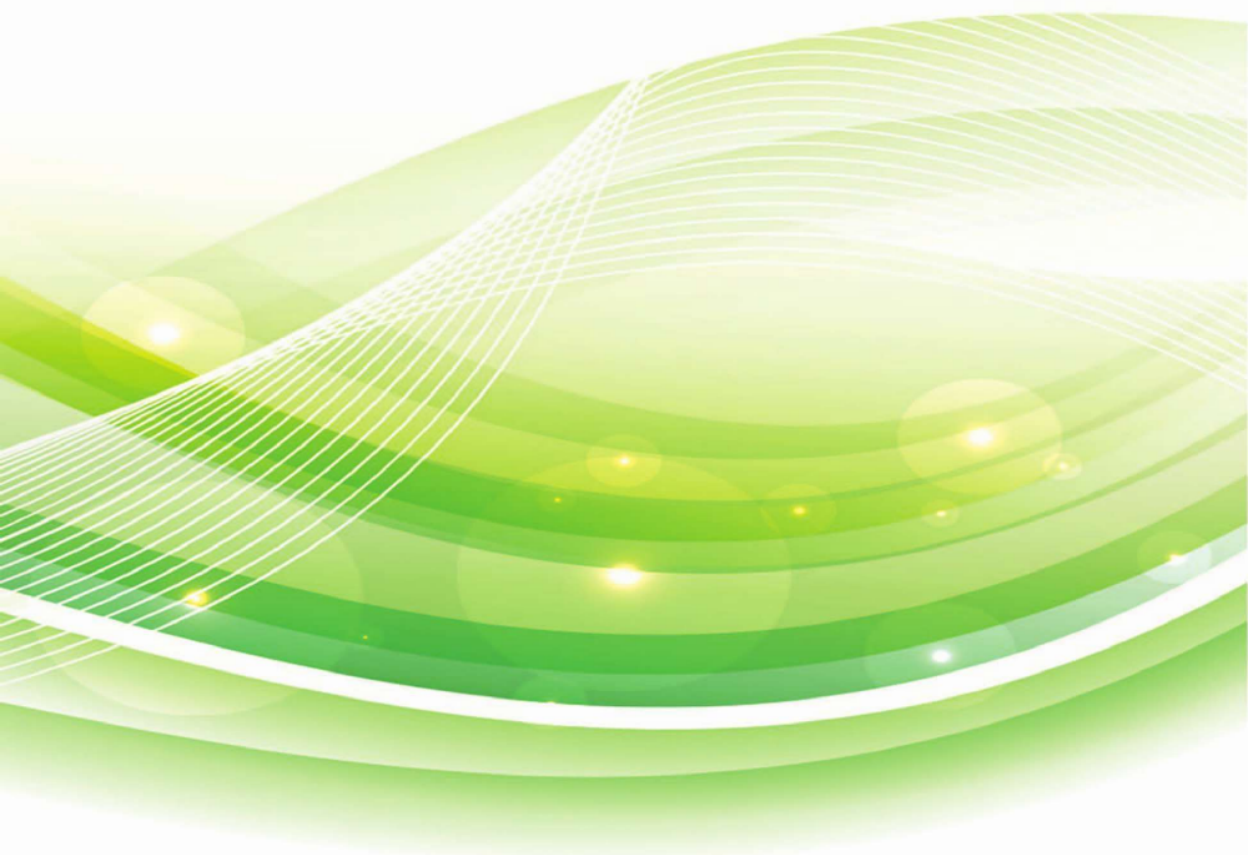


社区公共体育服务

供给侧改革研究

SHEQU GONGGONG TIYU FUWU GONGJICE GAIGE YANJIU

董新军◎著 <<<



吉林人民出版社

社区公共体育服务 供给侧改革研究

董新军 ⊙ 著

吉林人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社区公共体育服务供给侧改革研究 / 董新军著. —
长春: 吉林人民出版社, 2018.11
ISBN 978-7-206-15729-5

I. ①社… II. ①董… III. ①群众体育—社区服务—
体制改革—研究—中国 IV. ① G812.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 274026 号

社区公共体育服务供给侧改革研究

著 者: 董新军

责任编辑: 崔 晓

封面设计: 李宁宁

吉林人民出版社出版 发行 (长春市人民大街 7548 号 邮政编码: 130022)

