

全民健身公共服务体系，如何构建

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见》，强调要优化资源布局，扩大服务供给，构建统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的更高水平的全民健身公共服务体系。围绕构建全民健身公共服务体系这一主题，学习时报高端智库版约请有关部门负责人、专家、地方领导展开三方笔谈。

应遵循的理念原则和要把握的关系

国家体育总局群众体育司司长 丁东

党的十八大以来，习近平总书记高度关心和重视发展以人民为中心的体育事业，多次就体育工作作出重要指示批示。推动构建更高水平的全民健身公共服务体系，是全国体育系统的重要任务。

坚持以人民为中心的发展思想。加快建设体育强国，需把人民作为发展体育事业的主体，把满足人民健身需求、促进人的全面发展作为体育工作的出发点和落脚点。紧紧围绕满足人民群众需求，统筹建设全民健身场地设施，构建更高水平的全民健身公共服务体系。党的十八大以来，我国体育事业不断迈上新台阶，群众体育蓬勃发展，全民健身新载体、构建更丰富多样的体育赛事活动体系、提供更科学更专业的健身指导等政策举措，实现人均体育场地面积、参加体育锻炼人口、社会体育指导员配备、新建居住区公共健身设施配置、青少年运动技能等多项量化指标。

贯彻落实新发展理念。一是体现创新发展理念。将运动项目的推广普及作为对单项体育协会的主要评价指标，按人口要素统筹全民健身公共服务资源布局，推动更多竞

技体育成果全民共享，健全全民健身公共服务统计监测制度。坚持创新发展，需围绕一系列构建更高水平全民健身公共服务体系的重要举措改革攻坚，不能墨守成规、固步自封。

二是体现协调发展理念。优化城市全民健身功能、促进不同类型城市协调发展，对接国家重大战略、促进区域协调发展，统筹推进群众体育赛事、竞技体育赛事和职业体育赛事。坚持协调发展，需树立系统思维，坚持整体推进，推动体育与经济社会协调发展，群众体育与竞技体育、体育产业协调发展，全民健身各领域工作协调发展。

三是体现绿色发展理念。推进健身设施绿色低碳转型，推广使用绿色建材和可再生能源，制定绿色体育场馆运营评价通用规范，控制大型综合体体育场馆的规模和数量。坚持绿色发展，需顺应当前人民群众更愿意在自然生态环境中运动健身的新趋势，为群众提供更绿色便捷的全民健身公共服务产品。

四是体现开放发展理念。推动体育系统管理的训练中心等健身设施及运动康复服务向社会开放，公开全国综合性运动会和单项体育赛事目录及承接标准，推动健身场地全面开放共享，开展全民健身国际交流。坚持开放发展，需打破区域限制、人群局限、行业区分、部门隔阂，构建全民健身公共服务参与主体多元化、供给模式多元化的工作格局。

五是体现共享发展理念。加大全民健身公共服务资源向基础薄弱区域和群众身边倾斜，完善农村全民健身公共服务网络，为未成年人、老年人、残疾人等各类人群参与运动健身提供便利，提高职工参与度。坚持共

享发展，需落实全龄友好理念。让城乡各地各类人群共享体育改革发展成果。

把握处理好五个关系。构建更高水平的全民健身公共服务体系涉及政府和社会等多领域多层次的关系，需要我们把握处理好，特别是重点处理好以下关系。

一是保障基本和提升水平的关系。政府在提供公共服务方面应尽力而为、量力而行，将有限的财力优先用于保障基本公共服务供给，推进全民健身基本公共服务均等化。在达到基本服务标准的前提下，各地区可循序渐进地研究提升本地区全民健身公共服务水平，但一定要从本地区群众需求、人口规模 and 经济社会发展实际出发，一定要经过周密审慎的科学论证，服务内容和标准不能超过当地财政承受能力，不能追求“豪华”，追求不切实际的高指标。

