

# 中国农村体育组织管理体系的历史变迁(1949-2010)

周小林

(苏州科技学院 体育部,江苏 苏州 215011)

**摘要:** 新中国建立之后,我国农村体育管理体系经历了多次变革,主要经历了政府组织与民兵组织相结合、政治组织与知识青年相结合、政府组织与体育社团相结合三个阶段。领导重视是农村体育的关键,制度完备是农村体育的保障,网络化组织是农村体育的依托,农村精英阶层是农村体育的中坚力量,相关部门的协同配合是农村体育发展的动力。

**关键词:** 体育管理;农村体育;体育组织;管理体系;历史变迁

**中图分类号:** G80-05 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-268X(2012)01-037-03

## Historical Changes of Management System of Rural Sports Organizations in China from 1949 to 2010

ZHOU Xiao-lin

(Sport Dept., Suzhou Science and Technology College, Suzhou 215011, China)

**Abstract:** After the PRC was founded, the Chinese rural sports management system has gone through some changes which are closely related with time and politics. It has gone through three stages, i.e., the combination of governmental organization and militia organization, combination of political organization and rusticated youth and combination of governmental organization and sports community. The leader's attention is the key to the rural sport, proper system is the guarantee, network organization is the support, talents are the core and the cooperation of the relative departments is the drive.

**Key words:** sports management; rural sport; sports organization; management system; historical change

新中国建立之后,我国农村体育管理体系经历了多次变革,对中国农村体育组织管理体系的历史考察,可以沿着纵向时代变迁的方向,还原和重现历史进程中农村体育的前进路径。对当代中国农村体育的现实思考,也必须建立在这种历史考察的前提下,从过去看到现在,进而预见未来。

### 1 政府组织与民兵组织相结合(1949年-1966年)

#### 1.1 农村体育组织管理体系的多变性

自1949年至1972年,农村体育组织领导管理体系变动频繁,经历了曲折的历史发展过程,直到1973年农村体育组织管理的隶属部门才最终确定下来,由体育局负责。建国初期,组织管理体育的其他国家机关还有教育部、中国人民解放军总政治部。1952年6月中华全国体育总会成立(简称体总),中华全国体育总会负责全国体育组织管理工作。1952年11月15日,中央人民政府成立“中央人民政府体育运动委员会”(简称中央体委),1954年改称为“中华人民共和国体育运动委员会”(简称国家体委)。国家体委成立后,体总领导全国体育工作的职责由国家体委替代,体总的机构、编制、经费也并入国家体委。1956年6月,国家体委和青年团中央在北京召开首次“全国农村工作会议”,会议肯定了农村体育与民兵训练相结合的做法,要求迅速建立县一级的体育运动委员会,配备一定数量的专职干部,以加强领导。1965年6月,在北京举行的全国体育群众工作会议上要求,“市体委群众体育工作的重点,应逐渐向农村转移,加强对农村体育的指导;市体委在搞好城市群众工作的同时,也应加强农

村体育的指导。”1965年全国群众体育工作会议后,明确了市、区、县体委的工作重点,体委、人武部门、文教部门和青年团组织是农村体育工作的横向组织管理部门,省、市、区、县是农村体育工作纵向组织管理机构。

#### 1.2 农村体育的组织依托——民兵组织

新中国建立初期,面对国内外各种残余反动势力的破坏,本着体育服务于国防的方针,教育部长马叙伦兼任中华全国体育总会主席在中华全国体育总会成立大会上发言:“我们特别感谢体总筹委会,他们从一开始就对‘体育应为国防服务’这一方针规定的很明确,这 and 人民解放军的‘体育服务于部队建设’的方针是一致的。”中华全国体育总会在各大行政区设体育总分会,在省、市、县设体育分会,在各基层单位设体育委员会。1958年,中共中央提出了“全民皆兵”的思想,毛泽东也提出了“我们还要大办民兵师”的思想。全民皆兵指的是以人民公社为单位,逐步实行全民武装。在1958年短短的几个月时间里,全国民兵人数由原来的4000多万人,发展到了2.2亿。参加民兵的人数占全国人口总数的35%,个别地区甚至超过了50%。1957年全国总人口数约6.5亿。1958年,中共中央在国家体委党组《关于体育运动十年规划的报告》批语中说:“在组织了人民公社的地方,体育运动应在人民公社的统一安排下,结合劳动生产,使之成为广大群众热烈喜爱的事情。”1961年全国体育工作会议上,提出了开展群众农村体育工作应与民兵工作相结合。农村民兵组织的完善为农村体育提供了组织保障,农村民兵组织是农村体育的组织依托和载体。

