

我国县域体育场地建设现状及对策

王 维, 孙 岩, 王 健

(华中师范大学 体育学院, 湖北 武汉 430079)

摘 要: 对我国县域体育场地的发展状况进行了考察, 认为目前体育场地量少质差、体育场地建设资金投入不足、经营管理水平有待提高、体育场地结构布局需进一步完善。提出了我国县域体育场地的发展对策应以体育场地为基础, 构建县级全民健身服务体系; 进一步完善体育场地政策法规, 加强执行力度; 加大公共体育场地设施建设的投资力度, 要立足于现实, 适应发展需要; 充分利用场地资源, 提高开放率。

关 键 词: 县域; 体育场地; 全民健身

中图分类号: G818 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-7116(2007)01-0047-04

Current situation of and measures for the construction of county sports playgrounds in China

WANG Wei, SUN Yan, WANG Jian

(College of Physical Education, Central China Normal University, Wuhan 430079, China)

Abstract: The authors investigated the development of county sports playgrounds in China, and revealed that its current situation showed the following main problems: Few and inferior sports playgrounds; lack of capital input has become the bottleneck problem in the development of sports playgrounds; the business management performance should be further enhanced; the structure and layout of sports playgrounds need to be further perfected. Based on their investigation and analysis, the authors put forwards the following measures for the development of county sports playgrounds in China: Construct a countywide keep-fit service system at the county level based on sports playgrounds; further perfect sports playground related policies and legislations, and reinforce their implementation; increase investment in the construction of public sports playgrounds and facilities; the construction of sports playgrounds and facilities should base on the reality and meet the needs for development; fully utilize playground resources to enhance utilization rate.

Key words: county; sports playgrounds; countywide keep-fit

我国的一系列改革措施发轫于县级行政, 它为我国改革开放积累了许多有益经验。目前, 财政部实行的“县财省管, 乡财县管”的改革策略, 更加明确了县级行政对农村事业发展的必要性。根据民政部发布的《2003 年民政事业发展统计报告》, 截至 2003 年底, 全国县级行政区划共有 2 861 个, 全国乡镇总数 38 290 个。全国县域国土面积 896 多万 km², 比国土面积的 93% 还多。全国县域人口总数达 9.2 亿, 占全国总人口的 71.6%; 全国县域经济的 GDP 达 5.7 万亿元, 占全国 GDP 的 54.5%。^①可见, 在我国社会事业发展中县级行政区划占据着重要的地位。中共十六大报告多次提到“县域经济”这一概念, 其目的是以城镇为中心, 发展农村经济社会^[1]。县域社会发展已经引起了国家的重视, 县域体

育的发展理应受到有关部门的重视。然而, 文献检索表明, 体育学界还未曾有人对县域体育问题(包括县域体育场地发展问题)进行专题的研究, 但对与县域体育相关的研究, 特别是农村体育进行了较广泛的研究。本文试图从县域行政区域着手, 在对我国县域体育场地现状调查的基础上, 提出我国县域体育场地发展的对策。

1 我国县域体育场地现状

1.1 体育场地量少质差

随着社会的发展, 我国县域体育场地在数量上有所发展, 占地面积、场地面积也有了较大的增加, 但是由于我国人口基数过于庞大, 人均占有运动场面积积极小, 与发达国家

收稿日期: 2006-07-07

基金项目: 国家体育总局经济司资助项目(2005017), 全国第 5 次体育场地普查数据开发应用研究课题。

作者简介: 王 维(1969-), 男, 副教授, 硕士, 研究方向: 体育社会学。

体育场地优势相比,我国体育场地设施严重不足,而且现有的体育场地质量普遍不高、功能设计单一,多以篮球场等室外的低档次的体育场地为主,部分农村地区体育场地更是稀缺,作为公共服务设施的体育场地还无法覆盖到乡村。体育场地的建设难以满足全民健身计划的深入开展,更是远不能满足全面建设小康社会时期群众健身活动的需求。

1.2 体育场地建设资金投入不足

就我国体育先进县体育场地投入来说,总量较少,累计人均投入仅为146.63元,低于全国147.5元的人均投入,^②可想而知,一般的县域更是严重不足。虽然有关政策法规将体育场地建设纳入了各地本级财政预算,但是我国县域经济发展普遍不高,财政实力有限,资金投入总量偏少。而且我国大多数县域缺乏吸引民营资本、港台和外商资本的条件,招商引资难以实现,仅依赖地方财政和上级财政投入体育场地建设显然不足,体育场地持续发展必然遭遇资金投入短缺的制约。

