

·体育人文社会学·

建国 70 年来我国体育公共服务政策的演进与趋向

高奎亭¹, 陈家起¹, 李乐虎²

(1.南京师范大学 体育科学学院, 江苏 南京 210046; 2.湖南工业大学 体育学院, 湖南 株洲 412000)

摘 要: 立足于政策历史演化视角, 回溯新中国成立 70 年来我国体育公共服务政策的演进变迁脉络, 总结政策供给演进的特征, 展望“十四五”时期我国体育公共服务政策的基本趋向。研究认为: 70 年来我国体育公共服务政策供给可划分为起步探索期、萧条停滞期、改革转轨期、深化改革期、蓬勃发展期 5 个阶段。其演进轨迹具有供给主体由国家统包独揽转向与社会并存、价值取向由注重社会发展需求转向社会民生需求、目标追求由重视规模与效率转向注重质量与公平、政策体系由单一政策走向多元政策协同、供给布局由城乡二元分割走向城乡一体统筹等特征。展望“十四五”时期我国体育公共服务政策趋向: 政策思路围绕“放管服”改革、政策决策趋向“协商民主”、政策内容逐渐“精细化”、政策目标指向“区域协同”、政策执行走向“外部监督”等。

关 键 词: 体育管理; 体育政策; 体育公共服务

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2020)03-0017-06

The evolution and trends of China's sports public service policies since the founding of China 70 years ago

GAO Kui-ting¹, CHEN Jia-qi¹, LI Le-hu²

(1.School of Physical Education, Nanjing Normal University, Nanjing 210046, China;

2.School of Physical Education, Hunan University of Technology, Zhuzhou 412000, China)

Abstract: Based on the perspective of policy historical evolution, the authors traced the evolution and transition of China's sports public service policies since the founding of new China 70 years ago, summarized the characteristics of evolution and transition of policy supply, and expected the basic trends of China's sports public service policies in the "14th Five-Year" period. The authors concluded that China's sports public service policy in the 70 years can be divided into such 5 stages as initial exploration period, stagnation period, reform and transition period, deepened reform period, and booming period. Its evolution and transition tracks have such characteristics as supply main body changing from state monopoly to coexistence with society, value orientation changing from focusing on social development needs to social livelihood needs, goal pursuit changing from valuing size and efficiency to focusing on quality and equity, the policy system going from single policy to multiple policy synergy, the supply layout going from city and town segmentation to city and town integrated planning, etc. The authors expected the following trends of China's sports public service policies in the "14th Five-Year" period: policy thinking will focus on the reform of "power delegation, delegation and control combination, and service optimization"; policy decision-making will tend to "negotiatory and democratic"; policy contents will be "refined" gradually; policy objectives will point to "regional synergy"; policy execution will go to "external supervision", etc.

Key words: sports management; sports policy; sports public service

自新中国成立 70 年来,政府不断推进体育公共服务政策供给进程,供给体制机制逐步优化,供给规模

不断扩大,供给范围逐渐拓展,供给效果日益凸显,但仍存在诸如社会公众日益增长的多元化、多层次体

收稿日期: 2019-09-04

基金项目: 国家社科基金项目(19BTY095); 教育部人文社科基金项目(17YJC890006); 河北省教育厅高校人文社科基金项目(SQ191122)。

作者简介: 高奎亭(1987-), 男, 讲师, 博士研究生, 研究方向: 体育公共管理。E-mail: gkt323@163.com 通讯作者: 陈家起

育公共服务需求与有效供给不足的突出矛盾, 基层体育社会组织发展滞后、全民健身公共服务体系不完善等问题, 亟待政策推动与解决。本研究立足于政策历史演化视角, 回溯与梳理建国 70 年来国家层面颁布实施的体育公共服务政策文本内容, 旨在厘清政策演进的脉络和特征、展望“十四五”时期我国体育公共服务政策的基本趋向, 为制定科学、规范及有序的政策, 完善新时代我国体育公共服务政策体系提供参考。

