

·探索与争鸣·

中国体育改革的动力与阻力

张新萍

(中山大学 教育学院体育系,广东 广州 510275)

摘 要 运用政治学、经济学和社会学相关理论对中国体育改革的动力和阻力进行剖析。提出中国体育发展的需求是体育改革的内在动力,而体育所处的政治、经济、文化、社会环境为体育改革提供外在动力,体育改革的阻力则来自旧有观念、既得利益者和政策制定者、理论认识分歧和体育发展带来的惯性阻力。

关 键 词 体育改革;体育发展;体育体制;中国

中图分类号:G80 文献标识码:A 文章编号:1006-7116(2006)04-0001-04

Driving forces and resisting forces in sports reform in China

ZHANG Xin-ping

(Department of Physical Education, College of Education, SUN YATSEN University, Guangzhou 510275, China)

Abstract By applying politics, economics and sociology, the author carried out an in-depth analysis on driving forces and resisting forces in sports reform in China, and put forward the following opinions: The need for sports development in China is the intrinsic driving force in physical education reform, while the political, economic and social environments where sports activities occur provide the extrinsic driving force for physical education reform; the resisting forces in physical education reform are the resisting forces from old fashion conceptions, from the vested interest possessors and policy establishers, produced by discrepancies in theoretical recognition, and brought by the inertia of sports development.

Key words sports reform; sports developing; sports system of organization; China

改革就是一个解决各种社会集团利益冲突的过程,新的体制、新的规范、新的行为必然和原有的体制、规范、行为产生冲突,而改革就在新旧矛盾的交织、改革与保守的较量、动力和阻力的抗衡中进行的。当前,中国体育改革进入相对缓滞阶段,但无论为应对北京奥运会的“大考”,或是从2008年之后中国体育的长远发展出发,深化体育体制改革势在必行。在制定深化改革的方案之前,必须理顺各方利益关系,探讨改革的促进因素和制约条件。

1 中国体育改革的动力

一些学者认为中国改革的直接动力是民众的改革需求,如北京大学政治发展与政府管理研究所李景鹏^[1]认为:“政治体制改革的动力首先应该来自广大民众改变政治存在的要求。其次是来自经济改革和经济发展的要求。”吴敬琏^[2]指出:“以理性的知识分子、明智的官员和真正的企业家为代表的平民大众才是今后中国改革的推动者。”更多讨论认为改革的动力来自多个方面,有内部因素和外部推动^[3]。

1.1 中国体育发展的需求是中国体育改革的内在动力

改革促进发展,发展是改革的目标。改革就是通过对阻碍发展的不和谐、不协调、不科学的体制和运行机制进行变

革,创造出适应发展需求的新的体制和机制,达到可持续、和谐发展。中国体育自身发展的需求为中国体育改革提供了内在动力。中国体育的发展需求主要表现在体育与社会其它领域协调发展和中国体育融入世界体育发展两个方面。另外,体育体制作为一个独立系统,有其内在的生长规律和变革动力,体育体制通过内部的制度改革,结构、职能调整和人事制度变动,以及这四者的互动推动着行政体制的变革和完善。

(1) 体育与社会其它领域协调发展的需求。

在社会大系统中,体育和社会其它领域的关系错综复杂。随着社会的发展,体育早已与政治、经济、文化和教育密不可分。体育的改革不可能脱离社会其它领域而进行。在构建和谐社会、建设全面小康社会和节约型社会的背景下,体育发展也必须做到以人为本,保障弱势群体的体育利益,促使体育的和谐发展。在市场经济体制下,体育管理体制要发挥市场作用,体育产业的经营必须符合市场经济的规则,大型场馆和运动员的产权归属必须体现市场经济的特点。体育本身作为文化的一部分,文化产业化已经成为文化发展的趋势,文化的开放和交流也要求体育有更大的兼容性和传播价值。体育是学校教育的重要组成,教育改革如火如荼,

