

中华全国体育总会权力机构成员资格合章性问题——非会员现象

董新光

(苏州大学 体育学院, 江苏 苏州 215021)

摘 要: 根据全国体总公开信息, 经逻辑论证, 发现中华全国体育总会(九届)权力机构成员资格存在合章性问题。即违反《社会团体登记管理条例》、民政部《社会团体章程示范文本》和《中华全国体育总会章程》关于全国体总权力机构成员入门资格或首要前提是全国体总会会员的规定, 在全国体总全国代表大会代表、全国体总委员会委员、全国体总常委会委员, 乃至全国体总单位会员中, 都存在大量非会员现象。对这种极不正常情况加以揭露和剖析, 以期引起有关部门对体育社团改革的关注与讨论。

关键词: 体育管理; 非会员现象; 中华全国体育总会; 权力机构; 成员资格; 合章性
中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2017)06-0011-05

A legitimacy problem with the authority member qualification of All-China Sports Federation – a non-member phenomenon

DONG Xin-guang

(School of Physical Education, Soochow University, Soochow 215021, China)

Abstract: According to information publicized by All-China Sports Federation (ACSF), by means of logic argumentation, the author found that the authority member qualification of the Ninth ACSF has a legitimacy problem, i.e. it violates that the authority member entrance qualification or primary prerequisite of ACSF is a member of ACSF, as stipulated by Social Organization Registration Management Regulations, Model Text of Social Organization Constitution issued by Ministry of Civil Affairs, and All-China Sports Federation Constitution; there are a lot of non-member phenomena in the representatives of ACSF National Congress, the members of ACSF Committee, the members of ACSF Standing Committee, and even the unit members of ACSF. The author raised the problem, hoping to attract the attention to and discussion about sports association reform.

Key words: sports management; non-member phenomenon; All-China Sports Federation; authority; member qualification; legitimacy

体育是社会主义事业重要组成部分。实现全面深化改革和全面推进依法治国的总目标, 必然要求推进国家体育治理体系和治理能力现代化, 依法治体, 建设法治体育。其中, 中华全国体育总会(以下简称全国体总)的深化改革和法治建设必不可少。因此, 按照党中央要求, 坚持以问题为导向, 着眼于当下全国体总存在的实际问题, 为促进全国体总深化改革和法治建设展开研究。

多年来, 常见媒体报道全国体总常委会任免全国体总主席、副主席、常委等权力机构成员, 而这些人

的身份多是政府官员。这就提出一个问题, 按照国家法规、政策要求和全国体总章程, 究竟什么人有权担任全国体总领导机构成员, 这涉及到全国体总的法治化运行, 关系到全国体总的会员权利和健康发展。但对如此重要问题几乎无人问津, 体育学界也少有研究。所见全国体总研究成果, 多未涉及全国体总存在的问题^[1-4]。关于全国体总存在的问题, 有学者批评: “一个机构, 两块牌子”; 政府直接管理和管制, 使其与运动项目协会联系未建立; 双重管理, 分级负责制, 使其与地方体总联系断裂; 改革滞后, 严重制约

地方体总改革进程等^[5]。有学者提出了全国体总职能弱化带来的问题：使自身虚置；切断自身组织体系上下联动；使自身组织体系处于半封闭状态；使地方体总之间差异较大；阻碍自身会员制的有效行使等^[6]。但上述问题提出，并未在全国体总实际运作层面进行讨论，也基本是议论产生，缺少证据。因此，有必要根据事实，对全国体总权力机构成员资格问题进行讨论。

本研究所谓合章性，是指全国体总的作为是否符合国务院《社会团体登记管理条例》(以下简称《社团条例》)、民政部《社会团体章程示范文本》(以下简称《章程示范文本》)和《中华全国体育总会章程》以下简称《全国体总章程》规定。因在当下全国体总网站未检索到《全国体总章程》(九届)，故用2009年5月复制于该网站的《全国体总章程》(八届)作为分析的依据，本研究所谓全国体总权力机构成员，包括全国体总会员全国代表大会代表、委员会委员及其常委会委员(以下简称常委)。这是根据《章程示范文本》和《全国体总章程》规定：会员“全国代表大会是本会最高权力机构”，“委员会是全国代表大会的执行机构”，“常设机构是常委会，……，对委员会负责”^[7-8]确定的。实际上，常委也是委员，主席、副主席、秘书长也是委员、常委。

