

# 是答案也是起点

对全国人大代表和全国政协委员而言，一年一度的两会，是一次面向全国人民的大考。而教育问题涉及民生，一直是两会代表、委员非常关注的重要考题。两会结束，梳理代表、委员们有关教育的答卷，业界认为，颇受启示。代表、委员们面对现实问题提出的解决策略既是答案，也是社会各界凝心聚力、推动发展的新起点。

——编者

## 代表委员两会教育建言带来启示

杨小微

一年一度的两会，有如一年一度的春风拂面而来；代表委员关于教育的建言献策，则如春风中挟带的清新春雨潜入人心，值得深思。当前的“双减”政策实施，正处于攻坚克难阶段，所以先从“双减”相关的建言说起。

多位代表委员呼吁：“双减”后老师更累了！全国人大代表、宁夏银川市二十一小学党总支书记马恒燕建议，在“双减”政策下，学生的课后服务实现了全覆盖，但教师的工作量、在校工作时长均有增加，也出现了新的矛盾。各地对教师额外付出的劳动应当给予相应的报酬，并根据教师工作成果加大激励力度提出意见建议。同时财政部门应优化中小学教师绩效工资方案，设立“课后服务经费”专项资金，确保课后服务经费主要用于参与课后服务教师和相关人员的津补贴。民进中央还提出建立合理的课后服务成本分担机制的建议。在笔者看来，这些建议十分合理。延长课后服务等等于延长了学校服务，理所当然要增加教师编制，或给予合理的劳动补偿，以缓解“双减”后教师负担过重问题。

全国政协委员，北京市金台律师事务所主任、高级合伙人皮剑龙提出，要尽快出台“双减”专项法律法规，建立健全黑白名单制度。对此，笔者非常认同。我国近40年来的教育改革基本依靠政策的引领和调节，政策的长项在于令行禁止有效率，短处则是不断地“倾斜”容易造成“钟摆效应”，“双减”要从当下这种间歇性的政策发力转向持久性的依法治校，法规政策导向与理论实践探究双管齐下，才是标本兼治的持续“控危”之策。

要治本，还得从优化基础教育的生态做起，作为基础教育生态系统的重要构成之一，就是学制及其学段衔接方式。

全国人大代表、成都市政协副主席甘华田建议，缓解“教育焦虑”要从教育制度上来改革，

建议将小学六年制压缩至五年，初中不变，高中三年压缩至两年，并取消中考，实行十年义务教育。这一较为激进的“五三二”学制设想能否短期内实现暂且不论，我国自1986年确立的九年义务教育制度，已经实施了近36年，也确实到了该与时俱进的时候了，比起其他国家的10-12年乃至更长的义务教育年限，也亟待延长以匹配《中国教育现代化2035》提出的“新增劳动力中受过高中及高等教育的比例”达到95%、“劳动年龄人口平均受教育年限”达到12年的定量指标。

关于学段之间的衔接，不同国家都会遇到学段之间如何分流的问题。胡卫委员在《关于加快建设综合高中，推进普职融合发展的提案》中建议“在每所高中开设普高与技能课程，实行学分制教学，由学生自主选择课程”。这一提议类似国外的“课程分流”，即不是分流到普通和职业不同的学校，而是在同一种类型的学校中选择普通或职业不同的课程，以课程分流取代学段/学校分流。德国在初等教育实行二次分流制，新加坡则在小学初中阶段实行比较灵活的三次分流制，即在小学四年级末进行“语言分流”（选择不同语种），六年级实行“课程分流”（选择不同课程），初中毕业后进行最后的学校分流。这些灵活的分流方式，可以在教育供给和社会需求之间进行协调匹配，充分利用国家教育资源，因材施教、人尽其才，这为我国基础教育学段衔接提供了很好的借鉴。

徐景坤委员建议大学本科阶段实行4年至8年弹性学制，能给予有结婚意愿的大学生学习和组建家庭的时间自由。这一建议的核心在于“4-8年弹性学制”。大学本科四年制延续多年，而《斯坦福大学2025计划》脑洞大开地提出了“开环大学”的设想，破除了入学年龄的限制，17岁前的天才少年、进入职场的中年以及退休

