

CERI

长江教育研究院

Changjiang Education Research Institute

教育智库
Thinktanks

2026年02月刊

总第90期

P01 卷首语：

周洪宇：统筹教育强国、科技强国、人才强国建设的内涵、原则与路径

目录 Contents

卷首语

- 01 统筹教育强国、科技强国、人才强国建设的内涵、
原则与路径 周洪宇

专题聚焦：教育强国建设核心议题探索

- 16 中国教育事业“十五五”规划的战略图景 高书国
30 教育强国视域下职普融通的价值意蕴、逻辑理路与
推进策略 胡卫
44 论教育强国建设中知识学习和全面发展的关系
周光礼

专题研究：教育强国建设实践探索

- 55 教育强国建设背景下职业教育高质量发展的行动方略
李梦卿
66 教育强国视域下乡村教育振兴的内生逻辑、现实挑
战与未来向度 付卫东
81 教育强国建设的县域实践：关键问题、现实定位与
路径选择 刘远杰



欢迎与我们互动

目录 Contents

院内动态

- 95 长江教育研究院召开 2025 年度工作总结暨 2026 年度工作部署会议
- 98 《教育改革的中国方案》海外出版：中国教育智慧走向世界
- 100 周洪宇院长新书《弘扬教育家精神：大先生们的思言行》获评 2025 年度“鄂教版十佳图书”特别奖！
- 101 长江教育研究院发布 2025 年度十大教育盘点
- 104 长江教育研究院发布 2025 年度百本教育好书

征稿通知

- 105 《教育治理研究》的征稿通知



欢迎与我们互动

统筹教育强国、科技强国、人才强国建设的内涵、原则与路径

来源 | 《现代教育管理》2026 年 01 期



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
长江教育研究院院长
华中师大国家教育治理研究院院长

党的二十大报告擘画了到 2035 年建成教育强国、科技强国、人才强国的宏伟蓝图。“十四五”时期，我国在教育、科技与人才事业上取得了历史性成就，为实现这一远景目标奠定了坚实的基础。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社

会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称《建议》）明确指出，“统筹教育强国、科技强国、人才强国建设”，为在今后一段时期内三者协同推进提供了根本遵循。统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，不仅蕴含深刻的学理依据，而且彰显了重要的战略意义与实践价值。要将《建议》的相关部署，与全国教育大会精神和《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《纲要》）的贯彻落实结合起来，做到政策衔接、目标对齐与行动协同，以此系统推进教育强国建设。

一、准确把握“十五五”时期教育、科技、人才发展所处的历史方位

准确把握“十五五”时期教育、科技、人才发展所处的历史方位，是统筹推进教育强国、科技强国、人才强国建设，服务国家战略需求的逻辑起点。

（一）“十四五”时期取得的重大成就奠定了坚实基础

在教育领域，我国已建成规模最大且高质量的教育体系。2024年，学前教育与高中阶段教育的毛入园（学）率均达到92%，义务教育巩固率提升至95.9%，学前教育、义务教育普及水平已经达到高收入国家平均水平；高等教育毛入学率达到60.8%，进入世界公认的普及化阶段。与此同时，教育服务国家战略能力显著增强，教育生态不断优化，为经济社会高质量发展提供了坚实的人才与智力支撑。

在科技领域，科技创新成果丰硕。2024年，全社会研发经费投入超过3.6万亿元，基础研究经费占比达到6.88%，均创历史新高，高新技术企业超过50万家，全球百强创新集群数量达26个。在集成电路、人工智能等关键前沿领域，一批重大技术攻关取得突破性进展。战略性新兴产业持续壮大，我国科技创新正从跟随创新向引领创新加速转变。

在人才领域，人力资源优势稳固。2023年，我国研发人员全时当量724.1万人年，稳居世界首位；2021年，我国技能人才总量超过2亿，高技能人才超过6000万人。人口素质显著提升，劳动年龄人口平均受教育年限达11.2年，新增劳动力平均受教育年限达14.3年，形成了规模与质量兼备的人力资本优势，为中国式现代化的稳步推进筑牢坚实的人才根基。

（二）锚定2035年远景目标，明确阶段性战略任务

从第一个五年计划到第十四个五年规划，一以贯之的主题是把我国建设成为社会主义现代化国家。作为新征程上的关键一环，需要把“十五五”规划置于中国式现代化的整体进程中加以考量。到2035年，我国将建成教育强国、科技强国、人才强国，基本实现社会主义现代化。为实现这一宏伟目标，需要通过“十五五”和“十六五”两个五年规划的战略衔接与接续奋斗。

“十五五”时期肩负着承前启后、筑基塑局的关键使命。本阶段统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，核心在于构建系统完备、支撑长远的基础性与战略性制度体系。《建议》明确将“国家创新体系整体效能显著提升，教育科技人才一体发展格局基本形成”，作为“十五五”时期的重要目标之一。围绕这一目标，本阶段要重点实现三大突破，即加快高水平科技自立自强，全面增强自主创新能力；办好人民满意的教育，构建高质量教育体系；人才自主培养质量全面提高，拔尖创新人才不断涌现。这些任务的扎实推进，将为2035年远景目标的实现奠定坚实基础。在“十五五”时期系统布局、重点突破的基础上，“十六五”时期将进一步聚焦体系效能释放与系统集成创新，推动教育、科技、人才实现更深层次融合与更高质量发展，确保如期建成教育强国、科技强国、人才强国，完成新时代“两步走”战略安排中的第一阶段目标，进而为到本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国提供具有决定性意义的战略支撑。

（三）在深刻变局中把握战略机遇，塑造发展新优势

中国的发展进程与全球格局的演变密不可分，要把“十五五”置于世界百年变局加速演进的宏观背景下加以审视。就国内现实基础而言，当前统筹推进教育强国、科技强国、人才强国建设仍面临多重挑战。

从全球环境看，世界格局发生深刻变化，新一轮科技革命与产业变革向纵深推进，国际力量对比呈现“东升西降”的结构性变化。我国发展环境面临深刻复杂变化，战略机遇和风险挑战并存，不确定、难预料等因素显著增多。但也应认识到，我国制度优势显著、发展韧性强劲、内需潜能广阔，高素质劳动者与科技工作者队伍不断壮大，教育、科技、人才发展的支撑条件更为坚实。具体而言，一方面，要放眼全球，在激烈的国际竞争中赢得战略主动。要牢牢把握新科技革命与产业变革的历史窗口，强化教育、科技、人才一体化部署，抢占科技发展制高点，持续催生新质生产力。同时，扩大高水平教育对外开放，积极参与全球教育治理，提升我国教育国际影响力，加快建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。另一方面，要立足国情，聚焦高质量发展这一首要任务，以自身发展的确定性应对外部环境的不确定性。要将高质量发展作为贯穿教育、科技、人才建设的核心主线，着力打造引领未来的国家竞争新优势。

二、统筹教育强国、科技强国、人才强国建设的内涵

全面建设社会主义现代化国家、实现高质量发展，科技是关键，人才是基础，教育是根本。教育在三者中处于基础性地位：科技进步依靠人才，人才培养依赖教育。而三者充分释放潜能的关键在于创新，即通过教育培养创新型人才，创新型人才的大量涌现可以进一步推动科技创新，科技创新则助力创新型国家建设。从党的二十大至党的

二十届四中全会，教育强国、科技强国、人才强国三者的协同逻辑越发明晰，其系统化部署与一体化推进的顶层设计也不断深化。

（一）战略认知深化：从“三位一体”的宏观定位到“一体统筹”的系统推进

党的二十大报告首次对教育、科技、人才作出“三位一体”的统筹部署，明确将其定位为全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。这一重要论断突破了将三者视为平行或线性关联的传统认知，确立了三者在国家战略体系中的协同定位与发展逻辑。习近平总书记指出：“建设教育强国、科技强国、人才强国具有内在一致性和相互支撑性，要把三者有机结合起来、一体统筹推进，形成推动高质量发展的倍增效应。”《建议》进一步明确统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，并强调“一体推进教育科技人才发展”。统筹理念的提出与确立，集中体现了系统思维与整体观念，彰显了党中央对教育、科技、人才协同发展内在规律的深刻把握。“统筹”强调的是，教育强国、科技强国、人才强国建设并不是相互独立的目标集合，而是一个内在关联、互为支撑的复杂系统。其核心要义在于通过强化顶层设计与体制机制的一体化安排，着力破解原有体系可能存在的领域壁垒、资源错配与功能衔接不畅等问题，进而推动构建“教育培养人才、人才驱动科技、科技赋能教育”的良性循环生态。这一协同机制有助于激发系统整体的倍增效应，实现系统功能的最大化。这一部署标志着新时代教育综合改革进入系统性、协同性、整体性推进的新阶段。

（二）实践路径明晰：从目标导向到机制创新的重心转移

党的二十大报告将教育、科技、人才进行统一部署。《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》强调：“统筹推进教育科技人才体制机制一体改革。”《纲要》同样指出：“构建教育科技人才一体统筹推进机制。”《建议》进一步强调：“建

立健全一体推进的协调机制。”这一系列新论述标志着我国在教育、科技、人才协同发展方面的实践重心，已由宏观目标擘画转向中观与微观层面的体制机制创新。体制机制创新是突破深层次障碍的关键手段，其核心任务在于系统打通创新链、产业链与人才链中存在的堵点与断点，涉及深化教育综合改革、深化科技体制改革、深化人才发展机制改革等多领域改革创新，从而为教育、科技、人才的协同互促提供保障。这种以体制机制改革为牵引的实践路径，有助于充分激活各类要素的内生动力与发展潜能，最终形成支撑国家高质量发展的系统性合力。

（三）治理理念升华：从战略引领到整体性治理的能级跃升

统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，是国家治理体系与治理能力现代化在教育、科技、人才领域的具体体现。它反映了党和国家对社会主义现代化建设规律的深刻洞察，也彰显了在驾驭复杂系统、提升综合治理效能方面的能力跃升。《建议》强调：“强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动，促进科技自主创新和人才自主培养良性互动。”相较于前期的宏观战略引领，统筹推进更加注重政策体系的协同性、执行落地的穿透力及评估机制的系统性，体现出治理理念与实践方式的深刻转型。这一转型要求治理思维要突破传统部门分割、条块管理的路径依赖，着力构建支撑全面协同创新的制度体系与治理架构。通过有效整合原本相对分散的治理资源与政策工具，推动形成上下联动、左右贯通的整体性治理格局。此种治理范式的构建，有助于解决在传统治理中存在的职能碎片化、政策协调不足等结构性问题，通过系统优化治理结构、全面提升治理效能，确保教育发展、科技创新与人才培育同国家核心竞争力的提升实现深度融合与动态适配，最终将中国特色社会主义制度优势转化为可持续的发展优势与战略优势。

三、统筹教育强国、科技强国、人才强国建设的重要原则

统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，必须以党的全面领导为根本保证，坚持人民至上为根本立场，紧扣高质量发展主题，激发改革创新的核心动力，并强化系统观念引领。

（一）坚持党的全面领导

办好中国的事情，关键在党。坚持和加强党的全面领导为建成教育强国、科技强国、人才强国提供了根本保证。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。实现发展主要目标，关键在于不断加强党中央集中统一领导，并充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。必须坚定不移地掌握党对教育、科技、人才工作的全面领导权，始终坚持马克思主义的指导地位，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，将思想政治工作深度融入教育管理、科技管理、人才管理的每一个环节，确保教育领域、科技领域、人才领域成为坚定不移贯彻党领导的坚强阵地。

（二）坚持人民至上

习近平总书记指出：“我们要始终牢记党的根本宗旨和国家性质，牢记人民至上，一切为了人民，一切依靠人民，努力让全体人民在共同奋斗中共享改革发展成果。”统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，必须始终坚持以人民为中心的发展思想。人民至上深刻体现了我们党的根本宗旨与初心使命，是开展一切工作的出发点和落脚点。要充分发挥人民主体作用，尊重人民首创精神，广泛调动人民群众的积极性、主动性、创造性，不断提升人民群众在教育改革发展中的获得感、幸福感、安全感。《建议》强调“办好人民满意的教育”，凸显了我国教育事业发展的根本价值取向。中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化，既追求人民群众

物质生活的日益丰富，也注重其精神文化生活的不断提高。必须通过教育、科技事业的高质量发展，推动社会主义精神文明建设，促进人的全面发展和社会全面进步，使全体人民在共建共享中实现物质富足与精神富有的统一，不断夯实中国式现代化的人民根基。

（三）坚持高质量发展

与“十四五”规划一脉相承，《建议》继续把坚持高质量发展确定为“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则。这既是对发展规律的深刻把握，也是推进强国建设的基本遵循。统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，必须牢牢把握高质量发展这一原则，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力推动发展实现质的有效提升与量的合理增长。进入“十五五”时期，我国教育发展重心已转向高质量发展攻坚，致力于实现更高层次的优质均衡。这意味着教育改革要在保障资源均衡配置的基础上，加快构建高质量教育体系，让每一名学生都能享有高质量的教育。习近平总书记强调：“推动高质量发展，最重要是加快高水平科技自立自强，积极发展新质生产力，在推动科技创新、加快培育新动能、促进经济结构优化升级上取得实质性、突破性进展。”这要求我们将教育、科技、人才工作统筹于高质量发展全局，以教育提质赋能人才成长，以人才创新驱动科技进步，以科技突破支撑发展转型。

（四）坚持改革创新

习近平总书记强调：“推进中国式现代化是一个探索性事业，还有许多未知领域，需要我们在实践中去大胆探索，通过改革创新来推动事业发展，决不能刻舟求剑、守株待兔。”统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，必须以改革创新为根本动力，着力破解制约发展的体制机制障碍。“十五五”时期，面对高质量发展与国际竞争新格局，必须将因地制宜发展新质生产力置于更加突出的战略位置，而推动科技创新和产业创新深度融合是发展新质生产力的

必然路径。《建议》明确提出，“优化高校布局、分类推进改革、统筹学科设置”“深化项目评审、机构评估、人才评价、收入分配改革”。同时，《建议》还强调“加强原始创新和关键核心技术攻关”“提升国家创新体系整体效能，全面增强自主创新能力”，突出科技创新的引领作用，加快高水平科技自立自强。

（五）坚持系统观念

统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，必须自觉运用系统思维，把握事物发展的内在联系与相互作用规律。要坚持全面、系统、辩证、发展、普遍联系的观点方法，深刻认识教育、科技、人才三者在国家现代化建设中的有机统一关系，着力打破领域壁垒，促进要素融通。在实践中，要注重协同实施科教兴国战略、人才强国战略与创新驱动发展战略，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局与整体性推进。通过打通教育培养、科技创新与人才发展的全链条，实现制度衔接、政策协同与效能聚合，形成系统集成、协同高效的新格局。

四、统筹教育强国、科技强国、人才强国建设的推进路径

统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，关键在于坚持目标导向、问题导向与系统导向的辩证统一。一方面，要坚持精准施策，着力破解关键领域的发展瓶颈；另一方面，要推动系统重构，以大教育观助推教育、科技、人才的深度融合，不断提升国家创新体系整体效能。

（一）破除体制机制障碍，完善“三位一体”的统筹融合新机制

纵观文艺复兴以来的世界历史，全球范围内教育、科技、人才中心的更迭轨迹表明，教育、科技、人才三者相互关联、协同发展的水平，凸显了在一定时期内一个国家或地区的综合国力和全球影

响力。在全面建设社会主义现代化国家进程中，无论基于其内在的学理逻辑，还是面向国家战略的实践诉求，推动三者一体化发展都具有客观必然性。但在实际运行中，仍存在着价值、机制、行动、结果等方面的治理困境。《建议》强调，“建立健全一体推进的协调机制”，为推进三者的深度融合指明了方向。

第一，健全跨系统统筹协调机制，提升一体化组织效能。一是建立常态化的协调与会商机制，加强政府相关部门之间的政策对接与行动协同，推动重大规划联动、项目共担与资源共享。二是构建政府、高校、科研机构与行业企业之间的协同网络，形成信息互通、资源互补、成果互认的合作模式。三是推动数据共享与平台互联，建立统一的教育、科技、人才基础信息库与决策支持系统，为精准施策和动态调整提供科学依据。

第二，优化区域资源配置，推动高校布局与学科优化对接国家战略需求。一是增强高校布局、学科专业结构与区域科技创新中心建设的协同性，重点对接北京、上海、粤港澳大湾区等国际科技创新中心及国家高水平人才平台的发展需要。二是完善政产学研深度融合的合作模式，统筹推进高校区域技术转移转化中心、国家大学科技园等建设，形成知识创造、技术转化与产业孵化良性循环的生态。三是推动东西协作、南北联动，引导教育、科技、人才资源在区域间有序流动与高效集聚，增强国家战略腹地的支撑能力。

第三，强化政策系统集成，推进平台、项目与人才等一体化部署。一是以高水平研究型大学、国家实验室、全国重点实验室等为依托，推动科研基地、重大项目、创新平台与人才计划等工作一体化布局，实现资源集约利用与效能最大化。二是健全重大科研任务与人才引育政策的配套衔接机制，在平台建设中同步部署人才培养、团队建设与梯队发展等任务，实现平台聚才、项目育才。三是完善有组织科研与有组织人才培养相融合的制度安排，构建服务国家战略、响应区域需求、支撑高质量发展的系统性能力。

（二）打通创新链堵点与转化断点，构建从基础研究到产业应用的贯通新生态

在当前及今后一个时期，全球科技革命与大国博弈相互交织，新兴技术领域的国际竞争日趋激烈。面对这一变革，必须紧密围绕国家战略需求，大力发展新质生产力。从根本上说，全面增强自主创新能力是破解外部制约、赢得发展主动的根本路径。从实践层面看，核心任务在于快速实现重点领域关键核心技术的战略性突破。当前，我国科技创新与市场需求之间存在脱节的问题，科教融汇、产教融合“合而不深”，科技创新转化率不高，难以有效转化为新质生产力。统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，关键在于打通创新链堵点与转化断点，构建从基础研究到产业应用的贯通生态。

第一，加强关键核心技术攻关，提升自主可控能力。关键核心技术是国之重器，对建成科技强国至关重要。一是加快构建高校创新生态系统，推动人才、资金、信息等创新要素高效融通，形成动态开放的协同网络。高校既要加强基础研究，又要加强与政府、企业及科研机构的多方协作，共建多元化创新共同体，合力推进创新实践。二是超前布局前沿交叉学科，强化人工智能、量子信息、集成电路、生物医药、新能源等战略领域的专门化人才培养，增强人才供给的针对性与适配性。三是推动科教融汇、产教融合，围绕国家战略需求和产业变革方向优化高校学科结构，引导高校分类发展、特色办学，全面提升高等教育体系对创新驱动的支撑能力。

第二，构建以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的创新生态。一是支持企业牵头组建创新联合体，承担国家重大科技项目，促进技术、人才、数据等要素向企业集聚。二是完善科技成果转化服务链条，健全知识产权保护与运用制度，全面提升中试熟化、技术交易、产业孵化等中间环节的专业化服务水平。三是推动高校、科研院所与企业共建研发平台、共组人才团队、共担课题任务，构建创新资源开放流动、高效配置的协同网络。

第三，推动因地制宜发展新质生产力。各区域资源禀赋、产业基础、教育基础和科研条件各有差异，必须坚持分类指导、系统推进。一是加强宏观分类指导，制定差异化的科技创新与产业发展政策，引导地方发挥比较优势，实现错位发展。二是统筹布局各类高新技术产业园区、创新型产业集群和科技成果转移转化示范区，推动形成功能互补、联动发展的区域创新生态。三是鼓励地方探索符合自身特点的创新发展路径，推动科技创新与产业创新深度融合，支撑引领区域高质量发展。

（三）冲破人才发展束缚，建设具有全球竞争力的开放型人才新体系

科技创新的核心引擎在于高水平人才。自工业革命以来，世界历史上任何国家的崛起和赶超发展，莫不伴随着科技先行、人才引领。根据世界银行的测算，在发达经济体的要素贡献率中，人力资本（含专业型人力资本）的贡献率达到70%。当前，我国在高水平人才的引进、使用与留存方面尚未形成系统性优势，开放包容的国际人才发展环境仍有待优化。伴随人口结构的深刻转变，加快推进从“人口红利”向“人才红利”的转型升级已刻不容缓。

一方面，强化人才自主培养，夯实科技自立自强的人才根基。一是深入实施“沃土计划”“脱颖计划”等，构建贯通中学与大学的基础学科人才培养长链条。二是充分发挥高校在加快建设教育强国、科技强国、人才强国中的生力军作用。高校既是国家创新体系的重要组成部分，又是人才培养的主阵地，更是科技第一生产力和人才第一资源的融汇点，应强化其在知识创新、人才集聚与科研攻关中的枢纽功能。三是提升职业学校办学能力，建设特色鲜明高职院校，大力培养大国工匠、能工巧匠与高技能人才。四是促进高校毕业生高质量就业与国家创新战略需求精准对接，构建人才供给与经济社会发展需求的动态适配机制，充分响应高质量发展对高素质人才的迫切需求。

另一方面，深化人才发展国际交流与合作，构建开放包容的全球人才网络。一是深化国际交流合作，探索灵活多样的合作模式，营造国际化的人才成长环境，促进多元文化交流，聚天下英才而用之。二是鼓励和支持高校、科研机构与国际知名院校、研究机构共建联合实验室、共创合作项目，推动人才双向流动与深度合作。三是积极参与全球人才治理规则的制定，提升我国在国际人才竞争与合作中的话语权和影响力。

（四）强化数字赋能及平台支撑，重塑智能驱动发展新范式

随着以计算机、人工智能为代表的科技革命与产业革命向纵深推进，人类正加速迈入数字时代，其赖以生存的三维物理空间正在与数字空间深度融合。这一时代的特征是叠加了一个智能化数字空间，面对这一历史性变革，发展滞后将陷入被动局面。现阶段，我国“数字教育+科学教育”“数字教育+工程教育”的创新人才培养体系建设与全球先进水平相比还存在一定差距，同时数字治理能力亟待加强，高水平科研平台建设仍需推进。因此，统筹教育强国、科技强国建设中的人才建设，必须抓住数字智能时代的发展机遇，将人工智能等新一代信息技术深度融入教育、科技与人才发展的全过程，系统构建以智能引领为核心的新型发展范式。

在宏观层面，要完善国家数字化战略布局，强化制度保障与顶层设计。一是全面实施国家教育数字化战略行动，加快形成泛在可及的终身教育体系。二是制定和完善与数字时代相适应的科技创新政策体系，加强人工智能治理，推动建立跨部门、跨领域的数字治理协同机制。三是完善涵盖法律、伦理与风险监管的制度体系，牢牢掌握人工智能发展和治理主动权，确保其朝着有益、安全、公平的方向健康有序发展。

在中观层面，以“人工智能+”深度融合为牵引，打造高水平科研创新平台。一是全面实施“人工智能+”行动，推动人工智能技

术与教育、科研、产业深度融合，加快发展智能体、具身智能等新兴领域。二是布局建设一批国家级科研数据中心与智能计算平台，推动大科学装置、重点实验室等科研基础设施的智能化升级。三是构建产学研用协同的数字创新生态，支持建设一批示范性数字化产学研基地，促进科技成果的高效转化与应用。

在微观层面，要创新数字化应用场景，提升教育教学与科研创新效能。一是推动人工智能技术在教学过程中的深度应用，开发个性化、自适应学习系统，扩大优质教育资源的覆盖范围与受益群体。二是加强师生数字素养与创新能力培养，将人工智能通识教育与伦理教育融入人才培养全过程。三是运用人工智能技术优化科研组织模式，发展数据驱动的新型科研范式，提升科研创新的效率与质量。

（五）突破激励协同困境，构建激发活力与容错纠错的制度新环境

重数量轻质量、重短期轻长远、重外在标签轻实质内容、重管理惯性轻发展规律等问题一直被认为是教育、科技、人才评价中面临的共性问题。激励功能不足、跨领域协同缺位，不仅制约了创新生态的活力释放，也阻碍了教育、科技、人才三大体系的深度融合。因此，统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，亟须进一步营造有利于激发原始创新、包容探索过程的制度环境。

第一，深化评价改革，构建教育、科技、人才联动评价机制。一是确立以创新能力、质量、实效、贡献为核心的评价导向，推动教育、科技、人才评价在原则、标准与流程上的衔接统一。二是加强对“唯帽子”问题的治理，逐步淡化人才称号在科研项目申报、职称评定、岗位聘任与薪酬分配中的前置性条件作用，推动人才称号回归学术性与荣誉性本质。三是推进分类评价与长周期评价相结合，针对基础研究、应用研究、交叉学科等不同类型科研活动，构建差异化的评价指标体系，尤其是对从事重大原创性研究的人才实行长周期评价。

第二，优化科研组织与支持机制，强化对原始创新与关键领域攻关的稳定保障。一是加大对原始创新、交叉研究和关键核心技术的长期稳定支持力度。建立适应不同创新阶段的多元投入机制与动态调整机制，确保资源配置与创新需求精准匹配。二是搭建跨学科、跨机构、跨领域的协同创新平台，完善高校、科研院所与企业之间的资源共享、人员流动与成果转化机制。三是优化科研项目管理流程，简化审批程序，赋予科研人员更大的技术路线决定权与资源调度自主权。

第三，培育开放包容的创新文化，营造崇尚科学、鼓励探索、宽容失败的社会氛围。一是大力弘扬科学家精神与教育家精神，强化科研人员爱国奉献、追求真理、潜心钻研的价值导向。二是建立健全科研诚信体系与学风建设长效机制，严肃查处学术不端行为，推动形成风清气正的科研生态，维护学术尊严和创新公信力。三是完善容错纠错机制，在项目评审、绩效考核与人才评价中为探索性强、风险高的研究预留试错空间，激励科研人员勇闯创新“无人区”。

五、结语

教育强国、科技强国、人才强国建设共同构成了相互支撑、内在耦合的有机系统，其统筹推进既需要顶层设计的系统创新，也依赖于实施路径的全面推进。“十五五”时期，我们应当以历史自觉把握战略主动，以系统思维破解结构性矛盾，通过深化体制机制改革激发创新活力，通过强化数字赋能重塑发展范式，通过完善制度环境释放人才潜能。唯有实现教育奠基、科技驱动与人才引领的深度融合，构建协同治理、良性互促的发展新格局，才能将教育强国、科技强国、人才强国建设的制度优势转化为发展动能，为全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴筑牢根基、汇聚力量。这一布局不仅关乎当前发展质量的提升，更将深刻影响中国在未来全球格局中的坐标方位与核心竞争力。

