

农村体育及其投入机制创新

曹庆荣¹, 陈莉红²

(1.湖南农业大学 体育艺术学院, 湖南 长沙 410128; 2.湖南城市学院 体育系, 湖南 益阳 413002)

摘要: 当前农村体育发展面临农村体育设施短缺, 区域间差距逐步扩大, 农村体育设施的结构失衡等问题, 其原因在于农民的经济能力不强, 人民收入差距增大, 根本原因是以政府为主体的单一的农村体育投入体制影响了农村体育的发展。因此, 相应的化解策略是改变传统的完全依靠政府投入来提供公共体育产品的单中心体制, 创新政府单一投入模式, 建构农村体育投入多渠道体制, 实现农村体育投入在投入主体、资金安排以及投入决策、投入秩序等方面的创新。

关键词: 农村体育; 投入机制; 政府; 制度创新

中图分类号: G812.0

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2009)04-0044-04

On Rural Sports and Its Innovation of Inputting Mechanism

CAO Qing-rong, CHEN LI-hong

(1.College of Sport and Art, Hunan Agricultural University, Changsha 410128, China; 2.Physical Education Dept, Hunan City College, Yiyang 413002, China)

Abstract: There are many problems in rural sports. The inputting mechanism which takes the government as the sole main body hinders the development of rural sports. The existing inputting system must be changed into a model which combines the input of government, society and enterprises. During the reform, government, society and enterprises must take their respective responsibility so as to guarantee the steady development of rural sports and to serve for the construction of socialism new countryside.

Key words: rural sports; input system; government; system innovation

中国共产党的“十六大”提出了全面建设小康社会的目标,要求到2020年建成全民健身体系,同时明确将全民健身体系列为建设小康社会的五大建设体系之一,这充分表明党和政府发展全民体育的信心与决心。然而,我国农村体育还是低水平的、不全面的、发展不平衡的,还不能满足广大农民的体育文化需要^[1]。当前,我国学者对农村体育发展的研究主要集中在:一是关于群众体育发展的研究。如马先英等在《农村体育:制约我国群众体育发展的“瓶颈”》中认为,经济因素、社会因素、文化因素和人的因素是制约我国群众体育发展的“瓶颈”,要想实现我国群众体育的全面发展,作为长期制约我国群众体育发展的“瓶颈”的农村体育就必须得到全面解决。二是关于农村体育发展的研究。如徐颂峰等在《农村体育发展的制约因素及其对策研究》中以为,经济发展、学校体育、人

才是制约农村体育发展的主要因素,加大政府投入、加快城镇化和市民化步伐、改善农村体育环境、培养农村体育骨干、发展传统体育等是农村体育发展的可行对策。如傅国良等在《湖南省农村乡镇体育现状及发展对策研究》中认为,体育经费、场地设施、组织机构和管理人员是制约农村体育发展的主要原因,强化政府职能、健全组织机构、开展特色项目、强化学校体育等是湖南农村乡镇体育发展对策。这些研究均对把握农村体育发展的命脉,构建农村体育发展的基本框架具有重要作用,构成了本研究的学术基础。笔者拟从农村体育发展的根本症结——农村体育投入机制创新方面作一探讨。

一、农村体育发展存在的主要问题

1. 农村体育设施短缺, 区域间差距逐步扩大

中国的国情决定我国政府提供的基本体育服务只能是走全覆盖、低标准的道路。由于中国政府的财政投入的有限和社会保障体系亟待建立与完善,各项公共事业都面临着巨大的资金需求,政府在保障公民享

收稿日期: 2009-06-24

基金项目: 国家社会科学基金(09BTY009)

作者简介: 曹庆荣(1971-),男,湖南桃江人,副教授,硕士,研究方向: 体育人文社会学。

受基本的体育服务支出很难有大的增长,农村体育设施短缺,差距也在逐步扩大。调查显示:江西省乡镇人均体育经费仅为0.052元,而根据北京市西城区体育事业十五发展计划,人均体育事业经费达到2元,后者是前者的38倍。乡(镇)村的体育场地仅有66446个,占全国体育场地总数的8.18%,与我国广大的农村人口比例不相适应^[3]。河北、重庆、黑龙江等省平均1万多人才有一名农村体育社会指导员,与城市平均每千人左右一名社会体育指导员相比,城乡差距明显。

