

重庆市社区体育发展政策研究

胡 健

(重庆师范大学 体育系,重庆 400047)

摘 要:随着我国城市化水平提高,现代化社区体育亦应与社会经济、政治、文化等同步发展,但其发展离不开政府的政策性支持和参与,以重庆市为例,提出了政府应在全市规划、城镇规划、建设资金、就业、社区体育管理、社区体育促进等方面制定有利于发展社区体育的相关政策、法规。

关 键 词:重庆市;社区体育;全民健身

中图分类号:G812.771.9;G812.4 文献标识码:A 文章编号:1006-7116(2004)03-0018-04

Reflection on the community sports development of Chongqing

HU Jian

(Department of Physical Education, Chongqing Normal University, Chongqing 400047, China)

Abstract: With the increasing level of urbanization in China, the sport of modern community develops to the pace of social economy, politics and culture. Such development involves the policy support and participation of the government. Considering the typical case of Chongqing, authors bring forward the proposal on the relevant policy and regulation construction about the whole city planning, town planning, construction fund, employment and community sports promotion.

Key words: Chongqing; community sports; national fitness

随着社会主义市场经济体制的建立、经济的高速发展,加速了我国城市化进程的步伐。据预测,2020年我国城市化水平将达到中等发达国家水平。随着城市化水平的提高,社区体育总不能像从前那样由群众以自发、散漫、随意的方式进行,它的发展应纳入到城市管理的范畴之中。事实上,社区体育发展的许多问题,诸如体育用地、资金、管理等等,如果没有政府的参与、支持,将寸步难行。当然,政府对社区体育的管理主要是从宏观上,即制定相应的政策、法规等来统筹规划和规范现代化社区体育。这是社区体育能正常、健康发展最强有力的保障。

1 把现代化社区体育列入重庆市“五年”规划

(1)结合西部开发,把现代化社区体育列入重庆市“五年”规划。

我国《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》指出,在“十五”期间,将加大对西部城镇基础设施建设的扶持力度,西部地区城镇基础设施建设应当适度超前,不断增强城市功能;同时指出:推进社区建设是新时期我国经济和社会发展的主要内容。结合西部地区社会经济的发展 and 社区建设的要求,以及2008年奥运会契机,重庆市应该与时俱进,做出相应规划,使重庆市社区体育建设得以突破性发展。

建立文明程度较高的现代化新型社区,是重庆市社区建设的5~10年目标。其具体内容是:建立科学合理的社区管理机制,安定的社区治安秩序,便民的社区服务网络,健康的社区文化氛围,友爱和睦的社区人际关系,配套设施齐全、环境舒适优雅的现代化新型社区。毫无疑问,体育的健身、娱乐、休闲等功能,是凝聚社区居民最好的桥梁和纽带,同时体育的协作、公平、开放意识有助于加强公民的道德文明建设,优化社会环境,有助于增强社区的向心力,所以社区体育是社区文明建设的重要组成部分。因此,应把建设现代化社区体育列入重庆市国民经济和社会发展的“五年”规划,按照《中华人民共和国体育法》要求,贯彻《全民健身计划纲要》。

当然,现代化社区体育建设和发展是一个涉及面很广的综合工程,需要相关部门的协调运作,并做出专项规划,以促进全市现代化社区体育的健康发展。据资料报道,芬兰闲暇时间参加体育活动人口的比例在欧盟国家中最高,大约2/3芬兰人每周参加体育活动至少3h以上。成功的大众体育活动来自成功的计划,从1995年起实施的“芬兰在运动”(Finland on the Move)计划和“为生活而健身”(Fit for Life)计划,使不喜爱运动的公民都开始参加体育活动,使芬兰体育活动人口数量大幅度提高。芬兰教育与健康部在实施计划的同时,交通、环境和劳工部以提高经费,支持该计划的实

收稿日期:2003-09-25

基金项目:重庆市科委软科学课题(6745)。

作者简介:胡 健(1962-),男,副教授,研究方向:社会体育。

施。重庆市与社区体育相关的部门主要有体育局、民政局、建委、宣传部、计委、财政局、劳动局、就业局等,各部门应给予大力支持。

重庆市政府在发展城市社区体育事业意见的通知中明确指出,2010年我市社区经常参与体育活动的人占总人口的80%以上,90%以上社区建有全民健身场地设施,社区社会体育指导员达到1200人以上;并对市社区体育健身的先进集体、先进个人及“热心市民”进行表彰,同时还要命名样板工程、优质工程,颁发优秀健身管理奖等;市政府列为实事项目、民心工程的社区健身苑、居委会健身点建设等,都应作为现代化社区体育规划的具体内容。

