

“双减”政策背景下学科类教培机构 管理与改革路径研究

段文静, 李 胜, 胡永胜, 王 懿, 李钰婷

武汉工程大学, 法商学院, 湖北 武汉

收稿日期: 2022年8月7日; 录用日期: 2022年9月7日; 发布日期: 2022年9月14日

摘 要

“双减”政策的出台, 减轻义务教育阶段学生的课堂作业负担和校外培训负担, 但也给市场火爆的教培机构带来了重大影响, 甚至造成学科类教培机构纷纷关停的局面。基于此, 通过对“双减”政策的深入探析, 梳理学科类教培机构的发展现状, 总结学科类培训机构存在运营边界模糊、隐匿性较强以及利益相关者抱团现象显著等问题, 并尝试探寻未来发展路径。

关键词

“双减”政策, 学科类教培, 改革路径

Research on the Management and Reform Path of Subject Education and Training Institutions under the Background of “Double Reduction” Policy

Wenjing Duan, Sheng Li, Yongsheng Hu, Yi Wang, Yuting Li

School of Law and Business, Wuhan University of Technology, Wuhan Hubei

Received: Aug. 7th, 2022; accepted: Sep. 7th, 2022; published: Sep. 14th, 2022

Abstract

The introduction of the “double reduction” policy has reduced the burden of classroom work and off-campus training for students in the compulsory education stage, but it has also brought a sig-

nificant impact on the education and training institutions that are popular in the market, and even caused the closure of discipline education and training institutions. Based on this, through the in-depth analysis of the “double reduction” policy, the current situation of the development of discipline-based education and training institutions is sorted out, and the problems of off-campus training discipline-based training institutions are summarized, such as blurred operational boundaries, strong concealment, and significant stakeholder grouping. And it tries to explore the future development path.

Keywords

“Double Reduction” Policy, Subject Education and Training, Reform Path

Copyright © 2022 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. 问题的提出

中共中央办公厅、国务院办公厅 2021 年印发了《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”政策。随着中国经济、教育等实力的增强，由此带来的义务教育资源分配的不平衡问题增加了家长对于“阶层流动”的焦虑，作用于义务教育阶段学生的表现就是学业负担增大。校外培训机构行业的兴起导致培训质量良莠不齐，收费标准不规范，并且在一定程度上侵占了义务教育学校的部分功能，使义务教育学校教学育人功能产生异化。校外教培机构的恶性竞争无法保障学生及家长的合法权益，针对在校外教培机构中课外补习带来的种种问题，政府部门对其治理的力度和强度逐步增加，义务教育学校应全面拾起育人责任，构建义务教育阶段“学校-政府-社会”联动体系是当下义务教育亟待解决的问题。因此，研究校外学科类培训机构的发展现状，总结现实困顿，并提出相应的改革路径具有现实紧迫性和必要性，探究社会热点，紧跟时代学科前言，为我国义务教育发展和儿童健康成长提供参考。

2. 国内外研究现状

(一) 国内研究现状

在教育系统中，优质教育资源分配不平等抑或是优秀教师资源与教育财政投入分配不平等是造成现今教育不平等的重要原因[1]，教育的市场化行为所衍生出的“教培机构”使公共教育系统与教育市场化的矛盾更加尖锐，本原是平等的义务教育的“不平等”现象更加刺眼，而争抢有限义务教育资源更加剧了义务教育不平等[2]。袁连生认为“教育的产品属性不是由其生产或提供方式决定的，而是由其消费特征决定的，教育直接效用的排他性和竞争性特征，决定了学校可以市场化运作”[3]。综合来看，一方面国内学者对教育资源分配不现实的现实有着清醒的认真，但依然在探索解决教育资源分配不平衡的路径；另一方面家庭阶层地位、经济收入、社会发展则是导致教育机会不平等的主要原因。

国内学者认为义务教育中小学校在“双减”政策下全面承担起“教书育人”责任是“双减”政策实施下的应有之意。比如苏明海与唐雨认为在“双减”背景之下，学校在教育教学中的战略主导地位进一步凸显，学校作为教育教学主阵地，再次聚焦了社会对高质量教育的期待[4]。而骆向晖认为“双减”政策直击作业时间过长导致部分学生出现睡眠不足、体能较差、近视肥胖等问题，进而使其产生厌学情绪，

