

管理、安全与物耗:学校体育场馆向社会开放的三大难题<sup>①</sup>

李亚莉,刘亚云

(湖南工业大学体育学院,湖南 株洲 412007)

**摘要:** 体育场馆的缺乏一直是困扰我国城市社区体育工作开展的瓶颈问题,它严重制约了社会大众体育锻炼的开展,而与之相反的则是学校体育场馆等公共体育设施的大量闲置。解决这个问题的难点主要在三个方面:管理、安全与物耗。只有正确认识其内涵,才能有效解决学校体育场馆向社会开放过程中遇到的困难,实现学校体育场馆向社会开放的目标。

**关键词:** 学校体育场馆;场馆开放;社区体育工作

**中图分类号:**G818      **文献标识码:**A      **文章编号:**1674-117X(2010)06-0126-04

Management, Security and Material Consumption  
——Three Problems of Opening School Sports Venues to the Society

LI Yali, LIU Yayun

(College of Physical Education, Hunan University of Technology, Zhuzhou Hunan 412007)

**Abstract:** The lack of sports venues in urban community is always the bottleneck problem of the sports activities, which has seriously restricts the social amateur sports. Conversely, many sports venues and facilities are idled in school and other public places. These problems are mainly reflected in three aspects: management, security and material consumption. Only when the connotation of these problems are realized, can we effectively solve the difficulties and achieve the goal of opening school sports venues and facilities to the society.

**Key words:** school sports venues; open to the society; community sports work

多年来,体育场馆的缺乏一直是困扰我国城市社区体育工作开展的瓶颈问题。一方面,体育场地、设施的缺少严重制约了社会大众体育锻炼的开展;另一方面,相关部门顾及学生安全、教学秩序等因素,使学校体育场馆未能全部或部分向社会公众开放,导致学校大量的公共体育设施闲置。<sup>[1]</sup>据第5次全国体育场地普查结果显示,我国现有体育场地85万多个,其中属于大、中、小学校的场地占总数的67.7%,而对社会开放的只占29.2%。<sup>[2]</sup>场馆的开放究竟卡在哪儿?场地开放了,学校财产会不会受损?外来锻炼者要出了事怎么办?场馆损耗、日常

养护、管理人员工资,这些开支体育场馆的建设和养护需要大笔经常性的资金投入由谁买单?等等。笔者以为,学校体育场馆在面向社会开放过程中出现的诸多问题集中体现在以下三大方面:即管理问题、安全问题、物耗问题。正确认识这三大难题,并采取有效措施,解决学校体育场馆向社会开放中遇到的种种问题,是政府、体育界及社会各界当仁不让的职责。

一 管理问题

目前,全国许多学校体育场馆向社会开放过程

① 收稿日期: 2010-12-10  
基金项目: 湖南省教育规划课题“建国以来高校公共体育课程改革的反思与推进策略”(XJK08CTM015)  
作者简介: 李亚莉(1962-),女,湖南株洲人,湖南工业大学教授,研究方向为高校体育教学与社会体育;刘亚云(1962-),男,湖南益阳人,湖南工业大学教授,博士生,研究方向为体育人文社会学。

中,在管理上还存在一系列问题,比如采取何种管理模式,如何保证正常的教学秩序,是否应该收费以及如何收费等。这些问题的核心在于“谁来管理,如何管理”,即管理主体和管理方式两大问题。其实质是在寻求学校场地以何种形式、何种条件开放才能使学校和居民双赢的有效途径。

### (一)管理主体

学校体育场馆开放后,最先碰到的问题就是“谁来管理”。各地在向社会开放过程中,管理主体因管理模式的不同而呈现多样化的特征。仅以上海、武汉市为例:上海的做法是通过社区体育健身俱乐部等中介组织解决开放的责任主体问题;武汉市则实行学校与社区共同管理的方式,双管齐下,需要到学校健身的市民必须在社区登记,由学校向社区发出定额“健身卡”,市民持卡到学校场馆参加体育锻炼活动。<sup>[3]</sup>

