

# 体育公共服务评价内容理论模型的建构

陈琦, 岳冀阳

(广州体育学院, 广东 广州 510500)

**摘 要:** 运用文献研究法, 在阐述了研究背景、目的意义的基础上, 论述了体育公共服务评价的逻辑框架和政府体育公共服务投入的主要内容(经费、政策和管理方式与提供机制), 建构了体育公共服务评价内容的两翼(绩效与质量), 即由投入、产出和效果指标构成的绩效评价模型和以公众与专家为二元评价主体构成的质量评价模型。

**关 键 词:** 体育管理; 体育公共服务; 评价内容理论模型

**中图分类号:** G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2016)02-0018-04

## The building of theoretical models of sports public service evaluation contents

CHEN Qi, YUE Ji-yang

(Guangzhou University of Sport, Guangzhou 510500, China)

**Abstract:** By applying literature research methods, on the basis of expatiating on research background, purpose and significance, the authors stated the logic framework of sports public service evaluation and the main contents (funds, policies, management manner and supply mechanism) of governmental sports public service inputs, and built a performance evaluation model that consisted of the two wings (performance and quality) of sports public service evaluation contents, i.e. inputs, outputs and effect indexes, and a quality evaluation model that consisted of such two evaluation subjects as the public and experts.

**Key words:** sports management; sports public service; theoretical model of evaluation contents

改革开放后, 随着经济体制改革的巨大成功, 中国开始进入由经济建设型政府向服务型政府转型的重要历史时期。党的十七大和十八大报告都强调要努力建设人民满意的服务型政府, 都强调要提高政府的公共服务水平。于是, 加强社会管理职能, 提升公共服务水平, 便成为摆在各级政府面前的一项重大任务。由此, 谁来评价政府公共服务的绩效和质量, 如何评价, 便成为公共管理的重要研究领域, 从而引发了国内学术界对公共服务评价问题的积极探索。体育公共服务的评价问题也开始引起体育学术界的注意。截至 2015 年 8 月 11 日(撰写本文的时间点), 通过中国知网中国学术期刊网络出版总库的检索, 查到以“体育公共服务”为篇名中核心概念的文章 520 篇, 以“公共体育服务”为篇名中核心概念的文章 325 篇, 合计共 845 篇文章。其中包含体育公共服务评价和公共体育

服务评价的文章 21 篇; 进而检索国家社科规划办网站, 2010—2014 年 5 年间体育公共服务(含公共体育服务)方面的 36 个立项课题中只有一个评价研究的立项(社区体育公共服务公众满意度测评理论与实践研究, 2013 青年项目)。在目前检索到的 21 篇体育公共服务(在本研究中与公共体育服务同义, 统称“体育公共服务”)评价研究中, 主要涉及到满意度(测评、评价模型)现状调查、服务效率评价、绩效评估(价)指标体系建构和体育公共服务(含均等化)评估(价)指标体系等的研究。目前研究中存在的 3 个主要问题不容忽视: 第一, 公共服务一个最显著的特征就是政府投入, 而有些评价指标体系中却忽略了这一点。第二, 由于缺乏对体育公共服务评价(内容)理论框架(演绎评价指标体系的基础)方面的研究, 导致一些指标体系的选择缺乏理论依据, 带有一定的盲目性。第三, 研究数量偏

收稿日期: 2016-01-22

基金项目: 国家社会科学基金重点项目(15ATY001)。

作者简介: 陈琦(1965-), 男, 教授, 博士研究生导师, 研究方向: 体育人文社会学。E-mail: Chenqi899@163.com

少,且大多是围绕体育公共服务体系而展开的评价,动辄几十项指标,在追求全面、详尽地评价政府体育公共服务的前提下,忽略了将给评价主体(公众)带来的困惑。特别是在公众对政府体育公共服务的一些情况和数据不甚了解的情况下,将会给实际评价操作带来相当的难度。为了能够比较全面、客观、合理地评价体育公共服务,有必要提出一个体育公共服务评价的逻辑框架,并在此框架内建构一个评价内容的理论模型。该理论模型的建立,有利于比较准确、规范地演绎出评价指标体系和选择合适的评价方法,从而促进体育公共服务评价的科学化、规范化,进一步推动体育公共服务的深入发展。

## 1 体育公共服务评价的逻辑框架

要做到比较全面、客观、合理,甚至是比较规范地评价体育公共服务,有必要先建立一个逻辑框架,明晰体育公共服务评价各组成部分的逻辑关系。在这个逻辑框架中,政府是评价的客体,内容是评价的核心,公众和专家是评价的主体,方法是评价的手段。