高书国

中国教育事业“十五五”规划的战略图景

来源 | 《教育研究》2026 年 01 期



首都师范大学教育学院特聘教授、中国教育学会副秘书长 高书国

教育规划是对教育改革发展全局性、战略性和前瞻性的总体谋划。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称《建议》），系统擘画了未来五年中国特色现代化强国的宏伟蓝图，并明确提出，加快高水平科技自立自强，引领发展新质生产力。2025年4月，习近平总书记在主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会时强调，科学制定和接续实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，也是中国特色社会主义一个重要政治优势。抓住新一轮科技革命和产业变革历史机遇，统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，提升国家创新体系整体效能，全面增强自主创新能力，抢占科技发展制高点，不断催生新质生产力，为研究制定中国教育事业“十五五”规划提供理论依据、系统谋划、战略支撑和根本保障。

中国教育事业“十五五”规划是实施《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《教育强国纲要》）的第一个五年教育规划，肩负着开启教育强国建设新征程的重要使命。“十五五”教育规划的核心定位是科学、准确、系统、全面地落实《教育强国纲要》，以“建成教育强国”为规划起点，以“建设具有全球影响力的重要教育中心”为目标导向，以教育现代化助推中国式现代化，加快推进社会主义现代化强国建设。

一、中国教育“十五五”规划的战略背景

“凡事预则立，不预则废。”（《礼记·中庸》）中国是一个拥有极其丰富的战略思想、战略文化和战略策略的国家。从1953年第一个五年计划到第十四个五年规划的成功实施，中国特色的发展规划理论与实践持续创新，为世界战略规划发展提供了成功经验和典型范例。进入21世纪第三个十年，中国教育规划正实现从“追赶型教育规划”向“自我实现型教育规划”模式转变。这是新时代中国教育战略规划的理念提升、理论提升和战略提升。更为重要的是，中国教育规划进入“迭代发展”时期，教育规划的理论模式从“我在哪儿—我到哪儿去—如何实现目标—如何更加有效地实现目标”的传统模式，转换为“我是谁—我要成为谁—如何成为未来的我—如何更加有效地成为未来的我”的创新模式，不断完善和丰富中国特色的教育规划理论、实践与成功案例。

（一）“十五五”时期中国教育面临的时代形势

当今世界正处于大发展、大变革和大调整的关键时期，世界之变、时代之变、历史之变的趋势日益明显。全球政治风云变幻，大国博弈成为主导趋势。全球政治经济格局、科技教育和人才竞争将发生着前所未有的深刻变革。作为一个发展中人口大国，中国式现代化的成功实践，将占全球四分之一的人口带入现代化进程，为世界现代化贡献了中国理论、中国模式和中国方案。

1. 大国竞争日趋激烈

“十五五”时期，世界百年变局加速演进，大国竞争聚焦科技、人才、创新等领域，

成为教育规划的时代背景。一方面，全球地缘政治博弈加剧，主要国家围绕人工智能、量子科技等前沿赛道展开激烈角逐，核心技术与高层次人才争夺日趋白热化。另一方面，新一轮科技革命和产业变革加速突破，新质生产力培育对复合型、创新型人才需求迫切。未来五年，大国博弈进入相持对峙新阶段。金融战、科技战、贸易战和人才战竞争持续激烈，教育日益成为国家经济社会发展、综合国力竞争的核心领域。2024年，中国制造业增加值占全球比重突破35%，不断为世界经济发展注入宝贵的稳定性和正能量。伴随着中国综合国力、影响力和竞争力持续增长，大国竞争攻守形态正在悄然发生转换。在此背景下，教育的战略地位空前凸显，既是应对外部打压遏制、筑牢科技自立自强根基的关键支撑，也是打造国家核心竞争力的根本所在。“十五五”教育规划须直面这一形势，以一体推进教育科技人才发展为核心，破解人才培养短板，为大国竞争提供坚实人力资源保障。

2. 现代化步伐稳步加快

实现现代化是中华民族几代人的共同梦想。党的二十届四中全会提出，到二〇三五年实现我国经济实力、科技实力、国防实力、综合国力和国际影响力大幅跃升，人均国内生产总值达到中等发达国家水平，人民生活更加幸福美好，基本实现社会主义现代化。这深入具体地确定和描绘了基本现代化的目标愿景、主要任务和战略举措。中国式现代化通过科技创新与治理现代化的协同作用破解发展难题，在坚守制度根基与推动守正创新的辩证统一中，实现了速度、质量与方向的系统整合，彰显其理论自洽性与实践生命力。

3. 人口结构急剧变化

未来五年，教育高质量发展进入新阶段。人口结构是社会的基础结构，学龄人口结构性变化是教育发展与资源配置的重要前提和主要依据。自2018年以来，全国出生人口从1523万持续下降到792万，人口趋势与教育发展显现“三个同时并存”的新趋势、新格局和新特点，即在一个发展中国家少子化与老龄化时代同时并存，乡村人口持续外流与大城市、特大城市人口高度集中同时并存，局部性教育资源充裕与区域教育资源结构性短缺同时并存。“排浪式”学龄人口结构变化，在全国范围内初中教育（2026年）、高中教育（2029年）和高等教育（2032年）

学龄人口高峰将相继到来，学位供给和教育资源供给压力持续加大，对中国教育区域布局 and 结构变化带来前所未有的严峻挑战。

4. 人工智能深度发展

未来五年，人工智能将产生前所未有的深刻影响。全球化、网络化、数字化和智能化将持续发展，世界各国经济社会与教育发展面临的机遇与挑战并存。以新型能源、信息技术、生物技术相互融合为特征的第四次科技革命，将深度引领新一轮的产业革命。新技术、新产业、新模式、新应用将推动新一轮科技革命，产业链现代化、供应链网络化、技术链智能化和人才链国际化交互演进。新产业、新行业、新业态对未来人才的知识、技能、态度和价值观所产生的全新而深刻的影响，迫切要求改变教育发展模式和人才培养模式，开辟智能时代的教育发展新赛道。

5. 教育综合改革持续推进

未来五年，世界教育“4.0”时代深入推进。中国教育综合改革持续深化，教育发展理念和发展模式加速转型，互联网和人工智能更加深刻地推进教育方式与学习方式发生变革，教育数字技术持续促进教育发展转型；全社会对于教育需要的质量和水平持续提升，个性化、终身化、多样化的教育格局加速形成；面向未来的大国教育竞争，教育优势重组、格局重塑、体系重构、模式重建将更加深刻地考验教育改革领导的战略智慧与治理能力。科学谋划未来五至十年中国教育综合改革大计，是中国教育实现从大到强的必然选择。

（二）“十五五”时期中国教育需要突破的瓶颈问题

制定战略规划的主要目的，在于直面深层矛盾、解决重大问题、推动国家发展。“明者因时而变，知者随世而制。”（《盐铁论·忧边第十二》）“十五五”是建成教育强国深化布局、高位推进的关键时期。要研究制定好教育“十五五”规划，必须回应国家教育改革和发展的重大战略需求。

1. 突破观念瓶颈

当前，中国正在实现从教育大国向教育强国的系统性跃升和质变，要突破以

规模扩张为主的固有思维模式，更加牢固树立高质量发展的理念，构建与教育强国相适应的教育理论、教育体系、教育制度和教育发展方式，实现从以量谋发展模式到以质图强发展模式战略转变；突破以学校教育为中心的教育理念和教育模式，构建家庭教育、学校教育、社会教育协同发展的现代化教育体系；突破智育第一、分数第一等教育功利化理念，坚持育人为本，倡导健康第一，深度推进五育融合，实现人的个性发展和全面发展。

2. 突破体制瓶颈

突破教育、科技、人才相互分割的体制和机制，构建教育科技人才一体化的发展模式和推进机制；突破高等教育服务能力不强、水平不高的体制机制障碍，打造高等教育支撑经济社会发展的战略引领力量；突破创新能力、创新人才培养的体制机制障碍，实现高层次创新人才自主培养质量的整体提升；突破重学术、轻技能的社会偏见，构建学术强国与技能强国共同发展的战略新格局。

3. 突破能力瓶颈

“十五五”期间，中国教育面临着一系列挑战和压力，如国际教育不确定性增加，社会经济发展对人才培养适应性要求提升，人民群众对更高水平、更高质量的教育期望持续增强，部分地区教育财政支撑能力下降风险上升等。进一步健全教育战略性投入机制，增强国家和地方教育财政保障能力，成为重要的战略任务；全面提升教师学历水平、整体素质和教育教学能力，成为保障教育高质量发展的根本要求；全面提升教育治理能力和治理水平现代化能力，完善教育督导体系、教育质量监测机制和教育战略咨询制度，成为教育高质量发展的有力保障。

4. 突破资源瓶颈

面对“排浪式”学龄人口波动的挑战，需要系统谋划增量资源，科学配置存量资源，增强资源配置的战略性和前瞻性；面对教育发展不平衡、不充分的深层矛盾，需要建立优质均衡发展体制机制，强化制度设计，有效缩小区域之间、学校之间、群体之间教育发展的水平和质量差距；面对教育高质量发展和教育改革成本上升的新特点，要善于创新教育管理体制和运行机制，汇聚以国家

和地方财政资源为主体的社会各种教育资源，共同支持教育强县、教育强市、教育强省和教育强国建设。

二、中国教育“十五五”规划的战略设想

建设教育强国是全面建成社会主义现代化强国的战略先导，完备的战略规划体系是中国特色社会主义国家的战略优势。《教育强国纲要》明确提出，到2027年，教育强国建设取得重要阶段性成效，具有全球影响力的重要教育中心建设迈上新台阶。《建议》进一步明确强调，建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。这标志着我国教育发展战略迈入新阶段，呈现出全球协同性拓展与系统化建构深度互嵌的特征。“十五五”时期是我国从教育大国迈向教育强国的关键跃升期，须着力推动教育体系从规模扩张向内涵式、引领性发展转型。

（一）中国教育事业“十五五”规划的战略定位

中国教育事业第十五个五年规划是强国建设关键期、大国竞争决战期、综合改革深化期和高质量发展提升期关键节点的战略教育蓝图。这既是中国教育改革的战略定位，也是中国教育事业规划的科学定位。推动教育规划实现从“制定”到“定制”的升级，须立足“十五五”阶段特征与大国竞争实际，坚持以教育强国为引领、以综合改革为动力、以高质量发展为核心任务，谋划制定和实施“十五五”教育规划。

1. 强国建设关键期的教育规划

2010年，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列的战略目标，标志着教育强国经历了从学者观点到政策议题，并从政策议题上升为国家意志的历史进程。中国教育进入从教育大国迈向教育强国的转折期和建设世界重要教育中心的关键期。教育事业“十五五”规划是全面落实《教育强国纲要》的第一个五年规划，标志着我国教育事业全面迈入建设中国特色社会主义教育强国的新阶段。

2. 大国竞争决战期的教育规划

21 世纪第三个十年，国际风云持续变幻，不确定性日益增强，大国竞争进入关键的决胜期。国家竞争的根本是人才竞争，人才竞争的根本是教育竞争。“2024 年世界竞争力年报”显示，中国排名第 14 位。中国教育综合实力持续增长，正在改变全球教育地图。教育事业“十五五”规划承载着建成教育强国的国家责任和参与全球教育治理、参与大国竞争的双重责任。

3. 综合改革深化期的教育规划

实现教育综合改革的目标，教育规划应聚焦于系统升级与能力跃升。要充分发挥社会主义制度优势，坚持以学习者为中心，全面推进教育强国能力建设。通过巩固规模优势、提升质量优势、彰显制度优势，着力增强教育综合实力、国际竞争力和全球影响力。同时，须在推动城乡教育优质均衡发展、加快建设世界重要人才中心和创新高地等关键领域取得实质性突破。开辟高水平开放新赛道，全面提升教育现代化水平和人才培养国际化水平。

4. 高质量发展提升期的教育规划

“十四五”以来，中国教育进入高质量发展的新时期，第十五个五年规划将引领中国教育进入教育高质量发展的提升期。面对新趋势、新使命、新担当，中国教育应该以更高历史站位，系统推进教育科技人才一体化战略，全面完善高质量发展的教育体系，形成世界先进水平的基础教育普及水平和质量体系，构建自强卓越的高等教育体系，建设高水平现代职业教育体系，形成促进全民可持续发展的终身教育体系。

（二）把握重大关系：善于在不确定性中把握战略确定性

教育规划的核心，在于对教育系统内外部多重不确定性的系统性识别、结构化分析和前瞻性谋划。其核心是在动态环境中，为教育发展建构具有高度韧性、适应性与战略导向的确定性路径与制度体系。

把握教育目标的确定性与可拓展性的关系。国家教育规划要以《教育强国纲要》

确定的战略目标为总依据，持续向地方教育延伸和拓展，推动国家规划与地方规划紧密结合，将建成教育强国的国家目标分解成为更具操作性的区域目标、地方目标、城市目标和乡村目标。

把握教育任务的战略性与常规性的关系。立足全局意识和全局观点，科学把握战略发展趋势，善于在不确定性中把握战略的确定性，根据区域经济社会发展水平与能力、人民群众对教育的需要与期盼，正确处理战略任务与常规工作的关系，突出战略思维、前瞻思考和超前谋划，研究制定好“十五五”教育总体规划。

把握区域教育发展竞争性与协同性的关系。中央与地方整体协同，密切配合。鼓励区域教育理念创新、制度创新、政策与策略创新。区域教育发展规划则要求对标高点、突破难点、突出重点，解决好高质量教育服务于经济社会高质量发展的战略问题。

把握教育发展的“道”与“术”的关系。战略规划既是管理工具，更是治理艺术，是管理理性与治理艺术的完美结合和统一。“道”是规律、理论和模式，“道”更是策略与方法。要把理论与实践结合起来，把顶层设计和问计于民统一起来，制定可实施、可测量、可评估的高水平、高质量的五年教育规划。

（三）基本思路：善于顶层设计、系统谋划、协同配合

“不以规矩，不能成方圆。”（《孟子·离娄上》）中国教育事业“十五五”规划最大的“规矩”是《教育强国纲要》，最大的“方圆”是中国特色社会主义现代化强国，这是第十五个五年教育规划区别于历次教育规划最鲜明的核心内涵和时代特征。要立足于高站位思考、高起点计划、高标准设计、高水平实施，研究制定和谋划好国家教育事业第十五个五年规划。其中，总任务是加快建成教育强国，办好人民满意的教育；总策略是实现从教育大国到教育强国的质变和跃升；总目标是为党育人、为国育才，服务于中国特色社会主义现代化强国建设。

坚持国家、省域、市域、县域（区域）规划整体协同配合。全面系统地将建设教育强县（强区）、教育强市、教育强省和教育强国整体纳入第十五个五年规划，系统思维，顶层设计，上下结合，集成衔接，实现宏观、中观、微观的系统协同

和整体配合，形成建设中国特色社会主义教育强国的系统动力和战略合力。坚持突破瓶颈，着重突破从大到强的系统性体制机制障碍，高水平、高质量解决好服务中央、服务国家、服务地方和服务人民的重大战略问题。全面加强能力建设，持续推进综合改革，创新健康教育生态，打牢高质量发展基础，打造科技创新高峰，展现中国特色社会主义教育品牌，全面提升国家教育综合实力、国际竞争力和全球影响力。

“十五五”教育规划的核心要旨是要讲好从教育大国到教育强国的新故事。到2030年，各级各类教育实现发展水平和教育质量领先，现代化教育强国的体系框架、制度框架、能力框架和评价框架完成整体构建，具有全球影响力的教育中心建设取得阶段性进展。到2035年，把我国建设成为教育综合实力强大和教育国际竞争力、影响力领先的社会主义现代化教育强国，为基本实现社会主义现代化提供教育、科技和人才支撑。

三、中国教育“十五五”规划的战略重点

中国教育“十五五”规划的总体思路是以教育高质量发展为主线，以构建高质量教育体系为主轴，以教育综合改革为动力，以治理能力和治理水平现代化为推力，持续增强中国教育的综合实力、竞争力和影响力，以中国教育现代化加快推进高水平教育强国建设。

（一）实施以质图强战略，持续推进教育发展模式战略转型

以质图强的核心是坚持教育的科学发展，全面提高教育发展水平和教育质量；基本特征是实现从以量求大到以质图强的战略迈进；基本目标是不断提高劳动者的整体素质，持续增强国家的综合实力、竞争力和影响力，实现从教育大国向教育强国的转变。

1. 扩大增量，补齐教育发展的数量短板

未来五年，为应对学龄人口结构变化的不确定性，在研究宏观政策的基础上，

要采取“保持弹性、空间腾挪、保障供给、总量平衡”的基本思路，构建与人口变化相适应、更加普惠、更加公平、更高水平的公共教育服务体系，持续有针对性地扩大教育增量，提升学校布局、资源配置和优质教育的供给能力。

扎实落实国务院办公厅《关于逐步推行免费学前教育的意见》，扩大资源供给，构建覆盖城乡普及普惠的学前教育服务新体系。重点增设0~3岁托幼机构，提升学前教育的办园水平和养育质量，提升公共教育服务能力和教育质量，努力减轻家庭生育、养育和教育负担，有效提升人口出生率。

面对学龄人口结构“排浪式”变化和大城市、特大城市随迁子女持续增加的结构矛盾，进一步提升公共教育的服务能力、水平和质量，采取布局新校、空间腾挪、精准对接的策略，解决好学位供给问题。

面对人民群众对高水平、高质量高中教育的需求，政府和教育行政部门需要进一步加大教育投入，增加普通高中新学校建设；持续扩大高水平高中招生规模，增加普通高中学位供给；增加科技高中、体育高中、艺术高中和综合高中数量，不断满足人民群众对高中多样化、个性化的就学需求。

积极落实《建议》关于“推动高等教育提质扩容，扩大优质本科教育招生规模”的政策要求，以扩大优质教育资源供给为基础，以提升人才培养质量为根本，持续优化本科教育结构，推动高等教育向内涵式发展转变。促进学科专业优化和教学模式创新，切实提升本科人才的综合素质与社会适应能力，为实现教育现代化提供坚实支撑。

2. 优化存量，挖掘人口素质的巨大潜力

鉴于当前新技术、新职业、新岗位的快速发展，劳动者整体素质面临技术与产业变革的紧迫要求，一部分人正面临被先进生产力边缘化的风险。“十五五”期间，亟待实施劳动力资源“存量优化工程”，系统性开展人才培养与能力提升。一是以教育部、人力资源和社会保障部、工业和信息化部、农业农村部等中央相关部委为主体，协同配合，推进劳动力新知识、新技能、新岗位“五年再培训计划”。二是组织动员各大型企业、高等院校特别是职业院校面向在岗职工，推动建设高

水平现代化的终身学习平台和终身教育体系。三是社会组织特别是民办教育机构，要顺应国家教育发展趋势，善于在人口结构变化中创造新的教育生长点，转变原有的办学模式，运用市场机制，拓展服务供给，提供更高水平、更高质量的教育培训项目和老年教育服务项目，提升在职人员的整体素质和适应能力。

3. 增加总量，保持人力资源的规模优势

以国家开放大学为基本框架、以一流大学和一流学科为资源主体、以区域终身学习网络为辐射平台，构建覆盖城乡的终身学习体系，形成面向人人的优质学习生态系统，实现网络育人，促进全体公民可持续发展。加强国家和地方终身学习机构的能力建设。借助互联网、大数据和人工智能技术，整体规划设计公益性社会化的终身学习体系。鼓励科研院校和大企业共同参与，提供更多、更好的数据，加强合作关系，持续开发丰富的网络学习资源，扩大教育内容的总量供给。建立可重复使用的终身技能学习教育资源库。持续扩大终身教育发展空间，提供老年人需要的教育类型和教育资源，真正实现老有所养、老有所学、老有所乐。保证国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例高于4%的目标实现，持续增加中央与地方教育经费投入和教育资源总量，有效支撑教育强县（区）、教育强省和教育强国能力建设。

4. 提升质量，实现育人水平的整体跃升

构建全面培养的育人体系。教育的本质是让人学会理解自己、理解他人、理解世界。积极探索“五育融合”的有效策略，教会学生学会生存、学会生活、学会生产；学会面向未来、适应未来和创造未来。未来的时代新人应该具有沟通能力、合作能力、创新能力和批判思维能力，在传承与接纳中学会知识更新、科技创新和文化创新。

整体提升教师教书育人能力。中国古代重要的教育思想是“因时而教”“因材施教”。教育的根本旨归在于促进人的成长，须遵循儿童身心发展的规律。教师要遵循学生成长规律和教育规律，善于保护儿童的好奇心和创造欲，推动“五育并举”向“五育融合”的系统性转化，善于发现并唤醒每一位学生的独特个性与潜在特长，促进学生的个性发展和全面发展，整体提升育人实效。

加快构建高质量、高水平的课程体系。“打造培根铸魂、启智增慧的高质量教材”是中国新一轮教育综合改革的核心内容，是《教育强国纲要》提出的战略性任务。要系统完善大中小学衔接的思政课程体系，持续开发产教融合的优质职业教材体系，建设一批本科和研究生一流核心教材，加快实现各级各类教材数字化转型发展，打造一批面向未来的前沿优质教材。提升教育和学习的公益性、普惠性和便捷性，提高人民群众在教育和学习过程中的参与度和满意度。

加快构建高质量教育评价体系。现代化教育需要现代化的评价体系，要坚持以评促教、以评促学、以评育人的总体方向，更加重视体质健康，更加重视社会情感，更加重视创新发展，健全完善以发展素质教育为导向的义务教育质量评价体系、以技能发展为导向的职业教育评价体系和以创新能力为导向的高等教育质量评价体系。

（二）实施教育科技人才一体化战略，持续提升教育服务能力和竞争力

高等教育是建设教育强国的“龙头”，是实现教育科技人才一体化发展的重要战略力量。“十五五”期间需要全面实施“学术强国计划”，通过夯实基础学科根基，强化前沿交叉创新，营造卓越学术生态，为建设世界重要人才中心和创新高地提供坚实支撑。一是加强世界一流大学和一流学科建设，建设世界重要的知识创新、科技创新和学术创新高地，构建中国特色哲学社会科学自主知识体系，整体提升中国学术研究水平和学术话语影响力，加快建设教育中心、科学中心、人才中心；二是面向未来三十至五十年世界大国教育质量、科学研究和人才培养水平竞争，在基础研究、应用研究方面设立世界级重大攻关项目，培养战略科学家和顶级工程师，推进科学发明、科技创新、知识更新，实现从并跑到领跑的战略提升；三是面向新质生产力发展的战略需求，持续增强高等教育的战略引领能力，建立跨部门、跨区域教育科技人才发展新体系、新系统，促进教育—科技—产业发展紧密结合，提升新质生产力发展水平，服务国家重大战略和区域发展战略。

实施“技能强国计划”，促进产教深度融合，构建覆盖全产业链、引领未来发展的高技能人才培养体系。着眼于世界级制造业强国建设需求，推进和实施契合数字化、网络化、智能化和终身化特点的职业教育4.0计划。加快世界一流职业院校建设，到2030年构建高水平现代化的职业教育体系。整体提升职业院校教师

学历水平和教育教学能力，全面加强职业技术技能教材的开发与应用，促进技能教育、技能发展、技能应用和技能贡献达到世界一流水平。大力弘扬现代工匠精神，打通产教融合、校企合作的壁垒，实现精准育人，培养一大批引领产业发展、技术变革、技能创新的技能大师和大国工匠。

（三）实施教育智能化战略，持续推进教育内容与治理模式变革

以人工智能为引领，实现从工业时代教育向智能时代教育模式转型。以教育技术变革为杠杆，整体撬动教育体系、教育制度、教育模式、教育内容和教育方法的变革，系统谋划从工业时代教育向智能时代教育的战略转型。构建数字化战略支撑体系，将人工智能技术应用到教育教学、教育管理全系统和全过程，拓展网络育人空间平台，线上线下紧密结合，有效提升教育教学质量和科学育人质量。运用数字化、网络化和智能化手段，开展跨区域教研、网络教研，持续改进教研方式。广泛开展中国特色教研理论与实践案例研究，向世界各国推广先进的教研理论、教研经验和教研模式，扩大中国基础教育的国际影响力。加强智能时代的未来学校建设，探索全新的教育教学模式和育人方式，培养兼具世界眼光与中国情怀，富有创新能力和国际竞争力的时代新人。

以制度建设为导向，持续提升国家和区域教育治理能力现代化水平。充分利用现代信息技术、大数据和人工智能技术嵌入现行教育体系、教育制度和教育治理过程，改变教育资源配置方式，构建人类智慧与人工智能相互嵌套、相互整合、优势互补的高度现代化的教育治理体制、治理制度和治理模式。通过突破传统观念，深化制度变革，真正做到该改的改，该变的变，该建的建，整体构建与智能社会教育相适应的高水平现代化教育制度体制。创设更安全、高效率、高质量的教育治理大环境，全面提升各级政府、教育行政部门、校长干部等运用大数据、人工智能的能力和水平，以更高水平现代化治理服务于教育现代化和教育强国建设。改变工业时代传统的教育资源配置方式，把更有效的政策和更优质的资源配备到教育高质量发展、教师专业发展和学生个性发展与全面发展上，从根本上实现教育发展模式的战略转型。

以促发展保民生为重点，持续拓展教育基本公共服务范围。着力提升教育治

理能力与服务水平，科学配置教育资源，提高教育经费使用效益。以学前教育和终身学习为关键领域，适时扩大基本公共教育服务范围，切实增强年轻群体的生育意愿与养育信心，促进人口可持续发展。优化区域义务教育学校布局，着力办好边境幼儿园和国门学校，助力兴边富民，维护国家安全。加快推进市县结合办学体制改革，缩小教育发展的城乡差距、校际差距和人群差距。推动国家和地方老年大学高质量发展，不断提升人民群众的教育满意度与获得感。

（四）实施高水平对外开放战略，持续提升中国教育竞争力和影响力

构建与全球重要教育中心相适应的教育开放格局。全球重要的教育中心必然是全球教育改革中心和教育开放中心。高水平推进教育开放战略，以教育开放助推国家总体开放战略。持续扩大中国教育开放的大门，有计划地扩大地方政府和高等学校教育开放事权，建立成熟稳定的教育开放政策框架。持续推出一批高水平、有质量、有吸引力的国际教育资源项目，以“留学中国”“鲁班工坊”项目为牵引，推进教育开放常态化、项目化、品牌化。

有计划地设立教育开放新项目。培育和建立国际项目评估机制，提高留学项目的入学审核标准，吸引更加优秀的国际留学生来华深造。根据国际青少年的发展特点，推出“游学中国”项目，将长期留学与短期游学相结合，增加中外青少年交流与了解，培育新的留学中国生长点，形成国家重点地区教育对外开放实验区，享有教育对外开放的权利，形成辐射周边的重要战略节点。积极参与以联合国为主导的国际教育交流与国际教育治理，行使好一个大国的教育责任，为世界教育提供高水平、高质量的公共教育服务产品，为构建人类命运共同体作出新贡献。

