

新中国成立以来我国政府与体育社会组织关系的演变逻辑： 一个基于间断均衡的政策分析框架

高 跃^{1,2},王家宏³

(1.杭州师范大学 体育与健康学院,浙江 杭州 311121;2.杭州 2022 年第 19 届亚运会组委会,浙江 杭州 310016;
3.苏州大学 体育学院,江苏 苏州 215021)

摘 要:通过梳理新中国成立以来我国政府与体育社会组织关系演变的相关研究,认为我国政府与体育社会组织关系演变内生于体育社会组织政策制定的全过程。为此,从间断均衡模型出发,对新中国成立以来我国体育社会组织政策演变展开分析。该政策变迁分为两个均衡期和一个间断期,表现出偶然性、随机性、非线性的特征。政府与体育社会组织关系在体育社会组织政策制定过程中处于关键性主导地位,在政策图景发生改变的情况下,先后经过分类管控、严查管控和增能管控三个时期的转换与调整。焦点事件冲击、地方体育治理创新和体育社会组织积极参与这三个要素通过改变政策场域影响政府与体育社会组织关系,但这几种要素的作用机制各不相同。该研究不仅对原有政府与体育社会组织关系研究和体育社会组织理论研究本土化进行了拓展,还能为理解体育领域其他相关政策演变带来启示。

关键词:体育社会组织;政策演变;政社关系;政策场域;间断均衡理论

中图分类号:G80-05 文献标识码:A 文章编号:1000-520X(2020)04-0014-06

DOI:10.15930/j.cnki.wtxb.2020.04.002

Evolution of Relationship between Government and Sports Social Organizations since the Founding of P.R.C: A Framework of Policy Analysis Based on Punctuated-Equilibrium

GAO Yue^{1,2}, WANG Jiahong³

(1.School of P.E. and Health, Hangzhou Normal Uni., Hangzhou 311121, China;
2.The 19th Asian Games Hangzhou 2022 Organising Committee, Hangzhou 310016,China;
3.School of P.E., Soochow Univ., Suzhou 215021, China)

Abstract: A review of the relevant research on the evolution of the relationship social organizations since the founding of P. R.C. showed that the evolution of the relationship between the government and sports social organizations was formed in the process of the policy-making of sports social organizations. Punctuated-Equilibrium Model showed that the evolution could be divided into two equilibrium periods and one discontinuity period characterized by high contingency, uncertainty and nonlinearity. The relationship between the government and sports social organizations was in a key leading position in the process of sports social organization policy. When the policy landscape changed, it was transformed and adjusted in three periods: classified management and control, strict management and control, and increased energy management and control. The impact of focus events, the innovation of local sports governance and the active participation of sports social organizations affected the relationship between the government and sports social organizations by changing the policy field, but the mechanisms of these three elements were different. This paper was hoped to expand the research on the relationship between the government and sports social organizations and the localization of the theoretical research on sports social organizations, and to bring enlightenment for understanding the evolution of other relevant policies in the field of sports.

收稿日期:2020-01-21;修回日期:2020-02-20

基金项目:国家社会科学基金重大项目(16ZDA225)。

第一作者简介:高跃(1989-),男,山东莱芜人,博士,讲师。研究方向:体育社会组织治理。

通讯作者简介:王家宏(1955-),男,江苏苏州人,教授,博士生导师。研究方向:体育社会学。

relationship between the government and sports social organizations and the localization of the theoretical research on sports social organizations, and to bring enlightenment for understanding the evolution of other relevant policies in the field of sports.

Key words: sports social organization; policy evolution; political and social relation; policy field; punctuated equilibrium theory

1 政府与体育社会组织关系研究的理论流变与论争缘起

长期以来,政府与体育社会组织关系的研究一直是我国体育管理体制改革的重点关注议题。自萨拉蒙教授对“全球结社革命”做出详尽阐述后,公民社会作为一种以契约、自愿、自治为核心要义展开某项活动的私域,逐步从公共领域中剥离开来,与国家之间形成了一种彼此对抗的强弱相关关系^[1];而从以施密特制度安排定义为基的法团主义视角来理解,体育社会组织则被看作为强势国家庇护下的体育利益中介^[2],注重国家对体育社会组织控制下的体制认可功能^[3]。在举国体育体制向治理现代化转型过程中,本土学者对公民社会和法团主义展开了不同程度的经验研究,这种来自国内的挑战使二者逐渐式微,国内学界率先提出的“分类控制体系”^[4]与“行政吸纳社会”^[5]理论观点,打破了社会学领域西方学者先入为主而形成理论偏见的惯例,获得了国内体育社会组织学者的一致认可。以此为基,本土研究人员着眼于我国发展实际,对中国特色社会主义背景下的体育社会组织理论进行了深入探索,嵌入式理论^[6]、技术治理理论^[7]、依附式合作理论^[8]等新体系持续涌现,体育社会组织研究也随之呈现出一幅“丛林化”景象。

