

# 我国体育公共服务研究评述及展望

郭曼, 徐凤琴

(韩山师范学院体育系, 广东 潮州 521041)

**摘要:**为了从整体上把握体育公共服务研究的进展,运用文献资料法、逻辑分析法等方法,对体育公共服务的概念、供给模式、体系以及均等化的相关研究进行梳理总结,结果表明:在以往有关体育公共服务研究中,不仅存在概念混用的问题,而且宏观论证多,微观论证少。后续研究的重点方向是不同层级政府间体育公用服务的职责、体育公共服务体系的运行机制、体育公共服务的模式以及体育公用服务的标准。

**关键词:**体育;公共服务;评述;展望

中图分类号:G80-05

文献标识码:A

文章编号:1007-7413(2015)03-0013-04

## Comment and Prospect on Sports Public Service Research in Our Country

GUO Man, XU Feng-qin

(Department of Hanshan normal university, Chaozhou, 521041)

**Abstract:** In order to grasp the progress of the researching on sports public service on the whole, it summarized the related research about the concept, supply mode, system and equalization of sports public service by using the methods of consulting literature, logic analyses, etc. Results showed that, in the previous research on sports public service, not only exists concept mixing problems, but also exists more macro arguments and less microscopic arguments. The directions and emphases of researches in the future is Different levels of government sports public service duties, the operation mechanism of sports public service system, the mode of sports public service and the standard of sports public service.

**Key words:** sports; public service; comment; prospect

公共服务的水平是衡量一个国家经济社会发展的重要标志,体育公共服务是公共服务的重要组成部分。当前,关于体育公共服务的研究已经成为学者关注的焦点。通过中国知网(CNKI)检索发现,关于体育公共服务的研究起于2002年,截止到2014年1月24日,共有相关论文1519篇。研究内容主要集中在体育公共服务概念的辨析、供给模式、体育公共服务体系的构建以及均等化等方面。

## 1 体育公共服务相关研究

### 1.1 体育公共服务概念的研究

当前,关于体育公共服务这个概念,学术界普遍使用的两种表达是“体育公共服务”和“公共体育服务”。针对体育公共服务,有些学者从公共物品的角度进行界定。比较有代表性的观点是刘艳丽、苗大培把体育公共服务定义为“满足社会公共需求,具有非

竞争性和非排他性公共物品的体育服务”。<sup>[1]</sup>这一概念把体育公共服务与私人体育服务区别开来。

还有的学者更多的关注体育公共服务的社会作用,如蓝国彬等认为“体育公共服务是提供体育公共产品和服务行为的总称,为丰富社会公众生活和参与社会体育活动提供社会保障和创造条件”,<sup>[2]</sup>王才兴认为“体育公共服务由公共部门共同提供的,以满足社会成员的基本体育需求为目的,着眼于提供市民身体素质和生活质量”。<sup>[3]</sup>这两种定义分别从丰富市民体育活动和提高市民生活质量的角度,论述了体育公用服务的社会意义。

综合以上几种观点我们可以看出,虽然他们对定义的表述不一致,但是都认为体育公共服务是以满足全体社会成员体育需求为目的的公共产品和服务。从概念的逻辑学原理上来讲,“体育公共服务”的上位概念是“公共服务”,“体育”是修饰词。“体育公共服务”的逻辑起点是重视大众需求,以大众的公共利

益为导向,进而实现公平和正义,即所谓的“体育公共服务均等化”。而“公共体育服务”中所包含的“公共体育”相对立的概念是“私人体育”、“公共体育”与“私人体育”并不构成严格上的对立关系。但是,“体育公共服务”中包含的“公共服务”与“私人服务”是逻辑对立关系。所以本研究认为在概念的界定上,用“体育公共服务”比用“公共体育服务”更确切一些。

### 1.2 体育公共服务供给模式的研究

当前关于体育公共服务供给模式的研究主要集中在体育公共服务供给主体的多元化以及城乡二元体育公共服务体制格局的两种模式的研究。在多元化供给方面,曹可强认为“我国体育公共服务供给主体单一,应该借鉴发达国家供给主体多元化的经验。”<sup>[4]</sup>蓝国彬认为“体育公共服务供给主体将由政府唯一主体,逐步转化为政府部门、非政府部门、非盈利部门、私人部门多主体并存。”<sup>[2]</sup>在城乡二元体制格局方面,樊炳有认为“我国体育公共服务要在不同地区实行体育公共服务体制的梯度推进,并且要明确划分不同层级的政府在体育公共服务中的职能权限。”<sup>[5]</sup>

