

“南方教育高地”视角中的广州社区教育发展研究

广州城市职业学院高职所（社区教育研究中心） 刘楚佳 肖贻杰

一、社区教育在我国南方教育高地中的地位和功能

2010年9月中共中央政治局委员、广东省委书记汪洋同志在全省教育工作会议上庄严提出“举全省之力，打造我国南方教育高地”，为广东的教育发展明确了奋斗目标和努力方向。何谓南方教育高地，正如省教育厅罗伟其厅长所指出的，就是“深化我国教育体制和机制改革的先行先试高地、前沿教育思想和观念的形成实践基地、高新科技的创造运用高地、高素质人才的聚焦培育高地、先进文化的创新引领高地、科学发展的人才支持与智力保障高地”。我省专家和学者对打造南方教育高地提出了很多独到深刻的见解和建议。华南师大卢晓中教授认为南方教育高地首先表明的是教育品质的卓越和教育发展的优势。在讨论中，大家关注到南方教育高地的这种卓越和优势，往往集中到传统的普通教育、职业教育、高等教育等方面，而对目前正在处于发展起步阶段的社区教育则较少论及，对社区教育在南方教育高地建设中的地位和功能分析探讨相对不足。而社区教育正是我省南方教育高地建设中的薄弱环节，很大程度上制约了南方教育高地的形成。根据省教育厅关于《广东省教育发展“十一五”规划》和《广东省教育现代化建设纲要实施意见（2004—2010年）》主要任务完成情况的通报，我省“十一五”期间多个涉及社区教育的目标未能完成，如要求到2010年建成省级社区教育实验区50个，只建成43个，完成任务的86%；要求到2010年60%以上的农村开展社区教育，只有56%以上的农村开展了社区教育，完成任务的97%，我省的社区教育与北京、上海、浙江、江苏等省市比较，存在明显的差距和不足。

社区教育是在一定区域内运用各种教育资源，开展旨在提高社区全体成员整体素质和生活质量，服务区域经济建设和发展的教育活动，承担着公民意识和文明素质教育、下岗待业人员和进城农民工就业技能培训、社区家庭教育和青少年校外教育、社区居民社会文化生活教育以及发展各种学习型组织等方面的任务。社区教育是终身教育体系的重要组成部分，对于满足群众不断增长的终身学习需求，提高国民素质、促进人的全面发展，促进社区和谐，推动学习型社会建设，具有十分重要的意义。2002年12月党的十六大提出了“形成全民学习、终身学习的学习型社会，促进人的全面发展”的历史使命，并作为全党和全国人民“全面建设小康社会”奋斗目标的重要内容。2007年10月党的十七大再次强调建设学习型社会，努力使全体人民“学有所教”。2010年7月颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》明确提出“广泛开展城乡社区教育，加快学习型组织建设，基本形成全民学习、终身学习的学习型社会”的总体目标。社区教育在终身教育和学习型社会建设中的重要地位和作用日益明显。社区教育作为终身教育的重要基础和有效载体，在南方教育

高地的建设中，应该有一席之地，并应占有相当重要的位置。广东建设南方教育高地，应同时是社区教育的高地、终身教育的高地，否则，南方教育高地就是不全面、不完整的，也难以成为真正的高地。

当前，广东大力加强和创新社会管理，为社区教育发展提供难得的机遇，也提出更为迫切的要求。2011年初，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上作了重要讲话，明确要求提高社会管理科学化水平，全面建设小康社会。中共中央政治局专门召开会议研究加强和创新社会管理。省委书记汪洋同志一直高度重视社会管理创新，多次对社会管理创新进行专题调研，指示要以社区建设作为创新社会管理的重要突破口和着力点。社区教育作为加强和创新社会管理的重要内容，在提升居民综合素质、推动社区文明建设、实现社会和谐发展中发挥着积极作用：一是社区教育可以帮助社区居民形成积极的价值观、态度和道德，二是社区教育可以提高社区居民的素质、文化水平、文明程度和生活质量，三是社区教育培育良好的社区文化，四是社区教育促进社区成员的社会化，培养社区角色。1995年在泰国召开的第七届国际社区教育大会所通过的《社区教育宣言》中明确提出：“没有社区建设就没有社区的可持续发展；一个强大的社区能医治各种社会疾病；良好的社区教育能够加强社区建设；社区教育与社区文明、社区管理共同构成未来社会发展的三大基本动力。其中，社区教育又是发展的关键。”

