



# 我 国 公共体育服务 财政投入研究

李燕领 邱 鹏 张新奥 著

Research on  
China's Financial Investment in Public Sports Service



上海交通大学出版社  
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS



# 我国公共体育服务 财政投入研究

Research on  
China's Financial Investment in Public Sports Service

李燕领 邱 鹏 张新奥 著



上海交通大学出版社  
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

## 内容提要

本书主要对我国公共财政投入和体育财政体制的变迁进行纵向梳理,对我国政府在公共体育财政投入中的事权和财权关系进行分析,梳理、总结我国公共体育服务财政投入的主要特征,在此基础上,针对公共体育服务财政投入(规模、结构、效率与均等化)存在的问题,提出优化的对策,以期由政府体育工作部门制定政策提供参考。

本书适合体育工作者、体育公共服务管理部门人员阅读。

## 图书在版编目(CIP)数据

我国公共体育服务财政投入研究 / 李燕领, 邱鹏, 张新奥著. —上海: 上海交通大学出版社, 2022.8

ISBN 978 - 7 - 313 - 24322 - 5

I. ①我… II. ①李… ②邱… ③张… III. ①群众体育—公共服务—财政支出—研究—中国 IV. ①G812.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022)第 032178 号

## 我国公共体育服务财政投入研究

WOGUO GONGGONG TIYU FUWU CAIZHENG TOURU YANJIU

著 者: 李燕领 邱 鹏 张新奥

出版发行: 上海交通大学出版社

邮政编码: 200030

印 制: 苏州市古德堡数码印刷有限公司

开 本: 710 mm×1000 mm 1/16

字 数: 219 千字

版 次: 2022 年 8 月第 1 版

书 号: ISBN 978 - 7 - 313 - 24322 - 5

定 价: 88.00 元

地 址: 上海市番禺路 951 号

电 话: 021 - 64071208

经 销: 全国新华书店

印 张: 14

印 次: 2022 年 8 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告读者: 如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话: 0512 - 65896959

# 前 言

当前,我国公共体育服务事业发展迅速,呈现出欣欣向荣的发展态势。近年来,我国各级政府重视并加大了对公共体育服务财政投入的力度,而针对公共体育服务财政投入的规模、结构与效率的评价也逐渐成为学术界和政府决策部门非常关注的一个热点问题。与此同时,现阶段,我国体育财政管理体制仍然不够完善,管理机制不够健全、投入结构不合理、财政资金使用不明确等问题日渐凸显,在一定程度上影响了我国公共体育服务发展。体育财政投入就是以国家为主体、以体育财政的事权为依据进行的一种体育财政资金分配活动,集中反映了国家的职能活动范围及其所发生的耗费。本书通过梳理2011—2015年我国公共体育服务财政投入的规模、结构、效率与均等化情况,力求全面客观分析并把握当前我国公共体育服务财政投入状况,并基于现实问题提出相应的优化对策,这对于完善与调整我国政府在公共体育服务投入上的规模与结构,提高我国当前公共体育服务财政投入效率,从而促使公共体育服务财政投入更加合理科学具有重要意义。

本书以我国大陆31个省、市、自治区(不含港澳台)为研究对象,分东部、中部、西部三个区域,进行系统的对比和分析。关于三个区域的划分,这里特别说明一下,我国划分东部、中部、西部三个地区的时间始于1986年,由全国人大六届四次会议通过的“七五”计划正式公布,东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、福建、山东、广东和海南11个省(市);中部地区包括山西、内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、广西10个省(自治区);西部地区包括四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆9个省

(自治区)。根据国家发改委的解释,我国东、中、西部的划分是政策上的划分,而不是行政区划,也不是地理概念上的划分。1997年,全国人大八届五次会议决定将重庆设为中央直辖市,并划入西部地区的范围,这样,西部地区由原来的9个增加到10个省(直辖市,自治区)。由于内蒙古和广西两个自治区近几年的人均国内生产总值水平正好相当于西部10个省(直辖市,自治区)的平均状况,与其他中部地区有一定的差距,因此,2000年国家制定的西部大开发中享受优惠政策的范围又增加了内蒙古和广西。

