



基层体育治理的学理基础、 现实图景与应对策略

The Theoretical Basis, Reality and Countermeasure of Grassroots Sport Governance

黄 河¹, 陈林会¹, 刘东升², 宋 昱³

HUANG He¹, CHEN Lin-hui¹, LIU Dong-sheng², SONG Yu³

摘 要:通过梳理基层体育治理的学术脉络,提炼基层体育治理的内涵及特征,并据此考察我国基层体育治理的现实状况,试图发现问题并提出对策。研究认为,学理上,基层体育治理不是单单政府部门的体育行政管理,而是多方参与的协同管理,是面向基层城乡、社区,组织人民群众广泛参与体育,提高健康水平和生活品质,以满足人民对美好生活的向往。现实中,我国基层体育治理因社会转型而必须面对治理内容不够具体、治理主体身份模糊、市场基础性作用有待提升、行政管理惯性依旧、司法效果无法真正体现、缺少精准化治理的手段等问题。对策上,要重构基层体育治理内容,有必要健全完善基层体育治理的政策体系、场地设施网络、社会组织网络、服务资助体系和人才支撑体系;进一步建立丰富“委托”“共同举办活动”“补贴”与“奖励”等协同政府、企业、社会、个人等主体利益的机制;以“单位制运作”和“项目制运作”相结合的路径,优化创新基层体育治理方式,以民生问题界定为出发点科学化推进基层体育改革。

关键词:基层;体育治理;社会功能;协同

Abstract: To clarify the academic context of grassroots sports governance, extract the theoretical basis of grass-roots sports governance and get to know the realistic situation in China. It is proposed that the sports governance of grassroots is not just the affair of government, but participation in synergy management, it is a grassroots organization of urban and rural people participate in sports, and improve the health and quality of life, yearning for a better life. During the social transition period, grassroots sports governance in China must face the practical problems such as the miss of administration identity; the strong power of traditional; the impact of legal justice cannot be reached; the effect of market need to be improved; the lack of accurate means. Therefore, the content of grassroots sport governance in China need to be redefined, according to education, employment, social assistance, health services, pension and so on, it is necessary to improve the policy system, the space and facilities network, social organization network, service support system and human resource support system of grassroots sports governance. It is also necessary to enrich the "principal" and "common activities" and "subsidies" and "reward" mechanism. It should be mixed Unit System with Project System, to avoid empiricism, so that social problems are defined as the starting points of promoting scientific level of grassroots sports reform.

Key words: grassroots; sport governance; social function; synergy

中图分类号: G80-05 文献标识码: A

党的十九大开启了我国现代化治理体系与治理能力建设新时代。习近平总书记在党的十九大报告中指出:“广泛开展全民健身活动,加快推进体育强国建设”;国家体育总局也就“不断深化体育事业改革,推进体育管理体制改革创新,健全完善依法治体新机制”等进行了战略部署。中国特色社会主义体育治理迎来新时代。近年,深化体育改

革、推进体育治理现代化也成为学界探讨的重要课题。目前的成果既有高屋建瓴从宏观层面提出体育治理概念体系的,也有承上启下从中观视角研究体育治理创新路径的,但相比之下,对基层体育治理问题的系统剖析还有很大的提升空间,诸多相关问题还有待进一步破解。习近平总书记曾提出把系统治理、综合治理、依法治理、源头治理结

合起来的思想。其中,源头治理就是要健全基层治理机制,从源头上解决影响社会和谐稳定的各种深层次问题。习近平总书记强调:“基层是一切工作的落脚点,社会治理的重心必须落实到城乡、社区。”从这个意义上看,研究基层体育治理的学理基础、现实图景以及应对策略,是探讨现代体育治理体系必不可少且十分重要的课题。

1 基层体育治理的学理基础

1.1 基层体育治理的渊源回溯

治理(Governance)一词首次出现在1989年世界银行探讨非洲发展的报告中。格里·斯托克认为,治理是统治方式的新发展,其本质在于并不依赖于政府的权威或者制裁实现社会管理^[16]。在西方学者看来,治理既包括政府行政管理,也包括企业管理以及非营利性组织的管理,在法律意义上,他们都是包括体育在内的社会文化事务的责任主体。换句话说,治理是一个联合性的网络^[30]。

作为一个新兴的领域,体育在公共服务、企业管理以及非政府组织发展等领域有很多值得讨论的课题。迄今为止,国外体育治理研究中,学者们的研究主题主要包括以下6类:1)明确管理机构在体育组织中的作用^[28];2)治理主体的志愿服务动机^[29];3)治理主体的凝聚力、决策力、执行力问题^[20];4)治理主体的结构与表现^[21];5)治理主体与执行代理人之间的领导机制^[27];6)治理主体的战略管理能力^[24]。上述研究成果主要来自加拿大、英国、澳大利亚、新西兰、西班牙、葡萄牙以及希腊等西方国家,显而易见,这些国家的体育政策制定与执行主要是由非营利性体育组织主导的,所以主题当中对志愿服务、代理关系等问题的研究极具特色。

体育治理到底有哪些理论渊源?本文梳理发现,代理理论、跨组织关系理论、网络理论以及协同治理理论在体育治理问题研究中应用较多。其中:1)代理理论在西方体育治理问题的学术研究中发挥了主导作用^[32]。费希宾和亨利认为,体育治理更倾向于一种合作导向的治理方式,因此,代理理论有助于提高我们对体育,特别是非营利性体育组织治理的理解^[23]。2)网络理论和跨组织关系理论则是近十几年西方体育治理研究的一个新的切入点。亨利和李两位学者在2004年运用了网络理论,梳理了英国商业性体育组织利益相关者之间复杂的关系网,认为组织之间必须积极互动,因为他们的目标是不能单独实现的^[26]。巴比亚克在2007年以加拿大非营利性体育组织为考察对象,研究了跨组织关系的决定因素,他发现,网络就是一种协作手段,网络可以汇集所有利益相关者参与到一个特定的体育组织治理中^[19]。从网络理论和跨组织关系理论视角看,体育治理不可能仅仅依赖具体的某一个或某一类组织,而是有赖于联盟系统或者跨组织之间的关系网,这些组织共同承担体育治理责任。3)协同治理理论背后蕴含的是利益相

关者理论和资源依赖理论,主要应用在公共部门的体育行政管理研究中。艾默生、耐贝奇和巴洛格^[22],以及盖什^[25]的研究最具代表性,倡导将跨部门、跨层级、跨公私部门和公民空间的机构或人有建设性参与到体育公共政策制定和体育管理的过程和结构中,以实现那些由他们其中任意一方无法单独完成的公共事务。

从方法论角度分析,西方对体育治理问题的研究还存在一些局限性,对理论的依赖导致当前大多数研究者都是站在局外人的角度,通过既有的理论视角,借助抽样调查收集资料,解释体育组织治理功能及其存在的问题,缺乏对体育组织内部人士的实际看法和做法的考察,也就简化、甚至低估了体育治理问题,只见森林不见树木,无法真正了解相关人在体育治理体系中面临的相互矛盾的需求和压力。因此,未来的体育治理问题研究不可能再继续使用单一的理论,而应该尝试跨学科、跨理论的研究路径。

国内学者在吸收和借鉴国外体育治理理论与实践的同时,也不断发展出自己的体育治理理论,丰富着相关研究成果,如杨桦提出的“中国体育治理体系和治理能力现代化的概念体系”^[13]、“深化体育改革推进体育治理体系和治理能力现代化”以及“加强依法治体,提高体育治理能力”^[12]、“用足球改革提高体育治理能力”^[7]等观点。学者们站在我国宏观层面研究了追求“善治”的体育治理问题^[10],认为体育治理的主体是社会多元参与^[6],体育治理的手段应该是推进法制在体育治理现代化中的主导地位^[15],体育治理的方式是综合运用法律、行政、经济、道德、教育、协商6种方法解决体育发展中存在问题^[12];体育治理的范围则包括健全城镇社区的体育组织管理体系^[8];体育治理的结果是从固根基、全覆盖和解难题这3个维度解决我国体育公共服务均等化^[6];体育治理的评价则林林总总的没有固定范式,但共同遵守着一些诸如透明度、民主法治、公平正义等价值^[6]。学者们认为,为了实现我国体育治理“应然”面貌,关键在于处理好纵向层级化体育行政管理管理部门之间的秩序整合机制和横向网络化多元主体协调机制的有效协调问题^[9],总体上全面推进我国体育治理体系和治理能力现代化^[11]。

