

# 民宿里挖个泳池，到底由谁来管？

## 全市率先！崇明对民宿涉水场所监管尝试破题



跟进调查队伍实地勘察泳池水深

陈力锋 摄

□ 首席记者 季张颖

“边沿水深65公分，中间深处在90公分左右，水域面积超过100平方米，根据行业公约，应当要按照游泳池的规范管理……”马年新春复工伊始，崇明区人民检察院联合相关行政部门，开展了一场针对民宿泳池安全隐患的“回头看”活动。

在位于港西镇的一家民宿，崇明区检察院公益诉讼部主任程竹松和检察官助理张义博现场勘查时了解到，该民宿正在着手向体育部门申办高危体育项目许可证，相关配套设施也将跟进。

从最初探讨民宿泳池的纳管范畴，到如今率先在全市实现民宿涉水场所监管破题，这背后，是崇明区检察院以公益诉讼为抓手，联合行政部门、行业协会探索出的“崇明经验”。

数据显示，目前，崇明在营乡村民宿大约有1100家，占全市大头，其中近40家乡村民宿配套建设泳池或嬉水池。如何在保障安全的同时，更好助力新业态健康发展？近日，记者走进崇明展开采访。



### 配套不齐证照不全卫生存隐患

去年国庆假期，一名12岁的上海女童在苏州龙之梦大酒店游泳池内发生溺水事故，后被紧急送医。然而，家长在与酒店交涉过程中却发现，酒店游泳池涉嫌无证经营。

这样的事并非孤例，近年来国内酒店游泳池安全事件频频发生，暴露出行业深层次的安全监管漏洞。

崇明区检察院早前便关注到了这一问题。为了摸清辖区内民宿涉水场所安全现状，防范安全事故发生，去年夏季，公益诉讼检察官就针对辖区40家配备泳池或嬉水池的乡村民宿展开了一场专项“安全体检”。

“检查情况确实反映出一些问题。”崇明区检察院数字公益检察办公室主任许佩琰告诉记者，在对竖新镇一家酒店进行检查时，检察机关发现该酒店有一个超过100平方米的游泳池，正在向住宿客人提供游泳服务，但酒店并没有办理《高危险性体育项目经营许可证》。

“在建设镇的一家民宿庄园内，我们当时看到有群众在泳池中游泳，但现场既没有水过滤系统，也没有救生员和其他救生设备，更没有相关安全警示标识。”

许佩琰透露，我们曾前往庙镇一家民宿，虽然这家民宿持有《上海市公共场所卫生许可证》，也在第三方平台上宣传其特色为室外泳池，“但我们经过初步检测，发现池水pH值超过了《公共场所卫生指标及限值要求》中规定的人工游泳池水质标准。”许佩琰介绍，由此，检察机关通过调查发现，配套设施不齐、证照不全以及水质卫生隐患，是民宿泳池集中存在的几类问题。

许佩琰透露，我们曾前往庙镇一家民宿，虽然这家民宿持有《上海市公共场所卫生许可证》，也在第三方平台上宣传其特色为室外泳池，“但我们经过初步检测，发现池水pH值超过了《公共场所卫生指标及限值要求》中规定的人工游泳池水质标准。”许佩琰介绍，由此，检察机关通过调查发现，配套设施不齐、证照不全以及水质卫生隐患，是民宿泳池集中存在的几类问题。

### 民宿涉水场所如何定义存争议

问题虽然摆在眼前，但记者采访发现，对于民宿业主而言，却也有自己的困惑。市人大代表、崇明民宿协会会长周琴直言，因为在源头上，对于民宿涉水场所该如何定义就一直存在争议。

“最初我们曾把这类涉水场所都定性为泳池，但实际上经过勘察，发现有些水池根本不符合游泳池的相关标准，并不能这样‘一刀切’，后来就延伸到蓄水池和儿童嬉水池两个方向上进行探讨，但始终没有统一的说法。”周琴坦言，定义上的不明晰直接导致民宿业主采购配套设备时应当如何选择，自测水质时应适用哪一类标准，都比较模糊。

而从监管上来看，现有的法律框架之下也存在一定的空白。“乡村民宿是一个新兴业态，我们在与几家行政部门进行磋商时发现，上海尚未明确民宿游泳池是否应归属于《全民健身条例》规定的高危险性体育项目（游泳）进行经营管理，这就造成目前民宿泳池尚未纳

入体育部门的监管范围。”

