

# 贯彻落实教育部等九部门文件精神 进一步推进社区教育发展需要把握的七个关系

沈光辉

(福建广播电视大学, 福建福州, 350013)

**摘要:**教育部等九部门联合印发《关于进一步推进社区教育发展的意见》,为我国社区教育未来的发展指明了方向。如何贯彻落实好文件精神和要求,探索具有中国特色的社区教育发展方式和路径,在学习型社会建设和社会治理创新中充分发挥社区教育的作用,需要重点把握好“顶天立地、立制建模、点面结合、城乡统筹、社教融合、虚实相生、内外兼修”等七个关系。

**关键词:**社区教育;政策分析;七个关系

**中图分类号:** G434

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1008-7346(2017)06-0001-04

2016年7月,教育部等九部门联合印发《关于进一步推进社区教育发展的意见》,这是当前和今后一个时期指导社区教育发展的纲领性文件,也是第一个跨部门协同推进社区教育的专门文件。与2004年教育部独家文件相比,这次文件体现了新时期社区教育政府统筹、部门联动、多元主体、协同治理新格局的形成,也标志着在国家层面社区教育的重要意义和社会价值取得了多部门的共识,意义非凡。

文件的出台,为我国社区教育的发展提供了难得的机遇。但如何贯彻落实好文件精神和要求,探索具有中国特色的社区教育发展方式和路径,在学习型社会建设和社会治理创新中充分发挥社区教育的作用,仍需要付出艰苦的努力。笔者以为,在未来五年乃至今后一个时期,推进社区教育发展需要重点把握好以下七个方面的关系。

## 一、顶天立地

纵观我国社区教育30年的发展历程,可以看出自下而上与自上而下相结合,注重顶层设计与基层创新创造良性互动,是社区教育发展

的脉络与主线。所谓“顶天”,是指社区教育发展呼应“国家战略、社会需要、百姓需求”,紧扣社会发展和时代进步的脉搏,满足“人民群众对美好生活的向往”,以及人民群众新时期对新期盼新要求。习近平总书记指出,要“努力发展全民教育、终身教育,建设学习型社会,努力让13亿人民享有更好更公平的教育”。我们要站在全面建成小康社会的高度,围绕《教育规划纲要》提出的“到2020年基本形成学习型社会”的战略目标,让人民群众从终身学习中切实增强获得感与幸福感。作为学习型社会建设的基本形式与基础载体,社区教育在服务人的全面发展,落实国家创新驱动发展战略,应对老龄化社会挑战,助力新型城镇化建设,推进精准扶贫从源头上消除贫困,加强和改善民生,促进基层社会管理和社区治理创新,弘扬社会主义核心价值观,传承中华优秀传统文化,形成科学文明的生活方式等诸多方面,都发挥着积极而重要的作用。尤其是在促进教育普及与公平方面,发挥了传统教育形式难以做到和不可替代的作用,彰显了教育的人文价值。所谓“立

收稿日期:2017-11-11

作者简介:沈光辉,男,福建福州人,福建广播电视大学副校长,社区教育研究院院长,教授。

地”,是指社区教育的基础在基层,活力在基层,创新在基层。只有数以千计的县市区,数以万计的街道、乡镇和社区、村的社区学校(学习点)普遍建立并发挥作用,广大基层社区教育工作者充分发挥“实践智慧”和创新创造力,我国的社区教育才能真正做到广覆盖并向纵深推进,真正做到满足人民群众日益增长并不断变化的终身学习需求。笔者以为,贯彻落实好文件精神,既要“仰望星空”,又要“脚踏实地”,只有主动对接国家发展战略和人民群众需求,提升站位,找准定位,才能办好人民满意的社区教育;只有立足实际和面向基层,通过建立健全五级网络体系,特别是加强乡镇(街道)、村(社区)基地建设,重心下移,把社区教育办到居民家门口,打通社区教育服务的“最后一公里”,才能真正做到“既接地气又能聚人气”。

## 二、立制建模

建立制度是社区教育可持续发展和长效机制的基础与保障,构建模式是社区教育从实践经验上升为知识体系的方式与途径。立制建模是当前我国社区教育发展的两大关键问题。九部门文件明确指出,“要以建立健全社区教育制度为着力点”,把形成完备的社区教育制度体系作为创新发展社区教育的突破口和重要内容;文件同时把“基本形成具有中国特色的社区教育发展模式”,提升到2020年要实现的总体目标的高度加以阐述和强调。从目前全国情况看,制度建设是社区教育发展的短板与薄弱点,各地开展社区教育仍然存在着靠经验、靠人治的现象;探索适合地方实际的社区教育发展模式,也是社区教育发展的重点与难点。笔者以为,制度是管根本、管长远的办事规程与行动准则,模式是关系发展方向以及体制、机制、结构、方式的实现途径与“路线图”。各地应坚持“改革引领、创新驱动”的原则,积极探索适合区域实际的社区教育发展模式,并将成功实践与有益经验上升为社区教育制度,进而进一步引领和促进社区教育创新发展。为此,首先,要加强终身教育法规建设,在国家层面尚未出台终身教育专门法律之前,各地可借鉴福建、上海、太原、河北、宁波与成都的做法,制定地方性

