

天津体育学院创新团队培养（培育）计划资助

中国青少年体育俱乐部发展报告 (2015)

肖林鹏 孙荣会 陈 洪 等著



北京体育大学出版社

天津体育学院创新团队培养（培育）计划资助

中国青少年体育俱乐部发展报告 (2015)

肖林鹏 孙荣会 陈 洪 著
杨晓晨 邰昌店 宋 鑫

北京体育大学出版社

策划编辑 李 飞
责任编辑 赵海宁
审稿编辑 李 飞
责任校对 王子涵
版式设计 博文宏图
责任印制 陈 莎

图书在版编目 (CIP) 数据

中国青少年体育俱乐部发展报告/肖林鹏等著. - 北京:
北京体育大学出版社, 2015. 11
ISBN 978 - 7 - 5644 - 2136 - 6

I. ①中… II. ①肖… III. ①青少年 - 体育 - 俱乐部 -
研究报告 - 中国 - 2015 IV. ①G812. 17

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 288697 号

中国青少年体育俱乐部发展报告

肖林鹏 孙荣会 陈 洪 著
杨晓晨 邝昌店 宋 鑫

出 版	北京体育大学出版社
地 址	北京海淀区信息路 48 号
邮 编	100084
邮 购 部	北京体育大学出版社读者服务部 010 - 62989432
发 行 部	010 - 62989320
网 址	http://cbs.bsue.edu.cn
印 刷	北京京华虎彩印刷有限公司
开 本	710 × 1000 毫米 1/16
成品尺寸	228 × 170 毫米
印 张	8.625
字 数	144 千字

2015 年 12 月第 1 版第 1 次印刷

定 价 28.00 元

(本书因装订质量不合格本社发行部负责调换)

序

青少年是祖国的未来和希望，体育活动在青少年身心成长过程中发挥着重要作用，扮演着重要角色。青少年的身心健康问题历来是党和政府高度关注的问题。为推动青少年体育的发展，以着眼于青少年课外和校外体育工作开展为出发点，国家体育总局于2000年推行了以资助、命名为主要形式和机制的青少年体育俱乐部的建设工作。该项工作开展14年以来，期间虽历经各种困难和障碍，但在规模数量、结构布局、服务效果以及行业建设等若干方面均取得了巨大的进展和成绩。青少年体育俱乐部正在不断成长为服务青少年体育需求的重要平台和载体。

我们对青少年体育俱乐部工作的关注和研究可追溯到2004年，当时的研究工作主要是考察青少年体育俱乐部建设初期的管理体制和运行机制问题，此项研究还有幸得到该年度国家社科基金项目的资助，并最终形成了以《我国青少年体育俱乐部管理体制及运行机制》为题的著作。

开展目前这项关于青少年体育俱乐部的专项研究并撰写、完成手上这本研究报告，缘起于国家体育总局青少司委托的系列专题调研与工作性研究。2013年暑期开始，我们先后承担了青少司关于青少年体育俱乐部的绩效评估、中长期发展战略规划、专项经费申报、示范性国家级青少年体育俱乐部评估办法以及筹备青少年体育俱乐部联合会的相关研究任务。在青少司的支持下，我们开展了密集的调研工作，收集了大量一手资料，同时采纳了大量中肯的批评与建议，这使我们的研究工作得到了较大的提升。正是这一项工作使我们的研究精力又集中于青少

年体育俱乐部这一领域，也使我们获得了延续前期研究工作的宝贵机会。虽然两项研究的课题组成员有所调整，但研究力量却是有增无减，这也是本书得以在短时间内完成的重要保障。

目前，我国各行各业正处于全面深化改革的历史潮流中，随着社会管理创新和政府职能转变的不断深化，社会组织将在国家的现代化建设中发挥越来越重要的作用。我们相信，社会组织建设的春天已经来临。作为社会组织的新生力量，青少年体育俱乐部是社会组织建设的一块试验田，还处于成长的探索期，它也必将紧随社会组织建设的步伐，不断壮大和完善自己。期望通过我们的研究工作能够对青少年体育俱乐部这一事物与现象进行阶段性的记录、反思、探索和理论设计。也希望通过我们的努力能够引起更多学者的关注和参与。我们的研究成果如果能够与实践领域提供些许的帮助，则是我们莫大的荣幸。

