

浅析西部地区中小学培训教育机构的法治化管理模式研究

凌艺铭 申茂宇 武经人 皮劭豪
宜宾学院 四川宜宾 644000

摘要: 经济发展人民生活水平不断提高,在解决温饱基本问题后便逐渐开始对个人发展重视起来,这种趋势是逐步从一二线城市扩散到三四线城市,从点到面,由东至西,家庭教育水平逐步提高,父辈对教育逐渐重视,经济基础决定上层建筑在教育行业显得尤为突出。我国义务教育得到全国性的普及,人均文化水平的提高促使他们认识到教育对人的重要性,于是有人从中嗅到了商机,培训教育机构如雨后春笋浮现出来,主要是在上海、北京等经济、政治文化中心,时间上是集中在1996至1999年,经过漫长的发展在东部的教育机构已经慢慢走入正轨,而相对于西南经济发展较弱的区域来说,教育机构的市场比较混乱且各式各样的品牌混杂其中,本土品牌与外来连锁品牌更是打的如火如荼,西南地区培训教育机构的法治化道路仍漫长且艰难。

关键词: 义务教育; 中小学培训教育机构; 教育资源

On the Legal Management Mode of Primary and Secondary School Training and Education Institutions in the Western Region

Ling Yiming, Shen Maoyu, Wu Jingren, Pi Jiehao
Yibin University, Yibin, Sichuan 644000

Abstract: With economic development, people's living standards have been continuously improved. After solving the basic problems of food and clothing, they have gradually begun to pay attention to personal development. This trend is gradually spreading from the first and second tier cities to the third and fourth tier cities. From point to area, from east to west, the level of family education has been gradually improved. Parents have gradually attached importance to education. The economic foundation determines the superstructure, which is particularly prominent in the education industry. China's compulsory education has been popularized nationwide, and the improvement of per capita cultural level has prompted them to realize the importance of education to people. Therefore, some people smell business opportunities from it, and training and education institutions have sprung up, mainly in economic, political and cultural centers such as Shanghai and Beijing. The time is concentrated from 1996 to 1999. After a long period of development, educational institutions in the east have been slowly on the right track, Compared with the regions with weak economic development in southwest China, the market of educational institutions is chaotic and a variety of brands are mixed. Local brands and foreign chain brands are in full swing. The legalization of training and educational institutions in southwest China is still long and difficult.

Keywords: Compulsory education; Training and education institutions in primary and secondary schools; Educational resources

一、国内义务教育现状

数据上来看，新中国成立之初当时的文盲率大概在80%，那时我国的教育课外培训市场可以说是一片空白，我国在1984年便通过了《中华人民共和国义务教育法》充分保障儿童受教育的权利，提高全民族的文化素质，这是关乎全国的公益性事业，是关乎国家的百年大计，时至今日我国的义务教育得到显著成果，写得一手好卷，截止2020年我国的九年义务教育巩固率达到了95.2%，对于一个发展中大国来说显然是不容易的。

但是仍然存在4.8%的适龄儿童因为各种原因得不到享受义务教育的机会，因为学习困难、外出务工、早婚早育、重男轻女等等思想造成义务教育得不到切实落实，这仍是我国落实义务教育的巨大挑战。政府在落实义务教育，巩固义务教育成果，也在提高义务教育质量，试点十二年义务教育，比起西方各个发达国家，我们国家还在努力追赶，但是义务教育的实施过程中问题逐步显露，对知识竞赛过分关注而忽略艺体类的发展，对于学生的综合素质的发展不够重视，家庭、学校、社会对学生成绩的过分关注忽视了德育成绩，才会使得教育培训机构有机可乘，抓住家长的需求，以此牟利，义务教育不断优化的同时，还需要抓紧课外教育培训机构有序合法发展。