印 刷: 北京虎彩文化传播有限公司

开 本: 710mm×1000mm 1/16

印 张: 10 字 数: 185 千字

标准书号: ISBN 978-7-206-15729-5

版 次: 2019 年 7 月第一版 印 次: 2019 年 7 月第一次印刷

定 价: 40.00 元

如发现印装质量问题, 请致电 18600843040, 由印刷厂负责调换。

前 言

社区公共体育服务是指由公共体育服务的供给主体、体育设施、服务方式和制度等有机整体结合的总称。社区公共体育服务供给一直被认为是社区公共体育服务体系建设中的最根本的核心问题。随着国务院“全民健身日”的设立和《全民健身条例》《全民健身计划（2016—2020年）》以及国家体育总局《体育事业“十三五”发展规划》等文件的颁布实施，给新时期我国社区公共体育服务供给赋予诸多新的研究内容，作为构建公共体育服务体系重要组成部分的社区公共体育服务的供给，是新时期我国社区公共体育服务体系建设的根本领域，也是一个需要逐步建立和完善的发展过程。近几年来，虽然社区公共体育服务供给问题已经引起了政府的高度重视，但对于社区公共体育服务供给相关问题的研究尚处于探索阶段。社区体育文化是城市居民生命的重要支点。构建社区体育服务文化体系关系到居民身体健康和生活幸福，是社会文明进步和综合实力的重要标志，是构建和谐社会和全面建设小康社会的重要组成部分。随着社区居民对公共体育服务需求的不断增加，也对社区公共体育服务供给能力和供给绩效提出了新的挑战。社区公共体育服务供给过程逐步演变成为市民、政府、市场、非政府组织和外部环境等多方合作的运作过程，理解他们在社区公共体育服务供给过程中的角色以及在整个运行系统的供需关系就显得尤为重要。

社区公共体育服务供给的最核心功能是为社区居民提供“公共性”和“公益性”的体育服务。因此，社区居民在社区公共体育服务供给中作为服务的对象处于服务运行的中心位置，是社区公共体育服务供给的最终接受者和核心评价主体。不管社区公共体育服务供给的模式如何，一旦缺少了社区居民的参与，社区公共体育服务供给的价值便随即消失。构建完善的社区公共体育服务供给运行机制，需要社区居民的参与，居民的参与度和满意率是衡量社区公共体育服务供给是否完善、有效和合理的标准。然而，我国社区体育服务供给与经济、社会的广泛深刻变革相比，还不能满足社区居民提高体育健身的需求。如何最大限度地调动和整合社区公共体育服务供给资源，构建

一个社会广泛参与的社区公共体育服务供给的绩效评估机制，充分发挥城市社区居民的功能和作用，不仅满足了社区居民对社区公共体育服务需求的基本途径，以及保障社区公共体育服务供给的质量，同时也顺应了新时期我国社区公共体育服务供给的发展趋势。

社区体育的消费、服务、文化、娱乐等结点相交织在一起所能作用的范围就成了社区公共体育服务供给的区域面。社区公共体育服务供给的区域面是自然因素和社会因素的结合，社区公共体育服务供给的区域面是通过由政府、企业、社会、社区、家庭和个人共同负责的。社区公共体育服务供给的区域面是一个混合社会保障体系的构建框架。就社区公共体育服务供给的区域面而言，政府要对社区居民的公共体育服务供给负责，企业要承担一定的社会体育责任，社会组织要提供社区体育的公共服务，居民的参与都是社区公共体育服务供给的组成部分。因此，不断拓宽社区公共体育服务供给的区域面，加强社区居民参与社区公共体育服务供给的积极性，发挥居民在城市社区公共体育服务供给发展中的作用，沟通协调，构建多元化社区公共体育服务供给区域面的要素，培养社区居民参与社区公共体育服务供给的观念和素养，引导和壮大社会体育组织的力量，对于促进社区公共体育服务供给的可持续发展，保障公民合法的体育权利，实现社区公共体育服务的和谐发展具有积极意义。

目 录

第一章 概述	1
第一节 社区公共体育服务的概念溯源	1
第二节 社区体育发展的多元审视	8
第三节 公共体育服务供给困境及原因	16
第四节 社区公共体育服务的模式	37
第五节 公共体育服务的意义	42
第二章 供给侧改革初探	54
第一节 供给侧改革的意义及实现路径	54
第二节 供给侧改革的性质及方式	56
第三节 供给侧改革的政策	63
第四节 供给侧改革的创新	69
第三章 供给侧改革的应用	78
第一节 基于供给侧改革的高校人才培养	78
第二节 基于供给侧改革的卫生管理人才培养	82
第三节 基于供给侧改革的战略管理会计应用	86
第四节 基于供给侧改革的互联网金融企业研究	91
第四章 供给侧改革背景下体育产业发展	106
第一节 体育产业发展的空间	106
第二节 体育产业发展新思路	111
第三节 体育产业现状	114
第四节 体育产业的机遇与挑战	119

