

# 城市群众体育非协调发展及其对策 ——以广东省沿海欠发达城市为例

黄彦军,徐凤琴,张 驰,刘庆山,周洪珍

(韩山师范学院 体育系,广东 潮州 521041)

**摘 要** :对广东省沿海欠发达的5个地级市政府群众体育行政部门中的基层管理机构、国民体质监测、信息交流、组织化程度、晨晚活动点中的组织与管理、场地与设施、宣传与指导;以及社会体育指导员中管理状况、基本结构、指导健身情况等进行了调查分析,发现无论是管理部门,还是指导员队伍、活动场地等都出现非协调发展的问题,并提出相应对策。

**关 键 词** :城市;群众体育;非协调发展

中图分类号:G812.3 文献标识码:A 文章编号:1006-7116(2006)06-0036-04

## Non-coordinated development of urban mass sports and countermeasures therein

—Taking underdeveloped coastal cities in Guangdong Province for example

HUANG Yan-jun, XU Feng-qin, ZHANG Chi, LIU Qing-shan, ZHOU Hong-zhen

(Department of Physical Education, Hanshan Teachers Institute, Chaozhou 521041, China)

**Abstract** :The authors investigated the following information about 5 municipal governments at regional level in underdeveloped coastal cities in Guangdong province :Grass-roots management organizations ,citizen constitution monitoring ,information communication and regularization degree with respect to mass sports administrative departments ;organization and management ,playgrounds and facilities ,as well as promotion and guidance in morning and evening activities ;management status ,basic structure ,and physical exercise instructing situation with respect to social physical exercise instructors ,considered that no matter in the management departments ,or in the instructor teams and playgrounds ,the problem of non-coordinated development exists and put forward corresponding countermeasures.

**Key words** :city ; mass sports ; non-coordinated development

随着人民生活水平的提高,余暇时间的增多,城市群众生活方式发生了巨大变化,群众对体育健身运动的需求日益高涨,特别是老年人口的迅速增加,更增强了人们的体育参与意识<sup>[1]</sup>。全民健身计划的启动和实施,推动了我国城市群众体育的发展。群众体育行政部门、晨晚活动点、社会体育指导员队伍、群众性体育健身团体的协调发展是中国群众体育可持续发展的现实支撑,也是衡量群众体育发展水平的重要标杆。在我国广东省沿海地区,由于改革开放较早,经济相对比内地发展快,且群体活动的开展已具相当规模。然而,有些城市与经济发达的珠江三角洲地区相比,属于广东省的沿海欠发达城市,调查中我们发现,这些城市在群众体育发展过程中,呈现出一系列区域性不平衡、不协调发展。

本研究选择广东省沿海相对欠发达的汕尾、潮州、揭阳、湛江、茂名5个地级城市为研究对象。以5个城市的政府体育行政部门、晨晚练点、社会体育指导员、群众性健身团体为

研究平台。在调查问卷发放过程中,为提高回收率,确保问卷的有效性,课题组成员带领45名所在地学生,4次利用假期深入实地进行发放和回收调查问卷工作,由于课题组成员对学生要求严格,再加上学生比较认真,而且又是面对面发放作答,因此,发放的1394份调查问卷,回收率和有效问卷都是100%。另外,课题组成员又3次到5个地级城市进行了访谈,为课题后续研究打下了基础。

## 1 城市群众体育非协调发展现状

### 1.1 群众体育行政部门非协调发展

(1)基层群众体育管理机构的非协调发展。市级体育局群体部门和区文体局群体部门的管理机构都比较健全,但街道办事处,却没有1例单独设置体育科、股、室等群众体育管理机构,有一部分设在社会事业科的文体站,占23.5%,设有专人管理群众体育的也仅占24.1%。大多数街道办事处只

是由其它部门或其它人员兼管群众体育工作,占总数的52.4%,其中,其它部门兼管群众体育工作的占19.2%,其它人员兼管的占17.7%,文化站兼管的占15.5%,从整体上看街道办事处群众体育组织机构不够健全。

(2)国民体质监测的非协调发展。在被调查的对象中,都能保证每2年至少进行一次国民体质监测工作。但是,监测的范围非常小,主动来测试的较少,单位主动上门给自己职工进行体质检测的占被监测20%,基本上都是通过组织联系以及政府部门协调才接受测试。这样就造成了资源的闲置和浪费,与当今蓬勃发展的城市群众体育极不协调。

