

政府边界视域下我国老年体育治理逻辑与展望

康健^{1,4}, 朱兰芳¹, 陈晓峰², 赵宸阳³

(1. 上海体育学院 经济管理学院, 上海 200438; 2. 上海商学院, 上海 200235; 3. 湖南师范大学 体育学院, 湖南 长沙 410012; 4. 湖北休闲体育发展研究中心, 湖北 武汉 430000)

【摘要】围绕我国老年体育治理的政府边界这一议题,梳理了政府边界与老年体育二者的逻辑关系以及中外政府边界理论内涵,认为:①区别于国外理论,我国政府边界理论内涵是以人民为中心,通过维护人民权利、满足人民美好生活需求、促进社会主义市场经济发展的维度探讨政府治理依据,并以政府权力、职责边界为支持构建起政府治理体系。②政府边界视域下我国老年体育治理逻辑涵盖3个维度,包括:基于价值—权力学说,需要在价值上以体育权利捍卫老年体育参与者的主体地位,进而明确老年公共体育服务体系下的法定权力边界;基于职能学说,需以产业发展完善老年体育市场化供给,厘清老年体育市场中的政府职能边界;基于关系学说,则需以体育的健康属性完善老年人的公共健康促进体系,明晰老年体育治理政府协作中的部门职责边界。③政府边界视域下我国老年体育治理的研究展望:通过基础性概念的理论溯源与层次建构来梳理该研究领域的要素和结构,提升研究张力;通过分析影响机制、识别和评估结果效应来厘清要素间的动态发展机理,强化研究解释力;通过理论体系本土化来适配中国特色的老年体育治理问题,促进研究系统性发展。

【关键词】政府边界;老年体育;体育权利;体育治理;健康促进;适老化

【中图分类号】G812.48 **【文献标志码】**A **【文章编号】**2096-5656(2022)03-0026-09

DOI: 10.15877/j.cnki.nsic.20220119.001

老年体育作为《“健康中国2030”规划纲要》和积极应对人口老龄化战略的重要一环,理应促进老年人身心健康和全面发展。但目前,有效供给不足、政策系统性不强^[1-2]等问题使得老年体育的健康和发展功能尚未得到充分发挥。通过文献爬梳发现,政府是管理、监督老年体育的主导者^[3]。国内从政府角度审视老年体育的研究,主要围绕供需适配^[4]、政府购买^[5]、政策保障^[6]等方面展开,侧重于服务内容建构和政策规制探骊,鲜有触及政府在老年体育事务中的内在效能(政府在老年体育中的行动界限、内部动力机制、与外部环境的互动过程等)。党的十八届三中全会首次提出,要推进国家治理体系和治理能力现代化。政府治理体系是国家治理的中心环节^[7],构建职责明确、依法行政的政府治理体系便成为推进国家治理现代化的有效路径,政府边界问题也就成为政府治理现代化的基本问题^[8]。

国外政府边界理论为我国老年体育研究提供了

可借鉴的视角,而我国老年体育的现状恰与该理论存在一定的逻辑关联。存在差异是划定边界的前提^[9],公共事务治理过程中的差异越大,越需要明晰政府边界。①我国老年体育供给主体间存在差异。政府因自身专业性所限而难以直接有效提供此类服务,市场则因利益机制,如利润周期长^[10]、老年群体消费意愿不高^[11]、产业融合度不高^[12]等问题所限而不愿提供此类服务。②服务对象方面,老年人与一般体育参与者之间存在差异。基于老年人身体机能下降与运动中一定强度要求之间的矛盾,老年体育的适应性是许多研究的焦点所在^[13]。

收稿日期: 2021-11-27

基金项目: 上海市哲学社会科学规划一般课题(2019BTY002); 湖北休闲体育发展研究中心2021年度开放基金课题项目(2021C010)。

作者简介: 康健(1991—),男,山西平鲁人,博士生,研究方向: 体育管理,体育人文社会学。

通信作者: 陈晓峰(1969—),男,浙江诸暨人,博士,教授,博士生导师,研究方向: 体育人文社会学,体育管理。

基于此, 本文梳理了国内外政府边界理论的内涵和治理逻辑, 以及政府边界视域下我国老年体育的治理逻辑, 并展望了研究趋势。力求为我国在新时期兑现老年体育健康功能、全面发展功能提供学理性指导借鉴。

1 政府边界理论的治理逻辑

1.1 国外政府边界理论的内涵阐述: 治理体系的建构逻辑

通过文献梳理发现, 国外政府边界理论的发展脉络刻画了一种政府治理体系的建构逻辑, 即: 以权力再分配来强化治理的法理依据、以明晰组织边界来明确治理主体、通过划定地理边界来确定治理空间(表1), 从而确保治理行为顺利开展并达到治理效果。①以权力再分配来强化治理的法理依据。

