

# 我国青少年体质健康促进“主体责任”落实困境及其消解

张磊<sup>1, 2</sup>

(1.华中师范大学 体育学院, 湖北 武汉 430079; 2.华侨大学 体育与健康科学研究中心, 福建 泉州 362021)

**摘 要:** 采用文献研究与逻辑分析等方法对我国青少年体质健康促进“主体责任”落实问题进行探讨。研究认为: 落实主体责任是新时代我国青少年体质健康促进的关键; 责任主体“漂浮”、责任内容悬置、责任意识淡薄、责任能力弱化、责任制度软化、责任行为不力、责任实效难彰是当前落实我国青少年体质健康促进主体责任面临的主要困境。为此, 提出化解我国青少年体质健康促进主体责任落实困境的5条主要路径: (1)以建立“责任清单”为前提, 推进我国青少年体质健康促进主体责任落实的清单化; (2)以强化宣传、教育、培训为重点, 增强我国青少年体质健康促进各主体的责任意识与能力; (3)以建立健全责任制度体系为保障, 提高我国青少年体质健康促进主体责任落实的刚性约束力和现实指引力; (4)以强化责任监督考核、严格责任追究为手段, 力促我国青少年体质健康促进主体责任落地执行、见实效; (5)以深化、拓展其基本理论研究为支撑, 夯实我国青少年体质健康促进主体责任落实的理论基石。

**关 键 词:** 青少年体育; 体质健康促进; 主体责任

中图分类号: G807.0 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2019)03-0083-08

## Predicaments in teenager physical health promotion “subject responsibility” implementation in China and their solutions

ZHANG Lei<sup>1, 2</sup>

(1.School of Physical Education, Central China Normal University, Wuhan 430079, China;

2.Sport and Health Research Center, Huaqiao University, Quanzhou 361021, China)

**Abstract:** By using methods such as literature research and logic analysis etc, the author probed into the issue of “subject responsibility” implementation in the practice of teenager physical health promotion in China, and drew the following conclusions: implementing “subject responsibilities” is the key to teenager physical health promotion in China in the new age; “floating” responsibility subjects, suspended responsibility contents; weak responsibility awareness, weakened responsibility abilities, softened responsibility systems, ineffective responsibility behaviors, unseen responsibility effects, are main predicaments faced by implementing teenager physical health promotion “subject responsibilities”. Therefore, the author put forward the following 5 main paths for solving the predicaments in teenager physical health promotion “subject responsibility” implementation in China: (1) by basing the precondition on establishing a “list of responsibilities”, promote the turning of teenager physical health promotion “subject responsibility” implementation in China into a list; (2) By basing the key on intensifying publicity, education and training, enhance the responsibility awareness and abilities of various teenager physical health promotion subjects in China; (3) by basing the assurance on establishing and perfecting a responsibility system, improve the rigid binding power and realistic guiding power of teenager physical health promotion “subject responsibility” implementation; (4) by basing the means on intensifying responsibility supervision and examination and strictly executing responsibility investigation, strive to boost the actual execution and effective implementation of teenager physical health

收稿日期: 2018-11-01

基金项目: 华侨大学中央高校基本科研业务费资助项目(15SKGC—QT05)。

作者简介: 张磊(1982-), 男, 副教授, 博士研究生, 硕士研究生导师, 研究方向: 运动教育与青少年体质健康促进。E-mail: zhanglei11@hqu.edu.cn

promotion “subject responsibilities”; (5) by basing the support on deepening and expanding its basic theory research, solidify the theory foundation stone of teenager physical health promotion “subject responsibility” implementation.

**Key words:** teenager physical education; physical health promotion; subject responsibility

习近平总书记在 2018 年 9 月 10 日召开的全国教育大会上强调“要树立健康第一的教育理念，开齐开足体育课，帮助学生在体育锻炼中享受乐趣、增强体质、健全人格、锤炼意志”。中共中央、国务院印发的《“健康中国 2030”规划纲要》提出“人民身体素质明显增强”“突出解决好青少年等重点人群的健康问题”“国家学生体质健康标准达标优秀率 25%以上”等具体目标要求。党的十九大报告明确提出“实施健康中国战略”“广泛开展全民健身活动，加快推进体育强国建设”重大决策。可见，提高青少年身体素质，培养身心健康的一代，不仅是新时代实施全民健身国家战略、加快推进体育强国和健康中国建设的重点内容，更是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要基石。因此，强化相关主体的责任担当意识，是新时代我国青少年体质健康促进的必然要求。然而，调研发现“主体责任”无法落实是当前我国青少年体质健康促进面临的突出困境，亟待重视和化解。鉴于此，在新时代背景下，从主体责任的视角审视当前我国青少年体质健康促进中的责任落实问题，就具有重要的理论意义和实践价值。

