

我国农村公共体育服务整体性治理研究

施丽蓉¹, 刘光怡², 徐诗枳³, 温雨竹²

(1.云南师范大学 体育学院, 云南 昆明 650500; 2.吉林体育学院 研究生处, 吉林 长春 130022; 3.云南师范大学 教育学部, 云南 昆明 650500)

摘要: 目的 参与主体之间的配合度是促进农村公共体育服务治理能力高效化的重要基础保障,厘清各治理主体与服务之间的逻辑关系,旨在帮助农村公共体育服务效能提升。方法 采用文献资料法等,筛选知网学术期刊数据库中关键词为“公共体育服务”“农村公共体育服务治理”等文献进行分析。结果 我国农村公共体育服务整体性治理存在困境包括组织层面层级权责失衡;主体层面治理主体单一;技术层面数字网络零散;供需层面资源配置失调;价值层面治理理念滞后等。要从整体性治理角度提高农村公共体育服务质量,以信息技术为保障作为治理手段,以“协调、整合、信任”为关键治理机制。结论 构建层级府际关系,提升服务组织效率;建立数字信息网络,优化服务管理水平;完善服务资源配置,强化服务要素保障;创建多元共商体系,完备服务监察体系;深化整体治理理念,提升村民幸福指数。

关键词: 整体性治理;农村公共体育服务;治理效能

中图分类号: G812 文献标识码: A 文章编号: 1003-983X(2024)02-0006-07

Research on the Holistic Governance of Rural Public Sports Services in China

SHI Lirong¹, LIU Guangyi², XU Shijian³, WEN Yuzhu²

(1.PE Department, Yunnan Normal University, Kunming Yunnan, 650500; 2.Graduate School, Jilin Sport University, Changchun Jilin, 130022; 3.Education Department, Yunnan Normal University, Kunming Yunnan, 650500)

Abstract: **Objective** The degree of cooperation between the participating subjects is an important basis for promoting the efficient governance of rural public sports services, and clarifying the logical relationship between the governance subjects and the service aims to help improve the effectiveness of rural public sports services. **Methods** Literature method was used to screen the keywords public sports service and rural public sports service governance in the CNKI Database to analyze the literature. **Results** The dilemmas in the holistic governance of rural public sports services in China include the imbalance of hierarchical power and responsibility at the organizational level, the single governing body at the subject level, the fragmented digital network at the technological level, the imbalance of resource allocation at the supply and demand level, and the lagging governance concept at the value level. In order to improve the quality of rural public sports services from the perspective of holistic governance, it should use information technology as the means of governance, coordination, integration and trust as the key governance mechanism. **Conclusion** It should build a hierarchical inter-governmental relationship to enhance the efficiency of service organization, establish a digital information network to optimize the level of service management, improve the allocation of service resources and strengthen the protection of service elements, create a multi-faceted consultative system and complete the service monitoring system, and deepen the concept of holistic governance to enhance the villagers' happiness index.

Keywords: integral governance; rural public sports services; governance effectiveness

收稿日期: 2023-11-01

基金项目: 吉林体育学院研究生科研创新基金(YC2022004); 云南省哲学社会科学规划科普项目(SKPJ2023027); 云南省教育厅科学研究基金项目(2024Y198)。

第一作者简介: 施丽蓉(1999~), 女, 云南昆明人, 在读硕士, 研究方向: 体育教学、体育管理。

通讯作者简介: 徐诗枳(1997~), 男, 江西景德镇人, 在读博士, 研究方向: 体育管理、体育课程教学论, E-mail: xushijian1997@163.com。

2023年2月,中共中央、国务院《关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》指出要推动基本公共服务资源下沉,完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,提升乡村治理效能^[1]。农村公共体育服务治理效能的提升需要公共体育服务资源向农村倾斜,完善农村公共服务网络^[2-3]。全面推进乡村振兴战略背景下,对农村公共体育服务高质量发展提出了新要求。盘活农村公共体育服务的隐藏潜力和需求,使更多的社会组织与市场力量涌入,这在一定程度上丰富其治理主体。农村公共体育服务既是农村公共服务的

重要组成部分,又是农村体育事业的主要发展对象,因此,健全农村公共体育服务治理体系、提升农村公共体育服务治理能力是我国建设成为体育强国和全面优化基本公共服务的必由之路,也将成为当今社会治理的重大课题。

然而,目前我国农村公共体育服务治理尚处于探索时期,社区化治理、多中心治理、公共治理、扁平化治理、协同治理、多元治理、“元治理”等多个视角出发,提出构造共建共治共享格局^[4],或梳理治理逻辑、提出治理模式^[5],或通过构建农村公共体育服务多元主体协同治理模型提出不同治理路径^[6],并一致认为,在农村公共体育服务治理中,参与主体之间的配合度是促进农村公共体育服务治理能力高效化的重要基础保障,也是治理工作参与者就农村公共体育服务供需事务整体精准治理的现实必要。但现有研究对农村公共体育服务治理体系一体化的构建还不够明晰。我国农村公共体育服务治理呈现出理念散乱化、主体无序化、手段低能化、内容重叠化等,究其原因还是治理机制不够周密而导致的治理碎片化现象。本研究立足整体性视角,分别从整合、协调、信任三大机制入手,重塑我国农村公共体育服务组织架构,厘清各治理主体与服务之间的逻辑关系,规划各项服务内容与整体流程,化解现存的治理碎片化问题,深化我国农村公共体育服务治理改革,为我国农村公共体育服务治理效能的提升提供新思路。

