
湖北省公共体育服务均等化研究

陈艳林

(武汉体育学院、湖北体育产业研究中心, 湖北 武汉 430079)

【摘要】逐步实现公共服务均等化已经成为当前我国改革和发展的重要目标。本文分析了湖北省公共体育服务的供给现状及非均等化发展态势,并借鉴国内外公共体育服务均等化实践经验,提出了湖北省公共体育服务均等化发展的路径选择。

【关键词】湖北省;公共体育服务;均等化

公共体育服务均等化是指公共组织考虑到公民的生活娱乐需要,能够按照全国一般和一致的标准提供基本的公共体育服务。湖北省作为我国东中部地区经济文化教育大省,公共体育服务总体水平尚可,但城乡、区域公共体育服务发展不均等,且差距呈不断扩大的态势,制约了国民体育权益的实现。逐步实现公共服务均等化已经成为当前我国改革和发展的重要目标。

一、湖北省公共体育服务供给现状分析

1、湖北省公共体育服务供给现状

近年来,湖北省以公共体育设施建设为重点,不断加大投入,极大改善了全省公共体育基础服务的条件。根据全国第五次体育场地普查数据公报,湖北省共有各类体育场地33123个,其中标准场地15773个,平均1812个人拥有一片体育场地。各类体育场地总场地面积为54040285m²,标准场地为35183085m²,人均体育场地面积为0.9m²。在体育场地保有量上,湖北省位列全国15位,属中等偏上水平。此外,湖北省在公共体育服务投入、社会体育指导力量和管理水平等指标上大都处于全国中上游或上游水平,全省体育人口比例和公共体育服务总体水平也高于全国平均水平。

2、湖北省公共体育服务非均等化发展

由于城乡二元经济结构的影响和区域经济、人口、文化、教育发展不协调,湖北省公共体育服务区域、城乡失衡,呈现非均等化发展态势。公共体育服务中,制度性和政策性的公共体育服务本身以无形产品的形式惠及国民,因此公共体育服务非均等化主要集中在有形的公共体育设施服务、公共体育教育服务、国民体质监测等。如湖北省的体育场地在地域分布上“两极分化”,经济比较发达的武汉市和宜昌市,无论是体育场地数量还是在投入上,均排在全省前列,而经济发展比较迟缓的鄂东、鄂西北山区如神农架林区等的体育场地投入严重不足(表1)。人均场地面积最高的武汉市(1.51m²)是最低者荆州市(0.54m²)的近2.8倍。

表 1 湖北省各地市体育场地状况

地市	场地总数	场地面积(m ²)	人均场地面积(m ²)	投资总额(万元)
武汉市	5470	11934682	1.51	323045.3
黄冈市	4789	6275710	0.87	24683.7
宜昌市	3.55	5463289	1.37	62023.96
荆门市	2325	3326210	1.11	16451.32
十堰市	2166	3150452	0.92	33742.4
荆州市	2164	3448910	0.54	19841.97
恩施	2080	2138447	0.56	17357.57
孝感市	1995	3280329	0.65	16185.5
襄樊市	1942	4128246	0.70	19040.53
黄石市	1379	1806754	0.71	16926.57
咸宁市	1348	2562352	0.93	17749.06
仙桃市	1188	1267496	0.79	7678.315
随州市	1028	1811480	0.70	8771.88
鄂州市	809	1365186	1.30	8012.6
天门市	692	1049513	0.59	7107
潜江市	608	976078.3	0.96	4937.305
神农架	85	55151	0.70	391

(资料来源:湖北省第五次体育场地普查办公室《湖北省第五次体育场地普查》。)

在同一地市内,城镇体育场地无论在数量上、质量上也明显高于农村体育场地。占全省人口45%左右的城镇拥有全省86%的体育场馆,而占总人口55%的广大农村,却只拥有14%的体育场地资源。此外,与城市相比,湖北省广大农村在体育健身组织、经费投入、科学指导等多个方面,均存在明显的差距。近年来,湖北城乡之间公共体育基础设施建设的差距不断扩大,矛盾比较突出。区域差别和城乡差别所造成的公共体育服务非均等化发展,已经日益影响和谐社会构建及国民体育权益的实现。

二、国内外公共体育服务均等化实践

1、西方发达国家的公共体育服务均等化

(1) 扶持经济相对落后地区。西方发达国家将区域公共体育服务均等化作为公共体育服务均等的重要内容,通过政策法规的制定和实施,扶持经济相对落后的地区,使公共体育服务在区域间协调发展。如美国对一些经济相对落后的地区,拨出专款和建立相关基金,使其达到政府所规定的“社区体育中心基本均衡”。加拿大在“体育推进计划”中要求政府优先向经济欠发

达地区的公共体育服务发展注入资金。日本政府的“关于普及振兴体育运动的基本计划”中，也突出了均等化的思想核心，明确提出不同经济发展地区的基本社区体育配套设施的标准，以保证公共体育服务的基本均衡。

（2）实施财政均等化。地方政府的财力对公共体育服务均等化有着重要的影响，财政均等化的设计在公共体育服务均等化中显得尤为重要。如加拿大以省级政府财政支出能力均等化作为缩小财政差距的手段，为所有公民提供基本均等的、包括公共体育服务在内的基本公共服务，联邦政府对财政收入低的省份实行财政转移支付。澳大利亚在“有活力的澳大利亚计划”中则提出，公共体育服务的标准、水平和内容可以由各州自行确定，但联邦政府要根据各州经济情况提供不同拨款。发达国家基本通过横向财政平衡和纵向财政平衡相结合，以及完善的财政转移支付制度等，使不同地区在发展公共体育服务上具有基本相等的财力，从而实现均衡发展。

