

我国学校体育和青少年体质健康政策执行制约因素及有效路径

——基于语用学理论视角

陈奕扬, 曾志宇

温州大学体育与健康学院, 浙江 温州

收稿日期: 2025年10月24日; 录用日期: 2025年11月25日; 发布日期: 2025年12月24日

摘要

政策文本是政策言说主体向相关主体传达观念的媒介, 合理的语句构成对我国体育政策执行效力的提升具有重要意义。本文采用文献资料、文本分析等方法, 结合我国政治、社会背景, 运用语用学分析框架对青少年体质健康和学校体育自2006年至今其中6份公共政策文本进行质性量化分析。研究发现, 我国相关政策文本语句存在以下问题: 1) 语句结构完整性破碎致使执行效力不足; 2) “实是”语句信息和语句的缺失造成政策执行效果的弱化; 3) “行动”语句信息缺失、主体缺失和单一化造成执行通路阻滞; 4) “后果”语句缺失导致正向激励和反向规制动力缺失。提出避免政策执行阻滞的优化路径: 1) 丰富语句类型、促进政策文本结构完整; 2) 丰富“实是”语句信息、拓宽传播通道; 3) 调整“行动”语句表述、引入多元主体参与决策; 4) 补全“后果”语句信息、保障政策文本的正向激励和反向规制效力, 从而规避政策文本执行的制约因素, 实现政策文本话语“以言指事”、“以言取效”和“以言行事”的功能。

关键词

青少年体质健康, 青少年体育, 学校体育, 政策话语, 语用学

Constraint Factors and Effective Pathways for Implementing School Physical Education and Adolescent Physical Health Policies in China

—Based on Pragmatics Theory

Yiyang Chen, Zhiyu Zeng

School of Physical Education and Health, Wenzhou University, Wenzhou Zhejiang

文章引用: 陈奕扬, 曾志宇. 我国学校体育和青少年体质健康政策执行制约因素及有效路径[J]. 体育科学进展, 2025, 13(6): 1049-1059. DOI: 10.12677/aps.2025.136143

Abstract

Policy texts serve as the medium through which policy-making subjects convey their ideas to relevant parties. The rational construction of sentences is of great significance to enhancing the implementation effectiveness of sports policies in China. This paper adopts methods such as literature review and text analysis, combines the political and social background of China, and uses a pragmatic analysis framework to conduct a qualitative and quantitative analysis of six public policy texts on adolescent physical health and school sports from 2006 to the present. The research finds that the sentences in relevant policy texts in China have the following problems: 1) The fragmentation of sentence structure integrity leads to insufficient implementation effectiveness; 2) The lack of “fact” sentence information and sentences weakens the policy implementation effect; 3) The lack of “action” sentence information, the absence of subjects and the singleness of subjects cause the blockage of implementation channels; 4) The absence of “consequence” sentences leads to the lack of positive incentives and negative regulations. The paper proposes the following optimization paths to avoid policy implementation blockages: 1) Enrich sentence types to promote the structural integrity of policy texts; 2) Enrich “fact” sentence information and broaden the channels of dissemination; 3) Adjust the expression of “action” sentences and introduce multiple subjects to participate in decision-making; 4) Complete “consequence” sentence information to ensure the positive incentive and negative regulation effectiveness of policy texts, thereby avoiding the constraints of policy text implementation and realizing the functions of policy text discourse of “using words to locutionary act”, “using words to illocutionary act” and “using words to perlocutionary act”.