第五节 体育经济发展	123
第六节 体育产业突围	129
第五章 供给侧改革背景下的公共体育服务体系建构	133
第一节 政府公共体育服务	133
第二节 高职院校体育专业校企合作发展	140
第三节 体育健身休闲业发展	147
参考文献	150

第一章 概 述

第一节 社区公共体育服务的概念溯源

我国在全球公共服务核心理念的积极影响下,政府职能与公共行政改革序幕被正式拉开,公共体育行政改革也随之进入这场改革大潮之中。与此同时,我国提出体育强国的建设战略,尤其是2011年的《“十二五”规划纲要》和《全民健身计划(2011—2015年)》颁布实施以来,城市社区公共体育服务体系的建设已成为民生关注的焦点。审时度势加快我国城市社区公共体育服务理论与实践研究的步伐,是有效提升和切实扩大城市社区公共体育服务文化影响力,建立健全其服务体系并实现其服务最大化和均衡化发展的必然要求,是丰富我国公共体育服务体系、提升服务水平、改善民生和推动体育强国建设的重要举措。虽然已有的成果对我国城市社区公共体育服务的概念界定与内涵剖析提供了宝贵的参考价值,但受诸多因素的制约,其相关成果还存在一些不足和缺憾。学界以公共服务、城市社区公共服务和公共体育服务等为上位概念,来科学界定我国城市社区公共体育服务的概念并剖析其内涵等的研究工作尚处于萌芽阶段。毋庸置疑,对我国城市社区公共体育服务的概念进行合理溯源和重新界定,并系统深入分析其内涵,是后续诸如城市社区公共体育服务的管理体制、服务模式建立、服务资源配置及服务绩效评估等系列研究的逻辑起点和重要前提。

一、我国城市社区公共体育服务的概念溯源

20世纪80年代中期,以街道办事处牵头组织开展的“社区体育”开始蓬勃发展,作为新生事物的社区体育成为我国城市社会体育发展的主要组织形式。从社区体育的发生与发展,到社区体育服务的源起,可谓是经历了一个较为漫长的实践发展和学术演进过程。进入21世纪,随着我国经济社会的飞速发展,社会文明的全面进步,人们生活品质大幅提升及生活余暇时间的普遍增多,其根深蒂固的生存意识已逐渐向具有时代感的发展意识过渡,生

活观念悄然改变。与此同时,人们对体育知识学习、运动健体养身、体育休闲娱乐、体育情感交往、运动极限挑战、运动人格塑造等的需求逐渐高涨。原有的社区体育已不能满足城市社区公众日益增长的体育需求,而公众对多元化社区体育产品和服务的强烈渴望便直接成为更高一级社区体育形态孕育而生的根本动因,进而社区体育服务随即出现。从某种意义来讲,社区体育服务是社区体育建设和发展的新方向,是中国城市发展的必然产物。

“社区体育服务”一词在学术研究领域早已被提及,曹振康研究并提倡要将高校变成“社区体育服务”的中心。早期的研究认为,“社区体育服务”是在政府指导下的一种社区各方面力量及参与成员共同参与和分享的一项社会福利和社会服务,是体育社会化的产物,更是体育社会化的延伸,使体育社会化向更广的范围展开,在更深的层次上推进。李建国研究指出,“社区全民健身服务”应是社区服务的重要组成部分、实施全民健身计划的重要措施、社区精神文明建设的重要手段、体育社会化的重要举措和体育生活化的重要举措。而明确界定社区体育服务概念的研究工作则始于21世纪初,有研究认为,“社区体育服务”可被视为一种体育服务主体利用社区中一定的体育锻炼场所、体育器材及自然环境等基础体育服务设施,为体育需求主体提供服务的操作过程,该服务被认为是一种政府行为,是政府领导下的各城市行政区、街道办事处和社区居委会行使其相关职能而开展社会体育服务的三级框架体系。

