

# 上海市人民政府文件

沪府发〔2021〕21号

## 上海市人民政府关于印发《上海市全民健身 实施计划(2021—2025年)》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市全民健身实施计划(2021—2025年)》印发给你们，请认真按照执行。

2021年9月18日

(此件公开发布)

# 上海市全民健身实施计划(2021—2025年)

全民健身是人民群众对于美好生活向往的重要方面，是广大市民增强体质增进健康的重要途径，是上海建设全球著名体育城市的重要内容。“十三五”时期，上海全民健身公共服务体系实现城乡社区全覆盖，全民健身总体发展水平处于全国前列。为助力体育强国和健康中国建设，促进城市高质量发展，创造市民高品质生活，根据《全民健身条例》、国务院印发的《全民健身计划（2021—2025年）》和《上海市市民体育健身条例》，制定本实施计划。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，坚持以人民为中心的发展思想和新发展理念，深入贯彻落实“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，实施健康中国和全民健身国家战略，构建党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的全民健身工作格局，以改革创新增强全民健身发展动力，完善全民健身公共服务体系和政府、市场、社会共同参与的全民健身发展机制，提高全民健身治理体系和治理能力现代化水平，丰富全民健身公共服务供给，满足市民日益增长的多样化体育健身需求。

## **二、发展目标**

积极营造“处处可健身、天天想健身、人人会健身”的全民健身城市环境。到 2025 年,基本建成与全球著名体育城市和“健康上海”相适应的更高水平全民健身公共服务体系,推动全民健身公共服务均等化、标准化、融合化和数字化,基本实现全民健身治理体系和治理能力现代化。推动体育健身设施举步可就、体育健身组织充满活力、体育赛事活动丰富多元、科学健身指导专业高效、公共体育服务数字转型,实现全民健身与全民健康深度融合,带动体育产业高质量发展。全市人均体育场地面积达到 2.6 平方米左右,经常参加体育锻炼的人数比例达到 46% 以上,市民体质达标率保持全国前列。上海成为国际知名、全国领先、具有特色的全民健身活力城市。

## **三、主要任务**

### **(一)促进全民健身公共服务均等化**

为市民提供优质、均衡的全民健身公共服务,落实国家和上海基本公共体育服务标准,推进“15 分钟社区体育生活圈”高质量全覆盖;实现市级、区级、街镇级体育场地设施、体育健身组织、体育赛事活动全覆盖;推进社区体育服务配送、智慧健康驿站和体质监测服务网络街镇全覆盖。推进城乡、区域基本公共体育服务均等化发展,统筹中心城区、郊区全民健身场地设施供给,加强青少年、职工、老年人全民健身公共服务,增加残疾人、农民、军人、少数民族

族和外来务工人员等人群全民健身公共服务供给,基本实现市民人人享有高品质全民健身公共服务的目标。

## (二)推动全民健身公共服务标准化

发挥标准对于全民健身工作的引领和规范作用,完善全民健身场地设施建设、管理、服务标准,落实全民健身设施科学配置、日常巡查、更新维护、信息化管理服务等标准。健全全民健身赛事活动举办标准,编制全民健身赛事活动指南,明确企业、体育社会组织等社会力量举办、承办全民健身赛事活动标准。探索制定健身指导标准,规范社会体育指导员开展健身指导服务、市民体质监测服务等标准。完善社区体育工作标准。积极创建全民运动健身模范市(区)、全民运动健身模范街镇。

## (三)推进全民健身公共服务融合化

坚持“大体育观”和“大健康观”,深入推进“体育+”“+体育”,以人民健康为中心,把全民健身事业融入经济社会发展大局。健全政府主导的全民健身部门联动工作机制,强化全民健身工作联席会议制度,进一步发挥多部门协同优势,加强体育与教育、养老、卫生健康、文化旅游、农业农村、绿化、科技等领域融合,整合各方资源完善全民健身公共服务体系。落实长三角一体化发展国家战略,推动长三角全民健身一体化融合发展。

## (四)引领全民健身公共服务数字化

将全民健身融入城市数字化转型,推进全民健身管理方式数

字化,运用物联网、云计算、大数据、5G、人工智能等技术,推进智慧体育场馆设施建设和运营管理。完善上海市民运动会、上海城市业余联赛等品牌赛事活动信息化管理平台。系统集成社区体育设施、群众体育赛事活动、体育社会组织、科学健身指导、体质监测等全民健身大数据。推进全民健身公共服务数字化,把全民健身公共服务纳入“一网通办”,构建全民健身公共服务信息平台,方便市民查询信息和办理有关事项。