后的老人都可以入学。另外一个鲜明的特色是延长了学习时间，由以往连续的4年延长到一生中任意加起来6年，时间可以自由安排。显然，我理解的大学本科学历弹性化，不局限于给予有结婚意愿的大学生组建家庭的时间自由，而是让他们在学习与就业、创业之间进行时间上的自由“勾兑”。4年变8年，可视为迈向“开环”的第一步，如若实行，再加上之前已经实行的博士生3/4-7/8年的弹性最长毕业年限，便可在大学校园中形成一种“混龄”状态，这意味着为学生提供了一种更贴近现实生活成长的成长环境。

中共中央、国务院关于《深化新时代教育评价改革总体方案》提出要以“五类主体”为抓手，在深化教育评价改革进程中，着力做到政策系统集成、举措破立结合、改革协同推进。作为五类主体之一的用人单位，要扭转“唯名校”“唯学历”的用人导向，建立以品德和能力为导向、以岗位需求为目标的人才使用机制，改变人才“高消费”状况，形成不拘一格降人才的良好局面。两会期间，胡卫委员在提案中建议逐步取消高校毕业生择业期政策，在公务员招考、事业单位招聘中，对所有往届和应届高校毕业生一视同仁，消除人为的就业障碍。建议禁止将“双一流”作为引进人才落户的条件。民进中央也建议立法禁止学历性别等就业歧视，尽快出台反歧视就业法。这些建议在深化教育评价改革的当下，特别接地气有声。

笔者认为，两会代表委员们提出的这些建言，有很多是值得借鉴或研讨的，不仅有助于解决实践中的难题，而且也向教育学术界提出了诸多有待深入探究的课题。

（杨小微系广西师范大学教授、广西教育研究院教育现代化研究所所长。广西师大课程与教学论硕士研究生廖文榕、罗卓、覃春燕参与资料梳理。）

# 关注青少年身心健康已成共识

李浩英

笔者梳理了今年两会中关于儿童青少年身心健康的两会议案和提案发现，重视青少年身心健康已经在代表、委员中形成共识。身体健康方面如“青少年近视率”“体质健康”“睡眠保障”“心理健康”等词语高频出现。全国人大代表孙丰源，全国政协委员倪闽景、王宁利等人关于近视率的问题从认识不足、督导不到位、教室照明达标率有待提高、家长缺席等几个方面提出建议。如“将近视率作为‘双减’考核指标！青少年近视与否不仅仅是健康问题，更是教育生态问题。倪闽景分析，近视率居高不下的主要原因，是老师、家长、学生对‘健康第一’并未真正理解到位，对近视的危害性认识不足。王宁利说：我国仍是世界上首和视觉损伤患者最多的国家之一。孙丰源也表示：“对于身体而言，除了生命，没有什么比失去视力更可怕了。”高度近视可能出现严重的病理性改变，发展成为不可逆的致盲性眼病。去年9月，教育部公布的第八次全国学生体质与健康调研结果显示：我国学生视力不良和近视率偏高。教育部2022年工作要点则明确提出，强化学生体质健康促进工作，实现儿童青少年总体近视率比2021年下降0.5到1个百分点。由此可见，重视青少年基础健康已经在代表、委员中形成高度共识。

代表委员们不仅仅关切，还积极建言推动。2022年2月8日发布的《教育部2022年工作要点》中就强调教育要践行“健康第一”理念。如何落实“健康第一”理念？全国人大代表杨善斌、李光宇在体育健康的落实上提出了学校要承担的责任：“需要进一步加强和改进学校体育工作，强化体育课程与体育锻炼质量的提升。”“让中小学生学习一两项体育技能，养成体育锻炼的爱好，把运动健身作为终身拥有的好习惯，实现‘一技傍身，受益终生’。”全国政协委员袁直还提出，鼓励学校体育场馆面向社会开放。

