

【专题：“双减”政策的理解与落实】

编者按：自2021年7月“双减”政策颁布至今已有一年，各级教育行政部门和中小学校正在紧锣密鼓地推进“双减”政策落地。从一些调查反馈来看，校外培训机构大幅压减，学生校内作业负担也有一定减轻。但同时也暴露出政策执行重视表面化指标，教师压力增大，学生家长焦虑并没有得到缓解等问题。本期专题从多角度透视“双减”政策落实的困难和问题，为政策改进和落地提供参考。

“双减”政策落地：焦点、难点与建议

周洪宇 齐彦磊

【摘要】“双减”政策落地应聚焦立德树人，坚持学生为本；聚焦减轻作业负担，立足学生身心健康；聚焦规范校外培训，坚持从严治理；聚焦学校主阵地，提升学校教育质量；聚焦课后服务，满足学生需求；聚焦家校社协同，形成减负共识；聚焦试点先行，积极推广典型经验；聚焦统筹推进，警惕资本流向衔接学段。“双减”政策落地的难点包括：学校教育能否质效双增，校外培训能否标本兼治，课后服务能否保证公平，课余时间能否科学利用，教师关切能否有效回应，家长焦虑能否切实减轻，学生负担能否快速下降，评价导向能否彻底扭转。为促进“双减”政策的顺利实施，应完善义务教育均衡优质发展体制，提升义务教育质量；建立校外培训监管机制，引导校外培训机构转型；健全课后服务制度，创新课后服务模式；完善多元化筹资体制，保障课后服务经费；健全教师管理制度，推动教师定期轮岗常态化；构建教育公平机制，着力保障教育公平；规范教育法制建设，依法保障教师待遇；建立多元治理平台，完善家校社协同育人机制；建立负担监测制度，完善招生考试制度；推进教育评价制度改革，加快评价方式转型。

【关键词】“双减”政策；学校教育；课后服务；学生负担；作业负担；校外培训

【作者简介】周洪宇，华中师范大学教育学院教授，博士生导师，华中师范大学国家教育治理研究院兼长江教育研究院院长；齐彦磊，华中师范大学教育学院博士研究生，华中师范大学国家教育治理研究院副秘书长（湖北 武汉 430079）。

【原文出处】摘自《新疆师范大学学报》：哲学社会科学版（乌鲁木齐），2022.1.69~78

【基金项目】本文系国家社科基金“十三五”规划2018年度教育学重大课题“建设教育强国的国际经验与中国路径研究”（VGA180002）的阶段性成果。

一、“双减”政策落地的焦点

（一）聚焦立德树人，坚持学生为本

减轻学生学业负担，促进学生全面发展、健康成长，是落实立德树人根本任务的基本要求。中小学生在学校的负担主要有三：一是课程与作业负担；二是思维与理解的负担；三是考试与排名的负担^①。其中，作业负担是学业负担的核心。中小学生在课外的负担主要是大量的校外培训侵占了学生假期及

课余时间，违背了教育规律，降低了学生的学习兴趣。“双减”政策落地，中小學生将会有更多时间进行体育锻炼，体验劳动生活，培养兴趣爱好，有利于中小學生德智体美劳全面发展。

（二）聚焦减轻作业负担，立足学生身心健康

“双减”政策聚焦减轻中小學生过重的作业负担，全面压减中小學生的作业总量和作业时长。当前，应试教育和“题海战术”使學生作业负担越来越

重^[2]。然而,过多的作业练习对于中小学生而言,弊大于利。有学者对北京市3万余名小学五年级学生进行问卷调查,数据显示:1小时以内完成家庭作业的学生,其成绩高于1小时以上完成家庭作业的学生,且随着作业用时的增加,学生的学习成绩逐渐降低,即作业用时越长的学生所取得的成绩越低^[3]。因此,杜绝“题海战术”,让学生接受科学合理的作业练习,有利于提高学生的学习效率和学习质量。改革开放以来,我国“教育减负”政策的重点是减轻学生的智育负担,而学生在德育、体育、美育和劳动教育方面的任务非但不重,反而远远不够^[4]。“双减”政策依据中小学生的身心发展规律,明确规定不同阶段中小学生的作业时长,严禁中小学生超负荷学习。减轻学生的作业负担,学生才能够走出作业困局,才有时间和精力实现德智体美劳全面发展。减轻过重作业负担应尊重教育规律,鼓励课堂作业布置的分层化、弹性化与个性化,禁止向学生布置机械性、重复性的作业。

