

改革开放四十年中国青少年体育政策演进述析

李 强

摘 要:政策具有巨大的引领作用,科学合理的青少年体育政策体系是促进青少年身心健康发展的加速器。运用文献资料、文本分析、专家访谈等方法,对改革开放以来我国青少年体育政策的演进进行梳理和总结,认为我国青少年体育政策经历了调整发展期、平稳发展期和繁荣发展期三个历史阶段,并在此基础上对演进过程中出现的问题进行分析。最后根据我国青少年体育发展实际,以促进青少年体育健康发展为逻辑主线,提出四点建议:明确各组织机构权责主体,推进跨部门协同合作;监督和评估要成为青少年体育政策执行的长效机制;抓牢“体育课”主阵地,在“教、练、赛”上下苦功;多渠道增加经费投入,鼓励社会力量积极参与。

关键词:改革开放;青少年体质健康;青少年体育政策

中图分类号: G80-051

文献标志码: A

文章编号: 1001-9154(2021)01-0056-07

中共十九大报告明确提出“加快推进体育强国建设进程”的重大决议,作为体育强国建设的重要内涵和着力点,青少年体育的发展事关中华民族的未来,是实现中华民族伟大复兴事业的重要组成部分。2019年6月中共中央国务院印发了《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》,这是党中央出台的第一个聚焦深化教育教学改革,全面提高义务教育质量的纲领性文件,其中体育以264字的较长篇幅被写进意见中,是除了德育外,字数最多的,再次体现了党和国家对青少年体育事业的高度重视^[1]。现阶段,我国正处于体育事业改革和发展的关键时期,强化体育政策理论研究,提高体育政策的决策科学性是推动体育事业健康、有效发展的必然要求^[2]。

1 改革开放以来我国青少年体育政策的演进历程

纵观中国体育发展史可以清晰发现,改革开放以来我国青少年体育政策的发展具有较为明显的阶段性特征。结合重大历史节点及关键事件^[3],可以分为三个阶段:从1978年到1989年的十年,是我国青少年体育工作在文革动荡后的调整发展期,本阶段的着力点在于恢复体育教学正常化及增强体质;^[4]从1990年到2000年的十年,是我国青少年体育的平稳发展期,本阶段继续以推进体育教学正常化导向为重点,竞技化导向逐渐削弱,以素质教育和体育教学大纲为内

光点;从2001年至今是我国青少年体育政策的繁荣发展期,各项政策陆续出台,本阶段更加重视体质健康和学校体育课堂教学。本研究将以三个阶段划分作为基础对40年间国家对青少年的体育政策法规内容进行分析,探讨各个阶段青少年体育政策的特征。

1.1 调整发展期(1978年改革开放—1989年)

由于历史和国情原因,文革时期我国青少年体育工作遭受了严重破坏。1978年十一届三中全会胜利召开标志着我国进入改革开放新时期,国家体委积极响应贯彻会议精神,认真探索、推行体育工作重心转移。国家教委也在1979年10月下发《中小学体育工作暂行规定》和《高等学校体育工作暂行规定》两个试行草案,^[5]充分确认和体现了青少年体育政策侧重恢复学校体育教学的正常秩序,以增强学生体质为核心。1983年5月,全国学校体育卫生工作会议在西安举行,会议指出,增强学生的体质和提高学生的健康水平是学校体育教育工作的根本任务^[6],健康第一的原则应当始终贯穿在学校教学工作的各个方面。自此以后,“体质健康”逐渐替代“体质”,学校体育的根本任务也从单一走向多元,并且开始步入法制化轨道。1987年,全国体育发展战略讨论会在北京召开,讨论并提出了以青少年为重点的全民健身战略和以奥运会为最高层次的竞技体育战略在实践中协调发展的方针。^[7]80年代末,国家又相继出台了中学生和大学生两个体育合格标准,使我国学校体育健康工作得以进一步完善。进入90年代以来,围绕“全民健身计划”的实施,青少年学生成为推行《全民健身计划》的生力军^[8]。从此,学校体育工作在改革开放洪流的引领下,逐步走向规范化、科学化、法治化,进入了一个不断深入与丰富发展的新里程,为学校体育政策进入平稳发展期夯实了基础。

1.2 平稳发展期(1990年—2000年)

