

走向有序：新时代农村公共体育服务协同供给研究

赵峰¹，张玉²，周丽萍³

(1. 南京财经大学 体育部，南京 210046；2. 齐鲁师范学院 体育学院，济南 250200；
3. 南京审计大学 体育教研部，南京 211815)

摘要：运用文献资料法和逻辑分析法，对我国农村公共体育服务协同供给问题进行研究。认为，当前我国农村公共体育服务存在供需结构失衡、区域性不均衡和供给过程不科学等困境，多元协同供给是纾解困境、实现均等化供给的有效手段。农村居民对公共体育服务的需求、政府行政主导和社会参与支持构成了农村公共体育服务协同供给的动力机制，供给实践则具体可以通过政策供给、分层供给、网状供给、特色供给、社会供给等多角度来实施。

关键词：农村体育；公共服务；协同供给；困境；动力机制；供给策略

中图分类号：G80-051

文献标志码：A

文章编号：1008-3596 (2021) 04-0055-05

农村公共体育服务已成为我国体育事业发展的重点，对于新时代贯彻落实乡村振兴战略、全面推进健康中国建设、加快推进体育强国建设、满足人民美好生活需要，都具有重要的战略意义。党的十九大报告明确提出，到2035年，基本公共服务均等化基本实现，这为我国农村公共体育服务均等化指明了发展方向^[1-2]。受城乡二元结构与传统村落布局特征的影响，与城镇相比，我国农村公共体育相对薄弱，政府对农村公共体育服务供给明显不足，服务的供给主体、供给机制、供给路径、供给效果等方面都有待改进完善。当前，我国农村结构和农村居民特征都发生了重大变革，空巢老人、留守妇女与儿童等社会弱势群体构成了农村居民的主体，现阶段农村体育呈现出先天性社会角色贫困与后天性现代供给贫困的双重属性。随着城镇化进程不断加速，农村留守群体的体育贫困日益凸显，由“浇灌

式”向“滴灌式”、“单一型”向“协同型”转变已成为农村公共体育服务供给的主要发展方向。

1 农村公共体育服务供给的困境表征

1.1 农村公共体育服务的供需结构失衡

国家提出供给侧结构性改革，主要是为了优化产业结构，处理好供给与需求之间的矛盾。很显然，供需问题已成为制约我国社会发展的关键问题，得到学界、业界的高度重视。农村公共体育服务供给领域也表现出明显的供非所求的结构失衡问题。在社会学研究范畴中，农村公共体育服务供给本身就是农民的公共体育需求与政府、社会联合供给之间的博弈过程。其中，政府公共体育服务产品供给与现代农村体育需求之间的不对称、不匹配，很大程度上是因为政府盲目供给、无效供给造成的。比如，我国农村场地利用率低，主要因为政府盲目按照国家体育场地设施

收稿日期：2021-02-18

基金项目：2020年江苏省高校哲学社会科学研究一般项目“江苏省公共体育服务协同发展路径研究”
(2020SJA0279)

作者简介：赵峰(1983—)，男，山东烟台人，讲师，硕士，研究方向为体育社会学。

文本信息：赵峰，张玉，周丽萍. 走向有序：新时代农村公共体育服务协同供给研究[J]. 河北体育学院学报，2021, 35(4): 55-59.

配置标准等政策,采取“标准化”的供给模式,逐级落实农村健身路径工程。当前,我国农村社会结构已发生重大变革,公共体育需求已相应地发生变化,如妇女热衷舞蹈类体育项目,青少年儿童对球类、竞技类、娱乐类体育项目感兴趣,老年人更喜欢传统健身体育项目等,这些多元的体育需求单纯依靠健身路径建设难以完全满足,必然造成农村健身器材闲置,政府行政供给低效。传统上,政府所提供的公共体育服务产品主要是经费、政策、健身指导服务、健身设施、竞赛活动等相对固化的内容,其中政府拨款是农村公共体育服务供给的主要方式,但存在拨款少、经费使用效率低、专款挪用等现象。受城乡经济、社会发展不均衡的影响,国家致力推行的社会体育指导员工程无法覆盖广大农村地区,农民的体育健身知识主要都是自行获取。农村健身路径建设流于形式,有效使用不足,雪炭工程也收效甚微。政府主办的农村健身活动内容形式单一,趣味性差,无法满足农民对公共体育服务的需求。

