

B

群众体育蓝皮书

BLUE BOOK OF SPORT FOR ALL

No.5

中国群众体育 发展报告 (2019)

中国群众体育发展70年

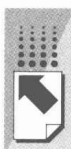
主编/郎维 戴健

副主编/曹可强 郑家鲲

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF
SPORT FOR ALL IN CHINA (2019)

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2019
版



群众体育蓝皮书

BLUE BOOK OF
SPORT FOR ALL

中国群众体育发展报告 (2019)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SPORT FOR
ALL IN CHINA (2019)

中国群众体育发展 70 年

主 编 / 郎 维 戴 健
副主编 / 曹可强 郑家鲲

贵州师范学院内部使用



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国群众体育发展报告. 2019: 中国群众体育发展
70年 / 郎维, 戴健主编. -- 北京: 社会科学文献出版
社, 2019. 11

(群众体育蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 5642 - 4

I. ①中… II. ①郎… ②戴… III. ①群众体育 - 研
究报告 - 中国 - 2019 IV. ①G812.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 219044 号

群众体育蓝皮书

中国群众体育发展报告 (2019)

——中国群众体育发展 70 年

主 编 / 郎 维 戴 健

副 主 编 / 曹可强 郑家鲲

出 版 人 / 谢寿光

组稿编辑 / 任文武

责任编辑 / 连凌云

文稿编辑 / 李 伟

出 版 / 社会科学文献出版社·城市和绿色发展分社 (010) 59367143

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www. ssap. com. cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.25 字 数: 304 千字

版 次 / 2019 年 11 月第 1 版 2019 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 5642 - 4

定 价 / 128.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

《中国群众体育发展报告（2019）》

编委会

- 顾问 李建明 国家体育总局副局长
- 主编 郎 维 国家体育总局群众体育司司长
戴 健 上海体育学院教授 博士生导师
- 副主编 曹可强 上海体育学院教授 博士生导师
郑家鲲 上海体育学院教授 博士生导师
- 委员 邱 汝 高元义 孟亚峥 何红宇
赵爱国 宋云飞 张瑞林 于善旭
郭修金 张 盛 胡德平 程 华
史小强 张叶涵 王先亮 骆 雷
杨 琼 丁 一 沈 佳 齐 超

编委会办公室人员

- 杨 敏 裴 广 于尚平 王学彬
焦长庚 韩 慧 王 凡 杨娟娟
冯思雨

主要编撰者简介

郎 维 国家体育总局群众体育司司长，中华全国体育总会副秘书长、群众体育部部长，中国奥委会副秘书长、执委、群众体育部部长。

戴 健 二级教授，博士，博士生导师，上海体育学院原党委书记。现担任国家社会科学基金学科规划评审组专家，国家社会科学基金重大项目首席专家，兼任中国体育科学学会常务理事、中国体育科学学会体育产业分会主任委员等社会职务。主持完成国家社科重大招标项目《我国公共体育服务体系研究——基于服务型政府与体育强国建设视角》及其他国家和省部级哲学社会科学基金项目 30 余项，出版《公共体育服务体系建设》等多部学术专著，发表学术论文 100 余篇。承担多项服务政府、对接社会的开创性项目研究，组织开展国务院《全民健身计划（2011～2015 年）》实施效果评估、《全民健身计划（2016～2020 年）》第三方评估等工作。多篇成果作为内参专报被中央和上海、江苏、浙江等省市有关部门采纳，并获中央和地方有关领导正面批示，成为相关决策的重要依据。

曹可强 上海体育学院教授，教育学博士，博士生导师。兼任中国体育场馆协会副理事长、中国体育科学学会体育产业分会常委兼秘书长。2002 年获上海市宝钢教育基金“优秀教师”奖。近年来，主持完成国家自然科学基金项目“我国经济发达地区体育公共服务体系与供给模式研究——以上海、杭州市为例”；主持完成国务院足球改革发展部际联席会议办公室 2016 年重大约标项目“足球产业开发的相关理论研究”及国家体育总局体育哲学社会科学研究重点项目、第六次全国体育场地普查办公室招标课题、

上海市哲学社会科学规划课题、上海市科委重点支撑项目、国家体育总局决策咨询课题等国家级、省部级课题 20 余项。出版学术专著《体育产业概论》《公共体育服务：体系构建、机制创新与制度安排》和《青少年体力活动方案与评价指导手册》；主编《体育赛事运作》《体育产业经营管理》等教材 7 部；主编《五环旗下的精彩人生》等著作 6 部。在国内体育类中文核心期刊上发表《论公众参与政府公共体育服务的决策》《我国体育场地建设现状与发展对策》等论文 40 多篇。