胡 卫

教育强国视域下职普融通的价值意蕴、 逻辑理路与推进策略

来源 | 《上海师范大学学报》（哲学社会科学版）2026 年 01 期



上海师范大学长三角教育发展研究院院长、上海市人民政府参事、上海中华职教社常务副主任、研究员 胡 卫

一、引言

2025 年 1 月，国家颁布的《教育强国建设规划纲要（2024—2035 年）》（以下简称《纲要》）明确提出职普融通的重要举措：“以职普融通拓宽学生成长成才通道。支持普通中小学开展职业启蒙教育、劳动教育。推动中等职业教育与普通高中教育融合发展。加强优质中等职业学校与高等职业学校衔接培养。加强教考衔接，优化职教高考内容和形式。鼓励应用型本科学校举办职业技术学院或开设职业技术专业。稳步扩大职业本科学校数量和招生规模。”这一战略部署，不仅关乎我国多层次技术技能人才培养体系的构建，更是撬动教育综合改革战略支点，为实现“人人皆可成才”的教育愿景提供了制度保障。

职普融通的核心价值在于打破传统教育类型壁垒，构建人才成长“立交桥”。本研究以《纲要》精神为指引，重点解析三个维度：其一，职普融通的价值意蕴，分析职普融通在人才培养体系中的定位与功能。其二，职普融通的逻辑理路，探讨职普融通的认识论基础、关键特征以及实施体系。其三，职普融通的推进策略，探索贯彻教育全过程的职普融通的系统模式。笔者期望研究结果能够为构建中国特色职普融通发展范式提供理论支撑和实践参考，助力畅通职教人才成长通道，促进现代职业教育体系高质量发展。

二、教育强国视域下职普融通的价值意蕴

在教育强国建设时代背景下，全面推进职普融通已成为深化教育改革的关键突破口。这一战略部署的必要性与紧迫性可从以下六个维度进行系统阐释，包括国策所指、发展所需、改革所要、民生所求、民心所向以及时机所迫。

其一，国策所指：贯彻落实党中央重要部署。近年来，习近平总书记高度重视职业教育的改革发展，多次发表有关职普融通的重要论述。2021年4月，习近平总书记对职业教育工作作出重要指示，明确要求“推动职普融通”。2023年5月29日，习近平总书记在主持中共中央政治局第五次集体学习时，再次强调要“推进职普融通、产教融合、科教融汇”，加快建设教育强国。2024年9月10日，习近平总书记在全国教育大会上发表重要讲话，又一次提出要“构建职普融通、产教融合的职业教育体系”。不仅如此，党的二十大报告，二十届三中全会决定，2022年修订的《中华人民共和国职业教育法》（以下简称“《职业教育法》”）以及中办、国办印发的《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》等文件，都对职普融通主题作出了相应表述，提出了明确要求。以上一系列文件为我国开展职普融合的研究和实践指明了发展方向。作为《纲要》的核心任务，职普融通是贯彻党中央关于深化现代职业教育体系建设改革的重要举措，体现了国家教育改革的顶层设计。

其二，发展所需：助力新质生产力发展。新质生产力是以新技术深化应用为

驱动，以新产业、新业态和新模式快速涌现为重要特征，进而构建新型社会生产关系和社会制度体系的生产力。第七次全国人口普查数据显示，我国 6.6 亿就业人口中有 5.7 亿技术技能人才，占比高达 87%。如此庞大的技术技能人才队伍支撑着我国规模化生产与服务体系，位于人才金字塔的底部，是实现战略性新兴产业和未来产业顺利生产的基础保障。在培育新质生产力的时代背景下，随着产业升级和技术变革加速，亟须通过职普融通培养复合型技术技能人才，为先进制造业和现代服务业发展提供关键人力资源支撑。

其三，改革所要：助推国家资历框架建设。长期以来，教育领域内存在职业教育和普通教育不等值、彼此间壁垒森严，且横向不融通、纵向不贯通等问题。我国迫切需要推动建立互通互认、共建共享的一体化国家资历框架。2022 年修订的《职业教育法》着力构建职业教育与普通教育互融互通的“立交桥”，明确规定“国家建立健全各级各类学校教育与职业培训学分、资历以及其他学习成果的认证、积累和转换机制，推进职业教育国家学分银行建设，促进职业教育与普通教育的学习成果融通、互认”。显然，大力推进职业教育与普通教育之间的衔接和沟通（即“职普融通”），有助于深入推动我国现代职业教育改革，促进形成以资历框架为标准、以学习成果认证为保障、以学分银行为平台的“三位一体”的具有中国特色的终身学习制度。

其四，民生所求：服务高质量充分就业。当前，我国城乡就业结构性矛盾异常突出。一方面是高校专业设置脱离现实，人才培养模式过于单一，造成大学生就业难；另一方面是劳动力市场高素质技术技能人才短缺，人才供需错配，导致用人单位招工难。因此，我们要深入推进职普融通，把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标，科学研判人力资源发展趋势，统筹好教育、培训和就业。通过职普融通优化人才培养结构，增强学生就业竞争力，更好地满足人民群众对优质职业教育的期待。

其五，民心所向：化解全社会升学焦虑。由于人们对职业教育认识上的偏差，职业教育尤其是中等职业教育常常被贴上“失败者教育”的标签。“职业课程总被视为比学术课程的地位低，更有人将其与能力低的学生联系在一起。”我国实

行的中考后普职分流制度，更被认为是按成绩优劣进行的“普职分层”，其引发的社会焦虑，既加剧了中学阶段的升学考试竞争，也影响了“双减”目标的落实。因此，必须从义务教育阶段后“中考分层”等民生痛点出发，精准施策，统筹推进职业教育和普通教育协调发展，通过融通助力化解全社会的升学焦虑与社会内卷，拓宽成才通道、优化评价体系，破解“唯分数论”困境，让职业教育重拾尊严和价值，让教育回归育人本质。

其六，时机所迫：把握未来五年窗口期。自2022年起，我国人口出现负增长，2023年人口净减少了208万人，且在可预见的未来若干年出生率仍将持续下降。第七次全国人口普查数据和《2023年国民经济和社会发展统计公报》显示：“十五五”期间，虽然我国高中阶段学龄人口仍将维持高位并有9%的增幅，但义务教育阶段适龄入学人口总数将“减半”。为此，要利用好未来五年的宝贵“窗口期”，在人口结构变化与产业转型叠加的背景下，加快职普融通步伐，确保教育改革与经济社会发展同频共振，总体完成基础教育尤其是高中阶段教育的多样化发展改革和实验，为到2035年建成教育强国打下坚实基础。

基于上述分析，职普融通改革呈现出六个维度的价值意蕴：国策所指彰显战略高度，发展所需体现时代要求，改革所要凸显制度创新，民生所求反映群众期盼，民心所向凝聚社会共识，时机所迫突出历史必然。这六个维度既相对独立又辩证统一，既立足国家发展大局又着眼基层实际需求，既体现顶层设计的战略导向又回应社会各界的现实关切，共同构建起新时代推进职普融通的完整价值体系，充分彰显了这项改革在教育强国建设进程中的战略价值和实践意义。

三、教育强国视域下职普融通的逻辑理路

要全面把握新时代职普融通的逻辑理路，需要构建系统化的认知框架：首先，应在理论层面深入辨析代表性观点，厘清其认识论基础；其次，需从本质属性、价值取向和实践特征三个维度把握其基本特性；最后，聚焦学科体系、学术体系、话语体系的协同创新。这种“观点辨析—特性把握—体系构建”的三维分析框架，

为深化职普融通的理论研究提供了系统化的认识路径，也为推进教育强国建设中的类型教育改革实践奠定了逻辑基础。

1. 职普融通认识论基础的范式辨析

职普融通认识论基础可以划分为普职贵贱之分说、职业教育泛化论、职普双轨论以及职普融通论四种典型学说。

其一，普职贵贱之分说。历史地看，职业教育的地位一直不高。即便是西方国家，在前工业化时期，也多是把普通教育定位于精英教育，而将职业教育排除在教育领域之外。譬如，德国洪堡所秉持的“全人教育”理念，就反对在大学中进行任何有实用目的的职业性教育。在“心手分离、道义分离”的旧有教育哲学影响下，中国的传统教育更是重脑力、轻体力。时至今日，“学而优则仕”的观念仍根深蒂固，很多人仍认为职业教育“低人一等”。古今中外对职业教育的错误认知，导致社会各方面对职业教育的隐性歧视现象十分普遍。

其二，职业教育泛化论。伴随着工业化进程的演进，职业教育在一些国家的地位逐步得到突显，甚至在教育领域一度主导着职普关系。美国著名教育史家、比较教育学家保罗·孟禄曾经提出“一切教育都是职业教育”的观点。这其实是典型的职业教育泛化论。国内有关研究也常常将职业教育与专业教育相混淆，而在不同程度上忽略了职业教育与专业教育二者在定义、目标和方法上所存在的差异。

其三，职普双轨论。德国的教育系统呈现鲜明的职普双轨特征。很多德国教育学者都认为，职业教育与普通教育应坚守各自的教育特点，以确保不同类型的教育都能获得更高水平的发展；而若将两者合成单轨制，则会让教育质量变得平庸。在这种观点的影响和主导下，虽然德国通行的是12年制义务教育，但其职普分流制度贯穿了整个教育阶段。对于德国学龄儿童而言，其最关键的一次分流，即接受学术教育还是职业教育，早在10岁左右便已有了定论。

其四，职普融通论。职普融通论的核心要义在于职业教育与普通教育之间的统筹协调、转换衔接、开放互认、合作共赢，实现两类教育的优势互补、协同发展，从而为学习者提供灵活、多样的教育路径。发达国家大多通过课程的灵活设置、

学分或证书的等值认证等方式，在职业教育和普通教育之间建立起等值、转换的纽带。职普融通既是国际经验，也是现实选择。近年来，职普融通逐渐成为我国教育政策关注的焦点，各地陆续开展实践探索，包括试行职普学籍互转、开设综合高中、开展职业体验活动等，取得了积极成效。

从以上分析可以看出，职普融通认识论的演进逻辑分为等级对立（普职贵贱之分说）、概念混淆（职业教育泛化论）、体制分立（职普双轨论）、走向协同（职普融通论）四个阶段。普职贵贱之分说强调社会普遍存在“普通教育高于职业教育”的等级观念，视职业教育为低层次教育，导致职业教育长期遭受隐性歧视，社会认可度低。职业教育泛化论认为所有教育都具有职业性，模糊了职业教育与普通教育的界限，忽视职业教育与专业教育的本质差异，削弱了职业教育的独特性。职普双轨论主张职教与普教并行发展，严格分流以确保教育质量。然而，刚性分流可能限制学生发展的灵活性，加剧教育不平等。职普融通论强调职教与普教协同发展，通过课程衔接、课程互选、学分互认等方式实现优势互补，反映了职业教育地位的提升和教育现代化的趋势，兼具理论创新与实践可行性，是构建现代教育体系的关键路径。

2. 职普融通的三维基本特征

职普融通的基本特征可从系统整体性、内在一致性、高效适配性三个核心维度进行系统性识别。

其一，系统整体性。《纲要》关于职普融通的内容，在作用领域上涉及普通教育、职业教育、继续教育和社会教育四大教育类型；在工作原则上关联“支撑国家战略和满足民生需求、知识学习和全面发展、培养人才和满足社会需要、规范有序和激发活力、扎根中国大地和借鉴国际经验”五对重要关系；在发展目标上指向“思政引领力、人才竞争力、科技支撑力、民生保障力、社会协同力、国际影响力”六个“力”。可以说，职普融通是一项“牵一发而动全身”的教育改革。为此，只有树立普遍联系、全面系统、发展变化的观点，才能把握其中的规律，并在前瞻思考中谋划全局。从当下同类主题的研究看，多数视角都只聚焦于中考改革、中职转型或综合高中设立等单一问题，而缺乏从职普协调发展、相互融通的系统整体性及对经济社会的“嵌入性”出发，对“职普融通”进行顶层设计。

其二，内在一致性。2022年修订的《职业教育法》首次明确，职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型，是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分。虽然职业教育与普通教育是两种不同的教育类型，但是两者是在统一历史进程中各有侧重的发展。

普通教育发端于古希腊古罗马时期，那时古典自由教育被推崇，职业技术教育被贬低。18世纪末19世纪初，实用主义教育主张悄悄滋生，其代表杜威反对把普通教育和职业教育对立起来。19世纪中期，职业教育正式“登堂入室”，成为学校制度中的组成部分。20世纪，普通教育和职业教育的斗争不断、此消彼长。进入21世纪，职业教育和普通教育双向奔赴，握手言和。历史上，职业教育和普通教育也不断转化。比如，读写算等基本技能，在英国工业革命时期是职业教育的基本内容，但现在却是普通教育的重要内容；普通教育所推崇的人文艺术和通识教育，最早是为了满足佛罗伦萨精英的政治和经济需求，属于职业方面的需求。

当今，职普融通的内在一致性体现在：一方面，就目标和属性而言，职业教育和普通教育都具有政治属性、人民属性、战略属性；而就内容和方法而言，职业教育和普通教育都重视劳动教育、职业启蒙教育和STEAM教育，且都强调动手实践、知行合一、学以致用。另一方面，强调职普融通，不是要“融掉”职业教育或普通教育，而是要在优化职业教育类型定位的基础上，让职业教育和普通教育通过资源共享、培养成果互认、发展路径互通等，实现相互融通、双向赋能、协同发展。

其三，高效适配性。从需求侧审视，当前，科学技术日新月异，重构创新版图，推动产业升级，支撑新质生产力发展，对学校人才培养提出了新的需求，包括类型层次的多样性、知识结构的综合性、能力跨界的交叉复合性等；从供给侧审视，我国教育依然是工业革命的产物，并带有明显的计划体制痕迹，无论政策响应还是内生动力，在教育资源配置、课程建设和人才培养模式方面都跟不上需求侧的变化。破解适配难题，人才培养要在三个“适配度”上下功夫：一是国家战略急需；二是区域经济社会发展；三是学生全面发展。要畅通教育、科技、人才的良性循环；要根据科技发展趋势和国家战略急需，灵活调整学校的学科专业设置、人才培养模式；要大力推进产教融合、职普融通和科教融汇，从而实现人才供需的高效适配。

综上，职普融通的系统整体性体现为职业教育与普通教育两大类型的有机整合，强调教育要素的结构化关联与功能耦合，要求构建统一协调的制度框架和运行机制。职普融通的内在一致性反映两类教育在育人目标上的价值统一，强调教育过程各环节的连贯性和协调性。职普融通的高效适配性强调教育供给与人才需求的高度匹配，体现为学习路径的灵活转换机制，人才培养和行业岗位需要对接的精准性和时效性。以上三维解析框架从宏观结构、中观衔接和微观运行三个层面，系统揭示了职普融通的本质特征，三个维度相互支撑、有机统一，共同构成了职普融通的核心特征。

3. 职普融通实施的体系建构

职普融通的有效实施需要构建系统框架，该框架包含三位一体的核心组成部分：学科体系、学术体系和话语体系。

其一，构建职普融通学科体系。职普融通首先要落脚学科布局、专业设置、课程改革、教材建设、教学组织和人才培养方式的优化等各环节、各方面。从重建学科体系的角度来说，关键是要破除职业教育学和普通教育学相互割裂的局面，真正从职普融通的角度充实乃至重塑教育学的基本理论，切实加强有利于职业教育与普通教育融通发展的学科交叉、专业融合和教学创新，科学设计具有中国特色、反映时代特点、符合教育规律的职普融通课程体系。

其二，构建职普融通学术体系。在当下中国，如何以职普融通为切入口全面深化教育改革，并真正以职普融通为载体拓宽学生的成长成才通道，面临着一系列的问题和挑战，需要很好地加以研究解决。为此，我们要坚持以中国教育真实问题为导向，基于经济学、教育学、心理学、管理学、社会学等多种学科、多元视角，并充分借助信息化手段特别是生成式人工智能等前沿技术开展涉及职业教育改革的学术研究和实践探索，积淀形成有关职普融通的本土理论，推出既有前瞻性又有可操作性的系列学术成果，以更好地促进改革、指导实践、推动工作。

其三，构建职普融通话语体系。要深入做好职普融通，开创职业教育改革发展的新局面，我们需要构建具有中国特色的职普融通话语体系，以形成更大的改

革共识，凝聚更强的发展动力。自古以来，我国先贤基于政治、民生、人文、自然等要素所提出的诸多教育思想，可谓星辰璀璨，其中蕴含的人才观、能力观、知识观、科学观等更是弥足珍贵。在职普融通问题上，我们要让这些思想穿越时空、活态呈现，坚持本来、吸收外来、面向未来，以中华优秀传统文化为底色，借鉴国外先进教育理念，在理论研究与实践探索的基础上，系统生成“职普融通、产教融合、科教融汇”的言语表达体系。

从以上分析可以看出，学科体系实现人才培养的落地转化，学术体系提供理论支撑，话语体系为实践提供价值引领。这三个体系相互支撑、协同发展，共同构成职普融通实施的系统性支撑。通过三者的有机统一，可有效推动职普融通从理念到实践的完整转化，为职普融通提供有效的体系化保障。

四、教育强国视域下职普融通的推进策略

贯彻习近平总书记在2024年9月全国教育大会上的讲话，落实《纲要》总体部署，推进职普融通，应从高中阶段切入，向下做好义务教育职普渗透，向上深化高等教育产教融合，同时强化国家资历框架建设，以系统性构建职普融通、产教融合、科教融汇的职业教育体系，全方位培养大国工匠、能工巧匠、高技能人才。

1. 以高中阶段为关键枢纽推进职普融通的战略路径

囿于各种复杂因素，当前各方面对职业教育尤其是中等职业教育的认可度偏低，且普通高中和中职学校办学形态过于单一，职普横向通道不畅，这造成教育内卷局面严重，导致学生升学考试及学业负担极其沉重，影响其身心健康和全面发展。同时，高中阶段作为连接义务教育与高等教育的重要桥梁，在推进职普融通过程中具有独特的战略地位。为此，要大力推进职普融通，力促高中阶段教育多样化、特色化发展。

一是完善职普融通宏观政策支持体系。当务之急是国家教育行政部门应尽快研制出台有关职普融通的专门文件，明确职普融通的目标内容、规划策略、考核

评价和保障条件等。同时，相关部门应就职普融通的具体形式、实施路径、评价标准等，研究制定一揽子配套政策和指导意见，厘清综合高中的设置标准及职普融通的财政支持措施，细化课程互选、学籍互转、学分互认的操作程序。在此基础上，地方政府应依据国家层面的政策要求，结合地方实际情况和区域发展规划，对职业教育和普通教育资源加以统筹整合，制定覆盖招生、教学、评价、管理等育人全过程的职普融通实施细则和具体方案，推动国家政策落地、落实、落细。

二是支持普通高中与中职学校结对发展。建立普通高中和中职学校互通交流机制，探索合作育人有效途径，实现二者之间的课程互选、学分互认、学籍互转。在普通高中课程体系中，探索引入职业取向的课程规划，尝试将职业类课程以模块或科目嵌入教育教学环节，并与普通高中现有核心课程形成灵活的课程组合，为学生提供多元化的学习机会，培养学生的职业意识与职业生涯规划能力，满足不同学生的发展需求。

三是鼓励各地试办一批新型综合高中。着眼于更好适应新质生产力发展的需要，各地应充分考虑当地科技水平、生产组织、社会结构、劳动力需求和教育资源布局等因素，结合区域实际，积极推动普通高中、中职学校“双向奔赴”，探索设立一批兼具普通教育与职业教育特色的新型综合高中。设立综合高中并不是将中职普高化，而是把高中学术课程与技职课程融于一校，并实行学分制教学管理，允许学生在预定好的课程“菜篮子”里，自主选择相应的学术课程或技职课程，达到规定学分即可毕业。建设综合高中，有利于缓解社会对中考后普职分流（分层）的焦虑，扩大学生自主择课的权利和空间，从而更好地实现自我发展。

四是力促高中阶段学校多样化发展。立足当前、面向未来，在高中阶段适龄入学人口即将迎来快速下降的情形下，对于大多数高中阶段学校来说，应采取“差异化”战略，只有在细分市场中形成并巩固自身比较优势，才能在日趋激烈的竞争中立于不败之地。为此，各级教育主管部门要未雨绸缪，采取相应措施，引导高中阶段学校走多样化、特色化发展的路子。总体而言，除了保留“少而精”具有品牌特色的中职学校外，新设新建的高中阶段学校应该主要定位于科学高中、人文高中、艺术高中和体育高中等。其中，尤为重要的一点是，要以服务教育强国建

设为目标，有序布局建设一批科学高中，稳步实施“脱颖”计划，以全面提升学生的科学素养，助力拔尖创新人才的早期培育。

2. 系统推进义务教育阶段的职普融合教育

现实中，受升学导向影响，在义务教育阶段，职业启蒙教育、职业生涯体验和劳动教育等并未真正受到重视和推行。总体来看，广大中小学生职业意识偏于淡薄，且劳动价值观尚未很好形成。为此，要稳步实施义务教育职普渗透，切实将“五育并举”工作落到实处。

一是高度重视中小学生的职业启蒙教育。职业启蒙教育将对人的一生产生重要影响，要从小学和初中做起。因此，着眼于人格构建和全面发展，所有的小学和初中学校都应应将职业启蒙教育纳入课程体系，并将职业启蒙教育与生涯规划教育加以有效结合。通过课程化的社会职业引介，同时有机融入“工匠精神”的教育，助力广大中小学生的职业认知学习、职业角色扮演、职业素养陶冶、职业意识培养，从而帮助学生及早发现职业性向，从小树立正确的职业观和劳动价值观。

二是在义务教育中开展有组织的劳动教育。劳动教育是中国特色社会主义教育制度的重要内容，也是培养全面发展的人的重要途径。学生对劳动的态度关系到国家发展、民族进步。因此，所有义务教育阶段学校都要有组织地开展好劳动教育课程，有目的、有计划地引导学生在常规学习之外参加日常生活劳动、生产劳动和服务性劳动。在实施劳动教育的过程中，一要针对不同学段、类型、区域的学生特点，因材施教、循序渐进；二要适应科技发展和产业变革所催生的劳动新形态，注重新知识、新技术、新工艺、新方法的应用；三要加强劳动教育与职业教育的融合，把职业教育看作劳动教育专业版，使学生既具备劳动能力和劳动素质，又具备从事某种职业所需要的专业知识和技能。

三是探索将技术工程类项目融入学科教育。发达国家的成功实践表明，在学校教育中打破学科壁垒，把工程、技术、数学、人工智能等涉及科学教育的知识及学科融为一体，开展项目式、跨学科教学，是培养拔尖创新人才的一条重要途径。对此，我们应该加以有效借鉴，在政策层面上采取一定的措施，鼓励和支持义务

教育阶段学校探索将技术工程类项目融入中小学学科教育，以帮助学生在解决真实问题中培育跨学科素养和综合性能力，从而真正促进和推动义务教育阶段学校走出应试教育怪圈，走上素质教育发展大道。

3. 深化高等教育产教融合的发展路径

当前，应用型本科及高职院校普遍存在类型层次不清晰、教学体系不健全、师资结构不合理、产教合作不顺畅等突出问题，影响了人才的培养质量。为此，有必要在包括应用型本科高校和高职院校在内的高等教育领域深入推进产教融合工作，全面深化校企合作，优化人才培养模式。

一是完善产教融合激励政策。相关部门要加大政策供给和制度支持，力促高等学校尤其是职业院校与行业、产业、企业之间深化融合、扩大合作，激励企业发挥自身资源优势，深度参与学校人才培养全过程，包括专业、教材、课程、双师型教师队伍建设，以及实习实训基地建设等。譬如，可以发挥重大项目引领带动效应，在实施卓越工程师专项中，更大力度保障企业在工程硕博招生选拔、课程设置、项目实践等环节中的话语权，持续优化项目合作机制和模式，提高学生留用率等，以提高企业参与产教融合的积极性。又如，可以将工培生、工程硕博培养参与度等情况，作为企业申报重大专项的参考依据，激励企业在产教融合中更多提供具有工程性、实践性和应用性的攻关项目。

二是健全校际合作发展机制。一方面，要通过构建不同层次职业院校及应用型本科高校的纵向一体化发展联盟，畅通“中职—专科高职—职教本科—应用型本科—专业学位研究生”的一站式升学及贯通式培养通道，以切实增强职业教育的适应性和吸引力。另一方面，要推动高水平本科院校与应用型本科院校之间结对合作，通过共同开展核心技术攻关、联合培养关键领域高水平人才、协同建设前沿交叉学科和专业、合作开发高质量教学资源、互相培养培训教师等方式，进一步推动产学研协同、推进学科交叉融合、探索复合型人才培養新模式、促进科技成果转化应用，从而实现优势互补、双向赋能。

三是深化职业院校教学改革。一方面，要建立健全职业教育单独高考制度，

完善考试内容与形式，更加突出技术技能水平，在为选择技职课程的学生提供平等升学与发展机会的同时，助力应用型本科高校和高等职业院校更有针对性地组织教育教学工作，从而提升高等级技术型人才培养的适应性。另一方面，要切实提高职业类院校的生均公用经费标准，鼓励和支持该类院校加强实训基地和实践类课程建设，推进高职院校通过校企合作、订单培养、建设产业学院等方式，采用更多的真实技术、真实设备、真实案例、真实项目来开展教育教学，以提高人才培养的市场适切性。

4. 加快推进国家资历框架的制度建设

建立完善的国家资历框架，健全权威的学习成果认证制度，有利于推进学习型社会建设，助推职业教育与普通教育的融通发展。为此，按照《纲要》部署，要构建我国国家资历框架，以推进职普融通，加快教育强国建设。

一是用“大教育观”统领国家资历框架建设。其一，在现代终身教育理念引领下，加快构建形成“资历标准+学习成果认证+学分银行平台”三位一体的终身学习制度体系，推动教育资源整合、平衡优质资源分配、促使学生有效流动，畅通人才成长通道。其二，要突破类型教育的禁锢和学校之间的藩篱，从有利于促进人的终身学习、可持续发展、适应社会多样化需求及快速变革的视角，构建各级各类教育与培训之间横向沟通和纵向衔接的终身学习“立交桥”。其三，要大力推动普通教育、职业教育、继续教育、社会教育四教融合的终身教育体系，打破学历教育与非学历教育之间的壁垒，实施正规教育、非正规教育和非正式学习之间学习成果的互认和转换。