1 全国体总权力机构成员必须是全国体总会员

《社团条例》规定，凡在社团登记管理机关注册的社团，应当是“为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动”^[9]的社会组织。可见，社团是会员的组织，是为实现会员共同意愿的组织，是会员按照其章程开展活动的组织。而会员的共同意愿体现于该社团章程。因此，社团成员，无论是社团的普通成员，还是社团的权力机构成员，首先都必须都是会员，都必须按照章程开展活动。全国体总是在民政部注册的社团(统一社会信用代码51100000500001835E)，受《社团条例》约束。因此，全国体总也是会员的组织，也应由会员组成；也无论是其普通成员，还是其权力机构成员，首先都必须都是会员，都必须按照章程开展活动，概莫能外。显然，如果一个人不是全国体总会员，那他就没有资格成为全国体总成员，也就更没有资格成为全国体总权力机构成员。

正因为这个道理，无论《章程示范文本》，还是《全国体总章程》，都设“会员”专章，对“会员的组成”“会员的条件”“会员的入会”“会员的权利”“会员的义务”等做出规定。这再次表明，包括全国体总的所有社团，都应由会员组成，并且只能由会员组成。并且，都规定：“会员享有下列权利：(一)本会的选举权、

被选举权和表决权”^{[3][4]}。这就表明，只有会员才享有“本会的选举权、被选举权和表决权”。即只有全国体总会员，才有选举他人成为该会权力机构成员的权利，才有被他人选举成为该会权力机构成员的权利。而不是全国体总会员，既没有选举他人成为全国体总权力机构成员的权利，也没有被其他会员选举成为全国体总权力机构成员的权利。因此，是否是全国体总会员，是能否成为全国体总权力机构成员的入门资格或先决条件。

2 全国体总权力机构成员中的非会员现象

2.1 全国体总委员会中的非会员现象

全国体总委员会是全国体总最高权力机构的执行机构。九届全国体总委员会组成方案提出：“九届委员会由非会员单位代表、单位会员代表、个人代表等三方面人员组成”^[10]。九届《全国体总章程》说明中提出：九届全国体总“拟实行单位会员，取消个人会员”^[11]。并且，“《章程》修改草案》获得会议‘审议通过’，九届委员会组成方案获得会议‘表决通过’”^[12]。这就表明，九届全国体总委员会组成方案和《全国体总章程》均已成立。如此，既然取消了个人会员，何来“个人代表”。显然“个人代表”不是会员。而“非会员单位代表”其名称已经说明属于“非会员单位”，显然也不是会员。如此，委员会“非会员单位代表、单位会员代表、个人代表”3部分人中，只有“单位会员代表”是会员。既然“非会员单位代表”和“个人代表”都不是会员，依照《章程示范文本》《全国体总章程》规定，这两部分人就没有“选举权和被选举权”。即两部分人既没有“被选举”成为全国体总委员会委员的资格和权利，也没有“选举”他人成为全国体总委员会委员的资格和权利。

非会员的“非会员单位代表”和“个人代表”具体情况如何呢。非会员单位代表，包括体育总局及有关单位的领导、解放军体育主管部门、驻港澳联络办、总局机关各部门^[10]负责人，共计36人。个人代表，由上届的42位增加到61位^[10]。两者共计97人。即非会员的委员占九届全国体总委员会209名委员^[13]的46.4%。就是说，作为全国体总权力机构，有近一半成员不是会员。他们的“被选举”和“选举”，违反了《社团条例》《章程示范文本》和《全国体总章程》规定。从这个意义上讲，他们的“被选举”和“选举”是无效的。如果这个结论成立，那么，九届全国体总委员会的存在是否正当有效、是否公平正义就值得怀疑。在这个权力机构中占近半数的是非会员的“非会员单位代表”和“个人代表”，显然他们代表的是其所在的非会员单位和个人的利益，而不是代表会员利益。

