

开放大学举办社会教育研究

□ 侯怀银 朱琳

摘要：开放大学举办社会教育，既是构建服务全民终身学习教育体系的重要举措，又是作为社会教育机构的重要职责和必然使命，也是满足社会民众学习需要的有效途径。开放大学以学习者为中心的教育取向、灵活开放的办学模式、网格化区域办学布局以及融会贯通的教育形式，使其举办社会教育更具优势。开放大学举办社会教育应以现代终身教育为核心理念，以全体社会民众为普遍对象，以社区教育为主要渠道。当前，开放大学举办社会教育已具备相应的条件，但尚不成熟，主要受以下几方面的影响：社会教育责任感和责任能力仍需加强，优质社会教育资源集聚整合共享程度较低，学历与非学历继续教育衔接融合转化度有待提升，学校职责定位尚不明晰、经费保障跟进步伐缓慢。开放大学应以社区教育为抓手，优化整合教育教学资源；以终身教育需求为导向，创新培育教与学特色课程；以自我约束机制为基础，积极探索社会教育办学管理体制；以多元主体协同合作为动力，建立供给分担机制，发挥开放大学举办社会教育的领军作用。

关键词：开放大学；终身教育；社会教育；社区教育；高质量发展

中图分类号：G724.82

文献标识码：A

文章编号：1009-458x(2023)6-0064-09

DOI:10.13541/j.cnki.chinade.2023.06.002

社会教育，广义上是指有意识地培养人，并使人身心和谐发展的各种社会活动。狭义上是指由政府、公共团体或私人所设立的社会文化教育机构对社会全体成员进行的有目的、有系统、有组织、独立的教育活动（侯怀银，等，2007a）。开放大学以并重开展学历与非学历继续教育为己任，面向社会各类成员提供远程教育公共支持服务，既为继续教育提供了新型平台和载体，又为社会教育开辟了新的空间和路径。鉴于此，本文对开放大学举办社会教育的必要性和可能性、影响因素进行研究和阐述，进而探究开放大学应举办什么样的社会教育以及如何举办社会教育，以期开放大学在参与社会教育的过程中充分发挥其独特的作用提供一些有益借鉴。

一、开放大学举办社会教育的必要性和可能性

（一）开放大学举办社会教育的必要性

1. 开放大学举办社会教育是构建服务全民终身学习教育体系的重要举措

当代国际教育发展的显著特点是从全民教育转向

全民学习与终身学习。面向2035年构建服务全民终身学习的教育体系，既充分贯彻了终身教育的基本理念，奠定实施终身教育的法律和制度基础，推动建立学习型社会的法律法规、文化组织、基础设施等多重保障，又符合中国建设学习型大国的发展需要，与中国的教育现代化进程相匹配。面向2035构建服务全民终身学习的教育体系不仅是一个教育工程，更是一个社会文化工程和关系民生福祉的幸福工程。这一体系以公平正义为基本的价值尺度，始终把满足全体国民个性化学习、成长和自我实现作为目标导向，通过完善政策法规系统、资格框架和学分管理系统、社会组织和基础设施系统三部分得以实现。其中，社会组织和基础设施是终身教育开展的具体实践实体。

家庭教育、学校教育和社会教育形成的教育合力是社会主义现代化强国的基础性支撑。随着终身教育和学习型社会的推进，特别是国家提出构建服务全民终身学习的教育体系的要求，社会教育的独立地位在教育体系中日益凸显，我们需要进一步加强对社会教育的重视，以推进国家治理体系和治理能力现代化进

基金项目：本文系国家社会科学基金“十四五”规划2021年度教育学重大课题“中国特色现代教育学体系发展与创新研究”（课题编号：VAA210003）的研究成果。

作者简介：侯怀银，山西大学中国社会教育研究院院长、教授。

朱琳，山西大学教育科学学院硕士研究生（通讯作者：540553718@qq.com）。



程(侯怀银, 2020)。大学是社会的中心, 是社会主导精神的发源地, 其作为教育的顶层组织和社会的思想库对社会的发展负有服务和引导的责任。开放大学作为实施远程开放教育的新型高等学校, 相比于普通大学更易在促进终身教育体系的构建中发挥节点作用, 架构各种学习网络平台来满足不同社会群体的教育与学习需求, 实现全纳的社会理想, 因而开放大学更有必要肩负推动社会教育发展的责任, 积极促进社会民众终身学习的开展以及学习型社会的构建。

2. 开放大学举办社会教育是时代和国家赋予开放大学的重要职责和使命

为建构国家、省市县行政单位、社区街道自上而下互联互通的终身教育体系, 搭建终身学习的“立交桥”, 《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》明确提出以开放大学为节点, 健全宽进宽出的学习制度, 将社会中的不利人群、弱势群体纳入公共性交往学习中。2012年7月31日, 国家开放大学正式成立, 刘延东在揭牌仪式上发表题为《努力办好中国特色开放大学》的重要讲话, 强调开放大学要发挥现代信息技术的优势, 面向人人开展学历与非学历继续教育, 旨在为社会成员提供更加“灵活、便捷、开放的学习方式”和“多层次、多样化的教育服务”, 实现与普通高校的“错位”发展, 进而为建设学习型社会和教育强国、人力资源强国做出积极贡献, 提升国际竞争力(本刊编辑部, 2012)。

