

# 江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设

肖伟<sup>1</sup>, 田媛<sup>1</sup>, 姚磊<sup>2</sup>

(1. 盐城工学院体育部, 江苏盐城 224051; 2. 巢湖学院体育学院, 安徽巢湖 238000)

**摘要:**采用文献资料与实地调研等方法,在梳理我国公共服务标准化工作历程后,提出农村体育文化基本公共服务标准化建设的概念。从“解读中央及地方政策文件,中央及地方财政专项经费的投入,江苏公共体育服务体系示范区的创建”等方面分析了江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设的必要性与可行性。最后提出:参考各类相关标准,制定标准化指标体系;建立多级组织管理网格,明确各自职责范围;规范经费的标准化;分阶段、分层次实施农村体育文化基本公共服务标准化建设路径。

**关键词:**江苏;农村体育文化;基本公共服务;标准化

中图分类号:G807.4

文献标识码:A

文章编号:1007-7413(2016)04-0016-04

## On the Construction of Basic Public Service Standard to Jiangsu Rural Sports Culture: Necessity, Feasibility and Path

XIAO Wei<sup>1</sup>, TIAN Yuan<sup>1</sup>, YAO Le<sup>2</sup>

(1. Department of Physical Education, Yancheng Institute of Technology, Yancheng 224051, China;

2. School of Physical Education, Chaohu College, Chaohu 238000, China)

**Abstract:** By methods of literature and field research, this article combs the standardization of public service in China and defines the concept of rural sports culture basic public services standardization construction. This article analyzes the necessity and feasibility, such as “interpreting the central and local policy documents, putting into the central and local special funds, establishing public sports service system demonstration”. Then, it put forward the standardized construction path in stages and layers, such as “reference to all kinds of related standards, formulating standardized index system; establishing a multi-level organization management grid, clear respective responsibilities; standardizing the management of fund”.

**Key words:** Jiangsu; rural sports culture; basic public service; standardization

## 1 标准化建设概述

2007年1月19日,国家标准化管理委员会联合国家发改委、国家体育总局等6部委下发《关于推进服务标准化试点工作的意见》(国标委农联[2007]7号,以下简称《意见》),文件中指出,体育服务标准化以健身休闲、竞技表演和运动训练等体育活动为主要内容,制定实施体育场所开放条件、体育场馆等级划分和体育活动组织等服务标准,保证体育服务安全,提升体育服务质量水平,创造体育服务市场健康有序的竞争环境,推动群众体育和竞技体育协调发展。2012年10月23日,国家标准化管理委员会联合27个国家有关部门,制定《社会管理和公共服务标准化

工作“十二五”行动纲要》(以下简称《纲要》),其中就涉及公共文化体育领域的标准体系建设等方面。从时间历程来看,《意见》的提出为此后《纲要》(公共服务标准化)的制定奠定基础,而《纲要》的制定可看成是旨在贯彻落实《国家基本公共服务体系“十二五”规划》,完善国家基本公共服务标准体系中的一项重大举措,为我国基本公共服务标准化建设提供指导,更为农村领域的基本公共文化体育服务标准化研究提供参考依据。

基于上述认识,本研究认为,农村体育文化基本公共服务标准化建设是指为了最终实现“国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)”和《国家基本公共服务体系“十二五”规划》中“公共文化体育服务国家基本标准”,更好地满足农村居民对文化体

收稿日期:2016-01-27

基金项目:国家哲学社科基金项目(14BTY015);国家体育总局哲学社会科学项目(2240SS15127);江苏社科基金青年项目(15TYC001)

第一作者简介:肖伟(1981—),男,湖北襄阳人,讲师。研究方向:体育人文社会学。

育基本公共服务的需求,达到文化体育公共服务均等化的目的,由国家制定文化体育基本公共服务的实施标准和实现路径,以获取最大化的公共利益和规范化、标准化服务程序的过程。

## 2 江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设的必要性分析

### 2.1 国家及地方政策文件是江苏实施农村体育文化基本公共服务标准化的必然选择

首先,从国家层面来讲:2012年7月11日,国务院印发《国家基本公共服务体系“十二五”规划》,其中涉及“公共文化体育服务国家基本标准”;2015年1月14日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,其中涉及“国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)”。解读上述政策文件,发现国家基本公共文化服务标准包含了农村体育文化公共服务的内容。其次,从地方层面来看:2013年12月,江苏省在全国率先与国家体育总局签订公共体育服务体系示范区合作协议,此后江苏省政府办公厅颁布《关于推进公共体育服务体系示范区建设的实施意见》,同时制定江苏省公共体育服务体系示范区指标体系。由上可见,国家和地方层面的政策文件在规范农村公共文化体育服务标准的同时,也为其标准化的实施提供强有力的政策支持,更使得农村体育文化基本公共服务标准化建设变得必然和必要。

