

“抑恶”之上的“扬善”：以社会契约重塑校外培训生态

——兼与申素平、吴楠商榷

陈亮¹ 叶明裕²

【内容摘要】 申素平、吴楠从合法性和最佳性的视角审视了校外培训执法模式的痛点，为校外培训治理提供了一种现实可行方案。但校外培训的善治格局不仅需要发挥执法模式的“抑恶”效能，更需要社会参与的协同共治模式迸发出“扬善”能量，从而形塑校外培训治理的社会契约。协同共治模式以共同价值、共同责任、共同参与为主要特征，有助于化解执法模式的监管困局，促成以人为本的高位价值目标，孕育共同体默会的责任自觉，迸发多主体参与的治理合力。据此，形塑以教育高质量发展为目标共同价值追求，驱动共同体深入明晰并肩负起共同责任，激活多方主体共同参与的共治合力，将成为助力校外培训协同共治模式全效落实的必要之举。

【关键词】 社会契约 校外培训 教育治理 责任伦理 多元共治

【作者】 1 陈亮，陕西师范大学教育学部、陕西教师发展研究院教授；

2 叶明裕，陕西师范大学教育学部硕士研究生。（西安 710062）

【基金项目】 陕西师范大学“研究阐释习近平总书记在庆祝中国共产主义青年团成立100周年大会讲话精神”专项项目（2022zdpy001）

减轻学生过重的校外培训负担，从严规范校外培训行为，是新时代强化国家教育权，维护学生基本权益以及促进学生健康多元发展的必然要求。此前，校外培训机构曾一度野蛮“生长”，早已褪去其作为学校教育的一种多元补充形式的底色，不仅吞噬了学生全面发展的时间和精力，还在资本的肆意扩张下模糊了立德树人的价值导向，冲击着教育的公共属性。为整治校外培训市





场，教育部等相关部门相继出台《关于加强义务教育阶段学科类校外培训收费监管的通知》《校外培训机构从业人员管理办法(试行)》《关于加强教育行政执法深入推进校外培训综合治理的意见》《校外培训行政处罚暂行办法(征求意见稿)》。这些政策既要求坚决根治校外培训行业功利价值倾轧育人价值的顽瘴痼疾，遏制违规培训之“恶”，更着力于共同营造以人的自由全面发展为本真的健康教育生态，推进教育高质量发展，挥扬协同共治之“善”。

当前，校外培训治理推崇由国家强制力介入并保障实施的执法模式，旨在严格监管和大力惩治不合规的校外培训行为，这种模式尤为强调凸显国家意志和有高效执行力的行政力量的作用。对此，申素平、吴楠撰写的《合法性与最佳性：行政处罚在校外培训监管中的基本依循》（《探索与争鸣》2022年第9期，以下简称“申文”）一文，针对违法违规培训行为的行政处罚，深度剖析行政主体执法的合法性和最佳性要求，以寻求合法行政与最佳治理的互动统一，完善校外培训机构治理的行政处罚机制。^①申文极富洞见地指出了校外培训行政处罚规范性欠缺、执法效能不高的痛点，创新和发展了执法模式的治理体系和治理能力，启人深思。

然而，为研究者和管理者所坚信的执法模式并非善治的终点，法律仅是道德的底线，并非一切问题都能靠法律来纾解，“法律可使社会有序，却难以促成社会的美好；可使人循规蹈矩，却不能使人有更高尚的追求”。^②执法模式下，行政手段无法达致道德的最高善从而难以彻底切除违法违规培训的“恶性肿瘤”，处罚机制衍生出的效率崇拜又会扭曲治理的初衷，难以从根本上解决人民美好教育需求与不平衡、不充分教育发展间的矛盾。而无论是“合法性”还是“最佳性”，都过多局限于行政主体单方的考量，不易唤起大众的道德自觉，反而易挫伤多主体主动参与的热诚。校外培训治理作为国家治理体系的重要环节，其终极目标不能止于行政主体的“抑恶”，还应在以法治手段规范底线、绳正恶行之余，通过治理共同体的努力打造充盈善意的校外培训治理社会契约。为完善校外培训治理的社会契约，本文期盼从多主体共同参与的“扬善”视角，研究校外培训治理的高质量发展进路，并以此求教于申文。

一种善治协议：何谓校外培训治理的社会契约

社会契约是社会全体成员在共识之下对社会行为的基本准则达成的一致协议，不仅蕴藏着以人为本的主体关照，还着重强调社会公共利益和共同体精神的价值指引。新时代的社会契约理论正焕发新生，并深刻回应教育共同利益，当下，应进一步确证多元主体责任，为打造校外培训共建共治共享的有序格局充分赋能。

（一）社会契约理论的思想脉络与新时代诠释

社会契约是贯穿于历史进程中历久弥新的主题，其建基于不同时代的思想家对个体与社会关系的独到见解。古典社会契约论萌发自古希腊先哲对国家/城邦形态的思考，《理想国》中哲学王、护卫者、手工业者各司其职以维系城邦的正义，实质是通过社会契约的形式将个人与国家编织起来。16—17世纪，欧洲掀起以理性之光祛除中世纪黑暗残余的启蒙之风，内蕴自由、平等、理性原则的“契约”成为重塑社会精神的焦点。霍布斯(Thomas Hobbes)认为，个体为摆脱落后的自然状态而让渡自然权利，与君主缔结不平等主体间的信约，寻求有组织的和平生活，^③国家也由此产生。然而，卢梭(Jean-Jacques Rousseau)则认为，社会契约是个体在自然状态下自由自愿达成的，“每个人都以其自身及其全部的力量共同置于公意的最高指导之下”。^④洛克(John Locke)