英国高等教育家埃里克·阿什比认为, 大学不仅要满足社会对它提出的各种要求, 更重要的是要对社会的发展起到指导和引导作用(阿什比, 1983, p. 149)。开放大学既是创造新思想、新知识、引领社会的学术机构, 也是服务社会、承担着社会教育责任的社会教育机构之一。“深化开放大学的办学模式、培养模式、评价模式和服务模式改革, 发挥为公众服务的效能, 引领社会发展”, 这既是新时代开放大学的主要任务, 也进一步明确了开放大学在社会教育领域“社群领袖”的角色定位, 是推进社会教育发展的重要载体(崔新有, 2019)。

此外, 开放大学自身具有服务社会教育的功能, 如提供社会科研教育咨询服务, 培养和培训社会教育人员, 深化社会教育研究, 总结社会教育经验, 引领社会教育示范, 推广社会教育模式, 拓展社会教育领域, 制定社会教育规范, 完善社会教育体系(彭坤明, 2013)。在此基础上, 开放大学得以完成其承担社会教育的职责和使命。

3. 开放大学举办社会教育是满足社会民众学习需要的有效途径

随着中国特色社会主义进入新时代, 社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。这在教育领域有以下三方面需求表现: 第一, 人民群众的教育需求从“有学上”的机会满足逐渐转向“上好学”的选择要求; 第二, 不同年龄、行业、职业、区域的人群对教育与学习的不同需求要求个性化教育与学习产品出现, 以满足人民群众对教育的多样化需求; 第三, 现代化社会学习者要求具有灵活便利的学习方式, 即利用多种便捷设备, 通过远程教育、人工智能进行泛在学习、碎片化学习, 使学习时空不再受到局限, 以此来适应社会的瞬息万变。因此, 教育改革与发展必须顺应这种期盼, 通过教育供给侧结构性改革提供规范化、制度化、高水平的社会教育服务供给, 加快发展更高质量、更加公平、更具个性的教育, 促进社会公平正义与和谐进步。

目前, 各类社会教育办学主体和培训机构数量众多, 围绕社会教育拓展开来的服务与产品繁多复杂, 社会教育内容的专业性和前沿性方面也不能很好地满足社会民众提升自身素质的迫切需要。在推进教育现代化进程中, 社会需要正能量, 群众需要高雅的精神文化生活, 教育作为上层建筑的属性应得到充分的展现。基于此, 遴选社会教育的领军者, 既是其健康发展的内在要求(崔新有, 2019), 又是满足社会民众日益增长的文化教育需求的必然选择。

(二) 开放大学举办社会教育的可能性

1. 开放大学以学习者为中心的教育取向与社会教育目标契合

确保人才成长与培养的公平性, 即学习权利的公平保障, 既是教育发展的基本问题之一, 又是构建和谐社会的重要基础, 更是推进教育现代化, 迈向人力资源强国的基本要求。(陈乃林, 2008)。服务人的成长需求, 兼顾教育的公平性与普惠性, 必须坚持我国教育现代化的社会主义方向, 坚持教育公益性原则, 把充分保障每个个体终身学习与终身教育的权利与机会作为教育发展的出发点和落脚点, 着力构建优质均衡的基本公共教育服务体系与全社会的学习系统环境, 努力办好人民满意的教育。现阶段, 我国的人口结构正在发生变化, 老年人成为当前增长最快的群体, 流动人口数量持续稳步递升, 其中处于边缘化和弱势条件的群体仍占很大比例, 学习对象的多样化衍

生出差异化与个性化的学习需求。在我国当前的国情下,以学习者为中心,实现“人人皆学、时时能学、处处可学”仍是教育长期和重要的担当。

在这一背景下诞生的开放大学,其办学属性体现在以下两方面:一方面,学术研究上突出服务学习者需求的应用研究,突出社区教育、职业教育、老年教育等相关领域的研究(吴结,2011);另一方面,以开放、优质、灵活、便捷为办学理念,在实现多主体跨时空合作学习方面发挥积极作用。国家开放大学建设方案中提出要建设一所面向人人提供教育机会,数字教育资源共享,畅通人才成长通道和转换渠道,贴近普通百姓生活的、有温度的、没有围墙的远程开放大学(国家开放大学,2011)。随后,其他省、市、地区的开放大学也相继以此为参照,开始探索“新型高等学校”转型发展。开放大学这一办学定位,充分体现了以学习者为中心的办学魂魄和办学立场。社会教育把教育延伸到社会基层,使社会全民人人享有受教育的权利,在提高个人素养的基础上进而促进社会的发展。由此可见,开放大学与社会教育所依据的教育理念和实现目标相契合,通过创造适合学习者的教育,为人民群众提供教育的可选择性,真正使教育成为促进个体全面发展和提升全体国民素养的根本。