Keywords

Adolescent Physical Health, Adolescent Sports, School Sports, Policy Words, Pragmatics

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2022 年《体育法》将青少年和学校体育作为单独一章进行论述[1]。自新中国成立以来,党和相关部门对学校体育和青少年体质健康工作出台了一系列有关政策[2]-[7]。然而,高密集政策并没有产生应有的效果[8]。政策从出台到执行受到的阻滞成为了亟待考察的问题。对于我国体育政策,我国学者从不同视角对政策变迁、变迁动力和现实困境等做出研究[9]-[11],但缺乏对政策文本内容本身更进一步的考察。随着话语分析的发展和语言学的转向,话语分析的引入为我们展示了一个较为理想的公共政策认知平台[12]。

2. 研究对象、语用学分析框架

2.1. 研究对象的确立

本研究通过国务院、教育部和体育总局官网查阅有关我国青少年体质健康和学校体育工作相关政策,相关文件众多,在选取方面,考量以下三个方面,1) 代表性与权威性:这些文件由中共中央、国务院、教育部、体育总局等不同层级权威部门发布,其中《中央 7 号文件》是我国历史上级别最高的有关体育的文件,所检索文件涵盖了国家宏观指导到部门专项部署,具有广泛的代表性。2) 延续性与演进性:从

2006 年到 2021 年, 这些政策时间跨度大, 能够清晰展现我国学校体育政策在目标、内容和措辞上的延续、深化与演进过程。3) 语用分析适配性: 不同发文主体、不同时期的文件, 其言语行为、语境构建和语用策略存在差异, 为从语用学视角分析政策执行效果提供了理想的对比样本。最终选择自 2006 年到至今共计 6 份政策文本作为样本, 详见下表 1。

Table 1. Sample policy document information
表 1. 样本政策文件信息

文件名称	发文单位	发文时间	发文字号	简称
《教育部国家体育总局关于进一步加强学校体育工作切实提高学生健康素质的意见》	教育部、国家体育总局	2006 年 12 月 20 日	教体艺[2006] 5 号	《教体艺 5 号文件》
《中共中央国务院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	2007 年 5 月 7 日	中发[2007] 7 号	《中央 7 号文件》
《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》	国务院办公厅、教育部、发展改革委、财政部、体育总局	2012 年 10 月 22 日	国办发[2012] 53 号	《国办 53 号文件》
《国务院办公厅关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见》	国务院办公厅	2016 年 5 月 6 日	国办发[2016] 27 号	《国办 27 号文件》
《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	2017 年 11 月 28 日	体青字[2017] 103 号	《体青字 103 号文件》
《教育部办公厅关于进一步加强中小学学生体质健康管理工作的通知》	教育部办公厅	2021 年 4 月 19 日	教体艺厅函[2021] 16 号	《教体艺 16 号文件》

2.2. 语用学理论引入及分析框架构建

语用学理论最早可以追溯到维特根斯坦的哲学理念, 维特根斯坦等人推动了西方哲学研究主题转向语言哲学, 提出哲学就是语言分析[13]。维特根斯坦(Wittgenstein)通过使用“语言游戏”强调语言和行为之间的密切联系[14]。基于维特根斯坦学说, 奥斯汀(Austin)提出言语行为理论(speech act theory) [15], 奥斯汀在理论中将话语区分为两个大类: 叙事句、施为句。叙事句指的是, 有真假之分的陈述句; 施为句, 指的是没有真假之分的陈述句, 意在“言有所为”。而后, 奥斯汀将言语区分为三种行为, 说话行为(locutionary act)即指“以言指事”, 陈述一个客观事实; 言外行为(illocutionary act)即通过说话行为去完成某一件事, 即“以言行事”; 言后行为(perlocutionary act)即指说话行为带来的结果, 即“以言取效”。我国的政策文本是政治系统话语输出多种方式中最为重要的一种[16]。

在我国早期的相关研究中, 杨正联[17]将一个语法逻辑完整的公共政策语句类型分为“实事”、“评价”、“行动”、“后果”四种语句, 并从四个向度分析对政策语句进一步确认语句效力。语句类型及各向度释义见下表 2。

结合我国学校体育和青少年体质健康政策文本话语特点, 可以形成各语句对应言语三分说对应的功能, 具体见图 1。

Table 2. Policy text discourse analysis framework
表 2. 政策文本话语分析框架

语句类型	释义	向度分析	释义
“实是” 语句	对事态的客观描述	真实性向度	对客观事态描述是否准确
“评价” 语句	对工作重要性的阐述	符合性向度	是否符合实是语句做出客观评价
“行动” 语句	为解决事态相关部门应采取的行为	可行性向度	公共政策话语为达成预期目的应具备的条件
“后果” 语句	违背或遵从相关主体意志所承受的后果	真诚性向度	主体为达目的要做出怎样的付出

