



# 《全民健身条例》背景下的社会体育组织变革

刘明生

**摘要:**以文献资料等为主要方法,从《全民健身条例》背景对我国城市社会体育组织变革问题进行探讨。研究发现社会体育组织在全民健身中存在以下主要问题:社会体育组织多元化发展不够;社会体育组织功能专门化程度不高;社会体育组织的独立性不强;社会体育组织全民健身服务质量不高等。由此提出变革对策:构建社会体育组织与全民健身服务功能对接的发展模式;完善三级全民健身服务运行网络;优化社会体育组织承接全民健身服务环境等。

**关键词:**《全民健身条例》;社会体育;组织;变革

中图分类号:G80-05 文献标识码:A 文章编号:1006-1207(2010)04-0014-03

Transformation of Social Sports Organizations with the Background of the Regulation of Fitness for All

LIU Ming-sheng

(Shanghai Institute of P.E., Shanghai 200438 China)

**Abstract:** With the literature study as the main method, the article discusses the transformation of social sports organizations with the background of the Regulation of Fitness for All. It reveals the main existing problems of social sports organizations in mass fitness, such as insufficient pluralistic development, lower degree of professional functions and independence, low mass fitness service quality, etc. Therefore, it suggests forming a development model of linking social sports organizations with mass fitness functions, perfecting the operation of 3-level mass fitness service, optimizing the environment for social sports organizations providing mass fitness service.

**Key words:** the Regulation of Fitness for All; social sports; organization; transformation

全民健身直接关系到人民群众的身体健康和生活质量,是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。《全民健身条例》颁布一年来,各级政府从认识和具体实施都给予了重视,全民健身活动得到了更加广泛的开展。但同时我们必须清醒认识到,在深化实施《全民健身条例》中还存在诸多问题。作为体育公共服务重要组成部分的全民健身服务,面临着服务供给主体单一、总量不足、服务专业化水平不高等突出问题,难以为广大人民群众提供多元化、多层次的全民健身服务。因此,为了更好地贯彻落实《全民健身条例》,注重社会体育组织变革应是重要的路径之一,应将城市社会体育组织纳入全民健身体系建设之中,这对促进体育公共服务供给主体多元化、服务均等化以及专业化水平的提高均有重要的现实意义。

## 1 社会体育组织在全民健身中的作用解析

### 1.1 是实现全民健身服务的供给主体

《全民健身条例》第一章第三条明确规定:国家推动基层文化体育组织建设,鼓励体育类社会团体、体育类民办非企业单位等群众性体育组织开展全民健身活动<sup>[1]</sup>。全民健身对象是面向全体社会公民,面对广大公民纷繁复杂的各类体育健身需求,仅靠体育行政部门单一供给主体,是无法完成的,很难实现全民健身服务全覆盖。为了有效提高全民健身服务供给能力,必须实现全民健身服务供给的主体多元化。注重扶持培育城市社会体育组织发展,使其发展成为全民健身服务的供给主体,着力解决依靠体育行政部门单一

主体供给模式。因此,必须改变政府以往的“单中心服务组织”模式,向政府与社会合作的“多中心服务组织”模式转变<sup>[2]</sup>。目前,城市社会体育组织是政府培育扶持最佳对象,根据全民健身体系具体服务内容,把众多的城市社会体育组织分类给予整合,发挥不同类型组织在全民健身中的作用,使其在服务中成长发育,发展成为全民健身服务供给主体之一,满足市民多元化的体育健身需求。这是解决目前政府在全民健身服务中供给总量不足、主体单一的有效方法。

### 1.2 是实现全民健身组织社会化的有效途径

实现全民健身常态化,除发挥政府的主导作用之外,应利用市场、社会体育组织等组织力量,实现全民健身的组织多元化,是全民健身服务常态化的组织保证。随着社会的发展,我国政府体制改革的不断深入,城市社会体育组织在全民健身体系中将起到越来越重要的作用。政府应根据全民健身服务的不同类型特点,将健身活动组织、健身指导、健身咨询等全民健身具体服务转移或委托给社会体育组织,大力丰富全民健身供给的渠道,培育更多服务提供主体,以弥补政府在全民健身的缺陷,这是实现全民健身组织社会化的有效途径。因此,加快体育行政部门向社会体育组织转移全民健身服务进程,明确合作各自的分工职责和角色定位,就要建立长期合作的制度运作机制。建立一个政府主导、社会体育组织合作的制度框架,尤其要加快全民健身服务分类,扶持各类社会体育组织发展,保证具体服务落实。只有大力

