

# 承上启下的关键五年：“十五五”教育怎么干？

□ 本报记者 程 晖

6月11日，国务院总理李强主持召开国务院常务会议，审议通过《教育发展“十五五”规划》。会议强调，要坚持教育优先发展，持续深化改革创新，着力促进公平、优化结构、提高质量，推动教育强国建设迈上新台阶。要落实重大战略任务，塑造立德树人新格局，强化教育对科技和人才的支撑作用，培养造就高水平教师队伍，扩大高水平教育对外开放，全面提升教育公共服务质量和水平。要优化教育资源统筹布局，健全适应学龄人口变化的教育资源配置机制，强化投入保障，深入实施素质教育，促进学生健康成长、全面发展。

早在去年年初，中共中央、国务院印发了《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》，面向到2035年建成教育强国目标，对加快建设教育强国作出全面系统部署。对于教育而言，“十五五”时期究竟处在什么样的历史方位？教育资源配置如何应对人口结构变化？教育如何支撑科技和人才发展？公平优质的基础教育体系如何让人民可感可及？围绕这些问题，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、教育学院副教授吴秋翔接受了本报记者的采访。

吴秋翔指出，“十五五”时期是教育强国建设承上启下、落地攻坚的关键五年，既要衔接2035年建成教育强国，也是我国人口结构基础教育体系如何让人民可感可及？围绕这些问题，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、教育学院副教授吴秋翔接受了本报记者的采访。

吴秋翔指出，“十五五”时期是教育强国建设承上启下、落地攻坚的关键五年，既要衔接2035年建成教育强国，也是我国人口结构基础教育体系如何让人民可感可及？围绕这些问题，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、教育学院副教授吴秋翔接受了本报记者的采访。

## 精准施策：应对人口结构变化的教育资源配置

“十五五”规划《纲要》第三十八章明确提出：“健全与人口变化相适应的教育资源配置机制”，要求“加强基础教育资源跨阶段动态调整和余缺调配，扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给”。

“面对学龄人口梯次达峰、城乡分化、区域增减的结构性变局，教育

资源配置必须跳出粗放扩张老路，以动态化、差异化手段精准调度，做到规划前置预判、资源随人流动、存量弹性盘活。”吴秋翔提出三个关键着力点：

一是前瞻预判要准。要健全多源学龄人口监测体系，精准把握各地区各学段峰值时序，提前2~3年准确预判峰值。目前，从全国范围来看，以县域为代表的地方政府重点面临幼儿与小学学龄人口下降、初中学龄人口过峰及高中学龄人口快速上涨的情况。然而，不同地区不同学段入学峰值时间不一定重合，在同一省域、甚至同一市域中都可能无法统一应对。

二是动态调整要快。破解资源供需时空错配，各地差异较大，且学龄人口过峰与达峰时间有差异，需要统筹利用新增、改建、暂时性扩容等方式合理解决学位不足问题。

三是统筹衔接要实。实现跨学段资源余缺调配，重点打通县域内不同学段、不同类型学校的资源利用，避免新增资源闲置浪费。

值得关注的是，在2026年5月国新办举行的国务院政策例行吹风会上，教育部基础教育司负责人游森介绍了《关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见》有关情况时提出：“建立基本公共教育服务与常住人口挂钩机制，推动强化人口流入地政府责任，加强对城镇化进程及常住人口变动趋势的研判，科学合理调整中小学布局，进一步提高教育资源统筹利用水平，挖掘学位供给潜力，逐步提升进城务工人员随迁子女在义务教育阶段公办学校就读的比例。”

这一政策取向，意味着教育资源配置将从过去的“按户籍配置”转向“按常住人口配置”，是应对人口流动和城镇化进程的重大制度创新。教育部同时部署开展中小学阳光招生专项行动，全面落实“两为主”（以流入地政府为主，以公办学校为主），“两纳入”（纳入流入地教育发展规划和财政保障范围），以居住证为主要依据的随迁子女义务教育入学政策，鼓励有条件的地方实行随迁子女仅凭居住证入学。

## 制度赋能：教育对科技和人才的支撑作用

“十五五”规划《纲要》在“主要目标”中明确提出：“教育科技人才一体发展格局基本形成”“劳动年龄人口平均受教育年限提高到11.7年”。这一量化目标，既是衡量教育发展水平的关键指标，也体现了国家对人力资本提升的坚定决心。

