

全球体育治理变革的具体表现、现实挑战与中国应对

郑志强^{1,2}, 刘兵^{1,3}, 任慧涛^{4,5}

(1. 上海体育学院, 上海 200438; 2. 山西师范大学, 山西 太原 030031; 3. 上海大学体育学院, 上海 200438;
4. 温州大学体育与健康学院, 浙江 温州 325035; 5. 泉州师范学院体育学院, 福建 泉州 326000)

【摘要】: 当前全球体育治理正在发生变革, 具体内容涉及治理问题、治理主体与治理规则的变化。全球体育治理变革是一种渐进且复杂的过程, 变革趋势是从国际体育组织自治走向多元主体的协同共治, 发展中国家在全球体育治理中的作用越来越重要。导致这种变革的动因有两种, 一是, 以中国为代表的新兴体育大国力量崛起对传统国际体育治理体系形成补充和修正方案; 二是, 欧美国家的霸权主义和强权政治, 这种力量导致国际体育民粹主义兴起, 力图扭转和阻碍体育全球化进程。全球体育治理变革带来以下挑战, 如全球体育治理议题不断扩展、导致全球体育治理难度加大, 国际体育制度复合型要素叠加、使得全球体育治理话语冲突风险加大, 国际体育规则和规范的价值共识缺失、导致国际体育治理体系冲突严重, 西方国家强权政治、话语霸权盛行, 导致全球体育治理秩序变革不确定风险增加。作为全球体育治理的参与者、维护者和建设者, 中国应增强国际体育议题设置能力、切实提升全球体育治理话语权, 加强国际体育话语平台建设, 输出全球体育治理的中国方案, 发展全球体育治理伙伴关系, 共建国际体育规则规范的价值共识, 积极参与全球体育治理体系建设, 推动全球体育治理秩序公正合理。

【关键词】: 全球体育治理; 体育全球化; 体育治理变革; 体育话语权; 中国应对

【中图分类号】: G812 **【文献标志码】**: A **【文章编号】**: 2096-5656(2023)02-0063-11

DOI: 10.15877/j.cnki.nsic.20230329.001

党的二十大报告指出, 全面加快建成体育强国战略步伐, 以人类命运共同体战略思维引领, 积极参与全球治理, 推动全球治理体系变革。2019年, 《体育强国建设纲要》指出, 积极构建体育外交新格局, 扩大国际影响力, 提升中国在全球体育治理中的话语权, 争取到2050年实现中国体育综合实力和国际影响力位居世界前列^[1]。现阶段, 中国参与全球体育治理体系建设成果显著, 中国体育界近20人在国际体育组织担任重要职务^[2], 从体育外交、体育话语权、国际体育影响力、国际形象和国际贡献度等方面, 凝聚更多的中国治理经验和方案^[3]。作为新型体育大国, 中国在国际竞技体育竞争力和承接大型赛事方面的意愿和能力增强, 但在国际体育中的话语权与国际体育地位不匹配, 成为体育强国建设的短板。

基于此, 笔者以全球体育治理变革为研究议题, 从理论视角梳理全球体育治理概念体系, 深刻剖析

中国参与全球体育治理的现实挑战, 提出中国参与全球体育治理变革的具体策略。

1 全球体育治理概念厘定

1.1 全球体育治理的概念内涵

按照詹姆斯·罗西瑙观点, 治理是指通行于规则空隙之间的制度安排, 是当两个或多个制度重叠或冲突时或者组织间利益相互冲突和博弈时, 才能够发挥作用的原则、规范、规则和决策程序^[4]。“全球治理”是“治理”理念在全球层面的拓展与应用, 二者在基本原则和核心内涵上是一致的。

全球治理的内涵具有以下3种特征: ①全球治

收稿日期: 2022-11-21

基金项目: 教育部人文社科基金青年项目(21YJ890048131)。

第一作者: 郑志强(1985—), 男, 山西岚县人, 博士生, 副教授, 硕士生导师, 研究方向: 体育治理。

通信作者: 刘兵(1969—), 男, 安徽亳州人, 教授, 博士生导师, 研究方向: 体育管理。

理是一种民主的治理,国家、国际组织、区域组织、非政府组织以平等关系,共同承担全球性问题的责任。②全球治理是一种诉诸共同价值和利益的治理,维护全球利益是全球治理主体的共同责任。③全球治理是一种协商与合作的治理,维护全球治理秩序和利益必然是超越强权和冲突,依赖于协商、对话和合作的治理。

治理对各学科研究具有普适性特征,在体育学领域得到广泛应用。有学者认为,体育治理是不同利益相关主体共同行动达成目标的协作过程^[5]。不同于体育治理,全球体育治理概念具有复合性特点,

是治理、全球治理、全球体育治理的逻辑构建^[6]。国外学者对全球体育治理概念的代表性定义如下(表1)。Chappelet^[7]认为,全球体育治理主要以奥林匹克治理体系为基础,是以国际奥委会为核心的治理机制和程序。Chatzigianni^[8]从概念再造整体理论框架,提出“全球体育治理是政府间国际组织、国际体育组织、新型体育发展机构、公民社会、媒体、公司、学者等多元主体的合作共治”。Scott^[9]从国际关系情境、重塑概念范式视角,提出“体育治理是一种典型的全球治理,国际关系理论是研究全球体育治理的主要范式和框架”。

表1 国外学者关于全球体育治理概念的定义
Tab.1 Definition of the concept of global sports governance by foreign scholars

学者	定义	范式
Chappelet	全球体育治理主要以奥林匹克治理体系为基础,是以国际奥委会为核心的治理机制和程序	组织实体和治理过程,奥林匹克治理理念
Chatzigianni	全球体育治理本质上是政府间国际组织(联合国、欧盟、欧洲委员会)、国际体育组织(国际奥委会、国际足联等)、新型体育发展机构、公民社会、媒体、公司、学者等多元主体的联合共治	全球体育治理主客体方法论,提供一种整体范畴,概念再造
Scott R.Jedlicka	体育治理是一种典型的全球治理,国际关系理论是研究全球体育治理的范式和框架	国际关系情境、重塑概念范式

