

改革开放以来广东社区教育发展的 回顾与展望

韩娟

(广州城市职业学院 高职所, 广东 广州 510405)

摘要: 改革开放以来, 伴随区域经济社会发展需要, 广东省社区教育发展历经三个发展阶段, 在管理体制、办学体系、品牌建设、社区教育研究等多方面取得了显著的发展成效和特点。展望未来, 广东省社区教育发展将在完善管理体制、均衡发展、机构的标准化建设、融入社区治理等方面加大力度, 更好服务学习型社会建设和社区发展。

关键词: 社区教育; 广东社区教育政策; 回顾; 展望

中图分类号: G77 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-0408(2020)01-0089-06

一、广东省社区教育发展进程

关于社区教育发展进程的划分, 存在多种标准。本文以省政府层面的社区教育政策发展为标准, 划分广东省社区教育发展进程, 因为社区教育政策, 规定了某个时期社区教育的发展定位、具体任务和重点内容, 对基层社区教育体系的建设及活动的开展都具有重大的导向作用。

(一) 自发开展的广东省社区教育发展

这个时期始于二十世纪八十年代中期, 止于2004年。从现有已发表的关于广东省社区教育的相关文献来看, 广东省社区教育的最早发端, 可以追溯到二十世纪八十年代, 广州市“越秀区社区教育起步于20世纪80年代, 发展于90年代”^[1]。

这个阶段, 各区县根据自身区域经济社会发展实际需要, 自发开展社区教育。例如广州市荔湾区, 2003年, 入选第二批国家社区教育实验区。但是由于缺乏省层面的政策支持和推动, 广东省社区教育发展, 在全国的影响相对滞后。截止到2006年, 在公布的前三批共计62个国家社区教育实验区中, 广东省仅仅成功创建1个, 即广州市荔湾区, 同期, 北京市成功创建4个, 上海市成功创建6个, 江苏省和浙江省都各自成功创建7个。

(二) 以省实验区创建为主要推力的广东省社区教育发展

这个时期始于2005年, 止于2015年。2005年, 广东省人民政府印发《广东省教育现代化建设纲要实施意见(2004-2010)》, 将“大力发展社区教育”作为“初步构建终身教育体系”的重要实施措施, 提出开展国家级和省级社区教育实验区工作。这份文件是省级层面有关社区教育定位和发展的第一份政策文件。2007年, 广东省人民政府印发的《广东省教育发展“十一五”规划》明确提出“建成省级社区教育实验区50个”^[2]。从2008年起, 在全省建立广东省县域教育现代化督导制度, 制定的《广东省县域教育现代化指标体系及评估方案》将社区教育纳入评估内容。2010年, 《广东省中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》再次明确提出“深入开展社区教育实验区建设, 建成一大批具有较高发展水平的国家、省、市级社区教育实验区。”^[3] 同年, 广东省教育厅印发了《广东省社区教育实验区评估标准(试行)》。2011年, 广东省社区教育实验区评估工作启动。2015年, 《广东省人民政府关于深化教育领域综合改革的实施意见》继续将“深入开展社区教育实验区建

收稿日期: 2019-12-23

基金项目: 2019年广东省继续教育立项研究课题“广东省学习型社区建设模式研究”(编号: YJZ201905)。

作者简介: 韩娟, 女, 广州城市职业学院高等职业教育研究所助理研究员, 广东省成人教育协会社区教育专业委员会第二、三届理事会副秘书长, 博士。

设 推动城乡广泛开展社区教育”作为“构建灵活开放的终身教育体系”重要内容。

据统计,到2018年底,全省121个县级行政区中,共成功创建104个社区教育实验区,其中国家级社区教育示范区5个,国家级社区教育实验区10个,广东省社区教育实验区89个^[4]。

(三) 系统规划和推进的广东省社区教育发展

这个时期指的是从2016年至今。2016年2月,广东省教育厅印发了《关于大力发展社区教育推进学习型社会建设的意见》,这是广东省政府发布的第一份关于社区教育发展的专门文件。