1 整体性治理:提高农村公共体育服务质量的必要手段

1.1 理论内涵:整体性治理理论

整体性治理起源于 20 世纪 90 年代的英国,1997 年佩利·希克斯首次提出整体性治理理论,是在对“公共治理理论”进行重新思考和整合后提出的一种新型治理指导理论。整体性治理理论是一个以民众需求为治理取向,依靠信息技术为治理手段,将协调、整合、责任作为治理机制,对政府治理过程中遇到的碎片化问题进行有机结合和系统管理,并为民众提供无缝和非分离的综合治理服务的政府治理模式。整合与协调是整体性治理理论实践的 2 大主要依托。1997—2002 年,希克斯的理论体系一直处于不断发展和深化的状态。2002 年,汤姆·林的研究将组织结构的协调简要概括为“内、外、上、下”4 个维度的协调,即组织内部、跨组织部门、对部门上级目标负责、对下服务供给的协调^[7]。2006 年,整体性治理理论的另一代表人登力维认为整合是一种对新公共管理理论的对立的回答,认为整体性治理侧重于确定真正以民众、服务和需求为中心的组织基础。由于整体治理中协调、整合、公共责任、公民需求和所包含的信息技术应用的观点和理念,目前我国整体治理多适用于行政管理、精准扶贫治理等公共事务,本研究认为,农村公共体育服务属于公共服务领域,整体性治理可以为其整合机制的分析提供理论基础、实践指导和发展思路,这也是首次将整体性治理理论引入到农村公共体育服务治理的研究中,以期为这一领域的发展提供启示。

1.2 治理取向:以民众需求为基础

整体性治理是指在管理理念上强调治理主体政府的纵向权力整合以及公私整合,在结构上要求采取整体组织形式,重点解决民众公共服务需求问题,其区别于其他治理模式最大的特征就是公共性问题^[8]。整体性治理理论中的 3 点假设指出:

政府工作首要解决的任务内容来源于民众的急切之需;民众需求多样,满足民众需求不能仅靠单一组织或部门,应当由各层级、各主体协同合作来完成民众需求;面对新出现的复杂治理问题,对各级政府、各个部门的职能、功能等方面进行整合是有必要的。在农村公共体育服务治理工作中,政府等相关部门为农民提供的公共体育服务涉及当地政策制度、经济水平、文化素质、人口结构等一系列综合因素。农村公共体育服务治理是解决农村居民体育需求的“善治”工具,为满足农民日益增长的体育服务需求,政府需将体育服务组织设定的标准化和不同地区、不同村民需求的个性化相结合,重置组织体系,以标准化服务体系满足村民的多样化需求,既提供一般的基础体育服务,又为特定村民提供较高层次的体育服务,尽可能多地使受益农民群体最广化和当地农民利益的最大化。

1.3 治理手段:以信息技术为保障

整体性治理理论中的第 4 点假设:在治理工作中采取信息技术手段可提高治理效能。该假设在农村公共体育服务治理方式上着重强调了数字化政务平台以及智慧体育的发展对于农村公共体育服务治理的关键意义。该理论的关键技术是将各种信息技术与网络技术结合起来,建立统一的管理数据库,简化网络流程和程序,打破各部门之间的信息障碍,实现在线治理的秩序统一。现今互联网技术的飞速发展已经为整体性治理理论的运用提供了强有力的技术支撑。2023 年中共中央、国务院印发的《数字中国建设整体布局规划》指出推进数字社会治理精准化,深入实施数字乡村发展行动,以数字化赋能乡村产业发展、乡村建设和乡村治理^[9]。数字网络技术助力农村公共体育服务治理是智慧体育服务、数字政府建设以及实现整体性协作治理的重要抓手,是实现乡村振兴的重要条件和技术保障。数字政务、智慧体育的发展与普及在一定程度上击碎了科层制下政府与外界体育社会组织的屏障,淡化了各层级政府相互协作的边界,优化了公共体育供给与管理流程,推进了各治理主体间的沟通与交流,使得农村公共体育服务治理流程更加简短、流畅,治理内容更加周全、紧密。总而言之,整体性治理手段可指导创建农村公共体育服务信息分类机制,构建多维度、多视角的信息共享体系,避免组织间信息不对称问题,并创建事前预防型政府,以提高政府对农村公共体育的服务能力,避免突发公共事故的发生。

1.4 治理机制:以三大机制为关键

首先,协调机制方面。“协调”既是政府管理的重要职能之一,也是实现整体性治理的前提^[10]。李克斯在整体性理论中将协调机制视为重中之重,他认为协调机制是解决现实社会中碎片化问题和实现社会整体性治理的关键必要条件。在构建协调机制时应着重考虑以下 2 方面的协调,一方面是农村公共体育服务机制间关系协调,应设立相关体育服务协调组织,加强各城乡间的交流协作。城乡间稳定持续的协作架构和交流平台是农村公共体育服务整体性治理工作中至关重要的一环,从各地区农村基础条件出发,与外界体育相关组织进行沟通,设立农村公共体育服务整体发展专门性部门,通过常态化、连续性的沟通来加强农村与外界的合作,该协调要点在于体育服务要素投入和信息技术融合的内外资源重整。另一方面是农村公共体育服务供需双方之间的协调,传统的以政

府为主导的单一体育服务供给未能真正满足村民对体育服务的预期,从而造成了体育资源的浪费,无论是供给层面的充分性,还是差距层面的均衡性,农村公共体育服务均等化的本质都是以政府为主导的制度调节和以公众为核心的实际感知之间博弈均衡的一个过程^[11],良好的制度与治理体系是其根本保障,更是为确保农村公共体育服务均等化提供制度保障。

