

我国残疾人群众体育政策的演进逻辑及未来展望

崔万斌

(云南师范大学体育学院 云南昆明 650500)

摘要: 在全面建设小康社会和全民健身的背景下,残疾人群众体育的发展受到了前所未有的重视,迎来了新发展的机遇和挑战。本文运用文献资料法、文本分析法等对我国的残疾人群众体育政策进行分析梳理,旨在理清残疾人群众体育政策的发展历程。我国残疾人群众体育政策经历了启动探索阶段、完善提升阶段、全面发展阶段、内涵发展阶段。演进的特征包括:政策目标:持续的调整适应、政策内容:更加精细化和更具有可操作性、政策工具:从“指导性”向“法规性”转变。残疾人群众体育政策的展望:推进政策工具多元化、推动政策制定的协同化、强化政策制定的法制化。

关键词: 残疾人;群众体育;体育政策;演进逻辑

在全面建设小康社会和全民健身的时代背景下,残疾人群众体育的发展受到党和国家的高度重视,迎来了新的机遇和挑战。同时,对残疾人群众体育的相关课题也成为研究热点。本文通过在中国残疾人联合会、中国特奥会、中国政府网等官方网站搜索以“通知”、“规划”、“规定”为主题的残疾人政策文件,共搜集到政策文件42份,并以此进行分析,总结政策演进逻辑,对残疾人群众体育政策的发展作未来展望。“以史为鉴,可知兴替”,通过对残疾人群众体育政策历史的回顾与梳理,可以探寻残疾人群众体育政策在发展过程中的思路与规律。以期为我国残疾人群众体育政策的制定和发展提供新思路 and 路径。

我国残疾人群众体育政策的发展时期

我国残疾人群众体育政策的启动探索阶段(1949-1982年)

新中国成立初期,我国的残疾人群众体育在此时基本陷入发展滞后阶段。首先,在此时期,我国的国力各方面都比较落后,国家致力于维护政权稳固和大力发展经济,侧重的点在于军事、经济等领域。其次,意识层面的欠缺,在那时各行各业才开始发展,人们的体育意识都相较于浅薄,对于残疾人参加体育运动的观念、意识等都相对的落后。而随着国家对于各个领域的宏观指导和规划,我国的各行各业开始迅速发展,体育运动也才得以逐渐发展和广泛普及。残疾人参与体育锻炼也得到支持。到1978年改革开放后,我国体育也迎来了“走出去,请进来”的交融发展,与国外的先进体育文化接触交流。吸收和借鉴了先进的体育思想,促进了我国体育的发展和加强了对群众体育的认识。对于残疾人群众体育的发展起到了促进作用。

我国残疾人群众体育政策的完善提升阶段(1983-2000年)

在改革开放后,我国经济迅速发展。人们对生活的追求也不只停留在温饱,开始尝试着精神层面的需求,体育、文化艺术领域等受到国家的重视。残疾人在内的社会群体开始追求更高质量的生活。中国伤残人体育协会(1983年)、中国弱智人体育协会(1985年)、中国聋人体育协会(1987年),相继成立。三大残疾人体育协会成立后,残疾人群众体育的发展又迈上了一个新的台阶。首先,在残疾人体育组织建立起来之前,我国的残疾人体育事业的管理体制混乱,在三大残疾人体育协会成立后才开始逐步建立和完善管理体制。其次,在三大残疾人体育协会成立之初便确定了残疾人群众体育的发展方针,在1983年《关于积极地、有计划地开展伤残人体育活动的通知》一文中提到要注重宣传残疾人体育的重要意义,积极筹建地方和基层伤残人体育协会,组织各方力量发展残疾人体育。之后又相继出台政策。最后,在管理上,协会都由中华全国体育总会领导,三大协会相继负责该领域内的残疾人体育工作,统筹协调国内外的赛事、群众活动等。通过管理组织的建立,残疾人群众

体育的政策执行有了依托,政策的制定和执行机制更加完善。

我国残疾人群众体育政策的全面发展阶段(2001-2008年)

2001年7月13日,北京“申奥”成功,获得2008年奥运会以及残奥会的主办权。以此为起点,我国残疾人群众体育有了新发展。首先,在这期间,中国的各个领域发展迅速,促进了经济快速发展,人民群众的生活有了明显改善,而且群众的参与体育运动的需求以及意识都普遍提高。同时,残疾人体育设施和场地也相对增加,残疾人参与体育运动的条件改善。使得我国的政策环境越来越好。其次,残奥会成功举办,对我国残疾人群众体育的发展起到巨大的推动作用。通过残奥会的全面宣传和赛事组织,将对社会的各阶层人士产生积极影响,关注身边需要帮助的弱势群体,将维护社会公平正义作为每一个公民义不容辞的责任,正确认识残疾人体育的意义和作用,以各种方式促进、推动残疾人体育的普及与提高^[1]。通过残奥会的赛事转播、运动员包装等。将残疾人体育推向社会大众和残疾人群众,使得残疾人参与体育运动平常化,这将极大的增强残疾人的自信心和运动兴趣。

