



# 深化落实《全民健身条例》 保障公民参与体育权利

## ——《全民健身条例》颁布一周年专题序

肖焕禹（上海体育学院）

2009年8月30日，温家宝总理签署第560号国务院令，正式颁布了《全民健身条例》（以下简称《条例》）。这部6章40条的条例，是新中国历史上第一部专门针对全民健身的系统、全面的立法。从此开始，全民健身将有法可依。条例的颁布实施，为保障人民群众在全民健身活动中的合法权益、促进全民健身活动开展提供了坚实的法律保障，对于提高人民身体素质、促进社会事业发展以及和谐社会建设具有十分重要的意义，是人民群众生活中的一件大事。值此《条例》颁布一周年之际，回顾条例颁布以来的实施状况，总结实施过程中存在的制约瓶颈，对于当前深化落实《条例》显得尤为迫切与必要。

从国际社会的民众体育权利保护角度看，《条例》的颁布实施与当代国际社会注重公民体育权利保护的发展脉络相一致。1978年在巴黎召开的联合国教科文组织大会通过了《体育运动国际宪章》，该宪章第一条就明确规定：“参加体育运动是所有人的一项基本人权”。1996年国际奥委会（IOC）修订的《奥林匹克宪章》中增加了一个基本原则，即“从事体育运动是一项人权，每个人都有权利根据自己的需要进行体育活动”。这些国际条约和非政府国际组织的规章站在人类自身发展的高度，从生命健康权和文化及发展权等基本人权角度阐述了公民体育权利是基本人权，规定了公民体育权利的平等性及法律保障性等公民体育权利构成要素，说明体育权利已经存在于国际立法体系之中。

当代国际民众健身权利保护的发展趋势显示，保障全体公民参与体育活动权利已成为国际社会的立法共识并制定了系列法律法规。前西德从1959年开始实施为期15年的“黄金计划”，该计划把大众体育运动视为提高国民健康和福利的长期计划，是政府主导和推行的旨在全体国民参与的体育行动计划，这个计划内在地包含着将全体国民体育权利进行保障落实的内容。1967年4月挪威发布《体育振兴15年计划》，该计划提出了“使每一位国民都能够日常生活中利用身边的体育设施，参加有规律的体育活动，使整个社会健康而充满活力”的体育理念。1975年3月在比利时首都布鲁塞尔21个加盟国通过了《欧洲大众体育宪章》，宪章第一条就明确表示各个会员国应该遵从“人人都有参加体育活动权利”的基本原则。1975年欧洲理事会体育会议通过的《欧洲体育运动宪章》和1992年修订的《新欧洲体育运动宪章》对此基础原

则进行了进一步的修订和明确：“每个人都具有从事体育运动的权利，各个会员国家有义务保护公民体育权利”。联合国教科文组织1978年通过的《体育教育和体育运动国际宪章》，明确规定“从事体育运动是一项基本的人权”。宪章第一条规定：“所有人都有发展全面人格所不可缺少的参加体育活动的基本权利”。第九条规定：“国家机构在体育方面应发挥主要作用。20世纪90年代之后，随着大众体育热潮在西方的兴起，许多国家将保障国民基本体育权利与促进民众体育参与，提高个人和社会健康进行了结合，并制定了目标明确的民众健身具体行动计划，如美国卫生福利部于1990年制定的“美国健康公民2000年”和英国制定的“九十年代体育战略规划”等。公民体育权利作为一项人权被纳入了区域性国际组织和国家的立法体系，大众体育权利的保障得到了迅速发展。

从以上国际社会对公民体育权利的保障中可以看出，不论是作为政府间国际组织的联合国和作为非政府间国际组织的国际奥委会，还是各国国家层面对公民体育权利的保障实践看，将体育权利规定为一项人的基本权利进行明确已经是国际社会的共识，从保障的角度进行全面落实则是各国落实基本体育权利的体现和发展趋势。我国《全民健身条例》的颁布实施表明，我国对公民体育权利的明确与保障与国际社会保护公民体育权利的发展趋势是内在契合的。

