

比较视野下社区教育的均衡化发展*

□ 国卉男 赵华 李珺

【摘要】

在社区教育领域,均衡化已经被视为理论研究的核心共识,亦是实践推广的基石与目标,并在不同国家形成了不同的实践模式,积累了丰富、成熟的广泛经验:视社区教育为“第三级教育”的北欧各国、视社区教育为个人生涯发展的“补偿教育”的美国、视社区教育为基本的校外公共教育服务的日本,都强调在实践中提供立法保证,加大财政投入支撑,持续均等资源配置等。这些经验对我国落实《教育规划纲要》提出的社区教育改革试点要求,促进社区教育发展的公平均衡与普及覆盖具有重要借鉴意义。

【关键词】 国际视阈;比较研究;均衡化;补偿教育;第三级教育;美国;日本;欧洲

【中图分类号】 G642.0

【文献标识码】 A

【文章编号】 1009-458x(2019)3-0050-08

DOI:10.13541/j.cnki.chinade.2019.03.005

中国共产党第十九次全国代表大会上,习近平总书记指出,“优先发展教育事业”,“推进教育公平”,“办好继续教育,加快建设学习型社会,大力提高国民素质”,进一步重申了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》提出的关于“广泛开展城乡社区教育”的战略目标。为贯彻落实这一目标,教育部等九部门于2016年联合印发《教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见》,重申社区教育要围绕学习型社会建设,着力实现“普惠性,促进社会公平”,“立足城乡社区,面向基层”,办好居民“家门口的社区教育”(教育部等,2016)。这一观念,被社区教育学术理论界与一线实践者视为相关工作的立足点、指导理念与重要诉求,且倾向于用社区教育均衡发展,也即“均衡化”进行概括。

一、借鉴国际经验对我国社区教育均衡化发展至关重要

“均衡”一词在各学科领域被广泛使用,但具体的阐述或解释却是千差万别。在《辞源》上被释义为“矛盾暂时的相对统一”。倘若以这一哲学性思维诠释教育均衡,其含义可抽象为“包括需求、供给在内

的,教育系统运行所需要的各要素均等分布、共同发展”。那么,所谓社区教育均衡化,就是社区教育在区域内,实现管理运作、经费资助、资源配置、队伍培育等各方面的统一规划,以及居民学习需求和服务供给的相对平衡(唐晓明,2011)。

结合社区教育概念,社区教育均衡化至少应当具备以下三个层面的内涵:一是均等,所有社区居民都有接受社区教育的权利,且获得社区教育的机会和条件均等,也可以称之为供给均衡;二是普惠,每位社区居民接受社区教育之后都能满足需求、实现预期,获得成功,社区教育效果普惠每位学习者,也可以称之为效果均衡;三是,一体化,区域内所有教育资源,不论形式、类别、领域等,都深度融合并为每位居民服务,也可称之为服务均衡。

在理论研究中,以上三层内涵在超过上千篇(部)有学术质量的著作、论文等研究成果中均有不同程度的体现,综合这些研究能够发现,相关研究普遍强调社区教育的特质(邵晓枫,2016)在于空间社区性(一定范围内)、对象全面性(全体成员、功能社会性),提高全体成员素质、生活质量并促进社区发展等(田小梅,2011)。以吴遵民的相关研究为例,其尤为强调社区教育在终身教育体系、学习型社会中

* 本文系国家社会科学基金2013年度教育学青年课题“推进社区教育基本公共服务均等化研究——基于上海的实践”(项目编号:CKA130191)的研究成果。



的地位与作用(田小梅, 2011), 认为应当将之视为居民的基本权力, 衔接、沟通学校德育、成人继续教育、职业技术培训、文化余暇教育、老年教育等教育功能, 实现居民精神与文化素养的自我提升、自我完善(田小梅, 2003)。相关研究成果在我国自顶层设计至地方自主实践中也逐渐得以体现: 国家对社区教育宏观规划的目标设计、指导原则, 都强调提高居民参与率与满意度(教育部等九部门, 2016); 地方层面以首先实现社区教育立法的成都为例, 其以法律条文明确“坚持政府主导与社会参与相结合、公益服务与市场机制相结合、全民学习与社区建设相结合的原则”, “利用各种教育资源, 为全体社区居民, 提供旨在丰富精神文化生活, 提高居民素质、技能和生活质量的教育服务”(成都市人民代表大会常务委员会, 2016)。总之, 均衡化不仅已经成为我国社区教育理论研究的立足点, 而且正逐步提升为指导社区教育实践推广的基本理念与最终诉求。