随着国际局势趋于稳定和国内经济体制改革不断深入,

基金项目:国家社会科学基金体育学项目“法治中国语境下体育依法行政实现机制研究”(16CTY009);上海政法学院青年科研基金项目“体医结合背景下上海市学校体育发展新模式探究”(2018XQN09)。

作者简介:李强,硕士,讲师。研究方向:青少年体育政策治理与体育素养培育。E-mail:jacky0521@163.com。

作者单位:上海政法学院体育法治研究院,上海 201701

收稿日期:2020-03-05 **修回日期:**2020-12-22

青少年体育也迎来了平稳发展期,以素质教育、体育课程教学大纲、《全民健身计划纲要》《中华人民共和国体育法》为亮点。

1990年《学校体育工作条例》(以下简称《条例》)由国务院批准颁布,该《条例》已经根据2017年3月1日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》进行了重新修订,在新修订的《条例》中详细指出了学校体育工作的基本任务:1995年6月,《全民健身计划纲要》颁布实施,以青少年和儿童为重点实施对象,要求各级各类学校要全面贯彻党的教育方针,做好学生的体育工作,积极创造条件,培养学生参与体育锻炼的意识、能力和习惯。1995年10月《中华人民共和

国体育法》(以下简称《体育法》)颁布实施,标志着我国开始进入依法治体的新阶段。^[9]

在这一时期青少年体育政策以推进学校体育教学正常化、制度化、法治化为重点,极大地推动了青少年体育的发展,为接下来进入繁荣发展期夯实了基础。

1.3 繁荣发展期(2001年至今)

进入新世纪后,为了更有效的推动《全民健身计划纲要》的广泛开展,一系列相关政策陆续出台。该时期我国青少年体育政策的主题主要集中于学校体育教学和青少年体质健康两个方面。

(1) 涉及学校体育教学的相关政策如表1所示:

表1 涉及学校体育教学的相关政策

Table 1 Policies related to school physical education

时间	政策名称	颁布机构
2001	关于基础教育改革与发展的决定	中共中央 国务院
2001	关于实施“全国中小学生课外文体活动工程”的通知	教育部、国家体育总局、少工委、共青团中央
2001	全国义务教育普通高级中学体育(1-6年级)体育与健康(7-12年级)课程标准(试验稿)	教育部
2001	基础教育课程改革纲要(试行)	教育部
2001	全国普通高等体育课程教学指导纲要	教育部
2002	关于进一步加强和改进体育工作的意见	中共中央 国务院
2004	教育部办公厅关于开展体育、艺术2+1项目试验工作的通知	教育部
2005	关于贯彻执行<中小学体育器材和场地>国家标准有关问题的通知	教育部
2007	关于进一步加强学校体育工作,切实提高学生健康素质的意见	教育部 国家体育总局
2011	义务教育体育与健康课程标准	教育部
2016	关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见	国务院办公厅

(2) 涉及青少年体质健康的相关政策如表2所示:

表2 涉及青少年体质健康的政策

Table 2 Policies concerning physical health of adolescents

时间	政策名称	颁布机构
2003	全国学生体质健康标准推广活动	教育部、国家体育总局、共青团中央
2006	关于进一步加强学校体育工作,切实提高学生健康素质的意见	教育部 国家体育总局
2007	中共中央国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见	中共中央 国务院
2007	关于开展全国亿万学生阳光体育运动的通知	教育部 国家体育总局
2007	关于全面启动全国亿万学生阳光体育运动的通知	教育部、国家体育总局、共青团中央
2007	关于实施《国家学生体质健康标准》的通知	教育部 国家体育总局
2009	全民健身条例	国务院
2016	健康中国2030规划纲要	中共中央 国务院
2017	中长期青年发展规划(2016-2025)	中共中央 国务院
2018	中国儿童青少年身体活动指南	国家儿童医学中心 上海市学生体质健康研究中心等

在教学指导思想,国务院在2001年5月颁布的《关于基础教育改革与发展的决定》中,明确提出贯彻“健康第一”的教育思想,并要求增加青少年学生的体育学时以切实提高他们的体质健康水平。2007年,中共中央国务院下发了《意见》,强调青少年的体质健康水平事关国家和民族的未来,

这是首次将青少年体质健康上升到国家战略高度,对我国新世纪青少年体育的开展影响深远。2012年,党的十八大首次提出将立德树人作为发展教育的根本任务,2017年新课标的颁布实施再次强调了开展青少年体育提高青少年体质的重要性。

