



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

Practice and Inspiration of Sport for All Development Led by Olympic Strategies

—Based on British Sports Policies for London Olympics

王磊, 司虎克, 张业安

WANG Lei, SI Hu-ke, ZHANG Ye-an

摘要:英国围绕奥运会制定了丰富的大众体育战略规划,旨在通过这些政策延续大众的体育热情,让体育成为人们的一种生活习惯。通过梳理和分析英国最新体育战略规划,认为英国的大众体育战略规划有4个特点:1)倚重单项体育协会的力量将政策贯彻到基层;2)重点定位25岁以下的年轻人;3)重点保护和改造现有体育设施;4)重视奥运场(馆)可持续发展的理念。英国政府在学校体育与社区体育的互动结合,竞技体育和群众体育的协同发展等方面有很多有益的经验值得我国借鉴和学习。

关键词:奥运会;大众体育;学校体育;社区体育;体育政策

Abstract: Britain government has developed a series of sport for all strategies and planning around London Olympic Games, in order to maintain people's long-term enthusiasm for sports and create a sporting habit for life. Through analyzing the latest British sport for all strategies, the author finds out that British sports organizations rely on the power of National Governing Body of sports to implement policies, focus on helping young people under 25 to start a sporting habit, pay attention to protection and renovation of existing sports facilities, and think highly of sustainability of Olympic venues. There are many useful experiences of the interactive development between school sports and community sports, and between competitive sports and mass sports.

Key words: Olympic Games; sport for all; school sports; community sports; sports policy

中图分类号:G80-05 文献标识码:A

2005年,英国伦敦赢得了2012年第30届夏季奥运会的主办权,其奥运口号“Inspire a Generation”(激励一代人)显示出政府期望藉英国运动员在奥运赛场的表现激发大众体育热情的理念。因此,英国政府围绕本次盛会制定了丰富的大众体育政策,旨在提高公共体育服务的水平和大众体育的参与度。奥运会的激励效应可能在短时间内比较明显,而与奥运相关的大众体育政策和战略规划会涉及5年或10年的跨度,可以让大众的体育热情保持得更长久一些,直至成为一代人的生活习惯。英国政府正是基于这一思想制定了一系列大众体育战略规划。本研究拟对英国政府围绕2012年第30届夏季奥运会制定的一系列大众体育政策进行解析,揭示这些政策对促进大众体育发展的现实效果。

1 英国大众体育管理模式和发展背景

英国作为现代体育强国,民众拥有悠久的体育文化。英国也是为数不多的参加了历届奥运会的国家之一,包括2012年伦敦奥运会在内,英国已经举办了3届现代奥运

会,这也看出英国政府对于竞技体育是相当热衷的。相对于竞技体育,英国政府更加注重大众体育的发展。早在1960年的沃芬顿报告(Wolfenden Report)中就提出了“社区体育”(Sport in the Community)的概念,明确了地方政府要重视社区体育发展的任务^[18]。1966年,欧洲委员会提出了“Sport for all”的口号,并被英国政府接受。

20世纪80年代相继发表了《社区体育:未来的十年》

收稿日期:2012-12-28; 修订日期:2013-05-15

基金项目:上海市体育社会科学决策咨询研究项目

(TYSKYJ2012117)。

作者简介:王磊(1980-),男,山东济宁人,图书馆馆员,在读博士研究生,主要研究方向为体育教育与训练学;Tel:(021)51253120, E-mail:wl2119@163.com;司虎克(1955-),男,湖北谷城人,教授,博士,博士研究生导师,主要研究方向为体育教育与训练学;Tel:(021)51253115, E-mail:si-huke1955@163.com;张业安(1980-),男,安徽寿县人,编辑,在读博士研究生,主要研究方向为体育新闻传播;Tel:(021)51253130; E-mail:zhangye79@yahoo.com.cn。

作者单位:上海体育学院,上海 200438

Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China.

和《未来五年社区体育发展战略》报告,社区体育得到进一步发展。1990 年,青少年体育信托基金成立,同时,国家彩票(National Lottery)开始发行,去除缴税和运营维护费用外,彩票收益的 16.66%用于资助大众体育事业。据统计,1994—2005 年间彩票发行共筹集到约 177 亿英镑公益金^[2],为英国政府发展大众体育给予了强大的财力支撑。1996 年,英国在亚特兰大奥运会上只取得了 1 枚金牌,奖牌榜更是跌出 30 位以外,为了重新树立体育大国形象和激发民众的自豪感,英国政府决定下大力气发展竞技体育。1997 年,布莱尔领导的新工党上台,着力推行“第三条道路”,改革公共服务体系,加大公共服务投入,这一时期英国的体育基础设施得到了极大的发展。

2000 年,英国政府推出“关于全民体育运动的未来计划”(A Sporting Future for All),学校体育得到进一步重视;2002 年,“奥运会计划”(Game Plan)出台,政府鼓励大众参与体育活动的同时,重视体育人才的培养,期望通过举办大型体育赛事、发展群众体育设施来推动竞技体育和群众体育的共同发展。随后以此为基础,制定了以 2020 年为目标英国体育宏观发展战略——“英国体育框架”(National Framework for Sport),该框架也同时兼顾竞技体育和

