

新时代我国农村公共体育设施治理研究

彭国华¹, 张莉², 许磊³

(1. 华南师范大学汕尾校区, 广东 汕尾 516600; 2. 东莞城市学院,
广东 东莞 523419; 3. 广东东软学院, 广东 佛山 528225)

摘要:农村公共体育设施治理是农村体育治理领域不可或缺的重要维度。运用文献资料等研究方法,对新时代我国农村公共体育设施的治理问题予以研究。认为:(1)加强农村公共体育设施治理是充分满足农民体育健身需求的重要方式,是切实保障农民合法体育权利的重要体现,是促进农民身心健康全面发展的重要举措,是政府履行公共体育服务职能的重要任务。(2)治理财政经费投入欠缺、治理模式相对单一、治理决策机制不够民主、法治化治理水平不高、治理评估体系建设滞后等是我国农村公共体育设施治理面临的现实困境。建议:完善农村公共体育设施财政治理体制、构建农村公共体育设施多元治理模式、优化农村公共体育设施治理决策机制、提升农村公共体育设施法治建设水平、健全农村公共体育设施治理评估体系。

关键词:农村公共体育设施;农民;治理;新时代

中图分类号:G 80-05

文献标识码:A

文章编号:1007-7413(2023)01-0009-08

Engagement in the New Era of Public Sports Facilities in our Countryside: Significance, Predicament and Strategy

PENG Guo-hua¹, ZHANG Li², XU Lei³

(1. Shanwei Campus of South China Normal University, Shanwei, 516600, China;
2. City College of Dongguan, Dongguan 523419, China;
3. Neusoft Institute Guangdong, Foshan, 528225, China)

Abstract: The governance of rural public sports facilities is an indispensable and important dimension in the field of rural sports governance. This paper studies the governance of public sports facilities in rural areas of China in the new era by means of literature method. It is concluded that: (1) Strengthening the governance of rural public sports facilities is an important way to fully meet the needs of farmers in sports and fitness, an important embodiment of the protection of farmers' legitimate sports rights, an important measure to promote the comprehensive development of farmers' physical and mental health, and an important task for the government to fulfill the function of public sports service. (2) The lack of financial investment in governance, the relatively single governance model, the lack of democracy in governance decision-making mechanism, the low level of governance by law, and the lag in the construction of governance evaluation system are the practical difficulties faced by the governance of rural public sports facilities in China. Suggestions: perfect the financial governance system for rural public sports facilities, establish a multi-governance model for rural public sports facilities, improve the governance decision-making mechanism for rural public sports facilities, raise the level of rule-of-law construction for rural public sports facilities, and sound the governance evaluation system for rural public sports facilities.

Key words: public sports facilities; Farmer; governance; New era

为了主动适应新时代我国社会主要矛盾的变化,深入学习贯彻习近平总书记关于体育工作的重要论述,以及更好地发挥体育在促进国民经济和社会发展

中的独特作用,2019年8月,国务院办公厅印发了《体育强国建设纲要》(国办发[2019]40号),提出了“到2035年,体育治理体系和治理能力实现现代

收稿日期:2021-06-28

基金项目:广东省教育厅人文社科项目(2016WQNCX183);佛山市科技计划项目(2020001004458)

第一作者简介:彭国华(1984—),男,湖南长沙人,副教授,硕士。研究方向:体育人文社会学。

化”^[1]的战略目标。众所周知,我国是一个以农民为主体的农业大国,这就意味着我们要想如期实现体育治理体系和治理能力现代化战略目标,加快推进农村体育治理现代化进程必然是重点与难点。其中,农村公共体育设施治理属于农村体育治理的重要内容,其治理水平直接关系到农村体育治理现代化的建设程度。鉴于此,该课题对新时代我国农村公共体育设施治理的意义、困境与策略进行了分析与讨论,旨在为增强农村公共体育设施治理效能、促进农村体育治理现代化提供智力支撑与实践指导。

1 新时代我国农村公共体育设施治理的重要意义

综合有关学者^[2-3]对体育治理内涵的解读与阐释,我们认为农村公共体育设施治理是指依靠政府、体育市场、体育社会组织、农民等多种主体,按照一定的秩序和规范,通过互动、合作、协商、对话等有效方式,共同调控与管理农村公益性体育活动场所与体育器械设施的实践过程,其最终目的是确保农民最大程度享受公共体育利益。在新时代,加强我国农村公共体育设施治理具有重要现实意义。

1.1 充分满足农民体育健身需求的重要方式

党的十九大报告明确提出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。^[4]反映在农村公共体育设施服务领域,就是“广大农民日益增长的多元化、个性化、生活化体育健身需求与农村公共体育设施有效供给不平衡不充分之间的矛盾”。^[5]在此背景下,如何着力改进农村公共体育设施供给的质量与效益,有效缓解农村公共体育设施供需矛盾,更大程度地满足广大农民体育健身需求,是新时代赋予农村体育工作者的历史使命。事实上,加强农村公共体育设施治理的一个重要目的,是要在现有农村体育工作基础上,紧扣体育需求的新要求、新期待,深化农村公共体育设施供给侧改革,推动农村公共体育设施供给向更高层次、更高水平、更高质量、更高品质方向发展,实现农村公共体育设施的充分供给,切实增强农民对体育需求的获得感与幸福感,这对于促进新时代我国农村体育场地设施供需精准对接、充分满足农民体育健身需求具有重要价值与作用。