在制度建设上,2009年国务院《全民健身条例》的颁布实施从法制层面为青少年体育的良好开展提供了保障。2014年,教育部印发了《中小学体育工作评估办法》《学生体质健康监测评价办法》以及《高等学校体育工作基本标准》和《国家学生体质健康标准(2014年)》等文件,对有关部门和学校落实青少年体育开展起到了良好的监督和指导作用。

在组织管理机构上,2008年为了更好的贯彻落实《意见》,国务院批复成立了以教育部牵头七部委联合参加的联席会议制度,以更好的破解青少年体质健康持续下滑的难题,与此同时国家体育总局也于2010年对下属机构进行了整合,成立了青少年体育司,随后全国大多数省市体育局也相继成立了专抓青少年体育的管理部门。2015年中央全面深化改革领导小组通过了中国足球改革发展的总体方案,以校园足球为突破口带动青少年体育全面发展,以更好提升广大青少年的体质健康。^[10]2016年为更好的落实“健康中国”战略,国家体育总局又联合发改委、民政部和教育部共同成立全民健身工作部际联席会议制度。

新世纪以来,针对我国青少年部分体质指标明显下降的现状,体育政策及时作出调整,明确了“健康第一”的教学指导思想,树立了以人为本、以学生为中心的体育课程理念,同时联席会议制度和青少年体育司的成立更好的丰富和发展了青少年体育政策的内容,我国青少年体育政策进入了繁荣发展期。

2 改革开放以来我国青少年体育政策演进的特征分析

2.1 政策制定主体由单一走向多元

某种意义上讲,我国青少年体育政策的关键在于制定主体,它既主导着政策的制定,同时也影响着政策的运行。通过对改革开放以来我国青少年体育政策的制定主体进行统计分析,发现其共涉及到二十七个部门,其中六个部门独自颁布过青少年体育政策,其余的多为教育部、国家体育总局、共青团中央以及多部委联合颁布,如图1所示,

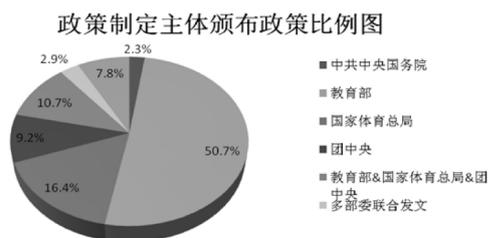


图1 改革开放以来我国青少年体育政策制定主体颁布政策比例图(1978-2018)

Figure 1 Proportion of policies concerning adolescent sports issued by different government agencies since the Reform and Opening up (1978-2018)

在众多制定主体中,改革开放以来由教育部颁布的青少年体育政策最多,占到50.7%;其次是国家体育总局,占16.4%;教育部、国家体育总局和共青团中央联合颁布的政策占10.7%。由此可见,我国青少年体育政策的制定主体呈现出以教育部为主,国家体育总局和共青团中央为辅,多部门联合的协作模式,制定主体多元化,有助于更好的实现多部门各种资源的有效联动,更好的推动青少年体育政策的落地执行效果。

2.2 政策内容由大纲化走向标准化

从学校体育教学类的政策看,为了应对国内外体育教学改革的新形势和更好的实施素质教育,国家不止一次对我国青少年的体育教科书以及教学大纲进行修订,特别是步入新世纪以后,经过多次实验和修订以后,颁布了面向全国中小学生的体育与健康课程新标准,至此,在全国范围内全面实施新课标,终止了体育教科书以及体育教学大纲等以往的大纲化的政策。新课标继承了体育教学大纲的优良传统,又对试验、修订等过程进行了整合与创新,更好的体现了改革开放以来我国对青少年体育政策的调整与创新。从青少年体质健康类的政策看,为了更好的改善我国青少年的体质状况,扭转不断下降的体质健康问题,国家出台了具体的青少年体育锻炼标准相关政策,从身体机能、身体素质、形态等多方面综合评定青少年的体质健康水平,^[11]时至今日,虽然针对青少年的体质健康标准在理论与实务层面还存在着争议和不足,但是从更新角度它与以往的纲领化政策相比,具有一定的创新与超越,逐步走向标准化。

