

美国、澳大利亚、日本城市体育公园建设实践及其启示

曹雷¹, 范成文², 钟丽萍², 龙丞³

(1.中南大学 文学与新闻传播学院, 湖南 长沙 410083; 2.湖南工业大学 体育学院, 湖南 株洲 412007;
3.邵阳学院 体育学院, 湖南 邵阳 422000)

摘 要: 采用文献资料法和逻辑分析法, 对美国、澳大利亚与日本城市体育公园建设实践进行分析。研究表明, 美国、澳大利亚和日本城市体育公园实践在建设标准、建设内容、参与建设主体、运行管理模式方面各具特色, 对我国建设城市体育公园体系以落实全民健身战略、打造宜居宜业城市具有经验借鉴。我国应完善城市体育公园的配套政策, 明确多元主体参与建设权责; 细化城市体育公园建设标准, 提升城市体育公园可及性; 丰富城市体育公园建设内容, 建设生态城市体育公园; 引导社会力量参与体育公园建设, 形成多元主体协同参与模式。

关键词: 城市体育公园; 全民健身; 美国; 澳大利亚; 日本

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2023)03-0084-08

The construction practice of urban sports park in the United States, Australia and Japan and its enlightenment to China

CAO Lei¹, FAN Chengwen², ZHONG Liping², LONG Cheng³

(1.School of Literature and Journalism, Central South University, Changsha 410083, China;
2.College of Physical Education, Hunan University of Technology, Zhuzhou 412007, China;
3.School of Physical Education, Shaoyang University, Shaoyang 422000, China)

Abstract: This paper analyzes the construction practice of urban sports parks in the United States, Australia and Japan by using the methods of literature and logical analysis. The research shows that the construction practice of urban sports parks in the United States, Australia and Japan has its own characteristics in terms of construction standards, construction content, participants in construction, and operation and management model, which has experience and practical references for China's urban sports park system to implement the national fitness strategy and build livable and business cities. The enlightenment lies in improving the supporting policies of urban sports park and clarifying the rights and responsibilities of multiple subjects in the construction; refining the construction standards of urban sports parks, and improving the accessibility of urban sports parks; enriching the content of urban sports park construction, and constructing the ecological city sports park; and guiding social forces to participate in the construction of sports parks and form a mode of collaborative participation of multiple subjects.

Keywords: urban sports park; national fitness; the United States; Australia; Japan

为满足人民群众日益增长的体育健身需求, 打造宜居宜业城市, 2021年4月国家发展改革委、国家体育总局联合发布《“十四五”时期全民健身设施补短板工程实施方案》指出: 支持新建或改扩建占地面积不

低于10万平方米的体育公园内部健身设施^[1]。同年, 国家发展改革委、体育总局等7部门联合发布《关于推进体育公园建设的指导意见》(以下简称《意见》)进一步指出: 到2025年, 全国新建或改扩建1000个

收稿日期: 2022-06-02

基金项目: 湖南省教育厅重点项目“国家治理体系与治理能力现代化的政治伦理研究”(22A0012); 湖南省哲学社会科学基金青年项目“‘绿·动’融合模式下城市体育空间优化研究”(21YBQ082)。

作者简介: 曹雷(1996-), 男, 博士研究生, 研究方向: 体育管理。E-mail: 983625421@qq.com 通信作者: 范成文

左右体育公园,逐步形成覆盖面广、类型多样、特色鲜明、普惠性强的体育公园体系^[2]。城市体育公园作为提供城市公共体育服务的重要空间、城市居民户外健身的新载体,在优化健身环境、提升锻炼效益、改善人民生活品质、提升城市品位等方面具有重要价值。

美国作为世界体育强国,大众健身意识强且户外运动盛行,建设城市体育公园是政府提供公共体育服务的重要手段。美国城市体育公园建设源于19世纪城市公园运动,所建成的城市体育公园数量多,涵盖球类、赛车类、射击类等多项内容,适用于不同人群及附近居民娱乐^[3]。澳大利亚特有的地理环境及功能突出的城市体育公园,使其享有“体育爱好者天堂”的美誉^[4]。澳大利亚政府通过统筹多元主体打造覆盖面广的城市体育公园体系,使城市体育公园成为城市中除街道、住宅之外最受市民欢迎的活动场所^[5]。日本是亚洲最具代表性的现代法治国家,也是受霍华德“田园城市”理论影响和亚洲范围内最早建立城市公园体系的国家,其城市公园建设居世界前列。自1956年颁布实施《都市公园法》以来,日本已建成《都市公园法》与四级政策法规保障的三级城市体育公园体系。可见,美国、日本、澳大利亚在城市体育公园建设方面均有许多值得借鉴与学习的经验。

研究通过搜集文献资料对3个国家城市体育公园建设实践进行梳理,并结合其城市体育公园建设的社会背景开展深入剖析,归纳提炼其主要特色,旨在发掘实践经验、破解当前我国城市体育公园建设面临的现实阻碍,为我国全民健身高质量发展提供路径参考。

