

论体教融合与青少年全面发展权的法治保障

——以青少年受教育权为中心

于善旭

(天津体育学院 体育人文社会科学研究中心, 天津 300381)

【摘要】: 在全面依法治国背景下落实国家对体教融合作出的最新部署, 需要进行相关的法治考量与保障。通过对受教育权在现代教育法中的地位、发展演进过程, 及其与发展权契合关系的分析, 根据我国宪法的规定, 表明接受全面发展的教育是我国青少年的重要权利, 进而提出“青少年全面发展权”的命题, 并由此出发进行体教融合法治保障的相关探讨。在深入阐释基于青少年全面发展权利诉求和内在需要而必须深化体教融合的基础上, 指出了因体制机制障碍、相关执法欠缺、职业身份与受教育权冲突等对青少年全面发展权的不利影响和现实困境, 进一步从营造相应法治氛围、在顶层制度层面理顺关系、加大实施监督力度、系统完善法律法规等方面, 提出加强以实现全面发展权为旨归的体教融合法治保障的相关对策。

【关键词】: 体教融合; 青少年体育; 学校体育; 受教育权; 全面发展权; 法治保障

【中图分类号】: D922.16; G807 **【文献标志码】:** A **【文章编号】:** 2096-5656(2022)01-0050-13

DOI: 10.15877/j.cnki.nsic.20211011.002

在社会各界对青少年体质和学校体育高度聚焦的持续关注中, 2020年8月底, 国家体育总局和教育部联合印发了经中央全面深化改革委员会审议通过、国务院同意的《关于深化体教融合促进青少年健康发展的意见》(以下简称《体教融合意见》); 随后, 中共中央办公厅和国务院办公厅又印发了《关于全面加强和改进新时代学校体育工作的意见》(以下简称《新时代学校体育意见》), 将深化体教融合、推进协同育人确定为工作原则之一, 从而使体教融合前所未有地上升到国家直接推动部署的政策高度, 促进青少年体育工作乃至体育事业和教育事业迈向高质量的新发展。前不久, 主管教育和体育工作的孙春兰副总理再次强调: 要落实党中央、国务院决策部署, 以学生全面发展、增强综合素质为目标, 牢固树立健康第一的教育理念, 健全体教融合的育人机制, 促进文化学习和体育锻炼协调发展, 培养堪当民族复兴大任的时代新人^[1]。

在跨入全面建设社会主义现代化国家新征程、进一步全面依法治国和建设法治中国的背景下, 落实体教融合的法治推进不可或缺。鉴于体教融合的

基本指向, 是广大青少年学生以及参加运动训练的青少年运动员, 在接受学校教育阶段体育和智育的内在统一问题, 笔者认为, 有必要从法学视角, 对体教融合问题进行青少年接受教育的权利考量。我国宪法在确立公民受教育权的法条中, 特别做出“国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质等方面全面发展”的规定(根据国家一些文件的通行表达, 本文将“青年、少年、儿童”的人群范围简称为“青少年”), 又可使我们进一步理解到, “青少年全面发展”是青少年受教育权的重要内容。依照我国宪法对受教育权的这一设立逻辑和基本内涵, 梳理体现宪法原则的相关法律政策规范, 本文提出“青少年全面发展权”的命题, 进而对体教融合在法治方面存在的问题, 以及如何有针对性地对其进行法治保障进行探讨。全面发展作为一项权利, 1985年, 国外学者就已提出^[2], 2005年, 国内学者也开始关注^[3], 但鲜有结合受教育权对青少年全面发展权的研究, 尤

收稿日期: 2021-07-30

作者简介: 于善旭(1952—), 男, 山东烟台人, 教授, 博士生导师, 研究方向: 体育法学。

其是尚无研究体教融合问题从此方面切入的思考。因而,本文所进行的初步探讨,企望得到诸位方家的关注与指教。

1 全面发展权是青少年受教育权的重要构成

1.1 受教育权是现代教育法确认和保护的中心内容

改革开放以来,在邓小平同志关于“科学技术是第一生产力”“尊重知识、尊重人才”方针的指引下,我国相继确立了“科教兴国”“人才强国”的重大战略,坚持教育为本,不断提升教育优先的发展地位。新时代以来,习近平同志进一步强调:要“以更高远的历史站位、更宽广的国际视野、更深邃的战略眼光,对加快推进教育现代化、建设教育强国作出总体部署和战略设计,坚持把优先发展教育事业作为推动党和国家各项事业发展的重要先手棋”^[4]。2021年4月,全国人大常委会通过了新的《教育法》修改决定,进一步增加了对教育地位的全面阐述,在原有“教育是社会主义现代化建设的基础,国家保障教育事业优先发展”的基础上,扩充为“教育是社会主义现代化建设的基础,对提高人民综合素质、促进人的全面发展、增强中华民族创新创造活力、实现中华民族伟大复兴具有决定性意义,国家保障教育事业优先发展”^[5],包括着从育人视角的进一步拓展。育人是教育工作的根本要求。以学生为主体,充分发挥学生的主动性,促进学生健康成长,是学校一切工作的出发点和落脚点^[6]。长期以来,党和国家一直将培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人作为我国教育的基本方针,在各种教育法律和政策文件中明确宣示、愈益强化。

教育法调整的包括国家、学校、学生、教师、家长以及社会等多元主体构成的各种法律关系中,作为受教育者的学生始终处于核心位置。因此,对受教育权的保护是现代各国教育立法的基本任务和中心内容。无论是现代教育立法的产生发展与受教育权的法律确认过程,还是教育法体系与受教育权的法律保护体系,都具有高度的一致性^[7]。受教育权,作为法律规定的,公民要求国家作出一定行为或不作出一定行为的权利,即公民从国家那里获得均等的受教育条件和机会的权利^[8],成为现代人权体系的重要内容,是被相关国际法和大多数国家宪法以及

教育法律所确认保护的基本权利。

1.2 受教育权的发展演进及其与发展权的内在契合

受教育权是一个发展的概念^[9]。随着资本主义大工业的发展,教育对劳动者的规训作用对生产和社会发展产生了深远的意义,一些国家开始通过立法来规范和调整教育的运作。公共教育兴起,义务教育制度逐步建立,义务教育立法成为现代教育法的开端。17世纪以后,德国、英国、日本等国早期的教育立法,都有着儿童接受义务教育的规定。但这些规定不是对受教育权的设定,而是将其列为法律义务。20世纪以来,社会主义运动的兴起推动了受教育权的发展。1936年,苏联宪法明确将受教育作为公民权利予以确立。第二次世界大战后,人权思潮兴起,受教育权作为一项新型基本人权得到很多国家宪法和教育法的立法确认,也得到国际社会的广泛认同,诸多国际公约、文件都对受教育权保护作出相关表述。1948年,《世界人权宣言》规定:人人都有受教育的权利。其后,《联合国教科文组织反教育歧视公约》《经济、社会与文化权利国际公约》《消除对妇女一切形式歧视公约》《儿童权利公约》《世界全民教育宣言》等,都规定了受教育权的相应内容^[10]。

