政府与体育社会组织合作治理研究
——基于英格兰“政府与志愿部门合作协议”

张润晨[1],张峰瑞[2],柳雨欣[1]
(1.苏州大学 体育学院,江苏 苏州 215008;2.常熟理工学院 体育部,江苏 苏州 215500)

摘 要:体育社会组织日益成为体育治理的重要主体,但政府与体育社会组织在合作治理实践过程中存在组织属性、价值取向方面的差异,主体之间的权责边界、资源分配、监管反馈仍需要进一步明确。采用文献资料、逻辑分析及实证分析法,对英格兰 1998 至 2018 年共 4 版“政府与志愿及社区组织关系协定”的背景、内容、运行机制、合作网络进行分析。研究发现英格兰政社合作框架的历史嬗变过程可划分为雏形构建、改革发轫、转型提升以及成熟推广阶段,梳理其政社合作治理的运行机制发现多元主体参与、协议程序透明、建立共享机制是形成政府与社会力量合力共进的运行基础,并提出政社合作有关模式、结构及运营的发展建议:借助契约开辟联动通路,促进服务供给效能提升;打造软硬约束治理模式,健全政社合作治理网络;凝聚合作力量聚点围圆,共创互补关系实现善治。

关键词:体育治理;体育社会组织;合作协议;政社合作
中图分类号:G812 **文献标识码**:A **文章编号**:1003-983X(2024)01-0041-07

A Study of Governance Cooperation Between the Government and Sporting Social Organizations: Based on the Compact on Relations Between Government and Voluntary and Community Sector in England

ZHANG Runchen[1], ZHANG Fengrui[2], LIU Yuxin[1]
(1.Physical Education and Sports School of Soochow University, Jiangsu Soochow, 215008;2. Sport Department,ChangShu Institute of Technology, Jiangsu Soochow, 215500)

Abstract: Sports social organizations are increasingly becoming an important subject of sports governance, but there are differences in organizational attributes and value orientation between the government and sports social organizations in the process of cooperative governance practice, and the boundaries of authority and responsibility, resource allocation, and regulatory feedback between the subjects still need to be further clarified. Using literature, logical analysis and empirical analysis, it analyzes the background, content, operation mechanism, and cooperation network of the four versions of the Agreement on the Relationship between the Government and Voluntary and Community Organizations (VCOs) in England from 1998 to 2018. The study finds that the historical transmutation process of England's government-society cooperation framework can be divided into the stages of embryonic construction, reform, transformation and promotion, and the operation mechanism of government-society cooperation governance is found to be the basis for the participation of multiple subjects, the transparency of the agreement process, and the establishment of a sharing mechanism to form the basis for the synergy between the government and the social forces, and puts forward the development suggestions of the government-society cooperation related modes, structures and operations: to open up linkage pathways and to promote the cooperation of government and voluntary and community organizations by means of the compacts. It also puts forward suggestions for the development of the mode, structure and operation of government-society cooperation: to open up linkage pathways and promote the efficiency of service provision; to create a soft and hard constraints governance model and improve the network of government-society cooperative governance; to gather cooperative forces to gather points and surround circles, and to create complementary relationships to realize good governance.

Keywords: sports governance; sports social organization; cooperative agreements; politico-social cooperation

随着经济全球化和政治民主化的进一步发展,政府与社会组织合作范围不断扩大,合作形式不断拓展,合作机制不断发展,已取得众多创新性合作治理成果。综观国际发展现状,政府与社会组织之间的合作趋势逐步加强且公共服务治理模式发展走向趋同,合作主义成为国外公共服务治理的基本理

收稿日期:2023-09-19
第一作者简介:张润晨(2000~),男,河南平顶山人,在读硕士,研究方向:公共体育服务。
通讯作者简介:张峰瑞(1998~),男,江苏南通人,硕士,助教,研究方向:基层体育服务,E-mail:451461386@qq.com。

念[1],基层体育社会组织在合作治理过程中的优势作用已被证实[2],以英格兰政府部门与社会组织签署的合作协议为国际环境内合作实践的典型代表，社会组织成为公共服务合作治理模式下的重要构成部分。深挖英格兰合作框架下运行机制构成发现,负责监督、协调、实施与纠纷处理的机构设置[3],部门职责愈发清晰,体系愈发成熟。诚如英格兰政府与全英慈善与社区中心签订的合作协议——《政府与志愿及社区组织关系协定》(The Compact on Relations between Government and Voluntary and Community Sector,协议简称“Compact”),融洽的合作治理关系得以跨领域上的延续。

体育治理现代化已成为国家治理体系和治理能力现代化的重要环节，体育组织治理是体育治理体系和治理能力现代化的重要构成。2022 年 3 月,国务院办公厅印发《关于构建更高水平全民健身公共服务体系的意见》,文件中提出“以政府引导,多方参与作为工作原则,完善支持社会力量发展全民健身体制机制。充分激发社会力量积极性,推动共建共治共享新局面,形成全民健身发展长效机制[4]”。意见核心观点同治理现代化中强调“政府与多元主体之间的伙伴关系”相呼应[5],体育社会组织在合作治理过程中的功能和作用得以拓展与深化[6]。社会组织作为合作治理实践过程中的另一大主体力量，同其他合作主体在组织属性、价值取向以及其他方面都存在客观的差异[7],决定了两部门合作关系上的复杂性。基于此,本文运用文献资料、逻辑分析方法分析了英格兰政府与第三方部门合作治理的框架、作用及其内在治理逻辑,为进一步规范我国政府与体育社会组织合作执行中的权责边界、协作关系,积极助推体育治理现代化。