1 城市体育公园的内涵与功能

1.1 城市体育公园内涵

城市体育公园发展至今,其概念定义在学界尚未达成共识^[6]。国外学者认为:城市体育公园是将体育运动元素(如运动设施、运动场馆)设在风景旖旎的绿色园林空间中,不仅吸引城市居民来此游憩,也利用其中的场地设施举办系统的体育训练活动、体育表演、竞技比赛及保健活动^[7]。我国《城市绿地分类标准》将城市体育公园划分到“专类公园”之中,并将体育公园界定为具有完备的体育运动及健身设施,供各类比赛、训练、市民日常休闲健身及运动之用的专类公园^[8]。《意见》则进一步明确城市体育公园概念,认为体育公园是以体育健身为重要元素,与自然生态融为一体,具备改善生态、美化环境、体育健身、运动休闲、娱乐休憩、防灾避险等多种功能的绿色公共空间,是绿地系统的有机组成部分。尽管国内外学者或者官方文件对体育公园的表述不尽相同,但都强调公园的

健身与运动、休闲娱乐功能,关注体育公园的生态环境。因此,研究将采用2021年《意见》中对城市体育公园的概念界定。

1.2 城市体育公园功能

城市体育公园作为“十四五”时期落实全民健身战略的新载体、绿地系统的有机部分,正不断彰显改善人民生活品质与提升城市品位的重要价值。于城市而言,城市体育公园能强化城市资源集约利用、促进全民健身与城市生态文明建设相结合。于个人而言,城市体育公园作为绿色便捷的全民健身新载体,能满足广大人民群众日益增长的个性化、多样化健身需求。因此,城市体育公园具备以下功能:一是提供绿色体育健身场所,通过打造生态、景观、健身等综合效益最佳的绿色健身空间,凸显绿色生态的观赏性和体育锻炼的实用性;二是优化城市资源配置,通过集中城市中体育劳动力资源、体育产业资金、体育技术信息等要素,提高城市中体育产业的集聚效益和规模效益,完善城市体育公共服务设施建设;三是传播和发展城市体育文化,依托体育公园,打造具有“城市特色”的体育项目,展示城市文化底蕴;四是改善城市生态环境质量,通过体育公园与城市公共绿地之间的相互融合,建设与自然生态融为一体的绿色开敞式体育公园,从而丰富城市绿地系统建设内容。

2 美国、澳大利亚、日本城市体育公园建设实践经验

2.1 美国城市体育公园建设实践经验

1)以全域政策框架引领体育公园规划建设。

加强顶层设计,以全域政策框架引领美国城市体育公园规划建设,是美国政府应对美国快速工业化与城市化进程所带来城市生态问题、居民健康问题和社会问题的重要举措^[9]。因此,为更好发挥城市体育公园体育基础设施功能,提升公众身心健康水平,美国国家公园服务部联合美国森林服务部、内政部、住宅与城市规划部、环保署、卫生与公共服务部等多部门颁布一系列政策法规,以完善城市体育公园顶层设计。19世纪50年代以来,美国相继颁布“第66号命令”《国家公园及娱乐法案》《土地与水资源保护法》《健康公民2000》等法律,从建设计划、规划导则、资源利用、资金、全民参与等方面构筑美国城市体育公园的基本政策框架。其中,“第66号命令”与《健康公民2000》更是将城市体育公园明确划分为小型体育公园、街区体育公园、社区体育公园、管区体育公园和地区体育公园5类,建设面积约为1~100英亩不等,并配置相应绿地与体育设施配套标准,这为美国城市

体育公园运动兴起奠定坚实的制度基础。同时,为应对城市体育公园数量迅速增长导致体育服务供给内容同质化难题,美国政府注重打造适用人群及运动项目多样化的城市体育公园。一方面,建设丰富的体育基础设施,如“自然与风景河流系统”和“全国休闲与风景道路系统”。另一方面,不断修订城市体育公园服务内容,如1973年美国内政部推出全国性户外休闲计划,解决当时城市体育公园中体育设施、适用人群、地域之间的供需矛盾。目前,美国以全域政策框架引领城市体育公园建设,不仅促进城市体育公园在政府、社会组织、民众自觉协同下良性运转,也形成人与自然、城市与乡村联动平衡的良好局面。

