

专家解读

政策精准发力 体育产业大有可为

□ 张宇贤 魏琪嘉

体育是社会发展和人类进步的重要标志，是综合国力和国家软实力的重要体现，体育产业是民生产业、绿色产业，也是蓬勃发展的新兴产业。党中央、国务院对体育工作高度重视。习近平总书记强调，体育在提高人民身体素质和健康水平、促进人的全面发展，丰富人民精神文化生活、推动经济社会发展，激励全国各族人民弘扬追求卓越、突破自我的精神方面，都有着不可替代的重要作用。要做大做强体育产业。李克强总理指出，体育健身和体育消费是经济发展到一定阶段自然而然形成的新增长点。当前，我国已进入中等收入国家行列，人民群众在这方面的意愿和需求不断提升，体育健身和体育消费潜力巨大，要把这篇文章做好。

近日，国务院办公厅印发了《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》(以下简称《意见》)。该《意见》坚持问题导向和目标导向相结合，实招硬招多，政策含金量高，并突出呈现八“大”亮点。

向改革要红利，不断注入发展动力。当前，体育产业逐步进入了发展的黄金期，但也面临着“成长的烦恼”，过去事业单位体制下一些制约体育产业发展的制度性、体制性痛点、难点和堵点仍然存在。比如，体育赛事活动的资源分配、管理服务、场馆运营等方面尚未实现政府、企业、个人等多元联动机制，市场主体活力和创造力有待进一步发挥等。因此，《意见》将改革放在首位，强调要深化全国性单项体育协会改革，完善赛事管理服务机制，开展场馆运营管理改革，推动公共资源向体育赛事活动开放等，对于释放体育产业发展潜能、提升市场主体竞争力、扩大服务供给具有重要意义。可以说，体育产业的高质量发展是离不开良好的政策环境的，通过改革为产业可持续发展注入动力，也是破解其他各类难题的关键所在。

推动全民健身，有效激发消费潜力。促进全民健身和体育消费，是建设体育强国的必然要求。目前，终身运动的理念开始逐渐被广大人民群众所接受，但是普及程度还不高，让经常参加体育锻炼成为一

种生活方式还没有成为现实。受此影响，我国体育消费蕴含的潜力还没有完全激发出来。此次《意见》明确提出，促进体育消费，增强发展动力，组织实施全民健身提升工程，开展全国社会足球场地设施建设专项行动，安排中央预算内投资支持全民健身和体育产业的基础设施建设等，这些都是致力于实现全民积极健身和提升消费能力良性互动，不断优化体育消费环境，也将切实起到鼓励消费的作用。需要指出的是，鼓励体育消费并不是为了消费而消费，也不是仅盯住产业的经济效益，而是通过全民自发参与体育活动，客观上实现带动消费的作用。

聚焦全产业链，提升产业竞争力。体育产业与全民健身、竞技体育、体育文化、体育交流等方方面面密切相关，离不开产业与事业的协调，离不开各环节、各门类和业态全面融合。此次《意见》以全产业链均衡、协调发展的理念，提出了一系列政策措施。比如，《意见》提出要提升体育服务业比重，大力培育健身休闲、竞赛表演、场馆服务、体育经纪、体育培训等服务业态。推动智能制造、大数据、人工智能等新兴技术在体育制造领域应用，不断提高发展质量。针对不同年龄段人群特点积极发展健身培训及相关服务，鼓励开发健身产品。这些举措，着眼于夯实体育产业链基础，注重不同环节的有效互动，以提高体育服务业水平为抓手，对于提升产业竞争力意义重大。体育产业的高质量发展，一定不是产业链某一环节的“一枝独秀”，而是通过全产业链发展，形成“百花齐放”的新格局，让人民群众实实在在分享到体育产业高质量发展的红利与成果。