## 1 落实主体责任：当前我国青少年体质健康促进的关键所在

我国青少年体质健康促进实践，尽管取得一系列可喜的成绩，但客观而言依然面临着诸多困境与挑战。据 2014 年全国学生体质与健康调研结果显示，与 2010 年相比，尽管学生体质健康状况总体有所改善，但也存在着大学生身体素质继续呈现下降趋势、各学段学生视力不良率继续攀升并呈低龄化倾向、各年龄段学生肥胖检出率持续上升等主要问题<sup>[1]</sup>。时隔 4 年，2018 年 7 月 25 日由教育部基础教育质量监测中心发布的《中国义务教育质量监测报告》表明，我国义务教育阶段学生心肺功能、速度素质达标率较高，但仍然存在“学生肥胖比例较高、学生视力不良问题突出、学生睡眠时间总体不足”的问题<sup>[2]</sup>。再放眼现实，身边、校园里越来越多“小胖墩”“小眼镜”，因应征者体格不达标导致连续多年被迫放宽的征兵标准，以及频发的青少年学生在军训、跑步等正常身体活动中晕倒乃至猝死的现象等不一而足，不仅折射我国青少年体质健康孱弱之事实，而且昭示其潜隐的深刻危机与深远影响<sup>[3]</sup>，还进一步印证“尽管我国青少年体质健康促进

工作已取得明显成效，但还未得到根本性扭转，其面临的形势依然十分严峻”的论断。

回顾与反思我国青少年体质健康促进的理论与实践成果，发现“从中央最高领导人到教育部党组，从各级教育行政部门到全社会，都在高度关注学生的体质健康问题”<sup>[4]</sup>，发布的一系列青少年体质健康促进政策制度，规格不可谓不高、数量不可谓不多、内容不可谓不细、要求也不可谓不严。比如，2007 年中共中央国务院发布的《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》(中发〔2007〕7 号)提出“加强领导，齐抓共管，形成全社会支持青少年体育工作的合力”，并针对“教育行政部门、卫生行政部门、共青团、少先队、妇联组织、家长、社区”等主体提出相应的任务与要求，如“各级政府和教育部门要加强对学校体育的督导检查”“青少年活动中心、少年宫、妇女儿童中心和其他校外教育机构要把开展青少年体育活动作为重要职能”“加强家庭和社区的青少年体育活动，形成学校、家庭和社区的合力”等。又如，2016 年 5 月 6 日国务院办公厅发布的《关于强化学校体育 促进学生身心健康全面发展的意见》(国办发〔2016〕27 号)，针对“体育课和课外活动时间不能保证、体育教师短缺、场地设施缺乏、学校体育评价机制亟待建立、社会力量支持学校体育不够”等突出问题，明确提出“要强化政府责任，加强学校体育综合改革，整合各方资源，促进学校、家庭、社区联动，确保学生每天锻炼 1 小时，形成全社会关心、重视和支持学校体育的良好氛围”等要求。再如，2016 年 10 月 25 日中共中央、国务院印发的《“健康中国 2030”规划纲要》明确提出“制定实施青少年等特殊群体的体质健康干预计划；实施青少年体育活动促进计划，基本实现青少年熟练掌握 1 项以上体育运动技能，确保学生校内每天体育活动时间不少于 1 小时；到 2030 年学校体育场地设施与器材配置达标率达到 100%，国家学生体质健康标准达标优秀率 25%以上”等具体目标。

然而，上述精心设计的青少年体质健康促进政策制度，在实践执行中往往流于形式和口号，成效不尽如人意。究其深层原因则在于，我国青少年体质健康促进实践中的主体责任未能得到全面落实，长期存在着缺位、错位、越位等问题。一方面，从主体责任的视角来看，健康，是一种责任<sup>[5]</sup>。青少年的体质健康，不仅是决定亿万家庭福祉、个体安身立命的民生大计，

而且是推进健康中国建设、全面建成小康社会的基石所在，更是关系国家强盛、民族兴衰的百年大计。在当下“个体、家庭、社会、国家、民族、全人类”被视为命运共同体的新时代，促进青少年体质健康，无论是对于政府部门、体育社会组织、教育机构、社会团体和家庭，还是对于个体都是一种客观、普遍存在的责任<sup>[6]</sup>。这意味着，促进青少年体质健康，人人责无旁贷，人人不能置身其外，人人都是“责任主体”。诚如有学者研究指出，健康促进不仅包括设计科学的例证体系，还包含责任伦理体系，从事健康促进理论与实践的人员应该具有正确的责任伦理和价值观念，而这又是决定健康促进效果的关键要素<sup>[7]</sup>。另一方面，从政策制度的文本内容来看，虽然突出强调了政府、社会、家庭、社区等主体在促进青少年体质健康全面发展中的主体责任，但是，政策制度的生命力在于执行，其刚性约束力的发挥最终取决于政策制度的设计者、执行者、监督者等主体责任的全面落实。因此，促进青少年体质健康全面发展，应切实做到“心中有责，笃行担当”，成为“负责任”的“负责人”。

