合法性为导向,缺乏分类制宜的针对性执法。在具体执法工具的选用上常运用处罚与强

制的“命令—控制”方式,缺乏培育性理念,增加了执法实施成本,也并非适用于多种业态构成的体育市场。

### 3 我国体育产业营商环境的构建思路

#### 3.1 深化体育行业简政放权,激发体育市场主体活力

第一,精简各类体育行政事项,规范体育行政权力。首先,推动体育行政权力的逐级下放,省、市级体育部门将体育行政许可以及体育企业经营活动的审批、备案、登记、监管权力逐步向市、县、区级体育部门下放。其次,逐步取消一些不合理的不利于社会体育发展的行政审批,包括裁判员等级审批、社会体育指导员等级审批,重点取消一些关于体育企业运营的备案、登记、认定的行政监督事项。最后,各级体育行政部门应落实信息公开制度,梳理体育行政部门的权力与责任清单,将行政许可、行政处罚、行政确认、公共服务等详细公示,同时,公开各事项的审批手续、办事流程、问责依据、所需时间等,提升体育行政事务的透明度与公开度。

第二,进一步转变政府职能,更好发挥政府作用,培育体育社会组织,形成多元体育产业管理格局。弱化政府的体育产业微观管理,根据权力清单厘清法定体育产业政府管理权限,加强政府的战略制定、市场监管、公共服务职能运用,形成体育市场的有效政府治理。同时,按照政社分开原则,全面推行各级单项体育协会实体化改革,逐步弱化与撤销运动项目管理中心事业单位。将一些赛事监督、赛事指导、企业服务等职能转移给协会,发挥单项协会在该运动项目领域内的裁判员运动员审批、运动赛事管理、赛事服务指导等职能。培育运动项目协会等体育社会组织成为具有监督、服务、管理、仲裁等职能的体育市场中介组织,以形成体育市场的多元主体治理格局。

第三,打破体育市场行政垄断,放宽市场准入,营造公平竞争市场环境。一是,建立体育部门负面清单制度,在市场准入负面清单基础上,体育部门结合体育工作需要出台体育市场负面清单,除部分权威体育赛事举办、高危项目经营、彩票发行等禁止市场主体进入的领域,要依法对市场全面放开。二是,探索在不同运动项目行业中形成规范化的全国体育

要素交易市场,完善运动员、赛事、场馆、经营权、知识产权要素的评估、定价、公开机制,根据负面清单规范进一步破除体育要素交易的行政制度壁垒,推动国家队商业产权、体育赛事版权、赛事转播权、大型场馆经营权等资源融入市场进行竞价交易。三是,建立符合区域体育发展模式的社会力量办体育运行保障机制,可以效仿“温州经验”通过部门联动、优惠政策、金融供给鼓励社会资本投资体育产业。四是,逐步实施体育类国有企业混合所有制改革,降低垄断性企业市场集中度<sup>[30]</sup>。参照国企改革总体进程与实施模式,实行民间资本入股国企与国有资本入股民营企业相结合,发挥国企市场经营自主权避免行政干预,提高体育行业国有资本的增值程度与配置效率,实现体育产业各类所有制资本取长补短、相互促进、公平竞争、共同发展。

#### 3.2 加强科学监管,营造公平规范的体育市场环境

第一,建立多部门协同监管机制,实施事中事后全过程监管。首先,构建体育市场监管相关规则依据。体育部门应联合市场、物价、旅游等相关部门制定简明易行、标准一致的区域体育市场监管规则与标准,明确监管主体、监管客体、监管方式、处罚依据等。着重加强建设社会民间体育赛事的监管机制,地方体育部门出台符合区域特征的赛事配套细则实施文件。其次,理清多职能部门间监管权责。具体监管过程中先明确体育行政部门的主导性监管职责,包括赛事运营方选择、部门协调等职责,其他政府职能部门则具体负责卫生、安保、应急等责任,项目协会则负责行业专业技术指导与监督,包括办赛行业标准,包括赛事规模、参赛标准、培训办法、保障条件等。最后,提升监管主体部门间信息沟通效率,形成全过程协同监管机制。针对体育企业经营多头监管问题,探索建立多部门协同的体育市场监管机制,运用数字化与信息化技术手段,构建体育市场监管数字化信息平台<sup>[31]</sup>,以部门政务信息资源互联互通为数据基础,实现各监管部门间关于体育企业的监管信息共享与动态监管。体育部门也应积极融入现行市场综合监管执法队伍,对体育企业实行常态化公开化联合监管,提高监管效率。

