

# 休闲运动与健康

*Leisure Sports and Health*

2021 年 3 月第 1 卷第 1 期

## 协同治理视域下我国青少年户外教育发展研究

孙 辉 兰自力

湖北经济学院体育经济与管理学院, 湖北武汉 430205

**摘 要** | 本文通过文献资料法、访谈咨询法、实地调查法等方法从协同治理视角下研究我国青少年户外教育发展, 调查我国青少年户外教育开展现状, 分析青少年户外教育的治理主体, 并探索青少年户外教育各主体责任, 为推动青少年户外教育发展提供智力支持。

**关键词** | 协同治理; 青少年; 户外教育

## Research on the Development of Youth Outdoor Education in China from the Perspective of Collaborative Governance

SUN Hui LAN Zi-li

*Hubei University of Economics, Wuhan 430205, China*

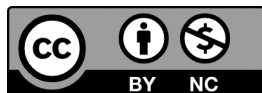
**Abstract:** Through the methods of literature review, interview consultation and field investigation, this paper studies the development of youth outdoor education in China from the perspective of collaborative governance, investigates the current situation of youth outdoor education in China, analyzes the governance subjects of youth outdoor education, and explores the main responsibilities of youth outdoor education, so as to provide intellectual support for promoting the development of youth outdoor education.

**Key words:** Co governance; youth; Outdoor education

Copyright © 2021 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



收稿日期: 2021-03-15

基金项目: 国家社会科学基金一般项目 (18BTY035)。

作者简介: 孙辉 (1981—), 博士, 湖北经济学院, 副教授, 研究领域: 户外休闲与户外教育。E-mail: sunhui321@163.com。

## 1 引言

在发达国家,户外教育是教育的重要形式,学校、社会与家庭普遍重视青少年户外教育。在我国,学校相对缺乏对户外教育的提供,家长很少提出户外教育的诉求,造成我国青少年户外教育的缺失。这种“缺失”并非经济原因造成的,而是理念上的。户外教育的缺失,从青少年个人层面来讲,会导致身体素质的下降,创造力和想象力的缺乏,心理素质得不到锻炼;从国家层面来讲,忽视户外教育将导致国民身体素质、户外生存能力等国民竞争力的下降。当前我国正处在全面深化改革,从教育大国向教育强国迈进的历史进程中,教育改革中提出“增强学生社会责任感、创新精神、实践能力。强化体育课和课外锻炼,促进青少年身心健康、体魄强健。”而户外教育是解决以上目标的重要教育途径和手段,因此落实我国青少年户外教育的开展意义重大。

本文将从协同治理视角下研究我国青少年户外教育发展,调查研究我国青少年户外教育开展现状,分析青少年户外教育的治理主体,并探索青少年户外教育各主体责任,为推动青少年户外教育发展提供智力支持。

## 2 我国青少年户外教育开展现状

我国“户外教育”的提出,是随着以“野外生存训练”“户外运动”“拓展训练”“营地教育”等国户外教育形式在我国的发展而逐渐被实践者和学者们提出的,是从高校逐步发展和兴起的。总体来讲,我国引入户外教育理念时间不长,对户外教育的认识尚未形成统一,户外教育发展水平偏低,户外教育发展时间短,尚处于初步探索阶段,户外教育的开展主要围绕体育学科中以“户外运动”为主要载体的户外教育。

### 2.1 我国青少年户外教育政策制度现状

到目前为止,在我国各级学校教育国家层面政策制度中,以“户外教育”为核心或关键词的政策制度未曾出现。2002年,教育部印发的《全国普通高等学校体育课程教学指导纲要》中指出:“充分利用空气、阳光、水、江、河、湖、海、沙滩、田野、森林、山地、草原、雪原、荒原等条件,开展野外生存、生活方面的教学与训练,开发自然环境资源”。这是高校仅有的涉及户外教育的指导性政策表述。2016年,教育部等11部门下发《关于推进中小学生研学旅行的意见》,从对“研学旅行”的界定来看,“研学旅行”的实质

就是户外教育。之前我国学校教育对于户外教育的重视程度不够,如今,虽然“户外教育”从字面上未被引入到国家教育政策中,但随着《关于推进中小学生研学旅行的意见》的出台,实质上的中小学户外教育制度已经出现,说明我国政府已经认识到户外教育的重要性。