## 2 政治组织与知识青年相结合(1966年-1976年)

### 2.1 农村体育组织管理体系的政治性

1966年7月至8月,省、地、市级体委都被迫停止了正常的工作。全国各地成立了革命委员会,体育系统也成立了革命委员会或者是体育运动领导小组,作为临时性的体育权力机构。随后对体育系统实行军事管理,全国各级体育行政机构不能正常工作,体育行政组织管理体系陷于瘫痪。1971年全国体育工作会议以后,国家体委又重新归属于国务院管辖。1972年至1973年初,根据中央指示,各级革委会相继撤销了体委的军事管理,成立了体育局,各级体育组织管理机构才相继得以恢复,行使体育组织管理职能。在文化大革命期间,很多地方从公社到大队均建立了体育领导小组,组织社员开展体育活动并与生产劳动相结合。至此,中国体育组织领导管理体系才确定下来,并一直延续至今。

### 2.2 农村体育的组织依托——知识青年群体

1955年,由60名北京青年志愿者组成的垦荒队远赴黑龙江垦荒,中国共产主义青年团中央于8月30日为他们举行了盛大的欢送会,由此揭开上山下乡运动。为了安置好上山下乡知识青年,丰富他们的业余文化生活,一些村社为他们“开辟篮球场、砌乒乓球台,编制排球网、用小车轴做单杠”等等。在此期间,农村相对于城市而言,受到较小的冲击,这为农村体育的发展提供了机遇。农村以生产队为单位的集体生产劳动方式便于农民集中,队长和其他村干部有着较强的号召力,有利于组织农村体育活动。知识青年运动使大批青年流向农村,在城市、学校习得的体育知识技能带到了农村,在农村文化生活极度匮乏的情况下,为农村体育活动的开展创造了条件。

## 3 政府组织与体育社团相结合(1978年-2010年)

1978年党的十一届三中全会召开,在文化大革命期间遭到破坏的体育组织管理体系得到重新建立和恢复,农村人民公社设立了相应的体育组织管理机构。1979年3月国家体委下发《关于加强群体工作意见》要求,生活好的和体育基础好的社、队,在自愿的基础上,组织运动队,民兵组织把体育列入军事训练内容。随着快速工业化进程带来农村、农业、农民的深刻变革,农村体育组织管理制度体系建设进入了新的发展时期。

### 3.1 农村体育组织管理体系的社会性转变

首先,形成了国家体委与多部门协调配合的农村体育管理体系。1978年12月小岗村包产到户的成功经验,推动了全国农村家庭联产承包责任制的实施。1981年中共中央发出《关于关心人民群众文化生活的指示》要求:体委、文化部门和共青团组织紧密合作,共同搞好农村文化体育工作;加强体育阵地建设。文化部门组织的“文化中心”、“文化站”,共青团组织的“青年之家”要增加体育场地和器材。体育组织管理体系被以法律形式确定下来,体现了国家对体育组织管理体系建设的重视。1995年《中华人民共和国体育法》明确规定:“农村应发挥村民委员会、基层文化体育组织的作用,开展适合农村特点的体育活动。”1996年6月21日国家体委下发《关于深化改革加快发展县级体育事业意见》要求,“充分发挥各级农民体协、乡镇体育指导站等基层体育组织及乡

镇文化站、村民委员会的作用,大力开展‘亿万农民健身活动’。”

进而,提出了农村体育组织网络化建设。2000年12月15日国家体育总局颁布《2001—2010年体育改革发展纲要》第九条提出,“农村体育以乡镇为龙头,村民委员会为基础,农民体协为纽带,形成有辐射力的组织网络”。这是政府部门第一次提出了农村体育组织网络化建设问题。其中第三十六条“鼓励和支持社会团体、民间组织和公民个人依法兴办体育,推动依法成立的体育社会团体开展体育活动。”为发动社会力量办体育提供了法规依据和政策支持。2001年8月14日国家体育总局群体司发布《全民健身计划纲要》第二期工程(2001—2010年)规划,再一次提出农村体育组织网络化建设的问题。

