

# 如何建设高质量教育体系

## ——专家学者为“十四五”期间教育改革发展建言献策

本报记者 李萍 杨桂青 整理



资料图片

### 1

#### 加强党对教育的全面领导, 加快推进教育强国建设

百年以来, 中国人民和中华民族之所以能够扭转近代以后的历史命运、取得今天的伟大成就, 最根本的是有中国共产党的坚强领导。十四五时期, 如何加强党对教育的全面领导?

国家教育咨询委员会秘书长张力: 中国共产党的百年奋斗重大成就和历史经验证明, 没有中国共产党, 就没有新中国, 就没有中华民族伟大复兴。中国特色社会主义进入新时代, 党更加高度重视教育现代化百年大计, 深化教育领域综合改革, 推动教育强国建设迈上新征程。十四五时期, 更要全面加强党对教育事业的全面领导, 充分发挥党的领导政治优势。这是教育更好适应社会主义现代化建设和促进人的全面发展需要的根本保证, 是新时代新征程引领教育事业勇往直前的光辉旗帜。

教育部教育发展研究中心副主任陈如平: 十四五期间, 应该进一步健全党对教育事业的领导制度体系, 为构建高质量教育体系提供组织保障。要进一步完善、健全普通高等学校党委领导下的校长负责制, 贯彻落实新修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》等文件; 要贯彻落实好《关于建立中小学校党组织领导的校长负责制的意见(试行)》, 将党的领导和建设贯穿办学治校、立德树人全过程。

### 2

#### 落实立德树人根本任务, 培养社会主义建设者和接班人

坚持中国特色社会主义教育发展道路, 培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。十四五期间, 如何更有效地落实立德树人根本任务?

教育部原副部长、国家教育咨询委员会委员、教育部基础教育教学指导委员会主任委员王湛: 落实立德树人根本任务, 十四五期间要注重做到六个聚焦。一是聚焦五育并举。着力构建全面培养、融合培养的体系, 促进学生德智体美劳全面发展, 落实立德树人根本任务。二是聚焦转变育人方式。近年来, 党中央、国务院对深化教育改革、全面贯彻党的教育方针作出了一系列工作部署。党中央、国务院和教育部分别印发了一系列重要文件, 顶层设计全面系统。现在, 关键是要把顶层设计加以落实, 将国家意志进行专业化的转化, 落实到教育教学领域, 落实到育人的各个环节。重点是深化教学改革, 转变育人方式。三是聚焦创新素养和创新人才培养。十四五期间, 基础教育培养的学生是我国2035年到2050年期间各条战线的建设者和接班人, 是担当国家走向强起来重任的一代新人。党的十九届五中全会提出, 本世纪中叶, 我国要进入世界创新型国家的前列。因此, 基础教育要聚焦青少年创新素养的培养, 培育创新人才。四是聚焦教育评价体制改革。党中央、国务院印发了《深化新时代教育评价改革总体方案》。当前, 教育各个领域都在落实方案精神。招生考试制度改革是评价改革的关键, 高考制度改革也正在不断推进。但基础教育领域的评价改革不仅仅是招生考试制度的改革, 不能等考试制度改革完成后再去推进。评价改革要在教育领域的各个方面展开, 包括教学评价、学校评价、学生评价等方面同步开展, 营造良好的育人环境。五是聚焦高素质教师队伍建设。构建高质量教育体系的关键支撑是建设高素质的教师队伍。高素质的教育体系必须以高素质的教师队伍建设为基础。名校一定要有名师, 教育名城一定要有一支高素质的教师队伍。六是聚焦教育生态优化。良好的教育生态

既是构建高质量教育体系的必要条件, 也是高质量教育体系的重要组成部分。学校、家庭、社会都要更新教育理念, 凝聚发展素质教育的客观和教育质量观, 克服当前社会普遍存在的教育焦虑, 为教育改革营造一个宽松的环境。让学生在学中有幸福感, 让家长在育儿中有幸福感, 让教师在育人中有幸福感。

中国教育发展战略学会学术委员会名誉主任谈松华: 落实立德树人根本任务, 我们需要明确, 在新时代, 社会主义建设者和接班人、时代新人的特征是什么、内涵是什么, 对新时代人才培养究竟提出了什么新要求, 这种要求如何在培养目标和育人模式中体现出来。为此, 我们要改革人才培养模式, 在提高教师专业化水平、完善考试制度和评价评价体系、促进信息技术与教育的深度融合等方面下功夫, 还要推动构建多方参与的教育治理体系。

