

• 体育社会科学 •

取消全运会：基于体育公共服务的视角

秦小平^{1,3}，张虹²，王健³

(1.黄冈师范学院 体育学院，湖北 黄冈 438000；2.昆明学院 体育系，云南 昆明 650031；
3.华中师范大学 体育学院，湖北 武汉 430079)

摘 要：在以人为本的科学发展观的指导下，基于体育应为公共服务的视角，认为取消全运会符合政府职能转变、建设服务型政府的要求，符合体育体制改革的要求，这样可以使各级政府体育部门“有心”为人民服务、“有力”为人民服务，符合最广大人民的根本利益。

关 键 词：体育社会学；体育公共服务；全运会；服务型政府

中图分类号：G80-05 文献标识码：A 文章编号：1006-7116(2010)07-0011-04

The cancellation of the National Games: a perspective based on sport public service

QIN Xiao-ping^{1,3}, ZHANG Hong², WANG Jian³

(1.School of Physical Education, Huanggang Normal University, Huanggang 438000, China;

2.Department of Physical Education, Kunming College, Kunming 650031, China;

3. School of Physical Education, Central China Normal University, Wuhan 430079, China)

Abstract: Guided by the people orientated scientific development view, and based on the perspective that sport should serve the public, the authors thought that the cancellation of the National Games would meet the requirements of governmental function transformation, service type government construction, and sport system reform, and enable the sport department of governments at all levels to have the enthusiasm and power to service the people, thus meeting the fundamental interests of the vast majority.

Key words: sport sociology; sport public service; National Games; service type government

中华人民共和国第 11 届运动会被赋予“和谐的运动”、“全民参与的运动会”、“促进了人的全面发展”的评价。但是否名副其实，有很多问题值得商榷。全运会是否和谐了？有多少群众参加了？促进了哪些人的全面发展？我们不能只关注开幕式或闭幕式的盛大场面，而忽视了其背后存在的大量的矛盾和不和谐因素；不能只看到金牌的闪光，而看不到被排斥的弱势群体体育利益被侵占的阴暗。随着体育的市场化、利益的多元化，赛制也需要改革。社会的公平与正义也要求体育事业应该逐渐为最广大的人民服务，不能成为某些人、某些部门谋取自身利益的工具^[1]。

公共服务是 21 世纪公共行政和政府改革的核心理念。现代政府最基本的职能就是为社会提供良好的公共服务^[2]。公共服务，一是指服务型政府职能的固有性质，即政府职能的价值取向是服务大众和维护公共

利益，所以使用公共权力和公共资源的过程都属于公共服务；二是指政府或其他公共部门为公众提供公共物品的责任。由于市场失灵，必须由政府或其他公共部门向大众提供公共产品和服务。体育公共服务是指政府或其他公共部门使用公共资源满足公民公共体育需求和维护公共利益的行为，其包括 4 方面含义：一是以公共利益为导向，强调大众的体育权利；二是资源的分配重心集中在公众体育需求上；三是服务的内容是具体的，必须与公民生活密切相关；四是服务的范围不但包括物质产品的提供，还包括非物质产品的提供。

公共服务是政府存在的理由和根据，体育公共服务也是政府体育行政部门存在的理由和根据。中国共产党一直坚持“为人民服务”，其实质就是现代意义上的公共服务。其不能仅是一句口号，更重要的是我国

的各项事业发展所取得成果地分享以及各项政策的制定,都要以“为人民服务”为导向,这也是“以人为本”科学发展观的要义。具体表现在公共资源的分配上应该重点体现公众的利益。“为人民服务”(即公共服务)的价值取向是考察我国的各项事业的重要指标。而体育公共服务也应是我国各项体育工作实践的重要考察指标。

