

陕西省体育公共服务均等化路径选择研究

曹璐

西安文理学院体育学院, 陕西 西安

Email: 597169258@qq.com

收稿日期: 2021年3月1日; 录用日期: 2021年3月23日; 发布日期: 2021年3月30日

摘要

在“健康中国”和“体育强国”背景下, 体育公共服务均等化实践被提上日程, 在“十四五”发展时期, 陕西省正积极推进体育公共服务均等化路径建设。本选题以陕西省体育公共服务均等化作为研究主体, 结合陕西省体育公共服务的实际情况进行调查, 从经费投入、场地设施以及居民反馈等多角度切入, 全面了解该地区体育公共服务均等化的实践效果, 完成对问题的精准定位。通过研究, 发现陕西省体育公共服务机构协调不足、体育公共服务居民参与满意度低、体育公共服务设施建设使用效率偏低、体育公共服务财政绩效评估有限等问题, 导致陕西省体育公共服务处于非均等化的发展状态, 城乡差距被逐步放大。为协调好这一问题, 要尝试搭建针对现存问题的政策方案, 让陕西省体育公共服务达成均等化的发展目标, 完成路径筛选。陕西省体育公共服务的长远发展需要均等化路径的支撑, 针对问题提出可行策略与建议, 为均等化路径的实施打好基础。

关键词

陕西省, 体育公共服务均等化, 路径选择

Research on the Path Choice of Sports Public Service Equalization in Shaanxi Province

Lu Cao

College of Physical Education, Xi'an University, Xi'an Shaanxi

Email: 597169258@qq.com

Received: Mar. 1st, 2021; accepted: Mar. 23rd, 2021; published: Mar. 30th, 2021

Abstract

Under the background of “healthy China” and “powerful sports country”, the practice of Sports

文章引用: 曹璐. 陕西省体育公共服务均等化路径选择研究[J]. 现代管理, 2021, 11(3): 282-289.

DOI: 10.12677/mm.2021.113035

Public Service equalization has been put on the agenda. This topic takes the equalization of sports public service in Shaanxi Province as the main body of study, and carries on the investigation combining with the actual situation of sports public service in Shaanxi Province, from various angles such as the investment of funds, the venue facilities and the feedback of residents, etc., to fully understand the practical effect of the equalization of public sports services in the region, and to complete the precise positioning of the problem. Through the research, it is found that the coordination of Sports Public Service institutions in Shaanxi Province is insufficient, the residents' participation satisfaction in sports public service is low, the construction and use efficiency of sports public service facilities are low, and the financial performance evaluation of sports public service is limited, etc. As a result, the sports public service in Shaanxi Province is in the development state of non-equality, and the gap between urban and rural areas is gradually enlarged. In order to coordinate this problem, we should try to set up a policy program to solve the existing problems, so that the public sports service in Shaanxi Province can achieve the goal of equal development and complete the path selection. Based on the fact that the long-term development of sports public service in Shaanxi Province needs the support of equalization path, this paper puts forward some feasible strategies and suggestions, which lay a good foundation for the implementation of equalization path, and establishes and forms an evaluation index system.

Keywords

Shaanxi Province, Sports Public Service Equalization, Path Choice

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

“健康中国”的战略框架中，强调通过“全民健身”来达成“全民健康”，促进人的全面发展。作为达成该目标的主要服务模式，体育公共服务的均等化实践显得尤为重要。近年来，围绕“全民健身”和“全民健康”的相关政策层出不穷，2011年《体育事业发展“十二五”规划》颁布，围绕公共体育服务体系的建设被提上日程。2014年《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》颁布，全民健身上升为国家战略，提出全民推进公共体育服务建设的具体方案。2016年《体育发展“十三五”规划》、同年8月的《健康中国2030》战略、10月《“健康中国2030”规划纲要》的颁布与实施，都使得体育的影响力进一步的提升，各地区也积极结合地方实际，制定围绕“全民健康”的推进方案[1]。在党的十八届三中全会中提到，2020年初步实现基本公共服务的均等化，围绕陕西省体育公共服务均等化的现状展开深度研究，探索均等化的发展路径。