2. 农村体育设施的结构失衡

我国农村体育设施不仅总量严重不足,而且还存在结构失衡问题。农村和农民需要的如健身设施和健身知识等严重不足,但能够反映和满足一些地方政府部门“政绩”和“利益”的需要的大型体育场馆如“一场两馆”或“两场一池一馆”等和竞技体育等公共体育产品供给相对过剩,农村公共体育产品总体供给结构失衡^[4]。农村体育设施等硬件建设大于软件建设,农村体育发展的优先顺序不符合农村实际。当前我国农村比较偏重于硬件体育设施建设,而农民迫切需要的一些健身方法、健身指导活动等软件提供较少,且发展与体育设施建设不配套,没有合理地利用宝贵的新农村建设资金,因此虽然浪费了很多资源,却没有收到应有的效果。

二、农村体育发展困境的主要原因

1. 农民的经济能力不强,人民收入差距增大

国家统计局2007年统计结果显示:2007年415万富人拥有的财富总值达到2.12兆美元(21165亿美元),财富总值比2006年增加22.5%,2007年,中国国民生产总值GDP比2006年增长11.4%,中国的财富在加速向富人集中,富人财富的增加比全国GDP增加快了将近1倍(97.4%)^[2]。上海财经大学财经研究所都市农业经济研究中心薛宇峰的研究成果表明,目前中国农村中,低于平均收入水平的农户数量在不断增加,半数以上农户的家庭收入低于全国平均水平,农民收入分配不平等程度日益严重。从总体上看,近年来,按县、乡、村分组的中国农民人均收入的基尼系数,都表现出不断增大的趋势。根据农业部公布的城乡居民家庭人均收入对比显示(表1),城乡差距还在进一步拉大。除此之外,全国还有5800万人口没有

脱贫。所以在农民日益增长的物质需求前提下,农民还处在以解决基本生存条件的低层次生活需要的基点上,还拿不出钱来满足体育消费。没有强大的经济基础作支撑,农村体育将是无米之炊,无源之水。

表1 城乡居民人均实际可支配收入差距的变化

年份	农民人均 纯收入/元	城镇居民人均 支配收入/元	城乡收入 差距指数
2003	2622.2	8472.2	3.23
2004	2936.4	9421.6	3.21
2005	3254.9	10493	3.22
2006	3587	11759.5	3.28
2007	4140.4	13785.8	3.33

注:绝对数按当年价格计算,指数按可比价格计算。数据来源:《中国统计摘要2008》,中国统计数据库,INFOBANK提供

2. 以政府为主体的单一投入体制的缺陷

农村体育发展面临的困难,根本原因还是我国农村体育投入体制不合理造成的。在中国的工业化进程中,国家采取了城乡分别对待的二元经济体制,二元体制人为地加剧了城乡差别,严重影响了农村体育的发展。实行二元体制的结果是:一方面,长期以来国家对农村体育的投入不够;另一方面,又使县、乡镇等基层政府无钱办体育。这导致农村体育长期处于无人扶持的自然发生、发展的艰难境地。另外,《体育法》、《全民健身计划纲要》、《2000—2010年体育改革与发展纲要》、《农村体育工作暂行规定》等重要规章都明确规定:县级以上各级人民政府应当将体育经费和体育基本建设资金列入本年度财政预算和基本建设投资计划。显然,县级财政成为了农村体育事业经费和体育基本建设投资的唯一承担主体。作为促进农村体育发展的重要部门——乡镇政府却无需担负起任何职责。再加上1994年国家实行分税制后,使地方政府受硬预算的约束,县级政府只能是有多少钱办多少事,无法全部承担本地区的全部体育发展事业。现在有不少县级财政趋于紧张,县级体育费用更是捉襟见肘,所以现阶段以政府为主体的单一投入体制为农村大量增加体育设施,大力拓展体育场馆,广泛组织农村体育活动是不现实的。

