

CERI

长江教育研究院

Changjiang Education Research Institute

教育智库
Thinktanks

2021年10月刊

总第41期



第二届“天津·长江教育论坛”暨天津师范大学2021年
基础教育论坛举行

TIANJIN NORMAL UNIV

目录 Contents

P01 卷首语

周洪宇：“双减”政策落地应回归立德树人初心

P05 专题报道

第二届“天津·长江教育论坛”暨天津师范大学
2021年基础教育论坛举行

P11 专家观点

顾明远：观念如果不转变，“双减”便无法治本

周洪宇、齐彦磊：“双减”政策落地：焦点、难点与建议

张志勇：“双减”背后教育观念的大变革

张永健、纪德奎：“五育并举”是新时代校园文化建设的必然方向

申国昌、申慧宁：如何科学减负

付卫东、周威、刘杰：中小学课后服务满意度及影响因素分析——基于东中西部6省（区）32个县（区）的调查



欢迎与我们互动

“双减”政策落地应回归立德树人初心



周洪宇

第十三届全国人大常委会委员

中国教育学会副会长

长江教育研究院兼华中师大国家教育治理研究院院长

“双减”政策的出台，是党中央站在实现中华民族伟大复兴的战略高度，对“双减”工作作出的重要决策部署，体现了党中央对学生学业负担的宏观调整以及加大对校外培训，尤其是学科类校外培训的治理决心。“双减”政策落地，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，着眼建设高质量教育体系，强化学校育人主体地位，回归立德树人初心。

习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上指出，要坚持把立德树人作为教育教学的中心环节。“双减”政策围绕立德树人根本任务，树立健康第一的教育理念，让义务教育回归立德树人的初心。“既把学习搞得好好的，又把身体搞得棒棒的”，这是总书记对全国广大青少年的殷切希望，也是“双减”政策的工作目标。减轻学生学业负担，促进学生生命的全面发展，是落实立德树人根本任务的基本要求。“减轻学生课业负担是关系到培养什么人、怎样培养人的问题，是贯彻党的教育方针，落实立德树人的问题。”中小学生学业负担过重是当下义务教育阶段最突出的问题之一，严重妨碍了中小学生的身心健康成长。中小学生在学校的负担主要有三：一是课程与作业的负担；二是思维与理解的负担；三是考试与排名的负担。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由于大量的校外培训侵占了课余时间，违背了教育规律，降低了学习兴趣。“双减”政策落地，中小学生的学业负担会大大减轻，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，有利于中小学生德智体美劳全面发展。

要回归立德树人初心，就必须聚焦减轻作业负担，全面压减中小学生的作业总量和作业时长，立足学生身心健康。当前，应试教育“大行其道”，“题海战术”愈演愈烈，学生作业负担越来越重。然而，过多的作业练习对中小学生而言，弊大于利。“双减”政策依据中小学生的身心发展规律，明确规定了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的重复性的作业。

要回归立德树人初心，就必须聚焦规范校外培训，严禁将教育与资本捆绑，借助教育运作资本，坚持从严治理。“双减”

政策明确指出整顿校外培训乱象，要减少学科类校外培训，并指出校外培训的非营利性特点，应由政府来进行主导和引领，回到教育事业的正轨。规范治理校外培训机构是减负的重要环节。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，同时强化常态运营监管。

要回归立德树人初心，就必须聚焦学校主阵地，提升学校教育质量。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，作业由量转向质，确保学生能在校期间完成。学校教育应不断深化课程改革，创新教学方式，让学生在校园内实现优质学习，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。提高课堂教学效率与质量，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。

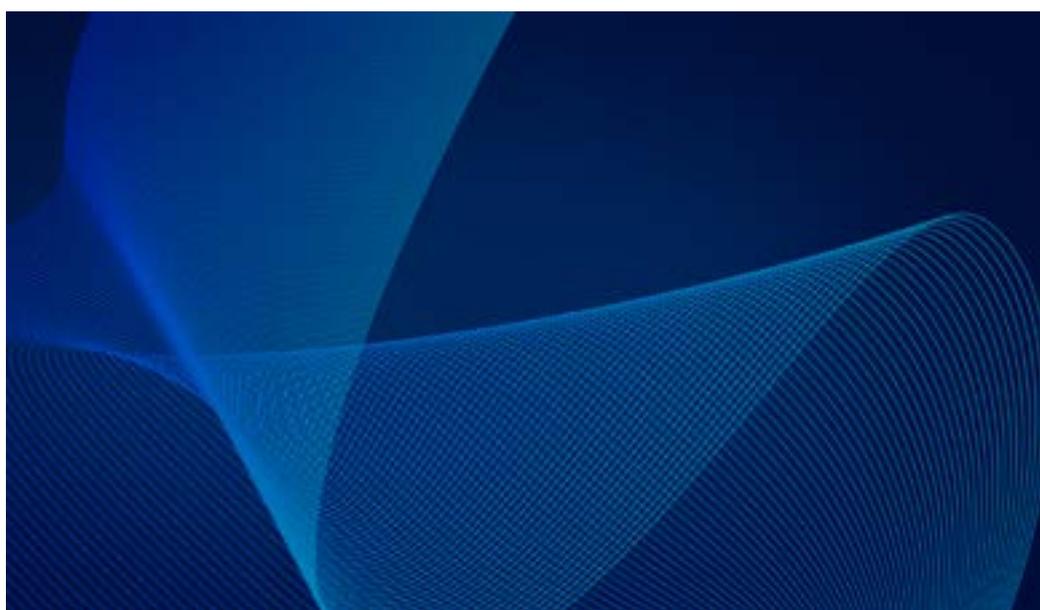
要回归立德树人初心，就必须聚焦课后服务，充分利用课后时间，开展丰富的课后育人活动，推动课后服务育人，满足学生多样化需求。学校除了应主动承担课后服务之外，还需处理好课堂学习和课后服务的关系，同时做好课后服务的保障工作。学校课后服务应立足于满足学生个性化、差别化、实践性学习需求，满足学生“作业、实践、扶弱、特长”等多样化学习与发展需求。

要回归立德树人初心，就必须聚焦家校社协同，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。教育部门要会同妇联等部门，办好家长学校或网上家庭教育指导平台，推动社区家庭教育指导中心、服务站点建设，引导家长树立科学育儿观念，理性确定孩子成长预期，努力形成减负共识。

要回归立德树人初心，就必须聚焦统筹推进，警惕资本从义务教育阶段向学龄前阶段和普通高中阶段无序流动。“双减”政策要求不得开展面向学龄前儿童的线上培训，严禁面向学龄前儿童开展线下学科类（含外语）培训。必须严格控制资本过度涌入培训机构，严禁校外培训机构资本化运作。

要回归立德树人初心，就必须聚焦试点先行，积极推广试点城市的探索经验。“双减”政策颁布后，北京、上海、沈阳、广州等九个试点城市先后制定“双减”举措，积极探索“双减”经验，取得明显成效。这些都应积极总结和反思，注重推广典型经验。



第二届“天津·长江教育论坛”暨天津师范大学2021年基础教育论坛举行

来源 | 天津师范大学教师教育处



论坛现场

10月24日，第二届“天津·长江教育论坛”暨天津师范大学2021年基础教育论坛在天津师范大学会议中心大报告厅举行，本次论坛采用线上线下相结合方式进行。论坛主题为“落实‘双减’与五育并举，助推基础教育高质量发展”。全国人民代表大会常务委员会委员、中国教育学会副会长、长江教育研究院院长周洪宇出席并作主题报告，天津市教委一级巡视员孙惠玲出席并讲话，教育部基础教育课程教材发展中心副主任陈云龙以视频方式出席并讲话。长江教育研究院、中国高等教育学会教师教育分会、天津市教育科学研究院、天津市各区教育局相关领导，高校教育专家，基础教育学校校长和教师及我校师生代表参加论坛。我校党委书记张玲主持开幕式，党委副书记、校长钟英华致辞，副校长梁福成主持大会报告。



周洪宇作主题报告

周洪宇对论坛的召开表示祝贺，希望天津师范大学在“双减”与五育并举工作中发挥引领作用。他从“双减”意见出台的意义、“双减”政策落地后，对学校教育和教辅机构产生的影响、“双减”背景下教育热点问题分析、“双减”背景下我国义务教育发展期待四个方面详细论述了“双减”意见出台的国家顶层设计。他指出“双减”工作是一项系统性工程，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。义务教育阶段学校是落实立德树人根本任务、全面育人的教育主阵地。应坚持教育的公益化，严禁将教育与资本捆绑，营造健康、有序的教育环境。

孙惠玲在讲话中指出，“双减”政策出台后，天津师范大学积极响应落实中央和天津市的各项决策和部署，专家学者第一时间投入“双减”政策的解读和实施落地，并协调学校各项资源，帮助天津市多所中小学校开展多种形式的课后服务。这些既是做好落实“双减”和加强五育并举的有力保障，同时也是天津师大用行动彰显了大学的社会责任。希望与会的专家为天津基础教育发展多指教，把天津基础教育的发展融入到国家发展战略中，多总结教育经验，为天津基础教育的发展不懈努力。



孙惠玲讲话



陈云龙讲话



张玲主持开幕式



钟英华致辞

陈云龙对天津师范大学服务基础教育的作为给予高度评价，他指出，天津师范大学立足天津市，面向京津冀，辐射中西部，搭建优质资源共享平台，深化教师教育协同创新，探索教师专业发展支持服务新体系取得了可喜成绩。他表示教育部基础教育课程教材发展中心在今后工作中，将与天津师范大学及天津基础教育学校保持密切合作，共同推进教育减负，落实德智体美劳五育并举的人才培养目标。

张玲代表学校向出席本届论坛的各位领导、专家和教育界同仁表示欢迎与感谢。她指出，本次论坛的举办旨在深入学习贯彻习近平总书记关于教育的重要论述和指示批示精神，全面落实党的教育方针，按照中央和市委的决策部署，切实推动“双减”政策落地见效，加快完善德智体美劳五育并举的教育体系，助推天津基础教育高质量发展。

钟英华在致辞中指出，天津师范大学将认真贯彻落实国家教育方针政策，发挥教育“双减”重要任务中的引领辐射作用，汇聚更多优质资源，深化校地教育协同创新，充分利用学科和专业优势，组织学科专家和骨干教师，凝



长江教育研究院执行副院长李蓬致辞



天津市河东区教育局党委书记、局长李旭致辞

聚各方合力，为天津中小学校研发具有示范和带动效应的“双减”示范课程，坚守师范教育办学初心，建好基础教育卓越教师培养主阵地，扩大优质教学资源的受益面，为服务地方经济社会发展提供强大的引擎和支撑。

论坛期间，“天津师范大学基础教育学科联盟”揭牌成立。天津师范大学基础教育学科联盟旨在进一步打造基于协同育人的标准化和规范化的新型师范人才培养体系，发挥学科联盟智力集群和跨界协同的突出优势，着力破解课程教学领域内的重大问题、前瞻性问题，天津师范大学成立“基础教育学科联盟”，致力于加强高校、科研机构、教育行政部门和中小学学校的协同合作，打造引领学生未来发展的专业化的学科教育，以学科发展来带动专业教学发展，全面提升学校教学水平和办学质量。



孙惠玲与钟英华为“天津师范大学基础教育学科联盟”揭牌



梁福成主持大会报告



朱旭东做报告



申国昌做报告

论坛分为开幕式、主题报告、高端对话三个环节。大中小各学段名师和教育专家齐集一堂，明确落实“双减”工作是深化教育的重大机遇，要自觉担当起责任使命，坚持正确办学方向，遵循教育规律和人才成长规律，使教育回归育人的本质，努力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。论坛分为开幕式、主题报告、高端对话三个环节。大中小各学段名师和教育专家齐集一堂，明确落实“双减”工作是深化教育的重大机遇，要自觉担当起责任使命，坚持正确办学方向，遵循教育规律和人才成长规律，使教育回归育人的本质，努力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

教育部长江学者特聘教授、北京师范大学教育学部部长、中国高等教育学会教师教育分会秘书长朱旭东作了《论儿童全面发展和学生学业发展双重评价》的主题报告，华中师范大学教育学院副院长、博士生导师申国昌作了《“双减”政策的背景、内容及实施路径》的主题报告。

高端对话嘉宾团队由天津市教科院副院长李剑萍、天津市研究室主任赵福楼、天津大学教授肖凤翔、南开大学教授陈·巴特尔、天津师范大学教授



高端对话一：教育减负与五育并举



高端对话二：“双减”行动与举措

丰向日、天津市第一中学党委书记李翠松、耀华中学校长侯立瑛、新华中学校长陶扬、实验中学校长杨静武、天津中学校长孙建昆组成，继续围绕“双减”问题进行了深入探讨，对话环节分别由天津师范大学教育学部部长王光明、天津师范大学教育集团总裁李鑫主持。