学者们在社区体育发展实践基础上试图提出一系列社区体育服务的概念,陈家鸣等学者在界定社区体育服务概念的基础上认为,其主要服务内容包括提供场地设施和器材、给予锻炼指导、开具运动处方、体质监测、体育信息服务和体育活动的组织等。樊炳有认为,社区体育服务是随着社区体育的发展而逐渐兴起的,是保证社区体育顺利开展的有利因素,其主要包括社区体育组织服务、社区体育设施服务、社区体育指导服务和社区体育信息服务等内容。大多数学者认为,社区体育服务在本质上具有其公益性和非营利性,但并不代表所有体育服务项目均不能实行有偿服务,只要有偿服务的前提是低偿的、微利的和以营利为主要目的,而是更多地关注社区居民享有体育服务的广度和深度及质量等。不难看出,在某种意义上,社区体育服务的本质是在社区范围内提供并开展的一种公共服务。若将社区体育服务视为社区服务的一个重要组成部分,则社区体育服务的本质属性应该被理解成是一种福利性和公益性的社会体育服务,其服务的范围界限为社区或更大区域范围,其服务对象是社区全体居民,并且与社区中运行的工商业等营利性社会活动有着本质的区别。鉴于此,包雪鸣试图将社区体育服务概念的内涵和外延进行科学、恰当地界定,该定义强调社区体育服务的本质属性和特征应具有社会

福利性、公益性及非营利性,在具体服务运作过程中,发挥和行使的是社会体育事业的功能,且注重公民享有社区体育服务公共资源时须遵循公平、公正及均等的思想。综上认为,社区体育服务是一个社会公共事业层面的概念。

二、城市社区公共体育服务概念界定之前几个重要概念的解析

(一) 城市社区体育健身娱乐服务

胡建国等在认真分析城市社区体育健身娱乐服务发展的背景及当时社区体育发展存在的主要问题等基础上,并通过深刻解读城市社区和社区体育的概念及其内涵,试图提出“城市社区体育健身娱乐服务”的概念,即“城市社区体育健身娱乐服务”是指在城市社区居民健身活动中,专门为自主健身娱乐活动的开展创造条件、提供帮助、促进各种活动发展的总称。不难看出,该概念的提出与社区体育服务的理念有异曲同工之意蕴,强调一切体育服务指向城市社区居民的健身活动,为社区全体居民自主健身娱乐活动的开展创造条件 and 提供帮助,并促进良性发展。毋庸置疑,社区公共体育服务的核心思想同样也强调从服务的视角来建设和发展社区体育。然而,与当下公共服务的核心理念和本质特征相比而言,该概念与当前新生的城市社区公共体育服务的理念及本质存有一定差距,如果没有明确社区体育服务的服务主体、服务客体和服务提供方式等基本要素,更没有明晰服务的性质。尽管如此,“城市社区体育健身娱乐服务”的概念提出仍为城市社区公共体育服务概念的重新界定及其内涵的剖析提供了可贵的理论和实践支持。

(二) 城市公益性社区体育服务

实践表明,在城市社区体育建设和发展进程中,社区体育的服务均衡受限、服务功能不全、服务内容狭窄、服务类别混杂和服务重点不明等问题已是非常凸显。鉴于此,有学者试图提出“城市公益性社区体育服务”来保障城市社区居民所必需的社会体育服务能得以全面提供,以此来保护社区居民最基本的体育权力,并对“城市公益性社区体育服务”的概念进行相关界定,即“城市公益性社区体育服务”是指由政府投资规划、建设和管理体育场地器材,以城市社区居民为服务对象,以实施全民健身战略为主要目的的社区体育服务发展方式,是目前我国城市社区体育服务的基本类型和重要方式,其性质属于公益性文化体育事业。显然,“城市公益性社区体育服务”的提出、建设与发展,既是满足全体城市社区公众基本健身需求的“及时雨”,又是大力推动与实施城市社区全民健身战略的重要信号。“城市公益性社区体育服务”

的本质及特征与当下公共服务、城市社区公共服务及公共体育服务等理念和实践已非常接近，对科学推进全民健身工程和民生体育事业、合理促进大众健身运动发展、全面提高全民健康水平、建设体育强国和建设社会主义和谐社会等均具有重要的战略指导作用和现实意义。同时，该概念对我国城市社区公共体育服务概念的重新科学界定也将起到非常重要的理论指导作用。

