

脱钩深化期基层体育协会改革的实践向度与推进方略

王咏琪¹, 冯俊翔², 张佃波³

(1. 山东体育学院 研究生教育学院, 山东 济南 250102; 2. 山东体育学院 体育管理学院, 山东 济南 250102;
3. 山东体育学院 体育传媒与信息技术学院, 山东 济南 250102)

【摘要】: 运用文献资料法、实地调研法、逻辑分析法等, 在阐释脱钩深化期基层体育协会改革逻辑的基础上, 对其发展转向、现实困境与推进路径进行探究。研究认为, 脱钩深化期基层体育协会在治理结构、资源获取、监管体系、服务功能等方面的实践向度分别为从行政附属到专业自治转向、从财政依赖到多元自主转向、从刚性管控到协同共治转向、从指标对接到需求响应转向。主要存在治理制度结构性空转, 权责配置失衡与规范衔接断裂; 资源供给体系失能, 依赖惯性固化与市场化运营能力薄弱; 监管协同生态脆弱, 协会自律缺位与监督悬浮; 角色转型效能梗阻, 主体利益博弈与能力重构迟滞等现实困境。基于此, 提出以下推进路径: 围绕以主体权责重构与制度衔接为重点, 破解制度结构空转难题; 以多元化供给机制重塑为抓手, 破除资源依赖与激活市场动能; 以综合监管与内外共治为突破, 摆脱协同监管生态脆弱困境; 以利益协调与能力迭代为驱动, 消解协会角色功能转变冲突。

【关键词】: 体育协会脱钩; 体育深化改革; 基层体育治理; 协会发展转向; 治理结构; 服务供给; 监管生态

【中图分类号】: G812.1 **【文献标志码】:** A **【文章编号】:** 2096-5656(2026)03-0114-10

DOI: 10.15877/j.cnki.nsic.20260421.001

在新时代国家治理体系和治理能力现代化进程中, 基层体育协会作为贯通全民健身战略落地“最后一公里”的关键载体, 其功能调适与效能革新成为深化体育领域改革的重要议题。从党的十九大提出“推动社会治理重心向基层下移”, 到党的二十大进一步强调“健全共建共治共享的社会治理制度, 提升社会治理效能”, 再到《“十四五”体育发展规划》明确“引导体育社会组织依法自治, 重点推动基层体育治理, 形成政府、市场、社会协同治理体育新格局”的顶层设计。一系列发展布局赋予基层体育协会推动基层体育发展、服务民众体育需要的时代使命。然而, 受历史发展路径依赖及体制机制限制的影响, 我国基层体育协会普遍面临协会独立性缺失、专业服务能力不足、社会化参与渠道受阻以及公共信任资本流失等现实困境, 不仅难以有效承载基层体育治理的职能预期, 更面临生存空间挤压的严峻挑战^[1-4]。随着全国性行业协会商会与行政机关脱钩改革主体任务的基本完成, 基层体育协会的改革重心发生了战略性转移。当前, 改革已从以机构、

职能、资产等“物理剥离”为核心的“形式脱钩”阶段, 步入以“实质重构”为标志的“脱钩深化期”。在此背景下, 基层体育协会在治理结构重塑、服务供给优化、监管生态构建等方面, 呈现出转型动能衰减与深层次制度性梗阻交织的复杂困境。因此, 站在脱钩深化期这个历史方位上, 精准把握基层体育协会实践向度, 深入探究其所面临的现实困境并提出可行推进方略, 既是贯彻国家治理现代化战略部署, 破解基层体育治理“最后一公里”难题的必然要求, 也是保证脱钩改革行稳致远, 实现基层体育协会实质性转型和可持续发展的必由之路。

1 脱钩深化期基层体育协会改革的逻辑阐释

研究所探讨的基层体育协会, 是指在民政部门依法注册、取得合法身份的县级体育协会及其设置

收稿日期: 2025-08-12

基金项目: 山东省社会科学规划研究项目(23CTYJ19); 山东省教育科学“十四五”规划重点课题(2023ZD044)。

第一作者: 王咏琪, 硕士, 研究方向: 体育战略管理。

通信作者: 张佃波, 博士, 教授, 研究方向: 体育战略管理。

在乡镇(街道)、社区的分支机构,以及在乡镇(街道)主管部门单独备案的体育协会^[3]。作为体育社会组织体系的基础单元和基层体育治理的重要载体,其不仅具有非政府性、非营利性、会员制等社会组织的一般属性,更因其植根基层、直面群众的地缘性特点,在组织形态上具有适应社区体育参与碎片化、场景化现实需求,承担运动项目推广、群众性赛事组

织、体育技能传授与体育文化传承等多重专业职能。“脱钩深化期”是对当前基层体育协会改革阶段特征的概括,其实质是协会在完成与行政机关“物理剥离”的基础上,实现可持续的自立发展与效能提升,核心是从隶属关系的分离,转向治理机制重塑、资源动员方式革新、服务功能优化、监管体系重构等深层次的制度建构(图1)。

