

日本《提高体育实施率的行动计划》分析及启示

南尚杰¹, 李松洋², 左晓东³, 高军¹

(1.东北师范大学 体育学院, 吉林 长春 130024; 2.中国刑事警察学院 警训部, 辽宁 沈阳 110854;
3.郑州大学 体育学院(校本部), 河南 郑州 450001)

摘 要: 2018年9月日本文部科学省出台的《提高体育实施率的行动计划》, 对我国转变政府职能推进全民健身治理现代化具有借鉴和参考价值。通过剖析内容, 发现该计划的主要特征为: 重视改变国民对体育的狭隘认识、强调青少年儿童加入体育俱乐部、倡导劳动者参加随时随地可开展的体育活动和注重为高龄者提供适宜的体育活动等。在此基础上指出: 完善法律法规、强化对重点群体的干预、实施意识改革和加强调查研究工作, 是我国转变政府职能推进全民健身治理现代化的对策选择。

关键词: 全民健身; 治理现代化; 政府职能; 提高体育实施率的行动计划; 日本
中图分类号: G81 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2021)05-0043-07

The analysis and enlightenment of action plan to improve the implementation rate of sports in Japan

NAN Shang-jie¹, LI Song-yang², ZUO Xiao-dong³, GAO Jun¹

(1.School of Physical Education, Northeast Normal University, Changchun 130024, China;
2.Department of Police Training, Criminal Investigation Police University of China, Shenyang 110035, China;
3.School of Physical Education, Zhengzhou University, Zhengzhou 450001, China)

Abstract: The action plan to improve the implementation rate of sports which introduced by Japan's sports agency in September, 2018 has reference value for China to transform government functions and promote the governance modernization for national fitness. By analyzing its contents, the study finds that the main characters of this action plan are as follows: paying attention to changing the "narrow understanding" of sports, emphasizing the youth to join "sports clubs", advocating workers to join in "sports activities which can do anytime and anywhere", providing "proper sports" to the old people and so on. On this basis, the paper points out that perfecting the laws and regulations, strengthening the intervention for key groups, implementing the conscious reform and stressing on the investigation and research work are the selective countermeasures for transforming the government function and promote the governance modernization for national fitness in China.

Keywords: national fitness; governance modernization; government function; action plan to improve the implementation rate of sports; Japan

在深化体育改革推进体育治理体系和治理能力现代化及贯彻落实全民健身、健康中国、体育强国国家战略的当下, 推进全民健身治理现代化既是实现深化体育改革目标的内在要求, 也是实现国家体育战略部署的现实需要。例如, 2019年颁布的《体育强国建设

纲要》明确指出: “进一步转变政府职能, 充分调动社会力量……实现体育治理体系和治理能力现代化。”而且, 从国家治理现代化的理论逻辑也可以看出, 转变政府职能是我国推进全民健身治理现代化的核心环节和实践抓手。这是因为, “作为国家和社会运行的重要

收稿日期: 2021-01-09

基金项目: 国家社会科学基金项目(16BTY030)。

作者简介: 南尚杰(1975-), 男, 副教授, 博士, 研究方向: 体育政策与制度。E-mail: shangjie1128@126.com

一环,政府体系的运转与变化无疑是国家治理现代化的重要内容,而政府职能及其转变恰恰是政府体系内在运行与改革演化的核心所在”^[1]。

所谓政府职能是指国家行政系统根据国家和社会发展的需要,依法承担的职责和功能^[2]。据日本文部科学省的调查显示,2019年日本20岁以上成年人(日本通常将20周岁以上公民视为成年人)每周参加1次及以上和3次及以上体育活动的人数比例分别为53.6%、27.0%,较2015年分别提高了13.2%、7.4%^[3]。从公共管理层面看,日本推进群众体育发展的历程其实也是一个体育治理的过程。日本政府在治理群众体育过程中所承担的职责和功能对我国转变政府职能推进全民健身治理现代化具有借鉴和参考价值。2018年9月,为进一步推进群众体育发展,日本文部科学省专门出台《提高体育实施率的行动计划》(以下简称《行动计划》)。本研究以日本《行动计划》为研究对象,对其内容和特征进行剖析,从中挖掘日本政府治理群众体育的经验,为我国科学、合理地转变政府职能,推进全民健身治理现代化提供参考。

