

·学校体育·

对普通高校办高水平运动队政策的审视

赵一平, 孙庆祝

(南京师范大学 体育科学学院, 江苏 南京 210097)

摘 要: 高等学校办高水平运动队目的是促进运动员文化水平与运动水平平衡发展, 但政策目标、培养与质量控制政策偏向于提高运动技术水平, 在短期利益的驱使下, 运动员的文化学习得不到应有的重视。招生政策以“管”为主, 以“放”为辅; 培养政策以“放”为主, 以“管”为辅; 质量控制由高校负责; 整个政策朝着有利于提高高校办队自主权的方向发展。但“管”的主体、内容、标准、形式尚不完善, “放”的度未有底线。同时, 政策对系统内各子系统之间的合作及与系统环境的交流存在缺位, 对政策主客体之间的利益缺乏调控与监督, 易导致政策失灵。针对现实中存在的问题, 相应政策需进一步完善, 对招生、培养、输出环节实行底线控制, 对系统内各子系统之间的竞争与合作及系统与环境之间的开放交流进行规范与引导, 同时加大对政策的监督力度, 促进高校高水平运动队系统持续、良性运行。

关键词: 高校体育; 体教结合; 高水平运动队; 办队政策

中图分类号: G80-05 文献标识码: A 文章编号: 1006-7116(2009)02-0053-05

Review of high performance sports team running policies of common institutes of higher learning

ZHAO Yi-ping, SUN Qing-zhu

(School of Physical Education, Nanjing Normal University, Nanjing 210097, China)

Abstract: The purpose of high performance sports teaming running by institutes of higher learning is to boost the balanced development of cultural and sports performance of athletes. However, policy objectives and policies for cultivation and quality control tend to enhance sports technical performance, and driven by short-term interests, athlete's cultural learning is not duly valued. Policies for student recruiting focus primarily on “control”, secondly on “free”; quality control is managed by institutes of higher learning; all the policies are developed toward a direction conducive to enhancing such institutes' independent right to team running. However, the subject, contents, standards and forms with respect to “control” are not perfected, and there is no bottom line for the degree of “free”, whereas, there is a lack of cooperation between the policies and various sub systems in the system as well as communication between the policies and system environments, there is a lack of regulating and monitoring on interests between the subject and object of the policies, which tends to result in the occurrence of “policy failure” phenomena. For problems existing in the reality, the policies need to be further perfected; bottom lines for such 3 links as student recruiting, cultivation and output should be controlled; the competition and cooperation between various sub systems in the system as well as the open communication between the system and environments should be standardized and guided, whereas policy monitoring should be strengthened, so as to promote the sustainable and benign running of the high performance sports team system of institutes of higher learning.

Key words: college sport; combination of sport and education; high performance sports team; team running policy

收稿日期: 2008-09-22

基金项目: 2007年国家统计局体育哲学、社会科学研究项目(1076ss07033)。

作者简介: 赵一平(1970-), 男, 副教授, 博士研究生, 研究方向: 体育人文社会学。

普通高等学校办高水平运动队政策是在我国竞技体育发展过程中凸显出运动员文化水平低、教育系统竞技体育人才资源稀缺的背景下,为了解决系统内存在的问题,谋求事业的发展,体育系统与教育系统达成共识的条件下产生的。经过20多年的实践,高校高水平运动队取得了可喜的成绩,完成了教育部组队参加世界大学生运动会的目标,但仍存在着资源不足、学训矛盾、文凭含金量不足、竞技水平不高等问题。课题组通过对办队高校的相关领导调查发现,100%的领导认为这些问题都与当前的政策有关。从政策的视角,审视当前政策的成功与不足,探求解决问题的思路与方法,对于政策的改进与完善、高校高水平运动队的健康持续发展,具有积极的理论与实践意义。

高水平运动队政策指的是教育行政部门、体育部门针对高校高水平运动队工作所发布的规划、通知、方案。本文分析了为当前执行的“教体艺[2005]3号”《教育部国家体育总局关于进一步加强普通高等学校高水平运动队建设的意见》、“教体艺[2005]5号”《教育部关于开展普通高等学校高水平运动队建设评估工作的通知》、“教学厅[2006]1号”《教育部办公厅关于做好2006年普通高等学校招收高水平运动员工作的通知》3个文件。

