

“双减”政策的溯因、成效

赵立方

贵州大学公共管理学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年10月22日; 录用日期: 2023年11月20日; 发布日期: 2023年11月27日

摘要

青少年身心健康发展一直是教育领域不容忽略的重要议题, 放眼于现阶段, 青少年的压力并没有随着物质财富的提升而渐渐减轻, 反而呈现出不断上升趋势, 特别是随着学龄的不断增长, 青少年的负担、压力与日俱增, 与之凸显的便是一系列严重社会问题的出现, 引起社会的高度关注和重视。有鉴于此, 中共中央办公厅、国务院办公厅于2021年7月24日印发《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》, 试图缓解青少年随学龄增长而不断增长的的压力。本论文主要通过溯因, 运用历史研究法, 分析建国后不同社会阶段青少年面对的不同压力, 探讨“双减”政策出台的背景, 其次通过叙述“双减”政策取得的成效, 洞察“双减”政策具体落实情况, 从各案例中提炼总结减负经验, 探索未来减负之道。

关键词

双减, 溯因, 成效审视

Tracing and Effectiveness of the “Double Reduction” Policy

Lifang Zhao

School of Public Administration, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Oct. 22nd, 2023; accepted: Nov. 20th, 2023; published: Nov. 27th, 2023

Abstract

The physical and mental health development of teenagers has always been an important issue that cannot be ignored in the field of education. Looking at the current stage, the pressure on teenagers has not gradually decreased with the improvement of material wealth, but has shown a continuous upward trend. Especially with the continuous growth of school age, the burden and pressure on teenagers are increasing day by day, highlighting the emergence of a series of serious so-

cial problems, which have attracted high attention and attention from society. In view of this, the General Office of the Central Committee of the Communist Party of China and the General Office of the State Council issued the “Opinions on Further Reducing the Homework Burden and Off-Campus Training Burden of Students in Compulsory Education” on July 24, 2021, in an attempt to alleviate the growing pressure on young people with increasing school age. This paper mainly analyzes the different pressures faced by young people in different social stages after the founding of the People’s Republic of China through retrospective analysis and historical research methods, explores the background of the introduction of the “double reduction” policy, and by describing the effectiveness of the “double reduction” policy, provides insights into the specific implementation of the “double reduction” policy, extracts and summarizes burden reduction experience from various cases, and explores future ways to reduce burden.

Keywords

Double Reduction, Tracing, Effectiveness Review

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 溯因：各教育阶段不同压力及“双减”出台的背景

孩子是祖国的未来，在孩子的成长发展中教育是重中之重，教育领域的减负问题一直是众多学者所追溯、探讨的热点，对该议题的研究也占据众多议题的部分，尽管此前有学者专门探讨过减负问题，却大多只从宏观的视角切入，减负过程也是处于不断地摸索前行，直至2021年“双减”的提出才揭示出教育领域的痛点，并使减负变得明确化、具体化。自建国以来，我国就十分重视青少年的均衡健康发展，为促进青少年的健康发展相继出台一系列关于中小学减负的文件，为基础教育的发展提供了重要的政策指引，就目前而言，青少年负担过重问题越来越凸显。放眼于大的时代背景，教育在全面建设社会主义现代化国家中起基础性、战略性的支撑作用，且我国目前正处于全面建设社会主义现代化强国，第二个百年奋斗目标开局起步的关键时期，在此节点教育显得尤为重要，青少年的减负更是刻不容缓。就教育所面向的对象而言，教育所直接面向的是广大青年群体，这部分人能否健康发展又在一定程度上影响教育事业的发展。伴随着我国基础教育事业的飞速发展，与之而来的是学生负担问题的愈发凸显，教育与发展本就相辅相成，过重的负担不利于教育事业的发展[1]。有学者将建国以来的减负过程划分为发轫垦拓(1949~1977)、探索调整(1978~1992)、深化突破(1993~2009)、正本清源(2010~至今)四个时期。下文将详细梳理该学者对减负过程的论述，结合现阶段具体情况，探讨“双减”出台的时代背景。该学者认为就发轫垦拓阶段来看，这一阶段更加关注学生身体健康，也是基础教育起始阶段，由于处于建国肇始，一穷二白，社会经济凋敝，物质条件匮乏，加之生产工具的落后，这一阶段的青少年，大多营养不良，在教育与生产劳动相结合方针的指导下，除进行正常的教育教学活动，还要从事大量的体力活动，处于这样的社会背景之下，这一阶段的压力不仅有来自教育的，还有来自劳动的。在探索调整时期，这一时期正处于改革开放的洪潮中，亟需大量的高素质人才，加之受外国先进教育的冲击、影响，再结合本国优质教育资源短缺的实际情况，党中央决定集中力量进行一批重点学校建设，但在具体执行的过程中却急于求成，致使很多学校只看纸面数据，忽视学生全面发展，片面的追求纸面数据使很多学校给学生施加过多压力，同时放眼于具体的时代背景，对人才的迫切需求必然伴随教育的盲目扩张，而地区间的差

