

文章编号: 1005-0523(2008)02-0127-05

学校体育场馆(地)社会化服务的体制性障碍研究

刘春明

(华东交通大学 体育学院 江西 南昌 330013)

摘要: 对第五次全国体育场地普查有关资料的研究显示,学校体育场地对外开放比例偏低,不开放率达70.80%。研究认为,国家及地方政府应继续完善相关法规,促使和监督学校体育场地设施有序开放和规范经营,学校也应增强服务意识,加大法规贯彻力度,采用合理的经营管理方式,提高体育场馆设施管理水平和使用效率,并积极宣传和引导大众体育消费。分析了学校体育场馆的资产性质、主要功能、公益性和经营性关系,提出解决学校体育场馆体制性障碍的建议,论述了学校体育场馆(地)的现状,分析了学校体育场馆(地)社会化服务的体制性障碍,提出盘活和整合现有学校体育场馆(地)资源并与社会共享的建议。

关键词: 学校体育场馆; 社会化; 体制; 障碍

中图分类号: G80-05

文献标识码: A

党的十六届三中全会提出:要通过消除“体制性障碍”,来推动社会主义市场经济体制的进一步完善。研究和解决体制性问题是增强学校体育场馆(地)活力的根本性问题,也是推进学校体育场馆(地)的改革与健康发展的关键。在《全民健身计划纲要》的指导下,我国群众体育事业取得了辉煌的成就。但是,我们应该清楚地认识到,在广泛开展全民健身的过程中,还有许多问题有待探索 and 解决。如我国体育场地设施数量少、质量低已成为许多人不参加、少参加体育活动的重要原因之一。据第五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65.6%。因此,充分利用学校体育资源,为广大群众参加体育活动创造更好的健身条件,盘活、整合现有学校体育场馆资源,提高学校现有体育场馆的使用率,显然是解决场馆短缺这一燃眉之急的重要举措。本文从理论层面对学校体育场馆在满足学生体育教学、运动训练和群体活动等基本功能外,如何有组织地向广大人民群众开放,不断满足群众健身需求进行了初步研究。

1 研究对象与方法

采用文献资料、调查访谈、数理统计和逻辑推理等方法,以我国学校体育场地为研究对象,对其对外开放和经营收入现状进行研究。以第五次全国体育场地普查数据为统计源,对学校体育场地对外开放和经营收入进行多视角统计;利用电话、网络、书信、实地考察和学习交流机会等,对全国部分省市学校的体育部门和专家进行调查和访谈,并结合统计结果,联系学校和社会现状等对学校体育场地对外开放和经营收入进行相关分析。

2 对学校体育场馆(地)现状的调查结果

学校体育场地对外开放经营,是有组织、有计划地将学校体育场地和设施等进行优化配置和合理管理,在满足学校需要的前提下,根据社会需要和市场供求关系的变化,在一定时间和范围内向社会公众开放,在为社会公众的体育文化生活需要提供服务

收稿日期: 2008-03-04

基金项目: 2007年华东交大校级教育规划课题

作者简介: 刘春明(1973-),男,河北唐山,讲师,硕士,主要从事体育产业研究。

的同时,适当考虑到赢利以实现自身的维持和发展壮大,其根本目的是提高学校体育资源的使用效率.其性质属非赢利公益性经营活动.

2.1 学校体育场馆(地)的开放现状

1) 学校体育场馆(地)对外开放的总体情况

学校体育场馆(地)对外开放有3种形式:全天开放,即学校体育场馆(地)和设施全天向社会开放;部分开放,即学校体育场馆(地)和设施分时段或部分向社会开放;不开放,即学校体育场馆(地)和设施不向社会开放.学校体育场馆(地)对外开放比例的总体情况见表1.

表1 我国学校体育场馆(地)对外开放总体情况

分 类	开 放 情 况	
	数目(个)	比例(%)
全天开放	83 015	14.88
部分开放	79 958	14.33
不 开 放	395 071	70.79
总 计	558 044	100

表1显示,截止2003年底,我国学校共有体育场馆558 044个.在3种对外开放形式中,全天开放和部分开放比例差别不大,均不到15%,不开放比例为70.79%^[2].可见,我国学校体育场地的对外开放率偏低,学校体育场地与社会共享程度不够理想.近年来,国家及地方政府相继出台了一系列的政策法规,采取一系列的措施来提高体育场地的利用率,但从学校体育场地整体对外开放情况看,各学校对相关法规贯彻落实不够,应该在执法力度和社会服务意识上进一步加强和提高.

