

我国基础教育改革与发展的主要任务及其战略应对

◆ 王嘉毅

[摘要] 当前我国经济发展进入了新常态, 基础教育改革发展也进入新的阶段。在新的历史阶段, 我国基础教育改革与发展面临的主要任务是: 坚持党的教育方针, 落实立德树人这一根本任务; 全力推动教育均衡发展, 不断促进教育公平; 以全面推进素质教育为抓手, 着力提高人才培养质量; 多策并举, 切实提高教师队伍的专业素质; 建立高效的多部门联动机制, 确保学校安全。面对基础教育改革与发展的新任务、新方向, 除了深化改革、综合施策以外, 还需进行强有力的战略应对, 即继续优先保证教育事业的发展; 提高教育行政部门和中小学校长对教育改革与发展的领导能力; 加快教育信息化建设, 提升教育信息化水平; 加大教育督导力度, 确保各项措施落到实处; 积极开展国际交流合作, 促进共同发展。

[关键词] 基础教育; 教育改革; 综合改革

[中图分类号] G521

[文献标识码] A

[文章编号] 1002-4808 (2016) 09-0001-05

21 世纪以来, 随着我国经济社会的发展, 基础教育领域的一系列困难或问题逐步得到克服或解决, 如适龄儿童入学率不高、合格教师短缺、校舍安全不达标、教育经费拖欠等。尤其是近年来, 教育投入大幅度增加, 基础教育特别是农村教育的办学条件显著改善, 课程改革、“两免一补”、营养餐等稳步实施, 九年义务教育全部普及, 有学上的问题得以解决。我国基础教育发展取得了举世瞩目的成就, 并进入了新的历史阶段。但必须看到, 当前我国基础教育领域还存在一些问题, 如促进教育公平的道路漫长、提高教育质量的艰巨、培养学生创新精神和实践能力的措施乏效、减轻课业负担的效果甚微、保障学校安全的责任重大等。而这些问题的解决, 以往的思维方式和改革措施已难以奏效, 必须依靠综合改革才能得以解决。

一、我国基础教育改革与发展的时代背景

从我国经济社会发展的态势来看, 今后一个时期, 特别是“十三五”时期, 是我国全面建成小康社会的决胜期, 是实现中国梦的关键期。当前我国经济发展进入了新常态, 经济增长进入中速期, 结构调整进入了阵痛期, 经济增长方式和

产业结构将发生重大变化, 大众创业、万众创新成为我国增长的重要力量, 传统生产方式将逐步被淘汰, 从中国制造到中国创造将成为未来的主流。我国教育改革与发展面临新的机遇和挑战。今后, 创新将成为我国促增长、调结构、惠民生的重要引擎。这对我国各级各类教育, 特别是对人的发展具有决定意义的基础教育提出了更高的要求。

从人民群众的需求看, 随着生活水平的提高, 人民群众对高质量教育的期盼日益强烈。特别是随着城镇化步伐的加快和户籍制度改革的深化, 城乡教育出现了新的问题和困难, 城市大班额严重, 资源短缺, 农村学生人数不断减少但对质量的要求越来越高。^[1] 因此, 通过综合改革, 增加优质教育资源、实现均衡发展、促进教育公平显得尤为迫切。

从教育自身的改革和发展看, 近年来随着中央政府的高度重视和各级地方政府的积极努力, 我国教育投入大幅度增加, 中小学办学条件明显改善, 这为教育事业的发展创造了良好条件。今后一个时期, 一方面, 全面推进素质教育、提高教育质量、让每个学生都成为有用之才应成为教育改革与发展的主要任务; 另一方面, 发展多样化教育, 满足人民群众多样化的需求将逐渐成为

