

# 社区教育多元办学主体培育的理念与行动

## ——基于《中国教育现代化 2035》终身教育战略的思考

宋亦芳<sup>1,2</sup>

(1. 上海开放大学 航空运输学院, 上海 200336; 2. 上海市长宁区社区学院, 上海 200336)

**摘要:**《中国教育现代化 2035》指出,在推进教育现代化进程中,要扩大社区教育资源供给。为此,一方面要进一步建立健全社区教育办学网络,同时也要通过建立相应机制引导社会各方力量,形成多元办学主体共同推动社区教育局面。这将有助于解决有效供给问题,有助于实现办学体系重构,有助于形成长效发展机制。然而,目前一元体制格局仍是主导,多元主体运行动力不足,理论研究成果严重缺乏,影响多元办学主体的培育。究其原因,主要是社会共识尚未形成,体制机制障碍颇多,实践探索不够深入。因此,要进一步完善运行机制,促进多元办学主体协调发展;探索服务模式,促进多元办学主体内涵发展;加强制度规范,促进多元办学主体健康发展。

**关键词:**终身教育战略;社区教育;多元办学主体

中图分类号:G720 文献标识码:A 文章编号:1009-413X(2019)06-0101-08

DOI:10.13763/j.cnki.jhebnu.es.2019.06.014

《中国教育现代化 2035》在提出“构建服务全民的终身学习体系”这一战略任务时着重强调,要“扩大社区教育资源供给”<sup>[1]</sup>。就是说,未来社区教育面向教育现代化的发展重点是进一步扩大有效供给,为市民终身学习提供更加多样化的教育服务,实现社区教育服务能力的现代化。上世纪 80 年代,我国社区教育以青少年校外教育形式出现,到上世纪末逐渐转变为面向社区所有成员的教育活动,充分体现出“全员、全面、全程”的基本特征,成为社区中的“全纳教育”,广大市民对社区教育的认同度和参与度有了很大的提升。然而应该看到,我国社区教育虽然有了很大的发展,但与建设学习型社会的要求还有很大的差距,与人民群众对美好生活的向往还存在诸多不适应,供给不足的问题日益突出。为满足社区成员日益增长的多样化学习需求,一方面要进一步建立健全社区教育办学网络,加强办学能力建设,不断提升社区教育的服务水平;同时,也要通

过建立相应机制引导社会各方力量,形成多元办学主体共同推动社区教育的发展,从而进一步扩大社区教育资源有效供给。教育部等九部门在《关于进一步推进社区教育发展的意见》(教职成[2016]4号)明确指出,要“培育多元主体,引导各级各类学校和社会力量积极参与社区教育。”<sup>[2]</sup>

### 一、社区教育多元办学主体的基本诠释

#### (一)多元办学主体概念厘定

多元办学主体通常指承担办学责任的主体由多方组成,是一种由多方相互协同、责任分担、利益共享,从而实现办学目标的办学体制,其本质是一个协同办学的利益共同体。随着我国办学体制改革的不断深化,“多元办学作为一种办学体制形式而存在”<sup>[3]</sup>。比如,在职业教育中,通常由职业院校(政府举办)、企业及行业组织等共同形成办学主体,其中,院校主要承担学生管理及教学工作,而企业着重承

收稿日期:2019-07-11

基金项目:上海市终身教育研究会 2019 年度重点资助项目:“教育现代化 2035 视域下社区教育发展研究”(SLERA1901)

作者简介:宋亦芳(1959—),男,广东蕉岭人,教授,上海终身教育研究院兼职研究员,主要从事成人教育、社区教育及教育技术研究。

担学生实习及就业安排等责任,行业组织主要进行行业指导,职业教育集团化办学就属于这种类型。又如,在民办教育中,通常由学校(个人等社会力量举办)、企业及其他民间组织形成办学主体,其中,学校、企业和民间组织更多扮演投资者的角色,这种体制是共同融资办学的一种典型形式。

在社区教育中,多元办学主体的涵义与职业教育、民办教育等大致类同,但多元主体的组成、多元办学的目的略有不同。在社区教育中,高等学校、职业学校、行业企业和其他社会力量都是多元办学主体的重要组成部分,多元主体参与社区教育的目的主要以公益服务为导向。在此,我们定义上述各级各类学校、行业企业和其他社会力量为“参与主体”,而社区教育办学网络中专门从事社区教育的办学机构(如广播电视大学、社区学院、社区学校等)为“基本主体”,两者责任和作用各有不同、职责各有分工,共同构成多元办学主体。培育多元办学主体,主要指引导更多的“参与主体”投身社区教育,让他们共同承担社区教育的责任,从而实现社区教育服务能力的有效拓展。

