

原创成果

新中国成立以来体育公共服务财政体制改革的基本历程、逻辑主线与未来展望

朱 鹏

(湖南工商大学 会计学院, 湖南 长沙 410205)

摘 要: 新中国成立以来我国体育公共服务财政体制经历了统收统支、包干制、分税制和公共财政体制、现代财政制度4个阶段。贯穿4个阶段的逻辑主线是: 坚持渐进式改革路径, 推进财权和事权相统一, 坚持“以人民为中心”的发展思想, 推进财政法治建设。我国体育公共服务财政体制改革应坚持新发展理论, 建设创新财政; 推进体育公共服务均等化, 建设共享财政; 加强体育公共服务财政支出绩效管理, 建设绩效财政; 完善体育公共服务财政法律体系, 建设法治财政。

关键词: 体育公共服务; 财政体制; 均等化; 创新财政; 共享财政; 绩效财政; 法治财政

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-5498(2022)03-0088-07 **DOI:** 10.16099/j.sus.2021.08.30.0003

新中国成立至今70余年, 我国体育公共服务事业在党和政府的高度重视下坚持实事求是, 不断开拓创新, 取得了令人瞩目的成就。体育公共服务事业发展所取得的辉煌成就离不开政府的财政支持, 健全的体育公共服务财政体制不仅为其发展提供了充足的资金, 而且可以合理配置体育资源, 促进全体公民公平可及地享受大致均等的体育公共服务。本文回溯与梳理新中国成立以来我国体育公共服务财政体制改革的基本历程, 分析改革的逻辑主线, 展望体育公共服务财政体制改革的未来走向, 对深化我国体育公共服务财政体制改革, 加快建立以保障民生福祉为中心的现代体育财政制度, 不断推进体育治理体系和治理能力现代化具有重要的现实意义。

1 我国体育公共服务财政体制改革的基本历程

1.1 “统收统支”下的体育公共服务财政体制(1949—1978年)

新中国成立至改革开放前, 我国实行高度集中的

计划经济体制, 与此相适应, 我国实行“统收统支”的财政体制, 管理权限高度集中在中央。虽然我国在此期间进行过几次适度分权的探索, 但这些探索本质上还是行政性分权, 并不是真正意义上的财政分权, 集中财力、平衡收支的基本指导思想并未改变。

与我国财政体制相适应, 这一时期体育公共服务也实行统收统支的财政体制, 体育作为纯公益事业被给予全额财政拨款, 以解决国民体质较差的问题及承担服务劳动生产、国防的重任^[1]。在“统收统支”体育公共服务财政体制下, 政府从人力、物力、财力方面大力扶持体育公共服务事业发展, 取得的成就有目共睹。在较短的时间里, 我国兴建了一大批体育场馆。新中国成立前我国只有2855个体育场地, 1952年拥有8082个体育场地, 是新中国成立前的2.83倍; 1975年, 我国拥有117470个体育场地, 是新中国成立前的41.15倍^[2]。

然而, “统收统支”体育公共服务财政体制过度干预体育公共产品的供给, 严重影响了地方政府及体育

收稿日期: 2021-08-30; 修回日期: 2022-01-17

基金项目: 教育部国际合作与交流司项目([2019]3392); 湖南省社会科学基金重点项目(19ZDB009); 湖南省教育厅科学研究项目优秀青年项目(20B156)

作者简介: 朱鹏(ORCID: 0000-0002-2482-2696), 男, 湖南桑植人, 湖南工商大学副教授, 博士, 硕士生导师; 研究方向: 应用经济学、体育管理, E-mail: szzhupeng@163.com

单位工作人员的积极性,导致体育公共服务供给质量低下。国家通过高度集中的财政体制,包揽了科技、文化、教育、卫生、体育等各项事业,导致财政负担沉重,体育公共服务资金匮乏。“统收统支”的财政体制是一种公有制财政体制,而公有制财政体制在很大程度上是偏向城市财政,故体育公共服务财政支出的范围主要在城市,农村财政支出较少,城乡体育公共服务供给不均衡。

1.2 “包干制”下的体育公共服务财政体制(1979—1993年)

