



“后减负时代”基础教育 高质量发展的生态重构

范涌峰

摘要:进入新时代以来,基础教育减负问题被提升到前所未有的高度,减负主体和减负对象从单一走向多元,减负方式从线性思维走向系统思维,基础教育逐步进入“后减负时代”。然而,时至今日,减负依然是一个沉重的话题。周而复始的基础教育“减负令”效果差强人意,症结在于千年考试传统文化根深蒂固的影响、社会阶层固化和社会流动通道窄化、科层化的教育政绩考核制度、优质教育资源相对匮乏与教育发展不均衡、商业资本的强势介入等社会生态失衡,“双减”政策对于治理上述问题具有全新的价值论、方法论和认识论意义。“后减负时代”基础教育高质量发展的生态重构,要直面根源性问题,重新回归教育初心和本质规律,拓宽社会上升渠道并消解人才和职业偏见,实施基础教育特色化发展战略,推进以个性化、开放化、智慧化为特征的课程改革,构建以教育生态为核心指标的政府绩效考核制度和自主多元的考试招生制度。

关键词:基础教育;“双减”政策;高质量发展;基础教育生态

DOI: 10.13734/j.cnki.1000-5315.2021.06.006

收稿日期:2021-09-12

基金项目:本文系国家社会科学基金“十三五”规划 2019 年度教育学青年课题“我国普通高中特色发展指数构建与应用研究”(CHA190267)的阶段性成果。

作者简介:范涌峰,男,福建宁化人,西南大学教育学部教授,西南大学基础教育研究中心、中国基础教育质量监测协同创新中心西南大学分中心研究员,重庆市巴渝学者青年学者,研究方向为教育政策与评估、学校改进与测评,E-mail:fanyongfeng007@126.com。

高质量发展是当前基础教育改革和发展的主要任务。尽管对于什么是质量和高质量,学界仍有不同看法^①,但在基础教育阶段,创建良好教育生态已经进入我国县域义务教育质量评价标准范畴^②。而在影响教育生态的诸多要素中,减负无疑是当前最为人们所关注的议题。很长时间以来,“减负”与“提质”一直被视为我国基础教育发展的两大主题。已有研究表明,有效减负对于提升学习效果和教育质量具有促进作用^③。2021 年 7 月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《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》(以下简称“‘双减’政策”),这是我国首次以中共中央办公厅、国务院办公厅名义专门颁布的减负政策,我国基础教育发展逐步进入“后减负时代”。尽管自 20 世纪 50 年代我国便开始提出减轻学生负担,但减负问题似乎始终没有达到人民群众满意的状态,甚至有学生负担只增不减的态势。政府陷于学生负担“越减越重”的尴尬处境,家长陷入“减”与“不减”的摇摆心理,学校陷于政府与家长“包夹”的两难境地。周而复始、日渐严苛的“减负令”为何总是不尽如人意?“减负”难与教育生态失衡的症结到底何在?“双减”政策对于破解这些症结和

①李刚、辛涛《基础教育质量的内涵与监测评价理论模型》,《华东师范大学学报(教育科学版)》2021 年第 4 期,第 15—16 页。

②教育部《义务教育学校管理标准》,教育部官网,2017 年 12 月 11 日发布,2021 年 8 月 12 日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s3321/201712/t20171211_321026.html。

③张志勇《2018 年中小学生减负调查报告》,朱永新等主编《重构教育评价体系》,山西教育出版社 2019 年版,第 169—171 页。

修复基础教育生态又能起到多大的作用?如何重构“后减负时代”基础教育高质量发展生态?厘清这些问题,对于增强新时期减负实效,促进基础教育高质量发展,具有重要的现实意义。

一 基础教育发展逐步进入“后减负时代”

减负问题由来已久,回顾新中国成立以来70多年的教育发展史,减负始终是我国基础教育改革发展的重要议题。漫长的减负历程也表明,“负担”是个相对概念,学生负担不可能完全消失,减负也将长期伴随基础教育发展,区别只是在于不同历史时期学生负担的程度、成因和减负政策的重心有所不同。只有充分认识减负的发展历程和新时期减负形势,才能科学、有效、有针对性地减轻学生负担。

中华人民共和国成立之初,百废待兴,随着经济社会的发展,人民群众对教育的需求不断扩大,但教育规模和质量发展速度尚不足以满足人民群众的教育需求,各级各类教育的录取率仍十分有限,中小学升学压力大的问题较为突出。加之新中国成立之初,教学实施和管理尚不规范,教学理念和方法较为滞后,教育行政部门在提高质量上存在错误理念和做法,因此,学生负担重的问题在新中国成立不久便成为我国基础教育发展面临的一个重要问题。此外,非常重要的一点是,重点学校政策在其中起了推波助澜的作用。关于这一点,后文将进一步阐述。针对学生负担过重问题,从新中国成立到改革开放之前,国家出台了多个专门的“减负令”。1955年,教育部便颁布了《教育部关于减轻中、小学学生过重负担的指示》,指出学生负担重主要是课业负担重、课外作业繁重和考试多,其原因主要是教材不完善、教师水平不高、学校领导不深入教学、教育行政部门在提高教育质量的指导思想上有误,并从教材、教法、考试、课外活动、作息时间、学校领导等方面提出了减轻学生过重负担的要求^①。1964年5月4日,《中共中央、国务院批转教育部临时党组〈关于克服中小学学生负担过重现象和提高教学质量的报告〉》,把减负问题上升为政治问题,其中指出“克服中小学校学生学习负担过重的现象和片面追求升学的思想,不但是提高教学质量所必需的,而且是关系到办什么样的学校、培养什么样的人的重大问题,是关系到培养坚强的有文化的劳动的革命后代、发展国家科学文化的根本大计”;《报告》还指出了课程门类多、课外作业多、测验考试多三个最为突出的问题,并指出造成学生课业负担过重的“根本原因是我国中小学的课程设置、教学方法、考试办法等方面改革的还不彻底,有些方面仍然沿袭着资产阶级旧教育的一套,有些方面是教条主义地抄袭苏联的办法。教学内容繁杂,但结合阶级斗争和生产斗争的实际却很不够。当前,直接影响学生负担的则是片面追求升学的思想”;同时,还提出了坚决纠正片面追求升学率、把思想政治教育放在首要地位、提高教育教学质量、减少考试和测验、增强课外活动、增进师生健康等措施^②。可以看出,从官方的“减负令”看,这一时期的减负把学生负担过重的主要原因归为片面追求升学率的思想,而减负的措施主要是以加减思维从课程、教材、教法、测试等几个方面进行量的削减。

