

论体育公共服务供给主体的多元化

曹可强, 俞琳

(上海师范大学 体育学院, 上海 200234)

摘 要: 我国体育公共服务供给主体单一且供给效果不佳, 发达国家供给主体多元化值得借鉴。为了增加体育公共服务供给, 应该运用市场化和社会化手段, 引导和吸引社会资源参与体育公共服务供给, 逐步形成政府、社会非营利组织和市场商业性组织的多元化体育公共服务供给格局。

关 键 词: 体育管理; 体育公共服务; 供给主体

中图分类号: G80-05 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-7116(2010)10-0022-04

On the diversification of sports public service supplying subjects

CAO Ke-qiang, YU Lin

(School of Physical Education, Shanghai Normal University, Shanghai 200234, China)

Abstract: Sports public service supplying subjects in China are undiversified and have a poor supplying effect. The diversification of supplying subjects in economy developed countries in the world is worthy of our reference. In order to increase sports public service supply, market orientated and socialized means should be used to attract social resources to participate in sports public service supply, and to gradually form a mode of diversified supplying of sports public services by the government, nonprofit social organizations and market commercial organizations.

Key words: sports management; sport public service; supplying subject

改革开放以来, 随着我国经济社会发展水平的提高, 政府的管理水平也在不断提高。尤其是进入 21 世纪后, 在我国现实经济社会生活中公共服务被明确提出并逐步加强。党的十六大第一次在报告中把公共服务列为政府的 4 大职能之一。党的十七大报告中有 10 处提到公共服务, 把“政府提供基本公共服务能力显著增强”纳入到全面建设小康社会奋斗目标新要求之中。这些都体现了党中央对公共服务的高度重视。

体育事业是一项社会性事业, 与居民的民生问题密切相关, 与居民的健康素质密切相关, 是公共服务的主要内容和重要载体。随着我国社会经济的不断发展, 体育公共服务(由公共部门和准公共部门共同提供, 以满足社会成员的基本体育需要为目的, 着眼于提高市民身体素质和生活质量, 既给市民提供基本的体育文化享受, 也提供并保障社会生存与发展所必需的体育环境与条件的公共产品和服务行为的总称^[1])水

平也不断提高。但是, 从总体上看, 体育公共服务水平落后于我国经济发展速度, 甚至落后于文化、科技和教育等其他社会事业, 难以满足大众日益增长的各种体育需求。因此, 构建与经济发展水平相适应的、惠及全民的体育公共服务供给模式, 不仅能够满足处于小康生活阶段居民的体育需求, 更是实现公平正义和促进社会和谐、全面建设小康社会奋斗目标的应然之义。

1 部分国家体育公共服务供给主体透视

体育公共服务是公共服务的组成部分, 在经济发达国家不仅是政府的一项职能, 也是一项制度。许多经济发达国家和地区政府, 以及体育相关部门对体育的作用与价值认识得比较全面, 对体育领域的关注与重视也不断增多, 伴随着多方面体育公共政策的制定和实施, 体育公共服务的供给也日渐多元化。

收稿日期: 2010-08-20

基金项目: 国家自然科学基金项目(70973080); 上海市哲学社会科学一般项目(2009BTY003); 上海师范大学校重点学科“体育人文社会学”项目(DZW906)。

作者简介: 曹可强 (1965-), 男, 教授, 博士, 研究方向: 体育经济与管理。

经济发达国家的体育公共服务供给,涉及政府相关部门、社会非营利组织和市场商业性组织,不仅体现为体育公共服务的多元化供给,也表现出不同供给主体的相互合作。例如,英国、美国、加拿大、德国、澳大利亚、挪威等国家,政府在体育领域政策制定、体育公共服务提供等方面虽然各具特点,但无外乎是地方、省级州级、国家层面与社会其他组织机构(如志愿者组织、相关非营利组织等)以及市场上营利性企业的联手合作与各尽其职^[2]。英国政府在体育领域一贯强调的旨在提升居民健康水平的政策——“Sport for all”中体现着体育公共服务的理念,在实施时融合了体育部门与卫生健康部门的努力^[3]。

德国体育公共服务供给的一个明显特点是存在着包括众多俱乐部与联盟在内的强有力的非政府组织,这种由大量自发组织构成的体育服务供给体系在 1933 年之前并不被政府所重视,更加缺乏应有的联系与合作。但 1945 年后,在德国体育公共服务供给体系中,政府部门与非政府组织共同提供体育公共服务的局面逐渐形成并不断完善^[4]。

