

广州市社科基金一般项目（2018GZYB43）

广州市全民健身服务对策研究  
（研究报告）

项目负责人：卢三妹

主持单位：华南农业大学

# 目录

<b>第一章 绪论</b> .....	<b>3</b>
1.1 选题背景.....	3
1.1.1 “体育强国建设纲要”推行.....	3
1.1.2 广州市全民健身现状.....	3
1.1.3 民众多样化体育需求增长.....	6
1.2 研究目的与意义.....	6
1.2.1 研究目的.....	7
1.2.2 研究意义.....	7
1.3 文献综述.....	8
1.3.1 国内文献.....	8
1.3.2 国外文献.....	11
1.4 研究方法.....	12
1.5 研究内容.....	13
<b>第二章 相关概念与理论基础</b> .....	<b>15</b>
2.1 相关概念.....	15
2.1.1 全民健身.....	15
2.1.2 公共服务.....	15
2.1.3 全民健身公共服务体系.....	16
2.2 理论基础.....	17
2.2.1 公共服务理论.....	17
2.2.2 供给需求理论.....	17
<b>第三章 广州市全民健身服务的基本情况</b> .....	<b>20</b>
3.1 广州市全民健身事业的公共财政投入情况.....	20
3.1.1 加大投入社会体育场馆建设.....	20
3.1.2 财政资金持续加大维修投入.....	20
3.1.3 大力推广“群体通”便民惠民服务.....	21
3.2 广州市全民健身场地设施建设情况.....	22
3.2.1 健身场地设施规模.....	22
3.2.2 体育场馆对外开放.....	25
3.2.3 拓展“互联网+体育”新模式.....	26
3.3 广州市全民健身活动开展情况.....	26
3.4 广州市全民健身公共服务相关政策演进.....	28
3.5 全民健身服务的需求要素情况.....	29
3.5.1 体育场地设施.....	29
3.5.2 健身指导要素.....	30
3.5.3 体育资金投入.....	30
3.5.4 全民健身政策法规.....	30
3.5.5 体育健身组织.....	31
3.5.6 全民健身活动.....	31
<b>第四章 广州市全民健身服务中存在问题分析</b> .....	<b>33</b>
4.1 体育公共服务不均等.....	33
4.1.1 城乡供给不均衡.....	33
4.1.2 资源配置不均衡.....	35

4.2 政策执行力不足.....	35
4.3 体育社会组织发展滞后.....	37
4.3.1 整体基础薄弱.....	37
4.3.2 服务功能发挥受阻.....	38
4.4 供给模式缺乏多元化.....	38
4.4.1 供给主体参与不足.....	39
4.4.2 供给机制缺乏创新.....	39
<b>第五章 国外全民健身服务的经验借鉴.....</b>	<b>42</b>
5.1 经验介绍.....	42
5.1.1 国外大众体育资金投入情况.....	42
5.1.2 国外大众体育场地设施情况.....	43
5.2 经验借鉴.....	43
5.2.1 转变理念：以“体医融合”发展理念引导全民健身.....	43
5.2.2 分类指导：由健全人群向特殊人群覆盖.....	44
5.2.3 量化标准：提供可操作性的身体活动计划.....	44
5.2.4 协同发展：构建联动的全民健身锻炼环境.....	44
<b>第六章 广州市全民健身服务发展对策.....</b>	<b>47</b>
6.1 转变政府职能运作方式.....	47
6.2 完善大众健身为主的服务体系.....	48
6.3 促进健身社会组织协调发展.....	50
参考文献.....	52

# 第一章 绪论

## 1.1 选题背景

### 1.1.1 “体育强国建设纲要”推行

为进一步明确体育强国建设的目标、任务及措施，充分发挥体育在全面建设社会主义现代化国家新征程中的重要作用，2019年8月10日国务院办公厅公布《体育强国建设纲要》，纲要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真学习贯彻习近平总书记关于体育工作的重要论述，按照党中央、国务院关于加快推进体育强国建设的决策部署，坚持以人为本、改革创新、依法治体、协同联动，持续提升体育发展的质量和效益，大力推动全民健身与全民健康深度融合，更好发挥举国体制与市场机制相结合的重要作用，不断满足人民对美好生活的需要，努力将体育建设成为中华民族伟大复兴的标志性事业。

到2020年，建立与全面建成小康社会相适应的体育发展新机制，体育领域创新发展取得新成果，全民族身体素养和健康水平持续提高，公共体育服务体系初步建立，竞技体育综合实力进一步增强，体育产业在实现高质量发展上取得新进展。

到2035年，形成政府主导有力、社会规范有序、市场充满活力、人民积极参与、社会组织健康发展、公共服务完善、与基本实现现代化相适应的体育发展新格局，体育治理体系和治理能力实现现代化。全民健身更亲民、更便利、更普及，经常参加体育锻炼人数比例达到45%以上，人均体育场地面积达到2.5平方米，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92%；青少年体育服务体系更加健全，身体素养显著提升，健康状况明显改善；竞技体育更好、更快、更高、更强，夏季项目与冬季项目、男子项目与女子项目、职业体育与专业体育、“三大球”与基础大项等实现均衡发展，综合实力和国际影响力大幅提升；体育产业更大、更活、更优，成为国民经济支柱性产业；体育文化感召力、影响力、凝聚力不断提高，中华体育精神传承发扬；体育对外和对港澳台交往更活跃、更全面、更协调，成为中国特色大国外交和“一国两制”事业的重要方面。

到2050年，全面建成社会主义现代化体育强国。人民身体素养和健康水平、体育综合实力和国际影响力居于世界前列，体育成为中华民族伟大复兴的标志性事业。<sup>1</sup>

### 1.1.2 广州市全民健身现状

2013—2018年，市政府连续6年将体育惠民相关工作列入政府年度民生实事，涉及设施建设、场馆开放、惠民服务、群体活动内容，形成由市政府建立工作台帐组织督办，定期公布，并接受社会监督的工作机制，确保民生实事按要求落实。2018年7月，建立了由分管副市长任召集人，市政府协助分管副秘书长、市体育局主要负责人任副召集人，市直有关部门和单位的分管负责人担任成员的广州市全民健身部门间联席会议制度，为推动我市全民健身工作提供了坚强的组织保证。

---

<sup>1</sup> 国务院办公厅：《国务院办公厅关于印发体育强国建设纲要的通知》，2019年09月02日

**政策法规日益完善。**加强顶层设计，构建全民健身政策制度体系，进一步强化政府主导、部门协同、全社会共同参与的全民健身工作机制。一是积极促成以市政府名义出台政策文件。在总结评估上一周期全民健身实施计划落实情况的基础上，出台《广州市全民健身实施计划（2016—2020年）》（穗府〔2016〕22号）和《关于加快发展体育产业促进体育消费的实施意见》（穗府〔2016〕24号）。出台《广州市公共体育设施及体育产业功能区布局专项规划》，并于2017年纳入市“多规合一”管理平台，较好地规划了体育用地问题。二是推进出台规范性文件。如《广州市社区小型足球场规划建设和使用管理暂行办法》（穗体〔2015〕5号）、经广州市发展改革委核定的市属公共体育场馆收费标准（穗发改价格函〔2015〕190号）等文件。各区人民政府按要求制定区级全民健身实施计划及相关政策措施，有力推动全民健身工作深入开展。

**体育设施持续改善。**一是2015—2017年市、区两级财政投入17.5亿元实施学校体育卫生基础设施改造提升工程，完成升级改造项目2422个，建设总规模约210万平方米；2018年先后投入38212万元，新建校园足球场地75片，改建扩建校园足球场地62片，修缮校园足球场地52片；每年对100所游泳基地学校按每所3万元标准给予补助。二是根据《广州市城乡规划技术规定》，我市在规划管理中严格执行街道级群众体育运动场地、居委级居民健身场所等体育设施规定的设置标准，对符合相关条件下的闲置空地建设无上盖及围护结构的体育设施免于申领建设工程规划许可证，简化规划报批程序。三是根据《广州市居住区配套公共服务设施管理暂行规定》，对新建居住区配套公共服务设施从规划编制，到土地出让、建设、移交和使用等环节进行了全面规范，并明确政府相关职能部门管理职责和法律责任。各区大力推动公共场馆及社区体育设施建设，群众身边的体育设施不断改善。目前，全市体育场地33399个（片），平均每万人拥有体育场地22.4个（片）；场地面积3785万平方米，人均体育场地面积2.54平方米。15分钟健身圈建设更加完善，经常参加体育锻炼的人数达总人口的50%，国民体质抽样测定标准达到合格水平以上的城乡居民比例超过95%。

**群体活动丰富多彩。**坚持以品牌带动群体活动深入开展，全面实施群体活动品牌战略。持续举办广州国际龙舟邀请赛、横渡珠江、“市长杯”系列赛事等传统品牌活动。近年来，广州以建设“国际体育名城”为目标，通过倡导“全民健身、全民健康”，不断加大体育惠民力度。2019全年，广州市举办超过了1000项各类群众体育活动，遍布城乡。如时尚多元的广州户外运动节、传统群众体育品牌赛事“市长杯”、展示羊城魅力的广州国际马拉松赛、广州“100”越野赛以及具有岭南特色的横渡珠江活动等。其中，广州马拉松赛已成为广州体育的新名片，广州户外运动节已成为全市11个区共同参与、贯穿全年的群体活动品牌。还有我市在今年首次举办的“广州100”越野赛，深受市民群众好评。全市全年举办各级各类群体活动赛事达1184项（次），不断满足市民群众多元化、多层次的健身需求。广州市全民健身日活动与设立较早的广州市体育节相结合，经过十多年的开拓创新和完善发展，逐步实现从“全民健身日”到“全民健身周”再到“全民健身月”的跨越式发展。“全民健身月”系列活动兴起了全民

健身的新高潮，运动成为市民追求幸福生活的健康指南。我市各区结合本地区自然环境、历史文化、场地设施等条件和实际，积极开展创建“一区一品”或“一会一品”的特色活动品牌。每年由各区体育行政部门和各市属体育协会举办的篮球、足球、羽毛球、乒乓球、棋牌、徒步登山等丰富多彩、形式多样的群体活动，深受群众欢迎，这些品牌赛事活动规模大、组织水平高、参与范围广、持续时间长、项目特色突出，既是广州市群众体育活动的重要标杆，也是宣传体育文化的重要平台，更已成为广州亮丽的城市名片。另外，2019年我市举办了广州市社会体育指导员健身技能大赛，社会体育指导员代表队伍为市民奉上一场精彩的表演比赛。大赛展示和宣传了社会体育指导员健身技术技能水平，提高了社会体育指导员综合能力和素质，发挥了志愿服务在推动全民健身活动中的重要作用，有利于增强广大市民群众的体育健身意识，培养良好的体育锻炼习惯，形成崇尚健身、参与健身、追求健康文明生活方式的良好环境和氛围。

**体育社会组织发展迅速。**全面建成市、区、街（镇）、居委会四级体育组织网络。广州市体育总会在业务上指导管理49家市属体育协会、1家国际体育组织分支机构（广州国际乒乓球培训中心），联系市、区各类体育协会、体育民办非企业机构约350家，充分发挥了“龙头”作用。同时，每年组织召开全市体育社会组织工作会议，对市属体育协会进行年度考评，以评促建，以奖代补，推动市属体育协会良性发展。全市有10个区建有体育总会，法人登记注册的体育社会组织630家，青少年体育俱乐部145个，文化体育服务站、社会体育指导员服务点170个，国民体质监测点118个，健身气功站点31个，基本实现全覆盖。<sup>2</sup>2019年，我市召开广州市体育社会组织工作会议。广州市体育总会以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，举办丰富多彩的群众体育活动，加强对市属体育协会的指导管理，深化“群体通”体育惠民举措，各项工作取得良好进展。近年来，我市陆续出台了规范社会组织管理、支持社会组织培育发展的相关政策，社会组织发展环境不断优化，对社会组织的管理更加规范。广州市体育社会组织工作会议传达了重要文件精神，为广州市全民健身事业的可持续发展添砖加瓦、献计献策。体育社会组织也积极响应群众需求，在举办各类群体活动、加大公共体育服务供给方面做了大量工作、贡献了重要力量。

**全民健身服务体系逐步完善。**2019-2020年基本形成覆盖全人群、全生命周期、全健身过程的现代化全民健身公共体育服务体系，人民群众体质健康水平继续保持全国前列，政府主导、部门协同、全社会共同参与的全民健身事业发展格局更加明晰。全省人均体育场地面积达到2.5平方米以上。市、县（区）均建有体育场、全民健身中心和全民健身广场（公园），城乡普遍建成15分钟健身圈，新建居住区和社区体育设施覆盖率达到100%，公共体育场地设施开放率达到92%以上，具备开放条件公办学校体育场地设施向社会开放比例达到65%以上。获得社会体育指导员技术等级证书的人数达到每万人30名以上；获得社会体育指导

---

<sup>2</sup> 广州市体育局：《广州市体育局关于政协十三届广州市委员会第三次会议第1014号提案答复的函》，2019年8月22日

员国家职业资格证书的人数达到 2 万人以上，上岗率和服务水平明显提高。在民政部门登记注册的体育社会组织数量达到每万人 0.5 个以上。每周参加 1 次及以上体育锻炼的人数达到 5000 万人以上，经常参加体育锻炼的人数达到 4200 万人以上，国民体质测定标准达到合格水平以上的城乡居民比例达到 93%以上。体育消费总规模达到 2500 亿元。<sup>3</sup>

### 1.1.3 民众多样化体育需求增长

十九大提出，我国社会的主要矛盾已经转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。广州市经济发展水平位于全国前列，居民收入水平显著提高的同时，也承受着快节奏高强度的工作带来的生理和心理疲劳。体育是培养健康体魄、塑造健全人格、促进人的全面发展的重要事业，是一个地区软实力的重要体现。同时，体育运动有利于宣泄情绪和压力，可以为居民从紧张而繁重的劳动中恢复提供一种积极的休闲方式；还可以为居民提供一个平等交流的平台，化解由于社会地位等差异导致的人与人之间的疏离与淡漠。近年来，随着生活水平提高，人民群众全民健身意识不断高涨。在此基础上，当前体育消费正逐渐向体育培训、体育赛事、体育休闲、体育旅游等领域不断延伸，一些过去的小众运动越来越大众化，各地也越来越重视通过体育赛事为城市赋能。体育产业有望打造成为国民经济支柱产业，纳入“十四五”规划。

中国体育消费市场稳步增长，数据显示：2018 年我国体育消费市场规模达到 9105.3 亿元，预计 2020 年中国体育消费市场将达到 1.5 万亿元。未来随着中国居民人均体育消费支出的不断增加，体育消费市场将有更大增长空间。全民健身与体育产业发展密不可分。以体育配套商业服务为支撑的全民健身体育事业，是体育消费发展的重要基础。因此，随着收入水平的不断上升，居民对体育服务的多样化、多层次的需求逐渐增多，体育消费规模逐渐增长，体育产业呈现多元升级发展趋势，体育消费从“买商品”向“买服务”演变。城市化的进程加快促进了城市经济飞速发展，人们的生活水平大大的提高，在生活方式，价值观念方面都有所改变。在物质得到满足时，人们开始关心自身的健康问题，并随着我国体育事业的大力发展，以及 2008 年奥运会的举行，带动了群众参加体育锻炼的积极性，越来越多的城市居民加入到健身的队伍当中。为了促进我国群众体育事业的发展，满足人民参加体育锻炼的需求，增强群众的体质，应增加社会体育资源的供给，满足群众锻炼的需求，我国参加体育锻炼人次在逐年增长，随着新的体育锻炼项目的兴起和普及，体育场地设施却没有及时更新换代；社区体育设施数量不足，种类单一，缺乏趣味性；健身场馆费用高，增加居民锻炼成本等等现象，都影响着城市居民的锻炼的积极性。体育服务需要依托一定的空间环境才可能加以实现，坐落于城市中心的全民健身需要发挥其功能满足居民多样化的需求。全民健身体育服务有效供给的实现，满足人们多样化体育需求及对于美好健康生活追求的同时，也对推动城市社会的和谐发展有着重要的作用。

## 1.2 研究目的与意义

---

<sup>3</sup> 广东省人民政府：《广东省人民政府关于印发广东省全民健身实施计划（2016-2020 年）的通知》，2016 年 11 月 8 日

### 1.2.1 研究目的

2014年10月,《国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》发布,首次提出将全民健身上升为国家战略。2017年10月,习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上向大会作的报告中提出,广泛开展全民健身活动,加快推进体育强国建设。全民健身被赋予了前所未有的意义。当前,广州市全民健身存在着各部门独立运行,缺乏协同合作;社区体育不成熟,学校体育落后;体育服务运行机制不完善,体育服务评价体系不健全等问题。因此,本文从供给内容、供给主体、供给方式、互动渠道四个方面来对广州市全民健身体育服务供给机制进行研究,分析供给机制存在的问题及原因。借鉴国外全民健身体育服务供给机制经验,构建全民健身体育服务多元化动态供给机制,以便优化全民健身服务的供给主体结构,创新供给方式,丰富体育服务内容。为广州市全民健身供给高质量、多样化的体育服务提供经验借鉴和参考。

### 1.2.2 研究意义

#### (1) 理论意义

丰富广东省全民健身体育服务的相关研究,本研究以广东省体育强省和健康广州建设为背景,从宏观、中观和微观层面对广州市全民健身体育服务供给状况、供给机制进行探索,分析全民健身服务中供给机制存在的困境,总结出优化广州市全民健身服务供给机制的经验。丰富广东省全民健身体育服务相关研究,为未来全民健身的供给主体选择、供给机制优化等有关研究提供富有价值的理论参考。

为其他学者进行全民健身服务供给机制的研究提供文献参考针对全民健身供给服务内容匮乏、居民对场馆供给服务的质量满意度不断下降等问题,已有学者展开相关研究。然而,就目前对于场馆服务供给的研究成果来看,还存在着许多不足和争议,缺乏解决问题的具体对策。本文从供给主体、供给内容和供给方式等角度对全民健身体育服务供给机制进行研究,了解广州市全民健身服务供给机制及存在的问题,通过构建多元化动态供给机制来破解场馆服务供给存在问题,为其他学者进行全民健身服务供给机制的研究提供文献参考。<sup>4</sup>

#### (2) 实践意义

实现广州市全民健身体育服务有效供给。随着经济的发展与生活水平的提高,居民体育需求不断增长,呈现出多样化、多层次的特点,广州市全民健身体育服务中政府一元主导下的单向度供给机制制约了服务的数量和质量,难以满足居民多样化的体育需求,无法实现全民健身体育服务的有效供给。本研究找寻实现广州市全民健身服务有效供给的对策,建立多元化动态供给机制,优化全民健身服务的供给结构,提高全民健身服务质量和水平,实现服务的有效供给。满足居民日益增长体育需求,促进和谐社会的构建。

推动《广州市全民健身实施计划》目标的实现。《广州市全民健身实施计划》中提出创新工作方式,争取全民健身总体水平位居全国前列。力争到2020年,市民群众健身意识普

---

<sup>4</sup> 龚寒影:《广州市大型体育场馆体育服务供给机制及实现对策》,华南理工大学,2018。

遍增强，身体素质稳步提升，每周参加1次及以上体育锻炼的人数达到960万，经常参加体育锻炼的人数达到790万以上。城乡、区域和不同社会群体之间的全民健身服务制度统一、标准一致、水平均衡，总体实现公共体育服务均等化。全民健身的教育、经济和社会等功能充分发挥，促进产业发展、拉动体育消费的作用明显，体育消费总规模达到580亿元。与国家重要中心城市地位相适应的全民健身公共服务体系日趋完善，政府主导、部门协同、全社会共同参与的全民健身事业发展格局更加明晰，全民健身总体水平位居全国前列。通过构建广州市全民健身体育服务多元化动态供给机制，提高体育服务能力，丰富全民健身服务内容，推动《广州市全民健身实施计划》的落实与实施。

### 1.3 文献综述

#### 1.3.1 国内文献

“全民健身”在“健康中国”中的地位与价值是研究“健康中国”背景下全民健身服务体系的前提与基础。《全民健身计划》这项跨世纪的，关系到十二亿人身体健康大事的社会系统工程提供科学理论指导和科学技术服务的配套工程。“全民健身”在“健康中国”中的地位与价值为我国实现健康中国的重大举措与未来的发展之路指明了方向。国内学者在全民健身服务上的研究主要围绕政治价值、社会价值、文化价值、人身健康价值角度展开。主要有如下代表观点：