系统梳理政府与体育社会组织关系的流派变迁后可知,当前有关体育社会组织的理论研究称得上成果丰硕,但整体看来,现有研究在以下几方面仍存在发展空间:其一,目前的理论通常是以固定时间段内的单一案例或关键事件为基础所展开的静态描述,对不同历史时期不同制度的多样性考量不足,从而使研究表现出一种极其“碎片化”的理论样态;其二,新的理论探索侧重于尝试对传统框架的突破,旨在探寻概括性程度更高、视野更超前的研究角度,研究结果充满了偶然性因素;此外,在国家与社会、公民社会与法团主义非此即彼的体育社会组织竞争性理论分析框架内,当前研究已从结构论争的宏观议题转变为对政府与体育社会组织微观行动策略的探讨^[3],但在范式转型进程中一直缺乏有说服力的研究角度,面临科尔曼宏观主义与微观主义的理性选择难题。

十八大以来,在党中央的正确领导下,我国体育事业发展迎来了空前的机遇,群众体育井喷发展、日益勃兴,体育管理体制正在从政府主办向政府主导、部门协同、全社会共同参与转变。尤其是在我国即将举办第24届冬奥会、冬残奥会的背景下,这一转变期就显得更加关键。在进入以国家治理体系和治理能力现代化建设为全面深化改革总目标的新时代之后,

我国体育治理体系和治理能力现代化建设必将达到新的发展高度。然而,长期以来的体育管理体制中政府体育部门与体育社会组织关系单向依附、非均衡、对抗性的表征,将面临新时代里政府体育行政职能转移难、共建共治共享体育治理格局形成难、体育治理体系中的基本矛盾缓解难等一系列影响体育治理体系和治理能力现代化建设的问题^[8]。回应这一系列问题,政府与体育社会组织关系的研究显然不能仅以“碎片化”的理论样态为支撑、以偶然性结果为突破。在我国特殊的国家与社会关系动态、多元、开放式演进实践中,针对不同时期选择适宜面向的动态性过程研究才能描绘出政府与体育社会组织关系的完整篇幅^[9]。站在进入新时代的历史节点上,我们亟须对新中国成立以来政府与体育社会组织关系演变进行理性探讨与科学反思,探寻体育社会组织发展规律,“阐明从过去而现在而未来而不断生命之流”^[10],启迪体育社会组织新时代可持续发展。

作为政府把握体育社会组织未来走势的合法性手段,体育社会组织政策的复杂性衍生机制和交替过程是深入理解政府对体育社会组织态度调整的关键。对此,本文拟选用间断性均衡理论对我国体育社会组织政策演变进行有针对性的分析。间断性均衡是分析公共政策从问题确认到方案终结的最有力理论之一,侧重于研探这一过程中某个“间断——均衡”现象,通常利用时间序列或演变分布来深入刻画演变模式^[11],这为本文奠定了更加微观的理论基石。

2 间断均衡模型的解释空间与本土实践

上世纪90年代,美国学者弗兰克·鲍姆加特纳与布赖恩·琼斯以政策议程变化过程为切入点,对历史发展视角下以长期稳态和短期剧变为显著特征的政策演变现象进行了深入研究,并提出了间断均衡理论^[12],该理论指出公共政策过程分为间断与均衡两种政策状态,间断反映的是政策须臾剧烈波动的状态,均衡则表示政策长期循序线性演变的状态,而对这两种状态切换起到关键影响作用的变量则分为政策图景、政策场域和政策垄断。政策图景代表的是政策以何种倾向被社会公众和传媒所议论;政策场域是一个包括了行动者互动、偏好、资源、制度等变量的概念,一个具备包容性特征的政策场域形成于当政策问题可以被多个不同主体探讨与决策之时。政策垄断表现为一种长期稳态,通常被用以形容公共政策长期循序演进的状态,涵盖有稳固的决策、制度结构以及政策循序演进的动力机制,政策垄断形成于积极乐观的正面政策图景和密闭性政策场域基础之上。

在间断均衡理论经典模型内,改变政策图景从而引致政策场域随之发生变化的主要因素有持反对意见者进入政策议程、政策企业家倡导、社会公众及社会力量组织性载体的积极行动^[13]。其中,持反对意见者表示的是在开放的政策场域内认可消极悲观的负面政策图景并以其自身行为对政策议程产生影响的集体或个体;政策企业家倡导指的是以自身拥有的经济、社会以及政治资源作为资本参与到政策革新过程中,期望新的政策能够帮助自己获取更多物质的或非物质的资源。社会公众及社会力量组织性载体的积极行动彰显的是社会力量在政策过程中的意志,社会中的个体以社会组织为载体从而产生影响范围相对较大的舆论场,促使政治议程接纳社会力量的主张。政策场域的改变会引发政府议会立场的变化,最后结果便是政策垄断或者打破均衡,由此便出现政策间断。

在批判政策过程研究渐进主义倾向和沿用范式方法论非渐进主义的进程中,间断均衡理论在多个领域得到广泛应用。近几年,本土学者在研究国内公共政策演变中越来越多的开始采用这一理论。这些研究一致表明,间断均衡理论对解释我国政策过程极为有力,只是在识别政策场域变化诱因上,国内学者还持有不同观点,通常认为在不同层级和不同领域中,政策场域变化诱因存在加到差异。