澳大利亚的体育在 20 世纪 70 年代之前与政府关联甚少,除了涉及土地使用与财政问题外,其他包括体育公共服务在内的各类体育政策都不在政府议程之内。然而 30 年后的 21 世纪,政府已认识到需要通过各种方式扶持与发展体育。资料显示,如今澳大利亚政府在体育公共服务提供、社会体育发展政策的制定和实施方面已形成较为合理有效的体系及流程,包括政府相关部门、社会非营利组织、市场商业性组织在内的多主体相互协调、监督与激励,而这一模式同时在地方、州、国家等不同层面展开^[5]。

挪威自 1946 年开始在体育领域中运用新组合主义模式(Neo-Corporatist Model),这种模式的内容之一正是体育公共服务供给主体——社会各类组织之间的合作,诸如国会旨在推进体育生活化进程而颁布的白皮书“Changing Sport Life”、挪威体育联邦(Norwegian Sport Confederation)关于体育赌博法案的制定,均是新组合主义模式运用的表现^[6]。

从诸多经济发达国家体育公共服务供给现状的模式中我们可以发现,一种渗透多个区域层面(地方、省级州级、国家层面)、涉及多个方面(政府相关部门、社会非营利组织、市场商业性组织)的体育公共服务供给模式框架值得我们学习和借鉴。同时,由于这种供给模式框架的运作背景是不同国家与地区政治、经济、文化、科技等社会环境,所以,在具体实施上,这些国家的政府及体育相关部门,从多方面制定各种运作方案和配套办法,旨在增加体育公共服务供给,以实

现体育公共服务均等、公平与有效的目标。

2 我国体育公共服务供给主体的现状

2.1 体育公共服务供给主体单一

在计划经济体制下形成的体育“举国体制”,政府几乎行使体育事业全部管理职权,体育管理部门负责体育事业发展的全部事务,如制定体育事业发展规划、组队参加各类重大体育比赛、管理各级运动队训练、组织群众体育活动、检查和评估各类体育事务,等等。体育事业经费依靠政府拨款,体育系统在编人员,也由国家财政供养。改革开放以来,我国进行了体育管理体制和运行机制的改革,包括成立项目管理中心,建立足球、篮球、排球等项目的职业联赛,旨在转变管理职能,改变管理方式。但是,这样的改革只是一个渐进的过程,体育主管部门并没有实现“全民健身与竞技体育协调发展”的战略,国家体育总局依然实施对运动项目管理中心和各类体育协会的直接领导,以及对体育赛事资源的管理,并没有将为大众提供体育公共服务作为主要职能而加以强化,这也就造成了我国体育公共服务产品供给的严重不足。

自改革开放以来,我国许多重要的体育公共服务指标都有了显著增长,如各级社会体育指导员有 65 万人、人均体育用地面积达到 1.0 m²、经常参加体育活动的人数达到 40%^[7]。近年来,各级政府也不断加大对体育公共服务的投入,如 1997~2007 年间,东、中、西部地区全民健身工程投资总额达到 220 823 万元,(人均 1.73 元)^[8],但是由于基础薄弱,政府所提供的体育公共服务还是难以满足大众日益增长的体育需求。造成这一矛盾的原因,不仅在于体育公共服务的投入总量不足、投入结构不合理,将有限的体育事业经费,80%投向了竞技体育,使体育公共产品供给不足^[9],还在于体育公共服务的供给主体单一,没有充分发挥其他非营利组织和市场商业性组织提供体育公共服务的作用。

2.2 体育公共服务供给效果有待加强

随着社会经济发展和人民生活水平的提高,大众对体育的需求日益增加。依靠国家财政拨款来维系体育公共服务的供给,只能保持在“广覆盖、低水平”的层次上,如利用体育彩票公益金建设的社区体育健身苑(点),虽然为市民提供了基本的体育健身设施,但是,其维修和设备更新的经费还是捉襟见肘。我国大众体育发展的事实证明:依赖国家和各级政府的拨款来提供体育公共服务,不仅不能满足大众显著增长的体育需求,更难以使大众对体育公共服务满意。以国家统计局上海调查总队 2007 年 9 月对上海市 15 个

