

积极老龄化背景下老年人体育政策研究——政策内容分析

吴应杭

西安石油大学, 中国·陕西 西安 710300

摘要: 本文以我国老年人体育政策为研究对象, 探讨其在积极老龄化背景下的现状与问题。通过理论分析与实证研究, 揭示政策文本内容在服务供给、设施建设及活动推广等方面的不足, 指出政策缺乏针对性和可持续性等问题。研究发现, 政策制定与执行之间存在脱节现象, 影响了政策的实际效果。基于此, 本文提出优化路径, 强调政策系统性、灵活性与实效性的提升。研究为完善老年人体育政策提供了理论支持与实践参考。

关键词: 老年人体育政策; 积极老龄化; 政策文本分析; 实证研究; 政策优化

Research on Sports Policies for the Elderly under the Context of Active Ageing — Policy Content Analysis

Wu Yinghang

Xi'an Shiyou University, China Shaanxi Xi'an 710300

Abstract: This article focuses on the sports policies for the elderly in China, exploring their current status and issues in the context of active ageing. Through theoretical analysis and empirical research, it reveals shortcomings in policy content regarding service provision, facility construction and activity promotion, and points out issues such as lack of specificity and sustainability. The study finds a disconnect between policy formulation and implementation, affecting the actual effectiveness of the policies. Based on this, the article proposes optimisation paths, emphasising the improvement of policy systematisation, flexibility and effectiveness. The research provides theoretical support and practical reference for the improvement of elderly sports policies.

Keywords: Elderly sports policy; Active ageing; Policy text analysis; Empirical research; Policy optimisation

0 引言

老年人体育政策作为国家全民健身战略的重要组成部分, 旨在通过制度化手段保障老年群体平等享有体育资源, 提升其身体素质与生活质量^[1]。本研究聚焦政策文本内容分析, 揭示当前老年人体育政策的话语结构、价值取向与实施逻辑, 识别制度盲区与执行阻滞因素。为优化设计提供实证依据, 助力积极老龄化国家战略落地。

1 我国老年人体育政策特征及优化路线

在积极老龄化背景下, 老年人体育政策制定需依托多学科理论框架。安德森行为模型为解析其参与机制提供工具, 该模型将影响因素分为外部环境、主体特征与健康行为三类, 涵盖前倾、使能与需求因素。前倾因素涉及人口学特征及社会结构中的教育、职业与文化认知, 影响个体对锻炼的态度; 使能因素强调资源可及性, 包括经济状况与社区适老化设施; 需求因素聚焦健康感知与疾病负

担, 如慢性病与自评健康。基于2016年调查数据, 全国仅15.41%的老年人参与锻炼, 政策干预紧迫。城市与农村老年人在锻炼频率的影响因素上差异显著: 城市受教育与场地影响大, 农村则受健康观念与组织形式制约, 慢性病患者锻炼频率更低, 政策需考虑地域与人群分层。

当前我国老年人体育政策理论建构薄弱, 缺乏整合性框架, 多停留于描述性统计, 未揭示行为逻辑与制度动因。政策文本虽承认老年人体育权利, 但实施路径缺乏细化, 《老年人权益保障法》与《体育法》多为原则性倡导, 执行标准与责任主体缺失, 导致落地困难。政策体系内部衔接不畅, 《老年人体育发展规划》缺乏延续性, 与配套制度协同不足, 形成断层。政策制定依赖行政主导, 公众参与渠道有限, 需求表达机制缺失, 公共服务与实际需求错配, 削弱了政策合法性与执行效能。相比之下, 韩国通过部门职能分工实现需求调研与资源配置联动, 并辅以专项预算

支持，值得借鉴。

从公共政策理论看，老年人体育政策应纳入健康中国战略，构建闭环管理体系。现有政策多宏观倡导，缺乏精准工具与激励机制，难以调动多元主体积极性。西方国家通过税收优惠、财政补贴等鼓励投入老年体育，我国在此类激励政策上尚不健全。体育公共政策兼具福利与产业属性，银发体育市场潜力大，但政策引导未充分释放其效益。未来政策优化需突破单一部门治理，建立跨部门协同机制，整合多方资源，形成多层次服务体系^[4]。强化政策可操作性，明确资金投入、设施配置与服务覆盖率等量化指标，提升执行力与监督有效性。