## (二)多元办学主体提出背景

### 1. 社区教育供需矛盾日益突出

随着社区教育的快速发展,市民不断增长的学习需求与教育供给不足的矛盾已经成为社区教育发展的瓶颈。我国社区教育自上世纪80年代从青少年的校外教育,到本世纪面向社区全体成员的全民教育,参与对象与日俱增。近年来,政府大力推进社区教育,在政策、经费等方面给予有力支持,不断完善办学网络。截至2017年,“全国已有22个省(自治区、直辖市)建立了社区教育指导服务中心,大部分地区的地级市建立了社区大学,区(县)建立了社区学院,街道(乡镇)建立了社区学校,还有为数不少的居(村)委会建立了教学(学习)点,形成了三级甚至多级社区教育学习网络”<sup>[4]</sup>。目前,社区教育办学网络已经成为开展社区教育的主要力量。

尽管如此,社区教育的办学能力依然处于初级阶段。一方面,相对封闭的社区教育办学体系难以拓展更多的教育空间;另一方面,社区教育办学网络(基本主体)所具有的办学能力存在一定局限。首先,社区教育办学网络中的社区大学、社区学院、社区学校、教学点等办学机构资源本来有限,办学容量几乎饱和,而且许多老学员长期不“毕业”,也加剧了资源的紧张;其次,除发达地区外,全国大部分地区的社区教育办学机构存在场地不足、设施落后、师资

匮乏、经费不足等问题,影响了办学质量;还有,社区教育办学网络提供的教学内容具有局限性,通俗性教学内容较普遍,关于艺术、技能、健康、环保等课程既缺乏也不专业,也就是说,单靠社区教育办学网络难以提供更加宽泛的学习课程。

### 2. 社区教育多方协同取得进展

近年来社区教育的不断深入,也使社区教育办学的边界不断向外延展,如社区主动引进高校教师进社区,建立社区教育讲师团;社区中的各类学校向社区开放图书馆、体育场馆等,解决社区教育场地资源不足的问题;社区与各类企业、博物馆、展览馆等建立合作共建关系,建立实训基地、体验基地、社会学习点、人文行走学习路线等;社区与社会组织合作,通过购买服务等方式,促进社会组织融入到社区教育中来。如上海市黄浦区依托红房子西菜馆等九家区内企业,形成了社区教育实践基地;上海市杨浦区实行“1所高校+1家企业+1个街道=1个专题性社区教育基地”的共建模式。形成了12个社区教育基地;上海市原闸北区大宁街道构建以社区文化活动中心为主体的文化教育服务圈,协调社区单位开放活动场地<sup>[5](P189-269)</sup>。

鉴于此,社会各方参与社区教育的实践,为多元办学主体的形成奠定了良好的社会基础,使多元办学主体的体制形成成为可能,因为社区中的各类教育机构或非教育机构,具有服务社区教育的天然优势,比如,学校的教师优势、课程优势、场地优势,各类场馆的文化优势、技术优势等,这些优势能够有效弥补办学网络的不足。同时,各类机构参与社区教育本身很有为,是一项奉献社会的有意义举措。各类机构通过社区教育找到了承担社会责任、融入社会的有效途径,也促进了自身的发展。我们有理由相信,社区教育形成多元办学主体的体制应该可行,多年的实践使社区和社会各方找到了合作的结合点、价值的共同点和利益的共享点,社区教育多元办学主体的形成初具条件。

### 3. 社区教育治理体系面临变革

我国社会治理创新的新进展,推动社区教育治理体系变革。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出社会治理新思想,大力推进社会治理新实践,多方面开拓社会治理新境界。社会治理创新的首要内容,就是转变政府职能,引导社会各方共同参与治理。“推进国家治理体系和治理能力的现代化,势必要求国家在各个重要领域,包括教育领域都要深化改革”<sup>[6]</sup>。社区教育是社会建设的重要

组成部分,其治理体系的变革势在必行。

我国社区教育从发动到全面发展主要以政府推动为主,政府在社区教育发展中始终发挥着主导作用,承担了社区教育的大部分责任,包括人力、物力,即所谓的一元体制。依据我国的国情,在社区教育发展的特定阶段,这也是必要的。然而,政府主导并不意味着政府要承担无限责任和包揽一切,政府包揽的社区教育是难以持续的。“由于政府自身的供给能力受限,供给效率自然不高,因而无法形成规模化、社会化的运行机制,造成了社区教育发展动力不足”<sup>[7]</sup>。因此,政府在社区教育中也要转变职能,首先是善于引导社会各方参与社区教育,形成体制内外学习资源整合机制;其次,积极培育各类社会组织,建立合作协商机制,发挥他们在社区教育中的作用。政府职能转变的关键,是促进社区教育从单一办学主体向多元办学主体协同办学的转变。