如此,真正会员的利益岂不大打折扣,全国体总存在的价值岂不也大打折扣。

2.2 全国体总常委会中的非会员现象

全国体总权力机构的常设机构是常委会。常委会由委员会选举产生,对委员会负责^[9]。九届全国体总常委会共有41名常委^[14]。上述36名非会员单位代表,不仅成为全国体总委员会委员,而且其中30人进而成为常委,占常委总数的73.2%。包括18名担任主席、副主席、秘书长的常委,和12名只是常委的常委。即在全国体总权力机构核心层——常委会中,有近3/4的成员不是会员,是没有会员资格和权利的人。同时,既然“常委会由委员会选举产生”,这又产生了另一个问题。即非会员的委员占46.4%的全国体总委员会,其所选举产生的常委会是否正当有效、是否公平正义同样值得怀疑。

此外,九届全国体总新设主席办公会,由主席、驻会副主席、秘书长出席,根据工作需要可随时召开^[11]。假设,6位国家体育总局现职领导的全国体总副主席是驻会副主席,连同主席和秘书长,出席主席办公会的8人,全部是“非会员单位代表”。即主席办公会成员全部不是会员,全部没有会员资格和权利。

从九届全国体总委员会到其常委会,其成员中的非会员比例由46.4%升至73.2%。越是权力机构的核心,非会员比例越高。如此高的非会员比例,产生了一系列问题。不仅存在非会员如何代表会员利益问题,更存在这些非会员没有“选举权和被选举权”,全国体总权力机构产生和存在的正当有效性、公平正义性问题。此外,还存在非会员“参加本会活动”的资格或权利问题。《章程示范文本》《全国体总章程》规定:“会员享有下列权利:(二)参加本会活动”^[7-8]。可见,只有会员享有参加全国体总活动的权利,而非会员没有参加全国体总活动的权利。如此,非会员占46.4%的全国体总委员会、占73.2%的常委会,所进行的活动是否正当有效、公平正义,同样值得怀疑。

2.3 全国体总单位会员中的非会员现象

九届全国体总委员会组成中的“单位会员代表包括各省(区)市、计划单列市、新疆生产建设兵团体育总会,体育总局有关直属事业单位和部分体育总局业务管理的全国性体育社团,与地方共建及划归地方管理的体育总局原直属单位,全国性行业体育协会”^[10]等4类单位。而《全国体总章程》规定,可申请加入本会的包括:“(一)省、自治区、直辖市、计划单列市体育总会;(二)全国性单项体育协会;(三)全国性行业、系统体育协会;(四)中国人民解放军的体育组织;(五)其他全国性专业体育组织”^[9]等5类单位。据此,对九

届全国体总委员会“会员单位代表”做一分析。

首先是单位会员“各省区市、计划单列市、新疆生产建设兵团体育总会”中的“新疆生产建设兵团体育总会”严格意义讲不属于省、自治区、直辖市、计划单列市,故其体育总会不在《全国体总章程》规定的“(一)省、自治区、直辖市、计划单列市体育总会”之列。因此,其没有申请加入全国体总的资格。作为一个特殊情况,可以赋予新疆生产建设兵团体育总会资格,但前提是《全国体总章程》要做出明确规定。问题还有,新疆生产建设兵团没有体育总会,只有新疆生产建设兵团教育局(体育局,语言工作委员会)^[15]。没有体育总会,就没有资格申请加入全国体总。这不仅是因为《全国体总章程》的上述规定,还因为《社团条例》规定:“国家机关以外的组织可以作为单位会员加入社会团体”^[9]。新疆生产建设兵团教育局(体育局,语言工作委员会)作为国家机关,不能加入社团。没有资格成为全国体总单位会员,自然也就没有资格成为全国体总委员。