要想解决农村公共体育服务供需问题,需理清供需双方的关系。我国农村公共体育服务主要依靠政府行政手段来供给,即行政供给。政府虽然也想为农村提供真正满足需要的公共体育服务产品,但囿于供给能力有限^[3],往往心有余而力不足。如上文提到的健身场地设施供给,表面上看数量、质量都达标,但对于农村公共体育活动开展的影响并不明显。

1.2 农村公共体育服务的区域性不均衡

基层政府农村公共体育服务供给方式以行政拨付为主,按照上级政府的要求实施产品供给,存在一定的照本宣科现象。农村公共体育服务财政拨款本身就比重小^[4],且其他经费要依靠地方政府自行解决,这种投资模式导致农村公共体育服务产品的供给直接受地方财政收入水平影响。我国幅员辽阔,区域间经济发展水平差异大,必然导致农村公共体育服务供给水平参差不齐。其中主要体现在农村体育场地设施数量与面积、农民公共体育活动项目开展、农民体育竞赛、农民健身文化氛围等方面。目前,有些农村能够组织小型的体育竞赛,但覆盖范围小,举办频次低;而有些经济欠发达、人口数量少的地区则无法组织起有效的体育竞赛和体育活动。

我国城乡经济发展水平存在明显差距,与城

市相比,农村经济发展水平较低,基础设施建设落后,公共服务体系不完善。农村之间也存在差异,新建农村社区的公共体育设施建设情况较好,而传统村落体育场地设施建设则严重滞后,形成了农村体育设施和健身资源分布不均衡的局面^[5]。同时,政府对农村公共体育设施进行供给时,未能充分考虑到村落之间的协同提升与资源共享,民俗体育项目的挖掘与能人保护机制缺失,造成农村传统体育资源浪费,农村公共体育服务供给辐射面小,供给不充分、不均衡。

1.3 农村公共体育服务供给的科学性不足

传统农村公共体育场地设施供给科学性不足,造成供给效率低、效益差。一是,供给主体单一。当前农村公共体育服务供给政策的执行过程,表现出很强的政府依赖性,体育社会组织、市场力量缺乏足够的参与动力,虽偶有参与,但是缺乏持续性。农村居民对参与供给的热情也不高,对于供给种类、数量等漠不关心,对于自身的需求也因缺乏相关渠道而表达动力不足。农村公共体育服务长期采取政府单主体的“加工车间”式的供给模式必然导致供给失效。二是,供给决策随意。政府是社会资源的主要占有者,其供给思路与行为的科学性对于农村公共体育供给尤为重要^[6]。在农村公共体育服务供给实践中,政府往往依赖经验而非实地调研,对农村的人口结构特征、地域文化特色、民俗风情、经济发展水平等重要影响因素掌握不够、考虑不周。比如,农村具有村落间联系密切的特殊地域特征,健身场地设施的布局与建设应充分考虑村落间的联动作用,但实地调查发现,目前多数农村的公共体育设施规划建设基本各自为政,只考虑为本村提供服务,导致公共体育服务供给碎片化和资源浪费严重。此外,忽视农村的动态性和差异性,各村重复建设、千篇一律,各村的公共体育服务多是修建篮球场、健身路径等,鲜见其他类型的服务产品。三是,供给监管缺位。监管是保障农村公共体育服务供给效果的重要工具。然而,当前农村公共体育服务供给中的监管缺位、乏力问题严重^[7],对供给行为没有及时有效的评估,虽然部分地区出台了监管办法,但是监管形式以上级主管部门走访式检查为主,检查结果既未向社会公开,也缺乏后续的运用,奖惩机制不健全,致使地方形成“干好干坏都一样”的惯性思维。此外,社会媒体、第三方机构对农村公共

