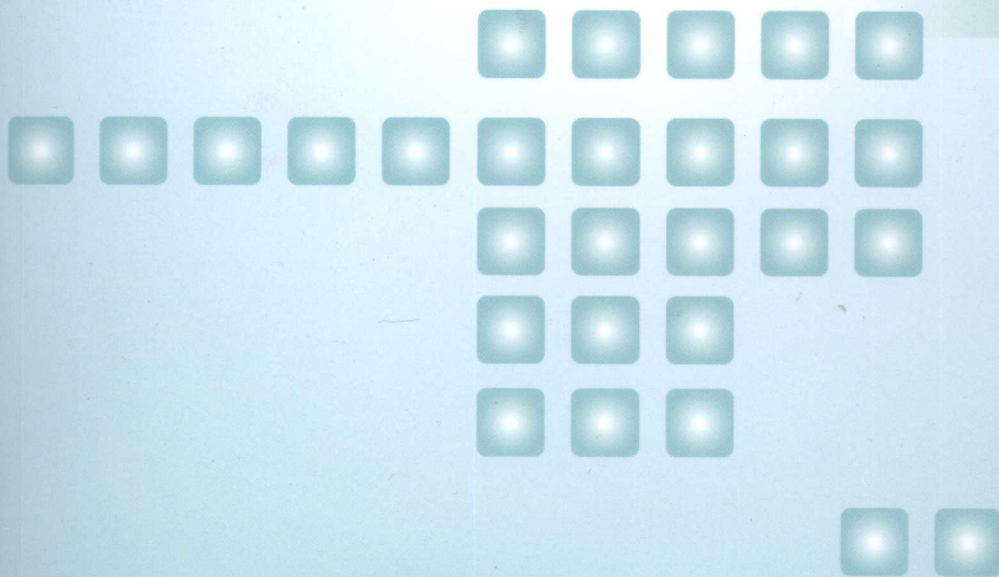


■ 国家哲学社会科学青年基金项目 ■

我国体育社团的现状 及发展对策研究

王旭光 著



北京体育大学出版社

国家哲学社会科学青年基金项目

编号: 02CTY003

我国体育社团的现状及 发展对策研究

王旭光 著

北京体育大学出版社

策划编辑 李 建
责任编辑 曾凡容
审稿编辑 李 飞
责任校对 雷 蕾
责任印制 陈 莎

图书在版编目(CIP)数据

我国体育社团的现状与发展对策研究/王旭光著. - 北京:北京体育大学出版社,2008.5
ISBN 978-7-81100-975-0

I. 我… II. 王… III. 体育组织-社会团体-研究-中国 IV. G812.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 062572 号

我国体育社团的现状与发展对策研究

王旭光 著

出 版	北京体育大学出版社
地 址	北京海淀区中关村北大街
网 址	www.bsup.cn
邮 编	100084
发 行	新华书店总店北京发行所经销
印 刷	北京市昌平阳坊精工印刷厂
开 本	787×960 毫米 1/16
印 张	14.5

2008 年 5 月第 1 版第 1 次印刷 印数 1900 册

定 价 30.00 元

(本书因装订质量不合格本社发行部负责调换)

作者简介

王旭光，女，博士，副教授，天津体育学院体育人文社会科学基地副主任。1971年10月出生于吉林省长春市。1994年毕业于长春师范学院体育系，获教育学学士学位。1997年毕业于东北师范大学体育学院体育人文社会学专业，获教育学硕士学位。2006年，毕业于南开大学社会学系，获法学博士学位。



作者从1997年起在天津体育学院社会体育科研所、社会体育与管理系、研究生部等从事社会学概论、社会科学研究方法、体育社会学、社会体育概论、社会体育管理等课程的教学及相关领域的科研工作。作为国家级社会体育指导员培训教师进行我国社会体育改革与发展、社会体育科研方法的教学。主持和参与完成多项国家级和省部级研究课题。先后发表论文20余篇。

