

大数据嵌入政府购买体育公共服务的 内在机理与实践进路

吉 鹏

(盐城师范学院 历史与公共管理学院, 江苏 盐城 224007)

摘要: 运用文献资料法和逻辑分析法, 对大数据嵌入政府购买体育公共服务问题进行研究。认为, 政府购买体育公共服务可以有效促进政府职能转变, 提升供给服务水平与效率, 但在实践中, 存在着政府识别需求不精准, 提供的服务和民众实际需求之间存在偏差与错位; 政府购买决策随意化、经验化、粗放化, 以上级任务为导向, 各类信息不透明, 民众参与度不高; 监督管理机制不健全, 监管形式化、空心化、碎片化等问题。指出, 引入大数据技术有助于实现体育公共服务需求的精准识别, 购买方案的精准决策, 购买与供给全过程的精准监管。当前应加强政府购买体育公共服务大数据平台建设, 完善不同主体间体育大数据的协同共享机制, 强化政府部门与体育社会组织人员的大数据培训, 健全体育公共服务大数据安全保护机制, 为进一步提升我国体育公共服务供给质量与效率提供参考。

关键词: 大数据; 政府购买; 体育公共服务; 需求; 精准; 购买决策; 监督管理; 数据保护

中图分类号: G80-053

文献标志码: A

文章编号: 1008-3596 (2021) 02-0043-05

近年来, 政府购买服务作为一种国家治理的制度工具不断发挥其在服务供给实践中的优势与效应, 有效促进了公共服务领域的政府职能转变, 改善了服务供给效果。但是, 随之而来的一些问题, 如购买方式的粗放化、供给过剩、供给真空、物非所值、供需错配等也在不断凸显。2020年2月, 财政部公布了最新的《政府购买服务管理办法》, 首次公布了政府购买公共服务的“负面清单”^[1], 目的就是为有效克服与化解实践中的各类问题与风险。大数据技术在体育公共服务领域的应用日渐深化, 如群众体育需求的智能化识别、体育运动场馆的智能化配置等, 且取得了不错的效果。目前全国已有多地体育主

管部门建立了全民健身大数据系统, 对社会公众的体育公共服务需求和健康状况数据进行监测、对比、识别, 进行体育公共服务需求与供给的适配评估, 优化体育公共服务的供给与购买机制。强化大数据在政府购买体育公共服务中的运用, 厘清其运行的内在机理与实践进路, 对降低购买体育公共服务的风险, 助力健康中国战略的实施具有重要意义。

1 大数据嵌入政府购买体育公共服务的逻辑因由

1.1 体育公共服务需求识别的非精准化

体育公共服务需求的确认与识别是政府购买

收稿日期: 2020-09-20

基金项目: 2019年江苏省社会科学基金一般项目“全流程视角下大数据推动政府购买公共服务精准化的实现路径研究”阶段性研究成果(19GLB011)

作者简介: 吉鹏(1982—), 男, 江苏江都人, 副教授, 博士, 研究方向为体育公共管理。

文本信息: 吉鹏. 大数据嵌入政府购买体育公共服务的内在机理与实践进路[J]. 河北体育学院学报, 2021, 35(2): 43-47.

服务全流程的逻辑起点。如何保障实际落地的购买项目能有效契合大众的体育服务需求,成为当前体育公共服务治理创新中亟待解决的问题^[2]。在各地政府购买体育公共服务的实践中,出现了体育公共服务的供给主体忽视民众体育需求的现象,即购买与提供的体育公共服务和民众的实际需求产生了偏差与错位,体育服务需求难以通过一系列信息传导机制,准确送达购买主体,从而导致供给精准性欠缺、靶向性不足^[3]。究其原因,一方面是购买主体对终端体育服务需求的漠视和需求识别的不精准,另一方面是“自下而上”的传输路径受限,民众的多元化需求经过多层路径,容易导致信息失真,难以精准传递到购买主体层面,从而导致“供需错配”问题层出不穷,例如江苏省A市在2019年政府购买公共体育服务39个项目中,有33个为体育赛事类项目,占比高达84.6%,而传统体育文化展示、体育培训、体育指导、健康测试等项目比重低,难以反映当地民众体育服务需求的普遍性状况。

