

# 中小学校外教育培训机构行政监管问题研究

高 怡

(上海工商职业技术学院教育学院, 上海 201806)

**摘要:** 在我国的教育事业中, 受各种因素的驱动, 中小学校的校外教育培训机构应运而生, 并随着社会发展成为成长迅速的经济增长点, 在促进就业、繁荣市场等方面发挥了积极作用。中小学教育培训市场的稳健发展影响着我国教育事业的发展进程。但有些教育机构过于注重经济效益, 背离教育培训行业初衷。尤其在“双减”政策和疫情影响之下, 该行业中的问题不断涌现, 不仅危及消费者权益, 而且影响教培市场的健康发展。所以, 加强对中小学校外教育培训机构的行政监督, 采取强有力的针对性措施就显得尤为重要。

**关键词:** 中小学教育培训; 行政监督

## 一、中小学校外教育培训机构发展现状和特点

改革开放以来, 教育得到了极大的发展与重视, 国务院 1997 年出台了《社会力量办学条例》鼓励社会力量办学, 各类教育机构有了发展的政策支持, 为传统学校教育注入了新鲜力量, 教培行业如雨后春笋茁壮成长, 教育培训作为中小学学校教育的一种有效补充, 可以为学生提供个性化、针对性地教育服务。随着我国经济水平的提升以及家庭总收入的不断增加, 家长用于子女身上的教育经费也在不断攀升, 与此同时, 家庭教育观念的转变与提升, 使得家长不仅关注学校的文化课成绩, 而且对孩子的才艺与特长培养也十分重视, 上辅导班成了家长们的首选, 因此家长与学生对于这种补习培训的需求短时间内不会下降。近年来, 由于新冠疫情影响以及 2021 年我国开始实行教育“双减”政策(减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担), 对于针对语文、数学、英语等学科的教培机构短时间内造成了影响, 但各大培训机构努力转型, 顺应市场、家长、学生的需求, 不断提出新的针对性服务, 而且, 从博弈论角度来看减负进入了“囚徒困境”, 教育部门呼吁减负, 对于家长和学生来说, 选择有以下三种: 如果所有人都减负(合作), 大家站在同一起跑线上; 其他人减负你增负(背叛), 你将取得相对优势; 其他人增负你减负(背叛), 你就会处于弱势地位。所以权衡利弊后, 家长们互相背叛, 主动增负。因此在一段时间内, 中小学校外教育培训机构数量可能会有所增加。在需求刺激影响之下, 课外辅导慢慢成为不可或缺的重要行业。其发展特点主要表现在以下几方面:

### (一) 经营模式多样化

每个机构都会根据学校的特色进行经营管理, 依据不同的情况设置班级教学, 一般包括小班制教学、大班制教学、一对一教学等, 目前培训市场主要宣传小班制和一对一教学, 这符合了家长期盼孩子受到教师主要关注以此提升成绩的需求, 但也因此带来了收费标准高、收费不统一等问题。此外, 近年来由于“双减”政策和新冠疫情的影响, 各培训机构积极转型, 有些机构由原来的语、数、外特色培训转型为以体育、美术为特色, 有些机构缩减线下教学, 开发竞争线上教学, 但由于是初期转型, 在新领域内并无丰富的经验累积, 所以教学资格、师资队伍和教学质量存在很大问题。

### (二) 教学要素多样化

中小学校外培训机构主要是提供个性化、针对性的服务, 每个机构在课程设计和教材选择上可以充分自由做主, 市场无统一

标准要求, 有些机构会直接引进国外原版教科书, 在内容和设计上具有一定的前瞻性和趣味性, 但并没有充分结合中国教育方针政策以及中国学生的学习习惯, 造成接受度和适用度不高。此外培训机构在教学设计上缺乏专业性、科学性的指导, 我国《教师法》明确指示在编教师不得兼职, 违反会受到教育行政主管部门的相应处罚, 因此培训机构很难招聘到教学经验丰富且对教育方针政策准确把握的教师, 尤其针对低年级段安排的教师多数为大学在校生或无教学经验的教师, 此举虽为培训机构节省了人力成本, 但没参加过科学教育教学体系学习或培训的老师, 无法掌握学生的心理状态, 了解他的学习需求。

