

从地方立法看研学实践的发展方向

——基于上海、山东、广东三地文件的比较研究

张超¹ 常月馨²

(1. 齐齐哈尔市建华区第三十二中学, 黑龙江 齐齐哈尔 16100, 2. 齐齐哈尔市朝鲜族学校, 黑龙江 齐齐哈尔 161000)

[摘要] 2016 年教育部等 11 部门《关于推进中小学生研学旅行的意见》(教基一〔2016〕8 号) 确立了研学旅行的教育属性, 而 2024 年以来上海、山东、广东(广州) 三地相继以地方性法规或规范性文件推进研学实践, 标志着研学正从“政策倡导”走向“地方立法”与“刚性治理”。运用文本比较与政策分析法, 对三地文件在概念界定、制度层级、课时频次、组织主体、经费机制、安全责任等维度进行系统比较, 研究发现研学实践呈现五大发展方向: 概念从“研学旅行”回归“校外实践教育”的实践育人本质; 制度从行政倡导升级为法治保障; 教学从弹性安排转向课时刚性化; 组织从学校主导趋向校社协同共治; 治理从原则性要求转向精细化、可审计。三地经验共同指向“课程核心、公益本位、安全法治、社会协同”的研学实践新生态, 对完善国家研学实践制度体系具有启示意义。

[关键词] 研学实践; 校外实践教育; 地方立法; 政策比较; 实践育人

DOI: <https://doi.org/10.63944/zdn01.erstp>

The Development Direction of Study Practice: A Comparative Study of Local Legislation in Shanghai, Shandong and Guangdong

Chao Zhang¹, Yuxin Chang²

¹ No.32 Middle School of Jianhua District, Qiqihar, Heilongjiang, China;

² Qiqihar Korean School, Qiqihar, Heilongjiang, China

Abstract: Since 2024, Shanghai, Shandong and Guangdong (Guangzhou) have successively advanced study practice through local regulations or normative documents, marking a transition from policy advocacy to local legislation and rigid governance. Through textual comparison and policy analysis, this paper compares the three documents in terms of concept definition, institutional level, class-hour frequency, organizing subject, funding mechanism and safety responsibility, and finds five development trends: returning to the essence of practice education, upgrading to legal guarantee, rigidifying class hours, shifting to school-society co-governance, and refining governance. The experiences of the three places point to a new ecology of study practice featuring “curriculum core, public welfare orientation, safety under the rule of law, and social collaboration”.

作者简介: 张超(1991—), 男, 硕士研究生, 一级教师, 研究方向为高中数学教育、教育数智化转型、立德树人体系构建、研学实践教育、劳动教育、教研教学管理等;

常月馨(2000—), 女, 本科, 初级教师, 研究方向为高中语文教育、教育数智化转型、立德树人体系构建、研学实践教育、劳动教育、教研教学管理等。

Keywords: study practice; out-of-school practice education; local legislation; policy comparison; practice-based education

一、问题提出

2016 年，教育部等 11 部门印发《关于推进中小学生研学旅行的意见》（教基一〔（2016）8 号，以下简称“8 号文”），将研学旅行界定为“研究性学习和旅行体验相结合的校外教育活动”，要求纳入教育教学计划，并提出教育性、实践性、安全性、公益性四原则^[1]。八号文具有里程碑意义，但其用词“研学旅行”同时被市场机构广泛使用，加之“可自行开展或委托开展”等弹性表述，客观上造成了近十年“游而不研”“高价研学”“机构借学校之名揽客”等治理难题。

为回应上述痛点，2024 年 8 月上海率先出台全国首部中小学校外实践教育地方性法规——《上海市中小学校外实践教育促进规定》（2024 年 9 月 1 日施行，以下简称《上海规定》）^[2]；2026 年 7 月山东省教育厅等 9 部门印发《关于进一步促进中小学生研学实践活动高质量开展的若干措施》（鲁教基字〔2026〕6 号，以下简称《山东措施》）^[3]；广州市人大常委会同步就《广州市中小学校外实践教育条例（草案修改稿·征求意见稿）》公开征求意见，拟于 2026 年 9 月三读表决（以下简称《广州条例（征求意见稿）》）^[4]。三地文件层级不同、各有侧重，但共同构成观察研学实践发展方向的重要样本。本文以此为对象，比较其制度跃迁，研判研学实践的发展变化趋势。