首先, Hamilton^[14]提出权力具有侵犯性质, 应将行政责任与政治权力相分离, 并规定其限度和边界。Wilson^[15]据此划定了公共行政中决策与执行、中央与地方、横向行政部门间的权责边界。相应的职业官僚组织及从业人员也随之产生^[16]。②以明晰组织边界来明确治理主体。承接Weber专业机构说, Ashkenas等^[17]认为, 政府边界乃是组织机构间的边界, 具备结构区隔和互动渗透双重属性, 通过资源、信息、价值观念等要素跨界互动, 政府边界成为内外竞争过程中动态演化的结果^[18]。在此认识下, 治理主体得以明确, 同时, 动态治理和演化过程也被识别。③通过划定地理边界来确定治理空间。这一派国外学者认为, 政府边界的内涵是地理管辖区域, 即政府权力实施的既定空间, 其实施方式是供给区域公共服务^[19-21]。

表1 西方的政府边界思想
Tab.1 Government boundary theory in the West

流派	主要内容	代表人物	治理逻辑
政治与行政二分学说	对政府任务进行分类, 并交由不同部门负责; 行政机构培养职业官僚。	Wilson, Weber	强化治理的法理依据: 中央政府权力重新配置, 调整政府公共价值和治理结构。
组织边界学说	政府边界是一种组织边界, 具有纳入、排出双重属性, 并在这属性的基础上动态演化。	Ashkenas, Hernes	明确治理主体: 公共服务供给主体发展方式的变革。
地域边界学说	政府边界是地理管辖区域, 是政府权力实施的既定空间。	Paddison, Fletcher	划定治理空间: 明确地方治理的执行范畴。

1.2 我国政府边界理论的内涵演化: 政府治理的本土化重构

我国政府边界理论谱系则描绘了一种具有本国特征的政府治理体系建构逻辑, 即: 通过完善政府价值巩固治理的群众基础、通过明确政府职能边界强化治理措施和手段、通过厘清政府与其他组织的边界明晰治理场域及主要议题(表2)。第一, 通过

完善政府价值巩固治理的群众基础。在治理的依据方面, 相比于国外关于权力配置的探讨, 我国政府边界理论更关注治理的群众基础和社会支持, 并将这种对公平正义、社会成员的利益诉求之间的价值考量和选择组合归纳为政府价值边界^[8]。而后通过权力行使来兑现政府价值边界^[22], 形成“价值—权力学说”。第二, 通过明确政府职能边界强化治理手

表2 我国政府边界思想
Tab.2 Government boundary theory in China

流派	主要内容	代表人物	实质
价值—权力学说	政府价值边界是政府对社会公平正义、社会成员利益诉求之间的价值考量和选择组合; 政府价值边界的实现有赖于权力边界以及权力涉及的可调配资源、权力行使的过程等。	林明灯	巩固治理的群众基础: 通过完善政府价值获得社会支持, 以政府权力边界兑现价值边界。
职能学说	政府边界是政府履行职能过程中对政府权力的规范化授权和制度性约束。	汪玉凯	实施治理的有效路径和手段: 政府职能边界中职权法定、依法行政的原则和规范体系, 国家治理中的法治化建设。
关系学说	政府边界是政府与其他组织间的关系, 较为典型的关系包括: 纵向政府层级的协作关系、政府横向部门协同、政府与市场的关系等。	朱四海, 荀明俐	明确不同治理场域中的主要议题: 政府内部治理场域下治理体系中政府协作关系等议题; 社会治理场域下政企关系、政府与市场关系等主要议题。

段。高立伟^[23]认为政府边界是有关政府职能、职责等要素的制度化界定,及其控制性或约束性作用的幅度和最大半径。政府职能边界中职权法定、依法行政的原则和规范体系,成为政府行使权力、实施治理的有效路径和手段^[9]。第三,通过厘清政府与其他组织的边界明晰治理场域及主要议题。区别于国外组织边界学说,国内理论强调政府与其他组织的相对边界和互动关系^[7],既包含政府内纵向不同层级、横向不同部门之间的关系,也包含政府与非政府组织间的关系(如政府与市场的关系边界)^[24],前者涉及政府内部治理场域下治理体系中政府协作关系、部门协同等议题,后者涉及社会治理场域下政企关系、政社关系、政府和市场资源配置效率等主要议题。

1.3 我国政府边界视域下的治理逻辑

尽管应用广泛,政府边界的概念界定、研究层次尚未达成学术共识。但通过爬梳国内外相关研究发

现,政府治理主体、空间和法理依据是政府边界理论在国外的主要审视维度,不论是行政与政治二分学说、组织边界学说,还是地域边界学说,实质上都是在社会关系结构、公共服务需求日趋复杂的背景下,重新配置权力资源、改善治理结构的选择。我国政府边界理论演进逻辑与此类似,不同的是,地域边界学说符合我国国情,其实质是基于国外联邦制、多党派地方议会选举的政治环境而对地方治理模式的一种认识。我国对政府边界的认识,则是以人民为中心的价值理念作为治理依据,通过维护人民权利、满足人民美好生活需求、促进社会主义市场经济发展的价值边界维度探讨所对应权力边界的权威性,并通过社会主义法治化建设将这种价值外化为法定职能边界,具体政府部门据此划定自身的行为和职责边界,协调政府内外协作关系,从而形成明确的治理路径和手段,在不同治理场域中处理主要治理议题,由此形成国家治理体系(图1)。