## 四、保障措施

### (一)加强组织领导

市、区两级政府将全民健身公共服务体系建设纳入国民经济和社会发展规划以及基本公共服务规划,把全民健身相关重点工作纳入年度民生实事加以推进和考核。全面落实各级政府、有关部门、企事业单位对全民健身场地设施规划建设与开放等公共体育服务的法定职责和保障责任。建立部门联动、分工合理、责任明确、齐抓共管的全民健身工作机制,确保全民健身国家战略深入实施。

### (二)完善政策保障

将全民健身场地设施纳入国土空间规划,统筹考虑全民健身场地设施建设用地需求。新建居住小区按照国家有关规定配建社区健身设施,并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付,不得挪用或侵占。利用旧区改造和城市更新,增加市民健身设施。

盘活城市空闲土地、用好城市公益性建设用地，鼓励在符合城市规划的前提下，以租赁方式向社会力量提供用于建设健身设施的土地。建立政府主导、社会力量广泛参与的全民健身经费投入机制，切实保障公共财政对全民健身公共服务的投入。

### （三）加强队伍建设

将全民健身领域人才培养、能力提升和结构优化作为发展体育事业的一项基础性工作。加强竞技体育、体育产业与全民健身人才队伍互联互通，积极引导退役运动员、教练员、体育教师、体育产业从业人员从事全民健身志愿服务。培养社区体育工作者、社会体育指导员以及群众赛事活动组织、体育社团管理、体医养融合等领域的专业人才，为全民健身事业提供人才保障。

### （四）加大宣传力度

倡导“天天运动，人人健康”理念，广泛宣传党和国家关于开展全民健身活动、促进人民健康的方针政策，强化全民健身在建设全球著名体育城市和“健康上海”中的基础性作用，彰显城市精神和城市品格。加强舆论引导，表彰奖励全民健身先进组织和个人，提高全社会对发展全民健身事业的认识。加大全民健身知识普及和技能宣传力度，帮助市民树立终身锻炼意识，形成全民健身良好氛围。

### （五）强化监督评估

建立全民健身绩效评估制度，完善全民健身公共服务第三方

评价机制,每年发布上海市全民健身发展报告。积极主动接受人大、政协对全民健身工作的监督。将全民健身重点工作情况纳入全民运动健身模范市(区)、文明城市、卫生城市、健康城市等创建指标与评估体系。2025年,组织对市、区两级全民健身实施计划执行情况进行全面评估,开展社会满意度调查,评估结果向同级政府报告并向社会公布。

附件:《上海市全民健身实施计划(2021—2025年)》重点任务措施

## 附件

# 《上海市全民健身实施计划(2021—2025 年)》

## 重点任务措施

### 一、增加举步可就的体育健身设施

#### (一)优化体育健身设施布局

制定实施体育健身设施建设补短板五年行动计划，优化布局，完善功能，提高质量。加快推进本市体育设施专项规划，构建国际水准、上海特色的体育健身设施体系。围绕优化市域空间新格局，在嘉定、青浦、松江、奉贤、南汇“五个新城”以及城市转型等区域完善公共体育设施建设布局。充分利用“一江一河”沿岸丰富的工业遗存、闲置用地、商务楼宇、码头滩涂、水域等空间资源，优化布局漫步道、跑步道、骑行道以及各类体育场馆、多功能球场、体育公园、船艇俱乐部、户外运动场等健身设施，打造世界级滨水健身休闲“生活秀带”。合理设置环城生态公园带、郊野公园等绿色空间的体育健身设施。结合崇明世界级生态岛建设，探索“生态+体育”新路径，打造国内外知名的运动休闲岛。支持自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化示范区建设高等级体育设施，提升水上运动、户外运动等设施功能，优化布局各类社区体育设施。