1.2 切实保障农民合法体育权利的重要体现

20 世纪 70 年代以来,国际上相继颁布了《欧洲大众体育宪章》(1975 年)、《体育运动国际宪章》

(1978 年)、《奥林匹克宪章》(1996 年)等体育法文件,从法规的意义上对保障公民体育权利予以了确认与保护。当前,在我国出台的《宪法》《体育法》《公共文化体育设施条例》《全民健身条例》《公共文化服务保障法》《中华人民共和国民法典》等相关法律法规中,也表述了中国将努力维护与切实保障公民体育权利的明确主张。根据新时代社会主要矛盾的新变化,我国公民享受的法定体育权利主要涵盖“参与体育权、受体育教育权、体育结社权、公共体育设施权、体育劳动权、体育管理权”^[6]等方面,这就迫切需要我们在新时期发展城乡体育事业时,立足本职工作,积极、主动地采取一些针对性、实效性的方案与措施,将广大人民群众的各项法定体育权利落到实处。而加强农村公共体育设施治理,可以推动农民群众广泛、深入、持续地参与农村公共体育设施治理,促使新时代农民群众的体育决策权、体育监督权、体育评估权等法定体育管理权得到有效彰显与集中体现。

1.3 促进农民身心健康全面发展的重要举措

“增进人民健康福祉、保障人民健康”是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,也是加快推进健康中国建设的重要战略目标。^[7]从国务院颁布的《健康中国“2030”规划纲要》与《关于实施健康中国行动的意见》两个权威性文件来看,促进农民身心健康是保障人民健康的核心要义。在现实当中,我国农民的身心健康状况还不容乐观。《2014 年国民体质监测报告》显示:“我国农村有 12.8% 的居民没有达到《国民体质测定标准》中的合格等级”^[8];《中国卫生与计划生育年鉴》显示:“在 2008—2013 年,身患高血压、糖尿病、心脑血管病、呼吸系统疾病、脑梗等慢性疾病的人数在农村呈现出了大幅度增长趋势”^[9];同时农村不少留守老年人、妇女、儿童心理上常伴有烦躁、悲观、孤独寂寞、精神空虚、焦虑、抑郁等不良情绪。^[10]实践证明,我国实施的“雪碳工程”“小篮板工程”“全民健身路径工程”“农民体育健身工程”“万村体育健身工程”“百万公里健身步道工程”等一系列惠农公共体育设施举措,不仅增强了广大农民体质,降低了农民患慢性病的风险,使不少农村患慢性病的患者康复,而且减轻了农民生活压力,改善与维护了农民的心理健康。就此意义而言,实现农村公共体育设施的有效治理无疑是新时代我国促进农民身心健康全面发展的重要举措。

1.4 政府履行公共体育服务职能的重要任务

在中国特色社会主义体育事业进入新时代的背

景下,发挥政府公共体育服务职能,既是我国建设人民满意的服务型政府的客观要求,又是全面深化体育行政管理体制改革、实现体育事业高质量发展的必然选择。^[11]概而言之,政府公共体育服务的具体职能主要包括制定公共体育服务政策法规、完善公共体育服务财政体制、保障基本公共体育服务供给、培育公共体育服务供给主体、创新公共体育服务供给方式、开发公共体育服务人力资源、监督与评估公共体育服务

开展情况、推动公共体育服务改革^[12]等方面。其中,农村公共体育设施作为农民参与体育健身活动的物质载体,是基本公共体育服务的核心要素。正因为如此,自 20 世纪 90 年代起,国家就从政策法规层面提出了政府部门建设农村公共体育设施的明确要求(表 1)。从这一层面来看,加强农村公共体育设施治理,正是新时代我国政府履行公共体育服务职能的重要任务。

表 1 我国涉及政府建设农村公共体育设施的代表性政策法规情况

发布时间	发布部门	名称	文本内容
1995 年	全国人民代表大会	《中华人民共和国体育法》	乡、镇应当随经济发展,逐步建设和完善体育设施
2002 年	国家体育总局	《农村体育工作条例》	各级体育主管部门应当明确农村体育在体育事业中的基础地位,加大资金投入,扶持体育场地设施建设
2003 年	国务院	《公共文化体育设施条例》	县级以上地方人民政府应当将本行政区域内的公共文化体育设施建设纳入当地国民经济和社会发展规划
2006 年	国家体育总局	《关于实施农民体育健身工程的意见》	将实施农民体育健身工程纳入各级党委和政府的重要议事日程,农村公共体育场地设施建设以中央和地方各级政府共同投入为主
2009 年	国务院	《全年健身条例》	县级以上地方人民政府应当加大对农村地区和城市社区等基层公共体育设施建设的投入
2014 年	国务院	《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》	各级政府要推进实施农民体育健身工程,在乡、行政村实现公共体育设施 100% 全覆盖
2016 年	全国人民代表大会	《中华人民共和国公共文化服务保障法》	县级以上地方人民政府应当将公共文化设施(包括文化馆、体育场地、图书馆等)纳入本级城乡规划,合理确定公共文化设施的种类、数量、规模以及布局
2017 年	农业部、国家体育总局等	《关于进一步加强农民体育工作的指导意见》	将农民体育工作置于重要地位,完善农村体育健身场地设施。体育、农业部门要建立定期巡检制度,做好已建成场地设施的使用、管理和提档升级等工作