2) 不同标准学校体育场地对外开放的情况

第五次全国体育场地普查将体育场地分为标准体育场地和非标准体育场地.标准体育场地是指符合体育运动项目竞赛规则要求的体育场地,如标准田径场和篮球场等;非标准场地是指没有一定规格和标准,但也是专门用于从事各种体育活动的场地,如不规则运动场和综合健身区等.学校两种标准体育场地对外开放情况见表2.

表2 我国学校标准和非标准体育场地对外开放情况

分 类	标准场地开放		非标准场地开放	
	数目(个)	比例(%)	数目(个)	比例(%)
全天开放	53 733	14.96	29 282	14.73
部分开放	52 829	14.71	27 129	13.64
不 开 放	252 664	70.33	142 407	71.63
总 计	359 226	100	198 818	100

数据表明,截止2003年底,标准体育场地对外

全天开放和部分开放比例几乎没有区别,但不开放比例为70.33%;非标准体育场地对外全天开放比例略高于部分开放比例,不开放比例也高达71.63%.总体看来,两种标准场地在总体对外开放比例上没有较大的差距.值得一提的是,在我国学校体育场地的数目和面积上,标准体育场地分别是非标准体育场地的1.81和4.17倍.可见,提高标准体育场地对外开放比例是做好学校体育场地开放经营工作的重点.

3) 不同种类学校体育场馆(地)对外开放情况

统计显示,不同种类学校体育场馆(地)的对外开放比例存在一定的差别.在全天开放方面,保龄球房(馆)比例最高,达53.45%,列2、3位的场地是室外人工速滑场、台球房(馆),分别达到46.00%、38.39%,列最后的是棒球球场,没有1个全天开放;在部分开放方面,室外游泳池开放比例最高,达38.09%,列2、3位的场地是体育馆、室内游泳池,分别达到32.72%、31.97%,列最后的是室外射击场,占8.00%;在不开放方面,室外射击场比例最高,达到88.00%,列2、3位的是击剑房(馆),室内射击场,分别达83.33%和82.54%,列最后的是保龄球房(馆),占18.97%^[3].其次,看不同种类的非标准体育场地.在全天开放方面,用于快乐体育园地的体育场地列第一位,达40.53%,列第2、3位的是运动场、棋牌室;在部分开放方面,用于滑冰的场地列第一位,达44.55%,列2、3位的是用于游泳、广播操的场地;非标准场地中不开放的场地偏多.

研究发现,不考虑其他影响因素,学校体育场地对外开放状况与运动项目的特点有关,如运动项目的危险性、娱乐性、普及性等.象射击、击剑这类项目的危险性较大,对外开放会带来很大的风险,枪支弹药又是受管制的物品,故这些种类体育场地的开放比例极低;象保龄球、滑冰、台球等娱乐性强的休闲时尚类项目,有广泛的社会需求,这类场地开放比例较高;乒、羽、网“三小球”项目的普及程度高,群众基础好,这类场地的开放比例也相对较高^[4].值得关注的是,占学校体育场地数目比例较大的,如篮球场(馆)、排球场(馆)和小运动场等场地的对外开放比例不够理想.特别是篮球场(馆)占学校体育场地总数的43.58%.可见,搞好篮球场(馆)等数量较大体育场地(馆)的对外开放是做好学校体育场地开放工作的重要工作之一.

4) 各级各类学校体育场馆(地)对外开放情况

截止2003年底,我国高等学校、中小学校、中专

中技学校和其他学校等4类学校体育场馆(地)的对外开放情况见表3。

表3 我国各级各类学校体育场馆(地)对外开放情况

分 类	数目(个)	开 放 情 况		
		全天比例 (%)	部分比例 (%)	不开比例 (%)
高等学校	28 741	15.33	14.85	69.82
中 小 学	500 370	14.36	14.36	71.28
中专中技	18 427	11.29	11.74	76.96
其他学校	10 506	44.57	15.97	39.45
合 计	558 044	14.88	14.33	70.80

高等学校、中小学校和中专中技各自的对外全天开放和部分开放比例基本没有区别,而其他学校的对外全天比例要明显高于部分开放比例;不开放比例由高到低依次是中专中技学校、高等学校、中小学校和其他学校。前3类学校不开放比例差距不大,而其他学校不开放比例只有39.45%,远远低于前3种学校^[10]。显然4种类别学校中,其他学校体育场馆的对外开放比例较为理想。研究认为,不考虑思想观念和管理水平等影响因素,高等学校和中小学校偏低主要是因为体育教学和课外体育活动对体育场地的占用率较高,不利于对外开放;其他学校较高是因为其多为政府部门、企业和社会办的职业培训、就业培训及各种知识、技能培训的机构,主要从事短期的、临时性培训任务,学校没有体育课,不承担训练和比赛任务,体育场馆相对闲置,有利于对外开放;中专中技学校偏低与其近年来发展处于低谷和萎缩状态,学校的体育场馆建设和管理状况较差有直接关系。当然,从体育场馆在各类学校的分布情况看,做好学校体育场馆开放的重点工作是提高中小学校体育场馆的开放比例。