党的十一届三中全会召开标志我国进入改革开放新时期,开始由计划经济体制进入市场经济体制探索时期。经济体制的变革要求财政体制与之相适应,从1980年起,我国财政体制开始实行“分灶吃饭”的预算体制,即包干制财政体制。相比原体制,“分灶吃饭”的预算体制按照行政隶属关系对中央和地方的财政收支范围进行划分^[3],调动了地方政府的主动性和积极性。

在“包干制”财政体制下,体育部门打破了计划经济体制下财政包揽所有体育公共服务事业经费的做法,体育事业单位普遍实行的财政管理体制是“预算包干、结余留用、超支不补”,体育公共服务经费开始由政府单一财政拨款过渡为以政府拨款为主、多渠道筹措经费为辅。国家也制定了一些激励政策和措施鼓励体育事业单位广开财源,如1986年原国家体委出台了《国家体委直属体育事业单位收入留成试行办法》,鼓励体育事业单位积极创收。体育公共服务事业经费增长迅速,由“五五”计划时期的120 629万元增长到“六五”计划时期的256 644万元^①,增长了1.13倍。

然而,“包干制”体育公共服务财政体制改革只是一种过渡性办法,其弊病依旧明显,主要表现为:①财政包干虽然打破了中央与地方的“统收”,却未打破相互之间的统支关系,中央财政收入逐年下降,中央宏观调控体育资源的能力削弱。②财政包干对中央与地方政府的职责没有做出明确规定,致使中央与地方政府的体育事权和财权不匹配。③我国自1980年开始实行以奥运为中心的竞技体育优先发展战略,体育资源配置以竞技体育为中心,群众体育财政投入较少,群众体育落后于竞技体育发展的问题逐渐显现。

1.3 “分税制和公共财政体制”下的体育公共服务财政体制(1994—2012年)

1992年党的十四大确立的改革目标是建立社会

主义市场经济体制,而分税制是与社会主义市场经济体制相适应的财政管理体制。1993年国务院发布了《关于实行分税制财政管理体制的决定》,并于1994年全国统一实行。分税制改革的主要内容是分权、分税,建立了财政转移支付体系,强化了中央政府的宏观调控能力^[4]。但此次改革的重点是划分中央和地方政府的收入,而对中央和地方支出责任和事权没有进行大的调整。1998年国务院提出建立公共财政的基本框架,并于1999年起对财政预算管理体制、支出制度、政府采购制度等全面进行改革。

在分税制改革背景下,我国颁布并不断完善有关体育财务的规划性文件,以持续改进体育公共服务财政体制。1993年原国家体委和财政部联合颁发了《体育事业单位财务管理办法》,以规范体育事业单位的财务行为。1997年两部委联合发布了《体育事业单位财务制度》,1993年颁发的《体育事业单位财务管理办法》同步废止。该制度详细规定了体育事业单位的预算、收入和支出等财务工作,规定主管部门和审计、财政、税务等有关部门有权对体育事业单位的财务工作进行指导、检查和监督^[5]。随着公共财政体制不断健全,为加强体育事业单位财务管理和监督,2012年财政部、国家体育总局在收入管理、支出管理及财务监督等方面对1997年颁布的《体育事业单位财务制度》进行了修订,进一步完善体育事业单位的预算管理办法,突出财务管理的公益属性。

在“分税制和公共财政”下体育公共服务财政体制打破了“行政隶属关系”和“条块分割”的限制,中央政府供给体育公共服务的能力得以提升,体育财政支出的公共性明显增强,地区间体育公共服务供给逐步均衡化。2002年我国东、中、西部人均体育公共服务财政支出之比为8.55:1:1.28^[6],2012年该比例下降到3.07:1:1.33^[7],东部和中西部人均体育公共服务财政支出差距显著缩小。但分税制改革是在我国社会主义市场经济体制还不完善的基础上进行的,因而仍存在如下问题:①中央与地方政府事权划分不清。在财力层层向上集中的同时,支出责任却没有相应下调,地方特别是基层政府事权和收入能力不相匹配,如2012年地方政府以52.1%的财力承担了89.4%的体

①本文中的体育公共服务事业经费、体育训练支出、体育竞赛支出、群众体育支出等数据均来自《体育事业统计年鉴》。

育事权^[8], 基层政府体育公共服务事权过重, 体育公共服务供给不足。②转移支付制度尚不规范, 地区间体育公共服务供给水平仍存在较大差距。

1.4 “现代财政制度”下的体育公共服务财政体制 (2013年至今)

