

# 城乡社区公共体育服务 一体化建设的发展路径研究

李 振

(滨州学院 体育学院, 山东 滨州 256603)

**摘要:** 采用文献资料法和调查法, 对我国城乡社区公共体育服务一体化建设问题进行研究。认为, 当前我国城乡社区公共体育服务一体化发展还面临着二元结构障碍、运行机制障碍以及建设的长期性等困境。为此提出应建立多元化供给发展模式, 建立健全相关法规, 构建多元化公共体育场地设施服务体系, 加快社会体育指导员组织队伍建设, 以及建立财政保障机制等发展路径, 旨在促进我国城乡社区公共体育服务城乡一体化的实现。

**关键词:** 新型城镇化建设; 城乡社区; 公共体育服务; 一体化; 发展路径

**中图分类号:** G80-051

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1008-3596 (2019) 01-0039-04

## 1 问题的提出

党的十八届三中全会和《国家新型城镇化建设规划(2014—2020年)》都明确提出了通过新型城镇化建设推动城乡社区公共体育服务一体化创新发展路径的主要任务, 而且已经成为国家发展战略层面的焦点和热点问题。城乡社区公共体育服务一体化发展是指相对发达的城市社区与比较落后的乡镇街道社区或自然村落打破原有二元制体育服务壁垒, 减小乃至消除城乡社区之间的公共体育服务差别, 城乡社区公共体育服务紧密结合与协调发展, 从而使城市社区和乡镇街道社区的公共体育服务融为一体, 最终目标就是满足城乡社区居民对体育的需求<sup>[1]</sup>。受城市社区与街道社区或自然村落二元结构的限制, 我国乡镇街道社区、农村居民与城市社区居民享有的公共体育服务差别较大。因此, 进一步探讨丰富和完善

城乡社区公共体育服务一体化的发展路径, 可以为决策管理部门制定新型农村社区公共体育服务的制度及政策提供参考, 也可以为更好实现“十三五”规划中增强人民体质、提高人民健康水平的根本目标贡献力量。

## 2 我国城乡社区公共体育服务一体化面临的困境

### 2.1 城乡社区的二元结构障碍

新型城镇化建设中我国城乡社区公共体育服务一体化发展的本质是城乡社区居民共享一体化的成果, 但由于长期以来形成的二元结构造成城乡社区体育发展差距较大, 具体表现在乡镇街道社区和农村体育组织管理不完善, 公共体育场地设施严重不足, 政府管理相对滞后等问题。且由于“虹吸效应”明显, 二者之间的差距进一步加大<sup>[2]</sup>。因此逐步消除城乡二元结构, 加快新型城

**收稿日期:** 2018-07-09

**基金项目:** 2015年滨州学院科研基金青年项目“新型城镇化建设中滨州市城乡社区公共体育服务一体化发展的运行机制研究”(BZX YRW1512); 山东省社会科学规划研究项目“新时代健康中国战略下山东全民健身与全民健康融合体制机制创新研究”(18CTYJ12)

**作者简介:** 李 振 (1983—), 男, 山东寿光人, 讲师, 在读博士, 研究方向为全民健身运动。

**文本信息:** 李振. 城乡社区公共体育服务一体化建设的发展路径研究[J]. 河北体育学院学报, 2019, 33 (1): 39-42.

镇化建设中我国城乡社区公共体育服务一体化发展,势在必行。

## 2.2 当前推动城乡社区公共体育服务一体化建设的运行机制障碍

城乡二元结构导致的新型城镇化建设中城乡社区公共体育服务的差距,从表面上看是数据、基础设施和观念等问题,但从深层看,却是一系列固如坚冰的运行机制障碍相互作用与发酵的结果。如单一的资金投入运行机制、落后的管理体制运行模式以及不配套的政策制度指导体系等。因此,运行机制障碍是造成新型城镇化建设中我国城乡社区公共体育服务一体化发展困境的根源所在。

