

全国足球发展重点城市青训治理路径研究

耿瑞楠¹, 宋冰², 邓晓磊³, 张旭³

(1.南京理工大学 体育部, 江苏 南京 210094; 2.滁州学院 体育学院, 安徽 滁州 239000;
3.北京体育大学 中国足球运动学院, 北京 100084)

摘要: 为提升全国足球发展重点城市青训治理水平, 采用文献资料法、实地调查法等, 分析全国足球发展重点城市青训治理实践特征与现存问题, 并提出未来治理路径。研究认为: 全国足球发展重点城市青训治理存在多元主体治理结构失衡、体制改革缺乏配套制度创新、评价方式不利于地方差异化发展等问题。未来全国足球发展重点城市应优化青训主体治理结构, 加强青训体制机制建设, 改进重点城市评价方法, 从而不断提升青训治理水平, 为重点城市因地制宜走特色化青训发展道路提供参考。

关键词: 足球治理; 足球青训; 足球改革; 城市体育; 足球后备人才

中图分类号: G843 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2024)02-0057-07

Research on the governance paths of youth football training in key cities for the national football development

GENG Ruinan¹, SONG Bing², DENG Xiaolei³, ZHANG Xu³

(1.Department of physical Education, Nanjing University Of Science and Technology, Nanjing 210094, China;
2.School of Physical Education, Chuzhou University, Chuzhou 239000, China;
3.China Football Academy, Beijing Sport University, Beijing 100084, China)

Abstract: In order to improve the governance level of youth training in key cities of national football development, this study adopts the methods of literature and field investigation to analyze the practical characteristics and existing problems about the governance practice of youth training in key cities of national football development, and then puts forward several governance paths in the future. The study holds that there are many problems in the governance of youth training in key cities of national football development, such as the imbalance of multi-subject governance structure, the lack of supporting system innovation in system reform, and the evaluation method is not conducive to differentiated local development. The research suggests that in the future, the key cities of national football development should optimize the main governance structure of youth training, strengthening the construction of youth training system and mechanism, and improving the evaluation method of key cities, so as to continuously improve the governance level of youth football training, which could provide reference for key cities to follow the development path of special youth training based on their local conditions.

Keywords: football governance; football youth training; football reform; urban sports; football reserve talents

随着中国足球改革的纵深发展, 如何建设具有中国特色的足球青训体系、推动精英足球人才的规模化成长, 成为振兴中国足球事业急需解决的关键问题之

一。2015年国务院办公厅颁布《中国足球改革发展总体方案》, 提出要“选择一批足球基础好、发展条件好、工作积极性高的地方和城市, 加强扶持和指导, 总结

收稿日期: 2023-09-19

基金项目: 教育部人文社会科学青年基金项目“我国校园足球与职业足球青训的协同治理研究”(20YJC890019); 安徽省高校优秀青年人才支持项目“体教融合视阈下我国足球竞技后备人才协同培养的政策保障研究”(GXYQ2021026)。

作者简介: 耿瑞楠(1988-), 女, 讲师, 博士, 研究方向: 体育治理。E-mail: gengruinan@163.com 通信作者: 宋冰

推广足球改革发展的典型经验”。2021 年国家体育总局发布《关于开展全国足球发展重点城市建设工作的指导意见》，提出“建立健全精英青训体系”“全面推进青少年足球发展”等相关要求。2021 年 10 月国家体育总局发布的《“十四五”体育发展规划》提出“建设全国足球发展重点城市，旨在逐步建立基础雄厚、体系健全、保障有力、氛围浓厚的中国特色足球青训体系和城市足球运行机制，推动我国足球水平整体提高”。可见，建设足球发展重点城市是通过顶层设计和重点城市相结合的方式，集聚城市足球青训发展动力、引导基层足球青训治理创新的试点工程，有利于将地方足球青训改革的成功经验“由点到面”的进行创新扩散，现如今上海、成都、武汉、深圳、广州、长春、重庆、大连、青岛、北京、延边、苏州、杭州、梅州、西安、南京等 16 座城市已获批全国足球发展重点城市。

目前，我国足球青训体系的质量和效率偏低，教育部门和体育部门的青训缺乏衔接，社会和市场的青训又过于追求经济利益^[1]；青少年足球训练和竞赛水平普遍不高的问题难以解决，多元主体在青少年精英足球运动员的选拔、培养和保障问题上缺乏协同^[2]。以城市层级为切入点分析足球青训治理路径，是进一步完善足球青训体系的积极探索。相比基层县(区)而言，城市拥有更为丰富和优质的足球人才培养资源^[3]，但需