“把教育支撑科技、培育人才的战略要求固化为长效制度，是一体推进教育科技人才发展的关键抓手。”吴秋翔强调，“十五五”强化教育对科技和人才的支撑作用，必须落到制度层面。

他提出三项核心制度建设：

第一，健全拔尖创新人才贯通培养制度，建立中小学科创启蒙、高校基础学科拔尖班、硕博长周期培养衔接机制，探索推行弹性学制改革、本博贯通

等创新举措，破除分段培养壁垒，从制度上保障基础研究后备人才早识别、早培养。

第二，统筹教育中心、科学中心、人才中心建设，完善校企深度融合制度化框架，把高校科研成果转化率、产业定向人才输送规模纳入高校办学评价体系，建立校企联合实验室、产业研究院共建共管机制，让人才培养紧扣产业链、创新链需求。

第三，优化高校科研评价与人才激励制度，破除“唯论文”固化标准，对从事关键核心技术攻关、工程技术转化的科研人员实行分类评价，落实科研经费自主权，成果收益分配倾斜制度，激发科研育人内生动力。

“十五五”规划《纲要》对教育科技人才一体发展作出系统部署：“深化教育科技人才一体改革，强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动，促进科技自主创新 and 人才自主培养良性互动。”《纲要》还提出，要“聚焦优势学科和战略急需适度扩大‘双一流’建设范围，新建若干所新型研究型大学”，“超常规布局人工智能、集成电路等新兴领域急需学科专业，深入实施基础学科和交叉学科突破计划”。

在数据要素和数字人才建设方面，国家发展改革委、国家数据局、教育部、科技部、中共中央组织部联合近期印发的《关于加强数据要素学科专业建设和数字人才队伍建设的意见》明确提出，鼓励数据企业参与职业院校教育教学，加快数据行业“双师型”“工学一体化”教师队伍建设，依托优势高校建设运营数据要素产教融合创新平台，培育新兴交叉学科方向，打造数字人才培养高地等。

## 可感可及：公平优质的基础教育体系

“构建人人可感、人人可及的公平优质基础教育体系，核心是守住公平底线、补齐资源短板、消解教育差距。”吴秋翔指出，应从硬件、师资、教育机会等三个维度向优质均衡发力，把教育红利精准送到每一个家庭、每一名学生身边，真正做到“教育有温度，公平无死角，优质无差别”。

他提出三条实施路径：

一是持续推进城乡、区域、校际资源均等化，深化集团化办学、对口支援帮扶等项目的全覆盖，依托国家中小学智慧教育平台等数字化资源，打通城乡课堂壁垒，让偏远乡村学生同步共享一线城市优质师资课程，破解乡村教育资源薄弱痛点。

二是纵深推进“双减”常态化落地。严控校外学科培训，规范校内办学行为，减轻学生学业负担与家庭教育焦虑，让教育回归育人本源。

三是聚焦特殊群体兜底保障。完善随迁子女等享有基本公共服务、留守儿童关爱帮扶、残疾儿童融合教育等保障机制。

“十五五”规划《纲要》第三十八章对基础教育扩优提质作出具体部署：推进义务教育优质均衡发展，加强校长、教师区域内统筹调配、交流轮岗，有序推进小班化教学，办好必要的乡村小规模学校；推进学前教育普惠发展，提高公办幼儿园学位占比，学前教育毛入园率提高到95%；扩大普通高中办学资源，深入实施县域普通高中振兴计划，高中阶段教育完成率達到88%；稳步扩大免费教育范围，探索延长义务教育年限。

## 短 评

## 从规模普及走向提质增效的攻坚之战

□ 程 晖

“十五五”时期是教育强国建设承上启下的关键五年。国务院常务会议审议通过《教育发展“十五五”规划》，明确释放了一个强烈信号：中国教育正从“规模普及”全面转向“提质增效”。这不仅是发展阶段的跃升，更是一场深刻的结构性变革。

对于现阶段而言，人口结构深度调整、新质生产力加速培育、教育科技人才一体化统筹推进，三重变局交织。最现实的挑战来自学龄人口的梯次达峰——幼儿园和小学先降，初中过峰，高中和大学接续承压。过去的粗放扩张老路走不通了，教育资源配置必须“精准施策”，实现资源随人流动、跨学段余缺调配。这需要打破属地管理的惯性，也需要中央与地方协同发力。