弥合了二者的分歧,认为社会契约既能避免自然状态下人的种种不便,又保留了公民的自然权利,政府仅是权利的保护者。^⑤由此,近代的社会契约理论脱胎而出,其凸显个体自由和社会公意的同等重要性,促进了个体利益与社会利益的交织、融合。

当前,新的社会契约理论亟须在保障个体生存发展的基础上,倡导社会主体间共同协商、共担责任、共迎挑战的协同合作精神。2021年,联合国教科文组织发布《共同重新构想我们的未来:一种新的教育社会契约》,提出将教育打造成为新的社会契约的时代性构想:“必须以人权为基础,以不歧视、社会正义、尊重生命、人类尊严和文化多样性等为原则,必须涵盖关怀、互惠和团结的伦理,必须强化教育作为一项公共事业和一种共同利益。”^⑥新的社会契约将全人类攒聚在教育共同利益之中,形塑团结合作的命运共同体,使“完全成熟的个性意识和一个新的全球时代的集体意识相互融合”。^⑦

新的教育社会契约展现出指向人的自由全面发展和教育治理现代化的独特意涵。对个体而言,社会契约本就是人们基于自我发展的初衷而共同订立的,建立在每个个体实质自由和独立平等的基础之上。实质自由是个体能够实现各种不同生活方式的自由,以及拥有实现各种功能性活动的可行能力。^⑧个体的实质自由是订立实质性平等契约的关键,使个体有能力保障自由权利。再者,爱护人、关怀人、尊重人的人文精神又作为教育的本体追求深刻注入契约之中,教育社会契约旨在以人为中心,在契约形式和实质教育影响下赋予个体发展权利。对社会而言,社会契约以共同利益作为前提指涉,聚合人们的共识,形成共同参与的有序稳态社会治理共同体。教育事关国民素质提升和国家未来发展,是重要的公共服务。^⑨教育的社会契约旨在达成一种全民参与的治理协议,聚焦办好人民满意教育的现代化价值追求,共同推动面向人的实质自由和社会稳步前进的教育高质量发展。这些离不开治理主体间信任的生成,若是脱离了信任,作为教育实践的共同利益也无法实现。^⑩因而,社会契约式的教育治理更依赖高信任度、凝聚集体智力的共同体组织,在多主体平等参与的基础上形成治理合力,夯实共建共治共享的教育治理现代化新格局。

(二) 校外培训治理社会契约的责任伦理审视

新的教育社会契约意在使政府、家庭、学校等行动者明确自身角色并承担相应的契约责任,在责任伦理的关照下通过协同共治实现校外培训治理的最大善。责任伦理关注的是一种自律性、自觉性、主动性的善态责任,昭示着责任主体产生一种基于社会发展、人类幸福和自我完善等普遍价值关怀的责任感,以高度的道德自律承担行为所产生的后果。^⑪社会契约借助有形规则和内在道德组成责任架构,唤起行动者的角色认同和责任自觉,使其在实践中主动维护良好契约秩序和追求善性社会愿景。校外培训治理环节中,制度条文构成的形式契约为不同的治理角色划定义务论的契约责任,通过强制力保障行动者的责任履行;道德规则形塑的内在契约通过启迪心灵的德性品质,使契约责任潜移默化地扎根于治理角色的具身认知和内在认同之中,使其由内向外迸发出治理行动的主体自觉。相较于前者,内在道德契约能凝合社会公意、调动主观能动性,真正驱动行动者主动而不是被动地遵守契约精神和角色责任。另外,行动者根据内在规定进行相应实践,可以获得在其中追求卓越的内在利益。^⑫内在利益是治理主体遵循内在契约的原动力,与强调结果善、功利善的外在利益相对,其更加关注治理行动本身和过程的善性表达,为治理角色提供主动承担契约责任的内生动力。

契约的兑现依赖契约双方(或多方)的一致自觉执行,^⑬契约各方的责任共聚是实现社会契约

的根柢。校外培训治理的社会契约在强制义务和内在道德的责任规定下，要求多方责任主体在治理角色间的互动过程中实现契约责任的交互聚合，融汇信任共同体的集体共治力量。确保校外培训市场合法有序运行，使学校教育为主、校外培训为辅的教育生态系统能够满足个体全方位多层次的发展需要，这是校外培训治理共同体的应然之责和善态追求。在充斥风险和不确定性的复杂社会中，这一追求的实现离不开多方主体行使各自职责并肩负起共同责任，进而为社会契约的达成贡献集体智力。集体智力是在合作精神的启发下，开发和汇聚整个社会的智力，以求最大限度地扩展人的潜力，有效地协调开展明智活动来解决共同面临的问题。^⑭集体智力的作用下，责任主体之间建立互信互助关系，创生出共同体的共治责任，“对彼此负有更多的义务。更加慷慨且更具包容性的社会契约将承认我们的相互依存关系，为所有人提供最低保障，使人们共同分摊一些风险”，^⑮为达致校外培训治理的最终善持续赋能。

（三）统合行政权力与多主体共意的契约模式

面向教育的未来，校外培训治理的教育社会契约创生出执法模式和多主体协同治理模式，两种行动模式相互影响、相辅相成，凝聚社会多方主体的契约责任和协同合力，从而赋能校外培训善态治理，形成教育生态良性生长的高质量发展格局。（图1）