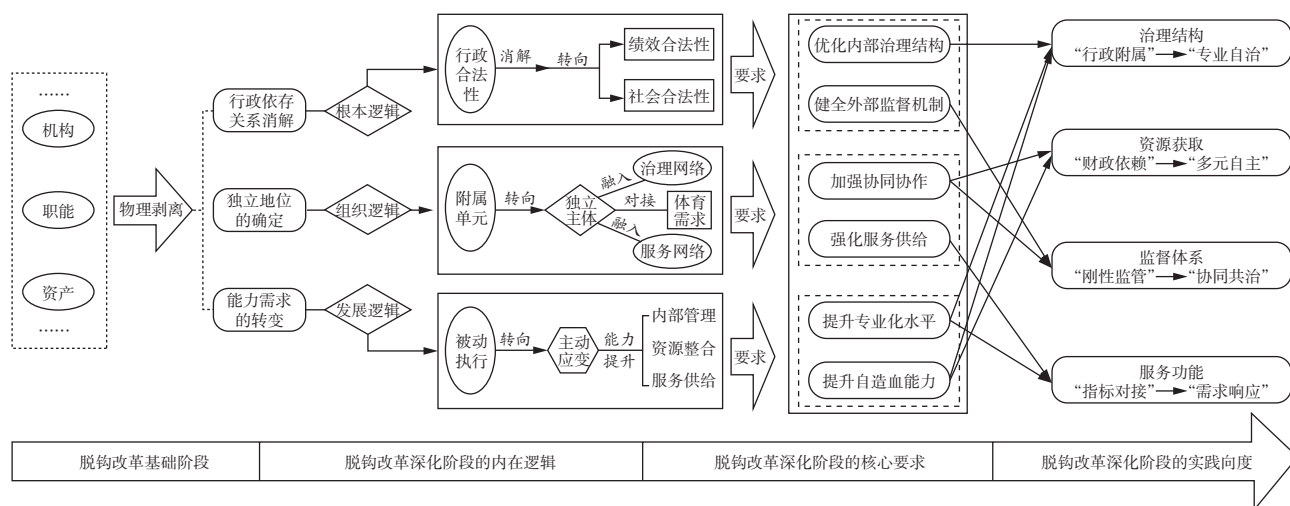


图1 脱钩深化期基层体育协会改革的逻辑演进框架图

Fig.1 Logical evolution framework of grassroots sports association reform during the period of deepening decoupling

第一,深化改革的根本逻辑体现为从“行政赋权合法性”到“绩效合法性”与“社会合法性”并重的迫切需求。在过去,协会的生存与发展主要依托其在科层体系中的位置与上级部门的认可与支持,而脱钩改革消解了协会之于行政部门的依存关系,意味着协会需要通过自身性质与行动向内外证明其存在的合理性,并通过自身价值获得生存、发展的资源与支持,从而重塑其“合法性”。改革深化期则是围绕重建并夯实这一“合法性”基础而展开。对内而言,其需改革内部架构与运行模式,以获得会员认同(内部合法性);对外则需通过其在基层体育治理、服务中的作用发挥,以及公开透明的社会监管,获取政府部门及社会大众的信任与支持(外部合法性)。

第二,深化改革的组织逻辑强调基层体育协会与其周围区域的资源环境、治理网络、社群生活建立紧密联系的必然要求。脱钩改革意味着协会不再是一个以执行纵向指令为主的附属单元,而是要作为一个独立主体嵌入它所处的基层场域之中。在深化改革阶段,基层体育协会需将其自身的专业能力与基层体育多元场景相结合,在对接各主体体育需求

的基础上,融入基层体育服务、治理网络。这一过程不仅是协会脱钩后获取社会认同与资源支持的必要途径,更是发挥其作为基层体育治理与服务纽带效能的应然要求。

第三,深化改革的发展逻辑要求基层体育协会实现从被动“执行命令”到主动“创新求变”的根本性转变。在脱钩之前,基层体育协会由于依附体育行政机构,其能力核心在于“对上负责”落实指令,这是一种相对被动和固定的“执行型”能力。随着脱钩改革后依附关系的消解,这样被动式的执行能力难以支撑基层体育协会应对资源约束下的生存压力。深化改革亦是倒逼基层体育协会发展形成包括主动开展体育服务、整合多方资源、规范内部管理等能力的过程,以使协会在脱钩后能够独立生存并充分发挥作用。

综上所述,脱钩深化期基层体育协会改革是由合法性重构、组织模式重塑与核心能力重铸等多重要素交织驱动的复杂进程。其中,合法性重构的核心是在协会内部建立民主、规范的治理结构,并形成健全的外部监督机制;生态融入则迫切要求协会作为一个独立主体与其他相关主体建立连接,通过服

务供给、协同合作,发挥自身作用的同时,获取支持并拓展资源获取渠道。能力升级则要求推动协会优化服务供给机制、提升协会自造血能力与专业化水平。由此可见,深化改革实践必然体现为协会在治理结构、资源动员、监督机制与服务供给等核心维度上的系统性转向。正是通过这些具体而深刻的转变,基层体育协会方能真正超越“物理脱钩”的表层意义,重构其在基层体育场域中的位置与功能。

2 脱钩深化期基层体育协会改革的实践向度

2.1 治理结构的转向:从行政附属到专业自治

治理理论追求协同共治,而协同共治的有效运作离不开各主体责权明确下的独立自治^[5]。《中华人民共和国民法典》的颁布明确了非营利法人的独立地位和自治原则。脱钩改革深化正是推动基层体育协会落实法人自治、构建现代治理结构的关键进程。

一直以来,基层体育协会深嵌于地方行政体系,组织人事与决策流程受纵向科层制支配^[6-7],在此情况下作为对接基层民众体育需要的协会,却因行政指令主导业务方向而逐渐丧失独立自主办体育的运行基础,这种体制性矛盾使得协会难以根据项目发展规律和民众体育需求,有效开展在地化体育服务。随着脱钩改革的深入推进,基层体育协会通过注销事业单位编制、注册成为独立法人等举措,逐步实现治理结构的转向。广大协会正在逐步建立起以会员代表大会为权力核心,理事会为执行机构,监事会为监督主体的现代法人治理体系。如平原县的体育协会在脱钩后,普遍建立理事会、监事会,定期召开会员大会,审议工作报告、财务情况,并依照章程以无记名投票方式选举增补理事、监事^[8],这一系列改革,通过民主决策和制度完善,逐步建立起现代法人治理体系,为有效开展在地化体育服务奠定了组织基础。

2.2 资源获取的转向:从财政依赖到多元自主

随着脱钩改革的推进,行政资源的直接输送渠道被切断,协会因而不得不重构其资源获取模式。资源依赖理论指出,组织需借助建立联盟、控制交易规则、横向及纵向整合等策略来应对环境挑战,并从中获取资源以维系生存与发展^[9]。由此推论,基层体育协会在脱钩改革后转向多元化资源获取,是顺

