

# 湖南省校园足球政策执行效果及影响因素分析

徐雄 徐廖博

(湖南工业大学, 湖南 株洲 412000)

**摘要:** 本研究围绕湖南省校园足球普及情况、教学训练情况、竞赛开展情况 3 个方面进行调查, 研究发现湖南省校园足球特色学校数量逐年增多, 校园足球教学内容趋向专业, 足球师资力量日渐完善, 校际足球竞赛符合预期, 但校内联赛开展不够理想, 校园内部足球氛围不够浓厚。通过对以上执行效果分析, 得出湖南省校园足球政策执行的影响因素, 包括 1、政策执行主体 2、政策执行客体 3、政策执行手段

**关键词:** 校园足球; 政策执行; 影响因素

2009 年 4 月, 国家体育总局与教育部联合成立全国青少年校园足球工作领导小组办公室, 下发《关于开展全国青少年校园足球活动的通知》(以下简称《通知》)。自《通知》下发以来, 从中央到地方的体育与教育部门, 相继为校园足球开展出台大量的政策文件, 以政府政策文件为指引, 湖南省校园足球开始呈现可持续发展态势。然而, 校园足球发展的善面虽好, 但其政策的颁布与执行依旧存在一些问题, 校园足球政策的颁布与以往公共政策不同, 其制定出台涉及到体育和教育两个部门, 两个部门能否通力协作必将是影响政策执行效果的重要因素。因此, 以此作为切入点, 研究分析湖南省校园足球政策的执行效果, 从而充分挖掘出影响政策执行的主要影响因素。

## 一、校园足球政策执行效果

### (一) 普及情况

截止到 2017 年, 全省共有 609 所全国青少年校园足球特色学校、2 个全国校园足球试点县(区)和 6 个省级校园足球试点县(区), 每年举办各类足球比赛 40000 余场次, 经常参加足球运动的青少年达 50 万人。以长株潭地区为首, 各市中小学积极申报校园足球特色学校, 2020 年湖南省又新添 167 所校园足球特色学校, 而到 2025 年, 湖南省将拥有 1600 个校园足球特色学校名额, 从数据上看, 湖南省校园足球已初具规模。

以上都象征着湖南省校园足球事业蓬勃发展, 省教育厅的 2020 年创建 900 所左右校园足球特色学校的目标基本达到, 下一个 5 年目标是全省达到 2000 所左右的校园足球特色学校, 这仍需要省教育厅、体育局等多方协同合作, 共同建设。

### (二) 教学训练

2020 年 9 月, 教育部等 7 部门联合颁布了《全国青少年校园足球八大体系建设行动计划》。其中明确指出我国的校园足球教学工作要科学地吸纳中国足协青训大纲上的内容, 在此基础上, 充分促进教学内容、使线上线下教育资源等衔接配套。从而使使学生普遍掌握足球运动技能。

校园足球的教学训练水平主要体现在学校是否拥有专业的足球教练员与教学场地, 经过本人的多地调研, 湖南省校园足球教学训练总体水平较为可观, 以株洲市荷塘区为例, 全区校园足球特色学校占比 85%, 该区目前年均投入 100 万人民币用于和本市足球俱乐部合作, 足球俱乐部向校园足球特色学校派遣专职教练员, 专人专职长期为特色学校组织日常训练与教学工作。同时年均投入 10 万元用于培训足球教师、教练员, 促使师资力量不断更新。这也使得荷塘区的足球师资水平位居全省前列。

### (三) 竞赛

近年来, 湖南省相关部门出台了《关于加快发展我省青少年校园足球的实施意见》(下文简称《意见》), 结合《意见》和《通知》, 我国的校园足球竞赛体系是基于小中大学 4 级相互衔接的联赛体系。湖南省在此积极响应国家 4 级校园足球联赛的构建, 各地逐步开始开展“市长杯”“校长杯”等校园足球杯赛, 各类比赛总场次达 40000 余场, 校园足球气氛十分火热。

在省内外联赛开展得如火如荼的同时, 还有不少学校在全国比赛的舞台上拿下不错的成绩, 如在 2015 年全省共派出 15 支各级校园足球代表队, 近 400 多名校园足球运动员在全国性的

舞台上展示湖南省的校园足球成果, 均取得了不俗的战绩。长沙市雨花区代表队获得冠军杯全国总决赛小学男子组第 2 名, 湖南农业大学获得全国大学生女足联赛第 5 名。

