



体教融合目标新指向:青少年健康促进与体育后备人才培养

柳鸣毅^{1,2}, 孔年欣^{1,2}, 龚海培^{1,2}, 胡雅静³

(1. 武汉体育学院 青少年运动训练评价中心, 湖北 武汉 430079; 2. 武汉体育学院

科学运动与健康促进湖北省协同创新中心, 湖北 武汉 430079; 3. 中南大学 体育教研部, 湖南 长沙 410083)

摘要:《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》(以下简称《意见》)旨在以一体化设计、一体化推进的路径,破除全体青少年健康成长和部分青少年业余训练相互割裂的时滞性。以树立健康第一的教育理念和夯实体育强国的基础为指引,发挥跨领域、跨部门协同治理优势,共破青少年体育领域部门治理障碍、运行机制壁垒和政策执行阻滞等问题。《意见》以全社会共担青少年健康发展、全阶段共促青少年主动健康、全领域共破健康发展壁垒、全过程共建“普及-精英”一体化体系作为支撑特性,将以遵循人本发展、公平发展、效率发展的实践原则,从引领构建青少年体育政策体系、整合青少年体育治理多元要素、打造青少年体育一体化组织体系、满足青少年健康发展的体育需求和建立青少年体育产业体系等5个方面,实现青少年健康促进和体育后备人才培养的体教融合双重目标。

关键词:体教融合;目标;青少年体育;健康促进;后备人才培养

中图分类号: G812.45

文献标识码: A

1986年7月,全国优秀运动队文化教育工作会议召开,提出由体育工作队逐步向小学、中学、大学“一条龙”的学校化模式转型,旨在促进优秀运动队文化教育向正规化、制度化和学校化转变,其也是加强体育和教育结合的必要之举,且应作为我国体育和教育领域的一种特殊模式(冯建中,2005)。此后,教育部门以在普通中小学和高等院校创办高水平运动队为切入点,实施了一系列“教体结合”的改革举措,其目的是以“教体结合”机制促进青少年体质健康和承担教育领域的国际和国内体育赛事任务,构筑具有中国特色的学校体育发展体系。体育部门以强化运动员文化学习和完善各级各类体育运动学校(以下简称“体校”)文化教育体系、丰富多元化办学模式来实施“教体结合”改革举措,且逐步完善我国青少年体育后备人才培养体系,以此夯实我国竞技体育的发展基础。尽管历经近三十余年“教体结合”或“教体结合”的改革,但是体育在教育体系中地位仍然薄弱,学校体育课程以外的课外体育活动规模、效应和质量仍无法破解以体育为手段促进青少年健康的瓶颈;文化学习也仍然是我国青少年体育后备人才培养过程中的短板,体校学训矛盾等问题依然突出。

青少年处于生长发育的关键期、独立生活的弱势期、行为模仿的敏感期和社会认知的渐变期,因易受多因素影响导致其面临多重健康危机。2020年2月22日,世界

卫生组织(World Health Organization, WHO)、联合国儿童基金会(United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF)和《柳叶刀》委员会联合发表“全世界孩子的未来”(A future for the world's children)的声明,提出“尽管最近几十年青少年生存、营养和教育等取得巨大改善,但因气候变化、生态恶化、人口迁移等因素,青少年健康仍面临一个不确定的未来”。改革开放以来,我国实施了一系列提升健康教育素养和体育促进健康的协同治理举措,使青少年健康状况得到较大改善,但仅依靠改善食物营养和公共卫生医疗条件仍无法实现青少年健康促进的发展目标。在全球范围内,体育促进青少年健康已成为共识:青少年阶段是体育促进其健康的关键期,应以跨域性治理形成一种主动式、低碳式、积极式、长远式和可持续促进青少年健康的体系(Key, 2010)。

在青少年体育后备人才培养方面,“区县体校-市级体校-省级专业队”为主要模式的三级训练网已不适应竞技体育发展需求,尤其是体校作为培养青少年体育后备

收稿日期:2020-08-18; 修订日期:2020-10-05

基金项目:国家体育总局青少年体育司全国青少年体育发展促进工程实施方案研制项目;湖北省高等学校优秀中青年科技创新团队计划项目(T2020026);东湖学子特聘岗位计划。

第一作者简介:柳鸣毅(1984-),男,教授,博士,硕士研究生导师,主要研究方向为体育公共政策与体育公共治理、青少年体育, E-mail: mingyi84@aliyun.com。

人才的载体,其面临规模萎缩、项目布局不合理、文化教育短板明显、精英化训练程度不高等困境。在青少年业余训练领域,从业人员及社会各界“重技能,轻文化”的认识依然严重,难以体现体育育人的理念,也制约了构建青少年体育后备人才多元化培养体系。从体育和教育部门共治青少年体育后备人才培养的视角分析,双方在青少年体育赛事资格及其成绩互认、青少年业余训练理念、体育教师及教练员等方面存在政策壁垒。因此,应整合体育行政部门或行业协会优质资源,在普通学校普及运动技能,充分发挥体育与德育、智育、劳育、美育之间的关联效应,通过体育锻炼促进儿童青少年德智体美劳全面提升而实现其健康发展,以成为社会主义的合格接班人和建设者。同时,以深度融合的理念,完善青少年体育后备人才的文化教育服务及拓展多元化培养渠道,使政策体系和执行方向回归青少年健康需求,补齐青少年教育体系中的体育短板,释放青少年体育体系中的教育功能。故而,青少年健康促进和体育后备人才培养应以跨领域、跨部门协同治理的方式,实现其体制和机制融合。

为贯彻落实习近平总书记关于体育强国建设的重要指示和全国教育大会精神,进一步打破壁垒、畅通渠道,构建全社会共促青少年健康发展体系,2020年4月27日召开的中央全面深化改革委员会第十三次会议,审议通过了《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》(以下简称《意见》)。从教育和体育领域的发展目标、行业资源、改革举措、运行机制等方面融合,以拓展培养阵地、合理配置资源、补齐文化短板等手段,共破青少年体育领域部门治理障碍、运行机制壁垒和政策执行阻滞等问题,以实现青少年健康促进和体育后备人才培养的体教融合双重目标。

1 体教融合目标新指向的现实诉求

1.1 体育消解青少年健康危机,应时而作促进青少年健康发展

WHO、UNICEF和《柳叶刀》委员会联合声明对儿童青少年的健康投资具有终身、隔代和更为经济的多重效应。其中,体育锻炼作为健康促进的重要手段,应成为国家(地区)、社会、家庭等对其健康投资的重点内容。研究发现,目前全球青少年健康方面的财政投入人均每年缺口195美元,且认为应将青少年健康投资置于《联合国可持续发展目标》(Sustainable Development Goals, SDGs)的中心地位。根据发育迟缓和贫困指标,低收入和中等收入国家(地区)已有约2.5亿名5岁以下儿童无法正常发育(Patton et al., 2016)。同时,社会发展方式变化尤其对发达国家(地区)青少年影响至深,全球平均1名青少年年均接触商业媒体广告超过3万条,如美国超过2 400万青少年2年内接触电子烟广告增加250%,垃圾食品和含糖饮

料的疯狂营销使得青少年沾染不健康饮食习惯,现代化生活方式转变使得青少年生活体力活动和体育锻炼活动明显不足。数据表明,青少年肥胖人数已由1975年的0.11亿增加到2016年1.24亿,其增加11倍的现实数据使得国家(地区)、社会和个人现在和未来将付出高昂的代价(WHO, 2020)。在青少年心理危机方面,从儿童医学的角度分析,除痴呆外的各种发生于成年人的精神障碍及心理问题均可发生于青少年。显然,青少年作为心理障碍的易感人群,精神、心理障碍等问题日益突出。调查显示,我国中小学生精神障碍患病率为21.6%~32.0%,突出表现为人际关系、情绪稳定性和学习适应方面的问题(北京日报, 2010)。久坐不动的生活方式破坏了青少年的健康成长本性,也成为影响身体、心理等健康发展的威胁因素。