2002~2010年,全市社区体育发展的总体目标是:逐步建立布局合理、功能齐全、方便群众的社区体育网络,开展保健、康复、体质监测、大众体育健身的综合服务,以提高人民群众的健康水平和生活质量。该工作可分2个阶段实施:

1)初步建立阶段(2002~2005年)。城区9区应建成较为完善的社区体育网络,形成社区体育有效的管理制度及社区体育事业指标体系,培养一批社区体育指导员,建成一批社区体育设施。

2)普及发展阶段(2005~2010年)。全市各区县(自治县、市)力争80%以上的社区建立布局合理、功能齐全、方便群众的社区体育服务体系。社区体育设施完善,每一社区建成一个体育健身房、一个体育健身广场。社区内单位、家庭要有良好的体育意识,使社区成员具有良好的体质。

(2)结合体育与休闲共享模式,把现代化社区体育纳入精神文明建设规划。

为进一步加强基层精神文明建设,就要把现代化社区体育建设提高到城市基层管理体制的改革、巩固国家政权的基础性工程,为民办实事、提高人民生活质量的民心工程的高度来认识。地方各级人民政府还要把基层文化、体育建设列入重要议事日程,纳入精神文明建设规划,所需经费列入地方财政预算,考虑培育“十大特色体育竞技社区”、“沿江百个群众健身表演社区”,各区市县社区每年定期举行一次以上社区体育健身运动会,开展全市体育先进社区评比活动,逐步建立“体育大市”,并向“体育名市”过渡,至2010年争创“西部城市体育先进社区第一强”。

2 在制定城镇规划中制定社区体育的政策

(1)落实城市总体规划中体育用地系统规划。

体育用地是开展好全民健身工作的基础。要加强和改进城乡规划,充分发挥城乡规划对社区体育建设可持续发展的指导和保障作用,其基本点就在于用好身边的体育用地。但目前我市许多住宅小区,却少有体育用地,造成群众活动不便,甚至体育局下达的群众体育设施都无法安置。依照《中共中央 国务院关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》要求:“新建的非营利性体育设施,地方政府可以采取划拨方式提供用地。”建议设立《重庆市社区体育用地条例》,在立项、规划的时候,要规定在老城改造中预留全民健身用地;新建社区和小区要按照《城市居住区规划设施规

范》,规划建设好一房一场;在主城区、区县市城镇体系规划中,充实体育用地的系统规划,加强体育设施建设;民政局、就业局等相关部门和街道办事处,要积极帮助下岗职工、失业人员从事体育场地的社区服务。

(2)重视发展小城镇的社区体育建设。

从世界城市化趋势看,由集中趋于分散的倾向越来越明显,各国越来越重视在大都市外发展小城镇。产业活动的转移、城镇地区交通条件的改善,居民对环境质量要求的提高,使得大城市中心区的吸引力不断下降,导致经济活动和人口持续由城市中心向外围和由大城市向中小城市迁移和扩散。

近年重庆城镇化建设进程加快。2001年末,重庆市的城镇化率达到34.59%,比上年增长了1.5个百分点,新增城镇人口46.36万人。其中,县以下建制镇新增城镇人口28.29万人。至2001年末主城区建成区面积为203.5 km²,当年新增7.3 km²;远郊区县政府所在地建成区面积221.5 km²,当年新增5.2 km²;县以下建制镇建成区面积为221.9 km²,当年新增12.2 km²。

结合《中共重庆市委、重庆市人民政府关于加快城镇化进程的决定》开展调查研究,出台进一步加快小城镇体育化进程的相关政策,将对促进市城镇化体育建设进程产生深远影响。小城镇内部各项文体设施的建设,应主要依靠小城镇自身的力量,通过市场机制吸引和鼓励社会资本投入来推动,这类服务和环境上的投资可通过向使用者收费、收税等方式回收。对小城镇文体设施体系来讲,各级地方政府甚至是中央政府都应对之进行必要的投资。要积极创造条件,在发展城市现代化建设的同时大力发展小城镇的体育建设,建立协调发展、布局合理的城镇体系,走有中国特色的城镇化道路。