1 日本《行动计划》的缘起

进入21世纪以来,少子老龄化程度加深、社会贫富差距加大、民众心理不安感增强、消费低迷和“地方不振”等是日本面临的主要社会问题^[4]。在此背景下,由于具有促进国民身心健康、削减医疗费支出、缓解养老和社会保障的压力及促进消费等功能,群众体育得到了日本政府前所未有的重视。因此,在2010年8月颁布的《体育立国战略》中,日本文部科学省明确地将实现终身体育社会、到2021年成年人每周参加1次及以上和3次及以上体育活动的人数比例要分别达到65%、30%,以及充实学校体育及学校体育俱乐部活动确定为群众体育的发展目标。

为确保《体育立国战略》的各项部署得到切实落实,日本政府于2011年6月颁布《体育基本法》(取代1961年出台的《体育振兴法》),然后又分别于2012年3月和2017年3月相继出台了《第1期体育基本计划(2012—2016年度)》《第2期体育基本计划(2017—2021年度)》。经过上述布局,日本政府从制度层面为贯彻落实《体育立国战略》关于推进群众体育发展的部署提供了强有力的支持和保障。为此,近年日本群众体育取得长足进步。

虽然近年日本在推进群众体育发展方面取得了显著成效,但与既定目标仍有较大差距。在《第1期体育基本计划(2012—2016年度)》实施结束后,日本文部科学省意识到若不采取更为精准有效的措施,将很

难在规定时间内完成《体育立国战略》所确定的群众体育发展目标。为此,2018年9月日本文部科学省针对既定的群众体育发展目标专门出台《行动计划》。

2 日本《行动计划》的内容概要

日本《行动计划》的内容由“制定行动计划的目的”“推进行动计划的意义”“行动计划的具体措施”“行动计划的期限与评价”“结语”和“参考资料”6部分构成,其中“行动计划的具体措施”是最为核心的部分。目前,日本还有相当数量的国民在日常生活中基本不参加体育活动。据日本文部科学省的调查显示,2019年日本有46.4%成年人参加体育活动的频度达不到每周1次,且其中还有43.9%的国民在该年度未曾参加过体育活动^[5]。为此,《行动计划》提出的主要任务是缩小不参加体育活动国民的规模。

由于不参加体育活动的日本国民普遍存在,且存在于不同群体中,《行动计划》不仅将“全体国民”列为措施的实施对象,还将“青少年儿童”“劳动者”“高龄者”“女性”和“伤残者”5个重点群体也列为了措施的具体实施对象,以此提高措施的精准性。关于相当数量的日本国民不参加体育活动的原因,《行动计划》认为:首先是部分国民在主观上不关心体育,对体育不感兴趣;其次是有部分国民虽有参加体育活动的意愿,但却因缺乏时间、场地和同伴等客观条件而不参加体育活动;最后是有部分国民在开始参加体育活动后,因产生了厌烦感或觉得麻烦而中断了体育活动。为此,无论是针对“全体国民”,还是针对各重点群体,《行动计划》部署的措施均是围绕“意愿唤起”“改善客观条件”和“促进习惯化”3个主题展开。即,按照目的和作用,可将《行动计划》部署的60项措施划分为3类——“意愿唤起措施”“改善客观条件措施”和“促进习惯化措施”。

日本《体育基本法》规定:“国家、地方政府及体育团体必须努力促进国民对体育的关心和理解,并对国民参加体育活动予以援助”,“国家、独立行政法人、地方政府、学校、体育团体及民间企业等必须努力实现协同合作”。日本从法律层面规定“官”和“民”皆是推进体育发展的责任主体,并强调两者要努力实现协同合作。为此,《行动计划》确定的措施实施主体由“官”和“民”构成,并在考量各主体能力的基础上要求“官”和“民”协同合作实施46项措施^[6]。

3 日本《行动计划》的主要特征

3.1 重视改变国民对体育的狭隘认识

《行动计划》针对全体国民部署的重点措施是“体

育意识改革”,强调向国民普及“体育活动并不局限于激烈、必须分出胜负的身体活动,在日常生活中开展的散步、慢跑、爬楼梯等轻松、愉快的身体活动也是体育活动”的意识。通过梳理具体内容可以看出,“体育意识改革”措施的主旨是要改变日本国民对体育的狭隘认识。

