# 现代社区教育的国际分类及启示

黄文贵，周杨嘉源，法洪萍

（华东师范大学，上海 200026）

【摘 要】相似的“社区教育”概念及其实践活动在世界各国的名称、内容与方式却各不相同。其大致又可以划分为三种类型：以民众教育为代表的北欧型社区教育，以社区学院为代表的美国型社区教育，以及以社区学校和公民馆等为代表的东亚型社区教育。分类不同，其形式、内容及推进体制等亦各具特色。对此进行深入研究，可以在关注共性的同时发掘其不同的特质，由此对中国社区教育的未来发展提供借鉴。

【关键词】社区教育；国际分类；比较研究

【中图分类号】G779 【文献标识码】A 【文章编号】1001－8700（2020）05－0010－08

DOI:10.13927/j.cnki.yuan.20201120.001

## 一、问题的提出

21 世纪以来，发展各种校外非正规或非正式的教育已经成为世界潮流，学校不应成为人生教育终点的观念更是由于终身教育理念的普及深入人心。其中发展校外的社区教育则是包括中国在内的世界各国关注的重点之一。社区教育对象的广泛性、内容的多元性、形式的丰富性也使其成为未来最具推进潜力和发展活力的教育活动。但令学者们不解与疑惑的是，这样一种在世界各国十分普及的校外教育却因国别、制度或文化历史背景的不同而有着迥异的名称、内涵及特征。如中国称之为社区教育，北欧称为民众教育，日本、韩国则称为社会教育等。纵观近现代中国教育的发展史也可以发现，作为现代社区教育的前身，其在清末曾被称为“通俗教育”，民初改为“社会教育”及“民众教育”。进入新中国以后，其又在原来的基础上先后被更名为“工农教育”“成人教育”等，直到 20 世纪 80 年代才正式定名为社区教育。就社区教育概念的产生而言，其亦非中国本土的产物。有研究指出，现代社区教育最初发源于西方，最早是由费孝通先生在 20 世纪二三十年代将英语中的“Community”翻译为“社区”并引入中国[1]。社区教育在中国的发展亦经历了坎坷的历程，如新中国成立之初人民政府曾一度延续了民国时期的社会教育，但 1953 年教育部撤销了社会教育司的建制而改设工农教育司，随后社会教育即陷入沉寂乃至消失，其空白期更长达三十余年。直到 20 世纪 80 年代，上海市普陀区成立了“真如中学社会教育委员会”以及尔后上海市闸北区部分街道成立社区教育委员会，“社区教育”才再次在全国范围内被恢复并得到重视和普及[2]。

随着社区教育实践在我国的不断推进，学界对社区教育的研究也在持续深入，但期间关于社区教育的概念及其溯源问题却一直难有定论。不同历史时期的研究者们基于不同的视角对社区教育给予了不同的理解和阐释，有学者从教育学的范畴去定义社区教育，由此出现了把社区教育理解为教育网络、体制教育、模式教育、活动教育的观点[3]；也有学者将社区教育归为组织管理的范畴，认为它是“教育社会一体化的组织体制”[4]；还有研究者认为社区教育与社区发展紧密相连，甚至把两者等同起来，认为社区发展就是一种“教育与组织的行为过程[5]。在上述研究的基础上，国家标准化管理委员会在 2006 年公布了一项关于社区教育的国家标准[6]，对社区教育的定义如下：“在社区中，开发利用各种教育资源，以社区全体成员为对象，开展旨在提高成员的素质和生活质量，促进成员的全面发展和社区可持续发展的教育活动”。这一基于国家标准制定的概念，对社区教育的范围、对象、内容等均作出较为明晰的界定，其也为理解中国社区教育提供了一个概念层面的定义。

概而言之，当我们在深入探讨社区教育的内涵之际，虽然发现鉴于不同国家的不同社会体制、不同文化习俗乃至不同的历史传承，各国社区教育的发展亦

【基金项目】国家社会科学基金教育学重大研究课题“适应老龄社会的教育体系完善研究”（编号：VKA180005）。

【作者简介】黄文贵，华东师范大学教育学部博士研究生；周杨嘉源，法洪萍，华东师范大学教育学部硕士研究生。



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

经历了各不相同的演变过程，包括相似的“社区教育”在世界各国的惯用名称、主导理念、内涵性质等亦都有所不同并各具鲜明特色，但我们还是可以发现其具有着一些相同的基本特征。如指向的都是校外教育的形态，对象则以地区居民为主，功能又以提高民众的精神教养为主等。以下笔者就以目前世界比较流行的三种社区教育的发展形态，即以民众教育为代表的北欧型社区教育，以社区学院为代表的美国型社区教育，以及包括中日韩等国在内的以社区学校和公民馆等为代表的东亚型社区教育再作一番深入介绍与探讨。

