

# 健康老龄化背景下城乡老年人公共体育服务供需适配机制研究

石国帅, 张思敏, 雷 静

(西安医学院公共卫生学院, 陕西 西安 710021)

**摘要:** 目的: 阐明健康老龄化背景下城乡老年人公共体育服务供需适配的理论逻辑、现实问题与优化机制, 为地方公共体育服务精准供给和老年健康促进提供参考。方法: 采用文献分析、政策分析和逻辑分析方法, 基于健康老龄化、基本公共服务均等化和全民健身公共服务体系建设视角, 分析城乡老年人体育服务需求变化、供给结构特征及其适配机制。结果: 城乡老年人公共体育服务需求呈现健康支持、空间可及、安全适老、社会参与和信息可达等复合特征, 而现实供给仍存在设施导向较强、健康指导不足、城乡资源配置不均、组织运行不稳和反馈评价薄弱等问题。结论: 应围绕需求识别、分层供给、医体融合、组织协同、数字包容和评价反馈建立供需适配机制, 推动公共体育服务从设施配置转向健康促进, 从平均供给转向精准适配, 从阶段性活动转向常态化治理。

**关键词:** 健康老龄化; 城乡老年人; 公共体育服务; 供需适配; 全民健身; 医体融合

**基金项目:** 2025 年陕西省体育局常规课题 (编号: 20250426); 西安医学院 2024 年大学生创新训练计划项目 (编号: 121524141); 陕西省教育科学“十四五”规划 2025 年度一般课题 (编号: SGH25Y3605); 西安医学院校级科研项目 (编号: 2023BS27)。

DOI: doi.org/10.70693/202607059151

## 一、前言

人口老龄化使公共体育服务的对象结构、服务内容和治理方式发生深刻变化。对老年人而言, 体育活动并不只是休闲娱乐, 也与慢性病预防、身体功能维持、心理健康、社会参与和生活质量提升密切相关。世界卫生组织提出的健康老龄化强调通过环境与机会支持老年人保持功能能力<sup>[1]</sup>, 这意味着公共体育服务不能只关注“有没有场地”, 还要关注老年人是否能够安全、便利、持续地参与体育活动。

在我国政策语境中, 健康中国建设、积极应对人口老龄化战略和全民健身公共服务体系建设不断交汇。《“健康中国 2030”规划纲要》强调提高全民身体素质和促进健康生活方式<sup>[2]</sup>; 《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》提出完善老年健康支撑体系<sup>[3]</sup>; 《全民健身计划 (2021—2025 年)》和《关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见》则进一步强调场地设施供给、科学健身指导和重点人群服务<sup>[4-5]</sup>。这些政策共同指向一个问题: 如何让公共体育服务更好适应老年群体的健康需求与生活场景。

陕西省城乡发展基础、人口结构、公共服务资源和老年人生活方式存在差异。城市社区在场地设施、社会组织 and 信息平台方面相对集中, 农村地区则更容易受到距离、交通、设施维护、专业指导和组织力量不足的影响。与此同时, 老年人群体内部也存在年龄、健康状况、收入水平、家庭支持和数字能力差异。因此, 城乡老年人公共体育服务建设的关键, 不在于简单增加供给数量, 而在于建立能够识别需求、回应差异并持续反馈的供需适配机制。

基于此, 本文以城乡老年人公共体育服务为研究对象, 围绕健康老龄化背景下的供需适配问题展开理论分析。研究重点不在于呈现具体调查数据, 而在于梳理需求变化、供给错位及其形成机制, 并提出可用于后续实证研究和地方治理实践的分析框架。

**作者简介:** 石国帅(1989—), 男, 博士, 研究方向为老龄健康;

张思敏(2003—), 女, 本科在读, 研究方向为卫生统计学;

雷 静(1968—), 女, 副教授, 研究方向为卫生统计学。

**通讯作者:** 雷 静

## 二、理论基础与分析逻辑

### 2.1 健康老龄化：从疾病控制到功能能力维护

健康老龄化并不意味着老年人完全没有疾病，而是强调在既有身体条件下尽可能保持功能能力、生活自主和社会参与<sup>[1]</sup>。这一理念改变了老年体育服务的目标定位。传统公共体育服务更多关注设施覆盖和健身活动开展，而健康老龄化视角要求公共体育服务进一步承担健康促进、风险预防和社会支持功能。对于患有慢性病、身体机能下降或行动能力受限的老年人而言，体育服务需要与健康评估、运动指导、风险提示和持续陪伴相结合。

因此，老年公共体育服务不是普通全民健身服务的简单延伸，而是具有年龄友好和健康支持特征的公共服务。其服务对象具有身体能力差异大、风险敏感性强、参与持续性受生活条件影响明显等特点。只有把健康老龄化理念嵌入公共体育服务设计，才能使体育活动真正成为改善老年人生活质量和促进主动健康的重要手段。