5) 不同省份学校体育场馆(地)对外开放情况

首先,看不同省份学校体育场馆的对外开放情况。在全天开放比例上,云南列第一位,达45.09%;在20%以上省市依次是贵州、海南、四川、青海、黑龙江,分别达31.87%、31.62%、31.14%、21.47%和20.75%;最低的是重庆,只有1.89%。在部分开放比例上,上海列第一位,达26.18%;在20%以上省份依次是福建、广东、浙江、四川、和辽宁,分别达25.18%、24.62%、24.61%、23.20%和20.44%;最低的是湖南,只有3.17%。在不开放比例上,河北列第一位,达88.21%^[3];其他列前5位的省份依次是山东、河南、江西和山西,分别达83.91%、82.94%、82.66%和82.42%。其次,看不同省份学校体育场馆的经营收入情况。2003年,广东以11 589.87万

元,列第一位,占全国学校体育场馆经营收入的35.70%;接下来是北京、辽宁、海南、浙江和上海,分别占全国学校体育场馆经营收入的21.33%、7.24%、3.78%、3.35%和3.29%;最少的是新疆,只有9.81万元,只占全国学校体育场馆经营收入的0.3%^[2];列前6位的都是东部省份,列后几位的都是西部地区的省份。总体看来,我国不同省份学校体育场馆在对外开放比例和经营收入上存在一定的差距。

体育事业发展水平是国家各项事业和谐发展的重要标志之一,各地区和省份之间体育协调发展是促进我国体育事业健康发展的有利保证。应该提及的是,截止2003年底,学校体育场馆数目在东部、中部和西部学校的分布比例和生均占有场地面积依次是43.59%和4.63平方米、29.37%和3.67平方米、27.04%和2.92平方米,学校体育场馆的数量分布本身就不够平衡,再加上不同地区和省份的学校在相关法规的贯彻力度和落实效果上存在的差距,可能会导致我国体育事业,特别是社会体育发展的不平衡。国家和地方相关部门应给予高度重视,在具体的法规和相应的监督措施上应进一步完善和提高。

3 影响学校体育场地(馆)社会化的体制性障碍分析

3.1 思想观念障碍

我国的改革开放反映了这样一个规律性,即每一次大的体制性变革都由深刻的思想解放发起。要清除学校体育场地社会化服务的体制性障碍,必须先清除思想障碍,进一步解放思想。由于我国一直把学校体育场地作为事业单位进行管理,如何进行体制改革,思想观念上存在一些障碍。

在场地(馆)功能及资产性质上,由于政府投资兴建的学校体育场地是公共产品、公益性质、属于事业单位等一般性认识,对学校体育场地开展经营活动甚至成为市场的主体,人们首先会考虑其公益性,会不会影响学生的健身需求等^[6]。而目前我国对初级阶段公共体育产品的供给能力和供给水平、对场馆的性质定位、学校体育场地公益性以及实现方式、公益性与经营性的关系从理论上研究不够,造成认识上的偏差。

3.2 制度性障碍

1) 制度的制约作用明显

目前,我国学校体育场地(馆)开展经营性活动

已是普遍,但是由于单位性质一般都是事业单位,对其经营活动在制度上有制约因素。如财政部和国家发改委制定的《行政事业性收费项目审批管理暂行办法》(财综[2004]100号);原国家体委和财政部制定的《体育事业单位财务制度》(财文字[1997]第273号)等文件,使学校体育场地在资产管理和财务管理上有规可依,由于单位性质的原因其经营活动与企业适用的法规不同,学校体育场地开展经营活动是有条件的、有限制的^[5]。

2) 人事制度改革滞后

事业单位长期以来存在着人员臃肿、效率低下问题,人事制度改革落后于政府和企业改革。尽管中组部和人事部2000年联合下发了《关于加快推进事业单位人事制度改革的意见》,2002年国务院办公厅又转发了人事部《关于在事业单位试行人员聘用制度的通知》。但是由于有关社会保障等配套政策滞后,使事业单位改革停留在表面,学校体育场地的体制改革也深受其影响。学校体育场地普遍存在着工作人员学历低、专业素质不高、年龄偏大等困难,如何解决这一部分人员分流后的社会保障,是一个应该高度重视的问题。