学校体育改革也不例外,体育必然要与政治、经济、文化、教育等各个领域协调发展。而这种需求成为体育改革的直接动力。

(2)中国体育融入世界体育的需求。

以奥运会为代表的体育全球化发展趋势越来越明显。改革开放以来,中国体育迫不及待地进入了世界体育。一方面,在和平时期竞技体育作为树立国家形象、提高民族自豪感的标志和文化符号,在世界范围广泛推崇,国际间竞技体育成绩越来越受到重视;另一方面,职业体育的全球化发展,逐渐打破国家界限,越来越多的运动员和教练员在国际间流动。中国体育要融入世界体育,必然要在体育体制、机制等方面进行相应的改革,才能与世界体育接轨,获得更好的发展。

(3)体育行政体制改革的需求。

1)体育行政权力制度变革。中国改革根源于生产方式内部,而动因却是来自领导者对生产方式内部落后状况的认识和把握程度。在改革进程中,执政党和政府是自始至终的领导和驾驭者。行政权力是中国改革的动力,而改革的阻力甚至危机又往往是来自于滞后的行政权力本身^[4]。

体育管理体制的核心要素是体育行政权力,管理制度的变动会改变体制内部的资源配置,使得资源配置更趋合理,增强体制的生命力,这为体育体制改革提供了直接动力。

2)体育行政机构改革。体育体制的载体是行政机构,体育行政机构改革是体育体制改革的重要内容,历次体育机构改革都是对体育行政体制的局部调整,这种调整是外部环境引起的,但也增强了体育体制从外部汲取资源的能力,实际上它为体育体制的变革提供了内在结构性的动力。

3)体育行政机构职能转变。体育体制作为一个系统,其功能体现就是体育行政与管理职能。体育体制改革的首要体现和关键就是职能转变,体育行政职能转变调整了体育体制与外部环境的互动关系,推动了整个体育体制的变革。

4)人事制度的改革。人是体育体制的活的因素,任何体制的改革和运行离不开人,体育体制内部的人事制度的合理与否直接影响体制内人的积极性,这为体育体制改革提供了内源的主体性动力。

1.2 中国体育改革的外部动力

中国体育改革的核心是体育体制改革,但仅仅从体制内部寻找动力是不足的。根据系统论原理,环境影响系统的生长,系统生长是适应环境的产物,但对环境也有反作用。体育体制作为一个系统总是受到其环境因素的影响,这些环境因素主要包括政治、经济、文化及社会环境,这些影响因素共同对体育体制形成一种外力,这种外力就构成体育体制改革的外在动力。

(1)政治环境。

中国体育的改革和发展与政治有着密不可分的关系。改革开放初期,在政治领域拨乱反正,批判了个人崇拜,确立了“实践是检验真理的唯一标准”,同时将工作重点由阶级斗争转向社会主义现代化建设。在此背景下,体育事业也重新规划,重整旗鼓。在当时特殊的国际政治环境和国内社会背

景下,形成了一个高度集权的国家垄断体育体制——“举国体制”。20世纪80年代中期和90年代,我国经济领域的改革如火如荼,为了适应经济体制改革的需要,政治体制的改革主要体现在机构改革和政府职能的转变上,提出了“抓大放小”、“放权让利”的企业自主管理、政企分开等改革思路,并通过精简机构、转变职能等改革措施,试图建立一个社会高度自治,政府自律、高效、廉洁的“小政府、大社会”的管理模式,并分别在1982、1988、1993、1998和2003年进行了5次政府机构改革^[5]。作为政府行政管理机构的组成,体育行政管理体制改革成为政府整体改革中一个部分,政府机构改革也促使体育管理机构的改革,包括1993年项目管理中心的成立;1994年国家体委机关由原来的15个厅、司、局缩减为13个,工作人员由470人缩减为381人;1998年,国家体委改组成为国家体育总局,内设机构减少到9个,人员编制由381人减少为180人等。

进入新世纪,中国新一代领导人提出了“政治文明”、构建“全面小康社会”、建设“和谐社会”、“节约型社会”和“科学发展观”,同时开始加速进行政治体制改革,在这样的政治环境中,中国体育体制改革必将有新的突破。

(2)经济环境。

体育属于上层建筑,一切上层建筑的活动都是以经济为基础的,也必然受到经济基础的影响和制约。经济体制改革是中国改革的“先行军”,经济领域的改革为社会其它领域的改革奠定了基础。

