

**编者按:**校外培训,因与主流学校教育平行,也被称为“影子教育”,一直是教育领域的热点话题。在我省校外培训机构专项治理告一段落之际,省教育科学研究院曾进行过一次深化校外培训机构规范发展的专题调研,对省内校外培训市场进行了“摸底”。在当今教育环境下,“影子教育”扮演着什么样的角色,“补习热”久久不退的根源在哪儿,要构建标本兼治、持续长效的治理体系,需在哪些地方重点突破?通过调查,让我们一起探寻校外培训综合“良治”体系的构建之路——

## 一边是降不下的补习热潮,一边是被放大的教育焦虑

# 校外培训,如何实现“良治”

□本报记者 汪 恒

“近六成的学生参加了校外文化培训,而且补习正在向低年级、农村、中等生中间蔓延。”

“75.6%的家长为子女选择培训时抱有‘求心安’的心理。四成以上家庭对于子女的校外培训开支并不感觉轻松。”

“校外培训中的提前教学、违规布置作业等现象仍大量存在。少数培训机构教师甚至会采用提前泄题、提供答案或套路答题等方式,制造学生成绩提升的假象。”

……

这些发现都来自浙江省教育科学研究院调研组的研究报告。2018年,我省启动了针对校外培训机构的专项治理行动。治理结束以来的校外培训市场有哪些新形势,又暴露出哪些值得思考的问题?调研组通过对教育主管部门、培训机构,义务教育阶段学生、家长、教师的走访座谈,以及1.1万余份问卷调查和书面材料收集,为后规范发展时代校外培训的综合“良治”体系建设提供了参考。

### A. 行业高位发展,机构自身也在“进化”

省内的校外培训市场有多庞大?调研组做过统计:到2019年年底,全省共有核发办学许可证的校外培训机构11753家。也就是说,平均下来省内一所学校就对应2.3家培训机构,每444名中小学生对对应一家培训机构。

这几年正是校外培训机构的高位发展期。调研发现,有四成的受访机构是在2016年之后开设的。同时,有逾三分之二的机构负责人都对培训业的发展前景较为看好。在部分从业者看来,专项治理虽带来短期阵痛,但长期看会让行业更加规范,可能带来更好的机遇。

在教育界,校外培训还有一个更响亮的名字,叫“影子教育”。调研组介绍,当校外培训机构的业务范围已经覆盖到所有文化学科和所有年级,就可以被称为“全息影子化”。从我省的情况来看,校外培训市场的“全息影子化”时代已经到来。

有六成以上的培训机构开设了语文、数学、英语、科学等课程,并且语文和科学正在成为培训中新的增长点。除了开设率最低的技术课(6.7%),其他中高考所涉及学科的课程开设率都超过了10%。同时,有近八成培训机构所开设的课程涵盖了小学学段,六成机构的课程涵盖初中学段,还有四分之一机构的课程包括高中学段。

除了高位发展,调研组也发现,不少培训机构也逐步走上规范发展的道路。有六成机构的教师持证比例高于80%,聘用中小学在职教师的现象已基本消除。同时,有六成的机构已经会自行开发课程体系或购买成熟课程,课程结构上倾向于系统化。此外,每周固定时间开展教研、新课程开设时事先教研、新教师试教等制度也在逐步完善。

这些新的改变,让校外培训机构的优势逐步得到体现。比如在个性化教学上,四分之三的机构都采用了小班化教学,甚至还有逾三成的机构开设了线下一对一课程。在对参培学生的调查中,拓展性的学习内容、更灵活有趣的教学方法、更亲切的教师等因素成为学生喜欢培训机构的主要原因。

值得关注的是,一些大型培训机构已经开始站在更高的教育背景下,从科技发展和教育变革的关系寻找发展机会,比如探索开设双师课堂、AI教育、关注阅读和思考的大语文课程等。在进行“去影子化”的探索中,这些机构开始具有一些新型学习中心的功能。

### B. 六成学生有“报班”,成效如何各有看法

校外培训机构快速发展的背后,是“报班”在学生中间变得越来越普遍。调研组发现,近六成学生有参加日常化的校外文化课培训。其中,小学阶段参与校外培训的最多,占到了63%左右。同时,成绩中上的学生参加校外培训的比例(66.1%)也明显高于成绩中下的学生(45.6%)。城市学生的参与率(64.8%)也明显要高于农村(乡镇)学生(44.1%)。