程竹松告诉记者，对于卫生部门来说，因为民宿泳池不属于《公共场所卫生管理条例》规定的“游泳场（馆）”，它也认为没有发放卫生许可证的法定依据，没有法定的监管职责。“文旅局虽然是民宿行业的主管部门，但因界定标准不明确，同样难以实施有效监管。”程竹松坦言，这一问题其实也并非上海独有，在全国范围内普遍存在。

但从安全层面考虑，崇明检察机关、行政部门以及行业协会的态度是保持一致的。“通过公益诉讼维护社会公共利益，是我们检察机关的职责使命，行政部门也明确安全是底线，希望能在法律框架内，探索可行性监管路径。”程竹松表示。

而作为行业协会一方，周琴直言，“不管是游泳池还是嬉水池，经营主体都应该逐步去做好基础设施层面的安全建设，筑牢安全防线。”

### 维护公共利益，保障营商环境

上海现行规定尚未明确，安全问题又刻不容缓，如何才能探索出一条行之有效的治理路径？对此，崇明检察院公益诉讼检察官调查后发现，其他省市的做法具有一定的参考价值。

“比如广东明确，酒店、民宿内部游泳池应当办理高危险性体育项目经营许可证。南京曾明确要求旅游民宿如果要按泳池使用，就得申办高危体育项目许可证，如果不想办证，就按嬉水池管理，把水放到不能游泳的高度。”许佩琰认为，这些举措可以让管理变得更为细化。

上海体育大学副教授、上海市游泳救生协会副会长吴作好在接受记者采访时也表达了自己的看法。吴作好认为，民宿提供游泳服务应当属于高危项目范畴，但需要关注的是，如果按照相关标准和管理办法去落地，执行成本会变得居高不下。

“其中最大的成本是人。”吴作好举例，按照一个面积在250平方米以下

的泳池必须配备至少2名救生员，“两个人一年下来的用工成本大约在20到30万元，而除了当班在岗的救生员之外，台下还必须要有对应备勤的2名救生员，再按照员工做二休一，一个池子就需要6名救生员，这样的标准对于民宿而言压力显然是过大了。”

因此，在吴作好看来，对于民宿泳池的管理，需要警惕“不管就乱”、也要谨防“一管就死”。“我们要尊重法律法规、标准制度的严肃性，同时也要兼顾行业发展的可持续性。”在吴作好看来，在这过程中需要寻找平衡点，以更好地顺应新兴行业的发展，助力城市营商环境的建设。

“我认为可以通过政策认定和民宿业主自我认定兼顾的方式，将这些民宿里的涉水场所进行分类，把整个行业梳理清楚。”吴作好建议，在控制人员成本方面，则可以采取“兼职+阶段性用工”的方式。

### “分类管理”率先形成行业公约

结合行业专家、人大代表、政协委员、人民监督员以及“益心为公”志愿者等对民宿泳池的相关意见，以及听证会上的结果，崇明区检察院在去年11月向三家行政机关制发了检察建议。“我们建议将本区民宿游泳池纳入监管范围，相关部门要协同建立民宿游泳池安全、卫生监管长效机制。”程竹松说。

“在收到检察建议后，三家行政机关协同履职，取得了治理的初步成效。”程竹松告诉记者，目前，崇明区先行先试，按照水域面积对现有37家民宿涉水场所，以游泳池、嬉水池、景观观赏池三类实施分类管理。

“面积大于100平方米的涉水场所，按游泳池规范管理，区体育局也在市体育局指导下完善了崇明区高危险性体育项目（游泳）经营许可办案指南，后续这些民宿游泳池都需要向体育部门申办高

危体育项目许可证，不办理许可证的，一律不得开展健身游泳项目。”程竹松进一步介绍，对于水域面积小于100平方米的涉水场所，则按嬉水池或景观观赏池分类运营，要求不超范围、不违规经营。

在此过程中，区文旅局还指导崇明民宿协会制定出台了崇明区民宿涉水场所安全管理行业公约，要求民宿行业建立健全安全管理制度与应急预案，明确安全责任人，定期开展安全自查。

今年2月27日，崇明区检察院邀请公众代表跟进调查，确认民宿水池安全和卫生问题根据现阶段要求已整改到位。

“个案的办结并不是终点，我们希望通过这一系列探索，在全市形成民宿涉水场所可复制可推广的经验，筑牢安全防线，保障消费者人身安全与健康，也进一步推动整个民宿行业健康发展。”程竹松表示。