

# 体育中考政策执行的制约因素与改进对策

许英男<sup>1</sup>, 王家宏<sup>2</sup>

(1.苏州大学 体育学院, 江苏 苏州 215021; 2.苏州大学 东吴智库, 江苏 苏州 215021)

**摘 要:** 运用文献资料、逻辑分析、实地调查和深度访谈等方法, 从政策自身、政策执行机制、政策主体与客体、政策资源和政策环境5个维度对我国体育中考政策执行现状进行分析。研究认为政策方案本身的欠缺, 政策体系的不健全, 政策执行机制存在梗阻, 政策主体和客体的利益分歧, 政策资源的短缺、不均衡, 以及中考竞争性的加剧都是我国体育中考政策执行中的制约因素。基于此, 提出在体育中考的持续推进中应确立以发展学生体育素养为核心的政策目标, 不断完善体育中考政策体系, 提高政策自身品质; 从高位推动, 层层落实, 健全教育部门的上下联动机制; 加强对政策的宣传和引导, 寻求目标群体的政策认同, 在社会、学校、家庭间形成统一的“目标函数”; 突出教师的主体地位, 加大对体育教师和学校体育场地器材建设的持续投入。

**关 键 词:** 学校体育; 体育中考; 政策执行; 制约因素; 路径优化

中图分类号: G807.3 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2022)01-0091-07

## The restrictive factors and path optimization on the implementation of physical education entrance examination policy for senior high school

XU Yingnan<sup>1</sup>, WANG Jiahong<sup>2</sup>

(1.School of Physical Education, Soochow University, Suzhou 215021, China;

2.Dongwu Think Tank, Soochow University, Suzhou 215021, China)

**Abstract:** By using the literature, logical analysis, field investigations and in-depth interview, this paper analyzes the current situation of the implementation of physical education entrance examination policy for senior high school from the five dimensions itself, namely policy implementation mechanism, policy subject and object, policy resources and policy environment. Researches believe that the lack of policy programs, the imperfect policy system, the obstruction of policy implementation mechanisms, the divergence of interests between policy subjects and objects, the shortage and imbalance of policy resources, and the increased competitiveness of senior high school entrance examinations are all the restrictive factors in the implementation of physical education entrance examination policy for senior high school. Based on these above, in the continuous advancement of the physical education entrance examination, we should establish a policy goal with the development of students' physical literacy as the core, and continuously improve the physical education entrance examination policy system, and improve the quality of the policy itself; promoting from a high level, implement it at various levels, as well as the linkage of the education department mechanism; strengthening the propaganda and guidance of policies, seeking policy recognition from target groups, and forming a unified "objective function" among society, schools, and families; highlighting the dominant position of teachers, and increasing the importance of physical education teachers, along with the continuous investment for school physical education equipment construction.

**Keywords:** school physical education; physical education entrance examination for senior high school; policy implementation; restrictive factors; path optimization

收稿日期: 2021-10-21

基金项目: 教育部体育卫生艺术国防教育专项任务项目(KY0664)。

作者简介: 许英男(1986-), 男, 博士研究生, 研究方向: 学校体育, 青少年健康促进。E-mail: 64455713@qq.com 通信作者: 王家宏

2020年10月13日中共中央国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》,提出要改进中考体育测试内容、方式和计分办法,形成激励学生加强体育锻炼的有效机制<sup>[1]</sup>。10月15日中共中央办公厅和国务院办公厅印发《关于全面加强和改进新时代学校体育工作的意见》,进一步指出要科学确定并且逐步提高体育中考分值<sup>[2]</sup>。上述两份文件的发布,表明党中央国务院进一步推进学校体育工作深化改革的决心,明确体育中考在新时代教育改革中的重要地位。