### 2.2 我国学校户外教育现状

从我国基础教育阶段来看,户外教育基本是缺失的,理念和文化的限制使得户外教育很难在基础教育阶段开展实施。主要原因是应试教育下的基础教育使得户外教育难以推展与实施。“高考”是我国教育的指挥棒,分数和升学操纵着这根教育链条上每一个人的命运。尽管我国在大力提倡素质教育,但在基础教育阶段,学校教育的自由度较低,在“分数至上”的大环境下,户外教育在基础学校教育中是没有空间的,基本停留在“文件”层面,被“升学压力”“社会环境”等这些所谓的现实理由所排斥,因而户外教育理念的实践是奢侈的。另外一个主要原因是城市化进程使得学校户外教育的开展受到限制。随着我国城市化进程的加快,教师和学生几乎所有的教学活动都只能在室内(教室)环境中进行,与大自然的真正接触少之又少,导致受环境、规则及条件的限制,户外教育无法正常开展。

我国高校户外教育的兴起源于20世纪90年代户外运动进入高校,进而以户外运动教育为主体内容的户外教育逐渐在我国各高校开展,进入21世纪,高校户外教育成为高等教育特别是高等体育教育中发展的新兴点。目前,我国高校的户外教育开展形式主要分为三种:一是课程形式,涉及大学体育课程选项课和体育专业必修或选修课,如户外运动、野外生存、拓展训练、定向越野等;二是专业方向设置,以户外运动为方向的体育专业方向设置,如休闲体育专业、社会体育专业下的户外运动专业方向;三是以课外活动为形式开展的户外教育活动,如高校登山协会、户外拓展协会、定向越野协会等协会组织开展的课余户外休闲、游憩与户外教育活动<sup>[1]</sup>。

### 2.3 我国社会性青少年户外教育现状

我国社会性青少年户外教育处于起步阶段,主要是社会企业或机构针对青少年所开展的户外教育,其中最重要一种体现形式是营地教育。营地教育的发展也是当前我国社会性青少年户外教育发展的缩影。

2004年,国家体育总局启动建设国家级青少年户

外体育活动营地,这是我国政府层面推动营地教育的开始。至2014年底,全国167个国家级青少年户外体育活动营地建成使用。营地的资助形式为一次性的资金投入,社会资助较为缺乏,加上户外专业人才的缺乏,导致多数营地管理运营能力较弱,自我造血能力差,营地使用率较低,未能成为青少年户外教育开展的主要辅助阵地,很多营地未达到政府建设国家级青少年户外体育活动营地的初衷<sup>[2]</sup>。

我国青少年户外营地教育整体处于初级阶段,与发达国家100多年的发展历史相比,在营地文化、营地数量与规模、营地管理,以及环境资源等方面都存在较大的差距。从营地文化、营地管理方面来看,我国户外营地标准颁布不久,真正落实,发挥作用还需要一个较长的时间;另外我国营地教育目前缺乏明确的价值体系和与之相对应的户外活动教程与教学规范;此外,青少年营地教育专业人才的培训体系、安全保障体系、评估机制均未建立,是我国青少年户外营地教育发展的主要困境。

#### 2.4 我国青少年户外教育师资现状

由于我国户外教育发展时间短,户外教育缺乏文化底蕴,因此学校户外教育师资力量薄弱,体现在户外教育师资紧缺、专业水平较低。这是由于我国之前的人才培养体系中缺乏户外教育相关专业人才的培养。

目前,我国户外教育师资来源主要分为如下几类:第一类是户外运动项目运动员退役后成为户外教育教师,如登山、水上运动等项目。该类师资户外运动技能水平高,户外经历、经验丰富,户外实践能力强,短板是其教育理论知识较缺乏;第二类是体育专业毕业生。该类师资拥有较好的户外运动知识与技能,学历水平高,大学或研究生在读期间有着较为丰富的户外教育实践经历,具备较高的从事户外工作的专业素养;第三类师资类型是学校现有的体育教师转型。在我国已开展户外教育课程的学校中许多教师就是不同专业方向教师转型而来,通过自学、参加专业户外培训、进行社会户外实践等多种手段提高户外教学能力。此类师资受原有基础条件所限,具备一定户外教学能力,但专业水平具有局限性。

近年来,我国体育类院校户外方向专业设置不断加强,人才培养体系的不断完善,高校户外教育专业毕业生的空白得以填补。另外各类户外教育机构的专业培训,各种户外教育会议交流,为户外教育师资提供了良好的提升机会,帮助户外教育教师提高专业素

养。我国各类协会在户外教育专业培训方面起到了积极的作用。中国登山协会、中国职业安全健康协会户外教育安全分会不断丰富课程体系、师资培训体系建设,设立各类户外教育岗位能力认证项目,致力打造专业化、高水平户外教育师资队伍。

