

双减政策与教育公平：成效、悖论与路径优化

何丽筠

西北师范大学 甘肃 兰州 730070

摘要：“双减”政策作为我国义务教育阶段一场深刻的系统性改革，其核心目标之一在于重塑教育生态，促进教育公平。本文基于知网（CNKI）相关文献，从教育公平的起点、过程与结果三个维度，系统梳理了“双减”政策在抑制资本无序扩张、强化学校教育主阵地、缓解家长经济负担方面取得的显著成效。同时，本文深入剖析了政策执行中出现的“隐性分层”与“非认知能力鸿沟”等新挑战，指出教育焦虑的“内卷”逻辑并未根本消除，反而可能从显性的“金钱竞赛”转向隐性的“时间与陪伴竞赛”。研究认为，未来应通过深化教育评价改革、构建高质量课后服务体系、实施精准的弱势补偿政策，以及强化家校社协同育人机制，来弥合新的教育分化，真正实现从“减负”到“提质”的公平跃迁。

关键词：双减政策；教育公平；校外培训治理

引言：

政策逻辑与公平转向：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”），标志着我国基础教育治理进入新阶段。这一转向对教育公平意味着什么？是实现了普惠性的“共同减负”，还是催生了更为隐蔽的“阶层壁垒”？本文旨在结合近三年（2022-2025）知网核心期刊的实证研究与理论探讨，对“双减”与教育公平的复杂关系进行辩证审视。

一、“双减”政策促进教育公平的显性成效

（一）起点公平：遏制资本侵蚀，降低经济门槛

“双减”政策最直接的公平效应体现在对校外学科类培训的“断腕式”治理。通过“营转非”、限价、限时、严禁资本化运作等一系列刚性措施，政策有效切断了资本与义务教育学科培训的过度捆绑^[1]。

1. 家庭支出显著下降

根据北京大学中国教育财政科学研究所的追踪调查，政策实施后，义务教育阶段家庭学科类校外培训参与率从2021年的37.8%大幅下降至2023年的15.1%，家庭校外培训支出平均下降约50%。这极大地减轻了中低收入家庭的经济压力，使教育回归“有教无类”的起点^[2]。

2. 机会壁垒被削弱

以往“拼爹妈钱包”的竞赛模式受到抑制。魏易（2025）的研究指出，政策对城镇地区、母亲未受高等教育及中低收入家庭的减负效果最为明显，有效缩小了因家庭经济资本差异导致的教育机会鸿沟^[3]。

（二）过程公平：强化学校主阵地，推动资源均等化

政策强制要求“校内学足学好”，倒逼学校提升教学质量和服务能力，这为过程公平提供了制度保障。

1. 课后服务全覆盖

学校课后服务的普及（目前覆盖率超过90%）解决了“三点半难题”，为双职工家庭和留守儿童提供了安全、普惠的托管场所。这在一定程度上弥补了家庭看护能力的差异，减少了因放学后无人看管而导致的学业滑坡风险。

2. 教学标准统一化

政策强调“零起点教学”和“应教尽教”，要求学校严格按课程标准教学，不得随意增减课时、改变难度。这规范了教学行为，防止了部分学校通过“超纲教学”制造不公平竞争，保障了所有学生在校内接受同等质量的基础教育^[4]。

（三）结果公平导向：从“唯分数”向“五育并举”过渡

“双减”通过减少机械性、重复性作业，为学生腾出了发展兴趣特长的时间。同时，中考体育、美育分值的提升，以及劳动教育的强化，引导教育评价从单一的智力评价转向综合素质评价。这种导向有利于发掘不

同潜能的学生，让那些在传统纸笔考试中不占优势，但在艺术、体育或动手能力方面有特长的学生获得认可，促进了人才的多元化发展，这本身就是结果公平的一种高级形态^[5]。

三、“双减”背景下教育公平面临的新挑战与悖论

尽管政策初衷良好，但在复杂的执行环境中，新的不公平现象开始浮现，甚至出现了“按下葫芦浮起瓢”的治理困境。

（一）从“显性金钱分层”到“隐性时间分层”