二、课外教育培训市场的现状及问题

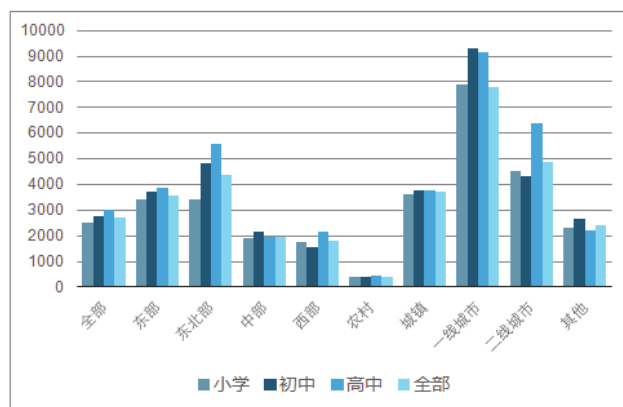
(一) 课外教育培训市场的现状

国家教育事业发展过程中，教育机构应运而生，这也是那时巨大风口，资本大量流向，这是市场调节不可避免的，国家应该对其教育培训机构进行一个合理化的管控。各地行政机关是否将指导意见落实到实处？是否抱着“天高皇帝远”的心态？特别是在小城市、小县城里面，许多的课外教育培训机构质量不过关但是却收取高昂的补课费用，并且几家教育机构还联合定价进行所谓的“垄断”，其市场竞争不强自然会导致培训质量的下降。并且在西南多地特别是三四线城市里，中小学校外培训机构里面师资力量也是参差不齐。

在校外培训机构的主流中可以分为两大类：①补习性质的教育培训机构；②兴趣发展的教育培训机构。我们把侧重点放在补习性质的教育机构，从大数据上来看随着学生年龄的不断增长在补习性培训与兴趣发展性培训之间发生矛盾冲突之时，选择补习性培训的比例大于兴趣性培训，无疑是在应付种种升学、竞赛等等一系列考试，与此同时还存在着游离于补习机构外的“补习机构”，此类“补习机构”不能称为严格意义的补习机构，

有些是无证人员经营的，也有学生与教师私下双方进行约定进行校外补课，而这些“补习机构”的补课地点完全是非当事人不可获知的，即使在当代国家已经发声决心要减轻学生负担，增加学生课外活动，但仍有人顶风作案，毕竟在当下中小学这个学习过程中，成绩仍然占据主导位置，所以才会有上述情况。

且中国K12（基础教育课外辅导市场）一直呈稳步递增的状态。2021年K12市场规模高达5710亿元，巨大的数字后面需要的是法治，需要的是国家采取切实行动对其进行管理约束。在我国东西经济发展极度不平衡且我国处于并将长期处于社会主义初级阶段的局面下，国家大数据网上一组关于以地域范围为划分来研究在校学生平均每年校外培训花费数据：（统计图来源产信息网）



(二) 课外教育培训市场的问题

1. 城乡二元化破解的问题。城乡之间的差距客观上是在逐步缩减，关于课外教育培训市场的发展在城市农村是存在差异，农村的各项实力远远落后于城市，基础设施建设跟不上导致教育机构水平低下，经济水平低迷导致对教育的重视度还不够，消费能力比不上城市。

2. 东西经济发展不平衡。中国地域广阔，人口众多，沿海地区依靠地理优势以及国家政策将内地大量劳动力吸引过去进行城市建设，因此经济发展水平较高，其教育水平高于内陆，人均教育支出必然也高于内地。

3. 城市规模发展不一致。西部地区的城市规模明显低于东部沿海城市，并且西部各个城市的规模也是差距甚大，城市的规模势必会影响教育机构的数量、质量，规模不一的城市对人均教育支出也存有差异。

4. 校外培训机构信息管理平台上面黑白名单公示的准确性依旧存有疑虑。所谓评判补习机构的条件应该进行公示，并且那些既不属于黑名单也不属于白名单的教育培训机构的管理也有一定的问题，在面对公示的一家黑名单的教育培训机构我们发现其在招生、培训各方面都