### (三) 品牌宣传多样化

随着社会发展和市场需求, 中小学校外培训机构数量激增, 其中不乏个别优势品牌在全国进行专业化和标准化的运营模式推广, 但各品牌结合自身不同的优势和核心竞争力, 宣传招生方向也不一致, 有些主打中小学市场, 有些主打家教市场, 但其根本目的一致, 吸引更多的消费群体, 占据市场最大份额, 获得最大的利润价值。因此各培训机构暗中较量竞争, 最常见的方式就是价格优惠政策, 一定程度上给消费者带来了好处, 但培训机构往往在优惠的同时也提出了多学科“打包式”消费或是多课时“一次性”消费的要求, 对于家长们来说承担了一定的风险, 此外还有宣传和实际不符的情况, 如宣传说“一次性”消费可赠送课时, 但如若发生退课情形则课时不包含在内, 实际并未给予任何优惠。

## 二、中小学校外教育培训市场存在的问题及原因分析

中小学校外教育培训机构因需求而兴起, 但发展至今存在诸多问题, 如上所述的乱收费, 退费难, 卷钱跑路, 师资队伍不专业, 虚假宣传等现象时有发生。究其原因主要有以下几点:

### (一) 监管乏力, 标准缺失

校外教育培训机构以营利为主要目标, 在该目标的影响之下, 教培机构会最大程度地降低成本扩大收益, 所以现在市面上的机构收费没有统一标准且有越来越高的趋势, 有些教培机构以优惠方式鼓励家长预缴费、多课时包缴费, 圈钱跑路, 家长损失惨重。有些机构打出资深教师教学的幌子收取高额学费, 实际是任用在校大学生或无教师资格证的人员任教, 进行虚假宣传。此外, 培训机构的教学质量也无法保证, 因为教培机构请一些在校生或没有教学经验的老师, 这样就可以支付较低的课时费, 减少成本支出, 而且培训机构的薪资待遇一般, 教师外走跳槽的频率较高, 工作人员流动性大, 无法形成长期化的、资历深的教学团队, 因此所提供的教学服务经常性中断, 影响学生的连续有效性学习。有些培训机构的教学内容与学生的需求不符, 辅导过程也缺乏规范性要求。这些问题主要是政府监管不力, 对收费、师资、宣传、教学过程等方面的监管缺位, 法律法规不健全, 参照标准不全面。

### (二) 市场准入门槛低, 行业内竞争力度较强

从经济学角度来看, 需求决定市场, 由于目前学生和家長对课外培训的需求不断增长, 该市场带来的利润可观, 又因为该市场各方面还不够健全完善, 准入门槛较低, 很多培训机构涌现, 导致行业内不正当竞争时有发生, 比如价格战, 采用低价活动吸引消费者, 利用高薪挖走竞争对手的核心教师等, 这些行为严重破坏市场秩序, 扰乱市场良性发展, 机构的经营者只重视经济效益,

而忽略了教育质量，“王牌教师”工资水涨船高，最终都要由消费者来买单。

### （三）社会监督缺失，家长维权意识淡薄

中小学校外教育培训机构存在的问题与家长的盲目跟风有着很多关系。家长都不希望孩子输在起跑线，不关心孩子的理解和接受能力，不从孩子的个性发展角度考量，别人的报的我要报，别人没报的我也要报，总而言之不落于人后积极报名，此外培训机构运用各种宣传手段和策略，让家长产生孩子不学某个学科就掉队的想法，加之家长之间的口口相传和攀比心态，很多家长并未充分考虑自己是否真的有需要就报名。课外培训机构收费高昂，动辄上万，而学生成绩并无明显提高，遇到此情况时，家长不是采取投诉维权，而是听信培训机构种种解释，最终不了了之，正是这种不温不火的处理方式导致校外培训机构不减反增，培训市场杂乱无章。

### 三、中小学校外教育培训市场加强行政监督的措施

为促进中小学校外教育培训机构的稳健发展，充分发挥教培行业对社会的积极作用，只靠市场的自我调节远远不够，政府进行调控已刻不容缓，因此需加强政府对该市场的行政监管，保证整个市场的正确走向，可以从以下几个方面着手：

#### （一）强化准入退出监管

制定严格的准入和退出标准并且能够切实有效的执行，把不符合标准的机构拦截在市场之外，既可以保障消费者的权利，又可以减少后期的政府监管投入。在准入环节，要严格把控，确定开办校外培训机构的硬性条件，只有符合要求的才能获得办学许可证。管控过程中，要使用定期检查和突击检查相结合的方式，对运营过程中的违法违规行为进行严厉打击，必要时可吊销办学许可证。对于退出也要严格把控，要按照正规的退出机制退出市场，防止有些机构卷钱跑路，造成消费者的利益损失。强化准入退出监管，可以使监督工作更加制度化，教培市场更加规范化，同时消费者利益也能得到更坚实的保障。