1　英格兰“Compact”政社合作治理框架的历史嬗变

英格兰“Compact”的合作框架形成并非一蹴而就,经历了 4 代漫长的演变过程。自第二次世界大战结束之后,“Compact”经梳理经历了政社合作治理雏形构建期、改革发轫期、转型提升期以及成熟推广期 4 个阶段，通过不同阶段对合作协议的进一步完善与微调实现了治理效能稳步提高、合作价值持续增长的高质量发展历程(如图 1 所示)。

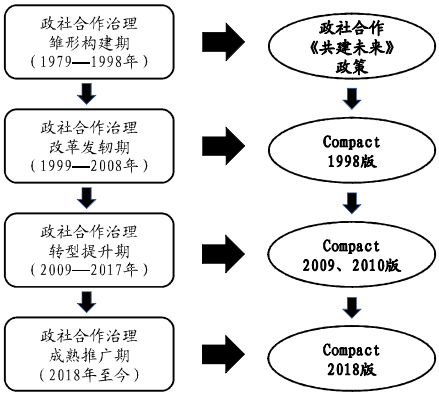

图 1　英格兰“Compact”政社合作治理历史嬗变图

注:资料来源 4 代 Compact 文件,作者自制;下图、表同。

1.1　政社合作治理的雏形构建期(1979—1998 年)

第二次世界大战结束后,英国首相艾德礼以《贝弗里奇报告》为蓝图,积极推动社会保障等公共服务发展,并于 1947 年第一个宣布建立“福利国家”[8]。1979 年撒切尔夫人上台推行“强制性竞标”制度,引入非营利组织进入公共服务供给领域。此举推动了公共服务供给体系改革，社会组织参与公共服务领域治理的价值被发现。针对英国志愿组织在 21 世纪的发展模式研究,迪肯教授牵头组建委员会,一方面对志愿组织进行长达一年的实践调研并形成了《志愿部门的未来》报告,其报告中的核心内容 “建议政府和志愿社区组织建立合作伙伴关系[9]”,为今后签订 Compact 夯实了基础,另一方面非营利组织为改善同政府的合作关系,积极向政府靠拢,同工党共同发布《共建未来》政策文件,其中的一些合作原则与治理办法成为今后 Compact 的基本内容。同时,NCVO 号召组建了一个 Compact 工作小组,代表志愿组织与政府进行协商,并于 1997 年 12 月至 1998 年 2 月向全英志愿组织征求意见,超过 2.5 万家志愿机构对 Compact 做出了积极回应[10]。1998 年 11 月,布莱尔政府与全英慈善与社区中心签订合作协议——《政府与志愿及社区组织关系协定》(“Compact”)。此时 Compact 作为政府与第三部门签订的第一份合作协定，首次提出政府以及第三部门共同遵循的 8 条基本原则[11]。此时期英国非政府组织表现出数量上井喷式增长、涉足领域上广泛多样化扩张、内部管理上科学先进化发展的 3 大特点[12],英国政府对公共服务供给体系的改革效果突出。

1.2　政社合作治理的改革发轫期(1999—2008 年)

自 1998 年秋季协议签订以来,英格兰 Compact 成为政府与社会组织之间改善合作关系的标志性工具。1999 年 Compact 得以全国范围内的推广应用，适用于英国政府的各地域办公室、政策执行机构以及其他英国政府职能部门,实践应用惠及一系列社会组织。公共服务供给体系改革发轫阶段中的契约并不直接适用于英国各地方，而是通过英国政府推荐宣传作用的形式,给予地方政府签署 Compact 的机会。有数据显示,截止至 2003 年 3 月,地方政府共签署超过 100 份地方性 Compact 协议，促使 1998 年版 Compact 成为全国范围内的一项标志性政策文本。布莱尔政府执政期间,契约的整体内容和覆盖范围涵盖了资金、政策评估、志愿服务以及其他内容,超越了简单的资金范围使其获得了合作关系内部广泛的认可。实施契约全面的体制结构呈现制度化特征，综合架构在此时期内逐步确立,如契约之声、契约委员会、各年度执行改进协商会议等契约实施综合架构网络。结合 1998 年版 Compact 实施背景,其协议内容、覆盖面积和执行体制结构成为促进契约可持续性发展的核心要素。

1.3　政社合作治理的转型提升期(2009—2017 年)

2009—2017 年,志愿部门和政府的伙伴关系迅速发展,合作范围扩大导致的多样问题使得契约逐渐演变为衡量二者关系的“温度计”。2009 年 12 月,布朗政府对 Compact 进行修订,主要体现了政府与第三方部门之间制度化的伙伴关系[13]。基于卡梅伦政府推行的“大社会计划”,第三方组织的作用及价值开始凸显,逐步改变了传统的“上传下达”治理模式,实现了从“管理”到网络化“治理”的跨越,2010 年 12 月,Compact 再次修订,扩大了合作对象范围,成为了联合政府与其相关的非部门公共机构、独立机构、执行机构以及英格兰民间社会组织之间的协议。协议中首次提出联合政府、民间社会组织、健康