**政治价值角度。**张文献（1995）从政治价值上研究认为“全民健身计划”能提高人民参与体育的意识，扩大经常参加体育活动的人数，普遍增强人民的体质，使国民体质与群众体育的主要指标在世纪中叶达到或者超过中等发达国家水平。这是一项规模宏大的系统工程，它提高中国国际地位，提高中华民族的整体素质，增强综合国力，对中国未来的发展具有极其深远的意义。资水（1996）从政治价值上研究认为，随着人们生活物质水平的普遍提高，健康已逐渐成为人们关心最重要的问题之一，强健的体魄既是个人幸福的基拙，也是社会进步、民族兴旺、祖国强大的重要因素。全民健身计划的实施对于号召每个公民积极参与与健身锻炼，增强体质具有深远的意义。刘志清（1997）从政治价值上研究认为全民健身活动是一项由国家领导，社会支持，全民参与的有目的、有任务、有措施的系统工程，也是一项有战略意义的功在千秋、利在万代，造福子孙的宏伟事业。有效的开展全民健身活动，对提高参与者的全面素质，建立科学、健康的生活方式，促进竞技体育与群众体育的协调发展，推动社会主义物质文明与精神文明都将产生积极作用；梁进（1999）从经济角度分析认为，我国经济发展水平和消费水平、产业结构一定程度上影响了全民健身运动的发展，也决定了全民健身运动的开展必须突出中国特色，走低消费、重实效的道路。在社会主义市场经济条件下，健身同时是一种重要的人力资本投资，我国经济体制和经济增长方式的双重转变对劳动者的健康和体质提出了更高的要求，同时为我们认识健身的人力资本价值提供了社会背景。

**社会价值角度。**吴坚（2000）从社会价值角度研究认为，我国的余暇体育中很少看到年轻人，目前在我国学校中，年级越高学生的体育健身意识和健康越淡薄，这不能不说是我国

学校体育的失误和悲哀。所有这些均提示，强化国民的体育健身意识和健康意义，强化学校体育的功能，开展全民健身活动是非常必要的；张美娟（2003）认为，在最近一、二十年里，随着科学技术的迅猛发展和机械化程度的普遍提高，我国从事非体力劳动的人数持续增加，这些非体力劳动者由于用脑过度、运动不足、体育意识差等原因导致体质下降。鉴于此，在中国这样一个发展中国家，贯彻实施全民健身计划，其意义深远且远大，它在于唤醒民众的健康意识。周惠（2004）认为，提高全民族的健康素质，构建比较完善的全民健身服务体系，既是全面建设小康社会的发展目标，又是全面建设小康社会的必然要求。人民生活进入小康社会阶段，中国群众体育发展的形式与内容都发生了很大变化，全民健身服务体系作为《全民健身计划纲要》实施的最终奋斗目标，它的建设和发展对群众体育的发展起着积极的促进作用。王进（2006）认为，全民健身是一个整体工程、系统工程，有其系统的目标、功能、组成要素和结构、组织管理。目前，广大群众增强健身意识，克服各种困难健身是当务之急，而如何科学健身又是薄弱环节。这需要政府、社会和个人共同参与。胡鞍钢（2012）研究认为，体育组织即可以搞全民健身，又能稳定社会，所以今后一个很重要的思路就是尽快发展非政府体育组织并发挥它们的作用。非政府组织就是把现在的官办体育组织真正平民化，使它能够在普及全民健身活动和增进健康保健方面发挥主导作用。刘思华（2012）认为健康是人的第一权利，是国家的基石，可持续发展的保证。张旭光（2014）认为，推进“全民健身计划”，有利于加强基层社会管理和公共服务体系建设，创新行政管理方式，提高政府公信力和执行力，推进政府绩效管理，推进国家治理体系和治理能力的现代化。苏丽丽（2015）认为，全民健身事业能够促使国民身体素质整体提升，强调全民健身关系人民群众身体健康和生活幸福，是综合国力和社会文明进步的重要标志，是社会主义精神文明建设的重要内容，是全面建设小康社会的前提，也是我国由体育大国迈向体育强国的基础。钟秉枢（2015）认为，国民体质健康下降将危及社会健康可持续发展和中国梦的实现。全民健身则对全体人民增强体质、健康生活起到基础和保障作用。素质教育缺失，将阻碍国家创新战略进程和大众创业、万众创新目标的实现。体育应作为全面推进素质教育的重要突破口和切入点。休闲时代的来临契合我国进入全面建成小康社会的决胜阶段，创新驱动成为这一时期经济发展动力。

**健康价值角度。**刘国永（2016）认为，实施健康中国国家战略，既关系到我国民生建设，也对国家综合实力的提升和经济社会的发展具有重要意义。全民健身是健康中国建设的战略基础、前端要地和有力支撑，是全体人民增强体质、幸福生活的基础保障。健康中国的内涵，不仅是确保人民身体健康，更是涵盖全体人民健康身体、健康环境、健康经济、健康社会在内的四位一体“大健康”和服务于全体人民、服务于每个人的全面健康、服务于人的生命全周期、服务于健康全过程的全面健康。发挥运动促进健康的独特优势，推动全民健身与全民健康深度融合，要理念先行，实现从全民健身到全民健康的认识飞跃。卢元镇（2016）认为，全民健身是健康中国的有力支撑，将体育运动纳入“健康中国 2030”规划中，是中国社会的巨大进步。中国体育报（2016）指出，健康是立身之本，健康是立国之基。健康是促进人的

全面发展的必然要求，健康是国家富强和人民幸福的重要标志。全民健身在增进群众健康水平，提升人民生活质量、弘扬社会正能量、树立文明健康新风尚方面作用日益凸显。刘鹏(2016)认为，体育是建设健康中国的重要组成部分，在提高人民身体素质和健康水平，促进人的全面发展，丰富人民精神文化生活，激励人民弘扬追求卓越、突破自我的精神等方面都有着十分重要的作用。把全民健身作为人民增强体质、健康生活的基础和保障，上升为国家战略。不断发挥体育在健康中国建设中的重要作用，是体育行业的光荣使命。胡鞍钢(2016)认为，人民群众始终都是主体，增强人民体质，提高全民族身体素质和生活质量始终是体育事业发展的根本宗旨，全民健身都是体育事业发展的基本任务，也是体育强国、人力资本强国的重要标志。雷涛(2017)认为，全民健身与体育产业存在共生关系，体育消费市场是二者的共生介质和纽带，它们通过在共生界面产生能量转化，达到优化和提升整体增值。柳鸣毅(2017)认为，在健康中国背景下，全民健身已成为一项关系国民健康、经济发展、社会稳定、产业融合和国际竞争力的综合性发展事业。实施健康中国战略将成为国家进一步挖掘改革红利和人口红利的基础性和长远性发展战略。董如豹通过研究发现，我国的实际国情和各地的实际情况和文化传统，因地制宜地提出一些符合实际的、便于各地进行健身活动的方法和措施；协调各部门和机构在全民健身活动执行过程产生的问题和矛盾，形成有利于各方合作互动，为继续有计划、有步骤地推动全民健身事业全面、协调、持续发展，为全民健身活动的普遍参与和体质健康的实质性提高，更好地为国家经济建设和社会发展服务。王松(2017)认为，全民健身是健康中国的践行者，是健康中国的推动者，是健康中国的引领者，也就是要通过“全民健身”的落实来推动“健康中国”的建设，勾勒出大健康的美好蓝图。周碎平(2017)认为，全民健身运动是健康中国服务体系的构成要素，全民健身运动是建构健康中国的辅助手段，全民健身运动是建构健康中国的重要路径，是全体人民增强体质、幸福生活的基础保障。刘国勇认为，全民健身是全体国民增强体质、健康生活的基础和保障，是每一个人高质量成长和实现幸福生活的根基，在提高人民群众身体素质和健康水平，丰富人民群众精神文化生活，推动经济社会和谐发展，提升国家民族综合实力等方面都有着不可替代的作用。

**文化价值角度。**为开展全民健身要以文化先行，创建群众参与体育健身氛围。哈尔滨体育学院郭洋波作题为《休闲体育时代全民健身文化刍议》的专题报告，采用文献资料法和访谈法分析休闲体育的涵义和特点，针对休闲体育发展存在的问题，从全民健身物态文化、全民健身制度文化、全民健身行为文化和全民健身心态文化层面提供构建休闲时代全民健身文化发展的建议。成都体育学院刘丹作《关于新时期构建全民健身文化的思考》专题报告，运用文献资料法从物质、制度和精神文化分析构建全民健身文化存在的问题与解决对策，以期为我国构建全民健身文化提供思路。西安体育学院侯广斌从《体育特色小镇中体育文化元素植入路径分析》中探究体育特色小镇发展，在体育文化植入路径上以文化和产业两方面进行。在体育小镇文化上要加强地域文化特色、结合当地的历史人文资源等，在体育小镇产业方面根据市场导向合理开发体育小镇的项目和产品。辽宁科技大学赵雁楠就基于健康观和体质观

视角阐释大学生“健康银行”构建的概念与意义进行汇报,其把大学生健康作为一种资产进行储蓄的新视角对自身健康行为进行投资,充分利用大学生功利性目的来促成其体育生活方式的形成。针对地方性全民健身文化的发展策略不同学者也从不同的视角给予分析研究,对全民健身理念理论研究的有沈阳体育学院赵好《传统养生理念对现代运动健身的启示》、首都体育学院王磊《全民健身时代“业余主义”理念的价值回归》、首都体育学院刘兰《北京市全民健身文化创新发展策略研究》、西安体育学院任海《西安民众墙体育健身文化研究》、西安体育学院方程《西安体育文化发展特色探究》和北京体育大学刘贺娟《休闲体育文化的区域特色传播研究——以北京市海淀区为例》等等。<sup>5</sup>

### 1.3.2 国外文献

国外体育事业相对于我国发展较早,全民健身的概念也比我国提出的要早。所以,国外全民健身服务体系发展的基本情况对对我国发展全民健身活动具有很重要的参考借鉴价值。目前学者们对国外全民健身的研究主要包括以下方面:

**全民健身服务供给主体的研究。**Chema(1996)在通过对政府官员的走访时,发现政府官员愿意把更多地公共资金投入公共体育设施建设,是因为增加娱乐设施和服务从而有利于上政府资本的流通,改善当地经济环境。Gratto(2005)认为,公共体育设施的供给必须强调社会和城市活力的提升和形象的塑造。King(1999)认为,居民希望能够得到更加舒适和便利的体育设施,所以政府应该不断地更新体育设施和体育场馆以满足民众持续的健身需求。这都表明公共体育设施对于全民健身的重要性,表现政府在公共体育服务体系中的重要性。但是,Christopher(2002)在对美国的民众调查后,发现美国的民众不仅对在公共体育服务供给的场地设施,还对社区、俱乐部的体育健身信息、健身指导、宣传等服务也很在意,而且经过比对结果后发现民众对后者的在意和关注程度远大于前者。

**全民健身设施研究。**日本学者 Ko Wan Tsou(2005)也对公共体育设施的城市空间布局评价提供了衡量标,探讨了体育设施对于民众可达性的问题,进而为优化城市体育设施布局促进居民公平享用体育设施提出了建议。英国学者 Tseng ML(2010)设计出了评价公共体育服务设施的测量工具,并对英国的四个公共体育健身中心的绩效进行了测量。Kiminami(2006)认为公共设施基本上等同于公共服务设施,在一段时期内,它也等同于公共服务,就是供全国公民享用的服务或者设施,而这部分设施和服务由政府部门直接或者间接提供。日本学者黑须充(2007)指出,综合型社区体育俱乐部就是使社区和学校的居民利用社区和学校的公共体育设施,终生参加体育活动的非盈利的组织。其目的就是把过去各个项目为主体的封闭式的体育协会,变成一个开放式的、综合性的体育组织。英国卫生部(Department of Health)成立的目的是提高英国的健康和福利水平,使所有人获得更好的健康和照顾,其网站上提供即时的医疗新闻、部门动态报道、权威政策,以及许多社会关注的健康问题。

**全身体育服务政策研究。** Nancy A.Garrett(2004)的数据可以看出美国健康《健

<sup>5</sup> 朱亚成,朱亚奇,侯光定,王子朴:第四届全民健身科学大会综述,浙江体育科学,2019年第五期:25-35

康公民 2010》中的其中的一个标准与中国对经常参加体育锻炼的标准接近。石国亮（2011）在介绍国外美国公共卫生服务的实践时，就特意提到美国“私人健康保险制度”（Private Health Insurance, PHI），分析了美国政府通过私人和非营利组织合作免费为退役军人和老人、穷人提供健康咨询信息和健身指导。Krammer Verlag Aquatic 指出英国体育俱乐部大约有 15 万个，其中 50%的居民每月至少参加一次任何形式的体育运动，可见社区体育中居民参与健身的积极性。MickGreen（2006）指出，英国的体育政策已经由关注大众体育，尤其是在不同时间段为特定的目标群体提供体育锻炼机会而急剧地转为当前的双重目标。Matthew（2005）指出，政府对农村体育的关注度有所上升，农村体育在联系农村各方社会资源方面的特殊作用，推进农村体育建设是大众体育发展过程中的重要一步。Bulwer（2013）指出，英国政府非常重视群众体育与竞技体育的协调发展，强调给每个人，包括老人、儿童、残疾人等平等参加体育运动的机会，尤其强调对年轻人的体育习惯的培养。

通过对美国、英国和日本的全民健身的政策法规的研究发现：Healthy people 2010 中显示，自 1979 年以来，卫生与公共事业部每隔 10 年颁布一次大众健康政策，主要有：1979 年《健康公民：卫生署关于预防疾病与促进健康的报告》、1980 年《国家目标：促进健康/预防疾病》（是 1979 年《健康公民报告》的补充报告）；1990 年《健康公民 2000：预防疾病和促进健康的国家目标》，2000 年《健康公民 2010：促进健康的国家目标》。2008 Physically Activity Guidelines for Americans 中提到，除制定大众健康政策外，还颁布美国老年体育政策——《促进老年体育的国家计划》（以下简称《国家计划》），它不仅弥补了《健康公民 2010：促进健康的国家目标》对老年体育关注不多的缺憾，亦使美国成为首个专门制定老年体育政策的国家。颁布的《美国人体育活动指南(2008)》（以下简称《指南》），《指南》除了更新原有的统计标准外，在前言部分结合近年来体育科研成果，重申体育活动的重要性。颁布的《教育修正法案》明确女性有同等权利参加体育运动，《全体残障儿童教育法案》，以保证残障儿童接受免费、适当教育与参加运动的权利，《残疾人法案》，为残疾人参与体育活动提供保障。

## 1.4 研究方法

### （1）文献资料法

利用中国知网、万方数据库、国家体育总局网站、广东省体育局等网站，以“全民健身”、“全民健身体育服务”、“供给机制”、“多元化供给主体”等为关键词，检索近十年国内外相关文献，整理、分析百余篇中英文文献。同时，研读公共管理学、体育社会学等方面的书籍，为本研究提供丰富的理论支持。

### （2）访谈法

在研究过程中，先后拜访了广州市体育局、广东省奥林匹克体育中心、天河体育中心、亚运城体育中心、广州新体育馆、广东省体育产业研究基地等相关职能部门及科研单位，对相关领导、专家、学者、场馆管理者进行半结构化访谈，受访者在拟定的访谈提纲中自由进

行回答。全面深入了解广州市全民健身体育服务供给机制状况及困境，并征询建议及对策。

### **(3) 比较研究法**

通过供给机制运行实践的比较，探索其共性的规律，为本文提供经验借鉴。通过对比美国、日本等西方发达国家全民健身体育服务供给主体、供给机制，总结发达国家全民健身体育服务供给机制的经验，辩证去伪，为优化广州市全民健身体育服务提供参考和借鉴。

### **(4) 规范研究法**

这是一种演绎推理即根据假设按事物内在联系运用逻辑推理得到结论的方法，是以一些先验的、内省的价值判断为规范演绎的前提假设，通过理论阐释、逻辑推导和方程图形来证明的方法。全民健身服务体系是我国近年提出的新策略，尤其是体育服务体系本身就是一个“建设”过程，其中包含着人们对追求健康生活的期许，也是人们的一个理性的思考过程。为此，在研究的过程中，不仅要对中国国民对全民健身的价值取向和期许进行分析，还要结合全民健身发展的现实情况及发展方向做出独立的判断。

## **1.5 研究内容**

研究遵循“提出问题——分析问题——解决问题”的思路，“提出问题”层面，运用文献资料法，展开绪论和概念与理论分析，以阐述研究意义，厘清研究对象，界定研究问题；“分析问题”层面，通过访谈法、实地考察法对广州市全民健身体育服务现状进行调查，分析存在的问题及原因；通过比较研究法总结国外场馆供给机制实践经验，提炼出相应的启示和建议；在“解决问题”层面，运用多中心治理理论及公共服务供给机制理论的相关知识，提出广州市全民健身体育服务供给机制优化对策，构建多元化动态供给机制并保障其有效运行。具体研究包括四章的内容：

第一章：结合体育强国，健康中国和居民体育需求多样化的背景，对广州市全民健身体育服务对策的研究背景、意义、目的、主要内容等进行详细阐述，并对国内外相关的研究进行梳理，为研究的开展提供文献参考。

第二章：通过实地考察、访谈法等，了解广州市全民健身体育服务现状。在对广州市全民健身体育服务供给机制现状进行分析之后，从供给主体一元、供给内容匮乏、供给非公众选择、供给效率不高、群众需求等方面对供给机制存在问题 and 原因进行深层剖析。

第三章：对发达国家美国、日本全民健身体育服务供给主体、供给机制进行详尽分析，总结国外全民健身体育服务供给机制的实践经验，并结合广州市的实际情况，提炼出相应的经验和启示。

第四章：立足广州市全民健身实际，运用多中心治理理论、公共服务供给机制理论，对于广州市全民健身体育服务供给机制进行优化。引入多元化供给主体、建立供需互动关系，构建优质、高效的广州市全民健身体育服务多元化动态供给机制。

## 1.6 技术路线

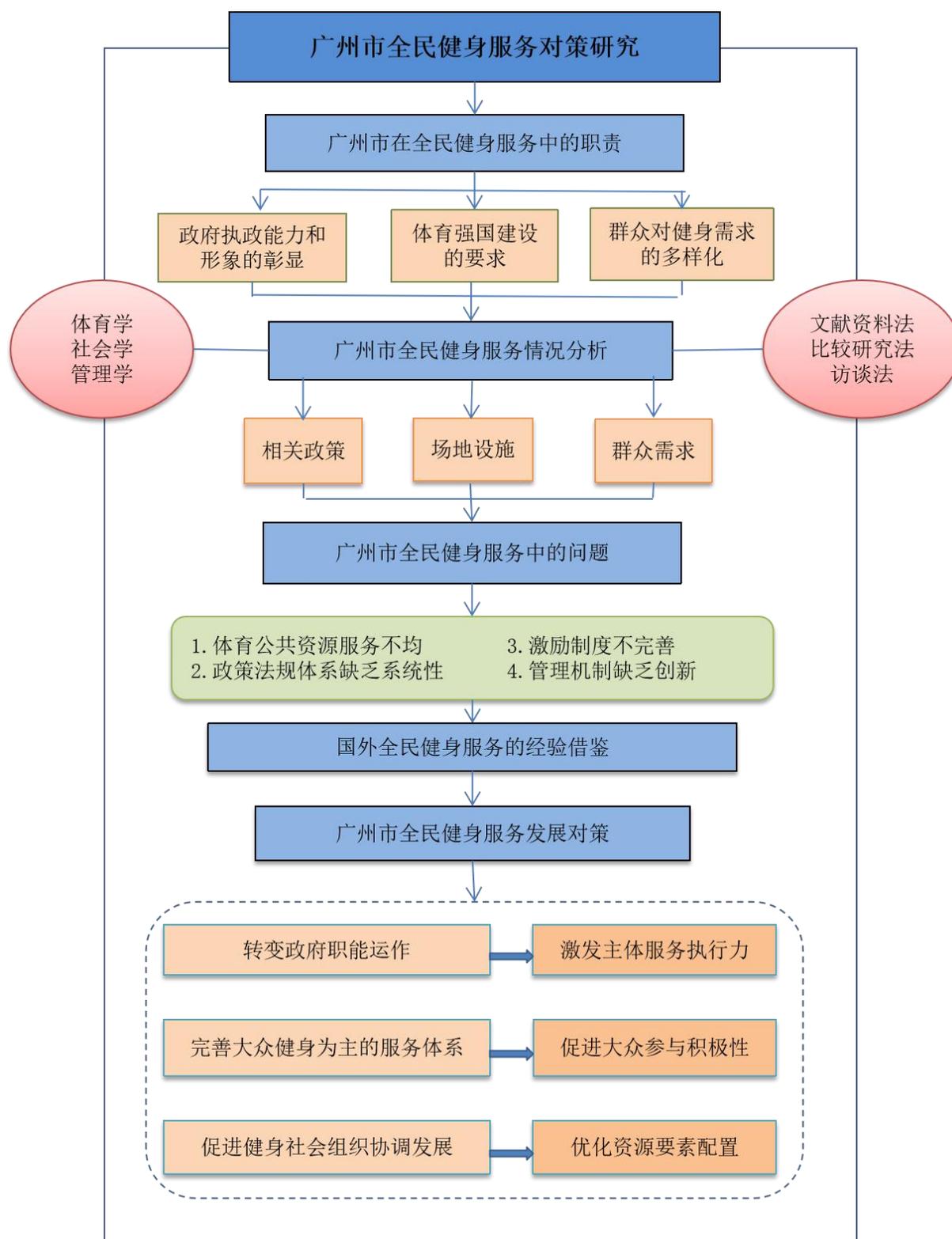


图 1-1 技术路线

## 第二章 相关概念与理论基础

### 2.1 相关概念

#### 2.1.1 全民健身

全民健康是国家综合实力的重要体现，是经济社会发展进步的重要标志。全民健身是实现全民健康的重要途径和手段，是全体人民增强体魄、幸福生活的基础保障。百度百科上关于全民健身的定义为：全民健身是指全国人民，不分男女老少，全体人民增强力量，柔韧性，增加耐力，提高协调，控制身体各部分的能力，从而使人民身体强健。