据2018年日本横滨市对本市成年人居民的调查显示,有33.7%的居民对体育持有“不喜欢”的态度,且其中有68.3%的居民在过去1年未曾参加过体育活动^[7]。另外,据2019年日本文部科学省的调查显示,有8.5%的日本成年人对体育持有“讨厌”的态度,且其中有41.5%的国民在该年度未曾参加过体育活动,有30.4%的国民虽参加了体育活动但频度为每周1次以内^{[5]39}。

日本成年人国民中不喜欢体育群体的大量存在,不仅不利于改善成年人参加体育活动的现状,还会对青少年的体育态度和体育行为产生一定的负面影响。例如,据2010年日本文部科学省的调查显示,日本小学5年级学生喜欢体育的程度与其同家人谈论体育话题的频度具有密切关联性^{[8]53}。而且,据该调查显示:在日本小学5年级学生中,对体育持有“喜欢”“比较喜欢”“比较讨厌”和“讨厌”态度的男生每周参加体育活动的平均时间依次为865、341、162、129 min;对体育持有“喜欢”“比较喜欢”“比较讨厌”和“讨厌”态度的女生每周参加体育活动的平均时间依次为505、214、110、86 min^{[8]32}。可见,无论是为改善成年人参加体育活动的现状,还是为促进青少年儿童体育的发展,都需要采取切实的措施缩小成年人中不喜欢体育群体的规模。

由于受竞技体育项目普及程度较高、新闻媒体宣传等因素的影响,有较多日本国民狭隘地认为“体育即是竞技体育”,并在其主观意识中体育活动被赋予“必须要分出胜负”“是激烈的身体运动”“是很辛苦的活动”和“需要具备一定的特长”等印象,从而导致部分日本国民认为自己不适宜参加体育活动,继而对参加体育活动产生厌恶感。例如,据2019年日本新潟县(相当于我国省级行政区)对本地区18岁以上居民的调查显示,有91.0%的居民认为“体育是遵循一定规则竞争胜负或成绩优劣的运动(如棒球、足球、排球等)”,有62.5%的居民认为“不竞争胜负或不区分成绩优劣的运动未必是体育(如器械健身、舞蹈、健身操、慢跑等)”^[9]。而且,据2019年日本文部科学省的调查显示,对体育持有讨厌态度的日本成年人普遍认为“无体育特长”和“很辛苦”是导致自己讨厌体育的最主要原因^{[5]39}。可见,对体育的狭隘认识是导致诸多日本

成年人不喜欢体育的一个重要因素。正是基于上述原因,为缩小日本国民中不喜欢体育群体的规模,《行动计划》将“体育意识改革”确定为针对全体国民的重点措施,并将改变国民对体育的狭隘认识确定为该措施的核心内容。

3.2 强调促进青少年儿童加入体育俱乐部

“有较多中小学生学习平均每天参加课外体育活动时间达不到1 h”,是日本青少年儿童在参加体育活动存在的突出问题。据2019年日本文部科学省对日本小学5年级和初中2年级学生的调查显示,小学男生、小学女生、初中男生和初中女生平均每天参加课外体育活动时间达不到1 h的人数比例分别为48.6%、70.0%、17.9%和39.6%^{[10]16-17}。针对此问题,《行动计划》重点强调了要促进青少年儿童加入体育俱乐部。

据日本文部科学省的调查显示,增加日本中小学生学习参加课外体育活动时间的有效途径主要有“促进加入体育俱乐部”“提高对体育的喜欢程度”“提高对体育重要性的认知程度”“提高对体育课愉悦性的认知程度”“增加体育课的运动量”和“改善生活习惯”等,其中最为有效的途径即是促进加入体育俱乐部^{[10]77-101}。例如,据2019年日本文部科学省对日本小学5年级和初中2年级学生的调查显示:加入学校体育俱乐部的小学男生、小学女生、初中男生和初中女生平均每天参加课外体育活动时间能达到1 h的人数比例分别为68.1%、48.8%、95.9%和96.1%;未加入体育俱乐部的小学男生、小学女生、初中男生和初中女生平均每天参加课外体育活动时间能达到1 h的人数比例分别为21.3%、15.5%、15.4%和10.9%^{[10]78-98}。