合作伙伴关系的概念[14]。卡梅伦政府执政期间,特色项目“大社会”政策的宗旨同 Compact 的现实价值相吻合,社会组织通过契约指导开始接管公共资产和服务，实现了将权力转移的意识形态承诺。Compact 经过 2009 年布朗政府、2010 年卡梅伦政府的修订，逐步适应社会发展进程中政府及第三部门需要履行的核心原则,且在内容与操作性上得到进一步提升。由此可见,以“大社会”的公共服务供给侧改革为引领,促使契约在 2011—2017 年间的实施推广,将社会组织视为公共服务供给转型的关键合作伙伴。

1.4　政社合作治理的成熟推广期(2018 年至今)

2018 年 3 月，英国 Tower Hamlets 约翰·比格斯市长提出“一个陶尔哈姆莱茨区”主题发展计划[15],由此《Compact(2018—2022)》正式签订,协议中通过梳理理事会与当地志愿和社区部门之间的契约发展历程,并以此《志愿部门战略行动计划》进行对照,提出适合陶尔哈姆莱茨区的贴合型 Compact,以推进理事会和志愿部门之间的关系发展。其签订背景始于英格兰理事会同社会组织之间签订的上一版协议，理事会与志愿及社区部门的关系随着新战略规划的发展而变化，引起了合作部门之间公共开支关系的变化，其目的在于减少政府公共开支压力。因此,商定新契约成为理事会合作战略发展的关键行动之一。经理事会与志愿社区部门的公开研讨,英国政府得出关于契约最佳发展的指导方案,以地区发展作为试点,满足当地志愿与社区部门发展需求，结合发展实践经验实施全国推广,选取陶尔哈姆莱茨区作为新契约试点,带动契约发展与双方合作治理走向成熟阶段。契约成为“一个陶尔哈姆莱茨区”主题计划中的关键承诺,理事会同志愿与社区部门新合作关系正式确立全面负责主题发展计划的实施。

2　英格兰“Compact”政社合作框架解析

2.1　“Compact”内政社合作治理的价值意蕴

“Compact”开辟了政府与社会组织合作治理的先河。自协议签署以来,英格兰政府与合作伙伴不断对其进行补充、修改与完善,初版协议颁布后随即出台“资金与政府采购准则”等 5 款补充性准则进行拓展协助。从合作框架结构上看,政府与第三部门通过将契约原则纳入政策、将承诺纳入业务惯例达到程序保障契约执行。Commission for the Compact、Office of the Third Sector 和 Compact Voice 合作编制执行指导文件并附上说明书,用于说明合作伙伴如何通过政策、做法和程序执行契约,成为政府与社会组织建立强有力伙伴关系的连接剂。从各版协议特点上看,初版协议呈现出制定过程详细透明,制定主体多元的接纳性合作特征。2009 年版协议主要注重于资源分配整合,以合作治理约束力的提升作为主要发展方向。2010 年版协议更偏向巩固双方合作信任关系,并打造丰富的监管、反馈执行体系。新版协议以地区性发展为主题,更新合作主体承诺范围,呈现网络化治理新格局。总体来看,“Compact”发展历程中政社合作治理从协商条款、协作配合、咨询通路、开放渠道、事先原则等方面做出积极回应,促进了合作部门在公共政策决策中参与度,给予了合作主体独立决策与操作的空间。

协议各版迭代新点助推合作框架更加完善,注重协调利益差异性分配,不断寻求互利合作目标。Compact 完成制定伊始,政府及社会组织各部门利益分配问题实现单独阐述与划定。围绕“何时参与、谁参与、怎么参与、高效参与”4 大维度对政府及社会组织承担责任进行深入界定。政府部门以“何时执行、谁来执行、怎么执行”维度展开界定,提到“尽可能早的让第三部门参与政策制定”并以此为逻辑起点下设具体要求:强调政府必须加大投入资源以及培养时间,通过第三部门组织了解一线群众之需以此制定政策反馈;以保护第三方部门组织、维护其独立性、充分给予答复时间,设立 8 点条款辅助政府部门执行;提出一系列第三部门参与合作过程中的具体内容,从协助政府规划、申请和投标、商定交货条目、监测报告提交、财务关系结束依次进行条款说明,充分体现 Compact 研制过程中政府与合作部门前期完善的准备工作,以此助推双方利益实现最大化。

协议从为公民、为社会、为有效合作的原点出发,设计了政府与合作部门有效进行配合建设的整体方案，协议中政府作为牵头者的合作身份给予了合作方针对性的指导设计。借助合作打通政府与第三部门的联系网络，逐步建立信任完善执行机制,对于推进社会平等参与、协商共治、互动互助,向大众提供丰富的公共服务方案以及贴合社区发展的高质量策略以满足社会需求提出新要求，以最小的合作投入获取公共治理效能的最大化收益为治理目标(具体梳理如表 1 所示)。

