

作为善治的体育治理探析

范叶飞^{1,2}

(1. 宜春学院 体育学院, 江西 宜春 336000; 2. 湖南师范大学 体育学院, 长沙 410012)

摘要: 体育治理是多元主体共同管理体育公共事务的过程。体育治理应以善治为价值导向, 实现体育公共利益的最大化。运用文献资料法和逻辑分析法, 对善治导向下的体育治理含义进行探讨。认为: 作为善治的体育治理就是形成高效、公平、自由、有序的体育秩序新格局; 高效, 即提供有效、便捷的公共体育服务; 公平, 即体现政府、组织和个人等相关者的体育利益平衡; 自由, 即形成包容、互动、和谐的体育治理环境; 有序, 即法治, 建立规范、健全的体育治理制度。

关键词: 治理; 体育治理; 善治; 体育秩序

中图分类号: G80-053

文献标志码: A

文章编号: 1008-3596 (2015) 04-0001-03

“治理”这一话语并非新词, 在20世纪末就成为学界的研究热点。治理理论, 以及由治理理论所提出的“善治”产生于20世纪90年代以后。自党的十八届三中全会提出以“完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化”作为深化改革总目标以后, 治理、共治、善治、教育治理、体育治理等遂成为公共政策话语, 受到学者们广泛关注。

关于体育治理的研究, 我国学者也进行了探索, 取得了一定的成果。但从已有的文献看, 从善治的视角来探讨体育治理的理想样态的研究并不多见。善治是治理的价值取向和理想形态, 以善治来指导社会各领域的治理具有重要意义。体育治理是社会治理的重要组成部分, 理应以善治为目标和价值准绳, 从而实现体育公共利益的最大化。本文拟就体育治理的概念以及善治导向下的体育治理含义予以尝试性地探析。

1 体育治理的概念阐释

体育治理是21世纪后才被体育理论界提及的学术话语, 因此关于体育治理的含义探讨文献并不多。在中国知网以“体育治理”为关键词进行精确搜索, 截止到2015年1月9日共有学术论文36篇。这36篇论文中大多数都是从治理理论的视角对如何进行体育治理进行研究, 而真正对体育治理的概念、含义等方面的阐释非常少, 仅有2篇, 分别是《公共治理视域中的体育治理》(陈晓荣)、《西方体育治理理论与实践研究》(花勇明)。陈晓荣认为: 体育治理有两层含义, 一是体育事务本身的治理, 二是以体育作为手段的公共治理^[1]。花勇明认为: 体育治理目前还没有一个统一的定

义; 体育治理所寻求的是政府、体育社团及市民等利益主体间的共同合作与责任共担^[2]。可见, 关于体育治理的概念和含义的研究目前尚在探索之中。

笔者认为体育治理是治理的下位概念, 要对体育治理的概念进行准确把握, 有必要从一般意义上对治理的含义和背景进行厘析。

从词源看, 英语中的治理(governance)一词源于古希腊语和拉丁文, 原意主要指控制、指导或操纵, 与“统治(government)”意同, 主要用于国家公共事务管理和政治活动之中^[3]; 汉语中的“治理”一词最早见于春秋战国时期的《孟子·滕文公上》: “尧舜之治天下, 岂无所用心哉? 亦不用心于耕耳。”“君施教以治理之。”主要用于“治国理政”之道^[4]。

现代意义上的治理被赋予了新的含义^[5]。自20世纪80年代末以来, 治理的含义突破了政治学领域, 被广泛运用于社会其他领域, 90年代后“治理”发展成为一种国际性现象和学术思潮。西方治理理论对治理的概念作出了许多新的界定。治理理论创始人James在其代表作《没有政府的治理》和《21世纪的治理》中指出: “治理是一系列社会活动领域中未得到正式授权但能发挥有效作用的管理机制。治理与统治不同, 治理是一种有共同目标支持的活动, 这些管理活动的主体未必是政府等公共机构, 它的权威来自于多中心的共同合作。治理内涵更为丰富, 既包括政府机制, 也包括非正式、非政府机制。”^[6]联合国开发署认为: “治理是有关价值、政策和制度的综合体。以这些体系为支撑, 通过政府、市场、公民社会和私人部门之间的互动, 来管理其政治、经济和社会事务。治理是社会自我管理的方式, 做出和