我国残疾人群众体育政策的内涵发展阶段(2009年-至今)

2009年《全民健身条例》的出台,使得全民健身事业有了政策的依托,残疾人群众体育的开展也有了更好的社会氛围和基础。让残疾人参与体育活动有了更好的保障。在此后,《全民健身计划(2011-2015年)》、《全民健身计划(2016-2020年)》、《全民健身计划(2021-2025年)》相继颁布,为群众体育的开展指明方向和路径。全民健身系列文件的颁布,意味着群众体育的开展上升到国家战略层面,这是我国实现健康中国和体育强国的重要战略目标。残疾人群众体育的开展也受到了前所未有的重视。2009年《关于切实加强新时期残疾人群众体育工作的意见》出台,该文件是我国第一部针对残疾人群众体育出台的政策。其中规定:1)各级残联要逐步建立健全残疾人群众体育的指导机构和体育组织2)充分利用体育资源开展残疾人体育活动、3)保障场地、器材、设施等4)发挥残疾人体育赛事对群众性体育健身活动的推动作用和多渠道、多形式的筹集资金等。该文件为残疾人群众体育的开展路径、基本职能、活动经费等作出了基本的指导和规划。2021年,国家体育总局出台了《“十四五”体育发展规划》,为我国“十四五”时期的体育发展做出了全面规划。为包含残疾人体育在内我国体育事业指明了发展方向。这一时期,我国的残疾人群众体育政策发展在于完善细枝末节,为开启全面迈向社会主义现代化体育强国新征程打下坚实的基础。

我国残疾人群众体育政策的演进逻辑

政策目标:持续的调整适应

政策目标是政策执行预期可以达到的效果、作用和指标。我国

的残疾人群众体育政策目标是根据时代的发展而不断更替的,与我国的国情相匹配。一、在启动探索阶段,在新中国成立初期,我国各行各业都处在启动时期。对体育的发展也处在在摸索状态,只是对体育行业进行大致的规划发展,努力建设体育大国的主要框架。二、完善提升阶段,我国实行了改革开放,经济贸易全球化了带动体育文化交流的全球化。这一时期,经济、文化思想等发生巨大变化,残疾人群众体育也顺之而改变。管理体制、法制建设等都取国外之精华融合我国先进思想共同发展。三、全面发展阶段,我国残奥会举办期间通过宣传推广残疾人体育比赛,使得残疾人体育备受关注,残疾人参与体育观念深入人心。《〈全民健身计划纲要〉第二期工程(2001—2010年)规划》的颁布更是推动了群众体育的发展,使得残疾人参与体育运动常态化,为残疾人参与体育运动提供政策保障,顺应了时代的发展。四、在内涵发展阶段,我国举全国之力建设小康社会,“全面建成小康,残疾人一个都不能少”,在此百年奋斗目标面前,残疾人的需求是亟待解决的问题。通过建设场地、设施、器材,为残疾人改善健身、康复的条件等来达到残疾人小康。我国的残疾人群众体育政策目标随我国的国情、现阶段发展目标、政治、经济建设的改变而不断做出调整。

政策内容:更加精细化和更具有可操作性

一、在启动探索时期,我国残疾人群众体育的内容相对空泛。因为我们国家对体育的发展还处于初步建设阶段,体育事业还有很多工作需要统筹。此时的内容主要涉及推广、普及、宣传等上面,大多是在激发群众体育意识层面的文件。二、在完善提升阶段,1983年颁布的《关于积极地、有计划地开展伤残人体育活动的通知》、1987年颁布的《关于成立中国聋人体育协会的通知》、1991年颁布的《中国残疾人事业“八五”计划纲要(1991—1995年)》中都曾明确写到了要逐步建立健全残疾人群众体育的指导机构和体育组织、保障场地设施、器材、多方筹集活动经费等。相比于启动探索阶段,政策内容更精细和具有操作性。三、在全面发展阶段,我国的残疾人群众体育政策高速发展,政策内容趋于完善。公共体育设施、体育服务、社会体育指导员等在文件里多次提及,具体的为残疾人提供体育服务的途径和方法被写出,内容的实践性得到空前加强。四、在内涵发展阶段,我国出台的一系列文件,其中包括残疾人社会保障体系和服务体系建设、健身示范点的建设、无障碍环境建设等。政策内容的精细程度和可操作性极大增加。