## 2.3 实现城乡社区公共体育服务一体化的长期性

一体化运行机制的创新是一项长期而复杂的系统工程,其战略目标的制定和实现路径必须与城乡社区公共体育服务体系建设相结合,形成城市社区体育带动农村社区体育、农村社区体育支撑城市社区体育的双向发展格局,最终达到城乡社区体育发展的一体化,实现全民体育。

## 3 实现城乡社区公共体育服务一体化建设的发展路径

### 3.1 建立多元化供给发展模式

构建多元化城乡社区公共体育服务一体化发展供给模式,是促进我国公共体育服务均等化,消除城乡社区二元体制结构矛盾的最终出路,也是实现“美丽中国”在2020年全面建成更高水平城乡和谐社会和小康社会、从现代意义上推进国家治理体系和治理能力提升的重要举措。构建多元化供给体系的主要目的是组织丰富多彩的社区体育活动,更好地为城乡社区居民参与体育提供场地设施、技术指导和信息服务,同时创新服务项目和内容,使每个社区公共体育服务系统紧密联系,互为支撑,协调发展,充分发挥各社区公共体育服务系统的要素功能,最终形成面向广大城乡社区居民提供优质公共体育服务的发展机制。但长期以来,由于受重竞技体育、轻群众体育的发展思维的影响,我国城乡社区公共体育服务供给存在着总量不足、结构和区域失衡以及低效等问题,无法完全满足广大城乡社区居民的体育需求。因此,我们应当积极建立城乡社区公共体育服务一体化发展供给模式(图1),分层次、

分区域逐步推进公共体育服务城乡一体化建设<sup>[3]</sup>。



图1 多元化城乡社区公共体育服务一体化发展供给模式的基本框架

### 3.2 建立健全体育相关法规,加快体育法治化建设

完善城乡社区公共体育服务一体化发展相关政策和法律法规建设,既是加快城乡社区公共体育服务一体化的重要保障,又是落实城乡社区居民享有基本公共体育服务权益的基础条件。我国从1982年《宪法》规定“国家大力发展体育事业,广泛开展群众性体育活动”,到1995年颁布《中华人民共和国体育法》和《全民健身计划纲要》,再到《全民健身条例(2009年)》和《全民健身计划(2011—2015年)》以及《“十二五”公共体育设施建设规划(2012年)》等,都明确赋予城乡社区居民多方面参与体育活动的权益<sup>[4]</sup>,使得广泛开展全民健身活动有了法律依据。“十三五”期间,将进一步推进基本公共体育服务体系法治化建设,用法治思维和法治方式开展工作,提高体育治理能力和治理水平,并加强对基本公共体育服务体系各项法规、政策、规划、标准、制度落实情况的督促检查和绩效评价<sup>[5]</sup>。

目前,我国城乡社区公共体育服务的管理制度与配套法规仍不健全,特别是具体实施办法尚不配套,在制度执行方面也缺乏力度,导致城乡社区公共体育服务一体化发展存在的多头管理、责任无法落实等问题一直得不到解决。因此,完

善相关政策和法规建设,是保障城乡社区公共体育服务一体化发展的必然。借鉴国外相关发展经验,我国城乡社区公共体育服务一体化发展的法治化建设应涵盖资金投入的标准,服务内容的方式、对象及收费标准,组织建设的规模,体育场地设施建设的标准、规模及管理维护费用标准等方面,利用法律和法规的形式加以明确,进而形成密切相关且有针对性的法律体系。一要完善城乡社区公共体育服务的相关专项立法,建立加快一体化发展的评估、奖惩和司法补偿机制,确保城乡社区居民享有基本公共体育服务权益有法可依;二是逐步完善配套性的法律法规,提高社区公共体育服务供给的针对性和有效性,维护广大居民参与社区体育活动的合法权益;三是加大城乡社区公共体育服务法治化建设的宣传力度,创造良好的法治氛围;四是建立有效的政策保障制度,使城乡社区公共体育服务建设有法可依,使城乡社区居民健身享受同等权利,既是社会公平正义的具体体现,又是体育改革政策制度的创新发展。