目前,各地在向社会开放的过程中,管理主体因管理模式不同而出现不同的困难。如果以学校为管理主体,学校出于本位考虑,可能设置一些障碍来限制百姓使用;但如改以社区管理为主,其有限的力量又可能会使这些体育场所的管理失控。学校和社区共同管理也同样面临诸多问题,因为社区和学校两者之间出发点不一样,不分主次式的共同管理从理论上讲是很难实现的,必须确定其中之一为管理主体。另外,学校体育场馆向社会开放还涉及税务、工商、公安、民政等相关部门,这些部门到底在学校场馆开放过程中承担何种职责,没有一部明确的法律法规对这些问题加以确定。因此,由多部门联手制定《全国学校体育场馆向社会开放实施办法》等相关政策法规,明确学校体育设施对外开放的责任主体、权利和义务等就显得尤为迫切。

### (二)管理方式

学校体育场馆开放后,到底“如何管理”,也是我们必须思考的问题。由于学校中的许多体育场馆是国家投资,主要用于满足学校体育教学的需要。因此,学校体育场馆的开发利用,一定要保证正常的教学秩序,不能主次颠倒。<sup>[4]</sup>在开放过程中,在管理上要处理好开放时间、开放形式、开放程度及开放对象四大主要问题。

开放时间:2006年8月的试点工作会议明确规定:“试点学校要确保公休日、节假日和寒暑假全天向社会开放。有条件的学校,保证每天早晚开放,供居民进行晨晚练活动,时间不少于2小时。”但目前我国许多学校在空间布局上还不够合理,活动休

闲区与教学区交叉混合,并没有完全分开,如果向社会开放,就相当于整个学校都对外开放,必将给学校的教学带来负面影响。因此,就目前的情况,在开放时间的管理上不宜“一刀切”,宜根据自身的情况,采取灵活多样的方式。比如,可采取分段分时开放。

开放形式:目前,学校体育场馆有无偿开放、有偿开放、无偿与有偿相结合三种主要形式。大部分学校的体育场馆免费向社会开放。这些免费开放的学校,虽然相关设施、器材的保养费用由国家统一给予补贴,但由于器材损耗、安全保障和管理成本可能超过国家的补贴,到后来就可能把免费开放改为收费开放。部分学校的免费开放,仅是提供空旷的场馆,并不提供体育器材、技术指导和管理。有偿开放的学校以室内场馆为主,而田径场、室外篮球、足球等球类运动场则免费开放。这些学校大部分设施比较齐全,硬件条件比较好,因而以收费来维持开放成本。收费的标准大多由学校自己来定,而所收取费用基本是用于在场地管理、维护、检修及支付管理人员工资等方面,并不以盈利为目的。随着人们体育消费意识的增强,体育产业化发展以及各学校体育硬件设施的不断改善,学校部分体育设施的有偿开放将是大势所趋。<sup>[5]</sup>

开放程度:目前,主要有开放学校所有的体育场馆设施和开放部分场馆设施两种方式。对于开放程度的把握,学校还需量力而行,在不影响正常教学的情况下,最大限度地服务群众,方便群众健身。例如,上海卢湾区所有具备条件的学校每周都会有几天的固定时间免费向社会开放,开放的不仅有体育场所,还包括校内的其他教育设施等。又如湖南工业大学的田径场、室外篮、排球也是早晚对外开放,双休日、寒暑假全天候开放,室内篮球馆则是在不影响教学的情况下实行有偿开放。

开放对象:有些学校仅对集体开放,有些只对特定人群开放,也有些学校敞开开放。试点城市开放学校的经验证明:由社区或街道牵头组织,通过成立体育俱乐部和发放健身卡进行管理的方式组织群众进校园健身,是一种学校和社区双赢的方式。一方面,满足了社区群众的锻炼要求;另一方面,对学校来说,向单位、社区组织的锻炼群体开放,远比向零散无组织的社区锻炼者开放设施安全得多、简单得多,学校无需担负过多的责任和压力,甚至还能有所收益。

## 二 安全问题

根据学校体育场地设施向社会开放工作有关资料的研究结果,结合全国各地多家学校的经验教训,学校在开放过程中有可能面对一系列风险,比如财产损失风险、人身伤害风险、责任风险等。尤其是人身意外伤害风险对于学校的影响较大,发生此类意外伤害事故,学校将面临各种纠纷、诉讼及赔偿,这一系列后果将对学校的正常教育、教学秩序产生严重影响。而据相关部门调查,在一些向社会开放的学校中,对于运动者的人身安全缺乏有力保障,大部分学校的篮球场、游泳馆都没有专门的安全保护员,更谈不上相应的解决上述风险的应对机制和具体措施了。例如,锻炼者有可能为争抢场地发生冲突,结果可能造成人身伤害事故,影响学校治安,同时也给学生带来很多不安全的因素。还有人可能因为在锻炼中方法不当或因为器材设施问题发生意外人身伤害,最后可能闹到学校,发生一系列纠纷。由于这些安全问题,学校只好把已经打开的校门又关闭了。针对上述问题,必须完善学校向社会开放的安全保障机制,采取一系列切实有效的安全保护措施。