1.2 体育公共服务购买决策的经验化

政府购买体育公共服务决策是购买服务最关键的一环,是购买主体决定如何购买、向谁购买等一系列政策方案的规划与落实。在体育公共服务购买实践中,存在购买决策的随意化、经验化与粗放化的问题。一方面,在科层制管理的压力下,体育主管部门将购买服务当成上级部门交办的体育民生工作任务来完成,从而“为了购买而购买”,在不了解民众真实体育公共服务需求,不清楚购买服务承接主体状况,不遵循规范化购买服务程序的情形下,仓促购买体育公共服务,不仅造成了财政资源的严重浪费,也难以满足民众体育服务的实际需求;另一方面,政府购买体育公共服务的决策过程包括从已识别需求的输入与确认开始,经过项目决策方案的拟定、不同决策方案的比较与评估,到最终购买体育公共服务项目方案的公开。但此过程由于制度的原因以及信息不对称,决策模式往往呈现内部化、经验化、封闭化趋向。信息与数据的多元互动是决策的“源头活水”,政府购买体育公共服务决策方案在拟定、修正过程中民众的社会参与程度不高、互动不足,难以实现政府购买服务决策的科学化、民主化、精准化。

1.3 体育公共服务购买过程监管的空心化

依据相关法规要求,应当建立健全政府购买

体育公共服务全过程的监督管理机制,将购买主体的购买行为、承接主体的服务行为置于有效的监管之下,从而保障体育公共服务购买的质量与水平。但在实践中,监管空心化、监管失灵的问题时有发生。首先,由于政府购买体育公共服务中存在多重委托代理关系,政府部门、承接体育公共服务的社会组织、体育服务需求对象之间呈现出严重的信息不对称状态。体育公共服务承接商主要精力用来迎合有采购决定权的政府部门,而非作为真正委托人的社会公众;其次,政府购买体育公共服务全过程信息的公开性不足,影响到多元化监督的效果。如从事前需求、事中合同到事后验收的采购过程信息,社会组织提供服务信息,以及使用者接受服务后的评价信息等均缺乏公开,引发了承接方资质造假、服务供给“偷工减料”等现象,致使监督沦为形式。此外,在我国现行监管体制下,政府购买体育公共服务还存在“多头管理、分散监管”问题^[4],如全民健身服务项目实施过程中,涉及体育、市政、规划、财政、公安、交通等多个部门,缺乏统一的整合化的权威监管平台,容易导致监管的“碎片化”,影响实际的监管效果。

2 大数据嵌入政府购买体育公共服务的内在机理

2.1 体育公共服务需求的精准识别

公共服务需求是社会公众普遍化、多元化、独特化需求的集中反映^[5]。换言之,体育公共服务需求的内容、需求的结构能否得到精准识别、精确定位是影响最终购买服务质量与效果的前提。一般情况下,体育服务的需求识别主要依赖体育主管部门通过人工方式进行点对点的调研和信息收集,效率低、时间成本高、信息碎片化、不同主体间的联动效果差。而大数据的嵌入可以有效克服体育公共服务需求识别的难题,对体育公共服务的需求进行智能化感知和主动响应,如苏州市体育局打造的“苏体通”大数据体育公共服务平台,可以对体育赛事、户外运动、健身指导培训、运动损伤患者义诊等各类体育公共服务需求信息进行主动识别,并在政府购买服务的决策安排中进行综合考量。一方面,在各类涉及体育服务的移动平台与终端设备上,潜在服务对象可以自由地表达自身的服务需求,实现体育服务需求信息“自下而上”的传输;另一方面,政府

可以主动借助智能感知技术将这些来自社会公众的不同层次和类别的需求数据集合起来^[6]，汇集成为统计所需的大数据，并对体育公共服务需求的内容、类型、特征以及空间分布进行深度对比、分析挖掘，为下一步体育公共服务的供给提供有价值的参考，有效破解以往供给过程中的“供需失衡”困境。

