

# 我国体育公园政策演进、实施效能与优化路径探究

杨天恩

天津师范大学体育科学学院, 天津

收稿日期: 2026年4月13日; 录用日期: 2026年5月13日; 发布日期: 2026年6月15日

## 摘要

“健康中国”战略与体育强国战略作为我国当前两大国家战略,正在稳步推进。体育公园作为全民健身公共服务体系的核心载体,其建设发展离不开政策体系的顶层设计与引导支撑。文章综合运用文献资料法、政策文本分析法、逻辑分析法、案例分析法,系统梳理我国体育公园政策的发展脉络与演进阶段,剖析政策实施取得的成效,深挖政策制定、执行、监管等环节存在的短板与问题,进而提出针对性的政策优化路径。研究发现,我国体育公园政策历经萌芽起步、初步发展、快速完善、高质量发展四个阶段,政策体系逐渐健全,有效推动了体育公园建设规模的持续扩张、空间布局的不断优化以及普惠属性的日益凸显,但仍存在政策协同性不足、地方执行偏差、配套政策不完善、绩效评估机制缺失等问题。基于此,从完善政策顶层设计、强化政策执行落地、健全配套保障体系、构建全流程监管评估机制等方面提出优化策略,旨在推动我国体育公园政策体系更加科学完善,助力体育公园高质量发展,更好满足人民群众多元化健身需求。

## 关键词

体育公园, 政策演进, 实施效能, 政策优化, 全民健身

## Research on the Policy Evolution, Implementation Efficiency, and Optimization Path of China's Sports Park Policy

Tian'en Yang

School of Physical Education, Tianjin Normal University, Tianjin

Received: April 13, 2026; accepted: May 13, 2026; published: June 15, 2026

## Abstract

“Healthy China” and “Sports Power” are two national strategies in China, which are progressing steadily at present. As the core carrier of the public service system of national fitness, the construction and development of sports parks cannot be separated from the top-level design and guidance of the policy system. This paper comprehensively uses the methods of literature review, policy text analysis, logical analysis, and case analysis to systematically sort out the development context and evolution stages of China’s sports park policy, analyze the achievements of policy implementation, dig deep into the shortcomings and problems existing in policy formulation, implementation, and supervision, and then put forward targeted policy optimization paths. It is found that China’s sports park policy has gone through four stages: budding, initial development, rapid improvement, and high-quality development, and the policy system is becoming more and more perfect, which has effectively promoted the expansion of sports park construction scale, continuous optimization of layout, and continuous highlighting of inclusiveness. However, there are still problems such as insufficient policy coordination, deviation in local implementation, imperfect supporting policies, and a lack of a performance evaluation mechanism. Based on this, this paper puts forward optimization strategies from the aspects of improving the top-level design of policies, strengthening the implementation of policies, improving the supporting security system, and constructing the whole process supervision and evaluation mechanism, aiming at promoting the scientific and perfect policy system of sports parks in China, helping the high-quality development of sports parks and better meeting the diversified fitness needs of the people.

## Keywords

Sports Park, Policy Evolution, Implementation Efficiency, Policy Optimization, Nationwide Fitness Campaign

Copyright © 2026 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

### 1.1. 研究背景

随着我国居民生活水平的提升与健康意识的觉醒，全民健身从社会倡导转变为全民自觉行动，群众对便捷化、生态化、多元化健身场地的需求持续攀升。体育公园融合体育健身、生态休闲、公共服务等多重功能，打破了传统体育场馆与城市公园的边界，成为解决群众“健身去哪儿”难题、完善全民健身服务体系的关键抓手。国家层面高度重视体育公园建设，将其纳入民生工程、城市更新与生态文明建设重点任务，先后出台一系列专项政策与配套文件，为体育公园发展指明方向、提供保障。

自2014年全民健身上升为国家战略以来，我国体育公园政策从无到有、从零散到系统、从宏观指导到精准施策，逐步形成了覆盖规划、建设、运营、资金、土地等全链条的政策体系。在政策驱动下，全国体育公园建设数量稳步增长、覆盖范围不断扩大，但在政策实施过程中，也逐渐暴露出顶层设计与基层需求脱节、部门协同不畅、政策落地成效不均、长效运营保障不足等问题[1]，制约了体育公园服务效能的充分释放。基于此，系统梳理体育公园政策演进历程，科学评估政策实施效能，精准破解政策实施痛点，构建更加完善的政策体系，成为推动我国体育公园可持续高质量发展的核心课题。

