



## 多重需求叠加下我国全民健身发展战略思考

卢文云, 王志华

Reflections on National Fitness Development in China Under the Circumstance of Multiple Demands

### 引用本文:

卢文云, 王志华. 多重需求叠加下我国全民健身发展战略思考[J]. 上体育大学学报, 2022, 46(1): 10-19.

LU Wenyun, WANG Zhihua. Reflections on National Fitness Development in China Under the Circumstance of Multiple Demands[J]. *Journal of Shanghai University of Sport*, 2022, 46(1): 10-19.

在线阅读 View online: <https://doi.org/10.16099/j.sus.2021.07.05.0002>

### 您可能感兴趣的其他文章

Articles you may be interested in

#### “健康中国”视域下《体育法》与《全民健身条例》的修改

Revisions of Sports Law and Regulation on National Fitness from the Perspective of "Healthy China"

上海体育大学学报. 2019, 43(3): 7-12

#### 健身气功融入和促进我国健康服务产业发展策略

Strategy of Fitness Qigong Integrating into and Promoting the Development of Health Service Industry in China

上海体育大学学报. 2020, 44(4): 84-94

#### 我国体育改革与全民健身:回顾、展望及应关照的社会事实

Sport Reform and National Fitness in China: Retrospect, Prospect and Social Facts

上海体育大学学报. 2019, 43(1): 1-6

#### 群众体育政策工具选择倾向——基于31个省级《全民健身实施计划(2016-2020年)》的内容分析

Selection Tendency of Mass Sports Policy Tools-Based on the Content Analysis of 31 Copies of Provincial "National Fitness Implementation Plan (2016-2020)"

上海体育大学学报. 2019, 43(2): 40-48

#### 2018年中国健身趋势——针对国内健身行业从业人员的网络问卷调查

2018 China Fitness Trends-An Online Survey for Fitness Professionals in China

上海体育大学学报. 2018, 42(1): 41-46

#### 德国体育战略演进的历程、特征与启示

Development, Features and Enlightenment of German Sport Strategy

上海体育大学学报. 2017, 41(5): 28-35



关注微信公众号, 获得更多资讯信息

## 原创成果

# 多重需求叠加下我国全民健身发展战略思考

卢文云,王志华

(上海体育学院 休闲学院,上海 200438)

**摘要:** 我国全民健身面临健康中国、体育强国建设与推动体育产业高质量发展的多重需求,通过总结“十三五”期间全民健身发展状况,基于未来我国全民健身发展的内外环境,从发展思路、发展目标、发展任务和政策措施等方面面对新时期全民健身发展战略进行系统思考。认为加强重点人群体育健身行为干预、构建更高水平的全民健身公共服务体系、建立“体卫协同”的运动促进健康新模式、大力提升全民健身治理的现代化水平、全面推进全民健身智慧化是在多重需求叠加下全民健身发展的重点任务,应予以组织、政策、人才、科技、监测评估方面相应的保障。

**关键词:** 全民健身;发展战略;全民健身公共服务;运动促进健康;全民健身治理;全民健身智慧化

**中图分类号:** G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-5498(2022)01-0010-10 **DOI:** 10.16099/j.sus.2021.07.05.0002

健康是个人幸福生活的前提、国家开创美好未来的根基、民族兴旺的力量。全民健身是建设体育强国的基础,通过全民健身实现全民健康,进而实现全面小康目标,为实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实的健康基石,是新时代全民健身工作的根本方针和任务,也是加快推进体育强国建设的内在要求。全民健身还是培育体育消费、推动体育产业快速发展的有效手段。站在全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化强国的新的历史节点,我国全民健身发展面临深入推进健康中国建设、加快推进体育强国建设与推动体育产业高质量发展的多重叠加需求。基于此,笔者从战略层面,基于我国全民健身发展的现实基础,分析多重需求叠加下我国全民健身发展的内外环境,提出多重需求叠加下我国全民健身发展的思路、目标、任务和政策措施,为国家和地方层面制定全民健身政策提供参考。

## 1 多重需求叠加下我国全民健身发展的基础

### 1.1 发展现状

“十三五”时期是落实全民健身国家战略、建设健

康中国的起步时期,我国全民健身工作围绕《“健康中国 2030”规划纲要》《全民健身计划(2016—2020 年)》相关任务要求,全面贯彻落实新发展理念,以满足人民群众日益增长的多元化体育健身需求为出发点和落脚点,以统筹建设全民健身公共服务体系和产业链、生态圈为重点任务,以提升全民健身治理能力为保障,夯实了全民健身在体育强国建设中的基础地位,为全面建成小康社会贡献了力量,为实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定了健康基础。

(1)发展理念不断突破和升级,促进了全民健身多元功能的发挥,形成了服务大局、互促共进的发展格局。随着国家健康促进模式从“以治病为中心”向“以人民健康为中心”的转变,全民健身促进全民健康的功能凸显,“主动健康”理念开始得到社会认同,全民健身被纳入国家和地方层面的健康促进战略规划、行动任务方案,成为各级政府健康促进的重要内容和手段。各地积极探索“体医融合”的运动促进健康模式,形成了以体育俱乐部、医院健康指导中心、社区体质监测中心、产学研合作等为主体的地方实践模式,有效促进了全民健身和医疗卫生资源的整合,推动健康关

收稿日期: 2021-07-05; 修回日期: 2021-10-20

基金项目:国家重点研发计划主动健康和老龄化科技应对重点专项(2020YFC2007006)

第一作者简介: 卢文云(ORCID: 0000-0001-6620-7803),男,重庆云阳人,上海体育学院教授,博士,博士生导师;研究方向:全民健身理论与实践, E-mail: lwy807@126.com

