

原创成果

经济效益还是正外部性效益?美国地方政府补贴职业体育俱乐部的理由及启示

喻和文^{1,2},刘东锋¹,薛浩³

(1.上海体育学院 经济管理学院,上海 200438; 2.豫章师范学院 体育系,江西 南昌 330103; 3.徐州工程学院 体育学院,江苏 徐州 221018)

摘要:通过审视美国地方政府补贴职业体育俱乐部理由的转变,即从俱乐部带来的经济效益(其实是当地经济的再分配而非实际增长)转为正外部性效益(城市品牌、生活质量、心理收入效益),认为后者对城市发展及居民美好生活至关重要,也更能证明地方政府进行补贴的合理性。据此提出:当前我国地方政府补贴也应以正外部性效益为主要依据,在“统筹兼顾、保证重点”的公共财政支出原则下补贴金额根据非市场价值大小而定;未来我国在借鉴美国经验以条件价值法(CVM)评估职业体育俱乐部的非市场价值时,应以本土化为基础,避免多种潜在偏差。

关键词:职业体育俱乐部;政府补贴;经济效益;正外部性效益;非市场价值

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-5498(2020)11-0066-10 **DOI:** 10.16099/j.sus.2020.11.008

20世纪80年代,美国地方政府将大型制造业项目视为经济发展的工具,并根据其推动经济增长的能力为其提供政府补贴。随着经济发展重心从制造业向服务业转移,文化娱乐特别是职业体育项目已取代制造业项目成为地方政府补贴的对象^[1]。与之前对制造业项目的补贴类似,因其能有效创造就业机会、提高人均收入及增加税收收入,地方政府将职业体育俱乐部视为当地经济的“催化剂”。为此,美国地方政府为争夺职业体育俱乐部的主场展开激烈竞争,除了新建或翻新职业体育场馆,还采取直接现金补贴、放弃俱乐部收入分成等各种补贴措施吸引或留住职业体育俱乐部。如:路易斯安那州政府向圣徒队资助了1.865亿美元,让其留在新奥尔良市;租赁协议要求,圣迭戈市政府必须购买电光队未售出的门票;杰克逊维尔市政府放弃美洲虎体育场冠名权收入的25%;印第安纳波利斯市政府给步行者队每年补贴1 000万美元,为期3 a;辛辛那提市政府负责偿还孟虎队NFL

(美国国家橄榄球联盟)体育场的债务^[2]。然而,有关职业体育俱乐部经济效益的实证研究表明,职业体育俱乐部创造的经济效益微乎其微,甚至是负面的,难以证明地方政府补贴的合理性^[3-6]。尽管已证明职业体育俱乐部对当地经济发展无积极影响,但地方政府对职业体育俱乐部的竞争与补贴仍在继续。因此,是否还有其他理由促使地方政府为之展开激烈竞争并能证明其补贴的合理性,值得探究。

在经济效益理由遭受普遍质疑后,地方政府补贴理由从经济效益转向职业体育生产与消费所带来的正外部性效益^[7]。正外部性效益可能是证明地方政府补贴职业体育俱乐部合理性的唯一理由^[8]。由于职业体育俱乐部的知名度与影响力,其通常被视为一座城市的名片^[9]。居民的自豪感除了可改善人们对生活质量的感知外,还可提升居民对城市的认同感和归属感^[10]。

笔者认为,职业体育俱乐部虽然是一个追求利润

收稿日期:2018-12-12;修回日期:2019-10-15

基金项目:国家体育总局决策咨询一般项目(2018-C-03)

第一作者简介:喻和文(ORCID: 0000-0002-4855-653X),男,湖南邵阳人,上海体育学院博士研究生,豫章师范学院讲师;Tel.: 18170070300, E-mail: 94204635@qq.com

通信作者简介:刘东锋(ORCID: 0000-0003-3736-1128),男,江西九江人,上海体育学院教授,博士,博士生导师;Tel.: (021)65507573, E-mail: donalddf@hotmail.com

最大化的企业性组织,作为俱乐部核心产品的职业体育赛事事实则为市场化运作的公共产品,不但满足了公众的体育赛事观赏需要,还对主场城市产生了显著的正外部性效益(城市品牌、生活质量、心理收入效益)。这些效益因具有非竞争性的公共产品属性且无有效排他技术或手段,使俱乐部难以通过市场交易的方式获取其价值。城市品牌、生活质量、心理收入效益对城市发展及居民的美好生活至关重要,地方政府有必要给予俱乐部补贴。在审视经济效益理由为何不充分的前提下,基于正外部性效益对美国地方政府补贴职业体育俱乐部的合理性展开讨论,并对我国地方政府补贴职业体育俱乐部的实践及其合理性进行分析,揭示美国地方政府补贴理由的转变,以期为我国带来一定启示。

1 经济效益:美国地方政府补贴职业体育俱乐部理由的审视

1.1 经济“催化剂”:职业体育俱乐部宣称的经济效益

职业体育俱乐部负责人向地方政府申请补贴支持时,总是宣称俱乐部是当地经济的“催化剂”,可带来显著的经济效益,如创造就业机会、提高人均收入、增加税收收入^[9,11-12]。职业体育比赛吸引球迷来到主场城市,球迷会在当地酒店、酒吧及商场等进行消费。如果球迷是非本地居民,这部分消费是当地经济的净增加值,会使当地零售业与娱乐业受益。因此,职业体育俱乐部及其场馆的运营带动了主场城市零售业和娱乐业的消费,进而创造更多就业机会,增加工资及城市税收。然而,这些宣称职业体育俱乐部及其场馆能带来巨大经济效益的研究是由职业体育俱乐部或其支持者委托的,存在被夸大或被“粉饰”的情况。即使如此类研究所述:NFL巴尔的摩乌鸦队能为该市创造1.25亿美元的经济价值,这种夸大的估算值也仅占城市经济总量的0.2%^[13];芝加哥拥有5家职业体育俱乐部,职业体育收入在该市服务业中所占比例也不到1%^[14];像圣路易斯这样的中等城市,一支职业棒球俱乐部所带来的经济效益仅占本地经济总量的0.3%,像纽约这样的大城市,一支职业棒球俱乐部带来的经济效益仅占本地经济总量的0.03%^[15]。实际上,人们常常未意识到职业体育俱乐部相对城市经济总量而言是很小的经济体。职业体育俱乐部所创造的经济价值类似于一家商场,很难成为促进经济发展的有效工具,其经济效益不足以证明政府补贴的合理性。