《关于大力发展社区教育推进学习型社会建设的意见》,第一次以省政府政策文件的形势,从广东省社区教育的发展定位、总体要求、重点工作任务、实施保障等四个方面,全面而系统地规划了广东省大力发展社区教育的思路和措施,是当前广东省发展社区教育的纲领性文件。值得注意的是,这份文件的发布,在时间上早于教育部等九部门发布的《关于进一步推进社区教育发展的意见》,但在内容上则与该文件的要求高度吻合,体现了省政府层面对社区教育及其发展的深刻认识。

二、广东省社区教育发展的特点

历经近四十年,通过一批批社区教育先行者扎根社区,服务社区发展,秉持有为才有位的信念,锐意进取,勇于开拓,广东的社区教育发展形成如下几个鲜明的特点。

(一) 对标国家社区教育示范区评估标准创建高水平省实验区

依据教育部印发的《社区教育示范区评估标准(试行)》,2010年12月,广东省教育厅印发了《广东省社区教育实验区评估标准(试行)》及其评价指标。2011年,广东省社区教育实验区评估工作启动。

对照国家社区教育示范区评估标准,广东省社区教育实验区评估标准具有如下特点:

1. 指标内容构成与国家示范区标准高度一致。一、二级指标构成与国家示范区标准完全一致;三级指标构成上,国家评估指标体系设置了39个指标,广东省的评估指标体系设置了40个三级指标,在教育培训部分,增设了“重视老年人教育和居民文化休闲教育”的要求,除此之外,三级指标内容

构成完全一致。

2. 指标权重构成与国家示范区标准高度一致。首先,一级指标体系的权重设置与国家示范区标准完全一致。再者,二级指标的权重设置,有两个指标的差异,广东省的评估指标在“教育培训”的权重上上调了1分,在“学习型组织创建”上下调了1分。相应地,在三级指标上,“学习型组织创建”下调的1分,体现在了新增的指标“重视老年人教育和居民文化休闲教育”。

3. 核心指标设定和使用高度一致。参照国家示范区指标要求,广东省实验区也设置了9个核心指标,且内容描述与国家标准完全一致。同时,对核心指标的使用原则也和国家标准保持高度一致,强调了核心指标在备选资格方面的否决作用,差异在于对核心指标达成程度的“优秀”界定,广东省对核心指标达成程度的“不低于分值的90%”界定,操作性更强。

尽管广东省的评估指标在“社区教育工作者的培训率”、“学习型党政机关创建率”、“学习型社区创建率”、“社区成员对社区教育的知晓率”、“满意率”等五个指标上,与国家标准中的相关要求低了10%,在评估总分上,国家示范区备选资格低了5分,但这份对标国家社区教育示范区创建的评估标准,保障了广东省社区教育实验区的高水平建设。

(二) 社区教育管理体制基本形成

全省社区教育的管理,主要是通过教育行政主管部门来领导推进,具体工作由广东省教育厅职业教育与终身教育处来承担。因此,在大多数地级市层面,也相应地主要是通过教育行政主管部门来领导推进,具体工作由市教育局职业教育与终身教育处来承担。极少数地级市建立了跨界协作的领导管理机构,例如深圳市,2006年,深圳市委、市政府建立“深圳市终身教育联席会议制度”、“建设学习型城市联席会议制度”等领导管理制度,将“指导和协调学习型城市建设”列为联席会议的重要职能。在区县,基本形成了党委领导、政府统筹、教育部门主管、相关部门配合、社会积极支持、社区自主活动、市场有效介入、群众广泛参与的社区教育协同治理体制。主要组织形态是社区教育委员会(社区教育领导小组)。

(三) 建成相对完备的三级社区教育办学体系

早在2004年,教育部印发的《关于推进社区教育工作的若干意见》中,明确了区(县)-街道(乡

镇)-居委会的三级社区教育办学体系。从教育部启动的创建国家社区教育实验区、创建国家社区教育示范区,到广东省启动的创建省社区教育实验区工作,无不将三级社区教育办学体系建设作为考核和建设核心工作。这种三级社区教育机构架构,是当前我国社区教育办学体系的主要模式。