二是建立高中阶段的弹性学制和学分制。适应高中阶段多样化发展和中高本贯通式培养的需要，探索在高中阶段和高等教育阶段分别建立并实施一体化的弹性学制和学分制，为后续学分互认和转换提供基本依据及现实基础。与此同时，要大力推动高中阶段学校和高等学校各自建立与学分制相适应的课程结构体系，采用统一规范的课程建设标准，稳步推行弹性学制和学生自主选课制度，并同步建立起与之相适应的学籍管理制度。

三是建立具有权威性的学分认定标准。学分认定标准是学分互认的关键技术环节，也是国家资历框架落实的重中之重，应由权威性的管理部门及其相应的专业机构来组织和运行。从推动职普融通的实际需要考量，亟待组织制定和完善与职业教育和普通教育相关的课程学分认定标准，以指导和推进不同类别课程的学分认定与转换。在此基础上，相关部门要联合制定有关职普课程学分互认的实施细则和相应的保障政策，最终形成系统科学的学分互认互换执行框架和保障机制。

四是开展职业技能等级和学历证书对接的数字学分银行建设。学分银行是一种模拟或借鉴银行的功能特点，使学生能够自由选择学习内容、学习时间、学习地点的学分管理模式。为了更好地推进职普融通，按照《国家职业教育改革实施方案》相关工作部署，全面推广“学历证书+若干职业技能等级证书”（简称1+X证书）的试点工作。通过教育部和人社部的通力合作，有序开展学历证书和新八级职业技能等级证书的比照和对接，形成一批学分银行职普融通应用模式和典型案例，拓宽技术技能人才持续成长通道，逐步探索开展各类学习成果的认定、积累和转换，服务全民终身学习。

五、结语

本研究以教育强国建设为战略指引，深入探讨了职普融通的内涵特征、时代价值及实施路径。研究提出了以高中阶段为关键教育节点，系统构建“纵向贯通、横向融通”的职普融通衔接体系：向下与义务教育阶段实现职普渗透，向上与高等教育阶段形成产教融合。研究结果不仅为职业教育人才成长通道的畅通提供理论支撑，更为精准对接人才培养与社会需求搭建实践框架。需要指出的是，受研究方法所限，当前研究以理论思辨为主，后续需通过大样本实证研究和行动研究加以验证，以进一步提升研究成果的实践指导价值和教育改革引领作用。

周光礼

论教育强国建设中知识学习和全面发展的关系

来源 | 《现代大学教育》2026 年 01 期



中国人民大学教育学院院长、教授、博士生导师，中国人民大学评价研究中心主任 周光礼

建成教育强国必须坚持问题导向和系统观念，正确处理五个重大关系。其中，正确处理知识学习和全面发展的关系，事关落实立德树人根本任务，是教育的根本问题。知识学习是全面发展的前提和基础，全面发展是知识学习的目的和归属，两者之间存在内在的实质性联系。系统梳理习近平总书记关于知识学习和全面发展的重要论述，是正确处理两者关系的关键，也是加快推进教育综合改革的前提。教育综合改革是一个由目标、实施与评价三个要素构成的行动蓝图。因此，本文从教育目标、教育实施和教育评价三个维度系统阐述知识学习和全面发展的辩证关系，为建设教育强国提供根本遵循。

一、目标维度：全面发展是教育的根本任务

全面发展是指学生在认知与情感、道德与价值观、艺术与审美、身体与心理

等方面得到充分自由发展。作为人类教育的崇高理想，全面发展是学生身心健康成长的内在要求，以知情意和真善美的全面和谐发展为目标。

从历史逻辑来看，全面发展目标的确立是人类教育改进实践的积淀。古希腊城邦雅典的教育非常重视人的各方面均衡发展，其教育目标被明确表述为培养各方面都得到和谐发展的人。布鲁贝克（John S. Brubacher）对此指出：“一方面，他们注重培养全面发展的个体——身体、道德、智力、审美都得到发展；另一方面，他们也谨慎防止偏重某一方面的狭隘或畸形发展。”中国古典教育的“六艺”（礼、乐、射、御、书、数）也反映了培养全面发展的高层次人才理想。欧洲中世纪，随着基督教会主导教育领域，全面发展的教育理想受到挑战。中世纪的教育目标是培养教士，重视提高人的道德和精神境界，压制人的自然欲望。文艺复兴时期，人文主义教育部分复兴了古希腊和罗马全面发展的教育理念。一是使灵魂从宗教信仰中得到养分；二是全身心地学习人文主义作品；三是了解与生活职责相关的知识；四是从童年起养成礼貌的行为方式。在此之后，西方出现追求知识和智力训练两种对立的教育目标。前者主张学习一切知识以及记住大量知识，后者强调获得知识的方法以及开展智力训练、身体训练和品格塑造。近代以来，资本主义的发展催生自然主义教育思潮，全面发展的教育理想最终得以阐明：教育目标乃是发展儿童独特的潜能。教育目标应该顺应自然，充分发展儿童内在的自然本性。所有的儿童，无论他们是何种社会出身，都具有同样的潜能，教育的目标就是使这些潜在能力得到充分的和谐发展。杜威（John Dewey）进一步提出：“教育即生长，教育旨在促进个人潜能充分自由发展，教育之外无目的。”

从理论逻辑来看，全面发展的教育目标是马克思主义全面发展学说的内在要求。马克思在《1844年经济学哲学手稿》中提出人的全面发展理论，系统阐释了人的全面发展的目标和手段。马克思认为，人的全面发展指“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”。他进一步指出：

人的全面发展就是使这种体力和智力在生产过程中得到多方面的、充分的和自由的发展。同时，人的道德素质、审美情趣以及社会关系也得到全面的提升。

在目标上，马克思强调人的体力、智力、审美力等综合素质的协调发展；在

手段上，马克思强调教育与生产劳动相结合、教育与社会实践相结合。马克思主义关于人的全面发展理论为社会主义教育目标的重构提供了根本遵循。一是教育必须培养完整的人。教育的真谛在于追求智力、体力、审美力、道德力的协同发展，必须突破资本主义异化劳动培养片面技能者的局限。二是发展人的自由个性。全面发展不仅是能力的全面发展，也意味着个性的自由发展。每个人的自由发展是一切人自由发展的条件，人的自由全面发展是社会发展的终极目标。因此，教育应坚决摒弃对人的标准化塑造，在自由人联合体中培养具有批判精神和创造力的个体。三是教育与生产劳动和社会实践相结合。人的本质是一切社会关系的总和，人必须在生产实践中实现自我发展。为此，要坚持实践导向的教育，反对脱离生产劳动的书斋教育，强化生产劳动同智育和体育相结合。四是主体性解放。教育是一种使人解放、使人自由的力量。在宏观层面，强调教育是建设美好社会的工具，而非维持社会分层的工具；在微观层面，反对灌输式教育，主张启发式、探究式教学。

从实践逻辑上看，全面发展的教育目标是五育并举教育方针的核心内容。五育并举教育方针是随着中国社会主义事业发展而不断深化的。蔡元培先生早在1912年发表《对于教育方针之意见》，提出军国民教育、实利主义教育、公民道德教育、世界观教育和美感教育五育并举的教育思想，为中国现代教育体系的构建奠定了基础。中华人民共和国成立后，党的教育方针不断发展完善。1957年，毛泽东提出：“我们的教育方针，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。”这强调了德育、智育、体育在社会主义教育中的重要地位。1978年，《中华人民共和国宪法》明确规定，教育必须为无产阶级政治服务，同生产劳动相结合，使受教育者在德育、智育、体育几个方面都得到发展，成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者。2002年，党的十六大报告提出，坚持教育为社会主义现代化建设服务，为人民服务，与生产劳动和社会实践相结合，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。德智体三育并举由此变成德智体美四育并举。2018年，习近平总书记在全国教育大会上提出：

劳动可以树德、可以增智、可以强体、可以育美。这次，党中央经过慎重研究，决定把劳动教育纳入社会主义建设者和接班人的要求之中，提出“德智体美劳”的总体要求。

针对青少年中出现不珍惜劳动成果、不想劳动、不会劳动的现象，习近平总书记强调：

要在学生中弘扬劳动精神，教育引导学生崇尚劳动、尊重劳动，懂得劳动最光荣、劳动最崇高、劳动最伟大、劳动最美丽的道理，长大后能够辛勤劳动、诚实劳动、创造性劳动。

劳动教育的引入，使党的教育方针从德智体美四育并举上升到德智体美劳五育并举。2021年，新修订的《中华人民共和国教育法》第五条将党的教育方针完整表述为：“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。”可见，全面发展的教育目标作为党的教育方针的重要组成部分，深刻体现了中国共产党在新时代的价值追求，对个体成长和社会发展都有不可替代的重要意义。

二、实施维度：知识学习是教育的主要手段

教育的根本目标是培养德智体美劳全面发展的人，知识学习是实现人的全面发展的主要途径。知识是认识世界、提升能力的重要载体，为人的全面发展提供智力支持。系统化的知识学习是培养同情心、价值观、理性思维等高阶能力的基础。

（一）知识学习的层次性

知识学习与全面发展之间存在内在的、实质性的联系。从知识学习的角度来看，全面发展是知识学习的一种高级形态。作为手段的知识学习要真正发挥促进人全面发展的功能，就必须把手段上升为目标，这是人才培养的辩证法。2018年，习近平总书记在全国教育大会上提出“六个下功夫”，系统阐述了知识学习和全面发展之间的辩证关系。

一方面，要在增长知识见识上下功夫。习近平总书记指出：

学习知识是学生的本职。学习知识是学生的本职。《论语》中讲：“博学而笃志，

切问而近思，仁在其中矣。”非学无以广才，要教育引导學生珍惜学习时光，心无旁骛求知问学，既要重视知识的宽度，也要重视学习的深度，在学习中增长见识，丰富学识，通晓天下道理，掌握事物发展规律，做到敏于求知、勤于学习、敢于创新、勇于实践，沿着求真理、悟道理、明事理的方向前进。

另一方面，要在增强综合素养上下功夫。习近平总书记指出：

社会主义建设者和接班人必须全面发展。要教育引导學生培养综合能力，帮助学生学会自我管理、学会同他人合作、学会过集体生活，激发好奇心、想象力，培养创新思维。要把创新教育贯穿教育生活全过程，倡导“处处是创造之地，天天是创造之时，人人是创造之人”的教育氛围，鼓励学生善于奇思妙想并努力实践，以创造之教育培养创造之人才，以创造之人才造就创新之国家。

从人的发展角度来看，知识学习具有层次性，从低阶的“知道”（记忆和模仿）到高阶的“体道”（实践与创新），体现知识学习境界的不断提升。应试教育将人锁定在“知道”的境界，其结果是人的片面发展。只有达到“体道”的境界，知识学习才能真正促进人的全面发展。朱熹在《大学章句》中揭示了知识学习的层次性。其所谓的大学之道“三纲领”和“八条目”，对应大学的目标和手段。“三纲领”指明德、新民、止于至善，这是大学的目标；“八条目”指格物、致知、诚意、正心、修身、齐家、治国、平天下，这是大学的手段。如果说前者对应人的全面发展，那么，后者就对应人的知识学习。“八条目”就是知识学习的八种境界，其中，格物和致知属于低阶的“知道”境界，诚意、正心、修身、齐家、治国、平天下属于高阶的“体道”境界。“体道”境界以修身为本，进而齐家治国平天下，最终达到德配天地的境界。可见，全面发展是知识学习的最高境界。

无独有偶，美国学者布鲁姆（Benjamin Bloom）也提出知识学习的分层理论。作为一种系统化描述知识学习层次的教育理论，该理论于1956年由布鲁姆及其团队提出，旨在帮助教育者设计教学目标、评估学习效果，并促进学生深度思考。2001年，该理论由安德森（Lorin Anderson）等人进行修订，形成更符合现代教育需求的版本。修订后的教育目标分类学将知识学习分为六个层次，从低到高依次

递进。一是记忆，即回忆或识别信息（如事实、术语、基本概念）；二是理解，即解释或归纳信息的含义；三是应用，即将所学知识运用于新情境；四是分析，即将信息分解并理解其结构或逻辑；五是评价，即基于标准对信息或方法进行判断；六是创造，即将要素整合为新的原创性成果。值得注意的是，2001年修订版的主要变化有三个方面。其一，层次名称从名词改为动词（如知识改为记忆），强调知识学习是一个动态的过程。其二，调整最高层次的顺序，原版“评价”在“综合”之上，修订后将“创造”置于最高阶。其三，更注重实际应用，强调知识迁移和批判性思维。其中，知识学习的前两个层次属于低阶的“知道”境界，知识学习的后四个层次属于高阶的“体道”境界。

（二）学习者与学习策略的类型以及学生发展

根据布鲁姆的知识学习分层理论，大学生的学习方式可以分为浅层学习和深层学习。浅层学习只能培养记忆、模仿等低阶思维能力，深层学习才能培养解决问题能力、跨界整合能力、创造能力等高阶思维能力。其实，在浅层学习和深层学习之间，还有一种策略型学习。不同的学习方式对学生发展的促进程度不同。

一是学习者的类型。根据学习策略的不同，可以将大学生分为浅层次学习者、深层次学习者和策略性学习者三种类型。

浅层次学习者往往采用相对简单和机械的学习策略。这类学习者最典型的特点是依赖记忆与模仿，他们会花大量的时间反复背诵关键信息，试图通过死记硬背来掌握知识。在学习过程中，他们更关注如何应对考试，而不是真正理解所学内容的内在逻辑和应用价值。比如，他们可能会通过分析过往试题来猜测可能的考点，或者机械地记忆教师强调的重点内容。这种学习方式使他们成为典型的应试者。这类学习者的主要动机通常只是为了达到最低的通过标准，其学习目标往往停留在“不挂科”或“拿到及格分数”这个层次。由于过分关注分数，他们很少思考如何将所学知识应用到实际生活或专业实践中。这种功利性的学习态度导致他们的知识结构往往比较零散，难以形成系统的认知框架。当遇到需要综合运用知识来解决实际问题时，浅层次学习者往往会感到力不从心。

深层次学习者是一类具有高度反思性和主动性的学习者，其不满足于机械记忆或浅层理解，而是通过分析、综合、评价和应用等深度认知策略来探索知识的本质。在学习过程中，深层次学习者会仔细剖析文本内容，将新信息与已有知识进行整合（综合），并批判性地评估信息的可靠性和价值（评价）。他们特别注重理解文本背后的深层意义，善于思考概念之间的内在联系及其实际应用场景。比如，当接触到一个新理论时，他们不仅会记忆理论要点，更会主动追问：这个观点的逻辑前提是什么？它与以前学习的模型存在什么理论冲突？如何用这个原理解释现实中的某些现象？这类学习者具有鲜明的元认知特征，他们会系统性地比较新旧知识的异同。当遇到不同观点时，他们会敏锐地识别论证结构，区分证据与结论的逻辑关系，甚至能发现研究者未言明的假设。这种深度学习模式使他们能建立网络化的知识体系，在解决问题时表现出更强的迁移能力和创新思维。由此可见，深层次学习者本质上是在与知识进行对话，而非被动接收信息。

策略型学习者是一类以结果为导向的学生群体，其在学习方法上往往表现出与深度学习者相似的表象，但内在动机却存在本质差异。这类学习者通常会娴熟地运用分析、综合、评价、应用等高阶认知技能，但是，其根本目的并非追求知识本身的理解与掌握，而是将这些方法作为获取高分的工具。其核心目标是通过优异的学业表现来获得外部认可，比如以优秀毕业生的身份进入职场或攻读高级学位。在知识学习中，策略型学习者会特别注重揣摩教师的出题意图和评分标准，他们会精心分析以往试题，主动收集教师的学术偏好，并据此调整自己的学习重点。这种功利性的学习策略往往能帮助他们在考试中游刃有余，甚至比真正投入学习的学生更容易取得好成绩。这种表面成功背后隐藏的危机是，当面对复杂问题时，他们可能会因为缺乏扎实的知识根基而陷入困境。因此，这种学习动机的异化现象值得警惕，它反映了当前教育评价体系中过分的优绩主义倾向所带来的负面影响。

二是学习策略与学生发展。浅层学习和策略型学习停留于低阶的“知道”学习境界，只能促进大学生的片面发展。只有深度学习才能达到高阶的“体道”学习境界，真正促进大学生的全面发展。

浅层学习和策略型学习对学生的全面发展产生不利影响。一方面，导致大学

生创造力衰退。浅层学习和策略型学习培养出的学生思维僵化，只能在既定框架内循规蹈矩，面对新问题、新挑战束手无策。他们精于应试技巧，却丧失了创新勇气。其既无法建构新的思维范式，也难以突破传统的行为模式。在这种学习策略下，“他们不敢开始智力之旅，穿越生活中的未知丛林，让好奇心在智力探险和想象力的奇境中驰骋”。知识学习变成规避风险的竞赛，大学生失去探索未知的勇气，最终只能成为知识的复制者，而非思想的开拓者。另一方面，导致大学生产生厌学情绪。浅层学习和策略性学习使许多大学生陷入学而无获的困境，甚至产生厌学情绪。他们机械地背诵公式、应付考试，却不理解知识的原理和实际价值。这种应试教育使学习沦为符号游戏，学生难以获得真正的思维能力和价值观念。更可悲的是，他们把知识学习当作终点，而非起点；当作负担，而非礼物；当作任务，而非机遇。这种功利主义的学习策略，不仅削弱了教育的价值，也在无形中扼杀了年轻一代对知识的好奇心和探索精神。

深层次学习的核心价值在于它不仅传授知识，更培养学生的科学精神和理性气质。这种内在品质的塑造使学习者能超越表层信息的获取，形成可持续的认知能力。心理学研究表明，浅层学习者和深层学习者在认知风格和精神气质上存在本质差异。即使向浅层学习者系统地传授深层学习方法，他们仍会不自觉地回归到机械重复的学习模式中。这类学习者往往陷入认知惰性，习惯于通过反复阅读文本、记忆专业术语等低效的方式来掌握知识，其学习过程缺乏对知识体系的深度整合。与此相反，深层学习者展现出对知识本质的热爱和追求，在没有外部指导的情况下，他们会自发地运用概念图式、自我解释等高阶认知策略。这类学习者具有显著的认知主动性。

“他们会自己去寻找基本结论，判断什么是最重要的信息；反复思考新的信息如何支撑或改变已有的观点；不断追问自己对材料理解有多透彻。”在方法论层面，他们倾向于选择促进深度理解的学习策略，如理性批判法、综合集成法和情境迁移法，这些方法会显著提升其批判性思维能力和创新思维水平。正是这种深层次的信息加工方式，使这类学习者在知识创新和问题解决领域表现出显著优势。他们更容易突破既有思维定式，走向真正的学术创新和实践创新。

三、评价维度：弥合知识学习和全面发展之间的断裂

在目标、实施、评价三要素构成的行动蓝图中，全面发展是目标，知识学习是手段，评价改革是保障。全面发展（目标）和知识学习（手段）之间的断裂源于单一的分数的评价，这是教育过程异化和学生片面发展产生的根本原因。弥合知识学习和全面发展之间的断裂，离不开教育评价改革。习近平总书记明确指出：“教育评价事关教育发展方向，有什么样的评价指挥棒，就有什么样的办学导向。”教育评价改革的核心任务是破除长期存在的“五唯”痼疾——唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子，建立多元化的新型评价体系。教育要破除“用分数给学生贴标签的做法”，立“德智体美劳全面发展的育人要求”。这种转型不仅关乎评价方式的革新，更是教育价值观的重塑，旨在摒弃应试教育带来的异化和片面发展，培养德智体美劳全面发展的建设者和接班人。

（一）微观层面：学业评价改革

在教育综合改革的背景下，微观层面的学业评价改革显得尤为重要。传统的学业评价体系存在明显的弊端，亟需从试题设计、评价标准、评价方式等方面进行系统性变革。具体而言，要改革相对固化的试题形式，增强试题的开放性，这是打破应试教育异化的关键一步。这种改革将有效减少死记硬背和机械刷题现象，促使教育回归立德树人的本质。大学生的评价尤其应突破唯分数论和唯绩点论，要将批判性思维能力、解决问题能力和创新能力纳入核心评价维度，引导学生树立正确的学习价值观。

浅层次学习和策略型学习大行其道有深刻的教育和社会根源。第一，学业评价导向的偏差。当考试过于强调记忆和模仿，如采用大量的填空题和选择题，或要求论文写作必须依样画葫芦时，这种评价方式自然会诱导学生采取策略性学习。第二，大学教学普遍缺乏“留白”艺术。大学生过重的学分要求和过满的课程安排，使其疲于应付各类任务，没有时间进行深度思考和深度学习。第三，社会功利主义导向。功利倾向推动人们去追求肤浅的东西，鼓励大学生将虚荣和外部认可置于对知识的深层次理解之上。实际上，过分强调分数和学分绩点会扭曲大学生的学习动机。心理学研究表明，外在驱动往往会扼杀大学生的内在动机，这种外驱

力不仅不可持久，还会抑制大学生的求知欲，特别是当大学生感到自己被外部评价所操控时。相反，当大学生能够掌控自己的学习过程时，深层次学习才更可能发生。因为只有在探索自己认为重要、有趣的问题时，学习者才不会感到受制于人。应该说，教师主导的传统课堂结构恰恰助长了浅层次学习。

（二）中观层面：核心素养评价改革

在中观层面，核心素养评价改革是当前高等教育评价改革的重要突破口。在这一改革层面，关键是要突破传统狭隘的学科素养评价模式，建立超越学科专业壁垒的综合素质评价框架。建立这种新型评价体系应当实现三大转变。第一，从单纯的知识评价转向更注重能力的评价，积极开发类似“国际学生评估项目”这种侧重于考查学生实际应用能力的创新型评价工具。第二，改变单一的终结性评价方式，引入过程性评价和增值性评价，通过动态跟踪和数据分析，真实反映大学生在知识学习和能力发展过程中的成长轨迹。第三，在评价内容上实现由关键能力评价向人文素养评价跃进。传统的核心素养评价局限于两种基本能力的评价，即学习能力的评价和解决问题能力的评价。新的核心素养评价不仅要重视关键能力评价，还要关注更高层次人文素养的评价，即学生的同情心和正义感。这种多维度的评价改革不仅能更全面地衡量学生的综合素质，更能引导大学教育回归育人本质，为培养德才兼备的创新型人才提供制度保障。

多维核心素养评价框架有利于促进大学生开展深层学习。事实上，那些具有高度好奇心和创造力的卓越大学生的共同特点是能超越分数的束缚。正如一位优秀学生所言：“我根本不在意分数，除非分数能反映我的思维能力。我只会因为好奇心、兴趣和着迷而感动，不会为了考试中得高分而感动。”这种学习态度的形成源于对更深层次学习驱动力的挖掘。当学生开始关注自身大脑潜力的开发、让好奇心成为学习动力时，这种内在的追求就会超越分数和虚荣的局限。卓越大学生的成功之道是：让学习的纯粹快乐、创造性发展的兴趣以及对社会的深切关怀成为持续的学习动力。最高的知识学习境界乃是将为社会正义而奋斗的价值观转化为学习动力。在这种境界中，大学生培养了对公平正义的强烈关注、对理想世界的憧憬，以及成为更好自我的追求。正是这种对世界永不停息的好奇心和对人类命运的深切关怀，构成了他们最持久、最强大的学习驱动力。

（三）宏观层面：建立五育并举的评价体系

宏观层面的五育并举评价体系的构建，其核心要义在于从国家教育治理现代化的战略高度，将党的教育方针转化为系统性的制度安排，为中观层面的机构实践与微观层面的教学活动提供根本遵循。教育评价事关教育发展方向，唯有通过顶层设计破除唯分数、唯升学的异化倾向，才能真正实现德智体美劳全面发展的育人目标。

一是改革学校评价。学校评价改革坚持破立并举，要改变重智育轻德育、重分数轻素质等片面的办学行为，建立“立德树人落实机制”。当前的学校评价是科研导向的评价体系，“不发表就出局”的单一评价标准导致大学德育工作被边缘化，立德树人根本任务难以落实。为此，大学必须从根本上转变评价理念，将以立德树人的实际成效作为衡量学校一切工作的根本标准。具体而言，大学可考虑构建“思政引领力指数”等新型评价工具，通过量化指标引导高校重视思想政治教育。

二是改革教师评价。教师评价改革要遏制重科研轻教学、重教书轻育人等现象，确立“教书育人”使命。当前，大学在评价教师时普遍存在“重科研轻教学、重发表轻育人”等不良倾向，这种导向不仅影响教学质量，也不利于学生的全面发展。具体而言，教师评价改革应从以下几个维度展开。第一，坚持把师德师风作为评价教师的第一标准，实行师德失范一票否决制。第二，突出教育教学实绩，将课堂教学质量、课程建设成果、教学改革成效等纳入评价体系。第三，强化一线学生工作要求，将教师参与学生思政工作、学业指导、就业帮扶等情况作为重要考核内容。

三是改革学生评价。首先，学生评价必须坚持多元综合评价原则，特别是在高考改革中大力推进综合素养评价改革，以此倒逼基础教育阶段学校注重学生德智体美劳全面发展。其次，要建立健全评价结果运用机制，将学生全面素养评价结果与升学、就业等关键环节挂钩。最后，要系统构建包括过程性评价、德育评价、体育评价、美育评价和劳动教育评价在内的完整体系，切实树立科学的人才培养观念，推动学生评价从单一维度向全面发展转变。

李梦卿

教育强国建设背景下职业教育高质量发展的行动方略

来源 | 《现代教育管理》2026 年 01 期



天津职业技术师范大学职业教育教师研究院教授 李梦卿

建设教育强国，是全面建成社会主义现代化强国的战略先导，是实现高水平科技自立自强的重要支撑，是促进全体人民共同富裕的有效途径，是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的基础工程。我国以法律形式明确了职业教育是与普通教育具有同等重要地位的类型教育。建设教育强国是新时代职业教育发展的新使命，而高质量发展职业教育则是教育强国建设的重要内容。

一、教育强国建设背景下职业教育高质量发展的内涵要义

教育的本质是育人。发展具有中国特色的职业教育，要发挥多主体办学的优势，深化产教融合的育人模式，实现德技并修的育人目标，坚持面向人人的公益性，落实立德树人的根本任务。

