

基层治理视角下社区体育公共资源配置优化研究

郭若琳

东华大学人文学院，上海

收稿日期：2026年8月3日；录用日期：2026年8月26日；发布日期：2026年9月17日

摘要

社区体育公共资源是全民健身公共服务体系落地基层的重要载体，也是推动基层治理现代化、构建基层共建共治共享治理格局的重要支撑。文章以协同治理理论为研究基础，立足基层治理现实场景，搭建“理论要素-现状研判-问题剖析-优化策略”的闭环研究体系，系统梳理我国社区体育公共资源配置的现有发展成效。研究发现，当前社区体育资源配置工作仍存在多元主体责任划分不清、治理力量分散割裂；资源供给模式单一固化、供需精准对接水平不足；配套管理制度不够完善、资源长期运维利用效率偏低；各类资源相互阻隔、整体治理效能难以释放等现实问题。针对以上现存问题，文章从四个层面探索适配基层治理场景的社区体育公共资源配置优化路径：一是厘清多元主体责任关系、搭建基层共治体系；二是立足群众实际需求、优化资源供给结构；三是健全长效管理机制、提升资源运维质量；四是破除各类资源壁垒、推动治理提质增效。

关键词

基层治理，社区体育，公共资源配置，协同治理

Research on the Optimization of Community Sports Public Resource Allocation from the Perspective of Grassroots Governance

Ruolin Guo

College of Humanities, Donghua University, Shanghai

Received: August 3, 2026; accepted: August 26, 2026; published: September 17, 2026

Abstract

Community sports public resources are an important carrier for the national fitness public service

文章引用：郭若琳. 基层治理视角下社区体育公共资源配置优化研究[J]. 现代管理, 2026, 16(9): 142-148.

DOI: 10.12677/mm.2026.169208

system to be implemented at the grassroots level. They are also an important support for promoting the modernization of grassroots governance and building a grassroots co-construction, co-governance, and shared governance pattern. This article uses the theory of collaborative governance as the research basis, based on the actual scenario of grassroots governance, and builds a closed-loop research system of “theoretical elements, status quo analysis, problem analysis, optimization strategies” to systematically review the existing development results of my country’s community sports public resource allocation. The study found that the current community sports resource allocation work still faces practical problems such as unclear division of rights and responsibilities among multiple subjects, scattered and fragmented governance forces; a single and solidified resource supply model, and an insufficient level of accurate connection between supply and demand; insufficient supporting management systems, low efficiency in long-term operation and maintenance of resources; various types of resources blocked from each other, and the overall governance efficiency is difficult to release. In response to the above existing problems, this article explores the optimization path of community sports public resource allocation that adapts to grassroots governance scenarios from four levels: first, clarifying the rights and responsibilities of multiple subjects and building a grassroots co-governance system; second, optimizing the resource supply structure based on the actual needs of the masses; third, improving long-term management mechanisms and improving the quality of resource operation and maintenance; fourth, breaking down various resource barriers and promoting governance to improve quality and efficiency.

Keywords

Grassroots Governance, Community Sports, Public Resource Allocation, Collaborative Governance

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

基层治理是国家治理体系的末端核心环节，城乡社区作为基层治理的基础单元，承担着保障群众民生需求、化解基层各类矛盾、凝聚基层社会共识的重要职能。社区体育公共资源作为全民健身公共服务落地群众身边的基础载体，不仅是保障居民健身权益、提升全民身体素质与健康素养的物质根基[1]，更是撬动社会多元力量参与基层治理、促进邻里交流融合、夯实基层群众工作根基的重要途径。

伴随着全民健身国家战略与基层治理现代化建设的深度融合，居民对于社区体育服务的需求不断升级，逐步从基础健身保障转向多元化、高品质、精准化服务层面，对社区体育公共资源配置的科学性、规范性和协同性提出了全新的更高标准要求。基于此，本文依托协同治理理论搭建整体分析框架，结合基层治理实际开展现状梳理、问题深挖与路径探索，以理论结合实践的方式，助力基层体育治理提质升级，实现理论赋能基层公共治理的研究价值。