郑家鲲 上海体育学院休闲学院副院长，教授，教育学博士，博士生导师。上海市“曙光学者”，入选上海市“浦江人才计划”，兼任中国体育科学学会体育产业分会学术部主任，美国伊利诺伊大学香槟分校高级访问学者。近年来，主持国家社科基金项目 2 项，主持及参与国家社科基金重大招标项目、国家社科基金项目、国家体育总局体育哲学社会科学项目、上海市哲学社会科学规划课题、上海市浦江人才项目、上海市曙光项目等国家级、省部级课题 10 余项。作为主要成员，执笔国家《体育发展“十三五”规划》、《全民健身计划（2011~2015 年）实施效果评估》、《全民健身计划（2016~2020 年）第三方评估》、《上海市“十三五”基本公共体育服务规划》、《关于加强全民健身公共服务体系建设指导意见》及其他横向部委委托项目、规划编制、政策制定 10 余项。在 SSCI、SCI 及中文核心期刊发表论文 50 余篇，出版学术专著 1 部，合著专著、教材 4 部。

摘 要

2019年我们迎来了新中国成立70周年华诞，2019年也是全面建成小康社会的关键之年，是落实国务院《全民健身计划（2016~2020年）》的重要之年，站在这一历史节点上，总结新中国成立70年来我国群众体育事业所取得的伟大成就和宝贵经验，剖析新时代群众体育事业发展的制约因素，梳理新时代深化群众体育体制改革路径，展望新时代群众体育事业发展前景，就成为此次蓝皮书编写的逻辑主线。

《中国群众体育发展报告（2019）》（以下简称《报告》）分为总报告、政策理论篇、改革创新篇、实践经验篇四大部分。总报告重点对新中国成立70年来我国群众体育的发展历程、建设成就、实践经验进行全面总结和系统梳理，结合我国群众体育发展的现实定位，指出未来我国群众体育发展之路。70年来，我国群众体育始终坚持以中国特色社会主义伟大旗帜为引领，以服务党和国家发展任务为理念，以满足人民群众体育健身需求为核心，以服务体系完善为抓手，以全面深化体育改革为动力，走出了一条开拓创新、艰苦奋斗、奋发有为的发展道路，取得了令人瞩目的发展成就。进入新时代，站在新的历史起点上，政府在“五位一体”现代化建设、化解新时代主要矛盾和全面建成小康社会等方面都赋予群众体育发展新的任务与使命。作为回应，必须重新谋划新时代我国群众体育发展之路，实现群众体育事业的健康有序发展。

政策理论篇围绕2019年我国群众体育重点工作内容，从全局和部分两个层面系统解读我国群众体育改革的历史演进和客观规律，全面解析新时代背景下我国群众体育改革的新举措、新进展和新经验，重点梳理我国群众体育在政策变迁、法制建设、社会组织、赛事活动等方面的新机遇、新挑战，



分析预测我国群众体育在新形势下改革的现状与未来趋势。

改革创新篇首先从我国全民健身领域的研究者和实践者做了大量深入细致的工作出发，对怎样研判新时代全民健身公共服务体系的主要特征和基本内容，怎样弄清我国目前全民健身公共服务体系存在的问题和不足，怎样有的放矢、对症下药，提出了更有针对性、更符合国情的对策措施。基于此，从“全民健身公共服务”本源概念的认知以及全民健身公共服务体系建设的实践出发，提出了新时代全民健身公共服务体系建设的战略建议：第一，树立“以人民为中心”的新型政务理念；第二，完善“统一规划、统一标准、统一建设”的新型顶层设计；第三，架构“共建共治共享”的新型组织体系和运行机制；第四，加强“智能化、数据化”的新型供需平台建设；第五，强化“群众监督、群众满意”的绩效考核机制。此外，改革创新篇还对我国新时代全民健身如何实现科学化、合理化，对冰雪运动“南展西扩”战略实施现状与发展方略等热点和焦点问题进行了系统回顾和客观分析。

实践经验篇精心选择 2018 年以来能够呈现群众体育“六个身边”工程的地方典型实践经验的案例进行展示分享。围绕群众身边的健身组织、设施、活动、赛事、指导和文化各自选取典型，独立成篇，体现国家和地方在购买公共体育服务、发挥部门协同作用、调动社会和市场力量、促进全民健身赛事开展等方面的主要做法和具体实践，反映基层亮点，彰显时代性。