沈阳师范大学教育经济与管理研究所所长、教授孙绵涛: 建设高质量教育体系的核心是立德树人。这一核心需要通过两条路径来实现: 一是通过学校家庭社会协同育人; 二是通过各级各类学校教育改革等, 最终建成服务型全民终身学习的教育体系和学习型社会。两大路径中有三个关键问题: 一是教育治理体系与治理能力现代化; 二是教育体制改革和教育机制创新; 三是教育评价制度改革根本性改革。两条路径的三个关键问题的解决需要四个条件予以辅助: 一是建设以德为先的师资队伍; 二是加大教育经费投入; 三是坚持教育公平; 四是出台系列制度化教育政策, 推进教育改革。

中国教育学会学校文化研究会学术委员会副主任周满生: 学校领导者必须重视学校文化的内涵建设。要把学校教育与师生的幸福、自由、尊严、终极价值联系起来, 使立德树人、五育并举上升到一个新阶段。各级各类学校要在学校文化建设中重视弘扬中华优秀传统文化, 发挥以文化人作用。要大力弘扬讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同等思想的时代价值, 大力弘扬自强不息、敬业乐群、扶危济困、见义勇为、孝老爱亲等中华传统美德, 大力弘扬中华人文精神。

### 3

#### 适应新发展格局, 确保教育优先发展, 办好人民满意的教育

中共中央明确提出加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。教育如何适应新发展格局?

中国教育发展战略学会名誉会长阎维方: 十四五时期, 需要明确教育在构建新发展格局中发挥怎样的战略性作用、应该采取的发展措施等。要结合我国经济社会发展实际精准施策。系统部署, 明确各级各类教育在经济社会发展新阶段所担负的使命和发挥的作用, 提高教育对我国经济发展的贡献度。

统对于抑制教育焦虑是可以有所作为的。教育改革要兼顾不同群体的多样化需求, 切忌把某些群体的价值偏好作为唯一正确的目标强加于整个社会。

### 4

#### 以人民为中心, 促进教育公平提高教育质量

公平而有质量的教育, 是高质量教育体系的应有之义, 也是近些年来教育改革和发展致力的目标。十四五期间, 在促进公平和提高质量方面可以有哪些突破?

21世纪教育研究院名誉院长、北京理工大学教授杨东平: 教育人口变化叠加城乡人口流动效应, 我国教育资源配置仍存在不协调短板, 需要予以补齐。同时, 校外培训机构对双减政策的落实不够彻底, 县域超级中学的存在也对教育生态治理提出新挑战。要开展整体性、实质性的教育改革, 切实减轻学生课业负担, 让素质教育真正落地。世界范围内教育改革已经进入公办学校主战场, 其基本模式是不改变学校公办性质, 通过契约管理方式, 将学校委托给专业教育团队管理, 授予其办学自主权, 以此提高教育供给多样性, 满足教育选择性需求。

中国教育报刊社党委书记、社长霍博: 十四五时期, 是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一年, 要树立大教育观, 具备大局意识、未来意识, 要在中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局背景下, 把握十四五时期我国经济社会和教育发展的阶段性特征。十四五时期, 教育高质量发展首先要补齐薄弱领域和关键环节建设的教育短板。教师队伍建设是教育质量提高的关键环节, 目前仍存在教师队伍活力、内驱力不足等问题。要继续补齐农村教育短板, 着力破解农村教育质量不高的难题。另外, 学校家庭社会教育协调发展矛盾非常突出, 学校的素质教育和家庭的应试教育对立, 偏离了教育方向, 迫切需要加强家庭教育。

北京大学教育学院教授郭从斌: 十四五期间, 要重视区域教育发展和县域教育发展不均衡问题。调查显示, 京津冀和长三角地区学前教育发展与公共服务水平比较匹配、均衡, 粤港澳、东三省以及西部地区发展不均衡、不协调问题突出。十四五期间, 粤港澳教育应该以高等教育发展为抓手, 东北老工业基地要重视职业教育发展, 京津冀要在基础教育、职业教育和高等教育领域实现协调发展, 西部地区应该更加重视基础教育软件投入、师资力量、教育信息化等。县域教育的发展, 要统筹相关力量, 推动优质发展、均衡发展, 增加农村教育投入, 完善农村教育治理体系, 全面助力乡村振兴。