群众体育两个发展目标^[17]。

2005 年,伦敦成功申办 2012 年第 30 届夏季奥运会。英国政府决定利用这一难得的机遇鼓励民众参与体育和比赛。2007 年,英国政府制定了“青少年十年规划”(Ten-Year Youth Strategy),将青少年体育活动参与度作为大众体育的重要评价指标。2008 年,推出了“2012 伦敦奥运会行动计划”(Legacy Action Plan for the 2012 Olympic Games),其理念是全民免费游泳,迎接 2012。

随着 2012 年的临近,英国体育部门的战略规划也在层层推进。2010 年的“安置游戏场所计划”(Places People Play)重在体育的基础设施建设。2011 年新的“学校运动会计划”(The School Games),让数百万的学生参与到竞技体育当中,学生代表还可以在奥运会开赛前去奥林匹克公园参加总决赛。2012 年,为了让奥运激情保持下去,政府推出了“新的青年和社区体育 5 年战略”(The 2012-17 Youth and Community Strategy),纳入学校运动会和安置游戏场所这些已有计划并继续追加投资。

本研究要解析的正是 2010 年后英国政府推出的这一系列体育战略规划(表 1)。

表 1 伦敦奥运期间相关的大众体育政策及主要内容一览表

Table 1 London Olympics-Related Sport for All Policy and the Main Content

一级规划	二级规划	项目目的
安置游戏场所计划 (Places People Play)	标志性体育设施计划 (Iconic Facilities)	目标投资超过 25 项标志性设施,构建地域性多功能体育设施网络,传达地方性和区域性体育参与机会
	激励性体育设施计划 (Inspired Facilities)	帮助整修和升级陈旧磨损的老设施,或者是难以运行和维持的设施,或将现有建筑改造成适合体育的场地,以适合整个社区人群使用
	保护体育场计划 (Protecting Playing Fields)	争取保护 400 个以上的老旧场地,为社区体育构建重要的体育资产
	体育制造者计划 (Sport Makers)	招募、训练和发展几万名 16 岁以上的体育制造者,作为下一代体育志愿者,组织和引导社区体育活动
	黄金挑战计划 (Gold Challenge)	10 万人在多个奥运会和残奥会项目上测试自己,并募集数百万英镑的善款
	运动起来计划 (Sportivate)	让 14~25 岁的青少年接受 6 周自选项目的训练,并指导他们定期参加
	残疾人遗产计划 (Disability legacy)	去除残疾人参加体育的障碍,提高参与机会
新的青年和社区体育 5 年战略 (The 2012—2017 Youth and Community Strategy)	国家体育管理组织 2013—2017 基金计划 (National Governing Body 2013-17 funding)	与 NGBs 合作,帮助年轻人从学校体育转向体育俱乐部,和大学一起合作为学生提供更多的体育机会
	体育设施计划 (Facilities)	基于安置游戏场所计划追加投资和建设
	地区投资计划 (Local investment)	依赖于前述的 NGBs 资助计划,保证总体战略深入到社区体育的核心区域;包含社区体育激活计划和家门口俱乐部计划
2012 伦敦奥运会和残奥会“遗产”规划 (London 2012 Olympic and Paralympic Games Legacy Program)	学校运动会项目 (The School Games)	包括校内运动会、校间运动会、郡级比赛和国家级总决赛 4 个级别,让学生有机会参与体育竞赛;也是社区体育进校园计划的一部分
		用于改造奥运水上中心、自行车馆、皮划艇基地、手球赛场、帆船基地等奥运设施,方便社区体育的开展

2 基于伦敦奥运会的英国大众体育政策内容解析

早在 2005 年英国赢得奥运会主办权之时,英国奥组委就承诺将通过本次奥运会激励一代人参与体育的热情;英国要做一些其他主办国从来没有做过的事情,就是利用奥运会和残奥会的能量构建一系列深入、持久的大众体育政策,并推进到每一个社区中去。

2010 年,首先推出了“安置游戏场所计划”^[15],重在保护和建设体育设施,次年推出了“学校运动会计划”^[12],鼓励英国 4 000 多所学校学生都参与到竞技比赛中来。在此基础上,为了让奥运影响更深入基层,把所有涉及大众体育的组织机构有机的连接起来,推出了“新的青年和社区体育 5 年战略”规划^[10]。

2.1 战略性规划

作为英国文化、媒介和体育部下属最大的区域体育管理机构,英国的大众体育政策大多数由英格兰体育理事会(The English Sports Council)负责筹划和执行。着眼于未来5年的发展,英格兰体育理事会进行了一系列战略性规划,通过国家彩票和政府拨款的形式给予各项规划强有力的财力支撑。例如,“新的青年和社区体育5年战略”总体预算约为10亿英镑,其中,2011—2012年度国家彩票拨款1.63亿英镑,财政拨款9760万英镑^[16]。

大众体育政策的战略实施主要依靠国家单项体育管理组织(National Governing Bodies of Sport, NGBs)来推行,如英格兰体育理事会近45%的资金都拨给NGBs,让其开展学校体育或社区体育的工作。“新的青年和社区体育5年战略”下属的“国家体育管理组织2013—2017基金计划”(National Governing Body 2013-17 Funding)耗资4.5亿英镑,全部是围绕各个单项体育组织来制定的,包括单项体育组织要和小学合作开展学校运动会计划;与中学合作开展以学校为中心的社区体育俱乐部的建设;与大学合作提高大学生的体育参与机会;要与社区体育俱乐部合作参与项目的发展、体育场(馆)的维护等;要与地方政府合作参与体育基础设施的建设工作,保证新建项目至少满足2个体育项目发展的需求;还要与郡级体育合作伙伴(County Sports Partnerships, CSPs)、国家各个体育领域的专家、高等教育机构保持长期的合作关系等。