### (三)多元办学主体培育意义

#### 1. 有助于解决有效供给问题

从长远来看,社区教育供给不足的状况仅靠社区教育办学机构自身是难以改变的。依托社区中各类学校、企业单位及其他社会力量,首先可以扩大物力供给,比如,各类学校的运动场馆、舞蹈房、计算机室、实训室等,企业的文化设施、职工之家,文化馆、展览馆、博物馆等场馆设施,民营体制的企业、民间组织的物力支持等;同时可以扩大智力供给,比如,各级各类学校可以组成社区讲师团,学校等社会组织也可以为社区教育承担网络、平台、资源等技术性服务,企业则可以提供与经营活动相关的培训师,民间组织中的书法、绘画等艺术家;还有可以扩大资源供给,比如,学校几乎拥有从学前教育到老年教育各个方面内容的课程资源(形式涵盖纸质、多媒体),企业、场馆的教育片、宣传片不失为社区教育的“现成的学习资源”。因此,遵循“不为所有,可为所用”的共享策略,社区教育有效供给是可以得到有效解决的。

#### 2. 有助于实现办学体系重构

从特征上分析,社区教育是面向人人开展的各项教育活动,是一个开放性、多样性、综合性的大教育系统,即从时间上看是服务人的一生的终身教育,从层次上看是各级各类教育,从内容上看是多样化教育,大教育需要大平台、大资源的有力支撑。显然,目前的社区教育办学体系难以适应大教育的要求,加快重构势在必行。培育多元办学主体,就是突破一元体制的局限,引导社会各方力量积极参与社区教育,共同承担社区教育责任,形成立足全社会的

办学体系;同时,在这个体系中,各方充分发挥自身的优势,在功能上实现互补,在关系上互相合作,成为多元协同的办学共同体,较好地契合了大教育的各项任务要求。因此,培育多元办学主体,成为社区教育办学体系重构的关键举措。

#### 3. 有助于形成长效发展机制

通过积极培育,把多元办学主体作为社区教育办学的基本体制,做到制度化、常态化,提升了社区教育的办学能力,形成了全社会支持社区教育的良好氛围,为社区教育可持续发展提供了有力保证。首先,资源共享机制大大消除了资源供给的局限性,确保了资源供给渠道更加多样化,促进了社区教育学习资源日益丰富;其次,多方合作机制调动了社会各方的办学积极性,有利于促进社区教育与经济社会发展的融合,有利于实现社区教育发展自身发展的共赢,从而进一步激发了社区教育的办学活力;另外,多元参与机制缓解了社区教育办学机构的压力,教育服务能力有效提高,促进了学习人群有效拓展、学习效果不断放大,从而形成社区教育的良性循环。

## 二、多元主体参与社区教育的现实困境

### (一)基本现状:多元办学主体的形成尚需时间

#### 1. 一元体制格局仍是主导

目前,社区教育办学主要还是依托各级社区教育办学网络,就是由专门承担社区教育指导管理、教学服务等任务的、由各级各类办学机构通过整合形成的办学体系。2004年,教育部《关于推进社区教育工作的若干意见》(教职成[2004]16号)指出,“要在整合、利用现有教育资源基础上,形成以区(县)社区教育学院或社区教育中心为龙头,以街道(乡镇)社区教育学校为骨干,以居委会(村)社区教育教学点等为基础的社区教育网络,满足社区居民多样化的教育需求”<sup>[8]</sup>。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》再次强调,要“通过整合资源,建立健全城乡一体的社区教育县(市、区)、乡镇(街道)、村(社区)三级办学网络。”同时,“各省、市(地)可依托开放大学、广播电视大学、农业广播电视学校、职业院校以及社区科普学校等设立社区教育指导机构,统筹指导本区域社区教育工作的开展。”近年来,在政府的大力推动下,各地基本形成了较为完善的社区教育办学网络。

然而,社区教育办学网络在强化自身作用的同时,整合社会各类资源的作用并不突出,社会各方参与社区教育的广度和深度不高,表现在办学设施、办

学人员、办学资源等各类服务仍然以社区教育办学网络自身为主。本研究通过对上海、成都、杭州等地社区教育工作者的基本判断进行汇总后,得出2018年社区教育各类办学主体参与社区教育占比的大致比例(表1)。分析表明,目前社区教育服务内容主要由社区教育三级网络提供,其他办学主体在办学

