

# 健康中国背景下城市社区老年体育服务供给的 反思与优化策略

郭红莲, 谢光辉\*

湖北医药学院体育课部, 湖北 十堰

收稿日期: 2024年1月22日; 录用日期: 2024年2月10日; 发布日期: 2024年4月7日

## 摘要

本文运用文献资料法、问卷调查法、逻辑分析法等, 通过对城市社区老年人公共体育服务需求及供给现状的调查研究, 探讨了老年人公共体育服务供给存在的问题及原因, 并从政策引导、社区体育公共服务体系建设及社区体育多元共治等方面提出了优化策略, 以期为城市社区老年人公共体育服务的发展提供思路和参考。

## 关键词

健康中国, 社区老年体育服务, 供给, 优化

## Reflection and Optimization Strategies on the Supply of Sports Services for the Elderly in Urban Communities under the Background of Healthy China

Honglian Guo, Guanghui Xie\*

Department of Physical Education, Hubei University of Medicine, Shiyan Hubei

Received: Jan. 22<sup>nd</sup>, 2024; accepted: Feb. 10<sup>th</sup>, 2024; published: Apr. 7<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

This article used methods such as literature review, questionnaire survey, and logical analysis to

\*通讯作者。

**investigate the demand and supply status of public sports services for the elderly in urban communities, explored the problems and reasons for the supply of public sports services for the elderly, and proposed optimization strategies from policy guidance, community sports public service system construction, and diverse governance of community sports, to provide ideas and references for the development of public sports services for the elderly in urban communities.**

## Keywords

**Healthy China, Community Sports Services for the Elderly, Supply, Optimization**

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

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

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



Open Access

## 1. 引言

人口老龄化是贯穿我国 21 世纪的基本国情, 积极应对人口老龄化是一项长期的战略选择。随着人口老龄化现象的日益加剧, 老年人的健康问题越来越突出。通过提供优质的老年公共体育服务, 可以增强老年人的身体素质, 满足老年人的美好生活需要, 提高老年人的生活质量, 从而应对老龄化社会带来的挑战。不断提高老年公共体育服务质量, 对全面推行健康中国建设具有重要的意义。本研究从老年人群体、老年人体育协会、社区工作人员等不同维度, 通过实证研究探讨了目前城市社区老年人体育服务供给存在的问题及优化策略, 旨在为相关部门及社会体育组织更好地推动该地区老年人体育服务供给提供理论与实践支撑。

## 2. 城市社区老年人公共体育服务现状

近年来, 随着《“健康中国 2030”规划纲要》《健康中国行动(2019~2030 年)》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》等系列政策文件的颁布, 老年人公共体育服务供给的总量迅速增加, 体育健身设施和场所得到了较大改善, 截止 2022 年底我国体育场馆总面积 37 亿平方米, 人均体育场地面积已达到了 2.62 平方米[1], 全民健身路径、健身步道及各种球类运动场地等健身硬件设施都在逐年增加, 老年人体育服务主体日渐多元, 体育服务方式、内容及组织也在不断改善, 老年人体育服务迈入快速发展的新阶段[2]。

然而, 与日益庞大的老年群体相比, 老年人公共体育经费投入、适老性体育场地设施建设、体育指导人员配备、体育活动组织开展等还存在着不足。本研究采用分层整群随机抽样的方法, 在湖北省 17 个城市按地理方位选取武汉、襄阳、宜昌、荆州、十堰五个城市为调查点, 对所调查城市的老年体协、部分街道社区及老年人等, 就老年人体育服务需求及体育服务支持情况进行了调查。通过调查获知, 目前城市社区老年体育公共服务发展不平衡, 体育资源分布差异大, 旧城区体育场地设施严重不足, 适老化健身场地设施改造滞后, 部分社区开展老年体育工作陷入无经费、无人员、无时间“三无”困境。老年人体育活动频率相对较低, 体育参与不足, 其中有将近一半的老年人每周参加体育锻炼的频率集中在 1~3 次, 而每天进行体育锻炼的老年人不足 10%, 还有 13.3%的老年人从不参加锻炼, 究其原因, 这与老年体育宣传、活动组织及指导有关。在所调查的 992 名老年人中, 仅有 2.1%的老年人选择在锻炼时有专业的教练员指导, 有 44.1%的老年人对科学健身相关的知识有一定了解, 而对于公共体育服务供给, 有 62.9%的老年人选择不清楚社区或街道是否定期会举办一些老年体育活动, 有近一半的人选择已有的