缺乏创新实践的兴趣和能力, 严重影响了学生身心健康发展等问题[5]。

(二) 国外研究现状

国外鲜有对于“双减”方面的研究, 但对于现代义务教育及其发展方向的研究较多。美国经济学家米尔顿·弗里德曼(Milton Friedman)将自由市场机制运用到教育领域, 提出可以让父母自由选择其子女就读的学校的凭单制度是改善美国基础教育的最可行方法, 并鼓励一部分教育服务私有化, 让私立学校发挥更大的作用[6]。但随着实践的推进, “学校选择成为美国教育领域最有争议的改革”[7]。

此外, 更有学者注意到需要接受特殊教育的儿童如何更好与义务教育相耦合, 比如英国在普通教育学校推行全纳教育的做法引起了较大争议, 有研究表明特殊需要儿童在普通学校中更容易遭受校园欺凌, 特殊需要儿童在普通学校学习时过度依赖助教导致自身独立性和主动性不足, 降低了普通学校整体教育质量[8]。

综上所述, 西方国家对于义务教育的研究起步较早, 研究领域也更加细致, 对于当前我国在“双减”政策下急需重塑义务教育体系机制有很大启发。国外学者较少研究关于对学生“减负”的政策措施, 转而对于关于国民素质基础的义务教育研究有着“正本清源”的作用, 对于我国以加强义务教育功能, 强化义务教育学校责任为主线的教育改革有指导作用。我国应效仿国外应尽快完善义务教育相关法律法规, 提高义务教育教师待遇, 平衡义务教育资源, 建设更加高质与公平的义务教育系统。

3. 学科类教培机构管理现状

“双减”政策的出台使学科类教培机构遭受前所未有的挑战。各大学科类教培机构纷纷转向素质教育, 新东方甚至直接关停学科类培优业务, 新东方作为行业龙头机构, 这一举措引发了其他学科类培训机构的深思。随后, 高途、猿辅导作为行业佼佼者从小初高学科辅导转向职业教育发展和面向特定年龄段的团队科学教育模式; 好未来、大力教育从中小学课程在线辅导转为托管服务和美育领域; 瑞思英语、励步从提供英文课程转向研学业务和夏令营活动。此外, 像名师荟教育、极客数学帮、斑马等培训机构也都将原先的培训内容全部转向素质教育范畴, 着力打造转型品牌, 有的甚至“改名换姓”为了更好的迎合全面素质转型。由此可知, 在学科教育监管力度大、素质教育支持力度大的背景下, 素质教育的需求和供给有望迎来新的增长, 经过一段时间沉淀, 发展素质教育已成为社会共识。因此“双减”政策像一把铁锤, 打得学科类培训机构不知所措。随着众多上市机构的调转方向, 其他机构也就加快步伐, 紧追不舍, 纷涌而至地加入转型素质教育的行列。学科类培训机构转型主要以体能、智力、艺术方面为主, 但向这些方面转型是存在一定难度的, 因为不管转型哪方面都需要重头再来, 口碑和教学模式都要重新打造和构建, 虽然原有学科类培训教师的管理模式可供参考, 但毕竟涉及科目不同, 想做好素质教育, 打造属于自己的特色教育也需要重新建立一套完善的教师培训系统, 做好教师管理。另外, 学科类教培机构的市场竞争力与市面上原有素质教育培训机构还存在一定差距, 短时间内只能依靠机构学科类生源的转化率, 但这种转化的生源能否保存下来具有较大的不确定性。

另外, 本研究选取武汉市三家面向基础教育阶段的学科类培训机构的管理现状进行了调研。三家机构均属于学科类培训机构, 且主要面向的是义务教育阶段的学生, 在“双减”政策出台以后, 三家机构都面临着巨大的打击, 其中 A 机构已经宣布全国范围内无限期停业, 其学员待退费高达 27 亿, 拖欠员工工资达 4000 万; B 机构则采取的是消极迎合的方式, 采用转移上课地点等手法, 依旧在小规模违法从事教学活动; C 机构采取的是积极改革的方式, 目前已经开发出了“公益书房”、“周末游楚天”的素质教育的项目, 正在积极探索素质教育改革之路。