## 二、北欧型社区教育的发展及特征

从地理位置来看，北欧型社区教育主要指的是包括芬兰、丹麦、冰岛、瑞典、挪威等国在内的地区所开展的社区教育，但这些地区的社区教育均被统称为“民众教育”(Popular Education)。再就社区教育开展的历史来看，北欧可谓是世界上最早推进社区教育的地区之一，其可以追溯到19世纪中期兴起的民众教育运动。在科隆威(Nikolai Frederik Severik Grundtvig)关于民众高等教育思想的基础上，1844年，丹麦率先成立了世界上第一所民众学校，随后民众教育运动在整个北欧迅速发展起来，之后逐渐发展演变为现代北欧型社区教育的雏形，其运作模式迄今深刻影响着世界社区教育的发展进程。

由于北欧民众教育曾深受人文主义传统的影响，且宗教改革和思想启蒙运动孕育了北欧民众教育运动的最初萌芽，所以其中崇尚民主自由、以人为本的人文主义精神也深深地融入了民众教育的血源根脉，并在之后进一步发展为自主、自助、自治的民众教育模式，这也是北欧型社区教育最为显著的特征。

比如从民众学校的建设上来看，民众中学极大地享有办学自主权，每一所学校的办学方式、教学内容、教学方法等都可以自主决定。从个人发展来看，很多学生在民众学校中找到了自我发展的方向，同时获得了心灵的依靠和精神素养的提升。在以人为本的价值理念的指引下，北欧社会和北欧人民都在不断地被熏陶与塑造，其影响既体现在民众教育的普及上，也体现在所谓高福利的政策上，而更直接的体现则是北欧人民的素质与素养的提升。

瑞典教育学家奥斯卡·奥尔森及其“学习圈”教育理念对民众教育思想和民众教育模式的发展作出了很大的贡献。“学习圈”是采取自主、自助乃至自治的教育形式。当有足够多的人面临着同样的问题或具有同样研究兴趣时，他们就可以自动集结起来成立特定的“学习圈”。在这个学习的圈子里，每一位参与者的权利都能得到充分的尊重和保障，他们自主组织学习活动，自行推选学习组长，所有成员共同选择学习的内容和书籍，同时积极参与讨论、畅所欲言，其宗旨就是“培育一种导向持续探索、不断质疑的精神品质和学习气氛”[6]。其中，书籍和图书馆是“学习圈”的主要“工具”和途径，在学习活动中发挥了重要作用。但每位学习者在享有权利的同时亦必须对自身的学习结果负责，由此也促使了民众教育的实践效果和普及化程度大大提升。

北欧型社区教育的组织形式，亦能体现出其自主性的特征。组织形式大致可以分为两类：一是各式各样的民众学校，其主要面向成人开展普通文化教育、高等教育和职业教育等，目的是帮助成人提升职业能力和文化水平，并保障每位公民学习和发展的权利，因而体现的是教育公平的特征；另一类是学习小组，也就是“学习圈”活动，它没有统一固定的学习模式，可以是民众自学，也可形成学习小组、社团或协会并以研讨会或其他活动的方式开展学习。由于北欧地广人稀、气候寒冷，具有较为严酷的自然地理环境，就不可能像中国、日本这样人口密集型的国家去组织大型或聚集性的社区教育活动。而北欧遍布大街小巷的图书馆，则为民众以自主阅读为主的自学方式创造了十分适宜的环境。需要特别指出的是，图书馆在北欧社区教育的推进过程中起到了非常重要的作用，它承担的实际上就是社区文化中心的任务，只不过在这个“社区中心”里，所开展的教育活动都以个人自主或自助的形式呈现，主要方式则是通过读书来提升市民的精神与文化素养。此外，学习小组的管理亦由非政府组织担当，例如瑞典的学习协会，其虽然接受政府的财政资助但又独立于政府机构之外，享有极大的自主权。在不同类别的学习协会的安排下，学习小组不仅类型多样而且数量众多，其基本可以满足不同居民的终身学习需求。

此外，北欧发达的社区教育离不开良好制度环境的支持。北欧各国都十分重视对社区教育的政策支持与立法保障。如丹麦政府在1968年就颁布了《闲暇时间教育法》，其中规定政府要为民众教育活动提供财政资助，并明确了资助标准。1978年，丹麦政府又颁布了《成人社会教育法》，而到了20世纪末，为了加强学习型社区的建设，丹麦政府又通过了《学习的时代》《学习技能法》等文件。瑞典在1960年也先后通过了《民众中学法》《学习小组法》，1967年又通过了《市镇成人教育法》。上述法律对民众教育在教育体系中的地位、方针、资金来源和管理体制等都作出



