

# 义务教育告别“公参民”

业内专家:加大财政投入“接盘”

日前,教育部等八部门联合发布通知,要求公办学校单独举办的民办、公办学校与地方政府及相关机构合作举办的义务教育学校,应办为公办学校;不再审批新的“公参民”学校,公办学校也不得以举办者变更、集团办学、品牌输出等变相举办民办义务教育。

“这是对《关于规范民办义务教育发展的实施意见》的落实。”21世纪教育研究院院长熊丙奇认为,义务教育具有很强的公益属性。但一段时期以来,一些地方存在义务教育阶段民办学校体量、比重过大,义务教育严重不均衡,部分民办义务教育学校过度逐利违规招生违规办学,甚至公办学校借民办名义收费的“假民办”等问题。规范民办义务教育发展,有很强的现实必要性。

## 治理“公参民”有必要

此前有媒体报道,一些开发商为了卖楼而在楼盘所在小区建公办名校分校,“学校没盖,名声在外”“名校冠名,一挂就灵”……这种办学模式对教育生态产生了较大负面影响,一些地方借机炒作名校概念,拔高家长心理预期,实际教育体验却大打折扣。

为此,今年5月份新修订发布的《民办教育促进法实施条例》对公办学校举办或参与民办学校提出了“不得以品牌输出方式参与办

学”的禁止规定。“公办学校以品牌输出方式参与举办民办学校,是特定历史阶段的产物,但也产生了较多问题。一方面,稀释了公办学校本身的品牌资源,加剧教育焦虑;另一方面,公办学校参与举办民办学校,利用公办学校的优质品牌,采用民办学校的收费机制,对公办学校和民办学校都不公平,扰乱了教学秩序。”教育部发展规划司司长刘昌亚说。

“我国义务教育阶段的‘公参民’办学模式,是从上世纪90年代初兴起的。”业内专家介绍,1993年发布的《中国教育改革和发展纲要》明确,充分发挥各级政府、社会各方面和人民群众的办学积极性,坚持以财政拨款为主、多渠道筹措教育经费,要改革办学体制,改变政府包揽办学的格局,逐步建立以政府办学为主体、社会各界共同办学的体制。当时,我国教育总体上还比较落后,教育投入不足、教师待遇偏低、办学条件差。利用公办资源举办民办学校,按民办收费,成为快速拓宽教育资源的重要途径。

2006年新修订的《义务教育法》实施后,有关部门即发文要求全面停止审批新的改制学校,并对现有改制学校进行清理规范;2008年,教育部发布《关于进一步做好义务教育阶段改制学校清理规范工作的若干意见》,要求于当年内基本完成改制学校的清理规范任务。但在10多年后的今天,各地仍有“国有民办”

“公办民助”等“公参民”学校。

熊丙奇认为,相比10多年前,我国当前规范清理“公参民”办学模式,已有了不一样的办学环境。其中最大的不同就是,我国教育资源尤其是义务教育资源,已经不像10多年前那么紧缺。一些地方义务教育阶段民办学校体量过大,也引起了家长对义务教育阶段办学的不满。因此,治理“公参民”已成为必须要做出的选择。

## 不能存在模糊地带

此次教育部等八部门发布的通知中,对“公参民”学校具有以下四种情形的,均要求转为公办学校。一是公办学校单独举办或者公办学校与其他公有主体合作举办的“公参民”学校;二是公办学校与其他社会组织、个人合作举办的“公参民”学校,经协商一致且条件成熟的;三是既有居住社区配套建设的“公参民”学校,在条件允许的情况下转为公办学校,也可通过政府购买服务方式提供学位、继续办学;四是公办学校与其他社会组织、个人合作举办的“公参民”学校,不符合“六独立”要求(即独立法人资格、校园校舍及设备、专任教师队伍、财会核算、招生、毕业证发放)且难以整改到位的,可视情况转为公办学校或终止办学。

此外,通知还要求新建居住社区配套建设

的义务教育学校,应当建为公办学校。既有居住社区配套建设的“公参民”学校,在条件允许的情况下转为公办学校,也可通过承接政府购买服务方式提供学位、继续办学。

由此可见,除了少数符合“六独立”要求的民办义务教育学校可以在与公办学校剥离的前提下继续举办外,其他“公参民”学校都将转为公办学校或终止办学。

“对于‘公参民’来讲,如果学校本身就是由公办校举办的,也就是所谓的‘校中校’,没有社会力量参与,很自然就能转成公办。对于由国有资源举办的民办学校,因为没有社会力量参与,解决起来也一样。国家要增强对学校的保障,把教师纳入到公办编制体系中。”熊丙奇说。