王嘉毅/甘肃省教育厅厅长, 中国教育学会副会长, 西北师范大学教授 (甘肃兰州 730070)。

教育改革与发展的重要任务。

二、我国基础教育改革与发展面临的主要任务

在经济发展进入新常态、教育改革进入新阶段这一背景下，当前和今后一个时期我国基础教育必须以综合改革为核心，以科学发展为方向，着力解决以下问题。

（一）坚持党的教育方针，落实立德树人这一根本任务

党的十八大对教育提出了明确的要求，进一步明确“为社会主义现代化建设服务、为人民服务，把立德树人作为教育的根本任务，全面实施素质教育，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人”这一教育方针。如何贯彻落实这一方针既是各级政府和教育行政部门的重要任务，也是各级各类学校的首要任务。基础教育是打基础的教育，对人的终身发展至关重要，事关每个孩子的成长成才，正确的改革发展方向十分重要。坚持正确的教育改革发展方向，就是要坚持党的教育方针，把社会主义核心价值观渗透到中小学教育教学的各个方面，既教书又育人，真正做到德育为先、育人为本。遵循教育规律和儿童身心发展规律，促进儿童青少年健康和谐发展。特别是要根据基础教育在人的终身发展中的地位和作用以及儿童身心发展规律，正确认识教育的本质，科学确定基础教育的目的和任务。应该更加关注儿童的发展，特别要重视儿童的世界观、价值观、语言发展、身心健康、沟通表达、团结合作以及好奇心、想象力、求知欲、责任心等的培养，并将这些作为基础教育的重要目标，通过综合改革确保这些目标成为学校的主要任务，成为社会和家长评价学校好坏的主要依据。

（二）全力推动教育均衡发展，不断促进教育公平

教育公平是社会公平的基础和关键。推动教育均衡发展是促进教育公平的有效途径和关键环节。新中国成立以来，特别是改革开放以来，我国基础教育快速发展，保障了所有适龄儿童都能接受基本教育。但由于历史、地理、财力、文化传统、管理水平等因素，地区之间、城乡之间、学校之间在办学条件、师资队伍、教育质量等方面仍存在一定差距。^[2]这种发展的不均衡是导致教育不公平的主要原因。近年来，党中央国务院和

各级地方政府都将均衡发展作为教育改革发展的主要任务，教育部与全国各省签订了均衡发展责任书，计划到2020年全国实现县域内义务教育均衡发展的目标，通过特殊政策和项目，如“全面改善贫困地区薄弱学校办学条件”计划、农村寄宿制学校建设工程、中西部地区农村学校食堂建设项目等，加大中央财政对中西部贫困地区的支持力度，改善农村薄弱学校的办学条件，促进均衡发展。^[3]实施了以特岗计划为主的农村教师补充项目、以“国培计划”和“农村教育硕士计划”为主的农村教师队伍素质提升项目、以“贫困地区农村教师生活补助”政策和“农村教师周转房建设工程”为主的农村中小学教师待遇改善项目等，缓解了农村教师队伍数量不足、质量不高的问题。开展了国家义务教育均衡发展评估认定工作，对全国各地诸县义务教育均衡发展是否达标进行评估、督查和认定，并取得了明显成效。但还必须清醒地看到，均衡发展的任务十分艰巨，特别是中西部地区，实现均衡发展的任务更为艰巨、困难更多。目前还只是在县域内，如果要实现更大区域内的均衡，困难会更多。同时，还必须认识到，均衡发展只是教育公平的前提条件，实现了县域内、学校间的均衡，并不意味着就达到了教育公平。教育公平不仅要求机会公平，还要做到过程公平，最终达到结果公平。特别是，要树立科学的均衡发展观，以人为本推动均衡发展。^[4]教育均衡不是每个学校都一样，而是每个学校都要有特色、高质量，教育公平也不是每个人都一样，而是要使每个学生的个性得到充分发展，使每个学生的潜能都能得到最大激发。而要达到这样的公平，就必须使学校在保证质量的前提下，更突出多样化、有特色。同时，还应该赋予家长、学生选择的权利。家长、学生可根据学生的发展特点和不同学校的特点，选择适宜的学校和合适的教育，切不可只关注考试分数、升学率、学校名气等。

（三）以全面推进素质教育为抓手，着力提高人才培养质量

与世界其他国家包括发达国家相比，我国基础教育质量相对较高。但我们还必须看到，我国基础教育过于注重知识传授，忽视思维能力和兴趣的培养，忽视体魄健康和人格健全，端坐静听、死记硬背、题海战术、分数第一等还没有从根本上转变，学生的认知发展、兴趣爱好、身体素质、