以上几种观点的实质就是希望运用市场化和社会化的手段,逐步形成政府部门、非营利组织和私人部门多元体育公共服务供给格局。

### 1.3 体育公共服务体系的研究

1)社区体育公共服务体系。社区体育公共服务体系的研究,最初关注的是社区体育公共服务体系的内涵,《中共中央国务院关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》中提到社区体育公共服务体系是政府提供公共服务的重要组成部分。后来很多学者开始关注社区体育服务体系的构建。陈春梅从余暇运动、体育消费观念、运动方式的多样性、体育服务市场的合理引导以及弱者体育服务保障系统几个方面讨论了社区体育服务体系的建构,还有的研究从法制建设、社区管理、服务网络建设的角度,提出了一些关于社区体育服务体系建设方案。

2)多元化体育公共服务体系。多元化体育公共服务体系的研究主要体现多元群众体育公共服务体系的概念及划分和第三部门在构建群众性体育公共服务体系的作用。他们普遍认为第三部门参与体育公用服务对于构建群众性多元化体育服务体系将带来积极影响,如刘欣然认为“群众性多元化体育服务体系是一整套公益性社会化服务系统。毛姝等阐述了群众性多元化体育服务体系的三个系统,即服务系

统、运行系统以及保障系统。

3)农村体育公共服务体系。农村体育公共服务体系的构建是我国体育公共服务体系建设的重点和难点问题,研究农村体育公共服务体系具有重要的理论和现实意义。温家宝总理在 2010 年政府工作报告中提出了要大力发展公共体育事业的新要求。国家“十二五”规划纲要中再次体现了这个要求。关于农村体育公共服务体系的内涵,鲍明晓认为“农村体育公共服务体系是指由政府主导、社会参与形成的,以满足广大农民体育文化需求、保障广大农民基本体育权益的所有公益性或以公益性为主的体育机构和组织及其提供的体育服务所构成的一个系统。”<sup>[6]</sup>胡庆山等认为当前农村体育公共体系还存在一些问题,例如供给主体单一、服务内容单调、运作机制不畅等。徐圣霞等提出解决这些问题的途径是“加大财政投入和资金整合力度,建立相应的财政保障机制,推行政府为主导、农民为主体的服务体系。”<sup>[7]</sup>

### 1.4 体育公共服务均等化的研究

体育公共服务均等化的研究是以基本公共服务的均等化的研究为基础展开的。属于基本公共服务的范畴。《关于制定“十一五”规划的建议》中首次明确提出了“公共服务均等化”的原则要求。体育公共服务均等化研究也是当前学术界研究的热点。研究内容主要围绕体育公共服务均等化的内涵、现状、实现路径以及发达国家经验等方面。

1)体育公共服务均等化的内涵。体育公共服务均等化是均等化政策在体育公共服务领域中的体现,其本意是想让每个阶层,都能享用基本一致的体育公共资源和服务。刘玉等认为“体育公共服务均等化是一个动态的过程,指政府为公民基本的、不同时间段用不同的衡量标准、最后大体均等的体育公共产品及服务”。<sup>[8]</sup>秦小平等认为“体育公共服务均等化是为满足公民基本的生活娱乐需要,公共组织按照全国基本一致的标准,提供基础的体育公共产品和服务”。<sup>[9]</sup>

根据多数学者的观点,从结果平等的角度界定的比较多,他们普遍认为体育公共服务的均等化是指“公共体育组织,以公众的基本体育需求为基础,在不同的地区,不同的阶段按照不同的标准提供公共产品和服务,最终达到全国一致的标准”。强调享有基础性的公共服务项目的机会均等、结果均等。