本报告是在社会管理创新、政府职能转变以及社会组织领域改革的特殊背景下展开的，力图对青少年体育俱乐部的发展状况进行及时地探索和研究，因此，实践性是其重要特点；此外，由于考虑到处于深刻变革时期的青少年体育俱乐部其发展必然要表现出阶段性特点，该报告并没有展开全面的研究，而是以发展阶段上的关键问题为中心展开专题性研究。对于多视角、多层次、多元化的深入研究，将是学界同仁的一项长期工作。因此，不断展开跟踪研究，形成周期性的甚至年度的研究报告也是我们在未来的一个重要目标。

本书主题是青少年体育俱乐部的中长期发展规划，分别从面临的形势、取得的成就、发展现状、面临的困难与问题、国内外经验出发，依据明确的指导思想，提出了青少年体育俱乐部在未来（至“十三五”末）一段时期内的发展目标与任务以及相应的发展步骤、发展重点、发展对策、实施保障。

内 容 提 要

本书主要内容如下：前言部分指出了青少年体育社会组织建设的必要性；第二部分从党和政府的重视、青少年体质健康问题广受关注、青少年体育俱乐部影响的不断扩大、社会组织管理体制逐步推进和政府购买服务模式已经展开等方面描述青少年体育俱乐部工作面临的形势；第三部分概括了青少年体育俱乐部在普及、沟通、体教结合、后备人才培养、培养潜在体育消费者、吸纳就业等方面取得的成就。第四部分从发展概况、基础条件、组织管理、活动开展和发展能力五个方面描述了青少年体育俱乐部的发展现状；第五部分指出了青少年体育俱乐部在外部环境、内部治理能力和绩效水平等方面存在的问题；第六部分分析了国内外发展青少年体育组织的基本做法；第七部分提出了明确的指导思想；第八部分提出了青少年体育俱乐部发展的总体目标、具体目标以及相应的发展任务；第九部分在目标与任务的基础上，根据发展的规律性提出青少年体育俱乐部未来的发展步骤划分为两个阶段和三个台阶；第十部分提炼出推进政府购买青少年体育俱乐部服务、创建青少年体育俱乐部联合会、扶持创建国家级青少年体育俱乐部、大力扶持退役运动员创建俱乐部、开展青少年体育俱乐部绩效评估等几项重点工作；第十一部分提出了一系列涉及未来发展的相应对策；第十二部分从组织、制度和人员等方面提出了实施规划的保障性措施；第十三部分以附录的形式列出相关资料的来源与问卷，报告的核心成果“青少年体育俱乐部‘十三五’发展规划（草案）”也附在该部分。

著者谨识

2014 年 12 月



录

Contents

1	前 言	(1)
2	面临的形势	(4)
2.1	党和政府对青少年体育工作高度重视	(4)
2.2	青少年体质健康问题受到广泛关注	(5)
2.3	青少年体育俱乐部的社会影响不断扩大	(5)
2.4	社会组织管理体制逐步推进	(6)
2.5	政府购买服务的模式正逐步展开	(7)
3	取得的成就	(8)
3.1	俱乐部已成为普及青少年体育活动的重要载体	(8)
3.2	俱乐部已成为沟通家庭、学校和社会间联系的重要平台	(10)
3.3	俱乐部已成为贯彻落实“体教结合”的重要突破口	(10)
3.4	俱乐部已成为培养竞技体育后备人才的重要基地	(11)
3.5	俱乐部已成为培养潜在体育消费者的重要孵化器	(11)
3.6	俱乐部已成为吸纳退役运动员、职业社会体育指导员就业的新途径	(11)