在市教育两委的关心和指导下，一年一度的天津师范大学基础教育论坛自2013年开始举办，今年是第九届，已成为天津师范大学与天津市基础教育合作的标志性活动。此次论坛旨在深入学习习近平总书记关于教育工作的重要指示精神，认真落实党中央和天津市对“双减”工作的部署要求，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，切实推动“双减”落地见效和德智体美劳五育并举，助力天津市基础教育高质量发展。

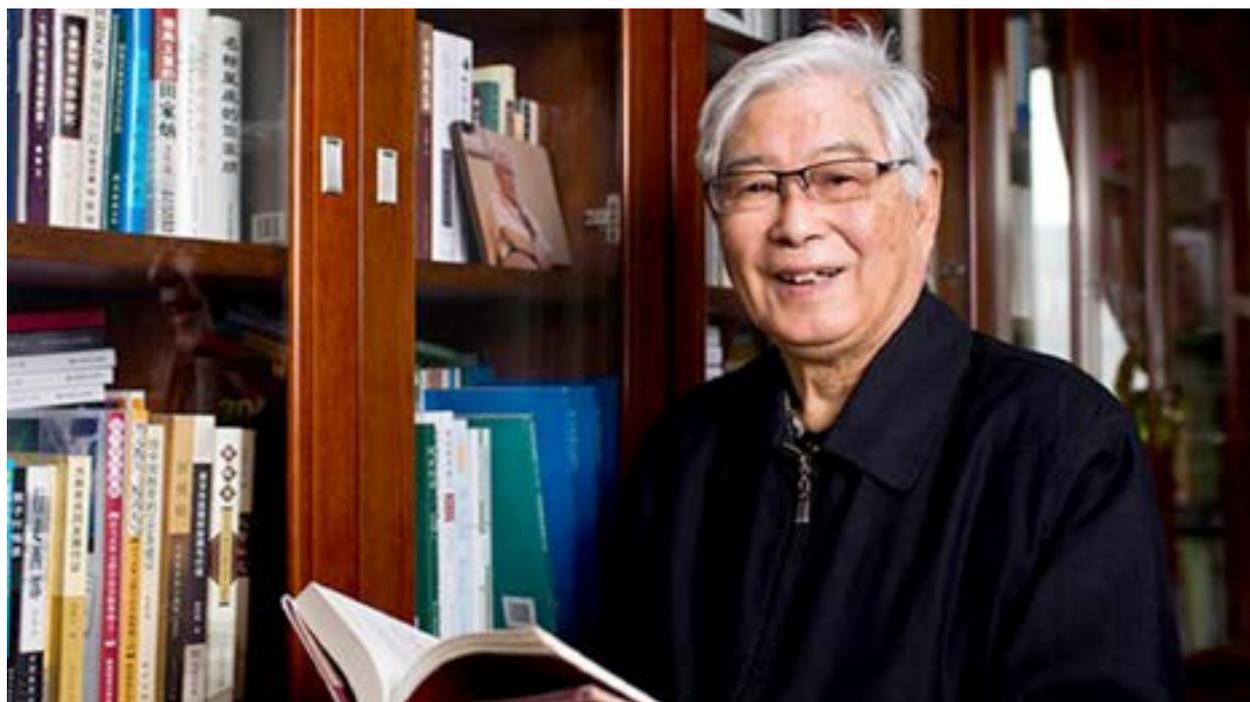


论坛现场

顾明远

观念如果不转变，“双减”便无法治本

来源 | 中国教师报



顾明远

一、观念如果不转变，“双减”便无法治本

在 20 世纪五六十年代，我们国家就提出把课程砍掉 1/3，减轻学生负担的提议。学生负担过重，一是身体得不到很好的锻炼，二是没有时间关心国家大事，没有时间进行其他的活动，影响学生思想品德的提高，阻碍学生真正的发展。

当前，义务教育最突出的问题，是中小学生学习负担太重。首先影响学生的身体健康、思想品德。学生整天埋头于作业，睡眠不足，又缺乏锻炼，体力下降。有一位校长告诉我，有的高中学生，单杠引体向上做不了几个，跑步会昏倒。现在学生中近视眼众多，许多成年人的疾病，如高血压、糖尿病少龄化，这样下去，国民体质下降，令人担忧。

“双减”政策提出的背景还有校外机构的盛行。过去少年宫、科技馆等校外机构可以进行一些课外活动，丰富学生的课余生活。然而，现在的校外培训机构却提前、超纲给孩子们上课，变成了“影子学校”，形成了校内、校外两套教学体系，影响学校教师的正常教学。

学生负担太重，没有时间走向大自然、走向社会，不了解世界、不了解社会，缺乏宽广的视野、丰富的知识、创新思维和能力，对他们将来的学习和发展都很不利。

学生负担减轻了，学习兴趣提高了，心情舒畅了，学习效率会提高，学习成绩会提升，学生会享受到学习的愉快，童年的幸福。

另外，由于中国“学而优则仕”的文化理念，每个家长都希望孩子能考上好学校，有一份稳定的工作、可观的收入，这就让学生的负担越来越重。

现在学生的心理健康是一个大问题。不怕学生学不到知识，就怕学生心理不健康。学生承担着沉重的心理压力，学习缺乏兴趣，被动学习，不仅效率不高，而且会形成扭曲的心理，把学习作为竞争的手段，把同学作为竞争的对手，缺乏抗挫折的能力。这造成孩子们的心理扭曲，这不利于塑造孩子的人格。

“双减”政策的出台是教育制度的改革，在制度层面为减轻学生课业、课外负担提供了支持，但是要切实减轻学生负担，还需要地方政府、学校、家长共同努力。

观念如果不转变，“双减”便无法治本。

家长首先要转变观念，了解孩子的优势和特长，从小培养孩子的兴趣爱好，帮助孩子养成良好的学习习惯，配合学校，尊重学校的教育规律和规则要求。地方政府官员也要转变观念。很多地方政府以考上清华北大的学生数量为政绩，这是地方政府工作的症结，如果这个观念不转变，教育竞争将永远存在。

社会各界应转变观念。在当下主流教育观念里，存在很多不符合时代要求的旧观念。比如，只考虑将来的工作、收入，而不考虑孩子们的成长规律。

社会人才的需要是多元化的，不是只需要科研人才。事实上，只有少数人适合上研究型大学、搞科学研究。各个职业是平等的，并没有高低贵贱之分。

■ 二、“双减”最根本的出路是办好每所学校

“双减”最根本的出路是要把学校办好，把课上好，教好每一个学生，提高课堂教学质量。老师只有把课上好了，学生听懂学会了，家长也就不必要再去请家教。同时，学校要组织一些有益的课后活动，满足学生活动的要求、发展兴趣爱好的要求，这样才能从根本上解决问题。

首先要大力推进学校的均衡发展，加强薄弱学校的建设。当前，人民群众对教育的期待与教育发展的不均衡之间还存在矛盾，每位家长都想让自己的子女进入优质学校，这是可以理解的，只有教育均衡发展了，才能从根本上破解学生负担过重的难题。

要办好每一所学校，教好每一个学生。义务教育阶段严禁以成绩为标准进行分班。学生的学习能力和学习水平是有差异的，应该因材施教，促进每一个学生的发展。如果单纯用成绩来衡量学生，会给一些学生造成心理上的压力，有挫伤感；而一些学生造成优越感，不利于学生的健康成长。学校可以用选修课的办法实施因材施教。

要深化教育改革，要把课堂教育作为立德树人的主渠道，改进教学方式方法，把每一节课上好，使每一个学生在课堂上都能听懂学会，这样就可以减少家庭作业负担。

学校、家庭、社会都要对学生课余时间负起责任，提供公共教育服务。各地教育部门都已经出台了学校3点半以后学生托管的措施，效果很好。下午托管班可以用一部分时间帮助学生完成家庭作业，一部分时间组织各种兴趣小组，开展各种文化体育活动，让学生在活动中成长。

学校组织托管班，还要老师来照管。按照文件的规定，学生放学后的两个小时要在学校托管，但个别地方的政策不从实际出发，“一刀切”现象严重，由此一来导致老师负担过重。

要解决这个困难，地方教育部门应充分领会政策精神，因地制宜地制定相关举措。学校要改革对教师的管理，减轻教师负担，保障教师把课上好。比如，课外活动的托管充分发挥学生的自主性，让学生去组织活动，老师起到指导作用就好。

各种兴趣班也可以请校外具备相应资质的专门技术人员、非遗传承人、志愿者来参加辅导。辅导人员都是业余工作，应该有一定的劳务补偿。有些技术性课程活动，也可经审批后适当地收费，以抵付材料的消耗和辅导人员的劳务报酬。总之要充分利用各种资源，丰富学生的学习生活。

■ 三、德智体美劳全面发展不等于平均发展

教育的本质是培养人才，德智体美劳全面发展不等于平均发展。每个人的天赋不同，有的人喜欢文学、有的人喜欢数学，对人的培养不能一概而论。所谓全面发展就是体力、智力以及前瞻能力得到充分发展。

时代在变化，对人才的需求也在变化，人的发展也要体现时代特点。现如今，科学技术十分发达，学校要根据时代的要求，培养时代新人。当下的学生正是实现第二个百年奋斗目标的新生力量，所以教育事业任重道远。要坚持把立德树人作为根本任务，不仅仅让学生有知识，而且有高尚的人格，培养真正能够为我们国家发展作出贡献的新时代人才。

人才是多种多样的，也有层次的。人们往往把人才和天才混淆起来，尤其是许多家长，总认为自己的孩子是天才。我认为，所谓人才就是有理想信念、有知识、有为社会服务的能力、能为社会作出贡献的人。各行各业都需要人才，农业需要人才、环保需要人才、高精尖领域也需要人才。

因此，要树立正确的人才观，树立人人都能成才，培养多样化人才的人才观。一所好学校要关心每个学生的成长，不是只关心少数天赋好的学生。一所学校如果能把每个学生培养成有品德的公民，就是一所好学校。但是，我们许多学校眼睛只盯着所谓杰出校友。许多学校校庆印制宣传纪念册子，头几页总是领导的照片、题词，然后是所谓杰出校友，普通劳动者没有位置。

杰出校友固然值得学校骄傲，但普通校友却是学校的主要成果，难道不值得学校重视吗？

人是有差异的。虽然新的课程改革在统一性的基础上有了灵活性，有了地方课程、校本课程开发的空間，但评价考试是统一的。统一的培养目标难以培养出有个性的人才。我们家长都期望自己的孩子成为天才，于是从小强迫孩子学习，“不要输在起跑线上”，造成人为的、无序的教育竞争，最后受伤害的是儿童，是我们民族的未来。

人才需要培养，而不是“设计”，培养人才需要在通识教育的基础上因材施教。现在有些家长从小就让孩子学习奥数，但这不一定有助于孩子成才。学习奥数本身并不是坏事，但是全民学习奥数就不是好事了。适合的教育才是最好的教育，也是最公平的教育。

其中，我认为最主要的是培养学生社会上生存、发展的能力。我曾经提出基础教育要打好“三个基本”：一是打好身心健康的基础；二是打好终身学习的基础，学生有不断学习、自我学习的能力；三是打好走向社会的基础，学生有健康的社会情绪、能够和别人沟通、能够尊重别人、能有开放的心态。

另外，科学研究发现，具备以下五个基本要素的人最有发展潜力。第一是内驱力。如果动力来自外部的压力，就很容易消失。第二是有毅力。失败是成功之母，要经得起失败。第三是开放。要学习不同的意见，吸收不同的观点，不要固守自己的观念。第四是智慧。所谓智慧就是要动脑筋，不是机械地去做。第五是领导力。所谓领导力并不是说培养学生将来都去当领导，而是正确认识自己的优缺点，能够与人沟通、交流并影响他人。

除了让学生学习知识以外，还要培养学生具备这五个基本要素。同时，对学生思想道德的培养也是不容忽视的一方面。

周洪宇 齐彦磊

“双减”政策落地：焦点、难点 与建议

来源 | 中国知网



周洪宇 全国人大常委会委员、中国教育学会副会长、长江教育研究院兼华中师范大学国家教育治理研究院院长

2021年7月24日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生学业负担和校外培训负担的意见》，“双减”政策的出台，是党中央站在实现中华民族伟大复兴的战略高度，对“双减”工作作出的重要决策部署，体现了党中央对学生学业负担的宏观调整以及加大对校外培训尤其是学科类校外培训的治理决心。“双减”政策落地，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，着眼建设高质量教育体系，强化学校教育主体地位，切实提升学校育人水平，深化校外培训机构治理，构建良好的教育生态，有效减轻义务教育阶段学生过重作业负担和校外培训负担。