场地、课程资源以及学习活动等方面有一定的参与度,但比例普遍不高。其中,以2016—2018年课程资源为例,社区教育三级办学网络提供的课程资源服务增长较快,其他主体增长速率相对缓慢(图1)。总体而言,一强多弱、一头热多头冷现象比较突出,制约了社区教育受众面的进一步拓展。

表1 2018年社区教育各类办学主体参与社区教育占比表(%)

| 主体类别<br>服务内容 | 社区教育<br>三级办学网络 | 区域内高校 | 区域内中小学 | 各类场馆 | 行业企业 | 民间组织 | 其他  |
|--------------|----------------|-------|--------|------|------|------|-----|
| 办学场地         | 83.2           | 1.5   | 4.0    | 6.0  | 0.5  | 0.3  | 4.5 |
| 教学人员         | 85.4           | 0.5   | 2.0    | 6.8  | 0.3  | 0.5  | 4.5 |
| 课程资源         | 82.2           | 2.5   | 3.0    | 5.0  | 0.3  | 1.5  | 5.5 |
| 技术服务         | 84.0           | 1.5   | 1.0    | 7.0  | 0.5  | 0.5  | 5.5 |
| 学习活动         | 77.0           | 0.7   | 2.1    | 8.0  | 0.5  | 3.2  | 8.5 |
| 实验项目         | 88.2           | 1.4   | 1.5    | 7.4  | 0.5  | 0.5  | 0.5 |
| 教学研究         | 87.0           | 3.5   | 2.0    | 4.5  | 0.5  | 0.5  | 2.0 |

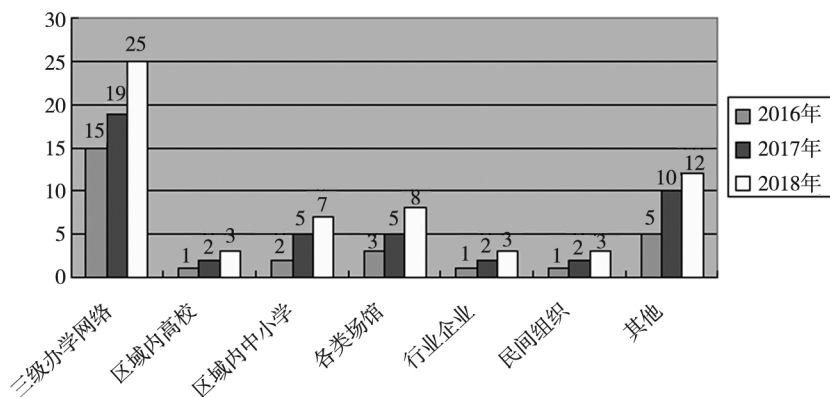


图1 2016—2018年社区教育各类办学主体提供课程资源增长率(%)

## 2. 多元主体运行动力不足

近年来,为扩大社区教育有效供给,各地不断拓展社区教育的参与主体,将社区内的各级各类学校、各类场馆、企业、民间组织等的教育资源进行协调组织,将行政力量、社会力量、个体力量和专业力量进行融合互动,引导并鼓励各类主体提供公益性、高质量的社区教育项目,丰富了社区教育的资源供给。因此,需要“对社区现有教育资源重组、改造与再分配,进行资源整合;达到资源的优化配置,实现资源共享、综合利用”<sup>[9]</sup>。如各地普遍推出的学校场地向社区开放举措,促进了区域各类学校参与到社区教育中来,也使社区教育拓展了教学的空间;上海等地建立的体验学习基地、社会学习点、人文行走项目,成都的游学项目等,充分发挥了社会公共资源作用,也使企业单位、民间组织找到了与社区教育的结合

点。各地在促进多元主体办学方面积累了很好的经验,但在实际运行中仍然体现出动力不足。

从实际运行梳理的问题来看,参与主体的主体意识依然比较缺乏,普遍存在“要我参与”的被动情况,这是多元主体参与社区教育首要的、也是最关键问题,是多元主体参与社区教育的前提和基础,影响多元主体参与社区教育的广度和深度,如有的学校场地开放是迫于国家教育政策的压力,有的场馆开放是碍于领导的要求等等;同时,参与主体在参与社区教育活动中,主动对接意识不强,所提供的资源并不适合社区教育需求,所开展的教学活动针对性不强,如有的文化场馆提供的资源仅适合文化活动,有的高校为社区开设讲座,并没有针对社区对象的实际,教学内容、教学方式与需求存在脱节;另外,参与的持续性不够。有些参与主体开展的社区教育活动