2. 理论框架

协同治理理论是基层公共治理领域应用广泛的基础理论，其核心内涵在于打破传统单一政府管控的治理模式，破除各类治理壁垒，统筹整合政府、社区、社会组织、市场、公众等多方治理力量[2]。通过常态化的制度联动、标准化的运行模式、精细化的需求适配和全方位的系统整合，解决基层公共事务治理中普遍存在的资源碎片化、供需衔接不畅、治理效率低下等突出问题，最终实现公共资源的最优利用和公共服务价值的最大化，这一核心内涵与基层治理“共建共治共享”的发展理念高度契合。具体内涵如图1所示。

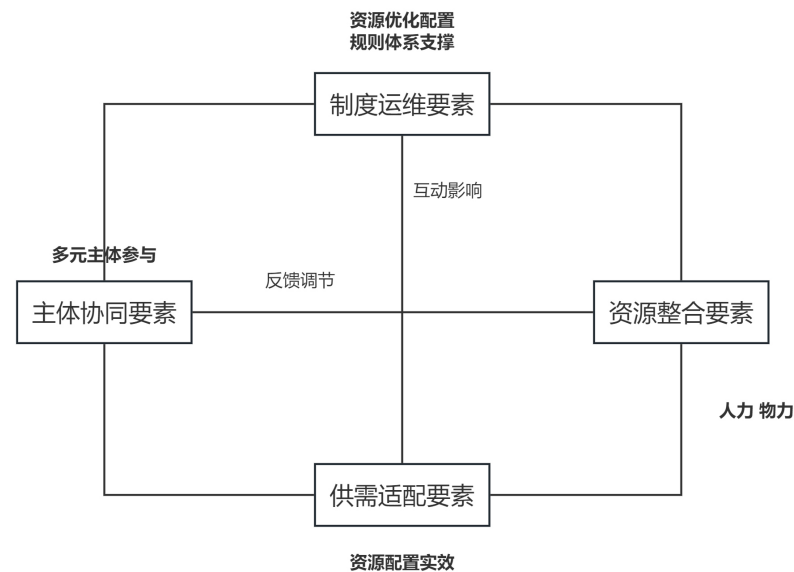


Figure 1. Collaborative governance theory analytical framework
图 1. 协同治理理论分析框架

社区体育公共资源配置涵盖规划布局、场地建设、服务供给、日常运维、监督管理等全流程工作，涉及多个治理主体、多个工作环节和多个公共服务领域，具备多元性、综合性、系统性的治理特征，天然适配协同治理理论的应用场景[3]。本文结合协同治理核心内涵，贴合社区体育公共资源配置的行业特点与基层治理实际场景，构建形成“理论要素－现状研判要素－靶向问题要素－对应策略”的闭环研究框架。其核心研究要素主要包含以下四个方面：

主体协同要素聚焦社区体育资源配置的全部参与主体，涵盖政府相关部门、社区工作队伍、市场运营主体、社会组织以及辖区居民。强调通过清晰划分各方权责边界、畅通多方联动机制、拓宽群众参与渠道，凝聚整体治理合力，是保障社区体育资源配置有序推进的核心基础。

供需适配要素以资源配置的实际效果为核心，要求社区体育资源供给能够精准对接居民真实健身需求，兼顾服务的普惠性与差异化、公平性与针对性，有效匹配不同年龄、不同区域、不同群体的多元化健身诉求，是社区体育公共资源配置工作的核心目标。

制度运维要素聚焦资源长效利用的保障体系，包含体育设施日常维护、公共服务常态化运营、工作监督考核、专项资金保障等各类规范化制度体系，能够为社区体育资源持续稳定高效利用提供坚实制度支撑，是资源长效运转的核心保障。

