教育改革资讯

【2024 年第 9 期】

（总第 133 期）

山东省教育科学研究院　　2024 年 7 月 19 日

编者按：“社区教育”在我国是一个“进口”概念，最早是二十世纪二三十年代费孝通先生将英语中的“Community”翻译为“社区”。社区教育虽然在我国出现的时间较晚，但其历史渊源已久，晏阳初的“平民教育”和梁漱溟的“乡村建设”是这方面的典范。社区教育不同于正式的学校教育，它的服务性特征更加突出，作为全民终身学习的重要渠道和平台，通过开展形式多样、内容丰富的教育活动来满足不同社区居民的实际需要，提升社区居民素质及生活质量，进而推动社区建设。在我国，社区教育是学习型社会建设的重要载体，在终身教育体系构建和学习型社会建设中发挥着不可替代的作用。我国社区教育在政策的引导下获得了显著进步，政策体系基本建立，功能定位、组织制度、发展模式也已粗具规模，为构建学习型社会、加强社会治理做出了独特贡献。我国的社区教育二十世纪八十年代起源于上海，经济相对发达的江苏、重庆、浙江等地区的社区教育起步较早，投入也较多，在社区教育的顶层设计、课程建设、组织实施等方面积累了很多成功经验，在社区教育同家庭教育、职业教育和老年教育的融合实践中作出许多有益的探索。但需要注意的是，我国社区教育仍然存在管理模式层级分明但衔接不紧密、师资来源多元但人员稳定性差、课程建设总量丰富但发展不均衡、社会认可度低且受教人群集中等问题，发展的最大瓶颈是居民对社区教育的认可度和参与积极性不高。

目前社区教育的主要受众人群为老年人、青少年和全职妇女，全民教育、终身教育的内涵体现不到位。聚焦我国社区教育发展实际问题，积极借鉴国际社区教育在价值取向、组织形式、运行特点等方面先进的经验，注重顶层设计与基层创新的良性互动有机结合，发挥党委政府的推动引导作用，培育多元主体，引导各级各类学校和社会力量积极参与，整合学校教育资源和其他社会资源服务社区居民学习，提升社区教育覆盖面和服务能力，或为目前社区教育发展的重点方向。

一、【政策梳理】

◆2000 年 4 月教育部发布《关于在部分地区开展社区教育实验工作的通知》

作为我国首个独立社区教育政策文本，明确了社区教育的基本特征、具体内涵、任务目标及工作要求，并确定在全国 8 个城区开展实验工作，可以说该文件对社区教育的发展具有纲领性意义。（来源：教育部 2000 年 4 月）

◆2013 年教育部印发《教育部 2013 年工作要点》《社区教育工作者岗位基本要求》

《工作要点》提出加强社区教育体系建设，推动创建各类学习型组织，创新社区教育课程体系。《要求》明确了社区教育工作者是指社区教育的管理人员和专职教学人员，并对工作分类、岗位职责、任职资格、基本素质等方面进行了界定。（来源：教育部 2013 年 3 月）

◆2014 年，教育部等七部门印发了《关于推进学习型城市建设的意见》

《意见》提出了广泛开展城乡社区教育，推动社会治理创新的任务，通过总结推广社区教育实验区建设成果，发挥社区教育示范区辐射作用，建立健全以城带乡、城乡一体的社区教育协调发展机制；培育多元社区教育主体，支持社区居民自主学习、自我教育，进一步激发城乡社区教育活力；完善社区教育多元参与协商、合作机制，提高社区治理能力，推动社会治理创新。（来源：教育部 2014 年 9 月）

◆2016 年教育部等九部门印发《关于进一步推进社区教育发展的意见》

《意见》从 4 个方面提出社区教育的主要任务：加强基础能力建设，主要包括建立健全社区教育网络，构建社区教育四级网络；推动各类学习型组织与学习共同体建设。整合开发社区教育资源，主要包括开放共享学校资源；综合利用社区资源；整合利用社会资源。丰富内容和形式，主要包括推动社区教育学习品牌培育；弘扬社会主义核心价值观，开展传统文化进社区活动。提高服务重点人群的能力，主要包括推动社区老年教育发展；积极开展青少年校外教育；广泛开展各类教育培训；加强社区教育工作者队伍建设。（来源：教育部 2016 年 7 月）

◆2016 年民政部、发展改革委等十六部门联合印发《城乡社区服务体系建设规划（2016—2020 年）》

《规划》要求加强城乡社区服务机构建设、扩大城乡社区服务有效供给、健全城乡社区服务设施网络，广泛开展社会文化活动，统筹发展城乡社区教育，建立健全城乡一体的社区教育网络。（来源：发展改革委 2016 年 12 月）