（3）建立科学的评估体系。西方发达国家非常重视对公共体育服务的评估，以保障均等化。如美国要求在社会体育政策制定前，成立筹划指导委员会，对社会体育政策能否保证大部分公众体育利益进行评估。由于不同国家社会经济文化发展的差异，评估标准也有一定的差异，但公平与效率是各国共同关注的重点。如美国认为公共体育服务均等化评估标准应主要包括：大部分公众体育生活现状是否基本均等、与其他法律是否冲突、是否与社会主流价值相一致。德国认为公共体育服务均等化的评价标准主要包括：事实标准和价值标准。法国还明文规定公共体育服务均等化评估的费用、人员组成、职能机构，保证评估能够落到实处，促进评估的规范化、程序化。

2、江苏、浙江的“公共体育服务均等化”模式

国内在公共体育服务均等化方面做得比较突出的是以江苏、浙江两省为代表的“公共体育服务均等化”模式。江苏省在2007年实现全省村村有体育设施和社会体育指导员数量达到全国之先后，2008年又推出“体育十大惠民工程”举措，以最大限度地向广大群众提供公共体育产品，逐步实现省域内公共体育服务均等化。同年，浙江省也启动了全国首个旨在推进基本公共服务均等化的行动计划——《基本公共服务均等化行动计划（2008—2012）》，计划在未来5年投资2170余亿元，完成包括“文体普及工程”在内的公共事业十大工程。立足于实现服务公平性和提高服务效率的江苏、浙江两省的公共体育服务均等化建设，不仅针对公共体育场地设施等服务中的“硬件”，而且对诸如体育健身知识、国民体质监测等“软件”建设，也给予了足够的重视。这些都给我们提供了有益的借鉴。

三、湖北省公共体育服务均等化发展的路径思考

公共体育服务均等化是促进城乡和区域协调发展的必然要求，也是保障公平正义、促进体育和谐发展的内在要求，更是实现国民体育权益的重要途径。因此，结合湖北省省情，借鉴国内外经验，积极采取措施促进湖北省公共体育服务的均等化发展，具有重要的理论和现实指导意义。

1、加大投入，形成公共体育服务多元化供给模式

为改善湖北省公共体育服务现状，应加大投入，建立完善的公共体育服务供给体系，这是实现公共体育服务均等化的物质保障。其中城乡差距问题尤为突出，要加快建设和开发农村公共体育服务的基础设施与服务项目，政府职能部门在努力改善农村现有的体育设施的基础上，可以选择条件相对较好的村、镇来开发公共体育服务项目，依据民俗民风以及地域特点，做到因地制宜、因地制宜。此外，由于我国的体育社会化程度还不高，所以政府仍是公共体育服务供给主体的核心，而随着公共服务由政府直接生产的单一生产模式走向多元主体竞争合作的多元生产模式，公共体育服务的供给由政府单一中心供给模式，转向政府、社会和企业多中心并存的多元化供给模式。

2、完善与公共体育服务均等化发展相适应的政府财力分配机制

为实现湖北省公共体育服务的均等化发展，当务之急是完善与公共体育服务均等化发展相适应的政府财力分配机制。首先要明确各级政府事权，按照财权与事权对称的原则，调整政府之间的财权分配格局。通过建立湖北省地方政府的财政收入增长机制和不同等级政府之间的事权调控力度及范围，使政府之间的事权逐渐与财权相适配。公共财政预算要保障公共体育服务，秉承“公民偏好最大化原则”，逐步缩小城乡区域间差距。其次要规范湖北省内政府间财政转移支付制度。要解决省对市、县专项转移支付不规范、种类过多、项目规模较小，随意性较强的问题，并提高省对市、县一般转移支付力度。在推进公共体育服务均等化进程中，财政转移支付资金应成为湖北省城乡、地区间公共体育服务均等化的重要工具。

3、建立湖北省公共体育服务评价指标体系和评价机制

为保障湖北省公共体育服务的均等化发展，必须重视湖北省公共体育服务评价指标体系和评价机制的建立和完善。可从几方面入手：一是公共体育服务的内容和范围必须从湖北省实际出发，与社会的发展同步，与经济增长成正比；二是评价应该要以不断满足人们增长的体育需求，构建有湖北特色的、均等化发展的和谐体育为出发点和落脚点；三是评价标准必须通俗易懂，便于操作；四是完善社会参与评估的途径，通过公众接触、公开听证、民意调查、利益代表协商等方式，保证评价的客观公正、公开透明和可信度；五是建立居民知晓、参与、评价的评估办法，尽可能满足市民的知情、问责、监督权；六是建立规范的各阶层对话、交流的协商机制。

【参考文献】

[1] 郇昌店、肖林鹏：公共体育服务均等化初探[J]. 体育文化导刊，2008（2）.

[2] 第五次全国体育场地普查办公室：第五次全国体育场地普查数据公报[EB/OL]. <http://www.chinasfa.Net/tyjs/3tycg/qgglty.htm>, 2005-01-11.

[3] 李建明：改革开放30年的湖北体育[M]. 湖北人民出版社，2010（6）.

[4] 徐伟宏、柯茜：湖北省公共体育场地资源与服务供给现状研究[J]. 武汉体育学院学报，2010（7）.

[5] 刘玉：发达国家体育公共服务均等化政策及启示[J]. 上海体育学院学报，2010（5）.

[6] 金世斌：江苏省坚持“健康第一”实施体育十大惠民工程[J]. 体育工作情况，2008（8）.