在战略实施的目标群体方面,所有政策的获益群体主要是14~25岁的年轻人。具体实施过程中主要是通过学校体育和体育俱乐部对接起来,对年轻人进行体育全覆盖;大学要和NGBs一起合作,为大学生提供更多的体育参与机会;中学要和至少1个NGBs开展合作,以学校体育设施为中心建立1个社区体育俱乐部,并且辐射到周边的社区俱乐部,由社区体育志愿者负责俱乐部的运营。俱乐部网络涉及的项目包含足球、板球、网球和橄榄球等,可以保证学生在学校之外有充分参与体育的机会。

2.2 基础设施建设

在一系列体育战略规划中,对体育场地、设施的建设与改造的投入大约占总经费的25%。2010年11月15日,英格兰体育理事会与英国奥委会、残奥会和伦敦奥组委共同协商,为改造大众体育活动场所,让2012奥运精神深入到全国的城市、城镇和乡村,促进大众体育参与度,制订了耗资1.35亿英镑的“安置游戏场所计划”,其中,3000万英镑用于“标志性体育设施”(Iconic Facilities)建设。所谓标志性体育设施,是指大约25项具有地域标志性的大型多功能场(馆),25个场(馆)遍布英国,传达出政府提高地方和区域体育参与机会的意图。这些设施的建设,前述也提到,必须和至少2个NGBs合作,满足体育项目发展的要求。建设完成后,场(馆)所有权归社区,由地方政府

负责日常管理工作,并且负责制定长期可持续发展的商业计划,吸引公共和私人投资。

相比标志性设施,政府把更多的钱投在改建和维护现有场地设施上面。英国政府在20世纪80年代制定了社区体育中心的基本标准(Standard Approach to Sports Halls, SASH),要求每25000人的社区就要建设一个社区体育中心,目前,全英国大概有4500个小型社区体育场(馆)^[14]。这些体育设施都面临着翻新和改造的问题。因此,“安置游戏场所计划”下属“激励性体育设施计划”(Inspired Facilities)出资5000万英镑用于整修和升级这些老、旧体育设施,或将现有建筑改造成适合体育运动的场地,以适合整个社区人群使用。计划在推行的过程中并不是直接拨款给社区体育厅,而是采取提出项目申请进行审核的方式确定资金的分配。申请人必须制定详细的改造方案,同时要解释改造成本的具体使用情况。对于未得到过彩票资助、当地惟一的体育设施或者是改造后可以给不运动的人提供体育机会的申请项目会给予优先考虑。

除体育场(馆)翻新改造外,户外场地的保护也受到重视,因为这些是草根阶层重要的体育锻炼场所,大多隶属于社区俱乐部,2011—2014年政府总计投入1000万英镑,与社区合作伙伴、志愿者组织以及当地政府联手,合作保护和改建大约400个以上的场地,并确保至少25年不变,为草根阶层享受体育保存高质量的场地。

2.3 青少年体育

前述的“国家体育管理组织2013—2017基金计划”中已经提到,目标受益群体是25岁以下的年轻人,计划的主要目的包括:在学校中建设可以持续利用的体育设施遗产;增进学校体育和社区体育俱乐部的链接;与NGBs合作共同关注青少年体育等。此外,“新的青年和社区体育5年战略”中还包含了“学校运动会计划”(School Games),这是首次面向全英国开展的中、小学体育赛事。新的“学校运动会计划”与以往不同,不再是少数青少年运动员参加的赛事,而是各个年龄和各种运动能力的学生都可以参与的活动,其目的是促进学生积极参加体育,养成良好的运动习惯,给所有的中、小学学生一个比赛的机会。学校运动会计划共分4个等级——校内运动会、校间运动会、郡级比赛和国家级总决赛,空间上涵盖了校内、外,地域上从学校直至全国范围。2012年学校运动会全国总决赛于奥运会开幕前在奥林匹克公园举行,这也大大激发了中、小学学生参加比赛的热情,对于他们来说,有资格代表学校去奥运赛场比赛将是一件非常值得纪念和自豪的事情。英国文化、媒介和体育部与健康部和教育部一起,投入超过1.5亿英镑支持该项目,目前该计划将延续到2015年。该项目还吸引了英国一些公司的赞助,如塞恩斯伯里(Sainsbury's)公司的1千万英镑冠名费。

此外,“安置游戏场所计划”下属的“运动起来”(Sport-

ivate)计划获得了 3 200 万英镑的彩票资助。目标群体也是 14~25 岁的青少年,让这些人从柔道、高尔夫、网球、滑冰、田径和跑酷等项目中自选一个项目,接受为期 6 周的指导性训练,并引导他们形成定期参加运动的习惯。该计划将与 49 个郡级体育合作伙伴以及地区体育俱乐部一起开展。

2.4 社区体育

英格兰体育理事会在“新的青年和社区体育 5 年战略”中安排了“地区投资计划”(Local Investment),它依赖于国家体育管理组织 2013—2017 基金计划,目的是让总体战略深入到社区体育的核心区域。下属于计划包括社区体育激活计划(Community Sport Activation Fund)和家门口俱乐部计划(Door Step Clubs & Get on Track),家门口俱乐部计划要建立 1 000 个可持续的社区俱乐部,旨在为体育贫困地区的年轻人营造可持续使用的体育俱乐部环境;为郡级体育合作伙伴、教练员、志愿者和残疾人提供资助。该计划得到了霍尔姆斯爵士遗产信托(Dame Kelly Holmes Legacy Trust)的特别支持。

