

# 社区教育现代化发展路径探析

袁淑玉, 陈 拳

(石河子大学 政法学院, 新疆 石河子 832000)

**【摘要】**作为国家基层组织治理创新的重要一环,社区教育为国家创新社会治理方式、构建和谐社会、建立学习型社会等方面做出了突出贡献。基于此,通过对当前我国社区教育发展的现实困局进行梳理和解析,从治理方式和创新渠道两个角度提出社区教育现代化发展的路径策略。

**【关键词】**社区教育现代化;社区治理;路径创新

**【中图分类号】**G77

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1001-8794(2018)11-0036-04

社区教育作为党中央创新社会治理体制在基层实施的重要构成部分,其在政府治理、社区建设和居民自治之间的互动方面搭建有效平台及发挥着至关重要的功能和作用。党的十九大报告提出的有关“中华民族伟大复兴的基础工程是将教育事业放在优先位置,加快建设教育强国,加快实现教育现代化,以人民满意的教育为标准”<sup>[1]</sup>等方面的内容是对新时代社会发展的定位,亦是对社区教育面向现代化的新指向。因此,作为国家创新社会治理体制的重要一环,以“治理方式”替代“管理方式”,创新教育渠道,对于深入推进社区教育现代化发展而言十分必要。

## 一、社区教育现代化内涵解读

我国首次出现的“教育现代化”一词是邓小平同志于1983年在为北京市一所学校题词时提出的。十八大所公布的有关国家中长期教育改革和发展的政策文件中提出“基本实现教育现代化”的战略目标和十九大报告中明确指出要实现教育现代化等纲领性文件,都是对我国教育发展成果的肯定以及对教育实践的新尝试、新拓展。至此,这一词语被学界

广泛运用。

从我国现代化的教育体系的目的划分看,社区教育的最终目标是要实现广大社区民众的现代化素质,在全面提升民众综合素养和人格品质以及推动社区与地方经济常态化发展方面发挥着不可替代的作用。目前,国内学者对于社区教育现代化内涵的解读和研究没有给出统一的答案,多是结合教育指标系统来认识社区教育的内涵。尽管学者们对社区教育现代化含义存在很多理解差异,但不容质疑的是,实现现代化教育的过程是一个不断改革与发展的诸多层面相结合且融合创新思维的动态过程。

本文在借鉴国外关于社区教育现代化内涵研究的基础上,结合国内学者的研究以及我国政府有关教育政策的文件说明,从两个角度来对我国新时代社区教育发展内涵进行解读。从物质层面解读,社区教育现代化指的是社区办学条件、设施、设备和教育手段等符合现代化的教学标准;从精神层面解读,社区教育现代化指的是在对传统教育进行瓦解、继承和转化过程中,所缔造出的以培养社区居民心智和创新精神全面发展为主且与教学内容和教学目标相适应的新型教育体系,从而推动和引领新时代的社区教育。

因此,结合当前我国社区教育发展现状及十九大报告内容,对于社区教育现代化的实质解读是:在社区经济、政治全面发展基础上,社区教育应在诸多方面达到相应的水平,包括现代化的教学资源 and 教学水平以及现代化的教育管理机制和教育政策等,是一个整体性的现代化。总之,实现社区教育现代

**【收稿日期】**2018-03-13

**【基金项目】**国家社科重大招标项目(子课题)“新疆长治久安与人口发展”,项目编号为10ARK001;石河子大学课题“CX兵团人才发展专项”,课题编号为CZ0014

**【作者简介】**袁淑玉(1972—),女,陕西商州人,博士,副教授,研究方向为社区建设、社区教育、人力资源管理;陈拳(1993—),男,安徽淮南人,硕士研究生,研究方向为社区治理、思想政治教育。

化是落实我国社会主义现代化发展的基石与核心。

## 二、社区教育现代化发展的现实困局

### (一) 社区教育现代化理念普及不充分

我国以教育行政部门为指导的社区教育管理虽取得长足发展,但在实际教育管理中相关部门仍缺乏足够重视。国家教育主管部门在2009年对国内有关社区的教育实验区进行调整之后,与社区教育相关联的政策文件少之又少。因此,在实际管理中并没有引起相关部门的足够重视,导致政府对于社区教育的资金投入不足、宣传力度不强。