区,共75个街道(镇)、150个居委会,1500个有效样本的相关调查为例,结果市民对体育公共服务的总体满意评价、便捷性、参与性、公平性、公益性、体育健身场所设施完好情况、社区体育健身服务、体育服务部门提供的服务等指标的满意度评价勉强合格^[10]。政府提供的体育公共服务还不能令公众满意,无论是参与性还是公益性都还体现不够。而且,市民对体育健身设施,尤其是对体育服务部门提供的服务并不满意。这也反映出目前的体育公共服务质量不高,体育活动的组织形式和内容仍不丰富,公益性体育机构的组织能力和水平有待提高,体育公共服务的运作机制仍需完善。

由于政府体育主管部门的事务繁杂,其工作重点并不在提供体育公共服务上。所以,现阶段政府提供的体育公共服务与市民多方面、多层次的体育需求还有较大差距。如在被调查者中,71.0%的人希望“为居民提供体质健康检测服务”,56.1%的人希望“组织社区体育活动”,50.3%的人希望“定期举办科学健身知识讲座”,49.9%的人希望“提供体育健身指导”,42.4%的人希望“定期提供科学健身咨询服务”^[10]。市民的这些诉求反映出市民对体育公共服务内容多样化的追求,然而政府作为体育公共服务提供的主体,难以在短时间内实现供给总量的增加和内容的多样化。这就需要在坚持政府主导体育公共服务供给的前提下,进一步动员和激发其他非营利性组织和市场商业性组织提供体育公共服务的积极性,以实现体育公共服务产品供给的多元化。

3 体育公共服务供给主体多元化改革

政府制定的许多体育政策,旨在促进体育事业发展,保障公民最基本的体育权利,如建设各种体育基础设施、建立体育健身组织、为大众提供体育健身指导和其他体育公共服务等。实际上,各国政府在体育公共服务领域的投入不足限制了体育事业的发展,难以满足社会公民对体育公共产品和服务日益增长的需求。可是,政府提供体育公共服务,并不意味着一定要扩大供给规模或由政府直接提供公共服务。除了政府之外,可以让企业和社会非营利组织参与体育公共产品和服务的供给,使之成为体育公共服务的重要主体。然而,我国由于缺乏对企业参与体育公共产品供给的各类扶持和优惠政策,使得市场主体缺乏积极性和动力,也就很少有企业为大众提供体育公共服务。再者,对于各类社会体育组织来说,也因为还依附于体育主管部门或各级政府,缺乏自主权和独立性,更没有提供体育公共服务产品的资源。所以,现阶段的

社会体育组织,只是为少数专业人士提供相关服务的组织,并没有实质性的体育公共服务功能。

在借鉴国外体育公共服务和我国文化、教育、卫生等领域公共服务成功经验的基础上,创新体育公共服务供给模式,就是将提供体育公共服务建立在市场机制、社会参与和政府自身变革的基础之上,打破体育公共服务主体单一、政府垄断的局面,探索市场化手段在体育公共服务供给中的有效运用,使用社会化手段,引导、吸引社会和民间体育资源参与体育公共服务供给,实行体育公共服务由政府主导向政府、社会非营利组织和市场商业性组织共同提供的转变,增加供给总量,提高供给效率。

一是对那些不具有规模经济特征、进入门槛比较低的体育公共服务项目,如大众性体育健身指导与培训、青少年体育健身培训等,完全向民营企业 and 民间组织开放,鼓励和支持民营企业和民间组织参与这些内容的体育公共服务。

二是对那些规模经济特征明显、进入门槛较高的体育公共服务项目,如市民体质健康测试、体育健康咨询与信息服务等,主要引进市场机制,加强公共部门内部的竞争,提高体育公共服务供给的效益。

三是对仍要依靠公共部门来提供的体育公共服务,如竞技体育人才培养、重大体育信息发布、体育新闻报道与出版等重大项目,体育管理部门要加强监管,保障公正,努力降低成本,提高效率。

四是鼓励和引导非营利体育组织,如体育行业协会、体育学会或研究会等,加入体育公共服务供给,逐步形成政府与非营利组织之间的互补关系,不仅使非营利组织成为政府最有力的助手,也使之成为联系大众的桥梁。

五是运用市场机制,以政府购买体育服务的形式,增加体育公共服务供给,即实行体育服务合同外包,将政府体育公共部门的事务承包给民营企业或非营利组织,旨在降低成本和提高效率。

综上所述,政府在管理体育事业和行使公共服务职能时,应该集中于承担为市民提供体育公共服务的职责,而不应该直接为体育公共服务这艘航船“掌舵”,也不应该为其“划桨”,应该建立一个为政府本身、社会非营利组织和市场商业性组织之间利益进行协商和协调的机制,实现体育公共服务的多元化供给,最大限度地为市民提供丰富多彩的体育公共服务。

参考文献:

- [1] 王才兴.上海市体育公共服务的实践与探索[J].体育科研,2008(2):20-26.

