

机制设计理论下青少年体质提高保障体系建设

武东海

(中山大学 教育学院体育系, 广东 广州 510275)

摘 要: 根据机制设计理论, 青少年体质提高保障体系建设横向关系的处理需要协调国家、社会、集体、个人等多方面的利益, 建立健全多层次的理性利益表达机制、利益协调机制、利益补偿机制和监督约束机制; 各级政府之间纵向关系的处理需要遵循激励相容约束原则, 建立有效的激励机制和监督问责机制, 从内在动力与外在约束、压力两个方面规范政府与相关部门的行为, 为改善青少年体质提供有效、可持续的制度保障。

关 键 词: 学校体育; 机制设计理论; 青少年体质

中图分类号: G807 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2013)05-0097-04

Construction of a teenager fitness improvement assurance system based on mechanism design theory

WU Dong-hai

(Department of Physical Education, School of Education, Sun Yat-Sen University, Guangzhou 510275, China)

Abstract: According to mechanism design theory, in the construction of a teenager fitness improvement assurance system, the dealing of horizontal relationships needs to coordinate national, social, collective and individual interests, and to establish and complete a multi-layered rational interest expression mechanism, interest coordination mechanism, interest compensation mechanism as well as supervising and constraint mechanism; the dealing of vertical relationships between governments at all levels needs to follow the incentive compatible constraint principle, to establish an effective incentive mechanism and supervision responsibility mechanism, to standardize the behaviors of related departments in terms of intrinsic impetus and extrinsic constraint and pressure, and to provide an effective and sustainable system assurance for improving teenager fitness.

Key words: school physical education; mechanism design theory; teenager fitness

《中国青年报》于 2010 年 3 月 30 日刊发的报道《国民体质监测显示我国青少年体能连续 10 年整体下降》中提到, 大学生身体素质 25 年来一直在下降。报道引起了公众广泛关注。青少年体质不仅关系青少年个人健康成长和生活幸福, 而且关系整个民族健康素质, 关系到民族的强盛和国家的未来。国务院办公厅 2012 年 10 月 31 日转发了教育部等 4 部委共同制定的《关于进一步加强学校体育工作的若干意见》, 要求今后各学校将每年对所有学生进行体质健康测试, 将建立上报和公示制度。同时, 涉及到学生体质健康情况的工作效果, 将作为学校领导和相关教育部门业绩

考核的内容。

导致青少年体质下降的原因是多方面的, 表面看是因为运动氛围缺失, 运动空间、时间受限, 或是因为片面追求升学率的应试教育体制造成的。其实, 在这些因素的背后有着更为关键的原因, 即青少年体质提高保障体系的建设不够完善, 具体反映在以下 3 个方面: 第一, 青少年体质提高保障体系建设的整体性框架尚未建立, 多年以来, 相关政策体系一直在不断调整过程中, 始终处于“头痛医头脚痛医脚”的打补丁状态; 第二, 青少年体质提高保障体系建设缺乏严格的法律约束, 责任主体不明确, 造成地方政府、体

收稿日期: 2013-03-10

基金项目: 国家社会科学基金项目(11BTY031)。

作者简介: 武东海(1977-), 男, 讲师, 硕士, 研究方向: 体育人文社会学。

育部门与各级学校的财政投入和工作积极性难以得到维持；第三，青少年体质提高保障体系建设的管理机制不够完善，操作方式不够规范，这包括监督奖惩条文细化不够，学校体育开课条件(场地设备保障、体育师资配备)等具体要求不够明确。

青少年体质提高保障体系建设，其实也就是对社会各相关主体利益的调整与协调过程。对于政府而言，它要调整的利害关系有大致两类：从横向来说，主要调整的是国家、社会、集体与个人之间的利害关系，解决的主要问题是政府如何兼顾各方利益，如何合理决策的问题^[1]；从纵向来说，需要协调的主要是各级政府间的利害关系，着力解决的主要是怎样把合理的决策进行有效执行与落实并得到理性监管的问题。这两类关系是否能得到理性、协调处理，事关上述3个方面问题能否得以解决，关系到青少年体质提高保障体系建设的成败。因此，机制设计理论为青少年体质提高保障体系的建设提供了很好的借鉴与思路。