第二,转变体育市场行政化监管方式,根据体育市场具体业态选用适宜监管手段。秉持“分而治之”的思路对不同类型体育市场业态实施分类监管,对

游泳等危险程度高的市场业态,在保留行政检查、行政强制、行政处罚等传统行政监管手段基础上,着重构建高危运动赛事的安全风险监管与防控机制,形成涵盖场地安全、气候安全、反恐安全、食品安全等多维度的风险预警系统,强化赛事监管与运营单位的主体责任,形成严密务实应急预案,切实排查赛事安全隐患;对体育健身培训等较成熟的业态应针对市场主体失信行为实施信用监管,充分运用数字化技术手段通过数据挖掘与分析实施动态监管;对体育旅游等相对不成熟的业态应采用较缓和的培育指导型监管。

第三,完善体育市场信用体系建设。首先,完善与落实体育市场黑名单制度,推动《体育市场黑名单管理办法》与《行政强制法》《行政处罚法》有效衔接以提高法律效力,地方政府应根据本地体育市场实际积极落实出台地方实施细则。其次,提高黑名单信用处罚的公正性与公开性,建立黑名单纳入与退出的运作规则。最后,建立与黑名单处罚配套的体育市场信用评级制度,对体育企业与从业个人进行信用评级,实行标准化信息化管理,加强与其他行政部门的信用互认。并将体育知识产权侵权行为纳入信用体系中,着重对侵犯体育专利技术、体育赛事转播权、体育赛事标志等体育知识产权的违法行为进行联合惩戒。

### 3.3 优化体育政务服务,提高体育企业运作效率

第一,加强体育政务服务标准化建设,精简体育行政审批事项。在体育行政权力与责任清单制定的基础上,形成各类体育行政许可审批的流程服务指南,地方体育行政部门出台《体育行政审批与公共服务工作细则》与《体育部门权力清单》,对体育行政事务审批权力内容、事务办理流程、办理时限、申请材料等进行公示与告知,不断规范服务标准提高服务质量。清除不合理不科学的证照要求,推进体育资格类证件“多证合一”改革。

第二,推行“互联网+政务服务”以提升体育行政事项审批效率。运用“互联网+政务”技术推进“最多跑一次”改革,打通部门之间的数据壁垒与权责界限,建立政务数据共享机制,推进体育行政部门融入地方政府一体化政务服务平台,实现市场主体完成网上申请、信息公示与材料审批等过程。着重完善体育赛事的政府指导服务机制,在标准化

赛事举办指南、办赛指引完善基础上,构建政企沟通渠道,形成行政人员与企业专门对接机制,将政府政策及时向企业传递并指导企业办事审批。

第三,增加针对体育企业的政务公共服务项目,构建服务明确高效的涉企公共服务体系。地方体育部门应积极融入智能化政务服务平台,出台涉及体育企业公共服务事项的本级《体育政务公共服务清单》。建设体育企业线上专门服务平台,将各类体育企业运营所需的体育场地信息、运动员信息、裁判员信息、赛事信息、体育健身培训信息等纳入线上平台,并接入商贸流通、政府采购、公共招聘、金融服务、水电气服务等多项普适性政务服务项目信息,主动为体育企业提供信息咨询服务。

### 3.4 完善体育产业营商环境的法治保障

第一,以《体育法》修订为引领完善体育产业相关法规政策,重点保护体育市场主体合法权益。围绕《体育法》修订以及体育产业实践,着力推动现行体育行政法规政策的“立改废释”工作。根据体育产业高质量发展趋势制定子产业发展、体育市场规范、体育产业组织等具体方面的行业法规和部门规章;尽快修订不适应现行体育产业实践的行政法规如《全国性体育社团管理暂行办法》;及时废除过去计划经济时期体育相关法规;明确解释体育产业相关法规条例,联合司法部门出台体育产业内民事主体、投融资方式、产权制度、人力资源等方面的专门法律解释。其中,着重关注体育知识产权的立法保障。修订《特殊标志管理条例》《奥林匹克标志保护条例》,明确体育标志权的属性、开发程序与保护范围,将体育赛事商标、体育组织标志等纳入。在体育赛事转播权保护方面,最有效的是修订《著作权法》,引入“向公众传播权”的概念。最后,加强体育市场主体的权利立法保护,完善体育产业投资的法律制度,细化公共资金与民间资本风险利益分配规则,明确政府运营资金的法律责任,以保障社会资本基本权益。