(三)聚焦规范校外培训,坚持从严治理

“双减”政策聚焦规范校外培训,严禁将教育与资本捆绑,借助教育运作资本。近年来,我国校外培训市场急速膨胀,校外培训机构种类繁多,规模庞大,鱼龙混杂、良莠不齐,破坏了正常的教育生态,治理难度较大。校外培训机构通过收取大量的培训费用并将资本市场化,给家庭和社会带来较大的经济压力,影响家庭和社会的健康发展。2020年,华中师范大学国家教育治理研究院调查组基于东中西部6省130余所中小学1万余名中小学生的调查,结果发现:中小学校外培训收费奇高,加重了中小学生的家庭负担;安排极满,出现校内减负校外加压的现象;资本大量涌入,行业内商业氛围过于浓厚;以应试分数为导向,严重破坏了教育生态。“双减”政策明确指出整顿校外培训乱象,减少学科类校外培训,并指出校外培训的非营利性特点,由政府进行主导和引领,使教育回归公益性正轨。规范治理校外培训机构是减负的重要环节^[5]。为了治理校外培训乱象,“双减”政策坚持从严治理,从源头上不再审批新的义务教育阶段学科类校外培训机构,现有学科类校外培

训机构统一登记为非营利性机构;建立培训内容备案与监督制度,制定出台校外培训机构培训材料管理办法;强化常态化运营监管。

(四)聚焦学校主阵地,提升学校教育质量

“双减”政策聚焦学校教育主阵地,突出学校教育为党和国家培养人才的核心作用。对学校而言,“双减”政策要求义务教育阶段学校减轻学生的学业负担,提高课堂教学质量,减少学生的作业数量,提高作业质量,确保学生能够在学校完成作业任务,全面提升教育教学质量。“双减”政策实施之前,对于学校而言,尽管在减轻学生课业负担方面作过不少努力,但教育模式、教学方法并没有发生根本性改变。随着“双减”政策的实施,必须打破学校固有的教育模式、必须改变传统的教法,有效建立与“双减”政策相适应的办学理念、教育模式和教学方法^[6]。学校教育应不断深化课程改革,创新教学方式,让学生在实现优质学习,减少对校外培训的依赖。提升学校教育质量,必须根据国家课程计划和课程管理要求,开齐开足开好国家规定课程,建设丰富多元的校本课程,为学生提供丰富的校内学习课程与学习资源,确保学生在校内学足学好;必须扩大义务教育优质资源,促进义务教育优质均衡发展。提升学校教育质量,核心在于通过变革教育教学方式,提高师资队伍水平,抓好课堂教学质量。“课堂是教师教学与学生学习的主阵地,在学校层面的减负必须要抓住课堂,而实现的唯一途径便是增效。”^[7]让学生充分利用课堂学习时间,做到学有所得,学生负担自然随之减轻。

(五)聚焦课后服务,满足学生需求

“双减”政策聚焦中小学课后服务,充分利用课后学习时间,开展丰富的课后育人活动,推动课后服务育人,满足学生多样化需求。在“双减”政策引导下,学校在主动承担课后服务之外,还需处理好课堂学习和课后服务的关系,同时,做好课后服务的保障工作。其中,如何制定课后服务的操作规范,如何建立课后服务的评价体系,如何设计课后服务的主要内容,如何安排教师参与课后服务,如何激励参与课后服务的教师和人员,如何提升家校社协

