

“双减”政策在农村地区的实施效果、成因与发展研究综述

张依然

重庆大学公共管理学院, 重庆

收稿日期: 2024年4月7日; 录用日期: 2024年5月15日; 发布日期: 2024年5月30日

摘要

“双减”政策实施两年有余, 在“全面推进乡村振兴”和“实现义务教育均衡发展”的时代背景下, 对“双减”政策在农村地区的实施效果进行研究具有重要意义。文章通过对343篇综合文献进行可视化分析, 经过排除纳入了26篇文献, 具体分析了“双减”政策在不同内容和不同群体上的效果。结果显示“双减”政策在农村地区已经产生了一些成效, 尤其是在课后服务、校外培训治理、教育教学质量管理上有明显成就, 但是在作业管理和家校协同上效果不显著。与城市地区相比, 农村义务教育在资源因素和家庭因素上都备受限制, 必须结合农村特点推动政策实施。目前的研究方法也比较单一, 在未来可以采用更多元的研究方法加深对农村“双减”政策的研究。

关键词

“双减”政策, 农村地区, 实施效果

A Review of the Implementation Effects, Causes, and Development of the “Double Reduction” Policy in Rural Areas

Yiran Zhang

School of Public Administration, Chongqing University, Chongqing

Received: Apr. 7th, 2024; accepted: May 15th, 2024; published: May 30th, 2024

Abstract

The implementation of the “Double Reduction” policy has been more than two years. In the con-

text of “comprehensively promoting rural revitalization” and “achieving balanced development of compulsory education”, it is of great significance to study the implementation effect of the “Double Reduction” policy in rural areas. This article conducts a visual analysis of 343 comprehensive literature, and then excludes 26 literatures to specifically analyze the effects of the “Double Reduction” policy on different content and groups. The results show that the “Double Reduction” policy has achieved some results in rural areas, especially in after-school services, off campus training governance, and education and teaching quality management. However, the effect is not significant in homework management and home school collaboration. Compared with urban areas, compulsory education in rural areas is limited by both resource and family factors, and policy implementation must be promoted in combination with rural characteristics. The current research methods are also relatively single, and in the future, more diverse research methods can be used to deepen the study of rural “Double Reduction” policies.

Keywords

The “Double Reduction” Policy, Rural Areas, Implementation Effect

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

百年大计，教育为本，为学生减负是我国政府一直以来高度重视的政策问题。2021年7月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》(简称“双减”)，明确提出要有效减轻义务教育阶段学生的作业和校外培训两类负担。教育政策实施面临着复杂环境的考验，各地各校教育发展水平尤其是区域差异、城乡差异、校际差异显著存在，家庭和群体差异也是客观存在[1]。虽然地方政府大力推动乡村振兴战略，且致力于推进义务教育均衡发展，但是对于农村来说，办学经费、硬件设施、师资调配、教育质量和教育观念等方面与城市相比存在差距。“双减”政策在实施过程中并未区分城市和农村两种模式，因此在农村地区特殊的条件背景下，难免会产生一些难以预料的效果或者困难。本文将在收集与整理相关文献的基础上对“双减”政策在农村地区的实施情况进行研究，以期加深对“双减”政策在城乡差异方面的了解。

2. 总体概况

本文运用 CiteSpace6.2.R4 进行文献可视化分析，选取中国学术期刊网络出版总库(CNKI)中主题为“双减 + 农村”、“双减 + 城乡”和“双减 + 乡村”的期刊文献。由于“双减”政策在2021年7月开始实施，因此设置时间为2021年7月至今，剔除相关度较低的文献及重复文献后，最终得到343篇综合文献作为样本(包括期刊、会议论文、特色期刊、报纸和学位论文)。在数据运行之后，得到节点157个，连线数为426，网络密度 Density 为0.0348。

2.1. 关键词共现分析

关键词共现图谱如图1所示，图中圆圈大小代表的是关键词频次，频次越大，圆圈越大。关键词的字体越大说明中心性越强，即该关键词在共现图谱中与其它关键词同时出现的几率高，中心性越大则表示该节点在研究中的重要性和影响力越大。



Figure 1. Keyword co-occurrence map
图 1. 关键词共现图

为了对该领域研究的集中趋势有更直观的了解，对高频词进行了统计，见表 1。除了“双减”、“农村”等主题关键词，“课后服务”、“作业设计”的高频次出现说明学者们多从这两方面研究农村地区的“双减”政策。