2 新时代我国农村公共体育设施治理面临的困境

改革开放 40 多年来,伴随着农村社会环境的日益变迁,争创体育先进县活动的评选、小城镇体育的蓬勃兴起、乡镇体育的快速发展以及村落体育的深入推进,我国农村公共体育设施的数量、质量与服务水平都得到了显著提升。^[13]但客观地看,在新时代,我国农村体育设施治理依然面临诸多现实困境。

2.1 治理财政资金投入欠缺

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央将“三农”工作摆到了治国理政重中之重的位置。与此同时,政府加大了对农村体育事业的建设力度,而用于治理农村公共体育设施的财政资金的投入也得到了提升。但是,总体而言,我国农村基本公共体育设施治理财政资金投入依然欠缺。《体育事业统计年鉴》数据显示:“在 2013 年至 2016 年,国家总共投入财政资金 49.684 617 亿元,用于建设农民体育健身工程”。^[14]以 2016 年乡村常住人口 58 973 万人计

算,每年农民人均基本公共体育设施经费仅仅为 2.1 元。之所以会出现这一现象,一个重要的原因就是公共财政体制不完善。首先,农村财政支出比重较低。迄今为止,我国城乡二元结构体制尚未完全解体,一系列保障公共服务项目的财政经费都偏向于城市居民,这就使得用于农村公共服务财政的支出比重较少,严重影响了政府每年对农村基本公共体育设施投入财政资金的数量。其次,财权与事权配置失衡。自 1994 年财税制改革后,我国出现了事权逐级下放、财权却逐渐向上集中的分离状态,省级以下政府所掌握的财力与所承担的公共服务职责严重不匹配^[15],由此地方政府更多倾向于将现有的财政经费优先投入义务教育、医疗卫生、道路、社保、就业等民生性服务领域,而用于治理公共文化体育等诸如生活性服务方面的经费也就变得极为有限,这直接制约了乡镇政府或者村庄投资建设农村基本公共体育设施资源的能力。最后,财政资金缺乏监管支撑。在实际运行中,我国尚未建立起行之有效的体育财政监管制度。^[15]因此,无论是财政部、文化部、国家体育总局等中央部门,还是地方政府制度用于治理农村体育的财政资金,都存在不同程度的“被挤占挪用、截留、随意性使用,甚至贪污”^[16]等问题,这在很大程度上降低了农村体育财政资金的使用效率,进而造成了治理农村基本公共体育设施资金不足的问题。

2.2 治理方式相对单一

随着乡村振兴战略、健康中国战略、全民健身国家战略的贯彻落实,农村社会经济发展水平得到了迅速提升,广大农民的健康生活意识日益强烈,越来越多的农民开始将参与体育健身作为健康生活方式的重要内容之一,对公共体育设施需求的数量、种类、结

构、质量逐步呈现出快速增长、多样化、多元化、高层次等鲜明特征。在这种情况下,充分发挥政府、体育市场、社会等主体力量特有的资源优势,运用多元方式来治理农村公共体育设施就显得格外重要。然而,在实践层面,我国农村公共体育设施的治理方式还很单一,即大多数地区农村公共体育设施治理仍然由政府占据绝对主导地位,非政府组织力量的作用没有得到充分发挥。以农民体育健身工程为例,在 2013 年至 2016 年,我国非政府组织投资农民体育健身工程的所占比例都低于 17% (图 1)。追溯其根源,主要有以下几个方面:(1)治理主体权责关系模糊。当前,因为政府职能转变不到位、体育管理体制不彻底等,相关政府部门尚未明确划分体育行政部门、市场、体育社会组织等主体在农村体育事物中的权责边界^[17],不同主体很难准确把握自身在农村公共体育设施中的作用范围与领域,抑制了非政府组织治理农村公共体育设施的积极性与主动性。(2)基层体育社会组织力量孱弱。囿于非竞争性原则与双重登记挂靠制度等方面的束缚,现今我国大多基层体育社会组织的数量与质量都相对出现“少而弱”的状态^[18],不具备承接政府购买体育服务的资质,明显挤压了其参与农村公共体育设施治理的活动空间。(3)激励政策不够完善。根据公共经济学理论,公共体育设施作为公共产品的范畴,具有公益性、投资大、生产周期长、市场盈利低等特征,而相关部门却没有出台健全的市场参与公共体育设施建设的激励扶持政策^[18],这与企业部门追求经济效益最大化的目标格格不入,因而很难吸引到农村公共体育设施服务领域的私人投资。