异又导致教育资源的投入不均衡，这些问题的不断批露必然会引发教育焦虑和教育压力，这一时期的教育负担主要来自对人才的亟需、把教育与纸面数据挂钩。在深化突破时期，这一时期正处于党的十四大，党的十四大首次提出把教育摆在优先发展的战略地位，开启国家意志层面的教育优先发展时代，但现实却存在入学机会的有限性、公平教育的普惠性与优质教育的稀缺性等矛盾。就此而言这一时期的减负主要分三步进行，第一步于 1993 年发布[2]《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》，该指示推出小升初免试就近入学制度，试图缓解公众普遍的教育焦虑。第二步于 1995 年颁布[3]《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》，该意见指出作业布置分量、难度要适中，严格控制学生在校活动总量，严格控制考试的科目、次数，考试要根据考试大纲的要求。第三步于 2000 年发布[4]《关于在小学减轻学生过重负担的紧急通知》，首次提出取消小学生学业评价百分制，要求已经普及九年义务教育地区坚决落实免试升初中的规定。通过三步走的减负措施，这一阶段的减负虽已取得不错的效果，但此时以逐利为导向的市场经济乘虚涌入教育市场，大量的校外培训机构应运而生，第四次减负的号角也正式吹响。就正本清源时期，随着大量资本强势涌入教育市场，加之父母望子成龙，望女成凤思想的影响，会投入大量的金钱和精力在孩子的教育上，但成效却不一定总是与投入挂钩，同时这一时期我国的基础教育也逐渐趋于饱和，本科教育和职业教育的入学率、毕业率逐步上升，这一阶段人才需求也不再像改革开放时期强烈，所稀缺的是高素质、高质量的尖端人才，处于这一阶段的孩子压力达到了顶峰，虽说前期已经历过多次减负改革，做过诸多准备，但“负担过重”问题仍然是教育领域的痛点，青少年负担过重，教育长期化、功利性等问题仍然没有得到根本性解决，减负、改革迫在眉睫，“双减”政策在背景下应运而生，这一时期颁发的减负政策为历史之最，所执行的减负也为历史之最，这一时期相继颁布了[5]《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》、[6]《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》等文件，不仅为解决“负担过重”痛点指明了一定的方向，还为第四次减负工作奠定了基础。

2. 成效审视

对“双减”进行成效审视，除可洞析“双减”政策具体落实情况，还可从各案例中提炼总结减负经验，探索未来减负之道。

“双减”政策一经公布便受到教育界的高度重视，截止 2023 年“双减”政策已经出台两周年，就目前来看“双减”政策执行力度之大、辐射面之广、影响力之深前所未有，各所学校除认真贯彻落实“双减”政策外，还开展了诸多行之有效的探索尝试，例如鼓励学生多参加课外活动、兴趣班等等，为“双减”政策提供了校本化、系统化的行动范式。

(1) 教育机构及其改革方向

资本介入教育市场后，由于市场的逐利性，加之监督的有限，致使其在教育领域盲目扩张，最引人瞩目的便是各种校外辅导班、培训班的开设，以及漫天遍地的培训广告，这类教育培训机构往往打着名师的牌子，但其背后却是教育资源的参差不齐，很多所谓的名师大多为大学生，缺乏教育经验，加之父母强大的攀比心理，使这类培训机构更加猖獗，毫不夸张的说，从出生直至死亡，我们一直都在与各种各样的培训机构打交道，同时这类培训机构牢牢抓住了父母望子成龙、望女成凤的心理，且随着社会的发展进步，越来越多的家庭能承受得起额外的补习费用，这给培训机构的发展壮大带来很好的契机，这也直接导致了培训机构的盲目扩张，盲目扩招所招致的必然是激烈的竞争，为回收前期的巨额投资并盈利，这类机构会想尽各种办法获取生源，随着生源规模的不段壮大，培训机构也会持续扩大规模。据 2022 年发布的[7]《全国教育事业统计公报》数据可知，2022 年全国共有各级各类学校 51.85 万所，各级各类学历教育在校生 2.93 亿人，专任教师 1880.36 万人。由数据可知我国教育规模之大，规模过大的教