长期以来,人们总是重学历教育,轻非学历教育;重功能性教育,轻人的个性发展与完善。此外,社区本身重视程度不足、缺乏宣传力度等,都在很大程度上影响着民众的教育认同观,造成多半民众对社区教育理解上的缺失。特别在经济不发达地区,对社区教育本质含义的误解更为严重,大多数人只是把社区教育活动简单地等同于居民的文体娱乐活动。而且,当地政府对于社区教育管理工作不是十分到位,存在宣传不到位、管理不合理等现象。

### (二) 政府行政性把持过强,协同治理主体参与度不高

作为一种非正规化的新型教育发展途径,社区教育的开展需要政府的大力支持和积极引导。因此,深入推进社区教育现代化发展离不开政府、社区学院、社区居民以及地方高校等多方联动和相互协作。然而,我国现行社区教育活动往往过于注重形式,忽视了其他参与主体的实践价值。政府是开展社区教育的规划者、管理者和供给者,因而在社区教育活动中往往带有浓厚的政治色彩。例如,片面追求教育政治目的和经济职能,过度强化意识形态方面的宣传手段,而忽略教育的实质属性,必然会封闭社区教育发展的独特优势。虽然我国社区教育基本上形成政府主导下的“区县社区学院——乡镇(街道)社区学校——居委会学习点”三级组织架构,<sup>[2]</sup>但有关社区教育的多元协同的联动管理模式仍存在不足之处。十八大以来,中央和地方政府出台了多份针对社区教育的相关指导性政策文件,但在操作层面上尚未将其他参与主体的责、权、利等纳入进来考虑,多以行政手段直接推动社区教育发展,多元合作治理模式并未实现。

### (三) 社区教育共建共享资源机制建设不完备

政府教育机关在2004年出台的有关社区教育工作发展的正式文件中明确指出,国内社区所开展的教育实验区,要保证不低于6%的教育基础资源

对社区民众开放。之后,国家相关部门又出台了不少有关社区教育资源的权威性政策文件,这些文件推动了校内资源、校外资源与社区教育资源共建共享机制的形成和发展。

我国社区教育事业在向着现代化道路迈进的过程中,除已经开发的基础性教育资源外,还应统筹包括其他各类非规则化、非标准化的教育信息、文化等资源。然而,在实际的社区教育发展过程中,整合力度不足、宣传手法不到位、教育共享的运行机制不切合实际等现象大量存在,同时还有可能面临多样式的教育瓶颈,使得教育资源整合与信息资源共享两者之间存在严重冲突。一方面,大批人、财、物等物质条件的严重匮乏正阻碍着社区教育资源整合的力度和范围;另一方面,市场化的投入机制不能有效实施,使得各社区内拥有大量资源的学校、机关、企事业单位及居民家庭整体参与度不高,各类教育资源无法实现互通。另外,由于教育机构资源专属性意识强且带有浓厚的社会公益性,非教育机构的功利意识明显,教育资源区域差异较大,这些都在一定程度上影响着社区教育共建共享机制的健康发展。

### (四) 社区教育发展不平衡,社区治理效率低下

我国社区受到区域位置、经济水平等限制,使得社区教育资源呈现极不平衡特征,社区教育现代化发展严重失衡。在我国,东部沿海地区的社区教育发展较快,现代化社区教育体系已初具规模且成效显著,而西部边疆地区的社区建设和社区教育发展严重不足,整体上是在政府行政推动下来实现社区教育现代化发展。

公共服务完善、教育资源共享与美好环境实现是新时代建设现代化社会的重点和任务,其中,社区教育现代化建设与发展是完成“三大任务”的坚实基础工作之一,也是实现人的现代化的必要基石。但由于社区教育发展的不平衡性、社区治理效率的不充分性等原因,我国在深入推进社区教育现代化发展过程中自由度非常有限。首先,社区教育管理机制不完善。在我国社区教育实践中,由于缺乏一个统一的管理部门,同时各管理部门缺乏有效沟通和合作,致使社区教育活动中各自为政、管理混乱的现象层出不穷。长此以往,导致社区教育工作者积极性降低,教育基础资源供应不足。其次,社区教育主体队伍专业化程度参差不齐。现阶段,我国社区教育的主体负责人无论在数量上还是质量服务方面都难以满足当下社区教育现代化发展的需求。这种专业化队伍主体参与的严重缺失势必阻碍社区教育现代化发展的步伐,影响对社区资源的统筹规划,从