1 现行政策分析

在我国长期的管理实践中,存在着两种对立的管理思想——管制思想与放任思想^[1]。从历史的经验可以得到3点启示:一是单一的管制或放任往往使管理者事与愿违,政策再好也难以达到预期的效果,管制与放任应使用有度;二是要依据管理对象的状态、事物发展的规律与环境、时间与空间等来确定管制与放任的范围与内容;三是管制对近期功效好于放任。无论是管制,还是放任,都有一个限度,以便更好地进行控制,而控制强调实现期望的未来状态和避免不希望的未来状态。控制就是对政策的再设计,以使预期状态能够实现。

1.1 政策目的与目标不能统一

“教体艺[2005]3号”文件指出:“普通高等学校建设高水平运动队的目的是为国家培养全面发展的高水平体育人才。”这一目的既有解决当前我国竞技体育队伍文化水平偏低的现实问题,又有对我国竞技体育可持续发展的预期,通过高校办高水平运动队,为奥运争光计划服务。可见,“高水平体育人才”包含两个方面的含义,其一是培养具有高文化水平的人;其二是培养具有高运动技术水平的人。对于办队目标,该文件指出:“目标是完成世界大学生运动会及国际、国内

重大体育比赛的参赛任务,为国家奥运争光计划和竞技体育可持续发展作贡献。”从中可以看出,目标指向是如何培养具有高运动技术水平的人,以完成参加重大体育比赛的任务。虽然“为国家奥运争光计划和竞技体育可持续发展作贡献”需要各类高素质人才的支撑,但其指向还是“高运动技术水平的人”。也就是说,目标体现不出培养“具有高文化水平的人”的需求,目标与目的不能统一。在现实利益的驱动下,为了完成目标,易导致实际工作仅仅围绕竞技体育开展,忽视或降低运动员文化学习的要求,进而影响政策目的的实现。

1.2 招生政策问题

从“教学厅[2006]1号”文件中发现,普通高校高水平运动队招生政策对招生对象、招生办法与录取标准有着一系列的限定,实行的主要是管制政策,但也兼有提高办队高校自主招生的灵活性。主要体现在:招生对象上,年龄控制在22周岁以下,对学历与运动技术水平作出了明确要求——“高中毕业,获得二级运动员证书且高中阶段在省级以上比赛中获得集体项目前6名的主力队员或个人项目前3名者或高中毕业同等学力获得国家一级运动员证书者或近3年内在全国或国际集体项目比赛中获得前8名的主力队员”,突出了对招生对象的身份与运动技术水平的要求,便于控制。招生办法上,要求考生必须参加统一组织的体育专项测试和普通高等学校招生统一考试。在体育专项测试中,加入了监督、审核与公示的环节,体现了招生公正、公开、公平的原则。为了保证运动员入学后能够跟上文化学习的进度,要求考生文化考试成绩必须达到所在省(自治区、直辖市)本科第2批次录取控制分数线。为了提高高校办队的积极性,通过“对体育专项测试合格的考生,文化成绩达到考生所在省(自治区、直辖市)本科第2批次录取控制分数线的,……由招生学校决定是否录取。”“少数体育专项测试成绩特别突出,确有培养前途的考生,文化成绩达到考生所在省(自治区、直辖市)本科第2批次录取控制分数线60%的,由招生学校提出申请,报生源所在省级高校招生办公室审核后方可录取”、“单考招生办法”等规定,在招生管制的基础上,扩大办队高校招生的自主权,促使招生政策顺利贯彻与实施。

纵观高校高水平运动队招生政策的演变历史,可以看出,招生政策在逐步完善。然而,其合理性还有值得推敲的地方。首先体现在招生对象上,表现在两个方面:一是体育部门与高校争夺生源,给高校带来生源困难。二是对象资格。当前高水平运动队招生政策用运动员已经拥有的运动技术等级证书与参加运动

竞赛获得的名次,赋予运动员考试资格及参与相应招生考试的权利,体现了权力获取的公正性与公平性,有利于招生控制。但问题是资格获取的标准是什么?用过去的成绩来说明现在的水平,其结果是过去运动技术水平高而现在运动技术水平不一定高的人获得了资格,过去运动技术水平低而现在运动技术水平高的失去了资格。同时,对于“体育专项测试成绩特别突出,确有培养前途的考生”中“突出”的标准是什么?