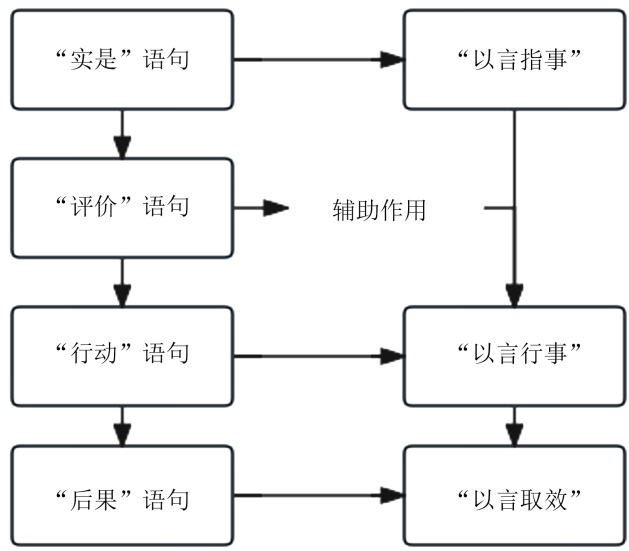


Figure 1. Schematic diagram of the discourse function corresponding to policy statements
图 1. 政策语句对应话语功能示意图

2.3. 编码的规则

根据语用学理论，可将政策文本划分为四种语句，通过 NVivo 软件进行汇总统计和分析。根据文件原文特色，结合语用学理论可得分析框架，见下表 3。

Table 3. Encoding rules table
表 3. 编码规则表

语句分类	例句
“实是” 语句	“各地教育行政部门和学校全面贯彻教育方针，学校体育工作取得了显著成绩。”
“评价” 语句	“学校体育是提高青少年健康素质的关键环节。”
“行动” 语句	“建立并坚持科学规范的学生作息制度。”
“后果” 语句	“对不能保证体育课课时和学生体育活动时间，学生体质健康水平连续下降的地区和学校，不能评为示范学校和先进单位，其负责人年终考核不得评为优秀。”

对于事件的客观描述,如“取得了显著成绩”,符合“实是”语句特征,故划分为“实是”语句;“关键环节”,符合对工作重要性的阐述,故划分为“评价”语句,以此类推。通过 NVivo 软件对政策文本原文进行标记和统计计算,得出各类型语句在一份政策文本中的占比。

3. 学校体育和青少年体质健康政策话语分析

3.1. 《教体艺 5 号文件》典型语句分类

通过对《教体艺 5 号文件》的典型语句进行分解,总体而言,文本中语句主要以“实是”语句(5%)、“评价”语句(8%)、“行动”语句(86%)、“后果”语句(1%)四种语句类型构成,语句占比上缺少“后果”语句,部分语句及文件原文见下表 4。

Table 4. Classification of typical sentences in “Document No. 5 of the Ministry of Education, Physical Education and Arts”
表 4. 《教体艺 5 号文件》典型语句分类

语句类型	文件原文
“评价”语句 1	“学校体育是提高青少年健康素质的关键环节。”
“实是”语句 1	“近些年来,各地教育行政部门和学校全面贯彻教育方针,学校体育工作取得了显著成绩,广大教育工作者付出了辛勤的劳动。”
“行动”语句 1	“各级教育、体育行政部门必须采取坚决有力的措施,把加强学校体育工作作为今后一个时期实施素质教育的重要突破口,作为全民健身计划的重点,切实改变这一状况。”
“行动”语句 2	“要把面向全体学生的群体活动与提高课余体育训练水平有机结合起来,通过更加广泛的群体、竞赛活动形式夯实课余体育训练的基础,通过课余体育训练、竞赛活动带动、促进学生群体活动,激发学生参加体育锻炼的热情。”
“后果”语句 1	“对不能保证体育课课时和学生体育活动时间,学生体质健康水平连续下降的地区和学校,不能评为示范学校和先进单位,其负责人年终考核不得评为优秀。”