目前,广东省下辖21个地级市,划分为珠三角、粤东、粤西和粤北四个区域,共包括121个县级行政区。截止2018年底,全省成功创建广东省社区教育实验区89个^[4],占全省县级行政区的73.6%,所以全省已建成相对完备的三级社区教育办学体系。

(四) 珠三角地区成为广东省社区教育发展的示范高地

自2000年国家社区教育实验区创建工作启动以来,广东省各区县积极参与创建工作。截止2018年底,广东省共成功创建了10个国家社区教育实验区,5个国家社区教育示范区,这15个国家级高水平社区教育先进区域,分布在广州市、深圳市、佛山市、珠海市、东莞市、惠州市、江门市以及肇庆市,全部地处珠三角地区。

截止2018年底,成功创建广东省社区教育实验区89个,其中珠三角所含9个城市就有74个,占了省级实验区的83%。并且广州、深圳、佛山、珠海、惠州、肇庆等6个城市的所有下辖区/县全部成功创建省级社区教育实验区。江门86%的下辖区/县、东莞80%的下辖区/县、中山54%的下辖区/县创建省级以上社区教育实验区^[5]。

珠三角地区已建成为全省社区教育高水平发展的聚集地。不仅探索了适合广东社区教育发展的成功经验,也是广东省社区教育、学习型社会建设、社区建设的展示、交流、宣传的窗口,成为广东省其他区域社区教育发展的学习和培训基地,示范、引领粤东、粤西、粤北等地区的社区教育发展。

(五) 形成国内有影响的社区教育研究基地

伴随社区教育实践的不断深入,立足广东,服务广东的社区教育队伍和研究成果不断涌现。在众多研究队伍中,广州城市职业学院经过十余年的不懈努力和坚持,其社区教育研究成果在国内社区教育研究中产生广泛影响力。根据卢德生、赖长春的研究发现(2016),在2006-2015年间,在国内社区教育研究中,广州城市职业学院是仅次于

华东师范大学的、受到同行关注最大的研究机构^[6]。根据吴盛雄、陈乃林、江丽娜的研究(2018),在1978-2017的四十年间,在国内社区教育研究中,在文献产出量上,广州城市职业学院排名第三^[7]。

(六) 发挥职业院校资源优势推进社区教育发展

发展职业院校教育资源优势,推进社区教育发展,是我国学习型社会建设的重要措施。早在2005年,《国务院关于大力发展职业教育的决定》中就明确指出“建立职业教育与其他教育相互沟通和衔接的‘立交桥’,使职业教育成为终身教育体系的重要环节,促进学习型社会建设。”自2012年始,《国家教育事业第十二个五年规划》《关于加快发展现代职业教育的决定》《现代职业教育体系建设规划(2014-2020年)》《关于推进学习型城市建设的意见》《关于进一步推进社区教育发展的意见》《高等职业教育创新发展行动计划(2015-2018)》《国家职业教育改革实施方案》等一系列文件,一致地将“职业院校服务社区教育和终身学习”作为学习型社会建设的重要任务和举措。

珠三角地区的社区教育发展,职业院校的作用主要表现在两种模式:一是发挥职业院校在社区教育中的业务指导和研究能力。例如,广州市将市社区教育服务指导中心设在广州城市职业学院,珠海市将市社区大学设在珠海城市职业学院,在市教育局领导下,负责统筹全市社区教育检查、评估和督导,社区教育机构人员培训、资源开发、理论研究等相关业务开展。二是发挥职业院校教育资源直接面向社区开展教育活动。例如广州的番禺区、白云区、黄浦区,以及佛山顺德区等,区社区学院挂靠在中等职业院校和高等职业院校,依托这些职业院校的教育资源,在院校驻地辖区直接开展各种形式的社区教育活动,其中的高职院校,充分发挥其智力资源优势,积极开展社区教育研究、工作队伍培训、课程资源开发等活动,推进了社区教育工作的规范化、科学化发展。其中,广州城市职业学院自2005年以来,始终坚持高等职业教育与社区教育联动发展的基本理念,将开展社区教育融入高等职业教育人才培养体系,将社区教育作为职业教育人才培养方案、专业设置、课程安排、教材建设、教育技术等教育教学改革的重要参考因素,探索了“正规教育与非正规教育、院校教育与社会教育、专才教育与民众教育互动互促”教育部职成司领导认为该院“在职业院校服