综上所述，青少年体质健康促进，不只是一个科学技术问题，更是一个主体责任问题<sup>[8]</sup>，全面落实主体责任，是当前我国青少年体质健康促进的关键所在，也是治本之策。换言之，只有重视主体责任，明确主体责任，落实主体责任，才能从根本上破解我国青少年体质健康促进实践中长期存在“有责不知、知责不明、有责不履、履责不尽、问责不严”等积弊，更加积极有效应对新形势下其所面临的新情况、新问题、新挑战，进而开创新时代我国青少年体质健康促进的新格局，全面提高其实效性。

## 2 我国青少年体质健康促进主体责任落实的困境

### 2.1 责任主体“漂浮”

责任主体是指明确判定承担青少年体质健康促进“主体责任”的“责任人”。由于责任主体承载着各主体的责任意识、责任能力、责任内容、责任行为，决定着最终的责任结果，因此，全面、合理地确定“负责任”的“负责人”，是全面落实我国青少年体质健康促进主体责任的前提和基础。

由于青少年群体的独特性，决定青少年体质健康促进是一种普遍存在的责任，涉及到个体、群体以及有关组织和部门等多元责任主体。通过具体考察我国青少年体质健康促进的责任主体，发现存在着责任主体“漂浮”的突出问题。比如，各级政府部门在促进青少年体质健康中应承担不容推卸的领导责任，理应

优先将促进青少年体质健康摆在绝对突出的重要位置，积极承担起领导、监督、协调、保障、引导等责任<sup>[9]</sup>。然而，政府部门又是具有不同层次、不同职能定位、承担着不同责任的集合概念，涉及到众多单位、组织、集体和个体。如果仅仅止步于空泛地提出“促进青少年体质健康，政府有责”，却不进一步追问并彻底理清各级政府部门尤其是各个职能部门在促进青少年体质健康中的角色定位、作用地位及其相互关系等核心问题，那么，实践中一些地方政府及其职能部门“重开会部署、轻实践执行”，惯常地将中央政府部门出台的政策、制度等文件在标题前冠以“××省或××市或××县(区)”，进行“层层转发、一发了之”等现象，就是“政府”这个所谓的责任主体始终处于“漂浮”态的生动体现。诚如习近平总书记<sup>[10]</sup>曾引对联：“你开会我开会大家都开会”，“你发文我发文大家都发文”，妙批“文山会海”的横批“谁来落实”？！

又如，无论是理论还是实践均表明，学校能够采取多种策略提高学生参加体育活动的“获得性”和选择性，进而使学生获得诸多健康效益，学校尤其是体育课被视为是促进学生体质健康的一个重要而理想的场所<sup>[11]</sup>。因此，促进学生体质健康，学校当仁不让是责任主体，应切实承担起应有的主体责任。然而，众多事实显示，“学校”这个责任主体也常常处于“漂浮”状态。如为严防安全事故，近年来全国多所学校相继采取“圈养”学生、拆除单双杠、取消长跑项目等一系列因噎废食的做法；学生体质健康测试质量“打折”、数据“注水”，成为造假重灾区；司空见惯的“放羊式”、游戏式体育教学等现象不一而足<sup>[12]</sup>。究其原因就在于，学校是由教师、学生、校长、管理人员等共同构成的责任主体，这些承担促进学生体质健康不同责任的责任人之间又存在着关系不明、定位不清等问题，进而导致学校的主体责任无法得到进一步的细化、落实。因此，明确各责任主体，把责任分解到具体的、现实的负责人，是全面落实我国青少年体质健康促进主体责任的第一要务。否则，“漂浮”的责任主体，势必会导致“促进青少年体质健康，人人有责”沦为“促进青少年体质健康，无人担责”的困局。

### 2.2 责任内容悬置

责任内容是指责任主体应当承担的具体任务、目标要求、职责范围等。理清责任内容，责任主体才能更好承担责任。因此，全面落实我国青少年体质健康促进的主体责任，不仅要明确其责任主体，更要分解、细化其主体责任，做到任务具体、内容清晰、边界分明，确保我国青少年体质健康促进多元责任主体履责尽责不缺位、不失位、不越位、不错位。

聚焦我国青少年体质健康促进中的主体责任落实情况,发现存在主体责任内容模糊、边界不清等问题。比如,教育部、发展改革委、财政部、体育总局联合发布的《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》(国办发[2012]53号)明确提出“实施好体育课程和课外体育活动、加强学校体育教师队伍建设、加快学校体育设施建设、健全学校体育风险管理体系、完善学生体质健康测试和评价制度、实施学校体育工作评估制度”等任务与要求,而全面贯彻落实这些重要任务的责任主体,显然应包括各级政府部门尤其是学校体育的上级教育、体育主管部门、以校长为领导核心的学校管理部门及其人员、教师尤其是体育教师、家长、各级各类组织以及青少年自身。但是,当进一步追问各责任主体的责任来源、责任类型、责任边界、责任性质等问题时,理论和实践界至今尚无法提供确切的答案。而这势必会导致各责任主体在贯彻执行我国青少年体质健康促进政策制度时,难以做到各司其职、各负其责,严格承担起各自应该承担的责任。因此,在确定责任主体后,应进一步明确、细化责任内容,切实将主体责任不仅落实到具体的人,更要进一步细化到事。

