

走出区域托管服务的“第三条道路”

——瑞安市区域托管服务模式创新纪实

对于家长来说，孩子放学后至返家前是一个管理真空的时段，如何确保孩子在该时段内的健康、安全是他们最关心的问题。因为涉及的人数众多，渐渐演变成民生问题。

今年3月，国家教育部办公厅出台了《关于做好中小学课后服务的指导意见》，开展形式多样的课后服务活动。目前，主要为 政府部门主导，财政买单，学校、街道、志愿者各方投入 和 民间机构以培训班、俱乐部等形式抢占市场 两种主要形式。然而上述两种解决方式却各有优劣，很难整合发挥最好的效益。

其实，早在2014年就起步探索区域托管服务的瑞安市，已经尝试另辟 第三条道路 来解决该难题，即由政府主导搭台、教育部门主管推进、瑞安城市学院主办协调、托管服务中心统筹管理、各中小学校工作站实践推进、家长参与助力、社会监督补充。

各种丰富多彩的游戏活动开展起来，孩子们放下课本投入愉快的玩耍中；五花八门的作业完成办法用起来，把课后作业 消灭 在校园内从而腾挪出回家后的自由时光。孩子们吹着葫芦丝、做着蛋袋、唱着瑞安鼓词、画着手绘 度过每天在校的最后一段时光， 舍不得回家 成为瑞安各中小

学校放学后一道特殊的风景线。

3年过去了，从最初挨个打电话动员到如今托管率稳定在75%以上的高位，瑞安市区域托管服务已覆盖7.5万多名学生，将 托管让学生更好地成长 从特色做成了品牌，也使得瑞安市区域托管服务实现了从社会管理向社会治理的结构转型，一种崭新的 以教育为纽带解决民生问题 的施政思路正由瑞安开始，逐渐向温州及更多地区辐射、推广开来。

那么，这一区域托管服务模式的创新关键点在哪里？在推进过程中要注意哪些问题？对于其他地区又有哪些可以借鉴的经验呢？

吴健二

如何避免放学后托管成为变相增负的温床？

制度进来，监管进来

瑞安市范围内的放学后托管服务开展得如火如荼，难免有人质疑，这是变相的补课吗？会不会增加学生学习负担？不参加托管，孩子的成绩是不是就会下降？类似的顾虑其实大可不必，因为托管服务中心自成立之初就定下 三不 原则，即：不上文化课、不搞集中辅导、不加重学生课业负担。在杜声钧的构想里，托管时段要成为学生们发扬兴趣特长的 梦工厂 和学校推进教育改革的 新阵地。

为确保托管服务能在规范与制度的框架下稳步前行，瑞安市社区教育托管服务中心相继出台了《关于学生放学后托管期间安全管理制度》《瑞安市社区教育托管服务考核评估办法》《关于建立学校工作站联系人制度和联络员工作职责》等一系列政策文件，逐步构建起规范运行的制度体系和优良秩序。

不仅如此，瑞安市还组建了9个联系督察组，不定期深入各学校工作站督查托管时间与内容安排、课程设计、托管收费等情况。中心制定的考核评估标准条分缕析，每学期都会邀请教师、学生、家长、专家和社会人士对工作站进行多维评价，形成多元激励和监督机制，杜声钧说，只有在规范之上再规范，才能保持托管服务工作定力，使其不断上层次、上品位。

让学生在有限时间里更好地完成作业

不仅不增加学生的课业负担，反而要 做减法 ，尽可能地腾挪出更多属于学生的自由时间，让他们做自己想做的事情。所以不约而同地，许多学校工作站把托管服务的着眼点放在了课后作业的完成上面 这是家长最基本的要求。

玉海实验中学集结师资编写校本作业；马屿镇第一中学积极探索现代作业改编模式；陶山镇荆谷学校打破纸笔作业的传统方式，引入多种类型的作业展示；云周中心小学倡导以小组合作的形式来完成作业 在这些学校，学生们利用托管时段完成课后作业，除了埋头奋笔疾书外，也会时不时地走到教师身边请教一些问题，甚至还会和其他同学合作，共同完成开放性作业。

