

分类号: G815

密 级: 公开

学校代码: 10363

学 号: 2211310113



安徽工程大学

Anhui Polytechnic University

硕士学位论文

题目 近20年中美青少年体育
重要政策比较及启示

论文作者 杨帆
校内导师 张航
校外导师 李贤跃
专业学位类别 体育
研究方向(领域) 运动训练

论文提交日期: 2024 年 5 月 31 日

分类号: G815

密 级: 公开

单位代码: 10363

学 号: 2211310113

题 目 近20年中美青少年体育重要政策比较及启示

英文并列

题 目 Comparison and Enlightenment of Important
Policies of Youth Sports between China and the
United States in the Past 20 Years

论文作者: 杨 帆

校内导师: 张 航

校外导师: 李贤跃

专 业: 体 育

研究方向: 运动训练

论文答辩日期: 2024年5月29日

安徽工程大学学位论文原创性声明

本人郑重声明：我恪守学术道德，崇尚严谨学风。所呈交的学位论文，是本人在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的成果。除文中已明确注明和引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的作品及成果的内容。论文为本人亲自撰写，我对所写的内容负责，并完全意识到本声明的法律后果由本人承担。

学位论文作者签名：杨帆
日期：2024年6月4日

安徽工程大学学位论文版权使用授权书

学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和电子版，允许论文被查阅或借阅。本人授权安徽工程大学可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编本学位论文。

保密□，在____年解密后适用本版权书。

本学位论文属于

不保密☑。

学位论文作者签名：杨帆
日期：2024年6月4日

指导教师签名：张帆
日期：2024年6月4日

近20年中美青少年体育重要政策比较及启示

摘要

青少年体育高质量发展既是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要保障,同时也是加快建设体育强国的重要内容。党和国家历来高度重视青少年体育工作,新中国成立以来,各部门陆续颁布并实施了一系列相关政策。然而,进入21世纪以来,我国青少年体质健康总体水平长期呈下降趋势,如何提升青少年体质健康水平,已成为党和国家以及社会各界高度关注的重大课题。青少年体育的发展离不开青少年体育政策的引导和支持,经过数十年的不断完善,我国青少年体育政策体系已基本建立,但从实践结果来看,相关政策仍然存在不足。自20世纪中后期以来,美国青少年肥胖、久坐、身体活动不足等问题日益严重,对此,美国官方部门和各类社会组织陆续出台并实施了一系列相关政策,经过数十年的努力,美国青少年体质健康问题已得到有效改善,与此同时,美国也形成了较为完备的青少年体育政策体系。鉴于此,有必要对中美青少年体育政策进行比较研究,深入探究二者之间的差异。

本文运用文献资料法、比较分析法、专家访谈法、逻辑分析法等,通过比较近20年中美青少年体育重要政策的制定背景、研制过程、颁布部门、目标、主要任务、措施和评估,剖析我国青少年体育重要政策存在的不足,基于中美青少年体育重要政策的比较分析,提出适用于我国国情的改进建议。这对于推动我国青少年体育高质量发展,完善青少年体育政策体系,具有重要的理论价值和现实意义。

本文的主要研究结论:(1)中美青少年体育重要政策的制定均与青少年体质健康水平下降密切相关;两国官方部门在相关政策研制过程中发挥的作用存在差异;虽然两国相关政策在研制过程中均向外界公开征求意见,但两国所采取的制定方式存在显著差异;中国大部分相关政策由多部门联合颁布,美国相关政策普遍由单一部门颁布。

(2)中美青少年体育重要政策目标均高度重视青少年体育参与,并且,都意识到学校是发展青少年体育的重要场域;中国相关政策在目标设定上较为宽泛,美国相关政策在目标设定上则较为具体;两国相关政策在目标延续性方面存在显著差异,美国相关政策的目标普遍以增加青少年身体活动为中心,而中国相关政策的目标设置则较为繁杂,

各政策目标的延续性较差。（3）中美青少年体育重要政策均高度重视“学校-社区-家庭”青少年体育网络的建设；中国相关政策主要致力于从宏观和中观层面上改善青少年体育发展环境，侧重于制度机制建设，而美国相关政策则是沿着增加青少年身体活动这一主线而展开，任务内容较为具体；近几年中国相关政策主要任务逐渐由宏观向具体转变。（4）中美青少年体育重要政策措施均致力于优化青少年体育发展环境；中国相关政策措施较多地关注于宏观和中观层面，着力于推进青少年体育工作制度体系建设，美国相关政策措施则较多地关注于青少年身体活动方面的具体问题，通过明确具体干预措施提升青少年身体活动。（5）中国青少年体育重要政策评估以内部评估为主，评估主体和评估标准较为单一；美国相关政策评估以外部评估为主，评估主体多元化，评估标准多样化。

本研究提出的对策建议：（1）应加大对体育社会组织的培育力度，加快完善青少年体育协同治理体系。应优化青少年体育协同治理结构，逐步完善青少年体育协同治理机制，不断健全青少年体育工作制度。（2）不断提升政策过程的民主化、科学化水平，充分发挥科学研究对政策过程的支撑作用。要逐步完善政策研制程序，更多地应用高质量科研成果，重视循证方法在政策制定中的应用；鼓励设立第三方评估机构，完善相关政策法规；加快构建新时代中国特色体育学学术体系，逐步完善体育学术评价体系。（3）应在明确权责关系的基础上精准匹配政策细化的程度，要充分考虑到相关政策的可操作性。（4）应组织力量完善青少年身体活动指南，加大指南的宣传力度并打通其应用途径。应细化指南内容，重视指南的宣传和普及教育。（5）加快健全青少年体育重要政策评估体系，逐步完善评估方式和评估标准。应将政策评估主体与政策制定者和执行者相分离；从以政策结果为核心评估标准转变为兼顾实施结果与实施过程，加快建立政策实施前、实施过程中和实施结束后评估的长效机制，重视政策实施对各利益相关者产生的影响。

关键词：青少年体育，体育政策，比较研究，中国，美国

COMPARISON AND ENLIGHTENMENT OF IMPORTANT POLICIES OF YOUTH SPORTS BETWEEN CHINA AND THE UNITED STATES IN THE PAST 20 YEARS

ABSTRACT

The high-quality development of youth sports is not only an important guarantee for realizing the Chinese dream of the great rejuvenation of the Chinese nation, but also an important part of accelerating the construction of a sports power. The party and the state have always attached great importance to youth sports work. Since the founding of New China, various departments have successively promulgated and implemented a series of relevant policies. However, since the beginning of the 21st century, the overall level of physical health of young people in China has been declining for a long time. How to improve the physical health of young people has become a major issue of great concern to the party, the state and all sectors of society. The development of youth sports is inseparable from the guidance and support of youth sports policy. After decades of continuous improvement, China's youth sports policy system has been basically established, but from the practical results, the relevant policies are still insufficient. Since the middle and late 20th century, the problems of obesity, sedentary and insufficient physical activity of American teenagers have become increasingly serious. In this regard, the official departments and various social organizations of the United States have successively issued and implemented a series of relevant policies. After decades of efforts, the physical health of American teenagers has been effectively improved. At the same time, the United States has also formed a relatively complete youth sports policy system. In view of this, it is necessary to conduct a comparative study of youth sports policies between China and the United States, and to explore the differences between the two.

By using the methods of literature, comparative analysis, expert interview and logical analysis, this paper analyzes the shortcomings of the important policies of youth sports in China by comparing the background, development process, promulgation department, objectives, main tasks, measures and evaluation of the important policies of youth sports in China and the United States in the past 20 years. Based on the comparative analysis of the important policies of youth sports in China and the United States, this paper puts forward some suggestions for improving the national conditions of China. This has important theoretical value and practical significance for promoting the high-quality development of youth sports in China and improving the youth sports policy system.

The main conclusions of this paper are as follows : (1) The formulation of important sports policies for adolescents in China and the United States is closely related to the decline of adolescents ' physical health ; there are differences in the role played by the official departments of the two countries in the development of relevant policies ; although the relevant policies of the two countries are open to the outside world for comments during the development process, there are significant differences in the formulation methods adopted by the two countries ; most of the relevant policies in China are jointly promulgated by multiple departments, and the relevant policies in the United States are generally promulgated by a single department. (2) The important policy objectives of youth sports in China and the United States attach great importance to youth sports participation, and are aware of the school is an important field for the development of youth sports ; china 's relevant policies are relatively broad in target setting, while the relevant policies of the United States are more specific in target setting. There are significant differences in the continuity of goals between the relevant policies of the two countries. The goals of relevant policies in the United States are generally centered on increasing adolescent physical activity, while the goals of relevant policies in China are more complicated and the continuity of each policy goal is poor.(3) The important policies of youth sports in China and the United States attach great importance to the construction of

' school-community-family ' youth sports network ; china 's relevant policies are mainly devoted to improving the environment for youth sports development from the macro and meso levels, focusing on the construction of institutional mechanisms, while the relevant policies of the United States are carried out along the main line of increasing youth physical activity, with more specific tasks ; in recent years, the main tasks of China 's relevant policies have gradually shifted from macro to specific. (4) China and the United States youth sports important policy measures are committed to optimizing the youth sports development environment ; china 's relevant policies and measures pay more attention to the macro and meso levels, and focus on promoting the construction of youth sports work system. The relevant policies and measures of the United States pay more attention to the specific problems of youth physical activity, and improve youth physical activity through clear and specific interventions. (5) The evaluation of important policies for Chinese youth sports is mainly based on internal evaluation, and the evaluation subject and evaluation criteria are relatively single ; the relevant policy evaluation of the United States is mainly based on external evaluation, with diversified evaluation subjects and diversified evaluation standards.

The countermeasures and suggestions put forward in this study are as follows : (1) We should strengthen the cultivation of sports social organizations and accelerate the improvement of youth sports collaborative governance system. We should optimize the collaborative governance structure of youth sports, gradually improve the collaborative governance mechanism of youth sports, and constantly improve the youth sports work system. (2) Continuously improve the level of democratization and scientification of the policy process, and give full play to the supporting role of scientific research in the policy process. We should gradually improve the policy development process, apply more high-quality scientific research results, and attach importance to the application of evidence-based methods in policy formulation. Encourage the establishment of third-party evaluation agencies, improve relevant policies and regulations ; speed up the construction of the academic system of sports science with Chinese characteristics in the new era, and

gradually improve the academic evaluation system of sports. (3) The degree of policy refinement should be accurately matched on the basis of clarifying the relationship between power and responsibility, and the operability of relevant policies should be fully considered. (4) We should organize strength to improve the physical activity guidelines for adolescents, increase the publicity of the guidelines and open up their application channels. The content of the guidelines should be refined, and the publicity and universal education of the guidelines should be emphasized.(5) Accelerate the improvement of youth sports important policy evaluation system, and gradually improve the evaluation methods and evaluation criteria. The subject of policy evaluation should be separated from policy makers and implementers ; from the policy results as the core evaluation criteria to take into account the implementation results and implementation process, accelerate the establishment of a long-term mechanism for evaluation before, during and after the implementation of the policy, and pay attention to the impact of policy implementation on various stakeholders.

KEY WORDS : youth sports, sports policy, comparative study, China, United States

目录

第1章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的	2
1.3 研究意义	3
1.3.1 理论意义	3
1.3.2 实践意义	3
第2章 文献综述	4
2.1 相关概念界定	4
2.1.1 政策	4
2.1.2 体育政策	4
2.1.3 青少年体育政策	4
2.2 国内关于青少年体育政策的研究	5
2.2.1 关于青少年体育政策制定的研究	5
2.2.2 关于青少年体育政策目标的研究	6
2.2.3 关于青少年体育政策内容的研究	7
2.2.4 关于青少年体育政策执行的研究	8
2.2.5 关于青少年体育政策评估监督的研究	10
2.3 国外关于青少年体育政策的研究	11
2.4 研究评述	13
第3章 研究对象与研究方法	15
3.1 研究对象	15
3.2 研究方法	16
3.2.1 文献资料法	16
3.2.2 比较分析法	16
3.2.3 专家访谈法	16
3.2.4 逻辑分析法	17
第4章 研究结果与分析	18
4.1 中美青少年体育重要政策制定背景比较	18
4.1.1 中国青少年体育重要政策制定背景分析	18
4.1.2 美国青少年体育重要政策制定背景分析	20
4.1.3 中美青少年体育重要政策制定背景的比较	23
4.2 中美青少年体育重要政策研制过程比较分析	23
4.2.1 中国青少年体育重要政策研制过程分析	23
4.2.2 美国青少年体育重要政策研制过程分析	25
4.2.3 中美青少年体育重要政策研制过程比较	27
4.3 中美青少年体育重要政策颁布部门比较分析	28
4.4 中美青少年体育重要政策目标比较分析	30
4.4.1 中国青少年体育重要政策目标分析	30
4.4.2 美国青少年体育重要政策目标分析	31
4.4.3 中美青少年体育重要政策目标比较	32
4.5 中美青少年体育重要政策主要任务比较分析	33
4.5.1 中国青少年体育重要政策主要任务分析	33
4.5.2 美国青少年体育重要政策主要任务分析	35
4.5.3 中美青少年体育重要政策主要任务比较	37
4.6 中美青少年体育重要政策措施比较分析	39
4.6.1 中国青少年体育重要政策措施分析	39
4.6.2 美国青少年体育重要政策措施分析	41
4.6.3 中美青少年体育重要政策措施比较	42

4.7 中美青少年体育重要政策评估比较分析	43
4.7.1 中国青少年体育重要政策评估分析	43
4.7.2 美国青少年体育重要政策评估分析	45
4.7.3 中美青少年体育重要政策评估比较	46
4.8 比较中美青少年体育重要政策的启示	47
第5章 结论与建议	53
5.1 结论	53
5.2 建议	54
参考文献:	56
附录1 访谈提纲	65
致谢	67

第1章 绪论

1.1 研究背景

青少年体育高质量发展既是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要保障,同时也是加快建设体育强国的重要内容。长期以来,党和国家高度重视青少年体育工作。早在1917年,毛泽东同志在《新青年》杂志上发表的《体育之研究》中指出“国力茶弱,武风不振,民族之体质,日趋轻细。此甚可忧之现象也。”分析了体育与国民体质的内在关系,对体育的功能与价值进行了学理性思考^[1],担忧国民体质孱弱会直接危及到民族存亡^[2]。党的十八大以来,习近平总书记高度重视体育事业发展。习近平总书记指出:“少年强、中国强。体育强、中国强^[3]。”党的二十大报告也明确提出:“广泛开展全民健身运动,加强青少年体育工作,促进群众体育和竞技体育全面发展,加快建设体育强国^[4]。”此外,在2022年新修订的《体育法》中,不仅在总则中明确了青少年体育优先发展的战略地位,还将原先的“学校体育”章名替换为“青少年和学校体育”,实现了青少年体育立法从无到有的历史性突破^[5]。由此,可以看出青少年体育工作在我国体育发展战略全局中占据重要地位。青少年体育的高质量发展离不开相关政策的支撑与指导,进入21世纪以来,我国多部门陆续颁布并实施了《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》《关于进一步加强学校体育工作的若干意见的通知》《“健康中国2030”规划纲要》《青少年体育活动促进计划》《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》等一系列促进青少年体育发展的政策文件,有力地推动了我国青少年体育工作的快速发展。然而在我国青少年体育工作取得一定进步的同时,我们也需要清醒地认识到现阶段我国青少年体育发展过程中存在的诸多困境。例如,现阶段我国青少年体育工作存在活动内容较为单一^[3]、中小学生学习健康状况未能得到有效改善^[6]、青少年体育培训市场治理水平有待提升^[7]、政策保障体系相对滞后^[6]、学校体育发展不均衡等问题^[8],上述问题能否有效解决,直接关系到青少年体育工作的发展质量,同时这也是业界和学界亟需共同面对的现实难题。

美国是目前世界上公认的体育大国和体育强国,其竞技体育发展水平和青少年体育发展水平均位于世界前列。但是,有研究通过梳理美国体育的发展历程,发现美国青少年体育发展也并非一路高歌猛进,其同样存在诸如青少年活动不足、

超重和肥胖等公共健康问题^[9]，并且，也引起了美国社会各界的广泛关注。事实上，这也是长期困扰世界各国政府以及联合国等各类组织的共同难题。为了提升美国青少年的身体素质与健康水平，美国联邦政府、卫生和公众服务部、NASPE等部门陆续颁布和实施了《身体活动指南》《青少年体育国家标准》《综合性学校体育活动计划》等一系列促进青少年体育发展的相关政策。经过数十年的发展，美国已经形成了较为完善的青少年体育政策体系，各政策之间存在较强的内在关联性和延续性，为美国青少年体育发展提供了有效的政策保障。因此，借鉴美国青少年体育政策方面的经验，有助于完善中国青少年体育政策体系，从而提升中国青少年体育工作的发展质量。

从研究基础来看，国内学界关于青少年体育的研究成果较为丰硕，现有研究成果主要包括：以时间轴为线索探讨青少年体育政策的变迁研究^[10, 11, 12]、儿童青少年体育健康促进研究^[13]、域外青少年体育政策研究^[14]、域外青少年体育治理研究^[15]、青少年体育治理研究^[16, 17]、学校体育研究^[18]等。通过对现有研究成果进行梳理，本文发现国内学界关于青少年体育的相关研究具有两个显著特征，一是普遍以青少年体育政策为抓手，二是较多地借鉴了域外青少年体育发展经验。并且，笔者还发现国内学界基于比较视野下对中外青少年体育政策的比较研究较为匮乏。基于此，本文运用文献资料法、比较分析法、专家访谈法和逻辑分析法，从政策制定背景、研制过程、目标、颁布部门、主要任务、措施和评估等7个维度对近20年中美青少年体育重要政策进行比较分析，寻找二者之间的异同，并得出相应的启示，这有助于厘清中国青少年体育政策的发展现状及不足之处，在借鉴美国经验的基础上，根据中国国情提出合理化的改进对策，这对于完善中国青少年体育政策和推动青少年体育实现高质量发展具有重要的现实意义。

1.2 研究目的

在国家大力推进“健康中国”战略背景下，提升国民身体素质被摆在了首要位置，从个体成长角度来看，青少年阶段是个体养成良好运动习惯以及提升身体素质的关键时期，因此，在青少年阶段对个体进行积极引导和健康教育尤为重要，这也正是青少年体育政策的价值和使命。本文对近20年中美两国青少年体育重要政策进行比较研究的目的在于，寻找二者之间的差异，以及厘清中国青少年体育政策的发展现状与不足之处，通过比较获得相应的政策启示，从而为中国青少年体育高质量发展贡献力量。

1.3 研究意义

1.3.1 理论意义

本文基于比较视野下对近20年中美青少年体育重要政策进行研究,这既有助于拓展国内学界关于青少年体育政策的研究视角,也有助于丰富国内青少年体育政策研究体系,并且,还可以为中国青少年体育政策制定部门在未来研制相关政策时提供理论参考。

1.3.2 实践意义

通过对近20年中美青少年体育重要政策进行比较研究,有助于厘清中国青少年体育政策发展现状和不足之处,在借鉴美国青少年体育政策发展经验的基础上,提出适用于我国国情的改进对策,这有助于提升中国青少年体育政策的质量,从而更好地指导中国青少年体育工作的开展。

第2章 文献综述

2.1 相关概念界定

2.1.1 政策

政策这一概念在当今社会公共事务中受到广泛应用,然而,学界对于政策概念的定义尚没有统一的定论。辞海将政策定义为:国家、政党为实现一定历史时期的路线和任务而规定的行动准则^[19]。从辞海对政策的定义中可以看出,政策的概念与国家政治具有密切的相关性。魏东则是在辞海对政策概念界定的基础上,将政策定义为:国家机关、政党及其他政治团体在特定时期为实现一定的社会的政治、经济和文化目标所采取的政治行为或规定的行为准则,它是一系列谋略、法令、措施、方法、条例等的总称^[20]。于洪军和陈攀攀在比较西方国家对于政策的定义后,将政策定义为由政府公共行政部门或非政府组织发布的实现预期目标的行动指南、计划和战略等书面文件^[21]。考虑到本文是对中外青少年体育政策的比较研究,因此在对概念进行界定时不能仅关注于中国语境,所以本文选择采用于洪军和陈攀攀的观点,本文将政策定义为由政府公共行政部门或非政府组织发布的实现预期目标的行动指南、计划和战略等书面文件。

2.1.2 体育政策

从逻辑学的角度来看,体育政策是政策的下位概念。张文鹏等认为体育政策是指党和政府处理体育领域相关问题的各种宏观或微观政策规划的总称^[22]。与张文鹏等的观点相类似,杨定玉等认为体育政策是国家或者政党为实现一定时期体育事业发展规划和任务而制定的整体性的行为准则^[23]。从上述观点来看,杨定玉等的观点更加注重体育政策的整体性,而张文鹏等则较为全面地概括了各类政策的影响范围。但是,上述关于体育政策概念的探讨同样是建立在中国语境,结合本研究实际情况,本文认为体育政策是指由政府公共行政部门或非政府组织发布的实现体育预期目标的行动指南、计划和战略等书面文件。