主要学术和社会兼职：中国社会学会体育社会学专业委员会委员；天津市社会学会理事；天津市全民健身促进会理事

研究方向：社会体育理论与实践、体育社会学

研究领域：社会体育的改革与发展、大众休闲与生活方式、体育管理体制与体育民间组织发展、体育文化等。

通讯方式：天津市河西区卫津南路51号 天津体育学院体育人文社科中心
300381

Email : xuguang.tjipe@yahoo.com.cn

前 言

随着我国社会主义市场经济体制的逐步确立和完善，国家对资源配置的垄断逐渐减弱，我国社会结构由传统的政治、经济和文化合一走向分离，社会的利益主体日益多元化。这些结构性的变化，必然要求我国社会事业的管理体制、运行机制发生转变。改革开放以来，我国社团等民间组织发展迅速，在社会事业中发挥着日益重要的作用。我国社团组织与西方社团不同，有着独特的发育途径和运作逻辑。我国社团组织在社会事业中受我国传统管理体制的影响，与政府组织间的关系并不顺畅，这已成为影响我国社会事业管理体制改革和社会事业治理模式转型的重要因素之一。

改革开放以来，随着我国体育管理体制改革的深入，我国体育社团组织有了较快的发展。但是由于体育事业在我国具有较强的政治功能，体育管理体制的改革较为滞后，体育社团组织的进一步发展受到多方面的制约。体育社团的发展是影响我国体育事业管理体制改革的环节，其发展走向是影响我国体育事业发展走向的重要因素之一。体育社团组织的建设和发展，体育社团与政府组织良性互动关系的构建，将是促进我国体育事业管理体制和治理模式变迁的关键因素。

明晰我国各类体育社团现状及其内在的运作逻辑，分析不同类型体育社团在体育事业中的作用、目前面临的突出矛盾和问题，探索其发展的途径是当前急需解决的一个重要的理论和实践问题。本文对体育社团的研究一方面采用了问卷调查的方法，了解我国体育社团的基本发展情况；采用深度访谈等方法了解我国体

育社团的实际运作情况和存在的问题。另一方面,则广泛阅读了我国社团等非营利组织的相关研究,运用相关理论对我国体育社团组织的建设和发展进行了深入的思考。

我国体育社团有不同的分类方法。本研究根据体育社团在我国体育事业中的作用的不同,分别从社会合法性和公共服务两个理论视角分析了全国性体育社团和地方体育社团。在这些理论的支撑下,对体育社团的分析更为深刻,对其发展对策的研究更为系统。

一、从社会合法性的理论视角对全国性体育社团的研究

全国性体育社团包括单项体育协会(如:中国足球协会)、行业体育协会(如:中国林业体协)、人群体育协会(如:老年人体协、农民体育协会)、体育研究会(如:中国体育科学学会)等。其中全国性单项体育协会是我国体育管理体制改革的先导,目前承担着我国各运动项目的管理,也是目前体育事业中各种矛盾交织的中心。从数量上看,全国性单项体育协会也是全国性体育社团的主体。因此,本研究避轻就重,对全国性体育社团的研究集中于对全国性单项体育项目协会的研究。

针对目前我国 69 个全国性单项体育协会依托于 21 个运动项目管理中心(一个机构两个牌子),在运动项目管理中存在着一定的体制和机制矛盾,面临着社会各方质疑的现状,本研究从社会合法性的理论视角出发,分析全国性单项体育协会受到社会认可、支持、参与的社会合法性的内在逻辑,探索目前所遇到的社会合法性的挑战,以及其充分的社会合法性的获得途径等问题。实际上是从社会合法性的理论视角出发,探索全国性单项体育协会的运作逻辑、面临的问题、发展走向和发展途径。

在社会科学中,合法性不同于合乎法律,而是指被认可、承认、支持、参与等的原因与根据。在现代社会事业治理主体的多元化背景下,社团组织的社会合法性,主要是基于社团组织作为社会事业治理的主体之一,有关社会成员对其的认可、承认、支持和参与的问题。因此从支持、认可的来源来看,我国单项体育协会的社会合法性是指来源于会员、俱乐部、社会公众等社会方方面面对其的自觉认可、支持、参与的原因和根据。基于合法性的理论内涵和戴维·比瑟姆的合法性分析框架,对我国单项体育协会的社会合法性的分析主要包括:协会是否具有共同认可的运行规则,协会及内部成员是否拥有正确实施权力的能力和品格,协会是否能够代表共同的利益及服务于共同的利益,协会运行中惯例的影响和对现有的法律法规的履行情况,以及社会各方对协会的支持或反对的具体表现等。

