

ports

# 学校体育政策执行力 理论与实证研究

LiLunYuShi  
ZhengYanJiu

XueXiaoTiYuZhengCeZhiXingLi

王书彦◎主编

黑龙江教育出版社  
HeiLongJiangJiaoYuChuBanShe

# 学校体育政策执行力 理论与实证研究

王书彦 主编

黑龙江教育出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

学校体育政策执行力理论与实证研究/王书彦主编.  
—哈尔滨:黑龙江教育出版社,2010.6  
ISBN 978-7-5316-5544-2

I. ①学… II. ①王… III. ①学校体育—政策—研究  
—中国 IV. ①G807

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 103456 号

## 学校体育政策执行力理论与实证研究

Xuexiao Tiyu Zhengce Zhixingli Lilun Yu Shizheng Yanjiu

王书彦 主编

---

责任编辑 徐永进

封面设计 周 磊

责任校对 程 丽

出版发行 黑龙江教育出版社  
(哈尔滨市南岗区花园街 158 号)

印 刷 哈尔滨太平洋彩印有限公司

开 本 880 × 1230 毫米 1/32

印 张 9.75

字 数 230 千

版 次 2010 年 6 月第 1 版

印 次 2010 年 6 月第 1 次印刷

---

书 号 ISBN 978-7-5316-5544-2 定 价 36.00 元

---

黑龙江教育出版社网址:www.hljep.com.cn

如需订购图书,请与我社发行中心联系。联系电话:0451-82529593 82534665

如有印装质量问题,请与我社联系调换。联系电话:0451-82529347

如发现盗版图书,请向我社举报。举报电话:0451-82560814

## **Abstract**

“Executive power”, as a key phrase in business management, has gradually become a hot topic in the studies on executive power of public policy in recent years. In this paper, “executive power” is introduced to the studies of school’s physical education, which is good for the overall advancement of work efficiency in school’s physical education and effective implementation of school’s sports policy in our country, and which is profoundly significant and influential to the smooth realization of overall goal of school’s sports policy of “strengthening teenage sports, improving their constitution” in the new era.

In this paper, the research is conducted on the level of school physical education, and taken ordinary middle schools in Heilongjiang Province as objects. The executive power of school’s sports policy is researched from both theoretical and practical points of view, with research methods of literature data, logic analysis, system analysis, institution analysis, investigation, Delphi, analytic hierarchy process, mathematical statistics, etc.

In the theoretical part, theoretical basis of the executive power of school’s sports policy is put forward and this term is defined for the first time. It is said in this paper that main theoretical basis of executive power of school’s sports policy are Organization Theory, Policy Implementation Theory and Game Theory. Basic connotation of the executive power of school’s sports policy is ability and effectiveness. Main functions of the executive power of school’s sports policy are to ensure the realization of

goal of school's sports policy, to check and improve quality of it, and to argue the possibility of "transplanting school's sports policy". Characteristics of executive power of school's sports policy are that it is comprehensive, different, dynamic and multi-level.

In the demonstration part, evaluation index system of executive power of School's sports policy is established at first place. Then, with ordinary middle schools in Heilongjiang Province taken as objects, status quo of the Executive Power of School's Sports Policy in our country is examined and evaluated. Problems existed in Executive Power of School's Sports Policy are deeply discussed and analyzed, under guidance of findings of the theoretical research mentioned above. Furthermore, strategies and measures of enhancing Executive Power of School's Sports Policy in our country are put forward on the basis of borrowing effective experience and practice on how to advance executive power from field of business practice.

Research results are listed as follows:

Executive power of school's sports policy is constituted of five First Index, twelve Second Index and thirty-five Third Index. Main problems in executive power of school's sports policy are reflected in the following five aspects: executive power of individuals, executive power of the organization, the policy itself, implementation resource and environment of the school and implementation effectiveness. At this point, in this paper, problems of executive power of School's sports policy are analyzed from three points of view: benefit, capability and conditions of the principal body of policy implementation and then put forward strategies and measures of advancing school's sports policy in our country, namely, by bettering implementing quality of headmasters and P. E. teachers, perfecting implementing mechanisms, like monitoring, incentive mechanism, etc., and constructing implementing resources in a deeper and wider way.