## 1.2. 研究意义

### 1) 理论意义

本文系统梳理我国体育公园政策的演进逻辑与发展特征,丰富公共体育服务政策、全民健身设施建设的理论研究体系,弥补现有研究中政策分析碎片化、效能评估不深入等不足,为后续体育公园政策优化、公共体育设施政策研究提供理论参考与学术借鉴,进一步完善我国体育公共政策理论框架。

### 2) 实践意义

通过精准剖析我国体育公园政策实施成效与现存问题,提出贴合实际、可操作性强的政策优化路径,能够为国家及地方相关部门完善体育公园政策体系、强化政策执行监管、提升政策实施效能提供实践指导,助力解决体育公园建设运营问题,推动体育公园政策充分释放,切实发挥体育公园在全民健身、城市发展、民生保障中的重要作用。

## 1.3. 研究方法与内容

### 1) 研究方法

文献资料法:通过中国知网、万方等学术数据库,以及官方平台,搜集整理体育公园相关政策文本、学术论文、行业报告、统计数据,梳理国内外研究成果与政策动态,奠定论文研究的理论基础。

政策文本分析法:选取国家及地方层面核心体育公园政策文件,从政策目标、内容框架、工具选择、实施主体等维度进行系统解读,梳理政策演进脉络,剖析政策核心导向与内在逻辑。

逻辑分析法:运用归纳、演绎、对比、分析等方法,梳理体育公园政策演进阶段,总结政策实施成效,深挖政策实施存在的问题,科学论证政策优化路径,保证研究逻辑严谨、结论科学。

案例分析法:选取东中西部典型地区体育公园政策实施案例,对比分析不同地区政策执行成效与实践经验,为政策优化提供现实参考。

### 2) 研究内容

本文首先界定体育公园、体育公共政策等核心概念,阐述体育公园政策的核心价值;其次系统划分我国体育公园政策演进阶段,梳理各阶段政策核心内容与特征;再次从建设规模、布局优化、服务普惠、产业融合等方面评估政策实施效能;接着深挖政策制定、执行、监管、配套等环节存在的问题;最后提出针对性的体育公园政策优化路径,形成完整研究体系。

## 2. 我国体育公园政策演进历程与阶段特征

结合我国全民健身战略推进、体育事业发展与政策发布脉络,将我国体育公园政策演进划分为四个阶段,各阶段政策目标、内容与特征差异显著。

### 2.1. 萌芽起步阶段(2014年之前):政策零星提及,无专项指导

2014年之前,我国尚未出台体育公园专项政策,体育公园仅作为城市公园、公共体育设施的附属形式,在部分城市建设、园林绿化相关政策中零星提及。这一阶段,政策未明确体育公园的功能定位、建设标准与发展目标,仅将其作为城市公共空间的补充,缺乏系统性规划与专项扶持,体育公园建设多为地方自发探索,数量极少、规模较小、功能单一,发展进程缓慢。这一阶段,体育公园建设未上升到国家层面战略部署,政策关注度与扶持力度严重不足。

### 2.2. 初步发展阶段(2014~2018年):纳入国家战略,政策框架初显

2014年,国务院印发《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》,将全民健身上升为国家战略,明确提出“因地制宜建设全民健身场地设施,鼓励建设体育公园”,体育公园正式纳入国家体育

发展布局[2]。此后,国家层面陆续在全民健身、城市公共服务相关政策中,提及支持体育公园建设,鼓励盘活城市闲置资源、改造城市公园建设体育健身设施。

这一阶段,体育公园政策从零星提及转向专项部署,初步明确了体育公园的建设方向与功能定位,但尚未出台专门的指导性文件,政策内容以宏观倡导为主,缺乏具体的建设标准、资金扶持、土地保障、运营管理等配套细则,地方政策执行缺乏明确依据,体育公园建设进入初步探索期,建设数量逐步增加,但整体仍处于小规模、碎片化发展状态。

### 2.3. 快速完善阶段(2019~2021年): 专项政策出台, 体系逐渐健全

2019年,《体育强国建设纲要》《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》等政策相继发布,进一步明确加快体育公园建设,扩大全民健身场地设施供给[3][4]。2021年10月,国家发展和改革委员会、体育总局等七部委联合印发《关于推进体育公园建设的指导意见》,这是我国首个体育公园专项政策,明确了体育公园的定义、建设目标、基本原则、功能配置、规划布局、运营模式与保障措施,提出到2025年全国建成不少于1000个体育公园的发展目标,成为我国体育公园发展中的重点政策[5]。

在此阶段,国家层面配套出台资金扶持、土地保障、审批简化等相关政策,各地纷纷响应,结合本地实际出台地方实施方案、建设标准与配套细则,体育公园政策从宏观指导转向精准施策,涵盖规划、建设、运营、保障全流程,政策体系日趋完善,体育公园建设进入规模化、规范化快速发展阶段。