中国教育电视台党委书记、副台长柯春晖: 近年来, 在线教育加速发展。高质量的电视教育有利于促进教育公平, 保障学习效果, 提高教育质量。十四五期间, 应将国家电视公共课堂评价纳入发展规划。

### 5

#### 深化教育改革创新, 完善终身学习体系

十四五期间, 要坚持教育公益性原则, 深化教育改革创新, 发挥在线教育优势, 构建服务全民终身学习的教育体系, 建设学习型社会。为此, 教育改革与发展可以有哪些作为?

中国教育学会秘书长杨银付: 十四五时期建设高质量教育体系, 可以从以下方面推进。第一, 要围绕习近平总书记关于教育的重要论述开展深入研究。第二, 坚持依法治教, 围绕建设高质量教育体系的体制

机制建设进行深入研究。第三, 推动家庭、学校、政府、社会协同育人。第四, 高质量教育体系建设与体制机制建设相互呼应, 双轮驱动。第五, 建设高质量教育体系需要评价体系保驾护航。

教育部教育发展研究中心副主任陈如平: 十四五期间, 要完善普惠性学前教育, 补齐农村学前教育发展短板。同时, 顺应城镇化发展趋势优化城乡教育资源布局。需持续优化城乡教育资源布局, 新建、改扩建一批城镇义务教育学校和普通高中学校, 通过集团化办学等手段, 加大对薄弱学校的扶持力度, 合理分流学生; 加快乡村小规模学校和乡村寄宿制学校建设, 增强老百姓的信任度。大力发展普通高中教育, 着力破解当前面临的体制机制障碍, 确保各项改革能够有效衔接、协同推进。一是改善学校办学条件, 二是完善经费投入机制, 三是重新核定普通高中生均公用经费标准, 四是健全师资补充机制。

十四五期间, 要落实高等教育省级统筹和高校办学自主权。加强高等教育综合治理, 深化放和改进行, 政府管理以宏观管理、结果管理为主, 激发高校自主谋事业、促发展的热情。加强双一流建设, 提高双一流建设高校的创新策源能力, 瞄准世界科技前沿, 做出引领性原创成果的重大突破; 进一步推动学科交叉融合。

十四五期间, 应当加快高职考试招生制度改革, 形成体现类型办学、促进中高职相互衔接的考试招生制度。加强中职和高职教育内容的衔接, 高职的教学设计以中职课程为基础。试点以学生在中职的学习经历代替技能考试的升学模式。同时, 尽快组建跨部门的国家级职业教育研究机构, 推动宏观职业教育改革政策落地。

十四五期间, 还须加强依法治教。要加快收集整理学前教育法草案的意见; 从战略发展的角度来规范、约束和指导学前教育的发展; 《职业教育法》修订应该更有针对性和操作性; 改革我国教育督导体制, 从法律上明确我国教育督导机构相对独立的地位; 要加快民办教育新法配套政策研制, 引导民办教育健康发展; 做好《教师法》的修订工作等。

面对老龄化加速趋势, 十四五时期应将发展老年教育提高到战略高度。建议在《老年教育发展规划(2016-2020年)》的基础上, 根据我国社会发展趋势和老龄化趋势对老年教育的定位、内容和未来发展提出新要求。

中国教育发展战略学会常务副会长兼秘书长韩民: 当前, 国际上教育内容和方法改革的重要趋势就是越来越重视能力特别是创新能力培养。十四五期间, 要以能力培养为核心, 尤其是以创造力培养为核心, 重构基础教育和方法体系。教育改革的重点要从教和育转向学和学习, 把教育教学的着力点放在引发学习者的学习上, 放在终身学习能力的培养上。要树立注重核心素养与能力培养的教育质量观和教育评价观, 要从过去注重知识掌握程度的评价, 转向基于学习成果特别是能力的评价等。

