

注意力视角下县域学校体育政策的执行逻辑与优化路径

谭菲¹, 骆秉全², 骆同³

(1. 福建师范大学体育科学学院, 福建 福州 350117;

2. 首都体育学院管理与传播学院, 北京 100091;

3. 北京林业大学雄安校区规划建设指挥部, 北京 100091)

摘要:学校体育政策县域的有效执行是学校体育战略执行的重要环节,是县域学校体育高质量发展的实现载体,也是确保学校体育教育公平实施与优质均衡发展的关键支撑。但在实际执行过程中,学校体育政策在县域仍会面临诸多困境。通过案例研究法构建了注意力视角的学校体育政策县域执行的分析框架,以探究县域学校体育政策执行中的实际问题与现实困境。研究认为:注意力分配导致的地域分层、县内分层与校际分层是导致县域学校体育政策执行内部结构失衡的主要原因。为防止学校体育政策县域执行不断被边缘化,提出了构建县域全域学校体育治理体系,推进县域学校体育教联体建设,以教育强县推动学校体育发展,促进城乡学校体育教育公平等优化路径。

关键词:注意力;县域;学校体育;政策执行;优化路径

中图分类号:G 807

文献标识码:A

文章编号:1007-7413(2023)05-0019-07

Execution Logic and Optimization Path of County-Level School Sports Policies From the Perspective of Attention

TAN Fei¹, LUO Bing-quan², LUO Tong³

(1. Fujian Normal University, School of Physical Education and Sport Science, Fuzhou 350117, China;

2. Capital University of Physical Education and Sports,

School of Sports Management and Communication, Beijing 100091, China;

3. Beijing Forestry University Xiong'an Campus Construction Headquarter, Beijing 100091, China)

Abstract: The effective implementation of school sports policies at the county level is a crucial component of executing school sports strategies. It serves as a means to achieve high-quality development of sports in county-level schools and acts as a key pillar in ensuring the fair implementation and balanced development of sports education in schools. However, in the actual implementation process, school sports policies at the county level still encounter numerous challenges. Based on a case study approach, this paper constructs an analytical framework for the execution of school sports policies at the county level from the perspective of attention. It aims to investigate the practical issues and real challenges encountered in the implementation of school sports policies in county-level settings. The research in this paper suggests that regional stratification resulting from attention allocation, both within counties and among schools, is the primary reason for the internal structural imbalance in the execution of school sports policies at the county level. In order to mitigate the persistent marginalization of school sports policy implementation at the county level, this paper presents optimization strategies. These strategies encompass the establishment of a holistic county-level school sports governance system, the advancement of a county-level school sports Connected Teaching System, the utilization of education-orientation county strategies to propel sports development within schools, and the promotion of equity in physical education between urban and rural schools.

Key words: attention; counties; school physical education; policy implementation; optimization pathways

收稿日期:2022-11-27

作者简介:谭菲(1988—),女,安徽淮北人,讲师,博士。研究方向:体育政策。

骆秉全(1964—),男,甘肃临洮人,教授,博士生导师。研究方向:体育人文社会学。(通信作者)

1 问题的提出

县域是介于城市和乡村的重要行政单元,也是国家治理的基层体系。^[1]党的二十大报告做出“加快义务教育优质均衡发展和城乡一体化,优化区域教育资源配置”的战略部署,继续着重强调县域教育的重要地位,深刻体现出国家推动乡村学校教育事业发展的决心。^[2]县域是中国学校体育的底色,也是发展青少年体质健康的重点和难点地区。县域学校体育是国家体育教育的基石,是实现学校体育振兴的关键力量,是体教深度融合的重要载体,是实现乡村体育振兴的必要环节,夯实县域学校体育体系意义重大。改革开放 40 年来,为保证学校体育的整体稳步推进,国家在导向引领、政策指导等方面进行了深入的改革,县域学校体育持续优化,取得了巨大的成就。但作为一个复杂的治理系统,县域在学校体育政策执行环节始终是我国教育发展的“短板”,城乡体育教育差距问题仍存在艰巨的挑战,学校体育政策在不平衡发展的现实情况下执行薄弱,县域学校体育治理仍面对复杂的教育现实,县域与乡村学校在体育政策执行上常处于弱势地位,面临“悬置”的尴尬境地,仍在边缘中守望。学校体育的县域政策执行不仅是关乎县域和乡村的问题,也是关系全局的学校体育议题。因此,探讨县域学校体育政策执行的深层逻辑与产生困境的具体原因具有重要的现实意义。

