

# 持续加大优质教育资源供给

□ 王 凯

2024年政府工作报告提出,开展基础教育扩优提质行动,加快义务教育优质均衡发展和城乡一体化。众所周知,基础教育所提供的基本公共教育服务,事关全体人民群众最关心、最直接、最现实的切身利益和现实诉求。党的十八大以来,我国基础教育获得了长足发展,但整体而言与人民群众的更高期待和更大追求之间仍然有不小的差距,迫切需要在坚持政治属性、战略属性的前提下,进一步凸显民生属性,多措并举做大分好优质教育资源。

**做大优质教育资源,需要明确基本立意、厘清推进策略。**首先,在基本立意上,要坚持优质普惠、育人为本。坚持以人民为中心发展基础教育,围绕“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”这一教育的根本问题,构建新型协同教育供给体系,持续加大优质教育资源供给,在更大范围、更高质量、更深层次上促进教育公平。切实把党中央战略决策部署转化为广大人民群众可感知、可体验、普遍受益、普遍认同的发展成果,确保人人都能享有公平的发展机会。坚持育人为本,扎实落实立德树人根本任务,积极推进“五育”并举,高质量落实因材施教,为不同个性禀赋学生的充分发展创造适宜的条件。着力提高学生道德品质和思想水平,培养拥护中国共产党领导和我国社会主义制度、立志为中国特色社会主义事业奋斗终身的有用人才。其次,在推进策略上,坚持政策保驾、制度护航,落实体系化推进。2023年,《关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系的意见》等政策的出台,意味着在指导思想和主要目标上达成了基本共识,形成了内在一致、有效嵌套的推进策略。各地要将其扎实落实好,以政策体系优化加快缩小区域、城乡、校际和群体之间的教育差距,在高水平普及的基础上,进一步扩大优质教育资源,促进教育公平。

**做大优质教育资源,需要聚焦育人核心、探索数字赋能。**课程是育人的核心载体,课堂是育人的主阵地。在当前的教育改革背景下,大规模提高育人质量,需要高质量实施国家课程方案,加强各级共担落实国家课程政策的责任。通过统筹国家、地方、校本三类课程,全面提升课程建设与实施质量,形成特色鲜明的高质量育人“施工图”。依据“一校一策”制定课程实施的学校规划,增强地方课程、校本课程与国家课程的有效配合,确保三类课程育人指向一致、内容协调,形成课程育人合力。强化课后服务与课堂教学的有效衔接和一体设计,努力形成课内课后相互统一协调、相互补充支持的学校育人新生态。探索数字赋能,将教育数字化贯穿基础教育全过程、教育教学各环节,加快数字教育势能释放,赋能教师专业发展、学生个性化发展、课堂质量提升、学生多维评价。充分发挥数据要素作用,构建全方位、更具韧性的教育服务快速响应机制,切实满足学生的多样化需求。进一步优化资源配置方式,促进线上线下教育融合发展,利用优质数字资源和网络构建不同形态、灵活、高效的学习共同体,实现自主学习、探究学习、协作学习等多种形式的智能化学习。

**优质教育资源既要做大也要分好,做大是前提,分好是归宿。**首先要严格流程,透明招生。深化考试招生制度改革,严格义务教育全流程招生规范化,把优质教育资源分好。构建公平的入学机制,加强招生工作全过程监管和工作指导,严格监督学校贯彻落实招生入学政策和工作要求。完善义务教育阳光招生机制,严格落实免试入学、公民同招。完善学区划分、公办学校入学信息发布和预警机制。健全多渠道、新载体的招生培养方式,深化集团化办学和学区制改革,依托联盟式、集团化办学模式,建立更加包容、高效的育人新载体和多元化的录取途径,推动人才培养的贯通衔接,为学生提供多样化的升学渠道和多元化的成长路径。

**分好优质教育资源,还需要延伸资源、共享成果。**逐步实现城乡学校建立“手拉手”结对关系全覆盖,推动城乡义务教育一体化发展,支持城乡义务教育学校相互促进、共同发展。积极探索以多种形式扩大和延伸优质教育资源,完善城乡义务教育一体化发展格局,进一步缩小教育的城乡差距,通过游学等各种形式推进城乡学生共享高质量教育发展成果。进一步拓展服务,优化选择。在校内尝试提供高质量的“菜单式”课后服务,从根本上满足学生多样化的教育需求,确保学生在校内学会、学足、学好。

(作者系北京教科院课程中心主任、研究员;文章源自《中国教育报》2024年03月06日)

# 民办教育新观察

目录 2024/04

## 编委会

顾问 王佐书 李连宁  
主任 刘林 黄小华  
副主任 高德毅 胡卫  
委员 (按姓氏笔画排序)

于果 于松岭  
王玉芬 王志泽  
朱绍中 任芳  
江彦桥 李永新  
李光宇 李孝轩  
李学春 李廉水  
杨文 杨雪梅  
何彬生 邹平  
张杰庭 陆丹  
陈伟志 陈登斌  
周星增 周海涛  
胡卫 胡建波  
俞敏洪 贺春兰  
秦和 贾伟  
徐绪卿 黄藤  
曹永安 曹成杰  
董圣足 谢可滔  
翟志海

## 编辑部

总编 高德毅 胡卫  
执行主编 陈伟志 董圣足  
副主编 谢锡美 刘耀明  
编辑部主任 谢锡美(兼)  
特约编辑 金兵 马开年  
王琦 张歆  
刘荣飞 潘虹  
美术编辑 陈蓉 王珂

## 教育时评

01 持续加大优质教育资源供给

王凯

## 教育要闻

04 教育部部署进一步做好普通高等学校本科专业设置工作

05 教育部开展义务教育阳光招生专项行动

06 中央教育工作领导小组部署开展规范社会事务进校园专项整治工作

## 共同关注·2024年全国“两会”建议提案

07 职业本科教育发展是提高职业教育质量的关键

张玉清等

08 把学历资格证书与职业资格证书相互融通和衔接

黄震

09 给有特色的民办学校更多招生自主权

张文彬

10 增强国门大学教育辐射力影响力

李孝轩

10 加快设立“中国工匠日” 培养更多大国工匠

郑亚莉

## 协会活动

12 民办高校党组织负责人培训班在延安开幕

12 中国民办教育协会代表团赴俄罗斯考察交流

13 银龄教师支持民办教育行动实施工作专项培训会在京召开

14 高质量应用型人才培养暨大学基础课程教材建设研讨会在沪举行

15 第二届民办义务教育创新发展论坛在扬州召开

## 拔尖人才培养与科学教育

18 “拔尖创新人才早期培养”专题访谈

刘耀明等

24 以创新引领教育强国建设的若干思考

王宇环 季正聚

27 加强中小学科学教育 推动拔尖创新人才早期培养

魏辅文

## 学界观察 |

- 31 制度变迁与民办高校的风险治理研究 徐绪卿 周朝成  
39 非营利性民办高校监管体系构建存在的问题及推进策略 杨刚要  
43 营利性民办学校享受税收优惠的体系化进路 冯铁拴

## 特色案例 |

- 53 广州城建职业学院构建“三全育人”工作体系的路径探索 吴辉军  
56 成都双流立格实验学校实践育人课程体系的建构 高志文 罗晓章 龙姿君

## 域外视野 |

- 63 欧洲培训基金会和联合国儿童基金会发布职业学习相关报告  
65 OECD发布《在高中教育中管理选择性、一致性和专业性》报告  
66 OECD发布《走向更加多样化和灵活化的国际大规模评估》报告  
67 世界主要国家教育财政投入  
68 日本文科省将废除《远程教育特例校制度》并制定新规  
68 泰国通过“善良教育”治理校园暴力与欺凌  
69 美国对校园霸凌行为“零容忍”

## 行业动态 |

- 72 教育部2024年教师队伍工作部署会提出:增强职业教育“双师”能力  
73 教育部:坚定发展中等职业教育,不断提升中职教育学历的含金量  
74 四川省《职业教育条例》5月1日起施行  
75 《上海市民办中小学收费管理办法》5月20日起施行  
76 北京启动“双减”专项行动  
76 浙江建立职普学分互认学籍互转机制  
77 江西省严肃查处违法违规校外培训

## 文件选编 |

- 78 教育部关于印发《幼儿园督导评估办法》的通知

主办单位	中国民办教育协会
承办单位	上海市民办教育协会
	上海市教科院民办教育研究所
地 址	上海市徐汇区茶陵北路21号
邮政编码	200032
电 话	021-64222730
电子信箱	mbeduxgc@163.com
协会网址	http://canedu.org.cn

## 开卷微语

本月,教育部印发的《进一步做好普通高等学校本科专业设置工作的通知》,旨在引导高校增设战略性新兴产业相关专业、区域发展急需紧缺专业,建设特色优势专业群,民办高校应当充分发挥自身办学体制、运行机制等方面的优势,为推动形成新质生产力、服务中国式现代化建设作出更多贡献。在基础教育领域,拔尖创新人才培养是新时代对民办中小学高质量发展的一个新挑战,本期“科学教育”专栏,邀请一批知名民办中小学校长及专家知名,围绕这一主题展开了广泛的探讨和深入的交流。此外,本期“共同关注”专栏,继续刊载全国“两会”期间有关教育问题的建议提案,分享代表、委员们的思想火花和真知灼见。

欢迎投稿和提供信息。

本刊邮箱:mbjyxgc@163.com

宣传政策,服务行业,关注学校,促进发展

编 者

## 教育部部署进一步做好普通高等学校本科专业设置工作

本刊讯(教育部官网消息) 近日,教育部印发《进一步做好普通高等学校本科专业设置工作的通知》(以下简称《通知》),对本科专业设置工作作出部署,旨在有的放矢培养国家战略人才和急需紧缺人才,提升教育对高质量发展的支撑力、贡献力,推动形成新质生产力,更好服务中国式现代化建设。

《通知》聚焦实施本科专业目录年度更新发布机制、完善本科专业类的设置与调整机制、动态调整国家控制布点专业和特设专业、实施专业设置预申报制度、加强对增设专业的论证和公示、规范学位授予门类和修业年限调整、规范专业名称调整、规范专业撤销工作、规范拟新建本科高校和具有法人资格的合作办学机构专业设置工作、规范合作办学专业备案和审批等方面,并作出具体要求。

《通知》明确,教育部每年更新《普通高等学校本科专业目录》,高校本科招生专业按照更新公布的《专业目录》执行。高校应根据经济社会发展需求、区域发展急需和自身办学定位、办学条件等,提前谋划增设专业。高校增设、更名专业类,或调整专业类下设专业,原则

上由教育部高等学校相关专业(类)教学指导委员会提出调整方案,并广泛征求意见,教育部高等学校专业设置与教学指导委员会进行审议。高校申请增设专业(不含中外合作办学专业、第二学士学位专业),原则上应列入学校学科专业发展规划,提前1年进行预申报。连续五年停止招生且无在校学生的专业,原则上应予撤销。

《通知》强调,把好专业质量关。高校应对拟增设专业的必要性和可行性进行调研、论证,突出高校办学特色,优化师资队伍和教学资源配置,提出科学的人才培养方案,保障专业设置质量,建强专业设置评议专家组织,落实专业建设质量年度报告制度,主动公开接受社会监督。

《通知》要求,各地加强省级统筹和指导。省级教育行政部门要立足服务区域经济社会发展,综合应用政策指导、资源配置、资金安排等措施,引导高校增设战略性新兴产业相关专业、区域发展急需紧缺专业,建设特色优势专业群,淘汰不符合经济社会发展和学校办学定位的专业。

## 教育部开展义务教育阳光招生专项行动

本刊讯(教育部官网消息) 为全面加强义务教育招生入学管理工作,促进教育公平,近日,教育部印发《关于开展义务教育阳光招生专项行动(2024)的通知》(以下简称《通知》),首次以专项行动的方式,对全国义务教育招生作出全面系统的工作部署。

《通知》明确,要通过专项行动,全面排查人民群众反映强烈的突出问题,进一步完善义务教育免试就近和公民同招入学政策、规定、程序、办法,增强招生入学工作的科学性、规范性、透明度,坚决整治“暗箱操作”“掐尖招生”等现象,严肃查处各类跟招生入学挂钩、关联的收费行为,健全公平入学长效机制,进一步提高人民群众的教育满意度。

为此,《通知》提出如下五项重点工作:

在优化招生入学政策措施方面,《通知》要求各地全面排查本地区已有义务教育招生入学政策措施内容,坚决纠正或废止不符合国家政策精神和要求的相关规定和做法。例如,学校的划片招生范围是否科学合理;高校、科研机构附属义务教育学校是否全面纳入属地招生管理、实行统一招生;拔尖创新人才早期培养的特殊类型招生政策是否经由省级教育行政部门制定出台或审批、备案等。

为了严格规范招生行为,《通知》明确各地对照中小学招生入学“十项严禁”规定,针对招生入学中的重点环节,对区域内义务教育学校开展全面排查,坚决纠正七类长期隐蔽存在的违规招生操作,包括:将社会培训机构考试、竞赛成绩作为招生依据;收取与入学挂钩的“捐资助学款”“共建费”;以高额物质奖励、口头承诺等不正当手段招揽生源;以选拔生源为目的自行组织各

类测试面试;公办学校与民办学校混合招生、编班;变相设立快慢班“掐尖招生”;民办学校违规跨区招生、乱收费情况等。

针对群众反映的“招生信息不够公开透明”情况,《通知》要求强化招生信息公开。各地要增加招生入学工作透明度,接受社会监督,主动公开招生政策、划片范围、报名条件、招生程序等群众关心的重要信息,建立响应机制回应社会和家长关心关注的问题,建立并公布专门的招生入学热线,畅通政策咨询、举报申诉等渠道。

在优化招生入学流程方面,《通知》要求各地严格落实国务院关于进一步优化政务服务提升效能的政策部署,进一步优化登记入学、电脑派位工作,便捷招生入学流程,减轻群众负担。

《通知》还强调保障特殊群体入学。各地要加强辍学儿童、进城务工人员随迁子女、留守儿童、残疾儿童等特殊群体入学保障工作,确保所有适龄儿童少年平等接受义务教育,应入尽入、应保尽保。

为了将专项行动落到实处,教育部将成立专项工作组,加强对各地招生入学工作全过程监管和工作指导;省、市级教育行政部门要成立专项行动工作专班,加强工作部署、统筹指导和督促检查;县级教育行政部门要切实履行本地义务教育招生入学工作主体责任,认真实施专项行动,确保工作实效。此外,《通知》还要求各省级教育行政部门细化工作安排,制定本地专项行动实施方案并进行工作部署;加强宣传引导,通过多种渠道加强招生政策宣传解读,对不实招生信息要及时发声辟谣;强化督导问责,对违规招生行为,发现一起查处一起,严肃追究有关责任人的责任。

## 中央教育工作领导小组部署开展规范社会事务进校园专项整治工作

本刊讯(教育部官网消息) 为切实减轻中小学教师非教育教学负担,近日,中央教育工作领导小组秘书组印发通知,对开展规范社会事务进校园为中小学教师减负专项整治工作作出部署。

《通知》明确了专项整治的范围和目标。集中整治与教育教学无关的活动和工作随意进入校园情况,以及社会事务进校园过程中重留痕轻实效的形式主义,通过建立健全社会事务进校园审批报备制度和监督管理长效机制,营造教育教学良好环境。

《通知》提出四项主要任务。一是系统摸排近年来社会事务进校园情况,制定准入标准,加强问题整改。

二是建立社会事务进校园审批报备制度,严控省、市、县三级社会事务进校园总量,建立白名单并向社会公布。三是对社会事务进校园的具体方案进行审核,可根据工作实际进行整合,严控活动范围和时长,提升进校园活动质量。四是通过监测、核查、通报等方式,常态化规范社会事务进校园工作。

《通知》要求各地提高站位,压实责任,把规范社会事务进校园作为教育系统整治形式主义为基层减负的重要工作,加强组织领导,持续推进专项整治工作走深走实,以师生获得感检验专项整治成效。

### 教育部推进基础学科系列“101计划”

4月19日,基础学科系列“101计划”工作推进会暨计算机“101计划”成果交流会在京召开。教育部党组成员、副部长吴岩出席并讲话。

据介绍,基础学科系列本科教育教学改革试点计划(简称基础学科系列“101计划”)是拔尖创新人才培养的一项筑基性工程,由“0”和“1”组成的二进制数命名,旨在以课程、教材、教师、实践项目等基础要素为切入口,牵引解决人才培养问题,带动实现高等教育改革突破。

2021年12月,教育部在计算机领域率先启动“101计划”,在此探索基础上,于2023年4月启动数学、化学等8个领域的基础学科系列“101计划”,由各领域高水平专家牵头实施。目前,计算机“101计划”在为期两年的试点建设中完成12门核心课程和31本核心教材建设,形成涵盖400余个项目的实践平台,取得阶段性成果。后续启动的8个领域建设工作正在全面推进。

基础学科系列“101计划”是高等教育领域的一项教育教学改革新实践,重点聚焦一流核心课程、一流核心教材、一流核心教师团队和一流核心实践项目四个“基础核心要素”建设,撬动本科教育教学模式的持续转型,推动人才培养从“知识为主”转向“能力为先”。

(源自《新京报》)

# 职业本科教育发展是提高职业教育质量的关键

□ 张玉清等

“大力提高职业教育质量。”2024年政府工作报告中的这句论述,激励广大职业教育人要更加奋发有为。同时,在全国“两会”现场,该句论述也引起了广大全国政协委员们的热烈关注与讨论。

“职业本科教育的建设和发展根植于我国现代职业教育体系的构建,是推动职业教育高质量发展过程中的一项重要工作。”全国政协委员,中国职业技术教育学会副会长张玉清开门见山。

既如此,我国现代职业教育体系有何内涵是一个必须探讨的问题。张玉清回应表示:“其主要特征在于构建全链条、有内涵、高质量的职业教育体系以适应产业升级、经济社会高质量发展的客观需要。其根本目的在于打破人才成长过程中的天花板,给更多的人提供更多的出彩机会!”

张玉清认为,在谈论职业本科教育问题时必须明确:职业本科教育与普通本科教育有本质上的不同。“首先,培养目标不同,职业教育培养目标是具有家国情怀、掌握适配专业知识的高技术技能人才,需要大国工匠精神,是与产业、行业、企业岗位需求最直接的教育。产教融合是它的最基本特征。同时,依据目标所制定的培养方案、课程体系、产训条件等都有所不同。”

“职业本科教育一方面有利于接受职业教育学生创造更多可能,另一方面也是我国从‘制造大国’到‘制造强国’的应有之义。但是现阶段我国职业本科学校规模还不够。”全国政协委员、山东外国语职业技术大学董事长拜文汇对张玉清的观点表示认可,并随即向记者介绍,他所在的山东外国语职业技术大学作为首批升格为本科层次院校,是我国当前仅有的33所职业本科大学之一。

“三十几所职业本科大学与近1500所高职(高专)学生巨大升本需求相差甚远,应有不低于300所职业本科院校才能满足职业教育的发展需求。”张玉清补充说。

在2022年颁布的职业教育法中明确指出,职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型。然而,从实践层面来看,当前职业教育的“平等地位”还面临诸多挑战。委员们认为,做好职业本科教育工作,是解决职业教育与普通教育平衡发展的关键。

“现在的教育体系像一个小写的‘h’,普通教育体系如同‘h’左侧的长竖线,从基础教育到研究生教育,体系相对完善。但职业教育体系的‘天花板’还比较低,通过职业本科教育的发展,可以推进职业教育向更高水平延伸,让小‘h’变大‘H’,促使职业教育真正成为有别于普

通教育的完整体系,其中也需要推动职业教育专业硕士、博士学位发展。同时还需要进一步打通职业教育与普通教育的联系,把‘H’中间的‘横’做好,让孩子们能基于自身所长有针对性地学习发展,可以灵活地进行不同教育类型的转换。”拜文汇解释道。

“‘推进职普融通’是党的二十大部署的重要任务,关键是要突破不同教育层次和类型之间的壁垒,构建多形式衔接、多通道成长、可持续发展的教育体系。”全国政协委员、中国民办教育协会副会长李孝轩立刻回应以表示认同。

“其实任何教育类型、任何教育层次都必须明确一个问题,那就是既要关注理论知识的培养,又要对接社会实践。只是不同教育类型、教育层次侧重方向各有不同,进而培养形式和手段不同。职普融通的意义就在于,它可以让学生做到兼顾知识与技能学习的同时,又能基于自身所长,灵活有选择地转入更适合自己发展的方向,从而更充分地发挥人才培养的价值。”李孝轩说。

讨论越来越热烈,委员们凝聚共识也开始为未来的职业本科教育发展出谋划策——

“要增强职业教育的‘适配性’,基于社会发展、时代需要做职业教育。”张玉清的话掷地有声。“要鼓励一些动手能力特别强但是又需要“适配”知识做基础,符合条

件、急需的专业先升格为本科教育,如航空制造、航空维保、航空服务等专业等。同时要尽早谋划布局职业本科与具有硕博点的高校联合培养专业学位研究生的相关事宜,以满足高速发展时代新质生产力的内在要求。”

“加快推进我国职业本科教育高质量发展,必须坚持职业本科教育的根本属性,密切与市场、行业、企业协同育人,根据日新月异的产业走向,不断丰富学生的职业技能和知识储备。”李孝轩表示还应强化职业本科教育的法律和政策保障,在明确办学定位和培养目标的基础上,加快建立教学标准和课程体系,完善质量监控评价标准。

委员们认为,找寻教育初心,把握育人本质,这是各种类型教育都在着力完成且必须完成的使命。职业教育责任重大,势必要发挥自身特色优势,打开人才高质量培养的纵深通道。

“职业本科教育是职业教育人才培养的中点,但不是终点。”“我们要在坚守职业教育侧重实践、侧重动手能力的基础上,积极探索职业本科教育专业硕士、博士等人才培养实践,加快推进职业本科教育高质量发展,为教育强国、科技强国、人才强国建设贡献‘真力量’‘硬实力’。”委员们共同表态。

(文章源自《人民政协报》)

## 把学历资格证书与职业资格证书相互融通和衔接

□ 黄震

纵观现代社会发展,一个重要特点是从学历型社会走向技能型社会。目前,我国职业资格证书整体数量萎缩,职业资格证书由政府认定改为实行社会化等级认定。职业教育的“双证书”制度已基本淡出舞台,取而代之的是职业教育“1+X证书”制度,其中的职业技能等级

证书也实行社会化等级认定。

“但在实际操作过程中,越来越多的声音对其合理性和科学性提出质疑,其弊端是职业资格证书良莠不齐、权威度低、流通性弱、市场认可度不高,近年推出的职业技能等级证书也面临公信力差的问题。”黄震表示,

日渐式微的职业资格证书使职业教育缺少了独特人力资本价值的评价,使职业教育逐渐呈现出“普教化”特征,动摇了职业教育的根基。

2022年4月新修订的国家《职业教育法》,首次以立法形式明确职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型,确立了职业教育在国家人才培养体系中的重要地位。如何提高职业教育的社会认同度、振兴职业教育,其关键是加强国家职业资格证书体系建设,推动劳动力市场走向职业资格就业,从“学历社会”向“技能型社会”转型,其核心是要从国家制度上支撑职业教育作为一种教育类型的地位,扭转社会唯学历的人才评价标准。

为此建议:

一是恢复和重建国家职业资格证书制度,建立以技能专业性为基准的职业资格分类管理机制,加快赋予职业资格应有的地位,提升职业资格证书评价的公信力和适用性,推动用人单位改变以往仅以学历为核心的人才评价体系,建立以职业资格为核心的人事招录、考核、分配制度,努力营造一个有利于各行各业技术技能型人才

培养和成长的环境和土壤。

二是要加快构建“国家资格框架制度”,把基于认知的学历资格证书与基于技能的职业资格证书相互融通和衔接,实现职业教育与普通教育的等值。建立职业资格与职称对应关系,技术技能型人才取得职业资格或技能等级即可认定其具备相应系列和层级的职称。

三是要在全社会转变成才观念,全社会要大力宣传“条条大路通罗马”、“三百六十行,行行出状元”的成才观,更多宣传平凡岗位的工匠、劳模和他们的成才故事,大力弘扬“行行建功、处处立业”的择业观,形成人人皆可成才社会环境。

必须从国家人力资源之本和搭建未来社会结构基础的高度来认识和布局职业教育,这样才能形成一个多元、社会分工合理、发展和谐的现代社会,让我国的教育健康全面发展,让青年一代各展其才,为中国式现代化建设提供强有力的人力资源支撑。

(作者系全国政协常委、民进中央副主席、民进上海市委主委、上海市政协副主席、中国工程院院士、上海交通大学碳中和发展研究院院长;文章源自第一教育)

## 给有特色的民办学校更多招生自主权

□ 张文彬

随着社会的发展,广大家长和学生对于教育的需求日益多样化。在福建省纪委监委巩固提升“点题整治”工作指导下,省教育厅出台了《关于深化整治城区中小学课后服务质效不高问题,满足学生和家长多样化需求的工作方案》,各地区认真组织实施,各公立学校也作出了积极调整,获得了家长和社会的充分认可。

然而,公立学校的主要目的是普及教育,无法面面俱到,当前仍有部分问题未得到解决。一是特色教育需

求,家长和学生对于体育、音乐、美术、足球、舞蹈、科技等特色教育有着专业的追求,而公立学校无法提供全方位的、更专业的特色教育;二是全托型教育需求,随着流动人口的增加,有些家长常年外出务工、经商。他们希望孩子能够在全寄宿制、封闭管理的学校中得到教育和照顾,公立学校无法满足。公立学校难以满足群众所有教育需求。

为此,教育主管部门出台政策鼓励和扶持民办学校

办出特色,提供不同于公立学校的教育服务,弥补公立学校的不足部分。对于真正办出特色的民办学校,应该给予政策上的充分支持,包括放宽民办学校的学籍限

制、招生区域限制等措施。

(作者系建福建省委经济委员会名誉主任、西山教育集团董事长;文章源自中国日报社)

## 增强国门大学教育辐射力影响力

□ 李孝轩

当前,我国有云南、新疆、内蒙古、吉林、黑龙江等9个省区在陆疆上与13个国家接壤,45个沿边境地级市内广泛分布着超过80所国门大学。在南亚、东南亚方向,云南高校具有辐射中心的优势;在东北亚区域内,内蒙古大学、延边大学等高校具有先天的外向辐射优势。

“国门大学作为教育对外开放主体,承担着睦邻、安邻、富邻的重要责任,是延展周边公共外交、提升国家教育影响力辐射力的重要支撑,在推动教育交流、文化交融和民心相通等方面发挥着不可替代的重要作用。”李孝轩表示,把国门大学建成区域教育高地和文化制高点,有利于发挥积极辐射带动作用,增强周边国家青少年的文化向心力。

李孝轩表示,从区位来看,由于地理位置、资源禀赋和发展累积等方面的限制,国门大学的总体发展水平不均衡,存在政策供给不足、对外开放水平和国际参与度较低等情况。

基于此,李孝轩建议:

一是统筹部署、一体推进国门大学建设。协调现代教育与人才培养、国家安全与边疆稳定、国家战略与区域发展等关系,分项编制不同区域国门大学建设发展的目标、主体责任和扶持举措。

二是实施国门学校质量提升行动计划。聚焦服务国家周边外交战略、保障重点战略方向,制定扶持国门大学高质量发展的倾斜性优惠政策。探索九省区国门大学区域性、国际化特色发展路径,输出教育公共产品,筑牢祖国边境安全稳定的“压舱石”。

三是把开放合作作为国门大学改革发展的优先要素和内生动力。统筹做好“引进来”和“走出去”两篇大文章,聚焦沿边产业园区、资源经济、园区经济、口岸经济等经济形态,推动国门大学深度融入边疆创新链、人才链、产业链和供应链,加快打造具有中国特色和世界水平的对外开放教育品牌项目。

(作者系全国政协委员、中国民办教育协会副会长、云南工商学院董事长;文章源自中民协官网)

## 加快设立“中国工匠日” 培养更多大国工匠

□ 郑亚莉

人才是发展的第一资源,是推动高质量发展最强大最持久的动力。2020年,习近平总书记在全国劳动模

范和先进工作者表彰大会上用“执着专注、精益求精、一丝不苟、追求卓越”对工匠精神内涵进行深刻阐释。加

快设立“中国工匠日”，是对高素质技术技能人才的最高表扬和肯定，也是打通高素质技术技能人才成长通道的具体行动。在建设中国式现代化征程中，其本质是人的现代化。中国式现代化的发展，人才是关键支撑。

2023年，习近平总书记在同中华全国总工会新一届领导班子谈话时强调“要围绕深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，深化产业工人队伍建设改革，加快建设一支知识型、技能型、创新型产业工人大军，培养造就更多大国工匠和高技能人才”，充分彰显加强新时代高技能人才队伍建设的重要性。深入学习领会习近平总书记重要讲话精神，设立“中国工匠日”，对于加快培养更多大国工匠和高素质技术技能人才具有重要的风向标意义。

在新一轮科技革命和产业变革的影响下，产业转型升级加快，现代化产业体系重构，高质量发展已经成为时代主题，这对劳动者提出更高要求。2024年浙江省“新春第一会”提出全面加强高素质干部队伍、高水平创新型人才和企业家队伍、高素质劳动者队伍“三支队伍”建设，以“大人才观”全力打造中国式现代化建设者大军。加快设立“中国工匠日”，营造有利于更多高素质技术技能人才和大国工匠成长的社会环境，让劳动者拥有自己的节日，感受到因为技能而使生活更加美好，因成为工匠而受到社会更多尊重。

为此建议：

**一是人社部牵头推进“中国工匠日”设立。**调研发现，“工匠日”作为弘扬工匠精神、尊重劳动者的抓手，杭州、苏州、咸阳、青岛等多地及部分企业已经设立了地方或企业的工匠日，产生了良好的社会效应，但因存在日期各不相同、推进力度各异等问题，制约了工匠精神的影响力和传播度。因此，亟需在国家层面统一工匠日的日期、规范活动开展等。建议在借鉴地方及企业实践的

基础上，按照法定程序，由人社部牵头推进设立“中国工匠日”，中华全国总工会、中华职业教育社等协同进行调研论证、工作推进。在现有国家工匠主题活动中，加强中国工匠培育和表彰工作，形成有利于工匠成长的相关的制度支撑。

**二是积极构建中国工匠荣誉制度。**从普通工人到中国工匠是一项系统且长期的培养过程，需要个体、企业、行业、政府及社会多方共同努力；需要时间、平台、制度等的有机配合。建议统筹推进中国工匠培养、使用、评价与激励等全链条发展，由人社部牵头进行顶层设计，完善中国工匠专项培养制度，构建国家级-省级-市级-县区级的中国工匠荣誉制度，常态化开展中国工匠的评选活动。一是制订地方性、行业性工匠专项培养计划，完善配套制度，引导企业开展工匠评选活动；二是以“爱党报国、敬业奉献、素质优良、技艺精湛”的精神作为劳动者共同的价值追求，引导广大劳动者“干一行、爱一行、专一行、精一行”，更好发挥工匠人才的示范引领作用。

**三是大力营造尊重工匠的社会氛围。**以加快设立“中国工匠日”为契机，挖掘中华优秀传统文化中的工匠内涵，树立经济社会高质量发展中的工匠典型，推动中国特色工匠文化建设。建议以院校为主开展工匠文化研究，培育凝练中国特色的工匠文化；设立全国工匠基金，建设一批高水平的工匠学院；设计“中国工匠日”标识，引导中国工匠走进校园、社区、社会乃至世界，发出工匠声音、讲好工匠故事。以中国特色的工匠文化引领劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚，营造人皆可成才、人人尽展其才的社会氛围。

（作者系全国政协委员、民建浙江省副主委、浙江省中华职教社副主任、浙江财经大学副校长；源自中国职业技术教育）

## 民办高校党组织负责人培训班在延安开幕

本刊讯(中民协官网消息) 4月25日上午,由中国民办教育协会主办的“民办高校党组织负责人培训班”在延安举行开班仪式。中国民办教育协会名誉会长,第十届十一届十二届全国人大常委、常委会副秘书长,第十二届全国人大法律委员会副主任李连宁;中国民办教育协会党建专业委员会理事长,教育部思想政治工作司原一级巡视员俞亚东;陕西省民办教育协会会长,陕西省委高等教育工委原副书记郝利生;延安大学教授,全国研究生教育评估监测专家库专家,全国黄大年式教学团队“延安精神铸魂育人教学团队”成员惠小

峰等出席。

本次培训为首期,由协会党建专业委员会和陕西省民办教育协会共同承办,共有来自全国18个省、市、自治区的90余所民办高校党组织负责人150余人参加。旨在通过追寻红色足迹、重温峥嵘岁月、用延安精神锤炼党性的方式,汲取为党育人、为国育才的不竭动力,学懂弄通悟透习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于教育的重要论述,推动民办高校党组织队伍的建设,探索新形势下我国民办高校党建与事业发展有效融合的方法和路径。

## 中国民办教育协会代表团赴俄罗斯考察交流

本刊讯(中民协官网消息) 为促进中俄两国教育领域合作发展,中国民办教育协会代表团日前启程前往俄罗斯访问,本次访问旨在加强中俄教育领域务实合作,围绕人才培养、师资交流、留学招生、共建科研平台

等方面建立合作机制,以进一步提升民办院校对外合作交流水平、拓展新的发展空间。

代表团将赴莫斯科国立大学、俄罗斯第一医科大学、莫斯科国立鲍曼技术大学、俄罗斯人民友谊大学、莫

斯科钢铁合金学院、莫斯科国际经济大学、列宾美术学院等院校进行考察交流,期间还将举办中俄教育合作交流洽谈会。本次代表团由来自全国各地的民办高等教育、职业教育和基础教育领域的代表组成。今年以来,

中国民办教育协会先后与乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、英国、俄罗斯、德国、加拿大、新加坡等国访华院校就开展人文交流、务实合作进行了深入探讨,达成多项共识,赴欧、亚有关国家的访问团组也将陆续出行。

## 银龄教师支持民办教育行动实施工作专项培训会在京召开

本刊讯(中民协官网消息) 4月13日,中国民办教育协会主办的民办学校师德师风建设推进会暨银龄教师支持民办教育行动实施工作专项培训会在京召开。教育部教师工作司副司长韩劲红,教育部发展规划司二级巡视员、统计信息处处长李燕丽,教育部发展规划司民办教育处负责人陈明君,教育部教育督导局评估监测处处长高磊,教育部教育管理信息中心数据处副处长曹乾、技术负责人魏鹏等出席会议。国家督学、全国政协委员、协会会长刘林,协会副会长、高专委理事长、教育部学位与研究生教育发展中心原主任王立生,协会秘书长贾伟,协会高专委副理事长兼秘书长徐小强,协会“银龄计划”工作小组专家、湖南信息学院院长张福利,长春工业大学原校长、长春光华学院原校长、教育部普通高校教育教学合格评估核心专家组成员、审核评估首批专家组成员张德江等出席会议。