第二,改革与创新体育行政执法方式,规范体育行政执法的自由裁量权,提高执法科学性与有效性。在体育市场多部门协同监管机制基础上,体育部门执法队伍积极融入市场综合执法队伍,与公安、应急、卫生、旅游等部门形成长效联合执法框架,执行随机与公开相结合的执法检查,探索优质体育企业

免检制度,严格限制执法检查次数。细化体育行政执法自由裁量权,各级体育部门出台体育行政执法自由裁量权适用规则,详细规范体育行政处罚、违法性质认定、是否执行等细则。在体育行政执法方式选择上,充分考虑不同体育市场业态的发展诉求,坚持因类制宜与审慎监管的原则,科学选择执法工具,对高危型体育项目采用强制为主的执法方式,对体育旅游、体育培训等新兴业态采取行政约谈、行政劝导、行政奖励等非强制方式。最后,完善体育行政执法程序,实行裁量标准公开、集体讨论、重大事件备案、错罚追责等制度,最大程度保障体育市场主体的合法权益。

#### 4 结语与未尽的课题

要实现体育产业高质量发展面临的不仅是供需平衡与产业结构的问题,更需要破除体育产业实践中的体制性、制度性要素限制。体育产业营商环境的优化本质上就是在体育领域重塑政府与市场的关系,以体育市场主体为根本价值导向,明确政府角色定位与公共职责,建设公平竞争与资源配置有效的体育市场。因此,需要在体育营商环境重塑实践中推进体育领域“放管服”改革,以简政放权激发市场活力,以科学监管保障市场竞争,以优化服务提高政务效率,并予以完善的法治保障。至此,本文勾勒出体育产业营商环境的学理内容与现实困境,并提出了一个总体性的建设思路框架。体育产业营商环境一直蕴含在体育产业的政府治理以及体育企业的运行之中,未来的研究可在体育营商环境的指标设计与实证评价、体育营商环境对企业经营与创新影响作用、政府治理效能与体育营商环境优化等方面设计新的研究图景,以为体育产业营商环境的运作机理与功能发挥提供理性认识与智力支持。

#### 参考文献:

- [1] 李克强.在全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议上的讲话[J].中国行政管理,2019(7): 6-10.
- [2] 许志端,阮舟一龙.营商环境、技术创新和企业绩效——基于我国省级层面的经验证据[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2019(5): 123-134.
- [3] 夏后学,谭清美,白俊红.营商环境、企业寻租与市场创新——来自中国民营企业营商环境调查的经验证据[J].经济研究,2019,54(4): 84-98.
- [4] 董志强,魏下海,汤灿晴.制度软环境与经济发展——基

- 于30个大城市营商环境的经验研究[J].管理世界,2012(4): 9-20.
- [5] 杜运周,刘秋辰,程建青.什么样的营商环境生态产生城市高创业活跃度?——基于制度组态的分析[J].管理世界,2020,36(9): 141-155.
- [6] 黄海燕.推动体育产业成为国民经济支柱性产业的战略思考[J].体育科学,2020,40(12): 3-16.
- [7] 邢尊明,周良君.我国地方体育产业引导资金政策实践、配置风险及效率改进——基于8个省、自治区、直辖市的实证调查及分析[J].体育科学,2015,35(4): 12-21.
- [8] 任波,黄海燕.体育产业供给侧改革的内在逻辑与实施路径——基于高质量发展的视角[J].上海体育学院学报,2021,45(2): 65-77.
- [9] 程林林,李秦宇,陈鸥.我国体育经济“学术流派”的由来与现状解构:兼论中国体育产业的高质量发展[J].成都体育学院学报,2019,45(4): 1-7.
- [10] 姜同仁,张林.我国体育产业发展面临的机遇与挑战——对国务院“新政策”的解读[J].北京体育大学学报,2015,38(12): 27-32.
- [11] 易剑东.论体育产业的发展逻辑[J].体育学研究,2019,2(4): 1-12.
- [12] 魏下海,董志强,张永璟.营商制度环境为何如此重要?——来自民营企业“内治外攘”的经验证据[J].经济科学,2015(2): 105-116.
- [13] 江静.制度、营商环境与服务业发展——来自世界银行《全球营商环境报告》的证据[J].学海,2017(1): 176-183.
- [14] CLAGUE C, KEEFER P, KNACK S, et al. Contract-intensive money: contract enforcement, property rights, and economic performance[J]. Journal of Economic Growth, 1999, 4(2): 185-211.
- [15] 娄成武,张国勇.治理视域下的营商环境:内在逻辑与构建思路[J].辽宁大学学报(哲学社会科学版),2018,46(2): 59-65.
- [16] 沈克印,吕万刚.体育产业供给侧改革:投入要素、行动逻辑与实施路径——基于社会主要矛盾转化研究视角[J].中国体育科技,2020,56(4): 44-51.
- [17] 寇明宇,沈克印.有效市场与有为政府:体育产业发展的协同机制与实现路径[J].西安体育学院学报,2021,38(1): 63-69.
- [18] 鲍明晓.从体育部门经营创收到现代体育产业体系初创——对改革开放以来中国体育产业发展的思考[J].体育科学,2018,38(7): 15-16.
- [19] 戎朝,上官凯云.“中国国家队”统一招商背后的法律问题分析及建议[J].体育成人教育学报,2019,35(1): 9-17.
- [20] 王先亮,王晓芳,韩继振.社会力量办体育的可行性及实现路径[J].体育学刊,2016,23(6): 26-29.
- [21] 姜同仁,张林,王松,等.中国体育产业演进的内在逻辑、政策趋向和高质量发展路径[J].天津体育学院学报,2020,35(6): 658-665.
- [22] 王会宗,张国亭.中国体育产业的行政垄断体制改革研究[J].理论学刊,2015(10): 98-104.
- [23] 黄海燕,刘蔚宇.高质量发展背景下我国体育市场监管策