### 3 我国青少年户外教育治理主体分析

青少年户外教育是政府管理部门、各级各类学校、社会组织与机构、社区及家庭等多主体合作互动、共同作用的过程。

#### 3.1 政府

各级政府是国家发布命令、处理事务、进行社会管理、行使国家权力的执行机关,代表国家意志。政府在青少年户外教育发展中起决定性的主导作用。首先,政府出台的相关法规政策是青少年户外教育发展的规划、指南和纲领,这些公共决策的权威性决定了户外教育发展方向,反映了政府对于该项事务的投入程度,指引其他主体发挥各自主体责任和作用。其次,政府发布的行政命令对各执行主体具有约束力,能够有效指导和监督各执行主体落实青少年户外教育发展的各要素。从范畴和性质分析,政府教育部门和体育部门是户外教育管理的主要政府主体,在具体管理过程中,两者所涵盖的范围和涉及的领域既有重合又存在差异。

#### 3.2 学校

教育是推动国家发展的力量。学校是对受教育者有计划、有组织的开展教育活动的机构,学校教育则是通过教育活动影响受教育者,从而达到教育目标的活动。各级各类学校教育是教育制度和教育体系的核心。人的青少年时期几乎都处于学校教育中,因此学校教育在青少年成长过程中发挥着核心作用,学校教育的结构和内容决定着青少年未来的发展方向,影响青少年的一生。对于学校教育来说,户外教育即是教育内容,也是教育方法,同时又是教育形式。从内容角度来看,户外教育内容是学校教育需要完成的目标;从方法和形式上来看,户外教育是手段,促进学校教育目标的达成。因此,户外教育应成为学校教育中的重要部分。

#### 3.3 社会力量

十九大报告中提出“支持和规范社会力量兴办教育”。社会力量在人的受教育过程中起着不可忽视的作用。社会力量(社会组织与机构)是各级学校的辅助机构,为学校教育提供助力;同时社会力量开办的



教育又是学校教育的有益补充,为人们脱离学校教育体系后提供继续教育机会。户外教育作为教育的分支,同样需要社会力量的支持。从户外教育领域来看,各级各类户外协会(社会团体、社会组织)、各类社会户外教育、培训机构、企业以及户外俱乐部是户外教育推动和发展的主要社会力量,社会户外教育发展成熟与否,与上述各社会机构和组织密切相关<sup>[3]</sup>。不同户外社会机构和组织承担着不同的角色和职能,共同承担着社会户外教育开展的任务。

### 3.4 社区(村)

社区(村)是国家进行社会治理的最小单元。党的十八大以来,我国不断完善中国特色的社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化<sup>[4]</sup>,致力打造共建、共治、共享的国家治理格局,推动我国社会治理重心向基层的下移。社区在我国社会发展进程中的功能更趋全面,作用愈来愈重要。社区作为社会治理的最基本单元,是国家政策落实到人民中的“最后一公里”<sup>[5]</sup>。社区对所管辖区域的各项事务负责,因此青少年户外教育的发展离不开社区的管理与支持。社区既对青少年户外教育的相关政策落实负责,还应对相关活动的组织与实施负责。特别是随着我国城镇化进程的加快,我国社区数量逐步增加,社区功能的全面发挥将对青少年户外教育发展起至关重要的作用。

### 3.5 家庭

家庭是人出生以后接受教育的第一场所,家庭教育是人成长过程中接受最早的教育,在个体的发展中起奠基性作用,是其他教育不可替代的。同时家庭也是教育的一个终身性场所,而且家庭教育不局限于某一方面或者某一领域,而是全方位的。家庭教育是人发展的基石,好的家庭和家庭教育会为培养优秀人才打下坚实的基础。家庭成员的思想、言行、举止等均影响着青少年的成长,同时家长掌握着青少年教育的大方向,可以左右孩子的受教育机会。因此家庭是青少年接受户外教育与否的最终落脚点。从教育视角看,除了是教育的第一场所外,家庭对教育的支持决定着学校教育及其他教育的成效。家庭、学校和社会共同协调下的教育更有利于培养全面发展的人。

## 4 我国青少年户外教育治理主体责任分析

### 4.1 青少年户外教育中的政府责任

政府作为国家进行统治和社会管理的机关,是公

共教育服务的主要责任主体。现代社会中,政府依据法律法规,制定教育的公共政策,运用公共财政资源,通过社会化的专业组织,即各级各类学校及其他教育机构来服务公众<sup>[6]</sup>。户外教育是教育的一部分,贯穿于各级教育之中,政府理应承担其发展的主体责任。