进一步整合与优化。党的二十大报告对基层社会治理提出“加快推进市域社会治理现代化，提高市域社会治理能力”的要求^[4]，强调城市各领域、各子系统协同联动，产生新的有序结构和动力系统，从而化解基层治理困境^[5]。为解决我国基层足球青训中多元主体缺乏协同、人才培养衔接不畅等治理问题提供新的理论视角，为打造城市足球青训共同体、优化城市足球青训治理体系、引导城市足球青训治理创新明确价值导向。本研究为提高全国足球发展重点城市青训治理水平，分析重点城市青训的治理实践特征与存在的问题，并提出未来治理路径。

建立分析框架是为全面、深入了解全国足球发展重点城市青训发展实践，发现青训治理存在的现实问题。首先，借鉴市域社会治理理论、政策试验理论的研究成果，从目标层、价值层、标准层 3 个层面考量治理现状^[6]，其中目标层细化为治理主体、体制机制、绩效考核 3 个方面(见图 1)。然后，对标全国足球发展重点城市青训治理改革应体现的多元价值，结合国家对重点城市青训的建设要求与考核评价标准(以《体育总局关于开展全国足球发展重点城市建设工作的指导意见》(体青字[2021]30 号)和《全国足球发展重点城市遴选办法》(体青字[2021]71 号)两个政策文本为主要依据)，建立开展分析的理论框架。

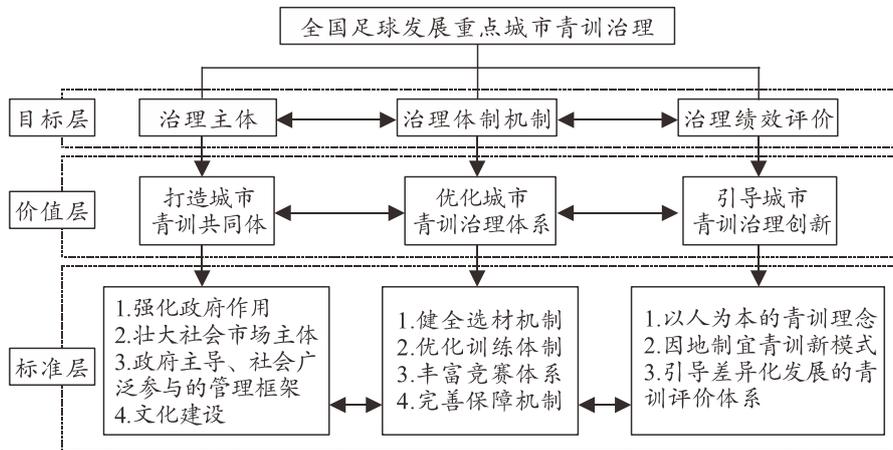


图 1 全国足球发展重点城市青训治理分析框架

1 全国足球发展重点城市青训治理实践

1.1 青训治理主体方面

(1) 组建城市足球协调管理机构，将足球青训纳入城市战略发展规划。自《中国足球改革发展总体方案》颁布以来，各重点城市陆续根据城市足球发展实际，制定相关实施方案。比如：青岛市足球改革发展领导小组 2022 年制定《青岛市“十四五”时期全国足球发

展重点城市建设方案》，明确将完善青少年足球竞赛体系、建设市区两级足球青训中心、推动社会足球青训机构发展等纳入青岛市“十四五”体育发展规划内容。在区级层面，青岛市城阳区成立足球工作专班，建立区政府主导，发改委、教育、体育、财政等部门共同参与，中小学、幼儿园全覆盖的工作体系，并制定《学校足球工作三年发展规划》《青少年校园足球工

作实施方案》《城阳区幼儿足球工作实施方案》《抢占国际青少年足球发展高地作战方案》等政策文件。另外,部分城市专门成立跨部门领导工作小组。如深圳市就成立全国足球发展重点城市建设工作领导小组,由市长担任组长来协调解决重点城市建设的重大事项和重要问题。还有不少城市专门制定“十四五”期间的足球发展规划,使足球改革与城市战略发展同频共振。比如,梅州市体育局2022年印发《梅州足球十年发展规划(2021—2030年)》,提出要建设足球发展体制创新的“试验田”、足球人才输出的“丰产田”、足球产业融合的“示范田”,努力打造新时代中国足球改革发展梅州样板,重点打造“育苗工程”“青训工程”,明确梅州市足球青训发展的时间表和路线图。