政策取缔了大规模线下班，但催生了更隐蔽、更昂贵的“一对一”家教、高端住家教师和“地下小黑班”。李佳丽等（2025）基于江苏省数据的DDD模型分析发现，高收入家庭（家庭支出位于前20%）的学科培训参与率并未受到显著影响，他们迅速转向了私密性更强的个性化服务。这种“游击战”式的供给模式，使得监管成本急剧上升，而高净值家庭凭借其强大的社会网络和信息壁垒，反而获得了比以往更“定制化”的竞争优势^[6]。与此同时，中产及以下家庭因经济能力受限，只能依赖免费的校内服务。这导致教育竞争从“买得起课”转向“请得起人”，分层更加隐秘且固化。

更值得警惕的是“时间资本”的分化。政策释放了学生的课余时间，但不同家庭对时间的利用效率天差地别。高知家庭利用这些时间进行高质量的亲子阅读、博物馆研学、海外游学（非学科类素质提升），这种“非正式学习”往往以兴趣培养、视野拓展为名，实则内嵌了高阶思维训练和社交圈层构建，其教育回报率甚至高于单纯的学科补习^[7]。而弱势家庭（如留守儿童、务工子女）可能将时间消耗在电子游戏或无人监管的闲散状态中。这种由“亲子陪伴质量”和“文化资本投入”差异导致的新鸿沟，被称为“非认知能力鸿沟”或“素养鸿沟”，其修复难度远大于简单的金钱补偿^[8]。诺贝尔经济学奖得主赫克曼的研究早已证实，非认知能力（如毅力、好奇心、社交技能）对个体长期成功的贡献度超过50%，而“双减”后这一领域的竞争恰恰最依赖家庭背景，形成了新的“起跑线”不公。

（二）校内提质不均与“马太效应”

“双减”要求学校承担更多责任，但不同区域、不同学校之间的办学基础存在巨大差异。东部发达地区的名校能够提供丰富的科创、艺术社团和优秀的师资，真正实现“减负增效”；而中西部农村或薄弱学校，受限于师资短缺（音体美教师缺口大）、经费不足，课后

服务往往异化为“看管作业”或简单的自习课，无法提供多样化的素质拓展^[9]。

这种校内供给质量的差异，在“双减”强制将学生留在校内的背景下，演变成为一种“强制性的低质量均衡”。当所有学生都被圈在校内时，优质校与薄弱校之间的实际教育体验差距反而被放大，过程公平在“低水平均衡”与“高水平均衡”之间产生了新的断层。更严峻的是，农村小规模学校面临“双师”困境：一方面，原有教师因课后服务延长工作时间而陷入职业倦怠，教学质量不升反降；另一方面，受编制“一刀切”限制，无法引进专业的音体美教师，导致“五育并举”在农村沦为纸上谈兵。这种结构性失衡若不通过跨区域流动或“区管校聘”彻底打破，校内主阵地的巩固反而会拉大城乡学生的综合素质差距。

四、促进深度公平的优化路径与政策建议

基于上述分析，“双减”政策在维护形式公平（机会均等）上已见成效，但在实现实质公平（因材施教、弱势补偿）上仍任重道远。未来政策应致力于以下四个转向：

（一）评价体系改革：从“指挥棒”上松绑

建议：加快推进中考省级统一命题，降低考试难度，增强试题的探究性和开放性，减少“刷题”收益。2025年山东、福建等地已启动全科或部分科目省级统考，但需警惕“统考”异化为“更难的地方卷大比拼”，必须严格执行“严禁超标超纲”的命题红线，将试题难度系数控制在0.7-0.75的合理区间，真正让机械训练失去市场。探索将综合素质评价纳入高中招生硬性依据，建立可信、可用的学生成长档案袋制度。当前综合素质评价最大的痛点在于“重记录、轻使用”，建议借鉴上海特色高中评估模式，赋予高中一定比例的“综合素养面试”自主权，将软性评价从“装饰品”变为“入场券”。只有当“学得好”不等于“考得难”时，家长对校外“拔高”的需求才会自然消退，校内教育的主阵地地位才能真正确立。

（二）课后服务升级：从“看管”到“育人”

建议：实施“课后服务优质资源扩容计划”。利用国家中小学智慧教育平台，将城市的优质艺术、科学课程以双师模式输送到农村学校。推广“走教制”和“区管校聘”，解决农村小规模学校音体美教师短缺问题。针对农村教师“留不住”的难题，可探索“县管校聘”2.0版，建立县域内教师编制“蓄水池”，将骨干教师下乡