不曾受到影响, 毕竟不是所有的家长都会去查阅当地培训机构黑白名单, 他们最看重多是区位条件、师资水平。

5. 西部教育培训机构的“教师团体”多是未获得职业资格证书的人员。教育机构刻意隐瞒此类事实, 是基于欺诈进行的宣传招生, 教育培训机构也会刻意的压低工资以此来提高自己的盈利空间, 此现象在西部三四线城市尤为明显。

6. 教师校外兼职情况显著, 规制效果不理想。几乎每一个城市都存在这有一个现象: 教育培训机构必会宣传他的教育培训机构是有本地重点高中教师或省会重点中学在此任职, 经验丰富、快速提分等标语, 不可否认是存在一定这样的现象^[1], 但是在《严禁中小学校和在职中小学教师有偿补课的规定》中为了坚决纠正人民群众强烈反映的教育行风问题作出了六条禁令: 一是严禁中小学校组织、要求学生参加有偿补课; 二是严禁中小学校与校外培训机构联合进行有偿补课; 三是严禁中小学校为校外培训机构有偿补课提供教育教学设施或学生信息; 四是严禁在职中小学教师组织、推荐和诱导学生参加校内外有偿补课; 五是严禁在职中小学教师参加校外培训机构或由其他教师、家长、家长委员会等组织的有偿补课; 六是严禁在职中小学教师为校外培训机构和他人介绍生源、提供相关信息。教育部对此事是有零容忍的强硬态度, 但是时至今日为何还是存在那么多的问题未得到有效解决呢? 即使在很早就提出要提高教师的工资水平要与当地公务员工资水平齐平, 但是成果不是那么乐观, 因此在职教师在外补课屡见不鲜, 我们从行政手段上对此进行禁止但是效果并不明显, 究其本质是市场供需关系的问题, 好教师挤破脑门朝着公立学校挤, 而教育培训机构想着法从公立学校挖取在职教师兼职, 无论是教师亦或者是教育培训机构双方都竭尽所能逃避教育局、学校、甚至家长学生同行的监管。

7. 收费不合理, 存在乱收费、收费不明的状况。教育培训机构的目的是很明确的: 盈利。因此教育培训机构的收费情况几乎是不透明的, 这更让教育培训行业整个行风呈一片浑浊的现象, 教育培训机构的营销手段也是层出不穷, 行业的收费见人下菜, 这只会对教育培训行业的风评造成不可估量的影响, 关于收费问题还需要行业行会进行规制, 再者加强行政手段的干预力度。

8. 教育培训机构虚假宣传、夸大宣传。常见的标语是“不达标必退款”、“国家重点中学名师授课”等等, 许多家长病急乱投医会对上述教育培训机构给予最高的信任, 但是结果不尽人意, 造成该状况还是市场监管不

到位, 教育培训机构的胆大妄为也是造成该行业无序发展的主要原因之一。

三、中小学培训教育机构国家政策及无序发展的弊端

(一) 中小学培训教育机构国家政策

1. 中央深改委强调: 强化学校教育的主阵地作用, 要求校外培训机构不能够比学校教的更快更多。文件《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》义务教育最突出的问题之一是中小学生学习负担太重, 课程过多、内容过大、难易失当, 日均上课、学习的时间过长^[2], 短视化、功利化问题没有根本解决。特别是校外培训机构无序发展, “校内减负、校外增负”现象突出。

2. 严禁资本化随意操作。零几年那时的课外教育培训机构还没有那么疯狂, 办学规模也仅仅只迎合本地市场, 但是回顾一下近几年的教育培训机构的发展, 野蛮生长最为适合用来形容教育机构的发展, 其资本的可操纵性变大, 现在的教育机构规模越来越大, 其实我们可以看见这个现象带来的好处是我们国民对教育的重视程度逐步得到提高, 与之而来的问题也变得更加突出, 教育机构的广告营销充斥着各种广告屏幕, 家长感受到的焦虑也就越来越明显。