2. 开放大学灵活开放的办学模式为社会教育搭建桥梁

灵活、开放、全纳是开放大学的核心理念,体现在对象广覆盖、资源大汇聚、师资全开放、学习无边界、成果能转换等方面,进而形成集聚联动优质资源、沟通衔接各级各类教育的机制平台。2020年9月,教育部印发《国家开放大学综合改革方案》(中华人民共和国教育部,2020),在改革的指导思想和总体思路中提到国家开放大学的改革目标是积极主动适应未来教育的发展趋势,借助智能化的现代信息技术,支撑国家开放大学成为我国终身教育、在线教育、灵活教育和对外合作的平台(中华人民共和国教育部,2020)。在改革的具体任务和保障措施中,进一步提到要着力建设终身学习公共服务平台,拓宽国家开放大学的办学范围,不断满足社会需求(中华人民共和国教育部,2020)。

社会教育是覆盖社会全体成员且为个人提供受用一生的全方位教育。已有研究通过调查北京、上海、陕西三地中国居民的学习现状与需求,得出目前居民社会学习内容需求丰富,且医疗保健、文艺体育、家庭生活类最受关注。这说明居民期望通过社会教育获

得更好的科学和文化素养,社会教育活动的开展应以实用、高效为导向,在满足共同需求的基础上兼顾个体差异,以让民众学有所得、学有所乐。开放大学建立办学平台、学习型社会建设服务指导平台、优质教育资源教育供给平台、学习成果认证与转换平台、市民终身学习检测平台等一系列终身教育公共服务平台,通过整合社会优质教育资源,完善共建共享机制,实现开放大学服务全民终身学习需求的功能迭代。开放大学以开放性办学模式融入社会教育,不仅能够打破学历教育、非学历培训与社区教育的壁垒,提高社会教育的覆盖率,而且能够深入推进社会成员的数字化水平,扩大开放大学技术文化在社会教育中的影响力,并进一步契合社会教育的发展目标和质量水平,促进社会教育发展迈向新高度。

3. 开放大学网格化区域办学布局为社会教育延伸空间

为了能够使教育延续“敬学广惠、有教无类”的优良传统,满足全员性和有效性的学习需求,开放大学以广播电视大学为基础进行组建,实行覆盖全体社会成员终身学习的省、市、区三级终身教育办学系统,形成“全国一盘棋”的一体化办学格局。在以电大系统为中心的布局下,开放大学以“一中心、多散点”的网格化办学布局,建成1个总部、45个分部、3,735个学习中心。经过40余年的发展,开放大学的网络化教学组织设施、远程教育数据资源库支持和大数据统计与监测质量保障体系建设等较为完备,且逐级落实,各有所长,发挥特色,为开放大学进行开放教育奠定了良好的区域脉络基础。按照开放大学的建设方案,其组织运行体制以“两级统筹、四级办学”的总-分式进行架构,自上而下互连,以学院、学习中心和行业、企业学院等为节点,最大限度整合资源,将教育触角伸向社会城乡和边远地区,使社会教育在绿色、广阔、友好的空间里发挥作用。

4. 开放大学融会贯通的教育形式为社会教育丰富内容

社会教育主体的多样性和社会教育对象的广泛性决定了社会教育内容的丰富性。现代社会教育包括文化知识、科学技术、政治法律、伦理道德、文学、体育卫生和生活常识等多方面的内容,纷繁复杂。开放大学以非全日制教育形式,踔厉发展非学历继续教育,稳步推进学历继续教育,为学习者提供“按需所求、量体裁衣、时空共享自由”的学习机会。在非学历继续教育方面,根据学习者的多变性与差异性需要



提供个性化的教学活动与服务：一是创设智能化教学空间、实施个性化教学活动，通过合作、自主、泛在和探究等学习形式开展各种学术讲座和网络公开课程；二是与行业协会、大型企事业单位等合作，通过成立教育培训学院，开发特色教育培训资源，激发教育信息化市场活力，提升在职人员的社会教育力，形成特色教育培训品牌；三是发挥数字化技术的特长，着眼于短期灵活教育，对接融合社区教育、老年教育、职业教育，开展各种文化、休闲教育活动。在学历继续教育方面，强调职业应用型人才培养目标，积极探索研究生教育，以满足部分社会成员接受优质高等教育的需求。

此外，我国的开放大学将进一步探索网络学习成果认证机制建设，以单元形式细化学习成果和教育水平层级，打通学习成果认证通道，使学习者的学习成果能够得到认证、积累，与学历教育学分进行转换，实现学历教育与非学历教育学分的有机衔接，激励人们不断地运用网络开展自主学习。这种灵活多样的学习认证机制，既可以促进信息技术与教育教学深度融合，全面提升教育教学质量，同时也便于学习者查阅相关信息服务，为学分互认提供基础和依据。（叶萍，2012）。