### 2.3 责任意识淡薄

责任意识是责任主体能够自觉认知到自身责任,并能以实际行动去履行责任的一种稳定性心理特征<sup>[13]</sup>。相关研究表明,强烈主体责任意识,不仅能极大激发责任主体的执行动力、释放其潜力和活力,而且还会驱使其将事情做到圆满<sup>[14]</sup>。由此推论,强烈主体责任意识也是全面落实我国青少年体质健康促进主体责任的关键因素。

进一步具体考察我国青少年体质健康促进主体责任落实的现状,还发现存在着主体责任意识淡薄的问题。比如,相关研究表明,身体锻炼匮乏是影响青少年体质健康促进的重要因素<sup>[15]</sup>,而有规律的身体锻炼活动是有效解决青少年肥胖等体质健康问题的重要手段<sup>[16]</sup>。因此,对于促进自身体质健康负有主要责任的青少年学生来说,理应积极参与体育运动,增强自身的体质健康。然而,即使是在时间、场地、器械、天气等条件都能够充分满足参与体育锻炼的情况下,仍然有为数众多的学生没有选择“走下网络、走出宿舍、走向操场”,积极参加运动锻炼。事实上,即使是面对具有高利害性的国家学生体质健康统一测试这一制度来说,仍然有为数众多的学生对体质健康测试的意义、项目、标准、方法、要求及其影响等漠不关心。来自《中国学生健康相关行为与生活质量调查》结果显示,近 20.2%的中学生每天近 1 个小时用于上网、看电视、

打电子游戏,而在双休日更有 14.8%的中学生上网时间超过 2 个小时<sup>[17]</sup>。这些现象和事实都折射出青少年学生对自身的体质健康促进缺乏一种自觉的个体责任意识,未能自觉承担起促进自身体质健康的主体责任。

### 2.4 责任能力弱化

责任能力是责任主体化“责任之知”为“责任之行”与“责任之果”所应具备的认知、分析、判断、沟通、选择等素质和技能,其强弱直接决定责任主体履职尽责质量和效益<sup>[18]</sup>。

调查表明,高达 32.9%的学校现有体育场地不能或完全不能满足学校正常的体育教学需要,完全能够满足的学校仅占 5.9%<sup>[19]</sup>,有超过 60%的小学生在校学习时间超过国家规定的 7 个小时,初中生则为 9 个小时,约 20%的初中学生每天完成作业的时间超过国家规定的 1.5 个小时,约 10%的中小學生每天作业时间甚至超过 3 个小时<sup>[17]</sup>。显然,面对捉襟见肘的学校体育物质基础、巨大的升学考试压力、繁重的学业负担以及学校体育活动不可控的安全风险等众多因素的制约,无论是代表学校师生利益的一校之长,还是作为专业训练有素的体育教师,抑或是青少年自身,其全面、有效地促进青少年学生体质健康主体责任的落实能力无疑被极大地弱化。因此,如何提升各主体的责任能力,是新时期有效落实我国青少年体质健康促进主体责任应重点解决的难题。

### 2.5 责任制度软化

责任制度是指明确规定责任主体的职责任务、履责尽责的程序要求以及责任考核的标准办法等具体政策、文本、规范。责任制度体系的建立、健全与严格执行,是有效落实我国青少年体质健康促进主体责任的重要保障和行动指南<sup>[20]</sup>。

当前,落实我国青少年体质健康促进的主体责任,在责任制度建设与执行上存在着两大突出问题:一方面,现有青少年体质健康促进政策制度主要是以办法、意见、通知等形式发布,政策的系统性、政策之间的互补性还不完善,责任制度体系建设尚不健全。另一方面,既有的责任制度又存在着执行疲软、刚性约束力难以得到有效释放的问题。《中国青年报》曾于 2014 年 11 月 24 日揭露学校诸多让学生体质健康测试数据“看上去很美”的造假做法<sup>[21]</sup>。如随意缩减测试距离,学生请人“替考”而部分老师默许,甚至直接参与学生违规测试,以编造数据代替学生实测获得的数据进行上报等。2016 年 7 月 21 日《中国青年报》又再次揭露学生体质健康状况抽样检测只抽取身体素质好的学生的违规做法<sup>[21]</sup>。面对这类长期存在的问题,作为青少年体质健康促进责无旁贷的责任主体——学校教