2.2 体育公共服务购买方案的精准决策

科学的体育公共服务购买决策依赖实时、全面的数据信息，其包含了体育公共服务的各类各层信息、财政各部门的财政预算信息、作为承接主体的社会组织信息等等，大数据技术实现了数据的共建共享，做到剔除无效和干扰信息，开展深度技术挖掘，寻找数据间的关联性，解决了资源闲置、供给重复等实际问题，能够有效降低体育公共服务的决策成本^[7]。将数据作为决策的“原料”，打破传统固化的决策模式，在数据挖掘、数据模型预测与分析的基础上实现大数据驱动的智慧型决策，可以有效化解政府购买体育公共服务的决策风险，特别是在“向谁购买”的决策中，可以对体育公共服务潜在的承接方资质、能力、既往服务项目等数据进行深度挖掘、比对、筛选、验证，根据相关财政预算，筛选出最适合的承接主体。此外，不同的需求内容、不同的承接主体资质、竞争者的数量与质量等因素决定了体育公共服务的购买模式与购买方式。通过大数据的相互验证、数据转换和数据验证功能，可以在既定的条件下，模拟并筛选出最合适的购买服务模式与方式。

2.3 体育公共服务购买与供给过程的精准监管

利用大数据技术可以加强对市场主体、政府购买公共服务承接主体的服务和监管^[8]。针对由于信息不对称导致的体育公共服务购买与供给过程中的监管失灵问题，大数据技术可以凭借其数据海量、多元化、精准化、智能化的优势，有效弥合不同委托代理主体间的信息鸿沟，通过一体化的数据平台，为从购买前、购买中到购买后全过程的不同主体间的信息互动与流通提供强大的支撑，实现“需求方—承接方—服务方—购买方”数据信息的无缝对接与开放共享。从多元监管主体角度看，社会公众可以随时随地通过数据终端 APP 对已获取的体育公共服务进行动态评价与实时监管，其参与的积极性得到极大的提升。例如，浙江省打造的浙江省体育公共服务平

台——“浙里办”，利用数字技术实现了公共体育“一站式”服务，让数字体育走进千家万户，开设有赛事活动、青少年体育服务、体育户外活动组织、社会组织孵化等众多版块，用户不仅可以及时查询相关赛事与活动信息，还可以对已实施的体育公共服务活动与项目进行监督、投诉与评价。此外，通过大数据的嵌入，政府可以及时对体育公共服务承接主体的相关信息进行全方位动态监管，提示失信、违法等信息，对虚假投标、围标串标等风险进行提前预警、准确识别、有效评估，从而增大承接方与服务方逃避监管的机会成本与多方合谋的交易成本，规范其相应行为。

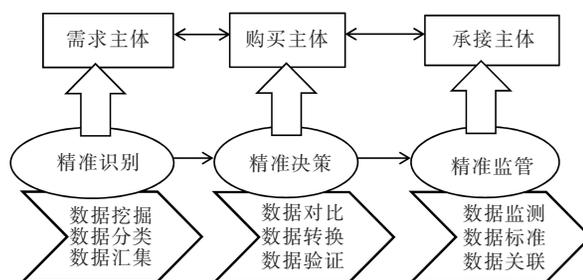


图1 大数据嵌入政府购买体育公共服务的内在机理

3 大数据嵌入政府购买体育公共服务的实践进阶

3.1 强化政府购买体育公共服务大数据平台建设

大数据平台建设是实现精准购买的技术基础与物质保障。要构建起贯穿“政府—体育市场—体育社会组织—社会公众”的多主体协同共享体育公共服务大数据平台。一是可以整合与嵌入已有的体育信息系统、各类体育 APP、微信、微博等互联网平台，推进不同用户身份的确认、识别、整合与数字资源的交换等，为体育公共服务海量数据的搜集与挖掘提供有效支撑^[9]；二是体育主管部门应主动提升大数据应用能力与水平，制定大数据技术发展计划，投入充足的财政资金进行技术开发，构建系统化、一体化的政府购买体育公共服务大数据平台，对体育社会组织发展与活动数据、公众各类体育公共服务需求数据、一定区域范围内的公众运动与健康数据、现有的体育服务供给数量和供给结构数据进行整合、挖掘、交叉配比与共享；三是与相关大数据企业、云计算公司合作开展平台开发或相关技术引进，