保障健康的另外一个重要举措是保障

充足的睡眠。我国2020年睡眠调查显示，超过84.7%的“00后”每周熬夜超过两次，近七成中小学生在睡眠问题。2021年，教育部办公厅印发的《关于进一步加强中小学生睡眠管理工作的通知》中指出：睡眠对促进中小学生大脑发育、骨骼生长、视力保护、身心健康和提高学习能力与效率至关重要。全国人大代表许富华建议，将高中生晚10点就寝写入未成年人保护法。

关于心理健康问题，更是引起代表委员们高度关注。从心理问题的主要表现、产生的原因和解决的办法，代表委员们都有明确提出。全国人大代表刘艳提到，根据上海市心理热线统计数据，情绪、学业、亲子关系问题，占家长以及学生来电的前三位问题。谈及青少年抑郁问题，她认为，一定要注重优化学生的成长环境，营造积极健康成长型家庭和校园生活环境。全国人大代表马瑞燕建议，“加强青少年儿童心理健康问题家庭预防，向家长普及心理健康知识。调研发现80%以上中、重度学生心理问题根源都在原生家庭。”在解决方案中，全国政协委员俞敏洪建议，应进一步高度重视青少年抑郁等精神困扰问题，建立教育部、卫健委、团中央等部门联合行动的机制，形成全社会重视青少年精神困扰问题的氛围。同时吴智深委员也建议建立全国统一的中小学生心理危机预警和干预机制。全国人大代表邱光和、全国政协委员马瑁建议将抑郁症自闭症治疗纳入医保。通过持续加大精神卫生的公共医疗供给，打破市场供需矛盾，降低医疗价格，惠及更多普通家庭。

看到代表、委员们围绕儿童青少年身心健康提出的种种解决方案，作为专业工作者，被两会代表委员们深沉的使命感感染和影响，也倍觉责任重大。《中华人民共和国家庭教育促进法》的颁布看似针对全体家长，但最后的落实还是要靠全社会的力量——期待从全国人大代表、全国政协委员，这些关键少数做起，大家一起携手推动，构建政府、家庭、学校、社会协同育人的教育生态。

（作者单位：北京师范大学）

## 教育改革需要系统思维

陈志文

纵观今年两会涉及教育的各种议案、提案，显然回应了老百姓关切的具体问题；部分提案则很好地站在了国家的需求角度，对重大教育制度安排提出了很好的建议。

全国政协常委朱永新就是这其中的代表。他提交了一件颇有高度的提案，即英才教育的问题。这一提案强调，配合拔尖人才的培养，需要制度化建立拔尖学生的培养体系，即从小学到初中、高中、大学贯通的培养体系。

在强调教育均衡与公平的背景下，近年教育治理出现了过度的一刀切的现象，一律不准多教、多学，必须齐步走。但我们必须认识到，人是有差异的，无论是在哪个国家、哪个民族，都存在一定比例天资聪颖的孩子，从教育的基本规律来说，我们也必须推出适合他们的培养模式。更重要的是，中美博弈，表面上是技术，但技术背后就是人才，尤其是拔尖人才的比拼。因此，拔尖创新人才的培养对中国最后突破美国的封锁，实现第二个百年奋斗目标至关重要。朱常委的这件提案，不仅符合因材施教的教育规律，体现了教育的专业性，更是站在国家战略人才培养的需求角度，体现了政协委员站位国家的政治高度与参政议政的专业性。