4	发展现状.....	(13)
4.1	青少年体育俱乐部的发展概况	(13)
4.2	青少年体育俱乐部的基础条件	(19)
4.3	青少年体育俱乐部的组织管理	(30)
4.4	青少年体育俱乐部的活动开展	(37)
4.5	青少年体育俱乐部的发展能力	(39)
5	面临的问题和困难	(48)
5.1	青少年体育俱乐部工作的外部环境不太完善	(48)
5.2	青少年体育俱乐部的内部治理能力有待提高	(49)
5.3	青少年体育俱乐部的绩效水平不尽理想	(50)
6	国内外经验借鉴.....	(53)
6.1	国内发展青少年体育组织的基本做法	(53)
6.2	国外发展青少年体育组织的基本做法	(55)
7	指导思想.....	(66)
8	目标与任务	(67)
8.1	目 标	(67)
8.2	任 务	(73)
9	发展步骤.....	(76)
9.1	两个阶段	(76)
9.2	三个台阶	(77)

10	发展重点	(79)
10.1	推进政府购买青少年体育俱乐部服务	(79)
10.2	创建青少年体育俱乐部联合会	(89)
10.3	扶持创建国家示范性青少年体育俱乐部	(93)
10.4	大力扶持退役运动员创建俱乐部	(97)
10.5	开展青少年体育俱乐部绩效评估	(99)
10.6	建立青少年体育俱乐部专项发展经费	(103)
11	发展对策	(107)
11.1	加强统筹规划与布局,进一步完善俱乐部的 规范化、制度化管理	(107)
11.2	加强研究与探索,不断完善青少年体育俱乐部 管理办法	(108)
11.3	继续加大对俱乐部培育与扶持的力度,不断改进 优化俱乐部的内部治理	(108)
11.4	加强青少年体育俱乐部联合会的行业治理水平, 加快俱乐部的发展能力建设	(109)
11.5	“以评促建,以评促改,以评促管”,进一步 推进青少年体育俱乐部绩效评估工作	(109)
11.6	明晰青少年体育俱乐部的公益性质,大力推进 政府购买俱乐部服务	(110)
11.7	大力加强俱乐部的宣传能力建设,不断提高 俱乐部的社会吸引力	(111)
11.8	坚持社会化、实体化发展方向,鼓励支持社会 力量参与俱乐部的创建与发展	(112)

12	实施保障	(113)
12.1	组织保障	(113)
12.2	制度保障	(113)
12.3	人员保障	(114)
12.4	资金保障	(114)
13	附 录	(115)
附录 1	数据及资料来源	(115)
附录 2	青少年体育俱乐部“十三五”发展规划 (草案)	(117)
后 记		(128)

1

前言

青少年体育是我国体育事业发展的希望和未来，历来受到党和政府的高度关注。2002年《中共中央关于进一步发展体育运动的通知》（中发〔2002〕8号）中明确强调“青少年体育要以学校为重点，各类学校要培养学生德、智、体、美全面发展，提高体育教学质量，确保学生体育课程和课余时间，把具有健康体魄作为青少年将来报效祖国和人民的基础条件”。2007年中共中央国务院下发《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》（中发〔2007〕7号），这是建国以来专门针对青少年体育下发的一个高层次、高规格重要文件，首次把青少年体育工作在现代化建设全局中的重要位置提升到一个新的战略高度。2009年国务院颁发《全民健身条例》（国务院令 第560号），要求学校应当保证学生在校期间每天参加1小时的体育活动。2011年国务院印发《全民健身计划（2011—2015年）》（国发〔2011〕5号）强调在工作措施中要办好各级各类体育学校、体育传统项目学校，加强青少年体育俱乐部、青少年校外体育活动和营地建设。2012年10月22日，国务院办公厅印发教育部等部门《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》（国办发〔2012〕53号），再次明确加强学校体育的总体思路和主要目标，并做出相应部署。2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确提出“强化体育课和课外锻炼，促进青少年身心健康、体魄强健”的要求，体现了新时期党和政府对于加强青少年体育工作的高度重视。2013年8月31日，习近平总书记在接见全国群众体育先进单位和先进个人、全国体育系统先进集体和先进工作者代