近年来,相关学者对县域学校体育治理与乡村学校体育发展进行了多角度的研究。他们怀有对乡土社会的深厚感情,强调县域学校体育政策执行的实际问题,将地方性因素、县域社会的习俗纳入分析视角中。张文鹏等通过实地调研进行县域学校体育治理的深度研究,不仅基于演化博弈理论探讨了县域学校体育内部治理过程中的博弈行为和利益动机,同时对“双减”背景下县域学校体育治理的境遇进行了分析。^[3-5]于素梅从东、中、西部三个区域部分地区的发展情况,探寻了中国农村学校体育发展经验所呈现的区域特色。^[6-7]周文英剖析了乡村体育教师身份认同的困惑、内涵关系并提出其专业发展的现实路径。^[8]武旭探讨了县域体育教师专业发展的“内卷化”困境,进而提出如何提升县域教师体育专业水平和综合素质的策略。^[9-10]上述研究深化了我们对政策执行中乡村社会、县域政府、学校、教师与学生行为的认识,但县域学校体育的实际情况十分复杂,本文从注

意力视角分析县域学校体育政策执行的内在逻辑以及内部差异的影响路径和机制,通过一个中部省 S 县的个案,探讨县域学校体育政策执行的注意力影响因素,从而对之前的研究进行补充。

2 理论基础与分析框架

2.1 注意力理论

注意力理论起源于心理学,随后逐渐延展到组织学、管理学、经济学和政治学等学科。注意力是伴随着感知、记忆、思维、想象等心理过程的一种心理认知活动,常表述为行为主体对各种信息予以关注、搜寻、获取和做出判断的能力。^[11]1947 年,决策学派的代表人物西蒙在《行政行为》中将注意力引入到管理学研究中,将其定义为“管理者选择性地关注某些信息而忽略其他部分的过程。”近年来,注意力研究逐渐成为学界的研究热点,已有研究主要包括政府注意力分配的测量、注意力变迁与表达、领导重视的注意力竞争等相关研究。

注意力是一种稀缺资源,注意力反映了政治权威的分配关系,政府对某项政策的重视程度越大,赋予的激励强度将越大,越是能够突破各种阻力,获得更多的资源,从而让政策得以顺利执行。^[12]它理论对于县域学校体育政策的执行研究具有适用性。一方面,县域政府受到中央省市的重大会议、政策文件与领导批示的影响,面对大量的信息与上级教育部门的工作压力,其注意力的配置决定了县教育部门政策的执行程度。另一方面,地方政府政策执行者也拥有很大的自由裁量权,这赋予了地方政府政策执行的灵活性。政府注意力能影响政策执行,县域政府治理中选择最优战略的逻辑起点是如何匹配现实治理情境,因此注意力的侧重点也会有所差异。

2.2 注意力“嵌入-分层”:一个政策执行的分析框架

Lewis 和 Wiegert 提出的注意力“嵌入-分层-同步”框架是既有文献中解释注意力分配方式的经典框架,该框架是在 Sorokin 等人的“社会时间论”基础上提出的时间支配过程分析框架,Lewis 和 Wiegert 在该框架中指出由于时间和精力的稀缺性,要求个体从全部任务中区分出轻重缓急,从而产生了注意力分层的问题。^[13]本文通过借鉴 Lewis 和 Wiegert 的注意力“嵌入-分层-同步”分析框架,提出县域学校体育政策的注意力“嵌入-分层”框架(见图 1)。主要