机制设计理论的基本思想是按照理性经济人的角度出发做出机制设计，从而实现其预期的目标，它主张资源的有效配置要符合激励相容原则，从而相对满足各博弈主体的需求并且符合有限资源的本质属性。简言之，机制设计理论便是旨在探讨信息不对称、选择权利和激励相容条件下设计出有助于改进资源配置或权利、义务分配状况的社会互动机制或制度的理论^[2]。目前，机制设计理论已经被广泛地运用于政治、经济、文化、社会管理等诸多领域。机制设计理论作为一种矛盾解决方案，机制的设计者首先确定预期目标，然后逐步地按照客观条件作出相应的设计，让矛盾的参与者都获得相应的激励，并在一定的规则约束下，就可以使参与者愿意达成设计者想要的结果。

1 机制设计理论应用于青少年体质提高保障体系建设的可行性

1.1 理念方面的借鉴意义

任何承认个人是理性的行动者这一预设的社会科学理论流派，都可以借鉴机制设计理论的某些研究思路、分析工具、概念和理念，来解决实际问题^[3]。个人理性和集体理性不一致，信息分散与不对称等问题是改革和发展关键期客观存在的普遍现象，如果在这样的背景下达成个人利益、集体利益与公共利益的协调，从而构建和谐稳定的发展环境，完全有必要引入机制设计理论。

就我国青少年体质提高保障体系建设而言，信息和激励问题一直未受到充分重视，尽管各地陆续出台相关立法等保障措施，但在现有应试教育体制的背景

下，青少年学业负担过重、运动氛围缺失、学生普遍缺乏强身健体意识。在升学率“硬性”考核面前，青少年体质教育管理缺位、投入不足、理念陈旧。在政府、社会、个人之间，在政府各层级之间仍然存在诸多信息不对称与激励不相容的问题，由此引发的逆向选择、功利主义与道德风险等问题十分突出^[4]，不但限制了有限教育资源的合理配置，而且制约着改善青少年体质各因素积极作用的发挥。怎样真正调动各个利益主体的积极性、主动性，达成个人利益、集体利益、社会利益相协调，遏制我国青少年体质逐步下降趋势，最终促进青少年体质的全面提高，机制设计理论给予了我们很大的启发，并且对于发现现有体制的固有缺陷，从而设计出合理的青少年体质提高保障体系建设机制具有很大的借鉴价值。

1.2 设计过程的借鉴

机制设计包含设计、分析、评价、反馈与完善等环节。首先是预期目标的确定；其次是机制的设计，这是全部环节的核心部分，在设计过程中要考虑到激励相容原则和信息效率问题；再次是机制运行情况的全局分析与评价，通过评价可以分析判断出机制的优劣，从而减少相应成本；最后是目标的校对与完善，因为内外部条件与因素的不断变化，机制设计是循环的，持续做出微调的过程，以达到最优的效果。

青少年体质提高保障体系建设的机制设计也要遵循这一设计过程，在做出青少年体质提高的近期与长远规划的前提下，在实施过程中给予相应的分析和评价。同时，在设计这一机制的时候，为了实现机制的长效性，要考虑到激励相容原则，即此机制的设计与实施的动力来源，就是要一定程度上满足各方主体利益的诉求，使青少年体质提高保障体系建设的各主体产生参与的内生动力，且参照预设的条件并结合有效的监督来加强设计的执行管理。毋庸置疑，青少年体质提高保障体系建设中各类关系的协调与和谐一致并不是自动达成的，而是要通过制度保障、利益补偿、协商合作等方面努力逐步实现。

2 青少年体质提高保障体系建设中横向关系的处理——利益协调

吉登斯^[5]认为：“存在共享的价值标准即社会理性，人们可以据此对稀缺资源和权利义务配置结果(或社会状态、利益格局)进行优劣比较，并经由机制设计和制度选择来加以弥补和完善，以期最终改善人类境遇”。对于青少年体质提高保障体系建设而言，能否处理好各相关主体的利害关系，是一项极具挑战性的工作。因为在这一过程中需要各利益主体的积极配合，所以，

政府要在构建制度均衡的基础上,实现各主体的利益均衡。

2.1 建立多渠道的理性利益表达机制

农村孩子(当然包括农民工子女)在就业、医疗、教育等相较于城市一直处于不利地位,受教育状况不容乐观。由于财政投入缺乏持续性且资金使用监管不到位,造成农村孩子的饮食营养不均衡,体育锻炼所需的设施不到位且缺乏相应的师资配备。利益表达渠道不畅或缺乏理性的表达是造成上述情况的主要原因。因此,亟需搭建城乡弱势群体接受教育等方面的利益表达平台,畅通利益表达渠道,引导他们充分表达自己的合理诉求,在这方面政府是责无旁贷的。如一些地方通过建立“阳光政府”平台,实施信息公开和决策民主制度,鼓励农民和相关群体参与相关农村子女教育、农村群众体育政策的听证会,并支持农民推选出自己的利益代言人参与到决策制定、管理和监督执行管理中,提高他们的利益表达能力,拓宽权利实现途径。