1 建国以来我国体育公共服务政策的演进脉络

1.1 起步探索期(1949—1965 年): 政府包办, 高度集中

建国伊始, 体育公共文化生活意识尚未普遍形成, 我国经济政治文化社会事业等均处于百废待兴阶段, 本身基础薄弱的体育公共服务事业并非各级政府所关注的焦点, 基本处于停滞状态。1949 年 9 月中国人民政治协商会议审议通过《中国人民政治协商会议共同纲领》, 提出“政府提供公共服务”的制度设想, 并明确强调“提倡国民体育”, 引领我国体育公共服务事业走出艰难第一步。1949—1965 年国家通过颁布实施若干政策文件, 如国家体委《关于加强人民体育运动工作的报告》指出“开展群众性体育运动, 使体育运动普及和经常化”; 中央人民政府政务院《关于在政府机关中开展工间操和其他体育运动的通知》强调“体育工作应在党和行政的统一领导下开展”; 国家体委《“准备劳动与卫国”体育制度》旨在提高广大群众的体育参与积极性; 国家体委《关于体育运动十年规划的报告》明确农村体育工作在“人民公社统一领导下”开展; 中央人民政府政务院《政府工作报告》提出“普及和提高相结合”的发展方针。总体来说, 这一时期的体育公共服务政策内容呈现出: 政府独揽包办、城乡分割、追求广覆盖的特点。经过 10 余年的政策设计与实践推进, 我国体育公共服务体系有了显著变化, 但是由于起步晚、基础弱, 相关政策文本多以口号式宣传为主, “体育运动的普及与提高, 跟不上广大群众的要求”^[1]。

1.2 萧条停滞期(1966—1977 年): 监控束缚, 畸形异化

1968 年 5 月中共中央联合国务院等部门发出《对国家体育系统实行军事管制的〈命令〉》(简称“五一二命令”)的通知, 否定建国以来体育事业所取得的成就, 对体育公共管理组织机构人员冠以“反革命修正主义分子”等头衔予以迫害, 体育制度废止, 体育场馆被迫关闭, 体育报刊停刊, 体育器材损毁严重^[2], 严重违背体育公共服务事业发展的基本规律, 致使陷入萧条停滞甚至倒退境地。受“五一二命令”错误影响, 文革后半期陆续颁布的新政策并未能有效推进体育公共

服务的发展。这 10 年间国家在支持、发展、积极推动体育公共服务体系建设领域的政策受到全面干扰, 被监管、控制的束缚政策手段所代替, 走过一段艰难的畸形异化发展时期。

1.3 改革转轨期(1978—1991 年): 恢复调整, 效率优先

1978 年, 党的十一届三中全会发出“解放思想”的最强音, 成为我国体育公共服务政策供给调整的重要转折点。伴随着国家将工作重心向经济建设的转移, 以及“改革开放”政策的推进, 为“迎接经济、文化建设的新高潮, 适应实现四个现代化的需要”^[3], 国家层面高度重视体育公共服务政策的调整与改革, 国家对体育公共服务统包独揽的政策倾向亦开始松懈。1978 年 3 月全国人民代表大会颁布《中华人民共和国宪法》, 明确表明国家对体育文化事业的鼓励与支持态度。国家体委《关于加强城市体育工作的意见》《关于做好县的体育工作的意见》《关于进一步开创体育新局面的请示》和全国总工会《关于加强职工体育工作的几点意见》等一系列政策相继颁布实施, 对释放社会活力、深化体育公共服务供给改革起到引领性作用。总的来说, 这一时期的体育公共服务政策内容以恢复建国初期正确的体育公共服务政策制度, 重建新时期体育公共管理组织机构, 加快推动体育公共服务领域与时俱进地改革为核心要义, 呈现出: 吸纳社会参与, 效率优先, 兼顾公平, 以城为主的特点。

1.4 深化改革期(1992—2009 年): 规范法治, 公平优先

伴随着体育系统内对体育管理体制的认识深化与新时期我国体育事业发展的实际需要, 计划经济体制下形成的高度集中的体育管理体制的弊端开始逐渐显现, 建立与市场经济相匹配的体育管理体制成为国家体育事业发展必须克服的难题。这一时期, 国家围绕体育公共服务事业管理体制改革颁布出台若干政策文件, 如国家体委《关于深化体育改革的意见》“逐步建立符合现代体育运动发展规律、国家调控、依托社会、自我发展、充满生机与活力的体育体制和良性循环运行机制”; 中共中央国务院《全民健身计划纲要》首提“保障公民体育权利相关的条款”; 国家体委《公共体育场向群众开放的通知》“积极创造条件, 将公共体育场向群众开放使用, 明确强调公共体育场对各级各类在校学生、儿童以及残疾人、老年人参与体育锻炼均应提供优惠服务”; 全国人大常委会审议通过《体育法》, 确立群众体育的基础地位; 国家体委《关于加强城市社区体育工作的意见》“充分依靠和激发社会力量办体育的热情, 为搭建起全方位、多样化的体育公共服务体系做了初步设计”; 国家体育总局《2001—2010 年体育改革与发展纲要》“构建起面向大众的多元的体