### (一)实行政府投保制度

百姓健身,政府买单。为了配合学校体育场馆的开放工作,妥善解决学校面临的安全责任问题,国家体育总局群体司委托北京中体保险经纪公司和太平保险两家专业机构,以转移高额赔偿风险为出发点,邀请保险、法律方面的专家学者对责任保险进行了集中探讨,为学校体育场地设施向社会开放工作量身定做了一套整体风险管理和责任保险方案。该专业责任险从一定程度上将解除学校的后顾之忧。上海作为国际化的体育大城市,很早便开始摸索发展学校体育场馆对社会开放的问题。作为试点区的上海长宁区采取了政府购买服务的方式,即由政府购买保险,派遣管理人员,及支付一定场馆维护费用等。社区为每一位获得健身卡的市民购买意外伤害保险,这样学校就能对在指定时间内在社区开放活动中所发生的意外人身事故,给予每人每次最多20万元的赔偿,每所学校一年累计最高赔偿额为100万元,而每年学校只需付2000元保费。这就解除了学校开放和市民锻炼的后顾之忧,使市民健身的权益和学校自身的权益都得到保护。

### (二)建立突发事件预警应急机制

在大规模的群众性体育健身过程中,意外事故

的发生在所难免。突发事件的“突发性”决定了必须在事件发生之前建立相应的危机处理机制。在一个健全高效的行政管理体制中,通常有着比较完善的危机处理机制,这样的机制平时并不运行,一旦发生危机,将立即启动,应对紧急事态的发生。学校在向社会开放场馆后,首先应当建立危机预警系统,在危机爆发之前能够识别各种征兆性事件,对危机爆发的概率及后果进行科学判断;其次要建立制度化的快速反应系统,强化危机发生后政府、学校和社区处理危机的能力,果断指挥,及时协调,减少危机带来的损失及负面影响;最后要有比较成熟的应急预案,做到居安思危,针对学校场馆开放中各种危机发生时的情况,明确相应的责任单位和部门,规定危机时的信息传送、收集和发布、应急的指挥机构、危机事件的处理程序等。<sup>[6]</sup>

## 三 物耗问题

校园设备开放后势必有所损耗,许多向社区开放的学校几乎都出现了学校为进校居民损坏财物买单的现象,这让他们感到很头痛而又无能为力。场地设施损耗的原因是什么?损耗的场地设施费用到底该由谁来分摊?怎样分摊?如何把物耗降到最低程度?这些问题如果解决不好,势必会严重影响学校开放体育场馆的积极性。

### (一)场地设施损耗的原因

其一,文明素质缺乏。由于一些人文明素质有限,不注重环境卫生的维护,进入校园后到处乱扔杂物,或是对一些器材设施乱扔乱砸,造成器材设施损坏,一定程度上影响到体育场馆的正常使用。这使得许多学校对体育场馆开放后的前景感到忧虑,尽管国家特意为试点学校资助了相关体育器材,补贴了部分经费,以弥补学校的损失,但这并不意味着百姓就可以在学校体育馆中无所顾忌,甚至恣意妄为。

其二,学校缺乏对公众的技术指导和管理。把学校体育场馆的大门向社会敞开,益国益民,但是如何保证开放过程中既能既满足群众健身需求,又不影响学校教学秩序和场地设施呢?<sup>[7]</sup>根据试点要求,学校要在公休日、节假日和寒暑假全天向社会开放,但这些法定假期也是教师的法定休息时间。如果体育场馆开放,为了学校和锻炼者的安全,必须要有老师放弃自己的休息时间全天看守和指导,这就大大加重了他们的负担。这对学校来说是一个比较棘手的问题。

其三,场馆器材的自然损耗。任何一种场地器材都有一个生命周期,向社会开放后,由于使用的人多了,使用的频率也就高了,这就必然导致场地器材生命周期的缩短。然而许多学校由于资金的原因,很难及时对器材设施进行更新。