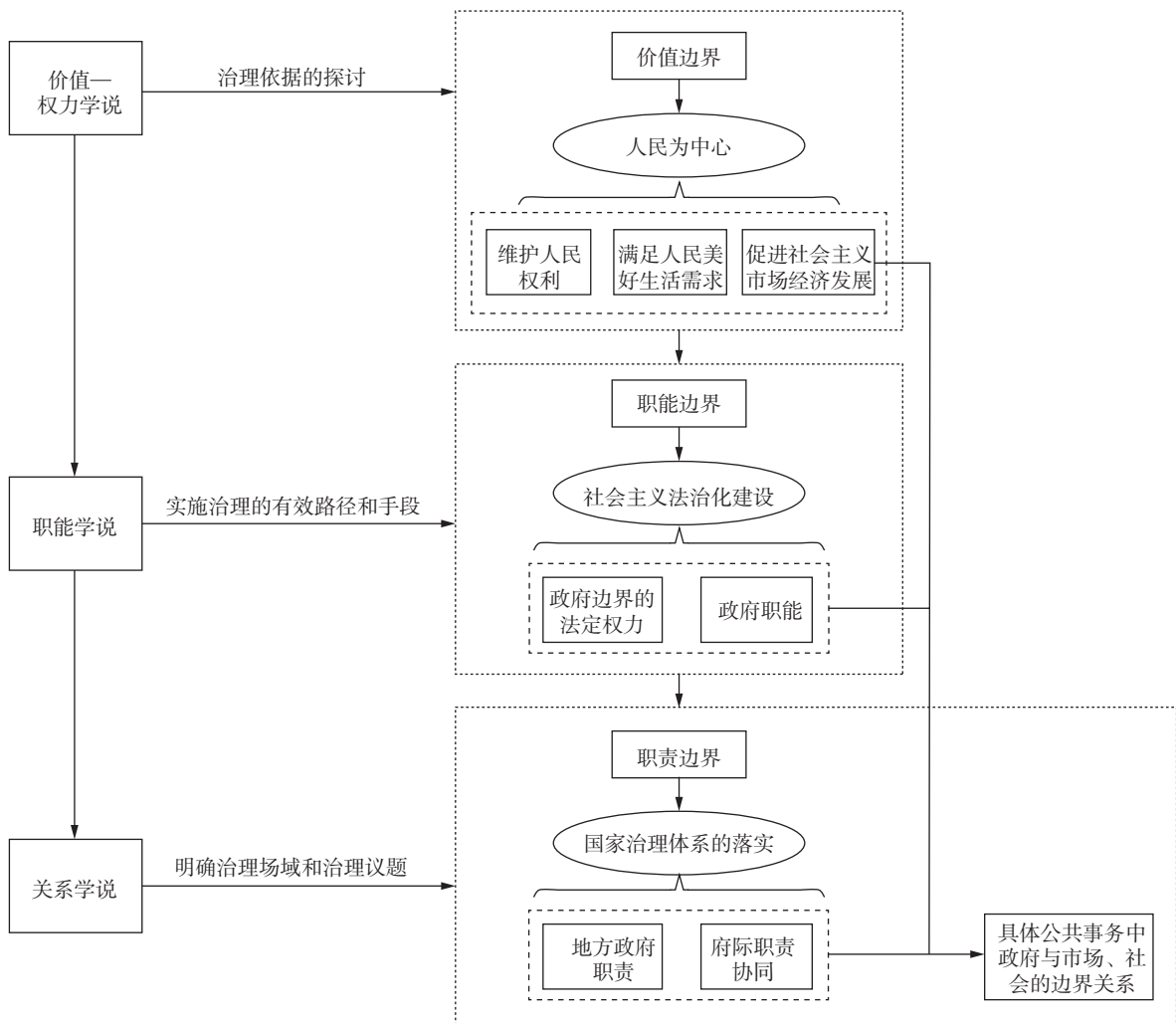


图1 中国政府边界的治理逻辑

Fig.1 Governance Logic of Chinese government boundary theory

2 政府边界视域下我国老年体育的治理逻辑

明确研究对象剖析维度, 实质是在实践与理论间建立紧密的逻辑关联。一方面, 就政府边界理论而言, 上文总结了3种理论学说, 即价值—权力学说、职能学说、关系学说; 另一方面, 老年体育作为以丰富老年人文化生活、改善其精神面貌、促进其身心健康发展为目的的体育活动, 较其他群体的体育活动而言, 更具备健康性、矛盾性、专业性等特征。在此基础上, 结合我国老年体育中动机难以转化为有效需求、政府和市场供给能力不强、体育的健康

和全面发展功能难以发挥等实际问题, 政府边界视角下我国老年体育治理的研究相应围绕3个学说维度、6个方面具体内容展开(表3): ①基于价值—权力学说, 需要在价值上以体育权利捍卫老年体育参与者的主体地位, 进而明确老年公共体育服务体系下的法定权力边界; ②基于职能学说, 需以产业发展完善老年体育市场化供给, 厘清老年体育市场中的政府职能边界; ③基于关系学说, 则需以体育健康属性完善老年人的公共健康促进体系, 明晰老年体育治理政府协作中的部门职责边界。

