

国家体育总局科研项目(06132)

SOCIAL
SPORTS
INSTRUCTOR

完善
我国社会体育指导员制度
的研究

于善旭 ◎ 等著

北京体育大学出版社

国家体育总局科研项目 (06132)

完善我国社会体育指导员制度的研究

于善旭 等著



北京体育大学出版社

策划编辑 董英双
责任编辑 张清垣
审稿编辑 董英双
责任校对 孙宇辉
版式设计 冯 唐
责任印制 陈 莎

图书在版编目(CIP)数据

完善我国社会体育指导员制度的研究/于善旭等著. - 北京:北京体育大学出版社,2013. 11
ISBN 978 - 7 - 5644 - 1479 - 5

I. ①完… II. ①于… III. ①全民体育 - 体育工作者 - 研究 - 中国 IV. ①G812.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 279158 号

完善我国社会体育指导员制度的研究

于善旭 等著

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.bsu.edu.cn
印 刷	北京紫瑞利印刷有限公司
开 本	710 × 1000 毫米 1/16
印 张	23.25
字 数	410 千字

2013 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

定 价 68.00 元

(本书因装订质量不合格本社发行部负责调换)

谨以此书纪念

《社会体育指导员技术等级制度》

颁布二十周年

课 题 组

组 长：于善旭（天津体育学院）

成 员：杨光宇（国家体育总局）

邱 汝（国家体育总局）

徐焕新（天津体育学院）

王旭光（天津体育学院）

谷丽颖（天津体育学院）

依惠琴（天津体育学院）

胡春旺（天津体育学院）

陈 静（天津体育学院）

裴 广（国家体育总局）

刘保华（天津体育学院）



内容 提要

社会体育指导员制度是我国改革开放以来逐步建立并持续实施的一项重要体育制度。本书以修订《社会体育指导员技术等级制度》、制定《社会体育指导员管理办法》的立法工作为主线，在阐明日益扩大全民健身公共服务背景下，进行完善社会体育指导员制度研究重大意义的基础上，概括和介绍了日本以及美、英、德、加、澳等国社会体育指导员制度的发展情况；回顾和梳理了以《社会体育指导员技术等级制度》颁行为标志，我国社会体育指导员制度自建立以来的发展进程；汇集和分析了运用多种形式对我国社会体育指导员队伍与工作状况进行调查的统计结果；进而从理论探究、社会呼吁和文本分析的多个视角，揭示和阐发了完善社会体育指导员制度的现实需求；抓住重点任务、立法层次和修法路径等主要问题，归纳和探讨了完善社会体育指导员制度的基本思路；围绕着结构安排和条款设定，阐释和解析了《社会体育指导员管理办法》的整体内容；并对《社会体育指导员管理办法》实施的初步成效进行了概要描述，提出了进一步加强实施工作的相关建议。

目录

第一章 绪 言	1
一、研究的背景和意义	2
(一) 研究的背景	2
(二) 研究的目的和意义	3
二、研究的工作进程	4
(一) 基础准备与立法酝酿	4
(二) 立法设计与初步起草	4
(三) 全面调研与现状分析	5
(四) 深化起草与推进决策	6
(五) 实施宣传与研究总结	7
三、研究的主要方法和特点	7
(一) 研究的主要方法	7
(二) 研究的主要特点	10
四、研究的主要内容	11
(一) 国外社会体育指导员制度概况	11
(二) 我国社会体育指导员制度的建设发展进程	11
(三) 我国社会体育指导员队伍与工作的基本状况	11
(四) 完善社会体育指导员制度的现实需求	12

(五) 完善社会体育指导员制度的基本思路	12
(六) 《社会体育指导员管理办法》的内容构建	12
(七) 《社会体育指导员管理办法》的实施与展望	13
五、社会体育指导员及其制度的相关研究概述	13
(一) 社会体育指导员研究取得了大量成果	13
(二) 社会体育指导员研究涉及的主要方面	14
(三) 有关社会体育指导员制度研究的主要内容	17
第二章 国外社会体育指导员制度概况	23
一、日本社会体育指导员制度概况	24
(一) 日本社会体育指导员制度的建立	24
(二) 日本社会体育指导员的管理与培训	25
(三) 日本社会体育指导员类别与发展	28
(四) 日本社会体育指导员制度的改革	30
二、其他国家社会体育指导员制度概况	34
(一) 美国体育指导员制度有关情况	34
(二) 英国体育指导员制度有关情况	37
(三) 德国体育指导员制度有关情况	38
(四) 加拿大体育指导员制度有关情况	41
(五) 澳大利亚体育指导员制度有关情况	43
(六) 丹麦、挪威、波兰、俄罗斯体育指导员制度有关情况	44
三、国外社会体育指导员制度的特点与启示	45
(一) 国外社会体育指导员制度的主要特点	45
(二) 对完善我国社会体育指导员制度的有关启示	49
第三章 我国社会体育指导员制度的建设发展进程	53
一、《社会体育指导员技术等级制度》的制定与实施	54