- [2] Nils Asle Bergsgard, Barrie Houlihan, Per Mangset, et al. Sport policy: a comparative analysis of stability and change[M]. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2007: 19-37.
- [3] Patrick Murphy, Ivan Waddington. Sport for all: some public health policy issues and problems[J]. Critical Public Health, 1998, 8(3): 193-196.
- [4] Naul R, Hardman K. Sport and physical education in Germany[M]. New York: Routledge, 2002: 153-164.
- [5] Stewart B. Australian sport-better by design?[G]//The Evolution of Australian Sport Policy. New York: Routledge, 2004: 25-29.

- [6] Enjolras, Waldahl. Policy-making in sport: the norwegian case[J]. International Review for the Sociology of Sport, 2007(42): 201-216.
- [7] 张立中. 立足基层服务大众——我国社会体育指导员队伍不断壮大[EB/OL]. <http://sports.163.com/07/0604/09/3G4RFOH80005227R.h>.
- [8] 国家体育总局. 改革开放三十年的中国体育[M]. 北京: 人民体育出版社, 2008: 42.
- [9] 曹可强. 体育产业概论[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2004: 74.
- [10] 中共上海市科技教育工作委员会课题组. 完善公共服务体系研究[Z]. 2007: 490.

警惕学位论文双盲评审制度的缺陷

时下,不少高等院校的硕士和博士论文评审推行的是双盲评审制度,并且有全面推广的势头。不少高校和研究机构的研究生培养管理人员对这个制度的盲目执行和机械操作,已经到了无以复加的地步,其造成的后果不能不引起我们的高度重视。

然而,仔细思量起来,这个制度其实蕴涵着相当大的不合理性、不合法性、不正当性。尤其在实施和操作过程中,稍有偏差,就可能造成一些与组织者愿望完全相反的结果:好的论文被无辜地“枪毙”,差的论文堂而皇之地“过关”。

事实上,由于以下几个原因,这种“双盲”往往难以做到。

首先,高校和科研机构往往以教研室、研究所(室、中心)等为单元培养研究生,在论文开题环节乃至研究过程中,不同导师指导的学生的论文题目往往不是秘密。其次,即便管理者认识到了自己单位内的相互盲审难以真正做到双盲,而设法将论文送到外单位的专家去评审,这样也无法确保评审专家的独立性。再次,盲审专家往往以不公开论文评审专家的姓名为基本原则,也往往不追究评审结论的后果,极易造成评审专家的责任缺乏制约,权力无限膨胀,利益极度扩张,从而引发专家的盲目评审。最后,为了规避校内乃至圈内专家,论文盲审管理部门可能会扩大论文评审专家的范围,这很容易导致不懂行的专家去评审学生的论文。

上述关于论文盲审制度的弊端和缺陷,大体可以从以下

3个方面来剖析。一是主体合格问题。在学位论文双盲评审制度中,让学生(往往还有其导师)担心的首要问题是评审专家的资格问题,也可以说是专家的正当性问题。二是程序合法问题。论文盲审的关键程序应该包括3个环节:结果的公开性、结果的可辩驳性或争议性、裁决的公正性和合法性。当前不少单位的论文盲审在程序上看似有对结果申请复议和复审的规定,也公开评审的具体意见,但却往往没有给予作者与评审专家的平等主体地位。三是内容合理问题。抛开一些论文评审管理过程中的程序不合法不说,即便论文评审专家是在独立的条件和公正的态度下做出对论文的评判结果,其内容的合理性是否又能确保呢?我看未必。

学位论文评价是学术评价的重要组成部分,在当前硕士和博士研究生成为不少学科研究主力军的形势下,如何建立合理、合法、正当的学位论文评价制度,是摆在所有学位管理工作者乃至高等教育管理者面前的一道难题。学位论文的评审目的不是为了惩罚学生,而是为了形成健康、积极、创新的学术氛围。因此,笔者对当下有些高校推出的学术论文预答辩制度持相对积极的态度,它把大量的问题暴露在前,暴露在明处,恰恰能消除很多双盲评审制度的弊端,从而为正常的学术评价规则的确立提供新的启示。

(江西财经大学 易剑东教授)

体育在线学术论坛链接: <http://www.tiyuol.com>