内容包括注意力嵌入和注意力分层,其中注意力嵌入是将学校体育政策嵌入到教育部门议程中的过程,而注意力分层是县域学校体育治理主体将政策任务进行主次重点区分的过程。

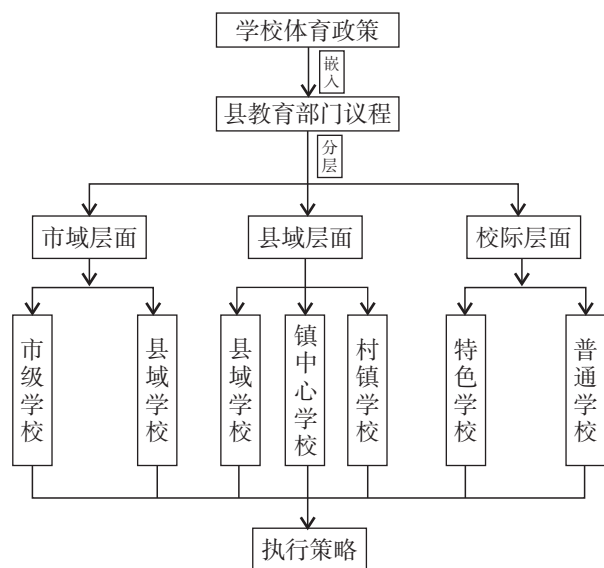


图1 注意力“嵌入-分层”分析框架

3 案例选择与资料来源

S县是我国中部地区A省H市的下辖县,属于传统的煤矿大县,全县共有中小学校332所,在校学生162000多人,其中小学174所,初中47所,普通高中7所,是我国中部地区的一个典型县。S县既有一批省内外具有一定影响力的名校,也保留着撤点并校之后的老旧学校。城乡差距一直严重制约县域内各项教育事业的发展。S县虽然秉持着“让县域的孩子享有城市学校教育资源”的宗旨,不断完善县域教育发展,但其在学校体育治理中仍存在诸多困境,这些困境也是许多县域地区政策执行所遇到的共性问题,具有一定的代表性。本文涉及的资料主要来源于笔者在2022年9月至11月间对S县政策执行情况进行的田野调查,期间访谈了县教育局、县体育局相关部门领导,相关科室负责人以及多位县中学校领导,系统收集了S县学校体育部门的资料,包括相关领导批示、工作报告、会议纪要,最后对S县进行了普查式问卷调查。通过对S县学校体育治理现象进行考察,深度挖掘了县域学校体育治理的注意力分配现状,为理解县域政府与基层官员的政策执行行为提供了分析素材。

4 案例分析:S县学校体育政策执行与注意力分配

4.1 S县学校体育的政策执行现状

S县以县郊煤矿资源开采为主,是典型的资源型县城。S县属于H市的管辖范围,“市管县”体制是我国的一种主导性行政管理制度,是以经济比较发达的中心城市作为一级政权来管辖周边的一部分县、县级市的体制,其弊端在教育政策与学校体育执行领域重点表现为市管县的注意力边缘化。由于市区政府仅对市本级的政绩负责,市县财政彼此独立,县级财政单独核算,仅在权力体制上存在隶属关系,市区政府对县学校体育政策执行的关心十分有限。随着S县煤矿的资源枯竭,县教育资金变得难以保证。县域学校在场、器材、教师专业水平与经费方面都与市存在落差,S县许多优质生源被外部超级中学垄断,为此S县将财政大力投入到县城中、小学办学以打造执行的教育门面,县域主要资金向核心学校倾斜,地方政府将有限的财政资源集中到了极少数的示范校。而在S县下辖镇中心学校仍面临教学场地缺乏、师资缺乏等问题,教师的基本工资也仅是市区的70%。S县体育教师只在市教育局发函的情况下参加市局组织的相关培训,一些教师表示:“很少参加市局组织的培训会议”,大部分相关培训主要由县教育部门组织进行。县域学校体育无论是体育课教学还是体育社团活动都存在教学场地、器材欠缺的现实问题。

