

英国、美国、俄罗斯公共体育服务的发展方式

马德浩, 季浏

(华东师范大学 体育与健康学院, 上海 200241)

摘 要: 从发展理念、管理体制与运行机制 3 个维度, 探究英国、美国、俄罗斯 3 个较典型国家的公共体育服务发展方式。通过比较分析认为: 虽然三个国家的公共体育服务发展方式受其宏观层面的政治、经济与社会制度的影响体现不同的特点, 但其未来发展又呈现相同的趋势。首先是在发展理念上, 三个国家均越来越重视公共体育服务在促进国民身心健康、提升国家人力资本方面的作用, “以人为本”的公共体育服务发展理念正成为三个国家共同的价值诉求。其次是在管理体制上, 三个国家正在努力构建政府职能明确、统筹灵活, 社团或企业管理高效、运转顺畅的公共体育服务管理格局。最后是在运行机制上, 三个国家均强调以社区体育为核心来发展公共体育服务, 并通过多元化的合作形式促进学校、社团和企业投身到社区体育的发展中来。

关 键 词: 体育管理; 公共体育服务; 英国; 美国; 俄罗斯

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2016)03-0066-07

Ways of development of public sports service in the United Kingdom, the United States and Russia

MA De-hao, JI Liu

(School of Physical Education & Health, East China Normal University, Shanghai 200241, China)

Abstract: In such 3 dimensions as development conception, management system and running mechanism, the authors probed into the ways of development of public sports service in the United Kingdom, the United States and Russia, and put forward the following opinions via comparative analysis: although the ways of development of public sports service in the 3 countries showed different characteristics as affected by their macroscopic political, economic and social systems, its future development shows the same trend; firstly, in terms of development conception, all the 3 countries are paying more and more attention to the functions of public sports service in promoting the physical and mental health of their people and increasing human capital of respective countries; the “people oriented” public sports service development conception is becoming the common value appeal of the 3 countries; secondly, in terms of management system, the 3 countries are striving to build a government functions specified, flexibly planned, association or enterprise management highly efficient and running smooth public sports service management structure; lastly, in terms of running mechanism, all the 3 countries emphasize developing public sports service by basing its core on community sports, and by means of diversified forms of cooperation, encourage schools, associations and enterprises to devote themselves to the development of community sports.

Key words: sports management; public sports service; United Kingdom; United States; Russia

公共体育服务是指为实现社会公众或社会共同体的公共体育利益, 以政府为核心的公共部门, 运用公共权力通过多种方式以不同形态的公共体育物品所实

施的公共行为的总称^[1]。公共体育服务就其内涵而言, 可分为广义与狭义两层: 广义层面的公共体育服务包括群众体育公共服务、竞技体育公共服务和学校体育

收稿日期: 2015-11-07

基金项目: 国家哲学社会科学基金项目(15CTY017)。

作者简介: 马德浩(1985-), 男, 讲师, 博士, 研究方向: 体育社会学。E-mail: madehao0711@163.com

公共服务^[2]；狭义层面的公共体育服务即指群众体育公共服务。其中，群众体育公共服务是群众体育(又称大众体育)下位概念，主要是指以政府为核心的公共部门，运用公共权力通过多种方式，以不同形态促进广大民众参与体育的公共服务，具有公共性、公益性与公平性的特点，包括群众体育中的社区体育、职工体育等^[3]，并不包括民众个体通过营利性渠道购买的差别化体育服务。公共体育服务发展方式是指推动公共体育服务量的积累与质的优化的要素组合，主要包括发展理念、管理体制与运行机制3部分。对于我国而言，如果说改革开放实施后的第1个30年主要是为发展经济进而为社会发展提供坚实的物质基础的话，那么改革开放实施后的第2个30年甚至更长的时间，则要更加重视社会建设，尤其重视公共服务建设，以使改革成果能够真正惠及全民。