1.2 经济再分配:职业体育俱乐部经济效益的实质

1.2.1 职业体育俱乐部与就业机会

职业体育俱乐部创造了数量有限的经营管理职位,但这些职位通常由相关体育组织成员或从其他体育、娱乐企业招聘而来的人填补。场馆岗位如接待、售票、门卫和安保是临时的、低报酬的^[16],因为俱乐部球队在主场的比赛日程是既定的、有限的,一家俱乐部的员工除了专职人员,其他都面临波动。在美国,棒球大联盟的赛季最长,但在常规赛中也只有81场比赛。实际上,与职业体育俱乐部相关的就业是由来自于其他休闲娱乐消费转换的职业体育相关消费支撑的^[17]。在没有职业体育俱乐部的情况下,个人会把自己的可支配收入消费在其他一些休闲娱乐项目上。因此,职业体育相关的就业可能以排挤休闲娱乐业的就业为代价,不应被视为新的就业机会。Baade等^[18]分析了主场城市休闲娱乐业和职业体育就业占所在州就业的比例,假定职业体育俱乐部的存在对主场城市就业能产生积极影响,人们期望的职业体育相关的就业比例相对于无职业体育俱乐部的城市就会发生变化。研究结果显示,在9座拥有职业体育俱乐部的城市中,其对4座城市的就业呈显著正向影响,对5座城市的就业呈负向影响。进一步分析发现,有显著正向影响的城市职业体育俱乐部创造的就业岗位只有200个左右,对整个城市的就业而言可忽略不计。对职业体育场馆建设带来的经济影响的研究也得出类似的结论,Miller^[19]研究了圣路易斯2家职业俱乐部——NFL圣路易斯公羊队和NHL圣路易斯蓝调队的主场场馆建设所带来的影响,发现无任何证据表明新场馆在施工期间增加了圣路易斯大都市区的建筑就业岗位。新场馆建设创造的就业岗位只是替代了其他建筑就业岗位。因此,职业体育场馆建设的实证研究并不支持职业体育俱乐部所宣称的场馆建设能创造新的就业岗位。

1.2.2 职业体育俱乐部与人均收入

Baade^[14]以1957—1989年48个大都市地区为样本研究了职业体育俱乐部对实际人均收入的影响。样本中的48个大都市地区包括有职业体育俱乐部的城市和无职业体育俱乐部的城市。对每个大都市地区进行单独的回归分析,解释变量包括大都市地区职业运动队数量和少于10a的体育场馆数量,结果显示,无证据表明职业体育俱乐部或场馆对实际人均收入或就业产生了正向影响。Gius等^[20]研究了职业体育俱乐部对大都市地区人均收入的影响,使用的是

1988年和1994年《城市与县数据手册》中人口超过2.5万的所有城市的数据。1988年共有951座这样的城市,1994年共有1083座。该文使用了城市只有1家职业体育俱乐部(NFL、NBA、MLB或NHL)的指示变量,以及城市拥有2家或以上职业体育俱乐部的指示变量。结果显示,在5%置信水平或更高置信水平上均无统计学意义,表明拥有职业体育俱乐部且人口超过2.5万的城市,其实际人均收入未因职业体育俱乐部的存在变得更高。Coates等^[4]分析了职业体育俱乐部对服务业与零售业人均收入的影响,尤其考察了职业体育俱乐部与酒店业、休闲娱乐业、零售业员工人均收入的关系。假设职业体育俱乐部及其场馆能够吸引外来游客,并带来额外的消费,那么对酒店业、休闲娱乐业及零售业员工的人均收入就会有正向影响。假设虽得到验证,但这些部门人均收入的增长被其他部门的损失抵消,甚至导致了对当地经济的负面影响。

1.2.3 职业体育俱乐部与税收

从税收方面而言,既然职业体育俱乐部及其场馆带来的经济效益是微小的甚至可以忽略不计,则其不能创造经济净增长,而使地方税收收入大幅增加。职业体育俱乐部的所得税潜力可能不大,因为大部分俱乐部员工的收入相对较低,且运动员可能逃避大部分收入的所得税,当他们不居住在主场城市时,对其只能在后期以延期付款的形式获得税收收入。另外,营业税是直接的,销售门票、球队相关商品、食品和饮料都可以征税。Rappaport等^[17]使用当地2%的营业税率,对美国四大联盟俱乐部每年营业税收入范围进行估算发现,从冰球联盟球队的278400美元/a到棒球联盟球队的614800美元/a不等。该数额与一个城市整体营业税总收入相比是微小的,由于不是经济净增长创造的税收收入,同样被其他经济部门税收收入损失抵消。

实证研究未发现职业体育俱乐部及其场馆对当地就业与个人收入具有显著正向影响,也未发现由于职业体育俱乐部的存在而带来税收的大幅增加。职业体育赛事是其他休闲娱乐活动的“替代品”,只是在很大程度上调整了人们的休闲支出,或者说休闲支出只是在经济部门之间转换而不是增加。在无职业体育俱乐部的情况下,人们会去电影院、餐馆或进行其他休闲娱乐消费。在拥有职业体育俱乐部后,人们会对可自由支配的休闲娱乐支出进行调整,增加职业体育赛事支出,减少电影等其他休闲娱乐支出。职业体

育赛事相关消费支出会为该区域创造就业机会,却是以牺牲其他行业的就业为代价,人均收入并未因职业体育俱乐部及其场馆的存在而提高,也未带来税收收入的增加。所以,职业体育俱乐部对主场城市经济发展并无正向影响,只是经济再分配效应或替代效应的体现^[21],在促进地方经济发展、提高人均收入、创造就业机会及增加税收等经济效益方面难以成为地方政府补贴职业体育俱乐部的理由。