2.1.3 青少年体育政策

在对青少年体育政策进行概念界定前,首先需要明确青少年体育的范畴,青少年体育不仅包括学校体育课、课外体育活动和校内体育竞赛,还包括学校以外青少年个体、家庭及相关组织参与或开展的体育活动、竞赛及业余训练等^[24]。根

据体育政策和青少年体育政策的类属关系并结合上文对于体育政策概念的界定, 本文将青少年体育政策的概念界定为: 由政府公共行政部门或非政府组织发布的实现青少年体育预期目标的行动指南、计划和战略等书面文件。

2.2 国内关于青少年体育政策的研究

党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央高度重视青少年体育工作, 各部门陆续出台了一系列促进青少年体育发展的政策文件。在国家层面不断完善青少年体育政策的同时, 国内学界对于青少年体育政策的重视程度也不断提升, 相关研究成果较为丰硕。从国内现有研究成果来看, 学界对于青少年体育政策的研究主要涵盖了青少年体育政策制定、内容、执行、评价等方面, 已初步建立起青少年体育政策研究体系。

2.2.1 关于青少年体育政策制定的研究

国内关于青少年体育政策制定的相关研究主要涵盖了对于政策数量、制定部门、制定原则和制定过程等方面的探讨。刘宁等指出我国在1979-2008年这三十一年间平均每年出台与学校体育相关的政策、法规为1.4件, 近些年来出台的相关政策文件数量上有所增多, 这反映了政府对于学校体育工作的重视程度不断提升^[25]。郇昌店认为教育部、卫生部、国家体委和团中央等在青少年体质健康政策的制定、执行和监督中发挥着重要作用, 但各部门间的未能实现有效协作, 以至于部分青少年体质健康政策未能发挥应有的效用, 而发达国家政府在制定和执行青少年体育政策时能与社会组织积极协作, 这对完善我国青少年体质健康政策的制定和执行等环节具有启示意义^[26]。

有学者选择从青少年体育政策演进的角度切入, 例如刘雨和刘青在对建国以来青少年体育公共服务政策的演进进行梳理, 发现相关政策的颁布主体朝着多元协同的趋势发展; 中共中央、国务院、国家体育总局则是相关政策的主要颁布主体, 并且, 多部联合颁布政策的情况也较多, 认为这与青少年体育公共服务的复杂性相关^[27]。胡晓晗等在梳理了中国青少年和学校体育政策的演进历程后, 认为制定相关政策的主要目的是为了回应现实需求, 解决实践中的现实难题, 国家领导人的高度重视是相关政策数量增多的重要推动力; 进入新时代后, 出台相关政策的数量有所减少, 但政策内容则逐渐增多, 并且, 也开始出现针对某一具体领域问题的指导^[28]。

还有学者关注于域外青少年体育政策的制定方面,胡雅静等指出美国的联邦政府、卫生与公共服务部等政府部门以及青少年体育联合会等非政府组织是美国青少年体育政策的主要制定部门,并且,各部门之间能够通过相互协作共同提升政策制定质量^[29]。张文鹏认为英国青少年体育政策的制定者较为多元化,涵盖了教育部、文化、传媒与体育部、卫生部等官方机构,也包括英国体育理事会等半官方机构,各主体能够实现协同运行,共同推动英国青少年体育发展^[30]。王占坤等认为青少年体育政策在制定的过程中需要多元主体的参与,这样才能使利益相关者更好地表达其利益诉求,同时还能够使政策得到广泛的认可^[9]。刘红建和尤传豹指出英国在制定青少年体育政策时,能够坚持政策目标与问题导向相统一,这有助于降低政策制定的重复性和随机性以及相关政策资源的浪费,这对于我国具有一定的借鉴意义^[31]。

综上所述,学者们对于现阶段我国青少年体育政策的制定环节的看法较为一致,即在制定主体和主体之间的协作程度上存在些许不足,但从政策演进的视角来看,上述问题正在逐渐改善。由于青少年体育工作的复杂性,这便要求在制定青少年体育相关政策时并不能仅局限于单一部门或某几个部分,而是需要多部门共同参与,并且,多部门能否实现有效协作也是关乎青少年体育政策执行情况和效用的关键问题。因此,本文认为青少年体育政策制定主体的数量以及主体之间的协作情况这两个因素是后续研究青少年体育政策的制定时需要重点关注的。

2.2.2 关于青少年体育政策目标的研究

从国内学界的现有研究成果看,关于青少年体育政策目标的相关研究主要涉及政策目标的制定问题、中外青少年体育政策目标的比较分析。有学者探讨了青少年体育政策目标的制定及执行情况,例如,胡晓晗等认为可以将能否实际问题作为衡量政策目标能否实现的重要标准,我国已经形成先有“政策指导”,再“依策办事”的传统,政策目标也是根据实际问题而制定的^[28]。孔年欣等指出由于我国体育和教育隶属于两个部门管理,实践中体育部门和教育部门均制定了一系列促进青少年体育发展的相关政策,但受限于体教融合的观念尚未形成,使得体育中的教育功能未能得到有效体现,两个部门之间未能形成统一的政策目标^[32]。李强通过对改革开放以来我国青少年体育政策的变迁进行研究,指出无论政策数量如何变化,但是青少年体育的政策目标始终保持不便,即以促进青少年体质健康为目标^[33]。

还有学者的研究聚焦于域外青少年体育政策的目标,例如,严文刚等指出由于美国青少年存在不健康的生活方式、缺乏体育锻炼、各州对于学校体育课程学时要求不一、体育活动参与不足等问题,这严重威胁到美国青少年的健康,对此,美国运动与体育教育协会出台了《综合性学校体育活动计划》,其主要目标是通过多方共同参与,携手解决美国青少年体育参与不足的问题^[34]。张新萍和李波指出美国的青少年体育活动促进计划《50 Million Strong by 2029》的主要政策目标是通过有效的健康和体育教育项目,改善美国青少年的健康情况;中国的《青少年体育活动促进计划》则是将提高青少年体质健康水平和综合素质作为政策的核心目标,二者具有一定的相似性^[35]。

综上所述,本文认为国内外学者对于青少年体育政策目标的认识相似,即为了解决青少年体育工作实践中出现的具体问题。实际上,政策目标不仅对政策任务和政策措施具有导向作用,还是衡量政策最终执行情况的重要标准。虽然有学者关注到域外青少年体育政策的目标,但国内学界尚且缺乏基于比较视域下对中外青少年体育政策目标的相关研究。

2.2.3 关于青少年体育政策内容的研究

国内学界关于青少年体育政策内容的相关研究主要关注于域外青少年体育政策的内容解析、相关政策演进过程中内容特征的变化、具体的青少年体育政策内容。

首先,在研究域外青少年体育政策内容方面,王占坤对美国的1987年、2008年和2017年等3版《青少年体育国家标准》的内容进行了系统的梳理,发现美国《青少年体育国家标准》高度重视青少年体育教练员、青少年体育管理者以及家长在青少年体育发展中的重要作用,强调青少年体育机会平等和发展环境,并且,能够按照年龄阶段有区别地组织青少年体育发展计划^[9]。孔年欣等通过梳理英国青少年体育核心政策《体育、学校体育与俱乐部联合发展战略》后发现,该政策内容有三个方面的目标:一是通过发展体育提升英国青少年的心理品质,二是通过实施该政策不断提升英国青少年的体质健康水平,三是通过该政策不断提升英国竞技体育后备人才的培养质量^[32]。严文刚等分析了美国《综合性学校体育活动计划》的核心内容,主要涵盖了体育教育、校内体育活动、校外体育活动、学校教职工参与以及家庭和社区参与等5个方面的内容,并且,该计划对于每个方面的发展目标均提出了具体要求;比较而言,我国的青少年体育政策在执行中存在

效率低下的问题，深究其原因，则与相关政策缺乏相应的细化措施有关^[34]。张新萍和李波指出美国的青少年体育活动促进计划《50 Million Strong by 2029》的主要内容包括身体活动、健康行为、积极的健康与体育教育政策、国家健康与体育教育标准等四个方面的内容，该政策又对每个方面制定了具体要求；我国的《青少年体育活动促进计划》的主要内容则主要围绕青少年体育活动开展、青少年体育组织建设、青少年体育活动场地设施、青少年运动技能培训、青少年体育指导人员队伍、青少年科学健身研究与普及、青少年的体育文化教育等方面作出具体要求^[35]。

其次，在研究青少年体育政策演进方面，李强通过对改革开放以来我国青少年体育政策进行历史梳理，发展我国青少年体育政策的内容由原来的大纲化逐渐走向标准化，无论是在学校体育领域还是在体质健康促进领域，更多的是通过设置相应指标来评估青少年体育发展水平，这有助于解决以往纲领化的政策内容带来的诸多弊端^[33]。

最后，还有学者关注于具体的青少年体育政策的内容，田思源等基于《体育法》修订的背景下探讨了《青少年体育工作条例》的制定问题，认为制定《青少年体育工作条例》有助于更好地落实《体育法》的内在要求以及解决青少年体育法律规范供给不足的问题，内容应包含总则、青少年体质健康促进、青少年体育后备人才培养、青少年体育保障、法律责任和附则等6个部分的内容，并对各章节内容以及相关表述的法律依据进行详细阐述^[5]。

综上所述，国内学界关于青少年体育政策内容的研究较多地聚焦于域外经验，据此本文认为，相较于我国青少年体育政策，域外青少年体育政策在内容设计上存在值得我国学习借鉴之处。因此，通过比较中外青少年体育政策内容的特征，寻找二者之间的差异，有助于改善我国青少年体育政策的内容安排。

2.2.4 关于青少年体育政策执行的研究

从现有研究成果看，国内学界关于青少年体育政策执行的研究主要聚焦于青少年体育政策的执行主体和执行情况，以及对相关政策在执行过程中出现的问题的产生原因进行探讨。

首先，在研究青少年体育政策执行主体方面，张卓和张繁通过对我国青少年体育健康促进政策的演进进行了研究，发现相关政策执行主体发生了变化，从以学校为政策执行主体，演变到学校、社会、市场、社区、家庭多方共同参与，相

关政策执行主体呈现多元化、立体化趋势，多方共同解决青少年体育健康促进发展中的现实难题^[11]。

其次，在青少年体育政策执行情况方面，吴光芸和杨锦安基于政策网络理论的视角下探讨了我国青少年体质健康政策在执行过程中的问题，认为作为政策执行主体的各政府部门之间缺乏有效联动以及相应的配套实施机制是相关政策难以有效执行的重要因素，而基层执行部门对于青少年体育活动的认知偏差以及各部门之间各自为政也是阻碍相关政策有效落实的关键因素^[36]。汪晓赞等认为现阶段儿童青少年体育健康政策在制定与执行两个环节之间缺乏有效的连接，相关政策的制定者和执行者之间缺乏互通监管体系，加之缺乏配套的、可操作性强的落实制度，使得部分国家政策在地方执行层面困难重重^[12]。有学者指出进入21世纪以来，国家颁布学校体育政策的数量有所增多，但部分学校体育政策在具体执行过程中与既定政策目标存在差异，同时还存在部分政策法规未得到执行的情况^[37]。陈作松等认为自党的十八大以来，各级政府不断提升对于青少年体育工作的重视程度，有效改善了青少年体育发展的政策环境，然而在青少年体育政策的执行过程中，仍然存在政策落实过程模糊、执行效果难以评估等问题^[1]。柳鸣毅等指出现阶段地方在执行国家制定的青少年体育政策的过程中出现效能递减的现象，并且，还暴露出承载力不足等问题，而深究其原因，是由于地方体育行政部门改革、体育社会组织发育水平较低、体育公共资源供给不足等因素造成的；但通过对部分地区进行实地调研发现，地方政府采取创新性举措有助于解决青少年体育政策在执行过程中存在的阻滞因素，因此，其认为地方政策执行部门的执行能力、执行效率和创新力是政策能否顺利执行的关键要素^[38]。尤丹丹通过实证调查对上海市青少年体育政策的执行情况进行了研究，指出政策的实施在推动青少年体育发展方面取得了一定的效果，但也存在政策功利性强、执行主体难以有效协同、执行资源和环境有点优化等问题^[39]。

综上所述，本文发现国内学者们已经意识到政策的执行情况是关乎政策能够实现既定目标的核心环节，主要关于相关政策的执行情况，研究方法涵盖了实证调查和逻辑分析。实际上，政策的执行情况不仅与政策制定环节和监督评估环节息息相关，还与执行资源、执行能力和政策环境等因素有关，这是后续在研究青少年体育政策时需要重点关注的。

2.2.5 关于青少年体育政策评估监督的研究

从国内现有研究成果看,学者们的研究主要包括对于青少年体育政策监督评估的认识、对于评估方法的选择和对于评估主体的选择。首先,有学者指出青少年体育政策监督评估的重要性和复杂性,盖洋认为青少年体育政策评估工作是青少年体育事业发展的重要环节,通过评估既能够对政策执行过程进行全面考察和了解以及及时进行调整监督,还能够有效降低执行过程与政策既定目标的偏差^[40]。陈作松等认为青少年体育政策涉及多元主体,各主体间的权责利边界较为模糊,因此造成了不同政策主体之间的行政壁垒,并影响到对于青少年体育政策效果的评估^[1]。

其次,在青少年体育政策的评估方法上,王文龙等在梳理我国体教融合政策的变迁历程后提出,我国以往对于体教融合政策的评估难以量化,应加快制定对于体教融合政策的评估标准,提升对于政策评估的准确性,建议采用可以量化的评估工具和科学合理的评估原则,密切关注体教融合政策的执行情况^[41]。汪晓赞等指出学生体质健康测试和文化考试成绩作为评价青少年发展的重要指标,但由于现阶段缺乏系统、综合、有效的评价体系,使得在实践中过分重视文化课成绩,而忽视体育育人的重要价值和作用,因此,对于体教融合政策的评价,应坚持全面发展的理念,选择科学的评价方法和手段,不断完善体质健康评价机制^[12]。杨国庆等认为在制定青少年体育政策时,应考虑到如何评估其效果,可以设立可操作性强的政策绩效指标,选取适当的评估方式,通过组建专业化评估与监测小组的形式来检查与监督相关政策的执行情况^[42]。周结友等指出对于我国《青少年体育“十三五”规划》实施效果的预评估主要通过举行座谈会、问卷调查、访谈、实地观察等方式进行,评估小组根据《青少年体育“十三五”规划》政策内容建立了三级评估指标体系,对该政策的实施情况进行了调查研究^[43]。

最后,在青少年体育政策的监督评估主体方面,刘宏亮和牛建军认为近些年国家出台的关于青少年体育的政策文件数量不断增多,一方面可以看出国家对于青少年体质健康的重视程度不断提升;另一方面,也暴露出相关政策在实践中未得到有效执行,指出造成这一问题的根本原因在于政策监督机制的缺失,具体来说,既包括缺乏能够全面评估政策执行情况的方法和指标,也受限于政策的执行者与监督者未能实现分离的问题^[44]。杜建军等指出我国青少年体质健康教育政策在执行过程中缺乏常态化、制度化和多层次的有效监督,监督形式“形式化”较

为严重,未能充分发现相关政策在执行过程中存在的实际问题,并且,政策监督者与政策实施存在密切联系,这也在一定程度上影响了对于相关政策进行客观、独立地监督^[45]。

综上所述,国内学者们已经意识到选择科学、合理的评估方法、评估工具以及独立、客观的评估主体是有效监督评估青少年体育政策执行的重要前提。因此,在对青少年体育政策文本进行分析时,也应当重点关注政策的评估方法、评估工具和评估主体。

2.3 国外关于青少年体育政策的研究

国外学界关于青少年体育政策的相关研究主要涉及青少年体育政策的价值功效、制定背景、政策内容和执行情况等方面。

在青少年体育政策的价值功效方面,Vaux-Bjerke等认为国家青少年体育战略(NYSS)是第一个将美国青少年体育系统团结在共同愿景周围的联邦路线图,对于保障青少年有机会、有动力参与体育运动具有重要意义^[46]。Harvey等指出美国健康与体育教育协会制定的《50 Milion Strong by 2029》对提高儿童体育素养和体育活动水平以及鼓励儿童终身体育活动具有重要意义,为了实现这个目标,需要体育教练、项目管理人员、研究人员、教育工作者等群体共同参与^[47]。Lindsey等指出虽然青少年体育政策目标经常重叠并受到其他政策议程的影响,但是“促进健康”这一目标普遍受到不同青少年体育政策的重视^[48]。

在青少年体育政策的制定背景方面,Stylianou等认为日益严重的健康问题和各类社会问题是推动青少年体育政策制定并实施的重要动力,并且逐渐重视政策利益相关者是否广泛地参与,虽然各利益相关者对于相关政策存在的必要性存在不同的理解,但各方均能从相关政策中获益^[49]。Sluijs指出全球80%的青少年存在身体活动不足的问题,大量青少年每天花2小时或以上的娱乐时间看屏幕,青少年缺乏身体活动可能会造成心脏代谢、精神健康等方面问题,虽然学界关于青少年身体活动的研究不断增多,但亟需解决的是对于青少年身体活动的监测、干预措施以及相关政策的制定^[50]。Parrish等指出全球范围内儿童和青少年身体活动地减少和久坐行为地增加是促使各个国家和国际组织制定青少年身体活动指南的原因,通过比较2008-2019年间不同国家采用的儿童和青少年身体活动指南的制定、内容和质量,从而确定相关指南制定的最佳思路,发现不同国家的相

关指南对于身体活动类型、数量、持续时间、强度、频率和总量的措辞及要求存在显著差异^[51]。

在青少年体育政策的内容方面, Murillo等认为基于学校为执行场景的青少年身体活动促进策略或指南需要包含以下内容: 第一, 设计多方面的干预措施, 促进学校社区共同参与; 第二, 改进体育课程, 将其作为促进青少年体育活动的战略核心; 第三, 通过设计和实施非课程的计划和活动来促进青少年身体活动; 第四, 在体育活动促进计划的实施和监测过程中, 纳入计算机定制的干预措施; 第五, 设计和实施满足女孩兴趣和需求的具体策略^[52]。Yuksel等通过定量研究探讨了以学校为基础的干预措施在促进身体活动和身体健康以及预防肥胖方面的可能性, 发现以身体活动为导向的计划的成功率在所有变量中都较高, 认为以学校为基础的干预措施应当更多地关注于体育活动的内容、质量、持续时间和优先顺序, 这对于预防肥胖以及促进青少年体育活动具有重要价值^[53]。

在青少年体育政策的执行方面, Sanchez-Vaznaugh等指出体育政策作为提高体育活动水平、增强体质和预防青少年肥胖的一种手段, 越来越受到重视, 而学校和地区能否遵守政策则是青少年体育政策成功的关键^[54]。Orendorff等指出综合学校体育活动计划(CSPAP)能否成功实施的关键因素是校长的参与, 通过调查问卷的方式了解美国校长对于CSPAP的看法和参与情况, 发现美国校长对于该计划普遍持积极态度, 但目前尚且缺乏描述性内容来告知校长为参与CSPAP可以采取的具体行动措施^[55]。Pulling等通过定量研究的方法检验了美国综合学校体育活动计划(CSPAP)中干预措施的有效性, 发现与CSPAP相一致的多组成部分方法可以有效促进青少年的身体活动和带来其他方面的积极影响^[56]。Butcher等通过实证调查研究了美国100个城市青少年遵守《国家身体活动指南》的比率和相关性, 探讨了青少年的年龄、种族、家长教育水平、家庭年收入和居住地区等变量与遵守身体活动指南情况之间的相关性, 发现仅有40%的女孩和57%男孩遵守了指南, 而家庭收入因素与遵守指南情况的相关度较高, 女孩随着年龄的增长遵守指南的比率有所降低^[57]。Robinson等通过实地调查的方法检验了美国阿拉巴马州学校遵守国家体育教育和体育活动政策的情况, 发现学校只是在表面上遵守了国家规定的体育政策, 但实际上却没有遵守, 学生并没有每天参加30分钟体育课, 导致学生在校期间的体育活动量不足^[58]。Jekauc指出定期进行身体活动是儿童和青少年正常成长和保持健康的先决条件, 通过实证调查的方法了解德国儿童和青少年符

合每天60分钟中度至剧烈身体活动指南的比例，发现仅有13.1%的女孩和17.4%的男孩能够遵守每天60分钟中度至剧烈身体活动国家指南，认为有必要在小学与初中的过渡阶段加强对于青少年身体活动的干预^[59]。

在青少年体育政策的评估方面，Ridgers等通过实证调查分析了澳大利亚青少年对中度至剧烈身体活动(MVPA)指南的遵守情况，并对用于评估身体活动的自我报告问卷的有效性进行了检验，发现与加速度测量法相比，简短的MVPA自我报告问卷对于衡量15-17岁的青少年不遵守身体活动指南的情况更有效^[60]。Kirk等通过对英国布莱尔政府执政期间所实施的PESSCLS战略和相关青少年体育政策的实施效果进行评估，发现传统形式的中学体育课程在促进终身体育活动方面是无效的，并提出了用于替代青少年体育传统发展方式的新方法^[61]。Dong等在梳理中国和国外青少年体育政策的基础上，借助全球疾病负担研究（1990-2016）以及中国学生体质与健康调查（1985-2014）的数据，探讨了当前中国青少年健康状况与“健康中国2030”设定目标之间的差异，发现当前的青少年健康状况与设定的目标之间存在巨大差距，肥胖和视力不佳的患病率迅速增加，很少有青少年能够政策设定的身体活动和健身目标，并且，肥胖等一些指标存在城乡差异，而其他指标则各省之间仍存在显著差异^[62]。