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

了明确规定。挪威政府则在1976年实施了《成人教育法案》,该法对不同类型的民众教育模式进行了说明,尤其对政府在其中扮演何种角色进行了明确规定,其中结合终身教育的目标切实推进教育公平则是该法的基本宗旨。简言之,北欧各国为了推进民众教育都尽可能地在国家层面对各种制度进行完善,并具体落实到教育实践中去。其特点是立法保障、制度成熟,并且紧随时代变化的步伐。涉及社区教育的政策及法律的不断完善,为北欧的现代社区教育发展奠定了坚实的基础。

三、美国型社区教育的发展及特征

美国拥有着极具特色且体系完备的社区教育。但美国型社区教育却并不是我们一般所理解的通过自下而上的设施建设或制定相关政策予以推进,并在一定地域内为了社区居民的精神品质提升而展开的校外教育。它是通过建立发达的社区学院系统,在开展两年制短期正规高等教育的同时,"附带"承担一些地区性的社区教育活动,比如社区的文化娱乐活动等,而地区居民的精神教养提升的人文功能则由更为传统的教会承担。这样一种特征在宗教普及的西方国家特别明显,如英国的社区教育设施类似于地域文化休闲中心,精神教养活动也是通过教会来开展。以下我们以美国为例再作分析。

美国社区教育协会指出:"社区教育是一种教育哲学理念,它建立在社区学校的基础之上,致力于为每一个社区成员(包括个人、学校、工商界、公众和私人组织)创造机会,同时满足每一个成员的多种需要。社区教育最具特色的实施机构是社区学校。它的开放时间超出了传统学校的时空限制,其目的是为所有年龄段的居民提供学校课程、娱乐、健康、社会服务以及职业准备的培训。"[7] 这段极具概括性的阐述,清晰地呈现出美国社区教育的基本特点。具体而言,主要包括以下几点。

第一,从词源上对"社区教育"一词进行分析,最早可以追溯到杜威提出的"学校是社会基础"的思想[1]。换言之,美国社区教育在建立之初便是以实用主义哲学思想为依据的。美国型社区教育的实践,主要呈现出注重解决社会问题、满足社会多重需要的特点。社区学院系统是美国开展社区教育的基石,若将社区学院的产生和发展放到相应的时代中去作历史考察,则更能体现美国型社区教育实用主义的特征。在19世纪末到二战结束的这段时间,美国经济高速发展,原有的精英式高等教育已经不能满足社会对于人才培养的需求,同时也无法满足个人自我发展的需要。因此社区学院便在个人和社会的迫切呼吁下应运而生。二战后,一方面美国面临着安置数百万退伍军人转业的问题,另一方面美苏冷战的国际形势和科学技术的飞速发展,也使美国社会对教育寄予厚望,即希望通过教育提升个人适应社会变化的能力并促进国家强盛。其中社区学院就发挥了重要的作用。如接收了大批退伍军人,并使他们学得一技之长而得以顺利融入社会,由此亦维持了社会稳定。到了20世纪80年代以后,社区学院的职能有了更广泛的扩展,如社区学院作为立足于社区的教育机构,其要为社区提供各种服务,如为工商业进行劳动力培训和再培训,为社区全体成员提供文化娱乐服务,为社区年轻人提供就学机会,同时实行开放式入学的政策等[8]。纵观美国社区学院的发展过程,其始终都以实用主义教育思想为导向,同时在课程设置、管理体制等方面与劳动力市场接轨、与社区居民个人的教育需求结合,并力求从教育的立场去回应时代对社会发展提出的现实需求。

第二,美国社区教育的核心机构是社区学院。与传统精英型的高等教育模式不同,社区学院是一种两年制的短期大学,入学条件十分宽松,学费也十分低廉,由此亦吸引了大批因经济条件或资历不足而无法进入精英型大学接受高等教育的人,在这里他们能够享受最低限度的、价格低廉的高等教育,同时也为美国社会的人才培养贡献了力量。社区学院一般仅提供副学士学位,学生毕业后可以选择其他大学三年级继续深造,通过努力还可以获得学士学位。但有些则需要与所在社区签订协议,即毕业后需留在本社区服务一定年限。这样既保证了他们能够具有一定的高等教育学历,同时又解决了年轻人的就业问题。

在实用主义办学理念的指导下,美国的社区学院首先需要回应来自社会各界的复杂教育需求,如其中既有职业教育、补偿教育的,也有转学教育、普通教育的。因此学院的教学内容、教学形式具有多元化的特征。比如有针对成人开设的各种职业技能的培训课程,有为青少年设计的各种兴趣类课程,也有针对老年人开设的休闲文化教育内容等。简言之,满足各个年龄阶段人群的教育需求,尤其突出为劳动力市场和社区发展服务的目标,则是美国社区教育的基本特色。需要强调指出的是,有关社区文化、精神素养方面的教育内容,在美国社区学院并不是重点,这并不是说提升公民素养不重要,而是因为美国的教堂和教会承担了精神教养的大部分职责。