◆2019 年中共中央、国务院印发了《中国教育现代化 2035》

要求构建服务全民的终身学习体系，扩大社区教育资源供给，加快发展城乡社区老年教育，推动各类学习型组织建设。（来源：新华网 2019 年 2 月）

◆2023 年教育部关于印发《学习型社会建设重点任务》

要求加强新时代学习型城市建设，增强社区教育和老年教育资源供给；推进县域社区学习中心建设，鼓励试办社区教育学院或开设相关课程，并开展社区教育品牌建设活动。（来源：中国政府网 2023 年 8 月）

◆2016 年成都制定《社区教育促进条例》

《条例》**开创了全国社区教育立法先河**。明确提出社区教育是现代国民教育体系的重要组成部分，具有创新性和前瞻性；同时立足“促进”功能，倡导全民学习，规范管理职责，鼓励社会参与，完善学习条件，保障和维护社区成员终身学习权利。**构建“互联网+社区”学习服务体系。**进一步明晰规范课程体系、师资体系、教学体系和考核评价体系，实施对社区教育的管、办、评相对分离，提高社区教育质量。运用互联网+思维，推进社区教育线上线下运行，提高参与度和覆盖面，**突出社区善学，促进社区善治。**鼓励个人和组织参与社区教育，鼓励向社区成员开放和共享教育资源。把社会多元参与城市建设结合起来，主动将社区教育融入社区建设，提供了柔性治理途径。**明确保障与促进标准体系建设。**在设施建设上，各级政府将社区教育纳入社区规划和建设，实施社区教育机构标准化建设；在经费保障上，完善经费投入机制和标准，保障公益课程实施、数字化学习平台建设等社区教育基本公共服务支出；在人员配备上，对教师配备不足的可在编制外以政府购买的方式聘用专兼职教师。（来源：国家法律法规数据库 2017年2月）

◆我国社区教育政策演进历程

国家层面，2014年《关于推进学习型城市建设的意见》指出，要有意识地引导、支持各类学校与社区有效融合；**2016年《关于进一步推进社区教育发展的意见》确立了我国社区教育发展的宏观框架。**地方层面，以2016年和2019年成都、西安两个省会城市分别制定的**《社区教育促进条例》**为代表，是**加强我国社区教育保障**的代表性成果，不仅为这些地区社区教育政策提供了相对有益的法律保障，也为我国社区教育专门立法提供了方向。由此，国家层面对社区教育重视程度不断提高，其政策效力逐渐发挥，一系列政策精神在实践中渐次显现，切实指导和推进了我国社区教育的发展。当然，我国社区教育政策方面仍存在一定问题，如**社区教育专项政策数量较少**，相关政策基本散见于国家或教育发展规划等文件之中，**距离形成完整的社区教育政策**

支撑体系还有较大差距。（来源：《成人教育》 2022 年第 3 期 《党的十八大以来我国社区教育政策分析》 李妍，杨育智）

二、【理论研究】

◆人本主义教育管理促进社区教育发展

人本主义教育管理理论始于二十世纪三十年代，先后以人际关系理论和人力资源理论两种形式运用于教育管理活动中，都**重视个体的合理需求在组织中的满足，并以此来促进个体积极性的提高，以及工作和学习效率的提升。**人际关系理论由美国管理学家梅奥（E.Mayo）提出，认为需要关注个体的内心需求，不断改善人际关系，并以此为基础最大限度地发挥个体的潜能，来满足组织的需要。人际关系理论与杜威（J.Dewey）的民主教育理论相结合，发展成为最早的人本主义管理理论。社区教育管理本质而言就是服务人的发展，将人本主义教育管理理论融入社区教育管理，把以人为本作为出发点，根据社区成员的需求和意愿，进行人性化管理，并使其参与管理，建立能够发挥人最大潜能的社区教育管理体系，对社区教育有着促进意义。（来源：《成人教育》 2024 年第 4 期 《国际比较视野下的社区教育管理研究——基于人本主义教育理论》 路长明，孙晶姝）