体育中考从试点到全面普及43年来,对扭转我国青少年体质健康下滑趋势,提升社会体育意识,改善初中学校体育的整体工作面貌发挥重要作用。特别是在“中央七号文件”和“中央二十七号文件”发布之后,一些地区对体育中考组织形式、评价体系和机制进行了大刀阔斧的改革。2016年国务院办公厅发布《关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见》,首次在国家层面明确提出以全面提高学生体育素养作为未来我国学校体育工作的基本目标,体育中考作为学校体育政策系统的子政策之一也理应遵循学校体育政策的总目标。然而,结合对既往文献和调研材料的分析和总结发现,现阶段各地体育中考政策在执行层面仍然存在着诸多问题。如体育课是中考“考什么”,就“教什么”,课程内容“应试化”<sup>[3]</sup>;考试实施中“走过场”“走形式”“托关系”,甚至“替考”,考试成绩“低分化”“全优化”“送分考”<sup>[4]</sup>。使政策执行效果偏离了政策预期目标。美国政策学者G·艾利森认为,在达成政策目标的过程中方案确定的功能只占10%,而其余90%取决于有效执行<sup>[5]</sup>。因此,如何解决当下体育中考政策执行中的“痛点”和“堵点”,充分发挥体育中考在促进青少年体质健康、运动技能掌握和体育参与等方面的政策效应是当下体育中考改革应着力突破的“瓶颈”。鉴于此,本研究结合政策执行相关理论从政策自身、政策执行机制、政策主客体、政策环境和政策资源5个维度对我国体育中考政策执行现状进行分析,对影响政策改革的制约因素进行解构,为改善体育中考在基层的有效执行提供实践思路。

## 1 体育中考政策执行的制约因素分析

### 1.1 政策自身因素

1)政策方案的科学性、合理性欠缺,消解多元政策目标的实现。

政策目标就是有关公共组织,特别是政府为了解决有关政策问题而采取的行动所要达到的目的、指标和效果<sup>[6]</sup>。有关体育中考的政策目标,王登峰司长曾在教育部新闻通气会上强调,体育中考的目标就是让

学生养成良好锻炼习惯,掌握体育课上教授的健康知识、基本运动技能和专项运动技能。具体来讲包括科学锻炼和健康知识,跑、跳、投基本运动技能,以及足球、篮球、排球、田径、游泳、体操、武术、冰雪运动等专项运动技能<sup>[7]</sup>。政策方案是实现政策目标的各项措施和办法的总和,也是整项政策的核心内容<sup>[7]</sup>。体育中考政策目标的达成需要以地方制定的考试方案为依托,然而通过对全国85个城市体育中考方案的分析发现,各地体育方案在科学性、合理性方面存在一定欠缺。

首先,基本运动技能(跑、跳、投)所占比重过大(被选次数,分数占比)。基础体能类项目趣味性低,练习过程枯燥,长期以此作为主要考试内容一方面会加剧初中体育课堂“应试”氛围,另一方面也压制了学生自主选择体育运动项目的主动性和积极性,客观上导致我国学生上了10多年体育课,却没能掌握一项运动技能<sup>[8]</sup>。运动技能是个体深度参与体育运动的最重要因素,没有运动技能作为支撑,个体参与体育的兴趣和内驱力便会无以为继<sup>[9]</sup>。

其次,技能考试项目脱离真实情境。目前国内绝大多数地区体育中考采用的技能考试项目来自《国家学生体质健康标准》(2007版),然而该标准存在3大突出问题。一是涵盖运动项目有限,仅有篮球、足球、排球3项,一些学生基础较好的运动项目,如乒乓球、羽毛球并没有纳入考试范围,忽略学校体育活动日益丰富和学生运动兴趣多样化的客观现实。二是缺乏对运动项目核心结构性技术的考察。在07版《标准》中上述3个项目考试仅以运球绕杆和自垫球来对学生进行评价,而在现实运动场景中更需要学生付出努力掌握并可带来更多乐趣的技术如投篮、射门却鲜有涉及。三是评分标准难度不对等。学生在选择考试项目中大量涌入难度较低的项目。如安徽C市2021年体育中考市区6000余名考生中选择篮球、足球作为选考项目的考生不足10人,不仅给基层教育部门考试组织工作带来了压力,也不利于学生真实运动兴趣的延续。总之,从政策方案角度来看,目前大多数地区体育中考在促进学生掌握运动技能和健康知识方面的作用乏善可陈,与体育中考提倡的多元政策目标存在偏差。

2)政策体系的全面性、系统性不足,掣肘政策推进的动力。

理想化的政策视为影响政策执行的首要因素<sup>[10]</sup>。社会问题的复杂性和单项政策的局限性,要求必须将各项政策配置成一个紧密联系、互相支撑的政策体系才能更有效地使特定社会问题得到解决。体育中考建章立制已有40余年,但在政策体系构建上仍然存在着