综上所述，本文发现国外学界关于青少年体育政策的研究均与“身体活动（Physical Activity, PA）”和“健康水平”相关，不论是在政策目标的制定环节，还是在政策内容的安排上，抑或是对于政策的评价，均是从这两个维度展开的。此外，本文还发现国外学界对于青少年体育政策的执行情况和监督评估较为重视，在研究方法上以定量研究为主。

2.4 研究评述

通过对国内外学界关于青少年体育政策的研究成果进行梳理，首先，本文认为国内学界关于青少年体育政策的研究体系已初步建立，能够主动借鉴公共政策学科的相关理论研究青少年体育政策领域的具体问题，研究内容主要涉及青少年体育政策的政策变迁、制定背景、政策目标、政策任务、政策执行和政策评估等方面。其次，本文发现无论是政策界还是国内学界，对于青少年体育政策的关注聚焦于如何提升青少年体质健康水平和培养竞技体育后备人才；而国外学界则是围绕如何提升青少年的身体活动展开研究。最后，本文还发现国内学界对于青少年体育政策的研究较多地借鉴了域外经验，事实上，这种现象在体育政策研究领

域乃至人文社会科学领域也较为普遍，已经形成一种较为成熟的研究范式，他山之石，可以攻玉。但是，国内学界关于中外青少年体育政策的比较研究较为匮乏，虽然国内有学者围绕某个青少年体育政策进行中外比较分析，但考虑到比较的对象较少，其所得出的结论可能不足以代表一国青少年体育政策在政策过程各阶段的共性特点。鉴于此，本文将基于比较视角从政策制定背景、政策研制过程、政策目标、颁布部门、政策任务、政策措施、政策评估等方面对近20年中美青少年体育重要政策进行分析，旨在挖掘出中美两国在青少年体育政策方面的共性与差异，探析中国青少年体育政策的发展现状和不足之处，并结合比较启示，提出中国青少年体育政策的优化策略。

第3章 研究对象与研究方法

3.1 研究对象

本文以近20年（2002-2022年）中国和美国的青少年体育重要政策为研究对象。主要选取中美两国在这20年中颁布的较为重要的青少年体育政策进行比较研究，其中，重要性的衡量标准是依据政策颁布部门的级别、产生影响的程度、时代意义以及导向功能等，具体政策见表3-1。

需要强调是，虽然《体育强国建设纲要》《国民身体活动指南》等政策并非是为专门为促进青少年体育发展而制定的，但考虑到上述政策文本对于青少年体育有所涉及且影响力较大，故而将其纳入本研究的范围。此外，笔者参照上述标准初步选取部分中美青少年体育重要政策后，还向从事青少年体育相关研究的专家学者进行咨询，以提高政策文本选择的合理性，在参考专家反馈意见后，确定了本研究所选取的中美青少年体育重要政策文本。

表3-1 本文选取的中美青少年体育重要政策一览表

Table3-1 The list of important policies of youth sports in China and the United States selected in this paper

国家	政策名称	颁布时间
中国	《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》	2007年
	《青少年体育“十二五”规划》	2011年
	《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》	2012年
	《青少年体育“十三五”规划》	2016年
	《青少年体育活动促进计划》	2017年
	《体育强国建设纲要》	2019年
	《关于深化体教融合促进青少年健康发展的意见》	2020年
	《National Standards for Youth Sports（青少年体育国家标准）》	2007年
	《Comprehensive School Physical Activity Programs（综合性学校体育活动计划）》	2008年
	《Physical Activity Guidelines for Americans（国民身体活动指南）》	2008年
美国	《Physical Activity Guidelines for Americans Midcourse Report Strategies to Increase Physical Activity Among Youth（青少年身体活动提高战略）》	2012年
	《Comprehensive School Physical Activity Programs: A Guide For Schools（综合性学校体育活动计划：学校指南）》	2013年
	《National Standards for Youth Sports（青少年体育国家标准）》	2017年
	《Physical Activity Guidelines for Americans（国民身体活动指南）》	2018年
	《The National Youth Sports Strategy（国家青少年体育策略）》	2019年

3.2 研究方法

3.2.1 文献资料法

根据研究的需要,一是,通过访问中国知网、万方数据库、安徽工程大学图书馆等中文数据库,以“青少年体育”“学校体育”“体育政策”“青少年体育政策”等为关键词进行主题检索,检索时间为2007年1月1日至2023年8月31日,检索得到相关文献446篇;二是,以“Youth Sports”“Sport Policy”“Physical Activity”等为关键词在Web of Science、ScienceDirect等外文数据库进行主题检索,检索时间为2007年至2023年,检索得到相关文献642篇;三是,本文在筛除无关文献和重复文献后,选取期刊论文128篇、学位论文7篇、学术专著8部进行重点分析,通过对上述文献资料进行梳理,提出本文的研究方向;四是,通过访问中国政府网、国家体育总局、教育部等官方网站以及美国卫生与公共服务部(HHS)、Shape American、疾病控制与预防中心(CDC)、青少年体育联合会等官方网站,获取中美两国青少年体育重要政策文本及相关文献资料,并根据本文的研究框架进行梳理,从而为后续的比较分析提供条件。

3.2.2 比较分析法

比较中美青少年体育重要政策是本研究的重点内容,本研究主要从政策制定背景、政策目标、研制过程、颁布部门、政策内容、政策措施、政策评估等7个维度对中美两国青少年体育重要政策的进行比较分析,旨在寻找二者之间的共性和差异,进而获得比较启示。通过比较分析有助于厘清我国青少年体育政策的发展现状与不足之处,以及挖掘美国青少年体育政策中值得我国借鉴的做法。需要强调的是,由于中美两国的行政管理体制、文化背景等存在显著差异^[63],因此本研究后续比较分析主要聚焦于政策文本内容。

3.2.3 专家访谈法

根据研究的需要,首先就本研究选取的中美青少年体育重要政策是否合理且具备代表性,向从事青少年体育相关研究的专家学者进行咨询,随后,根据专家反馈意见再对本研究选择的政策文本进行补充,从而确定中美青少年体育重要政策文本;其次,为了进一步掌握关于中美青少年体育政策的演进历程和发展现状,根据访谈提纲向从事青少年体育相关研究的专家学者进行半结构式访谈,了解专家学者对青少年体育重要政策的看法,从而为本文的撰写提供参考。

表3-2 访谈专家信息表

Table3-2 Interview expert information table

序号	工作单位	职称	研究方向
1	哈尔滨师范大学体育科学学院	教授	体育人文社会学
2	南京体育学院体育教育与人文学院	教授	体育政策
3	安徽工程大学体育学院	教授	青少年体育
4	海南医学院体育部	教授	青少年体质健康促进
5	Department of Kinesiology, University of Georgia	教授	体育管理
6	武汉体育学院经济与管理学院	副教授	青少年体育
7	郑州大学体育学院（校本部）	副教授	青少年体育
8	曲阜师范大学体育科学学院	副教授	青少年体育
9	山东理工大学体育学院	副教授	青少年体育

3.2.4 逻辑分析法

由于青少年体育重要政策的文本内容繁多，因此，在对中美青少年体育重要政策进行比较分析之前，需要根据本文的研究框架对政策文本进行凝练，总结出其主要特征，从而为后续比较分析提供可能。在对中美青少年体育重要政策进行比较分析以后，根据二者之间的共性和差异，需要通过逻辑分析总结出美国青少年体育重要政策中值得我国学习的做法，据此结合我国实际情况提出相应的改进对策。

第4章 研究结果与分析

4.1 中美青少年体育重要政策制定背景比较

4.1.1 中国青少年体育重要政策制定背景分析

进入21世纪,我国经济社会进入高速发展时期,人民的物质生活水平得到了较大地改善。然而,在经济社会进入转型期的同时,我国青少年的体质健康水平却没有得到相应的快速发展。一方面由于各级学校过度重视升学率,造成大量学校出现“重文化课,轻体育”的问题,学生的体育锻炼无论是在时间上还是在运动量上均得不到有效保障;另一方面,学校体育软硬件方面的不足也在一定程度上限制了青少年参与体育锻炼,集中体现在场地设施不完善、体育教师不足等方面。此外,在2005年,由教育部、国家体育总局、卫生部等多部门联合开展地全国学生体质健康中,发现我国青少年的身体素质指标持续下降,近视、超重、肥胖等问题突出^[64]。在宏观层面上,这一时期我国正在积极筹备2008年北京奥运会,党和国家对于体育工作特别是青少年体育工作的重视程度不断提升,为了有效解决上述青少年体质健康问题,中共中央和国务院于2007年出台了《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》,该政策也是我国自建国以来关于青少年体育工作发文行政级别最高的文件。

2010年5月,为了更好地贯彻落实国家关于青少年体育发展的相关政策,国家体育总局成立了青少年体育司,专门负责青少年体育工作,通过此次组织结构的调整,也能从侧面反映出党和国家对于青少年体育工作的重视程度^[65]。在我国成功举办2008北京奥运会后,国家提出建设体育强国这一战略目标,并陆续制定了《全民健身计划(2011—2015年)》和“奥运争光计划”,而青少年体育作为这些计划能否成功实施的重要基础,得到诸多方面的广泛关注。例如,在2011年的全国“两会”期间,时任国家总理的温家宝同志再次强调了青少年体育工作的重要性。但为何各界均高度关注青少年体育?事实上,在这一时期,虽然国家层面对于青少年体育的政策指导有所增多,但地方在执行过程中与政策预定目标存在一定的出入,出现了诸如青少年体质健康水平的下滑趋势未得到有效遏制、各级学校体育场地开放情况不及预期、竞技体育后备人才储备不足等问题^[66]。针对上述问题,国家体育总局于2011年依据《体育事业发展“十二五”规划》制定

了《青少年体育“十二五”规划》，《青少年体育“十二五”规划》主要围绕青少年体育活动的普及、青少年体育公共服务体系的建设、竞技体育后备人才培养体系的建设等方面提出了具体的指导。

《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》中提出通过5年的建设时间，有效提高青少年的体质健康水平，从政策实施效果来看，在各方的共同努力下确实在一定程度上提升了我国青少年的体质健康水平和改善了学校体育开展的软硬件条件，但随着5年建设期濒临结束，各界对于是否继续执行该政策出现了疑惑。2010年，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称《教育改革纲要》）正式发布，该政策也是我国进入21世纪以来出台的一个教学改革领域的纲领性文件，其主要是围绕素质教育进行战略规划，并突出了体育在素质教育中的重要地位，但如何在实践中更好地贯彻落实《教育改革纲要》精神，成为迫切需要解决的问题。在2012年，教育部的有关领导认为有必要以教育部的名义制定一个将全年体育工作串联起来，包含大中小学体育工作的文件^[67]。此外，在2012年全国政协会议上，作为政协委员的杨桦教授建议出台关于进一步加强学校体育工作的政策文件，该提议后又得到国务院领导的批示。在上述诸多方面因素的影响下，教育部开始研制相关政策，并于2012年出台了《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》。在《青少年体育“十二五”规划》建设末期，在回顾“十二五”期间青少年体育工作取得的成绩与不足的基础上，国家体育总局为了进一步加强青少年体育工作、完善青少年公共体育服务体系和强化青少年竞技体育后备人才培养体系，于2016年制定了《青少年体育“十三五”规划》。

在2014年开展的国民体质健康监测中发现，青少年群体的肥胖、近视、身体素质下降等问题日益严重^[68]，而在2016年由中共中央和国务院正式印发的《“健康中国2030”规划纲要》中，青少年群体被列为重点人群，并且，政策指出要加快制定针对青少年群体的体质健康干预，实施青少年体育活动促进计划^[69]。此外，在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《全民健身计划（2016-2021）》等文件中，也出现关于“普及青少年体育活动”“全面实施青少年体育活动促进计划”等表述^[70,71]。显然，党和国家已经认识到制定并实施青少年体育活动促进计划的必要性和重要意义。2017年，由国家体育总局、教育部、中央文明办等7部门联合印发了《青少年体育活动促进计划》。

党的十九大报告指出,要“广泛开展全民健身活动,加快推进体育强国建设^[72]。”在党的十八届三中全会以后,体育改革全面深化,体育事业取得较大的进步。但与此同时,党和国家也清醒地认识到,我国与世界体育强国相比还存在发展不平衡不充分等问题。为了贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党的十九大精神,国务院于2019年印发了《体育强国建设纲要》。

长期以来,我国的教育部门和体育部门是推进青少年体育工作的核心部门,然而在实践中却出现两部门各自为政的情况,其结果便是普通学生在校期间未得到充分锻炼,而青少年运动员的文化教育也并未得到重视。数十年来学术界与政策界关于体育与教育二者如何发展的问题,先后提出了“体教结合”“教体结合”“体教融合”等概念^[73]。事实上,不管争论的结果如何,青少年的体质健康和教育工作是客观存在的一大难题。为了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,将体育部门与教育部门的力量充分结合,共同促进青少年全面发展,国家体育总局和教育部于2020年联合印发了《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》。

4.1.2 美国青少年体育重要政策制定背景分析

进入21世纪,美国国民出现了参与身体活动(Physical Activity)比率较低、慢性疾病和相关残疾的发病率高等问题^[74]。为了改善上述问题,美国联邦政府成立了身体活动指南咨询委员会(Physical Activity Guidelines Advisory Committee),该委员会由13名来自运动科学和公共健康领域的专家组成。2008年初,美国身体活动指南咨询委员会向卫生与公众服务部(Health and Human Services, HHS)部长提交了咨询报告,该报告总结了有关身体活动与健康之间的科学证据,随后,该咨询报告被美国政府采纳并用来制定第一版身体活动指南,即2008年由HHS发布的《国民身体活动指南》,这也是美国联邦政府发布的第一份面向全体国民的身体活动指南。2010年5月,经过近3年的广泛论证,作为美国私营部门和公共部门合作产物的《国家体育活动计划(National Physical Activity Plan, NPAP)》正式发布^[75],NPAP作为落实《美国国民身体活动指南》的重要政策,对于国民参与身体活动的若干个领域的具体方面做出了明确要求^[76]。此外,美国的《健康公民2020》以及总统夫人米歇尔·奥巴马提出的《让我们去行动吧!》倡议也均是为了落实《国民身体活动指南》。2012年,经美国HHS部长批准,美国总统的健身、运动和营养委员会(PCFSN)召集了一个由体育

活动专家组成的委员会，对2001-2012年期间关于美国青少年身体活动干预的相关研究进行评估，特别是对于实施《国民身体活动指南》以来是否对青少年身体活动产生了有效影响进行循证。2012年12月底，美国国民身体活动指南中期报告小组委员会发布了《美国身体活动指南中期报告：青少年身体活动提高战略》（以下简称《提高战略》），《提高战略》指出《国民身体活动指南》发布以后，并没有对国民身体活动造成显著影响，特别是对于青少年身体活动的影响，对此，《提高战略》主要围绕青少年群体，对如何提高青少年身体活动提出了具体措施。在《国民身体活动指南》颁布十年之际，美国身体活动指南咨询委员会通过咨询报告向联邦政府提供了关于身体活动、久坐行为和健康促进等方面的建议，HHS根据上述咨询报告并结合社会公共与联邦政府机构的建议，于2018年发布了新版本的《国民身体活动指南》，新指南提供了关于改善身体整体健康状况、降低慢性疾病风险所需的身体活动数量和类型的指导^[77]。

《国民身体活动指南》建议美国儿童和青少年每天需要进行60分钟身体活动以维持健康，而学校在实现这一目标的过程中发挥着至关重要的作用。然而，在实践中，由于美国联邦政府对于学校体育课并未有统一的安排，各州同样不予以干预，而是由各学校或学区根据情况进行安排，体育课时不足导致学生在校期间身体活动不及预期^[34]。2008年，全国体育教育协会（NASPE）倡导建立《综合学校体育活动计划（CSPAP）》，CSPAP通过建立“全校、全社区、全儿童”（WSCC）模式，使得学校可以为学生提供许多锻炼身体的机会。2013年，美国疾病控制与预防中心（Centers for Disease Control and Prevention, CDC）通过与SHAPE America组织合作，发布了《综合性学校体育活动计划：学校指南》，作为《综合性学校体育活动计划》的衔接政策，为学校 and 学区制定了分步指南，为制定、实施和评估全面的学校体育活动计划提供帮助。

全国青年体育教练协会（NYSCA, 即NAYS的前身）于1987年发布了第一版《青年体育国家标准（National Standards for Youth Sports, NSYS）》，该标准为父母促进和管理儿童青少年参与体育活动提供了科学、合理的指导，并且获得了大量从事体育行业的专业人士的认可，被广泛应用于各类青少年体育项目。但在数十年的发展中，也出现了诸如忽视儿童这一核心参与主体的体验、家长过度投入、教练员未能发挥预期作用、过早专项化等问题^[9]。2007年12月，在美国佛罗里达州奥兰多举行的国际青年运动大会上，由NAYS组织召开了一场由从事青少年

体育管理工作的专业人士组成的讨论会,重新审查原有的NSYS能否满足当前青少年体育发展环境的变化,他们认为原有的标准仅关注于父母在青少年体育发展的中作用,而忽视了NAYS、志愿者教练、项目参与者以及青少年体育项目管理者的作用,据此提出了标准的修改方向^[78]。NAYS通过组织多方力量共同参与论证,最终于2007年底发布了第二版《国家青年体育标准》。而在第二版标准实施了近十年以后,美国青少年体育的发展环境又出现了新的变化,由于过度重视参与体育运动的结果,使得青少年在早期接受了大量的专业化训练,这严重影响了青少年参与体育运动的热情,这一时期,美国青少年身体活动不足、肥胖等问题的比例又呈上升趋势^[9],对此,NAYS考虑是否需要对标准进行完善。2016年底,经过美国青年体育管理人员(CYSA)团队审查和分析后^[79],NAYS于2017年推出了第三版《青少年体育国家标准》,以期为美国青少年体育参与提供更好地体验。

根据《国民身体活动指南》,青少年每天至少需要60分钟的中度至剧烈的身体活动,从而保持健康。然而在2017年,有调查发现美国仅有58%的6至17岁青少年参加了团队运动或参加体育课程,其他群体的体育参与度甚至可能更低。而美国联邦政府的调查数据则显示,影响青少年体育参与的因素众多。首先,在性别和年龄因素方面,在过去一年中,只有49%的高中女生通过参加过至少一支运动队进行体育活动,而男生的这一比例则为60%,但随着年龄的增加,女孩和男孩参与团队体育运动的比例均呈下降趋势;在种族因素方面,只有46%的非西班牙裔黑人青年和50%的西班牙裔青年参加了运动队或体育课,而白人青年的这一比例为66%;在家庭收入方面,只有41%的低收入家庭青少年参加体育运动,而高收入家庭的青少年参加体育运动的比例为76%;在家庭文化程度方面,拥有高中以下学历家庭的青少年只有45%参与体育运动,而拥有大学或更高学历家庭的青少年参与体育运动的比例为73%;在特殊青少年群体方面,只有24%的脑瘫青少年、28%的自闭症谱系障碍青少年和31%的唐氏综合症青少年在近一年的时间里参加过运动队或参加过体育课程^[80]。美国政府显然已经意识到家庭文化程度、家庭收入水平、性别和种族等因素均会影响青少年的体育参与,并且,出现机会不公平的情况。对此,美国卫生与公共服务部(HHS)于2019年根据美国总统第13824号行政命令制定了《国家青少年体育战略(National Youth Sports Strategy)》。

4.1.3 中美青少年体育重要政策制定背景的比较

通过分析中美青少年体育重要政策的制定背景,本文发现二者之间既有相点,但也存在不同之处。

相同点:一是,中美青少年体育重要政策地制定均与两国青少年体质健康水平下降或身体活动不足等因素具有密切联系,事实上,这也是推动相关政策出台的重要因素,可以说,青少年体育发展过程中出现的诸多问题促生了相关政策的研制及实施;二是,中美两国的官方部门在青少年体育重要政策出台过程中均发挥了一定的作用,在某种程度上来说,官方部门地重视有力地助推了青少年体育政策地出台;三是,中美两国青少年体育政策地制定均受到相关政策地影响,例如2007年颁布的《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》,对中国后续出台的青少年体育政策均产生了影响,而美国的《国民身体活动指南》同样对《综合性学校体育活动方案》等政策的制定产生了一定的影响。