经由前文分析,间断均衡的本土应用已经比较广泛,那么,在新中国成立后的70余年间政府与体育社会组织关系多次调整和波动是否能从间断均衡角度进行解释?我国政府与体育社会组织关系演变的影响因素和内部机理又如何?体育社会组织领域政策演变是否有其专门性特征?解答这些问题不仅可以验证间断均衡理论是否适用于分析我国体育社会组织政策,同时还可从政策角度为分析政府与体育社会组织关系演变带来全新洞见。

3 新中国成立以来政府与体育社会组织关系演变的均衡性间断

为全面把握政府与体育社会组织关系的演变,本文前后整理了新中国成立以来与我国体育社会组织相关的政策文本,发现体育社会组织政策带有显著的间断与均衡交替推进特征。针对体育社会组织政策存有的浓厚政治性色彩,本文参考彼得·霍尔(Peter Hall)政策范式理论^[14],按照政策工具、政策工具设置以及政策目标改变将体育社会组织政策演变划分为以下三个时期:

3.1 1949—1985:“体制认可”政策图景下的均衡

在民国和解放战争时期,由于战乱的环境和封建

迷信的影响,我国存在着大量以发展武术、宗教气功为宗旨的体育社会团体,通常由民间力量自发形成,活跃并渗透于社会生活当中,比较典型的有精武体育会、延年会、杭州体育会等拳社组织,这些民间体育力量在当时的社会环境下形成了较大的影响力和凝聚力。新中国成立初期,党和政府的政策重心在于巩固新生政权,社会中的敌对分子和反动势力渗透到体育社会团体内拉帮结派、暗中作乱并破坏社会稳定,这对新生政权产生了一定威胁。为应对这种情况,建国后政府接连颁布了《社会团体登记暂行办法》和《社会团体登记暂行办法实施细则》。而一些自发形成带有民间封建色彩的体育社会组织,如“神武会”、“道家秘宗会”等则多被注销或取缔。从哈斯马斯的研究结论中可以发现,政府通常会从实用性角度考量,根据其需求对不同的体育社会组织选择不同程度的认可及合作方式^[15]。在建国伊始公共政策决策机制强封闭性、政治体系结构一元化的制度环境下,体育社会组织政策子系统表现为垄断,由政府主导成立的体育社会组织在政策支持下成功纳入体制,而针对自发形成的民间体育组织,政府则选择了一种“策略性”忽视,这种“体制认可”的政策图景在此后较长一段时期内得到持续落实和深化,初步构成了具有本土特征的官民分类二元结构。

3.2 1986—2010:“取缔整顿”政策图景下的均衡

1986年,《国家体委关于体育体制改革的决定(草案)》首次提出“以社会化为突破口”的体育体制改革方向,在随后的1988年及1989年,国务院陆续出台《基金会管理办法》与《社会团体登记管理条例》,标志着体育社会组织管理步入制度化阶段。在上述几项文本的确认下,我国初步形成了“双重登记”的体育社会组织管理体制,各级民政部门登记管理部门,各级体育部门则作为体育社会组织的业务主管单位^[16]。由于这几项政策文本并未对体育社会组织政策目标产生实质影响,因此仍将这一时期归为均衡。此后,政府和体育职能部门颁布的一系列政策文件也验证了这一判断。1989年,国务院针对国内政治风波迅速出台《关于整顿和清理社会团体请示的通知》,该文件在第一条就重点强调“对于反对四项基本原则,长期宣扬资产阶级自由化,特别是在去年动乱和北京反革命暴乱期间,错误严重,造成恶劣影响的社会团体,要坚决取缔”。受此影响,体育社会组织在一段时间内的组建登记、内部运作以及组织体育活动都受到较大约束。1995年,《中华人民共和国体育法》的颁布实施,标志着体育社会团体这一体育社会组织重要组成部分的地位与作用得到法律确认,但从《体育法》第5

章第35条的表述可知,体育社团仍要严格按照相关规定(比如根据民政部社会团体章程示范文本制定的、遵循“双重管理体制”原则的章程)规范的开展体育活动;1996年,中央办公厅和国务院办公厅联合印发《关于加强社会团体和民办非企业单位管理工作的通知》,根据文件所传达精神,体育社会团体与体育类民办非企业单位应首先厘清其体制机制,体育职能部门要对其主管的体育社会组织的活动规划、捐赠赞助、人事管理、财务审计等工作负责,民政部门则重点对体育社会组织的相关政策、成立登记、年度检查等工作负责。