但实际上,这样的减负措施并没有起到实质的作用。改革开放之后,随着“四人帮”被粉碎,教育领域拨乱反正,我国基础教育事业迅猛发展,学生学业负担过重问题变得更加突出。其原因主要在于,改革开放之后,随着经济社会的发展,人民群众对优质教育的需求不断提高,但教育资源尤其是优质资源仍极为有限。尤其是随着高考恢复,升学压力层层传递到中小学校,重点班、满堂灌、题海战术等现象层出不穷,片面追求升学率的问题愈来愈突出。另外,重点学校政策依然是改革开放后基础教育的重要战略,助推了学生升学压力和学业负担过重问题。而改革开放后,随着社会主义市场经济体制的逐步建立,商业机构的介入逐步成为学生学业负担重的另一诱因。20世纪90年代及之前,商业机构的逐利行为主要还是滥编滥印复习资料。为此,相关部门专门下发相关文件予以纠正,如《国家教育委员会关于教育系统纠正行业不正之风的通知》(1990年)等。自改革开放至20世纪末,国家专门出台的“减负令”主要有《教育部关于全日制普通中学全面贯彻党的教育方针、纠正片面追求升学率倾向的十项规定(试行草案)》(1983年)、《国家教育委员会关于减轻小学生课业负担过重问题的若干规定》(1988年)、《国家教育委员会关于重申贯彻〈关于减轻小学生课业负担过重问题的若干规定〉的通知》(1990年)、《国家教育委员会关于减轻义务教育阶段学生过重课业负担,全面提高教育质量的指示》(1993年)、

^①《教育部关于减轻中、小学学生过重负担的指示》,《中国教育年鉴》编辑部编《中国教育年鉴(1949—1981)》,中国大百科全书出版社1984年版,第735—736页。

^②《中共中央、国务院批转教育部临时党组〈关于克服中小学学生负担过重现象和提高教学质量的报告〉》,中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第18册,中央文献出版社2011年版,第468、470、473—477页。

《国家教育委员会关于全面贯彻教育方针,减轻中小学生学习过重课业负担的意见》(1994年)。“减负令”出台的密集程度也反映了减负问题的严重性,尤其是在1988年国家教委发布《关于减轻小学生课业负担过重问题的若干规定》后,1990年国家教委又重申了这一规定,这既说明减负问题的严重性,也说明1988年的“减负令”并没有达到预期的效果。从这一时期专门的“减负令”来看,减负的措施主要是从数量上控制课程、课时、教学内容、作业、休息时间、考试科目和次数,同时控制教材教辅的使用。不过,值得一提的是,在1993年《国家教育委员会关于减轻义务教育阶段学生过重课业负担,全面提高教育质量的指示》中已经开始关注重点学校问题和招生考试制度改革问题,其中特别强调义务教育阶段不应当分重点学校(班)与非重点学校(班),而应面向全体学生,促进学生的全面发展,全面提高教育质量,努力办出特色,在基本普及初级中等教育的地方,实行小升初就近入学政策;而且认识到“造成中小学学生课业负担过重的原因是多方面的,解决这个问题也需要综合治理”,要“形成学校、社会、家庭的教育合力”^①。

20世纪90年代中后期开始,由于片面追求升学率导致学生负担重并进而影响学生全面发展成为应试教育的最主要表征,减负问题上升到新的高度,即逐步上升为应试教育与素质教育的讨论。因此,教育纲领性文件《中国教育改革和发展纲要》指出,中小学要由“应试教育”转向全面提高国民素质的轨道。1997年,国家教委发布了《国家教育委员会关于当前积极推进中小学实施素质教育的若干意见》。1998年,国务院批转教育部制定的《面向21世纪教育振兴行动计划》,提出实施“跨世纪素质教育工程”。1999年,中共中央、国务院又发布了关于素质教育的专门性文件《中共中央国务院关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》,由此也拉开了延续至今的新课程改革序幕,课程改革成为推进素质教育的关键路径。2008年8月启动编制、2010年7月公布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》更是将“坚持以人为本、全面实施素质教育”作为教育发展的战略主题。与此同时,“实施素质教育”成为党的教育方针的重要内容。2000年1月,在国家全面启动素质教育之际,教育部发布的《关于在小学减轻学生过重负担的紧急通知》,指出“学生负担过重现象至今仍未有从根本上得到有效遏止,有的地方甚至还相当严重”,其中对课程、教材、课程和作息时间、作业、考试等问题作出了更为细致的规定,如首次提出“小学生学业成绩评定实行等级制,取消百分制”,其中特别值得注意的是前所未有地加强了对减负工作的问责,包括实行减负领导责任制、减负专项督导机制、减负通报制度等^②。此后长达十余年的时间里,鲜有专门的减负政策发布,减负作为课改的目标和任务与课程改革相生相伴。2001年颁布的《基础教育课程改革纲要(试行)》,提出了“改变课程内容‘繁、难、偏、旧’和过于注重书本知识的现状”,“改变课程实施过于强调接受学习、死记硬背、机械训练的现状”^③等课改目标,实际都直指学生负担过重问题。此后,课程计划、教材、作息时间、作业、考试等有关学生负担的问题常被纳入规范办学行为的政策和行动中,比如《教育部关于贯彻〈义务教育法〉进一步规范义务教育办学行为的若干意见》(2006年)、《教育部关于当前加强中小学管理规范办学行为的指导意见》(2009年)等文件都对相关问题作出了规定。

进入新时代以来,基础教育发展逐步进入“后减负时代”。本文前面已提出,学生负担是一个相对概念,减负将在未来很长历史时期甚至长期伴随基础教育发展。所谓“后减负时代”,并不意味着减负已经结束,进入了减负完成后的时期,而是与新中国成立以来其它时期相比,当前减负已经体现出了明显不同于以往的时代特征。这些特征主要体现在以下几个方面。第一,减负问题被提升到前所未有的高度。2018年9月,习近平在全国教育大会上提出“坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾”^④,直指学生负担过重的根源所在。同年12月,教育部等九部门联合发布了被称为“史上最严‘减负令’”的《中小学生减负措施》。2021年7月,中共中央办公厅、国务院办公厅发布了“双减”政策。从政策发布单位、政策内容及其严苛程度来看,减负问题都进入了一个全新高度。第二,减负主体从单一走向多元。以往的减负政策主要强调政府在减负实施与监

①《国家教委关于减轻义务教育阶段学生过重课业负担、全面提高教育质量的指示》,《中国教育年鉴》编辑部《中国教育年鉴(1994)》,人民教育出版社1995年版,第839—841页。