心理健康、创新精神、动手能力和社会责任感等未受到应有的重视。^[5]要进一步转变教育观念,树立新的人才观、质量观和学生观。^[5]当前全球发展已进入创新驱动的新阶段,基础教育必须适应新形势,要充分认识到教育要以促进学生发展,特别是学生的身心健康发展为核心,不是为了分数和升学率,不可本末倒置。素质教育的核心是让学生全面发展、让全体学生都获得发展,让每一个学生都生动活泼地学习和成长。当前要注重教学方法的改革,发挥学生在学习中的主体作用,调动学生的学习积极性,把激发学习动机、培养学习兴趣作为教育教学的重要任务之一,确保学生生动活泼、积极主动地学习。教学模式是达成教学目标的重要形式,要重视教学模式的改革,克服单一化、教条化的局限,使之多样化、灵活化,以适应不同的教学内容、教学目的和不同的学生。当前特别要树立以学生为中心的教育教学理念,根据学生年龄特征、认知方式和学科特点等,开展启发式教学,培养学生分析问题、解决问题的能力;要积极开展探究式学习、小组合作学习、研究性学习等,加强师生互动,发挥学生自身的积极性和创造性,培养学生的沟通能力和交流能力。评价是“指挥棒”和“风向标”,对教师的教育教学和学生的学习发展具有重要的导向作用,要建立多元评价体系和标准,不仅关注学生的学业成就和认知发展,也要关注学生的身体健康和心理健康,还要关注学生的兴趣爱好和未来志向,要有利于学生的全面发展和多样化发展。

(四) 多策并举,切实提高教师队伍的专业素质

近年来,各级政府采取了诸多措施提高教师队伍的素质,也取得了明显的成效。但我国中小学教师队伍建设中的问题依然比较突出,主要表现在三个方面。一是教师队伍的素质依然不高。尽管中小学教师的学历达标率较高,但整体来看许多中小学教师的教育教学观念还比较陈旧,教师的专业知识、专业能力还不能完全适应素质教育、教学改革和信息化社会发展的要求。满堂灌、题海战的现象十分普遍,教师因材施教的能力、开发校本课程的能力、应用信息化手段的能力尚欠缺。^{[6]222}特别是在中西部农村中小学,留守儿童、寄宿学生较多,无论是学校还是教师都难以满足学生的多样需要和特殊关爱。一些地区还有个别教师道德素质不高,师德师风较差,影响了

教师队伍的整体形象。二是教师队伍的结构性矛盾突出。总体来看,中小学教师队伍的城乡分布不合理,部分农村学校超编,部分城市学校缺编,相互之间难以调剂,尤其是城市学校和乡村学校之间、重点学校和薄弱学校之间、教师的专业水平和校长的管理水平等存在很大差距,导致了教育质量的差距。另外,学科的分布也很不均衡,农村尤其是中西部地区农村中小学外语、信息技术、音体美等学科教师十分短缺,有些学校无法开齐、开足国家规定的课程。三是中小学教师特别是农村学校教师的待遇不高,吸引力较差。近年来,农村学校待遇有所提高,特别是拖欠工资现象基本消失了。但随着物价的上涨、住房政策的调整等,教师的待遇,特别是农村教师待遇较差的问题日益凸显,再加上养老、医疗等政策不到位,使教师待遇与其他行业的差距越来越大,教师生活困难、职业倦怠现象日益严重,教师职业的吸引力越来越差,给教师队伍的稳定和提升带来了新的问题。^{[6]265}尽管国家实施了一系列政策,如贫困地区乡村教师生活补贴、农村教师周转房建设等,但仍然难以改变这种局面。

当前提高中小学教师,特别是农村中小学教师队伍的整体素质,要以习近平总书记2014年教师节在北京师范大学的讲话为指导思想,以“四有”教师为目标和方向,多措并举,综合施策。第一,提高入职门槛,严把教师入口关。教师职业的核心在于热爱教育、热爱儿童。^[5]当前要提高教师的入职条件,对于新招聘的教师,除了对其学历提出严格的要求以外,还要增加面试环节,真正将那些热爱教育事业、品德高尚、教育教学能力较强的乐教爱生的大学毕业生招聘进教师队伍。第二,切实提高教师的待遇,吸引优秀人才到边远贫困地区中小学从教。尽管2015年国务院出台了《乡村教师支持计划(2015—2020年)》,实施了乡村教师生活补贴发放政策,但由于各地认识不同,政策执行不到位,特别是囿于中西部贫困地区自身财力,这些政策还悬在空中,未能落实。建议中央政府开展持续性督查,督促各级地方政府落实文件精神,切实兑现各项政策,提高中小学教师,尤其是农村中小学教师的待遇。在考虑教师收入的同时,还要考虑教师的住房、医疗、养老等问题,使乡村教师真正有尊严地工作和生活。第三,建立符合农村教育实际的教师管理体制。根据农村学校的实际情况,设立师生

