



# 协同治理视域下上海社区百姓健身房规范发展研究

王会儒

**摘要:** 本文以问题为导向,运用协同治理理论,对上海社区百姓健身房发展中的制约因素进行了梳理,发现社区百姓健身房的设施建设标准、设施功能定位、安全防范、管理服务等方面存在不规范现象。认为对上海社区百姓健身房实施战略层面、管理层面和操作层面的三级协同治理,多途径筹集运营及活动经费,合理配置硬件设施,提升驻场健身教练队伍的专业化水平,构建“社区-高校-医院”合作发展模式,推进上海市人民政府的惠民实事工程向全国辐射。

**关键词:** 社区百姓健身房;协同治理;规范发展;研究

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-1207(2015)06-0047-04

## Research on Standard Development of Shanghai Community Gyms Based on Collaborative Management

WANG Huiru

(The Physical Education School of Shanghai Jiao Tong University, Shanghai 200235, China)

**Abstract:** Based on the problems and the theory of collaborative management, the authors focused on the restrictive factors in the development of the community gyms in Shanghai. The result shows that there are some non-standard phenomena in the construction standard and functional orientation of the facilities, safety precaution and management service of the community gyms. The paper recommends the methods for improvement such as the three-level collaborative management of strategic level, management level and operational level, raising funds for operation from the different channels, rationally dispose the hardware facilities, improving the professional level of the gym fitness trainers, forming a collaborative development mode of combining communities, institutes of higher learning and hospitals and spreading the Practical Projects of Benefiting the People implemented by Shanghai Municipal People's Government to the whole country.

**Key Words:** community gym; collaborative management; standard development; research

今年是《上海市全民健身实施计划(2011-2015)》收官之年,大力提升体育公共服务水平是上海“十二五”全民健身实施计划的主要内容,上海市体育局积极探索并与上海市各区县、社区(乡镇)联合开发了“社区百姓健身房”实事惠民工程。上海社区百姓健身房是民生体育的重要标志,是提升体育公共服务品质的重要体现。2012年来,百姓健身房连续2年被上海市政府列为“与人民群众密切相关的实事项目”<sup>[1]</sup>。上海市体育局群体处百姓健身房项目负责人黄海松指出,“十二五”期间计划建设百姓健身房100家的目标已超额完成,目前已建成123所社区百姓健身房。百姓健身房以它价格的优惠性,健身锻炼内容的多样性,健身的科学性等吸引了较多社区居民进行体育锻炼充实了居民们的业余生活,提高了居民的身体素质<sup>[2]</sup>。

当前上海百姓健身房的管理模式,主要分为街道文化中心管理和依托社会力量管理两大类。根据“十二五”期间

的实际情况分析,依托专业社会力量管理百姓健身效果更为显著<sup>[1]</sup>。但是受各区(县)、街道(乡镇)和居(村)委会等部门之间管理水平、组织协调能力、居民居住环境和经济收入等主客观因素的影响,百姓健身房也存在一些不规范现象,制约了其公益效能的发挥和引领作用<sup>[3]</sup>。协同治理理论在社会科学领域的影响与运用日益广泛,是当下学界关注的焦点之一,在大学生网瘾干预、政府审计、内部资本市场运行等领域得到了应用。协同治理指导下的社会公共服务,是以政府为主体,构建制度化的沟通渠道和参与平台,发挥社会在自主治理、参与服务、协同管理等方面的作用,可形成政府主导、社会协同、共建共享的社会治理新格局<sup>[4]</sup>。