### 1.1 评价哪一级政府

履行调节经济、市场监管、社会管理和公共服务是服务型政府的4大职能。政府理所当然是体育公共服务评价的客体。但在我国的行政管理体系中,从中央到地方一共有5个管理层次(5级政府),即中央政府、省级政府(含直辖市、自治区)、地区级政府(含地级市、自治州)、县级政府(含自治县、县级市、市辖区以及旗)、乡镇级政府。根据目前我国公共服务评价主要是针对省级政府和地区级政府的实际情况,本研究评价客体(政府)的外延与其相同,即省、地区两级地方政府。

### 1.2 评价内容涉及的领域

按照目前我国对体育的三元划分(学校体育、社会(群众)体育、竞技体育),体育公共服务评价的内容是否需要全覆盖?在现有的21篇“体育公共服务评价”文章中,多数评价研究集中在社会(群众)体育领域,但赵斐<sup>[1]</sup>在研究的一级指标中,涉及到了“体育科技服务”和“体育法制服务”。王景波<sup>[2]</sup>构建了由社会体育、学校体育、竞技体育和体育科技等4个子系统,每个子系统分别按照投入类、产出类、效果类的划分聚成了37个要素的地方政府体育公共服务绩效评估指标体系。张宏等<sup>[3]</sup>指出,广义的公共体育服务体系包含竞技体育、学校体育和群众体育,狭义的公共体育服务体系只包含群众体育。根据目前我国体育公共服务体系研究和体育公共服务评价研究的实践现状,本研究赞同张宏等关于体育公共服务广义和狭义划分的观点,即体育公共服务评价内容涉及的领域是狭义的,

只限于社会(群众)体育领域。

## 2 理论模型的建构

### 2.1 模型与理论模型

从对“模型”的众多解释中得到了如下几点启示:第一,根据逻辑学概念内涵与外延的反变关系,“理论模型”与“模型”是种属关系,即“理论模型”被包含在“模型”的外延之中。第二,“模型”是逻辑方法的一种特有形式,是假设的一种特殊形式,也是科学研究中常用的理想化方法。第三,抽象化和具体化是模型方法的两个重要特征。第四,“理论模型”与“思维模型”密切相关。刘宁<sup>[4]</sup>指出:理论模型的表述形式有物理模型和数学模型两种。物理模型的一种最基本的表现形式是一个或一组陈述模型的核心假设和桥梁假设的命题。但与以命题表述的理论模型相比,形象化的理论模型具有较为实在的特征,能够使不可见的微观机理转化为可见的线条和图象进入人们的思维世界,从而为人们提供被研究对象的新信息。一般理论模型的建构通常需要经历准备、形成雏形和定形与检验3个阶段。最后,还需要从以下3个方面对理论模型做进一步的检验:(1)从现有的背景理论来看,该模型的基本假设能否成立;(2)模型的基本假设之间有无潜在的逻辑矛盾;(3)模型的基本假设是否与经验事实相一致。

### 2.2 建构体育公共服务评价内容的两翼

评价内容的选择、指标体系的建构,都离不开客观全面、简明实用、软硬兼顾(软指标指难以具体量化的,硬指标指可以量化的客观指标)的原则。由于我国体育公共服务评价尚缺乏对体育公共服务评价(内容)理论框架(演绎评价指标体系的基础)方面的探讨,导致很多指标或指标体系的选择缺乏理论依据,带有一定的盲目性。为此,有必要在体育公共服务评价的逻辑框架内建构一个评价内容的理论模型。此外,从目前我国公共服务评价研究的相关文献中可以看出,质量评价与绩效评价的目标一致(评价政府的公共服务),但角度不同,内容有一定程度的交叉,即二者都包含满意度评价(属于质量评价内容),且质量评价中有的也包含产出(数量)和效率;而绩效评价中也有对服务质量的要求。在体育公共服务评价中,为了避免二者间的交叉和重叠,使服务质量评价(主观)和服务绩效评价(客观为主)各自独立,从而构成体育公共服务水平评价内容的两翼。

### 2.3 体育公共服务绩效评价的内容

单纯从语言学的角度来看,绩效包含有成绩和效益的意思。用在经济管理活动方面,是指社会经济管理活动的结果和成效;用在人力资源管理方面,是指主体行为或者结果中的投入产出比;用在公共部门中