公共体育场地不能满足平时的体育锻炼需求, 希望在场地数量和便利性上得到改善。同时, 大多数老年人对健身指导及宣传有需求, 其中有 72.8% 的老年人希望能够接受科学健身相关的培训, 希望在进行体育锻炼时有专业的教练员指导, 能够帮助他们制定合适的锻炼计划, 引导他们进行正确的体育锻炼; 也希望所在的社区、街道能定期举办一些趣味性的体育活动, 让他们有机会参与其中并享受运动的乐趣。从老年人日常进行的健身项目及体育锻炼的场所来看, 老年人主要选择在住宅小区及附近的广场、公园进行锻炼, 健身活动主要以健步走、广场舞、太极拳、棋牌等相对简单的项目为主, 近几年由于疫情防控原因, 老年人进入周边校园进行球类锻炼的机会减少, 他们希望社区能够提供更多适合老年人健身的场地设施。

### 3. 城市社区老年体育服务供给的反思

#### 3.1. 利好政策难落实, 老年体育发展不平衡

从 2015 年国家体育总局、国家发改委等 12 部门联合印发《关于进一步加强新形势下老年人体育工作的意见》开始, 我国老年人体育服务进入到快速发展阶段, 随后出台的一系列政策文件, 为推动我国老年人体育工作开展提供了良好的政策支持, 特别是随着“全民健身”、“健康中国”上升为国家战略, 各地在老年人公共体育服务方面加大了政策支持力度。然而, 深入社区对基层服务人员以及老年群体进行调查发现, 不同地区老年人公共体育服务政策落实情况参差不齐, 体育事业发展水平不平衡, 不同区域间存在着差距, 一些地区的政策落实力度远远不够, 老年公共体育服务浮于表面, 适老性场地设施不足, 健身指导人员短缺, 老年人获得专业人士指导严重不足, 社区组织的健身培训、竞赛活动等十分有限; 而一些地区的老年公共体育服务供给与需求不匹配, 针对性不足, 服务项目有限, 供给无法满足老年人的需求, 老年人体育服务满意度整体不高。究其原因, 目前有关老年公共体育服务方面的宏观政策, 以“加强、加大、鼓励”等号召性的词语为引导, 但具体到怎样开展、由谁负责、具体数量是多少等执行细则都没有明确的规定, 可操作性不强, 对老年公共体育服务进行监督评价的考核反馈机制也不完善等, 因此利好政策卡在了“最后一公里”, 老年人公共体育服务质量难以提高。

#### 3.2. 物质服务针对性不足, 非物质建设滞后

近年来, 在全民健身政策的驱动下, 我国体育场地逐年增多, 人均体育场地面积在稳步提升, 一些可视性较强的体育硬件设施得到了较大的改善, 然而相较于老年人“就近便利”的社区活动偏好来说, 目前老年公共体育服务在场地设施等物质服务方面针对性不足, 一些新增的体育场地设施大多位于郊区或较偏远, 如登山步道、自行车道等[3], 不适合老年群体的广泛参与。而城市中能达到《城市社区体育设施建设用地指标》标准的社区只是一小部分, 极少社区建有老年人专用的体育活动场所及设施[2], 特别是在一些老旧小区, 公共活动空间小, 体育设施缺损现象比较突出, 老年人参与体育活动十分受限; 而在一些新建小区, 主要增设的是室外健身路径, 室内棋牌室或少量乒乓球桌台等, 较单一的健身设施也不能满足老年人的多样化需求。此外, 老年人的健康咨询、健身指导、体育活动组织以及体质监测等非物质建设严重滞后, 在调查中仅有 57.7% 的老年人参加过政府和社区定期组织的体质监测, 大部分老年人表示未接受过相关健身知识及运动损伤的预防处理等指导。目前大多数社区并没有专业的社会体育指导员, 社区的相关体育工作一般由社区工作人员兼任, 而社区工作人员大多身兼数职, 扮演着“万金油”的角色, 工作繁杂, 难以在公共体育服务方面投入足够精力, 因此很难真正组织开展起有效的老年体育活动, 也难以对老年人进行专业的健身指导服务。