20世纪80年代中期以来,我国体育事业迫于发展资金不足,效率低下,选择了由全国性单项体育协会承接各运动项目的具体管理职能,并以协会的身份开始了“社会化”和“产业化”的运作,以获取社会资源的投入,解决事业发展资金不足的矛盾。在这一过程中,全国性体育社团是由政府授权,组织资源的获得和组织的运作,表现出对原有“体制体系”极大的依赖。也正是在这种依赖使全国性体育社团承接了政府对运行项目的管理权威,获得了组织生存的人、财、物等有形资源和产权、符号、权威等无形资源。依赖原有的组织体系,使社团的活动得以开展,社团的运作得以推动。可以说全国性单项体育协会社会合法性的最初获得体现出较为明显的体制依赖性特点。

但随着体育事业“社会化”和“产业化”改革的不断深入,体育事业中各种利益及利益主体日益分化、日渐成熟。现有的规则难以很好地协调各利益主体间的权利和义务,全国性单项体育协会处于各种利益与矛盾交织的中心,面临着组织定位模糊、规则的虚置、利益矛盾、共同利益的代表性弱化等社会合法性的挑战。主要体现在:

全国性单项体育协会与内部会员及社会成员间“行政性权力关系”和“契约性权力关系”边界的模糊,导致:协会组织定位模糊、协会内部民主规则的虚置、多方的利益矛盾与冲突的社会合法性的挑战。全国性单项体育协会外部与业务主管单位(国家体育总局)间权力边界的缺失,导致:协会组织建设不完备、协会组织作用弱化,协会自身的权威性面临潜在的挑战;协会代表的更多是政府偏重竞技体育成绩的政治利益取向,面临着是否能够代表运动项目的整体发展和行业的整体经济利益的挑战。

目前,全国性单项体育协会需要通过整合权力关系(将两种权力关系整合到“协会”组织一种身份中)、转换协会的激励和动力机制、建立利益整合机制、完善监督和制约机制、完善法规与制度等途径获得较为充分的社会合法性。

我国社团组织的社会合法性实质上是一种基于社会现实的合理性,更深层次体现在社会事业治理中,调解社团组织与其他社会主体之间权利和义务的规则的社会现实的合理性。社会合法性是动态的,在不同的历史环境和条件下,其内在的基础是不同的。我国单项体育协会需要新的社会环境和条件下,从权力和利益的整合出发重建新时期的社会合法性,在动态中不断寻找各方权利和义务的平衡点。

二、从公共服务的理论视角来研究地方体育社团

随着我国社会经济的发展,社会公共需求日益广泛和多样,为适应我国建设全面小康社会以及和谐社会的要求,2004年2月,温家宝总理在中央党校省部级主要领导干部研究班结业式的讲话中,明确提出“努力建设服务型政府”的要求。并指出公共服务,就是提供公共产品和服务,包括加强城乡公共设施建设,发展社会就业、社会保障服务和教育、科技、文化、卫生、体育等公共事

业,发布信息等,为社会公众生活和参与社会经济、政治、文化、活动提供保障和创造条件。

建设服务型政府将改变政府以经济建设为中心,过多地介入资源配置的情况,要求各级政府以社会公共需求为根本出发点,促进经济建设发展的同时,大力发展各项社会事业,不断为社会公众生活和参与社会经济、政治、文化活动提供保障和创造条件。不断满足社会日益增长的物质和文化需求,单纯依靠政府的力量是不够的。建设服务型政府要求逐步转变我国政府的管理模式(管理体制、运行机制、管理的方法),加快我国政府职能的转变,进一步促进政企分开、政事分开、政社分开,加大非营利组织的建设和发展,促进社团等非营利组织在公共服务中作用的发挥,建设适合我国社会结构、经济发展和历史文化、价值观念,比较完善的多元化的公共服务供给的体制和机制。