长期以来,引导中小学生学习加入学校和社区的体育俱乐部是日本促进青少年儿童体育发展的一项重要措施。据日本文部科学省的调查显示,目前日本已有超过50%的小学5年级和初中2年级学生加入学校和社区的体育俱乐部^{[10]69-87}。而且,据2019年日本文部科学省对加入学校体育俱乐部的初中2年级学生的调查显示,男生和女生平均每周参加体育俱乐部活动的平均时间分别为812、820 min^{[10]88}。可见,在促进日本青少年儿童课外体育活动日常化方面,体育俱乐部发挥着非常显著的作用。

由于有效推进了课外体育活动的日常化,体育俱乐部在增强日本青少年儿童体质健康方面也发挥着显著的作用。据2019年日本文部科学省对日本小学5年级和初中2年级学生的调查显示,与未加入体育俱乐部的学生相比,加入学校体育俱乐部的小学男生、小学女生、初中男生和初中女生的平均体质测试得分要分别高出7.3、5.6、9.4、11.9分^{[10]82-102}。正是基于上

述原因,为切实降低日本中小學生平均每天参加课外体育活动时间达不到 1 h 的人数比例及增强其体质健康,《行动计划》针对青少年儿童群体重点强调要促进其加入体育俱乐部。

3.3 倡导劳动者参加随时随地可以开展的体育活动

目前,日本 20~59 岁主要劳动人口参加体育活动的频度要显著低于成年人的整体平均水平。据 2019 年日本文部科学省的调查显示,与成年人的整体平均水平相比,日本 20~59 岁国民每周参加 1 次及以上和 3 次及以上体育活动的人数比例分别低 7.3%、6.6%^[514]。针对劳动者群体,《行动计划》部署“体育意识改革”“完善企业体育环境”“推广‘员工体育活动示范企业’认定制度”“推进‘乐趣+徒步活动’的开展”“积极宣传步行的健身效果”和“推广晨练”等措施。通过梳理措施的具体内容可以看出,上述措施的主旨是要引导日本劳动者积极参加随时随地可以开展的体育活动。

由于生活成本较高、个人负担社会保障的比例偏大、缺乏劳动力等原因,日本劳动者的繁忙程度普遍较高^[1]。据 2019 年日本文部科学省的调查显示,参加体育活动频度未达到每周 1 次的日本 20~59 岁国民认为,制约自己参加体育活动的最主要原因是“忙于工作或家务”,然后依次为“嫌麻烦”“经济因素”“讨厌体育”和“照顾孩子”等^[516]。

虽然繁忙程度较高,且普遍认为“忙”是制约自己参加体育活动的最主要原因,但并不意味着降低繁忙程度,就可以促使频度为每周 1 次以下的日本劳动者能够增加参加体育活动的频度。据 2019 年日本文部科学省的调查显示,与繁忙程度较低的休息日相比,日本 18 岁以上国民更倾向于选择在繁忙程度较高的平日参加体育活动^[518]。可见,目前制约较多日本劳动者参加体育活动频度达不到每周 1 次的最主要因素并不是“忙”,而是因为这部分劳动者普遍持有“因为忙就不能参加体育活动”这种认识。即,日本要促进劳动者参加体育活动,需要将参加体育活动频度为每周 1 次以下的劳动者普遍持有的“因为忙就不能参加体育活动”这种认识转变为“在忙的状态下也可以参加体育活动”。

由于繁忙程度较高,日本多数劳动者确实难以挤出时间经常参加较为费时的体育活动,但在工作或做家务的同时却可以进行简单易行的体育活动。例如:在生活和工作中,可减少或不使用电梯开展适度的爬楼梯活动;在上下班途中,可减少或不使用交通工具适度开展步行活动;在工作间歇期间,可开展简单的徒手健身活动;在做家务过程中,可减少或不使用工具适度开展体力活动。即,引导日本劳动者在日常生

活中参加随时随地可以开展的体育活动,不仅有助于促进其身心健康,还有助于促进其树立“在忙的状态下也可以参加体育活动”的认识。而且,该措施还有助于应对诸多日本劳动者因为“嫌麻烦”而不参加体育活动的问题。正是基于上述原因,为促进日本劳动者增加参加体育活动的频度,《行动计划》针对劳动者群体部署的各项措施主要是围绕促进参加随时随地可以开展的体育活动展开。