青少年健康状况与女性怀孕、母乳喂养及男性受孕等身心健康状况的代际传递等遗传因素影响较大(Almond et al., 2018),青少年是最佳干预期(the ideal time to intervene)。尽管反射行为作为人类天生的身体技能,然而其受文化、环境等影响较大,如受婴儿时期粗大运动技能向精细运动技能逐步递进发展规律的影响,其可在外界干预和内在技能变化影响下,形成由肌肉系统、知觉能力和神经系统组成的整合性动力系统(Calvin et al., 2011)。0~20岁阶段认知评估结果表明,具有系统体育锻炼、营养膳食等健康素养的青少年,在未来17~69年间致病死亡风险降低24%,可见青少年出生体质量、婴儿期增长、认知能力、肌肉力量、骨骼发育等健康发展状况都将不同程度的延续至老年阶段(Sayer et al., 1998)。敏感期也是青少年运动素质和运动技能在体育教学或运动训练过程中增长速度较快的阶段(余银等, 2019)。如从儿童青少年竞技能力发展分析(图1、图2),依据柔韧素质、速度素质、运动技能先于力量和耐力素质发展的原则,对其进行阶段性、有序性及专项不断深化性体育教学或运动训练,将终身受益。因此,全球各国(地区)实施体育、教育等跨领域健康投资,将有益于儿童青少年乃至全社会可持续发展。

在我国,教育和体育两大领域的培养目标指向存在差

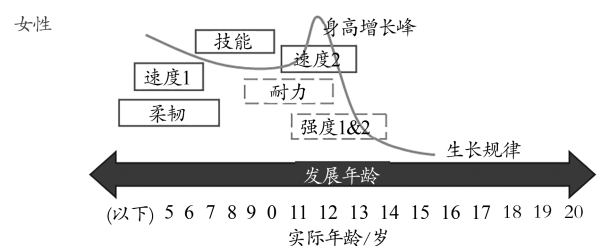


图1 女子青少年竞技能力发展示意图

Figure 1. Schematic Diagram of Development of Female Youth Competitive Ability

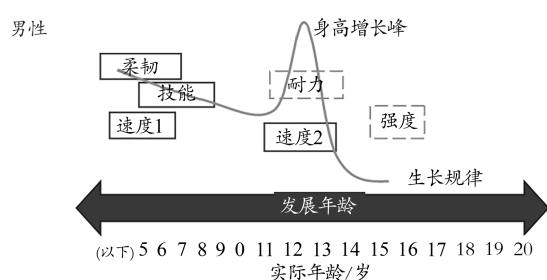


图2 男子青少年竞技能力发展示意图

Figure 2. Schematic Diagram of the Development of Male Youth Competitive Ability

异,导致体育和教育部门在青少年体育技能培训、体育赛事、学校体育活动等方面存在政策壁垒,从而双方未能合理配置资源和形成协同治理之势。《意见》旨在以学校创建青少年体育俱乐部、构建学校体育赛事体系、创办青少年体育冬夏令营、设立学校教练员岗位等融合性手段拓展学校体育工作内容,为破解体育教师编制、待遇及体育部门资源向教育领域配置等政策壁垒,提出了一系列改革举措,以期在青少年人群中释放体育健身、健心、健群的功能,使体育回归教育,成为重要组成部分(柳鸣毅等, 2020b)。同时,以培养体育技能、组织体育赛事、传承体育文化、传播体育知识等方式彰显体育的教育功能,以充分整合教育和体育领域的学校、青少年体育俱乐部等资源,形成多元化组织形态、多样化活动方式、多层次赛事体系等,发挥体育在青少年健康促进中不可替代作用。

1.2 教育补齐青少年体育后备人才培养短板,提升人才培养效率

培养青少年体育后备人才是竞技体育事业可持续发展的基础和动力。在新中国体育事业发展初期,为改变我国体育事业基础薄弱现状及满足竞技体育事业发展的实际需求,1956年国家体育运动委员会颁布了《青年业余体育学校章程(草案)》《少年业余体育学校章程(草案)》,并将此政策作为依据,正式确立体校是开展全国业余体育训练的唯一形式,即以利用青少年业余时间,进行早期专项训练来培养优秀青少年体育后备人才(柳鸣毅等, 2020a)。从学理层面分析,我国形成了以体校为主要架构的青少年体育管理体制,以及聚焦体校来配置体育赛事、教练员队伍建设、政策等资源的运行机制,使体校成为基层体育工作的主体组织机构。诚然,教育事业发展水平的不断提升与以青少年体育后备人才为核心目标的体校形成强烈反差,“无育之体育”的认知导致大众对体育功能认识产生偏差,使得体校文化教学水平与普通中小学相差甚远,青少年体育后备人才选拔难度日益加大。从运动项目角度分析,举重、体操、跳水、射击等传统优势项目后备人才队伍匮乏,导致难以从广大青少年中实施科学选材;同时,对于普及性较强的篮球、游泳、乒乓球、羽毛球等项目,青少年参与规模并未萎缩,但因缺乏精英培

养和精准投入的理念,导致优质人才断档的境况。可见,仅依托体校发现、培养和输送青少年体育后备人才难以为继,再造体校功能及拓展、整合教育领域资源,才可完善青少年体育后备人才培养的组织体系和功能。在此阶段,国家教育体系以普通学校体育及其高水平运动队建设彰显中国体育教育的特色,如教育行政部门或学生社会组织构建了面向全体大中小学生的体育赛事,但并非以培养青少年体育后备人才或为国家队输送人才作为目标,中小学存在学训矛盾等问题,且高校高水平运动队仅作为高校办学的特色,且未形成合理项目布局、精英人才培养和体育专业教学的体育人才培养体系,况且教育系统的培养目标并非指向青少年体育后备人才,且青少年及其家长的参与目标也并非指向成为体育后备人才。

从体育和教育资源分析,体育和教育部门以青少年健康成长为核心理念,在构建青少年体育普及层级化、网络化、多样化、差异化基础上,整合优质体育师资、场馆设施、体育赛事、体育组织等资源,逐步提升普通中小学和大学在发现、选拔和输送青少年体育后备人才中的作用。《意见》立足于面向全体青少年树立健康第一的教育理念,通过发挥社会体育组织、体校等的资源,撬动普通中小学和大学创办青少年体育俱乐部、层级化体育赛事、多样化体育活动和高水平运动队等资源的整合力量,夯实青少年体育后备人才培养的基础。然而,长期以来,普通学校缺乏创建青少年体育俱乐部的政策依据,且学校体育教师不允许参加课外辅导,组织竞赛活动不能计算工作量等补贴。显然,仅依靠体育课很难实现使青少年掌握1~2项体育技能的目标。因此,《意见》指出,普通学校创建青少年体育俱乐部,不仅可面向全体青少年组织多样化体育活动,更为重要的是,将学校青少年体育俱乐部打造成为开展运动选材、业余训练、体育竞赛等活动的最基础组织,赋予其教育领域培养青少年体育后备人才的功能。《意见》提出破解教育领域培养青少年体育后备人才的政策瓶颈,以拓展培养渠道及补齐短板,如“一校一(多)品”模式、体育传统特色学校建设、区县级体校与普通学校合作、联合创建高水平运动队、市队校办、国家队高校办等灵活高效的改革举措,着力于体育专业资源融入教育领域。

2 体教融合目标新指向的支撑特性

体育与教育融合不仅是“体育是教育的重要部分、教育是体育的重要功能”的理念回归,也是遵循青少年生活、学习和娱乐等组织特性和活动规律,实现青少年健康促进和体育后备人才培养的重要途径。在充分认识因政策缺位和阻滞的政策因素制约其发展的背景下,《意见》以党和国家最高级别的深化改革机构负责对其实施改革,说明这是一项具有复杂性、长期性和跨越性的重大改革工

程,且面临巨大现实挑战和政策机遇。具体而言,《意见》旨在对青少年体育和教育等领域公共事务管理体制和运行机制进行改革,定会重新厘定政府、社会和市场领域的组织职能和资源分配等治理方式,以全社会共担青少年健康发展的新定位,以全阶段共促进青少年主动健康的新布

局,以协同治理营造新环境,以“普及-精英”一体化体系作为新行动指引,突破传统以体育课为主的学校体育体系和以体校为主的业余训练体系,构建适宜青少年健康成长规律的进阶式学校体育体系和一体化业余训练体系,以跨域性体育治理体系支撑体教融合政策实施(图3)。

