

# “双减”政策下中小学学业减负困境的破解路径

赵可丽

**摘要:** 中小学学业负担问题一直都存在。在基础教育改革阶段,学业负担问题不仅关乎学生的学习和身心健康,而且关乎国家未来人才的培养。梳理数十年间“减负”政策的相关文件,分析出症结所在的四大困境,即社会注重“追分文化”、学校强调“唯分数论”、家长追求“分数神话”、校外机构鼓吹“提分文化”。“减负困境”的破解路径:(一)观念先行,落实社会宣传和监督作用;(二)减负提质,强化学校教育主阵地作用;(三)协同育人,注重家庭教育的配合作用;(四)规范管理,发挥校外培训的正向作用。

**关键词:** “双减”政策;学业负担;困境;破解路径

中图分类号: G639.2

文献标识码: A

文章编号: 2095-6916(2022)12-0113-04

DOI:10.16721/j.cnki.cn61-1487/c.2022.12.043

2021年7月24日,国家出台《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》<sup>[1]</sup>(以下简称《意见》)。有学者称此项减负政策为“史上最严减负令”,其与众不同之处在于由仅聚焦于学生的学业负担,到关涉校外培训负担的问题。文件同时折射出另一个值得深思的问题——为什么中小学学业负担问题一直未被解决?实施效果为何不理想致使学业负担一直困扰着学生?因此,本文对历年减负政策进行梳理,重新审视分析出问题的治理困境所在,最后根据困境所在探析出破解学业负担问题的实践路径。

## 一、我国历年减负政策的梳理与认识

早在新中国成立之初,教育部门就关注到义务教育阶段学业负担过重的问题。1955年,教育部发布了《关于减轻中、小学校学生过重负担的指示》,打响了减负的第一枪。1988年发布了《关于减轻小学生课业负担过重问题的若干规定》,提出通过减少考试和课外作业量等手段减轻课业负担。2000年印发《关于在小学减轻学生过重负担的紧急通知》,要求一课一教材、严控教辅、取消小升初选拔考试、学生成绩等级制等。2010年发布《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》,明确指出“减轻学生课业负担是全社会的共同责任,做到标本兼治、综合治理”。2013年教育部发布《小学

生减负十条规定》,提出布置体验性家庭作业、严禁违规补课等减负举措。2018年《关于印发中小学生学习减负措施的通知》印发,强调要严查校外培训,切实落实减负要求<sup>[2]</sup>。2021年7月,最新减负政策《意见》中明确提出健全作业管理机制、规范校外培训机构、开展课后服务等最新举措。

有数据表明,自1978年至今,共有35项关于中小学“减负”的政策先后诞生<sup>[3]</sup>。这表明了中小学学业负担问题长期而顽固存在,并且有一定的治理难度。为了彻底清除学业负担问题,必须从源头、根本原因或内在机理等方面,着手由“果”追“因”,由“因”溯“新果”,以推动“双减”政策的落实落地。

## 二、中小学学业负担困境的原因

### (一) 社会注重“追分文化”

社会与竞争是伴随产生的,竞争关系是社会中最普遍的一种,无时无刻不存在。从古看今,“万般皆下品,唯有读书高”的社会观念可谓是根深蒂固。由学而优则仕—察举制—九品中正制—科举制—当下应试高考,社会“追分文化”并非一朝形成。经分析存在以下原因:首先,在营造良好的教育氛围,打造符合学生身心健康发展的教育文化方面没有发挥好带头作用,如强调素质教育、“五育”全面发展理念等;其次各政府、教育部门未看到减负工作的长期性和学业负担顽固存在的深层病因,致使学

基金项目: 本文系江苏师范大学 2021 年研究生科研创新计划项目“劳动教育融入小学数学教学的实践探讨”(编号: 2021XKT0434)成果

业负担的毒瘤始终未被切除。此外,社会没有对校外培训机构进行严格考核与管理,任其肆意发展造成不可遏制的局面。社会关联着的学校、家长、培训机构等多个主体共同追捧的“追分文化”,可谓是学业负担问题存在的“病原体”,因此摒弃社会“追分文化”至关重要。