国内学者们从概念构造视角对全球体育治理进行逻辑推理和演绎^[10],从治理过程、主体、问题、因素等概念推演^[11],从治理实体和活动过程分析全球体育治理议程设置^[12],从治理体系架构、治理主体实力形塑全球体育治理秩序^[13],从人类命运共同体构建分析中国参与、中国方案引领全球体育治理的新型治理范式^[14]。从国内外学界对全球体育治理的已有定义可见,现阶段,学者们关于全球体育治理

概念的界定尚不统一。本质上,全球体育治理是一种非国家中心的治理状态,是全球范围内,多主体、多部门协作处理国际体育事务的过程。就本体论而言,全球体育治理是一种民主的治理,是国际体育组织、政府间国际组织、各国政府、公民社会、媒体、公司、学者等多元主体的合作共治的治理过程和治理结果。就描述性意义而言,全球体育治理是一种规则治理,依托国际体育规则、规范等要素,各参与主

表2 国内学者关于全球体育治理概念的定义
Tab.2 Definition of the concept of global sports governance by domestic scholars

学者	定义	特征
陈林会,刘青	全球体育治理指的是全球范围内,多主体、多部门协作处理国际体育事务的过程,包括国际体育组织、国际政府间组织、主权国家等	全球体育治理的过程、主体、问题、因素等概念推演
郑志强,任慧涛	全球体育治理概念的复合性特点,治理、全球治理、全球体育治理的逻辑构建	概念构造的逻辑推理和演绎
任慧涛,易剑东,王润斌	全球体育治理是联合国体系与奥林匹克体系在全球体育公共事务上形成了态度开放、良性竞合的新型伙伴关系	联合国和奥林匹克两大体系的基本构造,两大主体实力对全球体育治理秩序的形塑
于思远,刘桂海	全球体育治理是一种以“人类命运共同体”理论下中国参与的利益观塑造的“共享共建”共同体、平等互信权力观塑造“和衷共济”的联合体	中国参与、中国方案引领全球体育治理的新型治理范式
陆海林,刘建	全球体育治理的核心机制是国际议程设置,国际体育议程包括参与主体、治理客体与治理结果等3个方面	治理实体和活动过程

体以平等身份、地位、关系,通过协商、对话和合作,共同承担治理责任,维护全球体育秩序。

1.2 全球体育治理的基本特征

全球体育治理既有国际体育治理的特定属性,也具有全球治理的一般特性。具体包括以下5个方面:①公共性。作为一种公共性概念,全球体育治理坚持人类优先理念,共同维护和平、团结、友爱、尊重等体育价值,而非对抗、冲突、战争、分裂等狭隘主义。公共性将体育与人类生存发展紧密结合,面对全球性体育难题,没有哪个组织或国家能够独自解决,各方秉着双赢、多赢和共赢原则,共同构建国际体育制度、准则、法规等,共同遵守国际体育规则和规范,共同分享全球体育发展成果,体现“天下为公”的人类共治思维。②多元性。驱动全球体育治理的力量是多元的,它不是简单的某个体育组织的自治维系,也不是某些西方国家的霸权控制,而是由国际组织、国际体育组织、政府、新型国际体育机构、公民社会、专家学者、媒介、体育企业等利益主体的多元共治。这种多元关系体现在单边、双边、多边或者区域的方式构建,是多元主体客观存在的相互依存关系。③平等性。平等是奥林匹克的核心价值,也是全球体育治理的基本原则。全球体育平等要素包括主权平等、性别平等、种族平等、机会平等、权力平等。顾拜旦认为:“参与比取胜更重要,而平等主义唯有在运动场上才能诞生和独立存在。”所有参与者一律平等,不分男女老幼、职业或业余、精英或草根,不看种族肤色,更不看国家大小。2021年,东京奥运会上由11个国家29名难民运动员组成的国际难民代表团,代表叙利亚、阿富汗、伊拉克、委内瑞拉等国家参加12个项目的比赛。难民运动员不因性别、身份、种族、信仰、地域、国籍受到歧视和不公平待遇,这正是《奥林匹克宪章》平等原则的重要体现。④普遍性。全球体育治理是非个人的、非私有的,是面向普遍的、一般的、全人类的。在全球体育治理变革情境下,世界各国处在一个普遍联系框架中,脱离体育全球化背景或国际体育制度,依靠单一国家自身力量解决发展性难题已不复可能。任何力量都不能孤立地、片面地存在,各主体之间是一种整体的、普遍的联系,需要在多文明、多民族、多国家之间更团结、求合作、谋发展,在复杂交错的国际体育关系中构建具体方案。⑤包容性。包容性不仅限于

治理主体的包罗万象性,更重要地是强调主体之间的“公平且平等”性。相对于国际体育组织自治结构和治理体系的封闭性,全球体育治理结构和体系更为包容开放、有容乃大、海纳百川,建设你中有我、我中有你的治理共同体。超越传统体育治理中的地缘政治、意识形态、民族主义等观念,通过不结盟、不冲突、不对抗,各方相互尊重、相互包容、求同存异,和谐相处。通过合作交流、对话协商,建设多元主体并存,利益复杂互动,发展成果共享的包容性治理机制。