◆以柔性治理促进社区善治

所谓柔性治理，是指社区治理的多元主体，通过情感、道德、价值、习俗等非正式制度的运用，来约束、调适和规范社区治理，从而在社区运行软约束化、情感化、情境柔和化的前提下，实现灵活而有温度地处置社区公共事务，特别是民生事务。其特征是情感性、综合性、非强制性、平等性、合作性、互动性、间接性等。**在治理的方法层面**，更注重情感、平等、合作与互动等方法的运用，更能体现出社区治理所需要的灵活与温度，更加符合社区治理的实际。**在治理的价值理念层面**，柔性治理具有实现社区善治的能力，并具有社区善治的再生产能力。由于柔性治理是以非正式制度为基本约束，秉持多方、平等、协商、互动、合作等原则，以居民的非强制性的自我管理为主，

因此，它能够有效激发包括居民在内的多方治理主体参与社区治理的创造性、积极性与能动性，从而有助于达成社区的善治。同时，柔性治理所蕴含的非正式制度，虽然并不表现为直接的强制性的行政权力，但是，它更容易为多元治理主体所认同和接受，因此，它对社区治理的推动是内在和可持续的。（来源：《国家治理》 2024 年第 8 期 《以柔性治理促进社区善治》 郝宇青）

三、【实践探索】

◆上海：大学生发挥专业特长 进社区为居民打造家门口的“金课”

上海市教委联手华东师范大学等 18 所高校，以及闵行等 5 个区教育局，共同举办第一届“协创共学·上海市大学生社区创课大赛”，评选出“艺家达人，点亮生活栖居—生活美育系列课程”“传统文化遇童心 解锁非遗小传人—非遗特色主题课程”等 10 门课程为市级精品创课。本次活动将闵行区和华东师范大学开创的创课经验向全市进行推广，通过优化顶层设计和制度创新，使之成为挖掘全市**高校资源服务社区教育、具有上海特色的品牌项目**。（来源：上海市教育局 2024 年 4 月）

◆成都：创新打造“成都全龄学堂”终身学习品牌

成都市教育局、成都传媒集团及成都开放大学合作开展“成都全龄学堂”项目，携手构建全龄教育公共服务平台，创新学习资源供给方式，重点服务中青年及老年人的社会化学习，全面提升成都市民群体的学习氛围和学习体验。项目以“成都全龄学堂”线上平台为抓手，聚合老年大学、社区学院、职业院校和青年夜校的教育和场所资源，实现公益教育资源向社会公众开放，综合提升成都终身教育的教育服务能级和社会影响力，让更多社会教育和公共文化等资源“活”起来，促进青年夜校、老年大学从“走红”变为“长红”。在整体布局中，“成都全龄学堂”将通过**1 个平台（线上平台系统），5 个资源库（专家库、师资库、课程库、校点库、活动库），**来打造市民可以“揣在兜里”的终身学习中心，实现教育资源线上化。通过**5 个市级中心、**

12个区级校区和500个社区级校点，三级联动，为成都市民构建一个城市全龄教育的“灵活学习圈”。不仅如此，围绕**文学艺术、文化娱乐、体育运动、养生健康**四大板块，以及**摄影、美食、运动、舞蹈音乐、历史、绘画、书法、模特、电子互联网**十大领域，“成都全龄学堂”还将组建一系列“全龄社团”，这些社团不仅能够成为相关活动发布、课程开展、信息集散的学习资源“根据地”，更将成为拥有共同兴趣爱好的市民们可以相互学习、交流、陪伴和激励的温馨社区，这也是“成都全龄学堂”独特魅力的所在之处。（来源：成都市教育局 2024年5月）

◆重庆市永川区：探索三融并进新路径 做好社区教育大文章

近年来，永川区依托社区教育学院，构建了社区教育与家庭教育、职业教育、老年教育融合的“三融并进”模式，形成了数字化、个性化、终身化的高质量社区教育发展体系。**在同家庭教育融合方面，打造社区家长学校。**挂牌成立区级“共育堂”社区家长学校，遴选兴龙湖小学、永川中学等9个试点学校，通过课程构建、队伍建设、评价实施等方式，建立家庭尽责、学校指导、政府推动、社区协同的工作机制，营造“社区全域、学校支持、父母参与、家家融入”的良好氛围。建立**“区社区家长学校+各中小学+区家庭教育研究会”的三级课程推送平台**，组织教师围绕**“5+5+N”课程体系**开发、录制并持续推送

课程。**在同职业教育融合方面，构建社区教育与职业教育共同体。**充分发挥“西部职教基地”资源优势，以职业院校为依托，以社区教育为路径，开展职社融合建设学习型社会的探索实践，推动职业院校向社会开放学习资源，开展“百门课程进社区”“农业技能进乡村”“百门职育课程进校园”等行动，提升人才培养质量。**在同老年教育融合方面，塑造优雅自信老年教育品牌。**在打造永川区社区教育学院基础上，开设永川区“桑榆学堂”，采取开展培训学习、搭建展示活动、开展智慧助老等方式，扩大老年教育服务供给，促进社区教育与老年教育融合。（来源：《重庆日报》 2024 年 5 月）