但是, 国内诸多研究倾向于将之作为共识性理念做普遍意义上的使用, 不仅缺乏对相关理论的深入探讨, 而且对其内涵与外延也鲜有关注。故而, 廓清“均衡化”的理论蕴含、实践逻辑等基本理论问题已迫在眉睫。在世界主要发达国家, 社区教育虽然有着不同的称谓与定位, 或被称为社会教育, 或被称作民众教育, 或被视为学校教育的开放, 但是对“均衡化”却赋予了一致的重视与实践, 并在获得长足发展的同时积累了成熟的经验。倘若能基于各国具体国情分析差异性下的共性, 必然对推进我国社区教育具有重要借鉴意义。

社区教育在不同国家有着截然不同的发展轨迹, 从代表性上而言, 对社区教育有重要影响的终身教育、终身学习、学习型社会等理念萌芽于欧洲, 而高福利的北欧国家尤为重视公民学习权的保障, 这一逻辑高度契合我国倡导社区教育均衡发展要满足不同学习者需求的内在逻辑。美国是最为典型的西方发达国家, 其在社区教育发展中强调围绕社区居民的内在需要, 尤其是在职人员、失业人员、家庭妇女、退休老人、少数族裔、学业未能完成者等进一步学习、提升与深造的需求, 承担起职业技能教育、大学转学教育、成人继续教育、普通教育和社区服务与培训等多元职能, 与中国存在相似之处; 同属亚洲国家的日本, 因国内面临着深度老龄化的严峻形势, 强调

基于本土实际并充分借鉴西方先进、成熟的经验, 这与中国正面临的老龄化趋势等情况相似。因此, 深入探究北欧各国、美国、日本在社区教育实践, 尤其是为实现发展均衡化所做出的理念设计、实践保障等成熟经验, 对我国加速社区教育发展、落实发展战略至关重要。

二、不同国家的社区教育均衡化共同理念的内涵

在北欧、日本和美国, 社区教育的定位、功能不尽相同, 但是其核心理论内涵都趋于一致, 并与社区教育“本性”概念密切相关。

1. 北欧民众教育: “从摇篮到坟墓”的第三级教育
社区教育最早萌芽于北欧时被称为民众教育。16世纪, 基督教社会改革运动传播到北欧, 读懂圣经的现实需要直接催生了北欧民众教育; 17、18世纪, 启蒙运动带来的第二次思想解放, 推动学校从教会脱离成为国家机构, 民众思想正式登上北欧教育舞台; 20世纪, 民众教育在两次世界大战的冲击中获得了蓬勃发展, 催生了现代民众教育; 进入21世纪, 高福利制度在北欧全面形成, “从摇篮到坟墓”的高福利不可避免地影响了民众教育, 终身教育、终身学习的理念获得广泛实践。

伴随实践发展, 民众教育核心理念也在不断演进着。1844年, 第一所民众中学在丹麦建立, 拉开了民众教育运动的帷幕。挪威、瑞典、芬兰、冰岛分别于1864年、1868年、1889年、1905年建立了第一所民众高等学校(Danish folk high schools, 2016)。这些民众学校的办学实践虽不尽相同, 却都深受丹麦籍民众教育创始人科隆威思想的影响, 秉承“教育是一种精神的激励和心灵的启迪, 目的在于解除思想的束缚, 追求个人的发展”(郝美英, 2010), 主张以生命为中心, 帮助民众, 尤其是那些缺乏教育的民众, 获得生活经验和适应社会的能力, 有资格、有能力、有意愿成为有成就的人。

20世纪, “学习圈之父”奥斯卡·奥尔森受杜威的影响, 提出了对民众教育影响延续至今的五个观点: ①任何人不会因为经济原因而不愿意参与; ②任何人不论既有教育程度都能参与; ③任何人都平等地拥有表达自己观点的相同机会; ④任何人都能够在学

习期间选择自己的阅读文献；⑤任何人的学习都是快乐、愉快的（上海成人教育协会，2008，p. 645）。

1965年，法国学者朗格朗的终身教育理念，对北欧民众教育产生了深远影响，各国充分肯定民众终身学习在社会中的决定性作用，主张将第三级教育（各种形式的中学后教育，包括由各类高校、企业等组织的正式、非正式教育形式）（Tertiary education, 2016）视为民众成人阶段生活、工作和学习的方式，并通过一系列法案、报告，诸如丹麦的“计程器”战略、瑞典的“个人学习账户——从2002年开始的对终身学习的激励措施”、芬兰的“学习的乐趣”、挪威的“成人能力改革计划”等，来确保民众教育更加民主化、均衡化。