体育事业是我国一项重要的社会事业。社会事业的公共服务主要包括社会事业的公共管理和事业中公共产品、公共服务的供给。公共体育服务主要包括公共体育管理和体育事业中公共产品和服务的供给。公共体育服务体系是指在政府主导下,整合政府、企业以及事业单位、社团等非营利性组织的力量,以满足百姓基本的体育需求为基础,以满足百姓多元化、多层次的体育需求为目标的公共体育产品和服务的生产、供给的体系。由于体育事业在我国具有较强的政治功能,体育管理体制和公共体育服务的供给体制的改革较为滞后。以往体育管理和体育公共服务提供模式中存在着:权力较为集中,公共服务的社会化不够、社会资源调动不足,社会监督机制不完善等问题。公共体育服务的数量、质量、结构和效率还不适应现代社会的公共体育文化需求。随着我国社会经济的迅速发展,人们的体育文化需求日益高涨,构建全面小康社会和社会主义和谐社会,对公共体育服务供给的体制、机制提出了进一步的改革要求。

近年来,随着我国社会和经济的发展,体育社团等民间性体育组织发展迅

速,作为非营利性体育组织,其自身具有一定的公益性、自治性、民主性等特点。虽然目前我国体育社团等民间组织的力量较为薄弱,民间组织的内部建设和外部环境并不完善,但是作为一支重要的社会力量,体育社团等民间组织的建设和发展将是提高我国公共体育服务的水平,促进我国公共体育服务模式的转型,解决当前公共体育服务体制、机制弊端的重要因素之一。

为了适应建设全面小康社会中社会事业发展的需求,更好地满足人们日益增长的公共体育文化需求,进一步发挥体育在和谐社会建设中的作用,必须加强体育社团等非营利性组织的建设和发展,促进政府与社会组织之间良性互动的合作模式的形成,促进我国体育事业管理模式的变迁和多元化的公共体育服务体系的形成。

目前我国地方体育社团在登记注册管理,在社团与政府组织关系中,社团内部管理中还存在一些问题。针对我国地方体育社团的发展情况建议:顺畅政府与体育社团等民间组织之间的关系;创造有利于社团发展的外部法律、法规环境;规范社团组织的运作;加强社团组织的建设。

从国外的经验看,社团评估是促进社团建设和发展的有效手段。通过评估有利于社团认识自身管理中存在的问题,引导社团组织加强自身建设;政府通过评估可以了解社团组织运作的情况,并作为扶持的依据;通过评估,也有利于公众对社团的了解,树立体育社团良好的社会形象,有利于社团获得社会的信任与支持。因此,论文的最后一章对地方体育社团的评估方法和评估指标体系进行了探索。

三、研究的特点和不足之处

本研究着重于理论创新,分别从社会合法性和公共服务两个理论视角分析全

国性体育社团和地方体育社团。研究成果对于丰富我国社会合性理论以及公共体育服务理论，具有一定的意义。在相关理论支撑下，对体育社团的分析更为深刻，对其发展对策的研究更为系统，研究结果具有一定的现实意义，能够对我国体育社团组织的建设和发展提供政策上的参考。

研究也存在一些不足之处。研究集中讨论了在我国体育管理中发挥重要作用的体育项目协会，虽然属于避轻就重，但是对于其他类型的体育社团组织的关注不够。另外，课题组成员虽然利用各种机会和研究手段尽力去了解我国体育社团组织的发展和实际运作情况，但限于条件以及我国体育社团组织与政府组织交错在一起的特殊情况，对体育社团的发展情况的了解可能还不够全面，对材料的分析可能还存在不当之处。另外，这一研究依托于 2002 年立项的国家哲学社会科学青年基金项目《我国体育社团的现状与发展对策研究》，课题历时五年，于 2007 年 9 月完成。文中对全国性体育社团分析是在作者 2006 届社会学博士论文基础上修改而来，因此对全国性体育社团的分析资料，时间范围主要为 2002 年 ~ 2006 年初，为了保持论文的原貌，对最新的资料吸纳较少。

体育社团是一个重要的研究课题，论文中的不当之处诚挚地希望得到各界同仁的批评、指正，让我们共同为促进体育社团的建设和发展，完善我国体育管理体制，进一步作出努力和探索。

一 全国性体育社团的社会合法性挑战和发展途径 ——以全国性单项体育协会为中心的分析 (1)

第一章 全国性体育社团的研究介绍 (2)