表3 我国老年体育治理的政府边界
Tab.3 Government boundary of Chinese elderly sports

政府边界学说	老年体育治理的政府边界	边界实质	边界标准
价值—权力学说	以体育权利捍卫老年体育参与者的主体地位	体育事业改革和发展的基本原则——“以人民为中心”	体育权利需求, 如利益诉求表达渠道、权利行使渠道、权利维护渠道等
	明确老年公共体育服务体系下的法定权力边界	维护社会主义公平、推进社会主义法治化建设的要求	法律、行政法规、规划、纲要、指导意见等
职能学说	以产业发展优化老年体育市场化供给	新发展理念下, 建设现代化经济体系的时代要求	老年体育的产业发展需求
	厘清老年体育市场中的政府职能边界	社会主义市场经济中市场基础与政府主导的矛盾与协调	产业政策、具体产业和市场事项中的工作任务和行动范围
关系学说	以体育的健康属性完善老年人的健康促进体系	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	人民具体的健康需求、美好生活需求
	明晰老年体育治理政府协作中的部门职责边界	由政府横向分科、纵向分层的部门协同完善国家治理体系的要求	部门权力关系、所掌握资源、部门工作办法等

2.1 价值—权力学说维度: 维护体育权利价值下老年体育治理的法定权力边界

2.1.1 以体育权利捍卫老年体育参与者的主体地位

体育权利是一项基本人权^[25]。人权中自由、平等的特征与政府价值边界中维护社会公平的向度相契合。人权根本目标是人的生存和全面发展^[26]。健康是美好生活的基石, 教育是全面发展的路径。那么, 体育的健康功能和教育功能便成为“体育权利”得以成立的重要条件。人权的本质特征是自由和平等, 任何人都拥有权保持自由发展身体、增长知识、提升道德的能力^[26]。但老年人作为弱势群体, 体育权利常常难以保障, 突出表现为权利维护少路径、参与效果不显著。有研究针对河南、山东等地近百个基层社区展开调研, 结果显示, 近乎所有社区均未提供老年人专用健身器材, 老年群体仍需依赖自发组织参与体育活动^[5], 或是依托晨、晚练点自发参与, 处于“散兵游勇”状态^[27]。弱势群体相关问题关系到国家政治稳定和社会发展。老年群体的体育权

利问题不仅关乎社会整体健康水平, 还影响到家庭结构稳定和社会运行成本。由此, 在政府边界视域下, 保障老年群体参与体育的权利成为老年体育的首要价值导向。

2.1.2 明确老年公共体育服务体系下的法定权力边界

法理是源, 体系是流。在我国, 政府开展老年体育治理的权力边界首先由法理圈定, 其次寓于公共体育服务体系当中。一方面, 其法理依据包含了现行有效的法律、法规、规章、规范性文件、政策性文件等。《体育法》在第十六条指出, 政府应为老年人参与体育活动提供便利。《老年人权益保障法》则具体给出了落实路径, 即场地设施、优惠、活动、规划、投入。优惠和投入是纵向的支持条件及手段, 而就横向内容而言, 老年体育治理的政府权力边界划定为场地设施、活动、规划, 但忽视了适老化健身指导服务, 与当下老年体育的需求产生了一定偏差。提供针对老年人的运动健康服务已成为体育促进老年

人全面发展、积极应对老龄化的当务之急。

这一法定权力边界也映射到老年公共体育服务当中,基层治理主体尚不具备能力供给专业化的运动健康服务。如老年公共体育服务发展较好的上海,社区老年体育俱乐部基本由基层街道政府的文体事务专员负责,身兼数职的状况和“职业公务员”身份使他们没有精力和能力组织、供给专业的运动健康指导服务。而在更多的地区,社区层面的老年体育供给处于缺位状态。事实上,公共体育服务坚持保基础、普惠性原则本无可非议,但相比于针对其他群体的体育服务,非专业性恰恰成为制约老年体育发挥积极老龄化功能的最大掣肘。

2.2 职能学说维度:促进产业发展目标下老年体育市场中的政府职能边界

2.2.1 以产业发展完善老年体育市场化供给

市场供给机制是老年体育的重要供给形式,也是提升服务供给效率、挖掘经济增长新动能的重要途径^[10]。考虑到老年体育的准公共产品属性,不能以“纯公共产品”思维来完全依靠政府供给。一方面,老年体育的生产具有不充分的非竞争性。在场地、设备所能承受的范围内增加消费客户,边际成本为零,但若超过承载量,需要增加设备、场地、人员支出。另一方面,老年体育参与具有不充分的非排他性。特别是信息发达的今天,老年体育的健身指导、场地设备、信息服务等内容没有严格的壁垒,整体服务方案的复制成本很低。

随着老龄化问题加剧,老年体育消费将成为体育消费领域的新增长点^[28]。但老年体育的市场化供给尚不充分。主要原因是企业投入与产出不成比例。投入的高成本体现在3个方面:其一,运动处方、体医融合的技术门槛提升了老年体育产品的研发成本;其二,即便研发成功,市场上还缺乏必要的行业资质管理,适老性运动处方容易被竞争对手复制,提升了维护竞争优势的成本;其三,市场尚不成熟,提升了产品推广成本。产出低效则体现在:其一,运动处方效果需严谨的科学论证,研发周期长,降低了变现效率;其二,相较年轻人,老年群体的消费意愿较弱,制约了销量;其三,老年群体的运动健康理念、运动技能缺失,尚无法夯实市场基础。基于此,在政府边界视域下,引导市场供给、推动老年体育市场发展是政府职能边界的重要议题。