市场经济发展到现代市场经济阶段, 与之相适应的财政制度是现代财政制度。2013年党的十八届三中全会明确提出建立现代财政制度^[9], 同时指出“财政是国家治理的基础和重要支柱”, 从而将财政上升到了国家治理的高度。2017年党的十九大报告指出要加快建立现代财政制度, 改革的首要任务是建立科学规范的中央和地方财政关系——权责清晰、财力协调、区域均衡^[10]。2021年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》再次强调要加快建立现代财政制度。

现代财政制度追求的核心价值是民主、法治、公平、正义、效率, 民生导向是现代财政制度的根本特征^[11]。体育是民生福祉, 在现代财政制度建设进程中, 我国将重视体育公共服务的程度提升到前所未有的高度, 颁布了一系列政策保障体育公共服务的经费投入。2014年《关于加快发展体育产业 促进体育消费的若干意见》明确将全民健身上升为国家战略, 同时提出全民健身经费财政预算要保持与国民经济增长相适应。2016年《全民健身计划(2016—2020年)》就多元化资金筹集机制、彩票公益金、政府购买全民健身公共服务、中央转移支付方式等提出明确要求;《“十三五”公共体育普及工程实施方案》提出, 采用财政资金、政府购买服务、PPP等方式支持建设公共体育服务网络^[12]。2019年《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》明确要求安排中央预算内投资支持全民健身基础设施建设。2021年《“十四五”时期全民健身设施补短板工程实施方案》要求中央预算内投资按照东、中、西部地区财力情况给予相应支持;《全民健身计划(2021—2025年)》提出“完善多元投入机制, 鼓励社会力量参与全民健身公共服务体系建设”。

在现代财政制度建设及相关政策支持下, 国家对体育公共服务财政投入增长迅速, 体育公共服务财政支出由2013年的4 207 962万元增长到2019年的7 588 647.04万元, 6年增长了0.8倍。然而, 现阶段我国财政转移支付制度仍不完善, 中央与地方政府间体

育公共服务财权与事权尚不匹配, 如2019年地方政府承担了98.8%的体育公共服务事权, 但其财政收入只占整个政府财政收入的53.1%;我国还未建立起科学的财政支出绩效评价体系, 体育公共服务财政保障仍存在财政支出总量不足、群众体育和竞技体育支出不合理、城乡体育公共服务财政支出差异明显、区域体育公共服务财政支出不均衡等问题, 影响健康中国和体育强国战略目标的实现。

2 我国体育公共服务财政体制改革的逻辑主线

2.1 坚持渐进式改革路径

制度变迁是新制度替代旧制度的一种创新过程。根据制度变迁的速度, 可将其分为突进式变迁和渐进式变迁。突进式变迁也称为“休克疗法”, 是一种迅速地破坏或废除旧制度、制定和实施新制度的变迁方式;而渐进式变迁是新旧制度之间的轨迹平滑、变迁过程相对平衡的方式。一个国家选择何种制度变迁方式, 总会基于多种因素, 如路径依赖、原有制度结构等。为避免冲突程度过于剧烈、利益格局调整过大, 我国体育公共服务财政体制改革选择了渐进性的策略, 即只对体育公共服务财政投入的增量部分进行调整, 不触动地方政府的既得利益, 通过增量改革带动体育公共服务财政体制的整体变革。

“渐进式改革”还体现在我国体育公共服务财政体制改革先是在小范围内试行, 取得成功后再逐步推向全国。这样的体制变迁降低了改革的风险, 避免了因过多调整利益格局而引起社会动荡。但这种制度变迁也存在一些缺陷, 表现为变迁的时间较长, 改革不彻底, 保留了旧体制的许多做法, 影响了改革向纵深推进。如1994年实施分税制改革后, 建立了包括一般性转移支付、专项转移支付和税收返还在内的转移支付体系。之后我国不断完善转移支付体系, 带有均衡作用的一般性转移支付比重由1995年的11%^[13]增长到2019年的90%^[14], 专项转移支付比重由2008年的41%下降到2019年的10%^[15], 税收返还从1995年的78.6%^[16]降低到2018年的4.8%^[17], 2019年税收返还并入一般性转移支付。至此, 我国专项转移支付占比远低于一般性转移支付, 转移支付制度改革已取得重大进展, 但分类口径、规模和方式仍不完善, 以“基数法”确定的政府间财政转移支付规模仍较大, 致使我国城乡、区域间体育公共服务支出不均衡问题始终无法