二、开放大学应举办什么样的社会教育

（一）以现代终身教育为核心理念

终身、开放或孔夫子的“有教无类”的理念，既是开放大学最核心的理念和生命力所在，也是区别于传统教育体制和高校的最本质特征（王一兵，2006）。开放大学只有进一步转变观念和更新理念，才可能在决策者、管控者和举办者之间就举办社会教育这一问题取得共识，进而解决长期以来用管理普通高校的理念和方式管理开放大学而形成的一系列体制和政策瓶颈，建立起有利于这一改革试验的必要体制和政策环境。开放（Open）、灵活（Flexible）、全纳（Inclusive）、终身（Lifelong）等理念应当成为管控和举办开放大学的所有人员的共同理念和普遍价值追求（王一兵，2006）。

《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出，构建服务全民终身学习的教育服务体系是新时期中国教育高质量发展的重要任务和标志，是坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日

益增长的美好生活需要的题中之意（人民日报，2019）。开放大学作为开放教育的办学尝试，作为终身教育体系的重要支撑和组成部分，应在新时代立足当前，着眼长远，树立终身开放的教育观，创新教育学习方式，推进教育资源灵活开放共享，统筹协调发展，保障全民享有社会教育的机会，进而成为我国终身教育制度的建设者、终身教育内容实践的引领者和终身教育方法创新的改革者，构建面向人人终身学习要求的国家终身学习公共服务体系。

（二）以社会全体民众为普遍对象

《学会生存》提出：“在高等教育体系中，结构、教材和学生类别都必须十分广泛地多样化，这种多样化包括增多学习项目；采取短期修业与长期修业并举；成立小规模的教育机构，如学院、技术学校、‘自由’大学等，以满足特殊的或地方的目的和需要；允许入学的标准是自由的、不拘形式的，而不仅是官方规定的学分和文凭；高等教育机关向‘正规学生’以外的各种各样的人们开放。”（联合国教科文组织国际教育发展委员会，1996，pp.242-243）《中国教育现代化2035》中提出，坚持有教无类，保障每个人平等受教育权利，努力提供公平、优质、包容的教育，使教育选择更多样、成长道路更通畅，让教育改革成果更多、更公平地惠及全体人民，让人人都享有出彩人生的机会。为此，开放大学的教与学必须为之而努力，践行教育公平。

目前，我国的社会教育在对象上日趋突破老年人群，向青壮年群体中的特定群体和弱势群体延伸，满足全体社区居民，特别是大批无法继续接受学校教育和职业教育的特定区域社会成员的教育培训需求，以更好实现教育公平和社会正义，实现各阶层之间的和谐（侯怀银，2008）。基于开放大学的办学宗旨，以未来为视野，应进一步明确开放大学的性质定位是区别于普通高等院校，体现面向人人终身学习的要求，紧扣现代信息技术这一优势支撑，以“互联网+”为特征追求教育公平，体现教育质量，做好研究、引领和贡献（中华人民共和国教育部，2020b）。开放大学在进行社会教育时应面向所有社会民众，进入开放大学的标准应着眼于报考者的动机及其职业前途，满足个人与集体日益增长的需要，服务于整个社会的求知者。

（三）以参与社区教育为核心渠道

社区教育就是在社区这个特定区域进行的社会教育活动，是社会教育在社区这一具体空间的实施，实

际属于地域性社会教育的范畴（侯怀银等, 2007b）。基层社区是社会问题最集中、居民服务需求最旺盛的单元区域，社区教育既是全民终身教育思想实现的载体和抓手，也是开放大学服务于当地全民终身学习、学习型社会建设，服务于地方社会发展的重要渠道。开放大学的转型，实质是由以学历教育为主向学历与非学历继续教育并重的转型，开展以社区教育为主要教育形式的“线”来织密社会教育的“网”，是开放大学完成社会转型蜕变的窗口和绣出社会教育品质品牌的重要路径。

从目前全国开放大学系统的现状来看，以现代信息技术为手段，通过增设社会化学习与体验的模块来提升社区居民参与社区教育的意识和能力还有待加强。开放大学要转型成为提升全民终身学习力的创新型高等学校，需要以社区共同体为抓手发展社区教育。这具体包括：组建社区教育研究团队和教学团队，针对目前专职社区教育师资缺乏这一问题，遵循远程教育教学规律，适应开放大学建设发展需要，进行专职教师的培养和兼职教师的培训，打造专兼结合、业务精湛的“双师型”师资队伍（杨志坚, 2011），为开放大学建设提供强有力的人才队伍保障；探索社区教育经费筹措渠道；利用开放大学优势，加强数字化学习社区的建设；发挥开放大学“学分银行”优势，让“学分银行”走进社区教育。

三、影响开放大学举办社会教育的因素

开放大学举办社会教育受到诸多因素的制约，主要体现在以下四个方面。

（一）社会教育责任感和社会责任能力尚需增强

责任既是主体的主观追求，又是社会的客观需要。责任感是责任主体履行责任的意识和态度，是对责任对象和内容需要的自觉意识和体验。开放大学的社会教育责任感的形成是一个知、情、行统一的过程。第一，开放大学对其承担的社会教育内容和意义进行理解，明确认识自身要承担的社会教育责任；第二，开放大学将外在的社会教育责任内化为自身的责任感并产生共情态度；第三，开放大学将积极的社会教育态度转化为行动的意志倾向来倡导行善，承担和履行起责任。总地来说，开放大学的社会责任感对其进行社会教育的责任行为具有重要的激发、鼓励和评价的功能，能使开放大学承担