同合作,如何满足课后服务的场所需要都是“双减”政策落地需要重点关注的问题。开展中小学课后服务,提升课后服务质量,是提升人民群众教育满意度的重要举措。近年来,在双职工家庭及教育减负呼声的双重叠加之下,“课后三点半”成为困扰学生及家长的教育难题,国际教育经验表明,课后服务是治理该难题的重要举措。2018年,国务院办公厅公布《关于规范校外培训机构发展的意见》,提出针对“课后三点半”难题,各地必须强化中小学校在课后服务中的主渠道作用。“双减”政策进一步加强“学校课后服务”在教育减负中的地位,要求“保证课后服务时间,提高课后服务质量,拓展课后服务渠道,做强做优免费线上学习服务”。学校课后服务应立足于满足学生个性化、差异化、实践性学习需求,满足学生“作业、实践、扶弱、特长”等多样化学习与发展需求^[8]。

(六)聚焦家校社协同,形成减负共识

“双减”政策聚焦家校社协同,推进协同育人共同体建设,努力形成家校社减负共识。“双减”是一项系统性工程,涉及各个利益共同体,需要政府、学校、校外机构、教师、家长、学生等通力合作才能完成。家校社协同育人可以打破传统学校教育封闭式的办学模式,让“人人皆学、处处能学、时时可学”成为现实。在学校、家庭和社会各个教育场域中都必须始终把减轻学生的学业负担放在中心位置,摒弃学校、家庭、社会“各自为营”的教育状态,真正实现全员育人、全程育人和全方位育人。

(七)聚焦试点先行,积极推广典型经验

“双减”政策聚焦试点先行,积极推广试点城市的探索经验。“双减”政策颁布后,各试点城市先后制定“双减”措施,积极探索“双减”经验。

(八)聚焦统筹推进,警惕资本流向衔接学段

“双减”政策聚焦统筹推进学龄前阶段、义务教育阶段、普通高中阶段校外培训治理工作,警惕资本从义务教育阶段流向学龄前阶段和普通高中阶段。

二、“双减”政策落地的难点

(一)学校教育能否质效双增

“双减”政策落地,学校应一手抓“减负”,一手抓

“提质”,实现教育质量和效率共同增长。20世纪70年代末,日本为了扭转“填鸭式”传统教育倾向,提出“宽松教育”改革,要求“降低课业难度,减轻学生负担,学习内容减少三成,上课时间缩减一成”。“宽松教育”存在过度减轻学生学业负担的问题,一定程度上导致基础教育质量的下降。2016年5月,日本实施“去宽松教育”,意味着“宽松教育”的失败与终结。日本教育学会会长广田照幸说:“宽松教育急切追求培养学生的创造力,但忽视了基础知识的积累与巩固是创造力产生的前提”“减轻学生学业负担并不代表没有负担,减轻学生作业负担也并不代表没有作业,课后练习包括重复性训练与实践性活动等都是检验知识理解与知识运用的重要手段”^[9]。如何科学地减轻学生学业负担,使学生学业负担保持在合理、适度的范围之内,对学校教育提出了现实挑战。合理减轻学生学业负担,学校教育需要解决好“提质”和“增效”两个难题。学校教育质量的增长,不能简单地依靠“填鸭式教学”和“题海战术”,应以教育效率的提升为前提。不以“增效”为目的的“提质”是以牺牲教师教学的创造性和学生发展的可能性为代价。学校教育的质效双增意味着学校要下大决心、大力气、苦功夫,深化教育教学改革,优化教育教学环节,同时改进作业设计、作业批改、课后服务等环节,解决好学生在学校“吃不饱”“消化不了”等问题,让学生在学足学好。

(二)校外培训能否标本兼治

“双减”政策落地,校外培训机构面临“何去何从”的转型困境,可能由“明面”转入“地下”,难以标本兼治。“双减”政策明确要求减少学科类校外培训机构,意味着大量学科类校外培训机构将会被取消或作出改变。“双减”政策落地,资本将从校外培训市场退出,但并不意味着校外培训行为将彻底从教育生活中消失。短期内,学科类校外培训班可能还会以各种“灵活”的方式存在,即“打游击战”。中央电视台近期开展了一项调查,针对如果校外培训机构在假期不能开课怎么办,超过半数的人选择“与同学拼班请名师辅导”或“请一对一家教”。“双减”政策颁布后,一些培训机构的教师开始转入“地下”,私下组