务社区教育工作中走在了全国前列”^[8]。

2019年3月,广东省教育厅发布的《关于开展2019年广东教育教学成果奖评审工作的通知》中,在全国率先明确地将社区教育和老年教育作为一个类型,列入职业教育教学成果奖项范围。2019年8月,在广东省教育厅公示的225项职业教育教学成果奖拟获奖名单中,有12项社区教育和老年教育获奖,其中高职院校荣获4个奖项^[9]。可以想见,这个举措,必将极大调动职业院校更广泛、更深入地参与社区教育。

(七) 学习港澳先进经验多元推动社区教育

伴随改革开放以及市场经济的不断发展,中国社会管理模式由单位办社会的状况,移向社区。同时社区成员构成的异质性扩大,需求结构日益多样化,为社区管理带来新挑战。作为改革开放的先行地,为贯彻国务院颁布的《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008-2020年)》中关于完善社会管理制度和创新社会管理方式的要求,珠江三角洲地区先行先试,创新社会管理。

以广州为例,2009年,广州市委市政府出台了《关于学习借鉴香港先进经验推进社会管理改革先试先行的意见》,开展社区综合服务中心的试点工作。2010年,由广州市民政局负责统筹全市家庭综合服务中心建设,区民政局统筹本区,通过政府购买方式,广州市确定在全市的20个街道正式启动社区综合服务中心的试点建设,根据市民政局制定的《广州市街道社区综合服务中心相关参照标准(试行)》,每个中心必须提供家庭、老年人与青少年等领域的服务,此外再根据社区需要开设两个以上的其他服务领域。到2016年,“广州市的家庭综合服务中心数量已达到188个。各个家庭综合服务中心以面向家庭、青少年、长者等重点群体的服务为基础,并根据社区人口、环境、经济发展等实际情况,不断拓展服务项目,使服务范围覆盖全体社区居民。家庭综合服务中心已在广州全面铺开。”^[10]2018年,广州市人民政府印发了《广州市社工服务站(家庭综合服务中心)管理办法》,更加明确规范家庭综合服务中心要求“为服务对象提供社会支援、社会参与、社会融入、兴趣发展、文娱康乐、教育培训、人际拓展等事前预防性服务”,“按照‘113X’的模式设置服务项目。即:1个核心项目——强化党建引领社会工作服务,1个重点项目——突出辖区居民群众最迫切、

最需要、最直接的社会工作服务,3个基础项目——夯实家庭、长者、青少年社会工作服务”^[11]。各街道和社区依托家庭综合服务中心这一平台,整合区域内其他各类教育资源(例如各类机构如驻地学校、文化站、医院等的教育资源),采用教育培训、文娱康乐、兴趣发展等多种方式,形成了基于社区的、民政部门监督管理的社区教育模式。

(八) 发挥省社区教育专业委员会作用,推动社区教育发展

社区教育专业委员会是群众性的学术团体。广东省社区教育专业委员会是广东省成人教育协会的二级机构,成立于2003年11月。伴随着广东省社区教育的不断发展,省社区教育专业委员会推动社区教育发展的重要作用主要体现在如下五个方面:第一,团结和吸纳广东省社区教育领域专业人员,最初包括各级教育行政部门负责人,广东省各高校(如华南农业大学、中山大学、五邑大学、华南师范大学、广东广播电视大学、广东青年干部学院、广州城市职业学院等)社区教育相关领域研究人员,以及社区工作人员等,开展社区教育理论及实践研究等专业性活动,宣传社区教育理念,提升社区教育专业的社会影响力。第二,担任政府发展社区教育的智库和咨询。发挥专业组织的专业和学术优势,协助教育行政管理部门规划、组织、协调和评估广东省社区教育活动开展情况。专业委员会成立以来,协助省成人教育协会制定了《广东省社区教育实验区评估标准(试行)》,完成省教育厅委托草拟了《广东省社区教育实验区评估工作管理办法》以及对《广东省社区教育实验区评估指标体系》的解读。自2012年开始,专委会受省教育厅委派,组织专家参与广东省社区教育实验区的调研考察和评估,指导各地按照评估标准,创建社区教育实验区。第三,以年会为平台促进省内社区教育经验交流推广。社区教育专业委员会成立以来,确立了每年召开一次学术交流年会的制度。以年会为平台,促进省内各地社区教育发展成果和经验的提炼、总结、交流和推广,向省成人教育协会及省教育厅反馈社区教育发展状况,进而推进广东省各相关政府部门制定和颁布社区教育的相关政策。自2015年开始,每两年一次,学术年会新增了社区教育论文和案例征集和表彰活动,进一步推进社区教育研究和发展经验的总结提炼。第四,以年会为平台不断提升社