利用市场化途径突破技术瓶颈,如贵州省政府与阿里巴巴公司进行战略合作,搭建了综合性“云上贵州”大数据平台,并基于此平台,专门开发了“互联网+体育”健身服务网络,建立了各类体育资源数据库。

3.2 完善不同主体间体育大数据的协同共享机制

数据割据与数据碎片化是影响政府购买体育公共服务精准性的主要障碍。应进行科学的顶层设计,加强购买服务体制机制创新,破除横向不同部门之间的数据孤岛和纵向不同主体之间的数据割裂。在各地政府购买体育公共服务政策制定中,应详细规定不同数据,如财政数据,潜在服务对象的健康数据、运动数据、人口特征数据,体育社会组织数据等,在各类部门之间开放共享的边界、共享方式、共享权限、共享范围等。同时,详细规定符合哪些条件的社会公众可以无偿或低偿享受政府购买的体育公共服务,哪些体育社会组织可以参与购买服务项目的招投标。这些数据原本处于分散状态,但在启动政府购买体育公共服务项目时,必须将碎片化的数据进行整合与统一,为此,应强化体育公共服务相关部门间的数据标准、端口、途径、格式等一体化与标准化建设,为体育公共服务大数据资源的深化应用和精准化购买提供有效保障。除了横向部门之间的数据协同共享,还应重视政府部门、体育社会组织、社会公众之间的纵向数据的协同共享,加强宣传、引导、教育,不断提升社会公众应用与共享体育大数据的意识与能力,鼓励其通过各类体育APP或互联网终端表达自身的体育健身需求并开展服务评价,以及激励体育社会组织开放共享服务过程数据与资金使用数据。

3.3 强化政府部门与体育社会组织相关人员大数据培训

伴随“体育场馆+地理信息数据库”“体育设施+物联网”“全民健身+在线互动社交”“运动康复+传感器”等智慧体育系统的不断建设,将会产生大量的体育产业与体育公共服务的数据^[10]。如何应用好这些数据,需要相应的专业技术人员保障。要重视技术应用层面的人员培训,因为这直接影响到政府购买体育公共服务的科学化、精准化水平。一方面,要加强体育主管部门相关人员培训,对其开展大数据扫盲计划,结合具体工作进行示范性案例培

训,帮助其形成大数据思维与理念,能够利用先进的大数据技术辅助科学决策、高效工作。此外,出台一系列的激励政策与措施,激励体育社会组织相关人员参加培训,使其能够熟练掌握相关操作技能,如大数据获取、分析处理及展示等,从而顺利地开展体育公共服务需求的识别、分类与汇总等工作。

3.4 健全体育公共服务大数据安全保护机制

体育领域的大数据涉及竞技体育、体育产业、体育信息传播、体育公共服务等多个层面,海量的体育大数据集聚的同时必然增加了对个人隐私信息的侵犯风险。政府和体育社会组织采集的各类数据,只能用于体育公共服务领域,而不能用作商业用途。因诱发大数据信息安全因素较多,如果缺乏相应的法律制度保障,政府购买体育公共服务的任何一个环节都有可能发生数据的泄露、转移与滥用。我国2019年发布的《政府信息公开条例》虽然对涉及商业秘密、个人隐私的信息公开作出了规定,但是缺乏关于信息保护、信息共享与信息开发的具体细则与措施。因此,应不断完善体育公共服务购买全过程数据信息的安全保障机制,对所涉及的不同主体使用过程性数据、结果性数据的各项权利进行明确的界定与说明,不断推进数据隐私立法工作,强化对政府购买体育公共服务数据安全的监管与审查。