织小班,3-5个孩子一起或者“一对一”进行培训,只是费用让一些家长直呼“吃不消”,原来150-300元一节的大班课,变成400-600元一节的小班课,有些“一对一”的课程甚至千元起步。这些“地下”培训行为小型而隐蔽,治理难度更大。

(三)课后服务能否保证公平

“双减”政策落地,课后服务的有效推行能够保障低收入家庭子女的受教育权利,弥补因校外教育支出而扩大的教育不平等,缩小因家庭收入差距而导致的“强者愈强,弱者愈弱”的教育差距^[10]。同时,中小学课后服务也存在一些问题:课后服务对象没有实现全覆盖,部分学生“被遗忘”;课后服务经费保障问题突出,部分经济困难家庭难以支付课后服务费用;课后服务内容不丰富,部分课后服务异化为“集体教学或补课”。这些问题在一定程度上凸显了中小学课后服务质量在区域、城乡、家庭之间的差距。

(四)课余时间能否科学利用

“双减”政策落地,学生将摆脱繁重的作业负担和繁忙的校外培训,如何科学地利用好课余时间将成为学生和家庭面临的新难题。目前,部分中小学生对短视频、游戏、网文等,占用其大部分课余时间,影响了中小学生对身心健康。网络成瘾、游戏成瘾的预防与克服直接关系中小学生对课余时间的有效利用。这需要家长具备科学的家庭教育观念和时间管理经验,家长教育孩子要懂引导、会管理、能监督、重沟通。

(五)教师关切能否有效回应

“双减”政策落地,对教师的专业能力提出了更高的要求,教师负担问题更加突出。学生“双减”,教师负担加重等问题需要重视^[11]。2020年,华中师范大学国家教育治理研究院调查组调查发现,课后服务延长了教师的工作时间,增加了他们的工作负担和心理压力,挤占了备课、教研、学习时间,影响了他们正常的生活和休息。有些参与课后服务的教师表示,学校教学工作任务本就非常繁重,额外增加课后服务的工作任务后,无疑是“雪上加霜”。额外的付出理应获得相应的报酬,但由于支付课后服务报酬

无政策依据等原因,导致部分参与课后服务的教师报酬较少甚至无偿劳动。而且,由于配套政策不到位,保障条件不完善,参与课后服务的教师并未在职称评定和评先评优等方面获得相应的政策倾斜,因此,他们的积极性并不高。

(六)家长焦虑能否切实减轻

“双减”政策落地,可能很难降低家长的家庭负担,家长焦虑难以切实减轻。由于学校教育质量在短期内较难得到显著提升,有些学校的课后服务并没有落实到位,仅仅提供作业辅导和看护托管功能,较少开展兴趣特长、体育锻炼、劳动体验等活动,存在服务内容参差不齐、有特色的服务内容偏少等问题,这与家长的优质教育需求相去甚远,家长的心理压力仍然较大。一些家长为了不让自己的孩子输在起跑线上,不得不通过“一对一”私教或拼班培训,其费用甚至可能超过之前的校外培训费用,不少家庭的经济负担并没有得到明显减轻。

(七)学生负担能否快速下降

“双减”政策落地,中小学生对过重的升学压力短时间内难以消弭,中小学生的学业负担难以快速下降。中华人民共和国成立以来,国家一直高度关注中小学生的学业负担问题。但“减负令”或“减负政策”出台一段时间后,就会出现反弹现象,形成“负担过重—减负—负担重—再减负”的怪圈。学历和文凭在当今社会的筛选机制中发挥着重要作用,进重点学校和名牌学校成为进入一流大学和获得理想工作的必经之路。功利性教育价值观过分追逐短期功效和利益,使中小学生对不得不在巨大的升学压力下自我增负,自我加压。2020年,华中师范大学国家教育治理研究院对东中西部6省12市32县(区)1067名中小学生对进行实证调研,调查结果显示,在参与课后服务的中小学生对中,有66.2%的学生参加了校外培训,且其中86.1%的学生表示其是自愿参加校外培训。“双减”政策落地,校外培训会迅速“降温”,但学生对培训需求尤其是学科类培训需求短时间内难以消除,如何满足这部分学生的培训需求是我们不得不面对的现实难题之一。有些家长可能既让孩子参加学校课后服务,又不愿意放弃校外培训,只能让学生