韩劲红副司长在报告中指出,各级各类民办学校要深刻学习领会习近平总书记关于教育的重要论述和关于教师队伍建设的系列重要指示批示精神,并将其转化为抓教师队伍工作的高位认识、政策举措、务实行动,在统筹谋划、机制建设、协调统合、宣传推广、督查评估上下功夫,深入推进高素质专业化创新型教师队伍建设。她强调,教师队伍建设是保证教育质量和学校持续健康发展的重中之重。把教师队伍建好,就能为民办教育高质量发展奠定坚实基础和可靠保障。以弘扬教育家精神为指引推进师德师风建设,通过自身实践,特别是在

生活工作和育人过程当中,通过真实鲜活的案例,做好师德师风建设的传播者和实践者。她提出,各学校要聚集教育强国建设的总体目标,聚焦支撑民办教育高质量发展的总体要求,切实做好教师队伍建设的重点工作;民办学校要以教育家精神为引领抓好师德师风建设,完善师德师风长效机制;抓好民办教师培养培训,健全教育特色教师教育体系;提升教师待遇,保障教师权益,增强广大教师职业荣誉感、幸福感、获得感。

李燕丽巡视员在讲话中表示,民办高校是我国高等教育事业的重要组成部分,对高等教育发展做出了重要贡献,对大家长期以来的付出和辛勤工作,表示崇高的敬意。本次大会内容设置合理,意义重大。统计事业作为决策和管理的重要依据,应服务于学校自身管理和发展,让真实的统计结果成为开展行业决策和助力事业发展的重要依据和抓手。她强调贯彻落实好银龄教师政策对民办教育事业未来的发展起到关键性作用,因此在指标设立和科学评价方面希望大家积极建言献策,我们各方一起努力,扎实做好后续配套工作。

会上,黄河科技学院党委教师工作部部长杨莉、浙江锦绣育才教育集团董事长郜晏中、启今集团党委副书记张帆分别作为民办高校、中小学和学前教育代表,围绕加强师德师风建设推进和师资队伍管理情况作大会交流发言。

在银龄计划工作专题培训环节,教育部统计专家、武汉大学统计信息室主任李远军,教育部教育管理信息

中心技术负责人魏鹏结合民办高等教育统计数据,简要介绍了教育统计数据采集、分析和使用总体情况,详细介绍了高基报表中“师资统计与核算”的相关要求和重点事项,并进行现场答疑。协会高专委副理事长兼秘书长徐小强简要介绍了《教育部办公厅关于做好银龄教师支持民办教育行动实施工作的通知》出台背景和协会贯彻落实银龄计划工作总体安排;张福利教授结合有关政策规定和工作实践,详细解读了《教育部办公厅关于做好银龄教师支持民办教育行动实施工作的通知》精神,系统介绍了协会关于贯彻落实银龄计划工作的配套方案和银龄教师身份认定、资质审核、遴选聘用等方式方法;期间,协会秘书处李维欢老师对中国民办教育协会即将推出的银龄教师服务平台也做了简要介绍;张德江教授结合民办教育实际,围绕本科评估政策要求和典型案例,作了题为《本科教育教学评估中的师资队伍建设》的报告;北京市中治律师事务所律师教育事务部主任田丰乐结合银龄教师文件精神,围绕银龄教师聘用、使用等法律实务,作了题为《‘银龄教师’聘用管理关键事项》的报告。

王立生副会长在讲话中指出,本次会议在教育部有关司局的指导下,在各地方民办教育协会和广大会员学

校的通力配合下,实现了民办学校师德师风建设工作和银龄计划工作的扎实推进。大家应认真学习贯彻落实会议精神,用好有关政策,共同推动民办教育事业高质量发展。他表示,银龄计划政策的出台,体现了党中央、国务院和国家教育行政主管部门对民办教育的关心和支持,“银龄教师”计划为民办学校师资队伍建设,保证民办教育高质量发展提供了坚实的政策支持。中国民办教育协会将继续密切联系有关司局,加快推进银龄计划配套工作的贯彻落实,切实保障并大力推动民办教育高质量发展。与会代表和各地会员学校纷纷表示,本次会议召开的恰逢其时,以弘扬教育家精神建强高素质民办教师队伍、以高素质教师队伍推动民办教育优质发展这一主题内容抓住了民办教育发展的牛鼻子,意义重大,影响深远,是民办学校教师队伍建设工作进程中的一次里程碑式会议。

会议以线上线下相结合的形式召开,教育部有关部门领导、中国民办教育协会有关负责同志、有关专家学者和来自全国各地的230余所民办高校代表共计400余人在北京主会场参会。全国各地方民办教育协会、各级各类民办学校和有关单位共组织七万余人次教职员员工收看视频会议。

## 高质量应用型人才培养暨 大学基础课程教材建设研讨会在沪举行

本刊讯(中民协官网消息) 高质量应用型人才培养暨大学基础课程教材建设研讨会在上海杉达学院嘉善校区召开。会议以应用型大学基础课程教材建设为切入,聚焦深化学校基础学科教育教学改革,推动高质量应用型人才培养和教育强国建设,整体提高应用型高校基础课程教学质量。

会议由中国民办教育协会高等教育专业委员会、同济大学出版社有限公司、上海杉达学院共同主办。中国民办教育协会副会长兼高等教育专业委员会理事长王立生,上海市民办教育协会会长、上海市政府重大行政决策专家、上海市教材委员会专家委员高德毅,上海杉达学院董事长朱绍中,校长陈以一,副校长蒋凤瑛,同济

大学出版社党委书记吴为民、社长金英伟等出席开幕式并讲话。来自全国各地高校70余名教师代表参与。会议由蒋凤瑛主持。研讨会期间成立应用型高校系列教材编委会。

开幕式上,陈以一介绍了上海杉达学院的办学发展情况,对中国民办教育协会、上海民办教育协会、同济大学出版社的大力支持表示感谢。对来自全国各地的兄弟高校表示欢迎。期待此次研讨会成为应用型人才培养基础课程教材建设的启航之会。

王立生代表中国民办教育协会对研讨会的召开表示祝贺。他表示,本次研讨会作为中国民办教育协会高质量应用型人才培养系列活动之一,也是民办高等教育质量发展年里的第一场活动。他强调,教材不仅关乎人才培养质量,同时也关乎“培养什么人,为谁培养人,怎么培养人”的问题。希望将来越来越多民办学校参与该平台,共同把面向应用型人才高质量发展的基础教材工作能够做得更好。

高德毅在致辞中表示,近几年,教材已经发生了重大的变化,其中价值导向、掌握知识基础、引导创新等三个原则最为重要。基础学科和专业基础学科应该要有非常完整的一整套教材体系,为学生今后的职业发展提供支持。他指出,推动教材发展,我们要非常重视把握需求导向,同时也要守正创新。应用技术性人才的培

养,教材的建设非常关键,将会带来非常重要的战略意义。期待此次会议能够为民办高校基础类的教材建设提供非常独到、专业的指正,为教材的建设,为整个新时代人才培养提供强力的支持。

吴为民表示,相信在大家的共同参与和谋划下,研讨会一定能够取得丰硕的成果,为高质量应用型人才培养和大学基础课程教材建设进一步理清思路,提供方略。他表示,教材出版和学术出版是同济大学出版社立社的重要支柱。应用型本科基础教材建设是应用型本科教育的基础工程,对于提高人才培养质量和教育教学效果具有重要意义。

本次研讨会包括3场主旨报告。王立生、陈以一、金英伟分别作《教育强国建设目标引领下的高质量应用型人才培养》、《从高等教育普及化看应用型高校基础课程教材建设》、《出版视角下教材建设浅谈》主旨报告。

研讨会期间举办了11场专题报告,分别围绕服务国家战略的民办高校基础课程教学改革与高质量应用型人才培养、应用型本科高校一流课程建设、教材数字化转型及信息技术在应用型高校基础课程中的融合与应用、应用型本科高校基础课程教材的内容与体系变化、融入课程思政的基础课程教学设计的研究与实践、现代职业教育的产教融合等六个主题进行研讨。

## 第二届民办义务教育创新发展论坛在扬州召开

本刊讯(中民协官网消息) 为全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,深化新课程方案和新课程标准背景下中小学教学改革创新,构建体现新时代民办中小学特色的育人体系,2024年3月28日至29日,由中国民办教育协会小学初中分会主办,高邮市汪曾祺学校承办的“第二届民办义务教育创新发展论坛

暨中国民办教育协会小学初中分会2023-2024年会”在扬州召开。

受邀出席本次论坛的领导嘉宾有:教育部教育督导局二级巡视员唐保国,高邮市人民政府副市长周启泉,国家教育咨询委员会委员、北京教育科学研究院原院长、中国民办教育协会创会副会长季明,教育部基础

教育司原副司长、中国民办教育协会原副会长郑增仪，第十、十一、十二届全国政协委员、中国作协全国委员会名誉委员、中国出版集团公司原总裁、韬奋基金会第四届理事长聂震宁，高邮市教育体育局局长徐晓君。本次论坛承办方代表、小学初中分会副理事长、赞化教育集团董事长金开明等；受邀出席本次论坛的专家学者有：著名经济学家、北京大学博雅特聘教授、中国经济研究中心主任、中国民办教育协会学术委员会委员姚洋，中国教育科学研究院教育体制机制改革研究所所长、研究员、协会学术委员会委员王烽，民盟中央教育委员会委员、浙江大学教育学院教授、协会学术委员会委员吴华，当代著名作家、鲁迅文学奖、老舍文学奖、北京市政府奖获得者衣向东，经济日报社国际部原主任、散文家汪朗，上海市教育科学规划办副主任、博士生导师、研究员方建锋，21世纪教育研究院院长熊丙奇，递归创新院院长王海龙等。出席本次论坛的中国民办教育协会有关负责同志有：协会监事会主席、江西省委教育工委原书记黄小华，协会秘书长贾伟，协会党建专业委员会理事长、教育部思想政治工作司原一级巡视员俞亚东，协会小学初中分会理事长、金海教育集团总校长、研究员王文源等。小学初中分会副理事长单位、理事单位负责人，各地方民办教育协会推荐的优秀民办中小学负责人，以及部分地方民办教育协会负责人和有关专家学者等共计400余人参加了本次论坛。

周启泉副市长对论坛暨年会的召开表示祝贺，对来自全国各地的参会人员表示欢迎，他高度评价汪曾祺学校的办学实践与成果，并代表高邮市政府表示，将继续支持民办教育发展，让高邮的民办教育和公办教育良性互动，共同发展。黄小华主席在致辞中指出，在教育强国和高质量教育体系建设背景下，民办义务教育步入转型关键期。随着我国经济社会发展水平提高，人民群众对美好教育生活的向往从“学有所教”向“优有所教”转变，迫切需要更加公平更高质量的义务教育服务，民办义务教育要转变发展方式，走转型发展、内涵发展、创新发展之路，发挥好民办义务教育在构建高质量教育体系

中的扩优提质作用。同时还要进一步强化公益办学理念，并注意做好各类办学风险防范工作。郑增仪委员在致辞中指出，党的教育方针是教育的根和魂，不论公办学校还是民办学校，都必须全面、深入地贯彻落实，唯有如此，才能真正实现教育高质量发展。

姚洋教授、方建锋副主任、聂震宁理事长、熊丙奇院长及王海龙院长，分别以《中国经济的变化和对人才的要求》、《教育强国建设与民办基础教育发展》、《阅读力决定学习力：中小学生提高阅读力的实践与研究》、《义务教育创新发展的机遇与挑战》和《拔尖创新人才培养的实践探索》为题作了主题发言。姚洋教授指出，当前的教育体系在育人理念和实践上仍存在一定的不足，特别是在激发学生的创新思维方面亟待加强。他认为，民办义务教育存在的理论基础是提供多样化、特色化的教育服务，基础教育的核心任务应当是培养全面发展的人，而非仅仅局限于选拔。方建锋副主任提出未来教育改革的核心在于探寻科技、教育和创新三者的结合。熊丙奇院长分析了当前义务教育创新发展面临的机遇和挑战，指出民办义务教育应创新改革办学模式，满足人们对于教育多样化、个性化、国际化的需求，要从以前的招生竞争转向教学培养竞争，从应试竞争到合力育人。王海龙院长呼吁教育要关注学生的多元化发展，特别要注重兴趣培养和批判性思维的塑造。

本次论坛立足新时代民办教育如何更好发展，开设了“拔尖创新人才早期选拔与培养机制”、“跨学科融合创新”、“基于核心素养的课程与教学”三个分论坛，特邀行业优秀民办中小学代表，以“落实新课程方案与新课程标准，推动育人模式改革”为主题，围绕深化教学改革与构建育人体系，展开深入探讨与交流。

拔尖创新人才早期选拔与培养机制分论坛特邀请成都市郫都区天立学校党总支书记、中学部校长刘应成，北京明诚外国语学校教学副校长韩冬，天津英华实验学校少年科学院秘书长、国际高中部校长助理史宏博，杭州滨兰实验学校总校长郑理平，沈抚育才实验学校校长苏振敏围绕“如何设计课程以最大限度

地激发学生的创新思维和实践能力？如何建立一支经验丰富、专业精湛的教师团队以提供有效的指导和支持？如何建构自主的创新人才培养体系？”等话题作交流发言。

跨学科融合分论坛特邀请协会小学初中分会副理事长、重庆华师中旭学校理事长陈珍国，协会小学初中分会副理事长、苏州山峰教育集团总校长任国芳，杭州绿城育华学校副校长、小学部校长陈啸剑，协会小学初中分会副理事长、天津英华实验学校党总支副书记、总校副校长张涛，南京新书院悠谷学校校长张猛，杭州云谷学校学术长柯育群，贵港博雅公学小学校长、青岛中学小学部原主任高丽霞，围绕“跨学科主题教学如何教、如何学、如何研、如何评？如何打破学科壁垒？跨学科主题学习如何落地做实，促进学生综合素养提升？”等话题作交流发言。

基于核心素养的课程与教学分论坛特邀请协会小学初中分会副理事长、河南郑州陈中实验学校总校长张正彪，协会小学初中分会理事、广州华外同文外国语学校总校副校长兼创新融合部校长黄彦，高邮市汪曾祺学校小学部校长钟欣，江苏华杰教育集团执行理事长张家成，长三角优质民办基础教育共同体副秘书长尤文生，北京四中网校副校长、北京市语文教学学科带头人刘开朝，围绕“如何将新课标的核心素养落实到真实的课程教学实践？如何以群文阅读教学助力学生语文阅读素

养提升？”等话题作交流发言

在圆桌论坛上，协会小学初中分会副理事长、上海世外教育集团总裁徐俭，协会小学初中分会副理事长、苏州市光华教育投资集团总裁杜宏宇，协会小学初中分会副理事长、辽宁育才实验教育集团董事长石丽，协会小学初中分会副理事长、贵州省毕节梁才学校总校长张明超，协会小学初中分会副理事长、北京海淀凯文学校校长李永远，高邮市汪曾祺学校总校长朱国定，从不同角度分享了对行业发展前景的预判，大家一致认为，民办义务教育应坚定追求内涵式发展，做好党建引领，回归教育初心，走高质量特色化办学路线，为学生创造良好的教育生态。

王文源理事长在总结讲话中，以“六好”对本次论坛暨年会进行概括：一群志同道合的好人，在春风化雨的好时节，汇聚于风景秀丽的好地方，围绕着一个富有深意的好主题，共同完成了这一件意义非凡的好事，更展望了一个更加美好的未来。以“有深度、有高度、有力度、有温度”评价了会议的质量和效果。指出，发现、引导、培养拔尖创新人才是民办教育在人才培养方面的重要任务，立德树人工程是民办教育在德育工作中的核心使命，“两个全面”的实践是民办教育在提升教育质量上的重要举措，高水平教育对外开放是民办教育在国际化发展道路上的必然选择，相信通过民办教育界的共同努力和不懈坚持，这些实践将取得实质性的成果。

### 江西开展治理校外培训专项行动

记者从江西省教育厅获悉，围绕隐形变异培训治理、预收费资金全流程监管、校外培训安全管理等问题，江西已于日前部署开展全省校外培训治理“百日会战”专项行动。

“百日会战”将查处学科类隐形变异违规培训列为重点任务，对机构、公司和个人以“一对一”“一对多”、众筹私教、家政服务和非学科类培训、托管、咨询等名义，面向中小学生违规开展的学科类培训，严查重处。

“百日会战”加强预收费资金全流程监管，将所有校外培训机构和预收费资金全额纳入全国校外教育培训监管与服务综合平台监管，全面督促使用校外培训家长端APP，通过全国监管平台购课消课、缴费退费等，实现预收费资金全流程监管。强化校外培训机构安全管理，严格落实培训机构消防安全九项规定和十条安全底线要求。

（源自《中国教育报》）

## “拔尖创新人才早期培养”专题访谈

**编者按:**拔尖创新人才早期培养是新时代对民办中小学高质量发展的一个新挑战,民办中小学作为推动基础教育改革的一支重要力量,理应积极响应党的号召,在拔尖创新人才培养方面发挥积极作用。为此,编辑部特邀一批全国知名的民办中小学校长和专家学者,就拔尖创新人才早期培养的相关话题展开深入的探讨和交流。

**邀请专家:**(以姓氏笔画为序)

孙学文 上海民办正达外国语小学校长

陈 峰 广州华美英语实验学校总校校长 广州民办教育协会会长

范胜武 北京二十一世纪学校校长

明德璋 枫叶教育集团研究院常务院长

柏 彬 上海文来中学校长

张 猛 南京新书院悠谷学校

钮勤章 江苏民办教育研究所执行所长 中国民办教育协会小初分会副理事长

郭 洪 重庆巴川中学总校长、重庆南城巴川学校校长

**主持人:** 刘耀明 本刊记者

### 一、如何发现有潜能的学生?

**刘耀明(以下简称“刘”):**大家好!欢迎大家就民办中小学拔尖创新人才早期培养问题发表各自的高见。大家知道,党的二十大报告提出,“全面提高人才自主培养质量,着力造就拔尖创新人才”。今年的《政府工作报告》也提出,“完善拔尖创新人才发现和培养机制”。也

就是说,发现是培养的前提,首先我想请教钮所长,中小学阶段学校如何发现有潜能的学生?

**钮勤章(以下简称“钮”):**每一个学生都是一个独特的存在,都具有成为拔尖创新人才的潜能和可能,只有让他们的潜能最充分地转化为创新能力,他们才能从可能走向现实。如何发现学生的潜能呢?心理学方面有

许多测量的方法,但是我认为最好的做法,一是要全面了解学生,不能只从智商或考试分数来发掘,要学校和家庭相结合,了解学生在学校和家庭的各方面表现,比如,学业表现、兴趣爱好、行为习惯等,建立发展档案;二是要重点发掘学生成长处。学校开展兴趣性活动与竞争性活动是不可或缺的两个激发潜能的手段,如果说“兴趣”是先天的,那么“竞争”就是后天的。要让有潜质学生在竞争中,尽情地发挥优势,从而找到自信心与获得感,来推动兴趣向更高层次生长。

**刘:**钮所长从两个方面回答了这个问题,很有启发。确实只有从多方面才能多维度地去发现学生的潜能,并为潜能转化为创新能力提供依据。如果仅从学校内部来说,就是要为学生提供更多的选择性,让每一个学生都能在学校的课程或课堂中发现自己,也让教师发现学生,从而使教与学更好地结合起来。在这方面,文来中学有许多创造性的探索,下面请柏校长来聊一聊。

**柏彬(以下简称“柏”):**文来中学针对民办中小学实行摇号招生后学生个体差异性大大增强的情况,创建了“四层七级”动态分科分层走班教学体系,有效缓解了“摇号”后生源分化差异显著扩大的教学难题。“四层七级”指的是语文、数学、英语三科以及高年级的物理和化学科目,由基础到高阶,课内分为A、B、C、D四层。课内四层之外的课余,D层以上还增加了针对自招的学科资优生指导和学科特长生培训,A层还延伸了学困生的义务辅导,形成涵盖课内课外的七级教学体系。这一分层分级的教学体系,让学生可以自主选择适合自己的跑道,让学生学会如何正确客观地评估自己,发现自己,找到自己的优势和劣势,扬长避短,从而更早地为自己未来的发展确定方向和路径。对于具有某方面优势智能或特长的学生,学校专门配备了优秀的指导老师,使他们的潜能得到更好地发展。

**刘:**谢谢柏校长的分享!对于民办中小学来说,教学要做到如此多层多级,成本是非常高的,可见学校是在追求一种理想的、精准的教育。就目前的情形来说,在拔尖创新人才培养方面主要有两种模式,一是认为要选拔出类拔萃的学生进行因材施教、专门教育,如当下

一些名牌大学的少年班、英才班就是这种模式;还有一种观点是认为每一个孩子都有成为拔尖创新人才的可能,教育应该关注每一个孩子的发展,为每一个孩子创造成长的机会。您认同哪一种观点,主要理由是什么?

**孙学文(以下简称“孙”):**我认为这两种模式各有优劣,需要互补。选拔以后集中培养的模式,就是得天下英才而育之,看起来是一种激进的方式,可以研究一下少年班、精英班的成才率,以验证其是否合适。但就一般情况而言,其合理性有效性受到很多方面的制约。首先,它必须建立科学合理公平的选拔机制,而不是简单地考试选拔。若不然,则很有可能走应试的老路,选拔出一批应试的“英才”。但是,人才选拔的机制,历来是一个难题。其次,选拔出的人才很有可能同质化、单一化,这样的环境有利于在学习和研究中统一进度、加大难度、挑战高度,但也可能造成象牙塔里的局限,在人的全面发展上有所欠缺。最需要引起注意的是,集中培养的模式,固然有巅峰对决加快突破的积极反应,也可能由于针锋相对、强强相遇的激烈竞争,导致强化甚至异化竞争的后果。

为每一个孩子创造成长成才的机会,毫无疑问是一种理想的状态,问题在于如何做,首先是观念上,应当认识到人的成长有无限的可能性,鼓励把每一个孩子都看作拔尖创新人才来培养;在行为上,尊重孩子、倾听孩子、理解孩子是基础和前提。因而,在学校的实践中,要致力于营造创新环境,鼓励探索、创新和质疑,让学生能够自由地表达自己的想法和创意;提供优质教育资源,包括优秀的师资力量、先进的教学设备、丰富的图书资料等,以满足学生多样化的学习需求;注重实践和实验,提供足够的机会,让学生能够亲手操作、探索和发现;培养批判性思维,让学生能够独立思考、分析和解决问题;提供个性化指导,根据学生的兴趣、特长和需求,提供个性化的指导和支持,帮助他们发现和发展自己的潜力;加强标杆引领,开展理想教育,让学生能够树立高远志向,获得强大动力。

**明德璋(以下简称“明”):**我比较认同后一种观点。主要理由如下:在中小学阶段,学生兴趣爱好比较广泛,

更是为今后的终身发展全面打基础的阶段。本人不主张过早对学生进行分类、选拔,甚至贴标签。脑科学的最新研究成果认为,每个人都是独一无二的,每个人都有无限的潜能,教育就是唤醒每个人的潜能。教育应关注每一个孩子的发展,为每一个孩子创造成功的机会,这是教育与教育者的价值所在与不懈追求。事实上,现在还没有一种科学、权威的方式方法,能够准确测出孩子的创新潜质,从而培养成为拔尖创新人才的典型案例。如果选拔不当,不仅会耽误一些学生多样发展的可能性,而且还会漏掉一部分真正有创新潜质的学生。

## 二、“试上练”抑或“事上练”

**刘:**谢谢孙校长和明院长!听得出来,孙校长实际上也偏向于后一种,因为它更接近于理想的教育状态。接下来,我想和大家聊一聊一个有意思的人物,他就是明代的大哲学家王阳明,他主张人才培养要在“事上练”,而我们现在的培养模式大多是“试上练”,您怎么看?在“双新”背景下,如何将拔尖创新人才培养与项目化学习、跨学科主题学习、社会实践等结合,您学校做过哪些探索?下面有请陈校长。

**陈峰(以下简称“陈”):**当下的育人模式之中,学生学业质量从“为主”变成了“唯一”,构成教育教学质量整体两翼的“学生素养发展质量”、“学生生命成长质量”的另外两驾马车,都跑丢了。学业质量的“马车”拉着教与学,“考试指挥棒”在调控教学活动,师生围绕分数和考试来“试上练”,这成为素质教育时代、双减背景下的顽疾。在原本品味知识本身魅力的课堂教学之中,教师往往会挂一道类似知识点的高考题来让学生做,让整个课堂学习马上“对标”考试,这类“试上练”的打法还往往被标签上有“结局思维”、“高考意识”而被推崇和流行。

王阳明作为那个时代和我国历史上的拔尖创新人才,他也曾经经历过严格按照朱熹“格物致知”的要求和做法去“格竹子”,却最终一无所获,继而反思求解,创建心学。他从以往圣人和自身的成长经历之中,悟出“吾性自足、无需外求”的大道,体认“刀要在石上磨、人须在事上练”的道与术。他告诫弟子:“人须在事上磨,做功夫,

乃有益,遇事便乱,终无长进。”这给我们当代拔尖创新人才的早期培育以启迪,我们除了要保护学生的好奇心、求知欲、想象力等创新的种子之外,更要按照教育方针之中“教育与生产劳动相结合”的要求,让学生在“与生产劳动相结合”的“事上练”。这里的事,要包括每一个学科问题解决的“事”,一个个跨学科的综合性问题解决的“事”,一个个小组和班级事务之中的难题之“事”,一个个家庭和社区之中的环保与生活之“事”……新时代的教育人需抱着一份虔诚之心:每一个“吾性自足”的学子都是未来可能的拔尖创新人才,只要我们信念正确、导向清晰、环境孕育、教育得当,把学生人生的必经之中考和高考之“试”,和服务社会、幸福自己的各类开放之“试”,用立志之事、求学之事、自立之事、担当之事、创新之事来“串联”,一定能够焕发每一个学生其与生俱来的创新潜能,让他们在王阳明所训诫的“立志、勤学、改过、责善”的康庄大道上茁壮成长为他应该成为的拔尖创新人才。

**明:**陈会长说得很好!一看就知道对阳明心学很有研究!这个话题很有意思。“事上练”注重的是社会实践,强调实际问题解决,以及在解决实际问题过程中个人的感悟与成长。“试上练”注重的是书本知识,强调书本知识与技能的掌握与运用。现实情况是,我们“试上练”花费的时间太多,在学校教育、家庭教育过程中,不少教师、家长将时间与精力花在其中。“事上练”花费的时间太少,尽管在课改过程中,理念强调“三贴近”即教育要贴近学生、贴近生活、贴近实际。但是,时至今日我们的教育还存在脱离学生、脱离生活、脱离实际的情形。

在“双新”背景下,大力倡导项目化学习、跨学科学习、社会实践等,实质是在探索解决学生核心素养培养的大问题。拔尖创新人才培养一定离不开动手能力、实践能力。我们上海枫叶学校与我所在的其他学校曾组织学生走进杨树浦自来水厂,探究“上海会不会发生水危机”;走进上海南站金牛小区,探究“猫和狗的管制问题”;走进金山枫泾金枫酒业集团,探究“中国的黄酒文化”等。这些都是王阳明主张的人才培养要在“事上练”。古人云“读万卷书,行万里路”,陆游的“纸上得来终觉浅,绝知此事要躬行”都是在强调同样的道理,关

键在于行动！

**范胜武(以下简称“范”):**我接着明院长来谈谈。王阳明主张“事上练”,这里的“事”指“做事”,侧重“实践”,我们现在常用的“试上练”,“试”指考试等,侧重“理论”。两者都有道理,都有一定的作用,应该两者结合,互为补充。目前,我们在考试方面,或者说是理论学习层面,已经做得非常好了,应该在“事上练”方面多一些努力,即在实践层面多一些重视,特别是真实情境下的“亲身实践”,让孩子在实践中多一些锻炼,在实践中形成真知。

我校是一所十二年一贯制学校,在小学和中学阶段都非常重视创新人才的培养。在小学阶段,一是开展跨学科主题学习。每月一个主题,每年6个主题,将语文、数学、英语、音乐、美术、体育等多学科知识结合在一起让孩子们在真实情境中学习,同时每月外出开展一次主题研学,走出校门给孩子们寻找适合的实践机会,我校的主题式课程也在2019年获得北京市课程成果评选二等奖。二是开展“世纪名人”课程。开设了“孔子”、“周恩来”、“宋庆龄”、“钱学森”、“雷锋”五个世纪名人班,让孩子们“树榜样、学榜样、做榜样”,从小在孩子们心中种下一颗想成为“拔尖创新人才”的种子。在中学阶段,一是开设了多个stem课程,学校被评为“中国STEM教育2029行动计划领航学校”;二是积极组织学生参加全球化的科技类竞赛。我们的经验可以用两个关键词来概括:一是“相信”。相信学生,只要教师做好顶层设计,制定合理任务,学生成果远超我们的想象。相信教师,教师用心钻研教学,学生就能收获很多。相信团队,大家共同研究解决问题,一切难题都能解决;二是“支持”。学校一定要为教师和学生开展创新实践活动等提供充足的支持,不仅要在经费、时间、场地等方面提供支持,更要制定激励制度,开展荣誉表彰等活动,在精神层面给予支持。

**郭:**范校长的思考和探索很有借鉴意义,我校也有许多类似的实践。比如从2020年9月就开始了小学、初中的项目式学习,从2023年9月开始了高中项目式学习,并要求所有同学在高一、高二期间至少完成6个项目的学习,而且从本学期开始,小学六年级全员参与项目式学习,还确定了今年小学毕业典礼的主题及内容是

项目式学习展演。通过以上的探索,给了我们不少的惊喜:一是学生参与热情高,二是为“跨学科、情景化、大阅读”找到了通道,三是部分具有创新思维的同学已经。

**孙:**我想补充一点。“试上练”要区分是哪个“试”。考试的“试”,导致应试。考试模式被认为是筛选而不是培养,这样的“试上练”是培养不出人才的。试验的“试”,鼓励尝试,尝试是创新创造的开始,这样的“试上练”值得提倡。王阳明有“事上练”一说,杜威有“做中学”的理念,合起来就是“做事中(上)学练”。古今中外,殊途同归。两位提出的理念分别以各自的成就验证,广为传播,启迪和指引着后世学人。

### 三、什么素质最重要?如何培养?

**刘:**谢谢各位的精彩发言!每位校长都有自己独特而深入的思考,也分享了各自的实践经验,许多好的做法值得学习。一般来说,基础教育阶段尚不能完全确定一个孩子未来能不能成为拔尖创新人才,那么您觉得中小学阶段最重要的是培养学生什么素质?应通过什么来培养?