作为公共服务的重要组成部分，公共体育服务的发展也受到政府与民众的关注。在促进公共体育服务发展上，除要立足我国的现实国情外，还应积极借鉴世界其他国家的发展经验。基于此，本研究探究英国、美国、俄罗斯三国的公共体育服务发展方式，以便为我国公共体育服务的发展提供经验借鉴。其中，英国是工业革命的发生地，也是现代体育的起源地，其公共体育服务发展方式的演进过程其实是欧洲国家认识与发展公共体育服务的缩影，具有较强的代表性；美国是第三次科技革命的兴起地，也是世界头号体育强国，其公共体育服务发展方式同样值得借鉴；俄罗斯脱胎于前苏联，其经历过从计划经济向市场经济转型的阵痛，至今仍在摸索适合其发展的公共体育服务发展方式，由于在某些方面与我国经历相似，因此其经验与教训也值得我国借鉴。需要说明的是考虑到英国、美国、俄罗斯以及我国的群众体育、竞技体育、学校体育的管理体制与运行机制是相对独立的，本研究选取狭义层面的公共体育服务发展方式(即群众体育公共服务)为研究对象进行比较分析。

1 三国公共体育服务发展理念

1.1 英国

在第二次世界大战前，体育并未纳入到英国的福利体系内，而是被看做公民自身的娱乐行为。第二次世界大战的爆发使得以英国为代表的西方发达国家开始反思传统的资本主义制度，并注重对大众福利的建设，以缓解日益尖锐的阶级冲突。英国的群众体育政策也正是在这种情况下出台。1965年，英国政府设立体育理事会咨询委员会，并指出政府应将公共体育服务视为社会福利的一部分，并鼓励、支持非营利性组

织参与到公共体育服务发展中来^[4]。

然而，从20世纪70年代起，英国“福利政策”的弊端开始显现，其中最直接的便是国家社会福利支出日益攀升，而经济增长却长期低迷，致使政府的财政赤字逐年增加。而政府财政赤字增长，又迫使政府减少用在社会福利的支出，使得民众对公共服务的满意度也持续走低。1979年，撒切尔政府摒弃战后一直奉行的以扩大政府开支和刺激消费带动经济增长的凯恩斯主义经济政策，转而推行以货币主义和供应学派为指导的新自由主义经济政策，强调发挥市场的刺激作用，减少国家干预^[5]。表现在社会政策上就是政府不再承担满足大众社会需求的费用，甚至是一些基本的社会福利需要，其中也包括民众的体育需求。新自由主义政策倡导将商业的管理技巧移植到公共服务的管理中^[6]。在倡导公共体育服务民营化的举措上，最著名的就是“强制性竞标政策”，即通过市场竞争增加服务者的选择，原本由政府直接提供或支持的服务，改为以竞标的方式向包括私营机构在内的服务提供者出售，以减少政府投入的无效浪费^[7]。然而，商业主义在公共服务泛滥也不断侵蚀着公共体育服务公平性与全民性的追求。因为，商业管理模式使得公共服务价格不断攀升，致使很多底层、中下层人群无法享受到应得的社会福利^[8]。

新自由主义政策导向改变英国传统的“从摇篮到坟墓”福利制度，使得政府的财政赤字得到一定程度的缓解。然而，新自由主义政策所带来的商业化却不断侵蚀着公共服务的公平性根基。为了在两者之间寻找一种平衡，以布莱尔为首的新工党政府提出的“第三道路”的执政模式^[9]。它一方面强调用商业化的模式管理公共体育服务，另一方面也强调政府的宏观调控作用。并结合“新公共管理理论”和“社区与地方治理”理念，提出“最佳价值”政策，进而代替“强制性竞标政策”。“最佳价值”政策主要是将理性规划、参与和评估引入地方政府公共服务管理中，注重绩效管理评估和外部监测，强调公共服务中的社区参与，试图构建政府与社区的伙伴关系^[10]。从以上综述可以看出：英国的公共体育服务发展理念先后经过“福利国家模式”、“新自由主义模式”和“第三条道路模式”，这些发展理念上的变迁与其国内经济、政治的发展紧密相关。然而，不管是“福利国家模式”还是“新自由主义模式”，抑或是现在的“第三条道路模式”，有一条根本性的原则始终贯穿其中，那就是如何在减少政府财政压力的基础上，最大化提升公共体育服务的质量与数量。从这种意义上讲，英国的公共体育服务发展始终贯穿以民为本的理念。