本文立足于“政府主导、部门协同、全社会共同参与”的大群体目标,以问题为导向,运用协同治理理论,为制约上海市社区百姓健身房发展瓶颈问题把脉,发挥社区

收稿日期: 2015-09-28

作者简介: 王会儒,上海交通大学副教授,体育系副主任,教育学博士,硕士生导师。主要研究方向:民族传统体育。

作者单位: 上海交通大学体育系,上海 200235。



百姓健身房的引领作用和示范效果,使群众体育事业向广度和深度发展,推进上海市人民政府的惠民实事工程向全国辐射。

## 1 研究对象

以上海社区百姓健身房的协同治理为研究对象。在相关文献研究的基础上,从上海社区百姓健身房规范管理和运营服务的现状调研出发,分析目前上海社区百姓健身房服务管理中存在的问题及健身参与者的需求。在此基础上,运用协同治理理论,从战略层面、管理层面和操作层面的3个不同层次,探讨提升上海社区百姓健身房服务质量,规范上海百姓健身房服务管理工作的实际需要,满足社区居民日益增长的健身服务需要,形成品牌效应和辐射作用。

## 2 研究方法

### 2.1 文献资料法

系统地查阅2000~2015年国内外有关协同治理理论、社区公共体育建设、百姓健身房等方面的著作和学术论文,梳理上海社区百姓健身房基本建设、发展规模、服务管理、制约因素等方面的主要研究成果,掌握该领域的最新研究进展,构建本研究的理论框架。

### 2.2 案例分析法

运用协同治理方法,对徐汇区和上海静安区的8家百姓健身房进行实地考察和分析,从发展硬件、软件、居民需求、经营管理等多个衔接环节出发,总结其正反两方面的经验,指出可行性的发展方案。

表1 实地考察的社区百姓健身房  
Table I Community Gyms Investigated

所属区域	名称	地址
徐汇区	康健社区百姓健身房	桂林西街168号康健体育场内
徐汇区	天平社区百姓健身房	广元路153号
徐汇区	徐家汇社区百姓健身房	宜山路50弄2号
徐汇区	田林社区百姓健身房	田林东路588号1号楼
徐汇区	斜土社区百姓健身房	大木桥路41号
静安区	石门二路社区百姓健身房	石门二路社区体育广场
静安区	曹家渡社区百姓健身房	武定西路1344弄12号
静安区	江宁路社区百姓健身房	西苏州路71号地下室

### 2.3 访谈法

走访上海市体育行政管理部门、社会体育组织及专家学者,针对百姓健身房的现实情况及面临的现实问题,咨询专家学者对百姓健身房的趋势性意见。

本文以问题为导向,立足于上海社区百姓健身房的规范运作和高效运营,对现有文献资料进行归纳、整理,结合对静安区、徐汇区8家百姓健身房的实地考察,与百姓健身房实际经营管理者及区体育行政管理部门主管的访谈,运用协同治理理论,对现存问题及未来解决方案进行逻辑推演。

## 3 研究结果与分析

### 3.1 上海社区百姓健身房发展现状及制约因素

#### 3.1.1 资金来源、供给不足的问题

我国社会体育经费的来源主要有国家财政拨款、社会集资、经营创收、企业基金,以及各社会团体的体育经费投入等其他4种方式。作为惠民实事工程和公益项目,市、区政府对社区百姓健身房建设的资金和管理上给予了大力支持。静安区体育局群体科科长陈信武介绍,上海社区百姓健身房的建设资金来自于市、区(县)和街(镇)三方共同投入。社区百姓健身房建成并投入运营后均由各区自行经营和管理,由于实行完全公益开放,日常的水电资费、场馆的修缮与维护和工作人员的资费,造成了上海市社区百姓健身房目前的资金短缺的问题,各区结合自身的情况也采取了相应的解决措施,但并没有从根本上解决问题。从目前的财政支出情况来看,经费供给不足仍是制约百姓健身房发展的重要因素。

