

湖北省省级体育彩票公益金管理现状、问题与对策

徐宛笑,李 杰,洪 雪

(华中科技大学 公共管理学院,湖北 武汉 430074)

摘 要:采用文本分析法、访谈法等方法,分析湖北省省级体育彩票公益金管理现状以及存在问题。研究发现,湖北省体育彩票公益金发展至今,为社会公益事业做出了巨大的贡献,但在实践中存在着体育彩票公益金管理使用情况信息透明度不高、分配制度不完善、绩效评价机制不完善以及“公益性”宣传不足等问题。据此提出,体育彩票公益金亟待提高信息透明度、完善分配制度、增强使用绩效管理、加强宣传力度等,以提升体育彩票公益金管理使用水平,高效推动湖北省体育事业的可持续发展。

关键词:体育彩票公益金;信息透明;绩效评价

中图分类号:G812 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-983X(2024)01-0020-03

Management Status, Problems and Countermeasures of Hubei Provincial Sports Lottery Public Welfare Fund

XU Wanxiao, LI Jie, HONG Xue

(College of Public Administration, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan Hubei, 430074)

Abstract: Text analysis method, interview method and other methods are used to analyze the status quo of the management of provincial sports lottery public welfare funds in Hubei province as well as the existing problems. It is found that the development of Hubei provincial sports lottery public welfare funds has made great contributions to social welfare, but in practice, there are problems such as lack of transparency of information on management and use of provincial sports lottery public welfare funds, imperfection of the distribution system, imperfection of the performance evaluation mechanism, and insufficient publicity on public welfare. Accordingly, it is proposed that it is urgent to improve information transparency, improve the distribution system, enhance performance management, and strengthen the use of public welfare fund. Accordingly, there is an urgent need to improve the transparency of the information on sports lottery public welfare funds, improve the distribution system, enhance the use of performance management, and strengthen publicity in order to improve the level of management and use of the sports lottery public welfare funds, and to efficiently promote the sustainable development of the sports industry in Hubei province.

Keywords: sports lottery public welfare fund; information transparency; performance evaluation

体育强则中国强,国运兴则体育兴。党的十八大以来,习近平总书记在不同场合多次强调建设体育强国的重要性,“建设体育大国和体育强国,是中国人民实现两个一百年奋斗目标的重要组成部分。”体育彩票公益金是从体育彩票销售额中按规定比例提取的用于发展体育事业的专项资金^[1],秉持着“取之于民、用之于民”的宗旨,不仅为我国举办大型体育赛事提供了主要的经费来源,也为我国群众体育、竞技体育、体育产业发展做出了巨大的贡献。

2021 年 6 月,财政部印发了修订后的《彩票公益金管理办

法》,新《办法》对彩票公益金管理、分配和使用等方面进行了多处修订。在新《办法》的指导下,湖北省体育局与财政厅于 2022 年印发了《湖北省省级体育彩票公益金使用管理办法》,该办法对省级体育彩票公益金的管理、使用和监督等环节做出了更加细致的规定,但在实践中依然面临着诸多问题,彩票管理体制稍显落后于彩票事业发展的需要,时效性与前瞻性欠佳,如何进一步地结合湖北省实际情况完善省级体育彩票公益金管理使用成为我们亟待思考的问题。

为了促进湖北省省级体育彩票公益金更加平稳、有序地发展,通过深入了解湖北省省级体育彩票公益金的管理、使用现状,在借鉴国内外关于彩票公益金管理使用研究成果的基础上,针对性地提出对策建议,为实现体育强国梦贡献湖北力量。

1 湖北省省级体育彩票公益金管理现状

1.1 湖北省体育彩票的发展情况

收稿日期:2023-10-07

基金项目:湖北省体育局体育科学研究资助项目(2022B001)。

第一作者简介:徐宛笑(1975~),男,河南南阳人,博士,副教授,研究方向:公共政策、非传统安全,E-mail:656978045@qq.com。

湖北省于 1997 年正式发行销售中国体育彩票。湖北省体育彩票管理中心是湖北省体育局直属事业单位,接受国家体育总局体育彩票管理中心业务指导和湖北省财政厅监管,负责全省体育彩票的销售管理工作。自正式发行以来,湖北省体育彩票销量整体呈现上升趋势,截至 2022 年,湖北省共销售体育彩票 1 067.04 亿元,与此同时,市场份额也在逐年递增^[2]。湖北省 2015—2022 年体育彩票销售额及市场份额如图 1 所示。