（三）对我国城市社区公共体育服务概念的相关认识

城市社区公共体育服务的科学界定是城市社区公共体育服务的科学运行模式建立、服务内容明确、服务活动组织、服务管理运行和服务绩效评价等研究的首要任务，也是社会体育公共管理研究的一个关键问题。理论研究和实践发展均表明，在我国全面、深入建设公共服务体系的大背景下，尤其是近几年，政府部门和学术界关于社区公共体育服务的提法已犹如雨后春笋般涌现出来。学者们紧跟时代潮流，牢牢把握当前公共服务的核心理念和本质属性，站在不同视角对社区公共体育服务的内涵进行阐释。依据公共物品理论，“社区公共体育服务”是为满足社区全体居民的共同需要而生产和提供的具有非竞争性和非排他性的公共物品属性的体育服务。社区公共体育服务是指满足社区共同需要，具有非竞争性和非排他性公共物品性质的体育服务。有学者认为，大部分“社区公共体育服务”具有准公共物品的性质，提供主体一般包括政府主导下的基层社区行政组织和社区体育协会、大众健身俱乐部及自主形成的锻炼点等非营利性的群众性体育组织。另外，有学者认为，“城市社区公共体育服务”主要包括“维护性公共体育服务”“经济性公共体育服务”和“社会性公共体育服务”等，具有鲜明的社会效益占首位的属性，并兼顾共享性和非营利性等属性。从服务供给主体视角出发的学者认为，“社区公共体育服务”供给实质上是以政府组织为主导并提供基本的体育服务，以基层社区和第三部门等社会服务机构为主体，协调民办非营利性企业共同参与，利用社区内的公共体育资源，提供公益性和准经营性的体育服务，以满足社区成员的基本体育需求的各种活动。

以上关于社区体育服务、城市社区体育服务和城市社区公共体育服务的概念界定与含义阐释的研究工作，一些优点值得肯定。首先，学者们试图从不同视角表达社区体育服务的公益性、非营利性和福利性等属性，如“城市社区体育健身娱乐服务”和“城市公益性社区体育服务”等概念的提出，就是针对社区体育公共事业努力开展学术研究的最好佐证。其次，各类观点均能紧扣社区体育服务的本质特征和客观规律，并试图着力突显公共服务的理念。最后，学者们的观点均赞同社区体育服务具有自治、合作、参与、协调、

联络和服务等功能,能满足社区居民在健身、养生、娱乐、休闲和交往等多方面的需求。然而,人们在具体定义城市社区公共体育服务时,各种概念的内涵均不能全面反映城市社区公共体育服务的特征和本质属性,且其外延也不能有效涵盖城市社区公共体育服务的具体范围,观点有失偏颇,不尽如人意。如一些概念没有明确城市社区公共体育服务的服务主体、服务客体和服务提供方式等基本要素;又如,一些概念没能准确地把握其上位概念和社区体育公共事物本身的内核及其本质。因此,无论是各种社区体育服务概念的提出,还是公益性社区体育服务或社区体育健身娱乐服务的提法,均未能以公共服务的核心理念为指导。尽管如此,上述有关社区体育服务概念界定的观点仍为城市社区公共体育服务概念的重新界定及其内涵分析提供了宝贵的理论和实践支持。

三、我国城市社区公共体育服务概念的重新界定

(一) 城市社区公共体育服务与其各上位概念的关系

公共体育服务是公共服务的一个领域或分支,具有公共服务的各种特性,两者之间的差异在于相对公共服务概念的外延而言,公共体育服务概念的外延较为狭窄,简而言之,公共体育服务是通过提供各种体育产品满足公民需要的公共服务。通过合理溯源不难发现,城市社区公共体育服务作为社会体育公共管理研究的一个重要概念,不仅是“公共体育服务”的有机组成,还是“城市社区公共服务”的重要组成部分。正如在界定“公共体育服务”的概念时,“公共服务”必定被视为其上位概念。同理,城市社区公共体育服务的上位概念应该也必须是“公共服务”,但要更为准确地把握“城市社区公共体育服务”的概念,除了要考虑“公共服务”的内涵之外,还需着重考虑“城市社区公共服务”和“公共体育服务”的定义。明确了城市社区公共体育服务与其各上位概念的关系,一方面,由于“城市社区公共体育服务”既是“城市社区公共服务”的重要内容,又是“公共体育服务”的一个重要领域或分支,而“城市社区公共服务”和“公共体育服务”均是“公共服务”的重要组成部分及有机分支。因此,将“公共服务”视为“城市社区公共体育服务”概念界定的第一级上位概念时有据可循。另一方面,“城市社区公共体育服务”的建设与发展必定离不开“城市社区公共服务”和“公共体育服务”的发展政策支持 and 建设经验借鉴。因此,将“城市社区公共服务”和“公共体育服务”的概念作为“城市社区公共体育服务”概念界定的第二级上位概念同样也体现了准确性和严谨性等原则。