因此，推进我省的社区教育发展，不仅是广东打造我国南方教育高地的题中应有之义，也是广东加强和创新社会管理的客观要求和迫切任务。《广东省教育发展“十二五”规划》明确提出，整合各类教育资源，建立覆盖城乡的社区教育体系。作为广东的省会城市和华南地区政治、经济、文化和科技中心，广州应义不容辞地积极利用整合丰富深厚的文化、教育、科技资源和优势，先行先试，大力推动社区教育发展和学习型城市建设，在全省的社区教育建设和发展中发挥引领示范和辐射带动作用。

二、广州社区教育发展状况及京津沪宁杭穗比较

“十五”以来，广州市高度重视社区教育工作，积极开展社区教育实验工作，加强各类学习型组织创建工作，广泛开展类型和层次丰富的社区教育活动，努力打造数字化学习型城市，构建现代化的城市终身教育体系，主动满足市民终身教育和现代化大都市发展的需要。主要成效包括：

(1) 政策导向积极，发展目标明确。“十一五”期间，广州市明确提出了建设学习型城市的目标，《广州市国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》明确提出“引导市民树立知识创造财富、学习提升价值的观念，使终身学习成为城市风尚和价值取向”，整合教育文化资源，构建终身教育体系，努力建设学习型城市。广州市贯彻落实《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020年）》实施细则明确提出“实施社区教育发展规划，加大社区教育工作的统筹协调力度，完善区（市）、街道（乡镇）、居委（村）三级社区教育网络，创建社区教育公共资源共享平台。构建终身教育体系，建设满足人民群众多样化学习需要的学习型

社会。”从而为广州市推进学习型城市建设和社区教育发展提供政策依据，并指明了方向。

(2) 积极开展社区教育实验工作。广州市通过建立区、街、居委三级社区教育实验基地，创建岭南特色与现代文明相融合的学习型社区发展模式。各区街根据区情、街情，积极推进学习型社区建设工作，如海珠区充分利用丰富的岭南文化特色，积极创建“岭南文化特色学习型和谐社区”；荔湾区整合西关传统文化风情创建“民俗文化与现代文明特色学习型社区”；天河区针对新城区“农转居”居民文化素质亟待提高的特点，构建多元化社区教育网络的学习型和谐社区；越秀区发挥学校优质教育资源集中的优势，开展“优化社区教育资源，发展优质社区教育”，创建学习型社区。越秀区、萝岗区、白云区建立了区级社区学院，组建本区的社区教育网络，探索性地统筹组织本区的社区教育活动。全市学习型社区建设呈现出勃勃生机和鲜明特色。目前，广州市共有 2 个区被确定为全国社区教育实验区，5 个区被确定为广东省社区教育实验区。

(3) 创建高水平的城市学习平台。由广州市委宣传部 2002 年创办的高端学习平台《广州讲坛》以弘扬人文精神和科学精神为宗旨，广邀海内外知名学者讲学，传播当今世界经济、政治、文化、社会发展的新思想、新观念，在全社会普及人文社会科学文化知识，了解国内外经济、社会发展动态，营造了浓厚的文化学术氛围；《羊城学堂》则是面向社会公众的集知识性和趣味性为一体的公益性讲坛，主要内容是形势政策和法律法规，各学科领域的经典名著、优秀作品，以及教育、生活、经济、社会、保健等市民普遍关注的各方面的话题和热点问题，面向社会公众，普及科学知识，传播先进文化，营造学习新风尚。目前，《广州讲坛》和《羊城学堂》已成为广州学习型城市建设文化品牌和城市名片。广州市教育局、市总工会等单位则每年定期举行“终身学习周”活动，组织区、街、工会、企业、学校、图书馆等单位 and 广大市民积极参与，开展形式多样、内容丰富的学习教育活动，充实丰富了市民的精神文化生活。