1.3 体育场地经营管理水平有待提高

我国县域体育场地投入虽有所增长,但是“投入—产出”效益明显不高。大部分体育场地的经营状况不太理想,经营收入偏低,甚至没有收入。缺少维修资金和更新改造资金、开展体育活动经费严重短缺以及缴纳税费较多,各种费用收缴管理混乱,社会宏观环境欠规范制约了体育投资经营的发展,而且体育场地基本上属于公益性质,不具备经营条件。更为突出的是场地使用效率低下,影响其效益。近年来国家出台了一系列的政策措施,以提高体育场地的开放率,但体育场地向公众开放程度仍然较小,使用率低。尤其是占绝大多数比例的教育系统的体育场地一般不开放或是部分开放,开放率普遍不高。即使部分体育场地向公众开放,大部分体育场地利用率也不高。

1.4 体育场地结构布局需进一步完善

我国县域体育场地中,绝大多数是室外场地,室内体育场地较少,体育场地主要集中在城镇,乡村较少。在各种体育场地中,仅篮球场就占65.56%,其次是小运动场,占14.37%,第三位是排球场,占7.47%。^③3种体育场地所占比例达到了87.4%,各种场地之间的比例严重失调,开展丰富多彩的体育活动受到场地种类限制,难以满足广大群众日益增长的多元化健身需求。公共体育场地稀缺,而且多数场地并不完全开放,无法调控人民群众的健身需求,远不能满足广大人民群众的健身需求,尤其是广大农民更是缺少体育活动的场所。

2 我国县域体育场地发展的必要性

我国现行的行政层级划分决定了县级行政的使命,县作为一级政府有责任为民众提供必要的健身场地设施。体育场地设施是体育活动重要的物质保障,其建设的规划及投

入必然要依托政府的行政引导,这对我国农村体育事业及全国体育事业的发展极其重要。因此,构建我国县域小康社会体育场地新格局显得十分必要。改革开放以来,我国各项事业稳步发展,体育场地建设也取得了显著的进步。随着全面建设小康社会与和谐社会的逐步深入,我国工业化、城镇化和经济结构调整加速,社会组织形式、就业结构、社会结构的变革加快,中国特色社会主义事业的总体布局,更加明确地由社会主义经济建设、政治建设、文化建设三位一体发展为社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体的社会主义和谐社会,进入全面建设小康社会时期。而且,我国政府长期以来十分重视农村工作,把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,坚持统筹城乡发展,强化对农村的支持政策,试图改变城乡二元体制结构,促进城乡良性互动、共同发展。县级行政作为农村事业发展的直接领导,处于城市与农村的结合部,在我国各项事业的发展中,其桥梁与纽带作用是显而易见的,对农村事业的发展更是举足轻重,可以说,解决农村问题县级行政是主导。

县级行政区划包含了广大的农村地区,县域体育工作必然以农村为根本。农村体育工作应当坚持从实际出发,以农民为主要对象,以乡镇为重点,面向基层,服务农民^[2];以开展全民健身活动为基础,以加强体育设施建设、繁荣农村体育为中心,不断满足广大人民群众日益增长的体育健身需求,提高农民身体素质,丰富农村文化生活。体育场地设施是开展群众体育活动不可缺少的物质基础和必要条件,当前,广大人民群众健身强体的热情日益高涨和体育场地设施严重不足的突出矛盾,制约着我国群众体育进一步发展。^④体育场地发展问题正逐步成为全民健身中应优先解决的问题。《中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》中指出:“推动实施农民体育健身工程,积极开展多种形式的群众喜闻乐见、寓教于乐的文体活动。”在“十一五”期间,国家将增加对农村体育设施建设的投入,实施“农民体育健身工程”,逐步在我国农村建设一批与当地实际相适应的体育设施。^④良好的政策背景为大力发展农村体育事业提供了难得的历史机遇。在经济、社会、文化高速发展的时代,城市化、城镇化建设进一步加快,以县域行政区划为基本格局来加强广大农村地区的体育场地建设,显得十分重要而且必要。这不仅有利于体育场地累积效应的有效利用与发挥,使其社会效益最大化,而且能为不断满足人民群众日益增长的体育健身需求提供最直接政府支持。