关键词：新中国成立 70 周年 群众体育 全民健身 公共服务

目 录



I 总报告

B.1 与国家同行 与民心同步 与时代同频

- 新中国成立70年来我国群众体育发展：成就、
经验、问题与展望…………… 王学彬 郑家鲲 / 001
- 一 新中国成立70年来我国群众体育发展历程回顾 …… / 002
- 二 新中国成立70年来我国群众体育发展成就 …… / 011
- 三 新中国成立70年来我国群众体育发展经验 …… / 014
- 四 新中国成立70年来我国群众体育发展存在的问题 …… / 018
- 五 新时代背景下我国群众体育的发展定位与举措 …… / 021

II 政策理论篇

B.2 新中国成立70年来我国群众体育政策变迁的思考

…………… 程 华 杨娟娟 / 030

B.3 新中国成立70年来我国全民健身的依法推进与治理 …… 于善旭 / 051

B.4 新中国成立70年来我国体育社会组织发展回顾与展望

…………… 韩 慧 郑家鲲 / 070



B.5 新中国成立70年来我国群众性冰雪运动发展回顾与展望
 张瑞林 王先亮 / 101

III 改革创新篇

B.6 新时代全民健身公共服务体系建设的理论与实践
 戴健 史小强 / 119

B.7 全民健身科学化发展现状与新时代展望 张叶涵 / 141

B.8 冰雪运动“南展西扩”战略实施现状与发展方略
 冯思雨 张盛 / 175

IV 实践经验篇

B.9 广泛动员社会力量 创办城市业余联赛 上海市体育局 / 191

B.10 丰富场地设施供给 解决“健身去哪儿”难题
 江苏省体育局 / 216

B.11 发挥禀赋资源优势 打造体育+旅游特色 浙江省体育局 / 227

B.12 坚持大健康大体育理念 促进全民健身与全民健康深度
 融合 广西壮族自治区体育局 / 244

B.13 大力发展冰雪运动 助力北京冬奥会
 辽宁省体育局、吉林省体育局、黑龙江省体育局 / 264

Abstract / 293

Contents / 296

总 报 告



General Report

B.1

与国家同行 与民心同步 与时代同频

——新中国成立70年来我国群众体育发展：
成就、经验、问题与展望

王学彬 郑家鲲*

摘 要： 新中国成立70年来，我国走出了一条中国特色的群众体育发展道路，积累了丰富的建设经验，群众体育发展的工作思路更加明确，顶层设计与长远规划更加清晰，工作机制改革创新更加有力，公共体育服务体系的建设更加完善；但也存在着统筹兼顾效果有待提升、融合发展能力尚需完善、多元功能发挥仍需深入等问题。新时代群众体育应以多元功能发挥为基点，以智慧服务为目标，以决策咨询为起点，以冬奥会举

* 王学彬，上海体育学院，教育学博士，研究方向：休闲体育；郑家鲲，上海体育学院教授，教育学博士，博士生导师，研究方向：全民健身与社会发展。



办为依托，坚持稳中求进推动主要矛盾解决，为全面建成小康社会目标实现做出应有贡献。

关键词： 新中国成立70周年 群众体育 公共体育服务体系

新中国成立70年来，我国群众体育始终坚持以中国特色社会主义伟大旗帜为引领，以服务党和国家发展任务为理念，以满足人民群众体育健身需求为核心，以服务体系完善为抓手，以全面深化体育改革为动力，走出了一条开拓创新、艰苦奋斗、奋发有为的发展道路，取得了令人瞩目的发展成就。进入新时代，站在新的历史起点上，政府在“五位一体”现代化建设、化解新时代主要矛盾和全面建成小康社会等方面都赋予了群众体育发展新的任务与使命。作为回应，必须重新谋划新时代我国群众体育发展之路，实现群众体育事业的健康有序发展。而要实现此目标，必须以历史和现实为镜，通过对我国群众体育发展历程、建设成就、实践经验等进行全面总结和系统梳理，结合我国群众体育事业发展的现实定位，提出未来我国群众体育发展之路。

