

我国竞技体育后备人才培养制度的演进逻辑与展望

——基于历史制度主义分析范式

王文龙¹, 崔佳琦¹, 米靖², 邢金明¹

(1.东北师范大学 体育学院, 吉林 长春 130024; 2.北京体育大学 竞技体育学院, 北京 100084)

摘 要: 基于历史制度主义分析范式, 回顾新中国成立以来我国竞技体育后备人才培养制度的演进历程, 探讨制度嬗变的内在逻辑, 提出制度未来演进方向。研究认为: 我国竞技体育后备人才培养制度变迁历经初创、巩固、调整、探索和深化 5 个阶段, 经济体制基础、权力管理模式和思想观念环境是制度变迁背后的宏观深层结构, 微观行动者供需矛盾的内生驱动与示范效应的外部驱动则是激活制度变迁的动力机制。由于政策制定主体的自我强化、固有利益相关者的阻碍以及较高的制度转换成本, 制度存续期与断裂期均呈现出强烈的路径依赖特征。展望未来, 我国竞技体育后备人才培养制度在价值取向上应由“工具理性”转向“价值理性”, 目标追求上由“效率逻辑”转向“效益逻辑”, 培养主体上由“单一主体”转向“多元主体”, 保障依托上由“制度引导”转向“法治规范”。

关 键 词: 竞技体育; 后备人才培养制度; 制度变迁; 历史制度主义

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2021)06-0051-08

Evolutionary logic and prospect of reserve talents training system for competitive sports in China

——Based on the analysis paradigm of historical institutionalism

WANG Wen-long¹, CUI Jia-qi¹, MI Jing², XING Jin-ming¹

(1.School of Physical Education, Northeast Normal University, Changchun 130024, China;

2.School of Competitive Sports, Beijing Sport University, Beijing 100084, China)

Abstract: Based on the analytical paradigm of the historical institutionalism, this paper reviews the evolutionary path of reserve talents training system for Chinese competitive sports since the founding of new China, and explores the internal logic of system evolution, and puts forward the future evolutionary direction about the system. The results show that: reserve talent training system for Chinese competitive sports has undergone five stages of initial creation, consolidation, adjustment, exploration and deepening. The economic system foundation, power management mode and ideological environment are the macro deep structure behind the institutional change, while the endogenous driving force of the contradiction between supply and demand of micro actors and the external driving force of demonstration effect is to activate the system. Due to the self strengthening of policy-makers, the obstruction of inherent stakeholders and the high cost of institutional transformation, both the duration and the rupture of the system show a strong path dependence. Looking forward to the future, the value orientation of reserve talents training system for Chinese competitive sports should turn from "instrumental rationality" to "value rationality", the goal pursuit from "efficiency logic" to "benefit logic", the cultivation subject from "single subject"

收稿日期: 2020-12-16

基金项目: 国家社会科学基金项目(20FTYB002); 教育部“新世纪优秀人才支持计划”(教技函[2013]47号); 吉林省社科基金重点项目(2020A10)。

作者简介: 王文龙(1995-), 男, 博士研究生, 研究方向: 竞技体育发展战略。E-mail: 1520404352@qq.com 通信作者: 米靖

to "multiple subjects", and the guarantee support from "system guidance" to "rule of law".

Keywords: competitive sports; reserve talents training system; institutional change; historical institutionalism

2019年8月我国颁布《体育强国建设纲要》，提出要强化竞技体育综合实力，提升优秀运动员为国争光能力。竞技体育后备人才培养作为竞技体育可持续发展的基础工作，犹如树之根，水之源，对我国竞技体育综合实力的提升意义重大。随着我国政府职能转向、经济发展新常态、社会矛盾转变等改革进入深水区，竞技体育后备人才培养面临业余体校规模逐步萎缩、三级训练网名存实亡、教育系统与社会组织等新型主体参与后备人才培养成效不足等一系列现实困境^[1]，原有的制度体系难以维持，新的制度体系面临众多体制机制壁垒，严重影响和制约了我国由“体育大国”向“体育强国”发展的需求，亟需制度完善与创新。鉴于此，在新时代体育强国建设的历史节点下，借用历史制度主义分析范式，系统梳理和分析新中国成立以来我国竞技体育后备人才培养的相关政策文本，回顾竞技体育后备人才培养制度的历史变迁，探讨制度嬗变的过程及内在逻辑，提出制度未来演进方向，以期为新时代我国竞技体育后备人才培养制度进一步完善提供理论支撑与方法论指导，为做实做强竞技体育后备人才培养工作提供助力。

