

法团主义视角下政府与武术团体的关系

——基于对 G 市武术协会及其分支机构的考察

袁进业¹, 陈小蓉²

(1.深圳大学 城市治理研究院, 广东 深圳 518060; 2.深圳大学 体育部, 广东 深圳 518060)

摘 要: 运用访谈和文本分析等研究方法对 G 市武术协会进行案例分析, 结果表明: G 市武术协会在武术团体管理实践中, 顺延了政府与社会组织的关系逻辑, 将单项拳种研究会发展成自身的分支机构, 运用一系列的行政手段增强了单项拳种研究会的运作能力以及提升其在体制内的参与地位, 促进了民间武术的良好发展。由此, 在 G 市武术领域形成了国家和社会法团主义相结合的实践模式。这种实践模式有效保障了民间武术资源的良好传承与发展。

关 键 词: 体育管理; 法团主义; 政府; 武术协会; 单项拳种

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2018)01-0052-05

The relationship between the government and Wushu groups from the perspective of corporatism

——Based on the investigation of G City Wushu Association and its branches

YUAN Jin-ye¹, CHEN Xiao-rong²

(1.Institute of Urban Governance, Shenzhen University, Shenzhen 518060, China;

2.Department of Physical Education, Shenzhen University, Shenzhen 518060, China)

Abstract: By applying such research methods as interview and text analysis, the authors carried out a case analysis on G City Wushu Association. The result indicated that in Wushu group management, G City Wushu Association extended the logic of relationship between the government and social organizations, developed single event boxing research societies (hereinafter referred to as “boxing societies”) into its own branches, and by applying a series of administrative means, enhanced the boxing societies’ operating ability, promoted their participation status inside the system, and boosted the benign development of folk Wushu. Hence, a mode of practice that combines the state with social corporatism has been formed in the Wushu area in G city. Such a mode of practice effectively ensures the benign inheritance and development of folk Wushu resources.

Key words: sports management; corporatism; government; Wushu association; single event boxing

新中国成立后, 国家重视民族传统体育的社会价值, 开展了一系列的挖掘和整理工作。国家在制度设计上开始重视民间武术团体的发展, 全国各地单项拳种研究会(简称拳会)也在国家政策鼓励下纷纷成立。单项拳种“是中国武术技术‘集成’体现”^[1]。作为武术的基本构成单位, 武术拳种在发展过程中不断丰富、

完善自身的文化和理论体系。但拳会往往群众基础薄弱, 《社会团体登记管理条例》的双重管理原则又使得申请注册社会团体成为一件复杂困难的事情。虽然这种程序设计目的是“鉴别和保护那些政府放心的、比较规范的民间组织”^[2], 但许多单项拳种研究组织囿于繁琐复杂的注册程序, 往往不具有合法地位, 仅靠为

收稿日期: 2017-07-08

基金项目: 广东省哲学社会科学规划办学科共建项目“城市再生的文化嵌入机制与路径研究——以深圳市为例”(GD16XYS09), 广东省教育厅人文社科青年创新人才类项目“基于深圳市旧城改造的文化逻辑与内在机理研究”(2016WQNCX128)。

作者简介: 袁进业(1992-), 男, 硕士研究生, 研究方向: 民族传统体育。E-mail: 402468865@qq.com

数不多的传承人在民间活动和传播。

法团主义在国家和社会关系框架下对社会团体的定位有这样的认识: 社会和国家的关系是一个结构体系, 在这个结构体系中, 社会团体被吸纳到体制内, 从而形成统一的国家结构。法团主义着眼于国家和社会的权利关系, 试图“将公民社会中的组织化利益联合到国家的决策结构中”^[3]。其实质上是一种权利分布的制度模式, 它主张社会各团体以权衡各方利益的方式进入体制中, 从而在决策过程得以表达, 最终降低社会冲突, 确保国家秩序的稳定。

确保民间武术团体的有序发展, 提高武术团体间的良性竞争, 是大力发展民间武术运动的应有之义, 而统筹、协调各拳会的发展对于推动民间武术领域、盘活民间武术资源具有重要意义。现今民间武术领域门派林立, 加上武术群众基础薄弱, 现代众多武术团体定位不一, 且大多“不具备‘体育非营利组织’的法律地位”^[4], 法团主义的理论范式可以科学解释和处理武术团体的竞争和冲突, 减轻民间武术团体的个体主义危害, 在民间武术领域有序发展, 从而促进民间武术领域的公共利益。本研究从法团主义的视角出发, 以政府与武术团体的互动关系为线索, 试图解读社会组织管理体制改革下政府、武术协会和拳会之间的新型关系。

