

乡村治理视野下 农村公共体育服务社区化供给研究

郑柏武，吴建新，刘新状

(龙岩学院，福建 龙岩 364012)

摘要：运用文献资料法、实地调研法、访谈法和数理统计法，以闽西农村公共体育服务社区化供给为研究对象，阐述乡村治理与农村公共体育服务社区化供给的内涵，分析其面临的机遇，并结合闽西农村公共体育服务社区化供给的现状，提出乡村治理视野下完善农村公共体育服务社区化供给的实施路径：发挥政府的投资主导作用，积极拓宽筹资渠道；健全村民需求表达机制，实现村民的有效参与；创新服务供给管理机制，提升社区化服务供给效能；创新服务供给参与机制，提升社区化服务供给的积极性；大力培育发展社区社会组织，搭建服务供给的良好平台。旨在构建以政府为主导、社区为平台、基层体育社团组织为载体、多元供给主体协同参与的供给机制，实现农村公共体育服务供需有效对接，提升服务供给的效率和水平。

关键词：乡村治理；农村；公共体育服务；社区化供给；社会组织；供给效率

中图分类号：G812.42

文献标志码：A

文章编号：1008-3596（2018）05-0027-09

农村公共体育服务是农村公共服务的重要组成部分，其供给水平将直接影响社会主义新农村建设和体育强国建设进程。长期以来，政府既是农村公共体育服务的生产者，又是提供者，然而受自身能力和资源有限性等因素影响，其公共体育服务在质量和效率上总是不尽如人意，存在诸多缺陷，无法与农村社会的公共体育文化需求相适应，从而导致“政府失灵”现象；与此同时，受我国市场发育不够成熟和农村特殊社会环境影响，服务供给又容易出现“市场失灵”和“志愿失灵”。农村是农民生活的场所，满足村（居）民多样化需求的基础平台。农村公共体育服务的社区化供给，能使村民就近享受公共体育服务，最大限度保障村民体育利益、满足体育需

求，为村民广泛参与营造良好的环境，是弥补“政府失灵”“市场失灵”和“志愿失灵”不足的有效手段。因此，以乡村治理视角来审视农村公共体育服务的社区化供给，构建以政府为主导、农村社区为载体、多元参与的供给模式，对实现农村公共体育服务供需有效对接，提升服务供给效率和水平具有重要的实践意义。

1 研究对象与方法

1.1 研究对象

由于区域社会经济发展相异，本项目随机抽取闽西七县市14个市级美丽乡村建设试点村为调查对象（表1），就公共体育服务社区化供给问题进行实地调研。

收稿日期：2018-03-16

基金项目：福建省社会科学规划项目（FJ2016B168）

作者简介：郑柏武（1974—），男，福建龙岩人，教授，研究方向为体育人文社会学和学校体育学。

文本信息：郑柏武，吴建新，刘新状.乡村治理视野下农村公共体育服务社区化供给研究[J].河北体育学院学报，2018，32（5）：27-35.

表1 调研村落的分布情况

县市	村落	县市	村落
新罗	邓厝村、新祠村	武平	云礤村、湘洋村
永定	金砂村、河头村	连城	培田村、文坊村
上杭	丰朗村、岭和村	长汀	下畲村、涵前村
漳平	北寮村、梧溪村		

1.2 研究方法

1.2.1 文献资料法

利用中国知网等数据库，以“农村公共体育服务供给”“公共服务社区化”“乡村治理”为主题词，检索了2015年以来的学术论文500多篇，筛选后最终选取近100篇进行阅读参考。利用龙岩市图书馆、龙岩学院图书馆查阅了相关的著作10余部，查阅了部分促进闽西农村公共体育服务体系建设的历史文件、政策法规等资料。

1.2.2 实地调研法

课题组成员于2016年10—12月、2017年2—4月深入被调查村落进行实地调研，调研对象是在每个村落随机选取6—7个在社区备案过、组织成员规模在20人以上、有相对固定活动场所以且持续运行5年以上的基层体育社团组织，共90个。通过考察、走访，深入了解其公共体育服务社区化供给情况，内容包括：农村体育服务活动的内容、形式、经费来源、决策形式和考核方式等。访谈对象的选取为：每个村落负责文体活动的村干部3—5人，每个社团主要管理者2名和不同年龄、性别和文化层次的主要参与者3—4名，共550名。

1.2.3 访谈法

课题组成员于2016年9月—2017年4月通过走访、电话、微信和E-mail等形式就公共体育服务、乡村治理和公共体育服务社区化供给等问题，对部分高校的专家学者、政府相关部门负责人、组织的主要管理者和参与人员进行访谈。