4. 学科类教培机构管理的现实困境

(一) 培训机构运营边界模糊

自双减政策颁布以来,各级教育主管部门要求所有教育培训机构够按照“学科类”与“非学科类”两种类型转型并按照不同的管理办法对两种类别的教育培训机构进行管理。其中“学科类”教育培训机构管理是指“根据国家义务教育阶段课程设置的规定,在开展校外培训时,道德与法治、语文、历史、地理、数学、外语(英语、日语、俄语)、物理、化学、生物按照学科类进行管理。对涉及以上学科国家课程标准规定的学习内容进行的校外培训,均列入学科类进行管理”[9]。关于“非学科类”教育培训机构管理是指非学科类培训机构区分为体育、文化艺术、科等三个基本类别,按照“政府统筹、行业主管、以县为主、分工负责”的原则,分别由体育、文化旅游、科技部门负责审批和日常管理,教育、市场监管、民政等部门依法依规做好相关登记、监管等工作,形成行业部门为主、多部门协同监管的管理体制[10]。因此,大量的原“学科类”教育培训机构转型登记为“非学科类”培训机构,企图缓解经营压力,虽然教育主管部门三令五申强调,不允许随意更改经营范围和内容,但是由于市面的教育培训机构数量多,范围大,而教育主管部门本身并没有执法权,所以形成了市面上存在大量的“非学科类”教育培训机构挂羊头卖狗肉的实际情况。

(二) 培训机构教学稳定性较差

“双减”政策落地以来,各级教育主管部门加大了对“学科类”培训机构检查力度,对于违法违规办学的教学点采取了强有力的取缔措施。然而,私下授课的行为本身就具有流动性强,隐匿性大,授课方式多样,授课途径繁多的问题。在实际的管理过程中,大多数机构都存在办学“飞地”用于逃避教育主管部门的检查,根据我们实际走访调查发现,教育培训机构的“飞地”主要有如下几种形式:一是员工宿舍。即当有检查组检查时,会临时将小班课的教学挪到位于居民楼的员工宿舍继续授课,当检查组撤离后继续回校区上课。其特点是授课时间不长,授课时间段不固定,巡查组相对较难发现。二是同行教室借用。其主要形式是“学科类”培训机构向“非学科类”培训机构租借教室。其特点是由于主管部门不同,“学科类”培训机构的巡查小组在非综合执法的情况下无法巡查“非学科类”培训机构,巡查组存在执法权利缺失的情况。三是教学形式转变。与班课相比,一对一的私人化定制教学的教学方式更叫灵活,目前已经逐渐衍生出了“上门教学”、“高端家政”、“酒店陪读”等多种形式,其特点是隐匿性极强,查处难度极大,几乎无法靠巡视来堵住漏洞。

(三) 培训机构跟风转型素质教育

“双减”政策落地以来,众多机构纷纷转向素质教育,使得素质教育市场“拥挤”。不可否认的是在这些学科类教培机构中不乏存在一些具有素质教育基础和优势的机构,专业的指导老师能够给学生带来更好的体验和学习更多的知识,增强实践能力。但是,义务教育市场的份额在“双减”政策落地之前就已经经过了一段时间的发展,不少机构早已形成自己的品牌和特色,也有稳定的生源和面向群体,“双减”政策的实施使得一些小众机构不得不放弃原有学科类培训业务,转向素质拓展教育,为机构未来发展做更长远的规划,市面上的龙头机构带头进行转型,不计其数的培训机构纷纷效仿,这种跟风形式的转向素质教育很大程度上会引起市场混乱现象。

5. 学科类教培机构管理的改革路径

(一) 明确自身运营业务边界

义务教育学科类培训机构的内容和要求已经提出明确的规定,培训机构应当明确自身的培优业务边界,不能够跨越边界线,按照要求进行学科类培训,才能够促使机构长远发展。学科类教培是以应对校内课程学习和考核为主要目的,主要目标是为了“补差”,即为学习成绩滞后的学生提供有效的课后培训,以便“后进生”能够跟上学校课程的进度。但是在考试竞争愈演愈烈的环境下,以“培优”为主要目标,渐渐成为不可或缺的教育供给方,有些教培机构在此环境下“野蛮生长”,乱象频发,关于教培

