

数字技术助推社区体育精细化治理: 内涵、机制和路径

冯侯睿, 郑家鲲

(上海体育学院 体育教育学院, 上海 200438)

【摘要】: 社区体育精细化治理是新时期体育治理体系和治理能力现代化的题中之义, 数字技术为提升社区体育精细化治理能力提供了物质前提。社区体育精细化治理是指适度地运用数字技术力量, 实现社区体育治理中体育需求精确识别、体育服务精准供给、治理主体精巧引导和治理效能精微评估的目标。数字技术遵循“共性+个性”“平台+中台”“纵向+横向”“线下+线上”等4大作用机制对治理过程的精细化调节作用, 并认为理念转向滞后、技术基础薄弱、结构壁垒突出、数字标准欠缺是数字技术助推社区体育精细化治理的现实差距。新时期, 要从4方面实现数字技术助推社区体育精细化治理: 提升数字技术推进精细化的行动认知, 搭建社区体育精细化治理的“微空间”, 健全数字制度规范激活主体协同治理, 优化技术在精细化治理中的监督保障。

【关键词】: 全民健身; 数字时代; 精细化治理; 体育需求; 社区体育治理

【中图分类号】: G812.4

【文献标志码】: A

【文章编号】: 2096-5656(2023)02-0085-08

DOI: 10.15877/j.cnki.nsic.20221214.001

党的十八届五中全会提出:“推进社会治理精细化, 构建全民共建共享的社会治理格局。”党的二十大报告进一步指出“完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台, 健全共建共治共享的社会治理制度, 提升社会治理效能。”^[1]社区体育是基层践行体育强国、健康中国和全民健身国家战略的主战场, 推动社区体育治理精细化、信息化, 是实现全民健身公共服务智慧化、社区体育治理能力精细化、解决群众体育“最后一公里”难题的有效路径。2021年,《全民健身计划(2021—2025年)》指出,“十四五”时期体育强国建设的重点是“利用数字技术应用促进基层体育的发展”^[2]。数字技术正在加速与基层体育深度融合, 日益成为引领社区体育服务信息化、推进社区体育治理精细化的重要抓手。

当前, 社区积极寻求体育治理精细化转型的客观技术解决方案, 一定程度上在提升治理效率、提高治理水平、创造治理价值等方面实现对“精细化”目标的趋近。但社区体育外部环境正在经历数字时代的流变, 由于治理主体的多元性和组织多层级性、治理客体的变动性和复杂性、政策制定者和执行者的

注意力有限和理性有限, 初阶的信息应用和管理思维已无法应对纷繁复杂的社区体育问题, 严重制约了社区体育治理精细化的迈进^[3]。基于此, 如何进一步适应数字时代发展、利用数字技术提升社区体育的精细化管理水平, 是当前需要研究和解决的重要课题。本文将数字技术视为社区体育治理精细化地实现路向, 重点探讨数字技术助推社区体育精细化治理的基本内涵、作用机制、现实差距和转型路径, 为形成适应社区体育精细化转型所需要的数字化良序提供参考。

1 数字技术助推社区体育精细化治理的内涵解析

社区体育精细化治理是体育治理体系和治理能力现代化的题中之义, 数字技术为提升社区体育精细化治理能力提供了新的发展条件。国家体育治理的基层逻辑表现是社区体育治理, 全民健身、健康中

收稿日期: 2022-09-26

基金项目: 国家社会科学基金一般项目(19BTY001)。

第一作者: 冯侯睿(1996—), 女, 贵州贵阳人, 博士生, 研究方向: 基层体育治理。

通信作者: 郑家鲲(1977—), 男, 安徽霍邱人, 博士, 教授, 博士生导师, 研究方向: 全民健身与社会发展。

国和体育强国的实施建设直接关乎社区体育治理的功能实现、服务水平等内容的整治效益^[4]。改革开放以来,社区体育经历了从“管制”“管理”到“治理”的发展历程,社区基层长期对体育领域实施经验化、简单化、粗放式的基层体育管理模式,已经无法适应体育治理现代化目标的时代需求。由此,“精细化治理”的要求吹响了我国公共行政、公共管理发展的号角。精细化治理是在科学管理中由低级到高级的衔接、转换和聚合,体现的是从新公共管理理论到新公共服务理论的转型,是新公共服务理论和实践的新拓展。而社区体育精细化治理展现了精细化治理理论在城市公共体育事务层面的应用,不仅是现代管理对现代体育的必然要求,也是基层体育领域内权力配置和行为方式的深刻转变^[5]。

与此同时,以国家“十四五”规划颁布为标志,我国进入加快数字化发展、建设数字中国的新阶段。在数据传感、存取、可视等技术发展的支撑下,人民日常生活产生的各种信息构成了数字时代运行的基础,技术应用成为一种以权力再分配和权力全保障为基础的治理手段,颠覆人民生活众多领域既有的组织模式与互动规范^[6-7]。信息技术的持续进步也在催促着社区体育的定位、功能与架构也在不断升级,技术的渗透和互构成为现代体育的重要表征和核心特质^[8]。立足这一前提,任海认为基层体育治理带有技术生成性,推进国家基层体育治理能力现代化就是要适应时代的科技变化,只有推动治理范式、治理结构、治理取向走向精细化、数字化,才能夯实基层体育治理的战略必然性和技术可行性^[9-10]。因此,在“体育治理能力现代化”的阐述视角之下,社区体育治理的精细化目标取向是在国家治理的现代化进程和信息社会的数字化进程中逐渐成长起来的,基于数字技术的精细化治理方式创新正成为当前基层社会体育治理的重要力量,为社区体育管理与社区公共体育服务的精细化治理提供了良性工具。

社区体育精细化治理的起点是对人民体育需求、数字技术迭代、治理精细化诉求的精准把握,同时结合对“精细化”与“非精细化”之间的异质性进行推理,从而通过数字手段带动作用机制的创新,及时有效地赋予社区体育行政、服务、决策“去粗取精”的能力,让社区体育治理体系实现对精细化目

标的有效趋近(图1)^[11]。但是,在讨论数字技术应用前景时,Bronwen^[12]指出“乌托邦”与“反乌托邦”两种趋势,提醒我们技术治理本身就有其局限性,不能过度放大数字技术的作用,需要警惕技术治理带来的治理悖论。当代社区体育治理不可能完全拒绝数字技术参与,其关键是要渐进式地聚焦于如何运用科学技术细化既有的社区体育治理秩序。因此,社区体育精细化治理的本质在于适度地运用数字技术力量,为社区体育治理提效赋能,实现社区体育治理中体育需求精确识别、体育服务精准供给、治理主体精巧引导和治理效能精微评估的能力调整,构建数字时代社区体育所应具备的治理状态与技术价值。