1.2.4 数理统计法

对调研所得的数据进行整理，利用Spss10.0软件进行相关的频数和描述性分析统计。

2 乡村治理与农村公共体育服务社区化供给的内涵

2.1 乡村治理的内涵

治理是指“各种个人及机构、公共部门及私

营部门管理共同事务之诸多方式的总和，是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续过程。这既包括有权迫使人们顺从的正式制度和规则，也包括人们同意或认为符合其利益的非正式安排。”^[1]它是各种社会主体不断调和相互冲突的目标并自愿地采取一致行动达到共同目标的过程，强调包括政府、私营部门、非政府组织和公民等各种主体在内的共同参与公共事务的管理^[2]。乡村治理概念是以徐勇教授领衔的华中师范大学中国农村问题研究中心吸收了“治理”理念，并结合中国“三农”实际情况，于1998年在庐山脚下的实验村召开的研讨会上首次提出的，是用来解释和分析乡村社会更包容性的概念。当前，学者们从不同的视角出发，在该领域积极探索，取得了较为丰硕的研究成果，对我国推进乡村治理建设奠定了坚实的理论基础。基于前人的研究成果，本研究认为，乡村治理是指一个以农村社区营造为中心，以农村居民自觉认同的规则为基本行为规范，多方协同参与其中，共治农村社区“善业”的一种联合行动，其倡导乡村治理的主体多元化、治理权力多元化、治理目标公共化和治理过程自主化，并更多地倾向于自治型的乡村治理模式^[3]。

2.2 农村公共体育服务社区化供给的内涵

公共体育服务具有明显的公共产品属性；而供给是供给者通过一定方式配置资源来满足公众的各种社会发展活动需求的过程^[4]。为此，可以把公共体育服务供给理解为社会组织或个人通过一定的资源配置方式，以发展和维护社会公共利益为目标，满足社会公众体育需求而进行生产或提供各种公共体育产品和服务的过程，它包括服务供给的主体、内容和形式三个范畴^[5]。农村社区是指聚居在行政村范围内的居民，以农业为经济来源，基于共同的社会联系和价值认同所组成的社会生活共同体^[6]。农村公共体育服务社区化供给是现代新型农村社会所衍生的一种新型公共体育服务管理和供给模式，是推进新农村社区建设的重要组成部分，是在政府的领导下，以农村社区为载体，以农村社区组织为依托，通过村民广泛参与，达到公共体育资源的有效配置，满足村民体育需求的一种有效供给方式及过程^[7]。它具有以下显著特征：社区是实现公共体育服务资源配置的主体和平台，以满足社区村民体育需求为目标的多元化协同参与机制，吸引社区村民广

泛参与其中并实现资源的有效配置。

3 实施农村公共体育服务社区化供给的机遇

3.1 农村社会经济的发展是实现公共体育服务社区化供给的基础

近年来, 我国农村集体经济得到了长足发展, 村民经济收入不断提高, 无需再为生计、温饱等问题发愁, 对与促进身心健康相关的公共体育服务需求越来越高; 经济实力的增强和文化水平的提高, 也提高了村民的谈判地位, 他们会积极主动地参与博弈, 在博弈中合作、参与意识和表达能力明显提高, 社区参与能力和深度明显改善, 他们会通过积极合作的方式获取公共服务来满足自己的需求。同时, 财富的增加增进了村民间的信任、扩大了联系网络, 亦增加了社区社会资本的存量, 进而能以较低的成本杜绝“搭便车”行为发生; 同时, 国家加大对农村公共体育服务资源的投入和政策倾斜, 也为公共体育服务社区化供给提供了更广泛的支持。

3.2 三农政策助力农村公共体育服务社区化供给的实施

三农问题历来备受关注, 新世纪以来, 国家连续出台了15个指导“三农”的中央一号文件, 实施“乡村振兴战略”, 实行以城带乡、以工促农、城乡互动、协调发展的方针, 加大了工业反哺农业、城市支持农村的力度, 在完善农村公共服务供给体系方面也做了许多努力, 提出加强基层自治, 完善村级公共服务和加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系, 推进农村公共服务的均等化发展^[8]。自十六大以来, 党和政府围绕建设现代农业、促进农民增收、深入推进新农村建设, 连续出台文件指导农业和农村工作^[9]。党的十六届三中全会首次正式提出“统筹城乡发展”的思路。这些惠农政策的实施, 促进了农村社区作用的发挥, 为农村公共体育服务社区化供给带来了机遇。