育主管部门、学校领导、教师、学生客观上存在着失职、失责甚至渎职与违纪的行为。依据2014年4月教育部印发的《学生体质健康监测评价办法》《中小学校体育工作评估办法》《学校体育工作年度报告办法》等文件“对学生体质健康监测、学校体育工作评估和年度报告中弄虚作假或工作不力的单位和个人予以通报批评，情节严重者，依法给予行政处分；对学生体质健康水平持续3年下降的地区和学校，在教育工作的评估和评优评先中实行一票否决”等条款规定，相关责任人理应受到严肃的追责、问责处理，然而正如相关专家坦言：即使是造假最严重的学校，也不会有任何人受到处罚。如此高规格的国家文件尚且难以得到有效执行，那么，我国青少年体质健康促进政策执行的软化程度由此可窥见一斑。

## 2.6 责任行为不力

责任行为是指责任主体为履责尽责而实际采取的各种具体行动，是主体责任意识、责任能力的体现，直接决定着我国青少年体质健康促进主体责任能否落到实处。正所谓“一沓纲领不如一个行动”，离开责任主体的知行合一，所谓的落实青少年体质健康促进主体责任也就只能流于口号和形式，无法取得实效。因此，促进我国青少年体质健康，贵在使各责任主体成为履责尽责的笃行者。

然而，主体责任行为不力，却是我国青少年体质健康促进主体责任落实中存在的又一个突出问题。比如，从地方政府、学校主管部门、学校管理者等责任主体来看，在贯彻、执行青少年体质健康促进政策的过程中，存在着“重布置，轻落实”“重口号，轻行动”“重形式，轻实效”等落实主体责任行为不力的问题，严重影响政策预期目标的实现。又如，从家庭这个责任主体看，促进子女身心健康成长和全面发展，是父母或者其他监护人的法定职责，承担着重要的责任和使命。相关研究也表明，家长的体育态度、家长参与体育锻炼的频度与时间、家庭的体育锻炼氛围以及家庭的网络结构与社会支持等对青少年参与体育锻炼的认知层次、体育锻炼意识与行为的形成均具有高度的显著性意义<sup>[22]</sup>。因此，家长应积极落实青少年学生体质健康促进的主体责任，积极开展家庭体育活动，充分发挥自身支持、引导、促进青少年学生参加体育锻炼活动的榜样作用<sup>[23]</sup>。然而，现实中很多家长关注“能改变孩子命运”的文化课成绩远远超过对孩子体质健康的关注，宁可舍弃孩子身体锻炼的时间，也要文化课学习成绩的进步，课后补习、假期补课几乎占据学生所有的课外时间，甚至常以没有时间为借口不参加学校组织的各种体育活动<sup>[24]</sup>。诸如此类的责任主

体存在着落实主体责任不力的现象，亟待引起足够的重视。

## 2.7 责任实效难彰

责任实效是指经由责任主体、责任意识、责任能力、责任内容、责任制度、责任行为等诸要素有机结合、共同作用的最终结果，包括责任目标的完成情况、责任履行的效率效益等。提出主体责任及其落实问题，旨在强调责任主体不仅应对履责尽责的过程负责，更要对最终的责任结果负责，唯有对责任结果负责才是解决问题的根本所在，这也是评价我国青少年体质健康促进主体责任落实效果应遵循的一条根本原则。

由于面临着责任主体“漂浮”、责任内容悬置、责任意识淡薄、责任能力弱化、责任制度软化、责任行为不力等诸多困境，导致我国青少年体质健康促进的主体责任难以落到实处。突出表现在：无论是几次全国学生体质与健康调研的结果，还是频繁见诸报端与网络的青少年学生参与体育运动猝死的惨痛事实，抑或是国防部征兵体检标准的一降再降，无不表明我国青少年学生的体质健康还未能得到根本性的扭转。因而，还需进一步强化主体责任的全面落实。诚如全国学生体质健康调研组负责人所言：“一方面，教育、体育、卫生计生等部门要研究制定相应的对策措施，并加大监管力度；另一方面，广大家长也要树立正确的成才观和健康理念，避免幼儿教育小学化，注重从小培养体育锻炼、饮食卫生习惯和文明健康的生活方式”<sup>[25]</sup>。显然，要推进我国青少年体质健康促进主体责任的全面落实，就必须从影响主体责任落实的关键要素出发，系统设计，协同推进，唯此才能真正形成“多元参与，齐抓共促”的责任合力，确保我国青少年体质健康促进主体责任落到实处，全面促进青少年身心健康全面发展。

## 3 我国青少年体质健康促进主体责任落实困境的消解路径

### 3.1 以建立“责任清单”为前提，推进我国青少年体质健康促进主体责任落实的清单化

建立责任主体明确、角色定位准确、责任目标具体、责任内容与边界清晰的“责任清单”，着力破解我国青少年体质健康促进长期存在的责任主体“漂浮”、主体责任内容悬置，进而导致主体责任落实中存在责任主体缺位、越位、错位等问题。