对于公办参与举办,同时有社会力量进入的学校,如果之前办学实行了“六独立”,按规定可以转为民办。如果是小区配套的学校,由于要履行配套资质,如果要改为民办,需要政府购买学位。“简单来讲,就是公办的归公办,民办的归民办,不能存在模糊地带。”熊丙奇表示。

## 加大财政投入“接盘”

“规范民办义务教育发展,首先要改革义

务教育经费保障机制,强化省级财政对义务教育的统筹。”业内专家认为,合理控制民办义务教育规模,在一些地方存在已有民办学校要转公或者退出的问题。不论转公还是退出,都需要加大财政投入来“接盘”,否则就会影响到义务教育资源保障。

熊丙奇认为,目前,我国义务教育经费保障还采取以县级财政为主的方式,这导致对义务教育的保障力度受县级财政的影响,财政实力薄弱的地区保障力度就不够。要加大对义务教育的保障力度,有必要调整义务教育经费保障机制,由省级财政统筹义务教育经费保障,这也是进一步推进义务教育均衡发展、缩小省内地区教育差距的需要。

另外,要把民办义务教育学校纳入生均拨款体系。我国《民办教育促进法》明确规定,不得设立实施义务教育的营利性民办学校。《民办教育促进法实施条例》进一步规定,实施义务教育的民办学校不能进行关联交易,也不得被社会组织或个人通过兼并收购、协议控制等方式控制。这明确限定了民办义务教育学校的公益属性。另外,从去年起,我国各地的义务教育民办学校,都实行“公民同招”“电脑摇号随机录取”。在这种政策环境下,应给民办义务教育学校一样的生均拨款。

(据新华网)

## 沉迷网络

# 你的大脑“很受伤”

日前,国家新闻出版署下发《关于进一步严格管理 切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知》,针对未成年人过度使用甚至沉迷网络游戏问题,制定管理措施,坚决防止未成年人沉迷网络游戏,切实保护未成年人身心健康。

今年7月20日发布的《2020年全国未成年人互联网使用情况研究报告》(以下简称《报告》)显示,2020年我国未成年网民规模达到1.83亿,未成年人的互联网普及率为94.9%,高于全国互联网普及率。未成年人触网的低龄化趋势更为明显,超过三分之一的小学生在学龄前就开始使用互联网。《报告》认为,部分未成年网民可能存在过度使用互联网的情况。数据显示,未成年网民工作日平均每天上网时长在2小时以上的为11.5%,节假日平均上网时长在5小时以上的为12.2%。

不断增长的数据背后,青少年过度用网、沉迷网络的问题凸显,而由此带来的健康风险更不容忽视。首都医科大学宣武医院功能神经外科副主任医师倪端宇表示:“青少年正处于脑发育关键时期,长期沉溺于网络可能造成脑功能损害。”

## 长期沉迷网络或引发功能性脑病

北京市海淀区白女士的女儿聪聪(化名)从小就患有癫痫,近几年用药物控制治疗得很好,不久前,因癫痫复发被送往急诊。

“我们想着让孩子放松就同意她玩电脑,大约40分钟后,就听见孩子房间传来一声响,我们跑过去发现孩子已经晕倒在地。”白女士说,送医就诊发现,聪聪是由于受到频闪光和噪音刺激,局部神经细胞兴奋性增高,导致的癫痫发作。

“长时间受到电脑或手机屏幕的光线刺激,有可能诱发潜在的癫痫。”广东省第二人民医院神经外科-功能神经调控实验室副主任医师卢健军说,“研究表明,癫痫发作是由大脑皮层异常兴奋引起的,其中由闪烁的光线刺激诱发的癫痫在临床上被称为‘光敏感性癫痫。’”

“我们病房的一些患儿,本来癫痫发作控制得很好,但因长时间无节制玩手机,导致复发的例子很常见。”倪端宇解释,“脑电图的正常波形主要有 $\delta$ 、 $\theta$ 、 $\alpha$ 和 $\beta$ 波。 $\beta$ 波是大脑皮层兴奋的表现,出现于睁眼视物或突然听到声音或思考问题时,高度兴奋时可出现高于30赫兹的 $\gamma$ 节律。各种节律规律出现,是大脑正常调节节律。青少年如果沉迷于网络,大脑将长时间处于紧张兴奋状态, $\beta$ 节律甚至 $\gamma$ 节律长时间发放,就有可能调节节律失调,出现功能性脑病。”