得到有效解决。再如在计划经济时期我国实行竞技体育优先发展战略,体育事业财政资金主要投入竞技体育领域,在社会主义市场经济体制下,这种投入格局仍未根本扭转。2009年我国竞技体育中体育训练和体育竞赛支出是群众体育支出的2.7倍,2019年虽有所降低,但仍有2.59倍,民生类体育公共产品仍投入不足。

2.2 推进财权和事权相统一

衡量财政体制是否适当的一个重要标志是中央与地方的事权与财权是否匹配。新中国成立至改革开放前,我国经济落后,温饱依然还是重大问题,人们的体育意识尚未形成,这时期财权高度集中在中央,中央政府承担了所有体育公共服务事权。改革开放初期,在“包干制”财政体制下地方政府有更多的资金供给体育公共服务,但中央和地方统支的关系没有打破,中央政府承担了过多的体育公共服务事权。实施分税制改革提高了“两个比重”,中央政府的宏观调控能力得以增强,但政府层层上收财权,却层层下放事权,中央和地方政府体育公共服务财权和事权不匹配。此后,我国根据财权和事权相统一的原则不断完善财政体制,以促进地区间体育公共服务的均等化。

2014年《关于改革和完善中央对地方转移支付制度的意见》提出围绕建立现代财政制度,逐步推进转移支付制度改革,使其与事权和支出责任划分相衔接。2016年《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》对中央与地方提供基本公共服务的财政事权和支出责任明确了改革的主要内容。2018年《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》明确了中央与地方共同承担的基本公共服务领域财政事权范围,涉及义务教育、学生资助、基本就业服务等8大类18项。2020年《公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》从基本公共文化服务、文化遗产保护传承等5个方面划分了中央与地方共同承担的财政事权和支出责任,涉及体育公共服务的内容是:对按照国家规定实行免费或低收费开放的体育部门所属公共体育场馆的中央和地方财政事权和支出责任进行了划分。从颁布的相关政策可见,我国有关中央与地方的事权与财权改革逐渐深化,覆盖的范围由基本民生领域逐步扩展到公共文化领域。这些改革举措虽然基本没有直接涉及体育公共服务领域,但对推动政府间体育公共服

务财权和事权划分改革提供了政策依据。

2.3 坚持“以人民为中心”的发展思想

马克思主义理论认为,国家的阶级属性从根本上决定了财政的性质。财政是阶级政权的物质保障,实现无产阶级阶级意志的重要途径是社会主义财政。在马克思主义政党领导下的社会主义财政,以实现最广大人民群众的根本利益为出发点,中国特色社会主义财政的本质属性是人民性^[18]。新中国成立70余年的财政史,就是践行党的初心使命为人民谋幸福的奋斗史,我国财政体制改革始终坚持的根本原则是“以人民为中心”“人民至上”,持续优化财政支出结构,不断满足人民群众的美好生活需要。

与财政体制改革相适应,我国体育公共服务财政体制变革经历了从“社会本位”倾向转变为“以人为本”倾向^[12]。从新中国成立到改革开放初期,国家发展体育公共服务事业主要是服务于政治、经济、社会和文化事业发展,需解决的首要问题是“扩大规模、提速发展”。分税制财政体制实施后,我国体育公共服务财政体制开始关注公民身心健康问题。如《体育法》规定参与体育运动是公民的基本权利,《体育发展“十三五”规划》明确提出“以人为本”“牢固树立以人民为中心的发展思想”,《全民健身计划(2021—2025年)》指出“坚持以人民为中心,……深入实施健康中国战略和全民健身国家战略”。《“十四五”体育发展规划》再次明确提出“坚持以人民为中心。充分调动人民群众参与体育的积极性、主动性、创造性”。习近平总书记多次强调,要加快建设体育强国,就要坚持以人民为中心的思想。这些政策及重要论述明确了我国体育公共服务财政体制始终要坚持以人民为中心的改革思路,急人民之所急。在相关政策的保障下,我国不断加大体育公共服务财政投入,体育场地数量高速增长,由1952年的8082个^[2]增加到2020年的371.34万个^[19],增长了458倍。人均体育场地面积持续增加,从新中国成立初期的0.01 m²^[20]提升到2020年的2.2 m²^[19],增长了219倍,着力解决了群众健身去哪儿的问题,有效提升了人民群众的幸福感和获得感。