来衡量政府活动的效果,则是一个包含多元目标在内的概念。绩效是一个组织或个人在一定时期内的投入产出情况,投入指的是人力、物力、时间等物质资源,或个人的情感、情绪等精神资源,产出指的是工作任务在数量、质量及效率方面的完成情况<sup>[9]</sup>。首先,公共服务一个最显著的特征就是政府投入。政府公共服务的投入在很大程度上决定了公共服务的水平。为此,体育公共服务绩效评价最重要的内容就是政府投入。本研究在综合国内体育公共服务研究(含评价研究)所涉及到的政府投入内容的基础上,依据以最少的投入项目(内容或指标)达到全覆盖的原则和无法由市场或个人提供的原则,认为政府投入应该包括经费投入(主要是集中在无法由市场或个人提供的带有明显公益性质的领域)、政策投入和管理方式与提供机制投入 3 大方面,并由此构成了绩效评价的主要内容(一级指标)。

从国内外的理论研究与实践经验来看,公共服务的价值理念已由注重效率、追求投入产出比的最大化,向注重结果和公民导向(满意程度)发展。这个“结果”就是产出与效果。陈昌盛等<sup>[6]</sup>指出,在经济学中,对效率的回答比较清晰而且争议较少,通常指成本收益之间的关系,反映的是既定成本下收益多少的比较。这种效率概念应用到公共服务的投入与产出时,则需根据相关概念的本质内涵对其外延进行拓展。就公共服务提供的投入和成本而言,与普通产品的投入并无区别,比较容易测量;但是对公共服务的产出和收益而言,使用传统方法进行衡量则显得相当棘手,因为绝大多数公共服务都具有非竞争性或非排他性特点,使得对各个消费者实际公共服务的受益难以度量,而且很多公共服务产生的结果事实上都无法以货币形式来进行度量。鉴于此,本研究认为,体育公共服务绩效评价可以忽略对效率的追求,而重在产出与效果。由于本小节探讨的重点不是评价指标体系的演绎与建构,故在此仅举一例:如公共体育场馆(数量)可作为体育公共服务的产出指标,它的产生是在政府政策指导下经费投入的结果,它的具体运营又可体现政府的管理方式与提供机制,而它的开放率和利用率,则是其客观效果的体现。

#### 2.4 体育公共服务质量评价的内容

1)由主观质量评价方法引伸出的问题。

目前,在我国公共服务评价中最常见的思路,是将评价标准分为客观评价和主观评价。体育公共服务绩效评价(将由不同的绩效考察指标构成)就属于客观评价;而体育公共服务质量评价,则属于主观评价。吕维霞<sup>[7]</sup>认为,主观质量主要通过公民的满意度和感知质量来评价。公众感知政府服务质量测量是重要的质量测评方式之一,是基于服务过程的无形性、易逝性、生

产与消费的同时性等特点而进行测评的方法,其潜含的前提是设定政府公共服务评价的准确性是能够在服务对象的主观感知中获得的。也就是说,服务水平是由顾客界定的,顾客在服务接受的过程中可以通过自身的体验和感觉准确地感知到政府公共服务的实际绩效水平。因此,公共服务的感知质量也就是公众对服务绩效的直接评价。本研究赞同这一评价方法,但却引伸出一个问题,即什么样的“体育公共服务质量评价内容”才能够让公众主观感知到评价的准确性,才能够界定和准确地感知到政府体育公共服务的实际绩效水平。

2)引入专业评价模式,构成二元评价主体。

体育公共服务评价的主旨是客观、公正地评价政府体育公共服务的绩效和质量,从而促进政府体育公共服务水平的提高。但是,如果公众评价不能基本反映政府提供体育公共服务的客观绩效和质量,则公众评价的结果就很难做到客观、公正,也就很难在政府体育公共服务评价中得到长期的推行。由于公共部门的垄断性,一般公众较难获取政府体育公共服务的具体信息。特别是在中央和省市地方政府尚未出台体育公共服务具体标准的情况下,虽然一般公众对政府整体体育工作有一定程度的了解和感知,但对政府相关职能部门公共服务的具体职责和服务项目乃至评价的内容所知甚少,甚至全然不知,评出来的结果自然缺乏准确性,很难反映政府部门的真实服务绩效和质量。比如,公众对相关体育政策、经费投入、群众体育活动和参加人数、人均体育场地面积、体质监测的合格率、社会体育指导员培训乃至媒体宣传等的情况就知之甚少,再加上不具备某些评价体育公共服务绩效与质量的专业知识,这就使公众评价带有较大的盲目性和较强的主观性。为此,本研究受陈文博<sup>[8]</sup>研究的启示,认为有必要根据体育公共服务评价的不同着眼点,引入专业人士组成专家智库负责体育公共服务的绩效(客观)评价。公众作为体育公共服务质量利益相关者中最重要的一方,理应享有评价体育公共服务质量的话语权,对体育公共服务的质量做出(主观)评价,从而构成二元评价主体的模型(见图 1)。