口前移<sup>[1]</sup>。随着体育改革的日益深入，“全地域覆盖、全周期服务、全社会参与、全球化合作、全人群共享的大群体观”不断被强化,进一步推动了全民健身的融合发展<sup>[2]</sup>。尤其是通过与互联网+的融合,在新冠肺炎疫情期间涌现出“云健身”“云赛事”等形式,发挥了独特的“抗疫”价值。此外,《关于促进全民健身和体育消费推动体育产业高质量发展的意见》的颁布意味着全民健身推动体育产业高质量发展的基础地位得以确立,促进经济的功能得以发挥。特别是“身体素养”理念被纳入《体育强国建设纲要》,成为体育强国建设的重要目标,将有力推动全民健身融入生活,对未来的全民健身工作产生深远影响。

(2)与全面建成小康社会相适应的全民健身公共服务体系基本建成。在“十三五”期间,“三边工程”<sup>[1]</sup>升级为“六边工程”<sup>[2]</sup>,实施了百万公里健身步道工程、体育场馆的“双改”(改造功能、改革机制)工程、农民体育健身工程、公共体育普及工程等,夯实了保障全民健身事业发展的“四梁八柱”。据2020年全国群众体育工作会议报道,我国提前完成了《全民健身计划(2016—2020年)》提出的目标任务。农民体育健身工程已覆盖到全国90%以上的行政村。相比2013年底,体育场地数量增长约87%,总面积增长超过30%,每万人体育场地数量增长超过82%,人均体育场地面积增长超过27%<sup>[3]</sup>。全国体育场地统计调查数据显示,截至2020年底,全国体育场地共有371.34万个,体育场地面积30.99亿m<sup>2</sup>,人均体育场地面积2.20m<sup>2</sup><sup>[4]</sup>。

(3)各类体育社会组织不断健全壮大。截至2018年底,我国法人登记的体育社会组织数量已超5.3万个,约占社会组织总量的6.4%,较2017年增长10.4%,高于社会组织平均增长率,且还有约百万个各种草根体育社会组织<sup>[5]</sup>。群众身边的体育健身活动形式多样,活动体系逐步丰富和完善。各地方政府围绕全民健身日、重大事件、各种节日等重要时间节点,根据地方特色、风俗民情、人群特点、行业特色,大力组织各种体育健身活动,并且通过重大体育赛事的引领作用,不断推进全民健身活动常态化、制度化。广大人民群众参与体育健身的热情越来越高。2019年国家统计局发布的报告显示,近年来我国有近4亿人经常参加体育锻炼,体育健身逐步成为更多群众日常生活的一部分<sup>[6]</sup>。全民健身工作队伍日益壮大,截至2020年每千人拥有社会体育指导员数超过1.86名<sup>[7]</sup>。全民

健身的科学化水平不断提升,通过加强国民体质监测、全科医生和家庭医生的交叉培训、加快科学健身标准与方法的研究和推广等方式,科学健身成绩显著。此外,政府部门加大了对全民健身科学的研究的资助力度,例如,在2020年科技部重点研发计划“主动健康和老龄化科技应对”专项中增加了科学健身示范应用方向。全民健身信息宣传服务成效明显,随着互联网技术的发展与普及,网络等新媒体成为全民健身信息宣传的主要平台。

(4)全民健身治理体系和治理能力的现代化水平不断提升。在政府治理方面,以全民运动模范市(县)的创建为抓手,发挥基层政府活力和群众创造力,形成了具有鲜明地方特色的全民健身发展模式。全民健身工作部际联席会议制度的建立,打破了全民健身管理上条块分割、各自为政的状况,促进了各方整合资源、力量汇聚,推动全民健身各项工作在部门层面的落实。截至2018年,全国已有28个省(区、市)328个市1723个县建立由政府牵头的全民健身领导协调机制<sup>[8]</sup>。市场机制在全民健身中的主体性作用逐步显现。2015年体育产业统计中体育健身休闲活动的总产出、增加值分别为276.9亿元、129.4亿元<sup>[9]</sup>,到2019年分别增至1796.6亿元、831.9亿元,增长率分别为548.83%、542.89%<sup>[10]</sup>。随着“放管服”改革的深入推进,以及体育行业协会商会脱钩改革任务的基本完成,政府与体育社会组织的职能定位逐步清晰,社会力量在全民健身各个领域发挥的作用也不断增强。治理制度体系逐步完善。2016年12月颁布的《中华人民共和国公共文化服务保障法》明确提出“各级人民政府应当支持开展全民健身活动”,并在公共文化设施建设与管理、公共文化服务提供等章节中对体育健身活动开展作出了要求。2019年12月颁布的《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》将全民健身作为健康促进的重要内容,并在第75条专门阐释了全民健身事业发展的具体内容。同时,《中华人民共和国体育法(2016修正)》已在2016年11月发布实施,对其的修订工作已经被列入2018年发布的第十三届全国人大常委会立法规划内,正在加快推进的过程之中。在指

①“三边工程”:建设好群众身边的场地、搭建好群众身边的组织、组织好群众身边的活动。

②“六边工程”:完善群众身边的设施、健全群众身边的组织、支持群众身边的赛事、丰富群众身边的活动、开展群众身边的指导、讲好群众身边的故事。

导性政策方面,发布了《关于加快发展健身休闲产业的指导意见》《关于进一步加强农民体育工作的指导意见》《关于加快推进全民健身进家庭的指导意见》等系列文件。在发展性政策方面,颁布了《全民健身计划(2016—2020年)》《“健康中国2030”规划纲要》《体育强国建设纲要》等重大政策性文件。特别是《体育场馆信息化管理服务系统技术规范》和《全民健身信息服务平台数据接口规范》的发布,对推进全民健身智慧化发展有重要意义。

## 1.2 主要问题

“十三五”期间我国全民健身总体进展符合预期,但对标体育强国建设、健康中国行动任务落实以及推动体育产业高质量发展的新要求,尚存在以下制约全民健身功能发挥的突出问题。