综观国内学者对体育治理问题的研究,它的学术渊源主要是国外治理理论以及对西方现代化体育治理实践的理论解读。关于我国体育治理的意义,国内学者已然达成一致,但目前我国深化体育改革进程中面临诸多复杂性、多

收稿日期:2017-08-28;修订日期:2018-02-05

基金项目:国家社会科学基金资助项目(16BTY018)。

作者简介:黄河,女,硕士,主要研究方向为体育治理与竞技体育管理,E-mail:1085410543@qq.com。

作者单位:1.成都体育学院 经济管理系,四川 成都 610041;2.南京师范大学 体育科学学院,江苏 南京 210023;3.上海体育学院 经济管理学院,上海 200438

1. Chengdu Sport Institute, Chengdu 610041, China; 2. Nanjing Normal University, Nanjing 210023, China; 3. Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China.

元化的问题,因此相关主题还有待进一步深入挖掘,基层体育治理问题便是其中之一。

1.2 基层体育治理的学理阐释

英语国家常以“grassroots(草根)”一词代表“基层”,象征顽强韧性,一种“野火烧不尽,春风吹又生”的生命力,也代表广泛的群众,遍布每一个基层角落。“grassroots”是一种自下而上的运作模式。它有两层含义,1)指与政府或决策当局相对的势力,这层含义与意识形态紧密联系;2)指与主流、精英文化或精英阶层相对应的弱势阶层^[31]。基层组织的成员和志愿者都是社会大众,他们来自社会的各个层面。“grassroots”在本质上,是基层民众为了公共利益,自发地组织起来的组织形式或具体机构,具有个人社会双重取向的特征。根据索尔·阿林斯基的观点,“grassroots”意味着:1)弱势者有权自我决定应有的生活方式与服务;2)只要给予弱者机会与方法,就能解决自己的问题;3)为了达到目的,弱势者必须拥有力量(power);4)力量来自于群众与金钱;5)穷人唯一的力量就是靠自己组织力量;6)群众组织来自于自我的利益(self-interest);7)诉诸直接的行动;8)通过冲突、战术、抗争,对付优势者^[32]。随着全球资本主义的发展,这种带有阶级斗争意味的治理哲学逐渐显露出其局限性,但其中的理念仍然具有重要的指导意义,即围绕“自助”“自主”与“自治”展开的基层治理。

在我国,基层的内涵有多重解释维度:有的是从身份主体进行的划分,包括城乡居民两大板块;有的是从地理区位进行的划分,包括农村和城市;还有从组织结构进行划分的,包括县级及以下政府部门、自发性的社会组织、市场主体等。近年来,随着城乡二元结构的转化,我国城乡一体化发展背景下,二者呈现出一体化发展趋势^[17],基层的重心也就落实到城乡社区。

杨桦在“深化体育改革推进体育治理体系和治理能力现代化”一文中指出,体育治理包含了两层内涵:1)对体育事务本身的治理,2)将体育作为途径和手段的社会治理。本文认为,体育并非脱离社会系统的“独立王国”,体育是社会文化、社会生活的重要组成部分,对体育事务本身的治理,也必然超越体育本身而影响到诸多社会公共事务与社会问题的治理,从这个角度看,体育治理本身就是社会治理的一部分,更好的体育根本上仍是为了更好的社会,更好的社会即为了让全体人民都参与进来,提高健康水平和生活品质。这一点在面向人民群众的基层体育治理中体现得更为显著。

本文认为,基层体育治理是体育治理的神经末梢,是政府管理体育事务的最底层延伸,也是民众体育需求的最初层传递,是国家进行社会治理的宏观、中观、微观中的微观层面。基层体育治理是指通过基层组织的体育治理行动,通过体育获得身心福祉,协助城乡邻里或某些地理区

域上的民众发展更强的社会联结关系,教育及动员众人作为共同目标的行动,让全体人民都参与进来,提高健康水平和生活品质。本文界定的基层体育治理并不包含基层体校这一外延,而是更多的指向公共的、面对大众的,围绕基层体育内容开发,基层体育功能实现、基层体育工作体系、基层体育综合效益等进行的整治调理。

依据其学理渊源,基层体育治理具备以下特征:

1. 执行力和效率要求更高。我们探讨基层体育治理时,并不能把“基层”视为真空世界。基层治理是一个相对概念,它的上位概念可以说是“科层治理”。体育是全球少数采用官僚制和科层制来实现行业资质的特殊领域,即便如西方的俱乐部制或日本的社团制体育治理组织形式,也是无法回避科层治理体系的。基层体育治理是层级治理的基本面。科层的优势契合了行政对效率和统一的需求。所以,基层体育治理更强调效率,强调上下一体。基层体育治理的本质在于执行,执行力要求的是果断敏捷,全民健身路径建设和社会体育指导员制度便是基层体育治理的成功案例。基层体育治理是社会公共事务,效率是其首要的价值选择。由于基层体育治理活动不可避免地带有利益倾向,所有治理主体需要能够灵活的做出决策,以人民为中心,找出最理想、最有效、最有利的答案。在学理上,基层体育治理必然要建立在一定的组织架构上,以执行力和效率为最大特征。

2. 精准化要求更高。基层是一切工作的落脚点,基层体育治理就是要满足人民健身需求、促进人的全面发展作为落脚点。如何坚持发展以人民为中心的体育?越往基层,体育治理的面越大,治理不好就容易放空,出现“随便拍几张群众体育运动照片了事”一类情况;越往基层,与人民群众的关系越直接,治理不好就得不到人民群众的支持,出现“国粹象棋赛事无人问津”一类情况;越往基层,涉及的人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾就越具体、越尖锐,解决不好则可能凸显甚至激化矛盾,出现“我需要舞龙舞狮的器材,你却给我篮球、乒乓球设施”一类情况。这都要求基层体育治理抓准、抓细、抓紧、抓实。体育治理的概念和实践是突破了传统的行政管理、传统的体育自治框架后发展起来的,治理理念本身的可解释性强,极大地提升了体育组织在基层的接纳程度。科学化、法治化、制度化的现代体育治理方式已然形成普遍共识。基层体育治理的精准化要求是其治理活动的一个重要特征。

3. 治理方式更多样化。基层体育治理是直接面向人民群众的,工作的复杂性、全面性决定了治理主体的多元性,除政府及其体育行政系统一方,还包括体育社团、市场(企业)以及人民群众自身,应注意协同各方的利益。理论上,各类主体有各自的资源优势和相互的资源依赖关系,他们共同致力于基层体育治理,缺一不可;他们相互

配合,可以形成良性运转的政策网络和工作机制,治理方式更加多样化。这一点可以从近年来我国各级政府以购买服务方式,调动体育社会组织参与赛事、培训、设施运营、咨询服务等项目,由社会组织举办的体育赛事活动数量大幅增长得到印证。

综上所述,基层体育治理面临的问题是广泛和复杂的,治理的主体是多元的,利益相关者的利益诉求是不同的,利益博弈也是动态变化的,因此,基层体育治理的实际运行也是动态的,对执行效率、精准化程度、方式的多样化有更高的要求。杨桦在“深化体育改革推进体育治理体系和治理能力现代化”一文中明确了3个“我们无法回避的基本问题”:由谁来治理?怎么来治理?治理的效果如何?^[12]这3个问题基本涵盖了现代体育治理的要素,也为进一步探讨基层体育治理问题提供了重要的依据。考虑到基层体育治理的特殊范畴,本文认为有必要增加对基层体育治理内容范畴的讨论;而治理效果是对目标层和结果层的评估,林林总总尚无固定范式,且实际上包含了治理内容、治理主体和治理方式,有必要另一专题探讨。因此,本文的分析主要围绕基层体育治理的治理内容、治理主体和治理方式3个方面展开。