第三,美国作为一个联邦制国家,地方州政府拥有极高的自主权,联邦政府并不会对全国各地的社区



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

学院进行统一和直接管理，而是通过宏观政策与立法对社区教育进行指导。如早在1862年，社区教育刚刚兴起之时，美国政府就出台了《莫雷尔法案》(Morrill Land－Grant Act)，当时各州纷纷利用赠地收入建设农工学院，这在法律上确立社区教育地位的同时，也促进了美国高等教育的发展。1917年又通过了《史密斯—休斯法案》(Smith－Hughes Act)，即联邦政府通过拨款补助各州大力发展大学程度以下的职业教育，同时与州为单位合作共建职业教育。1944年通过了《退伍军人法》(Servicemen's Readjustment Act of 1944)，该法旨在通过发展社区教育以解决退伍军人的就业问题。1963年，美国政府又颁布了《高等教育设备法》(Higher Education Facilities Act)，并首次在立法中提到了社区学院，该法明确了对社区教育进行经费资助。在随后的几十年时间里，美国政府又相继出台了众多法案，如《高等教育法修正案》(Higher Education Amendments)、《社区学校和综合教育法》(Community Schools and Comprehensive Community Education Act of 1978)、《成人教育法》(Adult Education Act)、《2000年美国教育法》(Goals 2000: Educate America Act)等。上述各种立法均为社区教育的发展提供了有力的法律保障，由此也使得美国的社区教育一直保持着良好的发展态势，能以灵活开放的姿态不断适应新时代的变化和社会的需求。

## 四、东亚型社区教育的特征及异同

东亚型社区教育又称儒家型社区教育，其主要分布在中、日、韩三国。由于历史上这三个国家同处东亚地区，又具有儒家文化的共同传统，所以被冠以东亚型社区教育。分析与比较上述三个国家社区教育的异同，对于了解共同历史文化习俗背景下因政治体制与社会制度的不同而突显的不同特色，其对我国社区教育的推进与深化具有借鉴意义与指导作用。

### (一)中国社区教育的发展及特征

中国现代社区教育的历史最早可以追溯到20世纪30年代，当时晏阳初在城市开展“平民教育”、梁漱溟在农村搞“村治实验”，这些都是社区教育的早期尝试[9]。抗日战争和解放战争时期，中国共产党在革命根据地开展的工农教育一直延续到新中国成立，为新中国的扫盲教育作出了巨大贡献，其也具有社区教育的特征。改革开放后的中国现代社区教育实践起始于1986年，当时的上海市真如中学与附近工厂共同合作设立了“真如中学社会教育委员会”，作为改革开放后第一个地域型的社区教育机构，其在国内掀起了一股推进校外教育的热潮，社区教育亦开始在全国范围内蓬勃发展起来。相比其他先进国家，中国现代社区教育的起步较晚，但经过三十余年的发展，我国社区教育也已逐渐形成了自己的本土指导理念和实践路径。

第一，中国社区教育体现的是“以人为本”、教养至上的特点，呈现的是以促进人的全面发展和终身学习为核心的教育价值观。就以人为本的理念来看，其内容又主要体现在三个方面：一是社区教育旨在充实人的业余生活，丰富人的精神世界；二是社区教育以推动人的全面发展为方向；三是我国社区教育的功能还具有调节人与人及人与所处环境(社区)之间关系的作用，从而使人与社区之间形成良性互动的和谐关系。此外，终身教育和终身学习理论也对我国社区教育的发展起到了导向作用，如终身教育和终身学习体系的建构目标之一就是注重教育的终身性和全员性。终身性要求教育必须贯穿人的一生，即从生命的开始至生命的结束，并把人生各阶段不同的学习内容和学习方式有机地贯通起来；全员性指社会中的任何人，不论性别、种族、年龄、身份和智力能力有何差异，都应拥有获得教育的权利。要实现上述目标，社区教育是不可或缺的重要路径。着眼于为社区所有成员提供适合其生存与发展需求的教育，充分体现了中国社区教育服务于民、服务于民生的价值取向。

第二，中国社区教育的主要组织形式由社区教育文化中心①、青少年活动中心、老年大学和成人学校等组成，其主要目的是满足社区中各年龄段的居民对终身学习与自身发展的需求。在活动内容与活动形式上，又主要表现为开设各类讲座、举办展览、设置课程和开展文体活动等。社区教育文化中心作为提供社区教育服务的公共场所，则多以举办讨论会、演讲会或展览会的方式丰富居民的业余生活、提高社区居民的精神品质；青少年活动中心和老年大学的受教群体分别为青少年和退休在家的老年人，前者是通过文化设施与课程开设的方式对学校教育中未能实现的部分进行校外补充并丰富青少年的社会经验，后者则依托一系列的活动、课程等调动老年人的生活和学习热情，从而弥补其在精神生活方面的缺憾；成人学校则主要面向在职成人，同时为成人提供职业技术培训等，既提高了个人的工作技能，也为国家人才培养作出了贡献。