#### （二）加强培训机构师资队伍建设

校外培训机构是以提供教学辅导服务为特色的市场主体，其生存和发展很大程度上依赖于教学质量，因此在教师管理方面要严格把关。首先要规范从教资格，在我国对于教师的从教要求有着明确的指示，必须取得相应学科、相应学段的教师资格证才能从事教学工作，教育部门和培训机构应按照该基础标准严格筛选教师，同时还应建立师资定期考核机制，从知识、道德、业绩三方面进行考核，不断提高教师的教学业务能力，也可依此作为教师职务晋升、薪酬提高的依据，为培养高质量、稳定性的师资队伍打下基础。

#### （三）加强对教学过程的监管

教学过程监管应由教育主管部门牵头，对培训机构的教育质量、教学内容、教师人员管理方面进行监管落实，培训机构因其教育产品多元化的特色导致教育培训内容也多样化，教育主管部门应对教学内容进行划分，归类管理，深入市场了解，对于不了解的地方，应及时与专家沟通，涉及到政府其他部门专业性方面，应加强各部门之间的通力合作。

#### （四）严格监管杜绝虚假宣传

政府在规范中小学校外教育培训市场的过程中，应最大限度的减少市场欺诈行为。政府可以建立信息共享平台，采用问卷调查形式收集各培训机构的具体信息，定期统计发布，为培训机构建立信誉榜单，便于消费者选择，对不符合要求的机构及时干预整改或勒令退出市场，对于优秀的培训机构展示出来可以在整个

行业中起到引领作用。此外政府还可以组织建立培训行业协会，从行业内部进行常规性监管，保证每一个培训机构都能自觉遵守行业规则，不虚假宣传，不采取非正当竞争手段，把消费者的权益放在第一位，不断提高行业内部的服务质量、教学质量和信誉质量。

#### （五）强化培训收费价格监管

税收和价格是政府在规范培训市场过程中必不可少的手段之一，政府可以利用税收调节作用，强调权威，规范中小学校外培训市场，有利于形成合理的价格机制，根据当地的收入水平和消费水平，制定最高收费限制，明确收费方式。与此同时，政府还应加强消费教育引导，呼吁消费者理性消费，提高消费辨别力，拒绝冲动消费和诱导性消费，消费者应按阶段交费，避免“打包式”交费形式。

#### （六）完善社会监督体系

社会监督是指由国家机关以外的社会组织和公民对各种法律活动的合法性进行的不具有直接法律效力的监督。在对中小学校外教育培训市场进行监管的过程中，除了政府部门的行政监督以外还应该将社会监督充分考虑进去。群众既是消费者也是监督者，是社会监督的重要组成部分，首先家长和学生是教育产品或者服务的直接享受者，有着最直观的体验，所以在评价产品和服务的价值时更应采纳消费者的意见。把消费者涵盖在内的社会监督能让我们更接近市场的真实情况，家长从教学、服务、价格等方面出发，能够更容易发现违法违规情形，如若发现，及时主动举报，及时公开有效信息，这样既能更针对性地解决存在的问题，也能提高行业的整体素质，从而降低行政支出。其次对中小学校外教育培训机构进行监督管理是为了更好地服务于消费者和市场，保障消费者权益，促进市场良性发展，消费者应树立正确的教育理念和维权意识，杜绝盲目跟风报名，签订正规合同，控制交费时长，不轻信机构人员尤其是销售人员的口头承诺，应要求将具体内容全部落实到合同中去，特别是收费金额、收退费方式、优惠赠送等方面。及时关注机构经营状态，为及时维权做好充分准备。

### 四、结语

教育培训机构是社会市场的重要组成部分，对社会发展，教育发展都起着重要的作用，在经济利益刺激下教培市场“重利润”“轻服务”，监管缺失，市场自律意识和诚信道德约束不力，因此要在行政、立法、社会等多方面进行共同监督管理，依法治理，明确市场主体的权利和义务，全面维护消费者的合法权益，促进整个市场的持续健康发展。

#### 参考文献：

- [1] 蒋芳.“养的不是孩子，是台碎纸机”——“烧钱式”教育拷问教育需求断裂[J].半月谈，2017.
- [2] 叶文达.A市中小学校外教育培训机构政府监管问题研究[J].东北师范大学硕士学位论文，2020.
- [3] 赵凤.中小学课外辅导机构监管问题研究——以T市为例[J].山东农业大学硕士学位论文，2017.
- [4] 路明莉.河南中小学教育培训机构政府监管研究——以Z市为例[J].郑州大学硕士学位论文，2020.
- [5] 张坤.中小学教育培训市场存在问题及对策研究[J].中国校外教育(上旬)，2016(10).

作者简介：高怡（1987-），女，汉族，江苏扬州，硕士，助教，研究方向：行政管理。