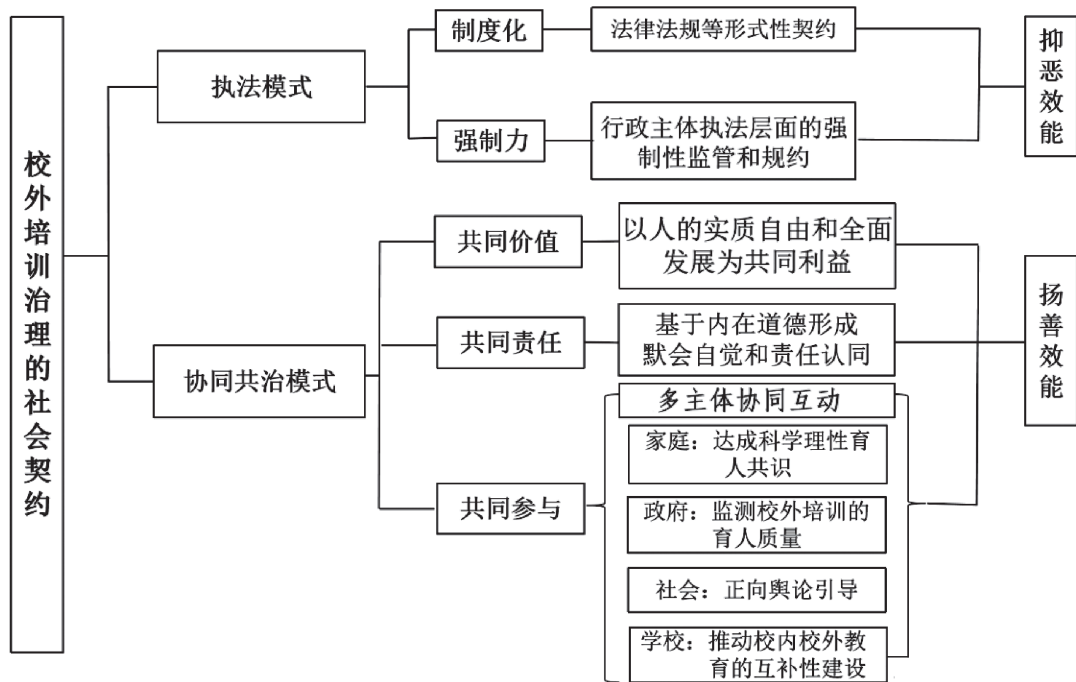


图1 校外培训治理社会契约的形成机理

行政执法模式建基于法律法规的制度化契约，强调行政主体运用行政许可、行政检查、行政强制、行政处罚等行政权力，依法依规对校外培训机构及责任人进行监管。行政权力来自人民、源自法授，能有力规范相对人的个体行为，从而保障宪法、法律、行政法规、地方性法规等法律形式契约的效力和强约束力。惩治恶行是执法模式最为鲜明且本质的特征，直接体现在行政执法过程中执法人员依法对违法违规培训主体进行处罚，强制其承担违反法律

契约的后果。对此，申文也指出：“校外培训行政处罚能够集中反映、评价‘双减’过程中执法法治化的程度。”^⑩要将行政处罚法治化置于校外培训监管的关键地位，彰显执法模式的抑恶效能。

然而，新的社会契约不能仅囿于以行政权力为核心的执法模式，还需要唤起全体社会成员在生活世界中的道德自觉，强调共同价值引导下多元主体为实现善治目标的共同参与和团结协作。在此背景下，多主体参与的协同共治模式应运而生，其核心在于将教育视作全社会的共同利益，构建起同命运、共呼吸、互信任的治理共同体，引导共同体成员肩负起各自的角色责任，维护和发展校外培训机构对社会的扬善效应。这其中，共同价值、共同责任和共同参与构成了协同善治模式的基本原则与导向。

共同价值是凝聚多主体共治力量的理念支撑和价值根基。共同价值意指校外培训治理主体紧密围绕以人为本的核心导向，把实现人的实质自由和全面发展作为共同利益。教育作为能让人获得发展的社会活动，牵系个体的自由全面发展和全社会的生活福祉，是共同利益关涉的核心范畴。校外培训治理作为优化教育生态、维护共同利益的多主体行动，仰赖共同价值积聚起的向心力，彰显社会契约的核心精神。聚合在共同价值之下，校外培训活动中的各主体在利益上形成高度一致、以人为本的价值认同，能防止某一方的利益畸形化扩张，以实现建立在契约基础上的互利互赢。

共同责任是整合共同体行动自觉的伦理关照和公意要求。共同责任使多元治理角色在内在道德规则的呼唤和引领下明晰担当自身责任和共同体责任，在主动规范和自觉约束主体行为的基础上，积极承担起共聚社会契约精神、共建信任共同体、共促治理目标实现的共同责任。校外培训治理的社会契约构建的是一种信任共同体善态治理的秩序，共同责任是使其更为稳固的基石。共同责任关照下，治理行动者通过生活世界的默会交往，达成共同体内部的责任共识，确证各自的责任归属与主体间的权责边界，在交往实践中肩负起相应的社会责任，使信任共同体的建立和校外培训治理善态的实现成为可能。

共同参与是推动社会契约落到实处的必然选择和实践路径。共同参与旨在促进治理实践中各方行动者的共同合作、协同联动、各尽其力，从而凝聚多主体共识，共同推进崭新社会契约的巩固和完善。契约的精神就在于主体的合意，在于平等、民主和沟通，多主体协同的共治契约能够弱化行政行为的单向性、命令性特征，强化主体间的相互沟通与平等合作。^⑪在共同参与的实质赋能下，校外培训治理社会契约的精神得以敞现，在多主体合意认识和共意参与的基础上，共建共治共享的协同共理模式能够形成全方位系统性的校外培训善治格局。