终身教育或社区教育法规,用法规来固化社区教育的经验和做法,使之走上法治的轨道,做到有法可依、依法治教,同时发挥法规在引领、促进、规范、保障等方面的作用,推动社区教育进一步发展并向纵深推进;其次,要推进社区教育治理体系建设,积极探索党政主导、社会支持、市场介入、群众参与的社区教育多元主体协同治理结构与体系,形成有效推动社区教育发展的体制机制;第三,要探索建立各具特色的社区教育发展模式,鼓励各地结合当地经济社会发展状况、人文历史文化资源,因地制宜、因势利导开展社区教育活动;第四,要拓展社区教育载体与途径,结合学习型城市及学习型社区建设,大力发展老年教育、青少年校外教育、各类教育培训与农村农民教育,提高社区教育服务重点领域与重点人群的能力。

## 三、点面结合

正确处理点与面、重点与一般、统一性与多样性的关系,是贯彻落实文件提出的“到2020年,建设全国社区教育实验区600个,建成全国社区教育示范区200个,全国开展社区教育的县(市、区)实现全覆盖”总体目标的关键。应当看到,当前我国的社区教育发展仍处于初级阶段,既蓬勃发展又很不平衡。从地域上看,目前东部沿海发达地区社区教育广泛开展,而中西部地区除中心城市和少数省份外,总体上进展缓慢,有的才刚刚起步甚至还没有起步。截至目前为止,全国社区教育实验区与示范区共计249个,也仅占全国县(市、区)总数2862个的1/10不到,更遑论现有的实验区与示范区还存在着如何深入推进,再实验再示范的问题。此外,我国农村社区教育严重滞后于城镇社区教育,如何破解城乡发展不平衡问题,尤其是面向农村“三留守”(儿童、老人、妇女)人群,如何提供有效的社区教育服务,都亟待各地进行探索与实践。笔者认为,贯彻落实好文件,既要抓住重点,持续抓好全国社区教育实验区与示范区建设,发挥其典型示范、引领带动作用;更要抓好一般,着力推进中西部地区和农村地区的社区教育发展,补短板,填空白,攻难点,求突破。只有这样,才能真正做到全

国城乡广覆盖、县(市、区)全覆盖,实现城乡社区教育广泛开展的战略目标。

#### 四、城乡统筹

城乡统筹,以城带乡,以乡促城,城乡互动,在推进新型城镇化建设和社会主义新农村建设中带动社区教育协调发展,是我国社区教育发展的重点。新型城镇化建设的核心是“人的城镇化”,农民进了城,其思想观念、思维方式、文明素质、生活习惯等也要进城。从台湾地区的经验看,其乡村营造运动走过了一条从造城、造景、造产到造人的过程,最终把重心放在提升农村居民综合素质与生活质量之上。台湾的学术界把社区营造过程视为社区教育过程。当前,社区教育应当树立城乡统筹的理念,按照文件提出的“以城带乡,统筹城乡社区教育协调发展,着力补足农村社区教育短板”的要求,发挥好城镇与农村“两个阵地”的作用:一方面,在城镇开展进城居住与进城务工农民的新市民教育,着力提高他们的科学文化素质与现代文明素质,提升职业技术技能,使其成为适应城镇生活与就业的新市民;另一方面,在农村开展新型职业农民教育培训活动,提升他们的科学化素质、农业生产技能和经营管理能力,促进农民生产方式的转变与农民素质的提高。笔者认为,只有把农村与农民的社区教育搞好,大力提升农村与农民社区教育的供给水平,才能实现城乡社区教育的协调发展。

#### 五、社教融合

促进社区教育与社区建设互动融合,推动社会治理创新,是当前和今后一个时期我国社区教育发展的方向和重点。九部门文件明确指出,“社区教育是我国教育事业的重要组成部分,是社区建设的重要内容”,并把社区教育“纳入城乡社区服务体系规划建设”。从社区教育的内涵特征来看,社区性与教育性的有机结合是社区教育的本质属性,所谓“社区为根,教育为本”,指的就是社区性与教育性的有机结合。发展社区教育,不能就教育论教育,而应站在教育与社区有机一体化的视角来看待社区教育。从国际社区教育发展趋势来看,从教育主体本位型向社区主体本位型的转变,是当代社区教育的“第