“体育制造者计划”(Sport Makers)是为社区培养下一代的体育志愿者,该计划由国家彩票支持,招募、训练和发展几万名 16 岁以上的体育制造者作为下一代体育志愿者,组织和引导社区体育活动;将奥运会和残奥会的精神带到每个社区。该计划申请者不分男女,包括残疾人,截止到 2013 年 9 月份为止。计划至少招募 5 万名新的志愿者,由郡级体育合作伙伴负责训练。4 万名至少参与 10 h,其中 2 万名继续体育志愿者活动。参与该计划的人还有资格参加伦敦奥运会和残奥会的门票分享活动,有机会亲身接触奥运赛事等。

2.5 奥运场(馆)设施资源再利用

奥运交付管理局(The Olympic Delivery Authority, ODA)是隶属于英国文化、媒介和体育部的非政府管理组织,与伦敦遗产发展集团(London Legacy Development Corporation)一起负责奥运场(馆)的设计和建设,在规划之初已经考虑到场(馆)在赛后的社区体育功能。规划涉及奥运会水上中心(The Aquatics Centre)、自行车馆(Lee Valley Velopark)、李谷白皮划艇基地(Lee Valley White Water Centre)、手球场(The Copper Box)和帆船基地等。奥运会水上中心这一标志性体育设施赛后将投入 4 千万英镑进行改造用于社区体育服务,2 个 50 m 泳池和跳水池将减少水深,用于地区、区域和国家级体育活动,另外,与业余游泳联合会、5 个伦敦区和东伦敦大学一起开发一些项目,包括大众体育比赛和国际性体育赛事。场(馆)改造后既能满足优秀运动员的训练,又能适合社区级体育活动。奥运自行车馆是自行车和小轮车的比赛场地,该计划投资 1 050 万英镑进行改造,包括外围的公路自行车道和越野自行车道,改造后形成供运动员和社区同时使用的集休闲和竞技

于一体的自行车中心馆。皮划艇基地将投入 450 万英镑进行改造,方便社区级别的皮划艇俱乐部进行训练和比赛。手球赛场赛后将开展社区手球、篮球、羽毛球、排球和网球等项目,维持 6 000 个座位用于综合性比赛。残奥会轮椅网球场赛后将改造成 2 个曲棍球场、1 个室内 5 人足球场和 1 个网球场供社区业余运动员使用。奥运帆船基地现已成为韦茅斯-波特兰国立帆船学院,奥运会结束后除保证国家队正常训练和承办重大赛事外,将对所有帆船爱好者开放^[11]。

3 基于伦敦奥运会的英国大众体育政策实践及效果

英国的体育管理组织每年都会出台年度报告,详述财政拨款和国家彩票资金的使用情况,通过这些报告可以了解系列政策的效果。

3.1 持续增加的体育参与度

英国国家统计局从 2005 年开始每年针对大众体育参与度开展了一项调查——活跃人口调查(Active People Survey),这项调查也被称为是欧洲最大规模的体育调查项目之一^[13]。2011—2012 年为第 6 次,内容包括了每周参与体育活动的人口情况分析(包括性别、年龄、强度和地区的分组统计)以及每年随月份变化的参与度走势图。

从报告可以看到,2011—2012 年英国有 1 551 万民众每周至少参与 1 次 30 min 以上的体育活动,比上一年的调查增加了 75 万,比 2005 年增加了 80 万人,而每周运动 3 次的人口为 690 万,比 2005 年增加了 60 万人。英国政府认为,由于欧洲整体经济环境不断恶化,人们用在体育和休闲的时间越来越少,因此,维持体育人口的增势是非常困难的一件事情,在这样的大环境下能够保持体育参与度的逆势增长得力于一系列政策的推动作用。

值得一提的是,“学校运动会计划”在提高英国中、小学学生的体育参与度方面做得非常好。在 2011 年 6、7 月进行了郡级体育节上,超过 9 000 名 7~19 岁年轻人代表 850 所学校参加了体育比赛。这些代表是在校内运动会和校际间运动会中选拔出来的,如大曼彻斯特地区有 1 500 名青少年代表 200 所小学、中学和特殊学校参加了 11 个不同项目(田径、羽毛球、无板篮球、网球、排球和游泳)的比赛。共有 250 多名志愿者参与总决赛的组织和运作。

3.2 更多的年轻人动起来

年轻人是国家未来的希望,寄予着社会建设的重任,而年轻人不运动已经成为全世界面临的大问题。英国的统计结果也充分显示出这种趋势,2011—2012 年英国 16~25 岁的年轻人参与体育的比例高于普通大众,为 54%,但这一数字低于 2008 年的 57.8%。根据“活跃人口调查”统计,16~18 岁年轻人有规律参加体育的比例在逐年下降,越来越少的年轻人去俱乐部和社区系统运动,在羽毛球、篮球、足球、体操、曲棍球、英式篮球、橄榄球、网球项

目上年轻人的参与度逐渐减少。这就是新的战略定位在 14 岁以上年轻人的原因——要帮助他们学会享受体育带来的乐趣,并养成一种生活习惯。

2009 年启动的学校俱乐部链接和志愿者计划(School Club Links and Volunteering)已经成功帮助 604 942 名青少年在学校之外成为体育俱乐部会员或参与体育志愿者活动。2010 年启动的“为生活改变——俱乐部”(Chang4Life Clubs)计划,已经在中学建立了 2 786 所体育俱乐部,吸引了 61 175 名年轻人在 1 万名志愿者和教练员的指导下参与体育。