②《关于在小学减轻学生过重负担的紧急通知》,教育部官网,2010年1月28日发布,2021年8月10日访问,http://www.moe.gov.cn/s78/A06/jcys_left/moe_706/s3321/201001/t20100128_81821.html。

③《基础教育课程改革纲要(试行)》,教育部官网,2010年6月8日发布,2021年8月10日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A26/jc_kejgh/200106/t20010608_167343.html。

④《习近平谈治国理政》第3卷,外文出版社2020年版,第348页。

督中的主体地位和学校作为直接主体的地位,但新时代以来,减负政策普遍强调政府、学校、社会、家庭等多方主体,如《中小学生减负措施》强调规范学校办学行为、严格校外培训机构管理、家庭履行教育监护责任、强化政府管理监督。“双减”政策强调政府主导、学校主体,多方联动,明确家、校、社会协同责任,明确了教育、宣传、编制、发展改革、财政、人社、民政、市场监管、政法、公安、金融等部门的责任。第三,减负对象从单一走向多元。其一,从学生减负扩展到师生减负。当前基础教育减负不仅仅关注到学生减负,而且开始关注教师减负问题。2019年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于减轻中小学教师负担 进一步营造教育教学良好环境的若干意见》,为提高教育教学质量、减轻学生负担提供了保障。其二,从校内扩展到校外。自改革开放以来,商业逐利成为学生负担加重的重要诱因,但近年来国家才真正开始下大力气根治“校内减负、校外增负”问题,2018年发布了《教育部办公厅等四部门关于切实减轻中小学生学习负担开展校外培训机构专项治理行动的通知》,尤其是“双减”政策第一次把两类负担同时作为治理对象。第四,减负方式从线性思维走向系统思维。相当长一段时间内,基础教育减负受线性思维的局限,采取“头痛医头、脚痛医脚”的政策,主要关注课时、作业、考试量的减少和教科书难度的控制,而新时代以来的减负在系统性思维关照下,普遍将减负与考试评价制度改革、教育发展方式变革、社会治理等有机联系起来,特别强调“加强源头治理、系统治理、综合治理”。

二 “减负”难与基础教育生态失衡的症结

减负和建设良好教育生态两者相辅相成。学生负担过重是教育生态失衡的关键表征,减轻学生负担是创建良好教育生态的题中应有之义,而另一方面,创建良好教育生态才能使减负真正取得实效。回顾新中国成立以来的减负历程,可以发现学生负担过重的表现本质相同,减负政策尽管有所变化,但着力点大同小异,效果差强人意。“减负”难与基础教育生态失衡可以说有着共同的症结,如果不能认清减负问题的症结,不能从根源上减负,减负便只能陷入从减负到增负到再减负又再增负的循环中,教育生态治理也将成为空谈。

(一)千年考试文化传统根深蒂固的影响

尽管科举制度已经废止了1100多年,但1300多年的科举史给我国造成了深远的影响,尤其是科举文化对教育的影响延续至今。作为古代严苛的人才选拔制度,科举考试录取率远远低于现今,其竞争之残酷穿越千年仍可感知,“三更灯火五更鸡,正是男儿读书时”和“头悬梁,锥刺股”等,这些用来激励今人勤奋读书的古代读书人形象,可以说也是古代读书人“学业负担”的真实写照。但是由于科举为所有考生提供了公平竞争的机会,尤其是为社会中下阶层提供了改变命运的唯一机会,加之“学而优则仕”的儒家文化根植于人心,科举受到了万般推崇。已有研究对于科举的是是非非有不少的争论,但毋庸置疑的是,“由于科举制为士人开放了入仕的机会,因此使官僚政治得到强化,使‘做官第一主义’在中国根深蒂固”^①。时至今日,尽管“做官”已不再是所有学子心中的唯一梦想,但一千多年的考试文化,使“万般皆下品,唯有读书高”这一根深蒂固的观念根植于人们心中,通过读书获得功名(更高的社会地位、经济待遇等)的功利主义价值取向仍是当前社会大众的普遍心态,功利的考试评价文化,加之中国人“光宗耀祖”的“面子心理”,使教育中形成了一味注重考试分数和考试结果,而漠视学生个性、素养等一切与分数无关内容的功利主义教育观。由此形成了“读书—考试—功名”的功利主义教育逻辑,以及“唯升学、唯分数”的应试主义教育文化,成为学生负担过重和教育生态失衡的深层次文化导因。

(二)社会阶层固化和社会流动通道窄化的倾向

中国社会正处于社会转型时期,社会结构正在发生深刻变化,社会阶层正在不断分化。阶层间代际流动的状况和机制反映了社会阶层结构的基本特征,彰显了阶层之间的关系模式、社会的基本秩序和机会结构。当代中国社会的代际关联强度在最近十年中有所回升,这意味着代际流动机会减少,社会阶层结构趋于固化和封闭^②。在这种社会阶层相对固化和封闭的格局中,优势阶层通过“阶层内卷”实现社会资源的代际传承和代际复制,并通过制度或者非制度化方式予以固化^③。由此,社会阶层上升的通道越来越单一和狭窄,社会底层由于社会资源、政治资源、经济资源和文化资源的相对缺失,日益难以通过正常的社会流动实现自身命运的改变。不论是优势阶层的阶层固化,还是弱势阶层的社会流动,教育都是其中一个极为重要的路径,尤其是弱势阶层向

① 刘海峰《科举停废1100年祭》,《厦门大学学报(哲学社会科学版)》2015年第5期,第86页。

② 李路路、石磊、朱斌《固化还是流动?——当代中国阶层结构变迁四十年》,《社会学研究》2018年第6期,第2、29页。

③ 虞满华、孙丽、徐东辉《社会资源的代际传承与阶层的内卷化》,《理论与改革》2015年第6期,第167页。

上流动的关键路径。教育系统并非没有意识到这一问题,早在1994年《国家教育委员会关于全面贯彻教育方针,减轻中小学生过重课业负担的意见》中就明确提出:“解决中小学生课业负担过重问题的根本出路在于改革。”“要搞好中等教育结构的改革,实行小学后、初中后和高中后‘三级分流’,大力发展各种层次的职业教育,特别是中等职业教育,从宏观上解决中小学教育中普遍存在的‘应试教育’模式问题。”1997年,《国家教育委员会关于当前积极推进中小学实施素质教育的若干意见》中再次重申了这一意见,提出“改变‘千军万马过独木桥’的局面,构建人才成长的‘立交桥’,为实施素质教育创造良好条件”。近年来,国家对职业教育的重视更是达到前所未有的高度。但是,由于儒家文化影响,加之职业之间的福利待遇和受尊重程度差异较大,中国社会并没有形成平等的职业观念。而在现有的人才选拔机制下,要获得体面的工作,尤其是获得“体制内”工作,仅以职业教育或高职文凭几乎是不可能的,人才选拔机制中的学历门槛越来越高,人们对学历、分数、升学率的追求也越来越强烈,因此,所谓加强职业教育、优化教育结构的政策收效甚微。在今天普职比例“大体相当”的政策下,人们对“教育”的焦虑还将与日俱增,并将下移到初中甚至小学。这就成为学生负担过重和教育生态失衡的深层次体制因素。