2 数字技术助推社区体育精细化治理的作用机制

数字技术能够改变社区体育治理的刻度,形成一系列解构与重构治理结构的新机制,其遵循“共性+个性”“平台+中台”“纵向+横向”“线下+线上”等4大作用机制对治理过程进行调节,侧重于采用大数据、物联网、信息通讯技术(ICT)、云计算等手段在治理体系中的应用(图2)。

2.1 “共性+个性”的服务维度

“共性+个性”的服务机制是社区体育精细化治理的先导。精细化治理重视公民体育需求表达和公民体育权益维护,以及对治理决策权、执行权、事权以及权力保障问题的带动,体育资源和民众需求应该成为判断社区体育治理是否精细的关键因素^[13]。社区通过大数据流延伸治理触角、拓宽治理覆盖面,关注与计算不同区域、不同人群情况的差异化状况,能够从特色化、偏好化和地理性的基本体育服务需求出发,进一步形成更为完整的个性化、区域化、特色化数据画像,保持对于基层公共服务精准化供给力的判断。一方面,共性体现在实现和维护社会公众或社会共同体的公共体育利益。公共部门运用公共权力,利用大数据技术整合体育场馆、社区体育健身设施、商业体育场地、流动性健身活动点等实体资源,通过网络的方式与途径提供不同形态的公共体育产品。另一方面,个性体现在利用个体大数据精准刻画“用户画像”。用户画像能够抽象出个体数据信息全貌,将人们的健康数据、常去地点、运动偏好、体质数据、用户评价等大数据记录下来,及时、精

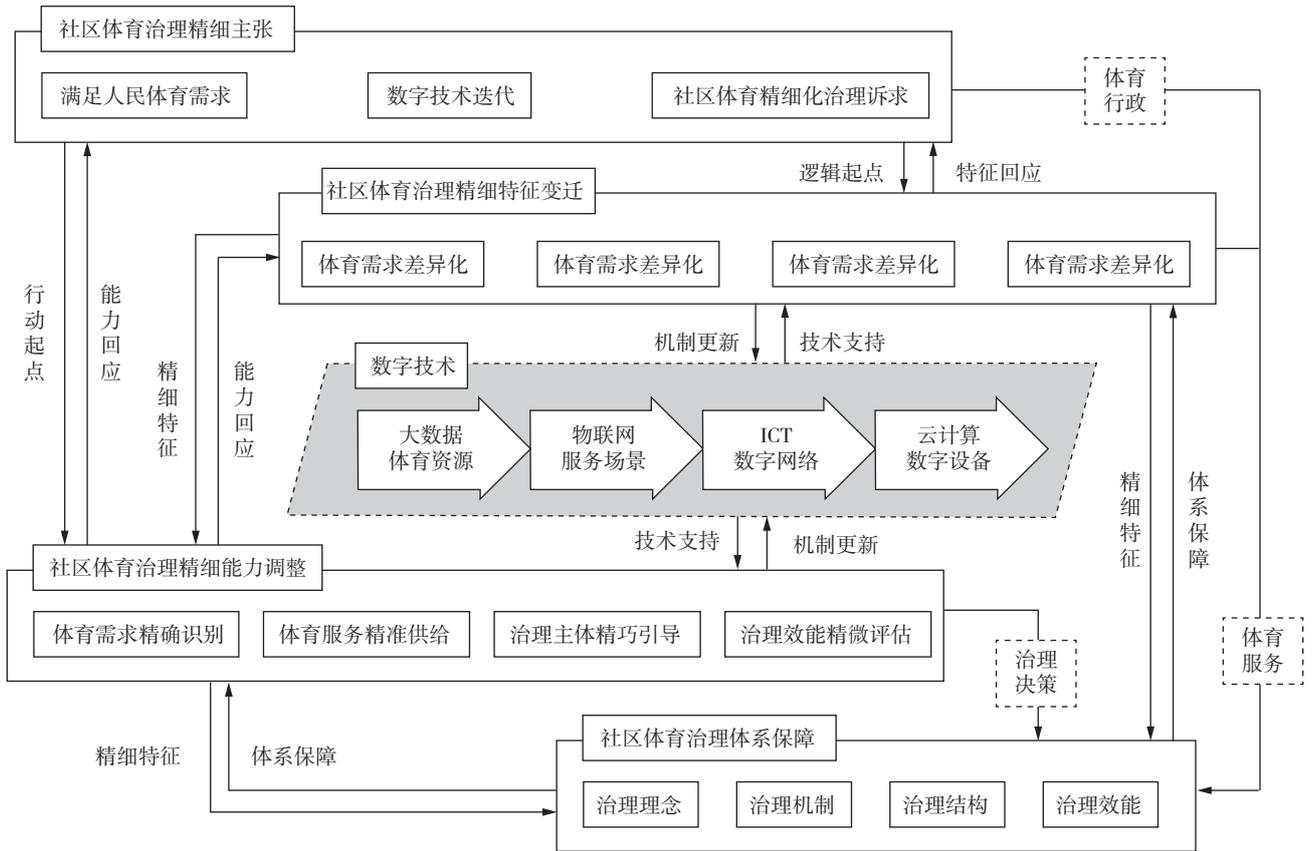


图1 社区体育精细化治理的数字技术助推过程

Fig.1 The process of digital technology boosting fine governance of community sports