在上世纪末和本世纪初,部分自诩为健身气功协会的非法体育社团采取聚众闹事、攻击新闻媒体和政府机关的方式对抗政府查处,影响最为恶劣的当如打着健身气功旗号的邪教组织“法轮功”,对社会和群众造成了极大伤害。国家层面也意识到分布广泛且增长迅速的非法健身气功社团已严重损害我国政治经济的稳定与发展。党和政府基于国家发展和社会稳定的考虑,对社会组织领域,尤其是健身气功社团类组织展开了全面的取缔整顿。例如国家体育总局在2001年颁布《全国性体育社会团体管理暂行办法》、民政部于2005年出台《民办非企业单位年度检查办法》;通过规范收费行为加强监管部门对体育社会组织的财务管理,避免资金滥用,比如民政部在2003年印发的《关于调整社会团体会费政策等有关问题的通知》、财政部在2006年颁布的《关于进一步明确社会团体会费政策通知》;同时还加强了对体育类民办非企业单位、体育基金会的监管力度。另外,各级地方政府还创新性的出台了一些体育社会组织等级评定、信息披露、健全会计制度等措施对体育社会组织进行管理^[17]。在“取缔整顿”政策图景下,中央与地方各级部门的政策文件统一塑造了一个趋于完备的体育社会组织监督管理框架,在重新架构政策子系统的同时,还采取了若干严格规范体育社会组织的政策行为。

3.3 2011年至今:“严放结合”政策图景下的间断

2011年,中国足坛“反赌打黑”案揭开大幕,一大批足球运动管理中心工作人员兼足协官员受到刑事处罚,长期存在的体育社会组织双重管理体制受到各方面质疑,基于“体制认可”的正面政策图景无法持续,政策垄断开始出现松动迹象。与此同时,社会体育力量逐渐勃兴,回龙观居民和志愿者协会牵头组织的回龙观足球超级联赛成为影响当地经济发展的重要赛事,赛事主要组织者王玉宇也因此荣获“中国青年志愿者优秀个人”称号,“取缔整顿”积极乐观的正面政策图景也感受到压力。2006年的十六届六中全会和2009年的《全民健身条例》为体育社会组织

管理确立了“建设”与“监管”的双重目标,“严放结合”的体育社会组织政策图景得以形成。随后,党的十八大明确指出要加快构建“政社分开、权责明确、依法自主”的现代化社会组织管理体制目标,除了国务院印发的《全民健身计划(2011—2015年)》、《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》、《中国足球协会调整改革方案》、《国家基本公共体育服务体系“十二五”规划》、《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》、《关于加快发展健身休闲产业的指导意见》等一系列涉及“体育社会组织”的政策行为外,政府体育部门还采取了一些深化体育社会组织改革的具体措施,如推动中国足协与国家体育总局脱钩,开展第一批全国性单项体育协会脱钩改革试点工作等。在这一时期,体育社会组织政策走向体现为政府与体育社会组织的合作规模越来越大,同时对其综合性监管也趋于强化^[18]。一方面,在中共中央提出建设服务型政府和公共体育服务供给不足的冲突背景下,各级政府部门因势利导制定了大量支持性政策对体育社会组织进行增能。政府对体育社会组织的鼓励、支持、引导态度在此期间占据主流,采取了税收减免、政策指导、购买服务等举措优化体育社会组织在实体化、自治化、法治化和供给公共体育服务等工作中的制度环境,对体育社会组织直接登记、自我“造血”、举办赛事、人力资源建设、法人治理等方面展开了体系化的制度建设,并倡导有能力的各级地方政府加大体育社会组织孵化工作力度,在办公场所和资金等物质资源方面给予支撑。另一方面,与体育社会组织制度空间不断拓展相伴而来的是对体育社会组织监管的形式创新,由前置预防循序过渡到后期追惩,保证体育社会组织活动在遵循社会秩序的基础上运行。根据党的十八大、十九大会议精神,各级政府在体育社会组织监管创新方面除了进一步加强年度检查和等级评估外,还开始尝试构建体育社会组织信息披露制度、抽检制度、信用管理制度等^[19]。在此阶段,政府与体育社会组织构建的新契约关系可从深化体育改革角度归纳为“体育治理中的政府参与性管理”,是为实现我国体育体制改革超越“管理”的局限,融入更为广阔的国家整体、宏观体制改革背景和理论视野的制度逻辑^[20]。

综上所述,我国体育社会组织政策演变表现为一种偶然性较高、伴有不确定性、非线性的均衡性间断特征,其演变路径为:第一个时期的典型特征是以“体制认可”为标志的“分类管控”,表现为政府对官办体育社会组织的定向吸附和对民间自发体育社会组织的策略性忽视;第二个时期的典型特征是以“取缔整

顿”为标志的“严查管控”，表现为国家和相关职能部门通过连续颁布大量政策文本，全面监管此前一段时期因控制程度不足所产生的数量众多的体育社会组织，形成完善的体育社会组织制度体系；第三个时期

的典型特征是以“严放结合”为标志的“增能管控”，表现为各级政府对体育社会组织功能发挥的需求度日益提升，逐步淡化之前的严格管理取向，代之以新的嵌入式治理理念。见表 1。

