

# 巴中市教育“双减”路径浅析

杜泉钟 陈涛 王勇

2021年7月，国家印发《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》（以下简称“双减”），为及时、全面了解掌握近一年来巴中教育减负的贯彻落实情况，以及家长、学生和学校、教师对“双减”的认知及诉求。6月份，巴中市统计局组织开展了巴中“双减”情况专项民意调查，以期为市委市政府及有关部门进一步深化“双减”落实，营造更为良好的教育生态提供决策参考。

本次调查采取了调研座谈、问卷调查和计算机辅助电话访问相结合的方式，将巴中市范围内的义务教育阶段的学校、教师、学生及其家长作为调查对象。调研座谈学校10所（随机抽取各县（区）小学、初中学校各1所），现场问卷调查学生300名（随机抽选2-6年级学生各30名、7-9年级学生各50名，并保证每个县（区）2-9年级均有学生参与调查），电访家长600名（通过计算机辅助系统随机抽选电话号码，对家有2-9年级义务教育阶段在校学生的家长进行电话访问，填报调查问卷）。同时，对市、县（区）教育主管部门及相关职能部门推进“双减”落实情况作了调研。

## 一、巴中“双减”取得的积极成效

“双减”出台后，市、县（区）党委政府高度重视，将“双减”工作作为重大民生工程，列入重要议事日程，主要领导亲自研究、亲自调度、亲自督办。市、县（区）教育体育局等相关部门联合成立专项工作机构，落实专人负责此项工作，召开专题会议安排部署，召开调度会议整体推进，深入基层学校和相关机构开展调研督导，各级教育主管部门和学校承担主责，大力推进“双减”落实落地，取得了积极成效。

### （一）宣传到位家长知晓率高

“双减”实施以来，各级各地特别是市、县（区）教育主管部门和学校通过展板、微信平台、班级群、宣传单、短信、家长会等多种形式积极宣传“双减”政策，让家长和学生第一时间了解“双减”政策，争取家长配合与支持，为学校和校外教培机构贯彻落实“双减”奠定了坚实基础。

调查结果显示，家长对“双减”政策的知晓率达91.8%。其中非常了解的占55.0%，比较了解的占36.8%，基本了解的占8.2%。家长了解“双减”政策的途径主要来源于学校的占68.3%，通过网络、报纸、电视等渠道了解“双减”政策的占27.5%。

## （二）校外培训机构整治成效显著

据市教育体育局统计，“双减”政策实施以来（截至今年5月末），全市累计下达《整改通知书》《停办通知书》200余份，依法取缔、关停培训机构50余家，受理办结群众举报50余起，立案查处违法校外培训广告案件4件，撤除、没收违规广告、宣传制品3000余件，累计劝返学生2000余人，落实退费累计300余万元，查处私自办班补课或在培训机构违规兼职、授课的在职教师9人。全市学科类培训机构转型89所，注销、停办39所，“营转非”13所，压减率92.19%。

## （三）校内教育减负有效推进

通过对抽中学校调研座谈了解，所有学校均按照“双减”要求，制定实施方案，采取改进教学方式方法，强化教学管理、教研备课和教学评价，精准分析学生学习情况，提高布置作业的科学性等措施，构建高效课堂从而严格控制作业量。同时，各学校通过开展科普、体育、艺术、阅读、兴趣小组和社团活动等方式实施课后服务，减轻了走读生家长接放学的负担。据市教育体育局统计，2022年春季学期全市义务教育学校课后服务覆盖率达100%，教师参与率达93.6%，学生参与率达99.25%，有效实现了中小学校和有需求的学生全覆盖。