2.2.2 厘清老年体育市场中的政府职能边界

市场是优化老年体育供给的必要路径,而政府职能则是探究老年体育中市场供给与政府边界关系的重要锚点。政府在保证基本供给基础上,如何既通过监管保证市场供给质量,又帮助老年体育企业克服投入产出困境,是政府职能边界需要破解的问题。我国政府经济职能包含了经济调节、市场监管,履行手段涵盖针对市场的管理、财政及货币政策、产业政策及规划、人才培养和就业指导、引导社会投资、政府购买等。但针对产业具体问题,老年体育市场的政府职能边界宜有其特殊性。一方面,产业政策和规划应以促进产业融合为发力点。体医融合、体养融合产业不仅为老年体育在内容和渠道上赋能,更为体育实现全面发展、积极老龄化的功能提供了专业适老化的技术保障。但是目前,体医融合尚停留在医院门诊试点的起步阶段,如北京大学人民医院、北京海淀医院的运动处方门诊等^[29],未全面深入社区基层;而相比体育产业与其他产业融合,我国体育产业与养老产业融合度较低,“体育+养老”市场尚未成形^[12]。另一方面,打造市场环境要以规范行业标准为抓手。针对老年体育,引导社会投资尚不触及根本,通过行业标准降低企业研发成本和获客成本,夯实产业链基础才是根本之举。上海殷行街道等18个街道已通过公建民营方式开办社区老年运动健康服务中心,截至2021年5月,仅殷行街道网点便累计服务老年人9万余人次^[30]。在调研中,其运营公司表示,行业标准缺失抬升了与基层政府的沟通成本,网点布局缓慢导致难以形成规模效益,运行成本始终居高不下。由此可见,在老年体育产业中,行业标准成为产业发展的“基础设施”,是企业降低获客成本和运营成本的关键。

2.3 关系学说维度:公共健康促进体系下老年体育治理的政府协作关系边界

2.3.1 以体育健康属性完善老年人的公共健康促进体系

我国已进入深度老龄化社会,老年健康问题将挤压医疗资源、经济运行、社会建设等各环节的统筹空间。《“健康中国2030”规划纲要》突出强调,坚持预防为主,贯彻全人群、全生命周期的健康管理策略。这就要求针对“老年人”这一健康管理的薄弱环节,提升老年健康服务质量,实现端口前移,形成

对医疗服务的代偿机制。但是目前, 老年体育的健康功能尚未得到充分发挥^[31], 典型表现便是老年体育的参与率尚低于其他人群。北京大学《中国健康与养老追踪调查(2018)》的数据显示, 经常参加体育锻炼的老年人仅占受访者的23.43%^[32], 而2020年我国7岁及以上人口中经常参加体育锻炼人数比例已达37.2%^[33]。一方面, 运动强度直接关系到体育运动的健康效果^[34], 而老年人身体机能下降使其无法适应一般体育的强度要求, 致使常规体育服务难以满足老年人疾病预防、慢性病干预、主动康复的健康需求。另一方面, 针对老年群体的专业体育服务供给不足^[35]。公共体育服务没有对上述老年体育的特征作出有效回应, 表现为适老化健身设施不足、专业性老年健身指导缺失, 老年体育赛事流于形式、老年体育信息服务效能低下^[36]。在政府边界视域下, 以体育健康属性完善老年人的公共健康促进体系, 便关乎体育、卫健、民政等多部门协作中的部门职责边界。

2.3.2 明晰老年体育治理政府协作中的部门职责边界

部门职责是指在老年体育治理过程中, 各行政部门的工作任务、行动范围。区别于政府职能, 部门职责更为具体、更易识别, 是政府履行职能的着力点^[37]。不论是法理边界还是职能边界, 均要通过政府部门间职责边界的协调来落地实施。要优化我国老年体育治理中政府部门协作的职责边界, 涉及横向和纵向两个维度。

横向上, 以组织动力协调部门职责边界。体育部门、民政养老部门、医疗卫生部门在老年体育事项上的权责边界缺乏协调契机。体育部门是老年体育治理的主要责任者, 而民政养老部门和医疗卫生部门均将体育视为养老和医疗的有益补充, 在资源不足、功能不显著的情况下也就略显“鸡肋”。协作缺乏足够的法理势能和组织动力, 各部门仍是单打独斗。在调研中, 上海某区民政局负责人表示, 关于养老, 民政局的职责是搭建平台, 医疗、体育、文化部门都能够在养老机构中服务老年人, 使其安享晚年生活。但是, 各方服务的嵌入机制复杂, 服务标准为何, 各方的标准差异如何处理, 责任主体是谁, 有限空间如何配置多种服务等问题都需要协调, 如果缺乏议事协调机构或上级部门统筹, 将大大增加沟通

