

体育智库建设与体育治理体系和治理能力现代化

刘盼盼

(郑州大学 体育系, 河南 郑州 450000)

摘 要: 体育智库是一种专门为体育公共政策和公共决策服务, 开展体育公共政策和公共决策研究和咨询的组织。体育智库的产生既是社会分工精细化和决策科学化和民主化的结果, 更是体育治理体系和治理能力现代化的需要。加强体育智库建设有利于体育治理体系和治理能力现代化, 有利于深化体育领域综合改革, 有利于实现体育科学发展。

关 键 词: 体育管理; 体育智库; 体育治理体系; 治理能力; 体育强国

中图分类号: G80 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2015)01-0019-04

Sports think bank construction vs. sports governance system and governance capacity modernization

LIU Pan-pan

(Department of Physical Education, Zhengzhou University, Zhengzhou 450000, China)

Abstract: Sports think bank is an organization that servers sports public policies and public decisions dedicatedly and develops sports public policy and public decision research and consultation. The production of sports think bank is the result of social labor division refinement and decision scientification and democratization, and also the need of sports governance system and governance capacity modernization. Strengthening sports think bank construction is conducive to sports governance system and governance capacity modernization, deepening comprehensive reform of the sport area, and realizing sports science development.

Key words: sports management; sports think tank; sports governance systems; governance capacity; sports power

在刚刚结束的仁川亚运会上, 尽管中国体育代表团续写了辉煌, 但亚运会 36 年来首次零金牌的“三大球”继续让国人惆怅。这种情况不得不引起人们思考: 首先, 体育发展模式的僵化在强化金牌价值取向的同时也不程度地固化部门利益, 使得体育改革举步维艰。李克强总理^[1]强调: “改革是促发展的关键之举, 可以激发千千万万人的创造活力。要向深化改革要动力, 简政放权大有文章可做。” 其次, 这种结构性减速为我国体育发展方式和调整项目结构增加了新的压力, 提供了动力、机遇和空间, 推进体育结构调整是加快体育发展方式转变的首要任务。第三, 数十年围绕奥运会、亚运会、全运会形成的中国竞技体育的发展链条只有和惠及民生结合起来才能加固。“从大众视角看, 打动人的体育精神和多姿多彩的项目文化能否真正进入生活, 是亚

运和大众产生‘化学反应’的深层推动力”^[2]。发展体育旨在顺民意、解民忧、惠民生。体育只有不断增进人民福祉, 才能多接地气, 也才能化民力为推动体育发展和社会进步的持久动力。当我国体育正处于发展速度减缓、结构调整、前期刺激政策消化叠加的阶段时, “智库要坚持自己的公共属性和社会责任, 提高向中国社会乃至国际社会提供公共产品的能力”^[3]。2014 年 10 月 27 日习近平总书记在主持中央全面深化改革领导小组第六次会议时强调: “要统筹推进党政部门、社科院、党校行政学院、高校、军队、科技和企业、社会智库协调发展, 形成定位明晰、特色鲜明、规模适度、布局合理的中国特色新型智库体系, 重视专业化智库建设。” 因此, 加强体育智库的研究和建设, 有利于体育治理体系和治理能力的现代化。

收稿日期: 2014-10-22

基金项目: 2012 年国家社会科学基金重点项目“建设体育强国的制度框架和思想基础研究”(12ATY001)。

作者简介: 刘盼盼(1983-), 女, 回族, 讲师, 博士, 研究方向: 体育人文社会学。E-mail: monica5824@sina.com

1 体育智库的特点和表现形式

“智库也称智囊团、思想库，是创造和提供思想产品的机构。当今世界，各国各类智库在影响国家决策、引导社会舆论、服务公共外交、体现国家软实力等方面发挥着重要作用”^[4]。体育智库应是一种专门为体育公共政策和公共决策服务，开展体育公共政策和公共决策研究和咨询的组织。它的主要功能包括提供思想产品(体育政策、建议、公共知识等)、搭建体育交流平台(举办论坛、报告会、研讨会等)、培养体育公共人才(培养专业体育智库研究人员，提供政府、企业、大学等各方面体育精英人士的流动平台)、引导社会舆论(为新闻媒体和网络媒体提供思想素材和政策观点等)。体育智库的产生既是社会分工精细化和决策科学化、民主化的结果，更是体育治理体系和治理能力现代化的需要。

1.1 体育智库的特点

1)从功能定位上看，体育智库应有别于咨询公司和学术机构。咨询公司“为了商业”而受雇于委任方，绝对为其尽力，运作模式完全商业化，而体育智库“为了政策”而成为社会公器，为决策者提供咨询，但未必同决策者亦步亦趋。体育学术机构“为了学术”而注重学理创新，偏于基础研究，而体育智库注重政策研判，长于应用研究。体育智库要有基于现实议题的思想生产、组装、销售与反馈的复合功能以及相关架构。在这个架构设计中，引入体育市场竞争机制、增加体育政策研究的活力，显得非常重要。