收稿日期:2010-07-10

基金项目:2010年度上海市体育局体育社会科学、决策咨询项目

作者简介:刘明生,男,讲师。主要研究方向:体育社会科学。

作者单位:上海体育学院 体育理论教研室,上海 200438



发展城市社会体育组织,发挥不同类型组织在全民健身的各自功能,才能实现全民健身服务全覆盖。

### 1.3 有效承接全民健身服务职能的重要载体

加强全民健身服务建设,是建设小康社会的必然要求,是体育行政部门实现服务型政府的必然要求。随着我国已进入全面建设小康社会时期,体育行政体制必将加快管办分离、政事分开、政企分开的步伐,真正实现体育行政部门职能转变。在进一步贯彻实施《全民健身条例》进程中,体育行政部门加快政府职能转移,把职能定位在全民健身政策制定、组织规划和监管监督上。将具体服务交给具有资质和能力的社会体育组织具体操作,真正体现政府在全民健身服务的掌舵角色。因此,城市社会体育组织要把握住良好的发展机遇,发挥自身组织优势,将组织功能定位聚焦在具体服务实施上来,承接政府转移全民健身服务职能,尤其在全民健身组织管理、健身活动服务、健身指导服务、体质监测服务、体育信息服务以及科学健身知识宣传等领域,发挥专业组织优势,承接体育行政部门转移出来的全民健身服务职能,为广大人民群众提供多元化、专业化服务。

### 1.4 是全民健身体系的组织基础

全民健身体系是为广大市民提供基本体育健身服务的组织体系,是一个保障市民体质和健康水平得到普遍提高的保障体系,需要政府、企业、各类社会体育组织等积极参与的多元体系。当前,关键是政府根据需要将全民健身体系具体服务内容,转移给相应社会体育组织承接。从目前城市全民健身活动开展情况来看,各类社会体育组织起到了积极的作用。随着《全民健身条例》进一步实施,政府必须加快职能转移进程,只有把更多全民健身服务内容需要转移给城市社会体育组织具体实施,才能建立完善全民健身服务的组织体系。当前,政府应对全民健身服务合理安排,将不同的全民健身服务转移给相应类型社会体育组织承接,使资源配置最优化、管理工作规范化、服务效益最大化,从而保障广大市民享有基本的体育服务,满足广大市民多元化、多层次的体育服务需求。

## 2 社会体育组织参与全民健身服务中存在的主要问题

### 2.1 社会体育组织多元化发展不够

建立全民健身服务体系,必须包括体育健身组织服务、设施服务、健身活动服务、体育指导服务、信息咨询服务、体质监测服务6大类服务<sup>[3]</sup>。为了有效实施6类服务,必须有相应的社会体育组织类型承接具体服务。目前只有体育健身组织服务、设施服务类、健身活动类、体育指导类有相应承接服务的类型组织,而信息咨询服务、体质监测服务没有此类型的社会体育组织,造成了全民健身服务没有相对应社会体育组织来承接。因此,必须将上述6大服务内容从全民健身体系的6大系统所需要提供6类全民健身看,体育行政部门向社会体育组织购买全民健身,或转移相关职能来看,要构建政府主导、社会体育组织参与的完善的全民健身体系。尤其要抓紧信息咨询服务、体质监测类社会体育组织成立,积极扶持这两类核心组织的发展,满足民众的服务需求。

### 2.2 社会体育组织功能专门化程度不高

社会组织的分化是社会结构分化的一个重要标志,其分

化本应使社会组织的职能更加单一化和明确化<sup>[4]</sup>。在长期的计划经济体制环境下,社会体育组织的功能定位必然受到体育行政部门的影响,出现了较为普遍的行政干预色彩。组织自身对功能的定位缺乏明确的自主性,社会体育组织的功能定位过于宽泛,不同社会体育组织的自身状况与实际承担的多种功能之间存在着不够匹配的状况。同时,社会体育组织在功能定位上还存在着专业化的薄弱问题,由于组织存在缺乏专业队伍、专业化服务技能、特色服务等方面问题,严重制约了组织的功能发挥,也使得组织在全民健身中的作用发挥受到很大影响。