2)体育公共服务均等化的现状。我国的体育公共服务目前还处在非均等化的状态中。张利等人认

为“体育公共服务总量严重不足,表现在体育场地设施的缺乏和体育教育、技能培训的缺乏。区域差异明显、城乡差异明显、阶层性差异明显。农村的体育公共服务水平远低于城市”。<sup>[10]</sup>范宏伟等人通过一些量化的指标,例如人均占有公共体育场地面积、公共体育投入与财政支出的比例、体育管理人员与总人口的比例和每万人拥有社会体育指导员数等来调查中国体育公共服务均等化的现状。认为“公众对公共服务的强烈需求与政府公共服务供给的明显不足日益严重。各省级和市级之间的基本公共服务不均等情况依然严重。体育经费的投入不足、健身活动设施和健身指导员数量严重缺乏。”<sup>[11]</sup>

3)体育公共服务均等化的实现路径。针对体育公共服务均等化过程中出现的问题,学者们纷纷给出了一些对策建议。许多学者从制度的角度认为要建立良好的体育公共服务供给制度。秦晓明认为要建立城乡统筹发展体育公共服务供给体制,建立体育公共服务的多元参与机制。

## 2 已有研究的共同点

### 2.1 体育公共服务的作用方面

在对体育公共服务的研究中,学者们普遍认为体育公共服务的发展对于构建和谐社会、改善民生有重要的意义。对践行科学发展,维护社会公平正义有重要意义。

### 2.2 体育公共服务的现状方面

针对当前我国体育公共服务的现状,学者们都认为,当前,我国体育公共服务存在着总量不足、结构不平衡、提供方式单一、运行机制不畅等问题,应该坚持“政府主导、市场配置、社团参与、公众受益”的原则。

### 2.3 体育公共服务的供给方面

在体育公共服务的供给方面,学者们普遍认为政府部门是体育公共服务的主要供给者。但是体育公共服务的供给主体和方式应当多元化,鼓励企业、非营利组织和个人参与到体育公共服务的供给中,以提高体育公共服务的质量和效率。

### 2.4 体育公共服务体系方面

在构建体育公共服务体系方面,学者们的研究主要集中在构建社区体育公共服务体系和多元化体育公共服务体系方面。多元化体育公共服务体系的研究强调了构建群众性多元化体育服务体系的重要性,提倡政府主导、社会多主体广泛参与。

### 2.5 体育公共服务均等化方面

在体育公共服务均等化的研究上,我国体育公共服务非均等的现象非常突出,包括城乡差异、地域差异、阶层差异等。推进基本公共服务均等化是当前我国转变经济发展方式的重要任务。

## 3 当前研究的不足之处

### 3.1 “体育公共服务”与“公共体育服务”的混用

国内学者对体育公共服务相关的研究,取得了丰硕的成果,但是现有的研究仍然存在着不足之处。通过对文献的梳理,现在关于体育公共服务和公共体育服务的概念并没有统一,但是学者们对这两个概念的表述,包括概念的外延并没有实质上的差别。甚至在同一篇文章里还出现两个概念混用的现象。但是从汉语的表达习惯来讲,用体育作为修饰词来修饰公共服务,所表达的含义是将公共服务限定在了体育领域,能够区别于其他领域的公共服务。公共体育服务的限定语是“公共”,与之相区别的是“私人”,但二者并没用明确的界限。所以,本研究认为使用“体育公共服务”这一表达更确切。

### 3.2 宏观论证多,微观论证少

现有的对于体育公共服务的研究,多是定性的研究,对客观事实的观察和对现有成果的提炼不够;研究成果缺乏一定的普适性和可操作性,实践指导意义不强。学者们对体育公共服务供给模式的研究虽然普遍倾向于以政府为主导,发挥体育中介组织的作用及体育公共服务的自主治理职能,慢慢向市场化过渡。但是缺乏对城乡“二元”差别导致的服务政策、服务模式、现状的对比研究。“城乡一体化”的体育公共服务实践模式以及不同层次政府体育公共服务的深入实践调查研究比较缺乏。

### 3.3 对体育公共服务标准化的研究较少

体育公共服务的标准化是均等化的基础,虽然有的学者已经提出我国实施体育公共服务标准化存在尚未建立体育公共服务标准化体系,缺乏全国统一标准,还提出构建体育公共服务标准化体系应明确阶段定位,分层实施推进,但是相关的研究还比较滞后,特别是体育公共服务的实证研究以及体育公共服务具体内容标准量化指标的制定还缺乏相关的研究。