2. 陕西省体育公共服务均等化调查：现状与分析

为了充分了解陕西省体育公共服务均等化的实施情况，结合文献资料、实地调查等多种方法进行调査，将关注点放在体育公共服务的经费投入、场地设施以及居民的认知上。从多角度出发，将调查结果具体呈现。

2.1. 经费投入现状

经费的投入情况直接影响体育公共服务均等化的实施效果，作为反映均等化的主要目标之一，要围

绕经费投入现状展开深度分析。结合陕西省的实际情况，从陕西省体育局 2019 年和 2020 年的群众体育的专项经费的投入情况看，其中 2019 年的群众体育的专项经费如表 1 所示：

Table 1. Special funds for mass sports in Shaanxi Province in 2019

表 1. 2019 年陕西省群众体育专项经费

部门(单位)名称	陕西省体育局	
专项(项目)名称	群众体育专项经费	
资金金额(万元)	年度资金总额:	11,671.95
	其中: 财政拨款	11,671.95
	其他资金	

数据来源: 陕西省体育局。

Table 2. Special funds for mass sports in Shaanxi Province in 2020

表 2. 2020 年陕西省群众体育专项经费

部门(单位)名称	陕西省体育局	
专项(项目)名称	群众体育专项经费	
资金金额(万元)	实施期资金总额:	1858
	其中: 财政拨款	1858
	其他资金	

数据来源: 陕西省体育局。

陕西省在 2019 年投入专项资金达到 11,671.95 万元，从这一项庞大的资金投入就可以看到，陕西省正积极推动公共体育服务的完善，包括公共体育设施的建设，解决好群体体育“最后一公里”的问题，并抓住“六大工程”的建设契机，确保在 2020 年达到全省公共体育设施的均等化，全民健身活动开始朝着终身方向发展[2]。反观 2020 年的经费投入情况，如表 2 所示，受到疫情方面的影响，各项基础性的工作处于停滞状态，在实施周期阶段，共投入资金 1858 万元，虽然距离上一年有一定的差距，但作为达成均等化目标的关键一环，在巨大压力下陕西省依旧在实施期积极投入经费，为的是为广大群众居民营造良好的体育空间与环境[3]。目前陕西省体育公共服务的经费投入多是以财政拨款为主，其他资金的投入缺失。

2.2. 场地设施现状

体育公共设施是城乡居民参与体育锻炼的关键载体，也是达成“健康中国”战略目标的主要支撑。为了进一步了解陕西省体育公共服务的基本情况，对相关主体进行调查，结果研究数据展开分析，目的是为陕西省在“十四五”期间能够在体育公共服务方面取得更多创新成果。在 2019 年陕西省办公厅印发了《陕西省全运惠民工程实施方案》，在该方案当中提出至少投入 2 亿元，分别在各地市打造健身场地，2019 年全年新建市级体育场 1 个、体育馆 1 个，县级公共体育场 9 个、全民健身中心 21 个、室外场地 16 个。新建省级国民体质监测中心 1 个、市级国民体质监测中心 3 个、县级国民体质监测站 30 个[4]。并且预计到 2021 年实现全市、县基本公共体育设施的全覆盖。人均场地面积达到 2 平方米以上。预计新建体育公园 30 个，社区多功能健身场地 300 余个，社区健身中心 50 余个，健身步道 1 万公里以及农民体育健身工程 1000 个以上[5]。

结合陕西省场地设施的基本情况的调查已经可以看到，无论是现有的场地资源还是未来的公共体育设施，都以满足群众的需要为核心，尝试积极推进体育公共设施的完善与补充，以此来达成体育公共服

务均等化的基本目标与要求，为广大群众的良好锻炼环境的营造奠定坚实基础。

2.3. 居民对体育公共服务均等化认知现状

体育公共服务的均等化，服务的重点是广大群众，为了充分了解陕西省体育公共服务均等化的实施现状，不单单要从相关资料和统计局的数据出发，更要从群众处了解陕西省体育公共服务均等化的认知现状。为此，随机抽选 500 名陕西省内居民，其中城市 300 人，农村 200 人，以问卷发放的方式，从体育权利的认知、服务满意度、需求现状、公共服务制度建设认知等多方面着手[6]。