对社会、集体和他人的责任，也是开放大学举办社会教育的条件之一。目前，开放大学举办社会教育更多处于严格的积极义务层面，即按要求履行已经承担的社会教育角色义务，距离广义上无须严格约束力、自身主动倡导行善的积极义务还有差距。

具有进行社会教育的角色资格固然重要，但更为重要的是开放大学是否具备社会教育责任内容之下所赋予的责任行为能力，并与此相适应地完成社会教育所交予的任务以及承担相应后果的法律和道德的要求。开放大学举办社会教育也是如此。社会教育责任能力既是开放大学进行行为选择的前提和基础，又是其服务社会教育的必要条件。开放大学的社会教育责任能力包括对社会教育责任的认知能力、实施社会教育的行为能力以及服务社会教育过程中的反思能力。目前，开放大学举办社会教育的办学自主权边界尚不明晰，进而影响开放大学不能很好地结合自身特点和社会需要来明确感知与判断开展社会教育的能为与不能为。这影响其对可能产生的后果的预见性判断，为社会教育提供适宜的服务。此外，在开放大学服务社会教育的过程中是否勤于反思社会教育活动中的经验与教训，是否以负责的态度对待自己的社会教育行为，也影响着开放大学如何举办社会教育。

（二）优质社会教育资源的集聚整合共享程度较低

一方面，开放大学中的社会教育资源管理相对分散。为满足开放大学开展学历与非学历继续教育的需要，开放大学开设的学历继续教育网络课程已达上千门，非学历继续教育网络课程达上万门。除开放大学进行开放教育外，社会上还存在成人高考、自学考试和普通高校的网络教育课堂等，在实行过程中资源的分布存储较为分散，管理尚不统一，运行时安全性和高效性有待进一步提升。在与普通高校、行业、企业、各级终身教育咨询与服务平台、社区综合服务中心等的合作办学过程中，由于供给主体多元，需求多样，其开展的教育培训活动不拘一格、丰富多样。资源项目丰富的同时也带来庞杂重复等问题。如何将关心、支持和投资社会教育的社会共识转化为社会教育的实践有序度，有待进一步探索。由于开放大学办学时内含的社会教育资源没有统一的组织和监管，学习者没有接受明确的指导和引领，在面对开放大学网络平台和数字化学习资源库时其针对性需求难以满足。

另一方面，开放大学的社会教育课程资源缺乏



创新。很多开放大学进行开放教育的思维仍停留在学历教育的课程设置上,强调职业导向需求、技能实践能力培养以及产学研用一体化的应用技能型课程较少,从提升人民生活幸福指数的角度去开发课程的理念还未完全融入课程开发中。随着人口老龄化社会的到来,老年人的继续教育课程资源开发人员和力度也较为匮乏。开放大学要深入开展社会教育,就需要针对区域内的居民需求,开发出适应社会民众需求的项目、课程建设等教育资源。

此外,开放大学中从事社会教育的师资队伍建设还不够。一是从事学校教育的教师为社会教育提供有效的建议和指导较少;二是部分高校继续教育学院虽然在不同程度上组织了社区教育工作者的理论和业务培训,但由于专业伦理和专业标准缺乏统一性以及相关主体的重视程度不够,培训往往流于表面,针对性和实效性不强(黄健,2010)。开放大学发展建设社会教育必须直面师资队伍建设问题,才能获得全新的发展。

(三) 学历教育与非学历教育衔接融合转化度有待提升

学历教育与非学历教育并重是开放大学改革与建设的基本要务,以开放大学为中心,与普通高校、自学考试平台等互联互通,开展合作互认的学历与非学历继续教育学习成果认证、积累和转换实践,激励、提高社会成员的学习积极性是开放大学搭建好终身学习“立交桥”的过程(武喜春,2011)。

目前,开放大学在发展开放教育,特别是开展学历继续教育时,基础课程同一且方案相对固化,学习者只需在规定时间内完成模板式课程即可获取学历或证书;教学内容仍以标准化抽象知识为主,个性、实用的创新知识较少。这种统一的课程和教学内容供给,未能完全与坚持以人为本的教育发展思想相契合,难以满足不同背景学习者教育资源与服务类型多样化的学习需求。开放大学虽已关注学习者终身学习需要,逐步建立学分银行系统,促进不同类型学习成果的沟通与衔接,但在制定学分认证、转换与累积系列标准和规范的落实中还存在偏差,不同教育主体之间对学习接受者接受的学历教育与非学历教育、学校教育与校外教育、职业教育与普通教育等的认证立交桥难以架构,课程学习成果认证、转换、存取程序复杂,耗费时间较长,衔接融合的壁垒尚未完全打通。