单向度的“抑恶”：校外培训执法模式的监管困局

目前，执法模式在校外培训治理全局中是主流方式，由于其迅速高效的特性而备受理论研究者与实践执行者的青睐，似乎复杂的校外培训治理难题仅靠执法模式就能迎刃而解。事实上，执法模式在实践中已然暴露出部分弱点和局限，有可能窒碍校外培训治理的最终成效。执法模式的核心在于行政主体对相对人的单向管理，其内部本就存在一定缺陷。例如，法律法规的低限规约使校外培训治理的价值目标浮于表面，惩治措施的强制监管令多元治理角色局限于义务遵从而非主动构建，执法行动的单一主体让复杂性治理问题始终无法彻底解决等。



（一）限度之困：底限规约对治理目标的浅层化理解

法律法规作为社会运行最基本的规范和准则，是强制性、底线性、制度化的社会契约。执法模式将法律法规视作行政主体行使行政权力的主要遵循，往往限于对校外培训违法违规进行底限规约，较难触及更为本真、深层的治理目标。执法行为虽能强制校外培训行为主体不得踏入法律规划定的“红线”，但无法使其在更高的道德水平上认识到学生自由全面发展的实质需求和高位追求。譬如，校外培训机构的重心几乎均集中在重新适应规范化治理的新秩序，缺乏对培训内容调整以适应学生全面发展的深层次改革举措；家长和学生则仍可能陷入非学科性校外培训的教育内卷之中。这些均凸显出执法模式所导致的治理目标浅层化倾向，各方主体更多将维持校外教育市场的显性秩序当作最终治理目标，未能实质重视学生发展的权利，达成以人的发展为本质追求的社会契约。一方面，执法模式的目标仅是外在性地抑制不良校外培训行为，忽视了学生内在发展的存在性焦虑。处于不确定性时代，学生焦虑的是“实实在在的生活所暗含的各类风险，它所提供的防护措施可能会暂时亦可能会永久地被偶然事件所穿透”。^⑮这促使学生通过激烈的竞争式学习和校外增负行为不断寻求确定性的保护。执法模式未能从根本上解决这一深层问题，仅是局限在监管层面的浅层目标。另一方面，执法模式是法律法规层面的基础性治理，而治理行动者对执法模式的坚持易造成治理目标的弱化。他们相信校外培训治理依靠执法行动就能“包治百病”，因此容易在目标追求上“浅尝辄止”，导致治理目标难以达到道德层面的善性要求，无法实现更高层次的关照和突破。

（二）责任之困：惩治措施下个体角色的主动性缺失

执法模式显现出行政执法手段的强约束力，虽能短期内整顿校外培训行业，但始终未能达成校外培训各参与方的自发自觉共识。造成治理角色主动性缺失的根源在于执法模式强调的是义务与被动的责任，而并没有真正唤醒治理主体的行为自觉和共同体责任担当。个体责任层面，校外培训治理的多方行动者在执法模式下遵从的是法定的强制性责任，处于行政权力的刚性规制之下。执法模式主要推进的策略依赖于合法性和最佳性视角的执法行为控制，依旧无法改变个体责任的被动属性，未能激发行动者的主观能动性，使其主动确证和自觉担当起相应的角色责任。因而，一旦行政部门的执法力度出现弱化，违法违规的校外培训行为可能会卷土重来。共同体责任层面，执法模式无益于增进社会成员对治理共同体的信任互建和整体认同，较难形成启于内在德性的清晰责任感知和责任共担意识。

如前所述，凝聚集体智力的社会契约离不开共同体责任的有效建立，而由于共同体责任的模糊或缺失，多元治理角色无法达致责任聚合善态。同时，治理过程中还会出现政策主体之间的利益冲突和消极博弈现象，导致减负政策的异化。^⑯任由治理角色间的矛盾恶性发展，治理行动将陷入难以及时消弭冲突的瓶颈期，最终阻碍校外培训治理生态的完善。

（三）主体之困：复杂场域中一元治理的简单化风险

行政主体一元主导的单向度治理是校外培训执法模式在主体维度上的主要特点，这既可能致使行政主体在长期的监管中出现治理乏力，又容易使其超越原有的权力限度，成为阻碍多主体协同参与的威权治理模式。校外培训治理是关涉全体社会成员和多样化治理情境的复杂体系，各部分与整体之间、各部分彼此之间存在相互依存、相互作用的关系。^⑰面对校外培训复杂治理场域中牵一发而动全身的现况，执法模式将复杂的教育主体关系理解为简单的行政管理关系，并施以单纯的处罚管制措施，无法发挥全方面系统性的作用。另外，治理行动者往往在实践中将执法手

段作为化解复杂问题的简单化手段，从而难以根治校外培训中的结构性问题。例如，在治理环节中留存的大量防不胜防的“空子”，始终难以被外在的监管手段完全捕捉，为滋生隐形变异的培训提供了现实条件。另外，行政主体习惯采用行政处罚的单一形式，容易造成绩效至上的指标陷阱和职权边界的模糊。这均是因执法模式拒绝多主体参与导致的，社会力量的多方联动和共同监督无法在不平等主体间的简单化关系中达致。此种背景下，多方主体难以充分发挥自由意志与主体性，平等协商达成共同价值目标和制度契约的愿望难以实现。^②这样一来，监管环节势必难以形成解决复杂问题的主体共识，将会造成治理积极性的消退和治理成效的折损。