其次,整合机制方面。完整、系统的顶层制度框架是农村公共体育服务治理工作高效实施的坚实保障。对农村公共体育服务组织进行标准化设定是为了在农村公共体育范围内的服务运行获得最佳的活动秩序,通过对不同层次组织部门的赋能,促进代表国家的政府与代表农村的农民之间的权力下放和承担、授权和分享、吸收和反馈的互动实践,激发农民的创造力和参与度,对农村公共体育服务发展所面临的现实问题和预判的潜在问题制定有理可依和可持续使用的条款制度。由于我国农村公共体育服务供给水平较低,农村公共体育服务组织带有浓烈的政府色彩,存在较为严重的体育市场失灵问题,在进行服务组织标准化设定过程中需规避政府主导背景下可能带来的逆向影响因素。一方面,地区公共财政是农村公共体育服务组织标准化的有力保障,财政水平直接决定该地区公共体育服务组织标准化的制定与实施^[12]。经济发达地区农村公共体育服务组织标准化程度可高于经济欠发达地区。另一方面,农村公共体育服务组织标准化设定需要有强大的内在动力。从客观方面来讲,需要明确各岗位职责与职能,提高工作量化程度,更多地使用数据来衡量绩效水平。从主观方面来讲,加大各相关部门之间的流通性,降低协调成本。总体而言,政府通过整体性标准化来整合农村公共体育服务组织,统一基层公共体育服务标准,有助于提高农村公共体育服务治理水平和质量,进而促进中国式体育现代化的发展。

最后,信任机制方面。农村公共体育服务的供给是一个面向外界社会与内部政府的开放系统,农村公共体育服务的整体性治理要求多方主体的协同参与,在主体间信任机制是实现农村公共体育服务的融洽协作和服务整体性供给的价值保障。围绕农村公共体育服务精细化供给为核心的责任机制主要包括 2 个方面:首先,是政府组织与其他体育组织之间互利共赢的信任机制。政府出于为农民提供更高水平的公共体育服务内容的动机,外界体育组织则以获取更多经济利益为目的,二者互相掌握彼此所需,在互惠互生、互相成就的状态下会政府与外界体育组织会尽量将值得信赖的风貌展现给对方。由于彼此的行为总是值得信任的,所以会逐渐对对方产生信任。外界体育组织为农村地区提供的公共体育服务符合市场化的需求,符合政府及村民的公共利益,而外界体育组织也从政府的外包体育服务项目中营利,以利益关系为桥梁的政府与外界体育组织之间的信任机制由此产生。其次,是体育服务供给主体与村民之间情感认同的信任机制。村民对体育服务供给主体之间的关系应该被归属于一种委托—代理的关系,假若村民对体育服务供给主体的信任度下降,那么村民对于当地公共体育服务治理的满意度也会随之降低。维护村民享受体育服务的权益,打造优质体育服务是体育服务供给组织的宗旨。农村公共体育服务的有效供给有利于提高当地政府部门的公信力,让外界体育组织和村民对政府部门产生认同感。基于认可的信任要求政府坚持公共利益,与外界体育组

织和村民形成有效提供公共服务的持续运行机制,满足村民需求。当地政府外界体育组织以及村民应当在相互信任的基础上共同构建成为一个周密、系统的服务供需体系,也就是整体性治理所要求的“一体性”组织形态。

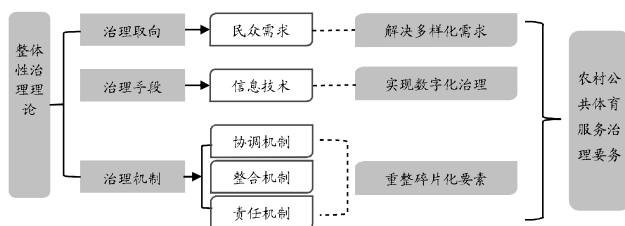


图 1 整体性治理理论与农村公共体育服务治理框架图

2 整体性治理视角下农村公共体育服务治理困境

2.1 组织层面:层级权责失衡

各级政府对农村公共给体育服务的整体把握是农村公共体育服务有效治理的基础保证。现如今,农村公共体育服务组织建设虽受到一定的重视,但在具体的治理工作中依旧呈现出纵向治理界面多依靠政府临时设立的专项工作小组负责农村公共体育服务的配置统筹工作的局面,尽管在工作中不乏政府赋予的权威,但由于自身工作的权且性,其自身职能并未被完全发挥。在纵向治理未尽控制的情况下,横向界面各公共体育服务供给主体自行联合起来形成协同供给体系的成本付出和利益分配的难度会大大增加。如此一来,我国农村公共体育服务的治理中依旧呈现出“一把抓”“一条线”的治理现象,进而导致农村体育工作中常常忽略基层供给与需求之间的偏差、治理要点的准确把握、治理痛点的精准击退等问题。同时,在农村公共体育服务治理工作中经常会出现一项事务由多层级部门同时管理,或某一工作领域缺乏负主要责任的部门的现象。究其原因,是当前政府存在各层级治理责任不够明确,评价体系较为陈旧、评价指标指向模糊等问题,这将容易导致我国在对农村公共体育进行治理的过程中利民政策执行不到位、治理工作开展“表象化”等现象,这也成为我国农村公共体育服务高效治理路上的首要“伤痛”问题。