而影响深入到深入推进整个社区教育现代化发展的大局。再次,缺乏必要的经费保障机制。无论中央政府还是地方政府对于社区教育发展均给予了一定程度的资金支持,但相较于其他教育类经费支出,社区教育则处在劣势。此外,社区教育经费利用不当、使用不充分、分配不合理等现象在有些地区还明显存在,绝大多数经费主要用于科研项目中,而活动经费、教师经费等则捉襟见肘。<sup>[3]</sup>最后,缘于我国经济社会发展地域差异性,使得我国不同区域内的不同社区在资金发展、资源获取、服务质量和实践效果等方面存在较大差距,必然引发社区教育发展的不平衡。总之,共建共享机制不健全、社区教育资源应用和交流功能缺失、社区治理效率低下等现实困境都直接影响和间接阻碍着各类教育资源的整合、沟通、协调及发挥。

### 三、深入推进社区教育现代化发展的创新路径

#### (一) 树立多元治理理念:社区教育现代化的必然需求

2013年11月,党中央在部署全面深化改革的工作中,着重提出要把治理水平与治理能力的提升放在今后政府各部门的工作日程中。2014年9月,中央政府相关部门在共同颁布的一项有关学习型城市建设的文件中,明确指明多元教育主体共同参与、社区民众自觉研习与自我教育是今后教育改革与治理的基础工作。这一文件为激发社区教育活力和顺利开展教育工作提供了法律支撑。自此,我国以“多元治理方式”取代“单一管理方式”的理念逐渐深入人心。

以强调政府、社会与市场三者之间互动合作为中心思想的治理理论,是新公共管理学研究的新视角,其重点在于建立起善治的社会体制,以达到社会和谐与可持续发展的目的。而作为社会治理的重要环节,社区治理体现了国家行政权力对社区的管理与控制,也体现了社区组织及其他社区主体对社区内部公共事务的治理。十九大提出要完善社区治理,核心任务则是要培养具有现代文明素养和自我参与能力的社区居民群体。要完成这一任务,社区教育必定要与社会治理真切交融、深度交集。社区公共事务的一项重要指标就是社区教育,其既是社区治理的重要组成部分,也是推动社区治理的重要力量。并且,作为一种有别于传统学校教育的形态,社区教育在运作方式上与社会治理有着一定的契合性。总之,推进社区教育现代化建设必须树立多元

治理理念,开展强调党的领导、政府主导、社会组织、居民多元参与的社区教育治理体系,走出一条以社区自治、教育惠民为目标的社会多元治理理念下的社区教育现代化发展创新之路。

#### (二) 推动社会创新方式:社区教育现代化的必然选择

##### 1. 创新以多元主体主动参加、事务协同办理方式为主的社区教育发展策略

在国家推进新时代治理体系和治理能力的大背景下,构建以政府主导、周边高校、企业、社区居民等多元主体参与发展社区教育的共治模式成为客观需求和必然举措。现阶段,随着国家对社区教育现代化纵深发展的支持,以政府主导的单一的管理模式来推动社区三级教育平台学习机制越来越不适应各相关利益群体的多元需求。为此,必须借鉴治理理论相关内容,以创新政府管理方式来推进社区教育现代化健康发展。首先,要重构政府角色定位,坚持基层社区党组织在社区教育治理中充分发挥主导作用以及社区周边学院对于教育活动所提供的指导、管理和服务等帮助。其次,发挥市场所具有的客观功能,通过企业服务承包、经费补助等方式促进社区教育多元合作与互动机制的形成。最后,要发挥社区居民的主体自治功能,坚持有序地推进各类社区教育资源的整合。总之,以“多元”取代“单一”的主体管理模式,开创综合治理新格局是新时代我国实现社区教育现代化的最佳选择和途径。

##### 2. 开展推陈出新、开拓创新的数字化、信息化互联网平台教育模式

随着我国经济快速发展和科技进步日新月异,“互联网+”治理对人类的生活方式、学习方式产生巨大影响,也深刻改变着我国的教育理念、教育方式等。为此,要建立起以信息化为支撑的数字化学习共享机制,配置“三网合一”的市民学习环境,走出一条信息化的社区教育现代化发展之路。首先,要大力创建社区教育网络学习平台,整合各类学习型网站,搭建数字化、公益性的学历教育性质的公共服务网络平台,将其打造成社区居民主动学习的网络教育平台。其次,要充分利用自媒体形式的宣传渠道,通过微信、微博、电视传媒等网络手段设计学习主题和提供多种形式的学习活动,从而激活社区居民的参与意愿。