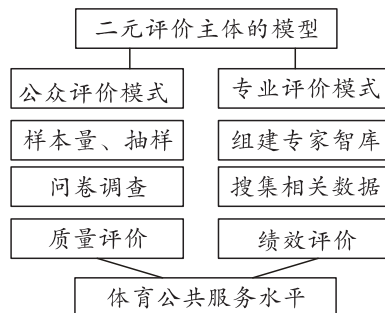


图 1 二元评价主体的模型

3)将专业评价结果作为主观质量评价的内容。

为了提高公众主观感知评价的准确性和界定与准确地感知到政府体育公共服务的实际绩效水平。本研究建议二元评价主体的评价活动分两步走：第1步，由专家组进行体育公共服务的绩效评价；第2步，将专家组对绩效评价的结果作为主观质量评价的内容，让公众有的放矢地进行主观评价，从而达到体育公共服务的感知质量也就是公众对体育公共服务绩效的直接评价的目标。最后根据两者权重的设置，对测评结果实

行加权处理后，即可得出(某一省级或市级地区)体育公共服务水平的评价总分。此外，在严格意义上说，确定评价政府体育公共服务的公众和专业人士，都不应是一种随意选择行为，而是基于科学选择的结果。

### 3 理论模型的定形与检验

基于以上的研究，初步形成了一个体育公共服务评价内容的理论模型(见图2)。

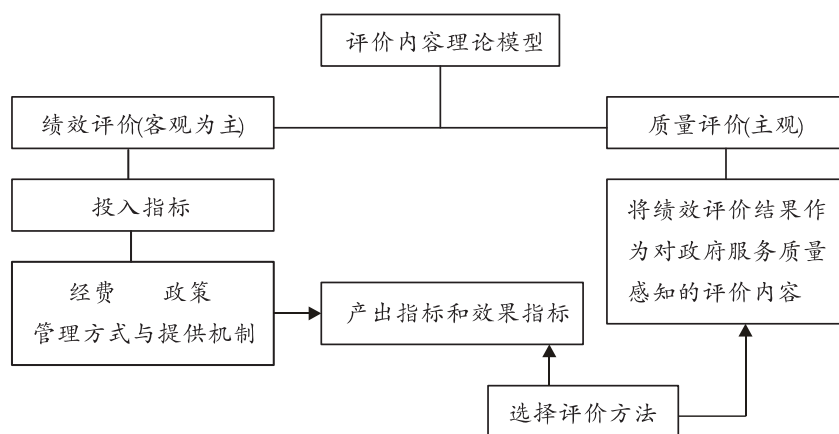


图2 体育公共服务评价内容的理论模型

本研究所建构的体育公共服务评价内容理论模型(以下简称“模型”),是在借鉴众多相关研究文献的基础上,经研究者主体意识介入而建构的一个形象化的思维模型,即是对“模型”内各个组成部分及其相互间关系的基本猜想。从现有的公共服务和体育公共服务背景理论来看,该“模型”的基本假设能够成立,且基本假设之间无潜在的逻辑矛盾,可以与现有的经验事实相互印证。“模型”不仅是逻辑方法的一种特有形式,也是具备假设性质的一种特殊形式,它需要付诸实践去经受检验。也就是说,该“模型”及其由此演绎出的指标体系和选择的评价方法,不但要经过包括公共管理学、社会学、体育管理学、体育经济学、体育社会学等在内的十几位专家的多轮咨询,以期修改完善,还要力争取得某一有代表性的地方政府的大力支持,能够运用由该理论模型演绎出的评价指标体系及其评价方法进行体育公共服务评价的实证研究,以期进一步检验和完善该“模型”及其评价指标体系与评价方法。

### 参考文献:

- [1] 赵聂. 基于 DEA 模型的公共体育服务绩效评价的研究[J]. 成都体育学院学报, 2008, 34(6): 8-11.
- [2] 王景波. 地方政府体育公共服务绩效评估指标体系的研究[J]. 沈阳体育学院学报, 2011, 30(2): 1-3.
- [3] 张宏, 陈琦. 我国公共体育服务体系服务项目标准研究[J]. 成都体育学院学报, 2012(9): 21-24.
- [4] 刘宁. 科学描述、科学理论模型及其模型建构[J]. 淮南师范学院学报, 2001(3): 116-118.
- [5] 百度百科 绩效[EB/OL]. <http://baike.baidu.com/link?url>
- [6] 陈昌盛, 蔡跃洲. 中国政府公共服务:基本价值取向与综合绩效评估[J]. 财政研究, 2007(6): 20-24.
- [7] 吕维霞. 论公众对政府公共服务质量的感知与评价[J]. 华东经济管理, 2010(9): 128-132.
- [8] 陈文博. 公共服务质量评价与改进:研究综述[J]. 中国行政管理, 2012(3): 39-43.