受教育权属于基本权利中的社会权范畴。根据国际人权法理论对人权进行的代际划分,包括以公民权与政治权为主的第一代人权,以经济权、社会权和文化权为主的第二代人权,以发展权、和平权和环境权为主的第三代人权^[11]。通过对国际人权法文件规定的分析发现,受教育权呈现出多方面的性质归位:既要求国家在现有资源条件下发展和维持一套学校系统,可定位于第二代人权;也要求尊重儿童和父母的权利免遭政府的不当干预,具有第一代人权的属性,因而兼具两代人权的特征^[12]。而在以发展权为主要代表的第三代新型人权中,同样有着对受教育权的高度关注和有力支撑,与以自由权为代表的第三代人权和以社会权为代表的第二代人权有所区别又紧密联系,是作为发展权主体的个体和集体,自由地参与和增进经济、社会、文化、政治的全面发展并享受发展利益的一种资格或权能,是全人类对全面发展的本质要求,是关于发展机会均等和发展利益共享的权利^[13]。就本质而言,发展权意味着权利主体对经济、社会、文化与政治发展权利的全

面充分而自由的占有、改造与驾驭的能力得以强化与增进^[14],表明人的自由发展和全面发展,是发展权的核心内涵与最高境界。在对发展权的呼吁与确立中,1986年12月,联合国大会通过了全世界凝聚发展权政治共识的《发展权利宣言》。该宣言在申明发展权利是一项不可剥夺的人权的同时,明确对包括文化权等全面自由发展权利的维护,要求各国要采取一切必要措施实现发展权利,确保在获得教育等方面的机会均等^[15]。受教育权成为发展权的重要构成,二者呈现出的内在契合,使得受教育权中的发展乃至全面发展的内涵愈益突出。

1.3 接受全面发展的教育是我国青少年的重要权利

在世界性受教育权的确立和发展进程中,民国时期的宪法性文件已开始关注公民受教育问题^[16]。1954年,新中国的首部宪法即规定了我国公民有受教育的权利,并明确了对国家的要求,其后两部宪法继续保持了受教育权的规定。1982年颁布的我国现行宪法,第四十六条作出了“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务”的明确规定,并在第十九条以五款内容规定了受教育权的保障措施。我国宪法对受教育权的规定,相继体现在各部教育基本法和教育单行法以及相关法律中。《教育法》直接载明了宪法的受教育权条款;《义务教育法》《高等教育法》和《职业教育法》分别作出了公民享有义务教育、高等教育和职业教育的权利规定;《教师法》和《学位条例》分别从教师教书育人使命职责、依法申请授予学位的角度,为受教育权提供支撑;《未成年人保护法》在对保障未成年人各项合法权益作出原则规定的同时,设有学校保护专章,明确学校应当保障未成年学生受教育的权利;《残疾人保障法》有着国家保障残疾人受教育权的专门条款。

我国现行宪法在第四十六条规定公民受教育权的同时,还在1978年宪法将我国教育方针载入宪法总纲的基础上,把相关内容调整到基本权利义务一章,在第二款明确规定:“国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质等方面全面发展”。这一规定,作为我国教育方针的重要表述,在我国各部教育法律法规和国家规划、政策等各种制度规范文件中均得到普遍的体现。《教育法》第五条规定:“教育必须为社会主义现代化建设服务、为人民服务,必须与

生产劳动和社会实践相结合,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”;《未成年人保护法》在学校保护一章中首先明确:“学校应当全面贯彻国家教育方针”“促进未成年学生全面发展”;《体育法》也在学校体育一章的首条规定:“培养德、智、体等全面发展的人才”。

国家培养青少年德智体等全面发展的条款,是在宪法第二章公民的基本权利和义务中作出的规定,应是教育方针内容转化为公民基本权利的阐述,是在前款规定公民享有受教育权后的继续展开,是对享有什么目的和内容的受教育权的进一步规范。但在相关教育法学和受教育权的专著教材与期刊文献中,尚没有看到从权利角度对宪法此款规定的分析。具有较高权威的高教版面向21世纪课程教材《宪法》中,虽然在公民基本权利部分的阐述中包含了此款的内容,却未与受教育权的第一款相连接,而是另作为特定人权利中的一部分,从关怀青少年和儿童成长的角度予以学理解释^[17]。将青少年作为特定人群的理解以及关怀青少年和儿童成长的表达均有合理性,但对此款理解离开了受教育权背景、进行非权利性表达以及将“全面发展”代表这一特定群体的所有权利,均有逻辑不畅之感,似可进一步商榷。笔者以为,这款内容规定了国家具有培养青少年在德智体等全面发展的责任和义务,暗含着国家作为义务主体,要对青少年在德智体等方面全面发展的权利予以保护。从权利义务相对应的权利推定角度,即法律条文没有直接的权利明示,但根据其法律原则和逻辑关系,可推导和认定有关权利,笔者认为,此款可归纳出青少年在接受教育中享有德智体等全面发展的权利,即青少年全面发展权。

青少年享有全面发展权,在其他法律中也有相关体现。《教育法》在第四十三条规定了受教育者享有的5项权利,第一项即为“参加教育教学计划安排的各种活动,使用教育教学设施、设备、图书资料”,可具体展开理解为学生享有为获得全面发展,而参加学校安排的包括德育、智育、体育等各种教育活动及其使用相关设施设备的权利,是对宪法中青少年全面发展权的具体落实和法律保障。在《未成年人保护法》第三条第一款中,使用了对《儿童权利公约》权利规定进行概括而更好向世界宣示和国际接轨的权利表达:“国家保障未成年人的生存权、发

展权、受保护权、参与权等权利”。参与立法工作的人员编写的法律释义中,对发展权的解释是“充分发展其全部体能和智能的权利,包括未成年人有权接受正规和非正规的教育,有权享有促进其身体、心理、精神、道德等全面发展的生活条件”^[18],体现了青少年的全面发展权。2016年,我国在纪念《发展权利宣言》通过30周年之际发布《发展权:中国的理念、实践与贡献》白皮书,明确了使每个人都得到全面发展,实现充分发展权的发展理念,并将让人民有更好的教育的理念、成就和经验,作为我国践行发展权的重要内容,展现出教育事业、受教育权与发展权的契合。

因此,笔者认为,将倡行发展权的时代背景和宪法等相关法律内容连接起来,根据受教育权、发展权的本质和现实需要,有必要在青少年的受教育权中,确立起青少年全面发展权,使作为学生的青少年,在接受教育和实现受教育权的过程中,享有要求国家和学校等教育机构要坚持德智体等全面发展的目的和方向、开展德智体等全面发展的课程和教育教学活动、提供保证全面发展教育需要的设施设备等条件的权利。