超越性的“扬善”：多元主体协同共治的模式创新

为克服执法模式的不足，校外培训治理的社会契约应当创建一种集聚多主体共同价值、依靠多主体责任自觉和共同参与的协同共治模式。协同共治模式超克了传统执法模式单向度治理的不足，有益于校外培训治理行动实现以人为本的价值回归，促进主体责任的内化认同和默会自觉，创生出多元主体共同参与的善治能量。由此，多元治理主体方才得以持续释放协同共治的善意，以共建共治共享的善行，健全高质量发展的校外培训治理体系。

（一）凝聚共识：协同共治促成以人为本的共同价值追求

形塑以人为本的共同价值和实现人的自由全面发展为旨归的共同利益，是在高站位审视校外培训治理的关键。协同共治模式尤为重视共同价值和共同利益所展现出的凝聚力，通过将多元治理主体攒聚成为信任共同体，使校外培训治理的善治契约充分吸收多主体的共意。通过聚合多主体的共同价值和利益关照，协同共治模式能够逐步深化和创新校外培训治理目标，追求人的发展的高层次价值。

协同共治模式有助于树立以人为本的价值遵循，将治理目标深度聚焦于人的发展。多主体参与的协同共治模式秉持以人的实质自由和全面发展为指向的治理目标，既蕴含治理主体间自由平等、相互尊重的人文道德关怀，又体现了对学生自由全面发展的终极关照。一方面，人本取向的治理目标跳脱出执法模式底线性目标的窠臼，立足人性道德形塑治理的价值取向，促进校外培训治理社会契约的良性构建。由此，协同共治模式的目标不再限于秩序的维护，而是要开拓出超越法律契约目标限度的人本价值追求，即在道德维度上使每一个人得到重视、自由参与、获得发展。另一方面，发展本位的治理目标关注的是学生实质自由得到延展，不是仅关注表面的自由样态，而是追求实质性的自由能力。本质而言，过重的校外培训负担源自优绩主义的强制自由所导致的恶性学业竞争。“功绩主体投身于一种强制的自由，或者说自由的强制之中，以达到最终目的——效绩的最大化。工作和效绩的过度化日益严重，直到发展成一种自我剥削。这比外在的剥削更有效率，因为它伴随着一种自由的感觉。”^③多主体的共同参与是要从根本上祛除学生强制自由发展的内源性负担，以实质自由取代强制自由，以全面发展抵制畸形发展，从而驱动人本价值的回归和深层目标的构建。

协同共治模式助力校外培训治理强化共同利益导向的价值凝聚，将教育和人的发展作为现在和未来的共同利益。共同价值是基于共同利益形成的，各治理主体的价值集结只有在共同利益的呼应之下才能实现。协同共治模式先将教育作为共同利益，强调校外培训是一种满足学生多样化发展需求的补充教育形式。基于此，全体社会成员将能够主动推动校外培训回归育人正轨，共同



营造良善的教育生态，并以此作为共同利益关切，追求校外培训健康生态的高质量重塑。另外，协同共治模式能够促使社会成员自觉认识到教育之于人的自由全面发展乃至人类共同进步的重要价值。为回应共同利益关切，校外培训治理的价值追求是要使教育“为我们提供塑造以社会、经济和环境正义为基础的、全民共享的可持续未来所必需的知识、科学和创新”，^②从而构建面向人的未来发展的教育社会契约。

（二）以柔克刚：共治善态孕育基于主体责任的默会自觉

协同共治模式着力于整合多元治理主体的共同责任，并在交往实践过程形成内在规范和默会自觉，从而促进校外培训治理成为多主体积极主动和自觉自为的共同体行动。共同责任为校外培训行为勾勒出清晰底线和责任边界，有利于唤醒治理行动者对契约责任的高度认同和共同遵从，突破执法模式强制性、被动性、义务性的局限，以根植于主体默会认知中的柔性力，由内而外地实现校外培训治理的责任善态。

协同共治模式的共同责任善态促成个体责任的自发生成和自主确认，并在治理行动中得到自觉履行。个体责任不仅源自法律法规的刚性规定，更依赖治理行动者的自我认同和伦理层面善性的责任自为。黑格尔(G.W.F.Hegel)指出：“行动本身即是它的真理性和现实性，而对个体性的发挥或表达，就是行动的自在自为的目的。”^③自为扎根于个体的默会认知，并非来源于形式契约的显性制度规范。责任自为将个体责任看作是自我意识、觉知而来的存在，将责任贯穿于本体认识和个体实践之中，以求实现个体性自觉和存在性责任的紧密嵌套。协同共治模式强调治理角色对契约责任的内在感知和默会遵循，意在通过责任自为实现个体对角色责任的内在认同，并为达致责任伦理所追求的善性样态而积极行动。在此模式下，校外培训治理的各方行动者得以从根本上扭转执法模式的被动责任属性，形成积极自为的个体责任归属，并在个体层面确证和践行契约责任，为校外培训治理的社会契约筑牢责任基石。

协同共治模式的共同责任担当增进共同体的责任聚合和感召，通过默会交往强化责任共担意识。共同体责任是协同共治模式不可或缺的责任指涉，依靠治理共同体的全体成员在生活世界的共在交往中嵌入契约责任。哈贝马斯(Jürgen Habermas)指出：“交往行为的主体总是在生活世界的视野内达成共识，通过这种交往实践，交往行为的主体同时也明确了他们共同的生活语境，即主体间共同分享的生活世界。”^④治理行动者借助主体间的交往行为和角色互动，基于共同体的善态发展目标形成整体性的责任关照，从而有助于建构默会交往、价值互融、责任共聚的信任共同体。对此，多元治理主体通过默会认知实现共同体责任的嵌入，为共同体的一致行动承担起相应的责任和义务，从而凝合协同共治模式的共同体善治责任。立足校外培训治理的具体情境，协同共治模式能够推动政府、学校、家长、校外培训从业者等行动者形成责任共担的治理共同体，使其在交往实践环节形成默会的共同行为规范，确保其对社会契约的默会遵守、自觉维护和共同践行。