比、班师比相结合的教师编制体系。充分考虑寄宿制学校和村小、教学点的特殊需要,配齐配足教师。根据国家课程计划和省级地方课程计划将教职工编制标准细化为学科教师配置结构比例要求,编制标准应适当考虑未来逐步实施小班化提高教学质量的需要。^[6]第四,精准培训,着力提高在职教师的素质。近年来,中央实施了“国培计划”,一大批中小学教师接受了高水平的培训,极大地提高了中小学教师队伍的素质。今后,要进一步针对农村学校教师的实际需要,加大对农村校长和教师的培训力度,特别要根据校长和教师的实际需要和薄弱环节,坚持问题导向,力求精准,开展有针对性的专题培训和在职研修,为中小学校长和教师,特别是农村中小学校长和教师的专业发展提供支持。特别要根据农村教育的实际情况,加大对音乐、美术、体育、信息技术以及幼儿教师和班主任等的培训力度。

(五) 建立高效的多部门联动机制,确保学校安全

近年来,学校安全事故频发,对师生生命安全构成了严重威胁。特别是,当前我国处于社会转型期,矛盾多发。一些犯罪分子往往把学校作为报复社会、发泄不满的首选对象,严重威胁师生的生命安全,学校安全问题日益突出。学校安全包括诸多方面,如食堂食品安全、校车安全、校舍安全、消防安全、设施设备安全、校园周边环境安全、校门口突发事件以及农村学校的校内外住宿安全等等。特别需要说明的是,学校的主要职责是教书育人。安全问题不只是教育部门的问题,需要进一步厘清各部门的职责,尤其要完善政策体系,形成多部门联动,多管齐下,齐抓共管的机制。^[7]有些问题是其他部门的基本职责,需要其他部门切实落实责任。不应让学校承担许多超出学校自身职责的事务,以确保学校认真落实教书育人这一核心任务。

三、我国基础教育改革与发展的战略应对

面对基础教育改革与发展的新任务新方向,除了深化改革、综合施策以外,还需进行强有力的战略应对。

(一) 继续优先保证教育事业的发展

当前我国经济发展进入新常态,增长速度回落,财政收入增长幅度减缓,在此形势下各级政府要继续重视教育事业的改革发展,持续支持教

育事业的发展,切实落实教育优先发展的战略地位。特别是在教育经费占比达到 GDP 的 4% 以后,更要继续加大教育投入,持续改善办学条件。要把对人的投入,如教师待遇的提高、教师素养的提升、家庭困难学生的资助等作为优先领域予以保障,以支持教育现代化的实现。对于中西部地区,特别是贫困地区来说,往往会以财政收入较少作为理由而降低对教育的投入,今后更应该强调和考核教育经费占财政支出的比例。尽管贫困地区财政收入较少,但财政支出不一定很少,中央和省级财政转移支付占比较高。

(二) 提高教育行政部门和中小学校长对教育改革与发展的领导能力

教育改革与发展的水平、教育质量的提高,很大程度上取决于教育行政部门对教育改革发展的领导水平。因此,在教育行政部门负责人的任命、校长的选拔与任用上,要注重选拔那些热爱教育事业、甘于献身教育、事业心强、富有改革与创新精神的人。要加强对教育行政部门负责人、中小学校长的培训与考核,有计划地组织他们相互交流、考察学习。实施教育家培养工程,选拔一批年富力强的优秀教师,通过多种方式的培养和培训,使其成为未来优秀的教育家型的校长。加大对中西部地区,特别是中西部地区农村中小学校长和教育行政部门负责人的培训力度,增强他们的发展动力和改革意识。

(三) 加快教育信息化建设,提升教育信息化水平

信息化是当今世界发展的重要趋势和主要特点,信息化已对人类的生活和生产产生了重大影响,对教育的影响也在日渐凸显。近年来,我国中小学教育信息化快速发展,“三通两平台”建设快速推进,学生的学习方式、教师的教学方式、教育管理的手段等都在信息化的推动下发生了重大变化。但总的来看,信息化对教育的影响还不及对其他领域的影响,地区间发展也很不平衡。当前,随着发达国家课程的网络化和公开化,学生学习的地点与方式发生了重要变化,尤其是近年来慕课的兴起,更将对我国各级各类教育产生重要影响。因此,必须进一步加快信息化的建设,提升教育信息化水平,特别要注重信息手段、信息资源与课程的融合,注重应用。信息化有着自身的优点,如直观形象、快速便捷、多人共享、呈现方式多样等,这对于培养学生的想象力、创