2 正外部性效益:美国地方政府补贴职业体育俱乐部的合理性分析

如果职业体育俱乐部及其场馆所创造的经济效益可忽略不计甚至是负向的,那么地方政府为创造经济效益而补贴职业体育俱乐部的理由便很难成立。既然经济效益不足以证明地方政府补贴的合理性,是否还有其他理由可以证明?从城市发展与居民生活视角看,城市品牌、生活质量、心理收入效益等职业体育俱乐部产生的正外部性效益能证明地方政府补贴的合理性。这些效益对俱乐部所在城市及其居民至关重要,关系到城市发展进程及居民美好生活。如果能为城市带来总的净收益,那么地方政府就应补贴职业体育俱乐部。这符合与公共政策决策相关的卡尔多-希克斯准则(即总成本不会超过总收益,或受益者获得的收益完全可对受损者的损失进行补偿,还会变得更好),只要总效益大于总成本而使社会总福利增加,政策就可以采纳^[22]。换言之,只要地方政府补贴金额不超过正外部性效益创造的价值,补贴就是合理的。事实上,大多数对经济效益质疑与批判的研究也未强调补贴是不良的公共政策,相反他们建议问题讨论的焦点应在于识别和评估这些正外部性效益^[21-23]。社会学家^[24]也指出,职业体育俱乐部的重要性不在于其作为企业性组织所创造的经济效益,而在于其作为社会化机构所创造的社会价值。因此,职业体育俱乐部产生的正外部性效益可能是证明地方政府补贴合理性的正当理由。

2.1 城市品牌效益:形象塑造与知名度提升

由于职业体育俱乐部的存在,主场城市被视为“大联盟”或“世界级”城市。一方面,职业体育俱乐部可帮助城市塑造新的形象,如印第安纳波利斯从无名小城转变为著名体育城市;或可转变城市的负面形象,如克利夫兰曾经是重污染的工业城市,现在转变为“大联盟”城市^[25]。Eisinger^[26]指出,城市领导人强调城市形象效益不是最终目的,而是为了通过形象塑

造吸引外来投资者和优秀人才。具体而言,职业体育俱乐部的存在会影响企业的选址决策,企业更倾向于在拥有“大联盟”声誉的城市落户。一些企业决策者曾公开表示,一座城市的体育地位是他们选址考虑的因素之一^[27]。另一方面,许多城市都在塑造安全、好客的形象,而职业运动队成为城市安全、好客的象征^[28],增强了对外来游客的吸引力。简言之,在同等级情况下,职业体育俱乐部塑造的新形象(如安全、好客、激情、活力等)增强了主场城市的竞争优势,这种竞争优势既可吸引投资者与人才,又可吸引外来游客。

各种媒体对职业体育俱乐部的报道提升了主场城市的知名度。当职业体育俱乐部被报刊、电视及网络媒体大量报道时,这座城市的名字就会在全国甚至全世界曝光,特别是当俱乐部进入季后赛或总决赛时,曝光度将进一步增强。当然,城市曝光度与俱乐部的知名度息息相关,俱乐部的历史、成绩及职业联赛的级别决定了俱乐部的知名度,进而影响主场城市知名度的提升程度。顶级联赛俱乐部的知名度通常比低级别联赛俱乐部高,特别是一些全球知名的顶级联赛,如美国四大职业联盟、欧洲五大足球职业联赛等的俱乐部成为其所在城市的重要象征,提及俱乐部人们就会联想到俱乐部所在的城市。因而,顶级联赛俱乐部成为世界各城市进行城市营销的重要“法宝”。

2.2 生活质量效益:幸福感与生活满意度提升

职业体育俱乐部的存在有助于主场城市成为有吸引力的居住地。职业体育俱乐部不仅是追求盈利的企业,还是重要的文化资产,因为职业体育俱乐部的存在,主场城市被认为是生活的好地方^[29]。职业体育俱乐部所产生的生活质量效益对主场城市居民美好生活有着重要贡献,但由于生活质量效益难以量化,地方政府及职业体育俱乐部很少关注这种效益。本文讨论的生活质量效益是指居民在精神文化层面从居住城市获得的生活满意度与幸福感,即职业体育俱乐部的存在对提高城市居民的生活满意度或幸福感的作用。其主要来自3个方面:①在电视上观看比赛、在收音机里收听比赛、阅读俱乐部及比赛的相关新闻丰富了人们的生活方式;②职业比赛为人们提供一个社会交流与建立友谊的机会,素不相识的人聚集在一起为同一支球队加油呐喊,有可能因此成为朋友;③球队的表现或俱乐部的决策是亲朋好友间长期谈论的话题,有关球员的花边新闻或可成为亲朋好友间的笑料^[17]。这些“观赛”“听赛”“新闻”“聚会”“话

题”“笑料”与主场城市舒适的天气、优美的景色一样具有公共产品属性,能为每个居民共享。以上生活质量效益丰富了居民的生活内容、提升了生活满意度与幸福感。有实证研究^[30]通过对主场城市居民的调查发现,职业体育俱乐部是幸福感的源泉之一,60%的受访者表示在没有职业体育俱乐部的情况下,生活会失去很多乐趣,乐趣是居民支持城市留住职业体育俱乐部的关键因素。