### (二) 学校强调“唯分数论”

学校是学生学习的重要场所,是中小学学业负担减负的主要阵地。但在社会“追分文化”的影响下,学校丧失了这一主阵地角色。德国社会学家马克思·韦伯认为人的理性包含两种不同价值取向,即价值理性与工具理性,前者重行为的价值与意义,后者重效率与收益。同理,前者下教育目的注重实现人的身心和谐发展,后者下的教育目的追求教学的短期效益<sup>[4]</sup>。“唯分数论”正是工具理性价值观驱动的结果。通过分析,发现学校教育中存在以下问题:学校忽略了素质教育、全面发展的任务与要求,偏离了立德树人的教育目标,形成了“高分低能”的现象,营造出学生之间的非正常攀比;各科教师善用“题海战术”延长学生学习时间、加重作业量,缩短休息时间;不科学的评价机制致使“分数至上”理念在学生心中愈来愈深;课后服务未被充分利用;作业布置只求量不求质,无法做到提效增质减负。

### (三) 家长追求“分数神话”

作为教育改革的参与者之一,家长对教育改革以及政策的推广和实施有重要影响。父母是造成学生学业负担问题的罪魁祸首之一,也是这一问题的后果承担者。据 2018 年调查数据显示,百分之五十左右的家长们认为,升学的高压力会导致家长的焦虑,这也是学生负担过重的原因<sup>[5]</sup>。家长将自身的升学焦虑强加在孩子身上,担心孩子被赶超,便不惜一切的财力与精力,将置孩子于学校、辅导班、家教和家庭的重重包围中。家长心中的“分数神话”导致学生的闲暇时间被过度挤压,只能像没有感情的机器一样不停运转,致使学生产生焦虑、压力和紧迫感。据调查有 62 个因素关涉到我国中学生有自杀的想法,首要因素便是家庭关系不好,其次就是学习问题<sup>[6]</sup>。因此,家长是造成学生学业负担困境的重要因素之一。

### (四) 培训机构鼓吹“拔高分数”

随着教育信息化的发展,近年来,扮演着“拔高分数”角色的校外培训机构纷纷涌现。这些机构迅速捕捉“追分文化”“考试文化”背后隐藏的商机,对全社会进行“狂轰滥炸”式的宣传,大量资本涌入培训行业,致使教育像一辆轰足了油门却没有刹车的车辆,在崎岖狭窄的公路上狂奔,以致于几近失控与翻车。据 2020 年华东师范大学国家教育治理研究院调查组基于东中西部 6 省 130 多所学校上万名中小学生的调查结果表明:中小学生在校内减负、校外加压的现象普遍存在,且校外培训费用极高<sup>[7]</sup>;以分数为指向标,严重损坏了教育原生态状态。由于校外各类培训机构鱼龙混杂、良莠不齐,请非专业教师照本宣科辅导课程,采取一些短期提分的手段,严重破坏了正常的教育秩序,但这种行为似乎迎合了当前家长需求。虽有学者认为校外培训机构有其合理性,但就当下来说弊大于利,加剧了家庭的经济负担,扩大教育差距造成了教育不公平,因此也成为学生负担过重的原因之一。

综上,中小学学业负担问题的长期性和顽固性非一蹴而就,为推动“双减”政策的落实落地,必须根据问题症结所在采取相应措施。

### 三、中小学学业负担困境的破解路径

为推动“双减”政策更好地落实,破解中小学学业负担问题的困境,需要社会的监督、学校主阵地作用的正常发挥、家长的协同配合以及校外培训的合理规范等多方因素合力起效。

#### (一) 观念先行,落实社会宣传和监督功能

观念先行,“双减”政策要落地,首先要从社会理念上正本清源。要在社会上弘扬社会主义核心价值观、素质教育等理念,倡导公平而有质量的教育,转变观念。政府方面要认真领会文件精神,结合当地教育实际情况出台相关文件要求,如贵安新区编写《贵安新区中小学幼儿园教育教学工作常用工作模板》,督促教学、作业、校本教研的完成;还可借助广播、电视、广告等多媒体手段传播减负之要求及重要性。社区要发挥自主性,积极开设教育类论坛,社区家庭教育活动等帮助家长们、社区委员树立教育新观念。此外政府和社区需监控学生“增负”的行为,如私自报培训班、请“一对一”家教等,