#### 3.1.2 基本设施及管理问题

社区百姓健身房目前仍处于不断发展和完善的过程中,在基本设施的建设标准、功能定位、管理服务等方面还存在一些不规范现象。多数社区百姓健身房由于资金有限,受政府提供场地的制约,室内活动面积偏小,会员容纳量不高。此外,功能不全、布局不合理、器械数量少、楼梯通道狭窄、淋浴更衣等也是突出问题。另一方面,各区百姓健身房条件层次不齐,杨浦、静安、徐汇、黄埔等中心区域的建设情况比嘉定、宝山、闵行等离市区较远的区域相对好一些。在百姓健身房的管理方面,街道行政几乎包揽了社区体育健身团队的管理工作和社区体育活动的组织开展工作,政府主导的基本特征较为明显,去健身房进行锻炼的人员,其中以离退休的中老年人的比例最高。在锻炼人群方面,存在着男性多女性少、老人多年轻人少,下午健身者多、早晚健身者少的现象,在日常体育活动选择上存在缺乏针对性和有效性问题,说明便民引导及管理服务等方面还不到位<sup>[2]</sup>。

#### 3.1.3 科学健身的指导及安全隐忧问题

从实地考察的8家百姓健身房看,当前居民需求的健身功能应该包括力量、有氧、平衡、恢复、康复以及体能测试等6类健身功能。百姓健身房在健身的内容上,存在着需求与供给不足的矛盾。百姓健身房配备的健身指导员,多数是健身教练出身,优势在“运动技能”上,而“养生保健”功能才是社区居民、尤其是老年人在最为关注的问题。因此,科学健身的指导问题也是百姓健身房发展中重要因素。此外,由于百姓健身房多数是在原有其它公共设施进行改建的,有些在地下室,总体面积较小的问题比较突出,锻炼器械的整洁度、环境卫生、通风条件、光线等方面均存在问题,容易产生安全卫生事故,亟需改进。

## 4 对策与建议

社会协同治理机制是指政府出于治理需要,通过发挥主导作用,构建制度化的沟通渠道和参与平台,加强对社

会的支持培育,发挥社会在自主治理、参与服务、协同管理等方面的作用<sup>[5]</sup>。在公共管理的协同过程中,政府始终保护并尊重社会的主体地位以及社会自身的运作机制和规律,并综合运用行政管理、居民自我管理、社会自我调节以及法律手段甚至市场机制等多种方式,形成政府主导、社会协同、共建共享的社会治理新格局<sup>[6]</sup>。根据协同治理理论,建议从战略层面、管理层面和操作层面,对百姓健身房实施三级协同治理(图 1)。

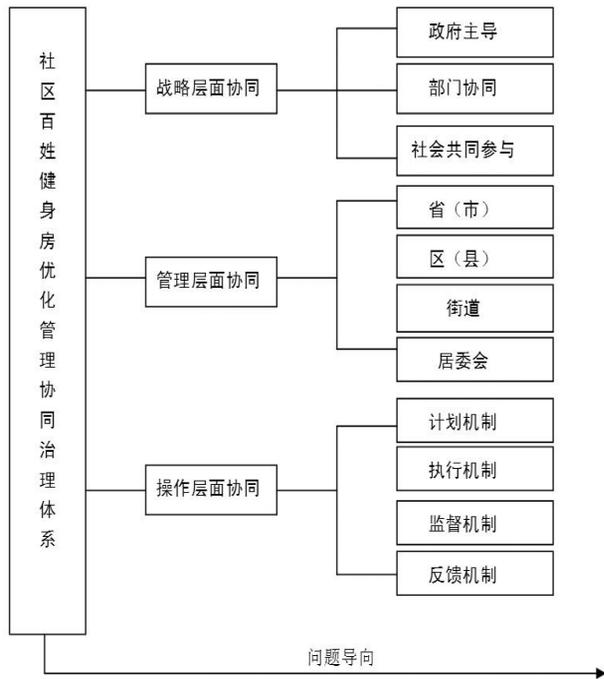


图 1 社区百姓健身房三个层面的协同管理模式

Figure 1 Three-level Collaborative Management Mode of the Community Gyms

#### 4.1 对上海社区百姓健身房实施战略层面、管理层面和操作层面的三级协同治理

##### 4.1.1 战略层面方面的协同

针对上海社区百姓健身房的规范运作来说,需要将基层的实践经验反馈给作为政策制定与决策主体的地方及中央政府,从任务、职能、文化价值观及服务管理等多方面,推进简政放权,加强发展战略规划、政策标准的制定和加强市场活动监管,检查、监督各级政府主导履行全民健身公共服务职责的情况,国家体育总局及地方各级体育局要进一步加强与发改委、教育部、财政部等部门的协同合作,从中央到地方,健全“部门协同”工作机制,最终形成不同层级、不同区域的社会力量、行政部门与政府之间的战略协同体系。