成本。

纵向上, 以治理要素下沉、延展来优化基层政府的职责边界。在法律、中央政府政策及文件划定的权力边界下, 地方政府与基层政府间职责边界划定并不匹配, 突出表现为基层政府财力与事权不相匹配和治理主体责任不相称。实践中, 街道政府是落实老年体育治理的基层主体。但街道政府作为区级政府的派出机构, 尚不具备独立的行政权力, 依赖于上级权力委托和资源下拨。在纷繁的职责当中, 如民政事务审批、城市综合管理、社会服务、党群服务等, 老年体育如沧海一粟。相比于扩张的职责, 街道政府的权力和资源仍有限, 加之体育专业部门与基层存在一定距离, 导致社区老年体育事项“看得见的管不着, 管得着的看不见”。专业资源和专项拨款的下沉、互联网应用和数字化治理^[38]是基层政府在老年体育事项中接得住、管得好的重要保障。同时, 可通过泛化基层政府的职责边界来扩大老年体育的治理主体, 形成老年体育协会、居民委员会、业主委员会、社区体育组织、老年体育爱好者共同参与的多元化治理和服务中心^[39], 延展基层治理要素。上海张江镇社区以公建民营方式, 将“长者运动之家”与社区党群活动中心相融合, 解决了党群中心的服务内容供给问题和专业市场主体的场地问题。通过党建引领, 为老年人提供体质检测、科学健身指导、慢性病运动干预、运动康复训练等“一站式”运动康养服务, 并为会员建立老年运动健康数字档案, 依托“老年体育+互联网”提供适老化专业智慧服务, 打造“体医养”融合的老年体育民生工程^[40]。

3 政府边界视域下老年体育治理的研究展望

理论基础和现实逻辑是未来研究方向的“骨架”与“血肉”。作为理论视角下实践映射中的治理逻辑, 上文提及的6个方面内容亦成为政府边界视域下老年体育治理研究的风向标。同时, 我国老年体育健康性、矛盾性、专业性的特征也为该领域的研究提出了现实要求。目前, 政府边界视角下我国老年体育治理的研究虽初成谱系, 但还难奏“乐章”。其研究范畴仍停留在政府目的、行为和政策输出等方面, 期望通过老年体育的服务内容建构和政策规制探骊回应现实问题。然而, 现实问题很可能只是一种研究现象, 简单直接的回应很可能难以触及该

学术领域中的“元问题”,进而产生政府边界概念不清、政府边界与老年体育治理的互动机制阐述模糊、政府边界对老年体育治理的影响效应识别不准等问题,导致政府边界理论的发展动力不足、对老年体育治理的解释力下降。基于此,政府边界视角下老年体育治理的研究展望应依据“结构要素—机理机制—结果效应”的逻辑,从研究张力、研究解释力、研究系统性等3个维度寻求突破,力图推进政府边界的理论发展,探寻并剖析与老年体育治理相关的创新议题。

3.1 提升研究张力

提升研究张力的前提首先是扎紧“篱笆”,夯实理论基础。而这个“篱笆”便是基础性概念的理论溯源与层次建构。前文论述了政府边界视域下我国老年体育治理逻辑的6个方面,其中,维护老年人体育权利成为老年体育治理的出发点和落脚点,也成为以政府边界视角管窥“老年体育”意涵的重要透视镜。一方面,在基础理论溯源上,政府边界实质上讨论的是治理依据以及“合法性”问题,民众支持和权利保障是政府治理的依据所在。政府边界视角下我国老年体育治理的研究迫切需要在法定依据、制度方面具象化,细化法理依据、权力来源、民众权利保障对政府边界的影响机制研究,从而捍卫老年体育参与者的主体地位,维护其体育权利。另一方面,在层次建构上,有效的制度设计是法律体系得以发挥作用、老年体育治理的政府权力边界得以演进的重要动力。政府边界的确定需有切实可行的抓手和载体,必须转化为政府部门职责,以问责机制来倒逼政府职能的实现。老年体育社区化、社群化、轻运动化的特征在很大程度上考验着基层政府的治理能力^[5]。基层政府的职责和行为识别性更强,权力清单制度因而成为老年体育有效供给的重要制度抓手。因此,需要协同法律体系的优化,完善老年体育治理的制度再造研究,从而有助于厘清老年体育治理的法定权力边界,以体育完善老年人的公共健康促进体系。

3.2 强化研究解释力

识别老年体育治理中的结果差异,是探究影响机制、政府边界内部机理的前提;而明确影响机制是动态全面剖析研究对象的关键。只有在识别结果效应、辨析影响机制的基础上,对地区治理差异的内

外机制进行剖析,理论研究的解释力和说服力才能得以保证^[41]。一方面,就影响机制而言,破除行政壁垒、协调部门职责边界,是推动体育部门、民政部门、卫生健康部门在体育、健康、养老领域资源互补互通,丰富老年体育供给组合的必要之举。故而,政府协作是政府边界视域下老年体育治理的重要实现路径,其核心是在具体协同事务中彼此嵌入的契机和条件^[42]。但在老年体育治理政府协作关系的研究中,基于既有框架下的解释仍主要源于理论而非实证探析协作的影响机制。因而,该细分领域应聚焦政府协作关系的影响机制研究,特别是强化老年体育治理中部门协同的实证研究,以明晰老年体育政府协作中的部门职责边界,推进政府协作互动。另一方面,就效应的识别与评估而言,一则,重点围绕上述政府协作关系的协同效果进行评估;二则,对老年体育市场供给效率进行评估。市场是供给老年体育的重要场域。但对“政府失灵”与“市场失灵”的担忧,使得“有为政府”与“有效市场”的权衡始终不易把握。公共产品理论较好阐释了政府与市场关系,基于竞争性与排他性将社会产品分类,每类产品由不同主体供给,但缺乏实证研究的验证使得这类学理解释成为空中楼阁,对老年体育市场的指导更多是宏观指向性的。因而,该领域的研究趋势应指向深化老年体育市场中的资源、效率评估,从而明晰老年体育市场中政府职能边界,完善老年体育市场化供给。在投入产出的架构下,关注政府在老年体育供给中的交易费用,特别是基层政府供给中的“隐性成本”,通过既有数据和案例开展实证分析,对不同类型老年体育的政府供给效率进行评估,将效率较低的交给市场来解决。