### 2.3 社会体育组织独立性不强

目前现有的城市社会体育组织,大多数是由原来体育行政部门“精减”转化而来的,虽然名义上已与体育行政部门脱钩,但组织机构人员、活动经费、办公设施等方面仍然过于依附体育行政部门,有的甚至成为政府的附属机构,如城市社会体育组织新出现的社区体育健身俱乐部,它属于民办非企业单位性质,理应是具有一定实体性全民健身机构,但由于组织机构人员、组织活动资金、组织活动开展方式、内容很大程度依赖街道办事处等政府机构,有可能演变成成为政府附属机构,组织缺乏独立性。所以说,目前城市社会体育组织独立性不强,组织运作手段以行政化手段倾向比较突出,是目前社会体育组织的一大特征。

### 2.4 社会体育组织服务质量不高

目前,社会体育组织服务内容不够丰富,往往停留在日常健身活动开展、展示等层面,如一些新兴的体育活动项目有待于纳入组织活动的内容之中,且活动内容缺乏创新性。在活动组织形式上,应突破陈规,注重创新,通过新的活动组织形式提高服务的质量。在服务方法、手段方面过于依赖经验传授,服务方法在引用现代科学技术指导等方面显得尤为不足,应积极引进更为灵活、多样和便捷的健身技术来提高对民众参与全民健身的吸引力。以上等方面存在的明显不足,严重制约了社会体育组织服务质量的提高。

## 3 《全民健身条例》背景下社会体育组织变革路径

### 3.1 构建社会体育组织与全民健身服务功能对接的发展模式

在全民健身体系中,要将全民健身服务分为健身设施服务、健身活动服务、健身组织服务、健身指导服务、体质监测服务、健身体育信息服务等6类服务。目前全民健身具体服务是主要由政府具体组织实施的,社会体育组织在具体服务中没有给予明确定位,组织功能与全民健身服务功能没有有效对接,严重制约了组织在全民健身服务中作用的发挥。因此,为了深入贯彻落实《全民健身条例》,应积极实施社会体育组织与全民健身服务功能对接的发展模式,将6大类服务由相对应的社会体育组织承接,通过建立6大类服务核心组织,作为承接体育行政部门转移6类全民健身服务的有效载体,每类服务由该类核心组织具体服务实施,不同类型组织发挥自身的专业优势,为广大人民群众提供专业化服务。政府为承接全民健身服务的社会体育组织提供良好的政策、资源保障及监督评价等,组织和引导社会体育组织参与全民健身服务。实施社会体育组织与全民健身服务功能对接的发展模式,才能使全民健身体系得到完善。



### 3.2 构建完善的构建三级服务运行网络

构建三级组织服务运行网络。实施市、区、社区体协为组织服务的枢纽,将市体育总会、区体育总会、社区体协确定为健身组织服务核心类组织,对同一层级的其它类服务组织实施枢纽管理,建立市、区体育总会、社区体协三级组织服务体系,突出此类组织专业化服务功能,为市民提供专业化组织服务。

完善公共体育设施服务网络。培育以市场馆协会为体育设施服务类核心组织,对市、区、社区三级公共体育设施的日常管理和满足广大市民体育设施需求提供专业化设施服务。培育以市场馆协会为体育设施服务类核心组织,承接政府委托对城市体育公共体育设施日常管理和维修保养等专业服务,建立市、区、社区设施服务组织体系,为广大市民提供专业化设施服务。

完善健身指导服务体系。以市社会体育指导员协会为体育指导服务专业性的体育指导服务类核心组织,承接市体育行政部门委托的体育指导服务职能,建立市、区、社区三级指导服务体系,承接体育行政部门委托的体育指导服务、社会体育指导员培训等服务项目,为城市居民提供专业化的体育指导服务。

以体育项目协会为主导,提高健身活动服务成效。以市各单项体育项目协会为体育活动服务类核心组织,承接政府体育竞赛、展示、表演等体育活动项目服务,满足市民体育活动需求。建立市级体育项目协会、区体育项目协会、社区项目活动组织三级组织体系,以市、区两级体育项目协会为主导,承接体育行政部门购买具体体育活动服务、满足城市居民体育活动需求。加强对社区项目活动组织的活动指导、人才培养等工作,解决社区体育项目活动组织的指导能力差、组织化程度低等问题,为社区居民提供多样化的体育活动服务。