2.2 主体层面:治理主体单一

农村公共体育服务整体性治理离不开多主体的共同努力和相互监督,厘清各主体间的职能关系并建立信任、合作、监察关系是确保农村公共体育服务高效、稳定供给的重要保障。但目前,我国农村公共体育服务治理上仍只能单一依靠政府,阻碍着我国农村公共体育服务治理效能的提升和高效率的供给^[13]。随着共同富裕伟大工程的持续推进,我国农村地区的生产生活方式发生了前所未有的变化,在农村公共体育服务的治理工作中逐渐呈现出多元共治的景象,各级政府、体育营利组织等逐渐加入到“共治”序列中来,但是在传统以政府为主导的治理环境的影响下,大部分农村政府依旧基于农村整体建设的语境下给予公共体育服务“硬性”治理,这不仅使政府部门工作负担加重,而且难以准确把握村民的实际体育需求,同时也在一定程度上制约着其他治理主体的有效参与,从而导致农村公共体育服务部分领域的供给缺失。对于外界体育

治理主体来讲,体育服务供给企业、民营体育机构等社会和市场主体是将大部分注意力放在自身收益方面,以售卖有偿服务为主要工作内容,以谋取最大利润作为参与治理的终极目标。当公共体育服务主体缺乏社会责任感,使服务成为一项商业活动时,服务水平的高低与治理主体自身利益挂钩,那么农村公共体育服务治理工作将与“利民”工程相背。村民作为农村公共体育服务的需求方,是整个服务中最核心的主体,但在治理过程中,村委会的“行政化”、村民发声渠道缺乏等原因致使村民的诉求和建议不能够被真实有效地表达,另外,村民自身又因为思维能力等因素,难以发挥出本身享有的治理权力。最终,村民往往处于场域之外,没有真正参与到“自治”活动中来。

2.3 技术层面:数字网络零散

信息网络技术是农村公共体育服务精准治理的必然趋势,也是实现整体性治理的关键技术支撑。随着我国政务持续向数字化转型发展,互联网服务平台在不断地向农村地区延伸,但也正是互联网信息平台的逐渐普及,使信息网络体系和数字服务平台在农村公共体育服务治理中显现出一些乡村治理弊端,与其相关的一系列治理问题也日渐暴露。一方面,我国农村公共体育服务治理依旧依靠较为传统的多部门零散化治理的方式,各层级政府、自由经济体之间信息互通、工作协同效率偏低。由于整体性治理网络和数据库不健全,农村公共体育服务治理过程中的所涉及的交互性信息在整个治理主体间流动受阻。为了最大限度满足农村居民对公共体育服务便捷性、透明性需求,乡镇政府和外界体育服务组织不断尝试建立全面、多样的管理系统和治理网络,尽管初步实现了“只用跑一趟”的设想,但是仍旧存在功能单一、各主体间治理功能重叠、失调的情况。另一方面,公共体育数字平台系统的建立尚处于起步阶段,数据管理与归属问题尚未得到充分解决。农村公共体育服务数字治理平台持续发展所必备的数据平台建设能力的低下使数据仓库、数据分析、决策中枢等基础建设不能得以保障,进而使村民的需求不能被精准识别、信息缺乏安全保障。加之,我国农村人口呈现出高龄、幼龄、文化水平低下的特征,该群体对于数据安全意识较为薄弱,这更是增加了数据治理的安全风险。

2.4 供需层面:资源配置失调

《全民健身计划纲要》提出要把体育场地设施建设走进乡村,建到农民身边,要解决好农村公共体育服务的“最后一公里”问题,提升农村公共体育服务均等化水平^[4]。农村公共体育服务供需矛盾是长期以来遏制其公共体育服务治理效能提升的主要原因之一。近年来,农村公共体育服务事业备受关注,尤其是乡村振兴战略实施以来,我国农村全民健身基础设施逐步得以完善。在实施农民体育健身工程的过程中,各级政府不断扩大农村体育公共服务供给,农村体育基础设施薄弱的现实问题得到明显改善。值得注意的是,目前农村公共体育服务虽然实现了“量”的飞跃,但是在“质”上尚未完全满足村民的需求。究其根本,主要问题在于体育服务资源配置不尽均衡、不够精细。农村公共体育服务供给政策由政府部门制定,在公共体育服务供给方面,政府会面临管理失效的问题,尤其在制度、管理和技术等方面造成的公共体育服务供给结构失

衡、低效使用问题^[15]。相较于城市地区,我国农村公共体育服务硬件设施和软件设施均较滞后,且农村体育健身场地大多建设在当地村政府附近或该村相对中心的位置,该设置对于地广人稀、居民点分散的村庄居民而言不够友好。同时,随着我国“打工潮”的掀起和城镇化进程的加剧,农村原有人口不断输出,导致农村空心化现象严重,而留在农村的人群也主要以老人、幼儿、妇女为主。与之伴随的还有一个现象是城市人群青睐农村田园生活,以旅居、度假的方式进入到农村。当“城里人”遇上“农村人”“城市病”撞上“乡村病”,同一农村因为居住人口的变动,各群体对体育与健康需求存在差异,所以对当地公共体育服务供给提出新的要求。但是由于历史遗留下来的城乡二元结构问题,我国农村公共体育服务供给模式单一又落后、且缺乏合理的调配机制,使得现在的服务供需效率低下、响应缓慢,很难快速对新的需求做出应答。因此,需要找寻需求平衡点,将中国特色城乡体育融合发展的理念贯彻至农村公共体育服务治理全过程,实现资源配置均等化。