2 我国基层体育治理的现实图景

党的十九大强调,中国特色社会主义建设新的主要矛

盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分的发展之间的矛盾。我国正处在转型的关键时期,政治、经济、文化、社会都在面临新的挑战 and 不断变化的外部环境。基层体育治理的现实图景是基于我国社会转型的背景发生的,因此,在我国基层体育治理过程中,也充满了转型带来的困扰、矛盾、纷争。

2.1 治理内容:从“体育小圈子”向“社会大圈子”的转型

新中国成立以来的很长一段时期,由于竞技体育在外交和政治上的功能巨大,我国体育事业的核心都是竞技体育。群众体育要么是竞技体育的“普及板块”,要么仅是其他部门文化活动的的一个组成部分。1995年,《中华人民共和国体育法》(以下简称《体育法》)获得通过,国务院颁布《全民健身计划纲要》,面向基层的各项体育工作才逐渐蓬勃,但体育的社会功能尚未得到机会有效释放。重要的转折是2008年北京夏季奥运会的举办。举办一项国际性综合性体育赛事,单靠体育部门的“体育业务”是无法达成的。2008年北京奥运会的成功举办,不仅让体育的政治、经济、文化、教育、旅游等多方面的社会功能释放,也真正形成了全社会参与体育、关心体育,全社会共同完成一项赛事的景象,并且北京奥运会所倡导的“绿色奥运、科技奥运、人文奥运”的理念,也为今后我国社会治理留下了宝贵的遗产。基层体育治理内容开始从“体育小圈子”向“社会大圈子”过渡。

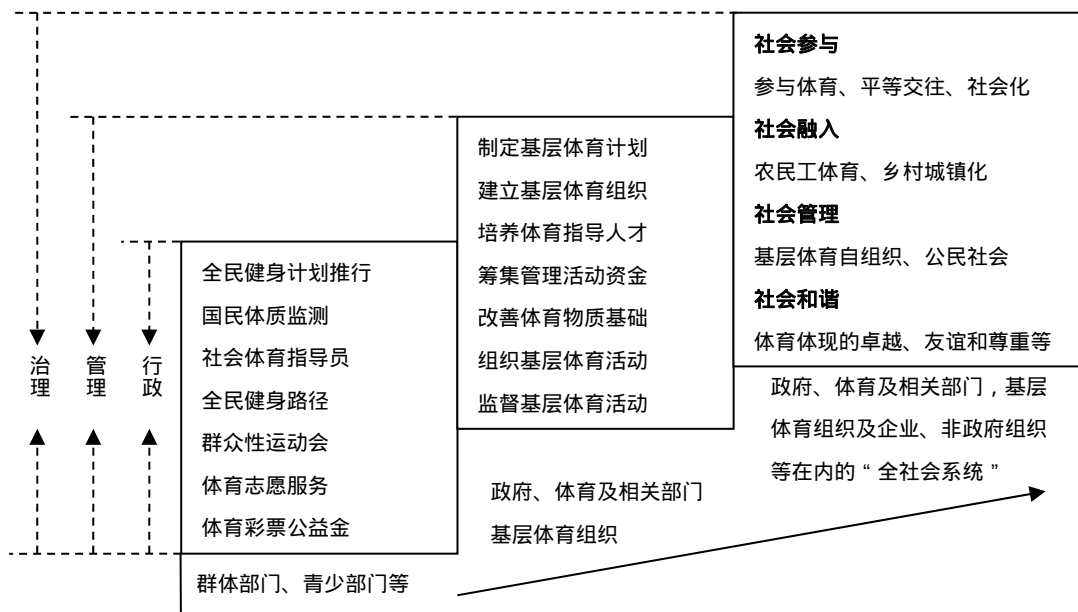


图1 基层体育治理内容的转型

Figure1. The Transformation of Grassroots Sports Governance Content

然而,这个过渡不可能一蹴而就。2012年,党的十八大报告将社会管理和民生并列为社会建设的重要内容。实现了从社会管理格局向社会管理体制的转变。2013年,党的十八届三中全会将推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标之一。这是中国共产党成立以

来在党的正式文件中第1次提出“社会治理”概念。2014年,《国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》出台,“全民健身”上升到国家战略。2017年,党的十九大报告更进一步明确全面深化改革总目标是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现

代化,并明确提出“广泛开展全民健身活动,加快推进体育强国建设”。足见,对体育强国的建设诉求,是建立在“广泛社会”基础上,建立在面向全民的基层体育治理基础上的。

在转型过渡阶段,基层体育治理内容的矛盾必然存在。1)治理内容不明确。基层体育和社区体育、群众体育在内涵上并非一个标准,所以基层体育治理不仅仅是群众体育工作。从党的报告中提出的“社会治理”层面看,基层体育治理绝不仅限于对体育事务本身的治理,而是将体

育作为途径和手段的社会治理,更重要的是如何明确体育的社会功能,寻找通过体育可以完成的社会治理内容。2)治理内容不具体。治理内容不够明确,必然导致治理内容不够具体,传统的制定基层体育计划、建立基层体育组织、培养体育指导人才、筹集管理活动资金、改善体育物质基础、组织基层体育活动、监督基层体育活动仍然是围绕体育的“一亩三分地”展开的,而对比国外的具体项目实施(表1),我国基层体育治理还需要更明确的解决社会问题、进行社会治理的体育内容抓手。

表1 部分国家基层体育治理项目内容汇总表

Table 1 Grassroots Sports Management Project of Some Countries

项目名称		主要内容
英国	<i>The Bristol Active Life Project</i>	以体育运动改善参与机会不平等、社会区隔、健康福祉
美国	<i>Time Out for Your Health</i>	借助橄榄球项目,让男人关心家庭生活,关注全家健康
英国	<i>Football 4 Peace</i>	以足球促进人与人之间相互理解和生活品质
澳大利亚	<i>The Community Street Soccer Program</i>	借助足球活动,向参与者提供新的支持网络、社交技能和友谊团体
印度	<i>Slum Soccer</i>	贫民窟足球,两性平等和赋予妇女权力,发展女性运动和生活技能、沟通技能

2.2 治理主体:从嵌入式治理向脱嵌合作式治理的转型

关于基层体育治理的主体,理论上是包含了政府、社团、企业、个人的“四位一体”的主体框架,但现实中,我国的体育、文化、卫生、宣传等部门行政组织级别的最末端通常为县级,由于我国地广、人多、事杂的国情,县级体育及相关行政部门所面临的管理幅度还是较大的,所以,基层城乡、社区体育治理需要更加具体、更加贴近乡、镇、社区的组织载体,否则会出现治理乏力甚至中断。在这样的情况下,基层体育类社团、非体育类社团(组织的体育活动)民众自组织的体育社团就成了行政部

门之外最重要的基层体育组织载体。

我国目前的基层体育治理主体结构大致如图2所示,这种主体结构主要以“嵌入式治理”为特征,所谓嵌入式治理,是指政党或政府运用自身的组织资源,通过渗透、动员、宣传等方式对基层社会及其群体与个人施加影响,进而将基层社会纳入有序化的执政过程中^[4]。嵌入式治理有其积极的影响,在“强政府、弱社会”的情况下,在基层体育社会组织还匮乏的条件下,面对分散和多样的基层社会群体,政府通过渗透、动员和宣传等方式,确实能够快速搭建基层体育工作行政体系、推动基层体育治理工作的深入。