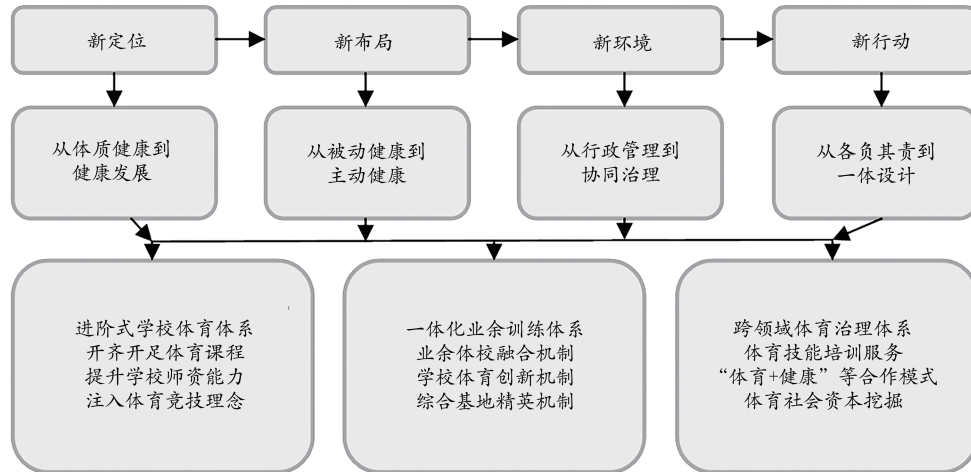


图3 体教融合目标新指向的支撑特性

Figure 3. Supporting Characteristics of the New Orientation of Sports and Education Integration Target

2.1 新定位:全社会共担青少年健康发展

长期以来,党和国家高度关注青少年健康发展,尤其重视体育在青少年健康促进中的地位和作用。新中国成立70年以来,从“发展体育运动、增强人民体质”的体质促进理念,发展到新时代“体育强、中国强,少年强、中国强”的全领域体育价值新判断,凸显新时代体育促进青少年健康发展的新定位。《意见》以融合的理念旨在突破教育领域“体育非主课”引发重视程度不够和政策执行阻滞瓶颈,破解在体育领域单一化培养青少年体育后备人才模式,及未有效整合教育资源等问题,围绕学校体育、体育赛事、高水平运动队特色建设、体校改革、社会体育组织、体育师资队伍和政策保障等核心问题,以深化组织建设、活动开展、人员整合3个领域改革,为全体青少年健康促进提供全方位保障。

《意见》为国家实施深化体教融合改革提供政策指引,为基层在学校实施体育课程改革和开展青少年课后体育系列活动,以及体校创新办学机制和社会力量参与普通学校和体育领域青少年体育工作提供了政策依据。在跨越性政府治理的主导下,为青少年营造校外参与体育的氛围,提供普及体育运动和更高水平的精英体育发展空间,形成以“普通体育课程接触体育、课后体育活动融入体育、高水平运动队选拔人才、体育赛事平台展现能力、体校锻造精英体育人才”为基本逻辑,从政府部门、社会组织和市场机构共担体育促进健康发展和后备人才培养的成长体系。

2.2 新布局:全阶段共促青少年主动健康

推动从治病到主动健康意识和行为的转变是“健康中国”国家战略实施核心理念。据国家统计局统计,2018年心脑血管和代谢性疾病等慢性非传染性疾病(non-communicable chronic disease, NCD)致死率高达47.17%,以及与生活密切相关的疾病致死率总占比高达88.53%(李祥臣,2020)。在青少年发展阶段,加强体育等健康行为干预对终身主动健康具有不可替代的作用。长期以来,国家在教育、体育等领域进行了大规模投资,包括兴建和改善学校体育场馆等硬件设施,构建层级化体校体系及拓展校外体育新领地等,为开展青少年体育工作奠定了基础。然而,学生喜欢体育运动,但不喜欢体育课成为常态(毛振明,2019),体校运动员因文化学习成绩差、性格过于活跃等与体育潜质无关因素而被动入训,社会和家长对从事体育运动的认可度或行动力较低等普遍存在,青少年以体育锻炼和更高水平的运动训练为手段的主动健康意识尚未形成。实质上,好动是儿童的天性和本能,而科学有序的体育干预促进其建立运动条件反射是该阶段的使命。同时,崇尚体育明星、注重身体管理、乐于群体活动和数字体育分享驱使体育成为青少年的一种生活方式,为全体青少年搭建全阶段共促主动健康平台已成为政府的主要社会责任之一。

《意见》破解政府间青少年健康治理纵向责权划分,及缺乏规范和机构职能横向配置与交叉重叠的缺陷,超越了传统体育课程学习范式,形成以融合校外组织、体育师资、体育赛事,以及体校“进学校”和普通学校“进体校”合

作交流的资源互补机制。如体育和教育部门联合创建体育传统特色学校,旨在整合基层体育和教育领域资源,精准支撑学校创建高水平运动队、冬夏令营活动、学校体育赛事、选拔和培养体育特长生等,形成学校体育课程培育青少年体育素养,多元化体育活动吸引青少年主动展示身体潜能,层级化体育赛事搭建青少年比力斗智平台,体育特长生体系塑造青少年主动超越精神,国家主导体育人才培养路径破解青少年主动成才的政策壁垒,“体育+健康”等多元模式促进儿童少年主动健康的新布局。

2.3 新环境:全领域共破健康发展壁垒

随着大众教育水平和健康素养的不断提升,体育以多样化项目、多元化方式和创新化路径促进青少年健康发展和培养体育后备人才,即体育与教育、健康等领域高度融合为青少年注入健康促进的新理念;同时,青少年体育后备人才培养早已不是仅靠体育领域资源来应对的一类公共事务,青少年健康水平、文化教育、社会融合、业余训练和职业发展等都是纵横交错协同化治理命题。从政策执行的视角分析,一方面,体育行政职能缺乏地方自治空间,使得地方政府协同化程度较低且产生壁垒;另一方面,长期高度行政化管理使得体育或教育领域仅依托于国家资源,且学校体育和青少年体育后备人才培养的政策目标及执行过程的不对称更是导致资源浪费。

《意见》提出多项打破理念禁锢和部门壁垒的改革举措,营造体育、教育等领域协同治理青少年体育的新环境。一方面,破解激励政策壁垒。《意见》执行依托于体育和教育领域的从业人员,但由于体育教师和教练员地位不高、待遇低及职称评定通道受阻等问题,使体育教师结构性缺编和基层教练员严重流失。《意见》以允许体育教师和教练员参加课余训练、竞赛等活动且获取酬劳,破解体育师资合法合规获取劳动报酬的壁垒;同时,体育和教育部门以协同治理的理念,共同制定体育赛事的运动技术标准且互认成绩和奖励,执行“谁培养谁受益”的输送政策,激发广大青少年积极参与体育赛事及体育教师、教练员全力培养人才的激情。另一方面,破解资源保障壁垒。由于青少年体育领域事业机构与社会机构、市场机构群社机制尚未建立,学校体育场馆、体校资源、社区体育组织等大量资源闲置或不合理配置,《意见》提出支持学校创建青少年体育俱乐部。此项改革举措将极大促进我国体育培训服务领域规范化、标准化和层级化发展,解决其长期存在的招生难、进校难和场馆使用难等困境。从政策科学的视角,在面对青少年健康多重危机的背景下,融合共治的公共治理精神将贯穿青少年体育组织创建、科学指导、人才培养、活动开展、体育赛事和文化交流等各方面,营造青少年健康促进和体育后备人才培养的新环境。

2.4 新行动:全过程共建“普及-精英”一体化体系

根据流行病学研究证明,青少年多重健康危机受环

境、教育、公共卫生、营养等多因素影响(Hanson et al., 2016)。因而其体质健康下降完全归责于学校体育工作是不客观的,但学校体育却应承担起培育身体素养并助力健康发展的责任和义务。早期专项化的培养理念违背了青少年生长发育规律和体育、教育发展规律,也与青少年家庭及其社会发展需求不相一致。《意见》围绕青少年健康促进和体育后备人才培养的目标新指向,以组织、人员、活动等跨领域融合,提出了一体化改革设计。

结合《意见》精神内涵和改革实质,遵循青少年生长发育规律,研制了青少年体育训练“普及-精英”一体化发展体系(表1),根据年龄阶段、运动认知主要特征、体育参与方式等为运动入门、启蒙训练、技能发展、一般训练、专项训练和强化训练的阶段划分。依据新时代体教融合政策目标,青少年体育训练“普及-精英”一体化发展体系符合青少年生长发育规律、教育和家庭成长规律及体育技能发展规律,以激发参与动机、协同组织治理、融合多元诉求、精准配置资源等方式,促进新的行动计划应运而生且得以实施,既满足青少年体育促进健康发展的全体要求,又遵循个体差异、健康成长及人才培养的基本规律,以拓展规模、精准投入的理念培养青少年体育后备人才。