中国民航大学副校长吴仁彪委员也提出了一件堪称专业的提案。吴仁彪提出，在高等教育普及化背景下，应该对高校学士学位实行分级制度，即借鉴西方国家的荣誉毕业生制度，对高校本科毕业生进行分级，分设荣誉毕业生与普通毕业生。一方面既保证了高等教育的质量，也给了在校大学生增加了必要的学习压力，能够优化人才培养模式，提升教育质量。笔者认为，这一提案不仅专业，而且具有紧迫性。高等教育快速普及化后，在当下中国几乎人人都能上大学。2021年全国高考报名人数1078万，录取了1001万人，本科生招生逼近450万。满分750分的情况下，很多省市本科线最低仅有300分左右。相当一批学习能力不足，学习习惯不够好的学生也都进入了大学。但遗憾的是，因为种种原因，我国大学的淘汰率很低，高等教育的质量备受诟病。近年来，相关部门与高校虽然采取了很多措施，比如废除清考、加大论文抽查力度，但事实上我们也很难做到严格淘汰，比如一些因无法毕业引发的极端事件也让学校投鼠忌器。在这种现实情况下，吴仁彪的建议就显得非常及时、重要，而且有现实的可行性，即由教育部门主导基本就可以完成这项改革。

还有比如对教师的减负，有委员精准地提出了教育部门过于细化的管理，给中小学教师带来了繁琐的管理与考评工作，希望教育部门简化这些管理工作，把老师

从繁琐的打卡填表的工作中解放出来，给老师切实减负。

与此同时，有些提案则值得商榷或者尚需研究。比如有的委员提出取消普职分流，甚至取消中考、高考来降低甚至解决教育焦虑的提案。中高考引发的教育焦虑，包括普职分流带来的焦虑，本质上是社会竞争在教育上的前置与投射，是一个社会问题，并非一个教育问题。比如20世纪80年代，大家热衷的是“中研”，而不是普高，原因很简单，一个中研、中技、中师就会有一个铁饭碗，于是初中毕业生第一选择往往是“中研”，而不是读普通高中。这显然是用人制度与社会评价反作用到教育上的结果。同理，人人都能上大学就能解决高考带来的焦虑吗？显然不是。2021年高考录取人数已经超过1000万，录取比例超过93%，人人都能上大学的背景下，高考带来的教育焦虑就降低了吗？显然不是，甚至更焦虑了。学生与家长更在意能否考上本科，能否上“双一流”大学，甚至清华北大。原因也还是社会评价。

在人人都是大学生的背景下，水涨船高，用人单位对于出身与学历的限制无非更加苛刻而已。比如各省的选调生往往严格限定在部分985高校范围，绝大部分高校毕业生是没有资格报考的。在研究生不断扩招后，即便你是研究生，就业时用人单位还要追问你的本科是什么学校。也就是说，我们即便都上了大学，都上了所谓的好大学，如果社会竞争仍然很激烈，教育焦虑是不可能削减或者降低的。如果像80年代那样，一个中职毕业生就有一个“铁饭碗”，还有人会拼命上大学，读研究生吗？

大量的教育问题，本质都是社会问题，是社会问题在教育上的投射，反过来也制约了教育的改革与发展，但却是通过教育改革无法解决的。如果可以自由迁徙，何来异地高考与流动人口子女就学的问题？在招生考试改革上，综合评价多元录取迟迟无法落实，何尝不是诚信问题危及招生的公平正义？走班选课导致物理选考人数下降，何尝不是功利文化对学生与家长的影响？教育是被这种功利文化“功利”，而不是教育变功利了，这也是单单通过教育改革不能解决的问题。试图用教育的改革来全面调整社会问题，可能与教育本身不宜，还会带来更复杂的教育问题。这些年来，教育改革在这方面的教训不少，是我们需要警惕的。

希望代表和委员在对教育问题出谋划策时，更多深入调查也更多系统思维。教育只是社会系统的一部分，大量教育问题只是社会问题的投射；也因此，在教育改革与治理的建议上，也更需要多系统思维。很多教育问题的解决，首先要从社会问题解决起。

（作者系中国教育发展战略学会学术委员会委员）

## 关系民办教育发展的声音值得倾听

阎明坤

在今年全国两会上，民办教育问题牵动着代表、委员的心，许多代表委员围绕教育公平和质量，纷纷对民办教育发展建言献策，涉及分类管理、政策环境、师资队伍、内涵提升、“双减”问题等各方面。