1 G 市政府与武术协会的关系: 一种国家法团主义的实践模式

1955 年, 原国家体委运动司专设武术科, 进而升为武术处, 负责国家对武术方针、政策的贯彻和武术的普及推广、组织竞赛, 武术团体由此不断增多。1956 年, 在北京成立全国性的民间武术社团组织“中国武术协会”, 其任务是团结全国武术工作者, 继承、发掘、研究、整理武术遗产, 广泛推动群众性武术运动。1979 年国家体委发出《关于挖掘、整理武术遗产的通知》。历时数年的挖掘整理后, 在 1986 年 3 月的武术挖掘整理总结会上, 展示了这次全国性武术挖掘整理工作的成绩。这次挖掘整理工作也推动了民间武术传承发展, 继北京市武术运动协会八卦掌研究会成立后, 全国各地的单项拳种研究会纷纷成立。1989 年, 国务院发布《社会团体登记管理条例》, 首次以行政法规的形式确定双重管理原则, 即对非营利组织实行“登记管理机关”和“业务主管单位”双重监管的原则。体育类非营利组织在双重管理原则的制度设计下, 具有“半官半民”的双重性质, 补充或转移了政府的部分职能。双重管理原则在国家和社会之间建构起了制度化的连接方式, 政府和体育类非营利组织之间形成某种程度

上的国家法团主义模式。

1) 控制。

双重管理原则的体制设计是一种行政职能转移的推进方式, 作为武术业务主管单位的 G 市武术协会在运作过程中, 有政府力量提供支持, 其协会章程也明确指出“接受市体育局业务指导”, 在每年的工作报告上也有“在市体育局、市体育总会的指导下”“紧紧围绕上级部门的工作重心”“按照市体育局的工作要求”等表述。

G 市武术协会的章程规定: “本会的最高权力机构是会员大会(或会员代表大会), 会员大会(或会员代表大会)的职权是: (1) 制定和修改本会章程; (2) 选举和罢免委员; (3) 审议委员会的工作报告和财务报告; (4) 决定终止事宜; (5) 决定其他重大事宜。”“团体设常务委员会, 常务委员由主席、副主席、秘书长及 1~3 名委员代表组成。对会员大会(或会员代表大会)负责。”通过对章程分析可知 G 市武术协会的会员大会无法决定其常务委员会, 而常务委员会却要对会员大会负责, 这显然违背“权力由谁产生就要对谁负责”权力制约逻辑。在实际运作中, G 市武术协会主席的职位多由 G 市体育局的公务员兼任, 行使下列职权: (1) 检查会员大会委员会或常务委员会决议的落实情况; (2) 代表本会签署有关重要文件。可以说主席是 G 市武术协会的官方代表。

2) 垄断。

我国非营利组织实行双重管理原则, “由登记管理机关和业务主管单位分别行使对民间组织的监督管理职能”^[5]。G 市拥有 12 个在民政局注册登记的武术类的社会组织, 其主管单位是 G 市人民政府相关职能部门或 G 市体育局。在运作流程中, G 市体育局通过委托授权方式, 将业务主管职能下放到 G 市武术协会, 武术协会对武术类社会组织的成立需要签具意见和批复。这种设计有助于甄别武术团体的水平与能力, 防止某些别有用心武术团体通过注册成立社会组织、以“具有合法地位”的组织方式扰乱行业秩序。但从另一角度而言, G 市政府通过某种程度的行政力量支持, 将 G 市武术协会构建成武术行业的官方代表, 有意提高 G 市武术协会在民间武术领域的垄断地位。

3) 授权。

在双重管理原则的框架下, 登记管理机关和业务主管单位分别行使监督管理职能, 严格限制非营利组织通过登记注册合法化。G 市体育局通过职能分解和授权将 G 市武术协会构建成武术行业的官方代表。G 市武术协会于 1957 年成立时, 是 G 市体育运动委员会、中华全国体育总会 G 市体育分会直接领导的群众

性体育组织。由于历史背景等原因,初期的 G 市武协发挥了对武术运动员培养的纽带功能,转移了政府的部分教育和文化职能。随着国家武术挖掘工作的开展,各武术表演队也在 G 市武术协会的帮助下成立,到 G 市各地为群众演出,承担了政府部分的公共服务职能。

