

# 浅谈地方政府对小学校外线下培训机构的 监督行为

——以上海市为例

高宇欣

上海工程技术大学管理学院, 上海

收稿日期: 2023年5月29日; 录用日期: 2023年7月29日; 发布日期: 2023年8月3日

## 摘 要

作为社会主义义务教育工作的重要补充形式, 小学校外培训机构的存在是顺应社会和家庭教育需求的必然产物。专业的校外线下培训机构对于培养学生学习兴趣, 巩固学生学习成果具有不可言喻的重要作用, 受到了社会各界的一致认可。随着小学校外线下培训机构数量的增加, 在巨大的功利心的影响下, 线下培训机构超范围学习、超前学习的现象愈发严重, 很大程度上扰乱了市场秩序, 不利于小学生正确教育目标的实现。在此情况下, 政府监督小学校外线下培训机构的健康可持续发展就显得尤为重要。本文采用问卷调查法, 通过对小学校外线下培训机构中政府监督现状进行分析, 探究其中存在的问题, 并提出与之适应的解决措施, 旨在更好地规范引导小学校外线下培训机构的健康发展。

## 关键词

小学, 校外, 线下培训机构, 政府, 监督管理

# Talking about the Supervision Behavior of Local Governments over Offline Training Institutions outside Primary Schools

—A Case Study of Shanghai

Yuxin Gao

School of Management, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai

Received: May 29<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jul. 29<sup>th</sup>, 2023; published: Aug. 3<sup>rd</sup>, 2023

## Abstract

As an important supplementary form of socialist compulsory education, the existence of training institutions outside primary schools is an inevitable product that conforms to the needs of society and family education. Professional off-campus and offline training institutions play an ineffable role in cultivating students' interest in learning and consolidating students' learning achievements, and have been unanimously recognized by all sectors of society. With the increase in the number of offline training institutions outside primary schools, under the influence of huge utilitarianism, the phenomenon of over-range learning and advanced learning of offline training institutions has become more and more serious, which has greatly disrupted the market order and is not conducive to the realization of the correct education goals of primary school students. Under this circumstance, it is particularly important for the government to supervise and manage the healthy and sustainable development of offline training institutions outside primary schools. This paper adopts the questionnaire survey method to analyze the current situation of government supervision and management in offline training institutions outside primary schools, explore the existing problems, and propose solutions to them, aiming to better standardize and guide the healthy development of offline training institutions outside primary schools.

## Keywords

Primary School, Outside School, Offline Training Institutions, Government, Supervise Management

Copyright © 2023 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

作为人们获取知识，开阔视野的主要方式，教育工作的开展，是提高民族创新能力的重要保障。作为我国教育工作的重要组成部分，义务教育工作的开展情况，会对整个教育体系产生直接的影响。小学生作为国家经济发展的重要主体，教育工作的顺利开展，有利于帮助小学生建立正确的价值观和人生观，是实现中华民族伟大复兴的主要举措。随着教育体制改革工作的深入开展，人们的教育需求也发生了较大的变化，校外线下培训机构的产生及发生，很大程度上满足了家长和学校日益多元化的教育需求。经过多年的发展，校外线下培训机构获得了良好的发展，但是随着校外线下培训机构数量的增加，校外培训机构的教学目标也发生了较大的变化，有的逐渐偏离了教育的初衷，违规违法现象时有发生，很大程度上阻碍了小学校外线下培训机构重要作用的发挥。如何避免这些违规现象的发生，如何更好地让政府监管发挥到最大作用，如何保障学生有一个良好的课外学习环境，本研究将对现状进行分析，提出其现实困境并给出相应的优化路径[1]，旨在保障上海市小学校外线下培训机构工作的正常开展，规范上海市小学校外线下培训机构教育工作的开展。

## 2. 文献综述

教育政策是国家或政党为实现教育目标而制定的行动原则和准则，中国教育政策从理论和实践层面上都有自己独有的性质和特点。为了对小学校外线下培训机构中政府监督行为这一课题进行更为深入的分析研究，通过浏览相关文献资料，发现国内外现有的研究主要集中在校外培训机构发展和培训机构政