3.4 注重为高龄者提供适宜的体育活动

针对高龄者群体,《行动计划》部署“普及适宜高龄者参加的体育项目”“强化与医疗领域的合作”“确保高龄者参加社区体育活动机会”“推进地方制定《体育推进计划》”和“制定表彰制度”等措施。通过梳理措施的具体内容可以看出,《行动计划》针对高龄者群体重点强调要为其提供适宜的体育活动。

目前,日本面临着严重的人口老龄化压力——2019 年日本 65 岁以上老年人口占总人口的比重为 28.3%^[12]。而且,据日本文部科学省的调查显示,日本老年人的体质健康水平与其参加体育活动的频度具有密切关联性,参加体育活动频度达到每周 3 次及以上会取得较好健身效果^[13]。然而,据 2019 年日本文部科学省对日本 60~79 岁国民的调查显示,虽然该年龄段每周参加 1 次及以上体育活动的人数比例已达到了 67.4%,但能达到每周 3 次及以上的人数比例却仅为 39.8%^[514]。可见,目前日本老年人每周参加 1 次及以上体育活动的人数比例虽已显著高于日本政府的既定目标,但从缓解人口老龄化压力的角度看,还需要日本采取切实措施进一步提高老年人参加体育活动的频度。

随着年龄的递增,人体各组织结构和器官功能逐渐衰退。为此,在参加体育活动过程中,老年人难免会因为身体衰退而遇到“想增加参加体育活动的频度,但身体状况不允许”“身体状况越来越难以适应现在参加的体育活动了”等问题。例如,据 2019 年日本文部科学省的调查显示,有 37.9% 的日本 60~79 岁国民认为自己有必要增加参加体育活动的频度^[527]。而且,据该调查显示,目前日本 60~79 岁国民认为制约自己增加参加体育活动频度的最主要原因是“上年纪了”,然后依次为“无特殊理由”“忙于工作或家务”“嫌麻烦”和“生病或受伤”等^[530]。可见,目前制约日本老年人增加参加体育活动频度的最主要因素是“身体衰退”。

当因为“身体衰退”而面临“想增加参加体育活动的频度,但身体状况不允许”“身体状况越来越难以适应现在参加的体育活动了”等问题时,并不意味着老年人完全不能增加参加体育活动的频度,还可以选择参加其他适合自身身体条件的体育活动。正是基于

上述原因,为进一步提高日本老年人参加体育活动的频度,《行动计划》针对高龄者群体部署的各项措施主要是围绕提供适宜的体育活动展开。

3.5 强化女性对合理膳食和积极运动重要性的认识

目前,日本成年女性参加体育活动的频度要显著低于成年男性。据2019年日本文部科学省的调查显示,与成年男性相比,日本成年女性每周参加1次及以上和3次及以上体育活动的人数比例分别低4.8%、1.1%^[51]。针对女性群体,《行动计划》重点部署“开展启发活动”“宣传女性健康问题”“普及女性体育的相关知识”等措施。而且,通过梳理具体内容可以看出,上述措施的主旨是要强化日本女性对合理膳食和积极运动重要性的认识。

据调查显示,与日本成年男性同样,日本成年女性也普遍认为制约参加体育活动的原因主要是“忙于工作或家务”“嫌麻烦”“上年纪了”“经济因素”“讨厌体育”和“照顾孩子”等。作为日本女性的特有问题,“低体重”正在日益成为危害其身体健康的严重问题。据日本文部科学省的调查显示,2019年日本18~79岁女性低体重(BMI < 18.5)的发生率为18.4%,其中18~39岁女性低体重发生率则达到22.9%^[53]。导致此问题出现的原因,主要是由于追求瘦身的人数较多、对标准体重的错误认识、过度控制饮食和运动不足等。

与肥胖同样,低体重也会对女性的健康造成严重危害——易患糖尿病、骨质疏松、关节炎和月经不调等疾病。例如,据2012年对10489名未患糖尿病的日本40~79岁国民的调查显示,无论是男性还是女性,“BMI < 18.5”群体患糖尿病的风险最高,然后依次为“BMI ≥ 25”群体、“23 ≤ BMI ≤ 24.9”群体和“18.5 ≤ BMI ≤ 22.9”群体^[4]。可见,为维护女性的健康,需要日本采取切实措施降低女性低体重的发生率。由此,普及低体重危害的相关知识,并强化女性对合理膳食和积极运动重要性的认识,也成为了日本的必然选择。基于上述原因,为改善日本女性的低体重问题及促进其参加体育活动,《行动计划》针对女性群体部署的重点措施主要是围绕强化对合理膳食和积极运动重要性的认识展开。