**Key words:** School's sports policy; School; Executive power; Evaluation index system; Empirical study

## 摘 要

“执行力”是企业管理领域的关键词汇,近年来正逐渐成为公共行政领域的研究热点。本文将“执行力”引入学校体育研究领域,有助于我国学校体育工作效率的整体提高和学校体育政策的有效落实,特别是对新时期我国加强青少年体育、增强青少年体质的学校体育政策目标的预期实现,具有重要的理论研究和实践探索价值。

本文以学校为研究层面,以黑龙江省普通中学为调查对象,采用文献资料法、逻辑分析法、系统分析法、制度分析法、调查法、特尔菲法、层次分析法和数理统计等研究方法,就普通中学体育政策执行力进行了理论和实证研究。

在理论研究部分,确立了学校体育政策执行力的理论基础和对学校体育政策执行力的概念进行了首次界定。本书认为:组织理论、政策执行理论和博弈理论构成了学校体育政策执行力的主要理论基础。“能力”和“效力”是学校体育政策执行力的基本内涵。学校体育政策执行力的作用在于保障学校体育政策目标的实现、检验和完善学校体育政策质量、判断“移植学校体育政策”的可行性。其具有综合性、差异性、动态性和层次性等特点。

在实证研究部分,首先建立了学校体育政策执行力评价指标体系,在此基础上以黑龙江省普通中学为调查对象,对学校体育政策执行力现状进行了考察和评估。针对学校体育政策执行力

存在的问题,结合上述理论基础进行了深入探讨和分析,就此提出了提升我国学校体育政策执行力的有效策略和方法。

其具体研究结果如下:

学校体育政策执行力,由5个一级指标、12个二级指标和35个三级指标组成。我国学校体育政策执行力存在的主要问题表现在个人执行力、组织执行力、政策本身、学校执行资源与环境、执行效力五大方面。本书从学校体育政策执行主体利益要素、能力要素和条件要素三大角度出发,针对我国学校体育政策执行力问题进行了深入探析,提出了加强学校校长和体育教师的政策执行素质、健全和完善学校执行体育政策的监督和激励等执行机制、提高和加大学校体育政策执行资源建设的力度和幅度,是提升我国学校体育政策执行力的主要策略和方法。

**关键词:**学校体育政策;学校;执行力;评价指标体系;实证研究

## 目 录

|                                          |         |
|------------------------------------------|---------|
| 绪论 .....                                 | ( 1 )   |
| 一、选题依据 .....                             | ( 1 )   |
| 二、研究目的和意义 .....                          | ( 5 )   |
| 三、文献综述 .....                             | ( 6 )   |
| 四、研究思路及说明 .....                          | ( 25 )  |
| 五、研究方法 .....                             | ( 26 )  |
| 第一章 学校体育政策执行力的理论基础与阐释 .....              | ( 30 )  |
| 第一节 学校体育政策执行力的理论基础 .....                 | ( 30 )  |
| 第二节 学校体育政策执行力概念的界定 .....                 | ( 59 )  |
| 第三节 学校体育政策执行力的特点和作用 .....                | ( 66 )  |
| 本章小结 .....                               | ( 71 )  |
| 第二章 学校体育政策执行力评价指标体系的构建 .....             | ( 73 )  |
| 第一节 学校体育政策执行力评价分析程序 .....                | ( 74 )  |
| 第二节 学校体育政策执行力评价指标体系构建原则 .....            | ( 77 )  |
| 第三节 学校体育政策执行力评价指标体系构建的一般<br>方法 .....     | ( 79 )  |
| 第四节 学校体育政策执行力评价指标体系构建工作流<br>程与框架设计 ..... | ( 88 )  |
| 第五节 学校体育政策执行力评价指标的确定 .....               | ( 91 )  |
| 第六节 学校体育政策执行力评价指标权重的确定 .....             | ( 119 ) |