第三，就制度层面保障来看，尽管我国在涉及社区教育的政策与法规方面已经作了许多尝试，然而迄今在国家层面仍未制定或颁布有关社区教育的专门法律，仅在一些相关立法中提到了社区教育的内容。如1995年颁布的《中华人民共和国教育法》第51条



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

规定“国家、社会建立和发展对未成年人进行校外教育的设施。学校及其他教育机构应当同基层群众性自治组织、企业事业组织、社会团体相互配合，加强对未成年人的校外教育工作。”2015 年修订的《中华人民共和国教育法》规定“国家鼓励发展多种形式的继续教育，使公民接受适当形式的政治、经济、文化、科学、技术、业务等方面的教育，促进不同类型学习成果的互认和衔接，推动全民终身学习。”从修订前后的教育法可以看出，其对校外教育与继续教育的法律地位有了明确规定，但对社区教育的地位保障依然是一个空白。立法的滞后对我国社区教育的实践推进亦造成了障碍，为了使社区教育顺利推进，一些地区尝试制定地方条例。如 2016 年 12 月成都市率先颁布《成都市社区教育促进条例》，地方立法的实践经验为后续国家立法奠定了基础。就今后的发展来看，地方社区教育立法将会得到进一步加强与深化，在“区域小法”的基础上再酝酿社区教育的国家大法将是一项可行的举措。

（二）日本社区教育的发展及特征

日本是亚洲最早开展近现代社区教育的国家之一，其最初借鉴的是欧美社区教育的发展模式，后与本国国情相结合，形成了独具日本特色的社区教育体系。

日本社区教育也称地域社会教育，其理念体现在对民众进行教化的层面。一方面，日本颁布的《社会教育法》规定地域社会教育的对象面向地区范围内的全体成员，既针对社区青少年课余生活所实施的青少年社区教育，也面向社区内在职成人的教养教育，同时还有丰富老年人精神生活为指向的兴趣教育等[10]。另一方面，日本地域社会教育的主要目标是全面提高公民的素质和教养。二战结束以后，日本文部省随即出台了《新日本建设教育方针》的文件，其中强调指出“社会教育关系到国民素质的提升、文化的兴盛，国家应对成人教育和社会教育进行鼓励”。上述内容不仅体现了日本社会（社区）教育对民众素养提升的重视，同时也标志着二战后现代日本社区教育的萌芽产生。因此即使在战后经济复苏时期，面对各行各业人才需求的不断增加，日本政府仍然把地域社会教育的目标定位在振奋民众精神与信念和提高全民文化素养的层面。20 世纪 70 年代，随着国际终身教育理念的导入与深化，日本政府开始意识到构建终身学习体系的重要，于是其方针政策又开始聚焦于社区教育与其他各类教育的融合与连接。从这一时期开始，日本社区教育的指导思想开始受到终身教育和终身学习理念的影响，而社区教育也逐步向终身教育的方向转化。

近年来，日本社区教育与学校教育的关系越来越紧密，二者之间的相互融合也对社区教育的进一步拓展提供了理论与实践的经验。比如下午三点后的社区托管、在一些社区兴建“蛋壳学校”②等。与此同时，日本社区教育作为终身教育和终身学习体系的重要组成部分，其在学习型社会的建设中亦发挥着不可忽视的作用，而这也是日本现阶段社区教育改革和发展的热点和重心所在。

日本社区教育的开展场所主要在公民馆，同时包括博物馆、图书馆等在内的社会公共设施。换言之，公民馆、博物馆、图书馆等“三馆”都归属社会（社区）教育所管辖和利用。日本公民馆是经日本社会教育法规定而设立并得到国家与地方政府经费支持的公共教育设施，其一大职能就是使社区内的居民能够有聚会的场所、活动的场所、学习的场所，并通过知识和文化的交流，达到增强体魄、陶冶情操、提高教养、享受福利的目的。简言之，日本社区教育是由国家提供的公共教育事业。在内容方面，公民馆所开设的各类讲座以及所涉及的范围和内容均以满足地区所有对象为目标，既有针对父母育儿需要的幼儿教育、家庭教育，也有为全职家庭主妇提供茶艺、烹饪、花道等内容的实用课程。图书馆与博物馆等社会设施的教育内容和形式也同公民馆类似，尤其是 20 世纪终身教育思潮引入日本以后，日本政府就更加重视“三馆”的作用。日本政府认为公民馆、图书馆和博物馆不仅要面向全社会的民众，同时还需要立足社区居民的实际需求，并以提高居民的文化教养水平为目的。