3 制定社区体育建设资金筹集的政策

(1)社区体育设施可采取市场化、企业化运作方式。

一是充分利用现有设施。社区辖区内学校和单位的体育设施尽可能对外开放,并举办或承办社区大型体育活动。

二是走企业化运作道路。将部分城市资源经营权转让给企业,扶持有实力的企业来整体规划、整体开发、委托管理、委托经营。政府主管、企业主导,政府仅提供政策、环境、法律等公共产品的支持,让企业唱主角。社区体育中心可由开发商投资建设,房屋开发商可采取深度开发方式,将开发建设与管理服务并举,发挥开发商主观能动性,创造社区体育著名品牌。如九龙坡区政府和晋愉集团合作开发的我市首家公务员住宅小区“晋愉·九龙彩园”近日启动。这是我市住房体制改革的一次大胆尝试。

三是多项形式服务。有条件的社区可设立团体、个人投资的社区体育基金,实行会员制,开展体育表演、健身咨询等多项形式服务,配套创造社区体育著名品牌。

(2)社区体育建设采取多渠道筹集方式。

社区体育建设除了土地资源可依靠政府行政划拨及少部分由市场化、企业化运作外,资金筹集的主渠道主要还是政府行为。这是由社区体育的公益性、大众化所决定的。随

着中国城市化加速和人民生活总体向小康迈进,社区建设正在受到中央到地方空前的重视,社区体育是社区建设的重要组成部分,理应得到重视。按照《体育法》规定“体育事业经费、基本建设资金列入本级财政预算及基本建设投资计划,并随着国民经济的发展逐步增加对体育事业的投入。”依照中共中央国务院《关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》要求:“各级政府要重视体育设施建设,加强城乡公共体育设施规划。新建居民小区、经济开发区和学校必须配套建设相应的体育设施。”考虑到各地情况不尽相同,则可将社区体育建设资金大致分为 6 种:一是本级财政预算,根据财力按一定比例逐年投入,也有部分作为上一级资金配套资金。二是中央预算资金,要根据市委、市政府《关于进一步加强社区建设的意见》“民政部门牵头、有关部门配合”精神,市民政局可单独或联合市计委、市财政局、市体育局等部门向国家部、委报告,申请社区体育建设专项资金。三是体育彩票,按照《重庆市中国体育彩票全民健身工程管理办法》,小区物业管理部門是全民健身工程的具体受赠单位。因此,体育彩票可作为社区体育建设资金的重要构成部分。四是对口支援资金,该资金在三峡库区安排较多,有中央国家各部、委,发达地区各省市等渠道,如果认真筹划,这将占该地区社区体育建设资金较大的比重。五是探索建立体育产业投资基金。六是捐赠资金,无论海外爱国人士还是国内知名人士,凡是有志于社区体育捐赠资金的可建立以他们名字命名的场地。

4 制定现代化社区体育就业的政策

(1) 制定有利于就业的政策。

以第三产业的发展带动城镇化,拉丁美洲是典型代表,它的城镇化是建立在第三产业,特别是传统第三产业的高度发展的基础上的。拉美工业只能吸收不到 14% 的劳动力(现代化部门低于 8%),而第三产业就业人口的比重达 39%。拉美的经验值得我们借鉴。

重庆市制定了“十五”期间再就业工作的总体思路和工作目标,通过各种渠道和方式实现城镇就业 65 万人。为继续执行中共中央、国务院以及国家税务总局等已经出台的各项政策,重庆市委、市政府在《关于切实做好城镇就业工作的意见》中指出,经过税务部门审核批准,企业下岗职工、失业人员从事社区服务业的,可以除免征个人所得税外,3 年内可免征营业税和附加税。下岗职工申办个体工商户的,工商部门依法免收登记费和公告费,依法减免个体管理费,并实行办证不收费。

各级金融机构要根据国家经贸委政策规定,积极扩大小额贷款发放规模,发放重点是从社区服务业中规模小、风险低、回收快的项目。并运用互保、联保、贷款保险、多渠道筹资和建立担保基金等形式,解决好下岗职工贷款担保问题。社区服务业工作的落实要做到在城镇社区建设总框架内,由市劳动局和民政局牵头,会同市就业局等部门,用较短时间在主城区基本建成社区社会保障工作平台。