## (二)解决措施

第一,国家投入与个人投入相结合。对于物耗问题,国家和地方政府在试点地区,已经尝试了一些解决办法。如国家体育总局每年特意从体育彩票公益金中划拨一定资金用于试点工作,并规定各省体育局、教育厅也要从体育彩票公益金中划拨专项资金用于开放工作。根据学校的实际,在试点区原则上每年对试点学校给予不少于2万元经费补贴。<sup>[7]</sup>上海在调动学校向社区开放积极性的同时,按照“政府购买服务”的原则,对社区公共服务设施在开放共享中造成的损耗,每年由街道办事处负责考核评估,根据场馆的不同类型、开放时间和设施损耗的不同程度予以一定补偿,对管理人员给予一定津贴。学校在开放过程中,对部分项目可以实行有偿开放,市民要逐步养成“花钱买健康,花钱健身休闲”的消费观念。<sup>[8]</sup>只有国家投入和个人投入相结合,通过政府、社会和个人等多元渠道解决开放过程中的物耗、管理费用,才能更好地解决学校场馆开放中因物耗而面临的经费窘境,才能更好地为社会公众服务。

第二,提高公众爱护体育场馆设施的意识。政府和社区要加强公众的公德意识教育,教育社会公众到学校健身应注意学校体育场地设施的保护,应该自觉遵守学校制定的规章制度。市民也要逐步形成文明的锻炼行为,不断完善自身素质,爱护学校体育资源,延长学校场地器材等设备的使用寿命,并加强自身健身锻炼的安全意识和提高自我保护能力。

第三,加强健身指导和场地设施的检查。在健身指导方面,上海、武汉、广州等一些城市的做法值得我们借鉴。上海委托俱乐部作为公共服务中介机构负责管理,从社区和学校招募体育健身志愿者和社会体育指导员,负责开放时对健身人员进行指导和管理。武汉规定学校向居民开放的时段,由社区组织或社会体育指导员带领居民锻炼。这些措施,既可以对健身者进行指导,又可以避免学校场地设施的损坏,大大减低学校在开放体育设施中的管理风险。广州市大部分对外开放体育设施的学

校均采取责任承包制度,一些有经营经验的管理人员负责校园体育设施对外开放的工作,学校还会聘请一些社会体育辅导员以及有专业知识的体育老师,对前来锻炼的市民进行指导和帮助,此举大大增强了市民健身的专业性。同时,广州还积极鼓励退役运动员参与学校体育场馆管理,这种做法,既解决了退役运动员的安置问题,又加强了学校场馆向社会开放后的锻炼指导和管理,是一种比较好的管理模式。<sup>[8]</sup>此外,对于学校的设施器材,学校和社区要有专门的人员定期进行检查,注意器材的更新完善,防止因器材的原因出现锻炼中的安全事故。

综上所述,学校体育场馆面向社会开放并不是一蹴而就的事情。毕竟众多体育场馆建在相对“封闭”的校园里,管理、安全、物耗都面临着一系列难题。解决学校体育场馆面向社会开放是一个系统工程,我们在开放过程中,要充分调动和发挥各级政府的主导作用,形成政府主导,社会关注,相关部门分工负责,齐抓共管的工作局面。只有这样,才能保障学校开放过程中正常的教学秩序和教学环境,才能让学校体育场馆充分“活”起来,达到二者的和谐统一。

## 参考文献:

- [1] 刘广,刘丹.学校体育场馆向社会开放好事多磨[N].汕头日报,2006-08-10.
- [2] 欣闻.中小学体育场馆向社会开放[N].光明日报,2006-03-01.
- [3] 刘广,刘丹.学校资源与社会需求矛盾 学校体育场馆向社会开放难[N].长江日报,2006-08-10.
- [4] 李小伟.学校体育场地在开放与关闭中抉择[J].中国学校体育,2006(2):45-46.
- [5] 周之华,纪仲秋.学校体育场地向社会开放状况的研究[J].解放军体育学院学报,2003(4):104-106.
- [6] 戚业国.突发公共事件与教育的应急机制[J].教育发展研究,2003(10):30-32.
- [7] 王玉立,常生.中学体育场馆开放利用的现状与对策[J].体育学刊,2003(1):47-49.
- [8] 曹永强,许舒翔.广东省高等学校体育场馆状况的调查与研究[J].广州体育学院学报,2005(1):112-114.

责任编辑:卫 华