

中小學校周邊環境狀況的調查與分析

——以武漢市硤口區為例

徐向丹 武漢理工大學社會學系副教授

內容摘要：本調研立足於武漢市硤口區所在轄區學校的中小學，將學校周邊環境分為交通環境、食品衛生環境、治安安全環境、市場環境四個維度，通過問卷調查和實地調研，梳理出硤口區中小學周邊環境的主要問題，並分析其原因，提出優化中小學周邊環境的建議。

關鍵字：校園周邊，交通環境、食品衛生環境、治安安全環境，市場環境

一、調研基本情況

（一）調研背景

習近平總書記在黨的十九大報告中指出“建設教育強國是中華民族偉大復興的基礎工程，必須把教育事業放在優先位置，辦好人民滿意的教育”。校園周邊環境直接關係到學生的學習環境，關係到青少年的成長環境。校園周邊環境既是校園環境的延伸，又是社會環境的縮影；既具有學校環境的影響因素，又具有社會環境的影響因素。無論是把校園周邊環境視為自然物理環境，還是社會文化環境，都應深入探討成長在其中的學生與這樣的環境之間的關係。

武漢市硤口區現有中小學校 65 所，在崗在編教職工 4693 人，在校學生 73127 人。硤口作為教育大區，近幾年區人大收到多項涉及校園周邊環境的議案建議以及民眾的相關投訴，這表明校園周邊環境現狀與人民群眾對優質教育的需求還有距離。為廣大中小學生營造一個安全、健康、文明的教育環境是政府的職責所在，也是將十九大精神貫徹到工作中的具體體現。

（二）調研思路與調研方法

為確保調研成果的客觀、真實、準確、有效，硤口區人大常委會辦公室與武漢理工大學社會學系聯合組成課題團隊，共同開展調研活動。

課題組根據《武漢市中小學校安全條例》等法規檔，本著“發現問題、分析問題、解決問題”的思路，對學校周邊（具體是指距離學校紅線二百米以內的區域）的交通環境、食品衛生環境、治安安全環境和市場環境四個方面進行了深入調研。

課題組運用定性和定量研究相結合的方法展開調研。定量研究通過實地考察、查閱群眾投訴信，梳理形成問卷調查表，在區教育局“硤口平安校園”公眾號平臺發佈問卷，收到網路問卷 9927 份。同時，發放紙質問卷共 1000 份，回收問卷 834 份，其中有效問卷 667 份。定性研究包括召開專題詢問彙報會、街道社區座談會，實地走訪調查等，通過聽取區政府各相關職能部門、街道及學校的彙報，傾聽百姓的真實想法，瞭解實際狀況，搜集第一手資料，為調研提供直觀素材。通過定量、定性研究，發現問題，分析原因，全面、真實地將硤口區中小學校周邊環境狀況呈現出來，最終提出切實可行的建設性意見，促進全區中小學校周邊環境的改善。

二、硤口區中小學校周邊環境問題的表現及原因分析

(一) 學校周邊環境問題的表現

由於歷史原因以及正處於轉型升級的重要時期，硤口區各個片區的經濟社會發展還不平衡，一定程度上影響了教育資源配置，中小學周邊環境問題的表現呈現出一定的差異性，存在的問題既有共性的，也有個性的。主要表現如下：

1. 道路擁堵交通不暢

一是學校集中的重點區域、上下學的高峰時段，家長開車接送學生臨時停車導致道路擁擠。隨著百姓生活水準的提高，開私家車接送學生的家庭越來越多，尤其是在天氣不好的時候，大量接送學生的私家車、電動車等臨時停車，常常引發交通擁堵。尤其熱點學校周邊問題表現更為突出。

二是共用單車無序停放。雖然這是一個社會性問題，但是在學校周邊這個特殊環境下，大量無序堆放共用單車，使本來就擁擠的學校周邊環境更加混亂，而且很多共用單車已破損，對低齡學生的安全造成潛在的威脅。

三是學校周邊占道經營屢禁不止。學校周邊小門店特別是餐飲店習慣出攤經營。這些門店為吸引客人，招攬生意，違規出店經營，在外擺攤，擠佔了道路；此外，在上學、放學時段、中午的午餐時段以及中學晚自習前，學校周邊常常聚集有流動攤販推車兜售食品，使得本來就狹窄的道路更加擁堵不暢。

