

改革开放以来我国体育社团角色变迁及发展策略

范冬云^{1,2} 罗亮² 王旭^{2,3}

(1. 广州体育学院休闲体育与管理学院, 广州 510500; 2. 湖南工业大学体育学院, 湖南株洲 412000; 3. 湘南学院体育学院, 湖南郴州 423043)

摘要: 运用文献资料法和逻辑分析法等, 对改革开放以来我国体育社团角色变迁的历程进行研究。认为, 改革开放以来我国体育社团的角色变迁主要经历3个阶段: 体育社团与政府机关“同构”, 承接微观体育公共管理者角色; 从对政府的“服从”为主转变为“服务者”的角色; 政府与市民社会之间“中间人”角色。新时代我国体育社团的角色定位是成为体育部门体制改革的“催化剂”、体育产业发展的“助推器”、健康中国战略推进的“生力军”以及体育公共服务产品的“供应者”, 要通过政府“转变—落实—支持”、体育社团“自律—能力—参与”、社会治理“善治—协同—共享”来推进体育社团的发展。

关键词: 体育管理; 体育社团; 角色变迁; 改革开放; 新时代

Research on the Role Change and Development Strategies of Sports Association since the Reform and Opening-up in China

FAN Dong-yun^{1,2} LUO Liang² WANG Xu^{2,3}

(1. School of Leisure Sports and Management, Guangzhou Sports University, Guangzhou 510500, China;
2. School of Physical Education, Hunan University of Technology, Zhuzhou 412000, China;
3. School of Physical Education, Xiangnan University, Chenzhou 423043, China)

Abstract: Using literature reviews and logic analysis, this paper has analyzed the changes in the role of Chinese sports associations since the reform and opening-up, and has proposed the strategies of the development of Chinese sports associations in the new era. Since the reform and opening-up, the role of Chinese sports associations has experienced three major phrases: sports associations and government agencies are “isomorphic”, taking on the role of micro-sports public managers; changing from “obeying” to “serving”; the role of “intermediary” between the government and civil society. The role of Chinese sports associations in the new era is to become a “catalyst” for the reform of the sports sector, a “booster” for the development of the sports industry, a “new force” for the promotion of Healthy China strategy, and a “supplier” for sports public service products. Through the government “transformation-implementation-support”, sports association “self-discipline-capacity-participation”, and social governance “effective governance-collaboration-sharing” to promote the development of sports associations.

Keywords: sports management; sports associations; role change; reform and opening-up; new era

基金项目: 国家社会科学基金项目(14BTY031)

第1作者简介: 范冬云, 男, 博士, 教授, 硕士生导师, 研究方向为体育社会学。

通讯作者简介: 罗亮, 男, 研究方向为体育社团。

1978年党的十一届三中全会把党和国家的工作重心转移到经济建设上来的重要决定,改革开放拉开序幕^[1]。改革开放以来,我国体育事业取得了举世瞩目的成绩,不但在竞技体育上跻身世界体育大国的行列,在群众体育上也成就非凡,这都离不开我国体育社团的改革和发展^[2]。随着改革开放的不断深入,国家宏观环境深刻变化,不同层级、不同类型的体育社团在规模和数量上不断壮大,社会影响力及辐射力逐渐增强,在国家社会事务以及公共体育服务等做出了重要的贡献,在社会治理中扮演着重要的角色^[3]。随着改革开放的不断发展,体育社团在各个阶段因我国当时的社会环境等的变化,参与社会治理等社会事务的能力不断增强,其所扮演的角色也在不断变迁。因此,本研究通过梳理体育社团在改革开放以来的角色变迁,并站在党的十九大新的历史起点上,分析体育社团在新时代的角色定位,探讨如何在国家“五位一体”现代化建设、新时代人民对体育美好生活的向往与我国现在主要矛盾等方面提出新时代推进我国体育社团的发展对策,以期构建富有新时代中国特色的体育社团和体育社团的深化改革提供借鉴和参考。

1 改革开放以来我国体育社团角色变迁回顾

“角色”理论是社会基本理论之一,指处于社会中的个体根据社会的客观期望通过自身的主观能力去适应社会环境所表现出的行为模式,角色包括角色的权利与义务^[4]。“角色变迁”则指个体所扮演的社会角色随着社会的动态发展因外在或内在的因素驱使不断变化,为适应新的社会环境导致原有社会角色发生了转变^[5]。改革开放以来我国体育社团的角色变迁,是在我国从传统的社会管理到现代的社会治理,从“大政府、小社会”向“小政府、大社会”方向改革过程中实现的^[6]。通过回顾改革开放以来我国体育社团角色变迁历程,可厘清体育社团社会权利与社会义务的逻辑关系以及体育社团各种角色的价值形态。体育社团角色变迁的实质是社团与政府间关系的变化,是政府力量与社会力量博弈的结果,表现为权利的转移和义务消长,这种变化往往与政治改革密不可分,每一次大的变迁必定有重大政治