#### 3.3. 社会支持主体单一且支持不力, 社会力量参与不足

目前, 老年公共体育服务的社会支持主体主要包括政府、企业和社会组织。政府是主要的支持主体,

然而受制于财政压力和体制机制等因素, 政府的投入十分有限, 直接依靠地方政府行政拨款的社区, 在老年体育服务方面更显得举步维艰, 社区体育场地设施的增设, 相关人员的配备等都难以满足社区老年人体育服务的发展需要。从实地调研的情况来看, 目前社区负责老年人体育活动的人员大多是街道办事处或居委会兼职人员, 他们中很少有人接受过社会体育指导员的专业培训, 也没有在工作中进行过有关体育组织管理方面的专门培训。而大部分基层工作人员也表示, 自身没有精力也没有能力对老年人的日常体育健身活动提供指导和服务。尽管政府加大了社会体育指导员的培训力度, 社会体育指导员的数量也在逐年增加, 但因缺少政策扶持及后续管理, 社会体育指导员发挥的作用很有限, 不同地区都存在社会体育指导员在岗率偏低, 服务流于形式等现象。同时, 由于老年体育服务市场需求不够明确, 政府在政策引导、税收优惠、财政补贴等激励措施方面的支持不足, 加上老年体育服务的社会认知度低, 提供老年体育服务的成本与收益之间存在着较大的不确定性, 企业和社会组织参与老年体育服务的程度较低。

## 4. 健康中国背景下城市社区老年体育服务供给优化策略

### 4.1. 强化政府政策引导, 健全政策法规体系

政府需要继续优化顶层设计, 完善配套政策法规体系, 制定具体的实施细则, 明确各级政府、体育部门、卫生部门、社区居民委员会等在老年体育服务方面的职责和任务, 并制定老年体育服务的质量评估体系等, 加大监督考核力度, 以促进政策的有效落实。如构建老年人体育服务评价体系, 丰富评价主体, 从不同方面对社区老年体育服务实施定期评价和动态监督; 通过财政拨款、社会捐赠、体育彩票公益金等多种渠道增设老年人体育专项基金; 加强老旧小区体育健身设施的优化改造与维护; 继续加大落实社区附近地面体育场馆的开放力度; 采取相应措施鼓励引导企业、社会组织和个人参与老年体育服务, 提供多样化的服务和适老性体育产品, 满足不同老年人群的需求。

### 4.2. 完善社区体育公共服务体系, 夯实社区老年体育基础

社区作为城市基本结构单元和基层组织, 已成为当前居民体育活动开展的关键场域。社区体育公共服务关系到全民健身计划的落实, 关系到老年体育活动的顺利开展, 是促进居民身心健康和全面发展的重要途径。由于老年人的空余时间较多, 社区体育的参与主体以老年人为主, 加强社区公共体育服务体系建设, 不断提高社区体育服务水平对改善老年人健康状况以及有效应对人口老龄化具有重要的意义。由于受体制机制影响, 政府长期以来以行政强制力的方式进行决策和控制的管理惯性一时难以转变, 目前社区体育组织在公共体育服务供给上还存在“等、靠、要”的心态, 重管理、轻服务<sup>[4]</sup>, 联动机制不足, 供给制度不完善, 以至于所提供的公共体育服务难以满足居民的多元化需求。因此, 政府部门首先需要转变观念, 通过加大制度供给力度, 营造良好的社区体育发展政策保障。按照“权随责走、费随事转”的原则, 将相应财权、物权下放至社区, 赋予社区更多的自主权和决策权, 同时通过配套的社区公共体育服务规范及考核监督制度等, 进一步明确各自的权责边界, 充分发挥社区的自治功能, 推动社区老年体育健康有序发展。其次, 政府应有计划地为各类社区基层服务组织提供一定的人、财、物支撑, 通过“请进来”、“走出去”等教育培训方式对社区相关工作人员进行业务培训, 不断提高社区体育指导服务水平, 并通过政策引导鼓励社区内的学校、医院等与社区体育服务组织进行场馆、信息、技术等资源的对接与共享, 以此提升社区体育软硬件服务能力。此外, 社区在公共体育服务中应该明确自身定位, 创新方式方法, 积极发挥基层组织的主体作用, 通过设立社区体育发展基金, 有计划地推进体育场地设施的适老化改造以及体育服务人才队伍的建设; 不断健全党组织领导下的社区居民自治机制, 通过荣誉激励、场地支持、技术扶持、联合活动等多种形式加强与居民自治组织的合作, 联合共建“最美社区”、“老年友好社区”等, 充分发挥居民自治组织在社区体育活动开展中的作用; 通过购买服务、公