表时发表重要讲话，要求“各级党委和政府要高度重视体育工作，把体育工作放在重要位置，切实抓紧抓好”。2014年2月6日，习近平主席在出席索契冬奥会开幕式期间的讲话中指出“我们要分类指导，从娃娃抓起，扎扎实实提高竞技体育水平，持之以恒开展群众体育，不断由体育大国向体育强国迈进”。以上充分表明，作为我国体育的塔基工程，如何切切实实提高青少年体育，促进青少年体质健康水平不断提高业已成为一项必须予以破解的时代议题。

我国自2000年以来创建的青少年体育俱乐部是开展青少年体育的重要组织载体和活动平台。青少年体育俱乐部的创建工作自2000年开始至2013年底的14年间，业已形成总量持续增加、地区全面覆盖、结构不断优化、行业趋向规范、影响稳定上升的可喜局面。作为青少年活动的组织平台和活动园地，我国青少年体育俱乐部通过开展活动，丰富青少年业余文化生活，增强青少年体质，培养他们终身体育的习惯，为我国竞技体育发现和培养了一批后备人才，并已取得显著的社会效益。但同时，也应该看到，青少年体育俱乐部也面临着影响和制约其发展的诸多问题。我国青少年体育俱乐部的数量、结构、布局，以及发展能力、服务水平等与广大青少年对俱乐部的需求相比仍有较大差距。当前，青少年体育俱乐部的发展面临国家行政管理体制深化改革背景下政府非营利组织管理方式转型的外部压力，以及俱乐部健康、持续、规范化发展内在要求的双重压力，因此，如何谋求青少年体育俱乐部的全局化、系统化、科学化发展业已成为一项亟待开展的重要工作。

综观世界各体育强国，均不同程度地把体育组织建设作为开展青少年体育工作的重要抓手。2012年澳大利亚体育理事会公布最新了群众体育计划：游戏生活——加入体育俱乐部；英国通过对青少年体育俱乐部的服务认证等工作加强体育服务的供给；欧洲有9个国家的体育俱乐部会员数已占其国家总人口的20%以上，比较高的如丹麦、芬兰体育俱乐部会员已达国家人口总数的42%和41%；德国有9万多个俱乐部，会员达到2,700万，占其总人口的30%；美国中小学校的青少年学生参加课外体育活动人数超过总人数的80%，课外活动时间5~12年级平均每周12.6小时，其中7~9年级体育活动时间最长，平均每周13.2小时，10~12年级减少为12.1小时。其参与课外体育活动的主要分为：校内体育运动、

校外体育运动、体育俱乐部以及校际竞赛等形式^①，而体育俱乐部形式则极为广泛，平均每 10 个学生就有一家体育俱乐部^②。在我国，目前仅有 5 万个社区体育俱乐部，会员 500 余万，仅占总人口的 0.3% 左右。相比之下，我国青少年体育俱乐部的发展现状堪忧。首先，俱乐部的数量严重不足，在“中等教育”和“初等教育”的学校中，每 35,973 名学生、每 63 所学校才拥有一所国家级青少年体育俱乐部；其次，结构严重失衡，国家级、省级、地市级、县级的比例呈倒金字塔型（比例为 1:0.3:0.1:0.05）；第三，自我发展能力不足，大部分俱乐部处于亏损状态，盈余的俱乐部仅为 10.4%。由此可见，我国青少年体育俱乐部的数量、结构、布局，以及发展能力与水平等方面与广大青少年的需求相比，均存在巨大的提升与改进空间。因此，如何谋求我国青少年体育俱乐部的顶层设计，推动俱乐部的制度化、规范化、实体化发展业已成为一项亟待开展的重要工作。