1.2 美国

二战结束后,美国在科学技术上不断创新,极大推动了其经济的快速发展,国民生活水平也得到较大提高。物质生活极大丰富,生产方式的工具化,使得美国的肥胖率逐年提高,慢性病发病率也呈现出高发态势,致使美国的医疗费用快速增加。与此同时,生产方式的工具化使得人们拥有更多闲暇时间,如何解决“余暇生活”和“健康”两大问题,也就成为亟待解决的社会问题,而体育恰恰是一种能够较好抵御慢性病、减少肥胖率、增强人类社会适应能力的休闲行为。在这种背景下,从20世纪60年代开始,美国开始出台有关公共体育服务的政策法规,号召人们积极参加运动锻炼,提高国民的身体素质^[11]。

1965年,美国政府建立土地与水资源保护基金,通过该基金向各州与地方社区提供修建户外运动场地与设施的财政支持。此外,美国政府还通过立法的形式促进公共体育服务的发展。如在1972年,美国颁布《第九教育修正案》,规定所有的美国公民均拥有同等的参加体育运动、使用体育设施的权利^[12]。从20世纪70年代起,美国在妇女体育、体育新闻、残疾人体育、制止体育暴力、体育教育等方面也颁布相关法规,用以保护民众平等的体育参与权利^[13]。此外,自1979年以来,美国的卫生与公共事业部每隔10年就会颁布一次大众健康政策,如1979年颁布《健康公民:卫生署关于预防疾病与促进健康的报告》;1990年颁布《健康公民2000:预防疾病和促进健康的国家目标》;2000年颁布《健康公民2010:促进健康的国家目标》等。这些政策的特点是强调跨部门合作、可操作性、可评估性与可持续性^[14]。

基于不同的政治取向与理念,美国的公共体育服务发展政策的变迁带有明显的政党痕迹。一般来讲,自罗斯福实施新政后,民主党阵营推选出的总统倾向于扩大政府对公共体育服务发展的干预,而共和党阵营推选出的总统则主张减少政府对公共体育服务发展的干预。纵观美国公共体育服务发展的几个重要时期,均与民主党的执政相关联。譬如,罗斯福总统在“经济大萧条”与第二次世界大战时期,曾动用联邦政府的财政修建上万个公共体育休闲场地;艾森豪威尔总统为促进学生的体质健康,专门成立总统青少年体质委员会,同时还在美国推行第一次全国性的青少年体质测试;肯尼迪总统将总统青少年体质委员会更名为总统体质委员会使其权责范围进一步扩大^[15];约翰逊总统将总统体质委员会再次更名为总统体质与体育委员会,并推行美国第二次全国性的青少年体质测试;卡特总统执政时通过《美国业余体育法案》,该法案对规范与发展美国业余体育具有重要的价值;克林顿总

统则将《业余体育法案》修订为《奥林匹克与业余体育法》^[16]。相比较而言,共和党人担任总统期间,美国公共体育服务发展基本上没有较重大的事件发生。虽然美国基于不同的政治价值诉求,民主党和共和党在公共体育服务发展上的政策干预会有所不同。但是不管是民主党执政还是共和党执政,都将提高国民的身体素质和改善国民生活质量作为美国公共体育服务发展的核心理念。其中,注重法律的制定与组织机制的建设是美国公共体育服务平稳发展的关键。

1.3 俄罗斯

在前苏联成立的初期,列宁坚持马克思主义关于人的全面发展的体育观,表现在前苏联的公共体育服务注重体育参与在塑造“拥有健康身体和坚强意志”国民的作用上。国家在体育发展上,注重公共体育服务与竞技体育的协调发展。然而,进入“斯大林时期”,竞技体育与公共体育服务在发展上的不平衡程度进一步加深,公共体育服务逐渐淡出国家发展的视线,而竞技体育则成为前苏联展示国家实力的显性符号。有研究指出前苏联时期,不管是1924年颁布的宪法,还是1936年颁布的宪法均缺少关于公民体育参与权利的条款。1977年颁布的苏联宪法也仅仅是在第126条中讲到“国家要促进大众体育运动的发展”,但并没有涉及公民体育权的问题^[17]。

前苏联解体后,叶利钦积极引入西方的民主思想和制度,并对前苏联的政治意识形态进行大刀阔斧的革新。表现在体育发展上就是淡化竞技体育、重视公共体育服务发展,并于1993年颁发《俄罗斯联邦体育运动立法原则》,以立法的形式明确国家在促进国民体育参与上的责任。叶利钦执政期间,俄罗斯开始将人作为体育发展的根本目的,并淡化了“工具主义”式的公共体育服务发展理念,其表现在战略选择上就是将体育发展的重点也转向了公共体育服务,而对竞技体育的投入则明显减少。然而,叶利钦时期,糟糕的经济以及“休克疗法”带来制度上的缺位,并没有使俄罗斯的公共体育服务获得较快的发展。