表 1　“Compact”政社合作边界划分原则及价值意蕴

协议名称	政社合作边界划分原则	价值意蕴
Compact 1998 版	职责边界划分围绕确保第三部门独立要求、政策制定与咨询、合作型关系建设要求、资金和问责制规定、推进协议实施具体做法	1. 指出合作治理未来发展4方面共同愿景 2. 提出双方合作治理遵守的8条原则 3. 阐明政府及第三部门职责界限
Compact 2009 版	以尊重、诚实、独立、多样、平等、公民赋权、志愿为政社合作原则,围绕政策制定、资源分配、推进平等进行合作权责约束	1. 指出 Compact 对合作伙伴的5大价值 2. 更新政府与第三部门共同遵循的7大原则 3. 阐明政府及第三部门在政策制定、资源分配、推进社会平等化建设中的职责
Compact 2010 版	以5大预期成果呈现合作具体职责包括:1)一个强大、多元和独立的公民社会;2)高效且透明地设计与制定政策、方案和公共服务;3)贴合需求的高质量方案和服务;4)明确安排管理方案以及服务变更;5)平等公平的社会	1. 首次提出联合政府、民间社会组织、健康合作伙伴关系的概念,政府权力开始下方,民间社会组织地位显著提升 2. 提出政府与民间社会组织有效伙伴关系能够实现的5大预期成果 3. 明确实现预期成果中2大部门的职责边界
Compact 2018 版	延续上一版本5大预期成果,更新政社合作现代化治理边界,主要更新4大成果下双方职责内容:1)一个强大、多元和独立的公民社会;2)高效且透明地设计与制定政策、方案和公共服务;3)贴合需求的高质量方案和服务;4)明确安排管理方案以及服务变更	1. 以地区发展的自治市实现合作善治为治理目标 2. 更新地区性发展中政社合作双方权责边界,加入风险规避条款 3. 强调地域性特色合作承诺,呈现网络化治理发展格局

2.2　“Compact”合作框架下政府职责定位

各版“Compact”均确立了政社合作各自相对应的职责内容,随着版本的更迭双方职责划分维度与内容得以更新完善。初版 Compact 从独立、资助、政策制定与咨询、合作型政府建设四大维度对政府职责范围与内容设置进行条款约束。2009 年版 Compact 调整以政府承诺的方式从参与公共政策、合理配置资源、推动公平发展 3 大层面规定政府的职责内涵。2010 年版 Compact 结合上一版内容进行延伸拓展，以合作共治的目标出发提出预期产出成果,划定政府在市民社会建设、公共政策制定及公共服务供给、响应性高质量服务供给机制层面的权责边界。最新版 Compact 综合各版本核心特点,设定符合地区性发展的政府合作职责内容，延续上版契约预期产生成果,以建设志愿服务机构、公共服务供给机制、高质量公共服务供给方案、计划执行风险评估、民众需求接受通路五大方面的权责边界为导向，以细致的条款增强合作治理的约束力与边界感。经梳理近两版更迭协议中政府职责划分内容发现,关于支持社会组织建设条款数在地区性发展推广版本中受到重视,新增通过强调社会组织的资产和积极的力量,支持服务机构识别和培养社会组织内的领导力，以此作为建立社会组织利益的专业人士网络基础,夯实网络化治理发展政策基础。设计与制定政策方案维度中,新增两条地域性特色承诺,强调社会组织对地区经济、环境和社会发展的力量贡献,以及打通政府与合作部门信息通路的必要，实现收集基层信息加强网络化、信息化传播水平(具体如表 2 所示)。

表 2　两代“Compact”政府职责约束条款对比

协议名称	2010 版	2018 版
支持社会组织建设条款数	6	7
设计与制定政策方案条款数	6	8
高质量公共服务供给原则条款数	13	13
明确安排管理方案条款数	4	4
平等公平社会建设条款数	3	3

2.3　“Compact”合作框架下社会组织职责定位

社会组织作为当前合作治理环境下的重要组成部分,其参与的范围与质量直接决定合作治理的能力与效果。为此,英国政府出台系列计划提供资源平台吸引合作新成员以达到提高政府与社会组织合作效能与协作能力,2004—2009 年,计划总投入已超 1 亿英镑，代表性计划有未来建设者、能力建设者、社区建设者计划。从总体来看,Compact 对社会组织在增强政社合作的透明度、合作预算规划、咨询商讨原则、保障合作独立性等方面作用显著。Compact 发展至今,社会组织的职责划分主要围绕参与政策制定、有效资源分配、搭建平等关系、提供高质量公共服务方案、推动协议发展各大方面进行具体条目约束，借以打造一个独立稳定且具备丰富资源的社会组织中坚力量。对于社会组织而言,Compact 不但演变成指导原则规范执行工作，也是一份具有可操作性的工作指南以破解所遇问题。横向来看,协议版本的更迭,合作部门职责边界感逐渐加强,从最初的 9 条细则演变至今的 25 条承诺,规范了合作框架下社会组织良性发展的方向。对比临近两代协议更新条款内容，发现协议对于社会组织参与合作治理的要求变动较大。首先,新版协议更加突出要确保所有接受公共部门资金的社会组织遵守契约中的承诺，提出合作治理中的风险规避约束条款。其次,出台适配地域发展的专项条款,增加探索与公共部门的联合融资投标的机会，实现最大限度地增加对自治市的投资。最后,强调社会组织的职责分配范围,需要承担改造服务的责任，提供对潜在社会问题的预防性解决方案(具体对比如表 3 所示)。