3.3 国家权力回归社会是实现农村公共体育服务社区化供给的有力条件

权力回归社会和公民是提升农村公共体育服务供给治理的内生力^[10]。随着我国改革开放的深入和服务型政府的积极构建, 政府职能发生了很大的转变, 通过“权力下放”“层层授权”等形式, 把大量的管理职能从政府下放到农村社

区, 将原属于社会的权力归还社会, 逐渐减弱对农民和农村的行政控制, 给予了农民极大的自我决定权; 在减政放权、放管结合的过程中, 不断加强民主建设, 优化参与环境, 增强村民的民主意识、权利意识, 激发其参与服务的活力, 提升其维护自身权利和利益的意识与能力; 另外, 为确保农村居民的权利, 国家颁布了《村民委员会组织法》, 用法律的形式保证村民对本社区范围内公共事务的自治权, 推行民主决策、民主监督等民主制度, 实行公共产品与服务的“一事一议”制和代议制, 保障村民在公共事务中的话语权^[10]。这些均为农村公共体育服务供给社区化的实现提供了有利条件。

3.4 社会转型是实现农村公共体育服务社区化供给的动力

社会转型前, 受社会生产力发展水平影响和行政体制束缚, 社会需求单一, 村民对社队高度依赖, 农村公共服务供给是完全行政化的供给机制, 是通过农村集体经济与公社行政相结合的“社队”安排, 由集体解决。社会转型期, 经济结构和社会结构均发生了巨大变革, 农村社会空壳需求、分层需求和农村居民休闲服务需求等导致一系列公共服务问题产生, 体育作为公共服务的重要组成部分, 在促进沟通、联络感情、愉悦身心、减轻社会压力和营造良好的社区归属感等方面发挥着重要作用, 而服务供给涉及多方面, 受财力与能力的有限性等因素影响, 仅依靠政府或家庭都无力完全解决, 而社区是具有共同的社会联系和价值认同的社会生活共同体, 是联系国家与家庭的纽带和基础平台, 能灵活有效、就近精准地回应村民的各类服务需求, 有效解决村民困境, 因而, 公共体育服务社区化供给成为必然的发展趋势。

4 农村社区公共体育服务供给的现状

4.1 农村体育服务活动的内容

体育服务活动内容是农村体育服务的具体表现和直接目标, 其丰富性与否在一定程度上反映出社区供给主体的能力与活力。当前, 农村公共体育服务供给的实施主要依托农村体育社团组织, 调查显示(表2), 农村体育社团组织参与服务活动的内容主要是便民体育活动(33.33%)、体育健身指导训练(26.67%)、特色宣传培训(14.44%)和体育赛事的组织与策

划管理(7.78%)，其他服务活动较少开展。这也反映出农村体育社团组织存在着一些问题：①体育服务指导能力有限。虽然社区内存在着各式各样的体育社团组织(主要为基层群众体育协会、晨晚练点)，但他们所拥有的专职人员无论是数量还是质量都存在严重的不足，成员挂职、兼职情况严重，他们在实践中大都没有参与社团组织的运营管理，没有发挥沟通、协调作用，而组织成员中具备从事社会体育指导工作资质的精英人数极少，且分布不均，许多组织一个也没有，只能开展些技术性含量低的活动，如协助参与体质监测等辅助性便民体育活动和操舞类项目。②体育服务资金有限。目前，农村社区体育社团组织基本是由村民自发成立的草根组织^[11]，受自身能力不高、国家关注不足、筹资机制不完善等影响，资金来源渠道和资金数量极为有限，大多组织只能勉强维持日常运行。③组织生存活动空间狭小。虽然社区体育社团组织是农村体育服务供给的主要实施者，但组织的规模、种类、数量，以及参与活动的内容、组织形式等方面时常受到严格管控，加之这些组织游离于体制之外的草根性质，参与活动的合法性受质疑且合法权益也常常缺乏法律保障。

表2 体育服务活动的内容

内容	n	%
便民体育活动	30	33.33
健身指导训练	24	26.67
特色宣传与培训	13	14.44
体育赛事的组织与策划	7	7.78
场地器材的维护	2	2.22
体育维权	2	2.22
捐资助建	2	2.22
体育信息咨询	6	6.67
化解矛盾纠纷	1	1.11
特殊人群服务	1	1.11
心理辅导	1	1.11
其他	1	1.11
合计	90	100