(三)科层化的教育政绩考核制度

功利主义教育逻辑投射于政府身上,构成了政府教育绩效考核的科层化制度逻辑。不少地方将经济发展思维简单运用于教育发展中,以“教育GDP”考核地方政府,而“教育GDP”的直接指标即为各级各类教育的升学率,尤其是高考升学率、高考状元、北大清华数量等成为评价地方教育质量的关键指标。这些指标又层层下放到各级政府直至乡镇一级政府和各级各类学校,学校又以此为标准考核教师,因此,升学率和分数成为考核地方政府、学校、教师教育教学质量的关键指标,一些地方甚至以其作为唯一指标,由此形成了“政府—教育行政部门—学校—教师—学生—家长”的升学压力传递链,而且这种压力并非等量传递,而是层层扩大。教师成为最底层的升学政绩“生产力”,学生成为最底层的升学政绩“生产对象”。在科层化的教育政绩考核制度下,为了达成考核任务,压力传递链上的每一级都用尽各自的“招数”。政府将区域性统考视为提高教育质量的必须方法,将区域性统考视作区域教育管理的主要手段;学校则成为考试的执行者,“月月考”、“周周测”司空见惯,“以考代学”成为一些学校教学活动的常态^①,同时“掐尖”招生、培训机构与学校招生暗箱操作、恶意争抢生源,也成为一些地区“公开的秘密”;教师则实施以分数为导向的课堂教学,“题海战术”的传统作法一直延续至今,课程改革在升学率和分数面前举步维艰。以上教育怪象、乱象丛生,最终结果是学生身上承载着政府、教育行政部门、学校、教师、家长的多方压力,成为“政绩”的牺牲品,也使病态的教育生态久治不愈,甚至进入恶性循环的怪圈。这些问题的产生,表面上是地方政府缺乏科学的教育质量观,但深层次原因还在于利益博弈以及政府、教育行政部门、学校之间权责不清和机制不全。地方政府包括不少地方教育行政部门领导的非教育履历背景,对教育规律缺乏科学认识,将有限的“教育GDP”等同于无限的“经济GDP”,以分数替代学生发展,以考试替代管理,将复杂教育问题的治理简单化,而没有真正发挥创造良好教育生态和教育资源的职责,从而成为学生负担过重和教育生态失衡的深层次制度因素。

(四)优质教育资源相对匮乏与教育发展不均衡

在上述文化、制度、体制机制等深层次原因之外,“减负”难与基础教育生态失衡的直接原因在于优质教育资源匮乏和教育发展不均衡。这固然与我国人口基数大、经济社会仍处于“欠发达”阶段、地域辽阔而区域差异大等客观现实有关,但实际上,人们对教育的“焦虑”更大程度来自于区域内部的教育资源配置不均衡,所谓“不患寡而患不均”是自古以来国人的文化心理,纵观新中国70多年的基础教育史,重点学校政策无疑在其中起到了重要的推波助澜的作用。新中国成立之初,由于教育资源十分有限,经济社会发展需要又快又好地出人才,国家实行了重点学校政策。教育部相继颁发了《教育部关于有重点地办好一些中学与师范学校的意见》(1953年)和《教育部关于有重点地办好一批全日制中、小学校的通知》(1962年)等文件。改革开放以后,重点学校获得全面恢复和大发展,并被真正提升到战略高度,教育部又陆续颁布了《教育部关于办好一批重点中小学的试行方案》(1978年)、《教育部关于分期分批办好重点中学的决定》(1980年)等文件。此后一段时间,人们开始逐步认识到重点学校政策造成的极大的教育不公平问题,开始逐步取缔重点校和重点班,随后取而代之的是“示

^①张丰《构建以教育生态为核心的区域教育发展评价——破解“唯分数”“唯升学”问题的建议》,《教育发展研究》2019年第12期,第7页。

范学校”。尽管名称不同,但与重点学校可以说并无二致,甚至可以说是“重点中的重点”。重点学校政策迅速培养了一批高质量人才,满足了当时经济社会发展对人才的强烈需要,但它也进一步加重了教育不公平。这导致学校“优者越优,劣者越劣”,两极分化不断加大,城乡之间、区域之间的差异也被不断拉大。与此同时,由于重点学校享受比普通学校更高的行政级别和行政地位,学校拥有的物质资源和政治资源成正比,不仅增强了教育行政化和等级化,更严重加重了考试文化和学生学习压力与负担。随着人们物质生活的改善,对教育尤其是优质教育资源的需求越来越大,从重点小学到重点初中、重点高中再到重点大学,资源越优意味着竞争越激烈,层层压力不断下放给学生和家庭,造成考试文化愈浓,学生学业压力和负担愈大。而且,在此过程中还不断滋生教育怪象和教育腐败,如“条子生”、“关系户”等现象屡禁不止,择校费、借读费、赞助费水涨船高。尽管随着义务教育均衡发展政策的推进,重点学校政策带来的影响有所消解,但是“重点”的观念已经根植于民众心里,学校设置“重点班”也是“公开的秘密”,给学生负担与基础教育生态造成不可低估的持续影响。