2 我国老年人体育政策文本计量分析

序号	数据来源	政策文本选取标准	分析维度	编码方式	备注
1	中国老年社会追踪调查 (CLASS)	年满60周岁的全国范围内老年人	政策工具、管理过程、政策演变阶段	描述统计、Logistic回归模型	有效样本 11471 人，参与体育锻炼比例 15.41%
2	国家卫生健康委员会官网、北大法律信息网	与医师定考工作直接相关且为全国性质文件	政策历程、政策主题、政策工具	NVivo14软件编码	纳入 116 份文件，包括法律、行政法规、部门规章等
3	医院信息化相关政策文件	检索出的 118 项政策文件	基本政策工具、系统论维度	“政策编号-一级标题-二级标题-具体条款编号”	编码总数 512 条，Excel 描述性统计分析

本研究采用内容分析法对老年人体育政策文本进行系统性梳理，旨在通过量化手段揭示政策内容的结构特征与实施导向。该方法以客观、可重复的操作流程为基础，通过对政策文本中的关键词频次、语义单元及政策工具分布进行编码统计，实现从定性文本到定量数据的转化。在具体操作中，依据政策文本的权威性、时效性与相关性原则，选取 2015 年至 2023 年间由国家卫生健康委员会、国家体育总局等中央部门发布的全国性政策文件共计 116 份，涵盖法律、行政法规、部门规章等多种类型，并辅以北大法律信息网和政府官网公开资料确保来源可靠性。纳入中国老年社会追踪调查 (CLASS) 数据作为背景支持，该数据库包含 11471 名 60 岁以上老年人的有效样本，显示其体育锻炼参与率仅为 15.41%，凸显政策干预的现实紧迫性。

分析框架围绕政策工具、管理过程与政策演变阶段三个核心维度构建。政策工具层面借鉴三分法分类体系，识

别供给型 (如设施建设、财政投入)、需求型 (如活动组织、健康促进) 与环境型 (如法规保障、激励机制) 工具的配置比例; 管理过程则关注政策制定、执行与评估环节的责任主体分工与协同机制; 针对医院信息化相关政策文件中提取的 118 项政策文本，进一步采用“政策编号 - 一级标题 - 二级标题 - 具体条款编号”的编码路径，完成 512 条政策条款的精细化处理，并利用 Excel 进行描述性统计分析，确保数据处理的规范性与可追溯性。借助 NVivo14 软件对文本进行开放式编码与主题归类，提升语义解析深度。

为保证研究信度与效度，实施双人独立编码机制并计算 Kappa 系数，设定阈值不低于 0.8 以控制主观偏差。所有编码结果经多次讨论与修正后形成最终数据库，为后续构建政策强度指数与开展 Logistic 回归模型提供基础变量支撑。所建立的分析模型不仅能够反映政策文本的显性内容，还可挖掘隐含的治理逻辑与资源配置倾向，从而为揭示老年人体育政策在不同层级与区域间的结构性差异提供方法论支持。该设计兼顾科学性与可操作性，确保从文本提取到数据分析全过程具备良好的外部效度与理论延展空间。

3 我国老年人体育政策文本量化评价分析

系统梳理国家及地方老年人体育政策文本，发现不同层级和区域间政策差异显著。国家层面政策以战略引导为主，强调老年人体育在健康中国与应对人口老龄化中的功能，如《“健康中国 2030”规划纲要》等将其纳入全民健康促进体系，倡导构建城乡健身服务网络。但具体执行路径与量化指标缺乏细化，政策传导至基层易模糊。地方政策更注重目标分解与落地，经济发达地区如江苏、浙江出台专项规划，明确年度任务与覆盖率指标，可操作性强。中西部地区受财政与治理资源限制，政策多集中于基础设施数量增长，对服务质量与长效机制建设关注不足，形成“重建设、轻运营”现象。

政策内容分布上，老年人体育设施建设是核心议题，体现在公共空间适老化改造与社区健身设施配建等方面。虽提出“因地制宜建设相关设施”，但实际布局存在结构性失衡，新增场地多集中于城市新区或郊区公园，老城区、高密度居住区空间不足且设施老化，难以满足就近锻炼需求。体育服务供给方面，倡导提供科学健身指导与体质监测服务，但资源配置不均，专业社会体育指导员数量不足，服务覆盖面有限。多数老年人未接受过系统个性化健身方案指导，社区体质监测活动缺乏常态化机制。体育