(3)信息交流的非协调发展。在订阅体育报刊方面。只有1个城市的市级体育局群体部门订了2种体育学术期刊,区群体部门只有2家订了3种体育学术期刊,街道办事处没有一个订体育学术期刊。在信息服务方面,3个层次的政府群体行政部门选择“网络媒体”的频次排序列第1位,都把本单位网站作为自己部门体育信息传播的重要手段。但据我们另一份“晨晚练点问卷调查”发现:“经常上网”仅占被调查人员的2.5%，“偶尔上网”的10.2%，“从不上网”的占87.3%。这样大部分人员都看不到宣传的体育信息,因此,信息覆盖面很小,不能使体育信息发挥其强大的社会影响力。在信息交流方面,3个层次的政府群体行政部门,经常有联系交流的仅占26.4%,偶尔交流的占8.6%,这说明同级别的群体部门之间联系较少,缺乏工作信息的沟通与交流。上级行政管理机构对下级行政管理机构的群体工作经常进行检查的仅占38.3%,偶尔进行检查的占41.5%。

(4)组织化程度的非协调发展。群众体育的经常化、组织化程度,与全民健身活动开展效果有着密切的关系<sup>[2]</sup>。组织化的人口参与体育活动的程度远远高于非组织化的人口,而且在参与体育活动的群体中,体育组织的成员在体育活动的科学性、趣味性和持久性上都高于非体育组织成员。在访谈中发现,各城市也都谈到了有自己本土化民间传统(特色)群众体育项目,但是有70%的城市很少举办此类项目或比赛活动。其主要原因是,民间传统体育项目普及化程度较低,只是少数人掌握,城市居民很少会,要想把民间传统体育作为本城市的全民健身活动发扬光大,群体行政部门还要出点子想办法做大量的普及与挖掘工作。

## 1.2 晨、晚练点非协调发展

(1)缺乏科学的组织与管理。据不完全统计,5个城市中的晨、晚练点,普通体育活动点最多,达215个,占68.0%;体育活动中心、室或站59个居第二位,占18.7%;较正规的体育辅导站和体育项目或人群协会的活动点较少,各21个,各占6.6%。调查还发现,有70.5%的晨、晚练点是没有组织与管理的;另一类晨、晚练点即使有组织与管理也主要是以锻炼者自愿结合、自我管理为主,占被调查晨、晚练点的28.2%。由体育行政部门、街道办、体育协会、社区组织管理的仅占1.3%。由此可见,当前城市群众体育活动点正规化程度较低。

(2)公共体育设施短缺。我国公共体育设施不但总量不足,而且分布很不均衡,各区域间存在较大差异。广东省是

经济大省也是体育场地数量最多的一个省,有77589个体育场地(标准场地58071个、非标准场地19518个),占全国体育场地总数的9.1%<sup>[3]</sup>。而在广东省中,珠江三角洲的体育场地数量占全省的3/4。在被调查的5个城市中,市区体育场地数量仅占全省的2.3%。其中教育系统场地占73.0%,其它场地占24.6%,体育系统中的场地只占2.4%。5个城市由政府投建的公共开放性体育健身场地平均仅为53360m<sup>2</sup>。能容纳20人以上的晨、晚练点标准活动场地和非标准活动场地平均仅为385.8块,如果除去收费场地和未开放性体育场地,可供居民选择公益性的晨、晚练点活动场地会更少,并且,这些公益性的活动场地锻炼器械配置不足,远远不能满足城市居民体育健身活动的需要。

(3)宣传工作滞后,缺乏科学指导。在晨、晚练点锻炼的人群中,能够明确锻炼目的的仅占13.8%,不懂得科学健身的居民占被调查的80%以上。多数居民对锻炼的理论与实践处于模糊状态,这和科学锻炼的理念相差甚远。

## 1.3 社会体育指导员非协调发展

(1)管理的非协调发展。各级群体主管部门人员较少,管辖职责范围太广,就社体指导员的管理内容来看,除对社体指导员做好评审和批准授予等级称号的管理外,还要对指导员的日常工作、定期注册、迁移、奖惩和体育市场进行管理<sup>[4]</sup>,因此,就出现了“都管又都不管”的局面。从207名社会体育指导员的调查问卷得知,有79.3%的社会体育指导员至今都没与群体管理部门见过面,大部分社会体育指导员认为体育指导工作没人管、有困难没人帮,有问题也不知道找谁解决,普遍缺乏归属感,处于一种自发、封闭、盲目的体育指导工作状态,指导的效益和作用发挥不太理想。另一方面,整个社会对社会体育指导员的关注不够。社会体育指导员特别需要政府相关部门和媒体宣传的支持,希望得到社会的认可。