在课后服务结束后继续参加校外培训,课后服务反而使学生参加校外培训的时间延后,学生的课余时间被进一步占用。

(八)评价导向能否彻底扭转

“双减”政策落地,为深化教育评价改革提供了重要契机,但短时间内评价导向难以彻底扭转。2020年10月,中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》,提出克服“唯分数”的顽瘴痼疾。“双减”政策通过改进中小学评价,深化高中招生改革,推动新时代教育评价改革。义务教育评价体系从关注学生的分数,转向注重学生的全面发展,开始走高质量的教育发展之路。值得注意的是,当前,教育评价方式仍以考试分数和升学率为主,尽管新高考改革强调“分类考试、综合评价、多元录取”,但“一考定终身”和“唯分数”录取的方式没有彻底改变。当以考试分数和升学率为主的教育评价成为教育行政部门政绩、学校排名和教师晋升的主要依据和标准时,学校就会千方百计地将优秀率、升学率、竞赛获奖率通过考核、奖惩等方式传递给教师,教师会通过加重学生作业负担、加大补课力度等方式进行应对。学校迫于升学率的压力以及教师面对分数考核的顾虑,可能会对“减负”政策进行“选择性执行”,只贯彻对学校升学率有利的部分,对学校升学率不利的部分则较少执行,可能出现“明减暗增”或“名减实不减”的尴尬局面;教师可能会对学生学业“减负”政策进行“替代性执行”。

三、“双减”政策落地的建议

减轻中小学生的作业负担和校外培训负担是一项复杂的系统工程,“双减”政策落地应从教育制度改革入手,把制度改革作为总抓手,坚持源头治理、系统治理、综合治理、依法治理,处理好不同层级政府及其各部门之间,政府与学校、校外培训机构、课后服务市场之间,校长、教师、学生、家长之间等不同教育利益主体的教育权力与利益的合理调适与博弈,这是一个重建义务教育生态进而力图突破规制、以法治赋权、推进协商共治的过程,也是一个寻求不同教育利益主体间适度张力与激发其活力的过程^[12]。

(一)完善义务教育均衡优质发展体制,提升义务教育质量

“双减”政策落地,应完善义务教育均衡优质发展体制,充分发挥区域优质教育资源效应,促进义务教育优质均衡发展。一是完善城乡义务教育阶段教师“双向”流动机制,深入推进县(区)域内教师和校长交流轮岗,实行教师聘任制、校长任期制管理,有效解决学校间师资力量不均衡的问题。二是通过校际联盟、组团发展、学区集团化办学、优质学校集群发展等形式,创新学校办学模式;搭建校际交流合作平台,实现优质教育资源共享、教育教学互助,集聚学区内各学校的课程资源。三是加强薄弱学校治理,在校舍场地、设施设备、教学用具等硬件建设与改造的同时,选派合适的管理人员和优秀教师团队,实现区域内教育高位均衡。

“双减”政策落地,应优化教育教学环节,提升学校教育质量。一是以课堂教学为主阵地,以转变学生学习方式为重点,以学法指导为突破口,深入开展优化课堂教学活动,向课堂要质量。二是提高教师文化科学素养,加强教师专业知识培训与考核,更新教师的专业知识结构,树立自主、合作、探究的教学观,全面提升教师的教学能力。三是适当提升学校办学自主权,扩大学校经费投入,鼓励学校引入竞争机制,提升教师竞争意识,定期开展教师资格考核,提高教学能力和水平。四是实行区域内学校作业第三方监测和公告制度,鼓励第三方机构对学校作业进行全方位监测,教育行政部门对“双减”政策执行不力的学校和教师追究相应的责任。

(二)建立校外培训监管机制,引导校外培训机构转型

“双减”政策落地,应建立校外培训监管机制,进一步加大校外培训监管力度。一是加大对校外培训机构师资力量的监管,开展常态化的线上核查及线下抽查,杜绝教师无证上岗现象,严查教师宣传,杜绝过度包装。二是加大对地下培训市场的监管,加强常规检查,充分利用在线治理平台加大对校外培训资本的监管。三是严控校外培训机构开展“一对一”私教或改名为“家教公司”等行为,设立举报奖励