1 理论基础与分析框架

1.1 历史制度主义理论概述

20世纪80年代James G.March和Johan P.Olsen在《美国政治科学评论》上发表《新制度主义：政治生活中的组织因素》一文，标志着新制度主义作为政治学研究范式的确立^[2]。新制度主义包含的流派与分支复杂多样，其中历史制度主义、社会学制度主义、理性选择制度主义是影响力最大的三大流派。历史制度主义作为其中独具特色的理论流派，是当代西方以经验为基础的政治科学的主要分析范式之一。其主张将制度嵌入长时段的历史逻辑中进行考察，用以展现制度演进过程中多重变量的关系及相互作用，核心观点如下：第一，宏观层面注重深层结构分析，认为制度演变与宏观社会背景相辅相依，侧重从宏观结构的视角分析经济体制基础、政治体制基础以及思想观念文化等对制度变迁的影响，以找出制度变迁背后具有普遍意义的基本因素；第二，中观层面注重使用路径依赖与关键转折点来解释制度的延续与变迁过程，认为政治过程通常由一种稳定和渐进主义的逻辑所驱动，仅在已有制度框架下渐次变化，表现为路径依赖，但是偶尔也会出现关键转折点，与已有制度彻底决裂；第

三，微观层面注重制度变迁的动力机制分析，认为制度建立在利益和权力关系之上，不同行动主体间利益博弈导致权利关系失衡，从而影响制度变迁^[3]。

1.2 历史制度主义优越性及其在本研究中的适切性

历史制度主义作为前沿理论范式架起了政治科学各分支的沟通桥梁，提供了更加复杂、包容的政治学视角。一方面，历史制度主义实现了对传统制度主义和行为主义的解构与重构，既对传统制度主义忽视环境影响的简约制度分析进行了批判，也深刻反思行为主义丢弃制度研究的弊端，并承接了集团理论和结构功能主义的一些分析视角，吸纳了历史社会学的部分理论资源^[4]。另一方面，历史制度主义有机串联了社会学制度的“深层结构”和理性选择制度的“行动者”，融合了二者优点，构建了“宏观结构—中观制度—微观行动者”这一独特的分析和解释框架^[5]。因此，历史制度主义被广泛应用在教育、科技等领域的制度演进分析中。纵观我国竞技体育后备人才培养制度70年演进历程，发生了多次调整与转向，且政策持续期与断裂期均呈现出极强的路径依赖，体现了渐进式的变迁特征。不仅如此，制度的变迁也深受宏观时代背景、国际格局、重要历史事件以及微观行动主体的影响。因此，运用历史制度主义分析范式，从宏观深层结构、中观制度本身以及微观行动者3个逻辑层对70年的制度变迁进程进行分析具有天然的契合性。

2 我国竞技体育后备人才培养制度的演进脉络

历史分期的目的是对其“量变”与“质变”进行研究，在把握历史“变点”基础上了解各时代的特性^[6]。基于制度变迁分界点的“关键节点”概念，以竞技体育后备人才培养中的重大政策、事件和行政措施的改变为划分依据，结合历史制度主义分析内容，将新中国成立以来我国竞技体育后备人才培养制度分为以下5个阶段。

2.1 初创阶段(1949—1965年)

新中国成立初期，我国体育事业发展全面借鉴苏联模式，政府计划配置资源以保证竞技体育后备人才培养工作的运行，后备人才培养由业余竞技体制向专业竞技体制转变^[7]。1951年中国人民解放军体育工作大队成立，随后全国各地相继成立军区体工队，后改名为“八一”体工队，负责培养优秀运动员。1952年中华全国体育总会成立，颁布《中华全国体育总会章

程》,提出举办全国性的运动竞赛,对各运动项目的国家选手进行选拔训练。同年,中共中央组织部和团中央为选拔运动员参加第15届奥运会,联合颁布《选拔各项运动选手集中培养的通知》,并成立“中央体训班”(国家队前身)对竞技体育后备人才进行训练和管理。1953年各大行政区相继成立体训班(省体工队前身),负责为国家培养专业的体育人才。1955年为了在较短时间内培养更多优秀运动员代表中国参加国际比赛,国家体委在各省市相继建立青少年业余体校^[8]。之后,国家体委相继出台《关于举办青、少年业余体育学校应注意事项的通报》《青年业余体育学校章程(草案)》《少年业余体育学校章程(草案)》等文件,运动员培养和储备基地得到制度上的保障,这也是我国青少年业余体育训练体制形成的起点与标志。1959年在总结体校经验基础上,提出创立“三集中”(集中学习、集中训练、集中食宿)的重点业余体校,由此出现重点业余体校和一般业余体校两种类型。到1965年初步构建了基层业余体校—重点业余体校—中心业余体校和专业队这一普及面广、层层衔接的三级培养网络,成为竞技体育后备人才培养的坚实后盾^[9]。本阶段致力于打造政府主导下高度集中的竞技体育后备人才培养制度体系,以快速、高效地培养出在国际赛场上名列前茅的运动员,呈现出政府独家包办、效率优先的特点。

2.2 巩固阶段(1966—1984年)