(2)引导社会足球青训机构、职业俱乐部参与城市足球青训。“政府引导、社会参与”是全国足球发展重点城市建设的基本原则。各重点城市均进行积极尝试,如南京市由栖霞区、江北新区等6个区率先改革,教育、体育行政部门出资,学校出场地和管理资源,从市场引入高水平教练员,推动区级教育、体育、社会市场力量之间的资源整合。还有城市不断加强与职业俱乐部的青训合作,比如大连市政府与万达集团牵头开展的“基地校”项目,大连人职业足球俱乐部与大连市体育局、大连市足协、大连市教育局、8个市辖区、10所基地校开展青训合作,每年由万达集团投资5000万,引进西甲俱乐部青训教练,在10所基地校组建U6—U12梯队,对约1200名小球员开展训练指导、人才选拔等工作。行政部门与足球协会引导青训机构参与足球人才的协同培养,进一步夯实了城市足球青训基础。2022年上海市体育局、上海市足球协会合作对社会足球青训机构的综合表现开展评估工作,认定根宝基地、幸运星青少年足球俱乐部、吉祥青少年足球俱乐部等16家社会培训机构为“上海市青少年足球精英培训基地”。截至2022年,16家社会青训俱乐部共注册青少年足球运动员3887人,注册在职教练员527人,在训学生运动员数量达15926人。

1.2 治理体制机制方面

(1)城市青少年足球人才选拔和训练体制逐渐完善。建立市、区两级青训中心,是国家通过建设重点城市来夯实基层人才选拔体系和训练体系的重要举措。全国足城办要求各重点城市由本地足协统筹配齐高水平教练员,各区级青训中心选拔、组织辖区内适龄青少年于周末开展集中训练,发掘和培养青少年足球人才。目前,重点城市均按要求完成市、区两级青训中心建设,并开设精英训练营或选材训练营进行常规选拔,各类竞赛开展期间则组建专家组进行集中选

拔。例如:2022年北京市青训中心开展了28期男足各年龄段选材集训营、7期女足精英集训营,培训1537人次;开展了1次区级青训中心训练营,培训131人次。

(2)城市传统青少年赛事与新增赛事逐步衔接。重点城市竞赛设置突出青少年人才培养重点,以U15及以下组别运动员为主要参赛对象,先通过城市赛阶段的市、区青训中心赛事,选拔出相应年龄段优秀球员,组建1~2支城市代表队参赛,进一步激发重点城市培养低年龄段青少年足球人才的动力。从2022年开始,中国足协青少年足球锦标赛增设重点城市组,2022年设置男子、女子的U12和U14共4个组别,2023年扩大为男子和女子U10、U11、U12、U13、U14、U15共12个组别。目前,16个人选城市均组织参加中青赛重点城市组的比赛。另外,各地积极加强城市传统赛事与中国足协青少年足球锦标赛(重点城市组)的衔接,如北京市印发《北京市加强青少年足球体教融合发展十条措施》提出要“加强北京市运动会足球比赛、北京市校园足球联赛、北京市希望杯青少年锦标赛、北京市青少年足球俱乐部联赛、北京晚报百队杯等品牌赛事建设,全面对接全国青少年足球联赛”,从而进一步完善竞赛体系。

(3)青少年运动员升学保障和经费保障得到加强。升学保障上,重点城市建设方案要求各市在建设首年内至少设置4个市辖区县,建成由辖区内若干幼儿园、6所及以上小学、3所及以上初中、1所以上高中及大学组成的“631精英球员升学直通车”保障体系。截至2022年年底,青岛、苏州、上海、长春、武汉、重庆等市已实现4个及以上市辖区县建成“631”精英球员升学体系的要求。资金保障上,入选“十四五”期间全国足球发展重点城市的16个城市,国家层面将每年下拨经费500~1000万元,地方政府每年至少配套安排足球发展专项资金3000万元以上,并纳入当地政府财政预算,重点用于支持高水平足球后备人才培养。全国足球发展重点城市办公室2022年的督导方案曾提到,各城市如出现资金保障不足或挪用问题,则会在当年度合格评估中被一票否决。