（一）以德技并修呈现现代职业教育高质量发展的价值内核

教育是培养人的社会活动，必须直面“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”这一根本问题，这也是做好人才培养工作的前提。我国的教育要培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，发展教育事业，提高全民族的素质，促进社会主义物质文明和精神文明协调发展。由此可见，“德”在个人培养中居于首位，应凸显“德”的基础性和重要性，“技”是实现物质文明的方法与手段，德技并修是现代职业教育高质量发展的价值内核。黄炎培先生主张“使无业者有业，使有业者乐业”，提出“敬业乐群”“爱国爱民”的职业道德标准，强调要帮助学生树立正确的职业观和道德观。需要注意的是，德技并修的概念并不是“德”与“技”的简单叠加，不能将二者割裂开来，而是实现有机融合，要以德为本、以德驭技，要寓德于技、以技育德。“技”是立业之本，是彰显个人品德的载体。一个人如果只有高超的技能，没有精益求精的工匠精神，就难以做出完美的产品；如果没有家国情怀，也难以为社会发展贡献应有的力量。

教师是立德树人、德技并修的引领者，有研究表明，学生容易对教师产生依赖，会无形中将教师视为模仿的榜样，教师的言行会影响学生的思想品德和行为。古语有云：“师也者，教之以事而喻诸德者也。”2017年，李克强在视察天津职业技术师范大学时，叮嘱学生要成为“工匠之师”，成为中国制造的“卓越雕塑师”。

“工匠之师”既蕴含了技艺精湛的工匠技能，又涵盖了精益求精的工匠精神。职业教育高质量发展，需要“德”与“技”的统一。要将思政元素融入专业课程，将道德教育与生产实践相结合，以达到润物无声、潜移默化的教育效果；同时，要推动其与思政课程协同发展。课程思政是德技并修的创新融合，它将专业课程与思政教育有机统一，是职业教育高质量发展的需要，也是职业院校立德树人的现实需要。

（二）以多元办学反映现代职业教育高质量发展的基本形态

在产教融合的背景下，多元办学既是我国职业教育探索的办学形式，也是现代职业教育发展的趋势，更是现代职业教育高质量发展的内在诉求。中华人民共和国成立以来，我国职业教育校企关系经历了企业包办、校企脱钩、引企入校、校企合作等多个阶段。职业教育具有跨界属性，涉及学习内容、学习地点、学习

方法、授课教师等多个方面的跨界，因此，职业教育迫切需要多元主体办学。放眼发达国家职业教育，校企双元育人是各国职业教育的共性要素。如德国企业与学校通过“双元制”开展职业教育，学生具有企业学徒和学校学生的双重身份，既是职业人，又是学生，彰显了职业教育社会化育人的内涵；日本鼓励多元主体投资举办职业教育，形成了政府、社会、行业和个人等多元混合制办学模式。这些都印证了校企多元办学是职业教育发达国家成功的经验。

多元办学是职业教育社会性的体现。黄炎培先生将“社会化”视为大职业教育观的精髓，他认为：“职业学校与含有职业性质之学校，尤必于平时一切设施，使学校与社会沟通，乃可望教育与职业接近”。职业教育不能与社会割裂开来，必须融入社会，实现学校与社会充分沟通、教育与职业有机结合。杜威的实用主义教育理论也强调，教育不能脱离社会生产和社会生活。与普通教育相比，职业教育与社会的联系更为密切，是职业教育作为一种类型教育的独有特色。《辞海》中，对职业的解释是“依人们参加社会劳动的性质和形式而划分的社会劳动集团”，职业是社会活动的一种表征，职业只有放在社会中，才有存在的意义。脱离社会，则无所谓职业。由于职业教育具有天然的社会性，故不能关起门来办学，必须以一种平等开放的办学姿态，把企业引进来，将企业共同作为职业教育的办学主体，充分发挥多元主体作用，促进产教融合，让企业发展与职业教育发展同频共振，实现教育链、人才链、产业链与创新链有机融合，从而更好地发挥职业教育的社会功能。与此同时，通过提升办学的社会性，推动职业教育高质量发展，使其更加紧贴社会需求，不断增强职业教育的适应性。

（三）以面向人人彰显现代职业教育高质量发展的目标意旨

20 世纪 70 年代，有学者提出机会均等理论，该理论主张社会应该通过公正的分配机制来确保每个人都有平等的机会获得基本权利和资源，其中就包括教育。该理论认为教育机会均等对实现社会正义和公平至关重要，应当超越个人的出生背景、社会经济地位等因素的限制。面向人人、助力人人、人人出彩，是以人为本、扎根中国国情的时代选择，是办好人民满意的职业教育的根本出发点，是我国职业教育高质量发展的目标追求。当前，在我国职业院校中有 70% 以上的学生

来自农村，每年有 30 万左右的社会生源，同时，全国 1 万余所职业学校每年开展各类培训上亿人次，但是，相对于我国庞大的劳动力人口，技能人才占比还不到 30%，与经济发达国家差距较大，同时，结构性就业矛盾越来越突出，高素质技术技能人才占比较低，难以满足由“制造大国”向“制造强国”转变的需要，亟须进一步加强面向人人的高素质技术技能人才培养。

在联合国教科文组织提出的全纳教育视野下，我国职业教育的公益性体现在面向对象的普惠性、服务对象的终身性、学习方式的多样性和追求利益的整体性四个方面。第一，面向对象的普惠性。职业教育包括职业学校教育和职业培训，其面向的对象不仅包括适龄学生，还包括数以亿计的从业者，尤其关注特殊群体和弱势群体。2019 年，我国高职院校开展了针对农民工、退役军人、下岗职工和新型职业农民实施的“百万扩招”，圆了数百万人的大学梦。第二，服务对象的终身性。职业教育服务职业生涯发展，与每个人的职业发展密切相关，这是职业教育的特殊性。我国职业教育承担了“使无业者有业，使有业者乐业”的责任，赋予人一技之长，使其能够通过职业教育就业谋生，并敬业乐群、享受工作、奉献社会。第三，学习方式的多样性。我国已经建成世界规模最大的职业教育体系，建设了覆盖 19 个专业大类、396 个高职专业的培养格局，汇聚了 660 余个专业教学资源库、1000 余门在线精品课和 2000 余门视频公开课，以及 420 余万条视频、图片、文档等资源的国家职业教育智慧教育平台，为我国职业教育实现面向人人的高质量发展奠定了坚实的基础，让每一个有意愿接受职业教育的人都可以不同形式开展学习。第四，追求利益的整体性。我国职业教育并不仅是为了服务特定人或群体的自身利益，而是通过赋予每个人谋生的能力产生集聚效应，提升整个社会的生产力，解决“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展”之间的矛盾。由此可见，我国职业教育高质量发展的根本目的是满足社会多元需求，维护社会稳定。

二、教育强国建设背景下职业教育高质量发展的本质特征

建立职业教育的“四梁八柱”是推动职业教育高质量发展的重要基础。我国

在法律条文中对如何构建现代职业教育体系作了明确且具体的规定，为我国现代职业教育体系建设和高质量发展提供了法律依据。

（一）通过构建纵向贯通实现职业教育不同层次的独立完整

系统论将系统定义为处于相互作用中的各个要素的集合，而这些要素往往会形成一种层级关系，即在现代的观念中，系统是有组织实体的庞大的层次序列。我国系统论研究专家在这一理论基础上，归纳出层次性是系统的基本特征之一。作为教育体系的子系统，其层次性是职业教育体系赖以生存的基础，科学合理的层次结构是职业教育高质量发展的重要保障。长久以来，我国一直致力于构建一个层次完整、结构合理的现代职业教育体系。1985年，我国提出要逐步建立起一个从初级到高级、行业配套、结构合理且又能与普通教育相互沟通的职业技术教育体系。这是我国构建职业教育体系完整层次结构的开端。2014年，国务院印发《关于加快发展现代职业教育的决定》，提出要通过普通高校转型举办本科层次的职业教育。2019年，国务院印发《国家职业教育改革实施方案》（以下简称“职教20条”），进一步明确提出开展本科层次职业教育试点。截至2025年8月，教育部先后公布87所本科层次职业学校名单，我国本科层次职业教育已经进入实质性发展阶段。本科层次职业教育的建设，打破了我国职业教育长期止步于专科层次教育的局限，实现了技术技能人才培养的纵向贯通。

职业教育层次的完整性能更好地满足人全面发展的需要和经济社会对不同层次技术技能人才的需求。长期以来，相比于普通教育，职业教育止步于高职专科教育层次，限制了技术技能人才发展的空间。当前，大数据、人工智能、云计算等信息技术快速发展，经济社会也处在快速发展阶段，仅限于专科层次的职业教育难以满足经济社会对高素质技术技能人才的需求，发展本科层次职业教育已是应然之势。为了满足产业转型升级需要，仍需根据数量适度、质量优先、产业需要、标准从严的原则推进本科层次职业学校建设，高质量推进本科层次职业教育发展。同时，职业教育体系应加强层次之间的衔接。系统论认为总体大于部分之和，即当系统中各个层次相互衔接，纵向具有连续性和一致性时，系统能够发挥大于各层次简单叠加的整体功能。当前，职业教育的完整体系已经基本建成，

如果各层次之间存在专业不对应、课程不衔接、升学不通畅、师资不到位等问题，职业教育将难以发展。近年来，全国各地对职业教育的“中接高”“中接本”“高接本”等贯通培养模式进行了积极探索，为贯通技术技能人才培养提供了丰富的实践经验。“职教20条”和《中华人民共和国职业教育法》都明确提出了“职教高考”制度。“职教高考”与“普通高考”不是孰优孰劣的关系，而是针对不同教育群体实施的不同的科学评价方法，二者同等重要，都是对接受相应类型教育的人才进行的科学选拔。以法律形式确定这种招生制度，有利于推动现代职业教育高质量发展，这既是对技术技能人才选拔培养的制度创新，更体现国家对职业教育的高度重视。

（二）通过加强横向融通促进学生的多样化成才发展

有学者对教育和学校支持学生成长提出了要求，认为教育必须关注所有的儿童和青年并使他们得到最充分的发展，学校要为每个学生达到其最高学习水平提供学习条件。受个人条件和外部环境的交互影响，人始终是处在复杂的动态发展中，人与人之间也存在天然的差异。同一时间，不同的人有不同的爱好和禀赋；不同的时间，相同的人有不同的潜力展现程度。更高级的社会形态，是以每一个个人的全面而自由的发展为基本原则的。实现人的自由发展，需要尊重人的个性和需求，能够充分发挥个人的素质和潜能。全面发展是综合素质的全面发展，即要培养一个完整的人。通过职普横向融通为学生提供适时、适材、适机的教育，给予学生更多的选择机会，满足处于不同学段学生选择不同教育类型的异质性或个性化发展诉求。产业升级有助于复合型人才的培养，职普横向融通有助于发展全人教育，实现人的智力和职业能力的协调发展，提升人才的综合能力，增强人才的适应性，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

在教育强国建设背景下，职普横向融通是“人人皆可成才、人人尽展其才”的教育实践。1980年以后，我国一直实施受教育者在完成义务教育之后可以接受职业教育或普通教育的双轨并行的分支型学制。由于劳动力市场开放、高等教育扩招、职业学校质量下降、教育体系不够完善等原因，职业教育和普通教育基本处于二元分立状态，只有未能进入普通高中的学生才会选择接受中等职业教育，

职普教育缺乏互通性，在一定程度上窄化了学生成才的通道。2021年，我国提出要促进不同类型教育横向融通，在中小学阶段开设职业教育启蒙课程，培养中小学生职业兴趣，提高其对职业的认知；在高中阶段，普通高中开设职教班、中职学校开通普教班，探索发展综合高中，兼顾升学与就业，校内普职课程融合，提供多样化发展路径；在高等教育阶段，推动普通本科与职业本科进行课程互选、学分互认。职普融通是以人为本的教育理念，拓宽职业教育和普通教育之间的沟通渠道，构建灵活、自由、开放的现代教育体系，让每个学生都能具备就业有优势、创业有能力、升学有基础的发展条件，为个人拥有美好生活的愿望赋能。此外，职普融通优化了职业教育类型定位，提升了职业教育的社会认可度，彰显了职业教育与普通教育的平等地位，厚植了崇尚技能的社会风尚，为技能型社会的建设提供了有力支撑。

（三）通过健全育训机制服务全民终身学习体系建设

我国以法律的形式明确了职业培训在职业教育体系建设中不可或缺的重要地位。在文化语境中，广大受众通常都会认为职业教育就是指职业学校教育，往往会忽视职业培训。实际上，职业教育是一个综合术语，包括职业学校教育和职业培训，在我国如此，在职业教育相对发达的国家也是如此，如德国“双元制”职业教育是职业学校教育与职业培训的融合体，由企业和职业学校双主体分别开展职业学校教育、职业培训，传授职业知识和技能。日本通过整合企业内教育、学校教育和公共职业培训三者之间的资源，使三者分工明确，协同发展，建立了适应企业多样需求，满足个体个性发展的职业学校教育和职业培训一体化的职业教育体系。在我国职业教育发展过程中，由于重学历教育轻非学历教育、职业资格和学历资格的不对等，社会上不同程序地存在“重学历、轻能力，重理论、轻操作”的认知倾向，职业学校教育和职业培训处于不平衡发展的状态，难以有效形成合力。而且，如果职业培训不能得到充分发展，技术技能人才的终身学习都将受到制约，这也将影响现代职业教育的高质量发展。

职业学校教育和职业培训协同发展是实现全员、全阶段终身教育的重要保障，两者缺一不可。两者的施教对象不同，职业学校教育主要面向中职学校、高职院

校、本科层次职业学校及技工院校的学生；职业培训更多的是面向社会中待业或已就业的成年人。两者的施教阶段不同，职业学校教育主要实施劳动者的职前教育，职业培训以实施劳动者的职后教育为主。两者施教内容不同，职业学校教育提供文化知识、技术技能和道德教育；职业培训是针对某个职业活动或某项工作，提供相应的专门技能训练。职业学校教育和职业培训，通过施教对象、施教阶段、施教内容的全覆盖，回应了全国职业教育大会提出的加快构建面向全体人民、贯穿全生命周期、服务全产业链的职业教育体系的要求，为人人学习技能创造必要条件。在高质量发展阶段，应通过终身化的职业教育提升人力资本，培养高技能人才。提高技术技能水平只是职业教育支撑教育强国建设的外在表现，更重要的是，将育人融入由职业学校教育和职业培训组成的终身教育体系的各个阶段，全方位提升公民素质，塑造优秀品质，实现“使之成为一个真正具有生命内涵、积极向上并富有社会责任感与使命感的合格公民”的目标，以现代职业教育高质量发展全面推动经济社会发展，服务社会主义现代化强国建设。

三、教育强国建设背景下推进职业教育高质量发展的关键举措

职业教育与普通教育的不均衡发展、技术技能人才成长受限问题的存在、国家资历框架的缺失，是影响职业教育高质量发展的重要因素。建设教育强国，亟须优化教育资源配置、建立国家资历框架、破除发展壁垒，为职业教育高质量发展营造良好的环境。

（一）优化配置，以资源的合理性推进发展的均衡性

19世纪90年代，意大利经济学家提出了帕累托最优状态理论，用于描述资源分配的理想状态。该理论认为，帕累托最优状态是一个理想的状态，在该状态下，资源达到了合理公平的分配，没有任何浪费，个体和整体处于最高效率运行状态。可以借用该理论分析职业教育和教育资源的关系，研究发现职业教育发展与资金投入不均衡、职普发展不均衡、区域发展不均衡等问题，严重影响了职业教育发展质量和教育公平。近年来，在国家政策导向下，我国职业教育规模快速扩张，

已经建成世界上规模最大的职业教育体系，但是各种教育资源投入严重滞后于规模扩张。根据联合国教科文组织的统计结果，职业教育办学成本是普通教育的3倍左右。当前，我国职业教育与普通教育的资源分配不均衡现象仍然明显。同时，我国东部地区生均教育经费远高于中、西部地区，而西部地区由于政策倾斜较高于中部地区，造成中部地区职业教育发展缓慢。

我国教育资源分配距离帕累托最优状态相差甚远，优化资源配置、推进教育系统协调发展是未来的重点工作。加大教育经费投入是优化资源配置的重要手段。一方面，加大政府的教育经费投入。政府的教育经费投入是职业教育经费的主要来源，应完善经费投入机制，提高职业教育经费在国家教育经费中的比重。同时，新增针对职业教育的专项教育经费，缩小职业教育与普通教育的差距。另一方面，拓宽经费来源。政府、企业、个人等利益受益者是承担高等教育成本的主体，职业教育也是如此。支持社会力量举办职业教育，鼓励企业办学，是我国政府长期引导的职业教育办学方向。与普通教育相比，职业教育与企业联系更为密切，应引导鼓励企业加大对职业教育的投入。职业教育的主要功能是服务区域经济社会发展。因各地经济结构、规模各不相同，须因地制宜，创新资源配置机制，激发区域职业教育活力，探索职业教育发展新路径。自2020年起，教育部与多个省份签订了省部共建职业教育创新发展高地的协议，通过改革试点引领创新发展，以点带面，推动全国职业教育高质量发展。

（二）破除壁垒，以政策的驱动性破解发展局限

职业教育的发展壁垒长期存在，要想打破这些发展壁垒，迫切需要发挥法律 and 政策的引导与驱动作用，在全社会创建职业教育和普通教育的平等发展环境。有学者提出，政策是一个有目的的活动过程，而这些活动是由一个或一批行为者，为处理某一问题或有关事务而采取的。职业教育政策是推动我国现代职业教育高质量发展的基本保障。1966—1976年，大量中等职业学校停招、停办，1978年，中等职业教育与普通高中招生比为1：10。1980年，我国发布《关于中等教育结构改革的报告》，提出在实行普通教育与职业、技术教育并举的同时，要使各类职业（技术）学校的在校学生数在整个高级中等教育中的比重大大增长。后续《关

于改革城市中等教育结构、发展职业技术教育的意见》等一系列文件又提出了普职规模大体相当，扩大中等职业教育规模，为我国职业教育发展奠定了坚实基础。2005年，全国职业教育工作会议后，国家出台了多项有关推动职业教育质量提升和内涵发展的政策，并启动了国家示范性职业院校建设工程。2014年，我国发布《关于加快发展现代职业教育的决定》，提出要探索发展本科层次职业教育，突破职业教育学历层次的限制。2022年，《中华人民共和国职业教育法》指出职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型。从法理上讲，法律是国家意志的反映，《中华人民共和国职业教育法》以法律的形式消除了社会对职业教育地位的误解，为职业教育发展营造了良好的社会环境。

我们既需要通过法律和政策引导并促进职业教育发展，也需要通过相关的政策制度保障技能人才的专业发展与职业成长。在实践中，技能人才成长受阻往往是阻碍职业教育发展的关键因素。1943年，美国学者提出了需求层次理论，该理论认为应首先满足个体较低层次的需求，进而使个体产生较高层次的需求，推动个人成长，实现个人价值。由于历史和社会原因，技能人才的成长存在种种阻碍。政策推动是破除这些阻碍的有力武器，完善技能人才成长的配套政策是实现自我价值的重要保障。党的十八大以来，我国聚焦技能人才高质量发展，制定了一系列政策，助力技能人才自我价值的实现。通过国家政策，既要突破职业教育的学历限制，也要突破技能人才的发展限制，畅通技能人才的发展通道。

（三）资格互认，以成果的等值性保障就业公平

资格互认、成果等值是就业公平的根本保障。建立国家资历框架是世界各国公认的用于消除不同教育体系之间的隔离、实现不同学习成果之间的互认、构建各级各类证书之间的标准的改革趋势。20世纪80年代，英国、新西兰、澳大利亚等国家已开始建立国家资历框架；20世纪90年代后期，印度、菲律宾等国家也开始建立国家资历框架。2008年，欧盟成员国建立了跨国家的区域性的资历框架——欧洲资格框架，为欧盟各成员国之间的资历交流创造了条件。2016年，我国明确提出要制定国家资历框架。目前，我国是世界第二大经济体，已建成世界上规模最大的职业教育体系，亟须建立国家资历框架，增强职业教育体系与劳动力市场

之间的联系，提高教育质量，优化人力资源配置，激活市场活力，从享受“人口红利”向追求“人才红利”转型，促进我国从人才大国转变为人才强国。

国家资历框架的制定，以人的发展为原则，以成果等值为主线，促进职业教育高质量发展，保障技能人才就业公平。一是教育资历互认。国家资历框架是连接各级各类教育体系的桥梁，对各个相对孤立的教育系统采用标准统一的学分认定方法，既有利于打破职普二元对立的格局，实现学历教育与非学历教育平等发展，还有利于消除教育歧视，促进教育公平。同时，国家资历框架能够为教育资格证书和职业资格证书的颁发提供一个统一的参考标准，实现各类成果的互认。二是优化人力配置。国家资历框架是衡量各级各类人才能力的标准，是“劳动力再生产和优化人力资源配置的基本依据”。有了能力标准，用人单位就可以根据岗位需求，达到人力资源配置的最佳状态，消除学历歧视，人尽其才，为每个人提供出彩的机会，营造正确的人才观。三是服务终身学习。国家资历框架有利于帮助处于各个年龄段和环境中的的人接受适当的教育和培训，以发挥个人最大潜能，保障每个公民都享有平等发展的机会。

综上所述，在教育强国建设背景下，职业教育肩负了为国家及社会培养高素质劳动者与技术技能人才的责任和使命，是建设社会主义现代化强国的基础工程。构建现代职业教育体系，深化职业教育内涵，推动现代职业教育高质量发展，需要以政策支持为保障，以优化配置为手段，加快推进职业资格互认，不断提升职业教育地位，增强职业教育吸引力，厚植促进职业教育高质量发展的企业文化和社会风尚，最终以职业教育的高质量发展推动教育强国建设。

作者信息

李梦卿 天津职业技术师范大学职业教育教师研究院教授，博士生导师

李兴海 天津职业技术师范大学博士生

付卫东

教育强国视域下乡村教育振兴的内生逻辑、现实挑战与未来向度

来源 | 《河北师范大学学报》(教育科学版) 2026 年 01 期



华中师范大学人工智能教育学部教授、博士生导师，长江教育研究院学术委员会委员 付卫东

2022 年 10 月, 习近平总书记在中国共产党第二十次全国代表大会上明确提出, “加快教育强国建设” 并设定 “到 2035 年建成教育强国” 的宏伟目标。2025 年 1 月, 中共中央、国务院印发了《教育强国建设规划纲要(2024—2035 年)》(以下简称《纲要》), 对建设教育强国作出全面系统部署。2025 年 6 月, 习近平总书记进一步强调: “如期建成教育强国, 任务艰巨、时不我待。” 乡村教育始终是我国教育发展的短板, 城乡教育发展不均衡在一定程度上制约着我国教育强国目标的实现, 促进乡村教育现代化发展是我国建设教育强国的第一着力点。纵观中国教育现代化进程, 乡村教育始终是关涉国家战略的核心议题, 其角色定位亦随时代思潮与学术理路的演变而不断深化。回顾乡村教育现代化的研究历史, 早期讨论多置于教育公平的理论框架之下, 将乡村教育视为阻断贫困代际传递、促进社会公平的基石。随后

在城乡二元结构的批判性研究视野中，深入剖析了乡村教育在资源分配与文化资本上的结构性困境。自建设教育强国被确立为全面建设社会主义现代化国家的战略先导以来，学界超越单一的“补短板”逻辑，从人力资本理论与内源性发展理论的交叉视角，重新审视乡村教育振兴在培育乡土人才、激活乡村内生动力方面的战略性价值。在加快建设社会主义现代化强国的时代主题下，抓住教育强国建设开局起步的关键期，立足已有研究，系统探讨乡村教育振兴之于教育强国建设的必然功能、现实困境及其高质量发展的实践路径，具有重要的理论与现实意义。因此，本文尝试推进既有讨论，以期深化对乡村教育振兴核心功能与系统路径的认识，回应其在人口变动、数字化转型、产业结构调整与文化认同等领域所遭遇的多重挑战，力求为破解教育强国建设中乡村教育发展瓶颈、赋能乡村全面振兴提供路径参考。

一、教育强国视域下乡村教育振兴的内生逻辑

（一）教育强国建设与乡村教育振兴的目标内在统一

现代化的本质是人的现代化，教育是培养人才、实现人的现代化的主要手段，教育兴则国家兴，教育强则国家强。虽然教育强国建设与乡村教育振兴的目标群体和地域侧重有所不同，但是二者的最终目标是内在统一的整体。首先，教育强国建设和乡村教育振兴的目标统一于办好人民满意的教育，二者都是以高质量发展作为各级各类教育的生命线，着眼于培养高素质人才，以教育高质量发展为国家经济社会发展提供强大的智力支持。其次，建设教育强国和振兴乡村教育的目标统一于社会主义为消除两极分化和实现全体人民共同富裕的本质要求，二者都是新时代确保适龄学生享有公平、优质的基本公共教育服务，推动城乡教育一体化的国家战略和核心举措。最后，建设教育强国和振兴乡村教育的目标统一于实现“第二个百年奋斗目标”的时代号召，二者都是党中央紧扣我国社会主要矛盾的变化，面向建设中国特色社会主义现代化教育强国、以教育现代化全面推进中华民族伟大复兴所作出的重大战略决策。

（二）乡村教育振兴是建成教育强国的前提和基础

习近平总书记强调：“从教育大国到教育强国是一个系统性跃升和质变，我国在建设教育强国上仍存在不少差距、短板和弱项，实现从教育大国向教育强国的跨越依然任重道远。”教育是最大的民生工程，教育强国建设和乡村教育振兴之间相辅相成关系的实质特征源于教育的人民属性，关系到千家万户、亿万群众的切身利益。教育强国不是少数人的强，而是“一个也不能少”的强，振兴乡村教育不仅关乎乡村地区的未来发展，也是实现教育公平、建设教育强国的内在要求。倘若不满足乡村居民的基础教育需求，不解决乡村教育的质量问题，教育强国的目标就不可能实现；没有乡村教育的现代化，就没有教育全局的现代化，教育强国的“强”就不可能完整。在教育强国建设过程中和国家乡村振兴整体战略的引领下，乡村教育迎来了新的发展历史机遇期和新的阶段，必须坚持系统的观点，牢牢把握教育的人民属性，正确处理整体和部分、全局与局部的关系，充分认识到乡村教育是教育强国建设的前提和基础，优先发展乡村教育事业，让教育改革发展成果惠及全体人民。

（三）教育强国建设为乡村全面振兴提供长效内生动力

习近平总书记强调，我们要建设的社会主义现代化强国，不仅要在物质上强，更要在精神上强。教育是乡村振兴的基础性、先导性、内源性要素，乡村振兴不仅要关注“富口袋”，千方百计增加乡村居民收入，还要关注“富脑袋”，把乡村教育作为管长远的事业抓好。在脱贫攻坚战中，习近平总书记指出：“一个贫困家庭的孩子如果能接受职业教育，掌握一技之长，能就业，这一户脱贫就有希望了。”在乡村振兴战略中，乡村孩子如果接受高质量的教育，提升自身的能力和素质，就能为乡村持续发展和繁荣提供强有力的保障。通过教育强国建设和乡村教育振兴，一是可以培养出一大批懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，为乡村振兴筑牢人才之基；二是可以提升乡村居民的科学文化素养、职业劳动技能和创新创业能力，促进农村一二三产业融合发展，为乡村产业振兴夯实智力之本；三是可以增强乡村居民的文化自信，传承和弘扬优秀乡土文化，激发乡村居民的文化创造力，为乡村文化振兴补足精神之钙；四是可以加强乡村居民的生态文明