2)“政府主导、市场主体、公民参与”的建设与管理模式。

美国的社会制度决定其城市体育公园建设方式的社会化及管理主体的多元化,最终形成“政府主导、市场主体、商业化运作”的体育公园运作模式。本着“小政府”治理理念,联邦与州政府通过权力下放、购买服务等方式间接参与城市体育公园建设与管理,同时引导市场、体育社会组织以及公民主体直接参与城市体育公园建设与管理全过程,充分发挥不同主体的自治活性,进而提升城市体育公园建设效率和管理水平。以美国奥兰治县体育公园建设为例,政府主导城市体育公园的选址与规划工作,成立工作组,吸收地方组织、协会以及公民参与讨论,委派专业人员设计城市体育公园,后期公园建设与经营均采用社会化运作方式来进行。建设方面,政府通过公开拍卖的形式采用市场化运作;经营方面,开设租赁运动器材店、植物馆、遗址景点、大剧院等营利性机构,同时也提供厕所、自行车道、健身步道及饮水点等公益性设施,并交由社区、体育社会组织、公民等主体直接管理^[10]。不仅如此,设立公园与休闲委员会统筹城市体育公园建设与管理,公园与休闲委员会既负责向州政府反馈信息,又以公开招标、监督指导和建设授权等方式协调参与体育公园建设与管理多元主体间的横向合作。除此之外,政府通过颁布“开放场地计划”“伟大社会计划”及成立土地与水资源保护基金,为规划建设城市体育公园、体育公园健身设施维护与管理提供一定数额的财政支持^[11-12],以解决城市体育公园的资金投入问题。可见,美国城市体育公园通过实施“政府主导、市场主体、公民参与”的建设与管理模式,不仅满足美国公民体育健身、休闲和娱乐需求,充分保障公民体育权利的实现,也使政府将有限资金用在“刀刃”上。

3)畅行无阻的包容性交通体系。

美国十分重视提升城市体育公园的可达性。由美国国家公园服务部牵头,会同相关部门和社会机构联合发布报告,提出提升城市体育公园的可达性是满足城市民众运动需求的重要组成^[13]。2011年美国疾病控制中心发布一份增强体力活动策略的概述,进一步指出在城市体育公园中建立畅通无阻的包容性交通体系是民众增加体育活动和预防慢性疾病的重要手段^[14]。美国城市体育公园具体通过以下举措提高民众可达性:一是由美国公共土地信托基金打造的“10分钟步行”公园运动,将小型体育公园嵌入在高使用率区域、社区或工作场所周围,连接可供休憩、骑自行车的无障碍小径、健身步道,旨在确保城市每个社区居民从居住地出发步行10分钟内即可到达一个公园^[15]。二是利用城市角落空间构建多尺度、相互连通、有机融合的体育公园道路系统,包括线性公园、邻里体育公园、区域公园小径系统和连通周边市郡的地方小径。三是合理规划边界开放的城市体育公园,在维持城市体育公园附近环境、社区资产(如学校、公园、商店)基本通道基础上,提供能容纳多种交通方式(如步行、骑自行车、公共交通、汽车)的道路,进而将城镇、公园与公园内的健身步道连接起来。如美国卫生部、公众服务部、国家娱乐和公园协会等部门联合组织开展的“Magnet Center”项目所建设的连接城市体育公园的包容性道路,截至2005年已覆盖美国15个州的城市体育公园^[16]。

2.2 澳大利亚城市体育公园建设实践经验

1)专项指导委员会统筹多部门参与体育公园建设。

澳大利亚作为全球宜居城市最多的国家之一,拥有较多优质的公共空间和城市发展环境。然而,城市空间扩张与人口压力持续增加所衍生的城市环境问题给澳大利亚城市发展带来严峻挑战。鉴于此,澳大利亚政府开始全面审视并探索城市生态环境修复与宜居城市之间的互动机制,通过成立体育公园专项指导委员会统筹多元主体(地方政府,体育部门,企业、非政府组织及高校等)跨部门、跨领域协同参与建设城市体育公园。规划层面,体育公园专项指导委员会基于城市文化发展、环境变化及城市居民体育需求等因素,对城市体育公园场地设计、公园位置选择、施工和相关设施要求及室外体育设备的选择和配置提出明确规划设计要求;建设层面,体育公园专项指导委员会一方面建立层级分明、功能突出、特征明显的城市体育公园五级体系,并明确各层级相应的设施配置、内容建设标准。另一方面主要从公园及公园体育设施的可达性、运动设施及运动场、体育公园运营、景观美化和维护、资金管理与管理投入等方面监督和审批体育

公园项目开发、实施和评估方案。体育公园专项指导委员会的成立不仅简化城市体育公园建设过程中的审批手续,而且为多元主体建设高质量城市体育公园提供明确标准与依据,这对提升城市居民体育参与积极性及保护城市生态都大有裨益。