“确有培养前途”由谁鉴定?没有明确的规定与说明,易导致实际工作中权力失控的发生。其次是招生办法上。表现在3个方面:一是招生监督。“学校所在地的省级高校招生办公室要对本地区有关招生学校的测试工作进行监督。”“省级高校招生办公室要将合格考生信息以适当方式进行公示,教育部将……对各招生学校测试合格的考生名单进行集中公示。”其中的规定点明了监督主体是教育行政相关部门,通过公示,增加了社会监督的力度,确保招生工作“阳光”运行。然而,监督的范围只限于运动专项测试,未能涉及到占招生名额20%的学校单招的文化考试、招生过程以及对监督的监督,难以发挥监督应有的作用。二是对于达到要求的考生由招生学校决定录取,录取的标准未做要求;单招文化考试由招生学校自行组织,考试的公平性难以保证。三是我国高等教育本身发展不均衡,本科招生有层次之分,更有名牌与非名牌之分,地区差异较大,以当地本科第二批次录取控制分数线为统一参照,会给非重点、非名牌高校直接带来生源困难,进而会影响整个系统的持续发展。

1.3 培养政策问题

“教体艺[2005]3号”文件对运动员的培养进行了规定,包括5个方面:一是文化学习。“普通高等学校要高度重视高水平运动员的文化课学习。”要求高校创造条件,把运动员培养成为文化合格的大学生。二是运动训练与竞赛。“运动员训练、比赛,应视为其学习的有机组成部分,纳入学校学分管理体系;对在国际比赛和全国性比赛中获得优异成绩的运动员,给予适当的奖励学分。”以授予学分刺激运动员积极参与训练与竞赛,保证训练与竞赛的正常运行。同时,为保障相应组织权益,对无特殊情况,不参加相应比赛的运动员与学校给予处罚。三是科学研究。“科学制订学习、训练和参赛计划”,提出了科研要有针对性,立足现实,为解决“学训矛盾”服务。四是资源引进。“要采取切实措施吸引优秀教练员到普通高等学校执教。加强与体育部门的合作,采取多种形式,实现优势互补,资源共享。”体现了人才引进与人才培养开放性的需求。五是奖励政策。“除国家奖励外,教育部对参加奥运会、

世界大学生运动会取得优异成绩的普通高等学校、教练员和运动员给予相应的奖励。”激励相关组织与个人努力提高运动技术成绩。可以看出,培养政策体现了对高水平运动员培养“纲”的管制,对培养过程“放”的管理,以“放”为主,以“管”为辅,进一步发挥了办队主体——高校的自主性与积极性。

然而,对培养政策进一步分析发现,整个政策都是围绕如何保证运动员日常训练、如何提高运动技术水平、取得理想体育比赛成绩。这与当前的办队目标相符,但与办队目的相偏离。以运动训练、竞赛成绩折合或奖励学分,本身就与学业合格相悖,其合理性、公平性都值得怀疑,甚至可能加剧“学训矛盾”。对于吸引优秀教练员到高校执教,加强与体育部门的合作,资源共享,单靠教育部门敞开大门、主动寻求合作,在现有体制下,短期内难以取得突破性进展,需要相关政策的强制或激励才能实现。另外,奖励政策只限于运动竞赛成绩,未能兼顾文化学习。培养高文化素质的运动员是高水平运动队成立的初衷,是解决存在于传统运动员培养体制不足之所在,也是我国竞技体育持续发展的关键,忽视学生运动员的课业学习,仅仅冠以“高校”这一符号来沿袭传统的运动员培养方式,也仅仅是把运动员的培养换了一个阵地而已,对于固有的问题与矛盾的解决,难以取得实质性的效果。

1.4 质量控制政策

关于普通高校高水平运动队的质量控制,主要由各高校负责。国家对高校办高水平运动队质量的控制,从当前实行的“教体艺[2005]5号”《普通高等学校高水平运动队建设评估方案》中,可以折射出质量控制信息。这个方案从组织与领导、运动队管理、教练员队伍建设、条件保障、教学与训练效果5个方面对普通高等学校高水平运动队建设状况进行评估。在17个2级指标体系中,只有2个指标涉及到文化学习,即学籍管理与教学效果,其它指标都是围绕运动队训练设立的,将其权重换算成百分制,文化学习仅占13.8分,而比赛成绩一项就占15分,且整个指标体系体现不出高校间合作的内容。如果说评估方案具有导向与激励功能,那么当前的政策导向主要是如何提高运动训练的质量与水平,鼓励的是高校间的竞争而非合作。可见,高校高水平运动队所凸显的“学训矛盾”、资源不足、水平不高等问题,与政策本身不无关系。