区教育工作队伍专业能力。专业委员会主要通过学术交流年会,邀请国内社区教育专家开展专题讲座,从理论、实践两个层面,提升专委会成员单位的专业能力。先后有全国成人教育协会副会长、全国社区教育专家组成员陈乃林,华东师范大学教授、全国社区教育专家组成员叶忠海,五邑大学教授、全国社区教育专家组成员朱涛,教育部社区教育研究培训中心主任张少刚,上海市教育委员会终身教育处处长、全国社区教育专业委员会秘书长庄俭等社区教育知名专家在年会讲学,介绍全国先进经验,宣传、分析和解读社区教育发展趋势,提升了广大基层社区教育工作者的理论认识水平和实践能力。第五,推广广东社区教育发展成效和经验,扩大广东社区教育发展的影响。专委会通过组织成员单位参加全国性的社区教育交流活动,例如全国的全民终身学习活动周、全国社区教育专业委员会年会,以及其他社区教育学术教育会议,介绍广东社区教育发展成效,扩大广东社区教育发展成效和经验,使得广东社区教育发展成为展示广东社会发展,乃至中国改革开放的重要窗口。

三、广东省社区教育未来发展展望

广东社区教育发展,从自发到系统,各地用于开拓创新克服了很多困难,取得了一定的发展成效,有力地推动了广东学习型社会建设和社区发展,也为今后广东社区教育发展奠定了基础。展望未来,为更有力地服务广东学习型社会建设,更高质量地服务社区建设和社区治理,广东社区教育发展还应该在以下几个方面进一步加强。

(一) 完善全省社区教育管理体制

社区教育发展需要一个跨界协作、合力推进的领导管理体制,这是中国社区教育发展的共识和重要实践经验。当前,广东省层面、大多数地市政府层面,对全省社区教育的管理,还主要是通过教育行政主管部门来领导推进,具体工作由职业教育与终身教育处来承担。因此,今后广东社区教育发展,需要建立健全党委统筹,政府各部分共同参与的社区教育领导管理体制,并进一步明确各级政府部门在推进社区教育工作中的具体职责和工作机制,更好发挥政府统筹领导。

(二) 加快全省社区教育均衡发展

从获评国家社区教育示范区、实验区、示范街镇、以及广东省社区教育实验区的相关统计数据来看,广东社区教育高质量发展主要集中在珠江三角洲地区的9个城市,粤东、粤西、粤北地区的社区教育发展相对比较滞后,因此,需要更加强化省、地市等各级党委政府的统筹领导,激发多元主体参与社区教育的活力,加快粤东、西、北社区教育发展,推进全省社区教育发展的区域均衡、城乡均衡。

(三) 推进社区教育机构标准化建设

广东省教育厅在2016年印发的《关于大力发展社区教育推进学习型社会建设的意见》,明确规定了地市社区大学、县(市、区)社区学院、乡镇(街道)社区学校、村(居)社区教育站(点)等四级社区教育机构的各自职责。为确保各级各类社区教育机构工作责任的落实和基础服务能力提升,确保对各级各类社区教育机构的经费投入、督导检查等工作有理有据,今后,应大力推进社区教育机构的标准化建设,如场所设施的建设标准,工作队伍的建设标准,教育资源的建设标准等等。