1.3 治理绩效评价方面

(1)建立专项督导评估制度。全国足球发展重点城市实行申报制,以5年为一个周期。“十四五”时期结束后,将重新评估选定新周期足球发展重点城市。全国足球发展重点城市办公室通过组建专家团队,以调研、专项督查、定期评估等方式掌握工作进展,每年对全国足球发展重点城市建设工作效果进行评估,评估不合格的限期整改。经整改仍达不到要求或连续两年评估不合格的,将会撤销重点城市称号。

(2)评价指标突出青训工作重点。在全国足球发展重点城市现行评价指标体系中,一级指标“青少年足球”所占权重高达35%,主要从青少年足球发展规划、青少年球员培养体系、青训中心建设、校园足球4个方面来考察城市青少年足球发展情况。标准包含“青少年球员储备数量、向国家队输送人才数量、区县青训中心数量、校园足球特色校数量”等诸多量化指标,能够比较准确地体现评价体系的筛选和择优功能,但在引导地方特色化发展上仍有待完善。另外,其他一级指标中的诸多要求也与青训直接相关,如:一级指标“政府支持”中的“青少年精英训练经费投入”;“职业足球”中的“职业俱乐部青训”;“竞赛体系”中的“国际和本地青少年足球赛事”等等。总体来看,评价指标中涉及足球青训占比超过全部指标权重的50%。

2 全国足球发展重点城市青训治理现存问题

2.1 多元主体治理结构失衡

治理主体结构均衡,是指各治理主体在合作过程中建立信息互通、优势互补的平等关系^[7]。市域治理主体结构均衡与否,是影响市域社会治理效能的核心因素。党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与的市域社会治理主体结构,是市域社会治理现代化的有力保障^[8]。尽管全国足球发展重点城市建设工作逐步推进,但存在多元青训主体治理结构失衡的问题。

(1)政府主体“缺位”“错位”问题并存。市级政府在主导青训治理中实际缺位,而教育、体育行政部门作为重点城市青训治理的权力“代理人”,很难搭建包含多元青训主体的协同共治结构。以西安市为例,2023年3月29日市政府印发《西安市全国足球发展重点城市建设工作方案(2022—2025年)》,成立西安市全国足球发展重点城市建设工作领导小组,通过每年召开不少于2次的专题会议来研究重点城市建设中的重大事项。但是,对于人才选拔、训练与竞赛安排、合作培养等需要多元主体通过多轮次细致沟通才能达成一致意见的具体问题,很难通过市级政府每年组织的2次专题会议得到实质性解决。另外,基于跨部门协同治理的经验,行政层级低的部门在主导协调行政层级高的部门时,会因权威不足导致多主体协同困境。体育局和教育局是主导城市足球青训的关键主体,但不仅两部门之间合作有限^[9],在主导协调市级宣传、团委、医疗等部门时也存在沟通不足、目标分化等问题。

(2)足协在政府与市场之间的纽带作用未得到完全发挥。我国地方足协存在对体育行政部门高度依附的制度弊病^[10],在16个重点城市中,武汉、西安、长春、青岛、延边、重庆6个城市的足协至今尚未与行

政部门“脱钩”。市级足协在多主体治理结构中表现出与政府之间关系的“绝对弱势”、与社会市场主体之间关系的“绝对强势”。足协与其他主体的关系扭曲,不符合市域治理现代化的要求。另外,在我国竞技体育体制改革进程中,足球协会作为社会组织逐渐承接原本由体育部门主导的后备人才培养任务原本无可厚非,但足协参与城市青训治理的边界相对模糊,部分地区的足协甚至挤压留给社会青训机构、职业俱乐部的市场空间,携“参赛注册权”掐市域内青少年运动员“尖子”来代表足协参加各类赛事,将取得优异成绩作为向政府争取资源时“讨价还价”的筹码,这对构建平等合作的多元青训主体结构来说极为不利。另外,受政绩要求和急功近利思维的影响,市级足协容易忽视需要长时间投入的基层青训工作,一旦协会以不惜破坏行业利益为代价来获取自身利益,就会对基层青训工作造成难以挽回的损失。