1) 对体育权利的认知

在“健康中国”的战略背景下出发，群众对自我体育权利的认知情况，直接影响和关系到体育公共服务的实施效果。从体育是否属于自身权利的调查当中，城乡居民的调查结果存在一定的差异，主要是相较于广大农村地区，城市的基础体育空间环境良好，居民获取信息的渠道更多元。对调查结果进行统计与分析，得出的结果如表 3 所示：

Table 3. Investigation on the cognition of sports rights (N1 = 300, N2 = 200)

表 3. 体育权利的认知情况调查(N1 = 300, N2 = 200)

选项	是		不是		不清楚	
	城市	农村	城市	农村	城市	农村
人数	120	20	60	106	120	74
占比(%)	40	10	20	53	40	37

从调查结果可以看到，陕西省城市区域由于体育公共基础设施相对充沛，自然广大群众对自身体育权利的认知更具体，其中被调查的城市群体中，40%认为体育是自己的一项权利，20%的群众认为不是，40%的人不清楚；农村群体中，10%认为体育是一项自我权利，53%的人认为不是，37%的人不清楚[7]。

大多数城市居民在积极争取自身体育权利，参与到体育锻炼与实践中，对体育公共服务有一定的要求。但农村地区相较于城市体育公共服务环境并未成功搭建，从而导致农村居民对体育权利的认知不足，自然在体育锻炼和体育参与上表现的并不理想。

2) 对现有体育公共服务的满意度

陕西省体育公共服务均等化的实践，需要考虑到群众对服务的满意程度。对广大群众进行调查，将满意度分为三个层次：满意，表示能够充分享有体育公共服务，无论是对体育资源、体育活动环境、体育锻炼内容、体育科学指导都十分满意；基本满意，表示陕西省的体育公共服务基本环境尚可，但依旧有可拓展和提升空间；不满意，表示无法享有体育公共服务，所需的基本需求无法得到满足。

对陕西省城乡居民进行调查，得出调查结果如表 4 所示：

Table 4. The current situation of the public satisfaction of sports service in Shaanxi Province (N1 = 300, N2 = 200)

表 4. 陕西省体育公共服务群众满意度现状(N1 = 300, N2 = 200)

选项	满意		基本满意		不满意	
	城市	农村	城市	农村	城市	农村
人数	69	12	90	40	141	148
占比(%)	23	6	30	20	47	74

结合上表当中陕西省群众对于体育公共服务的满意度情况的调查可以看到，当前体育公共服务环境

虽然在逐年改善，但在均等化目标的实践方面依旧有所不足，表现为大部分群众的满意度不高。城市群众的满意程度占比 23%，农村地区群众满意程度占比 6%。城乡体育公共服务不满意方面城市和农村分别占比 47% 和 74% [8]。从陕西省体育公共服务的总体情况出发，均等化的实践效果作用到广大群众身上还并不理想。

3) 对体育公共服务的需求现状

为了充分了解陕西省城乡居民对于本地区体育公共服务的侧重，对体育公共服务的基本需求现状进行调查，将调查的侧重点聚焦到广大群众身上。需求的分析，提供的选项包括体育场馆、指导服务、体育器材以及体质监测等几个方面的调查重点，结合问卷调查的结果和选项，对陕西省城乡居民的体育公共服务的需求现状进行调查与分析，得出调查结果如表 5 所示：

Table 5. Ranking of urban and rural residents' demand for sports public service in Shaanxi Province

表 5. 陕西省城乡居民对体育公共服务的需求排名

内容	城市	农村
体育场馆	1	4
指导服务	2	2
体育器材	4	1
体质监测	3	3

从需求的调查方面来看，陕西省体育公共服务的城市需求上，需求最为强烈的是体育场馆，说明城市环境中群众对于标准化的场馆有着一定需求，标准化场馆的建设成为城市体育公共服务要密切关注的焦点。排在第二位的是指导服务，群众的科学体育锻炼离不开科学的指导，但由于社会指导员的数量偏少，导致这一需求无法得到有效满足。体质监测排在第三位、体育器材排在第四位。说明当前陕西省城市环境中体育基础器材充沛，内容丰富，能够满足群众的健身需要和基本需求[9]。而在农村地区，体育器材的需求排在首位，其次是指导服务，大部分农村群体对体质监测以及体育场馆等更专业化的内容关注度不高，需求并不强烈。由此可见，陕西省体育公共服务的均等化目标依旧并未达成，还有很长的一段路要走。