第一节 全国性体育社团社会合法性问题的提出及 研究意义 (2)

第二节 体育社团及社会合法性研究综述 (6)

第三节 全国性体育社团社会合法性的分析框架 ... (20)

第四节 研究思路、内容及研究方法 (30)

第二章 “体制依赖”与全国性体育社团社会合法性的 获得 (36)

第一节 政府授权, 全国性体育社团“由虚转实” (36)

第二节 体制依赖与组织资源的获得 (44)

第三节 全国性体育社团组织运作的体制依赖 (52)

第三章 双重权力关系边界的模糊与全国性体育社团社 会合法性的挑战 (59)

第一节 双重权力边界的模糊与组织定位的模糊 ... (60)

第二节 双重权力关系边界的模糊与规则的虚置及 监督的弱化 (67)

第三节 双重权力边界的模糊与权力的垄断及利益 的矛盾 (74)

第四章 全国性体育社团与业务主管单位权力边界规则 的缺失和社会合法性挑战 (79)

第一节 权力边界规则的缺失与协会作用的弱化 ... (79)

第二节 权力边界规则的缺失与共同利益代表性的 挑战 (85)



目 录

第五章 权力与利益的整合：全国性体育社团社会合 法性的获得途径	(95)
第一节 权力关系的整合：全国性单项体育协会组 织定位分析	(95)
第二节 全国性单项体育协会利益协调与资源整合 机制的建立	(104)
第三节 法规与制度的完善	(114)

二 地方体育社团的组织发展与公共体育服务体系 的建设

(119)

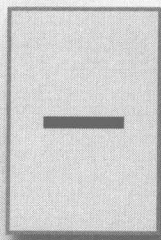
第一章 我国地方体育社团的研究介绍	(120)
第一节 研究的缘起与研究意义	(120)
第二节 地方体育社团和公共体育服务的研究概况	(122)
第三节 研究思路、研究内容与研究方法	(124)
第二章 公共服务模式的转型与多元化公共体育服务 体系的建设	(128)
第一节 公共服务模式的变革与多元化公共体育服 务体系的内涵	(128)
第二节 建设全面小康社会对我国公共体育服务提 出新的要求	(136)
第三节 体育社团组织的发展与我国公共体育服务 体系的构建	(141)
第三章 地方体育社团的发展现状和存在的问题	(148)
第一节 我国地方体育社团的发展脉络	(148)
第二节 我国地方体育社团的基本情况	(151)



目 录

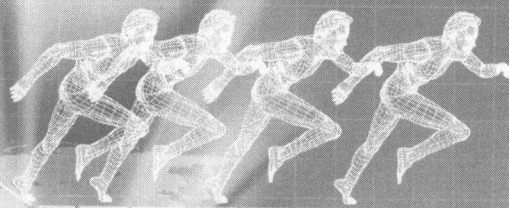
第三节 地方体育社团发展中存在的主要问题及原因分析.....	(160)
第四章 公共体育服务体系的建设和地方体育社团的发展途径.....	(164)
第一节 顺畅政府与体育社团之间的关系.....	(164)
第二节 创造有利于体育社团发展的外部法律、法规环境.....	(169)
第三节 规范社团组织的运作,加强社团组织的建设.....	(172)
第五章 对地方体育社团评估方法和评估指标体系的探索.....	(175)
第一节 国内外非营利组织以及我国体育社团评估的概况.....	(175)
第二节 评估的基本理论.....	(178)
第三节 对地方体育社团评估框架和指标体系的探索.....	(182)
三 附 件	(189)
附件1:全国性单项体育协会一览表	(190)
附件2:全国性体育社会团体管理暂行办法	(193)
附件3:国家体委运动项目管理中心工作规范暂行规定	(202)
附件4:天津市体育社团评估办法	(209)
四 参考文献	(211)
后 记	(217)





全国性体育社团的社会合法性挑战和发展途径

——以全国性单项体育协会为中心的分析



第一章 全国性体育社团的研究介绍

第一节 全国性体育社团社会合法性问题的提出及研究意义

一、全国性体育社团社会合法性问题的提出

20 世纪 80 年代以来,在我国社会事业“社会化”改革的大背景下,我国体育管理体制改革以全国性单项体育协会的“实体化”改革为突破口,即由全国性单项体育协会开始承担起运动项目的具体管理职能,并开始以协会的名义进行社会化的运作,以解决体育事业发展资金不足的矛盾。