1 对“全运会”的认识

“全运会”的全称是“中华人民共和国全国运动会”,是我国规模最大的综合性运动会。建国之初,为了摘掉“东亚病夫”的帽子,增进人民的身体健康,响应毛主席:“发展体育运动,增强人民体质”的号召。为迎接建国 10 周年大庆,党中央决定在首都北京召开首届全国运动会。可以看出,全运会举办初衷是对“全民体育”的一次总检阅,并不是把它当竞技体育看待。这种把全运会当作对“全民体育”的检阅,是基于我国各项事业都是“为人民服务”的理念提出来的。而随着 1979 年我国在国际奥委会席位的恢复,全运会成了奥运会的练兵场。由于竞技运动项目的充斥和专业运动队的主导,全运会成为我国最高层次竞技体育发展战略的重要组成部分,其目的由原先的“全民体育的检阅”演变成“为奥运争光计划服务”,全运会的宗旨已完全偏离了举办初衷。各级政府迫于金牌政绩的压力,把全运会变成了地方政府竞技体育的大考场。而国家利用全运会赛场,使各地方政府为全运会加大投入,以达到为奥运练兵的目的。其背后却是各级地方政府把原本属于公众的大部分公共体育资源没有用在公众身上。全运会的存在使各地方政府提供地方性体育公共产品和服务的意识大大降低,而原本属于政府基本职能的体育公共服务只能流于形式。

2 从体育公共服务视角看全运会

全运会从第 1 届到 2009 年的第 11 届,规模越来越大。各种矛盾和弊端也日渐突显^[3-7]。全运会举办的初衷是为人民服务,但其发展完全背离了这一宗旨。从体育公共服务的视角,取消全运会是适时之举。

2.1 取消全运会符合政府职能转变,是建设服务型政府的要求

转变政府职能,建设服务型政府是目前世界各国政府改革的目标。人类社会从农业社会的管制到工业社会的管理,再到后工业社会的服务,是人类发展的趋势。人类公共行政走向“服务行政模式”成为历史的必然^[8]。建国以后,我国的几代领导人都把“服务”作为政府行政的宗旨,从毛泽东的“为人民服务”、邓

小平的“三个有利于”、江泽民的“三个代表”,到如今胡锦涛同志提出的“以人为本”,坚持全面、协调和可持续发展的科学发展观,都把最广大人民群众的利益放在核心的位置。但是,由于全运会的存在,各级政府体育部门的职能主要放在争夺全运会金牌上,从而使公共体育资源集中在竞技体育的发展上,体育公共服务的职能被忽视。试看全运会的参与主体,包括教练员、运动员、体育官员、政府官员、为竞技体育服务的科研人员等,他们是利益团体内的人士,而最广大的普通人民群众只能充当看客。由于全运会仅在一省甚至是一城举办,更多的普通群众不但不能因为全运会而获得利益,连全运会的气氛都感受不到,有的人甚至连全运会是什么也不知道。

服务型政府是“以人为本”的政府,“以人为本”中的“人”不是一个群体、一个部门,而是指最广大的人民大众,而事实上全运会仅仅属于特定利益群体的全运会;服务型政府是把公共资源用在为居民提供公共服务的政府,而由于全运政绩的需要,各地方政府不得不把公共体育资源用在争夺金牌上;服务型政府是民主、法治的政府,而全运会导向下的体制,使广大人民群众对公共体育资源的使用和分配基本上没有任何话语权。所以,全运会并没有起到为最广大人民大众服务的作用。并且由于全运会的存在,政府体育部门偏离了体育公共服务的方向。如果只是把全运会当做一个练兵的场所,大可以走市场化的道路,多举行各种形式的单项比赛。美国对竞技体育的投入主要依靠民间,而政府的财政主要用于体育公共服务方面,政府的主要职能放在体育公共服务上。没有像我国这样规模大、耗资多的全运会,有的只是奥运会前夕的选拔赛,在提高政府公信力的同时,也避免了各种弊端的出现。取消全运会,让政府早日卸掉全运会包袱,让其职能早日回到为大众提供体育公共服务的轨道上来,符合政府职能转变,建设服务型政府的要求。

