

利益博弈视域下湖南校园足球政策执行研究

彭盛根 徐 雄

(湖南工业大学体育学院, 湖南 株洲 41200)

摘要: 运用公共政策执行理论、博弈论、利益相关者等理论, 以利益博弈的视角, 对湖南省校园足球政策执行的影响因素和利益相关者进行了识别, 分析了不同层次、不同层次之间的利益博弈关系, 构建了湖南省校园足球政策执行的利益博弈关系模型, 试图为政策目标的实现和政策执行中各方利益的协调提供更为合理的解决方案。

关键词: 利益博弈; 校园足球; 政策执行

作为一项国家战略, 我国通过一系列政策引导和推广校园足球, 遵循“政策先行”的发展模式。在足球领域, 特别是在校园足球领域, 从利益博弈的角度对政策执行进行研究的工作还很少。执行困难是我国现行校园足球政策中的一个突出问题, 也是影响我国校园足球发展的一个重要因素。政策执行是校园足球运动发展的关键环节, 校园足球运动本身就是一个利益博弈的过程, 校园足球运动执行者和目标群体的动机也来自他们自身的利益。为此, 基于利益博弈视域, 运用公共政策执行理论、博弈理论、利益相关者等理论, 通过分析影响我省校园足球政策实施的主要因素、利益相关者的识别以及各利益层之间的博弈关系, 找出湖南省校园足球政策实施中利益博弈的重点和主要问题, 探讨问题的根源, 建立湖南省校园足球政策实施的利益博弈模型, 为湖南省校园足球政策的实施提供一条更为合理的解决途径。

一、湖南省校园足球政策执行的主要影响因素

(一) 政策执行主体分工不明确

国家体育总局和教育部在 2009 年联合发文《通知》, 并成立了“全国青少年校园足球工作领导小组办公室”(以下简称校足办), 其中领导干部与工作人员主要由教育部、国家体育总局和中国足协的有关人员担任。湖南省校园足球由最高领导机构省教育厅牵头和省财政厅、省体育局、省发改委、省新闻出版广电局以及团省委等 6 家机关单位共同组成湖南省青少年校园足球工作领导小组。

通过对湖南省部分地区具有校园足球特色的中小学校调查研究, 发现湖南省教育厅体育艺术教育处与体育局存在明显的职能重叠、人员分工不清、校园足球活动组织不清、专项资金分配不明确、各部门之间没有形成有效合作的局面, 这些问题必然影响学校足球政策的落实。

(二) 目标群体的态度

目标群体指受公共政策执行影响的社会成员。目标群体直接受到政策的影响, 必须对政策干预作出适当反应, 以保持一致符合政策要求的团体或个人。目标群体的态度取决于两个方面。一方面, 它是目标群体的收益和成本。另一方面, 政策执行者的权威和目标群体的认可程度决定了目标群体的态度。

(三) 政策的执行方式

公共政策执行模式的合理性是公共政策顺利实施的前提。行政模式、经济模式和思想教育模式是公共政策执行中最常见的三种模式。湖南校园足球政策的实施主要以行政手段为主。

1. 行政方式

行政方式是指依靠行政部门权威性, 采取命令, 运用行政规则与制度等手段, 按行政层面与整体系统的要求去达到政策目标的方法。同时, 行政执行方式也要结合思想教育方式, 通过有效信息传递, 使目标群体真正了解到政策有效执行给他们带来的好处。

2. 经济方式

经济模式是利用利益手段调解各目标群体的利益, 尽可能地

激励个人和群体完成目标的方式尽其所能完成目标的方式。目前, 在湖南省校园足球政策的实施体系中, 这种方法的效果并不明显, 在一定程度上, 学校挪用专项资金的情况时有发生。

3. 思想教育方式

思想教育方式的对象包括公共政策执行的目标群体, 通过教育与宣传等手段, 使政策核心思想得到传递, 继而转变目标群体对政策的态度, 使政策执行实施过程更加畅通的执行方式。受旧体育观念的影响, 许多家长认为学校足球活动会在一定程度上制约子女学业成绩的提高, 但鲜为人知的是, 校园足球的发展观源于教育部倡导的阳光体育观念, 以确保子女不影响正常的学习情况, 提高技战术技能, 从而使终身体育观念不知不觉地渗透到学生的头脑中。