- 略研究——基于对互联网投诉数据的文本分析[J].武汉体育学院学报,2021,55(5):60-65.
- [24] 李刚,张林.中国现代体育市场体系发展的历史溯源、现实审视与路径选择[J].体育科学,2020,40(9):3-13.
- [25] 沈克印.体育市场黑名单制度:基本理论、现实困境与实施策略[J].体育成人教育学报,2020,36(1):6-12.
- [26] 张玉超.我国体育赛事产业的法律保护研究[J].体育科学,2016,36(10):10-17.
- [27] 刘博涵.设立中国体育产业投资基金的若干法律问题[J].体育科学,2020,40(3):90-97.
- [28] 王志文,张瑞林.全国性单项体育协会脱钩转型:困境与突破——以有限法人自治为中心[J].武汉体育学院学报,2021,55(3):41-48.
- [29] 黄海燕,刘蔚宇.论体育市场监管工具创新——基于深度访谈的质性研究[J].体育文化导刊,2020(5):1-9.
- [30] 任波,戴俊.“双循环”新发展格局下中国体育产业高质量发展:逻辑、动力与路径[J].体育学研究,2021,35(2):39-48.
- [31] 沈克印.“双循环”新发展格局下体育产业高质量发展的宏观形态与方略举措[J].体育学研究,2021,35(2):11-19.

作者贡献声明:

王志文:论文框架设计,调研访谈,撰写修改;张瑞林:论文选题,审核指导;李凌:调研访谈,论文修改。

## The Theoretical Structure, Problems and Construction Ideas of the Business Environment of China's Sports Industry

WANG Zhiwen<sup>1</sup>, ZHANG Ruilin<sup>1</sup>, LI Ling<sup>2</sup>

(1. School of PE, Shandong University, Jinan 250061, China; 2. Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China)

**Abstract:** The business environment of sports industry is the institutional arrangement and guarantee for the high-quality development of sports industry, which directly affect the rise and fall of sports market entities, the accumulation and dispersion of production factors, and the development motivation strength. This paper uses literature review, field research and other methods to discuss the theoretical structure and real dilemmas of business environment of sports industry, and propose construction strategies. The research shows that, the business environment of sports industry can be specifically divided into sports market environment, sports government service, sports market supervision and sports legal environment, whose internal logic is the benign relationship shaping between government and sports market. At this stage, the lack of government decentralization and vague positioning hinder the market-oriented allocation of sports resources, the low efficiency of sports government service hinders the operation efficiency of the sports market entities, the failure of sports market supervision breeds the operation risk of the sports market entities, the absence of sports industry legal protection results in the damage of the legitimate rights and interests of the sports market entities. Thus, it is suggested that the business environment of sports industry be reconstructed through "delegating-regulating-servicing" reform, specifically, to spur the vitality of sports market entities through streamlining administration and delegating power, to create a fair and standard sports market environment through scientific supervision, to improve the efficiency of sports enterprises through optimizing the government service of sports affairs, and finally to improve the legal system of sports industry.

**Key words:** sports industry; business environment; high quality development; "delegating-regulating-servicing" reform; efficient allocation of resources