从学校体育政策执行看,县域内学校体育面临着显著的执行分层化与差异化,教育执行呈现梯度布局,选择性执行成为S县学校体育政策执行的典型逻辑。一方面,地方县政府将有限的财政资源和优质教师资源集中到县城学校,S县城关镇的主要学校包括县一中、县二中、城关中心学校、新城中心学校以及开发区中心学校,这些学校受到地方权力关系网络的倾斜,在体育与健康课程执行方面,能够开足国家所规定的体育课程,并重视校本课程。城关镇中心学校,占地30亩,由S县人大负责县教育经费的筹措,尽可能打造县优势学校亮点,学校的教学环境条件普遍好于周边普通农村。而另一方面,学校在基建费、大型设备的专款专用经费的特殊性导致这些学校的在镇村的不可复制性。

而在县城下的乡镇学校体育政策执行则突显出复杂的特征,例如S县L镇虽然属于安徽省扩权强镇试点镇,其镇区与县城的距离非常近,其坚持以发展

体育休闲小镇为主攻方向,其中心学校建有标准化塑胶跑道,多位教师获得 S 县优质课比赛奖,但其校园供给却不足,40 个班近 3 000 名学生暴露出严峻的教学问题。由于撤校并点,L 镇将全镇学生全部聚集到镇中心学校,导致大班额的出现。大班额增加了体育课的授课难度,保障体育安全、避免意外发生成为校园体育的关注点。同时,大班额导致学校场地的生均不足现象严重。以大课间跑操为例,近一半班级组织学生在本校水泥路进行大课间,体育课程政策执行大打折扣。另外,由于专职教师缺乏,学生难以享受到优质的体育教育。村小作为学校体育政策县域执行的“神经末梢”,农村的空心化导致了其学生家庭的减少,布点多、班级规模小,教育资源短缺。小规模村小与县城学校之间的差距日趋扩大,许多学校没有专任的体育教师。例如 S 县的 Q 村的农家书校虽然一直受到村委的广泛重视,但 Q 村学校未能修建标准化塑胶跑道,仅有部分篮球架和乒乓球台,学校操场仅有草场。像 Q 村学校这样未能和城区、镇区学校平分注意力的县域学校虽然积极推进美丽乡村建设,但仍然是学校体育政策执行的末端,难以达到执行的最后一公里。

在现实执行层面,县普通学校潜藏着“非强制性”学校体育的执行逻辑。县域学校的学校教育对文化课有明显的倾斜,学校将考试作为学生学习的节点,而体育由于不涉及高考,在中考以后的时间被完全忽略。县域学校办学的注意力有限,县内学校的生源竞争导致教育内卷,学校体育政策执行被逐渐边缘化。面对体育作为副科的处境,虽然学校在态度上表示明确支持,但在重视程度上存在消极的心理,这也赋予了学校“非强制性执行”的空间。县域的升学率作为学校办学的硬性指标,使教学中存在差序格局,与语、数、外等主要科目相比,体育课面临窘境,关注度较低,升学率仍然是学校办学需要注意的重心。同其他学科的注意力竞争,高考制度实际上是组织自上而下决定学科注意力分配的秩序。访谈中一位县中的体育教师谈到:“关注度一般,体育本来就不是主要学科,高考也没有这门学科,自然学校的重视程度就不高。只关注是否在省、市一级的比赛中拿名次。”“升学的压力,高考就是指挥棒,体育可有可无,学校要生存,也不可能多重视体育。”

学科的边缘化还导致县域学校达标式的执行逻辑。上级压力意味着任务检查方式的改变,检查次数与学校排名导致执行呈现形式主义与留痕主义。体

质达标、学业成绩并未上升到“中心任务”的高度,只需学校重点应付检查即可。访谈中一位 S 县学校负责人表示:“教育局多次召开体育工作会议,强调重视学校体育教育,提高学生体质达标水平,要求德智体全面发展。但主要是硬性的体育达标安排得比较死,应该多安排一些项目,让学生有选择性,考虑到学生体质的不同,应以多重标准来衡量。”