不同点:美国的社会组织和学者的研究成果对其青少年体育重要政策的出台产生了较大影响,无论是由NAYS推动制定的《国家青年体育标准》,抑或是NASPE倡导的《综合性学校体育活动方案》,均能够看到社会组织的身影,同时,学者的研究成果也被作为循证材料影响到诸如《国民身体活动指南》等政策地制定。比较而言,中国的社会组织和学术界的研究成果在推动青少年体育政策地制定方面尚存在不足,事实上,也有国内学者敏锐地察觉到这一问题,例如,傅鸿鹏指出我国的政策研究往往是政策出台以后的诱导研究,缺乏超前研究,使得政策制定者与政策研究者之间存在隔阂^[81],中国的青少年体育重要政策地制定更多地需要通过官方部门感知到青少年体质健康或竞技体育后备人才不足等问题以后,才能予以推进。

4.2 中美青少年体育重要政策研制过程比较分析

4.2.1 中国青少年体育重要政策研制过程分析

2012年10月,《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》正式印发,该政策在研制过程中经历了6轮较大幅度地改动以及20余次小范围改动,研制过程从2012年3月初持续到10月下旬,期间由教育部、国家体育总局、国务院办公厅、国家发展和改革委员会、财政部等10余个部委单位共同参与制定。具体决策过程主要以召开会议集中讨论的形式进行,其中,包括教育部体育卫生与艺术教育司(体卫艺司)的内部会议、教育部内部各司局会议和国家教育体制改革领导小组

会议等。在该政策研制过程中，教育部体卫艺司在该政策的整个研制过程中负责主要工作，体卫艺司的工作人员依据各级领导的批示以及各级会议讨论以后得出的修改建议对政策文本内容不断进行丰富完善，并且，在修订过程中还听取了教育部内部其他司局、政策相关部门司局、部分省市教育行政部门、高等学校和相关专家的意见^[67]。如前文所述，教育部体卫艺司最初是为了起草关于2012年我国学校体育工作安排的文件，但在教育部内部讨论以后，认为有必要出台一个关于各级各类学校体育工作的文件，体卫艺司在后续的修订过程中，随着内容的不断丰富以及政策目标的提升，使得该政策不断受到更高级别领导地重视，并最终确定以国务院办公厅的名义进行转发，事实上，这也与我国当时青少年体育发展情况不及预期有关。

2014年是《青少年体育“十二五”规划》实施的第4年，同年在福州召开的全国青少年体育工作会议上，国家体育总局青少年体育司提出将在本年度总结、检查和评估《青少年体育“十二五”规划》，并形成《青少年体育“十三五”规划》草案^[82]。2014年底，国家体育总局青少年体育司发布通知，向各省、自治区、直辖市体育局，新疆生产建设兵团体育局了解《青少年体育“十二五”规划》执行情况，并征求关于《青少年体育“十三五”规划》的相关建议。2015年初，国家体育总局青少年体育司起草了《青少年体育“十三五”规划》草案，随后，又组织国内专家学者进行研讨，选取具有代表性的省市继续开展调研了解地方青少年体育发展情况，征求各省市、总局项目中心及教育等相关部门的意见建议，在此基础上进一步完善草案并最终完成制订工作^[83]。2016年9月，国家体育总局印发了《青少年体育“十三五”规划》。

如前文所述，在党和国家出台的诸多关于青少年体育发展的政策中，多次出现了关于“实施青少年体育活动促进计划”的表述。2015年初，国家体育总局青少年体育司组织由国内从事青少年体育相关工作的专家学者组成的专家组负责《青少年体育活动促进计划》地起草工作，经过专家组多轮调研、研讨以及广泛征求意见，起草了《青少年体育活动促进计划》报批稿^[84]。其中，专家组调研期间实地考察了部分地方青少年体育发展情况，并与地方从事青少年体育工作的管理人员、教练员进行了座谈^[85]。2017年初，国家体育总局明确提出要加快制定评估标准和指标体系和明确各部门重点分工，随后，会同教育部、中央文明办、国家发展和改革委员会等相关部委，对《青少年体育活动促进计划》的内容和实施

方案进行研讨并不断完善。2017年11月,由国家体育总局、教育部等7部门联合印发了《青少年体育活动促进计划》。

为全面深化体育改革,加快建设体育强国,2017年10月,根据国务院部署,国家体育总局着手开展《体育强国建设纲要》起草工作。首先,国家体育总局组织了一个由各司局同志、专家学者组成的起草小组,并于同年11月召开专题会议,对起草工作提出明确要求。随后,起草小组对我国多个省市区开展调研工作,并与相关部门、专家学者、代表性体育企业负责人进行座谈会,此外,还委托国内相关领域的专家学者进行咨询研究。2018年11月,根据调研结果、座谈会意见建议和专家咨询建议,起草小组完成《体育强国建设纲要》征求意见稿,随后根据各部门反馈的意见对政策文本进行修改,修改后上报国务院。2019年5月,国务院办公厅正式征求相关部门意见,起草小组根据各部门意见进行修改后形成最终稿。2019年8月,国务院办公厅正式印发《体育强国建设纲要》。

随着我国青少年文化学习和体育锻炼之间的矛盾日益尖锐,青少年体育与教育之间的割裂引起了国家层面的高度重视,对此,国务院领导对于深化体教融合做出了重要批示。在此背景下,2019年4月,国家体育总局青少年体育司为配合国务院研究室深入开展调研和意见征集,撰写了体教融合调研报告,随后,在调研的基础上,国家体育总局联合教育部共同起草了《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》草案,并先后征求中央宣传部、国家发展和改革委员会、民政部等13个相关部门和单位的意见,并对草案进行修改,意见稿经国务院批准后报请中央全面深化改革委员会会议审议^[86]。2020年4月,中央全面深化改革委员会第十三次会议审议通过《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》。2020年8月,国家体育总局联合教育部印发了《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》。

4.2.2 美国青少年体育重要政策研制过程分析

1981年,美国全国青年体育教练协会(NYSCA)正式成立,其性质是非盈利性组织。在1987年,NYSCA召集了代表不同组织的46名专家齐聚一堂,制定了首个青少年体育国家标准。1993年,NYSCA演变成为全国青少年体育联盟(NAYS)。2007年12月,在美国佛罗里达州奥兰多举行的国际青年运动大会上,NAYS组织200多名青少年体育专业人士对原有青少年体育国家标准进行审查和更新,经过多方论证,NAYS最终于2007年底发布了第二版《国家青年体育标准》。2016年,在由

NAYS举办的第十五届青少年体育大会上，NAYS组织参会专家对《青少年体育国家标准》进行修订与完善。2016年底，经过青少年体育管理人员（CYSA）领导团队成员的全面审查和分析，NAYS于2017年推出了第三版《青少年体育国家标准》^[87]。

面对美国国民身体活动减少、肥胖、超重等一系列负面问题，美国联邦政府成立了身体活动指南咨询委员会，该委员会由13名来自运动科学和公共健康领域的专家组成。身体活动指南咨询委员会首先选取某一时期内国际学术界关于身体活动与身体健康之间关系的权威研究成果以及针对美国国民身体活动情况的研究或调研成果，随后对研究结果的可靠程度进行论证，结合论证结果提出提升美国国民身体活动的对策建议，据此形成研究报告并反馈给美国疾病控制与预防中心（CDC）和美国卫生与公共服务部（HHS），HHS再根据身体活动指南咨询委员会提供的咨询报告来制定《国民身体活动指南》，而在论证以及形成报告的过程中，HHS和CDC的工作人员以及身体活动指南咨询委员会的顾问也会为身体活动指南咨询委员会提供相应地帮助。例如，HHS于发布2008年发布的第一版《美国国民身体活动指南》便是由身体活动指南咨询委员会根据1995-2008年期间学术界的研究成果进行编制的。

2012年，经美国HHS部长批准，美国总统健身、运动和营养委员会（PCFSN）召集了一个由身体活动专家组成的委员会，对2001-2012年期间关于美国青少年身体活动干预的相关研究进行评估，特别是对于实施《国民身体活动指南》以来是否对青少年身体活动产生了有效影响进行循证。2012年12月底，美国HHS发布了《美国身体活动指南中期报告：青少年身体活动提高战略》。

2015年，HHS决定开始研制第二版《国民身体活动指南》，并开始着手提名身体活动指南咨询委员会人选。2016年6月，美国身体活动指南咨询委员会由原来的13名委员扩充为17名委员，随后对2008-2018年期间内的研究成果进行综述研究，定期在公开会议上讨论团队的调查结果，并据此形成研究报告反馈给HHS。2018年11月，HHS根据上述科学报告并结合社会公共以及联邦政府机构的建议发布了第二版《国民身体活动指南》。

2005年，NASPE组织了4名从事体育与身体活动和校本项目研究的专家成立了研究小组，讨论如何能够更为全面地提升学校身体活动，小组通过综述近10年关于身体活动的相关研究并结合循证建议，制定了第一份名为《综合性学校体育活动（Comprehensive School-Based Physical Activity）》的草案^[88]。2017年4

月，该草案提交给NASPE董事会审议。2008年1月，NASPE发布了一份立场声明，声明内容即《综合性学校体育活动计划》，提出了旨在提升青少年身体活动的“全校、全社区、全儿童”（WSCC）模式。在CSPAP逐渐被美国学校和社会公众接受的同时，CDC和SHAPE American组建了一个由学者和教育专业人士组成的起草团队，着手开展《综合性学校体育活动计划：学校指南》的起草工作，在起草团队完成草稿后，CDC和SHAPE American向来自学校卫生、公共卫生、体育教育和普通教育领域的10名审稿人征求意见，以审查该文件并提供修改意见^[89]。2013年12月，CDC和SHAPE America共同发布了《综合性学校体育活动计划：学校指南》。

2018年2月，美国总统特朗普签署第13824号行政命令，指示卫生与公众服务部部长制定一项关于青少年体育发展的国家战略，随后，阿扎尔部长委托助理卫生部长执行这项工作。在研制过程中，HHS下属的疾病预防和健康促进办公室得到了总统顾问、总统体育、健身和营养委员会、美国国家卫生研究院等部门的密切配合，并向学术界、社会公众、青少年体育组织和联邦政府官员征求意见^[90]。

4.2.3 中美青少年体育重要政策研制过程比较

通过比较中美青少年体育重要政策的研制过程，本文发现二者之间既有相同之处，但也存在显著的差异。

相同点：一是，中美两国青少年体育重要政策的制定者在研制政策的过程中均向专家学者、社会公众以及相关部门征求意见。事实上，通过征求各方关于相关政策草案的意见建议不仅可以在一定程度上提升政策的合理性和科学性，还能够助推各方建立共识，从而降低政策在执行过程中的阻力。二是，中美两国青少年体育重要政策的制定者均高度重视前期相关政策的执行效果，并将其作为研制政策的重要依据。三是，中美两国青少年体育重要政策在研制过程中参与主体较多，大部分政策都由多部门共同研制，有学者指出政策制定者在制定政策时往往会寻求合作以形成政策合力，从而实现政策的理想效果^[91]，除此之外，本文认为这与青少年体育工作的复杂性具有密切关系。

不同点：一是，社会组织在美国青少年体育重要政策的制定过程中发挥着重要作用，甚至独立负责某个青少年体育政策的研制，例如，《综合性学校体育活动计划》便是由NASPE所提出的，以及由NAYS研制的《青少年体育国家标准》，而中国青少年体育重要政策的研制工作均是由官方部门进行牵头，政策从决定研制到最终出台需要经过多部门地商讨和打磨，从决策类型上看，属于集体决策，

但比较而言,中国的社会组织在政策研制过程中发挥的作用较小。二是,中美两国青少年体育重要政策的制定者在研制相关政策的过程中所采用的方式存在显著差异,中国青少年体育重要政策的制定者主要通过实地调研、邀请青少年体育相关专业人士举行座谈会、专家咨询建议等方式获得制定相关政策的依据,而美国则是较多地采用学术界的权威研究成果、专家意见、社会公众建议等来制定相关政策,循证方法在政策研制过程中发挥着重要作用。虽然这在一定程度与中美两国迥异的国情有关,但比较而言,通过组织和委托专家对学术界权威研究成果进行循证,并将其作为制定政策的重要依据,可以有效提升青少年体育政策制定的科学性和有效性,并且,这种方式还可以在在一定程度上节约政策研制资源。

4.3 中美青少年体育重要政策颁布部门比较分析

虽然中美两国的国情和体制存在较大差异,但在颁布政策时仍然存在诸多共性,近20年中美青少年体育重要政策的颁布部门见表4-2。一般来说,政策颁布部门的级别越高,这意味着该领域受到更高层面权力机构的重点关注,与之相对应的是政策举措和政策影响力也会随之增强。本文通过对中美青少年体育政策的制定背景和研制过程进行梳理后发现,青少年体育重要政策的颁布部门往往是负责该政策研制工作的部门,但也有特例。例如,2012年,国务院办公厅转发的《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》,该政策在研制过程中,教育部、国家发展和改革委员会、财政部和体育总局负责了主要起草工作,但由于在这一时期学校体育工作得到了国务院的高度重视,故而以更高级别部门的名义颁布该政策,其目的是提高各方对于该政策的重视程度,以期有效改善学校体育工作开展过程中存在的诸多不足。

表4-1 中美青少年体育重要政策颁布部门一览表

Table 4-1 List of important policy promulgation departments of youth sports in China and the United States

国家	政策名称	颁布部门
中国	《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
	《青少年体育“十二五”规划》	体育总局
	《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》	国务院办公厅
	《青少年体育“十三五”规划》	体育总局
	《青少年体育活动促进计划》	体育总局、教育部、中央文明办、发展改革委、民政部、财政部、共青团中央
	《体育强国建设纲要》	国务院办公厅

续表4-1 中美青少年体育重要政策颁布部门一览表

国家	政策名称	颁布部门
中国	《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》	体育总局、教育部
	《青少年体育国家标准（2007）》	全国青少年体育联盟(NAYS)
	《综合性学校体育活动计划》	全国运动和体育教育协会(NASPE)
美国	《国民身体活动指南（2008）》	卫生与公共服务部（HHS）
	《青少年身体活动提高战略》	卫生与公共服务部（HHS）
	《综合性学校体育活动计划：学校指南》	疾病控制与预防中心（CDC） 、SHAPE America
	《青少年体育国家标准（2017）》	全国青少年体育联盟(NAYS)
	《国民身体活动指南（2018）》	卫生与公共服务部（HHS）
	《国家青少年体育策略》	卫生与公共服务部（HHS）

资料来源：根据文献资料整理所得

通过比较中美青少年体育重要政策的颁布情况,本文发现中国的青少年体育重要政策普遍是由多部门进行联合颁布,而美国的青少年体育重要政策则是倾向于由单个部门进行颁布,虽然中国也有个别重要政策是由国务院办公厅或国家体育总局独自颁布,但考虑到国务院办公厅在中国政府部门中的重要地位,从这个角度也可以看出国家层面对于青少年体育的重视程度。由于美国联邦政府并没有设置专门负责体育工作的政府行政部门,因此美国关于国民身体活动和青少年体育发展的大部分事务及相关政策地制定是由HHS及其下属部门负责,除此之外,诸如NASPE、NAYS等社会组织也在推动青少年体育发展方面做出了重要贡献。但考虑到NAPSE、NAYS、SHAPE America等社会组织均是由从事青少年体育管理和研究工作的专业人士构成,在某种程度上充当了行业智库的角色,因此,这类社会组织在制定相关政策时不仅可以提供一个区别于官方部门研制政策的视角,还有助于解决青少年体育实践中的难点痛点。本文认为对于青少年体育重要政策颁布部门的数量问题,我们需要辩证地看待,一方面,联合颁布青少年体育重要政策的部门数量增多,这反映了该政策受到了多部门的共同关注,有助于汇聚各方力量共同提升政策质量,同时这对于实现政策目标、取得良好的政策效果也具有积极影响;另一方面,当政策颁布主体数量增多,这也意味着有更多部门参与到政策地研制和执行之中,在此情况下,各政策执行主体之间能否实现有效协作将直接影响到政策的最终实施效果,这是因为政策在研制过程中便会对各参与主体的任务进行分工,而政策之所以需要跨部门合作,就是因为依托单一部门的能力或资源难以实现理想的政策效果。因此,在后续研究中需要重点关注多部门联合颁布的青少年体育重要政策各主体之间的协作问题。

4.4 中美青少年体育重要政策目标比较分析

4.4.1 中国青少年体育重要政策目标分析

通过对近20年中国青少年体育重要政策进行梳理,本文发现中国青少年体育重要政策的政策目标存在以下几个方面特点:一是,对于青少年体育发展的目标较多地采用宽泛性的文字进行表述,例如,《青少年体育活动促进计划》对于政策目标的表述中便包含“广大青少年体育参与意识普遍增强,体育锻炼习惯基本养成”,但具体预期增强多少,又以什么数据作为参考,均没有明确表述。二是,在青少年体育重要政策的演进过程中,相关政策在设计政策目标时逐渐增加了对于时间节点的表述,例如,《青少年体育“十三五”规划》《青少年体育活动促进计划》《体育强国建设纲要》等政策的目标中均出现了对于青少年体育工作在某一时间节点应当取得何种成就的表述。三是,中国青少年体育重要政策普遍将青少年体育工作的制度机制建设作为政策目标之一。四是,从中国青少年体育重要政策演进的视角来看,相关政策对于目标的设定体现出由简入繁的特点,由此可以看出政策制定者和政策决策者对于青少年体育工作的认识不断加深。例如,《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》的政策目标仅是针对身体素质和学生身体健康水平下降等显性的问题,但在4年以后出台的《青少年体育“十二五”规划》,其政策目标中便出现了关于“青少年体育公共服务体系”“竞技体育后备人才培养体系”等制度层面的表述,而在5年以后出台的《青少年体育“十三五”规划》中,其政策目标中出现了“青少年体育治理能力和治理体系”的表述。本文将上述三个不同时间节点出台的政策目标关注点的变化总结为“解决青少年体育发展中的具体问题-青少年体育管理-青少年体育治理”。具体来说,当政策制定者在设定政策目标时,首先考虑的便是实践中亟需解决的现实问题,即最初政策研制是以解决实际问题为导向;当政策制定者意识到某个问题的背后存在深层次原因时,这时政策制定者便需要考虑如何通过设计相应的制度和机制来解决这一领域频繁出现的现实问题,这时的政策目标中便会包含对于体制机制建设的相应表述;当政策制定者意识到某个问题牵扯多方利益,仅通过政府单方面的力量难以有效解决问题时,这时便需要积极联合各利益相关者,通过对话以及相互协作共同解决某一领域问题,实现了由管理到治理的转变,而这时的政策目标中必然会提及治理体系及治理能力。事实上,上述关于政策目标的变化过程也充分反映了我国青少年体育重要政策目标演进的特点。

表4-2 中国青少年体育重要政策目标一览表

Table 4-2 List of important policy objectives of Chinese youth sports

政策名称	政策目标
《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》	通过5年左右的时间,使我国青少年普遍达到国家体质健康的基本要求……营养不良、肥胖和近视的发生率明显下降 ^[92]
《青少年体育“十二五”规划》	青少年体育各项基础性建设工作取得重要进展……构建适应社会发展、充满活力的竞技体育后备人才培养体系 ^[93]
《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》	学校体育场地设施总体达到国家标准……基本形成政府主导、部门协调、社会参与的学校体育推进机制 ^[94]
《青少年体育“十三五”规划》	到2020年青少年体育活动更加广泛……为全面建成小康社会和建设体育强国做出积极贡献 ^[95]
《青少年体育活动促进计划》	到2020年,广大青少年体育参与意识普遍增强,体育锻炼习惯基本养成……社会活力进一步增强的青少年体育工作新局面 ^[96]
《体育强国建设纲要》	到2020年,建立与全面建成小康社会相适应的体育发展新机制……体育成为中华民族伟大复兴的标志性事业 ^[97]
《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》	推动青少年文化学习和体育锻炼协调发展……培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人 ^[98]

资料来源:根据各政策颁布部门公开发布的政策文本整理所得

4.4.2 美国青少年体育重要政策目标分析

本文通过梳理近20年美国青少年体育重要政策后发现,美国青少年体育重要政策的目标存在以下几方面的特点:一是美国的青少年体育重要政策普遍将增加青少年身体活动作为政策的重要目标,其中,包含了设计体育项目框架、身体活动干预措施、身体活动信息指南等多种形式。二是美国的青少年体育重要政策较多地在政策目标中明确了政策受众群体,例如,2008版和2018版的《国民身体活动指南》均明确指出政策的受众群体包括政策制定者、体育教育者、社会公众等人群,而《综合性学校体育活动策划:学校指南》则明确指出学校和学区是政策的主要受众群体。三是从政策演进的角度来看,美国青少年体育重要政策的目标具有显著的一致性,即以增加青少年身体活动为中心,但具体表述存在差异。

表4-3 美国青少年体育重要政策目标一览表

Table 4-3 List of important policy objectives of American youth sports

政策名称	政策目标
《青少年体育国家标准(2007)》	为联盟和项目管理者提供一个设计和执行青少年体育项目的框架
《综合性学校体育活动策划》	提供各种基于学校的身体活动……并准备好进行终身身体活动
《国民身体活动指南(2008)》	为政策制定者、体育教育者、卫生专业人士和公众提供关于6岁及以上的国民在一生中实现或保持健康所需的身体活动的数量、类型和强度的主要信息
《青少年身体活动提高战略》	增加青少年在各种环境中进行身体活动的干预措施