(2) 创造社区体育就业机会的途径。

1) 政府公益性投资的体育项目和城市体育基础设施项目岗位要优先考虑下岗职工。

2) 建造工作场所、市场和相应的体育设施,并以合理价格出租或出售,以支持那些下岗职工、失业人员重新就业,促进社区体育的开展。

3) 为下岗职工、失业人员提供技术上的帮助,如小型体育商业管理、健身保健、体育产品销售以及寻找社会服务的机会等。

4) 大力发展个体、联营、居民业主自治会等多种形式,组成社区服务业,走产业化、实体化、社会化的路子。

5 完善社区体育管理的政策

重庆市正处在城市化进程加快发展的关键时期,城市居民生活“小区化”趋势显著。新形势下,社会成员固定地从属于一定社会组织的管理体制已被打破,大量“单位人”转为“社会人”,同时,离退休人员、下岗职工、待业人员、外地劳工等大量人员汇聚社区,给城市社区带来越来越大的压力,致使城市迫切需要建立一种新的社区管理模式。从政府和企业分离出来的社会职能,大部分也要由城市社区来承接。同时,城市居民同所在社区的关系也愈来愈密切。随着生活水平不断提高和住房、医疗、养老、就业等各项制度改革的深入,居民在生活服务、居住环境、文化娱乐、体育活动等方面的要求也愈来愈高。加强社区管理,拓展社区服务,提高生活质量,已成为广大城市居民的迫切要求。我们也应看到,重庆的社区建设才刚刚起步,与其他大城市,特别是与京、津、沪相比差距较大,因此,重庆社区建设和管理工作还要进一步加强、提高和完善。

(1) 搞好身边的活动,弘扬先进文化。

社区体育建设“怎么抓”。应作为推动社区体育管理的重要课题。为适应新时期城市现代化建设和管理需要,重庆市要按照党的十六大精神和市委一届三次全委(扩大)会议关于“进一步加强社区建设”的要求,紧紧围绕社区体育建设进行探索。如推广体育与休闲内涵,策划现代社区运动模式;搞好“三边工程”(即建好身边的场地、抓好身边的组织、抓好身边的活动)等,都要落实到管理措施上来。重庆人民广场所在地的大溪沟街道党委,就是充分利用身边广场,组织群众性的文娱体育活动,成立了人民广场全民健身指导站,对群众自发零散的健身活动进行有效组织和科学的指导,成立了 13 支体育舞蹈、太极拳(剑)、木兰拳等群众健身队伍,成为人民广场各类健身活动的骨干,使人民广场的健身舞蹈成为塑造城市形象、社区形象,充分展示市民健康向上、乐观进取精神风貌的一道风景线。

(2) 社区体育管理形式。

要根据市委、市政府《关于进一步加强社区建设的意见》精神,建立党委政府统一领导、民政部门牵头、有关部门配合,以街道办事处为主体、社区居委会主办、社会各方支持、群众广泛参与的城市社区综合管理运行机制,形成社区党组织、社区成员代表会、社区居委会,以及社区建设工作队伍这 4 股力量。在此框架下,建议出台《重庆市社区体育促进

法》,紧紧抓住城市基层组织建设这个重点,建立以体育行政部门为主、有关部门参与,特别是房屋开发商及物业管理公司参与的社区体育管理委员会;各区县(自治县、市)都要在街道办事处建立社区体育指导中心,社区居委会建立社区体育指导站;规模大的社区要选聘年轻体育专业人员进入居委会任专职体育指导员;一般社区组织社会体育人士作兼职体育指导员。社区体育管理委员会还要配合重庆市各级再就业服务中心强化“一三一”服务(即提供一次职业指导、三次就业信息、一次免费培训),使下岗职工在从事社区体育服务中获得实实在在的帮助;从解决居委会“有人办事、有钱办事、有阵地办事、有章理事”入手,牢牢夯实城市基层工作基础。目前一个突出的现象是,房屋开发商出于自己的利益一般安排自己的物业公司进行管理,使小区成为其永久的“领地”,从而形成“居委会无行政管理权限,物业管理公司无行政管理职能”的怪圈。要正确处理政府行为与社区自治的关系,建议出台《社区物业管理法》,规定居委会行政管理权限,协助选举和组织小区业主委员会,发挥居委会“自我管理、自我服务”的作用;聘用管理分司,使小区的文化体育卫生治安等得到有效管理。各部门都要支持《社区体育发展法》、《社区物业管理法》的贯彻,实行“统一规划、分级管理、权责一致、条块结合、大众参与”,工作重心向基层下移、工作方式向服务转变,初步形成区、街、居委会三级齐抓社区建设的局面。