普京上台后,一方面积极推进经济体制改革,促进国民经济发展;另一方面也对叶利钦时期“全面西化”进行修正,强调政府对社会政策的干预。表现在体育发展上就是:一方面强调公共体育服务的重要性,另一方面也强调竞技体育的重要性,力图寻找两个和谐发展的平衡点。在公共体育服务发展上,面临着俄罗斯长期的低生育率以及较高国民慢性病死亡率,普京指出:在俄罗斯,发展体育运动,倡导健康的生活方式,能够改善国民的健康状况,其价值在于提高国家的核心资本——人力资本^[18]。基于对公共体育服务

价值的理解,俄罗斯政府于2006年颁发《俄罗斯联邦2006—2015年体育运动发展计划纲要》,其主要用于发展体育基础设施、支持教练事业和宣传健康的生活方式;2009年,俄罗斯再度推出《俄罗斯联邦2020年前体育发展战略》,主要是宣传健康生活方式,建设更多高标准体育场馆,支持竞技体育的发展^[9]。从历史梳理发现:从列宁到斯大林,从叶利钦到普京,俄罗斯的体育发展战略先后经历“公共体育服务和竞技体育全面发展”、“竞技体育优先发展、公共体育服务滞后发展”、“公共体育服务优先发展、竞技体育滞后发展”以及“公共体育服务与竞技体育全面发展”4个阶段。之所以出现体育战略的反复与当时的国际、国内政治环境与意识形态相关。随着国家政治制度的稳定、经济水平的提升,俄罗斯的公共体育服务发展理念在经历不断的折腾后,回归到以人为本的原点。

从对英国、美国、俄罗斯公共体育服务发展理念的梳理中可以得出:虽然各国在探索公共体育服务发展理念的过程中存在着党派之间的争论,抑或是像俄罗斯那样存在着大的制度变革带来的公共体育服务发展理念的重新塑造,但是高度重视公共体育服务在促进国民身心健康,提升国民人力资本上的认识正在形成共识,“以人为本”的公共体育服务发展理念正成为英国、美国、俄罗斯三国共同的价值诉求。

2 三国公共体育服务管理体制

2.1 英国

文化、媒介和体育部是英国主管公共体育服务的政府机构,负责制定国家的公共体育服务政策与规划,而其下属的英国体育理事会则具体负责管理英国公共体育服务的具体事务。英国体育理事会通过在纵向上建立从国家、区域到地方的体育理事会,从横向上建立与同级别政府部门、社团组织以及企业的合作关系实现对公共体育服务的全面管理^[20]。英国公共体育服务发展战略的实施主要依靠国家单项体育管理组织来推行。英国体育理事会把约45%的财政资金拨付给国家单项体育管理组织,让其负责开展具体的学校体育与社区体育工作。

国家单项体育管理组织开展学校体育与社区体育的操作路径主要有:1)单项体育组织与小学合作开展学校运动会计划;2)单项体育组织与中学合作开展以学校为中心的社区体育俱乐部建设;3)单项体育组织与大学合作增加大学生参与体育的机会;4)单项体育组织与社区体育俱乐部合作参与运动项目的开展以及体育场馆的维护等;5)单项体育组织与地方政府合作进行体育基础设施建设;6)单项体育组织与郡级体育

合作伙伴、体育专家以及高等教育机构保持长期合作关系等^[21]。另外,英国体育理事会还成立49个地方体育合作组织,以加强与地方政府的合作,从而提升公共体育服务政策的执行力^[22]。可以看出英国的公共体育服务管理体制是以社区体育为基点,以各单项体育组织为连接,以体育理事会纵向层级结构为主体,以政府部门为宏观调控建立起来的,其属于政府与社会结合型的公共体育服务管理体制。