（二）城市社区公共体育服务的概念

由于公共服务、城市社区公共服务和公共体育服务作为抽象化的事物，研究者在界定其概念时，词语结构及各词语的位置关系不允许随意改动，基本结构具有不可分割性，而城市社区公共体育服务作为以上三个概念的下位概念，在对它的概念进行界定时，也只能采用表明差异性的词语，再加上上位概念的方法。基于上述逻辑分析可以进一步肯定地认为：首先，“城市社区体育服务”“城市社区体育健身娱乐服务”和“城市公益性社区体育服务”等提法不能反映“城市社区公共体育服务”的固有特征和本质属性，而“城市社区公共体育服务”是唯一正确和规范的概念。其次，城市社区公共体育服务的概念界定与内涵阐释须重点明确和把握城市社区公共体育服务的服务理念、服务提供主体、服务条件、服务享有对象、服务范围、服务需求、服务方式、服务属性及服务内容等基本要素。最后，给城市社区公共体育服务下定义时还要兼顾我国经济社会发展的阶段性特征和城市社会体育服务的本质特征及其运行规律。

广义上，城市社区公共体育服务是指建立在一定社会共识基础上，政府、社会组织、企事业单位组织或市场组织等提供者利用城市社区中一定的地域空间、自然环境、一般公共资源和体育公共资源等，向城市社区或更大区域范围内的体育需求者提供的在一定程度上具有非排他性和非竞争性的纯体育公共产品和服务、混合体育公共产品和服务及特殊私人体育产品和服务的公共行为总称。

狭义上，城市社区公共体育服务是指建立在一定社会共识基础上的，以政府为主的各种体育服务提供者利用城市社区中一定的地域空间、自然环境、一般公共资源和体育公共资源等，向城市社区或更大区域范围内的体育需求者提供的在一定程度上具有非排他性、非竞争性、福利性和非营利性的纯公共性体育产品和服务的公共行为总称。

四、城市社区公共体育服务的内涵剖析

（一）广义层面上的城市社区公共体育服务内涵

广义层面上，城市社区公共体育服务的内涵应从以下几个方面来进行理解：（1）城市社区公共体育服务的产生、发展和建设必须是建立在一定社会共识基础之上，得到城市社会和全体城市公众的普遍承认与接受。（2）在宏观层面上，虽然该服务的提供者是政府、社会组织、企事业单位组织或市场组织等，但在微观层面上，其服务的具体提供却是以街道办事处、社区居委

会、各类社会体育组织机构、其他社会组织甚至服务享有者本身的广泛参与为实践平台。(3) 全体城市公众不论其种族、性别、居所、收入和社会地位等差异均应公平、普遍享有该服务,即突显服务的公共性、公平性和均等性等。(4) 该服务目的是实现全体城市公众的体育公共利益、保障其基本的体育权利和满足其不同层次及不同类型的多元化体育公共需求。(5) 其服务价值倾向是为服务享有者提供普遍的、公共的、公平的、优质的、多元化的、层次化的、差异性的和相对均等的各种社会体育服务。(6) 所提供的城市社区公共体育服务和产品以非排他性和非竞争性的纯体育公共产品和服务为主,强调公众享有的福利性和非营利性。(7) 该种产品和服务的属性不完全受限于福利性和非营利性,依据服务享有者不同层次的多元化体育需求,弱营利性的混合体育公共产品和服务(准体育公共产品和服务,即介于纯体育公共产品及服务和特殊私人体育产品及服务之间的一类体育产品及服务)、营利性的特殊私人体育产品和服务同时提供必定存在,但并非主流,如城市社区中各类低偿性的社区体育健身俱乐部服务和各类有偿性的体育俱乐部、体育会所服务及健身房服务等。(8) 该服务中的混合体育公共产品和服务、特殊私人体育产品和服务的基本属性与第三产业存在本质区别。(9) 提供服务的主体亦不完全局限于各级政府部门,随着社会主义市场经济的纵深发展,社会化必将成为我国城市社区公共体育服务的发展趋势,适时、适当、科学和合理地吸引社会资本及力量和民营资本及力量等参与该服务,将会促使越来越多的公私企业、民营组织和第三部门等逐渐取代政府的部分服务职能来提供该服务,这也符合当前我国发展公共服务时需大力吸引社会力量参与其中的最新方针和政策。

