

# 我国职业足球竞赛监管机构分析

练更生

(佛山科学技术学院 体育系, 广东 佛山 528000)

**摘 要:** 通过借鉴国外足球强国经验及结合我国国情的分析论证, 认为国家体育竞赛监察委员会、国家体育总局体育经济司市场管理处和足球管理中心组成的我国职业足球竞赛监管机构, 应实行纵向管理, 各有侧重, 共同完成对我国职业足球竞赛的监督管理; 足管中心的下属机构和相关人员及应成立的有自律功能的职业联赛组织, 对我国职业足球竞赛行使日常监管职责。

**关 键 词:** 职业足球; 竞赛市场; 竞赛秩序; 监管机构; 中国

中图分类号: G843 文献标识码: A 文章编号: 1006-7116(2007)03-0020-03

## Analysis of the professional football competition supervision organization in China

LIAN Geng-shen

(Department of Physical Education, Foshan Institute of Science and Technology, Foshan 528000, China)

**Abstract:** By referring to the experience of football winning countries overseas and analyzing the reality in China, the author concluded that the professional football competition supervision organization in China, which consists of National Sports Competition Supervision Committee, Market Management Office of Sports Economy Department of National Sports Administration, and Football Administration Center, should implement horizontal management with key jobs respectively emphasized, and jointly carry out supervision and management on professional football competition in China, while the subordinate organizations and related personnel of the Football Administration Center should establish a professional league tournament organization with a self-discipline function to perform its daily supervision duty on professional football competition in China.

**Key words:** profession football; competition market; competition order; supervisory organization; China

职业足球竞赛与市场经济密切相关, 其管理难度可从“假球”“黑哨”“赌球”等不良风气对我国职业足球发展造成的负面影响深知。监督是管理工作至关重要的环节, 足球职业竞赛监管机构是实施有效监督, 乃至能够进行规范管理的必要保证。借鉴国外足球强国的有益经验, 明确我国职业足球竞赛监管机构状况与职责, 既有助于更好地发挥各部门的整体效能, 又有利于规范管理的有效实施。

### 1 国家体育竞赛监管部门

国外足球发达国家, 均是以行业自律组织——足球协会作为国家足球运动的管理机构, 自然监管职责也非其莫属。而我国足球运动的管理机构虽然对外也称为“足球协会”, 但实际上是国家体育总局下属的政府部门——“足球管理中心”在实施着管理职责, 故它既对职业足球竞赛的监管责无

旁贷, 同时还应对国家体育总局有关部门负行政责任。

我国足管中心(足协)是体育总局下属的业务管理机构, 虽然设立了“纪律委员会”等机构监督职业联赛的运作, 但尚无专职编制, 更没有对职业足球竞赛监管来说至关重要的法律、经济专门人士参与其中, 难以仅靠自身的工作就可顺利实施有效的监管。

就我国目前的管理体制来说, 也不可能将体育竞赛完全按项目划分、进行独立的监管。何况各项目竞赛基本运作规律存在共性, 进行符合我国国情的统一监管有其现实意义。

既然我国体育竞赛是以政府监管模式为主, 且各项目竞赛的基本运作规律又有一致性, 各管理中心现在也难以单独全面主持监管工作, 因此, 对体育竞赛的监管就责无旁贷地落在了国家体育部门。

面对体育竞赛市场日渐形成、监管急需规范的情况下,

2002年3月成立了“国家体育竞赛监察委员会”。该委员会成员的级别和职责说明了国家对体育竞赛改革进程中出现新问题的重视和治理的决心。它实际就是体育竞赛监管的专门决策机构，“负责指导和协调我国国内体育竞赛的监督检查工作，负责组织查处体育竞赛中发生的严重问题，指导体育道德建设工作，对完善体育竞赛相关法规提出有效可行的建议”等。这对于加强社会主义精神文明建设特别是体育道德建设，大力弘扬中华体育精神，纠正体育行业的不正之风，净化体育竞赛环境，充分体现公平竞争原则，保证体育事业健康有序发展具有重要意义。

国家体育总局的“体育经济司”，尤其是其下属的“市场管理处”（其工作职责明确规定：草拟体育市场管理政策、法规和相关标准并监督实施）则是具体实施监管的部门。应云集擅长体育竞赛管理、法律和经济方面专业人士，司职体育竞赛，尤其是当务之急的职业体育竞赛的监督管理工作。各管理中心则是执行机构，也应配备专门和兼职专业人员，对本项目竞赛市场实施具体监管。此监管机构最好实行纵向管理，总局的监管部门和管理中心的监管人员要直接对国家体育竞赛监察委员会负责。