(1)全民健身的参与水平和质量不高,表现为群众主动健身难、消费性参与不足、体育参与的科学化程度有待提升。群众主动健身难主要体现在经常参与体育锻炼的人口比例低,与英国、美国、澳大利亚等国的差距较大<sup>[11]</sup>。经常参与体育锻炼的人口比例既是体育强国建设的重要指标,也是能否实现主动健康的关键,如果不能有效提升该人口比例,势必影响体育强国建设目标的实现,主动健康也只能是空中楼阁。消费性参与不足主要表现为群众的体育参与以广场舞、健身走、跑步等低消费项目为主,欲实现促进全民健身和体育消费、推动体育产业发展的目标,就要使群众的体育参与提档升级。在体育参与的科学化方面,由于我国“体医融合”处于起步阶段,体医数据尚未实现融通,“医不懂体、体不懂医”的情况普遍存在,难以针对不同群体的需求进行精准的科学健身方案制定与落实,未能充分发挥全民健身在疾病预防、治疗与康复中的积极作用。另外,青少年身体素养培育和全民健身科普宣传的广泛性不够,全民健身的伤害事件时有发生。

(2)全民健身公共服务供给不充分、不平衡。供给不充分主要体现为群众身边的场地供给类型较为单一,特别是室内健身设施和位于社区的运动健康促进一站式服务平台比较缺乏,群众“健身去哪儿”仍然是难题。在体育活动的组织上偏爱整齐划一的大中型品牌活动,针对慢性病群体、老年人、非体育参与群体的小型多样的体育行为干预活动较少。此外,我国人均体育经费投入、人均体育场地面积与发达国家也有很大的差距。供给的不平衡主要体现在城乡之间、地区

之间、人群之间,特别是在人口加速老龄化背景下,专门针对老年人的全民健身公共服务供给有待加强<sup>[11]</sup>。

(3)促进全民健身的制度性问题。在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中,制度性因素占主导地位<sup>[12]</sup>,制度性问题是制约全民健身治理效能发挥的重要因素。①全民健身制度内容体系不健全。如:缺乏全民健身公共服务制度,使得全民健身公共服务的内容、范围、质量、标准、政府间的支出责任不明确以及供给机制不完善,影响了全民健身公共服务的有效供给;全民健身数据统计制度缺失,造成数据统计标准不统一、数据统计的准确性不高、分析服务不到位等问题<sup>[13]</sup>,特别是健身促进健康的效益难以定量评估,影响决策质量和评估效率;全民健身区域联动制度缺乏,使得全民健身难以高质量融入京津冀协同发展、长三角一体化、粤港澳大湾区等区域发展战略布局,形成区域发展增长极。②全民健身制度执行不到位。如新建居住小区配套体育设施的“四同步”(同步规划、同步建设、同步验收、同步交付)的政策落实不到位、学校体育设施对社会开放难等。③全民健身制度主体间的协同不够。从府际关系看,全民健身战略落实涉及的国家、省、市、县(区)级4个层级的利益主体职责界限划分不清、关系碎片化,导致制度的扭曲和变异。横向部门之间的协同依赖于中央政府推动,部门间缺乏主动解决问题的动力,导致许多配套政策难以出台。在政府与市场、社会的协同方面,有为政府、有效市场、有机社会的全民健身发展格局仍未完全形成<sup>[14]</sup>。④全民健身制度环境不完善。如在法治环境方面,我国的体育法治建设主要侧重于体育法制体系建设,而对体育执法、普法和守法重视不够<sup>[15]</sup>。在全民健身制度宣传和教育方面,下沉至基层尤其是到老少边穷地区开展全民健身宣传的力度还不够。

## 2 多重需求叠加下我国全民健身发展的国际、国内环境

### 2.1 国际环境

从国际环境看,当今世界处于百年未有之大变局,国际经济秩序和治理体系面临分化和重构。在经济上,受新冠肺炎疫情冲击,加上贸易保护主义和“逆全球化”思潮涌现和行动升级,全球产业链和供应链遭遇政治切割,可能使全球经济陷入中长期衰退。新冠肺炎疫情引发的国际社会的不信任和相互指责,使各主

要经济体更加“内顾化”，削弱了全球多边治理机制，加大了全球性公共产品的供给缺口。同时，人类所面临的公共问题对全球性公共产品的需求不减反增，倒逼全球治理向多极化方向加快重构<sup>[16]</sup>。此外，国外疫情防控的不确定性也影响未来国际交流与合作形式。在此国际形势下，历史把中国推到展现大国担当的前台。未来，我国应积极参与全球治理体系改革和建设，在人类命运共同体意识的引领下，坚定做国际秩序的维护者、多边主义的践行者和全球治理体系变革的推动者，推动构建更加公正、合理的国际治理体系，为中国的和平与发展谋求更加有利的外部环境。这将对拓展大众体育的国际交流与合作、引领全民健身开放发展带来新机遇、提出新要求。一方面，要求展现我国全民健身促进全民健康的新理念、新模式、新成就，为国际卫生健康问题的治理提供中国经验，彰显中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信。另一方面，要求有效借鉴国际经验，创新全民健身工作理念，拓宽全民健身工作思路，最大限度地服务于国民不断增长的体育健身需求，全面提升我国全民健身的质量和水平。同时，利用国际体育产业链的重组机会，推动我国全民健身相关产业发展，提升全民健身在国家软实力及经济社会发展中的贡献度和影响力。

## 2.2 国内环境

从国内环境看，“十四五”时期是我国转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的关键时期，人民对美好生活有更多期盼。尽管外部的不确定性和挑战更多，但我国发展仍然处于重要战略机遇期。特别是在中国共产党的坚强领导下，我国制度优势显著，治理效能持续提升，经济长期向好的趋势未变，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强大，社会大局稳定，这是未来我国全民健身继续发展的坚实基础和根本保证。加上新冠肺炎疫情诱发人们对健康及生活方式的重新认识和关注，全社会更加重视全民健身；未来中等收入群体的不断壮大，对全民健身的需求也将持续增长。