### 2.2 标准化建设是“繁荣江苏农村体育文化,实现江苏文化强省”目标的必要途径

江苏省经济发展处于全国领先水平,城乡居民的生活水平显著提高,公众体育文化需求的快速增长,必然对基本公共体育文化服务建设提出更高的要求,尤其是对处于短板的农村体育文化基本公共服务来讲更是迫在眉睫。江苏文化强省目标的实现离不开农村体育文化的繁荣,而农村体育文化的繁荣更离不开农村体育文化公共服务的标准化建设,唯有通过对江苏农村体育文化基本公共服务实施标准化建设,为各级政府及体育文化部门设定标准化管理规范,才有助于明确各方职责范围,加强对政府及相关服务部门的引导与约束,提高其提供农村基本公共文化体育服务的效率与水平。由此可见,在促进江苏农村体育文化蓬勃发展及实现江苏文化强省目标的过程中,江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设是其必要途径。

### 2.3 标准化建设是“公共体育服务示范区建设及城乡体育文化公共服务均等化”的必由之路

2014年3月5日,李克强在十二届全国人民代表大会第二次会议上作《政府工作报告》时指出,促进基本公共文化服务标准化均等化<sup>[1]</sup>。同年12月13日,习近平在江苏调研时指出推动城乡基本公共服务均等化<sup>[2]</sup>。党和国家领导人对基本公共服务标准化均等化的重要指示,坚定了我国各地区基本公共体育服务标准化理论研究与实践探索的方向。同年12月22日,江苏省体育局根据《省政府办公厅关于推进公共体育服务体系示范区建设的实施意见》,制定了《江苏省公共体育服务体系示范区指标体系》。该指标体系由各类别基本标准构成,成为江苏公共体育服务体系示范区建设的重要环节,更是实现江苏城乡公共体育服务均等化的重要内容。江苏公共体育服务示范区的创建仅是阶段性目标,江苏城乡体育文化公共服务均等化是最终目的,而农村体育文化基本公共服务标准化建设则是公共体育服务示范区建设及城乡体育文化公共服务均等化的必由之路。

## 3 江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设的可行性分析

### 3.1 各级政府实施公共服务的举措为其标准化建设提供可能性

首先,从顶层设计来看,《国家基本公共服务体系“十二五”规划》中“公共文化体育服务国家基本标准”,已为制定与实施体育文化基本公共服务标准提供借鉴。从2015年1月14日开始实施的“国家基本公共文化服务指导标准”(2015—2020年)中,基本服务项目的“文体活动”、硬件设施的“文化设施”与“体育设施”内容中都有具体的指导标准,能够运用于农村体育文化基本公共服务的标准管理。其次,从技术操作层面讲,江苏省各市、县创建省级公共体育服务体系示范区的工作实践具有实施标准化建设的可能。一方面,江苏省各级政府及体育部门制定与实施的公共体育服务规划(如:工作程序、调研方法、管理制度等),可为农村体育文化基本公共服务标准提供借鉴;另一方面,已有市、县政府及体育部门将农村体育文化基本公共服务标准的执行情况列为部门绩效考核内容,这为标准化的执行提供行政动力。最后,随着江苏公共体育服务“三纳入”政策的实施,将农村体育文化基本公共服务标准的实施情况列为各级政府体育文化部门的绩效考核内容之一,明确了各级政

府体育文化部门及其工作人员的职责,保证了城乡体育文化基本公共服务水平的均衡与提高。

### 3.2 中央及地方财政专项经费为其标准化建设奠定基础

首先,在中央财政方面,2013 年 4 月 10 日,财政部印发《中央补助地方农村文化建设专项资金管理暂行办法》,第二章支出范围与标准中,补助资金包括行政村组织开展各类文化体育活动支出,补助标准为农村体育每村每年 1200 元,奖励资金主要用于鼓励地方开展农村特色文化体育活动、加强农村基层文化体育人才队伍建设、丰富农民群众文化体育生活等。此后,中央财政下拨 2013 年与 2014 年农村文化建设专项资金分别高达 46 亿元、45 亿元。另外,2014 年中央财政下拨中央补助地方文化体育与传媒事业发展专项资金 23.6 亿元。由上可见,中央专项资金为农村文化体育“活动开展与人才队伍”标准化建设提供财力支持。

