

我国公共体育服务多元化主体供给及实施路径研究

玄文波¹, 刘印凡², 李英³

(1. 天津农学院 体育教学部, 天津 300384; 2. 河北经贸大学 体育部, 石家庄 050061;
3. 天津体育学院, 天津 300381)

摘要:以新公共管理理论为基础,从公共服务系统层面入手,采用文献资料法、逻辑分析法等方法,对我国公共体育服务供给进行研究,指出我国公共体育服务要建立以实际需求为导向,企业参与、政府引导的多元化服务供给主体,构建“从上而下,由下及上”的协同合作的平行服务体系;在此基础上借鉴国内外先进经验,从多元化供给主体的构建、制度建设、服务意识以及公众参与等方面,设计并优化实施的路径。

关键词:公共体育服务;多元化;供给主体;路径

中图分类号:G80-053

文献标志码:A

文章编号:1008-3596(2015)06-0010-04

伴随着中国经济的快速发展和城市化进程的加速,人们的生活水平 and 质量也在不断提高,在物质追求和价值判断上也逐渐发生了变化,这些变化不仅刺激了体育产品的消费,对公共体育的需求也日益增加,更突显了供应与需求之间的矛盾,公共体育服务供给改革势在必行。因此,研究此类问题并探究公共体育服务实施的路径具有重要意义。

1 多元化主体供给是公共体育服务的必然选择

1.1 理论层面

新公共管理(New Public Management, NPM)是个非常松散的概念,它既指一种试图取代传统公共行政学的管理理论,又指一种新的公共行政管理模式^[1]。尽管新公共管理并没有形成统一、规范化的理论体系,但它是当代国外行政改革的主要理论基础,影响较大。新公共管理完全改变了传统模式下政府与公众之间的关系,政府不再是发号施令的权威官僚机构,而是以人为本的服务提供者,政府公共行政不再是“管治行政”而是“服务行政”。新公共管理的理念是公民是享受公共服务的“顾客”,政府以顾客需求为导向,尊崇顾客主权,坚持服务取向。因此,政府以提供全面优质的公共产品、公平公正的公共服务为其第一要务,改变高高在上的政府形象,摒弃传统的集权管理模式,探索更加接地气、更加符合人民意愿的工作作风,其目的在于通过政策和制度的建设,改善民众的生活水准,承担更多的服务责任。在公共体育服务中主要体现在公共基础设施建设,社会保障服务,体育公共事业等领域。在这种新的服务理念下,我国公共体育服务供给主体向多元化发展成为必然。

1.2 现实层面

1.2.1 供需关系不平衡,矛盾突出

伴随着人们生活观念的转变,生活方式也在发生变化,在休闲之余人们会更多选择踢球、游泳、跳广场舞等不同种类的健身活动,因此人们对锻炼场所、器材的需求更大。但从我国目前的服务供给情况来看,还存在诸多的问题,突出矛盾主要表现在两个方面:第一,体育需求量不断增大,政府所能提供的资金有限。从经费投入来看,1998—2000年我国人均体育经费为3.28元,远远低于同时期国外几个发达国家平均16元的水平^[2];从体育场地设施来看,2008年我国已有体育设施104万个,每万人拥有体育场馆8个,远低于发达国家每万人200多个的水平^[3];第二,供需信息不对称,公共体育资源配比不合理。由于政府有关体育部门的人员较少,不能及时与民众进行沟通,因此民众了解的信息较少且给予的并不一定是民众真正所需。整体来看,人们对公共体育服务的需求广泛,然而政府很难在短时间内全部满足。

1.2.2 供给主体单一,活力不足

行政主导是我国许多领域事务的共性,公共体育服务也不例外^[4]。长期以来,我国的公共体育资源几乎都由政府单一供应和管控,这一单一主体的公共体育服务供给模式,限制了社会和民间进行公共体育资源投入的积极性和主动性,导致了我国公共体育服务供给后劲不足。即便每年我国从中央到地方体育经费都在增加,依然难以满足人们对于公共体育服务的强烈需求。公共体育服务供给的不足不但表现在总量上的不足,也表现在公共体育资源配置失衡方面。有统计表明,在全部体育事业费中,投入竞赛的经费至少占

收稿日期:2015-08-01

基金项目:天津市2013年哲学社会科学规划资助项目(TJTY13-014)