同时，对可能会对全民健身发展产生影响的变动趋势也需要科学分析和把握。①疫情防控常态化。需要有针对性的健身计划不断提升民众免疫力，形成强化人体自身识别和抵御外来病毒或细菌侵袭的防御机制；发挥运动促进健康的多元价值，消解因疫情而被动改变生活方式和饮食习惯对机体导致的次生伤害。

②经济高质量发展。需要抓住体育被列入战略新兴产业的机会，切实夯实全民健身推动体育产业高质量发展的基础作用，通过推进运动与健康产品、服务的供给侧结构性改革，撬动相关产业发展和扩大消费，形成经济发展新的增长点。③社会治理现代化进入全面推进期。党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出，“聚焦增强人民体质，健全促进全民健身的制度性举措”，对新时期全民健身治理体系与治理能力的现代化提出了更高要求。④改革进入攻坚期。要求持续推进体育领域“放管服”改革，将政策的顶层设计与基层的实践相结合，探索更多全民健身改革的先行路径、创造更多改革的新鲜经验。⑤人口老龄化进入凸显期。预计到2025年，我国60岁以上人口占比将达到20.5%，65岁以上人口占比将接近14.0%，养老、医疗等社会保障费用负担加重<sup>[17]</sup>。加强体养结合促进健康老龄化应成为“十四五”时期以及未来10~20年考虑的重点。⑥信息化进入新一轮革命期。需要高度重视人工智能、物联网、云计算、大数据等新技术在全民健身领域的应用，探索智慧健身服务新模式，通过技术赋能满足群众的个性化科学指导需要、服务者的人性化精准服务需要以及监管者的精细化高效管理需要，实现资源的有效利用，形成智慧健身新业态。⑦政府财政进入紧缩期。这将对政府全民健身投入的方向及方式产生影响，要求坚持量入为出原则，确定好重点领域、重点项目，根据重点项目发展实际需要和财力可能，科学核定预算，并在项目支出时体现节支要求。同时，在全民健身投入方式上要注重多部门资金汇聚形成合力，以及充分发挥财政资金对市场的引导培育作用，提升自我保障和发展能力。

## 3 多重需求叠加下我国全民健身的发展思路、目标、任务和政策措施

### 3.1 发展思路

以习近平总书记关于体育重要论述及批示精神为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕体育强国、健康中国和推动体育产业高质量发展三大战略任务，立足我国全民健身发展的现实基础，针对存在的主要问题，把握疫情防控常态化、经济高质量发展、人口老龄化等新要求，

抓住新一轮信息革命的战略机遇,充分挖掘我国居民的健身消费潜力和发挥中国特色社会主义制度优势,坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,以提高全民健身参与水平和质量为核心,通过构建更高水平的全民健身公共服务体系,满足人民日益增长的体育健身需求,解决全民健身发展不充分、不平衡问题;加快建立运动促进健康新模式,切实推进健康关口前移;健全促进全民健身的制度性举措,推进全民健身治理能力和治理体系现代化;通过智慧健身服务模式创新,提升全民健身工作效率;使人民群众能共享全民健身发展的成果,不断增强人民群众的获得感、幸福感,为加快推进体育强国建设奠定坚实的基础,为开启社会主义现代化强国新征程夯实健康基石。

### 3.2 发展目标

从短期目标看,作为开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划,“十四五”时期全民健身的发展目标要以《体育强国建设纲要》和《“健康中国2030”规划纲要》2030/2035年所要达到的目标为导向,做好近中远期的目标衔接,体现“两个一百年”奋斗目标承上启下的特点,既要巩固提升全面建成小康社会阶段的全民健身发展成果,又要为实现第二个一百年第一阶段的全民健身发展目标,即与基本实现社会主义现代化相对应的目标开好局、起好步,打下坚实的基础。按照上述思路,到2025年,基本形成政府主导有力、部门主动协同、社会规范有序、市场充满活力、全民积极参与、社会组织健康发展的全民健身发展新格局,全民健身治理体系和治理能力现代化水平大幅提升。体卫协同、全社会共同参与的运动促进健康新模式基本建成。全民健身公共服务更亲民、更便利、更普及、更智慧。青少年身体素养显著提升,健康状况明显改善。具体定量指标如表1所示,经常参加体育锻炼人数比例不低于4.802亿人,人均体育场地

表1 “十四五”时期全民健身发展具体指标

Table 1 Specific indicators of national fitness development during the 14th Five-Year Plan period

指标	2020年	2025年	2030/2035年
人均场地面积/m <sup>2</sup>	2.200	2.600	—
经常参与体育锻炼人数/亿人	4.350	4.802	5.300
《国民体质测定标准》合格人数比例/%	90.600	91.864	92.200

计算说明:人均场地面积数据2020年数据来自2021年全国体育场地统计调查数据,2025年数据来自《“十四五”时期全民健身设施补短板工程实施方案》,2030年无数据;经常参与体育锻炼人数和城乡居民达到《国民体质测定标准》合格以上的人数比例2020年、2030年数据均来自《“健康中国2030”规划纲要》,2025年的数据计算公式为 $(10/15)2030/2035 - 2020$ <sup>5</sup>。

面积达到2.6 m<sup>2</sup>以上,城乡居民达到《国民体质测定标准》合格以上的人数比例超过91.864%,带动全国体育产业总规模达到5万亿元。

从中长期目标看,根据我国社会主义现代化建设提出的“三步走”战略目标,到2035年,按照基本实现社会主义现代化的要求,建成具有中国特色的运动促进健康新模式;全民健身治理体系和治理能力现代化基本实现;全民健身的智慧化水平显著提升;全民健身蔚然成风,经常参加体育锻炼的人数比例显著提升,公民身体素养显著提高。到21世纪中叶,按照富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国要求,全民健身与经济社会高度融合,成为人民的生活方式;实现全民健身智慧化;全民健身的中国理念、中国标准、中国方法、中国模式成为世界大众体育发展的标杆。