如今，北欧各国将社区教育看作终身教育体系中的第三级教育，将之视为民众提升成人工作、生活、学习的生活方式与福利事业的基本权利与关键途径。

2. 美国社区教育：支持个人生涯发展的“补偿教育”

社区学院是美国社区教育中最具特色的形式，并且也是社区教育相对集中的中心或基地。美国前总统杜鲁门在有关高等教育的报告中明确指出，“无论社区学院采取什么形式，其目的是向整个社区提供教育服务，且此目的要求它具有多种功能和项目”（Wang Wei-ni, 2004）。可以说，美国社区学院的服务理念直接反映了美国对社区教育的定位与设计。

二战及美苏冷战令美国民众迫切希望摆脱社会动荡、获得稳定工作、保持国家卓越，从而对本国教育寄予了新期待。由此，致力于解决大学衔接问题的初级学院正式更名为社区学院，并通过与社区紧密结合、提升职能以为社区经济及全体人员服务（杨孟迪，2015）。1970年，美国前总统尼克松在《致国会的关于高等教育的特别咨文》中，高度肯定社区学院办学，称其是适应社会经济发展浪潮、能够灵活应对未来发展并且独具特色的教育办学机构（Brint, S, 1989, pp. 72-89），可以且应当为那些离开学校无法继续接受教育的社区居民，提供以全面发展为根本目的的多方面教育补偿，提升居民公民素养、综合素质，培养各行业专业、半专业人才及精英（Historical Information, 2016）。社区学院逐渐开始承担职业技能教育、大学转学教育、成人继续教育、普通教育和社区服务

与培训等多元职能，为美国民众在其学校教育结束后继续提升自我素质、自我价值提供灵活的教育服务。

20世纪70年代，全球连续爆发两次经济危机，美国失业率尤其是青年失业率居高不下，加之知识经济快速发展，社区学院的职业教育、岗位培训、职业指导等职能越来越重要。结合终身教育理念，美国前总统布什于1991年签发《美国2000年：教育战略》，提出要将社区变成大课堂，使公民处处、时时处于学习氛围中，将美国变为“学习者之国”（杨孟迪，2015）。社区学院由此进入新阶段，在扩大失业或潜在失业人群的继续教育机会的同时，开始解决多种族教育问题。奥巴马执政期间，经济下行对教育的规模、内容、资金、方式、发展的速度及程度造成很大冲击，学习者学业完成情况日益严峻，黑人等少数族裔、贫困及低收入家庭学习者学业完成尤为困难，民众的整体素质、学术水平、创新水平的全球排名不容乐观。社区学院被要求进一步关注学业完成，以让更多美国人在社区学院接受优质教育。

透过美国社区学院承担的多元职能，能发现其核心是为社区内成员教育进行“再补偿”，帮助在职人员、失业人员、家庭妇女、退休老人、少数族裔、学业未能完成者等进一步学习，跟上国家社会、经济、政治、文化的变动。

3. 日本社会教育：基本的学校外公共教育服务

日本的教育自明治维新时期至今经历了三次变革，社区教育（日本称“社会教育”）萌芽于二战后日本第二次教育改革时期，在20世纪70年代受高龄少子化及终身学习理念的双重推动的第三次教育革中转型，达到了相当高的水平。

在第二次教育改革期间，日本教育改革提倡民主主义，先后制定了《日本国宪法》（1946年）、《教育基本法》（1947年），并提出“国民受教育的权利”（《日本国宪法》第26条）和“教育的机会均等”（《教育基本法》第3条）等理念，为教育发展打下了基础。其中，《教育基本法》第7条专门论述社会教育，并对社会教育作如下规定：“家庭教育、劳动场所以及其他社会上所开展的教育活动，应该得到国家及各自治体的鼓励。国家以及各自治体要通过兴建图书馆、博物馆、公民馆等设施，并利用学校设施以及其他方式，努力实现教育的目的。”正是基于“国民受教育的权利”和“教育的机会均等”理念，日本