重庆大学原党委常务副书记、教授陈德敏: 十四五时期, 高等教育要发挥体系化优势, 主动全面服务党中央提出的四个面向, 主动肩负国家区域和行业任务, 推动主动服务国家重大战略发展的制度创新, 源源不断地提供高素质人才和科技成果。要推进大学学科专业体系的结构性改革, 加快发展国家需要的、卡脖子学科和专业。同时, 要构建面向未来的教育育人模式、培养方式, 探索科教融合育人新模式。

教育部职业技术教育中心研究所副所长余祖光: 十四五时期, 围绕职业教育高质量发展阶段的新要求, 需要找出职教工作短板, 分析原因解决问题。第一, 以立德树人为促进学生全面成长为中心, 形成以教育教学为核心任务的学校工作格局。第二, 要注重扶持基层学校和教师的改革创新。第三, 减少全国大赛赛、大评比、大检查, 而改为行业性、地区性、学校本位的有问题针对性

性的扎扎实实的教学实验、改革和研究。第四, 鉴于高职扩招、成人生源的加大形成的职业院校学习者成人化和教育培训任务一体化的现实, 建议将职业教育与继续教育(成人教育)合并管理, 纳入一个政策调控和学校发展规划。第五, 在重大职教决策、管理和咨询中鼓励在校生和技术技能劳动者代表发声。

国家督学、北京开放大学校长褚宏启: 英才教育能提升国家竞争力, 培养出国家需要的卓越领军人才。十四五期间, 发展英才教育, 一是要走出观念和认知误区, 警惕教育公平政策实施当中存在的民粹主义、平均主义倾向; 二是完善英才教育的政策与立法; 三是制定多样化的英才儿童的甄别标准; 四是建立健全英才教育体系; 五是健全英才教育支持系统。

中国教育发展战略学会常务副会长张双鼓: 近些年来, 教育领域的社会团体积极落实中共中央、国务院和教育部分制定的各项政策, 为教育部门提供政策咨询服务。十四五期间, 可以通过制度设计, 使社会团体发挥更大作用。

中央电化教育馆原党委书记王明珠: 当前, 我国宽带覆盖率已经高达99.7%, 多媒体教育覆盖率超过90%, 但尚未形成新的信息时代教育模式。以信息技术高效促进教育改革发展, 是十四五时期需要进一步研究和解决的问题。建议将教育信息化融合发展理念作为教育改革发展的新动能, 并写入十四五时期教育信息化工作的指导思想、发展原则, 引领技术革新思维, 实现教育新的转型。首先, 要深化教育教学模式改革, 以牵引教育信息化的整体迭代和优化升级。其次, 以高等教育模式改革为牛鼻子, 巩固提升各级各类教育信息化整体发展态势。

清华大学教授程建钢: 十四五期间, 要加强对教育信息化体系的建设。教育信息化当前面临的问题, 在于打通信息技术到学校教育的最后一公里, 即如何在校园内把信息融入教材、教师、教法改革。教育信息化不仅是指教育设备、教育手段的改变, 还包括教育思想、教育观念和教学结构、教育模式的改变。对教育信息化的研究, 要回归教育教学改革的本质, 要聚焦混合教育教学新常态。

中国教育发展战略学会副会长王立生: 人力资源是构建新发展格局的重要依托, 国家资历框架建设可以成为我们在新时代背景下为构建新发展格局提供人力资源质量保证的有力抓手。资历的内涵主要包含知识、技能、能力三个方面。框架则是针对人通过不同层次不同类型不同方式获得的知识、技能、能力进行归纳和鉴定的一系列标准和规范。国家资历框架建设有助于搭建教育体系内部的立交桥, 同时实现育人标准与用人标准的无缝对接, 提高国家人力资本管理和使用效能。十四五期间, 我国应在国家层面一方面继续支持和深化国家资历框架研究, 同时应尽快建立以教育部为主导、多部门多行业主管部门协同的国家资历框架建设机制, 尽快实施涵盖各级各类教育的全学制的完全学分制, 加快建设国家学分银行和学分银行体系。国家资历框架作为现代人力资源管理的强有力手段, 已经为160多个国家接受和实施, 我国在若干国际多边协议公约中也早已承诺建设中国国家资历框架。

### 6

#### 建设高素质专业化创新型教师队伍

建立高水平现代教师教育体系, 加强师德师风建设, 完善教师管理和政策体系, 提升教师教书育人能力素质, 是十四五时期教师队伍建设的重点任务。对此, 专家如何建议?