二是政府引导和社会参与的关系。政府在提供全民健身公共服务方面扮演着关键角色，需切实履行好对基本公共服务的兜底保障责任。同时，通过制定完善有关政策和标准，引导支持社会组织、企业、普通大众等参与提供公共服务，推动普惠性非基本公共服务提质扩容、付费可享有、价格可承受、质量有保障、安全有监管。积极推动形成党委领导、政府主导、部门协同、社会力量参与的工作合力。

三是扩大增量与盘活存量的关系。各地需从人财物投入等方面积极扩大全民健身公共服务供给，增加公共健身设施数量，提供更多更好的健身指导、赛事活动等服务。同时，对现有的公共服务资源进行再梳理再布局，对选址偏远、利用

率低、管理维护成本巨大、群众满意度不高的公共体育场馆等资源，探索通过调整国土空间等相关规划、改造场馆功能、进行土地置换等方式盘活。走“内涵式”发展道路，进一步挖掘运动促进健康的潜在价值，推进体卫深度融合，使体育和卫生“1+1>2”。加快推动构建国家、省、地（市）三级全民健身信息服务平台，充分利用区块链、虚拟现实、物联网、云计算、人工智能等新技术赋能全民健身，打造一批全民健身数字化应用场景，提升全民健身公共服务管理效率和供给水平。

四是整体推进与重点突破的关系。构建更高水平的全民健身公共服务体系是一项系统工程，涉及多个层次、多个方面，有场地设施硬件服务，也有科学健身指导、培训等软件服务，需树立系统思维，统筹谋划、整体推进。同时，突出工作重点，聚焦推动竞技体育成果全民共享、解决群众“健身去哪儿”难题、开展运动促进健康服务等群众最关心的问题，以点带面，牵引带动其他工作开展。

五是顶层设计和基层创新的关系。顶层设计和基层创新是相辅相成的，顶层设计为基层创新提供支撑和保障，基层创新为顶层设计提供政策灵感和实践经验。应进一步健全完善有关政策法规，为更高水平的全民健身公共服务保驾护航，包括：将有关政策要求纳入新修订的《中华人民共和国体育法》，研究修订《全民健身条例》，制定体育市场管理条例、公共体育设施管理办法等。同时，倡导鼓励各地大胆探索，开拓新路、树立典型，不断推出可复制可推广的经验，引领带动各地全民健身公共服务体系建设。

“运动是良医”理念，主要是提倡通过体育锻炼来预防、治疗一些疾病。针对预防和改善心血管疾病、糖尿病、高血压、肥胖等各种疾病所提供的运动干预解决方案，被称为运动处方。

运动对健康的促进作用，根据现有研究进展，主要体现在以下几点。一是可以预防心血管疾病。运动可以通过加强心脏肌肉、降低血压、提高高密度脂蛋白水平与降低低密度脂蛋白水平、改善血液流动与增加心脏工作能力来帮助预防心脏病和中风。二是可以改善高血压。运动可以降低交感神经张力，使儿茶酚胺的释放减少或敏感性下降，引起血管顺应性改变和压力感受器敏感性增加，导致总外周阻力下降，从而使血压下降。三是可以增强免疫力。有规律的中等强度运动可使外周血中的免疫细胞数量增多，并且上调免疫细胞抗炎基因的表达、促进抗炎因子的释放，从而增强机体的免疫力。四是可以预防糖尿病。运动可以调节糖代谢，降低血糖，提高靶细胞对胰岛素的敏感性，从而预防与治疗2型糖尿病以及相关的并发症。五是可以控制肥胖。运动结合合理饮食可以有效控制体重，防止超重和肥胖。通过减肥可以避免包括高血压、冠心病、糖尿病、某些癌症和骨骼肌肉疾病在内的多种与肥胖相关的疾病。六是可以促进心理健康。运动有助于释放血清素，这种“感觉良好”的激素有助于缓解焦虑与抑郁情绪。七是可以预防骨质疏松和肌肉流失。运动能减缓随着年龄增长而导致的骨密度下降速度，以及增加或保持肌肉质量和力量，从而减少老年人摔倒受伤的风险。八是可以延缓衰老。运动可以减缓脑萎缩速度，增加大脑灰质，减少老年认知障碍或者老年性痴呆发病率。九是可以降低患某些癌症的风险，包括结肠癌、乳腺癌、子宫癌和肺癌等。