注：按第一选项统计，以下同

4.2 农村体育服务活动的形式

活动形式的多样化将有利于供给主体多元化，能形成有效的服务供给竞争机制，提升服务供给的效益和公平。调查显示(表3)，当前农

村社会体育组织参与服务活动的形式主要是与政府合作的联合型(74.44%)和扮演代理人或助手角色的委托型(20.00%)，自主志愿性的自发型(4.44%)和自主市场竞争的竞争型(1.11%)方式较少。主要原因在于：①基层体育社团组织力量弱小。受思想观念、管理体制和政策环境的影响，农村基层体育社团组织发展无力，规模小、数量少且覆盖率低，孤岛现象严重，对外部各种资源的输入存有严重的依赖性，独立承担公共体育服务供给的职能极为有限。②市场化运行机制尚未充分建立。当前我国农村人口结构以妇女、儿童和老人为主，受公共体育产品属性和农民经济收入等因素影响，农民的消费观念还较保守、消费品位和层次较低、消费方式单一且水平有限，“搭便车”现象严重，加上体育服务供给市场法制不健全和村民法律意识薄弱，农村尚未建立起有效的市场化运行机制。③组织的独立性和主动性不足。在现实中，规模较大、运作相对成熟且影响力较大的农村基层体育社团基本上都是政府推动成立的，运行过程中常扮演着政府职能延伸的代理人或助手角色，加上组织中的精英大多数是上年纪的人员，他们文化程度相对较低且思想较为守旧，附庸跟风思维严重，缺乏参与服务的主动性与积极性。

表3 体育服务活动的形式

形式	n	%
竞争型	1	1.11
自发型	4	4.44
委托型	18	20.00
联合型	67	74.44
其他	0	0
合计	90	100

4.3 农村体育服务活动的经费来源

充裕的资金是农村公共体育服务有效供给的前提。调查显示(表4)，农村社会体育组织参与服务活动的资金来源主要是政府拨款(58.89%)、村委会拨款(24.44%)和村民集资(11.11%)，政府拨款包括财政转移支付和体育彩票金两部分，其他渠道的资金来源有限。其原因主要是：①村民公共意识不足。生活在社区中的村民受传统文化影响较深且受教育程度有限，

素质普遍不高且“小农”意识严重^[10], 加上居住的分散性与农业的分散经营模式, 对社区的认同感不足, 参与社区服务和活动缺乏动力和积极性, 彼此间交往的功利色彩浓厚。^②互动交流不足。虽然近年来国家加大“三农”的资金投入, 但总体来说, 农村经济底子还较薄弱, 基础设施建设不足, 同时受制于村民能力及地域性等因素, 信息获取和与外界互动交流不足是一个不争的事实, 这严重制约着外界对其了解, 不利于外部资源的注入与对接平台的建立。^③筹资结构不完善。在当前的管理体制下, 政府对农村社会的方方面面仍然具有很强的管控色彩, 加上制度建设滞后和配套筹资动员机制不完善, 社会筹资动员的空间有限、积极性不高, 很少有民间资本进入公共产品供给领域, 难以形成“政府主导、多方参与”的多元化筹资结构。

表4 体育服务活动的经费来源

渠道	n	%
政府拨款	53	58.89
村委会拨款	22	24.44
企业与单位捐资	3	3.33
村民集资	10	11.11
其他	2	2.22
合计	90	100

4.4 农村体育服务活动的决策形式

决策的公众参与是实现公共服务供需对接的有效途径和提高公共服务效益的有效保障。从访谈中了解到(表5), 体育服务活动的决策形式主要为乡镇政府机关和村领导决定(44.55%), 还有相当一部分人不知道由谁决策(23.27%)。造成这一现象的主要原因是:^①参与决策机制不完善。随着我国改革的不断深入, 供给决策环境发生了很大的变化, 但农村地区还在不同程度上沿袭着传统的“自上而下”的决策机制, 政府对农村社区的管理呈现出高度集权、家长制作风, 职能边际模糊, 以“管理人”的决策模式替代居民的民主决策。^②村民缺乏主动参与意识和能力。受小农意识影响, 村民在表达其公共体育需求偏好时缺少动力, “搭便车”“事不关己”心理比较严重, 对政府强制性的供给是一种本能的服从, 很少主动参与公共体育服务产品决策, 同时受自身文化素质影响, 村民很难准确、及时地表达对公共体育服务产品的需求。^③信息获取量不

足。政府部门既是农村公共体育产品的供给者, 也是农民公共体育需求表达的接收者, 一些政府工作人员受“官本位”和等级、特权思想影响, 不能摆正自己的位置, 在进行公共体育产品供给决策时往往出于“政绩”“面子”“形象”等个人利益的考虑, 从主观上对各种“不利”信息采取筛选式传递和被动回应, 从而造成村民信息不对称, 制约了其参与决策的积极性和效果。