(二) 狭义层面上的城市社区公共体育服务内涵

狭义层面上,城市社区公共体育服务的内涵应从以下几个方面来进行理解:(1) 服务理念方面,强调政府的决策、主导和指引等作用,但政府的职能是“服务”而非“掌舵”。(2) 服务目标方面,强调全体城市公众的体育权利得以合法保障、体育公共利益得以合理实现和体育需求得以全面满足。(3) 人权保护方面,强调全体城市公众广泛参与社区公共体育服务的权利、责任、义务和自由,并肯定其作用。(4) 运行方式方面,突出以非营利性体育组织、体育志愿者组织及其他社会组织等社会力量的自主自给为重要前提。(5) 物质基础方面,强调社区公共体育服务的物质前提是城市社区中一定的地域空间、自然环境、一般公共设施和体育公共设施等公共资源。(6) 产品和服务的属性方面,除强调一般公共服务产品的非排他性和非竞争性之外,还强调

其纯公共性、非营利性和福利性等属性。(7) 服务范围及对象方面, 强调针对某一城市社区或更大区域范围内的全体社会体育服务享有者, 即全体城市公众。(8) 服务本质方面, 强调积极推动政府职能转变、构建服务型政府和树立政府为民服务的良好形象。

我国城市社区公共体育服务的概念溯源是其概念重新界定的关键前提, 而科学的公共服务、城市社区公共服务及公共体育服务的概念是我国城市社区公共体育服务概念重新界定的重要理论和实践基础。只有从广义和狭义层面上才能科学界定我国城市社区公共体育服务的概念, 全面、深刻及系统地把握和呈现其内涵, 同样需从广义和狭义层面着手。城市社区公共体育服务概念的科学界定, 是诸如我国城市社区公共体育服务的供求关系、服务模式和服务绩效评价等后续与之相关研究工作的重要逻辑起点和关键前提。

第二节 社区体育发展的多元审视

体育作为重要的文化形式, 近些年越来越受到政府管理部门和民众的关注和重视。从我国体育事业的发展实践来看, 建立适合我国的社会公共体育服务体系, 无论是对体育强国战略的实现, 还是对基本公共服务体系的建立都有着积极的促进作用。但是相较于发达国家而言, 我国的社区公共体育服务体系的发展现状相对滞后。为提高民众的体育参与度和提升政府的公共管理水平, 构建社区公共体育服务体系具有重要的历史意义。

一、社区公共体育发展建设的时代背景

城市社区公共体育的本质是以服务为中心, 以资源供给和制度保障为条件, 以城市居住地的体育活动需求为出发点, 以社区体育人才为骨干, 以推动全民健身、促进体育消费、扩大内容、拉动经济增长为目标的服务系统。随着我国经济及政治社会化的不断完善发展, 人们对所需的公共设施的建设需求也越来越大。党的十六届六中全会提出, “到 2020 年我国的基本公共服务体系更加完备, 政府的管理水平将会有较大的提高。创新社会服务管理体系, 整合社会资源, 构建党委领导社会负责, 公众参与的社会服务体系”。社区公共体育服务是实现这一目标的基本策略。然而纵观我国社区公共体育服务体系发展现状, 可知目前我国社区公共体育服务的发展存在很多的不足。