一、“双减”政策落地的焦点

“双减”政策聚焦减轻义务教育阶段学生的作业负担和校外培训负担，促进义务教育高质量发展，办好人民满意的义务教育。

（一）聚焦立德树人，坚持学生为本

“双减”政策聚焦立德树人，坚持学生为本，把保障学生权益作为根本出发点。习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上指出，要坚持把立德树人作为教育的中心环节。“双减”政策围绕立德树人根本任务，树立健康第一的教育理念，让义务教育回归立德树人的初心。“既把学习搞得好好好的，又把身体搞得棒棒的，”这是习近平总书记对全国广大青少年的殷切希望，也是“双减”政策的工作目标。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。“减轻学生课业负担是关系到培养什么人、怎样培养人的问题，是贯彻党的教育方针，落实立德树人的问题。”中小学生学习负担过重是当下义务教育阶段最突出的问题之一，严重妨碍了中小学生的身心健康成长。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。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，中小学生的学业负担会大大减轻，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，有利于中小学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”政策聚焦减轻中小学生学习过重的作业负担，全面压减中小学生的作业总量和作业时长。当前，应试教育“大行其道”，“题海战术”愈演愈烈，学生作业负担越来越重。然而，过多的作业练习对于中小学生学习而言，弊大于利。有学者对北京市17个区县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。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。“双减”政策依据中小学生的身心发展规律，明确规定了不同阶段中小学生的作业时长，严禁中小学生学习超负荷学习。减轻学生的作业负担，学生才能够从作业困局中解放出来，才能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，给家庭和社会带来了较大经济压力，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，加重了中小学生学习家庭的负担；安排极满，出现校内减负校外加压的怪象；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，使教育回到公益性的正轨。规范治理校外培训机构是减负的重要环节。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，突出了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，由量转向质，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出过不少努力，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，学校固有的教育模式必须打破、传统的教法必须改变，有效建立与“双减”相适应的办学理念、教育模式和教学方法。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。提升学校教育质量，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。”提高课堂教学效率与质量，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，“三点半之困”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、差别化、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。

（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。推进共同体协同育人应着重发挥家庭教育在青少年成长过程中的关键作用。苏霍姆林斯基指出：“儿童是一个社会的人，他生活学习的主要领域是家庭和学校。”家庭是青少年成长的第一教育场所，倘若减负工作缺乏家庭教育的支持，“双减”政策将难以有效实施。家长观念的转变、家校协同育人机制的完善是“双减”问题的关键。“双减”政策指出：教育部门要会同妇联等部门，办好家长学校或网上家庭教育指导平台，推动社区家庭教育指导中心、服务站点建设，引导家长树立科学育儿观念，理性确定孩子成长预期，努力形成减负共识。

（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。北京市发布《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措施》，减负提质多措并举，校内校外同时发力，坚持首善标准，不仅要“治乱、减负、防风险”，更要“改革、转型、促提升”。上海市发布《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实施意见》，提出要用 1 年时间，使义务教育阶段学生作业总量和时长得到有效管控，义务教育学校开展校内课后服务全覆盖，线上线下学科类校外培训机构规范工作如期完成。除北京市、上海市、沈阳市、广州市等九个试点城市外，我国各省份地市也在积极探索科学有效的“双减”道路。例如：海南省成立由 11 个部门组成的校外培训机构治理联席会议制度，制定校外培训机构管理的“一办法、一标准、一方案、十严禁”；宁波市将“双减”列为教育督导“一号工程”；乌鲁木齐市制定了《小学课程计划表(2021 年修订)》，调整小学课表落实“双减”。各地在探索“双减”模式的同时，积极总结和反思，注重推广典型经验。

（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向学龄前阶段和普通高中阶段无序流动。基于对 3-6 岁学龄前儿童身心健康的保护，“双减”政策要求不得开展面向学龄前儿童的线上培训，严禁面向学龄前儿童开展线下学科类(含外语)培训。“双减”政策落地，必须严格控制资本过度涌入培训机构，严禁校外培训机构资本化运作。当前，校外培训被诸多企业视为经济发展的下一个风口，尤其在新冠肺炎疫情期间，在线培训机构发展迅猛，市场价值暴涨，引来诸多资本的关注。有数据显示，2020 年中国基础教育在线行业融资额超过 500 亿元人民币，超过了该行业前 10 年融资总和。但资本的目标不外乎逐利，很多校外培训机构采用互联网商业营销模式，请流量明星代言，打价格战，甚至利用学费进行投资，致使整个行业内商业氛围浓厚，而教育氛围微乎其微。教育培训行业作为准公共产品，不能过度逐利，而当前各大校外培训机构“跑马圈地”，一旦资金链发生断裂，造成的社会影响不堪想象。“双减”政策落地，义务教育将与资本操纵彻底脱钩，以资本分配教育资源，尤其是校外培训教育资源将受到限制。

二、“双减”政策落地的难点

中华人民共和国成立以来，我国对中小学生学习负担问题的讨论从未停

止，伴随讨论的同时，多层次、多角度与多手段推进减轻中小学生学习负担的工作也逐渐开展，然而结果却不尽人意。“双减”政策的颁布，彰显了党和国家做好“双减”工作的前所未有的决心和力度，具有里程碑式的意义。“双减”政策落地，将会遭遇诸多困境和难题，应做好预案，积极应对重重挑战。

（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”，面临教育质量和效率共同增长的难题。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”，等等。“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。”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，校外培训机构可能由“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，意味着大量的学科类校外培训机构将会被取

消或作出改变。为压缩成本，校外培训机构会缩小规模，减员增效。对于已有一定发展规模的校外培训公司而言，将承受更大的资本风险，已上市的公司将面临退市风险，准备上市的公司将有可能被取消上市资格。“双减”政策落地，资本将从校外培训市场中退出，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”。中央电视台近期做了一项调查，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”，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3-5人的小班课，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，更加难以治理。

（三）课后服务能否保证公平

“双减”政策落地，可以通过课后服务缩小教育差距，但难以真正保证教育公平。“课后服务”旨在解决中小学生学习时间与家长下班时间不一致产生的“三点半难题”，以中小学校为主渠道向学生提供课后服务活动，通常特指学生在学校规定的放学时间后参加的有组织的学习活动。从公平的角度看，课后服务主要由学校承担，面向社会各阶层家庭，帮助因各种原因不能及时接孩子回家或者无力辅导孩子的家庭解决“孩子已放学，家长未下班”的难题，尤其是双职工家庭、进城务工家庭、单亲家庭等。“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。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，就学生参加中小学课后服务的满意度而言，仅6.7%和6.9%的学生表示“完全不满意”或“不太满意”，有19.7%的学生表示“一般”，有44.8%和24.6%的学生表示“比较满意”或“非常满意”。由此可见，大部分参与课后服务

的学生对课后服务是满意的。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，部分学生成为“被遗忘”的对象；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，学生将从繁重的作业负担和繁忙的校外培训中解放出来，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。中国互联网络信息中心（CNNIC）发布的第47次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至2020年12月，在我国网民群体中，学生人数最多，占比为21.0%。近年来，中小学生对网络的依赖程度日益加深，全球范围内中小学生的网络成瘾率是6%，我国中小学生的网络成瘾率约为10%。中小学生对网络成瘾主要表现为对电子游戏的痴迷，电子游戏以打怪、闯关、晋级等模式不断刺激学生的好奇心，从而形成游戏黏性，世界卫生组织将“游戏成瘾”列为精神疾病。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到中小学生对课余时间的有效利用。这就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。“双减”背景下，挑战之一是学校教育改革，挑战之二是家庭教育转型。目前，我国家庭教育立法正在进行中，家庭教育促进法草案二次审议稿已于2021年10月19日提请全国人大常委会第三十一次会议审议。家庭教育立法为家庭教育的健康开展提供了法律保障，不仅有利于调整家庭教育观念，而且有利于减轻学生学业负担。然而，家庭教育转型是一个艰辛而漫长的过程，需要家长长期系统地学习和努力。

（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。中小学教师负

担构成较为复杂，既有评比考核、备课教研等教育系统内部的负担，又有扶贫任务、城市创优评先等教育系统以外的负担。有调查显示，教师认为“听评课制度加重了教师的工作负担”占44.3%，认为“听课任务太重，使我和同事们疲于应付”占47.2%，认为“教研活动太频繁了，我和同事们总是疲于应付”占45.3%。“双减”政策推行后，学校课后服务结束时间原则上不早于当地正常下班时间，学生在校时间的延长，意味着教师工作时间的延长。2020年，华中师范大学国家教育治理研究院调研组调查发现，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，但由于地方财政紧张、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偏少甚至无偿劳动。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得到相应的政策倾斜，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难以得到显著提升，有些学校的课后服务并没有及时到位，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差甚远，家长的心理压力仍然较大。一些家长为了不让孩子输在起跑线上，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。2020年，华中师范大学国家教育治理研究院调研组调查发现，经济发达地区尤其是省会城市，中小学课后服务费用全部由政府财政负担，有力地推动了课后服务实现全覆盖。但是，中西部经济欠发达县（区）财力困乏，课后服务的费用全部由学生家庭承担。调查数据显示，平均每名学生

每月缴纳 138.16 元用于课后服务，这些费用对于经济宽裕的家庭来说压力较小，但对于经济困难家庭而言却是一笔不小的开支。家长对孩子的教育高期望和现实优质教育资源的稀缺性之间的严重不匹配是家长产生焦虑的主要原因。由于优质教育资源是一个相对的概念，因此，无论社会在改善教育资源质量上作出多大努力，人们对高端优质教育资源的竞争都不会削弱。

（七）学生负担能否快速下降

“双减”政策落地，中小学生学习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科层体制的筛选机制中发挥着重要作用，从小学到大学层层筛选分流，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名中小学生学习进行实证调研，调查结果显示，在参与课后服务的中小学生中，有66.2%的学生还参加了校外培训，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，只能让孩子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与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，对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，教师自然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，可能会对学生学业“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；教师会对学生学业“减负”政策进行“替代性执行”。例如，学校不允许发放的教辅资料让家长购买，学校不允许布置的作业让家长代劳。

三、“双减”政策落地的建议

改革开放以来中国教育改革的过程，是教育体制机制改革不断深化的过程，也是中国特色社会主义教育制度体系不断完善的过程。科学合理的教育制度建设与创新发展的过程，既是教育改革与发展的重要组成部分，又是教育事业发展的制度、体制保障。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，处理好不同层级的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，这是一个从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。

（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、集团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，深入持久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，教育行政部门对减负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、多途径搜寻信息，并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进行“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，引导家长在正确的年龄段为学生选择非学科类培训，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、美育、体育、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

“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，欧美发达国家大都采取财政拨款和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或学校，家长及社会各界应当充分融入课后服务活动之中，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盈利性原则，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，制定详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，好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，保障农村课后服务有效开展，缩小城乡学校课后服务差距。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，通过扎实有效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

“双减”政策落地，应构建教育公平机制，关注相对弱势群体，着力保障教育公平。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12市32县（区）的实地调查，对学生的课后服务满意度进行探究，结果发现：不同类别学生对课后服务满意度存在显著差异，男生、寄宿生及留守儿童满意度较低。开展课后服务的初衷之一便是缩小教育差距，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纳入课后服务的对象，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。二是弱势学生一经认定，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，让处于相对弱势地位的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

“双减”政策落地，应规范教育法制建设，积极修订《中华人民共和国教师法》（以下简称《教师法》），依法保障教师待遇，解决教师关切问题。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工资奖励，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。因此，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本地公务员工资收入的平均水平，保证中小学教师安心从教。从2015年开始，我国陆续审议修订了《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国高等教育法》、《中华人民共和国民办教育促进法》等法律法规。《教师法》的内容和体系应当与这些新修订的法律相衔接。有学者认为，《教师法》修改的关键问题之一应当是重申立法目的，将“保障教师权益”作为《教师法》修改的重中之重。其不仅体现在《教师法》第二章关于教师权利和义务的规定中，而且应该贯穿于资格和任用、培养和培训、考核、待遇等各个章节，作为指导《教师法》修改的“中心轴”。2018年1月，中共中央、国务院印发《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，明确提出要“研究修订教师法”。《教师法》的修改也列入第十三届全国人大常委会五年立法规划总体安排之中。