(五)商业资本的强势介入

人民群众对优质教育的向往、对升学的期盼和教育发展不均衡不充分之间的矛盾外化为人们对教育的“焦虑”,商业机构“敏锐”地捕捉到了人们的这种“焦虑”,并开始将其转化为消费行为和商业利益。自改革开放之后,随着市场逐步开放,这些商业行为中首先出现的是滥编、滥印、乱用复习资料。对此,前文已经论及,此处不再赘述。随着对校外办学政策的放松,尤其是20世纪90年代末以来,校外培训机构问题又成为影响学生负担的新问题。比之滥编、滥印、乱用复习资料,校外培训机构问题则要复杂得多,它们以利益为根本驱动,想方设法炒作“焦虑”以扩大市场,无视教育教学规律,采取超纲超前教学、题海战术,一些校外培训机构甚至暗中成为学校招生的“代理人”,违规选拔“占坑班”。近年来,校外培训市场巨大,资本注入更使校外培训机构疯狂发展,不论价格如何变化,家长都顶着沉重负担,而其需求却只增不减。在针对上海中小学家长的问卷调查和访谈中发现,84.15%的孩子参加课外辅导班,其中,87.92%的孩子有数学辅导,69.08%的孩子有英语辅导,课外辅导中92.75%的选择校外培训机构的辅导班^①。其对学校教育教学已经形成严重影响:一是成为“校内减负、校外增负”和教育内卷化的直接推手;二是“利益”基因植入教师生活,侵蚀教师队伍和教育文化;三是对学校教学进行部分功能替代,侵越课堂教学^②。国家自2018年才真正开始专项整治校外培训机构问题。2018年2月,教育部办公厅等四部门联合印发了《教育部办公厅等四部门关于切实减轻中小学生课外负担开展校外培训机构专项治理行动的通知》;3月,教育部办公厅又印发了《教育部办公厅关于加快推进校外培训机构专项治理工作的通知》;8月,国务院办公厅印发《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》;2019年5月,教育部办公厅发布《教育部办公厅关于开展校外培训机构专项治理“回头看”活动的通知》。直至2021年“双减”政策的出台,将校外培训负担与作业负担视为学生的两大负担,进一步加大了治理力度。国家政策文件出台的密集程度,也说明了校外培训机构问题的严重性。商业逐利行为成为学生负担加重和基础教育生态失衡直接的外部诱因。

三 “双减”政策的教育生态修复意义与局限

在“减负”艰难推进的今天,“双减”政策发布后,各地也陆续出台了相关政策。面对造成学生负担重和教育生态失衡的顽瘴痼疾,“双减”政策能否给减负问题带来新的转机?它对教育生态的修复有着怎样不同寻常的意义?又有怎样的局限?回答这些问题,对于思考“双减”之后的减负形势和构建良好教育生态具有十分重要的意义。将“双减”政策置于新中国成立70多年的历史长河中,即会发现,较之以往“减负令”,“双减”政策提出了诸多新的减负思路,在减负史上具有里程碑的意义,为构建良好教育生态带来了新的机遇。

(一)思想引领,重树教育生态修复的价值论

实现中华民族伟大复兴的根本在于坚实的人才支撑,需要“德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”。然而,长期以来,教育演变成为资源、分数竞赛的场所,对于多数教育利益相关者而言,他们遵循“分数第一、资源第一”的原则,而极少有人将目光转移到教育发展本体和学生发展本身,教育的根本目的和使命是什

^①民进上海市委《关于推进上海基础教育减负的建议》,上海政协网,2018年1月30日发布,2021年8月23日访问,http://www.shszx.gov.cn/node2/node5368/node5376/node5388/u1ai100498.html。

^②陆道坤、王超、丁春云《论校外培训机构对基础教育的侵越与干扰》,《中国教育学刊》2019年第1期,第79—81页。

么、学生需要什么、学生适合什么等关键问题,却常为人们所忽略^①。在唯升学、唯分数、唯文凭的教育生态中,立德树人的根本任务难以落实,学生全面发展极易沦为空话。2018年,《中国义务教育质量监测报告》显示,当前仍存在重智育轻体育美育、学生综合实践能力相对缺乏、课业负担偏重等问题,肥胖、近视和睡眠不足问题较为突出。教育部《义务教育学校管理标准》规定,小学生每天睡眠时间应保证10小时,初中生9小时,而四年级和八年级学生达到上述标准的比例分别只有30.7%和16.6%^②。如前所述,“双减”政策是新中国成立以来首次以中共中央办公厅、国务院办公厅的名义颁发的专门性减负政策,是站在“实现中华民族伟大复兴”的政治高度来认识和对待“双减”工作,“双减”已然成为国之大计。在“中央集权、分级管理”的教育体制下,政府重视对于教育改革和发展来说至关重要,“双减”政策的“政治高度”重树了国家对教育生态修复的决心。而随着新时代教育主要矛盾发生的转变,当前关注“减轻学生过重的作业负担和校外培训负担,目的是培养学生的创新精神、创新能力和综合素质,为党育人、为国育才”^③。“双减”政策体现了“坚持人民至上,不断满足人民群众对美好教育生活的需要”的大逻辑,“克服教育的功利化、短视化,落实立德树人根本任务”的大思维,“坚持教育公益属性,推进教育公平,建立高质量教育体系”的大战略,“全面修复教育生态,保障每位中小学生的健康成长”的大格局^④。从教育的社会功能和个体功能层面旗帜鲜明地重树了教育生态修复的价值取向。

(二)内外兼治,重构教育生态修复的方法论

随着商业逐利行为的介入,长期以来减负存在“校内减负、校外增负”的痼疾。“双减”政策首次提出减轻“双负担”的概念,强调将“校外培训负担”和“学校作业负担”并举兼治,着力突破“校内减负、校外增负”问题,全面减轻学生负担和家庭负担,其中提出的“四个治理”为减轻学生负担和教育生态修复都提供了新的破解思路和方法。一是源头治理。减轻学生负担的根本之一在于切实提高教育质量。“双减”政策提出强化学校教育的主阵地作用,提高课堂教学质量,增强学生在校学习的效率,减少学生参加校外培训的驱动力。从更为宏观层面来说,减轻学生负担的根本在于提供优质均衡的教育资源。当前一些“双减”试点区域已经开始推进实施校长、教师交流轮岗制度,如北京实行“区域内校长交流轮换、骨干教师均衡配置、普通教师派位轮岗”。以往教师交流轮岗制度更多是在城乡之间进行,本次“双减”政策促进校长、教师全面轮岗交流,这将前所未有地推进区域义务教育优质均衡发展,缩小义务教育发展的城乡、区域、学校之间的差距。二是系统治理。针对学生作业负担重的问题,“双减”政策对作业管理机制、作业总量、作业质量、作业指导以及课后服务时间、课后服务质量、课后服务渠道等问题进行了可操作性的界定和要求;针对校外培训负担问题,对校外培训机构审批、行为规范、运营监管进行了严格的规定,并在较短时间内已经取得根本上的治理效果。三是综合治理。强调政府主导、多方联动,家、校、社协同治理,国家各部门协同治理,以及国家与地方的协同治理。四是依法治理。在义务教育法等法律框架内开展“双减”。上述治理方法的意义显然已经远远超出了减负本身,它以减负为切入点,全面回应了人民关切的教育质量、教育公平问题,对于教育生态修复将产生根本性的影响。