育所带来的是教育焦虑，这种焦虑又具体化到每个家庭中，最后又具体化到青少年身上，并在身体和思想表现出来，身体上大多表现为越来越驼的背、越戴越厚的镜片，精神上表现为越来越多的焦虑，严重甚至会引发抑郁，最终导致一系列社会问题的出现。就此而言“双减”政策的出台显得十分紧迫且有必要[8]。“双减”政策出台所带来最明显的效果便是盲目扩张的校外培训得到有效遏制，狠抓校外培训机构是我国“双减”治理的关键抓手，同时也是“双减”治理的重中之重、难中之难。在这种政策导向下，学科类培训机构大幅度缩减。据数据显示，“双减”政策实施以来，第一阶段校外培训治理任务已经基本完成，全国线上、线下学科类培训机构分别削减了 92.14%和 87.07%，但大部分学科培训机构还是会披着“隐身衣”从事培训教学活动，这类机构由于不明目张胆的进行学科培训活动，大大增加了打击难度，这也为下一步“双减”政策的调整指明了改革方向。但“双减”政策的出台并不是将教育机构一棒子打死，而是可共谋发展，与学校合作共同促进学生的全面发展，只是目前现阶段的教育机构太功利化，过分追求纸面成绩的增长，忽视孩子的健康、全面发展，在“双减”政策下，教育培训机构应该进行升级，转变发展模式，这类教育机构因其可以很好补充学校的课外教育，具有一定存在的意义，“双减”的初心、治理要义在于构建各方教育相互支撑、相互发展的良好教育格局，并不是全盘否定校外培训机构，“双减”政策下的校外培训机构为求生存可寻求改革。

(2) “内卷”现象的减轻

当前我国教育领域“内卷化”现象严重，在全社会引起强烈反响，这种内卷化体现为学校与学校、教师与教师、学生与学生间的竞争，学校与学校间的竞争最为激烈、明显，同时还是教师与教师、学生与学生间开展竞争的主战场，加之由于教育资源存在天然的差异，势必会出现教育资源的激烈争夺及学校教学双超(超前、超纲)问题的存在，这会进一步加重学校、教师、学生之间的压力，在这种压力体制下，为取得“内卷”胜利，多数高校会不断压榨学生的课余时间，除利用课余时间对学生进行补课外，还布置大量的课外作业，学生每天放学后基本没有娱乐时间，所面对的是十几个科目的课外作业，“挑灯夜读”已成为家常便饭，第二天还必须早起迎接早自习。若长此以往，青少年的身心健康会受到很大的影响，除繁重的作业压力外，青少年的负担还体现在过多的考试上，在我国，大部分的学校会组织期中考、期末考，用以检验此学期的教学成果，更有甚者还会组织周考、月考，许多青少年存在考试焦虑、分数焦虑，由繁重学业所带来的不仅只是身体上的疲惫，更有精神上的焦虑、疲惫。“双减”中明确指出要全面压减作业总量和时长，减轻学生过重作业负担，具体做法包括健全作业管理机制、分类明确作业总量、提高作业设计质量、加强完成作业指导、科学利用课余时间几个方面，确保小学一、二年级不布置家庭书面作业，对于三年级至六年级而言可在校内适当安排巩固练习书面作业，但平均时间不超过 60 分钟，初中书面作业平均时间不超过 90 分钟。自“双减”实施以来各地学校着力减轻学生学业负担，主要表现为作业总量的减少，在落实“双减”政策的过程中，大部分学校、教师都有控制作业时间的潜意识，在布置作业时间上都安排得较为合理，所布置的作业大多可在文件规定的时间内可以完成，其次是作业难度得到有效降低，在“双减”还未执行以前，由教育内卷化所带来的便是作业难度的超标，“双减”实施后，各学校通过控制作业难度，酌情增加实践类、活动类、探究类作业，根据各学龄阶段合理安排作业量、作业难度，在有效减轻家长和学生负担的同时，还能够有效遏制“教育超前”、“教育内卷”。

3. 余论

教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑，对国家的发展至关重要，正是由于教育的重要性，且由于我国教育规模之大等因素导致我国教育面临“焦虑化”、“内卷化”、“压力化”，通过溯因，可知在我国处于不同社会阶段的青少年面临不同的焦虑与压力，随着社会的发展，青少年的压力并没有随着其发展而降低，反而呈现明显的上升趋势，这不仅不利于其身心健康发展，

随着不断积累反而容易引发一系列的社会问题。2021年“双减”政策的出台是对现阶段青少年压力的最好回应，距今为止，已出台两年的“双减”政策，在具体的实践过程中已经结出不错的“硕果”，但在减负的道路上，所依靠的并非政府的单一力量，而是需要依靠各方合力共同推动减负“前行”。

参考文献

- [1] 曲铁华, 龚旭凌. 中小学减负政策: 历史回溯、演进逻辑与实践优化[J/OL]. 中国人民大学教育学报, 2023: 1-14. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.5978.G4.20230615.1501.002.html>, 2023-07-26.
- [2] 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[J]. 人民教育, 1993(5): 14-15.
- [3] 国家教委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[J]. 人民教育, 1995(4): 5-6.
- [4] 关于在小学减轻学生过重负担的紧急通知[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2000(8): 38-39.
- [5] 教育部办公厅等四部门下发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[J]. 基础教育参考, 2018(7): 80.
- [6] 中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》[J]. 中华人民共和国教育部公报, 2021(10): 2-7.
- [7] 中华人民共和国教育部. 2022年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202307/t20230705_1067278.html, 2023-07-05.
- [8] 江宏, 万礼修, 周智良. “双减”治理: 成效、经验、深化路线——基于学校落实“双减”典型案例的分析[J]. 中国教育学报, 2023(2): 61-66.