构建体育信息咨询服务体系。成立市体育信息协会作为承接政府委托体育信息服务,成立市体育信息协会,作为承接政府转移的体育信息服务核心组织。改变目前城市体育信息服务主要由体育行政部门(宣教中心、信息中心)进行负责的状况,解决体育信息服务中存在的管办不分、政社不分等问题<sup>[5]</sup>。建立市体育信息服务总站、区信息服务站、社区信息服务点三级服务体系,加快面向市民的专业体育信息服务类网站等建设,为城市居民提供便捷的体育公共信息咨询服务。

完善体质监测服务网络。成立市体质监测协会,作为承接体质监测服务核心组织。在已有政府为主导的市民体质监测服务下,建立市级市民体质监测中心、区级体质监测中心、社区体质监测站三级体质监测网络,为市民提供专业化的体质监测服务。

### 3.3 优化社会体育组织承接全民健身服务的环境

加快向社会体育组织购买全民健身服务进程。社会体育组织承接政府部门转移职能是我国体育公共服务体系建设发展趋势<sup>[6]</sup>。加快体育行政部门向社会体育组织购买全民健身服务进程,是发挥社会体育组织在全民健身服务中作用的不可或缺环节,是优化社会体育组织承接全民健身服务的关键因素之一。因此,根据全民健身体系六大服务系统中的具体服务内容,每类服务以项目形式优先实施向6类核心组织购

买全民健身服务。各类核心组织负责申报自己能够承接的项目,项目获批后,按照项目实施具体标准分层实施。体育行政部门加快以项目为导向的契约化管理模式,对全民健身项目采取公开招标、项目发包、项目申请、委托管理等方式,按程序购买城市社会体育组织的服务,以契约明确双方的权利和义务,并按契约履行各自的权利和义务。

完善核心类组织发展的税收优惠政策。任何服务项目都有服务成本,需要必要资金。针对现有的核心类组织的实际状况看,活动经费不足是组织开展正常活动的突出问题。政府有关部门要实施积极的财政支持、税收政策等方面配套政策,为社会体育组织承接服务提供必要资金保障,确保组织正常运行,服务落实。当前政府有关部门应在以下方面给予支持:一是对承接服务的社会体育组织给予财政支持。依据《全民健身条例》有关规定,落实政府购买全民健身项目纳入公共财政框架,在部门预算中安排向社会体育组织购买服务的专项经费。对委托管理和购买服务的项目,实行公开招标,并指定监督评估机构,定期公布社会体育组织运营情况;二是对承接服务的社会体育组织实施优惠的税收政策。各级政府用于资助、委托管理以及购买社会体育组织服务的资金,应免征营业税和所得税。

加强核心类组织发展的信息化平台建设,提高全民健身服务的效率和水平。体育行政部门要结合“电子政务”和“电子社区”建设,实施“数字服务”和“便民工程”,在全民健身建设中广泛运用信息技术,推进工作手段信息化,加快信息化步伐,尽快实现核心类服务组织办公自动化、城市体育公共资源信息化和全民健身网络化,为城镇居民提供更加方便、快捷、优质的全民健身。当前对6类核心组织要有计划、有重点地加大扶持力度,除了采取免费或房租优惠的方式提供办公场所以外,尤其加强各类核心组织服务办公自动化投入力度,加快各自服务网站建设,为民众提供免费的健身信息服务。

## 4 结语

社会体育组织在进一步贯彻落实《全民健身条例》中有着不可替代的作用,针对制约全民健身深入发展的瓶颈问题,通过社会体育组织的变革,实现体育公共服务供给主体的多元化,对提高全民健身服务的水平和质量都有着显著的促进意义。这不仅对《全民健身条例》的深化落实有促进作用,对体育与社会的和谐发展都有着积极的推动意义。

## 参考文献:

- [1] 曹康泰,刘鹏主编.全民健身条例释义[M].北京:中国法制出版社,2009.
- [2] 李建国.体育强国的基础—体育公共服务体系建设[J].体育科研,2009(4):18
- [3] 肖林鹏.论全民健身服务体系的概念及其结构[J].西安体育学院学报,2008(4):6-8
- [4] 刘祖云.社会转型解读[M].湖北:武汉大学出版社,2005.
- [5] 曾永忠.北京奥运会信息服务策略与我国城市信息服务的发展[J].图书馆,2008(4):70
- [6] 刘明生,李建国.公共服务视阈下城市社会体育组织发展路径研究[J].南京体育学院学报,2010(1):42

(责任编辑:陈建萍)