2.3 心理收入效益:情感体验与获得

心理收入是人们感知到的情感和心理上的收益。即使他们未亲自观看职业体育赛事,也未参与组织相关活动,这种收入依然存在^[23]。如果一家大型企业入驻城市,政府官员和企业高管可能会兴奋,但普通居民不会,因为经济效益对他们而言是无形的。相比之下,当一家职业体育俱乐部来到一座城市时,居民可能会激动并认同。职业体育俱乐部是对城市居民情感的投资,使居民对其产生情感依恋,并从中获得心理收入。心理收入使一些人得以从沉闷的生活方式中逃离,使其认同俱乐部与城市,并获得更多情感体验。有学者^[23]认为,心理收入包括以下5个方面的情感体验与获得:①自豪感。既有因生活在一座“大联盟”城市所产生的自豪感,也有因俱乐部的存在使城市知名度提升而产生的自豪感。②社会互动。职业体育比赛将不同阶层、性别或经济地位的人聚集在一起,为球队呐喊、助威、喝彩,改善了社会关系与家庭关系,增强了团队合作,加深了友谊而弱化社会疏远感。③观赛激情。球队获得冠军或赢得某一场比赛时带来的激情,或为比赛场上球员的顽强拼搏欢呼。④集体自尊感。俱乐部获胜增强了居民的自尊感。⑤情感涉入。大多数居民在情感上与俱乐部关联,在获胜时,所有居民的集体士气都会得到提升并感受兴奋与快乐,失败时就会感到焦虑与沮丧,但还是始终如一地支持。

综上所述,职业体育俱乐部产生的正外部性效益是地方政府补贴的决定性因素,能够证明地方政府对俱乐部补贴的合理性。职业体育俱乐部的存在:为主场城市塑造了新的形象并提升了其知名度,进而提升居民对城市的认同感与归属感;为居民增添诸多生活乐趣,提高生活满意度与幸福感;增强了居民的情感体验与获得感,使一些人从沉闷的生活方式中逃离,并树立积极的人生态度。这些效益因具有非竞争性的公共产品属性且无有效排他技术或手段,无论有无付费现场观赛或通过直播观赛,每个居民都能享受这些效益,

俱乐部也无法通过市场交易的方式获取其价值,故将这部分价值称为“非市场价值”。也正因职业体育俱乐部无法向享受这些正外部性效益的居民收取任何费用,进而损失总经济价值。作为公共产品的提供者和公共利益的维护者,地方政府有必要对职业体育俱乐部进行补贴,补贴金额应根据非市场价值大小而定。

2.4 职业体育俱乐部非市场价值评估:条件价值法(CVM)的应用

正外部性效益的非市场价值无法用传统的市场估值方法衡量。有研究^[31]通过消费者剩余估算正外部性效益的非市场价值,但消费者剩余只能衡量球迷消费所产生的剩余价值,忽略了对城市及非球迷产生的正外部性效益。CVM的引入为正外部性效益的非市场价值评估提供了可能。该方法是一种基于福利经济学理论的调查工具,以效用最大化为原理,对难以在市场上交易的环境产品、自然资源或公共产品,通过模拟市场交易,以问卷调查形式获取受访者获得一定效用而提供的最大支付意愿(willingness to pay, WTP),或因放弃一定效用而希望获得的最小补偿意愿(willingness to accept, WTA),并以此为依据估算产品的非市场价值^[32]。该方法于20世纪60年代被提出,首次被应用于森林户外休闲娱乐效益的价值估算^[33],随后被引入自然保护区、公园、博物馆、图书馆、水质改善等公共领域的非市场价值评估。从2000年起,CVM逐渐被应用于美国职业体育俱乐部非市场价值评估。但该方法存在信息偏差、引导技术偏差、假想偏差、起点偏差、抗议性偏差、策略偏差等多种潜在偏差,因而如何避免各种偏差成为应用CVM评估职业体育俱乐部非市场价值的关键。

美国大多数职业体育俱乐部非市场价值评估的CVM应用研究旨在衡量非市场价值是否大于地方政府补贴金额。依据支付意愿估算出的非市场价值(WTP总值)与地方政府补贴金额进行比较有2种结果。多项研究^[34-37]结果显示,非市场价值低于补贴金额,但并未就此否认正外部性效益及其非市场价值补贴的合理性。认为非市场价值偏低是由支付意愿引导技术不当、调查范围偏小导致计算人口基数偏小、评估内容不全面、部分假设情境中的模拟市场不符合现实、信息偏差、被评估职业体育俱乐部影响力较少等原因导致的。Fenn等^[30]研究发现,非市场价值远远超过了补贴金额,证明了地方政府补贴的合理性,并指出假设情境的可信性及CVM偏差问题的有效处理对支付意愿产生极大影响。鉴于本文的研究重点,对

于美国职业体育俱乐部非市场价值评估的CVM应用研究的经验与不足只给予简要分析,认为CVM偏差问题的有效处理对评估职业体育俱乐部非市场价值极为重要。

3 我国地方政府补贴职业体育俱乐部的实践

自职业体育发展伊始,我国职业体育俱乐部便不断得到来自地方政府的补贴,包括现金补贴与政策支持(税收与场馆租金减免、退税、土地优惠等)2种形式。因政策支持降低了职业体育俱乐部运营的财务成本,是一种间接的现金补贴方式,所以被称为“暗补”^[38]。现金补贴始于2009年,之前因为政府财政预算中并无专项资金用于补贴职业体育俱乐部,只能采取政策支持的形式间接为俱乐部提供经济援助。2009年,北京市体育局通过新设立的每年5亿元体育产业发展引导资金向国安足球俱乐部资助2000万元,开启了地方政府对当地职业体育俱乐部提供现金补贴的先河^[39]。

此后,各地政府相继效仿北京设立体育产业发展引导资金并对当地职业体育俱乐部进行补贴。同年,重庆市政府计划分3步向力帆足球俱乐部注入3000万元,虽然赛季结束后力帆足球俱乐部只获得2000万元,但也解决了俱乐部每年运作费用的2/3^[40]。2010年,大连市政府向实德足球俱乐部资助3000万元,给予每场200万元的赢球奖励,并解决俱乐部新基地的建设用地问题,以及动员大连企业赞助实德足球俱乐部,这一系列现金补贴与政策支持价值达6000万元^[41]。除了直接现金资助外,有些地方还给予现金奖励以激励本地职业体育俱乐部获得更好成绩,如晋级奖励、保级奖励、排名奖励、夺冠奖励等。深圳市为培育高水平职业体育俱乐部,提出在洲际比赛或顶级联赛中排名前4名者,最高可分别获奖励3000万元、2000万元、1000万元及500万元,晋级顶级联赛俱乐部可获得最高达2500万元的奖励^[42]。广州市为推动职业体育的发展,市政府每年预留1亿元作为职业体育俱乐部奖励资金,并以广州市体育局部门预算的方式在官方网站发布,参加中超联赛的职业足球俱乐部资助2000万元,获得中超联赛冠军的职业足球俱乐部奖励3000万元,获得亚洲联赛冠军的职业足球俱乐部奖励5000万元^[43]。