2.3 政策演进主题始终围绕青少年体质健康展开

改革开放以来我国青少年体育政策颁布的数量呈现阶段性、跳跃式的发展,间隙出现4次高峰,最高达到11件。(如图2所示)而且每次高峰时期都伴随着国家召开党代会、国民经济计划开年等契机,政策数量增加幅度明显,说明青少年体育的发展是党和国家高度重视的内容。特别是1985年以来,接连几次全国青少年体质健康调查的结果表明我国青少年体质逐年下降:超重和肥胖现象日益严重;视力不良率持续增长呈现出低龄化倾向而且农村学生的视力不良率增长更快;速度、力量等身体素质的增长趋于停滞甚至下降,耐力素质在低位徘徊,血压调节机能不良十分普遍^[12]。面对青少年体质的严峻形势,党和国家关心和发展青少年体育的态度比以往任何时候都更加坚决。

进入新世纪后,以举办北京奥运会为契机,中共中央国务院2007年印发了《意见》,并做出重要部署要求各地积极推进青少年体育工作。2010年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》中要求学校一切工作要以促进学生健康成长作为出发点。^[13]

2.4 政策实施由国家保障转向国家主导、鼓励社会力量共同参与

改革开放以来,我国青少年体育在新的发展思路和政策引领下取得了可喜的成绩,特别是1984年奥运会以后建设

体育强国目标的提出,让我们看到了发展青少年体育的曙光。1990年国务院批准颁布《学校体育工作条例》,为学校体育法制化、规范化建设发挥了巨大的作用。

1995年《全民健身计划纲要》颁布实施,作为发展全民健身事业的纲领性文件,明确规定要以青少年和儿童为重点实施对象。2007年,为了更有力的推动青少年体育工作的

开展,国务院出台了《意见》并且给各级政府和各个部门也提出了明确的分工和任务,形成全社会共同支持青少年体育工作的合力。^[14]2016年中共中央、国务院印发的《“健康中国2030”规划纲要》提出要加强各部门各行业的沟通协作,坚持政府主导,动员全社会力量突出解决好儿童青少年等重点人群的健康问题,形成促进健康的合理机制。

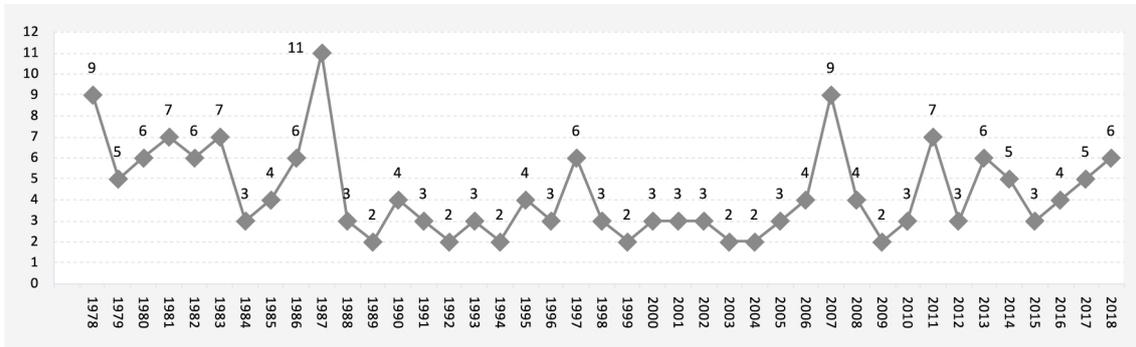


图2 改革开放以来我国青少年体育政策年度颁布数量变化(1978-2018)

Figure 2 Change in the number of adolescent sports policies since the Reform and Opening up (1978-2018)

3 改革开放以来我国青少年体育政策演进过程中的问题聚焦

党和国家一直以来高度重视我国青少年体育工作的开展、青少年身心健康的发展,改革开放以来制定和颁布了一系列政策法规,以督促和鼓励广大青少年积极参加体育运动,强身健体、增强体质。这些政策制度的实施在一定程度上对广大青少年的体质健康起到推动作用,但是因为不同历史时期整个国家的政治、经济、文化、社会等大环境也同样对青少年体育运动的参与有着重要的影响,使青少年体育政策在演进过程中出现很多不足和问题。

3.1 管理不畅: 青少年体育政策权责主体混乱

改革开放初期,原国家体委等各级体育部门都将青少年体育的发展重心放在了为国家培养竞技体育后备人才,而教育部门则主要负责在校青少年学生的体育课开展,工作性质和工作目的截然不同,^[15]这也直接导致了教育部门和体育部门在青少年体育工作领域的较大差异。由于我国特殊的历史背景和国情,很多青少年体育政策是由两个或多个部门联合颁布的,或者会出现一个政策中同一个青少年体育事项由多部门共同管理的情况,我国学校体育政策的实施往往需要涉及体育、教育、卫生、财政和共青团等多部门组织^[16]。