4.2 县域学校体育政策执行中的注意力问题

4.2.1 注意力的地域分层:市管县下的政策执行问题

政策注意力偏好在地方政府市管县下,常常受到地方政府邀功与避责偏好等因素的影响,注意力分配的差异导致县域与城市在学校体育政策执行力的不同。H 市给出的学校体育政策的执行是明确的,而 S 县学校体育政策执行情况则普遍不到位,这种情况的出现和市管县政策体制下的政府部门的学校体育注意力分配有诸多关系。一般情况下,市管县本应该强调以经济发达的城市为核心,带动周围农村经济的发展,逐步以城市为依托带动县域的发展。但在市管县体制总览全局的正面形势下,地域化的学校产生了同构化竞争,对于升学的竞争、办学的城乡之间的盲目和过度竞争逐步削弱了市管县的红利。H 市作为领导机关,其思路也不可避免地以强调重点市区的示范学校为主,对县域学校逐渐忽视,县域学校本身成为城市学校的附属而从属于市区。

市管县结构性的问题导致县级教育部门的权限被上收,干扰了 S 县级政府对其职能注意力的分配。在执行沟通合作方面,县域仍然缺乏自主权。S 县教育局某部门负责人谈到:“本人在教育系统内是在艺体卫科工作,主要负责初中体育加试,中、小学生的体育竞赛工作以及文艺汇演等工作。本县在推进学校体育工作方面,主要有以下几点:(1)保证当地优质生源不流失。(2)体教结合,教练员走进学校,同学生、老师互动、交流。(3)将一些运动队挂靠到学校,解决运动员的文化课学习问题。(4)举办不定期的讲座、培训,提高老师的业务水平。在新课标出台后,教育局同体育局合作举办各类体育专项技术、技能培训,以提高学校的体育文化氛围,主要是参与市级教育培训。”大部分县域学校在财务管理与人事管理方面自主权程度较低,教育人事权、教育财政权高度分割,学校在资金与人力问题仍然缺乏自主权,大多数决策仍然由市做出。县域部门部分职能文件有重复发放的情况,一些事务的治理过程复杂繁琐,蕴含冲

突风险。导致县域政府部门的注意力重点放在迎检与材料准备上,过度消耗了政策执行的资源。

4.2.2 注意力的县内分层:县域内的政策执行问题

县域内的学校体育政策执行遵循着多层级的注意力分配逻辑,县域政府不仅要受到中央、省、市的重大会议、政策文件与领导批示的影响,将目光投向上级政府强调的治理领域,还要应对注意力配置形成的垂直压力。县域学校体育管理者面对大量的信息与上级教育部门的工作压力,对上的注意力竞争决定了其在整个县域内的政策执行向度。^[14]首先,上级政府通过向下级传递激励型表达,给予晋升机会、资源等激励形式,县域政府通过投入大量资源、经营亮点竞争领导注意力。在干部考核制的激励设计下,较好完成上级交办或高层领导重视的那些具有较高显示度或政治重要的任务,地方官员可以获得更好的职业生涯前景。县学校领导出于晋升的考量,注意力从绩效不易测量任务向易测任务转移,其注意力分配在学校体育领域集中于县域内特别是城关标志性的政绩工程。S县县城新建示范校,投入了大量财政资源,作为亮点工程,这些学校在执行学校体育政策时能够较顺利地执行。而财政、政策等行政资源都侧重于强镇的学校体育,从而忽略了其他发展较弱的乡镇,对于距离县城较远的普通镇区中心学校和村小,存在注意力分配的缺失。

地方官员出于避责考量,注意力分配则主要集中于学校体育的安全方面,体育安全问题一直是重中之重,学校要求老师们须关注每一位学生,保障体育安全,避免发生意外。对于体育课安全的问责,学校领导将安全视为重点,校园安全工作的保障须压紧压实各方责任。“盯着”是领导重视持续性的形象表达。^[15]当前中小学生的生存与发展面临着前所未有的复杂局面。不同办学水平的学校在其管理运行过程中面临的问题有很大区别,但校园体育安全问题一直是重中之重,特别是在撤点并校导致大班额存在的L镇中心学校。上级压力意味着任务检查方式的改变,学校必须承担保障学生安全的责任以及相应的上级教育主管部门督察的舆论压力。以避责为导向的注意力分配,将对学生的安全负责作为学校办学的最主要目标。校园体育安全在各方压力之下成为超越体育教学的重点问题。领导在此问题上投入的注意力是持续的,导致课程政策执行被大打折扣。在保证体育课练习负荷保质保量的情况下,更加容易出现校园体育安全问题,因而导致执行群体更容易采取强调体