2.4 推进财政法治建设

法律是治国之重器,财政治理体系和治理能力现代化实现的重要依托是推进财政法治建设。新中国成立70余年来,我国财政体制改革是一个逐渐走向法治规范的进程,财政法治工作从无到有、由弱变强,取得

明显成效。为深入推进财政法治建设,2016年财政部印发了《法治财政建设实施方案》,2020年颁布了《关于深入推进财政法治建设的指导意见》,财政法律制度体系不断完善。然而纵观新中国成立以来我国的财政体制演变进程,财政法治建设距离法治财政还存在较大的差距。我国财政立法严重不足,财政体系运转仍缺乏可遵循的明确的法律规范。当前我国现行财税法规有21695部,法律类仅113部,所占比重只有0.5%^[21]。政府间财政体制及具体关系调整的依据主要是中央下达的“通知”和“决定”^[22],还未建立有关政府间财政关系的法律框架。我国体育领域仅有《体育法》一部法律,政府间有关体育公共服务的财政支出责任缺乏法律的明确规定,相关政策法规只是原则性规定了各级政府的事权,政府间体育公共服务财政行为很难被有效约束规范。

市场经济本质上是法治经济,因此西方市场经济发达国家的法制较健全,政府间的财政收支关系也均以立法加以明确规定,如《美国宪法》《德国基本法》都有相关法律条款规定政府间的财政收支范围,政府间的事权和财权较为匹配。我国由于缺乏相关的法律约束,中央政府和各级地方政府的财政关系不稳定,地方政府往往进行游说、寻租,相互间讨价还价,政府间体育公共服务财政转移支付的标准不统一。中央政府也会因法律约束力不强而单方面改变体育公共服务的制度安排,忽视地方政府的意见,难以统筹布局促进区域间体育公共服务均衡发展。

3 我国体育公共服务财政体制改革的未来展望

3.1 坚持新发展理念,建设创新财政

创新是一个民族进步的灵魂。党的十八大明确指出“要始终把改革创新精神贯彻到治国理政各个环节”,党的十八届五中全会提出“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》强调要把新发展理念完整、准确、全面贯穿发展全过程和各领域,推动质量变革、效率变革。新时代我国应坚持新发展理论,加快推进体育公共服务财政体制改革,为建设更高质量、更有效率、更加公平的体育公共服务提供不竭动力。

(1)政府树立体育公共服务意识,逐步提高财政性体育公共服务经费投入占政府财政支出及国内生产总

值的比重,从立法、财政、行政等方面建立体育公共服务财政投入的长效机制。创新体育公共服务财政投入方式,通过加大政府购买、PPP、财政补贴、税收减免等方式鼓励民间资本参与体育公共服务供给,提高体育公共服务资金投入中非政府财政资金的比重^[23]。加大财力向重点人群倾斜,通过设立有关青少年、残疾人、老年人、妇女、农民等重点人群的体育活动资助项目,对其进行专项资助,以保障不同人群享受到均等的体育公共服务。此外,还可针对重点人群设立开放式基金,鼓励体育社会组织、企业、个人等以申报的方式获得财政资助,从而改变财政直接拨款方式,这样既可有效提高重点人群的体育参与率,又可调动社会力量积极参与体育公共服务供给。

(2)优化体育公共服务财政支出结构,持续加大群众体育经费投入,逐步提高群众体育投入在体育事业经费支出中的比重。支持全民健身智慧化建设,政府设立引导资金,吸引企业、社会组织、个人等主体广泛参与,形成全民健身智慧化建设多元融资机制;加快全民健身信息服务平台建设,通过大数据、人工智能等技术精确把握群众体育需求,不断提高体育公共服务财政投入的精准性。

(3)加快推动体育公共服务数字财政建设。“十四五”规划和2035年远景目标将加快建设“数字政府”作为一项紧迫任务,作为“数字政府”建设重要内容的“数字财政”建设,对深化财政体制改革,全面提升政府公共服务能力,助推国家治理现代化具有重要意义。如:数字财政运用大数据技术可以提高体育公共服务供给与需求的匹配度,大幅提升财政资源配置效率;借助生物识别、数字支付等途径对中西部欠发达地区进行精准化财政补助,可降低资金误配的概率。数字财政能将每一笔体育公共服务财政资金直接落实到项目、企业或个人,可大幅降低体育公共服务财权和事权不匹配程度。