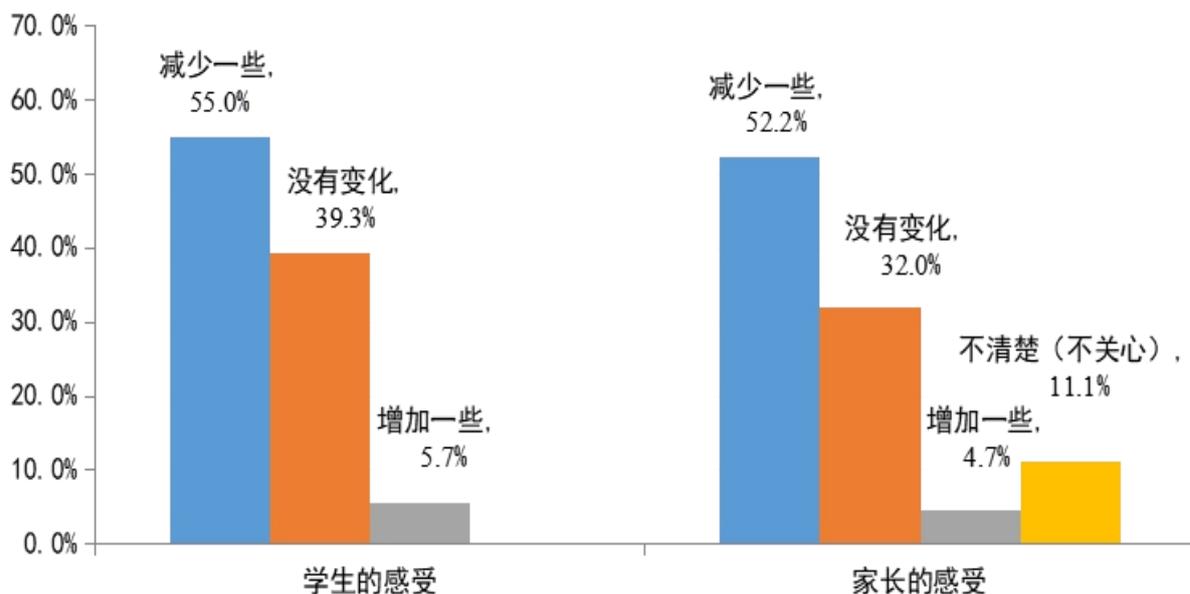
## （四）学生、家长减负感受明显

从学生的感受来看：一是作业量明显减少。调查结果显示，占55%的学生表示现在的作业比以前明显减少，占56%的受访学生表示没有惩罚性作业。二是从事爱好活动时间增加。调查结果显示，占84.4%的受访学生表示从事爱好活动的时间增加。三是老师占课现象大幅减少。调查结果显示，占90.7%的受访学生表示老师没有占课现象。

从家长的感受来看：一是作业量减少，学习任务适中。调查结果显示，占52.2%的受访家长认为，孩子目前的作业比以前有所减少，占77.2%的受访家长认为目前孩子的学习任务适中。二是家长对孩子学习成绩比较满

意。调查结果显示，受访家长对孩子目前的学习成绩的满意度为71.7%（按五级评分法计算，下同）。其中，认为非常满意的占14.7%，认为比较满意的占45.5%，认为一般的占30.0%。三是大部分家长对课后服务比较认可。调查结果显示，受访家长对课后服务的满意度为75.4%。其中，非常满意的占35.0%，比较满意的占30.8%，一般的占21.7%。