2 政策的完善

普通高等学校高水平运动队系统是一个开放的复杂系统,系统的运行状况、功能的实现,自始至终均与其内部要素特征及其外界环境相关,均是在其内部

要素活动状态以及外界环境间具有一定协调特征的相互作用过程中实现的^[2]。

2.1 底线控制：公正、公平的基础

政策最基本的特征就是充当人们处理社会问题、进行社会控制以及人们之间关系特别是利益关系的工具或手段。其实施不可避免地保护一方利益，损害另一方利益^[3]。普通高等学校办高水平运动队政策的形成与实施，既寄托了政策主客体以及系统外大众对中国竞技体育事业发展的期望，又是各利益主体参与博弈的结果。进行底线控制，促进公正、公平的实现，政策应该有所为。

1) 招生底线控制。

高校高水平运动队招生政策的公平与公正包含两个方面：一是有招生资格的高校在限度内能够招收自己相中的运动员；二是具有相应水平(文化水平与运动技术水平)的运动员能够享受到政策赋予的权力，报考自己理想的高校。

实现招生的公平与公正，招生政策可在以下几个方面做好调控：一是根据高校的档次，确定不同档次高校文化成绩最低控制线，与文化课考生录取接轨。因为就业市场总是偏爱重点大学、名牌大学的学生，运动员报考大学也避免不了青睐重点大学与名牌大学，所有高校实行同一文化成绩底线，使得不同档次高校在运动员招生中处于不平衡位置，破坏了整体招生的平衡，其结果是重点大学、名牌大学生源广阔，而一般院校生源紧张，进而导致高校运动竞赛的不平衡，影响了一般院校的生源及其办队的积极性。二是针对“专业突出，有培养前途”的运动员的降分政策，要有明确的运动技术水平成绩控制，对其“有培养前途”的鉴定，应有专门的组织进行，以避免招生过程中人为因素的作用。三是单招政策，对于考试科目已有规定，但考试的难度、试卷的批阅、合格分数线都由招生学校控制，政策放得过宽，不便控制，应由政府部门或相关机构，统一划定最低录取分数线。四是报名资格限定，高校是要招收有一定的运动竞技水平的人，而不仅仅是有一定等级证书的人的，人才选拔的范围应放宽。资格限定可由相关机构对考生进行测试，参照现有的运动技术标准，统一划定最低资格线。五是与体育部门协商，对于适龄且达到相关条件的运动员，首先纳入高等教育体系，缓解两个系统争夺竞技体育人才资源的矛盾。

2) 文化学习底线控制。

对运动员进行文化教育是高校办高水平运动队的目的之一，也是当前高校办高水平运动队的重点与难点。完成规定的文化课程学习，达到文化课程培养目

标，是高校高水平运动员毕业后获得社会认同的必要条件。根据当前高校高水平运动员文化学习的状况，政策需对高校高水平运动员文化学习进行最低限定：一是制订高水平运动员专业学习课程方案，规定各类课程最低学习标准，统一要求。二是针对运动员的文化水平，对其课程学习精心组织与指导，配备专门的学习指导教师。高水平运动员文化基础薄弱，正常情况下很难完成课程学习任务，对其文化学习要采取特殊政策(如学制延期)，使他们切实完成学习任务。在教学的组织与安排上要突破常规，根据他们的时间组织教学；配备专门的文化学习指导教师，提高其学习效率，确保其课程学习合格。三是对训练学分与奖励学分设置最高限定，逐渐降低分值，直至取消。四是建立文化学习奖励政策，对文化学习取得突出成绩的组织与个人国家给予适当的奖励，激励系统内成员重视文化学习。

3) 运动训练底线控制。

科学训练，不断提高运动训练水平是解决当前存在于高校高水平运动队中诸多矛盾的捷径。人们也一直认为，高等学校具有人力资源优势，合理整合其人力资源将有助于运动训练科学化水平的提高。现行政策试图给高校高水平运动队寻找科学化的路径，提出了计划要科学，科研为解决当前实际问题服务，在运动训练的时间上也明确规定每天要有 2~3 h，但政策对运动训练的科学化要求还是难以体现出来。科学训练可以从训练科学化的条件入手，对其进行限定。从运动训练科学发展的现状看，运动训练科学化除了树立科学训练的指导思想外，至少需要满足两个条件：一是人的条件，即要有科学训练的教练员团队，团队内成员明确分工，协作指导运动员的训练。二是物的条件，即要有从事科学研究所需的仪器设备。