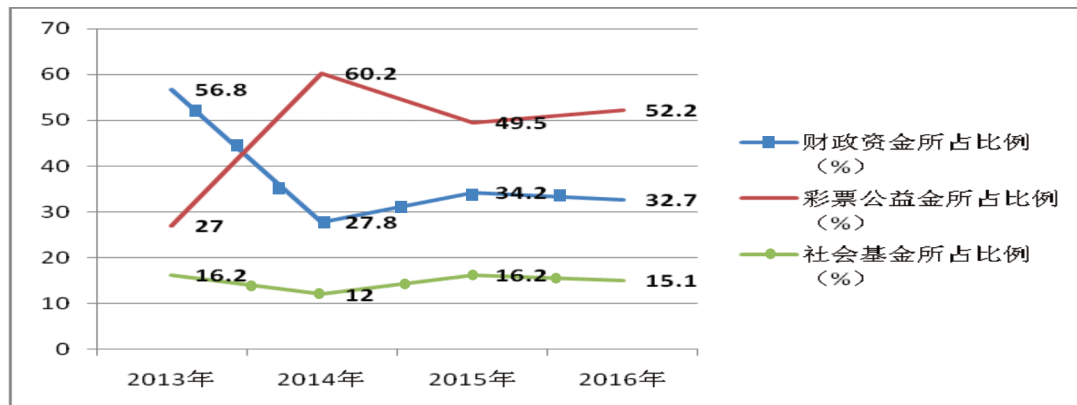


图 1 我国农民体育健身工程投资情况 (注:由文献[14]整理而成)

2.3 治理决策机制不够民主

进入新时代,实现农民当家作主是推进乡村治理现代化的本质要求。^[19]在现实图景中,农村公共体育设施的规划与布局、数量与种类配备、管理与服务^[20]等实践环节,基本上都是由政府部门来安排。以规划与布局为例,据有关学者对我国6个省39个行政村的调查,94.1%的村在建设公共体育场地时,其规划与布局全部由上级政府直接决定。^[21]由上可见,农民的公共体育设施决策话语权被置于边缘化地带,说明我国农村公共体育设施治理决策机制还不够民主。其原因有以下几方面:(1)农民参与公共事物意识薄弱。由于农村传统政治文化的影响、整体经济发展水平的限制、公共生活理念的匮乏、市场经济负面效应的冲击等,当下不少农民的公益精神与公共责任意识还很淡薄,使得农民对公共事务的参与往往持消极态度,进而使得农民缺乏主动参与农村公共体育设施决策的行为意向。(2)农民参与治理能力不足。目前,在国家建设新型城镇化的背景下,农村绝大多数有知识和技能的青壮年劳动力纷纷转移到城镇非农产业就业。如此一来,真正留守在农村的大都是一些老年人、儿童、残疾人、妇女等弱势群体,他们的文化素养水平普遍不高,缺乏参与公共决策方面的专业理论知识与实践操作技能,根本不知道该如何有效参与体育事务决策,这明显制约了农民公共体育设施决策权的有效表达。(3)信息公开缺位。充分有效的公共信息获取是满足公民知情权的客观需要,也是公民参与公共决策的重要前提。当前,部分政府依然采取“暗箱式”的行政手段来治理农村体育,很少及时、全面地公开一些涉及农民切身利益的体育设施信息^[20],不利于农民科学地参与农村公共体育设施决策。(4)利益表达机制受阻。现阶段,受人、财、物等资源的限制,我国有88%的农村没有开通“自下而上”的体育诉求表达渠道,平时也很少征集农民在体育健身需求方面的信息^[22],阻碍了农民相关公共体育设施的意见与建议的传递。

2.4 治理法治化水平不高

20世纪90年代以来,在国家大力倡导依法治体与农民体育需求持续高涨的社会背景下,我国农村公共体育设施法治工作取得了新进展。^[13]但是,与新时代建设体育强国的需求相比,农村公共体育设施治理法治化水平仍不高。具体表现在:(1)立法层次偏低。根据制定主体来看,立法层次由高到低排序依次为法律、行政法规、部门规章、规范性文件、其他文件。

统计发现,截止到2021年6月15日,涉及农村公共体育设施的法律有2部,行政法规的有8部,部门规章的有73部,这些法律呈现出部门规章多、法律与行政法规少的特征,说明我国农村公共体育设施总体的立法层次偏低。(2)法律责任不够明确。按照立法的相关原则,在法律文本中,有权利必有救济,否则权利享有不能得到充分保障;有义务必有责任,否则义务无法得到全面落实。^[6]在现行的《体育法》《公共文化服务保障法》《全民健身条例》等法律法规中,尽管明确规定了政府部门建设农村体育设施的义务,但是针对其不履行或者违反建设农村体育设施法定义务的行为缺乏必要、明确的惩戒措施。如此一来,政府部门在执行农村公共体育设施法律时,不管效果如何,都无需承担责任,这导致法律的权威性与约束力大打折扣。(3)法治宣传力度不够。传播体育法规是推进依法治体的内在要求^[23],但据调查显示,在我国,有75.5%的农民不了解《体育法》,约有73%的农民不了解《农民体育健身工程》^[24],说明大多农民并不熟悉国家颁布的相关农村公共体育设施法律法规,间接反映出基层体育行政部门很少开展农村公共体育设施法律法规宣传方面的活动。(4)行政执法力量薄弱。目前,在县一级的行政单位,大部分地方都没有设置单独的体育执法机构^[23],而且部分配备了专门体育执法机构的地区,也存在专职执法人员数量不足、专业素养不高以及执法工作经费匮乏、执法设备配备达标率低^[23]等问题,这些短板大大制约了农村公共体育设施执法工作的正常开展。