3 体教融合目标新指向的实践原则

从公共政策的视角分析,《意见》突破以传统一元化思维对青少年体育、教育或健康领域的管理理念,凸显出政策制定过程中秉承“大局意识、问题导向和统一体系”的原则,形成深化体教融合改革的一体化设计。从长远意义分析,《意见》执行和落实效率是社会各界所期待和关注的话题,尤其是面对长期存在“唯锦标主义”“有体无育”“体育非主科”等对体育价值观和教育评价的片面认识,深化改革且政策落实的任务极为艰巨。《意见》旨在从行政领域形成纵横交错的政策执行体系,从中央到地方以践行人本、公平、效率的原则,提高政策执行效能。

3.1 人本发展原则

为全体青少年提供卫生、教育、体育等全领域健康保障是国家经济社会发展的根本,更是夯实中华民族伟大复兴的基础工程。针对全体青少年树立健康第一的教育理念是深化体教融合改革的政策背景,《意见》推动青少年体育的管理体制和运行机制改革,以形成整体力量,发挥体育在青少年健康促进中不可替代的作用。从政策执行的视角分析,体教融合不是狭隘意义上体育和教育部门融合,而是围绕目标新指向的全领域、全阶段、全方位的融合,应体现以一体化设计体系满足青少年多元化体育需求的人本发展原则。

一方面,从主体的角度分析,《意见》执行应以培养青少年身体素养为根本点。身体素养是基于教育视角将青

少年身体活动与积极生活方式融合,以情感、身体、认知和行为相互关联的4个要素建立其概念(Whitehead, 2010)。《意见》执行和落实的根本点是激发青少年获得参与体育乐趣和自信的动机,以各类身体运动技能逐步使其认识影响其本体运动和基本要素及其身心控制能力,从而建立为生活而参与身体活动的健康理念和行为,即

培养其身体素养。因而,青少年体育或教育从业人员、家长等应充分认识青少年体育健康干预必要性和迫切性,掌握科学的体育促进青少年健康的方法和手段(任海, 2018),从理念上改变以金牌为目标的体育认知和以考试为导向的教育认知。

表1 儿童青少年体育训练“普及-精英”一体化发展体系

Table 1 Universal-lite Sports Integrated Development System for Children and Youth

年龄阶段划分	运动认知主要特征	体育锻炼或运动训练参与方式	体育锻炼或运动训练干预举措	体育锻炼或运动训练组织形式	阶段特征
运动入门阶段 (女孩0~6岁、 男孩0~6岁)	体质量迅速增长;由粗大动作向精细动作发展且动作反射数量积累明显提升;同伴等合作社会意识逐步建立	以乐趣、兴趣和好奇心为发展目标,在父母或幼教、体育师资和谐鼓励下快乐地开展各种各样以运动项目和技能为载体的体育活动,促进基本生活技能和体育技能的发展;全面保障文化教育	嬉戏游戏-规则游戏 生活行为-体育动作 技术练习-展示表演 个人运动-亲子运动	家庭体育、幼儿教育、幼儿体育	大规模普及
启蒙训练阶段 (女孩6~8岁、 男孩6~9岁)	身体成长缓慢稳定、肌肉成型且“婴儿肥”现象消失,骨密度增加、心脏容量增大等运动器官发育明显;女孩10岁和男孩12岁分别进入快速生长期;“去中心化”的多种观点思维逐渐形成;性别差异、认同感、自我效能感在生活、运动中逐步显现		身体运动-情趣素养 个人行为-集体配合 动作练习-运动感知 运动参与-运动竞技	体育课程;体育传统特色学校、校内外体育俱乐部、社会体育机构、少儿体校独立或合作组织	大规模普及 精准化选材
技能发展阶段 (女孩8~11岁、 男孩9~12岁)		以身体天赋、技能发展和乐趣为发展目标,在家庭经济、时间等生活、教育、健康和体育等投资下,由校内外体育师资开展高水平体育教学和训练;全面保障文化教育	全面发展-敏感素质 技术练习-技术模式 技术组合-战术意识 运动天赋-专项技能		
一般训练阶段 (13岁至青春期中后期)	在此阶段,男孩和女孩15岁以前生长等发育速度非常快;抽象思维形成;开始假设性思考,自我意识和内省、分配注意力		一般训练-专项训练 技术规范-技术应变 战术形式-战术应变 训练周期-赛练结合	体育课程;体育传统特色学校、中学学校运动队、高校高水平运动队、社会培训机构、市级体校独立或合作组织	大规模普及 精准化选材 跨界性选材 业余化训练
专项训练阶段 (青春后期及之后阶段)	在此阶段,男孩和女孩15岁以前生长等发育速度较慢,但体型和身体器官等各部分比例持续发生变化;成人化思维模式已形成,有组织且精确的自我概念形成,但其防御性、经验性思维使得其忽视危险及其影响判断	以技能发展、精英表现和职业发展为目标,青少年体育发展成为家庭生活、教育的重要组成部分,家庭、指导人员等给予情感支持,专业化和竞争化的发展高级阶段;以个性化、多元化、特殊性政策方式保障文化教育	专项素质-综合体能 技术标准-特长技术 战术应变-战术风格 训练水平-实战能力		大规模普及 终身性参与 专业化训练 精英化培养 职业化发展
强化训练阶段 (青春后期结束阶段及之后阶段)			个性训练:自身、对手、环境 瓶颈训练:训练、竞赛、康复 认知训练:道德、知识、情商 职业发展:退役、转型、求学	体育课程;高校、省级、国家高水平运动队独立或合作组织	

另一方面,从客体的角度分析,《意见》执行应以服务于青少年健康促进为中心。实现深化体教融合改革目标新指向,要以优化全体青少年健康促进为路径,发挥体育在其中的重要作用且拓宽青少年体育后备人才选拔和培养渠道。围绕青少年生活的家庭和社区、教育场所和娱乐场所注入体育、教育和健康等元素,需依托政策执行机构大力创新政府治理方式,以激发社会和市场参与体育的方式来扩大青少年体育工作的主体规模、服务内容和

服务方式,尽可能为不同区域的青少年提供体育促进健康服务,从体育运动自然属性、青少年成长规律、多元化组织支撑、体育教育融合等方面服务于青少年体育事业。同时,尤其针对运动入门、启蒙和技能发展阶段的青少年群体,要遵循其生活、教育、体育等基本规律,保障其文化学习、运动训练、心理品质、思想品德和社会融入共同促进。针对青少年体育后备人才更应将健全人格、道德教育、文化学习、运动训练和健康发展等理念融入青少年体

育后备人才培养之中,弘扬“勇于战胜自我、超越自我”的精神品质,为中国体育事业培养全面发展的青少年体育后备人才。

3.2 公平发展原则

基于城乡发展规模和效益及青少年家庭背景、身体条件等各方面存在的差异,面对我国庞大的青少年群体,以公平发展原则执行《意见》是深化体教融合改革普惠价值的体现,以期达到我国青少年体育政策的优越性和地方基层或不同领域执行的对称性。因此,青少年健康促进和体育后备人才培养要突破部门、行业、领域的思想,形成体育和教育等领域各组织层级以相互协同、合作治理的方式,参与青少年体育工作之中,以及破解少部分人群资源垄断或社会、学校资源的不优化配置的瓶颈等问题,使分享运动的理念贯穿政策执行之中。

一方面,根据规模、地域、背景等特征,实施均等化发展。政策执行的均等化不是平均化,而是依据不同客观现实、实际需求和发展目标制定具有导向性的政策体系。在以全体青少年体育普及和精准化培养的体教融合一体化设计的指引下,不同项目均等化布局,使国家资源合理投入和优化配置到青少年体育普及和精英人才培养之中,提高政策执行效率。国家体育总局2018年开始实施的全国青少年体育冬夏令营工程,该项工程属于典型的中央财政经费转移支付且直达地方的青少年体育公共服务项目,采用以地方青少年人口规模、财政困难系数等社会基础和青少年体育组织数量等青少年发展基础相结合的因素法作为财政资金分配方式,以分值确定分配比例来保障精准投入和合理配置资源,体现了兼顾地方发展差异和青少年发展基础的均等化原则,确保青少年体育冬夏令营财政投入与产出效益的对等性。可见,《意见》中体校改革、创建体育传统特色学校、培养体育特长生和高校高水平运动队等诸多改革举措都需依托国家财政、人力等资源均等化配置,且以科学决策提升政策执行的公平性。