其次是单位会员“体育总局有关直属事业单位和部分体育总局业务管理的全国性体育社团”中的“体育总局有关直属事业单位”。《全国体总章程》规定的可申请加入本会的5类单位中,没有“体育总局有关直属事业单位”一类。实际上,这类单位中不仅包括国家体育总局直属的北京体育大学、体育科研所、运动医学科研究所、信息中心、青岛航海运动学校、安阳航空运动学校、湛江潜水运动学校、训练局、奥体中心、秦皇岛训练基地,财务中心、机关服务中心等12个事业单位,还包括国家体育总局所属中体产业、国家游泳中心、华体集团等3个体育企业。无论是国家体育总局直属事业单位还是所属企业,都不在《全国体总章程》规定的5类单位中,都没有申请加入全国体总成为单位会员的资格,自然也就没有成为全国体总委员的资格。

再次是单位会员中的“与地方共建及划归地方管理的体育总局原直属单位”。作为国家体育总局原来直属、现与地方共建并划归地方管理的上海体院、武汉体院、成都体院、西安体院、沈阳体院和昆明电子所、四川骨科医院等7个事业单位,同样不在《全国体总章程》规定的5类单位中。自然也就没有资格成为单位会员,没有资格成为全国体总委员。

包括“新疆生产建设兵团体育总会”、15个“体育总局有关直属事业单位”和7个“与地方共建及划归地方管理的体育总局原直属单位”,共23个单位不具有成为全国体总单位会员的资格,占全部112个“会员单位代表”的20.5%。可见,就是在这些称之为单

位会员的委员中,也有20.5%是非单位会员的委员。没有成为全国体总单位会员的资格,自然也就不应有全国体总委员会委员的资格和权利。

总之,此处的23名非单位会员委员,连同3.1节问题讨论的97名非会员委员,共有122名非会员委员,占九届全国体总委员会全部209名委员的57.4%。即在九届全国体总委员会中有一半以上委员不是会员,他们本不应有会员、委员的资格和权利。

2.4 全国体总的全国代表大会代表中的非会员现象

会员全国代表大会是全国体总最高权力机构,会员全国代表大会代表则是全国体总最高权力机构成员。既然是会员全国代表大会,大会代表当然应是会员,即作为全国体总最高权力机构成员的大会代表首先应是会员。全国体总第九次全国代表大会的大会代表是否都是会员呢?因国家体育总局网站该次大会专题中,没有公布大会代表名单或人数,故无法知晓该次大会的确切代表人数和情况。但据全国体总副秘书长、秘书处负责人介绍,该次大会“参会人员约300人”^[6]。这虽不是一个精确数据,但基本反映了大会代表数量,故本研究以大会代表300人计。

前文3.1、3.3节论证了“非单位会员委员”36人(单位)和个人委员61人不是会员,也论证了单位会员委员中有23人(单位)不应是会员。即共有120名委员不是会员。正常情况下,委员会委员是从大会代表中选出的。委员都是大会代表。如此,这120名委员也是大会代表。这就产生了一个问题。这120名委员不是会员,本不具有代表资格。这就表明,在300名大会代表中,至少有120名代表,即占全部代表40%的代表不是会员。而《章程示范文本》《全国体总章程》规定:“全国代表大会须有2/3以上的会员(会员代表)出席方能召开”^[7-8]。按照这个规定,第一,全国代表大会是会员或会员代表出席的会议,不是会员或会员代表没有出席会议的资格,也即没有成为全国体总最高权力机构成员的资格。如此,40%的大会代表由于不是会员,因而没有参加会议成为全国体总最高权力机构成员的资格。第二,40%的大会代表不是会员,则表明会员代表只占60%。小于规定的须有2/3(67%)以上的会员代表出席方能召开会议的人数比例。如此,该次代表大会召开的合章有效性、公平正义性就值得讨论了。同时,《章程示范文本》《全国体总章程》规定:只有全国代表大会享有“选举和罢免委员”职权^[7-8]。40%的人不是会员,没有成为全国代表大会代表的资格;也就没有“选举权和被选举权”。那么,这些人选举他人成为全国体总委员会委员的结果,即这次全国代表大会选举产生的全国体总委员会是否合章有效、公平正义同