表5 体育服务活动的决策形式

决策者	n	%
乡镇政府机关和村领导	245	44.55
村民代表	67	12.18
全体村民	61	11.09
村民讨论后由领导决定	49	8.91
不知道	128	23.27
合计	550	100

4.5 农村体育服务活动效果的评价方式

建立有效的绩效评价与激励机制是持续推进农村公共服务社区化供给和提升供给质量与效率的保障。调查显示(表6), 对农村体育社团组织服务活动的效果评价方式主要是定性与定量相结合(45.56%)和不进行考核(33.33%)。造成这一现象的主要原因是:^①评价指标体系不完善。目前, 我国农村公共体育服务标准化体系建设相对滞后, 评价多处于自发或半自发状态, 指标内容设计多是基于各部门的自身利益考虑, 各项指标重有形轻无形、重任务完成轻效果评价、重定性轻定量, 且差异性很大。^②评价主体单一。长期以来, 我国公共服务绩效的评价以服务生产部门内部评估为主, 缺乏公众参与和第三方考评, 尤其在政府内部, 大多是上级对下级评估和部门自我评价, 在实际操作过程中基于自身集团利益, 难免会“扬长避短”、模糊主体责任、操作简单随意, 过程流于形式, 对于信息的内容与公开范围进行人为筛选, 缺乏有效的绩效评价监管追惩机制。^③操作管理缺乏规范性。当前, 农村公共体育服务活动的效果评估多处于自发或半自发状态, 缺乏相应的制度和法律保障, 没有规范、统一的指导文本, 大多以目标责任制、社会服务承诺制呈现且内容与评估构建等多是部门基于自身利益的需要量身定制, 量化内容较少、客观公正性不足且侧重点也不尽相同, 实际操作过程中方法不

同且随意性大，考核流于形式或不考核。

表6 体育服务活动绩效考核方式

考核方式	n	%
定量考核	1	1.11
定性考核	18	20.00
定量与定性考核	41	45.56
不考核	30	33.33
合计	90	100

5 乡村治理视野下完善农村公共体育服务社区化供给的实施路径

5.1 发挥政府的投资主导作用，积极拓宽筹资渠道

目前，我国农村公共体育服务尚不能满足农村的需求、供给总体水平偏低的一个重要原因就是资金匮乏且来源渠道单一，主要靠政府财政的投入和补贴。因而，需要政府积极发挥投资主导作用，拓宽筹资渠道。

(1) 优化投资结构，建立资金保障机制。将农村公共体育服务支出经费纳入同级政府财政年度预算，建立财政支付资金稳定增长机制，并提高其在所有公共服务经费中所占的比例。秉着城乡、区域均衡协调发展的方针，加大农村公共体育服务社区化投入的财政统筹力度，规范支付流程与方式，依法对资金使用加强监管。与此同时，明确划分各级政府的职责，合理界定事权与财权，调整与优化财政投入结构，关注村民诉求强烈的公共体育服务项目，调整资金使用的方向。

(2) 激活农村社区传统性社会资本。利用媒体和舆论对社会、公民强大的宣传、教育和引导功能，并辅以精神鼓励等手段，培育村民的社区意识、公共精神和公民精神，增强村民对社区的认同感和归属感，激发村民参与社区公共体育服务活动和治理的内生动力。同时，加大社区政治文明建设力度，消除对农村社区的“掠夺”，通过建立正式制度和出台相关配套支持政策，明确村民的权责和行为规范，培育公民社会，促成公民的互惠与合作。

(3) 吸引社会资金投入。加强农村基础设施建设，通过项目对接或体育文化活动的开展与交流及孵化基地建设，建立沟通的渠道和互动平台，增加信任与合作，同时完善各项规章制度和政策，推进产权制度、税收制度改革，改善社区

的社会环境，加强引导，积极采取公办民助、民办公助与公退民进等创新形式，积极鼓励社会力量参与到农村公共体育服务供给中来，实现资金来源渠道多元化。

5.2 健全村民需求表达机制，实现村民的有效参与

实现精准服务，不断满足村民日益增长及细化的公共体育服务需求，是政府将公共体育服务社区化的宗旨和目标，而有效的参与是实现公共体育服务供需有效对接的重要途径与保障。

(1) 政府改进执政方式和工作方法。采取自下而上与自上而下相结合的服务决策方式，认真倾听村民的心声、尊重他们的体育需求意愿，并及时、准确地对村民反馈的需求意见做出回应，积极调整体育服务的内容和策略。与此同时，遵循“满意原则”，将村民对公共体育服务的满意程度作为对干部工作考核的硬指标，建立以符合村民体育需求为准则的公共体育服务绩效评价机制，实现对村民需求表达的准确接收。