另一方面,以完善政策和严格执行《意见》营造青少年体育公平参与环境。《意见》旨在加强体育和教育等领域协同治理青少年体育活动、赛事、组织等公共事务的能力,其资源融合将在政策体系制定过程中,促使不同主体重新定位角色、分配权利和分割利益。然而,《意见》已明确了体教融合的改革内容和方向,要以不断完善政策法规等方式推进体教融合改革,为促进青少年健康和体育后备人才培养营造公平的环境。青少年体育赛事作为杠杆和龙头,尤其应完善青少年体育参赛过程中的运动员资格、等级证书和招考管理,个性化体育特长生管理制度和拓展职业成长途径彰显青少年个人未来投资和职业发展的公平性,加强青少年体育赛事和加强各类体育招考等活动中“反兴奋剂”、资格和激励管理,确保全体青少年以体育践行公平、公正、公开的行为准则和道德品质。

3.3 效率发展原则

在青少年体育领域,长期以动员行政资源作为青少年体育后备人才培养的主要手段,采用较为封闭的体校模式培养青少年体育后备人才,缺乏体育内部及与其他领域相互竞争、互补、互惠的机制。《意见》以青少年健康成长和体育参与轨迹设计制度,构建普通学校、体校、青少年体育俱乐部、社会培训机构等互融互通的合作治理机制。在此背景下,《意见》的执行组织及管理人员要深刻领会体教融合目标新指向,旨在围绕青少年健康促进和体育后备人才培养构建青少年体育工作的新路径。

高效执行《意见》且提升政策效能,一方面,应以“有所为而有所不为”的理念,推动青少年体育供给侧结构性改革。在深化体教融合改革的过程中,国家和地方政府要集约化合理配置国家财政经费、从业人员、配套政策等资源,以一体化设计体系来组织活动、盘活场馆、配置人员和建立青少年体育赛事体系等。同时,以“放管服”改革网络社会资本助力青少年体育工作,使其成为激发青少年体育产业市场活力的驱动力。如在青少年体育赛事改革领域,应以创办全国学生(青年)运动会的改革契机,形成政府主导的龙头型赛事,且在优势项目、关键层级的青少年体育精英赛事及赛风赛纪、运动技术等级等方面做好政策保障。同时,以财政引导资金或资源调配的手段,动员社会和市场参与其他不同层级体育赛事资源供给,打造适应社会发展、产业经济及青少年健康发展的多层次体育赛事体系。

另一方面,以“全盘接收和局部创新”的理念,科学高效执行政策(丁煌等,2004)。地方政府是政策执行的重要主体之一,既要青少年体育赛事、青少年体育俱乐部进校园、需求选材等问题倍加重视,又要提出创新性政策思路和实施路径,如学校与青少年体育俱乐部合作、体校合作办学、青少年体育赛事层级化改革、退役运动员激励政策等,这都是关乎促进青少年体育组织融合、人力资源和提高保障能力的驱动性政策。同时,各地方应有创新性执行政策,如上海市青少年体育联合会的社会组织治理模式,拓展了社会参与学校体育、体校等开展青少年体育活动的渠道。再如,云南省启动的“中考体育100分”方案旨在发挥考试杠杆效应,倒逼地方政府、社会各界和青少年及其家长关注体育教育、校外体育锻炼和身体素养培养。因而,政府资源供给和政策执行是《意见》实施起步阶段高效率发展的破局关键。

4 体教融合目标新指向的实现策略

从学理层面分析,体教融合是遵循我国多主体共建共治共享治理逻辑(任海,2020),旨在推动形成体育和教育等政府、社会和市场组织互不相争且相互补充的机制,以突破青少年健康促进社会自治的局限性等难题。尽管《意

见》的部分条款与此前国家颁布的青少年体育领域的公共政策具有一定的同质性,但《意见》旨在以加强党的引领和监督及跨部门协同治理破解其瓶颈问题,加快推进体育和教育等主体、赛事、活动、人力和保障的全领域融合,以提升政策执行效力,其政策制定过程及其发布实施本身就彰显政府创新改革的公共治理精神,凸显《意见》的新时代价值和作用。在“十三五”即将收官之际,应以满足不同主体之间的组织目标、不同参与群体之间的主流意愿、不同发展方式之间的运作机制。围绕目标新指向,形成政策、要素、主体、需求和产业5方面的实现策略。

4.1 《意见》引领构建青少年体育政策体系

从政策缘起的视角分析,“教体结合”“体教结合”“体教融合”等历经近35年时间,其改革理念深入体育和教育领域的现实景况,充分说明我国青少年体育及其教育存在错综复杂的政策壁垒和改革困境,但更说明全领域融合对青少年健康促进和体育后备人才培养的重大要义。《意见》既有方向性、原则性、规律性的改革举措,也有诸多方面的条款有待形成配套政策,以《意见》引领构建青少年体育政策体系,应对改革的复杂性、敏感性、艰巨性和不确定性因素(Wouter et al., 2018)。因而,从公共政策执行的视角分析,构建研究性、协调性和区域性的青少年体育政策体系,提升《意见》执行效率,且对青少年体育事业发展具有重要意义。

1)研究性政策。青少年成长周期跨度大、学段长且影响因素较为复杂。深化体教融合改革应立足于而又不局限于《意见》本身的条款,而是由此延伸和建立以跨域治理理念而推进的一整套政策体系,触及影响体育或教育等全领域融合的政策壁垒和深层次问题,方能落实政策且实现目标。尤其是政策执行和落实的主体、从业人员不仅要围绕“人才匮乏、教练员积极性不高、学校体育边缘化”等老生常谈的问题,还应从体育价值观、健康成长观、人才培养观等认知层面探寻根源性影响因素。为了推进政策执行效率,《意见》多条改革举措都需以改革创新的精神研究落实方案、责任分工和改革策略。《意见》中8个组成部分均亟需以跨部门、跨领域、跨层级创新治理方式(表2),研究颁布相应的配套政策和实施方案,如合并后的全国学生(青年)运动会的改革方案、青少年体育俱乐部进学校标准、体育传统特色学校创建管理等内容,研究和颁布配套政策强化体育和教育行政管理人员的融合理念和治理能力,为落实和执行《意见》奠定政策基础。

2)协调性政策。在合作治理理论的语境中,协调本身就是一种处理公共事务的方式。体教融合打破了传统行政固有的理念和方式,需要以同一目标的整体性思考执行政策的策略和路径。《意见》在组织、人员、赛事、活动、激励等方面列出诸多协调性政策,即需要政府以秉承跨域治理的公共精神,采取跨部门、跨领域、跨层级的协

同和协作方式,实现政策的执行愿景,使政策发挥最大效能。如为了整合体育部门和教育系统培养高水平运动员的资源,倡导“中小学与青少年体育俱乐部及体校合作,符合条件的大学与各省省级专业队或国家队合作”的“一条龙”模式。尽管这不是一条具体规定,但也是一条具有指向性的政策举措,需要政府主导部门内部、跨部门及与社会组织协调,共同实现青少年体育后备人才多元化组织体系及运行机制的政策愿景。经调研发现,体校社会化、“一校一品”“一校多品”和市队校办的模式早已在青少年体育领域出现,由于缺乏上位政策引导和支撑,普通学校、体校及专业运动队目标不一致、职能不协调等问题,导致效果不明显或未在全国范围内推广。因此,《意见》需要各部门或地方政府提升协调能力且明确协调性政策条目,确保政策执行科学性和有效性的统一。

3)区域性政策。传统行政思想对我国体育管理影响较深,其受益之处是发挥举国体制统一指挥和聚集资源的制度优势,其不足之处是新时代不同区域青少年体育多元化、层级化、多样化、多项目需求差异较大,且难以形成社会治理机制和市场运行机制,青少年体育发展规模和治理效应难以满足现实所需(杨桦, 2016),因此,完善青少年体育治理体系和治理能力现代化应作为举国体制改革的重要内容。体育和教育等部门以合作治理的方式,在不同领域研究制定区域性体育政策都有利于推进国家体育治理体系和治理能力现代化。《意见》将成为青少年体育治理融合创新的破局之策,尤其是在遵循深化体教融合改革精神的背景下,制定区域性政策将有利于提高政策执行效能和激发基层体育治理活力。云南省2020年启动中考改革的举措,聚焦重点在于该省将体育中考分值设定为100分,与语文、数学和英语并驾齐驱。经调研且结合已公布考试方案得知,云南中考体育改革为了防止“一次性考试”的急功近利弊端,将3年体质健康测试、年度体育考试、体育竞赛成绩和体育中考成绩以不同权重方式计算,以“过程式考试”督促青少年学生及其家长等持续重视青少年体育及健康促进。

