

我国社会转型期体育社群的监督管理机制

徐凤琴, 黄彦军

(韩山师范学院 体育系, 广东 潮州 521041)

摘 要: 我国正处于社会转型时期, 体育社群虽蓬勃发展, 却存在着新旧体制转换所造成的法制监管、政府和社会监督的真空与失灵等问题, 体育社群在某种程度上处于失范状态。体育社群的有序运作离不开严格的监督管理机制, 必须正确认识社会转型期体育社群监督管理的意义, 健全其监督管理机制, 即完善立法规范、建立联合监管、改革登记许可、长期查证审核、快速果断处置、设立预警信号、加强国民教育, 从而确保体育社群的健康持续发展。

关键词: 社会体育; 体育社群; 监督管理机制; 社会转型期

中图分类号: G812.4 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-7116(2008)12-0038-03

Sports association supervision and management mechanism in China in the social transition period

XU Feng-qin, HUANG Yan-jun

(Department of Physical Education, Hanshan Normal University, Chaozhou 521041, China)

Abstract: China is currently in the social transition period. Although sports associations are booming, there are such problems as inactive or failed control of legal regulation as well as governmental and social supervision caused by the transition between new and old systems, and sports associations are in a norm missing condition to a certain extent. The orderly operation of sports associations cannot be carried out without a stringent supervision and management mechanism. We must correctly understand the meaning of sports association supervision and management in the new period, perfect their supervision and management mechanism, i.e. complete legislations and norms, establish united supervision, reform registration permission, check and review license over a long period of time, handle problems in a quick and determined way, establish.

Key words: social sports; mass sport organizations; supervision system; social transformation period

自十六届六中全会提出要实现党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局之后, 党的十七大又进一步明确了社会组织在我国社会管理中的重要地位。这必将促使我国体育社群的发展以一种更为蓬勃、健全的姿态出现, 体育学术界也将掀起群众体育团体研究的新高潮。然而, 我国现阶段正处在社会转型时期, 体育社群的发展还很很不成熟, 要使其沿着法制化、规范化的道路发展, 必须建立体育社群的监督管理机制。本文对我国转型期体育社群监督管理出现的问题进行分析, 就社会转型时期体育社群应建立和完善的监督管理机制作初步探讨。

1 社会转型与体育社群

社会转型是指社会结构的转型和变迁。经济学称为“转轨”(主要指体制转轨), 政治学称“社会变革”, 而社会学从生物学上借用了“转型”一词来指称社会结构的转型。陆学艺、李培林等^[1]认为: 社会转型是指“中国社会正在从自给半自给的产品经济社会向社会主义市场经济转化, 正在从农业社会向工业社会转化, 正在从乡村社会向城镇社会转化, 正在从封闭半封闭社会向开放社会转化, 正在从同质单一社会向异质多样性社会转化, 正在从伦理社会向法理社会转化”。这标志着中国的社会转型是中国社会历史的进步。但由

收稿日期: 2008-05-04

基金项目: 广东省哲学社会科学“十一五”规划项目(06N02)。

作者简介: 徐凤琴(1965-), 女, 副教授, 研究方向: 大众健身。

于当代中国的社会转型是一次社会结构的大分化，社会机制的大转变，利益关系的大调整和价值观念的大碰撞，社会矛盾多发，导致社会成员的心理失衡，再加上社会转型期新旧体制转换所造成的控制真空和失灵，使得一些群众性组织在某种程度上处于失范和无序状态。

在现实生活中，有越来越多的群众被他属的团体塑型和确定，不管这些团体是无从选择，还是自愿参加的(如体育社团)，都会受到这样或那样的影响^[2]。在一般意义上，“团体”就是社会团体或社会群体，也称之为“社团”、“社群”等^[3]。本文统一称为“社群”，“体育社群”就是为了满足人民群众的各种体育需求而自发地或人为地组织或聚合在一起的社群。

根据目前我国体育社群的现实情况，按照体育社群与政府、群众、事业机构联系的紧密程度，我们认为体育社群应包括正式体育社群(如体育社团组织)与非正式体育社群(如自发性群众体育组织)。所谓正式体育社群，是指以体育运动为目的，按照其章程和明确的内部分工，有计划地开展体育活动的非营利性社会组织；所谓非正式体育社群，是指在体育活动过程中由于共同爱好或利益而自发地或人为地用情感与友谊来维系的体育社群。本研究所建立的“监督管理机制”就是针对这些正式与非正式的体育社群。