往往热闹一阵子,但无法持续长久,比如,有一些体验活动项目开展不久就无人问津,有的讲座和活动一次性就结束了。因此,社区教育对参与主体的基

本要求和实际运行之间存在一定差距(表2),多元办学主体全面参与社区教育的局面还没有形成。

表2 多元主体参与社区教育的基本要求与实际不足对照表

| 维度     | 基本要求  | 实际不足  |
|--------|---|---|
| 1 主体意识 | 主动参与社区教育各项工作,主动提供人力、物力、资源等支持,确立在社区教育中的主体地位,把参与社区教育作为自己的社会责任     | 迫于政策或领导的压力等原因被动参与,把参与作为一种任务,把自己放在从属的位置,以配合的角色出现,缺乏主动作为  |
| 2 主动适应 | 善于把自身的各种资源与社区教育需求进行对接;主动把自身的活动转化为社区教育的教学活动;积极探索促进各类教学活动适合学习者的需求 | 所提供的资源和活动缺乏教育元素,与社区教育要求不匹配;教学内容、方式没有进行必要的转化,造成社区居民的不适应  |
| 3 持续有效 | 有计划、有步骤地开展教学活动,形成社区教育常态化的教学形式;有连续不断的学习者参与学习;成效显著,学习效应不断放大       | 缺乏计划或计划无法正常实施,教学活动缺乏长远考虑;学习者认同度不高,参与积极性不高;学习效果不显著,后续力不足 |

### 3. 理论研究成果严重缺乏

为获取理论研究的基本情况,本研究进行了知网论文检索。设检索条件:发表时间 between(2008-01-01,2018-12-31)并且(主题=多元办学主体或者题名=多元办学主体)(模糊匹配),全部数据库,跨库检索。检索结果:文献总数为65篇,其中关于“多元办学主体”的研究大部分集中在职业教育领域,部分为其他教育领域,而“社区教育多元办学主体”的研究文献为0篇。分析表明,2014-2017年期间文献比较集中且逐年上升,这与这一时期我国职业教育开展办学体制改革有关。

同时还检索到,这一时期关于“社区教育”的研究论文共16641篇,而且每年论文发表均达到了较高的数量,这与社区教育的发展现状基本一致。其中,设检索条件:(主题=社区教育或者题名=社区教育)并且(主题=多方协调或者题名=多方协调),或者(主题=社区教育或者题名=社区教育)并且(主题=多方参与或者题名=多方参与),共检索到文献9篇。这说明,近年来学术界对多元办学主体相关概念进行过一定的研究。有学者提出,在社区教育中,多元参与保证政府之外主体积极性的发挥,要充分融合这些主体的合力作用<sup>[10]</sup>。也有学者借鉴国外经验,提出不同教育机构参与社区教育的思考<sup>[11]</sup>。但总体来看,关于这方面的研究非常薄弱,与同期的社区教育研究状况形成很大反差。

理论研究的相对滞后,使我们缺少这方面的积累,对社区教育多元办学主体的培育带来了一定困难。比如,在理论架构上对于“社区教育多元办学主体”缺乏明确的界定,认识上存在一定差异或偏颇;

同时,缺乏这方面的成功案例,实践层面的可行性缺乏理论依据,相关问题缺乏系统的理性思考;另外,关于多元办学主体的政策保障问题,还没有较为全面的理论研究和顶层设计,多元办学主体缺乏政策支持,实际运行的效果难以保证。

#### (二)成因分析:多元办学主体的问题原因复杂

##### 1. 社会共识尚未形成

我国社区教育自上世纪80年代兴起以来,一直以教育部门管理和实施为主,后来形成的社区教育办学网络主要也是以教育系统为主,这就是社区教育的基本现状。因此,不管是社区教育系统内部,还是整个社会层面,在认知上都存在一定的思维定势,就是以教育系统为主。诚然,社区教育具有教育属性,其由教育部门主抓顺理成章。但是,社区教育又具有社会属性,社区教育也是社区发展建设中的一个子系统,这种特性决定了社区教育的实施仅靠现有办学网络是远远不够的。因此,需要“建立多元社会力量参与机制”,“通过合同外包、授权委托、特许经营、志愿、社会资本参与等多种合作机制,建立起合作治理格局”<sup>[12]</sup>。

然而,长期以来社区教育系统一元思维根深蒂固。社区教育的管理者和教学人员普遍认为,社区教育的办学任务主要是由政府主导的社区教育办学网络来完成,依靠办学网络是社区教育的主要选择,健全办学网络成为社区教育办学能力建设的主要内容。因此,社区教育系统把社会各方的参与,看作是社区教育的一种补充,或是对社区教育的一种支持,但并不是主体力量。这从定位和作用上大大降低了社会各方参与社区教育的地位。同时,动员社会各