2.2 促进竞争与合作、开放与交流

在普通高校高水平运动队系统中，政策对系统内要素的相互作用及对外开放有着重要影响。

1) 竞争与合作。

办高水平运动队的高校，在人力资源与竞技资源有限的情况下，不可避免地表现为高校间对有限资源采取或明或暗的争夺，以至于现实中办队高校间只见竞争，不见合作。办队高校间的合作是高水平运动队发展的又一动力源，是办队高校间采取集体行动，达成整体目标的保证。

2) 开放与交流。

普通高等学校办高水平运动队是在新时期我国竞技体育发展遇到障碍的背景下产生的。高校办高水平运动队既有丰富的教育资源优势，又有竞技体育资源

不足的缺陷。在现有体育体制下,要想实现“为国家培养全面发展的高水平体育人才”的目的,或者实现“为国家奥运争光计划和竞技体育可持续发展做贡献”的目标,高校竞技体育资源不足的缺陷需得到解决。这一矛盾主要体现在3个方面:一是竞技体育人才输入端的生源质量问题,高校难以招到理想的高水平竞技体育人才;二是人才培养过程中的资源短缺问题,高校缺乏高水平的教练员、先进的仪器设施等;三是人才输出端的人才走向问题,高校培养的高水平运动员毕业就意味着运动生涯的终止。解决这一矛盾,可以借鉴经济学中“贸易能使每个人状况更好”原理^[4],政策应对体育与教育的资源流动进行规划,整合优势资源,进行双向的资源流动,实现双向的开放与交流,推动高校办高水平运动队与环境资源流动,从整体上对资源的流向与过程进行调控。

2.3 完善监督体系

一项政策的出台,总是指向一定的预期。政策决策者也认为政策执行者是严格按照决策者的旨行事的,但事实上,由于利益的关系,政策在实际运行过程中,时常出现诸如“政策扭曲”、“上有政策,下有对策”等现象^[5]。确保政策朝着预期的、良好的方向运行,离不开对政策行为主客体的监督。普通高校办高水平运动队政策,涉及到多方的利益,既有代表国家的体育、教育决策部门,又有各参与高校、教练员、运动员,更有广大中学生。维护各方的正当权益既是政策体系的重要内容,又是普通高校办高水平运动队政策运行与完善的基本保障。应加强政策过程的监督,完善机制,加大监督的力度,发挥监督在普通高校办高水平运动队的作用。可从招生、培养与输出3个环节入手,对招生的准入资格、运动员的课程学习、运动训练、运动竞赛、毕业乃至就业,建立一套全面、科学、切合实际和有效的公开监督体系,保证普通高校高水平运动队系统的良性运行。在实践研究的基础上,对监督主体、评估标准、监督网络、监督形式、

保障机制等作出明确的规定,提高相应组织的控制水平。

普通高等学校办高水平运动队政策,不仅仅是赋予有体育特长的学生、运动员有接受高等教育的机会与权利,赋予有条件的高等学校有办高水平运动队的资格,还应关注赋予的权利是否与环境相符,是否公正、公平,是否有利于人才的选拔与培养,是否符合最初的目的和精神,政策的制定更需从系统的视角来认识问题。

参考文献:

- [1] 王顺达. 两种对立的管理政策述评[J]. 软科学, 2007, 21(6): 86-89.
- [2] 许国志. 系统科学[M]. 上海: 上海科技教育出版社, 2006.
- [3] 马海群, 张丹丹. 信息政策系统的运行机制研究[J]. 图书馆论坛, 2005, 25(6): 262-266.
- [4] 曼昆[美]. 经济学基础[M]. 梁小民, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2004.
- [5] 高洁. 公共政策评估主体性原则思考[J]. 理论探索, 2007(3): 127-128.
- [6] 池建. 美国大学竞技体育管理体系的研究[D]. 北京: 北京体育大学, 2003.
- [7] 王瑞祥. 政策评估的理论、模型与方法[J]. 预测, 2003(3): 6-11.
- [8] 马宣建. 北京奥运周期的中国体育政策分析[J]. 成都体育学院学报, 2004, 30(6): 1-6.
- [9] 赵宁宁. 寻找教育政策制定的研究基础[D]. 北京: 北京师范大学, 2007.
- [10] 谭长贵. 动态平衡态势论研究[M]. 成都: 电子科技大学出版社, 2004.

[编辑: 周威]