全面性、系统性不足的问题。2016年国务院办公厅发布《关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见》,提出中小学要把学生参加体育活动情况、学生体质健康状况和运动技能等级纳入初高中学业水平考试<sup>[1]</sup>。虽然各地体育中考已经普遍将《国家学生体质健康标准》作为考试主要内容,但是有关运动技能评价标准和参加体育活动评价方法仍然空缺。上海体育学院、北京体育大学分别于2018年和2019年组织研制了《青少年运动技能等级标准与测试方法》<sup>[12]</sup>《我国大中小学体育运动技能等级标准》<sup>[13]</sup>,然而教育部至今仍未通过官方渠道将相关标准下发地方执行,使得基层在考试方案制定中缺乏权威依据,不得不沿用在科学性、合理性上存在欠缺的评价方法和标准。在考试导向作用下,加剧了体育教学内容与课程标准的割裂。其次,为了解决体育教学“应试化”和满足将学生日常体育参与计入中考总分的要求,一些地区在体育中考中设置了过程性评价模块。但通过对部分地区体育中考过程性方案的内容分析发现,大多数过程性评价方案设计得较为模糊、笼统,在考试方案中仅仅写到“初一、初二体育成绩”,“体育课堂、课外体育活动表现”,而操作性内容以及监督方案却难觅踪影。在缺少评分依据和监督机制的情况下,该部分评价真正能作用几何?随后调研也印证了作者的担忧,据江苏S市某中学体育教师反映2020年本校所有学生的过程性评价全部为满分,而江苏W市教研员谈到该市实施过程性评价后也出现“全满分”情况,因此不得不在实施3年后将该部分评价取消。

## 1.2 政策执行机制因素

### 1) 顶层推动乏力与政策转换断档。

我国体育中考政策是通过中央—省—市—县“金字塔式”的层级逐级向下执行,教育部凭借自身权威地位以行政力量确保政策层层落实。然而就政策实施现状来看,自上而下的推动与指导不足延误了政策的持续推进。在2008年之后教育部也再未出台过有关体育中考具体的工作方案和要求。虽然近年来有关体育中考的内容屡现中央文件,但内容普遍较为模糊和宽泛,致使地方在制定体育中考方案时缺少宏观的政策依据,不仅造成了地方政策与中央政策的偏离,也不利于体育中考政策权威的树立。

公共政策的落实需要具体到基层治理场域,中央政策只有地方经过政策转换过程才能实现政策与基层治理情景的多维度契合,才能成为一项具有较强操作性且能够增进地方整体治理效益的有效政策<sup>[14]</sup>。2019年教育部发布《关于加强初中学业水平考试命题工作的意见》,指出各地要进一步强化省级统筹,落实初中

学业水平考试命题管理省级主体责任,尚未实施统一命题的省份应积极创造条件稳步推进省级统一命题,而体育中考作为初中学业水平考试的一部分也应在全省范围内实现考试分值、内容、评分标准的统一。然而就全国范围来看,省级教育部门在体育中考政策转换过程中普遍失灵,具体表现在省级教育主管部门出台的体育中考专门性文件较少,对体育中考实施的目标、内容、组织、要求虚化。截至2021年,仅有14个省(市)教育厅(委)针对体育中考出台了专门通知或指导意见,并且除直辖市外,只有陕西、云南、福建、黑龙江、河南出台较为具体的改革和工作方案,可见省级教育部门的缺位给基层教育部门在体育中考具体实施带来巨大挑战。在调研中,A省H市、S省W市、S市体卫艺处领导均反映,由于体育中考的高利害性和机构自身专业能力不足,市里不敢改也不会改,更希望省里能出台成套方案可直接用于实施。

### 2) 自我监督失位与激励机制缺失。

美国著名公共政策学家威廉·N·邓恩在《公共政策分析导论》中指出:“监测有助于确定项目执行人员、官员以及其他利益相关者是否按照立法者、管理机构和专家组所制定的标准和程序开展行动。”研究发现,我国体育中考政策执行监督主体缺乏独立性和权威性。在我国,体育中考主要由市县一级教育部门负责组织实施,考官多来自本区域高中、小学体育教师或周边大学生,监督管理人员也多由本级教育系统内部人员担任。基层教育部门既是体育中考政策的实施主体,又是政策执行的监管者。在人治管理、人情社会的大环境下,教育行政部门的自管自监极易导致考试舞弊情况出现。譬如,2018年江苏邳州教育局工作人员徐某利用职务之便,收取41名学生家长16万多元,帮其篡改中考体育分数被判处有期徒刑2年;2020年兴化市教育局干部戴某收取9名考生2.9万元为其中考体育舞弊提供便利被判处有期徒刑7个月。