## 4 研究展望

通过对相关文献的梳理,笔者发现在对体育公共服务的研究中,还存在一些研究的薄弱点和亟需深入研究的地方,这些薄弱和空白也是后续研究的重点。

### 4.1 不同层级政府间体育公共服务职责研究

在体育公共服务领域,中央与地方各级政府间存在着责权不够明晰、职能交叉错位等现象,有些责权划分与政府能力特别是政府财政不相匹配。在当前的背景条件下发展体育公共服务,必须准确界定政府的体育公共服务职能,其核心在于确定提供公共服务的范围和重点,并不是所有体育公共服务需要政府干预。因此,体育公共服务运行必须合理安排不同阶层政府间的体育公共服务责任,加强体育公共服务的地理范围、受益范围、成本范围、管理范围与政府层级间关系的研究。

### 4.2 体育公共服务体系的运行机制研究

体育公共服务能否顺利高效实施需要一套完备的保障体系,即体育公共服务体系运行机制。他能够使体育公共服务体系整体保持正常运行,是体育公共服务体系各个组成部分之间相互联系、相互制约、相互作用的运行方式。所以,在后续的研究中应该着重关注体育公共服务运行机制中的供给机制、保障机制、监督机制、评价机制等。

### 4.3 体育公共服务模式研究

体育公共服务体系建设采取“行政主导”还是“民间主导”?作为资源掌控方的国家、政府所主导的体育公共服务体系建设不仅仅需要面对政府职能转变的要求,更重要的是能否真正实现“为谁服务、如何服务”的思维转换。但同时,在体育公共服务建设过程中公众地位同样重要,换句话说,在体育公共服务体系建设中如何构建一个包括自上而下的社会公众体育需求反馈机制也是服务体系建设中的核心内容,因为官员和学者往往不能真正理解和真正代表大众。这就需要加强改变政府供给主导的自上而下的单向度公共体育“灌输服务”格局,引入以公众、社会的评价和需求决定的自上而下的“以需定供”的体育公共服务模式研究。

### 4.4 体育公共服务标准研究

体育公共服务标准是是均等化的核心参数,从理

论上来看,体育公共服务的衡量标准和评估依据需要明确、合理、科学的体育公共服务标准。体育公共服务的标准在一定程度上也保障了体育公共服务的质量。从实践上来看,标准并不是一成不变的,政府部门要根据一定时期内经济社会的发展,明确体育设施服务、体育活动服务、体育组织服务等基本体育公共服务的最低标准,并在全国范围内推行。因此,需要在承认城乡、地域差距的基础上,结合不同地区体育公共服务的现状,对体育公共服务的标准进行充分的调研论证,并建立相应的保障体系。这样才能逐步缩小体育公共服务的城乡、地域差距,保障居民享有大致相同的基本公共服务,由此实现体育公用服务的均等化。

## 参考文献

- [1]刘艳丽,苗大培.社会资本与社区体育公共服务[J].体育学刊,2005,12(3):126-128.
- [2]蓝国彬,樊炳有.我国体育公共服务供给主体及供给方式探析[J].首都体育学院学报,2010,22(2):27-31.
- [3]王才兴.上海市体育公共服务的实践与探索[J].体育科研,2008,29(2):21-26.
- [4]曹可强,徐箐,俞琳.完善上海市体育公共服务体系的若干对策建议[J].体育科研,2008(2):12-14.
- [5]樊炳有.我国体育公共服务供给制度及实践路径选择探讨[J].体育科学,2009(4):27-31.
- [6]鲍明晓.体育大国向体育强国迈进的战略研究[J].南京体育学院学报:社会科学版,2009,23(6):1-6.
- [7]徐圣霞,宋军.构建农村体育公共服务体系的理论研究[J].湖北文理学院学报,2013,34(5):49-51.
- [8]刘玉.发达国家体育公共服务均等化政策及启示[J].上海体育学院学报,2010,34(3):1-5.
- [9]秦小平,王健,鲁长芬.实现我国体育基本公共服务均等化问题刍议[J].体育学刊,2009,16(8):32-34.
- [10]张利,田雨普.我国体育公共服务均等化现状及发展对策研究[J].西安体育学院学报,2010,27(2):137-141.
- [11]范宏伟,靳厚忠,秦椿林,等.中国都市公共体育服务均等化发展的实证研究[J].武汉体育学院学报,2009,43(9):12-16.

[责任编辑 魏 宁]