资源整合要素侧重各类资源的统筹盘活，重点在于打破各类资源独立割裂的发展壁垒，盘活存量体育资源、提升增量资源建设质量、推动跨界资源融合发展，是持续提升社区体育公共资源配置整体效能的核心路径。

3. 基层治理视角下社区体育公共资源配置发展现状

3.1. 资源总量稳步扩容，基础保障能力持续提升

在全民健身国家战略持续落地推进的背景下，我国各级政府持续加大社区体育公共资源投入力度，社区体育资源整体规模实现稳步增长[4]。截至 2024 年底，全国共有体育场地 484.17 万个，体育场地面积 42.3 亿平方米，人均体育场地面积 3.0 平方米；“十四五”期间建成并投入使用的体育公园超 1300 个，提前完成规划目标[5]。城乡社区各类体育场地已经成为承载群众日常健身、落实全民健身战略的核

心载体。

当前全国城乡社区标准化健身场地覆盖范围持续扩大，健身步道、球类场地、便民健身器材等普惠性体育设施实现大范围布局，基层体育硬件设施短板持续补齐，能充分满足居民就近健身的基础需求，为基层体育治理工作开展筑牢物质基础，有效保障了群众基础健身权益。

3.2. 服务体系逐步完善，基层参与氛围初步形成

随着基层公共服务持续下沉，社区体育服务发展模式不断升级，彻底改变了以往单一硬件设施供给的模式，逐步形成设施建设、活动开展、便民服务一体化的多元服务体系[6]。国内社会体育指导员队伍规模持续壮大，社区体育志愿服务组织、基层健身社团数量不断增加，常态化群众体育活动广泛开展。有效调动了居民参与体育健身的主动性和积极性。

与此同时，国内多个城市社区积极探索智慧化体育服务模式，搭建线上便民服务载体，简化健身服务流程，推动社区体育服务朝着便捷化、规范化、标准化方向发展。基层体育公共服务体系愈发完善，社区全民健身氛围逐步浓厚。

3.3. 普惠布局持续优化，公共服务均等化稳步推进

各地持续推进“十五分钟健身圈”建设，立足便民普惠的核心原则，充分盘活社区闲置空间、边角空地等碎片化资源，大力推进嵌入式体育设施建设。这一系列举措显著提升了社区体育设施布局的科学性和便捷性，服务覆盖范围持续扩大，群众健身更加便利，全民健身基础不断夯实。国家持续加大对基层薄弱区域的资源倾斜力度，推动体育公共资源向乡镇农村社区下沉延伸，有效缩小了城乡区域之间的体育资源差距，社区体育公共服务的普惠性和公平性得到持续提升，基层公共服务均等化发展成效显著。

4. 基层治理视角下社区体育公共资源配置问题剖析

4.1. 多元主体权责模糊，治理合力碎片化

现阶段社区体育资源配置工作尚未形成成熟稳定的多元共治体系，各参与主体权责划分不够清晰，多方联动协同机制缺失，整体协同治理效能难以充分发挥。

首先，政府职能定位存在偏差，越位与缺位问题并存。长期以来，政府主导社区体育资源配置全过程，过度干预场地建设、规划布局等具体事务，极大限制了市场和社会力量的参与空间与参与活力。同时在跨部门协同联动、配套政策完善、行业监督管理等宏观层面存在履职缺位[7]，各相关职能部门独立开展工作，缺乏常态化沟通联动机制，治理碎片化问题较为突出。

其次，社区枢纽作用弱化，多方衔接渠道不畅。社区体育工作缺乏专业化工作队伍，基层工作人员未接受系统的专业培训，在资源整合、需求对接、多方协调、活动组织等方面能力不足，无法有效衔接政府资源、社会力量与居民健身需求，导致多元主体之间的沟通衔接存在壁垒。