为更好地引导各学校工作站将作业管理研究与各校托管品牌建设、学生减负提质等结合起来，形成各具特色的校本作业管理指导模式，瑞安市还组建了托管服务作业管理指导推进组，我们要杜绝学生熬夜写作业的现象，让学生在有限时间里更好地完成作业，把自由的时间还给学生，把充足的睡眠还给学生。瑞安城市学院副院长池万村说。

以课程改革思维开发拓展性活动课程

各种科技小制作、小发明作品堆满了教室，还有学生小小年纪就能改良、重装智能机器人，在飞云中心小学工作站，各年级爱好科技发明的学生们聚在一起 致知课程。原来，该工作站围绕思维与科技、语言与人文、运动与健美、艺术与情趣等学生需要养成的核心素养内容，开发了相应的致知、致和、致美、致雅 四致课程。

说是课程，其实更多的是一种活动，很多学校把活动课程化，就是希望让学生在好玩的活动掌握课本以外的知识。池万村说，民间游戏、非遗项目、乡土文化、智能科技等内容纷纷被吸纳进各工作站的托管活动课程当中。例如在塘下镇罗凤第三小学，一块占地1800多平方米的空地是孩子们的 牛牛农场 ，他们在这里体验春耕、夏耘、秋收、冬藏，不仅学会了翻土、播种，而且有机会品尝到自己种植出来的瓜果蔬菜，别提有多兴奋了。而据此打造的 牛牛农场 课程体系也被作为经典活动课程保留下来，成为该校原有课程体系的重要补充。

丰富多彩的托管活动，像一朵朵七色花装点着我们的校园生活。塘下实验小学学生王哲选报了摄影课，她用手中的镜头，记录下身边的美好点滴。在她的镜头下，学生们学民族乐器、排舞蹈、下围棋、做科技航模 镜头里每个人都笑得很灿烂！

专家点评

从社会管理到社会治理：政府部门社会事务功能实现方式的创新

中央《关于全面深化改革若干重大问题的决定》曾提出， 适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。即倡导政府部门的 社会事务功能实现由社会管理到社会治理的转型。

所谓社会治理，就是政府部门、社会组织、企事业单位、社区以及个人等诸行为者，通过平等的合作型伙伴关系，依法对社会事务、社会组织和社会生活进行规范和管理，最终实现公共利益最大化的过程。在传统管理模式下，政府部门是社会管理合法权力的主要来源。

相比传统的社会管理模式，新型的社会治理模式是一种多方参与的、平等的合作型伙伴关系，它强调合法权力来源的多样性和多元治理，政府部门在多元治理主体中仍是重要的主体，起到统筹协调的作用，而在政府部门权力之外，还形成了市场、法律、文化、习俗等多种管理方法和技术，有利于

各种社会组织、私人部门和公民团体一起参与关涉他们自身利益的社会事业。

教育是一项重要的社会事业，是老百姓都关心的民生事业。针对老百姓都关心的 三点半 难题，温州瑞安市政府部门委托城市学院成立课后托管服务中心，致力于解决义务教育阶段学生下午放学后的 托管 问题。当政府部门没有足够人力、财力、物力提供公共产品时，则应出台相应政策，进行制度设计，引入社会力量、市场力量，增加公共产品的供给。义务教育阶段学生的课后托管服务就是这样的公共产品。

瑞安市政府部门遵循完全自愿原则，通过鼓励、支持学校提供丰富多样的、高质量的托管服务来吸引学生和家，而不是强迫学生或家长选择。实现公平正义是社会治理的根本价值目标，公平性、公共性是社会治理行为的本质属性。针对一些

弱势群体、贫困家庭子女，瑞安市政府部门对其减免托管费用，实现所有孩子在教育起点上的公平。

在委托社区教育课后托管服务中心提供相应服务的同时，瑞安市政府部门一直发挥 元治理主体 的作用，在行政上协同教育、财政、工商、税务等部门，加强政策配套，为课后托管服务提供坚实的保障。瑞安市政府部门还通过经济杠杆、行政手段搭建平台，消除所在地区学校之间的 壁垒，加强学校之间教师流动，促进学校之间场所、设施、设备等资源的共享，为本地区学生提供更多优质的托管服务，进而实现义务教育阶段学校的均衡发展。