(2)基本结构的非协调发展。在技术等级结构方面,5个城市中共有2367名社会体育指导员获得等级称号,其中国家级的占0.4%、一级的占1.1%、二级的占67.6%,三级的占30.9%,社会体育指导员的等级结构呈钻石形;在性别与年龄结构方面,男性占68.7%,女性占31.3%。级别越高男性比例越大,国家级、一级和二级男性占71.3%,三级占58.7%。5个城市中的社会体育指导员年龄偏高,结构不甚合理。51岁以上、41~50岁,分别占40.5%(其中10.3%是61岁以上的),27.8%,其次是31~40岁,占16.2%。30岁以下的仅占15.5%。虽然他们年龄偏大,但从事体育工作的年限并不长,5年以内的占68.9%,而在10年以上的只占31.1%。在文化程度结构方面,文化程度相对偏低,高中及以下文化程度的占55.7%;曾经接受过体育专业教育的指导员仅占27.2%,比例偏低。

(3)指导工作的非协调发展。一些获得等级称号的社体指导员实际发挥作用不足,国家级、一级社体指导员在指导次数和时间长短上多趋于不固定,他们相当一部分人员从事体育行政管理工作,很难直接参与一线指导健身活动。从晨晚练点居民调查问卷中得知,自己身边未发现过有等级称号

指导员指导的占 91.2% ,这说明对居民提供直接健身指导服务的指导绝大部分没有经过培训,没有获得社会体育指导员等级称号。

## 2 解决城市群众体育非协调发展的对策

### 2.1 解决群众体育行政部门非协调发展的对策

#### (1)建设一支高水平的群体管理队伍。

城市群众体育的全面、协调、可持续发展,必须建设一支高素质的群体管理队伍。一方面积极把体育院系社会体育专业的优秀毕业生、有经验的优秀专业体育人才、高学历有能力的体育爱好者充实到群体管理人员队伍中来,另一方面要努力营造有利于群体管理部门内部人才成长的良好环境,高度重视群体管理优秀人员的发现、培养、进修深造和使用,加快对群众体育行政部门工作人员业务培训,尤其是基层群体工作人员培训,是提高其专业素质,改善其学历结构的有效措施。努力培养一批业务功底扎实、勇于开拓创新的群体管理带头人,造就一批政治和业务素质好、年富力强、锐意进取的青年群体管理人员队伍。

#### (2)建立完善体系,认真做好国民体质监测工作。

要进一步完善体质监测工作,逐步建立国民体质监测体系,政府要发挥国民体质监测的领导作用,加大人力、物力、财力的投入,一方面,从发行体育彩票的公益金中划拨一定的资金用于国民体质监测系统的建设;另一方面,鼓励行业、团体、个人为国民体质监测系统的建立投资,形成国家投资、受益者投资的双向投资渠道。研究和完善各种人群的监测指标和评价指标体系,加强监控,协调配合,规范操作,确保数据质量,重视监测结果的使用,建立居民体质监测数据登录卡片,真正实现体质监测数据联网,使群众通过国民体质监测自己身体功能状况,有针对性的制定“处方”,为健身指导服务。

#### (3)加强信息的交流与传播。

建立定期信息交流制度。在访谈中了解到,个别城市也曾有过群众体育活动信息交流,但范围较小,在区域交流中主要还是以不定期的活动交往为主,并没有建立具有综合性的、影响广泛的群众体育活动定期交流制度。定期交流制度可考虑在原有个别交流的基础上,逐步扩大范围,相互沟通活动信息;没有开展定期交流制度的城市,也可以根据本城市的实际情况,在双边达成共识的基础上,建立不同规模的、多层次的定期群众体育活动交流机制。

实现信息传播资源共享。现代的传媒技术对于居民接受信息具有深刻的影响。群体行政部门要加大对对自己网站的宣传力度,可利用互联网加强各级政府群体行政部门信息传播交流,来发布健身活动信息,加强政策法规、健身知识的宣传,从而使更多的城市居民通过信息传播与交流,投入到体育健身队伍中来。