育课学习秩序、自由活动等形式教学,主动降低学生的体育课运动强度,在“孰重孰轻”的权衡利弊之下,教师与学校负责人产生避责思维。访谈中L县中心学校体育教师谈到:“分管教育副局长、教研室主任、教研员重点强调安全及如何上好一节体育课。”学校将主要精力放在了强调体育课的纪律性上,从而降低了教学难度和执行效果。县学校校长出于职业生涯和县教育局督查的考量会优先执行上级教育行政部门强力推动的政策,并广泛调动资源高质量完成相关工作。县域政府高度重视的注意力成为直接推动政策执行的重要因素,而注意力缺失的政策内容则导致学校管理者选择不执行或部分执行。

4.2.3 注意力的校际分层:校际间的政策执行问题

县域内各学校领导在办学方面投入的注意力分配不同造成了不同学校体育治理的差异。体育传统项目学校的申报来源于领导的注意力偏好与重视,以偏好为驱动形成有效的学校体育激励制度。特色学校的一些老师表示:“我校领导比较重视体育工作,专门组织体育教师和分管领导进行座谈,研究体育工作的具体安排。”“关于学生体质达标的文件,关于校园足球实施方案领导给予过批示。”但执行情况仍然偏向于校队比赛,对于全体学生的执行难以完全重视。而在普通县域中学,学校将主要精力放在了强调文化课和升学,未能形成对体育锻炼的重视,难以对体育学科形成有效的注意力。一些县中的老师指出:“有的领导不喜欢体育,就会在执行体育方面大打折扣,表现为体育容易受伤、增加纠纷,体育器材场地够用即可,不需要投资,外出培训没有必要,能不参加的比赛就不参加等等。各个时期的表现与领导的喜好方面有很大关系。”

县域内不同学校师资的强弱也影响着学校对于办学特色的注意力分配。“义务教育是体育教学的基础,提高义务教育体育老师的水平是很重要的一部分。老师强体育传统特色学校才会跟得上。”注意力资源受客观制度、环境等多重因素的影响。由于县域体育教育发展薄弱,体育教师结构性缺员问题依然存在。县城与乡镇在教师编制与绩效激励方面仍存在较大差距,乡镇中心校在师资力量的配备上明显弱于县城,在项目配备上存在教师断层的情况,难以推进学校办学特色建设,不得不转移注意力将体育学科申报改为其他学科申报。一位体育教师坦言:“我的学校三个年级每班学生都有60人以上。体育老师严重缺乏,这是根本的问题,也是学校没法改变的问题。”

5 注意力视角下县域学校体育政策执行的优化路径

5.1 构建全域学校体育治理体系,整合政府注意力分配

全域学校体育的教育治理是借鉴社会治理的空间规划建构的制度框架,其中心旨意是以公平、协调、开放、多维为原则的整体架构。为提高学校体育政策的执行绩效,有效打通城乡体育教育的差距,县教育行政部门应整合政府注意力分配,加强县域全域学校体育的整体布局,加强县域全域学校体育的教育治理,实施全域学校体育治理,助推县域学校体育的整体同步推进与共同提升。一是通过将县域学校体育纳入教育发展规划,逐步改善学校体育全域统筹规划失位的情况。在县财政资金、教育资源紧缺的情况下,对学校体育薄弱的镇区学校进行倾斜,对学校体育的县域资源进行保底式建设。传统的发展模式更多关注县城关镇重点学校,实质上牺牲了部分乡村学校的发展空间,导致一些学校教育资源贫瘠。由教育资源不平均所带来的“教育折叠”正在加大县域学校体育执行的教育风险。为减少教育资源的壁垒,县域学校体育治理必须照顾到绝大部分农村学校,应将国家拨付的主要财政支出用于服务大多数一般镇区的学生,进行立足于县域全域的学校体育规划统筹。二是应加强县域体育教师师资力量和教师待遇,对引进的高层次人才进行奖励,拓宽优秀体育教师人才招聘渠道,并在教师编制指标上向乡镇学校倾斜,持续提升县域学校体育教师的专业水平。从重点校到全域治理,打破县域分层的执行结构,完善教师工资保障机制,将注意力向农村地区、教师薪酬待遇薄弱环节倾斜。优化公共财政的投入结构,完善投入机制,扩大总体的经费规划和数量,促进县域学校体育事业健康、有序、可持续发展。