**孙:**正是因为尚不能完全确定一个孩子未来能不能成为拔尖创新人才——换个角度就是人人皆有可能成为拔尖创新人才,所以要重视中小学阶段对学生的培养。呵护好奇心,培养勤思多问爱探究的学习力。好奇心,与生俱来。首先要保护孩子天生的好奇心与探究欲望,创造条件鼓励和培养孩子们勤思多问,打破砂锅问到底。发展方向感,通过远大理想保持持久的动力。少年壮志,标杆典范。最好是确立榜样人物和发展目标引领孩子的成长,树立学习与模仿的标杆,激发实现目标的动力和责任。尊重多样性,提供丰富充足的学习资源和体验经历。多元智能,人各不同。必须要尊重孩子天赋的才能和与众不同的特点,形成护长容短的氛围和机制,在宽松的环境中成为心智自由的人。

**范:**孙校长实际上是强调了拔尖创新人才早期培养中最重要的方面,那就是要解决学生的目标追求和动力机制问题。我校一直提倡“全人教育”,五育并举,德育为先,首先培养学生爱国、感恩、勤奋、自律等优秀品质,

我校校训就是“做豪迈的中国人”，“培养具有中国灵魂、国际视野和跨文化交流能力的社会主义建设者和接班人”。通过开设十二年一贯制传统文化课程,让学生树立民族文化自信;十二年一贯制研学旅行课程,在行走中培育家国情怀;十二年一贯制电影课程,在光影课堂中,启迪成长,寻找心灵的方向;十二年一贯制世纪演说家课程,发展听说读写言语技能。智育方面,除了各种丰富多样可选择的课程外,还开展阅读工程、科技社团兴趣班等。体育方面,除体育课外,组织全校学生早上跑操,大课间自编创意体操,课后服务时间还有多种体育选修课和社团,让每个学生都掌握一项运动技能。美育方面,校内经常举办书法展、画展、摄影展、戏剧节、艺术节等展演活动。劳动教育方面,构建十二年一贯制劳动教育课程体系,1-3年级侧重个人起居、生活技能的培养;4-6年级侧重校园劳动、家务劳动意识的培养;7-9年级侧重劳动技术和职业体验;10-12年级则会进行社会服务和跨学科项目的开展。在教学实践中,提炼出劳动教育的“四个融入”,即:融入课堂教学、融入主题活动、融入班级文化、融入家庭教育。当然,在五育并举的同时,更重要的是培养学生健康的心理,实现“五育育心”。一个内心强大的人,更容易成为拔尖创新人才。

最后,我们希望最后培养出的学生,有:根植于内心的修养,无需提醒的自觉,以约束为前提的自由,为他人着想的善良。这四句是作家梁晓声用来概括文化的四句话,如果一个人具备这四个层面,那么他一定是个有文化的人。

**明:**范校长的观点我完全赞同!中小学阶段培养学生的身体素质、心理素质、好奇心、探究欲、创新思维等都非常重要。枫叶教育创办30年来,一直坚持“中西教育优化结合,实施素质教育”的办学理念,致力于不分种族、肤色、国籍,为所有受教育者提供一流教育服务的使命,创立了小学“快乐教育”、初中“三好习惯养成教育”和高中“理想教育”的育人体系。特别是枫叶创立了全球第一个具有中国特色且获得国际权威认证的枫叶世界学校课程,打破了西方在中国基础教育领域国际教育课程的垄断地位。枫叶世界学校课程包括中文学术课

程、英文学术课程、汉语语言课程与英语语言课程四个板块。在课程方面我们尤其重视学生创新思维与问题解决能力、团队协作与领导力的培养,将“个人与全球领导力”、“创新思维与问题解决”作为必修课。枫叶教育期望每一名毕业生都能成为掌握中英双语,兼具东西方两种思维,熟知国际事务,通晓国际规则,有能力参与国际竞争的高素质人才。

**张猛(以下简称“张”):**大家都谈得很好,我也来聊聊我校的一些做法。培养学生的创新素养,课程是最核心的。基于对儿童发展的深入研究和对传统课程建设的反思,我校以立德树人作为根本任务,立足于学生核心素养的培育,科学构建由基础课程、U课程和PBL课程组成的课程体系。基础课程,即国家课程,我校以学习建导手册为实施路径的单学科课程学习+以融合各学科内容为主旨的项目式学习;U课程,即我校校本特色课程,主旨为融合学科,开放思维,拓展视野,提升综合素养。以学校优质资源为载体,以培育学生综合素养为根本的特色校本课程,包括大阅读、人文、自然、科技、艺术、体育六大类课程。PBL课程旨在统合基础课程和U课程的关联性内容,采用项目化学习,引导学生主动探索、主动学习,让学生在做项目的过程中,把学科知识的学习和跨学科知识的运用结合起来,培育孩子的创新能力和团队协作能力。

其次,是在评估方面创新。从学校诞生伊始,我们破除把评价简单等同于一张试卷、一次考试和一个分数的传统做法,改变当下课堂被异化为死记硬背、题海战术训练场的现状,将评价定位为学习、发现、激励和反思的过程,跳出“评价=考试+分数”的固有框框,巧妙设计多元的、合适的评价方法和评估工具,探索建立“学业水平测试”+“学生综合素养汇报”的评价机制,研发了《南京新书院学生素养报告手册》。取消传统的期中考试,用“期中学生素养汇报”予以代替,期末的闭卷考试也穿插在“期末学生素养汇报”中,通过课堂观察、汇报表演、知识闯关、运动游戏、作品展示等多种活动,通过“体育素养汇报”、“科技素养汇报”、“艺术素养汇报”、“劳动实践素养汇报”等几个环节,让学生在教室、走廊、运动场、田间、

生态园区等广阔的学习空间中,展现和检测自己的知识、能力和情感,全方位考查学生的品德发展、学业发展、身心健康、兴趣特长和劳动实践等综合素养发展状况,让评价成为学生自我提升、自我激励、自我认知、自我探索、自我管理、自我欣赏的一次实践锻炼机会,成为学生间相互帮助、相互合作、相互鼓励、相互学习的平台。除了学校学习中心和学科教师,学生和家长只知晓学生个体学业水平成绩,且能获得教师个性化建议和指导,其目的就是要更好地保护学生的好奇心、想象力和学习动力。

再次是学习方式创新。我们从变革学生的学习场景开始,撤掉讲台,增设了孩子们可以充分展示的小舞台,还实行小班化、导师制,每班25人,按红、黄、黑、蓝、绿五色分为五个学习型小组,以互助、探究、合作学习为基本形态。同时,我们对各种学习方式和学习策略进行研究,倡导“项目式学习”、“STEAM”、“游戏化学习”、“教育戏剧”等新型学习方式,以学生为中心,让其主动探索现实世界的问题和挑战,在这个过程中领会到更高阶的知识和技能,其目的就是要构建以学为主的对话、合作、探究型课堂,让学生的知识能力和想象力培育得到同步发展,这是对传统课堂的极大挑战。另外,我们研创各学科《学习建导手册》,使研究型、项目化、合作式学习情境能够真实发生,为学生的学习提供具体的建设性引导路径,用以引导教师的教学行为和学生的学习行为,引导学生主动思考、积极提问、自主探究。

第四是组织系统创新。我们基于儿童发展心理,以创造适宜儿童发展的有利环境为目标,打破传统的行政式管理形态,形成了以“儿童成长学院”为轴心,以“一院、两部、六中心”为架构的新形态管理机制。学院由混龄组合的不同年级儿童组构成,每一个孩子既可以参与本年级学习活动,也可以参与其他年级的学习活动。“儿童成长学院”让每一位独生子女在义务教育阶段就有三次“做弟弟或妹妹”的机会,也有三次“做哥哥或姐姐”的机会,丰富和培养了独生子女儿童的社会情绪能力。

第五是科学技术实践创新。创新能力是在实践中培养出来的,在这个时代,科技代表着未来。因此,我校鼓励学生参与科技实践创新活动,组织学生参加各类科

技竞赛和创新项目,提供实验室、导师指导等支持,培养学生的研发能力和创新意识。我校现已跟东南大学合作成立多个实验室,包括STEM学习与评估实验室、脑认知与学习科学实验室、星空探索实验室等,优化开设科技实践创新课程:STEM教育与工程思维课程、人工智能与计算思维课程、星空探索跨学科主题课程。让学生有更多指向问题解决的跨学科主题学习机会,学生能在真实的问题情境中,围绕特定主题,历经发现问题、分析问题、解决问题三个环节,综合运用多门学科知识开展持续探究,创造性地重构知识并解决真实问题。

**刘:**非常精彩!各位校长都是实干家,展现了民办中小学校长在创新人才培养方面的理论思考和实践探索,并有许多创新的做法!特别是最后张猛校长的发言可以说是对传统教育进行了从外到内、从形到神的全面改造升级,很有意义。限于篇幅,最后一个问题是,民办中小学在培养拔尖创新人才方面有什么优势?还存在哪些短板?需要政府哪些支持?

**明:**民办中小学体制机制较灵活,在培养拔尖创新人才方面具有一定的优势,具体体现在中外融合的教育理念、高选择性的课程、中外双师型队伍与综合性的评价等。国际上的教育理念一般注重学生个性培养,这对于拔尖创新人才培养是十分重要的;高选择性课程不仅体现在学校选修课程门类多,学校的必修课也有可选择性;中外双师型教师队伍能够带给学生不同的文化、不同的理念、不同的教法等。这些不仅可以开阔学生眼界,更能够激发学生学习兴趣与探究意识。过程与结果相结合,多元综合评价体系的实施更有利于培养学生良好的学习习惯。在政府支持方面,民办中小学需要政府在政策导向、数字化投入、教师队伍培养培训、外部资源配置等方面给予支持。

**范:**明校长的观点我也认同。另外,我还认为民办中小学在培养拔尖创新人才方面的优势有以下四点。第一,能够实施小班化教学,更好地关注每一个学生的个性发展和兴趣特长,在日常教学中更方便开展一些探究学习、合作学习,培养学生的创新思维;第二,在师资方面有一定自主性,可以聘请更适合的教师来助力学校培

养拔尖创新人才；第三，可以集中力量办大事，因为学校可以自主安排资金投到哪里；第四，学校可以更好地激励学生创新，如我校有积分卡、愿望券、奖学金等奖励制度。

存在的短板有两点，也是需要政府支持的两点。第一，部分项目在招募实验校，给予实验校扶持时，尤其是涉及到科研经费支持时，对民办学校的扶持力度相对较小。第二，在近两年制定一些教育政策时，对民办学校的特殊性、学校的特色考虑不足，如要求民办学校和公办学校的作息时间、课程设置几乎完全一样，这样“一刀切”的做法，使得民办学校必须放弃一些很好的做法，不利于培养拔尖创新人才。

**郭：**我也来谈谈自己的看法。民办中小学在培养拔尖创新人才方面具有更大的自主权，无论是在苗子的发现，还是资源、资金的调配，课程的设置，过程的管理以及结果的奖励等决策上都更快捷。但在生源基础、优秀教师配置、课程积淀以及展示平台上会存在不同程度的短板，需要政府在招生、人才引进和展示机会以及激励政策上给予公办学校同等待遇。

**钮：**三位校长都说得很好！中小学阶段是拔尖创新人才培养的早期，也是基点。而作为民办中小学，因为机制的灵活，服务精神的渗透，培育的优势还是存在的。一是可以进行学制贯通，甚至可以将高校与高中、初中、小学、幼儿园等各学段紧密关联起来，使拔尖创新人才培养的理念及要求贯穿于不同学段的招生、教学、实践

等各个方面。二是特色班级设置，突出学校的培育特色。一些学校设置了董事长班，董事长亲自过问，给予物质与资源的倾斜。三是集团内可以优化评价选拔机制，充分尊重拔尖创新人才的创新能力。四是全球视野，中国情怀。发挥民办学校的外教资源，引流国际前沿教育资源，开阔拔尖创新人才的视野。

当然，民办学校在拔尖创新人才的培养方面也存在着不足。这种不足因校而异，主要是优质的民办学校主要停留在成绩层面，综合实力方面，与公办学校比较还是有不小的差距；师资力量整体而言，还比较欠缺，优秀的教师留不住；办学历史不长，欠缺文化积淀与榜样承传。

教育消费选择性的存在，这民办教育存在的逻辑起点。政府要为社会对于教育的选择性需求提供合适的比例，为民办教育的探索提供更加宽阔的发展的空间。要为民办学校培养拔尖创新人才，创造先行先试的政策条件，提供智力与学术方面的支持，设立专项资金，营造宽松的环境与氛围，扶植创新基因，形成地方教育特色，为区域教育的多样化发展创造条件。

**刘：**感谢大家的分享！大家各抒己见，精彩纷呈！拔尖创新人才培养既是国家战略，也是民办基础教育内涵发展、特色发展、创新发展的出发点，既是挑战，也是机遇，民办中小学必须坚持为党育人、为国育才的办学方针，在拔尖创新人才培养方面做出自己的新贡献！

## 以创新引领教育强国建设的若干思考

□ 王宇环 季正聚

党的二十大报告指出，“必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，开辟发展新领域新赛道，不断塑造发展新动能新优势”。创新在我

国现代化建设全局中居于核心地位，在从教育大国迈向教育强国的新征程中，需要发挥改革创新的引擎作用。习近平总书记在中共中央政治局第五次集体学习时强调：“从教育大国到教育强国是一个系统性跃

升和质变,必须以改革创新为动力。”这一重要论述着眼于我国教育事业的长远发展,深刻指明了教育强国建设的动力来源。

### 一、理念创新为教育强国建设提供动能

教育为基,理念先行。纵观历史上成效斐然的改革,无不以思想理念的创新为前奏。因此,教育理念创新是教育强国建设的先导,为教育强国建设提供着重要动能。建设教育强国,需要坚持系统理念,树立大教育观。

其一,在育人目标上,坚持立德树人,把创新人才培养作为重要目标。引导学生树立正确的世界观、人生观、价值观,注重学生的创新能力、知识技能、独立思考能力、团队协作能力、行业前沿洞察力、社会责任感和国际化视野等综合素养的提升,鼓励学生敢于质疑、勇于尝试,培养学生发现问题、分析问题、解决问题的能力。营造创新氛围,建立开放、包容的创新环境,鼓励学生展示个性、发挥潜能,结合不同学生的专业背景与个性特征,设计相应的教学计划与实施方案,并通过实践不断检验、反思、完善,提升创新人才培养的效果。

其二,在育人方式上,坚持德智体美劳“五育”并举,开拓新的育人思路和路径。及时更新“五育”课程体系,发掘“五育”之间的内在关联,探索从“五育”并举走向“五育”融合新路径,提升全面育人实效。不断丰富和创新教学方式,建立科学有效的评价体系,坚持课程建设机制与课程评价机制同步推进、同向发力。

其三,在育人过程中,坚持从世情、国情、党情、校情、学情实际出发。当今世界正处于百年未有之大变局,新时代的大学生理应肩负起时代重任,为全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴而奋斗。为增强学生的使命感,高校要积极开展各种志愿服务、社会实践活动等,提高学生的主人翁意识,引导学生主动关注社会问题、积极参与公益事业。通过开展各种文化活动、国际交流活动等方式,帮助学生树立正确的历史观和文明观,引导学生学会尊重和包容其他文化,具备跨文化交流的能力。

大学生正处在人生成长的关键时期,知识体系搭建尚未完成,价值观塑造尚未成型,情感心理尚未成熟,需要加以正确引导。因此,育人过程要注重紧密结合学生实际,遵循育人规律和人才成长规律,真正围绕学生、关心学生、服务学生,把握好学生的心、理、性格、特征、行为等,为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人奠定基础。

其四,在教师队伍建设中,要大力弘扬教育家精神。要精准阐释教育家精神的时代内涵,让广大教师以教育家精神为指引,挥笔书写新征程上教育事业的新篇章。教育家精神对于推动教育内容改革、促进教育发展、引领未来教育具有重要意义。大力弘扬教育家精神,可以有效提高师资队伍的整体素质,增强教育教学的改革和创新力度,调整教育教学的评价和考核机制,积极构建新课程体系,促进教学内容与时俱进,切实提升教学实效性,促进教育事业的发展和进步,有力推动教育强国建设。

### 二、机制创新为教育强国建设筑牢保障

制度为纲,创新为上。壹引其纲,万目皆张。著名经济学家诺思曾提出,“制度是一个社会的博弈规则,或者更规范地说,它们是一些人为设计的、型塑人们互动关系的约束。从而,制度构造了人们在政治、社会或经济领域里交换的激励”。教育机制在教育理念和教育实践之中架起一座立交桥,保障教育理念得以贯彻实施。

其一,坚持基础教育机制创新与高等教育机制创新并重,注重教育机制创新的系统性和全局性。习近平总书记强调:“要坚持系统观念,统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革,坚决破除一切制约教育高质量发展的思想观念束缚和体制机制弊端,全面提高教育治理体系和治理能力现代化水平。”在教育强国建设的征途中,要更加重视教育机制的革新,建构学前教育、义务教育、高中教育、职业教育、高等教育等全链条有效衔接的机制,彰显我国教育制度的优势。

其二,坚持以高质量发展统筹教育事业发展全局,

制定高标准办学、高质量育人目标。习近平总书记强调：“建设教育强国，龙头是高等教育。”放眼全球，任何一个教育强国都是高等教育强国。在建设教育强国过程中，要深入开展基础教育扩优提质行动，进一步扩充优质教育资源；实施高等教育综合改革试点，积极尝试书院制育人机制，加强专才教育与通识教育相结合，扎实推进“三全育人”工作，全面提升育人水平。

其三，坚持教育、科技、人才“三位一体”协同融合发展，充分发挥教育、科技、人才的育人合力。教育机制创新为高素质人才培养奠定重要基础，为科技创新提供基础支撑和智力资源；运用科技创新赋能教育事业发展，科技创新为教育机制创新打开新思路，提供便捷高效的技术支持和智能服务，为高素质人才培养开创新局面；人才培养模式改革为教育机制创新注入无限动力，为科技强国建设提供强劲支撑。由此，教育、科技、人才三者之间实现有机联系、协同发展、相辅相成，共同提升教育机制改革创新的全面性和系统性，更好地为教育强国建设激活力、增动力。

### 三、内容创新为教育强国建设固本拓源

内容为本，创新为魂。恩格斯曾指出，“每一个时代的理论思维，从而我们时代的理论思维，都是一种历史的产物，它在不同的时代具有完全不同的形式，同时具有完全不同的内容”。在新时代建设教育强国，应注重教育内容的与时俱进，使教育内容扎根中国、融通中外、立足时代、面向未来，培养创新品质，激发创新潜能，鼓励创新思维，不断开辟新时代教育内容改革的新局面。

其一，合理引入与新质生产力发展相适应的教学内容，为加快发展新质生产力提供人才支撑。习近平总书记指出，“新质生产力是创新起主导作用，摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径，具有高科技、高效能、高质量特征，符合新发展理念的先进生产力质态。”发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点。教育在发展新质生产力中具有基础性作用，要为新质生产力的发展集聚优势力量。习近平总书记强调，“要根

据科技发展新趋势，优化高等学校学科设置、人才培养模式，为发展新质生产力、推动高质量发展培养急需人才”。各高校应积极创新教学内容设置，加快构建以促进新质生产力发展为导向的教育教学体系，完善教学目标，主动探索将新质生产力与各学科课程设置深度匹配，同时，大力支持适应新质生产力发展需要的人工智能、新能源技术、生物化工、医药研发、数字技术、先进制造、网络电子信息等课程建设，激发学生对于理论学习的内在动力。高校要更好地发挥自身在人才培养上的优势，走好拔尖创新人才自主培养之路，让更多拔尖创新人才涌现出来，充分彰显教育在新质生产力发展中的基础性作用。

其二，传承发展中华优秀传统文化，回答好教育强国建设的核心课题。中华优秀传统文化是中华民族无比珍贵的重大财富，其所承载的人文精神与历史情怀，是我们文化自信的源头活水。在教育强国建设中，要用好这流淌于千年历史长河之中的文化活水，不断强化中华优秀传统文化的铸魂育人功能。在教学内容设计中坚持因生制宜与因校制宜相结合，使中华优秀传统文化教育内容更具合理性和针对性。针对不同教育阶段的学生群体设计分层次的中华优秀传统文化教育内容，使中华优秀传统文化全面融入教育教学全过程。结合学校所在的区域深挖具有地方特色的优秀传统文化元素，丰富教学资源，提升教学内容的灵动性，增强课堂教学的感染力，深化学生对于中华优秀传统文化的感知与感悟。用中华优秀传统文化滋养教育，为教育内容注入更加丰富的文化创新因子。

其三，用科技创新为教育增添新活力，塑造教育强国建设新动能新优势。要聚能聚势、聚心聚智，推动科技赋能教育发展。利用智慧课堂、云计算等现代数字技术，深化教学内容和教学方式变革。科技的发展使得传统教育内容得以更新，学生借助互联网技术在线学习，可以获取丰富的教育资源，人工智能技术的应用使得人机互动成为可能。智能教学系统根据学生的学习情况调整教学策略，设计更具个性化的学习内容。大数据分

析、机器学习等技术帮助教师更好地了解学生的学习进度和需求,调整教学计划,这对于推进教育高质量发展、培养拔尖创新人才具有重要意义。

#### 四、坚持守正与创新的辩证统一

教育创新的前提是守正。习近平总书记指出:“守正才能不迷失方向、不犯颠覆性错误,创新才能把握时代、引领时代。”我们要坚持以守正创新引领教育强国建设,守好中国特色社会主义教育强国之正,创好教育高质量发展之新,二者相辅相成、辩证统一。

要时刻牢记“我们要建设的教育强国,是中国特色社会主义教育强国,必须以坚持党对教育事业的全面领导为根本保证,以立德树人为根本任务,以为党育人、为国育才为根本目标,以服务中华民族伟大复兴为重要使命,以教育理念、体系、制度、内容、方法、治理现代化为基本路径,以支撑引领中国式现代化为核心功能,最终是办好人民满意的教育”。中国特色社会主义教育强国建设是一项系统工程,我们要始终坚持党的领导,加强党的建设,锚定教育事业的正确航向;提高教育教学质量,向高质量教育现代化目标迈进,加强教育基础设施建设,优化教育资源配置,加快建设高质量教育体系,培养具有国际视野、创新精神和实践能力的高素质人才;深化教育改革,推动教育机制创新,坚持问题导向,深化教育领域综合改革,推进办学体制、管理体制、人才培养模式等各方面的改革创新,提高教育治理体系和治理能

力现代化水平;坚持以人为本,关注人民群众的教育需求,提高教育服务能力,促进人的全面发展,增强人民群众的教育获得感、幸福感和安全感;秉持开放包容的姿态,积极参与全球教育发展交流与合作,吸收借鉴国际先进的教育理念和教育经验。

在新时代新征程下建设中国特色社会主义教育强国,只有坚持创新,才能开拓辉煌绚丽的教育强国建设新格局,不断谱写教育高质量发展的崭新华章。要积极探索新的教育模式和方法,有力回应时代发展提出的人才诉求和行业期待。在教育教学过程中要深度挖掘学生的创新潜力,充分激发学生参与科研的自信心,从多方面全力提升学生的专业素养和核心竞争力。教育不仅要培养高素质人才,还要为产业发展提供支持和服务,需要注重教育与产业的结合,加强校企合作、产教融合,助推经济社会各项事业高质量发展。

教育、科技、人才“三位一体”统筹推进的布局使教育事业的创新更具立体化、多向化的特征,为实现教育高质量发展带来无限机遇。只有把握好教育中守正与创新的辩证关系,方能有效破解教育强国建设中遇到的各类问题,汇聚起教育强国建设的宏伟力量,以磅礴之力持续推进新时代教育强国建设,为全球教育事业贡献更多中国智慧。

(王宇环单位系河南大学马克思主义学院,季正聚系中共中央党史和文献研究院副院长;文章源自《中国高等教育》)

## 加强中小学科学教育 推动拔尖创新人才早期培养

□ 魏辅文

习近平总书记指出:“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源。”国家发展、民族强盛、人民幸

福,拔尖创新人才是重要支撑。科学的种子要在基础教育阶段播撒,拔尖创新人才培养要从中小学抓起。

## 一、聚焦基础性定位,推动中小学科学教育迈出坚实步伐

中小学科学教育是培养拔尖创新人才的基础性、先导性工作,是有效提升国家科技竞争力、实现中国式现代化的重要基础。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,提出了“科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”的重要论断。特别是习近平总书记在二十届中共中央政治局第三次、第五次集体学习时针对科学教育发表重要讲话,明确指出要“在教育‘双减’中做好科学教育加法,播撒科学种子,激发青少年好奇心、想象力、探求欲,培育具备科学家潜质、愿意献身科学事业的青少年群体”。2023年5月,教育部等十八部门联合印发《关于加强新时代中小学科学教育工作的意见》(以下简称《意见》),这是新中国成立以来正式印发的第一份中小学科学教育专门文件。我们要准确把握习近平总书记关于中小学科学教育重要论述的精髓和相关文件精神,聚焦基础性、先导性的定位,创新改革科学教育,培育具备科学家潜质、愿意献身科学事业的青少年群体。

### (一)摒弃错误认识,着力开齐开足开好科学课程

科学教育进学校、进课堂,离不开课程的支撑。从实践来看,有些学校或教师认为,做好科学教育,就是抓好科学课程,不自觉地将科学教育与小学科学和中学物理、化学、生物学等科目等同。科学教育不能简而化之为一本科学教材或一门科学课程,而要作为一项系统性、科学性工程来抓。教育部印发的《义务教育课程方案(2022年版)》和各科学学科课程标准鲜明地指出,要凸显学生核心素养培养,统筹规划科学教育与工程教育,突出实践性、综合性。当前,新课程教材编写工作正在全力推进,教育部邀请了院士等一流科学家担任教材主编或学术顾问,参与教材编写、教师培训等工作。笔者牵头主持编写了人教版小学《科学》教材,既体验到基础教育课程教材编写、出版的艰辛,也欣喜地

看到新课程教材实践性、综合性的特点越来越鲜明。在新课程教材投入使用后,各地各校要摒弃有关科学教育的错误认识,不仅要按照课程方案要求,开齐开足开好科学类课程,用好新课程教材,更要引导学生参与火热的科学实践,让他们在现实世界中发现、研究、解决科学问题,使他们成为具有创新精神和实践能力的时代新人。

### (二)紧扣核心素养,着力激发学生学习科学的兴趣

科学兴趣是科学教育的四个核心素养(科学兴趣、科学思维、科学探究、科学责任)之一,也是基础。习近平总书记指出,基础教育既要夯实学生的知识基础,也要激发学生崇尚科学、探索未知的兴趣,培养其探索性、创新性思维品质。一项国际学生测试表明,我国中小学生出色地掌握了科学基础知识,但创造力表现普遍不足,科学兴趣和科学认知水平低于国际平均水平。培养学生科学兴趣,是科学教育的首要任务。兴趣是最好的老师,更是最重要的动力。学生的科学兴趣来源于动手实践、亲身参与、直接体验。只有让学生在科学探究实践活动中淌过辛勤的汗水、流过激动的泪水,才能够在学生心中播下科学的种子,使他们逐渐形成科学思维。激发和培养学生科学兴趣,关键在教育教学,要紧紧围绕核心素养目标,引导学生广泛参与实验探究和技术工程创造,在科学探究实践中深入学习和体验,促使他们保持好奇心、养成良好的思维习惯、树立关键的意志品格,形成科学精神,提升科学素质。

### (三)深化教学改革,着力提升科学教育质量

科学探究是科学教育的核心,也是科学教学改革的“难点”。科学教育不能限于培养学生的“解题能力”,更要注重培养其“解决实际问题的能力”。习近平总书记在北京育英学校考察时指出:“科学实验课,是培养孩子们科学思维、探索未知兴趣和创新意识的有效方式。”科学兴趣培养是提升科学素养的“敲门砖”,科学探究则是科学素养的“试金石”。对于科学教育质量的提升,教学改革是不二法宝,应指向帮助学生树立科学观念、掌握

科学方法、发展探究能力和涵养科学精神。要按照新课程要求,深化科学教学改革,实施启发式、探究式教学,培养学生科学思维的习惯;探索项目式、跨学科、社会性议题的学习,提升学生解决实际问题的能力。要重视实验教学,按照国家标准建设实验室,配齐实验设备,配好实验教学人员,保障实验教学时间,培养学生动手操作的技能。要重视数字化资源建设,探索利用人工智能、虚拟现实等技术手段改进和强化实验教学,注重利用先进教育技术,使薄弱地区、薄弱学校也能享有优质的教育教学资源。

#### (四)强化力量配备,着力建设懂科学、懂教育、懂教学的教师队伍

科学教师是开展科学教育、培养学生科学核心素养的关键。从实践来看,专业科学教师的缺乏,普通教师科学素养的缺失,会导致学生科学视野拓展有限,科学探究能力水平欠佳。当务之急,是加强科学教师队伍的专业化建设。针对科学教育对科学教师的专业素养要求,科学教师应是懂科学、懂教育、懂教学的专门人才。首先,要深刻理解科学教育如何开展、学生如何学习、教师如何传授。其次,要对科学本质、科学方法、科学精神、科学与社会的联系等有充分认识,具备设计和运用探究式教学、项目式教学、跨学科教学等新方法的教学实践能力,能够熟练使用各种技术工具、实验设备和教育装备,丰富科学课堂的内容和形式。

有鉴于此,高水平大学、高职院校,特别是师范院校要按照《意见》提出的“逐步推动实现每所小学至少有1名具有理工类硕士学位的科学教师”的目标,有计划、有针对性地开设科学教育专业并加强建设,为中小学科学教师队伍建设提供强有力的支撑。要重视对现有中小学科学学科师资的在岗培养,持续增强他们的科学教育意识和能力,提升科学教师专业化水平。

#### (五)加强内外联动,着力构建多主体协同育人大格局

科学教育是学校、家庭和社会共同的责任,需要各方协同发力。科学不仅仅是书本上的知识,也不只是局

限在实验室里的模拟过程,还是以事实为依据、以发现规律为目的的社会活动。北京、上海等地创新校内外结合的科学教育模式,将科技馆、植物园、工业博物馆、科技开发区等社会场所拓展成为科学教育课堂,为中小学生提供更加优质的科学教育。还有一些学校积极探索自然教育,让学生走进大自然,亲近大自然,培养他们探索大自然奥秘的兴趣,帮助他们读懂大自然这本天书。实践证明,这些方式有益于学生通过各种实践活动真正理解科学,感受科技创新。中小学科学教育要充分整合校内外资源,密切与科技场馆、科研机构、高等院校等方面联系,加强学校主阵地与社会大课堂有机衔接,促使它们形成整体合力。

## 二、聚焦战略性使命,推动基础教育阶段拔尖创新人才培养提质增效

党的二十大报告强调,全面提高人才自主培养质量,着力造就拔尖创新人才,聚天下英才而用之。培养拔尖创新人才是一项战略性使命,是各阶段教育的共同目标。开展科学教育既是基础教育阶段的内在要求,也是加强拔尖创新人才早期培养的题中之义。

#### (一)科学教育是基础教育阶段拔尖创新人才早期培养的根基

要尊重学生的个性,并对其加以引导和培养,以便为他们的成长留下广阔空间,让他们的潜能和特质得以释放和展现。历史充分证明,拔尖创新人才培养不是高等教育一个阶段的任务,而是贯穿教育各阶段的使命。研究表明,一些杰出科学家从25岁开始就进入科研生涯中最为活跃的阶段。因此,拔尖创新人才要尽早发现、尽早培养。基础教育要发现和关注一些具有个性、富有特质的学生,为他们提供适合个体发展的差异化教育,为其形成特有思维方式以及独立学习能力、批判能力、探究能力和创新能力提供空间,为其成为拔尖创新人才奠定基础。这既是基础教育高质量公平的具体体现,更是攸关社会发展、民族复兴、国家命运之大计。

## (二)科学思维是基础教育阶段拔尖创新人才早期培养的底色

基础教育阶段拔尖创新人才早期培养目标的科学制定,要坚持以科学教育的四个素养为基底。一方面,无论天资如何聪慧,拔尖创新人才所必备的理想抱负、学识素养及创新能力,都需要一定的培养周期,早期培养不能揠苗助长。另一方面,从实践来看,凡是取得突出成就的科学家都有执着的好奇心、事业心并终身不懈坚持探索。因此,要认识到拔尖创新人才早期培养绝非“天才”和“专才”的培养,而是努力使具备科学家潜质的学生成为创造性人才,拥有创造性思辨的能力以及不迷信学术权威、敢于大胆质疑、认真实证和不断试验的科学精神。要加强科学思维训练,以组织学生参加奥林匹克学科竞赛为契机,把科学思维要素融入常规教育教学,举办沉浸式科学学习活动,引领学生增强学习的内驱力。特别是在安排超常生的教学计划时,要把握以下三点:一是在发展天赋智商的基础上,着力培养创新意识及能力;二是在开发智力的同时,着力培养非智力因素方面的成就动机和意志品质;三是在个性化教学活动中,着力培养独立、合作和探究性学习的能力。尤为重要的是,要通过融入爱国主义、集体主义教育,培养学生的家国情怀和科学精神。

## (三)科学课程是基础教育阶段拔尖创新人才早期培养的载体

拔尖创新人才的早期培养,要切实发挥好囊括了科学素养、技术素养、工程素养、数学素养等各方面素养的科学类课程的作用,为学生创新能力、批判性思维、科学精神、道德品质的培养提供有力支持。要加强跨学科课程建设,打通学科育人壁垒。要创新课程体系建设,优化课程资源结构,使科学课程更富实践性与体验性。要积极开展计算机、机器人、人工智能等领域的课程开发,

引导学生投身新兴科学技术学习与研究。要遵循人才成长基本规律,结合新兴数字技术,构建多样化、系统化、有层次、开放性的评价体系。要强化小学、初中、高中、高校协同互动,更好地为社会输送拔尖创新后备人才。

## (四)拔尖创新人才早期培养和每个学生创新素养培养的辩证关系

拔尖创新人才早期培养与每个学生创新素养的培养并不是非此即彼的矛盾体,而是相辅相成的辩证关系。人才成长的环境存在差异,创新人才的表现各有不同。实践证明,优秀人才既有早慧者,也有大器晚成者。每个学生都有创新的可能,都需要加以培养。基础教育要更加关注学生的创新素养、创造潜质,为每个学生的充分发展提供宽松的环境,使更多的拔尖创新人才能够脱颖而出。

## 三、结语

当前,中小学科学教育迎来了千载难逢的良好机遇。要正确认识科学教育和拔尖创新人才培养的辩证关系,担负起历史使命,直面现实,抢抓机遇,乘势而上。科学教师是中小学科学教育、拔尖创新人才培养的关键要素,必须加强专业化建设,打造一支懂科学、懂教育、懂教学的高水平教师队伍。只有最优秀、最专业的教师,才能最大限度地激发学生对科学的兴趣和热爱,彰显其个性和特质,使具有创新潜质的学生能够被发现和培养。科学教育意义深远、责任重大,科学教师要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,胸怀“国之大者”,坚持“四个面向”,挺膺担当,为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业培养更多拔尖创新人才。

(作者系江西农业大学校长,中国科学院院士;文章源自《中小学科学教育》2024年第1期)

# 制度变迁与民办高校的风险治理研究

□ 徐绪卿 周朝成

制度的英文为“institutions”，包含有组织、机构、体制等含义，一般是指组织内部要求成员共同遵守的办事规程或行动准则。《牛津英语大词典》中，制度被定义为“由规则调节建立起来的秩序”。国家制度是国家在管辖范围内要求全组织和成员共同遵守的行为规范，一些行业制度更是直接规定了组织和机构中个人行动与团体互动的约束。在旧制度经济学中，制度是作为既定不变的静态环境而存在的，实质上暗含着“所有的现存制度都是合理的、固定不变”的假设，任何制度下运作的事物都不可能涉及制度风险。然而，新制度主义学派在对“制度”的研究分析中突破常规，将其看成是会发生变化、变迁进而影响社会经济发展的内生变量，从而赋予“制度”一种新的生命力。他们认为，制度是动态的、会变迁的。制度之所以发生变迁，要么是现有制度本身有缺陷，要么是制度本身的过渡性质尚待完善或有更好的新的制度来替代。

制度变迁是指主体为实现预设目标而进行的制度重新安排或制度结构的重新调整。林毅夫(1991)将制度变迁分为诱致性制度变迁和强制性制度变迁两种类型。诱致性制度变迁是指现行制度安排的变更或替代，

又或是新制度安排的创新，是由个人或群体在响应获利机会时自发倡导、组织和实行的，其模式是自下而上的。一种制度实施以后，由于在实施过程中缺乏整体性的认知，制度失去存在的价值，从而引发制度变迁。当已有制度无法适应制度需求时，制度非均衡就会出现，制度变迁就会发生。强制性制度变迁是指通过行政权力和立法手段等外在强制力推行制度、变革制度的一种制度变迁方式。强制性制度变迁的模式是自上而下的，其主体是国家和政府，政府从国家导向出发，根据工作发展的需要，凭借资源优势强制推行相关制度，从而使这种制度变迁推进的力度较强、速度较快。强制性制度变迁的原因是政府认为其自身的利益就等价于社会利益，原有制度损害社会利益，或者损害社会大多数人的利益，又或者不利于政府的统筹管理，而新的制度实施后有利于整体发展，也有利于社会和谐。开展制度变迁中民办高校风险治理的研究，目的在于厘清民办高校制度变迁中的风险发生机理，进而针对民办高校发展实际，提出制度变迁中民办高校风险治理的应对措施，促进制度变迁的顺畅推进，促使民办高校稳定、健康和可持续发展。

## 一、民办高校的办学风险与风险假设

风险是指某种特定的危险事件(事故或意外事件)发生的可能性与其产生的后果的组合。田德录认为,风险是指在特定时期内,人们对对象系统未来行为的决策及客观条件的不确定性而引起的可能后果与预期目标发生多种负偏离的综合。可见,风险是由两个因素共同作用组合而成的:一是决策、行动或行为导致危险发生的可能性;二是决策、行动或行为导致危险发生后所产生的后果。研究和控制风险的目标是阻止风险的可能性转化为现实性,即阻止可能的风险转化为现实的损失。