##### 3. 创新教育资源分配方式,保障社区相关的教育设施的需求

十九大在关于深入推进学习型社会建设的重要报告中,明确希望社会民众能够为社区教育发展提

供具有建设性意义的建议,还希望相关教育管理机构可以从整体上统筹、协调教育资源。为此,从协同治理的创新视角出发,寻求一种利益群体间参与的联动性资源整合机制是必要的。首先,政府牵头创建社区教育监管委员会。政府作为社区教育政策的拟定者,统筹社区教育各类所需资源,其他参与主体作为资源投入者,积极反馈社区教育建设情况及提供建议。其次,依规合理分配社区教育各类资源比例并创设资源整合机制。政府部门主要针对各类教育的基础性资源来建立可量化的指标体系,以此对人、财、物的资源进行分类投放。同时,积极鼓励企业资源流入,健全共建共享、互利共赢的资源整合机制。再次,加快创建专业性强的社区教育教师和志愿者队伍培训机制,着眼于提升社区专业化教育服务能力和沟通协调能力。最后,积极创建合作共建的互助型社区教育研习平台。通过对不同成员的教育需求和主题目标追求变化分析,以多功能化的基础资源公共服务平台为载体,从社区教育特点、社区居民年龄阶段、学历层次等方面入手,采取多样化的资源呈现方式,以现代化的信息技术为手段,为全体社区居民提供一切有关教育的资源服务。

### (三)健全教育政策机制:社区教育现代化的必然保障

党中央在2014年10月召开的十八届四中全会上首次明确表明依法治国和法治体系建设是今后工作的一项重要内容。2017年10月18日,习近平总书记在党的十九大报告中指出依法治国是我国必须长期坚持的基本国策,立法先行是今后一切工作的关键。这些政策文件都表明立法作为必要的基本保障,是实现新时代社会主义现代化的重要举措。因

此,要使社区教育现代化目标顺利实现,完善的法规政策是必要的指导原则和根本保障。首先,社区教育立法工作的关注与展开必须得到重视,应明确健全的教育法规与政策是社区教育现代化实现的重要支撑。从基本国情与社区建设实际情况出发,在法律赋予社区功能、职权范围内开展社区教育立法工作,完善地方政府当局对社区教育管理的职责权限。其次,重视发挥社区教育顶层设计的作用,建立终身教育学习合法化的制度体系。在推进社区建设的过程中,我国民政部门要将社区教育纳入社会公共服务体系建设当中,扎实建成终身教育体系和学习型社会。最后,完善和建成对社区教育评估和监管的动态体系和机制,形成“政府管、学校办、社会评”的三方协同格局。要以量化考核方式促进社区教育竞争性发展,拓宽终身学习通道;要完善教育培训激励机制,展开多种形式的教育主体班次培训,建立物质层面与精神层面相结合的激励方式;要以社区居民的评价和反馈为标准建立社区教育评估指标体系,全面开展专业化的社区队伍评估工作;要设立相应的职责监督机构,以教育质量、民生服务等为考察内容,积极发挥监督职责。

### 【参考文献】

- [1] 习近平. 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[ET/OL]. [http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content\\_5234876.htm](http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm).
- [2] 张培. 社会治理创新视阈下社区教育发展研究[J]. 成人教育, 2016, 36(9): 14—18.
- [3] 郝俊英. 我国社区教育的现状、困境与出路探索[J]. 中国成人教育, 2016(17): 150—152.

## The Path to Promote the Modernization of Community Education

YUAN Shu-yu, CHEN Quan

(Institute of Politics and Law, Shihezi Univeristy, Shihezi 832000, China)

**【Abstract】**As an important part of the governance innovation of the national grassroots organizations, community education has made outstanding contributions for the national innovation of social governance, building a harmonious society and building a learning society. Based on this, the article combs and analyzes the realistic predicament of the development of community education in China, and puts forward the path strategy of the development of community education from the following two aspects: governance mode and innovation channel.

**【Key words】**modernization of community education; community governance; path innovation

(编辑/乔瑞雪)