

21 世纪以来我国社区教育政策研究

——基于 NVivo 的政策文本分析

何依恒^a, 卢德生^b

(四川师范大学 a. 教育科学学院; b. 四川文化教育高等研究院, 成都 610008)

【摘要】以 2000—2021 年以来的社区教育政策文本为研究对象,从政策工具、社区教育发展要素两个维度进行 NVivo 质性文本分析。研究发现,现行社区教育政策存在政策发布主体间合作不足、政策工具结构亟须优化、资源配置机制有待改善、政策工具与社区教育发展要素结合不紧密等问题。基于此提出,协调政策主体合作,促进社区教育多元发展;优化政策工具组合,更加有效地落实社区教育政策;完善现有社区教育资源配置机制,加大财政支持力度;统筹社区教育发展,系统规划社区教育政策。

【关键词】NVivo 质性分析; 社区教育政策文本; 政策工具

【中图分类号】G77

【文献标识码】A

【文章编号】1001-8794(2022)10-0034-07

“善治”依托“善教”,社区教育因其“教育性”和“社区性”有机结合的独特优势,成为提升社区个人、社区组织以及社会各方面治理能力的有效路径。^[1]社区教育不是碎片化地随机对社区居民开展教育行为,而是有组织地、有计划地、系统地为社区居民提供内容丰富的、形式多样的、契合需求的教育活动。就我国社区教育而言,尽管相关研究数量繁多,但是现有研究多以区域性社区教育研究为主,以案例分析、经验总结为主,从全局视角开展研究的较少,^[2]有关国家社区教育政策的研究几乎没有,这不利于社区教育的深层次研究。基于此现状,本研究拟基于政策工具类型和社区教育发展要素建立二维分析框架,对我国社区教育政策文本内容进行 NVivo 质性分析,进一步梳理、廓清我国社区教育政

策文本的不足,并基于质性分析数据给出相应建议,以期政府未来制定与优化社区教育政策提供实证依据,并为其他研究者提供参考。

一、研究设计

在进行政策文本分析之前需对社区教育概念进行界定,以明晰其内涵,为后续编码工作打好基础。“社区教育”在中国是一个“进口”概念,最早是二十世纪二三十年代费孝通先生将英语中的“Community”翻译为“社区”。^[3]社区教育虽然在我国出现的时间较晚,但其历史渊源已久,晏阳初的“平民教育”和梁漱溟的“乡村建设”是这方面的典范。^[4]从这两个典范可以看出社区教育的目标群体是社区全体居民,这也就意味着社区教育需要满足社区每一位居民的教育需求。但社区教育不同于正式的学校教育,它的服务性特征更加突出,所以社区教育需要结合各地社区实际情况建设社区教育体系,提高居民素质及生活质量,从而促进社区发展。综合以上特征,本研究对社区教育做出概念界定:社区教育通过开展形式多样、内容丰富的教育活动来满足社区居民的实际需要,提升社区居民素质及生活质量,进而推动社区建设。

1. 政策文本选择

本研究以 21 世纪以来国家权威部门发布的与社区教育相关的政策文本为研究对象,以“社区”

【收稿日期】2021-11-22

【基金项目】2019 年度国家社会科学基金项目“多民族互嵌型社区中青少年人群共有精神家园建设研究”,项目编号为 19XJZ053; 2021 年度四川省社会科学重点研究基地、四川省教育厅人文社会科学重点研究基地“四川高等职业教育研究重心”重点项目“四川省职业教育高质量发展研究”,项目编号为 GZY21A03

【作者简介】何依恒(1999—),女,成都人,四川师范大学教育科学学院硕士研究生,研究方向为教育基本理论;卢德生(1977—),男,四川阆中人,四川师范大学四川文化教育高等研究院教授,教育学博士,博士生导师,研究方向为职业与继续教育。