社会教育活动的开展、实施开始为日本国民的生存、学习和劳动等各项权利的实现服务，并在提高居民生活质量方面贡献突出。

随后的1949年，日本《社会教育法》在贯彻《日本国宪法》和《教育基本法》精神的基础上应运而生。《社会教育法》的颁布对日本社会教育具有划时代的意义，法律要求日本各级政府为民众提供各种教育机会，自上而下地为日本民众提供教育服务，社会教育的普惠性全面惠及地方。其中明确了社会教育的定义，即“本法律中所谓的‘社会教育’，主要系指对青少年及成人进行的有组织的教育活动（包括体育及娱乐活动），不包括根据学校教育法（1949年法律第26号）、作为学校教育课程而进行的教育活动”。从定义中可以看出，日本社会教育包括服务在校青少年的校外教育和成人教育，即学校以外的所有教务服务，这不仅覆盖面广，而且种类多样，其作为基本公共服务的均衡化与普惠性便由此彰显。

在20世纪70年代以后的第三次教育改革中，日本高龄、少子的社会变化给国家教育带来了新挑战，终身教育、终身学习的理念愈加被重视，社会教育开始转型。这一转型，更多凸显在社会教育作为公共服务的实践上，即全社会更加重视社会教育设施如公民馆、博物馆、图书馆等的建设，凸显在学校、家庭、社会相统一的教育体系中的作用，以积极承担服务青少年、妇女和老人的各种教育文化活动（日本社会教育学会，2004，p. 32）。

从发展来看，日本社区教育立足“国民受教育的权利”和“教育的机会均等”，要求为国民提供最基本的生活、学习、生存需求，基本教育公共服务的均衡化、普惠性渗透其中。

三、不同国家社区教育均衡化模式中的共性实践经验

显而易见，社区教育均衡化理念的完善、演进与实践推进是相辅相成的，北欧、美国、日本的实践模式虽不尽相同，但也蕴含着宏观的、可供借鉴的共性经验。

1. 制度设计：写入法律，视为基本权利

北欧各国、美国、日本普遍将接受社区教育视为公民的基本权利，并写入国家法律，为实现不同地区、不同阶段、不同目的、不同形式的教育服务均等、均

衡发展提供依据与支撑，这在各国相关法律出台时间之早、数量之繁、内容之实中可见一斑（如表1）。

表1 北欧各国、美国、日本关于社区教育均衡化的重要法律

国家	时间	法律
丹麦	1968年	《闲暇教育法》
丹麦	1978年	《成人社会教育法》
瑞典	20世纪60年代	《民众中学法》
瑞典	20世纪60年代	《学习小组法》
瑞典	20世纪60年代	《市立成人教育法》
芬兰	1998年	《职业成人教育法案》
芬兰	1998年	《通才教育法案》
美国	1947年	《为民主服务的高等教育》
美国	1963年	《高等教育设备法案》
美国	尼克松政府	《致国会的关于高等教育的特别咨文》
美国	布什政府	《美国2000年：教育战略》
美国	奥巴马政府	《美国人民毕业倡议计划》
日本	1946年	《社会教育法》
日本	1946年	《博物馆法》
日本	1946年	《图书馆法》

北欧各国从学习者教育公平角度出发颁布了一系列法律。丹麦的《闲暇教育法》《成人社会教育法》（20世纪60-70年代），瑞典的《民众中学法》《学习小组法》《市立成人教育法》（20世纪60年代），挪威的《成人教育法案》（20世纪70年代），芬兰的《职业成人教育法案》《通才教育法案》（20世纪末），皆明确要求改革教育体系，充分利用教育资源，为民众提供更多的受教育机会。

美国的相关法律也多达数十部。《为民主服务的高等教育》（1947年）强化了社区学院的职能，《高等教育设备法案》（1963年）第一次在立法中涉及社区学院，《建设社区：关于一个新世纪的展望》（1988年）强调社区学院办学宗旨和目标应适应社区快速发展。此外，美国总统也会签发相关政令，各州也会出台地方法律推动社区学院发展，如尼克松政府的《致国会的关于高等教育的特别咨文》、布什政府的《美国2000年：教育战略》、奥巴马政府的《美国人民毕业倡议计划》，以及佛罗里达州的《社区学院兼职教师及其发展法》等。

日本不仅以法律明确界定了社会教育，而且还提出了一系列具体措施。如《日本国宪法》（1946年）提出的“国民受教育权利”、《日本教育基本法》（1947年）提出的“教育的机会均等”打下了社会教育作为国家基本公共服务的基础，《社会教育法》《图书馆法》《博物馆法》（1946年）制定了社会教育发展蓝图。