### 2.2 城乡差异：从资源均衡到场景适配

公共体育服务均等化并不等同于城乡完全同质化供给。城市老年人生活半径较小，但社区人口密集、公共空间竞争激烈，对场地舒适度、专业指导、活动组织和信息服务的要求较高；农村老年人居住分散，公共体育设施维护、交通可达性、基层组织动员和健康指导供给更加关键。城乡差异的本质，不仅是资源数量差异，也是服务场景、组织基础和使用条件差异。这也要求公共体育服务在基本公共服务均等化框架下进一步关注不同群体和不同地域的适用性<sup>[6]</sup>。

因此，供需适配要从“配置了什么”转向“适不适用”。同样一套健身器材，在城市社区可能面临使用拥挤和预约管理问题，在农村地区则可能面临无人指导、损坏维护不足和活动组织不足等问题。公共体育服务只有进入老年人的真实生活场景，才能判断其是否具有可达性、可用性和可持续性。

### 2.3 供需适配：从供给逻辑到需求回应

供需适配是指公共体育服务供给结构、供给方式和运行机制与老年人健康需求、参与能力和生活场景之间形成相对匹配的过程。它既包含“供给什么”的内容适配，也包含“如何供给”的组织适配，还包含“供给效果如何”的评价适配。与单纯扩大设施数量相比，供需适配更强调服务可及、过程安全、内容适宜、组织稳定和反馈及时。

在理论上，城乡老年人公共体育服务供需适配可以理解为一个连续链条：首先识别老年人的健康状况、运动经验和服务偏好；其次根据城乡场景和人群差异进行分层分类供给；再次通过社区、村庄、体育组织和基层卫生机构形成运行网络；最后通过参与频率、健康感知、满意度和服务覆盖等指标进行反馈改进。

## 三、城乡老年人公共体育服务供需错位表现

### 3.1 需求由设施可得转向健康支持

随着老年人健康意识提高，其公共体育服务需求已经从单纯“有场地、有器材”转向“能指导、保安全、可持续”。老年人既关注场地距离和器材数量，也关注运动强度是否适宜、是否有人指导、是否有休息设施、是否能够预防运动损伤。相关研究表明，老年期身体活动与健康老龄化、功能保持和心理健康具有密切关系<sup>[7-9]</sup>，这进一步说明老年体育服务需要从一般活动供给转向健康支持型服务。

### 3.2 供给仍存在设施导向倾向

现实中，一些地方公共体育服务仍以设施建设和活动次数作为主要工作指标。设施覆盖提升固然重要，但如果缺少适老化设计、专业指导和长期维护，就难以转化为老年人的实际参与。部分公共体育空间存在器材说明不清、照明不足、地面防滑不足、缺少休息点和应急支持等问题，导致老年人“不敢用”“不会用”或“用不久”。这种错位反映出公共体育服务供给仍需要从硬件建设进一步转向服务整合。

### 3.3 城乡供给能力不均衡

城乡之间的公共体育服务差异不仅体现在设施数量，也体现在组织能力和服务质量。城市地区具有较多场馆、公园和社区活动中心，但也存在空间拥挤、资源分配不均和服务碎片化问题；农村地区虽然通过全民健身工程改善了基础设施条件，但部分地区仍面临维护不足、指导员缺乏和活动组织不稳定等问题。若继续采用平均化配置方式，可能既不能满足城市老年人的品质化需求，也难以解决农村老年人的基础可及问题。

3.4 信息获取与反馈渠道不足

信息可达性直接影响老年人能否使用公共体育服务。城市老年人可能通过公众号、微信群和数字平台获取活动信息，但高龄老人和数字能力较弱者仍可能被排除在外；农村老年人则更依赖村组通知、熟人网络和线下动员。若服务信息发布过度依赖线上平台，就可能形成新的数字鸿沟。此外，一些服务项目缺少稳定的需求反馈和成效评价，难以及时发现老年人参与中的困难与风险。

四、城乡老年人公共体育服务供需适配机制构建

4.1 需求识别机制：形成老年人服务画像

供需适配的起点是识别需求。地方体育部门和基层组织可围绕年龄结构、健康状况、运动经验、居住距离、费用敏感性、信息获取方式和活动偏好等维度，建立老年人公共体育服务需求画像。需求识别不宜只依赖一次性满意度调查，而应通过问卷、访谈、社区观察、活动签到和偏好测量等方式持续收集信息。对于重点群体，如高龄老人、慢性病患者、独居老人和农村留守老人，应建立更具针对性的需求记录。