(三)试验推广,重塑教育生态修复的认识论

历数新中国以来的减负政策,减负效果差强人意,除了前述原因之外,还在于不少政策缺少试验和实践根基,没有遵循“实践—理论—实践”的认识路线。“双减”政策建立了试点工作机制,确立了九个城市为全国试点城市。北京、上海等地根据实际推出了切合区域实际的“双减”政策。如上海市“加强优质教育资源跨区统筹,健全特级校长、特级教师向郊区薄弱学校流动引领机制”,已产生强烈反响。这些区域在减轻学业负担、校外培训负担以及相关的教育均衡发展、教育质量提升、招生考试制度改革等方面探索的经验,将引领形成健康的教育价值取向,为教育生态修复提供丰厚的土壤、样板以及实践依据。为保证试验推广的有效性,“双减”政策强调将“双减”工作成效纳入县域和学校义务教育质量评价,其中把学生参加课后服务、校外培训及培训费用支出减少等情况也作为评价内容,引导地方政府建立科学的政绩观。同时,国务院教育督导办建立了落实“双减”情

① 范涌峰、张辉蓉《学校特色发展:新时期城乡义务教育一体化的内生路径与发展策略》,《教育研究与实验》2019年第5期,第71页。

② 教育部基础教育质量监测中心《中国义务教育质量监测报告》,教育部官网,2018年7月发布,2021年8月24日访问,http://www.moe.gov.cn/s78/A11/moe_767/201807/P020180724685827455405.pdf。

③ 钟秉林《落实“双减”工作 深化教育领域综合改革》,教育部官网,2021年7月24日发布,2021年8月24日访问,http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_2082/2021/2021_zl49/202107/t20210724_546578.html。

④ 张志勇《“双减”格局下公共教育体系的重构与治理》,《中国教育月刊》2021年第9期,第20—22页。

况半月通报制度。这些措施既使“双减”政策在短时间内即取得巨大成效,也为今后“双减”政策在更大范围精准落实提供了认识基础。

尽管如此,从根本上减轻学生负担和构建良好教育生态的角度来说,“双减”政策仍有一定的局限性,这主要体现在三个方面。第一,未对学生负担问题的认识形成本质性突破。人们普遍认为学生负担问题本质是教育问题,是因为惯性地认为与学生相关问题仅仅就是教育的问题,学生学习的场域主要是在学校,因而学校应该是解决学业负担问题的主体。然而,在现有的文化、制度条件下,学业负担问题早已超越教育本身,而成为一个复杂的社会问题,因此如果仅仅通过教育的路径无法从根本上解决学生负担问题。第二,未触及学生负担问题的根源。正是由于对学生负担问题本质认识的局限,“双减”仍然以学生校内作业负担和校外培训负担为重心减轻学生负担。然而,在社会上升渠道窄化、优质教育资源供给不足或者说教育满足人们向上社会流动的能力不足的情况下,令人忧虑的是,不管是“双减”还是“多减”,最终都难以抑制人们对上升的“渴望”和对教育的“焦虑”。如不认清和回应前述的中国千余年传统考试文化影响、社会阶层固化和社会流动通道窄化、科层化政府教育政绩考核制度、优质教育资源总量不足和结构不均衡等根源性问题,负担问题也无法从根源上解决。第三,“一刀切”的“双减”政策可能形成新的教育不公平问题。由于“双减”的政治高度,一些地方在政策执行过程中将“双减”作为了一项政治任务和政治“业绩”,采取“不断加码、突击检查、一票否决”等方式粗暴减负,将课程标准中的最低要求作为对全体学生的共同要求,进行“一刀切”式的全员减负^①。然而,负担本质上是一种主观感受,在同样的学习任务面前,一些学生认为负担过重,一些学生则可能认为非常轻松,一些学生如果不“补课”,其学习负担感可能反而会不断加重。另外,在单一的社会上升渠道面前,校外培训禁止之后,若“私教”流行于社会上层阶层,是否更加造成“寒门难出贵子”的问题?上述问题如未得到回应,减负可能陷入新的困境。也正因如此,不少地方教育行政部门对减负充满“负担”,家长对减负充满“质疑”,学校和教师则习惯性地“观望”。减负是一个长期而系统的工程,“双减”政策本身已有重大突破,我们不能期待一项政策解决过去70年都无法完全解决的问题,这些问题仍有待后续政策予以突破。

四 “后减负时代”基础教育高质量发展的新生态

基础教育高质量发展的核心特征是“更公平、更均衡、更协调、更全面、更创新、更优质、更可持续及更安全的发展”^②。构建良好的教育生态,既是基础教育高质量发展的内涵意蕴,也是保证基础教育高质量发展的基础。构建“后减负时代”基础教育高质量发展的新生态,需要从教育生态学的立场出发,将教育系统置于新时代经济社会发展的大环境中加以考察,从表层的“修修补补”走向根本治理,回应症结性问题,通过对教育内部生态系统和教育外部生态系统的重构,内外共治,促进基础教育的高质量发展。

(一)理念转向:重新回归教育初心和本质规律

理念是实践的先导。在日渐破坏的教育生态中,在分数驱动的“内卷化”教育格局中,明了而朴实的教育初心和本质规律被人们遗忘在文件和学术产出中,教育生态的重构有必要使每一个教育工作者重温教育初心和本质规律,牢记为谁培养人、培养怎么样的人、如何培养人的问题,我们提倡教育改革的“三个回归”。第一,回归教育初心。中国共产党成立100年来,引领中国教育取得了翻天覆地的变化,建立了中国特色社会主义教育体系,这得益于中国共产党“育人初心”的百年坚守。从新民主主义革命时期“培养革命斗争所需人才”,社会主义建设初期“培养有社会主义觉悟的有文化的劳动者”,改革开放和社会主义现代化建设时期“培养社会主义现代化建设所需的‘四有’新人”,到新世纪以来“培养担当民族复兴大任的时代新人”,中国共产党始终坚持“为党育人、为国育才”的初心,培养社会主义建设者和接班人;坚持为人民谋教育福利的初心,培养服务人民之人;坚持立德树人的初心,培养德才兼备之人;坚持马克思主义的初心,培养全面发展之人^③。在学业负担和校外培训负担双重负担之下的教育,既不能满足个体发展需要和社会发展需要,也有违为人民谋教育福利的初心。在新时代,如果违背了教育初心,中国特色社会主义教育体系就要偏离航道,“培养社会主义建设者和接班人”便会沦为空话。因此,教育生态的重构,首先应该明确教育的初心使命,站在“中华民族伟大复兴”的高度审