由此可见，瑞安市政府部门委托城市学院成立课后托管服务中心为本地区学生提供托管服务，是政府部门职能实现方式的一种创新之举。（浙江大学教育学院副教授 阎亚军）

吴健一

在托管服务这一民生问题上政府部门如何发挥自己的职能？

政府部门、学校、家长力量整合的 第三条道路

前几年，瑞安市政府部门不时会收到群众的投诉信件，矛头直指学生放学后无人监管的难题，以及各类鱼龙混杂的托管培训机构和补习班。教育是最大的民生问题，为回应家长们的关切，瑞安市政府部门下决心要从乱象丛生的社会托管中走出一条区域托管服务的新路。

在广泛问卷调查、邀请市民听证的基础上，瑞安市分管教育的市领导召集多个职能部门开会讨论，最终决定由瑞安城市学院发起成立社区教育托管服务中心，利用民办教育机构的灵活性特点和丰富教育资源，统筹管理整个瑞安地区的放学后托管服务。于是，瑞安城市学院主要领导带头动员各中小学校，鼓励各校挑起放学后托管服务的大梁，将放学后托管服务引向规范化、规模化、特色化的正轨，让学生们留得下、玩得好，还能培养兴趣特长，走出区域托管服务的 第三条道路 。

提供可选择的产品也是提供基本的教育公平

放学后托管服务的初衷在于为双职工家庭排忧解难，因此在托管服务设计环节，更多考虑的是城镇居民的需要。然而随着托管服务的持续推进，越来越多的人开始认识到以学校工作站为载体开展的托管服务的便利与安全。尤其在很多外来务工人员聚集的工厂，家长们口口相传，不仅使放学后托管服务名声大振，也吸引了当地很多外来务工人员兴趣。

没有固定的上班下班时间，无法按时接送孩子上下学，没有时间和精力来管教、陪伴孩子，甚至有些家长常年在外打工，他们对放学后托管服务的需求同样迫切。我们的学生，外来务工人员子弟占了80%以上，放学就回家的话，孩子在出租房几乎没有好的学习环境。家长都说，学校有了托管服务，他们就安心了。 城乡接合部薄弱学校的校长方飞岳说。服务3年来没涨过价，每学期600元的收费标准也在家长们的可承受范围之内。一般托管班动辄五六千元的费用，是他们无法企及的。托管服务提供并保证了最基本的教育公平。

催生城乡共享型区域托管新形式

基于这样的现实需求，托管服务中心启动 瑞安托管服务希望学童共享教育行动计划 ，在以新居民子女和留守儿童居多的瑞安市枫岭学校进行试点，使其与瑞安市瑞祥实验学校结对，引入 互联网+教育 的思路，运用互联网多媒体技术，打破地理局限性，通过线上线下多种便捷方式，实现托管师资、活动课程、教学设备的共享。隔着屏幕，枫岭学校的学生和远在60多公里外的瑞祥实验学校的学生一起玩转了魔方。熟悉魔方公式、掌握旋转手法，两校学生在教师余静的带领下，探索奇妙的魔方世界，不仅训练了手眼协调能力，也加强了对空间知识的了解。

像这样通过视频连线开展托管教育，对于两校学生来说已不陌生。枫岭学校的学生们能借此享受现代化的优质教学资源，开阔眼界；瑞祥实验学校的学生们则能借此获得丰富的乡土教育资源、了解农耕民俗。 城乡共享教育能够实现教育资源的互补效应，这一共享共赢的合作模式还将从活动课程实施向课程开发、生生结对、师生互访、参与社区与家庭生活等维度延伸。瑞安托管中心主任杜声钧说。