虽然不少学者对“全民健身”的概念进行过探析，但我国学术界关于“全民健身”的概念界定仍在不断改进。我国有学者认为，“全民健身”已经被演化、引申为“群众体育”的含义，其实质是公民在闲暇时间里为了强健身体、愉悦身心、增进交往、促进发展而自愿参加的自主从事的体育活动。“没有全民健康，就没有全民小康”。习近平总书记强调，发展体育运动，增强人民体质，是我国体育工作的根本方针和任务。全民健身是全体人民增强体魄、健康生活的基础和保障，人民身体健康是全面建成小康社会的重要内涵，是每一个人成长和实现幸福生活的重要基础。全民健身在提高人民群众身体素质和健康水平，促进人的全面发展，丰富人民群众精神文化生活，推动经济社会和谐发展，提升国家民族综合实力，倡导相关领域融合发展等方面都有着不可替代的作用。

通过相关研究的梳理与分析，认为全民健身是指为了促进全民健身活动开展，保障公民在全民健身活动中的合法权益，提高全民身体素质而进行的机制导向、制度完善、组织保障、活动推进、设施建设和人才培养等。研究涉及到的全民健身设施，是指由政府或社会力量建设并面向公众开放的用于社区群众体育健身活动的公益性体育设施。社区全民健身设施包括在社区中广泛设置的各类公益性的健身路径、乒乓球台、羽毛球场、篮球场、足球场、体育活动室等体育设施。

#### 2.1.2 公共服务

公共服务作为国家治理体系与治理能力现代化的重要内容，是影响民众是否具有“获得感”的关键因素。“公共服务”是近 20 年来在中国公共政策和学术研究中出现的关键词和热点词。我国学界对“公共服务”的研究虽然成果丰硕，但对概念解读和理论认知存在不同观点。公共服务这一概念是由 1912 年法国学者莱昂·狄骥第一次提出的，近年来不同学者从政府供给、公共需求、公益性等不同角度对公共服务进行了界定：从政府供给角度，美国学者萨拉蒙认为，“公共服务是政府运用公共权力和公共资源向公民（及其被监护的未成年子女等）提供的各项服务，包括科学、文化、教育、卫生等无形产品，也包括基础设施、道路交通等有形产品”；从公共需求角度，有学者提出，“公共服务是指政府为满足社会公共需要而提供的产品与服务的总称”。也有学者从政府责任角度，提出“公共服务通常指在一定社会共识基础上，一国全体公民不论其种族、收入和地位差异如何，都应公平、普遍享有的服务”；从公益性角度，有学者提出，“公共服务是政府为国家公民及各种机构提供的无差别性和无

排他性的服务”。

从以上观点可以看出，公共服务的目的是维护社会公平与稳定，提供公共服务是政府的主要职责，公共服务的对象是国家公民及各种社会组织。公共服务是政府运用公共资源为公民及各种机构提供的旨在保障公民生存与发展基本需要，维护社会稳定运行的各种服务。

### 2.1.3 全民健身公共服务体系

近年来，学术界对“全民健身服务体系”的相关研究越来越热烈。有学者认为，所谓公共体育服务体系，是指由满足公共体育需求的要素构成的有机整体，全民健身服务体系属于公共体育服务体系的下位概念，据此，所谓全民健身服务体系是由满足全民健身需求的要素构成的有机整体；有的学者认为，全民健身服务体系是体育健身服务的供给主体满足接受服务的对象需求的“互益”过程中所采用的一切软技术和应技术的集合体，存在公共服务模式和市场服务模式两种模式。又有学者认为，“全民健身”突出强调体育运动的“全民性，健身性”，是我国群众体育举国体制的具体体现；学术界将“全民健身体系”基本定位在满足群众需求的服务和保障体系范畴内。其次，“全民健身服务”和“全民健身服务体系”是从公共服务的视角，其内涵是为满足公众健身需求而提供的公共体育服务，它是公共体育服务的一种形式，重点强调其“服务性，保障性”的特征，而全民健身服务体系是在我国大力推进服务型政府建设的时代背景下提出的，较之全民健身体系更本质、更明确地提出了服务型政府在开展全民健身事业中的积极职能和发展方向，是新形势下对全民健身体系的继承和发展。因此，可以把全民健身服务体系界定为：它是我国公共体育服务体系的基本组成部分，是由满足公民健身需求的相互联系、相互影响的要素组成的有机整体，是由全民健身目标体系、全民健身政策体系、全民健身资源配置体系、全民健身产品供给体系、全民健身组织体系、全民健身科学指导体系及全民健身绩效评估体系构成。

2016年6月23日国务院颁布了《全民健身计划（2016-2020年）》，提出到2020年，群众体育健身意识普遍增强，参加体育锻炼的人数明显增加，每周参加1次及以上体育锻炼的人数达到7亿，经常参加体育锻炼的人数达到4.35亿，群众身体素质稳步增强。全民健身的教育、经济和社会等功能充分发挥，与各项社会事业互促发展的局面基本形成，体育消费总规模达到1.5万亿元，全民健身成为促进体育产业发展、拉动内需和形成新的经济增长点的动力源。支撑国家发展目标、与全面建成小康社会相适应的全民健身公共服务体系日趋完善，政府主导、部门协同、全社会共同参与的全民健身事业发展格局更加明晰。

《全民健身计划（2016-2020年）》同时也对“全民健身公共服务体系”的概念做了详尽的概述：“全民健身公共服务体系指各级政府为保障人民群众基本体育权益，满足日益增长的体育服务需求，投资兴办的以公共体育场地设施、公益体育组织网络、群众性体育活动系统、公益社会体育指导员队伍、健身指导及信息服务系统为支撑和运作评估为基本框架的覆盖全社会的体育健身服务体系。它是社会公共服务体系的组成部分，是全民健身服务体系的主要组成部分”。

## 2.2 理论基础

### 2.2.1 公共服务理论

新公共服务理论是从市场和经济学的角度重塑行政的理念和价值，从而建立了一整套全新的行政发展架构的理论体系。在对新公共管理进行性批判和反思的基础上，一些学者提出了新公共服务的新理论。

丹哈特夫妇提供了新公共服务与新公共管理比较的一个代表性范式，他们提出了对服务行政有相当指导意义的七个方面：1.服务而非掌舵；2.公共利益是目标而非副产品；3.战略地思考，民主地行动；4.服务于公民而不是顾客；5.责任并不是单一的；6.重视人而不止是生产率；7.超越企业家身份，重视公民权和公共服务。夏书章对此有这样的评价，“在传统公共管理与新公共管理之后，出现新公共服务运动，并非偶然，故不论它们之间的理论观点和具体内容上的分歧和争议如何，有一点似乎可以肯定和不容忽视，即强调或提醒公共管理主要是或者归根到底是公共服务的性质。”

新公共服务理论是对新公共管理理论的补充和完善，它在理论上有多处创新之处，高度重视公民权和公共利益，提出了适合现代公民社会发展的新理论，也提供了一种新的政府管理模式，对于指导公共服务的实践具有重要意义。（1）新公共服务理论将公民至于首位，强调对公民的服务，并将权力授予公民。公共组织如果能在尊重公民的基础上通过合作和分享的过程来运行，就一定能获得成功，所以提出政府必须要真正了解公民在关心什么，必须对他们的需要和利益作出回应。（2）新公共服务理论的核心价值理念是追求公共利益，公共利益是一种共同的事业，源于公共对共同价值准则的对话协商，关键是所有的公民能够参与其中，只有当公民参与其中，对公共利益的关注程度就会超过对自身利益的关注，当他们能够根据公共利益去行动时，社会的广泛利益才能统一起来，最终惠及每个人的利益。（3）新公共服务理论批判新公共管理将政府的职责放在“划桨”或“掌舵”上，它看到当今政府不再仅仅是处于控制地位的掌舵者，同时也是重要的参与者，它认为公共管理的本质是服务，政府或公务员的首要任务是帮助公民明确表达并实现他们的公共利益，而不是去控制或驾驭社会，即主张努力构建一个具有完整性和回应性的公共机构。

### 2.2.2 供给需求理论

新古典学派在古典经济学庸俗供求论基础上发展了供求理论，不但把供求理论发展成为“均衡价值论”，还把供求关系数量化、数学化，使之成为西方经济学“万能”的分析工具。从总体看，马克思对供求关系的分析是从经济本质关系的角度作出的，他明确指出了供求关系的性质、相互联系、及其与其它经济范畴的关系，并指出了供求关系在经济关系中的重要地位。这是我们发展马克思主义经济学的供求理论的基础和应遵循的前提。但由于马克思《资本论》的研究目的所限，也由于当时经济分析的工具所限，对于处于经济关系表层范畴的供求关系，马克思不可能发展出一套完整韵供求理论。

### (1) 需求理论

西方经济学把“需求”摆在首位，该理论认为，决定需求的因素主要有五个：第一，市场价格；第二，平均收入水平；第三，市场规模；第四，该商品的替代品的情况，包括数量、品种多少和价格；第五，消费者的选择偏好。一般假定除价格外的其它因素在一定时期和地方是相对稳定不变的。所以需求被简化成商品数量与价格的函数关系，即需求量随价格的变动而变动。正常商品(非吉芬商品)的需求量与价格呈反比例变化。将一定价格下消费者愿意购买量对应的数据绘制的表叫做“需求表”。将表上数字绘在坐标图上得到“需求曲线”。用横坐标表示需求量，纵坐标表示市场价格；由于需求量与市场价格成反比。所以“需求曲线”是一条由左上向右下倾斜(负斜率)的曲线。

需求曲线向右下方倾斜的原因是由“边际效用递减”律决定的，最先购买的一单位商品效用最大。所以消费者愿意出较高的价格，以后每增加一单位，其“边际效用”是“递减”的；当数量很大时其边际效用非常小。消费者只愿意用非常低的价格购买。当个别消费者同时消费几种商品时，在可支配收入的约束下它在几种商品中按照“边际效用递减”原理进行选择。当消费每种商品的最后一单位商品的效用相等时。消费者总效用最大。消费者的这种总效用最大化行为构成“消费者均衡”。

### (2) 供给理论

决定供给的因素也有好几种：第一，市场价格；第二，生产成本。生产者之所以供给商品是为了赚取利润。利润是收益与成本的差额。在价格一定时，成本越低，利润率越高；生产者愿意供给的商品量也越大。反之则越小。第三。生产要素的价格。它与生产者愿供给的商品量呈反向变化；第四。其它商品价格的变化 其它商品价格高些会促使生产者转产其它。其它商品价格低会促使其它向本领域转产。此外，自然灾害、战争等突发事件往往使供给减少。与需求类似，一般假设其它因素相对不变。只有市场价格随供给变动。正常商品价格与供给量呈正比例变化，价格越高供给量越大，价格越低供给量越少。将一定价格下生产者愿意供给的商品量列成表，称为“供给表”。同样，将供给表上数字绘制在坐标图上可得“供给曲线”。由于供给量与市场价格成正比，所以它是一条从左下向右上方倾斜(正斜率)的曲线。个别生产者的生产行为在可投入资本量的约束下，按“利润总量最大化”原则决定投资规模大小。由于受制于“边际收益递减”规律，生产者选择在边际收益等于边际成本点停止。这就是所谓的“生产者均衡”。

从短期来看，市场供求是决定市场价格的直接因素，它使价格围绕着市场价值或生产价格上下波动；从长期来看，市场价格调节着市场供求的平衡与不平衡，调节着生产要素的流入或流出。其次，短期的市场供求关系决定着市场价格偏离市场价值或生产价格的方向和程度。一般来说，市场供不应求，市场价格往往高于市场价值或生产价格；市场供过于求，市场价格往往低于市场价值或生产价格。不仅如此，市场供给与需求的对比关系决定着市场价格偏离市场价值或生产价格的程度大小。最后，长期供求关系直接影响着市场价值或生产

价格形成的条件，进而影响市场价值。一般来说，长期供过于求很少出现，而供不应求为长期供求关系的主要形式。

### **(3) 市场均衡**

同时分析需求和供给情况，将需求曲线和供给曲线置于同一坐标系内，两条曲线的交点就是市场均衡点。均衡点对应的价格就是市场均衡价格，换言之，均衡价格由需求曲线和供给曲线相交共同决定。均衡价格对应的产量是均衡产量，即需求等于供给的产量。如果生产在非均衡点进行，则价格会高于或低于均衡价格。在市场上，由于供给和需求力量的相互作用，市场价格趋向于均衡价格。如果市场价格高于均衡价格，则市场上出现超额供给，超额供给使市场价格趋于下降；反之，如果市场价格低于均衡价格，则市场上出现超额需求，超额需求使市场价格趋于上升直至均衡价格。因此，市场竞争使市场稳定于均衡价格。在均衡价格水平下的相等的供求数量被称为均衡数量。从几何意义上说，一种商品市场的均衡出现在该商品的市场需求曲线和市场供给曲线相交的点上，该交点被称为均衡点。均衡点上的价格和相等的供求量分别称为均衡价格和均衡数量。市场上需求量和供给量相等的状态。

均衡价格在一定程度上反映了市场经济活动的内在联系，特别是均衡价格理论中关于供给的价格弹性和需求的价格弹性的分析，对企业的生产经营决策有重要实用价值。均衡价格就是消费者为购买一定商品量所愿意支付的价格与生产者提供一定商品量所愿意接受的供给价格一致的价格。市场均衡是指市场供给等于市场需求的一种状态。当一种商品的市场处于均衡状态时，市场价格恰好使得该商品的市场需求量等于市场供给量，这一价格被称为该商品的市场均衡价格。

## 第三章 广州市全民健身服务的基本情况

全民健身服务是一个国家为它的每一个公民提供体育健身服务,用来满足公民生理及心理需求,以达到身体健康和心理健康的目的。全民健身作为体育事业最为重要的组成部分直接反映着我国体育事业发展与建设的最终水平,是一个国家综合实力的象征;全民健身刺激群众健身消费,促进体育产业的繁荣发展;全民健身改善和提高群众身体素质,对实现社会和谐稳定发展具有积极的意义。

### 3.1 广州市全民健身事业的公共财政投入情况

#### 3.1.1 加大投入社会体育场馆建设

2018年广州市体育局进一步加大投入,全年政府购买服务资金2500多万元用于社会体育场馆惠民。今年上半年已提供惠民场地50万小时,超过130万市民在健身锻炼中直接受惠。广州市体育局全新推出“广州全民健身运动汇”项目作为首个示范性载体,首批纳入22项全民健身活动,投入政府购买服务专项经费285万元,今后将逐年加大力度。赛事场馆盘活资源为全民健身服务,天河体育中心在广州亚运后围绕全民健身的开展,升级改造进入快车道,陆续建成拥有80张球台的百姓乒乓乐园,设置全民健身公益服务平台“智跑服务驿站”,投资5000多万元建造全民健身综合场馆。广州马拉松赛作为广州全民健身运动的代表性赛事,在不断提升赛事品质的同时,践行社会责任也成为赛事发展的重要部分。

2019年,我市推动全民健身蓬勃开展,全力推进全民运动健身模范式创建工作,扎实推进足球场地建设,统筹完成式体育系统年度建设任务。兴办群众喜爱的赛事活动,努力构建主体多样、广泛参与的常态化、体系化全民健身赛事活动体系,满足市民需求。统筹实施体育惠民服务项目。完善“群体通”公共服务平台,运用互联“+”科技手段支撑社会场馆参与公共体育服务供给,增强体育惠民便民力度,落实公共体育场馆在固定时段免费或低收费向公众开放。在体育场馆惠民补贴上,群众受益总人次预计实现值在250万人次以上;在足球场地建设个数上,预期实现值完成26个新建足球场地。2019年,市体彩公益金对市体育局全民健身设施建设补助经费总计155.00万元;广州马拉松赛仍共开放300个公益、慈善名额,筹集善款共计60万元。其中公益名额报名所筹集款40万元将捐至广州马拉松赛公益基金,用于支持广州马拉松赛公益活动开展。慈善名额报名所筹集款项20万元将全部捐至广州市慈善会设立的“爱·广马慈善专项基金”,用于扶贫助学、贫困地区学校体育基础设施建设、体育用品配置、困难体育特长学生资助等。目前,广州市全民健身事业的投入渠道主要有政府财政投入、彩票公益金投入以及社会力量捐资投资等多个渠道,初步形成了以政府稳定投资为主,各种社会力量投资和个人投资的多渠道、多层次投资新格局,投资主体日趋多元化。

#### 3.1.2 财政资金持续加大维修投入

2019年,广州市体育局印发《广州市社区全民健身设施建设和管理办法的通知》,从而加强社区全民健身设施的建设和管理,充分发挥社区全民健身设施的功能,满足人民群众

日益增长的健身活动需求。通知要求，广州市社区全民健身设施的建设选址应当按照因地制宜、人口集中、交通便利、周边安全的原则，注重便民利民，方便群众就近开展健身活动，提高设施使用率。设施建设可以采取综合利用、改造提升、新建扩容的方式。立足整合资源、改善质量、填补空白，在安全合规的前提下，充分利用体育中心、公园绿地、闲置厂房、校舍操场、社区空置场所、农村公共场地、旧厂房、仓库、老旧商业设施、城市高架桥底、人防工程以及荒草地、盐碱地、河漫滩、废弃矿山等未利用土地，拓展社区体育设施场地，改善体育设施水平，填补体育设施空白。

2017年据市体育管理中心副主任罗晓廷介绍，市内多个场馆建于上世纪六七十年代，大多服役半个世纪以上，一直以来总是修修补补。随着时间的推移和人民日益增长的健身锻炼需求，旧场馆没法满足现代体育设施要求。根据市城市整体提升三年行动计划的精神，韶关将耗资3000多万元对三个体育场馆进行全面维修或改造，并且在市内主要公园更换或者新安装一批健身器材。2019国际篮联篮球世界杯广州赛区广州体育馆维修工程项目总投资2036.74万元，维修过程中要求各单位各司其职，把现场安排的各项工作一一落实好。

广州按照国际篮联的相关标准和技术要求，共投入3800万元对广州体育馆进行全面升级改造。改造内容主要包括两个方面：一是硬件设备的配置与升级。场馆新增了漏斗屏与条形屏，满足大型赛事体育展示、成绩显示和场馆形象景观布置的需要；更换了高质量保真的场地音响设备，场馆灯光更换为瞬时启动的LED灯，满足比赛和电视转播的要求；同时，更换了全新的座椅，贵宾包厢进行了翻新，天幕系统也进行了维修和幕布更换。二是合理规划及翻新场馆功能房。球队更衣室、贵宾室、运动员区、媒体区、医疗区等进行了合理的规划布局和全面的维修翻新，主要功能房加装了电梯。

### 3.1.3 大力推广“群体通”便民惠民服务

2017年12月广州“群体通”体育惠民行动得到广东省体育局大力支持，专门向广州市体育局拨付1000万元体育彩票公益金，用于进一步加大广州体育场馆惠民开放。群体通平台在原有免费券、七折券的基础上，今年新增了10、20、30、60元的定额优惠券，优惠方式更加多样化，进一步扩大了受惠人群覆盖面，更广泛地调动市民健身热情，“群体通”便民惠民服务得到了市民和媒体的广泛认可与支持，营造全民健身、全民健康的良好社会氛围。近期，“群体通”平台还在部分上线场馆开办了社会体育指导员惠民培训班，提供篮球、足球、羽毛球、乒乓球四个项目的初级技能免费培训，并公开接受报名。据悉，目前广州上线“群体通”的各类场馆数量达500多家。“群体通”便民惠民服务得到了市民和媒体的广泛认可与支持，并被评为2016年广州最佳政务APP之一，连续两年入选广州市政府十大民生实事。2017年，群体通平台“互联网+体育”创新应用被选为广东省电子政务优秀案例，成功入选国家发改委体育产业48个典型案例之一。

利用“群体通”平台开展社会体育场馆惠民开放财政补贴项目是本市的重点项目，2019年预算为1730.00万元。通过政府购买社会服务方式推动社会体育场馆上线“群体通”向市