“社区教育”等关键词在中央人民政府网站、中国教育网站以及“北大法宝”中国法律检索系统进行政策检索。政策文本的选择基于以下四个原则:一是权威性原则,即选择以国家层面为发文主体且公开发布的政策文本,地方层面出台的政策文本未纳入选择范围。二是关联性原则,即所选择政策文本需与社区教育领域关联紧密,如只谈到社区地域规划但未涉及社区教育内容的则不纳入选择范围。三

是规范性原则,即选择立法政策或者行政政策,包括党和国家文件、工作文件、规范性文件等。四是有效性原则,即所选择政策文本必须是现行有效的,如《国务院办公厅关于印发社区服务体系建设规划(2011—2015年)的通知》已经失效,故不纳入选择范围。基于以上原则,共筛选出与社区教育相关的有效政策文本34份,时间跨度为2000—2021年,政策文本汇总见表1。

表1 21世纪我国社区教育政策的汇总表

政策名称	发布时间	发布主体	政策类型
国务院办公厅关于加快发展流通促进商业消费的意见	2019.8.27	国务院办公厅	国务院规范性文件
国务院办公厅关于加快发展生活性服务业促进消费结构升级的指导意见	2015.11.22	国务院办公厅	国务院规范性文件
国务院办公厅关于印发老年教育发展规划(2016—2020年)的通知	2016.10.19	国务院办公厅	国务院规范性文件
国务院办公厅转发中国残联等部门和单位关于加快推进残疾人社会保障体系和服务体系建设指导意见的通知	2010.3.12	国务院办公厅	国务院规范性文件
国务院关于大力发展职业教育的决定	2008.3.28	国务院	国务院规范性文件
国务院关于加快发展民族教育的决定	2015.8.17	国务院	国务院规范性文件
国务院关于加快发展现代职业教育的决定	2014.6.22	国务院	国务院规范性文件
国务院关于印发国家教育事业发展“十三五”规划的通知	2017.1.19	国务院	国务院规范性文件
国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知	2019.2.13	国务院	国务院规范性文件
国务院关于印发全民科学素质行动计划纲要(2006—2010—2020年)的通知	2006.2.6	国务院	国务院规范性文件
国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要的通知	2011.7.30	国务院	国务院规范性文件
教育部、财政部关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见	2019.3.29	教育部、财政部	部门规范性文件
教育部办公厅关于报送《教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见》贯彻落实情况的通知	2017.6.13	教育部	部门规范性文件
教育部办公厅关于公布第五批全国社区教育实验区名单的通知	2013.3.20	教育部	部门工作文件
教育部办公厅关于举办2020年全国终身学习活动周的通知	2020.8.31	教育部	部门工作文件
教育部办公厅关于推荐全国社区教育示范区的通知	2010.9.16	教育部	部门工作文件
教育部办公厅关于印发《全国社区教育实验工作经验交流会议纪要》的通知	2001.12.10	教育部	部门工作文件
教育部办公厅关于印发《社区教育示范区评估标准(试行)》的通知	2010.8.10	教育部	部门规范性文件
教育部办公厅关于召开全国社区教育工作座谈会的通知	2010.11.29	教育部	部门工作文件
教育部办公厅关于增补湖北省武汉市武昌区等5个区为全国社区教育实验区的通知	2010.4.29	教育部	部门工作文件
教育部等九部门关于印发《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》的通知	2020.9.16	教育部、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、农业农村部、国务院国资委、国家税务总局、国务院扶贫办	部门工作文件
教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见	2016.7.8	教育部等	部门规范性文件
教育部关于公布第六批全国社区教育实验区、第四批全国社区教育示范区名单的通知	2016.5.10	教育部	部门工作文件
教育部关于确定第二批全国社区教育实验区的通知	2003.12.15	教育部	部门工作文件
教育部关于确定第二批全国社区教育示范区的通知	2010.11.29	教育部	部门工作文件