### 3.3 发展任务

#### 3.3.1 加强重点人群体育健身行为干预

加强重点人群健身行为干预,从而提升经常参与体育锻炼的人口比例,是加快推进体育强国建设、落实健康中国行动任务以及推动体育产业高质量发展的多重需要。具体任务包括以下方面:

(1)加大全民健身科普宣传的力度。建立全民健身科普示范基地;设立全国优秀体育健身科普作品奖、评选和推广优秀体育健身科普作品;开展全国体育健身优秀科普微视频大赛,激发体育科技工作者的科普创作热情,组织更多的体育科技工作者加大体育科普作品创作;鼓励和引导各类媒体制作、播放体育健身公益广告,办好各类体育健身节目和栏目;培养体育健身科普人才。

(2)实施青少年身体素养提升计划,为个人身体素养的发展夯实基础,形成主动健身的内在动力。加快研制青少年身体素养测评工具及实施标准,有效跟踪青少年身体素养发展动态;把学校体育教育作为培养青少年身体素养能力的重要载体,积极开发创建相应的课程内容体系和活动体系;建立以青少年身体素养为基础的竞技体育后备人才培养模式;加强青少年公共体育服务体系建设,为青少年身体素养培育提供保障。

(3)推动残疾人康复体育和健身体育广泛开展。大力实施“全民健身助残工程”、残疾人“自强健身工程”等措施,普及推广残疾人体育健身知识和项目,完善残疾人体育健身指导员培育体系,引导残疾人主动

科学健身。积极建设和改造残疾人体育健身器材、器械,创设残疾人体育健身示范点,改善残疾人体育健身活动条件。开展多元化、多层次的残疾人体育健身活动,促进残疾人更积极地参与体育健身活动,更好地融入社会。

(4)继续实施农民体育健身工程。围绕乡村振兴战略,加大构建以乡镇为重点、村委会为阵地、乡镇文化站(中心)和各类农村体育协会为纽带的组织网络,推进农民体育健身活动的普及发展。加强资源整合利用,重点弥补基层农民群众在健身场地设施、健身组织、健身指导、健身赛事和活动、健身文化等方面的不足。建立健全农村公共体育服务的多元参与机制,满足农民群众的差异化、多元化体育健身需求,促进农民健身和农民健康深度融合。

(5)大力推进体养融合。将老年人运动与健康促进工作纳入社会养老服务体系建设。结合我国居家养老、社区养老、机构养老分布占比约为90%、7%、3%的养老格局,形成以社区为主、养老机构为辅的体养融合模式。加强老年运动与健康促进中心建设,在社区单独设立或者将其嵌入社区综合为老服务中心、日间服务中心、长者照护之家、护理院(站)以及各类养老机构,并纳入《养老机构等级划分与评定标准》。

(6)实施工间操制度。以各级工会为重点,采取多样化形式宣传,引导广大职工群体积极参与体育健身活动,将工间操纳入企业评价、城市创建内容,定期进行督察评估并向全社会公布调查情况。

(7)促进办公楼宇体育发展。充分利用办公楼空置场地,建立楼宇健身空间,引导办公室人群利用碎片化时间进行体育健身活动,促使企业形成良好的体育健身氛围。

(8)推进居家健身常态化。结合疫情防控常态化需要,加强居家健身方法的研制、遴选、推广,特别是中华传统健身方法的推广;搭建居家健身服务平台,构建专家资源库和健身方法库,通过“互联网+”提供个性化的居家健身指导服务;创新居家健身活动模式,策划举办群众喜闻乐见、便于参与的“云健身”“云赛事”;强化居家健身科技创新,形成居家健身器材研发、健身方法设计与推广、智能化监控与效果反馈的闭环模式;拓展居家健身场所,组织小区、楼宇家庭体育活动与竞赛,完善相关体育设施;创新居家健身激励机制,讲好群众身边的居家健身故事。

### 3.3.2 构建更高水平的全民健身公共服务体系

构建更高水平的全民健身公共服务体系,意味着要在巩固与全面建成小康社会相适应的全民健身公共服务体系基础上,在数量和质量上进行提升,在内涵上进行拓展。这是满足广大人民群众对美好生活的需要,解决全民健身发展不充分、不平衡问题,实现全民健身促进全民健康的关键。具体任务包括以下方面:

(1)补齐全民健身设施短板。当前,人民日益增长的体育健身需要与健身设施发展不平衡、不充分的矛盾较为突出,群众“去哪儿健身”的问题仍然没有得到有效解决。构建更高水平的全民健身公共服务体系首先要补齐健身设施短板,形成供给丰富、布局合理、功能完善的健身设施网络,结合全民健身生活化,加强打造适宜于步行、骑行的城市公共空间;建立体医结合的疾病管理和健康服务模式,建设服务社区全人群的运动与健康促进中心;结合乡村振兴,建设冰雪、水上、山地、航空、汽车摩托车等户外公共体育设施;结合应急避难(险)需要,建设县级综合性室内全民健身中心。

(2)建立全民健身公共服务的标准体系。结合“六边工程”建设、体医结合的疾病管理和健康服务模式,构建国家标准与地方标准相融合的全民健身公共服务标准体系。国家标准保证全民健身公共服务的“下限”,有条件的地方尽量提高其“上限”,从而从整体上构建更高水平的全民健身公共服务体系。