民提供优惠场地服务，360家场馆遍布全市11个区，让市民享受运动场所就在家门口的便利，并且能享受价格优惠，进一步拓宽了惠民场馆覆盖面，推动全民健身，促进体育消费。市级体彩公益金补助市体育局利用群体通平台开展社会体育场馆惠民开放补助经费的财政拨款为1730.00万元，市民在“群体通”平台订场时评优惠券直接享受价格优惠，根据市民实际享受的优惠场地订单记录计算优惠补助金额，结算支付给提供惠民开放场地服务的体育场馆。群体通全民健身公共服务平台委托第三方服务经费预算为554.85万元。委托第三方配备专职服务团队驻场，开展“群体通”平台技术研发、运行支撑和推广应用等相关业务，结合广州市体育活动或赛事资源，积极开展各项推广活动，发展用户和合作场馆，为市民公众、体育场馆、体育组织提供多样化公共体育服务，满足人民群众体育健身需求，逐步将“群体通”打造成专业、实用、惠民的综合性体育服务平台。

### 3.2 广州市全民健身场地设施建设情况

公共体育场地设施是基本公共体育服务体系里面重要保障内容，是居民参与健身活动的基础。近年来，广州市对公共体育场地设施建设投入较大，居民最基本的场地设施得到保障。体育设施网络是全民健身活动开展的基础和必要条件。

#### 3.2.1 健身场地设施规模

根据《广州市第六次全国体育场地普查数据公报》显示，截至2013年12月31日广州市共有体育场地19650个，用地面积4123.19万平方米，建筑面积584.93万平方米，场地面积3080.17万平方米。其中，室内体育场地2175个，场地面积163.97万平方米；室外体育场地17475个，场地面积2916.20万平方米。以2013年末全市常住人口1,292.68万人计算，平均每万人拥有体育场地15.20个，人均体育场地面积2.38平方米。在广州市“原十区二市”中，从化人均体育场地面积6.6平方米，排在全市第一，南沙和萝岗分别以人均体育场地面积4.8平方米和4.5平方米，排在全市的第二和第三，番禺区也以人均体育场地面积3.22平方米位居前列。

#### (1) 广州市场地数量前七位的场地类型情况

表 3-1 广州市场地数量前七位的场地类型

场地类型	场地数量(个)	数量占比(%)	备注
合计	15094	76.81	
篮球场	7686	39.11	篮球类 7,953 个，含三人制篮球场 174 个、篮球房 93 个
全民健身路径	3,437	17.49	
羽毛球场	861	4.38	羽毛球类 1,113 个，含羽毛球房(馆) 252 个
小运动场	848	4.32	
城市健身跑道	804	4.09	

乒乓球类	803	4.09	乒乓球类 1,285 个, 含乒乓球房(馆) 482 个
室外游泳池	655	3.33	游泳类 818 个, 含游泳馆 153 个, 室外跳水池 6 个, 跳水馆 4 个

数据来源：广州市第六次全国体育场地普查数据公报。

以上数据显示，广州场地数量前七位的场地类型中篮球场最多为 7686，约占总场地的 40%，其次是全民健身路径场地数量 3437，占比为 17.49%，城市健身跑道 804 个，占总场地的 4.09%。

### (2) 广州市场地面积排名前五位的体育场地情况

表 3-2 广州市场地面积排名前五位的体育场地

场地类型	场地面积（万平方米）	面积占比（%）
合计	2,300.62	74.05
高尔夫球场	747.99	24.28
篮球场	478.27	15.53
城市健身跑道	427.05	13.86
小运动场	364.77	11.84
田径场	282.54	9.17

数据来源：广州市第六次全国体育场地普查数据公报。

由表 2 得，场地面积排名前五位的体育场地分别是高尔夫球场[15]、篮球场、城市健身步道、小运动场和田径场，共计 2,300.62 万平方米，占 74.69%。

### (3) 体育场地按城乡分布情况

表 3-3 广州市体育场地城乡分布

体育场地	城镇体育场地		乡村体育场地	
	数量（个）	场地（个）	数量（个）	场地面积（万平方米）
合计	15,360	2,240.61	4,290	839.56
占比（%）	78.17	72.74	21.83	27.26

数据来源：广州市第六次全国体育场地普查数据公报。

由上表可得，全市体育场地中，分布在城镇的体育场地 15,360 个，占 78.17%；场地面积 2,240.61 万平方米，占 72.74%。分布在乡村的体育场地 4,290 个，占 21.83%，场地面积 839.57 万平方米，占 27.26%。

### (4) 体育场地按区（县级市）分布

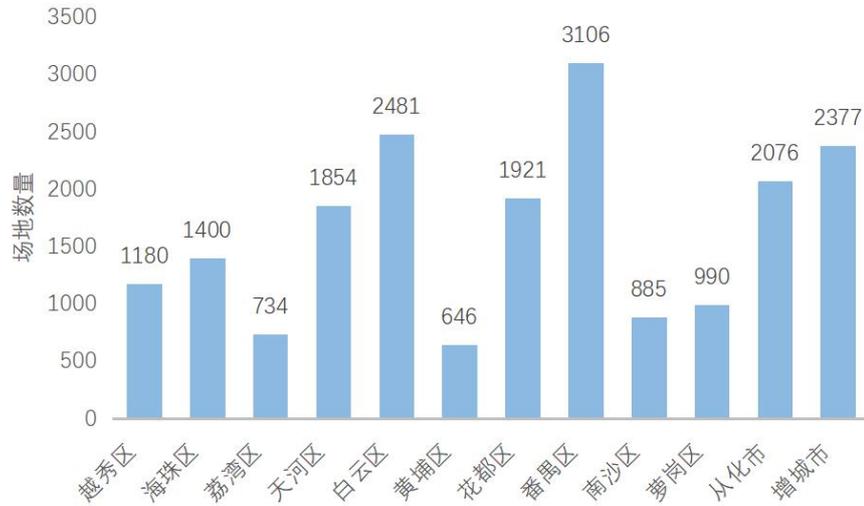


图 3-1 广州市各区（县级市）体育场地数量分布（个）

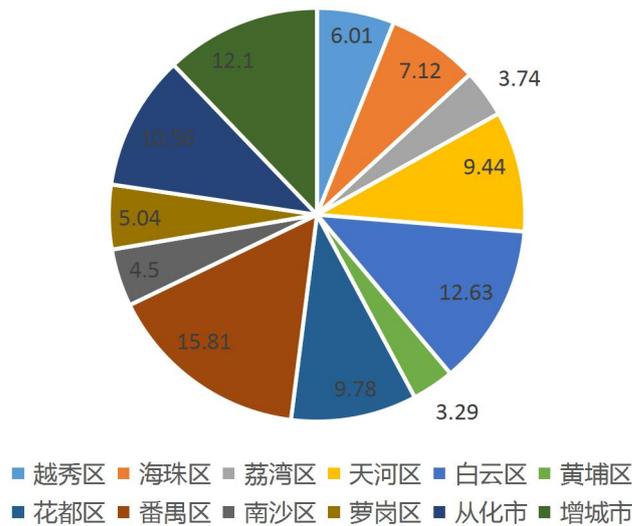


图 3-2 广州市各区（县级市）体育场地数量占比分布（%）

全市体育场地中，场地数量排名靠前的区（县级市）分别是番禺区、白云区和增城市。分布在番禺区的体育场地 3, 106 个，占 15.81%，人均 3.22 平方米；分布在白云区的体育场地 2, 481 个，占 12.63%，人均 1.71 平方米；分布在增城市的体育场地 2, 377 个，占 12.10% 人均 3.39 平方米；全市体育场地中，场地数量排名靠后的区（县级市）分别是黄埔区、荔湾区和南沙区。分布在黄埔区的体育场地 646 个，占 3.29%，人均 1.57 平方米；分布在荔湾区的体育场地 734 个，占 3.74%，人均 0.99 平方米；分布在南沙区的体育场地 885 个，占 4.50%，人均 4.8 平方米。

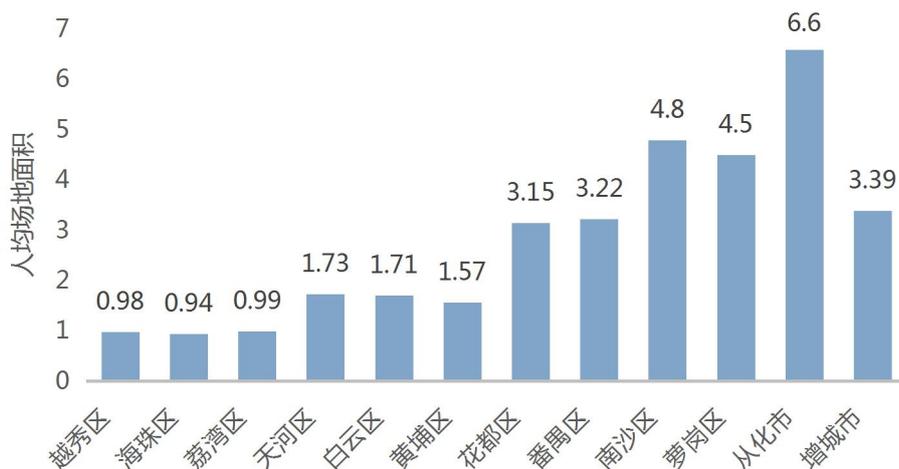


图 3-3 广州市各区（县级市）人均场地面积（平方米）

### 3.2.2 体育场馆对外开放

据统计，2017年，广州市体育局向市民免费或优惠开放的社会体育场馆达到360家以上并新增健身等大众化项目，新建310条健身路径，并完善一批社区体育健身设施。市、区两级45个公共体育场馆惠民开放，全年免费优惠超过25万小时，惠民700多万人次。上线“群体通”的各类体育场馆达500多家，惠民超过200万人次，还创新了“广佛同城”体育交流合作模式，实现“群体通、通广佛”，为两地市民提供体育便民服务。越秀山体育场、海珠体育中心、广州棋院、英东体育馆等广州亚运场馆，很多都成为广州职业体育或群众体育开展的基地。全民健身日当天，花都体育中心、花都体育馆、东风体育馆、区游泳健身中心、花城街脉腾体育公园社区小型足球场、花城街金冠社区小型足球场、花山镇镇展社区小型足球场、花山镇绿茵社区小型足球场、新雅街旧村雅星社区小型足球场均免费为市民开放一天。2018年8月8日，广州天河体育中心被广东省体育局授予“2014-2017年度广东省群众体育先进单位”荣誉称号。近年来，广州天河体育中心努力践行“体育为民、体育惠民”的理念，深入实施“6个身边工程”，着力打造以市民为中心的百姓健身乐园，营造共建共治共享社会治理格局。不断丰富体育公共服务供给。各场馆年均累计开放时间超过7万小时，接待进场锻炼人数超过545万人次。升级改造3条全民健身路径，新建全民健身综合场，增加天体环路步道、体育场副场跑道、健身指导小屋、更衣储物区等服务设施，建成全国首个儿童乒乓球乐园。增设天体环路运动标识，为广场舞、柔力球、太极拳等20多个健身固定活动点提供水电设施支持和管理服务。

健身场馆上线“群体通”启动仪式日前在广州力美健光明广场店举行。广州力美健22家连锁健身场馆率先入驻群体通，为广大市民提供优质健身服务。广州市群众体育指导中心11月已完成第五批社会体育场馆公共服务资格招标工作，100多家新的社会场馆近期陆续上线“群体通”全民健身服务平台，为市民提供优惠预订服务。这批健身场馆具有专业场地和良好服务，室内经营面积均不少于500平方米，拥有数量众多的健身器械，可以让更多市民感

受健身运动的乐趣。健身爱好者通过“群体通”平台预订健身门票可享受单次 10 元、20 元的价格优惠，有机会获得场馆提供的免费体验券。500 多家体育场馆上线“群体通”，社会体育场馆占比达到 85%，并实现广佛互联互通。这仅是一个开始，广州正在谋划第二步，将推出群众体育赛事活动政府购买服务新举措，进一步拓展“群体通”平台惠民功能，全新打造“广州全民健身运动汇”项目，引导更多社会力量参与公共体育服务供给。

### 3.2.3 拓展“互联网+体育”新模式

2018 年 1 月广东省副省长黄宁生日前深入社区，实地调研了广州市全民健身工作情况。在了解到广州近年拓展“互联网+体育”新模式，借助“互联网+体育”平台实现惠民便民，使市、区两级 45 个公共体育场馆、100 个新建社区小型足球场和 360 多家社会体育场馆上线，每年有 290 项市级全民健身活动开展等详细情况后，黄宁生充分肯定广州市在体育惠民、开展群众体育活动所取得的成绩，为全省作出了榜样。

为了更有效地提升场馆利用率、推广全民健身运动，“群体通”组织了一系列线下比赛和活动，鼓励广大市民积极参与。8 月初开展的“最具人气社会体育场馆”评选活动，短短一周就吸引了 210 万市民关注。“群体通”公共服务平台是广州市体育局服务广大市民和体育场馆、体育协会、体育组织、体育用品商家的公益性体育信息平台，由全民健身网站、手机 APP、微信公众号“三位一体”组成，运用“体育+互联网”思维和移动互联网技术，采取线上线下相结合的 O2O 方式，建立体育大数据。据统计，目前已有 45 个公共场馆、74 个社区足球场、300 多个社会场馆和 300 多个体育协会、体育组织加入“群体通”，在线发布信息，提供场地预订和群体活动赛事报名等线上服务。2017 年，“群体通”将继续加大政府补贴力度，惠民社会场馆数量将扩大至 360 家，总体增加 20%，同时扩充优惠运动项目，继续提升订场服务流畅度和人性化水平，让更多市民朋友享受到订场运动的优惠和便利。

### 3.3 广州市全民健身活动开展情况

2016 年，广州既出色完成了 303 家以上社会体育场馆加入“群体通”全民健身公共服务平台的任务，还完成了 26 个社区小型足球场、100 公里登山健身步道的建设，又成功组织了 480 项群众身边的赛事活动，并推动出台了《广州市全民健身实施计划（2016—2020）》。在竞技体育、职业联赛、体育产业、体育彩票以及国际国内大赛等方面也均取得优异成绩和效果。2016 年 8 月 8 日全民健身日，广州市、区两级 45 家公共体育场馆和 300 多家社会体育场馆将全部免费开放一天。本次活动特设足球、篮球、羽毛球、棋类等奥运项目的比赛或趣味游戏，并在活动现场穿插奥运会相关宣传。同时在亚运会亚残运会博物馆举办岭南书法名家体育书法作品展，体现全民健身与奥运同行的主题。2016 年广州市全民健身日暨广州市第十二届体育节共安排 46 项赛事活动，以天河体育中心为主体，覆盖多个体育场馆，历时一个月。同时，结合明年是天河体育中心成立 30 周年，此次活动也将拉开天河体育中心纪念活动的序幕。

2017 年，广州市区联动，上下一心，点面结合，以点带面，办好继续增加向市民免费

或优惠开放的社会体育场馆、建设 300 条健身路径、加强对“群体通”的培育扶持。2018 年 8 月 5 日,天河区“全民健身日”活动启动仪式暨国际垂直马拉松广州系列赛在天河城广场举行,本次活动由区文广新局主办、垂马体育公司承办。2018 年 8 月 8 日我国第十个“全民健身日”,广州市从化区“全民健身日”暨第十九届体育节活动也在当天启动。在这一天,全区各级公共体育场馆免费向市民开放,全民健身动起来。

2019 年 8 月 8 日是我国第 11 个“全民健身日”,增城区体育发展中心开展全民健身日系列活动,并免费开放 5 个区属体育场馆和设施,12 家经营性体育场馆也降低收费,优惠市民。同一天,番禺区属英东体育馆、亚运城体育馆及多个分场馆免费惠民对外开放,市民通过电话或“群体通”预约进行免费体验。此外,两大主场馆还开展 8 场全民健身日系列活动。上半年举办的群众体育赛事活动多达 30 项,几乎涵盖所有主流体育项目;高端赛事逐步引进番禺举办,亚运城体育馆、英东体育馆承办了全国体育舞蹈分站赛、广东省跆拳道联赛、广东省篮球联赛等多项国家、省级赛事,下半年还将承办中俄篮球对抗赛,让广大市民在家门口就可以欣赏到高级别赛事。

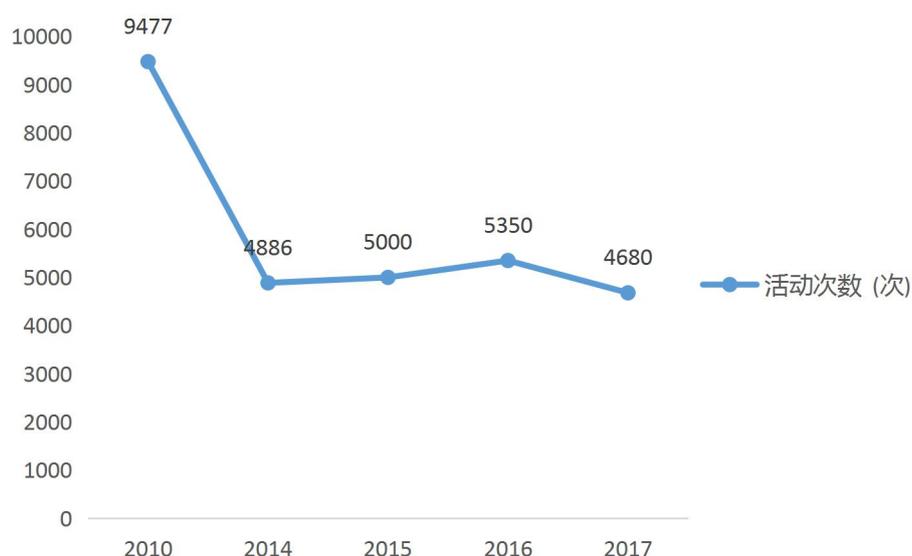


图 3-4 广东省举办全民健身活动次数 (次)

数据来源:《2018 年广东省统计年鉴》

由上图可知广东省举办全民健身活动次数 2010 年到 2014 年 5 年间下降了 4591 个接近一半。2014—2016 一直平稳上升,而在 2017 年举办全民健身活动减少。

表 3-4 广州市 2015—2017 年群众体育活动情况

项 目	2015	2016	2017
各级各类大型全民健身活动赛事 (项次)	450	480	480
参加各级各类大型全民健身活动人数(万人次)	600	650	650

数据来源：《2018年广州市统计年鉴》

由上表得，2015—2017年三年间各级各类大型全民健身活动赛事项次分别为：450、480、480。很明显，2016年较上年增加30项次，相比于2017年没有变化。从图4得到2016年到2017年广东省举办全民健身活动次数在减少，而广州市在这一年稳定发展。三年间群众参加各级各类大型全民健身活动人数分别为600万人次、650万人次、650万人次。2016到2017年保持稳定。

### 3.4 广州市全民健身公共服务相关政策演进

2016年5月9日，国家体育总局发布《体育发展“十三五”规划(2016-2020年)》，在“不断完善基本公共体育服务”环节提出了“创新全民健身组织方式、活动开展方式、服务模式”；2016年6月15日印发的《全民健身计划(2016-2020年)》指出，需要面对全面建成小康社会的目标要求和推动健康中国建设的机遇挑战，更加准确把握新时期全民健身发展内涵的深刻变化，不断开拓发展新境界，使其成为健康中国建设的有力支撑和全面建成小康社会的国家名片。2016年10月25日印发的《“健康中国2030”规划纲要》指出，完善全民健身公共服务体系和广泛开展全民健身运动是提高全民身体素质的重要内容；2016年国务院政府工作报告在“推进文化改革发展”任务环节提出了“倡导全民健身新时尚”；《国民经济和社会发展规划十三五规划纲要(2016-2020年)》在“推进健康中国建设”部分明确提出了“推广全民健身，提高人民健康水平”，并对“广泛开展全民健身运动”进行了具体部署。

2016年12月18日，14届231次广州市政府常务会议审议通过《广州市全民健身实施计划(2016-2020年)》(以下简称《实施计划》)。根据《实施计划》，到2020年，广州市民群众健身意识普遍增强，身体素质稳步提升，每周参加1次及以上体育锻炼的人数达到960万，经常参加体育锻炼的人数达到790万以上。全民健身的教育、经济和社会等功能充分发挥。体育消费总规模达到580亿元。与国家重要中心城市地位相适应的全民健身公共服务体系日趋完善，全民健身总体水平位居全国前列。在全民健身设施建设方面，广州将编制出台全市公共体育设施专项规划和登山步道系统规划，合理布局体育设施。其中，市域规划公共体育设施250处，体育用地面积848.43公顷，新建居住区和社区体育设施覆盖率达到100%，人均体育场地面积超过2.5平方米。公共体育场馆开放率达到95%，具备开放条件的公办学校体育场地开放率达到65%，推动更多的社会体育场馆向市民免费和优惠开放。

2017年1月11日，国家体育总局和教育部联合发布《关于加强全国青少年校园足球工作的意见》，指出青少年校园足球工作需要加强社会资源的广泛整合。2017年4月11日，国家体育总局全国群众体育工作电视电话会议明确提出，群众体育工作要以“便民惠民”为核心，牢牢把握“六边工程”，推动建立覆盖面广、功能完善的全民健身公共服务体系。2017年4月13日印发的《中长期青年发展规划(2016-2025年)》指出，实施全民健身计划、组织青广泛参与全民健身运动以及方便青年就近就便开展健身运动。2017年5月12日，国家体育总局与国家卫生和计划生育委员会体医融合工作座谈会指出，体育和医疗融合是推动健康革