目前，虽然“运动是良医”的理念已深入人心，但公众在运动方面还缺乏科学指导，稍有不慎反而会损害健康。因此，科学健身应遵循几个基本原则。首先，有氧运动是主线。有氧运动可以大大提升人的心肺功能，心肺功能越好，代谢速度就越快，如此一来，身体恢复速度自然也就越快。其次，力量训练是关键。长年久坐不动会导致肌肉僵硬、筋膜劳损，进而引发炎症。适当进行力量训练可以增强关节的稳定性，从而预防关节疾病。再次，拉伸是恢复。运动结束后肌肉会进入收缩、强直、僵硬的状态，及时进行拉伸可以促进乳酸等代谢废物从肌肉排出，加快疲劳恢复。最后，灵敏、协调、平衡训练抗衰老。加强灵敏、协调、平衡的训练可以提高中枢神经系统对身体的支配能力，从而改善行动迟缓、反应迟钝、行为笨拙，达到抗衰老的目的。

同时，对运动训练要有科学认识。一是运动前应坚持热身。热身可以增加关节的运动范围和灵活性，帮助肌肉充血，提升体温，促进肌肉收缩和放松，从而降低运动时受伤的风险。二是运动训练应循序渐进。练力量时由轻到重，练速度时由慢到快，练耐力时距离由短到长，练灵敏协调平衡时由简单到复杂。三是持之以恒。运动对健康的促进作用难以在短期内见效，需要通过长期的运动训练才能够使肌体各组织、器官、系统的功能得到

为什么说『运动是良医』

清华大学体育与健康科学研究中心主任 张冰

显著增强，无法一蹴而就。四是运动时应保持身心愉悦。保持良好心态，热爱生活、热爱自然，根据自己的生活节奏找到适合自己的运动项目、运动时间（早、中、晚皆可），同时尽量在空气清新的环境中进行运动训练。

对于健康的成年人，建议每周进行至少累计150分钟的中等强度有氧运动，例如游泳、慢跑、骑自行车、快走等，或每周至少75分钟的中等以上强度有氧运动。每周至少应有2天进行大肌群参与的力量训练，例如俯卧撑、引体向上、深蹲、卧推等。柔韧性训练每周累计不少于60分钟，例如压肩、压腿、悬垂等各种拉伸运动。

最佳运动强度和负荷的控制需根据训练目标来确定。如果目的是健康维护，小运动负荷就足够，例如散步、游泳、跳绳、广场舞；如果目的是健康促进，中等运动负荷是最佳选择，例如快走、慢跑、游泳、骑自行车、登山、球类运动等；如果目的是提高运动成绩，就需要大运动负荷的刺激才能实现。

在实际运动训练中，运动强度和负荷是根据心率来控制的，最佳运动心率称为靶心率，其计算公式为“（220-年龄）×运动目的负荷强度的百分比”。按照负荷强度的级别来划分，60%—70%为小运动负荷，70%—80%为中等运动负荷，80%—90%为大运动负荷，90%—100%为超大运动负荷。

年龄	运动目的靶心率		
	健康维护	健康促进	提高成绩
20	120-140	141-160	161-200
30	114-133	134-152	153-190
40	108-126	127-144	145-180
50	102-119	120-136	137-170
60	96-112	113-128	129-160
60岁以上建议以健康维护为主，量力而行			