4.2 整合青少年体育治理多元要素

要素是促进系统产生变化和发展的动因。长期以来,国家在青少年体育和教育领域配置了大量的人力、物力和财力等要素,在极大程度上促进我国青少年体育事业和教育事业的发展。在青少年健康促进方面,当前青少年近视率上升及脊柱侧弯、心理危机等新问题凸显,急需需要构建学校、家庭和社区一体化、常态化的体育干预体系。在青少年体育后备人才培养方面,随着生活和教育水平提升,现阶段体校的文化教育明显落后于普通学校、人才培养质量和效率下降等短板明显,使得体育事业丧失绝大部分青少年人群,无法有效构建青少年体育公共服务体系。显然,《意见》旨在以整合青少年体育治理的

人力资源、社会资源和科技技术等多元要素,以适应青少年健康促进和青少年体育后备人才培养的现实需求。

1) 人力资源要素。在青少年健康促进过程中,仅依托学校体育及其体育教师是无法有效树立健康第一的教育理念,需整合学校、校外、家庭等多方资源打造体医、体文、体旅融合的健康促进体系,以及开展覆盖青少年日常生活、文化学习、嬉戏娱乐等场所的立体式体育促进健康活动,以满足青少年健康促进需求。在体育后备人才培养过程中,以运动员为主体和教练员为主导的培养模式早已被打破。为破解青少年业余训练期粗放式的训练体系,避免将以兼顾文化学习和运动训练的业余训练,误理

解且开展成为“业余水平”的训练。青少年训练机构亟需以充实科学选材、科研监控、体能康复等人力资源,建立复合型训练团队。显然,整合青少年体育人力资源要素应以《意见》促进组织和体育教师、教练员等互融互通为契机,以《意见》推动体育教育专业发展为依托,高等体育院校应大力培养经营管理、运动康复、体能训练、健康促进等体育促进青少年健康的跨学科、跨领域紧缺人才,提升体育师资和教练员及基层业余训练团队的规模、水平和服务质量。同时,落实《意见》中体育教师和教练员的入职聘用、职称待遇、人事编制、继续教育等政策,有效配置现有人力资源,发挥其在青少年体育事业中的主导作用。

表2 《意见》研究性政策领域、内容和创新要义

Table 2 Research Policy Areas, Contents and Innovation Significance of the Opinions

政策领域	研究内容	创新要义	政策主体
学校体育法规	在“加强学校体育工作”部分,修订《学校体育工作条例》、制定学校体育标准等	适应新时代学校体育课程和运动队建设、俱乐部运行等改革需要,法规建设适用于体教融合背景下学校体育工作,促使学校体育工作法制化、标准化、体系化建设	教育、体育、卫生、团组织等
青少年体育赛事体系	在“完善青少年体育赛事体系”部分,研究全国学生(青年运动会)竞赛体系,统一学生运动水平等级认证、标准和评定	发挥体育考试的指挥棒效应,促进体育考试制度促进青少年积极参与体育运动,及培育全面发展青少年的现实需求	教育部门及地方政府
体育传统特色学校和高水平运动队	在“完善青少年体育赛事体系”部分,研究全国学生(青年运动会)竞赛体系,统一学生运动水平等级认证、标准和评定	构建层级化青少年体育赛事,以赛事组织、水平等级、规范标准和科学评定整合各领域资源,形成一体化体育普及和人才选拔体系	教育、体育等多部门
深化体校改革	推进体育行业协会、全国学生体协等体育赛事融合改革	明确体育社团在青少年体育赛事中的功能,重在发挥不同体育社团的资源优势	体育社团
规范社会体育组织	体育传统特色学校评估及工作计划、学校高水平运动队建设管理政策(如文化教育等)	以体育传统特色学校促进学校体育工作高质量发展,建立学校运动队,形成体育和教育资源互通共享,共同督促基层开展工作;高校建立专门体育特长生政策	教育、体育部门
大力培育体育教师和教练员队伍	体校特色发展及开放、融合、合作办学的机制创新	以精英化促进体校精准培养人才;以合作等方面促进体校与普通学校、社会有序互融互通	体育、教育等多部门
强化政策保障	制定社会体育俱乐部进校园的准入标准	规范青少年体育俱乐部等社会组织与学校等合作标准、方式等内容,建立良好互动机制和评价标准	体育、教育、民政等多部门
加强组织实施	优秀退役运动员进校园担任体育教师和教练员,以及体校等体育系统教师、教练员到中小学校任教和中小学校文化课教师到体校任教制度,探索先入职后培训	以体育教育、教练员、优秀退役运动员、文化课教师互通性和共享性政策,破解人力资源结构性缺编和资源浪费	体育、教育、人力资源等多部门
	中小学校设立专兼职教练员岗位及教练员职称等发展空间等	促进学校体育专项化和科学化发展;破解业余训练体系进校选材难、招生难等困境	体育、教育部门
	体育特长生评价、升学等相关政策	建立体育特长生“一条龙”培养机制、破解其发展过程中各类后顾之忧,为其承担精英体育任务提供政策保障	体育、教育(各相关高校)部门
	青少年体育场地设施和活动空间等政策	青少年体育场地建设、使用的优惠政策	土地资源等部门
	青少年体育工作部际联合会;联合督导和地方考试评价等	建立统一指挥的制度体系、政策执行体系和评估督导体系	多部门

2) 社会资源要素。在“普及-精英”一体化设计体系下,激发兴趣和爱好是入门阶段青少年参与体育运动的发展目标,且逐步培养身体素质、健康行为和体育情怀。

面对庞大的青少年群体及其多元化需求,当前青少年参与体育方式要以网络社会资源,拓宽青少年参与方式和内容。在青少年健康促进的目标驱动下,体教融合要实

现体育、教育、健康、文化等跨领域资源整合,围绕青少年体育活动选择、项目倾向、明星崇拜、服装喜好等行为特征和价值取向,网络亲情、社区、俱乐部、志愿者、学校等社会领域的资源(边燕杰,2020),极大程度满足其需求。尽管有研究表明,青少年体育存在性别、家庭结构、居住地域等多因素差异,然而应从育人视角去培养青少年体育兴趣及从体育的视角去促进青少年健康成长,以网络社会资源为策略,构建全社会共促青少年体育治理的大格局,改变青少年体育由地方体育行政部门向国家输送人才的单一目标体系。

3)科学技术要素。科学技术与体育运动已形成相互促进、共融发展之势。由于青少年群体活跃性、好奇性等特征,现代科学技术以常态化、数字化、娱乐化、时尚化和便捷化的可穿戴、身体检测、VR模拟、技术反馈等方式涌入青少年体育乃至日常生活之中。创新科技驱动彻底改变传统青少年健康促进的方式和业余训练的理念,对青少年体育教学、训练及技能培训机构等硬件科技化、课程科学化程度,以及师资胜任力均提出更高要求。在科技助力体育的理念下,处于竞技能力发展敏感期的青少年,科技手段介入和干预具有显著效果,将更有助于竞技能力发展。因而,现代体育教学和运动训练中技术、体能、心理和智能等与现代化技术分析、身体监控数字化设备的融合,已成为现代青少年健康促进和业余训练的科技支撑。《意见》中资源融合的理念为组织机构合理配置各类资源提供了政策支撑,各类基层青少年体育组织要以跨域协同、共享等理念将要素合理介入,以高效的组织管理和服务能力,整合青少年体育多元要素。

4.3 打造青少年体育一体化组织体系

长期以来,普通学校、体校、省市专业运动队等教育和体育主体以独立承担任务和履行工作职能方式开展青少年体育工作,既存在“单兵作战”不协调的工作机制障碍,也未有效形成以青少年健康促进和体育后备人才为目标的统一认识和行动。《意见》围绕普通中小学、青少年体育俱乐部、体校、高校高水平运动队、高等(体育)院校和社会体育组织等青少年体育主体,以与现有相关政策衔接及与基层跨域整合的改革理念打造一体化组织体系,以提升不同主体间协同治理和共享资源的能力,促进青少年体育主体有机融合,实现其能力建设的3个目标:激发青少年参与体育运动和主动健康的能动性,以优化资源实现为青少年提供体育健康服务和科学业余训练的创新性,以及与体育等政府组织或非政府组织互通的自我控制和自我管理的自主性。在破解体育教师和教练员薪资待遇等政策壁垒后,更有利于各类青少年体育组织等主体吸引师资队伍积极加入并开展工作,提高其主动参与的意识 and 行为。在服务过程中,青少年体育组织要提高服务方式、内容等方面的创新能力和自治能力,承担