(3)推动老少边穷地区全民健身公共服务的跨越式发展。以全民健身公共服务的标准落实为核心,提升中央财政和省级财政对老少边穷地区县域全民健身公共服务的转移支付力度;注重扶持项目的精准性,因地制宜地开展符合地方特色、体现综合效益的全民健身公共项目;注重提升转移支付资金的使用效率,按照“项目跟着规划走,资金跟着项目走、监督跟着资金走”的原则,确保专款专用、精准拨付、全程监管。

### 3.3.3 建立“体卫协同”的运动促进健康新模式

建立“体卫协同”的运动促进健康新模式,是深入推进全民健身与全民健身深度融合的重要抓手,是推动健康关口前移的关键环节,也是扩大消费与投资、促进就业的有效手段。具体任务包括以下方面:

(1)在医疗卫生系统推广“运动是良医”的行动计划。把运动作为公共卫生的重要内容,开展体力活动的流行病学调查,加强运动促进健康教育,构建社区卫生服务中心(村卫生室)与社区运动与健康促进中心分

工合作的疾病预防、治疗和康复模式。将运动促进健康纳入医院评级的指标体系中。发挥临床医生和健康管理人员在科学健身行为干预中的积极作用。将体力活动水平作为基本生命体征,纳入临床医生问诊的内容体系,将运动疗法纳入临床治疗手段。在医疗系统倡导积极健康的生活方式,促进从业人员积极参与健身运动,发挥示范和带头作用。推进运动处方门诊和运动与健康促进中心进医院。开发适用于临床医生的,简单、方便、有效的《健身行为干预行动指南》,实现临床医生对科学健身行为干预的标准化。

(2)充分发挥国民体质监测对健康的促进作用。进一步完善国民体质测试常态化机制,将国民体质监测纳入健康体检,探索体质测定与运动健身指导站、社区医院等社会资源相结合的运行模式。建立广泛覆盖城镇乡村的体质测试平台,依托体质监测数据库,建立科学健身指导服务体系。实施青少年、妇女、老年人、农民、职业人群、残疾人等重点人群的体质健康促进计划。

(3)建立有利于“体卫协同”的运动促进健康职业资格认证制度。结合非医疗健康行为干预、体医结合的疾病管理与健康服务体系建设,以及运动健康产业的发展需求,设立运动处方师、运动健康指导师、运动康复师、运动营养师等职业,在医院、社区设立相应岗位,严格实行职业资格准入制度,形成高校人才培养与就业的良性循环。成立运动促进健康教育联盟,由体育系统和医疗卫生系统共同制订运动促进健康专业人才培养标准及职业资格认证标准,面向医护人员、社会体育指导人员、各级各类学校体育教师等,建立“体医融合”新型职业教育培训体系。

(4)建立符合中国人特色的运动促进健康方法库。以防治心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病、糖尿病、肥胖、青少年脊柱侧弯和近视等为主要方向,通过科学循证方法,建立运动治疗各种疾病的方法库。重点挖掘中华传统体育项目在健身、养生、康复方面的独特价值,建立中华传统体育与中医药结合的方法库,加强推广运用。

(5)在全国建立若干“体卫协同”的运动促进健康创新示范区,鼓励各地进行“体卫协同”的运动促进健康模式实践探索及制度创新;以科学循证的方式设计若干“体卫协同”的运动促进健康项目,并将实践中证明有效的项目进行大力推广。

### 3.3.4 大力提升全民健身治理的现代化水平

全民健身治理能力是影响全民健身功能充分发挥、各项工作任务顺利实施的重要因素。具体任务包括以下方面:

(1)完善全民健身治理的政府责任体系,继续深入推进“放管服”改革,明确政府、市场、社会、公民等不同治理主体的职责,提升政府在多主体协同中的统筹调控能力、建构和解构联盟的能力、协商和合作的能力、整合资源和监督的能力。更好发挥中央和地方积极性,以全民运动健身模范市和模范县(市、区)创建为抓手,鼓励地方政府结合实际积极改革创新,最大限度地发挥基层活力和群众创造力,探索具有鲜明地方特色的全民健身发展模式,形成全民健身蓬勃发展的生动局面。以促进全民健康为目标,建立政府促进全民健身的绩效评估制度。

(2)加快发展健身休闲产业,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。推动健身休闲企业跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组,提高健身休闲市场主体的规模化、集约化、专业化水平。建设统一开放、竞争有序的健身休闲市场体系,实现市场准入畅通、开放有序、竞争充分和秩序规范。创新优化健身休闲产品与服务的市场供给体系,顺应人民健身需求提档升级的趋势,显著提升市场高质量供给健身休闲产品与服务效率,全面满足人民更加多元化的健身消费需求。大力促进健身休闲产品市场、要素市场、配套服务市场的同步发育与深度融合,推动土地、资本、劳动力、科技和信息数据等要素市场的深度融合,切实解决制约全民健身场地建设的土地瓶颈问题。利用我国率先稳定新冠肺炎疫情的优势,健身休闲企业应主动服务全球健身休闲设施设备需求,积极推动全球健身休闲相关企业复工、复产,融入国内国际双循环。优化健身休闲市场营商环境,全面实施市场准入负面清单制度,保障各类健身休闲市场主体权利、机会、规则平等;细化落实《体育市场黑名单管理办法》,进一步审查从业者身份和资信、畅通消费者维权渠道、提高监管者监管能力,使市场秩序得到保障;建立不定期开展减免政策执行情况督查的制度,整治不作为、懒作为、乱作为等现象,保证各项税收优惠落到实处;通过安排专项基金、减免税收、补贴等方式,有序推动各类健身休闲企业复工、复产,加快发展。