3. 规范培训服务行为。建立培训内容备案与监督制度, 制定出台校外培训机构培训材料管理办法。国家整顿校外培训机构所需要得到重点关注的东西有: 办学资格、教师资格、教学内容不能比学校更多更快、培训时间不能超过晚上八点半、收费不能超过三个月、资金要由银行代为监管、校区安全、虚假广告。有些问题有些机构其实做的很好, 这些问题如果得到全部落实教育机构的规范将会得到更大的提升。新华社同时也对市场上的教育机构列举了以下的问题: ①不符合资质; ②管理混乱; ③借机敛财; ④虚假宣传; ⑤与学校勾连毛利。加强对教育培训机构的监管, 向社会进行信息的公开化, 这对我们的市场教育市场会产生多方面的影响, 推动教培市场的平稳安全发展。

4. 教育部办公厅印发通知, 对加强教育APP管理推动与“双减”政策衔接提出明确要求。推动中小学生的思考方式, 促进“双减”政策的实施, 更是对线上培训机构进行一个有效的规制, 不让网络成为法外之地。

5. 在2021年7月, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》, 确定北京、上海和成都等9个城

市为“双减”工作试点城市。成都作为西部地区教育数一数二的城市，其试点也是在向大众说明国家的手段是循序渐进的，是由点逐步推广的，在实践中不断探索向前的。

（二）中小学培训教育机构无序发展的弊端

1. 教育变得功利化、金钱化、市场化，不利于实现教育的目的。教育的本质是为了培养人才，为了从一大批资历参差不齐的学生中通过层层考试将各类学生分配到各行各业中去，但是随着教育培训的市场化无序野蛮发展，资本对教育市场的支配与控制变得更加集中，导致大家拼命为了考试而学习，而不是对自己思维的一个发散锻炼，不是为了提升自我综合素质，只是成为学习的工具。

2. 对国家的教育工作人员系统进行腐蚀，造成国家的教育实力的落后。当教育培训更多的以金钱为导向，那么资本会加剧对其的控制，如果国家对此再不出手进行控制，那么教育培训机构的这股风必然会吹进学校，作为公办学校来说，如果校外教育培训机构和私立学校的承办方在看见资本的控制力量，因为培养优质教师是需要时间的沉淀，私立学校肯定没有那么多的时间与耐心，那么他们便会将方向对准师资力量更为优质的公办院校的教师资源，在丰厚的报酬的驱使之下，公办学校的教师福利待遇得不到提升，大批大批的教育优秀工作者必然纷纷转入上述机构，那么此时的局面便将是公办学校师资力量薄弱，家长的意向选择低下，甚至可能出现穷人家的孩子在公办学校接受不到优质的教育，此时学校的处境便会显得格外尴尬，那么最终的结果便是阶级固化严重，阶级固化严重显然是不利于社会秩序的稳定，并且会扭曲一个民族形态与国家未来。国家对教育培训行业的整顿是必然的，事关民族国家的未来不可小觑，但是对于课外的艺体教育培训来说则不会受到更为明显的波动，毕竟对于孩子兴趣爱好的培养国家甚至可以说是持有一种支持的态度，这样子会对社会人才多元化起到良好的推进作用，教育不是可以任由资本随意操控的领域，我们是要保护好这片领域，如果当这片领域都能够被资本随意操控的话，那最后的结果是不可估量的。

3. 导致社会、学校、家长、学生各个不同的人群阶层压力增加。教育机构的无序化发展必然造成教育培训市场的混乱，其鱼龙混杂难以分辨，进而不利于社会平稳有序发展，学校与培训机构还会存在一定的冲突，这个冲突点会进一步激化国家教育与营利性教育培训机构

各方面的问题。学校教授的知识体系会被市场上不正规的教育培训机构打乱，阻碍学生知识体系的构建，对于家长来说，会因为地域、经济、文化、领域各方面的因素判断能力参差不齐，因而在面对教育培训机构的选择也会出现许多问题，教育机构跑路问题也会变得极为普遍。

四、西部中小学培训教育机构的法治化措施

1. 完善教育培训机构内部应急管理机制。在教育培训机构迅速发展的今天，仅仅依靠政府的监管显然是不够的，教育培训机构更应该提高自身的应急管理机制，而应急事件分为突发事件和渐发事件，而对于教育培训机构来说更应该制定相应的规章制度来规避面对应急事件的盲目，提高自身的综合实力，以提高自身市场竞争力。