（三）协力同心：多主体共同参与迸发校外培训治理合力

协同共治模式为执法模式下行政主体的单向度监管带来多主体参与的活性能量，推动社会各主体协同构建善治格局。在协同共治模式的作用下，多元治理主体为校外培训机构治理实践献策献力，聚合多主体力量让违规培训无处可藏，通过激发共同体治理活力促进高质量发展的崭新社会契约有效达成。

多主体共同参与助力化解校外培训系统性的治理难题，有力解决长期萦绕在学生发展过程

中的顽疾。面对结构复杂化的校外培训治理场域，多元主体的共同参与有利于组成协调共生的治理生态系统，促进多层次多样化主体的相互作用和紧密联动，形成自组织的系统性治理势能，使复杂的治理问题迎刃而解。微观层面，家长、教师、校外培训机构等与学生密切联系的治理主体共同参与治理行动，能够为学生带来直接的价值和行为引导，通过交往过程的充分互动形成善治能量。中观层面，政府、学校、家庭、社区等基于微观主体间的特定联系而聚合的主体，能够通过共同联动和协商参与，为校外培训治理的社会契约提供多主体螺旋互动的协同合力。宏观层面，整体社会文化和制度环境对社会契约的建构发挥着保障和支撑作用，使校外培训治理的社会契约符合社会发展的宏观需求和国家建设的战略指向。微观、中观、宏观的治理生态系统将多主体共同参与贯穿其中，依赖多元主体在生态系统中的相互关联、协同合作、共生共荣，助力社会契约的有效建立和落实完善。

多主体协同联动弥合主体间的治理矛盾和利益冲突，使多元治理主体融汇成为共建共治共享的善治共同体。校外培训机构治理涉及众多的利益主体，政府、学校、校外培训机构、家庭、师生等均是治理过程中的行动主体，均会出于自身的利益考量而采取相应的治理行动。由此，多方治理主体之间易在具体的治理情境中产生严重的分歧和冲突，对善治格局产生破坏性影响。而协同共治模式下的多主体协同联动，恰能通过各方的优势互补、携手合作、共建共赢推动各主体间由分歧迈向整合，构建相互信任的治理共同体。校外培训治理作为社会治理的关键环节，离不开多主体协同联动作用下生成的善治机制，要依靠共同体的深入合作满足人和社会向前发展的共同需求。

“抑恶”之上的“扬善”：以协同共治完善新的社会契约

着力推进协同共治模式落到实处，补齐执法模式的短板，汇聚起校外培训治理“抑恶扬善”的正义能量，是打造全新教育社会契约的必由之路。协同共治模式下，校外培训治理实践的落脚点在于形塑社会全体成员的共同价值追求和道德内驱力，协同推进教育高质量发展；驱动共同体深入明晰并肩负起共同责任，构建各主体权责一致的社会契约；激活多方主体共同参与的共治合力，创设符合中国式现代化要求的治理机制。基于此，校外培训治理的社会契约才能够在协同共治模式的善性作用下实现生成和完善。

（一）聚合共同价值，促进善治格局下的教育高质量发展

教育高质量发展不仅强调办学规模和质量的有效提升，更为重要的是能够“充分实现人的发展与经济社会发展之间的平衡或协调”。^⑥校外培训治理的根本目的是通过多元主体的协同共治，汇聚教育高质量发展的共同利益和价值遵循，达成人与社会向善发展的目标。由此，构筑牢固的校外治理社会契约，要凝聚多主体协同共治的共同价值和德性追求，推动教育高质量发展。

强化教育共同利益关照，同心共促育人育才的高质量价值复归。经由教育实现人的实质自由和全面发展、社会的有序发展和稳步前进，是教育高质量发展的前进方向，也是共同利益视阈下校外培训治理的价值关切。校外培训治理应当立足人与社会的双重发展逻辑，重新审视治理行动的价值取向，始终关注治理行动对人与社会发展的影响，使社会全体成员在治理行动中达成一致的利益与价值追求。治理行动展开之前，各主体要树立以学生发展为本的人文关怀，



将教育事业的高质量发展作为共同的利益追求，并为后续的多主体共治行动提供价值层面的效果预设。行动过程之中，各主体应深入探析校外培训活动中关涉人与社会发展的根源问题，站在人民对美好教育需求的立场上，对治理难点、要点进行攻坚克难，通过实际行动维护教育的共同利益。治理行动过后，多元治理主体应将是否促进了教育高质量发展作为反思和衡量治理成效的价值标尺，为进一步改进校外培训治理生成反馈效应，这是确立以人为本的治理价值观的关键举措。

优化社会整体价值引导，形成朝向高位道德目标的一致追求。良好的道德体系形成的关键在于使人的思想、情感和行为的复杂性同普遍的道德规范相和谐。^④对此，校外培训治理要促成社会整体道德与个体主观能动性的紧密结合，使人和社共同进步的道德追求落实到个体和共同体行动之中。一是着力打造以关注教育和个体发展为价值导向的整体社会环境。政府应深入基层，开展校外培训治理的价值宣传和善性引导，纠正公众的认知误区并有效回应其根本关切。社会媒体应积极营造关注人、尊重人、以人为本的舆论环境，聚焦报道校外培训治理之于人与社会发展的深刻意义，引导全社会认识到校外培训治理的深层价值意蕴。二是发挥家校社协同合作的价值共聚效能。家庭、学校、社区可以共同组织针对校外培训治理情况的联席座谈会，邀请相关领域专家学者开设讲座，通过多方主体的有效互动，形成整体性的正向价值关照。三是对有违法违规校外培训行为的行动者进行道德引导。治理行动者要从道德视角透析导致其违规行动的根本原因，对涉事的学生、家长、校外培训机构从业人员开展观念纠偏。同时，重视治理场域中善行善为的正向宣传，呼吁全体社会成员在道德范畴参与校外培训善治社会契约的构建。