1.3 全球体育治理的基本要素

1.3.1 治理价值,为什么治理

作为一种全人类美好向往的生活哲学,奥林匹克运动蕴含着“和平、发展、公平、正义、民主、自由”等理念符合全人类共同发展的价值取向^[15]。这种全人类共同价值体现在以下6各方面:①和平价值。向全世界普及奥林匹克和平思想,成员国恪守奥林匹克休战协议,维护世界和平发展,是一种新型的全球治理观。②发展价值。体育对人独特的教育与德育价值,身体教育对人的精神、思想、道德的积极塑造,激励人们敢于不断挑战自我、超越自我、完善自我。③公平价值。体育是一种基于规则竞争的公平竞赛。“Fair play”以规则为准绳,注重竞争过程的公开、公正、透明,尊重对手、服从纪律、团队至上,铸造爱国情怀、团队精神、国家荣誉等集体性价值。④公正价值。体育确保人类正义得到最大维护。当前兴奋剂、操控比赛、体育赌博、体育腐败等问题频发,国际体育组织积极重构体育诚信价值,坚决与腐败斗争到底,以零容忍态度打击兴奋剂,让运动员竞技实力得到展现,让荣誉和尊严得到见证,确保体育事业的正义价值不被践踏。⑤民主价值。体育是检验民主最好的实践场。国际体育组织一直以自治高居,极力排斥外部监管,但其官员为追求个人利益,在职位任期、选票环节排除异己、拉帮结派,严重践踏体育民主精神。全球体育治理维护的是全人类的共同民主,体现更加开放平等包容的胸怀和气质,不论国家大小强弱,各方代表共同参与、共同协商、共同对话,真正做到体育治理的民主之治。⑥自由价值。体育是人类走向真正自由的途径,体育参与能够显著改善身体机能和健康水平,延长人的寿命。人在运动中,身体得到解放,个性得到释放,通过体

闲娱乐获得情感体验、产生情感依恋,让人变得更具活力和富有远见。

1.3.2 治理客体,治理什么

全球体育治理客体,即治理议题或治理问题。当前全球体育治理问题包括两大类,一类是传统的体育类问题,如兴奋剂、种族歧视、性别歧视、体育腐败、体育纠纷、体育争端。另一类是新型的全球性问题。也称为全球治理领域的跨国性问题,涉及问题包括奥运休战、难民救助、性别平等、艾滋病干预、可持续、气候危机等,通过体育的力量来解决全球性危机,使得体育在全球治理中的价值和功能凸显。

1.3.3 治理主体,靠谁来治理

作为一种超国家中心主义的治理,全球体育治理是国际体育组织、政府间国际组织、国际体育监管机构、新型国际体育发展机构、公民社会、媒体、公司、学者等多元主体的协同共治。全球体育治理的主体包括以下6种:①国际体育组织。国际体育组织包括国际奥委会、国际单项体育联合会,国际体育监管机构包括WADA和CAS^[8]。②政府间国际组织。这类主体包括联合国、欧盟、欧洲委员会等。以联合国为例,联合国致力于全球体育政策制定、政策实施、政策评估等领域,借助体育的力量促进世界和平与发展、推动全球可持续发展。③新型国际体育发展机构。包括东南亚国家体育产业委员会、海湾国家体育委员会、金砖国家体育合作组织、上合体育组织等。④跨国公司。跨国公司为国际体育组织提供赞助,维持国际体育组织体系的运营开支,推动国际体育组织科技研发和革新,提升国际体育组织治理水平。作为国际体育组织的重要合作伙伴,跨国公司直接或间接影响全球体育的治理决策。⑤媒体。电台、电视、手机等媒介与赛事的紧密融合,拉近球迷观众与球星距离,吸引大量球迷参与体育,跨国公司品牌得到宣传,形成体育消费市场,拓展了体育赛事产业的发展空间。⑥社会组织和专家学者。2000年以后,欧洲大量体育社会组织纷纷创立,代表公民社会对话政府、国际组织、国际体育组织,共同讨论全球体育治理问题。2016年,联合国与国际奥委会共同发起全球体育洛桑论坛,该论坛首次邀请专家学者代表参加,如Giovanni Agnelli、Henry Kissinger、Bustors Ghail等学者被邀请加入国际奥委会改革委员会,为国际体育组织善治改革建言献策。

1.3.4 治理规范,依据什么治理

当前全球体育治理规则和规范分为3个层次:第一个层次,是普遍得到认可的国际体育组织机构和制度。如国际奥委会制定的《奥林匹克宪章》对奥林匹克治理宗旨、原则、组织、机构,国际奥委会治理程序、成员资格、职权范围等规定。国际单项体育联合会制定的竞赛规则和裁判法则,以及运动员参赛资格准则、运动项目的技术指导和监督规则等。WADA和CAS制定的《世界反兴奋剂条例》《国际体育仲裁条例》等文件为兴奋剂、球员转会、商业纠纷等领域提供了治理规范。第二个层次,是政府间国际组织指定体育政策与体育法规。如联合国大会通过的《奥林匹克休战协议》向各成员国倡导“体育促进和平发展”议程,以及“体育促进发展与和平国际日”“体育创建美好家园地球”“体育可持续气候行动框架”等议题,这类政策有助于推动和平发展、消除贫困、环境治理、可持续发展等。还包括欧盟制定的《博斯曼法案》《尼斯体育宣言》《阿姆斯特丹体育宣言》等法案,欧洲委员会实施的《欧洲体育宪章》《体育竞赛监管条例》等法案,上述法案对监管国际体育组织自治提供了法律依据。第三个层次,是由新型体育发展机构研制的各类体育制度与政策实践。如金砖国家体育运动会、海湾国家体育节、东盟国家体育产业年会等,以及《海湾国家体育与环境治理框架》《东盟国家体育产业全球化政策》《2022年金砖国家体育部长会议联合声明》等,新兴国家抱着学习性、补充性态度参与全球体育治理,有助于完善全球体育治理机制。

1.3.5 治理效果,治理的怎么样

全球体育治理效果是指全球体育规制的有效性。现阶段,作为全球体育治理的主导者,国际体育组织的自治问题比较多,治理水平参差不齐,其所主导的全球体育治理效果整体不佳^[17]。国际体育组织管理层定期开展内部自我评估,并向社会公众发布善治评估报告。如国际夏季奥运单项联合会(ASOIF)发布的《国际体育联合会善治审查报告(2019—2021)》,报告涉及透明度、程序民主、机制制衡、委员任期等内容,但对腐败、诚信、财务、监管等实质性问题避而不谈。