样值得讨论。

还有一个现象值得关注。国家体育总局网站的中华全国体育总会第九次全国代表大会专题中,公布有“中华全国体育总会第九届委员会名誉职务人员名单”“中华全国体育总会第九届委员会领导机构名单”(包括主席、副主席、秘书长及常委)和“中华全国体育总会第九届委员会委员名单”。而唯独没有全国体总最高权力机构成员——全国代表大会代表名单^[7]。华奥星空网站的中华全国体育总会第九次全国代表大会专题中,也公布了“中华全国体育总会第九届委员会领导名单”。其中除上述人员名单外,还公布了非权力机构成员的“中华全国体育总会第九届委员会副秘书长和各办事机构主要负责人名单”。同样没有全国代表大会代表名单^[8]。这反映了全国代表大会代表这个全国体总最高权力机构成员的地位是值得怀疑的。

在九届全国体总委员会的全部委员中,非会员者占57.4%;在其常委会的全体常委中,非会员者占73.2%;在全国体总第九次全国代表大会的全部代表中,非会员者占40%。就是在全国体总委员会的单位会员委员中,非会员者也占20.5%。可见,全国体总权力机构成员呈现明显的非会员现象。

在非会员代表占40%,即会员代表占60%、少于2/3(67%)的状态下召开的全国代表大会及其选举出的全国体总委员会,其正当有效、公平正义性存在问题。

按照《章程示范文本》《全国体总章程》规定,“常委会由委员会选举产生”。而非会员委员占57.4%的全国体总委员会,选举出的常委会,其正当有效、公平正义性同样存在问题。

在非会员代表占40%、非会员委员占57.4%、非会员常委占73.2%的数量构成下的全国代表大会、全国体总委员会及其常委会所进行的“本会活动”,乃至非会员的主席、副主席、秘书长等所进行的“本会活动”,是否正当有效、公平正义,也同样存在问题。

本研究是初步的、表浅的,仅仅是提出了问题,论证了问题的真实存在,没有对产生问题的原因、造成的后果以及解决的办法等进行更深层次的分析。今后将进一步展开深层次的研究,为推动体育社会组织改革提供理论支持。

参考文献:

- [1] 汪流,王凯. 我国体育总会组织体系变迁及其改革构想[J]. 北京体育大学学报, 2009, 32(12): 9-12.
- [2] 孙大光,覃燕庆,王军. 中华全国体育总会光辉历程60年[J]. 体育文化导刊, 2010(5): 1-6.

- [3] 陈振翠. 中华全国体育总会发展 60 年论略[J]. 运动, 2011(11): 147-148.
- [4] 孙瑞坤. 中华全国体育总会历史变迁研究[D]. 北京: 北京体育大学, 2015.
- [5] 汪流, 王凯珍. 中华全国体育总会改革与发展研究[J]. 山东体育学院学报, 2010, 26(1): 3-4.
- [6] 俞大伟, 黄亚玲. 中华全国体育总会职能弱化的历史分析[J]. 西安体育学院学报, 2015, 32(2): 148-149.
- [7] 民政部. 社会团体章程示范文本[EB/OL]. 中国社会组织网社会团体子站 <http://www.st.chinanpo.gov.cn>.
- [8] 中华全国体育总会章程(八届)[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn>.
- [9] 国务院. 社会团体登记管理条例[M]. 北京: 中国法制出版社, 1998.
- [10] 杨树安强调: 扩大社会影响发挥体总作用[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn/>.
- [11] 肖天指出: 坚持依法管理体现改革创新[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn/>.
- [12] 中华全国体育总会第九次全国代表大会召开[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn/>.
- [13] 中华全国体育总会第九届委员会委员名单[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn/>.
- [14] 中华全国体育总会第九届委员会领导机构名单[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn/>.
- [15] 新疆生产建设兵团组织机构[EB/OL]. 新疆生产建设兵团网站 <http://www.bingtuan.gov.cn/>.
- [16] 全国体总代表大会将召开 厉行节约反对浪费[EB/OL]. 华奥星空网站 <http://www.sports.cn/>.
- [17] 中华全国体育总会第九次全国代表大会专题大会资料[EB/OL]. 国家体育总局网站 <http://www.sport.gov.cn/>.
- [18] 中华全国体育总会第九届委员会领导名单[EB/OL]. 华奥星空网站 <http://www.sports.cn/>.