学生们对校外培训的依赖程度也在上升。参培学生里,有四成的参培年限在3年以上,三分之一的人每周培训时间在5小时以上。其中,更有8%的学生每周参培时间超过了10小时。通过数据比对,调研组发现校外培训正在

向低年级蔓延。

有一半的学生是自己主动“报班”。调查发现,有50.8%的学生表示,是自己主动参加,其次是父母推动(28.3%)和同伴影响(11.8%)。在参与目的上,提高成绩仍然占了“大头”,巩固薄弱学科、强化优势学科、尽快提分是学生们选择最多的3项。但也有四成左右的学生表示,希望通过培训发展学科兴趣和特长。主动参加培训,在“提分”之外希望进行更丰富的学习,是值得关注的趋势。

上过培训,效果怎么样,学生、家长和教师的看法却有较大出入。有75.5%的学生认为培训对自己的学业成绩有帮助。但只有55.3%的家长认为培训对子

女的学业成绩有帮助。在问及本学科的校外培训是否有效果时,13.5%的教师认为对多数学生有帮助,45.9%的教师认为仅对部分学生有帮助,29.1%的教师认为仅对少数学生有帮助,还有11.5%的教师则认为基本没有帮助。另外,相较之下,英语和数学学科的教师对本学科校外补习的效果认同程度比语文和科学学科的教师略高一点。换句话说,至少在教师们看来,并不是每门学科的校外培训都同样“管用”。

调研组解释,国际上对培训成效的研究至今仍无定论。可以预见,由于培训学生构成的复杂性和参与强度的复杂化,关于培训成效的分歧还将长期存在。

### C. 缘何“补习”成“刚需”,什么让家长“心不安”

调研组发现,对于一些家庭来说,校外培训正在变成“刚需”。有部分家长无力辅导,所以就吧这一任务“转交”给了校外培训机构,这其中包括“没有能力辅导”(54.7%)和“没有时间辅导”(41.5%)。此外,还有一些压力驱使的因素。有39.9%的家长认同“就业看重学历和名校”,还有22.9%的家长在意各级学校的提前招生和自主招生。

值得一提的是,受教育程度越高的家长,其子女参加校外培训的比例也越高。比如,那些具有研究生学历的家长,子女参培比率就接近80%。调查中,还有75.6%家长承认,“报班”的部分原因是想“求心安”。

作为家长,是不是经常有错觉,怎么身边朋友家的子女都在“报班”?在调研组看来,这可能是源于主观感知偏差下的“放大效应”。数据显示,全省学生参加培训的比例仅有58%。但在家长那里,主观感知的校外培训参与率却远高于这一实际数据,达到81.6%。这一现象也从侧面解释了,“大家相互攀比”实际上成为助推“补习热”的隐形力量之一。

进一步分析的话,近年来培训机构积极从市场需求出发,优化服务内容,也在持续强化家长和学生的“需要”。不少培训机构积极尝试市场“头口水”,通过不断升级课程和教学来吸引学生,极力满足学生个性化学习需求。为了增加用户黏性,很多培训机构都提供了舒适温馨的环境、课后与家长点对点的沟通反馈、线上免费答疑、就餐及托管等服务。参培学生也将“学习环境好”“课后服务细致”等列为喜欢培训机构的理由。

学校教育的不全面性也加剧了“补习热”。学校里的大班化、统一步调的教学客观上无法兼顾到不同学生的需求。值得注意的是,学校教师和家长在主观认知上,对学校教育不完善性的感知存在较大的偏差:有25.9%的家长相信“培训能满足家长和学生的多样化需求”,15.7%的家长认为“学校不能满足孩子升学需求”;而只有19.9%

的教师认为培训能满足多样化需求,仅有5.1%的教师认为学校已经不能满足学生们的升学需求了。在调研组看来,学校教育客观的不完善性,以及家长和学生的学习需求之间的矛盾,需要被更充分地认识到。

学校教育资源的不均衡,让家长们急于在校外寻求更好的教育资源。因为公办教育资源不均衡的情况仍然普遍存在,这让部分学生转而向校外培训机构寻求“开小灶”。同时,部分地区的公办学校与民办学校办学存在差距,一些优质民办学校“一位难求”。想要入读优质民办学校的家长和学生也迫切希望通过校外培训为升入理想学校增加“筹码”。