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| 本章小结 .....                           | (132) |
| 第三章 学校体育政策执行力实证研究 .....              | (133) |
| 第一节 问卷调查和实地考察的综合分析 .....             | (135) |
| 第二节 学校体育政策执行力评估结果分析 .....            | (138) |
| 第三节 学校体育政策执行力存在的主要问题 .....           | (190) |
| 本章小结 .....                           | (194) |
| 第四章 学校体育政策执行力问题根源探析 .....            | (197) |
| 第一节 学校体育政策执行主体的利益博弈 .....            | (199) |
| 第二节 学校体育政策执行个人能力欠缺的制约分析 .....        | (203) |
| 第三节 学校体育政策执行机制不畅的制约分析 .....          | (212) |
| 第四节 学校体育政策执行资源短缺的制约分析 .....          | (219) |
| 本章小结 .....                           | (225) |
| 第五章 学校体育政策执行力提升策略 .....              | (227) |
| 第一节 加强学校校长和体育教师执行素质建设 .....          | (227) |
| 第二节 健全和完善学校体育政策执行监督机制和激励<br>机制 ..... | (232) |
| 第三节 加强学校体育政策执行资源建设 .....             | (240) |
| 本章小结 .....                           | (245) |
| 结论 .....                             | (247) |
| 本研究的创新点及后续研究建议 .....                 | (249) |
| 附录 1 .....                           | (251) |
| 附录 2 .....                           | (259) |
| 附录 3 .....                           | (265) |
| 附录 4 .....                           | (274) |
| 附录 5 .....                           | (281) |
| 附录 6 .....                           | (290) |
| 参考文献 .....                           | (294) |

# 绪 论

## 一、选题依据

“执行力”是工商企业管理领域研究的热点。近些年,随着形势的发展,逐渐渗透到政治、经济、社会、文化等领域,并不断被赋予新的内涵。公共行政管理领域对执行力的研究主要集中在政府执行力和政策执行力两大方面。“执行力”无论对于企业、政府、亦或学校等任何组织,在维系其机构正常运转和发展的过程中发挥着极其重要的作用,是(企业、政府、学校等)组织不可或缺的力量。在学校体育领域,执行力的概念还比较陌生,关于学校体育政策执行力问题尚未引起专家学者们的关注。但是,当前在我国学校体育发展现状和党中央提出“加强青少年体育增强青少年体质”的背景下,对学校体育政策执行力的研究,无论从现实研究之需还是理论研究之价值方面,都成为一种迫切的需要。

(一)现实反映:我国学校体育发展现状说明“学校体育政策”执行不力

《学校体育工作条例》规定学校应当根据教育行政部门的规定,组织实施体育课程教学活动,体育课为我国普通中学的必修课程。《体育与健康课程标准》明确规定体育与健康的课时7~9年级为每周3学时,高中1~3年级为每周2学时。中央7号文件再次明确提出:学校要严格执行国家《体育与健康》教育课程标

准,各级各类学校必须保证体育课时。初中每周3课时,高中(含中等职业学校)每周2课时。但是,近年来,我国许多地区体育课严重缩水。国家统计局调查显示:我国中学体育课(包括音乐、美术课)被改上其他课的占到37.5%,初三被挤占体育课的现象相当普遍。一项涉及全国的调查表明:我国有22%的学校执行不了体育教学大纲或体育课程,近50%的学校落实不了每天一小时的体育锻炼时间。在农村中小学中,上述现象更加严重,统计表明,有19%的学生没有得到体育教育,12%的体育教学处于随意状态。而在我国经济不发达的西部农村,尚有16%的学校没有开设体育课<sup>①</sup>。有学者以“西部地区中小学学校体育课程体系现状与对策”为题,对1995~2006年以来在我国体育类专业核心期刊上公开发表的相关文献资料进行研究。研究结果显示:我国西部地区农村学校体育教师缺额较大,学历达标率较低,兼职教师比例过大。我国各地区各级学校平均体育器材达标率从46%~86%不等,发展不平衡<sup>②</sup>。这些现象充分的反映出了我国“学校体育政策”执行不力的现状。具体表现在“上有政策,下有对策”,有令不行、有禁不止以及被动执行、机械执行、偏差执行和错误执行等。严重的影响了我国学校体育的健康发展,对我国体育的整体发展产生了不可低估的破坏作用。更进一步地说,学校体育政策是否有效执行将对我国青少年体质和整个民族素质的提高产生深远的影响。当然,学校体育发展受制于社会经济、文化教育等因素的影响,由于我国各地区整体社会发展水平的差异,对学校体育政策的执行效果也会产生影响。但是,仔细分析就会发现,各级政府组织、教育行政机构,特别是学校对于学校体育政策的执行