2. 食品衛生難以保障

一是部分學校周邊餐飲店衛生條件令人擔憂。學校周邊餐飲店有一部分位於小街小巷中，條件大多比較簡陋，餐飲衛生狀況較差，食材來源難以監督，從業者流動性大，健康狀況沒有保障。

二是流動攤販所出售的食品完全沒有衛生保證。流動攤販兜售食品的地點大都在馬路旁，既沒有上下水也沒有消毒設施，更沒有防蠅防塵設備，食品直接暴露在灰塵中，而且售賣食品帶來的一次性餐具、油煙、油漬、垃圾等也對衛生環境造成破壞。問卷調查也顯示，對流動攤販售賣食品衛生情況的評價不高，如果用非常好、好、一般、不好、非常不好這五個選項來評價，受調查者的比例分別為 3.79%，5.44%，42.51%，29.86%，18.42%，如果我們給這五個選項賦值，1=非常不好，2=不好，3=一般，4=好，5=非常好，得出平均分值為 1.74，均值介於不好和非常不好之間。

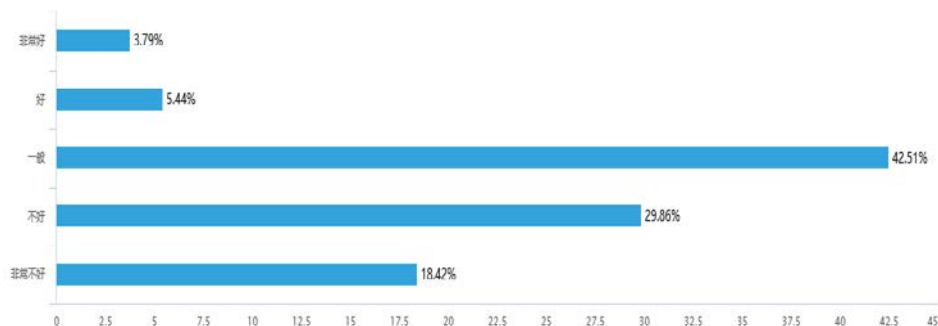


圖 1 被調查者對食品衛生環境的評價

3. 治安安全存在隱患

一是位於拆遷建設區域的學校周邊安全問題。隨著硤口經濟社會的發展，舊城區改造開發力度不斷加大，拆遷和建設區域越來越多，施工給周邊學校的校舍安全和師生出行帶來較大影響。

二是人口密集的商貿區周邊的安全問題。漢正街小商品批發市場商鋪眾多，人、車流量大，各種營運車輛在學校周邊穿行和停靠，造成通道不暢，給附近學校師生的出行與安全帶來隱患。另外，有些學校的周邊都是民房，出租屋多，外來人口多，人員複雜，存在治安隱患。

三是消防安全問題。部分學校由於地域所限，出口大多在背街小巷，有的地方甚至是兩、三所學校共一個出口，在校生達幾千名。小巷本身狹窄，沿途門店時常出店經營，加上車輛無序停放、流動攤販占道經營等，造成消防通道堵塞。

4. 市場環境隱憂不少

一是存在違規經營現象。一些學校周邊的書店、文具店、小賣部為追求利潤，不顧社會影響和學生安全，向中小學生出售不合格的文具、違規書刊讀物，以及不良內容的影音光碟等，還有一些攤點出售有一定危險性的玩具，這些玩具大多數是由無名小作坊生產，不環保不衛生，存在安全隱患。

二是學校附近還有青少年不宜的場所。一些學校周邊仍然存在足浴店、成人用品店、彩票點等青少年不宜的場所，這些學校主要位於老舊社區的小街小巷中，或鄰近舊商貿區、批發市場、勞務市場等，周邊外來務工人員多，流動人口多。

5. 總體評價

在最後的綜合滿意度評分量表中，調查顯示，均分為 3.37（5 分制），最高的是治安環境，為 3.64 分，說明被調查者對校園周邊治安環境基本滿意。從“很滿意”選項分析，四個維度均值為 12.4%，只有治安環境是高於平均百分比的，為 16.7%，說明治安環境相對最好；從“很不滿意”選項分析，四個維度均值為 4.58%，而交通環境、食品衛生環境這兩項都高於平均百分比，分別為 5.87%和 4.83%，說明交通環境、衛生環境這兩個方面是相對滿意程度低的，也應該是我們今後要著力解決的方面。