3. 陕西省体育公共服务均等化存在的问题

对陕西省体育公共服务均等化的实施现状进行调查，发现在目前的实施过程中还存在一些显著问题。结合调查结果，发现当前城乡居民对于体育公共服务的满意度低，并且一些公共服务设施的使用效率不高。进一步结合现有文献资料和实践成果，完成对内容的深度剖析，对体育公共服务均等化存在的问题具体明确。

3.1. 陕西省体育公共服务机构协调不足

体育事业的漫长历史进程中，“举国体制”依旧对体育事业的发展有所影响，陕西省截止到目前虽然在不断尝试体育公共服务均等化，但收效甚微，理想的组织架构与运行方式并未形成，服务机构的协调性有所不足，表现如下：

其一，体育公共服务组织的内部行政色彩浓厚。政府体育管理系统以及政府非体育管理系统，采取的管理模式都是自上而下，层层下放的管理结构框架。国家体育总局仍处于管理系统当中的最高位置，管理方式并未发生根本性的改变，导致一些社会力量很难融入其中。且大量的社会体育组织，如体育总会、单项协会等等，这些组织内部职责不够明确，侧重点把握不够准确，无法持续为体育公共服务均等化提供支持[10]。

其二，市场与社会第三部门缺位。受制于传统管理体制的限制与影响，体育公共服务均等化的实践依旧会受到政府部门的制约，资源供给层面存在垄断、高壁垒的情况，市场以及社会第三部门很难有效补充到体育公共服务当中来，并成为供给主体。市场与社会第三部门的缺位，使得体育公共服务机构的协调性不足。

3.2. 陕西省体育公共服务居民参与满意度低

陕西省近年来在积极推进“全民健身”运动的开展，并推进体育基础设施的完善与优化，各类体育赛事、体育活动积极展开，相应“健康中国”战略目标提出的新要求。从大环境出发，陕西省体育公共服务环境在不断改善，但均等化的调查却发现，目前距离均等化的目标还有很长一段路，主要是城乡居民对于体育参与的满意度并不高。

其一，供需矛盾问题存在。体育公共服务的侧重点是服务广大群众，但目前广大群众对体育锻炼的需求不断提升，体育公共服务环境的整体情况虽然在改善，但由于供给内容与群众的需求之间的矛盾存在，导致供需陷入困境。如在体育公共器材的设置与安装方面，并未考虑到群众的需要，意见传递与反馈不畅，导致供需矛盾问题出现，无法满足社会公众的需要。

其二，公共体育活动的需求差异较大。公共体育活动作为体育公共服务的主要途径之一，一些马拉松赛事、登山运动等等，但城乡差异的存在，使得体育活动的开展不具备普适性，很难成功吸引广大群众积极参与其中，并未结合城乡差异做出对体育公共服务活动的调整与优化。

结合调查结果与具体内容，陕西省体育公共服务的均等化实践中，群众的满意度偏低，也侧面表现出陕西省体育公共服务陷入困境。

3.3. 陕西省体育公共服务设施使用效率偏低

体育公共服务设施建设是体育公共服务均等化的主要支撑，近年来，陕西省在积极推进体育基础设施建设，目的是不断优化城乡体育设施的基础环境，让城乡居民的体育活动空间得到进一步的拓展。但从调查结果来看，陕西省体育公共服务设施的使用效率低下。

从城市的体育公共服务设施的使用情况看，大部分城市群众对体育权利的认知更充分，自然对基础设施的要求也明显提升，但在推进“全民健身”的运动中，为了快速推进体育公共服务设施的完善，社区范围内积极建设公共健身场所，但由于场地器械的单一、重复问题，导致城市群众的锻炼需要无法得到满足，同质化现象的普遍存在，导致体育公共服务设施的使用效率偏低，群众的参与体验感大打折扣。从农村地区的体育公共服务设施情况看，由于基础设施的补充与完善正处于快速推进中，设施不够完善，自然在使用效率方面偏低。