（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。所有校外培训机构应当将其师资状况、班级开设情况予以公示，每个班次的学生名单、任课教师、上课时段等信息都应录入平台。能够公示的信息予以公示，不能公示的信息如实备案，以便政府部门核查。校外培训资金的收取及使用同样应纳入平台管控，家长在缴纳培训费用时，必须使用平台管理系统进行缴费，否则不予认可，教育培训资金纳入银行监管，并与平台打通，培训费先存放在银行，有争议时家长可申请退回。同时，设置专门的举报受理专线，家长可通过平台对违规收费、额外收费等行为进行即时举报。此外，平台应当整合线上及线下的监管，长期以来“属地化”管理的法律体系和管理举措，已经不适用于互联网教育形态，必须根据线上培训的特征进行优化和完善。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，应建立中小学学业负担监测制度，动态监控中小学生的作业负担和校外培训负担。例如，浙江省实施“数字化监管”校外培训；青岛市崂山区运用数字化“教学云平台”管理作业；江西省依托“赣教云”平台，提出“智慧作业”。总体而言，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兴技术，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到校的比例，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。

（十）推进教育评价制度改革，加快教育评价方式转型

“双减”政策落地，应推进教育评价制度改革，加快教育评价方式转型，

用教育评价改革引导“减负”。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。义务教育阶段学生通过中考进入高中阶段学习，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高中人才的主要方式。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。



张志勇

“双减”背后教育观念的大变革

来源 | 中国教育报



张志勇 北京师范大学中国教育政策研究院执行院长

近日，中办、国办印发了《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》。这是党中央、国务院从为党育人、为国育才的战略高度，坚持以人民为中心的教育理念，克服功利化、短视化教育行为，为落实立德树人根本任务、发展素质教育，保障每个儿童的健康成长作出的重大决策。实施“双减”政策，不仅是对我国教育格局的重大调整，更是教育观念的大变革。

一是对公益属性的坚守。基础教育不是生意，是国家必须提供的公共产品，不能让资本肆意横行。无论是学校教育，还是校外培训机构，都必须坚持教育的公益属性，不能把“良心的事业”，变为“逐利的产业”，更不能成为一些人逐利的工具。从维护公平正义来讲，教育公平是社会公平的基石，

教育不能成为奢侈品，更不能让优质教育成为少数有钱人的“专利”。正因为如此，习近平总书记强调，要坚持教育公益性原则，着力构建优质均衡的基本公共教育服务体系，建设高质量教育体系，办好人民满意的教育。实施“双减”政策，是党和政府坚持教育事业公益性，着力降低家庭教育支出，制止逐利性教育行为，促进教育公平的重大举措。

二是对教育观念的纠偏。我国中小学教育受到应试教育的严重干扰，带来了一系列教育观念的扭曲。实施“双减”政策，从本质上说，是对一系列教育观念的纠偏。第一，纠正育人初心之偏。教育的本质是立德树人，不是应试竞争的“跑马场”。要宣传教育引导全社会凝聚共识，尊重儿童的休息权、健康权，减轻学生过重的作业和校外培训负担，走出“短视化、功利化”教育的困境，从根本上守住儿童身心健康和人格健全的底线，否则，教育就失去了应有的意义和价值。第二，纠正违规竞争之偏。不少地方、不少学校、不少家庭，为了在升学竞争中抢得先机，坚信所谓“不让孩子输在起跑线上”，各种违法违规教育行为大行其道。如果这种受极端功利的应试教育驱动的各种违法违规办学行为得不到有效制止，整个教育就不可能走出内卷化的“剧场效应”和“囚徒困境”。实施“双减”政策，就是依法依规治教，恢复和重建良好教育生态。第三，纠正超前学习之偏。学校教育是专门的教育机构，承担着国家培养和教育下一代的公共职责，而校外教育则是学校教育的有益补充。遗憾的是，当下的校外教育俨然成为了学校教育的另外一个实施主体。各种培训机构实施“超前学习”“超标学习”，成为赢得客户的不二法门。有位小学五年级的数学教师，在暑期放假前问四年级的学生没有学过五年级上学期数学的请举手，结果只有3个学生举起了手；问已学过五年级下学期数学的请举手，结果有一半的学生举起了手。这种校外培训危害有三：增加学生学习负担，影响教师正常教学，危害学生的学习兴趣。校外教育培训机构这种超前教育严重恶化了教育生态。实施“双减”政策，从根本上规范校外培训机构的职能，构建学校教育与校外教育互相补充、协调育人新格局。第四，纠正负担过重之偏。由于短视化、功利化应试教育的驱动，中小学教育围绕升学考试科目，大量增加学生的上课、作业、考试和校外学科培训时间，

导致学生单一的考试升学负担日益沉重，学生的学习生活日趋单调，既破坏了学生德智体美劳全面发展的教育生态，又严重影响了学生的身心健康和学习、生活质量。

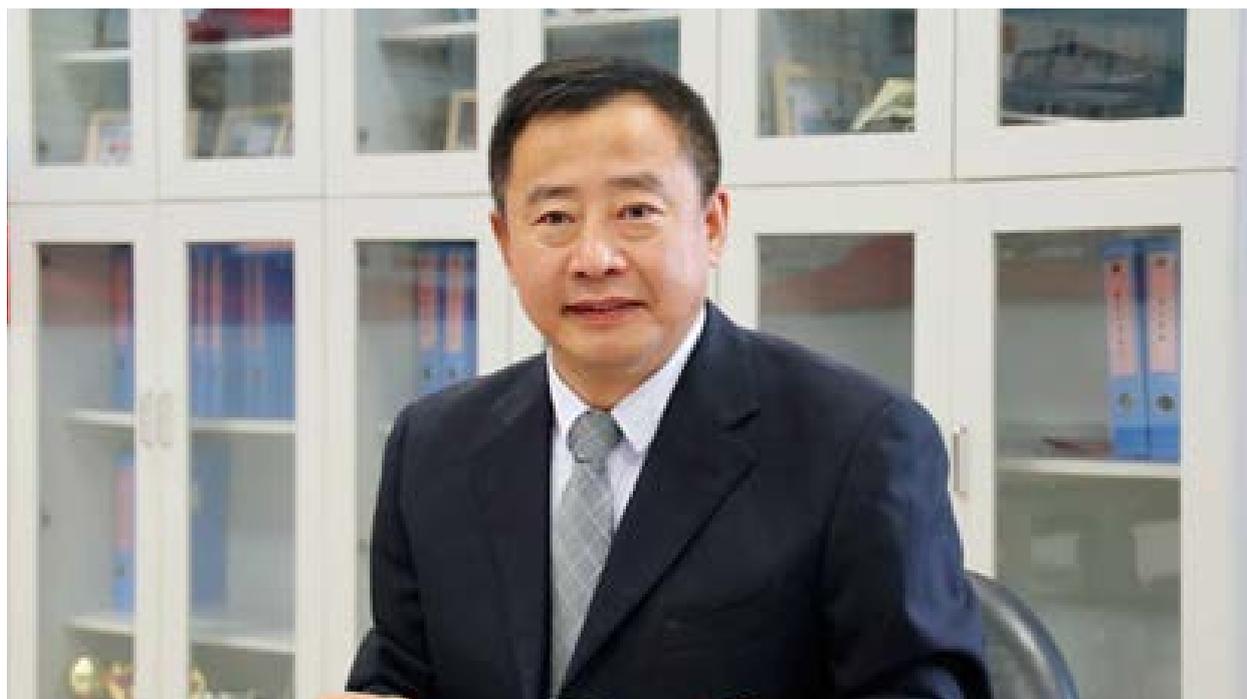
实施“双减”政策，要调整优化学生的学习和生活结构，既要做好减轻学生过重的作业和校外培训负担的“减法”，又要做好促进儿童全面发展、个性发展的“加法”。

三是对教育规律再认识。功利化、短视化的中小学教育，相信“时间+汗水”，不尊重教育规律，不相信教育科学。实施“双减”政策，是对教育规律的回归。第一，坚持全面发展规律。“减负”从根本上说，是要优化学生的成长环境，改变单一的应试教育局面，保障学生的德智体美劳全面发展，这本身既有利于学生的健康成长，也有利于提高学生的学业成绩。一项高中教育质量监测结果表明，喜欢体育艺术的学生比不喜欢体育艺术的学生学业成绩平均高40分。第二，坚持身心和谐发展规律。现在，不少家长缘于对子女未来教育前景的不确定性，患上了严重的“教育焦虑症”，导致了中小学生的过度教育，其重要表现就是通过给孩子报各种各样的培训班，以增加对未来所谓优质教育追求的安全感。这种过度教育不仅违背教育规律、危害儿童的身心健康，甚至以牺牲孩子身心健康为代价。第三，坚持知行合一规律。中小学生的学习，不仅需要掌握书本知识，更需要通过实践活动，促进其智慧的发展。实施“双减”政策，必须调整中小学的教育活动结构，在减少大量单调、重复、低效的知识学习负担的同时，着力加强学生的综合实践教育。第四，坚持因材施教规律。实施“双减”政策，必须优化课内外教育结构，在满足学生教育需求侧上下功夫。中央要求“鼓励支持学校开展各种课后育人活动，满足学生的多样化需求”。这里，必须科学定位和整体优化学校教育课程育人体系和学校课后育人体系的关系。如果说，学校课程育人体系以实施国家课程标准、着力提高国家规定的必修基础课程实施质量的话，那么，学校课后育人体系则应立足于满足学生个性化、差别化、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。这两个体系，一个致力于保障学生的全面发展和共同基础，一个致力于学生的个性发展和综合素养的培育。

张永健 纪德奎

“五育并举”是新时代校园文化建设的必然方向

来源 | 教育家



纪德奎 天津师范大学教师教育处处长

习近平总书记在全国教育大会上强调，要努力构建德智体美劳全面培养的教育体系，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。“五育并举”作为新时代教育的鲜明标志，为教育发展提供了根本遵循，新时代校园文化建设需要在“五育并举”理念下阔步前行。

建设“五育并举”校园文化是落实党和国家教育决策的必然要求。

教育是国之大计、党之大计，肩负着为实现国家富强、民族振兴输送优质人才的重任。为谁培养人、培养什么样的人，决定着教育的属性。中国特色社会主义教育必须旗帜鲜明地为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，这是落实党和国家教育决策的题中之义。

贯彻落实党和国家的教育决策，要把党的教育方针作为根本指引。习近平总书记关于“五育并举”的重要论述，针对教育发展出现的新形势、新问题给出了高屋建瓴的答案，为新时代学校建设指明了方向。《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》细致擘画了未来我国教育发展的光明前景，再次鲜明地指出“培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”，为新时代教育发展、校园文化建设奠定了基调。学校作为育人的主渠道，必须忠诚党的教育事业，旗帜鲜明地贯彻落实党和国家的教育方针和政策，将“五育并举”的要求深植于校园文化建设的方方面面。

建设“五育并举”校园文化是顺应世界教育发展潮流的可行举措。

学生的全面发展是世界各国共同追求的教育目标，也是世界教育发展的潮流。早在20世纪70年代，联合国教科文组织在《学会生存——教育世界的今天和明天》一书中，就倡议从体力、智力、情绪、伦理等综合方面培养完善的人；之后，在《反思教育：向“全球共同利益”的理念转变？》中再次强调个体有权利获得充分的机会实现全面发展。进入21世纪，经济合作与发展组织先后发布多项报告，设想了适应21世纪经济社会需求的学生素养框架，为学生的全面发展提供了新的参考视角。一时间，欧盟、美国、英国等先后加入这一潮流，纷纷出台各自的理念框架，一场世界性的素养教育运动蓬勃发展，培养学生核心素养成为世界教育共识。

利用丰富多彩的校园文化强化学生德智体美劳全面发展，促进学生核心素养养成，成为世界各国中小学的普遍追求：英国中小学，特别是公学，重视利用体育、各种课外活动以及校园环境等培育全面发展的“绅士”；韩国注重利用天人合一的校园环境及多彩的课外活动，培育适应多元文化的高素质学生；德国则在日常教学中融入了跨文化的内容，意在培养国际化的、全面发展的人才……在新时代背景下，加快“五育并举”校园文化建设，是我国中小学校顺应世界教育潮流的可行举措。

建设“五育并举”校园文化是促进学生全面发展的科学行动。

人的全面发展是马克思人学理论的核心要义。在马克思看来，人的全面发展就是“人以一种全面的方式，也就是说，作为一个完整的人，占有自己的全面的本质”。人的全面发展昭示人发展的理想境界，也为学校教育提供具体方向指引。人的全面发展不是抽象的形而上意义的全面，而是真切的现实性的全面。对于新时代的教育而言，促进学生全面发展要基于学生发展的现实境遇，遵循学生发展的基本规律，遵照学生发展的现实需求，唤醒学生发展的生命样态。

学生的全面发展是身心和谐统一的发展，是认识世界、感受世界、体验世界、改造世界的有机统一。校园文化之所以育人，是因为能激活学生智力活动、增进学生审美体验、激发学生主体德性、激扬学生体质健康、激越学生劳动本性。建设德智体美劳并举的校园文化，是新时代学生全面发展的科学前提，也是校园文化建设的应然选择。