2) 社区小型体育公园优化城市空间规划。

自20世纪90年代以来,澳大利亚国内城市现代化建设进程迅速,现代工业污染对城市生态的破坏及城市规模的不断扩张,导致澳大利亚城市公共体育服务场地供给出现总体不足、分布不均困境。据此,澳大利亚政府重点探索城市体育公园之间的系统性建设路径,提出城市人性化空间规划设计思想,以社区为依托,小型体育公园、户外健身站为节点,辅以街道为路径的建设思路,促进城市生态健康可持续发展,为居民提供健康的运动环境,也为城市传承文化与文化再生产、艺术展演及促进体育消费旅游等提供场域。具体实践为:一是以社区、街区为基本单元,对单元内小型城市体育公园进行统一规划或改造,促进同一城市多个社区联合供给公共体育服务^[17],为不同群体提供充足且优质的体育参与机会服务。二是参照城市社区步行系统,合理增设一定数量的开放式口袋公园、户外健身站等小型城市体育公园,使小型体育公园与社区拥有更为紧密的交互关系^[18]。如2012年颁布“宜居社区”(LN)总体规划政策,明确要求社区在保留原生植被和湿地等区域基础上,保留10%的社区土地用于建设开放空间,强调打造小型且可达性高的社区公园和线性公园^[19],用于满足附近居民休闲、锻炼、社交等需求。可见,澳大利亚依托社区建设覆盖面广的小型体育公园,既联结着城市核心与郊区边缘,实现城市生态与社区体育场地间的互通共融,也发挥在同一空间区域中执行多种基本城市功能的作用。

3) 锻炼环境注重弱势群体体育参与权益保障。

早在20世纪50年代澳大利亚就进入老龄化社会,庞大的老龄人口给澳大利亚社会、经济领域带来严峻挑战。因此,澳大利亚政府特别重视保障弱势群体和特殊人群体育参与的权益,在建设城市体育公园过程中将体育服务均等化作为一项基本原则,体育锻炼设施的建设基本遵循《澳大利亚防止跌倒演习立场声明》^[20],让每个市民都有机会参加体育活动。在澳大利亚实施的城市体育公园体系建设专项规划中,弱势群体与特殊人群主要通过2个途径实现:一是在老龄化程度较高的区域,依托社区、街道改造城市体育公园中体育基础设施,营造友好、安全、舒适的锻炼环境。以“积极老龄化伙伴关系”计划为例,该计划所涉及的体育公园设置偏重于力量、功能、平衡、灵活性等既专业

又具备较强操作性的户外运动设备^[21]。此举不仅为城市体育公园内老年人参与体育锻炼打造包容且无障碍的户外环境,而且通过连接公园内的儿童游乐场,提供平衡性和功能性等老少皆宜的体育锻炼设施来增进代际互动^[22-23]。二是精心设计便捷、舒适的城市体育公园配套体育锻炼设施。几乎所有的体育公园都会为特殊人群便捷使用体育锻炼设施提供现场优先标志和用户指南^[24]。无障碍配套设施、光线充足且防滑防摔走道、休息座椅及专门建造遮荫棚等为特殊人群参与体育活动提供更为便捷的途径,城市体育公园成为满足特殊人群健康需求的重要场所。

2.3 日本城市体育公园建设实践经验

1) 《都市公园法》与四级政策法规体系指导城市体育公园建设。

20世纪六七十年代日本经济高速增长,在战后快速城市化过程中因土地无序扩张产生许多土地利用矛盾,供城市民众休憩、娱乐的公共场地不断减少。这一阶段的城市体育公园由地方自治团体来负责管理,因缺乏统一法规导致日本城市体育公园普遍出现体育器材老化、吸引力不足等问题。鉴于此,日本中央规划审议会提出应从快速“城市化的时代”转向稳定成熟“城市型的时代”,主张完善顶层设计提升城市体育公园的空间价值。其具体做法:一是实施城市体育公园建设五年规划不断修订完善《都市公园法》。自1956年日本颁布实施《都市公园法》以来,历经1972、1976、1981、1985、1991、1996年6次修订,内容基本覆盖城市体育公园设立、规划、服务半径、内容设置、管理方式、运行、保护等方面,通过明确标准、细化公园分类,建成三级城市体育公园体系,并明确各级公园的使用人群、建设标准面积、服务范围和设施配置等。数据表明,2002年日本全国城市公园数量、面积、人均占有公园面积,相较1971年分别提升7、4.3、3倍以上^[25]。二是制定四级政策体系保障城市体育公园规划建设。以国家法令、都市计划、项目具体制度及实践方针四级政策实现“自上而下”的指导城市体育公园建设。日本自上而下制定的体育公园政策体系,既从宏观层面规定城市体育公园设置、服务半径、功能等标准及城市体育公园运行和管理等事项,基本实现公园体育设施规格化、公园管理合理化;又从微观层面明确城市体育公园类型,公园面积、预计徒步时间以及设施建设等指标,进而满足不同年龄、经济条件与社会层次人群的体育需求,实现国民整体素质和生活质量的不断提升。