虽然2007年国务院在《意见》中针对青少年体育开展中的重要问题,明确提出要统筹协调,建立教、体、卫、共青团等多部门共同参加的联席会议制度,但实际操作中部门间的协作很难实现。而且在具体实施过程中,各自为政习惯于只对自己直属上级主管部门的下发任务负责,忽视平级部门的协调与会谈,特别是让没有隶属关系的教育部门去协调和推动与之平级甚至比自己级别高的其他部门的工作,在实践中

难度非常大^[17]。

虽然多头管理体制存在一定的弊端和不足,但是也有其优势,不能以偏概全对其全盘否定,青少年体育是一个繁杂庞大的工程,单纯靠一个部门很难独立完成,需要多部门的共同协作。因此,在政策制定和执行的过程中有必要预先进进行制度设计,明确各部门的职责并进行统筹协调。

3.2 执行弱化: 青少年体育政策实施偏软

作为政策主要实施者,体育和教育等主管部门由于各自性质和目的不同,很难形成贯彻执行的内聚力,对青少年体育政策落实情况的评估、监管等流于形式,另外,在应试教育影响下作为青少年主要活动场所的学校,由于教育系统中片面追求升学率的压力,重文轻体现象普遍存在,学生课业负担繁重,^[18]参与体育锻炼时间严重不足。有的学校甚至把体育课边缘化,体育课用来上语文或者数学,把学生考试成绩作为考评教师的主要因素,政策执行主体的这种导向性,有意无意的背离了国家实行青少年体育政策的初衷,导致了青少年体育政策在执行过程中的被动和低效^[15]。

从改革开放至今的青少年体育政策发展来看,我国的青少年体育发展不缺政策,但缺少执行力,这在很大程度上与我国的制度建设密切相关,制度可以分为正式制度和非正式制度。^[19]正式制度即我国的体育法制建设,只有先进完善的法律法规作保障,才能更好的执行青少年体育政策。而现实的情况却是我国的《中华人民共和国体育法》《学校体育工作条例》《义务教育法》《未成年人保护法》等法律法规几乎未对青少年体育政策的执行做出相应的规定,而且其内容也已经无法满足当代青少年体育实际发展的需要,这也导致了我国青少年体育政策的执行缺乏强有力的法律支撑,其权威性和现实性难以得到保证。非正式制度主要表现为人们的

价值观念、伦理道德以及习俗等,如果其与正式制度相悖,则会严重影响青少年体育政策的执行效果。在政策实际执行过程中,经常会出现上有政策下有对策这种架空正式制度的情况出现。所以,应当不断加强人们对青少年体育发展的正确认识和教育。

3.3 效果不佳:青少年体育政策收效甚微

根据国民体质健康监测结果显示,改革开放四十年来,我国儿童青少年在耐力、力量、速度等素质指标方面呈明显的下降趋势,肺功能指标持续走低,视力不良率居高不下,青少年超重和肥胖比例明显增加并呈年轻化趋势。根据华东师范大学与日本某相关机构合作研究发布的《中日儿童青少年体质健康比较研究结果公报》显示:2014年和2016年中日儿童青少年在体能指标的比较中,中国明显不敌日本,尤其是在心肺耐力、柔韧性和灵敏协调性等方面中日青少年差距较大^[20]。

另外,有研究者曾经在2017年11月到2018年10月的一年时间内随机对重庆市1280名青少年的体成分、骨龄、骨密度等体质检测数据进行统计分析,除了心肺功能弱、耐力差等传统体质问题外,骨密度数据低于同年龄标准的高达62.7%,反映出当前青少年骨质差等新问题。

综观近三十年的体质健康监测,可以发现虽然在各方的努力下广大青少年的体质状况有所改善(身高长了,体重增加了,营养状况明显改善,体能素质也有不同程度的提高),部分指标也出现了好转或者止跌的迹象,但是心肺功能减弱,耐力素质改善不明显,视力不良率和肥胖率仍然居高不下,距离“健康中国”战略下的青少年体质目标还有较大的差距。广大青少年的身心健康指标并没有因日益丰富的青少年体育政策的颁布实施而产生积极的改变。