需注意的是，低于目标靶心率的训练效果不佳，高于目标靶心率会产生运动伤害风险。运动强度和负荷应根据个人的健康程度和以往的锻炼情况而定，注意运动防护。

探索“体卫融合”新路径

江苏省张家港市委书记 韩卫

人民健康是社会文明进步的基础，体育是提高人民健康水平的重要途径。我们应把体卫融合作为实施健康中国、体育强国两大战略的共进策略和重要路径，持续推动健康关口前移，积极探索运动促进健康的县域路径，以全民健身浇灌全民健康的幸福之花。

大力培育“主动健康”意识，让“运动是良医”成为广泛共识。推动健康关口前移、深化体卫融合是建设健康中国、体育强国的重要内容。为此，需大力提高广大群众“主动健康”意识，推动从“治已病”向“治未病”转变，重视健身对身体状况的积极影响，形成新型健康理念。以方便群众“零距离健身”和“家门口运动”为目标，将全民健身设施建设纳入城市建设和土地利用规划，持续做优全民健身网络，建成“城区5分钟、中心镇区10分钟体育健身圈”，大力提高县城内人均体育场地面积，常态化推进“3+2”（大联赛、大展示、大比拼+积分赛、假日体育）和

“3万4千5百”活动（万人健步嘉年华、马拉松、广场舞；千人围棋、瑜伽、健身操、柔乐球；百村篮球、乒乓球，百队太极拳、健美操，百个纸牌俱乐部），形成“千个组织、万个家庭、众人参与”的全民健身壮阔景象，真正使“我运动、我健康”的健身理念深入人心。同时，最大限度发挥基层首创精神，推进多功能运动场、体育公园、健身步道、社区健身中心等场地设施建设，加大全民健身公益广告创作和投放力度，多视角、多层面、立体化宣传好运动健身赛事活动，营造浓厚的运动健身社会氛围，培育健康文明新风尚。

积极践行“主动预防”要求，让“健身更健康”成为自觉行动。预防是最经济最有效的健康策略。深化体卫融合，重点在于紧扣关键环节，主动链接资源，实现1+1>2的价值提升。以落实全民健身国家战略为总要求，建立健全覆盖全域的科学健身指导服务体系，建成国家级体质测定与运动健身指导站，大力推进晨晚练站

点建设，提高社会体育指导员每万人拥有量和每年体质监测服务的覆盖人次。成立县级市老年体育大学，创新编印科学健身手册、运动抗“疫”居家健身手册等全民健身刊物，积极探索体质测定、健身指导与运动促进健康融合发展的有效途径，推动全民健身公共服务由“更多”向“更好”转变。立足群众更高层次、更加多元的运动健身需要，不断完善基层医疗机构运动促进健康服务体系，加快建设县市级运动促进健康中心、区镇（街道）运动促进健康站、村（社区）运动促进健康点三级指导站服务网络，实现远程评估、线上指导、成效分析等智慧服务功能，研发运动干预健康、运动损伤防治、运动促进慢性病防治等标准在线课程，持续优化健身服务供给，充分体现全民共享、优质均衡、高效运行。

持续激发“主动消费”活力，让“体卫联合体”成为发展支撑。到2035年体育产业成为国民经济支柱性产业是体育强国建设的重点任务，对

此需深刻认识体育产业的重要作用，努力开拓高质量发展的“新蓝海”。应高度重视培育发展文体旅产业，出台文化体育旅游产业高质量发展扶持政策实施细则、体育产业发展专项资金使用管理办法等，创新设立全民健身产业扶持引导基金，助力打造全民健身活动基地、全民健身生态圈、水上运动基地等一批全民健身综合体，培育一批国家级、省级体育产业示范单位，创建国家体育产业示范基地。紧扣推动高质量发展、建立现代产业体系的目标，更大力度支持科技含量高、市场竞争力的新型体卫融合新模式、新产品，鼓励发展疾病预防、健康体检、健康咨询、运动康复等多种服务业态，加速培育“点—链—群—圈”体育产业建设体系。同时，加强体育与教育、卫生、文旅、科技等领域的融合发展，不断拓展健康城市建设内涵，努力形成体卫融合新经验，为绘就健康中国 and 体育强国新蓝图提供县域样本。