Table 1. High frequency co-occurrence statistics table
表 1. 高频词统计表

序号	高频词	频次	中心度
1	双减	61	0.45
2	“双减”	53	0.41
3	农村学校	34	0.09
4	课后服务	29	0.15
5	双减政策	28	0.12
6	农村初中	26	0.13
7	农村	24	0.04
8	作业设计	22	0.12
9	小学数学	14	0.04
10	小学语文	14	0.02

2.2. 关键词聚类分析

在关键词共现的基础上，本文采用对数似然率算法进行关键词聚类分析，如图 2 所示。聚类的序号越小，说明它的关键词成员越多。本次共得出#0 双减、#1 农村初中、#2 “双减”、#3 双减政策、#4 课后服务、#5 教师减负、#6 留守儿童、#7 农村中学等关键词为核心的 8 个主要聚类。与关键词共现相比，在关键词聚类后，新出现了“教师减负”、“留守儿童”等关键词。

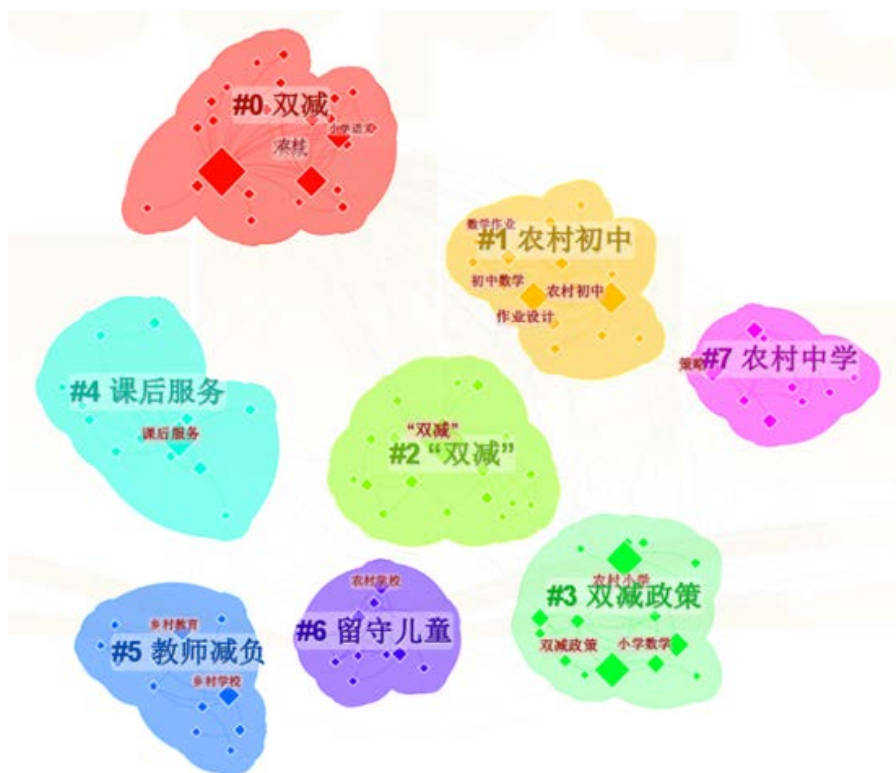


Figure 2. Keyword clustering map
图 2. 关键词聚类图

在“教师减负”的聚类中，还包括“乡村教育”“协同教学”、“教师能力”、“跨学科教学”等关键词。在“双减”政策的背景下，乡村教师在原来工作量的基础上，又增加了课后服务、假期托管、课程开发等任务[2]，再加上乡村学校教师资源本就匮乏，因此给教师减负也是研究的热点。另外，农村学校普遍存在教师结构复杂、教育理念更新缓慢等现象，对国家教育政策的感知能力和实践明显弱于城市教师，教学能力也稍有欠缺[3]；而协同教学就是指由若干教师组成教学小队，共同研拟教学计划，为学生打造更合适的教学环境。在这个聚类中主要是围绕教师这个利益群体的关键词。