作者简介:玄文波(1979—),男,山东莱芜人,讲师,硕士,研究方向为学校体育理论。

64.9%，公共体育经费只占全部经费的 10%—15%，或者更低^[5]。供给主体单一、总量不足、配置失衡等都制约了我国公共体育服务的供给效果。

1.2.3 供给结构不合理，效率低下

供给结构失衡主要表现在公共体育服务供给的区域间不均衡和受益群体间不均衡^[6]。从公共体育服务的基本供给来看，其不均衡一方面表现在东部优于西部，东部城市和中、西部城市存在着较大的差距。另一方面，公共体育服务还存在着受益人群的差异，农村人群享受到的公共体育服务远远低于城市社区居民群体，或者说被边缘化^[7]。当前情况下，供给和受益人群结构的不合理导致了公共体育服务供给效率难以令人满意。

2 我国公共体育服务多元化供给主体

2.1 我国公共体育服务四大供给主体

无论直接或者间接参与，为公共体育提供服务的个人或者组织都称之为公共体育服务的供给主体。按照性质和供给形式的不同，可大致分为四大供给主体（图 1）。

多元供给主体体系中，政府及相关体育管理部门是公共体育服务的主要政策主体，提供政策导向，保证服务的良好运行；营利性组织（企业）是从事体育经营活动的企业或供应商，以营利为目的，向社会提供各种体育产品，是公共体育服务的产品供给主体；非营利组织（社会体育社团、体育基金会等）及个体志愿者是公共体育服务的服务参与主体，志愿组织开展不以营利为目的的各种公益性体育活动^[8]，这

些是公共体育服务供给的有机组成部分，它们相互协调、相互依赖，共同组成了公共体育服务供给主体体系。

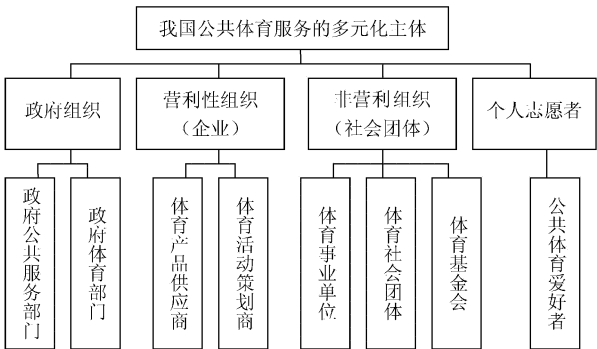


图 1 我国公共体育服务的多元供给主体结构图

2.2 我国公共体育服务供给主体各自的功能和作用

公共体育服务供给是由多个方面共同组成、相互协调、相互配合的系统工程^[9]。由前文可以了解，我国公共体育服务的供给体系由政府组织、企业等营利性组织、从事公共体育服务的事业单位和社会团体等非营利组织以及个人志愿者等主体组成，在公共体育服务供给过程中，这些主体有着各自的功能和作用，它们之间相互协调、相互配合效率的高低，影响着我国公共体育服务的质量和水平（表 1）。

表 1 公共体育服务多元供给主体各自的功能及作用

供给主体	负责机构	主要职能	依托资源或条件
政府组织	各级政府及街道、公共服务部门、体育局	公共体育服务政策法规制定；体育经费提供、监督检查；体育指导员培训与管理	社区体育公共设施、全民健身广场等
非营利组织（社会团体）	体育社团、体育协会、体育爱好者协会等	体育活动组织安排，信息发布；运动健身服务指导、技能培训；健身技能培训；体育器材、运动装备等销售与租赁	公共体育场地设施、设备；全民健身广场
营利组织（企业）	健身中心、体育俱乐部、体育健身器材用品销售商	在锻炼中提供健身方法和信息；积极维护公共体育场地设施	经营性体育运动场所、运动器材装备销售商店
个人志愿者	自愿服务，无组织机构		公共体育场所、器材；储备体育锻炼知识

新公共管理理论强调公共服务的市场化和社会化，积极主张以顾客为中心、以公民为导向的服务^[10]。在新公共管理理念下，政府的职责应当转变：①起催化作用的政府，掌舵而不是划桨；②受顾客驱使的政府，满足顾客的需要，而不是官僚政治需要；③分权的政府，从管理到参与和协作；④以市场为导向的政府，通过市场力量进行变革。推进服务型政府的建设已经成为各界的共识，在公共体育服务领域，服务型政府的建设必须得到推进和落实。