教育，树立和践行“绿水青山就是金山银山”的意识，促进乡村生产生活方式绿色转型，为乡村生态振兴强化理念之根。

二、教育强国视域下乡村教育振兴的现实挑战

（一）乡村人口迅速变动导致乡村学校布局存在“两难选择”的问题

1. 乡村学龄人口变化趋势

人口的数量、结构、迁徙特征与教育资源配置息息相关，乡村教育资源配置如何应对人口之变已然成为支撑教育强国建设的紧迫命题。根据第七次全国人口普查和年度统计公报数据，我国呈现出“少子化、老龄化、区域人口增减分化”的新发展态势。从数量来看，“二孩”“三孩”等鼓励生育政策未能从根本上扭转出生人口的低迷走势，2022年后我国正式迈入人口负增长时代，且表现出“持续时间长、发展速度快、缩减规模大、回弹难度大”的特征。从年龄结构来看，2020年以来0岁至14岁的少年儿童人口规模连年下降，生育政策调整释放的积极成效已然消弭；从区域分布来看，城镇常住人口连年攀升而乡村常住人口持续下降，教育城镇化率更是远远走在人口城镇化率的前面，2024年小学、初中在校生就读于城镇的比例分别为84.66%、89.7%。学龄人口是研判乡村教育生源规模的核心变量，受出生人口规模持续降低和人口迁移的双重影响，据测算，2035年乡村学前、小学、初中教育的学龄人口将从2023年的796万、2030万、591万人减少至698万、829万、130万人。

2. “两类学校”的政策规定

乡村学龄人口总量减少的趋势不可逆转，将直接引起学校数量、教师资源、教育经费等教育资源锐减的系列连锁反应。原有的小规模学校将进一步缩小或被撤并，以往标准的乡镇小学逐步缩小成为新的小规模学校，小规模办学、小班额教学、宽师资配备是我国乡村教育必然经历的发展阶段，亦表明乡村小规模学校不是乡村教育发展过程中的过渡形态，而是今后乡村学校的基本类型。同时，乡

村学龄人口向城镇转移的走向难以扭转，为满足乡村家长对于教育资源高质量的需求，乡镇寄宿制学校已成为诸多乡村家庭更加青睐的教育选择。乡村小规模学校与寄宿制学校寄托着乡村社会的教育期待，多数乡村家庭想要实现阶层跃迁，最重要的渠道就是通过接受学校教育考上理想大学以谋求出路，可以说“两类学校”是乡村学生“出口”的希望。2025 年中央一号文件、《纲要》等多次提及“提升寄宿制学校办学条件和管理水平，办好必要的乡村小规模学校”，充分展现了国家提高乡村教育底线的决心，也是积极回应乡村人民对于高质量教育资源所需所急所盼的体现。

3. 撤并与保留的两难选择

根据乡村学龄人口的变化趋势，立足长远、科学调整乡村学校布局，既要防止出现新的“空心校”，又要防止“盲目撤并”和“贸然进城”，从而使乡村“两类学校”的撤留问题更加复杂。一是撤留的关键信息缺乏，地方政府在政策执行的最后一公里面临着标准模糊、尺度不一等问题，全国 31 个省份乡村教育资源配置的配套政策中关于乡村学校撤与留的操作性标准、描述性定义、发展性指标缺乏明确的指向。二是乡村学龄人口压力弱化表面上看是缓解了教育资源投入的总量不足问题，而教育资源配置的方向和内容问题实则更加棘手。保留的“两类学校”应严格按照“缺什么、补什么”和“实用、够用、安全、节俭”的原则改建、扩建、重建，但是教育资源供给具备较强的“刚性”，教育经费一旦转化为校舍、功能室、设施设备等教育教学硬件，就难以在空间上二次流动，与未来乡村学龄人口变化相协调的能力有限，与避免出现新的“空心校”的原则相悖，教学质量也难以在短期内得到迅速改善。撤并将引发乡村儿童上学远、辍学等问题；保留并加大投入将引发教育资源稀释、教育设施闲置浪费问题。乡村“两类学校”撤并与保留的两难局面客观上造成了地方政府在教育经费使用上经济效益和社会效益之间的两难选择。

（二）城镇化的急速推进导致乡村学生陷入“身份焦虑”的问题

1. 城镇化的急速推进

改革开放 40 多年以来，我国经历了历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，

城镇化率以年均超过 1 个百分点的速度发展，被誉为 21 世纪最为宏伟壮观的社会大变迁。回望世界各国城镇化发展史，英国、德国的城镇化率从 30% 到 50% 大约历经了 40 年，美国、日本大约历经了 35 年，而我国仅用 15 年便达成了发达国家三四十年方可完成的目标。有学者指出，我国城镇化历程具有明显的“补偿性”特征，尤其是在重工业优先和城市偏向政策导向下，以行政手段将农业生产剩余向城市配置，致使各生产资源要素配置关系扭曲，城乡差距不断拉大。党的十八大明确提出了“新型城镇化”概念，实行不以牺牲农村发展利益为代价的城乡一体化发展策略，努力实现城乡基本公共服务均等化，突显了“以人为本”的底色，也为乡村教育振兴、城乡教育一体化提供了优越的政策环境。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》进一步提出，“深入推进以人为本的新型城镇化”，推动更多公共服务向农村覆盖。这些政策的颁布为乡村教育振兴、城乡教育一体化提供了优越的政策环境。在政策的引导下，以农哺工的格局向以城带乡转变，但早期过快的粗放式城镇化后遗症及城乡教育资源分配不均的格局依然存在，城乡教育发展差距不断拉大的趋势并没有得到彻底扭转。

2. 乡村学生身份的新形态

伴随着城镇化的快速推进，大量乡村学龄人口跟随父母进城就读，对城市教育资源分配形成冲击，如何扩大学龄人口净流入城镇教育资源供给成为现实难题。然而，即便城镇化率达到 70%，仍将有数量庞大的学生留在乡村就读，如果不能消除城乡教育资源分配上的不平等，学生身份分化为“城里人”和“乡下人”，表明的就是两种“不同社会地位”。值得注意的是，即便是乡村学生内部也出现了阶层分化，不同阶层的农民作出的教育选择赋予了乡村学生不同的身份形态。首先是重复经历父辈留守状态的“留守二代”。有过留守经历的二代农民工所承受的父辈疏离将延续至后代，外出务工的代际传承使二代农民工更早进入城市，意味着“留守二代”过早经历亲子分离且持续时间更长。其次是流动后再留守的乡村学生。未能成功转换成市民角色的农民工，虽曾附着于人口流动裹挟着子女进城就读，但遭遇诸如入学门槛高以及生活支出急剧攀升所引发的负担过重问题

后，将子女再度送回乡村，身份由流动儿童再度回归为乡村留守儿童。最后是留守中的流动学生。经济条件得到改善后农民工为了获得更好的教育资源送孩子到县镇学校就读，在学时属于“流动儿童”，寒暑假又转变为“留守儿童”，成为既留守又流动的儿童。

3. 新形态催生的身份焦虑

英国学者阿兰·波德顿颇有先见之明地指出：“新的经济自由使数亿中国人过上了富裕的生活。在繁荣的经济大潮中，一个已经困扰西方世界长达数世纪的问题也东渡到了中国，那就是身份焦虑。”乡村学生的社会存在状态决定了他们在该时代中所处的阶层及能获取的社会资源远不及城市学生，进而引发乡村学生对自身在社会中位置的担忧和对未来发展的焦虑情绪。一方面，城乡间社会发展水平的反差对乡村学生的身份认同产生强烈冲击。在城镇化快速推进的过程中长大的乡村学生对城市生活的价值选择早已生根发芽，日渐衰落的乡村社会、逐渐凋敝的乡村学校加剧了其对自我身份的负面认知。另一方面，情感和物质支持匮乏对处境不利的乡村学生社会适应带来巨大挑战。留守与流动状态的转换使不少乡村学生成为“城乡两栖者”，“亦城亦乡”间徘徊不定的生活状态致使乡村学生丧失乡土认同感的同时对城市有着望而不及的憧憬与想象，加之其人际关系、规范行为、学业成就等社会适应能力缺乏家校保护性因素的调节，在内心撕裂与外部环境的双重挤压之下不免引发对自身未来发展的隐忧。

（三）数字化的快速转型导致乡村教育面临“风险叠加”的问题

1. 教育数字化快速转型

数字技术的深刻变革正驱动社会各领域的系统性转型。在此背景下，《纲要》将“以教育数字化开辟发展新赛道、塑造发展新优势”置于突出位置，并对实施国家教育数字化战略、促进人工智能与教育深度合作出了一系列重要部署。这一战略布局的根本目标在于坚持以人为本，通过技术赋能促进人的全面发展，对于培养适应未来社会的拔尖创新人才、推动教育高质量发展、实现高位公平具有关键作用。在此战略引领下，国家智慧教育公共服务平台的推广与完善，为教育

均衡发展注入了强大动力，海量优质教育资源将城市发达地区的先进教育理念、教学方法和内容，高效、精准地输送到乡村和偏远地区学校。与此同时，人工智能技术与教育教学的深度融合，催生出智能辅导、个性化学习路径规划、虚拟仿真课堂等新型教学模式，极大地拓宽了教育理论与实践的应用边界。教育数字化转型为破解长期存在的教育资源配置不均、个性化教育供给不足等高质量发展难题提供了创新性解决方案，将全方位助力我国教育强国建设目标的实现。

2. 推进乡村教育数字化

得益于国家教育数字转型战略的决策部署，中小学校的数字化基础设施愈加完备，国家智慧教育平台亦解决了数字教育资源的建设与供给质量不一的问题，教育数字化转型取得了重大成效，乡村学生数字教育生活有了质的提高。然而，教育数字化浪潮背后潜藏的一些隐性危机依然不容忽视，随着行政管理级别的下沉，所在行政区划的层级越低、所在区域财政收入越差的学校，教育数字化转型的进程越滞后。首先，城乡学校数字基建始终未能达到步调一致、同频共振、水平相当。乡村学校作为教育系统的“神经末梢”，刚刚实现从“无”到“有”，城市学校已经过渡到从“有”到“优”的阶段；乡村学校刚迈出了教育数字化转型的脚步，城市学校就已成为“先锋队”和“排头兵”。其次，政府的刚性供给导致乡村学校落入“表面数字化”陷阱。有些地方教育行政部门为营造数字教育繁荣景象，购置设备设施但却未投入持续性的资金作为设备维护升级的保障，同时既懂技术又懂教育的人才作为深度应用的支持还未配备或者还有欠缺。最后，尽管多数乡村学校管理者和教师认可数字技术对于教育教学的促进作用，但在教学实践中多表现为被动接受，应用动力主要来自政策规定、学校教研、公开课等方面的要求，对数字技术赋能教育教学创新的理解力和执行力不足。因此，乡村数字教育需要破除的弊病依然深重。

3. 技术与伦理的风险叠加

利用数字技术助学、助教、助管、助研、助交流合作的五大功能，聚力创新解决乡村教育发展中的关键痛点难点问题，是教育数字化转型的应有之义。在数字技术为乡村教育高质量发展带来机遇的同时，还应科学研判数字技术对乡村教

育的影响，对数字技术的派生风险保持高度警惕。一是本体性风险。算法的运算和生成逻辑厘定了其生成内容的价值导向，数据驱动模型将乡村用户标签化，在无形中强化了算法偏见，加重了乡村隐性歧视、师生自我封闭、城乡数字隔离等加剧社会分层的风险；二是技能性风险。数字技术之于教育的影响在于其本体的应用能力，乡村教师数字素养处于劣势，容易被虚假内容误导和欺骗，难以正确地使用技术促进自身的学习和成长，反而增加信息扭曲、数据泄露、隐私暴露等偏离教育初衷的风险；三是依赖性风险。部分乡村教师将教学过程、诊断评价等让渡于技术工具，乡村学生缺乏父母监督规训而滥用拍照搜题软件，实则是忽视人类教学智慧、钝化教师评判能力、惰化学生思维能力的表现，带来教学主体错位、人机关系异化等违背教育教学规律的风险。

（四）产业结构加速升级导致乡村职业教育存在“非农倾向”的问题

1. 产业结构加速升级

产业结构优化升级是国家经济发展的客观规律和必然趋势。在新发展格局下，我国的产业结构呈“三、二、一”格局，二三产业是推动我国经济增长的主力，亦是促进高质量就业的重要力量。三大产业结构升级引起相应就业结构的变化，根据国家统计局公布的数据可知，截至2024年底，第一产业就业人员占比22.2%，二三产业就业人员占比29.0%、48.8%。二三产业吸纳了大量乡村剩余劳动力，在人口老龄化、劳动人口减少、全国就业人员总量有所下降的大趋势下，城镇就业的人员仍旧保持增长态势。相比之下乡村就业的结构性问题更为突出。乡村的产业基础薄弱，农业与其他产业融合发展的范围不够广、程度不够深、水平不够高，导致第一产业的就业场域狭窄，就业容量有限。分行业门类来看，2024年农林、牧、渔业城镇非私营单位人员平均工资为67475元，约为全国平均水平的54.4%；私营单位就业人员平均工资为46433元，为全国平均水平的66.8%。农业领域工资水平普遍较低是显而易见的现实，第一产业支撑乡村居民收入提升的作用不明显，是乡村学生学习涉农专业、务农态度不积极的重要原因。

2. 面向乡村的职业教育

教育是促进产业结构升级的坚实基础，亦是推动各次产业内部升级、优化产

业内部结构的重要力量。其中，职业教育是提高劳动者素质和技术技能水平的类型教育，是面向市场的就业教育，高质量的职业教育能够为全面建设社会主义现代化国家提供有力的人才和技能支撑。为了适应就业市场需求侧变革的要求，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》要求深化职业教育供给侧结构性改革，推动形成同产业结构相匹配的现代职业教育结构和区域布局。职业教育体系并非只是要“做大做全”，更重要的是职业教育的总量、结构、质量一定要与产业需求相匹配，与各次产业深度协同、有机衔接，才能实现产教交融、互为支撑。2025 年中央一号文件提出，“优化调整涉农学科专业、提升涉农职业教育水平”，可见职业教育在服务乡村全面振兴中承担着基础性支撑者的角色，不仅是乡村教育振兴的重要组成部分，还与乡村经济发展联系最为紧密，承担着培养甘于奉献乡村、乐于扎根乡村、善于服务乡村的高素质技术技能“守乡人”的重任。

3. 产教分离的非农倾向

职业教育发展初期，为了紧跟城市的人力资本市场需求，着重增强劳动力的专业技能、从业本领从而服务于城市建设。现如今，为加强教育强国建设和支撑乡村振兴战略，职业教育本应更加精准地聚焦于乡村人力资本的厚植，但面向乡村的职业教育仍存在严重的“离农”倾向。首先，专业结构与产业结构发展不匹配。职业教育开设的专业与第一产业对应的占比仅为 4.20%、与第二、第三产业对应的占比分别是 38.70%、57.10%，专业结构与三次产业在国民生产总值中的占比明显错位。开设涉农专业的高职院校仅占全国的 19.3%，不少中职院校仍以升学为诱饵与普通教育抢夺生源，未能精准捕捉数字经济形态下新的商业模式在乡村各次产业中孕育、发展、壮大的信号，存在专业设置与乡村实际需求、课程内容与乡村就业创业相脱节的问题。其次，涉农专业学生“学农”意愿不高。职业院校涉农专业吸引力不强，涉农专业转专业率居高不下，即便是我国农业类顶尖学府，也在控制涉农专业的转出规模，设置涉农学院净转出人数不得超过当年学生数的 35% 的上限。最后，涉农专业毕业生的“从农”比例较低。2024 届高职涉农专业毕业生的工作与专业相关度为 61%，毕业半年的离职率达 43%，毕业三年后工作

与专业相关度降至 53%，“专升本”的比例为 15.8%，说明涉农专业职业教育的初次就业质量不高、工作稳定程度较低、成长路径受限，涉农专业的学生“招不来、学不好、留不住”的问题依旧突出。

三、教育强国视域下乡村教育振兴的未来向度

（一）积极应对人口缩减危机，坚持公平优质的核心价值取向

1. 完善学龄人口信息统计调查机制，科学预测乡村学龄人口发展趋势

完善学龄人口信息统计调查机制是准确把握学龄人口变化规律，科学研判城市和乡村学校布局调整，建立同人口变化相协调的基本公共教育服务供给机制的基础性工作，也是教育强国背景下人口高质量发展的重要举措。一是应由县级政府统筹多部门整合学龄人口统计信息。在现行“省级统筹，以县为主”的管理体制和“就近城镇化、就地城镇化”的新型城镇化的大背景下，县级政府可统筹教育、统计、卫健、人社、民政、公安等部门，共同承担学龄人口数据收集统计的工作，搭建学龄人口信息库和预测平台，为优化教育服务供给决策提供真实、可靠、准确的数据。二是由轮廓式人口统计向全景式人口统计转变。学龄人口信息不能仅局限在人口的出生、居住、迁移等重要事件的轮廓式人口统计，而是在轮廓式人口统计的基础上向家庭经济行为、社会行为、心理行为等拓展，增加反映乡村学龄人口变动的信息指标，在更加广泛的经济社会环境下刻画未来乡村学龄人口发展趋势。

2. 评估乡村学校教育资源承载能力，合理弥补乡村教育资源供给缺口

教育资源承载力是指人、财、物资源的供容和自我调节能力，能够对区域内学龄人口最大数量、最高质量、可持续的支撑。一般认为，城市学校存在用地紧张、学位有限、班容过大等问题，而乡村地区“空心化”导致教育资源面临“过剩”的状况。实际上乡村学龄人口的缩减仅代表学位数量的需求下降，对于教育资源质量的需求是不断上升的，从“高质量”和“可持续”的价值坐标而言，乡村小规模学校的承载力是极其有限的。弥补乡村教育资源供给的质量缺口，一是要

在精准统计乡村学龄人口、学位需求的基础上绘制“教育人口地图”，借助可视化的教育人口数据，适当合并“偏、远、弱、小”的小规模学校并设置过渡期限，集中力量补齐保留的小规模学校教育资源缺口，打造一批乡村高质量标杆学校。二是加强近期和中长期教育资源统筹配置，县级政府应统筹教育部门和自然资源部门联合出台区域内全学段教育布局专项规划，注重与区域内城镇开发等规划衔接，在学龄人口相对集中的乡镇重点建设九年一贯制学校、十二年一贯制寄宿学校，适度超前于乡村寄宿制学校建设标准、教职工编制标准，不断满足乡村学龄人口就近上好学校的需求。

（二）加快建立亲职教育制度，筑牢乡村学生的文化自信根基

1. 面向乡村家庭开展亲职教育活动，指导家长切实履行家庭教育责任

乡村学生身份分化的问题实质是乡村家庭在追求经济需求与维持家庭结构完整性之间的艰难权衡，想要最大程度地降低家庭结构变化产生的家庭教育缺位和失当的消极影响，就要指导乡村家长学习家庭教育知识、树立正确的家庭教育理念、掌握科学的家庭教育方法。首先，建立覆盖全民的亲职教育制度。亲职教育能够协助乡村家长掌握家庭教育技能，建立良好的亲子关系，营造和谐的家庭氛围，但我国现行的亲职教育是司法机关强制要求失职父母或其他监护人接受家庭教育指导，属于“亡羊补牢”式的事后补偿教育，亟须扩大亲职教育的范围，推动亲职教育从强制走向普及。其次，加强亲职教育的专业化建设。在县、镇医疗卫生机构开设孕妇学校，由医务人员与学前教育人员联合开设0岁至3岁婴幼儿的生长发育、喂养照护等科学育儿知识课程；在街道办、村委会开设家长学校，由妇女儿童保护和家庭教育指导机构联合开设学龄儿童的教养知识与技能培训课程，尤其是留守儿童、流动儿童的亲子沟通技巧。最后，针对外出务工乡村家庭的亲职教育活动应把握合适的时机。利用国庆假期、春节返乡等时间开展线下集体教育活动，利用网络平台开展线上常态化宣讲活动，指导乡村家长切实履行家庭教育责任，为乡村儿童健康成长保驾护航。

2. 赓续传承我国优秀传统乡土文化，引导学生理性看待不同文化类型

儿童发展是以自身为主体与周围环境相互作用的过程，儿童的社会身份和自

我认同是在情境中逐步建构和发展的，既受性别、民族等先天性微观因素的影响，又受政治、经济、文化等后天性宏观因素的影响。化解乡村学生的身份困惑与焦虑问题，不仅需要父母提供物质与情感支持，还需要肯定乡土文化在社会主义文化体系中的价值，培养乡村学生的乡土情感和乡土认同。首先，将乡土文化资源融入乡村学校课程体系。组织专家、教师、乡绅、工匠与当地村民对地方历史、民间故事、农耕习俗、手工艺制作、民俗表演等乡土文化资源进行全面梳理，将乡村勤劳朴素的美好品德、农业生产的智慧经验、精湛的手工技艺融入学校教育，开设“在地化”的乡土文化课程以滋养乡村学生心灵。其次，协调城乡文化之间的价值对立与冲突。习近平总书记指出：“人类只有肤色语言之别，文明只有姹紫嫣红之别，但绝无高低优劣之分。”都市文明、工业文化起源于乡村文明、农业文化，城乡文化之间的关系不是“主流文化”和“亚文化”，更不是“强文化”和“弱文化”，二者是中国特色社会主义文化的“一体两面”，具有同源性、一体性和互哺性特征。社会、学校、教师均有责任引导乡村学生理性看待不同文化类型，协助乡村学生认识自我、树立自信、完善自我以适应多元化的文化场域。

（三）主动迎接数字风险挑战，培育人机协同的师生数字素养

1. 以适配服务夯实乡村数字教育基建，以安全透明筑牢数据伦理防线

针对乡村学校的数字接入“洼地”与技术伦理失范风险，须在弥合硬件差距的同时构建伦理防护网，为乡村教育数字化的可持续发展保驾护航。首先，推行“适配型”新基建与“服务化”的乡村数字设施与资源供给模式。在设备采购时重点保障稳定连通、可靠耐用、易维易用，将全周期运维、教师培训、软件升级等作为“服务包”一并纳入预算，设立技术支持团队，负责辖区内所有乡村学校的设备巡检、故障响应、简易维修及常态化应用指导教育部门对乡村教育数字化转型成效的考核，需从“设备覆盖率”等浅层量化指标，深化至“课堂应用率、师生满意度”等深层效能指标。其次，划定教育数据收集使用安全底线，制定数字技术嵌入教育伦理规约。严格遵循《中华人民共和国个人信息保护法》与《中华人民共和国数据安全法》，坚持“数据最小化”原则，明确规定数据采集范围、存储方式和访问权限，对师生敏感信息进行脱敏处理，严防数据泄露与滥用。教

育部门应要求进入乡村学校的数字产品与服务提供商，用安全、专业、祛除价值偏见的教育数据开展训练，以输出更符合教学需求的精准内容和对话响应，保证算法输入及运行的透明度，明确说明算法的使用目的、伦理标准、具体参数、信息采集范围、运行规则等。

2. 变革乡村教师数字技能培训模式，重构乡村学生数字素养培育路径

全面提升乡村师生数字素养，是乡村教育振兴的内在要求，也是以教育数字化赋能教育强国建设的核心任务。首先，对乡村教师实施分层数字教学能力提升工程。改变以往需求错位、形式单一的“大水漫灌”式培训，一是建立分层培训体系，依据乡村教师的教龄、数字能力起点与任教学科，将其划分为“入门、应用、创新”等不同层次，设计差异化的培训课程；二是创新培训模式与激励机制，推行以解决真实教学痛点为导向的“微型工作坊”，并配套建立“数字教学技能微认证”体系，教师通过提交实践案例获得认证，认证结果与职称评定、绩效奖励挂钩，形成即时正向激励；三是确保培训内容紧扣乡村教育真实场景，如差异化资源推送、本土教学资源的数字化开发与利用等。其次，对乡村学生开展乡土数字素养融合实践。将数字素养培育深度融入国家课程与乡土文化，设计系列“数字赋能乡土”主题项目，使学生在解决真实乡土问题的过程中掌握信息检索、内容创作等数字技能，引导其成为能用数字工具认识、服务家乡的建设者。最后，深化师生“人机协同、知其所以然”的智能教育伦理认知。教育部门 and 数字教育技术供应商在为乡村师生配备数字设施时，不能仅停留在操作技能传授，可增设“技术原理与教育伦理”模块，让师生理解算法的基础逻辑、数据的价值与风险，培养师生批判性使用技术的能力，在教学实践中实现人与技术的合理分工与协同共创。

（四）树立向乡而学的教育理念，践行职业教育的强农兴农使命

1. 厚植职业教育学生知农爱农情怀，强化青年建设美丽家乡主体自觉

职业教育中农业类专业在招生中备受冷淡，涉农专业转出率居高不下，产教分离现象突出，一方面是因为“农业苦，农业累”的观念根深蒂固；另一方面是学生对于乡村产业的理解较为狭隘。知农是爱农的基础，首先，要引导学生正确

认识乡村现代化农业体系。乡村三产融合发展能够有效提升农产品的附加值从而提高农民收入，随着农业机械化程度的提高，不必“面朝黄土背朝天”，又不必背井离乡外出务工，农业产业链延伸的价值可以使乡村居民通过就近兼业得到超过地头农业的收入。其次，以课程思政建设和社会实践活动为抓手解决“学农不爱农”的问题。面向乡村的职业教育要始终把立德树人贯穿人才培养的全过程，学习西北农林科技大学“六个一”“返家乡”活动，培养学生振兴乡村、建设农业强国、维护国家粮食安全的情怀，做一个心怀远大理想、愿为家乡奉献的新时代青年，让青春在强农报国的实践中绽放光彩。