2.2 建立公平、共享与尊严的利益补偿机制

由于公共政策的实效性和适用范围的局限性,所以在制度设计与实施过程中必然存在相应的利益倾斜。对于青少年体质提高保障体系建设而言,建立利益补偿机制的出发点,首先,尽量为全体的青少年提供基本平等的接受教育的机会和条件,减少城乡、户籍、阶层的限制。与此同时,合理规划与调控城市商业地产发展规模,尽量扩大城市青少年体育锻炼空间,丰富活动内容。其次,作为青少年体质培养的具体执行、指导者的各级一线体育教师,要对其进行多元化的培训,同时应保障这一群体在职称评定、职务晋升等关系切身利益方面和其他学科教师的同等待遇,对他们在学生的课外体育活动和体质健康测试中所做的相关工作,给予相应的物质奖励或精神鼓励与工作量认可,让他们在公正待遇、共享社会发展成果和有尊严的良好氛围中履行自己的责任与义务。

2.3 建立让权力在阳光下运行的利益监督与约束机制

公共权利和公共制度是利益合理分配的有效保障,并且健全的监督和约束机制是权利合理行使的前置条件。对于目前的青少年体质提高保障体系建设来说,它主要是以政府为主导的强制性制度完善,因此,各个主体(既包括青少年群体、体育教师,也包括各级学校、体育行政部门及各级政府)的相关利益诉求能否得以有效表达,很大程度上取决于政府对制度设计与实施的能力。为了避免权力的异化而造成新的社会不公,就需要青少年体质各相关利益主体积极参与到公共决策中来,理性地表达自己的利益诉求,并且

有必要对政府的制度设计进行有效监督,从而保障自身的正当权益。因青少年运动习惯的养成,必须依靠各级学校进行原始推动,所以结合各地实际,要进一步落实学校体育督导制度,建立学生体质定期、流动巡查制度,将学生体质作为考核一所学校开展素质教育的必要环节,并作为衡量学校人才培养质量的重要参考。

2.4 建立群策群力的利益协调动员机制

提高青少年体质势必要学生结合相应的体育锻炼,这就存在安全风险问题,相应的也存在时间成本问题。在应试教育模式占主导情形下,学生、家长、社会衡量一所学校优劣注重的是教学质量,在很多人心目中升学率是衡量教学质量的唯一指标,经常会出现体育课被其他“主科课”挤占的现象。在根深蒂固的传统观念“学而优则仕”的社会风气下,在社会和教育部门价值观念难转变的情况下,在评价体系不健全的体制下,学校和家长也倾向于先把学生“主科课”成绩提高,从而忽视青少年的身体健康。

人的全面发展,健康是第一位的。提高青少年体质是个系统工程,当然教育部门是责无旁贷、义不容辞的,但仅靠教育部门的号召是力不从心的,这就需要协调各个部门的利益,动员包括政府、学校、家庭等各方面的力量,在全社会大力宣传“终身体育”意识,构建家庭、学校、社会密切联系的青少年体育教育网络系统,全方位地传播、弘扬健康观念,创造良好的体育健身氛围,从而形成社会支持青少年体质提高保障体系建设的合力。

3 青少年体质提高保障体系建设中纵向关系的处理——激励相容约束

人们在社会中的互动方式以及由此而形成的利益格局,是以理性行动者社会间互动为基础的,机制设计理论中的激励相容约束原则作为理性行动者的行动指南,对社会的发展起着重要的作用,同时也兼顾了个人利益的获得。

宏观决策出台后,面对的就是怎样使决策有效落实的问题,现实生活和工作中我们经常会感觉到:政府的宏观政策的正确性是毋庸置疑的,但往往是政策在执行过程中被曲解或被打折了扣,此类问题屡次出现主要是因为实施的机制不健全。