## 二、影响校园足球政策执行的主要因素

### (一) 政策执行主体

2009 年国家体育总局与教育部联合发文《通知》, 并成立“全国青少年校园足球工作领导小组办公室”(以下简称校足办), 其中领导干部与工作人员主要由教育部、国家体育总局和中国足协的有关人员担任。全国校足办一经成立, 迅速组织全国各省市成立相应的校园足球组织管理机构, 同时明确各部门的工作职责, 相互建立合作制度, 形成有序的工作体系, 工作人员也主要由各省市教育局和体育局组成。

湖南省的校园足球最高领导机构是由省教育厅等 6 家机关单位组成的湖南省青少年校园足球工作领导小组。直接负责湖南省的校园足球工作。领导小组人员主要由省教育厅派人担任, 形成以省教育厅为主导, 体育局等 5 个部门互相协助的工作态势。

“校园足球”顾名思义其工作开展的阵地主要是各级学校, 而学校大多是受教育局直接领导, 因此在学校开展工作, 其政策文件由省教育厅下发是最具权威影响力的, 这也是湖南省的校园足球有关政策文件大多都由教育厅下发的原因。但是校园足球从本质上来讲还是一种体育活动, 由教育局的工作人员直接领导校园足球的诸多事宜依然存在一定的局限性, 如足球训练内容安排是否科学合理, 运动负荷学生能否接受等这些涉及到体育专业的问题, 非体育专业或者说非足球专业的人员很难在第一时间做出最佳判断。

在走访调查了湖南省部分地区的校园足球特色中小学后发现, 当上级的政策文件下发后, 基层的工作人员对文件内容的理解也会出现一定的偏差, 如部分工作人员将培养学生学会足球运动技能, 提升整体学生足球技能素质, 为国家培养足球后备力量作为工作的主线, 广泛开展足球训练营, 训练班, 将足球作为大众教育全面开展, 重在教学训练。而还有部分工作人员将校园足球政策理解成只在校园足球特色学校之间开展的各级比赛, 这种理解过于狭隘。而这些只是政策执行主体的工作人员在最基层工作时会遇到的问题。因校园足球涉及到体育与教育两个领域, 湖南省教育厅下属的体育卫生与艺术教育处与体育局存在着明显的职能重叠交叉, 其工作人员的派达, 校园足球活动的组织, 专项资金拨款等方面分工并不明确, 各部门并未形成有效通力合作的局

面,这种问题必会阻碍校园足球政策执行。

## (二) 政策执行客体

政策执行客体主要由校园足球政策下发后直接或间接执行该政策的学校、学生、家长、社会足球俱乐部等组成,本文主要围绕以上四类客体进行讨论。

### 1. 学校领导

校园足球政策开展的主要阵地是各级中小学,而这则需要学校的领导与老师的通力配合将政策实实在在地贯彻到整个学校的教育体系当中,而在学校开展足球活动势必会侵占其文化课教学的时间,文化课学习一直以来都是学校教育系统的主要工作,缩短文化课学习的时间必然是校领导与任课老师都不希望看到的局面。同时开展足球等体育活动也会涉及到学生的安全问题,学校也要承担一定的风险。以上都是影响校园足球政策在学校开展的不利因素。为推动湖南省校园足球活动的开展,省教育厅与相关部门多次召开会议,这深刻表明政府机构对开展校园足球的决心。其中包括一系列举措,拓宽各级足球特长生升学渠道,为学校极大程度上解决升学压力,对拥有校园足球特色学校头衔的学校发放财政补贴以及各项荣誉和奖状,让开展校园足球活动成为一项名利双收的工作。

### 2. 学生与家长

学生作为校园足球政策最直接作用的目标群体,政策执行的成果最主要将在学生身上体现出来,学生对足球运动的兴趣以及参与度也一定程度上影响着政策执行,以7到9岁的学生为例,这个年龄段的同学天性好玩,活泼好动是他们的特性,尤其是对足球这类主要用脚的运动,因此学生学习的积极性不会成为政策执行的阻碍,只要足球教师加以正确引导,对其进行系统而正确的训练,让其在足球运动中体验到满足感和荣誉感,这将会带动更多的同学参与到足球运动中来。

如今的中小學生(城市)参加课外辅导班的比例占到了70%左右,其中主要是诸如语数外的主课辅导,还有一部分是琴棋书画体类的辅导班,所以课外参加足球培训班的学生并不多,从此可以看出家长们对足球这项运动的关注度并不高。主要原因大致可以归纳为两点,首先家长们认为踢球会影响文化课学习,校园足球的时间势必会压榨文化课的时间,再有就是如今家长对孩子健康成长格外关注,足球运动需要经常在场地上奔跑、摔倒,这在他们眼里是一项危险的运动。所以也造成了部分家长反对孩子踢球的局面。