2.5 价值层面:治理理念滞后

价值系统牵动个体的思维理念和行为规律,在行为发生之后,价值系统的内在支配不可作为直接原因,但其对于结果走向和行动节点的决定具有指导性意义。在整体性治理理论中所涉及的价值系统内容,一则,整体性治理是一种价值,它被视为治理模式的贯通理念,是一种治理思想;二则,价值系统包含共同富裕、公开透明、协作共创等多类理念要素,在整体性治理的工具导向下,形成一个有助于目标实现的协同治理系统^[16]。即使价值体系是具备整体性特性的,但是立足于不同群体的代表性权益和存在条件,价值系统中也不可避免地存在观念和认知的龃龉。在农村公共体育服务治理中最主要的理念认知冲突存在于2个方面,一方面是治理者本身对于该治理工作的认知矛盾。农村村干部既是政府权力的实施者,又是村民利益的代言人,双重身份角色的矛盾性使村干部在工作时需要做出正确的价值博弈。在这场博弈中村干部更多地会偏向实施权力、解决问题的角色,这使得农村公共体育服务治理工作更加追求“外在形式”,以此来应付上级部门的检查,而非真正地解决村民实际需求。另一方面是村民与干部之间的认知冲突。村干部在对当地公共体育服务进行治理时主要负责上级政府下发的政策与法律的具体实施,处理的是服务供给与村民需求之间的问题,然而当地居民由于受地域、风俗、劳作情况等影响其体育健康理念与政策理念不尽符合,进而使村干部成为二者价值认知的矛盾体。

3 整体性治理视角下农村公共体育服务治理效能提升路径

3.1 构建层级府际关系,提升服务组织效率

层级府际关系的周密性决定了农村公共体育服务治理流程的流畅程度和治理效率的高低。因此,需要重塑政府治理结构,加强纵向政府主导的权威性,避免临时治理小组的权且性的缺陷,当地政府可通过让外界体育服务供给组织拥有“部分优先权”,使外界体育服务组织利益与政府自身绩效达成某种一致。在保证政府领导组织职责明晰、权力下沉的基础上为公共体育服务多方供给主体搭建治理信息公开平台,避免资源重复供给等由于信息差而带来的交互成本增多的情况,进而

激励外界与政府共同寻求与地方人口体育偏好相符合的体育协同供给治理体系。现政府组织对农村公共体育服务治理碎片化的根源在于以利益博弈为核心的府际关系主导的治理实践没有实现理念和利益的融合,更没有实现利益和责任的共享^[17]。这对治理逻辑提出了新的变革要求。将政府与外界体育服务组织的理念和利益整合并使二者产生协同行为是农村公共体育服务治理实践的必然要求。既要使政府与外界体育服务组织差异化的服务理念和治理逻辑进行整合,使各主体在情感方面趋于协同。情感方面的趋同在一定程度上会将信用价值带入治理逻辑范畴,在各主体间建立起信用体系会使其在协同时以农村居民真实体育需求和实现绿色体育的倡导作为行动背书。除此之外还要创设利益共享机制,政府与外界体育服务组织协同后的治理效能要与政府绩效挂钩。因此,需要改变现有的地方政府公共体育服务绩效考核体系,不仅仅以硬件投入、人员配比、民众体质改善等作为考核指标,还要将“外界合作绩效”“低碳体育”等治理指标融入考核体系,协调和整合所有参与者的参与利益。府际关系的构建在纵向治理方面应整合、统一政府与外界体育服务组织服务目标的一致性和治理期望的协同性,横向治理层面要注重不同地区、不同乡村对于体育需求和体育习惯的差异性,通过建立利益补偿机制充分反映外界体育服务组织的自身利益,最终实现服务治理目标的整合。

3.2 建立数字信息网络,优化服务管理水平

为使数字信息网络有效贯穿农村公共体育服务治理全过程,更好地实现整体性治理,需要从政府和外界体育服务组织的信息网络体系整合、数字服务平台建设2个方面进行针对性建设。既要实现网络整体性又要实现平台整体性。

政府和外界体育服务组织按照各自职能对应原则构建的内部治理组织机构和功能的协同整合是实现数字网络整体性治理的首要条件。为更好地落实农村公共体育服务整体性治理工作,政府应推进与外界公共体育服务组织内部结构和外部能效的整合,制定农村公共体育服务精细化治理的技术行动整体性规划,形成一个体育需求接收、体育服务供给、服务质量监督的信息网络体系。该网络系统的持续、有效运转能够保证政府在解决体育服务供需差、丰富体育资源配置、弘扬民俗体育文化等方面工作的实效性。目前,我国农村公共体育服务治理存在治理水平滞后、治理结构混乱等问题。为使该问题得到有效解决,各治理主体需形成自上而下、整体统一的治理网络。例如,在满足村民体育需求方面,整体性治理网络中最基层政府可将采纳到的民意直接反映至政府与外界体育服务组织联合组成的体育服务供给专门工作小组,基层政府与专门小组通力合作,共同解决村民需求问题,从而避免政府层层汇报、逐级反映问题而带来的信息差和由于政府职能交叉带来的推脱责任、敷衍问题的局面。

数字乡村是广大农村地区适应数字经济时代、加快融入数字社会的必由之路。乡村数字体育服务平台的建设是实现城乡公共体育协调发展的关键着力点,通过乡村数字体育服务平台建设可加快农村公共体育服务整体性治理进程。着眼于农村公共体育服务精细化治理,夯实数字平台在群众体育“六边工程”的贯彻使用,将数字平台更精准、更透明、更公平地接入农村公共体育服务供给、治理工作中,让村民更简便、