(3)提升体育社会组织能力。利用《社会组织基本

法》在“十四五”时期可能立法的契机,将体育社会组织纳入其中,对其性质、权利与义务等进行明确规定。给予脱钩后的单项协会精准化的制度供给、资源支持和自治引导,助其平稳过渡转型;健全群众身边的健身组织,探索基层健身组织与文化、教育、卫生、养老等各类组织相融合的途径和方式;建立民间草根体育组织登记备案制度,引导其健康、有序、规范发展。完善政府购买体育社会组织服务制度,鼓励企业、学校、单位、个人向体育社会组织提供资源支持,提升组织自身能力。

(4)更好地发挥全民健身智库的作用。建设全民健身智库体系,统筹整合现有全民健身智库优质资源,开展全民健身高端智库建设试点;建立决策部门、智库与媒体之间的互动机制,打通全民健身智库的咨政启民完备通道;将人才作为全民健身智库的第一资源和建设核心,加大培育力度,建立政府部门与智库间的挂职、任职制度。

### 3.3.5 全面推进全民健身智慧化

全民健身智慧化是实现全民健身服务精准化、便捷化,培育全民健身新业态,推进全民健身资源整合、共享的重要途径。具体任务包括以下方面:

(1)建设智慧化的体育场地设施,大力推进社区健身中心、体育公园、体育小镇、体育综合体、健身路径智慧化建设,提升健身场景对群众健身的吸引力,实现对健身场景的科学管理、安全监控、及时维护,自动采集和分析群众健身数据。

(2)建立多维多级的全民健身公共服务信息平台,实现不同健身场景的数据融合、业务协同、互联互通、服务主动,满足使用者的个性化科学指导需要、监管者的精细化高效管理需要、服务者的人性化精准服务需要。加强全民健身信息服务平台与医疗卫生、旅游等信息服务平台的互联互通,切实解决全民健身融合发展数据障碍。

(3)夯实全民健身智慧化的基础,结合智慧城市、智慧社区建设,加强全民健身智慧化所需的互联网、物联网、云计算中心建设。加强全民健身大数据的采集与应用,进行全民健身效应的长期跟踪和数据挖掘,切实解决健身促进健康效益无法定量评估问题;进行全民健身效益的客观综合评估,进而发现体育领域的新现象,揭示全民健身发展的新规律。

(4)加强智慧健身区域服务综合示范,在全国建立

若干智慧健身区域服务综合示范区,通过健身+医疗卫生、健身+保险、健身+旅游等服务模式创新,提升全民健身综合效益,形成智慧健身新业态。以《体育场馆信息化管理服务系统技术规范》和《全民健身信息服务平台数据接口规范》为依据,结合不同层级政府的全民健身工作,从基础设施、接口、业务、数据、安全和管理等方面,形成对智慧健身服务所涉及硬件、软件、服务的标准化建设和管理,以统一的标准科学指引智慧健身服务全国推广和辐射。

### 3.4 政策措施

(1)组织保障。各级党委、政府要高度重视全民健身工作,将其作为人民美好生活的“需要”、健康中国的“标签”、联系人民群众的“桥梁”,纳入经济社会发展总体规划,精心部署,抓紧抓好。树立“大健康”“大体育”理念,建立不同部门之间的目标任务分解考核和动态调整机制,推动形成重点任务、重点项目实施的跨界合作治理机制。加快建立不同层级的运动促进健康委员会,确保“体卫协同”、全社会参与的运动促进健康新模式的落地。

(2)政策支持。建立多元化筹资机制,优化投融资引导政策,推动落实财税等各项优惠政策。县级以上政府应建立全民健身财政投入按比例随国民经济同步增长机制,卫生健康、民政等相关部门应根据各自承担职责,将全民健身投入纳入专门预算,形成财政资金促进全民健身发展的合力。发挥财政资金对体育社会组织培育、引导社会力量投资及促进群众健身消费的作用,加大政府向社会力量购买全民健身公共服务的力度。落实体育税费政策、健身设施建设的用地政策,加强对政策执行情况的评估督查。

(3)人才保障。培养适应新时代全民健身发展需要的组织、管理、研究、健康指导、志愿服务、宣传推广等方面的人才队伍。补齐全民健身人才发展短板,加强基层全民健身队伍建设,以及运动健康促进领域交叉学科人才培养。以激活存量、储备增量、提升质量的思路,加大力度培养全民健身高端智库人才;建立全民健身科普专家资源库。深化医学教育综合改革,将运动促进健康内容纳入全科医生、家庭医生及临床医生职前、职后教育。加大对群众身边的“健身明星”的发掘和扶持力度,重视对基层管理人员和工作人员中榜样人物的培育。完善社会体育指导员制度;畅通体育教师、体育专业学生、运动员等参与全民健身自

愿服务的渠道。

(4)科技支撑。强化运动促进健康机制方面的基础研究;围绕全民健身关键核心技术进行协同研发攻关,重点加强健身行为干预、体卫协同、智慧健身等领域的关键技术突破;加强中医药和中华传统体育结合治疗慢性疾病的循证研究;加强新型健身休闲器材装备、可穿戴式运动设备、虚拟现实运动装备的研发、研制等。推动现代信息技术手段与全民健身相结合,建设全民健身基础信息数据库和公共服务信息平台,使全民健身公共服务更加便捷、高效、精准。完善竞技体育科技成果向全民健身转化机制,提升竞技体育资源利用效率。

(5)监测评估。建立包括健身环境、健身行为、健康效果在内的政府全民健身工作绩效综合评估指标体系,通过全民健身公共服务信息平台自动采集相关指标数据,实现对全民健身发展效益的客观定量评估;对重点目标、重大项目的实施进度和全民健身实施计划推进情况进行专项评估,形成包括媒体在内的多方监督机制。

#### 作者贡献声明:

卢文云:提出论文主体,设计论文框架,撰写、修改论文;

