

## “双减”改革深入推进 剑指校外培训材料乱象

# 对培训材料应实施全覆盖全链条综合治理

### 热点关注

□ 本报记者 张维

对于中小学校外培训的规范,近日再度有新规范落地。

继教育部与发改委、市场监管总局联合发布《关于加强义务教育阶段学科类校外培训收费监管的通知》(以下简称《通知》)后,教育部又印发《中小学校外培训材料管理办法(试行)》(以下简称《办法》),以落实立德树人根本任务,全面加强校外培训监管,强化中小学校外培训材料管理。

北京师范大学中国教育政策研究院执行院长、教育学部教授,教育部基础教育教学指导委员会副主任张志勇指出,《办法》的及时出台,对于深入推进“双减”改革,加强校外培训机构管理,提高校外培训服务水平,严格管理中小学校外培训材料,有效防范意识形态风险,减轻中小学校外培训负担,确保培训材料的思想性、科学性、适宜性,保障校外培训育人质量具有重要意义,必将发挥重要作用。

#### 内容越界难度超标

一个针对收费,一个针对教材,《通知》与《办法》的出台,让培训机构的过度逐利与背离立德树人方向的行为被套上了“紧箍”。

《通知》规定,校外培训收费实行政府指导价管理。义务教育阶段线上和线下学科类校外培训收费属于非营利性机构收费,依法实行政府指导价管理,由政府制定基准收费标准和浮动幅度,并按程序纳入地方定价目录。各地制定的浮动幅度,上浮不得超过10%,下浮可不限。培训机构在政府制定的基准收费标准和浮动幅度内,确定具体收费标准。

《办法》则在确保培训材料的思想性、科学性、适

宜性,有效减轻中小学生学习负担上狠下功夫。“长期以来,校外培训材料的编写缺乏基本规范,导致校外培训机构的培训材料编写、使用处于无规定、无标准、无管理状态。”张志勇说。

华东师范大学教授崔允漭也直言不讳地指出,当前培训材料存在着诸多乱象,严重影响“时代新人”的培育。校外培训本应作为为国育才、为育人的“补充”力量,但当下的培训材料乱象丛生,如内容越界、难度超标、实施超前,忽视国家课程标准,应试教育倾向严重,部分材料还存在意识形态问题等,危及了学校教育制度的正常运行,有悖于党和国家对人才培养的新要求。

“规范校外培训机构的的教学活动,是当前治理校外培训机构的一项重要内容。而校外培训机构的的教学活动规范与否,既直接体现在日常教学活动中,也突出反映在校外培训材料上,因此进一步加强校外培训材料管理至关重要。”教育部教育发展研究中心副主任汪明说。

#### 把好方向关科学关

近期中共中央办公厅、国务院办公厅出台的“双减”政策,“本质上是让教育回归理性,遵从规律,重塑教育应有的生态,真正落实立德树人根本任务,促进孩子健康成长、生动活泼发展”,江苏省教育科学研究所原所长成尚荣说。

“立德树人”,也是《办法》的核心内容所在。《办法》明确指出,培训材料是“面向中小学生的学习材料”,其育人的载体性与本体价值不能有任何怀疑。《办法》明确提出,“确保培训材料的思想性、科学性、适宜性”,确保育人方向的端正。“唯此,校内的教材与校外的培训材料才能形成良性的育人闭环,保证育人价值的一致性,让校外培训材料也走在育人之正道上。”成尚荣说。

汪明也指出,管好校外培训材料,关键是要把做好立德树人的“方向关”、尊重规律的“科学关”、规范运行的

“监督关”,并将管理工作贯穿于校外培训材料的编写、审核、选用、备案等各环节,确保校外培训的规范运作。

“作为学校教育的补充,面向中小学生的校外培训,同样承担着为党和国家培养社会主义事业合格建设者和可靠接班人的任务,校外培训材料要与全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务的要求相一致,这是关乎校外培训政治方向和价值导向的大事,也是当前校外培训材料管理的一项重要任务。”汪明补充道。

同时,要把好尊重规律的“科学关”。在汪明看来,中小学校外培训是否科学,既要透过日常教学活动加以分析,也要通过校外培训材料进行研判。在研判校外培训材料的科学性时,除了分析学科知识内容是否符合科学准确之外,是否尊重中小学教育教学规律,是否充分考虑学生身心发展特点,也是重要的衡量维度。《办法》就此提出了明确要求,内容科学准确,容量、难度适宜,与国家课程相关的内容应符合相应课程标准要求,不得超标超前;符合学生成长规律,满足多层次、多样化学习需求,有利于激发学习兴趣,鼓励探究创新。