① 李小伟. 抓住机遇,开创农村学校体育新局面[J]. 中国学校体育,2007(02):1

② 赵利. 西部地区中小学学校体育课程体系现状与对策[J]. 体育成人学刊,2007(01)

力强弱才是最为关键的问题。执行力强的学校则可根据具体执行环境,充分调动和运用现有资源,采取各种有效措施完成政策任务。可见,提高学校体育政策执行力是我国学校体育正常和健康发展的关键因素。对学校体育政策执行力的研究,是我国学校体育发展现状提出的重要课题。

(二)时代之需:提高学校体育政策的执行力是加强我国青少年体育、增强青少年体质的关键要素

2006年末开始,“学生体质持续下降”的消息连见报端,《经济参考报》、《人民日报》、《现代健康报》和《中国体育报》纷纷以“青少年体质遭遇‘现代化迷局’、青少年体质孱弱怎堪重任、青少年体质降到20年最低水平和把青少年体育当头等大事来抓”为标题进行了相关报道。

从1985年开始至2005年,我国共进行了四次全国青少年体质健康调查,结果显示:我国学生的耐力素质在这20年里持续下降,速度、爆发力、力量素质呈阶段性下降,学生中超重与肥胖检出率不断增加,视力不良检出率居高不下。青少年体质下降的原因是多方面的,但学生参加体育锻炼的时间和强度不够是主要原因<sup>①</sup>。《中华人民共和国体育法》规定:“对学生在校期间每天用于体育活动的给予保证。”《学校体育工作条例》要求中小学校要保证学生每天有一小时体育活动时间。《学校体育工作条例》颁布至今已有近20年的历史,但是长期以来,这些规定始终未能引起一些地方和学校的足够重视,学生每天一小时体育活动的要求一直得不到落实。杨贵仁在接受记者就学生体质持续下降问题采访时,强调说,尽管我国制定了一系列有关学校体育的政策、法规和条例,但执行力度还很不够,这也为学生体质下降埋

---

① 张金艳. 青少年体质孱弱怎堪重任[N]. 人民日报, 2006年9月23日

下了隐患。为了切实增强青少年体质,2006年末到2007年5月7日半年时间,我国相继召开和出台了关于发展学校体育的重要会议和决策。2006年12月23日,全国学校体育工作会议召开,2007年4月29日,“全国亿万学生阳光体育运动”启动,2007年5月7日《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》下发。该文件是在胡锦涛总书记亲自作出重要批示,经中央政治局常委会议和中央政治局全体会议专门研究并一致通过的。该文件宏观政策导向明确、到位,内容具体,可操作性强。不过“不能得到执行的政策不是好的政策,最多也只能算是一个好的政策构想。”<sup>①</sup>政策执行是政策生命过程中的重要的环节,政策目标的实现和达成必须有赖于政策的有效执行。在企业界执行力被认为是企业竞争力的核心,是把企业战略、规划转化成为效益、成果的关键。同样,执行力对于我国各级政府、教育行政部门,尤其是学校组织落实“中央7号文件”等政策具有同等重要作用。我国学者莫勇波就认为:一个再正确的政策决策,再完美的决策方案,也会滞死在落后执行力的政府执行部门手中,执行力是政府行政和政策执行成功的关键<sup>②</sup>。因此,要真正贯彻和有效落实“中央7号文件”精神,完成政策提出的具体任务,实现加强青少年体育、增强青少年体质的政策目标,必须提高各级政府、教育机构,尤其是学校对于学校体育政策的执行力。可见,加强学校体育政策执行力研究、探索如何提高学校体育政策执行力是当前学校体育领域急需研究的课题,其具有重要的现实研究价值和意义。