(4) 开展群众性学习教育活动。2006 年 11 月，广州启动为期 10 年的覆盖全市范围的大型综合性读书文化活动——“书香羊城”全民阅读系列活动。全民阅读系列活动的重点目标人群是青少年和 10 岁以下的儿童。同时，活动还拓展到工人、农民、军人、机关干部、社区居民以及外来工等不同社会群体和各行各业。活动期间，广泛开展“全民阅读月”、“阅读进机关”、“阅读进校园”、“阅读进企业”、“阅读进军营”、“阅读进社区、进农村”、“阅读进家庭”以及读书征文活动和读书演讲大赛等各种活动，开办阅读网站、开通读书服务热线，每年评选羊城“书香家庭”、“书香社区”、“书香连队”等，并将已开展的有声有色、初具品牌特色的“羊城书展”、“羊城学堂”等纳入其中，全市动员、全民参与，培养市民良好的阅读习惯，营造浓厚的阅读氛围，提高市民的文化素质。

同时，广州市根据中央科教、文体、法律、卫生“四进社区”活动的总体部署，大力开展群众文化普及和教育活动，开展“文艺进社区”和“文化下乡”活动，组织“共创文明城——广州市‘四进社区’群众文艺大汇演活动”，开展社区“周周乐”群众广场文化活动和乡村“文化大

篷车”巡演活动，组织各级文化馆（站、室）、图书馆及“农家书屋”、“社区书屋”经常举办演出、讲座、辅导、培训、展览等各类活动，组织市属各专业艺术院团每年送戏下乡，实施电影“2131”工程，全面开展公益性数字电影流动放映，向市民免费开放博物馆、纪念馆等，提高市民文明素质，推进城市文明建设。

（5）积极推进学习型组织创建工作。从2004年起，广州市由市总工会牵头，积极开展“创建学习型组织，争当知识型职工”活动，创建了一批充满朝气和活力的学习型组织。截至2007年底，全市共有28489家基层单位、58323个班组、科室开展了“创争”活动，各单位都建立了职工学习激励机制，举办了系列“创争”活动专题讲座。在“创争”过程中，各企业将创建学习型组织与提高企业核心竞争力有机结合起来，以召开动员会、座谈会、推进会、现场观摩等形式在职工中广泛宣讲开展学习型组织的重要意义、指导思想和方法途径，力图将全员学习、终身学习等学习型组织理念深植于广大职工之中，建立企业共同愿景，引导职工树立终身学习的理念，提高职工队伍整体素质，提升企业的核心竞争力。几年来，广州市涌现出广州电信、广州地铁、广州日报、广州高速公路总公司、广州虎头电池有限公司、广州立白有限公司等一批荣获全国、省、市“创争”活动荣誉的先进集体和先进个人。

（6）打造数字化学习型城市。广州以实现教育现代化为目标，以教育应用需求为导向，积极推进教育信息化建设，全力打造“教育e时代”工程，建设广州“数字教育城”，充分依托现代信息技术，大力发展远程教育和网络继续教育，建成光纤总长度达到11,500多公里、国内规模最大的基础教育光纤城域网，使“教育e时代”宽带网进入广大学校、单位、社区和家庭。在满足学校教育和学生学习需要的同时，“教育e时代”努力构建面向全市各类受众群体的教育公共服务体系—数字化学习港，先后开发了广州市公务员培训网络大学堂、广州市普法教育信息化应用系统、广州市中小学教师继续教育网、海珠典型应用示范学习中心、广州八一远程教育学院、阅读进家庭活动等网上自主学习培训系统，努力构建以学习者为中心，人人皆学、时时能学、处处可学的终身教育网络平台，为终身教育体系和学习型社会的构建奠定基础。