2 社会转型期体育社群存在的监督管理问题

2.1 法制监管问题

法制监管主要体现在立法管理方面。目前，政府对群众体育团体的宏观控制不够，特别是关于体育社群的法律法规建设还相对滞后，我国还未出台《结社法》，而《体育法》与《全国性体育社团管理暂行办法》中又缺乏针对非正式体育社群相应的管理法规，因此，政府相关部门都是依照其它社会团体和组织的管理模式对体育社群进行管理的，如《社会团体登记管理条例》、《单位登记管理条例》、《事业单位登记管理条例》等，这些管理条例又没有规定非正式体育社群必须登记注册的条文，形成了对非正式体育社群管理的盲区，对于这些数目庞大的非正式体育社群只能任其发展。

2.2 政府监督问题

政府监管主要体现在业务主管部门管理与登记管理方面。目前，体育社群的管理关系不够明晰，管理比较混乱，特别是登记管理方面。按照国务院1989年10月25日颁布的《社会团体登记管理条例》第2条规定，群众体育团体要经过有关业务主管部门(即相应级别的体育部门)审查同意后，向登记管理机关(即相应级别的民政部门)申请登记，方可进行活动。但调

查发现，体育社群有的未在任何部门进行注册，有的在多个部门进行注册，有的只在工商部门进行注册。究其原因，一是宣传不够，不知道应该到哪个部门注册；二是与我国的双重管理体制有关。注册的不便利与高门槛，是导致注册率低下的主要原因，高门槛使得体育社群在双重管理体制外以各种形式存在，难以纳入监管系统。再加上各级体育部门作为业务主管单位要管数量众多的体育社群，同时还要对其进行指导，力量明显不足。

3 如何建立体育社群监督管理机制

3.1 完善立法规范机制

完善立法规范机制将对体育社群的发展起到很大的推动作用。在社会转型这个特殊时期，建立与完善对体育社群单独监督管理的立法机制是社会组织健康发展的必然趋势，也是政府在社会主义市场经济条件下依法行政的必然要求，是政府法制建设的重要组成部分。因此，目前迫切需要进一步完善体育社群已有的法规条例，增加对非正式体育社群的登记注册管理条例，建立关于体育特别是非正规体育社群单独而完备的法律制度体系，科学规范体育社群的性质、分类、地位、权力、义务、必备条件、成立程序、活动范围，尤其要明确社区居委会和政府体育行政管理部门的管理职责，使体育社群的活动、社区居委会的监督管理行为和政府群众体育行政管理部门的监督管理行为在法制化轨道上运行。

3.2 建立联合监管机制

联合监管是政府各部门依据体育社群管理法规赋予的职权而建立的互相协作、分工负责的行政管理机制。加强各部门的联合与协调，建立严密有序、运行高效、分工合理、具有较高权威的共同监管机制，是社会转型时期政府在加快机构改革、推动体育社群实现自治化过程中有效监督管理体育组织的迫切要求。

建立对非正式体育社群的联合监管首先要从登记注册入手，改革体育社群现行的登记管理机关和业务主管单位双重许可的管理体制，对经常性开展体育活动的团体必须接受社区居委会的登记管理，积极宣传非正式体育团社群的登记注册制度，应使体育社群充分认识到一经注册即可受到法律保护。依照现行管理的基础，在社区居委会内成立由多个单位组成的独立的体育社群联合监管委员会，主要负责该区域体育社群的监督管理任务，统一在社区居委会内行使对体育社群的备案、登记和监管的职能。