活动推广依赖行政动员,项目类型集中于传统低强度运动,创新性与趣味性不足,难以激发高龄或慢性病老年群体持续参与意愿。

当前政策体系在制度设计层面存在多重短板。政策缺乏对老年群体内部异质性的考量,未制定差异化服务标准,造成供给与需求错位。部分政策目标抽象,缺乏量化评估指标与阶段性节点,削弱执行刚性。跨部门协同机制缺位,体育、民政、卫健等部门政策衔接不畅,资源碎片化^[3]。社会资本参与激励不足,支持措施未形成稳定制度安排,制约多元共治格局形成。监督评价体系不健全,多数政策未建立服务效果追踪与反馈机制,难以动态优化。上述问题共同导致政策可持续性薄弱,亟需通过精细化设计与制度整合改进。

4 我国老年人体育政策优化建议

当前老年人体育政策在内容设置、实施机制与效果评估方面暴露出结构性短板^[4]。政策文本多聚焦于传统健身项目,如太极拳、广场舞等,对新兴运动形式及差异化健康需求响应不足,康复性体育、适老化器材配置等内容覆盖有限,难以满足异质化老年群体的多样化诉求。区域间资源配置失衡问题突出,中西部及农村地区政策支持力度弱,公共体育设施供给短缺,制约了老年人实际参与水平。更为关键的是,政策普遍缺乏专业人才培养机制,社会体育指导员数量不足且认证体系不健全,导致科学健身指导服务供给断层,老年人运动风险防控能力薄弱。这些问题反映出政策设计尚未完全契合积极老龄化所倡导的“健康、参与、保障”三维框架,在促进老年人功能性能力提升与社会融入方面存在明显局限。

跨部门协同机制缺位进一步削弱了政策执行效能。体育、卫生健康、民政与社区治理系统之间职责边界模糊,资源整合碎片化,难以形成体医融合、体养结合的集成化服务模式。财政投入偏向短期活动资助,忽视基础设施长效运维与人力资源持续培养,造成项目可持续性差。信息化技术应用滞后,智能穿戴设备、运动健康数据平台等数字化工具未被纳入政策支持范畴,适老化交互设计缺失使得老年群体面临“数字鸿沟”,科技赋能体育参与的潜力

未能释放。政策实施过程缺乏动态监测与反馈调节机制,评估指标过度依赖参与人次与活动频次等表层数据,忽视体质改善率、慢性病管理成效、心理健康水平等深层健康产出,导致政策效果难以精准量化与科学验证^[5]。

优化老年人体育政策需以系统性思维重构政策框架。应建立多部门协同治理机制,通过联席决策与资源统筹推动体卫融合制度化,将运动干预嵌入基层公共卫生服务体系。强化政策灵活性,拓展项目供给谱系,发展柔力球、水中健身等低冲击性运动,并依托社区推行个性化运动处方服务。加快智能化转型,开发操作简易的运动健康管理APP,结合家庭医生与志愿者辅助机制提升技术可及性。构建包含生理健康指标、主观幸福感与社会参与度在内的复合型评估体系,完善老年人需求反馈渠道,实现政策动态调适。将老年体育设施建设纳入城市更新规划,形成政府主导、多元共治的可持续发展格局。

参考文献:

- [1] 陶涛,周骞,贾琳.积极应对老龄化背景下老年人体育消费升级的动力、机制与路径选择网络首发.广州体育学院学报,2023-11-03.
- [2] 黄海燕,刘蔚宇.高质量发展背景下我国体育市场监管策略研究——基于对互联网投诉数据的文本分析.武汉体育学院学报,2021-05-15.
- [3] 许洋.基于文本分析的学生体育权利政策研究.湖南科技大学,2021-06-01.
- [4] 赵文阁,王立男.河北省城市老年人体育生活方式现状调查与发展对策研究.北华航天工业学院学报,2012-12-28.
- [5] 徐彬.积极老龄化背景下收入对我国老年文化消费的影响研究.东北师范大学,2021-12-01.
- [6] 黄霞.旬阳县农村敬老院老年人体育锻炼现状及干预策略研究.西安体育学院,2021-06-30.
- [7] 睦奕嘉.积极老龄化背景下多元复合养老住区设计研究.扬州大学,2023-06-04.
- [8] 国卉男.中国终身教育政策研究——基于政策文本的分析.华东师范大学,2013-05-01.