更愿意、更清晰地享受公共体育服务。一方面,规范体育服务,引领科技治理发展。村干部作为村民接受数字体育服务的“话事人”,应带头营造一种提高使用数字体育平台的学习氛围。数字平台以促进数字平台在农村公共体育服务治理中的普遍应用为出发点,推出多种基于当地村民体育文化、体育需求的治理场景,通过在不同端口和代码中结合身份和存储,实现智能预测、多维分析、查询、回溯、人像模拟等功能,为体育治理和规划决策提供支持。另一方面,维护数字平台,保障村民信息安全。打造安全服务,使村民充分信赖平台是数字技术助力农村公共体育服务治理的监督底线。由于农村公共体育服务整体性治理平台注册者多样,数据量较大,平台安全防护系统中要引进安全审计技术^[18],同时可对村民体育选择进行周期性评估,为体育服务治理提供真切且具有前瞻性的治理方向。

3.3 完善服务资源配置,强化服务要素保障

目前,我国体育资源配置矛盾尚存,究其根本是资源配置不均衡所导致的体育服务供需不对等问题。农村地区人口密度较低且地区间的密度差异比较大,面对现有的有限体育资源,很难实现均等分配。除此之外,由于各农村之间民风民俗不同,其对体育器材与场地的需求也不尽相同,为满足以上资源合理调配,需通过人力、物力齐调配寻找平衡点。

人力资源有效配置能够对农村公共体育服务治理有效赋能。农村体育专业人才的缺乏使农村公共体育服务的供给不尽专业,为使农村体育服务专业人员逐渐庞大且精进,首先要加大体育专业人才的注入和流动。对于农村地区而言,其面临的现状主要是体育资本投入和专业技术要素短缺。对于此,该地区政府应采用循环开发等模式对体育专业人力进行开发,对外通过扩大外界体育企业入驻等方式吸收更多体育资本、体育技术到当地投资,对内注重发挥农村精英在国家项目治理过程中的突出作用^[19],如在“亿万农民健身活动”“农民体育健身工程”等项目中突出乡村精英的作用,做好相应的软服务建设,让农村精英拥有相应的社会价值感。同时加强对已有人力的培训力度与评价激励标准,构建具有当地体育特色且与当地村民身体情况相适配的工作评价体系,逐步提升农村社会体育指导员服务水平,进而将一些先进、科学的体育技能和体育文化传播,增强村民对体育的获得感、认同感和归属感。

农村公共体育设施的合理配置和共享可及性是农村公共体育服务治理的重要发力点。当地公共体育设施配置是否合理取决于它是否解决了当地村民对体育的需求。在进行体育设施建设时应按照当地村民人口分布情况、对体育的要求和当地地理环境进行精准建设,确保所建场地具有较强针对性,可以真正被投入使用。同时,在硬件设施的建设中还应摒弃传统的政府包办的理念,根据当地条件引入企业机制,面向社会公开招标,为器材、场地的后期维护寻找管理组织,避免年久失修、安全隐患等问题,确保所有设施的利用效率。另外,对当地资源进行整合,共享体育场地也是提升资源有效利用率的最直接办法。提高农村学校体育场地开放水平,使村民本村其他组织可以免费或以较低的租金进入学校场地参加体育锻炼,政府给予政策优惠支持相关体育社会组织、企业参与供给,对体育服务资源进行整体性整合。最后,要强调政府与社会力量的共同协作,政府提供政策、资金支持,发挥指导、监督的作用,社会各级组织负责健身活动的开展,对农村公共体育

服务及赛事活动提供赞助,配合政府部门全力支持农村公共体育服务的发展^[20]。

3.4 创建多元共商体系,完备服务监察机制

根据期望理论可知,明晰、透明的制度体系可帮助政府更快地获得村民的信任与依赖,这样可有效推进整体性治理工作的进展。这要求从 2 方面入手,首先是明确各方主体服务角色,增进服务共识;其次,强化问责监督体系,塑造村民、政府、外界体育服务组织之间的信任关系。

厘清服务主体间关系,通过协商的方式增强服务主体间共识是农村公共体育服务治理的理想格局。当前,国家大力倡导政府转移职能、发展社会组织、引导社区自治,全力推进和培育发展社会治理的“三共”格局。这就要求农村公共体育服务治理要充分发挥政府统管全局、协调各服务主体的作用,界定所有参与农村公共体育服务治理工作中的社会体育组织、社会体育指导员和当地村民等相关治理主体的职责、权能关系,有效促进多方服务主体共商共治。在整体性目标的指引下各服务主体共商共治是保障农村公共体育服务治理过程中凝聚各自所长进而高效治理的前提保障。当然,若想要共商共治的结果合法合理合情,必然要具备规范化的执行程序,构建农村公共体育服务反馈交流平台,保证服务方与被服务方对体育服务的知情权和发言权。在此基础上,兼顾双方利益,本着和谐平等、公开透明的态度寻找最大共同利益的平衡点,从而达到相对均衡的状态,最终达到整体性治理的统一目标,促进农村公共体育服务的和谐发展和持续进步。