(四) 学校职责定位尚不明晰,经费保障步伐跟进缓慢

一方面,开放大学的管理职责和定位尚不明晰。在开放大学成立之初,虽有其名但并未真正履行“开放”实意,而是继续被作为高等专科学校或高等教育学院对待,这同我国相当长一段时间内对广播电视大学的定义未同世界接轨有关。我国开放大学在广播电视大学系统上组建而来,新定位要求“向下开放”,取劳工大众之意,应是指面向农村、面向基层、面向人人,突破时间和空间限制,全方位提升教育质量,但却被部分主体曲解为“层次应当越低越好”(吕瑶,2005)。随着人们逐步深入认识开放大学的功能定位和使命任务,部分地方政府对自身服务、引导社会教育的管理责任意识不够,将社会教育的管理权交给当地的开放大学,由开放大学负责社区教育的实施与开展。这一举措使得政府履行社会教育的职责错位,当地开放大学的职责越位,从而导致在具体办学过程中社会教育服务重心指向不明。

另一方面,开放大学举办社会教育的教育经费投入不足且缓慢。开放大学进行社会教育具有国民教育和社会公益性质,经费由国家划拨的财政教育支出,由于各级管理机构对社会教育工作的重视程度还不够,开展社会教育经费的政府财政保障也不够到位。

四、开放大学举办社会教育的实现路径

(一) 以社区教育为抓手,优化整合社会教育教学资源

社区教育是在特定区域内进行的社会教育。在未来若干年内,社区教育的重心仍偏向社区内处境不利人群、弱势人群,社区教育类别的重点偏向于社区成人教育,以培养兼备“国家公民”和“世界公民”基本素质的新型中国公民为育人目标,以学习型组织的创建和社区教育机构能力建设为载体,以发展信息技术为核心的现代远程教育为手段,实现由政府管理向公共治理管理机制的转变(方新立等,2013)。

基于此,开放大学举办社会教育应坚持“全国一盘棋”的思想,紧扣社区教育这一节点,架构起社会教育主线,实现社会教育教学资源的整合、共享、优化。第一,整合开放大学教育教学资源,打

造具有开放大学特色的社会教育品牌项目。属于学历教育的,紧贴社区、职业等特征设置应用技能型专业;属于非学历继续教育的,加强与社区道德教育、职业教育、老年教育、休闲教育的对接、融合,组织实施“老年教育示范工程”“社区教育示范工程”“社区大讲堂”等社会教育项目,将社会教育直接送进社区。第二,共享网络平台和数字化学习资源库。充分运用云计算技术实现社区教育共享平台的创建,提升资源利用率,改善不同教学情境下硬件设备和软件资源的供给,构筑起社区居民终身学习的动态补给平台(潘思明,2007)。第三,优化社区教育师资,培养专兼结合的社区教育教师队伍。开放大学应加强社区教育专职教师的培养,优化兼职教师的岗位培训,落实社区教育师资的专业发展问题,进而更好地促进社会教育的发展。

(二)以终身教育需求为导向,创新培育教与学特色课程

开放大学对于社会教育课程的开发既要面向人人促进教育公平,也要满足终身学习的多样化要求,体现教育质量,以教育与社会、教育在社区、教育与人的发展为依据,开发适切与特色兼具的课程体系。

一方面,开发区别于学校教育课程的社会教育课程,保证兼具统一性和特色性。开放大学要为全体受教育者提供统一的基础课程,即实施国家课程、必修课程等,保障养成基本的国民素质,保证每个人得到平等的教育权利。同时,开放大学应以社区为载体,在充分研究学习者的基础上,结合学习者的类型层次、素养结构、个性特征、学习需求、爱好取向、困难障碍等,挖掘彰显时代特色和地域特色的社区课程资源,培养学习者参与社会实践的能力,让学习者个体在课程中体验到更多的自主权与选择权,实现课程的专业化与多元化相结合。

另一方面,加强社会教育课程教学过程的内容、层次、形式革新。一是优化教学内容,要始终保持与现代终身教育核心价值理念相一致的社会教育课程教学观念,聚焦社会重点与热点问题,以现实性、连贯性来吸引个体的学习兴趣。二是厘清教学层次,以省、市、区县、乡镇四级为单元,根据各层级、各地域社区的特点和优势,因地制宜地进行社会教育课程教学,挖掘社区内部各类文化资源,如历史积淀、方言特色等,形成特色鲜明的社

区教育教学。三是利用多种教学形式,实现学习共同体、走班制、远程教学、人工智能协调教学等多元教学组织形式的优化组合,促进每个学生的全面发展。

(三)以自我约束机制为基础,积极探索社会教育办学管理体制

以往大学从事的各种社会服务,本质上是大学进行社会教育的一种形式。如何在新的形势下实现开放大学对社会教育事业的推动,制度化是使其有持久力和效力的一个重要保证。

在办学制度层面,开放大学应作为新型高校依法依规自主办学,在建立自我约束机制的基础上,根据实际需要和精简效能的原则确定社会教育教学的方向、模式和道路,厘定与政府、企业、社会组织之间的相互关系,彰显办学理念和特色,保障开放大学科学、协调和独立地开展社会教育。