3.3 聚焦研究系统性

科学理论是对特定生活领域观察的系统性解释^[43]。其系统性特征为研究张力和研究解释力提供了有力保障。关于老年体育的法律政策、政府职能、政府协作关系、产业融合、社会支持体系的研究纷繁,逐步形成了关于老年体育治理的理论矩阵。然而,政府作为老年体育治理的主导者,其行动边界和作用范围始终没有系统的解释模型,解释层级往往停留在政府职能需要如何调整、部门协同要如何开展、法律和政策如何制定,不免出现“头痛医头,脚痛医脚”的问题。因而,需要构建本土化的政府

边界视角,同时,还需适配我国老年体育在治理层面的问题切口,以提升系统解释力。一方面,系统整合政府边界的内容维度,明晰老年体育治理的政府边界演化机理,建立基础解释框架,而后逐次讨论:如何界定老年体育治理的政府边界,涉及哪些内容和类型?不同内容维度的政府边界之间如何互动并发挥作用?目前老年体育治理的政府边界置于何处,是否满足社会需求?在此基础上,回答老年体育治理的政府边界最优设置等问题。另一方面,关注政府边界理论体系中国化,使得面对区域差异性、老年体育治理的个性化问题时,本领域研究具有更普遍的解释力。要明确讨论老年体育治理的政府边界,是在建设法治政府、推进国家治理现代化的研究背景下开展的。要剖析我国老年体育的个性化问题,发掘寓于我国老年体育中理念、制度、人口特征的差异化表现,以丰富具有中国特色的老年服务治理模式研究。

参考文献:

- [1] 范成文,金育强,钟丽萍,等.发达国家老年人体育服务社会支持体系及对我国的启示[J].体育科学,2019,39(4): 39-50.
- [2] 刘洪涛,刘献国.新时期我国老年体育政策执行中的问题及应对策略[J].南京体育学院学报(社会科学版),2016,30(3): 52-55.
- [3] 甄玉,王占坤,杨宣旺.我国老年人体育公共服务供给研究[J].体育文化导刊,2020(2): 53-57.
- [4] 王占坤,彭艳芳.农村老年人公共体育服务供需反思及优化研究[J].北京体育大学学报,2019,42(6): 120-131.
- [5] 李建波,刘玉.中国老年公共体育服务模式研究[J].北京体育大学学报,2015,38(9): 20-27.
- [6] 湛冰.近70年来我国老年体育政策研究[J].首都体育学院学报,2018,30(6): 515-519.
- [7] 朱四海.国家治理现代化理论发凡[J].改革,2014(9): 135-146.
- [8] 陈向芳,江胜超.地方政府边界:制度价值、逻辑维度与建构思路[J].中共福建省委党校学报,2018(4): 63-71.
- [9] 汪玉凯.界定政府边界[M].北京:中国友谊出版社,2010.
- [10] 王玉坤,李军.老年产业发展创新研究——兼论老年体育产业之发展[J].宏观经济管理,2017(S1): 37-38.
- [11] 陈元欣,邱茜.消费升级视域下我国自行车运动参与人口的消费水平和群体特征[J].体育学研究,2019,2(4): 44-50.
- [12] 韩松,王莉.我国体育产业与养老产业融合态势测度与评价[J].体育科学,2017,37(11): 3-10.
- [13] 戴志鹏.居家养老服务视角下的老年人体育运行机制研究[D].苏州:苏州大学,2015.
- [14] ALEXANDER H.The Federalist Papers[M].New York: Nova Science Publishers,2018.
- [15] 伍德罗·威尔逊.国会政体美国政治研究[M].熊希龄,吕德本,译.北京:商务印书馆,1986.
- [16] 马克思·韦伯.学术与政治[M].冯克利,译.北京:三联书店,2004.
- [17] 阿什肯纳斯,尤里奇,吉克.无边界组织[M].姜文波,刘丽君,康至军,译.北京:机械工业出版社,2015.
- [18] 尼尔·保尔森,托·赫尼斯.组织边界管理:多元化观点[M].佟博,陈树强,等,译.北京:经济管理出版社,2005.
- [19] 罗南·帕迪森,马雪松.公正程序与公共原则:地方政府边界重划的三项主张[J].上海行政学院学报,2019,20(4): 105-111.
- [20] NARSIAH S. The politics of boundaries in South Africa: the case of Matatiele[J]. South African Geographical Journal, 2019, 101(3): 399-414.
- [21] RICHARD B. The Local Government Boundary Problem in Metropolitan Areas[J]. Stanford Law Review, 1996, 48(5): 1115-1171.
- [22] 林明灯.协同治理视域下地方政府的权力行使及边界[J].江海学刊,2015(6): 141-146.
- [23] 高立伟,罗芳.基层政府边界的效应表现及现代转型[J].江西社会科学,2009(6): 211-214.
- [24] 荀明刚.政府干预市场的三重边界——基于公共责任视角[J].中国行政管理,2016(4): 122-125.
- [25] 凡红,吕洲翔.体育权利论[M].成都:四川科学技术出版社,2008.
- [26] 夏勇.人权概念起源:权力的历史哲学[M].北京:中国政法大学出版社,2007.
- [27] 任海.老年体育再思考[J].体育科学,2006(6): 97.
- [28] 刘国永.人口老龄化对体育消费影响的研究进展[J].上海体育学院学报,2012,36(6): 16-19.
- [29] 李璟圆,梁辰,高璨,等.体医融合的内涵与路径研究——以运动处方门诊为例[J].体育科学,2019,39(7): 23-32.
- [30] 上观.杨浦这个地方上央视啦!助力老人科学运动,收获幸福感[EB/OL].(2021-5-5)[2021-10-25].https://sghex-report.shobserver.com/html/baijiahao/2021/05/05/425532.html.
- [31] 王莉华,张樱.老年人太极拳锻炼行为及其对健康的影响[J].体育学研究,2020,34(6): 79-85.
- [32] 北京大学国家发展研究院.中国健康与养老追踪调查问卷[EB/OL].(2020-9-24)[2021-12-28].http://charls.pku.edu.cn/pages/data/2018-charls-wave4/zh-cn.
- [33] 国家统计局.中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2021-03-01)[2021-12-28].http://www.stats.gov.cn/zjtj/zthd/lhfw/2021/lh_hgj/202103/t20210301_1814216.html.
- [34] 田野,陆一帆,赵杰修,等.国民运动健身科学指导系统研究与建立[J].体育科学,2010,30(2): 3-10.
- [35] 陈金鳌,张林,冯伟,等.社会学视域下老年体育参与影响因素研究[J].南京体育学院学报(社会科学版),2015,29(1): 57-63.
- [36] 舒刚民.审视与治理:我国老年公共体育服务供给的再认识[J].西安体育学院学报,2018,35(4): 420-425.