除了健身性运动外,青少年体育人才的选拔也初见成效。2011—2012 年英格兰体育理事会和 35 个 NGBs 开展合作,投入 9 200 万英镑开展了英格兰体育人才发展活动(England Talent Development Activity),为培养青少年竞技体育人才建设了一批高质量的体育设施和俱乐部;形成了有关壁球、羽毛球、体操、曲棍球、拳击和橄榄球项目的选材理念;建立了有效的体育人才选拔框架;召开了 2 次针对体育人才选拔的研讨会;并且对 21 个项目运动员的选材提供了咨询和技术帮助;支持了 10 个项目的残疾体育人才培养计划,并纳入到学校运动会计划中。英格兰体育理事会还吸引了合作伙伴的投资,如 29 万英镑的体育帮助计划(Sports Aid)总共吸引了 1 400 万英镑的资金资助 1 600 名英国青年体育天才。在英联邦青年运动会上获得 7 个项目 37 枚金牌、29 枚银牌和 16 枚铜牌的最好成绩。

3.3 草根体育得到发展

草根阶层的体育主要是保护体育场地设施以及给予体育指导。2009—2010 年有 1 542 个体育场地保护申请得到了批准。例如,英国最老的游泳俱乐部——布莱顿游泳俱乐部(Brighton Swimming Club)有着 150 多年的历史,体育设施已经老化,为了重燃当地社区居民的体育激情,该俱乐部申报并获得了英格兰体育理事会 5 万英镑的激励性体育设施计划资助,在南部海岸进行重新选址建设。新设施在设计上会照顾到残疾人和儿童的使用,并保证可以再使用 150 年以上。该计划的申报成功也激励其他社区俱乐部申报资助。

在郡级体育合作伙伴方面,2011—2012 年共投入 1 000 万英镑资助 49 个郡级体育合作伙伴,他们是连接 NGBs 和地方管理部门的纽带。“CSP 网络调查”显示,96%的 NGBs 在与 CSPs 合作,60%的 NGBs 感到满意或非常满意。每个 CSP 平均和 24 个 NGBs 开展合作项目。同时,86.5%的地方管理部门表示正在和 CSPs 合作,75%表示在 CSPs 的帮助下将英格兰体育理事会的工作纳入到地方政策中去。据统计,2011—2012 年 CSPs 帮助 3 270 万英镑的财政经费用到草根体育的发展中。

东伦敦地区的西汉姆业余拳击俱乐部(West Ham Amateur Boxing Club)有 130 名会员。该俱乐部受到了来自郡

级体育合作伙伴——Pro-Active East London 以及东伦敦地区拳击发展局(Boxing Development Officer)的合作支持。俱乐部建立了卫星俱乐部,服务当地学生;拳击教练可以在当地学院开设课程,支持卫星俱乐部的学员成为主俱乐部的会员。每周的课程会吸引 20~30 名年轻人参加,这些人会定期进行拳击训练。这是 CSPs 和 NGBs 以及地区管理组织合作的典型案例。

在社区场(馆)开放计划方面,东伯明翰姆地区成立了家门口羽毛球俱乐部(Door Step Badminton Club)。英格兰羽毛球国家管理组织(Badminton England)与街头游戏项目(StreetGames)一起,为东伯明翰地区的青少年提供为期 10 周的羽毛球课,训练场地就利用家门口的场(馆)。教练员不仅从技术上还要从感情上和青少年交流,鼓励数百名年轻的初学者尝试进行羽毛球运动。英格兰羽毛球项目国家管理组织和地区社区体育场(馆)合作,建设一张网络,让年轻人不需要加盟费、不需要会员费、不需要赞助费,可以在社区水平获得长期的羽毛球指导训练。

3.4 奥运场(馆)陆续开放

奥运会后,奥林匹克公园更名为伊丽莎白女王奥林匹克公园(Queen Elizabeth Olympic Park),由伦敦遗产发展集团(London Legacy Development Corporation, LLDC)负责管理。其中,LLDC 与格林威治休闲有限公司(Greenwich Leisure Limited, GLL)合作,负责奥运会水上中心的运营。水上中心的两边翅膀正在拆除,缩减座位至 2 500 个;为服务社区居民而增设临时托儿所、家庭式更衣室和咖啡厅以及一个公共广场,预计在 2013 年夏天再次向公众开放。奥运手球馆(也是现代五项击剑馆)也由 GLL 负责运营,目前羽毛球、篮球、手球等场地的标记工作已经完成,并且配备了 80~100 台最先进的健身设备,由于所承担体育项目最易被普通大众接受,因此,专门面向社区和俱乐部设计了一系列综合健身课程以及随来随用的试用课程,同时配备了临时托儿所等设施,计划在 2013 年再次开放。

为了更好地管理,35%的奥林匹克公园地域和 3 个奥运场(馆)交由李谷公园管理局(Lee Valley Regional Park Authority)管理,这 3 个场(馆)分别是李谷白皮划艇基地、李谷自行车公园、李谷曲棍球馆和网球中心(Lee Valley Hockey and Tennis Centre)。管理局负责场(馆)的维护和运营,并定期汇报使用情况,确保可持续发展方案的顺利进行。李谷白皮划艇基地于 2011 年 4 月份向公众开放,成为首个奥运会前开放的体育场(馆),2012 年 9 月份又重新开放,成为首个奥运会后开放的体育场(馆)。伊顿庄园残奥网球场在残奥会后拆除,并按比例缩小面积在原址南面重建,为了更好地面向社区服务,网球场将改建成 2 片曲棍球场、1 个 5 人制足球场和 1 个网球中心。