为保证地方政府补贴的规范性,在2014年国务院颁布的《关于加快发展体育产业 促进体育消费的若干意见》(简称“46号文”)的基础上,各省(区、市)相继制定了促进体育产业发展的地方政策,以及配套政策

《体育产业发展引导专项资金管理办法》。在各地体育产业发展引导专项资金管理办法中,部分较为详细地提出了地方政府补贴当地职业体育俱乐部的策略,未具体提出补贴策略的地方政府则制定了专门的补贴政策。以“地方政府补贴职业体育俱乐部”为关键词通过百度搜索到部分省(区、市)官方网站发布的补贴政策,如表1所示,从中可知,在当前我国职业体育俱乐部普遍亏损的情况下,地方政府补贴的

理由为扶持职业体育俱乐部发展,但也开始涉及职业体育俱乐部的城市品牌效益。补贴依据中直接资助一般根据项目类别、联赛级别、俱乐部影响力及实际投入执行,现金奖励根据顶级联赛成绩排名或晋级,并结合项目类别、联赛级别、俱乐部影响力及实际投入执行。一般足球项目最高,篮球项目次之,其他项目与二者差距较大,冠军奖励金额最高可达3 000万元。

表1 我国部分地方政府补贴职业体育俱乐部的相关政策

Table 1 Relevant policies of some local governments subsidizing professional sports clubs in China

政策名称(编号)	补贴理由	补贴依据
《上海市促进体育发展财政专项资金管理办法》(沪体计[2016]443号)	支持足、篮、排球职业体育俱乐部建设	奖励:项目类别、联赛级别、顶级职业联赛前8名(以奖代补)
《深圳市体育产业发展专项资金管理办法》(深文体旅[2016]286号)	培育、引进高水平职业体育俱乐部	资助:项目类别、联赛级别、俱乐部影响力、实际投入。奖励:国际职业联赛或全国顶级联赛前4名,晋级奖励
《深圳市高水平职业体育俱乐部资助奖励操作规程》(深文体旅规[2017]3号)		
《青岛市职业体育俱乐部扶持奖励管理办法》(青体字[2015]88号)	扶持职业体育俱乐部发展	以绩效为导向,与俱乐部比赛成绩挂钩,全国顶级联赛前4名
《天津市体育产业发展引导资金管理办法》(津财教[2015]60号)	扶持职业体育俱乐部发展	联赛成绩排名及俱乐部投入
《山西省人民政府办公厅关于扶持职业体育发展的意见》(晋政办发[2017]126号)	扶持职业体育俱乐部发展;扩大山西的知名度与影响力	联赛成绩排名;承担全运会、省运会任务情况;俱乐部规模及投入
《厦门市人民政府关于加快发展体育产业促进体育消费若干措施的通知》(厦府[2017]307号)	推进职业体育俱乐部建设	全国顶级联赛前3名
《南京市高水平职业体育俱乐部资助奖励实施办法(试行)(送审稿)》	打造一流职业体育俱乐部;加快俱乐部形成南京城市品牌,促进南京世界体育名城建设	资助:项目类别、联赛级别、俱乐部影响力、实际投入。奖励:顶级职业联赛前8名

据上所述,当前我国地方政府主要以扶持俱乐部发展及提升竞技成绩为理由对职业体育俱乐部进行补贴,其中现金补贴包括直接资助和现金奖励2种方式。然而,以扶持职业体育俱乐部发展及提升竞技成绩为理由和依据进行补贴不具合理性,实则是干涉俱乐部运营,且违背了公共财政支出原则。作为企业性组织的职业体育俱乐部应自主经营、自负盈亏。政府公共财政支出除维持行政机构的正常运转外,主要是提供公共产品及维护公共利益。因此,以扶持职业体育俱乐部发展及提升竞技成绩为理由的地方政府补贴,实际上扩大了俱乐部的利润空间和市场价值,破坏了公平竞争的体育市场秩序。

4 美国等国家地方政府补贴职业体育俱乐部对我国的启示

4.1 经济效益:难以成为我国地方政府补贴职业体育俱乐部的理由

美国地方政府补贴职业体育俱乐部先是以经济

效益为理由,而后转向正外部性效益。之所以发生转变是因为经济学者的实证研究一致表明,经济效益难以证明地方政府补贴的合理性。那么,其他国家有关职业体育俱乐部对当地经济影响的实证研究结论是否和美国一致呢? Värja^[44]通过各种回归技术分析瑞典职业足球俱乐部与职业冰球俱乐部对当地经济的影响,结果表明:二者对税收增长均未产生正向影响;职业足球俱乐部对人均收入无影响,职业冰球俱乐部对人均收入存在负向影响,并表示地方政府补贴不能以经济效益为理由。Storm等^[45]通过空间面板回归技术分析了丹麦职业手球、冰球及足球俱乐部对当地人均收入及其增长率的影响,结果表明:职业手球俱乐部对当地人均收入及其增长率有很小的正向影响;职业足球俱乐部对当地人均收入及其增长率的影响无统计学意义;职业冰球俱乐部对当地人均收入及其增长率有显著的负向影响。