服务年限与职称评定、子女入学等刚性福利挂钩，变“输血”为“造血”。政府应设立专项经费，购买非营利性社会机构的专业服务进入校园，而非仅仅依靠教师无偿或低偿的延长工作时间。尤其要关注乡村教师的“隐形加班费”，确保课后服务津贴直达个人账户，避免因经费截留导致教师积极性受挫。

（三）弱势补偿精准化：阻断贫困代际传递

建议：建立“教育共同富裕”监测机制。针对政策执行中出现的“隐性分层”，对低收入家庭、留守儿童家庭实施“教育代金券”制度，专门用于购买合规的非学科类素养课程或心理咨询服务。代金券的设计必须具有“排富性”和“专用性”，即只能用于指定平台的素养课程消费，防止被套现或挪作他用。同时，引入第三方评估机构，对使用代金券的机构进行服务质量评级，确保弱势群体享受到的是“真素养”而非“伪娱乐”。同时，加强社区“四点半课堂”建设，为弱势家庭孩子提供免费的专业课后辅导与兴趣培养，弥补家庭文化资

本的不足。可借鉴青岛等地的“市办实事”模式，将农村小规模学校食堂改造、心理健康站点建设纳入民生极速，实现从“有学上”到“上好学”的硬件跨越。

（四）家校社协同重构：明晰责任边界

建议：明确“双减”后家庭教育的新定位——生活教育、人格教育和习惯养成。学校应通过家长学校、教师家访等方式，指导家长进行高质量陪伴，而不是让家长沦为“第二班主任”批改作业。针对高知家庭“过度干预”和弱势家庭“无力干预”的两极分化，应推广“家长教育学分制”，将参与社区育儿讲座、亲子活动纳入积分，兑换社区服务或小额奖励，引导家长从“监工”回归“陪伴者”。社会（社区、企业）应提供更多的公益性青少年活动中心，形成“学校教书、家庭育人、社会赋能”的良性闭环^[10]。企业可履行社会责任，开放内部实验室、体育馆作为周末研学基地，打破学校围墙的物理限制，让社会资源真正流动起来。

结 论：

“双减”政策是中国教育史上一次勇敢的“破局”尝试。它在短期内成功地拆除了校外培训构筑的“金元壁垒”，为亿万家庭带来了经济减负，捍卫了义务教育起点的公平性。然而，教育公平是一个动态的、多维度的概念。当前，我们正处在从“形式公平”（大家都不补课）向“实质公平”（大家都能获得适合自己的高质量发展）过渡的深水区。

未来的挑战不在于如何进一步“减”，而在于如何更好地“增”——增加学校的育人质量，增加弱势群体的获得机会，增加教育评价的科学性。唯有如此，“双减”所描绘的“公平而有质量的教育”蓝图才能真正照进现实。

参考文献：

- [1] 宁本涛, 陈祥梅. “减轻校外培训负担”实施成效及生态复合治理机制透析[J]. 中国电化教育, 2022, (7):89-96.
- [2] 梁君. “双减”政策之教育公平的价值意蕴与实践路径[J]. 中国教育科学, 2022, (S1):10-13.
- [3] 魏易. “双减”政策的短期效果评估——基于微观家庭调查和网络平台数据的分析[J]. 教育经济评论,

2025,10(2):32-42.

- [4] 韩天骄, 苏德. “双减”背景下学校教育提质的内涵、价值、路向[J]. 民族教育研究, 2025,36(1):45-53.
- [5] 薛海平. 从“双减”到“双增”：我国校外培训治理政策的演进逻辑与未来走向[J]. 教育研究, 2023, 44(7):75-87.
- [6] 李佳丽, 樊启星, 姚继军. 行政、市场和家庭私域：“双减”政策实施效果的分层响应机制探究——以江苏省追踪数据为例[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2025,43(4):53-62.
- [7] 杨聚鹏. “回应型”政府视角下“双减”政策的问题检视与机制重构[J]. 行政论坛, 2025,32(1):120-128.
- [8] 杨燕. “双减”政策执行的理论逻辑、现实问题与进路——基于利益原则和对X省的大样本调查[J]. 教育科学研究, 2025,(1):15-22.
- [9] 龚欣, 肖婕, 高巍, 薛海平. “双减”三周年成效检视与优化路径研究——基于七省十九地市的实证调查[J]. 教育发展研究, 2025,(15-16):97-106.
- [10] 王贤德. “双减”背景下义务教育协同育人的困惑、澄明及实践路径[J]. 教育学报, 2025,21(1):88-99.