但是,传统的观点认为,农村体育消费上的非排它性和非竞争性使得它区别于一般的私人产品而必须由政府来提供,公民免费享用。这种由政府来提供农村公共体育产品的“单中心供给理论”从成本的角度

看,具有以下二个缺陷:

(1) 政府投入非常昂贵。政府一方面通过税收来筹集资金,另一方面运用这些资金来提供农村公共体育产品^[5]。尽管公民没有直接为农村公共体育产品付费,但间接地通过税收的方式支付了农村公共体育产品的价格,只不过这种付费并不是一般商品市场上“谁使用,谁付费”的直接交易,其间存在着大量的交叉补贴,也就是说,交税的公民并不一定就是最后享受农村公共体育产品的公民^[6]。因此,从这一意义上说,农村体育投入不是低廉的,相反是非常昂贵的。

(2) 政府投入日益扩大。政府投入的种类和规模并非一成不变,它们在很大程度上决定了政府的规模以及税收的数量。古典经济学的创始人亚当·斯密将一个守夜人式政府的农村公共物品范围界定为三个方面:一是国防;二是公正的司法机构;三是建立并维持必要的公共机构和公共工程。这种有限的农村公共物品供给义务决定了早期政府的规模、机构、人员以及税收的相对精干。随着社会的日益复杂、公民公共事务的大幅增加、民众以及学界对政府公共责任观念的改变,广大农民对体育产品的需求的种类和规模正在逐步的扩大,现代政府的公共体育产品种类异常庞杂,空前庞大,这直接导致了政府投入的扩大^[7],这种扩大将难以满足农民对体育产品的持续增长需求。

三、农村体育投入体制的创新

现阶段要走出我国农村体育投入不足的困境,其合理选择是改变传统的完全依靠政府投入来提供公共体育产品的单中心体制,建构农村体育投入多渠道体制,实现农村体育投入在投入主体、资金安排以及投入决策、投入秩序等方面的创新。

1. 实现投入主体多元化

非竞争性和非排他性构成了物品分类的两个纬度。但是现实生活中能够被界定为纯公共体育产品的并不多见,大量存在的是介于纯公共体育产品和纯私人物品之间的公共程度不同的准公共体育产品。由于准公共体育产品只在一定程度上具有非排他性和非竞争性,其提供者可以通过收费的方式弥补边际成本和耗费。因而市场主体有可能介入公共体育产品供给。此外,随着技术的发展,私人资本规模的扩大和更先

进融资方式的出现,某些公共体育产品的非排他性和非竞争性会弱化,这也为私人提供公共体育产品创造了条件^[8]。结合上述论述及实际情况,可行的投入主体包括:1) 政府投入主体。政府代表社会的公共利益,有责任也有义务投入那些市场失灵的公共体育产品。对于关系到国家总体利益的农村公共体育产品,如基础体育设施、体育政策法规等,应该由中央和省级政府来无偿提供;地方政府主要负责提供那些与本地地区的农业、农村和农民发展相关的公共体育产品的投入,如区域性的政策法规、特色性公共体育产品等。2) 私人或企业投入主体。私人和企业可提供一些产权归属明确,能够市场化运作和排他性收费的公共体育产品,如双赢性质的小型体育活动的体育用品赞助与宣传、民用固定体育资产等。3) 非政府组织投入主体。各种非政府合作性的农村和社会服务机构和组织也是农村公共体育产品提供主体之一,他们可以提供收益界限清晰、可以排他性收费的公共体育产品,主要是某一领域或生产环节所需的技术和生产信息^[9]。

2. 建立“多渠道”的资金筹集机制

面对农村公共体育投入短缺,资金筹措困难的问题,当务之急是尽快拓宽筹资渠道,可以从以下几方面着手:一是对乡镇机构本身而言,上级政府要适度平衡其事权、财权,真正实现“一级事权,一级财权”^[10],使乡镇机构真正构成相对独立的预算主体和财政主体,合理划分中央与地方之间的税收权限,为乡镇政府提供资金保障。二是明确中央在针对农村体育投入的财政职能,加大针对农村体育投入的转移支付制度。三是充分利用民间资本,对部分准公共体育产品,在明确产权的前提下,大力引进私人或社会资本,按照“谁投资,谁受益”的原则积极引进私人或企业投资。