基金和匿名举报奖励制度,杜绝校外培训机构违规行为。四是加强对机器人、跆拳道、滑冰等非学科校外培训的监管,引导家长选择适宜学生的非学科类培训,杜绝过度培训。

“双减”政策落地,应积极引导校外培训机构及校外培训教师转型。一是充分利用校外培训机构的资源、场地和人员优势,通过政府购买公共服务的方式,让校外培训机构为学校提供优质规范的教育服务,特别是为薄弱学校提供完备设施、教学改革、课程开发、管理优化和课后服务。二是针对有特别需要的地区与学校适当放宽应聘条件或增加专门面向校外培训教师的教师编制名额,遴选出有志于教书育人且专业水平高的人才。三是以学校外聘的形式,聘请有专业资质的从业人员为学生提供课外辅导和兴趣课程,尤其是计算机编程、STEM等创新实践型课程。

(三)健全课后服务制度,创新课后服务模式

“双减”政策落地,应健全课后服务制度,创新课后服务模式,提升课后服务质量。课后服务虽以学校为主,但学校无法保障所有学生对多样化课后服务的需求,在课后服务中应当明确学校的“可为”与“能为”,提升学生对课后服务的满意度。一是通过政府购买公共服务提升课后服务的多样性,各地教育主管部门可通过招标,选择具备地区特色的服务机构,组建“政校家企”联合的评估小组,小组可对投标单位予以评估,评估合格后方可进入校园,满足学生多样化的课后服务需求。二是建立课后服务师资库,地区教育主管部门可通过招聘遴选部分乐于开展课后服务的专兼职教师,经审查合格后纳入师资库,各个学校根据自身课后服务的师资情况自行选择所需的项目教师,并将本校优秀教师报送至师资库,实现区域内优质课后服务资源共建共享。三是探索实施中小学教师弹性上班制度,给予教师灵活安排自己时间的权利,进而提升本校教师参与课后服务的意愿及现实能力。四是探索实施“教师+实习生+志愿者”模式,充分利用地区内高校资源,组织一批师范生或有志于从事教育行业的高校学生参与课后服务实习项目,各地根据需求发布

实习项目供高校学生选择,一方面用于补充课后服务师资;另一方面加强学生的教育实践能力。五是定制课后服务内容,搭建多样化的课后服务课程体系,基于学生需求,将德育、智育、体育、美育、劳动教育内容有机融合。

(四)完善多元化筹资体制,保障课后服务经费

“双减”政策落地,应完善多元化筹资体制,加大教育多元投入,实行“财政拨款+合理收费”的保障机制。中小学课后服务是准公共产品,不是单纯的市场行为,应由政府和市场共同承担,“财政拨款+合理收费”是中小学课后服务的合理选择,欧美发达国家大多采取财政拨款结合家长自愿交费的方式。例如,法国公共课外服务机构经费部分来自国家家庭补助基金和社保计划拨款,部分来自省和市、镇政府投入,部分来自家庭付费。课后服务虽由政府及学校主导,但主体并非仅为政府及学校,家长及社会各界应当充分融入课后服务活动,共同构筑优良的课后服务保障机制。一是资金保障,课后服务分属准公共产品,应当坚持成本补偿及非营利性原则,各地可根据自身实际情况,在不违背国家规定的前提下合理收取费用,对于困难家庭应当全额免费。财政保障坚持以县为主,适当收取费用用于补助教师工资及购买耗材等,实行项目管理、专款专用,有条件的地区应由财政全额负担。二是加大对课后服务收费的监管,制定翔实的课后服务收费管理细则,落实收费保障措施,将收取的费用全部纳入财务专户管理、专款专用,资金的用途要据实列支,不能挪作他用。三是建立课后服务收费的监督机制,保证收取的费用和资金使用公开透明,坚决杜绝暗箱操作。