2. 练就涉农专业学生强农兴农本领，扎根乡村开展三产融合技能教育

提高职业院校中涉农专业学生的素质技能与乡村经济社会发展的匹配度，需要将书本知识和田野实践融会贯通，在对农服务中练就兴农本领。首先，立足县域产业基础和资源禀赋合理设置涉农专业。围绕教育强国、乡村振兴、农业强国、人才强国等诸多战略要求，涉农专业的设置不能仅局限于农业这一范畴，在科学分析乡村产业、新农职业、专业关系基础上，对接乡村现代产业体系，坚持三产融合的发展导向、长远眼光和系统观念，调整涉农专业的职能定位。职业院校应面向当地的农产品加工业、农林牧渔业及其相关支持性产业、休闲观光业，设置与县域主导产业、特色产业和现代农业紧密对接的专业。其次，涉农课程设置有形式要彰显“技能本位”的思想。职业院校可采取学校教师与“土专家”相结合、课堂教学与田间地头相结合的双师型、实践型教育模式，与当地支柱产业、特色产业通过定向招生、定向培养和定向就业的“订单式”育才模式，推动培育的“专用型”人力资本与本地产业高度适配，形成“技能锁定”效应，从而实现“面向乡村发展”与“留住乡村人才”的统一。

作者信息

付卫东 华中师范大学人工智能教育学部教授、博士生导师，长江教育研究院学术委员会委员

胡依然 华中师范大学博士生

刘远杰

教育强国建设的县域实践：关键问题、现实定位与路径选择

来源 | 《教育发展研究》2026 年 02 期



广西师范大学教育学部副部长 刘远杰

教育强国建设是一项系统性、全局性工程，建成教育强国意味着在国家疆域内“强教育”的全面实现。就教育区域分布而言，我国广大县域地区可以说是建设教育强国的“最后一公里”，处在中国社会基层的县域教育无疑是衡量教育强国建设成效与质量的深层尺度。因此，有必要构建教育强国建设的“县域视角”，直面教育强国建设的县域实践，为全面教育强国建设提供“底层逻辑”的透视。

一、教育强国建设进程中县域教育实践面临的关键问题

新时代以来，国家始终坚持以办好人民满意的教育为根本出发点，加快推进教育高质量发展和教育强国建设步伐，教育发展取得了历史性飞跃。广大县域层面，

特别在确保“有学上”、推进教育均衡发展和教育公平、提高教育质量与办学水平等方面均实现了全面升级。与此同时，受历史、地理、经济、人文等现实因素的影响，教育强国建设难以实现不同区域的同步推进。从整体性和系统性角度看，我国县域教育仍然存在一些长期未能得到有效解决的现实难题，凸显出作为“县域问题”的某种特定性与复杂性，须予以高度关注和重视。

（一）县域各学段教育衔接不畅且系统性不强

教育实践中各学段划分的基本理据在于，遵循不同年龄阶段学生身心发展特点且便于组织与管理，从而构建分层分类、有序发展的教育体系。然而长期以来也逐渐形成了各学段与教育类型之间的相对固化、彼此孤立甚至断裂的现象，这极大消解了教育内在的系统性与连续性，对学生的整全发展与心智素养的协调进步造成了不利影响。

当前，县域教育各学段之间暴露出来的一个突出问题正是彼此“割裂”与“分离”。主要表现为：一是各学段课程目标与内容缺乏有效衔接，整合性与融通性不够，课程内容存在重复、倒挂、脱节现象。小学、初中、高中的课程衔接没有做到因地制宜，未能充分考虑到县域社会广大受教育者的认知基础与学习条件，导致一定比例的学生因基础薄弱与认知困难而无法完成好下一阶段的学习任务。二是刻意强调各学段教学方式方法的差别进一步强化了各学段的独立性，导致学段递进过程中学生可能因教学转变而失去学习兴趣，也可能因不能较好适应不同的教学方法而产生焦虑，甚至产生一定的心理问题。三是学生行为习惯养成的“断层”，厌学情绪、叛逆心理较为常见，主要人群是县域普通高中（以下简称县中）生源结构中的单亲家庭子女、较贫困家庭子女、外出务工子女与随迁子女等。县中教师一般认为学生因在前一学段没有养成良好的学习习惯，加之随着高中知识难度增大，学习环境、生活作息、教学方式等突然发生转变，进而加剧了学生厌学情绪。

（二）县域公共教育资源总体不足且配置不均

2023年《关于实施新时代基础教育扩优提质行动计划的意见》指出，“推进基本公共教育服务均等化，显著扩大基础教育优质资源，加快构建幼有优育、学

有优教的高质量基础教育体系，更好满足人民群众“上好学”的美好愿望”。近年来，国家在推进基本公共教育服务方面获得了长足进步，义务教育均衡发展取得良好成效。截至2020年底，全国已有96.8%的县实现县域义务教育基本均衡发展。然而，难啃的“硬骨头”仍然存在，其中最为突出的便是县域内教育公共服务建设仍存在城乡、区域、校际、人群间的明显差距，特别是大多农村地区、民族地区、边境地区、边远地区的教育公共服务能力仍然较弱。

教育公共服务力的提升是县域教育高质量发展的重要表征，也是办好人民满意教育的最有力说明。目前仍存在的主要问题在于：首先，县域内城乡和校际之间的公共教育基础设施存在较大差距。“硬”资源在城乡和校际之间的差距致使教育质量出现失衡，譬如某些县域普通高中，校际之间在床位配置、食堂配备、饭菜营养、教研室配备、教师办公设备等方面仍存在不小差距甚至存在供给不足的问题，这种硬件条件的不均衡性又会进一步加剧“虹吸效应”。其次，师资配置供需矛盾较为突出。部分山区县、民族县、边远县的教师资源仍存在数量短缺、结构不合理的短板，例如某些学科（如数学、物理、艺术）教师年龄结构偏大，原因是某些县长期招不到教师，导致中青年教师数量偏少，一定程度上加重了某些学科教师的教学负担。第三，教育服务弱势群体（集中在“留守儿童”群体）的能力亟待整体提升。据《中国农村教育发展报告2020—2022》的数据显示，2021年全国有义务教育阶段农村留守儿童1199.20万人，其中小学777.93万人、初中421.27万人，占义务教育在校生总数的7.59%。同时，农村留守儿童的心理问题更是令人忧虑，《2024年我国欠发达地区农村学生心理健康报告》的报告显示留守青少年的抑郁和焦虑风险高于非留守青少年，存在21.5%的轻度抑郁风险、8.1%的抑郁高风险，其中在父母双外出的留守儿童中，抑郁高风险率达到12.7%，并且46.1%的农村学生有手机沉迷的倾向。有研究显示，“我国县域人口自然增长率已经下降到较低水平，人口流失加剧将直接导致人口空心化加剧，影响县域人口结构和质量”，在此情况下，我国县域留守儿童、留守老人、留守妇女群体规模日益庞大，其社会影响也愈加难以忽视。受家庭环境与经济条件的制约，很多青少年儿童在学习上总是处于“弱势”状态，跟不上教师的教学进度，学习质量堪忧。这部分学生甚至被裹挟进“对未来无望”的洪流之中，学习动力不足，学习自主性不强，学习状态走向持续低迷。

（三）县域教育治理模式固化且效能式微

2019年《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》阐述了“推进国家治理体系和治理能力现代化水平的重大意义、总体要求和基本路径”，为推进县域教育治理现代化提供了根本遵循。县域教育治理现代化是国家教育治理现代化的关键环节，上承中央下连乡镇。县域教育治理现代化水平事关国家教育治理效能，然而，当前县域教育治理仍存在诸多问题。

一方面是县域教育治理价值方向偏离问题。就当前县域教育治理现状来看，一些县域政府和相关管理部门仍以片面的政绩观、绩效主义为导向，教育改革发展在县域治理体系中被边缘化，教育治理沦为工具与手段，教育治理偏离教育的根本价值，削弱了教育治理效能与水平。另一方面是县域学校办学自主权不足。学校拥有办学自主权“能为教师的教育教学创造更加良好的环境和支持性条件，从根本上也是为学生的学习发展提供更加良好的环境，确保他们能够积极主动和创造性地开展学”。但政府对学校管得太多、激励不够等现象在县域社会长期存在，制约了学校治理的自主性和能动性。此外，县域教育治理主体单一也是制约县域教育改革的内在因素。党的十九届四中全会提出“坚持和完善共建共治共享的社会治理制度”。但县域社会中多元利益主体协同推进教育治理仍存在动力不足、体制机制不健全、方式方法老套、渠道路径单一等问题，甚至家庭、学校与教育管理部门之间还长期存在教育价值与观念冲突、教育权利与利益纠纷等棘手难题。

（四）县域中学办学质量不高且制约整体办学水平

习近平总书记强调，“基础教育在国民教育体系中处于基础性、先导性地位，必须把握好定位，全面贯彻落实党的教育方针，从多方面采取措施，努力把我国基础教育越办越好”。就基础教育体系的整体发展来看，初中教育起着承接小学教育、转启高中教育的关键作用，应当引起高度重视。普通高中教育则是撬动整个国家教育体系建设和教育发展的杠杆，普通高中的教育理念、评价导向、办学水平、发展质量、文化生态等，一方面对义务教育各阶段教育有着深刻而全面的影响，甚至决定着县域基础教育的发展格局与样态；另一方面也影响中等职业教

育的规模与质量。初中教育、普通高中教育和中等职业教育构成了国家基础教育体系的“三角函数”，相互关联、相互补充，为学生的全面发展提供基本支撑。

然而，在加速推进教育高质量发展的新时代背景下，初高中教育质量不高的问题始终是县域教育高质量发展面临的一大困境。一方面，县域初中教育质量整体低下。近年来，随着城镇化加速推进，乡镇初中生源减少成为大势所趋，加之师资力量薄弱、教育资源短缺、文化建设缺失、大班额现象普遍等问题，城乡初中教育差距进一步拉大，部分农村薄弱初中及县城公办初中逐渐被民办初中所取代，县域初中厌学风气盛行，学生的学习质量普遍不高。如此，中考的生源质量问题在高中教育阶段集中爆发，成为制约县中教育发展的基础性问题，逐渐形成恶性循环的困局。二是县中衰落。县中发展因深受城乡经济发展水平制约、公共教育政策失衡、优质资源流失与重点大学升学率下滑的“负循环”等因素影响，陷入了结构性师资短缺、生源质量不高、教育评价方式单一、育人生态不良等多方面问题构成的系统性发展困境，致使县中教育质量下滑，并进一步刺激县域基础教育生源的整体外流。三是中职教育偏见仍然流行。县域社会中“选择就读中职教育多半是考不上普高的无奈之举、中职教育无前途”等观念仍然是制约县域中职教育发展的重要因素。家长们为了规避孩子初中毕业后升入职校的风险，不断强化义务教育阶段的学习竞争，“普高热”与“职教冷”的教育现象长期存在。四是县域中高考发展定位不清晰，“唯分数论”观念根深蒂固。对于多数县域学子与家长而言，追求分数和升学仍然是改变命运的“救命稻草”。初高中教育皆进行“教育军备竞赛”，有形无形中加大了家长的焦虑和负担。

二、教育强国导向下县域教育发展的现实定位

县域范围推进教育强国建设，必然要立足县域实际，形成教育强国建设的县域实践，这其中蕴含着一种“立足县域”的认识论、实践论和方法论。找准县域教育的实践特点和时代定位，为教育强国建设确立科学合理的“县域标准”，才能将教育强国战略深深落实在县域大地上。针对当前县域教育面临的迫切问题，

教育强国建设进程中应立足县域教育整体发展和系统建设，突出实现县域教育的“强衔接、强服务、强治理、强评价”。

（一）县域教育需要实现各学段的“强衔接”

2022年颁布的《义务教育课程方案（2022年版）》中特别指出要“注重学段衔接”，明确要求“注重有效衔接，依据学生从小学到初中在认知、情感、社会性等方面的发展，把握课程深度、广度的变化，合理安排不同学段内容，体现学习目标的连续性和进阶性，了解高中阶段学生特点和学科特点，为学生进一步学习做好准备”。幼小初高教育如同基础教育的“四梁八柱”，决定着教育强国建设的广度和深度，县域教育幼小初高各学段衔接性的强弱则直接影响教育强国整体性的“强或弱”。

县域教育的幼小初高衔接性“强”主要表征为：首先，学段间深度贯通融合，包括县域义务教育优质均衡发展、县中振兴及多样化特色化发展、普职融通，形成县域教育整体联动、互为依存的一体化发展格局。其次，实现县域教育幼小初高教研一体化，促成学段间的教育主体全员化、教研信息互通、多层联动研训机制和家校共育制度。再次，建构学生完整的生命叙事，这意味着学生个体学习目标的连续性和进阶性，进而要求以县域教育每个学段的强衔接性审视独特而完整的生命个体。只有县域教育各学段之间衔接顺畅，“学前打底、小学夯基、初中锻质、高中锤格”的发展格局才能真正形成，由此才能回答基础教育是完整意义上的教育，并同时回应人的发展的连续性与完整性。

（二）县域教育需要实现满足学生发展需求的“强服务”

《关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系的意见》中指出，“聚焦人民群众所急所需所盼，以公益普惠和优质均衡为基本方向，全面提高基本公共教育服务水平，加快建设教育强国，办好人民满意的教育。绝大多数县（市、区、旗）域义务教育实现优质均衡，适龄学生享有公平优质的基本公共教育服务”。立足县域青少年的现实需求，要做到强教育服务至少要突出以下两个特点。

一是县域学子的教育获得感高，这种获得感意味着县域教育在学生身上真正

实现了教育价值，意味着学生发展性力量的激活与释放，教育价值的实现能够为学生的后续发展奠定扎实的基本知识、能力和素养，学生获得应有的关注、尊重和欣赏，真正让每个学生都平等享有全面发展的机会。二是县域学子的归属感与认同感强。县域因其自身的自然特色、乡土文化、民俗文化、农耕文化等获得县域教育的“地方感”，“它意味着一种契合当地现实条件、体现当地人民需求、反映当地教育特征、具有当地教育文化精神的教育生态空间”。由此，县域教育公共服务便需要对当地历史传统、乡土教育资源、劳动资源进行充分挖掘，强化新生代县域学子的归属感与认同感，增强学生的心理韧性和安全感知。如果说基本公共教育服务体系的核心价值取向是更加突出立德树人，培养高质量、多样化人才，是满足每个人充分发展的优质均衡，那么县域教育公共文化资源的价值本性就在于能为学生提供与城市教育不一样的成长条件，形成学生各有侧重的生命质量和人生价值。

（三）县域教育需要实现充分发挥学校主体性的“强治理”

推进县域教育高质量发展的重要前提是推进县域教育治理能力与体系现代化。就县域教育治理层面而言，县域学校自主权的释放是县域教育治理现代化水平高的基本表征。基于“以县为主”的教育管理体制逻辑，学校自主权地位的凸显主要体现在以下两个方面。

一是县域学校具备“自主决策权”，主要包括学校教学业务自主管理权、用人自主权和经费自主权。办学自主权最直接表现为校长的决策权，校长由以往的事务领域取向走向专业领域取向，进一步聚焦团队领导力、课程教学领导力、学校发展规划能力及教师专业成长引领力等方面的发展和培养。但要警惕“一管就死”“一放就乱”的怪圈，真正做到既“放活”又“管好”。二是学校内部多元主体参与和共同治理。办学自主权最终落脚点是把课堂还给教师，打消教师在育人上不必要的顾虑，减轻教师负担，使教师从各种非教学任务和繁重的教育评估中解放出来。学校作为一个教育共同体，在特定场域中由不同的教育利益主体构成，各利益主体积极参与学校事务的共同管理是学校办学“内部共治”的生动表达。因此，高度关注并切实解决好县域学校办学自主权问题既是对县域学校有限资源

的发挥，也是对当下“县域教育治理能力和治理体系现代化”的回应。学校办学自主权实现程度，反映了县域教育治理的健康指数状况，也折射出教育强国建设过程中学校实践的动力与活力。

（四）县域教育需要实现初高中一体化的“强评价”

“教育评价事关教育发展方向，有什么样的评价指挥棒，就有什么样的办学导向”。2014年《关于深化考试招生制度的实施意见》强调“规范高中学生综合素质评价。综合素质评价主要反映学生德智体美全面发展情况，是学生毕业和升学的重要参考。建立规范的学生综合素质档案，客观记录学生成长过程中的突出表现，注重社会责任感、创新精神和实践能力，主要包括学生思想品德、学业水平、身心健康、兴趣特长、社会实践等内容”。这表明对学生的评价将由终结性评价转向过程性、增值性和发展性评价，由单一片面的“考试分数”评价转向德智体美劳综合评价。在此基础上立足初高中学段的衔接性特点，实现初高中评价一体化是形成更加连贯融通的县域教育体系的关键前提。

一是初高中评价的双向引领。新高考改革带来高中教育评价的变化，必然要与高中办学多样化一体推进。高中办学多样化“是以满足人才多样化成长需求、提供多样化的培养环境和成长通道为目标，明确不同学校差异化、特色化办学定位，为每所学校找到适合自身的存在价值和发展道路”。如此，高中录取招生评价的“指挥棒”便不再是“唯分数”，而是应建立多元评价体系，整体建构过程性、诊断性、增值性、发展性和终结性评价有机统一的评价制度。高中教育的多元化评价变革有望扭转应试思维的评价方式，更大程度地激发学生学习的兴趣和主动权。二是还原综合素质评价主体，即评价主体多元化。这意味着要在综合素质评价中突出学校自主性、教师主体性和学生能动性。只有在中高考评价中坚持综合素质评价的多元主体地位，实现评价主体、内容与方式的统一，才能真正实现评价的最大育人价值，在“新的价值平衡态的循环往复中持续促进学生全面而又有个性地发展”。

三、教育强国建设背景下实现县域教育发展定位的路径选择

在推进教育强国建设的历史新征程中，县域教育须坚持正确的价值导向，促进幼小初高教育衔接，不断强化基础教育内部逻辑的整体构建和教育质量的整体提升；提高教育公共服务力，促使教育真正满足县域人民需要，促进县域社会发展和文明进步；科学推进县域教育治理能力和体系现代化，充分发挥教育治理在教育强国建设中的积极效能；充分释放评价指挥棒作用，循序渐进整体提高县域中等教育水平。

（一）以县域教育共同体推动各学段内涵式衔接与贯通性发展

2014年，教育部发布《关于全面深化课程改革落实立德树人根本任务的意见》，提出要“基本建成高校、中小学各学段上下贯通、有机衔接、相互协调、科学合理的课程教材体系；基本确立教育教学主要环节相互配套、协调一致的人才培养体制；基本形成多方参与、齐心协力、互相配合的育人工作格局”。这成为我国全面深化课程改革的总体要求之一，也是推进新时代我国教育高质量体系建设的重要目标。各学段有效衔接与贯通，重在强调幼儿园、小学、初中、高中等阶段的整体性、连续性与系统性。通过各学段衔接与贯通支持学生的学习过渡，在促进学生的认知发展、品德养成、价值观践行、能力进阶等方面形成全学段整体考量与设计。

打破各学段教师“单打独斗”的局面，推动不同学段教师之间、教师与家长之间达成育人观念共识，形成基于人的全面发展和教育高质量教育发展的教育展观，构建县域教育共同体，营造县域内各学段教师协同育人新格局，推动县域教育整体健康发展。各学段尽管在教育教学目标、课程内容、实践方式方法等方面存在差异，但贯彻立德树人根本任务、促进人的身心和谐与全面发展、培育社会主义建设者和接班人等根本性目标是一致的、普遍的和贯通的。一方面，教师在育人理念上要始终坚持以培养德智体美劳全面发展的人为出发点和落脚点。教育管理者、教师和家长构成的教育共同体，既要聚焦学生本学段的学习和发展，也要充分考虑本学段前后不同学段学生的学习基础、发展需求与学习潜能；既要关心学生学到知识、打好认知基础，更要关心学生的身心健康发展、良好道德品

性涵养和正确价值观的形成。只有系统认识和把握各学段的价值关系、逻辑关系和发展关系，打通各学段课程目标与教育内容，全面改革创新教育评价方式方法，系统科学设计教育教学进度，才能整体改进县域教育实践样态，真正做到基于学生、为了学生和发展学生。另一方面则是形塑纵向衔接、横向交叉的教研共同体。全方位贯通培养更强调教育是一项合作性事业和公共事业，教研共同体则是实现幼小初高衔接与连贯性发展的基本依托，各学段教师要充分寻找相邻学段间的恰当衔接点，通过集体教研统整课程知识体系、教学内容和评价体系等方面的内在逻辑。同时，强化各学段和跨年级教师之间的交流和研训。最后便是要为县域教育共同体的建设与发展提供有力且稳定的保障制度。《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》明确提出要探索形成“市县结合的基础教育管理体制”，因此，可考虑以市为主导、以县为主体，为构建“县域教育共同体”提供制度保障和条件支持，确保县域教育共同体不仅是价值共同体、情感共同体、实践共同体，还是制度共同体、利益共同体、发展共同体。

（二）以增进人民福祉和学生满意度为导向整体提升教育公共服务力

教育公共服务力是教育强国人民属性的重要彰显。“基本公共教育服务是由政府提供的基础性公共教育服务，是社会全体人民群众最关心、最直接、最现实的切身利益密切相关的教育服务，是办人民满意教育的基本要求，是实现每一个人终身发展的基本前提和重要基础”。县域教育公共服务直接关系到县域人民的教育满意度与获得感，也是衡量县域社会文明进步的重要尺度。

一是要抓好县域教育公共服务的“着力点”，加强对县域教育薄弱环节的改革创新力度，强化对县域不同受教育群体的精准服务，深入关切留守儿童与流动儿童群体。“扎实推进义务教育薄弱环节改善与能力提升，积极扩大普惠性资源，重点补产农村地区、边远贫困地区和城市学前教育短板，完善特殊教育、专门教育保障机制，推进普通高中标准化建设，促进优质特色发展”，竭力投入“硬”资源，致力于缩短城乡及校际间教育基础设施的差距。二是要整体配齐配足教师。需要从完善教师激励制度、营造教师专业发展环境、改善教师住房条件等方面入手配齐教师，尤其要解决某些学科教师（如数学、物理、艺术）长期短缺的问题，

进而为开足开齐课程提供师资保障。三是要加强对教育中弱势群体的关爱和针对性帮助，确保不同受教育者平等接受教育的机会，实现教育公平正义。发挥县域教育公共服务力，本质上是以公平正义为核心导向推进县域教育治理能力与体系现代化，它要求以尊重且不放弃任何一个受教育者为前提，充分考察和考量不同受教育者群体的发展权利、发展潜力和发展需求，在教育内容、形式、方法、评价上整体彰显公平正义价值。最后，提高县域教育公共服务力，还需要基于县域教育条件与资源的现实性，以县域特色文化、历史传统和自然资源为基础，强化学生的地方认同感和社会归属感，切实提升县域学子的教育实践感和学习获得感。总体来说，就是要坚持以县域教育现实问题为导向，系统而辩证地看待县域基本公共教育服务中存在的问题，把问题的界定与诊断、问题的解决和实践的优化最终回归到学生的需求和学生的全面发展上，确立“以学生为根本尺度”的教育公共服务判断力。

（三）以系统思维推进县域教育治理能力和体系现代化

系统思维就是运用系统概念来认识对象、整理思想的思维方式。世界一切事物皆是以系统的方式存在着，“不同事物作为不同的系统而存在，若干不同系统相互联系又形成更大的系统。事物以系统方式存在，又以系统方式相互联系，是事物普遍联系的一种重要表现形式”。以县域空间与社会为载体、以县域人民为实践主体与价值主体的县域教育，本身即是一种系统性存在。系统思维在县域教育治理问题上的应用，便意味着教育管理者、改革者与实践者需要将县域教育作为一个系统加以认识和把握，从系统角度全面而深入地分析县域教育诸要素、复杂关系、内在结构、整体功能与目标。系统思维的最重要特点是整体观点，即通过系统思维把握县域教育的整体特点与趋势，尊重县域教育系统内部的多样一体性、复杂生动性、相互关系性、发展变化性，大跨度、全维度、大尺度、抓主要矛盾地，而不是片面化地、碎片式地、孤立地、对立地、原子化地、临时性地、同质性地看待教育存在及其发展。新时代党和国家推进教育治理能力与体系现代化，一个重要特点就是坚持以系统观念和系统思维科学把握教育问题与实践以及教育改革与发展的系统性规律，超越就教育看教育、就某个教育问题看教育问题、

就教育现象看教育现象的思维局限，从教育内在关系与结构、教育与社会的关系与结构把握教育的发展规律、改革规律与治理规律。

具体来看，以系统思维推进教育治理能力与体系现代化，首先要求教育治理主体养成系统观念与思维，学会从系统、整体、关系、结构等角度分析县域教育问题、把握县域教育现实、认清县域教育主要矛盾、揭示县域教育规律。基于系统思维至少需要认识到：一方面，教育系统与社会其他系统密切关联，不能脱离政治、经济、文化、人口、生态等系统认识教育，要把教育放在社会大系统中加以认识和研究，善于在社会治理体系中推进教育治理、在社会大系统中分析和把握教育治理对象与问题。比如县域教育体系的教师编制问题、教育经费问题、县中振兴问题、青少年心理健康问题等，均不是孤立的教育问题，这就意味着县域教育治理需要形成多部门、多主体的协同治理体系，并且围绕教育发展与人的发展的主要矛盾，优先解决系统内部的症结性、关键性、瓶颈性问题，从核心要素出发推进县域教育的结构性治理，从核心价值出发推进县域教育价值与目标的系统性重构。另一方面，教育系统内部诸类型、阶段、活动、场所、机构之间相互关联、相互影响，其中的动力关系、价值关系、实践关系、功能关系、资源关系、权力关系、空间关系等极为复杂，并构成了相对稳定的若干内部结构，很大程度上决定着县域教育整体价值的实现和系统功能的发挥。因此，县域教育治理需要立足县域教育的整体性而实施推进。立足县域教育实际，系统推进教育治理还需要注意几个关键事项：

第一，树立正确的县域教育治理价值导向。“教育本身具有很强的公共属性，实现公共价值是教育治理的根本导向”。从这个意义上说，公共价值作为县域教育治理的根本性价值精神，传递着县域教育多元主体参与公共治理的发展愿景，规范着多元主体参与治理改革发展的方向。因此，县域教育治理的基本逻辑是增强教育治理的人文关照，达成县域教育优质均衡发展公共价值目标的导向共识。第二，赋权激发学校办学活力。“活力是指它们的生命力，是指它们的本性在合适的自然环境条件下得以充分表现的状态”，学校真正的活力源自教育治理实践中政府与学校责权利边界的清晰关系。只有学校、教师和学生在教育实践中充分发挥自主性，学校活力才会真正形成。第三，健全多元主体共治的治理体系。“办