起青少年体育公共服务的职能。

一方面,提升青少年体育主体协同治理能力。青少年体育主体融合是执行和落实《意见》的组织支撑,以实现体育与教育等领域思想、目标、资源和举措融合来提升其协同治理能力。长期以来,多种类型的青少年体育组织均承担青少年健康促进的职责,但一直在体育普及的规模和推广效应上难以满足青少年体育多元化需求,尤其是在健康促进科技化、跨界化和早期化的背景下,单向度工作机制使得青少年体育组织能力建设明显不足。同时,体校较为封闭化的办学理念导致其与社会互动的机制产生障碍,建设涵盖体校教练团队、学校师资队伍、保障服务团队和场馆设施、科技攻关等优质资源的多元化融合体系迫在眉睫。青少年体育主体协同治理将是未来《意见》执行和落实的主要手段,更是青少年体育工作的治理手段。国家行政部门要以协作分工、跨域治理的方式,促进普通学校、体校、青少年体育俱乐部、体育培训机构规范治理,以及发挥不同类型青少年体育组织的优势且厘清其角色定位,以机制互补、资源互融、活动互促的合作方式承担任务,赋予其侧重不同目标的多元功能,并在青少年人群中释放体育的科技助力、刺激消费、全面教育等多元价值,共促青少年健康发展和培养体育后备人才。

我国高等体育院校除了培养复合型体育人才外,更应形成“一校一品”或“一校多品”的运动项目发展格局,建立“3年中专或高中+4年本科”培养精英型青少年体育后备人才体系,即便是精英体育的淘汰者也可凭借7年一体化体育专业知识学习、运动训练和文化教育提高竞争力,使其具备承担教练员、体育教师、体能康复师等体育领域复合型岗位的能力。由此,建立“招得来、学得好、留得住、练得好、出得去”的体育人才培养体系,将有效发挥我国高等体育院校在体教融合中的独特功能。现阶段我国绝大多数青少年体育俱乐部均面临场馆使用困难、场馆租金及改造费用过高或运营成本较大等困境,普通中小学与青少年体育俱乐部以合作、委托或独立等方式形成互补机制,将会打破现有运行机制、破解资源瓶颈、盘活学校资源,为广大青少年参与体育特色课程、多元活动和体育赛事提供平台,实现双赢格局。

另一方面,促进青少年体育主体服务内容融合。围绕青少年健康促进和体育后备人才培养的目标,各类青少年体育主体要开展具有目标差异性、内容多元性、项目多样性和组织层级性的技能培训、体育赛事、文化交流和业余训练等活动。然而,各类青少年体育组织各具特色和优势,且跨域治理更对青少年体育服务内容创新性、多元性、独特性和粘滞性提出更高要求。当前,在深化体教融合改革驱动背景下,应以为广大青少年健康促进为核心服务理念,以组织之间协同治理为方式,深度挖掘青少年体

育健康促进的科技力量、融合方式和实施路径,仅以体育技能为主要服务内容的单一、粗放组织形式,以指导、练习、竞赛为主体,融合当前青少年健康促进的新理念和新举措。如视力保健的运动操和健康知识、脊柱侧弯的运动疗法和健康知识、青少年体能训练进校园系列活动和亲子幼儿体育等。在青少年体育后备人才方面,多元化青少年体育组织更是改变了仅以体校为单一渠道培养的格局,要遵循“普及-精英”一体化成长体系,包括体校在内的各类青少年体育组织都应注重青少年人格塑造、锤炼意志、文化学习等全面发展,为其职业发展拓展空间。

4.4 满足青少年健康发展的体育需求

围绕深化体教融合改革的要点,要从青少年体育需求侧的规模、视角、内容和方式拓展路径。从体育运动的本质探析,体育运动具有简单性和复杂性的辩证关系,其简单性是随时随地都可以群体或个体方式进行;复杂性是其开展形式需由项目规则、场地器材、导师师资、同伴队友、竞争对手、助威观众和传播媒介等多元要素构成。显然,全体青少年健康促进及从中挖掘体育后备人才是极为艰巨的工作任务。《意见》的颁布和实施旨在通过政策驱动、多元引导、规范组织、提供服务等方式,激发国家、社会、市场、青少年及其家庭的关注且主动参与多元化体育,促进其健康和后备人才的培养,围绕青少年健康与成长、体育与教育、消费与休闲创新需求侧,实现青少年体育的多元供给。

一方面,满足体育促进青少年健康成长的需求。根据“全世界孩子的未来”声明,青少年健康成长面临巨大挑战,且跨越性治理将能有效破解困境。《意见》以主体协同治理的理念夯实了青少年体育基层组织规模、功能和能力建设,尤其是倡导以培养青少年体育后备人才的体系也要赋予其开放创建青少年体育冬夏令营等面向全体青少年的体育公共服务职能,围绕青少年健康和成长需求拓展服务内容,使得体育从业人员以青少年健康发展为工作逻辑起点,实现健康促进和精英人才的双重效应。随着青少年逐步成长和社会融入程度加深,其身体观与审美价值、消费理念、社会关系和阶层品味都有所关联(彭秀祝,2020),健康促进价值理念深入到全体青少年之中,各类青少年组织应根据各自特色为其提供心理咨询服务、社会志愿服务、健康技能服务等,使其承担起促进青少年体育健康成长的重任。

另一方面,满足青少年体育消费与休闲的需求。随着大众多元化消费需求的增加,国家已相继颁布一系列促进大众消费政策,体育在多个相关领域已逐渐由“可选菜单”逐步转变为“必选菜单”。当前,青少年已成为商业化、社会化背景下商业群体的主要客服对象。执行和落实《意见》绝不仅是学校、体校等工作任务,而是在政府引导下构建青少年体育、教育、健康等领域,政府、社会和市

场全面融合的大格局。因而,随着《意见》提出体育中考分值逐步提升和将体育素养作为高考评价指标等举措,青少年体育培训市场也将呈现考试培训、竞赛组织、技能发展等多元化趋势,同时还要通过跨部门联动持续开展青少年喜闻乐见的体育与文化、体育与教育、体育与旅游的研学游、户外运动营地等系列活动。因此,《意见》执行和落实需依托各类青少年体育组织协同治理,尤其是组织之间实现师资互通、场馆分享、赛事统一等优惠政策,能有效驱动青少年体育服务多渠道供给和规模倍增扩容,将以各类方式吸引青少年参与其中,满足青少年体育消费和休闲的需求。

4.5 建立青少年体育产业体系

在政府转变职能的背景下,政府和市场建立互动关系且发挥市场在配置资源中的决定性作用是经济改革的趋势。深化体教融合改革既要促使体育或教育等部门采取“放管服”的执政方式,也要注重扶持和培育青少年体育产业且逐步建立体系,以满足全体青少年健康促进和体育后备人才的多元化需求。更为深层的是,当今青少年体育参与习惯、消费行为、心理倾向等都与现代产业体系高度融合。因此,深化体教融合的改革举措拓展了相关产业发展路径,其将以开发青少年体育服务产品、拓展市场供给、促进产业融合为策略,弥补政府失灵现象,发挥市场在青少年体育治理中促进消费和满足需求的作用。

1)开发青少年体育服务产品。近年,“开门办体育”“社会力量办体育”理念不断促进青少年体育领域改革,《意见》彰显的开放、合作、融合、创新的理念更是为青少年体育产业发展提供了政策支撑。随着数字化时代快速来临,青少年体育赛事、培训、组织、指导等基本要素已由线下运行逐步转变为线上线下相结合的互动模式,尤其是线上产品的快速更新换代、传播方式的层出不穷、产业类型的无限延伸,极大程度的丰富了青少年体育消费市场,且文化品牌、心理满足等技术附加值成为整合市场资本的重要元素。深化体教融合改革给予社会或市场性质的青少年体育俱乐部、青少年体育培训机构与普通学校、体校合作创造了政策机遇。面对我国庞大的青少年体育服务消费需求,数字化体能训练、健康管理、赛事传播、技能培训等产品类型,打卡、点赞、直播(带货、带流量)等参与方式,以及青少年体育参与个人情感、生活融合、时尚追求、梦想情怀、精彩刺激、体验冲动、崇拜明星、装备炫酷等本体感受,都将成为青少年体育服务产品的创新点、服务点和营利点。

2)拓展青少年体育市场供给空间。在转变政府职能的背景下,基层体育行政部门均在逐步与文化、广播电视等部门合并,从而进一步推进“小政府、大社会”的体育行政管理体制改革。青少年作为基层体育部门主要服务对