最后，市场、社会组织和居民参与程度不足。社会力量参与社区体育建设运营的渠道有限，缺乏完善的激励扶持政策；市场的资源赋能和专业运营优势难以发挥。多数居民仅被动接受体育服务，主动参与社区体育治理、设施运维和工作监督的意识薄弱，群众治理力量未能有效激活，始终未能形成多方共建共治的良好治理格局。

4.2. 供给结构同质化，精准匹配度不足

当前社区体育资源配置普遍存在“重建设，轻需求”的固化思维，资源供给与居民多元化、差异化的实际健身需求适配度较低，不符合基层精准治理的核心发展要求。从群体适配层面来看，资源供给同

质化问题突出。现有社区体育设施和服務的供給大多采用统一化、标准化的模式，主要满足普通成年群体的健身需求。针对老年群体康养健身、青少年专项运动训练、残疾人群体无障碍健身的专项资源供给严重不足，特殊群体的健身权益难以得到有效保障。同时，社区体育服务形式单一，以基础健身指导、大众文体活动为主，缺乏运动康复、健康管理、健身科普等高品质、个性化服务，无法适配居民持续升级的健身消费需求。

从区域适配层面来看，资源配置不均衡问题明显。受前期规划建设资金、场地、空间等多重因素影响，城市核心区域和新建小区体育资源充足、设施品类丰富、服务体系完善；而老旧小区、城郊社区、农村社区普遍存在体育设施老化、品类单一、供给数量不足等问题。区域资源差距较为明显，难以实现公共服务普惠均等的基层治理目标。

4.3. 管理机制不健全，资源长效效能不足

社区体育资源配置工作普遍存在“重前期建设，轻后期运维”的现象，全流程闭环管理制度体系尚未完全建立。导致大量体育资源长期低效利用，整体服务效能难以持续保障[8]。在设施维护方面，多数社区未建立常态化、标准化的设施检修维护更新制度，没有专项运维资金支撑和专职运维工作人员。破损老化的体育设施无法得到及时维修更换，大量公共体育设施提前报废闲置，造成公共资源严重浪费。

在服务运营方面，社区体育服务长期沿用“政府主导，社区代管”的传统模式，缺乏专业化运营团队和市场化运营思维。服务内容和活动形式固化单一，对居民的吸引力不足，难以持续调动群众参与体育健身的积极性。

在监督考核方面，针对体育资源建设质量、公共服务供给水平、设施运维管理成效的评价监督体系不完善。缺乏细化的考核标准和对应的奖惩机制，导致各项工作推进松散、落实力度不足，无法保障社区体育资源配置和公共服务供给的长期质量。

4.4. 资源壁垒未打破，整体治理效能偏低

目前社区体育各类资源处于分散割裂的状态，资源统筹整合力度不足，各类资源无法互补联动，整体治理效能难以提升。一是内外资源整合力度不足。社区自有体育资源与辖区内学校、企事业单位、公共体育场馆的优质资源相互独立，缺乏成熟的资源共享开放机制。大量优质存量体育资源长期闲置封闭，资源整体利用效率偏低。

二是跨界服务融合程度不足。社区体育服务仅聚焦单一健身运动功能，未能与社区养老服务、青少年课外教育、全民健康医疗、社区文化娱乐等公共服务深度融合。各类基层公共服务资源各自为战，难以形成一体化、综合性的基层公共服务体系。例如，社区体育场地在空闲时段无法用于老年康养或儿童托管，卫生服务中心的健康指导也难以嵌入健身活动中。这种条块分割的局面，既浪费了公共资源，也降低了群众对基层服务的综合获得感。

三是数字化资源整合滞后。多数社区尚未搭建统一的智慧化体育服务管理平台。居民健身需求数据、设施运行状态数据、文体活动开展数据无法实现统一归集、分析和利用。这导致社区难以依托数字化手段开展精细化治理，资源配置的科学性和精准性难以有效提升。