体育服务关注不够,难以形成社会化监管威慑力。

2 农村公共体育服务协同供给的内涵阐释与动力机制

2.1 内涵阐释

1977年赫尔曼·哈肯发表《协同学导论》,标志着协同学的诞生。协同学着重探讨各种系统从无序变为有序的规律。协同学认为,一个与外界进行物质、能量和信息交换的开放系统,其内部子系统之间通过非线性的相互作用,进而产生协同效应,引领系统从无规则混乱状态变为宏观有序状态。在协同与竞争的相互作用下,系统运动中的某些模式得到加强^[6]。整体来理解,协同强调的是一种关系,是指两个或多个系统或事物之间通过相互协作与配合,实现利益扩大与共享^[8-9]。本研究认为,农村公共体育服务协同供给就是指农村公共体育服务供给系统内部各子系统之间相互协作、配合,从而形成一种稳定的良性关系,整体推进农村公共体育服务系统有序演化,实现农村公共体育服务供给高质量发展。

2.2 动力机制

农村公共体育服务协同供给的动力可分为内源性动力与外源性动力两部分,内源性动力为主线,外源性动力为促进,内外协同,提升农村公共体育服务供给力。

2.2.1 内源性动力

农村居民对公共体育服务的需求是公共体育服务产品供给的主要依据^[10],也是农村体育健康有序发展的重要内部动力。随着体育社会化进程的深入,农民健身意识及健身需求不断增强,对于体育场地设施、健身文化氛围、健身项目的要求逐步提升,维护自身公共体育权益的意愿更加强烈。农民迫切需要更多的社会资本投入到农村公共体育服务供给中,尤其是在单纯的体育健身器材投入已无法满足农民日益增长的健身需求的现实情况下,浓厚的体育健身文化氛围、多元的健身活动项目、丰富的体育竞赛活动、科学的健身指导、完善的农村体育管理体系、健全的“体医融合”发展机制等,都成为农村居民迫切需要的、理想的公共体育产品,这也构成了我国农村体育发展的目标。

2.2.2 外源性动力

政府行政主导始终是我国农村公共体育服务

协同供给的重要动力,这是由我国的基本国情决定的。因此,政府的服务协同能力还需不断提升并灵活运用到农村公共体育服务协同供给之中。与此同时,社会参与支持也日益成为我国农村公共体育服务协同供给的重要外部动力。农村公共体育发展初期,主要依靠政府的行政供给,但随着经济社会的发展,政府以外的社会主体拥有大量的社会资本,并且具有很强的社会治理能力,社会主体地位逐渐凸显,参与农村公共体育服务协同供给已势在必行。因此,在政府职能转变的大背景下,政府应该通过简政放权赋予社会主体更多的供给职能和权利,通过加强监督和优化服务,充分调动社会力量参与农村公共体育服务供给的主动性和积极性。

3 新时代农村公共体育服务协同供给策略

3.1 协同政策供给

政策供给是农村公共体育服务协同供给的首要内容。农村公共体育服务协同供给的顶层设计至关重要,是实施供给的主要依据和标准。在当前的供给实践中,很多地方政府完全照搬国家政策文件,执行手段僵化死板,既缺乏创新,又脱离实际。按照治理现代化的要求,当地政府应联合其他社会主体协同制定符合本地区实际的政策工具,并创新灵活多样、便于操作的执行手段。在这一过程中,政府应该充分发挥服务职能,科学设计社会主体参与政策协商的制度和路径,广泛吸纳企事业单位、体育社会组织、村委会和村民积极参与政策制定,形成协同发展的善治局面。地方农村公共体育服务政策制定完毕,应选取试点村进行验证完善,然后推广实施。

总体上看,农村公共体育服务精准化政策供给实质上就是农村体育政策创新执行的过程。所以整个农村公共体育服务政策供给过程,要尊重地方政府与行政村的行政自主权,丰富政府外其他社会主体参与服务供给的内容和形式,如地方政府与村民、企事业单位、体育社会组织等协同共治机制,村际协同自治机制,农村公共体育服务需求表达机制^[11],地方体育政策协商研讨机制等,实现农村公共体育服务“共治”与“自治”相结合。