首先，应明确责任主体，合理判定“负责任”的“负责人”。这就要求将我国青少年体质健康促进“漂浮”的责任主体予以明确，落实到现实中的负责人，重点解决以往地方政府及其教育行政部门、社会第三

方组织、家长、学校行政管理人员尤其是校长等长期游离于责任主体之外而导致出现责任真空的状况。其次,建立主体责任清单,进一步厘清各责任主体的角色定位、内容边界及其相互关系,真正将我国青少年体质健康促进主体责任落小、落细、落实。比如,针对学校这个集合性的责任主体,则可通过建立《学校促进青少年体质健康校长主体责任清单》《学校促进青少年体质健康班主任主体责任清单》《学校促进青少年体质健康党委(或团委)书记主体责任清单》《学校促进青少年体质健康教师主体责任清单》等,进一步明确、细化其内含的责任主体在青少年学生体质健康促进中应具体承担的领导、管理、教育、服务、指导、保障等方面的责任。针对政府这个集合性的责任主体,则可通过建立《促进青少年体质健康政府主体责任清单》,责任主体进一步细分为中央政府及其各级行政部门、地方政府及其各级行政部门等,并对应细化、明确其在领导、决策、协调、保障、监督等方面应具体承担的责任。

### 3.2 以强化宣传、教育、培训为重点,增强青少年体质健康促进主体责任意识与能力

主体责任认知的残缺、责任意识的淡薄以及履职尽责能力的弱化,同样是影响我国青少年体质健康促进主体责任难以落实的核心要素。对此,应重点强化宣传、教育和培训,系统设计、统筹推进“学校、社区、家庭”三位一体青少年体质健康促进责任教育体系的理论构建与实践创新<sup>[26]</sup>,着力增强我国青少年体质健康促进各主体的责任意识与能力,为使其将“责任之知”化为“责任之行”奠定基础。

具体而言,首先应重视学校教育主渠道,统筹幼儿园、小学、初中、高中、大学等学段,注重各学科领域间的有机融合,整合课内课外的教育、教学、训练、竞赛等活动,引导广大青少年学生牢固树立“我的健康我负责”“体质健康促进,主体责任在我”的责任人意识<sup>[27]</sup>。其次,应整合社区的人力物力资源,不断创新社区开展青少年体质健康促进责任教育的载体、内容、形式与方法,充分发掘社区责任教育在促进青少年体质健康方面不可或缺的独特作用<sup>[28]</sup>。再者,抓住家长这个责任主体,积极引导家庭开展青少年体质健康促进的责任教育。可以通过开展家长会、校园亲子运动会、运动与健康促进专题教育讲座等形式,提高家长的主体责任意识、体育综合素养,引导、激励家长发挥其在促进学生参与体育运动、养成良好运动习惯和健康生活方式等方面的榜样、促进作用,进而与社区、学校协同推动我国青少年体质健康促进主体责任的全面、有效落实。

### 3.3 以建立健全责任制度体系为保障,提高我国青少年体质健康促进主体责任落实的刚性约束力和现实指引力

“伦理意识对于大多数人的行为来说不具有必然支配力量,只有在没有重大利益变量的常态情况下,伦理意识才是实践有效用的,但只要遇到重大的得失选择,伦理意识就会变得较为脆弱”<sup>[29]</sup>。显然,全面落实我国青少年体质健康促进的主体责任,预期交出货真价实的“责任成绩单”,仅仅寄希望于各责任主体的自觉意识和自觉行为无疑是不可靠的,还必须着力建立健全青少年体质健康促进主体责任的制度体系,以充分发挥制度体系对责任主体的刚性约束力和现实指引力,重点解决既有制度存在的不配套、不协调、操作性差、刚性不足等突出问题,切实保障我国青少年体质健康促进主体责任“有责可依、有责必履、履责务尽、履责必问、问责必究”。

首先,突出针对性。立足我国青少年体质健康促进中的主体责任落实,坚持以问题解决为导向,围绕明责、履责、考责、问责四大核心环节,进一步建立健全主体责任分担机制、监督机制、考核机制和问责追责机制。比如,针对责任主体不明、责任内容不清的问题,应建立主体“责任清单”制度,针对主体责任意识淡薄、责任能力弱化、责任行为不力的问题,则应建立常态化的青少年体质健康促进责任教育制度、青少年体质健康促进责任主体约谈制度等。其次,确保可操作性。比如,将主体责任细化、量化、固化时,为减少自由裁量、回旋的空间,责任制度文本条款在表述上应力求准确,避免使用“应当、应该、建议、尽可能、一定程度”等模糊性、主观性、自由性语词。再者,注重互补性,最大程度减少存在的制度漏洞,以及制度之间的相互掣肘。比如,在建立《落实青少年体质健康促进主体责任制》的基础上,应进一步制订《落实青少年体质健康促进主体责任清单》《落实青少年体质健康促进主体责任承诺书》《落实青少年体质健康促进主体责任定期书面报告规定》《落实青少年体质健康促进主体责任考评细则》《落实青少年体质健康促进主体责任约谈办法》等配套性制度。