(2) 培育村民的公共意识和需求表达。除以媒体、舆论、互联网络等媒介和基层体育社团组织为平台外，还要通过教育培训、观念培养、意识调整和体育文化活动开展等方式，增进村民间的交流与沟通，培育村民的社区意识、公共精神和公民精神，增强对社区的认同感和归属感，心系社区，热心社区各项体育文化活动。还应积极推广和完善“俱乐部产品”模式，遵循“谁受益，谁负担，谁投资，谁所有”原则，将公共体育产品按类型划分为若干“俱乐部”，克服“搭便车”的“理性”选择行为，培育村民公共体育需求真实的表达意愿。

(3) 加强农村基层民主建设，完善村民自治。在遵守《村民委员会组织法》《社会团体管理条例》等法律法规的基础上，重视基层体育社团组织领导班子队伍建设，改善领导班子队伍结构，民主选举出村民信任的乡村精英加盟社团组织，作为村民利益的“代理人”。进一步健全和完善“一事一议”制度和代议制度建设，通过听证、恳谈、代议等形式让村民表达真实的体育诉求，同时发挥网络媒介作用，利用手机、电脑等终端实现点对点互动。

5.3 创新服务供给管理机制，提升社区化服务供给效能

管理出效率。只有建立起良好的服务管理机

制, 才能积极整合资源, 激发社会参与的积极性, 提高供给效率。

(1) 摒弃“官本位”思维, 推进政府职能改革。以立法的形式明确社区的法律地位和职责。政府依据公共体育服务项目的性质和特点, 合理定位自身的供给边际, 下沉服务权限; 同时深化放管提升服务改革, 做到放权不放责、权随责走、费随事转, 与社区建立合作伙伴关系, 主动把部分公共体育服务供给通过合同承包、公私伙伴关系等途径, “外移”给市场和社会来承担; 依据公众体育需求明确自己的职责范围与工作重点, 加强宏观调控, 当好“掌舵者”和“监管者”^[4]。

(2) 创新服务管理模式。积极发展农村经济, 发挥现代科技的作用, 以农村的实际场域环境为依据, 在政府等公共组织承担供给责任的前提下, 把市场激励机制和企业管理手段引入农村公共体育产品供给之中^[10]。完善相关小型基础产权制度改革, 明确市场准入的范围与空间, 出台优惠激励政策, 消除市场准入上的体制壁垒, 按照“谁投资、谁所有、谁受益”和“量力而行”的原则, 对部分农村准公共体育产品采取承包、拍卖、租赁、股份合作等形式转让给个人或企业去经营, 授予其一定年限的产权收益权, 以此构建起政府引导与市场竞争相结合的新模式。

(3) 推进农村公共体育服务标准化建设。从基层群众体育实际需求出发, 制定和出台统一的基本公共体育服务标准, 明确服务范围、服务内容及目标要求、服务流程与运作, 本着社会效益与经济效益相结合、定量与定性评价相结合的原则认真设定遴选相关评价指标, 完善公共体育服务评价体系, 建立健全支撑这些标准的数据采集、转移支付、支出责任等相关配套系统, 利用法律法规或规章制度加以确定^[4]。与此同时, 完善绩效奖罚激励机制, 依法依规对服务供给的生产、提供等环节进行阳光化监管, 依据不同的绩效评价结果, 对供给主体实施问责、追责和激励奖惩, 遏制服务供给中的“撒脂”行为和短视行为。

5.4 创新服务供给参与机制, 提升社区化供给的积极性

农村公共体育服务供给质量与水平高低事关公众的切身利益, 需要政府构建一套较为健全的公共体育服务供给参与机制作为保障。

(1) 完善民主决策机制。与基层民主建设相

结合, 坚持决策的“令人满意”原则, 实行“阳光作业”, 通过激励机制的设计、社会公示、听证会、问卷和网络互动平台等形式广泛收集各阶层的意见和建议, 拓宽民意表达渠道, 并改进工作方法和执政方式, 同时完善决策咨询信息系统建设, 制定相应的工作制度和规范, 尽量精简、优化信息传递的中间环节, 提高信息收集和处理的程序化、科学化水平, 对社会普遍关注、群众反映强烈的热点、难点问题应及时作出回应, 实现公共体育服务供给决策的民主科学。