表 1 城乡老年人公共体育服务供需适配机制框架

| 机制环节 | 需求侧重点              | 供给侧回应             | 适配目标         |
|------|--------------------|-------------------|--------------|
| 需求识别 | 健康状况、运动经验、距离和费用敏感性 | 建立服务画像和动态需求记录     | 从经验判断转向精准识别  |
| 分层供给 | 城乡差异、年龄差异和健康差异     | 城市提质、农村补短板、群体分类服务 | 兼顾公平性与适宜性    |
| 医体融合 | 运动安全、慢病管理和科学指导     | 运动风险评估、运动处方和健康教育  | 把健身活动转化为健康促进 |
| 组织协同 | 持续参与和同伴支持          | 社区、村委、指导员和社会组织共建  | 形成常态化服务网络    |
| 数字包容 | 信息可达和操作便利          | 线上线下并行、保留传统通知方式   | 避免数字排斥       |
| 评价反馈 | 满意度、参与频率和健康感知      | 建立监测指标和项目调整机制     | 实现持续改进       |

4.2 分层分类供给机制：回应城乡差异与个体差异

分层分类供给是供需适配的核心。城镇地区可重点提升社区健身空间的舒适度、开放时间弹性、专业指导和活动多样性；农村地区则应突出近距离、低成本、易维护和易组织的服务模式。对于健康状况较好的老年人，可提供健步走、球类、广场舞和户外活动等项目；对于慢性病患者和身体功能下降者，则应提供低强度、低风险和有指导的康养类活动。这样既能体现公共服务公平，也能提高资源使用效率。

4.3 医体融合机制：把体育服务转化为健康促进服务

健康老龄化背景下，公共体育服务应与基层健康管理相衔接。社区卫生服务中心、乡镇卫生院、社会体育指导员和基层体育组织可协同开展运动风险评估、运动处方建议、慢性病人运动指导和健康知识普及。医体融合并不是把体育活动医疗化，而是通过基本健康评估和科学运动指导降低参与风险，提高老年人参与信心，使体育服务从一般健身活动进一步转化为健康促进服务。

4.4 组织协同机制：形成常态化服务网络

老年公共体育服务能否持续运行，很大程度上取决于基层组织能力。社区、村委会、老年协会、社会体育指导员、志愿者和社会组织都可以成为服务网络的重要节点。城市社区可依托网格化治理和社区活动中心形成常态化课程与活动安排；农村地区可依托村级公共文化空间、乡镇卫生院和基层群众组织开展就近服务。政府部门应在经费支持、人员培训、项目购买和安全监管方面发挥统筹作用。

4.5 数字包容与评价反馈机制：实现持续改进

数字化能够提升公共体育服务的组织效率，但必须坚持适老化原则。服务信息发布应采用线上线下并行方式，既利用数字地图、预约平台和微信群，也保留公告栏、电话通知、广播和现场告知。评价反馈方面，可将参与频

率、活动满意度、健康感知、服务可达性、设施维护状况和安全事件记录纳入常态监测。通过反馈闭环,公共体育服务才能从经验供给转向基于需求和证据的持续改进。

## 五、优化路径

### 5.1 建立老年人公共体育服务需求数据库

地方体育部门可联合卫健、民政、社区和村级组织,建立老年人公共体育服务需求数据库。数据库不应收集过度敏感信息,而应重点记录年龄结构、健康风险、运动偏好、场地可达性、数字能力和服务反馈等与体育服务供给直接相关的内容。通过年度更新和项目反馈,可以为设施布局、活动设计和人员配置提供依据。

### 5.2 推进公共体育设施适老化与无障碍改造

适老化改造应成为城乡公共体育设施建设的重要标准。城市社区应重点改善场地拥挤、器材老化、照明不足和休息设施不足等问题;农村地区应重点解决设施损坏维护、场地安全、基础照明和就近可达问题。适老化不仅是硬件改造,也包括动作说明、风险提示、应急标识和服务人员巡查等过程支持。

### 5.3 发展“体育+健康”基层服务模式

可在社区和乡镇层面探索“体育+健康”复合服务。体育部门负责活动组织和指导员培训,卫健部门负责健康评估和运动风险提示,社区或村级组织负责动员与场地协调。对于患有高血压、糖尿病、骨关节疾病等慢性病的老年人,应提供更温和、更安全、更连续的运动建议,避免简单套用普通健身项目。

### 5.4 完善社会参与和志愿服务机制

老年公共体育服务需要稳定的人和组织。可通过培训社会体育指导员、培育老年体育骨干、支持社区体育社会组织和购买公益服务等方式,形成多元主体参与格局。农村地区尤其需要培养本地组织者,通过村委会、老年协会、卫生室和文化活动室形成低成本、熟人化、可持续的组织网络。