3.2 协同分层供给

分层供给指针对农村层级差异,采取针对

性的公共体育服务供给方式,具体依据指标有农村人口特征、经济发展水平、体育发展水平等。分层供给具有较强的目标导向性,能够实现农村公共体育服务的协同供给。分区域供给是按照经济/体育发展水平的层级结构,遵循“发达地区快速发展,贫困地区赶超式发展”的供给理念,对发展水平较高的地区实行持续供给,对落后及贫困地区重点供给或率先供给,通过加大资金投入、技术援助、文化供给、政策导向等手段,形成高带低、强带弱的区域协同发展联动机制。分群体供给是分层供给的主要形式。根据留守儿童、妇女、空巢老人等农村主要群体的不同特点,设计差异化的供给内容和供给策略。青少年、儿童依托学校体育资源开展趣味性、竞技性强的体育项目,并以他们为纽带实现学校体育与家庭体育耦合联动。支持妇女群体开展广场舞、健美操、瑜伽等休闲类体育项目,老年群体开展民族传统体育、棋牌、气功等健身娱乐项目。通过协同分层供给,整体推进区域间公共体育服务发展,满足不同人群对公共体育服务的需求。

3.3 协同网状供给

打破村际壁垒,实现协同发展,才是协同供给的价值取向,也是推动农村体育发展的必然举措,这就需要实施网状供给。首先,农村公共体育服务协同网状供给强调供给主体的多元化,除了街道、村委会等政府部门之外,还倡导建立起农村体育社会组织、民间草根体育组织、企业以及农村居民等多元主体的参与渠道。其次,协同网状供给还需要建立起各参与主体广泛协商的平台。该平台能够整合区域范围内的农村公共体育设施的数量、种类和分布情况,便于农村居民及其他主体能够随时查询利用。此外,该平台还应便于农村居民及时表达体育公共需求,政府、体育社会组织、企业能够及时了解基层体育需求,进而实施精准协同供给。第三,村落之间要在街道与村委会的主导下,建立起协同网络联系,各自重点建设特色鲜明的公共体育服务项目,形成向区域内农村居民统一供给的差异显著、优势互补的公共体育服务,避免近距离村落间公共体育服务的同质化。由此可见,农村公共体育协同网状供给讲究快速、精准、差异化供给,将能够实现村落之间的协同发展,极大提高供给效率,优化供给效果。

3.4 协同特色供给

特色供给也可看作是多元化供给,充分发挥各供给主体的能动性,改变传统政府“标准化”的供给模式。特色供给不再局限于政府财政拨款的单一行政供给模式,而是可以采取技术供给、文化供给、项目(特色项目、新兴项目)供给、团队供给、个体(传承人)供给等多种形式。培育选派体育健身技术人员与社会体育指导员深入农村,提高相关人员社会福利待遇,为农村公共体育服务提供技术支持。定期组织门槛低、参与广、适应性强、健身价值高的体育竞赛和健身活动,强化农村居民参与健身的意识和行为,形成良好的健身文化氛围。组建健身团队和项目发展团队,加大团队投入力度,培育团队精英,采用精英治理模式,以点带面,整体推进。传统体育项目具有显著的地域性、原生性、多样性等特征,在农村地区具有雄厚的发展基础和优越的发展条件,是协同供给的重要内容。要对农村地区的民族体育、民俗体育、节庆体育等进行深度挖掘整理,厚植民族民间体育发展土壤,对体育项目传承人给予政策福利性补助,对项目发展提供专项经费,实现以体育项目和活动为载体,弘扬优秀传统文化的目的。

3.5 协同社会供给

当前,我国农村体育发展滞后,公共体育服务产品供给不足,主要原因就是社会资本参与程度低。近年来,我国体育社会组织发展规模迅速扩大、服务职能日益健全,但主要集中在经济相对发达的城市地区。鉴于此,政府应充分发挥引导带动作用,提供相应的扶持政策,激励城市体育社会组织资源向农村地区流动。在众多社会主体中,企事业单位数量众多并掌握大量社会资源,在很多领域都可有所作为,如建设农村公共体育场地设施、组织农民体育竞赛、打造体育特色小镇、发展农村健身产业等,应高度重视他们在农村公共体育服务供给中的作用。当前,很多企业已走向农村,且以企业为中心发展体育健身,这也为企业参与农村地区的公共体育服务供给打下了良好基础。