表 1 新中国成立以来我国体育社会组织政策演变历程

时期	代表性文件	政策图景	政策场所	政府与体育社会组织关系
1949—1985	社会团体登记暂行办法	体制认可	党中央、政务院、内务部	分类管控
1986—2010	社会团体登记管理条例、全国性体育社会团体管理暂行办法	取缔整顿	党中央、国务院、民政部、国家体育总局	严查管控
2011 至今	十八大、十九大报告、全民健身条例	严放结合	全国人大、党中央、国务院、各级民政部门、各级体育部门、体育社会组织、社会不特定人群	增能管控

4 新中国成立以来政府与体育社会组织关系演变的内在逻辑

新中国成立以来政府与体育社会组织关系演变的阶段性异质表现为体育社会组织政策的间断性均衡演变，这种非线性、偶然性的特征为公共体育政策执行和体育社会组织发展带来了脆弱性与模糊性，体育社会组织政策的间断性均衡演变到底是如何形成和发展的？考察其背后的驱动因素可从动力源角度回答上述问题。梳理体育社会组织政策演变的三个历史时期不难发现，政策场域发生改变是体育社会组织政策演变的前提条件，而焦点事件冲击、地方体育治理创新、体育社会组织主动选择是引发政策场域发生改变的基本变量。

4.1 焦点事件冲击

在由我国特殊国情决定的政治体制下，仅需中央高层对某一领域所存有问题的态度发生革新就可迅速建立政策议程。体育社会组织领域也不例外。从某种意义上讲，突破高层政府“注意力瓶颈”^[21]是达成体育社会组织政策间断的基础与前提。从作用上来看，焦点事件不仅属于政策场域变化进程中的关键节点，还构成了政策间断的制约性因素和激励性条件。首先，焦点事件具有引发“摩擦”的功能，会在很大程度上阻碍公共政策议程的进入。在梳理新中国成立以来国家层面体育社会组织政策演变进路后可发现，体育社会组织发展历经多次取缔整顿工作，高层方面的政策设计重点考量对政治风险的把控。囿于历史上出现过几次非法体育社团扰乱社会安定的情况，难以避免体育社会组织自身带有“政治风险源”倾向，尤其当出现带有政治意味和诱导性不良舆论的焦点事件时，高层的注意力瓶颈更容易被打破，从而封闭政策场所，触发政策垄断的持续强化机制。这也

印证了其他领域社会组织研究者的观点：“当社会生活领域出现重大偶然性事件，受到党和国家对当时社会矛盾以及重大问题认识的影响，社会组织步入‘冷控制期’也就成为必然选择”^[22]；其次，焦点事件的冲击也是激励政策议程建立和政策演变的重要因素。在我国体育社会组织政策演变的当前时期，群众体育活动和竞技体育赛事频繁出现热点事件，并在互联网的迅速传播下影响范围成几何级增长。比较典型的例子如 2009 年足坛“假、赌、黑”等窝案将中国足协管理混乱的问题大白于天下，随后在 2013 年一场友谊赛上，中国男足负于实力孱弱的泰国队，由此社会各界对改革中国足协的呼声此起彼伏。这从很大意义上构建了一种特殊的政策语境，其现实结局便是舆论倒逼相关政策场域开放，从而使问题更为顺利地进入政策议程。2015 和 2016 年，国家层面陆续出台了《中国足球改革发展总体方案》和《中国足球中长期发展规划（2016—2050 年）》，不难理解，焦点事件的冲击对中国语境下体育社会组织政策演变具有显著的催化作用。

4.2 地方体育治理创新

在财权事权相分离的财税体制现实下，地方政府在国家体育治理体系现代化建设中普遍存在能力不足的情况。在新时代社会治理格局“共建共治共享”的创新理念引领下，部分地方政府积极调整原有认知，尝试与潜在的社会体育力量进行合作从而更好的繁荣体育事业、提升公共体育服务供给质量。在不违背中央高层精神的前提下，各级地方政府如广东省、上海市、常州市等陆续出台一系列文件，探索政府购买体育社会组织供给公共体育服务，制定了相关购买办法、购买项目目录，确立了相对完善的地方政府购买公共体育服务的制度安排（表 2），以应对地方体育治理所面临的财政及专业水平不足问题。不仅如此，

一些基层政府还从当地实际出发,对原有的审批登记、活动监督、培育增能等管理方式进行调整,创新性的设计出直接登记、备案制、第三方评估、体育总会枢纽型引导体系等新制度。地方政府各具特色的实践探索带有扩散性特点,而在我国由“试点”到“推广”

的惯性政策扩散模式下,当相当数量的政策试点出现时,就会打开国家与地方的联动通路,高层的政策议程中就必须吸纳地方政府作为参与者,随之而来的就是改变此前的政策场域,政策垄断也将逐步消弭。

表2 部分地方政府向体育社会组织购买公共体育服务的政策文件

地方政府	代表性文件	代表性案例
广东省	《政府向社会组织购买服务暂行办法》、《2012年省级政府向社会组织购买服务项目目录(第1批)》	广东省残疾人联合会向社会组织购买残疾人体育服务
上海市	《关于进一步加强本市社会组织建设的指导意见》	上海市体育局向市级体育协会采购市民体育大联赛
常州市	《常州市向社会力量购买公共文化体育服务实施办法(暂行)》	2016年常州市政府向26个体育社会组织购买28项体育赛事服务