3.4. 陕西省体育公共服务财政绩效评估有限

陕西省体育公共服务的推进，财政预算和体育彩票公益金是主要资金来源。在在财政绩效评估方面做得并不好，表现为：一是用于体育公共服务财政投入的总量较少，陕西省内用于体育公共服务方面的资金目前无法适应体育公共服务均等化的发展目标，经费投入的整体比例不高，远远低于欧洲国家。且仅仅依靠政府部门的财政投入，导致政府部门的压力较大，投入力度始终无法得到根本性的提升与增长，社会资金的引入十分有限；二是体育彩票公益金民生性不强。虽然体育彩票作为体育事业发展的关键性支撑资金，但应用到群众体育方面的资金所占比例十分有限，导致操作层面存在显著问题^[11]。

4. 陕西省体育公共服务均等化探索：模式与路径

陕西省体育公共服务均等化的实践中，目前还存在一定的现实问题。为妥善处理好体育公共服务的

均等化，为陕西省体育公共服务框架的搭建提供保障，还需要不断去探索体育公共服务的均等化实践路径，做好路径选择，处理好现实问题，响应“健康中国”的战略目标。

4.1. 构建多元社会公共体育服务组织

体育公共服务均等化的实践，需要体育服务组织的支撑，政府的作用毋庸置疑，但体育服务组织的完善依旧十分重要。陕西省多元社会公共体育服务组织的构建，需要发挥多元合力。

一是强化政府的统筹与管理。政府的政策与机制直接影响体育公共服务的方向与性质，要协调好政府在体育公共服务框架中的作用与应具备的职责。要结合政策方向，结合省内实际做好政策的协调，规避“政绩观”，树立以人民群众为核心的体育公共服务意识，目的是加快群众体育的快速发展。以政策支持、制度保障、资源倾斜的工作为重点，指引体育公共服务进程，让研究侧重点更明确。

二是保持供给主体的多元化。从当前陕西省的实际情况出发，体育公共服务多是以政府财政支出为主，导致政府财政压力增加。为此，适当赋予社会部门更多参与空间，吸引更多主体进入。如服务性和公益性层面，尝试与社会组织开展合作，共同塑造双赢局面。

三是政府体育公共服务平台的不断完善。陕西省要加强对服务平台的建设，积极推进服务平台的发展和进步，以多元服务平台的搭建，展现和传递体育公共服务相关信息，为广大群众获得信息打好基础。

4.2. 打造多元、普适的公共体育活动

在体育公共服务的基本框架中，多元、普适的公共体育活动的作用毋庸置疑。品牌效应已经开始发挥作用，要打造多元的体育活动形式，吸引更多人主动参与，展现出陕西省体育公共服务的独特魅力。打造多元、普适的公共体育活动，成为陕西省体育公共服务均等化的主要实现方式。

一是要打造具有品牌优势的公共体育活动项目。陕西省要积极利用本地区的文化底蕴，打造拥有品牌独特性的体育活动项目，如国际马拉松赛事等等，目的是吸引大量群众参与其中。且与此同时，根据省内各地市的基本特点，制定不同的体育活动项目，让群众获得良好的参与体育活动的空间，以品牌号召力和体育公共服务平台的感染力、影响力，让体育公共服务环境得到改善。

二是要开展惠及全民的群众体育活动。在“全民健康”的基本要求下，广大城乡居民都能积极参与到体育活动中，是体育公共服务均等化的主要目标，也是检验均等化目标是否达成的关键依据。城市的体育活动、乡村的体育活动都不可或缺，要做好统筹协调，让各地区主管部门发挥作用，既要提供支持，也要适当给予地方空间。

4.3. 增强体育公共设施均衡使用与建设

陕西省体育公共设施的供给情况看，城市环境下的基础设施相对完善，但在农村地区体育公共设施的建设还不够完善。为此，增强体育公共设施的均衡使用与建设显得尤为重要。

其一，优化体育公共设施环境。体育公共服务设施的基础环境如何会直接影响服务效果，但为了达成体育公共服务的均等化发展，城乡基础体育设施的兴建显得尤为重要。城市的体育基础设施侧重点放在体育场馆等高端体育设施的兴建层面，乡村地区的基础体育环境更要强化体育器材设施的保障。搭建层次性、针对性的体育公共设施补充框架，尤为重要。