3) 相互冲突 缺乏统一性和协调性

由于事业单位的性质和经营活动的现实集于一身,学校体育场地处于“计划”与“市场”的双重手段的调控下,处于矛盾之中,缺乏良好的完善的制度环境。

3.3 管理体制障碍

学校体育场(馆)的经营活动不属于学校行政部门职责范围。但目前我国学校行政部门对学校体育场地的管理体制仍遗留了计划经济时代形成的行政权利错位干预经营活动,政企不分^[8]。学校体育场地的经营不是适应市场引导消费,而是服从行政工作的需要。这种行政部门管理的体制使学校体育场地的经营活动置于狭小的活动和发展空间,场地(馆)的发展不是面向社会、面向市场而是面向其主管部门,没有多少自主权。

3.4 投资体制障碍

我国现有学校体育场地多是由学校拨款投资建设,因此,也承担了维修和维持其运转的重担,使得相关学校财政负担沉重。单一的学校投资体制,反映了计划经济时代高度集中的管理方式和社会参与体育的能力不足,也是当时国情所决定的^[7]。改革开放以来,我国综合国力不断增强,社会支持和参与体育的能力明显增强,社会主义市场经济体制不断完

善。但是,学校体育场地新的投资体制还未真正建立起来,社会资金投入场(馆)建设的不多且积极性不高,投资的体制性障碍仍然存在。

4 结论与建议

截止2003年底,我国学校体育场地对外开放比例偏低,有70.80%数目的场地对外不开放;2003年,学校体育场地经营收入为32460.91万元^[9];学校体育场地的不同标准之间、不同种类之间、不同类别学校之间和不同省份之间在开放比例和经营收入上均存在不同程度的差异;学校体育场地的开放比例和经营收入与体育场地设施的数量、种类、质量、闲置程度、开放性质、经营的组织管理、各地区的经济发展状况以及社会对体育的需求程度等多方面因素存在一定的关系;从不同视角看,做好标准的、数量较大种类的、中小学校的和拥有数量较多省份的体育场地的对外开放是做好学校体育场地开放和经营工作的重点。

国家及地方政府应继续完善相关法规,促使和监督学校建立有利于体育场地设施对外开放的规章制度,并贯彻落实;学校应提高服务意识,加大法规的贯彻力度,在不影响学校体育教学等正常的体育活动前提下,主动适应社会需要,将体育场地设施向社会公众开放^[1];学校应规范管理,积极尝试物业公司管理和学校-社区体育俱乐部等现代管理模式,提高学校体育场地对外开放经营管理水平和使用效率,并加强宣传力度,正确引导广大群众参与文明健康的大众体育消费。

参考文献:

- [1] 国际大众体育信息数据库. 国外大众体育场地设施[EB/OL]. <http://www.Sportinfo.net.cn> 2005-11-27.
- [2] 国家体育总局经济司. 第五次全国体育场地普查数据及指标解释和填表说明[Z]. 北京: 国家体育总局 2003.
- [3] 体育场地管理编写组. 体育场地管理[M]. 北京: 人民教育出版社 1997.
- [4] 钟天朗. 体育经营管理——理论与务实[M]. 上海: 复旦大学出版社 2004.
- [5] 曹可强. 上海市公共体育场馆经营管理现状与对策研究[J]. 沈阳体育学院学报 2003 22(4): 7-9.
- [6] 李明. 我国公共体育场(馆)的资产性质及其改革[J]. 天津体育学院学报 2003 18(2): 56-58.
- [7] 黄恒学. 公共经济学[M]. 北京: 北京大学出版社 2002.
- [8] 赵云宏. 我国体育场(馆)经营管理现状及对策的初步

研究[J]. 西安体育学院学报 2002, 19(1): 20-22.
[9] 平萍. 学校体育场馆向社会开放[N]. 中国体育报 2006
-08-07.

[10] 许惠玲. 大学高等级体育场馆的管理[J]. 上海体育学院学报(增刊) 1996, 12(1): 30-32

Research on Institutional Barrier of Socialization Service of Sports Facilities in Schools

LIU Chun - ming

(School of Physical Education ,East China Jiaotong University ,Nanchang 330013 ,China)

Abstract: The Fifth General Survey of School Sports Fields in China showed that the proportion of school sports fields open to the society was only 70.80%. The paper holds that the related rule of law should be perfected by the national and the local government who are supposed to urge and supervise the school sports fields' well-ordered operation and normative management. Meanwhile, service should be strengthened, reasonable management method should be adopted, the management level and usage rate of facilities in the sports fields should be bettered and the mass sports consumption should be raised. The paper analyzes the characteristic of the assets, main function and relationship between non-profit and profit-making management, puts forward the value estimation and reformatory countermeasures to overcome the institutional barrier. This article analyzes the present situation of school's sports facilities and institutional barrier of socialization service of sports facilities in school, and proposes the suggestion that the school sports facility resources be revitalized and readjusted and shared with the society.

Key words: school sports facility; socialization; institution; barrier

(责任编辑: 李 萍)