育服务系统;坚持依法行政,依法治体”;中共中央国务院《关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》“构建多元化体育服务体系应坚持政府支持与社会兴办相结合的基本思路”;国家体育总局《体育事业“十一五规划”》明确政府承载的“体育公共服务”职能;国家体育总局《“十一五”群众体育事业发展规划》“更加注重群众体育的社会公平,使更多的人共享体育改革与发展成果;加快城乡基层公共体育设施建设,逐步改变城乡基层尤其是农村基层公共体育设施严重欠缺的现象”;中共中央国务院《全民健身条例》“推动体育公共服务事业在法治道路上向前更进一步”。这些政策文件旨在形成符合新时期体育公共服务事业发展“国家与社会共同参与体育公共服务供给”的新体系。

1992年党的十四大明确提出建立“社会主义市场经济”的改革目标,在此目标引领下,以“深化体育改革”为主题的全国体委主任会议召开并颁布了《关于深化体育改革的意见》,掀起了新时期体育公共服务事业改革的序幕,提出逐步形成体育公共服务供给以“社会和个人投资”为主,国家补助为辅的运行机制,明确了体育公共服务事业坚持社会化改革的方向。作为我国体育公共服务领域标志性政策的《全民健身计划纲要》与《体育法》亦在这一阶段颁布实施,正式确立了群众体育的基础地位,引领我国体育公共服务工作步入法制化轨道。在此期间北京成功申办并举办奥运会,“8.8全民健身日的设定”“全民健身与奥运同行”等系列活动相继推出,给我国体育公共服务事业全面快速发展创造了难得机遇,激起了社会公众参与体育的热情,为我国体育公共服务事业的顺利开展奠定了良好的群众基础。总体上说,这一时期的体育公共服务政策内容涉及体育公共服务的法治化、社会化改革,体育公共服务资源的城乡一体供给;政策内容呈现出突出社会参与、公平优先、平均导向、城乡一体的特点。

1.5 蓬勃发展期(2010—2018年):统筹规划,均衡发展

伴随着国家经济发展、人民生活水平的提升,以及“后奥运”效应逐步显现,社会公众的体育健身理念发生改变,健身需求日益高涨且趋向多元化,政府供给体育公共服务能力进入全面检验期。为了应对人们日益增长的体育需求,政府依据形势变化在体育公共服务政策上进行统筹规划与设计,不断尝试创新与变革,全民健身、健康中国在这一时期上升为国家战略,史无前例。中共中央国务院《关于加快发展体育产业的指导意见》“加强城乡居民基本体育服务的基础上,形成体育公共服务与市场服务相互结合的良好局面”。中共中央国务院《全民健身计划2011—2015》“多

渠道增加全民健身投入,对社会力量兴办体育类民办非企业单位,要在注册登记、工作指导等方面提供支持和保障”。国家体育总局《体育事业发展“十二五”规划》“加快完善公共体育服务体系,提高公共体育服务水平”。国家体育总局《“十二五”公共体育设施建设规划》“地方各级人民政府是体育基本公共服务设施建设责任主体;要充分调动社会力量参与提供体育公共服务的积极性;逐步缩小地区之间、城乡之间差距”。党的十八大报告“广泛开展全民健身运动,促进群众体育和竞技体育全面发展”。国家体育总局《关于加强和改进群众体育工作的意见》首次强调“部门协同”在推进全民健身中的作用,并提出要“建立协同发展机制”的目标。中共中央国务院《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》“在城市社区建设15分钟健身圈;公共体育设施免费或低收费开放;将‘全民健身上升为国家战略’”。国家体育总局《体育事业发展“十三五”规划》“建设惠及全民的基本公共体育服务体系”。中共中央国务院《全民健身计划(2016—2020)》提出“政府主导、部门协同、全社会共同参与,统筹建设全民健身公共服务体系”的发展目标。国家体育总局联合发改委《“十三五”公共体育普及工程》“采用中央预算内投资、体育彩票公益金补助、PPP、公建民营等方式构建覆盖面广、普惠性强的体育公共服务网络”。党的十九大报告“广泛开展全民健身活动,加快推进体育强国建设”。国家体育总局联合民政部、文化部等部门《关于加快推进全民健身进家庭的指导意见》“推动体育公共服务供给真正延伸向基层、到乡村;引领体育公共服务事业进一步走向微观”。