王志华:调研文献,搜集统计数据,撰写论文。

#### 参考文献

- [ 1 ] 董宏,戴俊,殷鹏.供给侧改革视域下体医融合服务供给模式的现实困境与优化路径[J].[武汉体育学院学报](#),2019,53(9): 15-21
- [ 2 ] 柳鸣毅,丁煌,闫亚茹,等.“体育强、中国强”的学理阐述:习近平总书记体育思想初探[J].[武汉体育学院学报](#),2018,52(1): 5-11
- [ 3 ] 林剑.全国群众体育工作会议经验交流发言摘编[N].[中国体育报](#),2020-04-29(5)
- [ 4 ] 2020年全国体育场地统计调查数据[EB/OL].[2021-06-01].<http://www.sport.gov.cn/n315/n329/c991781/content.html>
- [ 5 ] 民政部.2018年民政事业发展统计公报[EB/OL].[2020-10-25].<http://images3.mca.gov.cn/www2017/file/2019081565920301578.pdf>
- [ 6 ] 国家统计局.沧桑巨变七十载 民族复兴铸辉煌:新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之一[EB/OL].[2020-10-25].[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201907/t20190701\\_1673407.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201907/t20190701_1673407.html)
- [ 7 ] 国家体育总局.“十四五”体育发展规划[EB/OL].[2021-10-25].<https://www.sport.gov.cn/zfs/n4977/c23655706/content.html>
- [ 8 ] 赵勇.赵勇在2018年全国群众体育工作电视电话会议上的讲话[EB/OL].[2020-10-25].<http://news.sina.com.cn/o/2018-04-23/doc-ifzqvvrz9514092.shtml>
- [ 9 ] 国家体育总局,国家统计局.2015年国家体育产业规模及增加值数据的公告[EB/OL].<http://www.sport.gov.cn/n319/n10510/c782465/content.html>
- [ 10 ] 国家统计局.2019年全国体育产业总规模和增加值数据公告[EB/OL].[2020-12-31].[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202012/t20201231\\_1811943.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202012/t20201231_1811943.html)
- [ 11 ] 卢文云.改革开放40年我国群众体育发展回顾与前瞻[J].[上海体育学院学报](#),2018,42(5): 22-29
- [ 12 ] 谢建平.权力清单制度:国家治理体系和治理能力现代化的制度性回应[J].[华东师范大学学报\(哲学社会科学版\)](#),2014,46(6): 108-112, 152
- [ 13 ] 刘国永.对“十三五”时期全民健身事业发展的思考[J].[北京体育大学学报](#),2016,39(10): 1-11
- [ 14 ] 王学彬,郑家鲲.新中国成立70周年我国群众体育发展:成就、经验、问题与展望[J].[体育科学](#),2019,39(9): 31-40, 88
- [ 15 ] 国家体育总局政策法规司.新中国体育法治工作发展研究[J].[体育文化导刊](#),2019(10): 1-7, 30
- [ 16 ] 鲍明晓.“十四五”时期我国体育发展内外部环境分析与应对[J].[体育科学](#),2020,40(6): 3-8, 15
- [ 17 ] 陈昌盛,许伟,兰宗敏,等.“十四五”时期经济社会发展十大趋势[EB/OL].[2020-10-25].<http://www.china-cer.com.cn/shisiwuguihua/202008317934.html>

## Reflections on National Fitness Development in China Under the Circumstance of Multiple Demands

LU Wenyun, WANG Zhihua

**Abstract:** The issue of national fitness in China faces multiple demands, namely, Healthy China construction, sport power construction, and high-quality development of sports industry. On the basis of the development of national fitness in "The Thirteenth Five-Year Plan", the internal and external development environment of the future is explored, trying to find out the national fitness development in the new period in the aspects of development ideas, goals, tasks and policy measures. The results show that the key tasks of the development of national fitness in the future should be to strengthen the sports fitness behavior intervention of key groups, build a higher-level public service system for national fitness, establish a new mode of sports promoting health with the integration of sport and medicine, vigorously promote the modernization level of national fitness governance, and comprehensively advance the intelligence development of national fitness, plus the guarantees in organizations, policies, talents, technology, monitoring and evaluation, etc.

**Keywords:** national fitness; development strategy; public service for national fitness; sports promoting health; national fitness governance; intelligence development for national fitness

**Authors' address:** School of Leisure Sport, Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China

• 新视点 •

### 高水平运动员行为预测的研究动态

大脑感知系统与运动系统的交互作用是影响运动表现的关键因素之一。在 *Nature Reviews Neuroscience* 创刊 20 周年的 1 篇权威综述论文中, 约翰斯·霍普金斯大学医学院的 Kathleen E. Cullen 教授认为, 以往神经科学领域的研究者主要关注感觉输入是如何转化为运动输出的, 而近些年的研究表明, 运动信号在行为过程中也会影响感觉加工过程。人们在日常生活中大部分的感觉输入都来源于行为。这意味着预测行为的感知结果对知觉稳定性和精准的动作控制至关重要。那么, 究竟大脑是如何在动态变化的环境中准确地预测行为结果的呢? 本研究团队在该领域展开了近 10 年的研究, 发现高水平运动员的专项行为预测优势主要源于与经验相关的运动表征, 通过对运动表征的匹配加工实现感知与运动系统的交互过程。为了证实这一优势特征, 笔者通过脑电图技术研究发现, 高水平运动员在输入动作相关的感知觉信息后, 额区诱发的 Theta 振荡表现出了运动表征匹配加工中的神经活动特点。并且, 通过功能性磁共振成像技术, 从空间特征上发现了这种运动表征的匹配加工主要发生在大脑中央前回等运动区和颞中回等言语区。提示: ①Theta 振荡可作为反映运动表征匹配过程的关键指标, 这为监测和评价运动员的动作预测能力提供了直接有效的方法和途径; ②运动表征的匹配过程除了涉及传统运动脑区外, 言语脑区的作用也不容忽视, 这对于提升动作预测能力的脑区靶点干预提供了科学依据。

(上海体育学院 周成林, 王莹莹)