激励是个人或组织行为的一个关键变量,对政策执行结果产生重要影响。任何一项执行绩效高、政策行动者行为意愿强烈的政策背后“都一定有与之相对应的强大激励和提供这些激励的制度安排”<sup>[15]</sup>。自体育中考全面实行以来已经成为教育系统的一项常规工作,从考试组织到内容安排已经制度化,但同时也造成基层教育部门在执行政策时产生了路径依赖。通过对收集到的各地体育中考方案整理后发现,大多数地区考试方案多年未变。在调研中一些基层教育管理人员讲到:“基层教育工作涉及面广、内容繁杂,体育中考只要保证每年按时开展就行,省市领导并没有对该项工作有过多关注。”由此可见,评价和激励机制的缺失



导致省市层面教育管理部门对改进体育中考的主动性不强,也成为阻碍体育中考改革推进的一个重要因素。

### 1.3 政策执行主体与客体因素

公共政策执行的目的是影响或改变政策对象即目标群体,其功能的发挥不仅与执行主体的各个因素有关,也与政策对象对政策认同、接受和支持程度有关<sup>[6]</sup>。体育中考政策的最终落实需要通过基层教育部门、学校、体育教师、学生、家长等群体的遵从来完成,但全局利益与局部利益、长远利益与近期利益、显性利益和隐性利益在不同主体间心理映射不尽相同。就基层教育部门而言,体育中考已经成为一项常规工作,相应的考试方案和组织形式已经较为成熟。相较于提升学生体育素养、人才全面发展等国家整体利益,基层教育部门往往更多关注部门团体利益。对体育中考进行改革往往意味着政策执行成本的增加,不仅需要组织人力对新方案进行充分研究和论证,还要筹措资金对考试硬件设施进行建设和更新,而且一旦在组织实施中出现安全和疏漏问题都会导致本部门成为问责的首要对象。在调研中不止一个地市的教育管理部门人员谈到,确保考试过程中不产生舆情以及发生意外伤害事故是他们组织体育中考工作的基本原则。

于学校而言,随着体育成绩在中考成绩中所占比重提升,让更多学生获得高分、提高升学率,获得更多的社会赞誉是学校管理者考量的主要方面。基于此,学校难免会将有限资源向体育考试倾斜,所有与成绩无关的活动,如训练、竞赛的生存空间有可能进一步被挤压,致使学校体育的丰富内涵被化约,综合育人功能被削弱。对体育教师而言,改革意味着需要跳出“舒适圈”。新方案中的过程性评价不仅会大大增加教师工作量,而且也意味着体育教师需要革新教学内容,掌握新的评价方法。同时,过程性评分过程难免会面临来自校长压力和家长请托,再加上体育中考满分率也是学校对其考评的重要指标,与教师自身经济利益紧密相关。在外部监督难以触及、内部监督缺乏刚性情况下,怎能希冀教师作出公正、客观的评价?

就学生和家长来看,如何获得更好的升学机会是他们参与教育活动的根本出发点。据一项调查显示,51.9%的家长对孩子参与体育运动持保留意见,还有21%的家长认为体育只具偶尔放松心情之用,并不能带来短期实际效益,运动往往只是人们口中“谈资”和心中“理想”,并非切实之举<sup>[7]</sup>。家长们为了实现家庭的现实利益将关切点更多放在体育中考组织是否公平,如何能获得高分。在明确的目标导向下,家长和学生势必会为体育考试投入更多时间和精力,甚至要到校外机构寻求体育中考培训。然而,就人们参与体

育运动心理活动规律来看,迫于外界压力耗费大量时间、金钱围绕某几个项目进行长时间的身体练习虽然促进了学生体育参与,但这种参与更多是被动的、机械的。

总之,体育中考改革中存在着复杂多元的利益关系,基层政策实施者和目标群体常常考量的是政策实施效益的私利向度,与整个国家宏观利益和长远利益存在不小分歧,这种分歧导致体育中考本身蕴含的价值、功能在实际政策执行中发生了性质、方向上的错位。