“对民办教育培训机构的过程监管,难在要确保培训内容遵循学生身心发展规律,避免超前、拔高和应试,不要让减负变为‘校内减负、校外增负’。”浙江树人学院副研究员邱昆树告诉记者。对此,调研组建议,可以以年检制、黑白红名单为基础,探索培训机构违规扣分与年检挂钩制度,促进信息公开、行业自律,并引入第三方评估。

在调研组看来,在后规范发展阶段,需要进一步激活校外培训机构的主体性,引导他们将自身发展能力作为核心竞争力,发挥其在教学内容、教学组织上的灵活性,因材施教地对学校教育进行拓展。

从紧跟学校的“影子”,变身为新型学习中心,也是未来校外培训机构发展的新模式。调研组提出,可以鼓励有条件的培训机构,提供有别于学校教育的课程、教学方式和学习经历,从盯着升学考试转向成为个性化学习服务的提供者,在方兴未艾的未来教育变革中发挥“鲑鱼效应”。“广义的校外培训机构教育,一定能发挥学校教育难以有效做到、难以充分满足的功能,这也是全球‘影子教育’发展的趋势。”贺武华表示。

### E. “猫鼠游戏”几时休,行业规范发展是正道

监管与被监管的关系常被形容为“猫鼠游戏”。虽然经过专项整治,但部分培训机构在高位运转下,受商业利益等因素驱使,仍存在一些并非良性发展的隐忧。

调研组就发现,在校外培训机构中,法人治理机构不健全、财务制度执行不严、消防安全设施不足等内部管理问题仍普遍存在。有48.3%的培训机构将“续课率”作为考核教师的重要指标,这也在一定程度上传导了功利化倾向。还有受访者透露,少数培训机构的教师会采用提前泄题、提供答案或套路答题等方式,来制造学生学业成绩提升的假象。

同时,违规现象还没有得到根治。在实际教学中,校外培训仍大量存在提前教学、违规布置作业等现象,应试化倾向明显。为了应付检查,部分培训机构甚至同时存在备案课程、公示课程和实际课程等3种不同形态的课程。

师资队伍保障不足也是培训机构发展的“心病”。部分校外培训机构仍然存在新教师未系统培训上岗的现象。此外,教师的流动性也显得过大。有11.7%的培训机构年均教师流失率超过30%。有将近60%的机构教师流失率在10%以上。刚毕业的年轻大学生和退休教师成了培训机构的教學主力。

“打破‘焦虑链’,改善教育生态”

### F. 打破“焦虑链”,改善教育生态

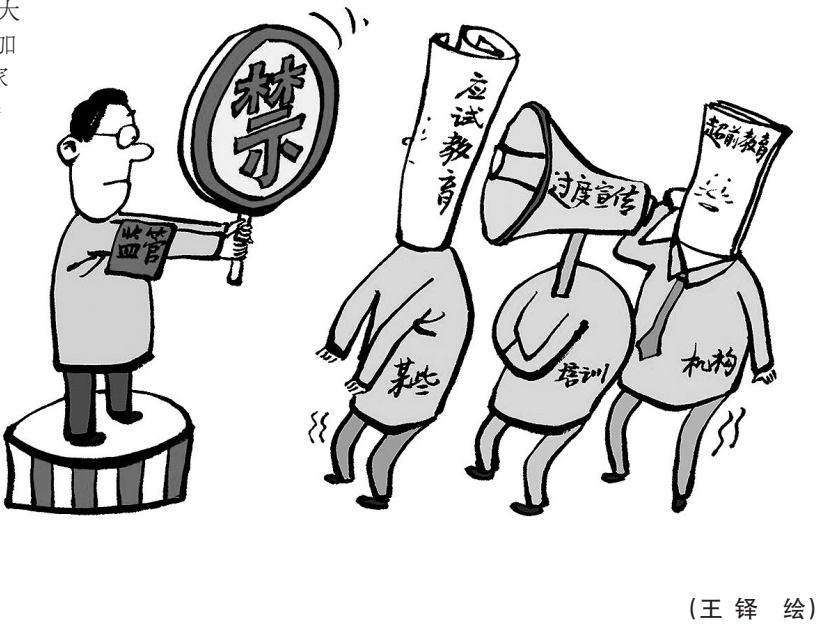
“培训热”给学生和家长带来的烦恼并不少。据调研组得出的数据,参培学生中,有33.4%的人每周培训超过5个小时,更有8%的人每周时长在10小时以上。在对学生们的调查中,校外培训机构让他们讨厌的主要原因也集中在“没有自己的时间”“作业更多”“加剧攀比和焦虑情绪”,以及“路上花时间太多”。对学生来说,课余时间被严重挤占,已经影响到了他们身心健康发展。