（7）科研引领和推动社区教育发展。科研引领、基地实验和行动研究是破解学习型城市建设中的难题、推进学习型城市建设工作的有效途径。广州注意发挥高校、科研单位和专业学术团体的作用，采取课题推动与引导、科研介入与指导，开展以解决问题为目的和指向的行动研究，建立试验基地，以点带面、互动发展，推动学习型城市建设工作。如广东省教育促进会社区教育专业委员会先后承担了国家和广东省的社区教育研究课题，在全市多个区分别建立城区、街道、居委三级基地试验，组织开展课题实验研究，解决经济发达地区社区教育发展和学习型城市建设中的关键问题，深入探讨具有岭南文化特色的学习型社区的构建策略和发展模式。该委员会还专门成立社区教育讲师团，深入基层开展建设学习型社区宣传教育和培训工作，有力地推动广州市社区教育与学习型城区创建工作。而广州城市职业学院也主动承担国家、省、市等社区教育重大研究课题，尤其是承担了《推进广州学习型社会建

设》国家教育体制改革试点项目的实施工作，积极推动社区教育网络建设，组织社区教育研究与试点实践，开展社区工作者和居民培训，参与学习型社区创建工作，成立广州社区学院，深入探索高职教育社区教育的融合互动发展模式，成为推动广州市学习型城市建设的骨干力量。

目前，广州的社区教育呈现多主体推进、多途径组织、多类型活动、多方面参与的良好局面，为居民综合学习提供了多元化的平台和机会，有力提升了市民的综合素质和城市文明程度，推动了广州市学习型城市建设。但同时，我们应该看到，广州社区教育发展还存在明显的差距和不足，主要包括：

（1）政府主导和政策保障不足。广州社区教育工作虽已初步纳入城市经济社会发展总体规划，但缺乏总体建设纲领和实施方案，缺乏积极有效的组织实施体系、运作机制和政策保障，对社区教育工作的宏观统筹和组织协调相对不足，大多数学习性教育活动多由政府不同部门按照条块的要求分头组织，缺乏有效的统筹和整合，难以形成整体的合力，制约了社区教育工作的整体持续推进。

（2）社区教育资源整合和网络建设薄弱。各类教育机构之间缺乏应有的联动机制，学校教育体系与社会教育体系之间，正规教育体系内部之间自成系统、自我封闭，各类社区教育资源缺乏有效的整合，居民共享困难。一些区虽然初步建立了自己的社区学院及网络，但覆盖全市的社区教育网络未能建立，立足和着眼于居民终身学习、全民学习的终身教育网络和体系有待进一步构建。

（3）社区教育的推进和实践不平衡。目前，广州市的社区教育工作还处于探索阶段，各区街、各部门、各系统对这项工作无论是在思想认识上还是在实际运作中都有待深化和提高，各自工作的开展还很不平衡，城乡社区教育差距比较明显，学习型社区建设的定位、做法和日常运作尚无统一的认识和保证措施，各类学习型组织的布局不合理，各区街、各社区之间的交流与合作相对缺乏，相互间的交流学习也相对不足，不利于互相促进和整体水平的提升。

（4）社区教育活动单一和居民学习动力不足。政府相关部门开展了书香羊城、广州讲坛、羊城学堂等品牌特色的学习性活动，吸引了大量的居民参与其中，取得了很大的成绩，但缺乏社会各行业充分发动、居民广泛参与、每年定期举办的学习性活动，社区教育的内容和载体不够丰富。居民对社区教育的认识不足，主动接受社区教育的愿望和动力不足，终生学习要求和热情需要进一步的激发。

（5）社区教育指导服务缺乏。目前，广州市未组相应的社区教育指导服务机构，对社区教育工作的实践指导和服务不足，社区教育发展缺乏统一的规范和评价标准，对社区教育发展的引领作用未能发挥。