3.2 推进体育公共服务均等化,建设共享财政

财政体制改革的目的是解决社会主要矛盾。新时代我国社会主要矛盾发生了变化,因此,体育公共服务财政体制改革应以解决其发展不平衡不充分问题为导向,持续推进体育公共服务公平发展和质量提升,促进体育公共服务均等化,从而让财政红利惠及每一个公民,以充分体现财政“取之于民,用之于民”的共享发展理念。

(1)规范中央和地方的体育公共服务事权。中央政府承担的体育事权应与其财权相适应,中央政府要直接提供更多的体育公共服务,而不只是增加转移资金给地方政府,让地方政府承担与其财权不匹配的过多的体育公共服务事权^[7]。

(2)完善体育公共服务财政转移支付制度。加大财政转移支付中体育公共服务的投入力度,优化一般性转移支付结构,提升均衡性转移支付在一般性转移支付中的比重,逐步归并和取消非均衡性转移支付,以有效解决纵向和横向财力不均衡问题。加大一般性转移支付给有财力缺口的地方政府,以实现体育公共服务财力上的均等性,但一般性转移支付制度设计在注重均等的同时应兼顾财政激励功能。改进体育公共服务转移支付测算方法,设计转移支付时应充分考虑不同地区经济发展水平、自有财务状况、人口密度、体育公共服务需求的差异等,因地制宜地制定体育公共服务转移支付制度,以提升转移支付的科学性、精细性。

(3)发展体育产业。从长期来看,区域体育公共服务财政支出均衡不能仅靠一般性转移支付,只有推动地方经济发展才能实现和保持体育公共服务均等化。现阶段比较切实可行的做法是各地充分利用当地的特色资源,大力发展体育产业,培育经济新增长点,从而为实现和保持区域、城乡居民享有均等的体育公共服务提供必要的财力保障。

3.3 加强体育公共服务财政支出绩效管理,建设绩效财政

全面实施预算绩效管理是建立现代财政制度的重要内容和提升公共服务质量的关键举措。党和政府高度重视绩效管理,2017年党的十九大提出要全面实施绩效管理,2018年《关于全面实施预算绩效管理的意见》出台,2021年《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》明确指出要“强化预算执行和绩效管理”。新发展阶段我国体育公共服务财政支出要以全面实施绩效管理为统领,着力提高财政资金的使用效率。

(1)推进预算管理制度改革。①改革政府会计制度。加快完善权责发生制的体育行政事业单位财务报告制度,扩大政府信息核算范围,以全面、清晰地评价政府体育公共服务的受托责任履行情况。②加强预算公开,提高预算透明度。推行体育行政事业单位财务信息公开机制,明确体育部门预算公开透明的强制标准,建立预决算公开网络平台,要求标准内的体育

部门预算必须在网络上公开,以保证财政管理的公开透明^[24]。

(2)科学设置绩效评价体系。进一步完善地方政府绩效考核指标体系,将体育基本公共服务纳入考核指标体系并提高其比重,以此加强政府对体育公共服务的重视程度,推动其致力于促进体育公共服务均等化。建立体育公共服务财政绩效评价常态化机制,强化财政绩效评价结果的应用,评价结果要与预算编制、转移支付分配等有机结合,以此增强体育行政部门的质量效益观念。

(3)完善监督机制。财政监督是财政管理的一项重要职能,体育公共服务财政监督主要是审查和监督财政资金是否合理使用,是否真正取之于民、用之于民。新发展阶段要保证“人民财政为人民”,需建立体育行政部门、财政部门、审计、人大、政协、社会组织、公民和媒体等多种监督方式相协调的监督机制,各类监督方式协同发力,形成监督合力,对体育公共服务财政支出全过程进行监督,以确保财政支出“想人民之所想”,从而实现财政的人民性。

3.4 完善体育公共服务财政法律体系,建设法治财政

法治兴则国家兴。党的十八大以来,习近平总书记明确要求坚持全面依法治国,并在实践中逐渐形成了习近平法治思想,2020年11月习近平总书记在党的历史上首次召开的中央全面依法治国工作会议上对其进行了系统阐述,习近平法治思想成为全面依法治国的根本遵循和行动指南。新发展阶段我国在习近平法治思想指引下,应顺应人民期待,加快推进法治财政建设,完善体育公共服务财政的法律体系,提高立法层级,加强重点领域立法,不断推进体育公共服务财政运行法制化、规范化。