申国昌 申慧宁

如何科学减负

来源 | 教育家



申国昌 华中师范大学教育学院副院长、国家教育治理研究院执行院长、长江教育研究院秘书长

学生负担过重一直是基础教育的沉疴与顽疾，在学校教育制度的形成与发展过程中如影随形。2021年7月24日，由中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《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》（以下简称《意见》）是国家层面为减轻学生负担而发布的最新文件，《意见》的颁布正式宣告了“双减”政策的落地，其站位之高、目标之准、力度之强备受关注。分析“双减”政策发布的背景、明晰其内容并探索科学减负的新路径具有一定的理论意义与现实价值。

“双减”政策之背景分析

早在民国时期，时人便形容当时参加会考的考生被“堆得如山似海的

试题”压在身上，已分不清是“被锻炼还是被摧残”。20世纪五六十年代，关于减负的口号与规定就开始频繁出现于各项教育议题与政策之中。自中华人民共和国成立以来，国家在不同发展阶段都颁布过相应的减负策略，以期缓解学生负担。近年来，各地在多项政策的指导下积极展开减轻义务教育阶段学生负担的工作，取得了一定成效。但学生负担过重问题依然减而未果、时减时生，短视化、功利性问题始终没有得到根本解决，“双减”政策正是针对当前突出的学生作业负担过重与校外培训负担过重问题而被提出。

作业负担过重主要是指由于教师作业布置不当，在数量或者难度设计上超过学龄儿童身心可承受的范围，给其带来了疲劳性体验，如睡眠不足、视力下降、脊椎弯曲、厌学情绪、考试焦虑等。导致学生作业负担过重的原因可分为以下两方面。一方面，教师对作业功能的认知存在偏差，缺乏针对班级学生特点设计作业的能力。部分教师仅将作业视为巩固学生知识与技能的手段，认为作业数量与学生成绩成正比，窄化了作业的内涵与功能，使作业陷入了机械单一的境地，丧失其趣味性。另一方面，部分家长为保证自家孩子在考试中拥有比别人更多的知识储备，热衷于购买额外的教辅资料给孩子“加餐”，从而加剧了学生的作业负担。

减轻义务教育阶段学生课外培训负担是“双减”政策的另一个落脚点。近年来，相关政策的出台以及教育部门强有力的监管使学校系统内的减负行动初见成效，但随着“校内减负，校外增负”“老师减负，家长增负”等新现象的出现，中小学生的课外培训负担过重问题已然成为亟待解决的新难点。学生课外培训负担过重不仅表现为课外可休息、娱乐的时间较少，还反映在课外学习任务繁重、难度系数大等方面。部分机构为提高口碑，吸引生源，在学习进度和难度上采取超前教育模式，这不仅违反了学生身心发展的规律，也干扰了学校内的正常教学秩序。此外，课外培训机构规模总量庞大，违法违规情况突出，培训项目繁杂无章，培训费用居高不下等现象都在无形中增加了家庭教育负担，扩大了家长和学生的焦虑情绪。

“双减”政策之内容明晰

“双减”政策的落地是对传统教育模式的冲击，体现了党中央对科学教育观的坚持，对教育公益属性的坚守，对解决学生学业负担的坚决。《意见》是切实站在实现中华民族伟大复兴的战略高度对现阶段学生减负工作做出的重要决策部署，其站位之高、目标之准、力度之强主要体现在以下三方面——

首先，在宏观层面明确提出“双减”工作的总体目标，即在校内提高学校教育质量和服务水平，使作业布置更加科学合理；在校外全面规范培训机构培训行为，基本消除各种培训乱象，减少家庭教育支出。

其次，在中观层面部署推进“双减”工作的治理思路与行动方针，为减负工作的顺利展开提供强有力的行动指引与政策保障。《意见》要求“双减”工作的展开应遵循源头治理、系统治理、综合治理与依法治理相结合的原则，充分发挥学校主阵地作用，把学校、社会、家庭等各方力量整合起来，全链条推进减负工作，共同调整优化学生的学习和生活结构。

最后，在微观层面基于“双减”工作的主要痛点难点提出可实施的具体策略方案。针对学生作业负担过重问题，在以往工作的基础上，明确增补以下要求：减少作业总量，提高作业质量，强化教师职责，减轻家长负担等。为加速解决校外培训总量庞大、违法违规、资本裹挟三大突出问题，《意见》分别从坚持从严审批机构，严禁资本化运作，建立培训内容备案与监督制度，严控学科类培训机构开班时间，学科类收费纳入政府指导价五方面提出具体治理举措。

“双减”政策之路径探索

学生负担过重不仅是教育问题，也是社会问题，它像一张大网囊括了太多诉求。因此，“双减”政策的真正落实离不开多元主体的共同参与，需要做到以下四点——

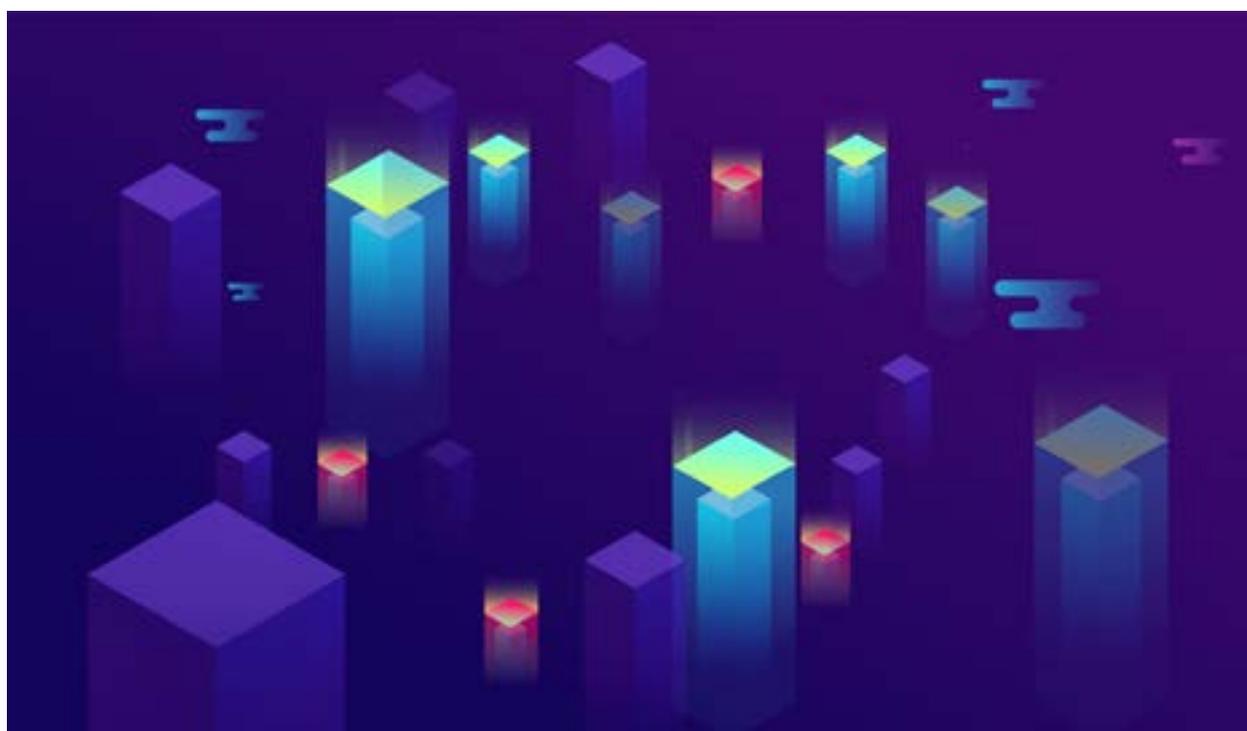
第一，发挥政府导向作用，推动教育均衡发展。一方面，“双减”政策从颁布到落实需要统筹政府、学校、家庭、校外培训机构等多方力量，要明

确各主体的责任和边界，令它们各司其职。在此过程中，政府要履行主导职责，支持学校构建课后育人体系，并统筹考虑教师的工作安排与福利保障；敦促校外培训机构进行优化转型，整治行业乱象；同时也要避免过度干预的现象，合理合法给予其他主体以自主发挥的空间。另一方面，要在实行“双减”政策的过程中不断完善各项制度性措施，以巩固减负成果。

第二，提高学校教育质量，优化学校教育服务体系。首先，“减轻学生作业负担”作为此次“双减”政策的重要着力点之一，要求学校对作业设计进行优化和管理，在作业分层、个性化、实践性等方面组织教师团队深入研讨，并进行资源共享，真正为学生减负做出努力，切实提高他们的学业水平。其次，实施“双减”政策，必须科学定位并整体优化学校课程育人体系与学校课后育人体系，明确二者的重心。在课程育人体系方面，学校应牢牢把握课程标准，推动教学内容与方式的改革，提高课堂教学质量，保证学生的基础学习与全面发展；在课后育人体系方面，学校应以推动学生个性化发展为落脚点，积极整合家、校、社教育资源，与第三方机构共同开发具有地方和校本特色的课后服务，将学生由校外辅导班吸引回校内。最后，学生回归校园势必会延长教师的工作时间，如何同时保证教师精力与教学效果是今后学校发展课后服务体系、分配教师任务时不可回避的问题。一方面，学校可推行教师上下班弹性制度，提高教师工作时间分配的自主性。另一方面，学校也可考虑将教师参与课后服务的时间和精力纳入奖励性绩效工资范畴，或在职称评定和评先评优时，优先考虑积极参与课后服务的教师。

第三，强化素质导向，推动校外培训机构的合理转型。此次“双减”政策是国家层面对校外培训机构的一次重拳出击，对培训机构的经营性质、办学时间、融资形式、营销模式等方面都作出了具体且严格的规定。校外培训机构的迅速崛起与繁荣壮大助长了家长的竞争心态，导致大家都被卷入教育市场的竞争。教育培训行业正面临着前所未有的挑战，但这也是治理行业乱象的绝佳机会。校外培训机构应积极响应政策号召，对产业进行重新定位与结构升级，探索职业教育、托管服务、综合素质培养等新出路。

第四，正确认识减负的目的与意义，调节家长心态。“双减”政策以空前力度打击了校外培训机构的“七寸”，目的是减轻家庭的教育支出，缓解家长的教育焦虑。但是，要想在家长层面真正减轻学生校外培训负担，依靠外部政策约束还不够，要在根本上纠正家长的教育观念。只有获得家长的理解与支持，减负工作才能由内而外真正落到实处，才能逐步优化学生的成长环境，让学生获得个性化的发展。



付卫东

中小学课后服务满意度及影响因素分析 ——基于东中西部 6 省（区）32 个县（区）的调查

来源 | 中国电化教育



付卫东 华中师范大学信息化与基础教育均衡发展协同创新中心副教授

一、问题的提出

随着我国工业化水平的提高及经济发展速度的加快，各项事业得以明显提升，一方面双职工家庭逐渐增加，另一方面社会各界对素质教育发展呼声愈发高涨。因“减负”而生的“三点半之困”逐渐同双职工家庭工作时间之间产生子女监护空白的矛盾，日益成为社会关注的焦点。在这一间隙期间，家长往往选择将子女送入托管班甚至“脱管”，不仅可能会加大学生课业负担、长期参与违背教育规律的培训还会影响子女学习兴趣及自信心，加大了欺凌行为的发生概率。部分课后托管机构以盈利为导向，存在着极大的安全隐患，与之相比，学校专业性及学生安全都有一定的保障，因而希冀学校开展课后

服务的呼声愈发强烈。2017年《教育部办公厅关于做好中小学生课后服务工作的指导意见》(以下简称《指导意见》)明确提出,校园应成为课后服务的“大动脉”,创新服务机制,提升服务水平。2021年《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》(以下简称《意见》)再次提出,应当提升学校课后服务水平,满足学生多样化需求,表明随着社会的发展,拓宽学校教育口径已然成为大势所趋、民心所向。截至2020年底,全国已有30个省份出台了课后服务政策,全国36个大中城市66.2%的小学、56.4%的初中开展了课后服务,43.2%的小学生、33.7%的初中生自愿参加,2021年5月底,全国共有10.2万所义务教育学校开展了课后服务。针对学生满意度进行研究,是普及课后服务的必经之路,亦是推动其优化升级的应有之意。