二、三地文件的制度谱系与比较框架

从制度演进看，8 号文属“国家立规”，解决研学旅行教育合法性与方向性问题；《上海规定》属“地方立法”，以 25 条“小切口”专门立法为校外实践教育提供法治保障；《山东措施》属“省级部门协同治理”，以 9 部门联合发文厘清边界、规范流程；《广州条例》属“副省级城市立法（草案）”，拟将校外实践教育以法定课时写入课表。三者形成“立规一分轨一立法”递进、行政与法治双轨并行的政策谱系。我国《中小学综合实践活动课程指导纲要》对校外实践类课程的定位、实施要求，也为本研究提供政策参照^[5]。

比较框架设定为六个维度：概念界定、制度层级与效力、课时/频次、组织主体、经费机制、安全责任。据此梳理三地文件核心条款，如表 1 所示。

表 1 三地文件与 2016 年 8 号文六维度比较

维度	8 号文（2016）	上海规定（2024）/ 山东措施（2026）	广州条例（征求意见稿，2026）
概念界定	研学旅行=研究性学习+旅行体验的校外教育活动	上海：校外实践教育（五育素养）；山东：明确研学实践≠研学旅游/研学游	校外实践教育=学习探究、情感认知、劳动体验、实体操作、社会教育
制度层级	国家部委规范性文件（11 部门）	上海：省级地方性法规（人大）；山东：省级 9 部门联合文件	副省级城市地方性法规（草案，拟三读表决）
课时/频次	灵活安排，四至六年级、初中一至二年级、高中一至二年级	上海：纳入学校发展规划、保障时间；山东：每学年集体研学约 2 次、单次约 3 天，4—8 年级/高一高二	每学年不少于 2 次、每学期不少于 1 次；小学≥20、初中≥24 课时/年，普高三年累计≥60 课时
组织主体	学校组织，可委托有资质企业/机构	上海：学校主导；山东：学校为唯一主体、校长第一责任人，禁交家协会	学校建立健全制度，纳入教学计划，开学前制定学年计划
经费机制	不得营利，多元筹措，贫困减免	上海：经费列入财政预算，鼓励费用减免；山东：只收必要成本，结束 5 日内公示收支	教学相关费用由学校承担；交通食宿门票属个人支出，困难学生资助
安全责任	行前有备案、应急有预案；校方责任险	上海：场所分级管理+资源库，场所/学校/主管部门三方安全体系；山东：全链条闭环，出境需市级审批	场所免费/优惠分类；提前 7 日报备方案；依民法典界定侵权，尽到教育管理职责不承担责

资料来源：作者根据教基一〔2016〕8 号、上海市中小学校外实践教育促进规定、鲁教基字〔2026〕6 号、

广州市中小学校外实践教育条例（草案修改稿·征求意见稿）整理。

三、从三地立法看研学实践的五大发展方向

（一）概念回归：从“研学旅行”到“校外实践教育”

8号文使用“研学旅行”一词，虽强调教育属性，但与市场“研学游”易混。上海以“校外实践教育”统摄，明确以提升道德、学习、体育、美育、劳动“五育素养”为主要内容^[2]（第二条）；广州沿用以“学习探究、情感认知、劳动体验、实体操作、社会教育”为形式的定义，并将内容系统化为思想道德、劳动、科技、生态文明、审美、生命安全、责任纪律、爱心等八大方面；山东则首次清晰划分“研学实践（教育）”与“研学旅游/研学游（市场消费）”的边界^[3]。三地共同指向：研学实践正剥离“旅行化/消费化”外衣，回归“以课程为核心”的实践育人本质。

（二）制度升级：从行政倡导到法治保障

8号文为部门规范性文件，约束力有限。上海以人大常委会立法形式出台全国首创性“小切口”法规，将校外实践教育纳入国民经济和社会发展规划、教育督导与财政预算^[2]（第四条、第十七条、第二十二條），实现由“软倡导”向“硬约束”的转换。广州拟以城市立法将实践教育频次、课时、场所免费开放、方案报备、责任划分写入法条。山东则以9部门联合、教联体式分权到岗，弥补单一教育部门协调乏力之弊。制度形态多元化表明：研学实践的规范保障正从“政策推动”迈向“法治引领”。

（三）教学刚性：从弹性安排到课时化、常态化

8号文仅作学段“一般安排”建议。山东将研学实践“硬性纳入”教学计划，规定每学年集体研学约2次、单次约3天，覆盖义务教育4—8年级、高中1—2年级，支持依托春秋假打造研学周，明令禁止借研学变相补课^[3]。广州更进一步，以立法设定量化课时：小学每学年不少于20课时、初中不少于24课时、普通高中三年累计不少于60课时，且每学年不少于2次、每学期不少于1次^[4]。这一“从弹性到刚性、从活动到课时”的变化，意味着研学实践正成为贯穿学年的常态化课程节奏，而非偶发性外出活动。当前我国研学实践依旧存在定位模糊、实施乱象等现实困境^[6]，课时刚性化是破解现实问题的重要途径。