学者和媒体对国际体育组织治理评价较为活跃。学者评价主要以学术成果产出为主,如论文发

表、专著出版能够对国际体育组织问题作出评判,引发学术反响。Roger^[16]发表在《Sport management review》的*How can FIFA be held accountable*一文,从治理结构、财务制度、法人地位、市场运营、国际地位、公共信誉等维度对国际足联自治可信度作出评价。阿诺特·赫拉尔基于法人治理理论,对35个国际单项体育联合会善治评价为对象,以透明度、程序民主、制衡、团结等作为指标体系,评价国际体育组织善治水平的总体状况^[17]。媒介评价以新闻报道为主,主要关注国际体育组织官员的腐败问题。如英国BBC著名记者詹宁斯出版的《FIFA黑幕》爆出国际足联官员腐败的种种黑幕,引发国际社会对国际足联腐败的高度重视,短时间内引发公众对组织治理问题的关注和评价。

除了学者和媒体的评价,联合国、欧盟等国际组织已介入某一特定领域。2021年,欧盟发布《体育性别平等报告》指出:“欧盟国家33%的女性遭受过体育肢体暴力、68%的女性面临体育性别歧视。”^[18]报告建议,国际体育组织应重视女性体育参与,给予女性在体育组织中参政议政机会,提升女性体育领导力,真正推动全球体育性别平等。2022年,联合国体育反腐败合作组织公布《体育治理基准指南》,对“体育腐败”的概念定义、标准适用、审查范围、周期特征、实践案例作出系统解释。同时,联合国成立专门的体育反腐机构,培训体育腐败执法人员,打击兴奋剂、体育赌博、操控比赛、官员行贿受贿等非法行为,保护运动员合法权益,维护体育诚信。

综上所述,全球体育治理效果的评价主体较多,评价范围较宽泛,涉及腐败、诚信、性别、自治、善治、合法性等问题,评价方式多以自我评估和学术批判为主,评价成果包括学术成果、新闻报道、组织报告、机构政策,且这些报告之间的逻辑关联不够,缺乏更

加系统和全面的评估体系。建议构建国际标准框架下的全球体育治理评价指标体系,在一个多元主体参与政策整合的框架下,国际体育组织、联合国、欧盟、媒介、学者等主体形成多方评价、政策整合、平台对话、尊重差异、形成互补效应。

2 全球体育治理变革的具体表现

2.1 全球体育治理变革的主要内容

2.1.1 全球体育治理客体变革,即治理问题变化

当前,全球体育治理议题涉及领域较广,内容丰富。除兴奋剂、腐败、操控比赛等传统体育类问题,还包括奥运休战、和平发展、难民救助、性别平等、艾滋病干预、气候、可持续等新型全球性问题。导致全球体育治理问题变化的因素有两种:一是,国际体育组织自治缺陷,以及治理规则、行为规范制定的滞后性,使得奥林匹克治理体系进入一种“治理失序”状态;二是,联合国、欧盟、欧洲委员会等政府间国际组织高度重视体育治理,借助体育力量解决全球性问题,通过制定全球性体育政策、体育法、体育监管规则,延展全球体育治理议题,推出体育促进和平发展、国际体育监管等议题。

2.1.2 全球体育治理主体变革,即治理组织的变化

当前,全球体育治理参与主体变得逐渐多元化,国际体育组织不再是全球体育秩序的唯一主导者,联合国、欧盟、欧洲委员会等政府间国际组织的作用不可忽视。全球体育治理变革的最大亮点,是金砖国家体育合作组织、海湾国家体育委员会、东盟国家体育运动委员会等多个新型国际体育机构得以创设。这些新型体育机构是全球体育治理的新型补充和修正力量,以发展中国家为主体构建的“南南合作”体育机制。以金砖国家体育合作组织为例,金砖五国包括巴西、俄罗斯、印度、中国和南非。金砖

表3 全球体育治理变革的范式特点

Tab.3 Paradigm and Characteristics of Global Sports Governance Discourse Change

差异比较	传统体育治理范式	新型体育治理范式
治理议题	体育类议题:兴奋剂、腐败、操控比赛、体育纠纷	非体育类议题:和平发展、可持续、环境、气候、难民等
治理主体	国际体育组织:国际奥委会、国际单项体育联合会	国际组织:联合国、欧盟、欧洲委员会 国际体育监管机构:WADA、CAS 新型国际体育机构:金砖五国体育合作组织、海湾国家体育运动委员会、东盟国家体育运动委员会
治理规范	国际体育组织宪章、国际体育组织纪律、道德、行为准则,国际体育组织财务透明、民主管理、善治议程	联合国SDP政策、欧盟体育法、欧洲委员会体育政策、新型国家体育发展机构治理政策

国家体育机构合作以“金砖+体育”为发展理念,以金砖国家运动会为平台,以体育部长会晤为导向倡导结伴而不结盟,建立更平等、更开放、更包容的战略伙伴关系。金砖五国围绕群众体育、竞技体育、体育产业和国际体育事务合作进行深度合作,达成广泛共识。金砖国家共同推动五国体育事业共同发展,构建体育发展的南南合作新局面,推动全球体育治理新秩序的构建。

2.1.3 全球体育治理规范变革,即治理依据的变化

传统国际体育治理规范以国际体育组织宪章、纪律、道德、行为准则为主,西方国家代表在现有国际体育组织的官僚体系中占据话语优势。全球体育治理体现出具有西方自由主义理念色彩的治理规范和方案,西方各国掌控着全球体育治理话语权。随着发展中国家体育实力的整体提升,如中国、巴西、南非、俄罗斯等国家积极参与全球体育治理,创设新型体育发展机构,举办的金砖国家体育运动会、海湾国家体育节、东盟国家体育产业年会等,研制各类体育制度与政策实践,如《海湾国家体育与环境治理框架》《东盟国家体育产业全球化政策》《2022年金砖国家体育部长会议联合声明》等。新兴国家以积极的态度参与全球体育治理,有助于完善全球体育治理机制。

2.2 全球体育治理变革的主要动因

当前,全球体育治理变革的动力主要源自4股力量。一是,以中国为代表的新兴体育大国。如中国、俄罗斯、巴西、南非等国家参与全球体育治理意愿和能力的增强,对传统国际体育自治体系形成补充和修正方案。二是,欧美国家的霸权主义和强权政治,这种力量导致国际体育民粹主义兴起,力图扭转和阻碍体育全球化进程。三是,日益凸显的全球性问题。现阶段,全球体育治理体系失灵导致这些问题表现更为突出,全球体育治理问题的严峻引发新的治理力量、治理方式和治理机制。四是,政府间国际组织纷纷介入全球体育治理,借助体育的力量解决全球性问题,将全球体育治理推向新高度。