作为此阶段标志性政策的《体育事业发展“十二五”规划》,确定以建立完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的体育公共服务体系为重点的体育公共服务事业发展思路。随后国务院颁布《全民健身计划2011—2015》,着手谋划调动全社会兴办全民健身事业的积极性,鼓励社会力量参与旨在缓解政府财政压力、发挥社会资源活力,对我国体育公共服务体系建设驶入快车道具有重要推动价值。2014年中共中央国务院颁布实施《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》明确将“全民健身上升为国家战略”,为新时代我国体育公共服务事业发展注入强力催化剂。这一时期体育公共服务政策与时俱进,贴合供给侧结构性改革的发展目标,深化认识全社会力量参与体育公共服务供给,内容呈现出多元协同参与、政府主导、覆盖城乡、均衡发展的特点。通过政策保障,协同推进实现《“健康中国2030”规划纲要》提及的“提高全民族身体素质”宏伟目标,完善公共服务体

系建设,不断增加体育公共服务城乡均衡供给措施,为社会公众健康提供坚实的物质基础。

2 建国以来我国体育公共服务政策演进的特征

2.1 供给主体由国家统包独揽转向与社会并存

建国初期,为适应国家高度集中的政治经济体制,我国体育公共服务供给政策强调思想统一和中央权威,供给主体几乎全部由政府承载。政府统包独揽,有利于快速实现国家对发展体育公共服务的政治目标,带有强烈计划经济色彩,在建国初期至文革结束后改革开放的恢复初期曾起到积极的作用。但是随着市场经济的逐步建立和服务型政府理念的提出,只有体育公共服务产品,缺乏体育公共服务商品供给形式,限制体育公共服务市场的培育与发展。政府职能的越位、市场机制的缺失,造成体育公共服务投入渠道的单一,进而导致体育公共服务领域“供需矛盾”日益凸显。1983年《关于进一步开创体育新局面的请示》中,国家意识到“国家统包独揽”的局限与制约,并开始谋划改革,旨在激发社会力量参与体育公共服务的供给热情。伴随着后续相关政策相继推行,社会力量开始被吸引参与到体育公共服务供给中来。尤其是在2010年国家明确了“不断增加体育市场供给体育公共服务”^[4]发展目标以及2014年取消商业性、群众性体育赛事审批权以来,社会组织、个人、企业投身体育公共服务事业的热情不断高涨,形成了政府、社会、市场等多元主体并存、协同推进的供给态势。国家由大包大揽“办”开始转向“管”,由“管理”走向“服务”。

2.2 价值取向由注重社会发展需求转向社会民生需求

从政策内容价值取向来看,建国以来,我国体育公共服务政策经历“社会本位”倾向到“人本位”倾向的转变。社会本位的体育公共服务政策内容设计、规划、落实的出发点和落脚点在于满足政治、经济、社会、文化事业发展的时代诉求。从建国到改革开放初期,“体育要为经济服务、为国防服务、为生产服务、为建设社会主义精神文明服务”的相关宣传与政策文本内容中不难看出国家对推进体育公共服务事业的经济、社会价值的渴望与期待。进入到20世纪90年代,人的体育权利、体育对人身心的健康价值成为学者广泛关注的焦点。随之,我国体育公共服务政策内容开始体现出“提高公众健康素质”,《体育法》《全民健身计划纲要》等明确参与体育锻炼是公民的基本权利,以及随后颁布实施的各项政策均凸显出“以人为本”“满足公民不断增长的体育需求”的社会民生需求导向。