(五)健全教师管理制度,推动教师定期轮岗常态化

“双减”政策落地,应健全教师管理制度,推动教师定期轮岗常态化,优化区域教师资源配置。2021年8月,北京市提出将大面积、大比例推进干部教师轮岗。根据轮岗市级政策指引,凡是距离退休时间超过5年,并且在同一所学校任职满6年的正、副校长原则上应进行交流轮岗;凡是距离退休时间超过5年,并且在同一所学校连续工作6年及以上的公立学

校在编教师,原则上均应进行交流轮岗。上海市浦东新区主张牵头学校要与成员学校一起共建名校长、名教师、特级教师工作站,建立问题共研机制,优秀教师要跨校流动,牵头学校的实验室要与成员学校共享。教师轮岗应向农村学校予以政策上的倾斜,保障农村学校课后服务有效开展,缩小城乡学校课后服务差距。一是从内外两方面提高农村教师专业素质,一方面,建立系统的教师进修制度,通过扎实的教研活动提高农村教师专业能力;另一方面,完善城乡教师交流政策,促进城乡教师交流学习。二是对于缺少师资的教学点,可采取以购买公共服务和志愿者服务等多种方式,保证农村小规模学校和寄宿制学校课后服务顺利开展。三是构建线上课后服务教育资源共享库,实现优质资源共建共享,补齐农村学校课后服务的资源短板。四是教育行政部门应牵头开展课后服务经验交流会,为农村学校有效开展课后服务提供典型案例与优秀经验。

(六)构建教育公平机制,着力保障教育公平

开展课后服务的初衷之一是缩小教育差距,特别是关注相对弱势群体的课后服务需求。一是优先照顾留守儿童、进城务工人员随迁子女等弱势群体。坚持补偿性正义的原则,地方政府要将上述特殊群体主动列为课后服务的对象,为他们提供丰富多彩的课后服务内容,经济困难的家庭可由县(区)级政府兜底,也可通过社会化扶助的形式加以解决。二是处于相对弱势地位的学生一经认定,就应免除其一切课后服务费用,全部费用均由财政予以保障,让这部分学生不会因费用的限制而无法参与。三是对于家庭经济收入水平较低,无法完全满足课后服务期间参与各项活动所需费用的家庭,应给予适度的经济支持及补偿教育,充分确保家庭经济困难学生能够利用课后服务时间弥补与他人的差距,确保学生能够平等地接受学校教育,平等地参与课后服务,平等地发展自我兴趣,平等地实现自我成长。

(七)规范教育法制建设,依法保障教师待遇

课后服务不能单纯依靠教师的自觉性,长期的

义务劳动不仅会消磨教师的育人情怀,甚至可能影响正常的课堂授课,因此,对参与课后服务的教师,应当给予充分的肯定及奖励,把学校管理人员、教师参与课后服务工作按照课时数计入工作量,按量取酬,并在年底或学期末给予嘉奖。应依法落实义务教育教师工资收入的平均水平不低于或高于当地公务员工资收入的平均水平,保证中小学教师安心从教。

(八)建立多元治理平台,完善家校社协同育人机制

“双减”政策落地,应建立校外培训多元治理平台,鼓励多主体共同参与减轻学生负担。在当前信息化高速发展的时代,亟需提高校外培训治理效能,建立省域或市域的校外培训智慧管理平台,集政府部门、校外培训机构、学校、家长等主体,整合准入、备案公示及审批等制度。针对中小学校外培训隐蔽化、盲目化发展,要加强社会公众参与共治。一是完善家校社协同育人机制,增强家庭、学校、社会参与学生减负的专业性、协同性,使各方各司其职,利用各方面资源提升学生减负效果。二是通过家长委员会、家长开放日、家长论坛、家长互助中心等多种形式,鼓励家长积极参与学校学生负担和课后服务的监督和评价。三是加强家长教育,通过举办专题讲座、开展专家咨询、家访和家长会等多种形式,帮助家长树立科学的教育理念,掌握科学的课余时间管理经验。