二次飞跃”。笔者认为,这次文件已经把社区教育纳入社区建设的范畴,下一步的重点是如何解决好“融合”的问题。从这次文件出台新闻发布会来看,民政部关注社区教育的重点主要有三条:一是满足群众需求,指的是社区教育要成为社区服务的重要内容;二是扩大群众参与,指的是社区教育要成为社区自治共治的重要途径;三是凝聚群众认同,指的是社区教育要成为促进社区认同感与归属感形成的重要形式。未来社区教育的发展,我们要站在社区教育与社区建设互动与融合的角度,充分认识社区教育在促进社区发展,推动社区治理,扩大社区服务中的作用,在立足社区、服务社区中体现社区教育的价值与功能,使之成为基层社会管理与社区治理创新的有机组成部分。

#### 六、虚实相生

互联网时代的到来,对社区教育的理念、业态、模式、途径、载体等产生了革命性的影响,文件提出要“坚持创新驱动”,“推进社区教育信息化”,结合实施“互联网+”计划,充分利用现代远程教育体系,建立覆盖城乡、开放便捷的社区数字化学习公共服务平台及体系,为居民提供线上线下多种形式的学习支持服务。笔者认为,随着互联网技术的发展,新媒体以及AR、VR技术的兴起,创新社区教育的途径载体与学习方式将成为未来社区教育发展的主流。今后社区教育的发展,将呈现出基于现实社区“邻里守望相助”式与基于网络社区“天涯若比邻”式相结合的“虚实相生”的社区教育新态势。一方面,我们要在开展传统课堂学习与组织活动的基础上,积极开展才艺展示、读书沙龙、游学以及团队学习、体验学习、远程学习等新兴形式;另一方面,要适应“互联网+”的趋势,把线上自主学习与线下体验学习紧密结合起来,形成方便快捷的社区居民学习服务圈与网上虚拟学习圈,方便社区居民灵活自主学习。

#### 七、内外兼修

当前,我国社区教育面临双重发展任务,既要注重外延扩展,又要注重内涵发展;既要做大,又要做强;既要解决好“有学上”的问题,为广大社区居民提供更多的学习渠道与机会,又

要解决好“上好学”的问题,为社区居民提供更好的社区教育产品与服务。我们既要找准着力点,又要占领制高点。中国这么大,目前还有很多的地区和不同的群体社区教育尚未覆盖到,外延扩展仍然是今后一个时期社区教育发展的重点任务。进一步建立健全社区教育网络,明确办学机构职责定位,推动学习型城市 and 各类学习型组织建设,鼓励和引导社区居民自发组建形式多样的学习团队、学习圈、活动小组等学习共同体,加强基础能力建设,夯实社区教育发展基础,仍将是我们需要着力解决的问题。同时,大力提升社区教育内涵,全面提高社区教育质量,鼓励各地社区教育办出特色、办出水平,将是我国社区教育未来发展的核心任务。笔者认为,在社区内涵建设上,应把促进人的全面发展,适应社会需要作为衡量社区教育质量的根本标准。首先,要培育与形成一批社区教育特色品牌项目,引导各地贴近实际、贴近

生活、贴近群众,创建特色品牌项目,推动供给侧改革,提升社区教育品质品味和质量效益,走内涵发展、特色发展、创新发展之路;其次,要加强课程资源建设,组织开发全国通用型课程与地方本土化课程,注重课堂学习资源与网络学习资源相结合,解决好课程资源供给与共享问题;第三,要着力提高社区教育工作者队伍专业化水平,加大培训力度,尽快制定社区教育专职教师职务(职称)评聘办法,并发挥社会工作专业人才在社区教育中的作用;第四,要加强社区教育理论与实践研究,尤其要突出应用性研究,引导理论研究与实践探索相结合,采取“课题加项目”等形式,把高校和研究机构的研究人员与基层管理和实务工作者对接起来,克服目前存在的理论研究者书斋式“闭门造车”研究与实务工作者粗放式“摸着石头过河”探索的弊端,提升我国社区教育理论研究与实践推展的品位与质量。

#### 参考文献:

- [1] 教育部. 教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见 [EB/OL]. (2016-01-30) [2016-07-08]. [http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/zcs\\_cxsh/201607/t20160725\\_272872.html](http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/zcs_cxsh/201607/t20160725_272872.html).
- [2] 习近平. 中国将努力发展全民教育、终身教育 [EB/OL]. (2013-09-26) [2016-01-30]. [http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/26/c\\_117522229.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/26/c_117522229.htm).
- [3] 罗先智. 福建发展社区教育的政策激励机制研究 [J]. 郑州航空工业管理学院学报:社会科学版, 2012, (8).
- [4] 沈光辉, 陈晓蔚. 内涵本质、功能定位与发展模式: 基于学习型社会视野的社区教育理论研究热点问题探讨 [J]. 现代远程教育, 2015, (2).
- [5] 沈光辉, 吴盛雄, 熊月林. 基于移动互联网技术推进数字化学习社区建设的探索与实践: 以“福建终身学习在线”为例 [J]. 中国远程教育, 2014, (1).
- [6] 沈光辉. 我国社区教育的发展现状与推进措施研究 [J]. 继续教育, 2008, (1).

[责任编辑:姚青群]