2.3 目标追求由重视规模与效率转向注重质量与公平

建国初期,全国只有4982个体育场地,人均体

育场地面积仅为0.05平方米^[5],极大限制体育公共事业的推进。“扩大规模、提速发展”成为政府发展体育公共服务事业需解决的首要问题。即使到改革开放初期,受文革破坏,我国体育公共服务事业可谓从头洗牌,“发展导向”依然是当时体育公共服务政策供给的基本指导思想。随着《体育法》的颁布实施,明确了社会公众参与体育的基本权利,以及“大力促进体育公平”理念的提出,开始引领我国体育公共服务政策由追求规模与效率转向质量提升与注重公平。以实现“体育公平”为导向,通过统筹体育公共服务资源的协调配置与供给,通过均等共享的体育公共服务政策及其有效落实与执行,实现社会公众平等享有,促进体育公共服务的政策变革由效率优先转向优质、公平。尤其是进入新世纪以来,体育公平成为我国体育公共服务政策规划的主流价值取向,成为促进我国体育公共服务资源均衡、优化配置的内在机制。

2.4 政策体系由单一政策走向多元政策协同

建国至今我国体育公共服务政策演化大致经历由碎片化单一政策推进,到综合性、多元协同政策体系供给的渐进式发展进程。建国初期,由于国家在体育公共服务供给经验上的缺失,国家企图借助发展体育推进工业化进程,急于调动和鼓励社会公众参与体育锻炼,献身社会主义建设的积极性。所颁布实施的体育公共服务政策多为碎片式、孤立状态下进行的局部体育公共服务事业改革,忽视各单项政策间关联性、协同性以及系统性。随着对体育公共服务供给体制改革认识的逐步清晰,国家日益意识到破解体育公共服务深层次矛盾,提升体育公共服务效率与质量需多个部门的协调推动以及多元政策的协同配合推进,仅靠单项政策改革难以奏效。近年来,尤其是“十一五”以来,多元化体育公共服务政策协同推进在我国体育公共服务事业改革中日益明显,如《体育事业五年规划》《全民健身计划》等。运用系统思维、全面意识推进体育公共服务事业改革成为体育公共服务政策工作的主线,也是我国体育公共服务供给改革纵深发展的应然之选。

2.5 供给布局由城乡二元分割走向城乡一体统筹

伴随着工业化发展的深入推进,体育公共服务领域显现出“城市偏向型”的非均等供给问题。2006年《体育事业发展“十一五”规划》及时、准确认识到“城乡二元分割”对体育协调发展的制约,正面认识“城乡体育发展不平衡”的现实问题,并提出了通过“城乡一体”“城乡均等”来着力破解这一难题。结合当年国家推行实施的“社会主义新农村建设”,体育公共服务政策推进也开始指向“缩小城乡差距”。《“十一

五”群众体育事业发展规划》明确提出“统筹兼顾城乡,处理好城乡体育发展关系,努力缩小城乡群众体育差距,逐步实现均等化”的体育公共服务供给指导思想。随后国家推行的“农民体育健身工程”“体育三下乡工程”“亿万农民健身工程”等体育利益补偿政策措施均围绕“城乡统筹、均衡发展”的思路展开,旨在快速弥补由于历史发展所造成的农村体育公共服务薄弱的缺口,缩小城乡体育公共服务供给不均衡的差距,推进城乡统筹均衡发展。

3 “十四五”时期我国体育公共服务政策的趋向

3.1 政策思路持续围绕“放管服”改革,转变政府职能,激发社会资本活力

2013年以来,体育总局共取消4项行政审批事项,下放1项行政审批,清理全部非行政许可审批⁶。然而,目前我国体育行政“放管服”改革仍存在改革视野狭隘、改革路径残缺、改革内容单一等问题⁷。因此,持续围绕“放管服”改革仍将成为未来一段时期内我国体育公共服务政策推进的基本思路:(1)持续推进“简政放权”。理顺政府内部上下级间关系、政府与各参与主体间关系,进一步明晰政府、市场、社会等多元供给主体的功能与职责,建立起完善的体育公共服务领域内的政府“权力清单”制度、社会市场“负面清单”制度等管理制度,逐步构建参与主体准入机制、诚信机制、自律机制、退出机制、简政放权动态识别与边界优化机制等,分阶段地实现社会、市场在体育公共服务供给中的主体地位。(2)坚持“放管结合”。放权并不代表“放任”,而是为更好监管。结合“权力清单”制度、“负面清单”制度制定出台《体育公共服务供给监管工作方案》,建立起随机抽检工作机制、动态监管机制以及市场经营信息披露机制,改变传统的“以批代管”的陈旧监管模式,不断深化信用、审计、社会以及“互联网+监管”的综合监管改革。(3)不断加强“服务优化”。“以民需为本优化服务”是“放管服”政策改革的最终目标。在强化推进满足公众日益增长的体育公共服务供给持续简政放权的同时,将围绕“放权于市场,服务于市场”的基本原则,关注市场发展需求,加强体育社会组织、团体、市场的培育,积极营造良好的营商环境,将“政府愿意放权”与“社会市场能够接权”有机衔接起来,进而真正实现转变政府职能,激发社会资本活力,形成以政策促放权,以服务倒逼政策的良性循环。