4 结语

政府购买体育公共服务对于有效转变政府职能,发挥体育市场与体育社会组织在体育公共服务供给中的重要作用,提升服务水平与供给效率具有重要意义。但是在实践中,也暴露了体育公共服务需求识别的非精准化、购买决策的经验化、购买过程监管的空心化等问题,集聚了一定的购买风险,而大数据技术对整个体育公共服务购买全过程的嵌入,有效增强了其精准性、科学性。因而,应加强政府购买体育公共服务大数据平台建设,不断完善各主体间体育大数据的协同共享机制,有效弥合不同层次与部门的数据割据,注重政府部门与体育社会组织中大数据相关人才的培养,健全体育公共服务大数据安全保护机制,以防范购买服务过程中不同来源数据泄露与滥用的风险,最终确保政府购买体育公共服务精准化的实现。

参考文献：

- [1] 财政部. 政府购买服务管理办法[EB/OL]. [2020-02-03] (2020-05-10). http://www.cccp.gov.cn/gpsr/zhxx/zy/202002/t20200203_13842681.htm.
- [2] 李乐虎, 高奎亭, 黄晓丽. 我国政府购买公共体育服务质量制约与保障路径[J]. 体育文化导刊, 2019(7):31.
- [3] 蒋宏宇, 敬龙军, 刘伟. 基于需求导向的公共体育服务精准供给研究[J]. 西安体育学院学报, 2019, 36(6):665.
- [4] 史小强, 戴健, 程华, 等. 政府在购买全民健身公共服务中的角色偏差与矫正[J]. 成都体育学院学报, 2018, 44(1):72.
- [5] 何继新, 李原乐. “互联网+”背景下城市社区公共服务精准化供给探析[J]. 广州大学学报(社会科学版), 2016, 15(8):64.
- [6] 李新文, 陈清, 向剑锋. 大数据时代体育公共服务供给的改革向度与路径之选[J]. 武汉体育学院学报, 2018, 52(8):20.
- [7] 王永平, 赵岷, 魏彪. 大数据时代体育公共服务供给侧改革研究[J]. 体育文化导刊, 2018(8):17.
- [8] 国务院办公厅. 关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见: 国办发〔2015〕51号[A]. 2015-07-01.
- [9] 宋睿, 王永平. 大数据背景下基层政府公共体育服务之研究[J]. 冰雪运动, 2018, 40(2):21.
- [10] 陶倩. 体育大数据应用型人才培养研究[C]//第十一届全国体育科学大会论文摘要汇编, 2019.

The Internal Mechanism and Practical Approach of Big Data Embedded in the Government's Purchase of Sports Public Services

Ji Peng

(College of History and Public Administration, Yancheng Teachers University, Yancheng 224007, China)

Abstract: This paper studies the problem of big data embedded in the government's purchase of sports public services using the methods of literature review and logical analysis. It is believed that the government purchase of sports public services can effectively promote the transformation of government functions and improve the level and efficiency of supply services. However, in practice, there are some problems. First, there are such problems as the government's inaccurate identification of demand, the deviation and dislocation between the services provided by the government and the actual needs of the people. Second, the government's purchase decision-making is arbitrary, experiential and extensive, all kinds of information is opaque, and the public participation is not high with the superior task as the guide. At last, the supervision and management mechanism is not perfect, and the supervision is formalized, hollow and fragmented. It is pointed out that the introduction to big data technology is conducive to the accurate identification of sports public service demand, the accurate decision-making of purchase scheme, and the precise supervision of the whole process of purchase and supply. At present, we should strengthen the construction of big data platform for government purchase of sports public services, improve the collaborative sharing mechanism of sports big data among different subjects, strengthen the big data training of government departments and sports social organizations, and improve the security protection mechanism of sports public service big data. The above research provides reference for further improving the quality and efficiency of sports public service supply in China.

Key words: big data; government purchase; sports public service; demand; precision; purchase decision; supervision and management; data protection