制度风险是指制度缺失、制度缺陷和制度变迁而造成的风险,即制度缺失、制度缺陷和制度变迁造成危害的可能性。对不同主体而言,从作用和效果分析,制度可能是正向的,也可能是负面的,并可能触发风险。制度风险可以分为两种类型:一种是因现存制度缺陷而导致的风险,叫制度内在风险;另一种是因制度变迁导致的风险,叫制度变迁风险。进一步分析可以发现,制度内在风险是制度与生俱来的,例如,实施财政宽松制度可能带来通货膨胀,这种风险具有一定逻辑性,因而容易预判和评估。而制度变迁风险是一种动态风险,是在旧制度即将废除、新制度即将实施的区间发生的,由于对新制度的收益预期还不确定,相关主体可能采取一些有利于自身的行动,从而带来一系列的风险。在这里,风险与制度之间的关系并不应然。例如,实施分类管理政策,由于制度预期的不确定性,民办高校发生兼并、抛售和过户等现象,并引发部分学校的办学风险。值得强调的是,无论是制度内在风险还是制度变迁风险,其引发风险的因素都是客观存在的。

沿用制度变迁的分类,也可将制度变迁风险分为诱致性制度变迁风险和强制性制度变迁风险。诱致性制度变迁风险是诱致性制度变迁导致的风险。诱致性制度变迁的原因在于原有制度缺失或者具有缺陷,不能适应事物的发展,政府顺应部分主体的呼声和要求进行制度变迁。这种制度变迁是在大多数主体可能获利的预

期下自下而上开展的,但是新制度的出台和制度变迁开始后,对整体长远发展而言可能未必是最优的结果,长期实施甚至可能违背制度设定的发展方向,或者可能与其他法律和利益相冲突,又或者可能引发其他社会问题。相关主体对制度变迁的预期很不确定,甚至担心制度实施后对自身不利,在制度变迁中采取“钻空子”或违背制度变迁规则行动获利,从而导致风险的发生。强制性制度变迁风险是指政府实施强制性制度变迁引发的风险。由于情况掌握程度和认知的局限,或者对新制度实施的结果预判偏离,政府的选择也有可能出现不符合实际的情况,导致相关主体对新制度的预期很不确定,担心利益受损而采取行动,导致风险的发生。实践中,诱致性制度变迁和强制性制度变迁往往交互出现或先后发生,与此相应,诱致性制度和强制性制度的变迁风险也是相互作用、交叉重叠的。

民办高等教育兼具教育属性和经济属性,因此经济学、管理学等学科理论对民办高等教育发展的实践探索和理论研究有着深刻的借鉴意义。发展民办高等教育是我国教育体制改革的大胆创新和重要成果,也是社会主义制度下举办私立大学的重大突破。与欧美国家先有私立大学后有公立(国立)大学的发展道路不同,我国民办高校办学是在公办高校一枝独秀、相关制度一片空白的环境下起步的,其制度供给一直滞后于实践发展。相关制度的建设一方面为民办高校的合法发展、健康发展和稳定发展提供了依据与保障,另一方面,受发展阶段、发展过程的制约,加上发展经验需要探索和积累,制度缺失的风险、制度缺陷的风险和制度变迁的风险也一直伴随着民办高校的发展过程,制约其发展甚至影响到局部地区的社会稳定,使政府、社会和举办者深受困扰。

从主体因素分析,民办高校办学风险是利益相关者博弈的综合反映,本质上是各利益相关者为实现自身目标而采取行动的综合结果。从政府角度来说,在社会主义制度下举办民办高校,本身就是教育制度改革的一大创新。长期以来,世界上社会主义国家均无私立大学发展空间,国(公)立大学独占高等教育舞台。改革开放

后,我国政府根据国家发展需要,破除“姓社姓资”难题,积极探索在社会主义制度下社会力量举办高等教育的发展路子。当然,用公办高校的办学理念和制度去发展民办高校是不适宜的,需要逐步建立一整套新的制度。在制度探索、建立和变迁的过程中,出现一些办学风险的可能性是客观存在的,政府管理也需要改革和创新。从举办者(组织和个人)角度来说,也有风险存在的根源。对于这一点,学者们有一个共识,即我国民办高校的基本特征是办学动机的投资性。鉴于民办高校独特的发展条件和环境,举办者大都存在投资营利的办学动机。潘懋元等(2012)认为,无论是以较少资金投入还是一次性资金投入举办的民办高校,都属于投资办学。投资办学是改革开放之后我国民办教育的基本特征。吴华(2017)甚至断言:“现有民办学校中90%以上都存在投资动机。”邬大光(2007)也认为:“投资办学所产生的效应是双重的,它是一把‘双刃剑’。当办学成为一种投资行为之后,对民办教育的最大影响就是发展的不稳定性,民办学校既可能在短期内得到快速发展,也可能在短期内出现危机。既然是投资办学,就可能有营利行为,有非理性投资,也可能出现‘投机办学’,因此也就蕴含了投资风险。”“投资”“营利”的办学动机成为举办者行为引发制度变迁风险的重要根源,这一假设为本文分析民办高校的办学风险提供了依据。

我国民办高等教育的制度建设过程类似“摸着石头过河”,其中很多制度一开始是一些层次不高的文件,甚至是约定俗成的“非正式制度”,这为社会力量举办民办高校提供了良好的机遇和宽松的条件,也为民办高校的健康发展提供了一定的规范。之后,政府加快制度建设,力图为民办高校的发展提供更加优化的政策环境,这使得制度总是处于探索和多变状态,诱致性制度变迁和强制性制度变迁频发,民办高校发展处于一种制度变迁过程中,办学预期处于一种不稳定、不确定的状态中,成为引发民办高校办学风险的重要根源。从制度变迁中寻找“漏洞”“空子”的动机和行为,是许多民办高校抓住“发展机遇”的重要手段,也往往因为这些制度的界限

不清、政策不定而成为民办高校办学风险发生的重要诱因和爆点。对于一些突变型、跳跃型的制度变迁,考虑到社会需要一个熟悉、接受和适应的过程,政策设定了较长的过渡期。在过渡期内,更可能存在某种谋取利益的时间和空间,从而使一些民办高校举办者铤而走险,给学校的可持续发展带来挑战。事实证明,制度变迁过程也是民办高校风险多发的阶段,值得引起重视和关注。

## 二、民办高校办学风险的形成机理

在民办高校发展进程中,制度建设始终相伴相随,制度在平衡民办高校办学的社会效益和经济效益中担负重要的责任。鉴于民办高校发展所处经济环境和制度环境的特殊性,制度变迁在平衡这种状态中担当重要职责。而民办高校举办者群体客观存有一种从制度缺失、制度缺陷和制度变迁中逐“利”的动机,这种“利”包括经济的利益,也包括其他有利于自身的各种利益。一旦制度变迁中有营利空间和机会,就可能有人(机构)实施办学逐利行为,想方设法谋利。从实践分析,政策制定者和研究者的一个基本思路是,从博弈论出发,从制度设计的角度提出各种应对措施,以预防各种可能出现的问题。由于民办学校举办者更了解情况、掌握更多信息,他们有更多的手段逃避政策的限制,保证自身的利益。逐利与“不得营利”的矛盾推动着民办高校办学制度的变迁,但由于制度变迁的预期不确定和不稳定,过分逐利超越制度界限或者在制度模糊地带逐利的行为都可能引发办学风险。

尽管道理如此简单,但是在制度更迭和变迁的过程中,由于新旧制度之间存在差异性,每个主体都期望在制度变迁中能保护自身的既得利益,同时在新制度下能占据有利地位,发展和扩大自身的利益。任何一项新制度的出台都可能拨动举办者的神经,他们担心旧制度带来的既得利益不保,还担心在新制度下丧失已有的制度利益,因此会抓住制度变迁的机会和空间获取利益。在新制度建立和实施以后,受营利驱动,一些主体又开始

寻找新制度下的逐利机会,在组织大学运行过程中继续实施营利活动,从而可能产生新制度的内在风险,如此无止境地循环反复。

在我国民办高校发展进程中,政府一直以一个社会利益代表和教育事业主要管理者的身份直接参与整个过程的调节及管理。在现有的教育体制之下,政府的作用并没有削弱,反而随着社会的发展时有增强。政府行为的目标是多重的,具体到教育领域,政府既要保证国家教育主权、政治方向,也要尽可能提供数量和品种更丰富的资源,确保资源供给,还要协调各方关系、监控办学行为、保证目标实现。在对民办教育的监控和管理上,政府除了对正常的教学业务实施领导和监管外,还希望民办高校承担一些超出其属性和业务的社会职责。从制度目标分析,一方面,政府鼓励并期待市场力量和资源参与举办高等教育,弥补教育资源的不足,协同服务教育事业发展,满足人民群众接受高等教育的需求;另一方面,政府希望对民办高校的监管自始至终掌握在可控范围内,缩小民办高校的逐利空间,尽量克服市场带来的逐利影响,保障民办高校的办学方向和办学质量。但是,这种以公益性为主导的制度变迁思路与许多民办高校的办学诉求从根本利益上来说存在冲突。有的地方政府及下属机构甚至直接举办“公参民”的民办学校,存在制度变迁利益关联的现象,从而制约制度变迁的内容、路径、进程和成效。中央政府的政策与地方实际和政府行为目标存有差异、地方政府对民办高校办学的目的与中央政府不尽相同,导致制度变迁过程延长,制度的执行力削弱,制度的不稳定性、不确定性更加凸显。政府对制度变迁的信心动摇,影响到民办高校的正常运行,导致办学风险的发生。

举办者多数时候是民办高校的代表,根据“现有民办学校中90%以上都存在投资动机”的假设,与政府的多重行为目标相比,民办高校行为目的相对单纯一些,无非是通过办学行为实现追求经济利益的目的,这表现在追求办学成本的最低化和实现经济效益的最大化。在制度变迁过程中,旧制度即将退出,新制度正在建立,

新旧制度交替的空隙往往成为利益主体争夺最激烈也最容易冒险而为的重要时刻。根据前述假设,民办高校举办者往往从制度变迁中投机钻营、获取利益。只要民办高校举办者预期的相关行为收益大于为获取这种收益而支付的成本,就会有一部分人钻制度的“空子”,采取逐利行为获得相关利益。从经济学角度来看,利益与风险总是伴生的,有人获利可能就有人损失。同一个制度变迁,对于有的民办高校是利好,对于有的民办高校可能就是风险了。如果民办高校的办学行为超出制度界限或不符合制度变迁的方向和目标,政府就可能果断出手干预,从而给民办高校的发展带来办学风险。

在我国,学生一直是民办高等教育资源的享受者,民办高校给学生提供了接受高等教育的机会。目前,全国民办普通、职业本专科在校生达845.74万人,占全国普通、职业本专科在校生的24.19%,民办高等教育已成为国家高等教育系统的重要组成部分。同时,学生也是民办高校的主要投资者。我国民间资金集聚度不足,社会力量投资民办高校实力较弱,绝大多数民办高校存在经费投入不足的情况。从文化角度分析,长期以来我国社会缺乏捐资办学的传统文化,社会对民办高校的捐赠非常稀缺。民办高校资金来源单一,学费占民办高校办学经费的90%以上。依靠收费来归还贷款、支撑基建和维持运行,是大多数民办高校的办学常态。从市场供求角度分析,民办高校举办者是资源供给方,学生是资源消费方,政府是行业监管方。在这个“铁三角”的关系中,政府有权发布政策决定民办高校的重大发展方向,有权干预民办高校的办学;举办者是具体执行方,决定着民办高校内部资源的配置;学生虽然缴纳了学杂费,承担出资者的角色,但是在资源的分配方面鲜有发言权,属于制度中的弱势群体。学生到民办高校的目的是学习知识,成为一个对社会有用的人。在制度变迁过程中,面对民办高校举办者的逐利行为,学生的权益得不到保护,知情权或丧失或非常有限。学生往往是直接的受害者和风险的直接引爆者,很多风险都是从民办高校学生的群体性事件或舆情开始的,学生最关心的是自身

的权益能否得到有力的保障。另外,民办高校教职工的作用也不容小觑,制度变迁涉及他们的相关利益,但是受职业本能和就业等相关因素的影响,一般来说这一群体引发风险的可能性较小。

最后讨论分析的是制度变迁中民办高校自身行为的变化。民办高校的发展需要遵循教育规律,尊重大学的基本办学规范。然而,逐利是民办高校办学的本质特征,教育规律与市场规律之间固有的矛盾始终存在,往往顾此失彼,平衡不好便可能发生风险。民办高校只能在两者间努力寻找平衡点,以克服过度逐利导致的办学风险。因此,民办高校制度建设和制度变迁始终围绕学校稳定办学的主线前行。在整个过程中,政府、举办者和学生等相关利益者都在博弈,以获取自身更大的利益。民办高校办学风险的各种要素实质上是一定宏观背景下各利益相关者行为对民办高校活动影响的表现形式,即办学风险本质上不过是各利益相关者包括高校本身活动作用的综合产物。

### 三、民办高校办学风险的案例分析

民办高校发展初期,由于制度缺失,借鉴国外私立大学的经验甚至沿用国内历史上私立大学的办学模式探索前行,边发展、边立制、边规范的痕迹明显。制度供给不足、制度变迁频繁给举办者留下了逐利空间,也存在许多办学制度变迁的风险,其中诱致性制度变迁风险和强制性制度变迁风险均有发生。这里举例分析如下。

**案例一:“合理回报”产生的诱致性制度变迁风险。**我国民办高校举办之初,国家还处于一个经济比较落后的状态,社会资金集聚度较低,导致民办高校投入不足。为了符合国家要求,具备办学条件,保证办学质量,举办者倾尽全力采用多种方法投入,在投入办学的同时也希望获得相应的经济回报。如前所述,我国民办高校办学的重要特征就是投资性,当投资办学成为民办高校发展的一个“既定”事实时,它就成为制度设计者应思考的重要依据。1999年全国人大常委会开始审议《民办教育促进法》,历经4次会议审议,2002年才获得通过,其中

争论和分歧最大的莫过于民办学校的营利问题。坚持不以营利为目的,是我国教育事业发展的历史传统,但是鉴于民办学校举办实践中存在普遍的投资性以及众多举办者的强烈要求、众多学者的大声疾呼,现实中许多民办学校举办者在“不得以营利为目的”的政策下,私下获取大量的经济回报而逃避政府监管。作为解决这一问题的集中体现,《民办教育促进法》设置了“合理回报”的法律条款,其中第五十一条明确规定:“民办学校在扣除办学成本、预留发展基金以及按照国家有关规定提取其他的必需的费用后,出资人可以从办学结余中取得合理回报。”

诱致性制度变迁是个人和群体为追求自身利益而自发倡导组织的制度变迁,并且大多是由某种在原有制度安排下无法得到的获利机会所引起的。原有“教育不得营利”的制度原则根深蒂固,无法满足民办学校举办者的需求,为激励社会“投资办学”的热情,兼顾“不得营利”的教育原则,民办学校的利益主体自发倡导组织“合理回报”的制度变迁。这一制度变迁带有明显的“诱致性”特征。当然,制度总是由政府制定发布的。但是,这一制度变迁本身存在一定的风险因素。从举办者角度来看,首先,“合理回报”与“不得营利”存在矛盾,只要《教育法》中“不得营利”这一原则不取消,“合理回报”就存在一定程度的不合理性;其次,法律规定的“取得合理回报的具体办法由国务院规定”后续条款迟迟没有出台,增加了这一制度变迁的不确定性;最后,“合理回报”这一法律条款的出台引发社会激烈争论,分歧未得到解决。从政府角度来看,虽然立法表明了允许“合理回报”的态度,但是由于缺乏操作性的“实施细则”,如何管理无据可依,“合理回报”举步维艰。从学生层面来说,“合理回报”意味着办学资源被挤压,办学质量会下降,利益可能会受到损害。因此,“合理回报”这一制度变迁存在诸多的不确定、不稳定因素。诸多原因使得许多举办者对这一条款能否长期实施产生怀疑,办学预期无法确定,一些举办者开始大量获取“回报”,甚至获取暴利,不断积累办学风险。以江西省为例,仅2006年10月至

2007年6月期间就发生60起高校学生群体性事件,其中相当一部分发生在民办高校。尤其是2006年上半年,个别民办高校相继发生因学籍、学历、收费等问题而导致的学生群体性事件,并逐渐蔓延至全国多个省份。制度变迁风险的爆发影响了局部地区的社会稳定,引起了党中央、国务院的高度重视以及社会各界的

广泛关注,各界开始对“合理回报”立法产生疑虑,开始思考“合理回报”的替代制度,最终促成“分类管理”政策的试点和推行。

**案例二:独立学院转设的强制性制度变迁风险。**独立学院是我国民办高等教育发展到一定阶段的产物。为全面实施科教兴国战略,国家推进高等教育大众化和积极发展高等教育的相关政策,1999年,浙江等一些高等教育资源本身就比较紧缺的省份开始了独立学院办学的尝试。由于借助母体公办高校的资源和声誉优势,独立学院受到了社会的广泛欢迎,在短时期内快速发展起来,在高等教育尤其是本科教育中的占比快速提高。

独立学院一开始并没有制度规制,处于“野蛮生长”的状态。由于无章可循,独立学院规模迅速扩大,发展速度极快,短短几年就成为高等教育大众化中本科教育的生力军。据统计,独立学院从1999年的46所快速增加到2003年的366所,直到2008年《独立学院设置与管理办法》颁布要求独立学院转设,当年仍有318所。与此同时,独立学院缺乏国家相关制度的支撑和规制,其规模的快速增长引发了管理层的关注和担忧。2003年,教育部印发了《关于规范并加强普通高校以新的机制和模式试办独立学院管理的若干意见》。如果说该文件只是独立学院的临时制度,那么《独立学院设置与管理办法》则是发展制度的完善。办法强调了独立学院的性质,在提出“独立学院是民办高等教育的重要组成部分”的同时,明确自文件施行之日起5年内,基本符合办法要求的,由独立学院提出考察验收申请,经省级教育行政部门审核后报国务院教育行政部门组织考察验收,考察验收合格的,核发办学许可证。这一规定后来演变成独立学院脱离母体高校转设为具有独立办学资格的

民办高校,简称“转设”。紧接着,教育部还专门下文要求各省编报省级《独立学院五年过渡期工作方案》,实际上隐含了独立学院办学的过渡性质。

2009—2019年,教育部一直在引导和推动独立学院的转设,但是收效并不明显,只转了70余所,占20%左右。独立学院转设进展缓慢的原因有二。一方面,独立学院承担了高等教育大众化中本科教育新的增长点,自筹资金增加高等教育资源的努力得到地方政府的支持,母体高校的声誉得到学生的认可和支持。另一方面,独立学院多年来形成的复杂的产权结构和利益关系很难厘清。但是作为过渡性质的独立学院,“立”而不“独”,越来越体现出“寻租”“冒牌”和不公的问题,社会资金进入不多,主要靠学费运行;学校条件改善不快,影响办学质量,引发社会舆论高度关注。2020年,教育部下发《关于加快推进独立学院转设工作的实施方案》,指出“独立学院在发展过程中存在的法人地位未落实、产权归属不清晰、办学条件不达标、师资结构不合理、内部治理不健全等问题,在一定程度上影响了教育公平和高等教育健康发展”,并提出“能转尽转、能转快转,统筹兼顾、协调推进,分类指导、因校施策”的工作思路和要求,转设路径也从单一的转为民办,改为转为民办、转为公办(含鼓励与公办高职学院联合举办职业大学)和停止办学,并明确“到2020年末,各独立学院全部制定转设工作方案,同时推动一批独立学院实现转设”。至此,独立学院转设的制度实行强制性变迁,各地根据文件精神加快规划安排,转设工作也有较快的推进。仅在2020年,就有68所独立学院完成转设,2021年上半年又有38所独立学院获得转设批复和公示。但是,由于制度变迁刚性、转设信息不透明,相关群体不了解、不理解、不认可:教师顾虑职业不保,学生担心影响就业和考研,举办者忧心投入打水漂。在多方的共同作用下,抵制独立学院转设的舆情暴涨,网络上集中出现大量独立学院转设的不实信息,事件蔓延10多个省份,部分地区出现了学生家长上访甚至学生围困学院领导的极端事件,强制性制度变迁风险终究爆发了。

## 四、制度变迁视角下民办高校办学风险治理路径

如前所述,我国民办高校是在制度空白的状态下起步的,在发展的进程中,需要制度建设适时跟进。尤其是最近几年,随着高等教育普及化的深入推进、高等教育供求关系的持续改善和政府财政的日渐丰裕,市场的选择性行为更加突出,从办人民满意的教育宗旨出发,政府加大了制度建设的步伐,制度变迁频繁,制度变迁风险多发。民办高校发展到现阶段,制度变迁也从诱致性变迁为主向强制性变迁为主过渡。而这种强制性制度变迁一旦推行,势必触及利益相关者的利益调整,一些办学主体风险的增大和爆发在所难免。过去几年因制度变迁引发的民办高校办学风险,对民办高校的发展和社会形象、政府发展民办高校的信心以及就读民办高校的学生都造成了非常大的负面影响,并且干扰了政府的正常工作和局部地区的社会稳定,教训深刻,值得政府部门和社会各界高度警惕。

### (一)高度重视制度变迁下民办高校办学风险的危害性

我国民办高校办学起步迟、政策滞后,制度建设任务重,变迁频繁。由于制度变迁涉及相关利益者的利益调整,一旦发生风险,便会产生严重的后果。“合理回报”引发的诱致性制度变迁风险曾导致许多省份的民办高校一度被整顿,中共中央、国务院和各省(区、市)政府为此都下发过文件,经过了很长时间才得以平息。独立学院转设引发的强制性制度变迁风险,也在社会上产生了较大的负面影响。由于当时正值制度变迁带来的敏感时期,风险发生影响了局部地区稳定,干扰了党和政府的政策工作;事件中一些省份的教育行政主管部门为息事宁人,都暂停了独立学院转设工作,许多独立学院纷纷宣布不转设为民办高校,或者不与高职院校联合举办职业大学;已经获得教育部批准公示的独立学院转设也暂停公布和招生。据笔者粗略估计,受事件影响的省份达10多个。虽然没有文件要求或者默认暂停独立学院转设工作,但从实际情况来看,近一年来除了个别省份

的个别独立学院得以转设外,其他独立学院转设工作基本处于停顿状态。事实说明,制度变迁对于民办高校的稳定、健康发展意义重大,同时,制度变迁过程也是办学风险的多发期,需要做好风险防控,以保证制度变迁的顺利推进。

### (二)加强制度设计,注意制度变迁的逻辑性、稳定性和连续性

长期以来,公办高校独步高等教育舞台,国家高等教育制度体系也是围绕公办高校而建立的。民办高校是在国家相应制度空白的状态下起步的,由于制度本身的供给不足、不完善或者需要纠错,制度变迁在所难免,与此相对应,制度变迁的风险也经常发生。尤其是当一些巨变、突变的制度变迁发生时,变革往往是非直线的,充满不确定性,也往往蕴含着变迁的风险。从非学历到学历文凭考试,从“合理回报”到“分类管理”,制度建设一直在进行中,制度变迁的风险也始终相伴随。由于制度尚未完善,民办高校属于政策高敏感性组织,任何政策的出台和制度的改变都可能影响其发展走向。为避免政策在一定程度上出现的不确定性、不连续性、不稳定性、不适当性对民办高校发展所带来的冲击,有必要加强制度建设的顶层设计,切实把握制度变迁的逻辑性和连续性,避免制度变迁的大起大落,尤其是切忌大起大落的颠覆性的制度变迁,防范因政策预期的不确定性和不稳定性引发制度变迁风险。2016年以来,国家对民办高校实施分类管理,由于宣传不足、缺乏相关配套文件的支持,在一些地区出现了民办高校关联交易等不良事件,导致办学风险剧增。事实已经证明,制度变迁必须做好宣传解释,夯实制度变迁的思想基础。

### (三)及时回应关切,切实维护相关利益群体合法权益

制度变迁是一个关系全局的工作,涉及方方面面的利益调整,相关利益主体都会给予高度关注,都有很多关切希望表达,以争取在制度变迁中获取最大利益,因而这些关切往往是制度变迁风险爆发的导火索。当下互联网与媒体技术紧密结合,各种新的传播手段不断出

现,随着网民数量的不断增加,网络影响不断扩大,若一些制度变迁的问题处理不当,极有可能成为风险发生的源头。我国民办高校的制度变迁,大多属于强制性制度变迁。顾及和维护相关利益主体的已有利益,巩固既有发展成果,对于民办高校的稳定和可持续发展来说意义重大。回顾已经发生的事件可知,每逢制度变迁总有一些利益诉求表达的出现,这些诉求实际上具有代表性,容易引起相关利益群体的共鸣,往往成为矛盾的焦点,而风险往往是从一些相关利益主体的诉求表达开始的,2021年许多省份发生的独立学院转设风波就是一个例证。因此,需要认真对待,及时回应诉求和关切,疏通难点和堵点,化解顾虑和情绪,耐心做好疑难解答。要顾及历史和现实,维护利益主体的合法权益,避免制度变迁伤及无辜,挫伤他们的积极性和创造性。

#### (四)强化研判预警,妥善处理制度变迁过程中的舆情

制度变迁往往引发舆情,舆情往往是风险的前奏。因此,舆情风险是政府部门需要高度防范的一大风险,关系到社会的和谐与稳定。民办高校制度变迁中的一些舆情信息,涉及面广、关注者多、鼓动性强,非常容易成为相关群体行动转化的情绪铺垫。总结以往教训,民办高校制度变迁中的一些问题,有可能在一些讨论中被不断放大,形成社会热点,引发群体性舆情。政府部门对一些事件若不能及时引导与有效处置,就很容易引发舆情风波,并可能进一步造成风险事件。因此,政府在监管和治理民办高校办学风险的过程中,应加强风险预判,推行政策政令和配套规制,做好前置研究,完善民主建设和听证机制,在制定落实政策法规前广泛调研、充分论证,夯实制度建设的社会基础;对于一些重大的制度变迁,相关部门应当做好风险评估,周全考虑、细心设计,做好风险防范预案;在舆情发生后,要及时化解和消除风险,妥善处理制度变迁过程中的关键问题、焦点问题,尽快平息舆情风波,避免触发风险治

理工作带来的二次风险。应统合央地、府学之间的纵向联通和政府机构的横向协同,对于一些国家层面出台的制度变迁,务必在省域层面因地制宜跟进落实配套政策和实施细则,以使制度变迁适合当地实际,得到更好的落实。

#### (五)优化制度环境,努力把制度变迁转化为制度动力

制度变迁是民办高等教育发展中必然经历的环节,科学的制度变迁是民办高校发展的强大动力。但是,从制度变迁转化为制度动力,不可能是一个顺畅、自然的过程,需要各方共同努力、协同工作。民办高校的制度变迁,一是要成为新制度的吹风、宣传和动员的过程,使得制度变迁的意义、内容和价值深入人心,得到广大相关利益者的理解和认同;二是要宣传新制度的价值和优势,进一步明晰制度变迁的效益预期,稳定相关群体的情绪和心理;三是要及时总结和宣传典型经验,扩大制度变迁的正面效应,营造制度变迁的和谐环境,及时克服和纠正制度变迁中的问题,积极探索制度变迁的路径创新,把制度变迁转化为制度动力,在民办高校的健康稳定可持续发展中发挥制度应有的效益和效能。民办高校发展的制度形成、实施和效益是历史制度变迁共同作用下的结果,在不同的发展阶段,民办高校各利益主体对制度变迁有着不同的诉求,这也是制度变迁的原生动力所在。政策、制度、体制和机制,是民办高校改革发展的重要保障和生机活力所在。当前,我国民办高校发展总体已进入内涵提升和高质量发展的关键阶段,政府应该抓住机遇,深化改革,打破常规,加强研究,及时化解和消除民办高校办学的各类风险,用好制度变迁的资源,以新理念、新制度、新模式激发民办高校发展,用制度促进民办高校的健康稳定和可持续发展。

(徐绪卿系浙江树人大学原校长,二级教授,博导,教育学博士,中国民办高等教育研究院院长。文章源自《浙江树人大学学报》)

# 非营利性民办高校监管体系构建存在的问题及推进策略

□ 杨刚要

党的二十大报告和《2023年政府工作报告》都提出“引导规范民办教育发展”，确定了新发展阶段我国民办教育未来发展的政策基调，体现了党和政府对新发展阶段民办教育发展规律的深刻认识。“引导”主要解决的是民办教育未来发展的道路问题，“规范”主要解决的是民办教育未来的发展方式问题，“发展”解决的是民办教育的发展目的问题。对民办高校来说，“规范”主要是指加强对民办高校在办学行为、教学投入、财务管理等方面监督管理，目的是促进非营利性和营利性民办高校都能够实现高质量发展。

## 一、非营利性民办高校监管的主要内容

对非营利性民办高校来说，实现高质量发展离不开政府的大力支持和规范管理。因此，建立和完善非营利性民办高校监管体系是落实党和国家“引导规范民办教育发展”的重要职责，是规范非营利性民办高校办学行为、增强风险防范能力及高质量发展的重要举措和关键保障，是支持和规范民办高校分类发展的关键环节，是促进民办高校治理体系和治理能力现代化的有益探索。

《中华人民共和国民办教育促进法》(以下简称《民办教育促进法》)《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》(以下简称《民办教育促进法实施条例》)从监管主体、监管内容、内部监督与外部监管等方面对民办学校的监督管理做了原则性、宏观性的规定。监管主体主要分为党组织、监事会、教职工代表大会、教育行政部门、人力资源和社会保障部门及相关部门等。党组织主要是履行政治监督职能，监事会和教职工代表大会主要

履行民主监督职能，政府及相关部门主要履行政府监督职能。监管内容主要分为业务监管和财务监管两个方面，涉及办学方向、学校重大战略、财务管理情况、信息公开情况等方面。这为地方各级政府制定非营利性民办高校的监管制度提供了创新空间。由于我国各地民办高校的发展历史、办学规模、办学类型、办学层次等情况不尽相同，各地民办高校分类管理的进展情况也

不同，因此，地方政府在准确把握国家对民办学校监督管理的精神实质基础上，要从财务监管、办学行为监管、政府监管等方面创新政策，制定非营利性民办高校的监管制度。

## 二、非营利性民办高校监管体系的制约瓶颈

构建非营利性民办高校监管体系，加强对非营利性民办高校的监管必将走向法治化、规范化轨道。目前，构建非营利性民办高校监管体系存在国家层面对非营利性民办高校监管制度不完善、非营利性民办高校内部监督机制不健全、地方政府对非营利性民办高校监管缺位等问题。

### (一)对非营利性民办高校监管的政策制度不

完善《民办教育促进法》第四十七条规定：“民办学校享受国家规定的税收优惠政策；其中，非营利性民办学校享受与公办学校同等的税收优惠政策。”《民办教育促进法实施条例》规定：“县级以上地方人民政府可以参照同级同类公办学校生均经费等相关经费标准和支持政策，对非营利性民办学校给予适当补助。非营利性民办学校享受与公办学校同等的税收优惠政策。新建、扩

建非营利性民办学校,地方人民政府应当按照与公办学校同等原则,以划拨等方式给予用地优惠。”国家在对非营利性民办高校加大支持力度的同时,也意味着要加强监管,目的是让国家对非营利性民办高校在土地、税收、资金支持等方面应当享受的优惠政策真正落到实处,真正用于改善非营利性民办高校的办学条件、教职工福利待遇,进一步提高办学质量,要严防非营利性民办高校在享受国家优惠政策基础上继续从事营利性办学的行为。《民办教育促进法》及相关配套政策实施以来,国家层面仍然没有出台“非营利性民办高校(学校)监管实施细则”,省级政府层面更没有出台相关监管政策。由于我国对非营利性民办高校监管缺乏完善的政策制度,导致地方各级政府在对非营利性民办高校监管什么、如何加强监管等方面缺乏政策依据,不利于民办高校分类管理政策的落地。

## (二)非营利性民办高校内部监督机构不健全,运行体制机制不完善

实践中,虽然民办教育新法新政策对非营利性民办高校的监督机制、监督机构设置及人员构成提出了明确要求,但客观上非营利性民办高校的监督机构及人员构成还是不健全的。经实地调研和查询学校网站等公开资料统计,河南省现有的48所非营利性民办高校中只有28所建立了监事会。这说明非营利性民办高校的内部监督机构是不健全的。地方教育行政部门急需加强对非营利性民办高校的监管,督促非营利性民办高校尽快按照国家法律、政策规定及时设立监事会。河南省28所非营利性民办高校虽然建立了监事会这个机构,但是对监事会的职责范围、议事规则、运行的体制机制、人员的组成等尚不明确,只停留在名义上的监事会,尚未真正开展工作。在民办高校官方网站也很少有主动公开监事会人员组成信息的,甚至很多非营利性民办高校内部的中层领导干部及教职工都不清楚学校是否设立了监事会。部分非营利性民办高校的监事会存在人员很少且为学校其他部门领导兼任的情况。这与国家对非营利性民办高校设置监事会的要求还相

差很远。

## (三)地方政府对非营利性民办高校监督管理

缺位政府是非营利性民办高校的主要监管者,教育行政部门、人力资源和社会保障部门、税务部门、民政部门等有关部门是政府的主要监管部门。目前,政府对非营利性民办高校监督管理还存在对民办高校差异性认识不足、监督管理方式不完善、监督管理机构不健全、年检结果运用不明确等方面的问题。虽然同属营利性民办高校或非营利性民办高校,由于办学动机、办学方式、办学历史、办学规模、办学层次、办学类型等不同,也存在很大差异性。这就要求地方政府在管理过程中必须深刻认识民办高校之间的差异性,进一步准确把握民办教育新法新政策的精神实质,进一步提高对两类民办高校差异性认识,制定更具操作性的实施细则,提高对两类民办高校监管的针对性和有效性。《民办教育促进法》在法律上明确了“非营利性”的内涵。加强对非营利性民办高校的监管,确保非营利性民办高校始终坚持非营利性和公益性,是地方政府的一项重要责任。目前,地方政府对非营利性民办高校的监管主要通过选派党委书记(党建指导专员、政府督导专员)、审批招生计划、审批招生专业、科研项目资助及民办高等学校年度检查等方式进行。其中,对民办高校年度检查是政府部门对非营利性民办高校监管的主要方式,主要通过查看支撑材料、听取汇报、实地查看办学条件等方式进行年检,但往往流于形式,且属于事后监管,缺乏事前和事中监管。