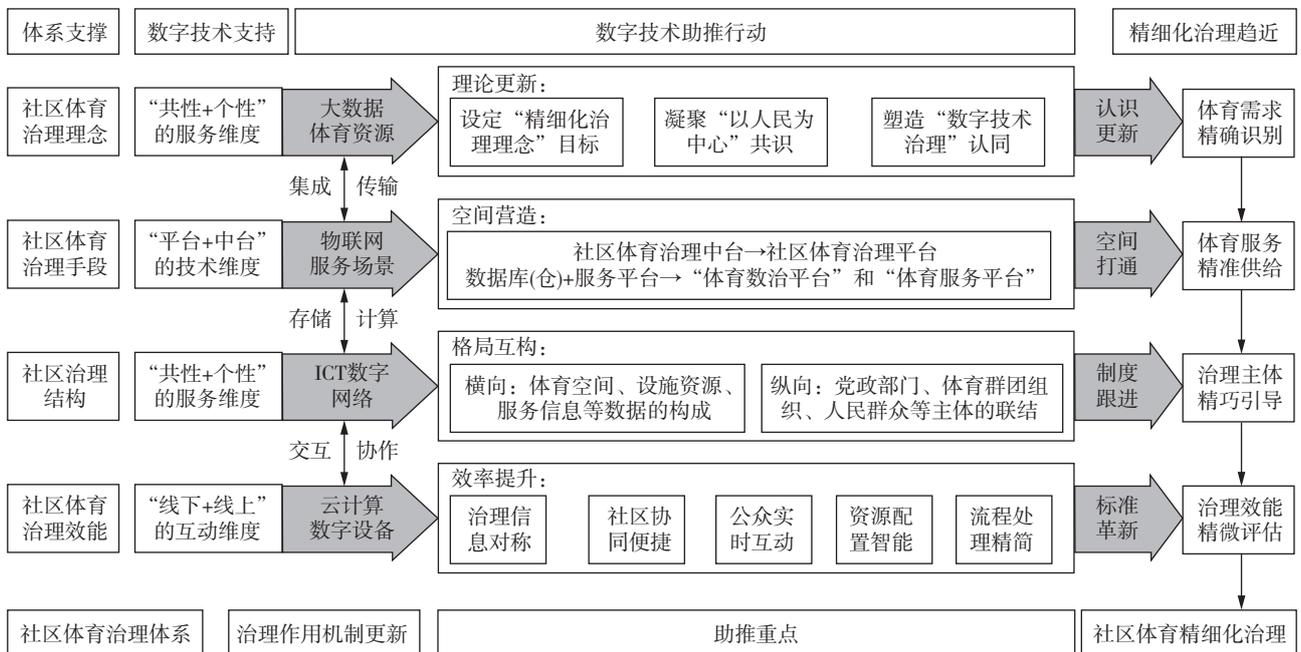


图2 数字技术助推社区体育精细化治理的作用机制

Fig.2 The mechanism of digital technology boosting the fine governance of community sports

准地整合实时服务需求,在标签模型上实现关联与匹配的交互分析。“共性+个性”的服务维度能够将“满足人民对美好生活的向往”之愿景落到实处,筑牢精确落实到人的治理意识,提高体育服务供需的

适配度和满意度。

2.2 “平台+中台”的技术维度

“平台+中台”的技术机制是社区体育精细化治理的依托。依托地方政务网络平台和基础库的物联

网,建设社区体育治理平台与中台,是数字政府的全新样态和未来精细化治理的发展趋势^[14-15]。一方面,平台能为社区体育的精细化治理提供技术、数据、业务的支撑框架和基础能力,同时还包括连接体育服务、治理模块以及技术入口。平台具有很强的支撑性、可重用性,能够为体育治理场景提供细微颗粒化支持和可视化工具,以解决体育数据、体育服务和赛事系统等异构系统的集成和传感问题。另一方面,中台是在平台被数字技术重构后,各主体共建共创的能力载体。可汇集社区中体育事务与体育服务、政策文件与实践运行所产生的各种数据、图表和信息等,构筑起相互关联、可追溯的数据场景和信息库存,作为体育相关信息采集、预判、处置、服务的决策底座^[16]。社区体育一般以数据库(仓)、服务中台(公共体育服务能力)为能力中台,初期是引入中台化组织架构和理念,长远来看是建设中台化的“体育数治平台”和“体育服务平台”。“平台+中台”的技术维度不仅可以联结物理体育空间与云上体育空间的技术架构,还能够使社区体育突破以往决策中采用的经验决策的治理路径,转向理性前瞻和循数决策方式。

2.3 “纵向+横向”的协同维度

“纵向+横向”的协同机制是社区体育精细化治理的基础。社区体育精准化治理的关键在于通过信息与通信技术(ICT)形成一种聚集式的社区体育网络治理结构,客观上迫使基层体育治理中的执行分工、权力分配过程有机编制到一起,让实体资源与数据资源等要素通过网络实现共享、交流和补充^[17]。一方面,横向意味着体育空间、设施资源、服务信息等数据的集成,结构内外联结、服务多方协同,实现跨主体、跨部门、跨系统的“端到端”流程运作,以发现资源配置不足问题,改善非对称或非均衡的主体关系^[18];另一方面,纵向意味着党政部门、体育群团组织、人民群众等主体的联结,精细化治理成效体现在社区基层体育服务、体育治理的维护者和实施者进行正式的、协商的集体决策的过程中。我国基层体育的建设与发展是在政府内部自上而下的科层结构中实施,各级体育主管部门、企事业单位、体育协会、体育群团组织等多元主体,共同构成了基层体育事务服务与管理的基本网络。“纵向+横向”的协同维度能够增强基层政府与各主体实现各自利益、主

张或资格的数字行动力,从而提高由技术引发的组织内部结构调整,促进横向与纵向治理结构立体化、过程透明化、协同高效化。

2.4 “线下+线上”的互动维度

“线下+线上”的互动机制是社区体育精细化治理的保障。社区体育精细化治理体现在通过线上与线下的有效互动形成一站式治理运作,在互动过程中放大基层体育事务信息的颗粒度,依托数据、算法、场景等3个关键要素,弥合社区体育服务供给、事项审批、公文流转、日常办公等工作的缝隙,打破线上与线下、物理空间与虚拟空间分割的局面,固化社区体育精细治理为确定性操作^[19]。一方面,线下能够通过社区网格形成体育精细治理的“双向道”。后疫情时代,数字技术也不仅是社区体育治理行动的辅助手段,也是从线下单向管理逐渐转向至线上双向互动的格局探索,保证“线下办实事、线上同办公、日常多共治”的实现。另一方面,线上能够在数字化平台上形成社区办体育、管体育的“根据地”。在人与人、人与物连接的基础上,把线下体育服务资源与情景互动叠加到数字平台里,把关联扩展到物与物、物与空间、人与空间,创建“一站式”公共体育服务应用、“一体化”体育训练管理应用、“一平台”体育赛事管理应用等,弥补“线下”治理存在的短板。“线下+线上”的互动习惯转变,不是临时性的迁移,而是结构性的替代,该机制在很大程度上给予空间和时间足够的操作弹性,在治理精进过程中形成互补优势。

3 数字技术助推社区体育精细化治理的现实差距

3.1 理念转向滞后:由粗放到精细的治理理念转变不彻底

首先,社区体育精细化治理行动均还处于价值提出层面。从上海市全面依托个人体质数据与社区体育设施打造“康体融合”服务助力社区运动健康,到北京市积极推进“互联网+体育”开发社区体育智慧公益服务平台,再到浙江省基于数字技术赋能“运动家APP”的社区体育实践,基层社区体育工作开始出现“精治实践”的端倪。然而,我国基层社区继承过去沿袭下来的供给主导、自上而下的决策思路,体育工作者多数情况下还是依据个人的直觉、偏好、经验对社区体育进行管理,距离社区体育治理