本书按照以上分类方法,东部地区包括11个省级行政区,分别是北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、附件、山东、广东和海南;中部地区包括8个省级行政区,分别是黑龙江、吉林、山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南;西部地区包括12个省级行政区,分别是四川、重庆、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、广西、内蒙古。以此为依据展开研究,具体包括以下几个方面的内容。

(1) 从纵向时间维度系统梳理我国体育财政体制和公共财政投入的变迁,着重对我国政府在体育财政投入中的事权和财权关系进行分析,提炼出我国公共体育服务财政投入的主要特征。

(2) 介绍美国、英国、日本、德国、澳大利亚等发达国家公共体育服务财政投入的现状及其特点,以供我国公共体育服务财政投入研究或决策时做借鉴。

(3) 从公共体育服务财政投入规模出发,全面分析当前我国公共体育服务财政投入的绝对规模与相对规模,进而为分析我国公共体育服务财政投入结构奠定基础。

(4) 从横向维度剖析我国公共体育服务投入结构,包括中央与地方投入结构、区域之间投入结构和公共体育服务的支出结构,为优化我国公共体育服务支出的结构和规模提供实践依据。

(5) 对我国公共体育服务财政投入效率进行全景分析,将公共体育服务财政投入的动态效率和静态效率结合起来,评价我国公共体育服务财政投入的效率。为解决当前我国公共体育服务财政投入效率低下的问题提供参考。

(6) 从我国公共体育服务财政投入均等化角度出发,分析我国公共体育服务财政资源配置均等化现实状况。将地方政府公共体育服务支出、地方政府财政一般预算支出、地方体育社会组织数、地方社会体育指导员数、地方国民体质监测站、地方参加国民体质监测人数、地方新增体育场地面积作为我国

公共体育服务财政投入资源配置均等化的 7 个指标进行了测度与评价分析。

(7) 针对我国公共体育服务财政投入(规模、结构、效率与均等化)存在的问题,全面系统地提出优化财政投入的对策。

本书具体得出以下结论。

第一,我国公共体育服务财政支出绝对规模总体上呈现出逐年递增的态势,但没有形成稳定的增长机制,起伏不定,既有大幅度的增长也有大幅度的下降,主要根据政府需求和群众意愿进行调整。

第二,从公共体育服务财政支出相对规模来看,呈现出逐年下降的趋势。公共体育服务财政支出占国家财政支出、占 GDP 的比值逐年下降,与科教文卫财政支出相比,公共体育服务财政支出所占的比例最低,这与当前国家积极实施的体育强国战略与公共体育服务均等化政策导向不相符。

第三,我国公共体育服务财政投入结构不尽合理,有待优化调整。地方财权和事权不匹配,导致地方政府体育财政投入不足,从事公共体育服务建设有心无力,相关的公共体育服务基础设施建设无法普及;且各省、自治区、直辖市(简称省份)人均公共体育服务经费支出差距较大。

总之,现阶段,我国公共体育服务财政投入仍然存在总体投入力度不够和数量不足、投入和产出效益不高、各级政府间体育事权与财权责任不明晰、基层政府体育财力薄弱等一系列问题。各级政府体育管理部门要把公共体育服务体系的建设作为政府的重要职责,把公共体育服务财政投入建设资金纳入财政预算、纳入国民经济和社会发展规划、纳入各级政府民生项目中去,优化资源配置,提高财政资金的使用效率,从而完善公共体育服务保障机制,促进我国公共体育服务财政投入的优化。

# 目 录

第一章 导论 .....	001
第一节 研究背景 .....	001
第二节 研究意义 .....	004
第三节 文献综述 .....	005
第四节 研究对象与研究方法 .....	019
第五节 研究的理论基础 .....	022
第六节 研究思路、研究内容及创新之处 .....	030
第二章 我国公共体育服务财政体制变迁与现实考察 .....	033
第一节 我国公共体育服务财政体制变迁 .....	033
第二节 我国公共体育服务财政体制的现实考察及存在问题 .....	042
第三章 发达国家公共体育服务财政投入启示与借鉴 .....	047
第一节 发达国家公共体育服务财政投入状况 .....	047
第二节 国外公共体育服务财政投入主要特征 .....	067
第三节 发达国家公共体育服务财政投入对我国的启示与借鉴 .....	070
第四章 我国公共体育服务财政投入规模分析 .....	072
第一节 我国公共体育服务财政投入的绝对规模 .....	072
第二节 我国公共体育服务财政投入的相对规模 .....	075