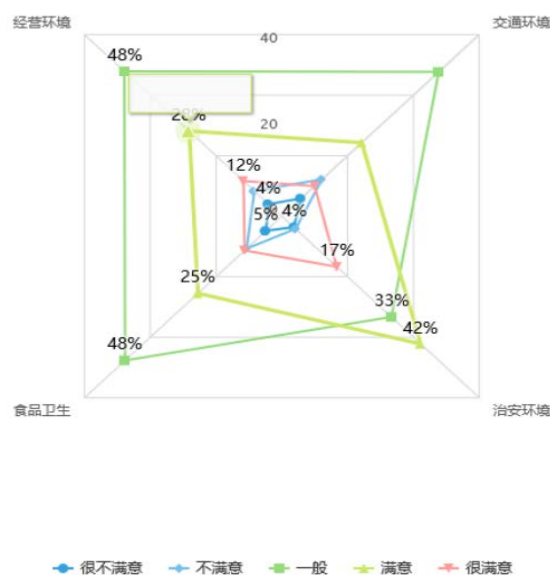


圖 2 被調查者的總體評價

（二）學校周邊環境問題形成的原因

學校是社會的一部分，學校周邊環境是社會環境的折射，與社會環境也是相互交叉滲透的，因此學校周邊環境問題的原因具有多重性和複雜性。

1. 學校周邊環境綜合治理缺乏統一有效的機制。

學校周邊環境問題涉及公安、城管、交通、食藥監、工商、衛生、文化等眾多政府職能部門以及街道。雖然政府成立了綜合治理辦公室，但由於涉及部門多，管理難度大，沒有建立起有效的運行和考核機制，學校周邊環境的綜合管理協調統籌不夠，各部門各自為政，各管一攤，沒有形成工作合力。

2. 全區優質教育資源尚難以滿足群眾需求。

由於歷史原因和受經濟發展水準的制約，我區目前教育資源地域分佈不均衡問題還較為突出，優質教育資源相對稀缺。人民群眾對優質教育的需求與硤口優質教育資源發展不平衡、不充分的現狀之間還有矛盾，因此擇校熱度不減，易形成部分學校學生紮堆的現象。這些擁有優質資源的學校吸引了眾多的學生從城市各處湧來，大大增加了學校周邊交通壓力，造成師生出行困難，安全隱患也極為突出。只有實現真正意義上的教育資源均衡化，不斷推進教育資源優質擴容發展，確保義務段學生就近入學，減少擇校熱，學校周邊環境的壓力才會減輕。

3. 學校對校園周邊環境整治工作的重視和配合不夠。

有的學校管理者認為整治是政府的事，學校只需管好校園內環境和安全。學校在實際工作中，對學生、家長的教育引導力度還不大，作用發揮有限；學校主動發現問題、及時收集回饋、積極溝通協調不夠；引導組織教職員工及家長直接參與校園周邊環境維護與治理的舉措較少。

4. 客觀條件的限制。

我區中小學、幼稚園大多周邊環境複雜，有的位於狹窄的小巷內，有的學區是幾所學校連成一片，學生人數眾多，例如崇仁校區在校學生人數達7000餘人，上學、放學高峰期，人流量巨大，極易出現擁堵；還有些學校本身臨近集貿市場、商品批發市場、求職市場、建築工地、拆遷工地等，短期內無法解決學校與這些市場、工地緊鄰的矛盾。

三、優化學校周邊環境的建議

學校周邊環境治理關係到學生安全，關係到百姓的家庭幸福。通過區政府各職能部門的大力整治，全區校園周邊環境有了明顯的改觀。但校園周邊環境治理是一項“天天清零”的工作，具有今天突擊治理見成效，明天無人監管就還原，一抓就靈，一松就亂的特點。因此，學校周邊的環境治理是一項只有起點、沒有終點的系統性工程、長期性工作。只有通過不懈的努力，實現學校周邊環境的綜合治理制度化，才能營造良好的學校周邊環境和氛圍，從而推動硤口區教育事業穩步健康發展。