营利性组织是以盈利为目的的社会组织，是为民众提供各种体育产品和各类服务的企业或商户。例如健身俱乐部、

游泳馆、体育器材商店等，营利性组织的经营活动必须符合国家有关政策和法律的规定，必须在国家法律和政策范围内为公众提供公共体育服务^[11]。

体育社会团体是我国公共体育服务不可或缺的重要组成部分，在服务过程中起着至关重要的作用，主要体现在为各类体育活动提供指导培训、公布各类体育信息、公共体育场馆的维护和利用等^[12]。非营利组织提供公共体育服务的优势在于其灵活性、非营利性和专注性。

公共体育服务的个人志愿者主要是热衷于参与体育活动并能在健身活动中积极为他人提供各种帮助的人群。公众自

发组织起来管理自身事务,没有明确的组织形式。这类人群的存在,不仅带动了他们身边的人参与到体育锻炼之中,扩大公共体育的影响力,而且还能带动更多的人加入自愿服务的队伍,让更多的人成为公共体育服务的一份子。

3 我国公共体育服务多元化供给的实施路径

3.1 公共体育服务多元供给路径的优化设计

尽管近年来我国体育事业已取得巨大进步,但我国的公共体育服务却长期处于落后状态,在服务质量、服务水平、服务效率等各方面都不尽如人意。政府所提供的公共体育服务活力不足、缺乏后劲;公共体育服务水平和资源配置不均衡;全民健身服务体系还不完善;人均体育场地数量少、体育消费较低等。因此,我国的公共体育服务绩效存在较大改进和完善的空间。

从现在公共体育服务实施情况看,我国公共体育服务体系还存在很多不足,例如政府职能调整不到位,制度供给不足,公共服务体系各要素之间协调不顺畅,公众参与意识淡薄,公众监督机制不完善等等。笔者在我国公共体育服务实施现状基础上,构建了“自上而下,由下及上”的平行管理模式,从公共体育服务供给能力、服务意识以及公众参与意识等方面对我国公共体育服务的实施路径进行了合理优化(图2)。这一模式更加强调了政府的服务功能,强调了各系统之间的平等交流和沟通,强化了公众对公共体育服务过程的参与和监督。依据这一模式,我国公共体育服务体系的运行效率会进一步提高。

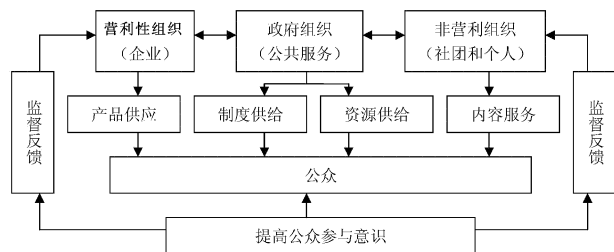


图2 我国公共体育服务供给的优化路径架构图

3.2 创新服务内容并建立需求导向机制

归根结底,我国公共体育服务体系建立和运转的目的是满足人们的体育需求,因此应当确立我国公共体育服务体系的需求导向机制。体育需求是公共体育服务体系各方面工作的根本目标。在我国以往的体育工作,有许多工作并不符合需求导向的原则,例如现实中许多体育场馆建设中的政绩工程、形象工程等,这些工程耗费了大量的体育资金,但却不能为人们所用或者使用不便。有些营利性机构提供的体育产品一味追求高档、豪华,忽视了一般老百姓的体育需求,使人们不能消费、不敢消费。在平行管理模式下,由于有了充分的沟通和协调机制,公共体育服务体系各方面能够充分了解人们的体育需求,在此前提下,各方面以人们的需求为导向,合理安排自己的工作和掌握的资源,使得人们的体育需求得以更好的满足。公共体育服务体系各方面必须在需求导向机制的指引下,树立服务

理念,创新服务内容,把各项工作落脚于人们体育需求的满足。

3.3 完善公共体育服务的政策法规保障

公共体育服务体系的建成和顺畅运转依赖于相关政策和法规的建立、健全和真正落实。2014年,国务院发布了《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》,这一意见的颁布为真正建立完善我国公共体育服务体系指明了方向、提供了保障。当前,这一文件的诸多配套文件也在密集出台和施行之中,如国办转发的《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》《体育总局关于全面清理不利于体育产业发展有关规定的通知》《体育总局关于推进体育赛事审批制度改革的若干意见》《以运动项目管理中心和单项体育协会改革为突破口,深化体育管理体制改革的方案》等等。这些文件的出台非常清楚地表明了我国党和政府改革现有公共体育服务体系的决心,这些文件的落实也将极大地促进我国公共体育服务体系的建立和完善。公共体育服务体系的建立和运转是一个系统、长期且持续的工程,诸多制度需要政策法规确立并提供保障,因此应当高度重视公共体育服务工作的法治化。