“十五五”规划《纲要》明确提出：“健全与人口变化相适应的教育资源配置机制”，并配套推出常住地提供基本公共服务的制度创新。这意味着，随迁子女入学将更多依靠居住证而非户籍，教育经费和学位供

吴秋翔特别强调：“基础教育的公平优质，不在于打造少数标杆名校，而在于办好每一所学校、教好每一名学生，让家门口的学校都‘靠谱’，让所有孩子都能享有平等且优质的成长机会，让教育公平看得见、摸得着、感受得到。”

## 攻坚克难：关键落子与深化改革

谈及“十五五”规划《纲要》实施的关键落子与攻坚难点，吴秋翔坦言，主要集中在叠加人口变动的区域城乡教育差距短期弥合困难、拔尖创新人才长效培育机制尚不健全、评价改革深层阻力仍存、财政刚性投入持续承压等现实堵点。

他以教育资源配置为例，剖析了三大落地难点：

一是地方财政承压分化明显，人口流入的大城市新建、改扩建学校持续增加刚性支出，人口外流县域存量校舍盘活、人员安置也需要配套资金，经济薄弱地区难以同步跟进配套投入。二是属地管理惯性根深蒂固，区县长期把控本校编制、校舍、经费，跨区县、跨市域资源调剂容易触及地方壁垒，统筹层级上移的推进阻力较大。

三是生源动态预测存在不确定性，人口迁徙、生育率波动、随迁子女流动都会干扰中长期入学测算。此外，城乡群众诉求存在差异，城区家长关心学位供给时效，乡村家庭看重就近入学便利性，两类诉求平衡难度大，极易让校点调整、资源重构陷入多方博弈。

面向未来五年的教育改革创新，一些省市也作了一些尝试，同时在各省市“十五五”规划《纲要》中进行了相关布局。

比如，上海市着力完善政策保障，深化体制机制改革，构建产教融合职业教育体系。印发《推进上海职业学校优化专业布局结构的指导意见》《推动上海高等职业教育高质量发展的十条措施》等文件，聚焦服务国家战略和区域经济社会发展，通过稳步发展本科层次职业教育、完善中高本硕贯通培养体系等举措，全面提升职业教育服务能级，提供坚实的技能人才保障。

四川绘制人口地图，搭建人口数智模型，以精准预测支撑科学决策。该省依托“四川教育大数据平台”，整合公安、卫健、教育、住建、统计等多部门数据，绘制基础教育学龄人口地图，开发预测预警与AI辅助分析功能，构建学龄人口监测工作网络。综合考量城镇化率、净迁移率、学龄人口比例等关键变量，采用队列要素法和同期趋势预测法进行动态演算，精准预测全省学龄人口变化趋势。

浙江省在“十五五”规划《纲要》中提到：深化高校继续教育改革，探索学历证书、技能证书、职称证书融通互认机制，构建贯穿劳动者学习工作终身、覆盖职业生涯全程的全生命周期职业技能培养体系。江苏省提出，“十五五”期间要支持科技资源密集地区开展教育科技人才一体综合改革，力争形成若干可复制可推广的“机制+清单+案例”改革成果。北京提出在“十五五”时期要建设一批以科学教育为特色的普通高中，同时，全面深化中关村先行先试改革，集聚顶尖创新资源，强化创新策源突破、营造开放创新生态，全力建设世界一流大学、世界一流科研机构、世界一流企业、世界一流人才聚集地等。

# 把文化遗产保下来 传下去 用起来

□ 本报记者 程 晖

6月13日，我们迎来又一个文化和自然遗产日。自国务院确定2006年起每年6月的第二个星期六为“文化遗产日”，2017年起进一步调整设立为“文化和自然遗产日”，这一特殊的日子已走过二十个春秋。二十年回望，我国文化遗产保护传承工作取得历史性成就、发生历史性变革。

## 保护优先，筑牢文化根脉的坚实屏障

文化遗产是历史的见证、民族的记忆、精神的载体。习近平总书记深刻指出：“要把这些中华文化瑰宝保护好、传承好、传播好”，强调“坚持保护第一、合理利用和最小干预原则”。这一重要论述，为文化遗产工作确立了根本遵循。