G 市武术协会在 G 市体育局的授权下积极发展武术事业。2004—2016 年,G 市武术协会一共举办了 73 场赛事活动。这些赛事中,从年龄划分,有少年儿童武术比赛,有青少年武术锦标赛,有中老年功法竞赛;从拳种划分,有传统南派拳械套路比赛,有太极拳、剑、扇比赛;从武术类别划分,有传统武术套路公开赛、散打擂台争霸赛;从专业性划分,有业余表演性质的体育节武术表演赛,有专业竞技性质的传统武术项目冠军赛。这些种类丰富的比赛促进 G 市全民健身运动的发展,并取得了良好的经济、人文、政治效益。此外,G 市武术协会还承担了武术裁判员、教练员的培训,平均每 2 年举办一次武术裁判员、教练员的培训班。

2 G 市武术协会与拳会的关系:一种社会法团主义的实践模式

“拳种是中国武术的文化和技术统一的集合,同时也是中国文化与中国人身体完美结合的产物”^[6]。G 市

武术资源丰富,流行于 G 市的拳种较多,如南派拳的五大流派洪、刘、蔡、李、莫,螳螂拳、咏春拳、侠家拳、佛家拳、鹰爪拳、黄啸侠拳、白眉拳、龙拳、北少林拳、武当拳、查拳等。但大部分拳种都是依靠民间力量运作,缺乏固定场地和稳定的资金来源。在双重管理原则下,群众基础薄弱的单项拳种组织难以通过行政程序注册成为社会团体。然而,这类武术组织却是传统武术的直观反映,体现了民族传统体育的多样性和传承性,也是提高武术练习者认同感和归属感的平台,是民间武术资源的重要内容。在社会组织管理体制改革、双重管理体制逐渐解体的境况下,武术协会和民间武术团体之间的关系呈现了一种路径依赖式的延伸。如果说 G 市政府与 G 市武术协会的关系呈现“国家法团主义”的特征,那么 G 市武术协会与其下属拳会的关系则更多凸显了“社会法团主义”的色彩。

可以在施密特最初给出的法团主义的整体性定义中找到区分“国家法团主义”和“社会法团主义”两种类型的线索。从数量限制、唯一性、强制性、竞争性、层级秩序、功能分化、代表性地位、国家承认、控制 9 个方面对 G 市武术协会和其下属各拳会的比较,可以得出武术协会和单项拳种研究会的类型特征(见表 1)。

表 1 G 市两类武术团体的类型特征

组织类别	组织数量	唯一性	强制性	竞争性	层级	功能分化	代表地位	国家承认	控制
武术协会	有限	每个行政区域唯一	行政安排	低	层级分明	边界清楚	绝对	自上而下指派	政府控制
拳会	众多	多个组织	自由注册	高	无	边界模糊	动态竞争	给予不充分的条件	引导

1984 年,G 市成立第一个拳会,之后陆续有其他拳会成立。截至 2016 年,G 市武术协会下属 18 个拳会。拳会不断成立,反映出 G 市民间武术资源的丰富与民间武术传承人科学管理知识的提高。拳会虽然希望增强自身的独立运作能力,但意识到如果缺少一种体制的支持,可能在民间武术领域失去优势,因为各拳会并不具备专职的工作人员进行运营和管理,如果在举办活动或组织宣传时能“挂出市武协的名号”,就显得“更加正规和更具竞争力”。因此各拳会间会达成某种程度的行动默契和联合,同意接受 G 市武术协会的统一领导。在这种境况下,G 市武术协会在一定程度上担任了整合民间武术资源官方代表的角色。G 市武术协会将拳会发展成为分支机构,根据民政部《社会团体分支机构、代表机构登记办法》,分支机构是“社会团体根据开展活动的需要,依据业务范围的划分或者会员组成的特点,

设立的专门从事该社会团体某项业务活动的机构”。这表明 G 市武术协会与其下属各拳会的关系并不是简单的上下级关系,而是一种吸纳关系。在实践中,G 市武术协会发挥自身在民间武术领域具有垄断地位的优势,统筹民间武术团体的运作与发展,将拳会纳入体制内,赋予生存与发展空间,从而提高组织竞争力,减少拳会间的无序竞争。

2.1 渐进式改革凸显“社会法团主义”

G 市为助推社会组织发展,在 2011 年印发《关于进一步深化社会组织登记改革助推社会组织发展的通知》(下文简称《通知》),于 2012 年 1 月 1 日起实施。《通知》规定,除依据国家法律法规规定需前置行政审批外,行业协会、异地商会、公益服务类、社会服务类、经济类、科技类、体育类、文化类社会组织等可以直接向登记管理机关申请登记。这在一定程度上