第五章 我国公共体育服务财政投入结构分析 .....	084
第一节 我国公共体育服务财政投入结构 .....	084
第二节 中央与地方政府公共体育服务财政投入结构 .....	085
第三节 区域间公共体育服务财政投入结构 .....	086
第六章 我国公共体育服务财政投入效率分析 .....	090
第一节 研究模型选择 .....	090
第二节 指标的选取 .....	093
第三节 我国公共体育服务财政投入效率分析：基于 DEA 模型 .....	096
第四节 我国公共体育服务财政支出效率的影响因素分析： 基于 Tobit 模型 .....	113
第五节 我国公共体育服务财政支出的动态效率分析：基于 Malmquist 指数模型 .....	117
第七章 我国公共体育服务财政投入均等化实证分析 .....	122
第一节 研究模型选择与指标选取 .....	125
第二节 2011—2015 年我国各省份公共体育服务资源配置的基本 情况 .....	127
第三节 基于区域划分的我国公共体育服务泰尔指数 .....	155
第四节 2011—2015 年我国公共体育服务泰尔指数分析 .....	170
第八章 我国公共体育服务财政投入优化策略 .....	200
第一节 我国公共体育服务财政投入总体状况 .....	200
第二节 我国公共体育服务财政投入优化策略 .....	201
参考文献 .....	206
索引 .....	210
后记 .....	213

# 第一章 导 论

体育已成为现代社会发展和人类进步的重要标志之一,从某种程度上讲更是国家综合实力和文化软实力的重要体现,肩负着富国强民的历史使命。

## 第一节 研究背景

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视体育工作,从国家发展战略和经济社会发展全局的高度部署和推动体育事业改革发展<sup>①</sup>。为了更快、更好地发展我国体育事业,更好地履行国家和社会赋予体育的各项职能,落实以人为本的体育发展观,实现由体育大国向体育强国的转变,我国颁布了一系列有关体育事业发展的政策、法律规范,这为我国公共体育事业的发展提供了完善的政策保障和法律层面的支持。例如,1995年8月我国颁布的《中华人民共和国体育法》(以下简称《体育法》),明确规定了政府在体育事业发展中的责任<sup>②</sup>,即随着国民经济的发展,各级人民政府要逐步增加对体育事业的投入;2003年颁布的《公共文化体育设施条例》进一步强调:各级人民政府的公共文化体育设施的建设、维修、管理资金,应当列入本级人民政府基本建设投资计划和财政预算;2007年发布《中共中央 国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意

---

① 黄永平.坚持办人民群众满意的体育[N].中国体育报,2017-09-11(007).

② 周东华,兰自力.我国公共体育服务财政政策法规发展脉络、执行现状及对策研究[J].山东体育学院学报,2017,33(06): 31-36.

见》，提出加大体育事业尤其是中小学体育设施建设的投入，中央设立专项资金，实施“全国亿万学生阳光体育运动”器材支持项目，帮助义务教育阶段中西部农村学校配备体育活动器材，把义务教育阶段学生健康体检的费用纳入义务教育经费保障机制，其他学生由省级政府制定统一的费用标准和解决办法，学校要切实保障体育卫生工作的正常开展，所需经费从公用经费中提取和安排；2009年国务院颁布的《全民健身条例》再次确认：县级以上地方人民政府应当将全民健身事业纳入本级国民经济和社会发展规划，并随着国民经济的发展逐步增加对全民健身的投入。2014年全民健身上升为国家战略，2016年《“健康中国2030”规划纲要》印发，为体育发展提供了新机遇<sup>①</sup>。《体育事业发展“十二五”规划》明确指出加快完善公共体育服务体系，提高公共体育服务水平。2016年6月，国务院印发《全民健身计划（2016—2020年）》，要求加大资金投入与保障，建立多元化资金筹集机制，并指出，县级以上地方人民政府应当将全民健身工作相关经费纳入财政预算，并随着国民经济的发展逐步增加对全民健身的投入<sup>②</sup>。