以下两种因素对全球体育治理变革影响最大。一方面,欧美国家所奉行的强权政治和霸权主义,如美国所推行美国优先、美国至上主义,借以人权、民主为由对其他国家进行外交抵制。2022年俄乌冲突爆发以来,国际体育组织成为西方政客的“代言

人”,“一边倒”地对俄罗斯体育进行制裁,严重破坏国际体育治理秩序的公平公正。另一方面,新兴体育大国在一定程度上改变西方国家主导的国际体育秩序,成为推动全球体育治理变革的主要力量。如中国提出“一带一路”体育外交倡议,中国、俄罗斯、巴西、南非、印度共建的“金砖体育组织”等,被西方国家视为“修正”或“改变”现有国际体育秩序的行为。但正如中国多次所强调的,中国是当前国际体育秩序的参与者和维护者,这种创建和变革不是“另起炉灶”,而是对现有国际体育秩序的补充和完善^[19]。

2.3 全球体育治理变革的特征

全球体育变革是历史发展的必然,它将随着国际体育力量对比的变化而发生变化。全球体育治理变革涉及方方面面,是一种复杂且渐进的过程。一是,全球体育治理变革的复杂性。当前世界体育正在形成多个权力中心,存在多股力量、多方规则、多方博弈的较量。如国际体育组织之间的竞合态势,国际体育组织自治的排他性、冲突性,外部力量的监管和驱动,联合国与国际奥委会的合作关系对全球体育治理体系的形塑。大国之间的体育利益较量和博弈,各种正式和非正式国际体育权力和利益的重新分配、国际体育制度相互重叠和嵌套。二是,变革过程的渐进性。从时间维度分析,国际奥委会成立于1894年、国际足联成立于1904、国际泳联成立于1908年、国际篮联成立于1932年,这些组织自治传统历史悠久,国际地位、活跃度、影响力是毋庸置疑的。虽然国际体育自治体系的封闭性、排他性备受外界批评,但其自治传统悠久,组织内部等级分明,权力高度聚合,组织制度、结构、体系高度固化。作为国际组织,国际奥委会以促进世界和平为使命,体现政治中立的价值取向,推崇体育价值的普适化,这受到国际和平人士、人权维护人士、休闲娱乐人士的广泛支持。此外,国际体育组织以包容性态度接受外界批评和建议,采用新技术、新理念、新方式的策略,积极寻求变革,但总体上,国际体育组织这种变革是一种渐进和缓慢调整,变革速度较慢,整体较为平缓。

2.4 全球体育治理变革的趋势

2.4.1 从国际体育组织的封闭自治走向多元主体的协同共治

传统的以国际奥委会为主导的体育秩序是二战

后形成的,它是西方新自由主义为主导的国际体育旧秩序,国际体育组织自上而下重视机密性、等级制和的决策机制,治理结构的封闭性、同质性问题,以及治理机制排他性,排斥外部力量的干预和监管,导致其自治体系无法代表全球体育治理的规范制度。由于国际体育组织自治与善治矛盾,治理结构脆弱性加剧,对全球体育治理掌控力出现下滑的趋势^[20]。全球体育腐败、兴奋剂、操控比赛等传统性问题尚未填补,可持续、数字化、气候、难民等新课题又层出不穷。解决全球性体育问题,仅仅依靠国际体育组织单边行动是行不通的,需要多方力量互利合作、共同面对挑战,才能实现共同发展。新型全球体育治理不再是一种国际关系的治理,也不等于少数西方国家治理的集合体,而是一种各利益主体共同参与、相互连接的整体。从全球体育治理的实践维度分析,全球体育治理新秩序倡导多边治理,是国际体育组织、政府间国际组织、新型体育发展机构、公民社会、媒体、公司、学者等多元主体的协调共治。

2.4.2 发展中国家在全球体育中扮演的角色越来越重要

中国、俄罗斯、南非、巴西等新型体育大国实力崛起,在国际竞技体育竞争力和承接大型赛事方面的意愿和能力增强,发展中国家与发达国家机会均等,不受西方国家排挤和打击,积极参与并引导国际规则制定,努力增强中国话语权。中国善用本国体育消费市场、综合国力、外交平台等优势,如“一带一路”建设是促进全球体育共同发展的中国方案,共建金砖国际体育、上合体育,举办北京奥运会、北京冬奥会,提出一起向未来等发展倡议,它不是中国的独奏曲,而是周边、双边国家共同参与的协奏曲,是实现优势互补、追求互利共赢的合作共建。

3 全球体育治理变革的现实挑战

3.1 全球体育治理议题不断扩展,使得全球体育治理难度加大

随着非传统、突发性的全球性问题增多,国际组织借助体育力量应对全球性问题,体育的功能和议题被无限放大,新旧议题不断积累和叠加,旧问题尚未得到有效解决,新问题又源源不断,增加了全球体育治理的难度^[5]。以气候治理为例,国际体育组织向联合国承诺兑现“2030年实现碳减排50%,到

2040年实现零碳排放”的治理目标。但由于国际体育组织赛事碳排放指标体系标准缺失,未能根据单项体育协会赛事规模和密度,制定具有差异化和可操作性的激励政策,全球体育可持续治理效果总体欠佳^[21]。此外,国际体育组织各自采取行动,在体育气候治理周期内,国际体育组织并未设定国际社会通用的体育行业碳排放基准,这种“分而治之”的方式,以及政策执行效应存在“短期化”和“滞后性”问题,缺乏长期的、操作性强的政策体系输出,很难达成联合国2030年可持续发展目标。