## (二)拓展市民体育活动空间

完善高品质的“15分钟社区体育生活圈”，推进市民健身步道、市民益智健身苑点、市民多功能运动场、市民健身驿站等体育健身设施建设，形成类型丰富、功能完善的服务网络。以街镇和基本管理单元全民健身场地设施均衡布局为导向，到2025年，基本实现社区市民健身中心街镇全覆盖。推动建设各类体育公园、社区足球场。在公园、绿地、沿江、沿河、沿湖等区域建设嵌入式体育设施，支持在商场、楼宇、园区、文化和旅游场所等区域配套体育健身设施，利用屋顶和地下空间、闲置用地、旧区改造和城市更新项目，因地制宜布局各类小型多样的体育健身设施。推进美丽乡村体育设施建设，增加农村地区体育健身设施供给。促进社区养老服务设施与体育设施的资源共享、功能衔接。创建一批示范性职工健身驿站。加强社区青少年体育设施建设。鼓励社会力量建设经营性体育场地设施。

## (三)支持建设都市运动中心

推动各区、管委会、园区利用公共体育用地、产业园区、各类商业设施、旧厂房、仓库等城市空间和场地设施资源，通过新建或改建等方式，建设全民健身和相关产业融合发展的都市运动中心新型体育服务综合体。支持采取公建公营、公建民营、民建民营等建设运营方式，创造条件鼓励社会力量参与，探索“体育+文化+教育+商业+旅游”等多元化运营方式，拓展市民身边的健身休闲空

间。到 2025 年,实现 16 个区都市运动中心全覆盖。

#### (四)提高体育健身设施利用率

加强对公共体育场馆开放管理的评估督导,落实免费或低收费开放政策。推进公共体育场馆“所有权”和“经营权”分离改革,支持公共体育场馆专业化、社会化运营,规范委托运营方式,增强公共体育场馆发展活力。引导公共体育场馆为学校体育课和学生体育锻炼提供场地支持与服务。规划建设体育场馆应结合实际考虑和合理设置应急避难(险)功能。加强体育设施更新、维护与日常管理,确保符合应急、疏散和消防安全标准,保障使用安全。推动学校体育场馆向社会开放,探索学校体育场馆委托专业机构集中运营,提升开放服务质量。鼓励企事业单位体育场地向社会开放。通过配送体育消费券等方式,支持经营性体育场馆公益性开放。

### 二、提供专业高效的科学健身指导

#### (五)加强社会体育指导员队伍建设

优化社会体育指导员年龄结构、等级结构,引导退役运动员、教练员、体育教师、健身俱乐部教练等体育专业人士加入社会体育指导员队伍。坚持质量与数量并重,到 2025 年,全市社会体育指导员占常住人口比例不低于 2.5‰。建立社会体育指导员认证和管理服务信息系统。搭建社会体育指导员参加社区体育服务的平台,为社区居民提供赛事活动、健身指导等服务。激发社会体育指

导员活力,进家庭、进园区、进企业、进学校提供服务,提高指导率和市民满意度。

#### (六)提高健身指导服务水平

加强对社区体育工作者、社会体育指导员、社区医生等人员的健身指导能力培训,向市民传授运动伤害防护、运动康复、运动营养、运动心理等专项化健身技能和业务知识,提高健身指导水平。适应常态化疫情防控形势和要求,开展线下与线上相结合的科学健身指导,总结推广简便易行、科学有效、方便掌握的健身方法,引导市民科学健身。

#### (七)推广社区体育服务配送

完善社区体育服务配送平台,建立更高质量的覆盖各个街镇的“你点我送”社区体育服务配送机制,弘扬运动促进健康理念,宣传运动促进健康基本知识、运动方法与技能,让更多市民掌握科学健身方法,提高健身科学性。推进科学健身讲座、健身技能培训、社区赛事活动等公共体育服务进社区、进园区、进校园和进楼宇,全市每年开展配送服务不少于8000场。

#### (八)完善市民体质监测制度

健全市、区、街镇三级市民体质监测网络,提供标准化体质监测服务,为参与体质监测的市民建立健康档案,加强针对性的科学健身指导服务,不断提高市民特别是青少年的体质优良率。推动《国家体育锻炼标准》达标测验活动常态化,创新达标测验活动组

织形式,提高市民参与达标测验活动的积极性。鼓励将国民体质测定纳入健康体检项目。

### **三、发展充满活力的体育健身组织**

#### **(九)构建体育健身组织网络**

优化体育健身组织发展环境,形成覆盖城乡、富有活力的全民健身组织网络,基本实现社区体育健身俱乐部街镇全覆盖。支持上海市体育总会发挥枢纽型作用,加大上海市体育社会组织专项资金奖励力度,引领各级体育总会、社会体育指导员组织、单项体育协会、各类人群体育协会等积极参与全民健身公共服务。到2025年,每万人拥有体育健身组织数量不少于24个。