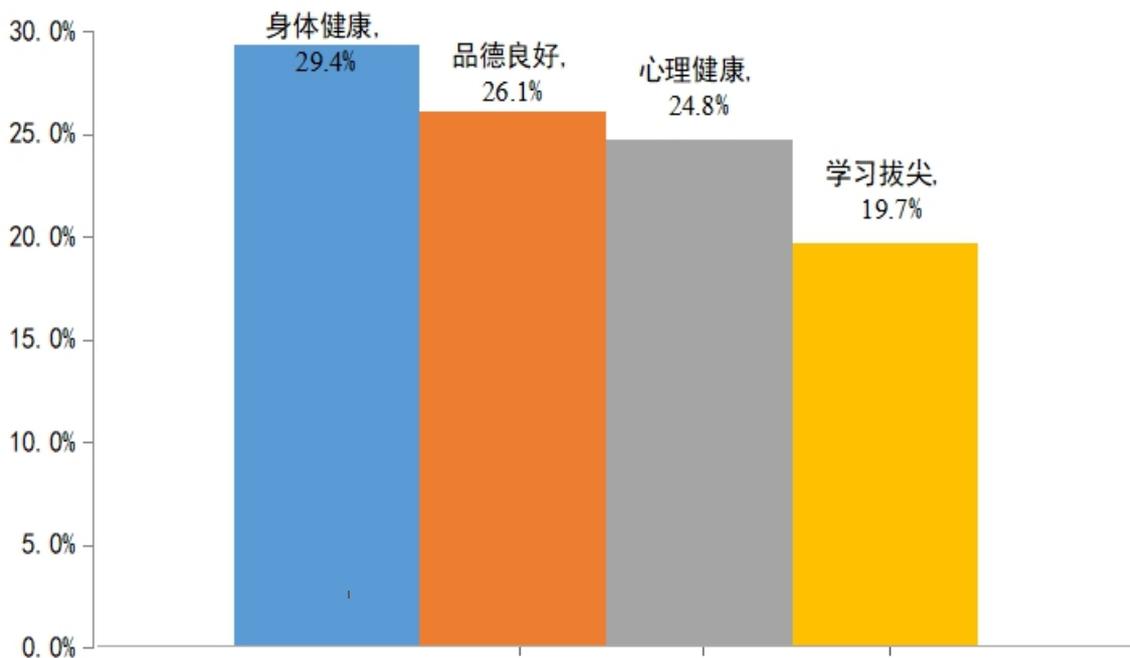
### “双减”后家庭作业调查情况



### （五）家长教育观念有所转变

“双减”实施以来，各级党委政府和教育主管部门、学校采取多种方式进行广泛宣传，让家长第一时间了解到教育的风向标，取得了家长理解和支持，促使家长教育观念有所转变。调查结果显示，家长认为孩子成长中最重要的是身体健康居第一位，占29.4%；品德良好和心理健康居第二、三位，分别占26.1%和24.8%；认为学习成绩重要的居末位，占19.7%。同时，占85.4%的家长表示，支持和顺应发挥孩子的爱好特长，并作为孩子培养的重要方向。

“双减”后家长认为孩子成长中最重要的因素



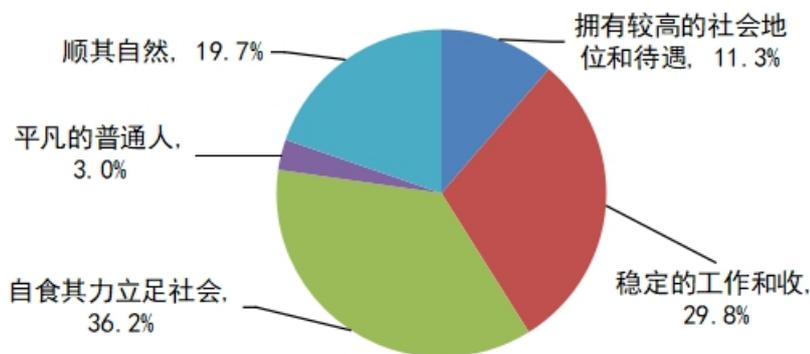
## 二、巴中“双减”存在的问题和困难

我国经济高质量发展步入快车道，科技进步日新月异，互联网、大数据、云计算、人工智能广泛应用，网络经济、数字经济、“三新”经济快速发展，推动生产生活方式发生深刻变革，传统经济格局发生了很大变化，大多数行业（企业）进入存量博弈时代，行业壁垒高筑。一方面是各行业（企业）机械化、智能化、数字化等现代化技术普及率越来越高，人工岗位设置和需求逐渐减少，对高素质和高技能型人才需要大幅提升。同时，国际形势复杂严峻、国内疫情多发散发等不确定性因素增加，实体经济经营困难，用工总量减少，就业门槛抬高，劳动力供给与岗位需求矛盾加剧，就业压力持续增大。另一方面是教育改革步伐缓慢，应试教育评价体系和评价体制机制仍未得到根本改变，唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的教书育人用人的评价观念根深蒂固。第三是区域性教育资源配置不优，教育发展不均衡，家长对优质教育的需求很大，由此引发的家长焦虑愈加严重，家长将这种压力直接传导给孩子、学校和社会，继而左右着学校教书育人取向，催生大批教辅培训机构，这种教育内卷现象是实施“双减”政策在短期内难以解决的问题，学业沉重、排名争先、超前培训、各类竞赛、掐尖招生等现象仍将在较长时期内客观存在。