3.4 公平缺失:青少年体育政策不均衡

我国地域辽阔,特别是改革开放以来,随着我国经济体制改革的不断深入,我国城乡之间、东西部之间发展的不平衡性越来越突出,这也必然导致了不同地域人群特别是青少年参与体育运动机会的不平衡,比如体育锻炼的场地、设施在不同地区间差异很大,青少年参与体育锻炼的时间、锻炼的内容也迥然不同。^[21]国家有关青少年体质健康的文件、政策的颁布,都是为了通过不同的方法、途径更好的改善我国青少年参与体育活动的现状,提高他们的健康水平,但是正因为我国区域间发展不平衡,各地方部门的政策执行能力不同,其取得的效果也因其实际情况而定^[22]。一项来自西部贫困地区的体育教学调查表明:由于师资力量不足,没有相应的器材设备,部分实施体育课程标准和基本不实施体育课程标准的学校占到了76.3%,而在所受体育科目中,田径始终是贫困地区学校的主要教学内容,原因在于田径教学对场地器材的要求较低^[23]。

我国青少年体育受资源、区域和社会基础等各种因素的影响,因地制宜多元化的体育政策需要逐渐升级,在此情况下,如果政策的实施不能够考虑到实施对象的特殊性,采取

一刀切的单一手段,往往会事与愿违。因此,进一步加大相关政策的落实力度,因地制宜,打破制度障碍和区域壁垒,维护体育公平,让青少年体育在农村特别是贫困偏远地区能够得到更好的开展。

4 完善我国青少年体育政策的建议

4.1 明确各组织机构权责主体,推进跨部门协同合作

为更好的优化青少年体育政策的执行,在实施过程中要注意明确各组织机构的权责主体,构建高效精练的组织机构,并配备具有专业素养的执行人员。体育运动,要具体到每一所学校,规定该校学生的体育锻炼要达到什么样的水平,对学生的运动状况,体育老师应及时上报反馈,学校也要认真积极的做好监督检查,根据学生表现采取相应的奖惩措施。

同时在青少年体育政策执行过程中,为实现有效的全面贯彻,要切实推进各部门之间的协同,建立相互信任、理解、支持的和谐统一协作机制。首先,必须要对所需解决的问题十分清晰即明确界定跨部门协作的共同目的,达成共识从而更好的奠定各部门之间相互合作的基础;其次以跨部门合作为中心,围绕合作内容、合作机制以及各自责任等制定协调方法与规定;第三,建立健全信息网络,丰富信息渠道,完善部门间的沟通机制,加强部门间的信息传递和共享,以更好的促进各部门之间的相互理解和支持,深化彼此之间的信任和尊重。

4.2 监督和评估要成为青少年体育政策执行的长效机制

从目前来看,我国不健全不完善的青少年体育政策监控体系直接导致了青少年体质健康水平的提高只是一纸空谈,以2007年开始的阳光体育运动为例,虽然在全国各级各类学校都如火如荼地开展,但是很多学校的监控体系却并没有践行终身体育的理念,而只是将其看作是一种上级委派给下级的任务,只是为应付检查做表面文章。

鉴于此,政府及相关教育行政部门应尽快建立专门负责监督青少年体育政策执行的机构,负责检查落实青少年体育政策的执行并经常性的对青少年体育活动的开展进行评估。将学校的文化课评估与体育教学评估一视同仁:同等标准、同等考评和同等奖惩。同时将体育评估与相关部门领导的年度考核挂钩,以增强相关领导落实政策的决心和责任心。在学校内部,第一,要建立专门考核体育教学的机构,负责检查和考核学校体育教学的开展以及青少年体育政策的执行,并将考核工作的完成情况与考核机构负责人的工作绩效、奖金发放等切身利益直接挂钩,同时也与授课体育教师的工作业绩直接挂钩,以更好的督促其落实好工作的责任心;第二,学校也要从全局高度将青少年学生的体质健康水平及学校体育工作的开展作为自身考核指标体系的重要内容,以此为导向强化落实青少年体育政策的重要性;第三,体育教学的考核机构,要认真做好青少年体育政策落实信息的反馈并及时上报,形成信息资源的共享与互通,同时在监督和评估过