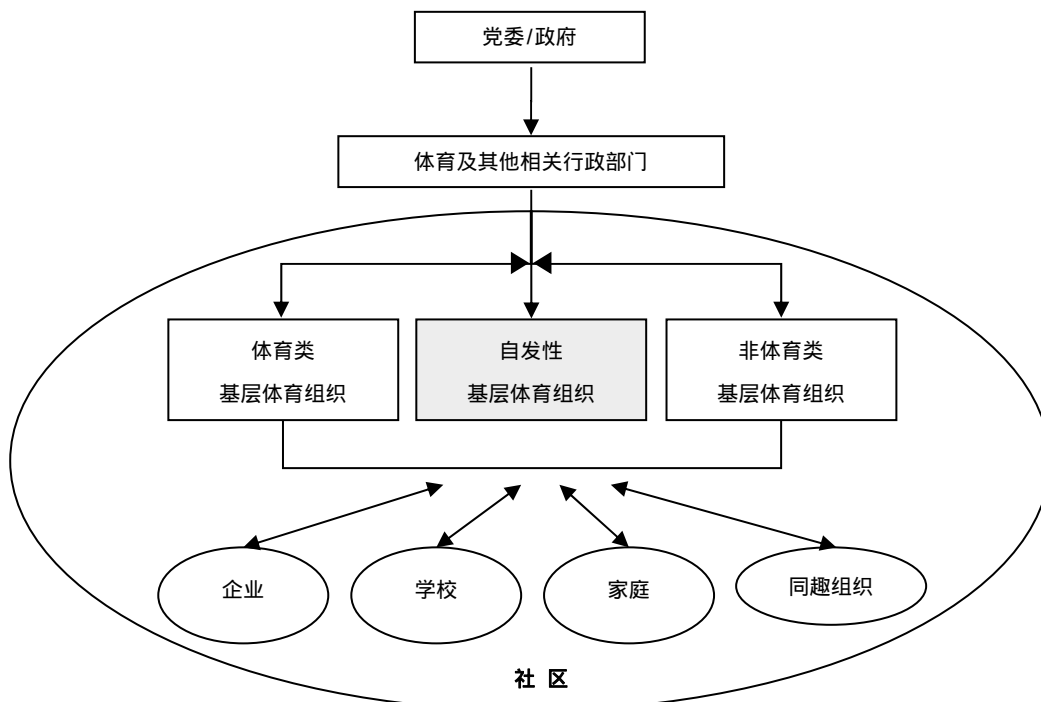


图2 我国基层体育治理主体的“嵌入式”结构图

Figure2. Embedded Structure China's Grassroots Sports Governing Bodies

但是,强政府的嵌入能力较强,一定程度上也加剧了基层体育社会组织主体地位的缺乏。要想获得开展基层体育工作的人力、物力、财力支持,基层体育社会组织不得不游说政府,由政府向其购买公共服务以开展工作。因此,长期以来,我国城乡社区的体育社会组织更多的是处于一种被动发展的艰难状态。由此,也为基层体育治理工作带来了诸多的困扰,例如,城乡社区基层体育工作得不到足够的社会认同,基层社会体育指导与管理人员素质不高,农村的群众体育工作开展乏力、效果欠佳,城乡差距和地区差异显著,群众体育工作中民众的实际参与度并不高等。造成这些困扰的制度根源,主要是政府的嵌入能力过强导致的体育社会组织的弱势。

随着体育改革的全面深化,我国基层体育社会组织有了长足的发展,政社分开的体育改革虽然缓慢但仍在进行,在这个转型过程中,出现了“脱嵌”“合作”的治理主体关系。

“脱嵌”主要是一些过去带有极强行政色彩的体育社会组织,逐步地脱离行政系统,走向政社分开,依法自主。这实际上是体育行政部门“简政放权”的过程。理论上,“脱嵌”的体育社会组织因为脱胎于政府而具备先天的身份合法性和权威性,在行业中可以顺利发挥社会管理的功能。但实际上,政社分开的体育改革是一个缓慢的过程,这些社团的领导者或者负责人对政府仍然存在较明显的“妥协”与“依赖”,具有浓厚的官民二重性色彩,“有责无权”是很多这样的基层体育社会组织的难题。可见,在“脱嵌”尚未根本完成的情况下,这种官民二重性色彩浓厚的组织关系,会导致基层体育治理的主体进一步模糊。

“合作”主要发生在一些自发性的基层体育组织与体育行政部门之间。如前所述,基层(城乡社区)体育治理需要更加具体、更加贴近乡、镇、社区的组织载体,否则会出现治理乏力甚至中断。于是,这种“自下而上”的自发性的基层体育组织理论上是对体育行政力很好的补充。和体育行政部门没有身份重叠的基层体育组织,与政府“合作”治理基层体育,是未来的发展方向。这种自发性的基层体育组织,通常建立在一定的血缘、地缘、学缘、业缘、趣缘关系上,因缘结合,治理时以人情和人伦为秩序法则,具有一定的实用性。但这种自组织的体育社会组织更多的是以推广和参与体育为主,在体育基础设施建设与使用、组织大型体育活动和举办培训等方面,还是受到行政力量的掣肘,“合作”也是必然的策略选择。

可见,我国基层体育治理主体在转型中还存在定位模糊、主体缺位、制度缺失并存的状况。造成这一局面最主要的原因,是政府部门的行为界线还不明晰。“有所为有所不为”的政府对基层体育治理至关重要,政府既要为基层体育治理创造环境,又要妥善处理深化体育改革中随时引发的利益矛盾。《民办非企业单位登记管理暂行条例》《社

会团体登记管理条例》以及《基金会管理办法》等行政法规出台以后,我国基层体育组织基本形成了“归口登记、双重负责、分级管理”的格局,这是一种积极的改革,但始终没有解决的是政府行为界线。在现有的管理体制下,政府仍然是权力和责任的中心,至少是权力的中心。政府的资源调控与市场的资源配置基础作用还未有效结合,政社分开也尚未真正实现。

2.3 治理方式:从静态行政管理向动态精准治理的转型

为什么要新建一批全民健身路径?为什么要在特定的空间建设健身步道?为什么要给基层的体育社会组织财政补贴?为什么要开展社会指导员培训工作?为什么要举办社区体育文化活动?为什么要制定学校体育场地设施开放办法?甚至为什么要组织国民体质监测?等等一系列看似常规的基层体育治理工作内容,实际上治理的源头还没有在学理上和实务中得到足够的“问”与“答”。

传统的管理方式下,政府多是通过既有的程序和手段对基层体育事务进行管理和治理,维护社会整体的稳定、和谐。虽有调查分析,但它仍是一种自上而下的决策模式,这种自上而下,不仅是政策推进的自上而下,还是一种治理思维。政府在社会治理中扮演着社会活动最大的行为人和活动者的角色。但正如十九大强调的,人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分的发展之间还存在的矛盾。为什么?就基层体育来说,这并不仅是体育服务存量的问题,更是基层体育治理的结构性问题,是供给侧改革还不到位的结果。我国基层群体体育需求在经济社会发展新常态下呈现出多样化的新特点,特别是在移动互联和大数据背景下,民众对个性化的体育服务,对体育服务的体验感和精准化都提出了更高的要求。这也是当前基层体育治理的新课题。根本上,基层体育治理并非静态的常规管理工作,而是动态的、要求精准化的治理工作。所谓动态,就是实时监控与反馈。如果不能实时的、精准的治理,就会改革不到位,各种纠纷便会伴随发生。

近年来,我国基层体育纷争频发,案例主要集中在学校体育场地对外开放、健身扰民、赛事活动违法违规、社会组织监管不严、安全责任追究以及科学健身指导的乱象等方面(表2)。以赛事活动的违法违规行为为例,2014年体育简政放权后,由企业运营的体育赛事数量大幅增加,人民群众观赏、参与体育赛事的需求得到更大程度的满足,但与此同时,也滋生了以往政府办赛时较为少见的情况,如,篮球明星赛运动员出场时间和日程与宣传不符、扑克锦标赛涉嫌赌博、马拉松报名提前关闭等。就其本质而言,上述行为是企业私自变更服务内容、服务时间。但政府在简政放权实施中“放权”与“监管”之间的分寸把握,仍然是有待反思的。再比如,以“闫芳大师”为代表的夸大吹嘘武术养生健体的一系列活