(3)市场主体治理能力较弱,治理主体地位缺乏保障。目前,社会足球培训机构在我国基层足球青训中发挥着普及与提高的双重作用,扮演着为青少年提供足球培训服务的重要角色;优秀足球运动员需要职业足球俱乐部培养,职业足球俱乐部应是城市青训的一面旗帜,发挥重要的引导和示范作用。但是,在传统行政管理惯性的影响下,行政部门与足协往往是通过监管和引导促进社会足球青训机构和职业足球俱乐部的规范化发展,对其在城市足球青训中发挥示范作用的引导不足,对其利益保障更是缺乏足够重视,再加上社会足球青训机构布局相对分散、职业足球俱乐部普遍缺乏治理能力等因素的影响,市场力量在城市足球青训治理结构中的主体地位不明显,屡屡出现青训机构退出市场的现象。2018年由社会力量组建的中国足球小将俱乐部,具有较高的社会知名度,但就在2023年2月其投资人宣布解散2009—2010年龄段队伍,其中不乏俱乐部与合作学校协商未果、球员合理上升通道受限等因素。这些知名青训机构退出市场的案例,体现出市场主体与其他主体之间合作关系的脆弱性,暴露市场主体因利益表达机制缺失、利益受损而随时退出青训市场的风险。

(4)青训主体协同文化建设缺失。青训主体协同治理文化建设是统一多元主体理念认知和行动逻辑的重要前提,是推进重点城市青训建设、提高青少年竞技人才水平需解决的关键问题。在体教融合的大背景下,城市足球青训主体应该从碎片化开展青训活动,逐步走向目标、资源、行动的协同合作,形成合力来提高青少年足球运动员培养质量^[11]。《全国足球发展重点城市建设工作方案》强调要在重点城市“厚植足球文化的社

会基础”“突出地方足球文化特色”,但由于在基层实际工作中难以显化为政绩,足球文化建设往往是“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”。城市足球青训需要多元主体长期协同合作发展,如果只注重可以量化考核的工作任务,不注重城市足球文化尤其是促进青训主体合作的协同文化建设,则容易受路径依赖、发展惯性的影响而陷入青训治理的“创新假象”。

2.2 体制改革缺乏配套制度创新

(1)训练与竞赛体制改革相配套的利益补偿和人才流动机制亟待完善。第一,利益补偿机制混乱,存在利益纠纷风险。各重点城市通过建立市、区两级青训中心,由各级足协在周末、节假日组织中小学校的青少年球员进行集中训练,就近为青少年提供更多训练、交流机会。这是重点城市训练体制改革的特征之一。然而,因配套利益补偿机制不完善,这样的训练体制可能引发学校、协会、社会培训机构等培养主体间权利和义务之间的混乱。依据运动员不同培养模式下投资主体的差异,我国运动员可分为“计划型”“融合型”和“市场型”,运动员人力资本产权的配置方式屡屡引发法律纠纷,与不同阶段的投资主体支配运动员产权时的冲突有关。在重点城市两级青训中心接受训练的青少年运动员,同时也是学校的学生。长远来看,如果不能明确青少年运动员人力资本产权,一旦涉及到运动员征调、青训联合补偿等具体事务,则足协、学校、社会足球培训机构很容易发生利益纠纷。如何根据人才培养投入程度和运动员法定权利来完善利益补偿机制,是当前青训体制改革应重视的重要问题。第二,城市精英运动员的封闭式选拔和参赛“集中化”问题。被选定作为市级青训中心的学校,往往会对覆盖范围内各学校青少年运动员产生“虹吸效应”,导致城市青少年足球竞赛“一家独大”而缺乏竞争。另外,参加市区两级青训中心训练的青少年,因其学生和运动员的双重身份,既可代表学校参加中国青少年足球联赛,又可以代表市级、区级足球协会参加中国足协青少年足球锦标赛,占用大量参赛资格,无法让更多青少年获得比赛锻炼机会。而部分梯队建制不完整的职业俱乐部,为了满足中国足协“中超9级梯队、中甲7级梯队”的注册要求,会与青训中心或特色学校签订共建协议,则部分青少年运动员还可以代表职业俱乐部参加梯队比赛,这就导致城市足球青少年运动员的“集中化”问题,各类别青少年足球赛事打来打去的往往是同一批运动员,不利于人才储备,还为日后运动员转会补偿带来隐患。第三,精英青少年运动员进入职业足球体系的人才流动机制不健全。畅通优秀苗子从校园足球、社会足球到职业足球的成长通道,