##### 4.1.2 管理层面方面的协同

社区百姓健身房的健身设施主要由政府供给,近年加大了投资力度,使得社区百姓健身房的健身设施更加趋于完善和多样化。随着健身会员人数的增多,社区百姓健身房开设的健身课程与配套服务需逐步跟上,要完善“市-区(县)-街道(乡镇)-居委会(村)”四级体育设施网络体

系各环节之间有序衔接,促进从健全管理制度、调动社会参与的积极性、建立畅通的信息宣传沟通渠道、允许存在多种运营与管理模式并存的竞争机制等方面着手,处理好社区体育组织与行政机构的关系,走资源整合、融合建设之路,吸纳社会力量对百姓健身房及其他公共体育资源的管理、监督和支持,通过多种途径筹集社区体育活动经费,使百姓健身房的实际经营管理者在理念、服务和行动上与政府保持一致。

##### 4.1.3 操作层面方面的协同

上海百姓健身房作为惠民工程,百姓进行体育锻炼必须根据实际情况,做好有效的防范和合理应对措施。以确保运营安全为前提、科学规范管理为抓手,完善场馆各项规章制度、岗位职责和服务标准,力争使每项工作做到制度化、规范化和程序化,从而在操作层面的协同治理上,建立起全面完整的计划、执行、监督与反馈机制。把科学检测和科学指导结合起来,对健身房经营资格的社会服务组织成员进行专门培训,提高其专业水平和服务能力。

在硬件设施和环境方面,主要是对百姓健身房操房、器械区的安全情况和健身设施的质量以及卫生情况等存在的风险。如场地湿滑、器械质量问题或老化磨损等,而健身者不能发现导致伤害事故风险发生的可能性,又如环境空气质量差和多人接触过健身器材会增加细菌污染的发生风险。在课程安排方面,主要是健身房制定的对健身课程的安排不适合引起健身群体健身伤害风险的认识。如课程内容单调、课程顺序安排不合理、强度过大导致健身伤害或健身效果差等可能导致风险发生。

此外,针对老年人健身锻炼时容易出现的健身风险,可以参照国内外常用的三级预防措施,对既往没有心脏病的人群、患有疾病或其他异常的人群,以及突发急性心跳骤停、呼吸困难、运动损伤的意外,进行专题宣教,控制和降低老年人群的健身风险。

#### 4.2 多途径筹集运营及活动经费

应允许社区百姓健身房存在多种运营与管理模式并存的竞争机制,处理好社区体育组织与行政机构的关系,走资源整合、融合建设之路,吸纳社会非盈利组织对百姓健身房的监督、管理和支持,通过多种途径筹集社区体育活动经费,使百姓健身房经营者在理念、服务和行动上与政府保持一致,完善四级体育设施网络体系各环节之间有序衔接。

政府应借助“十三五”战略布局,城市功能由生产型向服务型转变的有利时机,将体育事业财政经费支出所占 GDP 的比重逐步提高;适度增加商业性资金的注入份额,从多个渠道寻求资金,弥补政府事业性经费不足。建立社区体育资金的多渠道融资机制,通过集融资、商业赞助、社会捐助等手段形成多元化供给。