府监管等方面。在校外培训机构发展方面,陈霜[2](2022)认为经过多年的发展,校外培训机构治理政策演变在治理阶段具有连续性的特点,在此过程中政府的介入程度不断提升,形成了多方联动的行之有效的政策实践模式。胡洁人[3](2022)认为作为基础教育的重要补充形式,校外培训机构在近几年来获得了快速的发展,不同类型的培训机构呈现爆发式的增长趋势。在培训机构政府监管方面,杨程[4](2022)认为政府对校外培训机构的监管,存在治理风险防范能力待加强、行政执法队伍专业性待提升、线下培训机构治理水平待加强等问题。党琳燕[5](2022)认为有效落实“双减”政策,构建高质量教育体系,发挥教育多重育人重要功能,为校外培训机构工作的顺利开展创造了便捷的条件。总的来看,随着校外培训机构的快速发展,国内外关于该课题的研究也越来越多,为推动国内校外培训机构的发展创造了便捷的条件。通过对相关研究成果的归纳梳理,发现现有的研究更多的是对校外培训机构和政府监督行为的单独的研究,并未将二者很好的结合在一起,在研究内容上依然有待进一步完善改进。基于此,本文将对二者进行一个结合分析,采用问卷调查法了解上海市小学校外培训机构中政府监督现状,探究其中的不足,并制定合理的发展对策,这也是本研究存在的最大创新点。

### 3. 上海市小学校外线下培训机构中政府监督现状

#### 3.1. 小学“双减”政策实施情况

为了有效落实“双减”政策的战略部署,充分发挥学校教育主阵地的重要作用,提高教育教学水平,促进作业设计和学校课后服务整体质量的全面提升。上海市小学在实际工作落实过程中,积极落实“双减”政策,对现有的教育观念和教学方法加以优化。结合小学教学课程的内容,成立专门的领导小组,制定有利于“双减”政策落实的方针政策。结合新课标的教学背景,促进“德智体美劳”五育并举,构建有利于学生健康成长的良好环境。在减少学生作业量的同时,构建综合托管课程,打造五育融合的新阵地,对小学生课后作业进行分时段精细化管理,延长学校课后延时服务时间,将提升智育水平,强化体育锻炼强度,加强劳育教学实践作为小学教育工作的主要目标,有效实施“1+X+Y”的课后托管服务模式。作为反映小学校外线下培训机构中政府监管行为的主要方面,政府监督内容是否具有创新性,政府监督方式是否多元化,适应时代发展趋势都会对小学校外线下培训机构中政府监督的现状有直接的影响,会直接影响政府监督取得的成效[6]。基于此,为了对上海市小学校外线下培训机构中政府监督的内容有全面的了解,采用问卷调查的方式对上海市校外线下培训机构中政府监督现状进行分析,随机选取了上海市小学校外培训机构学生的家长进行了调查,本次调查问卷共计发放调查问卷210份,回收问卷210份,其中包含有效问卷200份,问卷有效率为95.24%,探究其中存在的不足之处,并提出有效地解决建议,旨在保障上海市小学校外线下培训机构工作的正常开展,规范上海市小学校外线下培训机构教育工作的开展。

#### 3.2. 政府监督内容

政府监督的内容是否全面,会对上海市小学校外线下培训机构工作开展情况产生直接的影响。上海市政府监督小学校外培训机构的内容包含市场准入、收费价格、广告宣传、教学质量监督等多个方面的内容。为了对政府监管管理内容的占比情况有更多的了解,对机构培训学生的家长进行了调查,调查结果如表1所示。

从表1的数据来看,在学生所在的校外培训内容的调查上,选择学科类内容的家长占比63.5%,选择非学科类的家长占比36.5%。总的来看,学生所在校外培训机构的内容主要以学科类内容为主,家长更加重视学科类的培养。在上海市政府监督内容的占比方面,选择消费安全的家长占比61.5%,选择机构资质的家长占比78%,选择教学形式的家长占比67.5%,选择师资水平的家长占比82.55%。通过对数据的进一步归纳可以得出,上海市小学校外线下培训机构中政府监督内容中主要以机构资质和师资水平

为主。进一步了解上海市政府对校外线下培训机构中政府监督的内容，主要是在遵循相关政策的基础上，在立足上海市经济发展水平和教育行业发展情况的基础上，校外培训机构会结合同行业培训机构的收费情况，制定培训机构的收费标准，对于不合规的培训机构，对其进行严肃的惩治。