5. 基层治理视角下社区体育公共资源配置优化路径

5.1. 明晰多元权责，构建共治格局

针对当前多元主体权责不清、治理力量分散、协同合力不足的突出问题，以激活各方主体活力、厘清权责边界、健全联动机制为核心，完善多元协同共治的基层体育治理体系。首先，优化政府职能定位，

强化统筹保障作用。推动政府从直接管控的管理角色，转变为顶层规划、政策保障、监督引导的服务角色，重点做好社区体育发展规划编制、专项资金投入、配套政策完善、跨部门统筹协调等工作。建立体育、民政、住建、财政等多部门常态化联动工作机制，明确各部门工作职责，杜绝部门各自为政和资源重复建设问题，强化政府整体统筹治理能力。

其次，夯实社区枢纽地位，畅通协同联动渠道。充实社区体育工作专业力量，常态化开展业务技能培训，提升基层工作人员在需求调研、资源整合、多方协调、活动运营等方面的综合能力[9]。积极培育社区体育社团、健身志愿服务队等基层自治组织，依托基层组织贴近群众、熟悉民情的优势，打通多方主体协同治理的沟通壁垒。

最后，激活社会力量与公众参与活力。完善社会力量参与社区体育建设的扶持政策和准入规范。通过政府购买服务、政策扶持、场地支持等方式，降低市场和社会组织的参与门槛，引导社会力量深度参与社区体育设施建设、日常运营和便民服务。健全居民议事协商、需求反馈、监督评议机制，搭建常态化群众参与平台，充分调动居民主动参与社区体育治理的积极性，从而真正形成多方共建、共治、共享的基层治理格局。

5.2. 聚焦精准需求，优化供给结构

针对资源供给同质化、供需匹配失衡、区域发展不均等问题，以精准对接群众需求、优化资源供给结构、保障服务公平普惠为核心，推动社区体育资源精准适配群众诉求[10]。建立常态化需求对接机制。通过线上问卷、线下走访、社区座谈等多种方式，常态化收集不同年龄、不同区域、不同群体的健身诉求。动态掌握居民健身需求的变化趋势，为资源规划配置提供精准的数据支撑，从源头解决供需脱节问题。

优化差异化资源供给体系，针对性补齐特殊群体资源短板。围绕老年人康养健身、青少年专项运动、残疾人无障碍健身等需求，布局专项适配的体育设施和特色服务内容。丰富高品质体育服务供给，新增运动康复、健康测评、健身科普、个性化指导等服务内容，以适配居民不断升级的高品质健身需求。

统筹推进区域均衡发展。加大对老旧小区、城郊社区、农村社区的政策、资金和资源倾斜力度。充分盘活闲置空地、边角空间，建设小型嵌入式便民健身场地。补齐薄弱区域体育资源短板，逐步缩小城乡和区域体育资源差距，彰显基层治理的公平与普惠价值。

5.3. 完善长效机制，提升运维效能

围绕“重建设，轻运维”、资源利用低效、长效保障薄弱等问题，以制度化、规范化、长效化为目标，搭建社区体育资源全流程运维管理体系。健全设施常态化维护机制，明确各类体育设施运维责任主体，落实专人专管工作制度，建立定期巡检、故障报备、及时维修的标准化工作流程[11]。构建多元化资金保障体系，统筹财政专项投入、社会公益捐赠、企业资助等各类资金。为设施运维、活动开展、人员培训提供稳定资金支撑，有效延长体育设施使用寿命，减少公共资源浪费。

优化专业化运营服务模式。引入市场化专业运营团队参与社区体育服务运营，打破传统固化的服务模式。丰富群众赛事、健身技能培训、体育公益科普等多样化服务内容，全面提升社区体育服务的专业性和吸引力。

建立科学完善的监督考核机制。构建以居民满意度、设施利用率、服务落地成效为核心的综合考核评价体系。将社区体育工作纳入基层治理常态化考核内容，细化考核指标、落实奖惩机制。以刚性考核倒逼各项工作落地落实，持续保障社区体育资源配置和公共服务供给质量。