表 3　两代“Compact”社会组织职责约束条款对比

协议名称	2010 版	2018 版
支持社会组织建设条款数	2	5
设计与制定政策方案条款数	3	4
高质量公共服务供给原则条款数	6	9
明确安排管理方案条款数	3	5
平等公平社会建设条款数	2	2

2.4　“Compact”政社合作治理运行机制

2.4.1　多元主体参与合作治理,共筑善治新格局

多元主体合作治理是英格兰“Compact”政社合作走向成熟稳定的基石。首先,从组织体系上看,Compact 的组织体系主要包括政府部门以及合作组织两大支柱。政府组织体系内部,由各部门专业工作人员成立小组,联合英国内政部(Home office)专门拨款设立的轮值性协议指导工作组构成。轮值性协议工作组主要从全国具有代表性的民间组织进行抽选，经推选抽调 20 名专业负责人员,轮流担任工作组委员,负责协议各项原则的落实工作;合作组织体系内部由 NCVO 带领,组建工作组代表社会合作组织和政府签署协议并负责和政府商讨协议内部具体事宜。其次,从运作维度上看,Compact 的运作可划分为国家级与地方级两大层面,国家级层面上,主要由英国首相代表政府部门以及其他政府机构同社会组织签署 Compact,政府的实行工作交由政府内政部门主要负责,社会组织的实行工作交由社会组织联合工作小组负责;地方级层面上,地方政府部门及公共机构与地区社会组织联合签署 Compact,主要包括地方当局、地方战略伙伴、社区组织和地方志愿者组织等。最后，从核心机构设置上来看，主要包括五大机构对 Compact 的运行进行组织安排。1)公民社会办公室。直接负责政府与社会团体、社会企业、合作组织等协调管理工作,为合作组织提供吸引参与、投资细化的行动方案,促使合作组织良性发展。2)Compact 工作小组。充当社会组织同政府合作商榷工作的“喉舌”，并代表合作组织向政府反映利益诉求。3)Compact 年度会议。作为平台供政府与社会组织进行执行过程的评估与发展进程汇报工作,确保目标一致促进协议发展。4)Compact 委员会。负责监督 Compact 实施工作安排,充当促进双方合作过程中理解和信任的“调解员”。5)地方政府协会,由地方自治政府、志愿组织、社会组织等共同构成地方网络治理平台,作为地方 Compact 的实施机构。其多核心机构设置准则同样适用于政府同其他性质类型社会组织之间开展合作关系，如通过具体的项目运作和资格评估激励培养体育社会组

织参与,突显“政社合作”伴随“资格评估”的治理模式特征(图2)。

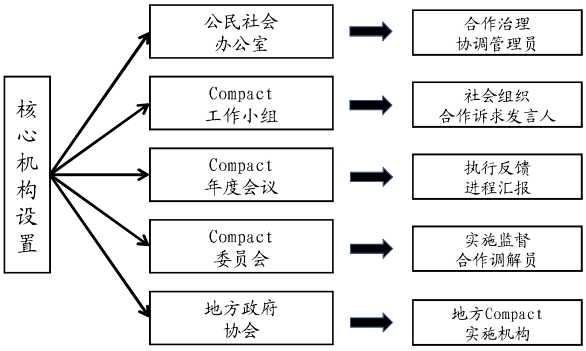

图 2　英格兰“Compact”运行机构设置图

2.4.2　开放协议程序设计,细化双方权责边界

英格兰合作治理伙伴关系建立在协议把控方向的条件下展开,通过协议对双方自身管理体系提出的要求展开运行。各版协议的制定过程均以附件的形式进行公示,且对双方治理问责运行提出具体步骤:1)提前商讨合作产出结果监控执行。在合作双方协议签订或融资之前,政府与合作组织需要提前商讨合作产出结果。2)明确合作双方共享信息内容。以打通信息通路确保执行过程中监控和报告信息的对称性。3)以第三方独立单位对双方进行执行监测。以第三方参与形式减少双方费用、时间和资源,提高交付成果的质量。从协议中开放程序设计的理念出发,破除政府部门内部“闭环式”行政方式,设立奖惩措施模块,提升合作文本激励性与约束性。程序设计的开放以及合作流程的透明目的在于建立相互信任、相互依赖的合作关系,政府与合作部门的信任关系依托于协议信息通路的打通、权责边界的划定、合作单位管理体系的完善,借助共约范本营造一种软约束力,同政策、法规等硬性约束力融合发力,规范合作治理过程中执行主体行为,提高治理效能。对标我国国内体育公共服务治理环境,合作单位体系建设、合作关系信任培养、自主执行能力基础等方面能力亟待提升,通过契约关系及协议范本的软约束配合政策法规的硬约束推动体育治理转型升级,开放协议范本制定程序,以契约关系约束双方合作边界筑牢合作关系,打造适合我国国情的合作治理环境,通过平等、共商、透明推动政府职能转型、社会力量积极参与。