同时,校外培训的常态化也带来了教育生态内部的连锁效应。一方面,学生的学习依赖被持续强化。18.9%的学生喜欢培训机构“提前学”。少数培训机构还乐于通过向学生提供作业答案、提前做校内单元卷,来制造成绩提高的假象。此外,部分机构盛行的应试套路和技巧教学,都进一步强化了学生的学习依赖。另一方面,学校的教学秩序也被打乱。教师们普遍反映,“提前教学”导致部分学生游离后续学习。“夹生饭”和学情的高度复杂化,加大了学校教学难度。

没有休止的补习也让家长们的经济负担加重,焦虑程度加剧。据了解,参培的学生家庭中,五成以上家庭年均学科培训支出超过1万元,其中还有一成家庭超过3万元。四成以上的家庭对此项支出处于勉强承受、影响生活质量甚至无法承受的状态。超过四成的家长都认同,培训让自己更加焦虑。

在调研组看来,教育异化和培训盛行的深层原因是社会评价形成的错误教育观和压力传导。要以破“五唯”为契机,在全社会传递正确的教育价值观。同时,也要转变家庭教育观念,减少认知上的偏差。校外培训不能替代家庭教育。“在分析培训为何是‘刚需’的时候,我们发现,家长的首选原因是没有能力辅导。而在教师一方看来,首选原因是家长没有时间。这就是一种信息不对称。比如,教师们希望家长敦促学生完成作业,并非希望家长批改、辅导作业,而是希望他们能多了解子女的学情。”调研组解释。

“培训热”也反过来对改进学校教育提出了新命题。要通过优化教育资源配置,扩大优质教育资源覆盖面,来缓解家长的焦虑情绪。学校教育也需要持续深化课程改革,推进个性化、差异化教学,发展学生的学习能力,减少他们对校外培训的依赖。此外,还可以积极探索平价优质的课后教育模式,促进教育公平。



(王 铎 绘)

### D. 监管如何不“留白”,制度设计要完善

虽然拉网式的校外培训机构整治已收官,但转型期的综合治理仍面临着很多挑战。其中首先要解决“管不到”和“事后管”的问题。

据介绍,在现行的有关政策之下,托幼机构、体育特长培训机构、职业技能培训机构由各自的审批部门进行管理。实践中,一些机构钻政策空子,超范围进行文化课程培训的违规行为往往难以得到有效监管。此外,家教、托管服务与校外机构培训这几者之间仍存在的“模糊地带”,也成为监管的薄弱环节和难点。

调研组发现,各地的校外培训监管工作大多还是由职成教、学前和民办教育部门的工作人员兼任,在校外培训机构高位发展的背景下,日常管理人力严重不足。此外,管理手段仍相对单一,处罚依据和操作细则仍有待明晰,违规行为的联合执法成本较高。执法力量薄弱又进一步削弱了日常监管能力。对死灰复燃的违规办学现象,相关部门只能被动地在接到举报后跟进,无力事前介入、事中监管。

“要实现从短期运动式专项治理向常态化综合治理的全面转型。”调研组提出建议。不仅需要国家层面制定相关条例,通过立法形成职能和权责清晰的分工、协同与合作,还要将最终违规查处的执法权下沉到基层执法部门。因校外培训涉及多部门,在各相关部门之间,也要完善联动

机制,提高效率。

“多部门协同治理,难免会出现真空、模糊和争议地带。教育行政部门应当自觉承担校外培训机构第一责任人的角色。从落实以人为本、为了学生发展的高度,从理念上认可校外培训也是教育,且是校内教育的延伸。”浙江财经大学马克思主义学院院长、省督学贺武华认为。

要让监管更有成效,跳出“只见树木不见森林”的局限势在必行。调研组建议,要站在教育现代化尤其是治理现代化的宏观视野,进行综合管理体系的顶层设计。校外培训也是国民教育系统中的组成部分和影响变量,需要着眼全局,强化相关顶层设计。