#### (4)协调职能,密切群体部门之间联系。

紧密群体部门之间业务联系是目前正常职能协调的一个运作模式,区政府和街道办事处都是政府机构,是政府职能的延伸。3个层次群体行政部门的群众体育管理纵向应

实现层次化管理,横向应加强同级别之间信息的沟通、联系与交流。各行政区之间,各街道办事处之间,包括各社区之间应互相协调与合作,相互传递、交流信息,共同实现群体活动与信息传播经常化。市级体育局群体部门应对各区文体局群体部门实行宏观管理与政策性投入,完善评估和监督机制,实行以法律管理基层群众体育。市级体育局群体部门对基层群众体育的管理不是直接管理,而是通过评估机制、监督机制实行间接管理,使政府机关摆脱繁杂的事务性工作,从而能在宏观政策和协调关系方面做更多的事情。街道办事处及其他机构应该把主要精力放到推动基层群众体育的工作开展方面。

#### (5)深入基层,积极组织开展群众体育活动。

群体行政部门应立足基层,广泛开展小型多样的体育健身活动并使之持之以恒。群体行政部门有责任引导群众转变思想,增强健身意识,要使群众逐步树立新型的体育观。群体行政部门要有意识地引导或指挥有关人员研究创编适合各阶层群众简便易行的锻炼方法,并不断创新、推广一些适合不同层次群众喜闻乐见的运动项目。要充分利用现有的体育资源和自然条件,发展具有地域特色的群众体育活动,使越来越多的不同年龄、不同身体状况、不同需要的群众积极参与,促进全民健身的进一步发展。各社区可根据自身情况,每季或每年组织一定规模的、或具有地方特色的健身类表演或比赛项目,来带动群众参加健身活动,从自发随意逐渐过渡到有组织的健身活动行列,使群众体育真正走向生活化、经常化,从而推动全民健身计划在广东省沿海经济欠发达城市的顺利实施。

### 2.2 解决晨、晚练点非协调发展的对策

#### (1)加强组织与管理,大力发展晨晚活动点。

随着人们健身意识的增强与晨晚活动点数量的增加,成员之间的关系将更加复杂,居民活动内容更加丰富多样,参与活动的目的也将呈多元化。因此,提高晨晚活动点的组织水平,加大综合管理力度势在必行。在加强对晨晚活动点管理的同时,要大力发展群众体育活动点,加大对活动点的关心和支持,让更多的人参与到体育活动中来。要把群众体育活动点的管理工作纳入城市社区建设的工作中去,由街道办事处和居委会具体负责日常工作,区以上政府群众体育行政部门负责对下级宏观管理与政策的投入。政府还要关心晨晚活动点的开展情况,特别是社会精神文明办更要关注体育活动点的发展,让晨晚活动点得到健康的发展。

#### (2)加强公共体育设施建设,拓展居民活动空间。

广东省沿海大部分城市都是著名侨乡,海外粤籍特别是潮汕籍中,涌现出不少政治上有影响、经济上有实力、社会上有地位的杰出人物,其中包括著名实业家、香港长江实业集团董事局主席李嘉诚等。长期以来,旅居海外的广大粤籍乡亲情系桑梓,对家乡建设发展关怀备至,不仅投资兴办实业,而且捐资支持家乡发展教育、卫生、交通等公益事业(以潮州为例,捐资达到 15 个亿人民币)。目前,政府要继续拿出更优惠的政策,发挥侨乡优势,做好“侨”字文章,吸引旅居海外的广大侨胞和企业家有针对性的捐赠或投资,特别是为家乡

的公共体育场地、设施和设备建设做出一些贡献。

要充分利用现有的体育资源服务体系,全面开放公共体育场馆和学校体育场地,拓展经营性运动场所,满足不同层次消费者;在各城市现有风景点、公园中,引进一些健身项目,供居民有选择的免费进入,对老年人、特殊健身团队全天免费开放,用传统特色健身活动项目来吸引游客活跃气氛,一来能扩大居民健身活动的空间,二来有利于旅游景点的人气旺盛。另外,建议国家技术监督局、建设部加快修订《中华人民共和国城市居住区规划设计规范》的标准,建议广东省人大常委会尽快修改《广东省体育设施建设和管理条例》,增加城市居民住宅小区体育设施建设规划的具体条文。尽快规范小区建设,增加实用性健身设施的种类、数量,为居民健身真正走向经常化、生活化创造条件。