其次,江苏省财政投入方面,2013 年江苏省财政下达农村文化以奖代补专项资金 14 535 万元,使用范围包括补助行政村文化设施维护和开展文化体育活动的支出,基本补助标准为每个行政村不少于 1 万元。2014 年省财政下达 1.83 亿元农村文化建设专项资金,比 2013 年增长 24%,主要用于补助乡镇文化站、行政村文化设施维护和开展体育活动的支出等<sup>[3]</sup>。2015 年中央和江苏省财政共下达资金 8.64 亿元,在 1.8 万个行政村全面开展农村公共服务运行维护工作,支持解决村内基础设施、活动场所的运行和维护问题<sup>[4]</sup>。综上,从江苏省公共财政对农村文化建设专项资金投入增长的情况看,农村体育文化基本公共服务标准化建设在政府财政能力范围内,江苏省各级政府具备实施农村体育文化基本公共服务标准化的能力。

### 3.3 江苏“经济强省、文化强省、体育强省”建设保障其标准化建设顺利进行

随着 2014 年 12 月 24 日,江苏省委第十二届九次全会上“稳步推进基本公共服务均等化”精神的提出,“加快文化强省建设,推动文化大发展大繁荣;建立健全江苏省公共文化体育服务标准体系”已成为江苏省体育界学者探讨的热门话题。在加快“经济强省、文化强省、体育强省”建设中,江苏农民物质生活水平较高,群众体育开展较好,农村体育文化建设水平显著,农村体育基本公共服务发展程度较高。为此,通过制定农村体育文化基本公共服务标准化指

标,从政府工作层面来讲,可以逐步缩小城乡体育公共服务之间的差距,实现体育文化基本公共服务均等化,体现社会公平性,消除农村居民因不公正待遇而引发的社会矛盾;从公民参与角度来讲,可以满足新型农村居民基本体育公共服务的需要,减少不公平待遇,提高其对政府公共政策的满意度和参与度。上述客观原因保证了江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设切实可行。

## 4 江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设的路径分析

### 4.1 解读中央及地方各级政策文件,参考各类相关标准

一方面,认真解读国家层面的相关政策文件,以《国家基本公共服务体系“十二五”规划》中的“公共文化体育服务国家基本标准”及《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》中“国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020 年)”为重要参考系,结合江苏发展实情,明确江苏省农村基本公共文化体育服务的内容、种类、数量和水平,为其标准化建设做好前期准备。另一方面,以《江苏省“十二五”基本公共服务体系规划》中“公共文化体育”重点任务、主要标准、保障工程及江苏省《关于推进现代公共文化服务体系建设的实施意见》中“江苏省基本公共文化服务保障标准(2015—2020 年)”为主要参考标准,对推进江苏基本公共文化服务标准化发展作出全面部署,提高省内各级政府对农村体育文化基本公共服务标准化的认识,将其视为一项基本公共服务指数,纳入新农村建设及社会基本公共服务评价的指标体系之中,并作为江苏省各级政府及相关部门创先、评优的重要指标,纳入政绩考核之中。

### 4.2 建立多级组织管理网格,明确各自职责范围

江苏省各级政府相关部门在农村体育文化基本公共服务标准化建设过程中应形成“省级、地级、县(市、区)级、乡镇(街道办)级、行政村(新农村社区)级”五级组织管理网格模式,同时明晰各自的职责范围。首先,基层的乡镇和行政村是提供农村体育文化基本公共服务的实然主体,故而在农村体育文化活动的开展与体育社会组织的成立等方面应承担主要责任。其次,各县(区)级政府和地市级政府的相关部门应匹配相应的财权用于保障标准化建设有充裕的经费,另外在确定标准化具体细则与评价标准的同时,负责监管基层的乡镇和行政村农村体育文化基本



公共服务标准化运行与实施情况。最后,省级政府及相关部门在基本公共文化体育服务标准化建设中的事权和支出责任应得到相应增加,同时负责体育文化基本公共服务宏观政策与法规条例的制定与修订。

#### 4.3 以中央及地方财政为支撑,规范经费的标准化 管理

中央及江苏省财政下达的农村文化建设专项资金,用于大力支持江苏省域行政村文化基础设施的维护、活动场所的运行与维护及文化体育活动的开展等农村公共文化体育服务运行维护工作,江苏省财政厅为了完善财政支持文化体育产业发展政策,2014年分别安排省级文化产业和体育产业专项资金2.6亿元和1亿元<sup>[5]</sup>。由此可知,中央及江苏省农村文化建设专项资金资助,再加上江苏省财政通过其他形式对农村相关领域的扶持为江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设提供财力支撑。在取得相关经费后还应对此类经费进行标准化管理。为此,应规范江苏省各级政府部门在农村文化体育基本公共服务支出项目中的明细,建立稳定的资金投入增长机制,将其作为江苏省各级政府体育部门工作业绩年度考核内容,进而确保经费能够完全用于解决农村居民亟需公共文化体育服务上,满足其日益增长的体育文化需求,保证各区域农村体育文化基本公共服务均等化的实现。