应理论预期的适应性变迁。与此同时,这一转向深植于国家激发社会组织内生动力的顶层设计之中。如新修订的《中华人民共和国体育法》明确规定“国家鼓励社会力量发展体育事业”,为协会拓展多元资源渠道提供了法律依据。

基层体育协会长期依靠行政主导的资源分配体制,以属地化服务网络开展体育服务,渐渐形成了对财政资金的深度依赖。改革的持续推进要求基层体育协会实现从被动接受财政支持到构建多元自主的资源整合体系的转变。在《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》等政策引导下,政府通过政府购买公共服务的形式向社会转移服务职能。如曾都区体育事业发展中心于2025年就17个体育服务项目向社会公开招标,区篮球运动协会、羽毛球协会等通过竞标方式承接了“襄十随神”体育交流赛等任务,获得了政府的资金支持^[10]。这种以市场竞争获取资源的契约化模式,使基层体育协会从行政依附中抽离,倒逼其依靠专业能力谋求生存与发展。与此同时,基层体育协会开始通过优化会费机制、争取企业赞助与冠名、开展募捐活动等方式,积极探索市场化与社会化筹资路径。例如,2025年白水县体育产业协会在承办“千村百镇·美丽乡村”篮球联赛时,动员了19家本地企业提供赞助^[11]。此举体现了脱钩后协会在资源筹措上的主动作为,展现了基层体育协会依托本土社会资本实现多元化自主发展的能力与潜力。

2.3 监管体系的转向:从刚性管控到协同共治

长期以来,基层体育协会监管权源于行政隶属关系。而脱钩意味着这一关系被解除,传统的、基于直接命令的监管手段随之失去合法性基础。《行业协会商会综合监管办法》的颁布为脱钩后的协会监管提供了遵循,构建一种与协会“独立法人”地位相匹配、符合“政社分开、权责明确、依法自主”改革目标的新型监管体系^[12],成为脱钩深化的内在要求。

脱钩改革前,我国体育协会监管体系依靠行政系统单向度的垂直管理来实现^[13-14],监管过程有着明显的指令性和干预性特征,而这种基于科层制构建起来的监管模式随着脱钩改革的推进,其问题愈发凸显。具体而言:它既不能适应基层体育协会所具有的地域性和自主性,又与群众体育参与的基本规律存在结构性冲突,造成统一监管要求与多样化

实践之间严重脱节,行政化管理逻辑与体育自组织特性之间也存在明显的不适性。《行业协会商会综合监管办法》的出台,意味着协会监管朝着“政府主导、行业自律、社会监督”三位一体的协同化方向转变。在此过程中,政府部门由直接干预转向规范引领与绩效评估,其职能更趋宏观。相应地,行业协会通过信息披露、信用承诺等制度将外部规范内化为自律机制。同时,第三方评估、媒体监督等社会力量则从外部构成制约闭环,共同织就监管网络。如桐城市纪委监委借助“群众点题”机制梳理解决群众有关体育场馆、培训机构的投诉,并对该地羽毛球协会负责人展开约谈,推动问题得到有效整改^[15]。该案例中,群众监督与政府约谈相结合,既回应了社会关切,又倒逼行业协会加强自律,实现了多元主体协同共治的初步探索。

2.4 服务功能的转向:从指标对接到需求响应

“以人民为中心”的体育思想的核心在于体育发展对民众体育需求的回应^[16]。脱钩改革使基层体育协会摆脱了单纯的行政指令执行者角色,为其回归服务社区、响应需求的本质属性创造了条件。

在脱钩深化期,基层体育协会的服务功能正经历从指令执行向需求响应的深刻转型。回顾行政依附时期,协会往往沦为政府部门的行动附庸^[17-18],服务内容大多受上级考核指标的影响,其贴近社区、直面群众的本质属性被科层管理逻辑所掩盖,造成服务供给出现“重形式轻实效”的结构性偏差。深化期脱钩改革就是不断重建基层体育协会运作机制,有效促进它重新回到扎根社区体育实际、服务民众体育需求的定位上来。扁平化治理结构的构建,使得体育社团的民主协商性质得到加强,通过建立由运动爱好者代表和社区体育骨干共同参与的议事机制,极大增强了基层体育协会针对当地居民体育需求作出反应的能力,协会能够基于对当地民众体育需求的了解提供相应的服务内容。如靖安县贯通县乡村三级服务网络,搜集群众体育需求后,匹配协会资源提供针对性服务^[19]。依靠这种“自下而上”需求收集与“自上而下”资源配送相融合的模式,有效避免了以往“一刀切”式的活动安排,使得服务内容从“上级送什么,群众要什么”转变为“群众需要什么,协会送什么”,有效纾解了基层公共体育服务“供需错位”的问题。这一系列的变化显示了基层

体育协会功能定位的重新调整,以此协会真正成为连接社会体育需求与优质服务供应的重要枢纽,助力“以人民为中心”的发展理念在体育基层实践中落地。

3 脱钩深化期基层体育协会改革的现实困境

尽管脱钩改革促使基层体育协会在治理结构、资源获取途径、监管体系以及服务功能等方面表现出积极的演化态势,但组织独立运作的的能力同基层体育发展需求存在落差,协会长期以来形成的依赖路径被打破,新旧协同治理路径尚未完善,使得其在权力行使、资源整合调动、监督执行以及服务供给等各方面面临多重困境。

3.1 治理制度结构性空转,权责配置失衡与规范衔接断裂

脱钩改革为基层体育协会构建了法人治理的制度框架,但其权力分配与实际运作依然深陷行政惯性与治理转型的冲突之中。这种冲突不能简单归结为制度执行的失败,而是在转型期多重逻辑的冲突下,制度合法性认同与组织行动有效性之间出现断裂的体现。