决策推动的作用。很明显,1992年的市场化改革和2012年党的十八大均成为改革开放后体育社团角色转换的分水岭。

1.1 体育社团与政府机关“同构”,承接微观体育公共管理者角色(1978—1991年)

改革开放初期,我国政府在从计划经济时代的全能型走向市场经济时代的有限型过程中,主动调整自身职能,主动将社会事业的微观管理职能转移出去,给社会组织提供了发展空间,中国体育社团也开始了以“实体化”为标志的改革尝试。1978—1980年连续三年的全国体育工作会议对新时期体育发展战略及改革问题进行讨论。1981年开始国家体委开始进行体育体制改革的调查研究,政府部门意识到紧靠政府部门一家已无法满足人民群众日益增长的体育需求,1984年,中共中央下发了《关于进一步发展体育运动的通知》,肯定了体育在社会主义建设中的地位、作用和成就,1986年原国家体委下发了《国家体委关于体育体制改革的决定(草案)》,此时体育改革全面推开,促进了社会办体育的积极性,全国性和地方性体育社团迎来了发展高峰^[7]。从1988年起,我国开始以转变政府职能为核心的行政管理体制改革,对政府与社会、市场的关系以及政府内部职能的权重等进行了调整。这一时期,原国家体委为探索新的运动项目管理体制,1988年陆续对足球、武术、登山等运动项目进行了协会“实体化”改革试点。由于计划经济体制多年的影响,这一阶段的体育体制主要以行政手段为主,官办不分,主体单一,社会化程度低是其主要问题^[8]。虽然体育社团与政府“同构”现象仍然严重,但“实体化”改革为体育社团承担体育部门转移出来的部分微观体育公共管理职能提供了机会,为改革开放初期的体育事业发展发挥了重要作用。

1.2 体育社团从对政府的“服从”为主,转变为“服务者”的角色(1992—2011年)

1992年党的十四大之后,我国经济体制从计划经济体制转变成市场经济体制,政府也从管理型政府向服务型政府逐渐转变,随着改革的深化,政府不断将一些社会化的具体服务职能转移给社会组织^{[9][24]}。1993年,国家体委下发了《关于深化体育改革的意见》确定了以转变运行机制为核

心、面向市场、走向市场、以产业化为方向的改革发展思路,设计了以“运动项目管理中心”作为过渡分步推进的改革模式。以此为蓝本,体育社团社会化、实体化改革全面推进,体育社团开始从“国家办与社会办相结合”、以“服从”为主转变为“以社会办为主”,开始逐渐转变为“服务者”的角色。1995年,国务院颁布实施的《全民健身计划纲要》对策和措施部分明确提出要充分发挥体育社团在开展群众体育活动中的服务作用。1995年颁布的《体育法》明确了体育社团的法律地位。从2003年中国的“公共服务年”到党的十七大提出“深化行政管理体制改革,大力建设服务型政府”,建设服务型政府已成为我国政府建设的重大战略和行动。在这一阶段,体育社团在政府服务职能的转变中,以服务型社会组织在体育健身指导、全民健身咨询以及社会体育指导人员培训等方面发挥了其独特功能,产生了较大的影响力。

1.3 体育社团扮演着政府与市民社会之间“中间人”角色(2012年至今)

党的十八大以来,中央对全面深化改革做出了整体性战略部署,对如何加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制等方面提出了明确的意见,并提出我国全面深化改革的总目标为国家治理体系和治理能力现代化。体育社团作为体育事业发展的“车轮”,是体育治理多元参与主体之一,有着不同于政府的社会管理功能^{[9][23]}。体育社团作为非营利组织具有非分配约束的优势,能更好地把政府与社会、市场紧密联系起来,充当政府和社会公众之间的桥梁,扮演“中间人”角色,为社会公众提供更多样化的体育公共产品。随着政治体制改革迈向深水区,体育社团“实体化”改革也进入具体落实阶段,国务院开始落实《中国足球协会调整改革方案》等政策,开始以中国足球协会改革为突破口,推进全国性单项体育协会的脱钩工作,推进了国家治理体系的改革目标,改变了传统政府在治理模式上的主导地位,并且建立了多方参与、多元主体的治理体制,极大的激发了社会活力参与体育治理^[10]。十九大后,我国进入新时代,我国体育发展不平衡、不充分与人民日益增长的体育美好需求的矛