二、文献综述

课后服务是指在周一至周五学校课程结束后,由学校或其他社会组织提供的非课程教育类服务活动,旨在为学生减负的同时解决家长接送问题,其本质具备多元价值。课后服务有关研究起步较晚,2016年起,有专家开始关注课后服务问题,主要为介绍国外课后服务经验及做法。如日本在少子化问题背景下,将课后服务纳入公共服务体系,设立准入门槛,组织政府机构及民间组织开展课后服务实践活动,有力地促进了家庭育儿工作的开展。美国在20世纪末实施课后教育计划,虽形成了健全的保障机制,但在资源开发、成本分担、配套设施建设上亦面临极大挑战。韩国自1995年推行的“新教育体制”倡导利用公共资源提供多样的课后服务,澳大利亚亦出台了专门计划对课后服务的具体运作做出明确规定。

面对这一全球性的教育问题,基于中国实际的研究逐渐涌现,对课后服务属性及权责划分进行探究。在家庭结构及功能不断变迁的背景之下,以课后托管为主的校外教育市场规模不断扩大,与此同时学校在管理上保持谨小慎微的态度,校内外双方的推拉最终为减负带来负效应。面对当前课后服务

存在的系列问题，有学者开始呼吁政府发挥公共责任，科学制定有关制度，合理规范市场监管，厘清各方责任清单。部分研究认为，课后服务应当是与学校义务教育紧密相联的延展性服务，其基本属性为准公共产品，政府应当发挥主导作用，学校承担有限责任，教师适度参与，家长自愿抉择。大多数研究均认为课后服务的主要责任应属政府及学校，有关政策也基本呈现出此导向，强调行政职能的明确化，实施的全员化以及内容的个性化，逐渐明确课后服务职能归属教育部门，以公平性及普惠性为根本。课后服务政策的价值导向也愈发明确，即强调满足实际需求的事实价值，满足学生成长的发展价值以及促进教育公平的应然价值。不同地区在课后服务基本性质、根本原则、服务内容等方面已达成政策共识，但在经费筹措、服务主体、教师负担等方面呈现出不同的政策取向。

即使对课后服务基本性质及政策属性予以清晰界定，但在实际操纵之中仍旧存在诸多问题。我国课后服务脱胎于义务教育均衡发展探索及校外培训整顿，在发展过程中面临着“标准”“规范”“保障”等系列问题。一方面课后服务缺乏统一标准，各地为避免课后服务带来的困扰，往往选择开展较为单一的服务类型，另一方面服务时间较短，收费政策的限制易被简单地理解为禁止收费，且学校社会服务功能极易转嫁为教师的义务负担，多重困境的交叠容易致使课后服务无法取得预期效果。此外，由于保障机制尚不健全，课后服务仍旧存在较大的安全隐患，且学生家庭教育维度相对缩减，易产生教育的负效果。

在中小学学生满意度的有关研究上，学者们多关注学生在校学习生活，基于长春市 998 名学生的调查发现，学生总体上生活满意度较高，初一初二年级显著高于初三年级，女生显著高于男生。学生对传统文化校本课程满意度处于中上水平，往往期待值较高、忠诚度良好，针对体质健康教育满意度的探究则发现家长满意度整体较高，但对师资力量及教学课时满意度有待提升 [20]。各项研究均表明，满意度存在地区、性别、年级等差异，对我国一万余名中小学生的调查发现，学生在校生活满意度存在年级、性别及城乡

差异，学习压力、教育期望存在显著影响。基于北京市近两万名学生的调查结果亦表明中小学生学习生活满意度存在多种差异，学习兴趣、学业成绩、家庭社会经济地位等因素对其起着显著正向影响。

总得来看，在课后服务的研究上，理论层面已有研究针对课后服务的基本性质、属性定位及政策制定进行了深入探究，在实践上也对我国课后服务的现有困境及治理路径进行论述，但长期以来，对课后服务问题的关注缺乏学生视角。在中小学生学习生活满意度研究上，现有研究主要关注学生在校期间的课程学习及部分非课程内容，鲜有研究针对学生对课后服务的满意度开展研究。文章试图通过对学生课后服务满意度分析，探究当前课后服务之中存在的不足之处，基于学生的视角完善课后服务功能，提高课后服务水平。

■ 三、研究设计

(一) 研究对象

文章数据来源于华中师范大学“中小学管理基本情况”数据库，其中设置有“课后服务”专项调查。该数据库通过分层抽样的方式，在我国东中西部地区分别抽取两个省份进行实地调研。共抽取广东、山东、湖南、湖北、四川、广西六个省(区)，分别在各省省会及另一城市发放调查问卷，样本涵盖我国6省(区)12市32县(区)1万余名学生，问卷均由访员现场指导填答，期间受访者无其他干扰因素，问卷真实性得以保障。问卷回收后，剔除了空答率超过30%、研究议题数据缺失过多及辨识题回答不一致的样本，剩余有效问卷10707份，其中参与过课后服务的学生4736人。

(二) 变量界定

基于对中小学生学习生活满意度的既有研究，学生校内外生活满意度可能与其个体特征，如性别、年级相关，亦可能与学生家庭特征及父母教育期望相关。为此，文章分别将学生个体特征、家庭特征及教育期望纳入影响因素考量，并将学校课后服务的基本情况列入，各变量名及其说明如表1所示。

差异，学习压力、教育期望存在显著影响。基于北京市近两万名学生的调查结果亦表明中小学生学习生活满意度存在多种差异，学习兴趣、学业成绩、家庭社会经济地位等因素对其起着显著正向影响。

总得来看，在课后服务的研究上，理论层面已有研究针对课后服务的基本性质、属性定位及政策制定进行了深入探究，在实践上也对我国课后服务的现有困境及治理路径进行论述，但长期以来，对课后服务问题的关注缺乏学生视角。在中小学生学习生活满意度研究上，现有研究主要关注学生在校期间的课程学习及部分非课程内容，鲜有研究针对学生对课后服务的满意度开展研究。文章试图通过对学生课后服务满意度分析，探究当前课后服务之中存在的不足之处，基于学生的视角完善课后服务功能，提高课后服务水平。

三、研究设计

(一) 研究对象

文章数据来源于华中师范大学“中小学管理基本情况”数据库，其中设置有“课后服务”专项调查。该数据库通过分层抽样的方式，在我国东中西部地区分别抽取两个省份进行实地调研。共抽取广东、山东、湖南、湖北、四川、广西六个省(区)，分别在各省省会及另一城市发放调查问卷，样本涵盖我国6省(区)12市32县(区)1万余名学生，问卷均由访员现场指导填答，期间受访者无其他干扰因素，问卷真实性得以保障。问卷回收后，剔除了空答率超过30%、研究议题数据缺失过多及辨识题回答不一致的样本，剩余有效问卷10707份，其中参与过课后服务的学生4736人。

(二) 变量界定

基于对中小学生学习生活满意度的既有研究，学生校内外生活满意度可能与其个体特征，如性别、年级相关，亦可能与学生家庭特征及父母教育期望相关。为此，文章分别将学生个体特征、家庭特征及教育期望纳入影响因素考量，并将学校课后服务的基本情况列入，各变量名及其说明如表1所示。

表1 变量名称及说明

类型	变量	说明
	满意度	1-5分别表示非常不满意到非常满意
个体特征	性别	1=男生 0=女生
	独生子女	1=独生子女 0=非独生子女
	寄宿生	1=寄宿生 0=非寄宿生
	留守儿童	1=留守儿童 0=非留守儿童
	年级	4-11分别表示4年级到高中2年级
	健康水平	1-5分别表示非常不健康到非常健康
	成绩水平	1=后五名 2=中下 3=中等 4=中上 5=前五名
家庭特征	经济水平	1-5分别表示非常贫困到非常富裕
	正常家庭结构	1=正常家庭结构 0=特殊家庭结构
	父亲受教育年限	连续变量, 取值范围0-19
	母亲受教育年限	连续变量, 取值范围0-19
教育期望	父亲教育期望	连续变量, 取值范围0-19
	母亲教育期望	连续变量, 取值范围0-19
	自我教育期望	连续变量, 取值范围0-19
课后服务基本情况	参与意愿	1=主动参与 0=被动参与
	课后服务内容	1=课后服务内容为学科知识 0=内容为素质及兴趣类
	因为父母没间接	1=是 0=否
	因为自己学习成绩差	1=是 0=否
	因为别人都参加	1=是 0=否
	因为老师要求参加	1=是 0=否
	学校质量	1=学校排名靠后 2=排名适中 3=排名靠前

如表1所示, 满意度采用5点计分的方式采集数据, 学生个体特征包括学生性别, 是否独生子女, 是否寄宿生, 是否留守儿童以及所在年级, 学生健康水平及学生成绩排名均通过5点计分, 分别表示非常不健康到非常健康以及班级内排名后五名到前五名, 且学生成绩水平数据由各学校直接提供。

家庭特征包括学生家庭经济状况，家庭结构，父母受教育年限。既有研究大多表明教育期望对学生学习生活满意度存在一定的影响，因而文章将学生父母及自身的教育期望均纳入模型之中。在课后服务的基本情况上，将学生参与课后服务的动机、内容、原因及学校质量纳入考量。数据采集中动机分为学生主动参与及他人要求参与，在此表述为主动参与及被动参与；在课后服务的内容上，相关规定将课后服务分为学科类、素质类及兴趣类，学科类表示课后服务内容为做作业、讲授课本知识及自主阅读，素质类表示体育、艺术及科普，兴趣类则包括拓展、社团等活动，文章将其划分为学科类及素质兴趣类纳入分析；学生参与课后服务的原因上，共生成四个虚拟变量，分别为“因为父母上班没时间来接”“因为自己学习成绩差”“因为别人都参加”以及“因为老师要求参与”；此外，文章将学校在区域内的教学质量纳入分析之中。

(三) 研究方法

文章使用描述统计对学生当前课后服务满意度进行分析，并进一步采用线性回归分析影响学生课后服务满意度的因素，所构建的基本模型如下。

$$Y_j = \beta_0 + \beta_1 X_s + \beta_2 X_f + \beta_3 X_e + \beta_4 X_c + \varepsilon \quad (1)$$

如式(1)所示，模型的因变量为学生参与学校课后服务满意度情况， X_s 表示学生个体有关特征， X_f 表示学生家庭特征， X_e 表示学生所承受的教育期望， X_c 则代表课后服务参与的有关情况。数据分析过程中，文章逐步将各类影响因素纳入回归模型之中，并就课后服务满意度的地域差异及城乡差异展开分析。随后，为分析不同类型因素对学生满意度的影响程度，文章使用夏普里值分解(Shapley Value Decomposition)方法，分析学生个体特征、家庭特征、教育期望及课后服务参与对满意度的影响情况。

四、结果及讨论

(一) 描述统计

在 10707 名学生样本中，参加过课后服务的学生 4736 名，其中对课后服务非常不满意的学生 367 名，占比 7.98%；比较不满意的学生 259 名，占比 5.63%；感觉一般的学生 1115 名，占比 24.24%；比较满意的学生 1245 名，占比 27.07%；表示非常满意的学生 1614 名，占比 35.09%。学生对课后服务的满意度得分均值为 3.76 分，当前学生对课后服务的满意度处于中上水平，超过 60% 的学生对表示满意，但仍存在 13.61% 的学生不满意。不同类别学生满意水平往往不一，如表 2 所示，文章以部分类别变量为基础，将学生分为不同组别进行独立样本 t 检验，结果发现男生对于课后服务满意度显著低于女生，独生子女满意度更高，寄宿生及留守儿童更低。在家庭因素上，家庭结构无法带来显著影响。在参与情况上看，因主观意愿参与的学生满意度更高，课后服务内容以学科知识为主的满意度显著更低。

表2 不同类型学生满意度差异

变量	组别	样本量	均值	标准差	t
性别	女性	2255	3.80	1.17	2.36 ^{***}
	男性	2342	3.72	1.26	
独生子	非独生	2925	3.71	1.22	-3.30 ^{***}
	独生子女	1675	3.84	1.21	
寄宿	非寄宿生	3509	3.84	1.22	8.15 ^{***}
	寄宿生	1053	3.49	1.17	
留守	非留守学生	4050	3.77	1.21	2.48 ^{***}
	留守学生	506	3.63	1.24	
正常家庭结构	特殊家庭	542	3.74	1.19	-0.41
	普通家庭	4039	3.76	1.22	
参与意愿	被动参与	1042	3.16	1.17	-18.97 ^{***}
	主动参与	3527	3.94	1.17	
课后服务内容	素质及兴趣类	2101	3.89	1.24	6.72 ^{***}
	学科知识类	2451	3.65	1.18	

注：* $p < 0.1$ ，** $p < 0.05$ ，*** $p < 0.01$ ，下同。

文章随即对连续变量进行相关分析，分析结果表明学生参与课后服务的满意度同各连续变量间均存在显著相关关系。学生年级同课后服务满意度间显著负相关，而学生健康水平、分数排名、家庭经济状况、父母受教育年限、教育期望、学校质量同满意度间存在显著正相关，如表 3 所示。