在“留守儿童”的聚类中，还包括“乡村振兴”、“素质教育”、“智能手机成瘾”等关键词。“双减”政策实施后，学生课业负担减轻，自由支配的时间和空间变多，而家庭教育的缺位，也让农村留守儿童的教育问题再次凸显出来[4]。农村留守儿童一般都是义务教育阶段的孩子，自控意识不强。在乡村振兴的大背景下，农村留守儿童的教育问题备受重视，为乡村振兴赋能。

在其他的聚类中，也出现了“阶层固化”、“农村寄宿制”、“教育资源共享”等具有农村特殊性的关键词，农村孩子天然的资源弱势让他们在竞争中往往面临更多的困难，“双减”政策在农村实行的过程中对各利益相关群体的影响和呈现出的效果也具有异质性。

3. “双减”政策在农村地区的实施效果评价

3.1. 文献纳入

在已筛选的 343 篇文献中，首先通过阅读文献题目和摘要进行了初步筛选，然后根据 PICOS 原则阅读文献内容进行排除纳入。文献的研究对象必须是农村地区的“双减”政策，可以是对各利益群体的影响或者是与城市地区的比较研究，包括政策执行的难点和政策实施的效果等。其中有大量文献是关于各科目作业的具体设计、课堂内容的开发等教育专业性研究，在本文中不纳入考虑。最终，纳入了 26 篇文献。

3.2. “双减”政策在农村地区的实施效果

3.2.1. 在课后服务方面

“双减”政策的实施推动了农村学校积极开展农村课后服务，挖掘农村课后服务的功能，重塑课后服务的价值[5]。虽然部分家长没有意识到课外培训对孩子培养的意义，认为课后服务只是体育课、作业课或特长课的一种形式[6]，但是课后服务在加强放学后的安全性、提高学生的作业质量等方面有积极影响，且许多农村家长受自身文化水平的限制，无法为孩子提供作业指导，因此对课后服务普遍较为满意。另外，在课后服务的内容上，农村学校提供的课后服务比较集中和传统，多为自学托管、作业辅导、学科拓展，而城市学校提供的课后服务更加多样，主要是体育、艺术和科技类的教学服务，更加有利于学生素质的全面发展[7]，也有部分学校结合乡土资源为学生开发特色课后服务课程。

3.2.2. 在校外培训治理方面

一方面，学校能为学生提供更多服务与指导，有利于抑制校外培训机构的热度；另一方面，“双减”政策为校外培训治理提供了法源。将民办课外辅导机构纳入义务教育治理体系的整体管控范围，直接取缔或监管规范校外培训机构，农村公立学校的办学主导地位 and 主阵地作用得以巩固和明确，农村公立中小学的招生回流现象明显[8]。

3.2.3. 在教育教学质量管理方面

“双减”政策要求提供更高质量的教学，这也就要求教师必须提高自身能力，并且花费更多时间进行课堂内容开发和作业设计，为学生提供个性化教学。学校也更加注重“五育并举”，实现学生的全面和谐发展。且“双减”政策提出鼓励推进集团化学校治理与城乡学校联盟建设[9]，目前已有多地开始探索集团化办学，推进城乡学校共同体建设，从而有利于实现教学资源共享[10]。

3.2.4. 在作业管理方面

相较于城市地区，不少学者认为“双减”政策在农村地区的落实效果并不到位，农村学生的作业负担没有明显减轻[11]。尽管教师尽力去执行“双减”政策的相关规定，减少学生的家庭作业的量，但是在丰富作业形式、实现分层作业、个性化作业等方面做得并不好。在其他资源不足的情况下，面对升学高压，只能采用“题海战术”。农村学生作业的数量、重复性程度也明显高于城市地区，受“一刀切”的影响，农村学生的作业负担可能“不减反增”[12]。

3.2.5. 在家校协同方面

已有研究表示家庭和学校积极的合作在一定程度上可以减弱家庭差异对儿童成长造成的影响[13]。“双减”政策的实施使家校合作的程度有所增强，但是家长的经济收入、文化水平、工作地点对交流的形式和频率都有影响[14]。同时，受农村地区教育观念、家庭资本、制度建设等条件的影响[15]，农村家校协同效果是较差的。

3.2.6. 在五项管理方面

在考试管理上,农村学校比城市学校更倾向于减少考试频率、降低考试难度和取消考试排名。在手机管理上,“双减”政策的实施让学生的闲暇时间增多,对农村留守儿童而言,缺少家庭的监管,教师要对学生加强引导。有文献指出农村留守学生的大多数监护人无节制地玩手机也会对孩子产生潜移默化的影响,是诱发手机成瘾的重要因素[16]。对于睡眠管理、读物管理和健康管理的研究比较缺乏。