创新融合发展，积极培育协同力。体育产业实现由量变到质变的发展，离不开创新，特别是在新一轮科技革命日益兴起的背景下，体育与其他产业，体育与互联网、大数据、云计算等新技术有效融合，是高质量发展的必然要求。此次《意见》突出强调创新融合发展，顺应新一轮科技革命，着眼于塑造产业与科技有效协同，大力发展“互联网+体育”，推动电子商务平台提供体育消费服务。支持以冰雪、足球、篮球、赛车等运动项目为主体内容的智能体育赛事发展。这种产业、科技融合

互动的理念，将产生“1+1>2”的良好效果，产业的协同力、科技对产业的带动力都将发挥积极作用。推动体育与其他服务业融合发展，实施“体育+”行动。比如，推动体医融合。提出鼓励医院培养和引进运动康复师，开展运动促进健康指导，将国民体质监测相关指标纳入居民健康体检的推荐范围。鼓励体旅融合发展。实施体育旅游精品示范工程，打造一批有影响力的体育旅游精品线路、精品赛事和示范基地。加快体教融合发展。通过政府购买服务等方式，引进专业教练员、退役运动员、体育培训机构等为学校体育课外训练和竞赛提供指导。

对接国家战略，切实提升影响力。体育产业高质量发展不是一句空话，必须与实实在在的发展载体和平台相结合。这些载体和平台作用发挥得好，就相当于给产业高质量发展打造了一个专属的“孵化器”。健康中国建设、体育强国建设、区域协调发展以及共建“一带一路”等，都为体育产业高质量发展提供了“接口”。比如，《意见》强调，引导在京全国性体育组织落户河北雄安新区，这拓展了赛事体育的辐射半径；支持举办以“一带一路”沿线国家为重点的马拉松、自行车、帆船、汽车拉力赛等系列体育赛事，在助力“一带一路”的建设的同时，为产业纵深发展提供了国际舞台；以京津冀、长三角、粤港澳大湾区、海南等区域为重点发展体育产业，培育一批具有较大影响力的体育城市，这有利于增强示范带动效应。更重要的是，促进体育产业高质量发展的这些政策本身属于产业政策的范畴，将一个领域的产业政策与国家战略对接，事实上达到了一个良性互动的效果，这种互动关系对于政策的落地落实也将起到重要的作用。

优化支持方式，有效增强支撑力。当前体育产业高质量发展亟须优化政策支持方式，形成政府、市场双轮驱动效应，要改变单纯依靠国家投入促进体育事业发展的惯性思维，切实发挥好社会资本的作用。《意见》特别提到，发挥政府资金引导带动作用，并提出要研究设立由政府出资引导、社会资本参与的中国体育产业投资基金，这些都是支持方式优化的具体表现。体育产业高质量发展还要改变支持

方式等同于资金投入的旧观念，应充分意识到平台在汇聚资源、促进发展中的重要作用。此次《意见》明确提到，建设体育产业发展平台，促进各类体育组织与体育企业合作，打造一批知名企业和自主品牌。此外，《意见》还鼓励通过一些创新的办法，比如通过发行社会领域的产业专项债券、公建民营等方式吸引更多社会力量进入，都将为体育产业高质量发展提供重要的支撑。

注重试点示范，形成项目带动力。体育产业具有集个体性与群众性于一体的产业特征，横向到边纵向到底。这就要求产业发展必须有具体项目，从项目上推动示范，从项目上找到抓手，从项目上总结发展经验。当前我国体育产业普遍存在重视体育物质产品供给，轻视体育服务产品供给，产品与服务供给比较单一的问题，难以为大众提供多样化的产品与服务，从而制约社会效益的充分发挥。此次《意见》聚焦实现社会、经济效益相统一，推动开展国家体育消费城市试点，遴选体育产业创新试验区，建设国家体育产业发展协同创新中心，稳步推进运动休闲特色小镇建设，在京津冀、长三角、粤港澳、海南等区域推出一批精品体育赛事，将为探索解决传统体育项目有社会效益，无经济效益的问题。当然，要让项目有效益，归根到底还是要继续丰富赛事数量，提高赛事质量，优化供给侧结构，给观众带来更多更好的观赛体验，让老百姓愿意看，愿意参与，愿意消费。