3.2 政策决策逐渐走向“协商民主”,真正实现“自下而上”决策供给

社会公众实际的体育需求是体育公共服务供给的

主要依据⁸。因此,体育公共服务政策决策应以实现社会公众的体育需求为首要目标。协商民主是推进公共决策的强大助力⁹,是我国体育公共服务政策决策不可回避的选择。作为公共决策重要机制,协商民主在协调参与主体间利益关系、化解参与主体间的利益冲突、收集不同社会群体利益表达、保障社会公众参与公共事务的政治权利等方面有着独特的制度优势。虽然在《体育事业发展十二五规划》中,政府已经开始意识到“协商”的重要性,也提出“强化与各级政府和相关部门的协商互动机制”,但是忽视“民主”意涵,仅停留在各级政府间以及政府部门间的协商,缺乏对协商民主真正内涵的认识,也导致了目前体育公共服务政策供给依然多为传统的政府咨询式决策,甚至是“自上而下”的行政命令式政策供给。随着协商民主理念在我国的逐步渗透与实践中的逐步推进,对协商民主决策在拓展利益表达空间、促进决策信息共享、增强体育公共服务政策决策的积极价值的认识也必将更进一步。体育公共服务政策决策将逐步走向科学的协商民主程序,搭建起广阔的协商民主平台,社会公众的体育公共服务需求得到有效表达与整合,助推改变传统的“自上而下”行政命令式的供给体制,采取“平等对话、共同协商”的反映民意与需求的政策决策机制,而不是以“主观愿望、创造政绩”为目标进行政策决策,真正实现“自下而上”的决策供给。

3.3 政策内容逐渐走向“精细化”,建立起权责清晰的政策规范

精细化治理作为一种新的治理理念,已经开始渗透到我国社会治理的方方面面,政策内容精细化特征亦逐渐在我国各项事业发展政策中得到显现。体育公共服务政策内容设计走向精细化将成为未来优化体育公共服务资源配置,提升体育公共服务供给质量与效率的必然选择。政策内容的精细化,不仅仅是任务结果数字的“量化”,其还表现在对体育公共服务政策落实责任的“细化”、政策制定的“流程化”设计。首先,任务结果数字的“量化”是政策精细化的深入,在政策制定之前,必须进行全面的调研与分析,选择切实、量化的发展结果作为政策目标取向。其次,责任的“细化”就是把政策三方(制定者、执行者和执行对象)的责任进行细化,并把政策实施不当所造成的影响进行细化,明确责任追究主体,确保“问责”有据可依、有人可问。再次,政策制定的“流程化”,就是要将每个政策实施环节流程控制作为政策内容精细化设计的切入点,力求做到“一项安排一份流程,一份流程一项制度”,切实推进体育公共服务供给的标准化、规范化。体育公共服务政策内容精细化需要落脚在每一项