## （一）家长教育内卷很难改变

**1.家长对孩子未来期望值很高。**虽然很多家长表示在孩子的成长中身体健康、品德良好、心理健康是最重要的，但实际生活中，家长望子成龙、望女成凤的思想根深蒂固，对孩子学习成绩的要求很高，孩子学习压力大。调查结果显示，77.3%的中小学生家长期望孩子在未来能够自食其力立足社会，具有稳定的工作，拥有较高的社会地位和收入。家长对孩子未来的期望值高，43.3%的受访学生表示自己的学习压力大。分教育阶段看，认为初中阶段学习压力大的学生占61.4%，高于小学阶段学生36.9个百分点。

家长对孩子未来的期望



**2.很多家长仍然希望通过补课来提高孩子学习成绩。**“双减”实施近一年来，虽然大多数家长对孩子成绩比较满意，但家长的焦虑并未真正放下。调查结果显示，65.5%的家长对孩子目前的成绩感到担心。分教育阶段来看，初中阶段的家长焦虑更为明显、达到70%以上，小学生的家长也超过60%。为了让孩子能够读上好的学校，31.8%的中小学生家长准备给孩子报读课外辅导班，希望通过提高孩子的成绩，以竞争到优质的学位。同时，结合学生调查问卷来看，占37.0%的受访学生认为自己有必要在校内或校外补课，占42.3%的受访学生也表示愿意补课。分阶段看，初中阶段学生对校外培训的需求大于小学阶段，分别为37.4%和31.6%。

**3.家长非常关注孩子的升学率。**当前，学生的考试成绩仍然是决定是否能否进入名校读书的最主要因素。因此，学习成绩和升学率成为大多数家长衡量一个学校教学质量好与差的标准。调查结果显示，92.0%的家长认为只有读上好的小学、初中，考上好的高中、普通大学的机会就更大，找

到好工作的机会也就越多。特别是在初升高的政策下，考不上高中的学生要向中职学校分流，让本就紧绷神经的家长对孩子升学更为焦虑，个别家长为了提高孩子考试成绩，仍然要求老师多布置作业，不仅让孩子感到学习压力大，也让各义务教育阶段学校面临巨大压力。而学校为谋求发展，扩大社会影响，往往也会通过增负加压等手段来提高学生成绩，从而执行“双减”有偏差、不彻底。调查结果显示，占12.5%的家长认为孩子目前的学习任务太轻、作业太少，12.2%的家长表示孩子所在的学校仍存在举办或变相举办“快慢班”“特长班”“实验班”现象，占31.5%的家长表示能够容易获知孩子成绩的排名情况。

**4.农村家长支持课后服务意愿度低。**有效减轻家庭教育支出和家长精力负担，是“双减”目的之一，但通过调查了解，农村学生家长特别是低收入家庭参加课后服务的意愿并不高。调查结果显示，占75.3%的受访家长表示“支持并愿意”让孩子参加课后服务，占9.6%的家长表示“视情而定”，占15.1%家长表示“不支持”。对于“视情况而定和不支持”的原因，占82.6%的受访家长表示“孩子不想参加”，占80.5%家长表示“经济负担大”，占75.2%家长表示“对孩子学习帮助不大，没有需求”，占12.7%的家长表示“与校外培训时间有冲突”（此项为多选，相加不等于100）。进一步分析发现，不支持课后服务的大都是农村学生家长 and 低收入家庭，这部分家长反映，课后服务只是指导学生在校完成课后作业，而课后服务收费却在一定程度上增加了家庭负担。

## （二）教师教育内卷纾解困难

**1.教育评价体制机制改革缓慢。**教育体制改革多年来，对教育、对学校、对教师、对学生、对用人的评价，唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的评价体制机制没有得到根本转变。就各级各地推进义务教育阶段教育发展情况看，地方要打造优质教育产业，学校要改善环境、提高名气、争夺生源、争取投入，教师要评优争先、晋升职级、提高待遇，学生要择选名校，无一不是以学生学习成绩和学校综合升学率为标准进行评价的。要提高学生学习成绩和升学率，除提高课堂教学质量外，增加学生作业量和难度，提供校外培训辅导是重要途径，这种由地方党政、学校、教师、家长、学生以及社会相互交织的、相互逼迫的教育需求，很大程度上会阻