第一,治理主体权责配置失衡导致制度性空洞化。制度主义理论认为,组织一般会采用在外部环境中被看作具有“合法性”的治理结构,但这些结构可能在内部并未真正被激活或执行,仅在仪式上对其遵循^[20]。课题组通过对L市、B市等地的实地调研发现,许多基层体育协会虽然已经设置了理事会、会员代表大会等架构,但实际的运行决策权仍集中在少数关键人物手中。上述协会中的多数会员仅以参加协会的体育活动为主,基本不参与协会事务的决策过程。会员代表大会虽然具备法定权威,但由于基层体育协会成员参与度低导致其实质性运行受阻;而理事会民主议事程序又为少数群体所控制,逐渐形成了封闭化的决策体系,协会内部治理陷入“有架构无功能”的制度性空转。其深层后果在于,当协会发展事项需要决策时,往往只能依赖非正式的个人权威,规范化的治理程序变为形式化流程,严重侵蚀了基层体育协会的自治根基。

第二,制度衔接真空与规范冲突导致运行规则系统性失灵。脱钩改革进程中新旧制度交替造成协会运行规制的结构性断裂:一方面,基础性制度框

架与专门性立法之间存在衔接空隙。《中华人民共和国民法典》尽管已经确定了非营利法人的基本原则性规范,但在体育行业协会层面还没有形成相应的实施细则,造成其在重大资产处置、内部治理机制建立等关键环节存在法律适用模糊和操作指引缺失的情况。这样的制度断层,削弱了行业协会依法自主的能力,也妨碍了它应有的规范运作保障。另一方面,体育行政监管权与基层体育社团法人自治权的边界冲突加剧,如一些地方政府以分级管理、标准化检查验收等行政方式参与到当地田径协会工作的实际操作中去^[7],压缩了基层体育协会的自治空间,减弱了其独立性与自律性。这种现象的本质,是行政“控制权”脱钩后的变种形态,行政权力在形式上的退出,并不代表它不再产生影响,而是通过项目审批、资源分配这样的软性控制手段来施加作用协会的自治空间因此遭到隐性压缩,制度规范在实际操作中不得不向行政逻辑妥协,最终引发规范衔接的断裂与冲突。

3.2 资源供给体系失能,依赖惯性固化与市场化运营能力薄弱

随着脱钩进程的深入,基层体育协会资源供给体系的结构矛盾日益凸显,其核心在于传统资源依赖惯性、市场化运营与“造血”能力不足等深层冲突^[21-22],造成多元化供给网络无法有效形成。

第一,资源依赖惯性引致的“路径锁定”效应尚未根本破除。就资源依赖理论的视角而言,组织的生存与发展依赖于从外部环境获取关键资源^[23],脱钩改革虽在制度上切断行政资源直接输送渠道,但作为扎根县域及社区层级的体育治理末端,其资源依赖惯性依然显著。具体而言,基层体育协会长期形成的被动式运作思维,束缚了部分协会在体育活动策划、体育服务供给等领域的能动性,致使其资源开发策略依然局限在政府购买服务的有限框架内。例如,L县多数体育社团因依赖政府供给模式,缺乏对市场需求的敏锐响应,导致64%的体育社团经费筹措困难,其中田径等项目协会几乎丧失自我发展能力^[24]。B市体育总会会长表示该市各区县的体育协会普遍都存在自我造血能力差、创新能力弱的情况,运作模式大多延续“等任务、接订单”的传统方式,在资源拓展中深陷“市场能力不足”与“体制依赖惰性”并存的困境,造成服务供给结构和社会民

众多元化、动态化需求之间的系统性错配,最终使整个体育资源供给体系陷入一种难以自我突破的低效率状态。脱钩改革旨在让基层体育协会脱离政府自主发展,但在协会自主运营能力尚未形成的阶段,政府购买服务仍是其最为重要的资源来源,这就导致协会发展呈现“依附性自主”形态,即协会在形式上独立了,但在生存逻辑上不得不更紧密地围绕政府的项目“打转”,这就导致协会发展的“资源依赖”路径难以根除。

第二,市场化运营能力薄弱制约资源转化效能。在基层场域里,基层体育协会既受到地域性资源整合的天然限制,又受制于体育项目本身所具有的公共服务属性,使得传统行政依赖路径同市场化运作需求之间产生抵触。基层体育协会网络松散性、专业人才结构性断层和属地资源碎片化特征制约着体育资源的市场化转化效率。现有的服务产品大多为传统的体育赛事承办以及一般性的培训项目,缺乏差异化的精细设计能力,导致资源变现途径狭窄。如L地区的围棋协会,在脱钩后因为没有形成市场化运营能力而陷入生存危机,而该地区的武术协会则长期依赖会长个人资金投入维持运作。由此可见,长期的行政庇护使协会缺乏市场洞察、产品设计、成本核算等核心生存能力,脱钩改革后,大量基层体育协会既不了解市场需求,也缺乏将体育服务转化为可交易产品的技能,进而陷入“想市场化但不会市场化”的窘境。

3.3 监管协同生态脆弱,协会自律缺位与监督悬浮

基层体育协会的监管体系转型,虽然在制度设计上提出“政府主导、行业自律、社会监督”三位一体的协同治理框架^[25],但实际操作中依然存在政府规制工具失效、社会监督机制薄弱、行业自律功能缺位等多重矛盾,导致协同治理生态培育陷入困境。这本质上是由于从垂直管理到水平监督的范式转换过程中,各监管主体的权责边界、行动逻辑及互动机制尚未有效整合,形成了“治理失灵”的真空地带。

第一,行政监管的“脱嵌化”与规制工具匮乏形成结构性梗阻。脱钩改革虽有“脱管不脱责”的监管原则,但行政部门在剥离传统行政隶属管控之后,并未形成符合基层体育协会特征的弹性监管体系。网络治理理论指出,在多元共治网络中,政府角色应从“划桨者”转变为“掌舵者”及网络构建者^[26-27]。