## (三) 政策执行手段

一份政策条文想要有效率地被实施,恰当的执手段是不可或缺的,政策执行手段作为执行主体手中最重要的工具能有效地提升政策执行效率与效果,湖南省校园足球政策的执行手段主要有政治手段、经济手段和思想宣传手段。

### 1. 政治手段

湖南省的校园足球政策执行最主要是采用政治手段。政治手段是指国家政治行政机构通过行政指示与命令、规章制度和政治规定等手段,强制要求下级机关实施政策相关条例的方法,政治手段依靠上级行政机构政治权威,是唤起下级政治机构和各中小学执行度的最常用的方法。如2015年8月份湖南省教育厅制定了《湖南省青少年校园足球发展项目管理办法》,该办法就是依照国家颁布的《中国足球改革发展总体方案》再结合湖南省的校园足球发展现状等各个方面因素综合所得,为湖南省的校园足球实施与发展指引了道路,充分运用政治手段增强湖南省校园足球执

行效果。

政治手段在校园足球政策执行的初始阶段凭借着上层行政机构的权威影响力在各个中小学校取得较为明显的政策执行效果,在该阶段由国家上级行政机构颁布执行的政策文件经由各地方政府贯彻到各个校园足球中小学校,该手段凭借快速准确的特点使各个中小学迅速种下校园足球的种子,但是随着时间的推移,加上各个地区经济水平发展不一,上级统一颁布的政策文件不再综合适用于各个学校,出现一些学校单方面的为了获得校园足球特色学校头衔,机械性地完成校园足球文件上的指示,单纯把开展校园足球活动错误地认识为“交作业”,一定程度上污染了地区校园足球环境,遏制了校园足球的整体推进,政治手段的短板暴露出来。

### 2. 经济手段

从某种程度上来说,经济手段在当今社会上大多数行业领域都是较为直接有效的调控手段,在校园足球领域也不例外,对于评选上校园足球特色学校头衔的学校,政府部门自会进行专项拨款,2015年湖南省财政为本省校园足球活动准备了2000万专项资金,在2016年增加到4000万元,并且逐年递增,湖南省政府部门为发展校园足球注入了大量资金,运用经济手段有效地迎合了各方利益诉求,解决了足球教练员工资、举办校园足球联赛、杯赛所需的各项开销和学校足球场器材建设等关键支出问题,同时激发了整个教育系统开展校园足球的主动性与积极性。但是经济手段也存在它的弊端,过于简单直接的调控流程,缺乏系统的监管措施,流经人员往往不同属于一类系统,易造成公款私用或分配不均等现象。

## 三、小结

如今,无论国家层面还是湖南省政府本身,对待校园足球都愈发重视,校园足球显然已上升至国家战略高度,政府对湖南省校园足球已提供足够便利的条件,政策执行者们还需将政策深刻落实到校园足球特色学校当中,湖南省校园足球的发展必将经历一个长期的阶段,随着湖南省对截至到2025年完成建设全省2000所左右的校园足球特色学校的短期目标的推进,校园足球包括政府、学校等在内的各个环节都将接受新的挑战,对校园足球政策的执行效果也将制定新的标准,而校园足球政策的执行效果也会受到更多人们的关注。

### 参考文献:

- [1] 李倩.湖南省中小学校园足球开展现状及对策研究[D].中南民族大学,2018.
- [2] 国务院办公厅.教育部等七部门关于印发《全国青少年校园足球八大体系建设行动计划》的通知[EB/OL].[2020-08-28].[http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-09/27/content\\_5547544.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-09/27/content_5547544.htm).
- [3] 凝心聚力 打造湖南特色校园足球[EB/OL].[2016-09-20].[http://jyt.hunan.gov.cn/jyt/sjyt/xxgk/jyxx/jyxx\\_1/201905/t20190530\\_5345534.html](http://jyt.hunan.gov.cn/jyt/sjyt/xxgk/jyxx/jyxx_1/201905/t20190530_5345534.html)
- [4] 张美丽,吴瑞君.我国初中生课外补习的方式及其影响因素[J].教育学术月刊,2021(01):42-49.
- [5] 钟欣.湖南省校园足球可持续发展长效机制的研究[J].当代体育科技,2020,10(04):166-167.

本文系基金项目:2020年度湖南省教育厅科学研究项目(项目编号:20C0629)的成果。

作者简介:徐雄(1981-),研究方向:足球教学与训练。