3.3. “双减”政策对农村各利益群体的影响

3.3.1. 对农村教师的影响

教师作为“双减”政策重要的执行者和推动者,在教学质量、课后服务、家校协同上都提出了新的要求,其工作时长和工作内容有所增加,挤占了教师原本的生活时间和教研时间。有研究指出,农村中小学教师工作负担过重,除了教学任务,还承担着大量非教学性质的工作,其工作强度和心理负荷不断增加。

3.3.2. 对农村家长的影响

家长和教师在执行同一改革内容时,存在两端拉锯的情况,“教师增负,家长减负”的现象在农村地区格外显著。农村家长对于学校教育工作的理解处于比较浅薄的状态,对于改革的实质参与性不高。例如,在作业设计上,教师对作业设计的投入很大,但家长的感知度却不高,在部分媒体上还看到一些综合性、研究性作业因为需要家长参与而被诟病的舆论。在课后服务上,家长对课后服务的期待很高,但教师的获得感却较低。在家校协同上,部分家长认为孩子的教育全都是学校的责任,参与性极低。还有一些农村家长指望孩子通过教育实现阶层跨越,对于孩子成绩要求高,甚至一些家长会与校外培训机构共谋,躲避政府监管,继续影子教育。

3.3.3. 对农村学生的影响

学生在减负的同时,也有升学的需求,面对多出来的空闲时间,学生必须提升时间管理能力,尤其是对于一些留守儿童而言,更要提高自律能力。对于能够体验到更多形式的课后服务和城乡教育资源共享的农村学生来说,有利于促进学生的全面发展,提高其对学校和政策的满意度。

3.4. 实施效果总体评价

总体而言,“双减”政策在农村地区的实施在一定程度上缓解了学生负担,促进了农村义务教育的发展,在课后服务、校外培训治理、教育教学质量管理上有明显成就,但是在作业管理和家校协同上效果不显著,对五项管理的效果研究不足。“双减”政策也对农村教师、家长和学生也产生了一些正面或者负面的影响,各利益群体的行为相互交织,相互影响。相较于城市而言,受到农村地区特殊条件的限制,“双减”政策的实施效果有限。

4. “双减”政策在农村地区实施的现实困境

4.1. 制约因素

4.1.1. 资源因素

其一是师资力量不足。我国农村的薪资水平、教学条件、生活环境等较为落后,因此优秀教师更倾向于向城市流动。农村教师队伍青年教师流失率较高,总体倾向于老龄化,专业知识停滞不前。在面对老师不足的情况下,一些老师只能身兼数职,专业水平不够,尤其是美术、体育、音乐等非主课老师更是稀缺。其二是相关经费不足。对于教师提供的课后服务,并未明确规定相应的报酬,导致教师产

生抵触心理；对于课后服务是否收费，中午延时未提供午休场所，课后服务结束后非寄宿学生回家的安全保障等问题，也会引起家长的不满情绪。其三是硬件设施落后。农村教学的基础设施不够完善，设备老旧，一些信息化设备和图书、体育用品、教室等设施配置不齐全，对于一些新形式的教学无法开展。最后是制度供给不足。目前“双减”政策对课后服务、家校协同等内容的实现要素及条件保障只作了方向性指导和灵活性诠释，没有可操作性的工具选择以及明确的行为标准[17]，导致政策缺乏指导，难以落实。对于配套的学生安全管理机制、教师考核激励机制、教学评估反馈机制、教育资源共享机制等都没有建立健全，包括校外师资以及活动场域的拓展方式、非学科类校外培训机构的引入、经费制度等都缺乏系统性的规范化的标准。