2.4.3　优化整体资源配置,建立共享合作机制

政府部门与第三方合作部门走向合作得益的过程中离不开 2 个必要元素。第一,双方共同承认且约束规范的合作协议。协议的根本价值在于清晰地界定双方部门任务分工以及统筹资源划分,明确责任归属的合作治理方式对待违约越位操作进行惩治。第二,合作治理中健全且系统的多元化执行反馈、宣传、监管网络,保证过程中治理行为的可靠性、透明度以及满足群众真实所需的程度。Compact 合作治理关系网络中,宣传部门、监督部门的设立不能单纯从政府角度出发,依照自上而下的形式成立相关部门或其他机构进行监管、测评等保障性运转工作。并且,通过引入独立于政府部门以外的 Compact advocacy 对取得的阶段性成果及贡献进行积极宣传,推进下层单位借鉴实施协议的进程。借以独立于双方以外的 Commission for the Compact 部门对双方执行进程、方案设计质量、改善现状效果层面进行有效监督,并以对应处罚措施进行调整保障良性合作关系。第三部门在协调一般例行公共服务事务与重大公共服务事务实施操作中难免会存在难以“泾渭分明”的操作难题[16],由此设立 Office of the Third Sector 对第三部门直接进行管理,进行方案协调、合作指导等事务。Compact 不具备立法性质,没有法律的强制性,仅作为一项框架文件的存在,以 Compact Voice 对双方合作部门进行恰当管理与资源分配,构建独立形式接受合作双方反馈。对比国内政府与体育社会组织合作架构,由于体育社会组织的官民二重性特征致使其在合作治理过程中体育社会组织表现较为孱弱,能力上稍显不足无法较为完美的承接政府职能,由此借鉴英国 Compact 合作治理关系网络,我国政府与体育社会组织合作治理应当着重明确双方权责边界划分、资源整体配置、监管反馈处理 3 大维度操作内容,形成政府支持与社会力量协同共进的治理新格局(图 3)。

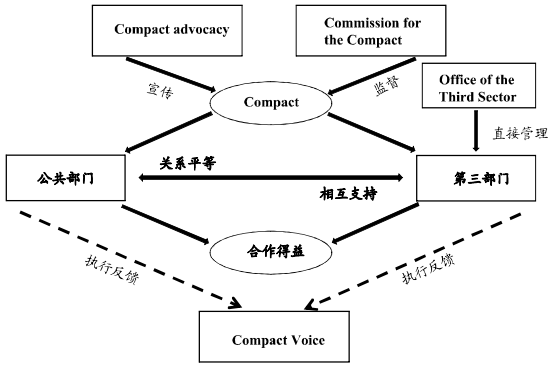

图 3　“Compact”中政府与第三部门合作治理关系图

3　英格兰政府与体育社会组织合作治理的实践经验与启示

3.1　合作模式:借助契约开辟联动通路,促进服务供给效能提升

政社合作以突破公共物品多元化需求落实公共服务责任,把握有限行政资源实现公平资源配置为共建目标。英格兰政府与体育社会组织之间的合作治理实践经验充分发挥了合作双方的主体优势,其中各版英格兰“Compact”均将建立双方共同承认且约束规范的合作协议为根本任务,强调各版本协议约束下政府与社会组织之间的协调机制优化过程,由此构建出上下信任、尊重、平等的合作关系,以优势互补、服务增量、协同增效的合作模式引领政社双方协调发展。具体实践而言,英格兰政府与体育社会组织之间形成以“Compact”打通上下联动通路,从而实现双方资源互补、利益共享发展目标。目前,我国体育领域中政社合作治理的价值取向在于为公民提供基本公共体育服务,建设“合作型”社会治理共同体成为政社合作治理的根本内涵[17],从政策执行角度分析,公民作为个体难以将切实所需的体育需求直接向政府提出,此时体育社会组织的存在就成为了表达个体意愿、维护体育权益的最佳选择[18]。然而,我国政府主导体育治理模式内部常出现上下联动通路不畅、政府集权优势突显、社会力量参与治理的“部门

孤岛”问题[19],借鉴英格兰协议实践经验破解现实难题的核心要素在于打通政社合作的上下联动通路，由此建议我国打造政府与体育组织承接方之间的“契约”关系,以新型合作模式推动社会组织主动造血,设计体育产品生产与供给方案,配合政府提高公共体育服务供给效能。一方面,以合作治理共同目标强化合作双方治理思维,共推共办治理政策落地,打造真正以人民为中心的政府与社会组织，以实现深层次合作治理目标。另一方面,增加代表群众之声的社会组织融入政策制定讨论过程,扎根基层公共体育服务开展难题,展开合作治理预案设计,增强共治共建共享合作治理各主体责任感。