^①项贤明《七十年来我国两轮“减负”教育改革的历史透视》,《华东师范大学学报(教育科学版)》2019年第5期,第77页。

^②柳海民、邹红军《高质量:中国基础教育发展路向的时代转换》,《教育研究》2021年第4期,第16页。

^③范涌峰《中国共产党育人初心的百年演进》,《湖南师范大学教育科学学报》2021年第4期,第1—6页。

视教育问题。第二,回归生活。当教育适应了脱离真实生活的模式,现实生活的价值被消解,人们一味追逐教育的功利性结果,而忽视了教育生活本身,教育工具理性被无限制放大,教育的价值理性被无限制压缩。重塑教育生态,要求“让教育主体扎根生活,让教育内容关照生活,让教育方法贴近生活,让教育活动成为生活”,实现教育世界和生活世界的有机统一^①。第三,回归儿童。在功利性的教育逻辑中,儿童成为“教育GDP”的“生产对象”和“劳动力”,儿童身心发展特点及个性发展需要被漠视。而要扭转教育异化的困境,需要重塑教育的“儿童立场”,以儿童个性发展为原点重塑教育生态,传承“因材施教”、“循序渐进”等中华优秀教育传统,把新世纪以来课程改革理念“为了每一个学生的发展”真正落到实处,“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’”^②。

(二)制度转向:拓宽社会上升渠道,消解人才和职业偏见

教育是社会阶层上升流动的决定性因素和主要途径,接受高等教育者阶层向上流动概率远大于未接受高等教育者^③。这使得职业教育的投入逐年增大,但始终缺乏足够吸引力。人们对职业教育的认识未发生根本性转变,职业教育质量也难有实质性提高,普职结构的调整更是大大加大了人们的焦虑。因此,进行教育改革发展要充分认识到,尽管学校是学习负担发生的主要物理场域,但社会上升流动和阶层跨越才是追逐升学率和分数的动力源,教育改革问题包括减轻学生负担、转变家长观念、提高职业教育质量等都根本性地依赖于拓宽社会上升渠道。为此,第一,要构建平等的人才选拔制度。“扩大唯才是举的业绩主义机制,限制各种阶层再生产的机制”^④。在各类人才选拔中,打破“唯文凭”的做法。如在公务员和事业单位人员选拔中,取消对本科、研究生甚至“985”、“211”、“双一流”的学历门槛限制,让符合岗位能力需要的人包括中高职毕业生都有公平机会参与选拔考试,真正“让每一个人都有人生出彩的机会”。第二,要构建平等的职业观念。即便社会渠道能够在今天的基础上不断拓宽,但在当今竞争社会,人的社会流动是相对的,社会分层是一种必然,也并非每一种渠道和平台都适合所有人。因此,需要全社会共同努力打破“万般皆下品,唯有读书高”的文化心理枷锁和把职业分为三六九等的错误观念,让每一种职业包括传统意义上最底层的职业都得到最基本的尊重,让人人平等的价值观根植于人心。从这一意义上来说,当前通过开展大中小学劳动教育,让学生“体认劳动不分贵贱”是极为必要的。与此同时,还应该在大中小学形成一体化的职业(生涯)教育,使学生认识到每一种职业的价值和意义,并能够根据自身的需求特长选择职业,树立职业理想。第三,要建立公平的社会保障制度。缩小政、商、企、学等不同类型人才的福利待遇水平,使社会各个阶层的人都能享有平等的、基本的社会保障。

(三)战略转向:实施基础教育特色化发展战略

回归初心和本质规律的教育,要求以学生的个性发展为目的。但是,新中国成立以来基础教育重点化发展战略和均衡化发展战略都无法满足学生个性发展的需要,尤其是重点化发展战略还对加重学生负担和破坏教育生态起到了推波助澜的负面作用。而基础教育特色化发展战略以学生个性发展为根本目的,具有提高教育质量和促进教育公平的双重功能,对于牵引教育观念变革,突破教育发展的制度瓶颈以及创生优质教育资源等具有重要的战略作用。基础教育特色化发展战略以学校为主体单位,学校特色发展作为“学校改进的一种基本策略,是学校根据对内部实际情况和外部环境变化的适应,对区域、学校资源进行挖掘或重组利用,使学校形成特定领域独特风格或优势的过程”^⑤。其核心是通过构建可选择的、多样化、適切性的课程体系,满足学生兴趣、特长发展需要,为学生未来发展提供更多的可能^⑥。在经历了70多年的伟大发展历程之后,基础教育重点化发展所带来的“后遗症”已经慢慢消弭,义务教育县域基本均衡发展已经基本实现。随着经济社会的发展,对多样化、个性化人才的需求将不断加大。而随着我国教育体制机制的深化改革,学校办学自主权将不断扩大;同时,现代技术的发展也为学生个性发展提供了更多的空间,网络化、大数据分析、云技术、终端技术以及人工智能的

①胡靖《教育要回归生活》,《中国教育报》2019年5月30日,第7版。

②张志勇《“双减”背后教育观念的大变革》,《中国教育报》2021年8月7日,第1版。

③赵红霞、王乐美《促进还是抑制:高等教育对社会阶层流动的影响——基于CGSS混合截面数据的实证分析》,《高教探索》2020年第9期,第10页。

④李路路《改革开放40年中国社会阶层结构的变迁》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2019年第1期,第175页。

⑤范涌峰、宋乃庆《学校特色发展测评模型构建研究》,《华东师范大学学报(教育科学版)》2018年第2期,第70页。

⑥范涌峰、宋乃庆《学校特色发展:内涵、价值及观测要点》,《教育研究与实验》2017年第2期,第45页。

广泛运用,所有这些都为基础教育特色化发展战略实施提供了可能^①。然而,当前人们对于学校特色发展的内涵、功能、路径等缺乏科学认识,中小学校普遍“摸着石头过河”,从国家到地方缺乏科学的政策引领。为此,当务之急是引领人们对于学校特色发展形成科学的认识,将基础教育改革和发展的重心逐渐转移到特色发展上来,加强基础教育特色发展的政府作为,尤其是加强基础教育特色发展的国家行动,同时深化招生考试制度改革,打破基础教育特色化战略实施的壁垒。唯有如此,我国基础教育的改革和发展才能承担起中华民族伟大复兴的历史使命。