3.2 国际体育制度复合型要素叠加,全球体育治理话语冲突风险加大

当前,越来越多的治理主体介入全球体育治理议程,多重要素制度复合增加了全球体育治理话语冲突风险。一方面,国际体育组织之间内部派系林立。1976年,国际单项体育联合总会(GAISF)成立,就奥运会收入分配问题与国际奥委会形成直接对抗。为了削弱GAISF的整体实力,1982年,国际奥委会组建夏季项目联合会(AIOWF)与冬季项目联合会(ASOIF)。国际奥委会、国际体育联合会、夏季项目协会、冬季项目协会等制度复合,产生多部门、多机构的权力冲突和博弈。另一方面,国际体育制度的复合性存在及其全球体育治理中构造层面产生的作用,形成国际体育制度复合性系统效应,对全球体育治理行为主体选择和运行状态产生影响。欧盟、联合国、新型国家体育机构等多重制度的复合性要素叠加,同一议题领域结构功能重叠,非等级制且拥有部分相同成员的国际体育制度集合形成全球体育治理体系。由于整体制度缺乏统一目标,分散化成为国际体育制度复合性的基本特征和可能走向,影响未来全球体育话语秩序变革。

3.3 国际体育规则和规范的价值共识缺失,导致国际体育治理体系冲突严重

国际体育组织发展的实质在于古典自由主义,植根于西方民主传统和自由主义理念,倡导体育内在价值、魅力以及高质量赛事产品影响力的权威,依靠组织权威吸纳包括政府在内多元利益主体聚焦一起。西方自由、民主、公平、正义等是国际体育组织自治惯用的色彩话语,但此种西方话语并无通达和一致的体育治理理论,而且由于自由主义在国际体育组织内部出现较大分野,限制了国际体育制度走

向善治的完整逻辑和理论解释力。

反观现实,体育全球化是一个非均衡过程,除了国际奥委会、国际足联、国际田联、国际网球联合会等组织财务实力雄厚,大多数国际单项体育联合会基本依靠国际奥委会的财务补贴。2012年伦敦奥运会和2016年里约奥运会,AIOWF获得的商业分配从2亿美元增到54亿美元。2014年索契冬奥会与2018年平昌冬奥会,ASOIF获得的商业分配分别是19.9亿美元和21.5亿美元^[22]。国际体育组织自治体系本质上是一种“利益联盟”,双方之间存在着利益调试性难题,国际奥委会推行浓厚自治色彩的治理策略,主要通过权力压制、体系分割、利益收买等手段,迫使国际单项体育联合会被迫服从其管理。国际体育规则和规则层面缺乏价值共识,双方就国际体育治理理念和治理逻辑持久分歧,难以引导国际体育秩序正义从“联盟主义”走向“全球主义”。

3.4 西方国家强权政治、话语霸权盛行,导致全球体育变革不确定风险增加

当前国际体育治理规则还远远不尽完善,国际体育组织由于自身制度缺陷,如自治体系不足、合法性不足、协调性不足、服从性不足、民主性不足等,导致国际体育组织自治体系缺乏普遍性权威。国际体育组织仍主导着全球体育秩序发展,联合国和欧盟官方又承认其自治地位的合法性,使得全球体育秩序变革充满复杂性和不确定性。

国际体育组织内部话语秩序不均衡、不对称,西方发达国家依靠人才、地域、语言优势,牢牢掌控国际体育组织的议程设置、规则修订、规范解释等权力。一方面,西方国家以民主、人权为由频频干涉国际体育组织自治,维护西方国家利益和美国主导下的全球体育霸权体系。2020年美国国会通过一项法案,明确表示立法机构有权解散美国奥委会和残奥委会。美国该项立法严重违背《奥林匹克宪章》所规定的“政府不能干预国际体育机构自治行为”。2021年美国参议院审议通过“美国法院可以对全球运动员使用兴奋剂进行裁决”。该法案规定,任何国家的运动员,只要在比赛中检测出使用兴奋剂,美国都会对该运动员予以处罚。此外,美国政府还要求WADA增加美国委员数量,如若WADA不支持美国的提议,美国将撤回对WADA的资助。另一方面,西方国家奉行的强权政治、霸权主义等,对全球

体育秩序公平公正造成破坏。2022年,美国、英国、法国、加拿大等西方国家,以“人权”为由对北京冬奥会展开外交抵制,提出“中国阴谋论”“中国威胁论”等话语概念,试图在国际社会达到“去中国化”目标。2022年俄乌战争冲突爆发以来,国际体育组织在政治立场上“一边倒”地支持乌克兰,对俄罗斯进行体育制裁,西方国家政客将“体育政治化”行径与《奥林匹克宪章》“体育与政治无关”立场相悖,公开挑战《奥林匹克休战协议》的“和平理念”,亵渎奥林匹克公平公正精神,使得全球体育治理协调难度增大^[22]。

4 中国参与全球体育治理变革的应对策略

4.1 增强国际体育议题设置能力,切实提升全球体育治理话语权

当前全球体育治理体系和治理秩序处于调整和变革期,国际体育话语权争夺日益成为国际体育竞争的重要方面。习近平明确指出要“运用议题和议程设置主动权,打造亮点,突出特色,开出气势,形成声势”^[23]。“同一个世界,同一个梦想”“一起向未来”等是奥林匹克中国化的具体倡议,积极向世界分享中国举办奥运的成功经验,以及落实“3亿人上冰雪”的伟大举措。借助“一带一路”倡议和人类命运共同体建设面向全球开设议题,将关系自己切身利益并需要全球合作的议题列为优先选项,向世界宣传“绿色、共享、开放、廉洁”的办奥理念,生态上构筑尊崇自然、绿色发展的体育生态治理体系。重点围绕全球体育治理的热点话题,主动加强相关议题设置和议程安排,熟悉国际体育组织议事机制和程序,围绕中国倡议的体育议题,向国际体育组织输出管理人才、治理标准、治理方案,掌握中国体育议题的优先制定权、解释权和修改权。

4.2 加强国际体育话语平台建设,输出全球体育治理的中国方案

在全球体育治理变局中推进构建公平与效率的治理制度,既要积极推动现有国际体育组织治理体系和秩序改革,也要结合国际体育治理话语机制特点和规律,创设新型国际体育话语平台。一是,要持续推进奥运外交平台建设,凝聚全球体育力量。总结“北京奥运”“南京青奥”“北京冬奥”等赛事平台开展的“元首外交”和“主场外交”实践经验,归纳奥