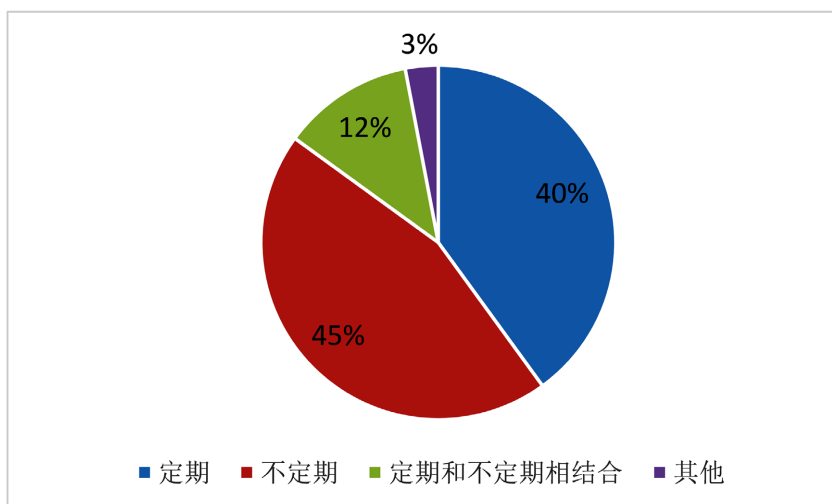
**Table 1.** Proportion of government supervision content

**表 1.** 政府监督内容占比

问题	选项	人员数量	人员占比
学生所在的校外培训内容	学科类	127	63.5%
	非学科类	73	36.5%
政府监督内容包含哪些	消防安全	123	61.5%
	机构资质	156	78%
	教学形式	135	67.5%
	师资水平	165	82.55%

### 3.3. 政府监督方式

政府监督方式是否灵活，具有多样性，是衡量上海市小学校外线下培训机构中政府监督水平高低的主要指标。为了对政府监督方式有更为全面的了解，对上海市小学校外线下培训机构中政府监督的方式进行了调查，调查结果如图 1 所示。



**Figure 1.** Ways of government supervision

**图 1.** 政府监督的方式

从图 1 的数据来看，在对政府监督方式的调查上，选择定期方式的家长占比 40%，选择不定期方式的家长占比 45%，选择定期和不定期相结合方式的家长占比 12%，选择其他方式的家长占比 3%。通过对数据的进一步归纳可以得出，定期和不定期是上海市政府监督小学校外线下培训机构中政府监督的主要方式。进一步调查了解到，上海市政府每年都会在固定的时间段内对小学校外线下培训机构进行检查，检查时间主要是春季、秋季和年底。与此同时，上海市政府也会不定期地对小学校外线下培训机构工作开展情况进行不定期的检查。

### 3.4. 政府监督成效

政府监督工作的顺利开展，是保障上海市小学校外线下培训机构工作有序实施的重要前提和必要保障。为了对上海市小学校外线下培训机构中政府监督的成效有更为全面的了解，本文从培训机构资质、收费价格、培训机构宣传等方面入手对政府监督的成效进行调查，调查结果如表 2 所示。

**Table 2.** Statistical table of the effectiveness of government supervision

**表 2.** 政府监督的成效统计表

问题	选项	人员数量	人员占比
您所在的小学校外培训机构证照齐全吗？	有证，无照	20	10%
	无证，有照	40	20%
	证照齐全	105	52.5%
	不知道	35	17.5%
您对小学校外培训机构的收费方面满意吗？	满意	168	84%
	不满意	32	16%
当前您在小学校外培训机构的收费项目及标准，是否有公示？	有	150	75%
	没有	25	12.5%
	不清楚	25	12.5%
您身边的小学校外培训机构的宣传真实吗？	真实	120	60%
	不太真实	75	37.5%
	完全虚假	5	2.5%

从表 2 的数据进一步归纳可以得出，在对上海市小学校外线下培训机构中政府监督成效的调查中，大部分家长都表示上海市小学校外培训机构证照齐全的较多，对于当前小学校外培训机构收费方面比较满意，且大部分家长表示小学校外培训机构收费项目及标准有公示，认为校外培训机构的宣传较为真实。总的来看，“双减”政策背景下，上海市小学校外线下培训机构中政府监督行为还是取得了一定的成效的，但是也存在有待完善之处。

## 4. 上海市小学线下培训机构中政府监督的现实困境

### 4.1. 政府监督内容缺乏创新

通过对上海市小学校外线下培训机构中政府监督内容的情况来看，上海市小学校外线下培训机构中存在监督管理内容缺乏创新的问题。从政府监督内容来看，学生在校外培训机构的内容主要以学科类内容为主，学科类内容占据校外培训内容的 63.5%，是上海市小学校外线下培训机构的主要内容。此外，政府监督的内容来看，上海市小学校外培训的内容主要以师资水平、教学形式为主，依次占比 82.55%、67.5%，是上海市小学校外线下培训机构中政府监督的主要内容。由此可见，虽然机构会向学生讲解非学科类的内容，但是总体看来依然以学科内容为主，且很多线下培训机构也存在超前讲解的情况，这也是很多家长选择线下培训机构的主要原因。除此之外，在政府监督内容方面，政府监督的内容主要集中在师资水平和机构资质。虽然这种监督管理内容很大程度上规范了小学校外线下培训机构工作开展，但是在监督管理内容的设定上也不可避免地存在政府监督内容缺乏创新的问题，很大程度上阻碍了政府监督工作的有序开展。