### 1.4 政策执行资源因素

政策执行资源是指政策执行主体在执行政策过程中所需要的各种资源,包括经费、物资、信息、人力和权威等资源<sup>[8]</sup>。就体育中考政策执行现状来看,人力、物力和经费是影响其执行的主要因素。

1) 执行人员数量不足且不均衡。在体育中考政策执行过程中,体育教师处于政策执行链条的最末端,是政策执行的真正主体。然而,我国体育教师短缺的窘况至今没有得到根本性解决。根据2019年教育部的统计数据,我国初中班级数量与体育教师比为4.86,意味着一位体育教师平均要负责接近5个班,每周25节体育课(活动课)的工作任务。除此之外,学校大课间、课余训练以及比赛活动都需要体育教师的深度参与,体育教师承担的工作量远超过国家规定。在这样情况下再让体育教师严格记录学生日常体育参与,并认真、客观地对学生学习态度进行评价着实有些“强人所难”。此外,体育教师配备的城乡间差异对体育中考政策执行也带来了挑战。截至2019年,我国城区、镇区、乡村初中平均每校拥有体育教师6.39、4.04、2.06名,单从数量上来看城市学生比村镇学生所接受的学校体育教育质量可能会更高,那么如以相同的考试标准来对城乡学生进行评价不可避免会让体育中考公平性遭到质疑。

2) 运动场地资源缺乏且结构不合理。随着各地体育中考改革的持续推进,体育中考考试项目日益多元,相应地对学校运动场地基础设施也提出了更高要求,然而城乡学校在场地问题上又呈现出不同的困境表征。对于城市中学而言,其办学历史普遍较长,学校基本格局已经定型,学校周边可利用开发的土地资源稀缺,扩建运动场地的现实困难较大。而乡村学校更多面临的是场地建设滞后问题。根据2018年国家义务教育质量检测结果显示,乡镇中学在田径场、排球场、足球场建设上均落后于城市中学。此外,总体来看运动场地结构也不尽合理,排球场在城乡中学的配备不足40%,足球场配备不足70%。总之,场地资源供给不足和结构性问题不仅影响了学校体育活动的开展,

也对体育中考进一步科学化、合理化形成了阻碍。

3)专项资金投入不足。信息化考试设备对保证体育中考公开、公平、公正,树立政策的公信力具有重要作用,但在调研中发现许多地区在体育中考组织中仍然采用人工评判方式。据基层教育部门工作人员反映,造成这种现象的原因是当地教育经费支出中拨付体育中考的专项资金规模较小,并且体育中考收费标准较低。目前一套信息化考试设备报价普遍50~80万元,第三方考试服务机构收费每人25~30元,但在实际工作中基层教育部门向考生收取的考试费用普遍在20元以下。因此,在专项资金拨付不足的情况下基层在推进体育中考信息化过程中举步维艰。

### 1.5 政策执行环境因素

教育政策执行是否顺畅、效果如何与其所处的社会环境特别是教育环境联系密切。2019年国务院印发《国家职业教育改革实施方案的通知》指出“保持高中阶段教育职普比大体相当”。在社会环境和国家政策的作用下教育竞争与分流的“关口”被前移至中考,而其产生的关联效应也难免会波及体育中考。根据对85个城市体育中考分值的统计分析得出,体育分值占中考总成绩平均值为7%。随着各地体育中考改革工作的陆续推进,未来体育分值会进一步提升,体育中考的“利害性”将更为凸显。在社会应试教育心理定势的驱使下,体育中考的“工具属性”在学校、教师、学生、家长中的心理映射会更加凸显,也更易导致体育中考的政策目标被基层执行者和目标群体重新解读和重构,导致体育在强健体魄之外所蕴含的文化价值、精神价值、教育价值被完全“淹没”。