一 新中国成立70年来我国群众体育发展历程回顾

新中国成立70年来，伴随着社会发展需求和政府管理理念的转变与提升，我国群众体育发展在政策导向上经历了从“主体”到“跟随”再到“协同”的地位调节，在实现路径上经历了从“政府全权负责”到“有为政府、有效市场、有机社会”治理格局调整，在动力机制上经历了“自上而下”到“自上而下”和“自下而上”相结合的转变。新中国成立以来，我国群众体育的发展顺应了经济社会发展趋势，也与各个时期的时代背景密切相关，政策的变化激发了群众体育发展的活力，而群众体育发展的现实也促进了政策改革进程，使群众体育发展在不同时期呈现出不同的特点，具体可以划分为以下几个主要阶段。



（一）发展起步阶段（1949～1955年）

新中国成立初期，在经历抗美援朝、土地革命、镇压反革命、“三大改造”后，我国社会建设得到全面恢复和初步发展。此时国家发展面临两个基本事实：一是国民体质较差，无法达到进行社会主义现代化建设的需要；二是突破西方资本主义国家对新中国的封锁，实现政权稳固，还急需大量身体强壮的保卫者。基于此，群众体育承担起了提升国民体质，服务国防、劳动生产的重任。

为了实现群众体育服务经济社会发展目标，政府于1949年在《共同纲领》中提出了“提倡国民体育”的要求，这为其发展奠定了方向与基调。1952年，毛泽东在中华全国体育总会成立时，为其题词“发展体育运动，增强人民体质”，形成了群众体育推进的强大号召力。同年，《为国民体育运动普及和经常化而奋斗》报告出台，提出体育运动普及化、经常化发展要求，进一步明确了群众体育发展的措施和任务。1954年，中央作出重要批示，改善、增强人民健康状况及人民体质是一项重要政治任务，从政治高度强化了群众体育发展的重要地位。

在这些典型政策与方针的带动下，我国群众体育发展进步显著：出台了指导群众体育发展相关制度，比如1954年在中等以上学校、职工、军队中实施“劳卫制”；形成了群众体育发展的组织管理体系，搭建了国家（中央人民政府体育运动委员会成立）、部门（县级以上地方体育运动委员会）、单位（各系统和行业体育协会）三级群众体育管理网络；大力推进体育场地设施建设工作，到1954年底已建成体育场地10271个，相比新中国成立前提升了2倍；广泛开展体育健身活动，据不完全统计，仅1952年在北京、天津、上海等地经常参加广播体操的人数达到200万人以上。

此阶段群众体育发展具有以下几个显著特征：在发展目标上，以体育强身为目的，为经济社会发展服务，为建设社会主义服务；在发展标准上，强调场地、设施的增长和锻炼人数、达标人数的提高；在发展途径上，国家全权投入，具有政治任务性；在发展方式上，呈现出外延式



和粗放式发展特点；在发展重点上，群众体育与竞技体育并没有十分明显的区分。

（二）波浪前进阶段（1956 ~ 1966年）

随着第一个五年计划的超额完成，1956年中央提出了社会主义建设“多、快、好、省”的总路线精神。1958年，中共八大二次会议仍然坚持发展提速的理念，明确总路线核心依然是发展提速，尽可能缩短超英赶美期限，在这种形势下我国进入了高指标、浮夸风及形式主义盛行的“大跃进”时期。1959~1961年，我国经历了三年自然灾害，对我国经济社会建设造成了沉重打击。加之苏联切断了对我国的援助，一时间“内忧”、“外患”交加，我国的经济建设遭到了严重挫折。政府针对当时的困境提出了“调整、巩固、充实、提高”的方针，1962~1965年国民经济调整任务完成，经济发展达到或超越历史最好水平。

受“大跃进”运动影响，群众体育领域也出台了某些与事物发展规律不相符的要求。比如1958年，在《体育运动十年规划》中提出农村与城市并举，五年内每乡实现两场、一馆、一池建设，10年内达标人数至少要有1.5亿人，力争达到2亿人。受自然灾害的影响，1960年国家体委提出依据现实情况适当控制群众体育发展规模，体育运动发展的重点转移到运动训练上的发展方针。群众体育发展进入停滞期，一些体育协会、体育运动委员会被解散或撤销。1965年国民经济调整完成后，政府部门将“劳卫制”修订成《青少年体育锻炼标准》并开始试行，从而又使得群众体育发展恢复生机。

这一阶段的群众体育和国民经济的发展走势一样，呈大幅度的起伏状态，可以分为前后两个时期。此阶段的初期，群众体育的发展陷入了一个低潮期；此阶段的后期，随着国民经济形势的好转，体育战线也调整了方针政策，提出了群众体育锻炼原则，新修订的《青少年体育锻炼标准》开始落实实施，群众体育锻炼的热潮不断涌现，群众体育呈现出蓬勃发展的状态。