(2) 完善政府购买农村公共体育服务的运行机制。突破利益藩篱, 处理好购买服务与政府职能转变的关系, 明晰政府与市场、社会的边界^[12], 以《政府采购法》《招标投标法》为蓝本, 修订完善《政府采购货物和服务招标投标管理办法》和《政府采购品目分类表》, 将农村公共体育服务纳入政府服务购买的范畴, 按照《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》, 细化措施, 规范购买服务的程序和流程, 实行费随事转, 以一事一结算、一项目一结算的方式, 通过合同契约明确双方权利义务关系^[13]。

(3) 完善服务供给的协同机制。遵循服务型政府的价值理念, 以服务为中心, 以村民需求为导向, 在公共体育服务复合供给机制中, 理顺各级、各部门的关系并明确职责边际, 承认其他供给主体的自主性, 与之建立合作伙伴关系。在此基础上, 平衡各供给主体利益关系, 发挥各自资源优势, 建立起政府统一协调推进的农村公共体育服务供给改革联席会议制度, 建立“本级政府统一领导, 体育管理部门牵头负责, 财政、物价、民政、监督等部门协同推进”的工作协调机制。

5.5 大力培育发展社区社会组织, 搭建服务供给的良好平台

基层体育社团组织是推进服务供给社区化实施的重要力量, 但目前组织的数量、能力与活力不足等一系列问题制约着其功能的发挥。因而, 提高村民的组织化程度, 培育和发展基层体育社团组织是亟待解决的问题。

(1) 完善法律制度建设。以《社会团体管理条例》《民办非企业单位登记管理暂行条例》和《基金会管理条例》为基础, 推进社会组织法的立法工作, 明确社会组织的性质、地位、作用、活动范围、活动准则及法律责任和应尽义务, 并

对其形态、治理结构、经费财产、登记监管、社会监督、税收等各方面作出原则性的规定^[4]。与此同时，主动总结前期改革探索的经验，按照中央确定的“统一登记、分级负责、协调配合、依法监管”的社会组织管理体制改革精神和十八届三中全会提出的对城乡社区服务类社会组织直接登记的要求^[13]，改革双重管理体制，放宽登记条件，简化登记程序，按照社会组织的属性、结构、功能和领域等进行统一登记、规范管理，建立社会组织分类监管制度、日常行为监管制度和多主体协同监管制度^[14]。

(2) 激发社会组织发展活力。对农村体育社团组织进行摸排、登记，依据其性质、状况采取善治措施。对规模大、影响力大的非正式基层体育社团组织进行重点扶持，引导其发展成为正式组织并协助其完善组织架构与制度建设，建立健全组织人才替代机制、流动机制等^[15]；对其他组织，特别是居民需求迫切且组织基础较薄弱的公益慈善类、社区服务性社工组织，采取扶持加激励的办法，有针对性地解决其发展中的困难，促其良性发展。重视乡村精英的引领带动作用，建立与完善农村基层体育社团组织精英的储备、流动与更替等机制，通过农村产业调整、教育培训、激励动员等方式培育和发展农村基层“能人”，以“抓人建点、连点成面”的方式促进基层体育社团组织的发展^[16]。重视枢纽型、支持型体育社团组织与基层体育社团组织的协联关系，发挥他们的技术、纽带和资源优势，通过对口援建、培训指导、交流互动等形式，以“建一个，辐射一片”的组织建设思路，进一步拓宽与发展各类基层体育社团组织的建设。

(3) 重视组织发展环境的营造。加大对基层体育社团组织财税支持力度，按照突出重点、分类实施的原则，加大对参与城乡社区公共服务的社会组织的资助，贯彻落实好《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》《关于鼓励支持民营企业积极投身公益慈善事业的意见》等文件精神，研究出台操作性强的税收优惠办法，建立配套措施，简化优惠程序，鼓励民间资本投入体育公益捐赠事业中来^[14]。完善组织从业人员的保障政策和薪酬福利政策，发挥薪酬对组织从业人员的激励作用，将组织从业人员的教育培训纳入整个社区的发展规划并形成长效机制，切实解决好从业人员职业资格、劳保、医保、职

称、户籍等问题，解除他们的后顾之忧。把组织建设同体育文化建设联系起来，发挥文化的带动作用，通过体育文化下乡、体育文化赛事交流和节庆演艺等活动，传授运动技能，传播体育价值，营造良好的运动参与氛围，为村民的聚群结社和组织的交流互动搭建平台。