## 2 我国体育中考政策执行的路径优化

### 2.1 确立提升体育素养目标导向,优化体育中考政策自身效能

确立政策目标是政策制定者认定相关公共问题后所考虑的首要方面,对公共政策执行过程具有重要的牵引作用。当下许多基层教育部门对体育中考政策目标尚未形成准确认识,仍将实施体育中考与升学选拔、提高身体素质机械地画等号,导致初中学校体育形成以考试为中心,以高分为目标,以训练代课程的“功利性”工作方式,极大偏离了习总书记所提出的“享受乐趣、增强体质、健全人格、锤炼意志”的学校体育“四位一体”目标。因此,在体育中考改革进程中应确立“提高学生体育素养”这一中心,利用评价的“杠杆作用”,寻求在体育中考制度建设中充分包蕴学生在体质层、意识层、技能层、行为层的发展目标。具体而言,首先,从提高考核内容的科学性、考试结

构的合理性入手,遴选出真正对学生体质健康具有关键影响的基本运动技能项目,并按照人体运动供能类型划分为若干类目,给学生自主选择的权利。其次,提高专项技能考试项目在体育中考中的比例,重点将一些学生基础较好、便于学校体育开展的集体运动项目纳入体育中考,并积极对接课标要求和真实运动情景,设计相关项目的核心结构性技术考核评价标准。再次,注重对考试内容和评分标准的动态调整。在制定考试方案时应先期预考试项目和评分标准在一定范围内进行测试,确保不同考试项目间难度系数的平衡。

### 2.2 高位推动完善政策顶层设计,健全教育部门上下联动机制

当前,体育中考已经成为新时代学校体育工作的关键领域。为了坚决扭转体育中考在基层执行的异化,进一步发挥体育中考对提升学生体育素养、改进学校体育工作的引领作用,必须从全面、系统的层面出发,在高位入手加强政策体系的建设,层层推进,确保政策能有效落地。作为国家宏观管理部门的教育部应以《关于全面加强和改进新时代学校体育工作的意见》为基本依据,在体育中考主政策之外在国家层面制定若干清晰度较高的支撑配套政策或标准,政策体系建设应从保障性、规范性和基准性3个维度展开(见第96页图1)。具体而言,保障性政策旨在提高体育中考政策的可执行度和公平性,涵盖体育教师配备标准,学校场地器材建设、配备标准,教师继续教育发展项目,专项资金投入标准。规范性政策旨在全国或者省级层面明确体育中考政策执行标准,如信息化考试设备建设标准、考试内容结构要求、执行效果评估标准、考前体检制度、意外伤害保险覆盖制度。基准性政策旨在政策实施层面为基层提供考试方案设计的基本依据,如国家学生体质健康标准、学生运动技术评定标准、过程性评价内容结构及具体评价标准等。

强化省级教育部门在体育中考政策执行中的职能履行。首先,明确体育中考的“省考”地位,在省级层面统一考试内容、评分标准和工作要求。其次,在省级层面推动有关体育中考的立法,出台地方性法规完善体育中考的法律保障。再次,应加强对各地体育中考工作的督导,组织人员对省内各体育中考进行巡视,对各地组织情况进行动态考核并根据对相关工作的落实情况进行奖惩。最后,积极落实教育部《关于加强新时代教育管理信息化工作的通知》,探索将基于5G、生物识别、动作捕捉、人工智能等技术的体育素养测评系统融入“智慧校园”建设,尝试利用高科技手段将部分考试内容(基本运动技能)放在学校范围内进行组织,减轻统一组织考试的工作压力。同时,也



可以推动教育决策由经验驱动向数字驱动转变,使体育中考政策得以不断完善。市(县)一级教育部门作为基层执行部门是决定体育中考政策目标能否达成的关键环节。地方教育行政部门应从提高体育中考政策公信力、影响力入手,可邀请司法、公安、人大代表、