继而,推进农村各类体育组织和体育活动站(点)的建设,培养和建立以社会体育指导员为主体的农村体育骨干队伍,发挥其对开展农村体育活动的组织、带动和指导作用。2007年5月19日国家体育总局、国家发展与改革委员会、财政部下发《“十一五”农民体育健身工程建设规划》,提出农村体育组织发展目标,“到2010年在全国完成10万个行政村农民健身场地设施建设,使六分之一的行政村建有公共体育场地设施,并形成一定规模的农村体育组织网络和体育骨干队伍,促进当地农民体育健身活动开展,使农村经常参加体育锻炼的人数显著增加。”

最后,政府鼓励社会力量办体育,提出群众体育社团化的发展方向和发展目标,提出了农村体育组织网络化建设的实施步骤。为了发动社会力量办体育,2000年11月10日体育总局、民政部令第5号发布《体育类民办非企业单位登记审查与管理暂行办法》,鼓励事业单位、社会团体、其它社会力量和公民个人利用非国有资产举办的,不以营利为目的的,以开展体育活动为主要内容的民办的中心、院、社、俱乐部、场馆等社会组织。2009年9月7日新华社受权发布《全民健身条例》,进一步明确了体育组织社团化的发展方向和发展目标。《全民健身条例》第17条规定:“基层文化体育组织、居民委员会和村民委员会应当组织居民开展全民健身活动,协助政府做好相关工作。”为了推进农村体育组织网络化建设,2010年6月29日国家体育总局、文化部、农业部印发了《关于发挥乡镇综合文化站的功能进一步加强农村体育工作的意见》(以下简称意见)。《意见》要求“不断完善综合站组织机构,建立健全各级各类农村社会体育组织网络,有效发挥其对开展农村体育工作的桥梁和纽带作用。”“形成以综合站为龙头、社会体育组织为纽带、社会体育指导员和体育教师为骨干的乡镇体育组织网络。”

### 3.2 农村体育组织依托——体育社团

社团组织是介于政府组织和企业组织之间相对独立的社会组织,在国际上又称第三部门,我国习惯称作民间组织。1998年9月25日国务院第8次常务会议通过《社会团体登记管理条例》,1998年颁布实施修订的《社会团体登记管理条例》后,全国社会团体数量达到16.5万个。2006年10月8日,党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中提出,“坚持培育发展和管理监督并重,完善培育扶持和依法管理社团组织的政策,发挥各类社团组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用。”

农村体育社团逐渐发展壮大,并拥有一定数量的成员,是其发展的重要体现。随着农村经济体制改革的顺利进行,农村经济发展水平大幅度提高,农民文化生活需求增加。1986年9月11日成立了中国农民体育协会,从此,农民有了自己专门的体育社团组织。1989年全国9万个乡镇建有1.8万个文化中心和5万个文化站,由集体和个人经营的游乐场、台球室等,在乡镇占娱乐场所总数的2/3以上。

#### 4 建国以来农村体育组织管理体系变迁的启示

##### 4.1 领导重视——农村体育关键

从建国初期的中国新民主主义青年团到现在的国家体育总局,农村体育的发展离不开明确的体育主管部门的领导,这是开展农村体育的关键。在体育主管部门的领导下,农村体育的发展才取得今天的成就。每一历史时期的农村体育主管部门,均针对农村政治经济文化发展的形势,提出了切实可行的农村体育发展规划和具体实施步骤。不仅有纵向的体育行政管理部门,还有同级别的体育行政管理部门,形成了组织化、网络化的体育主管行政管理体系。重视对农村体育行政管理部门的领导,是农村体育发展的关键。

##### 4.2 制度完备——农村体育保障

构建一套符合实际的、具有操作性和针对性强的制度是发展农村体育的保障。首先是农村体育制度具有系统性,主要是指农村体育各项制度既相互联系又相互支撑,构成一个层级分明、结构严谨的农村体育制度体系。农村体育制度的系统性不仅要求发展农村体育要有制度作保障,又要考虑农村社会群体的多样性。其次是农村体育制度应具有科学性。农村体育制度的科学性要求农村体育制度体系是一个结构合理、跟得上发展、经得住检验的一套严格规范、科学合理的制度体系。再次是农村体育制度应具有实效性。有了好的农村体育制度之后,关键在于抓落实。实效性不仅仅指农村体育制度的实际执行效果,还要看农村体育制度是否具有可执行性和可操作性。