### 3.4 以强化责任监督考核、严格责任追究为手段,力促我国青少年体质健康促进主体责任落地执行、见实效

强化责任监督、考核,才能出效能。毋庸置疑,建立健全责任制度体系,可为全面落实我国青少年体质健康促进主体责任提供坚实而可靠的制度保障。然而,制度的生命力在于执行,执行的效果最终也取决于责任主体。倘若责任主体不配合,慢执行、假执行

抑或不执行，那么，责任制度就很可能形同虚设，难以产生预期的效果。因此，强化青少年体质健康促进主体责任落实，除要重视明确责任主体、厘清责任内容边界、提高责任意识与能力、建立健全责任制度体系外，更要强化责任监督考核、严格责任追究，以此来倒逼各责任主体将青少年体质健康促进“责任之知”化为“责任之行”和“责任之果”，克服诸如“齐抓共管但谁都不管，人人有责但谁都不负责”等现象的发生。

一方面，应创新方式方法，增强责任监督考核的针对性、灵活性、规范性和便捷性。比如，运用第三方评估、日常督查、专项督查、挂牌督查、随机抽查、联合检查、座谈约谈、开通监督专线电话、借助网络信息平台等，力求形成上下联动、横向协作、务实高效的主体责任监督考核网络体系。另一方面，应以责任目标为导向，严格责任追究。重点解决长期以来我国青少年体质健康促进在责任追究上存在“失之于宽、失之于软”的问题，切实维护责任追究的严肃性和指引力。为此，需要坚持实事求是、客观公正的原则，明确责任追究的主体和范围，细化责任追究的内容与具体情形，规范责任追究的过程，严格责任追究结果的运用，切实做到真追责、严追责、追好责。此外，责任追究的根本目的在于督促主体责任的落实。因此，不能一究了之，还应注重运用正反典型案例展开教育。比如，对落实青少年体质健康促进主体责任的个体、集体及有关组织、部门，应及时给予公开表彰和奖励，而对于落实主体责任不力甚至是弄虚作假的，则应坚持“严”的标准，公开严肃问责、追究。

### 3.5 以深化、拓展其基本理论研究为支撑，夯实我国青少年体质健康促进主体责任落实的理论基石

理论是实践的先导和指南。缺失先进理论指导的实践，很可能是盲目、低效的。检视我国青少年体质健康促进的既有理论研究成果，发现有少数研究触及到主体责任落实问题。比如有研究在探析我国青少年学生体质健康致因时，提出优化青少年社会支持网络和生活环境、学校教育应提升青少年学生的健康知识和技能、社区应为青少年学生提供优质的卫生保健服务等建议<sup>[30]</sup>。又如有的研究指出“提高青少年学生体质健康水平，需要提高包括体育教师在内的全体教师的责任意识，落实全体教师的责任”<sup>[31]</sup>。但由于缺乏对青少年体质健康促进多元责任主体的系统性、整合性研究，既有研究成果尚难以有效回应和解释我国青少年体质健康促进主体责任落实所面临的多重困境与挑战。鉴于此，研究认为，至少有以下四大主题亟待给予重点关切和深耕细作：一是关于主体责任与青少年

体质健康促进之间密切关系的理论研究。该主题主要包括：科学界定主体责任、青少年体质健康促进主体责任等术语概念、解析其丰富内涵；深刻揭示主体责任落实之于青少年体质健康促进不可或缺的重要意义和价值；全面揭示我国青少年体质健康促进主体责任的构成要素、内在结构及其特征。二是关于我国青少年体质健康促进主体责任落实的实证研究。该主题应重点考察、研究我国青少年体质健康促进主体责任落实的实践探索、经验成效、存在问题及其深层次原因等。三是关于青少年体质健康促进主体责任落实的比较研究。该主题侧重于研究国内外如美国、德国、日本、中国台湾、香港等在落实青少年体质健康促进主体责任方面的实践探索和经验总结，以期为全面落实我国青少年体质健康促进主体责任提供新的启示和借鉴。四是关于落实我国青少年体质健康促进主体责任的创新性研究。该主题应在上述研究的基础上致力于提出科学合理、具体可行、务实有效的实践对策与政策建议。

在建立健全我国青少年体质健康促进相关政策制度体系的情况下，应当充分认识到全面落实主体责任对新时代推动我国青少年体质健康促进所具有的重大而深远的现实意义。概言之，唯有更加聚焦、聚神、聚力于主体责任落实，才能变“促进青少年体质健康，匹夫有责”为“促进青少年体质健康，我有责”，将漂浮的责任主体、悬置的责任内容具体到“我”，做到“我”不仅负责，而且“我”会负好责，进而更加自觉地将“责任之知”化为“责任之行”和“责任之果”，最终形成多元参与、齐抓共管的长效机制和强大责任合力，真正将我国青少年体质健康促进主体责任全面有效地落到实处，促进青少年身心健康发展，为全面建成小康社会、推进体育强国和健康中国建设奠基。