然而,当前行政部门在失去“硬性控制”抓手后,其“掌舵”与“协调”未能充分形成。正如D地区体育总会副主席在访谈中表示,传统监管依托行政隶属关系实施的年检审查、人事干预等“硬性控制”工具失效之后,绩效评估、信用管理这类“软性规制”工具由于缺少量化标准和执行细则,无法准确识别并有效规制基层体育协会发展运行中的失范行为。与此同时,跨部门协同机制的制度性缺陷进一步加剧监管效能弱化,在Y市、B市、N市的调研中发现:体育主管部门由于执法权限不足,无法进行专业监管;民政部门由于缺乏对体育项目风险的识别能力,导致行政监督虚化。这种专业治理能力和法定监管职能之间的严重割裂,既不利于跨部门协同治理合力的形成,也无法对基层体育协会失范行为形成有效制约。

第二,社会监督的“悬浮化”与效能衰减加剧治理生态脆弱性。脱钩改革之后,基层体育协会监管必然要从政府单向管控向社会多元监督转变,但在实践中却因为社会监督机制的缺位而陷入“执行悬浮”的状况。在基层体育实践中,信息公示常因主体意识薄弱与管理能力不足而受限,如Z市某运动协会因连续三年未按规定报送年度工作报告,最终被民政部门撤销登记,暴露出基层体育协会在信息透明度与合规性方面的现实问题^[28]。同时,体育项目特有的技术门槛则进一步扩大了基层体育协会监管专业性与大众认知水平之间的落差,致使其信息公开多停留于形式合规层面^[29]。社会监督的“悬浮化”反映了基层公共体育监督链条的断裂:公众作为服务接受者,缺乏有效的渠道监督协会运作;第三方机构则因行业标准缺失与独立性保障不足,其评估结果难以转化为有效的监督约束力。

3.4 角色转型效能梗阻,主体利益博弈与能力重构迟滞

在脱钩深化期基层体育协会的功能转型进程中,行政依附时期形成的功能定位惯性、服务供给能力滞后与多元主体诉求冲突等问题相互交织,角色转型面临较大阻力。

第一,多元主体利益博弈衍生的服务效能耗散。基层体育协会处于政府、会员、公众等多元利益相关者诉求网络之中,角色转型本质是利益格局的重构过程,不同主体对协会服务功能差异化诉求加剧了

协会变革的阻力。具体而言,行政主管部门希望基层体育协会承担起公共服务转移职能,会员单位则期待其加强体育行业权益维护能力,社会公众则关心普惠性体育产品供给,多种诉求相互交织引发价值目标冲突。这在基层体育人力资源有限,项目辐射半径固定的情况下更为明显:倘若基层体育协会过度依附政府支持,则其容易陷入“行政化回潮”,丧失扎根基层的灵活优势;若偏重市场逻辑则易偏离公益属性导致服务公益性消解。如B市D区散打协会和击剑协会都是利用协会“权威”形象作为招牌进行商业化运营,其所开展的“进社区、进校园、进商场”等活动主要以招收学员盈利为目的,偏离了协会公益普惠的发展原则。此外,利益协调机制的缺乏使得服务资源分配存在“马太效应”,优势项目集中占据资源,基础性服务供给不足,造成服务供给结构性失衡。这种效能耗散的根源在于协会尚未建立起一套有效的“利益整合”机制,无法将多元且相互冲突的诉求转化为组织发展的共同愿景。在资源有限的情况下,协会常常要在“对上负责”和“对下服务”之间取舍,导致其角色定位模糊,行动策略摇摆不定。

第二,服务能力重构滞后导致的供需适配失衡。作为直接对接社区的运动实践载体,基层体育协会的角色转型迫切需要形成符合地域体育生态的服务体系,形成与市场化、社会化相适应的服务能力,但在当前,协会内部的能力储备难以满足基层体育发展的现实需要。在服务设计维度,多数基层体育协会尚未建立需求识别与动态响应机制,服务设计同质化严重,难以精准响应社区差异化、个性化体育需求。就服务供给端而言,软、硬件配置短板限制了服务产品有效供给与持续保障。以L县老体协为例,室内活动场所及办公用房不足、活动经费缺乏稳定保障等现实困境制约着服务供给能力的提升^[30]。能力重构的滞后,使得协会在面对复杂多变的社区需求时,往往陷入“有心无力”的窘境,角色转型的支撑严重不足。

4 脱钩深化期基层体育协会改革的推进方略

在明确脱钩深化期基层体育协会改革核心逻辑与实践向度的基础上,厘清了转型实践中的现实问题,并据此提出推进方略(图2)