除了公民馆、图书馆和博物馆等专门的教育场所以外，日本政府还通过开放学校以及其他社会福利设施和文化体育设施来为基层社区提供教育服务[11]。这些社会教育设施无论是数量还是质量都达到了很高的水准，而这也是日本社区教育事业得到迅速发展的原因之一。

就社区教育的制度化建设来看，日本作为亚洲最先发展社区教育的国家，其自 1945 年二战结束以后就制定了一系列旨在保护公民学习权的教育法律和法规，以保障社区教育的顺利开展。如早在 1949 年，日本文部省就在国家层面颁布《社会教育法》，该法规定了国家及各地方公共团体应当根据法律规定，促进学校教育、社会教育和家庭教育融合，并保障公民在任何时间和任何场所都能享有参与文化教育活动的权利。与此同时，该法还规定了国家应对社区教育活动的开展提供经费支持，随后还相继颁布了《图书馆法》和《博物馆法》，并把公民馆、图书馆和博物馆规定



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

为开展社区教育的三大基本设施。而《社会教育法》、《图书馆法》和《博物馆法》亦并称为日本校外教育三法，后几经修订与补充，为战后日本社区教育的创建与发展提供了重要的法律保障。

随着教育改革的推进与终身教育理念的导入，日本社区教育亦开始朝向终身教育、终身学习的目标迈进。在这一时期，最具代表性的立法是 1990 年日本政府出台的《终身学习振兴法》，这也是日本战后第一部有关终身教育的成文法。该法指出，为使社区教育等校外教育形式逐步向终身教育转变，其将由国家和地方政府牵头，形成一个自上而下的终身教育或终身学习的机制，为促进本国公民的终身学习提供法律的支持。但该法的缺陷是把“振兴”终身教育的目标设定在“产业振兴”的层面，而对终身学习理念中最重要的因素——个人学习权的保障、公民素养的整体提升等，却没有在该法中得到应有的体现与重视。

（三）韩国社区教育的发展及特征

当代韩国社区教育的发展与韩国在农村地区发起的新村运动有着密切的联系。20 世纪 70 年代，由赵勇植博士首创的“为过好日子运动”受到了韩国时任总统朴正熙的肯定与支持，并将其定名为“新村运动”。尽管这场运动后来因为韩国国内的政治动荡而终止，但其在近十年间对韩国农村地区的居民物质与精神生活的改善起到了重要作用，当时农民群体不仅提高了生活水平，而且也在一定程度上丰富了精神世界。其中社区教育作为新村运动的重要实施途径及组成部分，亦随着新村运动的开展和农村现代化的推进而得到了普及。

韩国社区教育的理念主要是期待教育为个人发展、社会发展和国家发展发挥作用；同时通过社区教育加深社区居民尤其是农民对日常生活、学习和社会、国家等关系的认识。换言之，在改善人的物质生活条件的同时激发个人的集体意识和奉献精神，呼吁个人为国家建设及社会发展作出贡献，则是韩国社区教育的基本宗旨。根据上述目标韩国把社区教育的功能定位于树立国民积极、乐观和向上的国家发展观，并为促进社会稳定和繁荣作出努力。由于韩国社区教育的发展主要依托于新农村的建设，因此他们也将农民教育放在了社区教育的中心位置。需要关注的是，除了满足个人的教育需求，韩国社区教育更深层的目的是指向社会与国家的进步。相比其他国家关注个人的终身学习，韩国社区教育则表现出一种促进个人社会化的主导理念，即把社区教育的目标定位于通过个人的进步来推动国家的发展，并最终增强本国的国际竞争力。

在新村运动精神激励下的韩国社区教育主要是通过三种方式来推进的，一是着力培养新村运动和农村社区教育的领导者和推进骨干。早在新村运动开展之初，韩国就以政府为主导，创设了研修院（1990 年正式命名为“中央协议会中央研修院”），目的是培养致力于推动新村运动和农村社区教育的优秀骨干。二是通过民间团体开展农村社区教育。民间团体是促进农村社区教育发展的重要力量之一，其表现形式有农村发展委员会、村民大会和邻里会议等。三是依托志愿指导员制度，为农村社区教育的发展助力。志愿指导员制度是韩国新村运动的另一特色。在整个新村运动过程中，韩国共有约 300 万新村运动的志愿指导员，他们以零报酬形式开展义务活动，其中大多数志愿者是来自国内大学的学生。