(1)加强财税重点领域立法。①制定《财政基本法》,在法律层面上明确划分央地事权与支出责任,有效规范中央和地方政府体育公共服务事权和支出责任。②制定《财政收支划分法》,明确规定政府财政收支范围与责任,有利于地方政府有效提供体育公共服务。③制定《转移支付法》,以规范政府间体育公共服务转移支付行为,促使各地体育公共服务财权和事权相匹配,确保各地居民能享受到大致均等的体育公共服务。

(2)加强体育公共服务重点领域立法^[25]。①推动全民健身公共服务立法,将《全民健身条例》上升为《全

民健身法》,从法律层面对全民健身财政投入进行明确规定。②将《公共文化体育设施条例》上升为《公共文化体育法》,对公共文化体育设施的建设、维修资金及免费、低收费开放等进行明确规定^[26-27]。③制定《体育公共服务基本法》,明确规定中央与地方政府体育公共服务的事权与支出责任^[28],通过立法的形式加快推进体育公共服务均等化制度改革,着力提升人民在体育公共服务事业发展中的获得感与幸福感。

4 结束语

新中国成立以来,在中国共产党的领导下我国体育公共服务财政体制改革始终坚持渐进式路径,坚持以人民为中心,推动财权和事权相统一,推进财政法治建设,形成了一条具有鲜明中国特色的发展之路。在新发展阶段,我国体育公共服务财政体制改革面临供给不平衡和不充分等突出问题,应全面贯彻新发展理念,坚持贯彻人民性,加快建立以保障民生福祉为中心的现代体育财政制度,满足人民对体育美好生活的需要。

参考文献

- [1] 王学彬,郑家鲲.新中国成立70周年我国群众体育发展:成就、经验、问题与展望[J]. 体育科学, 2019, 39(9): 31-40, 88
- [2] 国务院研究室科教文卫司,国家体委政策法规司. 体育经济政策研究[M]. 北京:人民体育出版社, 1997: 261
- [3] 李丽琴. 财政分权体制变迁中的城市公共产品供给研究[D]. 福州:福建师范大学, 2013: 48
- [4] 胡扬. 区块链技术与国家财政治理[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2020, 41(2): 128-136
- [5] 李丽,杨小龙. 论我国体育事业财政制度的变迁[J]. 体育文化导刊, 2012(11): 84-87
- [6] 李丽. 我国体育事业发展的公共财政保障研究[M]. 武汉:武汉大学出版社, 2015: 156
- [7] 李丽,杨小龙. 体育公共服务财政支出区域差距及优化研究[J]. 中国体育科技, 2019, 55(11): 21-30
- [8] 朱鹏. 体育公共服务财政支出:现状、问题及建议[J]. 成都体育学院学报, 2021, 47(4): 100-106
- [9] 胡耀宗,刘志敏. 多渠道筹集到现代教育财政制度:中国教育财政制度改革40年[J]. 清华大学教育研究, 2019, 40(1): 111-120
- [10] 刘金鑫,欧阳日辉. 论加快建立与社会主义现代化相适应的现代财政制度[J]. 财会月刊, 2019(9): 147-155
- [11] 刘晔. 加快建立以民生福祉为中心的现代财政制度[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2018(3): 15-22
- [12] 高奎亭,陈家起,李乐虎. 建国70年来我国体育公共服务政策的演进与趋向[J]. 体育学刊, 2020, 27(3): 17-22
- [13] 高铭,陈康,王小朋. 我国财政转移支付绩效和监督制度研究[J]. 现代管理科学, 2017(6): 46-48
- [14] 杨志勇. 以转移支付改革提升公共服务能力[J]. 中国党政干部论坛, 2019(7): 57-59
- [15] 高跃光,范子英. 财政转移支付、教育投入与长期受教育水平[J]. 财贸经济, 2021(9): 20-34
- [16] 张侠,刘小川. 完善我国财政转移支付制度研究:基于公共服务均等化的视角[J]. 现代管理科学, 2015(2): 70-72
- [17] 张莉莎,刘穷志. 一般性转移支付分配机制消除了政治关联效应吗?[J]. 经济与管理研究, 2021, 42(7): 35-50
- [18] 周仲秋,周熠. 人民性是新时代中国特色社会主义财政的本质属性[J]. 理论学刊, 2021(4): 115-123
- [19] 国家体育总局体育经济司. 2020年全国体育场地统计调查数据[EB/OL]. [2021-06-01]. <https://www.sport.gov.cn/n315/n329/c20908193/content.html>
- [20] 胡庆山,曹际玮. 中国共产党百年群众体育实践的领导历程、模式转向与经验启示[J]. 体育科学, 2021, 41(6): 10-20
- [21] 邓淑莲. 我国财政法治进程及改进建议[J]. 财政监督, 2019(6): 5-8
- [22] 姜长青. 新中国财政体制70年变迁研究[J]. 理论学刊, 2019(5): 72-80
- [23] 朱鹏. 1977—2016年中国的公共体育服务资金投入与GDP关系分析:基于VAR模型[J]. 首都体育学院学报, 2020, 32(4): 292-297, 309
- [24] 张强. 现代财政制度建设之路:基于70年财政制度变迁的比较与综合[J]. 中央财经大学学报, 2019(3): 11-22
- [25] 史小强,戴健. “十四五”时期我国全民健身发展的形势要求、现实基础与目标举措[J]. 体育科学, 2021, 41(4): 3-13, 59
- [26] 朱毅然,刘安国,孙晋海. 政府购买公共体育服务保障机制研究[J]. 西安体育学院学报, 2020, 37(5): 568-574
- [27] 张滨. 基于宏观调控法视域的体育公共服务供给的有效实施路径分析[J]. 西安体育学院学报, 2019, 36(2): 143-146
- [28] 毕森,王松. 对完善我国公共体育服务法律体系的思考[J]. 体育文化导刊, 2018(4): 5-9