1966—1971年业余体校因“文化大革命”全部停训,造成了严重的人才断层,刚刚建立起的三级训练网也遭受巨大破坏。1972年全国各地业余体校得到恢复并加大新建力度^[10]。随后,1978年十一届三中全会召开,中国开启改革开放新纪元。1979年中国重返国际奥林匹克大家庭,体育部门果断调整了发展战略,将“奥运夺冠”作为这一阶段的核心任务,举国体制下竞技体育后备人才培养制度得到巩固和发展,并成为奥运战略实施的重要支撑^[11]。这一时期,业余体校开始向更为专业与规范的模式拓展。第一,1979年国家体委和教育部《少年儿童业余体育学校章程》中将少年儿童业余体校培养目标定为向体工队输送优秀人才,确立了青少年儿童业余体校的办学形式;第二,1980年《关于将重点少年儿童业余体育学校逐步改办成体育中学的初步意见》颁布,全国各地陆续创办体育中学,体育系统和教育系统开始联合培养人才,到1982年底全国共建成60所体育中学^[12];第三,1979年部分省市在重点业余体校基础上建立了“半学半训”式的体育学校(后改名为“体育运动学校”),肩负着培养后备人才和基础体育教师的双重职责;第四,在北京体育大学(原北京体育学院)牵头下,我国高等体

育院校开始陆续创办附属竞技体育运动学校。与此同时,1979年教育部和国家体委印发《中小学体育工作暂行规定》(试行草案),提出在学校建立以传统项目为主的运动队,体育传统校开始在全国建立。这一阶段,竞技体育后备人才培养举国体制被进一步强化,我国建立了层次分明、衔接有序的三级训练网络,竞技体育后备人才培养在思想、组织以及训练上实现了贯通化和一体化。制度建设取得一定成绩,1982年第九届亚运会上我国金牌与奖牌总数第一,1984年第23奥运会上又实现金牌“零”的突破,中国竞技体育开创了“冲出亚洲,走向世界”的新局面。

2.3 调整阶段(1985—1991年)

竞技体育快速发展的背后也暴露出一些问题,竞技体育后备人才培养制度进入调整阶段。一方面,竞技体育高度集中的领导体制机制弊端显现,管办不分、机制不活、关系不畅、经费不足、效益不高等问题突出^[13]。为此,国家体委尝试调整体育事业发展的重心,先后颁布《关于贯彻执行中共中央《通知》的意见》和《关于体育体制改革的决定(草案)》,确立了“社会化”与“科学化”的改革新思路。以社会化为突破口,以训练和竞赛改革为重点,国家体委开始简政放权,将以往由体委一家包办体育逐步转为国家办与社会办相结合的新模式,增强了后备人才培养效率;另一方面,举国体制培养模式下运动员学训矛盾突出、培养渠道单一、数量质量不足、成才率低下等弊端不断暴露,加之就业分配制度的变革,退役运动员安置问题成为社会难题,“体育回归教育”呼声渐起。为此,1985年国家体委和教委联合出台《关于学校开展业余训练培养高水平运动员的通知》,高校开始招收高水平运动员,“体教结合”的序幕由此拉开^[14];1986年国家教委和体委联合颁布《关于开展学校业余体育训练,努力提高运动技术水平的规划》(1986—2000年),对课余体育训练的目标、任务和指导思想做出说明,学校课余体育训练从此进入快速发展的历史阶段;1987年国家教委《关于部分高校试行招收高水平运动员的工作通知》确定51所试点高校进行高水平运动员招生工作;1991年国家体委和教委联合颁布《体育运动学校学生学籍管理办法》《体育运动学校办学暂行规定》等文件,规定体校需遵循体育和教育规律健康发展^[15]。除此之外,传统项目学校建设不断夯实,普通中学成为培养竞技体育二线运动员有利阵地,体工队学院化渐成风气,这些举措都加大了竞技体育后备人才培养向“体教结合”方向的倾斜力度^[16]。这一阶段,针对实践中暴露出的问题,竞技体育后备人才培养制度进行了多方面调整,着重向“社会化”与“科学化”改

革,并确立了“体教结合”制度设计方向。

2.4 探索阶段(1992—2007年)

1992年春,邓小平发表南方讲话,掀起中国的改革开放事业的新高潮。体育领域,国足国奥冲击大赛接连失败。加之,1992年中国国奥足球队上演“黑色9分钟”,促使体育领域相关行政部门也重新认识与思考深化改革问题,这也直接促成了红山口会议的召开。会议核心内容提出“对足球项目进行职业化改革”。以此作为突破口,正式拉开了我国竞技体育职业化改革的大幕,竞技体育后备人才培养制度开始新一轮探索。同年11月“中山会议”召开,强调体育改革不是简单的枝节修补,而是要以社会主义市场经济和体育发展规律为遵循进行根本变革。这一会议后,国家体委颁布《关于深化体育改革的意见》,提出改革政府主导的集中体育体制,建立符合体育发展规律、与社会主义市场经济体制更相适应的管理体制。为了落实改革方案,国家体委在1993—1997年成立20个运动项目管理中心,并相继对男篮排进行了职业化改革,开始举行职业联赛,竞技体育后备人才培养的社会化和市场化进程开启^[17]。2001年我国获得第29届夏季奥运会的举办权。为了发挥出我国竞技体育的最高水平,攀登世界竞技体育高峰,竞技体育市场化改革放缓,相关制度安排紧紧围绕奥运备战工作展开。国家体育总局相继发布《2001—2010奥运争光计划纲要》(2002)、《国家奥林匹克体育后备人才基地认定办法》(2004)和《国家高水平体育后备人才基地认定办法》(2006)等文件,提出加强各类训练基地的建设,支持完善多种类型的后备人才培养体系,对奥运项目后备人才实行“重点布局、重点投入”,并在全国广泛开展后备人才培养基地认定工作。这一阶段,在市场经济的春风下,竞技体育后备人才培养制度向职业化、市场化、社会化方向改革。随着北京奥运会的成功申办,举国体制优势再次彰显,其制度建设也不断走向成熟。