3.3 改革登记许可机制

非正式体育社群，从实质上看大多具备社会团体

的基本要素,但现实的情况没有把它同社会团体一样管理,很少在政府部门登记注册,没有注册就很难受到相应的法律保护,所以,改革体育团体的登记注册制度至关重要。要改革现行的正式与非正式群众体育团体登记许可制度,在科学分类和分层基础上,努力构建一个正式与非正式体育社群“备案注册——登记认可——公益认定”的三级准入制度。首先,要给所有的体育社群搭建一个普遍备案的注册平台,通过备案注册来获取正式与非正式群众体育团体的基本信息,并赋予各种群众体育团体最基本的合法权利。其次,对于满足特定条件的体育社群,应实行具有强制性的登记许可制度,由国家授权的监管机关根据相关法规进行受理、分类、登记并予以认可。所谓特定条件包括:限定开展体育活动的的内容、会员人数和限定开展健身活动的地域等。最后,对于从事社会公益活动的体育社群,在群众体育团体登记许可制度的基础上,实行更加严格的公益法人认定制度。这样,一方面可以最大限度地拓宽体育社群的准入范围,以零门槛的设定解决体育社群合法性的问题,另一方面可以非常鲜明地表明政府的政策导向,为公益性体育社群的发展创造更好的制度环境。

3.4 实现长期查证审核机制

对正式与非正式体育社群进行经常性的查验审核,应是社区居委会、群众体育行政部门及相关执法部门对体育履行积极有效监管职责的主要工作机制。除了在其办理申请登记手续时对其成立资格与条件,按照相应法规严格做好查证核实工作外,联合监管委员会还要对其成立后的各种体育活动进行经常性查证。另外,对社会生活领域中出现的未经登记而又以体育团体名义从事社会活动的各种组织更要主动进行查处,把监督管理的着力点从重视突击性检查与事后惩戒转变到事前防范和事中经常性监督上来。

3.5 设立预警信号机制

“社会控制状态信息的及时反馈是政府部门管理系统及时纠正社会偏离行为的基本条件”^[4]。预警信号机制主要是收集体育社群活动的各种信息,进行研究、分析、评估,及时向监管执行机构发送预警信号,以便及时有效地防范和控制各种可能由体育活动酿成的社会问题。“社会舆论作为社会控制状态的一种反馈信号,通过现代的报纸、电台、电视、电脑网络等传递,具有即时性的特点”^[5]。加强对社会舆论的研判分析,有助于政府相关部门及时捕捉社会预警信号。

社区居委会要成立联合监管委员会,充分发挥他们在捕捉社会预警信息方面的作用。另外,发挥社区

中的党政工青妇、公检法司基层组织等部门的作用,也是相关部门掌握预警信号的重要渠道。因为它们与居民联系较为密切,对所属社区情况也比较熟悉,同时,它们在管理国家与社会事务中各自具有一定的民主监督职责,是社会预警机制组织结构中的有机组成部分,可以发挥社会预警信号的报告作用。

3.6 加强国民教育

加强国民教育是为了提高国民整体素质,增强国民正确认识社会新生事物与依法维护自身权利的能力,充分发挥国民对体育社群的社会监督作用,为政府相关部门有效监督管理体育社群提供广泛的群众基础和强大的舆论力量。加强对国民的宣传与教育,有助于他们形成必要的心理防范、监督意识和依法保障自身权益的法律意识,有助于为政府相关部门营造一个良好的社会执法环境。同时,还要加强对国民思想政治和科学健身常识的教育,指导与帮助他们树立良好的体育健身意识,提高思想认识,增强辨别是非、判断真假的能力,从而有效遏制各种邪恶组织的生长繁衍,确保社会中体育健身领域的纯洁性。

总之,随着我国政治、经济体制改革的不断深入,今后体育社群还将得到进一步发展和壮大,并在我国社会主义现代化建设和人民群众的日常生活中日益显示其重要作用。在我国社会转型期,建立和完善体育社群的监督管理机制,不是为了限制与剥夺居民加入体育社群的权利,而是国家相关政府部门进一步加强对体育社群的管理,在充分保障宪法赋予公民的结社自由权利的前提下,有效地防止各种带有邪恶目的的非法体育团体兴风作浪、危害社会。

参考文献:

- [1] 陆学艺,李培林. 中国社会发展报告[M]. 沈阳: 辽宁人民出版社, 1991.
- [2] 卢元镇. 体育社会学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2005: 106.
- [3] 黄亚玲. 论中国体育社团——国家与社会关系转变下的体育社团改革[M]. 北京: 北京体育大学出版社, 2004: 52.
- [4] 胡税根,翁列恩. 预见性政府治理与社会突发事件的预警机制[J]. 浙江大学学报, 2006, 36(2): 64-71
- [5] 卢新德. 论信息战和信息安全战略[J]. 东岳论丛, 2002, 23(2): 34-38.