### 2.4. 高质量发展阶段(2022年至今): 聚焦提质增效, 政策精准细化

2022年以来,随着我国体育公园建设规模不断扩大,政策重心从“重数量扩张”转向“重质量提升”,国家及地方相继出台细化政策,聚焦体育公园运营管理、服务优化、智慧化升级、城乡均衡发展等核心问题。政策进一步明确体育公园公益性定位,规范市场化运营模式,完善设施维护、服务供给、监管考核机制,强调因地制宜、差异化建设,推动体育公园与生态、文化、旅游、康养等产业融合发展。

这一阶段,体育公园政策更加注重精准化、精细化,针对前期建设中出现的同质化、重建轻管、服务不均等问题,出台针对性优化措施,推动体育公园从“有没有”向“好不好”转变,政策体系更加完善,导向更加清晰,助力体育公园实现高质量、可持续发展[6]。

## 3. 我国体育公园政策实施效能评估

在系列政策引导与保障下,我国体育公园建设发展取得显著成效,政策实施效能充分凸显,有力推动了全民健身事业、城市建设与民生保障协同发展。

### 3.1. 政策驱动作用显著, 体育公园建设规模快速扩张

体育公园专项政策与配套扶持政策的出台,明确了建设目标与任务分工,极大调动了地方政府与社会力量的参与积极性,全国体育公园建设数量持续攀升。截至2024年底,全国已建成占地面积4万平方米以上的体育公园1300多个,超额完成“十四五”阶段性建设目标,各类社区级、口袋型体育公园遍布城乡,彻底改变了此前体育公园数量不足、供给短缺的局面,形成了覆盖广泛、类型多样的体育公园建设格局,全民健身场地设施供给短板有效补齐。

### 3.2. 规划布局持续优化, 城乡公共体育服务日趋均衡

政策明确要求坚持科学规划、便民利民、统筹城乡的原则,引导体育公园优先布局在人口密集、设施短缺的老旧城区、社区、乡镇地区,推动体育公园建设融入城市更新、乡村振兴战略。在政策引导下,我国体育公园逐步打破区域失衡格局,从东部发达地区向中西部地区延伸,从城市核心区向郊区、乡村

覆盖，结合人口规模、服务半径合理确定建设规模与布局，加快构建“15分钟健身圈”，有效缩小了城乡之间、区域之间公共体育服务差距，推动全民健身公共服务均等化发展。

### 3.3. 公益属性始终坚守，群众健身获得感显著提升

政策始终强调体育公园公益性、普惠性的核心定位，明确政府主导责任，鼓励免费或低收费开放，严禁体育公园场馆化、房地产化、过度商业化。在政策约束下，绝大多数体育公园向公众免费开放，少数专业场地实行微利经营，最大限度保障群众健身权益。同时，政策要求完善全龄友好设施配置，兼顾老年人、青少年、儿童、特殊群体健身需求，配套建设健身步道、球类场地、无障碍设施等，让群众在家门口享受便捷、生态、免费的健身服务，有效激发了全民健身热情，群众健身获得感、幸福感持续提升。

### 3.4. 资源盘活成效凸显，城市生态与功能同步优化

政策明确提出节约集约用地，鼓励利用老旧厂区、城中村、废弃地块、城市绿地、滨水空间等存量资源改造建设体育公园，有效解决了城市土地资源紧张问题，实现了低效用地、闲置资源的高效盘活。同时，政策强调生态优先、绿色发展，要求体育公园绿化用地占比不低于65%，推动健身设施与自然生态有机融合，让体育公园成为城市生态修复、绿化美化的重要载体，既优化了城市生态环境，又完善了城市公共服务功能，提升了城市宜居品质与形象。

### 3.5. 运营模式不断创新，多元参与格局初步形成

政策鼓励创新体育公园运营模式，打破单一政府运营模式，支持政府购买服务、第三方专业化运营、PPP模式等多种方式，引导社会资本参与体育公园建设与运营。在政策推动下，各地积极探索“政府主导、社会参与、市场运作”的运营模式，有效缓解了政府财政压力，提升了体育公园运营管理专业化水平，逐步形成多方协同参与的发展格局，为体育公园长效运营提供了有力支撑。