造力,调动学生学习的积极性、主动性具有独特的优势。慕课的兴起使学生的参与度大大提高,对培养学生的创造性十分有利。特别是,信息化是促进教育公平的重要而有效的手段。我国地区之间、城乡之间差距较大,优秀教师不足,优质资源短缺,信息化正好可以弥补这一问题。因此,要更加关注农村学校的信息化建设,加大投入,加快步伐,科学规划,充分利用信息化手段,缩小城乡之间、发达地区和欠发达地区之间的差距,使更多的农村学生享受优质教育资源。

(四) 加大教育督导力度,确保各项措施落到实处

“一分安排,九分落实”,落实是关键。教育督导是促进各项教育改革发展政策措施落实到位的有效方法。因此,要进一步加强教育督导队伍建设,建立一支热爱教育事业、专业水平较高、工作严肃认真的专兼职相结合的教育督导队伍;要将教育督导工作常规化、制度化,做到时时督导,时时监控;对安全问题、辍学问题等事关教育发展的重大问题建立督导责任制,真正做到有问题能够及时发现,发现的问题能够及时解决。要将督学与督政结合起来,加大督政的力度;建立督导报告发布制度,定期将督导工作中发现的各种问题及时发布,以引起各方面的注意,特别是引起领导重视,及时解决。

(五) 积极开展国际交流合作,促进共同发展

当前,全球化已成为现实,教育改革发展也是如此,可以说是全球共振,相互影响。改革开放以来,我国教育领域的交流与合作走在其他领域前列,为我国各级各类学校的人才培养注入了巨大活力,不仅使教师和学生开阔了视野,也促使教师和学生乃至管理者胸怀全球,极大地促进了人才培养质量的提高。在新的历史阶段,应继续加大开放力度,加强对外交流与合作。通过对外交流合作,一方面学习国外先进的理念与方法,促进我国教育教学方法的改革,提高教育质量和人才培养质量;另一方面,将我国教育改革与发

展的经验、模式传递给国外,帮助国外教育改革与发展,加深相互理解,促进全球教育发展,为全人类教育事业发展作出我国应有的贡献。需要注意的是,在与国外的交流合作中,一方面要充满自信,不能盲目认为国外的都是好的,一切照搬国外,要结合我国国情,批判性地吸收国外的理念和做法,不能在交流合作中失去自我;另一方面,也要避免骄傲自大的情绪,以为我国的经济发达了、国力强大了,教育也是最好的。要本着相互学习、取长补短、互惠共赢的心态,开展国际交流与合作。

总之,我国经济社会发展进入新常态,基础教育改革发展也进入新阶段。基础教育改革发展必须适应经济社会发展的新常态,以教育领域的综合改革为契机,坚持正确的方向,科学谋划,综合施策,持续改革。唯有如此,才能实现基础教育的科学、持续发展,才能提高人民群众对教育的满意度。

[参考文献]

- [1]刘利民.城镇化背景下的农村义务教育[J].求是 2013(23):55-57.
- [2]凡勇昆,鄯志辉.我国城乡义务教育资源均衡发展研究报告:基于东、中、西部8省17个区(市、县)的实地调查分析[J].教育研究 2014(11):32-44.
- [3]王定华.中国义务教育改革发展的回顾与展望[J].中国教育科学 2013(4):3-23.
- [4]翟博.树立科学的教育均衡发展观[J].教育研究 2008(1):3-9.
- [5]顾明远.中国教育路在何方:教育漫谈[J].中国教育科学 2014(3):3-69.
- [6]王嘉毅.多维视角中的农村教师[M].北京:北京师范大学出版社 2011.
- [7]程天君,李永康.我国校园安全问题与政策建议:以校服、校餐、校舍、校车为例[J].教育研究 2014(7):37-44.

(责任编辑 蒲丽芳)

投稿声明

本刊自2016年5月起逐步启用在线投稿系统(位于杂志社官网<http://www.jcse.com.cn> 首页),欢迎大家通过该系统不吝赐稿。过渡期后,纸质投稿将取消。特此声明。

《中国教育学刊》编辑部
2016年5月1日