2017年12月，农业部和国家体育总局联合发布《关于进一步加强农民体育工作的指导意见》，明确指出要多渠道加大农民体育工作经费投入；体育部门要加大彩票公益金支持农民体育事业的力度，将农民体育服务事项纳入政府购买全民健身公共服务目录，并增加对农村基层文化体育组织和农民体育赛事活动购买的比重；各级体育社团组织和农业部门要积极向当地政府、有关部门争取农民体育工作经费，不断增强农村体育基层公共服务能力，完善城乡一体化的体育公共服务体系，并进一步扩大农民体育工作经费在全民健身投入中的份额和比重。按照财政部《中央补助地方公共文化服务体系专项资金管理暂行办法》《中央补助地方农村文化建设专项资金管理暂行办法》的要求，落实行政村体育设施维护和开展体育活动的基本补助，其中农村体育活动每个行政村每年1200元，确保落实到村，专款专用；鼓励社团企业等社会力量捐赠，共同促进农民体育事业发展<sup>③</sup>。2018年1月，群众体育司发布《关于进一步加强少数民族传统体育工作的指导意见》，要求对少数民族传统体育工作加强政策扶持，加大资金

① 俞丽萍. 体育公共服务均等化的财政分析[J]. 体育文化导刊, 2012(07): 9-12+17.

② 中央政府门户网站. 国务院印发《全民健身计划（2016—2020年）》[EB/OL]. (2016-06-23)[2020-10-05]. [http://www.gov.cn/xinwen/2016-06/23/content\\_5084638.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-06/23/content_5084638.htm).

③ 农业部, 国家体育总局. 关于进一步加强农民体育工作的指导意见[J]. 农民科技培训, 2018(02): 44-47.

支持。文件指出,各级体育、民族工作部门要积极争取本级人民政府加大对少数民族传统体育工作的支持力度,并利用现有资金渠道支持少数民族传统体育事业发展;各级民族工作部门每年要统筹安排少数民族传统体育专项经费,体育部门每年要在彩票公益金中专门安排少数民族传统体育专项经费,用于发展少数民族传统体育事业;发挥彩票公益金等资金投入的引导和激励作用,调动社会力量积极性,鼓励社会各界资助少数民族传统体育事业,扩大经费来源,建立健全多元化、可持续的少数民族传统体育经费保障机制和投入机制<sup>①</sup>。

以上各项政策和法律规范,体现了国家对体育工作的高度重视,这对于推动体育事业与公共体育服务协调发展,满足人民群众多样化的公共体育服务需求具有重要意义。

改革开放 40 多年来,我国社会经济快速发展,各项事业取得了令人瞩目的成绩,但是体育与社会经济如何协调发展仍然是我国和谐社会建设中的一个关键命题。在我国经济发展的新常态下,财政增速逐渐放缓,这给非经济增长型的公共体育服务财政供给增加了困难。当前我国的公共体育服务供给中,初步形成了企业、个人、非营利组织等多种市场和社会主体参与的局面,但政府的财政投入仍然是公共体育服务最主要的来源,特别是基本公共体育服务项目几乎完全依靠政府财政投入。所以,政府财政投入从某种程度上来讲,决定了公共体育服务水平。随着社会经济的快速发展,各级政府可支配的资金逐年增加,公共体育服务的财政投入也呈现逐年稳步增长的趋势。根据《中国统计年鉴》(2009—2011 年)统计数据,我国群众体育经费投入,2009 年为 211 944.4 万元,2010 年为 223 684.8 万元,2011 年为 266 174 万元,但总量仍然不足,主要表现在两个方面。一是人均公共体育服务经费不足。我国人均群众体育经费,2009 年为 1.59 元,2010 年为 1.67 元,2011 年为 1.97 元,虽然人均经费投入稳步提升,但仍然不足 2 元,尤其是西部欠发达地区经费更加短缺,完全不能满足基本公共体育服务需求。二是群众体育经费投入占体育事业经费比例较小。虽然当前公共体育服务价值与功能逐渐引起社会重视,但是其在体育事业投入中所占比重没有获得与竞技体育、学校体育

---

<sup>①</sup> 群众体育司.关于进一步加强少数民族传统体育工作的指导意见[EB/OL].(2018-01-22)[2020-10-05].<http://www.sport.gov.cn/n316/n340/c844431/content.html>.