盾赋予了体育社团新的任务与使命,发挥好体育社团“中间人”角色,真正实现政社分开、权责分明、依法自主、发挥作用,促进政府与社会市场各归其位,各尽其责,双向共治的良性互动。

2 新时代我国体育社团角色定位

2.1 体育部门体制改革的“催化剂”

政府体制改革是推动我国新时代经济社会再上新台阶的关键因素,社会团体适时合宜的角色转换必将为我国社会的良性运行与和谐社会的建设注入新的活力和动力。体育社团承接政府的职能转移是我国体育行政体制改革的重要环节。在推动体育行政部门民主决策,推进体制改革等方面,体育社团已是政府决策不可忽略的力量,并逐渐成为体育部门体制改革的“催化剂”和体育行政部门的“思想库”^[11]。2017年习近平总书记在会见全国体育先进工作者会议中指出,体育代表着青春、健康、活力,关乎人民幸福,关乎民族未来。要把发展体育工作摆上重要日程,精心谋划,狠抓落实,不断开创我国体育事业发展新局面,加快把我国建设成为体育强国。加快建设体育强国,就要把握体育强国梦与中国梦息息相关的定位,把体育事业融入实现“两个一百年”奋斗目标大格局中去谋划,深化体育改革,更新体育理念,推动群众体育、竞技体育、体育产业协调发展^[12]。可发现我国体育强国建设是将我国体育从不均衡、不充分发展到和谐发展的动态过程,在这个过程中要不断改革,不断汇集能量。新时代我国在建设体育强国上,要站在新的历史高度,深化我国体育体育行政部门体制改革,加快职能转变,充分发挥好体育社团“催化剂”角色。

2.2 体育产业发展的“助推器”

作为朝阳产业,体育产业将成为我国经济转型升级发展的支柱力量,促进我国体育强国建设和群众体育的高质量发展^[13]。国务院2014年颁布的《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》,不仅以文件的形式充分肯定了体育产业在我国国民经济中的重要地位,还使体育产业发展方向更加明确以及发展动力变得更加清晰,并且随着我国体育产业发展环境的不断优化,社会资

本的青睞加强，体育产业迅猛发展^{[14]84}。要实现我国体育产业快速健康发展的目标，体育社团应承担起“助推器”角色，可通过体育社团和体育产业的多方面配合、协同处理各项事务，实现体育产业的稳定发展。通过组建新型体育社团，让体育与文化、教育、旅游、医疗、健康等跨界融合发展，实现体育社团的快速发展。如今，体育装备等用品的需求增长迅猛，销售额暴增，要充分发挥以社团在各单项协会在社会辐射能强、覆盖面广以及影响力大等优势，以举行各种项目比赛，培训等方式，开展各种类型的体育活动，并在活动中积极调研，了解不同层次、不同人群的体育消费需求，并且不断改进体育用品的层次和质量，促进体育产业的可持续健康发展。

2.3 健康中国战略推进的“生力军”

2016年党中央、国务院实施《“健康中国2030”规划纲要》，不仅是党和政府对人民的郑重承诺和重大的民生工程，也是我国履行国际义务、参与全球健康治理的重要体现。全民健身是健康中国建设的战略基础，是全民幸福生活的基础保障。十九大报告指出了新时代我国社会面临的主要矛盾已转化为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，在体育领域表现为人民日益增长的多元化、多层次健身健康需求与健身健康公共服务有效供给不平衡、不充分的矛盾^{[14]79}。通过国内外关于全民健康的实践经验看，要解决目前我国体育所面临的主要矛盾，体育社团可以承担起这个重任。针对我国幅员辽阔、城市与农村众多、不同人群区别大、各地区差异大的特点，要解决我国体育所面临的矛盾，促进全民健康和健康中国战略的实施，首先要有高层的体育社团作为设计、指导和示范，也需要基层的体育社团来动员普通群众，使他们在日常活动中参与体育运动，增进人民健康，并且不断激发人民群众对体育参与的热情，增加体育人口。随着我国社会的不断发展以及人民生活水平的提高，健康问题已是大众关注的对象，人们也非常明白健身和身体健康之间的关系，发挥好体育社团“生力军”角色推进健康中国战略的实施，不断推动我国群众体育运动项目发展、实施健身指导、倡导体育运动生活、构建全民健身体系等。

2.4 体育公共服务产品的“供应者”