程中重视责任追究,完善奖惩措施,使监督和评估成为全面贯彻落实青少年体育政策执行的长效机制。

4.3 抓牢“体育课”主阵地,在教、练、赛上下苦功

大多数青少年的主要活动场所是学校,因此要解决好他们的体质健康问题,牢牢抓住体育课这个主阵地依然是关键所在。体育教师圈里流传的一句话“体育工作说起来重要,忙起来次要,干起来不要”^[24]并非是戏言。究其原因主要是考试指挥棒的效应,哪个学科在升学考试中占比重,老师和家长自然就更重视哪个学科,这在近年来的中考中表现得尤为明显。随着中考体育分数的增加,以及随之增加的体育考试科目使得初中生参与体育锻炼的情况明显改善,很多家长也主动督促孩子去操场锻炼甚至为孩子花钱请体育私教,虽然目的很功利,但是在客观上确是很大程度上促进了很多中学生体质。但是在基础教育的其他阶段,由于小升初和高考中没有体育科目,体育课的处境确是非常尴尬,经常被边缘化且沦为机动课,被大量其他课占用,体育课远没有达到它应该起到的作用。

与此同时在学校体育工作的开展中,要注意在教、练、赛上下苦工。教即教会学生掌握基本的保健知识,基本的运动技能及相关专项运动;练即让学生积极完成体育作业且课余训练常态化、体系化;赛即要定期举办体育竞赛,让广大青少年都能积极参与竞赛并从中获得成就感和乐趣。学校还要注意对体育课内容进行改革,增强上课内容的趣味性,要突出体育课的吸引力,不能仅仅是为了通过升学体育考试,要让更多的青少年切实感受到体育运动的魅力所在,使他们从网络游戏和电视剧的沉迷中走出来,积极投身到体育运动中来。

4.4 多渠道增加经费投入,鼓励社会力量积极参与

改革开放以来我国青少年体育政策的实施基本上属于自上而下的推广模式,缺乏与之相应的资金支持和配套的保障措施,在资金支持方面在中央大力发展青少年体育提高经费投入的同时,各地方的财政也应当建立或者增加对青少年体育的专项经费,通过相关政策支持鼓励社会团体、企业、个人等捐资兴体来建立更加广泛的经费投入体系。国家也可以实行国家财政拨款、社会组织投资和彩票销售基金等共同承担的方式来获得资金保障。首先,我国的青少年体育的开展主要是以学校体育的模式为主,经费开支主要靠各地方财政的拨款,但是由于我国地区发展不平衡差异较大,在经济发达地区学校体育的开展完全不愁资金,可是在经济欠发达地区学校体育的资金就相对紧张,实行国家财政拨款可以保障经济欠发达地区学校体育活动的正常开展;其次,我国可以借鉴国外先进经验比如青少年体育信托基金,尝试引入并鼓励社会组织对青少年体育进行投资,共同促进青少年体育的开展;第三,我国体育彩票销售已好多年,可以将部分体育彩票基金用于发展青少年体育。

青少年体质健康的提高任重道远,非一朝一夕所能实现,也不是靠单一力量就能完成的,是一项长期艰巨的系统

工程,要依靠家庭、学校、社会的共同努力,形成一个强有力的整体,产生共振,才能最终走向成功。

5 结语

改革开放以来颁布的青少年体育政策法规,是国家主动适应社会发展,对我国青少年体育开展和体育体制改革的行为举措,纵观我国青少年体育政策的演进历程,经历了从改革开放初期重返奥运大家庭后的重视竞技体育、精英体育的发展到北京奥运会后的以人为本,以青少年为重点实施对象和大众体育协调发展,使青少年体育由早期的增强体质向健康第一的大概念转变,是推动建设体育强国的必经之路,但是由于我国不同阶段的特殊国情,青少年体育政策虽然对青少年体育的发展起了很大的推动作用,但是也存在着很多问题,在青少年体育的执行过程中仍有许多工作需要做,在新时代建设体育强国的背景下,认真分析和解读改革开放以来我国颁布的青少年体育政策法规,对于更好推动青少年体育发展具有重要意义。