公共媒体参与到体育中考的组织和监督工作中来,一方面利用多元主体监督机制防范考试过程中可能出现徇私舞弊,另一方面也通过多主体参与扩大政策宣传,提高政策影响力。

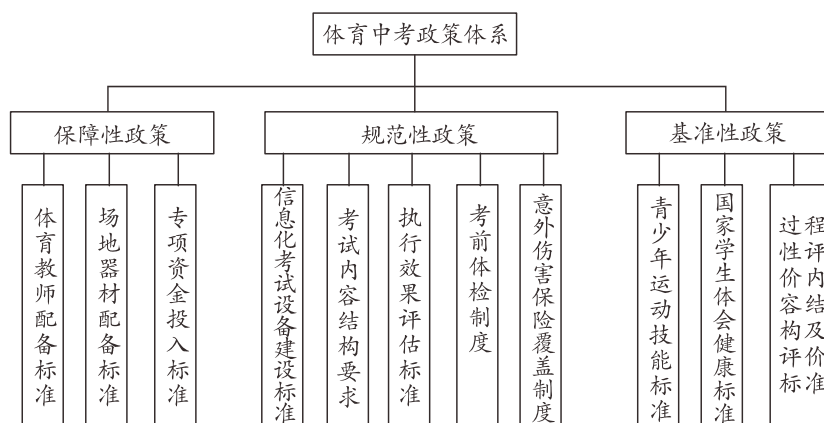


图1 体育中考政策体系

### 2.3 加强体育中考政策宣传引导,寻求目标群体形成政策认同

政策执行是以政策参与者对政策的理解与认同为基础的<sup>[17]</sup>,忽视目标群体的利益诉求,机械地推动政策实施往往会造成目标群体的抵触和抗拒。因此,在推进体育中考实施过程中要高度重视针对目标群体的政策宣传和引导,将体育中考政策执行效果和效益进行全面、长期的呈现,让基层教育部门、校长、体育教师、家长和学生充分认识到体育中考的目的、意义以及与自身利益的联系。在政策宣传过程中,首先应拓展政策宣传渠道,注重发挥不同传播媒介的优势和作用。比如,利用政府部门的微信发布平台、官方微博、新闻媒体等多样化手段积极宣传,深化目标群体对政策的了解。其次,还应建立政策参与和表达机制,畅通参政渠道。采用政策听证会、民意调查等形式,广泛听取专家、基层教育管理人员、一线体育教师、家长的意见和建议,加强政策制定的协商与互动,提升政策品质。再次,要积极探寻目标群体利益诉求的“最大公约数”,充分了解学生的运动兴趣所在、家长对孩子身心发展的期望、体育教师对职业发展的期待、基层教育部门的工作需求,力求在体育中考政策执行过程中体现对不同主体间的利益整合和协调。最后,还应将“双减”政策的精神贯彻于体育中考政策执行过程中,以水平性考试为基点,做好学校体育主阵地,确保不增加学生额外的学习压力,不增加家长额外的经济支出,从营造良好的社会体育氛围入手,真正唤

醒学生和家长的体育意识,使其理解提升学生体育素养对人全面发展重要性,以形成内源性的参与动力。

### 2.4 突出教师在评价中的主体地位,加大学校体育资源投入力度

相较于终结性评价,过程性评价更能全面、科学地反映学生体育素养发展的实际情况,也更能从根本上解决当前体育中考普遍存在的“应试”现象,是未来我国体育中考的发展方向。然而,想要实现上述构想,离不开一支数量充足、专业素养过硬的体育教师队伍。具体而言,首先要做好“增量”。在体育教师工作普遍超量的现实情况下,要求体育教师准确、全面做出可信评价注定是一种奢望。因此,基层应加大对体育教师队伍建设的政策倾斜,增岗扩编,提高学校体育教师配备标准,特别是乡村学校体育教师配备。其次,应注重“提质”。一方面做好体育教师群体的再教育和培训工作,提高体育教师群体对体育中考政策的认同度,不断提升其专业素养,特别是利用科学工具对学生进行综合评价的能力。另一方面,要重视体育教师群体的法治思维建设,提升职业责任感,确保在评价过程中秉公职守。

资源是一切政策实施的依托。一个地区的学校体育场地资源越丰富,运动器材配备越完善,学校之间配置越均衡,则可采用的考试内容和形式也就越丰富。就实际情况来看,目前我国大部分地区中小学体育场地器材配备实现从“无”到“有”的转变,满足学校体育活动开展的基本要求。然而,想要实现体育中考

与课标、课程的衔接还需要将场地器材配备向“多”的方向努力。“多”既指数量,又指种类。要不断提高运动器材和场地人均拥有量,以课标、课程内容为依据,充分满足教师进行体育教学和学生阳光体育活动的实际需求。此外,还应根据城乡学校间差异,有的放矢地解决城乡在运动场地器材建设上的具体困难。城市学校应着力对现有运动场地进行升级改造,充分利用楼顶和地下资源。广州第十中学、朝天小学、华侨中学根据自身环境,因地制宜地进行了空间开拓,在楼顶开辟足球场、网球场,有效缓解学校运动场地紧张的情况<sup>[20]</sup>。乡村学校的场地器材要注重配备结构的合理性,加快完善球类项目场地以及室内场馆建设,力争实现城乡学生在接受学校体育教育中的起点公平、过程公平。