实现精细化还存在差距。尽管中央深改小组多次强调,全方位推动数字技术与基层治理的高度融合,为基层治理智能化精细化注入动能。但是,目标制定势必会加重基层体育治理的负担、加大治理的难度,在社区治理领域中,对体育工作的关注始终处于弱势,社区层面对“精细化理念”大多持观望态度,积极性不高,仅以话语的形式存在于成果展示、新闻推送之中,理念价值难以转化为实际效能。

其次,现有精细化规划对体育问题解释性不足。一方面,由于社区体育对数字技术关注不够。近年来,社区体育面对“小切口、大场景”的治理场景变换时,经历了数据不可用、技术不会用、服务不能用的尝试后,体育数字系统的建设工作逐渐停滞,数字技术应用不足,对体育事务的技术调整与数据挖掘投入的精力自然不足^[20]。相应地,体育相关事务的细节越来越少,治理工作的“颗粒度”也越来越粗糙,导致社区体育治理对数字技术关注度较低、数字化率也总体偏低,只有深圳、上海、广州、北京等地发展较快,与地方建设水平形成鲜明对比。由于社区体育数字应用的转向迟缓,无法适应由“基于实体治理”到“基于技术治理”的认知快速转向,导致传统体育治理模式在虚实转换过程中失灵,数字技术难以驾驭精细治理行动。如上海市于2018年启动实施城市精细化管理三年行动计划,明确了13项重点任务和42个实施项目,但在体育方面少有着墨,缺乏社区体育治理的可操作模式和方法,官方引领作用十分有限。

最后,对人民体育需求的感知力较弱。精细化治理建立在对体育社群个性化需求的精准感知与判断的基础上,体育社群个性化需求感知力实则是基于“数据+场景”的综合判断,数字技术立足于微观特征捕捉与收集个体数据,把握社区体育中复杂的治理场景和数据链接问题^[21-22]。就社区而言,数据来源丰富并不代表有感知力。2020年以来,在新冠肺炎疫情的催化下,线上健身、居家运动线上业务得到了迅速普及,以直播、团课、视频指导的服务供给方式开始受到追捧。然而,初阶的网络技术运用已经不能很好地帮助社区实时捕捉基层体育动态,传统个体调查、工作会议的沟通形式也难以对动态场景进行解读。就群众而言,体育基础数据对治理的预判性不足。以城市综合管理与公共服务平台的体

育板块为例,体育业务仅限于“查找办”“可以办”,而缺失“推荐办”“推进办”和“猜你想办”的服务按钮,难以有效激发群众的使用意识和表达欲望,导致难以获取与判别民众动态化、多样化、个性化的体育需求。

3.2 技术基础薄弱:数字化应用平台建设与运行起步较晚

首先,基层体育实体资源数字化微改造程度较低。一方面,我国社区体育在发展初期没有跨地域、大规模信息集成与智慧健身需求,大部分社区体育虚拟资源和实体资源多集中于小范围,已经落成的基础体育设施管线接口不统一,增加了硬件数字化改造的难度。另一方面,忽视从战略全局层面考量数字技术的嵌入。社区体育精细化治理是为了最大限度囊括规模信息以提供科学治理决策而设计的,数字技术的底层技术创新和数字体育基建是社区精细化治理的基础,如果仅停留在单一技术创新应用上,容易与城市整体数字转型脱节。就上海经验而言,上海市通过“社区体育+康养”模式对社区健身房进行“适老化改造”,如跑步机植入实时监测心跳的智能芯片、重型设施加装防护弹力挂绳等,然而对某一具体体育基础设施(场地)做出数字化微改造,也仅针对该设施自身运用,并未将单点设施接入社区健身网络系统,社区体育数字化改造并未有太大改变。

其次,社区体育在城市综合服务平台的完善度不够理想。我国大部分城市均已经初步在城市综合管理与服务平台建立了体育的入口与版块,体育人力信息、实体设施、服务要素等资源已经接入到城市运行管理“一网统管”的序列之中,但是提供内容基本局限于规章制度、体育新闻、服务招标、运动知识等,相关体育资讯与民众实际需求适配度不高,缺乏实用性。如大部分城市综合管理与服务平台均会在首页设置体育相关服务的跳转按钮,但按钮所链接到的具体社区体育服务平台、社会体育组织官网以及赛事举办宣传网页等,基本把互联网平台设计成新闻窗口与远程运维系统,大多不支持个人注册账号,仅限于实现新闻推送功能与内部机器管理。虽然少数单位部门会将联系方式与邮箱置于首页,但也仅限于会员登记、合作来函、团体认证等,具体的在线互动、在线留言、活动报名、场地防疫的实用操

作按钮仍然有缺口。

最后,体育相关数据中台建设无技术突破。社区体育的精细化治理推进需要数字技术提供一定的计算能力和数据空间,体育数据与服务中台建设理应成为推动社区体育精细化程度增加的“微基建”。目前而言,基层群众体育管理工作几乎未触及“平台+中台”的分区化运行,当下用途最广的“体育上数字云”、社区体育物联网技术、体育活动资源专网服务等云网融合技术仍然有待突破。事实上,我国大部分地区的资源结构化、体育数据中台的工作尚处于探索阶段,如《“宁夏数字体育”战略合作框架协议(2022年)》提出宁夏将开发“宁体通”数字信息化应用系统,并联网融入“我的宁夏”政务APP搭建,推动体育场馆智慧化改造、社会体育指导员网络管理和服 务,体现了社区小脑之下的体育信息中枢应用趋势,说明分散的精细化改造需要在数字技术上进一步突破才能在云端得到统一调度。

3.3 结构壁垒突出:制度建设不健全导致主体配合度不足

首先,非正式社会体育团体管理权限不明确,主体自治程度低。根据国家体育总局统计,随着社会数字化程度的不断提高,我国正式登记的体育社会组织年均增幅达10.86%,活跃在城乡基层社区网络的体育组织已超过80万个,其中,还存在相当数量的非正式体育团体,非正式体育团体一般是由群众自发形成,依靠情感、道德等手段对组织成员进行开放管理,具有信息传达速度快、成员活动好聚集、运动志趣浓度高等特点^[23]。但是,非正式体育团体没有正式体育组织齐全的建制,参与体育活动的规模相对较小、水平不高、目标不一、人员不定,缺乏技术管理是其治理常态。如柳州体育局在《关于加强新时代社会体育组织网络管理的通知》中,仅针对体育组织的QQ、微信等工作群的网络意识形态工作提出意见,而非在网络治理平台转变其“编外成员”身份。因此,非正式体育团体的存在具有合理性,却难以纳入社区技术管理,现有管理办法无法完全对其治理权责边界下定论,常常造成治理缺位、责权不清、缺乏利益救济和补偿的后果,影响了自治行动的连贯性与长期性。