益创投、凭单制等方式加强与社会体育组织的合作,借助市场力量为居民提供多元化的公共体育服务[3];同时借助基层网格化管理平台,收集老年人的体育服务需求,根据不同需求设计个性化服务方案,提供更有针对性的体育服务,从而满足老年人多层次、多样化的体育服务需求。

### 4.3. 构建多元主体协同供给机制,推进社区体育多元共治

老年人公共体育服务的供给是保障老年人体育权利的关键,是提升老年人体育服务主观满意度的根本。倡导多元主体参与,扩大老年人体育服务的支持网络,是保障老年人体育服务有效开展的必然要求。政府应发挥主导作用,加大财政投入,制定相关政策,完善监督评价体系,构建政府为主导、社区为依托、市场和社会组织为主力的多元主体协同供给机制。一方面,政府通过体育彩票基金、社会捐赠、体育产业收益等多种渠道筹集资金,积极引导社会资本参与老年体育服务供给,形成政府、企业、社会多元投入的资金保障体系,设立老年体育服务专项基金,夯实老年人公共体育服务的资金保障;另一方面,在保证公益性的前提下,政府适当引入市场机制,鼓励社会力量参与老年体育服务的供给。例如:政府通过购买服务、公开招标等方式,吸引优秀的体育机构或企业参与到社区老年体育服务中,可以通过建立第三方采购平台,将商业性健康保险接入社区体育[5],为社区老年人提供更全面和更高质量的体育服务;通过政策引导、资金支持、培训教育、宣传推广等发展和培育老年体育社会指导员和志愿服务组织,例如将校企合作培养的社区健康师送至社区[6]等,从而不断壮大基层老年体育服务人才队伍,提高老年人体育服务水平。

## 5. 结语

人口老龄化是我国今后相当长一个时期的基本国情,健康服务需求是老年人最急迫、最突出的需求,加强老年人体育服务工作,促进健康老龄化是积极应对人口老龄化的长久之计,也是实施健康中国远景目标的具体体现。因此,在反思与优化城市社区老年人公共体育服务供给策略时,应不断健全政策法规,强化政策引导作用,夯实社区老年体育基础,构建多元主体协同供给机制,推进社区体育多元共治,真正地为老年人创造适宜的体育锻炼环境。

## 基金项目

湖北省高等学校哲学社会科学基金项目(22Y126)。

## 参考文献

- [1] 国家体育总局体育经济司. 2022年全国体育场地统计调查数据[EB/OL]. <https://www.sport.gov.cn/n315/n329/c25365348/content.html>, 2023-03-23.
- [2] 常凤, 李彦龙. 积极老龄化背景下我国老年人体育服务实效提升研究[J]. 体育文化导刊, 2023(7): 47-54.
- [3] 王占坤, 丁利合, 杨宏兴, 等. 新时代老年人公共体育服务的现实困境与破解策略[J]. 体育文化导刊, 2021(1): 8-13+20.
- [4] 马德浩. 社区新型服务组织参与基层公共体育服务治理的作用、困境及对策[J]. 体育文化导刊, 2022(10): 43-49.
- [5] 张小沛, 戴健. 社区体育积极应对人口老龄化: 功能、现实困境与优化路径[J]. 沈阳体育学院学报, 2022, 41(5): 57-63.
- [6] 柴如瑾, 郭俊锋, 曹继军, 等. 上海: 社区健康师定期进社区[EB/OL]. <https://m.gmw.cn/baijia/2020-08/08/34069636.html>, 2020-08-08.