### 参考文献：

- [1] 国家体育总局. 2014年国民体质监测公报[EB/OL]. [2018-09-20]. <http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1227/7328132.html>.
- [2] 中国义务教育质量监测报告[R]. 教育部基础教育质量监测中心, 2018.
- [3] 张磊, 王健. 身体: 中国学校体育思想研究的重要视角[J]. 北京体育大学学报, 2014, 37(6): 97-103.
- [4] 王登峰. 强健体魄, 健全人格——学校体育改革总体思路与路径[J]. 中国德育, 2014(4): 21.
- [5] 杨海旗, 李瑛. 30万华人分享健康责任观[N]. 人民日报(海外版), 2014-08-08(05).

- [6] 柳鸣毅, 王梅, 徐杰, 等. “健康中国 2030”背景下中国青少年体育公共政策研究[J]. 体育科学, 2018, 38(2): 91-97.
- [7] CARTER S M, RYCHETNIK L, LLOYD B, et al. Evidence, ethics, and values: A framework for health promotion[J]. American Journal of Public Health, 2011, 101(3): 465-472.
- [8] 张业安. 青少年体质健康促进的媒介责任: 概念、目标及机制[J]. 体育科学, 2018, 38(6): 14-26.
- [9] 郑家鲲. 青少年体质健康促进中的政府责任及其实现路径[C]. 大连: 第3届中国体育博士高层论坛论文集, 2010: 397-398.
- [10] 习近平. 关键在于落实[J]. 求是, 2011(6): 3-7.
- [11] KEITH M D, MEGHAN R L, TODD M, et al. High school sports programs differentially impact participation by sex[J]. Journal of Sport and Health Science, 2015, 4(3): 282-288.
- [12] 慈鑫. 学生体质测试数据成了“造假重灾区”[N]. 中国青年报, 2014-11-24(04).
- [13] 赵苗苗. 学校责任问题研究——以中小学为例[D]. 武汉: 华中师范大学, 2014: 61-63.
- [14] 蔡鲲鹏. 责任比能力更重要[M]. 北京: 北京联合出版公司, 2015: 3-11.
- [15] KRISTIN C K, RICHARDSON C, ROBERTS G. Family and community involvement in the comprehensive school physical activity program[J]. Journal of Physical Education Recreation & Dance, 2012, 83(7): 20-26.
- [16] JAKOB T, JAN C B, LARS B A, et al. Physical activity, sedentary behavior, and long-term cardiovascular risk in young people: A review and discussion of methodology in prospective studies[J]. Journal of Sport and Health Science, 2016, 5(2): 145-150.
- [17] 吴键. 我国青少年体质健康发展报告[J]. 中国教师, 2011(20): 12.
- [18] 公民教育中心. 民主的基础丛书: 责任[M]. 赵文彬, 译. 北京: 金城出版社, 2011: 39-43.
- [19] 王健, 陈元欣. 我国学校体育场地设施现状、制约因素与发展对策[J]. 上海体育学院学报, 2015, 39(2): 86-89.
- [20] 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(4): 68-72.
- [21] 雨茂. 有多少自欺欺人的体测作弊[N]. 中国青年报, 2016-07-21(02).
- [22] 董宏伟. 家庭社会资本对青少年体育锻炼意识与行为的影响及反思[J]. 沈阳体育学院学报, 2010, 29(2): 33-37.
- [23] 张加林, 唐炎, 陈佩杰, 等. 全球视域下我国城市儿童青少年身体活动研究——以上海市为例[J]. 体育科学, 2017, 37(1): 14-27.
- [24] 孙洪涛, 颜亮, 张强峰. 家校合作: 学生体质健康促进的实然与应然[J]. 体育学刊, 2018, 25(6): 91-95.
- [25] 黄志阳. 学生体质健康调研结果, 全国小学生近半数视力不良[N]. 北京日报, 2015-11-27(16).
- [26] 汪晓赞, 郭强, 金燕, 等. 中国青少年体育健康促进的理论溯源与框架构建[J]. 体育科学, 2014, 34(3): 3-14.
- [27] 顾红亮. 化责任之知为责任之行与责任之德[N]. 文汇报, 2011-11-26(08).
- [28] 舒宗礼. 全民健身国家战略背景下社区青少年体育社会组织的培育与发展[J]. 体育科学, 2016, 36(6): 3-10.
- [29] 赵汀阳. 第一哲学的支点[M]. 北京: 三联书店, 2013: 179.
- [30] 杜发强, 樊晶晶. 我国青少年学生体质健康致因探析[J]. 体育与科学, 2014, 35(3): 60-67.
- [31] 王先茂, 毕永兴, 凌晨, 等. 美国高校健康教育课程的理论探讨与实践案例[J]. 体育学刊, 2018, 25(6): 105-111.