2. 财政支持：视为民众福利，由政府、社会承担

北欧各国、美国、日本还尤为重视社区教育的经费投入，学生仅承担社区教育成本中很少一部分。

北欧各国是典型高福利国家，政府不仅划拨给民众学校大部分办学经费，而且补助学习者部分学杂费和膳宿费（李艳云，2014）。丹麦政府承

担了85%的民众办学经费，补贴了50%学习者的学杂费及膳宿费（王晓娟，2011）。瑞典的学习圈是其社区教育的主要模式，经费也主要来自于国家、地方和其他渠道多样的财政补贴，学生承担的费用低于32%（陈建美，2015）。芬兰则直接由政府成人教育中心和民众教育协会举办民众学校，国家承担经费的70%，其他来自地方政府。

美国社区学院经费来源相对更加多元化，包括政府投入、学生学费和各类捐款赞助，政府承担主要部分（如表2）。美国政府拨款分为联邦政府投入、州政府投入和地方政府投入三类。联邦政府投入占的比重最小，但这表明了政府对社区学院的支持与参与态度，对州政府和地方政府有重要指引作用；州政府投入占据经费主要来源，且由法律进行确定，保证了美国社区教育均衡化发展能获得最大的支持。

表2 美国社区学院2016年经费投入总量及比例

（货币种类：人民币；单位：元）^{*}

来源	额度	占比
学费 (Tuition)	108,624,760,253	29.5%
联邦 (Federal)	52,063,407,610	14.19%
州 (State)	109,890,831,853	29.89%
地方 (Local)	66,580,270,029	18.1%
其他 (Other)	31,057,932,774	8.5%
共计	368,217,202,519	100%

* 数据来源：美国社区学院协会的统计（<http://aacc.nche.edu/Pages/default.aspx>）。

日本视社会教育为公共服务，完全由政府自上而下提供强有力的财力支持与保障（如表3、表4）。其中两点为日本社会教育均等提供了强有力的支撑：一是日本通过“地方交付税”（地方财政转移支付）

表3 日本2015年（平成27年）社会教育经费投入（货币种类：人民币；单位：亿元）^{*}

政府			地方政府债券	捐款	总额
国家	都道府县	市町村			
44.6	113.4	744.3	73.9	2.5	981.8

*数据来源：日本文部省网站（<http://www.mext.go.jp/>）。

表4 日本2015年（平成27年）社会教育经费支出（货币种类：人民币；单位：千元）^{*}

公民馆	图书馆	博物馆	体育设施	青少年教育设施
13,746,671.3	17,166,174.5	8,085,791.4	24,872,817.7	2,937,484.2
女性教育设施	文化馆	其他设施	教育委员会	文化材料保护费
97,150.2	7,496,806.4	6,574,503.1	9,713,273.6	7,489,672.9
总计：98,180,345.3				

*数据来源：日本文部省网站（<http://www.mext.go.jp/>）。

消除了不同地区因经济发展导致的经费不平衡；二是经费广泛应用于社会教育各个方面，费用分布均衡，差别不悬殊。

3. 资源配置：实现资源科学的融合与均衡的配置

要将财政大规模投入转换为便捷的教育服务，还需要提供优质的教育载体，北欧各国、美国和日本无一不提供了数量充沛的教育设施、多样丰富的课程体系和服务优质的师资队伍。

(1) 数量充沛的教育设施

实现“居有所学”是提供均衡社区教育服务的基础，这既依赖专门的教育机构提供服务，也依赖文化设施等大量具备教育服务能力的其他部门提供服务。以美国为例，早在杜鲁门政府时期就第一次提出要建立一个社区学院的公共网络来满足地方教育需要，1948年仅有20所社区学院，而到21世纪却已超过1,000所（如图1）。除此之外，美国还有各类其他设施提供社区教育服务，最广为所知的是数量众多的图书馆，据《美国图书馆目录》的数据显示，美国图书馆超过117,000个，几乎每个社区都有正规的图书馆为不同读者提供以人为本的服务，诸如为老年读者采购大字号的图书，为残障读者提供免费邮寄，为新移民提供外文书籍，定期送书到监狱和老年中心等。

(2) 设置丰富的课程体系

社区教育要均衡化地满足居民个性需要，就必须形成一个门类广泛、形式多样的“课程体系”。以北欧为例，各国在设置课程时皆以满足民众学习需求为本：一方面，注重教育和劳动力市场的紧密联系，满足发展人才需求；另一方面，要求教育服务在教学内容、方法和考试要求等方面采取适合当地居民特点的