主体协同：从学校单中心到校社共治

8号文强调学校组织、可委托第三方。上海构建“政府领导、部门协作、学校主导、家庭支持、社会参与”的工作机制，并建立市、区两级校外实践教育场所资源库，实行场所分级管理与动态调整^[2]（第三条、第十一条）；鼓励场馆提供延时、错时服务。广州明确爱国主义教育基地、公共博物馆、科技馆、纪念馆等财政设立的场所应作为校外实践教育场所对学生免费开放，市场化场所可收费或优惠开放，并由市教育行政主管部门建立资源名录动态公布^[4]。山东则以“千万工程”推动省内外学生双向流动。三地共同拓展了实践教育的资源边界，形成“学校出课程、社会出场景、政府出保障”的协同育人格局。

治理精细：从原则要求到可审计、可追责

在经费上，山东规定只收食宿、交通、门票、耗材等必要成本，结束5日内公示收支，工作人员支出由公用经费列支、不让家长分担^[3]；广州区分“教学相关费用（学校承担）”与“交通食宿门票（个人支出）”，并对家庭经济困难学生予以资助^[4]。在安全上，上海建立场所—学校—行业主管部门三方责任体系；广州要求集体步行须科学设计路线并实地验证、租用车辆须有客运资质，学校须提前7个工作日向教育行政部门报备方案，并依据《中华人民共和国民法典》界定人身损害侵权责任，明确“学校已尽到教育、管理职责的，依法不承担责任”^[4]。安全责任由此从笼统的“预案管理”升级为有程序、有证据、有归责的法治化闭环。

四、研学实践发展的趋势研判与建议

综合三地立法与治理实践，研学实践的发展方向可概括为“五个转向”：概念上由旅行化转向实践育人本位；制度上由政策倡导转向地方立法与刚性治理；教学上由弹性活动转向课时化、常态化课程；组织上由学校单中心转向校社协同共治；治理上由原则性要求转向精细化、可审计、可追责。上海以“小切口立法+资源库分级”提供法治与资源统筹样本，山东以“概念分轨+主体回收+公益可审计”提供规范治理样本，广州以“法定

课时+场所免费+程序报备+责任厘清”提供可操作立法样本，三者互补形成可资全国借鉴的“地方经验矩阵”。

基于此，提出四点建议：其一，国家层面适时启动研学实践专门立法或行政法规研究，将“校外实践教育”作为与综合实践活动相衔接的法定概念予以明确，从根本上解决与“研学旅行/研学游”的市场概念混同问题。其二，建立全国统一的研学实践场所准入、评估、退出与资源名录制度，推动博物馆、科技馆、纪念馆等公共场馆依法对学生免费或优惠开放。其三，将研学实践课时、频次纳入学校教育教学计划与督导考核，配套教师工作量认定、职称评聘与经费保障，守住教育公平底线。其四，构建“方案报备—过程监管—收支公示—安全归责”全链条治理机制，明确学校、场所、第三方及监护人的责任边界，让研学实践在法治轨道上高质量发展，助力教育强国建设目标落地。^[7]

五、结语

从2016年8号文“立规”到2024年以来上海、山东、广东“立法/治理”并进，研学实践完成了从“能不能出去”到“如何高质量出去”的范式转换。三地文件虽层级不同，却共同昭示：研学实践的未来不在“旅”而在“学”、不在市场逐利而在实践育人、不在松散活动而在课程化与法治化。以课程为核心、以公益为本位、以安全为底线、以社会协同为支撑，构建贯通国家立法与地方实践的研学实践制度体系，是落实立德树人、推进教育强国建设的应有之义。

参考文献：

- [1] 教育部等. 教育部等11部门关于推进中小学生研学旅行的意见: 教基一[2016]8号[A/OL].
- [2] 上海市人民代表大会常务委员会. 上海市中小学校外实践教育促进规定[Z]. 2024-08-22.
- [3] 山东省教育厅等. 关于进一步促进中小学生研学实践活动高质量发展的若干措施: 鲁教基字[2026]6号[Z]. 2026-07-24.
- [4] 广州市人民代表大会常务委员会. 广州市中小学校外实践教育条例(草案修改稿·征求意见稿)[Z]. 2026-08.
- [5] 教育部. 中小学综合实践活动课程指导纲要[A/OL]. (2017-09-25)[2026-08-20].
- [6] 和学新, 徐晓晨. 研学旅行: 背景、现状与对策[J]. 当代教育科学, 2019(3): 88-92.
- [7] 中华人民共和国中央人民政府. 教育强国建设规划纲要(2024—2035年)[Z]. 2025.