命回应群众关切的迫切需要。广东省人大常委会日前举行新闻发布会，正式宣布《广东省全民健身条例》（以下简称《条例》）于2019年7月1日在广东省开始实施。《条例》分六章共五十三条，广东省各项全民健身活动进入有章可循的新阶段。

2018年8月日广州市人民政府同意建立广州市全民健身工作部门间联席会议制度。2019年9月5日，广州市体育局召开新闻发布宣布，《广州市社区全民健身设施建设和管理办法》（以下简称《办法》）于8月22日正式印发。这一《办法》推出多项管理措施，进一步完善市内社区全民健身设施建设和管理的治理体系。2020年2月11日，广州市体育局印发《关于大力推广居家科学健身方法的通知》，鼓励广州市民在疫情防控积极参与体育锻炼，推广居家健身方法，普及科学健身知识，倡导疫情防控时期的健康生活方式。

### **3.5 全民健身服务的供需要素情况**

全民健身服务的本质决定了其实现的目标，即创造有利于公民健身参与的有关条件，向公民提供优质、高效、多样的健身服务，以满足公民日益增长的健身需求。随着人们收入水平的提高，物质方面的需求已经不能满足人民日益增长的需求，人们越来越重视精神方面的需求，不断追求美好的文化生活。全民健身服务是为满足公民的健身需求，而由相关要素和条件构成的有机整体。满足公民健身需求的途径是提供健身服务，因此，全民健身服务的立足点是“服务”，要以公民的健身需求为导向，通过创造各种条件、完善相关保障措施，提供优质高效的服务，最大程度满足人民群众健身的需求。广州市人们群众不断追求身体健康，愉悦身心，各个方面要素的发展对于全民健身的实现发挥着巨大的作用。由于民众的健身需求是多种多样的，决定了全民健身服务体系所提供的服务也是多种多样的。广州市高度重视全民健身需求，在全民健身服务中，公众健身需求既包括物质性的需求，如场地设施，也包括信息性的需求，如信息咨询，还包括制度性的需求，如政策法规等。就全民健身需求方面涉及到以下几个具体要素：

#### **3.5.1 体育场地设施**

随着广州市科学技术的发展，人们在工作中的劳动强度越来越低，加上人们对自身健康的关注，参与体育健身的人群越来越庞大。一是伴随着科学技术日新月异的发展，新的科学技术不断应用于生产领域，生产的机械化和智能化程度大幅提升，将广州市民从繁重的体力劳动中解脱出来，人们在日常工作中的脑力劳动逐渐加重而体力劳动却逐步减轻；二是随着我国社会和经济的迅速发展，人民群众生活水平不断提高，人均可支配收入增加和空闲时间增多，人民群众有更多的金钱和时间投入到体育健身方面；三是人民群众对自身健康的关注重视程度越来越高，越来越肯定体育锻炼对身体健康的好处，使得人们参加体育运动的积极性不断提高，广州市体育人口数量逐年上升，对政府提供体育方面的公共体育产品的需求越来越强烈。一般认为，体育人口比例高的国家，人民的健康程度、生活质量也比较高，按照国际惯例，经常参加体育活动的人，每周不少于三次，每次不少于半小时中等强度的人群被称为“体育人口”。根据广州市体育局公布的一组数据显示，2015年广州体育人口为广州总

人口的 48%，而到了 2016 年，有一半的广州人被称为“体育人口”。场地设施主要包括公共体育场馆、学校、机关和企事业单位所属的体育场地设施、社会健身休闲场地、商业性健身设施等。要建设和提供能够较好满足广大人民群众开展体育健身活动的多样性、多层面、多元结构的场地设施<sup>6</sup>。形成以社区公共体育场馆、全民健身工程、晨晚练点、文化站、健身广场为基础，经营性健身场所为补充的全民健身场地设施体系。要通过大力开发社区内单位、机关的场地设施，整合不同部门场地设施资源，实现居民与单位共享。

### 3.5.2 健身指导要素

在健身指导系统中主要包括全民健身理论研究，科学健身方法宣传与推广，运动技术指导等子系统。要发挥科学技术对全民健身的支持作用，积极研发和大力推广科学有效的健身方法，不断提高群众健身的科技含量，建立和形成较为完整的全民健身科学理论体系。要建立与全民健身事业发展相适应的社会体育指导员队伍及其他志愿者队伍，有效发挥他们在开展全民健身工作中的组织、指导、宣传作用。2018 年的体育节活动于 8-12 月举行，期间举办全国露营大会、中国山地马拉松系列赛——广州从化山地马拉松赛、从化区健身气功比赛、从化区足球比赛等，活动内容精彩纷呈。同时，本届体育节将积极发动、组织社会体育指导员、教练员、运动员、体育教师和体校学生开展义务健身辅导，利用丰富的体育专业技术知识，向广大市民讲解健身知识，推广健身方法，普及科学健身理念，为全民健身活动提供技术指导服务。

### 3.5.3 体育资金投入

全民健身的资金问题是影响全民健身事业发展的瓶颈，完善的资金筹集、分配与使用机制是确保全民健身活动正常运转的有力依托。全民健身服务的资金来源包括政府的拨款、贴息贷款及融资、集资、社会捐助、赞助、基金会等。要建成以政府稳定投资为主，各种社会力量投资的多元化投资新格局。随着广州市人们群众体育热情的高涨，需求的不断扩大，需要各级政府加大投资力度。全民健身的资金投入要布局科学、合理，要立足于社区，要满足不同层次民众的体育需求，加大投资社区体育场馆建设，随着人们健身需求的增大，资金投入也需要进一步增加，一切为了人民的美好生活。着眼于公民切身利益，坚持以人为本，满足人民群众就近、经常和有选择地参加体育、活动的需要。

### 3.5.4 全民健身政策法规

随着体育运动的不断发展，它在增强身体素质、改善生活质量、融洽人际关系、推动社会经济发展等方面的多元功能与价值逐渐为人们所认识。近年来，健康中国、全民健身这 2 个国家战略将体育和全民健身事业提升到了一个前所未有的发展高度。尽管全民健身国家战略是个非常重要而又内涵丰富的体系，但是，对该国家战略的解读、体系建设、法治保障、制度配套等方面的研究和实施仍十分薄弱。作为国家战略的全民健身其所需的各种资源，如何得到法律的全面支持，公民的健身权力如何得到法律的有效保障，政府对全民健身的责任

---

<sup>6</sup> 吴家琳，：《广州全民健身服务体系的实证研究》，黑龙江科技信息，2014 年第 34 期。

如何收到法律的约束，都需要进行研究和探讨。

全民健身政策法规是保障公共体育服务运行的基石。在全民健身的政策法规系统中包含方针政策、法律法规、舆论导向等子系统。要建立健全全民健身服务的法律法规体系，加快全民健身相关的立法建设，依法治体，依法行政，制定多种形式的财税优惠政策，积极支持全民健身服务事业快速健康发展。全民健身监督反馈体系。监督全民健身服务体系的运行，及时反馈各种信息是服务型政府建设的基本要求。作为需求方的民众必须能提供有效渠道监督全民健身服务提供的情况<sup>7</sup>。同时，以政府为主体的公共部门必须通过有效渠道充分了解全民健身需求，必须为公民设定必要的途径进行需求的反馈与诉求，以不断调整供给的实际状态，保障全民健身服务的供给。

### 3.5.5 体育健身组织

体育组织体系在全民健身服务体系中发挥着重要作用，它是全民健身活动的重要载体，全民健身服务体系的运转都直接或间接地通过组织系统来实现。全民健身服务的组织系统主要包括三个子系统：一是各级党委和政府的全民健身服务的行政管理系统，如各级政府的专门和非专门体育行政部门；二是各种非政府体育组织，包括承担全民健身服务的各事业单位，各种专门和非专门的体育社团、协会等；三是各种基层全民健身网点。要形成以政府领导的全民健身领导小组为主导，各种社会体育协会、体育俱乐部为依托，各种基层全民健身活动点为基础，依托社会的新型的全民健身管理体制和运行机制。大力宣传全民健身活动是的工作任务的一部分。为提升赛事氛围，2019年组委会还将不断完善广州马拉松赛选拔赛、大学生记者团、线上马拉松等宣传推广活动，从不同维度上满足更多人群参与广州马拉松赛的需求，营造出“近距离参与，全方位体验”的马拉松节日氛围。广州市人们需要组织的不断扩大，以更好的满足全民健身的需求。

### 3.5.6 全民健身活动

随着改革开放进程的不断推进国民经济的快速发展，目前广州的群众体育活动精彩纷呈常年不断形式多样、内容丰富的全民健身活动网络已经形成。国家统计局广东调查总队2019年1月23日发布，2018年广东居民人均可支配收入35810元，比上年增长8.5%，扣除价格因素影响实际增长6.2%。按常住地划分：城镇居民人均可支配收入44341元，比上年增长8.2%，扣除价格因素影响实际增长5.9%；农村居民人均可支配收入17168元，比上年增长8.8%，扣除价格因素影响实际增长6.8%。人们的生活水平不断提高有钱有闲的广州市民参与体育锻炼的热情不断增长起来，广大市民的体育健身意识不断增强经常参加体育锻炼的人数比例不断增加。各镇（街）、单位要开展“全民健身日”活动，围绕活动主题，精心组织开展适合不同人群、不同年龄，具有地方和传统特色的体育竞赛与活动，吸引了大批市民积极参与，推动“全民健身日”活动更加广泛、深入开展。各种类型的健身活动是我国全民健身运动的体现和载体，没有活动，就不可能谈到什么健身，进言之，场地设施、信息咨询等就会

---

<sup>7</sup> 马蕊，贾必成，贾志强：《社区全民健身公共服务供给治理研究》，体育学研究，2019年第2期。

失去依托的载体，全民健身就不会成其为全民健身。全民健身的活动体系主要包括健身性活动、竞赛性活动、表演性活动及示范性活动等。要根据经济社会的发展，不断赋予全民健身活动新的内涵，大力创新全民健身活动的形式、内容和组织手段、方法，精心打造全民健身活动的品牌。要形成体育协会组织活动为主，政府组织活动为辅的新局面。注重引导社区全民健身活动的开展，突出主题、力求实效，要贴近群众，引导群众自觉参与。

## 第四章 广州市全民健身服务中存在问题分析

我国是世界上劳动力资源最丰富的国家,实施以人的发展为中心的社会发展战略、构建和完善造福全体国民的体育健身服务体系已成为当前我国全面建设小康社会的重要任务。广州市全民健身实施计划是为了贯彻实施全民国家健身国家战略,进一步提高市民群众的身体素质和健康水平,结合我市实际,而制定的实施计划。广州市全民健身实施计划(2016—2020年)提出了工作目标:“到2020年,市民群众健身意识普遍增强,身体素质稳步提升。每周参加一次及以上体育锻炼的人数达到960万,经常参加体育锻炼的人数达到790万以上。城乡区域和不同社会群体之间的全民健身服务制度统一、标准一致、水平均衡,总体实现公共体育服务均等化”。全民健身事业的可持续发展需要构建起覆盖面广、稳定的全民健身服务体系。努力实现体育与国民经济和社会事业的协调发展,全面提高中华民族的体质与健康水平,努力构建群众性的多元化体育服务体系,形成比较完善的全民健身体系,成为学术界关注和研究的焦点。然而,随着生活水平的提高,人们对于身体健康的需求也逐渐增加,我国已经进入全面健身阶段。但是在实际工作中由于各种因素的影响,导致全民健身服务中出现许多问题,严重影响公共体育事业发展。

### 4.1 体育公共服务不均等

《广州市全民健身实施计划(2016—2020年)》提出,城乡区域和不同社会群体之间的全民健身服务制度统一、标准一致、水平均衡,总体实现公共体育服务均等化。要依法保障基本公共体育服务,整合政府、市场和社会力量,丰富资源供给,让公共体育服务惠及广大市民群众。继续扩大体育人口规模,大力开展青少年、老年人、残疾人、少数民族、来穗人员等群体的体育健身活动;加快发展农村体育,推动基本公共体育服务向农村延伸;着力推广社区体育,激发社区居民参与体育健身的热情。提高公共体育服务能力,以区、街道(镇)为重点,完善以体育设施、活动、组织、服务为核心的全民健身公共服务体系,为广大大市民参与体育健身提供优质的服务保障。要加强统筹规划,实施品牌战略,合理安排好年度全民健身工作,满足不同人群的需求。拓展新兴、时尚健身的运动项目,培育全民健身活动新品牌。充分发挥全民健身公共服务平台“群体通”的作用,完善各级各类公共体育场馆开放信息,支持社会体育场馆加入“群体通”向市民免费和优惠开放,推动区域体育资源共享,促进体育健身消费。创新全民健身发展方式,完善公共财政投入机制,鼓励和引导社会力量出资、捐资发展全民健身事业,推动形成政府主导、部门协同、全社会共同参与的全民健身供给模式,建立多元化、社会化服务机制。

一个国家的公共服务水平的高低是检验这个国家现代化水平和文明程度等指标的重要参考要素。公共体育服务作为公共服务重要组成部分之一,它强调满足国民对体育服务不断增长的需求,旨在提升国民的生活质量与身体素质,通过公共体育服务均等化则可以最大化地为广大人民群众提供公共体育服务。公共服务作为国家治理体系与治理能力现代化的重要内容,是影响民众是否具有“获得感”的关键因素。体育公共服务是全民健身的基础要求,可

以提高公民身体素质以及健康水平，推进各项体育活动有效开展。进入二十一世纪，国家不断推进公共服务和实现基本服务均等化。十七届五中全会强调：“必须逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系”，“更加注重以人为本，促进社会公平正义”。习近平总书记在党的十九大报告中指出，要“坚持人人尽责、人人享有，完善公共服务体系，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续”。

在政府主导下，广州市公共体育服务均等化取得较大成就，一定程度上缓解了当前公共体育服务实际与市民的体育需求之间的矛盾，但由于经济社会整体的高速发展，市民群众对体育活动的需求增加与有限的公共体育资源之间产生的矛盾势必会日益激化。民众日益增长的体育健身需求与社会体育资源的供给相对不足，是制约全民健身事业发展的最大矛盾。公共体育服务滞后依然是我国体育事业发展中的重要制约因素。除此之外，我市还面临体育公共服务不均等的问题挑战，主要体现在城乡供给与资源配置的不均衡。体育资源配置的地区差异和城乡差异是体育公共服务均等化的重要障碍。

#### **4.1.1 城乡供给不均衡**

广州改革开放 40 年来,经济水平和社会发展方面均处于全国领先地位,城市整体的公共体育服务水平也明显高于全国大部分地区。尽管当前广州市在体育建设方面取得了一定成绩,但广州体育仍然处在发展“不平衡、不充分”的阶段,主要体现为城乡区域发展不平衡。由于我国社会发展中的特殊性,以及一直以来存在的城乡二元经济结构的特点,我国出现了体育公共服务供给区域差异、不同社会阶层的非均等性以及城乡不均衡等方面的问题。另外,还存在政府各级体育行政部门财权、事权分离的问题,政府财力分配机制不够完善,体育公共服务供给支持不足。必须的资金支持是保障全民健身事业发展的财经基本资源。尽管近些年来,随着多家经济发展和财政收入的增长,我国体育事业公共投入逐渐增加,但在投入规模和结构方面还难以令人满意。全民健身的政府投入问题一直是我国群众体育发展的制约因素。政府投入不足带来的直接结果是公共健身器材设施难以满足群众健身的需求,公共体育场馆设施匮乏,健身活动组织开展项目减少。应加强城乡规划布局与土地供应,合理安排用地需求。现有设施没有达到规划建设指标要求的,要予以完善。

广州市在公共体育服务供给过程中,往往偏向于经济基础较好的地区,而真正需要改善条件的贫困落后地区因为短时间内难见效果,被排除在外。然而,随着社会整体的进步与生活水平的提高,以及在全民健身热潮下,当代市民的体育锻炼需求已经变得越来越多样化,不同年龄、阶层群体趋于寻求面向大众、普适性极强、运动娱乐项目,对多元化、多层次运动项目的需求呈现上升趋势。人们期望在运动和休闲之间找到一个良好的平衡,体验多样化的项目。广州市多元化、层次化的群众体育服务体系复杂,使得政府自公共体育服务供给过程中更多的关注城市居民,而忽视了农村和外来务工人员等阶层。广州市农村缺乏体育场地设施。在正规体育场中,城镇居民参与锻炼的人数比例高于农村居民。农村居民多数以劳动

代替体育锻炼，场所是田间地头。城镇居民比农民拥有较多的体育资源和参与机会。这也导致了居民身体素质的城乡差别显著。有调查显示广州居民的体质健康指数与体质评定等级测评结果，20~39岁年龄段城市居民的体质测评指数优秀率是20.9%，农村居民是10.85%；40~59岁年龄段城市居民的体质测评指数优秀率是15.85%，农村居民是8.51%；60~69岁年龄段中，城乡居民的优秀率分别是13.90%和4.79%。体育活动的开展也往往更考虑中年人，对青少年和老年人等群体的需要无法得到满足。各类公共体育设施的无障碍条件应得到改善，以满足不同年龄、不同阶层群体的健身需求。

#### 4.1.2 资源配置不均衡

体育资源的配置方式主要有三种：计划配置方式、市场配置方式、计划配置与市场配置相结合方式。公共体育资源的供给往往带有偏向性和目的性，使得基层体育发展的基本需求无法得到满足，尤其是广大农村地区的体育设施无法跟进，公共体育场地设施的配置存在明显的不均衡，拉大了城乡之间的差距，不利于全民健身的事业的均衡发展。结构性、区域性资源配置失衡导致了现有资源的浪费。除了总量不足以外，对于人民需求的指向性缺乏和目标层次不清，以及城乡“二元结构”体制非均衡发展模式导致长期以来领域中城乡之间的诸多差异，加剧了体育场地设施资源配置的盲目性和不均衡性。这要求我市科学规划建设全民健身设施，统筹全市公共体育设施空间布局，引领公共体育设施从中心城区向外围覆盖延伸。基层体育设施有待进一步建设，以社区体育设施为主要载体，逐步推进体育设施多元化、均衡化发展。坚持体育设施与人口分布相协调、提升公共体育设施建设品质和使用效益，实行优质设施有效供给。虽然市政府以及各级政府致力于开展社会公众喜闻乐见的体育活动，例如海珠区的世界行走日、从化区的群众性登山健身活动、番禺区的龙舟比赛等公共体育活动，但是这种规模壮大、种类齐全的大型的、适合全民参与的赛事毕竟只是少数，而且公共体育资源有限，实际能参与比赛的人数仅占很小一部分。另一方面，为了能够促进更多人参与公共体育活动，大中型体育活动多采用简单的、便于参与的项目，势必导致忽略不同群体和不同地区的差异性。

体育资源在城乡的配置存在较大差异。（1）农村缺乏体育场地设施。在正规体育场中，城镇居民参与锻炼的人数比例高于农村居民。农村居民多数以劳动代替体育锻炼，锻炼的场所多限于田间地头。城镇居民比农民拥有较多的体育资源和参与机会。（2）农村体育组织被边缘化。要实现体育公共服务均等化，应大力支持和鼓励体育公共组织的发展。广州市各区都建立了比较完善的群众体育管理机构，但是，部分农村农民体育的组织工作却逐步被边缘化。地方政府把精力重点放在发展经济上，对群众体育重视不够。（3）体育公共组织不健全。经调查显示，广州市51%的人是自主参与体育活动的，只有21.32%的人有机会参与有组织的体育活动。农村地区没有成立相关体育组织或协会。体育公共服务均等化的重要阻碍是体育公共组织不健全。在获取和利用体育信息方面，只有5.6%的人通过登录相关体育部门网站来查询健身信息。（4）社会体育指导员老龄化程度较高。广州市每年在市、区、

乡进行三级社区体育指导员培训,社会体育指导员数量逐年增加,但体育指导员以中老年居多,年龄偏大。广州市面向老少边穷弱势群体的体育公共服务欠缺。目前体育公共服务的人力、财力、物力对弱势群体都没有显示倾向性投入,许多人没有机会了解和接触相关体育设施。体育公共服务是一个地区综合实力和社会文明进步的重要标志,也是全面建设小康社会的重要组成部分,直接关系到社会公众的身心健康和生活幸福。建立和完善体育公共服务,解决体育公共服务的不均等问题,向公众提供优质高效的体育公共服务,满足民众不断增长的公共体育需求,已经成为政府的一项全新的工作任务。