2 保障青少年全面发展权必须深化体教融合

2.1 全面发展教育是青少年全面发展的权利诉求

坚持德智体美劳全面发展的教育方针,成为青少年受教育权的一项权利内容,源自于教育的根本目的是为了人的全面发展的内在规定性。作为马克思主义理论重要组成的人的全面发展理论,是我们认识和把握全面发展教育的理论指引。马克思主义人的全面发展理论具有丰富的内涵,包括劳动能力、社会关系和个性等全面发展,认为人的能力发展只有达到一定的程度和全面性,人的全面发展才成为可能。每个人都有努力发展自己的任务使命,这种发展包括体能、智力、人际交往能力等多个层面,特别是强调劳动者在体力与智力层面的全面发展^[19]。而且,马克思主义关于人全面发展的理论,通过方法论指导和提供一些具有奠基性意义的原理,解决了社会主义教育目的和现代教育基本特征的根本问题,为教育学的发展做出了重要贡献^[20]。

促进和实现人的全面发展,培养全面发展的人,是科学社会主义的价值追求,是中国特色社会主义

的本质要求,必然成为中国特色社会主义教育的根本宗旨和终极目标。新中国建立后,毛泽东同志亲自制订我国的教育方针:“应该使受教育者在德育、智育、体育几方面都得到发展,成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者”。改革开放后,历经邓小平同志对“四有新人”理论的提出、江泽民同志对人的全面发展是建设社会主义新社会本质要求的阐释、胡锦涛同志以人为本科学发展观的确立与发展,人的全面发展理论在新时代得到进一步的继承和创新,促进人的全面发展成为新时代中国特色社会主义思想的重要内容^[21],并与新时代的教育发展结合得更加紧密。2018年,习近平同志在全国教育大会上多次阐明人的全面发展,强调培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人,努力构建德智体美劳全面培养的教育体系。习近平同志在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上再次指出,要培养担当民族复兴大业的时代新人,促进学生德智体美劳全面发展^[22]。国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要中,在提升国民素质、促进人全面发展的统领下,对建立高质量教育体系作出部署,继续将培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人作为总体要求^[23]。

教育是现代社会实现人全面发展的必要条件和主要途径。因此,教育要培养人的全面发展,就必须是全面发展的教育,就必须以青少年的全面发展为目的,提供促进青少年全面发展的教育内容,有效实现青少年的全面发展。近年来,习近平同志特别强调德智体美劳全面发展的教育思想。青少年的全面发展是一个总体性概念,是针对德智体美劳这5个基本面的有机整合与均衡协调,以及以此为基础的个性化发展。这就必然要求学校教育在德育、智育、体育、美育和劳动教育上要“五育并举”和“五位一体”,扭转因应试教育、功利主义等造成在“五育”中片面畸形发展和缺项短板等非全面发展的问

处在基础发展时期的青少年依赖于学校教育的全面发展培养,青少年及其家长和社会对广大学生能够获得全面发展的教育充满期待。由社会主义教育是全面发展教育的性质和培养全面发展建设者接班人的目的所决定,青少年作为受教育者,在与学校等教育机构乃至国家所形成的教育法律关系中,必然基于受教育权的主体,享有要求提供和保证

德智体美劳全面发展教育的权利主张,形成正当的权利诉求,并有权对学校等权利相对人,因滥用权力或消极不作为造成对全面发展权的侵害,依法予以维护和救济。

2.2 体教融合是保障青少年全面发展权的内在需要

在全面发展的学校教育中,德育、智育、体育、美育和劳动教育,从知识形态、学习机制和发展路径等方面来看,可能存在着某些形式上的矛盾和冲突,但就全面发展的价值需求和知识能力的系统结构而言,是一个无法割裂的整体而缺一不可,且相互之间能够彼此影响互为促进。“体教融合”的提出,在工作机制和治理手段上,需要体育部门与教育部门的协作与契合。而在内容上,体教融合主要是对体育和智育这两个教育领域或方面之间的相互协调与促进,是为了解决在青少年受教育时期,普通学生偏重文化学习而体育锻炼不足、专业运动员偏重运动训练而文化学习不足的问题,以实现“推动青少年文化学习和体育锻炼协调发展,促进青少年健康成长、锤炼意志、健全人格,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”之目的。深化具有中国特色体教融合的发展,是促进青少年全面发展的应然举措,也是保障青少年全面发展权的内在要求。

保障青少年全面发展权,促进体育和智育的融合之所有必要且可行,不仅是在管理和政策层面采取的积极治理作为,具有明确的合法性;还要解决长期以来因夸大和曲解体育与智育的形式矛盾,导致的认识误区,需要不断深化科学原理上的阐释和理解,说明其合理性与正当性。在这方面,国内外已有诸多研究成果。《运动改造大脑》一书曾在国内形成了较大的反响;国内针对体教融合的最新研究再次明确了青少年体育锻炼和文化学习具有相互关联性,在体育锻炼中通过生理神经、认知调节、社会心理和健康干预的关联因素影响其文化学习,在文化学习中通过强化运动参与、提高运动能力和促进未来发展的关联因素影响其体育锻炼^[24]。

我国在多年推进体教结合、教体结合和更深入地推进体教融合的进程中,也取得了一定的实践成果,显现出推行体教融合的现实意义,表明了其在促进青少年全面发展和保障实现相应权利方面具有的积极作用。《体教融合意见》出台以来,有关期刊媒

体刊载了一些这方面成效的实例和经验。如清华大学在“无体育,不清华”的理念下,多年来强化体育的育人功能,形成了我国大学高水平运动队体教融合的“清华模式”^[25];南京体育学院在长期办学中,对高等体育院校进行体教融合实践的不断探索,形成“教学、训练、科研”三位一体的“南体模式”^[26];上海市自2012年提出由“体教结合”向“体教融合”转变,取得了构建新工作体系和育人机制深化探索的实践成效^[27];《中国青年报》在“打开“体教融合”的先行样本”一文中,报道了四川省多个地方和学校在体教融合方面的成功做法^[28]等。另外,国外实施青少年体育与教育融合治理方面的成果,也提供了有益的国际借鉴^[29-30]。

建立在科学理论支撑和长期实践探索与经验积累以及国际借鉴的基础上,我国从国家层面推出体教融合的系列新政,为进一步扭转青少年体质下降和学校体育工作滑坡的被动局面,从体教分离这个具有全局性的根本痛点入手,为切实推进青少年教育和体育工作提供了有力的政策依据和行动指南。《体教融合意见》提出关于学校体育工作、青少年体育赛事体系、体育传统特色学校和高校高水平运动队建设、深化体校改革、社会体育组织支持、培养体育教师和教练员队伍以及政策保障等体教融合的一系列具体工作措施;《新时代学校体育意见》则进一步从指导思想、工作原则和主要目的等总体要求,以及深化体育教育教学改革、全面改善办学条件、积极完善评价机制、切实加强组织保障等方面,为推进体教融合提供保障,共同确立了“推动青少年文化学习和体育锻炼协调发展”“培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”的根本目的和发展指向。这一体教融合工作的最新部署与进展,具有开启新时代我国青少年体育和学校体育工作高质量发展里程碑的重要意义;同时,也是在全面依法治国进程中,基于问题意识,回应和解决学校体育和竞技体育中的现实问题、有效满足和实现青少年全面发展权需要而向前跨出的新步伐。