2.5 深化改革阶段(2008年至今)

北京奥运会后,我国由体育大国向体育强国迈进,竞技体育发展进入全面回应社会需求的阶段,竞技体育后备人才培养制度改革也随之进入深化阶段。2008年中共中央《关于深化行政管理体制改革的意见》明确提出“政事分开、管办分开”推进事业单位分类改革的原则和方向。体育领域,竞技体育后备人才培养的举国体制向个人化、社会化、协会化、市场化机制转型,中国网协宣布李娜、郑洁等4位运动员可以“单飞”,成为职业选手。2009年国家体育总局和教育部联合颁布《关于开展全国青少年校园足球活动的通知》,从中央到地方开始全面部署“校园足球”推广工

作,竞技体育后备人才培养交由教育系统的改革迎来新高潮。2010年国家体育总局青少年体育司成立,负责指导和推进青少年体育工作,对于竞技体育后备人才的培养起到了积极的推动作用。2015年《中国足球协会调整改革方案》宣布撤销足球运动管理中心。足协正式与国家体育总局脱钩,竞技体育“管办分离”改革落到实处,市场与社会组织参与后备人才培养的积极性与创造力被激活,这也成为我国竞技体育发展史上的里程碑事件。2016年《竞技体育“十三五”规划》首提实施“冬季项目后备人才培养工程”,鼓励冬夏项目运动人才共享,同时提出“发挥开放办体育的理念,引入社会资源,构建多元化后备人才培养格局”。2017年十九大召开,中国特色社会主义进入新时代,竞技体育“去行政化”目标进一步达成。同一年,国家体育总局联合教育部《关于加强竞技体育后备人才培养工作的指导意见》对多主体培养地位进行了明确,“各级各类体校是后备人才培养主体,学校体育是后备人才培养基础,社会力量在后备人才培养中具有不可替代的重要地位”。2020年国家体育总局和教育部联合颁布《关于深化体教融合促进青少年健康发展的意见》,“体教融合”成为党中央和国务院的重大决策部署和顶层设计,竞技体育后备人才的培养逐步向国民教育体系融入^[18]。这一阶段,政府对竞技体育管理进一步简政放权,竞技体育后备人才培养制度选择空间大大增大,其内容体现出多主体协同培养、效率与公平并重、自下而上的诱致性变迁特征突出等特点。

3 我国竞技体育后备人才培养制度的演进逻辑

3.1 制度变迁的宏观背景分析

1) 思想观念环境的调整。

制度的生成、运行、演化背后蕴含着坚实的思想观念基础,我国竞技体育后备人才培养制度的演进体现了社会思想的更迭与变迁^[19]。新中国成立初期,国家体育锦标主义和民族主义色彩浓厚,竞技成绩担负彰显国家实力、树立国际形象、增强民族尊严等政治使命,竞技体育思想结构较为简单,性质单纯,国民爱国主义和集体主义意识根深蒂固。竞技体育后备人才体系建设在这样的思想观念指导下生成,使得举国体制下“三级”训练网运转良好,保障了优秀运动员的培养与输送。改革开放以后,和平与发展成为时代发展的主题,追求经济增长、提高科技生产力成为各国发展题中要义,民族主义意识形态逐渐消退,国民对自我精神生活和多元需求的关注开始觉醒,人们的思想观念也由计划经济时期的高度统一向独立性、选

择性和差异性急速转变,竞技体育后备人才培养制度在人们思想观念的更迭中有了更多利益追求。以红山口会议为重要转折点,我国竞技体育后备人才制度配置开始以社会主义市场经济和体育发展规律为标准予以完善,经济效率和社会影响成为后备人才培养制度设计的终极追求^[20]。进入新世纪后,随着国家硬实力不断增强,人们更加理性地看待金牌数量,竞技体育中蕴含的“人文精神”得以展现,“全民健身”与“健康中国”上升为国家战略地位,体育运动的健康观和休闲观盛行,“以人为本”价值取向逐渐回归。在人们的意识形态和社会文化转变的驱动下,竞技体育后备人才培养制度也不断催生出变革的动力。