确保校外培训材料的科学性,编写和研发人员是关键。编写和研发人员既要有学科知识背景,还要有一定的教育教学经历,熟悉中小学教育教学规律和学生身心发展特点,只有这样,校外培训材料的科学性才能更有保障。为此,《办法》专门对培训材料编写研发人员提出了明确要求。

此外,要把好规范运行的“监督关”。汪明指出,加强校外培训材料管理,强化检查监督是一个重要环节。校外培训材料是否符合规范要求,作为校外培训主体,校外培训机构有责任加强自我监督,并向社会和培训对象公开作出书面承诺,所使用培训材料符合《办法》的相关要求。

#### 全链条长期管理

“《办法》的出台使得校外培训材料的管理变得有

据可依,为有效减轻

中小学生学习负担

提供了重要的突破口。”崔允漭说。

成尚荣指出,对校外培训机构的治理,整顿是一个系统工程,加强对培训材料的管理是其中一个不可或缺的关键环节。《办法》的出台,就是让材料管理有了政策依据,制度和科学引导,并有了具体可行的操作办法。

《办法》的出台,也对各级教育部门和相关行业提出了新的要求。汪明认为,对于各级教育行政部门及相关单位而言,加强校外培训材料管理责任重大。校外培训材料量大面广,政治性和专业性都很强,对管理工作提出了很高要求。在管理过程中,既要重视学科类培训材料管理,又要抓好非学科类培训材料管理;既要重视编写、审核、选用、备案等全流程管理,又要抓好总体目标的落实;既要重视行政主导,又要抓好专业队伍组建和人员培训,确保《办法》的实施更加全面、精准和专业,这是加强校外培训材料管理的现实要求,也是管理工作的重要准则。

成尚荣建议,要实行全覆盖管理,实现学科与非学科、线上线下培训材料管理全面性,不能有缺项;实行全链条管理,突出全流程把控、检视,不能有薄弱环节;实行长期管理,针对培训材料的特殊性,管理有始有终,坚持下去必有成效。

崔允漭则提出,推动“第三方”专业力量参与,校外培训机构是培训机构的“课程纲要”,是育人的专业文本,各级政府应探索建立专家支撑机制,推动相关专业力量积极参与培训材料管理、研究工作。还应搭建智能化的社会监督平台,即“第三方”智能信息平台,收集社会、学校、学生及家长各方的建议,接受社会公众的举报与监督,提供反馈路径,确保培训材料的管理工作合规、有序且长效。

### 核心阅读

《中小学校外培训材料管理办法(试行)》的及时出台,对于深入推进“双减”改革,加强校外培训机构管理,

提高校外培训服务水平,严格管理中小学校外培训材料,有效防范意识形态风险,减轻中小学校外培训负担,确保培训材料的思想性、科学性、适宜性,保障校外培训育人质量具有重要意义,必将发挥重要作用。

张志勇

认为,各类培训机构要提高培训材料管理的自觉性、政治性、教育性与科学性,各级教育行政部门要坚持问题导向,从维护人民群众根本利益、减轻中小学校外培训负担、家庭经济负担,构建良好教育生态出发,全面加强培训材料的管理,将管理重心下移,从细微处切入,实施全覆盖、全链条综合治理。

上海市教育科学研究院研究员、上海市培训协会会长王欣则表示,上海市培训协会将积极贯彻落实《办法》的各项要求,将培训材料管理工作作为推动行业自律的重要抓手,帮助校外培训机构把《办法》的精神变成提质增效的行动指南,协助教育行政部门推动培训材料管理工作落地见效。

## 加大科技创新应用力度 加强精准智能有效监管

# 海关构筑全链条国门安全“智能防线”

□ 本报记者 蔡岩红

近日,在深圳坪山综合保税区上空,一架无人机正盘旋拍摄,随即图像画面“零延迟”同步至深圳海关坪山综保区监控指挥中心,保税区内货物装卸、进出仓情况一览无余。

如今,利用无人机巡查、智能审图等监管方式已成为建设“智慧海关”的最新科技项目。按照海关总署统一部署,全国海关持续推动优化营商环境,从信息化建设入手,加大科技创新应用力度,聚焦“智慧海关、智能边境、智享联通”建设,着力打造全链条“智慧监管”,不断提升海关精准监管、智能监管和有效监管水平,为“管得住”“通得快”提供坚实基础,构筑国门安全“智能防线”。