## 三、构建非营利性民办高校监管体系的对策

在民办学校分类管理和分类发展的新时代,一些民办高校举办者(投资者)基于现有民办教育新法新政策的风险评估后选择登记为非营利性民办高校。但应该看到,非营利性民办高校举办者(投资者)仍然有经济利益诉求,仍然存在通过重大项目招标、重大教育教学设备投入等关联交易的方式从学校财产中获得经济利益的潜在办学风险。因此,建立和完善非营利性民办高校监管体系是当前和今后一个时期的重要任务。

### (一)做好顶层制度设计,制定完善的监管政策

国家层面应根据《民办教育促进法》《民办教育促进法实施条例》等法律法规的精神,尽快研究出台“非营利性民办学校(高校)监督管理实施细则”,在顶层制度设计上完善国家对非营利性民办高校监管缺失的关键性一环,从监管主体、监管内容、监管原则、地方政府应承担的监管责任等方面进行明确。尤其是要明确非营利性民办高校的违规行为及处理方式,及时回应非营利性民办高校举办者、地方政府等各方的期盼与诉求,为地方各级政府制定对非营利性民办高校监管的实施意见提供政策依据和遵循。省级政府层面应在准确把握《民办教育促进法》《民办教育促进法实施条例》等新法新政策的精神基础上,根据当地非营利性民办高校的发展情况,制定符合本省实际的非营利性民办高校监管的实施细则。

### (二)完善内部监管机构,提升现代化治理水平

根据《民办教育促进法》《民办教育促进法实施条例》等对非营利性民办高校设立监督机构的职责、人员组成等方面的规定,非营利性民办高校应尽快建立、完善监事会,并明确监事会的工作职责,完善监事会的人员构成、议事规则、运行机制等,不断提高监事会的监督职能和监督效果。

#### 1. 依法推进党组织书记进入决策机构,充分发挥政治监督作用

非营利性民办高校要依法依规依章程推进党委书记进入董事会、基层组织代表进入监事会等决策机构和监督机构,充分发挥党组织的政治监督职能。坚持全面加强党对非营利性民办高校的领导,确保非营利性民办高校始终坚持社会主义办学方向,确保全面落实立德树人根本任务,确保不断提升教育教学质量,不断加强和改进大学生思想政治教育工作,确保非营利性民办高校投资者、教职工的合法权益和学生的合法权益得到保护,真正实现党组织成为非营利性民办高校办学方向的引领者、学校事业高质量发展的推动者、学校和谐稳定的维护者。

#### 2. 及时修订大学章程,建立健全监事会

《民办教育促进法》规定,“民办学校应当建立相应的监督机制”。根据民办教育新法新政策要求,非营利性民办高校建立监事会是落实国家政策的要求,是完善非营利性民办高校内部治理结构的重要一环。章程为大学治理的根本法,为监事会依法开展监督工作提供法律依据。要在大学章程中专门设立监事会的章节,明确监事会建设主体、工作职责、人员组成等。根据国家法律和政策,结合学校的办学规模明确监事会的人员构成及任期,确定监事会的工作职责和权力、监事会的议事规则和运行机制等,构建董事会、党组织、校行政、监事会等四位一体的科学高效的现代化治理结构,提升内部治理体系和治理能力的现代化水平。

#### 3. 完善教职工代表大会制度,充分发挥教职工的民主监督作用

教职工代表大会是教职工依法参与非营利性民办高校民主管理与监督的基本形式,是依法保障教职工合法权益的重要组织机构。因此,非营利性民办高校要建立、完善教职工代表大会制度,独立设置专门机构和工作人员,为教职工依法依规参与学校治理、发挥民主监督作用提供有效路径。通过定期参加教职工代表大会、提交建议策划案等方式使教职工参与学校治理和民主监督,以增强教职工参与学校治理的意识,提高教职工发挥民主监督作用的主动性、积极性。

### (三)重构政府监管体系,建立长效的政府监管

新机制投资办学是改革开放以来我国民办高校办学的基本特征,获取经济回报是大多数民办高校举办者的办学动机。分类管理之后,不能仅仅依靠非营利性民办高校举办者的行动自觉转变为真正的非营利性办学,需要政府部门进一步加强对非营利性民办高校的监督管理,防范其潜在的继续从事营利性办学的风险。

#### 1. 建立健全政府监督的组织机构,加强政府监管的组织力量

建议教育部升级现有的民办教育管理处,设立民办教育管理司,构建完善的国家、省、市三级民办教育管理

系统,提升国家层面对民办教育管理的服务水平和监管力度,真正落实民办教育工作联席会议制度。建立教育行政部门牵头协调、相关职能部门协同配合的协同管理机制,解决民办教育分类管理中的重点难点问题。同时,指导督促省级教育厅(局)建立完善民办教育管理机构,并配足建齐民办教育管理服务人员编制,加强对非营利性民办高校的服务和监管。

## 2. 明确政府监管的重点和难点,提升政府监管的有效性、针对性

政府对非营利性民办高校的全面监管短时间内很难实现,因此,当前对非营利性民办高校监管的重点和难点是非营利性民办高校举办者变更和财务监管。非营利性民办高校主要通过转让学校举办权、关联交易、计提折旧方式、压缩办学成本、开发房地产等方式获得经济回报。这是政府应当加强对非营利性民办高校监管的重点和难点工作。因此,政府部门应规范民办高校举办者在属性变更或产权变更中变相获取经济利益的不规范行为,保障非营利性民办高校真正坚持公益性和非营利性,真正提高办学质量。建立健全财务动态监测机制和预警机制,加强对非营利性民办高校在财务管理、包括VIE结构在内的关联交易财务等方面的监管和审计。重点监管非营利性民办高校是否建立学费银行账户,是否落实非营利性法人财产权,加强对非营利性民办高校在重大建设项目经费支出、关联项目交易情况等方面的监管,严防其借助重大建设项目、关联项目交易发生营利性行为。

## 3. 完善年检指标体系,明确监管结果的运用

目前,年检是政府对民办高校监管的最重要和最常用手段,是提高民办高校办学规范性和办学质量的基本保障制度。《民办教育促进法实施条例》规定,要健全民办学校的日常监管机制,主要包括年度检查制度、年度报告制度、财务管理及日常运行的财务审计制度、办学水平和教育教学质量评估等。虽然教育部对民办高校的年检内容尚未作出统一规定,但河南省、陕西省、广东省等省份的教育行政部门针对当地民办高校发展的情

况建立了年检指标体系。在现有年检指标体系的基础上,政府部门要根据非营利性民办高校的办学特征,尤其是针对非营利性的本质特征,从办学行为、财务管理等方面完善非营利性民办高校年检指标体系,同时要加强对事前、事中监管。充分利用年检结果,把年检结果作为奖励资助的重要依据,要对年检结果优秀的非营利性民办高校在招生计划、专业设置、科研项目立项、资金支持等方面给予更多支持。对年检不合格、连续2年年检基本合格的非营利性民办高校,根据情况给予减少招生计划、限制专业申报,甚至停止招生等处罚。

## 4. 建立完善的信息披露与惩戒机制,建立联合执法工作制度

《民办教育促进法实施条例》规定,“教育行政部门及有关部门要制定学历教育民办学校的信息公示清单,监督民办学校定期向社会公开办学条件、教育教学质量等有关信息”。因此,地方教育行政部门及有关部门要制定当地非营利性民办高校的信息公示清单,监管非营利性民办高校是否按时建立信息公开网,是否按照信息公开的要求在信息公开网或官方网站首页显著位置及时公开学校举办者情况、学校章程、学费收费标准等审批信息,以及学校的人才培养质量报告、教学质量年度报告、就业质量年度报告等方面是否及时公开信息。教育行政部门联合人力资源和社会保障部门及其他有关部门应建立联合执法工作制度,依据职责加强对非营利性民办高校举办者或实际控制人、学校决策机构组成人员等进行监管。对监管中发现存在危害学校安全稳定、办学质量及损害教职工和学生合法权益等行为的,根据不同情况给予不同形式的处罚。

## 四、结语

构建非营利性民办高校监管体系,实现对非营利性民办高校的全面监管,确保非营利性民办高校真正坚持公益性和非营利性,需要多渠道、全方位进行,不仅需要党组织的政治监督、监事会的制约监督、教职工代表大会的民主监督及相匹配的高效科学的运行制度,还需要

政府部门健全教育年检制度和评估制度、信息公开披露制度及惩罚制度、财务监管与预警制度,也需要社会、行业协会及新闻媒体的公开监督。只有这样,才能够构建非营利性民办高校依法依规依章程治校、政府部门依法

治理、社会公开监督,内部监督与外部监督有效结合的科学高效的非营利性民办高校监管体系。

(作者系黄河科技学院民办教育研究院研究员,硕士;文章源自《黄河科技学院学报》2024年第3期)

## 营利性民办学校享受税收优惠的体系化进路

□ 冯铁栓

### 一、问题的提出:正视营利性民办学校的税收优惠待遇

民办教育是社会主义教育事业的组成部分,国家对民办教育实行积极鼓励、大力支持、正确引导、依法管理的方针。党的二十大报告明确指出:“引导规范民办教育发展。”税收优惠作为国家引导民办教育发展的重要政策工具,也是我国民办教育立法历来高度关注的议题。伴随着如火如荼的民办教育分类改革,2016年修订后的《中华人民共和国民办教育促进法》(以下简称《民办教育促进法》)不仅确立了营利性与非营利性分类管理原则,还对民办学校税收优惠条款做出显著调整,通过增设“非营利性民办学校享受与公办学校同等的税收优惠政策”的规定,使得营利性民办学校与非营利性民办学校的税收优惠待遇产生了区隔。遗憾的是,2021年全新修订的《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》(以下简称《民办教育促进法实施条例》)并未对此做出任何解释说明,而分类管理之前出台的诸多教育税收优惠政策又不当然能够适用于营利性民办学校,其究竟如何享受税收优惠的疑惑由此而生。营利性民办学校税收优惠待遇的廓清不仅关乎差异化财税扶持政策的落实,还攸关民办学校分类管理的实效。尽管教育学界对此给予了一些关注,但其重心在于实现税收优惠政策的分类治理而非专门讨论营利性民办学校享受税收优

惠的边界,且在研究思路上过于强调营利性民办学校的公益性对政策设计的影响而相对忽视包括税种属性在内的其他关联因素的可能影响。这些都使得已有研究在针对性与体系性上有所缺失,从而未能有效回答营利性民办学校究竟应在何种程度上享受税收优惠这一时代之问。

有鉴于此,本文秉承法际整合的立场,在综合权衡教育公益性与资本逐利性的关系以及融贯税法与教育法的价值理念的基础上,遵循如下思路渐次展开:首先,系统考察我国现行涉营利性民办学校的税收优惠政策,竭力呈现现行立法对营利性民办学校税收缺乏清晰定位的状况;然后,衡诸受教育权保障关联性、税种属性以及教育公共服务供需状况等因素,考虑它们对营利性民办学校税收优惠待遇的影响,进而勾勒出营利性民办学校享受税收优惠待遇的基准体系;最后,分别从民办教育立法、税收立法以及跨部门出台专项税收优惠政策的维度探讨营利性民办学校税收优惠政策的进阶方向,以期为我国营利性民办学校享受税收优惠提供全方位且富有体系性的法治保障。

### 二、营利性民办学校税收优惠待遇悬而未决的制度动因

教育税收规范横亘于教育法与税法之间,既是教育

法的重要内容,也是税法的有机组成部分。若要洞悉营利性民办学校的税收待遇何以处于“悬而未决”的状态,则不仅要仔细考察民办教育立法中的涉税规范,还要认真梳理税法中关涉教育的规定,更要深刻检讨教育法体系与税法体系在营利性民办学校税收优惠议题上的衔接状况。

### (一)充满歧义的民办教育立法:“国家规定”的多元解读

整理《民办教育促进法》及其实施条例的涉税条款,不难发现我国营利性民办学校得以享受税收优惠的法律依据系“民办学校享受国家规定的税收优惠政策”。该条款在语法结构上系由主语、谓语、定语以及宾语四部分组成,然而看似完整的语法机构却未能有效指引营利性民办学校享受税收优惠。其根源在于,营利性民办学校享受税收优惠政策的边界虽由“国家规定”设定,但“国家规定”究竟包含何种法律规范并不明朗。

一方面,“国家规定”的不同指向使其难以明晰营利性民办学校适用的税收优惠政策是否已经出台。“国家规定”既有可能指代的是已经出台的教育税收优惠规范,也有可能指代的是尚未出台而有待有关部门另行制定的税收优惠规范。就前者来说,我国在民办学校分类管理之前或者说修订后的《民办教育促进法》施行之前确实出台过些许能够适用于民办学校甚至营利性民办学校的税收优惠规范,典型如《财政部国家税务总局关于教育税收政策的通知》(财税[2004]39号)(以下简称《关于教育税收政策的通知》)和《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》(国发[2016]81号)(以下简称《促进民办教育健康发展的若干意见》),将“国家规定的税收优惠政策”理解为“国家已经规定的税收优惠政策”未尝不可。就后者而言,在此之前,我国确实并未出台过能够契合民办学校分类管理要求,并体现营利性民办学校特性的专项税收优惠政策,将“国家规定的税收优惠政策”理解为“国家另行规定的税收优惠政策”也非毫无道理,更何况修订之前的《民办教育促进法实施条例》也曾就“要求取得回报的

民办学校”税收优惠政策做出过授权有关部门另行制定具体办法的规定。

另一方面,即便“国家规定”确指“国家已经做出的规定”,因其所涉的规范层级不易确定,其也照样无法为营利性民办学校享受税收优惠提供明确指引。受税收法定原则的约束,对“国家规定”范围的理解须从严掌握,《促进民办教育健康发展的若干意见》《关于教育税收政策的通知》这类非法律和行政法规的政策文件便非适格的“国家规定”,也就不宜担当营利性民办学校享受税收优惠的法律依据。想要洞悉营利性民办学校得以享受的税收优惠待遇就只能在其他涉教育税收优惠的法律和行政法规中探寻。只是,这不但会导致营利性民办学校几无税收优惠可享,而且无政策可依,还与我国现行民办教育税收优惠政策在实践中的运行状况不相吻合。相反,若无视税收法定原则对“国家规定”所涉规范层级效力的约束,这又会使得规范冲突问题难以避免,并因此加剧营利性民办学校享受税收优惠的不确定性。

### (二)杂乱无章的税法:基于比较的视角

“税捐的课征应符合公平的法秩序,而非乱无秩序,单纯诉诸国家权力强制剥夺人民的财产。”在财政目的税法疆域,税捐的课征只需遵循量能课税这一结构性原则便可避免其走向杂乱无章。与之不同,“税收优惠本质上是一种租税特权,违背量能课税与平等课税的根本理念,其合法性与正当性在于它所承载的特定价值追求。”不过,税收优惠的出台也照样需要“做到前后评价一致,排除矛盾,并应具有符合事理之合理性以及符合各项税法上伦理原则。”作为管制诱导性规范的税收优惠措施也有其自身尊奉的主导原则,最为典型的当数需求原则与奖惩原则,前者侧重的是考虑经济上的需要而给予税收优惠,后者强调的则是对于增进公共利益之特定行为给予酬谢优惠。教育税收优惠作为税法介入教育事业的一种路径,体现了国家对能够增进社会公共利益的教育活动的酬谢。遗憾的是,我国税法在给予营利性民办学校税收优惠时并未能充分贯彻奖惩原则,导致

相关税收优惠政策显得杂乱无章,难以以为营利性民办学校享受税收优惠提供明确指引,致使社会力量在是否选择举办营利性民办学校上踌躇不前。

税法的杂乱无章主要体现在不同税种法在是否给予营利性民办学校税收优惠上缺乏一贯的价值判断。如表1所示,不同税种法对于营利性民办学校是否可以享受税收优惠的态度并不一致。考虑到并非所有税种立法的制定时间均晚于分类管理原则正式确立的时间,但即便是近年来出台的几部税种法,它们对营利性民办学校是否享受税收优惠的立场也不尽一致。例如,《中华人民共和国耕地占用税法》《中华人民共和国印花税法》在给予学校税收优惠时,皆不强调学校是否营利,营利性民办学校和非营利性民办学校均为享受税收优惠的适格主体;《中华人民共和国契税法》在给予学校税收优惠时却尤为关注其是否营利,仅有非营利性的学校承受土地、房屋权属用于办公、教学以及科研才可以享受免税待遇,而营利性民办学校则须依法纳税。尽管如此,仍有必要进一步追问立法者采取截然不同的态度背后是否存在深层原因。若答案是肯定的,则立法者在不同税种上持有不同价值判断也难言构成恣意。然而,事实并非如此,即便是从税种属性差异角度解释,也照样难以自圆其说。毕竟,无论是契税还是印花税,其皆以获取财政收入为主导目的且均属动态财产税的范畴,而相似的税种属性却并未照应着相似的课税立场。

表1 两类民办学校税收优惠分布对比表

税种类型 学校类型	增值税	企业所得税	耕地占用税	房产税	城镇土地使用税	契税	印花税	车船税	关税
非营利性民办学校	√	√	√	√	√	√	√	√	√
营利性民办学校	√	×	√	√	√	×	√	√	√

注:本表根据相关税收法规政策制作而成,“√”表示享受优惠,“×”表示不享受优惠。

税法的杂乱无章还体现在其对具有相同公益属性的营利性民办学校与营利性民办医院给予了截然不同的税收优惠待遇。在某种意义上,“教书育人”与“救死扶伤”具有相似的公益属性,这也是教育事业与卫生事业得以在《中华人民共和国慈善法》《中华人民共和国公

益事业捐赠法》这类关涉公共利益的法律文件中被相提并论的根本原因。在税法领域,学校与医院亦是经常如影随形地出现在税收优惠条款之中,典型如《中华人民共和国耕地占用税法》《中华人民共和国契税法》《中华人民共和国印花税法》《中华人民共和国营业税暂行条例》(已废止)《中华人民共和国增值税法(草案)》。不过,受医疗机构分类管理改革的影响,我国营利性医疗机构与非营利性医疗机构在税收待遇上已然有了较大区别,其基本上需要照章纳税,仅能在增值税和耕地占用税上享受税收优惠。与之不同,我国营利性民办学校却可如表2所示享受着尤为广泛的税收优惠,就其自用的房产、土地享受到免征房产税、城镇土地使用税的优惠待遇,并就其“因财产赠与书立的产权转移书据”“与高校学生签订的高校学生公寓租赁合同”享受到免征印花税的优惠待遇,甚至还可以就其拥有的校车享受到免征车船税的优惠。公益程度如此相近的两类营利性民办机构所享受的税收优惠却存在明显区隔,这不仅有违税收优惠赖以立基的奖惩原则,还破坏了税法体系的安定性与可理解性,更给明晰营利性民办学校税收优惠的边界带来了困扰。

表2 营利性民办学校与  
营利性民办医院税收优惠分布对比表

税种类型 机构类型	增值税	企业所得税	耕地占用税	房产税	城镇土地使用税	契税	印花税	车船税	关税
营利性民办学校	√	×	√	√	√	×	√	√	√
营利性民办医院	√	×	√	×	×	×	×	×	×

注:本表根据相关税收法规政策制作而成,“√”表示享受优惠,“×”表示不享受优惠。

### (三)税法与民办教育立法对分类优惠的理念分歧:悬崖式抑或光谱式?

“立法者在同一法律体系内应有一贯的价值与秩序;各种法律体系间,也应具有和谐性。”立法者在制定税法时不仅要尽可能确保在不同税种法上的价值立场基本一致,还应尽可能实现税法与民办教育立法在价值理念上的融贯。若能如此,营利性民办学校税收优惠问题便不会滋生太多困扰。遗憾的是,税法与民办教育立

法所遵循的分类优惠理念存在极为明显的差异,前者尊奉的是“悬崖式分类优惠”,后者彰显的是“光谱式分类优惠”。此等理念的偏差不仅打破了税法与民办教育立法和谐并存的状态,还在很大程度上加剧了营利性民办学校税收优惠政策适用的混乱。

悬崖效应原本是指事物在变化的临界点阶段或范围所发生的变化特征和结果,即由量变突破“度”引起质变。将之迁移至民办学校税收优惠议题,可用来指涉税法对是否给予营利性民办学校税收优惠待遇的两种截然对立的立场,即要么完全不给予营利性民办学校税收优惠,要么直接给予与非营利性民办学校毫无差异的完全免税优惠。一方面,税法在企业所得税上无视营利性民办学校与生俱来的公益属性,完全将之作为普通营利法人处理,不仅未给予其任何优惠,反而还要求其照章纳税。另一方面,税法在房产税、城镇土地使用税、耕地占用税、增值税等税种领域将(民办教育立法上的)民办学校划分为实施学历教育的民办学校与实施非学历教育的其他民办教育机构,在给予前者完全豁免纳税义务的优惠的同时却要求后者依法足额纳税,在低估非营利性其他民办教育机构公益性的同时却过于拔高营利性民办学校的公益性,并给予其与非营利性民办学校几无差异的完全豁免纳税义务的优惠。

与税法奉行悬崖式分类优惠理念不同,民办教育立法既不主张将营利性民办学校完全等同于一般营利法人从而径行拒绝给予税收优惠,也反对忽视其与非营利民办学校的内在差异而给予完全相同的免税优惠,而是要求综合评估营利性民办学校的公益性并给出与之相应的税收优惠待遇。其所遵循的分类优惠理念可谓是由悬崖式分类优惠相对应的光谱式分类优惠,与税法只是单向度关注机构的营利性或其所提供教育服务的类型的做法不同:一方面,无论是营利性民办学校还是非营利性民办学校,它们皆是教育公益事业的有机组成部分,皆应享受税收优惠,二者只是因公益性程度有别从而在所享受的税收优惠待遇上有所区分;另一方面,即便是机构属性相同的不同种类民办教育机构,民办教育

立法对其公共性程度及是否给予包括税收优惠在内的财税扶持的认知也是存有差异的。这就使得民办教育立法并未如税法那般陷入“完全优惠或完全不优惠”的泥潭,而是要求在综合衡量不同类型民办教育机构所具备的公益性的基础上做出更加细腻的优惠安排,进而呈现出“非营利性民办学校>非营利性民办其他教育机构>营利性民办学校>营利性民办其他教育机构”这一具有渐进性的光谱式分类优惠图景。

### 三、营利性民办学校享受税收优惠待遇的基本构建

在国家支持营利性民办学校发展的众多政策工具中,税收优惠虽只是其中的一环,但税收优惠政策内部照样储备着种类颇多的子政策工具,既有税种类型的区隔,也有优惠形式的分殊。构建营利性民办学校享受税收优惠待遇的基准的过程实质上也是对影响税收优惠政策工具选择的众多因素加以考量的过程。基于此,本部分参酌政策工具选择所须考虑的因素,分别从目标、工具以及外部环境等维度就营利性民办学校享受税收优惠待遇的基准加以讨论,并在此基础上勾勒出如表3所示的营利性民办学校享受税收优惠的大致边界。

表3 营利性民办学校享受税收优惠的范围选择

税种 类型 优惠 形式	间接税		直接税			杂税	特定目的税		
	增值税	关税	企业所 得税	房产 税	契税		印花 税	城镇土地 使用税	耕地占 用税
免税	+	○	-	-	-	-	○	-	-
减税	-	○	○	○	○	○	○	○	○
征税	-	○	○	○	○	○	○	○	○

注:“+”表示根据受教育权保障目标应当采取;“-”表示根据税种属性不得采取;“○”表示可以根据教育公共服务供需状况相机采取。

#### (一)以受教育权保障目标形塑税收优惠的积极边界

实现宪法上的受教育权是教育法体系的终极使命,对民办教育立法中民办学校享受税收优惠相关规定的解释亦应从保障国民受教育权这个维度展开。只不过,在受教育权所保护的众多法益中,民办教育立法主要是

为了保障受教育者的教育选择权,所彰显的也主要是受教育权的防御权功能。但是,这并不意味着受教育者的自由选择权的实现不需要依赖一定物质基础,尤其是国家提供的财政资助。事实上,“所有的权利都是积极权利”,受教育选择权的实现也概莫能外,其既受制于主体方面的条件,也取决于客体方面的因素,且它们都与国家的财税扶持存在密切关联。就前者来说,受教育者及其家庭必须具备一定的经济能力,才有资格接受民办学校提供的多样化教育,而财税扶持政策既可借助税收优惠手段直接降低教育服务的市场价格进而满足更多受教育者的需要,也可通过向受教育者提供直接财政资助进而提升民办教育的可进入性。就后者而言,唯有民办学校切实存在且能够持续运营,受教育者的教育选择权才具备现实意义,但不管是激励社会力量举办民办学校还是降低民办学校的运营成本,它们都有赖于财税政策的驰援。

在与受教育权保障存在密切联系的税种上,营利性民办学校应当享受税收优惠待遇。立法者鼓励社会力量举办各类民办学校的初衷在于“维护学生的教育权益、提供家长的多元教育选择、提升教育的品质、发展教育的特色、有效运用教育的资源,并促进教育自由多元化的实现,从而建立活泼的公私教育双元系统。”基于学生受教育权利的享有不与学校性质挂钩的原则,营利性民办学校与非营利性民办学校在保障学生的受教育权上并无本质差异,国家在给予两类民办学校税收优惠时也就不宜在与受教育权保障联系较为密切的税种上存在差别。否则,不仅受教育者的自由选择权会受到影响,营利性民办学校与非营利性民办学校的公平竞争格局也会因此发生扭曲。

作为与学生联系最为紧密的税种,增值税直接关涉受教育权的保障,也是给予营利性民办学校免税优惠的最适场域。教育服务和教育收费作为民办学校与受教育者的主要连接纽带,受教育者若欲实现其受教育权,必然要以支付学费的方式购买相应的教育服务,学费的高低与受教育权的实现由此产生关联。而以学费为纽带,

税收优惠与受教育权的保障亦产生了联系。不过,并非任何一种税收优惠都与受教育权保障存在直接关联。这是因为,所得税和财产税皆是面向服务提供者的课征,通常情况下仅影响机构的税后盈余,不会对教育服务的价格产生直接影响,与受教育权的保障也就不存在直接联系。相较之下,增值税系对消费本身课征的一种税款,对教育服务免征增值税可以较为显著地降低经济弱势群体接受教育服务的经济负担,在增强税制累进性的同时,还可更好保障国民的受教育权。倘若教育服务不能享受增值税免税待遇,受教育者从教育中获益的机会将因为教育服务给付应纳增值税所引发的成本增加而遭遇阻碍。有鉴于此,无论是营利性民办学校还是非营利性民办学校,其所提供的教育服务都应享受增值税优惠且以免税优惠为最佳。

## (二)根据税种属性划定税收优惠的消极边界

税法在决定是否给予兼具营利性与公益性的营利性民办学校税收优惠时,虽不应忽视其所提供的教育服务在客观上所具有的公益性,但若因此就完全豁免营利性民办学校的纳税义务,则不仅有悖于“可税性理论”,还会危及税收公平的实现。更何况,在税收家族中,每个税种工具都有其独特的税收构成要素,也都有其专属于自身的属性,在是否给予营利性民办学校税收优惠上也难免会有不完全相同的考量。基于此,有必要以类型化的思维,将涉及营利性民办学校的税种加以分类,并在此基础上厘清不宜给予营利性民办学校的税收优惠。

相较于财政目的税,不宜在特定目的税上给予营利性民办学校免税优惠。税收系用以支应国家财政需要,但随着国家形态的发展演进,被用以达成经济、社会、教育、文化或卫生等具体行政目的情形也频繁出现。也因如此,现代国家的税收并非仅指财政目的税,也包括特定目的税。城镇土地使用税、耕地占用税以及环境保护税都是较为典型的特定目的税。尽管特定目的税立法的目的条款通常只规定政策目的,但这并不意味财政收入目的不是特定目的税所欲实现的目的,只不过相较于政策目的的主导地位,财政目的仅居于附随地位罢了。

因此,在特定目的税领域作出的任何税收豁免都会既阻碍特定政策目标的实现,也导致财政目的的落空。更为重要的是,特定目的税本就以牺牲量能课税原则为代价,旨在实现诸如耕地保护、环境保护、资源节约集约利用、城镇土地集约利用等具有极强公共利益属性的政策目的,倘若随意在该领域设定免税优惠,极有可能的结果是不仅量能课税原则所表彰的分配正义无以实现,公益原则所欲实现的规制效率目标也难以达致。更何况,营利性民办学校所代表的公益性难免被其目的的营利性所稀释,从而在程度上不足以超越这些政策目的所代表的公共利益,在特定目的税上给予其免税优惠也就难以取得法理正当性。

相较于间接税,不宜在直接税上给予营利性民办学校免税优惠。以税负转嫁的难易程度为标准,可以将税收划分为直接税和间接税,税负不容易转嫁且由纳税人直接承担的税种为直接税;税负容易转嫁于他人且纳税人只是间接承担税负的税种为间接税。一般而言,企业所得税、个人所得税、房产税以及车船税属于直接税范畴,增值税、消费税和关税属于间接税的范畴。较之于间接税,直接税更加有利于调节收入分配,也更为符合量能课税原则。实践中,各国为促进特定经济社会政策目的的达成,多在增值税、关税等间接税上给予营利性组织税收优惠,而非在所得税等直接税上给予税收优惠,其原因便在于所得税等直接税直接关乎财富分配,对其给予税收优惠更容易给市场带来扭曲。尽管如此,若所支持的营利事业具有较强的公益性,在直接税上给予其一定程度的税收优惠也未尝不可,但完全豁免其纳税义务确也非必要。更何况,在直接税尤其是所得税上给予营利性法人完全豁免纳税义务的优惠,也还面临税收优惠目的无法实现的可能性。譬如,对于具有同样公益性的两个营利性组织,作为典型直接税的所得税优惠并不能给毫无盈利的纳税人带来任何经济利益,却可以给盈利状况较佳的纳税人带来可观的经济利益。根据盈利状况而非公益性程度决定是否给予营利性组织优惠以及给予优惠的额度,这显然与促进公益事业发展的

目的存有冲突。故而,相较于间接税,在直接税领域尤其是企业所得税领域,应当尽可能避免给予营利性民办学校免税优惠。

### (三)参酌教育公共服务供需状况相机调整税收优惠的边缘

教育服务的政府责任产品属性与民办学校极高的公共财政资金利用效率共同铸就了营利性民办学校享受税收优惠的正当性基石。只是,这仍不足以回答营利性民办学校究竟应该在何等程度上享受税收优惠,更无法回答营利性民办学校享受的税收优惠应当与非营利性民办学校存在何种差别。而前文提及的受教育权保障基准的作用亦仅限于明确营利性民办学校应当享受增值税免税优惠这一点,即便叠加税种属性基准加以考察,充其量也只是得出营利性民办学校不宜在特定目的税和直接税上享受免税优惠而非不宜享受任何优惠。如此一来,营利性民办学校在边缘地带(对应于表3中标记“○”的部分)能否享受税收优惠以及在何种程度享受税收优惠并无确切的结论。然而,这也绝非毫无基准可循。毕竟在边缘地带是否给予以及如何给予营利性民办学校税收优惠,终归还是取决于其所具有的公益性。只是,其所提供的教育服务的公益性在很大程度上受制于各地经济需求和教育发展状况,教育公共服务供需状况也因此成为相机调整营利性民办学校税收优惠所必须考量的重要因素。

将教育公共服务供需状况作为给予营利性民办学校税收优惠的基准也获得了相关法规政策的肯认。早在修订后的《民办教育促进法》出台之际,为配合该法的顺利实施,国务院印发的《促进民办教育健康发展的若干意见》就明确规定了“各级人民政府可根据经济社会发展需要和公共服务需求,通过政府购买服务及税收优惠等方式对营利性民办学校给予支持”。该规定足以表明国家在给予营利性民办学校税收优惠上的如下立场:其一,营利性民办学校可以享受税收优惠,但其享受的税收优惠存有不断调整的可能性;其二,营利性民办享受税收优惠的具体内容可以由有权地方人民政府根据

其实际情况加以规定,从而与《民办教育促进法实施条例》第六十一条第一款“省、自治区、直辖市人民政府还可以根据实际情况,制定本地区促进民办教育发展的支持与奖励措施”的规定相吻合;其三,各级人民政府在给予营利性民办学校税收优惠时应当将经济社会发展需要和公共服务需求作为考量的基准。由此可知,国家给予营利性民办学校税收优惠的原因之一就在于其能够满足国家在特定时期、特定地域的经济社会发展需要,特别是缓释国家提供教育公共服务的财政压力的同时满足社会对教育公共服务的需求。

我国教育领域主要矛盾表现为人民群众接受高质量教育的热切期盼与优质教育资源严重短缺且发展不均衡,不同地域以及不同层级类型之间的不均衡问题尤为突出。与之相应,税收政策对于不同地域、不同层级类型的营利性民办学校的态度也不宜整齐划一,而应由中央或省级地方根据其财政能力以及民办教育发展水平与需求特点在符合税收法定的基础上制定更加细化的税收优惠政策。一方面,即便同是营利性民办学校,其对东部地区和中西部地区的意义也明显不同,于前者而言更多的是满足部分受教育者的教育选择权,于后者而言则具有较强的满足教育机会平等获得权的属性,其对中西部地区教育公共服务的补充作用明显要大于对东部地区的贡献,给予中西部地区营利性民办学校税收优惠的必要性也相应大于东部地区。另一方面,根据国家对实施不同类型教育的营利性民办学校的需求程度制定差异化税收优惠政策。在我国现行有效的《产业结构调整指导目录(2019版)》中,受到国家鼓励的教育类型仅有“学前教育”“特殊教育”“职业教育”“互联网+教育”,“普通高中教育”和“高等教育”并非国家鼓励民间资本进入的教育产业类型,这意味着国家和各省级地方在给予营利性民办学校税收优惠时还应综合考察其对不同类型民办教育的需求程度,甚至可以在一定时期内做出给予从事学前教育、特殊教育及职业教育的营利性民办学校较之于从事普通高等教育、高等教育的学校更为广泛的税收优惠的决定。当然,决策者在营利性民办

学校税收优惠上的自由裁量空间也非毫无边界,仅能限于如表3所示的应当给予与不得给予之外的部分。

#### 四、破解营利性民办学校税收优惠待遇难题的多元进路

鉴于营利性民办学校税收优惠问题横跨教育法体系与税法体系,要想从制度层面破解营利性民办学校税收优惠待遇难题,须秉承法际整合的立场,穿梭于教育法体系与税法体系之间,分别从增强民办教育立法税收优惠条款的指向性、完善税法中涉学校的优惠条款表达以及推动跨部门出台专项税收优惠政策等方面作出回应。