4.3 体育社会组织参与协商的主动选择

体育社会组织是促进政府体育职能转型的重要力量,在既有的体育体制管理下,体育社会组织会有针对性的选择行动策略,以发挥《关于全面深化改革若干重大问题的决定》中要求其应具备的“协商民主”功能,从而实现政府与体育社会组织的关系调适。这些积极的参与行动包括体育社会组织承接政府职能转移、与政府官员的互动与交流、与政府部门形成良好的合作关系、通过政策倡导介入政府体育政策过程等^[23]。比如中国体育科学学会网站上的“体育科技工作者建议平台”和线下举办学术会议对学者们体育战略和政策意见的收集就是一个典型。此外,部分由国际企业、国内企业及相关实业人士组成的体育领域某一行业协会,如中国文教体育用品协会等,也对本行业准则、行业发展和行业政策的发生与发展起到重要推进作用^[24]。此外,体育社会组织,尤其是体育社会组织中的精英人员对国家政策过程也发挥出较大的作用,最为公众所熟知的便是历任中国体操协会副秘书长、中国乒乓球协会秘书长、中华全国体育总会秘书长、常委的何振梁先生为北京奥运会申办所做的贡献,而北京奥运会不仅影响了我国体育领域政策^[25],还对交通管理政策^[26]、税收政策^[27]、食品安全保障政策^[28]等产生了较大影响。体育社会组织为参与协商而采取的主动行为从客观上为体育社会组织政策过程注入了民意色彩,并成为中央政府注意力转移的促进动因,在体育社会组织政策演变进路中发挥催化剂功能。李理、黄亚玲等学者认为体育社会组织在参与体育治理过程中所表现出的这种自主性,对于推动政府与体育社会组织的合作具有重要意义^[29],其中一个方面便是促进形成了一个包容性体育社会组织政策场域。

归纳出我国体育社会组织政策演变的逻辑内蕴(图1)。由于我国公共体育资源供需矛盾存在复杂性和长期性特点,体育社会组织不断强化参与治理能力及体育治理体系现代化建设的国家需要等任务性质发生转变,由此政府对传统体育社会组织政策形成了负面政策图景。这一图景影响下,焦点事件冲击、地方体育治理创新、体育社会组织主动选择等因素的综合作用改变了原有的政策场域。但这三种因素却有各不相同的作用机制,焦点事件冲击在政策场域变化中同时构成了正向与负向双重反馈机制。地方体育治理创新和体育社会组织主动选择属于正向反馈机制,促进着政策的演变。政策场域发生改变是体育社会组织政策演变的前提,而体育社会组织政策目标与政策工具设置往往随政府对体育社会组织态度的变化而变化,最终打破了既有的政策垄断,形成政策间断。

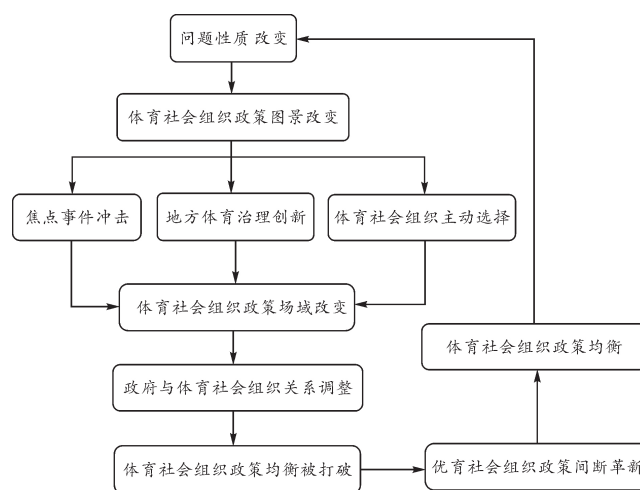


图1 修正后的体育社会组织政策间断均衡模型

5 研究结论

通过梳理新中国成立以来我国体育社会组织政

经由前述分析,本文对间断均衡模型加以修正后

策演变进路,本文从理论层面对经典的间断均衡模型加以拓展,并对我国政府与体育社会组织关系的演变规律做了深入探索。初步得出以下几方面结论:

首先,从政府与体育社会组织关系变化在体育社会组织政策演变进程中的主导性地位,以及国家层面对体育社会组织的态度革新决定着政策议程的形成和政策演变闸门的开启等分析结果可知,对我国体育社会组织政策调整的间断均衡理论分析能够较好的解释政府与体育社会组织关系的演变。在间断均衡分析框架下,新中国成立以来我国体育社会组织政策演变大致经历了“体制认可”、“取缔整顿”和“严放结合”三个时期;同时相对应的是政府与体育社会组织关系的“分类管控”、“严查管控”、“增能管控”发展轨迹。特别是在“严放结合”时期,体育社会组织与政府基于资源合作的互动趋于丰富,以及政府为体育社会组织创造更多的发展机会实现了政策目标的调整,并通过相关政策手段加以落实,由此形成体育社会组织政策间断。