关于我国职业体育俱乐部对当地经济影响的实证研究还未涉及,那么我国职业体育俱乐部的经济效

益是否显著呢?笔者认为,我国职业体育俱乐部对当地的经济影响与美国实证研究结论相一致:①一般职业体育俱乐部要缴纳的税款包括营业税(门票收入的3%、广告收入的5%)、增值税(纪念品销售收入的17%)、企业所得税(利润总额的25%)、教育附加费(营业税的3%)、文化事业建设费(营业税的3%)、城投税(营业税的7%)等^[46]。我国职业体育市场发展还不成熟,很多俱乐部处于亏损状态,所以亏损的俱乐部在税收方面的贡献可忽略不计。②职业体育俱乐部是自负盈亏的企业性组织,无论是美国俱乐部、欧洲俱乐部还是中国俱乐部,人员结构(经营管理者、教练员、球员、临时性服务人员)都是相似的,美国俱乐部平均创造就业岗位200个左右,中国俱乐部创造的就业岗位数量也应大致相同。③在人均收入方面,主场球迷的消费是休闲消费在主场城市各经济部门之间的转换而非增长,因而主场球迷消费支出创造的人均收入是以牺牲其他部门人均收入为代价的。只有客队球迷带来的额外消费,相关的酒店业、休闲娱乐业及零售业等部门员工收入才会净增长。据了解,中超足球联赛各赛场为客队球迷预留的座位一般为2 000~3 000个,实际上却很少达到2 000个或以上,那么客队球迷消费支出对主场城市消费总量而言无疑较小。由此说明,我国职业体育俱乐部作为经济个体在城市经济中只是一个“小角色”,在就业、人均收入、税收等方面的贡献微不足道。

4.2 正外部性效益:我国地方政府补贴职业体育俱乐部的理由

职业体育俱乐参与职业体育赛事的目的在于盈利并实现利润最大化。职业体育赛事在给俱乐部带来各种经济效益的同时,正外部性效益(城市品牌、生活质量、心理收入效益)在生产过程中外溢给主场城市及其居民。这些效益因具有非竞争性的公共产品属性且无有效排他手段而独立于市场机制之外,俱乐部无法通过市场交易的方式获取其价值。在市场机制作用下,职业体育俱乐部的市场价值可通过门票、赞助、转播、广告、冠名等收入获取,而正外部性效益创造的非市场价值外溢降低俱乐部的经济效益,若不通过地方政府补贴予以激励,俱乐部则可能采取搬迁等消极行为,或导致降级甚至破产的不利后果。美国地方政府补贴旨在阻止职业体育俱乐部的搬迁,并激励俱乐部更多、更好地发挥正外部性效益。我国职业体育俱乐部在普遍亏损的情况下,更需要地方政府以补贴方式实现可持续发展,并驱动俱乐部发挥正外部

性效益的积极性与能动性。

我国地方政府以扶持职业体育俱乐部发展为由对其进行补贴同样不具合理性。在美国地方政府补贴职业体育俱乐部理由转变的启示下,未来我国地方政府应如何优化补贴行为?①地方政府应对职业体育俱乐部的正外部性效益加以重视。我国地方政府对职业体育俱乐部补贴的实践忽略了城市品牌、生活质量及心理收入等正外部性效益体现的“公共性”“外部性”“福利性”,以及非市场价值对社会福利总量的增加效益。它对职业体育俱乐部所在城市及其居民至关重要,关系到城市发展进程及居民美好生活。所以,以正外部性效益为理由方能体现补贴的合理性,亦能获得公众的认同与支持,但补贴金额应根据非市场价值大小而定。CVM的引入为职业体育俱乐部非市场价值评估提供了可能,并成为相对理想的方法。美国职业体育俱乐部非市场价值评估的CVM应用研究表明,如何界定评估内容与调查范围,避免CVM自身的各种偏差成为准确衡量俱乐部非市场价值的关键。未来我国应用CVM评估职业体育俱乐部非市场价值时,应以本土化为基础,以避免各种潜在偏差。②外部性有正的也有负的,职业体育赛事也会带来一些负外部性,如噪声污染、交通拥堵、打“假球”导致比赛质量下降等,这些负外部性效益与正外部性效益相比要小得多^[47]。不过在非市场价值估算时应将其纳入评估范围,以激励俱乐部在积极发挥正外部性效益的同时有效规避负外部性效益。③根据公共财政支出“统筹兼顾、保证重点”的原则,教育、医疗、养老等基本公共服务的公共财政支出应优先考虑^[48],在保证基本公共服务的前提下兼顾有助于城市发展与居民美好生活的正外部性效益或公共产品与服务。职业体育俱乐部提供的职业体育赛事观赛服务及其衍生的正外部性效益并不属于基本公共服务范畴,地方政府补贴职业体育俱乐部还应遵照“统筹兼顾、保证重点”的公共财政支出原则。

5 结束语

美国有关职业体育俱乐部经济效益的实证研究一致表明,职业体育俱乐部对当地经济产生的影响微不足道甚至是负面的,经济效益的再分配而非实际增长难以证明地方政府补贴的合理性。于是补贴理由转向了正外部性效益(城市品牌、生活质量、心理收入效益),这些效益对城市发展与居民美好生活至关重要。作为公共产品主要提供者以及公共利益维护者的地方政府有必要通过各种方式补贴职业体育俱乐

部,但补贴金额应根据非市场价值大小而定。以正外部性效益及其非市场价值为理由与依据的补贴具有合理性,更能获得公众的认同与支持。我国地方政府未以经济效益作为补贴职业体育俱乐部的理由,可能是由于当前我国职业体育俱乐部普遍处于亏损状态,但未来俱乐部即使盈利了,经济效益依然难以成为补贴理由。以扶持职业体育俱乐部发展及提升竞技成绩为理由与依据对其进行补贴同样不具合理性。在这种情况下,地方政府补贴实际上扩大了职业体育俱乐部的利润空间和市场价值,有违政府公共财政支出原则。鉴于美国地方政府补贴理由的转变,我国地方政府应对正外部性效益引起重视,在“统筹兼顾、保证重点”的公共财政支出原则下,补贴金额应根据非市场价值大小而定。在基于正外部性效益的地方政府补贴中,职业体育俱乐部非市场价值评估是关键,同时将负外部性纳入评估范围。CVM的引入为职业体育俱乐部非市场价值的评估提供了可能,但该方法因其自身偏差,评估结果的有效性与可靠性遭到了一定质疑。如何有效避免各种偏差是我国应用CVM评估职业体育俱乐部非市场价值面临的挑战,美国CVM应用研究的不足也为优化我国研究提供了参考。