##### 4.3 网络化组织——农村体育依托

农村体育组织网络化建设是由工业化进程中农村环境决定的。家庭联产承包责任制下的农业劳动虽然有合作,但是又具有相对的独立性,乡村居民居住高度分散不宜集中,这给开展农村体育活动带来了许多不便。农村体育组织建设的主要目标就是要使分散的农村居民通过体育活动集中起来,开展定期和不定期的体育活动,丰富农民精神生活,繁荣农村体育文化。农村体育组织网络化建设就是要把农村体育组织建立在农民身边,有农民的地方就有农村体育组织的存在,使愿意参与体育的农村居民找到体育组织依靠,并吸引更多的农村居民参与到体育组织中来,形成覆盖面广的横向体育组织网络。同时,农村体育组织网络化建设就是要实现农村体育组织的层级化,形成一个上下畅通的纵向农村体育组织网络。实现农村体育组织横向到边、纵向到底的网络化

建设,对于农民获得较高的社会影响力和较多的话语权,以及保护和实现农民自己的体育权利具有重大现实意义。

##### 4.4 农村精英阶层——农村体育的中坚力量

我国乡村社会是个乡村精英治理的社会,乡村精英对农村其他成员具有较强的号召力和影响力。关于精英概念的界定,意大利经济学家帕累托的精英循环理论做了经典的论述,帕累托认为,“在每一项人类活动中,对每人的能力都能打一个类似考试时的得分。譬如,给最优秀的专业人员打10分;对门可罗雀者打1分;给笨蛋可达0分。为此,我们将在自己活动领域内拥有高分的人们形成一个阶级,并称之为‘精英阶级’”。乡村体育精英就是指在农村社会中在体育活动领域具有杰出能力的农村社会成员。农村体育精英对农村体育的发展具有引领和带动作用,是农村体育发展的主要力量。无论是建国初期的民兵群体或者是文化大革命的知识青年群体,均属于农村的精英阶层,而且数量较大。虽然当时农村经济社会文化发展水平不高,但是在这一大批农村精英阶层的带动下,农村体育得到了一定的发展。

##### 4.5 相关部门的协同配合——农村体育助力

农村体育的开展不仅需要主管体育行政部门的参与,还离不开其他相关部门的协同配合。从建国初期至1966年,由于民兵组织自有的人群特征,青年人居多,以及自有的兼军事、劳动、教育、体育于一身功能定位,决定了农村体育以村社为介质,体委、人武部门、文教部门和青年团组织管理相互协同配合。为了加强农村体育文化建设和组织建设,2010年6月29日国家体育总局、文化部、农业部印发了《关于发挥乡镇综合文化站的功能进一步加强农村体育工作的意见》。为了增强农民体质和提高健康水平,以及对农民体质实施监测,还需要卫生部的配合协作等等。由此可见,发展农村体育除了体育主管部门的组织管理外,还需要文化部、农业部、教育部、财政部、卫生部、发改委等相关部门的配合与协作。

##### 参考文献:

- [1] 国家体育政策研究室. 体育运动文件选编(1949-1981)[M].北京:人民体育出版社,1982:99.
- [2] 何立波.大办民兵师运动始末[J].文史精华,2006,(7):4-12.
- [3] 吴忠泽.认真抓好对社会团体的引导和管理[J].求是杂志,2000,(10):590-594.
- [4] 伍绍祖.中华人民共和国体育史(1949-1998年)综合卷[M].北京:中国书籍出版社,1999:327.
- [5] [意]帕累托.普通社会学纲要[M].北京:三联书店,2001.
- [6] 张辉.从社会排斥视角剖析农民体育[J].体育成人教育学报,2010,26(4):11-12.
- [7] 贵永玲.社区体育事业自组织发展中的政府职能[J].体育成人教育学报,2010,26(6):1-2.

(收稿日期 2011-10-09)