(3)加强社区体育的宣传,扩大服务项目,增加消费。

据2001年末统计,全市已有7%的家庭拥有健身器材;恩格尔系数由1996年的63.2%下降到2001年的54.1%。消费层次较高的文教娱乐、医疗保健、交通通讯所占消费开支比重分别达到10.7%、5.8%和5.1%,增长迅猛。因此,要采取多种形式广泛开展社区体育建设的宣传和教育,使主城区的市民和偏远地区的乡镇居民都产生对社区体育的认同感、归属感、参与感和向心力,初步形成“社区体育为我,我为社区体育”的良好氛围。社区体育建设坚持以人为本、服务社区的宗旨,社区体育服务对象的范围、社区体育服务的项目等都要有所扩大,传统的社区服务项目也要逐步向高科技的社区服务信息网站深化。如重庆市建立的西部首家街道社区网和王家坡街道社区网,就有服务中心、党建、科技一条街等内容。下岗失业职工可在社区体育管理委员会和重庆市各级再就业服务中心职业指导下开展职业培训,使他们在从事社区体育服务中获得实实在在的帮助,从而为最大限度地、全方位、多层次地满足社区居民的服务需求提供方便。要建立高水平的专业队伍和较强参与意识的志愿队伍,初步建立了社区服务的管理体系、服务救助体系和设施服务体系

的社区服务工作网络。

(4)创立社区体育的著名品牌。

重庆市应根据城区实际情况,可考虑把大田湾、袁家岗、江北洋河、南岸、广阳坝等地区作为创立社区体育的著名品牌来抓,加上现在已有较好声誉的龙湖花园、锦绣山庄等,集中建设一大批小型、就近、便利的设施和场地。举全区、全市之力,争创西南乃至全国社区体育的名牌。

6 出台“社区体育促进法”,把社区体育建设纳入法制的轨道

解决体育健身活动资金机制完善问题,必须以建立大众体育方面相应的法规为前提。俄罗斯杜马通过的《俄罗斯体育运动法》在给予投资建设和运作体育健身项目及场馆的相关单位和个人税收优惠方面,规定了法律条文基础。最近上海市体育局向上海市人大送交了体育立法的请示,立法项目名称暂定为《上海市全民健身促进条例》;四川省绵阳市也决定在城市小区建设中将城市公共体育设施纳入规划,同步进行;广东省还出台了城市体育先进社区标准。综上所述,在中央至地方政府大力发展社区事业的大好形势下,重庆市也应抓紧促进社区体育的发展,要及时出台《重庆市社区体育促进法》,把社区体育建设纳入法制轨道。体育促进法的内容可按前述诸方面,即:把现代化社区体育列入我市“五年”规划,在制定城镇规划中建立社区体育的政策,多渠道筹集资金的政策,创造就业机会促进现代化社区体育的政策,制定社区体育管理的政策等等。从法律角度予以规范,使现代化社区体育发展有法可依,依法办事,保障重庆社区体育事业得以持续长久的发展,争创西部社区体育龙头。

参考文献:

- [1] 中共中央、国务院关于进一步加强对改进新时期体育工作的意见[S]. 中发[2002]8号.
- [2] 国务院办公厅. 关于进一步加强基层文化建设指导意见的通知[S]. 国办发[2002]7号.
- [3] 重庆市委、重庆市人民政府. 关于加强城市社区建设的意见[S]. 渝委发[2001]14号.
- [4] 重庆市人民政府办公厅转发市体育局、民政局关于发展城市社区体育事业意见的通知[S]. 渝办发[2001]14号.
- [5] 中共重庆市委、重庆市人民政府. 关于切实做好城镇就业工作的意见[S]. 渝委发[2002]6号.

[编辑:李寿荣]