强有力的问责制度是村民与外界体育服务组织参与农村公共体育服务治理的最大安全感。完善的农村公共体育服务问责机制可督促政府及外界体育服务组织发挥其应尽的职能,方可解决农村公共体育服务供给与需求差异过大的问题。除了明确划分职能以外,政府应当进一步根据时代变革和农村现状更新绩效评价体系。评价范围应当更加多维,不仅要重视政府对农村公共体育服务管理的问责结果的评估,还要实现对农村公共体育治理中履职、监督、投诉等多个环节运行绩效的全面动态评估,将相关评估数据作为完善问责机制的技术参考,使问责的每一个过程、每一个环节都有效嵌入到农村公共体育服务治理体系中。除了引用政府自身评价还可借助外界评价主体进行评价,在提高绩效考核的全面性的基础上,应以有效的问责制推动政府对农村公共体育服务治理能力的提高,以开放、周全的考核机制高效解决村民体育需求问题,获得村民信任,助推农村公共体育服务治理能力的提升。

3.5 深化整体治理理念,提升村民幸福指数

整体性治理着重强调公共性,是以民众需求为治理工作导向。党的二十大明确提出坚持“以人民为中心”的发展思想,强调“人民立场”是中国式现代化的根本价值取向,这与整体性治理理念是高度契合的。中国共产党具有高度组织性、规范性和整合性,面对乡村社会中村民主体的分散性和自主性有着天然的优势。在农村公共体育服务治理工作中,一方面,要以党建为指导思想,加快转变现有治理理念与工作思路。以党建思想培养和弘扬农村精英的共同体精神,吸引农村体育精英向党组织靠拢,实现农村体育精英的进一步深入交流与重构,健全共建共治共享的农村公共体育服务治理制度,

提升治理效能,接受并建设多方有责、多方尽责、多方享有的农村公共体育服务治理共同体,以解决治理主体主观博弈、价值矛盾的问题。另一方面,要满足村民多元、多变的体育需求,提升村民的幸福感和获得感。农村公共体育服务治理应当是一个“采纳民意—识别需求—订制方案—精准实施”的过程。各方治理主体应当通过网络平台、线下访谈等方式广泛接收民意,将其归纳汇总后进行准确识别,再根据不同人群的不同体育需求和习惯定制服务方案,最后再将为不同乡村“量身定制”的服务方案落实到位。例如,针对青少年可开展一些有帮助身体发育、矫正不良身姿等纠正性体育服务;对于青年群体可制定具有一定对抗性且活动强度略大的体育服务,同时可加入滑水、滑冰、攀岩、飞盘等新兴运动项目,吸引更多人群参与与体育活动中来;面对农村人口相对较多的老年群体,应更加注重养生、预防型体育服务的提供,并选取一些安全系数较高的体育运动供大家选择,为老年人提供一定的健康保障;孕妇、残障等特殊群体也要被纳入服务对象,定期开展讲座和适合其参与的趣味性运动,为他们的健康提供正确引导。保障村民体育权益、考虑不同群体体育需求是增强村民幸福感和获得感,实现乡村“体育生活化”的基本操作,也是提升农村公共体育服务治理效能的必经之路。

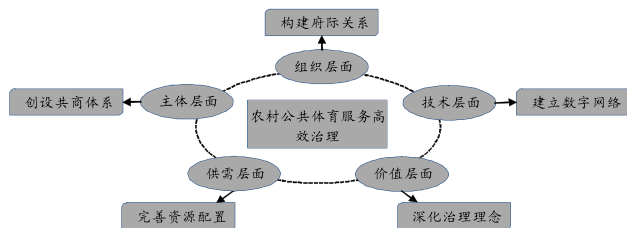


图 2 农村公共体育服务整体性治理路径

4 结语

提高我国体育现代化治理效能不能脱离农村体育的基本语境。农村公共体育服务的有效治理是实现乡村振兴战略的关键环节,更是实现共同富裕的必要工作。我国农村公共体育服务治理体系较为零散,尚无形成可持续运行的整体性网络治理结构。抢抓治理要点、修补治理漏洞、完善治理网络是当前农村公共体育服务治理工作的重中之重。基于整体性理论从整合机制、协调机制、信任机制 3 方面考虑,认为层级府际关系的整体性构建是农村公共体育服务治理的首要前提,数字化治理网络的建立是农村公共体育服务治理的时代要求,服务资源的有效配置是农村公共体育服务治理的基本保证,多元共商的绩效体系是农村公共体育服务治理的持续动力。坚持农村公共体育服务整体性治理思路,化解农村体育治理碎片化问题,促进农村体育整体化协同发展,弥补当前农村公共体育治理的诸多问题,助力体育强国建设目标实现。

参考文献:

- [1] 中国政府网.《关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》[EB/OL].(2023-02-13) [2023-07-13].<http://www.gov.cn/zhengce/>

(下转第 43 页)