等相同的地位。<sup>①</sup>

体育事业经费占全国 GDP 和财政支出的比例在 1998—2015 年持续走低,体育事业经费常年只占到全国 GDP 的 0.05%和财政支出的 0.2%左右,而大多数发达国家的体育事业发展经费超过本国 GDP 的 1%,两者差距甚大。2017 年 1 月,国家发展改革委和体育总局《“十三五”公共体育普及工程实施方案》指出,我国公共体育设施普及程度仍然较低,服务设施未能满足群众快速增长的体育健身需求。除此之外,公共体育服务财政投入的质量较低、数量不足以及投入和产出效能不佳,东中西部财政收入与支出不对称,投入的形式较为单一,不具有较强的针对性,匹配人群不衔接,省级以下的政府间体育事权与财权不清晰,基层政府体育财政经费短缺等一系列问题凸显。因此,提升我国公共体育服务的质量、优化公共体育服务的财政投入结构、提高公共体育服务财政投入效率、强化公共体育服务财政投入均等化成为社会主义新时代发展必须面对的现实问题,也是社会公众对公共体育服务的迫切需要。

## 第二节 研究意义

现阶段,我国公共体育服务财政投入仍存在总体投入力度不够和数量不足、投入和产出效益不高、各级政府间体育事权与财权责任尚不明晰、基层政府体育财力薄弱等一系列问题。体育财政投入就是以国家为主体,以体育财政的事权为依据进行的一种体育财政资金分配活动,集中反映了国家的职能活动范围及其所发生的耗费。因此,系统分析我国公共体育服务财政投入的规模、结构与效率,进而提出改进对策有着重要的现实意义。

第一,社会经济的快速发展是我国公共体育服务得以稳步发展的坚实基础,公共体育服务的发展更需要政府和社会投入大量的人力、财力、物力与信息等资源,才有可能满足社会公众公共体育服务的多种需求。所以,研究当前我国公共体育服务财政投入情况是完善和发展我国公共体育服务体系的重要前提和基础。

---

<sup>①</sup> 花楷,兰自力,刘志云.我国体育公共服务财政投入现状、问题与对策[J].天津体育学院学报,2014,29(06): 473-477+495.

第二,公共体育服务是典型的公共产品,需要政府财政投入对其进行保障。研究分析当前我国公共体育服务财政投入的制度和体系具有重要的现实意义,更是提高我国公共体育服务财政投入水平、优化公共体育服务财政投入结构的首要前提。

第三,分析我国公共体育服务财政投入现状(规模、结构、效率与区域均等化差异),可为调整我国公共体育服务财政投入规模,优化我国公共体育服务财政投入结构,提高我国公共体育财政投入效率,实现公平、公正、高效的公共体育服务的公共财政投入,促进政府部门公共体育服务事业发展建言献策。

### 第三节 文献综述

#### 一、相关概念界定

##### (一) 公共服务

公共服务的概念比较广泛,代表着一个国家社会成员的总体需要,反映了大众的利益。为了维护国家的运转和发展,政府须调配公共资源不断满足社会成员对公共服务的需求,促进整个社会和谐健康发展<sup>①</sup>。

公共服务在提供过程中体现的是公民权利与国家责任之间的公共关系。公共服务是为了满足社会成员的需要,为社会成员参与经济政治文化活动提供保障的<sup>②</sup>。从行动理论的逻辑出发,美国学者罗纳德·奥克森(2011)认为公共服务是一系列集体选择行为的总称<sup>③</sup>。从价值解释角度出发,我国学者李军鹏(2013)认为公共服务是政府为满足社会公众需求而提供的产品与服务的总称<sup>④</sup>。从内容解释角度看,有学者认为公共服务就是使用了公共权利或公共资源的社会生产过程;从职能解释角度看,有人认为公共服务就是政府满足社会公共需要的实际生产活动或职能之一,广义的公共服务就是政府从事所有的公共活动。曹爱军(2019)认为公共服务是指公共部门(主要是政府)为满足社

① 赵卿.财政支出视角下贵州省基本公共服务均等化问题研究[D].贵阳:贵州大学,2017.