续表4-3 美国青少年体育重要政策目标一览表

政策名称	政策目标
《综合性学校体育活动计划：学校指南》	为学校和学区提供循序渐进的指导，以制定、实施和评估综合性的学校身体活动计划
《青少年体育国家标准（2017）》	为联盟和青少年体育项目管理者提供指导，以确保所有项目参与者能够获得最佳地青少年体育体验
《国民身体活动指南（2018）》	为政策制定者、体育教育者、卫生专业人士和公众提供关于3岁及以上的国民为改善他们的健康所需定期参与身体活动的数量、类型和强度的主要信息
《国家青少年体育策略》	使所有的青少年都有机会、动力和权利参加体育运动

资料来源：根据各政策颁布部门公开发布的政策文本整理所得

4.4.3 中美青少年体育重要政策目标比较

通过比较中美青少年体育重要政策的目标，本文发现二者之间既存在共同点，但也存在显著的差异。

共同点：一是，中美青少年体育重要政策的政策目标均体现出对于青少年体育参与地关注，虽然美国的相关政策习惯于用增加青少年身体活动（Physical Activity）进行表述，但二者在政策目标中所要传达的含义是一致的。二是，中美青少年体育重要政策均意识到学校是发展青少年体育的重要场所，无论是中国青少年体育重要政策目标中对学校体育发展作出的要求，抑或是美国青少年体育重要政策目标中对学校的身体活动和体育教育的要求，均体现出学校这一场域对于中美两国青少年体育发展的重要性。

不同点：一是，中美两国青少年体育重要政策目标关注的焦点不同，中国青少年体育重要政策较多地关注于青少年体育发展的制度机制方面，而美国青少年体育重要政策则更多地关注于能够提升青少年身体活动的具体措施，诸如身体活动指南、干预措施等。二是，中国的青少年体育重要政策在政策目标地设定上，较多地采用了较为宽泛的文字进行表述，而美国青少年体育重要政策的目标则是以较为客观具体的内容进行表述，本文认为采用宽泛性语言进行描述不利于政策受众群体理解和执行政策，同时这也增加了政策评估的难度。三是，中美青少年体育重要政策在政策目标的延续性方面存在显著差异，美国青少年体育重要政策的目标普遍以增加青少年身体活动为中心，各政策文本之间具有很好的延续性，而中国的青少年体育重要政策的目标则涵盖了对于改善青少年体质健康水平、提升青少年体育发展水平、完善运行机制、构建治理体系等方面的要求，各政策的政策目标之间虽然也存在一定联系，但总体来说，政策目标的延续性较差。四是，中国青少年体育重要政策的目标中普遍存在对于某一个时间节点预期政策效果

的表述,例如,“通过5年左右的时间”“到2020年”等描述,而美国青少年体育政策的政策目标中则没有对时间节点的表述,由此可以看出中国青少年体育重要政策存在明显的阶段性特征,这种阶段性特征在公共政策学科中被称为政策时效性。事实上,这种观点在实践中也得到了验证,例如,《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》的政策目标指出,“通过5年左右的时间……”,但当该政策实施濒临5年之际,该政策的执行主体对于是否继续执行该政策存在疑惑,为了解决这一问题,国务院办公厅随后印发了《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》。

4.5 中美青少年体育重要政策主要任务比较分析

4.5.1 中国青少年体育重要政策主要任务分析

本文在梳理近20年中国青少年体育重要政策主要任务的过程中发现,各政策文本中普遍涉及多项任务,其中,既有具体的工作任务,也有起到方向指引效果的内容表述,虽然各项任务之间具有一定的内在联系,但考虑到与本研究相关性不高,故而在不做探讨。为了充分挖掘各政策在主要任务方面的特点,本文选择以关键词作为研究的切入点。通过对各政策文本进行分析,本文提炼出以下几个高频关键词:青少年体育活动、学校体育、体育场地设施、青少年体育组织、竞赛体系、落实、社会、青少年体育公共服务。根据上述关键词并结合政策文本中对于主要任务的表述,本文发现中国青少年体育重要政策在主要任务方面存在以下特点。

一是,各政策均致力于改善青少年体育发展环境,其中,包括物质条件和制度机制方面的内容。例如,《青少年体育“十二五”规划》《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》《青少年体育活动促进计划》等多项政策中均明确指出要改善场地设施条件,这是因为场地设施是保障青少年进行体育活动和体育课必备的物质条件^[99],也正因如此,只有当场地设施条件有所改观,提升青少年的体育参与和体质健康水平才能成为可能。此外,《体育强国建设纲要》等多项政策中也明确指出要落实某项政策,由于本文选取的相关政策均属于纲领性政策,在实践中往往是为下一级政策制定者提供指导,因此,在纲领性政策中出现关于落实某一政策的表述时,在政策后续执行过程中可以提高政策受众群体对于相关政策的重视程度,进而可以有效改善青少年体育发展的政策环境,帮助该政策在地方执行过程中减少阻力。

二是,学校、社区是相关政策主要的实施场域,虽然在2007年颁布的《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》中就明确指出要“形成全社会支持青少年体育工作的合力”,由此也可以看出国家在构建“学校-家庭-社区”青少年体育网络的战略规划,但从政策实施效果来看,并没有实现预期的政策目标,至于为何没有取得理想的政策效果,有学者认为是由于学校体育与校外公共体育服务在目标、内容、治理等方面均存在较大差异造成的^[11]。事实上,促进学校、社区与家庭体育一体化发展已成为体育发达国家的主流趋势^[100],从我国青少年体育重要政策的主要任务来看,可以看出我国青少年体育政策决策者也正在向这一目标进行努力。然而在实践中,由于主管学校体育的教育部门与主管社区体育和家庭体育的体育部门的治理目标迥异,并且,在具体实施层面上也存在相关法律法规不健全、相关政策可操作性弱、资源不足等问题,使得相关政策在执行层面困难重重。

三是,从相关政策主要任务的变化中可以看出顶层设计理念的变化,首先在《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》的主要任务中,重点突出的是国家对于青少年体质的重视;而在后续颁布的《青少年体育“十三五”规划》和《青少年体育活动促进计划》中,国家关注的焦点集中于青少年体育素养和体育文化;最后在《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》中,国家则致力于推动青少年体育锻炼与文化教育协调发展。本文将三个不同阶段顶层设计的理念总结为“体质-体育素养-文体均衡发展”,上述变化既反映了党和国家不断深化对于青少年体育发展的科学认识,也体现了顶层在推动青少年体育高质量发展方面的逻辑。

表4-4 中国青少年体育重要政策主要任务一览表
Table 4-4 List of the main tasks of China's youth sports policy

政策名称	主要任务
《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》	高度重视青少年体育工作……形成全社会支持青少年体育工作的合力 ^[92]
《青少年体育“十二五”规划》	广泛开展青少年体育活动……促进均衡发展 ^[93]
《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》	充分认识加强学校体育的重要性……加强对学校体育的组织领导 ^[94]
《青少年体育“十三五”规划》	努力提升青少年体育素养……健全青少年体育政策制度体系 ^[95]
《青少年体育活动促进计划》	广泛开展青少年体育活动……加强对青少年的体育文化教育 ^[96]
《体育强国建设纲要》	落实全民健身国家战略……服务中国特色大国外交和“一国两制”事业 ^[97]

续表4-4 中国青少年体育重要政策主要任务一览表

政策名称	主要任务
《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的意见》	加强学校体育工作……大力培养体育教师和教练员队伍 ^[98]

资料来源：根据各政策颁布部门公开发布的政策文本整理所得

4.5.2 美国青少年体育重要政策主要任务分析

本文通过对近20年美国青少年体育重要政策进行梳理,发现其在主要任务方面存在以下特点:一是,各政策的主要任务普遍较为具体,可操作性强。虽然本文选取的美国青少年体育重要政策也属于纲领性政策,其政策受众群体普遍以政策制定者和政策决策者为主,但从其政策主要任务来看,政策文本对于各项任务均做出了较为细致的表述,并且,较多地运用了量化指标对任务进行安排。也正因如此,使得政策受众群体在后续研制或执行过程中,能够按照具体要求开展相应工作,从而能够在一定程度上提升政策实施的效果。例如,《国家青少年体育策略》明确指出其受众群体是青少年体育领域的政策制定者和政策决策者,但其在内容中对青少年、成年人、体育组织、社区、联邦政府等主体在增加青少年身体活动方面提供了具体指导,其益处是当政策受众群体,即青少年体育政策制定者和政策决策者在研制配套政策时无需再重新设计政策实施措施和相应要求,仅需根据自身实际情况进行相应优化与完善便可颁布实施,从而有效避免政策在实施过程中出现政策目标偏移的情况。

二是,从美国青少年体育重要政策的主要任务的实施场域来看,其主要聚焦于学校、社区和家庭等三个场域,事实上,这也涵盖了青少年成长过程中的主要活动场域。例如,《综合性学校体育活动计划》和《综合性学校体育活动计划:学校指南》均高度重视青少年进行身体活动的场域,提出构建“上学前-在学校-放学后”的青少年身体活动促进模式。具体来说,在“上学前”这一环节,通过鼓励青少年通过骑行或徒步的方式到达学校,从而使青少年在上学的过程中增加身体活动;“在学校”这一环节,主要通过提供高质量的体育课程、提供课间和课后体育活动等形式增加青少年的身体活动;在“放学后”这一环节,主要通过家庭父母的影响以及各类体育组织提供的青少年体育项目等方式增加青少年的身体活动,而上述政策的主要任务便是为该模式的参与主体提供分步式指导,帮助各主体制定适用于自身的促进计划。此外,《青少年身体活动提高战略》的主

要任务也包含了在学校、社区和家庭这三个主要场域增加能够提升青少年身体活动的干预措施。

三是,美国青少年体育重要政策的主要任务均以增加青少年身体活动为中心,政策延续性较强。具体来说,2008年和2018年两个版本的《国民身体活动指南》的主要任务均为为包括青少年群体在内的全体国民提供为维持健康状态所需的身体活动的数量、类型和强度方面的具体信息指导;《综合性学校体育活动策划》和《综合性学校体育活动策划:学校指南》的主要任务是为学校和学区构建适用于自身的旨在提升青少年身体活动的CSPAP计划提供指导;《青少年身体活动提高战略》的主要任务则聚焦于如何增加基于不同场域提升青少年身体活动的干预措施;2008年和2017年两个版本的《青少年体育国家标准》的主要任务均是对青少年体育项目的提供者在保障青少年能够进行充分的身体活动并获得良好的运动体验所做出的要求;《国家青少年体育策略》的主要任务是为了保障每个儿童青少年都能够公平地进行身体活动。虽然上述各项政策的实施场域和侧重点存在差异,但均是以增加青少年身体活动作为政策的逻辑起点,其益处是由于各政策主要任务普遍是沿着增加青少年身体活动这条主线展开,而在政策执行过程中,各政策之间能够相互衔接,此外,从宏观层面来看,这也有助于改善美国青少年进行身体活动的环境,以及有助于构建青少年身体活动促进政策体系。

表4-5 美国青少年体育重要政策主要任务一览表
Table 4-5 List of main tasks of American youth sports important policies

政策名称	主要任务
《青少年体育国家标准(2008)》	要求联盟和青少年体育项目管理者提供高质量的运动环境……避免项目参与者出现不良行为
《综合性学校体育活动策划》	提供高质量的体育教育……鼓励家庭和社区的参与
《国民身体活动指南(2008)》	介绍身体活动与健康之间的关系;为儿童青少年、成年人、老年人、孕妇和产后女性、成年残疾人、慢性病患者等人群以及期望在安全状态下进行身体活动的人群提供参加身体活动的具体指导信息
《青少年身体活动提高战略》	增加青少年在学校、学前、社区、家庭、初级卫生保健等环境中进行身体活动的干预措施
《综合性学校体育活动策划:学校指南》	为学校、学区构建适用于自身的WSCC模式提供分步式指导
《青少年体育国家标准(2017)》	要求联盟和青少年体育项目管理者形成以儿童为中心的政策和哲学;筛选项目志愿者;鼓励父母参与;营造安全的运动环境;
《国民身体活动指南(2018)》	为学龄前儿童、儿童青少年、成年人、老年人、孕妇和产后女性、成年残疾人和慢性病患者等人群以及在期望在安全状态下进行身体活动的人群提供参加身体活动的具体指导信息

续表4-5 美国青少年体育重要政策主要任务一览表

政策名称	主要任务
《国家青少年体育策略》	提高青少年对定期进行身体活动的益处以及良好营养的重要性地认识……鼓励和支持青少年参与身体活动。

资料来源：根据各政策颁布部门公开发布的政策文本整理所得

4.5.3 中美青少年体育重要政策主要任务比较

本文通过对中美青少年体育重要政策的主要任务进行比较，发现二者之间既存在相同之处，但也存在显著的差异。

相同点：从中美青少年体育重要政策的主要任务来看，二者均高度重视“学校-社区-家庭”青少年体育网络建设。在中美两国青少年体育重要政策的主要任务中均出现了明确的表述，中国于2007年颁布的《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》明确指出建设青少年体育网络这一目标；美国于2008年发布的《综合性学校体育活动方案》则明确指出要构建由高质量的体育教育等5个方面组成“WSCC”模式，虽然其表述与中国相关政策存在差异，但其本质上就是由学校、社区、家庭三个场域构成的青少年体育网络。

不同点：一是，中国青少年体育重要政策的主要任务普遍致力于改善青少年体育发展环境，涵盖的领域较多；相较于中国，美国青少年体育重要政策主要任务的发展脉络则较为清晰，即沿着增加青少年身体活动这一主线而展开。本文认为，虽然造成这一差异的影响因素众多，但对其产生较大影响的因素是中美青少年体育发展阶段的差异。一般来说，青少年体育政策目标和任务能够反映青少年体育发展水平，当青少年体育发展水平较低时，政策制定者和决策者则会期望通过研制并实施政策推动多方面工作的发展。自中华人民共和国成立以后，中国在国家层面也陆续出台一些促进青少年体育发展的相关政策，但在举国施行劳卫制的背景下，仅初步改善了青少年的体质健康水平^[101]。直到改革开放以后，中国青少年体育规章制度才开始逐渐完善，进入21世纪，随着中国经济社会的高速发展，中国青少年体育和相关政策也进入高速发展时期，国家层面陆续颁布一些影响力较大的政策，诸如2007年由中共中央和国务院颁布的《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》以及后续的一系列政策文件。也正是因为青少年体育政策进入高速发展期时间较短，实践中亟需解决的问题较多，使得中国青少年体育重要政策的主要任务涉及的内容繁多。比较而言，美国国家层面对于青少年体育政策的重视始于20世纪50年代，两任美国总统艾森豪威尔和肯尼迪先后强调了青

少年身体活动的重要性^[102]，而在1979年，美国颁布了第一版《健康公民》计划，青少年体质健康问题得到美国政府的高度重视，自此，由联邦政府和各类社会组织陆续颁布一系列促进青少年体育发展的政策，有力地推动了青少年体育发展。美国青少年体育政策对于身体活动的重视始于1996年HHS发布的一份名为《身体活动与健康》的报告，该报告认为美国青少年并没有进行足够的身体活动，这可能不利于青少年保持健康^[103]，而在4年以后颁布的《健康公民2010》中，便明确指出青少年应当进行充足的身体活动。2008年由HHS颁布的纲领性政策《国民身体活动指南》更是将青少年身体活动摆在首要地位，也正因如此，使得后续研制的青少年体育重要政策均是按照增加青少年身体活动这一主线展开。

二是，虽然中美两国的青少年体育重要政策均属于纲领性政策，但二者在主要任务的内容上存在显著差异。具体来说，美国青少年体育重要政策对于主要任务的表述较为具体，政策的可操作性较强，不仅便于最终的政策执行者执行，还有助于降低政策目标出现偏移的概率。比较而言，虽然中国青少年体育重要政策在主要任务的表述上也指明了工作方向和大致内容，但可操作性较弱，往往需要下一级政策制定者研制相应的配套政策，在此情况下，青少年体育重要政策能否取得理想的政策效果则与下一级政策制定者能否精准传达政策意图息息相关。此外，由于中国青少年体育工作主要是由体育和教育两个部门共同管理，并且，在研制和执行政策时则会有更多部门参与，实践中，相关重要政策在地方执行过程中困难重重，集中体现在各部门之间的协同性较差^[104]、各部门对于政策细节的理解存在偏差等^[13]，最终结果则是预期政策目标难以实现。而究其原因，首当其冲的便是政策对于主要任务的表述不够具体，可操作较弱。需要强调的是，从近几年颁布的青少年体育重要政策来看，国家层面也已经意识到上述问题，例如在《青少年体育活动促进计划》的政策文本中，其主要任务相较于之前颁布的相关政策，其政策表述则更为具体，本文认为这将是未来相关政策的发展趋势。

三是，与美国青少年体育重要政策的主要任务相比较，中国青少年体育重要政策在主要任务中缺乏对于家庭这一场域的关注。具体来说，从中国青少年体育重要政策的主要任务来看，虽然提出了建设“学校-社区-家庭”青少年体育网络这一战略目标，但相关政策的主要任务普遍关注于学校和社区这两个场域，而对于家庭这一场域的政策指导及干预措施则较为匮乏。长期以来，在我国青少年体育发展格局中一直是以学校体育为中心，家庭和社会参与较少^[105]。此外，还有

研究指出,我国青少年体育已初步建成“课内—课外”“校内—校外”的制度体系^[11],然而,要想建立“学校-社区-家庭”多元联动的协同育人模式,仅依靠上述已建立的制度体系是远远不够的,必须要构建学校、社区、家庭这三个场域两两之间的互动机制,以及对学校、社区、家庭体育进行整体性治理。

4.6 中美青少年体育重要政策措施比较分析

4.6.1 中国青少年体育重要政策措施分析

本文通过对中国青少年体育政策措施进行梳理后发现,各政策的政策措施普遍紧紧围绕政策任务主题进行设计,政策措施的数量较多。同时,本文也发现以“意见”的形式颁布的青少年体育重要政策,在其政策文本中,政策主要任务和政策措施的表述既相类似,但也有所区别。具体来说,其区别主要体现在:政策主要任务在政策文本中较多的以标题的形式出现,其政策表述往往是较为宏观,负责提出为实现政策目标而需要的着力点或工作方向,而政策措施则是对主要任务如何落实做出了更为细致地表述,提出了具体的实施路径。此外,本文还发现中国青少年体育重要政策在政策措施方面存在以下特点。

一是,各青少年体育重要政策均高度重视相关政策在实施过程中的组织保障。无论是以“意见”的形式,抑或是以“规划”“纲要”形式颁布的相关政策,在其政策文本中均出现了“加强组织领导”等相关表述,还有部分政策在其文本中均明确指出了政策的执行主体,这对于政策的后续执行具有一定的促进作用。事实上,在中国青少年体育工作的开展过程中,各级党委主要起领导作用,具体实施大多是由各级政府中的体育行政部门和教育行政部门负责,但也存在诸如《青少年体育活动促进计划》这种需要多部门进行协作才能够实现政策目标的重要政策。因此,在政策文本中对组织保障进行强调,有助于明确政策执行主体以及各参与主体之间的分工,进而保障政策取得理想的实施效果。

二是,各青少年体育重要政策措施均高度重视制度机制建设。在各青少年体育重要政策的文本中,均多次出现关于建立针对青少年体育领域某项具体工作的制度或机制的政策表述,但为何我国高度重视青少年体育工作中的制度机制建设?在回答上述问题之前,首先需要明确制度和机制的概念,郑杭生教授认为制度指在特定的社会活动领域中所创设和形成的一整套持续而稳定的规范体系^[106],霍春龙认为机制是指在某个场域内,通过某种动力促使参与主体通过某种方式、途径或方法趋向或解决目标的过程^[107]。考虑到我国青少年体育工作的复杂性、

重要性和紧迫性,若想实现政策预期目标,就需要充分调动政策执行主体的积极性,以及督促各政策执行主体履行相应职责,进而保障青少年体育政策能够顺利实施,有必要建立相应的工作制度与机制。也就是说,通过建立科学合理的工作制度能够有效促进青少年体育工作的有序开展,以及显著地提升相关政策执行主体开展青少年体育工作的规范化程度;建立工作机制则有助于为政策执行主体提供动力激励,从而促进青少年体育政策目标的实现。