推进社会组织直接登记、行业协会商会与行政机关脱钩,有利于社会组织与国家的分立与合作。但任何制度都存在路径依赖的流弊,对于双重管理原则的改革思路选择上,G市武术行业采取的是渐进式增量改革。加上由于武术行业也包括气功健身等活动领域,政府出于规范管理的考虑,对武术类社会组织的登记成立“一定要武协签具意见”。但随着国家层面的改革推进,这种严格要求也逐渐放开。如在2016年12月,G市民政局决定准予G市HSTJ拳研究会成立登记。在法律地位上,G市HSTJ拳研究会和G市武术协会都属于“社会团体类”社会组织,但由于G市武协在行业多年的资源积淀,仍然在民间武术领域具有较大话语影响力。G市武术协会副主席作为重要嘉宾也在G市HSTJ拳研究会成立大会上发言:“我希望你们的成立能够带动其他的拳种的大踏步发展,成为一个标杆。”

G市武协已经意识到政社分开、政社合作是以后社会组织改革的方向,其利用现有的民间武术资源、根据民间武术领域的特征推进改革,在规范分支机构的同时,也鼓励单项拳种在民政局登记注册成立研究会,在基本不触动既得利益格局的前提下实行增量改革。这种渐进式改革实质上加强政府与民间武术团体的社会法团主义特征,在肯定单项拳种谋求扩大拳种影响力内在发展动机的基础上,对社会各单项拳种群体的利益分配格局进行了合理的渐进调整,调动了民间武术团体发展武术事业的积极性,也赢得广泛的支持和参与。

2.2 运用垄断优势增强下属拳会的竞争力

一方面由于G市武术协会在行业的垄断地位,另一方面,在《通知》出台之前拳会由于资金、场地、人数方面的局限,难以通过注册登记成为具有法人代表的社会组织,使得拳会获得政治认可的最佳途径就是成为地方武术协会领导下的基层单位。在这种境况下,拳会使组织自身合法化,力图保持与体制的联合,注册程序关系到拳会能否顺利被纳入体制。G市武术协会正好利用这一特征,通过调整章程,增加可控因素,激发拳会的组织活力,发展社会民间的武术资源。

其一,增加武术“六进”要求。早在2010年的第6次武术工作会议上就提出武术领域的“六进工程”:进军营、进学校、进企业、进机关、进农村、进社区。“六进”是武术普及的社会途径,是各级武术协会的工作目标。G市武术协会具有广泛联系社会各界的组织优势和资源优势,在新的社会形势下,根据武术“六进”要求,调整拳会的注册程序,规范和发展下属拳会。2017年通过的《G市武术协会拳会登记管理办法》

中关于拳会的规定,从“积极开展传承活动,培养后继人才”拓展至“在G市开展武术‘六进’中做出重大贡献的拳种;在G市区内该拳种必须在武术‘六进’有‘三进以上(含)’,其中必须在3所学校内设立兴趣班,其中两所必须为全日制的中小学”。这一调整后,要求拳会寻找一个学校作为固定的活动场所,有效避免由于人员和场地不稳定而导致的资源流失。

其二,以官方承认拳种为淮入门槛。1983—1986年,武术挖整工作展开,“初步查明‘流传有序、拳理明晰、风格独特、自成体系’的拳种129个”^[7]。G市武术协会新增拳会申报条件中规定,拳会的拳种必须属于官方承认的拳种。由于中国武术门派繁多,武术产业乱象横生,G市有不少自称“大师”的“拳混子”。G市武术协会在武术行业是官方代表,成为G市武术协会的下属单位可以提高行业认可度。G市武术协会的身份价值,驱使很多投机取巧者以旧的《G市武术协会拳会登记管理办法》为文本依据,要求成立拳会。其目的是通过标新立异、蒙骗缺乏武术文化知识的群众以获取自身的收益。如果这类群体以此种成立拳会的方式进入行业,武术发展的方向可能会产生偏差,显然不利于民间武术发展。因此G市武术协会在新规定中,要求拳会的拳种必须是官方承认的129种之一。

2.3 以评估考核强化拳会规范运作意识

过去在G市武术协会成立拳会的程序简便,据G市武术协会副主席介绍:如果要成立拳会,就写一份申请,召开成立大会,就请领导来,确定哪些人是拳会的骨干。领导同意之后,就算完成程序了,没有其他什么要求。拳会的组织运行缺乏现代管理技术,仅靠掌门人、师兄弟的特殊信任关系运作拳会。但改革开放后,拳会面对的社会环境发生巨大的变化,过去落后的管理技术已经无法适应新时代的要求。