有关韩国社区教育的政策或立法，诚如以上所述，都放在了对新村运动和农村社区教育的推进与发展中。如在新村运动开始之初，韩国政府就与民间共同发起了“掀掉草屋改换新瓦房”的运动，当时全国约有 3.5 万个村级单位参与，由此也大大地改善了农民的生活水平。在新村运动的中后期，社区教育逐步由农村向城市移动，从而推动了全国性的社区教育普及。从 1976 年起，政府又规定每月 25 日召开社区居民班会议，即由社区居民自主地讨论社区事务，并将作出的决定付诸实践，此举亦增强了国民在社区活动中的积极性与参与意识，其无疑也有利于推动社区教育的深化发展[12]。与此同时，韩国从中央到地方在着力制定有助于城乡社区教育发展政策的同时，还专门规定专业人员对政策制定与推行进行监管。在政民一体、相互合作的共同努力之下，韩国不仅推进了新村运动，而且社区教育亦取得了丰硕的成果。

（四）中、日、韩社区教育的比较

由上所述，中国、日本、韩国同属东亚型社区教育，在社区教育的主导理念、组织形式、政策建设等方面颇有相同之处，但也因各自国情不同而各具特色。但无论是共同的特征，还是不同之处，都对我国社区教育的发展具有重要的借鉴作用。

首先，东亚型社区教育在注重“人”本身发展的同时，都试图通过个人素养提升来达到建设和谐社会的目的。一是因为中日韩三国都属于人口密集型国家，人与人之间、人与环境之间存在着一种颇具张力的关系，东亚型社区教育均不同程度地担负起缓解紧张关系、构建良好社会环境的责任。二是因为三国都深受儒家文化的影响，一方面儒家思想非常重视个体的价值和尊严，其整个伦理秩序的中心都放在“己”上[13]，另一方面“修身齐家治国平天下”的思想又集中体现



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

在从个人到社会的逻辑关系上。如中国社区教育强调在以人为本的基础上，促进人的全面发展和终身学习；日本社区教育侧重于对民众进行教化，提升国民精神素养，促进社会文化兴盛，并且重视社区教育与其他各类教育的融合；韩国则更希望通过社区教育激发个人的集体精神，使之更好地为国家建设和社会发展服务，尤其是重视农民教育。

其次，东亚型社区教育的建设一般是在政府主导与各项政策的推进下进行的，这与东亚国家的公共管理模式一般为政府主导型不无关系。但各个国家的社区教育的组织形式却各具特色。如中国社区教育的组织形式十分多样，其以社区为依托，满足不同类型的学习需要，但其中也涉及政府部门和各种组织因不同归属而造成阻隔并难以整合各种教育资源的弊端；日本的社区教育作为国家提供的公共教育事业，在以“三馆”为中心的基础上，政府还开放学校及其他社会文化设施为社区服务；韩国的社区教育则由政府特别设置专门机构培养社区教育的领导力量，并注重发动民间团体和志愿者的参与。

此外，东亚型社区教育在发展过程中，政策导向与立法保障对其产生了重要的推动作用。日本社区教育的立法机制成熟且体系完备，韩国社区教育中有专门人员对政策制定进行监管并强调国民的参与，而我国社区教育的立法起步较晚，目前呈现一定程度的立法滞后，尤其是缺少国家层面的立法保障，这就亟需吸取他国经验，以保障我国社区教育沿着正确的道路顺利发展。

## 五、对我国社区教育发展的启示

我国在社区教育层面的研究相对其他国家时间较短，同时在理念深化、制度建设、实践创新等方面亦都存在缺陷。而北欧型、美国型以及东亚的日本等国的社区教育发展则历史悠久、经验丰富，这为我国社区教育的未来发展提供了借鉴与启示。

### （一）结合国情，因地制宜

由上分析可以发现，不同国家的社区教育名称不同，实施的理念及方式方法也不尽相同，这是由发展过程中各自特定的历史背景和不同的社会环境造成的。尤其是西方国家与中国的本土环境具有完全不同的性状，因此在学习西方先进经验之际，切不可全盘照搬，亦不可盲目模仿。而应具体了解本土的历史沿革与社会发展的经验及适用条件进行本土化的深度融合与改造。如美国社区教育体系多元开放，且对地区普及年轻人接受高等教育卓有成效。而其对国民提升精神教养的部分功能，则由遍布社区的教堂和教会所承担，而这也体现了美国型社区教育的独特性。而日本把社区教育的重心全部放置于国民教养程度的提升，职业技能培训及上岗就业指导等则与日本社区教育无关[③]。我国社区教育则需要兼顾两头，尤其是对就业培训与职业指导的重视，亦与我国自民国以来校外教育重视民生活动有关。