三是,各青少年体育重要政策均强调了经费保障和凝聚多方力量。青少年体育政策的主要实施场域包括学校、社区和家庭,但无论相关政策是基于某个具体场域实施,都需要必要的场地设施、师资力量等软硬件条件予以保障。然而,有研究指出场地设施配置不均衡^[108]、学校体育资源配置落后^[109]等问题是长期困扰中国青少年体育高质量发展的主要因素。因此,为了确保政策能够取得理想的实施效果,各青少年体育重要政策均明确强调了经费保障措施,可以说,经费保障情况直接关系到相关政策能否顺利实施。政策制定者和决策者为了实现政策目标往往会推出若干政策工具,但从中国青少年体育重要政策的文本中,相关政策只是对政策工具做出了大致表述,具体落实还需要各省相关部门研制配套政策。例如,在《青少年体育“十二五”规划》中便明确指出建立专项资助和服务购买制度,但具体落实还需要各省体育行政部门根据自身情况研制配套政策。凝聚多方力量在各相关政策中均以不同形式的表述出现,从相关政策表述也可以看出青少年体育发展资源的匮乏。从《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》中的家校社合力推动青少年体育发展,到《青少年体育“十二五”规划》中的鼓励和支持社会力量参与青少年体育发展,再到《青少年体育活动促进计划》中的大力培育青少年体育活动供给的多元主体,在前两个政策文件中,社会力量是以辅助者的角色参与到青少年体育工作之中,而在最后一个政策文件中,社会力量是作为参与主体的角色推动青少年体育发展,在这个过程中实现了从“青少年体育管理”转变为“青少年体育治理”的转变。事实上,这一转变不仅表现在政策文本的表述上,还反映在青少年体育工作实践之中。具体来说,在原有的“管理模式”下,国家与社会的关系是处于“强国家-较弱社会”关系,青少年体育工作是由政府主导,但由于政府在青少年体育领域能够配置的资源有限,使得青少年体育公共服务与需求之间存在明显的供需失衡,进而影响到青少年体质健康水平。随着社会组织的快速发展以及市场主体的影响力不断提升,国家与社会的关系逐渐

转变为“强国家-强社会”关系，这时青少年体育治理的主体逐渐多元化，青少年体育工作的关键在聚焦于政府、社会、市场等多元主体如何通过相互协作共同解决青少年体育需求与公共服务供给之间的矛盾^[110]。青少年体育治理主体的多元化也使得青少年体育的发展能够得到更多的资源配置，而凝聚多方力量则有助于推动青少年体育向着高质量发展的目标前进。

4.6.2 美国青少年体育重要政策措施分析

由于大部分美国青少年体育重要政策是以指南或标准的形式颁布的，因此，该部分政策在实施过程中对于政策执行主体并不具备强制约束力，而是由CDC、PCFSN等官方组织以倡议的形式对国会及各州立法部门产生影响，让立法者意识到提升青少年运动参与和身体活动的重要性，从而通过颁布法案的形式来推动各州教育委员会、地方学校、社区、社会组织等政策执行主体贯彻落实相关政策。在具体实施过程，上述政策文件主要为各青少年体育政策制定者和决策者提供参考，故而该部分政策的措施大多是针对提升某一具体人群身体活动或青少年身体活动及运动能力而制定的具体措施。例如，在2008年颁布的《青少年体育国家标准》政策文本中的标准一部分，即为青少年营造高质量的运动环境方面，该政策对于联盟应该负责哪些具体事务作出要求；在标准四部分，即筛选过程方面，该政策对于如何筛选项目志愿者也做出了详细的规定。又如，在《青少年身体活动提高战略》的政策文本中，中期报告委员会基于学校、学前和托儿中心、社区等多个环境对青少年身体活动的干预情况进行评估后，提出应加强基于学校的多组合身体活动项目干预、增加基于学区和托儿中心的运动干预、优化城市和交通规划设计等改善青少年身体活动环境的多项措施。综合来看，以指南或标准形式颁布的青少年体育重要政策措施的问题导向较为突出，同时政策措施也十分细致，能够为某一领域的具体问题提供详尽的指导。

除了以指南和标准形式颁布的青少年体育重要政策，美国也颁布了《国家青少年体育策略》（以下简称《策略》）这一类型的政策文件，与前者相比较，虽然后者的政策目标和政策任务更为宏观，但其政策举措却和前一类型政策具有类似的特点，即政策措施较为详尽，能够解决具体问题。具体来说，《策略》通过运用多种研究方法，首先识别了能够影响青少年体育参与的各类因素，并构建了一个影响青少年体育参与地分析框架，其中，包括青少年个人层面、人际层面、各类组织、社会、公共政策等。然后，《策略》围绕分析框架中的各影响因素，

从青少年自身、成年人、社会组织、社会等青少年体育利益相关者维度就如何提升青少年体育参与提出优化策略，即推出相应的政策措施，其最终目的是通过各方努力共同改善青少年体育参与环境，进而保障每一个青少年都可以平等地参与体育活动。例如，《策略》提出在青少年个人层面上，青少年可以了解体育运动的好处以及参加运动的机会；让家长或监护人给其报名参加运动队或体育活动；参与各种运动来建立身体素养和寻找愉快的活动。在社会组织层面上，《策略》提出了关于提供高质量的青少年体育活动项目诸多保障措施，包括教练和志愿者的招聘、培训和保留；项目经费和体育参与成本的解决路径；项目资源的拓展与开发等。

4.6.3 中美青少年体育重要政策措施比较

虽然中美两国颁布的青少年体育重要政策的形式不同，但从政策措施来看，二者之间既存在共性也，同时也存在显著差异。

相同点在于中美青少年体育重要政策措施均致力于优化青少年体育发展环境。尽管中国的相关政策措施主要着力于加强组织保障、制度机制建设、经费保障和凝聚多方力量等方面，但其最终目的是为了改善青少年体育发展环境，进而为中国青少年享受更高水平的公共体育服务、接受高质量的体育教育、参加多样化的体育活动、平等地进行体育锻炼提供可能；美国青少年体育重要政策同样表达出对于青少年体育发展环境的高度重视，既有《国家青少年体育策略》呼吁的为不同性别、地区、家庭收入的青少年提供公平参与体育活动的机会，也推出了政策受众主要群体为全国青少年的各类体育标准或指南。

不同点在于中国青少年体育重要政策措施较多地关注于宏观和中观层面，通过各项政策措施构建起一套青少年体育工作制度体系，而美国青少年体育重要政策措施则是较多地关注于青少年体育发展过程中的具体问题，通过提出改进方案或计划为政策执行主体提供优化思路。至于为何会形成这种差异？究其原因，本文认为这与两国迥异的青少年体育管理体制有关。具体来说，由于中国青少年体育工作的管理是自上而下的，各级体育行政部门和教育行政部门作为青少年体育的主要管理部门以及其他相关部门共同构成了青少年体育政策网络。但在研制相关政策时，一方面，需要自下而上地传递当前相关政策的执行情况；另一方面，上层政策研制部门也会深入基层进行调研。经过多轮修改最终形成的政策文本，从其政策目标和政策任务上看，其目的也是为了解决实践中的问题，但在政策措

施的表述中更多地是对各级青少年体育管理体系建设的关注,而具体问题则需要各级行政部门出台配套政策予以解决。可以说,相关政策措施并不是要求基层学校、社会组织等青少年体育参与主体予以执行,而是青少年体育管理系统内部政策信息的传递。与中国不同,美国并未设置体育行政部门,虽然大部分相关政策是由官方组织推动研制的,但在具体执行中,需要国会和各州立法部门进行干预,通过调节经费支持的手段督促各州教育委员会、地方学校、学区等政策执行主体落实相关政策^[111]。由于没有体育行政部门的干预,使得大部分青少年体育重要政策更多地是针对具体问题提出的政策措施,其益处是能够为政策执行主体提供明确的改进思路,避免因层层传递造成的政策目标偏差。

4.7 中美青少年体育重要政策评估比较分析

4.7.1 中国青少年体育重要政策评估分析

政策评估是政策过程的一个重要环节^[112],虽然通过评估可以了解政策的实施情况,但其最终目的是服务于政策制定^[113]。对青少年体育政策进行科学评估,有助于客观地认识政策的价值与不足,从而为后续完善相关政策提供科学支撑。通过对中国青少年体育重要政策文本进行分析以及结合政策实际评估情况,本文发现中国青少年体育重要政策评估存在以下特点。

一是,青少年体育重要政策评估标准较为单一。虽然在《青少年体育“十二五”规划》《青少年体育“十三五”规划》等政策文本中明确指出要完善青少年体育评价体系,通过多种方式进行政策评估,然而在实践中,体育系统对于青少年体育工作的评估更多地是参照当年制定的工作目标以及“五年规划”进行层层评估,最终形成某一时期的政策执行结果。此外,其余大部分青少年体育政策的评估主要借助于学生体质健康水平监测,按照教育部颁布的《学生体质健康监测评价办法》,每年度地方教育部门需要督促属地内各级各类学校按照《国家学生体质健康标准》规定的测试内容对在校学生的体质健康水平进行测试并逐级上报,上级部门再逐级审查并进行随机抽查,最终将监测结果编制报告进行发布以及为政府部门提供决策咨询。事实上,采用上述方法进行政策评估既存在合理之处,但也存在明显的不足。一方面学生体质健康监测评价体系涵盖了全国在校学生,这意味着绝大部分青少年群体的体质健康水平能够得到有效监测,如前文所述,提高青少年体质健康水平是中国青少年体育政策的核心目的之一,因此,可以通过学生体质健康监测来评估相关政策的实施效果。另一方面,由于能够影响青少

年体质健康水平的因素众多,并且,在同一时期内同时实施的青少年体育政策较多,即出现政策重叠^[114],因此借助该体系难以有效区分和评价单个青少年体育政策的实施效果,即政策评估因果关系存在不确定性^[115]。

二是,青少年体育重要政策评估由政府部门主导,评估主体较为单一,评估方式以内部评估为主。具体来说,大部分青少年体育政策的评估者既是制定者,同时又是执行者。例如,《青少年体育“十二五”规划》《青少年体育“十三五”规划》在起草之初便是在体育系统内部征求意见并广泛调研,在印发以后,依然是由体育系统负责执行以及评估,具体评估方式多为上级行政部门对照下级行政部门提交的相关材料进行评估。诚然,我国在很长一段时期内都采用的是赶超型体育发展方式^[116],政府在体育发展中负责“大包大揽”,但客观上说,采用较为简单的评估方式以及单一的评估主体进行政策评估,不利于客观全面地评价政策真实的实施效果。而在教育系统主要负责执行、评估的青少年体育政策中也存在类似问题。例如,《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》明确指出要组织开展中小学体育工作评估,但从具体评估过程来看,依然是按照“县级评估-市级评估-省级评估-教育部备案”的流程在教育系统内部完成评估工作,评估主体是以各级教育行政部门为主,但与体育系统主导的青少年体育政策不同,该政策在评估过程中各级教育督导机构也会参与到政策效果评估过程之中,但评估方式仍是通过各级政策执行部门提交的材料进行内部评估。值得强调的是,在国家层面高度重视青少年体质健康水平的背景下,在多部青少年体育重要政策中均明确提出青少年体质健康水平要与地方政府考核相挂钩,虽然政策目的是为了提提高各级政府的重视程度,但在实际评估过程中,评估主体不可避免的会受到诸多外在因素的影响^[117],因此最终评估结果的真实性和准确性同样也会受到影响^[118]。针对青少年体育政策评估过程中存在“既是裁判员,又是运动员”这一问题,在2017印发的《青少年体育活动促进计划》中有所提及,该政策指出要“积极探索通过第三方开展学生体质监测的办法”,据此可以看出政策研制者和决策者已经意识到自主评估存在的弊端,试图通过引入第三方评估可以有所改善上述问题,但遗憾的是该政策效果评估依然是以学生体质监测为主要切入点,尚未引入多元化的评估标准。

4.7.2 美国青少年体育重要政策评估分析

本文通过分析美国青少年体育重要政策文本以及梳理相关文献资料,总结出美国青少年体育重要政策评估具有以下主要特点。

一是,政策评估主体多元化,利益相关者广泛参与。如前文所述,美国青少年体育重要政策的参与主体众多,以《综合性学校体育活动计划:学校指南》为例,CSPAP委员会由学校卫生委员会、体育教师、教练员、校长、学生、学校行政人员、社区负责人、社区居民、学区负责人、当地企业、高校、地方媒体等群体的代表组成,该委员会既为CSPAP的设计、实施提供支持和决策咨询,同时也负责定期评估CSPAP的实施效果。由于CSPAP委员会中的委员来自不同群体,委员们往往代表着各自的利益群体,甚至不同委员之间存在利益对立,这使得政策评估能够最大程度上遵循公共利益至上的原则,从而保障政策评估结果的真实性和准确性。

二是,政策评估标准多样化。政策评估的关键在于合理选择政策实施结果与政策预期目标的之间的评估标准,有研究认为政策评估标准应是多元的^[119],其理论依据是政策大多是受理性规划、渐进主义等多因素综合影响的产物^[120],因此在对政策进行评估时并不能仅依靠某一种评估标准。从美国青少年体育重要政策的评估经验来看,其评估标准是多样化的。例如,在2008年颁布的《国民身体活动指南》政策文本中,关于青少年群体最为核心的政策目标是要求青少年每天达到60分钟中等至较大强度的身体活动,通常来说,对于该政策的评估标准应为青少年身体活动量,然而在2012年颁布的《青少年身体活动提高战略》(该政策源于《国民身体活动指南》中期评估工作)的政策文本中,对于《国民身体活动指南》的评估并不是仅从身体活动量入手,还包括学校、学前和托儿中心等场域对青少年身体活动的影响程度等评估标准。又如,2013年颁布的《综合性学校体育活动计划:学校指南》对于政策评估的划分更为细致,将评估分为过程评估和结果评估,相应的,评估标准也更为细致且全面,并且,还广泛的向政策利益相关者征求意见,主要聚焦于评估CSPAP具体实施情况和产生的效果。

三是,评估方式以外部评估为主。在评估方式方面,美国青少年体育重要政策涵盖了内部评估和外部评估两种方式。采用内部评估的有《青少年体育国家标准》,NAYS最早于1987年发布了第一版国家标准,随后在2008年,由协会内部组织专家进行评估,并在此基础上推出了2008版的国家标准,2017版也是按照同样

的流程进行内部评估。采取外部评估的青少年体育重要政策往往采用的是委托评估的方式，例如，对于2008版《国民身体活动指南》的评估是由PCFSN委托国民身体活动指南中期报告小组委员会负责，小组委员会成员大多来源于高等院校和科研机构，虽然HHS、CDC、PCFSN等部门也参与到评估过程中，但上述部门在评估过程中只是负责协调评估资源，因此该评估并不属于内部评估。而在具体评估过程中，小组委员会主要是审查学术界关于青少年体育政策的实施效果以及青少年体育活动相关的研究成果，虽然这部分研究成果的作者并未亲自参与政策评估过程，但其研究成果被小组委员会采纳，因此这在某种程度上可以将其视为第三方参与了上述政策的评估过程。此外，在上述政策的评估过程中，CDC还与华盛顿大学的研究人员签订委托合同，委托高校科研人员为国民身体活动指南中期报告进行综述。

4.7.3 中美青少年体育重要政策评估比较

通过比较中美青少年体育重要政策在评估方面的特点，本文认为二者之间既存在相同点，但也存在显著的差异。

相同点：部分中美青少年体育重要政策评估都采用了内部评估的方式。绝大部分的中国青少年体育重要政策在评估过程中都存在“既是裁判员，又是运动员”的情况，实际上，中国青少年体育重要政策的制定、执行和评估大多是由同一个政府行政部门负责，虽然在政策最终评估时，各级政府相关行政部门也会采用自评检测、监测统计和统计汇总等多种手段进行分析评估，最终形成评估结果报告，但其在评估方式上依然属于内部评估。与中国相类似，美国《青少年体育国家标准》的研制、执行和评估均是由NAYS负责推进，而具体评估则是由NAYS通过组织协会内的多名业内专家进行内部评估。

不同点：第一，评估主体不同。如前文所述，中国青少年体育重要政策在政策评估过程中长期存在“既是裁判员，又是运动员”的情况，政策评估主体往往也是政策的研制者和执行者。但与中国不同的是，美国青少年体育重要政策的评估主体并不是相关政策的研制者和执行者，而是由独立的第三方或政策制定者委托其他组织进行评估，同时美国相关政策的评估主体更加多元化，政策利益相关者往往也能够参与到政策评估过程之中，特别是对于学生或青少年这一重要利益相关者的重视，这是中国青少年体育重要政策在评估过程中所欠缺的。事实上，

也有学者关注到中国公共体育服务政策评估主体的较为单一的情况,认为缺乏第三方以及其他利益主体参与评估将影响到评估结果的公正性和客观性^[104]。

第二,评估标准不同。中国青少年体育重要政策过程各阶段普遍是由各级政府部门主导,在政策颁布以后,政策相关部门通过层层下发通知督促下级部门落实政策,而在评估时,则是通过层层提交评估材料并结合上一级部门的调研,由上一级部门负责评估政策实施效果,这种内部评估所采用的评估标准大多是各级行政部门预设的政策目标的完成情况,涉及学校体育的相关政策在评估时主要以学生体质健康水平为评估标准。与中国不同的是,美国青少年体育重要政策在评估标准方面更加多样化,既关注于政策实施结果,同时也能够兼顾政策实施过程。不仅包括基于政策目标的评估标准,例如《国民身体活动指南》对青少年身体活动量的要求,还包括基于政策实施过程的政策综合影响评估,例如在《综合性学校体育活动策划:学校指南》的评估过程中,加入了对政策利益相关者的访谈与调查,这是基于政策目标确定的评估标准无法兼顾的。

第三,评估方式不同。中国青少年体育重要政策主要采取的是内部评估,外部评估较少。虽然国家层面于2015年印发了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》,提出要“探索政府内部评估与智库第三方评估相结合的政策评估模式,增强评估结果的客观性和科学性^[121]。”但从该政策的落实情况来看,智库等第三方参与青少年体育重要政策评估的案例还较少,究其原因,本文认为这与中国体育智库尚处于起步阶段有关。与中国存在显著差异的是,美国青少年体育重要政策的评估是以外部评估为主,第三方广泛参与,但也有小部分相关政策采取内部评估。实际上,政策评估的独立性已经取得学界的广泛认同^[122],在政策评估过程中引入独立的第三方,既有助于弥补了内部评估和自我评估的缺陷,还可以有效避免政策制定、执行、评估权力重叠的问题^[123]。

4.8 比较中美青少年体育重要政策的启示

虽然中美两国在政治体制、经济发展水平、社会文化等方面存在一定差异,但从中美两国青少年体育重要政策的目的来看,二者均是为了解决国内青少年肥胖、久坐、身体活动不足等体质健康问题,正因如此,中美青少年体育重要政策在诸多方面存在相同点以及不同之处。但不可否认的是,美国青少年体育重要政策在研制、执行和评估等政策过程具有值得我国借鉴的做法,本文从政策的研制

背景、研制过程、颁布部门、目标、主要任务、措施、评估等维度切入，对中美青少年体育重要政策进行比较分析，得出以下政策启示。

第一，加大对体育社会组织的培育力度，加快完善青少年体育协同治理体系。随着体育发展方式的改变，由体育管理转向体育治理已然是时代发展的必然趋势^[124]，诸多学者指出我国体育治理的未来路向是政府、市场和社会三者之间的协同治理^[116, 125, 126]，社会组织作为不可或缺的体育治理主体，其在诸多体育子结构中承担着重要作用^[127]。从美国青少年体育重要政策的发展经验来看，NAPSE、NAYS、SHAPE Americ等社会组织无论是在相关政策的研制过程中，还是在政策执行过程中，抑或是评估过程中，均发挥了重要作用。社会组织参与相关政策过程，一方面，可以有效弥补政府部门在推动青少年体育发展方面存在的资源匮乏问题，从而有效满足青少年体育公共服务多样化的需求。另一方面，由于体育社会组织的成员普遍是由体育行业内的从业者、专家和学者构成，因此还可以有效提升相关政策制定、执行和评估的准确度和可靠性。但从中国青少年体育重要政策的实践经验来看，体育社会组织参与政策过程的程度较低，主要体现在政策执行和评估过程，其对于青少年体育发展所发挥的促进作用有待提升。但客观上说，造成上述情况的原因是多方面的，包括现阶段中国体育社会组织的发展水平较低、基层青少年体育社会组织资源不足^[128]、社会组织参与青少年体育协同治理的机制和路径尚不明确^[129]等原因。对此，一方面，我国应加大对体育社会组织的培育力度，可以通过加大专项资金投入和给予政策倾斜等方式支持各级体育社会组织发展。另一方面，我国应不断优化青少年体育协同治理结构，可以通过设置专门机构负责协调各政府职能部门，从而提升跨部门的青少年体育重要政策的实施效果；国家层面应加强顶层设计，积极谋划出台相关政策，逐步完善青少年体育协同治理机制，不断健全青少年体育工作制度，为体育社会组织参与政策过程提供制度支撑。未来，体育社会组织应肩负起作为青少年体育治理主体的责任，在青少年体育重要政策的研制、执行和评估过程中发挥更大的作用，为构建“家-校-社”协同联动的青少年体育发展模式贡献力量。

第二，不断提升政策过程的民主化、科学化水平，充分发挥科学研究对政策过程的支撑作用。公共政策不仅是政府活动的产物，也是国家与社会联系的纽带^[130]，可以说，政策研制过程是社会不同主体相互协商、博弈和合作的过程。从美国青少年体育重要政策的研制过程来看，相关政策的研制工作大多是由HHS、