## 4.2. 政府监督方式传统单一

在对政府监督方式的调查上,上海市主要采用定期、不定期这两种检查方式来监管校外培训机构,选择定期监督方式的家长占比40%,选择不定期监督方式的家长占比45%,选择定期和不定期相结合方式的家长占比12%。总的来看,定期和不定期这两种方式是政府监督小学校外培训机构的主要方式。进一步调查了解到,在政府监督采用的定期和不定期的方式中,当然还包括年度检查定级在内,但这些模式太过单一,并没有取得理想的效果。首先,上海市每年都会对培训机构实行定期检查,一年当中共检查三次:分别是春季、秋季开学,以及年度检查。一到开学,教育局就会安排专家到培训机构进行检查,检查过程中必须严格按照相关标准,同时采用交叉检查的方式。其次,不定期检查。与定期检查不同的是,不定期检查通常是临时进行的,且其有特定目的,分为部分检查或全部检查。上海市在2022年对校外培训机构以下几个方面进行不定期检查:专项治理、意识形态以及非法集资,且其采用了不同的检查方式。不定期检查最大的特点就是内容、方式不定,且其具有较强的临时性。最后,年度检查。教育局每到年初,就会实地检查之前所审批的校外培训机构,主要检查其办学情况,按照不同档次对其进行等级评定,包含的检查内容为教育教学情况、师资队伍建设和招生宣传以及信访投诉等方面的情况。总的来看,政府监督方式上采用了定期和不定期监督管理的方式,虽然这种方式很大程度上保障了政府监督线下培训机构工作的顺利开展,但是随着小学校外线下培训机构数量的增加,政府采用的这种监督管理方式也不可避免地存在传统单一的问题。

## 4.3. 政府监督成效不显著

从当前上海市小学校外线下培训机构政府监督取得的成效来看,52.5%的家长都表示学生所在的培训机构证照齐全,84%的家长对于当前小学校培训机构收费方面比较满意,且75%的家长表示小学校外培训机构收费项目及标准有公示,60%的家长认为校外培训机构的宣传较为真实,但是也不可避免地存在10%的家长表示自身孩子所在培训机构存在有证无照,20%的家长表示自身孩子所在培训机构存在有照无证的情况。通过对调查数据的进一步分析可以得出,培训机构也未对机构收费项目和标准进行具体的公示,且校外培训机构的宣传也存在不真实的情况。进一步调查了解到,前文所提及的现象在上海市小学校外培训机构中政府监督行为中发生频率较高,很大程度上阻碍了上海市小学校外培训机构培训工作的开展,且存在部分结构存在虚假宣传的现象,很大程度上侵害了消费者的合法权益。

## 5. 上海市小学线下培训机构中政府监督的优化路径

### 5.1. 加大政府监督内容创新

政府出台“双减”政策并不是一刀切打击一切小学校外培训机构,而是为了维护教育公平,促进校外培训机构规范发展。由此可见小学校外培训机构政府监管要求政府自身不断完善提高内部监管水平。尤其是近几年发生的校外培训班频繁出现的老师上海伤害学生事件,更是对老师的整体队伍素质有等待考察。与此同时,针对上海市小学校外线下培训机构存在的有证无照或者是有照无证的问题,上海市政府应结合《民办教育促进法》的实施,改革对营利性的民办教育培训机构的监管体系,把培训机构都纳入监管体系,建立工商注册+教育备案+风险储备金的新监管制度,有效实现政府监督内容的创新发展。针对当前上海市小学线下培训机构中政府监督存在监督管理内容缺乏创新的问题,上海市政府应结合当地小学校外培训机构发展的实际情况,全面加大政府监督内容的创新,除了对培训机构的资质水平和师资水平进行监督以外,还要对培训机构的人员队伍素质建设、组织结构建设等内容予以重点关注[7]。

## 5.2. 丰富政府监督方式方法

丰富政府监督方式方法，是强化上海市小学校外线下培训机构中政府监督行为的主要措施。在此过程中，上海市可以效仿浙江省提出的“互联网 + 监管”的场景运用模式，结合上海市校外培训机构中政府监督的实际情况，采取与之适应的应用模式，从而更好的促进上海市小学校外培训机构治理效能的整体提升。此外，上海市政府也可以充分利用互联网信息技术优势，对校外培训机构的行为活动进行智能研判，从而有效减少政府人员的工作量，促进政府监督质量的全面提升。利用互联网技术对其平台进行管理，更好地帮助政府了解校外培训机构的发展情况[8]。结合对上海市小学校外培训机构发展的实际情况的了解，在实际工作中不断丰富政府监督工作的方式方法，积极践行社会责任彰显其担当，不断完善培训机构运行模式以满足家长日益增多的多元化需求。转变传统的监督管理理念，有效构建治理和服务协同发展的新模式。