新中国成立60年来，特别是改革开放近31年来，我国体育事业全面发展，群众体育宣传日益加强，科学健身的知识和理念广泛普及，深入人心。1995年开始实施《全民健身计划纲要》，《纲要》颁布实施15年来取得了举世瞩目的成就，具有中国特色的全民健身体系已基本建成。《中华人民共和国体育法》、《公共文化体育设施条例》相继颁布，对全民健身的发展起到了很大的推动作用。2002年，中共中央、国务院在《关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》中，明确提出“努力构建群众性的多元化体育服务体系”的任务。党的“十六大”将“明显提高全民族健康素质，形成比较完善的全民健身体系”，确定为全面建设小康社会的奋斗目标之一。党的“十七大”则更加注重社会建设，高度关注民生，明确提出了“广泛开展全民健身运动”的要求，进一步为做好群众体育工作指明了方向。2009年1月7日国务院决定每年8月8日为“全民健身日”。2009年8月30日，国务院颁布实施《条例》，从法律法规的高度明确了全民健身工作的责、权、



利，为全民健身的进一步发展确定了目标。由此，我国全民健身进入了新的发展时期。

但是，随着全民健身活动持续深入，全民健身事业发展过程中的一些问题显得越来越突出：体育场地总体数量不足、布局不合理、城乡差异明显，在一定程度上对人们参加体育健身产生了制约；体育健身指导人员数量少、专业技术能力欠缺；政府提供体育公共服务的职能尚未充分发挥，全民健身体系中国家机关、社会团体、企事业单位等各个主体的责任不够明晰，全民健身活动中的法律关系缺乏规范。尤其是青少年学生肺活量水平、速度、爆发力、力量耐力、耐力素质水平近二十年来持续下降，而肥胖和视力不良检出率明显升高。对此，社会反响强烈。这些问题的存在，一定程度上影响和制约了我国全民健身事业的发展。

经济越发展社会越进步，人们越是关注自己的“体育生活”。从《条例》的颁布，到真正落到实处，我们还有很多艰巨的工作要做。要社会各界一起来推动《全民健身条例》的贯彻落实。全民健身直接关系人民群众的身体健康和生活质量，是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。党和国家历来高度重视全民健身运动，关心人民群众身体健康。胡锦涛总书记在北京奥运会、残奥会总结表彰大会上明确提出：“要坚持以增强人民体质、提高全民族身体素质和生活质量为目标，高度重视并充分发挥体育在促进人的全面发展、

促进经济社会发展中的重要作用，实现竞技体育和群众体育协调发展，进一步推动我国由体育大国向体育强国迈进”。这对新时期的体育工作提出了新的更高的要求，也指明了发展的方向。

因此，本专题力图在总结《条例》颁布一年来经验得失的基础上，以紧密围绕党和政府的中心任务，服从服务于国家经济社会发展的大局，坚持从基本国情出发，解放思想，与时俱进，在改革中发展，在创新中完善为指导思想，力求破解制约全民健身深入发展的瓶颈。从体育宣传、体育公共服务、社会体育管理体制等途径切入，积极探索依法强化全民健身公共服务的政府责任，充分调动和发挥全社会参与体育、兴办全民健身事业的积极性，满足人民群众不断增长的体育健身需求，努力提高人民群众体育健身意识、身体素质和健康水平。

可以展望，《条例》的深入贯彻将使得“公民依法参加全民健身活动的权利”得到更加全面的保障落实，人民群众体育健身意识不断增强，身体素质和健康水平不断提高，有中国特色的全民健身服务体系在社会事业发展与和谐社会建设中发挥更大的价值功能。这不仅体现了“以人为本”的科学发展观，也彰显出一个正在向体育强国迈进的泱泱体育大国应有的风采。