##### (一)增强民办教育立法税收优惠条款的指向性

营利性民办学校税收优惠待遇问题之所以迟迟未能厘清,在很大程度上是因为我国民办教育立法未能为其享受税收优惠提供明确指引,前文提及的充满歧义的“国家规定”就是典型例证。然而,要想打破此种局面,并不能只寄望于调整“国家规定”这一语词表达。这是因为,立法者对于给予营利性民办学校税收优惠的边界同样缺乏清晰认知,从而无法为其享受税收优惠提供明确指引。若非如此,立法者完全可以借鉴《中华人民共和国中小企业促进法》第十一条的立法体例,既明晰税收优惠的类型(缓税、减税或免税),也指明给予税收优惠的核心税种(增值税、企业所得税)。是故,要想切实增强民办教育立法税收优惠条款的指向性,既有必要在形式层面对“国家规定”予以具体化,也应在实质层面明晰营利性民办学校享受税收优惠的大致边界。

在形式层面,应明晰“国家规定”所指涉的具体规范。基于税收法定的限制,在对“国家规定”予以具体化之际,虽不必将其限缩为“税收法律行政法规的规定”,但起码也应将之具化为“税法规定”。作此调整,不仅能够满足党的十八届三中全会要求的“税收优惠政策统一由专门税收法律法规规定”,也可避免将国务院财税主管部门制定的规范性文件一概排除在外。毕竟,部颁税法规则在税法实践中确实发挥着较大的作用且并非都

与税收法定原则相抵触。据此,“民办学校享受国家规定的税收优惠政策”相应调整为“民办学校享受税法规定的税收优惠政策”。出于提升语言表达的简洁性,还可将之进一步简化为“民办学校依法享受税收优惠”。如此一来,无论是何种类型的民办学校,它们都仅能享受税法已经给予的税收优惠。在此基础上,还应结合营利性民办学校的特殊性,进一步拓宽“国家规定的税收优惠政策”所指涉的范围,将“国家另行规定的税收优惠政策”的意涵纳入其中,从而缓释部分立法进程相对缓慢的税种法给营利性民办学校享受税收优惠带来的不确定性。针对营利性民办学校的税收优惠待遇,可以考虑增设诸如“营利性民办学校享受税收优惠的具体办法由国务院财税主管部门会同国务院相关部门另行制定”的规定。

就实质层面来说,须厘清营利性民办学校享受税收优惠的主要原因,并指明税收优惠的核心内容。营利性民办学校享受税收优惠有其特殊的原因,而这集中体现在纠正市场失灵,满足国家在特定阶段产业政策的需要。为了更好地指引营利性民办学校享受税收优惠,有必要适时启动《民办教育促进法实施条例》或者《民办教育促进法》的修订进程,将“营利性民办学校享受国家鼓励教育事业发展的优惠政策”的表述予以载入。而在此基础上,还应结合前文提及的多元基准,指明营利性民办学校享受税收优惠的主体内容。具体来说,除了应当指明营利性民办学校提供的学历教育和学前教育劳务免征增值税,还应就现行税法缺乏明确回应,但与营利性民办学校办学紧密相关,且根据税种属性又不宜给予免税优惠的企业所得税、房产税以及城镇土地使用税的优惠问题做出回应。据此,可以在“营利性民办学校享受国家鼓励教育事业发展的优惠政策”之后,作出“对其取得的符合条件教育服务收入,免征增值税、减征企业所得税;对其自用的房产、土地,减征房产税、城镇土地使用税”的规定。

## (二)完善税法中涉及学校的优惠条款表达

首先,注重税法中涉及学校优惠规范的差异化表

达。我国多数税种法在给予税收优惠时并未能顾及营利性民办学校与非营利性民办学校的差异,而是以“学校”一词笼统代指两类性质不同的学校,这在《中华人民共和国耕地占用税法》《中华人民共和国印花税法》中体现得尤为明显。针对已经实现税收法定的税种立法,未来可以采取限缩解释将其中的“学校”解释为“非营利的学校”,从而将“营利性民办学校”排除在外;针对房产税和城镇土地使用税这类尚未实现税收法定的税种立法,未来进行税收立法时可以适当参酌《中华人民共和国契税法》的立法体例,将学校区分为营利性学校与非营利性学校,并仅允许非营利性民办学校享受与公办学校同等的免税优惠。需要指出的是,此种分类理念并非只能适用于涉及学校的税收优惠规范,涉及医疗机构的税收优惠规范亦可参酌此种思路处理。再者,注重税法中涉及学校优惠规范的差异表达并不等于说一概否认营利性民办学校在房产税、城镇土地使用税、耕地占用税、契税以及印花税等税种上享受税收优惠,相反分类施策的目的是更为精准地给予营利性民办学校税收优惠,进而达成国家鼓励社会力量积极举办非营利性民办学校的政策目标。

其次,重视纵向授权立法技术的运用。税收优惠作为支持民办学校发展的重要手段,若使用得当,其必将在助推各地教育事业均衡发展中起到事半功倍的作用。只是,受税收法定原则的束缚,人们多倾向于认为税收优惠制定权仅能配置给中央,而不能配置给地方,以致教育领域的税收政策多由中央政府决定,而与地方无关。事实上,税收法定原则并不排斥地方财政自主权,纵向授权立法就可以较好兼顾这两方面的诉求,我国在税收立法实践中也已做出相应探索,较为典型的是《中华人民共和国环境保护税法》《中华人民共和国资源税法》《中华人民共和国车船税法》《中华人民共和国契税法》。在此种背景下,税法中涉营利性民办学校的税收优惠规范也不宜由中央整齐划一地规定,而应采取纵向授权立法的方式,允许省级地方根据当地经济社会发展需要以及教育公共服务供需状况,在房产税、城镇土地

使用税、耕地占用税等具有地方税属性的税种上决定究竟如何给予营利性民办学校税收优惠。具体有如下三种不完全相同的方案可供借鉴：其一，《中华人民共和国资源税法》《中华人民共和国契税法》确立的“授权免征或减征”模式；其二，《中华人民共和国车船税法》采取的“授权定期减征或免征”模式；其三，《中华人民共和国个人所得税法》运用的“授权减征+自主决定幅度和期限”模式。考虑到国家鼓励营利性民办学校发展具有较强的产业诱导属性，且从税种属性出发又不宜在直接税或特定目的税上径行给予免税优惠，第三种模式可能更为适宜。就此而言，在未来的地方税立法或修法中，可以就营利性民办学校乃至其他具有公益性的营利机构的税收优惠问题做出类似于“省、自治区、直辖市可以决定对下列情形减征XX税，具体幅度和期限由省、自治区、直辖市人民政府提出，报同级人民代表大会常务委员会决定，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案”的授权规定。

最后，凸显营利性民办学校与普通营利法人在企业所得税上的差异。尽管不乏观点主张对营利性民办学校按照普通公司课征企业所得税，但“营利性民办学校与一般公司最大的不同在其公益性特征”。故而，主张参照高新技术企业给予营利性民办学校低税率优惠的观点仍居于主流地位。只是，该观点从科教兴国战略出发，认为营利性民办学校与高新技术企业具有相似的公益性，主张给予营利性民办学校低税率税收优惠，虽不无道理，但忽视了营利性民办学校与高新技术企业在内在属性上的差异，从而在合理性上存在较为明显的瑕疵。高新技术企业税收优惠的正当性源于企业研发活动所具有较强的经济正外部性，至于其是否追逐经济利润乃至是否谋取暴利皆非国家关注的事项。与之不同，国家在给予营利性民办学校税收优惠时却要求其将社会效益作为首位，不得过度牟利，以免危及受教育者的合法权益，若强行将低税率优惠模式适用于营利性民办学校，则营利性民办学校过度取利的倾向将难以遏制，国家给予其税收优惠的初衷也将难以实现。基于此，不

妨采取《中华人民共和国企业所得税法》第三十三条确立的“减计收入”这种优惠模式，即允许营利性民办学校提供符合条件的教育服务取得的收入减按一定比例计入收入总额。此种优惠模式既可以实现纳税人在利润率较低情况下豁免纳税义务的效果，也可以将税收优惠的范围仅限于营利性民办学校提供符合条件教育服务的收入从而确保税收优惠的精准性，还可以展现出国家对于营利性民办学校获得的超额利润按照标准税率征税的决心，无疑更加契合营利性民办学校的事物属性。由于此种优惠模式的运用空间并不限于营利性民办学校，诸如营利性医疗机构、营利性养老机构以及营利性托育机构等公益性营利法人皆可适用，可以考虑在修订《中华人民共和国企业所得税法实施条例》乃至《中华人民共和国企业所得税法》时，作出诸如“企业提供符合条件的公益性服务取得的收入，在计算应纳税所得额时，减按90%计入收入总额”的规定。

### （三）跨部门出台营利性民办学校专项税收优惠政策

诚然，营利性民办学校税收优惠政策的落实既可借助于民办教育立法的完善，也可寄希望于税法体系的整体优化，且这两种方案都能与教育财税法治的要求相契合。然而，这两种方案的实施都有赖于对相关法律或者行政法规的修改，不仅操作难度较大，还可能因修法进程缓慢，从而错失支持民办教育健康发展与推进民办学校分类管理的良机。故而，在肯定完善民办教育立法与优化税收立法必要性的前提下，还有必要系统思考如何运用专项税收优惠政策的方法打破税法与教育法长期不相往来的割裂局面，从而提升民办教育税收优惠政策尤其是营利性民办学校税收优惠政策的可预期性。也因如此，部门联合出台专项税收优惠政策这一路径与其说是对前述两种路径的简单替代，不如说是对其的有机补充。

营利性民办学校专项税收优惠政策的制定部门既应包括财政部和税务总局，也应当涵盖教育部与人力资源和社会保障部。长期以来，我国教育税收优惠政策的

制定呈现出财税部门主导而教育部门缺位的格局,典型如《关于教育税收政策的通知》。然而,忽视教育部门在教育税收政策制定中的作用既不科学,也不合理。究其原因,根据功能适当原则,不同部门所擅长的业务事项并不一致,财税主管部门熟稔税收法律法规的规定,也更加了解税收优惠政策给国民经济社会发展带来的影响,而业务主管部门则对其所处领域的业务事项更加精通,也更清楚该领域发展中面临的痛点与难点,唯有二者紧密配合,既满足行业发展需求,又符合税法规定,还契合税收工具性能的税收优惠措施才能生成,典型如《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》(财政部 税务总局 发展改革委 民政部 商务部 卫生健康委公告 2019年第76号)。具体到营利性民办学校专项税收优惠政策的制定,国务院财税主管部门虽然对于税收优惠的工具性能更为了解,但其在是否鼓励、如何鼓励以及鼓励何种类型营利性民办学校发展的问题上却很难作出清晰判断,若离开作为民办教育业务主管部门的教育部与人力资源和社会保障部的智力支持,其制定出的税收优惠政策必定无法为营利性民办学校的发展提供精准支持,甚至还可能会对民办学校分类管理的大政方针产生不当干扰。

营利性民办学校专项税收优惠政策所涉事项既可以是国务院财税主管部门及国务院教育行政主管部门职责范围内的创制性事项,也可以是出于执行相关法律行政法规的需要而做出的解释性事项。就前者来说,由于部分税种立法尚未由国务院制定的暂行条例上升为全国人大及其常委会制定的法律,其税收优惠事项也多授权国务院财税主管部门加以规定,部门联合制定的专项税收优惠政策可以据此在该类税种上做出创设性规定,典型如房产税、城镇土地使用税。就后者而言,已实现税收法定的税种立法多将税收优惠事项授权国务院根据国民经济社会发展需要制定专项优惠办法,部

门联合制定的专项税收优惠政策也就不宜超越法律规定对此类税种做出规范,仅可根据执行税收法律的需要对其有关规定做出限缩解释或者扩大解释,从而仅能间接涉足耕地占用税、契税、印花税、企业所得税的优惠事项。

## 五、结论

受传统观念束缚,民办学校在很长一段时期内仅被允许设立为非营利法人,税法与教育法对民办学校公益性的认知并无明显分歧,在民办学校与公办学校享受相同的税收优惠待遇上基本达成了共识。然而,随着民办学校分类管理改革的持续深入以及营利性民办学校的出现,税法与教育法对民办学校的公益性认知偏差开始显现,营利性民办学校税收优惠待遇也因之陷入近乎混乱的状态,徘徊于普通营利法人与非营利性民办学校之间。在此背景下,如何评价营利性民办学校的公益性并给予其适宜的税收优惠成为税法和教育法皆必须直面的话题。本文秉持法际整合的价值立场,穿梭于教育法体系与税法体系之间,从受教育权保障、税种属性以及教育公共服务供需状况等三个层面构建了营利性民办学校享受税收优惠的基准体系,不仅厘清了其享受税收优惠的可能边界,还谋划了营利性民办学校享受税收优惠的多元法治进路,使得营利性民办学校享受的税收优惠待遇既与非营利性民办学校相区隔,也有别于普通营利法人,还与其所具有的独特属性相契合。展望未来,不独营利性民办学校,诸如营利性民办医疗机构、营利性民办养老机构及营利性民办托幼机构等从事公益服务的营利法人的税收优惠问题也应一并加以关注。而在此基础上,可税性理论如何应对公益性营利法人给其带来的挑战也是值得进一步关注的话题。

(作者系武汉工程大学法商学院、知识产权学院副教授,硕士生导师;文章源自《复旦教育论坛》)

# 广州城建职业学院构建“三全育人”工作体系的路径探索

□ 吴海军

党的十八大以来,国家愈发注重高校思政工作,指出强化与改进新时代高校思政工作的现实紧迫性与特殊重要性,并提出思政工作质量提升要求。而坚定与遵循“三全育人”原则,已然成为各高校开展思政工作的重要遵循。近年来,教育部门分批启动“三全育人”综合改革试点工作,优先推进思政改革发展试验区,不断探究把思政工作融入学科、教学、教材、管理体系中,建构“三全育人”工作路径。习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上明确指出,“民办高校的办学方式、组织结构、运行模式可以不同,但在坚持正确政治方向、正确育人导向上没有例外”。因此,民办高校推动“三全育人”工作,不仅是深入学习贯彻全国教育大会核心精神的客观要求;而且是强化高校思政工作、推进教育事业协同创新及一体化的理性自觉。

## 一、民办高校“三全育人”工作体系

### 1. 贯彻立德树人任务的必然选择

党的十九大以来,各高校以习近平新时代中国特色社会主义思想为先导,实施“三全育人”深化改革与综合创新工作。同时,教育部门分批公布了“三全育人”改革创新试点区,并指导各高校建设省级院校网络

思政教育平台,构建了一批思政工作创新发展中心及思政工作团队培训研修基地。以上措施是我国落实立德树人任务的有效路径,为思政教育灌输了思想源头与实践活力,并促进“三全育人”工作真正成为立德树人工作的创新载体。对此,民办高校应深刻把握新时期育人工作任务,积极探究适合本校办学定位和学生特点的人才培养体系,基于立德树人建构“大思政”格局,全面推进理论创新及实践探索。

### 2. 符合高等教育人才培养目标

伴随我国高等教育扩招政策的实施,高等教育事业迎来重大发展机遇,同时也真正承担起办好中国特色社会主义大学的历史重任。换言之,高等教育与民族复兴及国家富强紧密相连。全面推动“三全育人”工作体系建设,凝聚“三全育人”合力,筑牢思政工作“生命线”,可为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人提供强劲力量。截至2022年5月31日,全国高等学校共计3013所,其中民办高校726所。可见民办高校是我国高等教育的重要组成部分。近四十余年来,民办高校无论在数量还是质量层面都发展迅速,为国家经济、区域就业及民生改善做出了卓越贡献。现阶段,民办高校由以往基于规模扩张的外延式发展转为基于质

量提升的内涵式发展。若想有效推进其供给侧改革有序实施,彰显教育特色,应把握新时代人才培养规律,进一步明确人才培养目标及任务,构建完善的人才培育机制,将思想价值引领切实融入“三全育人”中。

### 3. 落实产业升级转型的现实需要

现阶段,社会产业人才的结构性短缺及过剩问题并存。这说明,高校在指向市场需求、社会服务、推动就业等层面,其办学和育人理念亟待升级,特别是培育高素质技术技能人才及能工巧匠、大国工匠数量严重不足。高校普遍存在工匠精神培育意识不强的问题,未能较好地将其精神内核融入课程体系并做到技能提升与思政教育协同培育。在培养学生职业道德、提升人才综合素质方面有待提高。因此,民办高校“三全育人”建设应基于产业升级转型的现实需求,贯彻落实相关职业教育法规、制造业人才培育及发展指南精神,借助产教融合、工学结合等育人模式,根植于以培育生产、服务及管理一线岗位的高级技术技能人才为核心目标,融合高校育人工作基本规律,依托团队力量优势,多方调研、集思广益,以此为地方经济及社会发展提供智力支撑。

## 二、民办高校“三全育人”工作体系构建思路

### 1. 以新思政观为引领,加强立德树人总效能

众所周知,思政工作并非简单一条线的工作,其特色鲜明、优势突出,是一切工作的生命线,更是全方位且无处不在的教育工作,应将其融入教育教学及管理工作全过程。思想理念作为行为的先决条件,民办高校应从根本上促进“三全育人”工作改革创新。学校要把“三全育人”工作指向全员,将其改革创新讲深讲透讲活,汇集合力、凝聚普遍共识,落实育人工作整体性。要让所有教职工有正确认知,教学工作并非单纯的知识传授,要始终把思政教育视作逻辑主线,在人才培养全过程中落实德育和智育的有机融合与高度统一。教育工作者要明确以生为本并非口号,而是所有工作开展的着眼点及落脚点。思政工作既要落实到教育工作者的职责规范中,又要渗透于人才培养全过程。做到科学评价与有效

激励,以此形成“三全育人”合力效能。

### 2. 遵循人才培养规律,实现思政教育一体化发展

高校思政工作要遵循人才培养规律,即教书育人、学生成长及思政工作规律。对民办高校来说,应把思政教育灵活融入学生成才成长全过程,建构以始为终、以终为始的育人体系。在此过程中,坚定终身学习、人本主义学习、建构主义学习等理论,将学生置于中心地位并为其提供多样性的教育场域,推动学生在体验中主动、积极建构个体知识框架与价值体系,将以往灌输式与被动化的思政教育真正转化成浸润式和体验式模式,实现立德树人“润物无声”。同时,打破思政教育局限于大学阶段的桎梏,既将其前置至中学阶段并充分对接,又外延至学生后续职业发展阶段。这不仅是民办高校实现思政教育一体化发展的必然选择,更是立德树人效果检验的必由之路。

### 3. 构建一体化教育体系,创设积极健康育人生态

教育体系是以教育及其结构层次为主体,以开发者、管理者、被开发者功能团为核心纽带,将出成果和出人才作为圆点,以多生态环境圈层为依托,建构多因子互相作用且综合影响的系统体系。创设积极的育人生态,要统筹协调办学治校、教育教学、人才培养的各领域和各环节,以及各方育人力量、育人资源,基于机制体制建立健全、项目推动引领、团队选优配强、组织条件保障等层面实施系统体系设计。而高校二级院(系)应以育人目标为基准、立足专业教育特色,探索与专业相融的育人逻辑和育人元素,全方位合理覆盖学生成长,推动民办高校“三全育人”工作的科学化和系统性。

## 三、民办高校“三全育人”工作体系构建的现实困境

### 1. 重智育轻德育现象尚未明显转变

民办高校的思政工作主要由思政工作者和思政课教师承担,所以其他教职工所承载的育人主体职责往往模糊不清,且缺乏行之有效的绩效考评机制。这必然导致各高校不同程度地存在侧重智育而忽视德育的问题,

从而限制了“三全育人”工作体系的完善建设。

### 2. 教育资源整合依旧停滞不前

部分民办高校在整合育人资源、转变育人方式、增强育人意识、拓展育人时空等层面均落后于育人需求。同时,受育人协同效能薄弱、育人方法与载体欠缺等因素影响,“三全育人”工作体系未以供给侧为基准进行改革创新,人才培养和需求也未做到协同发展。

### 3. 协同育人机制合力尚未生成

“三全育人”工作触及高校诸多方面,是一项系统性工程,且面临亟待打通的断点和盲区,以及待突破的弱点与难点。同时,依旧存在工作落实不平衡与不充分、工作实效性与针对性薄弱、工作体系不完善、工作机制缺乏协调性等难题。如思政课教师、辅导员结构不合理且数量严重不足。此外,在政策导向、机制体制优化、问题导向、资源分配等层面的改革力度不足,导致“三全育人”工作体系创新与突破的动力不够,改革的手段与路径较为匮乏。

### 4. 内外环境复杂多变下本领恐慌

在国内外环境复杂多变、多元思想文化交锋交融的新形势下,民办高校的育人环境也发生深刻变化。具体来说,民办高校在面对社会的激烈竞争和严峻挑战时,由于自身建设不足而产生本领恐慌。同时,其要素也愈发多元、资源愈发丰富、过程愈发繁杂、空间愈发广阔。在此环境下,育人时空持续拓展,课堂内外、线上线下及校内外如何有效育人;授课教师及其他行政人员是否置身育人工作之外,这些均是民办高校要予以重视的问题。

## 四、广州城建职业学院“三全育人”工作体系构建路径

### 1. 基于一个育人理念,构建浸润式成长环境

一般来说,教育环境即校园育人氛围,其呈现的是高校的内在精神与特殊风格。教育环境具体涵盖人文精神与物质形态,其为学生成长提供了精神和物质高度统一的心理氛围与文化背景,促进了学生综合素养的生成与提升。具体来说,城建学院重视基于软硬件层面构

建“三全育人”浸润式成长环境。如在新生入学教育中诵读师生共同凝练的“不忘初心”校训,并实施多样性活动强化学生的高度认同感;二级学院积极创设与专业相融的文化环境,让学生被浓厚的文化氛围包围。通过把“三全育人”特殊优势切实转变成育人效能,建立“三全育人”教育场所,以此推动该工作体系的有效构建。

### 2. 筑牢两个育人渠道,形成育人工作组合拳

筑牢“思政课程”和“课程思政”两个育人渠道,发挥“思政课程”师资优势,实施“课程思政”教育教学改革试点。设置“课程思政”示范项目,通过同挖课程思政元素、指导教学案例库建设、凝练总结优秀成果等方式,充分发挥思政教师对专业教师的传帮带作用。如城建学院艺术与设计学院创新性提出“写生路上的课程思政”,把红色文化与中华优秀传统文化的写生实践教学相结合,不仅锻炼了学生的专业能力,激发了他们内心对革命历史和传统文化的认同、敬仰、浸润、共鸣;而且能为思政教师提供丰富的案例素材,形成特色鲜明的育人组合拳。

### 3. 建立三级联动机制,推动育人工作全覆盖

城建学院通过建立“学校-学院-班级”三级联动机制,实施校领导“五个一”联系机制(即联系一名高层次人才、一个二级学院、一个教研室、一个班级、一个党支部),形成了惠生凝心和惠师凝心“两惠工程”品牌。学校坚持把师生对美好生活的向往作为“两惠工程”主要内容,用党员干部的“辛苦一点”“细致一点”“操心一点”换来师生获得感、幸福感、安全感“多一点”。有效解决了教职工企业年金、薪酬待遇、学历教育资助、学生奖助学金、学生学业帮扶、取快递难、校门堵塞等“急难愁盼”问题,并得到广大师生的一致认可。

### 4. 严把四关用人导向,落实育人工作全覆盖

对标《新时代高校教师职业行为十项准则》等文件,严把教师“入口关、督导关、考评关、奖惩关”,积极实施教学督导、年终评优等举措,确保每位教师政治素质过硬并切实发挥育人作用。同时,明确辅导员、专任教师、退休教师、校外导师的基本定位和范畴,使“三全育人”

工作覆盖全员。辅导员重点开展学生思政教育,在实施理想信念教育的基础上,推动学生专业学习及学术发展,并借助智力因素与非智力因素之间的良性互动促进学生成长。专任教师在推动学生知识习得与智力发展过程中,要恪守教书和育人高度统一;遵循言传与身教有机统一;坚定学术规范与自由充分统一;坚持潜心问道与关注社会相统一。退休教师是高校育人的宝贵资源,不仅对学校具有高度认同感,对学生具有较强责任心;而且教学和生活经验丰富。充分利用他们的优势资源,让其“重新上岗”,既有利于教学质量的提升,也能让他们继续发光发热。另外,将育人队伍有效拓展至校外,借助校外导师在视野与资源层面的优势,实现与校内教师的优势互补,能有效提高与拓展学校“三全育人”工作。

#### 5. 把握五个导向教育,呈现全过程育人

城建学院在学生公寓设立了11个党员服务工作站和辅导员工作站(以下简称“两站”),学生社区依托两站开展学生“五导工作”,即思想引导、学习指导、生活督导、心理辅导、活动教导。思想引导方面,发挥思政工作队伍作用,辅导员、党员干部通过微课、沙龙等形式把党的最新理论、重大政策等及时传导给学生;学习指导方面,鼓励专业教师党员入站为学业困难学生提供学业帮扶和竞赛指导等;生活督导方面,建立楼长、层长、宿舍

长和物业四位一体协同机制,引导学生养成健康的生活习惯;心理辅导方面,在“两站”基础上创建“可以吧”心理辅导站,教师进社区及时为学生提供有效的心理干预;活动教导方面,常态化组织社区美化比赛、社区定向越野等活动,既实现锻炼身体磨炼意志的目的,也提升学生自主管理、组织活动的能力。

“两站”设置以来,仅学生社区一项违纪,违纪率从2016年28.74%下降至2021年7.12%,同比未设置前下降了74.31%,可见社区实践育人成效明显。同时,城建学院入选教育部“一站式”学生社区综合管理模式建设自主试点单位。

### 五、结语

综上所述,民办高校应积极构建“三全育人”工作体制机制,统筹协调多方力量齐抓共管,将立德树人真正落实到办学治校、教育教学、人才培养的各领域、各环节。持续革新思政工作手段与载体平台,发挥育人队伍优势,有效利用多元化教育资源,拓展思政教育时空范围,切实增强思政工作的整体性和系统性。形成线上线下教育相结合、个性关注及共性引导相协调、隐性引领与显性引导相融合的完善化育人体系,全面提升人才培养质量。

(作者系广州城建职业学院讲师)

## 成都双流立格实验学校实践育人课程体系的建构

□ 高志文 罗晓章 龙姿君

在实践我校办学理念和育人目标的历程中,我们感受到,如果仅仅进行当下的学科课程教学,在育人方面将陷入以下困境:重书本理论,轻社会生活和实践操作;重知识传授,轻自主学习和问题解决;重分科推进,轻综

合学习和应用;重统一要求,轻个性发展。因此,学校如果不能在课程建设上突破,再多的改革也只能是粗浅的“面子工作”而已。

综合实践活动承载着“实践育人”“知行合一”的核

心价值追求,超越了传统的学科知识结构与逻辑体系。成都市双流区立格实验学校(原成都双流中学实验学校)从2003年9月建校开始,将综合实践活动纳入学校课程体系,重构以课程改革为核心发展素质教育的实践育人课程体系,全面推进实践育人的“立格”探索。

### 一、课程切实解决的问题

问题1文化教育与实践教育脱节。文化教育与实践教育存在“两张皮”现象,应试教育积重难返,课程融通活力不强,知能交替机制不畅。

问题2实践育人课程体系不完善。实践育人课程目标、内容、实施和评价缺乏系统性建构。

问题3实践教育支持系统不健全。校热家冷社会凉,配套制度、支撑平台缺失,要素资源集聚困难。

问题4实践教育的学生受益面窄。学科实践和广域实践、素养与能力对接弱化,实践平台、实践场域无力满足学生发展需求。

### 二、课程建构的具体过程

面对以上问题,学校开展了持续20年的“实践育人”体系化建构与改革实践。

2003—2008年,进行学科实践课程建设。以学科问题为基础,发现和确定探究问题,开展实践活动,构建学科问题课题化探究系列课程。

2008—2012年,进行广域实践课程建设。着眼学生全面发展,面向完整的生活领域,整合学校、家庭、社会资源,跨学科整合、多学科融合开发广域实践课程。

2012—2016年,进行实践教育课程整合。以“实践育人”为导向,整合学科实践和广域实践课程,系统开发与常态化实施。

2016年—至今,进行实践育人体化推进。以实践育人方式整体变革为主线,构建五育融合、全面发展导向的实践育人目标体系、课程体系、评价体系和支持机制。

### 三、课程建构的策略及主要成果

“实践育人”体系化建构与改革实践中,学校找到了具体的策略和形成了实践育人课程体系。

#### (一)明晰人才培养目标,确立实践教育基本理念

理念1:创新以学生为中心全面提升学生行动力及其健全人格的学生观。

明确了把“立德树人”作为教育的根本宗旨和方向,探讨了实践对于学生全面发展的本质和价值,揭示了实践的育人功能,坚守“以实践促成长”、“在实践中成长”、“在成长中实践”育人理念,促进学生全面协调发展,充分发展学生个性特长,培育健全人格。

理念2:创造生活化、社会化、融合化,一切为了每一位学生发展的课程观。

无论采用何种途径、何种方式促进学生德智体美劳的全面培养,最终都要确定融合育人的理念,而实践恰恰是融合育人的根本方式和根本途径。实践,既能将知识与知识、知识与事物、知识与行动和知识与自我融合起来,又能将学生多方面的学习与发展融合起来,从而也能够将学生德智体美劳五个方面的发展融合起来。

理念3:创建以实践育人为突破口推进绿色开放共享创新的学校发展观。

充分认识到应试教育对学生发展的局限性,强调教育必须以立德树人为灵魂;必须以促进学生德智体美劳全面发展为根基;必须以实践育人为基础,整合文化育人、社会育人、活动育人、协同育人,融通认知与实践、学校与社会、全面发展与个性发展的关系,发挥实践对于学生健全人格、多元能力和综合素质发展的根本育人功能,实现学校教育高质量发展。

#### (二)集聚教育要素资源,建构实践教育课程体系

依托我校独立承担的全国教育科学“十三五”规划教育部重点课题“基于核心素养培养的初中综合实践活动课程开发与实施研究”和四川省教育厅重大课题“基于健全人格培养的德育课程化实践研究”,聚焦学科实践和广域实践两大领域,系统开发实践课程健全实践育人课程体系。

1.形成了全面发展导向的实践育人目标体系,建构了初中生综合素质结构模型,细化了健全人格和多元能力表现标准。

### (1)全面发展导向的实践育人目标模型

在学生德智体美劳全面发展的基本导向下,实践育人的目标结构可以概括为:“一核两翼三层四维”。“一核”是指核心素养,核心素养乃是学生德智体美劳全面发展的核心。“两翼”是指健全人格和多元能力。“三层”是指健全人格结构:意识倾向、心理特征和行为风格。“四维”是指多元能力的结构:学会学习、学会合作、学会创新和学会生活(见图1)。

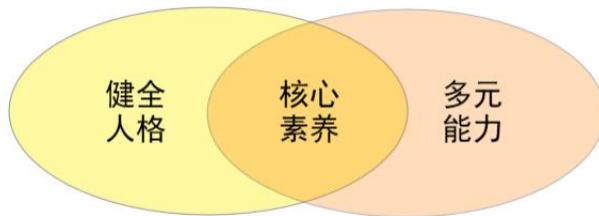


图1 全发展导向的实践育人目标模型

### (2)全面发展导向的实践育人目标体系

①健全人格目标是研究人具有什么样的人格,即具有什么样的意识倾向,心理特征以及由此而导致的行为风格,有利于个人全面可持续地发展,也有利于社会全面可持续地发展。健全的人格包括意识倾向、心理特征和行为风格三个要素(见图2)。以意识倾向维度情感要素、心理特征维度兴趣要素和行为风格维度人际交往要素为例,研制了如下表的表现水平描述(见表1)。

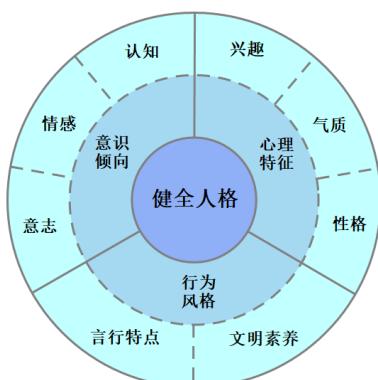


图2 健全人格目标

表1 健全人格表现水平层级描述(举例)

维度	要素	水平一	水平二	水平三
意识倾向	情感	对校园和班级环境初步的感情,同学之间能产生良好的第一印象,建立友好相处的情感基础。	能严格规范自身,自觉文明言行,善于与同学和老师沟通交流合作,能自觉维护教室和校园环境。	能够将在学校与同学友爱相处时产生积极情感体验最终发展成能与社会他人友爱相处的能力和主动关爱社会环境的品德。
心理特征	兴趣	能结合自身特点,个人爱好,家庭的培养等多方面的因素,将小学阶段的兴趣继续保留和作进一步拓展。	能结合初中生的学业特点,对兴趣进行合理化的调整和选择,有的放矢保留可持续发展的兴趣,并能将兴趣发展为个人特长。	能将兴趣和生涯规划进行有机的整合,能从兴趣中找到今后的努力方向,甚至可以考虑将长期坚持的兴趣作为以后职业发展方向,让兴趣成为学业的有效补充。
行为风格	人际交往	认识到与人和睦相处的重要性;有乐于交往,敢于交往的情感态度,增强交往的意识和自信;	正确看待异性交往,学会掌握异性交往的基本原则,掌握友情及爱情的界限。	能构建和谐的师生关系,理解老师,尊敬老师,掌握消除师生间的屏障隔阂,增进师生间的感情的技巧;有与父母和谐相处的技巧,获得心理和谐的发展。

②多元能力目标主要是指学生在面对和解决真实的、跨学科的复杂问题时,表现出来的稳定的生理特征、心理调节机制以及解决问题的能力。它是在经历实践课程学习的过程中逐步形成的,属于适应个人终身发展和社会发展需要的关键能力(见图3)。以创新能力维度创新意识、创新思维和创新实践要素为例,研制了如下表的表现水平描述(见表2)。

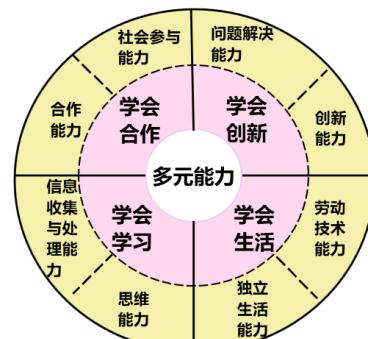


图3 多元能力目标

2.建构了包含“两个实践教育领域”“六个实践课程模块”的“实践教育-实践课程-实践学习”的实践育人课程体系。

以实践教育理论为指导,融合互通学科实践课程和广域实践课程,开发“六个实践课程模块”,坚持课程“实践”,实施“实践”课程,各类学科的实践活动扎实开展

(见图4)。

表2 多元能力表现水平层级描述(以创新能力为例)