2)从价值立场上看，体育智库必须独立。“衡量一个智库的水平高低，首先要看独立性，包括经费的独立性、政治的独立性和思想的独立性。没有资金的独立性，就很难有政治和思想的独立性。中国大多数智库机构，是用皇粮养活的，是依附于政府的，正是由于独立性的缺失，而使其影响力大打折扣”^[5]。但要防止因追求独立性而产生与决策层对立的趋势，也要避免局限在仅为政策出台做迎合注脚。

1.2 体育智库的表现形式

1)咨政。在现阶段，“政府应当把人民群众的公共利益作为体育公共服务的出发点和落脚点，集中精力在体育公共服务的立法、基本体育公共服务的提供、体育公共服务的多元供给、体育公共服务的监管、体育公共服务人力资源的开发和深化体育管理体制等方面发挥主导作用，这样才能不断地完善我国的体育公共服务体系，更好地满足广大人民群众日益增长的体育需求”^[6]。体育智库与决策层要有良好的互动。体育智库要能够置身于政策制定的调研、意见征集、方案设计等前端程序，通过咨询、研究报告等形式设

计政策框架的中期建言，以及包括评估、完善及应对社会舆论后期完善等所有过程。在这些过程中能以专业、客观和独立的方式，帮助决策者对体育政策进行充分的论证与评估，进而体现决策机制的公开化、社会化、民主化和科学化。

2)导向。在利益诉求多元化的大环境下，体育智库的功能定位不仅能建言献策，还要起到决策层与社会舆论之间矛盾化解与协商沟通的桥梁作用。体育智库学者应善于以通俗易懂的文字语言，贴近大众的沟通技巧，通过出版论著、发表评论、接受采访等各种方式，对社会公众进行体育政策的解读、普及，也可以从社会公众的角度向决策者反映其诉求。“今天我们对体育问题的应对，其成效并不仅限于体育，也自然会产生跨界的和整体的影响。这不仅有利于改变我国体育管理在整个体制中的边缘化状态，而且可充分发挥体育发展的带动作用 and 辐射力，成为促进诸如教育等相关领域改革的助推器，使体育承担起它应有的社会使命，进入社会建设的主战场”^[7]。

3)善谋。由于国际体育竞争日益激烈，体育智库既要从事体育政策研究，还应力争介入到全球体育事务中，如涉猎体育公共外交事务，在全球层面研究、设计与推动本国体育对外战略，将本国体育利益链条纵深延展至全球。中国体育智库要通过举办高端的国际体育论坛，发布具有国际影响力的体育研究报告，抢夺国际体育话语权，提升本国体育思想的国际影响力，推动中华体育文化与思想走向世界。

4)聚才。仅靠政府部门控编严格的专职人员为满足广大群众对体育多样化的需求，那只能是杯水车薪。社会体育组织理应成为建设体育强国的主力军。体育智库能为社会体育组织“正名”、“松绑”，设计好积极培育、有序引导的规划图，拓展民间体育活力增长释放的更大空间，促使体育发展模式与大众需求有效对接。“目前，总局对社会组织负责人任职的管理，从数量、级别等方面都有严格要求，在审批程序上要求较高，按照程序，秘书长以上人选，原则上须经党组会审批。这一点与其他部委存在较大区别”^[8]。体育智库只有为推进体育改革的顶层设计，重构发展格局，重塑发展模式出谋划策，才能真正激发全社会体育活力。

2 体育智库在体育治理体系和治理能力现代化中的作用

体育治理体系和治理能力是一个国家体育制度和制度执行能力的集中体现。推进体育治理体系和治理能力现代化，就是要适应时代变化，不断构建新的体育体制机制，实现体育治理制度化、规范化、程序化。

体育治理体系不同于行政和管理治理体系，表现在它掌舵而不划桨。体育治理体系的特点是：(1)体育治理的主体可以是公共权力机构，也可以是市场和社会组织。(2)体育治理的权力来自公众认可及社会契约，甚至在很多情况下，公民直接行使权力，达到自治的效果。(3)体育治理是更宽泛的概念，适用于全社会。(4)体育治理强调对话、协商、长期合作，强调权力的自上而下或平行运行。(5)体育治理强调民主观、社会观和法治观。(6)体育治理更注重体育事务的系统性、整体性、协同性，将顶层设计与摸着石头过河有机结合，效果往往事半功倍。