是足球青训中重要但一直没有得到有效解决的问题。以入选南京市首批市级青训中心南京市雨花台中学为例,2022年该校与南京大学、南京城市职业足球俱乐部签订三方战略合作协议,但如何将有潜力有天赋的精英运动员送入职业足球体系、同时吸纳从职业足球体系退出的运动员,具体人才流动机制并不明确。重点城市人才流动机制亟待完善,一方面要避免没有足球天赋的青少年借助体制、机制优势驱逐天赋青少年人才的“格雷欣现象”^[12];另一方面,应为有意愿进入职业足球俱乐部的学生运动员提供更多机会。青训机制创新牵涉多个利益相关方,对我国城市足球青训而言,需要群策群力、协商沟通和平等合作,方能使机制创新体现中国智慧。

(2)青少年球员“升学直通车”制度缺乏配套措施保障学生文化教育。重点城市建设方案要求各市打造青少年精英球员升学直通车制度,在以人为本的发展理念下应重点探讨:对于这些借助足球政策红利以较低的文化成绩升学的运动员,如何保障其文化教育和全面发展?短期内来看,“升学直通车”固然能够在一定程度上使青少年球员继续保持在普通中小学就读,同时得到家长对球员继续参与足球训练和竞赛的支持。但长期来看,如果不尽快完善青少年球员文化教育保障配套措施,则不仅会回到“体”与“教”貌合神离的老路,还会将基层足球青训带入过度功利化误区。

2.3 评价方式不利于地方差异化发展

“因地制宜、突出特色”是全国足球发展重点城市建设的基本原则。在全国足球发展重点城市办公室2022年年度督导方案中,提到要“采用统一标准的督导方式,在督导内容、督导模式及工作方法标准统一”,这有可能导致“上行下效”简单化执行政策的现象。另外,重点城市评价体系缺乏个性化指标,难以引导城市根据资源禀赋探索青训差异化发展路径。16个城市在经济总量、人口密度上存在巨大差异。比如:2022年上海GDP总量约是西安的4倍、延边的53倍,常住人口数量约是西安的2倍、延边的13倍;而延边的辖区面积约为上海的7倍、西安的4倍,2023赛季上海和延边分别拥有3家和1家职业足球俱乐部,西安市职业足球俱乐部数量为0。中国足协2020年发布中国省市足球发展健康指数,调查涵盖场地设施、教练员和梯队数量、足球产业发展等多方面指标,16个重点城市在全国来讲排名相对靠前,但互相之间在足球发展基础上仍存在不小差距。

总体来看,很难从青训的资金投入、青少年球员储备数量、青训网点布局模式、向职业俱乐部输送人才数量等指标上衡量不同城市贯彻执行《全国足球发

展重点城市建设方案》的力度,现行评价方式不利于发挥引导和激励作用。另外,评价标准中要求建立“6-3-1 精英球员升学直通车”制度,这在一定程度上可以促进青少年运动员培养的连续性,对于一些足球基础薄弱的区县也有助于稳固基层足球人才培养布局。但同时有可能打破曾经教育部授牌校园足球特色学校的原有布局,而未入选“6-3-1”保障体系的学校,其开展青少年足球普及、课余训练、足球竞赛的积极性则会大打折扣。足球青训的差异化、特色化发展,能为重点城市的建设和总结推广提供典型素材,应避免城市青训治理创新的趋同化,对各试点创新的考量标准应具备弹性,允许地方特色的发展。

3 全国足球发展重点城市青训治理路径选择

3.1 优化多元主体治理结构

(1)进一步发挥市级政府在青训治理中的全局性、关键性作用。第一,市级政府应牵头搭建城市足球青训工作平台,在原有的城市足球改革发展领导小组或重点城市建设领导小组下设足球青训专项办公室,或在市级政府增设足球青训治理工作专班,建立定期沟通、信息通报与反馈工作机制。鼓励市场主体参与城市足球青训治理的决策过程以及决策内容的执行,从而拓宽城市足球青训治理的信息来源,进一步降低发展决策失误的风险。自上而下做好行政部门、足球协会、社会足球青训机构等主体的治理衔接,促进城市足球青训多元主体的定期协商沟通。第二,将足球青训发展纳入市政府年度工作报告,使市级政府在足球青训上分配更多注意力。重点聚焦城市足球青训发展规划与评估、区县足球青训设施建设、青训相关主体权力保障等事项,规范青少年运动员注册、选拔、参赛等具体工作流程,有序推进多元主体参与青训治理决策。第三,从市级层面改进足球专业人才“引、用、育、留”机制,做到人尽其才、物尽其用,整合市级足球协会、高校、科研院所、训练基地、青训机构的人力物力资源,提高城市精英运动员培养质量和青少年足球普及水平。