（二）关照共同责任，订立主体责任共担的社会契约

社会契约作为规范主体行为的准则，由法律法规等形式契约和根植于心的内在契约共同构建而成。在执法模式的基础上健全社会契约，需要注重启发多主体的责任自觉，使其在默会交往中彰显积极主动的善性本质，构建沁润内心自觉的信任共同体。信任共同体成员共守共担相应的角色责任，并达成多元主体各司其职、各尽其能、同舟共济的责任善态，是校外培训治理社会契约得以真正建立的基石。

一方面，应明确多主体的权责边界，构筑各担其责的默会交往环境。具体而言，首先要推动各主体主动认识和深刻领悟法律和道德层面的责任规约。亚里士多德(Aristotle)指出：“如果一个人在某种意义上对他的品质负有责任，他也在某种意义上要自己对其善的观念负有责任。如果一个人对自己的善观念不负有责任，就没有人对他所作的恶负有责任。”^⑤每个人都需要发挥主观能动性，清晰确认并承担相应的角色责任，对自身的观念和行为负责，保障校外培训市场秩序的稳定和谐与社会契约的有效兑现。其次，要充分利用默会交往过程中人与人之间的相互影响和规则渗透，促成多主体内发的责任认同。在学校场域中，师生要通过相互交流而形成“不参与违规培训、开展良性学业竞争”的责任共识。在家庭情境中，家长和学生也需要在日常相处中互守责任，仅参与对学生身心发展有益的校外培训。最后，通过法治政府建设、社会道德熏染、学校教育对校外培训治理责任意识 and 边界进行强化，全方位促进个体在社会交往中形成积极自觉的责任认识，支撑起新的社会契约。

另一方面，要促进多主体遵守和履行共同责任，夯实共担其责的责任共同体。在契约精神的引导下，共建社会契约的多方主体应当积极承担共同体的共同责任，在平等协商、自由参与、

各尽其力的基础上合理划分和担当起共同体行动的责任。其一，多方主体要共担校外培训治理的责任。校外培训行为是关涉多主体的共同行动，不仅需要政府和校外培训机构承担责任，而且需要全社会参与进来，通过群众监督、教师引导、家长反馈等责任履行手段促进教育生态趋向健康有序。其二，多方主体要共担深化教育改革的责任。校外培训行为失范的深层原因在于，当前的教育模式还未能完全适应学生发展的需要。教育中，“赢家受到鼓励，认为他们所取得的成功是靠自己的努力而实现的，他们很少感觉到自己对那些失败者所承担的一种责任感，因为这种竞争被认为是一种公平的竞争，而且是以个人表现为基础的”。^②多方主体要破除这种狭隘的责任观，为我们教育的未来肩负更多的责任，积极参与到教育改革的各环节之中，构成紧密合作的责任共同体。

（三）汇聚多方合力，构建中国式现代化的治理机制

面对中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局，推进校外培训治理体系现代化呼应着中国式现代化的伟大目标：通过完善校外培训治理的社会契约走向教育现代化，再由教育现代化迈向人的现代化，从而达致社会现代化的整体实现。这要求社会各主体共同参与，迸发协同合力，创生共建共治共享的现代化治理机制，共同推动契约的达成、遵守和生效。

一是凝聚多主体参与共治校外培训的活性能量。校外培训治理行动要激发社会多方主体参与协同治理的积极性，并为各方主体提供参与监管校外培训治理的机会。具体而言，先要发挥人民群众全方位的社会监督作用。人民是历史发展和社会进步的主体力量，动员全体社会成员监管校外培训市场，形成共同参与的协同合力，是深入执法模式难以彻底整治的“灰色地带”，构建现代化治理格局的关键。政府应为社会公众参与提供更多的空间，面向社会聘任校外培训治理的兼职监督员，设立专门平台或机构广泛征集群众对于校外培训市场的反馈和建议，鼓励公民的监督行动；市场要发挥调节作用，通过市场规律和政府调控相结合，淘汰培训行业不符合学生发展需要的边缘培训机构；家长、学生等主体也要发挥相互监督和自我监督作用，使校外培训的失序行为止于需求方。

二是形塑多主体参与共建校外培训善态秩序的治理合力。除了对校外培训进行善态监管外，现代化的治理还需要社会主体对校外培训市场开展善性建设。政府应强化对校外培训机构的正向引导，鼓励校外培训机构开展有利于学生个性发展的教育活动，使其在不踩“红线”的基础上注重培训质量的提升。学校教育要持续提质增效，着力解决学生面临的不平衡、不充分的教育发展矛盾，为学生提供高质量的学校教育。校外培训机构要抓住机遇，实现自身的转型，稳住作为学校教育多元补充形式的定位，积极开展与学校教育互补的丰富教学活动。如基于碳达峰、碳中和的战略目标，校外培训机构可以提供情境式、辩论式、体验式的教学方式，为学生供给绿色理念、绿色智慧、绿色技术。^③政府、学校、校外培训机构三方可以设立联动协商机制，对学生课内课外的教育质量进行有效跟踪监测，在资源层面开展积极有效的协同合作，共同建设现代化的教育生态。另外，多主体参与的共建式治理还要求维护教育公平，保障所有的学生能够真正享受充足的教育资源和发展机会，这有利于实现社会公平正义，也是教育现代化与社会现代化的应有之义。^④