加强部门协同，切实形成政策合力。政策的引领作用，关键靠落实。一分部署、九分落实。要清醒地看到，体育产业高质量发展与政策供给之间的矛盾是客观存在的，执行好产业发展涉及的价格、消费、税收等政策，需要各个部门协同配合，形成政策合力。各项具体工作也要进行相应的分解，按节点有序开展，按照职责推进落实。《意见》强调，要加强对落实情况的跟踪督促。强化部门责任落实，加强协同联动。提出建立相关协调机制，强化政策衔接，做到思想重视、责任到位、措施有力、确保实效。这样做的目的，就是确保各项举措落实到位。

(作者系国家信息中心经济预测部主任、经济预测部产业经济研究室副主任)

□ 陈伟

加快发展体育产业对于构建现代化经济体系、实现健康中国2030战略、满足人民美好生活需要具有重要意义。日前，国务院办公厅印发的《关于进一步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》(以下简称《意见》)，抓重点，攻难点，助力新时代体育产业高质量发展。

加强体育领域改革系统集成协同高效

《意见》着力于供给侧结构性改革主线，从深化“放管服”改革、完善产业政策、促进体育消费、建设场地设施、加强平台支撑、改善产业结构、优化产业布局、促进产业融合、强化示范引领、夯实产业基础等十方面综合施策，充分体现了习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十次会议提出的“加强改革系统集成协同高效”要求。

《意见》坚持民生导向，从满足人民美好生活需要出发，聚民心、顺民意；坚持问题导向，从体育产业发展实际出发，出实招、求实效；坚持创新导向，从体育产业高质量发展的要求谋划，敢突破、善突围；坚持竞争导向，从发挥市场决定作用出发，育主体、搭平台；坚持融合导向，从体育产业发展规律出发，提出“+体育”“体育+”。

当前阶段，体育行业改革尚未到位，政府、事业、企业、社会组织等关系还需进一步理顺。产业化起步较晚，市场化程度不高，在经济转型、消费升级的大背景下，体育有效供给仍然不足。在新时代，迫切需要充分调动和有效利用各种要素，特别是充分激发市场活力。

激发体育产业活力 构造现代化经济体系

《意见》提出深化“放管服”改革，释放发展潜能，内容涉及深化全国性单项体育协会改革、完善赛事管理服务机制、深化场馆运营管理改革、推动公共资源向体育赛事活动开放等方面提出了一系列改革措施，国字头体育资源的公开化交易、政府投资体育场馆的企业化运营、利用公共资源开展体育赛事活动等是其中的亮点。

让体育成为一种生活方式

体育产业高质量发展的根本动力源自体育消费的扩容提质。长期以来，我国体育消费基础差、水平低，突出表现为：人均体育消费仅为1000元左右，远低于发达国家400美元左右的平均水平；经常参加体育锻炼的人数占总人口比重约为1/3，农村居民仅占1/10左右；体育消费结构不合理，服务消费比重低；青少年体育教育过度重视体育成绩教学而忽视体育习惯培养，不利于巩固长期体育消费基础。

《意见》提出确定一批国家级体育消费试点城市，优化体育消费环境、出台鼓励消费政策、开展体育消费试点、培养终身运动习惯等政策措施。同时，《意见》也体现了以人为本发展体育产业的基本理念，延长公共体育场馆开放时间、打造“15分钟健身圈”等，很多政策都值得大家期待。如《意见》从产业政策、要素保障等方面提出了一揽子举措。在产业政策方面，提出落实已经出台的税收优惠、房产土地、电气热价格等政策，以省为单位制定政府购买公共体育服务目录和标准，推动体育赛事转播权的市场化运营，支持体育协会的无形资产开发。以强化要素保障为目标，提出加快解决体育企业融资难问题，鼓励开发体育保险产品等措施；大力发展互联网+体育，开展全国体育科技创新大赛等措施；鼓励普通高校、职业院校设立体育产业相关专业，完善教练员评价制度。特别是在土地利用、场地设施建设方面，提出在新一轮国土空间规划编制中统筹考虑体育用地布局，组织实施全面健身提升工程，开展全国社会足球场设施建设专项行动，推动学校体育设施与社会体育设施的双向开放。这些措施都是针对体育产业发展短板提出的，相信可以在很大程度上推动体育产业加快跨越“幼稚成长期”。