2) 民间资本参与体育公园建设与运营。

战后日本政府为解决都市人口不断增多而导致的

居住困难问题与城市存量用地开发及城市规模扩张导致的环境破坏问题,积极打造城市体育公园,使其与城市生态文明同步发展。然而,大规模的城市体育公园建设、管理与维护需要持续投入大量资金,如何确保城市体育公园服务水平满足城市居民日常运动、休憩、娱乐需求,减轻政府管养的财政负担,成为日本进入21世纪亟须解决的重要问题。1999年日本颁布《PFI法》,要求地方政府以公开优选、严格准入的方式,选定特殊目的公司与金融机构作为第三方监督机构,通过购买服务、合同外包、特许经营等市场化手段与私人资本、私人企业签订合同,打造市场“设计-建设-运营-管理”一体化的城市体育公园建设管理模式^[26],在推动城市体育公园建设管理专业化发展的同时也为市民提供多样化的公共体育服务。如2000年引入民间资本建成的北神户田园运动公园,既含体育馆、武道馆、游泳池等室内运动场馆,又有篮球场、辅助球场、棒球场、网球场、攀登场等户外运动场,还有艺术家表演、音乐表演场地。多元活动场地不仅满足不同居民多样化、个性化的运动休闲与娱乐需求,而且通过改造闲置用地,打造出体育与自然相结合、功能与空间集约一体的城市体育公园,极大提升北神户田园运动公园的访问率。日本政府引入民营资本参与城市体育公园的建设,既有利于提升城市体育公园服务质量,又充分发挥当地企业经营优势,带动区域经济发展,有效缓解政府财政紧张的问题。

3) 公园建设切实关注弱势群体需求。

日本是当今世界上人口老龄化程度最高的国家。据日本总务省推算,2050年日本老龄化率将达到32.3%,成为全世界老龄人口比例最高的国家,几乎每3人中就有1名老年人^[27]。严峻的人口老龄化形势对日本的城市基础设施建设也提出更高要求。为此,日本政府依据“健康运动公园”建设计划与《促进老龄人、残疾人无障碍移动法》等法规要求,注重老龄人、儿童、残疾人等群体的游憩与运动娱乐需要,城市体育公园的建设既具备运动、休闲、游戏等功能,又实现生态景观与休闲运动设施的有机融合,营造出亲切自然、生机盎然的运动休闲环境。如日本新泻县运动公园,集户外体育场地与自然公园于一体,公园内体育运动场所包括体育场、多功能运动广场和草坪等,林荫道、花坛、修景池等造景元素也广泛应用于体育公园,通过营造近自然的环境与降低运动门槛,保障老年群体体育参与权利,也营造出舒适“好客”的公园空间。不仅如此,社区、街区、近郊等小型体育公园的设施配置也充分关注弱势群体需求,配置体育设施时注重弱势群体使用。日本小型体育公园在提供手扶座椅、

电梯、防滑坡道、厕所等无障碍设施的基础上,不仅建设促进儿童身心健康发展、鼓励混龄儿童游戏的运动乐园,又建有供高龄者或不常运动人群使用的小规模体育设施,以此增加弱势群体参与体育锻炼机会。可见,日本政府将小型体育公园建设成吸引弱势群体的场所,进而为其提供科学合理的锻炼机会,这对将来老龄化现象日趋严重的日本具有积极的社会意义。

3 美国、澳大利亚、日本城市体育公园建设实践的启示

对美国、澳大利亚、日本城市体育公园建设实践分析,发现3个国家城市体育公园建设各具特色。不仅如此,3个国家城市体育公园建设实践也有诸多共同之处,如政府在城市体育公园建设方面的主导作用、政策法规的保障作用、对于弱势群体的关注、发挥社区小型体育公园的作用以及对城市体育公园生态环境的关注等。尽管,我国与以上3个国家在管理体制、经济与社会发展水平、大众健身需求及公共体育服务发展水平等方面都存在一定差异,同时在城市体育公园建设进程上目前也还处于起步阶段,但伴随着我国经济与社会的发展,人们对于美好生活的需求必然使大众健身的热情高涨。然而人口老龄化、亚健康、生态环境恶化、近在身边的体育场地设施不足等问题已然阻碍我国全民健身的高质量发展。因此,借鉴三国城市体育公园建设的实践经验,对推动我国城市体育公园的高质量发展具有一定的参考作用。

3.1 完善城市体育公园配套政策,明确多元主体参与建设权责

十九大以来,国家出台《全民健身计划(2021—2025年)》《“十四五”时期全民健身设施补短板工程实施方案》《“十四五”体育发展规划》及《意见》一系列政策推动城市体育公园发展。然而,上述政策仍存在引导社会参与城市体育公园建设管理的指向不明,建设管理部门权责划分不清,城市体育公园土地权属、管理权属以及维护权属模糊等问题。制定完善的城市体育公园政策体系,促进形成政府统筹、多元主体共同推进城市体育公园建设是美国、澳大利亚、日本在城市体育公园建设实践过程中的显著亮点。对于我国政策制定的启示如下:其一,建立城市体育公园专项管理委员会,引导多元主体规范参与建设城市体育公园。参照澳大利亚政府通过设立专项职能部门、专项工作委员会、工作小组的做法,我国中央或地方政府应成立城市体育公园专项管理委员会,负责制定社会力量参与城市体育公园的相关政策制度,明确其参与渠道、内容与权利,确保更多社会力量顺利参与城市