三是推进各方治理主体实现信息、资源、模式等方面的优势共享。校外培训治理的社会契约旨在实现社会各方的合作共赢，这就亟须开展共享式的现代化治理行动，推动有关信息的有效汇聚、资源的高效整合、模式的落实推广。其一，组建汇聚校外培训机构信息的数据库，整合校外



培训机构的主要教学内容、教学场所、教师资源等信息资源，并向社会进行清晰的信息公开，使社会公众的监管有据可循。其二，充分调动社会力量和资源参与治理的各个环节，整合协调国家力量和社会力量，推动国家和社会力量的有机统一。校外培训治理需要聚合教育内部和外部的各方力量，打破学校、社区、企业、教培机构等主体间的藩篱，实现软硬件教育资源在广阔空间中的共享，推动以合作代替竞争的教育可持续发展进程。其三，将社会协同参与的先进治理模式推广至其他区域，并因地制宜地开展模式创新。尤其在中西部地区、农村、乡镇等经济欠发达地区，校外培训需求旺盛而政府往往无法承担过高的治理成本，这提示我们需要根据当地基层组织模式、社会发展特点、资源状况等实现治理模式创新，使社会力量广泛参与到校外培训治理的社会契约构建中来。

注释：

- ①⑩ 申素平、吴楠：《合法性与最佳性：行政处罚在校外培训监管中的基本依循》，《探索与争鸣》2022年第9期。
- ② 曹刚：《法律的道德批判》，南昌：江西人民出版社，2001年，第99页。
- ③ 霍布斯：《利维坦》，黎思复等译，北京：商务印书馆，1985年，“出版说明”，第ix页。
- ④ 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，北京：商务印书馆，2011年，第20页。
- ⑤ 洛克：《政府论（下篇）》，瞿菊农等译，北京：商务印书馆，1964年，第10页。
- ⑥⑫ 联合国教科文组织：《共同重新构想我们的未来：一种新的教育社会契约》，北京：教育科学出版社，2022年，第20页，第12页。
- ⑦ 约翰·塞克斯顿：《据理必争：教条主义时代中的大学》，刘虹霞等译，上海：华东师范大学出版社，2021年，第54页。
- ⑧ 阿马蒂亚·森：《以自由看待发展》，任贻等译，北京：中国人民大学出版社，2013年，第63页。
- ⑨ 孙春兰：《办好人民满意的教育》，人民日报，2022年11月9日，第6版。
- ⑩ 陈亮：《法理与学理：大学学术不端行为问责研究》，重庆：西南师范大学出版社，2021年，第76页。
- ⑪⑬ 程东峰：《责任伦理导论》，北京：人民出版社，2010年，第5页，第273页。
- ⑫ 龚群：《麦金太尔的德性伦理观》，《伦理学研究》2009年第7期。
- ⑭ 菲利普·布朗、休·劳德：《资本主义与社会进步：经济全球化及人类社会未来》，刘榜离等译，北京：中国社会科学出版社，2006年，第343页。
- ⑮ 米努什·沙菲克：《新社会契约：重系21世纪公民与社会的纽带》，李艳译，北京：中信出版集团，2022年，第200页。
- ⑯ 杨勇萍、李继征：《从命令行政到契约行政——现代行政法

功能新趋势》，《行政法学研究》2001年第1期。

- ⑰ 安东尼·吉登斯：《现代性与自我认同：晚期现代中的自我与社会》，夏璐译，北京：中国人民大学出版社，2015年，第37页。
- ⑱ 赵士谦、梅晗：《中小学生减负政策执行现状、偏差及治理分析》，《内蒙古师范大学学报》（教育科学版）2021年第2期。
- ⑲ 埃德加·莫兰：《复杂性理论与教育问题》，北京：北京大学出版社，2004年，第27页。
- ⑳ 陈星：《学术生产体系的工业化倾向及其治理思路——兼论教育评价改革的社会视角》，《贵州师范大学学报》（社会科学版）2022年第4期。
- ㉑ 韩炳哲：《倦怠社会》，王一力译，北京：中信出版社，2019年，第20页。
- ㉒ 黑格尔：《精神现象学》，王诚等译，北京：中国社会科学出版社，2007年，第613页。
- ㉓ 哈贝马斯：《交往行为理论》（第一卷），曹卫东译，上海：上海人民出版社，2018年，第30页。
- ㉔ 王建华：《什么是高等教育高质量发展》，《中国高教研究》2021年第6期。
- ㉕ 徐岚、李琳：《高校教师专业伦理的内涵建构与实施——基于中美比较的研究》，《西北工业大学学报》（社会科学版）2022年第2期。
- ㉖ 亚里士多德：《尼各马可伦理学》，廖申白译，北京：商务印书馆，2003年，第75页。
- ㉗ 菲利普·布朗、休·劳德、戴维·艾什顿：《全球拍卖》，许竞译，长沙：湖南科学技术出版社，2014年，第223页。
- ㉘ 陈鹏：《职业教育赋能“双碳”社会契约建构的角色与路径》，《现代远程教育研究》2022年第6期。
- ㉙ 潘小芳、程红艳：《教育现代化的公平之维：演进、困境与突围之策》，《当代教师教育》2022年第2期。

编辑 孙冠豪