民群众对“健康”“养身”“医疗”的美好生活向往,从根本上讲,武术以及其他体育活动的基层治理主体无法与时

俱进地把脉人民群众不断变化的健身康养需求,无法准确找到治理“痛点”,才是更为重要和迫切需要解决的问题。

表2 近年基层体育纠纷典型事件汇总表

Table 2 Summary of Grassroots Sports Disputes in Recent 5 Years

时间(年)	事件描述	事件类型
2013	汉口一群正在跳广场舞的居民被泼粪便	运动健身
2014	温州业主购置强扩音设备,循环播放警告广场舞参与者	运动健身
2014	《新京报》专题报道全民健身路径健身器材变成锁自行车的铁柱,旁边堆满木材无法靠近	场地设施
2015	扑克锦标赛南京站比赛涉嫌赌博被叫停	赛事活动
2015	日照两个足球协会的同时存在,让社会各界难以辨别	社会组织
2016	青岛一大学假期给篮球筐上锁	场地设施
2017	洛阳广场舞练习者和使用篮球场的篮球小伙冲突	场地设施
2017	“太极宗师”闫芳因比武事件再度走红	健身指导

这意味着,从静态管理向动态治理的转型的过程中,我国基层体育治理能力、手段、途径表现出诸多掣肘和不足:

1. 动态精准化治理在社会转型中受到了科学思维与科学技术不充分的限制。大数据时代为解决基层体育精准化治理提供了可能,无论是治理方式的创新,还是场馆、培训、比赛等其他内容的体育公共服务的提供,大量的基础数据与信息是治理决策的起点依据。如果没有掌握大量的基础数据与信息,或者掌握的信息与数据不及时更新,决策者就难以真正及时了解民众的各种体育需求,也难以规划和选择合理的提供体育公共服务的路径与方式。

2. 动态精准化治理在社会转型中受到了司法执法不充分的限制。“擦屁股”式的应对基层体育问题反映出我们缺少有针对性的基层体育治理法律法规。“凡事预则立,不预则废”。《体育法》颁布多年,但体育法的司法效果似乎仍然没有真正得以体现,还需要真正将《体育法》转化为基层体育治理中的法,需要在现实中严格执法以及公正司法。然而现实是,《体育法》实施存在许多令人担忧的问题,如高危险性体育项目的执法遭遇的消极执法,再比如“简政放权”背景下一些地方体育部门仍直接进行社会体育指导员培训、审批等工作。

3. 动态精准化治理在社会转型中受到了市场动力不充分的限制,市场在基层体育治理中的资源配置基础作用没有发挥。以市场机制作为基层体育资源配置的基础,提供经费与服务,不受行政工作的限制,虽然容易与政府产生对抗,但是也具有创新性、弹性、多元性,更加符合动态精准化治理的要求。市场具有最灵敏的嗅觉,能准确感知公众体育需求的变化,这对基层体育动态精准治理是有利的。但目前我国体育产业迎来政策红利,产业大热时企业更多地将目光投向了资本市场以及体育赛事等方面的IP开发与收购,对公共服务的关注仍然有很大待提升的空间。

总之,基层体育治理方式的现实图景:1)治理主体还缺少科学治理、动态治理的思维。2)缺少精准化治理的手段、工具。只有真正建立起全面覆盖、动态跟踪、指标齐

全的基层体育治理基础信息平台,提高新形势下基层体育治理信息化水平之时,精准化治理才能得以实现。3)我们的法治体育和体育市场都还没有发挥应有的作用,对基层体育治理随时出现的纷争,以及公众体育需求的变化反应过慢。这些都是转型期我国基层体育治理必须面对的现实问题。

3 我国基层体育治理的应对策略

如前所述,在动态的、充满不确定性的基层体育治理实践中还存在很多治理困境。治理内容的不明确、不具体,容易导致体育及相关部门的义务不完全,无法让体育的社会功能有的放矢,进而导致体育及相关部门在社会治理层面的无作为;治理主体的模糊、缺位,容易导致政府的强势和社会组织的弱势,无法形成良性运转的基层体育治理政策网络和工作机制,进而导致单方完成治理事务的独木难支;治理方式的静态、单一,容易导致体育及相关部门在社会治理上的责任弱化,无法激发其系统、科学、依法治理的动力,进而导致体育的社会治理效率低下。

根据上述矛盾,建议我国基层体育治理的改善从治理内容的重构、治理主体的协同和治理方式的优化3方面应对:

3.1 治理内容的重构策略

要想在现实中推进基层体育治理改革,还需要建立一套基本的基层体育治理内容体系。本研究提出,应该建构基层体育治理内容性框架,以更好地理解 and 把握基层体育治理的内容要素和逻辑关系。

如前所述,探讨基层体育治理时,并不能把“基层”视为真空世界,基层是一个相对概念,基层体育的治理实践,必然受到地区、国家乃至全球体育治理的基本模式和运作规律的影响。2015年9月25日,联合国可持续发展峰会通过了17个可持续发展目标。国际奥委会充分重视联合国这一议程给体育带来的历史机遇,适时提出了体育对实现可持续发展的重要使命。包括:1)促进健康和预防慢性非传染性疾病;2)通过有价值的学习来实现素质教育;3)

促进性别平等，特别是对女孩和妇女赋权；4）借助体育促进城市可持续发展和人居环境改善；5）以体育推进和平和非暴力的社会；6）通过体育活动发展人力资本和人的潜力。这一框架已经成为诸多国家基层体育治理的行动指南。

一些发达国家面向基层体育的治理政策也有极强的借鉴意义。美国的典范是自1979年的《健康公民1990》至2009的《健康公民2020》，连续颁布的4部健康公民计划，20世纪90年代的“全国健身与体育活动月”活动，2000年美国卫生与公共服务部发表的《通过身体活动和竞技运动提升青年人健康水平》，2001年联邦政府颁布的《国家蓝皮书：促进50岁以上成年人身体活动》，美国卫生与公共服务部2008年推出的《美国人体育活动指南》，以及2013年国家慢性病预防和健康促进中心颁布的《国家体育活动和体育教育框架》和《学校体育活动课程：综合指南》等。英国的典范是2013年推出的、旨在支持社区体育的《志愿者参与计划》和《经营体育计划》，以及旨在推动多元化公共体育服务投资的《英格兰青年和社区体育战略（2012—

2017）》计划。德国的典型案例则是旨在为德国民众建造了足够多的运动、游戏和休闲体育基础设施的《黄金计划》，这一计划是基层体育场地设施发展的典范。日本除了《体育基本法》及其《体育基本计划》外，更重要的是庞大的体育组织网络；日本的《城市公园法》和《自然公园法》中明确规定，要允许群众在其中进行体育锻炼^[4]。

综合国际奥委会及发达国家的经验可以发现，基层体育治理的复杂性、多元性决定了基层体育治理不仅仅是政府体育行政部门一家的事务，而是一套“全社会”治理体系。

按照治理内容的广度来判断，当前我国体育治理的层级基本呈现金字塔样态。越是在金字塔尖的竞技项目治理，越是相对封闭，更加注重竞技发展与运动项目管理本身，所以社会性相对较低，社会管理思维渗入的难度就越大；而越是在金字塔底的基层体育治理，越是相对开放，更加注重体育的社会发展功能而不是业余训练，所以本身更趋近于一项社会管理活动。本文认为，基层体育治理工作内容体系应该围绕人、财、物、政策、组织几方面建构（表3）：

表3 基层体育治理的内容性框架

Table 3 Content Framework of Grassroots Sports Governance

治理工作板块	具体治理内容
健全完善基层体育治理政策体系	1体育活动与健康促进政策及框架 2体育活动与教育提升政策及框架 3妇女、老年人、残疾人、青少年等群体的体育发展计划 4体育场地设施建设与运营管理政策 5体育人力资本政策与志愿者培育计划
建设完善基层体育场地设施网络	1社区体育中心建设与完善 2体育公园建设与完善 3全民健身路径建设与完善 4学校体育场（馆）向社会开放
健全完善基层体育社会组织网络	1发展基层体育协会 2发展基层体育俱乐部 3发展体育传统校 4相关社会组织和企业开展基层体育活动
健全完善基层体育服务资助体系	1基层体育财政拨款制度 2体育彩票公益金制度 3企业、非政府组织和个人捐赠制度 4企业、非政府组织和个人赞助制度 5基层体育资助项目管理制度
健全完善基层体育人才支撑体系	1社会体育指导员体系 2体育志愿服务体系