制度安排,谁来供给?如何供给?何时供给?供给多少?怎样评价?奖惩细则?这类问题都应有其对应的权责清晰的行为规范指导。

3.4 政策目标指向促进区域体育公共资源整合,破解非均等化难题

区域体育公共服务协同供给是降低行政成本,提高服务效率,破解区域内体育公共服务非均等供给难题的重要举措^[10]。区域体育公共服务资源整合是区域体育公共服务协同供给的直接目标,是未来体育公共服务政策目标的应然指向。区域体育公共服务资源的整合就是把区域范围内的体育公共服务资源在原本为本地区内社会公众所享有的基础上,聚拢在一起由区域集中调配,以此达到区域范围内体育公共服务资源的最大效能。区域内体育公共服务资源的连片供给,不仅能够缓解本地区资源不足的困境,还能够实现区域内优势体育资源共建、共享发展,形成“资源交流互补”效应,搭建起各地区“共生共赢”良性发展格局。区域体育公共服务资源整合,走区域协同道路,相关政策须重视与思考“几个如何”的问题:如何使区域体育公共资源从分散到聚拢?如何对区域内体育公共资源进行合理再配置?如何协调区域内地方政府间的利益矛盾与冲突?如何消除区域内“各自为政”的狭隘思维?如何破除区域内行政区划壁垒障碍?同时,还应紧紧围绕区域协同组织机制、利益分配机制、资源共享保障机制、协同推进绩效考核机制进行政策设计与规划,确保区域走向深度协同。

3.5 政策执行逐渐走向外部监督和评价,促使政策真正落地开花

体育治理体系和治理能力的现代化,既是体育全面深化改革发展的总目标,又是实现体育使命的核心手段和根本保障^[11]。政策执行力是体育治理现代化多重表征中的基本表征,体育公共服务政策执行力是衡量体育治理现代化的维度之一。作为体育治理核心主体的各级政府必须要准确理解并高效执行,方能有力推进体育治理现代化的进程。目前我国体育公共服务政策执行力度不强、效果不佳,与政策执行外部监督机制、问责机制缺失有着密不可分的联系,构建一套科学、系统的体育公共服务政策执行外部监督保障体系将成为未来一段时期内政策不可忽视的一个焦点。在推动各级政府体育部门政务信息对外透明公开的同时,颁布出台专门的体育公共服务政策执行外部监督制度,赋予社会组织、团体、公民、媒体政策执行的监督权力,围绕“监督组织建设、监督程序制定、监

督制约机制、监督反馈渠道”等构建起体育公共服务政策执行多方互动外部监督体系。

十八大以来,党和国家不断强调把权力装进制度的笼子,通过权力清单、责任清单、负面清单等方式规范和制约政府权力^[12]。因此,体育公共服务政策将在推进“清单制”的同时,应进一步培育、支持与引入“第三方”评估机构在政策评估中的应用。虽然上海、江苏等地在部分体育公共服务政策执行中进行了“第三方”评估的试行,但是组织实施不够规范,需进一步围绕第三方评估机构合法性问题、独立性问题、资质注册审核问题、信息不对称性障碍问题、评估结果的反馈运用问题等进行清晰界定与明确,以充分利用这一政府治理有效工具,促使体育公共服务政策真正落地开花。

参考文献:

- [1] 国家体委政策研究室. 体育政策文件选编(1949—1981年)[M]. 北京:人民体育出版社,1982:100.
- [2] 朱珊,王冬. 文革期间我国体育变迁状况简析[J]. 体育文化导刊,2013(1):141-143.
- [3] 国务院批转国家体委一九七八年全国体育工作会议纪要(国发[1978]92号)[Z]. 1978-05-12.
- [4] 国务院办公厅. 关于加快发展体育产业的指导意见[EB/OL]. (2010-03-24) [2019-08-15]. <http://www.gov.cn>.
- [5] 苗治文,许实. 建国以来我国群众体育的发展[J]. 武汉体育学院学报,2010,44(4):28-32.
- [6] 国家体育总局. 关于2018年法治政府建设工作情况的报告[EB/OL]. (2019-04-03) [2019-08-15]. <http://www.sport.gov.cn>.
- [7] 张治宇. 论我国体育行政“放管服”改革的基本战略[J]. 决策探索,2018(7):11-12.
- [8] 罗攀. 论体育权利与体育公共服务均等化[J]. 西安体育学院学报,2011,28(4):428-432.
- [9] 谭玲. 公共决策中协商民主机制的完善研究[D]. 湘潭:湘潭大学,2015:10.
- [10] 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):546-552.
- [11] 王凯. 新时代体育治理体系与治理能力现代化建设的政府责任——基于元治理理论和体育改革实践的分析[J]. 体育科学,2019,39(1):12-19+34.
- [12] 刘献君. 我国高等教育发展的主导思想及面临的主要矛盾[J]. 高等教育研究,2017,38(1):1-7.