2.5 治理评估体系建设滞后

“科学发展观”与“和谐社会”的新施政理念,强调不能简单地以国内生产总值增长率论英雄,必须建立科学的政绩考核评价体系,^[25]从中央到地方都对以往单纯以GDP增长为基础的政绩考核制度进行了积极探索与大力改革。在此形势下,除经济指标外,社养老、公共交通、义务教育、医疗卫生、水利灌溉、生态环境、文化体育等与农民生存权与发展权紧密相关的众多指标,也被纳入到了基层政府的重要议事日程与绩效考核内容当中。但是,必须看到,我国农村公共服务治理绩效评估领域工作总体上处于初级发展阶段,涉及公共体育设施治理评估体系方面的建设还很滞后。首先,评估指标过于片面。作为经济理性人,地方政府为了谋求政治目标最大化,赢得更多的仕途晋升社会资本,其设置的农村体育设施治理绩效评估指标,往往集中在体育场地数量、器材设备种类

等见效快、难度小、易出政绩的项目层面,而对场地设施利用率、器材维护管理、农民满意度等工期长、难度大、不易彰显政绩的内容却很少涉及。^[26]其次,评估主体单一。长期以来,在传统群众体育管理体制的导向作用下,一些地方体育行政部门往往集生产者、供给者、评估者等多重角色于一身,由此使得农村公共体育设施治理的评估主要是以上级对下级、体育局内部的自我评估为主,缺少农民和第三方考评。^[27]最后,评估结果的使用不到位。当前,我国农村公共体育设施治理的效果评估工作多半处于自发状态,过程流于形式,随意性较大,评估结果并不能很好地为干部的任用、奖惩机制提供依据。^[26]上述这些问题的存在,既窄化了农村公共体育设施治理内容,又难以客观、真实地反映农村公共体育设施治理绩效水平,同时也降低了基层政府治理农村公共体育设施事务的内在动力,缓滞了农村公共体育设施治理现代化步伐。

3 新时代我国农村公共体育设施治理的推进策略

在迈向新时代的伟大征程中,治理农村公共体育设施是一项集系统性与复杂性于一身的工程,需要从财政体制、方式构建、决策机制、法治建设、评估体系等多个维度精准施策。结合新时代我国社会经济与体育事业发展新特征、新要求、新挑战,从以下五个层面提出推进我国农村公共体育设施治理的具体策略。

3.1 完善农村公共体育设施财政治理体制

在新时代,财政是保障和支撑国家治理现代化的重要力量。^[28]在体育领域,提供充足的财政资金是新时代完善体育治理体系的根本要求,也是增强农村公共体育设施治理水平、优化农村公共体育设施资源配置、促使广大农民享有基本公共体育设施的基础保障。就当前实践情况而言,我国体育财政经费投入还不足,严重制约着农村公共体育设施治理能力。要改变这一状况,完善财政治理体制是重要突破口。

首先,采取农村公共财政支付倾斜政策。省级政府要按照《乡村振兴战略(2018—2022年)》中的相关规定,根据国民经济与农村社会发展水平,加大公共财政资金对农业绿色生产、农村人居环境、基本公共服务等重点领域的扶持力度,优化农村基本公共服务财政支出结构,扩大农村文化体育转移支付规模,逐步加大农村基本公共体育设施的建设、维修、管理资金等支出比重。其次,实行财权与事权相匹配的制

度。地方财政部门要遵循《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》中“推进省以下支出责任划分、合理划分省以下各级政府的支出责任”^[29]的要求,加强与相关领域改革部门的协同配合,尽快调整不同层级政府之间的财政分配格局,合理划分省级、市级、县级、乡镇等政府部门在公共服务领域的事权与支出责任,构建财权与事权相匹配的地方公共财政体制,切实增强基层财政能力,确保县、乡镇政府有足够的财力治理农村基本公共体育设施。最后,健全体育财政监督检查制度。依托人大、审计、监察部门、发改委等部门,采取事前、事中、事后相结合的方式,加大对农村体育财政预算执行、资金使用和财务管理等监督检查,及时发现并纠正存在的问题。对发现的涉嫌贪污谋私、侵害农民群众体育利益等农村体育财政资金使用违纪违法问题,监督机构要及时向地方党组织、党委和政府及纪检监察机关报告,切实防治农村体育专项财政资金被克扣、截留、侵占、挪用等现象,进而提高农村基本公共体育设施财政资金使用效率。