其次,多元主体间的职权关系界限较为模糊,治理工作难协调。数字技术助推精细化治理的技术能

力容易获得,但是在很多情况下内部决策性分歧和组织性分歧会阻碍技术发挥作用^[24]。我国普遍实行政府、市场、社会三者自上而下的“市—区—街道”的三级管理梯度,分属不同层级、部门的各治理主体,如文化、教育或卫生等部门,怀着不同的使用需求和利益诉求进入同一系统。在数字技术不被系统消化的情况下,上级部门因理解不同而赋予体育管理的范围不同,反而容易滋生管理协同上的缺陷。落到社区层面,则需要综合应对包括体育在内的各类问题,大量获取较为模糊的基础数据以及被强行转化的“类”数字资料,如聊天语音、服务视频、会议记录等,难以析出关于体育的关键信息,进一步模糊了责权边界。

最后,社区体育治理流程性工作较为粗糙,体育服务品质低。社区体育治理流程一般由公共体育服务拉动,国家体育总局提出终端服务交付要实现体育公共服务网上办、掌上办、指尖办,旨在让技术对社区体育治理流程建模,在信息化平台实现公共体育服务供给流程自动化运行^[25]。但在实际运行过程中,该办法并未得到有效落实,以服务购买为例,社区部分项目式体育服务是通过上级政府直接购买服务并通过劳动派遣完成,技术服务网络基本不涉及一次性服务派遣。由于社区体育的服务派遣一般由辖区进行筛选及购买,社区在服务设计、招投标、施工、验收到反馈的全过程中参与深度不足、话语权不足,第三方服务在不了解社区体育的实际情况下,难以与社区在质量标准和服务内容上达成一致,导致技术应用陷入预期效果不佳和无效劳动的两难困境,如技术购买、场地建设、设备安装、安保物业等项目。

3.4 数字标准欠缺:社区体育精细治理的规范化运行滞后

首先,数字技术标准化程度较低。2017年,国家体育总局制定了《体育信息分类与代码》系列标准,为科学健身指导服务平台的构建、智慧化健身产业的形成和群众商业性体育赛事的信息挖掘提供了基础性技术支撑。2019年,《体育场馆信息化管理服务系统技术规范》《全民健身信息服务平台数据接口规范》颁布,对流量、能耗、运营实况等方面数据类型做出了指标量化,但体育活动种类繁多、应用场景复杂,不同环境对应不同的服务与管理协议,更

为客观且受体育行业认可的技术标准体系仍有待进一步完善。且更加技术化的数据描述、信息存储、数据传输等与AR体感、VR技术、5G、数字健身、全息投影等技术的数据格式差异较大,将原始资料转化为结构化数据的技术链条较长,增加了社区精细化治理的技术管理负担,在基层体育治理实践中难以到达预期效果。

其次,忽略精细化治理技术应用的常态化建设。“项目制治理模式”是我国社区体育较为普遍的治理方式之一,社区与个人都想在服务项目上收获“立竿见影”的治理效果,短、平、快的工具主义观念在社区治理中较为显著。以“体卫融合”项目为例,虽然全国各地社区积极推动体育与卫生医疗系统的合作,但群众对“体育+卫生”的服务需求还未实现规模增长,部分地区仅完成基础设施或体育服务的搭建。鉴于此,在卫生和体育对“云”的覆盖范围、信息安全等级保护程度和受访问权限有不同要求的情况下,社区对上级体育系统和医疗系统不具有系统访问权,体卫融合项目现阶段还只限于数据分享,短期项目中的技术服务效率也相对较低,使精细化推进过程中的短期波动与长期均衡难以被中和。在统筹能力不足、推动能力弱的社区,甚至不能灵活地、可持续地提供该项服务,数字技术的“使用惯性”不足以在精细化治理中持续发挥作用。

最后,忽视对数字技术使用的安全管理。在我国短暂的数字技术应用历史中,政府通过倡导推进数字化、精细化的政府政务建设,尝试通过自上而下的优化路径找到一个最优基层社会治理模式。然而,在社区体育精细化治理中开启技术尝试后,由于早期基层体育治理经验难以提供有效参照,历史监管文件、安全规范、应急预案等不足以在精细化治理目标实现过程中获得数字技术的最佳秩序,在强调解释、改良与调整社区体育治理精细化程度的同时,技术治理的安全性难以保证。如广东省通过制定了“穗智管”推动智慧体育管理地方标准的制定,引导云服务商参与了云平台体育服务的提供,让商业性技术服务方承担一定的数据托管和平台运行功能,而基层政府缺乏有效监管体育领域数据的手段和途径,增加了群众个人隐私数据泄露风险和精细化治理效果反弹的可能性,导致数字技术本身成为亟需被治理的风险来源。

4 数字技术助推社区体育精细化治理的转型路径

4.1 理念更新:提升数字技术推进精细化的行动认知

一是,治理意识层面,重视数字思维对社区体育精细化治理的影响。在加速治理精细化和数字化的转型进程中,治理执行者不能以开放的心态接受新技术常常成为转型过程中最大的阻碍和不确定性因素。浙江省在《浙江省数字体育建设“十四五”规划》中梳理了体育领域数字化改革的3张清单:重大需求清单、多跨场景应用清单、重大改革清单,立足清单收集公众信息提供优质公共体育服务,理性客观地看待数字技术推进社区体育治理所引发的内容增加、权力转移、责任叠加等问题^[26]。因此,要强化治理中不同个体和组织接纳数字技术与革新数字意识,将可下沉的服务事项依托互联网平台前移,加强对各治理主体的权力清单和责任清单的梳理和分类,实现从“循证决策”到“循数决策”思维模式的转变。其次,建构基于“循数”的精细化治理模式,建立社区体育活动管理服务系统、全国社区运动会服务系统等,让社区体育管理部门主动厘清如国民体质监测服务、青少年体育培训、科学健身知识服务等体育服务事项,形成精细化治理的行动意识。