形式。瑞典民众学校即以5-20人规模组成学习小组进行共同学习,课程由学员自行商量确定。芬兰民众学院课程内容涵盖日常生活知识及技能同时,还重点突出职业技能。总之,北欧民众教育的课程设置多样且丰富,关注面广,注重公民综合素质的培养,不单纯服务功利性目的,不把学员当作消费者,而力图

通过大量开设课程,满足不同学习需求,从各个方面培养居民综合素养(如表5)。

(3) 服务优质的师资队伍

不管社区教育物力条件如何充裕,要想获得实效,还需配置专业人手予以专业指导并进行专门管理。北欧各国、美国和日本在师资建设上,虽然聘用标准各有差异,担任的角色

各有不同,但是根本宗旨、人员构成基本类似,一般由专职教师和兼职教师构成,有相应的聘用准入机制、资格培养途径、在职培训体系。以日本为例,从中央到地方,日本社会教育工作者人数之多(如表6),范围之广,令人瞩目:一方面,日本社会教育指导者中央与地方师资力量均衡,遍及日本都道府县以及市町村;另一方面,日本社会教育工作者构成类型多样,有专职、兼职、志愿者和指定管理者四类。除此之外,日本还提升了社会教育工作者的专业性与社会地位,不仅在大学设置了社会教育专业,建立培养网络,而且还在工资、福利政策方面保证他们与其他教育领域教职工处于同等地位。

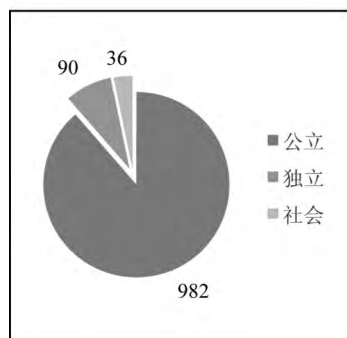
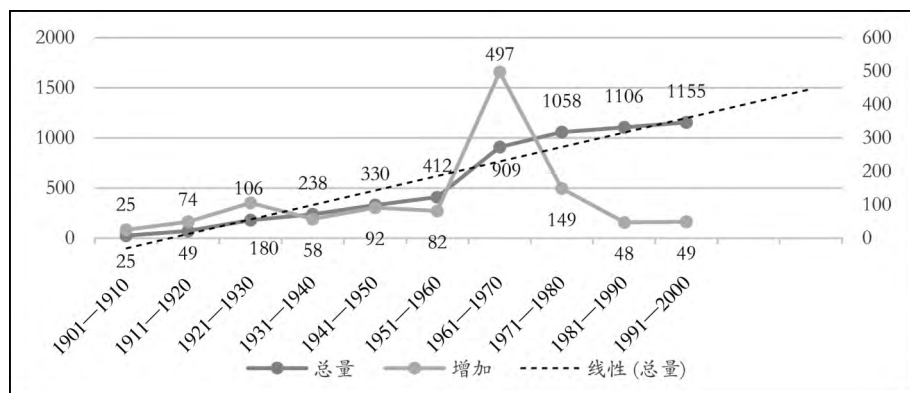


图1 美国社区学院1901年-2000年的数量变化及2016年的总量及分布*

*数据来源:美国社区学院协会(AACC)官方网站(<http://www.aacc.nche.edu>)。

表5 北欧民众学院具体的课程设置(以丹麦为例)*

课程分类	具体课程
全球挑战	当前事务、提高管理技能、环境研究、全球化的挑战、人权及全球公民、和平和冲突的研究、政治哲学、非洲鼓和舞蹈、非洲研究、亚洲的生活和思想
全球生活和居住	建筑与设计、工艺美术、乐队演奏、唱诗班、丹麦文化、文化研究、丹麦语一级/丹麦语二级、戏剧、英语一级/英语二级、欧洲文化、健康、拉丁美洲的文化、户外及团队建设、通向内心的平静、专业英语、宗教和文化、运动
全球工具变化	创意书写、创新性、跨文化交流、新闻工作、生活和城市、生活图书馆、电影制作、摄影、世界影院、百年音乐革命

*资料来源: subjects & classes (International people's college, 2016)。

表6 日本社会教育指导者(单位:人)*

年份	总计	专职	兼职	志愿者	指定管理者
2010年	526040	186239	74185	167280	98336
2015年	530637	170989	71749	166817	121082