#### 1) 政府是户外教育发展的引导者

政府对于户外教育的发展具有引导责任,重视户外教育,加大户外教育的投入,对于当前我国的教育现状来讲是教育结构的优化。政府对户外教育重视和相应政策制定是转变社会及大众户外教育理念,促进户外教育发展的决定性因素。从国际青少年户外教育发展经验来看,户外教育的发展过程中,国家和地方政府的鼓励和引导起着主导作用。政府在制定的教育政策中均有户外教育的部分,对户外教育的实施有着明确规定,推动了基础教育阶段户外教育的引入,促进青少年全面发展。

#### 2) 政府是户外教育公共服务的提供者

青少年户外教育的发展离不开相应配套的公共服务,而政府则是公共服务的主要提供者,要确保对教育的投入。从资源投入角度来看,由于户外教育是一个跨学科的领域,它的全面开展需要诸多配套设施与资源,特别是对自然资源有着特殊的需求,这就需要政府在此方面给予支持,为户外教育开展提供便利;从经济投入角度来看,无论是学校还是社会机构开办户外教育都需要政府提供的公共服务,如财政投入或提供政策性信贷等;从保障投入角度来看,由于许多户外教育的开展与实施需要在特殊环境下进行,存在一定的风险性,需要政府提供公共卫生及安全服务,如医疗、消防等方面的服务。

#### 3) 政府是户外教育发展的监督者

政府管理部门在国家教育体系中承担着组织与管理职责,是教育政策制度的制定者,同时也是政策制度实施的监督者。在户外教育的开展过程中,部分政府部门如教育、体育、旅游等部门甚至会参与到户外教育的具体实施过程中,在这个过程中政府部门应更多的发挥指导和监督的作用,督促教育机构落实好相关政策,发展好户外教育。

### 4.2 青少年户外教育中的学校责任

学校是人进行教育的主要场所,肩负着培养全面发展的人的重要职责。从户外教育发展来看,学校是青少年户外教育发展的基础,也是户外教育开展最重要的场所,它肩负着组织开展户外教育活动,传播户外教育理念,传授户外教育知识、技能的职责。从户

外教育具体发展层面来看：（1）学校是户外教育政策的执行方。政府是户外教育政策的制定者，学校则是户外教育政策落实的主要阵地。国家政策需要好的贯彻落实，才能起到其应有的作用。多数情况下，政府出台的教育政策是纲领性、指导性的，是需要不同地方、不同类型学校根据自身实际情况进行具体细化的，这是政策执行很重要的方面。户外教育的发展则需要学校不折不扣，甚至是更深入地去执行相关政策。而政策执行的是否具体、到位，体现在学校具体政策的制定是否落实国家政策精神、是否符合学校实际，相应的资金、场地、设施及师资是否投入等各个方面。

（2）学校是户外教育的具体实施方。学校户外教育的发展归根到底在与户外教育课程的开设和活动的开展，学校有责任开展好户外教育，这样才能促进人更全面的发展。学校教育是系统的教育，从学前教育到基础教育，再到高等教育，有着一套系统的教育体系，同样，户外教育也需要系统性，各级学校应在青少年所处的阶段中开展相应的户外教育课程和活动。（3）学校是户外教育专门人才的培养方。学校特别是高等学校和职业学校承担着培养专业人才的任务，户外教育同样需要专业人才来组织开展，才能更好的实现其价值和功能，才能得到更好的发展。从国际发展的经验来看，学校特别是高校户外教育人才培养早已呈现专业化，国外高校相关户外教育专业人才培养已较为成熟；而从我国户外教育发展现状来看，户外教育人才的专业化已呈趋势<sup>[7]</sup>。因此，我国高校所面临的任务是：如何将户外教育人才培养专业化，如何将户外教育专业课程体系化，如何为我国户外教育事业培养更多专门人才。

#### 4.3 青少年户外教育中的社会力量责任

户外教育发展中的社会力量主要指户外领域的相关社会团体（指民政部国家社会组织管理局或各省民政厅社会组织管理局管理下的各类协会）、商业机构（企业、俱乐部）等，这些社会组织与机构推动着户外教育在社会中的开展。

从国外户外教育发展的经验来看，户外领域的各类协会主体责任主要包括：（1）制定各类户外运动、户外教育专业及师资等级标准，负责领域内的专业等级的考评及资质认证；（2）开展各类专业培训，为户外教育培养各类专门人才；（3）为学校户外教育及其他社会机构提供领域内支持，包括智力支持、资金支持及人力支持以及几方相互之间的合作；（4）公益性质的户外理念、知识、技能的宣传与推广。我国的社