党的十八大以来，社会治理正式成为我国社会建设与发展的关键词。作为多元治理主体之一的社会组织，其发展也紧密嵌入到社会治理创新的宏观脉络中。随着改革的不断深入，体育社团在体育事务治理中的重要作用日益彰显。在体育治理背景下，形成了多元治理格局，为了减轻政府的财政负担，一些体育社团利用从政府承接的部分管理职能进行组织自身对社会事务的管理，不再过度依附政府，根据社会的需求，为居民提供优质的体育公共服务和体育公共产品，满足人民日益增长体育需求。在我国政府的管理体制从“全能政府”向“有限政府”转变过程中，政府已不再是体育公共服务的唯一的提供者，体育社团也发挥了其独特的功能，承担了相应的职责，在社会治理和为人们提供体育公共服务发挥了重要作用^{[9]24}。国家由近至远统筹规划、整合和实施，按照国务院颁布的《全民健身计划（2016-2020年）》和《“健康中国2030”规划纲要》等文件提出的我国群众体育发展目标和任务，实现公共体育服务均等化，加快完善我国公共体育服务体系，探索全民健身与全民健康深度融合，满足人民群众体育公共服务需求^{[14]83}，要充分发挥体育社团体育公共服务“供应者”的角色。

3 新时代推动我国体育社团发展的主要策略

3.1 政府“转变—落实—支持”是发展的前提条件

第一，转变观念，深化体育行政部门体制改革。体育行政部门要与体育社团双向互动，在构建服务型政府背景下转变观念，理顺二者之间的关系；通过体育部门转移职能，将大众体育的活动、比赛、培训等交给体育社团，体育部门承担行政决策、许可、处罚、执法、监督等职能，对体育社团进行宏观管理，特别是要制定体育发展战略和政策法规，对其履行的职责进行绩效评价和考评，实现体育部门的公共责任和义务，使体育部门由全能型向有限型进行转变。第二，落实政策，构建完善的体育社团法规制度。培育体育社团，须不断完善体育社团的法规制度，给体育社团依法治理和自治创造“空间”；改进体育社团的审批登记制度，改变部分社团“双重领导”制

度,降低登记门槛^[15];建立独立、客观而且权威的第三方机构监督制度加强对体育社团的有效监督;建立体育社团财税扶持减免配套政策和自治制度等。第三,支持发展,加强对体育社团的服务。新时代,政府要扮演好“服务者”角色,建立公共资源、社会资源支持体育社团发展的资源配置体制,为体育社团提供场所;加强支持性组织建设,指定认证一批律师、会计事务所,为体育社团提供法律咨询、项目管理等服务;提升社会公益意识,鼓励社会、个人捐赠,为体育社团提供广泛的资金支持;建立体育社团资源配置平台,促进体育社团人、财、物的资源互补,促进形成体育社团互助体系。

3.2 体育社团“自律—能力—参与”是发展的基础保障

第一,建立自律机制,保障体育社团可持续发展。建立内部自律机制,完善体育社团内部治理结构,建立健全内部规章制度制约组织成员行为;建立体育社团行业自律机制,以行业联盟等方式,制定共同遵守的行为和道德标准,实施监督和约束的制度和办法,形成体育社团共同的价值标准和行业规范;建立体育社团专业自律机制,形成专业监督组织,对体育社团进行监督。第二,加强能力学习,保证体育社团业务发展。专业化和精细化是体育社团的特征,体育社团要以专业化人才队伍建设为基础,在全民健身活动开展、体育赛事组织、体育健身指导、市民健康教育与体质监测等方面做精、做细、做强,实现服务能力由泛化向专业化的转变;提升体育社团社会整合能力,在社会动员、资源协调、服务供给、信息获取等方面的优势与不足,进一步提升和发挥其协调、整合能力^[16]。第三,积极参与、组织各项体育活动,满足人民群众对美好体育生活的需求。体育社团作为政府与社会之间的桥梁与纽带,必须承担起更广泛的社会责任,要突破自娱性、联谊性的价值定位,根据公众体育需求的动态变化不断创新手段方法和组织形式,为民众提供更加多元化、个性化、差异化的服务,提升人民群众的健康水平和生活品质;体育社团要采取多种途径在体育机会供给、体育资源配备、体育健身指导等方面进行拓展,使全社会都能享受到基本