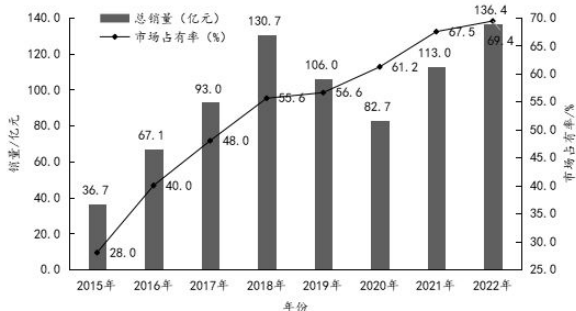


图 1 湖北省体育彩票历年销量及市场份额图

1.2 湖北省省级体育彩票公益金的筹集情况

《彩票管理条例》明确规定彩票资金包括彩票奖金、公益金和发行费,其中,彩票奖金用于彩票中奖支付;公益金用于体育事业、社会公益事业等发展;发行费用用于支付彩票管理中心在发行、销售工作中的相关业务费用支出以及彩票代销者的销售费用^[3]。湖北省按照规定从体育彩票发行收入中提取不低于 20% 的体彩公益金,近年来,湖北省体育彩票的销售额整体呈现上升趋势,体彩公益金的筹集额也在逐年上升,个别年份有小范围的波动,体彩公益金筹集额的上升也为湖北省体育事业的发展奠定了良好的基础。截至 2022 年,湖北省体育彩票销售额共计 1 067.04 亿元,按照比例,从中提取 270.4 亿元的体育彩票公益金^[4]。

1.3 湖北省省级体育彩票公益金的分配及使用情况

体育彩票公益金分为中央集中体育彩票公益金和地方留成体育彩票公益金,所筹集公益金广泛用于全民健身、竞技体育、补充社保基金、医疗卫生、教育助学等社会公益事业。现阶段,根据国务院的政策,筹集的体彩公益金按照 1:1 的比例在中央与地方之间进行分配,地方留成的体彩公益金由省级财政部门与体育部门研究确定分配原则,湖北省体彩公益金按照 57%、11%、32% 的比例在省、市、县三级进行分配。其中,省本级体彩公益金主要用于资助群众体育、竞技体育、青少年后备人才培养和补助市县体育支出方面。根据《湖北省体育局 2022 年度体育彩票公益金使用情况公告》,2022 年省本级共使用体彩公益金 79 029.26 万元,其中用于资助群众体育 11 398.53 万元,用于竞技体育 53 789.73 万元,用于补助市县体育支出 13 841 万元。

1.4 湖北省省级体育彩票公益金的绩效评价情况

体育彩票公益金绩效评价在本文中指由上级主管的政府部门,就事先制定的目标,采用恰当的评价指标、评价方法以及评价标准,对体彩公益金实际使用过程中的经济性、效率性以及效益性进行评估,以提高公益金使用的合理性^[5]。湖北省

目前采用省级财政厅对财政预算绩效管理工作的流程方法对体育彩票公益金的绩效进行评价和管理,多采用自评的方式,根据评价的对象,分为项目自评和部门自评。由于缺少配套的绩效管理制度以及完善的绩效评价体系指标,现有的绩效评价难以反映体彩公益金在实际应用中的成效。

2 湖北省省级体育彩票公益金管理现存的问题

2.1 体育彩票公益金使用情况的信息透明度不高

《彩票公益金管理办法》等制度规定有关部门及时向社会公示体育彩票公益金筹集、分配、使用等相关情况,但该规定较为笼统,并未详细规定公示的事项。通过查阅湖北省政府网站公布的体育彩票公益金使用情况公告,发现体彩公益金公示内容较为粗略,仅列示支出环节、资助额等,缺乏具体的项目规模,如项目所包含的子项目、资助项目的进度等。相对较为空洞的数字,不利于公众深入了解省级体育彩票公益金分配情况以及项目的社会公益效果^[6],在一定程度上违背了公示的初衷,削弱了体育彩票公益金公示的公信力。