(3)加强健身观念宣传及科学指导工作,加快法律法规建设。

体育行政部门要重视对居民健身观念的引导和宣传,使那些属于随机的、潜意识的、客观压力的、感性的健身理念,向成熟的、理性的、健康的方向发展,最终树立终身体育健身观。要重视对居民科学健身知识、方法和手段的推介,通过各种途径开展科学健身的常识性宣传。深入街道、社区或居民家中,开展专题讲座、专栏专刊、广告发放等形式的宣传工作。动员晨晚活动点周围居住的体育工作者参与并指导健身活动,组织高校体育专业学生深入晨晚活动点实习并参与指导居民健身活动,以提高居民健身功效,解决晨、晚练点体育技术指导员不足的问题。另外,要尽快出台群众体育活动点管理条例和管理办法,使群众体育健身活动健康有序的发展。

### 2.3 解决社会体育指导员非协调发展的对策

(1)加强指导员管理,建立评估体系。

鉴于各级群体主管部门人员较少,管辖职责范围太广的实际情况,建议由政府牵头成立社会体育指导员协会,让社会指导员感到有了自己的“家”;在重要的晨、晚练点或社区建立体育指导站,使体育健身指导的各种问题都有落脚点;可建立示范点,在晨、晚练点采取统一服装,佩带臂章,树立标志牌等标识,来突出指导员的形象;还可建立一套评价体系,加强对所管辖范围内的指导员监督和检查,用建立起来的社体指导员个人业绩评估系统,作为社体指导员晋升高级别称号的重要指标之一。对获得称号的社体指导员,经常进行区域性的指导员集中学习、岗位培训与评比,组织指导员之间进行经验交流与观摩学习,不断充实丰富新的信息知识、掌握锻炼方法,增强技能,不断提高指导水平。并通过社团自治和行业自律,不断规范指导员的体育健身指导行为,提高自身道德修养,净化指导员环境。最大限度地调动指导员的积极性,给予荣誉的激励,精神的奖励,为指导员营造指

导氛围,让他们真正融入群众中间,使社体指导员队伍逐步走向法制化、科学化、经常化、社会化的轨道。

(2)发展和加强指导员队伍的建设,完善奖励制度。

要打破以往社体指导员人群的限制性,充实中青年指导员队伍是关键,在保证质量的同时,可降低社体指导员的升级门槛,打破等级晋升制度年限。可充分发挥体育工作者的作用,利用他们的业余时间有针对性的进行健身指导。还可通过体育大学生的假期社会实践活动到体育活动点、晨晚练点、体育活动辅导站中进行长期的、有规律的、可持续的实习健身指导。通过体育大学生的辐射作用,一来可提高学生的实践能力,二来能弥补社体指导员短缺现状。

在加紧发展指导员队伍的同时,加强正规培训,使健身爱好者获得指导员资格,为群众培养全能型的、高素质的第一线指导员,也是政府行政管理部门当务之急的问题。当前社体指导员的培训费、交通费、食宿费成本太高,对于普通群众来说是笔不小的开支,一定程度上制约了社体指导员的发展。政府可委托社体指导员协会进行职业培训和指导交流,培训应重点放在体育健身团队或点的主要指导人员方面,帮助这些人员尽快提高业务能力,获得指导员等级称号,以提高指导型社会体育指导员的比例。此外,还可利用发达的电子通讯设施,搞远程教学,网络教学,在网络上进行有选择的分类培训,以满足不同人群的培训需求,也可以采取请进来的办法,以大区域为中心点进行培训。

在我国,社会体育指导员可分为公益性(义务服务)和职业性(有偿服务),其中公益性服务占大多数。在晨、晚练点的社会体育指导员多是义务、无偿的服务,获得的多是精神方面表彰。作为一名社会体育指导员,长期无偿地坚持工作是不太现实的,也许只有精神与物质双重奖励,齐抓共管,完善社会体育指导员奖励制度,才能更好地促进这项事业的蓬勃发展。

### 参考文献:

- [1] 卢元镇. 体育参与是社会动员的结果[N]. 中国体育报, 2006-03-01(5).
- [2] 张宏, 许国勋. 广东省经济欠发达地区群众体育发展现状及对策[J]. 体育学刊, 2005, 12(4): 40-42.
- [3] 闵健, 李万来, 脚平, 等. 社会公共体育产品的界定与转变政府职能的研究[J]. 体育科学, 2005, 25(11): 3-10.
- [4] 邹师, 齐维毅, 丛东梅, 等. 辽宁体育强省群众体育特色与可持续发展理论研究[G]//国家体育总局体育软科学研究成果汇编(2005-1): 286-302.

[编辑:李寿荣]