5.2 推进城乡体育教联体建设,提升教研注意力动员

教师队伍建设和县域学校体育执行起着举足轻重的作用,提升教研队伍在县域的整体注意力动员是提升学校体育政策执行的重要依托。在县域体育教师配置不平衡的现实情况下,推进城乡体育教联体建设,能够保证乡镇学校体育教学的质量。教联体是区域内不同类型、层级的学校共同组成的教研联合体,通过在名师工作室送教下乡的基础上构建县域学校体育教联体,能够完善教研帮扶机制,构建市域重点

学校对口县级乡镇学校的定向帮扶机制,派重点学校骨干教师到县级学校进行教研指导、说课指导观摩以达到教学相长的作用,提高乡镇学校体育课堂教育教学水平。推进县域学校体育教联体,提升教研注意力动员应从三个方面着手提高执行水平。第一,打造县域学校体育教师教联体,建立部门协作机制,县教育局、体育局、学校建立定期例会制度,对教研活动进行指导,并将教研帮扶向偏远学校倾斜,加大投入,持续提升县域学校体育教师的专业水平。第二,通过评课交流,充分发挥市级优秀教师对县级学习教学的帮扶作用,拓宽运动专业结构,提升县域体育教师的体育素养,促进城乡教育优质均衡发展,实现城乡教育资源互补,分享新课标理念、核心素养形成,以及新课标背景下课堂教学有效性的模式,对学生体质健康监测进行指导、监督与评估。第三,突出线上教学共享,发挥体育教联体的潜能,加快大数据信息化教学建设,完善线上教学交流平台,利用信息化手段促进教学资源的纵向流动,提高优质教学的科技型,依托“互联网+技术”,提高县域地区体育教学信息化水平。

5.3 转变县域公众教育价值观念,推动教育注意力均衡

推动县域学校教育的注意力均衡是提升学校体育政策执行程度的关键。改变传统县域学校体育边缘化的格局,应重视改变县域社会对教育的价值观念。县域公众的教育目的具有很强的工具性与功利性,认为读大学是子女改变自身处境最重要的方式。他们认为学习就是出路,对于子女的教育容易产生焦虑,对未列入考试的副科漠不关心。县城民众的教育观念是客观县域条件、环境和主观因素相结合的产物,它折射出县城民众对待孩子的教育需求,也反映出县域学校体育教学质量的实际。只有在实践中真正贯彻落实教育优先发展战略,才能解决县域学校体育教育的困境。首先,县级政府应树立正确的政绩观,把对教育投资作为最重要、最根本的基础性投资,不断加大教育投入,财政资金优先保障教育投入。在学校体育领域,加大对县域体育场地的投入,使体育场地资源供给有所提升,加大体育场地建设投资,与县经济建设规划相结合。其次,加强与市级强校的教育合作,实施教育项目,挂靠名校培训,通过打造县教育强校品牌,吸引优秀生源,提升县教育整体质量,创新县内优质学校,减少由于生源影响造成的教学应试化倾向的依赖。