2.2 取消全运会,符合体育体制改革的要求

体育体制改革的目的是促进竞技体育、群众体育和谐发展。其目标是使体育走市场化的道路,同时让政府体育部门的职能回归到体育公共服务上来。

体育体制的改革虽然早已起步,但在“为国争光”的“国家利益”庇护下,没有取得实质性的进展。竞技体育体制改革是体育体制改革最核心、最关键的部分,竞技体育体制改革的成效,直接关系到群众体育的发展。目前,竞技体育的发展依靠的是在计划经济条件下形成的,在“全运金牌”导向下,各级地方政府为了在全运会上取得成绩、获得政绩,利用公共财

政进行竞争的模式。按照体育走向市场的思路，即是使竞技体育单项协会实体化，促使单项协会主动去寻找市场、开拓市场，采取谁投资谁受益的原则，改变“等、靠、要”的思想。而要达到这一目标，首先就是要取消全运会，让地方政府没有全运会的压力，这样他们也乐于放权。全运会是计划经济的产物，与市场经济体制下的资源配置方式格格不入，以市场化为导向的体育体制改革必然要求取消计划经济时代产生的全运会。所以，取消全运会，符合体育体制改革的要求。

2.3 取消全运会，使各级政府“有心”为最广大的人民服务

中国人在交往中愿意做“有心人”，这种现象不仅出现在人与人之间，还出现在组织与人、组织与组织之间。国人这种做“有心人”的特质，实际上就是通过人情的“磁力场”达到了控制或者依靠对方的目的。

自新中国成立以来，我国体育行政部门在体育事业发展方向的确立上、各项体育政策的制定上，可以说都是“心”在人民“身”上，提出了“发展体育运动，增强人民体质”的口号，并建立了各种制度，采取了很多措施来调动广大人民群众参与体育锻炼的积极性。像工间操这种有组织的体育活动曾被外国民众羡慕。但锦标主义使我国体育的各项工作与为最广大的人民服务的价值取向的距离越来越远。群众体育没有跟上竞技体育发展的步伐，甚至被边缘化。国人体质特别是青少年体质的逐年下降，虽然已被觉察，但还未受到足够的重视。竞技体育的高速发展与人民群众体育文化的多元需求成为现阶段最主要的矛盾，还需要我们的体育事业决策者们将更多的“心”放在最广大的人民群众身上。但地方政府迫于全运金牌的压力，使他们“无心”为最广大的人民服务，也可以说不能把大部分“心”放在为最广大的人民群众提供实实在在的体育服务上面。体育行政人员往往以自身和本部门利益最大化为目标，再加上对各地方政府的绩效考核以竞技体育为主，人民需要的体育公共服务在他们眼中成为看不见、摸不着的东西，使其为人民服务的“心”没有了动力。

2.4 取消全运会，使各级政府“有力”为最广大的人民服务

现阶段我国体育事业的发展，主要靠中央财政和地方财政的支持。由于金牌战略的需要，各级财政投入大部分用于竞技体育，从而造成了即使地方政府想为人民服务、想大力发展群众体育也仅停留在口头上，因为无财就无力。

全运会是计划经济的产物。在计划经济条件下形

成的地方服务于中央、全国一盘棋、高度集权等行政文化，使各级政府的行政目标高度统一。各级财政也不得不把资金绝大部分投入到竞技体育，这背离了利益分配主体多元化的发展方向，也不符合群众利益是最根本的利益取向。地方政府为了在全运会得到更多的金牌，为了自己的政绩，必然重视对本地区竞技体育的投入，并且在项目设置上采取大而全、广撒网多捕鱼的方式，形成了项目结构趋同，资源配置效率低下的局面，也造成了资源的浪费。有研究指出，我国许多省市尤其是西部一些地区，多年来在竞技体育的投入上效益较低，为国家奥运战略的贡献十分有限⁹⁾。取消全运会，改变地方政府的体育政绩观，使公共体育资源不再集中在发展竞技体育上，体育为人民服务才能有“有力”的保障。作为中央政府，考虑国家利益有其合理性，应该站在国家的高度考虑本国在国际上的地位，可以以奥运金牌为导向，但运动员的培养责任不能强加在地方政府身上，应该以市场为导向，中央政府提供优惠政策及基本保障。而作为地方政府，全运会对地方省市经济发展的促进作用毕竟有限，取消全运会，使地方政府多为本地区居民的体育需求考虑，以服务本地区居民为宗旨，把资源集中在体育公共服务上。这样，实现竞技体育和体育公共服务分别由中央政府和地方政府分开管理，使地方政府有充足财力提供地方性的体育公共产品和服务。