1)社会主义市场经济为体育产业发展创造条件。

在20多年经济体制改革过程中,经历了“计划调节为主、市场调节为辅”、“计划经济与市场经济相结合”、“计划调节市场,市场引导企业”等认识的不断深化和努力探索;“十四大”明确提出我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济^[6]。市场经济体制改革是一次深刻的社会生产关系、分配制度和资源调控方式的巨大变革,体育作为上层建筑中的社会文化活动之一,必然受到经济基础的影响和制约,经济体制的改革也必然引起体育体制的改革。

在计划经济时代,体育一向被认为是国家投资、国家管理、国家调控的事业。因而,长期以来,体育被认为是只消耗不产出的“福利型事业”,其主要特征是完全依靠国家的拨款和投资。随着人们对市场机制作用认识的深化,尤其是市场经济模式的确立,使我国体育赖以生存的经济基础和社会环境发生了根本改变。人们开始从市场经济这一角度来重新认识体育。对于“体育事业”和“体育产业”进行了定性,改变了把福利型事业与经营型事业相对立的传统观念,明确了体育事业具有公益性和商业性双重性质;对体育产业的“主体产业”、“本体产业”、“相关产业”的性质、分类进行了探讨,对体育的私益性和公益性进行了辨析。1995年国家体委发布的《体育产业发展纲要》(1995-2010年)明确了体育产业的指导思想、发展目标和基本政策,提出体育产业要与经济社会发展相适应、经济效益与社会效益相结合,积极培育体育健身休闲市场、竞赛表演市场,扶持体育用品的生产经营,发展多种所有制形式的体育产业等。中央8号文件、体育总局

体育改革与发展纲要等对体育产业发展也都有政策性规定。

2) 社会主义市场经济改变民众的体育价值观。

市场经济是一种自主性经济,自主性经济要求发挥一切个人的主动性和创造性,因而要求经济主体拓展一种个体主体性的文化意识,以实现经济体系与文化现状的整合。市场经济又是一种开放经济,开放性经济要求一切经济主体必须适应生产社会化、国际化、规范化的潮流,积极地发展国际经济交流与合作,参与国际间的分工与合作,以图在国际竞争与合作中,扬长避短,发挥优势,占据有利地位。市场经济将“公平”、“竞争”、“民主”等观念带入人们日常生活中,使人们的体育观念、体育意识和体育需求也发生了变化,逐渐接受体育产业、体育娱乐和体育消费等概念,增强了维护自身体育权利的意识,更加关注竞技体育投入产出效益,对于竞技体育成绩的态度更加理性;与此同时,市场经济为人们带来更加繁荣的市场、更加丰富的产品和更多的业余时间,也必然提升人们的体育需求。广大民众的体育意识、体育观念和体育需求作为体育改革的动力源之一,通过种种途径施加到决策层,并最终反映在政府制定的体育改革措施上。

(3) 社会环境。

社会环境对体育改革施加重要影响。改革开放20多年来,中国社会结构发生了深刻的变化,中国社会转型不仅是由传统的农业社会向现代工业社会的迈进,是“对我们现有的生产方式,以及和这种生产方式连在一起的我们今天的整个社会制度实行完全的变革”^[7]。从社会的生活方式结构看,社会转型可以说是从匮乏性社会向发展性社会的跃迁;从社会的经济类型看,社会转型可以说是从计划经济社会向市场经济社会的跨进;从社会的文化演进看,社会转型可以说是从传统文化向现代文化的转变等^[8]。随着我国政治经济改革的深入,社会转型使人们的经济生活、社会生活、精神生活等发生了巨大变化,社会结构的分化使得体育发展的社会环境剧变,促使体育发展必须考虑各个社会阶层的利益,根据老年人口比例加大,老龄社会到来,中间阶层增加等客观现实,加强政府公共体育供给,保障弱势群体体育权利等等,社会转型和社会结构的分化直接促进了体育改革。

(4) 文化环境。

文化的定义有很多种,也存在很大的争议。本文是在社会人类学意义上使用这一概念的,其含义接近 E. B. Tylor (“文化是一个复合体,它包括作为社会成员的人所获得的知识、信仰、艺术、道德、法律、习俗以及其他能力和习惯。”)和马林诺夫斯基^[9] (“文化是指那一群传统的器物、货品、技术、思想、习惯及价值而言的,这一概念包容着及调节着一切社会科学”)的定义,并根据文化哲学的划分把文化结构区分为物质文化、制度文化、精神文化3个层面。