(一) 建立我国社会体育指导员制度的社会背景	54
(二) 我国社会体育指导员立法的提出和研制	56
(三) 《社会体育指导员技术等级制度》的颁布实施	58
二、《社会体育指导员国家职业标准》颁行后的发展探索	62
(一) 《社会体育指导员国家职业标准》的制定与推行	62
(二) 《社会体育指导员国家职业标准》与《社会体育指导员技术等级制度》关系错位后的廓清	66
(三) 社会体育指导员工作在思路不断明晰中积极推进	72
三、在社会体育指导员工作大力加强中逐步完善制度规范	77
(一) 社会体育指导员工作在全民健身突破性发展中大力加强	77
(二) 完善社会体育指导员制度规范的条件日臻成熟	82
第四章 我国社会体育指导员队伍与工作的基本状况	85
一、部分省(市)抽样问卷调查的社会体育指导员情况分析	86
(一) 调查任务与组织实施	86
(二) 调查结果与分析	89
二、各省、自治区、直辖市填表调查的社会体育指导员情况分析	106
(一) 调查任务与组织实施	106
(二) 调查统计结果与分析	109
三、管理系统数据中部分省市的社会体育指导员情况分析	117

(一) 分析的目的、内容与数据来源	117
(二) 五省市社会体育指导员总量及其省市分布	118
(三) 五省市社会体育指导员数据反映的有关结构状况	120
四、通过杂志问卷调查的社会体育指导员情况分析	131
(一) 调查的目的、内容与方法	131
(二) 调查结果与分析	132
五、本次调查对社会体育指导员工作的有关启示	151
(一) 对当时社会体育指导员数量的基本认识和把握	151
(二) 继续扩大社会体育指导员数量, 同时加强等级结构比例的 调整	152
(三) 采取提高社会体育指导员指导率的必要措施	153
(四) 有效加强对社会体育指导员工作的组织管理和保障	153
(五) 高度重视社会体育指导员的工作, 加强相关的基础工作建设	154
附件 1 社会体育指导员有关情况问卷调查工作方案 ...	156
附件 2 社会体育指导员情况问卷调查表	163
附件 3 社会体育指导员情况问卷调查统计用表	167
附件 4 开展社会体育指导员工作情况调查统计表	174
附件 5 社会体育指导员情况调查表	177

第五章 完善社会体育指导员制度的现实需求 178

一、完善社会体育指导员制度需求的理论探究	179
(一) 是为解决法律制度公共产品供给中的现实矛盾	179
(二) 是在否定和创新双重驱动下的制度调整与优化	181
(三) 是持续性立法活动和制度建设过程的必然阶段	184

(四) 是对多元化利益关系博弈的制度选择与定位	186
二、完善社会体育指导员制度需求的社会呼吁	189
(一) 发表论文中完善社会体育指导员制度的看法与建议	189
(二) 有关完善社会体育指导员制度调查问卷的结果分析	192
三、完善社会体育指导员制度需求的文本分析	201
(一) 《社会体育指导员技术等级制度》的重心在资质获取而 全面管理不足	202
(二) 《社会体育指导员技术等级制度》的有些内容较为原则 而缺乏操作规范	203
(三) 《社会体育指导员技术等级制度》的部分规定需与时俱 进地进行调整	206
(四) 《社会体育指导员国家职业标准》存在着一些需要修改 的重点问题	208
(五) 社会体育指导员制度文本不够配套多有缺失	211

第六章 完善社会体育指导员制度的基本思路

一、完善社会体育指导员制度的重点任务	213
(一) 进一步巩固社会体育指导员工作的重要地位	213
(二) 构建和完善社会体育指导员制度体系	216
(三) 明晰和坚持社会体育指导员制度完善的发展取向	219
(四) 积极推进社会体育指导员制度逐步完善的工作进程	222
二、社会体育指导员制度立法的层次设定	223
(一) 《体育法》中的相关规定与修改探讨	224
(二) 《全民健身条例》相关规定的立法过程与内容分析	227
(三) 社会体育指导员部门立法基本定位的思考	231
三、修订社会体育指导员规章的路径选择	234