2.2 美国

受政治、经济与社会管理体制的影响,美国联邦政府内部并没有设立专门的部门管理公共体育服务。内政部或许是管理公共体育服务最多的部门,然而内政部并不认为他们可以承担管理和发展公共体育服务的职责^[23]。当然,联邦政府中没有专门管理公共体育服务的部门并不意味着政府的其他部门不管理公共体育服务,也不意味着地方政府中没有管理公共体育服务的部门。以下将从联邦政府与州政府两个层面分析美国的公共体育服务管理体制。在美国的联邦政府中有70多个机构或多或少地与体育发展有关,主要参与体育发展管理的部门有12个,其中8个部门与公共体育服务的发展相关。在这8个部门中,内政部、农业部、国防部、交通部、住宅与城市规划部、环保署等6个部门负责修建和维护公共体育服务场地与设施,卫生与公共事业部主要负责制定大众健康政策以及体育活动评价标准,而总统体质与体育委员会则属于专家咨询机构,主要负责公共体育服务发展政策制定,并不具有行政管理职能^[23]。

在相当长的时期,美国的各州政府强调干预公共体育服务的发展。随着民众体育需求的增加,州政府逐渐承担起发展公共体育服务的任务。从当前来看,美国州政府的体育工作主要包括:制定公共体育服务发展的相关法律规定;提供公共体育服务开展的场地设施;与联邦政府在公共体育服务发展上进行信息沟通与合作。其实,美国公共体育服务的发展也是以社区体育为基石进行构建的。社区政府的公园与休闲管理部门负责建设、维护社区内的体育休闲区域与设施,其与体育社团以及学校的合作形式也较广泛,这些合作有利于发掘促进社区体育开展的潜在力量^[24]。从以上综述发现:美国联邦政府并没有设立专门的机构来管理公共体育服务,但联邦的其他部门却形成多维的职能协调机制来管理公共体育服务。事实上,美国政府更多地提供给居民更多的场地与设施,真正负责将公共体育服务组织开展起来的是遍布各个社区的体育社团组织。从这种意义上讲,美国的公共体育服务管理体制属于社会主导型。

2.3 俄罗斯

前苏联管理公共体育服务的最高机构是国家体育运动委员会,其主要职责包括制定和实施大众体育锻炼标准,为公共体育服务开展提供场地、设施基础,监督全国各团体和单位的公共体育服务组织工作,组织大众体育国际交流等。它通过全苏维埃各加盟共和国部长会议及其各边疆区、州、市、区苏维埃执委会所属的体育运动委员会行使管理职能,形成一个在全国范围内统一领导的公共体育服务国家管理系统,带有浓郁的计划性质,属于典型的政府主导型的公共体育服务管理体制^[25]。前苏联解体后,为适应“全面西化”政治、经济制度革新,俄罗斯的公共体育服务管理体制发生与前苏联公共体育服务管理体制质的裂变,其本质是在强化国家体育组织宏观调控能力的前提下,不断向民间体育行政组织下放管理权限。裂变后的俄罗斯公共体育服务管理体制的最大特点便是公共体育服务政策实施的民营化,即公共体育服务政策的实施主要交由民间体育管理组织和体育关联企业以承包的形式实施完成。

俄罗斯的公共体育服务管理体系在纵向上形成联邦、州、市和社区直接体育管理机构及相关政府部门 4 个层级,在横向上主要是与同级别的三军志愿体协、迪纳摩、俄罗斯青年体育协会等半国家半社会性质的社团组织进行合作的管理体系。其中,位于整个公共体育服务管理体系顶端的是俄罗斯联邦总统体育委员会,其负责国家整体的公共体育服务发展政策的制定与调控^[26]。从以上综述可以看出:随着政治制度的更迭,俄罗斯的公共体育服务管理体制也发生了重大的变革,已经从前苏联时期典型的政府主导型管理体制转变为现在的政府宏观调控、社团组织具体实施的政府与社会结合型管理体制。

从英国、美国、俄罗斯公共体育服务管理体制的梳理中可以得出:不管是英国、美国还是从前苏联计划体制中走出来的俄罗斯,其在构建公共体育服务管理体系上正在形成共识,即政府在公共体育服务的管理上要更多扮演政策规划制定者、发展方向指引者的角色,而不应是官办的全能政府。政府应积极搭建合作平台、构筑互动机制将具体的公共体育服务管理和执行事务交于体育社团组织或企业组织来完成,进而形成“政府职能明确、统筹灵活,社团组织或企业组织管理高效、运转顺畅”的公共体育服务管理格局。