机构的科学有效管理问题，教育主管部门联合多个地方政府部门出台了一系列政策文件，逐步构建了规范教培机构发展的政策法规系统。

(二) 加大学科类教培机构督查力度

针对教育部抽查了部分培训机构和重点网络平台，按照相关法律法规与“双减”政策的要求，例行开展 16 次线上巡查监管的巡查结果显示，学科类教培机构依然存在法定节假日进行培训、违规收费、不具备培训资格、培训对象有学龄前儿童、印发广告宣传等问题。因此，国家还应当在巡检和督查方面不断加大力度，扩大巡检范围，提高频次，努力创造一个良好的社会学习和教育环境。

(三) 开创与新机制相适应的新模式

学科类培训机构应当通过“双减”政策的落地意识到自身存在的问题，加快创新步伐，根据自身实际情况，扬长避短，最大程度的发展自身优势，完成新机制下的模式构建。改革是对原有机制的调整和继续完善，要以教育评价制度的改革带动学科类教培改革，进行源头治理，在考试招生制度改革中把立德树人作为根本目标，制定分级考核、综合评价、多元录取的政策。根据现有政策对机构的教育课程进行功能性调整，学科类教培机构可以基于现有的机构教育模式，对部分课程内容进行更新，以及时应对政策的调整。

6. 小结

本研究结合“双减”政策背景下学科类教培机构的发展现状中存在的问题，并针对存在的问题提出相应的改革路径。以提高学校教育水平和加快校外学科类教培机构的教育转型。规范校外教培机构，实施“双减”政策，优化校内外学习环境，及时扼杀住校外学科类教培机构资本化趋势，对我国经济社会发展发挥着重要的作用。本研究分析我国“双减”政策实施情况及校外教培机构的发展现状、对“双减”政策背景下校外学科类教培机构管理改革研究的必要性、我国“双减”政策实施情况及校外学科类教培机构管理和改革的现状和不足以及完善路径上进行论述，从而提出较为合适的对策办法。近些年教育培训机构教育质量参差不齐，由此带来的社会影响和纠纷频出，完善校外教培机构管理与改革对社会也会起到示范教育作用。改革教育结构，规范教培行业，提高教培行业对社会的正面影响，提高社会效益。

基金项目

2021 年武汉工程大学研究生教育创新基金项目“‘双减’政策背景下学科类教培机构管理与改革的 路径研究”(项目编号: CX2021293)。

参考文献

- [1] 张楠, 林嘉彬, 李建军. 基础教育机会不平等研究[J]. 中国工业经济, 2020(8): 42-60.
- [2] 吴愈晓. 社会分层视野下的中国教育公平: 宏观趋势与微观机制[J]. 南京师大学报(社会科学版), 2020(4): 18-35.
- [3] 袁连生. 论教育的产品属性、学校的市场化运作及教育市场化[J]. 教育与经济, 2003(1): 11-15.
- [4] 苏明海, 唐雨. “双减”政策下的教育赋能提质[J]. 今日教育, 2021(10): 38-41.
- [5] 骆向晖. “双减”政策下学生作业何去何从?[J]. 陕西教育(综合版), 2021(9): 25-26.
- [6] Friedman, M. (1997) Public Schools: Make Them Private. *Education Economics*, 5, 341-344. <https://doi.org/10.1080/09645299700000026>
- [7] Moe, T.M. (2008) Beyond the Free Market: The Structure of School Choice. *Brigham Young University Law Review*, 2008, 557-592.
- [8] Lauchlan, F. and Greig, S. (2015) Educational Inclusion in England: Origins, Perspectives and Current Directions. *Support for Learning*, 30, 69-82. <https://doi.org/10.1111/1467-9604.12075>

- [9] 省教育厅等三部门关于做好义务教育学科类培训机构登记为非营利性机构相关工作的通知[EB/OL].
https://jyt.hubei.gov.cn/zfxxgk/zc_GK2020/gfxwj_GK2020/202207/t20220726_4236394.shtml, 2021-10-25.
- [10] 省教育厅等六部门关于做好非学科类校外培训机构分类管理的通知[EB/OL].
http://jyt.hubei.gov.cn/zfxxgk/zc_GK2020/qtzdgkwj_GK2020/202207/t20220726_4236491.shtml, 2022-04-25.