好教育事业，家庭、学校、政府、社会都有责任，全社会要担负起青少年成长成才的责任”。从这一点来看，县域教育治理能力与体系现代化必须打破政府与学校、家庭、社区的隔阂，整体提升全社会的治理黏度和参与度，推动治理方式从一元化治理向多元化治理转变，充分调动激发各教育利益相关者的积极性与创造性，形成协同育人治理机制，总体释放县域教育治理效能。

（四）以普通高中与初中教育评价改革撬动县域教育高质量发展

教育评价是教育改革与发展的指挥棒，新时代县域教育迈向高质量发展，必须以教育评价改革为前提和动力。从县域教育整体出发，教育评价改革的关键在于初中、高中教育评价及中考、高考改革的一体化推进。只有科学建立初、高中一体化教育评价机制，才能从整体上进一步导引和规范县域教育发展。

一是弱化中考“分水岭”作用，回归初中教育的育人本位。“中考制度充当了基础教育分流的过滤器和普通高中尤其是优质普通高中教育机会的守门员”。正是这个“守门员”身份，很大程度地弱化了初中本有的育人价值与功能。“留守在县中的学生在家庭背景、学业基础、学习习惯、学习投入、竞争意识和职业规划方面确实处于弱势的地位，他们的命运可能才是最真实的中国底色”，县中处于弱势地位的学生本身获得的优质教育资源机会就少，倘若再通过中考制度的分流模式，他们更容易陷入“教育资源稀缺—贫困”的代际传递中。中考致使初中一定程度地沦为服务高考的“工具性存在”，消解了初中教育的本体价值，不利于初高中整体内涵式发展。从教育强国建设的基本价值导向来看，要真正推动教育高质量发展，就应弱化中考分流功能，强化初中教育本身的育人价值及其在促进义务教育优质均衡发展中的积极作用，使初中教育回归其应有的教育地位，让初中生热爱学习、热爱学校，真正体现初中教育在促进人的全面发展过程中的独特价值。

二是促进县域普通高中多样化发展，消解高中教育评价的单一导向。多样化意味着特色化，高中教育多样化发展的本质是以各具特色的高中教育满足人民群众对高中教育的多样化期待和高中阶段学生的不同需求与发展可能性，在此意义上，普通高中多样化改革与发展本身即是一次高中教育评价的深化综合改革。通

过为学生提供适合的高中教育,打破初中“唯升学”桎梏,建立内部多样、充满活力、景观多元、各有千秋的县域普通高中教育体系。在同步发展高中阶段学生思想道德、认知能力、综合能力、身体素质的基础上,结合社会发展规律,为学生多样性需求提供最大化支持。同时,高中类型增多就需要增加普高学位供给、培养基于多样性发展特色与需求的教师队伍、加强高中教育财政支持力度,减轻家长的教育焦虑和支付成本。最终以高中多样化建设引导初中教育改革,一体化推进初高中教育,完成初高中教育的有机协同和融合发展。

三是构建综合素质为体、分数为用的评价逻辑,以评价改革引领人的全面发展教育实践的形成。德智体美劳全面发展的综合素质评价体系体现了初中教育的基础性、中职教育的实践性和普高教育的个性化,三者相互支持和转化,引领县域教育高质量发展的综合样态。具体而言,就是要聚焦综合素质评价,探寻和建构县域教育高质量的评价维度和评价标准,不断探索情境性、个性化的综合素质评价方式,形成多视角、多场合、多活动、全景式的评价过程,营造充满活力、积极向上和富有发展性的评价文化,以评价文化濡染和赋能学生的全面发展。在此过程中也需要正确处理好综合素质评价和应试评价的关系,实施综合素质评价不是不要应试评价,二者应该是相辅相成的关系。比如在判断智育成效与质量时科学合理的应试评价仍有其不可替代的作用。

本文系广西教育科学“十四五”规划2025年度广西教育科学重点研究基地重大课题“建立同广西县域人口变化相协调的基本公共教育服务供给机制研究”(2025JD12)的部分成果。

长江教育研究院召开 2025 年度工作总结暨 2026 年度工作部署会议



1月23日，长江教育研究院2025年度工作总结暨2026年度工作部署会议在湖北出版文化城召开。湖北省人大常委会原副主任、长江教育研究院院长周洪宇，湖北长江出版传媒集团有限公司、长江出版传媒股份有限公司党委书记、董事长黄国斌，长江教育研究院执行院长、湖北教育出版社社长方平，长江教育研究院执行副院长、湖北教育出版社副社长李蓬，华中师范大学国家教育治理研究院执行院长、长江教育研究院秘书长申国昌，华中师范大学人工智能学部教授、长江教育研究院研究员付卫东，武汉工程大学马克思主义学院教授、长江教育研究院研究员黄艳，华中师范大学国家教育治理研究院院长助理、长江教育研究院副秘书长刘来兵，湖北教育出版社副社长刘书慧等40余名专家学者以线上线下结合的方式参加了会议。会议由方平主持。

黄国斌在致辞中对长江教育研究院过去一年的成绩给予肯定。他表示，长江教育研究院在教育政策研究、高端学术交流及成果转化应用等方面发挥了重要作

用，是推动教育高质量发展的重要力量。他强调，长江出版传媒集团将一如既往支持研究院发展，深化“研产融合”，共同拓展教育服务新路径，为教育强国建设贡献更大力量。



周洪宇在总结部署中强调，2026年是研究院成立二十周年的历史节点，也是迈向高质量发展新征程的关键之年。全院工作将以“二十华诞铸品牌、智库担当启新程”为核心主线，立足“顺势而为、借势而上、造势而起、乘势而进”的战略思路，围绕理论研究、决策咨询、舆论引导、社会服务、公共外交等方面开展。特别是要当好决策咨询“参谋部”，精研政策建议书，完善专报报送机制，转化论坛智力成果；当好理论创新“策源地”，编撰重磅研究报告，打造二十周年著作矩阵，攻坚期刊建设提质；当好实践推进“行动派”，优化“三师课堂”模式，强化成果出版赋能；当好舆论引导“宣传队”，深耕政策解读阐释，升级核心传播载体，打造学术传播品牌；当好公共外交“发声器”，搭建高端国际交流平台，推动成果海外传播落地。

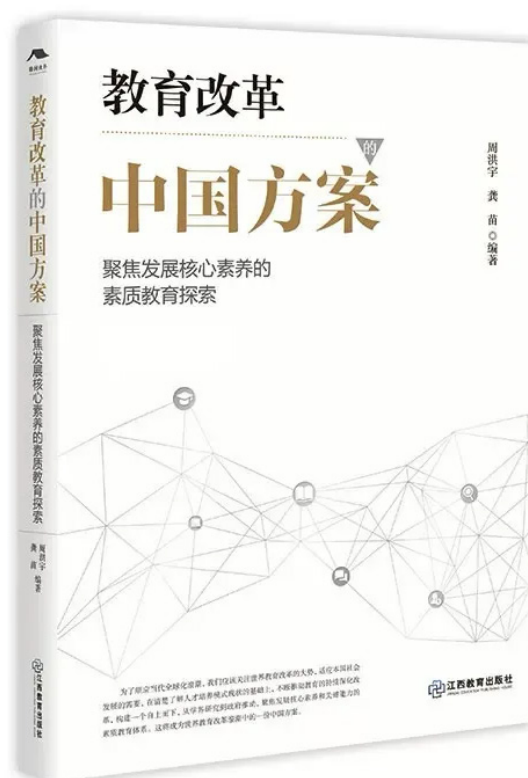


会上，李蓬代表研究院作 2025 年工作报告。他说，2025 年研究院紧扣教育强国建设主线，在理论创新、咨政建言、舆论引导、社会服务、公共外交五大领域成效显著：发布《2025 年度中国教育政策建议书》等 6 本核心报告，出版《全球教育竞争力研究丛书》等 7 种重点图书；举办北京长江教育论坛、教育智库与教育治理 50 人圆桌论坛等 7 场高水平学术活动；政策专报获中央领导批示；学前教育免费建议转化为国家政策；英文版《中国教育治理研究》正式出版，助力中国教育经验国际传播。

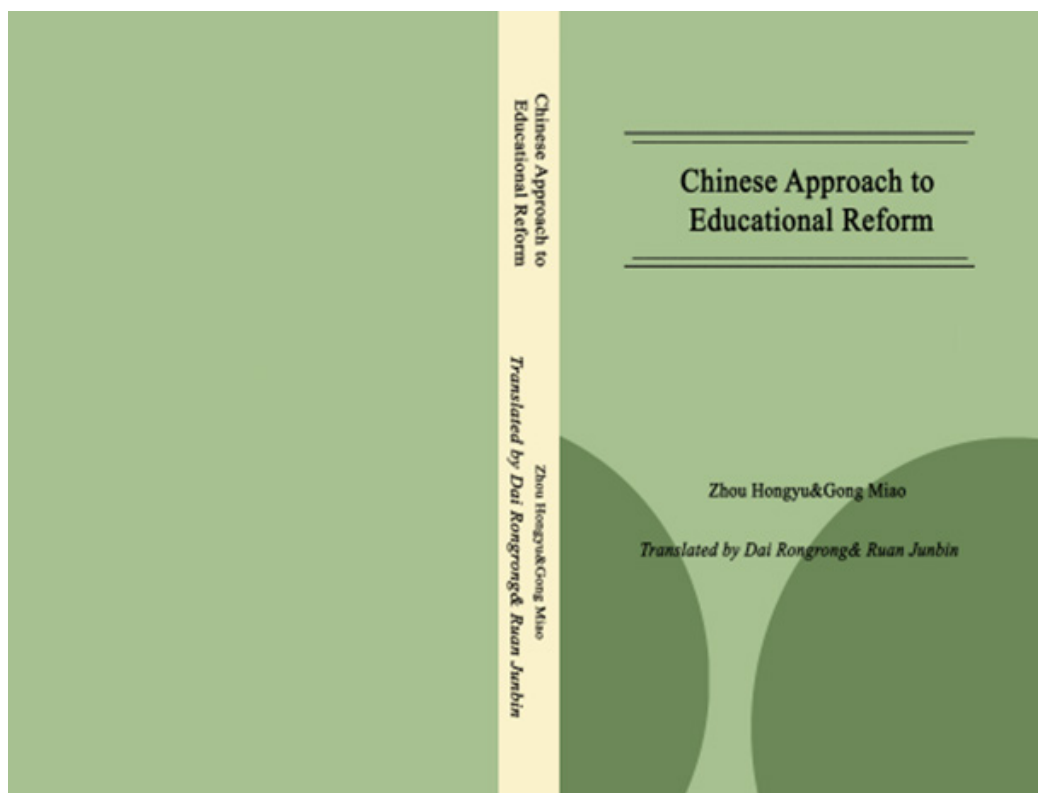
会议期间，与会专家学者围绕 2026 年重点出版物编制、核心研究报告研制、大型学术论坛安排等关键议题展开深入研讨，就提升智库协同创新效能、强化成果转化应用等达成多项共识。方平在主持时表示，研究院将紧扣国家战略与教育实践需求，以二十周年为契机，进一步推动智库工作迈向高质量发展新阶段。

《教育改革的中国方案》海外出版： 中国教育智慧走向世界

日前，由周洪宇院长等编著的《教育改革的中国方案》一书的英文版《Chinese Approach to Educational Reform》，由 DC Canada Education Publishing（DC 加拿大教育发展公司）正式出版。该译著作为中华学术外译项目的重要成果，旨在向国际社会系统呈现中国教育改革的理论与实践成果，为全球教育发展贡献“中国智慧”与“中国经验”。



《教育改革的中国方案》聚焦中国教育改革的独特路径与宝贵经验，通过精准的语言转换与深刻的文化适配，将中国教育改革的理论框架、政策演进、实践模式以及取得的显著成效，以符合国际学术规范和读者阅读习惯的方式呈现给海外学界。这不仅为国际教育研究领域提供了一个全新的、来自非西方视角的重要参考，也为全球教育治理与发展提供了具有价值的“中国方案”。

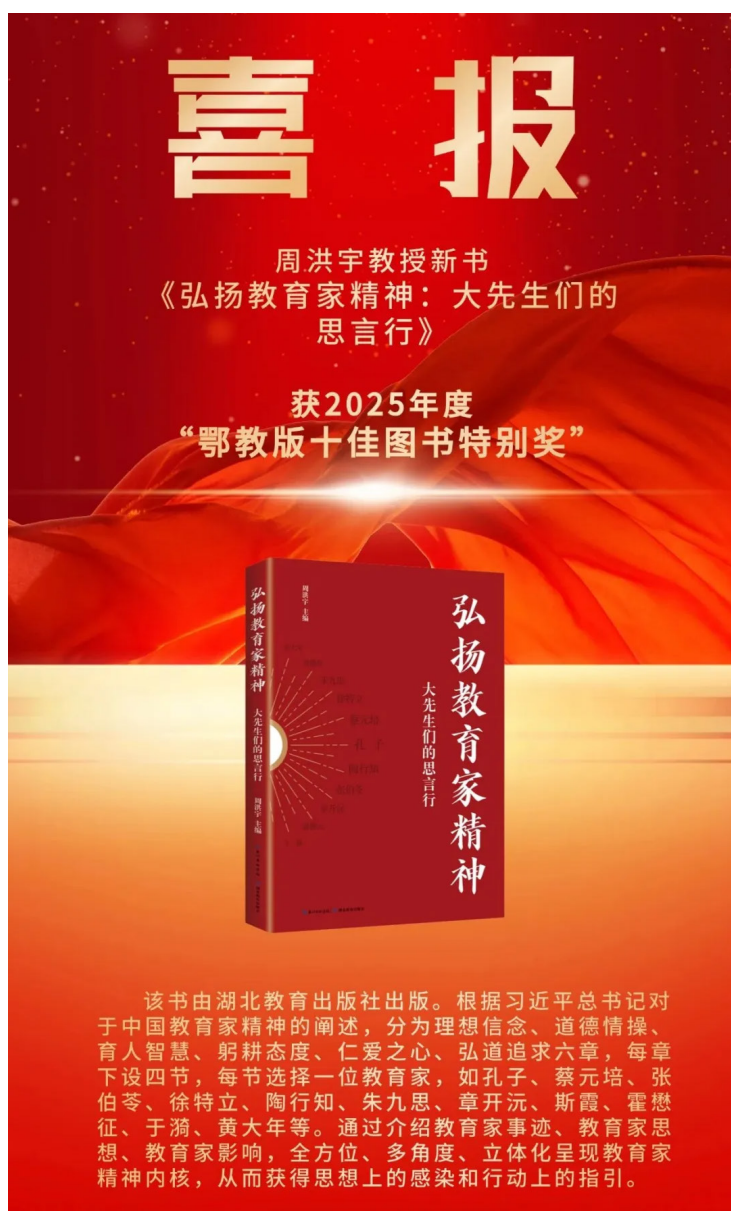


DC 加拿大教育发展公司表示，《教育改革的中国方案》的出版，对于全球教育工作者、研究者和政策制定者而言，具有重要的启示意义，为他们理解中国教育改革的内在逻辑和实践路径提供了宝贵资源。

该译著的出版，是中国学术“走出去”战略的又一积极实践。它不仅促进了中外教育理念的深度对话与互学互鉴，也为国际社会更好地理解中国教育发展模式、借鉴中国教育改革经验打开了一扇新的窗口。未来，国家教育治理研究院将继续深耕教育研究，讲好中国教育故事，为加快建设高质量教育体系、推动全球教育治理现代化做出更大贡献！

周洪宇院长新书《弘扬教育家精神：大先生们的思言行》获评 2025 年度“鄂教版十佳图书”特别奖！

近日，由湖北教育出版社发起的 2025 年度“鄂教版十佳图书”评选结果揭晓。周洪宇院长的新书《弘扬教育家精神：大先生们的思言行》获“鄂教版十佳图书”特别奖。



长江教育研究院发布 2025 年度十大教育盘点

自2025年12月31日起,长江教育研究院、国家教育治理研究院正式启动“2025年度十大教育盘点”系列内容发布工作,将依次推出2025年度十大教育政策、十大教育新闻、十大教育热词、十大教育图书及十大教育提名图书盘点成果,系统梳理全年教育领域关键动向、重要举措与优质学术读物,全景复盘2025年教育发展全貌。

1. 十大教育政策

01 中共中央 国务院印发《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》：系统擘画教育强国战略图景，加快实现中华民族伟大复兴

02 中办、国办印发《关于加快构建普通高等学校毕业生高质量就业服务体系的意见》：加快构建高校毕业生高质量就业服务体系，畅通教育、科技、人才良性循环

03 国务院办公厅关于逐步推行免费学前教育的意见：推进学前教育普及普惠安全优质发展，提高基本公共教育服务水平，办好人民满意的教育

04 国务院食安办 教育部 公安部 国家卫生健康委 市场监管总局关于进一步加强校园食品安全工作的通知：压实校、地、部门责任，筑牢校园食品安全防线

05 中央教育工作领导小组印发《高等教育学科专业设置调整优化行动方案（2025—2027年）》：以学科专业优化为抓手，优化高等教育布局，服务中国式现代化建设

06 教育部等九部门关于加快推进教育数字化的意见：锚定教育强国建设目标，以教育数字化开辟发展新赛道塑造新优势

07 教育部等八部门关于印发《普通本科高校产业兼职教师管理办法》的通知：以产业兼职教师队伍建设为重要突破口，深化产教融合科教融汇，塑造高等教育高质量发展新优势

08 教育部等七部门关于加强中小学科技教育的意见：夯实科技创新人才培养基础，助力高水平科技自立自强

09 教育部等六部门关于印发《县域普通高中振兴行动计划》的通知：全面推进县中振兴战略工程，促进县中教育高质量发展

10 教育部等五部门关于实施学生体质强健计划的意见：锚定健康中国战略，实施学生体质强健计划，夯实民族复兴根基

扫描下方二维码
可查看详情



2. 十大教育新闻

01 习近平：加快建设教育强国	02 中共中央、国务院印发《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》加快建设中国特色社会主义教育强国
03 弘扬践行教育家精神 书写教育强国篇章——习近平总书记给全国特岗教师代表的回信激励广大教师和教育工作者播种希望与未来	04 丁薛祥出席2025世界数字经济大会开幕式并致辞
05 中央教育工作领导小组：实施急需学科专业超常布局行动	06 国务院办公厅印发《关于逐步推行免费学前教育的意见》
07 教育部等七部门部署推进中小学科技教育	08 教育部等六部门印发《县域普通高中振兴行动计划》
09 教育部等五部门印发意见 实施学生体质强健计划	10 教育部、国家发展改革委联合启动实施教师教育能力提升工程

扫描下方二维码
可查看详情



3. 十大教育热词

01 发布《教育强国建设规划纲要》（2024—2035年）	02 加快构建高校毕业生高质量就业服务体系
03 逐步推行免费学前教育	04 进一步加强校园食品安全工作
05 调整优化高校学科专业设置	06 加快推进教育数字化
07 实施教师教育能力提升工程	08 加强中小学科技教育
09 推进县域普通高中振兴	10 实施学生体质强健计划

扫描下方二维码
可查看详情



4. 十大教育图书及十大教育提名图书

01 《我所认识的大先生》	02 《教育强国建设》
03 《教育强国建设规划纲要（2024–2035年）政策研究与阐释》	04 《跨学科主题学习设计：大概念视角》
05 《一代宗师叶圣陶与语文教育》	06 《致焦虑的家长：教育要从生命的源头做起》
07 《AI如何适用于教学》	08 《明远四句》
09 《对话式办学》	10 《正向教育的关键：不暴力，不放纵》

扫描下方二维码
可查看详情



长江教育研究院推荐 2025 年度 百本教育好书

教育为基，书籍为媒。在教育强国建设纵深推进的关键之年，长江教育研究院立足智库使命，历经多轮遴选、专家评审，从海量教育图书中甄选出 2025 年度 100 本教育好书，涵盖教育理论创新、政策实践解读、学科教学深耕、国际经验借鉴四大维度，既是对年度教育研究成果的系统梳理，更是为教育工作者、研究者、决策者搭建的智力导航平台。

从深耕本土教育改革的实践精粹，到洞察全球教育趋势的前沿力作；从筑牢教育理论根基的经典专著，到赋能一线教学的实用指南，每一本书都承载着教育者的思考与探索，凝聚着推动教育高质量发展的智慧力量。

**CERI** 长江教育研究院
Changjiang Education Research Institute

教育部
华中师范大学 | 国家教育治理研究院
Ministry of Education | Huazhong Normal University | National Education Governance Research Institute

**长江教育研究院
2025年度百本教育好书**

扫描下方二维码
可查看详情



《教育治理研究》集刊征稿通知

随着国家对提高治理体系和治理能力现代化的高度重视，提升教育治理体系和治理能力现代化水平已日益成为教育改革发展的当务之急。为顺应此教育变革大趋势，促进高质量教育体系建设，创刊于 2015 年的《长江教育论丛》已从 2022 年起正式更名为《教育治理研究》，并顺利出版和上线知网。

《教育治理研究》（半年刊）由华中师范大学国家教育治理研究院、长江教育研究院联合主办，致力于成为以教育治理研究为主题和特色的集刊，入选中国人文社会科学（AMI）核心集刊。著名教育家、原中国教育学会会长、北京师范大学教育学部顾明远教授担任本刊顾问。朱永新、徐辉、张力、王定华等一批全国知名教育专家组成本刊编委会。

（一）主编介绍



《教育治理研究》主编周洪宇

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、中国教育发展战略学会副会长，长江教育研究院院长、华中师范大学国家教育治理研究院院长、教授。

（二）投稿须知

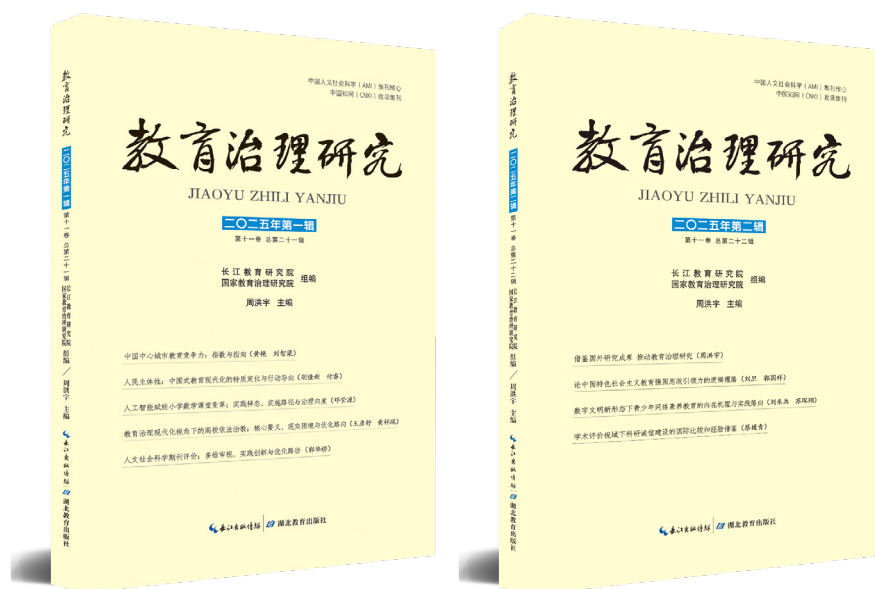
1. 征稿对象：关于基础教育、高等教育、职业教育等领域的知名学者、教师、专业研究人员、管理人员等。
2. 栏目设置：卷首语、特稿、习近平总书记教育思想论述、教育治理学研究、人工智能与教育治理、教育舆情监测与教育治理、基础教育治理、高等教育治理和有关专题等，出版时根据稿件内容进行适当调整。同时，我们特别设立“青年学者专栏”，致力于发表年龄在35岁左右的青年学者及优秀博士研究生的学术论文，每期力争2-3篇，以凸显本刊特色。
3. 内容要求：选题新颖、数据可靠。鼓励就教育治理领域某一主题进行深入、细致的研究，篇幅在1万字左右为宜。
4. 稿件来源：全国征稿，匿名三审。投稿邮箱为 jyzlyj@126.com。
5. 截稿日期：2026年第2期截稿日期2026年9月30日；2027年第1期截稿日期2027年3月30日。
6. 学术规范：请自觉遵守学术规范，勿一稿多投。本刊审稿周期为二个月，二个月未收到回复可另投其他刊物。

（三）体例格式

1. 基本要件：论文标题、作者署名及简介、摘要与关键词、正文、注释、参考文献。如涉及资助项目，请注明项目来源、名称和编号。
2. 论文标题（不超过20字，中英文）。
3. 作者署名及简介：作者署名一般不超过4人；作者简介包括姓名、性别、籍贯、所获学位、任职机构（正式全称）、职务/职称。
4. 摘要与关键词（中英文）：摘要须独立成篇，完整、准确地概括文章的实质性内容；关键词一般不超过5个。且中英文应相互对应。

5. 正文：①标题一般分为三级，第一级标题用“一”“二”“三”等标示，第二级标题用“（一）”“（二）”“（三）”等标示，第三级标题用“1.”“2.”“3.”等标示；②图、表和公式均用阿拉伯数字连续编号，如图1、图2和表1、表2，以及（1）（2）等。图和表应有简短确切的题名，图号图名应置于图下，表名表号置于表上，公式号置于右侧。

6. 注释、参考文献：著录格式为“顺序编码制”，采用页下注形式，除电子文献外其余均需标记页码，作者需保证文献的真实出处，如有需要编辑部会请作者提供引文原文。具体格式，参照引用性注释采用《文后参考文献著录规则》（GB/T7714—2015）。



长江教育研究院是在湖北省教育厅的支持下，由华中师范大学和湖北长江出版传媒集团有限公司联合发起，于 2006 年 12 月 16 日成立的教育研究机构。由第十三届全国人大常委，四届全国人大代表（2003-2023），湖北省人大常委会原副主任、中国教育学会副会长、华中师范大学教授周洪宇担任院长。

长江教育研究院本着“全球视野、中国立场、专业能力、实践导向”的指导思想，“民间立场、建设态度、专业视野”的立院原则，聚集了一批国内外优质教育专家资源，搭建了一个以文化出版企业为依托、联系相关教育专家和教育管理部门的平台，形成了以学术研究为基础、政策研究为重点、出版企业为依托、政府支持和社会参与为支撑，“学、研、产、政、社”优势互补、协同推进的新型体制机制。

多年来，长江教育研究院一直致力于打造新型教育智库“重器”，努力让智库的“谋划”转化为党和政府的决策，智库的“方案”转化为实际行动，智库的“言论”转化为社会共识，更好地为改革奉献力量。自 2016 年来，连续三年在中国智库索引评选中社会智库类排名稳居前三。2017 年入选中国社会科学评价研究院“2017 年度中国核心智库”。



联系电话：027-87671389

官方邮箱：changyanyuan@qq.com

官网地址：<http://ejjy.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