3 三国公共体育服务运行机制

3.1 英国

英国的公共体育服务是以社区体育为基点进行构

建的。因此,对于英国公共体育服务运行机制的分析,从根本上讲是对英国社区体育的分析。在英国,社区体育的主管部门是运动委员会,资金来源主要是体育彩票基金。20 世纪 80 年代,英国政府制定社区体育中心建设的基本标准,并要求每 25 000 人的社区就要建设一个社区体育中心^[21]。其中,社区体育中心的场馆建设完毕后,其所有权属于社区,由地方政府负责社区体育中心的日常管理工作,包括制定可持续发展计划,以吸引公共或私人的投资。也就是说,在社区体育的发展上,英国政府允许并鼓励社会资本注入,并认为企业参与能够提升社区体育的运行效率^[27]。英国政府也探索了多元化的政府与企业间的合作机制,如合同外包、特许经营与凭单制等。当然,英国政府也会通过制定相关的政策约束企业在提供体育产品时容易出现的“利益至上”行为,进而保持社区体育能够在高效率与公平性之间找到合适的平衡点^[28]。

除与企业建立良好的合作关系外,英国政府在社区体育的发展上也注重发挥学校的作用。英国政府要求学校必须承担起社区俱乐部的组建工作,并应与社区共同享受校内的体育资源,而社区体育俱乐部则有责任引导青少年参与社区体育活动,而连接学校体育与社区体育的中介是活跃在英国各地的各种单项体育协会和体育志愿者组织^[6]。从以上综述可以看出,英国的公共体育服务运行机制是以社区体育为基点进行构建的。在社区体育的发展上,英国政府一方面在加强政府财政投入的同时,另一方面也着力构建多元化的合作机制,以吸引社会和企业的资金。此外,英国政府还非常注重社区体育与学校体育的融合,进而促进政府、社会、企业、学校等多方社区体育发展主体的互动与交流。

3.2 美国

美国的公共体育服务运行机制也是以社区为基点来开展的。美国社区体育的管理部门通常是公园和休闲委员会,一般包括筹划部、活动服务部以及综合部 3 个部门^[29]。在社区体育的发展建设上,美国倡导在以政府为主导投资公共体育设施建设的同时,鼓励企业或社会组织共同兴建社区体育设施,进而丰富社区体育的资金来源渠道^[30]。美国州政府或市政府在体育场馆的建设、扩大和修缮上主要以发行债券为主要手段,一般包括义务公债、收益公债、参与凭证以及租税增额融资等几种模式,而在大型体育场馆的建设上则主要采用公私联合融资模式(PPP)和建设-运营-移交模式(BOT)。

美国社区体育的组织形式是俱乐部制,社区体育俱乐部是美国群众体育开展的主体。美国的社区体育

俱乐部主要包括两种：一种是民间自行组织的社区体育俱乐部，政府主要是在政策、税收、土地等方面给予优惠或补贴；一种是政府部门管理的社区体育俱乐部，但这种俱乐部本质上也是民间主导型。此外，美国也较注重社区体育与学校体育的融合与互动。早在1927年，美国就有32个州通过立法规定社区可以使用学校的体育设施作为社区体育中心，学校也应尽可能地将其体育场地向社区居民开放^[28]。从以上综述发现：美国公共体育服务的运行也是以社区体育为基点来推进的。美国社区体育的组织形式是俱乐部制，俱乐部的性质大多是民间性质的。政府的作用主要是为社区体育的开展提供场地设施，并构建多元化合作机制吸引企业或社会团体投资于公共体育服务发展。

3.3 俄罗斯

前苏联的公共体育服务主要靠政府推动，政府通过建立自上到下的纵向管理体系，依靠国有的企业、厂矿、军队、行政机构等单位组织公共体育服务，并通过实行“劳卫制”激励民众的体育参与热情。从这种意义上讲，可以说前苏联的公共体育服务运行机制是建立在单位制基础上的计划性、指令型的运行机制。苏联解体后，俄罗斯的政治体制向西方看齐，并迅速建立了符合市场经济发展为经济体制。这种转向也使得前苏联建立在单位制基础上的公共体育服务运行机制遭到破坏。而在宏观层面上，由于经济发展受阻和政府公共服务领域的不断退出，事实上造成俄罗斯公共体育服务运行的真空。