奥运帆船基地,也就是现在的韦茅斯-波特兰国立帆船学院(Weymouth and Portland National Sailing Academy)在

获得 3 300 万英镑的再投资后,已经成为非营利性机构,设施条件继续保持世界一流水平。目前,该基地申办成功了 2016 年第 3 届复古帆船运动会,可以容纳 650 名运动员 300 艘帆船同时参加 10~14 个级别的比赛。英国国家帆船队定期来这里训练,基地也对外开放,任何有兴趣的人士都可以申请加入会员,只需交纳港务费即可。

4 基于伦敦奥运会的英国大众体育政策特点及启示

4.1 改革体育管理体制和运行机制

4.1.1 借鉴英国政府机构改革的经验

英格兰体育理事会作为英国最大的区域体育管理组织,并不占用政府机构编制,主席由政府任命,委员及其他员工面向社会招聘。而英国各单项体育管理组织更是属于社会团体和组织,员工全部是面向社会招聘。从 1988 年开始,20 多年来英国进行了大刀阔斧的政府机构改革,最具创新性的是设立了执行机构,其主要职能是提供公共服务而不是提供管理^[4]。原政府机构只负责政策的制定和分析,而执行机构主要负责政策的执行。这种机构改革带来的好处是缩减了政府编制,有效保持来自机构内部和外部的压力,提高了工作效率;同时,机构可以面向社会招贤纳士,吸收各方面的专业人才,提高运行效率。相关评估报告也显示,执行机构的模式是成功的。英国的政府机构改革也得到了德国、法国和澳大利亚等国的效仿。

我国从 1982 年开始进行政府机构改革,30 年来共经历了 6 次大的调整。对于体育部门来说,最主要的是成立国家体育总局和增设运动项目管理中心。机构改革的主要内容是精简编制,将大部分行政单位划归事业单位。改革虽然取得了很大突破,但是改革以后政府制定体育政策和执行体育政策合二为一的根本模式没有变化,全国体育总会和单项体育协会仍然挂靠在相关政府部门,没有真正成为独立的社会机构^[8]。因此,在大众体育政策的执行中必然会出现重视成绩、弱化参与,重视政绩、弱化效益的现象。群众体育工作不同于金牌至上的竞技体育工作,需要将政策落实到最基层的学校和社区中去,我国现有的体育管理模式已经无法满足社会发展对于体育服务的要求。2008 年政府机构改革方案进一步明确了提高社会管理和公共服务的要求。我国体育机构改革可以借鉴英国政府机构改革的成功经验,为提高体育公共服务水平,积极探索新的管理体制和运动机制,提高工作效率和政策执行力度,保持群众体育事业的良性发展。

4.1.2 发挥单项体育协会在体育公共事务中的作用

英国的体育执行机构在具体执行政策过程中主要依靠单项体育协会的作用。从上述政策布局来看,单项体育协会在组织体系中占据了核心位置,上层连接英国体育执行机构,横向连接郡级体育合作伙伴和地方政府,下层连接学校和社区体育俱乐部,同时要 and 体育领域的专家、高

等教育机构保持长期合作关系。因此,国家体育战略规划的实施都离不开单项体育协会。从各单项体育协会的工作任务中可以看出,协会不仅要负责优秀运动员的选拔、训练、比赛,更多的工作是负责运动项目在大众体育中的发展。英国单项体育协会已经成为了担负国家体育公共事业的主要团体,履行着承上启下的社会职能。

“单项体育协会制是与经济自由化、政府体育部门分权化和社会自治化相适应的一种运动项目的管理模式和运作机制。”^[3]同时,单项体育协会管理制度的完善与社会法制化建设是相一致的。在现代社会事业治理主体多元化的背景下,社团组织日益成为社会事业治理的主体之一。在国外,体育协会是管理体育的主角,已经被社会广为认可^[6]。然而,在我国现有体制下,体育政府部门扮演了全能型的角色,体育协会面临着组织定位模糊、规则的虚置、共同利益的代表性弱化等问题,出现了与运动项目管理中心“两块牌子,一套班子”的现象,这与体育协会缺少资金来源、相关法律法规不健全有很大的关系。体育协会负责大众体育服务是有优势的,既体现出公益性和独立性,又可以充分引入市场机制和评估机制,达到资源的有效利用。通过社会组织管理体育还可以促进我国体育法律、法规的建设和完善。1995 年《中华人民共和国体育法》的出台已经赋予单项体育协会独立的法人资格和管理协会内部事物的自治权力,然而,对于协会的社会公共事务管理权限并未进行详细的约定,同时,由于缺乏财务自主权和民间体育协会管理意识淡薄等原因,造成我国体育协会仍然面临着巨大的发展困境。

发展我国单项体育协会的社会管理职能,必须从《中华人民共和国体育法》等法律、法规入手,明确协会的公共事务管理权力和义务。同时,加快出台《体育彩票法》,约定彩票收益用于单项体育协会发展体育公共事业的资金比例。在具备法律权力和财务来源保障的情况下,才可以确保我国单项体育协会的良性发展。