3 体教分离造成全面发展权现实困境的法治探因

3.1 制度设计与运行存在着体教分离的体制机制障碍

体教融合的提出是对新时代中国教育和体育工

作的全面部署和顶层设计^[31]。体教融合不是把体育和教育两个部门的资源进行简单相加,而是将体育和教育在价值、功能和目的上充分融合,共同作用于青少年的成长和发展^[32]。《体教融合意见》以“一体化设计、一体化推进”为总体原则,建立了青少年体育工作部际联席会议制度等组织措施,明确提出了体育和教育部门一体协同的诸多制度措施,以解决长期以来在体制机制基础上形成的体教分离问题。业内人士多有认为,体育训练体系以及学校体育和文化教育有机融合的态势遭到破坏,条块分割造成的部门合作不畅通和协同机制不完善,体育和教育严重分离,成为阻碍体教融合的堵点和痛点^[33]。体教分离,直接表现为体育和教育部门在学校体育工作和青少年运动员培养过程上的分离,工作目标与相关利益差异明显,聚合程度不高,形成了青少年体育工作在不同部门主导下各自分割独立的工作制度和体系,一些方面不能相融衔接甚至相互排斥。究其原因,还需要从决定其体制机制的更深层次制度设计安排上予以分析,有必要从立法层面做些探寻。

对学校体育和青少年体育管理的部门职责规定,主要体现在以下法律和行政法规中。《教育法》规定,国务院和县级以上地方各级人民政府的教育行政部门分别主管全国和本行政区域内的教育工作,县级以上各级人民政府其他有关部门在各自的职责范围内负责有关的教育工作。《体育法》规定,国务院和县级以上地方各级人民政府的体育行政部门分别主管全国和本行政区域内的体育工作,国务院其他有关部门在各自的职责范围内管理体育工作,并规定教育行政部门和学校应当将体育作为学校教育的组成部分。国务院批准、国务院教育和体育部门共同发布的《学校体育工作条例》规定,学校体育工作由教育行政部门领导,由学校组织实施,并接受教育行政部门的指导。

由于学校体育和青少年体育既是教育的组成部分,也是体育的组成部分,教育和体育两个主管部门如何划定各自的管理边界和职责范围,还存在着一些模糊问题。根据法律规定,教育部门作为教育主管部门和在职责范围内管理体育工作的部门,对学校体育和青少年运动员文化教育负有管理职责;体育部门作为体育主管部门和在职责范围内管理教育

工作的部门,同样对学校体育和青少年运动员文化教育负有管理职责。但这里教育部门和体育部门分别对其的主管职责和职责范围内的管理职责,究竟是何种关系、如何体现与协调,以及如何防止职责空缺,似没有更为明确的制度规范和操作指引。至于行政法规关于体育部门对学校体育只是指导职责而非管理职责,似有违体育部门主管体育的法律规定。而在学校体育和青少年体育工作的实际运行中,则形成体育部门基本不介入学校体育工作、青少年专门化运动训练由体育部门自成体系的分割状态,存在着体育部门对学校体育、教育部门对青少年运动员文化教育的管理缺位现象。虽然为加强青少年运动训练中的文化教育,多年来不断推进体教结合而有所进展,但尚未从体制机制的顶层制度上得到根本解决。这些问题的存在,必然对学校体育和青少年体育工作以及青少年全面发展权的实现形成不利影响与制约。

3.2 青少年体育工作执法存在着严重的空白和短板

多年来,党和国家对青少年体育和体质发展十分重视,相继制定印发了多个规范性文件,且采取了各种工作措施进行全面推动。1999年,党中央国务院在《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》中,明确提出要树立健康第一的指导思想,切实加强体育工作。2007年,党中央国务院专门印发了《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》。2012年和2016年,国务院办公厅又先后转发和印发了加强和强化学校体育工作的文件,直至近年《体教融合意见》与《新时代学校体育意见》的实施。在这些连续性制度文件和一系列工作措施的推动下,学校体育工作取得了一些新的进展。但是,青少年体育和青少年体质中存在的问题尚未能够在短期内得到根本性解决,学校体育普遍存在着地位不高、结构性弱化的现象。据有关调查,基础教育阶段,体育课给文化课让路的现象长期且普遍存在。学校体育周课时数达标比例不到教育部规定周课时的65.1%,与其他学科反差极大^[34]。由于忽视了“增强人民体质”的目标和学生成长评价体系过分偏重文化课成绩,造成“金牌大国”却青少年体育普遍弱化的被动局面,体育课被边缘化、成为经常被挤占的对象,致使学生体质健康水平持续下降^[35]。至今,

也只是通过多年工作而初步遏制住这种继续下降的趋势。

造成这种状况因素复杂多元。就法治角度而言,笔者认为,青少年体育工作执法严重不足是一个非常重要的原因。以体育课程的开设为例,根据《教育法》的规定,组织实施教育教学活动、维护受教育者的合法权益,是学校的重要权利和义务。《义务教育法》规定,教育教学工作应当将德育、智育、体育、美育等有机统一在教育教学活动中,学校和教师要按照确定的教育教学内容和课程设置开展教育教学活动,保证达到国家规定的基本质量要求。《体育法》特别强调,学校必须开设体育课,并将体育课列为考核学生学业成绩的科目。《学校体育工作条例》更为具体地规定了体育课教学和其他体育活动的各种要求,《全民健身条例》也作出了学校组织实施体育课教学和开展体育活动的有关规定,且这两个行政法规还分别对不按规定开设或者随意停止体育课和未保证学生体育活动时间,或学校违反开展体育工作规定,作出了追究法律责任的规定。《义务教育法》也有着学校或者教师在义务教育工作中违反教育法、教师法规定依法处罚的原则规定。为了依法实施这些规定,保证学校中体育课程和体育活动的开展,国家教育部门制定和下发了一系列有关体育课程教学的大纲、方案和标准。同时,国家根据《教育督导条例》建有系统的教学督导制度,并在相关文件中明确了加强对学校体育的督导检查,建立对学校体育的专项督导制度,国家教育部门还专门制定实施了中小学体育工作督导评估指标和工作规范。近年来,党中央国务院又进一步在有关提高义务教育质量、深化新时代教育评价改革的文件中,提出了对提高体育课程质量和强化体育评价的要求,国家教育部门也在有关文件中不断提升体育工作在学校整个教育评价体系中的地位。

这些法律法规和规范文件,对学校体育课程教学和体育活动开展,建立起从基本制度到实际运行以及评价监督的系统性规范保障。然而,经过多年的贯彻实施并同时通过一系列加强推进措施,《体教融合意见》与《新时代学校体育意见》这两个最新的高层文件中,仍然提出“开齐开足体育课”的要求。这表明,在我国教育已经进入高质量发展的新阶段,在加强和提升学校体育工作的要求上,对依法