作者贡献声明:

喻和文:提出论文选题,设计论文框架,撰写、修改论文;

刘东锋:指导论文选题,设计论文框架,修改论文;

薛浩:撰写、修改、审核论文。

参考文献

- [1] BARTIK T J. Who benefits from state and local economic development policies? [J]. *Economic Geography*, 1991, 68 (2): 214-216
- [2] PIERRO J. The impact of professional sports franchises on local economies [D]. Smithfield: Bryant University, 2014: 38
- [3] GIUS M, JOHNSON D. An empirical estimation of the economic impact of major league sports teams on cities [J]. *Journal of Business and Economic Studies*, 2001, 7 (1): 32-38
- [4] COATES D, HUMPHREYS B R. The effect of professional sports on earnings and employment in the services and retail sectors in US cities [J]. *Regional Science and Urban Economics*, 2003, 33 (2): 175-198
- [5] COATES D, HUMPHREYS B R. Do economists reach a conclusion on subsidies for sports franchises, stadiums, and mega-events? [J]. *Econ Journal Watch*, 2008, 5 (3): 294-315
- [6] GROOTHUIS P A, ROTTHOF K W. The economic impact and civic pride effects of sports teams and mega-events: Do the public and the professionals agree? [J]. *Economic Affairs*, 2016, 36 (1): 21-32
- [7] JOHNSON A T, SACK A. Assessing the value of sports facilities: The importance of noneconomic factors [J]. *Economic Development Quarterly*, 1996, 10 (4): 369-381
- [8] TIERNEY J. The circus maximums syndrome [N]. *The New York Times*, 2005-06-11 (A13)
- [9] DANIELSON M N. Home team: Professional sports and the American metropolis [M]. Princeton: Princeton University Press, 1997: 167-168
- [10] ROSENTRUB S M S. Who benefits from the presence of professional sports teams? The implications for public funding of stadiums and arenas [J]. *Public Administration Review*, 1998, 58 (1): 11-20
- [11] CAGAN J, DEMAUSE N. Field of schemes: How the great stadium swindle turns public money into private profit [J]. *Journal of Psychohistory*, 1998, 28 (4): 483-484
- [12] ROSENTRUB M S. Sport and downtown development strategy [J]. *Journal of Urban Affairs*, 1995, 16 (3): 228-239
- [13] HAMILTON B W, KAHN P. Baltimore's camden yards ballpark [M]//NOLL R G, ZIMBALIST A. Sports, jobs and taxes: The economic impact of sports teams and stadiums. Washington: Brookings Institution Press, 1997: 289-291
- [14] BAADE R A. Professional sports as catalysts for metropolitan economic development [J]. *Journal of Urban Affairs*, 1996, 18 (1): 1-17
- [15] SIEGFRIED J, ZIMBALIST A. The economics of sport facilities and their communities [J]. *Journal of Economic Perspectives*, 2000, 14 (3): 95-114
- [16] BOOTH A L, FRANCESCONI M, FRANK J. Temporary jobs: Stepping stones or dead ends? [J]. *Economic Journal*, 2002, 112 (480): F189-F213
- [17] RAPPAPORT J, WILKERSON C. What are the benefits of hosting a major league sports franchise? [J]. *Economic Review of the Federal Reserve Bank of Kansas City*, 2001, 86 (1): 55-86
- [18] BAADE R A, SANDERSON A. The employment effect of teams and sports facilities [M]//NOLL R G, ZIMBALIST