PCFSN等部门牵头，社会组织、行业专家、智库、公众以及其他利益相关者广泛参与，各社会主体能够广泛表达诉求；在具体研制过程中，政策制定者较多地运用了循证方法，学术界的科学研究成果得到了广泛应用，有效提升了政策制定的科学化水平。从美国青少年体育重要政策的评估经验来看，评估主体多元，能够兼顾政策评估的民主性和公正性，而采用外部评估又可以在第一程度上保障政策评估结果的客观性和专业性。未来，在我国青少年体育重要政策过程的制定阶段，一方面要逐步完善政策研制程序，通过加大公开征求意见力度和拓展政策利益相关者表达诉求渠道等方式，不断提升政策研制的民主化水平；另一方面，在政策研制过程中要更多地应用学术界高质量的科学研究成果，重视循证方法对于政策研制、评估的重要作用。虽然目前在我国青少年体育重要政策过程中已经存在通过公开招标或委托课题的形式进行决策咨询，以提升政策制定的专业性和科学性，但国内体育智库存在的结构性矛盾尚未得到有效解决^[131]、体育科研成果的创新性和应用价值不高^[132]等问题尚待解决。由于我国国情与美国存在较大差异，因此并不能简单移植美国相关政策评估的主要做法，而是要充分结合我国国情。具体来说，一是，应加大对第三方主体市场的培育力度，鼓励官方部门及非官方部门设立第三方评估机构，完善相关政策法规，为第三方参与青少年体育重要政策评估创造条件；待第三方主体市场发育成熟时，应在青少年体育重要政策的制定阶段予以明确第三方参与评估的工作机制及相关细节。但客观上来说，考虑到相关政策评估需要各级行政部门积极配合，部分政策的评估工作甚至需要多部门共同参与，以及需要协调众多评估资源，因此本文认为由官方政府部门、高等院校和科研机构设立的第三方评估机构将是未来参与青少年体育重要政策评估过程的中坚力量。二是，应加快构建新时代中国特色体育学学术体系，要坚持体育学术体系服务健康中国、体育强国和全球体育共同体建设的政治价值取向^[133]，逐步完善体育学术评价体系，不断提升体育科学研究成果的创新性和转化率，从而为青少年体育重要政策的发展提供智力支持。

第三，在明确权责关系的基础上精准匹配政策细化的程度，不断提升政策的可操作性。虽然中美两国颁布的青少年体育重要政策的形式存在一定的差异，但通过比较分析，本文发现美国青少年体育重要政策在目标、主要任务和措施等方面的政策表述中较多地运用了量化指标以及提出了较为具体的实施方案或思路，更为重要的是，在大部分美国青少年体育重要政策文本中，能够清晰地阐述政策

的来龙去脉，其政策文本框架主要包括前一阶段相关政策的实施效果、存在的问题以及后续的改进方案，对各政策执行主体的工作作出细致的指导，这有助于政策受众群体（包括衍生政策的制定者和决策者，以及基层的政策执行者）理解和执行相关政策，从而降低政策执行与政策目标之间的偏差。比较而言，中国青少年体育重要政策文本的表述则较为宽泛，政策文本内容主要以工作侧重点为主，缺少量化、细致的政策表述，即存在政策模糊现象^[134]。实践中，相关政策的具體实施需要各级行政部门根据自身实际情况进行政策再生产，但有研究发现在体育政策文本再制定过程中，相关地方政府极容易出现文本再生产程度较低的情况，充当了文件的“二传手”^[135]。针对上述观点，笔者对部分青少年体育重要政策的再生产情况进行了调查，发现这种情况在实践中较为普遍。例如，2021年5月，安徽省体育局和教育厅联合发布了“关于印发《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的实施意见》的通知^[136]”，本文通过对该规范性文件内容进行分析，发现该文件与体育总局和教育部联合印发的《关于深化体教融合 促进青少年健康发展的实施意见》的主要区别在于，该文件仅是对政策执行主体进行了明确，而对于后者政策文本中较为宽泛的政策表述的再生产较少。虽然省级相关部门可能是考虑到各市综合发展水平的差异而不对政策进行细化，然而在实践中，地方政府可能会因为政策收益不同，选择调整权责结构，改变政策细化程度，进而引发政策适应性的偏移^[137]。显然，这不利于基层政策执行主体理解和落实该政策。对此，在未来青少年体育重要政策过程中，各级政府部门要在明确权责关系的基础上精准匹配政策细化的程度，可以尝试在政策文本中增加量化、具体化的政策表述，避免因盲目追求自身利益最大化而忽视后续政策再生产以及具体执行情况的出现，要以公共利益为重，充分考虑到相关政策的可操作性。

第四，组织力量完善青少年身体活动指南，加大该指南的宣传力度以及打通其应用途径。从美国青少年体育重要政策的主要内容上看，大部分政策都明确提出了基于学校、家庭和社区等场域对青少年身体活动进行干预的措施，包括具体的运动量、运动方式等，并对体育教师、家长、社会组织、社区等政策执行主体就如何改善青少年体育环境、提升青少年体育参与进行系统、全面的指导。特别是在《国民身体活动指南》这一综合性干预方案实施后，又陆续研制出《青少年身体活动提高战略》《综合性学校体育活动方案：学校指南》《国家青少年体育策略》等相关政策，通过实施这一系列青少年体育重要政策，美国逐步构建

起一套基于多场域的青少年体育协同治理体系。虽然多部中国青少年体育重要政策均明确提出要构建“家校社”联动的青少年体育协同治理体系，但囿于已颁布的青少年体育重要政策主要关注于宏观和中观层面，使得在具体操作层面缺乏合适的政策提供指导。实践中，学校体育治理存在治理主体多元化缺失、治理目标可操作性不强等问题^[138]；社区青少年体育治理存在碎片化、原子化、断裂化和区隔化等困境^[139]；青少年家庭体育的发展受限于资源供给不足与合作权界不明等因素^[140]。为何会产生这一系列问题？究其原因，本文认为这与缺乏综合性的干预方案有关。具体来说，现有的青少年体育重要政策未能明确各主体的权责边界，缺乏对于各主体应当“做什么？如何做？”的具体指导。从国外青少年体育发达的实践经验来看，以各类指南为主的综合性干预方案在提升青少年身体活动参与方面发挥了重要作用^[141]，而这恰恰是当前我国青少年体育重要政策所欠缺的。虽然我国于2018年1月发布了《中国儿童青少年身体活动指南》，但从其实际产生的影响来看，上述指南与预期目标存在一定出入。该问题形成的原因有两点：一是，该指南尚不够完善，在指南的研制过程中存在相关实证研究依据匮乏^[142]、活动场所和活动项目不明确^[143]等问题，同时还有研究指出我国仍然缺少系统性、综合性、可操作的儿童青少年体育健康促进行动干预方案^[144]。二是，上述指南的宣传力度和应用范围存在不足，美国的青少年体育重要政策均建立了单独的宣传网站，并且附带了一系列宣传资料和政策说明，致力于让每一个政策受众群体都能够理解相关政策，而中国的相关指南则被束之高阁，仅是在发布时由媒体进行宣传，缺乏后续宣传措施；在指南应用方面，美国《国民身体活动指南》被众多青少年体育政策作为制定依据，比较而言，中国的相关指南尚未得到政策制定者的重视。对此，第一，要重视指南在青少年体育身体活动干预方面的重要地位，可以由官方部门牵头，组织体育学、医学、生理学等多领域的专家参与青少年身体活动指南的研制，并且，要打通指南的应用途径，逐步将其作为研制青少年体育相关政策的主要依据。第二，要加强以青少年为研究对象的相关实证研究，可以尝试在科研项目立项方面予以倾斜，并且，还可以借助数字技术手段，广泛收集青少年身体活动数据，从而为后续完善指南提供支撑。第三，未来指南应在内容中明确青少年身体活动场域和各类身体活动项目，为不同场域的主体提供具体的指导，从而为构建“家校社”协同的青少年体育发展模式提供支持。第四，重视指南的宣传和推广力度，可以借鉴美国做法，在学校、医院和社区等场

所分发宣传材料，还可以广泛借助互联网传媒平台进行专题化介绍，特别是要重视对于基层执行主体的宣传和普及教育。

第五，加快健全青少年体育重要政策评估体系，逐步完善评估方式和评估标准。现阶段，中国青少年体育重要政策的评估工作普遍是由政府部门主导，评估主体和评估标准较为单一，评估方式以内部评估为主。显然，这不利于客观、真实地评估青少年体育重要政策的实施效果。从美国青少年体育重要政策评估经验来看，委托专业组织进行外部评估可以有效提升政策评估的专业性、客观性和公正性，从而为后续改进相关政策提供了科学支撑，并且，能够在一定程度上提升公共利益。同时，美国在青少年体育重要政策的评估中还高度重视结果评估和实施过程评估，并不仅以政策目标的完成情况作为评估标准，这有助于更为全面地认识相关政策的价值功能以及在实施过程中的不足之处，从而在后续政策制定过程中予以完善。因此，完善政策评估方式和评估标准，积极引入第三方评估将是未来中国青少年体育重要政策评估的发展方向。具体来说，应将相关政策的评估主体与政策制定者和执行者相分离，即在最大程度上避免“自己评估自己”的情况出现，可以尝试引入或委托高等院校、科研机构、体育智库等政策评估机构参与或负责相关政策的评估工作。在评估标准方面，应从以政策结果为核心评估标准转变为兼顾实施结果与实施过程，加快建立政策实施前、实施过程中和实施结束后评估的长效机制，重视政策实施对各利益相关者产生的正面及负面影响，不断提升政策评估的规范性、客观性和准确性。

第5章 结论与建议

5.1 结论

通过研究与分析，本研究主要得出以下结论：

（1）中美青少年体育重要政策的制定均与青少年体质健康水平下降密切相关；两国官方部门在相关政策研制过程中发挥的作用存在差异，中国相关政策的制定由政府主导，美国社会组织和学者则在相关政策的研制过程中扮演了重要角色；虽然两国相关政策在研制过程中均向外界公开征求意见，但两国所采取的制定方式存在显著差异，中国主要通过调研、部门内部及跨部门沟通等方式进行制定，而循证方法在美国相关政策的研制过程中发挥了重要作用；中国大部分相关政策由多部门联合颁布，美国相关政策普遍由单一部门颁布。

（2）中美青少年体育重要政策目标均高度重视青少年体育参与，并且，都意识到学校是发展青少年体育的重要场所；中国青少年体育重要政策在政策目标的设定上较多地采用了较为宽泛的文字进行表述，而美国青少年体育重要政策的目标则是以较为客观具体的内容进行表述，两国相关政策在目标的延续性方面存在显著差异，美国相关政策的目标普遍以增加青少年身体活动为中心。

（3）中美青少年体育重要政策均高度重视“学校-社区-家庭”青少年体育网络的建设；中国相关政策致力于从宏观和中观层面上改善青少年体育发展环境，侧重于制度机制建设，而美国相关政策则是沿着增加青少年身体活动这一主线而展开，任务内容较为具体；近几年中国相关政策主要任务逐渐由宏观向具体转变。

（4）中美青少年体育重要政策措施均致力于优化青少年体育发展环境；中国相关政策措施较多地关注于宏观和中观层面，政策措施主要服务于青少年体育工作制度体系建设，而美国相关政策措施则是较多地关注于青少年体育发展过程中的具体问题，通过明确具体干预措施提升青少年身体活动。

（5）中国青少年体育重要政策评估相关政策评估以内部评估为主，评估主体和评估标准较为单一；美国相关政策评估以外部评估为主，评估主体多元化，评估标准多样化。

5.2 建议

为了提升中国青少年体育政策质量,推动中国青少年体育高质量发展,本研究提出以下对策建议:

(1) 针对体育社会组织参与青少年体育受限的问题,应加大对体育社会组织的培育力度,加快完善青少年体育协同治理体系。可以通过加大专项资金投入和给予政策倾斜等方式支持各级体育社会组织发展;不断优化青少年体育协同治理结构,可以通过设置专门机构负责协调各政府职能部门;国家层面应加强顶层设计,积极谋划出台相关政策,逐步完善青少年体育协同治理机制,不断健全青少年体育工作制度,为体育社会组织参与政策过程提供制度支撑。

(2) 要不断提升政策过程的民主化、科学化水平,充分发挥科学研究对政策过程的支撑作用。要逐步完善政策研制程序,通过加大公开征求意见力度和拓展政策利益相关者表达诉求渠道等方式,不断提升政策研制的民主化水平。要更多地应用学术界高质量的科学研究成果,重视循证方法在政策制定中的应用。鼓励官方部门及非官方部门设立第三方评估机构,完善相关政策法规,为第三方参与青少年体育重要政策评估创造条件。加快构建新时代中国特色体育学学术体系,逐步完善体育学术评价体系,不断提升体育科学研究成果的创新性和转化率,为青少年体育重要政策的发展提供智力支持。

(3) 针对政策可操作性不强的问题,应在明确权责关系的基础上精准匹配政策细化的程度,不断提升政策的可操作性。在未来青少年体育重要政策过程中,各级政府部门要在明确权责关系的基础上精准匹配政策细化的程度,可以尝试在政策文本中增加量化、具体化的政策表述,避免因盲目追求自身利益最大化而忽视后续政策再生产以及具体执行情况的出现,要充分考虑到相关政策的可操作性。

(4) 针对综合性青少年体育干预方案缺失的问题,应组织力量完善青少年身体活动指南,加大该指南的宣传力度以及打通其应用途径。可以由官方部门牵头,组织相关领域专家参与指南的研制工作;打通指南的应用途径,逐步将其作为研制青少年体育政策的重要依据。要加强相关实证研究,还可以借助数字技术手段,广泛收集青少年身体活动数据,从而为后续完善指南提供支撑。应细化指南内容,为不同场域的主体提供具体的指导。重视指南的宣传和推广力度,可以通过分发宣传材料以及借助新媒体平台进行宣传和普及教育。

(5) 加快健全青少年体育重要政策评估体系，逐步完善评估方式和评估标准。应将相关政策的评估主体与政策制定者和执行者相分离，可以尝试引入或委托第三方评估机构参与或负责相关政策的评估工作；从以政策结果为核心评估标准转变为兼顾实施结果与实施过程，加快建立政策实施前、实施过程中和实施结束后评估的长效机制，重视政策实施对各利益相关者产生的正面及负面影响，不断提升政策评估的规范性、客观性和准确性。

参考文献:

- [1] 陈作松,汪流,史文文等.我国青少年体育高质量发展研究[J].首都体育学院学报,2023,35(05):503-511.
- [2] 刘爱.《体育之研究》及其时代意义的历史社会学阐释[J].体育与科学,2023,44(03):17-22.
- [3] 杨桦.以高质量发展加快建设体育强国[J].武汉体育学院学报,2022,56(12):5-9.
- [4] 中华人民共和国中央人民政府.习近平: 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL].https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm.
- [5] 田思源,徐伟康,刘盈子等.新《体育法》实施背景下《青少年体育工作条例》制定研究[J].天津体育学院学报,2023,38(06):639-646.
- [6] 李雪宁,禹华森,高子璇等.“十四五”时期我国青少年体育健康促进高质量发展探析[J].体育文化导刊,2023(03):98-104.
- [7] 赵胜国,王健.新发展阶段我国青少年体育培训市场的治理转向——基于“双减”政策指向的分析框架[J].西安体育学院学报,2023,40(01):10-19.
- [8] 汪晓赞,杨燕国,孔琳等.新征程上我国儿童青少年体育健康促进的挑战与路径审视——基于对党的二十大精神的学习与思考[J].天津体育学院学报,2023,38(01):9-16.
- [9] 王占坤,黄可可,王永华等.美国《青少年体育国家标准》的演进、特征及启示[J].体育学研究,2019,2(05):46-55.
- [10] 郇昌店,杨涛.新中国青少年体质健康政策的演进历程、逻辑转变和优化方向[J].成都体育学院学报,2023,49(01):104-110.
- [11] 张卓,张繁.新中国成立以来青少年体育健康促进政策回顾与展望[J].西安体育学院学报,2022,39(03):355-365.
- [12] 汪晓赞,杨燕国,孔琳等.历史演进与政策嬗变:从“增强体质”到“体教融合”——中国儿童青少年体育健康促进政策演进的特征分析[J].中国体育科技,2020,56(10):3-10.
- [13] 杨燕国,汪晓赞,孔琳.我国儿童青少年体育健康促进多元联动的实践路径及推进策略[J].上海体育学院学报,2023,47(03):81-89.
- [14] 张大超,杨娟.美国3版《K-12国家体育教育标准》演变对学校体育影响的比较研究及启示[J].体育科学,2017,37(10):21-31.
- [15] 马德浩,曹丹丹.英国青少年体育整体性治理的实践探索及经验启示[J].天津体育学院学报,2022,37(02):138-144.
- [16] 王志学,刘连发,张勇.我国青少年体育发展的时代特征与治理体系探究[J].体育与科学,2017,38(05):69-75.
- [17] 王先亮,张瑞林,高岩.青少年体育治理化转型及其对策[J].沈阳体育学院学报,2017,36(02):7-11+19.

- [18] 柳鸣毅,敬艳,但艳芳等.体教融合视域中学校体育改革的实践逻辑——基于中小学校体育改革的多案例扎根理论分析[J].体育学研究,2022,36(05):52-62.
- [19] 夏征农,陈至立.辞海(第六版)[M]上海:上海辞书出版社,2010.
- [20] 魏东.论广义刑事政策的基本内涵[J].清华法学,2011,5(02):9-23.
- [21] 于洪军,陈攀攀.西方国家体育政策:理论、方法、趋向[M].北京:清华大学出版社,2021.
- [22] 张文鹏,段莉,周有美等.从《政府工作报告》看改革开放以来体育政策的发展变化[J].成都体育学院学报,2020,46(05):1-7.
- [23] 杨定玉,杨万文,黄道主等.学校体育政策执行偏差的表现、原因与对策——以“阳光体育运动”的政策分析为例[J].武汉体育学院学报,2014,48(01):78-82.
- [24] 柳鸣毅,敬艳,孔年欣等.青少年体育现代化治理的中国路径——对《中华人民共和国体育法》修订之省思[J].体育科学,2023,43(02):12-22+41.
- [25] 刘宁,刘静民,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.
- [26] 郇昌店.我国青少年体质健康政策协同研究[D].上海:上海体育学院,2018.
- [27] 刘雨,刘青.新中国成立以来青少年体育公共服务政策的演进特征、问题聚焦及优化建议[J].体育学研究,2022,36(04):59-65.
- [28] 胡晓晗,郭修金,刘红建.我国青少年和学校体育政策演进历程、特征及趋势[J].体育文化导刊,2023(05):93-102.
- [29] 胡雅静,柳鸣毅,闫亚茹等.发达国家青少年体育公共服务体系研究[J].体育科学,2019,39(12):25-33+61.
- [30] 张文鹏.英国青少年体育政策的治理体系研究[J].北京体育大学学报,2017,40(01):71-77.
- [31] 刘红建,尤传豹.新世纪英国青少年体育政策的演进脉络、有益经验与本土启示[J].南京体育学院学报(社会科学版),2017,31(04):5-13.
- [32] 孔年欣,柳鸣毅,敬艳等.英国青少年体育教育政策体系构建经验与启示[J].体育文化导刊,2022(08):102-110.
- [33] 李强.改革开放四十年中国青少年体育政策演进述析[J].成都体育学院学报,2021,47(01):56-62.
- [34] 严文刚,王涛,刘志民.美国《综合性学校体育活动方案》解读及对我国青少年体育的启示[J].成都体育学院学报,2018,44(05):100-105.
- [35] 张新萍,李波.基于史密斯政策执行模型理论下的中美青少年体育活动促进计划比较研究[J].南京体育学院学报,2018,1(07):18-22+2.
- [36] 吴光芸,杨锦安.政策网络理论视角下我国青少年体质健康政策执行困境及其破解路径[J].体育学刊,2020,27(02):85-89.

- [37] 王书彦,孙晓婷.普通中学体育政策执行力影响因素探析[J].北京体育大学学报,2009,32(02):104-106+110.
- [38] 柳鸣毅,敬艳,孔年欣等.地方青少年体育合作治理何以可能——基于上海市、浙江省深化体教融合实践的探索式案例分析[J].上海体育学院学报,2023,47(05):79-94.
- [39] 尤丹丹.上海市青少年体育政策执行研究[D].上海:东华大学,2023.
- [40] 盖洋.我国青少年体育政策评估研究[D].上海:上海体育学院,2020.
- [41] 王文龙,崔佳琦,邢金明等.多源流理论视域下我国体教融合政策的变迁动力与优化路径[J].体育学研究,2021,35(05):80-88.
- [42] 杨国庆,刘红建,郇昌店.新时代我国青少年体育公共服务体系建设研究[J].北京体育大学学报,2018,41(04):9-15.
- [43] 周结友,裴立新,栗燕梅等.青少年体育公共服务现状、问题与建议——来自6省(区、市)评估调研的分析与思考[J].体育科学,2018,38(08):38-48.
- [44] 刘宏亮,牛建军.我国青少年体质健康促进政策困境及解决路径[J].体育文化导刊,2019(11):61-66.
- [45] 杜建军,张瑞林,冯振伟.我国青少年体质健康教育政策的现实审视与优化策略[J].西南大学学报(社会科学版),2017,43(06):82-90.
- [46] Vaux-Bjerke A, Polster M, Fisher R, et al. The National Youth Sports Strategy—Implementation in Action[J].Journal of Physical Education, Recreation&Dance,2022, 93(9): 51-56.
- [47] Harvey S, Gano-Overway L, Baghurst T, et al. 50 Million Strong™:The contribution of sports coaching[J]. Research quarterly for exercise and sport,2023,94(2):310-321.
- [48] Lindsey I, Strittmatter A M, Hayton J, et al. Two decades of youth sport policy research: an augmented scoping review and synthesis[J]. European Sport Management Quarterly, 2023: 1-25.
- [49] Stylianou M, Hogan A, Enright E.Youth sport policy: The enactment and possibilities of ‘soft policy’ in schools[J]. Sport, Education and Society,2019,24(2):182-194.
- [50] Sluijs V E M F, Ekelund U, Crochemore-Silva I, et al.Physical activity behaviours in adolescence: current evidence and opportunities for intervention[J]. The Lancet, 2021, 398(10298): 429-442.
- [51] Parrish A M, Tremblay M S, Carson S, et al. Comparing and assessing physical activity guidelines for children and adolescents: a systematic literature review and analysis[J]. International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity, 2020, 17(1):1-22.