实行有奖举报,鼓励社会各群体积极监督中小学生学习减负工作的落实。

## (二) 减负提质 强化学校教育主阵地作用

“双减”不能单纯地减轻学生作业量和作业时间,而要在提高质量的前提下减负。作为学生学习知识、身心健康成长的主阵地,学校应担负起落实“减负”任务的主阵地神圣使命。强化学校教育主阵地作用应从课堂优化、师资教研能力、评价体系、课后服务四方面入手。

### 1. 优化课堂教学 提升教学质量

首先在教学观念上,处理好教育目的的两种价值取向:工具理性和价值理性,充分体现“以人为本”的教育价值理念,使课堂由被动变为主动。其次在教学过程中,遵循学生身体、心理的发展规律,科学化制定教育标准;创新课堂教学方法和模式,打造优质课堂建设和推动教学日常管理的规范化、精准化;坚持五育全面发展的培养要求,立足于立德树人,设置劳动课程、与学科教学融合实施劳动教育。最后在课堂测评上,坚持诊断性、过程性和综合性评价结合进行,时刻监测教师课堂教学质量和作业布置的时效性,形成在教学目标引领下的教、学、评一体化,可以有效提高课堂教学效率和教师的话语能力,巩固减轻课堂负担、提高教学质量的主体地位。

### 2. 开展教研活动 优化教师能力

教师在教学过程中扮演着知识传授者、沟通者、教研者等多种角色,在“双减”政策下,其个人能力和教学质量被推到了新高度。开展教研活动,提升教师能力是必不可少的。坚持以“推动双减落实,提研充资增效”为主题,开展不同类型的教研活动,如体验式校本教研活动、项目式教研活动,优化教学方式,打造高效课堂,推动学校师资质量更上新台阶。开展学校各学科教学研究活动,抓住各学段学生素质教育发展的关键期,增强学生各方面的能力。与此同时,校外教研也需定期开展,如开展作业管理教研活动,优化作业设计,及时调整教学策略,提高教师教学质量。

### 3. 深化评价体系 以评提质增效

2020 年下发的《深化新时代教育评价改革总体方案》<sup>[8]</sup>中着重要求了教育评价的改革方向。“双

减”政策落地,离不开教育评价体系的深化,发挥教育评价的“指挥棒”作用,以评提质增效。首先应注重课前诊断性评价的客观性,增强作业、课堂提问等过程性评价的时效性,把控期中和期末等结果性考试的科学性。其次,从学生德智体美劳多维度进行评价,实时监测立德树人、全面发展的培养目标是否偏离。再次,定量+定性相结合综合评定学生的作业完成情况以及考试情况。并坚持综合素质评价,克服成绩决定论的教学质量评价标准,努力完善评价机制达到提高教学质量、增加学习效率双重作用。最后,基于 Internet(互联网)、AI(人工智能)等大数据技术,对作业和教学质量监测的有效数据进行精准统计与分析,可提高教学质量和作业评估的科学性。

### 4. 规范课后服务 完善教育服务

规范课后服务不仅是双减背景下改善教育服务的主要途径,也是学校进一步推进新课程改革、优化学科结构、促进学校高质量发展的重要举措。目前,许多中小学的课后服务在积极推广“5+2”模式,辅导学生在课后服务的两个小时完成家庭作业<sup>[9]</sup>。但仍有部分学校占用课后服务的时间给学生补课,增加额外的学习负担。因此,立足“双减”完善课后服务的首要任务就是引导学生积极主动参与,严格规范课后服务内容,严厉打击不合规的教学行为。其次,课后服务应满足学生个性化、差异化的需求,如利用“作业辅导+特色社团活动”相结合丰富课后服务的内容。再次,联合校内外教育资源共同完善课后服务,选取各地推进课后服务工作中涌现出的好办法,及时转发推广经验。最后,要对课后服务工作强化监督,实时监测、及时掌握工作情况,定期分析与总结。