其二，贯彻落实体育公共服务举措。体育公共服务举措是达成服务均等化的主要途径之一，这里提到的服务举措包括体育指导、体质监测等相关工作的推进与落实。营造优质的体育公共服务空间与环境，对达成服务均等化目标有重要作用。

其三，体育场馆设施的科学规划。从调查当中已经全面了解到目前陕西省体育公共服务设施的均衡

使用与建设不够理想,积极推动体育场馆设施的科学布置与安排,协调好体育资源的使用率,为打造“15分钟健身圈”提供资源支持。

4.4. 完善公共体育服务财政结构

陕西省体育公共服务的发展要以经济发展为基础,投入必要的人力、物力及财力。而对于体育公共服务的长远发展而言,财政结构的优化显得尤为重要。陕西省要结合地方实际,做好财政结构的重构与妥善安排。

一是树立公共财政观念。在体育公共服务的推进中,均等化目标的实现还需要公共财政观念来提供支持,将其落实到行政工作当中,在严谨、科学的工作环境中,确保体育事业的财政投入的规范化与标准化。

二是调整支出结构。充分结合陕西省内的实际情况,量化政府体育职能。结合广大群众的体育需求做出有效调整,让财政公共性的特征更明确,着力去解决体育事业公共财政缺失的问题。

三是拓宽经费来源渠道。目前陕西省体育公共服务的均等化实践依旧是依靠财政投入,经费来源相对单一。体育公共服务的长远发展,仅依靠财政投入很难达成均等化的目标。为此,要吸引更多社会主体参与其中,通过社会力量来保证财政投入的有效性与完整性,为达成均等化目标探索新途径。

5. 结语

综上所述,以陕西省体育公共服务的均等化作为研究对象,从调查结果来看,陕西省体育公共服务的均等化目标并未完全达成,城乡地区的体育公共服务依旧存在显著矛盾,城乡差异的存在导致均等化流于形式。要结合调查结果完成对均等化问题的系统分析,提出解决方案,搭建陕西省体育公共服务的完整框架,推动陕西省体育事业的发展。

课题信息

陕西省体育公共服务均等化路径选择研究, 2020Z263, 陕西省社会科学界联合会。

参考文献

- [1] 许延威,王青. 基于均等化视角下我国体育公共服务体系构建的困境与解蔽[J]. 辽宁体育科技, 2021, 43(1): 21-23+28.
- [2] 田媛,肖伟,马永明. 新发展理念下我国乡村体育高质量发展方向与途径[J]. 体育文化导刊, 2020(6): 47-52.
- [3] 宋静. 陕西体育公共服务供给现状与发展对策研究[J]. 科技经济导刊, 2020, 28(17): 231.
- [4] 丘大为. 乡村振兴背景下城乡公共体育服务均等化研究[J]. 云南行政学院学报, 2020, 22(3): 166-170.
- [5] 王齐辉. 我国城乡公共体育服务均等化: 逻辑起点、现实困境与路径选择[J]. 浙江体育科学, 2020, 42(3): 30-34.
- [6] 邵桂华,李海杰. 基本公共服务均等化视角下我国体育场地公共体育服务供给水平评价研究[J]. 首都体育学院学报, 2020, 32(1): 55-62.
- [7] 赵元源. 四川省苍溪县公共体育服务供给体系研究[D]: [硕士学位论文]. 北京: 北京体育大学, 2019.
- [8] 邱鹏,等. 我国公共体育服务财政投入研究[J]. 天津体育学院学报, 2019, 34(2): 105-112.
- [9] 徐迅. 基本公共服务均等化评价指标建模和方法研究[D]: [硕士学位论文]. 武汉: 武汉大学, 2018.
- [10] 付丽瑶. 广州市公共体育服务均等化存在的问题与对策[D]: [硕士学位论文]. 广州: 中共广东省委党校, 2018.
- [11] 吴惠. 泰兴市城乡公共体育服务均等化研究[D]: [硕士学位论文]. 扬州: 扬州大学, 2017.