## 4. 我国体育公园政策实施存在的问题

尽管我国体育公园政策实施取得显著成效，但在政策制定、执行、配套、监管等环节仍存在诸多问题，制约了政策效能的进一步释放。

### 4.1. 政策顶层设计有待完善，系统性与针对性不足

一是政策体系仍存在短板，针对体育公园智慧化建设、特色化发展、服务标准化、乡村体育公园规范建设等方面的专项政策缺失，难以适配高质量发展需求；二是政策标准不够细化，部分建设标准、服务规范仅为指导性要求，缺乏强制性、量化性规定，地方执行过程中弹性过大；三是政策前瞻性不足，对体育公园后期长效运营、设施维护、业态融合等问题预判不足，政策更新滞后于实践发展。

### 4.2. 政策协同性不足，部门联动机制不健全

体育公园政策涉及体育、发改、自然资源、财政、住建、水利等多个部门，现有政策未明确各部门权责分工与协同机制，导致部门之间存在权责交叉、多头管理或管理缺位问题。部分地区出现规划、建设、运营、监管环节脱节，土地审批、资金拨付、项目推进效率低下，部门之间缺乏信息共享、联合推进机制，政策执行合力不足，影响政策落地实效。

### 4.3. 地方政策执行存在偏差，落实效果不均衡

一是部分地方政府对体育公园政策重视不足，存在消极执行、选择性执行现象，将政策资源集中于形象工程、大型体育公园建设，忽视基层社区、乡村小型体育公园布局；二是区域执行差异显著，东部

经济发达地区政策配套完善、执行到位，中西部欠发达地区因资金、土地限制，政策落实不到位，建设进度滞后、标准偏低；三是存在“重建设、轻运营”倾向，地方政策执行聚焦项目建设，对后期运营管理、服务提升、设施维护关注不足，导致部分体育公园建成后运行不畅、服务缺位[7]。

#### 4.4. 配套保障政策不完善，政策落地支撑不足

一是资金保障政策不健全，中央财政扶持资金有限，地方财政配套不足，社会资本参与激励政策不够细化，投资回报机制不明确，导致建设运营资金短缺；二是土地保障政策落地难，部分地区未将体育公园用地纳入国土空间规划，存量资源盘活审批流程复杂，土地政策执行缺乏灵活性；三是审批、人才、技术等配套政策缺失，体育公园建设审批流程繁琐，专业化运营管理人才培养、激励政策不足，政策落地缺乏全方位支撑。

#### 4.5. 政策监管与绩效评估机制缺失

一是全流程监管机制不完善，政策实施缺乏常态化监督、考核、问责机制，对政策执行不到位、违规建设、运营不规范等行为缺乏约束与惩处；二是绩效评估体系缺失，未建立科学的体育公园政策实施成效评估指标，对建设数量、服务质量、群众满意度、运营效益等缺乏量化考核，政策优化缺乏客观依据；三是公众参与监督渠道不畅，群众对政策执行、体育公园运营的意见反馈机制不健全，难以形成有效社会监督[8]。

### 5. 我国体育公园政策优化路径

针对我国体育公园政策实施存在的问题，结合全民健身与体育公园高质量发展需求，从顶层设计、执行机制、配套保障、监管评估等方面提出政策优化路径。

#### 5.1. 完善政策顶层设计，提升政策系统性与针对性

一是补齐专项政策短板，出台体育公园服务标准、智慧化建设、乡村体育公园发展、运营管理规范等专项政策，填补政策空白，形成覆盖全流程、全方位的完善政策体系；二是细化政策量化标准，针对建设规模、设施配置、绿化标准、服务规范、开放时长等制定强制性、可量化的指标，明确政策执行底线；三是增强政策前瞻性，立足体育公园长远发展，统筹规划建设、运营、维护、升级全流程，建立政策动态更新机制，及时适配实践发展需求。

#### 5.2. 健全部门协同机制，凝聚政策执行合力

一是明确各部门权责分工，出台配套政策厘清体育、发改、自然资源、财政等部门在规划、审批、建设、运营、监管各环节的职责，避免权责交叉与缺位；二是建立跨部门联动机制，成立专项工作领导小组，完善联席会商、信息共享、联合推进机制，提升政策执行效率；三是强化中央与地方政策联动，中央层面加强统筹指导，地方结合本地实际细化实施方案，确保上级政策精准落地，避免政策执行一刀切[9]。

#### 5.3. 强化政策精准执行，缩小区域发展差距

一是压实地方政府主体责任，将体育公园建设运营纳入政府绩效考核，杜绝形象工程、消极执行等问题，引导政策资源向基层社区、乡村地区倾斜；二是加大对中西部欠发达地区政策倾斜力度，通过专项财政转移支付、对口帮扶、技术指导等方式，保障欠发达地区政策落地实效，推动城乡、区域体育公园均衡发展；三是树立正确政策执行导向，兼顾数量与质量，同步推进体育公园建设与长效运营，杜绝重建轻管现象。