正式开设的体育课程却只能是“开足开齐”的底线标准,与整个学校教育的新发展态势和一般文化教育课程要求标准形成很大的反差。虽然体育课程和活动有着明确的法律法规和各种评价监督制度规范,但依法“开足开齐”的正常目标至今远未实现,“基本温饱”问题尚未解决,我国法律法规所规定的学校教育中开设体育课程的规定没有得到有效实施,有关评价监督制度并未起到应有作用,也尚未有因不按规定在学校体育工作和开设体育课程方面而依法追究承担责任的任何报道和相关信息。可见,缺乏学校体育执法和监督保证,是直接制约学校体育工作法治实效的弱项和短板。

3.3 青少年运动员的职业身份与受教育权形成冲突

当前,体教融合的另一个重要关注点是如何解决竞技体育人才培养过程中的学训矛盾,更好地实现体教融合。长期以来,我国竞技体育人才培养主要依托体育系统独立建立的“三级训练网”体系,在集中培养运动员方面取得了良好成效。改革开放后,这一过分注重竞技层面的目标追求、忽视青少年运动员教育目标的培养体系遇到新的挑战,竞技训练与学业、再就业之间的矛盾越来越突出^[36]。对从事竞技体育的运动员而言,获得高水平的竞技能力,不断取得优异比赛成绩是其首要任务,使得崇尚短期有效的方法、进行“早期专项化”训练,成为我国竞技体育的普遍做法。在运动员的青少年阶段便开始运用成年运动员的训练方法和手段,文化学习多被忽视,并极易对动作技能学习、体能训练科学化、长期职业生涯发展及身体健康等造成不良影响^[37]。虽然后来采取了一些体教结合的措施,加强青少年运动员的义务教育并由教育部门承担教学工作,但文化课教学难受重视、基础教育薄弱、有文凭无文化的现象普遍存在,运动员高淘汰率和文化素质不高的现实使很多家长不愿让有运动天赋的青少年从事竞技体育,严重阻碍了我国竞技体育发展^[38],“不能以牺牲孩子的文化学习、影响他们的发展为代价去拿金牌”的社会呼声越来越强烈。

对少年儿童阶段运动员弱化文化教育的现象,与我国现行的有关法律规定不无关联。基于我国当时的运动员培养模式,1994年全国人大常委会制定的《劳动法》,在规定“禁止用人单位招用未满十六

周岁的未成年人”的同时,对体育等行业作出了例外规定:“文艺、体育和特种工艺单位招用未满十六周岁的未成年人,必须依照国家有关规定,履行审批手续,并保障其接受义务教育的权利”。国务院制定的《禁止使用童工规定》也在规定“不得招用不满16周岁的未成年人”的同时,允许体育单位招用不满16周岁的专业运动员,并要求国务院劳动部门会同体育部门制定具体办法。笔者未能检索到招用青少年专业运动员的部门规范,但我国专业运动队的某些运动项目一直在招用不满16周岁的运动员,按照国务院《事业单位人事管理条例》的规定成为入职事业单位的职工。现行有效的2007年国家体育总局等7部委印发的《运动员聘用暂行办法》中,规定招聘运动员在编制内按照事业单位招聘人员有关规定执行,享受国家规定工资待遇,并计算工龄,包括经批准聘用的未满16周岁运动员。

笔者认为,招用接受义务教育阶段未满16周岁的运动员作为职工,存在法律规定和基本权利上的冲突。一方面,根据我国宪法关于义务教育的规定,全国人大制定的居于基本法律层次的《教育法》,明确国家实行九年制义务教育制度,要求政府和相关各方要保证青少年接受并完成义务教育。受教育权是公民的基本权利,而义务教育,更是国家和社会各方面必须予以保证的基本权利。宪法和《教育法》确立的义务教育制度和受义务教育权,没有规定任何例外而是一项完整的制度与权利,劳动法律法规的例外规定似与上位法存在冲突。另一方面,2006年,全国人大常委会修订《义务教育法》,在坚持1986年原法规定“禁止任何组织或者个人招用应该接受义务教育的适龄儿童、少年”的同时,增加了“根据国家有关规定经批准招收适龄儿童、少年进行文艺、体育等专业训练的社会组织,应当保证所招收的适龄儿童、少年接受义务教育”的规定,其后两次修正仍保留了这一规定。该法在明确保证少年儿童受义务教育权的同时,对16周岁以下运动员是由体育专业训练组织“招收”而非前款所禁止劳动用工的“招用”。现行《义务教育法》已由全国人大制定改为全国人大常委会修订,与《劳动法》为同一位阶。但根据新法优于旧法或后法优于先法的原则,《劳动法》中对未满16周岁运动员由用人单位的“招用”,已与作为新法《义务教育法》的社会组织“招

收”存在着冲突。《宪法》和《教育法》《义务教育法》的有关规定表明,义务教育阶段少年儿童受义务教育权具有根本性与绝对性。而根据劳动法律法规和体育规范性文件,体育用工单位“招用”“聘用”不满16周岁运动员,就使其获得了职工身份。虽也规定要接受义务教育,但作为职业工作者必然将参加运动训练居于首位,显然对适龄少年儿童应作为第一位权利的受义务教育权产生冲击,在二者发生矛盾时要做出让位。正是劳动法律法规和体育规范性文件在法律形式、权利地位上存在冲突的规定,在客观上不可避免地形成少年儿童运动员义务教育要服从运动训练的现象,助长了专业运动队伍忽视文化知识学习的现象,使运动员队伍成为接受教育和文化学习上的特殊群体,损害了青少年受教育和全面发展的权利,并由此给整个竞技体育系统和运动人才培养过程造成了不良影响。

4 加强以实现全面发展权为旨归的体教融合的法治保障

4.1 为体教融合营造维护和实现青少年全面发展权的法治氛围

《体育融合意见》和《新时代学校体育意见》中,都提出了营造全社会关注重视青少年体育、共同促进学校体育发展的良好社会氛围的要求,其中必然包括从加强法治保障角度营造相应的法治文化氛围。党的十八大以来,在全面依法治国不断强化“新十六字”方针的基础上,“坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”,成为习近平法治思想的重要内涵。坚持全民守法,要求任何组织或者个人,都要依照宪法和法律行使权利或权力、履行义务或职责,通过法律程序合理表达诉求、依法维护权利、文明解决纷争,在全社会形成尊法学法守法用法护法的良好氛围^[39]。中央全面依法治国工作会议后,党和国家在全面依法治国的连续部署中,《法治社会建设实施纲要(2020—2025年)》将“推动全社会增强法治观念”置于各项任务的首位,并为全面依法治国提供坚强思想保证和强大精神动力,专门印发了《关于加强社会主义法治文化建设的意见》,确定了“形成全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境”的努力方向。