在家长与学校之间架一座连心桥

别看现在瑞安市区域托管服务运行得风生水起，其实刚启动时也面临着重重困难。一方面，学校增加了管理责任，教师们也要付出额外的工作；另一方面，由于收费标准较低，反而引起了很多家长的疑虑，误以为收费昂贵的社会培训机构肯定质量更好。一开始，还是教育部门领导给学校打电话作动员，让他们先把托管服务项目办起来。杜声钧说，随着托管服务有条不紊地开展起来，让一部分持观望、怀疑态度的家长实实在在看到了孩子们在学校工作站里玩得很开心，甚至都舍不得回家，他们才逐步打消了疑虑。

当然，如果只是单纯地把学校推出去，并不是放学后托管服务一劳永逸的解决办法，甚至可能引发新的社会问题。区域托管服务的瑞安模式，最大的创新在于引入了托管服务中心这一民办教育机构，以其灵活的体制突破了收费机制的政策制约，破除了托管服务的源头性障碍，在家长和学校之间架起了一座连心桥。一方面，它向托管教师和相关工作人员提供劳动报酬，有利于工作站管理和调动教师积极性；另一方面，它为托管教师提供专业的托管教育培训，为托管学校提供规范的管理，有利于提高托管服务质量，更好地解决家长的后顾之忧。

吴健三

如何确保放学后托管服务的安全与质量？

学校与工作站两块牌子、一套班子

戴海平既是瑞祥实验学校校长，也是瑞祥实验学校工作站站长，对于如何将学校课程建设与放学后托管服务相互结合、互为促进这一课题的研究由来已久。放学后托管既有时间、空间，也有经费、资源，如果将托管服务与拓展性课程建设有效结合，不仅能规范托管服务，而且能更有效地推进学校的课改工作。戴海平说，因为学校与工作站实行 两块牌子、一套班子 的管理模式，很多融合的想法能够得到贯彻，使托管教育成为常规课堂的延伸与补充。而安全问题历来是悬在家长心中最重要的那根弦，把学生留在校园内，能够消除很多安全隐患，这也是很多家长信任我们、选择我们的重要原因。

提出放学后托管服务要实现 一校一品 一校多品 ，瑞安市政府部门要求各学校工作站建立自己的优势，最大限度地利用行政资源、教师资源、学校物质资源、家长资源、社会资源，为瑞安市区域托管服务服务。

注重托管教师教学管理能力提升

尽管安排了大量专业教师从事放学后托管服务，但托管服务所涉及的内容、管理学生的侧重点都与日常教育教学有所不同，放学后托管服务鼓励学生们动起来，参与各种游戏活动和实践类社团，因此，托管教师们需要掌握引导学生好好玩、从玩中获取知识的能力。杜声钧说，托管服务中心每年都会定期举办各类专项师资培训班。

每到暑假期间，参与放学后托管服务的教师们都要到托管服务中心接受培训，两年来，该中心已经先后开出了创客、陶艺、手机摄影、剪纸、书法等10余门专业的课程培训，内容包括课程的校本化改编、课程的实施方式和课程评价等。此外，该中心也会不定期地邀请有相关资质的师资培训机构或某个领域的专家、能人走进一个个学校工作站，开展针对性地 补短板 培训。

日前，瑞安市托管服务区域推进经验交流会 召开，从事托管服务的学校工作站的300多名校长、教师参加了会议。会议中飞云学区主任林刚和7位校长、教师介绍了经验，专家作了有关报告。这是托管中心组织的固定的每年两次的业务会议之一。这一切都是为了托管更规范，更有质量！我们不仅要做好事，而且要把好事做好！瑞安市教育部门领导在会议上说。

给民办教育力量一点成长的时间

从11所试点学校到3年覆盖104所学校，惠及7.5万多名学生，瑞安市放学后托管服务已然跨过了磨合期，进入稳定发展阶段。家长们选择放学后托管服务的原因，也逐步从为自己排忧解难转移到为托管教育的服务质量和丰富内涵所吸引上来。在这个过程中，作为民办教育机构的托管服务中心发挥了重要作用，这一托管体制奠定了瑞安区域托管的优势。该体制灵活的操作模式不仅保障了托管教师的应有权益，而且吸引了大量优质民间教育资源流入托管服务，为高质量地完成放学后托管服务任务提供了资源保障和人才支撑。

（言 宏 舒玲玲）