(九)建立负担监测制度,完善招生考试制度

“双减”政策落地,应建立中小学生学习负担监测制度,动态监控中小学生的作业负担和校外培训负担。一是建立中小学生学习负担智能管理数据库,利用大数据、人工智能和区块链等新技术,对学生日常学习时间、课内学习情况、作业负担和考试情况等进行全面监测,多角度反映学生学业负担现状。二是建立学生学业负担危机预警和干预机制,强化监测结果运用,结合问卷调查、网络舆情的结果,引导家长和教师树立正确的育人观念,督促学校有针对性地整改,切实减轻学生过重的学业负担。

“双减”政策落地,应完善招生、考试等配套制度,降低学生过重的升学压力和考试压力。一是义

务教育要坚持免试就近入学,完善划片招生办法,确保片区内优质初中学校参与电脑派位。二是适当提高优质高中招生指标分配比例,缓解中学生的升学压力。在统一高考的基础上,进一步增加高中学业水平考试和高中综合素质评价权重,通过多元评价的方式选拔人才。三是赋予高校更大的招生自主权,高校根据自身条件、特色和生源情况自主确定招生方式。四是从中考和高考改革的总体方向看,要逐步形成“分类考试、综合评价、多元录取”的考试招生制度^[13]。

(十)推进教育评价制度改革,加快教育评价方式转型

2020年,中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》,明确了新时代教育评价改革的任 务书和路线图。要真正缓解家长的教育焦虑,就要发挥好教育评价“指挥棒”的正向作用。例如,坚持量化和质性相结合的全面评价方式,进一步弱化中考和高考分数在教育评价中的比重;充分利用人工智能、大数据和区块链等新技术,注重过程性评价。在中考作为“指挥棒”的时代背景下,考试评价仍然是我国选拔人才的主要方式。在“双减”政策引领下,应积极探索和践行评价机制改革,通过创新评价手段,综合运用档案袋进行综合素质评价,形成多元评价体系。改革以分数为主的学校质量评价制度,坚决克服“唯分数”倾向,取而代之以“品德发展水平、学业发展水平、兴趣特长养成和学业负担状况等”作为评价要素。在考试评价过程中,应严格按照课程标准命题,科学设定题量和难度。增加考查学生学习能力的试题,减少和降低必须通过死记硬背和反复训练才能取得好成绩的考试题量和难度。通过各种渠道、多种方法对学生的学习情况进行考查,

减轻纸笔考试与练习的比重。对考试成绩不得排名,不得公开公布^[14]。

参考文献:

- [1]马开剑,杨春芳.“减负”的内涵与视角[J].当代教育科学,2015(14).
- [2]肖正德.“减负”背景下有效作业的设计策略探究[J].课程·教材·教法,2014(4).
- [3]王云峰,郝懿,李美娟.小学生课业负担与学业成绩的关系研究[J].中国教育学报,2014(10).
- [4]扈中平,刘朝晖.减负:不仅仅是“减”[J].教育研究与实验,2004(3).
- [5]顾明远.减轻学生负担,把立德树人落到实处[N].人民政协报,2021-08-25.
- [6]丁学东.“双减”落地还需学校给力[N].人民政协报,2021-08-18.
- [7]李刚.十年来我国义务教育阶段减轻中小学课业负担的成效与建议[J].湖南师范大学教育科学学报,2020(3).
- [8]张志勇.“双减”背后教育观念的大变革[N].中国教育报,2021-08-07.
- [9]顾明远,钟秉林.以人民为中心,将“双减”落到实处——专家解读《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》[N].中国教育报,2021-07-26.
- [10]方超,黄斌.马太效应还是公平效应:家庭教育支出与教育结果不平等的异质性检验[J].教育与经济,2020(4).
- [11]张惠娟.“双减”之后,综合服务要跟上——民建中央深入教育一线重点专题调研之北京纪行[N].人民政协报,2021-09-29.
- [12]范国睿.教育制度变革的当下史:1978-2018——基于国家视野的教育政策与法律文本分析[J].华东师范大学学报(教育科学版),2018(5).
- [13]汪明.从制度改革中寻找减负出路[N].人民日报,2013-08-22.
- [14]顾明远,张民生.推进素质教育[J].教育研究,2010(7).