- [52] Murillo Pardo B, García Bengoechea E, Generelo Lanaspá E, et al. Promising school-based strategies and intervention guidelines to increase physical activity of adolescents [J]. *Health education research*, 2013, 28(3): 523-538.
- [53] Yuksel H S, Şahin F N, Maksimovic N, et al. School-based intervention programs for preventing obesity and promoting physical activity and fitness: A systematic review[J]. *International journal of environmental research and public health*, 2020, 17(1): 347.
- [54] Sanchez-Vaznaugh E V, Sánchez B N, Rosas L G, et al. Physical education policy compliance and children's physical fitness[J]. *American journal of preventive medicine*, 2012, 42(5): 452-459.
- [55] Orendorff K, Webster C A, Mîndrilă D, et al. Principals' involvement in comprehensive school physical activity programmes: A social-ecological perspective[J]. *European Physical Education Review*, 2021, 27(3): 574-594.
- [56] Pulling Kuhn A, Stoepker P, Dauenhauer B, et al. A systematic review of multi-component comprehensive school physical activity program (CSPAP) interventions[J]. *American Journal of Health Promotion*, 2021, 35(8): 1129-1149.
- [57] Butcher K, Sallis J F, Mayer J A, et al. Correlates of physical activity guideline compliance for adolescents in 100 US cities[J]. *Journal of Adolescent Health*, 2008, 42(4): 360-368.
- [58] Robinson L E, Wadsworth D D, Webster E K, et al. School reform: The role of physical education policy in physical activity of elementary school children in Alabama's black belt region[J]. *American Journal of Health Promotion*, 2014, 28(S3): S72-S76.
- [59] Jekauc D, Reimers A K, Wagner M O, et al. Prevalence and socio-demographic correlates of the compliance with the physical activity guidelines in children and adolescents in Germany[J]. *BMC public health*, 2012, 12: 1-9.
- [60] Ridgers N D, Timperio A, Crawford D, et al. Validity of a brief self-report instrument for assessing compliance with physical activity guidelines amongst adolescents[J]. *Journal of science and medicine in sport*, 2012, 15(2): 136-141.
- [61] Kirk D. Physical education, youth sport and lifelong participation: the importance of early learning experiences[J]. *European physical education review*, 2005, 11(3): 239-255.
- [62] Dong B, Zou Z, Song Y, et al. Adolescent health and healthy China 2030: a review [J]. *Journal of Adolescent Health*, 2020, 67(5): S24-S31.
- [63] 楚树龙,董建森.美国联邦制度的理论与实践[J].*国际关系学院学报*, 2012(02): 10-24.

- [64] 中华人民共和国教育部.教育部关于2005年全国学生体质与健康调研结果公告[EB/OL].
http://www.moe.gov.cn/srcsite/A17/moe_943/moe_947/200705/t20070522_80580.html.
- [65] 中华人民共和国中央人民政府.经有关部门批准 国家体育总局成立青少年体育司
[EB/OL].https://www.gov.cn/govweb/jrzg/2010-05/18/content_1608176.htm.
- [66] 中国体育报.狠抓“培养工程” 青少年体育“十二五”振奋人心[EB/OL].<https://sports.sina.com.cn/s/2011-04-21/09451719325s.shtml>.
- [67] 刘海元,唐吉平.《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》起草过程及内容的解读[J].
体育学刊,2014,21(02):12-19.
- [68] 张洋,何玲.中国青少年体质健康状况动态分析——基于2000—2014年四次国民体质健康
监测数据[J].中国青年研究,2016(06):5-12.
- [69] 中华人民共和国中央人民政府.中共中央 国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》
[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/2016-10/25/content_5124174.htm?eqid=c953a19100049006000000066458c331.
- [70] 中华人民共和国中央人民政府.中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划
纲要[EB/OL].https://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm?url_type=39&object_type=webpage&pos=1&wd=&eqid=c9db5af8000153550000000664745bd0.
- [71] 中华人民共和国中央人民政府.国务院关于印发全民健身计划（2016—2020年）的通知
[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/23/content_5084564.htm?trs=1.
- [72] 陈林会.体育强国建设进程中高等体育院校责任与使命的理论思考[J].成都体育学院学
报,2019,45(06):21-23.
- [73] 刘海元,展恩燕.对贯彻落实《关于深化体教融合促进青少年健康发展的意见》的思考[J].
体育学刊,2020,27(06):1-11.
- [74] Physical Activity Guidelines Advisory Committee. Physical Activity Guidelines Advisory
Committee Report, 2008[EB/OL]. https://health.gov/sites/default/files/2019-10/CommitteeReport_7.pdf.
- [75] 黄馨竹.走向共治：美国青少年身体活动治理的演进与启示[J].成都体育学院学报,2022,
48(03):121-127.
- [76] 岳建军.美国《国民体力活动计划》研究及启示[J].中国体育科技,2015,51(02):126-134.
- [77] United States Department of Health and Human Services.Physical Activity Guidelines
for Americans[EB/OL].https://health.gov/sites/default/files/2019-09/Physical_Activity_Guidelines_2nd_edition.pdf.
- [78] Forneytx.National Standards for Youth Sports 2008[EB/OL].<https://www.forneytx.gov/DocumentCenter/View/161/National-Standards-PDF>.

- [79] National Alliance for Youth .National Standards for Youth Sports 2017[EB/OL].Sports
[https://www.nays.org/upload/editor/File/National%20Standards%20for%20Youth%20Sports%202017%20\(2\).pdf](https://www.nays.org/upload/editor/File/National%20Standards%20for%20Youth%20Sports%202017%20(2).pdf).
- [80] United States Department of Health and Human Services.National Youth Sports
Strategy Questions & Answers[EB/OL].[https://health.gov/our-work/nutrition-physical-activ
ity/national-youth-sports-strategy/questions-answers#q3](https://health.gov/our-work/nutrition-physical-activity/national-youth-sports-strategy/questions-answers#q3).
- [81] 傅鸿鹏.公共政策方案研制程式的研究[D].上海:复旦大学,2004.
- [82] 国家体育总局.2014年青少年体育工作会议“热词”解读[EB/OL].[https://www.sport.gov.
cn/n20001280/n20745751/n20767239/c21863001/content.html](https://www.sport.gov.cn/n20001280/n20745751/n20767239/c21863001/content.html).
- [83] 国家体育总局青少年体育司.体育总局青少司2014年工作总结与2015年工作计划[EB/O
L].<https://www.sport.gov.cn/qss/n5014/c640321/content.html>.
- [84] 国家体育总局.《青少年体育活动促进计划》将制订定实施[EB/OL].[https://www.sport.go
v.cn/n20001280/n20067626/n20067732/c20202724/content.html](https://www.sport.gov.cn/n20001280/n20067626/n20067732/c20202724/content.html).
- [85] 四川省体育局.国家体育总局赴德阳调研“青少年体育活动促进计划”[EB/OL].[https://
www.sport.gov.cn/n14471/n14494/n14544/c691557/content.html](https://www.sport.gov.cn/n14471/n14494/n14544/c691557/content.html).
- [86] 国家体育总局青少年体育司.2019年亮点频出 2020年凝心聚力[EB/OL].[https://www.spo
rt.gov.cn/qss/n5014/c953667/content.html](https://www.sport.gov.cn/qss/n5014/c953667/content.html).
- [87] NAYS.National Standards for Youth Sports[EB/OL].[https://www.nays.org/upload/editor/
File/National%20Standards%20for%20Youth%20Sports%202017%20\(2\).pdf](https://www.nays.org/upload/editor/File/National%20Standards%20for%20Youth%20Sports%202017%20(2).pdf).
- [88] Elliott E, McKenzie T, Woods A M, et al. Comprehensive school physical activity
programs: Roots and potential growth[J]. Journal of Physical Education, Recreation &
Dance, 2022, 93(5): 6-12.
- [89] Centers for Disease Control and Prevention. Comprehensive School Physical Activity
Programs: A Guide for Schools[R]. Atlanta, GA: U.S. Department of Health and
Human Services, 2013.
- [90] U.S. Department of Health and Human Services. National Youth Sports Strategy[R].
Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services,2019.
- [91] 胡吉明,罗行.基于“主体—工具—主题”的我国信息保密政策结构研究[J/OL].情报科学:
1-17[2024-01-07].
- [92] 中华人民共和国中央人民政府.中共中央国务院关于增强青少年体质的意见(全文)
[EB/OL].https://www.gov.cn/wszb/zhibo70/content_625258.htm.
- [93] 国家体育总局体育科学研究所青少年体育研究与发展中心.青少年体育“十二五”规划
[EB/OL].https://mp.weixin.qq.com/s/yWEFmsxLub8sAupb74A_CQ.

- [94] 中华人民共和国中央人民政府.国务院办公厅转发教育部等部门关于进一步加强学校体育工作若干意见的通知[EB/OL].https://www.gov.cn/govweb/zwgk/2012-10/29/content_2252887.htm.
- [95] 国家体育总局.青少年体育“十三五”规划[EB/OL].<https://www.sport.gov.cn/n14442/c756930/content.html>.
- [96] 国家体育总局.体育总局 教育部 中央文明办 发展改革委 民政部 财政部 共青团中央关于印发《青少年体育活动促进计划》的通知[EB/OL].<https://www.sport.org.cn/search/system/gfxwj/qsnty/2018/1206/195012.html>.
- [97] 中华人民共和国中央人民政府.国务院办公厅关于印发体育强国建设纲要的通知[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-09/02/content_5426485.htm.
- [98] 中华人民共和国中央人民政府.体育总局 教育部关于印发深化体教融合 促进青少年健康发展意见的通知[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-09/21/content_5545112.htm.
- [99] 赵铂川,陆作生,赵修涵.《体育法》中学校体育场地设施条款的修改研究[J].体育与科学,2020,41(01):71-77.
- [100] 马德浩.从割裂走向融合——论我国学校、社区、家庭体育的协同治理[J].中国体育科技,2020,56(03):46-54.
- [101] 侯军毅,王荟,王华倬.我国青少年体育政策变迁研究(1949—2021)——基于多源流理论视角[J].天津体育学院学报,2022,37(02):145-151+159.
- [102] 鲁长芬,丁婷婷,罗小兵.美国青少年身体活动的治理历史、特征与启示[J].北京体育大学学报,2019,42(08):27-36.
- [103] U.S.Department of Health and Human Services.Physical activity and health:A report of the Surgeon General.Atlanta:Centers for Disease Control and Prevention[R].Atlanta:Nation Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion,1996.
- [104] 李屹松.政策协同视角下公共体育服务政策优化路径研究[J].北京体育大学学报,2019,42(07):74-84.
- [105] 何劲鹏,杨伟群,赵家庆.基于程序正义的学校体育协同育人目标定位及制度保障[J].体育学刊,2022,29(06):105-111.
- [106] 社会学概论新修[M].郑杭生.北京:中国人民大学出版社.2003
- [107] 霍春龙.论政府治理机制的构成要素、涵义与体系[J].探索,2013(01):81-84.
- [108] 周铭扬,罗亮,缪律等.社区青少年体育数字治理的理论逻辑与实现路径[J].天津体育学院学报,2023,38(02):164-170.
- [109] 季彦霞,马国义,吕万刚等.体教融合背景下我国青少年体育后备人才培养多元共治及实现路径[J].西安体育学院学报,2022,39(02):232-239.

- [110] 张晓强,罗小兵.“国家-社会”关系视角下我国青少年体育治理研究[J].北京体育大学学报,2021,44(11):18-28.
- [111] 张文鹏. 中国学校体育政策的发展与改革研究[D].武汉:华中师范大学,2017.
- [112] 埃贡·G·古贝,伊冯娜·S·林肯.第四代评估[M].秦霖等译.北京:中国人民大学出版社,2008.
- [113] Gamoran A. Evidence-based policy in the real world: A cautionary view[J].The Annals of the American Academy of Political and Social Science,2018,678(1):180-191.
- [114] 张磊.《国家学生体质健康标准》执行15年来的评估:多维障碍与多角度破解——基于政策评估的利益相关者模式[J].天津体育学院学报,2021,36(05):541-547+562.
- [115] 李冲,史曙生.我国青少年体质健康促进政策评估现存问题及改进思路[J].体育学刊,2018,25(04):68-72.
- [116] 杨桦,任海.转变体育发展方式由“赶超型”走向“可持续发展型”[J].北京体育大学学报,2013,36(01):1-9.
- [117] 姚万禄,肖生禄.公共政策理论与实证分析[M].兰州:甘肃人民出版社,2010.
- [118] 刘红建,谢正阳,高奎亭.大众体育政策“第三方评估”的国外经验与本土发展[J].武汉体育学院学报,2016,50(07):39-45.
- [119] 李琪,王兴杰,武京军.新时期我国公共政策评估的原则、标准和要点[J].干旱区资源与环境,2019,33(10):1-8.
- [120] 托马斯·R·戴伊.理解公共政策[M].谢明译.北京:中国人民大学出版社,2011.
- [121] 中华人民共和国中央人民政府.中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/2015-01/20/content_2807126.htm?eqid=8b9620fc0000260400000003646c25ec.
- [122] 彭忠益,石玉.中国政策评估研究二十年(1998—2018):学术回顾与研究展望[J].北京行政学院学报,2019(02):35-43.
- [123] 程燕林,张妮.第三方评估在中国:特征、类型与发展策略[J].中国科技论坛,2022(09):139-146.
- [124] 易剑东,任慧涛,朱亚坤.中国体育发展方式历史沿革研究[J].北京体育大学学报,2014,37(11):1-8.
- [125] 刘艳.公共体育服务多元参与机制创新研究[J].北京体育大学学报,2016,39(01):20-25.
- [126] 任海.中国体育治理逻辑的转型与创新[J].体育科学,2020,40(07):3-13.
- [127] 董红刚.我国体育治理演进研究[J].武汉体育学院学报,2018,52(09):18-24.
- [128] 柳鸣毅,敬艳,孔年欣等.青少年体育现代化治理的中国路径——对《中华人民共和国体育法》修订之省思[J].体育科学,2023,43(02):12-22+41.

- [129] 唐立慧.我国青少年体育活动协同促进治理:学理逻辑、现实困境与建设路径[J].沈阳体育学院学报,2023,42(03):62-68+76.
- [130] 荆林波,奚祺海.国外政府制定公共政策的对比分析及其对中国的启示[J].国外社会科学,2017(06):38-46.
- [131] 张晓义,陈静静.我国体育智库建设结构性矛盾成因分析与化解策略研究[J].智库理论与实践,2023,8(05):90-100.
- [132] 段锐,马廉祯,王松涛.我国体育科研高质量发展的几点思考[J].北京体育大学学报,2023,46(10):111-119.
- [133] 孙晋海,罗亮,许嘉禾等.新时代中国特色体育学学术体系构建及推进路径[J].体育科学,2023,43(07):3-10.
- [134] 庞明礼,薛金刚.政策模糊与治理绩效:基于对政府间分权化改革的观察[J].中国行政管理,2017(10):120-125.
- [135] 陈刚,林志义,林向阳.我国体育政策政府间传递与再生产机制研究——针对国家和省级政府体育政策的文本考察[J].西安体育学院学报,2023,40(02):167-177.
- [136] 安徽省体育局.安徽省体育局 安徽省教育厅 关于印发《关于深化体教融合促进青少年健康发展的实施意见》的通知[EB/OL].
<https://tiyu.ah.gov.cn/group5/M00/05/16/wKg8v2OHC2mAYghyAATyMUfDINU182.pdf>.
- [137] 杜其君.政策细化:一种政策适应性的再生产方式[J].公共管理评论,2023,5(01):25-44.
- [138] 李乐虎,王健,高奎亭等.深化体教融合背景下我国学校体育治理的现实困境与路径选择[J].天津体育学院学报,2021,36(05):520-527.
- [139] 舒宗礼,夏贵霞.“三社联动”:我国社区青少年体育治理的模式选择、实践探索与优化策略[J].体育科学,2020,40(11):42-52.
- [140] 倪闽景.家校社协同育人需要进行顶层设计[J].人民教育,2021(08):19-22.
- [141] 郭海霞,饶思瑞.世界各国儿童青少年身体活动指南发展研究[J].中国体育科技,2021,57(08):61-71.
- [142] 方慧.体力活动研究的热点与走向——学术论坛综述[J].体育与科学,2018,39(04):8-14.
- [143] 罗小兵,何梅,鲁长芬.中、美、英、加、澳儿童青少年身体活动指南比较[J].体育学刊,2020,27(05):117-123.
- [144] 汪晓赞,杨燕国,孔琳等.中国儿童青少年体育健康促进发展战略研究[J].成都体育学院学报,2020,46(03):6-12.

附录1 访谈提纲

1. 您认为以政策影响力的大小、颁布部门的级别和实施范围等作为分类标准来划分重要政策是否合理？
2. 您认为我国青少年体育政策的演进可以分为哪几个阶段？
3. 您认为我国青少年体育政策在演进过程中存在哪些特征？
4. 您认为现阶段我国青少年体育政策能否满足实践中的需要？若存在不足，主要体现在哪些方面？
5. 您认为我国青少年体育政策在政策过程各阶段中存在哪些不足？
6. 您对美国青少年体育政策有了解吗？如果有的话，美国有哪些做法值得我国借鉴？

攻读学位期间发表的学术论文

1. 振兴“三大球”背景下中国青少年足球竞赛体系优化研究, 第十三届全国体育科学大会论文摘要集, 第一作者, 2023:185-187.
2. 近20年中美青少年体育重要政策比较及启示, 第十三届全国体育科学大会论文摘要集, 第一作者, 2023:392-394.

致谢

三年一瞬，聚散有时。行文至此，敲下“致谢”二字时，意味着我三年研究生生涯即将画上句号。始于2021年的初秋，止于2024年的盛夏，在这个弥足珍贵的经历里我收获了不同的感悟和成长，遇到了很多可爱的人，拥有了值得一生回味的故事，这一切我都倍感珍惜，借此对所有陪伴、帮助过我，给我生命中带来光亮的人致以最诚挚的感谢！

桃李不言，下自成蹊。首先，我要感谢我的导师张航老师，感谢他在论文写作过程中给予的帮助，感谢他严谨治学的态度、深厚的专业素养对我潜移默化的影响。从论文的选题到文章框架的构建，从论据的推敲到字字斟酌，每一步都离不开老师的悉心指导和无私的帮助，不厌其烦的对我的文章细节进行指导，使我在论文写作过程中不断反思持续进步成长。张航老师于我而言是导师，亦是朋友。每当我在生活中遇到困难或者疑惑时，张航老师总是会给我的带来温暖，也教会我很多为人处世的道理。愿张航老师桃李芬芳，教泽绵长。其次，要感谢各位授课老师的悉心指导，使我度过了受益匪浅的三年。饮其流者怀其源，学其成时念吾师。学生深感遇良师不易，再次感谢体育学院各位老师的谆谆教诲。

家人之爱，永记于心。感谢父母对我不求回报的付出，尊重我的每一个决定，为我营造和谐轻松的家庭氛围，让我内心充满着能量，教会我为人善良、正直。二十余载的养育之恩，不是一朝一夕，愿你们平安健康，未来我将努力成为你们的依靠。

山水一程，三生有幸。感谢我的朋友、室友、同学，感恩相遇，你们的存在使我这三年的生活充满阳光和快乐。我们一起努力，一起进步，虽然最终我们会天各一方，但希望你们能够前程似锦以梦为马，不负韶华。同时感谢耿开源同学这三年的陪伴和照顾，不论是学习还是生活都给予我很大的帮助，是你让我拥有很多美好的校园回忆，毕业是我们校园时光的结束，而我们的生活才刚刚开始，属于我们的路还很长，一起努力，携手同行。

深深的话浅浅的说，未来长长的路慢慢走。2024年的夏天，会有阳光明媚，会有倾盆大雨，也会有告别学生时代。结束亦是开始，纵有千古，横有八荒，前途似海，来日方长。