*数据来源:日本文部科学省(<http://www.mext.go.jp/>)。

4. 均衡现状:人群高覆盖、学习机会多样性、资源普惠便捷

社区教育均衡化的外在表现,主要集中于人群覆盖率、机会多样性、资源普惠便捷性三个方面,其中人群覆盖率高最低是最直接的反映。北欧各国、日本、美国的社区教育服务,无论是总量,还是内在分布,都有力体现了社区教育均衡化(如表7与图2)。

表7 日本各年度社会教育学习者分布 (单位: 人) *

1998年	2001年	2004年	2007年	2010年	2014年	
					总计	女性(百分比)
29377896	32393619	33727289	34172338	29704885	30859687	15842288 (51.3)

*数据来源: 日本文部科学省 (<http://www.mext.go.jp/>)。

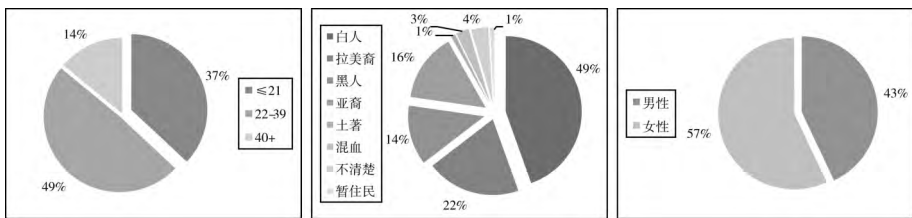


图2 美国2016年社区学院学习者分布 (依次为年龄、种族、性别)

*数据来源: 美国社区学院协会 (AACC) 官方网站 (<http://www.aacc.nche.edu>)。

四、实现我国社区教育 均衡化的借鉴启示

北欧各国、美国、日本社区教育的均衡化实践,对推进我国社区教育的均衡化发展,有较重要的现实借鉴意义与启示。

首先,虽然我国相关政策已经关注了社区教育均衡化这一理念,但是我国关于教育的宏观性制度设计,诸如《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》与《国家教育事业发展规划“十三五”规划》中对社区教育的阐述,将之简单列入终身教育与继续教育的范畴,而缺乏明确、详细的阐述。在我国教育基本法《中华人民共和国教育法》中,对社区教育并无涉及。借鉴国际经验,我国应加快对社区教育均衡化发展的制度化顶层设计,尤其是考虑加快立法进程,对社区教育及终身教育体系的整体设计在法律层面予以确认与规范。需要指出的是,这一过程要充分借鉴在社区教育中所体现的终身教育理念,即强调终身接受教育是每位居民应当享有的基本权利,国家应当为此整合所有资源以提供可行机会,并且不再以实现经济性或功利性的目标为核心,而是延伸至推动个体实现所有发展与价值转换,不仅要明确社区教育在教育体系中的意义与作用,还要澄清其与既有学校教育体系的沟通、衔接的关系,更要廓清落实社区教育发展的机制与途径。

其次,我国社区教育自萌芽阶段起虽然就受到政府的关注与财政支持,但是全国范围内看,社区教育经费仍十分短缺,且增长速度亦十分缓慢。据调查统

计显示,增长率高于国家财政收入和中央财政收入增长率的仅为极少数地区,大部分地区则处于零增长或少于10%的低增长状态(张丹海等,2010)。借鉴国际经验,我国要坚持保障社区教育的经费投入,并加快合理配置,具体应从两方面入手:一方面仍要强调建立专项的社区教育财政拨款机制,按照社区常住人口分类确定划拨档次,确保社区教育在国家 and 地方财政中占有

的固定比例,实现稳定的经费支持;另一方面,要进一步统筹协调,动员所有社会力量,共享所有教育资源,共同发展社区教育,较为关键的是,积极利用现代技术手段,如大数据、云计算等互联网手段,更有效率、更为广阔、更加均衡地布局与共享社区教育,并围绕优质资源与一般资源的均衡、市场运营与公益制作的均衡、集成与共享的均衡、城乡分布的均衡、年龄人群的均衡等,建立共建共享的长效运作机制。