2.2 体育彩票公益金的分配制度不完善

目前关于对市县转移支付预算实行项目法和因素法相结合,以项目法为主的资金分配方式。在实践中以项目法为主的资金分配方式存在着以下问题:其一,项目法分配的资金缺乏灵活性,省财政厅在下达这一部分预算的同时规定了资金的使用范围、用途以及绩效目标,市县财政部门需要严格按照目标使用资金,严禁挪作他用,在一定程度上保证了资金的使用效果,但不利于调动各市县体育部门的积极性,而按照因素法分配的资金灵活性较强,省财政厅将预算下发至市县财政部门,当地财政部门根据需求通过项目库等方式使用。其二,对于按照因素法分配的资金,湖北省缺乏明确详细的因素分配测算公式,仅以体彩销量单一因素作为体彩公益金分配的依据,未全面考虑各市县人口数、赛事活动量、体育场地面积等因素。

2.3 体育彩票公益金的绩效评价机制不完善

2021 年财政部新修订的《彩票公益金管理办法》中提及“要加强彩票公益金全过程绩效管理,建立彩票公益金绩效评价常态化机制,省级以上财政部门以及民政、体育行政等彩票公益金使用部门、单位应建立和完善彩票公益金支出绩效自评及评价制度,提高彩票公益金资源配置效率和使用效益。”首先,通过查阅资料及访谈发现,湖北省采用省级财政厅对于财政预算绩效管理工作的流程方法对体彩公益金的绩效进行评价和管理,未建立完善的绩效评价指标体系,缺乏标准的绩效评价指标,致使无法真实反映体彩公益金的使用效益。其次,现行管理办法以目标为导向进行绩效评价,以预算目标达成成为绩效衡量标准,体育部门等行政主管部门着重强调公益金使用率、投入产出比等方面,对于项目投入使用后的评价关注较少,评价体系缺少系统性,例如,使用体彩公益金购置的全民健身设施器材,在安装验收后,缺少后期持续性的跟踪评估,无法及时对投入使用后的新问题进行分析,影响其后续使用。

2.4 体育彩票公益金“公益性”宣传不足

国家体育总局《体育彩票公益金资助项目宣传管理办法》

规定,体育彩票公益金资助项目实施单位应使用规范的标志、文字、标牌对体育彩票公益金进行宣传,地方各级体育主管部门负责本行政区域内的资助项目宣传管理工作,对本行政区域内的资助项目宣传工作进行监督检查。公益性是体育彩票最根本的属性^[7],这一属性可以极大地促进公众对体育彩票的正确认识,但实践中存在着体彩公益金公益性宣传力度不足、宣传渠道单一等问题,在湖北省的部分体育公园除了可以看到“中国体育彩票”捐赠的标牌外,并没有明显的体彩公益金的宣传。此外,关于公共体育场地建设和维护资金来源,通过访谈调研,大多数受访者表示由政府拨款资助建设,但不清楚具体由何种款项资助,也不清楚体育彩票公益金这一概念。

3 湖北省省级体育彩票公益金管理的对策建议

3.1 提高体育彩票公益金信息透明度,突出公平性

湖北省应在现有体彩公益金信息公开的基础上,进一步健全信息公开制度,公开公益金使用分配比例、项目取得的成绩、项目包含子项目的类别等信息,提高公益金的社会透明度,此外,现有办法并未要求省级以下相关管理部门公示公益金使用情况,导致公众对该信息了解较少,因此,可在现有的基础上进一步扩大体彩公益金公布范围,对市级、各区县的相关信息进行公示,保障社会公众的知情权。