3.6 关注为伤残者提供与健全者共同参加体育活动的机会

针对伤残者群体,《行动计划》部署“提供伤残者体育活动范本”“推进‘特别计划2020’”“促进健全者对伤残者体育项目的认识与理解”“完善伤残者参加社区体育活动的环境”“培养伤残者的体育指导者”“强化伤残者体育团体”和“强化与社区的合作”等措施。通过梳理措施内容看出,上述措施的主旨是要增加日

本伤残者与健全者共同参加体育活动的机会。

据日本文部科学省的调查显示,2017年日本7~19岁和20岁以上伤残者每周参加1次及以上体育活动的人数比例分别为29.6%、20.8%^[52]。而且,据该调查显示,目前日本7岁以上伤残者在参加体育活动方面存在的最主要问题是有50%以上的伤残者对参加体育活动不感兴趣^[54]。此问题的产生,主要是由于日本伤残者普遍缺乏接触和参加体育活动的机会所致。例如,据2018年日本文部科学省的调查显示,在日本全国52844个公共体育设施中仅有141个设施可供伤残者使用^[16]。可见,目前日本并不能为伤残者提供充足的接触和参加体育活动机会。基于上述原因,在考虑到伤残者参加体育活动普遍需要健全者陪同的基础上,《行动计划》针对伤残者群体部署的各项措施主要围绕增加与健全者共同参加体育活动的机会展开。

4 对我国的若干启示

4.1 强化政府完善法律法规的职能

由《行动计划》的措施实施主体可以看出,目前日本已形成多主体参与治理群众体育的格局。该格局的形成,主要因为日本通过颁布《体育基本法》确立国家、独立行政法人、地方政府、学校、体育社会组织、民间企业经营者及其他相关者是推进体育事业发展的责任主体,并确立“体育推进会议”制度(强化日本文部科学省与其他行政机构合作的制度)和“体育审议会”制度(强化多主体参与体育政策决策的制度)。由此,自2015年以来日本文部科学省定期召开“体育推进会议”和“体育审议会”^[17]。而且,据日本文部科学省的调查显示,截至2016年已有100%的都道府县(相当于我国省级行政区)、47%的市区町村(日本最低一级行政区)推行“体育推进会议”制度和“体育审议会”制度^[18]。可见,日本政府通过完善法律法规有效促进多主体参与治理群众体育,“多主体合作共治”已成为日本推进群众体育发展的治理机制。

针对落实全民健身国家战略,《体育强国建设纲要》明确提出“地方各级政府建立全民健身工作联席会议机制”“鼓励社会力量建设小型体育场所”“探索多元主体办赛机制”和“推进各级体育总会建设……带动各级各类单项、行业和人群体育组织开展全民健身活动”等一系列的战略任务。可见,我国已将促进多主体参与治理确定为推进全民健身发展的一项重要举措。要切实落实《体育强国建设纲要》部署的战略任务,离不开法律的有力保障。这是因为,在国家主权范围内,法律具有普遍约束力,其实际效力较其他社会规范更具有权威性、连续性和稳定性^[19]。然而,

目前我国在运用法律措施促进多主体参与全民健身治理方面显然还处于滞后的状态。

4.2 强化政府对重点群体的干预职能

《行动计划》不仅针对日本全体国民部署措施,还分别针对5个重点群体部署强化措施。而且,由日本文部科学省实施的具体措施也可以看出,为推进群众体育发展,近年日本政府对重点群体给予高度重视,针对各重点群体均实施了强化措施。例如,近年日本文部科学省针对伤残者群体实施“推进伤残者与健全者共同参加休闲体育活动”“促进伤残者体育进社区”“促进伤残者学校体育活动的开展”和“援助伤残者体育团体”等强化措施^[20]。可见,“抓重点群体”是日本政府治理群众体育的一项重要内容,是日本政府为推进群众体育发展而实施的重要策略。