3.2 构建农村公共体育设施多元治理方式

面对新时代,广大农民群众对公共体育设施的需求在类型、结构、种类、范围、层次等方面发生深刻变化,充分吸纳政府、体育市场、社会组织等不同主体力量,努力构建起农村公共体育设施多元治理方式,对于减轻政府财政压力、满足农民多样化体育设施需求、实现农村公共体育设施帕累托最优效应等方面具有重要意义。构建农村公共体育设施多元治理方式,需要重点做好以下方面的工作:

第一,厘清政府与非政府组织之间的权责边界。要加快政府职能转变的步伐,完善公共体育服务管理体制,有序推进体育领域简政放权、“放管服”改革,加快制定体育设施服务领域权力清单、责任清单、市场准入负面清单以及体育社会组织参与体育建设事项清单,合理界定政府与私人企业、体育社会组织在公共体育设施治理中的权责边界,推动各主体之间形成平等合作、相互信任、协同共治的良好关系。第二,大力发展基层体育社会组织。要学习借鉴国内发展扶老、助学、救灾、济困等公益类社会组织的先进经验,通过降低注册门槛、政府购买服务、表彰奖励、定期举办培训班、规范内外部治理结构等措施,加大对县体育总会、农民体育协会、老年人体育协会、自发性群众体育组织等基层体育社会组织的培育与建设力度,不断提升基层体育社会组织专业化水平与治理能

力,促使其真正成为帮助农民科学使用公共体育设施以及维护管理农村公共体育设施的重要力量。第三,全面激发市场活力。相关部门要利用国家建设美丽宜居乡村、运动休闲特色小镇、体育旅游示范区等契机,及时出台财政税收支持政策,按照“谁投资、谁受益”的市场化要求,采取“委托管理”或者“公建民营”等有效方式,鼓励与支持有实力的私人企业来农村参与市场型性质公共体育设施的建设与运营,最大限度满足农民高层次、个性化的公共体育设施需求。

3.3 优化农村公共体育设施治理决策机制

《关于加强和改进乡村治理的指导意见》强调:“要深化村民自治实践,推进民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督实践”^[30],标志着实现决策民主化已经成为新时代我国深化村民自治实践、加强和改进乡村治理的重要目标。农村公共体育设施治理作为村民自治以及乡村治理的有机组成部分之一,其决策同样要按照民主化的方式来运行。具体措施如下:

(1)加大对农民公共意识的培育力度。相关部门要合理利用人际沟通、媒体宣传、教育传播、体育公益广告等有效手段,不断强化农民社会责任感与公共精神,促使其内心层面真正形成主动参与公共体育设施决策的态度与思想。(2)增强农民参与决策的实践能力。要通过知识讲座、恳谈讨论、现场培训、精英带动、实践参与等多种途径,夯实农民参与公共体育服务决策的基本文化知识,帮助广大农民全面了解与熟练掌握公民参与公共体育设施决策的理论知识与操作方法。(3)推进信息公开标准化。基层体育行政部门要牢固树立起“人民至上”的体育发展理念,逐步建立“自下而上”“开放式”的农村体育治理决策方式,建立完善农村公共体育事务公开清单,凭借村务公开栏、“乡村公众号”、村民微信圈等载体,全面、及时、准确地公开农村公共体育设施政策保障、财政资金投入和使用、受捐物管理使用、绩效评估以及政府购买农村公共体育设施服务等重大事项,便于农民知晓、理解。(4)畅通农民体育利益表达渠道。针对农村公共体育设施的建设规划、选址、用地以及投资安排、配备数量、种类、开发时间、收费等有关农民体育切实利益问题,要利用实地走访、座谈会、民意调查、电话与电子邮件沟通等手段,认真听取与广泛征求不同农民群体的意见建议,保证广大农民的合理体育诉求得到尊重、落到实处。

3.4 提升农村公共体育设施法治建设水平

实践证明,坚持依法治体不仅是我国健康、科学发展体育事业的成功经验,而且是加快推进体育治理现代化进程的重要抓手^[31],也是着力破解新时代农村公共体育设施治理难题、全方位维护农民公共体育设施合法权益的有效手段。现阶段,我国农村公共体育设施服务领域还存在立法层次偏低、法律责任不够明确、法治宣传力度不够、执法力量薄弱等问题,不利于政府真正全面履行农村公共体育设施服务法定职能,这些问题亟待解决,而解决的措施有以下几方面。