这一专门监管机构在制定体育竞赛市场监管法规时，由于有各学科专业人士的参与，可增强科学性，避免片面性，减少随意性，能弥补行业管理中心存在的缺乏专业人员的不足。而且，可以减少一般监管法规制定上的重复作业，使管理中心的监管部门可一心扑在具体监管上。

## 2 行业监管部门

### （1）足球管理中心（足球协会）

足球管理中心，顾名思义是体育总局下属管理足球运动的机构。我国体育法中对全国性的单项体育协会也规定为“管理该项运动的普及与提高工作”。足球发达国家的足协均不直接组织职业联赛，会员协会也不直接经办职业俱乐部，主要是发挥管理职能。

日本足协在下设的11个专业委员会中，专门设立了“纪律、公平竞赛委员会”，负责对一切违规行为的调查并决定处罚方案、处理公平竞赛事项。显然这是专门针对竞赛秩序的监管而成立的。法国足协下设的纪律委员会是由法律方面的人士组成（比如律师），他们熟悉体育方面的法律，因此由他们对发生的争端进行仲裁是理所当然的。

另外，从日本足协比赛监督的“若发生特殊情况则需立即直接报告给联盟主席和纪律公平竞赛委员会委员长”规定中，可见比赛监督在赛场监管上的角色，及与足协和纪律公平竞赛委员会的隶属关系。

我国足协机构中设立的是由足管中心和行业内的兼职人员组成的实行业纪律处分的权力机构——纪律委员会，主要职责只是针对上报的违纪情况做出处罚决定。对“假球”

“黑哨”等不正之风的日常监管，主要依赖于裁判办公室、竞赛部等业务部门在约束和规范裁判员行为、对球队消极比赛的认定和处理、加强俱乐部自我约束等方面制定的具体措施和规定来实施。应该说，工作还是有一定成效的。但我们的纪律委员会无专职人员，成员的法律资质、赛场监督能力及与足协和监管部门的关系存在欠缺，且足管中心在担负管理职能的同时，还要直接组织职业联赛工作，对违规违纪事件的审查和处理难免受到影响。

如果我国足管中心能够主要司职管理监督，并设立有专职人员和有直接关系的兼职监管人员（赛场监督），能全面考虑对破坏竞赛秩序不正之风的监管问题，再加上其他部门的通力合作，工作是能够取得更好效果的。

### （2）职业足球联赛委员会

足球发达国家的足球协会对职业足球联赛的组织工作均不直接参与，而是由协会委托的、相对独立的机构具体运作，足协只对职业联赛进行宏观管理和监督。

法国是由足协授权有一定独立性的联赛委员会组织职业联赛的。

意大利足球联合会是意大利奥委会下属的机构，属半官方性质，它代表奥委会全权处理意大利境内所有的足球事务，是一个管理职能部门，对下属机构实行领导、监督和宏观调控，但不直接参与或处理职业俱乐部的具体事务。它依据法律及章程赋予的权力，对全国的足球运动进行监督与调控。在职业足球运作中，意大利足球联合会代表国家利益，监督职业足球管理机构和职业俱乐部的各项法律的实施，维护国家足球运动的整体利益。

日本也是如此。日本足协是“财团法人”单位，日本职业足球联盟（J联盟）是隶属于日本足协的“社团法人”单位。日本职业足球联盟的主席是日本足协的副主席。日本职业足球联赛（J1、J2联赛）的主办单位均为财团法人日本足球协会、社团法人日本职业足球联盟。从二者关系上看，日本职业足球联盟与日本足协既为从属关系，又是相对独立的两个机构。日本足协只是行政上的上级机构，不干涉日本职业足球联盟的具体运作。

职业足球联赛组织的不是传统的体育竞赛，是涉及市场经济的以商业化运作为主的工作。这些工作连以行业自律管理模式为主的经济发达国家足球协会都不直接进行组织领导，对我国足管中心来说，就更不应直接参与了。然而，目前我国足管中心就是在完成着组织职业联赛和管理足球运动。从我国足球职业联赛登场到如今，足管中心，被职业足球联赛的日常事务拖得疲惫不堪，根本无法对涉及到法律、经济等方面的问题做出清楚准确的回答。这种作法政企不干扰和削弱了足管中心管理监督职能的发挥。正如何慧娴同志在政协会上的发言所说：“体制机制上的缺陷是导致腐败的根源。我认为必须要在体育界深化行政体制机制改革；管