### 3.3 构建多元化公共体育场地设施服务体系

场地建设是实现城乡社区公共体育服务一体化的重点工作之一。《“十三五”公共体育设施建设规划》是党和国家针对我国城乡社区公共体育场地设施供给严重不足做出的重大战略部署,各地应加快实施和落实。以着力构建涵盖公益性公共体育场馆设施、准公共体育场馆设施和商业性公共体育场馆设施的多元化城乡社区体育场馆服务体系为重点,因地制宜,多元发展,打破城乡二元结构,补齐场地设施的短板<sup>[6]</sup>。如城市可充分利用公园绿地、闲置厂房、社区空置场所等,乡镇农村则可以充分利用老旧宅基地、学校周边空场、村委会大院等。场地的建设管理要坚持开放发展和多元共治,打破区域限制、人群限制、行业壁垒、部门隔阂,要充分发挥市场和社会力量的作用,构建参与主体多元化、供给渠道多元化、供给内容多元化、供给方式多元化的基本公共体育场地设施服务体系<sup>[7]</sup>。使人均体育场地面积、公共体育场地规模、全民健身活动中心数量以及各街道社区的体育健身设施数量,达到“十三五”规划的标准和要求。

### 3.4 完善社会体育指导员队伍体系建设

社会体育指导员是大力发展我国群众性体育事业,增进城乡社区居民身心健康,提高生活质

量,实现全面建成小康社会和构建和谐社会的一支重要力量<sup>[8]</sup>。调查显示,服务城乡社区居民健身活动的社会体育指导员严重不足,经济发展水平落后地区的农村社区情况更差。究其原因,社会体育指导员均为义务志愿服务,无法很好地激发工作动力。因此,当前的重点工作是以国家颁布的《社会体育指导员管理办法(2011年)》和《社会体育指导员发展规划(2011—2012年)》为指导,落实好社会体育指导员的队伍建设。重点从扩大规模、优化结构、健全培训体系、完善组织体系、健全管理制度、建立保障机制等方面创新工作思路和措施,全面发挥社会体育指导员的作用。在具体的指导员队伍建设方面,首先,在人员组成上以高校体育专业学生为主,学校体育教师为辅。典型的案例如山东省已经进行了“由乡村体育教师担任兼职的指导员”的探索<sup>[9]</sup>。在管理方式上,借助大数据,将所有的社会体育指导员信息纳入大数据系统中,实施统一管理,信息共享,既能够方便健身居民在遇到健身问题时进行咨询,也有利于对指导员指导工作的评价和反馈。在评价结果(评价积分)的科学运用上,将评价积分与社会体育指导员的晋级、健身指导员在健身大数据中的权限等级、高校学生就业等挂钩,以此提高社会体育指导员的积极性。第二,密切政校合作,加强对体育指导员的培训工作。体育局的群众体育管理部门牵头,体育院校承办,举办培训班,不断提高社会体育指导员的业务水平,以适应全民健身运动的发展。

### 3.5 建立财政保障机制

财政政策是落实党和国家大政方针、促进各项事业发展的重要保障。社会主义新农村社区文化建设发展战略目标的提出,标志着未来我国新型农村社区文化建设发展目标和价值取向上的重要变化,这要求财政体制与保障机制积极适应发展形势,主动做出调整。

从目前财政保障的角度看,受城乡二元结构的影响,农村社区公共体育服务宣传教育设施投入不足、社会体育指导员组织队伍建设落后及“六个身边工程”建设资金缺乏等,是造成农村社区公共体育服务体系不完善和发展缓慢的主要原因。急需建立稳定有序的财政补偿机制(图2),以利于贯彻落实资金政策。