#### 4.2 政策执行力不足

政策执行作为一种实践活动,是检验政策是否正确的唯一标准。全民健身政策执行是地方政府将全民健身政策转化为政策目标的根本途径,它直接决定了全民健身政策方案能否实现以及实现的程度和范围。全民健身只有政策只有得到严格、有效的执行,其承载的公共体育利益才能真正转化成社会公众的个体利益。此外,全民健身政策执行评估是有效监督与促进政策执行的制度安排,以往全民健身政策执行评估体系主要把政策的内容规定为评价指标,这种评估范式尽管能够有针对性地对不同的全民健身政策执行情况进行评估,但由于体育部门既是评估内容的提供者又是主要的评估主体,所以这种评估有可能会失去真实性。

事实上,广州全民健身事业发展问题的存在,在很大程度上是由于地方全民健身政策执行不力引起的,相关政策执行中出现阻碍或者停滞的现象将导致全民健身计划无法达成预期目标。全民健身政策功能的发挥不是出台了各类政策之后便万事大吉,真正发挥作用的是政策的具体执行。没有进入执行环节的全民健身政策就是一纸空文。随着改革的不断深入,政令不畅、官僚主义等政府执行问题时有发生。当前我国地方政府在公共政策执行过程中存在“上有政策、下有对策”“选择性执行”“表面执行、野蛮执行、扭曲执行”“执行滞后”“政绩观错位”等问题,从执行主体结构上看,一些政府执行人员的执行责任心不强,执行意识淡薄,对政策执行任务不够重视,使得一些执行任务及社会问题久拖不决。此外一些政府由于视角狭隘认识有限,对政策的曲解,导致政策执行过程中出现一些偏差,有些地方政府在执行过程中的方法缺乏灵活和创造性,简单僵化,造成执行效率低。从政府的组织结构上看,一些政府在执行政策任务过程中的沟通协调存在严重问题,缺乏统一协调,政府执行的整体效果难以达到预期。再加上政府执行方式和手段不足,习惯老方法思考问题,节奏拖沓,使得政府在时间上的执行效率不高。

造成这些问题的主要原因有:政策法规体系缺乏前瞻性、系统性。联系我国全民健身运动的实际,由于缺乏配套政策支持而导致政策执行效果不佳甚至全民健身政策目标完全落空的例子并不鲜见;相关政策法规文件明晰性不足,操作性不强;政策执行主体的整合程度欠佳,多元参与协同共治机制尚未完成;地方政府执行人员执行素质不高;执行者利益偏好;政府执行的资源短缺且分布不均衡;我国官员干部制度、民众参与主体缺失,公民参与度小;监督力度不够等。受中国“人情社会”意识的影响,传统的“人情关系”文化必然会涉及全民健

身政策的执行。广州全民健身公共政策确实具有实际意义和促进作用，但在执行中由于各种原因难于落实到位，执行主体并未与对象群体取得紧密联系，对象群体满意度不高、参与度亦不高，政策阻滞现象严重，不利于政策所承载公共体育利益的实现。

“新时代”背景下全民健身政策的执行是一个复杂的系统工程。政策执行机制的协调不畅、执行资源不足、资源分布不均衡、保障制度不健全、公民体育意识的欠缺、执行工具单一、低组织化程度、“人情社会”的社会大环境都会对全民健身政策的执行产生阻滞作用。因此，应构建全民健身法规法律体系、推动多元参与协同共治进程、优化资源配置、创新完善保障机制，形成执行工作合力。另外，强化我市全民健身计划实施的督导和检查，发挥第三方评估的作用，使督导检查常态化，使评估更加客观，具有公信力。防止疲软的监督与随意的评价，杜绝各种侥幸心理和监督，防止政策执行过程中因监督和评价不到位而导致的政策失灵与失效，杜绝“运动员”与“裁判员”双重身份现象。另外，要鼓励新闻媒体、社会组织和公民以热线、网络、报纸、电视等多种方式参与监督与评价，真正形成监督与评价主体多元参与。

#### **4.3 体育社会组织发展滞后**

体育社会组织是一种公益性组织，为满足大众体育需要而提供服务，不属于政府部门，也不把谋取利益作为目的。体育社会组织包括体育人才、体育活动、体育器材、体育培训与服务等体育相关要素。体育组织的主要作用是为公民体育活动的开展提供必要的条件。我国人口基数比较大，但社会组织比较少，并不能很好的进行体育公共服务。《广州市社会组织发展第十三个五年规划（2016-2020年）》提出，至2020年，实现平均每万人拥有社会组织数8个，每个城市社区拥有社区社会组织不少于10个，每个农村社区拥有社区社会组织不少于5个；社会组织发展资金投入年增长率达10%，打造一批全国全省知名社会组织品牌。虽然广州群众体育工作的顺利开展，体育组织和一些体育骨干数量都在不断增加，但是依旧不能满足公民多样化体育活动的需求。

虽然广州市存在大量的社会体育组织，诸如体育总会、单项协会等，但这些社会组织并未真正承担相应的职能，仍然受到体育行政部门的重重约束。广州市体育总会以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，举办丰富多彩的群众体育活动，加强对市属体育协会的指导管理，深化“群体通”体育惠民举措，各项工作取得良好进展。广州市体育总会与广州市群众体育运动指导中心为一套人马，而群众体育运动指导中心为广州市体育局下属事业单位，体育总会能否真正发挥职能可见一斑。另外，由于历史原渊源，对于公共体育资源的配置往往是受到政府的管辖，在资源供给方面存在垄断、高壁垒等特点，由此导致将市场和社会组织阻挡在公共体育服务之外，无法真正成为供给主体，市场与社会组织缺位，失灵现象较为严重。经研究表明，阻碍我国非营利性体育组织发展的主要因素包括内部因素和外部因素。内部因素主要包括：资金匮乏、人力资源落后、运营管理不善、性质与功能的异化等。外部环境主要是受到法律法规的不完善的影响。正是由于这些问题的存在，阻碍了我国体育社会组织的发展和壮大，不能充分发挥其拥有的体育公共服务供给的效力。

当前我国政府体育管理系统和政府非专门体育管理系统采用的都是由上之下权利层层下放的管理结构体系，国家体育总局仍然处于政府专门体育管理系统的最高位置，而管理方式仍然是采用行政方法和计划体制，社会力量难以从根本上真正进入和支持。在公共体育服务管理中，政府是主导，社会组织是主力。然而，由于目前政府对体育组织的培育激励制度不完善，导致一些体育组织单纯依靠自身的力量难以维持长久，缺乏规范化的管理制度和平台，严重阻碍了体育组织主力作用的发挥及其发展。我国体育社会组织的经费、场地、人员、管理经验条件都比较有限。就目前的发展情况来看，广州体育社会组织的资金来源还是过于依赖政府，在制度规范上还应进一步加以完善。在以后的发展中，要深化管理体制和服务体制改革，加强队伍建设，创新服务模式，引进社会资金，进一步挖掘体育社会组织的能力，使其更好地服务于社会。

#### **4.3.1 整体基础薄弱**

当前我国体育社会组织整体基础薄弱——数量少、规模小、专业化程度低，与发达国家相比存在不小的差距。一方面，部分体育社会组织机构不健全、管理较混乱、缺乏行业规范和自我管理能力，完善的人才供应机制尚未形成，其从业人员大都没有相关专业背景，这直接影响了体育社会组织整体功能的发挥。另一方面，由于体育组织的发展相对松散，以及一些组织存在的身份缺乏合法性问题，导致组织无法实现规范化运作以及一些体育专业人才的作用无法得到发挥，目前体育系统缺乏既懂体育又懂市场营销的管理人才和专业技术人员，在体育服务过程中，经营管理者仍然摆脱不了行政管理思想和方法的束缚，经营理念相对落后，缺乏现代营销手段，直接影响体育服务的服务质量和品质，需要有关部门和组织给予支持引进有关人才。体育组织的人才引进工作无法实现，导致人才供给不足，体育人力队伍无法得到壮大，导致了组织体系的不完整、生产的体育公共服务产品的专业化程度低，也间接影响了其组织自身的发展壮大。全民健身发展中的专业指导是全民健身活动推进的主要问题之一。

#### **4.3.2 服务功能发挥受阻**

体育社会组织的职能是社会服务，但是处于社会转型中体育社会组织还分担了政府的管理职能，而由于其自身原本及资源匮乏，在越位履行管理职能的同时也极大地阻碍了其服务职能的发挥，继而导致其性质变得模糊不清。体育社会组织往往是政府行政权利的衍生物，其制度建设、工作性质、经营管理、经费开支在很大程度上受到到了政府部门的干预和影响，自身权利非常有限，导致其自主能力和发展规划的缺失，进而影响了其供给的公共体育服务质量，并对其自身的未来独立发展产生消极影响。

体育组织为群众参与体育健身活动提供组织与管理服务，是全民健身体系正常运转的重要保障。当前广州体育社会组织面临整体基础薄弱、身份模糊、自主性缺失、体育社会组织建设与培育工作发展速度慢、政府与体育社会组织的合作方式单一等问题，造成了目前广州社区体育和学校体育发展滞后。应构建社会体育组织发展新格局，构建多形式、立体化的体

育组织网络。提高体育组织承接全民健身服务的能力和质量，将适合由体育社会组织提供的公共服务和事项交由其承担，强化行业代表性、专业性、权威性。充分发挥各级体育总会的枢纽型组织功能，带动各级各类体育组织开展全民健身活动。加强群众性体育组织、体育团队的管理，帮助自发性体育群体增强自我组织、管理和服务能力。

#### 4.4 供给模式缺乏多元化

公共服务并非只有政府一个主体，私营企业、社会组织，甚至市场化运作下的各种私人机构等在一定规则约束下，都可以提供公共服务。而且，相关决策也不是由单一的部门作出，而是在彼此信任、相互协商与利益共享的基础上，共同行使主体性权力。厚此薄彼是传统的单中心治理的弊端，即市场和政府的角色难以转化，治理过程中缺少沟通和配合，往往造成政府的权利滥用、市场运作的机制失灵。“在公共事务治理过程中，面对逃避责任、搭便车、权力寻租等诱惑时，市场和政府都有可能陷入无法逃避的困境。”为控制政府权利的垄断和扩张，多元主体治理的结构给民众构建了多个相应的治理当局，并引入竞争机制，为更多的主体参与到公共体育服务供给中来创造了机会，削弱了政府在公共体育服务供给中的垄断地位，从而在很大程度上提高了这些治理当局的协调治理能力，而且提高了供给效率，使得公众获得了更多选择的自由，更有利于满足不同社会群体对公共体育服务多样化、差异化的需求。

为了满足民众多样化、多层次的体育需求，进而实现公共体育服务均等化的目标，完全的依靠政府是力不从心的，这就需要鼓励公共体育服务的各主体在自主治理的前提下，立足我国国情，创新供给机制，通过协商、合作、竞争的方式来逐步完成公共体育服务均等化的目标。十六届三中全会公报指出：政府职能要从全能型政府转向服务型政府，形成公共服务由政府、社会、市场共同供给的多元化格局，并进行合理分工。2009年《全民健身条例》第三条“国家推动基层文化体育组织建设，鼓励体育类社会团体、体育类民办非企业单位等群众性体育组织开展全民健身活动”。第六条“国家鼓励对全民健身事业提供捐赠和赞助”。《全民健身计划（2011-2015年）》指出：“鼓励社会兴办全民健身事业。”

体育公共服务的供给模式是供给主体以满足公民的公共体育需求为目标，向需求主体提供公共体育产品与服务标准模式。国内外最常见的供给模式主要有四种：政府供给模式、市场供给模式、志愿供给模式、混合供给模式。公共体育服务多元主体混合供给模式是指以政府为主导，吸引个人、企业、社会组织及事业单位共同参与公共体育服务提供和生产的混合供给模式。

##### 4.4.1 供给主体参与不足

公共体育服务的主体是指为了满足公民的公共体育需求，而提供或生产体育产品和体育服务的主要实践者。各级政府部门、事业单位、协会、个人等都是公共体育服务可能供给主体。但是，就现实状况来看，政府部门几乎承担起公共体育服务提供、生产的全部工作，而其他主体参与不足。由于体育公共服务具有公共性、公益性、均等性等特点，私人供给的低

效低质以及社会组织的力量薄弱,决定了目前及今后较长一段时间内政府供给模式仍然是体育公共服务的主要供给模式。我国城市基本公共体育服务供给的核心主体为政府部门,高等体育院校等事业单位、协会等社会组织的直接参与较少,企业多参与经营性体育公共服务,对基本性公共体育服务的兴趣不足。

当前,由政府单独负责公共产品和服务的生产与供给,使得政府规模和压力越来越大,有限的政府能力无法满足民众日益增长的体育需求。政府部门对体育事业的投入经费数额在逐年增加,而比例变化甚微。国家对场地设施建设投入力度较大,而场地设施服务供给仍然存在数量不足、质量较差、便利性不够、公益性不强等特点。而非政府公共组织由于其自身发展的局限性,也无法完全承担公共服务供给的功能,营利性组织以利益为中心的管理理念,使其在公共服务提供中难以承担起社会责任。

近年来,我国民众对体育的需求持续增长,并呈现多样化、多层次的发展趋势。在这样的现实面前,政府的财政压力巨大,完全依靠政府的投入已经解决不了问题,这就需要相应的政策倾斜,拓展资金来源的空间,鼓励个人、市场、企业等民间资本参与到公共体育服务供给中来。由于受到信息不对称、财政负担重等多方面原因的影响,单一的政府主体供给模式供给的效率低下,已满足不了民众多样化、多层次的公共体育服务需求。受益主体的多元化、差异化势必产生需求的多元化、层次化,所以民众体育公共需求的满足需要政府、企业、社会团体等机构的广泛参与。需求内容的不同,公共体育服务的供给机构和方式必然不同,在这样的情况下,政府没有能力也不可能高效、快捷的生产、配置公共体育产品,所以,包括政府在内还需要鼓励社会、市场主体参与其中,各相关主体根据协商的协议,发挥各自的优势,提供更好的公共体育服务和产品。在市场经济条件下,在社会资源配置方面,市场配置往往会比政府调控更及时、高效。所以,对于公共体育服务中的消费性需求,完全有必要发挥市场或社会组织供给的高效、低成本性,更好地满足民众多层次的公共体育服务需求。

#### **4.4.2 供给机制缺乏创新**

广州体育公共服务的供给机制中供给的主体、工具、方式并没有创新,处理供给中存在的问题不够灵活,供给主体的配置缺乏优化。公共体育服务供给的实质属于分配范畴,是资源的整合、配置、管理过程。公共服务供给的质量与效率,在于经济能力,更在于制度的设计。经济发展的越来越好,而公共服务的供需矛盾却越发突出,一方面是公民的需求变化快,另一方面是因为相应的制度不健全、不合理,不能为推动全民健身服务的发展提供制度支持与保证。供给主体的单一性导致供给力量不足;供给客体的有限性,导致供给物品资源的分布不均;供给总量难以保障,无法充分满足体育需求;供给缺乏制度性的保障导致供给力量薄弱。

几十年来,政府也一直为职能转变付出坚持不懈的努力,但是全能型政府的观念依然根深蒂固,政府机构庞大却效率低下,政府高度集权却职能不清,政府管很多事,却很多事没能管好。单一的政府供给模式,存在资源不足、制度缺失、结构失衡、方式简单等诸多问题,

政府部门疲于应付、力不从心，而市场机制的不健全、社会组织的力量薄弱与志愿系统的不发达亦使单一的市场模式与志愿模式难以独自展开公共体育服务供给，这使得供给模式缺乏多元化，不利于广州全民健身的开展。广州市全民健身服务体系的发展必须走政府主导、服务供给主体多元化的发展道路。

促进全民健身供给主体的社会化发展，首先要强化政府在公共体育服务中的统筹管理作用，以服务为本，加快政府职能转变步伐。其次是加强在政府主导下的全民健身服务供给主体多元发展的建设。依托广州市良好的经济发展优势，引入市场力量和市场机制，带动社会资金投入到全民健身服务，推动全民健身产品生产与供给的多样化，在政府和社会组织之间建立一种优势互补的协作关系。公共文化服务供给必须采用多元投入模式，除政府外，企业、非政府组织、慈善机构以及公民个人都是公共文化服务供给必须依靠的重要力量。

## 第五章 国外全民健身服务的经验借鉴

### 5.1 经验介绍

国外大众体育兴起于二十世纪六十年代,伴随全球经济的快速发展,进行体育锻炼的人数迅速增加,大众体育越来越受到各国政府尤其是发达国家的广泛关注,联合国在1976年成立了“政府间体育运动委员会”,1985年国际奥委会成立了“大众体育委员会”,并在1986年举办了第一届世界群众体育大会。各国政府对于本国大众健身都给予了较高的关注,为提高大众的身体素质,实现大众健身的发展战略,各国政府都颁布了一系列政策,进而推动大众体育的发展,例如1990年美国推出了《健康公民2000年》,同时德国也颁布了《德国东部黄金计划》,加拿大结合本国的情况推出了《积极生活》,三年后新西兰推出了《国家运动计划》,1994年澳大利亚颁布了《积极澳大利亚》,1995年英国颁布了《体育:提升快乐》,这一系列有关大众体育健身的法律法规的提出,完善了群众体育发展的战略、方针、政策,为各国相关部门进行大众健身计划提供了一句,为制定科学合理的群众性健身运动打下了坚实的基础,同时也为大众体育健身的效果评估创造了有利前提。

#### 5.1.1 国外大众体育资金投入情况

刘文臣(2006)在研究国外群众体育发展时指出“美国大众体育经费的演员主要有:国家财政补贴、社会捐助和赞助,基金会赞助,团体和个人会费、体育彩票或体育博彩提成、私人或公司赞助、场地出租及门票收入等。其中体育彩票被认为是先社会资金增加政府税收,发展大众体育事业的有效途径。”<sup>[8]</sup>进入20世纪80年代,日本大众体育以发展终身体育为目标,陈林(1997)研究认为,“日本大众体育经费来源,国家补贴最多不能超过30%,其余依靠赞助,会费收入自筹。日本大众体育经费经多渠道筹集,保持着客观的数字,这些充足的资金确保了日本大众体育的持续性发展。”<sup>[9]</sup>德国是一个全民热爱体育的国家,也是体育人口占本国总人口最多的国家,在德国企业赞助不仅限于高水平竞技体育,大众体育获得的赞助总额甚至更多,根据德国经济技术部公布的调研结果,“德国大众体育2010年得到的企业赞助(约205亿欧元)明显高于竞技体育(约11.0亿欧元),大众体育的受赞助者数量(约9万家,其中大部分为俱乐部)也高于竞技体育。”<sup>[10]</sup>张秀丽(2008)对英国的大众体育进行研究后指出“英格兰体育总署是经英国皇室授权并向议会负责的政府机构,资金来源主要由政府拨款和依法拨付的国家彩票收入构成(英国国家彩票收入的28%用于公益事业,其中约16.67%用于体育),英格兰体育总署的主要职责是负责制定英格兰的体育政策和体育设施建设,推动大众体育运动的发展。”<sup>[11]</sup>从法国大众体育发展来看,“其组织主要归属于非奥运项目协会和综合体育协会,这些协会的主要经费来源包括会费、赞助、政府补贴等,

[8] 刘文臣:《对国外群众体育发展的研究探索》,哈尔滨体育学院学报,2006年第24期:9-11.

[9] 陈林:《日本的群众体育》,中国体育科技,1997年第八期:22-24.

[10] 德国经济技术部官网.Schlaglichter der Wirtschaftspolitik-Monatsbericht. <http://www.bmwi.de/Dateien/BMWi/PDF/Monatsbericht/schlaglichter-der-wirtschaftspolitik-02-2012.property=pdf.bereich=bmwi.sprache=de.Rwb=true.pdf>. 2014-03-28.

[11] 张秀丽:《英意西大众体育政策特点及其启示》,体育文化导刊,2008年第八期:102-105.