其次,我国政府与体育社会组织关系演变的最关键影响因素是体育社会组织的政策场域,而从体育社会组织政策场域发生变化的原因上可获知我国政府与体育社会组织关系演变的内部机理。通过对经典的间断均衡模型进行靶向性修正后分析发现,体育社会组织政策场域的改变受到焦点事件冲击、地方体育治理创新和体育社会组织主动选择的共同作用。此前研究已识别出后两个因素对顶层政策设计产生较大影响^[30],但本研究发现,除此之外还包括焦点事件的冲击。但是与后两个因素始终起到正反馈作用有所不同,焦点事件冲击带有两面性。今后的工作应从倡导各级地方开展创新试点和鼓励体育社会组织政策参与展开,进一步拓展政策场域的包容性。

最后,体育社会组织政策演变最显著的特征是其政策场域的包容性和开放性,这也是政府与体育社会组织关系向好发展的最重要影响因素。党的十八大、十九大之后的体育社会组织政策演变充分说明了这种向好趋势,在政策过程中重视吸收多元体育治理主体进行政策参与。尽管我们对当前政府与体育社会组织已经形成“共建、共治、共享”的判断还持保留意见,但毋庸置疑的是,体育社会组织域政策间断的发生是政府与体育社会组织关系走向融洽的典型外显。

6 结束语

间断均衡理论是分析政策演变内部机理的主流工具之一。本文把该理论置于我国政府与体育社会组织关系演变的具体政策当中。因此,如何在体育治理现代化语境下处理好焦点体育事件的正向与负向

反馈,这是本文的未来指向与研究归宿。

参考文献:

- [1] White G, Howell J., Shang Xiaoyuan. *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China* [M]. Oxford: Clarendon Press, 1996.
- [2] Jonathan, Unger, Anita, et al. China, Corporatism, and the East Asian Model [J]. *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 1995, 33(1).
- [3] 汪流.“国家—社会”分析框架下的中国体育社会组织研究: 回顾与思考 [J]. *西安体育学院学报*, 2016, 33(4): 385-389.
- [4] 康晓光, 韩恒. 分类控制: 当前中国大陆国家与社会关系研究 [J]. *社会学研究*, 2005(6): 73-89, 243-244.
- [5] 康晓光, 韩恒. 行政吸纳社会——当前中国大陆国家与社会关系再研究 [J]. *Social Sciences in China*, 2007(2): 116-128.
- [6] 汪文奇, 金涛. 从“结构化割裂”到“嵌入式治理”——重构新时代我国体育治理中的政社关系 [J]. *武汉体育学院学报*, 2019, 53(7): 12-18.
- [7] 何强. 技术治理逻辑与行动策略选择——基于体育社会组织改革历程的考察与审视 [J]. *体育科学*, 2019, 39(4): 90-97.
- [8] 汪文奇, 金涛. 新时代我国体育治理中政社关系新特征: 依附式合作治理 [J]. *北京体育大学学报*, 2019, 42(4): 8-17.
- [9] 韩慧, 郑家鲲. 新中国成立 70 周年我国体育社会组织发展: 历程回顾、现实审思与未来走向 [J]. *体育科学*, 2019, 39(5): 3-12.
- [10] 朱谦之. 朱谦之文集(第五卷) [M]. 福州: 福建教育出版社, 2002: 7.
- [11] Baumgartner F R, Jones B D. *Agendas and instability in American politics* [M]. The University of Chicago Press, 2009.
- [12] 杨冠琼. 公共政策学 [M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2009.
- [13] 李文钊. 间断—均衡理论: 探究政策过程中的稳定与变迁逻辑 [J]. *上海行政学院学报*, 2018, 19(2): 54-65.
- [14] Hall P A. Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain [J]. *Comparative Politics*, 1993, 25(3): 275-296.
- [15] Hasmath R, Hsu J Y J. Isomorphic Pressures, Epistemic Communities and State-NGO Collaboration in China [J]. *The China Quarterly*, 2014, 220: 936-954.
- [16] 张飙, 刘亮, 陈清. 我国体育社会组织的发展历程、功能嬗变与新时代的使命 [J]. *武汉体育学院学报*, 2019, 53(5): 11-17.
- [17] 王至诚. 江苏省省级体育社团运作现状研究 [J]. *体育成人教育学报*, 2016, 32(5): 80-82.
- [18] 张凤彪, 王家宏, 王松, 等. 政府购买服务与体育社会组织发展的“诺斯悖论”问题研究 [J]. *体育学刊*, 2019, 26(3): 38-44.