精准施策“是国家治理体系和治理能力现代化的重要标志和基本要求”^[21]。由于涉及到全体民众,我国政府在治理全民健身过程中应抓住重点群体。这样有助于促进政府精准施策,能更好推进全民健身发展。近年,伴随着我国将全民健身上升为国家战略,促进重点群体参加体育活动日益获得重视。例如,《体育强国建设纲要》明确提出:“促进重点人群体育活动开展。制定实施青少年、妇女、老年人、农民、职业人群、残疾人等群体的体质健康干预计划。”然而,目前我国政府主要是将青少年列为全民健身的重点群体,而针对老年人、伤残者、职工、农民、女性等群体部署的措施还显然过少^[22]。因此,我国应借鉴国外的经验,强化政府对重点群体的干预职能,针对各重点群体部署具体的强化措施,以此推进全民健身治理现代化,从而推进全民健身发展。

4.3 强化政府意识引导职能

由于对体育的狭隘认识是导致诸多日本国民不喜欢体育、参加体育活动频度较低的一个重要因素,《行动计划》重点部署“体育意识改革”措施。而且,从日本文部科学省实施的具体措施也可以看出,近年日本政府高度重视意识改革对推进群众体育发展的重要作用。例如,自2018年以来,日本文部科学省每年均会开展“女性体育宣传活动”,且该活动的重要任务就是引导日本女性树立“体育不只是竞争胜负或成绩优劣的竞技活动,还包括步行、舞蹈等能愉快运动”的认识^[23]。可见,意识改革已成为日本政府治理群众体育的一项重要内容,是日本政府为推进群众体育发展而实施的一项重要措施。

为了推进全民健身治理现代化和全民健身的发展,我国政府不仅应抓住重点群体,还对症下药。目前,我国也有较多民众狭隘地认为“参加体育活动

需要具备一定的运动技能”“体育就是竞争胜负或成绩优劣的活动”,且这些狭隘的认识是制约其参加体育活动的重要因素。例如,据2014—2015年对福州市18~44岁居民的调查显示,有59.9%的居民认为“运动技能水平”是制约自己参加体育健身休闲活动的重要原因^[24]。另外,据2017年对南京市不积极参加体育活动大学生开展的干预性实验表明,有54.72%的受试者认为“讨厌在运动场上不如别人的感觉”是制约自己积极参加体育活动的重要原因^[25]。可见,为实现精准施策,我国政府应采取必要的意识改革措施,改变较多民众对体育的狭隘认识。然而,从相关政策可以看出,目前我国政府尚未将意识改革纳入到推进全民健身发展的具体工作当中。因此,我国应强化政府的意识引导职能,实施必要的意识改革措施,以此推进全民健身治理现代化,从而推进全民健身发展。

4.4 强化政府调查研究职能

通过特征的分析可以看出,《行动计划》具体措施的选取与确定主要是依据日本文部科学省实施的各项调查研究。而且,从日本文部科学省实施的具体措施也可以看出,近年日本政府为推进群众体育发展,对调查研究工作给予高度重视。例如,目前日本文部科学省围绕群众体育定期开展的全国性调查研究有“体质·运动能力调查”“体育设施现状调查”“关于体育实施状况的民意调查”和“全国体质·运动能力、运动习惯等调查”等^[26]。可见,调查研究已成为日本政府治理群众体育的一项重要内容,是日本政府为保障群众体育政策决策科学化水平而实施的重要措施。

决策科学化是国家治理现代化的重要标志之一,而调查研究则是实现决策科学化的基础^[27]。即,为推进全民健身治理现代化和全民健身的发展,我国政府应重视调查研究工作。而且,近年我国颁布的全民健身政策也强调要重视调查研究工作。例如,《全民健身计划(2016—2020年)》明确指出:“做好体育场地普查、国民体质监测以及全民健身活动状况调查数据分析,结合卫生计生部门的营养与慢性病状况调查等,推进全民健身科学决策。”然而,从执行的情况可以看出,目前我国政府围绕全民健身开展的全国性调查研究寥寥无几,还存在落实不到位的问题。因此,我国应借鉴国外的经验,强化政府的调查研究职能,进一步加强调查研究工作,以此推进全民健身治理现代化,从而推进全民健身发展。

参考文献:

- [1] 吕同舟. 政府职能转变的理论逻辑与过程逻辑: 基于国家治理现代化的思考[J]. 国家行政学院学报,

- 2017(5): 54-58, 145.
- [2] 王浦劬. 论转变政府职能的若干理论问题[J]. 国家行政学院学报, 2015(1): 31-39.
- [3] 日本文部科学省スポーツ庁. 令和元年度「スポーツの実施状況等に関する世論調査」について[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.mext.go.jp/sports/content/20200507-spt_kensport01-000007034_1.pdf.
- [4] 胡澎. 从“增长型社会”到“成熟型社会”: 平成时代日本社会的转型、困境与应对[J]. 日本学刊, 2019(5): 1.
- [5] 日本文部科学省スポーツ庁. スポーツの実施状況等に関する世論調査[M]. 东京: 健康スポーツ課, 2019.
- [6] 日本文部科学省スポーツ庁. スポーツ実施率向上のための行動計画(概要)[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2018/09/06/1408815_03.pdf.
- [7] 横浜市体育協会. 横浜市民スポーツ意識調査報告書: 平成30年度[R]. 横浜市: 経営企画部, 2019: 10-12.
- [8] 日本文部科学省スポーツ・青少年局. 全国体力・運動能力、運動習慣等調査結果[M]. 东京: 政策課学校体育室, 2010.
- [9] 新潟県庁. スポーツに対する意識及び実施状況について: 令和元年度[R]. 新潟市: 知事政策局, 2019: 3.
- [10] 日本文部科学省スポーツ庁. 全国体力・運動能力、運動習慣等調査報告書: 令和元年度[R]. 东京: 政策課学校体育室, 2019.
- [11] 王欣, 杨河清. 日本劳动者的长时间劳动现状及特征[J]. 中国劳动关系学院学报, 2017, 31(4): 1-7.
- [12] 日本総務省. 人口推計[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.e-stat.go.jp/stat-search/database?page=1&toukei=00200524&bunya_1=02&.
- [13] 日本文部科学省スポーツ庁. 体力・運動能力調査報告書: 平成30年度[R]. 东京: 健康スポーツ課, 2019: 99-100.
- [14] 日本文部科学省スポーツ庁. 「痩せていれば病気にならない」は誤解!? [EB/OL]. [2021-01-01]. <https://sports.go.jp/special/policy/post-21.html>.
- [15] 日本文部科学省スポーツ庁. 障害者のスポーツ参加促進に関する調査研究報告書: 平成29年度[R]. 东京: 笹川スポーツ財団, 2018: 24-40.
- [16] 日本文部科学省スポーツ庁. 障害者専用・優先スポーツ施設に関する研究2018[R]. 东京: 笹川スポーツ財団, 2019: 58.
- [17] 日本文部科学省スポーツ庁. 審議会情報[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/shingi/index.htm.
- [18] 日本文部科学省スポーツ庁. 地方スポーツ行政に関する調査研究報告書: 平成28年[R]. 东京: 政策研究所, 2017: 17.
- [19] 吴祖谋, 李双元. 新编法学概论[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2007: 16-17.
- [20] 日本文部科学省スポーツ庁. 障害者スポーツの推進に係る各種取組[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop06/list/1371929.htm.
- [21] 颜晓峰. 从疫情防控看精准施策与治理现代化[N]. 新华日报, 2020-08-25(11).
- [22] 周学荣, 吴明. 全民健身上升为国家战略的时代背景及价值[J]. 体育学刊, 2017, 24(2): 41.
- [23] 日本文部科学省スポーツ庁. 女性スポーツ促進キャンペーン[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop11/list/detail/1422724.htm.
- [24] 朱志强, 林岚, 施林颖, 等. 城市居民体育健身休闲制约与休闲参与的影响关系: 基于福州市的实证分析[J]. 旅游学刊, 2017, 32(10): 115-126.
- [25] 孟舒娴, 沈冲. 体育运动对大学生身心健康的干预效果及影响因素分析[J]. 中国学校卫生, 2018, 39(7): 1026-1029.
- [26] 日本文部科学省スポーツ庁. 体育・スポーツに関する統計調査[EB/OL]. [2021-01-01]. https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/toukei/main_b8.htm.
- [27] 周文彰. 数字政府和国家治理现代化[J]. 行政管理改革, 2020(2): 4-10.