象,青少年体育市场具有巨大发展潜力。从执行《意见》的视角分析,体育或教育等行政部门及普通学校、体校等要大力倡导以政府购买公共服务、委托代理、引导资金等形式,以竞争性的供给方式培育多元化青少年体育供给体系,将青少年网络、时尚、健康、旅游等追逐者吸引并与体育市场共生共融,更要拓展市场参与青少年体育后备人才培养的空间,尤其是新兴和受青少年喜欢的大众运动项目更应将青少年体育后备人才培养作为体育产业体系的高端布局。此举措既能发挥市场动员各领域的机制,也能提高基层体育或教育管理人员工作效率,促进青少年体育公共服务的规模和效率同步提升,推动青少年体育市场供给方式等机制创新,以融合创新理念拓展体育市场供给。

3)促进青少年体育产业融合。青少年体育产业融合是体育内部及其与外部产业相互关联、互补和升级创新的过程。在中国体育产业与健康、互联网、旅游、文化等产业高度融合的发展过程中,青少年以独特的群体特征,其从体育、教育、健康入手的介入方式将引导家庭转变消费倾向。同时,也能引导体育及其相关领域产业主体瞄向青少年群体。诚然,当前绝大多数青少年体育俱乐部等组织仍然属于小微企业,地方政府以《意见》及体育产业相关政策为支撑,促进体育与健康、文化、教育等产业互融互通,以“体育+互联网”的线上线下聚众、传播、积分、展示等多元模式,“体育+旅游”的追寻户外、享受自然、释放情怀、文娱探旅等多元价值,“体育+健康”的早期干预、身体管理、理念引领、膳食干预等多元效果,以及“体育+文化”的时尚节目、现象展示、明星引领、跨界创意等多样形式,促进青少年体育事业与产业融合发展。

5 结语与启示

在健康第一的教育理念和以人民为中心的建设体育强国理念指引下,青少年体育是国家强盛、民族振兴的重要基础之一。一方面,体教融合促进青少年健康发展是我国政府构建青少年健康促进的战略举措,更是以此驱动国家、社会、市场、青少年及其家长高度重视、主动践行、科学实施体育促进健康发展的行动计划。另一方面,深化体教融合改革破解青少年体育后备人才培养过程中的政策壁垒、基础缺失、理念偏见等问题,以促进体校等体育领域与普通学校、社会和市场等领域相互融合,以互补短板、精准培育的理念拓展青少年体育后备人才培养渠道。在新时代青少年体育、教育和公共卫生事业多元化需求的背景下,深化体教融合改革以青少年健康促进和体育后备人才培养为目标新指向,以一体化设计、一体化推进的路径,破除全体青少年健康成长和部分青少年业余训练相互割裂的时滞性。在未来《意见》执行过程

中,青少年体育从业人员及社会各界应以青少年为主体,以健康促进作为基本目标,从教育、健康等全面发展的视角,以精准投入、精英培养的理念拓展青少年体育后备人才培养渠道,提升其培养质量,赋予其塑造精英青少年的卓越功能。

参考文献:

- 边燕杰,2020.社会资本与大众体育[J].上海体育学院学报,(4):1-11.
- 丁煌,定明捷,2004.“上有政策、下有对策”:案例分析与博弈启示[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),57(6):804-809.
- 冯建中,2005.大力推进“体教结合”:在清华大学《体教结合:国家视野中的认识与行动》高层论坛上的发言[J].体育科学,25(2):3.
- 李祥臣,2020.主动健康:从理念到模式[J].体育科学,40(2):83-89.
- 柳鸣毅,但艳芳,张毅恒,2020a.中国体育运动学校嬗变历程、现实问题与治理策略研究[J].体育学研究,34(3):64-77.
- 柳鸣毅,丁煌,2020b.我国体教融合的顶层设计、政策指引与推进路径[J].上海体育学院学报,(7):461-465.
- 毛振明,2019.新中国70年的学校体育成就与新时代的发展方向[J].天津体育学院学报,34(6):461-465.
- 彭秀祝,2020.“雕刻身体”:青年群体健身的身体实践与情感体验[J].中国青年研究,(3):78-84,48.
- 任海,2018.身体素养:一个统领当代体育改革与发展的理念[J].体育科学,38(3):25-33,61.
- 任海,2020.中国体育治理逻辑的转型与创新[J].体育科学,40(7):3-13.
- 杨桦,2016.论体育治理体系的价值目标[J].北京体育大学学报,39(1):1-6.
- 余银,胡亦海,2019.运动训练学[M].北京:高等教育出版社.
- 北京日报,2010.中国儿童青少年精神问题患病率超国际均值[EB/OL].[2010-06-10].<https://news.qq.com/a/20100610/001718.htm>.
- ALMOND D, CURRIE J, DUQUE V, 2018. Childhood circumstances and adult outcomes: Act II[J]. J Econ Lit, 56(4):1360-1446.
- CALVIN C M, DEARY I J, FENTON C, et al., 2011. Intelligence in youth and all-cause-mortality: Systematic review with meta-analysis[J]. Int J Epidemiol, 40(3): 626-644.
- HANSON M A, COOPER C, AIHIE S A, et al., 2016. Developmental aspects of a life course approach to healthy ageing[J]. J Physiol, 594(8): 2147-2160.
- KEY G, 2010. Key Themes in Youth Sport [M]. New York, NY: Routledge.
- PATTON G C, SAYWER S M, SANTELLI J S, et al., 2016. Our future: A lancet commission on adolescent health and wellbeing[J]. Lancet, 387(10036): 2423-2478.
- SAYER A A, COOPER C, EVANS J R, et al., 1998. Are rates of ageing determined in utero?[J]. Age Ageing, 27(5): 579-583.
- WHITEHEAD M, 2010. Physical literacy throughout the life course[J]. Int J Phys Educ, 47(3):39-40.
- WHO, 2020. Noncommunicable diseases: Childhood overweight and obesity [EB/OL].[2020-10-19].<https://www.who.int/dietphysicalactivity/childhood/en/>.
- WOUTER B, JALOB E, 2018. Demand, challenges, and innovation: Making sense of new trends in innovation policy[J]. Sci Publ Policy, 45(4):435-447.

New Orientation of Sports Education Integration: Youth Health Promotion and Sports Reserve Talents Training

LIU Mingyi^{1,2}, KONG Nianxin^{1,2}, GONG Haipei^{1,2}, HU Yajing³

1. Youth Sports Evaluation Center, Wuhan Sports University, Wuhan 430079, China;

2. Hubei Provincial Collaborative Innovation Center for Exercise and Health Promotion, Wuhan Sports University, Wuhan 430072, China; 3. Physical Education Department, Central South University, Changsha 410083, China

Abstract: The Opinions on Deepening the Integration of Sports and Education and Promoting the Healthy Development of Children and Adolescents aims to break the time lag between the healthy growth of all youth and the amateur training of some youth based on the approach of integrated design and promotion. Guided by the education concept of health first and strengthening the grassroots level of sports power, give full play to the advantages of cross disciplinary and cross sectoral collaborative governance, and jointly break through persistent diseases such as departmental governance barriers, operational mechanism barriers and policy implementation block in the field of youth sports. It takes the whole society to promote the healthy development of youth, promotes the active health of youth at all stages, cooperates in all fields to break down barriers, and constructs the popularization elite integration system from an all-round perspective as the supporting framework. Aiming at following the efficiency development, fair development and human-oriented development, the implementation principle of the exhibition is to realize the new goal of sports and education integration from the following five aspects: Constructing youth sports policy system, integrating multiple elements of youth sports governance, building an integrated organization system of youth sports, meeting the sports needs of young people's healthy development, and promoting the construction of youth sports industry chain.

Keywords: integration of sports and education; orientation; youth sports; healthy promotion; talents training

欢迎订阅 2021 年《体育科学》

《体育科学》(月刊)96页/期,国际流行大16开,胶版印刷,国内定价25.00元/期,300.00元/套。

订阅办法:

1. 通过国家体育总局体育科学研究所科技书刊部订购,汇款方式:

(1) 邮局汇款:100061 北京市东城区体育馆路11号国家体育总局体育科学研究所科技书刊部 刘婵收(请在汇款单“附言”中注明订阅杂志的名称、期号和订购数量)

(2) 银行汇款:户名:国家体育总局体育科学研究所,开户行:中国工商银行北京体育馆路支行,账号:0200008109088090158(注明:订阅人姓名,订阅杂志的名称、期号和订购数量)

2. 各地邮局均可订阅:

《体育科学》(月刊)邮发代号:2-436

3. 联系电话:010-87182591 E-mail:bjb@ciss.cn