二是,治理内容层面,强化社区体育需求重点内容的数据挖掘工作。社区将体育资源数据视为一种知识内容,精细化治理离不开对需求数据产生、原始数据转化以及数字数据挖掘,数字技术助推过程就是数据处理过程。随着非接触性体育服务普及率大幅提高,公共体育服务涉及大量体育场馆数据、健身数据、赛事数据、青少年体育数据、医疗健康数据以及体育周边消费市场数据等,需要在收集这些信息的基础上,拓展社区卫健、疾控、民政、公司企业等渠道的相关数据收集^[27]。如浙江省体育局印发《关于全面推行基层体育委员工作机制的实施意见(试行)》,就明确基层体育委员的工作职责及数字改革等内容,提出根据实际设立“委员之家”“体育服务超市”等个性化场景,及时收集各种体育赛事活动服务、群众性体育赛事IP、智能地点服务、体育O2O/O2C/G2B资讯等重点内容相关的视频、图像、评论,有针对性地实现“数据标签化”“数据场景化”,让社区在更加全面的保有结构数据基础上提升体育需求感知效率。

三是,治理行动层面,形成善用数字技术的体育服务与治理导引。技术认识与需求内容是体育治理行动的先导,技术认知转向与体育需求转变势必会带来治理行为方式上的转换和调整。首先,提升精细治理智慧,重视群众对社区体育治理的“引导作用”。在社区建立对技术兼容的治理文化氛围,松动群众与体育工作者在旧治理系统的规则与记忆,有效衔接、整合各治理主体内外信息交流,引导基于发展趋势与治理共识的精细治理共识。其次,整体推进社区体育中精细化的行动进程。借助由空间、流程、编码、脚本等构成的技术运作的标准体系,打造数字应用服务场景多方位融合的特色体育内容,拓展体育健身、体育观赛、体育培训、体育旅游等新业态,使社区体育治理的基本图景以一种更加技术化的面目得以呈现^[28]。最后,整合相似步骤、细分复杂环节。构建精准的匹配方案、清晰的民众服务需求清单和标准化的供给步骤和方式,做到将组织架构、治理流程、重点环节全面贯通、集成突破、集中展示的行动导引。

4.2 空间营造:搭建社区体育精细化治理的“微空间”

一是,推进体育实体“微基建”的改造与接入。“微基建”是城市高质量发展的前提和条件之一,社区微基建则是满足居民“最后一公里”需求的微型基础设施和公共服务体系^[29]。当前,由于城市社区体育空间的局限性,“大兴土木”的治理方法已经不适用于“15 min社区体育生活圈”的治理,精细化更新更多应采取“针灸式”的转型方法,对基础体育设施实施微小数字化改造和升级。社区健身场地的微小数字改造能够在与传统体育设施(场馆)、数字体育新基建并行的基础上,进一步推进“实体空间”与“虚拟空间”紧密结合,针对医疗站、健身点、文化中心等设施进行补缺与升级,为社区体育业务处理、社区体育服务提供行动空间。2021年来,重庆市积极推动群众身边体育空间数字化“微改造”,在依托辖区区级服务平台的基础上,按照统一的技术标准改造智能互动大屏、多功能健康柱、户外智能体测仪等“智慧”设施,累计在江北区已建成的公园内增设130余件智能健身器材,累计投入300余万元,推进了社区智能健身点全面覆盖的一体化发展格局^[30]。

二是,指导构建精准化的技术、数据和接口等标

准,打通社区体育治理的数字平台。面对基层体育治理“一站式”“一窗口”的融合性趋势,推进社区体育工作网络系统、平台嵌入城市综合服务平台,将已有社区体育平台由“条块分割的多平台”转变为“同平台的多模块”,对推进社区体育运行一网统管、社区公共体育服务一网通享、基层体育政务服务一网通办、民众体育诉求一键回应具有重要作用^[31]。如江苏镇江“体育大市口”平台在2021年就实现了镇江市体育资源有效整合。以搭积木的方式快速嵌入已有的网络、开发新的统一资源共享平台,设立“青训专区”“协会专区”、青少年体育赛事体系、“体育+金融”等融合内容版块。通过“硬件+内容+服务+治理”的模式链接智能平台与线下体育活动资源,提供公共体育设施GIS地图服务、公共体育服务配送、身边的体育组织寻找、社区体育门户跳转等功能。截至2021年底,该做法为镇江市320万市民提供线上找场订场、活动健身指导等服务,打通了17家体育场馆、接入了39家体育协会网络。

三是,建立健全社区体育数据仓,串联基层公共体育服务与管理后台。虚拟空间的数据仓(数据库)的开放与共享,不仅是基层体育数据互联互通的前置条件,也是基层体育治理精细化的必要保障。以社区体育俱乐部、健身指导站等为首,大数据、数字化为技术基础,以体育场馆、赛事、全民健身为基础框架,通过搭建基础数据库平台促进线上信息交换融合,将更加细小的资源与数字化相互融入,促使更多社会主体承接“直接服务人民、直接治理社区”的“体育云”事务。如2020年,贵阳市通过推广居家健身和全民健身网络赛事活动、落实国民体质监测、国家体育锻炼标准构建省市联动的智慧服务体系等措施,从数据源头推进基层公共体育数字化升级改造。2021年,重庆市建成全国第一个省(直辖市)级体育大数据中心:重庆体育大数据中心,作为数据源供给端为“渝快运动”城市体育公共服务平台、智慧体育场馆、体育信息化管理平台输送数据。

4.3 制度跟进:健全数字制度规范激活主体协同治理

一是,制定社区体育精细化治理的技术整体行动规划。“十四五”时期,全民健身公共服务信息平台、智慧化体育场地设施建设和改造、数字运动(智能健身、云赛事、虚拟运动)、科学健身指导和大数据

据中心是城市建设中较为突出的体育发展任务^[32]。一方面,各级体育管理部门不能只着眼于解决体育突出问题,也要善于抓住城市整体数字建设契机。在充分考虑区域发展状况的基础上,制定社区体育事务的数字技术应用规划,建立精细治理系统的完整关联和制度规范。另一方面,激发更广泛利益群体参与社区体育协商治理的积极性和能动性,充分发挥数字技术优化社区体育精细化治理权力结构的作用,提升府际间、主体间的协同性,保证各方治理主体权力与权利的平衡,促进长期利益均衡协调。2022年,长沙市就以“嵌入主体”构建了以“党建主导型的基层体育组织”为抓手的横向自治平台,以及“体育群团组织带动的正式社会体育组织”为抓手的纵向组织纽带,通过动员和渗透等方式推进自组织和强参与,实现社区体育的精巧引导。