(2)转变市级体育、教育行政部门在青训治理中的职能定位。第一,发挥引导作用。教育、体育部门应积极开展城市足球青训市场调研,推动青训市场竞争,保障城市两级青训中心和社会青训机构的良好运转,以“扶弱控强”为行动逻辑,扶持规模相对较小的青训组织,从而提升城市青训整体水平。第二,强化服务角色。为市场力量规范化发展、便捷化运行提供公共服务,强化与各类市场主体、学校、协会的沟通,引导学校、青训机构等主体提高训练质量。加

强对其他重点城市足球青训治理模式的学习。第三,做好制度设计。尊重足球人才培养规律,强化城市足球生态建设,做好足球普及与提高的衔接。

(3)强化足协在多元青训治理主体中的纽带作用。第一,城市各级足球协会未完成与体育部门“脱钩”的应尽快完成,摆脱行政惯性束缚。第二,积极获取多元青训主体对城市青训发展的建议,维护良好的足球青训行业秩序,通过政策引导市场主体公平竞争和行业有序发展。第三,开展定期调研,向政府提供城市足球青训长期可持续发展的政策建议。

(4)提高市场力量的治理能力,保障其在城市青训治理中的主体地位。第一,通过规范性文件或规章制度,明确市场主体参与城市足球青训治理的权、责、利,创新市场主体的利益表达机制,激励其长期参与城市足球青训治理。第二,尝试组建城市足球青训联盟,以职业足球俱乐部或具有代表性的社会足球青训机构为龙头,引领地区中小足球青训俱乐部、培训机构协同发展,形成城市青训利益共同体。定期开展青训发展协调会、经验分享会,推动信息交流与问题反馈,促进理念与行动协同发展。

(5)基于城市本土文化开展多元主体协同治理文化建设。从城市历史文化底蕴中挖掘城市足球文化,强化各类足球青训从业者“城市主人”的荣誉感,以城市足球文化艺术品展览、树立青训主体协同合作典型等方式进行协同文化传播,通过举办青训主体创意年会、座谈会等多种方式,促进多元主体的理念、行为、战略规划协同发展。

3.2 加强青训体制机制建设

(1)创新青训中心制度下的利益机制和人才流动机制。第一,完善城市足球青少年运动员注册制度,为“谁培养谁受益”的青训利益分配方式奠定基础。基于目前多种精英运动员培养模式并存的现实,8岁以上(中国足协在2018年将适用联合培养机制的年龄延伸为8岁以上)接收系统训练的青少年精英运动员,每个年度应明确注册在某一个足球培养组织(学校、社会培养机构、足球学校等),为将来落实联合培养机制提供依据。另外,重点城市应做好球员年度注册管理和注册单位变更的审核工作,避免因随意更改培养主体造成实际培养单位利益受损。第二,根据不同主体对青训中心的投入力度,区别化进行利益补偿。对于非足协完全投入资源开展的市、区级青训中心,应该明确足球协会所提供培养资源的公共服务性质,不能随意占用青少年运动员的人力资源。接受青训中心培养的青少年运动员应注册到学籍所在单位或提供培训服务的社会足球青训机构,为培养主体未来获得培养

补偿奠定基础。对于完全由足协投入资源开展训练的青训中心,应与运动员所在学校、青少年运动员家长等联合培养主体积极进行沟通,与参训运动员公开透明地签订培养协议,进一步规定青少年运动员协议期内的人力资本产权归属,明确运动员是否有偿参加培养、退出培养的方式等双方权利责任,避免因注册、参赛、青训补偿等事宜而发生纠纷。第三,探索精英足球运动员学籍保留制度。城市足球青训应制定配套政策,针对在义务教育阶段具有成为职业运动员潜力的青少年精英球员,可通过保留学籍的方式对其参加更高水平训练、竞赛机会给予充分保障,避免体育、教育行政部门因赛事成绩需求“不放人”,造成青少年精英运动员流动受阻。

(2)出台“升学直通车”制度下青少年运动员文化教育保障措施。在纳入“6-3-1”升学直通车的足球特色校、传统校中建立足球特长班,将通过足球专项测试升入学校的学生与其他有潜力的在校生进行集中管理,优化文化课师资配备,灵活调整课程安排,集中校内优质教学资源保障青少年运动员的文化教育。