二、湖南省校园足球政策执行中利益相关者的识别

为明确校园足球政策执行中的利益相关者, 笔者一共分为两个阶段, 第一阶段, 对相关文本资料整理, 初步选取 22 个校园足球政策执行利益相关者。此后, 结合专家访谈结果最终确定 14 个利益相关者名单, 并设计《湖南校园足球政策执行利益相关者识别调查问卷》。第二阶段, 选取 20 名专家发放问卷, 专家根据名单选取校园足球政策执行利益相关者。为深入了解各地市校园足球政策执行情况, 笔者将对地方校足办相关人员以及长期工作在校园足球第一线的讲师进行访谈。

从调查问卷统计结果来看, 大多数专家对 14 个利益相关者的认可度较高, 教育部体卫艺司、全国校足办、湖南省校足办、湖南省体育局、湖南省足球协会、校长、家长的认可度为 100%, 但也有少数专家对部分选项存在不同意见, 其中赞助商和地方政府的选定率最低, 仅为 65%, 笔者将 65% 以上选定率作为利益相关者范畴的纳入标准, 故湖南省校园足球政策执行中利益相关者为: 教育部体卫艺司、全国校足办、湖南省体育局、湖南省校足办、湖南省足球协会、校长、家长、湖南省教育部学生体育协会、湖南省教育局、学生、教练、媒体、赞助商、湖南省政府。

三、湖南省校园足球政策执行不同层面利益关系分析

(一) 湖南省校园足球政策执行“监督——管理”层面利益博弈关系分析

在我省市场经济体制转轨过程中, 由于行政部门权力与角色关系的转变, 公共政策的制定与实施也发生了相应的变化, 多元利益主体的平衡逐渐取代了中央政府权威下的利益分配, 导致了公共政策实施中不同利益主体之间的利益博弈。就湖南省校园足球纵向“监督——管理”层面利益博弈关系而言, 其利益博弈关系可以概括为对称性隶属关系, 如全国校足办与湖南省校足办的博弈关系, 或非对称性工作关系, 指不具有隶属关系执行主体间的竞争。

(二) 湖南省校园足球政策执行“竞争——合作”层面利益博弈关系分析

在我省行政体制转型过程中, 身份也由政策制订或执行的主

体转变为经济利益的主体。在我省校园足球政策执行过程中也同样存在这样的问题,在“竞争——合作”层面,利益群体之间并非上下级隶属关系,而是地位基本对等的不同系统的分散关系。

四、建立湖南省校园足球政策执行的利益博弈模型

(一) 校园足球政策执行利益博弈要素

博弈模型作为政策执行的分析模型之一,运用博弈论的理论和方法,抽象出政策执行过程中的相关因素和关系,高度概括了博弈主体之间的得失关系。校园足球政策执行利益博弈模型主要包括了以下四个基本要素:博弈主体、博弈策略、博弈规范、博弈标的。

1. 博弈主体

博弈主体主要是指博弈活动中的组织或个人。校园足球政策执行过程中涉及的利益相关者就是博弈主体,即博弈参与者。根据校园足球政策执行中利益相关者识别,已经确定了教育部体卫艺司和全国校足办以及湖南省校足办等14个博弈主体。依据不同的分类标准,博弈主体有不同的分类结果。

2. 博弈策略

博弈策略是指参与者在决策过程中可以选择一定数量的信息的聪明行动。根据博弈活动的类型,博弈策略可以分为纯策略和混合策略。纯策略是参与者只有在认识其他参与者的情况下才能选择的一种最优策略。它是一种特殊的混合策略,其收益主要表现为效用。混合策略是一种根据不同概率进行行为选择的方法,是空间纯策略的概率分布,其收益只能用预期效用来表示。

3. 博弈规范

校园足球政策执行博弈过程中通过奖罚惩处等方式将博弈主体行为选择限定在一定范畴内的制度规范就是博弈规范。博弈规范是博弈策略选择的基本条件,也是博弈均衡和收益变化的重要因素。校园足球政策执行中的博弈主体权力关系是最具代表性的形式系统规范,包括博弈主体与上下级管理层之间的纵向关系,也包括在同一水平上相互竞争、相互合作的运动员之间的横向关系。

4. 博弈标的

公共政策是社会利益的调节器,其目标是界定和调整社会利益,实现以公共利益为核心。因此,在政策实施过程中,必然涉及有关方面的利益损失。在校园足球政策执行中,各利益主体为维护自身利益,必然会在政策制定或执行过程中进行利益博弈,博弈的标的就是校园足球政策问题中的利益关系。根据不同标准,博弈标的指向的政策利益可以划分为多种类型。