3. 创新农村体育投入决策机制

要实行针对农村体育投入的多中心决策体制。首先必须坚持农村体育投入由政府决策的主体地位,多中心体制并不意味着政府对体育投入退出和责任的让渡,相反,政府作为社会公众和公共利益的代表,有责任促进体育投入的改善和公平分配,尤其是关系乡村体育发展大局的如农村群众体育活动组织规定、农村体育场地建设方案等公共体育产品的决策中要不断完善其决策程序,真正体现和维护农民的利益。其次,要积极推进农村基层民主建设,建立体育投入的农民

需求表达机制^[11]。尤其是由乡村组织的体育场地设施建设和村民参与的体育活动服务等方面的投入,直接关系到农民的生产、生活,应定期召开村民大会,如实反映农民的体育需求,使农民在本社区体育发展中体现自己的内在价值^[12-13]。

4. 理顺农村体育投入的先后顺序

要改变我国农村体育投入中总体缺位和结构性过剩的弊端,真正做到所投入即为所需要,政府在确定农村体育投入时,应该从满足农民最基本的需求层次入手,首先解决农民最迫切的体育需求。然后再在此基础上逐步使较高层次的需求得到满足,不要盲目追求“政绩工程”或“形象工程”,这样才能从真正意义上做到投入均衡,投入合理。

总之,随着农村体育不断发展、农民体育需求持续增长,改变农村体育发展以政府为主体的单一投入体制势在必行,实现投入主体多元化,建立“多渠道”的资金筹集机制,创新农村体育投入决策机制,理顺农村体育投入的先后顺序是当前切实可行的途径,是丰富广大农民体育文化生活,提高农民的身体素质和健康水平,促进新农村建设快速协调发展和全面建设小康社会的实际举措,是构建和谐新农村体育事业发展的必然要求。

参考文献:

[1] 裴立新. 当前农村体育发展中若干重大问题的思考[J]. 体

育与科学, 2003(3): 5-9.

- [2] 胡庆山, 王健. 新农村建设中发展“新农村体育”的必要性、制约因素及对策[J]. 体育科学, 2006(10): 21-26.
- [3] 张洪武, 陈元欣, 李朔. 建设社会主义新农村与我国农村公共体育产品供给研究[J]. 北京体育大学学报, 2007(5): 602-604.
- [4] 马新民, 刘凤婷, 任保国. 建设社会主义新农村目标下构建和谐农村社区体育的思考[J]. 北京体育大学学报, 2007(9): 1161-1163.
- [5] 池晴媛. 我国农村公共物品供给机制构建[J]. 理论界, 2007(4): 52-53.
- [6] 蒋好. 新时期增加农村公共产品供给的制度分析[J]. 东南大学学报[J]. 2006(6): 98-100.
- [7] 闵健, 李万来, 卿平等. 社会公共体育产品的界定与转变政府职能的研究[J]. 体育科学, 2005(11): 3-10.
- [8] 罗丽英, 游战武. 基于消费者视角的我国农村公共物品供给分析[J]. 求索, 2006(1): 70-72.
- [9] 丁颖. 第三部门与农村公共产品供给[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2007, 8(4): 39-41.
- [10] 楚永生, 丁子信. 农村公共物品供给与消费水平相关性分析[J]. 农业经济, 2004(7): 63-66.
- [11] 李春林. 新农村建设中公共物品偏好显示机制分析[J]. 商业研究, 2007(7): 129-131.
- [12] 王冬冬, 李泽群. 长沙乡镇社区体育管理模式的优化[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2007, 8(3): 44-47.
- [13] 李泽群, 齐立斌. 社会主义新农村体育服务体系的构建[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2007, 8(4): 42-44.

责任编辑: 陈向科