当前，我国各项事业的发展即将面临一个新的发展规划制定周期。新形势下，我国青少年体育俱乐部亟待理清思路、明确方向，积极谋划新的布局与发展。今后五到十年，是实现全面建成小康社会、深入贯彻落实科学发展观、加快转变经济发展方式的关键时期，也是推进体育强国建设的重要阶段。深刻认识并准确把握我国青少年体育系统内外形势新变化新特点，科学制定未来青少年体育俱乐部的科学规划，对于贯彻落实党的十八届三中全会提出的“强化体育课和课外锻炼，促进青少年身心健康、体魄强健”的指示，具有重要的现实意义。

① 门丽，Huim Clark，等．美国青少年体育发展现状给我国学校体育带来的启示 [J]．沈阳体育学院学报，2006，25（3）：41-42.

② 刘平江，相健华，等．体育俱乐部的经营与管理 [M]．北京：北京航空航天大学出版社，2009：158.

2

面临的形势

2.1 党和政府对青少年体育工作高度重视

建国以来，我国政府高度重视青少年体育工作。为进一步推进我国青少年体育在新时期的健康、快速发展，国家体育总局于1999年提出利用体育彩票公益金扶持创建青少年体育俱乐部的构想。创建以来，青少年体育俱乐部在激发青少年体育兴趣、增强青少年体质及培养竞技体育后备人才等方面均发挥了重要作用。进入新世纪，党和政府对青少年体质健康十分重视，采取了一系列措施提高学生体质健康水平，力图有效解决学生体质健康的突出问题。2007年5月7日中共中央国务院下发《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》（中发〔2007〕7号），这是建国以来专门针对青少年体育下发的一个高层次、高规格的重要文件，首次把青少年体育工作在现代化建设全局中的重要战略位置提升到一个新的高度。同年，在全国实施了以“阳光体育”为核心的一系列增强学生体质健康措施。2008年北京奥运会之后，胡锦涛总书记提出“从体育大国向体育强国迈进”的目标。2009年国务院发布的《全民健身条例》（国务院令 第560号）要求学校应当按照《学校体育工作条例》（1990年2月20日国务院批准）和《中华人民共和国体育法》（1995年8月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过）的相关规定，根据学生的年龄、性别和体质状况，组织实施体育课教学，开展广播体操、眼保健操等体育活动，指导学生的体育锻炼，提高学生的身体素质。

学校应当保证学生在校期间每天参加 1 小时的体育活动。2011 年，国务院印发《全民健身计划（2011—2015 年）》（国发〔2011〕5 号），在工作措施中强调要切实加强青少年体育。积极开展课余体育训练，倡导科学、健康的体育健身和生活理念。办好各级各类体育学校、体育传统项目学校。加强青少年体育俱乐部、青少年校外体育活动和营地建设。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（2013 年 11 月 12 日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过）提出“强化体育课和课外锻炼，促进青少年身心健康、体魄强健”的明确要求，体现了新时期党和政府对于加强青少年体育工作的决心和态度。

2.2 青少年体质健康问题受到广泛关注

伴随我国经济社会的快速发展，青少年体质健康问题日益受到社会各界的广泛关注。客观来看，受传统思想及思维方式影响，当前部分学校、家长对青少年体育的认识存在误区，并直接影响对青少年体育的重视程度：一方面，由于片面追求升学率，相当部分学校和家长存在重智育、轻体育的倾向，学生课业负担重，休息和锻炼时间严重不足；另一方面，由于体育师资、设施等资源的存量相对不足，大批学校体育课和体育活动难以保证。自 20 世纪 80 年代我国开始实施学生体质监测以来，历次调查结果均显示我国青少年学生的体质健康整体水平呈下滑之势，青少年的耐力、力量、速度等体能指标持续下降，视力不良率居高不下，城市超重和肥胖青少年的比例不断增加。当前，这一问题越来越受到全社会的关注，家长的成才观、质量观正逐渐经历一个转变的过程。随着经济的发展和社会的进步，将会有更多的人关注青少年体质健康问题。全社会正在不断形成一种强烈共识——青少年是祖国的未来，民族的希望，是中华民族伟大复兴的后备军，青少年体质健康事关民族之兴亡，进一步加强青少年体质健康促进工作，刻不容缓！