1. 健全完善基层体育治理政策体系。基层体育治理要在宏观政策框架内开展，因此，健全完善基层体育治理政策体系具有重要的战略指导意义，是重要的“顶层设计”。根据国际奥委会提出的体育对人类可持续发展目标（2030）的响应，基层体育治理政策体系至少应涵盖体育活动与健康促进政策及框架、体育活动与教育提升政策及框架、妇女、老年人、残疾人、青少年等群体的体育发展

计划、体育场地设施建设与运营管理政策、体育人力资本政策与志愿者培育计划等方面。

2. 建设完善基层体育场地设施网络。基层体育治理相对开放的特性，意味着环境的力量在基层体育治理体系建设中更加举足轻重。因此，建设完善基层体育场地设施网络是重要的物质基础保障，主要包括对基层体育设施（如公园、游乐场、体育场（馆）、健身房、健身步道或自行车

道)的改善;对体育设施周边环境的改造以增加美感体验;对安全的保障,特别是体育场地设施的安全性、周围的治安调控;体育场地设施对社区的辐射范围及可达性的治理等。

3. 健全完善基层体育社会组织网络。基层体育治理的活力和渗透力主要在于社会组织,单靠政府完成基层体育治理是非常困难的。考虑到实现体育对教育、就业、社会救助、扶弱助残、健康服务、养老等社会治理内容方面的积极影响,发展基层体育协会(包括体育系统行业协会和妇联、工会、共青团、残联等下设的体育协会)、发展基层体育俱乐部、发展体育传统校,以及相关社会组织和企业开展基层体育活动都是必要的治理内容。

4. 健全完善基层体育服务资助体系。资金的规模会影响基层体育发展的体量,资金的使用效率在很大程度上也决定着基层体育治理的效率。我国基层体育服务资助通常以财政拨款和体育彩票公益金为主,但随着社会治理理念的深入,有必要健全完善企业、非政府组织和个人捐赠制度和赞助制度,并配套基层体育资助项目管理制度。

5. 健全完善基层体育人才支撑体系。基层体育治理是社会治理的一部分,是人与人之间的社会互动,“人”起到了基础性的支撑作用,我国已经在社会体育指导员体系方面推进多年,但基层体育治理不仅仅是社会体育指导,还包含了诸多组织、协调、公共关系事宜,对体育志愿服务的需求同样巨大。

3.2 治理主体的协同机制

学界将我国基层体育治理的诸多问题归结为社会转型

的必然,并从不同的理论视角出发,给出不同的基层体育治理方案。但从根本上说,终极目标都是实现我国基层体育的善治。善治需要的治理结构既不是单纯的“政府治理”,也不单纯是自治理论倡导的“社会组织治理”,从当前治理图景演变趋势看,它应该是一种“协同治理”。

协同治理是政府、社会组织及社区单位、企业、个人等所有利益相关者共同参与、协同行动的过程^[18]。这是利益相关者理论的体现。利益相关者理论在近些年已经得到学界和业界的广泛认可和使用,但梳理利益相关者理论的研究与应用脉络,可以发现,它的核心是假定每一个利益相关者都具有内在利益诉求,不论其实际权力或合法权益如何。它的追求是从一种分配状态到另一种状态的变化中,在没有使任何一方状况变坏的前提下,使得至少一方变得更好,即“帕累托最优”^[9]。推进基层体育治理主体协同机制的建设,就是不同的治理主体之间为了实现彼此的目标需求,形成一种资源共享、责任共担的合作策略行动,以互信、互学的协同关系,共同创造基层体育的公共利益。

在我国现有的治理主体结构下,政府仍然是占据主导地位。因此,协同治理基层体育,主要是体育行政部门让渡某些基层体育治理职能,由企业、社会体育组织承担赛事活动、组织平台、培训保障、信息宣传、健身服务等事务。体育行政部门与企业、社会组织并不形成竞争关系,而是“协同共治”的局面。体育行政部门基层体育治理职能的内容不同,可让渡给企业社会承接的方式也不同(图3)。

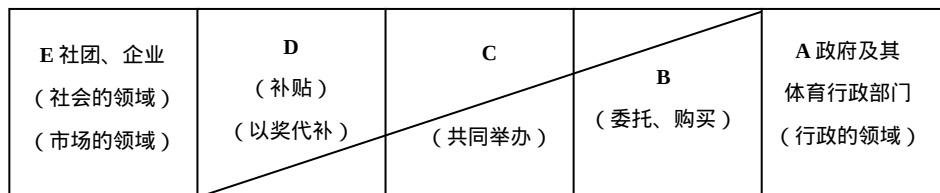


图3 基层体育协同治理模式类型图

Figure3. Synergy Model of Grassroots Sports Governance

在图3中,A和E是政府、社团与企业各自活动的领域,保持相对的独立性,如政府的立法行为、企业的促销行为、社团的选举,这些活动并不需要资源共享和责任共担。B、C、D是政府、社团与企业共同活动的领域,也是基层体育治理主体协同的主要领域。越接近A政府,越是以政府活动为主,越接近E,则越是以社会、市场活动为主。因此,B是以政府为主,社团或企业为辅,“委托”是最常见的协同模式,现行的社区公共体育场(馆)运营,有很多案例是这种协同模式的代表。C的部分是政府与社团或企业共同合作的领域,一般多以“共同举办活动”的形态出现,印度的*Slum Soccer*项目和英国的*The Bristol*

*Active Life Project*项目都属于此类。D则是以社团或企业为主,政府为辅,所采取的共同活动形态,政府“补贴”与“奖励”是最常见的协同模式,如江苏试点的“全民健身公积分”补贴项目。

“协同”一词意味着要启动社会的能量、市场的能量,并且集聚这些能量。协同治理的内涵也远比“委托”“共同举办活动”“补贴”与“奖励”更复杂。基层体育协同治理机制的成败在于能否掌握基层体育发展的基本问题、事务情境和工作内容,并针对不同的内容让各个主体发挥不同的功能。因此,从实际工作应对策略来说,还必须把握影响推进基层体育协同治理机制的建设成功与否的

主要因素：1）基层体育宣传与协同观念的再加强；2）为社会与市场提供适当的诱因；3）法律法规的配合；4）协同机制的落地，即协同中心或领导小组的设立；5）政府及行政部门需建立鼓励民众参与的机制；6）协同治理的长期规划。

3.3 治理方式的优化创新

目前基层体育治理有效性差在执行层面的原因是未树立基于创造福祉的政策执行理念和治理方式创新，而是将权力与责任视为基层体育治理的核心，结果出现不断的责、权、利纷争，利益相关者的利益无法实现“帕累托最优”。

优”。

要优化创新基层体育治理方式，首先要有“投入产出”考量，换句话说，在理性的政策科学视角下，当政府深化体育改革，以体育促进社会发展时，首先要考量的是该政策执行需要投入多少人力、物力、财力，换来了多少社会产出。因此，基层体育治理行动的出发点乃是源自基层体育资源配置效率，基层体育资源的投入产出的结果和压力。