#### 5.4. 健全配套保障政策，夯实政策落地支撑

一是完善资金保障政策，加大中央财政专项扶持力度，优化地方财政配套机制，细化社会资本参与激励政策，明确税收减免、投资补贴、收益分配机制，拓宽资金来源渠道，构建“财政 + 社会 + 市场”多元资金保障体系；二是强化土地政策保障，将体育公园用地纳入国土空间规划、城市绿地系统规划，简化存量资源盘活审批流程，创新土地供应方式，保障体育公园用地需求；三是完善审批、人才配套政策，优化建设审批流程，推行一站式审批服务，制定体育公园运营管理人才培养、引进、激励政策，提升专业化运营水平。

#### 5.5. 构建全流程监管与绩效评估体系

一是建立常态化监管机制，明确监管主体与监管职责，完善事前、事中、事后全流程监管，加大对政策执行不到位、违规建设、乱收费、设施维护缺位等行为的惩处力度；二是构建科学绩效评估体系，围绕建设成效、服务质量、群众满意度、运营效益、生态价值等维度，制定量化评估指标，定期开展政策实施成效评估；三是畅通公众监督渠道，建立意见反馈、满意度调查机制，发挥社会监督、媒体监督作用，形成多方联动的监管评估格局，以监管评估倒逼政策优化与效能提升。

### 6. 结论与展望

#### 6.1. 研究结论

我国体育公园政策伴随全民健身、体育强国战略推进，历经萌芽起步、初步发展、快速完善、高质量发展四个阶段，从零星倡导到系统施策，逐步形成了科学完善的政策体系，为体育公园建设发展提供了强有力的制度支撑。政策实施以来，我国体育公园建设规模快速扩张、布局持续优化、公益性日益凸显、资源盘活成效显著，有效补齐了全民健身场地设施短板，推动了公共体育服务均等化发展。

但同时，我国体育公园政策仍存在顶层设计不完善、部门协同不足、地方执行偏差、配套保障薄弱、监管评估缺失等问题，制约了政策效能的充分释放与体育公园高质量发展。未来，需通过完善政策顶层设计、健全部门协同机制、强化政策精准执行、夯实配套保障体系、构建全流程监管评估体系，推动体育公园政策更加科学、精准、高效，切实发挥政策引导与保障作用。

#### 6.2. 研究展望

随着全民健身事业的持续推进与人民群众健身需求的不断升级，体育公园政策将持续朝着精准化、精细化、普惠化、高质量方向发展。未来应进一步聚焦体育公园特色化、智慧化、融合化发展，完善城乡一体化体育公园政策体系，更加注重政策实施的实效性与可持续性，推动体育公园与生态、文化、旅游、康养等产业深度融合，让体育公园政策实施更好惠及全体人民，为体育强国、健康中国建设注入更多活力。

### 参考文献

- [1] 杨金娥, 陈元欣, 郑芒芒, 等. 我国体育公园支持政策的现存问题、域外经验与优化策略[J]. 武汉体育学院学报, 2022, 56(9): 30-36, 55.
- [2] 国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见: 国发〔2014〕46号[EB/OL]. 2014-10-20. [https://www.gov.cn/zhengce/content/2014-10/20/content\\_9152.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2014-10/20/content_9152.htm), 2026-04-10.
- [3] 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[EB/OL]. 2019-09-02. [https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-09/02/content\\_5426485.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-09/02/content_5426485.htm), 2026-04-10.
- [4] 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[EB/OL].

- 
- 2019-09-04. <https://www.sport.gov.cn/gdnps/html/zhengce/content.jsp?id=25531489>, 2026-04-10.
- [5] 关于推进体育公园建设的指导意见: 发改社会(2021)1497号[EB/OL]. 2021-10-23. [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-10/30/content\\_5647758.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-10/30/content_5647758.htm), 2026-04-10.
- [6] 陈丛刊, 譙聪, 曹娜. “十五五”时期体育公园高质量发展: 价值、挑战与路径[J]. 吉林体育学院学报, 2025, 41(5): 1-8.
- [7] 臧博, 邱招义. 城市体育公园综合体发展动力、实践困境及应对策略[J]. 体育文化导刊, 2022(7): 45-50, 57.
- [8] 徐丽萍, 王文龙, 孙铭珠, 等. 全民健身背景下体育公园建设机遇、困境与优化路径[J]. 体育文化导刊, 2022(10): 73-79.
- [9] 郜欣欣, 陈元欣. 城市更新行动下口袋体育公园建设实践与推进策略[J]. 体育文化导刊, 2024(6): 61-67.