会团体具有半官方的性质，结合实际来看，我国社会团体更应利用自身优势，积极主动开展工作，承担责任，充分发挥各级各类协会的力量，促进青少年户外教育的发展。

户外商业机构（企业、俱乐部）是户外教育市场化发展中的主体，如美国、英国等国各种户外企业和俱乐部所经营的户外营地是青少年假期接受教育的主要场所，成为学校教育外不可或缺的重要教育形式，由此可以预见户外商业机构所组织开展的户外教育也将是我国青少年接受户外教育的主要形式。户外商业机构作为户外教育商业化运行的主体，承担着对消费者（青少年）的责任，包括传播户外知识理念、培养能力、保障安全等，其规范化、专业化发展尤其重要。

#### 4.4 青少年户外教育中的社区（村）责任

社区（村）是政府与家庭桥梁和纽带，是城市管理的最小单元，在我国地区发展中占有越来越重要的作用。社区的管理与服务关注民生，贴近大众，特别是在抗击新型冠状病毒的过程中，充分体现了社区的重要作用，彰显了我国社区管理制度的优势。社区在青少年户外教育发展过程中承担着众多职能。首先社区有落实青少年户外教育发展相关政策的责任，包括公共设施的提供、政策宣传及相应的人力与资金支持；其次社区作为一级单位，负有丰富民众精神生活的责任。户外教育活动是丰富民众精神生活的良好方式，社区如通过活动组织、海报、网络媒体宣传等形式，营造良好的户外文化氛围，不仅能够促进户外教育发展，同时能促进社区和谐发展<sup>[8]</sup>。

#### 4.5 青少年户外教育中的家庭责任

家庭教育是家庭承担的一种社会责任，是教育落实的“最后一公里”路程，它的作用和地位是不可替代的，它是一切教育的基石。青少年户外教育中家庭的责任是多样的。首先，在青少年户外教育中家庭有营造户外教育环境的责任。正确的户外理念、健康的户外活动能够提高人的素养，增进身体健康。家庭成员特别是家长有责任通过学习和展现正确户外理念，组织家庭户外活动，来营造良好的户外教育环境，从而影响青少年的户外观，使青少年在家庭成员的言传身教中接受户外教育。其次，家庭在青少年户外教育中有着对学校教育、社会教育的支持与配合责任。落实学校和社会教育相关政策，是家庭必须承担的责任，只有家庭教育与学校教育、社会教育在青少年户外教育的工作中相互配合，协调一致，形成合力，才能创

造有利于青少年户外教育的环境,促进青少年户外教育的开展。

## 5 结论与建议

我国引入户外教育理念时间不长,对户外教育的认识尚未形成统一,国家在青少年户外教育领域相关政策较少,学校户外教育缺乏足够重视,社会户外教育发展处于初级阶段,户外教育领域师资力量较为缺乏。

我国青少年户外教育所涉及的治理主体主要包括政府部门、各级学校、社会机构与组织、社区以及家庭五大类主体。

政府部门、学校、社会力量、社区及家庭在青少年接受户外教育过程中承担着不同的主体责任,各治理主体应充分承担自身责任,合作互动、共同作用,促进青少年户外教育的开展。

我国教育应顺应时代发展,借深化教育制度改革之机,增加户外教育活动内容,从观念、制度、政策及落实上探索中国特色的户外教育发展之路。在探索过程中应当明确户外教育的推动和发展是一个各方联动、协同治理的结果,而不是政府、学校、社会或家庭某一方的责任,应形成各治理主体各司其职,协调配合,自然联动的机制。

## 参考文献

- [1] 孙辉. 我国高校户外运动发展研究[J]. 体育文化导刊, 2014(3): 138-141.
- [2] 胡连江. 我国国家级青少年户外体育活动营地发展回顾综述[J]. 青少年体育, 2018(8): 115-116.
- [3] 柳鸣毅, 王梅, 张毅恒, 等. 新时代中国青少年体育冬夏令营公共政策与治理路径研究[J]. 中国体育科技, 2019, 55(6): 59-70.
- [4] 公丕祥. 中国特色社会主义法治道路的时代进程[J]. 中国法学, 2015(5): 29-52.
- [5] 刘建军. 社区治理是撬动社会治理的支点[N]. 北京日报, 2017-09-11(014).
- [6] 登哈特. 新公共服务: 服务, 而不是掌舵[M]. 丁煌, 译. 北京: 中国人民大学出版社 2004: 6.
- [7] 周红伟, 傅钢强. 构建我国高校户外教育教师专业化培训体系的研究[J]. 南京体育学院学报, 2013, 27(2): 74-78.
- [8] 田彤. 社区体育文化建设——是促进社区体育和谐发展的落脚点[J]. 体育与科学, 2006(4): 50-53.