回顾近年来的实践，“保护优先”的理念已深入人心、落地生根。从法治层面看，新修订的文物保护法正式施行，“先考古、后出让”制度在30个省份落地，颁布国家公园法，修改自然保护区条例、风景名胜条例。31个省（区、市）出台地方非遗保护法规——一套系统完备的法治保障体系正在形成。从实践层面看，历经近十年的研究性保护和系统性修缮后，北京故宫养心殿重新开放，项目团队利用三维扫描技术为所有文物建立数字档案，清晰记录下建筑残损风化的痕迹。这种“最小干预”与“数字化留存”相结合的方式，正是科学保护理念的生动体现。

特别值得一提的是，我国世界自然遗产保护状况持续提升，世界自然保护联盟评估显示，我国90%的遗产地综合评估为优良，明显高于全球61%的平均水平。这份成绩单的背后，是依托以国家公园为主体的自然保护地体系所构建起的整体性、系统性保护格局。

## 活化利用，让文化遗产融入现代生活

保护不是将文化遗产封存起来、束之高阁，而是要让它们“活”起来。

近年来，“博物馆热”“考古热”“非遗热”“文创热”持续升温，成为引人注目的文化现象。截至2025年底，全国备案博物馆达7188家，2025年接待观众15.6亿人次。中国国家博物馆推出的冠冠冰箱贴，一年半时间销量达300万件；围绕三彩黑釉陶马开发的毛绒挂件、背包、手套等约50款文创，成为年轻人的“心头好”。

非遗的活化利用同样成效显著。苏州苏绣小镇8000余名绣娘手持针线，在传承中创新；北京隆福寺街区的翻里花制作技艺传承人李梅，已研发出上百款新品，从“翻花龙”到“翻花马手工工具包”，让老手艺焕发新生命。更令人振奋的是，非遗在助力脱贫攻坚和乡村振兴中发挥了实实在在的作用。截至2025年，全国建成1.49万余家非遗工坊，带动130万余人就业增收，“手艺养活一家人、非遗振兴一个村”成为生动现实。2025年各地举办非遗促消费活动3万多场，四季非遗购物月主场活动直播销售额达3.65亿元。文化遗产不再是博物馆里的陈列品，而成为了人民群众增收致富的“金饭碗”。

## 交流互鉴，为世界文明百花园增添中国色彩

文化遗产既是民族的，也是世界的。在文明交流互鉴中讲好中国故事、传播中国声音，文化遗产是不可替代的“金色名片”。

近年来，我国申遗捷报频传。北京中轴线根据申遗需要，天坛公园内的五八二电台需要尽快搬迁，但是搬迁资金补偿等问题迟迟未达成一致。国家发展改革委社会司开展多部门跨司局现场会商，快速形成了工作方案，有力推动了该电台迁建，最终北京中轴线被列入《世界遗产名录》。目前，中国世界遗产总数达到60项；“春节”申遗成功，我国联合国教科文组织非遗名录、名册项目增至45项，居世界首位。每增加一项世界遗产，就是向世界打开一扇读懂中国的窗口。

记者在尼泊尔加德满都杜巴广场的九层神庙建筑群前，看见多个展板记录了我国对该神庙的修复项目的细节，在遭受地震的重创后，我国文化遗产研究院承担了该神庙整体的修复任务，工程队在“原形制、原材料、原工艺、原结构”的文物保护原则下对震损的神庙进行修复和修补，让神庙重新焕发震前光彩。从我国探索形成跨区域协同保护世界自然遗产的有效治理模式，到牵头成立国际标准化组织文化遗产保护技术委员会，我国积极为世界遗产国际治理体系建设贡献中国智慧、中国力量。

更令人欣喜的是，以网文、网剧、网游为代表的文化“新三样”正在海外刮起“中国风”。《黑神话：悟空》中的陕北说书、中国古建筑被全球玩家点赞，2025年我国自主研发游戏海外市场收入达204.55亿美元。

文化如水，润物无声；遗产如根，深植沃土。站在新的历史起点上，我们有理由相信，随着“十五五”规划《纲要》提出的“推动文化遗产系统性保护和统一监管”各项举措落地见效，中华民族的文化瑰宝必将永续留存、泽惠后人。