运外交经验的具体特征、发展规律,研判奥运外交的变革态势和未来走向,形成奥运外交的具体指导理念。丰富奥运外交的发展形式,积极推动奥运外交走出去。2017年,习近平访问瑞士洛桑国际奥委会总部,2018年,中国奥委会驻瑞士洛桑联络处正式成立。中国在瑞士设立国际奥委会外事联络处是奥运外交平台建设的新举措,转被动为主动,实现体育外交“引进来”和“走出去”相结合新战略。二是,借助“一带一路”倡议,共建发展中国家在全球体育治理中的“南南合作”发展平台。利用好金砖体育组织、上合组织等多边机制,以及APEC峰会、G20峰会等平台中的体育外交议题,加强国际体育治理的“南北对话”,就国际体育组织委员遴选、委员任期等改革议程,进行补充性提议,为发展中国家争取更多人事岗位,以及对规则解释和修订权,就国际体育组织积改革提出中国倡议和方案,努力构建国际体育治理新机制。

4.3 发展全球体育治理伙伴关系,共建国际体育规则、规范的价值共识

全球体育规则和规范是全球体育治理实施的根本遵循。“合作共赢”是人类命运共同体所倡导的核心意识,倡导协商、对话与合作方式,确保各治理主体之间地位平等、利益共享、关系共建。

一方面,中国坚定走和平发展体育道路,奉行互利共赢的开放战略,以发展全球伙伴关系为着力点,构建共同而非排他的“朋友圈”,深化双边体育外交关系活跃务实发展,持续加强与欧美体育强国学习,参照美国、欧盟等国家职业体育发展的先进经验,以及北欧冬季运动强国的互利合作,以合作取代对抗,推动国际体育关系真正民主化。引导各参与主体塑造求同存异的合作关系,寻求更多利益交集、扩大体育治理全球共识,通过共同对话、协商与合作维护全球体育利益格局。另一方面,推动“金砖体育组织”等新兴国际体育机构的实体化运作。为其输送体育人才,制定“金砖体育”“上合体育”治理规则、规范、准则,标准,推动新兴体育组织国际化、全球化的制度体系安排。在“一带一路”框架下构建“中国—东盟”“中国—中东欧”“中国—拉美”等多边体育伙伴关系。办好金砖国家运动会、上合组织国家马拉松赛、中俄青少年冰球友谊赛、东盟汽车拉力赛等精品赛事^[24]。推动金砖、上合体育民间体育交流,

开展“驻华使馆武术嘉年华”“一带一路”国家大使体育论坛,提升新兴国家体育机构在国际体育组织治理中的影响力。

4.4 积极参与全球体育治理体系建设,推动全球体育治理秩序公正合理

当前全球体育治理体系处于调整期和重塑期,以中国、巴西、南非、俄罗斯为代表的新型大国体育快速发展,改变了国际体育力量布局。新型国家开辟对话不对抗、结伴不结盟的国际体育关系新路径,推动全球体育治理体系向更合理更公平的方向转变。中国充分尊重国际体育组织自治传统,按照国际体育章程、规则、规范、惯例,确保中国国际体育行为符合程序正义,构建更具有约束力的制度体系和规范框架,确保各类治理主体以平等关系,依赖协商、对话和合作的治理机制,共同应对全球性危机和问题,以维持正常的全球体育利益和秩序。

以人类命运共同体思维,破解西方国家的外交抵制和话语压制。面对西方国家实施的外交抵制、话语压制,中国坚持多边主义,坚决维护《国际奥委会宪章》宗旨和原则,促进国际体育关系民主化,反对霸权主义、单边主义,反对以民主人权为借口干涉别国内政。2021年,习近平出席上海合作组织成员国元首理事会第二十一次会议指出,反对将体育运动政治化,号召世界各国支持中国成功主办北京冬奥会、冬残奥会^[25]。联合发展中、第三世界国家开展“南南合作”,共同参与奥林匹克运动建设,增加发展中国家、第三世界国家的委员代表数量,加大各国在议程设置协商、沟通、谈判,推动全球体育治理共建共治共享治理局面。

5 结论

参与全球体育治理是中国建设体育强国的重要战略,人类命运共同体是一种整体性思维下的全球观,主张共商共建共享的全球体育治理观。在人类命运共同体引领下,中国积极参与全球体育治理,不断提升中国在全球体育治理中的话语权,坚持体育治理的“守正创新”,坚定不移走和平发展的体育外交道路,与联合国、国际奥委会等主体构建好合作关系,联合发展中国家广泛开展“南南合作”,输出中国体育治理经验和治理方案,共同推动全球体育治理变革的美好未来。

参考文献:

- [1] 鲍明晓.贯彻《体育强国建设纲要》,办好人民满意的体育事业[J].体育科学,2019,39(9):3-23.
- [2] 白银龙,舒盛芳.中国参与全球体育治理:历史脉络、演进特征与未来展望[J].沈阳体育学院学报,2021,40(3):108-136.
- [3] 任振朋,王润斌.国际奥委会治理数字化转型及中国方案[J].体育学研究,2022,36(4):20-30.
- [4] 詹姆斯·N·罗西瑙.没有政府的治理[M].南昌:江西人民出版社,2001.
- [5] 郑志强,任慧涛.全球体育治理的现实困境与中国方略:基于人类命运共同体视角[J].体育教育学报,2022,38(5):51-56.
- [6] CHAPPELET J L.The International Olympic Committee and the Olympic System[M].London:Routledge,2008.
- [7] CHAPPELET J L.“The Global Governance of Sport: An Overview.” In Routledge Handbook of Sport Policy[M]. London:Taylor&Francis.63-67.
- [8] EFTHALIA CHATZIGIANNI.Global sport governance: globalizing the globalized[J].Sport in Society,2017(9):6-18.
- [9] JEDLICKA, SCOTT R. Sport governance as global governance: theoretical perspectives on sport in the international system[J]. International Journal of Sport Policy,2017(1):1-18.
- [10] 陈林会,刘青.全球体育治理变局中的中国战略选择与实现路径[J].体育与科学,2022,43(3):71-79.
- [11] 陆海林.中国参与国际体育议程设置的动因、困境与提升策略研究[J].体育科学,2021,41(11):52-60.
- [12] 任慧涛,易剑东,王润斌.联合国2015年后发展议程视域下全球体育秩序变革研究[J].武汉体育学院学报,2017,51(9):5-11.
- [13] 于思远,刘桂海.人类命运共同体与全球体育治理的中国方案——基于文化国际主义的视角[J].西安体育学院学报,2021,38(1):39-46.
- [14] JINSU B.The relationship between the IOC and international sport federations[J].Corporate Governance,2020(1):15-25.
- [15] 易剑东.全人类共同价值与世界体育的价值取向[J].体育文化与产业研究,2022(3):39.
- [16] JR R P.How can FIFA be held accountable[J]. Sport Management Review,2013,16(3):255-267.
- [17] 阿诺特·赫拉尔特,任慧涛.国际单项体育联合会善治评价体系构建及其实证研究[J].体育学研究,2018,1(1):30-40.
- [18] 钟秉枢,张建业.“十四五”时期体育人文交流面临的挑战及实现路径[J].体育学研究,2021,35(2):1-10.
- [19] 王毅.中国是当代国际秩序的参与者、维护者和维护者[EB/OL].[2020-8-26].https://www.fmprc.gov.cn/weh/zyxw/t1240005.shtml.
- [20] 任慧涛,郑志强.全球体育可持续发展战略整合、协同推进和中国参与研究[J].北京体育大学学报,2021,44(8):32-41.
- [21] 鲍明晓.当前中国体育发展的内外环境分析[J].成都体育学院学报,2022,48(2):1-17.
- [22] 王润斌,肖丽斌.2022北京冬奥会举办的历史选择、成功基石与风险应对[J].天津体育学院学报,2022,37(1):1-8.
- [23] 孙吉胜.当前全球治理与中国全球治理话语权提升[J].外交评论,2020,10(3):1-11.
- [24] 林剑.体育对外交往为全球体育治理贡献更多智慧和力量[N].中国体育报,2022(1).
- [25] 习近平.习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2017.
- [26] 朱传耿,郭修金,王凯,等.中国式体育现代化研究[J].体育学研究,2023,37(1):1-14.

作者贡献声明:

郑志强:提出论文主题,撰写、修改论文;刘兵:设计论文框架;任慧涛:指导撰写、修改论文。

Specific Manifestations, Realistic Challenges, and China's Response to the Reform of Global Sports Governance

ZHENG Zhiqiang^{1,2}, LIU Bing^{1,3}, REN Huitao^{4,5}

(1.Shanghai Institute of Physical Education, Shanghai 200438, China; 2.Shanxi Normal University, Taiyuan 030031, China; 3.Shanghai University Institute of Physical Education, Shanghai 200438, China; 4. School of Physical Education and Health, Wenzhou University, Wenzhou 325035, China; 5. Quanzhou Normal University Institute of Physical Education, Quanzhou 326000, China)

Abstract: At present, changes have been taken place in global sports governance, specifically with regard to governance issues, governance subjects, and governance rules. The transformation of global sports governance is a gradual and complex process, turning from autonomy of international sports organizations to collaborative governance of multiple entities. The developing countries are playing increasingly important roles in global sports governance. There are two reasons for this change. One is that the rise of emerging sports powers, represented by China, forms a complementary and corrective plan

for the traditional international sports governance system; The other is the hegemonism and power politics of European and American countries, which have led to the rise of international sports populism, seeking to reverse and hinder the process of sports globalization. The transformation of global sports governance has brought the following challenges, such as the continuous expansion of global sports governance issues, resulting in greater difficulty in global sports governance, the superposition of complex elements in the international sports system, increasing the risk of discourse conflict in global sports governance, the lack of consensus on the value of international sports rules and norms, leading to serious conflicts in the international sports governance system, and the prevalence of power politics and discourse hegemony in Western countries, leading to increased risks of uncertainty in the transformation of the global sports governance order. As a participant, defender, and builder of global sports governance, China should enhance its ability to set international sports issues, effectively enhance the discourse power of global sports governance, strengthen the construction of international sports discourse platforms, output China's solutions for global sports governance, develop global sports governance partnerships, jointly build a consensus on the value of international sports rules and norms, and actively participate in the construction of global sports governance systems, and promote a fair and reasonable global sports governance order.

Key words: global sports governance; sports globalization; reform of sports governance; sports discourse right; China response

(上接第 16 页)

Between the Pursuit of Performance and the Power of Belief: A Study on the Collective Action of Dragon Boat Revival in Pushi Town Xiangxi

TAN Zhigang¹, PENG Chunlan^{1,2}

(1. *School of Physical Education, University of South China, Hengyang 421001, China*; 2. *College of Sports Science, Jishou University, Jishou 416000, China*)

Abstract: The analysis of structural factors in the formation of collective action has become the basis for theoretical thinking and policy analysis. The structural explanation can analyze whether the key variables promote or hinder the formation of collective action, but it is difficult to form the same explanatory power for the changes of the key variables in collective action and their interaction process. This study presents the whole process of dragon boat activities in Pushi Town from the formation and mobilization of common will to the breakdown of common will and the response to the "legitimacy dilemma" through ethnographic narration. Among them, the maintenance process of "legalization" of collective action has shaped the attitude and behavior mode of government and people towards dragon boat activities, and formed a default buffer mechanism with mutual compromise as content, so as to cope with the pressure from the requirements of administrative legitimacy, and finally contributed to the formation of collective action for the revival of dragon boat activities. It is believed that the change of the "legitimacy", a key variable of collective action, will lead to the change of the interaction process among actors. The pressure caused by the change of this key variable and its interaction process does not necessarily directly determine whether the sustainability of collective action exists or not. There is still the possibility of default buffer, and it can rebuild a new collective action cycle which is positively oriented. Although the collective action formed by this new cycle is not envisioned by the actors in advance, the practice process and the logic within it can provide reproductive experience for the policy making of the revival of folk sports.

Key words: collective action; folk sports; dragon boat activities; common will; legitimacy