碍“双减”实施。

**2.进一步拉大城乡教育差距。**优质教育资源大多集中在城市（包括县城），校外培训机构几乎都在城市，城市学生学习成绩普遍高于乡镇。乡镇有条件的家庭，总是想方设法将孩子送到城市读书，导致城市生源增多、乡镇生源流失的现象日益突出。而当前城乡义务教育学校教师编制设置及其教师人数没有及时根据在校学生规模大小进行调整，导致城市教师紧缺，教学任务很重，有的不堪重负，而乡镇教师充裕，教学任务较轻，据了解有个别乡镇义务教育学校的教师数量比在校学生还多，造成资源严重浪费。城市学生多竞争压力大，教师人数少教学任务重，校外培训机构多，确实需要实施“双减”，相对而言乡镇学生少教师配置充裕，教育学习压力较轻，教育水平和质量较低，如同步实施“双减”，会进一步拉大城乡教育质量和学生成绩差距，有违“双减”初衷。

**3.特殊学生较多学校减负困难。**据调研了解，全市留守学生和离异、单亲家庭学生占比大。如巴州区城区某小学在校学生中，留守儿童占14.3%、贫困户子女占5.5%、进城务工的农民工子女占29.2%、离异家庭占20.0%。这部分特殊学生中很多缺乏父母关爱，疏于家庭教育和管理，学习和生活习惯不好，学习成绩较差，有的家长还把这种责任归咎于学校和教师，认为教育学生学习本就是学校和教师的责任，严重依赖学校教育。但受学校的教学质量和学生的基础差异影响，让学校不可能在有限的教学时间内，让所有学生扎实掌握基础知识。而“双减”要求减少学生书面作业总量，导致部分学习基础差的学生不能完成当天的学习任务，学校既要落实减负政策又要提升学生成绩是非常矛盾和困难的。

**4.课后服务不能有效满足需求。**“双减”减轻了学生作业负担和校外培训负担，但增加了学校和教师负担，而学校相关保障工作未能及时跟进，课后服务还不能有效满足学生多元化需求。一是教师课后服务积极性不高。实施课后服务项目，教师的工作负担明显增加，教师实际用于备课、学习、研究教育教学的时间减少，许多学校将教研会、政治学习等都会安排在晚上或者下午放学以后，特别是部分学校还承担着文明城市创建、脱贫户帮扶、疫情防控等非教学任务，挤压了教师的时间和精力。还有就是课后服务补助的标准比较低，教师付出得不到同等回报，影响教师课后服

务工作积极性。据了解，全市课后服务费收费标准是每个学生每学时 2 元，每学期不超过 400 元。如巴州区每个学生的课后服务费是 360 元/学期，而教师课后服务每学时的补助费仅 30 元，一学期大概补偿在 5000 元左右。二是艺体类教师配置不足。参与课后服务的教师配置多以学科类教师为主，艺体类教师配置严重不足，难以满足学生多元化的课后服务要求，课后服务质量不高。如巴州区七小全校 1000 多名学生，体育老师只有 3 人，美术、音乐各 4 人。很多艺体类教师只是专职但不专业，艺体方面师资数量、教学水平，以及艺体教学场地设施等与学生数量严重不匹配。

### （三）商人教育内卷仍将客观存在

从上述分析看，家长教育内卷和教师教育内卷客观上滋生了校外培训机构的发展和蔓延。有需求就有市场，有市场就有商人，有市场就有资本，商人（资本）逐利是亘古名言，但有的失去了职业道德底线和法律法规底线，很多校外培训机构为了利益，不惜勾结名校，搞私人化的合作，使得一些想上名校的孩子不得不参加他们的培训班，也有部分教师在学校不认真教学，课外举办家庭学习培训或辅导班，或在校外培训机构兼职，收取高额补课费，家长敢怒不敢言。尽管“双减”实施一年来，各级各地在整治校外培训机构取得了很大的成效，但只要需求，校外各种培训是很难完全禁止。由于校外培训需求仍然客观存在，导致出现位置更隐蔽、点位更分散、形式更多样的无证非法办学和校外违规补课现象，加大了治理校外培训的难度。教育发展不均衡，教育评估体制机制不科学，要让所有家庭停止争夺教育资源几乎是不可能的，也就是说，经济条件好的家庭是绝对不会停止内卷的，就算培训机构被取缔，也有人请得起家庭教师，国家只能管理教培机构，但管不了家庭教师。各级党政各有关部门要做好的事是：管制好课外培训机构，提高学校的教育质量，尽量保证教育公平。