此外,有研究表明,过度沉迷网络同样会对青少年的脑可塑性产生影响。“脑可塑性是指脑有适应能力,即在结构和功能上的改变以适应现实的能力。年龄越小脑可塑性越强,特别是6岁之前,是大脑的神经发育和认知发育的关键期。青少年如果沉迷于网络,脑神经元之间的功能连接就强化在虚拟空间,现实交往的功能就自然削弱。”倪端宇说。

记者在采访中发现,青少年因沉迷网络导致脑健康问题的案例不在少数。家住吉林省长春市二道区的才女士就饱受孩子沉迷网络游戏的困扰。“我儿子目前上高中,长时间熬夜打

游戏,孩子的身体出现了很多问题,比如偏头疼、有时还会莫名的心悸胸闷。我还发现孩子处理问题偏激、情绪波动大,有性格孤僻的倾向,到医院检查后查出轻度抑郁症。”

卢健军告诉记者,青少年沉迷网络,开始是精神依赖,渴望上网“遨游”,随后会发展为躯体依赖,表现为情绪低落、头昏眼花、疲乏无力、食欲不振等,还会使人体的植物神经功能紊乱,导致失眠、紧张性头痛,甚至会出现幻觉和妄想。

首都医学院心理学院四川应用心理学研究中心研究员杨奇伟介绍,沉迷网络会影响青少年大脑的睡眠、伏隔核、纹状体等奖赏相关脑区的正常功能,对相应的奖赏信息处理存在异常。这些脑功能损伤会导致青少年高度关注网络游戏、短视频等网络情景,而对正常的知识和技能学习、社会交往等适应性行为漠不关心。

“人类前额叶高度发达,是我们自我调节、控制的神经基础,也是多巴胺神经环路的重要结构之一。研究发现,沉迷网络者前额叶与海马体和前额叶的功能连接减弱,提示前额叶对学习记忆的调控作用减弱,导致其认知功能受损。脑成像研究还揭示,沉迷网络青少年的扣带回灰质密度低于常人,大脑的扣带回部位是我们监控认知冲突的重要部位,其灰质密度下降与其自我行为监控能力减弱相对应。”杨奇伟补充道。

## “再玩一会儿”的背后不可忽视

“起床,打开手机短视频App,手指不停滑动,一条接一条,吃饭时刷,空闲时刷,睡觉前也在刷……”这是山东省枣庄市15岁的小蕊(化名)暑期日常。

“一天到晚就这样,像着了迷一样,经常到了半夜还是拿着手机看,有时吃饭都叫不动。”小蕊妈妈廉女士坦言,虽然也劝说过,但得到的答复常是“再玩一会儿”。

“网络沉迷高发人群多为12至18岁的青少年,以男性居多。一方面他们的大脑皮层发

育不完善,理解判断力差,自控能力也比较差;另一方面他们处于青春期,对新鲜事物充满好奇,寻求刺激、惊险和浪漫,以满足这个阶段的人生需求。”卢健军说。

杨奇伟表示,生物生存适应的关键任务是趋利避害,而多巴胺能奖赏通路是生物趋利避害的神经基础,人类也是借助于这个奖赏通路,在完成适应性行为的过程中,感受到身心愉悦。但人类的奖赏通路也可能会被误用于追逐纯粹享乐的短视行为中,如物质或网络依赖等行为。这些行为会快速激活多巴胺能奖赏通路,使人能快速体验到兴奋和愉悦,并不断推高多巴胺能奖赏通路的激活阈限。“青少年正处在身心快速发育阶段,其大脑奖赏系统对网络的新奇刺激更为敏感。同时青少年的自我控制脑区发育还未成熟,自控能力较差,无法合理控制上网时间,导致其成绩倒退、人际关系淡漠。这些结果给他们又造成巨大压力,使他们更需要借助网络来逃避现实生活,而造成恶性循环。”

此外,相较于成年人,设计越来越精美的网络游戏、精准推送的短视频、不断更新迭代的社交软件,让青少年更易陷入其中。

“网络游戏或短视频的开发,要达到吸引更多青少年使用者的商业目的,必然要利用人类成瘾性机制。”杨奇伟认为,多巴胺能奖赏通路是为我们进行各种行为活动提供动力的神经基础,沉迷网络行为形成的过程正是借助于这个奖赏通路。开发者借助于青少年所喜爱的方式激活多巴胺能奖赏通路,如游戏中的成就感、短视频中的新奇感等。