在全面依法治国的新进阶中深化体教融合,同

样要将其纳入全面依法治教、全面依法治体的工作体系以获支撑,不但要在教育系统和体育系统内形成依法加强青少年体育工作的积极态势,而且要在全社会努力营造维护宪法尊严和实施、依法落实党和国家教育方针的社会氛围。法治的基本内容是保障人的权利。我国在建设中国特色社会主义的伟大实践中,坚持把人权的普遍性原则与自身实际相结合,奉行以人民为中心的人权理念,始终把生存权、发展权作为首要的基本人权,协调增进全体人民的各项权利,努力促进人的全面发展^[40]。因此,确立权利保护视角,增强依法维权意识,扩大保障和实现青少年全面发展权的理念传播,应是营造体教融合法治文化氛围、依法推进青少年体育工作的一个重要着力点,需要就此在体育和教育领域乃至更大的社会空间凝聚起广泛的基本共识。在做好体育和教育系统内部普法教育和依靠各种媒体广泛社会宣传的同时,还要加强对重点与难点问题的深入探讨,特别是要抓住体育和教育系统各级领导干部这个“关键少数”,提高他们运用法治思维和法治方式推进体教融合与青少年体育工作中的能力和水平。

4.2 在顶层制度层面理顺青少年体育工作的管理协同关系

在如何深化体教融合上,《体育融合意见》提出了“一体化设计、一体化推进”的原则;《新时代学校体育意见》提出了“健全协同育人机制”的原则,均是要从体制机制上解决问题,并提出了一系列新的改革举措。有关研究也提出了建立一体化组织体系^[41]、通过体制改革机制融合破除原有束缚^[42]等各种进路。而从顶层制度设计层面理顺体育部门和教育部门在青少年工作管理上的关系,建立和畅通体教融合的体制与机制,最重要的法治化体现是完善相关的法律法规。当前正在驶入快车道的《体育法》修改和正在启动的《学校体育工作条例》的修改,提供了从立法上解决这一问题的绝好时机。

立法是将党和国家政策上升为法律法规的一个过程。党和政府当前关于体教融合与加强学校体育工作的最新思路和部署,有必要在上述的修法中得到体现。如《体教融合意见》在加强组织实施部分,明确了中央层面建立青少年体育工作部际联席会议制度,《新时代学校体育意见》在加强组织领导部分,对地方各级党委和政府提出了纳入重要议事日

程、健全统筹协调机制等相关要求。这些方面的内容在现行立法中尚没有相应的体现。通过查阅相近领域的国家立法,都分别对各级人民政府的教育工作、公共文化服务工作和医疗卫生与健康促进工作,在总则中作出了专条规定。体育事业与教育、文化、卫生同为社会发展事业的组成部分,在国家确立建成体育强国与建成文化强国、教育强国、人才强国、健康中国并列为远景目标的情况下,建议《体育法》修改中也能在总则部分做出类似规定,进一步落实宪法关于“国家发展体育事业”以及各级政府对体育事业领导和管理、并非仅是政府部门管理的规定,其中也自然体现了在党和政府领导下加强学校体育和体教融合的内涵。同时,建议在《体育法》总则部分或学校体育一章中,直接明确教育部门是学校体育工作的管理机构,并因体育部门具有体育行业的主管地位,明确其对学校体育工作具有指导、检查和监督的职责,体现出管理上的分工与协同。在学校体育一章中,建议将中央和地方建立青少年体育的综合协调机制法定化。要根据《体育法》修改中学校体育方面的思路 and 变化,进一步对《学校体育工作条例》作出更为具体的相应调整和修改。

4.3 切实加大学校体育法律法规有效实施和严密监督的力度

鉴于学校体育工作被忽视弱化和远未达到“开足开齐体育课”底线要求,需要在强化法律法规和政策措施的实施并切实加大法治监督力度上下更大的功夫。党的十八届四中全会明确将建设中国特色社会主义法治体系作为全面依法治国的总目标,习近平法治思想的十一个坚持,其中之一是坚持建设中国特色社会主义法治体系,并明确其是推进全面依法治国的总抓手。在中国特色社会主义法治体系的丰富内容中,包括形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和形成完善的党内法规体系。法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。在我国已建成社会主义法律体系的当下,法律实施及其监督的意义更为凸显。维护国家法制统一、尊严、权威,必须切实保证法律有效实施,并对实施的全过程进行监督,确保书面上的法条真正变成社会规范和人们的行为规范^[43]。

严密的法治监督体系是加强对权力制约和监督

的必然要求,既要制约和打击对权力的滥用和腐败,又要纠正和惩治懒政怠政、消极不作为,坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究的行为。学校体育工作出现的主要问题,更多的是不能严格依照和落实法律法规的有关规定,不能保证体育课程和活动的正常开展,学校体育课程教学时间和各种相关资源受到挤压和侵占,且长期处于监管不到位、违法不追责的状态,已在一些地方形成积重难返的局面。因此,确保学校体育法律法规的有效落实,并通过严密的法治监督加以保障,是当前学校体育法治工作要突出解决的重点问题。除了要将现行学校教育中的体育评价和专项体育督导切实落实到位外,还要充分发挥社会监督、舆论监督等作用形成综合效应,而且还要将加大各级人大和政府对学校体育工作的执法检查作为重要的发力环节。同时,对学校体育有法不依的行为进行公益诉讼,应是加强法治监督的重要渠道。10多年前,笔者就指导研究生对体育领域实施公益诉讼问题进行探讨,提出体育公益诉讼是解决体育公共利益受损的重要途径,是公益诉讼向体育领域延伸的客观趋势,认为学生体育教育权利的保护、未成年运动员受教育权的保护,已涉及不特定多数人的共同利益和公共利益,又难以采用现行的一般诉讼方式加以保护,故应适用公益诉讼的方式来争取权益救济^[44]。其后又有一些研究继续对包括维护学生体育权利等进行公益诉讼问题进行了深入的探讨^[45-46]。期待这一问题能够得到体育界和教育界以及司法界的广泛关注并付诸实践应用,更好地加强体教融合的法治保障。

4.4 系统完善保护青少年接受教育和全面发展权利的法律法规

在我国竞技体育长期坚持举国体制和金牌战略的环境中,建立对青少年运动员早期选材和以专门训练为核心的封闭训练体系,优秀少年儿童运动员获得国家法律法规的特别保障成为职业工作者,对我国竞技体育在国际体坛上迅速崛起发挥了重要作用。但这也使很多天赋超群的青少年运动员成为同龄群体中文化水平较低下且再就业困难的特殊群体,其合法性与合理性受到广泛的质疑和诟病。一般城市居民包括体育工作者家庭很少愿意将子女送到专业体校和运动队培养,在校在队的大部分少年儿童运动员主要来自较为贫困的农村地区,招收少