的公共体育服务和健康服务。

3.3 社会治理“善治—协同—共享”是发展的关键环节

第一,加强善治,积极引导体育社团参与社会治理。在此过程中,政府应履行好“负责人”的角色,积极引导体育社团参与社会治理。政府部门在公共体育服务决策等方面加大对体育社团的倾斜,引导体育社团积极参与,提高体育社团协作意识,使体育社团提升其治理能力和完善自身治理结构;体育社团要加强角色转换和意识调试,充分认识自身在社会治理中无可替代的角色和地位,及时、准确了解和把握大众对体育的需求,积极回应,突破自身“工具性”的定位,由“被动”参与变为“主动”,通过各种渠道展示自身良好的形象,加强与政府、社会等之间的联系,获得更多主体的认可^[17]。第二,协同发展,促进体育社团参与社会治理。建立完善的协同发展机制,建立起相互合作、协商的合作模式,使用参与式管理、交互式决策、利益攸关方治理等方式,加强多中心、多主体、全方位协同治理,形成“政府负责、社会协同、公众参与”的现代化治理范式,实现政府、社会、体育社团、企业等之间在社会治理的合力共转。第三,实现共享,促进体育治理成果。“五大发展理念”提出我国要打造共建共治共享社会,通过目前现代化的科学技术作为技术支持,通过互联网、微信等新型媒介,传播体育社团参与社会治理的具体案例,塑造其良好的公众形象。

4 结语

回顾改革开放以来我国体育社团从从改革开放初期体育社团与政府机关“同构”,承接微观体育公共管理者角色,到党的十四大后体育社团从对政府的“服从”为主,转变为“服务者”的角色,再到党的十八大后体育社团扮演着政府与市民社会之间“中间人”角色的三个变迁历程。当前,体育社团已成为促进我国体育改革与发展的重要力量,是参与社会治理的中坚力量,在新时代,体育社团承担起体育部门体制改革的“催化剂”,体育产业发展的“助推器”,健康中国战略推进的“生力军”以及体育公共服务产品的“供应者”角色,一方面促进新时代我国体育社团更

高质量的发展,其次,促进体育社团参与社会治理,满足人们对体育日益增长的美好需求与不平衡不充分发展之间的矛盾。站在新的历史起点上,发挥好我国体育社团在体育治理中的重要作用任重道远,我们要分别从政府、体育社团、社会治理等方面全面推进我国体育社团发展。

参考文献:

[1] 鲍明晓.以新时代改革开放,统领体育强国建设[J].体育科学,2019(3):13-18.

[2] 卢文云.改革开放40年中国群众体育发展成就与经验[J].体育文化导刊,2019(3):23-28,63.

[3] 韩慧,郑家鲲.新中国成立70周年我国体育社会组织发展:历程回顾、现实审思与未来走向[J].体育科学,2019,39(5):3-12.

[4] 郑杭生.社会学概论新修[M].3版.北京:中国人民大学出版社,2003.

[5] 乔梁.城市老年人社会角色变迁过程与体育[J].中国体育科技,2002(3):39-43.

[6] 成锡军,任晓敏,斯满红.社会结构转型与政府角色变迁[J].山东大学学报(人文社会科学版),2002(1):132-136.

[7] 刘国永,裴立新,主编.中国体育社会组织发展报告[M].北京:社会科学文献出版社,2016.

[8] 黄亚玲.中国体育社团的发展——历史进程、使命与改革[J].北京体育大学学报,2004(2):155-

157.

[9] 徐伟宏,沈克印.体育社团承接政府职能转移的现实基础与策略——基于体育公共服务参与的视角[J].北京体育大学学报,2016,39(7):22-29.

[10] 孙倩,李成梁,朱天明,等.全民健身国家战略背景下中国乒乓球协会实体化改革路径探索[J].沈阳体育学院学报,2018,37(2):103-108.

[11] 柯茜,张红方.体育社团承接政府职能转移的路径设计[J].武汉体育学院学报,2016,50(2):42-46.

[12] 钟璞,赵飞达,张铖.习近平关于体育发展论述的理论与实践价值[J].重庆大学学报(社会科学版),2018,24(6):190-199.

[13] 王凯.论“新举国体制”[J].体育学研究,2018,1(4):8-15.

[14] 陈丛刊,陈宁.论我国体育社会组织发展新的历史方位[J].体育科学,2018,38(9):78-87.

[15] 布特,朱博,游继之.习近平总书记系列重要讲话中的体育观探析[J].北京体育大学学报,2019,42(1):1-7.

[16] 沈克印,吕万刚.我国政府购买公共体育服务的制度建设研究——基于社会学制度主义的分析视角[J].成都体育学院学报,2017,43(1):37-42,49.

[17] 裴立新.新时代中国体育社会组织发展研究[J].体育文化导刊,2019(3):17-22.

(编辑:夏涛)