表3 学生课后服务满意度及部分连续变量相关性分析

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1 满意度										
2 年级	-0.195***									
3 健康水平	0.212***	-0.173***								
4 成绩水平	0.099***	-0.106***	0.078***							
5 经济水平	0.119***	-0.153***	0.204***	0.123***						
6 父亲受教育年限	0.054***	-0.050***	0.081***	0.140***	0.284***					
7 母亲受教育年限	0.058***	-0.098***	0.082***	0.125***	0.280***	0.655***				
8 父亲教育期望	0.098***	-0.004	0.078***	0.274***	0.156***	0.251***	0.208***			
9 母亲教育期望	0.086***	-0.029***	0.089***	0.269***	0.140***	0.219***	0.239***	0.736***		
10 自我教育期望	0.110***	0.029***	0.086***	0.308***	0.142***	0.227***	0.204***	0.556***	0.559***	
11 学校质量	0.087***	-0.109***	0.045***	0.027***	0.051***	0.051***	0.039***	0.067***	0.068***	0.058***

(二) 影响因素分析

为探究学生课后服务满意度影响因素，文章对各变量缺失值进行统一处理后进行回归分析。表 4 中模型 (1) 到模型 (4) 分别为将学生个体特征、家庭特征、教育期望及参与情况逐步纳入分析生产的模型，表中分别报告了学生满意度影响因素回归系数、显著性水平及标准差。

表4 学生课后服务满意度影响因素分析(n=3717)

	模型(1)		模型(2)		模型(3)		模型(4)	
	β	SE	β	SE	β	SE	β	SE
性别	-0.083***	0.039	-0.088***	0.038	-0.090**	0.038	-0.060*	0.037
独生子女	0.161***	0.040	0.150***	0.041	0.148***	0.041	0.131***	0.040
寄宿生	-0.071	0.051	-0.062	0.051	-0.063	0.051	-0.075	0.050
留守儿童	-0.088	0.061	-0.069	0.062	-0.072	0.061	-0.058	0.059
年级	-0.102***	0.012	-0.098***	0.012	-0.101***	0.012	-0.080***	0.012
健康水平	0.229***	0.021	0.218***	0.021	0.212***	0.021	0.184***	0.021

成绩水平	0.059***	0.019	0.053***	0.019	0.024	0.020	0.029	0.020
经济水平			0.122***	0.033	0.113***	0.033	0.099***	0.032
正常家庭结构			-0.058	0.061	-0.061	0.061	-0.043	0.059
父亲受教育年限			0.000	0.008	-0.005	0.008	-0.007	0.007
母亲受教育年限			0.000	0.008	-0.001	0.008	0.002	0.007
父亲教育期望					0.017**	0.008	0.018**	0.008
母亲教育期望					-0.001	0.008	-0.003	0.008
自我教育期望					0.017**	0.006	0.012*	0.006
课后服务内容							-0.041***	0.038
参与意愿							0.645	0.049
因父母没时间陪							0.064	0.060
因自己成绩差							0.156**	0.059
因别人都参加							-0.040	0.058
学校质量							0.079***	0.025
Pseudo R ²	0.08		0.08		0.09		0.15	

如模型 (1) 结果所示, 在仅纳入学生个体特征有关变量时, 男生满意度显著低于女生, 独生子女满意度更高, 年级越高学生满意度越低, 而健康状况越良好、学生在班级内成绩排名越高, 其对课后服务的满意度越高。在模型 (2) 中将学生家庭特征也纳入分析, 学生个体特征影响系数略微降低, 显著性水平基本保持不变, 而家庭特征中仅有家庭经济水平对其存在显著影响, 家庭经济水平越高, 学生满意度越高。模型 (3) 将学生父母及自我教育期望纳入回归, 结果表明男生满意度显著更低, 独生子女满意度更高, 年级越高学生满意度越低, 健康水平及家庭经济条件越高满意度越高, 学生父亲及自我教育期望则能显著提升其满意度水平。模型 (4) 将全部因变量纳入回归分析之中, 学生个体特征对满意度影响的情况同模型 (3) 基本保持一致; 在家庭特征上, 家庭经济水平越高学生满意度越高; 在教育期望上, 父亲及学生自我教育期望越高学生满意度越高; 在课后服务参与情况上, 主动要求参与的学生满意度显著更高, 觉得自己成绩差而选择参加课后服务的学生满意度显著更高, 学校质量越高学生满意度越高。

(三) 异质性分析

为探究不同地区学生课后服务满意度影响因素差异，文章根据我国经济意义上的标准将样本省份划分为东中西三个地区，分析结果如表 5 所示。并将样本学校分为农村学校及城市学校进行回归分析，分析结果如表 6 所示。

表5 不同地区学生课后服务满意度影响因素分析

	东(East)		中(Middle)		西(West)	
	β (SE)	Shaply(%)	β (SE)	Shaply(%)	β (SE)	Shaply(%)
性别	-0.048(0.066)	32.88%	-0.091(0.060)	31.74%	-0.032(0.066)	25.06%
独生子女	0.136 ^{**} (0.076)		0.130 ^{**} (0.065)		0.065(0.069)	
寄宿生	-0.215 ^{**} (0.095)		-0.143 [*] (0.079)		-0.257 ^{**} (0.090)	
留守儿童	-0.091(0.118)		-0.156 [*] (0.090)		-0.120(0.108)	
年级	-0.133 ^{***} (0.021)		-0.074 ^{***} (0.019)		-0.052 ^{**} (0.021)	
健康水平	0.270 ^{***} (0.039)		0.182 ^{***} (0.033)		0.097 ^{**} (0.038)	
成绩水平	0.013(0.035)		0.049(0.032)		0.027(0.035)	
经济水平	0.126 ^{***} (0.055)	12.33%	0.114 ^{***} (0.052)	9.11%	-0.014(0.057)	1.61%
正常家庭结构	0.073(0.118)		-0.069(0.094)		-0.076(0.097)	
父亲受教育年限	-0.117(0.014)		-0.006(0.012)		-0.002(0.013)	
母亲受教育年限	0.016(0.013)		-0.002(0.012)		-0.006(0.012)	
父亲教育期望	0.005(0.014)	6.16%	0.010(0.013)	9.40%	0.043 ^{**} (0.015)	6.88%
母亲教育期望	0.013(0.015)		-0.002(0.013)		-0.017(0.015)	
自我教育期望	0.005(0.011)		0.021 ^{**} (0.010)		0.005(0.011)	
课后服务内容	-0.108 [*] (0.068)	48.63%	0.078(0.061)	49.75%	-0.123 [*] (0.069)	66.45%
参与意愿	0.751 ^{***} (0.095)		0.559 ^{***} (0.077)		0.665 ^{***} (0.088)	
因父母没时间陪	-0.128(0.104)		0.046(0.066)		0.300 ^{***} (0.108)	
因自己成绩差	0.069(0.108)		0.196(0.098)		0.212 ^{**} (0.105)	
因别人都参加	-0.133(0.108)		-0.012(0.096)		0.046(0.102)	
学校质量	0.005(0.048)		0.092 ^{**} (0.060)		0.010 ^{**} (0.043)	
n	1204		1382		1131	
Pseudo R ²	0.17		0.15		0.15	

注：上表分别表示东中西部地区学生满意度影响因素分析，各模型结果第一列表示其影响系数、显著性水平及标准差，第二列为各组自变量夏普里值分解结果占比，下同。

如表 5 所示，在学生个体特征上，各地区学生对于课后服务满意度不存在性别差异，东部及中部地区学生独生子女满意度更高，中部地区留守儿童满意度显著更低，各地区寄宿生满意度更低，年级越高满意度越低，健康水平越高满意度越高；在学生家庭特征上，经济水平对东部及中部地区学生满意度存在显著正向影响，但西部地区不显著，家庭结构及父母受教育水平对各地均无显著影响；在教育期望上，父亲教育期望仅对西部地区学生满意度存在显著正向影响，学生自我教育期望则仅对中部地区学生存在显著正向影响；在课后服务的参与情况上，东部及西部地区课后服务内容为学科类的学生满意度显著更低，各地区主动参与的学生满意度均显著更高，与教师要求参加相比，西部地区因父母无时间接送以及自身成绩较差而选择参与课后服务的学生满意度显著更高，且中西部地区学校质量能够显著提升学生课后服务满意度。

文章随即通过夏普里值分解法将不同地区各类影响因素对学生课后服务的满意度进行分解，组 1 到组 4 分别表示学生个体特征、家庭特征、教育期望及学校课后服务有关情况。总得来看，对学生满意度影响最大的均为学校课后服务基本情况，其中包括参与的动机、内容、原因及质量，分别解释了东中西部地区的 48.63%、49.75% 以及 66.45%。其次影响程度最大的是学生个体特征，分别解释了东中西部地区的 32.88%、31.74% 以及 25.06%。就不同地区的横向对比来看，学生个体及家庭特征对东部地区影响最大，解释力度分别为 32.88% 及 12.33%，教育期望对中部地区满意度影响最高，解释力度为 9.40%，课后服务参与情况则对西部地区学生满意度影响最大，解释力度为 66.45%。

表 6 为分城乡样本学校回归及其夏普里值分解结果，在学生个体特征上，城乡间学生对于课后服务满意度均不存在性别差异，但独生子女满意度均显著更高，健康水平越高学生满意度越高，年级越高学生满意度越低。城市地区寄宿生满意度显著更低，农村留守儿童满意度显著更低、成绩更好的学生满意度更高；在家庭特征上，城市家庭经济水平显著正向影响学生满意度；在教育期望上，父亲教育期望能够显著正向影响城市学生满意度；在课

后服务基本情况上看，城乡间主动参与课后服务的学生满意度显著更高，与教师要求参与相比，城市学生因自身成绩更差而参与课后服务的满意度显著更高，农村学生因父母无时间接送及因别人参加而选择参加的学生满意度显著更高。夏普里值分解结果则表明城市学生受课后服务有关情况影响更大，而农村学生受个体特征影响相对更大。

表6 不同地区各类影响因素夏普里值分解

	城市(City)		农村(Rural)	
	β (SE)	Shaply(%)	β (SE)	Shaply(%)
性别	-0.54(0.040)	28.11%	-0.068(0.093)	31.58%
独生子女	0.111 ^{**} (0.043)		0.194 [*] (0.110)	
寄宿生	-0.088 [*] (0.054)		-0.005(0.123)	
留守儿童	-0.028(0.066)		-0.172 [*] (0.137)	
年级	-0.085 ^{***} (0.013)		-0.052 [*] (0.031)	
健康水平	0.175 ^{***} (0.023)		0.219 ^{***} (0.053)	
成绩水平	0.015(0.021)		0.080 [*] (0.049)	
经济水平	0.099 ^{***} (0.034)	7.39%	0.117(0.081)	10.89%
正常家庭结构	0.003(0.063)		-0.253(0.157)	
父亲受教育年限	-0.010(0.008)		-0.000(0.020)	
母亲受教育年限	0.006(0.008)		-0.023(0.020)	
父亲教育期望	0.019 ^{**} (0.009)	5.89%	0.011(0.020)	9.32%
母亲教育期望	-0.003(0.009)		-0.000(0.019)	
自我教育期望	0.014 [*] (0.007)		0.013(0.015)	
课后服务内容	-0.068 [*] (0.041)	58.61%	0.075(0.093)	48.21%
参与意愿	0.688 ^{***} (0.054)		0.451 ^{***} (0.124)	
因父母没时间接	0.016(0.065)		0.301 [*] (0.161)	
因自己成绩差	0.145 ^{**} (0.065)		0.209(0.151)	
因别人都参加	-0.065(0.027)		0.294 [*] (0.151)	
学校质量	0.065 ^{**} (0.027)		0.061(0.070)	
n	3095		622	
Pseudo R ²	0.16		0.11	