3.2　合作结构:打造软硬约束治理模式,健全政社合作治理网络

英国政府、社会组织同治理对象的治理关系呈现出一种松散耦合的网络化关系架构[20]。这种网络化组织关系伴随“Compact”的更迭不断发展,通过凝聚零散社会组织力量形成较为完善的资源分配、合作激励、条款约束的治理网络。从整体来看,“Compact” 在合作治理中发挥的作用不仅是一系列的文件,而是一股政府扶持赋权合作的软性约束力量,在不断完善基础设施落实民众需求的合作进程中持续发力，在约束范围内最大限度地吸纳整合行政调配力量与体育社会组织自治力量,从而形成政府与社会组织协同合力,解决社会矛盾,提供多样化、多层次和高衔接性的公共体育服务。鉴于此,建议我国政府同体育社会组织开展合作治理之前调整准入条件和考核措施做好顶层设计以优化合作结构，一方面对于政府部门合作结构方面而言,发挥政府部门宏观调控和协同定向作用,厘清合作双方权责关系，承担起负责宏观政策和社会发展总体协调工作,通过设立辅助机构或类似“Compact”协议内容框架,进行合作贡献宣传及约束条例的监管,借助契约关系及协议范本的软约束配合政策法规的硬约束推动体育治理转型升级,给予基层体育社会组织开展执行工作的空间。另一方面对于体育社会组织参与合作结构方面而言，体育社会组织作为政社合作治理过程中的执行官,主要扛起处理微观、具体、贴近基层的落实事务,应充分发挥接近群众的天然优势,引导群众表达需求，定制精细化服务方案，推进体育治理结构的重塑,共筑多中心合作治理网络结构。达成健全有效的治理网络实现资源合理分配,推动合作主体各司其职、各尽其能,降低合作成本,提升治理效率。

3.3　合作运营:凝聚合作力量聚点围圆,共创互补关系实现善治

“Compact”发展更迭进程中注重凝聚社会组织力量,借以实现各地区治理的试点推广，尝试培育政社合作运营可复制成果,并以专项资金资助群众基础广泛的社会组织,吸收合并其他社会组织力量反映出聚点围圆的容纳特征。从合作运营层面看,“Compact”不论是地方政府投资结合社会力量运营模式,还是社会力量自主运营结合地方政府支持模式,均体现了体育社会组织的实践价值,以协议签订规范了合作运营方式,实现了高质量的政社合作运营绩效。国内基层体育社会组织呈现行业、群体、单项及混合型的特征[21],结合域外经验对标国内体育组织发展现状,建议通过地方试点投入的形式,设计地方体育组织针对性扶持方案,通过国家体育总局、财政部等相关部门通力并举以优化税收程序、完善政府招标购买机制、扩大人才输送通路,以培养政策协议下的地方明星体育组织,再向全国推广合作治理经验,形成反哺前期投入的良性循环,帮助明星体育组织提高自治能力。体育行政部门自上而下地“有意培养”同体育社会组织自下而上地“接受转化”,助使合作主体之间充分互动互补，使得散状分布于社会中的体育组织主动接受,聚点围圆积极参与合作治理之中。诚然,外部力量输入只能帮助合作伙伴进入治理环节，真正有效参与治理需要体育社会组织在优化政策供给之上[22],构建组织内部治理的框架制度,淡化治理中“被组织”的色彩,改变“他组织”的形态，形成体育社会组织自我发展、自我协调的内部治理机制。使得体育社会组织真正成为实体化独立运作的政府帮手,更好的承担政府转移职能，实现体育社会组织善治的终极目标。

4　结语

英格兰“Compact”作为政府与社会组织之间磋商的产物,虽不具法律的强制性约束力，但其作为政府与社会组织合作的新形式，借以共约范本的形式在合作双方之间营造一种软约束力,同政策、法规等硬性约束力有机融合,共同营造政社合作良性生长环境，构建体育治理均衡结构新手段。“Compact”的推行与发展给我国政府与体育社会组织之间的合作框架搭建留下宝贵经验，从宏观层面打造本土契约关系厘清合作双方治理职责边界，从微观层面注重优化执行激励与约束机制,以探索适用国内环境的发展新模式,形塑体育社会组织在合作中的主体地位，以挖掘其在推动体育治理体系和治理能力现代化价值，充分发挥体育社会组织在全民健身发展长效机制中的载体作用。

参考文献:

[1] 周悦.我国公共服务的网络治理研究[J].管理观察,2015(24):52-70.

[2] 丁自豪,王鹤.基层体育社会组织与政府合作治理的演化形态与推进路径[J].湖北体育科技,2022,41(9):759-764.

[3] 廖鸿,石国亮,朱晓红.国外非营利组织管理创新与启示[M].北京:中国言实出版社, 2011:21-119.

[4] 中国政府网.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见》[EB/OL].(2022-03-23)[2022-12-14].http://www.gov.cn/zhengce/2022-03/23/content_5680908.htm.

[5] 余军华,袁文艺.公共治理:概念与内涵[J].中国行政管理,2013(12):52-55+115.

[6] 邱佳玉,张晓宇,韩嘉懿,等.我国体育社会组织研究的热点、问题与展望[J].湖北体育科技,2022,41(3):192-196+239.

[7] 何雷,晋鼎明.从合作博弈到激励相容:公私部门合作治理的主体关系[J].中州学刊,2021(8):97-100.

[8] 汤际澜.英国公共服务改革和体育政策变迁[J].南京体育学院学报(社会科学版),2010,24(2):43-47.

[9] DEAKIN N. Future prospects for voluntary action[J].RSA Journal,1996,144(5472):62-72.