#### 无人机打造全方位监管

在深圳坪山综保区,操作员小杨通过无人机的“轨迹预设”功能,事先为这个空中“哨兵”设定了巡查路线,在空中可以展开自动智能巡查。

据深圳海关介绍,无人机单航线可以覆盖综保区1.9平方公里,巡查作业平均仅需12分钟,比传统人工巡查时效提升了80%以上,有效补充了海关对综保区内交通要道的监控覆盖,与围网监控和人工路面巡查共同构成立体监管体系。此外,回传画面,可与车辆动态监控系统采集的交通数据进行对比分析,从而为风险研判、应急处置调度提供有力支撑。

“有了这个‘哨兵’,现场工作人员还节省了不少脚步和体力,切实体会到了AI智能的优越性!”现场关员老陈说。

而在深圳湾口岸,无人机正在试点开展对安全生产、防范走私、防止疫情传播的巡查运用,这里的无人机搭载红外感知设备,可自动识别监管现场内的异常高温点并自动告警,提醒现场人员加强对相关区域或运输工具的关注,及时消除火灾等安全风险隐患。同时,通过智能管控摄像头还可以有效发现人员异常进入监管现场或在监管现场内聚集,并触发无人机飞抵现场喊话驱离,及时发现走私违规行为。

“船首吃水左侧13.06米,右侧13米……”近日,石家庄海关所属黄骅港海关关员小薛站在码头对电话里的“菲特”轮大副说。25分钟后,水尺计重完成。

关员是如何获取船舶数据,进行水尺计重的呢?原来,也是借助会飞行的“眼睛”——无人机!关员通过操控无人机,查看无人机传回的实时画面,快速获

得所需数据,凭借数据作为大宗散杂货商品的贸易结算、收税计费等依据。

“我们先后获得6项国家实用新型专利,无人机、便携式水尺观测仪等相继应用于现场监管。”黄骅港海关副关长李朝阳说,利用数据资源提前研判风险,做到“一船一策”,积极推动“不见面作业”模式,运用科技手段高质量做好疫情防控和现场监管工作。

汕头海关所属濠江海关在汕头综保区推行“无人机+监管”,探索将无人机应用于稽查查、室外查验等工作场景,建立每周无人机巡查制度,依托监控中心高清视频设备对综保区监管场所进行巡查,为企业规范经营,安全生产保驾护航。

#### 智能审图看得又快又准

近日,广州海关在对申报品名为办公用品的集装箱货物实施机检查验时,智能审图系统报警,屏幕显示图像与申报货物图像特征存在差异,关员判断嫌疑区域显示有小盒装及瓶装液体货物,后经人工重点查验,查获新冠病毒检测试剂盒5万个。

据介绍,海关通过智能审图非侵入式查验,可在不开箱情况下对箱内货物或物品扫描成像,有效反映货物、物品整体特征。智能审图通过算法研判,破解隐图手法,查验关员可结合机检图像和申报信息等进行综合研判,对其中的伪报、夹藏等风险进行精准标注,进一步明确重点检查目标,最大程度节约海关监管人力物力的同时,有效提升正面监管能力。

今年以来,全国海关大幅提升运用智能审图拦截生物制剂非法进出境的能力,查破多起生物制剂进出境案。

今年初,海关研发部署了疑似生物制剂智能审图算法。2月初,疑似生物制剂智能审图算法初见成效,郑州海关首次通过智能审图报警查获生物制剂走私案件,海关关员通过智能审图系统报警提示,在包裹中查获伪报为“维生素”的人体胎盘素注射液两盒。

据海关总署口岸监管司监管一处处长肖介绍,不法分子为了达到走私的目的,惯于通过瞒报、伪报、夹藏等方式来逃避海关监管。随着海关非侵入式查验,特别是智能审图技术的应用,海关对逃避海关监管违法行为的拦截能力有所增强。

智能审图在货运现场也大显身手。近日,在东莞港口岸机检现场,一个装满进口货物的集装箱被缓缓拖进大型集装箱检查设备扫描轨道,35秒后图像同步到120公里外的黄埔海关集中审像中心智能审图系

统,智能审图系统作出“无异常”提示,经关员复核后对该票货物办理了放行手续,不到3分钟,货物便可通过海关验放,随时提离港区。据统计,今年上半年,黄埔海关已实施机检查验32万标箱,累计为企业节省物流成本约720万元,切实提升了企业的获得感。

人工智能“看得又快又准”,为海关“管得住、通得快”提供了坚实的基础。今年以来,黄埔海关有效利用机检设备在口岸现场共查获固体废物253吨,拦截处置辐射超标货物2372吨,有效保障了国门安全。