收稿日期: 2015-05-01

基金项目: 江西省社会科学研究“十二五”(2014)规划项目(14TY08)

作者简介: 范叶飞(1976—), 男, 安徽望江人, 副教授, 博士, 研究方向为体育管理理论与实践。

执行相应的决策,进而相互理解、达成共识并付诸行动。治理也是规则、制度和管理,它能为个人、组织和公司的活动设定范围并提供相应的激励机制。治理通过其社会、政治和经济的各种维度,在人类社会的各个层次发挥作用——家庭、乡村、城市、国家、区域甚至是全球。”^[7]1995年全球治理委员会的报告《我们的全球伙伴关系》中对治理定义作出了代表性和权威性的界定:“治理是公共或私人机构管理公共事务诸多方式的总和,是调和相互冲突或不同利益并采取联合行动的持续过程,既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则,也包括各种非正式的制度安排。”^[8]对治理的研究,我国学者俞可平教授有一系列成果,他认为:“治理的基本含义是指在既定的范围内运用权威维持秩序以满足公众需要,是在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动,以最大限度地增进公共利益。”^[9]

通过以上对治理的产生背景和含义的分析,我们可以给体育治理作以下定义:体育治理是指在强调体育利益主体多元化的前提下,为实现国家体育事务发展目标和体现公平与效益,通过一系列的制度安排,协同各类体育组织、利益群体和公民个体,共同管理体育公共事务和推动体育发展的持续过程。体育治理是多元主体参与的共同治理,它并不是单一主体的体育行政和管理。

2 善治的基本内涵及本质特征

治理理论的产生和兴起,主要是因为西方学者看到社会资源配置的“市场失效”和“政府失效”,从20世纪90年代开始,越来越多的人热衷于以治理机制对付国家政府或市场协调的失败^[10]。治理的确可以弥补国家或市场的不足,但治理不是万能的,也存在失效的可能。在这种情况下,越来越多的学者提出了“善治(good governance)”的理念。善治是治理的超越和理想状态。当前,善治已成为公共管理研究语境和改革实践中普遍追求的价值目标。

善治,顾名思义即“好的治理”。一般认为,善治是治理的最佳理想状态,是追求公共利益最大化的治理活动和治理过程。它是指政府的管理活动能以耗费最少的社会资本来获得最大的公共利益,满足大多数人的公共需要,实现政府、市场与公民社会三者的和谐发展。善治的本质特征,就在于它是政府与公民对公共生活的合作式管理,是政府国家与公民社会的一种新颖关系,是两者的最佳状态^[11]。善治具有倡导多元、倡导互动、强调自主、强调责任等理论特征。可见,善治实质上是目标和结果意义上的“良好治理”,它是治理的价值目标和衡量标准。

3 善治导向下的体育治理含义

通过以上对体育治理的概念讨论和对善治的描述,笔者认为,作为善治的体育治理就是建立一个高效、公平、自由、有序的体育秩序新格局,从而实现体育公共利益的最大化。

3.1 高效——提供有效、便捷的公共体育服务

有效性和服务性是善治的两个基本要素。善治即有效的治理,善治程度越高,治理的有效性越强。服务性是指治理主体为社会公众提供优质、便捷的公共服务,服务性越高,善治的程度也越高。体育治理是国家公共治理的有机组成部分。体育治理的价值目标是体育的善治,但最终是为人服务的。为人们提供优质、高效、便捷、完善的公共体育服务,是体育治理能力现代化的重要指标之一。体育治理的高效,体现在两个方面,一是体育治理机构和秩序设置的合理和有序,二是体育治理主体行为的成本意识和效率意识。在善治的条件下,政府要按照有效性和服务性的要求,坚持系统性和整体性思维,科学合理分配体育资源,为公众提供高效率、高质量的公共体育服务。