(四)路径转向:推进以个性化、开放化、智慧化为特征的课程改革

尽管学习负担问题的根源不在教育本身,但学习负担发生的主要场域在学校,学生学习内容与学习方式直接影响学生的学业负担水平。已有研究表明,教师及其教学效能在学业负担的生成过程中扮演着举足轻重的作用^②。因此,在“双减”背景下,根治学生负担问题,构建立足学生全面发展和个性发展的良好生态,课程与教学仍是最为直接的、也是两个极为重要的着眼点。即便在现有的社会流动制度、教育评价机制、人才选拔制度、考试招生制度不变或者短期无法得以根本改变的情况下,课程与教学变革对于缓解学生负担仍具有重要的意义,也是适应“双减”政策的必要之举。第一,构建适切、开放、多维的课程体系,以满足学生个性化学习需要。尽管21世纪以来的课程改革推进20余年,但囿于前述“症结”性问题,许多先进的课改理念在“分数”面前止步,沉重的课业负担拖住了学生素质发展的脚步。“双减”政策既为重新审视和构建学校课程体系带来了机遇和空间,也为课程改革提出了必然要求。以“双减”政策为契机,以核心素养导向的课程改革为方向,打破以往单纯以学科知识逻辑为依据的路径,转向以学生核心素养发展为依据的路径,根据育人目标,实现课程内容“素养化”,挖掘、整合有利于学生核心素养发展的教师资源、地方资源和家长资源,整合常规课程时间、课后服务时间、家庭生活时间,促进跨学科、跨领域、跨学段、跨时空的课程建构,形成更加适切、开放、多维的课程体系,以适应不同学生的个性化发展需要,是重塑未来教育生态中的重要一环。第二,以分类、深度、智慧教学提高教学效能。脑科学研究表明,当适合大脑认识偏好的深度学习发生时,引发的情绪体验就偏向舒适和愉悦,学生的负担感就降低^③。在信息技术时代,应促进课堂教学与信息技术的深度整合,推进线上线下结合的混合式学习^④,嵌入探究式、体验式、合作式课堂和课后作业任务,通过基于信息技术的学习数据采集、分析,实现精准教学和精准评价、反馈,通过分类教学满足不同水平学生个性化学习需要,引导学生进行深度学习,通过对知识的应用、分析、评价和创造,真正理解知识和体验情感,真正从本质上提高教学效能和作业质量。

(五)动力转向:构建以教育生态为核心指标的政府绩效考核制度和自主多元的考试招生制度

21世纪以来,尽管教育系统全力推进素质教育,效果却众说纷纭,但也有不少地区在推进素质教育、减轻学生负担中取得了不凡的成绩。如山东省以省为单位推进素质教育,赢得人民对教育的满意^⑤。历史经验告诉我们,地方政府的理念和实践往往决定了教育改革在一个区域的成败,一项教育改革只要地方政府足够重视,往往能够取得满意的效果,反之亦然。因此,在减负和教育生态重构中,评价引领政府教育行为转变至关重要。在“后减负时代”,对政府教育绩效的考核要更加注重教育过程、淡化教育结果,注重常态监测、减少突击检查,教育过程考核指标注重良好教育生态的营造,杜绝以学生分数作为教育结果的考核指标,引导政府将良好教育生态构建作为教育工作的第一要务。值得注意的是,在历次的“减负令”中也充斥着对政府减轻学生负担职责的规定和要求。如《中小学生减负措施》强调:“地方各级人民政府严禁给教育行政部门和学校下达升学指标,或片面以升学率评价教育行政部门和学校;不得将升学情况与考核、绩效和奖励挂钩。”^⑥但实际上,地方政府以

① 范涌峰、宋乃庆《从重点化到特色化:改革开放40年义务教育的战略走向——公平与效率的视角》,《中国教育学刊》2018年第11期,第13页。

② 靳玉乐、罗生全《学业负担、教学效能和学习效能的水平及其关系探究》,《中国教育科学(中英文)》2019年第2期,第86页。

③ 王天平《学业负担的教师认知逻辑》,《教育研究》2016年第8期,第97页。

④ 贾雪枫《现代信息技术深度融合下教学要素关系的新变化及其影响——基于公共决策“三圈理论”分析框架的视角》,《教育与教学研究》2021年第5期,第17—18页。

⑤ 孙元涛《省域推进素质教育的政策分析与理论思考——基于山东省区域推进素质教育的经验》,《教育发展研究》2010年第15/16期,第77页。

⑥ 《中小学生减负措施》,教育部官网,2018年12月29日发布,2021年8月10日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s3321/201812/t20181229_365360.html。

“分数 GDP”思维治理教育问题和管理、考核教育行政部门仍是普遍现象,政府对于未予落实有关政策付出的“成本”过低而使得政策未发挥应有的约束力。因此,在以构建良好教育生态为关键指标的教育绩效评价体系中,建立力度充分的问责制度和激励约束机制,显得尤为必要。而在“政府—教育行政部门—学校—教师—学生—家长”的教育利益传递链中,政府教育绩效考核评价的转向必然使教育行政部门、学校、教师的绩效考核制度也发生相应转向。这也为针对学生主体的考试招生制度改革提供了更多可能。要破除“唯分数论”,需要在考试之外拓宽招生选拔的多元路径,核心是要扩大高校招生考试自主权,从而倒逼学生高中课程和考试选择的自主权,如“要求高校不同的专业根据本专业人才培养需要来确定录取要看哪些科目的高考成绩,确定不同科目的分数权重,制定本专业录取标准”^①,同时建立严格的信息公开制度和监督机制,真正确保高校招生过程的阳光、透明、公正。

Ecological Reconstruction of the High-Quality Development of Basic Education in the “Post Burden Reduction Era”

FAN Yong-feng

(Faculty of Education, Southwest University, Chongqing 400715, China)

Abstract: Since the new era, burden reduction in basic education has been raised to an unprecedented height. Its subject and object have changed from single to multiple, and the method of burden reduction has changed from linear thinking to systematic thinking. Basic education has gradually entered the “post burden reduction era”. However, to this day, burden reduction is still a heavy topic. The effect of the repeated “burden reduction order” in basic education is not satisfactory. The crux of the ecological imbalance of basic education lies in the deep-rooted influence of the traditional examination culture for thousands of years, the solidification of social classes and social ecological imbalance due to the narrowing of social mobility channels, the hierarchical education performance evaluation system, the relative lack of high-quality educational resources, the unbalanced development of education, and the strong intervention of commercial capital. The “double reduction” policy has brand-new axiology, methodology and epistemological significance for the governance of the above problems. The ecological reconstruction of the high-quality development of basic education in the “post burden reduction era” must face the underlying problems, return to the original aspirations and essential laws of education, broaden the channels for social advancement, eliminate talent and professional prejudice, implement the characteristic development strategy of basic education, and promote the development of basic education. Curriculum reform characterized by individualization, openness, and intelligence will build a government performance appraisal system with education ecology as the core indicator, and a system of independent and diverse examination and enrollment.

Key words: basic education; “double reduction” policy; high-quality development; basic education ecology

[责任编辑:罗银科]

①项贤明《七十年来我国两轮“减负”教育改革的历史透视》,《华东师范大学学报(教育科学版)》2019年第5期,第77页。