随着改革推进，俄罗斯的政治、经济与社会制度也逐渐稳定下来，人民生活水平也得到较大的改善。再加上，普京政府对公共体育服务发展的重视，重构公共体育服务运行机制的任务也被提上日程。从目前来看，俄罗斯的公共体育服务运行机制的基点是社区体育^[29]。当然，相对于英国和美国，俄罗斯的社区体育仍带有一定的计划经济色彩，主要是靠政府投入。政府与企业、社团组织在社区体育发展上的互动与合作机制也相对单一。但不管怎样，俄罗斯的公共体育服务正从“废墟”中走出来，并在政府的大力支持下，获得较快的发展。从以上综述可以看出：在经历激进式改革的阵痛后，俄罗斯的公共体育服务运行机制正以社区体育为基点重新构建起来。虽然，其在社区体育的发展上仍主要依靠政府组织的力量开展，但其正在探索多元化的政府、企业与社团组织合作模式，进而丰富公共体育服务发展的资金来源渠道。

从对英国、美国、俄罗斯公共体育服务运行机制的梳理可以得出：英国、美国以及当前的俄罗斯的公共体育服务运行机制，均建立在社区体育的基础之上，

政府在社区体育的发展上更多是起资金供给者和政策制度者的角色，更多的执行性、操作性的事务主要通过合同外包、特许经营、凭单制等形式交于社团组织和企业来执行，通过这种制度设计来提升社区体育的运转效率。此外，注重与学校体育的融合也是英国、美国、俄罗斯3国公共体育服务运行机制的特点。

4 三国公共体育服务发展方式对我国的启示

4.1 公共体育服务发展理念对我国的启示

强调“以人为本”，重视体育在提升国民人力健康资本方面的作用，并认为整个国家体育发展的重心应放在公共体育服务供给上，日益成为英国、美国、俄罗斯三国共同的价值认同。反观我国，从洋务运动为“强国强种”将西方体育引入国内军事学堂，到毛泽东通过“乒乓外交”巧妙消融中美关系的坚冰，从洛杉矶奥运会实现金牌零突破到北京奥运会勇登金牌榜第一，体育总是被当做一种“为国争光”的工具，进而失去了其本身所具有的多元价值。这种工具主义倾向的发展理念导致我国的公共体育服务供给能力较弱，进而影响整个国家体育发展的全面性与协调性。英国、美国、俄罗斯公共体育服务的发展理念启示我国也应积极从促进国民身心健康，提升国民人力资本的角度将体育发展的中心转移到公共体育服务上来，进而实现社会主义制度“为民谋利”的政治追求。

4.2 公共体育服务管理体制对我国的启示

政府应在公共体育服务的管理上更多扮演政策规划制定者的角色，应积极构筑互动机制将具体的公共体育服务管理和执行事务交于体育社团组织或企业组织来完成，这正成为英国、美国、俄罗斯三国构建其公共体育服务管理体制的共同追求。而我国在公共体育服务管理上属于典型的“大政府”管理模式，不仅表现在政府对公共体育服务发展战略、法规制定、财政拨付与场地建设等工作的绝对主导上，还表现在通过社团组织注册登记制度等规定实现对体育社团组织发展的绝对控制上。然而，“管得多”不一定就“管得好”。事实上，受“竞技体育优先发展”战略的影响，我国政府并未把足够的精力和财力投入在公共体育服务发展上，进而在公共体育服务管理上呈现出“弱政府”的面相。英国、美国、俄罗斯公共体育服务的管理体制启示我国要加快公共体育服务管理体制改革，明晰政府、社团组织和企业的权责，构建官办分离、监督有力、执行高效的公共体育服务管理体制。

4.3 公共体育服务运行机制对我国的启示

以社区体育为基点构建国家的公共体育服务体系，强调社区体育参与主体的多元化，并注重与学校

体育的融合,正成为英国、美国、俄罗斯公共体育服务运行机制共同特点。而我国原有的公共体育服务运行机制建立在单位制上。改革开放后,随着单位制的逐步消解,基于单位制构建起来的公共体育服务运行机制也逐渐失效。然而,受我国整体发展重经济增长、轻公共服务建设,体育发展重竞技体育、轻群众体育的影响,导致以社区为基点的新型公共体育服务运行机制的建设相对滞后,其实也导致我国公共体育服务供给能力较差的重要致因。英国、美国、俄罗斯公共体育服务的运行机制启示我国应以社区体育为基点重新构建公共体育服务运行机制,并探索多元化的合作形式促进社团组织和企业投身到社区体育的发展中,并注重社区与学校间的融合,进而形成政府、社团、企业以及学校共同推动社区体育发展的格局。