[10] 周真真.英国新工党政府与志愿组织的合同合作[J].学海,2020

(下转第77页)

ture and recommended remedies[J]. Journal of applied psychology, 2003, 88(5):879.
[26] 周浩,龙立荣.共同方法偏差的统计检验与控制方法[J].心理科学进展,2004,22(6):942-950.
[27] JUDGE T A, EREZ A, BONO J E. The power of being positive:The relation between positive self-concept and job performance[J]. Human performance, 1998, 11(2-3):167-187.
[28] 韩岩峰,张春蕾.大学生体育锻炼与生活满意度的关系:一般自我效能感和生命意义感的链式中介作用[J].湖北体育科技,2023,42(7):612-616.
[29] 高远,罗苏奇,岁涙然.体育锻炼与大学生主观幸福感的关系:领悟社会支持与情绪调节自我效能感的链式中介作用[J].湖北体育科技,2023,42(3):199-204+249.
[30] 张菲倚,蒋利娇,许克松.体育锻炼对大学生主观幸福感的影响:人际关系困扰和自尊的中介作用[J].心理技术与应用,2021,9(2):77-87.
[31] 颜军,李崎,张智锴,等.校园课外体育锻炼对小学高年级学生身体自尊和自信的影响[J].体育与科学,2019,40(2):100-104.
[32] CHRÓINÍN D N, MURTAGH E K, BOWLES R L. Flying the 'Active School Flag': Physical activity promotion through self-evaluation in primary schools in Ireland[J]. Irish Educational Studies, 2012, 31(3):281-296.
[33] ZEIDNER M D. Adaptive coping with test situations:A review of the literature[J]. Educational psychologist,1995,30(3):123-133.
[34] 仲磊.留守初中生体育锻炼与心理健康的关系:应对方式与心理韧性的链式中介作用[D].扬州大学,2021:45.
[35] GOETHALS G R. Social comparison theory: Psychology from the lost and found[J]. Personality and Social Psychology Bulletin, 1986, 12(3):261-278.
[36] MORRIS M L, MESSAL C B, MERIAC J P. Core self-evaluation and goal orientation:Understanding work stress[J]. Human Resource Development Quarterly, 2013, 24(1):35-62.
[37] ANDREWS J D. Psychotherapy of depression: A self-confirmation model[J]. Psychological Review,1989,96(4):576.
[38] 扶丹丹.应对方式对大学生人际关系困扰与 SCL-90 各因子的中介作用[J].信阳农林学院学报,2019,29(2):142-145+151.
[39] 谭平,彭豪祥.710 名大学生应对方式与其心理健康的相关研究[J].三峡大学学报(人文社会科学版),2006,27(5):86-88.
[40] 张世平,骆秉全.基于主动性视角对小学生体育锻炼及其影响因素的研究[J].山东体育学院学报,2020,36(6):103-110.
[41] 肖计划,李晶.青少年学生不同个性的应付行为研究[J].中国行为医学科学,1996,5(2):79-81+113.
[42] 陶宝乐,江悦妍,仲冰冰,等.体育锻炼对高心理应激大学生情绪注意偏向的影响[J].体育与科学,2023,44(3):80-89+100.
[43] 夏小燕.性别角色发展的理论述评[J].黑龙江教育学院学报,2007,23(2):70-73.
[44] 董宝林,毛丽娟.学校自然环境、人际环境和青少年体育锻炼的关系[J].体育学刊,2021,28(2):111-117.

(上接第46页)

(3):195-200.
[11] Home Office. Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in England[EB/OL].(1998-11)[2022-12-14].https://www.icnl.org/wp-content/uploads/United-Kingdom_CompactEngland.pdf.
[12] 孙秋.英国政府与非政府组织之间伙伴关系[D].华中师范大学,2008:13.
[13] Commission for the Compact. The Compact on relations between Government and the Third Sector in England [EB/OL].(2009)[2022-12 -14].http://sectorsource.ca/resource/file/compact -relations -between-government-and-voluntary-and-community-sector-england.
[14] HM Goverment. The Compact (The CoalitionGovernment and civil society organizations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England)[EB/OL].(2010-12-14)[2022-12-14].https://www.gov.uk/government/publications/government-voluntary-and-community-sector-agree-new-compact-for-working-in-partnership.
[15] Cabinet. Compact between Tower Hamlets Council and the Voluntary and Community Sector(2018—2022)[EB/OL].(2018-03-20)[2022-12-14].https//democracy.towerhamlets.gov.uk/documents/s123863/5.3%20Compact%20with%20the%20VCS%20Cabinet%20report.pdf.
[16] 何继新,付美佳.网格化管理在社区基层公共服务网络关系中的变迁动力与反思对策[J].杭州师范大学学报(社会科学版),2021,43(6):114-123.
[17] 代争光,张峰瑞.城市社区公共体育服务走向合作治理:价值、困境与进路[J].湖北体育科技,2022,41(11):1003-1008.
[18] 杨华,张小航.我国体育治理中政社合作的现实困境及路径选择:以上海市为例[J].首都体育学院学报,2018,30(5):395-398.
[19] 柳鸣毅,敖艳,孙术旗,等.行政放权与多元赋能:"社会力量办体育"的中国方案:基于浙江省改革实践的案例分析[J].上海体育学院学报,2022,46(9):30-41+52.
[20] W·理查德.斯科特, 杰拉尔德·F·戴维斯.组织理论:理性、自然与开放系统的视角[M].北京:中国人民大学出版社,2011:28.
[21] 王鹤,李明,丁自豪.基层体育社会组织参与体育合作治理的主体决策与动态演化:基于演化博弈模型的分析[J].武汉体育学院学报,2022,56(6):21-30.
[22] 陈丛刊,魏文.我国体育社会组织治理方式分析与启示[J].体育文化导刊,2018(4):10-14.