方参与社区教育,本身困难和问题比较多,也影响了社区教育管理者 and 教学人员的主观认识。另一方面,作为多元办学主体的参与方,社会各类机构往往把参与社区教育作为一种任务而非责任,在思想上弱化了自身的主体地位。

### 2. 体制机制障碍颇多

多元办学主体是社区教育的一种办学体制,是一种新型的社区教育组织形式制度,有别于由社区教育部门主导的社区教育办学体制。“在国家推进新时代治理体系和治理能力的大背景下,构建以政府主导、周边高校、企业、社区居民等多元主体参与发展社区教育的共治理模式,成为客观需求和必然举措”<sup>[13]</sup>。在这种体制下,社区教育多元办学主体是核心,主体之间是一种紧密的协同关系。多元办学主体的运行,就是各个主体之间相互作用的过程与方式,强调工作上的合作与协调,也就是运行机制,是一个更大范围、更加开放的循环系统。正是这种体制机制的特殊性,在实践中存在很多障碍,影响多元办学主体作用的发挥。

体制机制障碍,首先表现在政策与制度的缺失或不明确,比如,多元办学主体在经费的使用、人员的调配、资源的提供等方面其职责如何规定,权益如何保障,成果如何激励等,目前无章可依,很多项目主要靠人为因素发挥作用;受地域、行业的种种局限,如何寻求更多的办学主体参与本地区的社区教育,缺乏便捷的信息渠道,多元办学主体之间缺乏正常的沟通机制;此外,多元办学主体参与社区教育的长效机制尚不健全,参与的持续性存在较大的问题。

### 3. 实践探索不够深入

近年来,围绕社区教育多元办学主体这一主题有过多方面的实践和研究。如有研究者进行了供给侧改革背景下社区教育供给模式探索,提出了提升供给能力、拓展供给方式的措施;也有学者把社区教育体制创新与社会治理相结合,提出通过这种结合进一步提升社区学习的供给力度<sup>[14]</sup>。此外,在操作层面,多元主体在介入社区教育途径上也形成了一些成功的做法,如多元主体进行学习资源配送,通过提供各种场馆开展体验学习,提供参观线路开展人文行走学习等,从而积累了很多好的经验。

尽管如此,多元办学主体培育的效果并不尽如人意。究其原因,多元办学主体的实践深入程度不够,表面化、形式化的成分较多,具体工作落实不够到位;多元协同的相关模式深入研究不够,很多好的项目没有形成制度化的成果,缺乏进一步推广的价

值;有些工作受领导影响较大,合作项目草草上马,存在“一阵子”“短周期”的现象,难有持续性;缺乏经验的总结,宣传不到位,社会知晓度不高,影响多元主体的进一步拓展;此外,对于社区教育重点、难点问题,缺乏进一步的研究反思与提升。

## 三、社区教育培育多元主体的路径思考

### (一)如何完善运行机制,促进多元办学主体协调发展

多元办学主体通常由若干相互独立的社会组织通过整合组成,是一个协同办学的共同体,其构建过程是若干单体形成整体的磨合过程,社区及社区教育办学机构在开展社区教育过程中,需要与参与主体在一定的平台上进行沟通与协同,也就是依托运行机制提供有效保障。有学者强调,要建立“针对各资源主体的资源整合共享机制、利益补偿机制以及评价督查机制、经费保障机制、课程开发机制、人员培养机制等”<sup>[15]</sup>,这给了我们很好的借鉴。

#### 1. 形成融合机制

融合机制就是社区与参与主体之间以及多元主体之间相互了解、相互兼容的方式或策略。社区在开展社区教育过程中,需要主动引导各类社会组织参与进来,让他们了解社区和社区教育的需求,提升对社区教育的认识和自身的社会责任感,增强参与社区教育的主体意识,从而促进他们主动融入社区;同时,社区要为多元办学主体之间建立沟通平台,让他们建立互补、互促关系,充分发挥各自的优势和特点,实现相互之间工作的有效衔接,实现多元办学主体的倍增效应,也即“1+1>2”的效应。