3 我国县域体育场地发展对策

3.1 以体育场地为基础,构建县级全民健身服务体系

体育是关系人民健康的大事,体育水平是一个民族文明进步的重要标志,保证和提高广大人民群众的健康水平和体能素质,始终是体育工作的立足点和归宿。^⑤《中共中央国

务院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：构建群众性的多元化体育服务体系，首先是建设好群众健身场地，第二是健全群众体育活动组织，第三是举办经常性群众体育活动，丰富群众文化生活。国家体育总局张发强副局长进一步指出，建设好群众健身设施，逐步改善群众健身条件，为广大人民群众提供必要的体育设施和服务，是大力推行全民健身计划的第一要务，是实现体育人口增长的先决条件。我国城镇中有 51.23%的人口在一年中参加过体育活动，而农村人口参加过体育活动的仅占 28.97%^[3]，我国农村体育场地仅占全国体育场地总数的 20.2%^[3]，与我国居住在乡村的人口为 63.91%^⑤的比例极不相称，这一严峻事实表明体育场地设施匮乏成为制约农村人口参与体育活动的主要因素，县域体育场地面临困境。“没有农民的小康就没有全民族的小康，没有农民的健身就没有全民健身，没有广大农民的身体康，全面提高中华民族的健康素质就成了一句空话”。^⑥因此，为切实贯彻落实全民健身计划纲要的精神，建设社会主义新农村的“新体育”，有必要建设以体育场地为基础，以县城为中心，以乡镇为重点，覆盖村落农村腹地的全民健身网络，形成县级全民健身服务体系，这也是解决当前县域，特别是农村体育场地问题的必要途径。

3.2 进一步完善体育场地政策法规，加强执行力度

政策法规是保证体育场馆发展的法律基础。目前我国对体育场地投资规划、经营管理等方面制定了相关的政策法规，如将体育场地建设资金纳入本级财政预算、规定了县域乡镇基本场地建设规模、开放体育文化设施等。这些政策法规相对比较全面，在一定时期内推动了我国体育场地的发展，促进了国家体育事业的繁荣。但是与国外有关政策法规相比较显得还不够具体，有待完善，除少数政策法规比较具体外，大多数只是引导性的文件，缺乏执行力度。有些政策法规随着我国社会、经济、文化的发展已经难以适应当今时代的发展。现实与迫切性预示了我国体育场地的相关政策法规有必要重新修订，制定出更为具体实效的政策法规，并进一步强化其执行力度与效率。比如在体育先进乡镇的评选活动中对体育场地建设成绩优异的地区，国家财政给予一定的经济补贴，并要求地方财政按一定比例予以配套，实行专款专用，鼓励发展农村体育场地的建设。

3.3 加大公共体育场地设施建设的投资力度

公共体育场地设施的建设是经济运行过程中的政府行为，不可避免地要受到经济发展水平的制约，同时它又是公共行政活动中的政府行为，需要纳入政府的行政事业发展规划。国际上的经验表明，凡大众体育开展得好的国家，政府均把工作重点放在体育场地设施的建设与提供服务方面。美国在其经济最不景气的 1932—1937 年间，还投资 15 亿美元兴建社区体育场地设施；原西德在第二次世界大战后实施的 3 个《黄金计划》的主要目标，就是体育场地设施的建设与

完善；日本的公共体育场地设施由 1969 年占体育场地设施总数的 6.9%，增加到 1990 年的 27.4%^[4]，表明了政府支持的力度。因此，县级政府应在经济条件允许的情况下，加大公共体育场地设施建设的投资力度，在达到国家规定的标准的基础上，建成有当地特色的全民健身场地设施。

3.4 体育场地设施建设要立足于现实，适应发展需要

我国县域经济发展水平还不是很高，但是随着全面建设小康社会进程的不断深入，县域经济必然会快速发展，人们的生活水平也会不断提高，尤其是广大农村地区在城镇化进程中生活水平将会发生很大的变化。因此，在体育场地发展中应动态思考，不仅要考虑到现在，还要适应未来的发展需要，根据不同的体育需求，把选择权交给农民。也就是说，一是要立足于现实，在体育场地设施的建设上不一定一味追求外观豪华和观众席位的多少，而要保证场地设施的利用效率，充分发挥场地资源的各种功能。从体育人口的年龄结构、体育消费水平、活动项目倾向等出发，对体育场地设施的建设进行统筹规划，合理布局，多建一些能满足全民健身需要的中小型的多功能的体育场地设施，如体育公园、体育广场、社区体育场地、全民健身路径等。二是要适应未来发展需要，在体育场地设施建设中要考虑到由于人民生活水平的不断提高，体育消费个性化发展趋势等未来可能出现的对体育场地设施的新要求，提前做出预期，准确判断，并制订可行的发展规划。