在全国性单项体育协会实体化改革试点的基础上,1993 年~1997 年原国家体委相继成立了 20 个运动项目管理中心,所有的全国性单项体育协会都依托于新建的运动项目管理中心来运作,即建立起“运动项目管理中心+全国性单项体育协会”(简称“中心+协会”)的组织模式。运动项目管理中心是国家体育总局直属的事业单位,具有国家体育总局授予的运动项目管理的行政性管理职能。全国性单项体育协会以运动项目的普及和提高为目标,是具有社团法人身份的民间性组织。“中心+协会”是两块“牌子”,一班人马。两块“牌子”在不同情况下使用,“中心”主要对地方体育局、地方运动项目管理中心进行体育事业管理时使用。“协会”主要用于对外交流或进行“社会化”和“产业化”运作时与赞助商、俱乐部和社会各方合作时使用。这种模式与改革前运动项目由原国家体委多个职能部门分头进行管理的模式相比,有利于运动项目中各项工作的有机衔接,同时也吸纳了大量社会资金的投入,如:足球、篮球等项目,目前政府的拨款占协会运作经费的比例很小,主要依靠协会自身的产业化运作获取事业发展的

资金。

但是随着体育事业“社会化”和“产业化”改革的不断深入,全国性单项体育协会“亦官亦民”的双重身份、双重运行机制,与“社会化”和“产业化”运作之间的矛盾逐渐呈现出来。一方面如组织定位模糊、管理权力垄断、与职业体育俱乐部投资者间的利益矛盾显现出来。另一方面作为全国性的社团组织,协会自身的作用弱化,难以发挥整合我国运动项目人、财、物、资金与技术等资源的作用,体育事业依然主要依靠政府在管理。同时政府一元化管理体育事业的模式,固有的缺陷表现得比较突出。一方面高水平的竞技体育效率低下,另一方面难以满足人们日益多元化的大众体育需求。作为运动项目管理主体的全国性单项体育协会处于各种矛盾的焦点,协会自身的权威性不足,一些协会面临着社会各方认可、支持、参与的合法性挑战,其中较为突出的例子就是中国足球协会。

面临诸多的问题,人们感到很困惑。一方面人们认为目前在体育事业中,单纯依靠社团这样的民间性组织还难以保证体育事业的平稳和有序发展。另一方面,目前与运动项目管理中心“一班人马,两块牌子”,以及接受政府职能部门直接监督和管理模式,使社团组织的建设和发展面临难题,难以实现改革初期所设计的目标,即逐步由全国性单项体育协会承担起我国运动项目的管理,逐步转变体育管理体制和运行机制,实现体育事业社会化和产业化的改革目标。人们面临着依靠政府还是通过发展体育社团组织促进体育事业发展的两难选择。

现代社会,社会事业的管理已由政府一元化管理模式走向政府、营利组织、非营利组织共同参与的多元化的合作模式。这也是20世纪90年代以来社会治理理论兴起的实践基础。治理理论的核心是社会事业治理主体由一元走向多元,在治理手段和运行机制上进行变革。如政府积极推进非营利组织、营利组织共同参与社会事业的管理,并与其形成契约性的合作和伙伴关系。在公共部门的管理中引入私人部门较为成功的管理理论、方法、技术和经验等。其核心目标是最大限度地增进社会的公共利益。这样传统意义上人们对政府单向的承认、认可、支持的合法性问题,在现代社会事业治理中实际上转变为社会事业各治理主体之间,以及治理主体与社会公众之间的承认、认可和支持的多向度的合法性问题。

全国性单项体育协会是我国体育事业管理体制改革的由政府授权进行运动项目管理的社团组织,是体育事业中重要的治理主体之一。对全国性单项体育协会的承认、支持来自于国家和政府职能部门,也来源于地方协会、俱乐部投资者、社会公众等方方面面。我们将来源于国家和政府职能部门以外社会方方面面的认可、支持和参与称为社会合法性。社会合法性既是全国性单项体育协会活动开展