3.4 培养公共体育服务公众参与的意识

公民意识是指在社会发展过程中受到传统思想和文化影响,逐渐形成的一种社会责任感,它是公民积极参与社会活动的前提。公共体育服务不仅仅是一个政府的行为,更重要的是全民参与,因此唤醒公民意识,使大众以一个“主人翁”的心态参与,对于公共体育服务系统的运转极为重要。公众参与意识的培养和建立并非朝夕之功,有关方面必须持续地进行宣传,并通过各种活动让人们去体验和感受参与公共体育服务的成就感和自豪感,让他们在活动中逐渐建立和巩固参与意识,并逐渐转化为参与的实际行为。

4 结语

在新的体育发展机遇下,找寻可以依赖的合作伙伴及摸索新型的服务模式,不断推动公共体育服务体系建设是贯彻落实党和国家各项政策精神、适应社会发展新要求的重要举措,也是强国强民的必要选择。我们应在借鉴国外先进经验的同时,从我国的国情和实际出发,完善公共体育服务的制度建设,加大公共体育服务的投入,逐步唤醒公众参与的意识,并积极发展非营利体育组织,从政策扶持及环境营造等方面给予大力支持,同时也要积极吸纳个人志愿者,发挥其辅助作用,逐渐形成一个完整有机的、上下联动协同合作的公共体育服务体系。

参考文献:

- [1] 李萍美,许玲.我国公共体育服务市场化分析及路径选择[J].西安体育学院学报,2008,11(6):17-22.
- [2] 国家体育总局.2008年我国城乡居民参加体育锻炼现状调查公报[EB/OL].(2008-12-18)[2015-06-20].<http://www.sport.gov.cn/n16/n33193/n33208/n33418/n33598/1010427.html>.
- [3] 人民网.2008年我国每万人拥有体育场馆8个远低于发达

- 国家[EB/OL]. (2009-08-04)[2015-06-20]. <http://society.people.com.cn/GB/41158/9785164.html>.
- [4] 李勇. 基于政府采购理论的体育公共服务供给模式研究[J]. 河北体育学院学报, 2014, 28(6): 34-36.
- [5] 董新光. “十二五”群众体育发展研究[EB/OL]. (2011-05-27)[2015-06-20]. <http://www.chinasfa.net/lr.aspx?id=6526>.
- [6] 荆俊昌, 冯欣欣. 公共体育服务供给的现实困境与突破策略研究[J]. 辽宁行政学院学报, 2013(12): 11-13.
- [7] 晏绍文, 秦小平. 体育公共服务多元化供给研究[J]. 湖州师范学院学报, 2011, 33(1): 69-74.
- [8] 肖林鹏. 现代体育管理[M]. 北京: 北京体育大学出版社, 2005: 60.
- [9] 姚绩伟, 叶春晖, 刘彬华, 等. 文化软实力视域下我国城市社区体育公共服务质量提升路径分析[J]. 河北体育学院学报, 2014, 28(6): 9-13.
- [10] 罗伯特·B·丹哈特, 珍妮特·V·丹哈特, 刘俊生, 等. 新公共服务: 服务而非掌舵[J]. 中国行政管理, 2002(10): 38-44.
- [11] 肖林鹏, 李宗浩, 杨晓晨. 公共体育服务概念及其理论分析[J]. 天津体育学院学报, 2007, 22(2): 97-101.
- [12] 张宏, 陈琦. 我国公共体育服务不同供给主体的职责划分[J]. 广州体育学院学报, 2013, 33(2): 4-7.

Research on the Diversified Supply Subject and Implementation path of China's Public Sports Service

XUAN Wen-bo¹, LIU Yin-fan², LI Ying³

(1. Physical Education Department, Tianjin Agricultural University, Tianjin 300384, China;

2. Physical Education Department, Hebei University of Economics and Business Shijiazhuang 050061, China;

3. Tianjin University of Sport, Tianjin 300381, China)

Abstract: Based on the new public management theory, and starting with public service system level, this article applies methods of literature, logical analysis to study China's public sports service supply. It points out that public sports service should establish a diversified supply subject which is based on actual demand, enterprises-participated and government-led and thus a “top-down, bottom-up” parallel and collaborative service system. Based on the advanced experiences at home and abroad, this study attempts to design and optimize implementation path in terms of construction of a diversified supply subject, system construction, service consciousness and public participation.

Key words: public sports service; diversified; supply subject; path