在管理制度层面,开放大学应在国务院教育行政部门和省级教育行政部门的指导、监督和管理下,负责本校社会教育的发展规划、制度建设、规范办学和质量保证。通过内部设立服务社会教育的专管机关或部门,明确内部法人治理结构,建立各种组织机构以及各项制度规定,由专门人员来负责管理和实施社会教育,保证社会教育办学自主,保证质量核心地位(杨志坚,2013)。

在教学制度层面,开放大学应结合社会教育的基本性质、定位和特点,建立社会教育教学管理制度和质量保障机制,加强项目设计、课程研发、教学组织、效果评价等方面管理,明确教学目标和计划安排,严格学习纪律和考勤考核,加强学习者管理(教育部办公厅,2021)。一方面,在研究如何促进学习方式变革的基础上,严格履行国家和高等教育法规定的社会职能和责任,积极探索形成开放大学实名注册、入学宽泛、学成严出的基本教育制度。另一方面,充分发挥互联网背景下新技术在学习大国建设中的巨大潜力,发挥人工智能、大数据、云计算、移动计算等新技术对终身教育与学习体系建设的推动作用,通过信息与网络技术扩展对教学模式、教育管理、教育服务、教育供给赋能,依托平台实现师资、课程、设施、数据等全方位共享,进而构建纵横交互、融会贯通的学习网络,更有力地促进“以学为中心”的学习方式和学习型成长团队与共同体的建立,生成信息技术与教育教学的深度融合,提高教育现代化水平。



(四)以多元主体协同合作为动力,寻求建立供给分担机制

发展社会教育,需要强化公益属性,发挥市场机制作用,主动服务国家战略、经济社会发展和人的全面发展。教育的第一属性是国家公益性事业,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》明确提出教育要坚持公益性和普惠性的方向,这是人们对教育的利益属性和价值特征的基本判断,社会教育也不例外。社会教育的公益性原则并不排斥市场经济,也需要引入部分市场机制以增强活力、提高效率。因此,承认社会教育的公益属性,就要肯定政府对其负有主要的责任;发挥市场机制作用,就要肯定社会教育在一定范围和一定程度上可以运用产业运作方式和市场调节机制(王海英,2007)。为实现开放大学引领社会教育的崇高职责,学校、政府、企业乃至全社会需探索新的合作机制。

从政府层面讲,应做好以下三方面工作。第一,政府对开放大学的宏观管理应从管理者和控制者转变为指导者、监督者和资助者,通过立法、拨款等机制为开放大学举办社会教育提供物质支持和法制保障。政府作为掌舵人,形成“党政领导牵头,教育部门主管,有关部门配合,社会积极支持,群众广泛参与”的管理体制和运行机制,把握开放大学举办社会教育的发展方向,引导其正确处理与社会、市场的关系,从而塑造一个良性发展的制度环境条件(王振杰,2011)。第二,政府部门应通过拨款、税收等经济手段,理顺拨款渠道,加大对开放大学开展职业教育、社会培训、社区教育、老年教育等社会教育活动的支持力度,使得开放大学建设服务功能更加完善、覆盖范围更加广泛的社会教育公共设施以及丰富优质的学习资源。第三,建立评估制度以监控和保证开放大学开展社会教育的质量,积极协调开放大学与工、青、妇、科教、文、卫、体等各部门的沟通,从而强化开放大学对社会教育的认识,使其充分发挥人才优势和网络优势,参与区域经济发展的调查研究、决策咨询、科技开发研究。

从学校层面讲,开放大学要与普通高校紧密合作,力争把社会教育办成开放大学的亮点品牌,发挥其人才培养、知识创新和文化遗产的“母机”作用。基于社会治理,开放大学应在示范区选择条件成熟的社区,协助公办机构完成资源整合,培育社区学习团队,扩大社区教育资源供给,打造能够实

现社区居民智能式与互助式学习的、高效运行的网络平台,为居民提供体现区域特色、职业技能导向明确的社区教育精品课程,达到居民学习“超市化课程供给、弹性化学习时间、最低化学习成本”的目标。基于开创教育对外开放的新局面,开放大学要积极开拓国际发展空间,服务于“一带一路”倡议,与相关国家的开放大学进行务实合作,在平等互利的基础上共同面向全球开展远程开放教育活动,积极发展援助国际开放教育,以此展现中国教育自信,丰富开放内涵,提升开发水平和国际影响力,为共同构建教育命运共同体做出贡献,建立起安全、高效、完善的中国特色终身教育体系。

从行业、企业层面讲,行业协会、大型企事业单位等应积极响应与开放大学合作办学的新模式,通过购买、共建共享等多种方式,汇集开放大学中适合学习者需求的智慧和资源,以大力发展非学历继续教育为主要方向,更新人力资源观念,积极通过新员工上岗培训、在岗人员职业技能提升培训、骨干人员拓展培训等多种措施为员工创造接受多样化的社会教育机会,以此来提升行业、企业在职人员的素质和能力。

[参考文献]