(二) 校园足球政策执行利益博弈模型

本文根据研究需要在研究假设部分提出了校园足球政策执行的“比较利益人”假设。“比较利益人”假设则更加贴近校园足球政策执行行为特征。因此,本文以“比较利益人”为假设为博弈模型的构建和理论分析作为基础。此外,根据校园足球政策执行利益博弈关系的层面划分,将校园足球政策执行的利益博弈模型简化为“监督——管理”模型和“竞争——合作”模型。

五、湖南省校园足球政策执行利益博弈的协调途径

(一) 校园足球政策执行的广泛共识

首先,在校园足球政策制定阶段,决策者应把握政策的价值基础,明确政策的价值取向,以满足大多数群体的利益。第二,校园足球决策过程应充分体现在决策文本的可操作性和科学性上。最后,逐步提高校园足球政策体系的开放度。公共选择理论认为,公共政策是一种社会公共产品,它不仅是一种非市场的集体选择行为,而且是政府和人民的集体选择行为,其根本目的是实现社会资源的最优配置。

(二) 校园足球政策执行的利益整合

公共政策执行是不同群体、阶级或个人不断追求和满足自身利益的过程,不同群体之间的冲突和博弈将影响政策执行目标的实现。因此,政策执行的过程就是利益整合的过程。利益整合是指在社会利益不断分化的过程中,充分认识和尊重宏观利益与微观个体利益之间的矛盾和差异,通过建立健全利益协调机制,缓解或消除社会各种利益冲突,维护社会稳定,促进社会健康公平发展。

1. 同级部门间的利益整合

首先,调整校园足球的决策和执行组织结构,调整校园足球组织结构之间的关系。其次,合理控制政策执行成本,相互尊重,减少政策理想化,使之更加符合实际需要。

2. 政策制定和执行主体与目标群体的利益整合

第一,完善目标群体利益表达机制,合理满足目标群体的需求。一方面,加强校园足球政策的宣传,增加政策信息的公开性和政策制定与实施的透明度,使目标群体真正了解校园足球相关政策的内容。另一方面,要提高目标群体的利益表达质量,引导过于自利、不符合政策价值取向的利益,帮助他们在合理范围内理性地表达个人诉求。其次,建立政策制定者的道德规范体系,公共政策制定者利用国家赋予的公共权利来调节社会中的各种矛盾和利益冲突,这既包括行政机关内部管理者之间的制度问题,也包括管理者与社会问题目标群体之间的制度问题。

六、结语

政策的实施并不是因为自己思想观念的变化而容易进行的,而是通过自身利益的权衡来完成的。校园足球政策执行是推进校园足球全面可持续发展的关键性环节,本文从利益博弈的角度,对湖南校园足球政策执行中的主要影响因素、利益相关者的识别和利益博弈关系进行了详细分析,在此基础上建立了校园足球的利益博弈模型,并提出了利益博弈的协调途径,从而可以更有效地促进湖南省校园足球政策的执行,从而促进湖南省校园足球的长远发展。

参考文献:

- [1] 戴狄夫,金育强,李先雄,张宇.“特色学校”校园足球政策执行力评价指标体系研究[J].武汉体育学院学报,2021,55(05):93-100.
- [2] 戴狄夫,金育强.我国校园足球政策执行的利益辨识与制度规引[J].武汉体育学院学报,2018,52(10):38-43.
- [3] 湖南省青少年校园足球发展项目管理办法[EB/OL].[2020-08-28].http://jyt.hunan.gov.cn/jyt/sjyt/xxgk/czxx1/zxjgk/sjzj/jyzhfzxx/zdbf_107709/201508/t20150807_5315514.html
- [4] 孙锦绣,许九奎,刘军伟,宁红坤.基于史密斯模型的校园足球政策执行分析[J].体育文化导刊,2021(02):103-109.
- [5] 邝林.利益博弈视域下我国校园足球政策执行研究[D].北京体育大学,2015.
- [6] 丁煌,定明捷,吴湘玲.“上有政策、下有对策”的博弈缘由探析[J].科技进步与对策,2004(07):146-148.
- [7] 陈谦.地方政府部门利益化问题成因与治理[J].求索,2010(02):63-64+226.
- [8] 宋廷清,王选华.公共选择理论文献综述[J].商业时代,2009(35):14-16.
- [9] 周智.浅论行政人的价值坐标[J].广东行政学院学报,2005(03):43-45.