## 5.3. 凸显政府监督方式成效

为了更好地保障上海市小学校外线下培训机构中政府监督工作的有序开展，在整个过程中应充分凸显政府监督方式的成效，发挥政府的重要引导作用，结合当前小学校外线下培训机构发展的实际情况，运用不同形式的社交媒体，对现有的信息平台加以优化，从而最大程度地保障消费者获得信息的真实准确性。在实际工作落实过程中，上海市相关教育部门应充分利用现有教育资源，重视扶持当地典型机构的发展，塑造良好的机构形象[9]。与此同时，上海市也可以结合当前小学校外培训机构发展情况，成立专门的自律协会组织，加强机构之间的沟通交流，旨在为公众提供获取更多实用信息的网络平台，充分展现校外培训机构的公平性。政府在此过程中要在发挥自身主导作用的基础上，协调多方力量积极参与其中，为政府监督上海市小学校外培训机构教学工作的开展创造便捷的条件。在实际工作开展过程中，上海市各级教育行政部门要加强对校外培训综合执法、联合执法、协作执法的组织协调，重点负责对无证经营、违反培训内容、培训时间、培训人员、培训收费规定、违规举办竞赛及其他违法违规情况进行监管执法，牵头组织有关部门开展联合执法。市场监管、网信、公安、体育、文化和旅游及其他相关部门要在各自职责内，对涉及校外培训的问题进行单独或联合监管。

## 6. 结论

教育作为助推国民经济发展的主要力量，教育工作的顺利开展会对国民经济发展产生直接的影响。为了更好地规范引导小学校外培训机构的健康可持续发展，政府应充分发挥自身的引导作用，为小学校外培训机构的快速发展提供正确的方向指导[10]。通过对上海市小学校外培训机构中政府监督现状的分析，发现当前上海市小学校外培训机构中政府监督存在监督管理内容缺乏创新、监督管理方式传统单一、监督管理成效不显著等问题。在后续的发展中，为了更好地规范上海市小学校外培训机构的规范化发展，上海市政府在监督管理过程中应加大对监督管理内容的创新，丰富政府监督的方式方法，发挥政府监督的重要作用，凸显政府监督的领导地位，集中资源提高政府监督工作水平，加快推进上海市小学校外培训机构高水平发展进程，促进校外培训市场规范化运行。

## 参考文献

- [1] 付卫东, 郭三伟. “双减”背景下非学科类校外培训机构治理的理论逻辑与实践进路[J]. 中国教育学刊, 2022(9): 76-82.
- [2] 陈霜, 张振改. 改革开放以来我国校外培训机构治理政策的演变——基于渐进决策模式的分析[J]. 教育理论与实践, 2022, 42(16): 14-20.
- [3] 胡洁人, 李柳醒. “治理型监管”视角下我国校外培训机构监管问题分析[J]. 广西师范大学学报: 哲学社会科学

- 
- 版, 2022, 58(2): 83-93.
- [4] 杨程. 校外培训机构治理的现实困境及实施对策[J]. 中小学管理, 2022(1): 32-35.
- [5] 党琳燕, 郇昌店, 赵广涛. “双减”背景下青少年校外体育培训监管的多重挑战与应对策略[J]. 体育文化导刊, 2022(8): 94-101.
- [6] 夏焕玉. 中小学校校外线下培训机构政府监督管理——以长春市为例[D]: [硕士学位论文]. 大连: 辽宁师范大学, 2022.
- [7] 时丽珍, 黄菁, 黄晓灵. 对“双减”政策背景下学校体育与课外培训机构协同发展新格局的思考[J]. 沈阳体育学院学报, 2022, 41(5): 28-34.
- [8] 胡雪芳, 程天君. 协同式治理: 中小学校外线上培训的监管进路[J]. 中国电化教育, 2022(11): 23-31.
- [9] 马丹琨, 吴凌燕, 唐婷婷. 校外教育培训机构的政府监管问题研究[J]. 安徽冶金科技职业学院学报, 2021, 31(4): 61-63.
- [10] 叶文达. A 市中小学校外教育培训机构政府监管问题研究[D]: [硕士学位论文]. 武汉: 华中师范大学, 2020.