- 阿什比.(1983).科技发达时代的大学教育(滕大春,& 滕大生译).人民教育出版社.
- 本刊编辑部.(2012).适应新要求承担新使命努力办好中国特色开放大学.中国远程教育(8),5-6.
- 陈乃林.(2008).终身教育理念观照下的社区教育.成人教育(10),16-18.
- 崔新有.(2019).回望与前行:开放大学在新时代社会教育发展中以领军?终身教育研究(4),8-13.
- 方新立,& 郭忠霞.(2013).开放大学建设对于提升社区教育服务能力研究.天津电大学报(1),61-63,72.
- 国家开放大学.(2011-11-29).国家开放大学建设方案.国家开放大学资讯网. <https://www.ouchn.edu.cn/News/zbxw/d9d6447c954b41739f19a88263c3a54e.htm>
- 侯怀银.(2008).中国社会教育研究的若干问题.教育研究(12),39-43.
- 侯怀银.(2020).社会教育学学科建设初探.宁波大学学报(教育科学版)(5),11-22.
- 侯怀银,& 张宏波.(2007).“社会教育”解读.教育学报(4),3-8.
- 黄健.(2010).专业化:社区教育专职教师队伍建设的思考.远程教育杂志(4),99-104.
- 教育部办公厅.(2021-11-12).教育部办公厅关于印发《普通高等学校举办非学历教育管理规定(试行)》的通知.中华人民共和国教育部政府门户网站. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe_743/

- 202111/t20211119_581103.html
- 厉以贤. (2003). *社区教育原理*. 四川教育出版社.
- 联合国教科文组织国际教育发展委员会(编). (1996). *学会生存——教育世界的今天和明天*(华东师范大学比较教育研究所译). 教育科学出版社.
- 吕瑶. (2005). 广播电视大学的战略选择. *中国远程教育*(10), 19-22.
- 潘思明. (2007). 学习型社区的构建与电大远程开放教育. *经济与社会发展*(9), 26.
- 彭坤明. (2013). 开放大学服务社会教育的九大功能. *江苏广播电视大学学报*(2), 5-10.
- 人民日报. (2019-11-06). 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定. *中华人民共和国人力资源和社会保障部网站*. http://www.mohrss.gov.cn/jgdw/zyjszlm/201911/t20191106_340315.html
- 阮智勇 编. (2011). *中国广播电视大学教育统计年鉴(2010)*. 中央广播电视大学出版社.
- 王海英. (2007). “私益性”、“公益性”与“准公益性”——国家观念与市场逻辑互动下教育属性的演变. *教育理论与实践*(15), 3-7.
- 王一兵. (2006). 中国电大的定位和走向“世界一流开放大学”的道路——国外经验和国际比较的视角. *中国远程教育*(4), 11-14, 41, 78.
- 王一兵. (2012). 开放大学建设和发展的三个根本问题——国际比较的视角. *江苏广播电视大学学报*(5), 5-10.
- 王振杰. (2011). 社区教育需求导向研究. *中国远程教育*(5), 75-81.
- 武喜春. (2011). 论开放大学的功能定位. *中国成人教育*(1), 110-111.
- 吴结. (2011). 关于开放大学办学属性的研究与探索. *高教探索*(2), 121-124.
- 杨志坚. (2011). 国家开放大学的历史使命. *中国高等教育*(22), 33-35.
- 杨志坚. (2013). 国家开放大学建设: 改革与创新. *中国远程教育*(7), 5-10.
- 叶萍. (2012). 浅析开放大学开展社区教育的优势. *江苏广播电视大学学报*, 23(2), 55-57.
- 中华人民共和国教育部. (2020-09-02). 教育部关于印发《国家开放大学综合改革方案》的通知. *中华人民共和国教育部政府门户网站*. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_zhgg/202009/t20200907_486014.html

Research on the Open University Conducting Social Education

Huaiyin Hou and Lin Zhu

Abstract: It is an important initiative for the Open University to conduct social education by constructing a lifelong learning education system for all people. Conducting social education is also an important duty and inevitable mission for the Open University as a social education institution, as well as an effective way to meet the learning needs of the public. The Open University is more advantageous in social education due to its learner-centered education orientation, flexible and open school-running mode, grid-style regional school-running layout, and integrated education form. The core idea of social education in the Open University is to achieve modern life-long education, with all people as the general object and community education as the main channel. At present, the Open University has the corresponding conditions to hold social education but still has some gaps including the need to strengthen the sense of responsibility and capability in social education, the low degree of integration and sharing of quality socio-educational resources, the need to enhance the integration of academic and non-academic continuing education, the unclear roles and responsibilities of the schools, and the slow pace of progress in funding protection. The Open University should take community education as the key point, optimize and integrate educational resources, take lifelong education as the guidance, innovate and cultivate the characteristic curriculum of teaching and learning, and take self-restraint mechanism as the foundation. The Open University also should actively explore the management system of running schools for social education, take multi-subject cooperation as the driving force, and establish the supply-sharing mechanism to play a leading role in conducting social education.

Keywords: Open University; lifelong education; social education; community education; high-quality development

责任编辑 郝丹