3.2 完善体育彩票公益金分配制度,突出重点

目前,湖北省省级体育彩票公益金在省级资金分配的实践中,仍以项目法为主,因素法占比较小。为了充分体现体育彩票公益金的公益属性,突出支持重点,并向欠发达地区和社会弱势群体等适当倾斜^[8],通过借鉴其他省份经验,结合湖北省的实际情况,湖北省体彩公益金分配可适当扩大因素法分配资金的比例,完善项目制中的因素法部分,充分考虑人口、经济发展程度、已有体育设施完善程度等要素。对市县分成资金预算实行因素法分配,由省体育局同省财政厅确定分配因素及权重。分配因素包括基本类因素、业务类因素和管理类因素,因素权重比例由省体育局同省财政厅根据下一年度工作安排和国家政策确定。基本类因素由省体育局同省财政厅根据国家公布的行政区划人口数量及结构、面积、彩票销售额等基本情况确定;业务类因素由省体育局根据国家 and 省有关政策及全省体育工作重点确定并提供数据;综合类因素由省体育局根据本年度市县体育事业发展、上年度绩效评价情况等确定,并按百分制测算分值。

3.3 增强体育彩票公益金使用绩效管理,突出合理性

湖北省应在借鉴其他财政资金和公共服务项目绩效评价构建经验的基础上,按照《彩票公益金管理办法》的相关要求,建立健全体育彩票公益金绩效管理办法,建立配套的绩效评

价体系。体育彩票公益金绩效评价构建应当遵循科学性、系统导向、目标导向、可行性原则,对评价对象进行全面分析,确保最终评价结果的准确性和可靠性,定性定量相结合。在体彩公益金绩效评价构建的过程中,可参考程序逻辑模式,程序逻辑模式注重活动和活动成效之间的逻辑关系,在反思目标导向与系统导向评价模式的基础上,将混合主义评估范式作为方法论的支撑,既兼顾了资源投入、实践过程,也聚焦于产出和影响^[9],与体彩公益金指标体系构建高度契合。

具体而言,根据程序逻辑模式,同时兼顾体彩公益金公益属性,设置投入指标、过程指标、产出指标、影响指标四个一级指标,考虑到体彩公益金在使用方面的特殊性,过程、产出、影响环节的指标,将其划分为群众体育和竞技体育。

3.4 加强体育彩票公益金宣传力度,突出公益性

针对体彩公益金宣传效果不佳的问题,首先突出强调体彩公益金的本质属性公益性,体彩公益金秉持着“取之于民,用之于民”的宗旨,被广泛用于社会公益事业,应引导公民提高对体彩公益金的认识,同时要注意提醒公民理性消费,以促进体育彩票事业持续稳定发展;其次拓展宣传渠道,加强与媒体合作,优化微信公众号、抖音等宣传载体的内容,扩大其影响力,对于体彩公益金资助建设的健身步道,应在步道路径易于被公众注意的位置处,设置步道地图并标明体彩公益金资助,对于体彩公益金资助举办的赛事活动,应在显著位置着重宣传体彩公益金,加强宣传力度。

参考文献:

- [1] 国家体育总局.体育彩票公益金管理暂行办法[Z].2012-03-02.
- [2] 湖北省体育彩票管理中心.湖北省体育彩票 2022 年社会责任报告[EB/OL].(2023-08-20)[2023-09-25].<https://www.lottery.gov.cn/zrcpv2/zrbg/>.
- [3] 中华人民共和国国务院.彩票管理条例[Z].2009-07-01.
- [4] 湖北省体育局.湖北省体育局 2022 年度体育彩票公益金使用情况报告[EB/OL].(2023-06-28)[2023-09-25].http://tyj.hubei.gov.cn/fbjd/xxgkml/sjfb/202306/t20230628_4725120.shtml.
- [5] OSBORNE T GAEBLER. Reinventing government:How entrepreneurial spirit is transforming the public sector from the schoolhouse to statehouse[M].Mass:Addison-Wesley, 1992, 5.
- [6] 高明军.彩票公益金管理的现状分析及思考[J].现代商业,2010,23:198.
- [7] 唐宇庵.提升中国体育彩票公益性社会认知的对策研究[D].湖南师范大学,2011:23.
- [8] 财政部.彩票公益金管理办法[Z].2021-05-20.
- [9] ROGERS J P. Using programme theory to evaluate complicated and complex aspects of interventions[J].Evaluation,2008,14(1):27.