最后,我国社区教育的各项优质资源仍然十分有限,各社区教育机构服务能力有限(据统计,社区教育实验区、示范区中每人拥有区级社区教育中心的面积约为0.02平方米,街道/乡镇社区学校的人均面积约为0.03平方米,居/村委会教学点人均面积约为0.04平方米)(杨志坚,张少刚,2015, pp.80-100),社区教育工作者无准入机制、无培养培训机制、无岗位职称序列(2016年教育部才鼓励高等学校、职业学校开设相关专业,并引导相关专业毕业生从事社区教育)(教育部等九部门,2016),社区教育课程开发没有系统理论、指导纲要、开发原则与资源保障等(社区教育课程或局限于传统学历教育的范畴,或局限于休闲教育的范畴,难以取得有效突破与平衡,导致学校学员过于单一与集中,呈现出“结果繁荣”与“未来不明”的困顿局面)(赵华,2014)。参照国际经验,我国未来要增强优质资源建设,尤其应关注相关社区教育基本问题的研究,要更加重视实验与试点,尤其是以实验项目形式进行的具体探索研究,并且尽快推动我国在高等教育学科领域增设社区教育学的专业,为社区教育发展提供充足的理论研究支持。



[参考文献]

- 陈建美. 2015. 瑞典学习圈运作模式及对我国社区学习圈的启示[D]. 成都: 四川师范大学.
- 成都市人民代表大会常务委员会. 2016. 成都市社区教育促进条例 [EB/OL]. 2016-12-15. <http://www.shequ.edu.cn/Pages/LocalReport/2016/12/15/0de1ee22-fd8a-4706-817d-68e7525b1f3d.htm>
- 郝美英. 2010. 国外社区教育的成功经验及其对我国的启示[D]. 石家庄: 河北师范大学.
- 教育部等九部门. 2016. 关于进一步推进社区教育发展的意见 [EB/OL]. 2016-6-28. http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/zcs_cxsh/201607/t20160725_272872.html
- 李艳云. 2014. 北欧民众教育的成功经验及启示[J]. 成人教育(02): 111-112.
- 上海成人教育协会. 2008. 上海成人教育研究文集[M]. 上海: 上海大学出版社: 645.
- 邵晓枫. 2016. 中国社区教育研究30年: 回顾、反思与展望[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 18(06): 60-67.
- 唐晓明. 2011. 社区教育均衡发展与社会和谐构建的辩证思考[J]. 宁波广播电视大学学报, 9(02): 70-72.
- 田小梅, 刘刚. 2011. 终身学习视角下我国社区教育研究综述[J]. 继续教育研究, 2011(07): 70-72.
- 王晓娟. 2011. 丹麦民众教育研究[D]. 大连: 辽宁师范大学.
- 吴泽强. 社区教育著作综述[J]. 成人教育, 31(02): 62-63.
- 吴遵民. 2003. 关于对我国社区教育本质特征的若干研究和思考——试从国际比较的视野出发[J]. 华东师范大学学报(教育科学版)03: 25-35.
- 吴遵民. 2011. 我国当代社区教育的历史回顾与展望[J]. 远程教育杂志, 29(03): 9-13.
- 杨孟迪. 2015. 美国社区学院发展历程及启示[D]. 天津: 天津职业技术师范大学.
- 杨志坚, 张少刚. 2015. 中国社区教育发展报告(2013-2014年)[M]. 北京: 中央广播电视大学出版社: 80-100.
- 张丹海, 汪明骏. 2010. 我国社区教育研究[M]. 北京: 中国计量出版社: 149-162.

- 赵华. 2014. 论社区教育课程的性质定位[D]. 上海: 华东师范大学.
- Brint, S. (1989). *The Diverted Dream: Community Colleges and the Promise of Educational Opportunity in American 1902-1985* [M]. New York & Oxford: Oxford University Press, 72-89.
- Danish folk high school. A brief history of the folk high school [EB/OL]. <http://www.danishfolkhighschools.com/about/history>
- Historical Information [EB/OL]. <http://www.aacc.nche.edu/AboutCC/History/Pages/default.aspx>
- International people's college. subjects & classes [EB/OL]. 2016-8-15. <http://www.ipc.dk/spring-autumn-terms/subjects-classes/>
- Wang Wei-ni. (2004). UCLA Community College Review: Community Education in the Community College[J]. *Community College Review*, 32(3): 43-56.
- Wikipedia. Tertiary education. https://en.wikipedia.org/wiki/Tertiary_education
- 日本社会教育学会. 2004. 现代教育改革と社会教育[M]. 东京: 东洋馆出版社: 32.

收稿日期: 2018-01-29

定稿日期: 2018-04-11

作者简介: 国卉男, 博士, 副研究员, 上海市教育科学研究院职业教育与成人教育研究所(200062)。

赵华, 硕士, 上海市徐汇区社区学院(200062)。

李珺, 助理研究员, 上海市教育科学研究院职业教育与成人教育研究所史志研究室(200062)。

责任编辑 郝丹