目前，广州市先后共有7个区被确定为国家和省社区教育实验区，但无一被评为国家社区教育示范区，与北京、上海、天津、南京、杭州等城市相比，存在明显的差距和不足（见

表一), 已成为广州终身教育体系构建中较为薄弱的环节, 这与省委省政府建设我国南方教育高地的目标和要求不太相适应。

表一: 北京、天津、上海、南京、杭州、广州的社区教育发展比较

	北京	天津	上海	南京	杭州	广州
全国社区教育实验区(个)	6	6	10	4	5	2
全国社区教育示范区(个)	6	4	8	3	2	0

三、大力推动广州社区教育发展, 构筑南方社区教育高地

“十二五”开局伊始, 广州市承担了《推进广州学习型社会建设》国家教育体制改革试点项目。项目将围绕创建国家中心城市学习型社会的发展要求, 以构建“一核双网”(核心为广州学习型社会建设联席会议, 双网为数字化学习网和社区教育网)学习型社会架构为支撑, 搭建各类教育培训纵向衔接、横向沟通、灵活开放的终身教育体系, 探索运用“双网”的公共服务体系推进广州学习型社会建设的管理体制和长效机制, 初步形成特色鲜明的广州学习型社会建设的模式框架和实践模式。其中, 项目着重明确了广州市社区教育的发展目标、推进思路、责任主体和保障措施。目前, 该项目正在密锣紧鼓地推进实施, 并计划于 2013 年底基本完成。我们相信在广州市政府的正确领导和大力推动下, 以项目实施为契机, 广州社区教育发展将迈上新的发展台阶。现结合项目实施方案, 对广州市如何加快社区教育发展、为广东的社区教育发展和打造南方教育高地发挥示范引领和辐射带动功能, 提出以下几点建议:

(1) 提高认识, 高度重视。推进社区教育, 建设学习型社会, 是满足广大人民群众日益增长的文化和精神需求、推动社会可持续发展、构建和谐社会、打造幸福广州、建设国家中心城市的必然选择。我们要将终身学习、全民学习确定为国家中心城市建设的重要理念。根据广州建设全省“首善之区”和“区域文化教育中心”的目标和要求, 把发展社区教育作为基础性民生工程, 大力推进社区教育发展, 创建学习型社区, 并将社区教育和加强创新社会管理等有机结合起来, 将社区教育作为加强和创新社会管理的重要内容和有效途径, 推动社区教育与社区文化、民主、卫生、科技、法制等工作联动发展, 实施社区整体营造计划, 推动和谐广州、幸福广州建设。

(2) 明确目标, 引领发展。明确提出建设学习型城市的总体目标和政策诉求, 制定建设学习型城市的总体方案和具体计划, 将学习型城市建设纳入地方经济社会发展规划, 把学习型城市建设作为拉动各级各类教育改革的“龙头工程”, 按照终身教育的理念改革现有的教育体制, 健全和完善以学历教育为主的学校教育体系、以职业资格和技能等级培训为主的行业与企业教育体系, 着重建设以提高公民的社会文化素质为主的社区教育体系, 全面构建和努力完善终身教育体系。

(3) 加强领导，健全机制。明确各级政府和有关部门在学习型社会建设中的职责，充分发挥政府在学习型社会建设中的主导和核心作用。建立政府统筹领导，教育部门主管，有关部门配合，社会力量支持，社区群众自主参与的管理体制和运行机制，将社区教育工作列为各级政府工作考核和评价内容，构建社区教育推进工作体系和实施保障机制。成立广州市学习型社会建设领导小组，设立由市教育局和市精神文明办等部门联合组建的办公室。办公室可设在市教育局，与负责管理终身教育的处室合署办公。各区成立相应的学习社会建设指导协调机构或社区教育委员会。广州市教育局成立专门的终身教育处，各区教育局要有负责管理社区教育的部门。制定相关政策法规，推进社区教育的制度化建设。建立以政府投入为主，多渠道筹措社区教育经费保障的机制。

(4) 整合资源，构建网络。要充分利用社区内现有的各类教育资源，横向联合、纵向沟通，实现教育资源共享。通过政府购买服务形式，引导和组织各级各类学校、各类教育培训机构和文化机构全面向社区居民开放，为社区居民学习提供丰富多样的课程，开展多种形式的社区教育培训活动。大力发展现代远程教育网络，充分利用现代信息技术，建立“人人皆学、时时能学、处处可学”数字化社区公共学习平台。以广州社区学院为核心，整合现有教育资源，建立以区（县）社区教育中心或社区教育学院为龙头，以街道（乡镇）社区教育学校为骨干，以居委会（村）社区教育教学点为基础的社区教育网络。在广州社区学院的基础上成立广州社区教育服务指导中心，开展全市社区教育的理论研究、业务指导、政策咨询、资源开发、人员培训和信息服务等工作，引领和推动广州社区教育的发展。