改革开放以来,中国文化环境发生了翻天覆地的变化。在由传统社会向现代社会的转型过程中,中国文化由封闭保守的文化转向向开放的文化,文化交流更加广泛,文化的多元化、民族化和全球化并存。开放的文化系统为体育改革在物质、制度和精神方面创造了条件。在物质层面,各种体育设施、服装、器材的生产和流通全无国界之分,体育产品和服

务的竞争早已在全球范围展开,比如国际知名品牌纷纷签约奥运会“TOP”赞助协议,IMC操作中国足球联赛,而在国际竞争中,更加需要中国体育进一步开放,深化改革,符合国际惯例。在制度层面则要求建立更加协调、灵活、高效、民主的体育体制,以适应更开放和更多元化的体育发展,同时也要参考借鉴国际体育管理体制,在奥运会的组织和管理体制、职业运动员国际间转会、体育管理和经纪公司全球业务等方面,建立符合国际间体育交流和管理的体制。在精神方面,则要求中国体育一方面要和西方体育文化接轨,在与奥运会的融合和积极参与国际体育竞争中发展现代体育,同时,要挖掘中华传统体育的优秀文化遗产,加强理论研究和实践推广,使中华民族传统体育发扬光大。

2 中国体育改革的阻力

改革的过程一直存在着动力、阻力的较量,此消彼长。改革动力大于阻力时,改革进程加快,反之改革受到阻滞。改革的阻力既来自旧观念,更来自既得利益。而与改革背道而驰的既得利益,有的产生于计划经济体制,也有的来自前期不规范的改革。

2.1 旧观念

由于20世纪50年代以来,中国一直推行计划经济,国家拨款是主要资金来源,行政编制、红头文件是主要管理手段,在体育系统中形成了根深蒂固的计划经济思想,因此对改革形成巨大的抵触力量。

另一方面,由于中国体育在“举国体制”这一典型的计划经济产物的保障下,取得了辉煌的竞技体育成绩,给了抵制改革找了一个借口,认为现行体制很好,不可能有更好的体制取代它,没必要进行改革。

此外,体育系统内的官僚主义也是改革的主要阻力,在由政府转向社会、由机关转向社团的过程中,很多人对于过去的“权力”恋恋不舍,认为社团化使自己失去了“管”的权利,因此不愿改革。

2.2 既得利益者和政策制定者

改革是一个寻求由国家、团体、个人共同承担成本,共同分享利益的过程。但是,在现实中,政府、团体、个人,存在着主动被动承担风险、分享收益的问题,因此,在寻求利益最大化的改革过程中,不同利益集团对改革起到不同的作用。

在社会转型期,由于不可避免地存在着制度真空,从而在社会上形成了一种特殊的既得利益集团。这些人或团体是通过钻制度转变的空子,利用制度不健全、不规范,通过权钱交易等不正当手段获取了相当大的利益。虽然他们分享了很大的利益,但他们承受改革成本的能力却十分有限,而且以种种理由反对和抵制进一步的改革措施。使制度保持在一种不规范的水平上,是他们追求的目标,因为这正是他们赖以生存的基础。

在社会上和政府中,还有一部分人和团体,他们既不想分享改革成果,也没有深化改革的动力,而始终沉溺于怀旧的情绪之中。动辄用意识形态的标准和“姓社姓资”的空谈来衡量改革实践中出现的新情况和新事物^[10]。

体育改革措施的制定通过政府选择和公民选择结合,政府官员、民众的利益博弈中产生的。由于中国改革理论薄弱,政府在制定改革措施时往往以官员的决定代替了民主决策。与此同时,中国一向奉行以稳定为前提的渐进性改革,其直接考虑是希望尽量不触动既得利益者,再开辟新的领域进行增量改革。中国体育改革的现状大抵如此。体育总局将体育资源牢牢地控制在自己手中,社会团体休想插足。在前一阶段国家机构改革的浪潮中,体育系统成立了许多项目管理中心,但这些“亦官亦民”的机构还是体育总局的下属。下一阶段,体育体制的彻底改革必须以协会实体化为推进路径,而这无疑会削弱体育总局的权力,必然招致当权者的阻挠。