2) 权力管理模式的转变。

新中国成立初期,我国竞技体育后备人才培养实行高度集中的权力管理体制,形成了国家体委总负责、各部门分工合作的管理模式。国家作为竞技体育后备人才培养制度配置的一级决策者,直接决定了人才培养的模式选择,其通过隶属的行政系统自上而下单向度发布命令,制度变迁方式体现出明显的“自上而下”的强制性变迁的特点。这种集权式的管理模式在统筹全局、方便管理同时也带来了难以忽视的弊端。政府大权独揽、一家包办使得社会组织在后备人才的培养上作用受限,后备人才培养动力不足、效益不高。改革开放后,政府集权管理模式逐渐松动,集中体育体制下单纯依靠国家行政手段管理体育方式发生改变,建立符合市场经济环境、宽松自由的体育管理体制成为大势所趋。政府尝试突破高度集中行政管理体制的束缚,体育社会化改革逐步推进。1986年国家体委《关于体育体制改革的决定(草案)》中明确指出“实现由国家包办体育到国家办与社会办相结合转变”。1993年《关于深化体育改革的意见》提出加快运动项目协会实体化步伐,建立中国特色的协会制管理模式。之后,20多家运动项目管理中心相继成立,并承担“社会化”使命。新世纪以来,“管办分离”呼声渐长,社会组织在竞技体育后备人才的培养上开始寻求更大话语权和自主权,推动了一系列政策的颁布,体现出“自下而上”的诱致性变迁特点。综上所述,我国政府权利逐渐从行政命令退为顶层设计和宏观调控,竞技体育后备人才培养的激励效果也得以彰显。

3) 经济体制基础的转轨。

我国竞技体育后备人才培养制度的演化历程映射出经济体制的转轨过程。传统的计划经济体制时期,国家发挥高度集权的体制优势,资源配置方式由政府行政主导。竞技体育后备人才的选拔输送、资金投入和出路保障等由政府宏观调控和兜底,因此各梯次运

动员数量充足,举国体制运转通畅。改革开放后,计划经济转为市场经济,社会产权关系、职权关系和社会契约关系都发生深刻的变化,面对新的经济体制,举国体制作用发挥受到影响。一方面,“三级训练网”人才培养模式下,训练与文化脱节造成的运动员文化水平低下、社会生存能力不足等弊端开始显露。市场经济下文化资本成为人力资源市场用人的主要参照,加之国家取消分配政策,退役运动员遭遇身份转换危机。另一方面,居民生活方式从生存型向发展型加速转变,加之独生子女政策的实施、高考的恢复和高等教育规模的扩招,使得体校的吸引力大幅下降。出口堵塞,入口不畅,传统的培养模式在市场经济体制下遭遇巨大危机。为了拓宽发展空间,国家适时提出“体教结合”等一系列制度举措。同时,随着社会主义市场经济体制目标建立,社会办体育积极性逐步增加,整个社会的价格机制、竞争机制、供求机制也发生变化。此外,迫于体育资源的有限性,政府开始通过市场来实现体育资源的合理配置,俱乐部、培训班等市场培养主体在这一经济体制背景下得到重视。

3.2 制度变迁的路径依赖与关键转折点

1) 培养制度持续发展的路径依赖。

历史制度主义中的路径依赖指制度形成后具有某种难以逆转的自我强化机制而产生锁定效应,使政策沿固有轨道继续演化,无法轻易变革^[21]。我国竞技体育后备人才培养制度变迁过程中的存续期与断裂期均呈现出较强的路径依赖,其主要原因有:第一,政策制定主体的“自我强化”。建立于新中国成立初期的举国体制为体育系统发展设定了路径依赖槽。在这一体制的运转中,中国竞技体育蓬勃发展、节节高升并逐渐走向巅峰。从第一次世界大赛上夺冠,到第23届洛杉矶奥运会金牌“零”的突破,再到悉尼、雅典和北京奥运会上的惊艳表现,中国运动员的优异成绩验证了“举国体制”培养高水平竞技人才的有效性和优越性,这种培养模式也通过运动成绩的正反馈不断得到巩固。第二,既得利益集团的阻碍。制度变迁必然触及固有的利益分配模式,既得利益集团必然会全力阻挠。生长并受益于传统举国体制的运动员、教练员和竞技体育行政官员,已经习惯原有模式,并在既有模式下形成既得利益集团。在新制度可能带来的收益前景不明的情况下,为了减少风险和维持稳定的既有利益,往往倾向于维持现有的制度。以“管办分离”改革为例,体育项目管理中心拥有领导权、经营权和管理权,集政府权力和企业利益于一身,成为既得利益集团。为了维护自身利益,过渡机构的存在常态化,严重影响政府职能转变,导致改革延缓甚至退步。第

三,较高的制度转换成本增加了制度变迁的障碍。一方面,原有竞技体育后备人才培养制度具有规模效应,随着三级训练体制的推广和运行,单位成本和追加成本都大幅降低。而新制度的建立则需投入大量成本,且短期难显效果,使得决策部门不敢轻易去拿竞技体育的成绩“冒险”。另一方面,举国体制下原有制度政策涉及训练体系、竞赛体系、管理体系和保障体系,各体系政策间早已形成相互黏附、相互联结、相互影响的政策体系网,改革牵一发而动全身。此外,新政策的颁布往往配置众多保障实施的配套制度,制度间相互拱卫,高度联合,形成密集性的制度模块,这都潜在地加大了制度转换的成本。