4.1.2. 家庭因素

其一是教育观念落后。一方面，仍然存在“唯分数论”的功利性思想，忽略了对孩子其他方面的培养；另一方面，对学校的依赖性过多，教育意识浅薄，家庭发挥的教育功能较少，对家校协同不愿参与。其二是家庭教育缺位。农村留守儿童与家长之间缺乏长时间亲密接触，父母无法及时观测把握子女的学习状态和习惯，更难身体力行地传递积极的人生观与价值观[18]，对于学校组织的家长会、家访活动等也很难参与。隔代教育在农村较为普遍，但是隔代教育往往存在补偿心理，可能会对孩子比较溺爱，并且对于现代的先进的教育理念和教育技术无法掌握。其三是家长学历不足。“双减”时代家长文化学历资本作用发挥空间放大。在校外培训被管控后，面对应试竞争，许多家长开始亲自给学生提供辅导，学历水平较高的家长能提供的指导更多，而进城务工者文化知识局限与农村课外资源匮乏，将导致城乡之间产生新型课外学习鸿沟[19]。

4.2. 解决对策

面对“双减”政策在农村地区实施的现实困境，各主体都必须做出努力，共同推动政策实施。政府在这个过程中必须发挥主导作用，加强“双减”政策的宣传力度，保证制度供给和财政补贴。学校发挥主阵地作用，发挥好教师和课堂的作用。家长积极参与，认识到家庭教育的重要性，助力家校协同。针对农村特殊的制约性因素，主要有以下对策：

4.2.1. 合理共享教育资源

作为资源薄弱的一方，可以通过校际联盟、组团办学、集群式学校发展等实现优质教育资源辐射共享，向农村输送更丰富的教育资源。通过开设流动的文化馆、图书馆、科技馆等，带动农村开展科技、艺术教育；建立基础教育结对帮扶机制，通过城乡学校同步课堂建设，开辟第二课堂。

4.2.2. 充分利用科学技术

微信、钉钉、微课堂等先进的网络移动终端，除了能共享教育资源，更重要的是有利于推动家校协同。对于无法陪在孩子身边的外出务工家长来说，可以通过这些科技实现对孩子教育的监管，甚至参加线上的教育活动，比如云端家长会等。对于农村留守儿童来说，利用这些技术能接触到更多教育资源。

4.2.3. 开发农村特色资源

通过融入乡土文化资源拓展课后服务内容，如组织“干农活”活动，并融入农业生产和技术教学知识；请乡村能人、手艺人、非遗传承人等走进课堂，或与乡镇文化站联合组织参观，提高学生的乡土情怀；地方政府可以通过优惠政策整合资源，争取乡贤企业对学校的公益赞助。

4.2.4. 给予弱势群体优惠

对于贫困、残疾、留守儿童等困境儿童给予一定的教育优惠，适当减免课后服务费用，同时要积极

关注他们的心理情况，避免造成“贴标签”、“区别化”等问题产生。

4.2.5. 开展大学生志愿服务

寒暑假时，通常有大批大学生返乡，对于从农村走出去的学生来说，更有回馈家乡的动力，也更加了解农村教育的需求。政府可以组织大学生参与到农村教育中来，建立完善的培训、筛选和激励机制，不仅能够减轻学校教师的教育压力，还能弥补农村父母知识的不足[20]。

5. 结论与建议

5.1. 当前研究的不足

在纳入的 26 篇文献中，有 14 篇文献采用的是规范性研究方法，作者基于自己的主观认识对“双减”政策在农村地区实施的成果和困境进行分析；有 12 篇文献进行了实证研究，主要是运用了访谈法和问卷法，其中有 1 篇文献采用了随机对照试验方法进行了智能手机成瘾干预的实证研究，1 篇文献采用了定性与定量结合的文本分析方法对 237 项中小学“双减”实践成果样本进行研究。从研究方法上来看，当前该领域的研究方法比较单一，总体上实证研究比较少，采用的评估方法比较简单，无法深刻揭示“双减”政策在农村运作的内在机理。

从研究内容上来看，关于“双减”在农村实施的“课后服务”和“家校协同”的文献较多，这两项内容受农村制约因素的影响，其开展的难度较大，与城市学校相比差距明显。从研究群体上来看，对于不同年级学生的影响和满意度差异研究较少，对于具有不同经济文化基础和不同需求的家庭之间的研究也很缺乏。也有文献从义务教育的均衡问题出发，试图分析“双减”政策对教育公平性的影响，但是研究视角比较宏观，缺少实证研究和对相关细节的分析，或者是通过对某具体案例进行研究，缺乏对比性研究。另外，在对义务教育均衡问题进行研究时与“双减”政策的结合度不够，缺乏对课后服务、五项管理、校外培训治理等“双减”政策的特色内容的分析，使研究趋于传统。