从关注民办教育的代表委员身份来看，既有具有教育界别优势的民盟、民进、民建等参政党的代表，如全国政协委员、民进中央委员胡卫，全国人大代表、华中师范大学教授周洪宇；既有教育行政主管部门领导，如全国政协委员、上海市教委副主任倪闽景，又有长期从事教育研究的专家学者，深耕教育一线的教育实践者，如全国人大代表周洪宇、北京师范大学中国教育政策研究院执行院长张志勇；既有来自民办学校的举办者、管理者，如全国人大代表、云南工商学院执行校长李孝轩，又有来自

公办学校的管理者、研究者。代表委员们怀着高度的使命感、责任感，为民办教育发声建言。

从有关民办教育提案建议的类别来看，主要聚焦民办学前教育、职业教育、高等教育三个领域。围绕民办学前教育，不少代表委员呼吁支持普惠幼儿园发展，解决民办幼儿园教职工的“五险一金”。2021年全国普惠性幼儿园在园幼儿4218万人，针对普惠幼儿园因经费得不到保障、难以维持的问题，政府部门需要建立合理的办园成本分担机制；深入发掘社会幼教资源，采取免租金、奖补政策、向私立幼儿园购买学位等方式，引导社会力量参与学前教育事业。围绕民办职业教育，许多代表委员呼吁出台符合当前国情的引导性、激励性政策，鼓励引导社会力量投入职业教育，发展民办职业教育是提技能、保就业、惠民生的重要举措。

当前，职业教育投入的主体来自地方财政，职业教育总体经费和生均投入均显不足。职业教育体系最发达的德国，其职业教育经费政府投入占25%-35%，企业投入约占65%-75%。对此，需要科学测算各级职业教育的办学成本，健全财政性经费投入政策、学费政策、鼓励政策。围绕民办高等教育问题，一些代表委员建议，建设民办高校需要投入大量资金，离不开政策支持和经费保障，要进行正面引导，保障民办高校在充足的经费投入下内涵式发展。随着高等教育普及化，人民群众的需求日趋多元化，“十四五”是建设高质量教育体系的关键时期，必须填补民办高等教育这一短板，加快民办高校高质量发展步伐。

从两会中民办教育政策的基本导向来看，集中体现在政府对民办教育的规范和支持态度。今年政府工作报告一开始提出“规范民办教育”，引发广大民办学校的热议。在代表委员和媒体的积极呼吁下，政府工作报告最终吸收了民智，改为“支持和规范民办教育”，体现了国家对民办教育事业的政策导向和基本态度一以贯之、一脉相承，让民办教育从业者有了稳定预期和信心勇气。其实，“支持和规范”是一个硬币的两面，缺一不可，相辅相成，这是贯彻落实民办教育促进法及其实施条例精神，延续国家“十四五”规划相关表述，促进民办教育健康发展的战略举措。一方面，“支持”是促进民办教育发展的前提条件。纵观世界私立教育，非营利性私立学校占据主流，是教育事业不可或缺的重要组成部分。2022年，我国大多数省份民办教育分类管理5年过渡期已至，面对举办者的非营利性、营利性选择两难困境，要加快完善配套政策，大力支持非营利性民办学校，依法落实平等待遇，把土地、税费、资金、编制等各项扶持政策真正落地，避免“口惠而实不至”。另一方面，“规范”是民办教育健康发展的重要基础。近年来，部分民办教育机构出现资本逐利、无序发展、使命漂移等乱象，造成民办学校污名化。对此，部分代表委员建议，要落实“双减”，重点规范非学科类校外培训，深入治理高端家政、众筹私教等变异学科培训，实现常态化监管，进一步规范民办义务教育学校，引导民办学校公平有序竞争，同时要规范政府部门行为，促进依法治国、依法治教。从专业的视角看，这些建议客观公允，值得倾听。

（作者系浙江大学国家制度研究院特约研究员、浙江大学教育学院博士后）



首届亚太青少年芭蕾舞大赛启动。图为3月14日，中央芭蕾舞团舞蹈学校的学生在发布会上表演芭蕾。