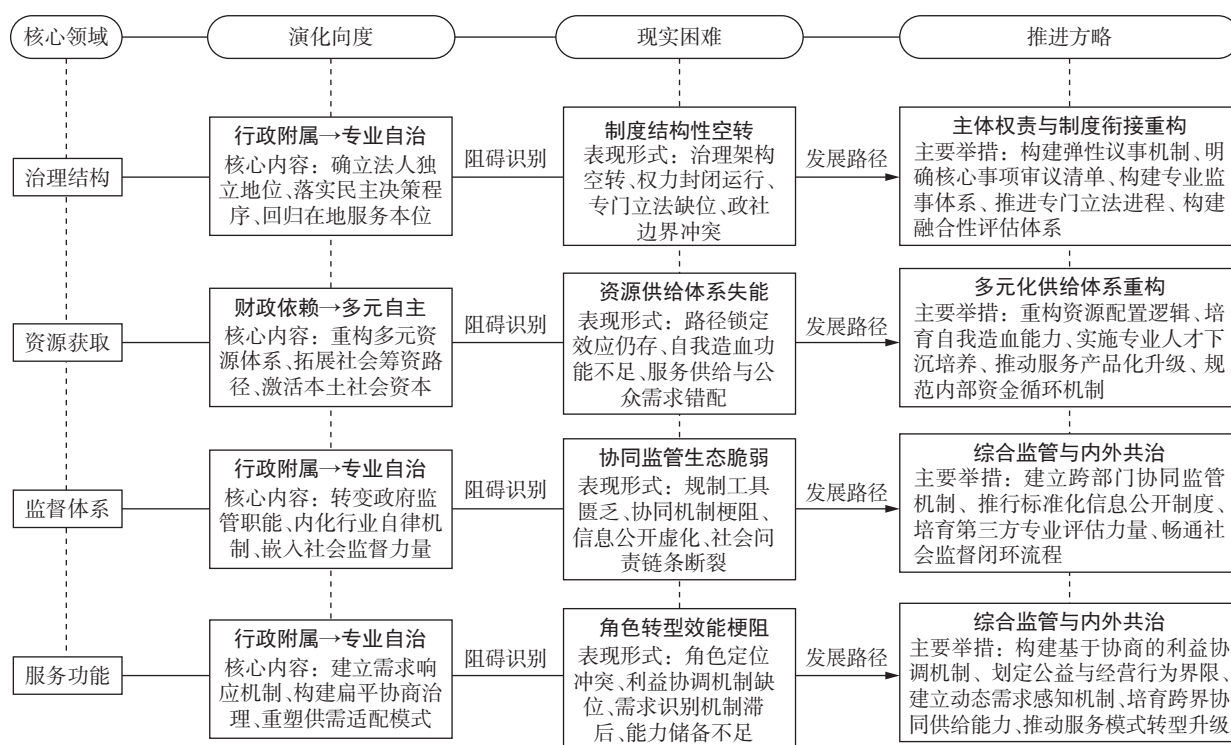


图2 脱钩深化期基层体育协会改革方略的提出逻辑

Fig.2 The logic behind the proposal of the reform strategy for grassroots sports associations during the period of deepening decoupling

4.1 以主体权责重构与制度衔接为重点,破解制度结构空转难题

第一,打造契合基层体育治理特性的权力制衡体系。基层体育协会处于城乡治理末梢,其有效运行依赖于治理结构的回应性设计。针对地域分散引发的议事参与度不高等问题,可在治理程序中嵌入弹性化议事参与机制,采用线上线下混合模式削减参与难度,扩大议事覆盖面,夯实协会决策的民主基础。与此同时,应明确将重大资产处置、大额资金使用等涉及组织公共信任与社会合法性的核心事项,保留至会员代表大会审议表决,从而在制度源头限制权力过度集中,增强决策透明度。此外,建立跨协会共享的监事人才库,积极引入退休政法干部、会计师、高校研究人员等以柔性方式参与监督,联合专业机构开展定制化培训,重点提升监事在法律、审计与体育治理方面的实操能力,并配套构建以监督实效为导向的履职评价体系与阶梯式问责机制。通过程序规制约束与专业能力的有效提升,扭转权力结构空转困局。

第二,填补基层体育协会治理规范“空位”。基于基层体育社会协会深入社会末梢的“毛细血管”特性,应从制度设计上实现纵向的深度穿透与横向的情境适配。建议推进体育社会组织领域专门立法

或行政法规,将《中华人民共和国民法典》中的非营利法人原则细化成基层体育协会的治理规则、资产管理和监督程序,从而解决法律适用模糊的问题。打造融合体育专业性及基层治理成效的评价体系,把服务效能、内部治理合规性等纳入统一监管范畴,形成符合基层体育协会运作规律的监管数据交互机制,切实解决制度文本与基层体育实践脱节问题。

4.2 以多元化供给体系重构为抓手,破除资源依赖与激活市场动能

第一,健全政府引导与市场化运行相结合的资源配置机制,破除路径依赖惯性。转变资源输送逻辑形成以绩效和结果为导向的政府购买服务模式,通过公开竞争、定向委托等多种方式,建立资金投入与公共服务产出、社会效益相挂钩的机制,对长期依赖财政输血的协会实行资源投入递减策略,激发其提升市场化运营能力的内生发展动力,系统性扭转“等靠要”行为惯性。在此基础上,引导协会立足自身实际,拓展低成本、易操作的资源渠道,如开发差异化会员服务与会费体系、组织会员志愿性服务互助等。通过开展项目策划、基础财务、社区动员等接地气的专题培训,提升协会自主策划活动和开拓服务市场的能力,逐步构建起政府引导有力、协会运作有活力的可持续资源生态体系。

第二,推进专业化运营能力建设与商业模式创新,提升资源转化效能。针对基层体育协会普遍存在的市场化运营能力薄弱、服务产品单一、资源变现渠道狭窄等现实困境,需从能力建构与模式创新两个方面,系统提升协会资源利用能力与自身发展能力。建议省级体育行业协会下沉治理资源,搭建面向县域体育协会管理实际的人才培养平台,重点开发包含社区体育赛事运营、项目品牌塑造、公共关系与资源对接等实务课程体系,将年度继续教育要求与职业资格认证制度相衔接,从而系统性解决从业人员专业素养不足的瓶颈问题。在服务创新方面,在保障全民健身基础性服务供给的同时,鼓励体育行业协会根据各地区体育资源禀赋情况,探索形成与健康、旅游、文化、教育等领域相融合的增值服务模块,构建起多层级、差异化的服务供给格局,并在此过程中尝试通过优化会费构成、与企业签订社会责任项目合作意向以及适当开展有偿服务等方式扩展资源获取渠道,在此背景下完善财务内部控制制度以保障相应收益能够用于组织运营和推动体育事业发展。

4.3 以综合监管与内外共治为突破,摆脱协同监管生态脆弱困境

第一,健全综合监管框架,强化跨部门协同效能。针对脱钩改革后“硬性控制”工具失灵与“软性规制”工具操作性不足的困境,需建立契合基层体育协会组织特性与运行规律的差异化监管框架。建议由体育部门牵头,联合民政、财政等相关部门研究出台《基层体育协会绩效评估指南》《体育类社会组织信用分级分类监管办法》,围绕服务人次、活动频次、公众满意度等绩效维度,以及财务合规性、安全事故记录等风险指标,制定评估指标体系,并配套相应激励与惩戒措施,依据评估结果实施分级管理。同时,构建跨部门信息互通及联合执法体系,明确体育部门专业规范与业务指导、明证部门法人登记与合规监督的相关职责,使相关部门能够责任明确,各司其职。在此基础上,通过定期召开联席会议、共建监管数据平台等方式,打通专业监管与行政监督之间的壁垒,在尊重协会自治空间的基础上,保证其有序发展。