2)培养制度断裂的关键转折点。

新中国成立以来,竞技体育后备人才培养制度总体上呈相对稳定的渐进发展态势,但制度变迁并非追寻终极意义上的平衡,而是从打破一种平衡到建立另一种平衡的螺旋式上升过程^[20]。关键转折点在其中扮演了重要角色,为打破僵局、实施改革提供了最大的契机。通览我国竞技体育后备人才培养制度的演变历程,出现了 3 个关键转折点:第一个转折点在 1986 年左右。《国家体委关于体育体制改革的决定(草案)》提出“拓宽后备人才培养渠道,鼓励高校和社会团体办高水平运动队”。之后《关于加速培养高水平运动后备人才的指示》和《关于部分高校试行招收高水平运动员的工作通知》等具体政策出台,“体教结合”培养后备人才模式登上历史舞台,教育系统开始参与竞技体育后备人才培养工作。第二个转折点出现在 1992 年左右。在国际与国内双重发展趋势下,以红山口会议的召开作为起点,拉开了我国竞技体育市场化和职业化改革序幕。1993 年《关于深化体育体制改革的决定》的颁布则成为竞技体育市场化的制度起点,计划经济体制下的集中体育体制开始向与市场经济体制更相适应的体育体制转变,后备人才培养步入市场化、职业化、产业化和商业化发展轨道。第三个转折点出现在 2008 年左右。北京奥运会后,体育体制机制发生调整。市场化改革力度加大,网球等项目形成双轨制下的“单飞”新模式,“举国体制”与“市场体制”走向结合^[22],多渠道、多层面、社会广泛参与的竞技体育后备人才培养局面开始形成。3 次历史转折使得我国竞技体育后备人才培养制度发生重大转变,使之能够响应时代呼唤和发展需要,并有效规避了路径依赖下旧制度对新制度建立的约束,具有深远的现实意义。

3.3 制度的行动主体

1)供需矛盾的内生驱动。

历史制度主义认为,制度变革过程即是不断满足

潜在制度需求的过程^[3]。竞技体育后备人才培养利益相关者受到利益驱使会主动进行权利的抗衡与博弈,从而影响制度变迁。政府、运动员以及社会组织之间的供需矛盾产生内在驱动力,推动竞技体育后备人才培养制度走向完善。一方面,举国体制下政府主体和运动员存在教育的供需矛盾。举国体制金牌导向下,运动员的文化教育受到忽视,致使其文化水平较低,很难满足自身的社会生存需要。从国家角度来看,举国体制培养出的运动员很难满足体育事业快速发展的需求,因此对运动员的教育产生需求,推动了“体教结合”系列制度的实施。另一方面,政府和社会组织存在资源分摊的矛盾。市场经济时代,社会组织作为新型培养主体参与到竞技体育后备人才培养中,举国体制下体育资源一家垄断的局面发生改变。举国体制主导下的国家主体(如运动项目管理中心等)利用行政特权过多干预社会主体(如俱乐部等)的市场运作,社会主体自主经营、自负盈亏受到很大制约,后备人才培养资源掌握在国家手中,市场面临成本不易控制、资产所有权属不清、产出变现渠道不畅等现实困境^[13],且运行动力无法完全激发,产生强烈变革需求。比如:已实行职业化发展的足球项目,其职业俱乐部、中介机构等社会组织与足协面临资源配置不均问题,足球市场化改革不彻底,进一步激发了“管办分离”政策的出台,中国足球协会与国家体育总局脱钩。

2)示范效应的外部驱动。

纵观我国竞技体育后备人才培养制度的变迁之路,竞技体育后备人才培养模式从单一过渡到多元,国外先进后备人才培养体系的示范引领效应发挥了重要作用。新中国成立初期,我国竞技体育亟需优秀运动员在国际赛场上重振民族雄风,国家审时度势,在借鉴苏联发展竞技体育成功经验基础上,建立了根基坚实的“三级训练网”,集中力量办体育的举国体制得以形成。随着我国国际地位与自身实力不断攀升,竞技体育后备人才培养的要求也水涨船高。这一时期,美国自由教育的培养理念融合职业体育的价值观对我国竞技体育后备人才培养的学校化和社会化改革进程产生了重要的影响^[23],助推了我国竞技体育后备人才培养制度改革进程。不仅如此,俄罗斯体校的体制管理改革、德国的职业体育俱乐部运行模式、澳大利亚的科学选材模式都对我国竞技体育后备人才培养制度予以借鉴和启发^[24]。最近,我国为备战 2022 年冬奥会推行跨界跨项选材政策,也是受到英国和澳大利亚成功经验的启迪。总体而言,我国充分发挥体制上的后发优势,借鉴国际先进培养惯例,助推了制度变迁。