教体艺联合发文要求加强学校体育工作以降低中小学生体质健康下降等问题。在面临紧急事态时政策语句顺序的调整是为适应特殊情况的有效选择[12]。在进一步对语句考察中发现部分“行动”语句缺少明显的行动主体,如“行动”语句 2,这使得“行动”语句缺少执行的主体,“谁来执行”便成了问题。在对“后果”语句的考察中,该文本缺少明确的“后果”语句,由“行动”语句通过“言外之意”表达“后果”语句进行补足,如“行动”语句 1 中“必须”和“不得”等词汇表达,但这使政策文本强制性和效力下降。

3.2. 《中央 7 号文件》话语类型分析

通过对《中央 7 号文件》中政策话语进行分类,部分语句及文件原文见下表 5。该政策文本中主要以“实是”语句(5%)、“评价”语句(9%)、“行动”语句(82%)和“后果”语句(4%)构成,“后果”语句较上份文件占比小幅度提升。

在政策文本的符合性向度框架中,“行动”语句呈现双重特征:语句 1 通过“全面实施《国家学生体质健康标准》”等表述为行动提供参照锚点,为下级机关、学校等组织和机构提供了基准,但另一方面“行动”语句 1 缺乏执行主体,使该语句“以言取效”功能弱化;“行动”语句 2,则提供了较为详细的指导,具体到各中小学要达成如何的目标。“后果”语句则呈现制度张力,如语句 1 通过“表彰奖励”

与“一票否决”构建奖惩闭环，但语句 2 仅保留限期整改机制，因正向激励与反向约束双重缺失，削弱政策文本的强制效力与执行效能。

Table 5. Typical classifications of policy text statements in “Central Document No. 7”
表 5. 《中央 7 号文件》中政策文本语句典型分类

语句类型	文件原文
“评价”语句 1	“广大青少年身心健康、体魄强健、意志坚强、充满活力，是一个民族旺盛生命力的体现，是社会文明进步的标志，是国家综合实力的重要方面。”
“实是”语句 1	“改革开放以来，我国青少年体育事业蓬勃发展，学校体育工作取得很大成绩，青少年营养水平和形态发育水平不断提高，极大地提升了全民健康素质。”
“行动”语句 1	“全面实施《国家学生体质健康标准》，把健康素质作为评价学生全面健康发展的重要指标。加快建立符合素质教育要求的考试评价制度，发挥其对增强青少年体质的积极导向作用。”
“行动”语句 2	“中小学要认真执行国家课程标准，保质保量上好体育课，其中小学 1~2 年级每周 4 课时，小学 3~6 年级和初中每周 3 课时，高中每周 2 课时；没有体育课的当天，学校必须在下午课后组织学生进行一小时集体体育锻炼并将其列入教学计划；全面实行大课间体育活动制度，每天上午统一安排 25~30 分钟的大课间体育活动，认真组织做好广播体操、开展集体体育活动；寄宿制学校要坚持每天出早操。”
“后果”语句 1	“对成绩突出的地方、部门、学校和个人进行表彰奖励。对青少年体质健康水平持续下降的地区和学校，实行合格性评估和评优评先一票否决。”
“后果”语句 2	“对学校体育卫生基本条件不达标的，要限期整改。”

3.3. 《国办 53 号文件》话语类型分析

《国办 53 号文件》中，政策话语类型构成以“实是”语句(7%)、“评价”语句(7%)、“行动”语句(83%)和“后果”语句(3%)构成，部分语句及文件原文见下表 6。语句结构基本符合逻辑要求。

Table 6. Typical classifications of policy text statements in “Document No. 53 of the General Office of the State Council”
表 6. 《国办 53 号文件》中政策文本语句典型分类