#### “关邮智管通”秒审秒放

8月27日,在南京海关所属金陵海关驻邮局办事处,海关关员正在查验场站外,通过手机远程监管一辆满载着出口转运邮件的邮车。关员手机上一款名为“关邮智管通”的程序清晰显示了邮车上装载的邮件数量、邮件发运接收状态、邮车在途状态等信息;同时,也接收到了企业线上提交的转运申请,在查验关员逐条翻看信息时,这辆邮车已缓缓驶入海关监管场地,待下一步接受海关查验。

记者了解到,为紧贴国际邮件现场监管实际需求,方便进一步强化监管和优化服务,金陵海关驻邮局办事处现场关员参与研发了这款“关邮智管通”手机程序。

“让数据和物流‘零时差’,使企业在线上就可以办理转运路单的汇总申报等业务,是提升通关效率的一个‘小快灵’办法。”南京邮政公司国际邮件互换局负责人朱荣军介绍说,“关邮智管通”里面的邮车数据实时更新,线上提交业务申请后,关员随时随地通过手机就可以审核转运车辆单信息,秒审秒放,邮车随来、随验、随走,提高了通关效率,还增强了守法通关的约束性。

“关邮智管通”的全流程可视化功能,也为邮件监管的安全性提供保障。“对于进境邮件监管来说,安全生产大于天。”邮件查验二科副科长唐明文说,“关邮智管通”智能可视化系统涵盖邮件装卸现场、堆存仓库及运输车辆的在途监控,同时实行智能监测,对作业不规范、不合逻辑行为及时警告,实时纠偏,大大方便了海关对现场邮件装卸操作规范的监督,实现了人在干、数在计,云在算,加强了监管信息溯源的可操作性。

金陵海关驻邮局办事处主任殷连平介绍,1月至7月,金陵海关驻邮局办事处共监管进出境邮件194万件,共查获国家管制类精神药品、濒危动植物制品等违禁品12261件,是去年同期查获数量的近两倍。

## 行政争议化解与法治政府建设论坛召开

本报讯 记者徐伟伦 通讯员杨畅 林淡萍 近日,北京市第三中级人民法院举办首届“行政争议化解与法治政府建设”论坛。论坛围绕保障城市副中心经济社会发展,助力首都法治政府建设等议题展开讨论,并达成了“建立社区法治共建”“落实行政机关负责人出庭应诉”“健全行政争议多元化化解”“完善互联网纠纷化解”“建立执法能力提升培训机制”等12项工作机制。

论坛建议,为切实提升诉源治理工作实效,有效监督行政机关依法行政,维护人民群众合法权益,要进一步构建社会治理大格局,发挥行政机关的组织优势和法院的专业优势,最大程度发挥行政法和行政审判在共建共治共享社会治理体系中的作用,形成服务保障经济社会发展大局的合力。要围绕中心工作和重点工程,特别是涉及民生领域的重点项目,加强对政策合法性规范性的论证研究,将更多行政纠纷解决在早,解决在小,从源头预防和减少行政争议,促进社会治理创新。

## 国企改革三年行动

□ 本报记者 侯建斌

第一时间成立改革工作领导小组,组建专职深化改革办公室,各级企业设立改革专班部门,从上到下构建推进改革的责任体系;制定涵盖158项任务的改革三年行动任务台账,今年上半年累计完成比例达到80%;建立改革三年行动数据采集系统,对全级次企业改革执行情况涉及的近110项指标进行数据穿透管理,开展督导和协调推进……

这是中国建材集团推动国企改革走深走实交出的成绩单。近日,国务院国资委宣传局组织中央媒体走进中国建材集团,挖掘中国建材在国企改革方面的经验做法。

中国建材集团党委书记、董事长周育先认为,因改革而生,因改革而兴的中国建材高度重视国企改革三年行动,坚定不移推动改革走深走实,包括混合所有制经济试点、董事会职权试点、中央企业兼并重组试点、混合所有制企业员工持股试点、国有资本投资公司试点、双百行动等已取得阶段性成果。

周育先指出,公司探索提出集团和总部“4335”指导原则,把好资金本、健全治理、激励约束、强化监督等改革要求融合、内化为集团管理要求,通过公司治理结构管理,通过派出董监事实施股权管理,建立起“定位清晰、生态优化、机制有效”的国有资本投资管理体系,推进从管企业向管资本、从建筑材料向综合材料、从本土市场向全球布局的“三大转变”。

#### 探索实施差异化管控

对混合所有制企业探索实施差异化管控,是中国建材改革的亮点之一。

对绝对控股混合所有制企业减少“红头文件”等行政管理手段,更多通过派出董监事管理好股权;对相对控股、非国有股东有董事席位且治理规范的中国巨石等混合所有制企业充分授权。