(四) 促进社区教育融入社区治理

社区教育是推进社区建设和社会持续发展的重要力量。1960年,联合国出版的《社区发展与经济发展中》中,提出社区发展是一种教育过程^[12]。因为社区教育是通过以人为中心的建设,培养和提升社区人的社区建设能力来推动社区发展。当前,社区治理是中国社区建设和社区发展的重要任务。2016年,教育部等九部门《关于进一步推进社区教育发展的意见》中明确要求“推动社区教育融入社区治理”,“促进课程设计与社区治理和服务实践有机融合”。通过社区教育,为社区治理培养社会公民应具备的素养;培养社区的社会组织,提高公共服务水平;培训社区管理人员和一线社区教育工作者,促进社区治理的专业化^[13]。因此,各级各类社区教育机构,应针对社区治理中各类主体的角色与任务,围绕其完成角色与任务要具备的能力和素养,开发设计课程,开展形式多样的教育培训活动,以社区人的治理能力提升为主要路径融入社区治理。

参考文献:

- [1] 李训贵主编.广州市社区教育发展蓝皮书(2013-2014) [M].沈阳:辽宁教育出版社,2016:46.
- [2] 广东省教育发展“十一五”规划[EB/OL]2019-2-21, <https://baike.baidu.com/item/%E5%B9%BF%E4%B8%9C%E7%9C%81%E6%95%99%E8%82%B2%E5%8F%91%E5%B1%95%E2%80%9C%E5%8D%81%E4%B8%80%E4%BA%94%E2%80%9D%E8%A7%84%E5%88%92/3991120>.
- [3] 中共广东省委广东省人民政府关于印发《广东省中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》的通知[EB/OL]2019-2-21, <http://www.gdhd.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/gdjyt/zywj/201404/473975.html>.
- [4] 国家和省级社区教育实验(示范)区名单[EB/OL]2019-2-21, <http://www.zhrtvu.net/info/1182/5870.htm>.
- [5] 根据国家和省级社区教育实验(示范)区名单整理,数据来源:国家和省级社区教育实验(示范)区名单[EB/OL]2019-2-21, <http://www.zhrtvu.net/info/1182/5870.htm>.
- [6] 卢德生,赖长春.我国社区教育研究十年(2006-2015)现状与反思—基于CiteSpace的知识图谱分析[J].职教论坛,2016(12):64-71.
- [7] 吴盛雄,陈乃林,江丽娜.我国社区教育研究40年(1978-2017)状况与反思—基于CiteSpace文献知识图谱分析[J].终身教育研究,2018(4):28-36.
- [8] 朱涛.论广州社区教育之模式创新[J].职教论坛,2014(18):58-62.
- [9] 根据广东省教育厅关于2019年职业教育省级教育教学成果奖拟获奖名单整理,数据来源:关于2019年职业教育省级教育教学成果奖拟获奖名单的公示[EB/OL]2019-8-21, http://edu.gd.gov.cn/zxzx/tzgg/content/post_2580241.html.
- [10] 家庭综合服务中心在广州“遍地开花”[EB/OL].(2018-12-25). http://www.xinhuanet.com/gongyi/2016-11/07/c_129354146.htm.
- [11] 广州市人民政府办公厅关于印发广州市社工服务站(家庭综合服务中心)管理办法的通知[EB/OL].(2019-03-25) <http://www.gz.gov.cn/gzgov/s2812/201806/6aee5bbdf78249d482b2949e7554d1cf.shtml>.
- [12] 厉以贤.社区教育的理念[J].教育研究,1993(3):20-24.
- [13] 邵晓枫.社区教育促进社区治理的机理及功能体现[J].终身教育研究,2019(2):34-40.

Review and Prospect of Guangdong Community Education Since Reform and Opening-up

HAN Juan

(Higher Vocational Institute, Guangzhou City Polytechnic, Guangzhou 510405, China)

Abstract: Through three stages of development, The community education in Guangdong has achieved certain results in many aspects, such as management system, school network, brand-building, and research and so on. Looking forward into the future, we reckon community education in Guangdong should be strengthened in improving the management system, balancing the development, standardizing the schools, integrating into community governance.

Key words: community education; community education policies in Guangdong; review; prospect