- 413.
- [40] CHEN C, SONG M. Visualizing a field of research: a methodology of systematic scientometric reviews[J]. PLoS One, 2019, 14(10): e223994. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0223994>.
- [41] 国务院. 关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见[EB/OL]. (2014-10-02)[2023-10-21]. https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2014/content_2771071.htm.
- [42] 黄海燕. 中国式现代化进程中的体育产业: 发展趋势与变革路径[J]. 西安体育学院学报, 2022, 39(6): 526-536.
- [43] 黄海燕. 我国体育产业新阶段特征及发展趋势[J]. 体育学研究, 2018, 1(1): 13-20.
- [44] 沈克印, 吕万刚. 体育产业供给侧改革的现实诉求与实施策略: 基于资源要素的视角[J]. 西安体育学院学报, 2017, 34(6): 641-646.
- [45] 王晓军, 王浩, 赵红美, 等. “互联网+体育”关联产业融合发展生态系统构建研究[J]. 山东体育学院学报, 2018, 34(2): 27-33.
- [46] 黄海燕, 徐开娟, 廉涛, 等. 我国体育产业发展的成就、走向与举措[J]. 上海体育学院学报, 2018, 42(5): 15-21+37.
- [47] 雷涛. 全民健身与体育产业协同发展: 理论逻辑与实践路径[J]. 西安体育学院学报, 2017, 34(6): 664-669.
- [48] 徐开娟, 黄海燕, 廉涛, 等. 我国体育产业高质量发展的路径与关键问题[J]. 上海体育学院学报, 2019, 43(4): 29-37.
- [49] 黄海燕. 新阶段、新形势: 我国体育产业发展战略前瞻[J]. 上海体育学院学报, 2022, 46(1): 20-31+51.
- [50] 张睿, 董芹芹. 数字经济驱动体育产业跨界融合的理论阐释与推进路径[J]. 湖北体育科技, 2022, 41(12): 1103-1108.
- [51] 李艳江, 刘次琴. “互联网+”背景下大众体育消费的变化及发展研究[J]. 体育文化导刊, 2019(8): 84-89.
- [52] 潘玮, 沈克印. 数字经济助推体育产业高质量发展的理论基础、动力机制与实施路径[J]. 体育学刊, 2022, 29(3): 59-66.
- [53] 李欣芮, 牟琳琳, 刘苏潇, 等. 人工智能赋能体育场馆发展的场景耦合、现实困境及实践路径[J]. 湖北体育科技, 2023, 42(1): 76-81.
- [54] 王璇, 沈克印. 中国式现代化视域下数字经济助推体育产业高质量发展的实施路径[J]. 沈阳体育学院学报, 2023, 42(4): 115-121.
- [55] 沈克印, 段嘉琦, 牟琳琳. 数字经济与体育产业深度融合的动力机制研究[J]. 体育学研究, 2023, 37(3): 53-64.
- [56] 付群, 侯想. 钻石模型视角下我国体育产业数字化转型的现实瓶颈与推进策略[J]. 上海体育学院学报, 2023, 47(10): 70-87.
- [57] 刘建武, 钟丽萍, 范成文. 论数字时代我国体育新消费[J]. 体育文化导刊, 2023(8): 66-72+86.

(上接第11页)

- 2023-02/13/content_5741370.htm.
- [2] 国务院. 《全民健身计划(2021—2025年)》[EB/OL]. (2021-08-03)[2022-10-13]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-08/03/content_5629218.htm.
- [3] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见》[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2022(10): 8-12.
- [4] 廖萍, 秦小平. 乡村振兴背景下农村体育公共服务协商治理的内在逻辑和实践路径研究[J]. 成都体育学院学报, 2022, 48(5): 27-33.
- [5] 谢正阳, 周铭扬, 汤际澜. 乡村振兴战略下我国农村体育治理的内在逻辑、模式选择与优化路径[J]. 体育学研究, 2022, 36(1): 12-23.
- [6] 张文静, 沈克印. 乡村振兴战略下农村公共体育服务的协同治理研究: 基于多元主体协同治理模型[J]. 沈阳体育学院学报, 2020, 39(3): 35-42.
- [7] 国务院办公厅. 关于印发“十四五”国民健康规划的通知([2022]11号)[Z]. 2022-04-27.
- [8] 中国政府网. 《质量强国建设纲要》[EB/OL]. (2023-02-06)[2023-09-06]. http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/06/content_5740407.htm.
- [9] 王静, 孙晋海. 农村公共体育服务协同治理: 基于演化博弈的分析框架[J]. 沈阳体育学院学报, 2023, 42(1): 64-72.
- [10] 李昕泽, 余蓉晖, 蔡建光, 等. “元治理”论域下农村公共体育服务高质量供给的现实困境与路径选择[J]. 天津体育学院学报, 2022, 37(5): 578-584.
- [11] 杨桦. 乡村振兴中农村体育发展的机遇、问题与策略[J]. 成都体育学院学报, 2022, 48(5): 8-14.
- [12] 周媛, 张晓君. 整体性治理视阈下推进乡村共同富裕[J]. 农村经济, 2022, 482(12): 1-10.
- [13] 王磊, 戴君龙. 治理现代化背景下我国农村公共体育服务治理的现实困境与优化策略[J]. 湖北体育科技, 2022, 41(2): 148-152.
- [14] 向杨周, 廖萍, 秦小平. 自治单元下沉: 农村体育公共服务治理新路径[J]. 湖北体育科技, 2022, 41(8): 701-705.
- [15] 陈洋, 王婵娟, 张玲燕. 复合性视角下农村公共体育服务的供给治理[J]. 湖北体育科技, 2023, 42(5): 390-393+416.
- [16] 王凯. 农村公共体育服务扁平化治理的理论建构与路径展望[J]. 体育科学, 2017, 37(10): 90-97.
- [17] 刘诚, 周中俊, 陆元兆. 公共治理理论视角下广西农村公共体育服务多元供给机制研究[J]. 体育科技, 2017, 38(3): 68-70.
- [18] 郑丽, 张勇. 农村公共体育服务供给侧改革协同治理路径研究[J]. 沈阳体育学院学报, 2016, 35(3): 19-23.
- [19] 邓强松. 我国农村体育公共服务与体育发展[J]. 核农学报, 2022, 36(9): 1896.
- [20] 刘瑞莹, 付群. 加拿大全民健身公共服务体系建设经验及启示[J]. 湖北体育科技, 2022, 41(9): 753-758+824.