在此指引下,相关成效开始凸显——中国巨石近十年净利润年均复合增长率18%,带动集团玻纤产能快速增长至300万吨;国显科技专注于在显示模组行业做精做强,平板电视显示模组业务市场占有率由改进前的12%提升到17%。

在周育先看来,这些变化的背后,离不开中国建材对混合所有制企业的战略引导和资源协调,以及结合股权结构、治理水平等因素对混合所有制企业探索实施差异化管控带来的企业竞争力赋能。

据周育先介绍,集团对所出资企业的管控向公司治理模式转变,减少对企业日常经营的干预,通过公司治理方式管股权,使所出资企业的董事会逐步成为定战略、作决策、防风险的主体。

比如主要通过派出董监事管好资本,在董事会表决实施管控,重大事项依据股东意见表决,其他事项由董监事根据个人判断表决。

周育先透露,目前已建立70人的派出董监事库,在所出资企业担任董监事职务135个。而且所出资企业建立的董事会中,外部董事占多数比例超过95%。

在周育先看来,集团通过积极稳妥实施混合所有制改革,高效推进了水泥、玻纤、石膏板等行业的整合,有力促进了行业供给侧结构性改革,有效增强了国有资本的控制力和影响力。

## 建立数据采集系统 构建改革责任体系 中国建材持续发力推动国企改革走深走实

数据显示,截至2020年底,中国建材以361亿元国有资本,吸引1529亿元的社会资本,撬动6000多亿元的总资产。

#### 畅通人才流动通道

能者上、平者让、庸者下。这是三项制度改革的核心要义。

在三项制度改革上,中国建材同样有声有色,实行管理人员末等调整和不胜任退出,合理拉大薪酬收入差距深化,推动“干部能上能下,员工能进能出,薪酬能增能减”。

与此同时,指导混合所有制企业实施效率优先的选人用人机制,市场化选聘内外部人才,畅通人才流动通道。

比如中材科技建立健全“三能”常态化机制,优化组织架构和岗位体系,组织管理人员竞聘上岗,全面推行市场化选人用人;北新建材实施管理人员“全员竞聘”,打破“论资排辈”旧机制……

周育先介绍,集团总部以上率下推进经理层任期制和契约化管理,成员企业逐级跟进,对全级次企业的经理层成员开展签订“年度业绩责任书+任期业绩责任书+岗位聘任协议”的方式,强化绩效考核,拉开薪酬差距,业绩责任书中量化指标超过80%。

与此同时,全级次推行管理人员竞聘上岗,推行全员业绩考核,考核率达到100%;对考核不合格或不胜任的员工,经过培训、转岗仍不能胜任工作的,主动解除劳动关系。

在员工激励方面,建立多元激励约束体系,推出五大类8种中长期激励“工具箱”,各类股权激励工具累计激励人数超过1700人。周育先表示,“我们强化混合所有制企业绩效体系目标设定、过程管理和结果运用,特别是对科技型混合所有制企业,建立以价值创新、能力、贡献为导向的评价机制”。

#### 力争实现全方位转型

今年是“十四五”的开局之年,是国企改革三年行动的第二年。“面对疫情冲击和经营压力,中国建材要实现改革目标和任务,亟须解决的痛点是通过国企改革三年行动,进一步引导各级企业管理体系的深层次变革以及进一步加强中长期激励工具的应用范围。”周育先说。

为此,中国建材将加强组织领导,继续深入推进各项改革举措,并及时制定相关制度,将改革举措制度化、长效化。同时,积极引导和推动更多的所出资企业开展中长期激励。

周育先坦言,当前难度较大、最为迫切的改革任务,是如何实现从“产业集团”向“世界一流的材料产业投资公司”的全方位转型。

如何破局?周育先表示,中国建材将建设战略引领、资源配置、资本运作、风险防控、党的建设“五位一体”型总部,引领集团的国有资本投资公司改革。

同时,构建协调共享的投资公司资本生态,开展股权投资,加快上市公司同质业务整合,引入外部资源,推动开放共建。中国建材通过引入社会资本,坚持服务主业,已设立150亿元新材料投资基金。中国建材还将加强资本收益收缴管理,提升资源配置能力。

此外,建立通过资本纽带实施管控的经营模式,进一步深化所出资企业市场化机制变革,激发所出资企业活力。随着不同层面改革举措的深入推进,国企改革的动能全方位释放,中国建材初步“跑通”了材料产业国有资本投资公司的底层逻辑。



海南省消防救援总队近日在三亚市阳光金融广场举行高层建筑火灾救援实战演练,提升高层建筑火灾救援实战效能,检验全省消防救援队伍灭火救援能力水平。图为演练现场。

本报记者 邢东伟 翟小功 本报通讯员 王通彬 摄