(5) 丰富内容，形成系列。课程是社区教育的核心和关键。我们必须高度重视社区教育课程的开发，加强课程建设，满足社区居民多元化的终身教育需求。根据居民的教育需求，结合广州的实际情况，应重点开发“四大重点”和“四个系列”的课程。“四大重点”包括：一是未成年人思想道德教育，婴幼儿教育和青少年校外教育；二是成人继续教育；三是外来人员教育；四是老年人群教育。“四个系列”包括：一是以塑造现代化大都市的新市民形象为主题的系列教育，主要有公民道德、普法、科普等内容；二是以提高社区居民的文化程度为目标的系列教育，重点是农转居以后以学历补偿教育为主的社区居民素质教育；三是以提高职业技能培训为核心的系列教育，满足产业结构调整和社会转型对劳动者职业技能提出的新需求；四是以提高居民的生活质量为目的的系列教育，包括各类健康、婚育、文体、娱乐、家政等专题知识讲座和各种活动。同时，做好岭南文化特色的社区教育课程开发，推动岭南文化的传承和普及。

(6) 开放学习，构筑立交。探索开放、自主、互动、立体化的学习机制，推进终身学习服务体系的构建。逐步建立无障碍入学和弹性学习制度，鼓励市民根据工作和生活安排，自主选择学习时间、学习方式、学习科目和考试时间。制定并完善市民学分积累制度和学习成果认证制度，探索构建“学分银行”和“课程超市”，支持鼓励不同类型学习成果的互认和衔接，试行个人学习账户制度和学分价值转换制度，构筑人才成长的“立交桥”，实现市

民灵活学习、自主学习、自由学习、个性化学习的目标。

(7) 建立规范，加强督导。出台《推进广州学习型城市建设的意见（或决定）》，建立《发展社区教育促进学习型城区建设基本标准》、《创建学习型组织（机关、企事业单位）先进单位评估指标体系》、《示范性社区教育中心（区社区教育学院）评估指标体系》、《社区学校建设基本标准》等标准和评估办法，对区（县级市）社区教育发展、区社区教育学院、社区教育中心、社区学校、学习型组织等进行规范，构建从上到下、涵盖不同层次社区教育的一整套体系完整、理念先进、操作性强的评估指标体系。教育部门牵头成立相应的督导机构，加强对学习型社会建设和社区教育工作的检查、督导。发挥广州社区教育服务指导中心的重要作用，开展社区教育的业务指导和评估。

(8) 倡导志愿，提供服务。志愿者服务是现代社区教育的一种重要形式，志愿者队伍是一种重要的社区教育资源。充分开展志愿者服务是现代社区教育发展的有效途径和基本模式，也是发达国家和地区社区教育发展的重要经验。因此，大力倡导志愿者文化，培育社区服务意识，吸引和吸收社会各方面的资源和力量加入到社区志愿者服务行列中来，建立广泛、稳定和专业化的社区志愿者服务团队，形成社区志愿者服务的有效的共同参与机制、工作运行机制、组织管理机制和激励发展机制，为社区教育活动的深入开展提供各类人力保障和智力支撑，有利于促进社区教育的可持续发展。

(9) 加强宣传，增强动力。加强对社区教育的宣传，广泛宣传社区教育的重要性，树立终身学习的典范和榜样，使每个居民充分认识到社区教育的重要意义，增强社区全体成员的社区意识、学习意识和参与意识，在全社会努力营造一个有利于社区教育发展的良好氛围，形成以终身学习为导向的学习文化，强化居民的生存和发展的“文化迫力”，激发居民的内在学习动力和需求，从而促进社区教育的发展。充分发挥广州新闻媒体发达的优势和强大的教育功能，加强对学习型城市建设和社区教育工作的宣传报道，宣传强化市民终身学习理念，促进市民形成终身学习的高度共识和自觉追求。