二是,建立社区体育精细治理主体行动规范。当前,精细化治理发展速度不断加快,强化主体行动规范是优化治理主体自治行动问题和协同治理行动问题的主要方法,相关制度制定、制度执行的跟进影响着主体把握精细治理边界的限度。就纵向治理网络而言,明确治理主体的在数字环境中的权利与责任边界,让治理主体进一步适应精细化的责任扩张。通过体育治理事项清单管理、公共体育服务数据目录联合编制等方式,以社区体育服务清单为标尺,增强主体治理行为的可预见性和可信赖性,深化各主体的角色转换、权力扩充和技术行为的认知。就横向治理网络而言,针对多元主体之间的治理职能交叉问题,要着力推动社区体育人才与技术人才协同共用。通过对机构组织代表、社区体育指导员、居委文教干部、网格员采取轮岗、轮训、交流等方式,提升社区体育工作者的线上操作技能和实践能力,让相关人员可以独立使用和维护治理系统,增加社区体育精细化治理的规范性。如2022年浙江省“浙里办”全新上线“浙里健身”服务模块,区别于原有体育部门自己内部系统的应用,打破了原有部门之间、组织间、群众间的信息壁垒,把应用拓展到数字化开发的各方面。

三是,优化治理主体间的协同治理规范。数字技术推进治理协同的高效取决于数据、平台占有者的使用行为,主体间的协同治理规范能够为技术治理协同行为提供有力保障,引导社区体育的精细治

理被接纳并产生显著的聚合效果^[33]。一方面,推动地域间、社区间合作协同,相互学习、借鉴彼此社区体育治理规范化建设经验。推动社区体育的数字基建在网络准入许可与技术处理标准层面的融合,促进各服务主体和各管理部门之间的多层级联动、供需有效对接,提高体育资源分配权的匹配程度。如成渝两地体育局签署《双城联动共推体育融合发展合作协议(2021)》,两地不仅将在体育公共服务、体育大数据、体育人才、赛事活动等方面开展全方位合作,而且还会通过OA审批、即时通讯、视频会议、直播、文档管理、在线培训等办公场景,推动成渝双城体育交流与共同发展。另一方面,以社区公共体育服务需求为中心,建立更加精简的协同制度。治理主体需要分层建构本区域数字技术在精细治理方案中的可用部分,逐步建立统一的治理流程和控制手段,适当削减治理网络的冗余层、临时层,缩短治理行动从决策到落实的中间距离。

4.4 科学保障:优化技术在精细化治理中的监督保障

一是,形成社区体育精细化治理的数字技术应用生态。充分发挥数字技术在全民健身“六边工程”中的融合作用,实现更大范围、更高层次、更优效率的技术接入与共享。一方面,优化数字技术在社区体育精细化治理中的场景应用。促进数字技术广泛应用为出发点,推动形成多种基于社区体育的治理场景,通过不同端口和代码进行绑定、识别、存储,实现智能预测、多维分析、查询回溯、人像模拟等功能,以此优化体育治理与规划决策的支撑能力。如2021年成都市投入资金6000万元,通过建设一个市级综合管理平台、22个智慧体育场馆子系统和N项支撑功能,集成各类信息系统200余个、接入设备一万余个,形成一批典型体育治理应用场景^[34]。另一方面,营造群众数字技能素养提升的学习氛围。通过时效性强的可视化平台,创建运动账户、查询运动场地、加入运动社群、注册体育指导员等一系列健身服务场景,营造个人数字技能素养教育氛围,直观呈现身边的体育活动、体育比赛、体育场馆等实时信息、运行状态和承载能力,提高决策的预见性和清晰度^[35]。成都市就通过引入AR体感、VR技术、5G、数字运动、全息投影等技术,搭建了“运动成都·体育生活地图”“体育+潮玩集市”和“运动场摄影棚”等

主题场景,创新运动场景将体育运动与科技娱乐相结合,推动广大人民利用数字技术实现主动创新体育治理。

二是,完善数字技术应用的科学评价办法。一方面,建立以精细化治理为目标的技术应用与更新考核标准。结合动态信息流和数据分类分层技术,及时处理标准制定、修订和应用过程中的问题,自我剖析、自我更新,全方位推动社区体育治理领域的数字化与精细化改革。浙江省“体育大脑”建设就重点围绕“1张图+1件事+1指数”架构进行打造,其中,“1指数”即浙江体育发展指数,旨在推动活动竞赛、体育产业、体育治理等各项工作主动对位,对体育发展水平进行综合评价和整体画像。另一方面,健全对数字技术应用的治理监管和评估机制。市辖区要加强对数字技术应用的评估督导和绩效考核,全面、持续地监管数字技术相关应用和管理的各环节,避免非标准评估给社区体育精细化建设带来的治理偏颇,如完善体育场馆智慧化标准体系建设指南、体育赛事信息化标准体系建设指南等。

三是,夯实数字技术引导社区体育精细治理的监督底线。现代信息技术更新了对社区体育治理相关内容、影响精细化治理因素等工作的数据收集和技术分析,推进了社区体育治理核心内容的制度重构、流程再造、系统重塑。为此,要结合数字技术在精细化治理全过程中的特点,有针对性地完善对数字技术应用评估监督的内容与方式。一方面,规范化的体育服务引领推进技术治理发展。街道作为基层体育治理行为中的“话事人”,应发挥好数字引领与规制功能,利用适当的管理办法与强有力的监督执行保障精细治理秩序与技术体系存在,对技术在社区体育治理中的拟合程度和成效进行周期性评估,最大程度上确保精细化治理行为的安全性。另一方面,完善体育云端风险应对与防范规范。技术嵌入不可避免地会涉及个人体质、偏好等隐私信息,应以《民法典》为基本遵循,按照网信管理要求在体育平台或模块进行信息发布或公示,定期公示数字服务标准、技术服务招标投标结果、技术购买契约文本、技术承接方资质要求以及技术风险管理预案等关键信息。正如温州市体育局2021年以打造“数字化百姓健身房”为引领,出台《百姓健身房建设与服务规范》,重点完善了体育政务云应急处置和风险

防范体系,推动了温州百姓健身房高质量发展^[36]。

参考文献:

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL].(2022-10-25)[2022-11-25].http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm.
- [2] 国家体育总局.“十四五”体育发展规划(体发〔2021〕2号)[EB/OL].(2021-10-25)[2022-09-24].<https://www.sport.gov.cn/n315/n9041/n9042/n9168/n9178/c23655706/part/23656158.pdf>.
- [3] 薛泽林,孙荣.人工智能赋能超大城市精细化治理——应用逻辑、重要议题与未来突破[J].上海行政学院学报,2020,21(2):55-62.
- [4] 刘红,关博,王稳,等.国家体育治理的基层逻辑:社区体育治理的困境与超越[J].体育与科学,2018,39(2):77-83.
- [5] 陈水生.新公共管理的终结与数字时代治理的兴起[J].理论导刊,2009(4):98-101.
- [6] 刘永谋.技术治理、反治理与再治理:以智能治理为例[J].云南社会科学,2019(2):29-34.
- [7] 康庆武.对体育现代性的反思[J].山东体育学院学报,2007(4):7-9.
- [8] 姜晓萍.加强基层治理体系和治理能力现代化建设[N].光明日报,2021-08-17.
- [9] 柳鸣毅.国家体育治理体系和治理能力现代化的思考[J].国家治理,2016(22):34-40.
- [10] 钟亚平,吴彰忠.体育强国视域下的体育数据开放:内涵、价值、镜鉴与路径[J].上海体育学院学报,2022,46(3):72-87.
- [11] 吕宁,徐建荣.新时代公共体育服务:碎片化供给与整体性治理[J].广州体育学院学报,2022,42(2):121-128.
- [12] BRONWEN, PARSONS. The Internet's advance: Utopia or dystopia? [J]. Canadian Consulting Engineer, 2014, 55(5): 4-4.
- [13] 赵述强,高跃,祝良.科技赋能:我国城市公共体育服务迈向智慧化治理的审视与论绎[J].体育科学,2021,41(7):43-51.
- [14] 北京大学课题组,黄璜.平台驱动的数字政府:能力、转型与现代化[J].电子政务,2020(7):2-30.
- [15] 邓支青.数据赋能残障服务精准化的内在机理与实现路径[J].电子政务,2022(3):113-124.
- [16] 陈水生.数字时代平台治理的运作逻辑:以上海“一网统管”为例[J].电子政务,2021(8):2-14.
- [17] 成会君,孙晋海,徐阳,等.数据赋能全民健身治理现代化:实践成效、困境与创新路径[J].沈阳体育学院学报,2022,41(4):78-83.
- [18] 胡婕婷,王新建,杨建设,等.数字赋能与治理革新:智慧体育社区建设的生成逻辑、实践策略与优化路径[J].武汉体育学院学报,2022,56(2):50-56.
- [19] 刘亚梅,武育芝.城市社区精细化治理内涵及模式研究[J].

- 中国管理信息化,2019,22(16):205-206.
- [20] 郁建兴,樊靓.数字技术赋能社会治理及其限度——以杭州城市大脑为分析对象[J].经济社会体制比较,2022(1):117-126.
- [21] 樊炳有,潘辰鹤,高静.新时代我国公共体育服务供给治理转型研究[J].体育科学,2021,41(2):23-38.
- [22] 锁利铭,冯小东.数据驱动的城市精细化治理:特征、要素与系统耦合[J].公共管理学报,2018,15(4):17-26.
- [23] 孟凡强.自发性群众体育组织成因的理论探讨——兼论后继实证研究面临的主要课题[J].体育学刊,2006(2):58-61.
- [24] JANE E.FOUNTAIN.构建虚拟政府:信息技术与制度创新[M].邵国松,译.北京:中国人民大学出版社,2010.
- [25] 李继伟.“数字”赋能宁夏体育高质量发展[N].中国体育报,2022-11-09.
- [26] 浙江省体育局.浙江首次发布数字体育建设五年规划[EB/OL].(2021-09-09)[2022-11-18].<https://www.sport.gov.cn/n315/n20066836/c23418291/content.html>.
- [27] 刘玉,朱毅然.新时代我国体育治理的经验审视、时代使命与改革重点[J].天津体育学院学报,2021,36(1):1-11.
- [28] 周铭扬,王先亮,缪律.社区体育数字治理的逻辑基点、体系构建与深化路径[J].武汉体育学院学报,2022,56(6):11-20.
- [29] 诸大建,孙辉.用人民城市理念引领上海社区更新微基建[J].党政论坛,2021(2):24-27.
- [30] 重庆市江北区体育局.江北区体育局多措并举推动智慧体育建设[EB/OL].(2022-06-02)[2022-11-18].http://www.cqjb.gov.cn/bm/qtyj_71927/zwxx_73796/dt/202206/t20220602_10776061.html.
- [31] 徐艳红,伍小乐.大数据时代的社会协同治理框架再造——基于“主体—机制—目标”的分析[J].理论导刊,2018(1):41-47.
- [32] 人民网.“数字+”助力体育强国建设[N].人民资讯,2022-08-03.
- [33] 林梅,索南曲珍.新时代城市基层社会治理改革的制度创新[J].科学社会主义,2019(2):114-119.
- [34] 成都市体育局.成都市体育局深入推进智慧场馆建设[EB/OL].(2021-12-10)[2022-11-17].<http://gk.chengdu.gov.cn/govInfo/detail.action?id=3189258&tn=2>.
- [35] 张锋.超大城市社区技术治理的反思与优化[J].学习与实践,2022(3):72-81.
- [36] 王赛珍.打造运动之城,助力幸福温州:温州召开2022年全市体育工作会议[EB/OL].(2022-05-16)[2022-11-12].http://wzstyj.wenzhou.gov.cn/art/2022/5/16/art_1229465_58823082.html.

作者贡献声明:

冯侯睿:收集资料,撰写、修改论文;郑家鲲:提出论文选题,设计研究框架,指导、修改论文。

Digital Technology Promoting Fine Governance of Community Sports: Connotation, Mechanism and Path

FENG Yurui, ZHENG Jiakun

(School of Physical Education, Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China)

Abstract: The fine governance of community sports contributes to the modernization of sports governance system and governance ability in the new era. Digital technology provides the material premise for the improvement of the fine governance ability of community sports. Fine governance of community sports refers to the appropriate use of digital technology to achieve the goals of accurate identification of sports needs in community sports governance, targeted supply of sports services, sophisticated guidance of governance subjects and accurate assessment of governance effectiveness. Digital technology follows the fine adjustment effect of the four action mechanisms of “commonness + individuality”, “platform + middle platform”, “vertical + horizontal” and “online + offline” on the governance process. It is believed that the lag of concept transformation, weak technical foundation, prominent structural barriers and lack of digital standards are the realistic gaps in the fine governance of community sports boosted by digital technology. In the new era, it is necessary to utilize the digital technology to boost the fine governance of community sports from four aspects: improve the digital technology to promote the fine cognition of action, build the “micro space” of fine governance of community sports, perfect the digital institutions and activate the collaborative governance, and optimize the function of supervision and guarantee in fine governance.

Key words: national fitness; digital age; fine governance; sports needs; community sports governance