## (三) 协同育人 注重家庭教育的配合作用

家庭教育伴随在孩子的整个学习和成长过程中,做好家长工作,提升家庭教育的配合作用至关重要。一是通过教育专题讲座、亲子活动等形式开展家长教育,改变家长心中的“分数神话”,树立科学教育观,正确看待孩子学习与健康成长之间的关系;提高家长对校外培训机构的识别度,不再盲目向培训机构投入大量的精力和财力。二是发挥“家校社”关系场域的协同育人作用,学校、家庭、社会

三者各司其职,明晰边界,相互配合,形成教育合力,共同完成学生减负工作。三是发挥家长、学校和社会互相监督作用。家长、社会同监督学校课后服务工作的完善;学校监督家长对孩子的教育工作,如是否报班、家教等形式额外补课;社会要监督学校、家长以及自身工作的完成。

#### (四) 规范管理,发挥校外培训的正向作用

校外培训教育规范已不是一个简单的教育问题,更是一个旷日持久的社会问题,已在全社会引起广泛关注。早在 2019 年,教育部印发相关文件要求各地对校外培训机构再次进行全面性摸排,及时发现问题解决问题。《意见》强调从坚持从严审批机构、规范培训服务行为、强化常态运营监管三大方面全面规范校外培训行为。

因此,为推进“双减”,应充分发挥校外培训机构的正向教育作用,坚持以下方面:一是坚持标准化“审批制”。对学科与非学科校外培训机构进行全面摸排、严格审批,取缔非法盈利机构并严控其资本的输入。二是规范校外培训不良行为。严查培训质量,考察机构师资力量,严禁无证上岗;公开培训机构收费项目和标准。三是强化运营监管力度。建立分工合理、职责清晰的监管体系,严格控制资本过度涌入培训机构,坚决禁止为推销业务以虚假宣传等方式进行不正当竞争。最后,通过积极寻找学科类培训机构与校内教育融合点、生长点,引导学科类培训机构转型,成为学校教育的后补大军,推动基础教育的发展。总之,规范校外培训机构是落实“双减”破解中小学学业负担困境的重要

路径。

#### 参考文献:

- [1] 教育部.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》[EB/OL].新华网.2021-07-24.  
[http://www.xinhuanet.com/2021-07/24/c\\_1127691094.htm](http://www.xinhuanet.com/2021-07/24/c_1127691094.htm).
- [2] 刘复兴,董昕怡.实施“双减”政策的关键问题与需要处理好的矛盾关系[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2022(1).
- [3] 王毓珣,刘健.改革开放四十年中小学减负政策变迁及走向分析[J].教育理论与实践, 2018(31).
- [4] 马陆亭,郑雪文.“双减”:旨在重塑学生健康成长的教育生态[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2022(1).
- [5] 《2018 年中小学生减负调查报告》发布——提升全社会“教育素养”是减负的前提[N].光明日报, 2018-12-11(08).
- [6] 王雅婷,肖水源,郭晓艳,等.中国中学生自杀意念相关因素的系统综述和 meta 分析[J].中国心理卫生杂志, 2019(6).
- [7] 周洪宇,齐彦磊.“双减”政策落地:焦点、难点与建议[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2022(1).
- [8] 教育部.中共中央 国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》[EB/OL].中国政府网.2020-10-13.  
[http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content\\_5551032.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content_5551032.htm).
- [9] 谢孟航.贵安多举措落实“双减”政策 促进学生多元化发展[N].贵阳日报, 2021-11-03(3).

作者简介:赵可丽(1997—),女,汉族,安徽蒙城人,单位为江苏师范大学教育科学学院,研究方向为课程与教学论。

(责任编辑:董惠安)