#### 2. 完善合作机制

合作机制就是社区与参与主体之间建立相互联系、相互作用的关系,通过整合资源协同完成社区教育各项任务的方式或策略。为形成有效合作机制,要强化主体意识,社区要促进社会组织主动性、能动性地参与社区教育工作,使他们明确自己的主体责任;要创设参与机会,社区要为社会组织参与社区教育创造条件,如吸收他们成为社区教育管理机构的成员,参与相关会议研讨等,使他们深度投入社区教育;要加强分工协作,多元办学主体依据自身的资源优势参与社区教育,各有分工,各负其责;要实行项目驱动,各办学主体可以通过培育学习项目,寻求参与社区教育的途径,打造社区教育特色。总之,合作机制具有过程性、灵活性和长效性等特点,要充分体现自我完善、自我优化的能力。

### 3. 强化激励机制

激励机制就是社区在政府的支持下,为鼓励社会组织参与社区教育、调动他们的积极性所建立的动力系统和策略。建立激励机制,就是不断激发社会组织的参与动机,提高他们投身社区教育的自觉性。根据激励理论,激励可以从社会组织和个人需要出发,形成动力机制。为满足发展的需要,政府可以为社会组织提供政策支持,如经费扶持、税收优惠,为个人晋升提供优先通道等;为满足尊重的需要,政府可以向社会组织及个人赋予荣誉称号,畅通宣传渠道,提升他们的社会价值和认同感,为再发展奠定基础。近年来,很多社会组织在参与社区教育过程中,既服务了社会,又获得了自身的发展,激励机制是多元办学主体运行的润滑剂、持续发展的动力源。

#### (二)如何探索服务模式,促进多元办学主体内涵发展

多元办学主体参与社区教育,就是将自己优质的教学资源与社区实现共享,以便捷、有效的途径与方法实现社区教育各项服务,从而将社区教育教学工作落实落地。这里的服务模式属性属于公共供给模式,主要指根据社区教育的特点,在教学过程中形成的各类社会机构参与社区教育途径与方法的策略方案,“应充分发挥政府、事业单位、社会组织、企业等多元主体的协同作用”<sup>[16]</sup>。探索服务模式,有助于形成社会资源供给与社区教育需求的结合点,提高社会组织参与社区教育的效率。

#### 1. 课程配送模式

课程配送模式就是社会组织送教进社区的一种方法,包括配送师资、配送资源等。在具体操作上,既可以由社会组织提供课程配送清单,社区按需自主选择;也可以社区提出学习需求,社会组织量身打造课程,实现定向配送。目前,社区中开展的社区讲堂、网上资源配送等都属于配送模式,从而给学习者提供了便捷的学习机会。为实现有效配送,需要在一定范围内建立课程配送系统和网络,实现配送工作的科学性、有序性。

#### 2. 教学引进模式

教学引进模式就是社会机构将社区教育引入本单位,依托自身的教学场地和设施提供社区教育服务。在提供的内容上,既可以是一种物力上的支持,也可以是包括智力和资源在内的全面服务。近年来,企业提供工作场所开展各类技能实训,博物馆、展览馆开放场馆开展体验学习、人文行走等,使社区教育的课堂向各个方面延伸,有效地拓展了社区教

育空间,开阔了社区教育的视野,促进了社区教育与社会深度融合。

#### 3. 购买服务模式

购买服务模式就是社区通过发挥市场机制作用,把社区教育的一部分教育项目,按照一定的方式和程序,交由具备条件的社会机构承担,并由社区依据服务协议向服务方支付费用。购买服务模式职权、利清晰,可以有效整合社会优质教育资源,调动社会各方的积极性,有利于通过竞争机制提升服务质量,也有利于进行责任监督。

#### (三)如何加强制度规范,促进多元办学主体健康发展

社会机构参与社区教育,既是一种自愿行为,更应该是一种规范行为,因为社区教育关乎社会稳定、社区文明和市民生活,体现价值导向。近年来,随着社区教育需求的不断增长,社会机构参与社区教育日益增多,成为社区教育一支不可或缺的主体力量。鉴于“社区是由多元主体和多类机构在共同活动中形成的互动关系所结成的具体综合的生态式基层组织”<sup>[17]</sup>,强化制度保障和约束,既有利于参与各方有依可循、约束行为,更符合社区教育健康发展的要求。

#### 1. 突出公益原则

公益原则就是社会组织以承担社会责任、服务社会发展为出发点,把参与社区教育作为服务社会、服务市民终身学习的公益活动。一方面,社会组织参与社区教育不以盈利为目的,体现奉献精神、关爱精神;同时,公益性与收费也不是对立的,社会组织在服务社区教育过程中,依据相关规定可以收取一定的人力、材料等成本费用,比如,购买服务模式,以确保公益活动的可持续性。