3.5 充分利用场地资源，提高开放率

目前，我国体育场地的开放率普遍较低，体育先进县还不到 40%，^②尤其教育系统的场地开放率更低，而且，我国体育先进县体育场地属公益性质占 90% 以上，^②高比例的公益性与低水平的开放率显得非常不和谐，这一调查事实表明我国体育场地综合利用水平十分有限，与国外发达国家场地资源利用情况相比，明显处于落后地位。从体育先进县的体育场地的情况可以推想我国县域体育场地设施的困窘和尴尬场景。在这样的现实景况下，有必要借鉴国外先进经验，结合我国县域体育场地资源的实际情况，提高体育场地综合利用水平十分重要。地方政府有必要在实地考察的基础上，组织专门的协调小组，在场地开放利用问题上做到：以民为本，打破场地系统边界，统一调配，充分发挥有限场地资源的功效，为广大人民群众提供比较充足的全民健身场所。比如，可以将学校场地资源是否为社会服务，是否对社会开放以及开放的情况纳入学校评估体系，并设立一定的荣誉奖励制度以鼓励学校场地资源对外开放，实行“学校—社会”联动，充分利用学校体育场地优势资源。

3.6 以奖代拨，实行“项目化”管理

当前农村体育场地设施落后，体育服务体系不完善，群众健身阵地匮乏，是农村体育缺失的主要原因，面对现实，建立相应的激励机制十分必要。在体育场地建设上，实行“项

目化”管理，即低级行政向高级行政申报体育场地设施建设论证报告，并自主完成体育场地建设，通过上级部门验收合格后，上级财政在资金上“以奖代拨”，对建设体育场地设施的地方给予经济补偿。还应实行“分级管理，以县为主”的管理体制，在体育场地建设上发挥各地积极主动性，以县城为主导、乡镇为重点，向村一级纵深发展，构建县（市）、镇、村三级示范体系，为农民参加体育活动提供场所，搭建健身载体。以此来发挥体育场地有效利用的累积效应，加强广大农村地区的体育场地建设，不断满足人民群众日益增长的体育健身需求，使其社会效益最大化。亦可在全国体育先进乡镇、体育先进社区评选活动的基础上，以及在各级体育部门的考核中，加大体育场地建设绩效的评价，激励各地区在体育场地建设方面发挥其示范带头作用。

体育场地是我国体育事业发展的重要物质保障，是实施“奥运争光计划”和“全民健身计划”的重要条件之一，它已成为我国体育事业发展和城乡体育文化建设的重要物质载体。我国县域体育场地建设虽然在一定时期内极大地促进了我国体育场地的发展，并有效推动了体育事业的发展与繁荣，但是随着时代的发展、社会的进步，全面建设小康社会与和谐社会战略目标的逐步展开，还难以适应社会快速发展的需要，难以满足人民群众日益增长的体育健身需求。县域体育场地建设应在借鉴以往经验的基础上，以县域行政区划为基本格局，从本地区的实际情况出发，以县城为中心，以乡镇为重点，覆盖农村腹地来解决当前县域体育场地问题。将县域农村体育场地的发展建设作为一项地方政府长期的行政任务，必须纳入政府工作计划、地方发展规划，并制定更为

完善的政策法规予以保证，采取有效措施激励社会资本投入体育场地的建设，为我国社会主义新农村的建设服务。

注释：

- ①2003年财政部统计数据。源于 <http://www.stats.gov.cn>.
- ②国家体育总局，全国第5次体育场地普查数据库。
- ③刘鹏，在2006年全国体育局长会议上的讲话——“抓住历史机遇 努力促进我国体育事业全面、协调、可持续发展”。2006年。
- ④国家体育总局，关于实施农民体育健身工程的意见，2006年。
- ⑤2005年第五次全国人口普查公报，<http://www.stats.gov.cn>.
- ⑥张发强. 第四届全国农民运动会新闻发布会上的讲话. 第四届全国农运会，1999.12.

参考文献：

- [1] 杨荫凯，加快发展努力壮大县域经济[J].中国经贸导刊，200（4）：34-35.
- [2] 裴立新.当前农村体育发展中若干重大理性问题的思考[J].体育与科学，2003，24(3)：5-9.
- [3] 课题组.中国群众体育现状调查与研究[M].北京：北京体育大学出版社，2001.
- [4] 黄继珍.我国体育场地设施建设与利用之管见[J].中国体育科技，1999，35（6），44-46.

[编辑：李寿荣]