#### **(十)培育基层体育健身组织**

支持青少年体育俱乐部、社区体育健身俱乐部、社区体育健身团队等市民身边的体育健身组织广泛开展全民健身服务。促进基层体育健身组织和健身团队规范化、专业化、品牌化发展,提升服务能力。引导和规范网络健身组织、草根健身组织等健康发展。鼓励基层体育健身组织承接符合社区居民健身需求的赛事活动、科学健身指导等全民健身公共服务。

#### **(十一)加强体育健身组织治理**

依法履行对体育健身组织的监督和管理,建立政府监管、行业自律和社会监督相结合的监管体制。按照社会组织改革发展的总体要求,推动各类体育健身组织权责明确、依法治理。加大政府购

买体育健身组织服务和扶持力度，增强体育健身组织活力。加强体育健身组织治理，完善内部组织架构，提高工作人员能力，使体育健身组织成为全民健身的重要阵地。

#### **四、开展丰富多元的体育赛事活动**

##### **(十二)完善全民健身赛事活动体系**

构建市级、区级、街镇级全民健身赛事活动体系，办好上海市第四届市民运动会、上海城市业余联赛等全民健身品牌赛事活动，支持开展“一区一品”“一街（镇）一品”“一居（村）一品”全民健身赛事活动，创办上海社区健康运动会等市民身边的体育赛事。举办长三角体育节等区域一体化特色的全民健身赛事活动，提高国内国际影响力。建立本市公益性全民健身赛事活动数据统计制度。

##### **(十三)因地制宜开展全民健身活动**

大力发展市民喜闻乐见、时尚休闲的路跑、游泳、足球、篮球、网球、跆拳道、自行车、水上运动等运动项目。推广普及武术、健身气功等传统体育项目，支持开展体现历史文化和地域特色的龙舟、舞龙舞狮等民间民俗体育活动以及少数民族体育项目。鼓励发展帆船、赛艇、赛车、马术、击剑、射箭、攀岩、冰雪运动、极限运动、房车露营等具有消费引领特征的运动项目。促进智力运动、科技体育等非奥运项目发展。

##### **(十四)推广线上赛事活动新模式**

提供“科技+体育”“互联网+健身”应用场景，创新全民健身赛事活动组织方式，打破传统线下比赛的时间和地域限制，举办覆盖各类人群的线上赛事活动，开拓全民健身线上线下互动新模式。支持企业、社会组织创建、发起线上赛事活动。推进居家健身常态化，鼓励开设线上健身课程，支持体育明星、健身爱好者参加公益健身视频节目，引导市民居家运动、科学健身。

#### （十五）鼓励重点人群体育活动开展

支持开展青少年体育冬夏令营、周末营，举办适合中青年、老年人身心特点的体育健身活动。打造青少年和职工精品赛事、老年人运动会、残健融合运动会、驻沪部队军民健身大赛等赛事活动品牌。推动残疾人康复体育和健身体育广泛开展，使残疾人感受社会关爱、更好融入社会。支持企事业单位经常性开展职工体育活动，推行广播操、工间健身，加强职工健身服务。开展少数民族体育赛事活动，促进各民族交往交流交融。支持全民健身与乡村传统节庆和活动相结合，促进农村体育事业发展。

### 五、促进全民健身融合发展

#### （十六）全面深化“体教融合”

健全“体教融合”协同推进机制。坚持“健康第一”的指导思想，以完善青少年公共体育服务为主线，广泛开展青少年喜爱的足球、篮球、排球、田径、游泳、冰雪等运动技能培训和赛事活动，鼓励青少年每天参加一小时的中高强度身体活动。帮助青少年

掌握 2~3 项体育运动技能,为青少年提供科学健身指导,帮助青少年在体育锻炼中享受乐趣、增强体质、健全人格、锤炼意志、全面发展。推进青少年体育“健康包”工程,开展针对青少年近视、肥胖、脊柱侧弯等突出问题的体育干预和科学普及。支持青少年体育俱乐部建设,鼓励和规范社会体育俱乐部进校园提供专业体育服务。