(一) 公共服务发展滞后, 社区体育项目吸引资金能力不强

社区公共体育服务体系是指各级政府为保障城市社区居民基本体育权益、

满足日益增长的体育服务需求而投资兴办的以社区公共体育场地设施、公益体育组织网络、群众性体育活动系统、公益社会体育指导员队伍、健身指导及信息服务系统为支撑和运作平台，为基本框架的覆盖整个城市社区的体育健身服务保障系统。公共服务是推动经济发展、提高民众消费率的重要途径，有研究显示：“如果政府的公共服务投资到位，现有的居民消费率会提高3%。”当前我国的公共服务经济比重占有率在50%以下，而发达国家的这一数值则能够达到70%，相对于发达国家而言我国的公共服务比重相对较低。公共服务业对我国经济增长的贡献率也落后于发达国家，体育服务业所占的比例更是偏低。扩大公共体育服务的有效供给不仅关乎全民健身计划纲要的实施，而且对国民经济的发展有着积极的影响。特别值得注意的是公共服务均等化更有利于缓解社会矛盾和缩小城乡差距。作为特殊的文化现象，公共体育服务体系的普遍建立在一定程度上也表征了社会的文明。“建立覆盖城乡、比较完备的公共服务体系”是国家的“十三五”发展规划中的重要目标。公共体育服务体系是公共服务体系的重要组成部分，在居民体育锻炼需求呈现多元化、快速增长的前提下，虽然体育作为公共社会服务的重要的一部分受到了越来越多的重视，但社区体育项目吸引社会资金的能力不强，更多的还是依靠政府的财政拨款。由于政府对体育公共社会服务的拨款不足，使得公共服务体育体系的构建设没有足够的资金的支持，难以得到长足发展。因此政府和社区社团的合作势在必行，由以往的“单中心服务模式”向“多中心服务组织”的模式，进而实现社会资源的有机互补是解决社会体育服务供给不足的关键。

（二）社区公共体育设施建设不完善，公民参与热情不高

社区体育服务设施的建设需要根据一个地区的居民对体育服务设施的需求量以及该地区的整体的经济发展水平。既要满足该地区的居民对于体育设施服务的需求，又要保证社会资源利用的效率最大化，通过对这些因素的权衡达到社会资源的最优选择。

对于我国的社区公共体育服务设施提供的现状而言，城市体育场地的匮乏是发展公共体育服务所面临的最大问题。尤其是城市的一些老旧小区，根本没有预留进行体育锻炼的场所，同时不少新建的小区面临着城市用地昂贵、社区体育锻炼场所的成本过高等现状，甚至有些小区即使有体育健身设备提供也少有人使用，大多数处于闲置状态。我国全民健身和体育强国的目标的实现还有一段距离要走，居民对体育健身的参与热情不高、参与社区体育锻炼的群体主要为中老年人，锻炼方式不够多样等因素致使社会参与体育锻炼

的氛围整体薄弱，而体育设施建设的不完善更加恶化了这一情况。

社区公共体育服务管理体制不健全。随着我国经济、社会的不断发展，人们对身体健康及精神健康越来越重视，对生活水平和幸福指数也提出了新的要求，参与体育锻炼成为保持生理和心理健康最好的办法。但我国针对公共体育服务的管理体制不够健全，缺乏完善的总体管理体系，主要表现在公共体育服务设施建设水平不足、现有公共体育服务设施维护、维修和更新完善不及时、管理内部尚未建立健全监督体系等，社区公共体育服务必须要建立一套有效地监管机制，这样才能够全面地促进社区公共体育服务的发展。

二、境外社区公共体育服务体系的基本模式及启示

发达国家对创新社区体育组织的管理方式对我们有一定的借鉴经验。

（一）建立社区体育制度

为了提高本国居民的生活质量和健康水平，促进社会的和谐、协调发展，发达国家及地区建立了行之有效地社区体育制度。例如英国政府 1982 年制定了“社区使用”计划，要求尽可能广泛地向公众开放体育设施；美国政府为充分保证社区体育事业的发展，针对社区体育设立了单独的法律，各州也根据本地体育发展状况，建立了相关的法律，早在 1927 年就有 32 个州通过法律规定“社区可使用学校的建筑作为社区中心”。

（二）完善民间体育社区组织

数量庞大的社区组织能为体育事业的发展提供保障，例如法国平均 345 人、瑞典平均 240 人、荷兰平均 520 人拥有一个体育俱乐部，而在德国每 3 个公民中就有 1 人参加某一专项的体育俱乐部。像西班牙、德国、英国等国家的足球俱乐部更是本国发展足球事业的最主要的形式，具有专业化、高水平、高影响力的特点。美国则以体育公园为主导来发展体育事业，由相关的董事会负责日常管理的体育公园在促进学校与社团的合作中，已经成为社区体育最主要的载体，同时也是人们参与到体育活动中的主要形式。美国 1990 年颁布的《健康公民》把增强城市社区体育中心的数量作为一个重要的指标。美国还有大量的社团联合会，如棒球、高尔夫球等，这些联合会与体育公园进行合作，共同实现体育事业的建设。

（三）多元化资金筹集方式

发达国家主要依靠政府投资、个人赞助、企业赞助、彩票收入等方式筹