当前,我国公共体育服务体系建设取得了一定成效,但同时存在着服务质量不高、效果不明显、服务效率较低等问题^[12],难以满足公众的体育需求。因此,以善治为价值导向和实践目标,提升我国体育公共治理水平,加快体育治理现代化步伐,为居民提供一个高质、有效、齐全的公共体育服务,是“建立新型体育治理体系,促使体育治理能力现代化”^[13]的重要内容。

3.2 公平——体现体育利益相关者的利益平衡

公平公正是善治的基本诉求之一。追求社会公平和公正,一直以来是人类社会的理想和目标,也是衡量社会全面进步的重要尺度。维护和实现社会的公平正义,是中国特色社会主义的内在要求,也是建设和谐社会的深厚基础^[14]。作为社会公平正义重要内容的体育公平和公正,就是要保障各类体育组织、利益群体和公民个体等利益相关者的体育利益均衡。体育公平主要体现在体育权利平等和体育机会均等两个方面^[15]。所谓体育权利平等是指与政治、经济平等权利相对应的体育上的平等权利,即人人都享有平等参与体育活动的权利;体育机会均等指政府为社会成员提供人人享有均等的体育资源和平等的体育参与机会^[16]。

当前,随着我国社会结构的不断分化,体育领域中的公平缺失现象日益显现,如竞技体育与群众体育结构失衡、城乡体育严重分野、区域体育发展不均、弱势群体体育权益保障缺失等^[17]。这些问题的解决有赖于构建一个体现多元利益主体的体育公平机制。保障体育的公平公正是善治导向下体育治理的基本诉求。这就要求在制定体育治理政策时,要密切联系社会现实,树立善治目标取向的体育公平观,充分考虑各类体育组织、利益群体和公民个体等利益相关者的利益诉求,为人们提供彰显公平的体育公共产品和体育公共服务。

3.3 自由——形成包容、互动、和谐的体育治理环境

追寻自由是人的本能。体育是人追求自由的手段之一。现代体育应该是自由的体育。对体育的治理应以自由为价值旨归,为人们创造一个有序、宽松、和谐的体育活动环境,让人们在自由的体育环境中享受体育的自由。善治除了前面

所述的服务性、有效性、公平性诉求以外,民主性也是它的重要特征。在本质内涵上,民主和自由是一致的。善治导向下的体育治理既体现体育的治理民主,也体现了体育的治理自由。体育治理并不是约束和压制人的自由,而是更最大限度地体现人的自由、创造人的自由、发展人的自由和保护人的自由。

体育善治理念下的自由的体育环境主要体现在以下几个方面。一是多元主体可以自由参与体育公共事务。在这样的体育环境中,体育行政系统是开放、包容的,任何人或组织都可以自由平等地参与到体育事务中来。政府、体育组织、利益群体和公民个人之间是一种平等而自由的治理主体关系。二是体育利益主体间可以自由互动与合作。合作是参与的高级形态,光有参与而没有合作,还不是善治。体育治理要走向善治,必然体现为政府、社会与个人的良性互动和密切合作。体育的善治就是政府与公民以及体育组织密切合作、良性互动,从而实现体育公共利益最大化的社会管理过程^[18]。三是体育治理主体的自由与责任并存。自由地参与与合作并不代表无节制、无限度的自由,自由与责任是并存的。责任性是善治的一个基本诉求。体育治理主体,尤其是处于弱势的主体责任性越大,表明善治的程度就越高。在这方面,体育的善治要求运用法律和道德的双重手段来增强个人和体育组织的责任性。