（一）建立健全長效管理機制，加強部門聯動形成合力

政府要高度重視，充分認識學校周邊環境綜合治理的長期性和艱巨性。將學校周邊環境治理納入經濟社會發展重要指標和城市管理、文明創建專項考核內容。要完善管理機制，建立由黨委領導、政府主導、相關部門和單位參加的學校周邊環境綜合治理的工作機制，進一步切實完善領導小組定期會商協調機制和工作例會制度，以制度促管理，以管理促成效，促進校園周邊環境治理建立制度

化、經常化、規範化的長效管理機制。還要加強溝通協調，綜治部門應協調組織公安、教育、城管、工商、文化、衛生、食藥監等部門加強溝通，密切配合，形成各司其職、齊抓共管的工作格局，努力使校園及周邊環境整治工作形成常態。

（二）職能部門各盡其責，切實提升管理水準

各職能部門要明確職責，加大執法和整治力度，定期或不定期地對學校周邊的各類環境問題依法進行檢查和巡視，不斷提升校園周邊環境管理水準和實效。

一要充分發揮公安機關的骨幹作用。上學放學高峰時段實現“見民警、見警車、見警燈”。加強道路監控，以清理學校門口車輛亂停亂放、超速行駛等突出問題為重點，依法查處道路交通違章行為，確保消防通道暢通，確保學校師生安全。

二要全面發揮各有關責任部門的職能作用。加強對校園周邊經營活動的管理，嚴禁校園周邊 200 米範圍內開設網吧、遊戲機室和彩票銷售點；加強對學校周邊速食店、流動飲食攤點以及小食品店的食物衛生督查，堅決取締無證攤位，規範有證門店的日常管理；加強對學校周邊拆遷專案、建設工地的管理，督促文明施工、安全施工，明令文明施工不達標的施工單位立即進行整改。

三要積極發揮街道的作用。要建立街、校互聯機制，及時收集和發現學校周邊存在的問題，全面落實和加強轄區學校安全工作，充分發揮社區網格員、安保隊員、協管員及社區志願者服務隊等各方面力量的作用，群策群力，共同維護好學校周邊環境。

（三）加大優質教育資源建設，推動義務教育均衡發展

解決學生擇校問題，實現讓所有義務段學生就近入學，是化解校園周邊交通擁堵、秩序失範的根本之策。

要建立教育政策導向機制，實行教育經費傾斜政策，盡可能加大對薄弱學校財政扶助力度，積極推進中小學現代化建設，著力為每所學校提供大致相當的辦學條件，逐步縮小區域之間、學校之間的差距。同時，要不斷實現優質教育資源擴容發展，充分發揮優質資源辦學優勢，對部分新建社區實行學區制委託管理，積極引導、支持區優質教育資源發揮其引領及輻射作用。還要進一步完善合理的教師流動機制，促進優秀師資在區域內的合理流動，並充分利用現代化遠程教育技術、教育網路，實現區域內優質教育資源的共用，實現薄弱學校的學生也能通過網路感受高質量的教學，使有限的資源發揮最大限度的效益。

（四）加大經費投入力度，提高財政保障水準

校園周邊環境的綜合治理，離不開財政的大力支持。加大財政經費投入對於治理校園周邊環境是一項最基礎的措施。根據黨的十九大報告中提出的“優先發展教育事業”的精神，區財政要不斷提高學校公用經費標準。同時，要提高學校安保人員的待遇，從而確保安保人員品質，優價是優質的基礎和保障。2018 年區財政已安排安保經費人均 3.5 萬元/年，雖然這一待遇水準與過去相比已有提高，但是與我市其他中心城區的安保待遇水準相比明顯偏低。只有加大學校周邊環境治理的資金保障力度，才能推動學校周邊環境整治工作長期有效開展。

作者簡介：徐向丹，女，武漢理工大學社會學系副教授，1988 年獲武漢大學經濟學學士學位，1999 年獲武漢交通科技大學產業經濟學碩士學位。長期從事“社會統計學”、“社會調查與分析”課程的教學及其相關研究。主持和參與多項政府調查專案。