回顾体育中考实施 40 年的演进与发展,既要充分肯定体育中考在改善学生体质健康水平、唤醒社会体育意识和提升学校体育工作方面的重要作用,更要直面体育中考在政策执行层面存在的现实问题和困境。在新时代教育深化改革背景下,不仅要强化问题意识,思考如何以体育中考改革为切入点,彰显评价在推动学校体育改革的“杠杆”作用,确保评价紧扣学生体育素养发展这一核心议题,而且要不断完善政策体系,改善政策执行机制,强化体育教师的主体地位,加大对体育中考政策资源的投入力度,破除阻碍体育中考改革推进的梗阻,让体育中考真正成为新时代培养全面发展型人才的良法善制。

### 参考文献:

- [1] 中共中央国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》[EB/OL]. (2020-10-13)[2021-08-13]. [http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content\\_5551032.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content_5551032.htm)
- [2] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面加强和改进新时代学校体育工作的意见》和《关于全面加强和改进新时代学校美育工作的意见》[EB/OL]. (2020-10-13)[2021-08-15]. [http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content\\_5551032.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content_5551032.htm)
- [3] 周凰, 古雅辉, 刘昕. 中考改革背景下学校体育发展的热效应与冷思考[J]. 北京体育大学学报, 2017, 40(7): 68-75.
- [4] 李阳, 赵刚. 体育中考制度与学校体育发展的隐忧和突围——基于目标激励机制的思考[J]. 体育学研究, 2020, 34(4): 46-52.
- [5] 陈振民. 政策科学——公共政策分析导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004.
- [6] 宁骚. 公共政策学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2018.
- [7] 刘悦伦. 中国政策系统的改革和完善[J]. 开放时代, 1986(11): 38-42.
- [8] 政协委员: 中国“每天锻炼 1 小时”的学生不足 30%[EB/OL]. [2021-08-25]. <http://n.eastday.com/pnews/1590376538013421>
- [9] 胡小清, 唐炎. 新时期体育中考的功能审视、现存问题及消解路径[J]. 北京体育大学学报, 2021, 44(9): 67-75.
- [10] 丁煌. 政策制定的科学性与政策执行的有效性[J]. 南京社会科学, 2002(1): 38-44.
- [11] 中共中央 国务院 关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见[EB/OL]. (2016-05-06)[2021-08-06]. [http://www.gov.cn/xinwen/2016-05/06/content\\_5070968.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-05/06/content_5070968.htm)
- [12] 上海体育学院. 由我校编制的《青少年运动技能等级标准》发布 社会反响热烈[EB/OL]. (2018-04-16)[2021-08-16]. <http://www.sus.edu.cn/info/1007/15846.htm>
- [13] 中国教育报. 我国大中小学体育运动技能等级标准出台[N/OL]. (2019-01-23)[2021-08-23]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s5147/201901/t20190123\\_367875.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/201901/t20190123_367875.html)
- [14] 仇叶. 县级政策转换与有效治理——对中国公共政策过程的反思[J]. 经济社会体制比较, 2021(3): 99-108.
- [15] 陈佳, 高洁玉, 赫郑飞. 公共政策执行中的“激励”研究——以 W 县退耕还林为例[J]. 中国行政管理, 2015(6): 113-118.
- [16] 宁骚. 公共政策学[M]. 第 3 版. 北京: 高等教育出版社, 2018.
- [17] 邹小江, 林向阳. 我国体教融合新政执行的潜在制约因素与调适策略——基于马兹曼尼安-萨巴蒂尔政策执行过程模型的分析[J]. 武汉体育学院学报, 2021, 55(4): 94-100.
- [18] 杨成伟, 唐炎. 学校体育设施服务社会政策的执行困境与路径优化[J]. 体育学刊, 2013, 20(6): 55-59.
- [19] 广州这些学校向“天空”要场地, 学生哥可在楼顶运动[EB/OL]. (2020-08-07)[2021-09-20]. [http://wap.xxsb.com/content/2020-08/07/content\\_113693.html](http://wap.xxsb.com/content/2020-08/07/content_113693.html)