- [37] 时家贤.新政治经济学视野下的地方政府:职能定位、行为边界与目标选择[M].北京:北京经济科学出版社,2013.
- [38] 王世强,郭凯林,吕万刚.互联网使用会促进我国老年人体育锻炼吗?——基于CGSS数据的实证分析[J].体育学研究,2021,35(5):62-70.
- [39] 李晓栋,颜秀真,刘紫薇.嵌入式治理:社会组织参与社区体育治理的模式研究——基于S省T市两个社会组织的实证分析[J].体育学研究,2021,35(2):83-91.
- [40] 上海体育局.张江镇建成浦东新区首家全人群社区市民健身中心[EB/OL].(2021-10-26)[2021-12-28].http://tj.sh.gov.cn/gzdt2/20211026/472757b1c7844bd499e7df767b5f67e6.html.
- [41] 傅勇.中国式分权、地方财政模式与公共物品供给:理论与实证研究[D].上海:复旦大学,2007.
- [42] 周志忍,蒋敏娟.中国政府跨部门协同机制探析——一个叙事与诊断框架[J].公共行政评论,2013,6(1):91-117.
- [43] 艾尔·巴比.科学研究方法[M].邱泽奇,译.北京:华夏出版社,2017.

作者贡献声明:

康健:提出论文选题,设计论文框架,撰写、修改论文;朱兰芳:讨论论文选题和框架,搜集、整理文献,理论脉络的部分撰写;陈晓峰:讨论论文选题和框架,指导撰写、修改论文;赵宸阳:参与搜集、整理文献,理论脉络的部分撰写。

Logic and Prospects for Chinese Elderly Sports Governance from the Perspective of Government Boundary Theory

KANG Jian^{1,4}, ZHU Lanfang¹, CHEN Xiaofeng², ZHAO Chenyang³

(1. School of Economics and Management, Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China;
2. Shanghai Business School, Shanghai 200235, China; 3. School of P.E., Hunan Normal University, Changsha 410012, China; 4. Hubei Leisure Sports Development Research Center, Wuhan 430000, China)

Abstract: Focusing on the issue of government boundary of elderly sports, this article analyzed the logical relationship between elderly sports and government boundary, and reviewed the government boundary theory. The study found out: ① The Chinese government boundary theory are people-centered; it aims to protect people's rights and meet people's hope for a better life; it intends to promote the socialist marketing economy, and construct the governance system supported by government authority and duty boundary. ② The logic of Chinese elderly sports from government boundary theory includes: protecting elderly sports rights and elucidating government authority boundary in elderly sports public service; improving elderly sports supply by taking advantage of the industry development and clarifying government function boundary in elderly sports market; promoting elderly health system and explicating the responsibility boundary during government collaboration on elderly sports. ③ It is indicated that the theoretical research of elderly sports governance should be enhanced by looking into the basic concepts and their structure; the dynamic development mechanism among factors should be clarified by analyzing the impact, identification and evaluation of the effect; and the theory should adapt to Chinses elderly sports reality to promote its systematic development.

Key words: government boundary; elderly sports; sports rights; sports governance; health promotion; elderly-oriented development