6 结语

长期以来，受城乡二元体制和体育举国体制影响，我国农村公共体育服务供给“总体水平偏低、发展不平衡、效率低、水平趋同”，无法满足农村居民日益增长的体育文化需求。农村社区是农民生活的场所，是满足村民多样化需求的基础平台。近年来，随着农村经济社会的发展，农村社区在公共体育服务供给方面显现出诸多优势。然而，受我国现有管理体制和农村这一特殊场域环境的影响，其功能、优势还未能有效发挥，需要政府发挥投资主导作用，健全农民需求表达机制，创新服务供给管理机制，创新服务参与机制和推进社区组织化建设，以构建起政府为主导、社区为平台、基层体育社团组织为载体，多元供给主体协同参与的供给机制，以实现农村公共体育服务供需的有效对接，提升服务供给的效率和水平。

参考文献：

- [1] 郑卫东. 农村社区政府购买公共服务研究[M]. 北京：中国社会科学出版社，2012:44-45.
- [2] 王强. 政府治理的现代视野[M]. 北京：中国时代经济出版社，2010:201.
- [3] 刘淑媛，崔榕. 当前我国乡村治理研究述评[J]. 三峡论坛，2017(4):51.
- [4] 郑柏武，刘新状，林丽芳. 基层社会体育组织参与农村公共体育服务供给的研究[J]. 河北体育学院学报，2017,31(6):9.
- [5] 陈晓晴. 张家港市乡镇公共体育服务供给现状研究[D]. 苏州：苏州大学，2015:8.
- [6] 王永宇. 新型农村社区建设的思考[EB/OL]. (2012-01-29)[2018-02-15]. http://www.zmdgtj.gov.cn/News_View.asp?NewsID=1959.
- [7] 李俊. 桂西石山地区农村公共服务社区化问题研究——以田阳县“农事村办”服务为例[D]. 南宁：广西大学，2015:12.
- [8] 孟祥锋. 增加公共服务供给[EB/OL]. (2015-11-30)[2017-10-04]. http://www.cssn.cn/zxx/ggxzygl_zxx/201511/t20151130_2719574.shtml.

- [9] 李晴. 我国农村公共服务社区化发展研究[D]. 成都: 西南交通大学, 2013: 23.
- [10] 冯华艳. 农村公共服务供给研究[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2015: 103-246.
- [11] 郑柏武, 钟兆祥, 林丽芳. 乡村精英与农村草根体育组织的建设研究[J]. 河北体育学院学报, 2016, 30(6): 45.
- [12] 王名. 社会组织与社会治理[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014: 339.
- [13] 谭日辉, 罗军. 管理创新与政策选择: 政府培育扶持社区社会组织的研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2014: 156.
- [14] 何水. 社会组织参与服务型政府建设: 作用、条件与路径 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2015: 195.
- [15] 郑柏武, 林丽芳, 钟兆祥. 资源约束下农村文化广场体育的开展研究[J]. 安康学院学报, 2016, 28(1): 103.
- [16] 郑柏武, 林丽芳, 钟兆祥. 美丽乡村建设背景下农村草根体育组织的发展[J]. 北京体育大学学报, 2016, 39(4): 21.

Study on the Community-based Supply of Rural Public Sport Service from the Perspective of Rural Governance

ZHENG Bai-wu, WU Jian-xin, LIU Xin-zhuang

(Longyan University, Longyan 364012, China)

Abstract: By methods of literature, field investigation, interview and mathematical statistics, this study takes the community-based supply of rural public sport service in western Fujian as the research object, expounds the connotation of rural governance and the community-based supply of rural public sport service, and analyzes its opportunity. Besides, it combines the status quo of the community-based supply of rural public sport service in western Fujian, and puts forward the implementation path of improving the community-based supply of rural public sport service from the perspective of rural governance; exerting the leading role of government investment, actively broadening funding channels; improving the expression mechanism of farmers' needs and achieving effective participation of farmers; innovating service supply management mechanisms and enhancing the effectiveness of community-based service supply; innovating service supply participation mechanisms and enhancing the enthusiasm of community-based service supply; fostering and developing community social organizations and building up a good platform for service supply. The purpose is to build a supply mechanism that is government-led, community-based, with grass-roots sports community organizations as the carrier, and multi-supply entities involved in collaborative participation, in a bid to achieve effective docking of rural public sports service supply and demand, and to improve the efficiency and level of service supply.

Key words: rural governance; village; public sport service; community-based supply; social organization; supply efficiency