4 我国竞技体育后备人才培养制度变迁的展望

4.1 价值取向由工具理性转向价值理性

制度价值取向是在一定的价值观的指导下,对某种权利和资源进行分配时所表现出的利益倾向^[25]。政策初创阶段,受“金牌至上”价值观渲染和集体主义行为规范的影响,金牌数量成为竞技体育后备人才培养成效的主要评价标准。这种培养价值取向使体育的本体价值属性被遮蔽,体育与教育呈现分离甚至对立状态,后备人才培养过程中忽视了运动员的全面发展,偏离了“以人为本”的培养理念。进入新世纪,国家开始关照运动员成长,并致力于建立健全促进运动员全面发展的后备人才培养政策体系。如2003和2010年国家相继颁布一系列加强运动员文化教育和保障工作的指导意见,之后出台的《关于加强竞技体育后备人才培养工作的指导意见》(2017)中又进一步强调加强运动员文化教育,保证运动员学习时间,关注青少年体育精神的养成和文化素质的提升。面向未来,我国竞技体育后备人才培养制度配置应立足于“以运动员为本”的价值取向,由工具理性转向价值理性,由重“物”转为重“人”,由“体教分离”走向“体教融合”,着力追求运动员的全面发展。在培养方式上既遵循成为完备健全社会人的教育规律,又遵循成为优秀运动员的运动训练规律。另外,体育价值属性挖掘将成为制度改革的着重关照,让体育回归教育,让教育包容体育的实现将成为制度设计的重要方向。用制度维护“学生运动员”身份,发挥运动训练的体育精神和道德品质的塑造功能,把运动员的培养纳入教育的重要组成部分之一,同时促进学校体育全面开花、结果。

4.2 目标追求由效率逻辑转向效益逻辑

举国体制下竞技体育后备人才的培养逻辑是用政府庞大经费开支和百万体育大军推动“三级训练网”的运转和优秀运动员的产出,呈现出鲜明的政府主导型、外延粗放型、投入驱动型的特征。这种培养方式将重心置于高效率产出优秀运动员,为了早出成绩、快出成绩,在训练上过早专项化,内容上长于训练、短于文化培育,导致高投入低产出,运动员伤病较多、素质较差、成才率较低、“早衰”现象严重。全国范围内,每年能够从在训青少年运动员中突破重围,调入省级、国家级专业运动队的优秀运动员仅占5%,剩下的95%则面临着分流和退役的窘境^[26]。这种“高效率”的运行逻辑已经不能满足有限的资源和人全面发展的价值诉求。改革开放后,随着竞技体育职业化和市场化的推进,国家开始注重成本核算和经济效益,体育资源配置成为由利益杠杆决定的追求效用最大化

的经济活动,竞技体育后备人才培养逐步由“效率”至上的粗放式发展逻辑向“效益”至上的集约型、内涵式发展方式过渡。未来,一方面要加大后备人才培养的市场化推进力度,鼓励引导各类社会资本注入和社会力量的参与,用市场的“天平”约束人才培养的资源投入和产出。另一方面,要实施“精准选育”。加强科学选材工作,控制培养规模,走精兵之路,制定符合项目发展规律的后备人才培养规划,提升人才培养的成才率。此外,要重视科技在后备人才培养中的地位,用科技优化训练方法和手段,并鼓励人才跨项流动,向质量要时间、要效益。

4.3 培养主体由单一走向多元

竞技体育后备人才的培养是一项规模庞大的系统工程,仅凭政府一己之力无法有效解决,需要多方共同参与。从早些年体育系统一家包办,到后期教育系统、社会组织和家庭作为新的培养主体承担培养任务,后备人才培养由封闭单一走向开放多元,初步形成了业余体校为根基,“体教结合”基层学校和青少年体育俱乐部为主干,个人和家庭培养为枝叶的多方共建模式。未来,制度引领下多元主体的培养模式应进一步的拓展和深化。第一,政府主导、多主体投资、多机制并行的协同培养模式将成为时代趋向,“小政府、强社团、大社会”趋势不可阻挡,构建以教育系统为主导、体育系统全力辅助、社会组织多元投入的新型竞技体育后备人才培养制度体系迫在眉睫。第二,多元化的实施需要分阶段有序推进。初期可以纳入政府、体育部门、教育部门和个人作为培养主体,中期为拓宽投资主体可进一步纳入企业、社会团体等社会资源,后期则可以按培养主体的投入比例进行股份制改造。第三,多元主体参与保障将会进一步深化。多元培养需由单一闭塞转向联动贯通,发展目标、培养方式、投资主体、评价导向以及培养出路必须同步跟进,实现协同推进^[27]。此外,学校、青训和职业体育三方的竞赛体系也要实现有机结合,国家队的组建形式上更要开放思路,纳入各级多元主体培育出的体育人才。第四,鼓励社会主体承担更多后备人才培养工作,加大对民办俱乐部扶持力度,对于发展运营好的俱乐部尝试将其作为后备人才培养基地。政府也可通过购买公共体育服务方式吸纳企业和社会组织,以提高公共资源利用率。

4.4 保障依托由制度引导走向法治规范

竞技体育后备人才培养主体的多元化决定其培养过程必然涉及复杂的责、权、利关系,单纯的制度引导难以厘清,亟需法治建设手段予以规范。但目前我国竞技体育后备人才培养的法制化建设程度并不高。