体育治理能力的提高要实现：(1)政府机制、市场机制、公民社会机制的互相支撑与平衡；(2)法治与德治的有机统一，体育法律成为体育治理的最高权威，社会契约和价值认同成为体育治理的社会土壤；(3)公平与效益的相互补充与协调，所有体育公共政策要从根本上体现人民的意志和主体地位，且有利于提高社会与经济效益。

衡量体育治理体系和治理能力是否现代化，至少有5个标准。一是体育公共权力运行的制度化和规范化，它要求政府治理、市场治理和社会治理有完善的制度安排和规范的公共秩序；二是民主化，即体育公共治理和制度安排都必须保障主权在民或人民当家做主，所有体育公共政策要从根本上体现人民的意志和人民的主体地位；三是法治，即宪法和法律成为体育治理的最高权威，在法律面前人人平等，不允许任何体育组织和个人有超越法律的权力；四是效率，即体育治理体系应当有效维护社会秩序和社会和谐，有利于提高体育效率 and 经济效益；五是协调，现代体育治理体系是一个有机的制度系统，从中央到地方各个层级，从政府治理到社会治理，各种体育制度安排作为一个统一的整体相互协调，密不可分。

要充分发挥体育智库在体育治理体系和治理能力现代化中的作用，深入研究建设体育强国的机遇与挑战，凝聚体育求新求变所积聚的社会动力，挖掘体育改革创新释放的红利，还要研究协调体育改革所必然触动的利益博弈以及由此带来的挑战。

体育智库还要解“当局者迷”。建设体育强国的困惑和纠结，源头在于体育界自身的某些职能错位、职责交叉、权责脱节。奥运争光无可非议，但以奥运金牌捆绑财政投入和社会支持情况下的急功近利会使人质疑；全运会功不可没，但如果对积重难返的赛风赛纪问题根除无望，越讲功成名遂就越难以服众；至于组队权和办赛权，如果早日建立政府权力清单制度，探索实行负面清单管理模式，既有利于重塑体育形象，

更有利于体育发展。简言之，以奥运奖牌和大型赛事简单愉悦公众的时代已渐行渐远，随之而来的是以服务体系建设和亲民活动直接服务公众的社会。如果依然以坚持维护部门利益和局部利益的正当性而抱残守缺，更猛烈的质疑、诘问还会纷至沓来。体育智库不仅要帮助政府敞开心胸办体育的大门，而且，还要探讨制定推进体育工作开展群众体育是否满意的标准。还可以通过研究体育部门职能设置与责任的一致、政策制定与政策执行的一致、向公众承诺与兑现的一致、体育部门取信于民的管理途径与民众信任体育部门预期的一致，将服务作为体育部门改革的价值取向，促进体育部门公信力不断提升。

体育智库在研究加快政府职能转变，明确政府权力，严格限制权力寻租；建立政府权力清单制度，探索实行负面清单管理模式；大力培育体育非营利组织，推动运动项目实体化改革；积极拓展体育市场，深入推进体育职业化改革；切实提高“依法治体”和“科教兴体”的能力以及扩大体育服务业等都能发挥作用。“国家体育软实力是指一个国家在体育理念、体育竞技、体育组织制度、职业体育赛事等方面对国际体育组织、他国和国内民众的感召力、影响力和整合力”^[9]。体育智库要成为国家体育软实力的重要组成部分。

3 如何建设中国体育智库

当前，我国正处于建设体育强国的关键期。无论是体育改革方案还是重大体育政策制定与社会利益相关性、复杂性都超过以往任何时期，党中央、国务院对体育科学决策、民主决策、依法决策以及决策正确度的要求越来越高，历史赋予体育智库的任务更为艰巨、责任更加重大。但我国体育智库发展还相对滞后。一是体育智库的数量严重不足，对中国体育智库的组织形式和管理方式的探索刚刚起步，把体育智库作为体育软实力的重要组成部分既缺乏制度性保障，也未能得到系统性体现。二是由于体育智库缺乏独立性，包括资金、政治和思想的独立性，使体育智库对决策的影响多处于若即若离状态，在国家体育治理民主决策体系中缺乏制度化、规范化、程序化的安排。三是我国体育智库多以官方、半官方为主，体育智库本身难以平衡体制属性与政策研究独立性之间的关系。四是体育智库研究成果向决策咨询、社会效益转化的渠道不够畅通，效率有待提高。五是体育智库成果的水平 and 影响力不够，体育智库站位高端的战略谋划和综合研判能力不足，政策研究质量和水平有限，尚不能完全满足体育治理体系和治理能力现代化的需要。