### （二）紧跟国际潮流、与时俱进

近年来终身教育、终身学习、学习型社会等一系列由国际社会导入的教育概念已经对我国的社会发展与经济建设起到了积极的推动作用，对此如何紧跟国际发展形势，做到与时俱进，尤其是把社区教育的推进置于终身教育的发展框架之中，明确定位、深度融合，则是我国社区教育面临的新任务与新挑战。2019 年发布的《中国教育现代化 2035》，已经明确提出要构建服务全民终身学习的教育体系的方针，这标志着我国将从外部终身教育体制机制的建设与完善开始转向内部对个体终身学习机会的提供与理念的转型。那么如何实现上述目标，又如何予以深入推进，社区教育必然在其中发挥越来越重要的作用。

### （三）加强法制保障，创新管理机制

与世界发达国家体系完备的社区教育法律法规相比，我国社区教育立法仍然是一个明显的薄弱环节。立法的滞后对我国社区教育的实践推进造成了障碍。因此为了使社区教育健康与健全发展，一些地区开始尝试制定地方条例。地方社区教育立法将会得到进一步地加强与深化。此外，在社区教育的管理机制、人才培育制度、岗位准入标准等多方面的制度建设亦都有待完善，因此尽快完善法制建设也是不言自明的当务之急。

### （四）厘清政府的责权边界，发挥多元主体作用

纵观各国的社区教育，政府都发挥着推动发展的主体与主导的作用。如美国的一些政策法规中均对政府财政拨款有明确规定，而日本则对社区教育作为社会公共事业的地位给予了立法层面的明晰，其鲜明特征都体现出政府在社区教育事业中具有责无旁贷的责任与使命。上述规定并不意味着社区教育排斥其他社会力量的参与，在厘清政府责权的基础上，如何有效汇集社会各界的教育资源，并发挥多元主体的作用以共同为民众的终身学习提供条件与基础，这也是未来社区教育需要关注的重要课题。

## 结语

社区教育与学校教育是构成一国之教育体系的两个重要支柱，保持社区教育的良好发展，对我国构建服务全民终身学习的教育体系意义重大。通过以



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

上对国际社会不同类型社区教育的发展历程，尤其是政策立法与实践经验的深入探讨与解析，对我国在社区教育内涵、主导理念、活动方式、管理机制等方面的建设与完善起到借鉴与推进的作用。对社区教育进行分类研究，目的在于更深入地关注不同国家的政治生态、社会环境与历史习俗，而在此背景下孕育的社区教育亦会呈现出各自不同的特点。就我国而言，和同处于东亚的日本和韩国有着非常多的相似点，如人口密集、同属儒家文化传统、面临相同的社会发展问题等。因此借鉴日本、韩国的先进经验，较之欧美型社区教育无疑更具现实意义。总之，学习国外先进经验，努力寻找适合本国国情的发展模式，不仅是顺应新时代社会发展的需求，同时也是发展我国社区教育的必由之路。

【注释】

①各地的称呼略有不同，也有称为社区学校、社区学院的。

②“蛋壳学校”项目是指一种积极老龄化社区参与模式。通过社区内老龄者的积极参与，比如由老龄者为儿童提供学业辅导、地区历史文化讲座等，完善多世代、交流型社区的构建[11]。

③日本社区教育归文部省管辖，职业培训归劳动省统筹。

【参考文献】

[1] 侯怀银. “社区教育”解析[J]. 山西大学学报(哲学社会科学版)，2017，40(01)：133－139.

[2] 吴遵民. 我国当代社区教育的历史回顾与展望[J]. 远程教育杂志，2011(3)：9－13.

[3] 叶忠海. 社区教育学研究[M]. 上海：同济大学出版社，2011：21－22.

[4] 梁春涛，叶立安. 中国社区教育导论[M]. 天津：天津人民出版社，1993：8.

[5] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局，中国国家标准化管理委员会. 社区服务指南第3部分：文化、教育、体育服务：GB/T 20647.3－2006[S]. 中国标准出版社，2007.

[6] 上海成人教育协会主编. 上海成人教育研究文集[M]. 上海：上海大学出版社，2008：645.

[7] 周琼. 美国社区教育的发展及其运行机制的分析[J]. 世界教育信息，2007(9)：16－19.

[8] 吴锋，魏伟. 美国社区教育的发展模式及对我国的启示[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版)，2004，31(1)：119－122.

[9] 肖甜，李劲松，杨舒涵. 21世纪中国社区教育研究回顾与展望[J]. 当代职业教育，2019(04)：85－94.

[10] 李慧洁. 日本社区教育及其借鉴[J]. 内蒙古师范大学学报(教育科学版)，2017(8)：8－10.

[11] 屈璐. 日本课后服务的路径与机制研究——以牛久市学社合作模式为例[J]. 现代远距离教育，2019(2)：64－70.

[12] 谢建华，黄艳丽. 新村运动背景下韩国社区教育发展特点及其启悟[J]. 中国成人教育，2016(9)：150－153.

[13] 金耀基. 金耀基自选集[M]. 上海：上海教育出版社，2002：147.



(C)1994-2020 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net