② 褚谨.新疆城乡基本公共服务均等化问题与对策研究[D].乌鲁木齐:新疆大学,2017.

③ Zhu, X. Ronald J. Oxon's Governance of Local Public Economy Theory and Its Enlightenment[J]. Administration and Law, 2011, 7: 58.

④ 吴惠.泰兴市城乡体育公共服务均等化研究[D].扬州:扬州大学,2017.

会公共需要,保障公民权利而进行的公共产品或服务的提供,它以人民福祉的增进和社会福利的改善为目的<sup>①</sup>。陈昌盛、蔡跃洲(2007)提出“公共服务通常指在一定社会共识基础上,一国全体公民不论其种族、收入和地位差异如何,都应公平、普遍享有的服务”<sup>②</sup>。方堃(2010)认为,公共服务是指以政府为代表的公共部门和其他治理主体为满足社会公共需要,整合公共权力和公共资源,通过各种机制及方式,提供物质形态或非物质形态的公共物品和服务,以实现公共利益为目标的行为的总称<sup>③</sup>。而这种基于公共利益对公共服务的界定相对于传统语境下依据物品属性进行的界定有了一定的突破。学者陈力(2007)从广义和狭义两个层面界定了公共服务概念,他认为,从狭义上讲,公共服务是指政府公共服务,而从广义上讲,公共服务是指政府组织及社会其他组织,以社会公共利益为目的,提供各种共同需要的有形或无形服务产品的活动(包括纯公共产品、混合性公共产品以及特殊私人产品)<sup>④</sup>。此外,还有一些学者对公共服务的能力和品质进行了界定。胡志明等(2020)对公共服务能力概念的界定为:社会公共组织通过获取、配置、运用资源,识别公众需求并进行服务供给,来提升公众满意度并不断自我优化的本领<sup>⑤</sup>。陈朝兵(2019)认为基本公共服务质量是基本公共服务提供过程及结果中的固有特性满足相关规定要求和社会公众要求的程度<sup>⑥</sup>。

综上所述,公共服务是指政府部门与社会力量相互合作、协调配合,生产与提供社会全体公民具有共同消费需求的,并能平等无差异化地享受的社会产品与服务,其目标是满足全体公民的公共利益的需要。政府作为体育公共服务的执行主体,肩负着为人民服务的重担。公共服务中包含着一定的价值判断,而纯粹经济学意义上严格的“非竞争性和非排他性”的公共产品则缺乏价值判断的意蕴。当然,追求公共利益是政府公共服务问题研究的重点,公共服务的概念比公共产品更加广泛,强调社会的公正和覆盖面,注重公共权利的

- 
- ① 曹爱军.当代中国公共服务的话语逻辑与概念阐释[J].吉首大学学报(社会科学版),2019,40(02): 55-62.
- ② 陈昌盛,蔡跃洲.中国政府公共服务:体制变迁与地区综合评估[M].北京:中国社会科学出版社,2007.
- ③ 方堃.当代中国新型农村公共服务体系研究[M].北京:中国社会科学出版社,2010.
- ④ 陈力.区分公共服务与经营性服务的理论思考[J].中国人才,2007(10): 26-28.
- ⑤ 胡志明,程灏,刘旭然.公共服务能力概念界定及要素解析——基于扎根理论范式的质性研究[J].电子科技大学学报,2020(02): 54-59.
- ⑥ 陈朝兵.基本公共服务质量:概念界定、构成要素与特质属性[J].首都经济贸易大学学报,2019,21(03): 65-71.