办’应该分开”。

鉴于我国的实际情况,在足管中心(足协)直接领导和参与下,成立以行业自律管理为主的职业联赛组织,是有着现实意义的。有了俱乐部人员的参与并吸收经济界人士参加,对职业足球竞赛运作将可进行更专业的研究和操作。如同日本职业足球联盟一样,其理事会成员由日本足协和各俱乐部董事长代表组成,执行委员会就由各参加J1、J2联赛的俱乐部董事长组成,具体决定理事会委托的事项。日本职业足球联盟领导机构人员的组成,既能充分代表足协和俱乐部的利益,又有利于商业化运作。这从日本职业足球联盟主席的职责(推进“俱乐部经营的透明度”、强化“经营咨询委员会”的活动、加强总经理培养工作、促进“俱乐部股东多样化”、落实“J联盟百年构想”、强化“J联盟活动方针”等)上更清楚地反映了这一点,即职业联盟的中心工作是职业联赛运营和商业化运作,而不是只着眼在竞赛上。这些工作已经远远超出足球运动管理业务范围,绝不是只靠足球专业知识即可应付得了的。

法国职业联赛委员会及管辖俱乐部一样,发达国家的职业足球联盟(或委员会)本身就是行业自律组织,对俱乐部的约束作用自然颇大。这一点,对我国更具实际意义。从职业足球联赛存在种种不正之风的原因来看,规范职业足球竞赛主体——俱乐部的行为至关重要。由于俱乐部只是在足管中心注册而已,俱乐部与足管中心存在的是难以说清的“隶属”关系,足管中心对俱乐部的最大约束力只是“让不让他参加职业联赛”等,难以对俱乐部的行为实施有效的监管。因此,就我国目前的监管体系来说,对俱乐部的监管难以落到实处。如果能采用足管中心(足协)直接领导和参与下,成立以行业自律监管为主的职业联赛组织来管理职业足球联赛,该组织就可充分发挥行业自律功能,可以名正言顺地管理下属的俱乐部,俱乐部相互间也会形成较强的自我约束力,以弥补现行监管体系上存在的不足。即成立职业足球联盟(或委员会)利于足管中心专门司职管理监督职能并可解除政企不分之嫌,有益于职业足球联赛的运营和商业化运

作。而且,通过行业自律管理加强对俱乐部的实际监管,可有利于对我国职业足球竞赛中不正之风的遏制。

国家体育竞赛监察委员会(决策机构)、国家体育总局体育经济司市场管理处(管理机构)和行业管理中心监管部门(执行机构)构成我国职业足球竞赛监管机构体系,应实行纵向管理,各有侧重,共同完成对我国职业足球竞赛的监督管理。行业监管部门为足管中心(足协)的下属机构(纪律委员会)和相关人员,及应成立有自律功能并对俱乐部有约束力的专门职业联赛组织,一并行使对我国职业足球竞赛的日常监管职责。

#### 参考文献:

- [1] 曲德森. 工商行政管理新论 [M]. 北京: 法律出版社, 1995: 243.
- [2] 国家体育总局. 体育组织机构——市场管理处 [EB/OL]. <http://www.sport.gov.cn/jigou/jingjisi.htm>, 2006.
- [3] 中国足球协会. 中华人民共和国体育法 [EB/OL]. <http://www.fa.org.cn/rules/>, 2006.
- [4] 日本足球协会. JFA プロフィール: 日本サッカー協会組織 [EB/OL]. <http://www.jfa.or.jp/>, 2006.
- [5] 中央台《实话实说》. 回首马赛假球事件 [EB/OL]. <http://www.cctv.com/program/talkshow/index.shtml>, 2002-03-17.
- [6] 张林. 职业体育俱乐部运行机制 [M]. 北京: 人民体育出版社, 2001: 19.
- [7] 日本职业足球联盟. Jリーグの組織 [EB/OL]. <http://www.j-league.or.jp/>, 2006.
- [8] 杨明. 全国政协委员何慧娴评点中国足协 [N]. 广州日报, 2003-03-13(A28).

[编辑: 李寿荣]