其中政府补贴大致占 80%。”<sup>[12]</sup>国外大众体育发展经济来源依靠政府补贴、社会赞助的体育博彩公益金等方式，除法国外，其他国家社会赞助比重高于政府补贴。

### 5.1.2 国外大众体育场地设施情况

20 世纪 30 年代以前，美国联邦政府对体育投入较少，从 20 世纪 30 年代到 70 年代末，美国联邦政府修建了大量的公共体育设施，为广大居民提供大众体育锻炼场所。虞荣娟(2010)认为“美国联邦政府、州政府和地方政府分别拥有 2.6 亿英亩、4200 万英亩和 1000 万英亩的土地可用于休闲活动。美国几乎每个社区都有自己的社区活动中心，为社区居民参加各种活动提供便利。”许晶(2010)指出“尤其是供社区居民休闲、娱乐的‘社区公园绿地’建设，在社区联合会的促动下，美国社区中平均每 1000 人就拥有 1-2 英亩的公园绿地。”日本的体育场地设施逐步形成全方位对外开放的格局，基本能够满足广大居民的体育健身需求，李明(2009)研究表明“在硬件上其充足的、完善的体育场馆设施是中国近几年所无法比拟的，目前有 99%的公立中小学对外开放体育设施，其中开放比例最高的是体育馆和运动场。”柏杰(2006)指出“在整个日本的大众体育中，社区体育占有十分重要的地位，在其管理和运行过程中，形成了独特的风格和特点，已经成为全球公认的典范。”德国的体育基础设施建设保持着全球领先水平，法律规定健身器材必须几年之内更新，Vesper Michael(2013)表示“长达 37 万公里的运动健身路径/路线以及 3.8 万个拥有体育设施的俱乐部也是德国人运动健身的良好场所。”赵爱国(2012)指出“在体育健身场地设施布局方面，德国注重因地制宜，经济实用。”国外大众体育在场地设施方面比较完善，大部分学校无论公立或是私立都按时向市民开放，能够满足人们日常健身需求。

## 5.2 经验借鉴

2018 年 11 月美国颁布《美国人身体活动指南第 2 版(Physical Activity Guidelines for Americans 2nd edition)，以下简称“指南第 2 版”》，旨在为所有美 2018 年 11 月美国颁布《美国人身体活动指南第 2 版(Physical Activity Guidelines for Americans 2nd edition)，以下简称“指南第 2 版”》，旨在为所有美国人提供健康促进指导，这将是美国未来十年具有代表性的身体活动指南纲领，也是美国改善公民长期“久坐不动，患有慢性疾病”的健康促进手段。指南第 2 版对我国全民健身的启示主要有以下四点。

### 5.2.1 转变理念：以“体医融合”发展理念引导全民健身

在美国，过度医疗给原本沉重财政带来巨大负担，因此把身体活动用来干预本土公民健康一直是美国的国家战略。“体医融合”是运动促进健康的重要实践模式，是落实“全民健康”理念的载体，是部门之间优质资源整合的典范<sup>[13]</sup>。我国近颁布《全民健身计划(2016—2020)》在全民健身科技创新上提出“运动是良医”的应然愿景，却与国内“体育”与“医疗”分离的实然

<sup>[12]</sup> Klaus Heinemann, Sport clubs in various European Countries Hof-mann Verlag Schattauer .Stuttgart:F.K.Schattauer Verlag, 1999:73-75

<sup>[13]</sup> 卢文云, 陈佩杰: 《全民健身与全民健康深度融合的内涵、路径与体制机制研究》，体育科学，2018 年 38 版。

状况相矛盾。因此，试图结合不同学科构建体质健康与医疗健康两个指标评定系统，并找出其共性指标，依据科学论证结合成新的“体医融合”评价体系，把“健康预防优先、医疗治理为辅”发展理念作为全民健身发展路径的出发点；建立医疗治理的病因大数据和国民体质健康监测大数据，二者形成反馈，提供有效的身体活动方案与强化体育活动促进健康，可有效缓解过度医疗；相关职能部门转变服务意识，深入贯彻落实“体医融合”的服务理念，多部门联动推动全民健身以促进国民健康。

### **5.2.2 分类指导：由健全人群向特殊人群覆盖**

指南第 2 版范围延展到学前儿童发展阶段(3~5 岁)，而且对老年人、各种慢性病人进行分类，提供了身体活动指南，落实了美国提出的“为所有的本土公民制定健康促进计划”宣言，确保每个人都能过上更健康、更积极的生活。而我国颁布的全民健身政策文本只是把“妇女、老年人及残疾”群体简单纳入到政策文本当中。与美国人身体指南相比，服务对象除健全人之外，仅局限于 3 类特殊群体，而一些慢性疾病患者缺乏科学指导。另外，从传统的意识形态上就特殊人群的健康仍然寄托于医保范畴，忽视体育活动带来的益处，无形中加大我国财政负担。基于此，全民健身政策文本在今后的修订完善中，不仅要把更多的特殊群体写入到政策纲领文件中，还要加强重视与赋能增权，分类指导提供身体活动计划，真正落实“健全人群”向“特殊人群”全面覆盖。当然，在制定全民健身政策文本过程中，不仅要广纳民意，关键还是要建立以社会为主体的政策制定模式。政府应当赋予社会机构在政策制定过程中的参与权、执行权，甚至是决策权。同时政府减少干预，尽量避免因公民与政府主体或体育代表在博弈过程中处于非均衡发展态势，“导致行政权利垄断群众权利，挤压社会权利的空间”，从而影响我国《全民健身计划》考核与评价的科学性。

### **5.2.3 量化标准：提供可操作性的身体活动计划**

指南第 2 版不仅对不同的特殊群体分类提供指南，而且还建立科学严谨的身体活动指南量化标准，为美国本土公民的身体活动提供了可操作性。而纵观我国全民健身纲领性文件，大都在宏观层面提出建议，缺少相应的细化措施。譬如，《全民健身计划(2016—2020)》没有针对儿童青少年、成年人群等不同群体的身体活动时间、强度等指标提供参照标准，没有对身体肥胖、睡眠质量、焦虑等身心健康问题提供了可参照性的建议等。我国《全民健身计划》在实施与完善过程中，应本着以提高全民健康素养为准则，与《国民体质健康标准》相结合，提供可操作性的身体活动计划。基于抽样调查与专家访谈等方法进行研制，其评价标准以常模参照评价居多的办法制定《国民体质健康标准》，进而为《全民健身计划》提出身体活动的量化标准提供参照。换言之，《国民体质健康标准》为《全民健身计划》提供了数据来源，而《全民健身计划》则为《国民体质健康标准》提供实践平台，二者相互促进，形成反馈。考虑到我国地域分布差异较大，其评价指标的选定与构建、常模参照选用是否符合实际以满足测试需求等问题仍然需要仔细斟酌。

### **5.2.4 协同发展：构建联动的全民健身锻炼环境**

指南第 2 版把全民健身实施策略放入到“家庭学校-社区”三位一体的模式中，形成联动整体，终实现资源互补以满足本土公民的锻炼需求。当前，我国全民健身问题不仅涉及公民的主观动机和兴趣爱好，还涉及场地、营养、卫生等客观条件。单纯有社区提供的场地设施是不够的，同时还要有家庭引导和学校支持，三者缺一不可，而且其结合是一项复杂的系统工程。为构建联动的全民健身锻炼环境，应把解决全民健身问题落实到“家庭-学校-社区”体育锻炼模式中，充分发挥各自体育资源，实现资源优势互补。这就要求政府对群众体育资源进行适当调配，平衡各地区体育组织的权利分配，通过政府行政干预从而实现群众体育资源分配均等化。具体而言，首先充分发挥家长的引领作用，鼓励家长、老师与孩子共同参与体育活动，以身作则发挥榜样力量，构建和谐的体育活动家庭氛围。其次学校要保证基本的体育课程资源，试图以身体活动作为体育课程考评指标。每一堂体育课给予学生持续运动的时间应占一堂课总时间的 75% 以上，不管是运动技能学习还是体能练习都要保证学生达到适宜的运动负荷。<sup>[14]</sup>学校体育课程还需与学生体质测试标准相结合，积极发挥体质测试的刚性标准来推动学校体育的发展，将场地设施资源适当在节假日时间向公众开放。再次“还应完善社区体育管理体制，健全社区体育的组织体系，促进社区体育工作的常态化、系统化”。同时还要“利用科技创新实现精准化供给，即利用大数据和互联网技术，通过对公共体育资源的精准信息管理，实现供给与需求在内容和质量上的耦合”。后，结合美国成功经验，采用互联网宣传、发挥领导人或体育明星参与体育活动的榜样作用，落实“每天锻炼一小时，健康工作五十年，幸福生活一辈子”的倡议。

通过查阅国内外相关材料，西方发达国家更加重视大众体育，尤其是美国和德国，亚洲的日本等发达国家都将发展大众体育放在首位，而不是将竞技体育放在首位。从当前形势看，西方各国的大众体育已发展到全民化、普及化的程度，并且广泛得到全球体育界的关注。西方发达国家依靠各种基层体育组织来发展大众体育，除此之外体育场地数量充足，种类齐全；培养目的明确，体育协会分工具体；注重体育志愿者的培养与使用等方法来维护公民的切身体育利益，这对中国具有一定参考价值。例如美国在 1979 年提出的《人人健康：疾病预防与健康促进报告》中正式采用了健康战略这一概念，1980 年发布的《健康公民 1990：预防疾病与健康促进》标志着美国正式启动了国家健康战略计划，我国在 1995 年颁布了《全民健身计划纲要》，在 2016 年印发并实施了《“健康中国 2030”规划纲要》，首先在国家级的政策文件上滞后于国外；其次，虽然全民健身活动在我国取得了长足的发展，但却也滞后于国外的大众体育。2016 年国务院发布《全民健身计划(2016—2020)》，这是今后 5 年着力推进健康中国建设的行动纲领。习近平总书记指出，健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件，是民族昌盛和国家富强的重要标志，也是广大人民群众的共同追求。把健康摆在优先发展的战略地位，立足国情，将促进健康理念融入公共政策制定实施的全过程，核心是以人民健康为中心，坚持以基层为重点，以改革创新为动力，预防为主，中

---

<sup>[14]</sup> 季浏：《中国健康体育课程模式的思考与构建》，北京体育大学学报，2015 年。

西医并重，把健康融入所有政策.....加快转变健康领域发展方式，全方位、全周期维护和保障人民健康，大幅提高健康水平，显著改善健康公平，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦提供坚实的健康基础。

全民健身计划是根据我国国情制定的，很多地方都需完善，并且为提高人民健康水平，国内很多学者对其进行了研究，在研究选题方面，第一，全民健身活动按地域研究的较多，普遍集中在对于城市的研究，对于农村的研究较少；第二，全民健身活动方面的研究，其研究普及率高的项目较多，而民族传统项目较少，其中广场舞研究最多；第三，全民健身参与群体的研究，对于普通人群的研究较多，而弱势群体的研究较少，其中侧重于中老年人群的研究。针对全民健身活动的现状研究一线城市全民健身发展较好，缺乏对中部次发达地区的研究，并且居民体育健身场地缺乏是当前我国全民健身发展的薄弱环节，而社会体育组织发展不均衡、体育指导员管理制度不完善和组织培训力度不够这些都是目前普遍存在的问题。因此要解决这些问题，就要从中国的国情出发，充分考虑本国的体育体制，同时结合国外体育发展较好的经验，寻求一条适合我国全民健身发展的道路，加快我国体育事业的发展步伐，以解决十九大报告提出的，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。

## 第六章 广州市全民健身服务发展对策

### 6.1 转变政府职能运作方式

实现管理主体内涵多元化，统筹创新管理主体协同体制。政府保基本，要求政府创造政策导向、监督检查、顶层设计与规划主导的大环境，进一步转变观念，由政府直接兴办全民健身公共服务转向政府购买。社会促多元，要求发挥市场资源配置的作用，吸引社会资本合作，推动自由市场供给，鼓励社会资本参与。

融入私营部门提供的“市场化”运行机制，实现第三方机构多元化协调。结合与外部非体育相关部门协同基础上，全民健身体系需要与相关体育职能部门建立更为密切的联系，深化合作。注重政府监管，加强执行力度。在实施全民健身国家战略的过程中，省政府层面总是发挥着统领作用，推进到各区、市也能够基本完成战略要求。各级政府应当扮演好“守夜人”的角色进行适时监管，政府应当做到既管又查，“管”体现在对法律法规的执行，上传下达，正确解读立法机关的立法本意。为了更好的满足居民需求，提高广州全民健身服务，需要广州体育公共服务中不同层次管理者、政府体育组织、非政府体育组织等的共同努力，通过管理者灵活运用多样化管理方法及工具，协调广州体育公共服务中不同管理客体行为。（见图6-1）

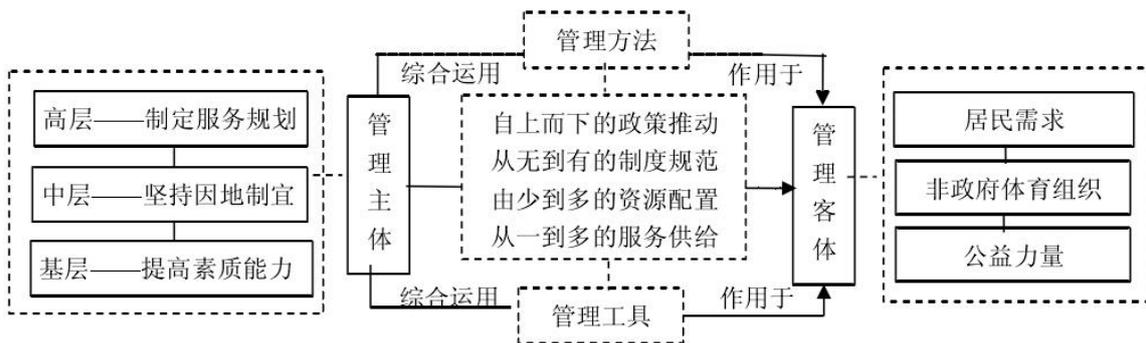


图 6-1 广州全民健身公共服务实现策略

建立和健全各种与全民健身服务业市场经营活动的管理制度和各项法规，加强对全民健身服务业市场的监督和管理。建议主管部门按照政府赋予的职责和权力尽早制定并颁布《广州市全民健身服务业市场管理条例》、《广州市营业性体育健身场所管理办法》、《广州市全民健身服务业服务规范》、《广州市全民健身服务业经营单位星级评定标准》及其它相关的法律和法规，使各级政府和全民健身服务业的管理部门能根据《中华人民共和国体育法》以及相应的法律、法规，对全民健身服务业市场各种各样的经营活动依法进行管理，以规范和引导广州全民健身服务市场健康有序地运作与发展，依法维护全民健身服务业经营者及消费者的合法权益。

制定有利于全民健身服务业加速发展的税收及投融资政策。通过制定差别税率和减免税政策促进全民健身服务业的快速发展，对面向高消费人群的体育休闲经营项目征收特种附加税，对面向大众的健身经营项目及一般体育项目，少征税或不征税。对民间资本兴办的体育

经营项目免征投资方向调节税。要制定鼓励各种社会资本投入全民健身服务业的投资政策，不断拓宽全民健身服务业的投融资渠道，积极鼓励各种民间资本进入全民健身服务业市场。特别是那些面向社会普通大众的、新兴和创新性的全民健身服务项目，应该实行低息或贴息贷款，安排一定的政策性贷款用于发展各类全民健身服务业经营项目的开发，以提高全民健身服务业投资者的积极性。

明确政府在全民健身服务业发展中的作用和责任，加强对全民健身服务业的宏观指导和调控。将发展全民健身服务业纳入广州市第三产业和体育产业发展规划，把培育全民健身服务业作为广州市体育产业乃至新的经济增长点。重点研究广州市全民健身服务业发展战略，发展全民健身服务业，要与广州市城市发展建设规划、各区县体育场馆建设、社区文化建设和新建住宅小区配套建设同步进行。特别是在体育场馆或体育设施新建、改扩建规划中，重点规划、布局和设置全民健身服务业的经营项目。公众喜爱的大众健身消费项目布局应尽可能贴近社区和居民社区，为居民参与全民健身提供便利。

建立进入全民健身服务市场的咨询部门和市场准入制度。政府主管部门应向各类投资者提供政府发展全民健身服务市场的政策导向、市场供求状况和未来市场发展方向等信息，以减少准备进入全民健身服务市场投资者的投资担忧。有关职能部门要对进入全民健身服务市场的经营者资格进行审查和严格控制。全民健身服务业的经营者、从业人员（如教练员）必须参加有关部门组织的培训，考试合格后取得上岗证书。

提高各级领导对全民健身的认识水平，是广州全民健身能否顺利推行与实施的关键。今后应把群众的健身问题作为考核各级政府官员政绩的指标之一。要使各级领导认识到全民健身协调发展对社会政治、经济发展的重要作用。健康水平就是生产力，就是经济指标。以省体育局牵头，组织团队开发研制全民健身管理系统，或建立全民健身网络信息管理系统，为今后广州市全民健身工程合理布局与项目建设提供参考，对全民健身工程后期管理与维护提供信息依据，更好地推进全民健身工程管理科学化。

## **6.2 完善大众健身为主的服务体系**

大众健身突出强调体育运动的“全民性，健身性”，是我国群众体育举国体制的具体体现；学术界将“全民健身体系”基本定位在满足群众需求的服务和保障体系范畴内。“全民健身服务”和“全民健身服务体系”的内涵是为满足公众健身需求而提供的公共体育服务，它是公共体育服务的一种形式，重点强调其“服务性，保障性”的特征，而全民健身服务体系是在我国大力推进服务型政府建设的时代背景下提出的，较之全民健身体系更本质、更明确地提出了服务型政府在开展全民健身事业中的积极职能和发展方向，是新形势下对全民健身体系的继承和发展。要加快建立惠及广州市城乡居民的体育公共服务体系。实行政务公开，满足群众对体育公共服务的民主化要求。保障全体社会成员的体育公共服务，可以加强社会融合，减少社会排斥。推行体育公共服务均等化政策。体育公共服务均等化建设是促进社会和谐的需要。政府要为不同居住区域、不同利益集团、不同经济成分或不同社会阶层提供

均等的体育公共服务,努力使体育公共服务均等化保持在人们可以接受的范围之内,切实保障社会成员的体育权利相对平等地实现。

要努力培育全民健身服务业市场的消费主体,积极提倡和鼓励市民从事全民健身服务业的体育消费。电视、广播、报纸、杂志等大众传播媒体,要积极宣传全民健身活动,逐步引导广州市民的全民健身服务消费行为并使之合理化。为营造平等互补,多元化供给主体协同合作关系,在相关政策法规下实现信息互通,资源互补,使各供给主体充分展开沟通与合作(见图 6-2)

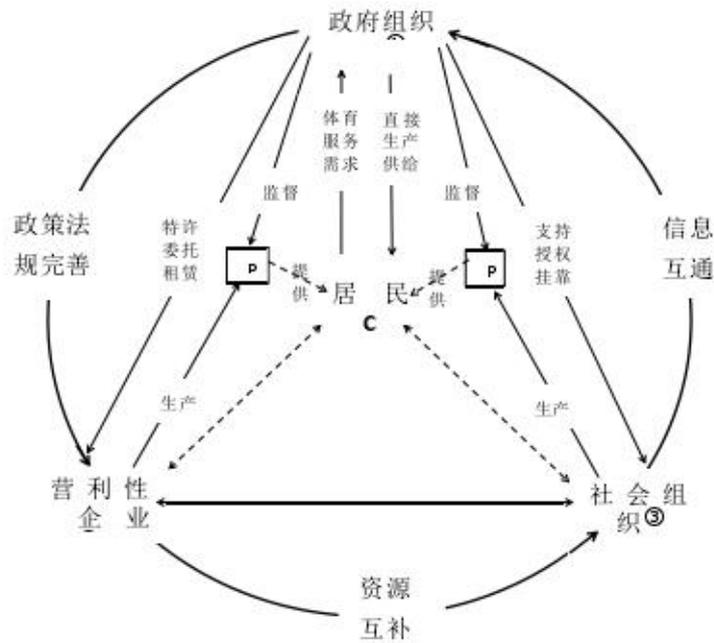


图 6-2 多元化供给主体协同合作机制

注 1: ①政府组织: 省市体育局、委托管理场馆的事业单位等

②营利性企业: 体育公司、营利性俱乐部等

③社会组织: 各种体育协会、社团等

注 2: ◀-----▶表示各主体间接提供、————▶表示各主体直接提供

加强全民健身组织管理体系和人员队伍建设体育健身组织为群众参与体育健身活动提供组织与管理服务,是全民健身体系正常运转的重要保障。要培育和促进群众体育组织发展,首先要增加群众体育组织的数量。利用体育社会组织专业化、运行机制灵活的特点,让其参与全民健身服务体系建设,促进体育社会组织发展、成长;其次,政府应该发挥体育社会组织的作用,积极推行服务外包。

既具有体育专业背景又具有管理经验的管理者极为匮乏,全民健身发展中的专业指导是全民健身活动推进的主要问题之一。人才培养首先要扩大培养规模,选拔一线骨干进行培养;其次,在内容上要注重实践技能培训,要分项目和根据服务人群特点进行培训,提高服务的针对性;再次,要形成合理的社会体育指导员人才梯队;最后,要定期组织参观、

交流经验等，参考借鉴他人经验。

广州市全民健身服务业市场的开发要以大众强身健体、延年益寿、欢度余暇为重点，坚持常规体育健身娱乐消费项目(如足球、篮球、游泳、羽毛球、网球、乒乓球等)与新兴体育健身娱乐消费项目并举的开发方针。在此基础上要注重开发以下 5 个相关的全民健身服务市场:中老年的“银发健身市场”，受男女青壮年青睐的“青春美容健美健身市场”，少年、幼儿体育培训市场，满足现代都市居民回归大自然、趣味性、休闲性较强的娱乐型体育健身市场，为外商及国内部分白领阶层人士休闲、健身、娱乐、公关及商务活动提供服务的“多功能高档体育健身娱乐市场”。与此同时，要根据各地全民健身服务市场的特点及大众的体育健身消费爱好，着力开发深受大众欢迎的体育健身娱乐产品，以满足不同层次体育消费者的体育健身娱乐消费的需要。通过专业培养、岗位培训、在职进修、招聘引进等多条渠道来培养和造就一大批全民健身服务业经营管理的专门人才。