语句类型	文件原文
“评价”语句 1	“广大青少年身心健康、体魄强健、意志坚强、充满活力，是一个民族生命力旺盛的体现，是社会文明进步的标志，是国家综合实力的重要方面。”
“实是”语句 1	“但总体上看，学校体育仍是教育工作中的薄弱环节，学校体育未能得到足够重视，评价机制不够完善，体育教师短缺，场地设施缺乏，影响和制约了学生体质健康水平的提升。”
“行动”语句 1	“各地要规范办学行为，减轻学生课业负担，切实保证中小學生每天一小时校园体育活动，严禁挤占体育课和学生校园体育活动时间。要因地制宜制订并落实体育与健康课程的实施方案，在地方课程和校本课程中科学安排体育课时。”
“后果”语句 1	“对学校体育工作成绩突出的地方、部门、学校和个人进行表彰奖励。对学生体质健康水平持续三年下降的地区和学校，在教育评估和评优评先中实行‘一票否决’。”

在政策文本的语用结构中,“实是”语句因事态锚定不足,导致后续“行动”与“后果”语句的以言行事/取效功能弱化,形成执行闭环断裂。具体而言,“行动”语句虽建立于现实事态基础,但目标设定呈现模糊化特征——相较于《中央7号文件》明确的课时数指标,新版“保障学生每日锻炼1小时”因缺乏更丰富的量化路径而陷入执行困境。更突出的是,“后果”语句仅存较为单一的显性表达,其制度性保障功能被迫通过“行动”语句中的“严禁”等隐性约束机制代偿,最终导致政策效力从文本层面向实践传导时出现耗散。

3.4. 《国办27号文件》话语类型分析

通过对《国办27号文件》各语句类型按照分类统计后得出,该文件主要以“实是”语句(4%)、“评价”语句(2%)、“行动”语句(91%)和“后果”语句(3%)构成,部分语句及文件原文见下表7。该篇政策文本的逻辑结构较前述文件复杂。

Table 7. Typical classifications of policy text statements in “Document No. 27 of the General Office of the State Council”
表 7. 《国办27号文件》中政策文本语句典型分类

语句类型	文件原文
“评价”语句1	“强化学校体育是实施素质教育、促进学生全面发展的重要途径,对于促进教育现代化、建设健康中国和人力资源强国,实现中华民族伟大复兴的中国梦具有重要意义。”
“实是”语句1	“近年来,各地、各部门不断出台政策措施,加快推进学校体育,大力开展阳光体育运动,学校体育工作取得积极进展。但总体上看,学校体育仍是整个教育事业相对薄弱的环节,对学校体育重要性认识不足、体育课和课外活动时间不能保证、体育教师短缺、场地设施缺乏等问题依然突出,学校体育评价机制亟待建立,社会力量支持学校体育不够,学生体质健康水平仍是学生素质的明显短板。”
“行动”语句1	“全面贯彻……切实发挥体育在培育和践行社会主义核心价值观、推进素质教育中的综合作用,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。”
“行动”语句2	“各地中小学校要按照国家课程方案和课程标准开足开好体育课程,严禁削减、挤占体育课时时间。”
“行动”语句3	“大力推动足球、篮球、排球等集体项目,积极推进田径、游泳、体操等基础项目及冰雪运动等特色项目,广泛开展乒乓球、羽毛球、武术等优势项目。进一步挖掘整理民族民间体育,充实和丰富体育课程内容。”
“行动”语句4	“鼓励优秀教练员、退役运动员、社会体育指导员、有体育特长的志愿人员兼任体育教师。”

在“实是”与“评价”语句的真实性、符合性基础上,“行动”语句逐渐显现。分析发现:“行动”语句1:缺乏明确主体,“谁来做”未明确;“行动”语句2:虽有主体并行使“以言行事”功能,使用“严禁”等具有强制性的表述隐含“后果”语句的逻辑,但未细化奖惩措施;对比前政策,本文件在“行动”语句3、4中强化了学校体育课程建设、传统体育资源开发,并将教师队伍拓展至“社会体育指导员”等,体现新时代政策侧重。