2. 抓好教育培训机构市场准入机制，提高行业的整体水平。一是将行政许可的标准提高，加强对教育培训机构的资格审查，督促教育培训机构将其师资力量工作人员报备，二是场地许可，教育培训机构注定是人员密集的场所，在这类场所对于场地的安全性要求是极高的，因此对于教育培训机构的消防安全性、房屋使用途径、人员的安全意识进行培训提高。

3. 报备制度的体系构建，信息完善制度构建。教育培训机构的内部结构及学员规模和安全设备情况进行及时报备，有关部门对其进行综合测评，对其办学能力、办学规模进行登记备案，对教育机构进行合理管控。

4. 立法部门更应立足实际，因地制宜颁布条例。各地经济发展水平不一，特别是在东西部城市差异，西部地区的经济发展师资力量必是逊色于东部沿海地区，因此各地各城市对于教育培训机构的政策也是不尽相同，如何将当地教育培训机构的发展规划好还需广集民意。

5. 提高各法律规章的联动性。对于教育管理培训机构的发展需要将其固定于法律的框架下进行有序发展，而合法的框架如何界定还是需要法律规章来予以确认，加强其联动性不仅可以有效规避难以落实的问题还可以明确各部门职责，构建相关法律体系。

6. 教育培训机构监管机制分工合作，细化监管环节。对于教育培训机构合规合法运行是离不开政府的监管，政府作为市场监管的主体更要发挥好其主体作用，对于教育培训机构的执法监管更要做到违法必究，加大其执法力度更要提高其执法水平，巧妙利用执法资源，灵活处理各项问题。

7. 提高教师福利待遇，加强师德师风的建设。这是一种文化的培养，要形成全社会尊师重道的精神。因为

经济的快速发展导致生活成本的急剧增加，公立学校的教师工资收入过低，在此局面下在外补课收取补习费成为大多数教师提高收入的方法，国务院教育督导办曾向各省级人民政府办公厅下发通知，明确2020年要把义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员作为督导检查重点。但是对于西部地区来说还是需要有一个过渡阶段。

8. “双减”等一系列政策的出台，对于校外学科类培训机构的合规化发展有积极作用。^[1]积极落实好双减政策，加大教育培训机构的一次筛选，适者生存，因此如何切实落实好双减政策也是社会应该关心的，四川教育厅下发《关于进一步做好义务教育学校考试和作业管理的通知》明确要求统筹考试和作业功能，其实可以看见国家政策落实也会对教育机构的高质量发展有所影响。

五、总结与展望

教育培训机构的合法化是未来教育培训行业的必然趋势，但是探寻教育机构合法化还有好长一段路需要我们亲自去走，事关国家民族的未来不容小觑，作为法律人我们更应该应用法律去规范好这个版块，与此同时，

也需要国家对教育培训机构的发展做一个合理合法的引领，在这条路上我们矢志不渝，不怕困难。希望国家对教育培训机构的整顿效果将在未来有质的飞跃，道阻且长，行则将至。

参考文献：

[1]王安扬.后疫情时代K12教育培训机构市场发展策略研究——以好未来（TAL）为例[J].中国市场，2021（23）：94-95+120.

[2]王宇航，肖遥.教育培训机构高质量发展对策建议探析[J].继续教育研究，2021（9）：48-53.

[3]徐玉斌，刘文君.落实主导评价，优化培训机构形态[J].河南教育：基教版（上），2021（9）：11-14.

[4]教育部办公厅等三部门印发通知部署将面向义务教育阶段学生的学科类校外培训机构统一登记为非营利性机构工作[J].青海教育，2021（9）：6-6.

[5]唐斌.助力“双减”落地，社区教育大有可为[J].山西教育：管理版，2021（10）：20-20.

[6]贾旻，王迎春.民办职业培训机构培训效果之影响因素探析[J].高等职业教育探索，2021，20（5）：14-24.