为规范社会组织评估管理工作,G市民政局于2013年制定《G市社会组织评估管理办法(试行)》,对G市所有社会组织进行评估,但民政局没有对二级机构进行评估的要求。G市武术协会在接受民政局的评估的同时,意识到评估对规范组织的积极作用,因此制定《G市武术协会拳会评估指标体系(试行)》,规范拳会组织行为。G市于2014年6月17日至6月29日对属下18个拳会分别进行初评,2014年7月19、20日,以及7月26、27日进行复评。该次等级评审使得各拳会意识到组织化管理的重要性。因此各拳会负责人都积极配合,严格对照《G市武术协会拳会评估指标体系(试行)》的要求,认真整理拳会相关资料,建立起现代的内部管理制度。通过评审,各拳会均达到2A等级以上。G市武术协会成为G市体育局第一

个对下属二级机构进行评估的协会。这次评估实际上是G市武术协会运用管理职权,在管理技术层面上对下属各拳会提供支持,通过行政力量要求各拳会建立科学的组织管理制度,力图在组织架构、制度规范层面提高拳会的运作能力。

3 结语

从国家法团主义的3个维度(垄断、控制和授权)来看,G市武术协会不仅具有法律上的合法性,而且G市政府授权其举办各种武术比赛和活动,向社会和群众提供体育公共服务;就垄断地位而言,双重管理原则以及武术行业的业务主管单位都保证G市武协的排他地位。正如其他类型的制度变迁一样,社会团体发展的规制也具有路径依赖的特征。双重管理原则导致我国政府和社会组织的关系具有法团主义的色调。而武术协会和拳会的关系实质上是政府-社会组织关系的延伸。政府-社会组织的关系模式通过潜移默化的行政文化传播、行政力量扩散至武术协会和拳会的关系中。这种制度传递的结果就是形成了国家法团主义和社会法团主义相结合的模式。政府、武术类民办非营利组织、武术协会和其他武术类社会团体在这一框架模式下共同运作与相互对话。而武术协会在国家法团主义和社会法团主义的模式传递中起着枢纽作用,因此对于地方武术发展起着关键作用。运作良好、善于结合当地特色的武术协会,往往能够推动武术事业蓬勃发展、盘活民间武术资源,达到丰富群众体育文化生活、改善群众体质的目标。G市武术协会通过多种途径和方式对G市民间武术力量的代表——18个拳会进行吸纳和管理,实际是对双重管理原则和法团主义模式的路径依赖。在这种关系模式下,拳会也通过加入G市武术协会,获得政府的资助和体制内的参与地位,从而提升自身筹集社会资源的能力。这种互动关系模式有助于在民间武术领域实现理性的秩序目标。

法团主义理论强调国家与社会的“合作”,虽然官方武术协会与民间拳会之间的合作存在不平等,官方性的武术协会对民间性的拳会存在某种程度的控制,

但是这种控制是出于对民间武术资源的保护,是站在全方位视角的治理方式。它关怀目标是民间武术资源如何得到有序的集中、协调和组织,并尽力权衡各方利益的方式将其纳入体制内,降低利益冲突,确保民间武术健康发展,从而在规范社会秩序的过程中发挥民间武术应有的功能和价值。G市武术协会与其下属拳会的关系,并非是单纯的层级管理关系,其运作逻辑是G市武术协会在顺延双重管理原则的基础上,结合当地民间武术发展状况,顺应国家政策和号召,形成一套具有社会法团主义特征的治理方式。在充分把握国家-社会结构关系演变脉络的基础上,G市在政府和武术协会的连接面上,融合了国家法团主义的模式,确保大众武术的有序发展;在对武术传播载体——单项拳种的保护和发展上,G市武术协会通过运用自身行业主管单位的体制优势,将难以注册成为社会团体的拳会纳入到自身的组织体系中,在拓宽自身影响力的同时规范拳会的运作,提高拳会的组织能力,从而有效保障了民间武术资源传承与发展。

参考文献:

- [1] 周建新. 中国武术技术传承要树立“拳种意识”[J]. 武汉体育学院学报, 2013, 47(4): 68-72.
- [2] 吴玉章. 双重管理原则: 历史、现状和完善[M]// 中国民间组织报告(2009—2010). 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 92-113.
- [3] 张静. 法团主义[M]. 第3版. 北京: 东方出版社, 2015: 23.
- [4] 王铮, 张远蓉. 基于市民社会和法团主义理论对我国体育非营利组织发展的思考[J]. 南京体育学院学报(社会科学版), 2011, 25(5): 39-41.
- [5] 王名. 改革民间组织双重管理体制的分析和建议[J]. 中国行政管理, 2007(4): 62-64.
- [6] 王岗, 邱丕相, 包磊. 重构学校武术教育体系必须强化“拳种意识”[J]. 体育学刊, 2010, 17(4): 95-98.
- [7] 国家体委武术研究院. 中国武术史[M]. 北京: 人民体育出版社, 1997: 447.