我国体育智库要真正承担起建设体育强国的重

任,必须从国家体育治理体系和治理能力现代化的高度,更加重视自身建设的路径选择。

1)要从国家层面、社会层面呼吁创造有利于体育智库健康发展的环境和条件。为了确保体育智库的公正性和影响力,除了对国有的体育智库机构松绑、放权外,还应该大力发展民办公助的体育智库。各类体育智库要想自强自立、有声有为,积极参与决策,正确影响决策,体育智库研究,一定要关注广大百姓对健康渴求的情怀,要特别关注草根阶层,关注普通民众。在体育实践中,不公平、不正义的承受者往往都是普通人。体育智库讲公平、正义,就是要使普通人走出不公平、不正义的阴影。体育智库发展既需要领导人才、研究人才,更需要综合型人才。体育智库研究不同于专业学术研究,体育智库发展需要有丰富阅历的人、有政府经验的人,更需要有对历史、人文、哲学、经济涉猎广泛的人。更需要关注的是体育智库的研究和建言,尤其是今天的体育改革常常遇到话语权较大的既得利益者的阻力时,避免成为既得利益的代言人。中国体育智库的建设和研究,在任何情况下,都需要增强服务人民大众的责任感、使命感,树立敢于直言、公正建言的决心和胆识。只有这样,才能增强体育智库成果的影响力,才能为建设体育强国做出更大贡献。

一是强化全局意识和统筹观念,在做好建设体育强国的前瞻性、全局性、综合性、战略性、长期性重大问题研究的同时,着力加强对当前体育发展重点难点问题的研究。

二是加强体育政策研究,要贯穿强烈的问题意识、鲜明的问题导向,着力提高政策建议对决策的实际应用价值。

三是打牢智库建言献策的根基,依托高水平的专家队伍,面向公众和国际社会解读国家重大体育公共政策,着力提高体育政策解读的准确性、影响力和社会效果。

四是发挥体育智库的客观性和专业性优势,探索做好体育社会发展有关改革方案、重大政策及实施效果的第三方评估工作,着力提升评估的规范性、正确性和专业化水平。

2)要持之以恒加强中国体育智库能力建设。根据服务决策、适度超前、相对独立的体育智库建设要求,要强化4个方面能力建设。

一是要从建言献策的真情实意提高综合研判和战略谋划的能力。在世界已经进入大数据时代,体育智库要善于运用现代化的信息技术和研究方法去把握体

育发展的内在规律和本质,及时发现体育发展中具有苗头性、趋势性的重大问题,前瞻性地作出战略谋划。

二是要从建言献策的真实可靠提高科学可行的体育政策建议的能力。体育政策的正确程度与政策制定者的综合能力成正比,而体育智库政策咨询能力正是这一综合能力的重要组成部分。提升体育智库的这一能力,其一要夯实学术理论基础;其二是提高自身政策水平;其三要深入社会实践;其四要实现前三者紧密结合、相互支撑。

三是要从建言献策的真知灼见推动体育政策形成和实施的能力。体育智库的作用,就是力求掌握充分的信息、数据,以令人信服的分析、推理和研究结论,把应对建设体育强国问题和矛盾的政策建议提供给决策层,对体育政策设计的实现目标、实现动机、现实条件等作出透彻且合乎实际的阐述,积极推动有关体育政策的形成与实施。这也是体育智库决策影响力的直接表现。

四是要从建言献策的真凭实据增强重大体育政策解读传播的能力。不仅要在国内提升体育政策解读的准确性、影响力,而且要加强国际体育交流合作,积极参与国际体育智库对话,开展政策对外解读,广泛传播中国体育的实践经验和政策主张,增强在全球主流媒体和国际体育组织平台的话语权。

参考文献:

- [1] 李克强. 促改革调结构惠民生 使经济发展行稳致远[EB/OL]. 新华网, http://news.xinhuanet.com/politics/2014-03/28/c_126325577.htm.
- [2] 薛原. 三个视角看亚运变迁[N]. 人民日报, 2014-10-03(06).
- [3] 傅莹. 中国智库的时代责任[J]. 世界知识, 2013(16): 26-28.
- [4] 魏礼群. 建设智库之路[M]. 北京: 人民出版社, 2014.
- [5] 任玉岭. 加强智库建设 促进科学发展[EB/OL]. 中国经济新闻网, <http://www.cet.com.cn>.
- [6] 周爱光. 从体育公共服务的概念审视政府的地位和作用[J]. 体育科学, 2012, 32(5): 64-70.
- [7] 杨桦, 任海. 我国体育发展新视野: 整体思维下的跨界整合[J]. 北京体育大学学报, 2014, 37(1): 1-8.
- [8] 史康成. 全国性体育社团从“同构”到“脱钩”改革的路径选择[J]. 北京体育大学学报, 2013, 36(12): 1-5.
- [9] 程林林. 发展国家体育软实力的思考[J]. 体育与科学, 2012, 33(5): 1-6.