2.3 青少年体育俱乐部的社会影响不断扩大

我国青少年体育俱乐部是在国家体育总局的倡导下，依托于现有的学校、体校、体育场馆、社区、基层单项体育协会，利用体育彩票公益金扶持创建的。青

少年体育俱乐部对周边学校及青少年学生，采用团体会员和个人会员制开展活动；俱乐部在寒暑假、节假日和双休日期间，积极组织青少年体育冬（夏）令营及各种体育培训、竞赛、交流活动，吸引周边区域学生参加体育活动；俱乐部可辐射周边地区有条件的学校，建立活动网点，并强调创建在学校的俱乐部要率先做好体育场馆设施向社会开放工作等等。经过多年的努力，截止 2013 年底，依托学校、体校、体育场馆、社区和基层单项运动协会共创建 5,360 所国家级青少年体育俱乐部。多年的发展证明，俱乐部已经成为培养青少年体育兴趣、增强青少年体质、发现培养体育后备人才、提高青少年体育公共服务水平的重要力量，为服务广大青少年的健康全面发展做出了积极贡献。当前，在世界多数经济社会发展水平较发达的国家，青少年体育开展得非常普遍，以各类青少年体育俱乐部为载体的青少年体育活动成为一贯的做法。随着经济社会发展水平的提高，社会对青少年体育的重视，以及青少年体育意识的提升，青少年体育俱乐部的社会影响必将不断提高。

2.4 社会组织管理体制改革逐步推进

自 20 世纪 80 年代以来，我国对社会组织实行的是“归口登记，双重管理，分级负责”的管理体制。青少年体育俱乐部要接受登记管理机关和业务主管单位的共同管理。2013 年 3 月 10 日，国务委员兼国务院秘书长马凯向十二届全国人大一次会议提交关于《国务院机构改革和职能转变方案》的说明中就社会组织管理体制改革的，该方案确定了“建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制”的总体改革方向。党的十八届三中全会结束以后，新一轮政府机构改革逐渐拉开序幕。随着我国政府机构改革的深入，我国政府管理体制的改革步伐不断加快，政府正由“全能型”“管制型”向“有限型”“服务型”的方向转变，各级政府正在思考、酝酿或践行改变大包大揽的一贯做法，把不该管的事坚决放掉，避免“拍脑袋”决策，逐渐由“划桨”走向“掌舵”。所以，政府转变行政职能，逐渐向社会让渡更多的空间，有选择性地从部分职能中抽身，将不该管或管不好的事情转移给社会组织，促进“大政府小社会”向“小政府大社会”的转型，孵化和壮大公民社会已逐渐成为一种趋势，大力发展社会组织已经成为一种共识。

2.5 政府购买服务的模式正逐步展开

政府购买公共服务是政府按照法定程序和采购目录,将原来由政府直接承担或通过事业单位承担的公共服务事项,以合同方式交予有资质的社会组织完成,并根据后者提供服务的数量和质量按照一定标准进行评估后支付服务费用。为规范政府购买公共体育服务行为,提升公共体育服务质量与效率,充分调动社会组织和社会力量参与公共体育服务的积极性,加快公共体育服务体系建设,国务院办公厅2013年9月26日发布《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》(国办发〔2013〕96号),为推进公共服务的政府购买提了政策依据。随着我国经济社会环境的不断深化变革,青少年体育俱乐部面临的压力越来越大,尤其是政府的资金补偿周期结束以后,青少年体育俱乐部面临转型的巨大问题,如何通过资金杠杆进一步改进青少年体育俱乐部的供给绩效,促进青少年体育俱乐部公共服务职能的发挥意义重大。而政府购买青少年体育俱乐部服务是实现“政府配餐”到“民众点餐”的转变,促进我国青少年体育俱乐部的实体化发展,实现青少年体育俱乐部发展方式转变的重要举措。