### 三、对巴中实施“双减”的建议

当前应试教育机制和学生升学制度未完全改变，尤其是初中“中考分流”的升学选拔机制不变，家长对孩子高学历和好职业的追求意愿只增不减，从而影响“双减”实施成效。推动“双减”取得长效是一个漫长的过程，关键是要深化教育体制改革，缩小城乡和区域间教育差距，推动教育均衡发展，需要家庭、学校、社会、国家多管齐下，共同发力。

### **（一）加强舆论宣传引导**

各级各地尤其是教育主管部门和学校要采取多种形式，分层分类持续加大对家庭、学校、社会“双减”的宣传力度，共同推动“双减”落地见效，营造良好的教育环境。要引导家庭、学校、社会转变对孩子教育学习“唯分数论英雄”的旧观念，树立培养孩子“德、智、体、美、劳”全面发展新观念，着力培养孩子的兴趣爱好，提升孩子的综合素质，让孩子健康成长、成才，增强适应日新月异的社会发展变化的能力。家长帮助孩子减压很关键，比如保持积极乐观的心态，学会与孩子沟通和交流，尽量减少遥不可及的目标和期待，有条件的经常带着孩子外出旅行散心等，从而减轻应试教育带来的教育学习压力，逐步达到“双减”的目的。

### **（二）优化教育资源配置**

加快推进城乡义务教育一体化发展建设，扩大优质学校辐射范围，缩小城乡间、区域间的教育差距。一是加大对乡镇中小学校教育投入力度，进一步改善教育教学（设备设施）软硬件条件，保障和提高教职工待遇。二是优化配置师资力量，各地应根据学生规模和中小学教职工编制标准，统筹核定编制，配足配齐教师力量，特别是艺体类教师，以满足课后服务教师需求。三是鼓励城区优秀教师到乡镇中小学轮值教学，避免学校之间、区域之间因师资水平拉大差距，让乡镇学生享受到更优质的教育资源，推进教育均衡发展。

### **（三）推进中小學生录取机制改革**

明确各级中小学义务教育和高中阶段学校招录学生的区域和名额，限制优质学校优先招录优秀学生的权利。对于地方管理的学校在招录学生上应实行区域限制，划片包干，禁止跨区域、超范围掐尖招生，严格控制自主择校生向优质学校拥挤。对于上级管理的学校在其招录学生的名额分配上应尽可能争取向贫困地区和乡镇倾斜，尽量提高这些地方的学生享受优质教育的机会，促进教育公平。

### **（四）深化教育评价改革**

全面贯彻落实国家《深化新时代教育评价改革总体方案》，完善立德树人体制机制，扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，提高教育治理能力和水平，加快推



高教师待遇。同时，应将教师参加课后服务的表现作为职称评聘、表彰奖励和绩效工资分配的重要参考。三是适当增加乡镇中小学学校中、高级职数，放宽教师职称评定条件，探索完善从教满一定年限直接晋级中高级职称机制，提高岗位吸引力。四是提高教师工资待遇和乡村教师岗位津贴补助标准。五是积极探索通过政府购买公共服务的方式，聘请社会力量和专业人员参与课后服务工作，让校外培训机构为学校提供规范优质的课后服务。

#### **（八）建立健全“双减”长效机制**

各级党委政府和教育主管部门要建立健全“双减”管控长效机制，加强常规督促检查，确保“双减”成效。加强校外培训机构管控，严格执行校外培训机构审批备案制度，建立健全举报投诉渠道和惩戒机制，坚决防范和严肃惩治校外培训机构违规开展学科类教育培训行为。加强对学校和教师监管，督促学校和教师提升课堂教学水平和质量，尽量让学生在课堂上全面完成当天学习任务，严禁学校和教师超时教学、超纲教学，超难度、超题量布置课堂作业和家庭作业，严禁学校教师在校外培训机构兼职，真正达到“双减”的目的和效果。