参 考 文 献

- [1] 中国政府网. 中共中央国务院关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见[EB/OL]. (2019-07-08) [2019-11-12]. http://www.gov.cn/xinwen/2019-07/08/content_5407361.htm.
- [2] 景俊杰,肖焕禹. 21世纪日本体育政策的发展及启示[J]. 上海体育学院学报 2014, 38(1): 31-36.
- [3] 季浏,马德浩. 改革开放40年我国学校体育发展回顾与前瞻[J]. 体育学研究 2018, 1(5): 1-11.
- [4] 刘宁,张静民,张威. 改革开放以来我国学校体育政策、法规演变脉络之研究[J]. 体育科学 2009, 29(12): 88-92.
- [5] 何晓美,贾文彤. 我国学校体育政策发展的初步探析[J]. 当代体育科技 2014, 4(8): 95-96.
- [6] 顾跃. 习近平关于体育发展论述的科学内涵与现实意义[J]. 体育学刊 2019, 26(1): 1-8.
- [7] 周西宽. 体育基本理论[M]. 北京: 人民体育出版社 2007: 95-96.
- [8] 马宣建. 中国、苏联有关体育政策发展变化的比较研究及启示[J]. 哈尔滨体育学院学报 1990, 8(3): 5-9.
- [9] 朱孝红. 体育强国视域下我国竞技体育人才法治环境及其优化对策[J]. 西安体育学院学报 2012, 29(3): 267-271.
- [10] 李婷婷. 全国青少年校园足球活动发展研究[J]. 青少年体育 2017, 54(10): 74-75.
- [11] 肖林鹏. 我国青少年体育需求问题的理论思考[J]. 西安体育学院学报 2012, 29(3): 257-261.
- [12] 曾卫民,邓淑妮,刘君. 我国青少年体质现状及其改善措施[J]. 运动 2017(173): 107, 116.
- [13] 刘艾清. 学校层级的课程评价体系构建[C]. 第五届基础教育改革与发展论坛论文集 2015.
- [14] 高泳. 我国青少年体育参与动力机制研究-以河南省为例

- [D]. 北京:北京体育大学,2016.
- [15] 张锡娟. 青少年学生体育政策执行过程研究[D]. 天津:天津体育学院,2014.
- [16] 惠建华. 对我国青少年体育政策的探析[J]. 体育世界(学术版) 2012.
- [17] 潘凌云,王建,樊莲香. 我国学校体育政策执行存在的问题与应对策略[J]. 体育学刊 2017 24(2):80-84.
- [18] 阎玉珍. 教师的法律视野[M]. 长春:东北师范大学出版社 2009:45-46.
- [19] 刘述良. 中国公共权力结构的失范治理与制度分析[J]. 深圳大学学报 2014 31(4):69-75.
- [20] 张秀娟. 广场舞纳入普通高校体育课程的可行性研究[J]. 运动 2018(178):107-108.
- [21] 郭立涛,贾文彤. 我国青少年体育发展政策研究[J]. 成都体育学院学报 2013 39(9):14-18.
- [22] 王庚勇,刘泽林. 我国青少年体育政策存在问题及对策研究[J]. 吉林体育学院学报 2013 29(5):26-29.
- [23] 杨占明,李润梅. 贫困地区体育发展的制约因素及对策[J]. 山东体育学院学报,1999(1):9-11.
- [24] 张虹. 体育教师角色失调与调适[J]. 四川体育科学,2003(4):94-95.

Analysis and Summary of the Evolvement of Adolescent Sports Policy in China over the Past Forty Years since the Reform and Opening – up

LI Qiang

(Sports Law Research Institute of Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701)

Abstract: Policy has a huge leading role. A scientific and reasonable adolescent sports policy system is an accelerator for the healthy development of adolescents' mind and body. By means of literature review, text analysis and expert interview, this paper summarizes the evolvement of adolescent sports policy in China since the Reform and Opening – up, and holds that adolescent sports policy in China has undergone three historical periods, namely, adjustment and development period, stable development period, and prosperity and development period since the Reform and Opening – up. Based on the division, the paper analyzes the problems that arose during the evolvement process. The paper then proposes four points for the healthy development of adolescent sports according to the reality of adolescent sports development in China: identify the main body of power and responsibility in various organizations, promote cross – sectoral cooperation, monitor and evaluate the long – term mechanism of implementing adolescent sports policies; secure the leading position of "physical education" and work hard on "teaching, training and competition"; increase investment by expand funding channel and encouraging the participation of social forces.

Key words: Reform and Opening – up; adolescent physical fitness; adolescent sports policy

CLC number: G80 – 051 **Document code:** A **Article ID:** 1001 – 9154(2021) 01 – 0056 – 07

(编辑 马杰华)