3.5. 《体青字103号文件》话语类型分析

通过对《体青字103号文件》各语句类型按照分类统计后得出,该文件主要以“实是”语句(3%)、“评价”语句(1%)和“行动”语句(96%)三种构成,缺少“后果”语句,部分语句及其文件原文见下表8。

Table 8. Typical classification of policy text statements in “Document No. 103 of the Sports and Youth League”
表 8. 《体青字 103 号文件》中政策文本语句典型分类

语句类型	文件原文
“评价”语句 1	“青少年身心健康、体魄强健是国家繁荣、民族昌盛、社会文明进步、家庭和睦幸福的重要标志，是实现中华民族伟大复兴‘中国梦’的重要基础。”
“实是”语句 1	“但总体上看，我国青少年体育仍然薄弱，政策法规有待完善，青少年体育活动时间不足、体育组织建设滞后、体育场地设施短缺、社会力量参与不够等问题依然不同程度存在。”
“行动”语句 1	“以提高青少年体质健康水平和综合素质为根本目标，以‘强化体育课和课外锻炼，促进青少年身心健康、体魄强健’为根本宗旨，坚持政府主导、部门协作、社会参与，建立和完善有利于青少年体育活动开展的体制机制，营造全社会关心支持青少年体育的氛围，引领促进青少年体质健康的新实践。”
“行动”语句 2	“青少年体育活动的形式更为多样、内容更为丰富，体质健康状况明显改善。家庭、学校、社区的联动效应持续增强，开展体育活动的保障条件更为完善，形成政府主导有力、部门协作顺畅，社会活力进一步增强的青少年体育工作新局面。”
“行动”语句 3	“体育课时切实保障，每天锻炼 1 小时严格落实，课外体育活动广泛开展，青少年体育技能培训质量与效益持续提升，基本实现青少年熟练掌握 1 项运动技能，学生体质健康标准优良率达到 25%以上。”

具体分析发现：“行动”语句 1 虽有宏观思想引领，却缺乏微观执行主体；“行动”语句 2 侧重未来展望，缺少现实问题解决措施；“行动”语句 3 则部分缓解了前两者的问题。

3.6. 《教体艺 16 号文件》话语类型分析

《教体艺 16 号文件》中缺少明显的“实是”、“评价”和“后果”语句，以“行动”语句构成，部分语句及其原文见下表 9。针对此种现象，在政策中一般不是同一时间出现，可以推断出同一份政策文本，在政策话语实践当中也可以出现在不同但相互关联的政策文本中，但应该注明相关出处[16]。

Table 9. Typical classification of policy text statements in “Document No. 16 of the Ministry of Education, Physical Education and Arts”
表 9. 《教体艺 16 号文件》中政策文本语句典型分类

语句类型	文件原文
“行动”语句 1	“各地要加强对学生体质健康重要性的宣传，中小学校要通过体育与健康课程、大课间、课外体育锻炼、体育竞赛、班团队活动、家校协同联动等多种形式加强教育引导，让家长和中小科学认识体质健康的影响因素，了解运动在增强体质、促进健康、预防肥胖与近视、锤炼意志、健全人格等方面的重要作用，提高学生体育与健康素养，增强体质健康管理的意识和能力。”
“行动”语句 2	“中小学校要严格落实国家规定的体育与健康课程刚性要求，小学一至二年级每周 4 课时，小学三至六年级和初中每周 3 课时，高中每周 2 课时，有条件的学校每天开设 1 节体育课，确保不以任何理由挤占体育与健康课程和学生校园体育活动。”

“行动”语句1中“预防肥胖与近视”、“健全人格的重要作用”分别暗含“实是”和“评价”语句,可解释为,肥胖与近视存在问题需要通过行动预防以及运动具备健全人格的重要作用;其次,在“行动”语句2中“刚性要求”等字样可体现“后果”语句,但缺乏明确的奖惩措施。