3.3 改进重点城市评价方法

(1)探索分类评价机制。第一,基于重点城市“因地制宜、突出特色”的建设原则,可根据不同类型城市的特点将16个城市实施分类评价,进一步发挥评估、引导作用。第1类为北京、上海、广州、深圳4座超大型城市。此类城市经济发展水平好,交通条件便利,人口密度较大,部分城市内拥有参加中超、中甲赛事的多家职业足球俱乐部,区县足球协会组织结构相对完善,可以参考英国伦敦市和日本东京市的足球青训治理经验,组织、利用好职业足球俱乐部(如:伦敦都市圈共有18家职业足球俱乐部、东京都市圈有7家)及大量卫星社会足球培训机构的集群资源,大力发展城市足球青训。第2类是以南京、成都、武汉、西安、杭州为代表的地区枢纽型城市。此类城市足球青训人力、物力资源相对丰富,作为省会级城市在一定区域内具有较强的创新示范作用,可将符合地方发展实际、特色化的新型青训模式比较快的向周边中小城市进行扩散。第3类是以延边、梅州为代表的地方性特色城市。两地经济总体规模较小但足球青训富有特色,新中国成立以来均培育出大量的国家队队员和职业球员,政府高度重视、社会氛围浓厚,足球已经成为两市的名片被全国人民熟知。此类城市可在现有青训特色基础上,进一步发展优势,补强短板,打造城市与足球发展协同并进的创新模范。第二,青训中心评价可参照英足总《精英球员表现计划(EPPP)》的分层激励模式,以精英青少年足球运动员培养为中

心,针对不同年龄阶段,在综合评估市、区级青训中心整体实力的基础上分层制定评价标准,对两级青少年精英足球运动员培养绩效、训练质量、教练员水平等因素进行评价,有区别地采用资金、荣誉等激励方式,分类开展青训中心的指导工作。

(2)引导差异化发展。建立城市足球青训创新治理项目申报制度,以城市青训治理主体、治理机制等方面为突破点,引领城市青少年足球竞赛体制、训练体制的创新,按需配置政策资源、资金等,鼓励城市打造凸显地方特色的足球青训模式。

参考文献:

- [1] 鲍明晓. 足球改革进程中深层次制约因素及化解策略[J]. 北京体育大学学报, 2019, 42(11): 10-22.
- [2] 邱林, 秦昉. 我国校园足球与职业足球青训深度融合的选择逻辑与推进路径[J]. 北京体育大学学报, 2021, 44(2): 59-70.
- [3] 梁伟. 地方政府配置中国职业足球俱乐部“城市资源”的关键问题与优化路径[J]. 上海体育学院学报, 2023, 47(7): 11-19.
- [4] 成伯清. 市域社会治理: 取向与路径[J]. 南京社会科学, 2019, 38(11): 10-16.
- [5] 陈静, 陈成文. 协同治理: 市域社会治理现代化的目标取向[J]. 贵州师范大学学报(社会科学版), 2022, 38(5): 43-52.
- [6] 谢小芹. 市域社会治理现代化: 理论视角与实践路径[J]. 理论学刊, 2020(6): 86-94.
- [7] 杨晓棠, 韩明涛. 和谐社会目标之下的政府治理[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2006(5): 134-138.
- [8] 陈一新. 中央政法委召开第九次市域社会治理现代化试点工作交流会话[EB/OL]. (2022-08-17)[2023-09-10]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1741340589457024300&wfr=spider&for=pc>
- [9] 邱林, 戴福祥, 张延安, 等. 我国校园足球政策执行效果及主要影响因素分析[J]. 体育学刊, 2016, 23(6): 98-102.
- [10] 刘苏, 许兰, 汤卫东. 地方足协实体化改革的制度困境与纾解之策[J]. 体育与科学, 2021, 42(1): 45-55.
- [11] 郑芳, 陈叙南, 刘遵嘉, 等. 激励变革: 双锦标赛体制下中国足球治理的困局与突破[J]. 上海体育学院学报, 2023, 47(7): 1-10+19.
- [12] 肖建忠, 巩莲莲, 屈冬林, 等. 我国足球后备人才培养“格雷欣现象”及消解策略[J]. 体育学刊, 2023, 30(5): 86-89.