维度	要素	水平一	水平二	水平三
创新能力	创新意识	有好奇心和求知欲 具有开放心态,愿意接纳新生事物,不断拓展视野	有很强的好奇心和旺盛的求知欲 敢于冒险,能容忍不确定性 勇于挑战,勤于追问,乐于探究复杂事物	对自身的创造力有信心 能坚持自己的观点,具有较强的自主性、独立性
	创新思维	能够沿着不同的方向进行发散性思考,从多个角度寻求解决问题的途径和方法	能根据一定的目的,将多种思路和各种信息梳理聚焦,进行系统分析与推理,以求得有效的解决方案 能熟练运用发散、收敛、逆向等思维方式思考问题	能评估和改进想法,能在一个主意上进行各种细节的补充、扩展,能产生新的独特的办法 能根据需要,把已有的几种事物进行重组整合,生成新的、具有更优功能效果的新事物
	创新实践	能在教师的指导下,从多个角度对目标进行澄清和分解,能对问题进行识别和表征	能独立的围绕目标或问题,搜集不同来源的信息或资源,对问题进行解决	能付诸行动,通过引入新的思路和方法,或者对已有解决方案进行重组,以产生创意或解决问题 能选择特定主题,开展创新实践活动,形成作品等各种形式的成果



图4 实践育人课程体系

### (1)两个实践教育领域

“学科实践”的实质是要实现学生知识学习方式和路径的翻转,让学生真正像学科专家一样在学科真实的问题情境之中实践、探索和思考。以学科问题为基础,发现和确定探究问题,开展实践活动,构建学科问题课题化探究系列课程。学科实践既是学科核心素养形成的根本路径又是育人方式变革的“引擎”。

“广域实践”的实质是着眼于学生的全面发展,整合学校、家庭、社会资源,构建彻底打破学科间的壁垒,真

正做到“跨学科”整合、“多学科”融合,实现课内外联系、校内外联动,强调知识的综合应用的多领域实践课程体系,以此来提升学生的综合学习能力和问题解决能力。

### (2)六个实践课程模块

根据实践的本质及其育人价值,从学科实践和广域实践两个视角出发构建了六个实践课程模块分为“科学与技术”、“人文与社会”、“劳动与制作”、“艺术与审美”、“生态与环保”、“生命与健康”实践课程模块。

科学与技术实践课程模块 包含 VEX 机器人、C++ 信息学奥赛编程、科创与发明、融冰效果研究、平面图形的重心等 36 个课程项目。

人文与社会实践课程模块 包含模拟联合国、国际理解教育之中西方国家规则对比、以武侯祠为例,探析“博物馆热”现象、聚焦世界热点等 35 个课程项目。

劳动与制作实践课程模块 包含无土栽培技术研究、水火箭的制作与发射、中国传统文化之编织秀、制作针孔相机等 22 个课程项目。

艺术与审美实践课程模块 包含插花艺术、创意美术、中西方戏剧对比欣赏、经典英文电影欣赏、班徽设计等 28 个课程项目。

生态与环保实践课程模块 包含废旧手机再利用的调查与研究、空气污染现状及防护措施调查与研究、XX 河改造状况调查及水体治理措施研究等 15 个课程项目。

生命与健康实践课程模块 包含急救与自救、生命与健康常识、从比较解剖学看系统进化、自然灾害及自救、让世界充满爱等 20 个课程项目。

3. 构建了“实验探究式学习”“服务体验式学习”“设计制作式学习”“混合式学习”四种实践学习模式。

(1)实验探究式学习 为实现学生知识学习方式和路径的翻转,让学生真正像学科专家一样在真实的问题情境之中实践和探索,搭建学习与核心素养间的桥梁。我们以学生问题为起点、以教师问题为导向将学科重点、难点、关键、本质问题转化为微型课题,进行实验探究式学习。通过让学生深入探究所学学科的某一知识点或生活中的主题,将抽象的知识形象化,拓展课堂的

深度、广度,并提高学生学习的参与度。

例如《白河流域等深图的探测与绘制》。课题来源于我们一直关注的城市河流——白河。经过长期的考察,我们发现城市河流容易造成河道的泥沙淤积,河床被抬高,影响城市河流的防洪功能,清淤成为每年迫切且繁重的工作。如何能了解到河底泥沙淤积情况?在网上查阅资料了解到“等深图”是一种能够帮助我们更加直观清晰地了解到河底情况的科学图形,通过遥控船和声呐探测球利用信息技术和3D打印技术等,设计并组装完成了基于模型自动驾驶技术的湖泊等深线的探测设备。

(2)服务体验式学习 是指以引导学生走进社会,参与到真实的世界中,通过学生积极的参与活动,获得情感体验的学习模式。组织学生走出学校、走进社会,参加各种社会实践,如社区服务、职业体验、基地种植、研学旅行等活动。

例如《探究色光对蔬菜生长的影响》。为了能更好地落实劳动教育的开展,我校成立了彭镇种植基地课题组,并开发了一级课题《体验劳动,积极探究——走进彭镇种植基地》。八年级全体学生集体到地里种植两次,完成除草、耕地、播种,以小组轮流值班到地里维护。

(3)设计制作式学习 是指以项目(或任务)为目标驱动的任务型学习模式。在以项目为中心的研究性学习中,最终的“作品”是整个过程的驱动力,在一定的时间内完成相关任务,结果以作品的形式呈现。

例如《鱼菜共生项目设计》。学校露台上的蔬香园的蔬菜需要定期浇水,而鱼池又需要一个过滤系统,希望设计一个系统将两者结合起来。先进行调研,调研过后,我们开始设计图纸,根据设计的图纸制作了一个相对较小的模型来验证图纸的方案能否达到预期目标。前几次模型未能形成潮汐现象,没能达到理论效果。在每一次失败后,大家继续查找相关资料,讨论交流分析失败的原因,继续完善系统达到了预设的功能。

(4)混合式学习 是指在一个项目或者一个主题活动中,根据问题(任务)解决需要综合运用实验探究,服务体验,设计制作等多种学习方式。

例如《关注水资源,保护母亲河——白河生态系统调查研究》。从2009年开始对白河污染状况及治理措施开展了至今长达13年的研究活动。课题组师生见证了白河从污染到治理,追寻了城市河流的污染源、白河水质状况调查、水生动植物分布状况及成因调查、上游底栖动物——颤蚓分布状况及成因调查、白河改造状况调查、白河水体治理措施研究、河道生物——外来入侵物种“福寿螺”的调查研究、控制白河福寿螺泛滥有效方法实验探究、白河流域等深图的绘制与应用研究等26个子课题的研究。该课题受到BBC电台的关注。

4.构建了基于目标、证据、表现和学分管理的实践育人学生评价方式。

(1)基于目标的评价。在学生德智体美劳全面发展的基本导向下,以健全人格“三层”目标和多元能力“四维”目标为指向,进一步细化人格要素及能力表现水平。基于目标要素对学生课程参与全过程进行评价。

(2)基于证据的评价。以学生收集、整理、保存的日常学习和生活中具有典型意义、个性特色的重要事实性材料,以及能反映学生活动历程的关键性事件写实描述和标志性成果为基础,挖掘学生在学习过程中的数据,形成以写实记录为特征的综合素质成长档案进行评价。

(3)基于表现的评价。通过学生在有关活动中的具体表现来推断其全面发展情况和个性特长,开发出学生过程性、表现性评价量表,关注行为表现,对每位学生的个性特点、兴趣特长以及创造性活动和成果进行评价。

(4)基于学分管理的评价。根据我校实际,学生毕业的实践课程达到128学分以上,准予毕业。学分登记办法:学生本人申报——小组审核,同伴互评——指导教师评定——班主任审核登记。

### (三)完善组织健全制度,创新实践教育运行机制

建立和完善了“目标管理、过程管理、学分管理、综合评价”等实践育人过程管理细则;制定了实践育人的课程开发制度、评价制度、实践学习指导制度等实践育人的支持机制和教师发展支持机制。推行“三级管理与三组联动”、“一师两课与全员参与”、“课表呈现与必选

“双修”、“项目推进与家社参与”等措施,确保课程常态、有效实施。

机制1:三级管理与三组联动 采用“学校—教研组—教师”三级管理模式。学校层面负责制定实践育人课程总目标,开发实施评价管理总方案、教研组根据学校总要求组织教师分解课程内容并形成课程实施方案(设计);教师组织实施课程。“课题组—教研组—一年级组”三组联动。课题组开发课程,教研组组织实施,年级组提供保障协调。

机制2:一师两课与全员参与 全体教师除完成基于课程标准的国家基础课程的教学外,同时参与学科实践课程和广域实践课程的开发与实施,并在实践层面变成自觉的教师行为,这是落实实践育人的长效机制。

机制3:课表呈现与必选双修 所有实践课程排入学校课表,设置必修和选修课程板块,保障课程常态、有效实施。

机制4:项目推进与家社参与对实践育人课程的开发与实施实行教师(指导团队)负责制。学校总课题组对各项目的实施进行指导、监控、考核和评价,并搭建人文艺术节、体育文化节、科技节等平台集中展示项目成果。建立校内外实践育人的有效衔接机制。加强家庭对实践教育的指导,提高家长实践育人的意识和能力。实施馆校合作行动,充分利用科技馆、博物馆、科普教育基地广泛开展各类学习实践活动,推动家庭、学校、社会协同育人。

#### 四、课程实施的效果和影响

经过20年的努力,在实践中研究,在研究中实践,实践育人理念已辐射并根植到学校的整体课程体系,有力提升了学校的人才培养质量,促进了学生学习方式的转变,促进了教师专业发展,促进了学校内涵特色发展,产生了重大的社会效益和广泛的社会影响。

1. 转变了学习方式,提升了学生的综合素养,促进了学生个性特长发展

2021年1月,四川省基础教育监测评估中心对四川

省双流区、隆昌市、宁南县等11个样本县近9000名八年级学生进行了实践能力试点监测。本次监测将学生实践能力聚焦在问题解决、创造性倾向、创造力三个方面。

在本次抽样调查中,我校学生在自信心等8项创造性倾向和问题解决能力指标方面的表现水平均高于全区和样本县总体水平。好奇心高于样本县5%,挑战性高于样本县6%,问题解决能力高于样本县6%,合理解释能力高于样本县5%等(见图5)。

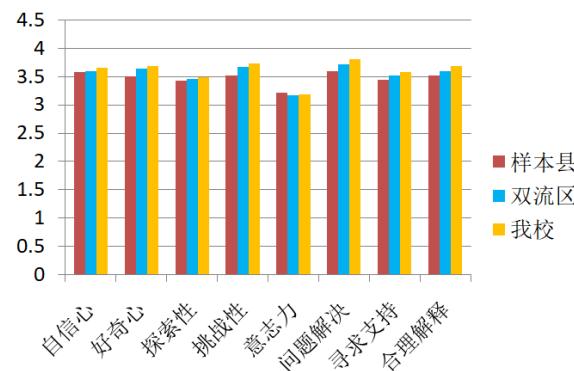


图5 我校与样本县和双流区学生创造性倾向与问题解决能力对比

此外,如下图所示,在创造力表现方面,我校学生在灵活性、流畅性、精致性和独创性4项指标都高于样本县平均水平(见图6)。学生的科学创造力高于样本县30%,技术创造力高于样本县20%(见图7)。

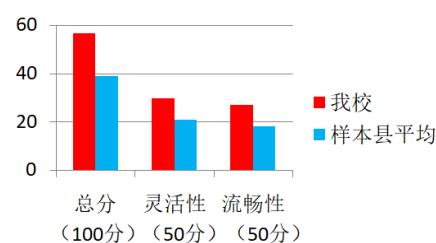


图6 我校与样本县科学创造力对比

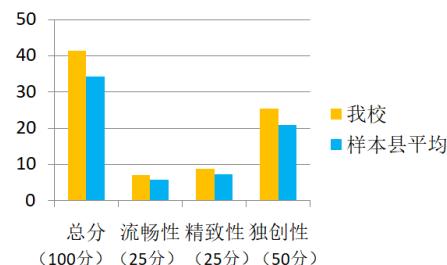


图7 我校与样本县技术创造力对比

同时,在对学校的追踪调查中发现,随着实践类课程开设时间的增长和开设水平的提升,学生创造力水平总体上呈上升趋势。九年级学生在灵活性、流畅性、精致性和独创性四项指标上分别比七年级学生提高了13.58%、11.9%、22.84%、1.55%(见图8)。这表明,要提

高学生的实践创新能力,应在实践类课程开发与实施方面下足功夫。

通过本次测评数据分析,我校通过实践育人方式深入变革,有效地转变了学生的学习方式和提升了学生的实践能力。

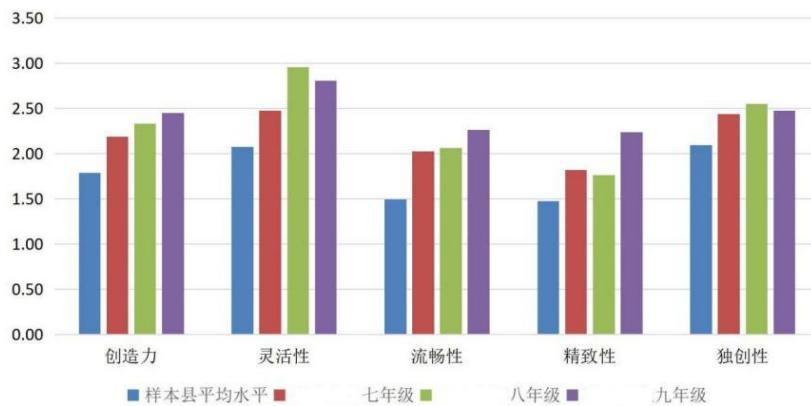


图8 我校七八九年级科学创造力与技术创造力对比

以实践育人方式的系列课程开发与实施是学生个性发展、特长发展的重要途径。近五年,我校学生参加全国和省市青少年科技创新大赛获奖4300余人次。其中,6项实践活动获全国青少年科技创新大赛一等奖,10项实践活动获四川省科创大赛一等奖,10项作品获成都市科创大赛最高奖——英才奖,我校学生获得340项国家专利证书,735项专利受理通知书,参加全国各学科竞赛,获国家级、省级奖4850人次。

2.促进了教师专业发展,教师课程开发能力显著提升,教育质量显著提高

“研用并重”的课程开发与实施机制,有效弥合了课改新任务与教师原有状态之间的距离,增强教师的课程意识和课程开发力、执行力,教师教育教学观念得以全面更新和提升。近五年,我校教师出版专著4本;撰写研究报告、论文、展示课获奖300余项。成果在《课程·教材·教法》《人民教育》等刊物发表90余篇。开发学科实践课程72门、广域实践课程79门,形成实践活动校本教材(案例集)112套。

3.促进了学校内涵特色发展,在全国及省市产生了重大影响

(1)教育部教材局田慧生局长、基础教育二司柳夕

浪研究员等领导和专家多次到校指导并对学校“实践教育”改革给予了充分肯定。副省长杨兴平、教育厅副厅长崔昌宏等领导多次到校调研指导。

(2)课改成果在光明日报、中国教育报、人民教育、教育导报等媒体进行了报道宣传。课改成果被教育部基础教育课程发展中心推选为“基础教育课程改革典型案例”,被四川省教育厅推选为教育改革创新发展“典型案例”。

成果“初中综合实践活动课程序列开发与常态实施”在2017年和2018年荣获四川省人民政府基础教育教学成果一等奖、国家级基础教育教学成果二等奖。

成果“从学科到广域:实践育人课程体系建构的中学样本”在2022年和2023年再次荣获四川省人民政府基础教育教学成果一等奖、国家级基础教育教学成果二等奖。

(3)广东省、福建省、辽宁省等前来交流学习的专家、校长、骨干教师1132人次;接待省内前来交流学习的考察团23个1650余人次。全国13个省市、省内21个市州的366所学校参与研究、实验、推广和检验,已转化为具有变革意义的教育实践,彰显了引领、示范作用。

(作者单位系成都市双流区立格实验学校)

## 欧洲培训基金会和联合国儿童基金会发布职业学习相关报告

据欧洲培训基金会(European Training Foundation,简称ETF)官方网站2024年3月12日报道,ETF和联合国儿童基金会欧洲和中亚区域办事处(UNICEF Europe and Central Asia Regional Office,简称UNICEF ECARO)在比利时布鲁塞尔组织了一场主题为“赋能未来:从青年视角揭开职业道路的神秘面纱”(Empowering Futures: Demystifying Career Pathways through a Youth Lens)的活动,并在此次活动上发布关于青年职业指导需求的《职业学习:欧洲和中亚地区青年需要什么样的职业指导和职业教育服务?》(Learning for Careers: What kinds of career guidance and career education services do young people want in Europe and Central Asia?)报告。报告旨在陈述青年人对职业指导和咨询以及职业教育的机会、期望和需求的意见和看法,以便为应对未来社会经济和技术的重大变革与挑战提供政策信息,最终提升青年人的能力。以下是报告中结合青年人看法所提出的11个重要政策建议:

1. 制定职业指导质量标准。教育内外职业指导质量标准要采用全面的方法来实施,以教育、就业、社会包容和青年部门为起点,伴随青年一生,为从业者的初始

教育、继续教育与培训、先前学习认证以及职业指导服务的质量保证奠定基础。此外,开发新标准或重新审视现有标准可以促进跨部门的合作与协调,有利于实现有效的职业指导。

2. 将职业指导视为一项投资,而不是成本。为每所学校配备一位全职职业指导专业人员是关键投资。职业指导有助于专业人员提供优质的服务,减少学生辍学率,增强学生的学术表现,促进教育成果的提高,帮助学生更顺利地从学习环境步入职业领域,进而带来更丰富的经济回报和更高的职业满意度。

3. 提倡并加强创业教育及对劳工权益的认识。优质的职业指导服务应当鼓励创业精神的培养,支持个人就业,并与创业资源紧密相连。同时,应当为青年提供了解劳工权益的教育机会,这通常意味着与工会和行业专家进行紧密合作。通过学习劳工权益,青年能够更好地保护自己的合法利益,增强在职场中的谈判能力和自我保护意识。此外,通过与企业和社会各界合作伙伴的紧密协作,可以为青年毕业生铺设更加平坦的就业道路,这不仅有助于他们实现创业梦想,也能确保他们在职场上的成功和成长。

4. 提提供更多经验性学习机会。兴趣只有通过经验才能发展,因此,需要更多的经验性学习来帮助青年开发那些传统学校教育未能实现的兴趣。所以,将校外的非正式学习与校内的职业学习相连接,对于职业管理技能的发展至关重要。通过提供如假期工作、企业参观、模拟面试、学生企业运营、社区参与、志愿服务、实习、学徒制和工作观摩等多样化的有质量保证的实践经历,学生能够获得宝贵的学习机会。这些实际体验对提升职业学习的质量具有深远影响,其价值远超于仅仅提供理论知识。

5. 与职场建立强有力的伙伴关系。为了确保职业指导服务的高质量,与就业服务机构、企业和社会各界的紧密合作至关重要。这种合作不仅有助于企业培养未来的技术人才,同时也是对青年职业准备的有效支持。政策制定者应当通过激励措施,提高雇主对参与职业指导活动的认识,将其视为长期投资而非短期成本投入。

6. 提供优质的在线和数字指导服务。青年对在线指导资源表示出强烈的偏好。因此,建立结构合理的优质在线和数字指导服务,并提供个性化的指导支持,对于帮助青年探索职业发展至关重要。利用信息和传播技术进行职业指导,也是将教育、就业、青年事务和社会包容等领域的零散服务整合在一起的机会。

7. 注重以人为本的指导。在求职过程中,青年非常担心技能与岗位需求不匹配,或者现有工作条件不允许他们将自己的技能、兴趣和职业结合起来。尽管在线自学资源广泛可用,但他们意识到这还不足以解决问题,因而迫切寻求更加个性化的职业指导服务。然而,这样的支持往往难以获得,导致他们不得不依赖未经专业培训的家庭成员或朋友。为了解决这一问题,需要开发个性化支持方案,如将在线社交媒体和实体外联活动结合起来,并通过一站式服务点提供协调服务。实现这一目标就需要利益相关者之间的密切合作与协调。

8. 通过性别变革性的职业指导来扩大职业理想范

围。高质量的职业指导应该是中立的,应当致力于打破传统的性别刻板印象和偏见,鼓励和支持所有青年探索和发展他们对各种职业的兴趣和抱负,无论这些职业在传统观念中是否被认为是“适合”某个性别的。通过这种方式,职业指导可以帮助青年人建立更为宽广和多样化的职业目标,从而促进性别平等,并使每个人都能根据自己的能力和兴趣选择职业道路。

9. 提供劳动力市场和技能情报。指导工作需要以证据为基础,这就是为什么劳动力市场和技能情报的存在和转化对不同目标群体的使用至关重要。跟踪研究尤为重要,因为它们提供的信息具有地方相关性,可为日常指导工作提供依据。如果在内容上定期和持续地重复进行,对毕业生群体的跟踪研究还有助于评估教育项目的中长期影响,改进教育和培训内容及学习条件,甚至有助于改进教育、培训和就业政策。

10. 确保为国内外乌克兰青年提供高质量的在线职业指导。这一政策建议的提出,是基于乌克兰青年面临的特殊挑战和复杂情况的认识。战争不仅对他们的日常生活造成了破坏,也对他们的教育和职业选择产生了深远的影响。在这样的背景下,乌克兰青年无论身处国内还是流亡国外,都表达了对职业指导服务的迫切需求。尤其对那些逃离者而言,为他们提供在线自学和自助服务是职业指导的关键所在。

11. 以未得到职业指导服务的乌克兰青年为目标,确保外联活动。此条政策建议强调利用社交媒体和其他在线平台展开外联活动,并建议动员青年工作者、社会工作者和青年组织参与到这一过程中。通过这些渠道和组织,可以更有效地向乌克兰青年提供信息和职业指导服务,帮助他们应对战争带来的变化,规划未来的学习和职业道路。总的来说,这些建议旨在确保青年能够获得他们所需的支持,以便更好地规划和实现他们的职业目标,并适应不断变化的劳动市场和社会需求。

(上外全球教育研究中心刘天乐编译)

## OECD发布《在高中教育中管理选择性、一致性和专业性》报告

经济合作与发展组织(Organisation for Economic Co-operation and Development, 简称为OECD)官方网站于2024年2月29日发布了《在高中教育中管理选择性、一致性和专业性》(Managing choice, coherence, and specialisation in upper secondary education)报告,旨在为各国优化高中教育制度提供参考和建议。

随着社会发展,接受高中教育的学生人数日益增加。现代高中教育体系亟需拓展,以满足学生们更加多元的兴趣、愿望和不同层次的学习需求。为应对此变化,世界各国设计并推行了不同的高中教育制度。基于此,本报告对各国现行的高中教育制度进行了分析,其内容包括三个部分,首先阐述了各国高中教育制度在设计原则上的共同点,其次探讨了制度具体实施内容的多样化特征,最后根据整体情况划分出三大主流高中教育模式。

报告指出,各国高中教育制度在设计原则普遍关注三个核心要素。其一,选择性:高中教育应该赋予学生选择的权力,例如自主选择课程和学习策略,从而激发学生的学习动机,提高其学习参与度。其二,一致性:学生在高中时期所修的科目要有一定顺序和关联,以确保学生掌握连贯的知识和技能,进而构建系统的知识体系。其三,专业性:学校应该帮助学生探索并识别自己的兴趣所在,以促进其在特定领域深入发展。

然而,尽管这些制度在设计原则上存在共同之处,其具体内容却呈现出不同的特点。研究显示,五大显著特征对高中教育的选择性、连贯性和专业性产生了深远

的影响。其一,区分普通教育和职业教育,以确保高中课程的连贯性和专业性。其二,设置预科课程或阶段性教育,帮助不同层次的学生顺利过渡至更高层次的教育阶段。其三,明确教育目标,阐述不同教育路径如何影响学生的未来教育和职业选择。其四,提供多样化的课程选择,以此支撑不同的人才培养方案。其五,在学生适当的年龄阶段实施教育分流,从而优化其教育体验和成果。

综合考虑各国高中教育制度在设计原则和实施内容上的异同,可以划分出三大高中教育模式,分别为个性化系统、结构化系统、中间系统。个性化系统要求学生修读的必修科目较少,给予学生在其他课程选择上较大的自由度。采用该系统的典型国家包括英国、美国、加拿大等。在结构化系统中,学生选择和调整学习内容的灵活性相对有限。然而,学生能够在完整的学习框架中习得一套连贯的知识与技能。奥地利、德国、瑞士等国采用了该类系统。中间系统在一定程度上结合了个性化和结构化系统的特点,它既强调建立结构化的专业知识体系,又在专业领域内为学生保留了一定的选择空间。该系统在法国、芬兰、意大利等欧洲国家中较为普遍。

总而言之,各个高中教育制度均有其优势与局限性,同时也面临着各自的挑战和风险。各国需要根据自身实际情况和需求,对教育制度进行适当的调整和改进,以确保学生能够享受到更高质量的高中教育。

(上外全球教育研究中心李雪编译)

## OECD发布《走向更加多样化和灵活化的国际大规模评估》报告

经济合作与发展组织(Organisation for Economic Co-operation and Development,简称为OECD)官方网站于2024年3月20日发布了《走向更加多样化和灵活化的国际大规模评估》(Towards more diverse and flexible international large-scale assessments)报告。近年来,国际大规模评估受到了广泛关注,越来越多学者围绕其有效性和可靠性展开讨论。本报告旨在探讨如何提升当前国际大规模评估的有效性,并提出相关优化建议。

以国际学生评估项目(Programme for International Student Assessment, PISA)、国际成人能力评估调查(Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC)等为代表的国际大规模评估已成为当今教育研究的重要方向。这些项目关注参与国家在数学、阅读和科学等认知领域的表现水平及其影响因素,为各国制定教育政策、推进教育改革提供了重要参考依据。为确保评估样本的代表性和评估结果的准确性,各项目需要持续优化其评估方法。基于此,本报告分别从多样化和灵活化两个方面探讨了如何提升评估的有效性。其中,多样化指通过对评估对象的细分,提供更有针对性的诊断,使评估结果更加丰富。灵活化指对评估工具进行持续优化,以增强其适应性和相关性,使评估适应不同需求。二者相辅相成,共同决定着国际大规模评估的有效性和可靠性。

就多样化而言,报告介绍了评估结果的输出层次和输出方法,并提出了相应的优化建议。首先,评估结果可按覆盖范围分为总体、群体和个体三个层次。总体层次的范围最广,要求利用大量样本充分覆盖各个领域,以确保评估数据能够反应某一国家或地区的总体特征。群体层次关注特定群体的评估结果,以揭示目标群体与

国内或国际基准之间的差异。个体层次的评估旨在了解受访者在各认知领域的表现水平,但受限于测试时间和项目数量,这一层次的标准误差通常较大。其次,评估结果的表现形式、分布情况和等级划分均经过了严谨的统计学处理,包括利用项目反应理论(IRT)测量模型、采用似然函数估计参数等方法。最后,报告针对结果输出的优化提出了两项建议。一是提高被测群体和评估内容的覆盖率,以确保结果数据的有效性。二是通过开发并实施多套评估题目,提高等级划分的可靠性。

就灵活化而言,报告从五个方面进行了探讨。其一,在评估设计流程方面,强调遵循制定评估框架、明确目标层次、编制评估试题、检验项目质量四大阶段,以确保评估的完整性。其二,区分了定期评估和间歇评估的不同特点。定期评估要求参与国家严格遵循时间表,保证评估结果的横向可比性。而间歇评估则更加灵活,允许参与国家根据实际需求自行安排评估时间。其三,提出评估题目的验证和参数估计的技术标准,包括容纳足够数量的趋势题、使用多组模型进行参数估计。其四,提出在测尝试法,即通过在正式测试中嵌入试验题,减少单独进行现场试验的需要。其五,强调题库扩充的重要性。丰富的题库能够更准确地捕捉受访者的回答细节,从而增加评估深度。

总之,多样化和灵活化是确保国际大规模评估结果具备实用价值的关键。评估开发人员应密切关注教育发展新趋势,及时更新评估框架和内容,从而使大规模评估更好地服务于教育政策,推动教育质量的提升。

(上外全球教育研究中心李雪编译)

## 世界主要国家教育财政投入

2024年两会期间,代表们与委员们针对我国教育的未来改革与发展方向,提出了不少期许与建议。不少提案议案关注生师比、男教师比例、普职分流、教育财政投入、科技研发投入、高校学生规模与结构、教育国际化等等。本期资讯“数说世界教育发展,锚定中国教育航

标”,对联合国教科文组织统计研究所中关于教育与科技板块的最新数据进行分析,选取了12个世界主要国家摘取重要统计数据进行对比研究,以期为我国教育发展与规划提供世界坐标与前进锚点。

世界主要国家教育财政投入  
(Government expenditure on education as a percentage of GDP)

指标 地区国别	指标1 政府在学前教育方面的支出占GDP的百分比 government expenditure on preprimary education as a percentage of GDP(%)	指标2 政府在小学教育方面的支出占GDP的百分比 government expenditure on primary educa- tion as a percentage of GDP(%)	指标3 政府在中等教育方面的支出占GDP的百分比 government expenditure on secondary education as a percentage of GDP(%)	指标4 政府在高等教育方面的支出占GDP的百分比 government expenditure on tertiary edu- cation as a percentage of GDP(%)
美国 Americae	0.34(2020)	1.53(2020)	1.73(2020)	1.81(2020)
英国 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	0.21(2020)	1.73(2020)	2.01(2020)	1.51(2020)
德国 Germanye	0.64(2020)	0.74(2020)	2.19(2020)	1.39(2020)
法国 France	0.71(2020)	1.25(2020)	2.42(2020)	1.28(2020)
芬兰 Finlande	0.78(2020)	1.44(2020)	2.46(2020)	1.59(2020)
加拿大 Canadae	/	/	/	1.57(2020)
澳大利亚 Australia	0.29(2020)	1.96(2020)	1.89(2020)	1.19(2020)
日本 Japane	/	/	/	/
韩国 Republic of Koreae	0.47(2020)	1.52(2020)	1.9(2020)	0.92(2020)
新加坡 Singaporee	/	0.7(2021)	0.59(2021)	0.75(2021)
印度 Indiae	0.01(2021)	1.27(2021)	1.78(2021)	1.57(2021)
中国 Chinae	大陆(数据暂缺)			
	香港地区 0.24(2022)	香港地区 0.9(2022)	香港地区 1.13(2022)	香港地区 1.01(2022) 澳门 1.83(2021)

### 数据解释:

政府在教育方面的支出占GDP的百分比,反映出政府对教育事业的重视程度和投入力度。首先,百分比的高低直接体现了政府对教育优先发展战略的落实情况。如果百分比高,说明政府在教育领域的投入较多,这有助于提升教育资源的丰富性和质量,从而推动教育的普及和进步。其次,这个比例还能反映出国家教育发展的整体水平和阶段。最后,这一数据还能在一定程度上预示未来教育发展的趋势。在学前和中等教育方面,芬兰的教育支出占GDP比重最大;在小学教育方面,澳大利亚的教育支出占GDP比重最大;在高等教育方面,中国澳门地区的教育支出占GDP比重最大。总体而言,各国政府对于中等教育支出最多,对学前教育的支出最少。

(作者系上师大国际与比较教育研究院施晨莺)

## 日本文科省将废除《远程教育特例校制度》并制定新规

据日本教育新闻网站2024年2月22日报道,日本文部科学省(文部科学省,以下简称文科省)将废除《远程教育特例校制度》(远隔教育特例校制度),并将在都道府县教育委员会的指导下帮助各学校灵活应对教育问题,制定新的相关制度。

2019年8月21日,日本文科省颁布《远程教育特例校制度》,旨在优化地区教育资源配置,促进校际间的教育资源共享。该制度以初中、高中以及特别支援学校的中学部为对象,认为自身教育资源不足、无法满足授课需求的学校可以申请成为远程教育特例校,利用多种媒体形式开展远程教育。为促进线下教学与远程教学相融合,文科省提出了联合授课型、教师支援型、充实课程型三种路径的学校远程教育模式。联合授课型是指通过网络联合两个班级一起上课的授课方式。通过教室大屏幕,双方师生可以进行交流互动。这种方式不仅有利于整合小规模班级的教学资源,还能促进学生的进行多元化思考以及提高社会

交往能力。教师支援型同样是使用信息设备进行互动,通过与专家、外语助教进行线上连线,为学生提供丰富、高质量的课堂。学生通过大屏幕听专家授课的同时,也能随时获得教师的指导。充实课程型则指的是具有某科目资格证书的教师远程为学生上课,同时线下课堂中配备随课教师进行引导和帮助。2022年,文科省通过了12所远程教育特例校的申请。这些学校开展了社会、音乐、技术等相关科目的远程教学,其中外语教学占比最大。

然而,由于当前制度要求随课教师必须拥有本校教师资格证,而申请成为特例校的学校本身就存在师资不足的问题,无法配备足够的随课教师,导致教学无法顺利开展。鉴于此,文科省考虑修改远程教育的相关细则,例如放宽随课教师的教学资历要求、允许非全勤教师参与课堂指导等。文科省表示将在3月15日前征集公众意见,并在本年度内进行新制度的拟定。

(上外全球教育研究中心钟彬彬编译)

## 泰国通过“善良教育”治理校园暴力与欺凌

泰国的儿童和青年法律倡导者网络(Network of Legal Advocates for Children and Youth)曾在2020年的一项调查发现,泰国多达92%的学童曾在学校遭受身体或心理虐待,13%的学生因遭受欺凌而患上临床抑郁症,泰国是世界上欺凌发生率最高的国家之一。欺凌行

为包括身体虐待、言语虐待和网络虐待,包括殴打、骂人和在社交媒体上进行骚扰等等。

为持续提高人们对校园欺凌和暴力的认识,挑战教室和社区中的暴力文化,联合国儿童基金会泰国办事处青年网络选拔出16名代表,与来自东南亚各地的150名

其他学生代表一起参加“the Kindness Leaders Conference”，在会议筹备期间，代表们了解泰国校园欺凌和暴力的情况，以及青年人在其社区创造积极环境中发挥作用的方式。会议内容包括在目睹欺凌行为时如何应对和挺身而出的技巧。学生们也参与其中，反思自己遭受欺凌的经历以及如何改变他人的生活。该活动旨在通过增强学生的善意和同理心来帮助解决针对儿童的暴力问题。与其用惩罚来回击欺凌，不如鼓励善意和同情，将其作为一种新的文化规范在中小学校园进行传播。会议期间，年轻人了解了领导力中的善良和同理心、自我保护的技巧以及同理心和体罚之间的区别。会议中所获得的经验和教训可以纳入各社区和学校计划，