◆鹿非马——社区治理潍坊样板

“鹿非马”社区成长中心致力打造成为社区文化服务中心、社区学习活动中心、家校社协同育人交汇中心和全环境立德树人实践中心，探索社区带娃“新模式”，打造潍坊发展“新名片”。成长中心包含儿童操作区域、公益书房以及家校社协同育人活动教室等。面向 0～6 岁孩子，指导师根据儿童在成长测评、教具操作等方面的表现，通过精准测评、科学指导，为儿童成长提供一站式发展服务方案，为家长提供科学育儿方案；同时发挥空间、专业优势，为 6～18 岁孩子家长提供家校沟通、家委会活动、开设家长夜校等一系列活动。（来源：《民生周刊》2023 年 11 月）

四、【国际观察】

◆美国社区教育

美国社区教育可概括为学校教育社区化、社区活动教育化及公共事务群众化三个方面。**学校教育社区化**就是创造机会将学校的教学资源和教育功能为社区民众共享。主要通过依附公立学校开展社区教育和直接创办社区学校(院)。**社区活动教育化**是社区通过教育的形式组织活动，以期提升民众的文化水平、道德素养与工作能力，进而解决诸如贫困、医疗、戒毒等社会问题。主要有两种途径：一种是社区机构借助某些组织，在社区活动中心为居民提供有关医疗、保健、心理

健康等教育服务内容；另一种是由工商企业单位等在社区内组织开展的社区教育服务，主要涉及教授工商管理方法、训练职业技术技艺、培养人际交往能力、组织休闲活动等。**公共事务群众化**是指政府在推行涉及民众利益或习俗观念的各项公共事务政策时，为了提高民众的接受度和配合度，进行广泛的教育宣传，争取更多民众的理解和支持。其实施通常是联邦政府机构或地方政府机构为了配合其推出的公共政策的具体内容和要求，以直接或间接的形式提供相关教育服务。以社区为单位组织培训教育方便及时，对于美国颁布的政策法规都收获了良好的推广效果。（来源：《成人教育》 2021 年第 12 期 《美国社区教育的内涵和运行机制及对我国学习型社会建设的启示》 丁玲玲，才亚楠）

◆聚焦素养提高：北欧的民众教育

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**普通民众提升素养的基本权利与关键途径**。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。民众教育在北欧各国的实践不尽相同，但都受到丹麦教育家科隆威的影响，认为教育在于解除思想的束缚，追求个人的发展，让缺乏教育机会的普通人，获得适应社会的能力。终身教育的创始人法国学者朗格朗的理念，也对北欧民众教育产生影响，如丹麦的计程器战略，瑞典的个人学习账户，芬兰的学习乐趣项目，挪威的成人能力改革计划等都在通过法案、报告等形式，推动民众教育朝着更加民主、均衡的方向前进。（来源：《继续教育》 2020 年第 3 期 《现代化视域下社区教育的国际比较》 沈启容）

◆培育公民意识：日本的公民馆

日本称社区教育为社会教育，萌发于二战之后：日本《社会教育法》在贯彻《日本国宪法》和《教育基本法》精神的基础上产生。日本全社会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，并在教育中凸显

对公民意识的培育。**公民馆是日本社区教育最具代表性的设施**，在每个社区建立起公民馆，对青少年及成人进行的有组织的教育活动覆盖面广，种类多样，体现了作为基本公共服务的均衡化与普惠性。**著名的“大阪模式--三层学习圈”是日本社区教育实践探索的重要成果。**将工作重点放在对**社会教育关系团体的培育和发展**上,通过开设社会教育指导员培训讲座、高龄者和妇女“领袖”培训班、创造大阪的都市型社区、营造充满文化魅力的大阪城市街道等多种形式的活动，唤起市民对生于斯、长于斯的地域社会之关心，形成市民的公共社会意识，并逐渐发展和壮大各种社会教育关系团体，推进社会教育的发展。大阪市综合终身学习中心**培养终身学习推进员**,为各层次社区教育场所输送志愿者和咨询服务人员。终身学习推进员队伍这一做法在2010年被上海市普陀区作为社区教育实验项目进行了试点,后在上海多个区生根开花。（来源:《继续教育》 2020年第3期 《现代化视域下社区教育的国际比较》 沈启容）