#### 2. 强化过程管理

过程管理就是加强对社会机构参与社区教育教学工作行为的调控和把握,明确参与主体的主体责任,健全各种机制,落实各项措施。特别强调,教学内容要符合社会主义核心价值观和正确的舆论导向,体现政治性、科学性、娱乐性;同时,场地、设施既要符合教学需要,更要符合安全标准,确保学习者的人身安全;此外,还要加强对教师、学员的管理,加强责任意识。由于参与主体一般来自社区教育系统之外,因此,社区及社区教育办学机构要把他们纳入到社区教育管理体系中来,以防止管理真空。

#### 3. 加强权益保障

权益保障就是保障社会机构参与社区教育的合法权益,包括参与社区教育的权力,教学人员受到尊

重的权力,知识产权受到保护的权力,以及获取合理回报、受到认可的权力等,社区和社区教育办学机构要为社会机构提供优良的教学上、生活上的服务。

社会组织参与社区教育,是一个知识输出的过程,加强权益保护,有利于新技术、新知识、新理念不断进入寻常百姓家。

参考文献:

[1] 中共中央、国务院. 中国教育现代化 2035[EB/OL]. (2019-02-23)[2019-04-28]http://www.moe.gov.cn/jyb\_xwfb/s6052/moe\_838/201902/t20190223\_370857.

[2] 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]. (2016-07-08)[2019-06-28]http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs\_cxsh/201607/t20160725\_272872.

[3] 王彦. 多元办学:当前教育发展的关键动力[J]. 继续教育研究,2014(6).

[4] 教育部社区教育研究培训中心. 中国社区教育发展报告(2015-2017)[M]. 北京:国家开放大学出版社,2019.

[5] 王伯军. 最佳实践——上海社区教育特色工作案例汇编(上)[M]. 上海:上海教育音像出版社,2015.

[6] 陈乃林. 创新社区教育治理体系略论[J]. 职教论坛,2014(15).

[7] 刘丹,张兴良. 论基于社区学习需求的社区教育模式创新[J]. 湖北函授大学学报,2017(21).

[8] 教育部. 关于推进社区教育工作的若干意见[EB/OL]. (2004-12-01)[2019-06-28]. http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/moe\_727/200412/t20041201\_78909.html.

[9] 邵彩玲,吴长刚. 国外社区教育实践的特点及启示[J]. 河北师范大学学报(教育科学版),2011(4).

[10] 刘艳. “政府主导、多元参与”社区教育模式——我国农村成人教育发展的新方向[J]. 继续教育研究,2017(7).

[11] 赵小段,李媛. 国外不同类型教育机构承担社区教育之比较分析[J]. 成人教育,2017(9).

[12] 李珺,贾凡. 社区教育纳入基本公共教育服务的必要性及策略选择[J]. 现代远程教育研究,2018(6).

[13] 袁淑玉,陈拳. 社区教育现代化发展路径探析[J]. 成人教育,2018(11).

[14] 何智伟. 社区教育融入社区治理:诉求、机理与路径[J]. 成人教育,2018(12).

[15] 周一兵. 新时代社区教育发展的路径研究[J]. 湖南广播电视大学学报,2019(2).

[16] 王安琪. 公共服务多元主体供给模式研究[J]. 现代商业,2017(2).

[17] 庞庆举. 社会治理视野中的社区教育力及其提升研究[J]. 教育发展研究,2016(7).

## Developing Community Education by Plural School Managers: Conception and Approaches

### ——Reflections Based on Lifelong Education Strategy of “China’s Education Modernization 2035”

SONG Yifang<sup>1,2</sup>

(1. Air Transport College, Shanghai Open University, Shanghai 200336, China; 2. Shanghai Changning Community College, Shanghai 200336, China)

**Abstract:** “China’s Education Modernization 2035” points out that in the process of promoting education modernization, the supply of community education resources should be expanded. Therefore, it is necessary to further establish and improve the school network for community education; at the same time, it is also necessary to guide all sectors of society by establishing corresponding mechanisms to form a situation in which plural school managers jointly promote community education. This will help to create effective supply, to restructure the school system and to form a long-term development mechanism. However, at present, the unitary system pattern is still dominant, and the power of plural school managers and theoretical research is insufficient. The main reasons are that social consensus has not yet been formed, there are many obstacles in the system and mechanism, and the trial practice is not deep enough. Therefore, it is necessary to further improve the operation mechanism for the coordinated development of diversified school managers; to explore service mode for the conception development of diversified school managers; and to strengthen institutional norms for the healthy development of diversified school managers.

**Key words:** Lifelong Education Strategy; community education; plural school managers

[责任编辑 宗健梅]