社会参与农村公共体育服务协同供给,一方面要强化多元社会主体参与意识,提高参与积极性,但更重要的是提供多元主体参与的制度保障,通过制度来协调、均衡各主体之间的利益关系,维持稳态。企事业单位与村委会应积极协商

构建合作机制,形成良性互动。首先,要推动企事业单位(学校)体育场地设施对外开放。企事业单位拥有相对完善的体育健身场地设施资源,但长期以来几乎不对外开放。随着社会资本向农村体育的融入,企事业单位应积极响应国家政策,加大体育场地设施对外开放力度。其次,要拓宽和健全社会融资渠道。充分利用农村地域广阔的场域优势和优惠的土地政策,由政府牵头、村委会具体实施,吸纳社会资本建立体育公园等公益性体育活动场所或俱乐部等营利性机构,举办丰富多彩的农村体育竞赛和体育活动;还要积极利用知名人士、知名企业的影响力,充分发挥农村能人的主观能动性,最大限度地争取社会捐赠或公益性投资。

4 结语

农村公共体育服务协同供给是一个复杂的系统工程,要紧紧把握农村公共体育服务协同供给的内源性、外源性动力,以农民公共体育需求为导向,建立政府主导、社会支持的多元协同发展机制。农村公共体育服务协同供给是实现均等化供给的重要方式,从政策制定到具体执行各个环节都要贯彻协同思维,兼顾各方利益,建立长效机制,才能使农村公共体育服务供给获得长久、持续的发展动力。

参考文献:

- [1] 邢伟.以标准化促公共服务均等化[N].经济日报,2019-02-20(007).
- [2] 赵跃.重庆市城乡体育公共服务均等化研究[D].重庆:西南大学,2013.
- [3] 段绪来.武陵山片区农村体育公共服务供给现状研究[J].湖北体育科技,2015,34(3):198.
- [4] 卮昌店,肖林鹏,杨茜萍.县级政府供给公共体育服务:责任、困境与突破[J].山东体育科技,2013,35(2):1.
- [5] 胡庆山,吕钊.武陵山地区农村体育公共服务供给优先次序研究:基于满意度和需求度的二维耦联视角[J].贵州民族研究,2015,36(12):204.
- [6] 吴明香.协同视域下的城乡公共服务均等化[J].湖南医科大学学报(社会科学版),2009,11(2):40.
- [7] 刘如,彭响,谭志刚,等.新时代乡村体育振兴的内在需求、现实困境与实现路径[J].河北体育学院学报,2019,33(5):30.
- [8] 孙庆祝.群众体育政策执行的协同效应研究[J].体育成人教育学报,2014,30(2):18.
- [9] 高奎亭,李勇勤,李乐虎,等.京津冀冰雪体育公共服务协同供给:内涵、困境与突破[J].天津体育学院学报,2018,33(6):546.
- [10] 刘亮.我国体育公共服务均等化的理论模型与实证分析[J].体育科学,2013,33(1):10.
- [11] 张敏.山东省临沂市城乡公共体育服务一体化发展研究[D].上海:上海体育学院,2014.

Towards Order: Research on the Collaborative Supply of Rural Public Sports Services in the New Era

ZHAO Feng¹, ZHANG Yu², ZHOU Liping³

(1. Department of Physical Education, Nanjing University of Finance and Economics, Nanjing 210046, China;

2. College of Sports, Qilu Normal University, Jinan 250200, China;

3. Department of Physical Education and Research, Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China)

Abstract: This paper studies the collaborative supply of rural public sports services in China using the methods of literature and logical analysis. At present, there are some difficulties in rural public sports service, such as imbalance of supply and demand structure, regional imbalance and unscientific supply process. The multi coordinated supply is an effective means to relieve the dilemma and realize the equalization of supply. The demand of rural residents for public sports services, government administrative guidance and social participation support constitute the dynamic mechanism of collaborative supply of rural public sports services. Supply practice can be implemented by policy, layers, network, characteristics and society.

Key words: rural sports; public service; collaborative supply; dilemma; dynamic mechanism; supply strategy