机制设计理论的核心理念即激励相容约束原则启示我们:“如果一个机制既满足参与约束,又满足激励相容约束,则这个机制就是一个可行的可实施机制”^[6]。毫无疑问,下级政府执行上级政府的决策是无条件的具有制度刚性的,如果上级政府的决策没有被很好的执行

与落实,那么一定是激励约束机制不健全。因此,设计相应的激励机制势在必行,在满足下级政府追求合法利益的前提下也可以较好地实现上级政府设计目标。

对于青少年体质提高保障体系建设中极为重要的学校体育经费而言,主要存在两个方面的问题,首先,财权和事权不对称,在学校教育经费相对有限的情况下,很多学校难以满足学校体育工作中经费的需求,但学校自身没有财权,往往造成提高青少年体质目标的号召只是作为动员口号,喊喊而已。这一问题可以通过政府的转移支付来解决,但最后很大程度上取决于地方政府转移支付的能力和决心。其次,对于青少年体质提高保障体系建设更为棘手的问题是激励与约束机制不兼容,其难度在于两点,第一,地方政府作为理性经济人,他要考虑到地方的经济发展,在以经济建设为中心的现实情况下,经济发展成为重中之重,但改善青少年体育锻炼的环境、基础设施与本地的经济发展是有直接矛盾的。第二,虽然青少年体质的改善与本地经济发展具有一定的正相关关系,但青少年体质的提高是一个相对长期的过程,政府官员的任期却是有时限的,而且青少年体质提高本身难以观测、体现绩效,与地方政府的政绩不直接挂钩。相反,本地经济发展易于观测和体现工作业绩,无疑地方政府官员会更侧重后者。所以会出现各地方政府对青少年体质提高方面的投入不足,工作上也只安于现状,也不积极响应上级财政转移支付的号召,却把更多资源投入到发展地方经济中去^[7]。

2007年中央下发的7号文件,即《中央关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》共布置了约70项具体工作,如在完善体育场地与设施的前提下,加强学校的体育场馆使用与管理;配置足够的体育师资;加强学生体质测试工作等。但据相关调查,近半数学校并没有落实7号文件的要求,形成了重视青少年体质健康只是出于应付上级检查或升学体育考试需要的状况。由此可以看出,“假如某一项制度设计缺乏激励与问责机制,政策在被执行过程中就很可能无法得到有效落实”^[8]。

怎样能够防止青少年体质健康问题被忽视呢?作为“理性经济人”的地方政府和教育行政部门若缺乏

提高青少年体质的内生动力,即使国家出台相应的政策,也未必能得到良好的执行与落实。因此,亟需设计出完善的激励和问责机制,激励机制从内在层面鼓励他们,对于学校体育工作开展良好,学生体质稳步提高的地方政府、学校以及业绩突出的个人给予物质、职务晋升等方面奖励,充分调动其工作积极性;而问责机制则从外在施加压力,不但要明确各级学校校长作为学校体育工作和学生体质的第一责任人,并将其作为考评校方及教育部门的重要指标,而且要对青少年体质持续下降地区的政府官员实行行政问责。这样各地方政府就会将青少年体质工作置于重要议事日程,并纳入当地经济社会发展的整体规划之中。

解决青少年体质下降问题,必须完善青少年体质保障体系。根据机制设计理论的核心观点和设计过程来建立青少年体质提高的长效机制,既要谋划遏制当前青少年体质下降态势之举,更需设计出青少年体质提高长久发展之策,切实落实相关政策精神,这才是解决问题的根本之道。

参考文献:

- [1] 杨卫安, 郭志辉. 机制设计理论与城乡教育一体化建设[J]. 理论与改革, 2012(5): 57-59.
- [2] 严峻. 机制设计理论: 基于社会互动的一种理解[J]. 经济学家, 2008(4): 103-109.
- [3] 朱琪, 陈乐优. 资源优化配置的机制设计理论及其应用[J]. 学术研究, 2008(3): 76-82.
- [4] 托马斯·谢林. 微观动机与宏观行为[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005.
- [5] 安东尼·吉登斯. 社会的构成: 结构化理论大纲[M]. 北京: 商务印书馆, 1998.
- [6] 李阎魁. 机制设计理论对城市规划的启示——兼议《城乡规划法》[J]. 规划师, 2009(7): 76-81.
- [7] 张强. 农村义务教育税费改革下的政策执行[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2004: 212-213.
- [8] 罗杰·B·迈尔森. 博弈论: 矛盾冲突分析(中译本)[M]. 北京: 中国经济出版社, 2001.