北京师范大学教授郑新智: 当前我国教师队伍建设仍存在突出问题。第一, 在教师招聘上城乡差异加剧, 需引起有关部门重视。第二, 农村基层学校和民族地区师资队伍的科学素养亟待提高, 尤其是小学教师队伍。第三, 特岗教师等其他特殊类教师培养、遴选机制公平性问题以及保

证教师队伍质量和稳定性问题迫切需要解决。面对师资短板, 建议采取类似于兵役制度的特岗教师招聘模式, 不增加地方财政压力, 也不以留下来作为艰苦岗位教师招聘政策。同时, 制定出一个有序有效的开放政策, 打通城乡之间、非教师行业与教师行业的师资大循环。

教育部教育发展研究中心副主任陈如平: 加强教师队伍建设, 可注意如下方面: 第一, 破五唯, 完善教师评价体系。将师德建设情况纳入教育督导范围, 加快修订教师专业标准, 职称评定适当对农村边远地区工作时间较长并且工作比较认真的教师降低要求, 以此来增加农村教师队伍的稳定性。第二, 加强师范教育。重点建设一批师范教育基地; 推动一批高水平综合性大学积极参与教师培养和培训工作, 加快推进师范类专业认证; 用好评价指挥棒, 引导师范院校坚守教师教育初心, 稳步提升师范生综合素质、专业水平和创新能力。第三, 出台相关政策建立教师退出机制。教师年度考核不合格的, 学校可以降低岗位等级或调整岗位聘用。第四, 完善教师编制办法。统筹考虑、合理核定教职工编制, 采取多种形式增加教师总量, 优先保障教育发展需要。落实城市中小学编制标准, 编制向乡村小规模学校倾斜。对于非编教师, 地方政府要加大教育投入, 将其工资标准和福利待遇提升到与在编教师相一致。

北京师范大学教育学部教授袁桂林: 十四五时期, 应该切实解决师资队伍城乡教育差距较大的问题。比如, 有的地方还在依靠顶岗实习来解决农村教师数量不足、质量不高的问题。顶岗实习对在岗就读的师范生是很好的实践机会, 并且现实中顶岗实习有很大存量, 农村学校也需要以此来补充师资。在有的学校, 顶岗实习的师范生能把农村教师置换出来, 使他们有机会到地方院校进修学习。但我们要看到, 它毕竟是权宜之计, 不能把这种模式固化。我们要对此给予特别关注, 加强研究, 切实为缩小城乡师资差距建言献策。

### 7

#### 加快和扩大教育对外开放, 积极参与全球教育治理

加快和扩大新时代教育对外开放, 是教育发展的需要, 是国家建设的需要, 是新时代发展的需要。十四五期间的教育对外开放, 应注意哪些问题?

同济大学原副校长、教授江波: 我们要深刻认识国际环境的复杂性、多变性和严峻性, 要具备风险意识、底线意识。十四五期间, 我国教育国际化的一个重要内容是, 要更积极主动地参与到国际交流和合作中去, 参与到具有国际意义的话题当中去, 同时讲好中国故事, 推动构建人类命运共同体。

上海师范大学原校长、教授张民选: 在教育国际交流与合作中, 能否提供优质的教育国际公共产品, 是判断一个国家教育发展水平强盛与否的标志。十四五期间应该继续加快和扩大教育对外开放, 在鼓励留学事业发展的同时, 也要注重向世界提供一些教育的国际公共产品。不仅要提供中国方案、中国经验, 还可以面向新时代教育对外开放需要, 将其抽象成某种理论、知识模型, 供全世界分享。

北京开放大学原副校长、教授张铁道: 我们要反思过去十多年的对外汉语教学供给机制。在十四五时期乃至今后长期发展阶段, 我们的对外汉语教学怎么帮助世界各国正确认知、了解、亲善中国文化和中国人, 这是一个很重要的问题。北京师范大学国际与比较教育研究院院长、教授刘宝存: 十四五时期, 要重视实现来华留学生教育的高质量发展。第一是适度扩大来华留学生教育规模。第二是提升教育质量放在首位, 打造优势学科, 打造留学生品牌, 把好入口和出口关。第三是完善来华留学生教育的学历结构。第四是加强高端人才来华留学。第五是借鉴国际做法完善来华留学生的社会化、专业化服务体系。