#### (十七)推进“体医养融合”发展

推动健康关口前移,探索运动促进健康新模式,实现体育健身与卫生健康、养老等融合发展。加强对不同职业人群、不同年龄段人群的运动促进健康、运动伤病防治、体质健康干预和指导。积极打造“体医融合”示范区、“体医融合”运动促进健康中心。试点推进“体医融合”职工运动健康促进项目。探索提供运动处方服务。构建覆盖全人群的慢性病运动干预体系。以智慧健康驿站为载体,整合社区卫生服务、体质监测等资源,为市民提供自助健康服务和针对性的健康指导。试点推广运动健康师项目,指导市民健康吃、科学练、治未病、防慢病,提高身心健康水平。到 2025 年,建设“体医养融合”的长者运动健康之家 100 家左右,为社区老年人提供健身、康复、养老等“一站式”运动康养服务。

#### (十八)推动全民健身与其他领域融合

加强全民健身与文化旅游、生态建设、乡村振兴、科技创新等领域融合,形成全民健身协调联动大格局。将全民健身纳入公共

文化服务保障体系,建好市民身边的文体场所,丰富市民喜闻乐见的文体活动,发展体育旅游产业。将全民健身融入生态建设,在绿化空间、美丽乡村嵌入更多体育元素,让市民在亲近自然中健身休憩、放松身心、感受城市温度。支持全民健身领域科技创新和新技术运用,为市民提供便捷高效的体育服务。

## 六、创新全民健身智慧服务

### (十九)加强全民健身智慧管理

建立系统完备的全民健身大数据,推进全民健身信息、数据资源开发和利用,打造以全民健身电子地图、社区体育设施管理、社区体育服务配送、体质监测、体育场馆、赛事活动、健身指导等事项为核心的综合信息化全民健身公共服务平台,推进办公协同化、管理信息化,提升全民健身智慧管理水平。

### (二十)提供全民健身智慧服务

推进全民健身领域政务服务“一网通办”,以区块链、大数据、云计算、5G、人工智能等为依托,积极发展“体育+”“+体育”新业态、新技术、新模式。完善上海市民运动会、上海城市业余联赛信息化平台,开展线上运营和服务,通过手机APP等发布赛事活动信息,方便市民报名参赛。优化体质监测站和智慧健康驿站构建的体质健康服务网络。围绕解决老年人运用智能技术面临的困难,加强体育领域“智慧助老”服务。

### (二十一)推进智慧体育场馆建设

加强体育场馆数字化转型与信息化建设。推广共享公共运动场模式,实现运动场线上远程管理和智能化运营。逐步实施市民健身房智慧升级改造,在居村、园区、楼宇等处建设智慧型、多功能的市民健身驿站。推进公共体育场馆无线局域网全覆盖、社区体育设施“二维码”全覆盖。运用信息化手段提高体育场馆服务质量,加强体育场馆在场地利用、预订支付、客流监测、安全预警等领域信息技术应用,提升体育场馆运营效率。

## 七、提高全民健身治理水平

### (二十二)推进全民健身管办分离

进一步转变政府职能,深化全民健身领域“放管服”改革,加强全民健身宏观管理,履行全民健身公共服务职责,梳理和完善全民健身公共服务项目清单,抓好全民健身规划计划和政策制定。推进全民健身相关标准建设,制订完善体育场馆运营管理、健身指导等标准。强化政府部门对全民健身场地设施、赛事活动、体育社团的管理和服务。

### (二十三)促进全民健身多元共治

坚持开门办体育,构建多主体共同参与全民健身的工作格局。树立全民健身协同治理意识,逐步形成政府、社会、市场多方共同参与全民健身的局面。在发挥政府作用的基础上,更好调动企业、社会组织、专家学者、市民群众等参与全民健身的积极性。畅通反映全民健身工作意见建议和诉求的渠道。支持全民健身领域国际

交流合作。

#### (二十四) 加强全民健身法治建设

贯彻实施《全民健身条例》《上海市市民体育健身条例》《上海市体育赛事管理办法》等法规规章,完善全民健身法制和政策,建立健全体育场馆设施、体育赛事活动、科学健身指导等管理制度,依法加强对单用途预付消费卡、高危险性体育健身项目、体育培训市场等领域的监管,维护市民、企业的合法权益。规范全民健身领域依法行政,完善多部门联动的执法机制,保障全民健身赛事活动安全、文明、有序开展。



---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

---

2021 年 9 月 22 日印发