参考文献:

- [1] 刘亮. 我国体育公共服务的概念溯源与再认识[J]. 体育学刊, 2011, 18(3): 34-40.
- [2] 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.
- [3] 肖林鹏, 李宗浩, 杨晓晨. 公共体育服务概念及其理论分析[J]. 天津体育学院学报, 2007, 22(2): 97-101.
- [4] HENRY I P. The Politics of Leisure Policy[M]. Basingstoke: Palgrave, 2001: 62-64.
- [5] 徐通. 英国福利制度与大众体育政策演变[J]. 体育文化导刊, 2008(4): 110-111.
- [6] GREEN M. Governing under advanced liberalism: sport policy and the social investment state[J]. Policy Sciences, 2007, 40(1): 55-71.
- [7] HORTON D. Managing the new public services[M]. London: Macmillan, 1996: 24-26.
- [8] TIM RDDEL. Third way social governance: where is the SATE?[J]. Australian Journal of Social Issues, 2004, 39(2): 129.
- [9] 王志威. 英国社区体育发展研究——基于整合性与建构性理念[J]. 体育与科学, 2011, 32(6): 10-14.
- [10] Department of the Environment, Transport and the Regions, Modern Local Government, In Touch with the People[EB/OL]. <http://www.politicsresources.net/docs.pdf>, 2014-02-10.
- [11] 虞荣娟. 中美德日大众体育比较研究[J]. 体育文化导刊, 2010(4): 40-44.
- [12] LEE M. A history of physical education and sports in the USA[M]. New York: McGraw-Hill, 1983: 73-75.
- [13] 周兰君. 美国大众体育管理方式管窥[J]. 体育学刊, 2010, 17(9): 46-49.
- [14] Progress review of physical activity and fitness of healthy people 2010[S]. Department of Health and Public Service, Washington, DC: Public Health Service, 2008: 2-4.
- [15] THOMAS M H. American sport policy and the cultural cold war: the Lyndon B. Johnson presidential years[J]. Journal of Sport History, 2006(3): 273-297.
- [16] 董新光. 美国大众体育管理印象与思考——以洛杉矶市为例[J]. 天津体育学院学报, 2002, 17(3): 76-78.
- [17] 颜下里. 从竞技体育强国走向注重大众体育的俄罗斯[J]. 体育文化导刊, 2012(10): 13-17.
- [18] 李琳, 陈薇, 李鑫, 等. 俄罗斯2020年前体育发展战略研究[J]. 上海体育学院学报, 2012, 36(1): 1-4.
- [19] 马忠利, 叶华聪, 陈浩. 苏联解体后俄罗斯体育政策的演进及启示[J]. 上海体育学院学报, 2014, 38(1): 12-17.
- [20] 王英峰. 英国体育管理组织体系研[D]. 北京: 北京体育大学, 2010: 82.
- [21] 王磊, 司虎克, 张业安. 以奥运战略引领大众体育发展的实践与启示——基于伦敦奥运会英国体育政策的思考[J]. 体育科学, 2013, 33(6): 23-30.
- [22] COLLINS M. Examining sports development[M]. London: Rutledge, 2010: 27-29.
- [23] BARRIE H. Sport, policy and politics: a comparative analysis[M]. London: Rutledge Press, 1997: 149-152.
- [24] RONALD B W. Social issues in sport[M]. Champaign, Illinois: Human Kinetics, 2007: 218-221.
- [25] 白海波. 俄罗斯体育管理体制改革发展研究[J]. 沈阳体育学院学报, 2007, 26(1): 37-39.
- [26] 齐立斌. 俄罗斯总统体育委员会研究[J]. 体育文化导刊, 2014(2): 23-26.
- [27] CARTER. Review of national sport effort and resources [M]. London: DCMS, 2005: 80-82.
- [28] NILS A. Sport policy: a comparative analysis of stability and Change[M]. Burlington: Elsevier Ltd, 2007: 227-228.
- [29] 刘同众, 戴宏贵. 日、美社区体育建设与管理的探究与启示[J]. 西安体育学院学报, 2013, 30(4): 397-401.
- [30] JAY J C. Sport in society: issue and controversies [M]. New York: McGraw-Hill, 2004: 354-356.