(1)提高立法层次。立法机关与相关部委要根据新时代法治政府建设与群众体育改革发展的需要,抓紧做好现行农村体育政策法规的清理与修改工作,及时将涉及亿万农民切实体育利益的相关立法内容纳入人大、中共中央、国务院等权威部门的立法议程,进而制定出层次性高或者法律效力等级高的农村公共体育设施法律法规。(2)强化法律责任追究。要进一步规范现行相关农村体育立法语言,科学设置行政机关在农村公共体育设施治理中的责任与义务,明确规定政府违法履行农村公共体育设施治理义务的惩罚措施,促使体育行政部门切实履行治理农村公共体育设施的职责。(3)加大体育法规的宣传力度。地方各级体育行政部门要充分运用新媒体平台,大力传播体育政策法规知识,提高农民对《体育法》《公共文化体育设施条例》《全民健身条例》等相关农村公共体育设施法规的知晓率,让广大农民真正清晰地了解国家保护农民公共体育设施权益的一系列规章条约。(4)加强基层体育执法队伍建设。要根据国家下移行政执法重心的要求与农村体育管理工作的需要,积极争取人、财、物等法治资源要素的政策支持,推动体育执法力量向基层倾斜,设置专门的基层体育执法机构,配备专职化与专业化的体育执法人员,保障农村公共体育设施执法工作需要。

3.5 健全农村公共体育设施治理评估体系

通过开展科学合理的农村体育治理绩效评估,可以客观动态监测农村体育治理的现实状况,及时发现农村体育治理存在的问题,提出改善农村体育治理的政策建议,引领农村体育治理的改革方向,更好地实现农村体育“善治”的治理目标。当下,我国农村公共体育设施治理评估体系建设还很滞后,不利于实现农村公共体育设施的有效治理。因此,如何更好地健全农村公共体育设施治理评估体系就成了一项重要任务。

(1)要树立正确的评估导向。要以善治为宗旨,

将回归民生本位、满足农民体育健身需求、凸显公共体育利益最大化等作为农村公共体育设施治理绩效评估的价值目标,以此来充分发挥绩效考核的“方向标”“指挥棒”作用。(2)优化评估指标。要以“4E”结构范式(公平性、经济性、效率性、效果性)为分析框架,秉承公共部门绩效评估原则,灵活运用理论与实证研究方法,按照健康中国战略、体育强国战略、乡村振兴战略等战略部署中建设公共体育设施的要求,依托高端“专家智囊团”,从“投入-过程-产出”的维度抓紧制定能全面、客观、真实反映出地域实践情境的农村公共体育设施治理评估指标体系。再次,丰富评估主体。要依据评估目的,顺应社会发展趋势,改变以往以政府自身为评估主体的封闭式的评价过程,逐步形成政府、体育社会组织、新闻媒体、专家、企业代表、农民等多元主体共同评估农村公共体育设施治理绩效的局面,确保评估工作的公平、公正。(3)重视评估结果的利用。要将农村公共体育设施治理评估结果作为评价政府、体育部门及其行政人员实际业绩的重要参考依据,与干部晋升、评优评先、物质奖励、财政预算安排等紧密挂钩,进而促进基层体育行政部门用心、用情、用力地治理农村公共体育设施问题。

4 结语

进入新时代,加强和改进农村公共体育设施治理,是充分满足农民体育健身需求的重要方式,是切实保障农民合法体育权利的重要体现,是促进农民身心健康全面发展的重要举措,也是政府履行公共体育服务职能的重要任务。改革开放 40 多年来,我国农村公共体育设施建设取得了显著成就。与此同时,由于历史与现实、主观与客观等原因,我国农村公共体育设施治理仍然面临治理财政经费投入欠缺、治理方式相对单一、治理决策机制不够民主、治理法治化水平仍不高、治理评估体系建设滞后等现实困境,这不仅不利于农民全面、充分、公平地享受公共体育设施服务,而且也制约、束缚了农村体育治理现代化进程。基于此,提出了完善农村公共体育设施财政治理体制、构建农村公共体育设施多元治理式、优化农村公共体育设施治理决策机制、提升农村公共体育设施法治建设水平、健全农村公共体育设施治理评估体系等应对策略。

参考文献

- [1] 中央人民政府门户网站. 国务院办公厅印发《体育强国建设纲要》[EB/OL]. (2019-09-02) [2021-02-20]. http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/02/content_5426540.htm.
- [2] 杨桦. 中国体育治理体系和治理能力现代化的概念体系[J]. 北京体育大学学报, 2015, 31(8): 1-6.
- [3] 范叶飞, 马卫平. 体育治理与体育管理的概念辨析与边界确定[J]. 武汉体育学院学报, 2015, 7(49): 19-23.
- [4] 本书编写组. 党的十九大报告辅导读本[M]. 北京: 人民出版社, 2017: 19, 48.
- [5] 刘宏亮, 邱丽. 基于供需协同的农村体育公共服务多元供给框架研究[J]. 天津体育学院学报, 2019, 34(6): 479-485.
- [6] 周爱光. 体育法学导论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2012: 142, 166.
- [7] 李斌. 实施健康中国战略[N]. 人民日报, 2018-01-22(008).
- [8] 人民网. 国家体育总局公布《2014 年国民体质监测公报》[EB/OL]. (2015-11-25) [2021-02-20]. <http://sports.people.com.cn/n/2015/1125/c35862-27855794.html>.
- [9] 黄开斌. 健康中国——国民健康研究[M]. 北京: 红旗出版社, 2016: 67.
- [10] 权丽华. 国家治理现代化背景下的乡村治理研究[M]. 北京: 光明日报出版社, 2016: 67.
- [11] 霍德利, 胡锐, 毛旭艳. 我国政府职能定位及实现路径[J]. 体育学刊, 2018, 25(4): 28-34.
- [12] 周爱光. 从体育公共服务的概念审视政府的地位和作用[J]. 体育科学, 2012, 32(5): 64-70.
- [13] 卢文云. 我国农村公共体育服务发展历程、经验及展望[J]. 体育文化导刊, 2020(3): 54-61.
- [14] 国家体育总局体育经济司. 体育事业统计年鉴(2017)[M]. 北京: 国家体育总局, 2017: 248-249.
- [15] 党秀云, 彭晓祎. 我国基本公共服务供给中的中央与地方事权关系探析[J]. 行政论坛, 2018(2): 50-55.
- [16] 龚伟. 农村体育的发展目标与实现路径——以财税法治理为视角[J]. 天津体育学院学报, 2020, 25(2): 183-188.
- [17] 徐彩明, 武传玺. “乡村振兴战略”背景下我国农村公共体育服务升级路径研究[J]. 西安体育学院学报, 2019, 36(5): 555-561.
- [18] 彭国华, 庞俊鹏. 新时代背景下中国农村公共体育服务发展的路径选择[J]. 武汉体育学院学报, 2019, 53(2): 25-32.
- [19] 陈文胜. 农民主体地位与乡村治理现代化[J]. 湖北民族大学学报(哲学社会科学版), 2020(1): 15-18.