推动体育产业发展融入国家战略大局

体育产业是未来现代化经济体系的重要支柱。但目前由于体育市场化、产业化程度较低，发展仍滞后于我国改革开放进程和产业转型升级步伐，脱离于空间开发方面的重大战略。

《意见》在结构和布局两个方面提出了一揽子措施。在改善产业结构方面，提出到2022年体育服务业增加值占体育产业增加值的比重提高到60%，冰雪产业总规模超过8000亿元。在优化产业布局方面，以京津冀、长三角、粤港澳大湾区、海南等区域为重点，发展体育产业；以“一带一路”沿线国家为重点，发起、组建国际体育产业联盟。以推动产业结构调整和优化空间布局为抓手，体育产业发展的辐射力、带动力和综合效益将会大大提升。

产业融合是一个基本趋势，融合创新是推动体育产业高质量发展的重要动力。为此，《意见》提出实施“体育+”行动。在体医融合方面，明确提出鼓励医院培养和引进运动康复师，开展运动促进健康指导，为不同人群提供有针对性的运动健身方案或运动指导服务。如在体旅融合方面，实施体育旅游精品示范工程、大力发展森林体育旅游。在体教融合方面，推动通过政府购买服务等方式，引进专业教练员、退役运动员、体育培训机构等为学校体育课外训练提供指导等。

(作者系中国宏观经济研究院经济体制与管理研究所研究员)

激活健身消费热情 培育国民经济新支柱产业

□ 顾 严 范宪伟

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，体育产业作为国民经济的新兴产业，也要实现高质量发展。2014年10月《国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》印发实施以来，各地区各部门在推动体育产业发展、促进体育消费方面取得了显著的成绩。2017年，我国体育产业总产值2.2万亿元，增加值超过7800亿元，名义增长率分别为15.7%和20.6%。体育产业增加值占同期国内生产总值的比重，从2014年的0.6%上升到2017年的0.94%，体育产业已经成为中国经济新的增长点。同时，也应该看到，我国体育产业发展仍面临着发展不平衡不充分、有效供给不足、消费水平不高等问题。

新形势下，为进一步促进全民健身和体育消费，推动体育产业高质量发展，国务院办公厅特印发《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》(以下简称《意见》)。《意见》“干货”满满，从“放管服”改革、产业政策、产业结构、产业布局、体育消费、场地设施、平台支持、“体育+”行动、示范引领、产业基础10个方面，提出了35条具体的、可操作的措施。可谓亮点纷呈，具有“高”“新”“实”特点，解决了长期存在的政策难点和堵点问题。

立足经济社会发展全局高站位

《意见》首要特点是“高”，以高质量发展为主题，立足经济社会发展全局的高站位。

《意见》紧紧围绕高质量发展这个主题和供给侧结构性改革这条主线，明确了当前及今后一个时期推动我国体育产业高质

量发展的方向思路重点任务，提出了一系列重大改革措施和政策举措，对新时代体育产业和体育消费的发展具有重要指导意义。

《意见》跳出体育看体育、立足全局谋划体育，将体育产业的发展置于培育国民经济支柱性产业的战略高度，置于体育锻炼引领生活方式变革的时代深度，置于“一带一路”建设的全球广度，为供给侧结构性改革、扩大内需特别是消费需求、形成强大国内市场等事关经济社会发展的重大议题提供了体育领域的智慧与力量。