2.3 理论认识分歧

就竞技体育体制的改革,一些人认为“举国体制”应该加强^[11],大部分学者认为“举国体制”应该改革加以完善^[12],还有学者认为应该在改革中吸收“市场体制”中的各种优势,同时保留“举国体制”中的某些长处,形成东西方不同体育体制互补的一种全新体制^[13]。仅从理论界对竞技体育“举国体制”的各执一词,我们可以看出中国体育改革理论研究的分歧。虽然现实中从体育总局官员到运动员都在为“举国体制”大唱赞歌,但理论研究者决不应忽视耀眼的金牌光芒后的阴影。体育资源究竟该如何配置?权力、资本和利益该如何分配?政府和社会怎样各司其职,各负其责?竞技体育如何实现全面、协调、持续发展?这一系列悬而未决的理论问题使得中国体育无法进行大刀阔斧的改革。

2.4 体育发展带来的惯性

体育发展惯性带来的阻力主要表现在“举国体制”的改革方面,尽管大家都知道“举国体制”是在计划经济体制下,采用非常规的手段投入大量的人力、物力、财力来发展竞技体育,这种体制已经在许多方面与市场经济产生了严重的冲突,许多人也开始思考金牌的价值和代价。但短期看来,“举国体制”还是获得金牌的重要保证,而中国政府和民众对金牌的需求也不会减弱。因此,明知“举国体制”已经和市场经济体制产生了严重冲突,其运行也存在诸多问题,但为“举国体制”大唱赞歌者仍然为数不少,而批判“举国体制”者则成了“冒天下之大不韪”。如不能克服此阻力,改革的突破性进展实难实现。

进入新世纪,中国改革进入了“深水区”。在被称为“改革攻坚年”的 2005 年,对改革进行攻坚的过程实质上演变成一段反思改革模式以及重寻改革动力的旅程^[14]。体

育领域的改革也进入了举步维艰的阶段,“中超革命”、“十运风波”、清华跳水队怒上公堂等都是中国体育改革矛盾激发而引发的问题。面临 2008 年的“大考”,思考 2008 年之后的中国体育,我们应该为中国体育的改革寻找新的动力了。通过对中国体育改革的动力和阻力的全面、深入的分析,可为制定新的体育改革方案做好理论准备。

参考文献:

- [1] 李景鹏. 政治体制改革为什么会滞后[J]. 国家行政学院学报, 2002(3): 8-12.
- [2] 吴敬琏. 改革:我们正在过大关[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店, 2001: 92.
- [3] 张志胜, 谭增清. 当代中国行政改革的动力系统分析[J]. 山东科技大学学报(社会科学版), 2002(4): 53-56.
- [4] 臧乃康. 中国改革的动力与危机[J]. 北京社会科学, 1995(2): 12-17.
- [5] 傅小随. 中国行政体制改革的制度分析[M]. 北京: 国家行政学院出版社, 1999.
- [6] 刘建武, 郭渐强. 中国改革开放的理论总结与发展趋势研究[M]. 长沙: 湖南人民出版社, 1998: 197.
- [7] 马克思恩格斯选集(第 3 卷). 北京: 人民出版社, 1972.
- [8] 饶涛. 当代中国文化转型价值指向论析[J]. 中州学刊, 2003(1): 100-104.
- [9] 马林诺夫斯基. 文化论[M]//费孝通译. 中国民间艺术出版社, 1987: 2.
- [10] 高新军, 杨雪冬. 我国社会转型期中改革收益分配、社会承受力和深化改革的动力[J]. 经济社会体制比较, 1997(2): 13-18.
- [11] 于学田. 发挥举国体制优势强化奥运发展战略[J]. 体育文化导刊, 2004(6): 3-5.
- [12] 胡小明. “举国体制”的改革[J]. 体育学刊, 2002, 9(1): 1-3.
- [13] 卢元镇. 体育社会学评说[M]. 北京: 北京体育大学出版社, 2003: 81.
- [14] 贾林男. 从改革政府开始 改革需要再出发[N]. 中华工商时报, 2005-12-28.

[编辑:李寿荣]