4. 我国学校体育和青少年体质健康政策执行困境与纾解路径

4.1. 我国学校体育和青少年体质健康政策执行困境

4.1.1. 语句结构完整性破碎致使执行效力不足

一个完整的政策话语表述应当包含“实是”、“评价”、“行动”和“后果”语句[17],在政策文本中,“实是”语句主要发挥语言“以言指事”功能,对现实事态作出客观描述;“评价”语句发挥“以言行事”功能;“后果”语句通过对行动主体的规制作用发挥语言“以言取效”功能,语句在结构上的缺失导致部分语句通过语言“言外之意”行使代替,不利于本职功能的发挥。

4.1.2. “实是”语句信息和语句的缺失造成政策执行效果的弱化

实是语句中应当包含对现实事态的客观描述[17]。我国青少年和学校体育政策文本通过语句中“言外之意”来完成语句的补足以抵消缺失的消极影响,但客观上“实是”语句的缺失,导致事件真实性效度的缺失,进一步导致了“行动”语句中的执行主体对现实事态的偏差、误解,对如“肥胖率”上涨等现实事态的理解偏差和误解,进而导致执行主体对政策文本强制性的误解;另一方面,从系统相互作用的方面考量也弱化“行动”语句的执行效果。

4.1.3. “行动”语句信息缺失、主体缺失和单一化造成执行通路阻滞

语句要求的行动主体无法明晰“做到何种程度”符合政策要求;另一方面,在部分“行动”语句中,没有任何对应主体,“谁来执行”成为疑问,在政策话语文本当中包括“决策主体、行为主体、利益主体”[18]。三种主体,决策主体主要指起决策作用的政策制定者,行为主体指学校、体育教师等,利益主体指学生、家长等。在考察的政策文本中,中央对地方决策主体要求采取的“行动”语句较多;对学校、体育教师要求的“行动”语句较少;家长、学生向决策主体进行反馈的通路缺失。“行动”语句中行动信息的缺失、主体缺失和单一化共同导致政策执行通路阻滞。

4.1.4. “后果”语句缺失导致正向激励和反向规制动力缺失

我国政策文本中通过“评价”和“行动”的结合来抵消后果语句缺失带来的负面影响[12],但在政策文本中相对应的后果语句应该标明在其他地方的出处,以此加强此份文件的警戒效力。我国政策执行中,采取自上而下政府主导的强制性改革方式[18],后果语句的缺失虽然可以通过其他语句发挥语言的“言外之意”功能弥补结构缺失的后果,但导致了“行动”语句要求相关主体在执行相关政策时对文本强制性的理解偏差,相关主体执行的正向激励和反向规制动力缺失,最终造成政策执行效力不佳的现实问题。

4.2. 建议

4.2.1. 丰富语句类型、促进政策文本结构完整

从系统整体性角度而言,公共政策言说主体在通过政策文本传递指示性意见时,必须包含有“实是”、“应是”、“行动”和“后果”这四个方面的话语形式[17],建议在后续政策文本中:1)完善语句结构,提高“实是”、“后果”语句的占比;2)通过行使语句“言外之意”补足语句结构则应加强其他语句信息量,避免单一语句类型的出现;3)避免语句宏大叙事占比过多,各语句向具体转化;4)特殊政策文本通过语句侧重表达政治意图的,应援引符合语句类型的政策文本以保障政策文本语句的完整性。

4.2.2. 丰富“实是”语句信息、拓宽传播通道

建议在后续文本制定中对“实是”语句完善: 1) “实是”语句中应当包含工作详细内容, 如近视率、肥胖率、资金流入情况等内容, 对客观事态进行充分描述; 2) 应当加强对现实事态的公示制度, 定期、定时要求各部门公布关于学校体育工作和青少年体质健康的工作报告; 3) 拓宽相关主体获取信息通道, 可通过微信公众号等新媒体平台等拓宽信息获取通道; 4) 建立相关主体定期学习相关事态机制。