(下转第 22 页)

参考文献

- [1] 中国企业家调查系统课题组. 新冠肺炎疫情对企业的影响与对策建议——千户企业快速问卷调查报告[J]. 经济界, 2020(3): 80-96.
- [2] 罗伯特·希斯(Robrt Heath). 危机管理[M]. 北京: 中信出版社, 2004: 21-23.
- [3] 朱娟. 4R 危机理论视角下高职院校重大疫情防控机制构建研究[J]. 宁波职业技术学院学报, 2021, 25(4): 14-18, 23.
- [4] 潘玲. 公共卫生突发事件中的重庆公共图书馆应急管理实践与启示[J]. 图书馆界, 2020(3): 58-62.
- [5] 百度百科: 智慧城市[EB/OL]. [2021-04-29]. <https://baike.baidu.com/item/%E6%99%BA%E6%85%A7%E5%9F%8E%E5%B8%82>.
- [6] 包笑. 我国城市公共安全应急管理存在的问题与对策研究[J]. 中国管理信息化, 2020, 23(8): 196-197.
- [7] 宋承泓. 应急管理信息化发展问题对策研究[J]. 中国信息化, 2021(1): 111-113.
- [8] 徐奕. 大数据时代下互联网企业危机管理研究[J]. 国际公关, 2019(7): 150-151, 153.
- [9] 裘禹. 大型体育场馆运行风险识别及应急管理研究[D]. 天津: 天津体育学院, 2021.
- [责任编辑 江国平]
-
- (上接第 16 页)
- [20] 彭国华, 张莉, 庞俊鹏. 新时代背景下农村体育治理的现实困境及路径选择——基于公民参与视角[J]. 体育文化导刊, 2020(1): 23-29.
- [21] 张玲燕, 孔庆波, 熊禄全, 等. 农村体育场地低效供给及其成因[J]. 体育学刊, 2017, 24(2): 64-67.
- [22] 熊禄全, 张玲燕, 孔庆波. 农村公共体育服务供给侧改革治理的内在需求与路径导向[J]. 体育科学, 2018, 34(4): 23-36.
- [23] 国家体育总局. 迈向体育强国之路[M]. 北京: 人民体育出版社, 2019: 318, 322.
- [24] 陈德旭. 社会治理视域下我国农村公共体育服务体系建设与运行研究[D]. 上海: 上海体育学院, 2017: 130-131.
- [25] 习近平. 习近平谈治国理政(第一卷)[M]. 北京: 外文出版社, 2014: 80.
- [26] 何元春, 夏成龙. 农村公共体育服务供给范式的转换[J]. 体育学刊, 2018, 25(4): 7-15.
- [27] 姚磊. 新中国 70 年农村体育基本公共服务供给机制: 演变历程、现实困境与创新条件[J]. 巢湖学院学报, 2019, 21(5): 9-19.
- [28] 陈昌盛, 李承健, 江宇. 面向国家治理体系和治理能力现代化的财税改革框架研究[J]. 管理世界, 2019(9): 8-14.
- [29] 中央人民政府门户网站. 国务院办公厅印发《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》[EB/OL]. (2019-02-08) [2021-02-20]. http://www.gov.cn/xinwen/2018-02/08/content_5265033.htm.
- [30] 中央人民政府网. 关于加强和改进乡村治理的指导意见[EB/OL]. (2019-06-23) [2021-02-20]. http://www.gov.cn/zhengce/2019-06/23/content_5402625.htm.
- [31] 王家宏, 赵毅. 改革开放 40 年我国体育法治的进展、难点与前瞻[J]. 上海体育学院学报, 2018, 42(5): 1-8.
- [责任编辑 江国平]