这一时期群众体育发展呈现出以下典型特征：（1）从发展定位看，群众体育发展与经济社会建设现实出现短暂脱节。（2）从发展过程看，群众体育发展呈现出波浪发展的典型特征。（3）从发展重心看，竞技体育与群众体育地位开始出现分化，竞技体育开始获得了优先发展的“特权”。

（三）挫折、停滞阶段（1966 ~ 1976年）

当我国国民经济经过几年的调整恢复时期正重新走上健康发展轨道之时，1966年“文化大革命”开始了。在“政治冲击一切”、“以阶级斗争为纲”的极“左”路线的影响下，我国经济社会发展再度出现波折。十年浩劫，给中华民族带来了灾难性后果，给国民经济造成了5000亿元以上的巨大损失，国民生产总值在128个国家中位于倒数第20位，其严重程度超过“大跃进”所造成的破坏，这使我国群众体育的发展又一次遭受到了极大的挫折。

“文化大革命”中，1968年的“五·一二命令”，对我国之前的体育建设成就加以全盘否定，相应的规章制度加以废止，并对体育系统实行军事管制。“文化大革命”给中国人民带来了极其严重的后果，在“打倒一切，全国内战”的混乱形势下，“文化大革命”在体育界的体现是“体育革命”，群众体育方针政策遭到严重破坏，体育政策被批判为修正主义，通通被砍掉，给体育工作造成很大的混乱，大规模的体育活动多与政治联系在一起。

在“体育革命”和“路线斗争”的摧残下，群众体育发展遭受了“致命打击”，相应的管理组织体系被破坏、组织网络和业余体育运动队被迫解散、群众体育娱乐活动消失。“文化大革命”后期，在周恩来等老一辈革命家的努力下，部分城市职工体育活动得到了恢复，城市各行业系统和大型工矿在节假日开始举办以田径、球类项目为主的竞赛活动和运动会。1974年，受“批林批孔”政治运动的影响，刚起步的职工运动又受到严重干扰，被形式主义活动所替代。然而，农村群众体育却得到了一定程度的发展，这与上山下乡的知青有关，同样也受到了反革命集团将农村体育活动作为政治宣传的影响。



这一时期群众体育发展呈现出以下典型特征：（1）从发展效果上看，农村与城市呈现错位发展，农村群众体育效果优于城市群众体育发展。（2）从发展质量上看，群众体育注重形式与规模，质量较低。（3）从发展延续性上看，群众体育随着政治发展呈现出无序发展态势。

（四）普及与提高相结合，侧重抓提高阶段（1977～1992年）

1977年，政府针对“两个凡是”进行了真理标准大讨论，开始迎来改革开放的曙光。1978年，中共十一届三中全会最终明确了实施改革开放决策，紧抓经济建设的核心任务。1982年，在党的十二大上，政府进一步明确了“计划经济为主、市场调节为辅”的经济管理原则，市场作为资源配置的重要补充手段逐步得到认可。在这些重要社会变革的引领下，我国经济社会稳步发展，工农产品产量高速增长，人民生活水平得到进一步提升，这为群众体育的进一步发展提供了新的历史机遇。

1979年，全国体育工作会议召开，政府明确了普及与提高相结合，侧重提高竞技体育发展方针，群众体育则要实施以社会为依托、以体育运动委员会为指导，主管部门全面负责的社会分工发展模式。1982年，《中华人民共和国宪法》明确了以群众体育发展促进人民体质增强的要求，用根本大法的形式确定了体育新时期发展的任务。1984年我国体育代表团在巴塞罗那奥运会上取得的巨大成功在全国范围内引发了巨大反响，邓小平同志分析了体育运动的巨大影响，并号召把体育搞起来。1984年，《关于进一步发展体育运动的通知》下发，将竞技体育放在了相较于群众体育更为优先的发展位置，使其获得了制度和经费上优先发展的保障。1986年，政府出台《关于体育体制改革的决定》，意图通过群众体育社会化改革解决社会体育市场化改革体制不顺、非均衡发展带来的体育可持续发展问题、市场化不足与市场化过度等问题。^① 1993年，《国家体委关于深化体育改革的意见》

^① 刘玉：《新中国60年体育发展观的演进》，《上海体育学院学报》2011年第4期，第16～21页。