5.2. 未来研究趋势

“双减”是国家作出的关于教育的重大决策，结合我国基础义务教育发展不均衡的问题，对其实施的效果进行评价具有时代意义，目前的评估结果也有待验证。未来可以运用更多元的研究方法对“双减”政策在农村地区的实施效果进行研究，尤其是可以进行更多的实证研究。通过自然实验的方法可以对实施效果有更直观的感受，通过建构主义评估可以对各利益相关群体的评价有更精准的掌握，通过现实主义评估可以对其中潜在的运行机制进行因果判断。“双减”政策在农村地区的实施背后隐藏着一系列矛盾，农村教师与农村家长之间的两端拉锯，课后服务与校外培训之间的替代与冲突，“双减”是否加剧不同家庭之间的教育差距与负担，留守儿童在“双减”背景下何去何从等问题亟待解决。

参考文献

- [1] 倪娟. 持续发力, 标本兼治: 推进“双减”面临的重要风险点及其防范[J]. 教育发展研究, 2022, 42(22): 1-9.
- [2] 任娇旸, 万华, 徐国飞. “双减”政策下乡村教师工作负担的生成机制和治理路径[J]. 成都师范学院学报, 2022, 38(5): 8-15.
- [3] 高铭佳. “双减”背景下农村学校重构教育生态路径探析[J]. 农村经济与科技, 2023, 34(7): 276-279.
- [4] 朱菊川. “双减”背景下留守儿童教育问题及解决策略[J]. 教书育人, 2022, 788(22): 4-6.
- [5] 刘娅. “双减”视域下农村学校课后服务的困境与实践策略[J]. 教学与管理, 2023(7): 15-18.
- [6] 冶永辉, 徐丽. “双减”背景下农村小学课后服务研究——以宁夏泾源县为例[J]. 西部素质教育, 2023, 9(3): 121-124.
- [7] 沈佳乐, 周芫. “双减”政策的学校样本表达——基于制度适应理论的视角[J]. 当代教育科学, 2023(3): 66-74.

-
- [8] 寇文亮, 宗树兴. 新发展阶段农村义务教育治理体系重构的政策诱因[J]. 教育理论与实践, 2023, 43(7): 13-20.
- [9] 李垚, 纪德奎. “双减”背景下的城乡学校联盟文化治理: 需求与路径[J]. 天津师范大学学报(社会科学版), 2022, 285(6): 29-34.
- [10] 祝雯妮. 乡村学校把握“双减”机遇缩小城乡教育差距[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(11): 291-294.
- [11] 熊亚军. “双减”背景下减轻农村学生作业负担的策略探究[J]. 试题与研究, 2023(11): 51-53.
- [12] 付卫东, 陈安妮. “马-萨模式”视域下“双减”政策执行制约因素及纾解路径——基于东中西部6省30个县(市、区)的调查[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2023, 25(3): 84-92.
- [13] 杨斌, 杨诗晗. 家校合作的国际经验借鉴和本土化探索[J]. 教学与管理, 2019(7): 20-23.
- [14] 王宁, 王雪松. 民办寄宿制学校家校合作中家长参与现状调查及人口变量因素分析[J]. 教育与教学研究, 2024, 38(3): 84-98.
- [15] 林传生. “双减”背景下农村家校社协同共育的不足与对策[J]. 师道, 2023(9): 36-37.
- [16] 贺举峰. 农村初中留守学生的游戏化学习对智能手机成瘾干预的实证研究——以甘肃省 Y 镇农村学校为例[J]. 中小学信息技术教育, 2022(12): 33-35.
- [17] 钟程, 谢均才. 长效落实“双减”政策的困境与对策——以政策执行网络视角分析[J]. 中国电化教育, 2022(7): 64-72, 79.
- [18] 陆韵, 傅安妮, 杨玥. “双减”时代农村留守儿童家庭文化资本的缺失与应对[J]. 江苏教育研究, 2023, 545(5): 91-96.
- [19] 余辉. “双减”时代基础教育的公共性回归与公平性隐忧[J]. 南京社会科学, 2021(12): 145-153, 170.
- [20] 陈奕涛. 新时期“双减”政策与农村义务教育发展: 政策逻辑、现实影响与创新策略[J]. 宜宾学院学报, 2022, 22(3): 65-76.