(一) 整体规范调整两类指导关系的初期探索	234
(二) 复合立法调整公益指导关系的中期探讨	235
(三) 正附结合调整公益指导关系的最后明确	237
第七章 《社会体育指导员管理办法》的内容构建	239
一、《社会体育指导员管理办法》调整的内容与结构 ...	240
(一) 《社会体育指导员管理办法》调整的对象与内容	240
(二) 《社会体育指导员管理办法》整体内容的体例结构	242
(三) 《社会体育指导员管理办法》正文与附件的各自内容结构	244
二、《社会体育指导员管理办法》正文各章的内容设定	245
(一) “总则”一章的内容设定	245
(二) “组织管理”一章的内容设定	250
(三) “培训教育”一章的内容设定	257
(四) “申请审批”一章的内容设定	262
(五) “注册办理”一章的内容设定	268
(六) “工作保障”一章的内容设定	272
(七) “服务规范”一章的内容设定	284
(八) “奖励处罚”一章的内容设定	291
(九) “附则”一章的内容设定	301
三、《社会体育指导员技术等级标准》各部分的内容设定	302
(一) “社会体育指导员的基本条件”部分的内容设定	302
(二) “社会体育指导员的等级条件”部分的内容设定	306
(三) “社会体育指导员的特许条件”部分的内容设定	311

第八章 《社会体育指导员管理办法》的实施与展望	315
一、《社会体育指导员管理办法》的实施及其初步成效	316
(一)《社会体育指导员管理办法》实施的部署与反响	316
(二)《社会体育指导员管理办法》实施以来的工作进展和成效	319
二、《社会体育指导员管理办法》实施需加强的主要工作	329
(一)树立《社会体育指导员管理办法》实施的法治思维	329
(二)营造《社会体育指导员管理办法》实施的宣传声势	330
(三)加强《社会体育指导员管理办法》实施的工作培训	332
(四)制定《社会体育指导员管理办法》实施的配套规范	333
(五)开展《社会体育指导员管理办法》实施的执法检查	335
(六)进行《社会体育指导员管理办法》实施的调研探讨	336
结 语	339
参考文献	340
附 录	345
社会体育指导员管理办法	345
社会体育指导员技术等级制度	354

第一章

绪 言

社会体育指导员制度是改革开放以来我国群众体育领域建立较早的一项重要制度，在我国全民健身和体育事业发展中发挥了重要的作用。而该制度经过近二十年的发展，特别是随着我国市场经济与体育事业的发展变革而不断出现的新情况新需求，催动着社会体育指导员制度的调整和完善。为做好服务于这一制度建设实践的理论思考与学术探讨，须先在本章阐明其研究的价值所在，理清其思考的基点，把握好研究的路向，构建其自身发展的内在逻辑。

一、研究的背景和意义

（一）研究的背景

社会体育指导员，是改革开放以来，伴随着我国大众体育健身活动蓬勃兴起，逐渐形成的群众自我服务的新生事物。社会体育指导员制度，是随着社会体育指导员队伍的日益成长，以1993年原国家体委颁布的《社会体育指导员技术等级制度》（以下简称《等级制度》）为标志，在我国群众体育领域建立较早的一项重要体育制度。多年来，社会体育指导员工作在该项制度的实施推动和规范保障下，逐步地向前推进与发展，并得到各级政府及其体育管理部门与社会各界的重视和支持。社会体育指导员队伍不断壮大，广大社会体育指导员辛勤奉献于全民健身志愿服务第一线，在为广大群众提供科学健身指导服务、促进群众体育蓬勃发展中发挥了积极而重要的作用。由此，也越来越彰显社会体育指导员制度建立与实施的重要价值。

进入新世纪以来，为贯彻落实《中共中央国务院关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》有关构建多元化体育服务体系的发展部署，社会体育指导队伍建设和作用发挥问题作为全民健身工作要着重抓好的重要环节，愈发突显出来。针对2001年《社会体育指导员国家职业标准》（以下简称《职业标准》）实施后处理两类社会体育指导员制度的关系、全面加强社会体育指导员工作的需要，2005年，国家体育总局下发了《关于进一步加强社会体育指导员工作的意见》，明确提出了公益社会体育指导员和职业社会体育指导员队伍与工作并行发展的政策思路和相关措施，并明确提出了对现行《等级制度》进行修订，配套和完善各种相关管理规范的要求。