体育公园的建设管理过程。其二,完善城市体育公园建设与管理政策,明确各部门权责划分。参照美国出台系列配套政策用于保障“第66号令”实施的做法,我国政府应对不同面积、不同自然环境的城市体育公园出台相应配套政策,明确体育行政部门、自然资源厅、水利厅、林草局、财政部门,在城市体育公园前期规划、运行管理、环境保护、监督评估等方面的权责。如体育行政部门负责协同水利部门以及林草局,编制城市体育公园建设总体规划,并采购、安装体育健身设施及规范标识设置;水利部门以及林草局负责监督评估城市体育公园的自然生态环境;自然资源部门负责审查与报批城市体育公园规划与用地;财政部门负责落实城市体育公园的计划投资,统筹调配及监管资金等。其三,出台城市体育公园建设细则,保障复合用地建设城市体育公园。参照日本实行三级公园建设政策与《都市公园法》的做法,我国应对不同建设形式、不同面积的城市体育公园出台建设细则,通过明确土地权属和用途管制以协调城市体育公园建设过程中出现的征地属性、管理权属、维护权属等纠纷问题,从而缓解城市用地紧张,推动城市低效土地再开发,提升城市体育公园土地资源集约利用水平,丰富公共空间供给。

3.2 细化城市体育公园建设标准,提升城市体育公园可及性

城市体育公园建设标准既是深化供给侧结构性改革的内在要求,也是提升政府公共治理能力与服务质量的重要举措。目前已出台的体育公园政策从宏观层面面对城市体育公园的建设面积、健身设施用地占比、绿化用地占比、服务半径及开展体育项目数量等方面设置相应标准,然而,相关政策注重公园的级配与布局,对城市体育公园的建设规模与分类表述未能进一步深化,缺乏设置城市体育公园的配套设施、建设内容标准,致使各地建设城市体育公园缺乏科学指导。与此同时,缺乏设置城市体育公园可及性标准,难以实现“方便群众就近就便参与体育锻炼”这一目标。因此,我国建设城市体育公园要以专业标准彰显人文关怀,实现全民共享的目的。一是细化、量化城市体育公园建设标准指导各地建设不同规模及类型的城市体育公园。依据功能与面积将城市体育公园等级划分为承担省、市级大型全民健身活动的大型城市体育公园或中型体育公园;满足地方居民体育锻炼需求的城市社区小型体育公园、口袋公园等类型。与此同时,制定城市体育公园配套设施的建设标准,依据不同类型、不同级别的城市体育公园,明确公园内洗手间数量、休憩点数量、饮水点数量及出入口数量等配套设

施,从而量化城市体育公园的设施配置标准,让设计人员做到有据可依、有度可参。二是充分考虑生态环境与人民福祉,联合住房与城乡建设部门设置不同类型、不同级别城市体育公园的可及性标准,完善城市体育公园与其他公共服务场地及设施的链接,实现“方便群众就近就便参与体育锻炼”的目标。城市体育公园建设标准应强调空间公平、使用群体公平,对不同类型、不同级别的城市体育公园选址应结合公共交通出行工具制定相应标准;对不同类型、不同级别的城市体育公园内部健身步道规划和运动项目设置等制定相应标准,使城市体育公园布局与居民步行出行意向相契合,与不同人群多元化体育锻炼需求相契合,进而将城市体育公园塑造成践行低碳理念的重要空间载体。

3.3 丰富城市体育公园建设内容,建设生态城市体育公园

良好生态环境是最公平的公共产品,也是最普惠的民生福祉。目前已出台的体育公园政策明确指出城市体育公园建设应“推动体育公园绿色空间与健身设施有机融合”,然而现有政策仅设置关于绿化用地占比标准,缺乏指导体育与绿色融合的具体路径。同时,城市体育公园中对促进老年人、儿童等弱势群体体育参与和保障他们体育参与权益的建设内容并不具体,导致城市体育公园建设面临体育场地设施配置模糊、体育与自然生态融合度不高等问题。我国应借鉴美国、澳大利亚、日本体育公园建设内容,其一,丰富城市体育公园建设内容,以保障“一老一小”等弱势群体体育需求。参照澳大利亚利用体育公园加强对弱势群体体育服务供给和增加弱势群体参与锻炼机会这一做法,注重为老年人、儿童等人群配备不同级别和难度的运动设施,如在城市体育公园中设置儿童游乐场与偏重于维持与促进老年人力量、功能、平衡、灵活性等既专业又具备较强操作性的户外运动设备。同时,城市体育公园应保障老年人、儿童等弱势群体平等获得体育公共服务的机会,为其配备便捷使用的无障碍设施、防摔倒走道、休息座椅等优先标志与使用指南。其二,建设生态主题城市体育公园,实现“绿·动融合”。参照美国与日本因地制宜在不破坏当地生态环境的基础上,打造内容丰富、风格多样的城市体育公园做法,我国应从功能设置与规划布局上推动“绿·动融合”。功能设置上,城市体育公园既应具备常规球类运动、跑步健走运动、器械锻炼或游乐活动等满足全年龄人群体育锻炼需求的体育功能,还应具备露营草坪、休憩座椅、观光平台、自行车租赁等满足居民户外休闲的绿色功能。规划布局上,结合地方生态兼顾室内运动与室外运动,因地制宜地打造城市生态体育公园。如在湖泊丰富的地区建设体育公园,应考虑以水上项