政策工具:从“指导性”向“法规性”转变

启动探索时期,残疾人群众体育政策主要起到呼吁人们重视残疾人参与体育的重要性。这一阶段,政策工具多以“指示”、“通知”类的“自愿型”工具为主。完善提升阶段,采用了“强制性”工具。主要出台了《中华人民共和国残疾人保障法》、《中华人民共和国体育法》等法律。为残疾人群众体育政策的制定提供了法律支撑和指导,从而使残疾人群众体育政策的制定更加规范化和法制化。全面发展阶段,在残奥会的影响下,为了增进残疾人体制健康,大力普及残疾群众体育,主要以“激励约束型”工具为主。鼓励建设地方残疾人体育协会,完善场地设施、器材等。内涵发展阶段,“环境型”、“供给型”工具采用较多。首先,在全民健身、全面建设小康等的大环境下,开展残疾人群众体育的社会氛围变好,基础设施以及配套服务等相对完善。政策环境得到显著的提升。社会体育指导员的培训、无障碍环境建设、体育彩票公益金的合理使用都彰显了政策供给的强化。

我国残疾人群众体育政策的展望

推进政策工具的多元化

在全民健身的国家战略和“十四五”体育规划颁布的大环境下,单一政策工具的使用显然已经不能满足我国残疾人群众体育政策的发展。为了推动我国残疾人群众体育政策制定的可行性,需要对政策工具进行合理和科学的选择与应用。首先,需要强化政策工具顶层设计时的使用频率,综合考量需要使用何种政策工具更为合适,仔细的分析不同政策工具的优势,进行合理搭配,最终实现不同政策工具作用的汇总合力。其次,要对政策工具进行创新,不能单一使用某一种政策工具。在政策制定时要集思广益、打开思路,避免产生惯性思维而导致政策工具的单一选择。最后,需要微观提升政策工具的效力,多增加自愿性工具的多维度应用。积极引导社会资源和民间资本涌入残疾人体育行业,推动残疾人体育的市场化发展。

推动政策制定的协同化

在我国颁布的残疾人群众体育政策中,政策的发布机构大多数只有一个部门。而政策在执行中往往涉及到多部门的协同配合。而机构在政策执行中可能会有部门间利益冲突而选择性执行。这就大大违背了政策制定的初衷。残疾人群众体育目标不是某一个单位可以实现的,需要多部门的共同配合来完成。首先,需要多元主体参与,形成多维度的政策制定模式。在政策制定时就统筹好各部门间的利益,各部门在执行中会遇到的问题集中处理考虑,注重公平与效率,提升政策执行的效能。其次,要划分职权范围。政策由多部门共同制定发布,如不划分职权范围,则会出现部门间相互推诿、执行不力等现象。通过明确职责范围,建立良好的沟通和协调机制来使政策更加公平,更利于执行。

强化政策制定的法制化

我国残疾人群众体育的法制体系较为落后,政策的执行效力法制性较弱。在很多领域内立法欠缺、存在空白和缺陷。导致政策的约束性不足,规范力不够。首先,需要提高已颁布政策文件的法律效力。只有提高现目前的政策的法律性,才可以使机构更好的执行。为之后的政策颁布和实施打下基础。其次,要建立问责监管机制。实行部门自我监督、部门间互相监督、上下级监督等监督体系。对部门间政策的执行进行问责,发挥法制效应,促进政策的运行机制。最后,要强化评估效力。对政策执行机构的评估不能完全只看数据,还应从例如:政策执行是否有效、目标群体利益是否实现、目标群体是否满意等方面来进行评估。促进政策执行评估的公平性。

参考文献:

- [1]吴燕丹,黄汉升.北京残奥会对中国残疾人体育的影响[J].武汉体育学院学报,2007(07):31-34.
 - [2]马宣建.论中国群众体育政策[J].成都体育学院学报,2005(06):5-11.
 - [3]戴羽,张丽,刘青.中国共产党群众体育政策的历史演进与经验启示[J].北京体育大学学报,2021,44(06):112-118.
 - [4]苗强,刘颖.影响我国残疾人体育发展的因素与对策[J].体育文化导刊,2011(02):20-23.
 - [5]臧海翔,程传银.新中国成立以来我国群众体育政策变迁历程与展望[J].体育文化导刊,2020(12):57-63.
- 项目编号 A21055
项目名称:上海红色文化资源在《思想道德修养与法律基础》课实践教学中的应用研究