4.2 以竞技体育引领群众体育发展

4.2.1 把握机遇,注重政策的连续性和推进性

现代奥运会对于大多数举办国来说是 50 年一遇或百年一遇的盛会,会给举办国的体育事业带来巨大的推动作用。如何把握奥运会的机会,激发体育热情,提高大众体育参与度成为各个举办国重要的研究内容。各个举办国会在奥运会前后制定丰富的体育政策和法规,从政策层面保障大众体育的长足发展。有研究者发现,日本和韩国在奥运会后都推出了从竞技体育转向大众体育的法案,如东京奥运会后日本出台的《关于增进国民健康和体力的对策》,韩国汉城奥运会后出台的《国民体育振兴与 5 年计划》^[9],都将体育发展的重点转向了大众体育。澳大利亚在悉尼奥运会申办成功后制定了旨在提高全国体育人口数量的“活跃澳大利亚计划”,并且在奥运会后继续追加投

资,进一步强化增加基层体育活动参与率等目标。而此次伦敦奥运会前后英国在制定大众体育政策方面可以说做得更加细致,从申办成功开始,几乎每2年就会出台一项政策,而且层层推进,对于效果比较好的项目会在后续计划中继续开展,如“安置游戏场所计划”和“学校运动会计划”。英国体育政策的这一特点也对我国今后制定相关体育政策给出一些启示。北京奥运会前我国各地也开展了丰富多样的奥运倒计时活动和“全民健身与奥运同行”活动以促进体育事业发展。提高体育公共服务水平也成为中国体育未来发展的重点,2009年国家出台了《全民健身条例》,进一步明确了这一方向。我国在今后的大众体育政策制定中应把握大型体育赛事的机遇,注重政策的推进性和延续性,对于执行效果较好的项目应持续推广。

4.2.2 重视奥运“遗产”的可持续利用

北京奥运场(馆)在规划时提出了人文奥运、绿色奥运和科技奥运的理念,成为世界瞩目的焦点,奥运会后,有研究者对北京奥运遗产进行了总结,包括有形的和无形的、物质的和精神的。其中,最被肯定的还是北京奥运所带来的人文遗产^[7],这与我国深厚的历史文化底蕴是分不开的,而在科技奥运和绿色奥运方面仍然做得不够。伦敦奥运会最引人瞩目的就是奥运场(馆)的可持续性理念^[1]。可持续的理念一方面依靠的是强大的科技手段;另一方面,就是重视大型场(馆)的社区使用功能。此次伦敦奥运会后专门成立了李谷公园管理局,与伦敦遗产发展集团共同负责奥林匹克公园的运作,引入市场化机制进行管理,并且定期上报场(馆)的大众使用情况。

我国在北京奥运会后也召开了奥运场(馆)向社会开放的发布会,对不同场(馆)也制定了不同的开放方案。相关研究者也对我国大型体育场(馆)的使用提出了很多意见,如设计和建设只重视竞技使用功能,缺乏大众体育服务功能的理念;管理和运营缺乏市场化机制和专业化程度不高;使用效益缺少完善合理的评估机制等。北京奥运会许多场(馆)也在赛后也出现了经营不善的现象,更加说明了只重投入不顾经营的模式造成国有资产的大量流失。我国在今后的大型赛事申办中应积极参考伦敦奥运会的可持续设计理念,不仅重视大型赛事在大众体育方面所起到的精神推动力,更要重视提高设施在赛后的大众体育利用率。在场(馆)的设计和可行性论证时充分考虑该地区该项目的大众需求;重视环保和可再利用材料的使用,增加临时性场(馆)的比例,增加场(馆)的可改建能力,方便进行大众体育活动的再利用。做到场(馆)的可持续利用,对于竞技体育和群众体育的协调发展具有良好的促进作用。

4.3 加快两个互动发展

4.3.1 加快竞技体育与学校体育的互动发展

竞技体育和学校体育是同根同源的关系,学校体育工

作是竞技体育和群众体育的基础和未来。我国学校体育目前存在着诸多问题,如过分重视达标和测试而缺少娱乐性,造成了部分学生体育课不愿上的现象,而竞技体育可以帮助解决学校体育面临的诸多问题。这里所说的竞技体育是指适合全体学生开展的一般水平要求的竞技体育活动,而不是以少体校、专业队为基础的训练、比赛等体育活动。通过开展适合全体学生的学校竞技体育活动,除了帮助提高学生的运动能力外,还可以培养学生的竞争观念、进行民主教育,在扩展学生视野、激发学生爱国精神、发展团队意识等方面也可以起到很好的教育功能。

英国的青少年体育政策体现出通过竞技性体育活动激发学生参与体育热情的特点。“学校运动会计划”面向英国全体中、小学学生,涉及田径、羽毛球、无板篮球、网球、排球和游泳等项目,英国政府俨然将其办成了一届学生参与的“奥运盛会”,通过体育竞赛激发了全英国学生参与体育的热情,其作用是学校体育课所无法替代的。此外,英国社区体育俱乐部通过吸收青少年会员,指导他们训练和比赛,也为竞技体育人才培养提供了新的路径。英国学校开展的体育俱乐部计划也在提高学生参与体育的积极性,培养健康的生活方式等方面起到了积极的引导作用。我国在开展学校体育的过程中应充分吸收和借鉴这些有益的经验,给予学生更多的体育选择,不要局限在枯燥无味的体育课中。