目为主题,开展游泳、划船等体育运动;沿海地区建设体育公园,可以选取条件良好、环境优美的海滩来布局冲浪、沙滩排球等与海洋相关联的体育活动。在突出“体育”的同时,建造美丽生态绿色环保的自然景观,让市民在开展体育锻炼的同时能呼吸新鲜空气,进而回应国民日益增长的多元化、多样化健身需求这一现实诉求。

3.4 引导社会力量参与体育公园建设,形成多元主体协同参与模式

建设城市体育公园具有前期建设成本大、运行周期长、管理维护成本高的特征,需要多元主体共同参与以确保城市体育公园的高质量、可持续供给。然而,现有政策仅明确地方政府作为建设城市体育公园的主体责任,对引导社会主体参与的具体内容表述模糊,导致城市体育公园“重建设、轻管理,重融资、轻运营”,同时面临空间资源短缺与运营机制效率低下、社会资本融入难与维护费用偏高等问题^[28]。参照美国、澳大利亚、日本城市体育公园建设经验,积极引入社会力量构建多元化融资渠道,打造政府主导、市场主体、社会力量共同参与“设计-建设-运营-管理”一体化的城市体育公园建设管理模式,将有助于解决上述问题。具体如下:其一,优化政府职能,构建多元化筹资渠道,引入社会力量参与城市体育公园建设与运营。建设方面,一方面,采用PPP模式,企业出资与政府共同新建城市体育公园。针对城市体育公园的建设内容、建设面积与私人企业达成伙伴关系,政府通过特许经营方式允许私人企业在不改变自然环境的基础上建设服务于全民健身的商业、休闲场所。另一方面,坚持以公共利益为导向,通过公开优选城市体育公园规划方案改扩建城市体育公园。服务方式上采用购买服务、合同外包、委托运营等方式引入社会力量参与,保障改扩建城市体育公园的质量。运营方面,通过委托运营、特许运营等方式引入社会力量,对城市体育公园中部分服务内容分时段收取少数费用,经营所得用于城市体育公园维护。大型城市体育公园开启自行车租赁、助浴等营利性服务内容,中小型城市体育公园开设体育健身指导、体育技能培训及竞赛组织等公益服务项目引入体育社会组织,从而完善城市体育公园的服务内容及配套设施。其二,建立城市体育公园政府监管制度,引入社会组织、金融机构参与城市体育公园管理。一方面,政府邀请体育社会组织、企事业单位、科研机构和专家学者等群体参与制定城市体育公园的监管制度,对城市体育公园的建设内容、环境、开放时间、维护费用、特许收费、服务收费等设立明确标准,规范城市体育公园建设、

运营内容,保障城市体育公园的可持续发展。另一方面,组建由具备公园设计资质的专家、体育社会组织与金融机构组成的第三方监督机构,不定时对城市体育公园的维护成效、特许收费以及服务收费及服务质量等进行督查,并将督查结果及时反馈给上级主管部门,从而实现城市体育公园服务的高效供给,形成政府主导、社会广泛参与、资源共享、绿·动融合发展的城市体育公园新格局。

建设城市体育公园是顺应人民高品质生活期待的新举措,是改善城市宜居环境的新抓手,也是推动体育强国事业发展的新路径。现阶段,我国城市体育公园建设刚刚起步。美国、澳大利亚与日本城市体育公园建设实践注重参与主体的开放多元、制定政策的系统联动、保障全龄人群体育参与权益及引导社会力量参与运营管理,这些经验为我国城市体育公园建设提供有益参考。参考美国、澳大利亚、日本城市体育公园建设实践经验,我国城市体育公园建设要从健全配套政策、明确建设标准、完善建设内容以及创新运营与管理模式等方面着手,推动城市体育公园建设朝着更加科学、更加高效的方向发展。有序推进城市体育公园建设对满足人民群众日益增长的健身需求,提升城市居民生活品质,促进人与自然和谐共生,推动健康中国与美丽中国建设具有重要意义与价值。

参考文献:

- [1] 国家发展改革委.“十四五”时期全民健身设施补短板工程实施方案[EB/OL]. [2022-04-27]. <https://zfxgk.ndrc.gov.cn/web/iteminfo.jsp?id=18059>
- [2] 国家发展改革委.关于推进体育公园建设的指导意见[EB/OL]. (2021-10-23)[2022-04-27]. https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202110/t20211029_1301582.html?code=&state=123
- [3] DAVEY P. Sydney' shinge-park and sports complex, Sydney, Australia-Lawren nield & partners with spackman and mossop[M]. England: Emap Business Publishing Ltd, 2000.
- [4] 徐士韦. 澳大利亚大众体育政策的演进述析[J]. 沈阳体育学院学报, 2016, 35(6): 6-13.
- [5] MCCORMACK G, MILLIGAN R, GILES-CORTI B, et al. Physical activity levels of western Australian adults 2002: Results from the adult physical activity survey and pedometer study[R]. Perth: Western Australian Government, 2003.
- [6] 王晓晓,周颖. 城市体育公园发展研究——以江浙

- 沪地区为例[J]. 山东体育学院学报, 2019, 35(5): 49-55.
- [7] 佛阿·戈罗霍夫, 勒·布·伦茨. 世界公园[M]. 北京: 中国科学技术出版社, 1992.
- [8] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 城市绿地分类标准: CJJ/T85-2017[S]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2017.
- [9] TRIDIB B. The future of public space: Beyond invented streets and reinvented places[J]. Journal of the American Planning Association, 2001, 67(1): 9-24.
- [10] TINESLEY H E, TINESLEY D J, CROSKEYS C E. Park usage, social milieu, and psycho social benefits of park use reported by older urban park users from four ethnic groups[J]. Leisure Sci, 2002, 24(3): 199-218.
- [11] U.S. department of transportation. Surface transportation reauthorization: Home/news[EB/OL]. (2003-11-15) [2022-04-27]. <http://www.fhwa.dot.gov/reauthorization>
- [12] CROMPTON J L, KACZYNSKI A T, BRICKER K S. Trends in local park and recreation department finances and staffing from 1964-65 to 1999-2000[J]. Journal of Park & Recreation Administration, 2003, 21(4): 124-144.
- [13] GEOFFREY C, LINDA L, LAURAL. Contributions of leisure studies and recreation and park management research to the active living agenda[J]. American Journal of Preventive Medicine, 2005, 28(7): 69-81.
- [14] Centers for Disease Control and Prevention. Strategies to prevent obesity and other chronic diseases: The CDC guide to strategies to increase the consumption of fruits and vegetables. Atlanta: U.S. Department of Health Services 2011[EB/OL]. [2022-04-27]. <http://www.cdc.gov/obesity>
- [15] GOBSTER P H. Neighbourhood-open space relationships in metropolitan planning: A look across four scales of concern[J]. Local Environment, 2001, 6(2): 199-212.
- [16] US Health and Public Service Department. the healthier us initiative[EB/OL]. (2008-07-06)[2022-04-27]. <http://www.healthierus.gov/aboutus.html>
- [17] GROSE M J. Changing relationships in public open space and private open space in suburbs in south-western Australia[J]. Landscape and Urban Planning, 2009, 92(1): 53-63.
- [18] CRANZ G, BOLAND M. Defining the sustainable park: A fifth model for urban parks[J]. Landscape Journal, 2004, 23(2): 102-120.
- [19] MIDDLE I, HEDGCOCK D, JONES R, et al. Understanding and planning for organized community sport in public parks: A case study of policy and practice in perth[J]. Urban Policy and Research, 2017, 35(4): 443-458.
- [20] TIEDEMANN A, SHERRINGTON C, CLOSE J C, et al. Exercise and sports science Australia position statement on exercise and falls prevention in older people[J]. Sci Med Sport, 2011, 14(6): 489-95.
- [21] LEVINGER P, PANISSET M, DUNN J, et al. Exercise intervention outdoor project in the community for older people-Results from the enjoy senior exercise park project translation research in the community[J]. BMC Geriatric, 2020, 20(5): 446.
- [22] BARTON J, PRETTY J. What is the best dose of nature and green exercise for improving mental health? A multi-study analysis[J]. Environ Sci Technol, 2010, 44(10): 47-55.
- [23] SALES M P, POLMAN R, HILL K D, et al. A novel dynamic exercise initiative for older people to improve health and well being: Study protocol for a randomised controlled trial[J]. BMC Geriatr, 2015, 15(3): 68.
- [24] BULLER D B, ENGLISH D R, BULLER M K, et al. Shade sails and passive recreation in public parks of Melbourne and Denver: A randomized intervention[J]. Am J Public Health, 2017, 107(12): 69-75.
- [25] (社)日本公園緑地協会. 公園緑地マニュアル(平成16年度版)[M]. 东京: 社团法人日本公園緑地協会, 2004.
- [26] 李玉红. 日本城市公园绿地管理发展研究[J]. 中国园林, 2009, 25(10): 77-81.
- [27] 范成文, 金育强, 钟丽萍, 等. 发达国家老年人体育服务社会支持体系及对我国的启示[J]. 体育科学, 2019, 39(4): 39-50.
- [28] 袁建伟, 谢翔, 沈玉霞. 我国城市体育公园建设价值、机遇与实践路向[J]. 体育文化导刊, 2022(5): 55-60+74.