- A. Sports, jobs, and taxes: The economic impacts of sports teams and stadiums. Washington: Brookings Institution Press, 1997: 337-338
- [19] MILLER P A. The economic impact of sports stadium construction: The case of the construction industry in St. Louis, MO [J]. Journal of Urban Affairs, 2002, 24 (2) : 159-173
- [20] GIUS M, JOHNSON D. An empirical estimation of the economic impact of major league sports teams on cities[J]. Journal of Business and Economic Studies, 2001, 7 (1) : 32-38
- [21] COATES D. Stadiums and arenas: Economic development or economic redistribution? [J]. Contemporary Economic Policy, 2007, 25(4): 565-577
- [22] SPARVERO E S. Leverage of professional sport teams: Reconciling host communities' expectations and realities [D]. Texas: The University of Texas, 2008: 45
- [23] CROMPTON J L. Beyond economic impact: An alternative rationale for the public subsidy of major league sports facilities [J]. Journal of Sport Management, 2004, 18 (1) : 40-58
- [24] ANDREWS D L. Sports in the late capitalist movement [M]//SLACK T. The commercialisation of sport. London: Routledge Press, 2004: 324-326
- [25] SCHIMMEL K S. Take me out to the ballgame: The transformation of production consumption relations in professional sport [M]//HARRINGTON L, BIELBY D. Popular culture: Production and consumption. Oxford: Blackwell Press, 2001: 295
- [26] EISINGER P. The politics of bread and circuses: Building for the visitor class [J]. Urban Affairs Review, 2000, 35 (3): 316-333
- [27] NOLL R G, ZIMBALIST A. The economic impact of sports teams and facilities [M]//NOLL R G, ZIMBALIST A. Sports, jobs and taxes: The economic impact of sports teams and stadiums. Washington: Brookings Institution Press, 1997: 33-37
- [28] NEWMAN H K. Race and the tourist bubble in downtown Atlanta [J]. Urban Affairs Review, 2002, 37(3): 301-321
- [29] MORGAN J. Glory for sale [M]. Baltimore: Bancroft Press, 1997: 203-207
- [30] FENN A J, CROOKER J. Estimating local welfare generated by a professional sports team: An application to the Minnesota vikings under threat of relocation [J]. Southern Economic Journal, 2009, 76(1): 198-223
- [31] IRANI D. Public subsidies to stadiums: Do the costs outweigh the benefits? [J]. Public Finance, 1997, 25 (2) : 238-253
- [32] FREEMAN A M. The measurement of environmental and resource values: Theories and methods [M]. Washington: Resources for the Future Press, 2003: 330-332
- [33] DAVIS R K. The value of outdoor recreation: An economic study of the Maine woods [D]. Massachusetts: Harvard University, 1963: 78
- [34] WHITEHEAD J C, JOHNSON B K. Value of public goods from sports stadiums: The CVM approach [J]. Contemporary Economic Policy, 2000, 18(1): 48-58
- [35] JOHNSON B K, GROOTHUIS P A, Whitehead J C. The value of public goods generated by a major league sports team: The CVM approach [J]. Journal of Sports Economics, 2001, 2(1): 6-21
- [36] OWEN J G. The intangible benefits of sports teams [J]. Public Finance and Management, 2006, 6(3): 321-343
- [37] JOHNSON B K, MONDELLO M J, WHITEHEAD J C. The value of public goods generated by a national football league team [J]. Journal of Sport Management, 2007, 21 (1): 123-136
- [38] 王玉峰,周毅,刘夫力,等.城市政府对当地职业足球俱乐部支持情况的调查分析[J].广州体育学院学报, 2001, 21 (1): 18-20
- [39] 慈鑫.各地效仿北京体育局注资国安职业化要靠谁来维护 [EB/OL]. [2018-12-10]. <https://sports.sina.com.cn/j/2009-01-25/02174187837.shtml>
- [40] 张伟.京渝连淘金路之重庆:尹明善强攻得领导特批 [EB/OL]. [2018-12-10]. <https://sports.qq.com/a/20100819/001006.htm>
- [41] 张伟.京渝连淘金路之大连:王者底蕴力促政府支持 [EB/OL]. [2018-12-10]. <http://sports.qq.com/a/20100819/001002.htm>
- [42] 深圳市文体旅游局.深圳市高水平职业体育俱乐部资助奖励操作规程 [EB/OL]. [2018-12-10]. https://www.sz.gov.cn/zfgb/2016/gb976/201610/t20161025_5012183.htm
- [43] 王伟.广州政府重奖本地俱乐部 双冠王可获一亿元奖金 [EB/OL]. [2018-12-10]. <https://sports.sina.com.cn/china/j/2017-02-13/doc-ifyameqr7466436.shtml>
- [44] VÄRJA E. Sports and regional growth in Sweden: Is a successful professional sports team good for regional economic growth? [R]. Örebro: Working Paper, 2014(3): 1-30
- [45] STORM R K, THOMSEN F, JAKOBSEN T G. Do they make a difference? Professional team sports clubs' effects on migration and local growth: Evidence from Denmark [J]. Sport Management Review, 2016, 20(3): 285-295
- [46] 代方方.我国职业体育俱乐部税收政策研究[D].北京:北京体育大学, 2013: 16
- [47] 郑兆云,赵丽光,杨吉春,等.职业体育市场中的外部性问题分析与探究[J].天津体育学院学报, 2004(4): 84-86
- [48] 黄恒学.公共经济学[M].北京:北京大学出版社, 2002: 171-172

Economic Benefits or Positive External Benefits? The Justifications and Enlightenment of US Local Governments Subsidizing Professional Sports Clubs

YU Hewen^{1,2}, LIU Dongfeng¹, XUE Hao³

Abstract: US local governments subsidizing professional sports clubs shifted from economic benefits (the essence of which is the redistribution of local economy rather than any additional economic growth) to positive externality (like city branding benefits, life quality improvement benefits, and psychic income benefits). It is held that the latter of positive externality should be followed is pivotal to urban development and the quality life of residents, therefore more justifiable for this subsidy. In view of the transformation of justification for government subsidies in the U.S., The positive externality should be followed in terms of non-market value. Contingent valuation method (CVM) is considered to be a relatively ideal tool for non-market value evaluation. It is also suggested that the application of CVM in non-market value evaluation of professional sports clubs in China should be localized by drawing on lessons from the American practice.

Key words: professional sports club; government subsidy; economic impact; positive external benefit; non-market value

Authors' address: 1. School of Economics and Management, Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China; 2. Department of Physical Education, Yuzhang Normal University, Nanchang 330103, Jiangxi, China; 3. School of Physical Education, Xuzhou University of Technology, Xuzhou 221018, Jiangsu, China

(上接第65页)

Connotation and Direction of the High-Quality Development of the Sports Performance Industry from the Perspective of Urban Efficiency

HE Qiang¹, XU Guanghui²

Abstract: It is held that the high-quality development of urban sports performance industry helps the city development by the extending industry chain and value chain bases on the completion of sporting event system and the increase of market subjects. Literature was reviewed to analyze the nature of high-quality development of urban sports performance industry in the new era from the perspective of urban efficiency. Based on the challenges it faces, the development direction is pointed out: In terms of the form and content, the need for a better life should be taken as the value orientation to integrate the form and content of the sporting events. Concerning the interest and benefit, it is rational to choose the appropriate sporting events according to the resource endowment conditions of the city, which is to attract market players and develop a more complete industrial chain of sporting events, thus to promote the urban economic agglomeration development and social benefits spillover. In term of the charm style, it needs to avoid sporting events as a means of commodity packaging. Sporting event tourism is suggested to integrate into urban transformation and upgrading, urban regeneration strategy on the basis of the urban culture, thus to shape the unique life style and city image where the sporting events happen.

Key words: urban efficiency; sports performance industry; high quality development; sports industry; city life; city image; city function

Authors' address: 1. Department of Physical Education, Nanjing University of Finance and Economics, Nanjing 210023, Jiangsu, China; 2. Center for Sports Industry Development, Jiangsu Provincial Sports Bureau, Nanjing 210029, Jiangsu, China