2.5 取消全运会，符合最广大人民群众的根本利益

根据“三个代表”的精神和“以人为本”的理念，体育的各项行政工作代表最广大人民的根本利益这一宗旨不能改变。然而，由于全运会的存在，各级地方政府对全运会的巨大投入，使属于公共资源的人、财、物集中在少数人身上，这样的全运会，除了举办城市的居民外，最广大的人民群众不但没有得到任何形式的物质利益，甚至连“口号式”的非物质利益似乎也与他们无关。公共体育资源分配的在价值取向上的偏离，使地方政府“无心”也“无力”为人民群众提供体育公共服务。所以，取消全运会，改变公共体育资源配置方向，从根本上实现体育利益从政治利益到最广大人民群众根本利益的回归，符合我党的执政理念。

建设服务型政府，是今后我国政府工作的重点。我国所有事业的发展，政府职能都应该在这一目标模式下进行定位，为发展服务，这是市场经济不断深入发展的需要。我国体育事业的发展，政府的职能同样应定位在为人民群众服务上，为群众提供体育公共服务、为竞技体育提供发展环境服务等。目前，全运会是矛盾的聚焦点。我们要统一认识，站在科学发展的高度，

取消全运会,明确中央一级政府和地方政府的事权和财权,改变资源配置方式,使公共体育资源用在为公众提供体育公共服务上。让各项目实体化,促进体育市场化,多举行各种单项的全国比赛或者选拔赛,这样也可以使一些财力有限的省市也可以参与到赛事的举办上来,促进经济落后省市的发展。另外,要把体育公共服务指标纳入到政府体育事业的考核体系之中,并逐渐加大其权重。把体育公共服务均等化指标纳入到体育公共服务的考核体系当中,一方面促使政府体育职能逐渐转变,另一方面使每一位公民都公平地享受到体育权益,从而也可以避免“千人秧歌”、“万人太极”的局面。取消全运会符合政府职能转变、建设服务型政府的要求,符合体育体制改革的要求,可以让各级政府既“有心”,又“有力”为大众提供体育公共服务,符合最广大人民的根本利益。

参考文献:

- [1] 杨文轩. 体育学科体系重新构建刍议[J]. 天津体育学院学报, 2009, 24(4): 277-280.
- [2] 王景波. 加强体育行政部门体育公共服务职能的研究[J]. 沈阳体育学院学报, 2009, 28(1): 18-20.
- [3] 徐本力. 我国全运会体制的利弊及走向的探析[J]. 体育学刊, 2001, 8(1): 5-8.
- [4] 田春兰. 新世纪对我国举办全运会的理性思考[J]. 山东体育科技, 2008, 30(3): 6-7.
- [5] 刘礼国, 徐焯. 全运会赛制改革思考[J]. 体育文化导刊, 2008(4): 10-13.
- [6] 黄文敏. 关于我国全运会体制的科学反思[J]. 体育科学研究, 2006, 10(4): 10-12.
- [7] 张崇民. 新世纪对我国举办全运会的理性思考[J]. 体育科技文献通报, 2008, 16(9): 116-118.
- [8] 杨晓晨. 服务型政府构建与竞技体育管理[J]. 西安体育学院学报, 2008, 25(1): 12-15.
- [9] 董新光. 举国体制下的国内训练与竞赛活动的经济效益分析——关于奥运争光事业中“两个 1/3 现象”的讨论[G]//国家体育总局政策法规司. 战略抉择 2001 年全国体育发展战略研讨会文集, 2001: 268-281.