因此，在经济社会与体育的不断改革发展中，面对扩大公共体育服务和群众健身需求的日益增强，如何在总结我国社会体育指导员制度建立以来实践经验以及存在问题的基础上，进一步把握好社会体育指导员工作的方向，并使之更好地纳入规范化法治化的轨道，切实完善和建设好社会体育指导员

制度，成为需要在理论与政策层面进行深入系统研究的重要课题。

（二）研究的目的和意义

本研究是在《等级制度》实施十多年已确立其在全民健身服务体系的重要地位，且随着该规章实施其立法局限逐步显现和对其修订完善的需求日益突显，特别是自2001年《职业标准》出台后急需理清两类社会体育指导员制度关系的新的条件下提出而获得立项的。研究的目的，就是要在认真总结《等级制度》实施以来所取得的发展成效与宝贵经验以及历史局限的基础上，根据全民健身事业发展中对社会体育指导员队伍建设和作用发挥要求越来越高的新的需求，在进一步发展社会主义市场经济和加强公共服务与社会管理的时代背景和社会环境中，并充分考虑深化体育改革和转变体育发展方式与治理模式的方向定位，全面审视社会体育指导员工作的发展走向和未来趋势，努力适应对社会体育工作促进发展与提升管理的各种要求，构建出理念更加与时俱进、内容更加科学合理、形式更加严谨规范的社会体育指导员制度框架，修订拟制出提供立法决策的新的社会体育指导员规章文本，推动和提升我国社会体育指导员工作达到新的发展水平。

进行适应社会体育指导员工作发展需要的新的制度构建和立法文本拟制，需要进行相关的理论探索和学术研讨。在本研究的过程中，对一系列相关的实践问题进行了学理探究和规律挖掘，形成了诸多的学术见解和理论成果，为丰富和加强我国全民健身与社会体育指导员的理论建设做出积极的贡献。而作为应用性研究更为直接的作用体现，是能够实现对实际工作的有力推动。本研究在相关理论研究的基础上，具体展开适应社会体育指导员工作发展需要的制度构建和立法实践工作，研究成果直接为国家体育总局进行此项工作决策提供了相关的理论支撑、基础依据和具体方案，对提高社会体育指导员制度发展和规章拟制的效率效益与决策的科学化水平，体现出积极的意义，产生了良好的效果。

二、研究的工作进程

本项目自 2006 年 7 月正式立项以来,研究工作大体经历了以下几个阶段:

(一) 基础准备与立法酝酿

这个阶段大致为 2006 年 7 月~2007 年 6 月。2006 年 7 月项目正式获批后,课题组随即展开了研究的各项基础准备工作。一方面,对相关的大量文献资料进行了广泛的搜索查询和整理;另一方面,围绕《等级制度》的修订,进行有关基本思路的研究设计和初步的调查研究工作。其中,在 2007 年 3 月召开的全国群众体育工作会议上,将《等级制度》修订的有关问题作为会议研讨的内容之一;在 4 月举办的全国群众体育干部培训班上,就完善我国社会体育指导员制度向参加培训的各级体育行政管理人员、社体中心和体育协会的管理人员以及有关体育院校的科研人员近 140 人进行了问卷调查;4~6 月通过《新体育·社会体育指导员》杂志,向阅读的社会体育指导员读者进行问卷调查。在此基础上,对《等级制度》修订的一些基本问题进行梳理并着手进行立法文本的具体酝酿和设计,开始起草修法草案。

(二) 立法设计与初步起草

这个阶段大致为 2007 年 6 月~2009 年 3 月。2007 年 6 月 25~26 日,课题组参加了国家体育总局群体司在天津体育学院召开的第一次修订社会体育指导员制度研讨会。国家体育总局相关部门领导和一些地方体育局的同志以及几位院校专家与课题组一起探讨了《等级制度》修订有关基本问题,并对课题组初步拟制的《社会体育指导员制度实施办法》草案初稿进行了研讨。其后,课题研究进入以立法设计与文本起草为主要内容的研究阶段。2007 年 8 月完成了《社会体育指导员制度管理规定(征求意见稿)》的起草工作,