3.4 有序——即法治,建立规范、健全的体育治理制度

上面所陈述的高效、公平、自由这三个体育治理的价值目标,如果没有一个有序、规范、健全的法治制度来加以保障,那还谈不上是体育的善治。法治是善治的治理基础和基本要素,也是国家治理现代化的应有之义。十八届四中全会确立的“建设社会主义法治国家”,是“推进国家治理体系和治理能力现代化”的制度保障。因此,体育治理不能没有法治,离开了法治不可能达到体育的善治。依法治体或者说法治体育是推进国家体育治理现代化的主导力量和基本途径^[19]。通过健全体育制度、规范体育行为,为公民和社会建立一个有序而良性的体育秩序,是体育治理走向善治的基本要求。

法治是实现善治的基本途径,用善治来指导体育治理的有序,就是让体育治理走向法治化道路。体育治理法治化体现在体育治理体系法治化和体育治理能力法治化两个方面。体育治理的各项制度最终都汇总、表现为法治化的制度体系,国家体育治理制度只有通过法治化,才能定型和精细化,才能增强其执行力和运行力^[20]。体育治理能力法治化就是指在治理体育事务时,体育主体要运用法治思维和法治方式来提高依法治体的能力。

4 结语

体育治理是多元主体共同管理体育公共事务的过程,善治是其价值目标和衡量准绳。作为善治的体育治理,即体育善治,其价值目标在于形成高效、公平、自由、有序的体育

秩序新格局。体育治理价值目标的实现、治理能力的提升、体育善治的达成,均有赖于体育治理体系的建构和完善^[21]。因此,只有加快政府职能转变,提高体育创新发展能力,建立新型体育治理体系,促使体育治理能力现代化,才能保证体育善治的达成,才能给人们呈现出一种民主的新型体育治理形态。

参考文献:

- [1] 陈晓荣,罗永义,柳友荣.公共治理领域中的体育治理[J].上海体育学院学报,2013(1):23-27.
- [2] 花勇明,彭器.西方体育治理理论与实践研究[J].吉林体育学院学报,2014(5):14-16.
- [3] 荀渊.治理的缘起与大学治理的历史逻辑[J].全球教育展望,2014(5):97-106.
- [4] 李龙,任颖.“治理”一词的沿革考略——以语义分析与语用分析为方法[J].法治与社会发展,2014(4):5-27.
- [5] 孙班军,王思思,蔡颖,等.中国会员制高尔夫球俱乐部治理机制研究[J].河北体育学院学报,2014(3):1-4.
- [6] 詹姆斯·罗西瑙.没有政府的治理[M].张胜军,译.南昌:江西人民出版社,2001:5.
- [7] 程李华.现代国家治理体系视阈下的政府职能转变[D].北京:中共中央党校,2014:14-15.
- [8] 李福华.大学治理与大学管理[M].北京:人民出版社,2012:2.
- [9] 俞可平.治理和善治:一种新的政治分析框架[J].南京社会科学,2001(5):41-43.
- [10] 李福华.大学治理与大学管理:概念辨析与边界确定[J].北京师范大学学报:社会科学版,2008(4):19-25.
- [11] 浦义俊,宋慧娟,邵崇喜.善治视阈下公共体育服务均等化路径选择[J].成都体育学院学报,2011(10):6-11.
- [12] 卢跃东.基于公众满意度的公共体育服务绩效实际测评、影响因素及优化路径研究[D].上海:上海体育学院,2013:4-6.
- [13] 李建国.加快政府职能转变与我国体育创新发展研究[J].体育科研,2014(1):10-13.
- [14] 齐卫平.公平正义是中国特色社会主义的内在要求[N].北京日报,2012-11-26(17).
- [15] 刘英奇,李继东,季彦霞.基层社区治理视角下的基层体育社会团体发展研究[J].河北体育学院学报,2013(5):5-8.
- [16] 张战毅,单一飞.由体育政策走向体育公平:我国体育公平机制研究[J].武汉体育学院学报,2011,45(10):10-23.
- [17] 刘霞.我国体育公平缺失的政策解析[J].体育与科学,2013,34(2):102-106.