徐州医科大学附属医院神经内科主任、博士生导师耿德勤则以Facebook为例解释,未读信息显示为小红点最初是Facebook设计的,而按照设想那个点本来是蓝色的,更符合Facebook的整体色系,但最后其选择了红色,一种更激烈的触发性的颜色。“主要动机够强烈,任务足够简单,这种设计出来的触发机制就会迅速引发行为的发生。”

“对于青少年个体来说,沉迷网络还受家庭环境、学校环境和个体人格特质的影响。”

杨奇伟说,家庭环境对青少年沉迷网络产生重要影响的是亲子关系。良好的亲子关系可以让青少年感觉自己是被接纳的,是保护性因素;而家庭中长期的亲子冲突会使青少年感到自己受到排斥,是危险性因素。学校环境中,学业成绩、师生和同伴关系会成为青少年的重要压力来源,当个体感觉难以应对这些压力时,更易采取以沉溺网络的方式来逃避现实。个体人格特质也会产生影响,消极情绪主导以及情绪不稳定的青少年更易沉迷网络。

耿德勤认为,人际交往困难、缺乏社会支持同样会导致青少年沉迷网络。“有实证研究表明父母和子女的矛盾、与母亲分离等因素,显著地与沉迷网络行为成正相关。相反,保护性措施,如子女与父母交流的质量,以及积极的青春期发展,能有效降低沉迷网络的风险。”

## 早干早治,给予孩子足够关注

2018年,世界卫生组织发布的第11版《国际疾病分类》中,游戏障碍被归入精神疾病的范畴。同年9月,国家卫生健康委发布数据显示,全世界范围内青少年过度依赖网络的发病率是6%,我国的发病率已接近10%。

一旦青少年过度沉迷网络,进而引发严重健康问题,该如何应对?卢健军提醒,要早干预、早治疗,给予孩子足够的关注。如有相关症状出现,家长要引导限定上网时间,并采用心理治疗、行为认知治疗、生物物理治疗、饮食治疗等综合干预方法。对于情况较严重,出现严重心理障碍的,应该在心理科医师的指导下进行规范的药物治疗。

“现阶段主要的治疗方法有行为疗法和认知疗法。”杨奇伟表示,行为疗法是从条件反射理论衍生的治疗方法,对于治疗尤为有效。基于条件反射的规律,该方法通过网络情景和厌恶刺激反复结合,试图使患者达到对网络情景的厌恶,在患者减少上网行为时,治疗师要及时给予奖励,由此达到戒除行为与奖励之间的联结。而认知疗法主要适用于有一定自控能

力的患者。该方法针对不同个体的知识体系、认知能力,通过科学事实或具体生动的案例,使患者认识到沉迷网络对个人身心的危害,从而建立更加健康、适应性的信念和认知。“从神经生理角度提高前额叶的抑制控制也成为近年的一个焦点。实时功能核磁共振神经反馈技术也被应用于治疗中,它可以控制患者的渴求,调节与抑制控制功能有关的脑区激活和相关行为表现。”

“一位13岁男孩,每天除了上课,都在玩游戏,情况持续了有半年。男孩的父母平时工作忙,对孩子疏于照顾,孩子的自律性也没那么高,时间久了,‘游戏上瘾’就发生了。沟通后,孩子每天逐渐缩短玩游戏时间,并请家长尽量多的陪伴孩子,周末带孩子去户外活动。”耿德勤谈到曾经治疗的一个病例时表示,“经过大约半年的调整,家长反馈,孩子的情况有了明显改善。所以解决沉迷网络的问题,绝不是孩子自己的事情。”

“预防往往比治疗更为重要。”卢健军建议家长,要注意孩子的上网行为,每天要有足够的时间与青少年进行现实交流,给予心理上的满足。同时在电脑及手机上可以设置管理模式,减少孩子受到网络上不当信息的影响。

杨奇伟认为,预防青少年沉迷网络,需要家庭、学校和社会的共同努力。“家庭方面,家长应着力构建和睦的亲子关系,及时与孩子真诚沟通,了解其心理状态,帮助他解决现实中的困难;培养孩子除上网以外的其他爱好,丰富孩子的业余生活。学校方面,学校可以普及心理健康知识,设立心理健康热线,教师要关注学生的学业和同伴压力,培养其良好的学习和生活习惯,激发学生自我激励的力量,强化自我成长的内在动机。社会方面,有关部门应加强对社会环境尤其是校园周边环境的治理,加强对网络的信息监控和过滤。”

“青少年自身也要正确认识网络,多参加户外活动,积极参与自己感兴趣的兴趣,融入现实人际交往。当出现网络诱惑时,要及时抵制,提醒自己转移对网络的注意力。”倪端宇说。(据新华网)