4 结束语

无论从历史和现实上看,还是从理论和实践上看,体育科技期刊发展与体育学科建设相互促进,相辅相成。实施“双一流”战略,体育科技期刊如何抓住新的机遇和挑战,更好地服务与引领体育学科建设,成为当下急需思考的问题。体育科技期刊与体育学科互动融合发展,不仅可行,而且十分必要。要想实现两者互动融合发展,需要在理念上树立共建共享的发展理念,找准利益结合点,完善学科团队办刊制度;在内容上依托中国体育学科发展优势和特色,凝心聚力办好重点栏目和特色栏目;在技术上归口中国体育科学学会期刊工作委员会统一指导,不断推进体育科技期刊数字化转型升级;在管理上加强科研诚信和出版伦理建设,实施全面质量管理。

参考文献:

- [1] 李晓宪,邱剑荣,李晴慧,等.新中国体育学术(科技)期刊发展研究[J].体育科学,2009,29(5):3-23.
- [2] 郭长寿,乔艳春.新中国体育学术期刊的历史分期及其特点[J].编辑学报,2011,23(6):489-491.
- [3] 张业安.体育学术期刊专业化的理论框架及核心要素[J].中国科技期刊研究,2016,27(2):125-131.
- [4] 王瑛,冉强辉,陈更亮.“特色化”是体育期刊发展的可持续动力——以《中国体育教练员》为例[J].编辑学报,2015,27(3):287-289.
- [5] 王相飞,简德平,李爱群,等.我国中文体育类核心期刊的数字化传播转型研究[J].武汉体育学院学报,2018,52(7):29-33.
- [6] 李伟,寰志.“互联网+”环境下体育科技期刊发展现状与优化途径[J].武汉体育学院学报,2017,51(5):28-31.
- [7] 高奎亭,李勇勤,孔垂辉,等.体育学术期刊国际化水平评价体系构建与实证研究[J].天津体育学院学报,2017,32(3):190-195,202.
- [8] 李汉平,付志华.体育科技期刊跨媒体融合发展模式研究[J].武汉体育学院学报,2016,50(7):46-47.
- [9] 王娟.提升中文体育学术期刊国际影响力的经验与思考[J].编辑学报,2019,31(4):442-444,448.
- [10] 刘俊丽.从《力学学报》发展历程看科技期刊对学科建设的推动作用[J].中国科技期刊研究,2019,30(6):571-576.
- [11] 张业安.学术期刊之于学科建设的三境界:服务·传播·引领[J].体育与科学,2019(6):31-36.
- [12] 李宏弢.华文社科学术期刊的国际化与中国话语的生成——以文化全球化与本土化为视角的解读[J].澳门理工学报,2012(4):12.
- [13] 国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案的通知[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-11/05/content_10269.htm.
- [14] 马杰华.体育科技期刊提升国际影响力的多元传播途径——以《成都体育学院学报》为例[J].传媒,2016(6):43-45.
- [15] 张玉洁.我国体育学术期刊国际化办刊特征研究[D].上海:上海体育学院,2015.
- [16] 中国科学技术期刊编辑学会.科学技术期刊编辑教程(2版)[M].北京:人民军医出版社,2007.
- [17] 国务院关于印发实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》若干规定的通知[EB/OL].http://kjc.gsz.gov.cn/show.asp?id=222.
- [18] 李爱群,黄玉舫.我国体育科研人员对学术不端行为的认知和态度及体育学术期刊治理方策[J].中国科技期刊研究,2019,30(3):322-327.
- [19] 殷伟,赵玥.四十载共生共长见证发展 新起点坚守阵地不忘初心——创刊 40 周年庆典“《体育与科学》与中国体育学术进展”论坛综述[J].体育与科学,2018,39(6):1-5.
- [20] 肖乐乐.2008年北京奥运会后中国体育产业政策变迁研究[D].华东政法大学,2018.
- [21] 王书灵,陈金川,郭继孚,等.交通需求管理政策在北京奥运会中的应用和评价[J].交通运输系统工程与信息,2008,8(6):121-126.
- [22] 李建人.论北京奥运会税收优惠政策[J].体育与科学,2009,30(5):15-19.
- [23] 白文杰.2008年北京奥运会食品安全保障政策及对我国畜牧业影响浅析[J].中国动物保健,2009(3):89-94.
- [24] 李理,黄亚玲,蒋宏宇.调适性合作模式下民办体育社团主体性成长的逻辑与反思——以微马跑步协会为例[J].天津体育学院学报,2018,33(1):72-77.
- [25] 王政,万文博,江元元,等.我国体育社会组织准入制度的内在逻辑和改革取向[J].天津体育学院学报,2019,34(6):488-490.

(上接第 20 页)

- [19] 陈丛刊,魏文.体育社会组织监管主体协同合作探索[J].体育文化导刊,2019(6):35-39,46.
- [20] 熊文,张兴梅.论我国体育体制的管理主义取向及其消解——兼论体育体制与体育管理体制的分化[J].天津体育学院学报,2019,34(3):191-197.
- [21] Howell, Jude. Shall we dance? Welfarist incorporation and the politics of state-labour NGO relations in China[J]. *China Quarterly*, 2015, 223:702-723.
- [22] 李友梅,梁波.中国社会组织政策:历史变迁、制度逻辑及创新方向[J].社会政策研究,2017(1):61-71.
- [23] 李理.社会力量参与县域群众体育治理研究[D].北京体育大学,2018.
- [24] 易剑东,任慧涛.中国体育智库建设研究[J].武汉体育学院学报,2015,49(7):5-13.