#### 4.3 合理配置硬件设施

需要进一步分析社区群众的健身需求,科学定位服务内容,完善社区百姓健身房健身器材配备,细化百姓健身



房的硬件配备,科学布置健身器材安放与房布局,满足不同年龄、不同层次的社区居民进百姓健身房的健身需求,为健身者提供一个安全舒适的健身环境,加强管理和降低安全隐患问题,进而使百姓健身房成为真正的惠民工程,而非面子工程。

#### 4.4 提升驻场健身教练队伍的专业化水平

目前上海有社区体育健身指导员4万多名,在数量已基本满足大众的健身需要,健身指导员正逐步融入百姓健身房的运营和服务中。当前百姓健身房的驻场教练员的来源和背景不同,水平层次不齐。要通过多方位、多渠道的宣传和培训提升质量,把科学检测和科学指导结合起来,提高养生领域的专业素养,使其能够给不同年龄段的人群开设针对性的“运动处方”,给出专业性、科学化的运动建议。此外,分别以老年人、中年人、青年人、女性为对象,详细讲解《上海市百姓健身房科学健身手册》(体育局监制、上海体育学院编制),对不同人群适合练习的器械进行指导,引导市民科学健身、提高体质。

#### 4.5 构建“社区-高校-医院”合作发展模式

由于社区百姓健身房为公益性工程,其实际经营者为体育非营利组织团队,面对健身房硬件条件不同,以及锻炼者年龄、素质、需求等因素参差不齐的情况,百姓健身房经营者的总体管理水平亟待提高。正如静安需江宁百姓健身房馆长陈志剑所期望的,老百姓的健身效果需要借助医院进行健身风险和效果的评估,借助高校体育专家学者编创适合不同年龄的新颖健身项目,如针对社区学龄前儿童的幼教项目,针对青少年健康成长的趣味活动,针对社区老年慢病防御、降低跌倒风险的系列科普知识宣讲,发挥社区、高校、医院三方的各自优势,提升社区百姓健身房的科学化管理和服务水平。

## 5 小结

上海社区百姓健身房事实惠民工程在构建全民健身公共服务体系核心中,具有引领和示范作用。运用协同治

理理论,从公共体育场馆资源效能为工作出发点,深入进行市场调研,不断优化场地资源的利用和开放服务水平<sup>[7]</sup>,挖掘场馆自身优势和经营空间,发挥好政府、社会、市民的协同作用,推动进一步转变政府职能,强化体育公共服务,循国家体育总局“统筹考虑、试点先行、分类推进、分步实施”的改革思路<sup>[8]</sup>,构建“社区-高校-医院”合作发展模式,发挥各自优势,使上海社区百姓健身房成为上海乃至全国社区公共体育的典范,推进群众体育事业向广度和深度发展。

#### 参考文献:

- [1] 钟天朗,黄海松,李迪等.上海市社区百姓健身房服务管理[J].体育科研,2014,35(5):37-43.
- [2] 李建国,章建成,陆小聪.关于社区百姓健身房规范化建设的建议[S].中国人民政治协商会议上海市委员会,2013,05,28.
- [3] 曹彦渊.上海市社区百姓健身房建设现状与对策研究[D].华东师范大学硕士论文,2014.
- [4] 吴大进,曹力,陈立华.协同学原理和应用[M].武汉:华中理工大学出版社,1990:10-11.
- [5] 欧黎明,朱秦.社会协同治理:信任关系与平台建设[J].中国行政管理,2009,(5):118-121.
- [6] 王会金,戚振东.政府审计协同治理研究[M].上海:上海三联出版社,2014,4:82.
- [7] 李超民.大学生网瘾协同治理研究[M].北京:人民出版社,2013,9:34-37.
- [8] 张丙宣.支持型社会组织:社会协同与地方治理[J].浙江社会科学,2012,(10):45-50.
- [9] 鹿斌,周定财.国内协同治理问题研究述评与展望[J].行政论坛,2014,(1):84-89.
- [10] 张立荣,冷向明.协同治理与我国公共危机管理模式创新[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2008,2(47):11-19.

(责任编辑:杨圣韬)