(四) 讨论

文章通过对影响课后服务满意度的因素进行分析，结果发现，我国中小学课后服务满意度存在显著的个体差异，主要体现在学生个体特征及参与意愿上。在学生个体特征上，男生较女生更低，这可能与不同性别间学习适应性的差别有关，女生在校期间学习适应性往往优于男生 [24]，因而能够更好地适应课后服务期间的课程内容，独生子女因放学后家中缺乏玩伴，往往更希望能够留校参加课后服务，因而其满意度更高。但随着学生年级的提升，需要完成更多的任务，面临的学习压力也随之增加，参与课后服务可能会挤占其一部分时间，因此随着年级的提升，学生对课后服务的满意度逐渐降低。身体健康的学生能够更好地融入学生间的群体活动之中，能够用更加饱满的情绪参与课后服务的诸多活动之中，故其满意度更高。在家庭特征上，家庭经济水平更高的学生参与课后服务满意度显著更高，这可能与课后服务各项活动的完成度有关，经济水平更高的家庭能够投入更多时间或经济成本用于学生课后服务活动，其家庭所具备的资本能够更加有力地保障学生完成课后服务期间的各项任务，学生更完整地从事后服务中受益，进而满意度更高。父亲及学生个人的教育期望能够显著提升课后服务满意度，父亲及学生自我的教育期望越高，越容易用更为严格的标准来要求自己，学生往往更加深度地参与到课后服务之中，以期有所收获，因而其能够更多地从事后服务之中受益，满意度也随之提高。在学生的参与情况上，主要体现在学生的参与意愿差异，因主观意愿而参加的学生满意度显著更高，而受父母或教师要求而参加的学生，很难从事后服务中受益，其自身对于课后服务的满意度也更低。学校质量则能够显著正向影响其满意度，优质的学校能够提供更为优质的师资及各类资源用于开展课后服务，因而学生满意度更佳。

分区域回归结果表明，我国不同地区学生对于课后服务的满意度影响因素存在一定的差异。东部及中部地区独生子女满意度显著更高，而西部地区不显著，可能是因为西部地区生育观念及政策的影响，独生子女家庭数量较少，无法达到统计显著标准。各地区处于弱势地位的学生满意度更低，如各

地区寄宿生满意度显著更低，中部地区留守儿童满意度更低，这与地域内人口流动及子女教养情况相关。家庭经济水平能够显著影响东部及中部地区而无法影响西部地区，这与西部地区现有经济水平相关，经济因素在课后服务中不具备关键影响。学校教学质量能够显著提升中西部学生课后服务满意度，而东部地区学校平均质量相对更好、现代化水平更高，提供的课后服务质量较为均衡，即无法导致学生满意度产生差异。总体上看，东部地区学生满意度呈现出“经济导向”，不同区域中，东部地区家庭因素影响程度最大，家庭经济水平对学生满意度的影响最为显著、影响系数最大。中部地区课后服务呈现出一定的“分数导向”，中部地区教育期望对学生满意度的解释份额最大，课后服务中学科知识的讲授无法降低学生的满意度，而东部及西部地区，课后服务期间讲授学科知识会显著降低学生满意度，这可能与地区现有教育水平及理念相关。西部地区学生满意度呈现一定的“动机导向”，与教师要求参加的学生相比，因家中无人接送以及因自身学习成绩不佳而参与的学生满意度更高，且该地区学生参与情况解释份额在各地之中占比最大，这可能是由于西部地区经济发展水平较低，自愿参与的学生往往所付出的直接及间接成本更大，因而其更加珍惜课后服务时间，收获更多，满意度更高。

城乡间分析结果表明，城市地区学校寄宿生满意度更低，农村留守儿童满意度显著更低，可能是因为农村地区学校大多为走读，寄宿生数量相对较少，而留守儿童数量较多。农村地区学校成绩更好的学生满意度显著更高，课后服务以学科知识为主无法降低其满意度，表明农村地区课后服务质量较低，存在一定的“学科导向”。城市地区课后服务质量更高，学生满意度受家庭经济因素及教育期望影响更为显著，学科知识的讲授会对其满意度造成显著负向影响。城市学校质量能够显著影响学生满意度，而农村地区学校质量均较低，无法对学生满意度造成差异性影响。总体上看，农村地区学生课后服务满意度多受“不可掌控”因素的影响，如个体特征，而城市地区满意度受“自我可控”的因素影响更大，如家庭经济水平、教育期望等。城乡课后服务满意度及质量存在一定差异，应提防其成为扩大城乡间教育不均新的动力源。

五、建议及不足

(一) 对策建议

1. 健全课后服务机制，合理界定责任清单

当前课后服务政策缺乏相应的机制保障，资金及师资力量无法得到保障，课后服务质量难以提升，因此各地应健全机制，界定责任。其一是资金保障，课后服务分属准公共产品，应当坚持成本补偿及非盈利性的原则，各地可根据自身实际情况，在不违背国家规定的前提之下合理收取费用，对于困难家庭应当全额免费。《意见》指出，课后服务保障应做到省级统筹，定期核编，配齐配足教师，通过财政补贴、服务性收费或代收费等方式确保经费到位。财政保障上坚持以县为主，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。其二是福利待遇保障，课后服务倘若仅依靠教师的“自觉性”难以维系，长期的义务劳动不仅会消磨教师的育人情怀，甚至可能影响常规的课堂授课，因此对于参与课后服务的教师，应当给予充分的肯定及工资奖励，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。其三是责任清单，学校应确保每位家长都充分知晓课后服务的公益性、自愿性原则及收费标准，确保家长能够支持理解课后服务，进一步明晰家校育人责任。在学生课后服务期间的安全保障上，参与课后服务的学生应集体购买保险，在校期间由学校承担责任，离开校园后由监护人承担安全保障责任。课后服务虽由政府及学校主导，但主体并非仅为政府或学校，家长及社会各界应当充分融入课后服务活动之中，共同构筑优良的课后服务保障机制。

2. 创新课后服务模式，提升课后服务质量

当前课后服务以学校为主，但学校不尽责保障全部学生对于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”及“能为”，提升学生对课后服务的满意度，还需创新课后服务模式，提升课后服务质量。其一，通过政府购买公共服务来提升课后服务的多样性，各地教育主管部门可通过招标，来物色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，合格机构一旦出现违规行为则立即取消其参与课后服务的资格。其二，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”内，各校根据自身课后服务的师资情况自行选择所需项目的教师，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。其三，探索实施中小学教师弹性上下班制度，给予教师灵活安排自身时间的权利，进而提升本校教师参与课后服务的主观意愿及现实能力。其四，建设“教师+实习生+志愿者”模式，组织在岗教师的同时也可通过聘任退休教师的方式补充师资，并充分利用地区内高校资源，组织一批师范生或有志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以供高校学生选择，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。对于高校资源匮乏的地区，可招募优秀志愿者以做补充，农村地区则可通过志愿者及优质互联网资源为补偿。《意见》提出，各地可自主研发、购买或梳理优质资源，并免费向学生提供，尤其是志愿者及课后服务优质师资相对匮乏的贫困偏远地区，应集中指导其用好线上资源。

3. 定制课后服务内容，吸引学生主动参与

我国课后服务《指导意见》规定，课后服务应由学生家长自愿选择，文章数据分析同样表明，课后服务满意度的关键在于学生的参与意愿，意愿更强的学生满意度也显著更高，而影响学生参与意愿的主要着力点为课后服务的内容。增强学生参与课后服务的主动性可从以下几方面着手：其一，合理压减作业总量，《意见》指出，中小学应当健全作业管理机制，分类明确作业总量。课后服务期间的作业指导应当更具针对性，做好学情分析，真正发挥课后服务对学生完成作业的指导作用，利用这一时间帮助学生消化一天所学。其二，根据实际开展“1+X”服务模式，即以完成家庭作业为基础，个性化发展为目标，推进“服务+减负”工作的实施，做到一校一方案，一生一特长，坚决保证小学生不布置书面作业、不带书包回家，并通过课后服务

养成自我成长兴趣点。其三，搭建多样化的课后服务课程体系，基于学生需求，将课后服务实践同德育、美育、体育、劳动教育有机融合，各校可基于核心素养体系的6大方面开展课程活动。参照《北京市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措施》[25]，各地区可提供“菜单式”服务项目，学校根据实际服务能力及办学特色进行适当调整，确保课后服务的针对性及有效性，满足学生多样化需求。其四，做优做强线上服务，充分利用信息技术开展服务，提升学生利用信息化工具的自我成长能力，通过网络资源让每一个学生接触到自己喜爱的事物。利用课后服务实践探索教育模式变革，打破班级与年级的界限，组建完全基于学生能力及兴趣的合作式兴趣小组，或探索“线上+线下”的双线同步、异步的双师服务模式，让全国范围内的优质教育资源惠及更多学生。此外，不同地区要根据当地发展的实际状况开展活动，如中部地区成绩导向明显，则应逐步弱化学生成绩在课后服务中的影响。尤其是对高年级学生，更应根据其实际需求开展课后服务，不能以为了完成目标而开展，而应坚持需求导向，为学生提供更为优质的课后服务，拓宽学生视野，提高课后服务满意度。

4. 加强课后服务评估，坚持督导引领发展

课后服务的持续、规范、高效发展离不开有效的监管，若政策制定的初衷未能贯穿执行全过程，就有可能造成只见树木不见森林的“浅服务”，或是曲解课后服务本体价值的“假服务”，表面上课后服务开展情况良好，学生在校时长得以延续，但其实质却有待考量，因而对课后服务的评估督导确有必要。其一，各地应当将课后服务工作纳入教育督导内容，纳入市政府对县区目标管理绩效考核指标，全面升级课后服务，拓展服务内容，提升服务质量。各学校可成立课后服务领导小组，制定涵盖目标定位、组织领导、实施安排、管理考核、安全应急、评价展示等六个方面的整体方案，按期督查落实情况，各项材料应及时备案以供教育行政部门抽查。其二，应当加大对于课后服务收费标准及服务内容的督导，坚决杜绝以课后服务为噱头的乱收费现象以及假借课后服务名义开展集中补课的乱象，尤其是对于经济发展及

教育观念较为落后的中西部地区，应当杜绝“分数”导向的课后服务，充分保障学生在课后服务期间的满意度。其三，将家长纳入课后服务评估主体中，每学期定期组织家长自愿进校观摩学生在校课后服务的开展情况，集中采集家长建议，期间可加强交流，引导家长建立适度的教育期望，并更多地参与到学生的课后服务过程之中，共同为学生铸造良好的课后服务氛围，打造更为高质的课后服务。

5. 关爱相对弱势群体，着力保障教育公平

课后服务诞生的初衷之一，便是缩小教育差距，保障教育公平，《意见》中明确提出“课后服务要优先保障留守儿童，进城务工人员随迁子女等亟需服务的群体”。数据分析结果亦表明，相对弱势群体满意度显著更低，发挥课后服务的弱势补偿功能，充分保障每一主体在课后服务之中都能平等地成长，应当从以下几方面着手。其一，对于留守儿童、寄宿生等相对弱势儿童，各校应针对其实际情况做到“一生一计划”，力求弱势学生能够真正从课后服务中受益。其二，弱势学生一经认定，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，让处于相对弱势地位的学生不会因费用的限制而拒绝参与。对于家庭经济水平较低，无法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，充分确保困难学生不仅能够利用课后服务时间弥补与他人的差距，更应该实现学生的健康成长，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。

(二) 不足之处

文章基于全国范围内的实地调研数据，对我国课后服务基本情况及学生满意度影响因素进行分析，探究出了当前我国不同地区课后服务满意度影响因素基本情况，弥补了课后服务有关研究中满意度研究的缺失。但仍存在诸多不足之处，如参与课后服务的样本数量相对较少，城乡样本分布不尽均衡，研究中缺乏教师情况的有关变量等。提升学生课后服务满意度是“后培训时代”提升课后服务质量的重要路径及目标，后续研究应扩大样本量，并就师生间各类行为对课后服务满意度的影响进行深入挖掘。

长江教育研究院是在湖北省教育厅的大力支持下，由华中师范大学和长江出版传媒集团联合发起，于2006年12月16日成立的教育研究机构。

2016年、2017年连续两年在中国智库索引评选中社会智库类MRPA测评综合排名全国第三，MRPA资源效能测评全国第一。2017年入选中国社会科学评价研究院“2017年度中国核心智库”。2018年在中国智库索引社会智库类PAI值评分榜全国第二。2019年，荣获中国教育智库联盟“最具影响力智库”称号。我院研究成果《<乡村教师支持计划实施的现状、问题及对策——中西部6省12县(区)120余所乡村学校调研报告>系列成果》《关于贫困地区贫困生的家庭背景、教育期望教育需求情况的调查与建议》及《疫情对我国教育的综合影响及应对策略系列成果》分别荣获由光明日报智库研究与发布中心联合南京大学中国智库研究与评价中心共同评选出的2018年度、2019年度、2020年度CTTI来源智库精品成果奖。

目前，长江教育研究院正在按照中央关于加强中国特色新型智库建设的要求，进一步加强与教育行政部门、科研机构与高校的战略合作，更好地服务于教育改革和发展，力争把自身打造成国内外一流的智库。



联系电话：027-87671389

官方邮箱：cjjy2006@cjjy.com.cn

官网地址：<http://cjjy.com.cn/>

公司地址：武汉市洪山区雄楚大道268号省出版文化城B座6楼