健身文化建设应成为今后全民健身的首要问题。从健康的角度入手，深入宣传全民健身的作用与意义，使各级领导与广大人民群众认识到全民健身的重要性、紧迫性、可持续性对未来我们国家和民族的影响力。各级电视媒体应通过公益广告的形式加大全民健身的宣传力度。推动体育文化交流体育文化交流实际上即为人们之间的交流互动，以各项体育为主的相关活动即为体育文化基本载体，在实际生活中借助多样化的体育活动进行体育文化的广泛传播。另外，在此过程中也伴随着内部成员与体育组织之间的交流互动，进而为我国体育文化的传播奠定基础。

逐步实现广州社会体育指导员队伍科学化、规范化管理。建议广州加强社会体育指导员的管理工作，充分利用国家体育总局群体司组织研发了《社会体育指导员管理系统》对广州社会体育指导员进行全面的信息管理;进一步加强社会体育指导员培训力度，从农村中小学体育教师入手，大力发展农村社会体育指导员。

进一步完善广州的国民体质监测体系，加大监测人群的数量。提供监测后的服务指导工作。逐步健全广州农村地区国民体质监测体系，在各市、县、区建立起比较完善的国民体质监测站、点。定期举办基层国民体质监测骨干培训班，每年有计划、有目标地为农民群众进行体质监测，逐年扩大检测数量。同时建立常规的国民体质监测站(点)，城市同社区相结合，加大健身锻炼信息反馈力度，形成信息反馈的激励机制国民体质监测反映了个体参与健身锻炼身体素质的变化。过去，体质检测的时间跨度大，对健身参与者来说，反馈的是长期健身的效果，难以看到参与健身的短期效果，数据与实际的健身参与程度也缺乏联系，个体对健身效果的反馈信息难获得。要调动市民参与健身的积极性，必须充分发挥激励机制的作用。群众参与健身锻炼并能及时获知自己健身的实际效果和参与健身情况的统计数据，可以有效提高参与健身的积极性，形成健身参与的个人内部动力。健身反馈信息的及时获知，使参与者能根据健身反馈的信息情况对健身锻炼进行有针对性的调整，达到参与健身锻炼的目标。

### **6.3 促进健身社会组织协调发展**

全民健身作为一项公益性的事业，资金来源主要是体育彩票公益金。今后广州全民健身资金投入应该以政府为主导，纳入财政预算。投入的方向应该更加丰富，除了全民健身工程以外，要加大健身文化、健身活动等投入的力度。同时加强政策引导，积极拓宽各种渠道，吸引更多的社会资金投入全民健身中去。建立广州市全民健身服务业的行业协会。全民健身服务业行业协会是政府职能部门与经营单位之间的纽带和桥梁，也是促进全民健身服务业行业发展，加强自我管理，进行自律的有效形式。筹建广州全民健身服务业行业协会是不断满足广州市民日益增长的体育消费的需要，也是促进全民健身服务业行业快速发展，加强全民健身服务业行业管理的有效途径。

群众体育资源实际上即为借助目前的发展趋势进行全民健身意识以及思想观念的培养，在过程中进行现有体育资源的充分应用是开展全民健身的基础，也是其前提条件。就体育组织而言，具备诸多优势，主要体现在以双向收益以及公益性为主，对于以营利为目的进行体育活动的开展是不存在的。在实际操作过程中会自行进行各项职能的实际调节，进而做到现有资源的优化配置。另外，对于该组织内部成员所需要的各项需求该组织均会进行实时供应，主要体现在以健身指导等为主的项目中。现如今，我国政府相关部门也基于实际情况为全民健身提供相应的方针政策以及易人力、物力为主的各项援助，进而促进体育事业的发展壮大。

随着社会经济结构的不断调整，体育服务的多元主体协同供给态势已经呈现出来，营利性企业、社会组织各自表现出在场馆体育服务不同领域中的供给优势和重要作用。因此，为丰富体育服务内容，满足居民日益增长的多元化、差异化的需求，构建广州市体育服务多元化动态供给机制，让多个供给主体的共同参与供给全民健身服务，并在服务的实际供给过程中信息互通、资源共享结成协同合作网络。同时引入公众参与，通过信息交流、咨询、参与、协助等技术建立供需互动关系，及时获取居民对供给效果及需求的信息反馈。最终实现体育服务的有效供给。（见图 6-3）

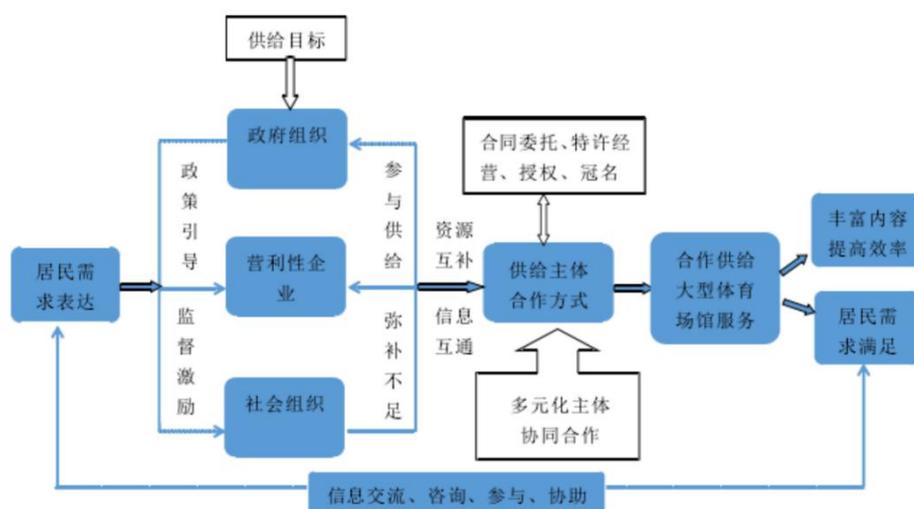


图 6-3 广州市全民健身服务多元化动态供给机制

明确体育事业各组成部分发挥的功能作用,协调各组成部分之间的协调发展。以全民健身为目标,广泛开展全民健身和各类群众体育比赛,不断提高广州人民的健康水平,充分发挥群众体育作用;以重大国际比赛如奥运会、全运会取得优异成绩为目标,合理布局,提高广州市竞技水平,以促进广州市竞技体育发展;以增强学生体质、增进学生健康为目的,培养广州市学生良好的思想品德和意志品质充分发挥学校体育功能;促进广州市群众体育、竞技体育和学校体育的协调关系,而当群众体育、竞技体育和学校体育之间发生矛盾时,应优先考虑群众体育的发展。逐渐向个人和社会共同兴办全民健身活动的方向转换。政府通过公共财政支出提供体育健身的公共产品,以保证全体公民享有基本体育公共服务的平等权利与平等机会,切实维护弱势群体的权益。引入社会资金参与全民健身服务,个性化、特色化的健身活动应交由市场操作,由社会资金组办的健身会所去完成。广州经济发达,社会资金力量雄厚,“花钱买健康”的体育消费观念正逐步形成,为社会资金进入全民健身服务提供了有利条件。

要继续加大城市社区与农村乡镇的健身场地设施建设,特别是农村乡镇的体育场地设施建设,现阶段广州农村场地设施建设应在全面健身计划的基础上继续分步骤、分阶段实施,在巩固现有以乡镇为中心的农民体育健身工程的基础上继续向村(组)发展,形成以多点分散的形式、覆盖面广的原则建设农民体育健身工程。要真正扎根全民,政府要注意吸纳社会力量,大力发展各级体育社会组织,发挥各方优势,形成政府主导的全民健身格局,社会支持、全民参与,也是近年来全民健身领域的发展趋势。提高农村居民文化素养与体育文化程度,推动农民体育组织健康发展。全面发展农村体育,除了创造有利于体育发展的硬件环境外,还需要创建一个适宜农村体育发展的软环境。加强农村体育活动科学化和经常化,要积极引导农民消费体育文化,引导农村体育文化发展。体育社会组织不仅可以将政府的社会治理政策传递给人民群众,而且能够有效地沟通和反映人民群众的需求,为人民群众健身提供便捷高效的公共服务,是现代社会治理不可或缺的载体。

## 参考文献

- [1] 以全民健身引领体育消费实现体育产业高质量发展[N]. 中国体育报, 2019-09-19(001).
- [2] 汤荣韬. 广州市南沙区全民健身公共服务现状调查研究[D]. 广州体育学院, 2018.
- [3] 龚亮. 广州市天河区群众体育需求的政府供给研究[D]. 暨南大学, 2016.
- [4] 马蕊. 新制度主义视角下全民健身公共服务供需探析[A]. 中国体育科学学会 (China Sport Science Society). 2015 第十届全国体育科学大会论文摘要汇编(三)[C]. 中国体育科学 (China Sport Science Society): 中国体育科学学会, 2015:2.
- [5] 黄荣. 我国西部地区全民健身服务体系模式研究[J]. 陕西教育(高教版), 2013(11):9-10.
- [6] 国务院办公厅关于印发体育强国建设纲要的通知, 国办发(2019)40号 000014349/2019-00093
- [7] 国务院办公厅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, 国办发(2019)43号 000014349/2019-00098
- [8] 广州市体育局关于政协十三届广州市委员会第三次会议第1014号提案答复的函, 穗体办函(2019)56号 07483113-02-2019-956967
- [9] 广东省人民政府关于印发广东省全民健身实施计划(2016-2020年)的通知, 粤府(2016)119号 006939748/2016—00944
- [10] 朱亚成, 朱亚奇, 侯光定, 王子朴. 第四届全民健身科学大会综述[J]. 浙江体育科学, 2019, 41(05):25-35.
- [11] 胡鞍钢, 方旭东. 全民健身国家战略: 内涵与发展思路[J]. 体育科学, 2016, 36(03):3-9.
- [12] 刘国永. 实施全民健身战略, 推进健康中国建设[J]. 体育科学, 2016, 36(12):3-10.
- [13] 陈华荣. 实施全民健身国家战略的政策法规体系研究[J]. 体育科学, 2017, 37(04):74-86.
- [14] 卢文云, 陈佩杰. 全民健身与全民健康深度融合的内涵、路径与体制机制研究[J]. 体育科学, 2018, 38(05):25-39+55.
- [15] 于永慧. 健康中国: 全民健身工作的评价指标体系研究[J]. 体育与科学, 2016, 37(04):71-76.
- [16] 龚寒影. 广州市大型体育场馆体育服务供给机制及实现对策[D]. 华南理工大学, 2018.
- [17] 曾永忠, 余卫平. 深圳市全民健身服务体系问题与对策的调查研究[J]. 吉林省教育学院学报, 2017, 33(02):148-152.
- [18] 王丽娜. 广州大型体育场馆体育公共服务中的影响因素及对策研究[D]. 华南理工大学, 2016.

- [19] 吴家琳, 陈卓儒, 林艳, 杨海, 杨文伶.广州全民健身服务体系的实证研究[J].黑龙江科技信息, 2014(34):290+294.
- [20] 曹勋.湖北省全民健身服务体系现状调查与对策研究[J].当代体育科技, 2013, 3(30):108-109.
- [21] 戴萌.新公共管理视角下武汉城市圈全民健身服务体系现状与对策研究[D].武汉体育学院, 2011.
- [22] 侯令忠.陕西省全民健身服务体系现状调查与对策研究[J].西安体育学院学报, 2010, 27(02):166-173.
- [23] 陶花.全民健身服务体系现状与对策研究[D].华南师范大学, 2007.
- [24] 范振国, 张宏.广东省构建全民健身服务体系中群众性体育活动网络的研究[J].山东体育学院学报, 2007(02):27-30.
- [25] 钟天朗, 陈慧上海市体育局群体处, 徐娜.上海市全民健身服务业现状及对策研究[J].中国体育科技, 2004(05):40-43.
- [26] 聂锐新.全面建设小康社会与构建全民健身服务体系的思考[J].成都体育学院学报, 2003(03):22-24.
- [27] 习近平.决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [M].北京:人民出版社, 2017.
- [28] Thomas B.Smith.The policy implementation process [J].Policy Sciences, 1973, 4 (2) :203-205.
- [29] 曹可强, 兰自力.论公众参与政府公共体育服务的决策 [J].体育学刊, 2012, 19 (6) : 31-34.
- [30] 陈华荣.实施全民健身国家战略的政策法规体系研究 [J].体育科学, 2017, 37 (4) :74-86.
- [31] 钟亚平.“新时代”背景下全民健身政策执行的制约因素与路径选择 [J].武汉体育学院学报, 2018, 52 (4) ;5-11.
- [32] 汪波, 李慧萌.论多元化全民健身服务体系的概念与结构[J].体育科学, 2011, (02); 5-11.
- [33] 肖林鹏.论全民健身服务体系的概念及其结构[J].西安体育学院学报, 2008, (04); 6-11.
- [34] 朱立新.结构功能理论视野下全民健身服务体系研究[D].北京体育大学, 2012.
- [35] 罗旭.我国全民健身服务体系的理论与实证研究[J].体育科学, 2008, (08); 81-96.
- [36] 戴萌.新公共管理视角下武汉城市圈全民健身服务体系现状与对策研究[D].武汉体育学院, 2011.
- [37] 陶花.全民健身服务体系现状与对策研究[D].华南师范大学, 2007.

- [38] 祝志国.对构建河北省全民健身服务体系的研究[D].河北师范大学, 2006.
- [39] 陈燕, 秦爱民, 林锦蛟, 杨肃非, 齐利海. 论和谐社会背景下全民健身服务体系的构建[J]. 体育与科学, 2007, (04); 20-22.
- [40] 武会利.公益性全民健身服务体系建立与运行机制研究[D].武汉体育学院, 2009.
- [41] 王明霞.基于科学发展观的全民健身服务体系的构建与实践研究[D].山东体育学院, 2013.
- [42] 邢行.全民健身服务体系构建状况的调查与分析[D].吉林体育学院, 2016.
- [43] 陈志萍.我国中部省份地区全民健身服务体系实施研究[J]. 首都体育学院学报, 2011, (04); 305-312.
- [44] 周慧.面向小康社会的山东省全民健身多元化服务体系的研究[D].曲阜师范大学, 2004.
- [45] 杨明.我国公共体育服务标准体系构建研究[J]. 武汉体育学院学报, 2017, (01); 20-25+32.
- [46] 曾永忠, 余卫平. 深圳市全民健身服务体系问题与对策的调查研究[J]. 吉林省教育学院学报, 2017, (02); 148-152.
- [47] 戴平.中、日、美社区全民健身公共服务组织管理体系比较研究[J]. 辽宁体育科技, 2016, (05); 19-23.
- [48] 邹学亮.全民健身公共服务的现实困境及发展路径[J]. 体育科技, 2016, (05); 78-79+82.
- [49] 胡海坡. 社区体育多元化服务体系建构[J]. 体育文化导刊, 2017, (02); 17-19+24.
- [50] 朱新伟, 刘俊一, 栾正阳. 基于 CSSCI 的我国全民健身研究态势可视化分析[J]. 体育文化导刊, 2017, (03); 52-55.
- [51] 邱建国, 任保国, 杜春龙, 任玉勇. 山东省全民健身公共服务体系构建现状与发展策略研究[J]. 中国体育科技, 2014, (04); 136-145.
- [52] 裴立新. 关于构建省域全民健身体系的理论研究[J]. 西安体育学院学报, 2007, (04); 4-8+24.
- [53] 李荣日, 肖春霞, 杨敏. 完善社区全民健身公共服务评价指标体系研究[J]. 北京体育大学学报, 2014, (07); 18-22+30.
- [54] 边福萃, 武东海, 王守力. 政府职能转变与社会需求双重作用下全民健身体系构建研究
- [55] 裴立新, 周兰君, 周结友. 全民健身体系若干问题的研究[J]. 体育与科学, 2004, (05); 49-52.
- [56] 周结友.全面小康社会的全民健身体系研究[J]. 体育文化导刊, 2008, (02); 11-13.

- [57] 房斌.全民健身公共服务体系构建的发展路径及对未来发展趋势的探究[J]. 体育与科学, 2011, (05): 44-48.
- [58] 谢正阳.全民健身公共服务评价指标体系探析[J]. 体育与科学, 2013, (01): 86-93.
- [59] 何文多, 周结友. 全民健身运动——积极防治人际关系“异化”的一个路径选择[J]. 广州体育学院学报, 2015, 35(4): 20-24.
- [60] 王若光, 刘旻航, 啜静. 全民健身体系“特色”的民俗学思考[J]. 北京体育大学学报, 2015, 38(2): 7-13 20.
- [61] 刘国永.实施全民健身战略,推进健康中国建设[J]. 体育科学, 2016, 36(12): 3-10.
- [62] 刘峥, 戴健, 程华. 全民健身公共服务的立法需求、供给与法治策略[J]. 上海体育学院学报, 2016, 40(1): 46-50.
- [63] 张荣华.政府在全民健身战略实施过程中的法律责任[J]. 武汉体育学院学报, 2015, 49(4): 45-48.
- [64] 王莉, 孟亚峥, 黄亚玲, 等. 全民健身公共服务体系构成与标准化研究[J]. 北京体育大学学报, 2015, 38(3): 1-7.
- [65] 陈华, 邹亮畴, 王进, 等. 全民健身公平基本理论研究[J]. 沈阳体育学院学报, 2013, 32(1): 46-49.
- [66] 龚建林, 许玲.体育文化生态系统运行机制与政府角色研究[J].运动, 2013, 3(5): 56-59
- [67] 何文璐, 张文亮.“健康公民”的美国社区体育设施[J].环球体育市场, 2009(04): 24.
- [68] 王郢, 李敏. 中、美全民健身服务体系的比较分析[J]. 武汉体育学院报, 2015, 49(12): 31-38.
- [69] 邹亮畴.《健康国民 2010 研究》[J].广东体育学院学报.2007 年 11 月第 27 卷第 6 期.
- [70] 谢林海, 彭小澍.我国全民健身活动现状及发展对策[J].体育与科学, 2005, (06): 36-39.
- [71] 岳建军, 高升.美国 2016-2020 年《国民体力活动计划》研究及启示[J/OL].成都体育学院学报, 2017, (06): 27-33(2017-11-15).http: //kns.cnki.net/kcms/detail/51.1097.G8.20171115.1507.005.html.DOI: 10.15942/j.jcsu.2017.06.005.
- [72] 杨学达.健康中国视域下地域民俗体育与全民健身融合与发展研究[J].延安大学学报(自然科学版), 2017, 36(03): 96-99.
- [73] 王松, 张凤彪.“健康中国”引领下全民健身国家战略实现路径研究[J].体育文化导刊, 2017, (08): 38-41+66.
- [74] 牛晶晶.“健康中国”背景下推进全民健身与全民健康深度融合的思考[J].湖北体育科技, 2017, 36(08): 684-686.

- [75] 毕玉祥.健康中国背景下民俗体育与全民健身价值的融合与传承[J].当代体育科技, 2017, 7(22): 214-215.
- [76] 龙佳怀, 刘玉.健康中国建设背景下全民科学健身的实然与应然[J].体育科学, 2017, 37(06): 91-97.
- [77] 沙金.“健康中国”背景下全民健身供给侧改革研究[N].中国体育报, 2017-04-28(006).
- [78] 王松, 张凤彪, 巩洪国.“全民健身”在“健康中国”中的地位与作用研究[J].中国学校体育(高等教育), 2017, 4(04): 10-13+25.
- [79] 周碎平.从《“健康中国 2030”规划纲要》透析全民健身运动的走向[J].南京体育学院学报(社会科学版), 2017, 31(01): 59-63+69.
- [80] 柳鸣毅.健康中国背景下全民健身公共政策分析[J].中国体育科技, 2017, 53(01): 38-44.
- [81] 刘国永.实施全民健身战略, 推进健康中国建设[J].体育科学, 2016, 36(12): 3-10.
- [82] 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.
- [83] 卢元镇.全民健身; 健康中国的有力支撑[J].中国卫生, 2016, (09): 25-26.
- [84] 钟秉枢.全民健身国家战略的提出与体育休闲健身产业的发展[J].体育科学, 2015, 35(11): 19-23.
- [85] 赵军辉, 唐炎.全民健身的现实问题与发展建议——从广场舞纠纷谈起[J].体育学刊, 2015, 22(01): 45-50.
- [86] 李荣日, 肖春霞, 杨敏.完善社区全民健身公共服务评价指标体系研究[J].北京体育大学学报, 2014, 37(07): 18-22+30.
- [87] 董如豹.Healthy People 2020 身体活动内容的演变对我国全民健身规划的启示[J].体育科学, 2014, 34(05): 66-74.
- [88] 张瑞林, 王晓芳, 王先亮.我国全民健身公共政策执行阻滞分析[J].上海体育学院学报, 2013, 37(04): 1-5.
- [89] 王进, 李定忠.中国全民健身与美国国民健康计划比较——美国《健康公民 2010》带来的启示[J].军事体育进修学院学报, 2006, (03): 109-112.