4.2.3. 调整“行动”语句表述、引入多元主体参与决策

我国政策执行中, 利益主体如学生、家长的疏忽已是应然事实。基于此, 应当: 1) 补足“行动”语句对应行动主体信息; 2) 在行动语句中应调整明确表述和模糊表述占比, 应明确表述如“应当……几课时”, 模糊表述如“坚决有力的措施”等措辞, 确保政策文本强制性的同时, 为相关行动主体留有操控空间; 3) 加强多元主体参与政策制定的渠道; 4) 加强政策制定程序公示; 5) 建立政策执行过程反馈机制, 及时调整政策文本语言以达到“以言行事”、“以言取效”。

4.2.4. 补全“后果”语句信息、保障政策文本正向激励和反向规制效力

为畅通政策执行通路, 应当: 1) 增加后果语句在强制性的行动语句后的出现, 如“必须多少节课”后可以增设对应的后果语句; 2) 文件通过不同占比语句类型表达侧重时, 应当及时援引相应政策法规以确保文本强制性; 3) 加强相关主体反馈机制, 使相关主体参与惩处措施制定程序, 畅通政策执行和规制行为的相互作用通路。

参考文献

- [1] 中国法制出版社. 中华人民共和国体育法(含草案说明) [M]. 北京: 中国法制出版社, 2022.
- [2] 教育部 国家体育总局关于进一步加强学校体育工作切实提高学生健康素质的意见[EB/OL]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/gk_gbgg/moe_0/moe_1443/moe_1463/tnull_21505.html, 2006-12-20.
- [3] 中共中央 国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见[EB/OL]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2007/content_663655.htm, 2007-05-07.
- [4] 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/zhengce/content/2012-10/29/content_5309.htm, 2012-10-22.
- [5] 国务院办公厅关于强化学校体育促进学生身心健康全面发展的意见[EB/OL]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5074047.htm, 2016-04-21.
- [6] 青少年体育司. 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.gov.cn/qss/n5015/c844024/content.html>, 2017-11-28.
- [7] 新华社. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于全面加强和改进新时代学校体育工作的意见》和《关于全面加强和改进新时代学校美育工作的意见》[EB/OL]. https://www.gov.cn/zhengce/2020-10/15/content_5551609.htm, 2020-10-15.
- [8] 杨成伟, 唐炎, 张赫, 等. 青少年体质健康政策的有效执行路径研究——基于米特-霍恩政策执行系统模型的视角[J]. 体育科学, 2014, 34(8): 56-63.
- [9] 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(4): 59-65.
- [10] 李卫东, 张碧昊, 胡洋. 近 10 年我国校园足球政策: 回顾、审思与建议[J]. 武汉体育学院学报, 2022, 56(7): 84-91.
- [11] 秦国阳, 程卫波. 多源流理论视域下我国青少年体育健康促进政策变迁的回顾、审思与展望[J]. 哈尔滨体育学院学报, 2024, 42(1): 88-96.
- [12] 郭毅, 王兴, 章迪诚等. “红头文件”何以以言行事?——中国国有企业改革文件研究(2000-2005) [J]. 管理世界, 2010(12): 74-89+187-188.
- [13] 于水, 刘桂林. 新中国成立以来乡村治理的典型政策文本解构——基于语用学理论的分析视角[J]. 公共管理与政策评论, 2016, 5(4): 43-49.

- [14] 张学广. 维特根斯坦的语言实践观[J]. 西北大学学报(哲学社会科学版), 2023, 53(5): 5-16.
- [15] 顾曰国. 奥斯汀的言语行为理论: 诠释与批判[J]. 外语教学与研究, 1989(1): 30-39+80.
- [16] 王婷. 建国以来我国城乡关系重要政策文本的语用学分析[J]. 学海, 2014(6): 23-29.
- [17] 杨正联. 公共政策文本分析: 一个理论框架[J]. 理论与改革, 2006(1): 24-26.
- [18] 刘国艳. 基础教育改革话语分析[J]. 现代教育管理, 2011(3): 1-4.