要优化创新基层体育治理方式，有必要选择“项目制运作+单位制运作”的治理路径（图4）。

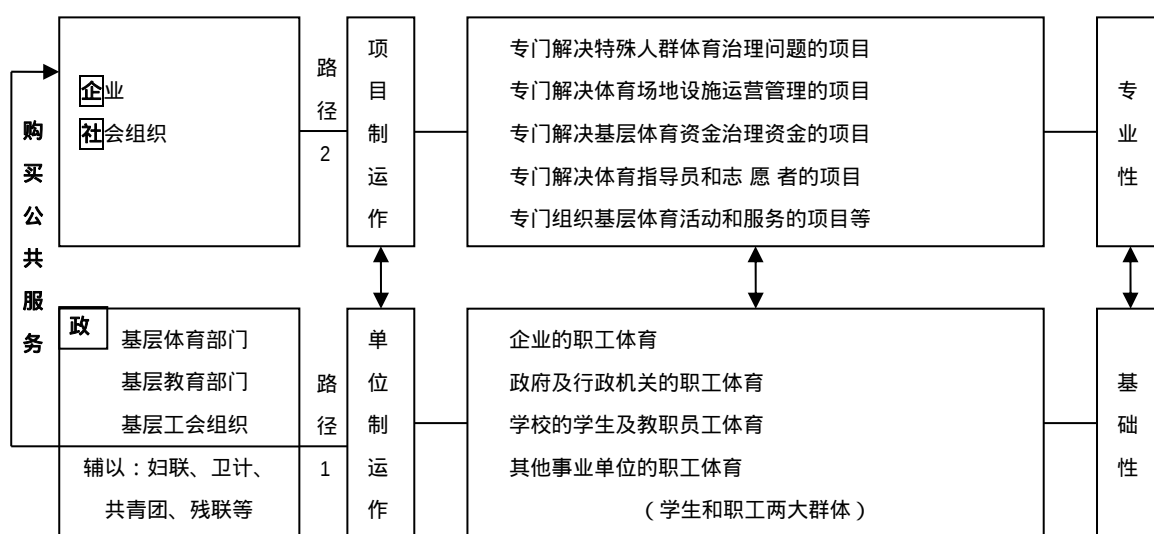


图4 我国基层体育治理的“单位制运作+项目制运作”路径选择

Figure4. Path Selection of "Unit-system-operation + Project-system-operation" of Grassroots Sports Governance in China

路径1：单位制运作。单位制运作符合基层体育治理的基础性要求。所谓单位制运作，并不是恢复高度集中的计划经济体制，而是客观看待计划经济“单位制”的惯性影响，通过体育行政部门、教育行政部门、工会组织，并辅以妇联、卫计部门、共青团、残联等机构的“社会动员力”，指向学生和职工两大群体开展基础性的群众体育工作。

“单位制运作”路径下，政府管理基层体育事务相对容易，强调基层体育治理方式的统一性，即自上而下的政策推进，例如《中共中央国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》（中发〔2007〕7号）的实施，《国务院办公厅关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见》（国办发〔2016〕27号）的实施，以及《国家体育总局、中华全国总工会关于进一步加强职工体育工作的意见》（体群字〔2010〕88号）的实施等。以学生和职工等庞大群体为对象的基层体育治理“单位制运作”方式，相对模糊了基层体育服务内容的差异性，也相对弱化了地区差异。

路径2：项目制运作。所谓项目制运作，是分税制后，

中央政府通过财政转移支付的方式对地方政府进行一种项目化管理的体制机制设置，其实质是中央或地方政府通过财政资金转移支付的方式获得在社会基层的治理权威，进而达到对基层社会的有效管理和控制^[14]。从路径选择角度看，将基层体育治理全部寄托在政府及其行政机构上是非理性的行为选择，即便我国仍然是“强政府、弱社会”的生态结构，政府解决基层体育治理问题的能力以及精力仍然是有限的。所谓治理，本就是公共管理的社会化专项。项目制运作正在成为上至全球、下至基层体育治理的重要手段，也给各种类型的基层体育社会组织提供了发展契机，以项目的形式提供基层体育专业化产品和服务，政府及其行政部门将不再是单纯的“控制者”，而是基层体育公共服务的供给者和服务的监督与评价者。

项目制运作对基层体育的服务人群、服务内容、服务方式以及专业要求都有非常明确的具体要求。20世纪80年代中期，英、美就已经通过项目制运作的方式来开展基层体育治理，英国《社区体育中心基本标准》《体育：发展游戏》和美国《健康公民2000：国家健康促进与疾病预防目标》中都提到以竞标方式获得公众体育的供给身份和管理

权。近年来,我国各地方也纷纷有类似的项目,如南昌、常州等地体育局通过财政专项资金和体彩公益金,招标采购业余体育联赛、社区体育比赛、全民健身志愿服务活动以及社区体育场(馆)运营管理等;再如,江苏省教育厅通过财政专项资金委托高校定点监测与干预学生体质健康的促进工程,充分利用了体育教育、运动营养、健康管理等专业力量。2016年苏州市体育局、苏州市体育总会公布的“2016年政府购买公共体育服务项目目录”中,赛事活动类、组织平台类、培训保障类、信息宣传类、健身综合类项目共计47项目,分别由31家体育协会、6家体育俱乐部、5家企业、2家媒体、2家志愿组织、1家高校承担。

由此可见,在实施具体的基层体育治理项目时,每一个项目的特性和项目之间的差异性都非常显著,对社会组织和企业的专业性有着明晰的要求。在一定程度上能够提升体育治理领域的专业组织发展。

实践中,路径1和路径2,即单位制运作和项目制运作并不是“非此即彼”的关系,恰恰是基础性与专业性的有机结合,政府与企业、社会组织的协同治理,为精准治理基层体育问题提供了可能。单位制运作和项目制运作的双管齐下,通过发现问题、确定目标、拟订方案、评估方案、择优验证、广泛推进的程序进行,充分发挥企业、社会组织的作用,是优化创新基层体育治理方式的必然选择。

4 结语

发展体育到底为了什么?这个问题恐怕会引起诸多的学术讨论。就基层而言,人民群众基本的体育权力如何保障?如何保证人民群众不会因性别差异、职业差别、学历高低或社区差异而有不平等的体育生活?通过参与体育,人民群众的互动能否增强?情感归属、自我肯定、情绪安全和成就感能否获得?社会联结能否变得更好?健康水平和生活品质是否提高?基层体育,最终会对社区稳定、社会和谐、民生改善有何帮助?最终能否满足人民对美好生活的向往?这些问题都是现代基层体育治理要回答和解决的。

我国基层体育治理因社会转型而必须面对治理内容不够具体、治理主体身份模糊、市场基础性作用有待提升、行政管理惯性依旧、司法效果无法真正体现、缺少精准化治理的手段等现实问题。这些问题的解决有助于我们进一步深化体育改革。从应对策略上看,要重构基层体育治理内容,实现基层体育治理在教育、就业、社会救助、扶弱助残、健康服务、养老等方面的民生改善功能,有必要健全完善基层体育治理政策体系、基层体育场地设施网络、基层体育社会组织网络、基层体育服务资助体系和基层体育人才支撑体系;要丰富“委托”“共同举办活动”“补贴”与“奖励”等协同政府、企业、社会、个人等主体利

益的机制;要避免经验主义和行政思维惯性,“单位制运作”和“项目制运作”双管齐下,以民生问题界定为出发点,科学化的推进基层体育改革。

“新时代要有新作为”。基层体育治理要想“满足人民对美好生活的向往”,还有很长的路要走。不忘初心,回到“发展体育到底为了什么?”,从1959年的“发展体育运动、增强人民体质”,到2017年的“全运惠民,健康中国”,“民”始终是中心。面向基层就是面向人民群众。习近平同志会见全国体育先进单位和先进个人代表等时强调:“把人民作为发展体育事业的主体,把满足人民健身需求、促进人的全面发展作为体育工作的出发点和落脚点”。基层体育治理的根本便“在于让全体人民都参与进来,提高健康水平和生活品质”。

参考文献:

- [1] 陈洪.国家体育治理体系和治理能力现代化探析[J].北京体育大学学报,2014,37(12):7-12.
- [2] 陈林会.挑战与超越:基于中观视角的体育治理创新[J].体育与科学,2016,37(5):47-54.
- [3] 陈颖川,吉建秋,吴明.论大众体育运行的公共治理:内涵、基础及实现途径[J].山东体育学院学报,2005,21(5):33-36.
- [4] 程熙.嵌入式治理:社会网络中的执政党领导力及其实现[J].中共浙江省委党校学报,2014,30(1):50-56.
- [5] 董红刚,易剑东.体育治理评价:英美比较与中国关注[J].武汉体育学院学报,2016,50(2):25-31.
- [6] 韩丹.新世纪、新体育、新思维——现代社会的三元结构与体育治理[J].成都体育学院学报,2002,28(2):8-12.
- [7] 季晓莉.杨桦委员:用足球改革提高体育治理能力[N].中国经济导报,2015-03-10(A04).
- [8] 刘亮,刘元元,王鹤,等.我国体育公共服务均等化的评价模型及指标体系构建研究[J].武汉体育学院学报,2015,49(5):13-18.
- [9] 平狄克,鲁宾费尔德.微观经济学[M].张军,等.译.北京:中国人民大学出版社,2000.
- [10] SIEKMANN R C R,姜熙.论体育善治与体育精神[J].体育学刊,2014(4):35:30-32.
- [11] 王占坤.发达国家公共体育服务体系经验及对我国的启示[J].体育科学,2017,37(5):32-47.
- [12] 杨桦.深化体育改革推进体育治理体系和治理能力现代化[J].北京体育大学学报,2015,38(1):1-7.
- [13] 杨桦.中国体育治理体系和治理能力现代化的概念体系[J].北京体育大学学报,2015,38(8):1-6.
- [14] 尹广文.项目制运作:社会组织参与城市基层社区治理的路径选择[J].云南行政学院学报,2017,19(3):128-129.
- [15] 于善旭.论法制体育在推进体育治理现代化中的主导地位[J].上海体育学院学报,2014,38(6):1-6.
- [16] 俞可平.治理与善治[M].北京:社会科学文献出版社,2000:5.
- [17] 袁方成,罗家为.十八大以来城乡基层治理的新方向、新格局与新路径[J].社会主义研究,2016,225(2):8-16.

(下转第73页)

- [29] KO J, KIM K. Effects of exercise and diet composition on expression of MCP-1 and oxidative stress-related mRNA of adipose tissue in diet-induced obese mice[J]. *J Exerc Nutrition Biochem*, 2013, 17(4): 181-188.
- [30] KOENEN T B, STIENSTRA R, VAN TITS L J, *et al*. The inflammasome and caspase-1 activation: a new mechanism under-lying increased inflammatory activity in human visceral adipose tissue [J]. *Endocrinol*, 2011, 152(10): 3769-3778.
- [31] LARSEN C M, FAULENBACH M, VAAG A, *et al*. Interleukin-1-receptor antagonist in type 2 diabetes mellitus[J]. *N Engl J Med*, 2007, 356(15): 1517-1526.
- [32] LEE Y S, KIM A Y, CHOI J W, *et al*. Dysregulation of adipose glutathione peroxidase 3 in obesity contributes to local and systemic oxidative stress[J]. *Mol Endocrinol*, 2008, 22(9): 2176-2189.
- [33] LEVIN B E, DUNN-MEYNELL A A. Differential effects of exercise on body weight gain and adiposity in obesity-prone and resistant rats[J]. *Int J Obes (Lond)*, 2006, 30(4): 722-727.
- [34] LUMENG C N, BODZIN J L, SALTIEL A R. Obesity induces a phenotypic switch in adipose tissue macrophage polarization[J]. *J Clin Invest*, 2007, 117(1): 175-184.
- [35] MCGILLICUDDY F C, HARFORD K A, REYNOLDS C M, *et al*. Lack of interleukin-1 receptor I (IL-1RI) protects mice from high-fat diet-induced adipose tissue inflammation coincident with improved glucose homeostasis[J]. *Diabetes*, 2011, 60(6): 1688-1698.
- [36] PAHWA R, DEVARAJ S, JIALAL I. The effect of the accessory proteins, soluble CD14 and lipopolysaccharide-binding protein on Toll-like receptor 4 activity in human monocytes and adipocytes [J]. *Int J Obes (Lond)*, 2016, 40(6): 907-911.
- [37] PIRES K M, ILKUN O, VALENTE M, *et al*. Treatment with a SOD mimetic reduces visceral adiposity, adipocyte death, and adipose tissue inflammation in high fat-fed mice[J]. *Obesity (Silver Spring)*, 2014, 22(1): 178-187.
- [38] STIENSTRA R, VAN D J A, Tack C J, *et al*. Inflamma-some is a central player in the induction of obesity and insulin resistance [J]. *Proc Natl Acad Sci U S A*, 2011, 108(37): 15324-15329.
- [39] TACK C J, STIENSTRA R, JOOSTEN L A, *et al*. Inflammation links excess fat to insulin resistance: the role of the interleukin-1 family[J]. *Immunol Rev*, 2012, 249(1): 239-252.
- [40] UYSAL K T, WIESBROCK S M, MARINO M W, *et al*. Protection from obesity-induced insulin resistance in mice lacking TNF-alpha function[J]. *Nat*, 1997, 389(6651): 610-614.
- [41] VANDANMAGSAR B, YOUM Y H, RAVUSSIN A, *et al*. The NLRP3 inflammasome instigates obesity-induced inflammation and insulin resistance[J]. *Nat Med*, 2011, 17(2): 179-188.
- [42] WEISBERG S P, MCCANN D, DESAI M, *et al*. Obesity is associated with macrophage accumulation in adipose tissue [J]. *J Clin Invest*, 2003, 112(2): 1796-1808.
- [43] YOUM Y H, ADIJIANG A, VANDANMAGSAR B, *et al*. Elimination of the NLRP3-ASC inflammasome protects against chronic obesity-induced pancreatic damage[J]. *Endocrinol*, 2011, 152(11): 4039-4045.

（上接第31页）

- [18] 张振波. 论协同治理的生成逻辑与建构路径[J]. *中国行政管理*, 2015, (1): 58-61
- [19] BABIAKK. Organizational changes in canada's sport system: Toward an athlete-centred approach[J]. *Eur Sport Manage Q*, 2005, 5(2): 105-132.
- [20] DOHERTY & HARMAN. "It's not conflict, it's differences of opinion": An in-depth of conflict in nonprofit boards[J]. *Small Group Res*, 2011, 42: 562-594.
- [21] DOHERTY A, HOYER. Role ambiguity and volunteer board member performance in nonprofit sport organizations[J]. *Nonprofit Manag Leadersh*, 2011, 21: 107-128.
- [22] EMERSONK, NABATCHI T, BALOGHS. An integrative framework for collaborative governance [J]. *J Public Administration Res*, 2012, 22 (1) :1.
- [23] FISHBEIN L, HENRYCJ. A model for improving board performance: The case of a national sport organization [J]. *J Manag Organ*, 2010, 16: 633-653.
- [24] FERKINS L, & SHILBURYD. Developing board strategic capability in sport organisations: The national-regional governing relationship [J]. *Sport Manage Rev*, 2010, 13: 235-254.
- [25] GASH. Collaborative governance in theory and practice[J]. *J Public Adm Res Theory*, 2008, 18 (4) :543-571.
- [26] HENRY L P, LEE P C. Governance and ethics in sport [M]// Beech J, CHADWICK S. *The Business of Sport Management*. Essex: Pearson Educ, 2004: 25-41.
- [27] HOYE R. CUSKELLYG. Board-executive relationships within voluntary sport organisations[J]. *Sport Manage Rev*, 2003, 6: 53-73.
- [28] HOYE R DOHERTYA. Nonprofit sport board performance: A review and directions for future research[J]. *J Sport Manage*, 2011, 25: 272-285.
- [29] INGLISS. Exploring volunteer board member and executive director needs: Importance and fulfillment[J]. *J Appl Recreat Res*, 1994, 19(3): 171-189.
- [30] RHODESRAW. Understanding governance: Ten years on[J]. *Organ Stud*, 2007, 28 (8) :1243-1264.
- [31] RUBIN, CASTELLS. *The City and the Grassroots*[M]. London: Edward Arnold. Castells, 1983.
- [32] SCHOORMAN, DONALDSON. Toward a stewardship theory of management[J]. *Acad of Manage Rev*, 1997, 22(1): 20-48.
- [33] TAYLORM. Community organising and the big society: Is saul alinsky turning in his grave?[J]. *Volunt Sect Rev*, 2011, 2(2): 257-264.