突出供给侧结构性改革主线

《意见》的第二个特点是“新”，以改革创新为引领，突出供给侧结构性改革的新主线，顺应新形势，利用新手段。

《意见》开篇提出要深化“放管服”改革，释放发展潜能，具体安排了创新体制机制的多个举措——全国性单项体育协会主办的赛事，符合条件的都要公开交由市场主体承办；赛事活动承办权、场馆运营权等可以在产权交易平台公开交易；通过安全许可预受理系统的开发、科技的应用和信息化水平的提高，增进赛事活动的安全许可便利；政府投资新建的体育场馆，应委托第三方企业运营；可利用的水域、空域、森林、草原等自然资源，在综合考虑生态、防洪、供水安全等因素的情况下，可以向体育赛事活动开放。

《意见》特别突出供给侧结构性改革的主线，更多从供给潜能的释放、供给与需求的互动角度提出政策措施。深化“放管服”改革是为了释放赛事活动的供给，建设场地设施是为了增加硬件的供给，加强平台支持是为了壮大体育产业发展主

体的供给，改善产业结构的着眼点是为了体育产品供给的丰富，强化示范引领的落脚点是为了打造更多提供体育产品供给的载体。对于体育产业供给的空间布局及与其他领域的融合，《意见》也进行了专门的部署。当然，供给侧主线并不意味着片面强调供给，在需求侧方面《意见》提出增强消费者信心、丰富消费体验、确定一批国家体育消费试点城市等促进体育消费的举措。

《意见》专门设计了大力发展互联网+体育的措施，对于依托电子商务平台提供体育消费服务、支持智能体育赛事发展等也有着墨。同时，《意见》专设一部分强调“体育+”行动及融合发展的新业态，提出了开展运动促进健康指导、加强非医疗健康干预、实施体育旅游精品示范工程、引进专业教练员等为学校体育课外训练和竞赛提供指导等体医、体旅、体教融合的新手段。

保障各项措施切实贯彻落实

《意见》第三个特点是“实”：目标实，措施实，责任实。

《意见》明确了实实在在的发展目标——力争到2022年，体育服务业增加值占体育产业增加值的比重达到60%。冰雪产业总规模超过8000亿元，推动实现“三亿人参与冰雪运动”目标。在安保等绩效评价和安保成本、基层体育组织扶持、冰雪场地设施和产业总规模、运动休闲特色小镇培育、体育产业数据定期发布机制等方面，《意见》也设定了具体的、可评估的目标指标。

《意见》提出的政策措施针对性和可操作性很强，精准反映现实问题，精准发力解

决痛点难点。从政策门类看，财税政策、价格政策、知识产权政策、金融政策、消费政策、土地政策、规划政策、投资政策、区域政策、商事服务政策、对外开放政策、医疗卫生政策、旅游政策、城镇化政策、人才政策等一应俱全。从涉及的主体看，既有中央国家机关，又有地方人民政府；既有政府部门，又有企业、事业单位、社会团体等社会组织；既有消费者，又有规划者、监管者、供给方和相关方。很多措施都下沉到了企业和社区、进入到了学校和医院、具体到了项目和设施，指向明确，效果可期。

《意见》在35条措施后，逐条明确了落实的责任单位，涉及国家体育总局、公安部和国家发改委等25个部门以及地方人民政府，做实了责任主体，能够有效保障各项措施切实贯彻、落到实处。

未来可期，把体育产业培育为高质量发展样板和国民经济新支柱产业。党的十八大以来，我国体育改革全面深化，全民健身蓬勃发展，体育消费提质扩容，体育产业发展进入了新时代、迈上了新台阶。习近平总书记明确要求：“加快建设体育强国，把体育事业融入实现‘两个一百年’奋斗目标大格局中去谋划，深化体育改革，更新体育理念，推动群众体育、竞技体育、体育产业协调发展。”在习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记对体育工作重要指示批示精神的指导下，在经济转向高质量发展阶段的历史进程中，各地各部门及全社会深入实施《意见》35条政策措施，将推动全民健身和体育消费再上新台阶，推动我国体育产业成为国民经济新的支柱产业。

(作者系中国宏观经济研究院社会所研究员、助理研究员)