建立城乡社区公共体育服务一体化发展的财政补偿机制,既要有合理的财政制度与审慎的财

政政策作保障,又需要建立一系列的财政政策补偿决策机制、执行机制、反馈机制来运行,同时又要接受各组织机构和社会舆论的监督,因而是一个系统性工程。

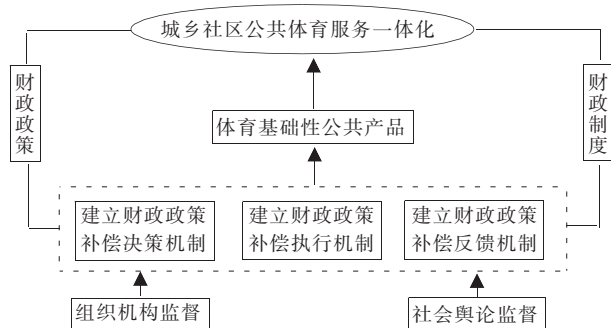


图2 城乡社区公共体育服务一体化发展的财政政策补偿机制

#### 4 结语

当前,随着新型城镇化建设的不断推进,以及生态宜居的美丽乡村建设步伐的不断加快,城乡差距日益缩小,城乡社区公共体育服务一体化建设成效开始显现。然而,城乡社区公共体育服务一体化建设是一个长期、复杂、系统的工程,首先要厘清城乡社区公共体育服务一体化发展过程中存在的共性问题,从全局着眼,以制度和体制创新为驱动加以解决;同时,各地要结合自身经济发展水平和社区体育开展情况,因地制宜采

取措施,补齐短板,凸显特色,走出困境,加快实现城乡社区公共体育服务一体化。

#### 参考文献:

- [1] 李振. 新型城镇化建设中我国城乡社区体育公共服务一体化运行机制研究[J]. 安徽体育科技, 2018, 39(4): 9.
- [2] 郑柏武, 吴建新, 刘新状. 乡村治理视野下农村公共体育服务社区化供给研究[J]. 河北体育学院学报, 2018, 32(5): 27.
- [3] 葛新. 我国公共体育服务城乡一体化的内涵、困境与实现路径[J]. 北京体育大学学报, 2017, 40(8): 8.
- [4] 李洪波, 刘红建, 孙庆祝, 等. 价值与困境: 公共体育服务城乡一体化发展刍议——兼谈协同学原理下公共体育服务城乡一体化发展建议[J]. 南京体育学院学报: 社会科学版, 2010, 24(2): 61.
- [5] 赵辉, 袁绍辉, 王超. 京津冀协同发展下的公共体育服务存在的问题及对策研究[J]. 当代经济, 2017(23): 78.
- [6] 寇健忠, 吴鹤群. 我国体育场地资源配置特征与优化研究[J]. 河北体育学院学报, 2015, 29(4): 24.
- [7] 李雪颖. 努力提升群众的获得感公平感幸福感[N]. 中国体育报, 2016-04-08(7).
- [8] 平永忠, 任保国. 乡镇政府在新农村社区体育建设中的作用[J]. 武汉体育学院学报, 2011, 45(1): 32.
- [9] 薛山, 龙家勇. “均等化”理念下农村基本公共体育服务的经验与选择[J]. 北京体育大学学报, 2016, 39(3): 17.

## Research on the Development Path of Integration Construction of Urban and Rural Community Public Sports Service

LI Zhen

(School of Physical Education, Binzhou University, Binzhou 256603, China)

**Abstract:** By methods of literature and investigation, this paper studies the integration of public sports service in urban and rural communities in China. It is believed that the integration of urban and rural community sports services in China is still facing the difficulties of dual structure, operational mechanism and long-term construction. In order to promote the integration of urban and rural public sports services in communities in China, it is necessary to establish a diversified supply development model, establish and improve relevant laws and regulations, build a diversified public sports facilities service system, speed up the construction of social sports instructors' organizational team, and establish a financial security mechanism.

**Key words:** new urbanization construction; urban and rural communities; public sports services; integration; development path