五、【专家观点】

◆吴杰：加强社区教育资源体系建设，促进社区教育高质量发展

资源是推动社区教育发展的重要基础。社区教育资源包括政府及各部门提供的政策、经费、设施、项目，社区拥有的场所、设施、人力，以及社会蕴藏的各类机构、人力、信息、文化等资源，大致可分为物质资源、人力资源、组织资源、信息资源、精神资源等。系统论视域下，社区教育的资源体系构成复杂且内涵丰富，是一个包括基础性资源、运行性资源和保障性资源等在内的综合性系统，资源隶属的不同主体通过社区教育协同运行机制的作用实现社区教育资源的有效开发和合理使用。加强社区教育资源体系建设，宏观层面应强化政府主导，加强资源的顶层设计；中观层面，形成内外联通机制，强化资源的信息整合；微观层面，提高队伍专业服务能力，加强资源使用的成效转化，不断优化社区教育资源体系及其运行机制。（来源:《中国职业技术教育》 2024年第9期 《社区教育资源体系的系统分析:逻辑架

构、运作模式与优化机制》 吴杰，教育学博士，江苏开放大学教育学院副教授）

◆董峰：积极发展老年教育事业，构建养教结合模式

人口老龄化问题日益凸显，亟需积极发展老年教育事业，养教结合能够有效沟通社区和老年人，扩大老年教育供给，满足不同老年人的多样化需求，从而提升服务质量，提高老年人生活满意度，具有充分的必要性。首先，通过将跨代学习融入学校课堂，鼓励年轻人投入老年人教育服务，加强媒体宣传等途径在全社会树立全民终身学习观念；其次通过建立健全社区养老服务体系、引入市场管理机制，在摸清老年人需求的基础上设置多样化的课程体系，储备优秀师资团队、丰富教学形式；最后要建立健全党委领导、政府统筹，科教文卫多部门紧密合作的管理体制，从而为养教结合提供服务支持。（来源：《山东开放大学学报》 2024 年第 2 期 《社区老年教育养教结合模式研究》 董峰，山东开放大学副研究馆员）

◆宋亦芳：ChatGPT 赋能社区教育

ChatGPT 赋能社区教育的应然作用：有助于弥补社区师资能力短板；有助于拓展社区教学资源；有助于推动社区学习方式创新。ChatGPT 赋能社区教育的实然问题：存在某些风险隐忧；存在一定知识局限；存在若干教学缺陷。ChatGPT 赋能社区教育的治理路径：以共生理念重构教学机制；以素养提升重塑教师能力；以制度建设强化教学规范。（来源:《中国职业技术教育》宋亦芳. 2024 年第 9 期《ChatGPT 赋能社区教育何以可行？》 宋亦芳）

六、【教育时评】

◆老年教育助力老有所学

发展老年教育，对于积极应对人口老龄化、推进学习型社会建设具有重要意义。近年来，我国老年大学规模持续扩大，办学能力不断提高。与此同时，我们也要认识到，总的来说，我国老年教育资源供给与老年人旺盛的学习需求之间仍存在一定差距。着力推进老年教育

高质量发展，不断满足老年人多样化的学习需求，是促进老有所学、老有所乐、老有所为的题中之义。推进老年教育高质量发展，须扩大老年教育资源供给，提高老年教育覆盖面，着力将办学服务延伸到基层。有的老年大学“一座难求”，部分原因在于老年教育的优质资源供给不够丰富、基层办学网络有待进一步健全。为此，应注重盘活资源、挖掘潜力，协同推进多部门、多类型、多层次的立体化办学服务网络建设。与此同时，应深入调研老年人的学习需求和兴趣，整合汇聚优质课程资源。应设计有针对性的教学方案，并完善老年教育公共服务平台建设，整合优质资源，推动课程共享。此外，应加强师资建设，通过健全师资库、支持银龄教师支教等方式，为老年教育提供师资保障。在老年教育的建设发展中，应把握老年人的生活学习特点，注重适老化建设。以环境建设为例，有的老年大学以风雨连廊连接校园建筑，走廊两侧安装扶手，地面选用防滑材料……这些细节，折射出管理者的人文关怀。又如，一些老年大学已开展线上线下相结合的教学，丰富数字化学习资源。未来，还应注重对课程资源、教学模式等进行进一步适老化改造，让操作更便捷，更适于老年人学习。（来源：《人民日报》 2024 年 1 月 吴月）

（注：《教育改革资讯》电子版见山东省教育科学研究院网站）

本期编辑人员：刘燕飞 赵燕朋 丁德文 韩琼