### (三)理论研究之价值:弥补公共政策研究领域和体育研

① 张金马.公共政策分析:概念、过程、方法[M].北京:人民出版社,2004

② 莫勇波.公共政策执行中政府执行力问题研究——以广西县级政府的考察为例[D].中山大学,2006

## 究领域对学校体育政策执行力研究的盲点

在理论研究领域,关于学校体育政策执行力的研究尚未引起广大专家和学者应有的关注。当前,关于执行力的研究主要集中在企业管理领域,且大多数是从如何提升企业执行力的角度进行研究的,研究方法也多采用案例分析等方法。近年公共行政领域执行力研究正在逐渐成为热点,研究成果不断出现,但以教育政策为研究对象的成果屈指可数,尤其关于体育政策执行力的研究是这一研究领域的盲点,以“体育政策执行”或“学校体育政策执行”作为标题的研究成果也只有几篇,从研究方法上看大都不是从公共政策执行的角度进行的研究。关于学校体育政策执行力的直接研究成果则尚未发现,这种研究状态与提升我国学校体育政策执行力的现实需求极不相符,它将成为制约我国学校体育政策有效执行的重要因素。同时,我国学术界对学校体育发展研究通常从宏观战略和管理角度进行研究,政府在管理上也存在着重视政策制定、发布,轻视对政策执行过程 and 效果的监控和管理,致使好的政策最终成为“空中楼阁”,进而也因此影响了政策制定的科学性和可行性。因此,本课题关于学校体育政策执行力的研究,具有理论研究的迫切性。它的研究将在某种程度上弥补公共政策研究领域对学校体育政策执行力研究的盲点,填补体育研究领域对政策执行力研究的空白。

## 二、研究目的和意义

研究目的:本文在对学校体育政策执行力内涵和相关理论基础进行初步探讨下,通过建立学校体育政策执行力评价指标体系,并运用所建立的评价指标体系,以黑龙江省普通中学为调查对象,对学校体育政策执行力现状进行全面调查和研究,以发现问题,探究问题,产生根源,提出提升我国学校体育政策执行力的

策略方法,为有效落实我国学校体育政策,尤其是“中央七号文件”精神,实现加强青少年体育、增强青少年体质的政策目标提供理论和实践上的参考。

其理论研究意义在于通过本课题的研究,能够在一定程度上弥补我国公共政策和体育研究领域对学校体育政策执行力研究的盲点和空白;同时,本课题的研究将对我国各级教育组织、尤其是学校和广大体育教师积极落实“中央7号文件”提出的“通过5年左右的时间,使我国青少年普遍达到国家体质健康的基本要求,耐力、力量、速度等体能素质明显提高,营养不良、肥胖和近视的发生率明显下降”的具体目标,具有一定的实践指导价值和现实意义。

## 三、文献综述

### (一)国内外工商管理领域关于执行力的研究

在工商管理领域关于企业执行力的研究最初起源于企业实务界,世界很多著名企业家对执行力都有过精辟的论述。如比尔·盖茨认为:“在未来的10年内,我们所面临的挑战就是执行力。”韦尔奇认为:“仅仅有一个宏伟的战略目标是不够的,决定成败的不是目标,而是措施。”学术界中,美国学者拉里·博西迪和拉姆·查兰著的《执行——如何完成任务的学问》(2003)是国外研究执行力的一部权威性著作。除此之外,如保罗·托马斯、沃格·罗比特、劳伦斯·G·赫雷比尼亚克以及日本的远藤功的等国外学者对执行力都提出了自己的观点和见解,他们依次著有《执行力》(2003)、《执行——没有任何借口》(2005年)、《有效的执行》(2006)、及《现场力:锻造一线执行力的7个条件》(2007)等论著。这些学者在他们的论著中对执行力的概念、内涵,影响因素及执行力组织的构建等阐释了如下观点:

拉里·博西迪和拉姆·查兰指出执行是当今企业面临的最大问题,执行是完成任务的学问,是企业管理中不可或缺的重要环节。他们提出了执行的三个要素和三个核心流程,认为在实践中关注执行的三要素,运用执行的三个核心流程,就能取得执行的良好效果。其中,三个要素包括:领导者的七条基本行为,建立文化变革的框架和人员的配置;三个核心流程则分别是人员流程、战略流程和运营流程。保罗·托马斯和大卫·伯恩(2003)认为执行力是一整套的行为和技术体系,它能够使公司形成自己独特的竞争优势,就是企业的竞争力。劳伦斯·G·赫雷比尼亚克在《有效的执行》一书中认为,成功实施战略的关键是在选好战略基础上处理好以下几个问题:变革问题、权力结构、团结协作和信息分享、清楚的责任和职权、正确文化和领导。保罗·托马斯则在《执行力2——完全行动手册》一书中指出构建执行力组织应遵循组织结构法则、人力资源法则、战略运营法则、团队建设法则、企业文化法则。

在我国,自拉里·博西迪和拉姆·查兰的《执行——如何完成任务的学问》(2003)中译本出版以来,企业实务界和学术界掀起了一股“执行”风潮。在学术界执行力的相关研究成果不断出现,经国家图书馆馆藏书籍、中国知网的中国博士学位论文全文数据库、中国优秀硕士学位论文全文数据库及中国期刊全文数据库等文献检索,共获得论著50余部,题目中带有“执行力”字样的博士论文约9篇、硕士论文约71篇、期刊论文约222篇(1999年~2008年)。其中约近90%的研究成果属于企业执行力的研究。

在论著中,关于企业执行力的研究大致可分为两类,一类是具有较强实践指导作用 and 价值的论著;一类是具有一定学术水平 and 理论研究意义的论著。二者相比,前者在数量上远多于后

者,其特点是语言通俗,案例丰富,实用性强;后者数量虽少,但其研究成果为本课题的研究提供了较大的理论参考价值。如国富执行力课题组著的《本土化执行力模式:在中国本土环境上培育执行力的理念》(2004),曹慧编著的《如何提升执行力》(2004),纪建悦等编著的《执行力组织》(2003)以及邢群麟和李卫平编著的《执行》(2006)等。以上学者在研究中结合中国的实际情况,大多从企业管理的角度提出了他们对执行力问题及构建的见解。中国执行力研究第一人周永亮博士在其主持的国富执行力课题所著的《本土化执行力模式》一书中认为:“执行力构成的关键要素包括心态、工具、角色和流程四个方面。因此,执行力组织必须做到端正执行者和执行机构的心态,运用先进的执行工具,使高、中及基层执行者扮演好各自的执行角色,创建以流程为基础的执行体制、优化组织的执行流程,提高组织的执行效率。并提出了执行力组织构建的基本框架,即组织设计、信息沟通、奖罚制度、责任机制和执行文化<sup>①</sup>。曹慧在《如何提高执行力》一书中,从领导、员工、组织结构、战略规划、运营计划、控制体系和企业文化等方面系统的论述了执行力<sup>②</sup>。”邢群麟和李卫平则从中国传统文化、中国企业所面临的现实环境、中国缺乏科学的执行体系和中国缺乏执行文化几个方面阐释了中国企业执行力缺乏的原因<sup>③</sup>。进而他们在参考国内外相关研究成果对执行内涵进行解读基础上,认为执行力有个人执行力和组织执行力之分,其构成要素包括执行战略、组织结构、执行制度、执行角色、执行团队、执行文化和执行方法。指出影响执行力的关键在于战略系统、工作计划系统、组织结构系统、激励系统和控制系统。接着作者以浓重笔墨

① 周永亮.本土化执行力模式[M].北京:中国发展出版社,2004

② 曹慧.如何提高执行力[M].2004

③ 邢群麟,李卫平.执行[M].北京:中国广播电视出版社,2006