实现。政府成为公共利益的代表,其职责是促进公共利益的实现。政府虽然在公共服务供给中承担着重要责任,但公共服务的复杂性使得单独依靠政府难以提供足够的公共服务,将公共服务的提供者与生产者相分离成为世界的潮流和实践选择。私营部门和社会组织日益成为公共服务不可或缺的提供主体。当然,政府仍然是公共服务供给中最核心、最重要的责任主体。因此,笔者认为,公共服务是指由政府部门、市场组织及其他社会组织以社会公共利益为目的,为满足社会公共需要而提供的各种公共物品和服务;同时,公共服务与公共财政有着紧密的关系。德国社会政策学派的代表瓦格纳的观点<sup>①</sup>充分说明政府具有提供公共服务的职能,而执行这一职能需要政府财政支出予以资金保障。公共财政是市场与政府妥协的结果,公共财政的完整性既取决于市场体制的发育程度与现状,也取决于政府体制的历史形成与现实情况。

## (二) 公共体育服务

肖林鹏等(2007)认为,公共体育服务是公共组织为满足公众体育需求而提供的公共物品或混合物品<sup>②</sup>。王才兴(2008)认为,公共体育服务核心任务是向群众提供基本的公共体育服务及体育产品,以保障群众的体育权利得到实现<sup>③</sup>。王艳、戴健(2009)认为,公共体育服务是指公共体育组织和公共体育服务人员为社会公众的体育活动所提供的体育产品和体育劳务<sup>④</sup>。刘玉(2010)认为,公共体育服务是在政府主导下,由政府、社会和个人主体共同提供的,为满足各种公共体育需求而提供的各种体育产品和行为的总称<sup>⑤</sup>。王家宏(2016)认为,公共体育服务是提供体育公共产品和服务行为的总称,包括加强体育公共设施建设、发展体育公共事业、发布体育公共信息等,为丰富社会公

---

① 王美涵.税收大辞典[M].沈阳:辽宁人民出版社,1991.

② 肖林鹏,李宗浩,杨晓晨.公共体育服务概念及其理论分析[J].天津体育学院学报,2007(02): 97-101.

③ 王才兴.构建完善的公共体育服务体系[J].体育科研,2008(02): 1-13.

④ 王艳,戴健.浅析政府在群众性体育赛事发展中的职能职责[A]//国家体育总局,中国体育科学学会.全民健身科学大会论文摘要集,2009.

⑤ 刘玉.论社会转型期我国公共体育服务的内涵、特性与分类框架[J].成都体育学院学报,2010,36(10): 1-4.

众生活和参与社会体育活动提供社会保障和创造条件<sup>①</sup>。汤际澜(2011)认为,公共体育服务是以提供公共体育产品为核心,对公共体育产品内容加以确定、利用公平而有效的供给并对供给行为进行绩效评价的综合社会活动,其中,国家财政是政府公共体育服务供给的源头,这也彰显了政府在公共体育服务供给中不可或缺的重要地位,而政府提供公共体育服务的目的是满足广大人民群众日益增长的多元化公共体育服务需要,其提供的形式与方式是公共体育产品或免费的公共体育服务,核心是追求均等化、公平和公正<sup>②</sup>。陈斌、韩会君(2015)采用“种差”+“临近属”的规则来定义公共体育服务的概念,认为公共体育服务与公共文化服务、公共教育服务等属于同一抽象层面;“种差”是公民体育需求,“公共服务”是“公共体育服务”的“临近属”,公共体育服务就是为满足公民体育需求而生产的公共服务<sup>③</sup>。王静宜、刘璐(2016)认为,我国公共体育服务概念的主要内涵是“政府主导”“公共组织”“公共体育产品”以及“供给模式”;国外公共体育服务概念的主要内涵是“三方(政府、第三方机构与个人)共治”“竞争性与非竞争性市场”“效率与公平”与“营利性与非营利性服务产品”<sup>④</sup>。袁新锋等(2019)认为,公共体育服务质量是政府及相关组织提供公共体育服务过程及结果的特质属性满足相关规定要求和社会公众需求的程度<sup>⑤</sup>。

综上所述,以上研究主要集中在公共体育服务由谁供给、通过什么方式供给,包括供给哪些服务与产品以及供给群体受益范围等方面。笔者认为公共体育服务是政府部门和社会力量共同合作、配合,生产或提供体育产品和服务,包括体育场地设施建设、体育社会组织的扶持、国民体质监测站的建设及维护、社会体育指导员的培育等,供给对象是社会公民,其中城市弱势群体、农民工、偏远贫穷落后地区的群体是公共体育服务重要对象,而财政投入则是政府部门供给公共体育服务的主要经费来源。

① 王家宏.我国公共体育服务体系研究[M].苏州:苏州大学出版社,2016.