以促进建设安全和包容的学校环境。

来自泰国的青年代表介绍了一个试点项目的构想，该项目通过社交媒体和线下活动（如学校音乐会等），在泰国各地的学校提高人们对欺凌后果以及同情和自我关怀重要性的认识。为了防止欺凌行为的恶性循环，代表们强调了围绕自我价值、了解健康的应对机制以及认识到何时报告欺凌行为和寻求他人帮助等方面开展宣传活动的重要性。这次会议只是一场新运动的开端，年轻人将获得知识和资源，成为各自国家的“仁爱领袖”，携手合作，组织各国的“反校园欺凌运动”，并在自己的国家和学校进行积极变革。

（上海师范大学国际与比较教育研究院卢鑫琦编译）

## 美国对校园霸凌行为“零容忍”

在美国，校园欺凌成为一个日益突出的问题，它无差别地影响着孩子们的日常生活，不论是通过网络空间还是面对面的交互。这一现象促使了对于学校应当如何履行其在阻止学生间恶意行为方面的责任的广泛讨论。面对这一挑战，部分家长选择了采取家庭教育或探索其它可行的解决方案，以期为他们的孩子创造一个更加安全的成长环境。

### 一、关于美国校园欺凌行为的事实

1、皮尤研究中心在2022年秋季对有18岁以下子女的美国父母进行的调查发现：欺凌问题被列为父母最为担忧的一大儿童问题。据调查，约有三分之一（35%）的父母极其或非常担心自己的孩子可能在未来某一时刻遭受欺凌。在所有调查中提出的关切点中，仅有孩子可能面临的焦虑或抑郁问题比欺凌更让父母感到担忧。这一数据不仅凸显了美国父母对于校园欺凌问题的广泛关注，也反映了他们对孩子心理健康状态的深

切忧虑。

2、根据皮尤研究中心在2022年春季针对13至17岁青少年进行的一项调查，超过半数的美国青少年（53%）认为网络骚扰和网络欺凌是他们及其同龄人面临的一个重大问题。此外，约40%的青少年认为这是一个较小的问题，仅有6%的受访者认为这不构成问题。特别值得注意的是，黑人和西班牙裔青少年、来自低收入家庭的青少年以及女性青少年相比其他群体更倾向于视听网络骚扰为一个严重的挑战。

3、接近半数的美国青少年报告说他们曾经遭遇过网络欺凌，这项调查详细询问了参与者是否遭受过六种不同形式的网络欺凌行为。结果显示，约46%的青少年至少遭遇过其中一种指定的欺凌行为，而有28%的青少年曾经历过多种形式的网络欺凌。对于这个年龄段的青少年而言，遭受冒犯性称呼是最为常见的网络欺凌形式，有32%的青少年表示他们有过这样的经历。大约五分之一的青少年曾被人在网络上散布关于他们

的虚假信息(22%),或者接收到他们未曾请求的不雅图片(17%)。此外,有15%的青少年遭遇过被非父母的人频繁询问其行踪、活动或同伴,10%的青少年曾被人身威胁,而7%的青少年曾有过他们的私密照片在未经许可的情况下被分享的经历。

4、相比于其他群体,年龄较大的少女在网络空间中更容易遭遇欺凌。数据显示,约54%的15至17岁女性青少年报告说她们至少遭受过一种在调查中提及的网络欺凌形式,相较之下,同年龄段的男性青少年和整体青少年群体的比例分别为44%和41%。特别地,这个年龄段的少女更有可能成为虚假谣言的目标,并遭受到非父母成员的持续监控。这一群体的少女还面临着另一种形式的网络骚扰,即基于外貌的攻击,其中有21%的15至17岁女孩表示她们因外貌而被网络骚扰,而这一比例在较年轻的女孩和男孩中大约只有十分之一。

5、虽然白人、黑人和西班牙裔青少年均在网络空间遭受过欺凌,但他们的经历呈现出明显的差异性。具体来说,21%的黑人青少年报告说,他们因为种族或民族的原因成为了网络攻击的目标,这一比例在西班牙裔青少年中为11%,而在白人青少年中仅为4%。在不同的种族群体中,西班牙裔青少年最有可能报告称他们被非父母成员频繁询问个人行踪,例如他们在哪、正在做什么或者和谁在一起。相比之下,白人青少年相较于黑人青少年更常报告自己成为虚假谣言的目标。值得注意的是,由于样本量的限制,亚裔美国青少年的数据没有足够的分析基础。

6、22%的12至18岁学生表示他们遭受了欺凌,其中32%的学生称欺凌行为发生在单独的一天内,而29%的学生遭受的欺凌持续了3至10天。特定的学生群体似乎更容易在学校受到欺凌,这包括女性学生、中学阶段的学生(即六年级至八年级)以及居住在农村地区的学生。对于12至18岁的全体学生而言,最普遍遭遇的校园欺凌形式包括成为谣言的焦点(15%)以及被取笑、辱骂或侮辱(14%)。

7、教室成为2019-2020学年期间校园欺凌发生的最常见场所,47%的12至18岁学生报告称在那一学年内遭受了欺凌。

## 二、美国对校园霸凌行为采取“零容忍”的对策

美国特别重视法律的执行到位,首先美国法律给予学校对学生行政处罚的权力,一旦学校出现霸凌事件,必须立即行动,对严重行为可以直接开除。

此外,还要求学校必须采取三项措施:第一,提供举报霸凌事件的渠道,老师和教职员一旦发现霸凌行为必须举报。第二,对被举报的霸凌事件必须进行调查。第三,要采取积极措施进行干预,轻者口头警告,重者开除学籍。对开除学籍的学生,社会组织也要对其进行心理干预,不能放任自流。

具体来说,美国学校主要通过以下几个方面来防患“校园霸凌”事件。1、认真评估学校的“校园霸凌”情况:每个学校都需要认真收集和分析校园霸凌事件的发生频次、地点、时间、学生和家长如何处理、学校的处理方式是否有效等。学校需要在家长同意的情况下,对全校的校园霸凌情况进行定期的全面调查。2、充分接触家长和学生:美国学校认为,要让整个社区的所有人一起参与,包括学校、家长、学生、社区,才能传达出“反校园霸凌”的强烈信号。美国学校一般会建立一个“学校安全委员会”,负责提出计划、实施计划、和评估学校反霸凌工作是否做的到位等。3、制定政策和规则:根据本州的法律和学校的自身情况,设计和制定出一整套规则:包括目标陈述、行为法则、诉诸全校的具体规则和建立“校园霸凌”报告体系。4、创造安全的环境:努力创造“接受、包容和尊敬”的学校文化。美国学校会利用各种形式来营造正向的氛围,包括校职工会议、全校集会、班级和家长会议、学校官方致家长信件、学校官网、学生手册等。

美国政府特别建立了反对欺凌网站,其中针对所有在校学生制作了一套教学内容,包括动画视频和

小测验,将什么是校园欺凌,遇到校园欺凌怎么办。一共分为3部分。第一部分面向入学前的幼童,一共2集。告诉孩子什么校园欺凌,一方面让他们避免做这些不好的事情,另一方面也避免孩子遇到这种欺凌事件手足无措。第二部分面向学龄儿童,一共12

集。告诉孩子面对校园欺凌该怎么办。第三部分是基于第二部分的测试,一共12套。每集动画都会对应一套小测验,以考验孩子对这部动画内容的掌握程度如何。

(上海师范大学国际与比较教育研究院王卉卉编译)

### 数字化服务学习型社会建设“双十计划”扩优提质在行动

国家开放大学贯彻落实党的二十大精神以及国家教育数字化战略行动相关要求,上线终身教育平台,挂牌成立国家老年大学,以数字化服务学习型社会建设并取得显著成绩。

终身教育平台自2022年5月成立以来,共服务来自200个国家和地区终身学习者近6000万人次,平台汇集资源103万余个,用户累计学习时长110万小时,注册用户680万人。平台积极探索新技术应用,推出智慧学伴“白泽”,为终身学习提供个性化学习支持服务。平台迭代升级提升用户体验,特别是在特殊人群使用方面,上线了“关怀模式”“长辈模式”,满足适老化和无障碍用户学习需求。此外,平台还联通职业教育国家学分银行,上线终身学习档案与结课证书功能,实现用户学习成果留存于国家级平台。

国家老年大学自2023年3月挂牌成立以来,始终坚持“德学康乐为”办学宗旨,各项工作成效显著。加快构建办学服务体系,在基层设立学习点5.5万个,全体系服务老年学员2214万人。搭建全国老年教育公共服务平台,汇聚课程资源43.6万门(个),共计408.9万分钟,用户超235万人,累计提供学习支持服务5708万人次。邀请10位书画大家制作公益美育课程“艺术名家课”10门,服务学员52.2万余名,线上总观看量1580多万人次。成立主动健康学院,搭建主动健康课程体系。推出特色活动,邀请张伯礼院士主讲“开学第一课”,举办“重阳康乐大讲堂”直播,邀请胡大一等知名专家讲授老年健康实用知识,举办主题为“以青春的名义”春节特别节目。

下一步,国家开放大学将推出“双十计划”扩优提质行动,推动数字化赋能学习型建设。终身教育平台将持续推进AI赋能终身学习、服务教育出海、服务乡村振兴、服务创新创业、服务女性成长、推广终身学习档案、建设社会学习课堂、助力提升数字素养、推广全民阅读、推进社区终身学习等十大行动,推进现代信息技术与教育的深度融合,促进优质教育资源共享。国家老年大学将全力实施体制机制建设行动、办学体系建设行动、课程资源提质行动、平台建设推广行动、教师队伍建设行动、学分银行服务行动、科研学术提升行动、国际交流推进行动、示范基地建设行动、品牌活动赋能行动等十大行动,到2025年底,初步形成办学定位清晰、办学特色鲜明、资源开放共享和学习方式灵活,符合中国国情、引领老年教育创新发展和具有一定国际影响力的新型老年大学,为建设终身学习的学习型社会和服务人口老龄化国家战略贡献力量。

(源自教育部官网)

## 教育部2024年教师队伍工作部署会提出： 增强职业教育“双师”能力

本刊讯(教育部官网消息) 日前,教育部在浙江省杭州市召开2024年教师队伍建设工作部署会,落实2024年全国教育工作会议精神,总结教师队伍建设进展成效,分析教师队伍建设面临的新形势,研讨交流地方和高校典型经验,部署教师队伍建设重点工作。

会议指出,推进教育强国建设,教师队伍是最基础的工作。2024年是新中国成立75周年,正逢第40个教师节,教师队伍建设面临新形势,应担负起新使命。要深刻学习领会习近平总书记关于教育的重要论述和关于教师队伍建设的系列重要指示批示精神,转化为抓教师队伍工作的高位认识、政策举措、务实行动,在统筹谋划、机制建设、协调统合、宣传推广、督查评估上下功夫,深入推进高素质专业化创新型教师队伍建设。

会议要求,要聚集教育强国建设的总体目标,聚焦支撑教育高质量发展的总体要求,切实做好教师队伍建设的重点工作。重引领,抓好教育家精神弘扬践行,办

好第40个教师节宣传庆祝活动。重机制,抓好师德师风建设,完善师德师风长效机制。重提升,抓好教师培养培训,健全中国特色教师教育体系,提高基础教育教师整体素质,增强职业教育“双师”能力,提升高校教师创新水平,实施数字化赋能教师发展行动。重改革,抓好教师队伍治理优化,健全中国特色教师标准体系,优化教师资源配置,推进教师管理综合改革。重优待,抓好教师待遇保障,巩固义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员平均工资收入水平成果,推动提高教龄津贴标准,研究制定教师优待政策,提升教师待遇,保障教师权益,增强广大教师职业荣誉感、幸福感、获得感。

会上,浙江省、河北省、黑龙江省、甘肃省、湖北省、广东省教育厅和中国人民大学、北京师范大学、山东大学、电子科技大学作交流发言。各省级教育行政部门有关负责同志、各计划单列市教育局负责同志和部属各高等学校负责同志参会。

## 教育部:坚定发展中等职业教育, 不断提升中职教育学历的含金量

本刊讯(教育部官网消息) 教育部网公布了关于政协全国委员会第三次会议第2426号(教育类220号)提案答复的函,针对我国中等职业教育发展,教育部表示,坚定发展中等职业教育,不断提升中职教育学历的含金量。

### 一、技师学院发展现状

技师学院作为以培养高技能人才为主要目标的职业院校,是我国职业院校的重要组成部分。目前中等职业学校有四类:职业高中、普通中专、成人中专和技工学校,技工院校逐步发展为技工学校、高级技工学校、技师学院三种层次类型。

技工学校(技师学院)归人社部门管理,职业高中、普通中专和成人中专归教育部门管理。全国共有467所技师学院,主要招收初中毕业生培养高级工、预备技师,学制分别为5年、6年,招收高中毕业生培养高级工、预备技师学制分别为3年、4年。

### 二、发展中等职业教育的重要意义

国务院印发《国家职业教育改革实施方案》(以下简称“职教20条”),明确提出“职业教育与普通教育是两种不同类型的教育,具有同等重要地位”。坚持发展中等职业教育是以人为本、促进公平的要求,是保障经济、社会发展和优化教育结构的需要。

一是服务人才培养,为更多学生提供优质教育资源。2010年以来,累计为国家输送近7000万高素质劳动者和技术技能人才。

二是服务产业需求,全国中等职业学校专业设置共18类500余种专业,覆盖国民经济各行各业,特别是在加工制造、高速铁路等快速发展的行业中,新增从业人员大部分来自职业学校。

三是服务稳定就业,为促民生保稳定发挥积极作用。自2006年以来,中职毕业生就业率保持在95%以上,对口就业率在70%以上。

四是服务脱贫攻坚,促进教育公平和助力教育精准扶贫。中职免学费、助学金分别覆盖超过90%和40%的学生,约70%学生在县市就近就业,中等职业教育为广大青年提供了职场成功、人生出彩的机会。

### 三、关于中职教育学历工作的下一步打算

下一步,将继续贯彻落实习近平总书记对职业教育发展的一系列重要指示批示精神和“职教20条”,坚持遵循职业教育类型特点,坚定发展中等职业教育,不断提升中职教育学历的含金量。

一是巩固好中职教育。把发展中职教育作为普及高中阶段教育和建设中国特色现代职业教育体系的重要基础。落实《职业教育提质培优行动计划(2020-2022年)》,引领职业教育高质量发展,推进中高等职业教育协调发展。扩大实施中高职贯通培养,统筹制订人才培养方案、分段式培养。加强中职阶段文化基础知识教育,为更高层次教育打好基础。

二是贯彻落实“职教20条”和《现代职业教育体系建设规划(2014-2020年)》等文件精神,会同有关部门,出台相关政策,支持符合条件的技师学校纳入高等学校

序列。

三是按照国家职业教育改革的总体要求,持续推进“1+X”证书制度试点工作和职业教育国家“学分银

行”建设,促进学历教育和职业技能等级证书体现的学习成果互认互通,畅通复合型技术技能人才成长路径。

## 四川省《职业教育条例》5月1日起施行

本刊讯(中国教育新闻网消息) 日前《四川省职业教育条例》(以下简称《条例》)经四川省十四届人大常委会第十一次会议表决通过,将于5月1日起施行。

《条例》共8章74条,包括总则、职业教育的实施、职业学校和职业培训机构、职业教育的教师与受教育者、产教融合和校企合作、职业教育的保障、法律责任、附则等内容。

《条例》明确职业教育方向、地位和体系。《条例》规定职业教育必须坚持中国共产党的领导,坚持社会主义办学方向;规定职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型;规定建立健全适应地方经济发展需要,职业学校学历教育与职业培训并重,不同层次职业教育有效贯通,推进职普融通、产教融合、科教融汇,服务全民终身学习的现代职业教育体系。

营造职业教育发展良好氛围。明确地方各级人民政府应当采取措施,提高技术技能人才的社会地位,对高技能人才在学习进修、岗位聘任、职务晋升、工资福利等方面,比照相应层级专业技术人员享受同等待遇;职业学校毕业生在落户、升学、就业、职业发展等方面与同层次普通学校毕业生享有平等机会,明确地方各级人民政府应当创造公平就业环境。

促进职业教育提质增效。明确从办学条件、经费投入、实训基地建设等方面加强办学保障;从教职工配备、教师培养、兼职教师聘用、校企人员双向流动等方面加

强师资队伍建设;从加强人才培养方案编制、教材课程开发、数字化建设、教育教学研究等方面提高教育教学水平。

推进产教深度融合和校企深度合作。专门新增一章产教融合和校企合作的内容,明确政府应当加强统筹,县级以上地方人民政府应当将产教融合列入经济社会发展规划;明确校企合作机制、合作原则、合作内容;支持建设区域产教联合体、行业产教融合共同体等产教融合平台;建立全省统一的校企合作信息服务平台,集中发布相关信息,实现信息共享;学校校企合作收入可参与绩效分配;建立健全产教融合型企业认证制度,建设培育产教融合型企业,对深度参与产教融合、校企合作的企业按照规定给予奖励。

规范职业教育机构管理和办学。明确职业学校应当依法治校和规范办学,建立健全以学校章程为核心的制度体系;建立职业教育统一招生平台,提供汇总发布专业设置、招生情况等。

推动职业教育服务区域经济发展。明确职业学校应当建立健全专业动态调整机制,优先发展区域优势产业、新兴产业需要的专业;支持举办面向农村的职业教育,组织开展农业技能、返乡创业就业以及职业技能等方面培训;加强对革命老区、脱贫地区、民族地区及盆周山区职业教育发展的扶持。

## 《上海市民办中小学收费管理办法》5月20日起施行

本刊讯(上观新闻消息) 近日,上海市发改委、上海市教委印发《上海市民办中小学收费管理办法》的通知。《办法》共22条,明确民办中小学收费坚持公益属性,实行分类收费管理。

《办法》明确,非营利民办中小学的学费、住宿费,实行政府指导价。非营利性民办中小学在不超过核定的学费、住宿费标准范围内,根据实际情况确定具体收费标准。营利性民办高中阶段学校的学费、住宿费,实行市场调节价。收费标准由学校根据办学成本、市场需求等因素自主制定。

《办法》实行分级管理。市发展改革部门会同市教育行政部门制定本市民办中小学收费管理政策,指导各区做好民办中小学收费管理工作。各区人民政府负责本行政区内非营利性民办中小学的学费、住宿费标准的审核工作,负责本行政区内营利性民办高中阶段学校的收费管理工作。

《办法》规范定调价程序、明确调价周期。非营利性民办中小学应在每年8月底前向区教育行政部门提出制定或调整下一年度新学年学费、住宿费标准的申请。区教育行政部门就学校的办学资质、课程设置、招生计划、生均财政补贴及年检情况、教育教学质量等基本情况,每年10月底前向区发展改革部门提出意见。区发展改革部门结合区教育行政部门意见,履行程序后,形成定调价初步方案,报经区人民政府批准后作出制定价格的决定。非营利性民办中小学学费、住宿费标准应保持总体稳定,实行动态调整机制,原则上上调价间隔不得

少于2年。对于首次申请核定学费、住宿费标准的民办中小学(包括新建学校、整体搬迁学校),按照学校提供的预测教育培养成本从严从紧核定试行收费标准,试行期不少于2年,试行期满前,学校应按规定重新申请核定正式收费标准。

对于收费、退费管理,民办中小学按学期收取学费、住宿费,不得跨学期预收。民办中小学学费、住宿费调整实行“新生新办法、老生老办法”。对2年内发生过价格违法违规行为的民办中小学,区人民政府应不予批准当前年度学费或住宿费调整申请。转入学生或因病休学期满继续学习的学生,按照随读班级执行的收费标准缴费。民办中小学应建立退费制度,学生退(转、休)学时,学校应当根据实际情况退还学生一定费用。开学前申请退(转、休)学的,学校应全额退还已收取的学费、住宿费;开学后上课时间不满学期三分之一(含)的,退还学费、住宿费三分之二;开学后上课时间超过学期三分之一不满学期二分之一(含)的,退还学费、住宿费二分之一;开学后上课时间超过学期二分之一的,学费、住宿费不予退还。

此外,还明确了民办中小学应按照有关规定,建立校级资助、奖励制度,落实学生资助、奖励工作。民办中小学收费实行公示制度。民办中小学应通过学校官方网站、校园公示栏、招生简章等形式,向社会公示收费项目、收费标准、收费依据、投诉电话、退费办法等与收费相关的内容,主动接受家长和社会监督。《办法》自2024年5月20日起执行,有效期至2029年5月19日。

## 北京启动“双减”专项行动

本刊讯(《北京晚报》消息) 北京市将加快实现非学科类机构“应批尽批”,查处学科类培训违法违规行为,强化校外培训机构安全保障,以首善标准完成“双减”三年目标任务。

4月至7月,本市将开展“双减”专项行动。依据专项行动方案,对符合设置标准的非学科类校外培训机构,各区将进一步强化统筹协调,畅通审批准入程序,平稳迅速完成审核、审批、法人登记信息变更等事项,加快实现非学科类机构“应批尽批”。

针对学科类培训,市场监管部门将联合教育、网信、通信、公安等部门,重点整治公交站牌、商业楼宇等公共

场所和互联网平台的学科培训广告以及网络电话、短信推销等现象,严肃查处聚集性隐形变异学科培训行为。本市将组织责任督学对全市学科类机构开展专项督导,督促机构落实安全责任、规范运营行为。同时,加大违规学科竞赛的治理力度,完善义务教育入学工作政策,严格规范招生纪律。

北京市校外培训机构将全面纳入“全国校外教育培训监管与服务综合平台”统一管理,及时更新从业人员、培训材料、培训课程等核心内容信息,并通过平台进行订单交易,通过平台全面实现全流程监管。

## 浙江建立职普学分互认学籍互转机制

本刊讯(《工人日报》消息) 浙江省委办公厅、省政府办公厅近日印发《关于加快构建现代职业教育体系的实施意见》(以下简称《实施意见》),提出要推进职普有效融通——在大中小学全面融入职业教育内容;允许符合入学条件的职普学生进行学籍互转。

近年来,打破学历天花板、发展本科层次的职业教育的呼声越来越高。《实施意见》提出,到2027年,本科层次职业学校达到4所以上,中职学生通过多种渠道接受高等教育的比例达到80%,长学制人才培养达到中职招生的60%以上,逐步提高中职学生通过多种渠道升入本科的比例。到2035年,全面建成职普有效

融通、产教深度融合、科教创新融汇的现代职业教育体系。

根据《实施意见》,浙江将打造高水平高职院校集群,1个设区市办好至少1所高水平高职院校。提升县域职业教育发展能级,优化中职学校办学定位和功能,以长学制人才培养为主渠道,适度压缩中职学校3年制招生规模;支持市域高水平高职院校在产业发达、人口集聚的县域开办校区(特色学院)。

推进职普有效融通,在大中小学全面融入职业教育内容——中小学结合劳动教育、技术课程,建设一批省级职业体验基地,广泛开展职业启蒙、职业认知、职业体

验活动；在普通本科院校加强实验实习实训实践教学，将职业体验和生涯规划贯穿学习全过程。探索举办一批突出技能培养的特色综合高中，实施职普融通教育。建立健全职普学分互认学籍互转机制，允许符合入学条件的职普学生进行学籍互转。

为全力畅通学生成长通道，浙江将创造条件使更多中职学生接受高等教育，进一步扩大中高职一体化、中本一体化人才培养规模，开展中高本一体化人才培养试点。鼓励高水平大学面向中职招收拔尖创新学生，畅通

职业教育学生专业学位研究生培养通道。建立一体设计、贯通衔接、灵活多样的长学制人才培养体系，中职和高职、本科接续联动开展人才培养。

在产教融合方面，行业主管部门牵头建立产教对话平台，建设10个以上省级行业产教融合共同体、30个市域产教联合体、50个县域产业学院、300家以上省级产教融合型企业。鼓励职业学校牵头建设区域性跨企业培训中心，面向未就业的普通高校毕业生开展职业技能培训。

## 江西省严肃查处违法违规校外培训

本刊讯（《江西日报》消息） 记者从省教育厅获悉：省教育厅、省公安厅、省市场监管局、省消防救援总队等9部门，日前联合发布《关于查处违法违规校外培训的公告》（以下简称《公告》），进一步规范全省校外培训市场，严肃查处违法违规校外培训，切实减轻学生和家庭负担，保障学生生命财产安全。

《公告》要求，面向中小学生（含幼儿园儿童）开展校外培训，必须依法依规取得办学许可证和营业执照（或民办非企业法人登记证书），否则不得开展校外培训。自然人、法人或者其他组织以“一对一”“一对多”“众筹私教”“研学”“家政服务”和非学科类等名义开展隐形变异学科类校外培训的，均属于违法违规行为，一经发现，将依法依规严肃查处。

《公告》指出，已取得办学许可证和营业执照（或民办非企业法人登记证书）的校外培训机构，如在消防、住

建、食品、资金安全以及人防、物防、技防等领域违反相关法律法规和规定的，一经发现，将依法依规严肃查处。对在职在岗的中小学教职员（含幼儿园教师和教研人员），参与校外培训或介绍、诱导、逼迫学生参加校外培训，将按《江西省中小学教师违反职业道德行为处理实施办法》等规定，视情节轻重，给予相应处分和其他处理。

《公告》明确，自然人、法人或者其他组织违法违规开展校外培训的行为，将依据《中华人民共和国民办教育促进法》《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》《校外培训行政处罚暂行办法》等，作出警告、通报批评、罚款、没收违法所得、责令停止招收学员或吊销许可证件等处罚；对构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

# 教育部关于印发 《幼儿园督导评估办法》的通知

教督〔2023〕5号

《幼儿园督导评估办法》已经2023年第30次教育部党组会(部务会)审议通过,现印发给你们,请遵照执行。

教育部

2023年12月29日

## 幼儿园督导评估办法

### 第一章 总则

**第一条** 为深入贯彻党的二十大精神,加快推进学前教育高质量发展,按照中共中央、国务院《深化新时代教育评价改革总体方案》《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》等文件精神,依据《教育督导条例》以及教育部《幼儿园保育教育质量评估指南》等,制定本办法。

**第二条** 幼儿园督导评估工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,引导幼儿园树立科学保教理念、规范办园行为、提升保教质量,推动学前教育普及普惠安全优质发展,更好满足人民群众对幼有优育的美好期盼,为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人奠定坚实基础。

### 第三条 幼儿园督导评估工作基本原则:

(一)树立正确导向。将落实立德树人成效作为督导评估根本标准。引导幼儿园坚持社会主义办园方向,以幼儿为本,遵循幼儿年龄特点和成长规律,科学开展保育教育活动,促进幼儿身心健康全面成长。

(二)注重条件支撑。将是否配置适宜幼儿发展的教育资源作为幼儿园督导评估的基本内容。注重评估幼儿园在园舍场地、游戏材料、环境创设和教职工队伍等方面达标情况,引导幼儿园创设丰富适宜的环境。

(三)促进规范办园。将招生收费、内部管理、队伍建设、膳食管理、安全防护、卫生保健等办园行为纳入督导评估范围,促进幼儿园规范办园行为,强化幼儿园在安全卫生、师德师风建设等方面的责任,促进幼儿园持续健康发展。

(四)强化过程评估。将加强保育教育过程评估作为幼儿园督导评估改革的重点。聚焦评估活动组织、师幼互动、家园共育等过程质量的核心内容,关注幼儿园提升保育教育水平的主观努力和改进程度,引导幼儿园注重自我评估、自我诊断、持续改进。

(五)坚持以评促建。坚持问题导向、目标导向与效果导向相结合,将促进幼儿园高质量发展作为督导评估

的根本目的。充分发挥督导评估的诊断、监督、引导和激励作用,推动幼儿园不断提升保教质量。

## 第二章 督导评估内容与方式

**第四条** 幼儿园督导评估内容主要包括办园方向、保育与安全、教育过程、环境条件、队伍建设、内部管理等6个方面,共18项指标35项基本要求。

(一)办园方向。包括党建思政、办园理念2项指标,旨在促进幼儿园加强党组织建设,重视思想政治工作,落实立德树人根本任务,坚持五育并举,确保正确办园方向。

(二)保育与安全。包括卫生保健、生活照料、安全防护3项指标,旨在促进幼儿园加强膳食营养、疾病防控、安全管理等工作,保障幼儿安全、健康成长。

(三)教育过程。包括活动组织、师幼互动、家园社共育3项指标,旨在促进幼儿园以游戏为基本活动,凸显幼儿主体地位,营造和谐的师幼关系,强化家园共育,不断提高保育教育水平。

(四)环境条件。包括园所规模、园舍场地、玩具体料3项指标,旨在促进幼儿园合理控制园所规模和班额,配备符合安全质量标准、种类丰富、数量充足的玩教具和图书,满足幼儿发展的多样化需求。

(五)队伍建设。包括师德师风、教职工配备、权益保障、专业发展4项指标,旨在促进幼儿园落实教师待遇,加强师德师风建设,着力打造一支数量足、专业强、素质高的学前教育教师队伍。

(六)内部管理。包括办园资质、财务管理、招生管理3项指标,旨在促进幼儿园进一步规范财务制度和招生制度,不断完善内部管理,依法依规办园。

民办园附加指标。主要包括完善法人治理、履行出资义务、规范经费管理、遏制过度逐利4项指标,旨在促进民办幼儿园完善法人治理结构,健全资产管理和财务制度,不断规范办园行为,持续健康发展。

**第五条** 幼儿园督导评估的方式主要是现场观察、座谈访谈、问卷调查、资料查阅和数据分析等。

## 第三章 督导评估组织实施

**第六条** 督导评估工作由教育督导部门会同教育管理等部门组织实施。

**第七条** 教育部教育督导局负责统筹指导。依据国家有关法律法规和政策文件,制定统一的督导评估指标及工作程序,根据省级幼儿园督导评估报告和相关数据信息形成国家督导评估报告,对各地工作开展情况进行检查指导。

**第八条** 省级教育督导部门对全省(区、市)幼儿园督导评估工作进行抽查,督促市、县两级教育督导部门按要求开展工作。

**第九条** 地市级教育督导部门负责对县级幼儿园督导评估工作进行抽查、监督和指导,督促各县(市、区)及时研究解决督导评估工作中发现的问题。

**第十条** 县级教育督导部门负责具体组织实施辖区内幼儿园督导评估工作。依据所辖园数和工作需要,制定幼儿园督导评估工作计划,原则上每3—5年为一个周期,确保每个周期内覆盖所有幼儿园。具体程序如下:

(一)日常自评。幼儿园建立常态化的自评机制,每年向县级教育督导部门和教育管理等部门提交一次自评报告。

(二)实地督导。县级教育督导部门会同教育管理等部门成立督导组,结合幼儿园自评报告对幼儿园进行实地督导评估,全面了解幼儿园办园情况。特别要通过不少于半日的连续自然观察,准确评估幼儿园保育教育过程质量。

(三)结果反馈。县级教育督导部门形成督导意见书,发送幼儿园。

(四)问题整改。幼儿园根据督导意见书,采取措施进行整改,并按要求将整改情况报县级教育督导部门和教育管理等部门。县级教育管理等部门和督导部门要加强对幼儿园整改工作的指导。

(五)及时复查。县级教育督导部门建立问题整改台账,督促幼儿园整改,并视情对整改情况进行复查。

**第十二条** 各级教育督导部门总结幼儿园督导评估工作情况,形成评估报告,报送上级教育督导部门及本级人民政府。

**第十三条** 县级教育督导部门要根据被实地督导评估幼儿园的实际,有针对性地组建专业化的督导评估组,评估组应包括学前教育行政人员、教研人员和优秀园长(或骨干教师)等。

#### 第四章 督导评估工作要求

**第十四条** 各地要坚持教育督导评估的公平、公正,严格按规定程序实施,避免重结果轻过程和重硬件轻内涵的倾向,力戒形式主义,注重实效,确保教育督导评估内容的真实性和评估结果的可靠性。

**第十五条** 切实减轻基层和幼儿园迎检负担。各地要根据本办法明确的幼儿园督导评估重点指标和当

地幼儿园质量评估具体标准,统筹开展督导评估,将幼儿园督导评估工作与中小学幼儿园校(园)长任期结束督导评估、幼儿园保育教育质量评估等工作统筹实施。在一年内,一所幼儿园接受县市级及以上教育部门组织的实地督导评估次数不超过1次。实地督导评估时查看的材料,应为幼儿园日常办园过程中形成的资料,不得要求幼儿园为迎评专门准备。

**第十六条** 督导评估结果作为县域学前教育普及普惠督导评估、对地方政府履行教育职责评价以及幼儿园年度考核检查的重要依据,作为教育行政部门制定学前教育政策、加强幼儿园管理的重要参考,各地要对发现的薄弱幼儿园给予必要的资源倾斜和扶持,并对发现的先进经验和典型案例进行及时总结推广。

#### 第五章 附则

**第十七条** 本办法自公布之日起施行。原《幼儿园办园行为督导评估办法》(教督〔2017〕7号)同时废止。

### 山东省全面规范民办中小学收费管理

4月3日,山东省发展改革委会同省教育厅、省人力资源社会保障厅、省市场监管局下发实施《关于规范民办中小学收费管理的通知》,建立健全中小学收费项目清单制度,未列入清单的收费项目,学校一律不得向学生和家长收取。进一步规范山东省民办中小学收费行为。

《通知》规定,全省中小学收费项目包括学费、住宿费、服务性收费和代收费等一级收费项目4项。其中服务性收费项目包括伙食费、校车服务费、补办证卡工本费和课后服务费。代收费项目包括作业本费、学生装费、社会实践费用、居民基本医疗保险费、意外伤害保险费、教辅材料费和高中课本费。严禁学校将讲义资料、试卷、电子阅览、计算机上机、取暖、降温、饮水、图书馆查询、自行车看管以及军训期间发生的费用作为服务性收费和代收费项目。

对非营利性民办中小学学费和住宿费的定价,《通知》明确实行政府指导价管理,收费标准由各市、县(市、区)发展改革部门制定。学校服务性收费严格遵循学生自愿和非营利原则,严禁强制或变相强制学生参加服务并收费。严禁学校通过代收费以任何形式获取任何收益。

学校收费项目和收费标准以及收费、退费管理办法应于学生入学前通过招生简章、学校网站、入学通知书等渠道向社会公示,并在校内显著位置设置长期固定的教育收费公示栏进行公示。

(源自《大众日报》)