(下转至第104页)

achieve the goal of the modernization of the sports industry chain and the high-quality development of the sports industry during the "14th Five-Year Plan". The governance logic of the modernization of the sports industry chain, the governance elements, the difficulties and the solutions is systematically explained. It holds that the governance elements consist of the internal and external entities like government, enterprises, social organizations and other multiple governance bodies, plus the economic network governance mechanisms of market, contract, authority, in addition to the social network governance mechanisms including reputation, trust, culture, etc. combined. At present, the following problems exist in the governance of sports industry chain in China: shallow thinking and governance culture, shortage of external governance main body, unclear responsibilities and rights between government and society, coarse policy governance content, lack of core enterprises and leading enterprises regarding the internal governance main body, poor heterogeneity of enterprises, and the imperfect overall governance mechanism, and so on. The following suggestions are included as follows: to publicize governance culture by strengthening the thinking of industrial chain construction, balance governance structure through clear division of responsibilities and rights and the improved policy mechanisms, guide the heterogeneous development of enterprises to construct a symbiotic ecosystem of enterprises, improve formal governance mechanism and cultivate informal governance culture soil.

Keywords: sports industry chain; modernization of industry chain; high-quality development of the sports industry; multi-subject governance

Authors' addresses: 1. School of Management, Shandong University, Jinan 250100, Shandong, China; 2. School of Physical Education, Shandong University, Jinan 250100, Shandong, China; 3. Office of Postgraduate Affairs, Jilin Sport University, Changchun 130022, Jilin, China

(上接第 94 页)

Financial System Reform of Sports Public Service in China Based on the History, Logic and Future Prospect Since 1949

ZHU Peng

Abstract: Since the founding of the People's Republic of China in 1949, China's sports public service financial system has experienced four stages: unified revenue and expenditure system, contract system, tax-sharing and public financial system, and modern financial system. The logical main line running through the stages is to promote the unity of financial and administrative power, adhere to the pattern of gradual reform and the people-centered philosophy of development while taking the construction of the rule of law as an important guarantee. In the future the new development theory should be adhered to building an innovative financial system, promoting the equalization of sports public services to achieve a shared financial system, strengthening the performance management of financial expenditure of sports public service. Also the legal system should be improved to achieve a financial system ruled by law.

Keywords: sports public service; financial system; equalization; innovative finance; shared finance; efficient finance; finance ruled by law

Author's address: School of Accounting, Hunan University of Technology and Business, Changsha 410205, Hunan, China