5.4. 打破资源壁垒，实现提质增效

针对各类资源分散割裂、整合力度不足、整体治理效能偏低的问题，以资源统筹、跨界融合、数字

赋能为抓手,全面提升社区体育资源利用效率和基层治理水平。积极盘活存量体育资源,建立健全学校、企事业单位体育场地“校社共享”、“企社共享”机制,制定场地开放管理规范。有序推动辖区内优质公共体育资源向居民开放,盘活闲置存量资源,扩大基层体育公共服务供给覆盖面。

推动跨界资源深度融合,打破公共服务领域壁垒。推动社区体育与养老服务、青少年教育、健康医疗、社区文娱等领域深度融合,打造“体育+健康”、“体育+养老”、“体育+育人”的一体化基层公共服务场景。整合各类基层公共资源,提升综合服务效能。

深化数字赋能,推动治理升级。搭建一体化社区体育智慧服务平台,整合场地预约、活动报名、设施报修、需求收集、数据统计等多项功能。实现居民健身数据、设施运行数据、服务开展数据的统一归集与分析应用。依托数字化手段实现资源精准配置、服务精细化管理,全面提升基层体育治理的现代化、智能化水平。

6. 结论

社区体育公共资源配置是全民健身公共服务体系建设的关键环节,也是赋能基层治理现代化、激活基层治理活力的重要抓手。本文以协同治理理论为基础,立足基层治理现实场景,从主体协同、供需适配、制度运维、资源整合四个核心维度,系统梳理社区体育公共资源配置的现存问题。结合基层治理发展需求,提出了全方位、系统化的优化路径。

在未来基层体育治理的工作中,需要持续深化多元主体协同共治格局,持续推进体育服务供给精准化、运维管理制度化、资源融合数字化。不断补齐城乡社区体育资源短板,缩小区域和群体之间的公共服务差距,持续完善基层全民健身公共服务体系。通过持续优化社区体育公共资源配置,进一步凝聚社区治理合力,充分释放社区体育的民生服务价值和基层治理价值。推动全民健身事业高质量发展与基层治理现代化建设双向赋能、协同共进。

参考文献

- [1] 郭志斌,郑磊,周伟,等.我国公共体育资源配置效率影响条件组态与路径研究[J].武汉体育学院学报,2023,57(11): 50-57.
- [2] Ansell, C. and Gash, A. (2007) Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- [3] 陈华.城市全民健身公共体育设施资源配置优化研究——从配置满意度角度[J].河北北方学院学报(社会科学版),2023,39(4): 65-70.
- [4] 闫晴,李诚固,陈才,等.资源配置视角下的城市空间正义研究——以长春市为例[J].资源开发与市场,2018,34(9): 1282-1289.
- [5] 全国人均体育场地面积达到3平方米[EB/OL].
<https://www.peopleapp.com/column/30048604243-500006163646>, 2026-08-26.
- [6] 唐晓辉,李洪波,孙庆祝.城市社区公共体育资源配置的政府绩效评价体系研究[J].天津体育学院学报,2012,27(5): 386-390.
- [7] 胡摇华,吴迪.资源共享视角下的上海市社区体育资源优化配置研究[J].首都体育学院学报,2018,30(5): 403-406.
- [8] 王栋.协商式参与治理:社区资源配置中的主体间关系重构[J].行政论坛,2026,33(2): 41-52.
- [9] 高奎亭,张文涛,房蕊.转向体育高效能治理:破解社区体育公共服务“数字悬浮”困境的新理路[J].体育与科学,2025,46(6): 11-21.
- [10] 丁洁,胡昌领,李懿博,等.数字化治理提升城市社区公共体育服务的价值、逻辑与路径[J].体育文化导刊,2025(8): 11-17.
- [11] 朱志伟.特大城市社区资源配置模式演化与推进机制——以上海市为例[J].福建论坛(人文社会科学版),2020(11): 181-190.