② 汤际澜.我国基本公共体育服务均等化研究[D].苏州:苏州大学,2011.

③ 陈斌,韩会君.公共体育服务概念的科学研究——基于术语学的视阈[J].广州体育学院学报,2015,35(02):7-11.

④ 王静宜,刘璐.国内外公共体育服务概念内涵的比较与启示[J].云南行政学院学报,2016,18(05):144-147.

⑤ 袁新锋,张瑞林,王飞,等.公共体育服务质量:概念界定与影响因素分析[J].天津体育学院学报,2019,34(03):232-237.

### （三）公共体育服务供给

目前,学者对国内公共体育服务供给模式已形成了共识,即以政府为主、社会力量为辅的多元化供给模式。肖林鹏(2008)认为,谁来供给、供给什么、如何供给是我国公共体育服务供给面临的三个基本问题<sup>①</sup>。体育行政部门、准政府组织、非政府组织、企业、个人等都可以作为公共体育服务供给的主体,供给的内容取决于居民对公共体育的需求,供给的方式主要包括政府供给、市场供给和志愿供给三种。郇昌店(2008)和樊炳有(2009)认为,公共体育服务供给不是以“市场主体”取代“政府主体”,而是以“竞争”取代“垄断”,应当“采用公共体育服务供给主体多元竞争机制”<sup>②③</sup>。晏绍文、秦小平(2011)认为,公共体育服务应当由政府来提供,但并不意味着就应当唯一由政府来提供,政府应采取各种手段调动社会力量参与的积极性<sup>④</sup>。比如,完善财政政策、制定法律规范等,鼓励非政府组织如企业、个人和非营利性的社会组织等参与公共体育服务供给,形成公共体育服务供给主体的多元化,为社会公众提供多样化、个性化的公共体育服务<sup>⑤</sup>。在公共体育服务供给路径的探索上,赵慧娣(2018)认为,新时代背景下公共体育服务供给侧结构优化的路径有推进公共体育服务体系共建共享,创新公共体育服务供给方式,完善公共体育服务多元主体协同治理体系<sup>⑥</sup>。顾雪等(2019)指出,要以社会服务为导向,逐步地建立健全各项公共体育服务的法律制度,大力推广PPP模式,增加公共体育服务的有效供给,加快公共体育服务的法制化建设<sup>⑦</sup>。张滨(2019)指出,宏观调控视域下我国公共体育服务供给有效实施路径有:坚持市场与计划相结合的原则,加快完善体育法相关配套措施,将国家宏观调控政策逐步上升到法律法规层面,完善宏观调控手段和相关法律制度,如利用计划、财政、税收等的调控。<sup>⑧</sup>总之,上述学者主要对公共体育服务供给主体和路径进行了探讨。笔者认为,公共体育服务供给是以政府

① 肖林鹏.论我国公共体育服务供给的基本问题[J].体育文化导刊,2008(01):10-12.

② 郇昌店.我国公共体育服务供给市场化运作方式研究[D].天津:天津体育学院,2008.

③ 樊炳有.我国公共体育服务供给制度及实践路径选择探讨[J].体育与科学,2009,30(04):27-31+26.

④ 晏绍文,秦小平.公共体育服务多元化供给研究[J].湖州师范学院学报,2011,33(01):69-74.

⑤ 郅伟勇.公共体育服务供给模式研究[D].泰安:山东农业大学,2013.

⑥ 赵慧娣.新时代背景下公共体育服务供给侧结构优化路径研究[J].体育与科学,2018,39(02):20-26.

⑦ 顾雪,李国金,藏威.城市公共体育服务供给创新研究[J].当代体育科技,2019,9(12):174-175.

⑧ 张滨.基于宏观调控法视域的公共体育服务供给的有效实施路径分析[J].西安体育学院学报,2019,36(02):143-146.