### 5.5 提升信息可达性和数字包容水平

公共体育服务数字化应坚持“便利老年人”而不是“替代线下服务”。对于能够使用智能手机的老年人,可提供活动预约、场地查询、课程提醒和健身知识推送;对于高龄老人和数字能力较弱者,应继续保留电话咨询、纸质公告、广播通知和现场报名。数字平台还应尽量简化流程、放大字体、减少复杂操作,提高老年人实际使用意愿。

### 5.6 建立供需适配评价闭环

供需适配不是一次性完成的,而是一个持续改进过程。可从设施可及性、适老化水平、专业指导覆盖、活动参与频率、健康感知改善、满意度和城乡差距变化等方面建立评价指标。后续研究还可引入专家咨询、离散选择实验和案例比较方法,进一步识别老年人对不同服务属性的偏好强度,为公共体育服务精准供给提供量化支持<sup>[10]</sup>。

## 六、结论

健康老龄化背景下,城乡老年人公共体育服务的重点正在从一般性设施供给转向功能能力维护、健康支持和生活场景适配。陕西省城乡老年人公共体育服务建设既要回应老年群体对可及、安全、指导、社交和信息服务的复合需求,也要正视城乡之间在资源基础、组织能力和服务场景方面的差异。

推动城乡老年人公共体育服务供需适配,应建立需求识别、分层供给、医体融合、组织协同、数字包容和评价反馈相互衔接的机制。未来研究可在本文理论框架基础上开展问卷调查、专家咨询和偏好测量,进一步验证不同机制对老年人体育参与和健康促进效果的影响,从而推动公共体育服务从资源配置导向走向需求回应导向和健康促进导向。

## 参考文献:

- [1] World Health Organization. World report on ageing and health[M]. Geneva: World Health Organization, 2015.
- [2] 中共中央 国务院. “健康中国 2030”规划纲要[EB/OL]. (2016-10-25)[2026-07-05]. <https://www.gov.cn/zhengce>

/2016-10/25/content\_5124174.htm.

[3] 国务院. “十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划[EB/OL]. (2022-02-21)[2026-07-05]. [https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content\\_5674844.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content_5674844.htm).

[4] 国务院. 全民健身计划 (2021—2025 年) [EB/OL]. (2021-08-03)[2026-07-05]. [https://www.gov.cn/zhengce/content/2021-08/03/content\\_5629218.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2021-08/03/content_5629218.htm).

[5] 中共中央办公厅 国务院办公厅. 关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见[EB/OL]. (2022-03-23)[2026-07-05]. [https://www.gov.cn/zhengce/2022-03/23/content\\_5680908.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2022-03/23/content_5680908.htm).

[6] 国家发展改革委等. 国家基本公共服务标准 (2023 年版) [EB/OL]. (2023-08-09)[2026-07-05]. <https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202308/P020230809627487368258.pdf>.

[7] McPhee J S, French D P, Jackson D, et al. Physical activity in older age: perspectives for healthy ageing and frailty[J]. *Biogerontology*, 2016, 17: 567-580.

[8] Gao W, Feng W, Xu Q, et al. Barriers associated with the public use of sports facilities in China: a qualitative study[J]. *BMC Public Health*, 2022, 22(1): 2112.

[9] Carless D, Douglas K. Sport and physical activity for mental health[M]. Chichester: John Wiley & Sons, 2011.

[10] Lancsar E, Louviere J. Conducting discrete choice experiments to inform healthcare decision making: a user's guide[J]. *PharmacoEconomics*, 2008, 26(8): 661-677.

## Study on the Supply-Demand Adaptation Mechanism of Public Sports Services for Urban and Rural Older Adults under the Background of Healthy Ageing

Shi Guoshuai, Zhang Simin, Lei Jing

(School of Public Health, Xi'an Medical University, Xi'an, Shaanxi, China)

**Abstract:** Objective: To clarify the theoretical logic, practical problems and optimization mechanism of supply-demand adaptation of public sports services for urban and rural older adults under the background of healthy ageing. Methods: Literature analysis, policy analysis and logical analysis were used to examine changes in service demand, supply characteristics and adaptation mechanisms from the perspectives of healthy ageing, equalization of basic public services and national fitness public service system construction. Results: The demand for public sports services among older adults shows compound features, including health support, spatial accessibility, age-friendly safety, social participation and information accessibility. However, the current supply still faces problems such as facility-oriented provision, insufficient health guidance, unbalanced urban-rural allocation, unstable organizational operation and weak feedback evaluation. Conclusion: A supply-demand adaptation mechanism should be established around demand identification, classified supply, integration of sports and health, organizational coordination, digital inclusion and evaluation feedback, so as to promote the transformation of public sports services from facility allocation to health promotion and from average supply to precise adaptation.

**Key words:** healthy ageing; urban and rural older adults; public sports services; supply-demand adaptation; national fitness; integration of sports and health