#### 4.4 从“人财物”三方面分类考虑标准化体系建设, 建立标准化指标体系

诚如胡庆山所讲,人财物是实施体育服务国家基本标准的保障,犹如体育服务国家基本标准执行中的“三驾马车”<sup>[6]</sup>。那么,江苏农村体育文化基本公共服务标准化的执行也应从“人财物”三方面进行考虑。首先,“人”的标准化包括组织机构、健身指导、活动开展、社会评价等。具体内容为江苏农村基层体育社会组织及社会体育指导员数量,各类社会组织开展活动的场次、民众满意度等。其次,“财”的标准化除了中央与江苏财政专项资金的投入外,还包括体彩公益金本级留成用于农村公共体育文化服务的经费。具体包含经费投入增长率、人均支出等内容。最后,“物”的标准化是指场地设施、信息宣传、规章制度等标准化建设。比如:县(区)“四个一”工程及乡镇(街道)“三室一场一路径”的建成率,各类别官方网站及主流媒体对江苏农村体育文化公共服务的宣传频次,江苏各层级政府及相关部门在农村公共体育文化服务方面制定的政策文件等。

#### 4.5 分阶段、分层次推进农村体育文化基本公共服务 标准化建设

实施体育公共服务标准化的推进路线是首先确保体育公共服务最低标准的施行,然后逐步提高、不断完善标准层次,最终实现全国各地公众均能享受到水平完全相同的体育公共服务<sup>[7]</sup>。就江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设而言也符合上述流程。考虑到当前我省苏南、苏中与苏北经济社会发展水平存在着显著性差异,会出现各地区农村体育文化基本公共服务标准不统一现象。因此,标准化建设的首要任务是先确定最低标准,明确基本公共服务项目、内容及要求,将其作为强制性标准在我省推广普及,进而缩小地区间的差距。其次,各地区在达到最低标准后,建立相应的标准化示范区,通过对标准化示范区建设的基本数据信息进行采集与分析,不断完善各地区农村体育文化基本公共服务标准的层次水平。最后,将标准化理论与示范区的实践相结合,通过制定江苏农村公共文化体育服务标准化发展规划,统一基本标准来实现江苏农村体育文化基本公共服务标准化建设。

#### 参考文献

- [1] 中国新闻网. 李克强:促进基本公共文化服务标准化均等化[EB/OL]. (2014-03-05) [2016-01-10]. <http://www.chinanews.com/gn/2014/03-05/5912142.shtml>.
- [2] 人民网. 习近平在江苏调研[EB/OL]. (2014-12-14) [2016-01-11]. <http://politics.people.com.cn/n/2014/1214/c1024-26204764.html>.
- [3] 江苏省财政厅. 2014年省财政1.83亿专项资金支持农村文化建设[EB/OL]. (2014-09-12) [2016-01-10]. [http://www.jscz.gov.cn/pub/jscz/xwzx/jscz/jsczt/201409/t20140912\\_63000.html](http://www.jscz.gov.cn/pub/jscz/xwzx/jscz/jsczt/201409/t20140912_63000.html).
- [4] 江苏省财政厅. 江苏各级财政支持农村公共服务运行维护工作[EB/OL]. (2015-05-20) [2016-01-09]. [http://www.jscz.gov.cn/pub/jscz/xwzx/ttxw/201505/t20150520\\_75280.html](http://www.jscz.gov.cn/pub/jscz/xwzx/ttxw/201505/t20150520_75280.html).
- [5] 中华人民共和国财政部. 江苏财政:全力支持保障和改善民生[EB/OL]. (2014-11-04) [2016-01-09]. [http://www.mof.gov.cn/xinwenlianbo/jiangsucaizhengxinxilianbo/201411/t20141104\\_1155823.html](http://www.mof.gov.cn/xinwenlianbo/jiangsucaizhengxinxilianbo/201411/t20141104_1155823.html).
- [6] 胡庆山,吕珂. 体育服务国家基本标准实施的难点预期及建议[J]. 武汉体育学院学报,2014,48(10):10-13.
- [7] 杨明. 我国实施体育公共服务标准化的研究[J]. 体育学刊,2013,20(6):38-43.

[责任编辑 魏 宁]