5.4 促进城乡学校体育教育公平,调整政府注意力行为

改善学校体育政策县域执行的不平衡现状,关键在于如何调整政府的注意力行为,促进城乡学校教育的公平发展,从实质上合理配置教育资源,提高县域体育教育水平。只有使县域学生能够享受到均等教育机会,获得同样的教育权利,才能从根本上解决学校体育政策县域执行难的问题。从县域的教育层面看,如何坚持以人为本推进城镇化,提高县城教育的辐射作用,带动乡村的学校体育教育能力变得至关重要。第一,应加强区域性规划,避免县域教育过度两极化,对乡镇教育薄弱地区适当给予政策倾斜,建构全面发展的县域人才培养体系。加强区域性规划,促进资源配置公平,基层政府应对县乡镇学校的教育短板和弱项进一步补齐、补强,加强人员之间的沟通协调。第二,应促进城乡教育公平,完善城乡义务教育经费保障机制,统筹城乡教育资源配置,大力提高乡村教育质量,着力解决“乡村弱”和“城镇挤”问题,加快缩小县域内城乡教育差距。提升县域学校硬件建设,整体提升县域学校办学水平,在学校体育领域应合理配置县域学校的体育资源,使学生能够在享受运动乐趣的同时,发展体质与培养健康的运动习惯。促进城乡教育公平是从本质上促进学校体育政策县域执行的根本策略,只有减少县域与城市之间、县城与村镇之间的教育差距,才能从根本上改变学校体育政策执行难的困境,实现以育人为核心的学校体育政策的有效执行。

6 结语

县域学校体育政策执行不仅是学校体育改革的切入点,也将是教育高质量发展的重要内容。目前县域体育在人才培养的主体、载体、环境等方面都存在短板,制约着学校体育的整体发展,县域教育部门的学校体育政策行为与县域政府的注意力有着密切关联。本文结合注意力“嵌入-分层”模型,建构了县域学校体育政策执行的解释框架,通过分析A省S县学校体育的政策执行,为从战略高度统筹基层执行

体系、优化制度设计、建立互动格局引入了注意力视角,以期为我国县域学校体育政策执行提供了一种新的思考。

参考文献

- [1] 费孝通. 乡土重建[M]. 长沙:岳麓书社,2012:103.
- [2] 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[N]. 人民日报,2022-10-26(001).
- [3] 张文鹏,李经展,赵子建. 县域学校体育内部治理的演化博弈[J]. 上海体育学院学报,2022,46(7):56-63+88.
- [4] 张文鹏,李经展. 县域学校体育治理的演化博弈及政策建议[J]. 体育学刊,2021,28(5):30-35.
- [5] 张文鹏,李经展. “双减”背景下县域学校体育治理的境遇与转向[J]. 体育教育学刊,2022,38(2):5-11+2.
- [6] 于素梅. 新时期农村学校体育发展“精准扶贫”及策略研究[J]. 教育科学研究,2020(8):91-94.
- [7] 于素梅. 农村体育教学质量问题与提升策略[J]. 体育教学,2018,38(7):26-28.
- [8] 周文英,陈宇. 乡村体育教师身份认同困境下的专业发展路径研究[J]. 广州体育学院学报,2021,41(6):19-21.
- [9] 武旭. 场域视阈下县域体育教师专业发展的“内卷化”困境与破解[J]. 体育科学研究,2023,27(1):86-92.
- [10] 武旭,乔玉成. 乡村体育教师专业发展的“内卷化”困境与突围——基于S省Z市“国培计划(2020)”示范县的调查[J]. 体育学研究,2021,35(6):34-45.
- [11] 章文光,刘志鹏. 注意力视角下政策冲突中地方政府的行为逻辑——基于精准扶贫的案例分析[J]. 公共管理学报,2020,17(4):152-162+176.
- [12] 朱亚鹏,丁淑娟. 政策属性与中国社会政策创新的扩散研究[J]. 社会学研究,2016(5):88-113.
- [13] LEWIS. J. D., A. J. WIEGERT. The structures and meanings of social time[J]. Social Forces,1981,60(2):432-462.
- [14] 陈辉. 县域治理中的领导注意力分配[J]. 求索,2021(1):180-187.
- [15] 庞明礼. 领导高度重视:一种科层运作的注意力分配方式[J]. 中国行政管理,2019(4):93-99.

[责任编辑 江国平]