年儿童体校学生和专业运动员越来越难已是不争的事实。

对于运动训练与文化教育是否存在着不可克服的必然矛盾,一些体育项目培养优秀运动员是否必须以牺牲一定的文化学习进行早期专业训练才能奏效,确实需要更为科学理性的考量和论证。前述关于青少年文化学习与体育锻炼可相互促进的研究在此不再赘述,还需从体育发展根本目的高度,来深刻揭示体育要促进人包括智力水平的全面发展的必然追求。具有现代奥林匹克运动法典地位的《奥林匹克宪章》,明确“奥林匹克主义是增强体质、意志和心智,并使之全面均衡发展的一种生活哲学。奥林匹克主义把体育运动与文化和教育相融合,谋求创造一种以奋斗为乐、发挥良好榜样的教育作用并尊重基本公德原则为基础的生活方式”“奥林匹克主义的宗旨是使体育运动为人的和谐发展服务,以促进一个维护人的尊严的和平社会的发展^[47]”。如果真的存在必须在少年儿童阶段以牺牲一定的文化学习为代价才能培养出优秀运动员的体育项目,笔者认为,从体育的本质与目的出发,这样的体育项目我们宁可不发展,这样项目的国际体育竞赛我们不参加也罢。针对美国、加拿大、英国、德国、法国、俄罗斯、日本、韩国、澳大利亚、古巴等10个国家青少年运动员文化教育状况的调研发现:学校体育是青少年接触体育运动、发展体育兴趣的自然场所;学生运动员完全纳入学生管理,其身份首先是学生,其次才是运动员;不管是何性质的青少年运动员,都需达到国家教育标准和要求才能取得毕业文凭,没有一个国家通过降低教学标准和水平解决青少年运动员运动训练与文化教育的矛盾;各国青少年运动员文化教育的特殊性主要体现在教学方式和教学安排上,而非教学内容上;运动员必须通过参加正常的文化学习获得学位,找到工作,以此谋生^[46]。2016年奥运会上,美国派出的550多名参赛运动员,74%是来自130所美国大学的大学生^[48]。

基于以上分析借鉴,笔者认为,为保证青少年的全面发展,少年儿童运动员必须将受教育权作为第一位的权利,不应以职业工作者身份冲击和对抗接受教育和全面发展的权利。由此,允许运动员用人单位招聘聘用不满16周岁运动员成为职工的现行法律法规和规范性文件规定,缺乏合理正当性且存

在法律冲突,与当前加强学校体育工作和深化体教融合的背景与需要严重不符。因此,建议对相关法律法规作出修改,并因已形成了相应的工作制度,应进行全面的系统化完善。其中,最主要的是要将《劳动法》和《禁止使用童工规定》中招用未满16周岁未成年人的规定予以删除,保持禁止招用16周岁以下童工规定的完整性与彻底性。同时,《义务教育法》也没有必要与《劳动法》相衔接而突出招收义务教育适龄少年儿童的规定(虽然不是招用),而重点是强调集中参加训练的运动员必须完成义务教育。这样,在义务教育阶段的少年儿童运动员参加专业训练,应当是业余训练而非职业训练,即将义务教育学习置于首位和保持优先地位。在根据训练特点采用灵活的教学方式的同时,业余训练必须服从义务教育的基本质量标准与水平。在立法上做出这样的修改和完善,有利于保持与我国较早加入的《儿童权利公约》《关于禁止和立即行动消除最有害的童工形式公约》等国际公约内容一致性,切实保障实现儿童受教育权利和充分地发展儿童的个性才智与身心能力,禁止和消除很可能损害儿童健康的工作环境,更好地树立我国教育法治、体育法治和劳动法治的国际形象。

5 结语

当前,通过深化体教融合从根本上解决青少年体育和学校体育发展的现实困境,愈益成为社会的普遍关注和基本共识,并进入党和国家政策层面予以战略高度的提升。在新征程赓续推进全面依法治国的进程中,体教融合的深化和实现,同样依赖于法治的保驾护航,需要纳入依法治体、依法治教的法治轨道。基于体教融合要重点解决青少年阶段学生和运动员体育与智育的内在统一问题,本文运用规范分析的法学方法,根据我国宪法的受教育权规定,提出了青少年全面发展权的命题,试图以这一权利设定为体教融合提供必要的法律依据和法理基础,并在此视域上提出现有立法和执法的某些不足及其相应的完善之策。由于对青少年全面发展权提出的尝试性和对法律法规现存问题剖析的探索性,现有的初步阐发还需要进一步开掘和深化,体教融合的法治保障问题还应有更多视角和不同层面的综合研判,在体育和教育的法治实践方面更有待于大量的

具体设计和工作跟进。面对新征程建设教育强国、体育强国和高质量发展的新机遇与新挑战,落实党和国家深化体教融合、促进青少年健康成长的重大政策部署,需要教育界、体育界和社会有关方面在依法推进青少年文化学习和体育锻炼的协调发展方面做出更多努力,为切实维护广大青少年学生和运动员在受教育阶段的全面发展权利构筑坚强而有效的法治保障。

参考文献:

- [1] 新华社.孙春兰强调:加强新时代学校体育工作更好发挥体育综合育人功能[EB/OL].(2021-07-29).http://www.gov.cn/guowuyuan/2021-07/13/content_5624758.htm.
- [2] GENCHO P.All-Round Development as a Fundamental Right of Youth[J].International Journal of PsychologyVolume, 1985(1): 379-388.
- [3] 张家.全面发展更是一种权利[J].大学教育科学,2005(5): 94-98.
- [4] 吴晶,胡浩.习近平出席全国教育大会并发表重要讲话[N].新华每日电讯,2018-09-11(1).
- [5] 全国人大常委会.关于修改《中华人民共和国教育法》的决定[EB/OL].(2021-07-29).<http://www.npc.gov.cnnpc/c30834/202104/7cf7f9db53ac47bcad2dfed8371b1ce8.shtml>.
- [6] 中共中央 国务院.国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)[EB/OL].(2021-07-29).http://www.moe.gov.cnsrcsite/A01/s7048/201007/t20100729_171904.html.
- [7] 申素平.教育法学-规范原理与应用[M].北京:教育科学出版社,2009.
- [8] 顾明远.教育大词典[M].上海:上海教育出版社,1998.
- [9] 李晓燕.教育法学[M].北京:高等教育出版社,2001.
- [10] 沈俊强.论儿童受教育权保护的共识[J].上海教育科研,2012(6): 5-9.
- [11] 沈宗灵,黄楠森.西方人权学说(下)[M].成都:四川人民出版社,1994.
- [12] 申素平.试析国际人权法中的儿童受教育权[J].比较教育研究,2009(9): 1-5.
- [13] 汪习根.发展权含义的法哲学分析[J].现代法学,2004(6): 3-8.
- [14] 汪习根.发展权与中国发展法治化的三维研究[J].政治与法律,2007(4): 10-14.
- [15] 联合国公约于宣言检索系统.发展权利宣言[EB/OL].(2021-07-29).<https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-41-128.shtml>.
- [16] 莫纪宏.受教育权宪法保护的内涵[J].法学家,2003(3): 45-54.
- [17] 周叶中.宪法[M].北京:高等教育出版社,2020.
- [18] 郭林茂.中华人民共和国未成年人保护法释义[M].北京:法律出版社,2021.
- [19] 贺文霞.唯物史观与人的全面发展[J].社会科学家,2019