4.3.2 加快学校体育与社区体育的互动发展

我国政府越来越重视学生的课余体育活动,希望利用社会体育资源促进学校体育的发展。2006年,教育部、国家体育总局和共青团中央共同下发了《关于开展全国亿万学生阳光体育运动的决定》,要求体育课、课外体育活动、课余体育训练等相结合,让学校、家庭和社会共同关注学生体质健康问题^[5]。其中,也提到将学生课外体育活动纳入教育计划,广泛开展学生体育集体项目的竞赛等内容,这与英国开展的学校体育进社区、社区体育激活计划和家门口体育俱乐部计划以及学校运动会计划的理念是相类似的。

从英国的体育政策来看,一是从国家层面硬性规定,学校必须承担社区俱乐部的建设工作,与社区共享校内资源;二是规定社区体育俱乐部有责任引导青少年参加社区体育活动;三是单项体育协会和体育志愿者组织应在这种互动发展中起到重要的连接作用。

我国的学校体育和群众体育分别由不同的政府部门管理,二者的互动发展受到体制的制约,社区使用的学校体育资源如何管理以及学生在社区体育场所进行体育活动由谁来组织和管理都面临着问题。借鉴英国相关政策经验,单项体育协会应该在体育设施建设和人员培训中发挥主导作用,活动的运营和管理应主要由体育志愿者组织来负责。此外,应重视引入社会赞助经费,让社会资本参

与到学生课外体育推广事业中来。

5 结语

英国基于伦敦奥运会制定的一系列体育政策,主要目的是以奥运为契机,促进大众体育参与度的提高;除建造一批地区标志性体育场(馆)外,对现有体育场(馆)进行翻新改造。重点依托单项体育管理组织的作用,横向连接郡级体育合作伙伴和地方政府,深入学校和社区俱乐部,开展学校运动会计划、社区体育俱乐部建设和体育志愿者培养计划等工作。相对于北京奥运会展现出的文化底蕴和人文精神,伦敦奥运会的场(馆)可持续发展理念是一大亮点。英国在学校体育与社区体育的互动发展,竞技体育引领大众体育发展方面的政策经验值得我们深入讨论和学习。

参考文献:

- [1] 胡军. 伦敦奥运会的可持续发展理念[J]. 体育文化导刊, 2012, (2): 15-17, 41.
- [2] 柯亚沙. 英国国家彩票成公益“大腕”[N]. 中国文化报, 2008-12-03(7).
- [3] 宋琦, 张春合. 政府职能转变视野下单项体育协会发展研究[J]. 南京体育学院学报(社会科学版), 2011, 25(4): 79-82.
- [4] 刘炳香. 英国政府机构改革对中国的几点启示[J]. 天津行政学院学报, 2002, 4(1): 27-29.
- [5] 刘海元, 袁国英. 关于开展阳光体育运动若干问题的探讨[J]. 体育学刊, 2007, 14(8): 10-14.
- [6] 柳鸣毅, 孙义良. 公共服务视角下英国单项体育组织运作模式研究[J]. 中国体育科技, 2011, 47(5): 108-115.
- [7] 张茂添. 2008 北京奥运的人文理念对中国体育文化发展的影响[J]. 体育与科学, 2008, 29(2): 30-32.
- [8] 张新萍. 中国体育改革的动力与阻力[J]. 体育学刊, 2006, 13(4): 1-4.
- [9] 闫华. 中日韩三国举办奥运会前后有关大众体育政策法规研究[J]. 北京体育大学学报, 2010, 33(6): 18-21.
- [10] DCMS. Creating a sporting habit for life[EB/OL]. [2012-01-01]. http://www.sportengland.org/about_us/idoc.ashx?docid=9f21976f-88d3-4bc6-9b31-388b763d658b&version=-1.
- [11] DCMS. London 2012 Olympic and Paralympic Games impacts and legacy evaluation framework final report[EB/OL]. [2011-03-10]. http://www.gamesmonitor.org.uk/files/DCMS_Olympic_Evaluation_final_report.pdf.
- [12] DCMS. School Games[EB/OL]. <http://www.yourschool-games.com>.
- [13] SPORT ENGLAND. Active people survey 6[EB/OL]. [2011-12-06]. http://www.sportengland.org/research/active_people_survey/active_people_survey_6.aspx.
- [14] SPORT ENGLAND. Design guidance note-creating sporting opportunities in every community[EB/OL]. [2012-02]. http://www.sportengland.org/about_us/idoc.ashx?docid=e220b87c-1ec1-4abc-af2b-a609730da2f4&version=-1.
- [15] SPORT ENGLAND. Places people play[EB/OL]. http://www.sportengland.org/media_centre/press_releases/places_people_play.aspx.
- [16] SPORT ENGLAND. The English sports council grant in aid and national lottery distribution fund annual report and financial statements 2011-2012[EB/OL]. [2012-07-12]. http://www.sportengland.org/about_us/idoc.ashx?docid=b79e9d8e-62f2-40a0-a9d0-57b9b60e536d&version=-1.
- [17] SPORT ENGLAND. The framework for sport in England[EB/OL]. [2000-01-08]. http://www.sportengland.org/facilities_planning/planning_tools_and_guidance/planning_contributions/idoc.ashx?docid=1c7bbfe0-4525-427c-9549-7ed06d9-d82f5&version=-1.
- [18] WOLFENDEN J, ALLEN G C, CLARKE E B, et al. Sports & the Community: The Report of the Wolfenden Committee on Sport[M]. London: The Central Council of Physical Recreation, 1960.