新中国成立后我国就促进竞技体育后备人才培养工作颁布了一些法规文件,针对性较强的有《关于深化体育改革的意见》(1993)、《关于进一步加强运动员文化教育和运动员保障工作的指导意见》(2010)等。这类文件多为宏观指导意见,约束力较法律而言差距较大,与国外的法案相比,只能算作体育领域的行政规章。2017年国家体育总局《关于加强竞技体育后备人才培养工作的指导意见》提出加强竞技体育后备人才培养的法治建设,“在运动竞赛和运动员技术等级认定等社会影响力大、社会关注度高的领域,需要尽快营造公正透明的法治环境”。未来,第一,针对竞技体育后备人才多元主体培养现状,要将体育系统、教育系统、社会组织等竞技体育后备人才培养主体的权责义务纳入法治监管,界定清楚运动员的产权,对不同培养主体的经营管理行为予以规范,用法治推动各级各类青训组织管办关系的建立、运行和监督。第二,充分维护运动员和教练员的自身权益,借法律之力保障运动员学习权利,促进文化学习与运动训练并重,维护青少年后备人才进入和退出高水平训练体系的自由,并借法律法规之手保障运动员退役安置与教练员职业发展等问题。

参考文献:

- [1] 阳艺武,吕万刚,郑伟涛.我国竞技体育后备人才培养现状与发展评价[J].上海体育学院学报,2015,39(3):44-49+74.
- [2] 朱德米.新制度主义政治学的兴起[J].复旦学报(社会科学版),2001(3):107-113.
- [3] 刘圣中.历史制度主义:制度变迁的比较历史研究[M].上海:上海人民出版社,2010.
- [4] 赵晖,祝灵君.从新制度主义看历史制度主义及其基本特点[J].社会科学研究,2003(4):24-29.
- [5] 庄德水.论历史制度主义对政策研究的三重意义[J].理论探讨,2008(5):142-146.
- [6] 王梅.新中国成立70年来研究生奖助政策的变迁逻辑与优化选择——基于历史制度主义的视角[J].中国高教研究,2020(1):20-26.
- [7] 钟秉枢.社会转型期我国竞技体育后备人才培养及其可持续发展[M].北京:北京体育大学出版社,2003:12.
- [8] 国家体育总局青少司司长郭建军在2014年全国业余训练工作会议上的讲话(一)[J].青少年体育,2015(1):1-4.
- [9] 刘仁盛,庞立春.我国竞技体育后备人才培养研究[J].中国体育科技,2017,53(4):42-47.
- [10] 孟凡花,程传银,尤传豹.新中国体育运动学校发展研究[J].体育文化导刊,2010(11):10-13.
- [11] 杨桦,陈宁,刘建和.改革开放以来中国体育发展战略的演进与思考[J].成都体育学院学报,2002,28(3):1-7.
- [12] 张玉莞尔.我国青少年业余体校的历史沿革[D].北京:北京体育大学,2019.
- [13] 鲍明晓.构建举国体制与市场机制相结合新机制[J].体育科学,2018,38(10):3-11.
- [14] 钟秉枢.我国高水平运动员培养之路的探索[J].武汉体育学院学报,2009,43(12):5-10.
- [15] 柳鸣毅,但艳芳,张毅恒.中国体育运动学校嬗变历程、现实问题与治理策略研究[J].体育学研究,2020,34(3):64-77.
- [16] 王楠.我国竞技体育后备人才培养模式的演变[J].体育文化导刊,2013(6):60-62.
- [17] 田丽敏,李赞,熊文.我国竞技体育市场化改革:制度变迁的阶段划分、变迁特征及其启示[J].武汉体育学院学报,2019,53(5):23-27+75.
- [18] 王登峰.新时代体教融合的目标与学校体育的改革方向[J].上海体育学院学报,2020,44(10):1-4+12.
- [19] 刘纯献,杨桦.中国竞技体育崛起的制度框架和思想基础的研究[J].北京体育大学学报,2007(4):433-442.
- [20] 任海,张佃波,单涛,等.体育改革的总体思路和顶层设计研究[J].体育学研究,2018,1(1):1-12.
- [21] 袁利平,丁雅施.我国教育扶贫政策的演进逻辑及未来展望——基于历史制度主义的视角[J].湖南师范大学教育科学学报,2019,18(4):65-72+80.
- [22] 陈美红,邵峰.我国竞技运动员培养的制度诉求——对“双轨”制度实施的研究[J].广州体育学院学报,2017,37(4):20-23.
- [23] 彭国强,舒盛芳.回顾与思考:美国竞技体育成长因素及其特征[J].沈阳体育学院学报,2017,36(5):28-35.
- [24] 侯海波,李桂华,宋守训,等.国外竞技体育强国后备人才培养体制及启示[J].上海体育学院学报,2005(4):1-5+15.
- [25] 方媛,姚佳胜.我国流动儿童教育政策变迁逻辑及未来展望[J].当代教育科学,2020(1):77-82.
- [26] 中国新闻周刊.中国体育也需开创一个新时代[EB/OL].(2004-09-07)[2020-03-01].<https://www.chinanews.com/news/2004/2004-09-07/26/481254.shtml>.
- [27] 杨国庆.我国竞技体育后备人才多元化培养模式与优化策略[J].上海体育学院学报,2017,41(6):17-22.