- (11): 34-37.
- [20] 王焕勋.马克思主义教育思想研究[M].重庆:重庆出版社, 1988: 139.
- [21] 习近平.在中国共产党第十九次代表大会上的报告[N].人民日报, 2017-10-28(1).
- [22] 新华社.习近平主持召开教育文化卫生体育领域专家代表座谈会[N].新华每日电讯, 2020-09-23(1).
- [23] 全国人大.中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[N].人民日报, 2021-03-13(1).
- [24] 龚海培,柳鸣毅,孔倩倩,等.体教融合的科学循证:体育锻炼和文化学习的相互关联[J].中国体育科技, 2020(10): 19-28.
- [25] 郭振,茹亚伟,毕金泽.我国大学高水平运动队的体教融合研究:清华模式的探索[J].北京体育大学学报, 2021(1): 43-51.
- [26] 杨国庆.论新时代“南体模式”新发展——关于高等体育院校体教融合实践的探索与思考[J].体育学研究, 2020(4): 1-10.
- [27] 郭蓓.从体教结合走向体教融合[N].中国体育报, 2020-09-28(1).
- [28] 梁璇.打开“体教融合”的先行样本[N].中国青年报, 2020-10-27(3).
- [29] 柳鸣毅,龚海培,胡雅静,等.体教融合:时代使命·国际镜鉴·中国方案[J].武汉体育学院学报, 2020, 54(10): 5-14.
- [30] 鲁娜,马艳红.体教融合视域下日本学校体育政策演变对我国青少年体质健康促进的启示[J].沈阳体育学院学报, 2021(3): 40-46.
- [31] 王登峰.体教融合的历史背景与现实意义[J].体育科学, 2020(10): 3-7.
- [32] 顾宁,刘昕彤.《关于深化体教融合促进青少年健康发展的意见》传递改革强音[N].中国体育报, 2020-09-23(1).
- [33] 王家源,李小伟.深化体教融合的路该怎么走[N].中国教育报, 2020-09-29(4).
- [34] 杨国庆.中国体教融合推进的现实困境与应对策略[J].成都体育学院学报, 2021(1): 1-6.
- [35] 王登峰.体教融合的历史背景与现实意义[J].体育科学, 2020(10): 3-7.
- [36] 刘波,郭振,王松,等.体教融合:新时代中国特色竞技体育后备人才培养的诉求、困境与探索[J].体育学刊, 2020(6): 12-19.
- [37] 李丹阳,赵焕彬,杨世勇,等.青少年早期专项化训练学者共识[J].成都体育学院学报, 2020(3): 112-121.
- [38] 钟秉枢.问题与展望:体教融合促进青少年健康发展[J].上海体育学院学报, 2020(10): 5-12.
- [39] 张文显.习近平法治思想的基本精神和核心要义[J].东方法学, 2021(5): 5-24.
- [40] 国务院办公厅.为人民谋幸福:新中国人权事业发展70年[EB/OL]. (2021-07-29). http://www.gov.cn/zhengce/2019-09/22/content_5432162.htm.
- [41] 柳鸣毅,龚海培,胡雅静.体教融合:时代使命·国际镜鉴·中国方案[J].武汉体育学院学报, 2020(10): 5-14.
- [42] 杨国庆.中国体教融合推进的现实困境与应对策略[J].成都体育学院学报, 2021(1): 1-6.
- [43] 曹建明.形成严密法制监督保证宪法法律有效实施[J].求是, 2014(24): 12-14.
- [44] 丁红娜,于善旭,王润,等.我国体育领域实施公益诉讼必要性与可行性探析[J].天津体育学院学报, 2010(5): 425-429.
- [45] 王卓.建立体育公益诉讼的现实需求及法理分析[J].武汉体育学院学报, 2012(10): 28-34.
- [46] 赵元吉,张清.体育公益诉讼研究[J].中国体育科技, 2016(6): 31-37.
- [47] IOC.The Olympic Charter[EB/OL]. (2021-07-9). <https://library.olympics.com/default/olympic-charter.aspx>.
- [48] 动商研究中心.从“体教结合”到“体教融合”[EB/OL]. (2021-07-29). https://www.sohu.com/a/392435447_613653.

On the Legal Guarantee for the Integration of Sports and Education and Teenagers' Right to All-Round Development: with a Focus on Teenagers' Right to Education

YU Shanxu

(Research Center of Sports Humanism Sociology, Tianjin University of Sport, Tianjin 300381, China)

Abstract: Under the background of fully performing the functions of government in accordance with law, relevant legal considerations and guarantees are necessary for implementing latest national deployment of the integration of sports and education. As can be learned from analyzing the central position of the right to education in the modern education law, its evolution and its relevance to development, according to China's Constitution, receiving an all-round education shall be an important right for all teenagers in China. On this basis, the topic of teenagers' all-round development is proposed, and the legal guarantee for the integration of sports and education is discussed. By means of an in-depth study of the need to deepen the

integration of sports and education based on teenagers' all-round development rights and their inherent demands, the adverse impacts on teenagers' right to all-round development as well as the realistic dilemmas are pointed out, including institutional obstacles, lack of relevant law enforcement, conflicts between professional status and the right to education, etc. Therefore, in order to strengthen the legal guarantee for realizing the right to all-round development, the countermeasures on the integration of sports and education are presented from the perspectives of creating a corresponding legal atmosphere, straightening out the relationship from the top-level system, increasing the implementation of supervision, and systematically improving laws and regulations, etc.

Key words: integration of sports and education; adolescent sport; school physical education; right to education; right to all-round development; legal guarantee

（上接第 42 页）

The Theoretical Survey and Practical Exploration of the Development of Sports Tourism Complex under the Background of Rural Revitalization

LI Jinrong^{1,2}, CHEN Yuanxin¹, CHEN Lei¹

(1. School of Physical Education, Central China Normal University, Wuhan 430079, China; 2. School of Physical Education, Hubei Minzu University, Enshi 445000, China)

Abstract: The integrated development of sports, tourism, culture and commerce is the development direction of China's sports tourism industry in the new age. Sports tourism complex, as a new carrier of the development of sports tourism industry, is an important form to meet the diversified sports consumption needs of people's life and promote the high-quality development of China's sports tourism industry. This paper, based on the field research of 32 sports tourism complex in Hubei, Jiangsu and Guangxi provinces, uses field research, expert interview and case analysis to analyze the background, theoretical connotation and function positioning, and combs the development situation and problems of sports tourism complex in China, and selects two typical cases, namely Chaotianhou Rafting Scenic Spot in Hubei province and Taihu Bay Car Camping Valley in Changzhou, Jiangsu province, to analyze and obtain the experience of establishing a construction mechanism of government-enterprise coordination, building the core competitiveness of sports tourism, providing high-quality tourism services, and attaching importance to planning and designing the layout and format, and it further proposes to strengthen the top-level design and improve the implementation effect of the complex landing policy. It is also proposed to increase land use indicators to solve the problem of insufficient land supply of complex, increase investment to promote the diversified development of complex market entities, accelerate the standard construction to promote the healthy development of emerging high-risk projects, and promote pilot experience to set up the benchmark of sports tourism complex construction and other optimized development strategies, so as to provide theoretical support and practical reference for the construction of sports tourism complex in China.

Key words: rural revitalization; sports tourism complex; sports industry; sports consumption demand; high-quality development; national fitness; Healthy China