第二,构建社会监督体系,提升内外共治效能。对于社会监督长期存在的“悬浮化”和效能衰减问

题,要促使基层体育协会形成标准化、常态化的信息公开机制,明确信息公开的范围、频率等要求,通过统一的公共数据平台集中披露,降低公众获取信息的难度和监督成本。在此基础上,培育和支持独立的第三方评估机构发展,通过公开招投标等方式,委托其对协会的服务质量、项目成效、公信力等方面进行评估,并将评估结果与政府购买服务、荣誉表彰、税收优惠等政策挂钩,强化监督约束的实际效果。同时,开通社会公众监督投诉反馈渠道,借助政府服务平台、社交媒体等设置便捷的监督窗口,创建投诉举报受理、核查、反馈、公开的闭环管理流程,把社会舆论压力变为推动协会规范运作的动力。

4.4 以利益协调与能力迭代为驱动,消解协会角色功能转变冲突

第一,建立分层协商的利益协调机制,破解目标冲突引致的效能耗散。针对脱钩深化期基层体育协会角色转型中因行政主管部门、会员单位及社会公众等多元主体诉求差异所导致的利益目标冲突与资源分配失衡问题,建立健全常态化的内部民主协商与外部利益相关方对话机制。内部要保证会员(代表)大会切实履行议事决策职责,外部对于涉及公共资源或者社区利益的服务项目。可以通过建立由协会、社区代表、受益群体及相关部门参与的项目协商会,以谋求相关决策能够基于各方利益的最大共识。同时,必须严格区分公益服务与经营性活动的界限,杜绝个别主体借协会之名行不正当牟利之事,以保证协会公益性属性。最终通过构建透明、包容、规范的利益协调体系,促使基层体育协会在多元诉求张力中形成协同合力,实现从价值博弈向价值共创的转变。

第二,构建需求导向的服务供给体系,解决能力重构滞后引发的供需适配失衡。针对基层体育协会服务供给与多元体育需求脱节的核心矛盾,要以动态需求感知和精准服务供给为抓手,全方位提升协会服务适配度和创新力。具体而言,可以通过街道、社区居委会以及全民健身站点定期收集当地居民的体育喜好和服务诉求等信息,根据这些信息分析后提升协会体育服务供给适配度。与此同时,要着重培育协会的资源整合能力和跨界协同能力,引导协会同学校、企业、医院等相关主体加强合作,通过资源共享、功能互补加强服务的持续供应和更新能力,

破解因内部能力不足而造成的“供不及需”难题。进而,通过准确识别需求,革新服务模块,主体协同互补等一系列举措,推动基层体育协会从被动响应向主动引领转变,实质性提升其服务适配性与服务供给力。

5 结语

随着全国性行业协会脱钩改革主体任务的基本完成,基层体育协会的改革重心发生了战略性转移。脱钩深化期基层体育协会的顺利转型,是实现体育治理体系现代化、破解基层体育服务“最后一公里”难题的关键举措。但在实践中基层体育协会在治理结构重塑、服务供给优化、监管生态构建等方面,呈现出转型动能衰减与深层次制度性梗阻交织的复杂困境。面向未来,应以主体权责重构与制度衔接为重点,以多元化供给机制重塑为抓手,以综合监管与内外共治为突破,以利益协调与能力迭代为驱动,推动基层体育协会在脱钩改革中实现真正意义上的能力重塑与功能跃升,使其在推进全民健身国家战略落实落地,满足群众体育需求中发挥不可或缺的基层枢纽与支撑作用。

参考文献:

- [1] 傅振磊, 郇昌店. 基层体育协会服务社会能力及提升策略[J]. 广州体育学院学报, 2022, 42(1): 52-58.
- [2] 赵鹏, 王鹤. 公共治理视角下基层体育社会组织的培育逻辑、制度困境与应对策略[J]. 武汉体育学院学报, 2023, 57(10): 31-37.
- [3] 马德浩. 社区新型服务组织参与基层公共体育服务治理的作用、困境及对策[J]. 体育文化导刊, 2022(10): 43-49.
- [4] 于文谦, 王钰民. 我国基层自治性体育组织治理的现实梗阻与纾解路径[J]. 体育学刊, 2025, 32(2): 60-66.
- [5] 王凯. 新时代体育治理体系与治理能力现代化建设的政府责任——基于元治理理论和体育改革实践的分析[J]. 体育科学, 2019, 39(1): 12-19, 34.
- [6] 任大方. 对我国城市社区体育基层组织发展停滞现象的研究——以社区居民日常参与的体育活动组织为例[J]. 中国体育科技, 2007(3): 41-46.
- [7] 杨远波, 陈丛刊. “控制权”理论视角下政府与基层体育社会组织互动关系的创新[J]. 上海体育学院学报, 2020, 44(8): 19-26, 77.
- [8] 山西省体育局. 平原: 体育协会释放新活力[EB/OL]. (2026-01-20). http://ty.shandong.gov.cn/xwzx/dfdt/202601/t20260120_4891133.html.
- [9] 刘伟红. 城镇化进程中社区组织功能演化的行为策略分析——基于资源依赖理论的视角[J]. 上海大学学报(社会科学版), 2018, 35(6): 132-140.
- [10] 随州市曾都区人民政府. 2025年随州市曾都区体育事业发展中心向社会力量购买公共体育服务项目评审[EB/OL]. (2025-08-01). http://www.zengdu.gov.cn/zwgk/zc/qtzd/gsgg/202508/t20250801_1352797.shtml.
- [11] 白水县人民政府. 凝聚体育力量 绘就白水新篇——2025年白水体育产业协会工作纪实[EB/OL]. (2025-12-22). <https://www.baishui.gov.cn/xwzx/jcdt/2003118002874032129.html>.
- [12] 刘兵, 郑志强. 中国式现代化进程中我国体育社会组织治理转型与发展[J]. 体育学研究, 2023, 37(5): 1-10, 19.
- [13] 王桂红, 冯欣欣. 我国体育社会组织治理中政社关系的变迁历程、现实审视与改革路向[J]. 沈阳体育学院学报, 2022, 41(4): 91-96, 103.
- [14] 陈丛刊. 论体育社会组织治理的内在逻辑——基于“合法性·权威·支配形式”的分析框架[J]. 西安体育学院学报, 2018, 35(6): 647-652.
- [15] 桐城市纪委监委. 桐城: 靶向整治体育领域突出问题 守护群众“健身权益”[EB/OL]. (2025-08-19). <https://www.aqjjc.gov.cn/index.php?a=show&catid=30&id=41335>.
- [16] 张业安, 李崑, 杜恺, 等. 以人民为中心的体育主体性的实践逻辑[J]. 体育科学, 2021, 41(12): 30-38, 97.
- [17] 季浏. 构建我国群众体育管理“强政府与强社会”模式的策略分析[J]. 武汉体育学院学报, 2014, 48(1): 5-10.
- [18] 杜梅, 叶锦. 体育社会组织参与基层治理能力研究: 实证与路径创新[J]. 西安体育学院学报, 2019, 36(5): 580-587.
- [19] 靖安县人民政府. 靖安县创新打造全民健身公共服务“集中供给”模式[EB/OL]. (2025-09-15). <http://jxjaxzf.gov.cn/jaxrmzf/ggfwsh/202509/25f7d0ac148d4892939e4f8b17eb4cdd.shtml>.
- [20] 张辉. 新制度主义理论略述[J]. 商业时代, 2013(15): 119-120.
- [21] 丁洁, 黄亚玲, 李丰铭. 我国社区体育社会组织能力建设研究[J]. 体育文化导刊, 2021(7): 72-77.
- [22] 金睿, 宋志强. 共建共治共享理念下体育社会组织治理的结构性矛盾及其疏解策略[J]. 广州体育学院学报, 2018, 38(3): 12-15.
- [23] 杰弗里·莫佛, 杰勒尔德·R·萨兰基克. 组织的外部控制[M]. 北京: 东方出版社, 2006.
- [24] 浙江省人民政府. 桐庐县体育社团实体化改革推动全民健身[EB/OL]. (2020-10-19). https://zld.zjzwfw.gov.cn/art/2020/10/19/art_1229052632_58917546.html.
- [25] 余诗平, 王志文, 张瑞林. 后脱钩时代地方性单项体育协会融入体育治理体系现代化: 角色审视与多元路径[J]. 体育学研究, 2023, 37(4): 99-108, 122.
- [26] 姚引良, 刘波, 王少军, 等. 地方政府网络治理多主体合作效果影响因素研究[J]. 中国软科学, 2010(1): 138-149.
- [27] 韩宏宇, 郑家鲲. 公共体育服务精准化供给的内涵、困境及实现策略[J]. 体育学研究, 2021, 35(3): 75-82.
- [28] 日照市民政局. 日照市民政局以案释法案例——日照市XX运动协会不按照规定接受监督检查案[EB/OL].

(2023-03-24).http://mzj.rizhao.gov.cn/art/2023/3/24/art_200778_10298518.html.

dfdt/2018/1130/250971.html.

- [29] 春潮,高奎亭.困境与破局:体育强国建设背景下我国体育社会组织改革路径研究[J].天津体育学院学报,2021,36(4):393-398.
- [30] 中国老年人体育协会.基层老体协工作的困惑与探索[EB/OL].(2018-11-30).<http://chinaIntx.sport.org.cn/>

作者贡献声明:

王咏琪:提出论文选题,撰写、修改论文;冯俊翔:设计论文框架,撰写、修改论文;张佃波:指导论文撰写,把关、修改论文。

Practice Direction and Promotion Strategy of Grassroots Sports Association Reform During the Period of Deepening Decoupling

WANG Yongqi¹, FENG Junxiang², ZHANG Dianbo³

(1. Graduate School, Shandong Sport University, Jinan 250102, China; 2. School of Sports Management, Shandong Sport University, Jinan 250102, China; 3. School of Sports Media and Information Technology, Shandong Sport University, Jinan 250102, China)

Abstract: Using research methods such as literature review, field research, and logical analysis, this study explores the development direction, current challenges, and promotion path of grassroots sports associations during the period of deepening decoupling, based on the explanation of their reform logic. Research suggests that during the period of deepening decoupling, grassroots sports associations have shifted their governance structure, resource acquisition, regulatory system, and service functions from administrative affiliation to professional autonomy, from fiscal dependence to diversified autonomy, from rigid control to collaborative governance, and from indicator docking to demand response. The main issues are the structural idling of governance systems, imbalanced allocation of rights and responsibilities, and broken connections between norms; The resource supply system is malfunctioning, relying on inertia and weak market-oriented operation; The regulatory collaborative ecosystem is fragile, and there is a lack of self-discipline and suspended supervision; Practical difficulties include hindered role transformation, and delayed ability reconstruction compromising the pursuit of subject interests. Based on this, the following promotion path is proposed: focusing on the reconstruction of subject rights and responsibilities and institutional connection, to solve the problem of institutional structure idling; Taking the reshaping of diversified supply mechanisms as a starting point, breaking resource dependence and activating market momentum; putting together comprehensive supervision and internal and external governance, to solve the fragile ecological dilemma of collaborative supervision; taking interest coordination and capability iteration as the engine, to resolve conflicts in the transformation of associations' roles and functions.

Key words: decoupling of sports associations; deepening of sports reform; grassroots sports governance; development shift of the association; governance structure; service supply; regulatory ecology