续表

政策名称	发布时间	发布主体	政策类型
教育部关于确定第三批全国社区教育实验区的通知	2006. 7. 16	教育部	部门工作文件
教育部关于确定第三批全国社区教育示范区的通知	2014. 1. 9	教育部	部门工作文件
教育部关于确定第四批全国社区教育实验区的通知	2007. 10. 17	教育部	部门工作文件
教育部关于推进社区教育工作的若干意见	2004. 12. 1	教育部	部门规范性文件
教育部关于确定全国社区教育示范区的通知	2008. 2. 13	教育部	部门规范性文件
教育部关于重新公布全国社区教育实验区名单的通知	2009. 8. 2	教育部	部门工作文件
中共中央 国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见	2017. 6. 12	中国共产党中央委员会、国务院	党和国家文件
中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强乡镇政府服务能力建设的意见》	2017. 02. 20	中共中央办公厅、国务院办公厅	党和国家文件
中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深入推进农村社区建设试点工作的指导意见》	2015. 5. 31	中共中央办公厅、国务院办公厅	党和国家文件

随着社区教育的飞速发展,国家对社区教育的重视度越来越高,社区教育所涉及的有关部门会越来越多,制定社区教育政策的有关部门也会逐步增多。根据政策统计表,可将政策颁布主体分为联合主体和单独主体两种。单独主体中有国务院办公厅(4份)、国务院(7份)、教育部(17份)。联合主体中有教育部、财政部(1份)、教育部、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、农业农村部、国务院国资委、国家税务总局、国务院扶贫办(1份)、中国共产党中央委员会、国务院(1份)、中共中央办公厅、国务院办公厅(2份)。从我国社区教育政策汇总表可以看出,教育部是主要的发布主体,国务院办公厅也发布了一定数量的政策,这几个主体与其他部门的联系也比较紧密,联合发布了社区教育的相关政策。

21 世纪以来我国社区教育政策发布波动较大,整体出现两次明显的增长点。第一次是在 2010 年,第二次是在 2017 年,政策发布数量分别是 6 份和 4 份,这与国家对社区教育的重视程度是息息相关的。为了贯彻落实大力发展城乡社区教育的通知,2010 年《教育部办公厅关于印发〈社区教育示范区评估标准(试行)〉的通知》政策发布后,该年全国各地相继颁布了大量有关社区教育示范区建设的政策,这就使得我国社区教育政策出现了一次波峰增长。2017 年国务院又发布《国务院关于印发国家教育事业发展“十三五”规划的通知》,提出要广泛开展城乡社区教育,所以在该年有关社区教育的政策文本也出现了一个波峰。但总体来看,社区教育的政策文本数量总数并不多,而且在 2000 年并没有发布与社区教育相关的政策文本,由此可以看出,虽然国家对社区教育已给予一定程度的重视,但总体而言重视程度还不够。

2. 研究框架

本研究采用 NVivo11 软件对 34 篇国家社区教育政策文本进行文本分析。NVivo 软件是美国 QRS 公司研发的一款用于进行质性研究的软件,用 NVivo 对政策文本中的词汇频数进行统计,设置检索条件为显示前 50 个频率最高的词语并且选择同义词(如所需要关键词“谈话”,那么同义词可为“说话”)。图 1 即是对 34 项社区教育政策文本进行“词频统计”导出的“词汇云”。“词汇云”中字号越大的词语表示出现频率越高。由图 1 可以得到国家社区教育政策中出现频次最多的词汇有:教育、社区、职业、发展、加强、服务、社会等。对高频词汇分类,剔除提高、加强这类动词,发现社区、教育、职业与制度等是国家在制定社区教育政策时关注的重点。但该“词汇云”并不能完全说明社区教育政策制定的关注内容,为了深入分析国家社区教育政策文本,需进一步对政策文本内容进行编码分析。



图 1 34 份社区教育政策文本的词汇云

在进行编码之前,需确立研究的框架。选择“政策工具类型”作为 X 维度,选择“社区教育发展要素”作为 Y 维度,构建一个二维分析框架。政策工具是政府赖以推行政策的手段,也是政府在部署和实施政策时拥有的实际方法和手段。^[5]有关政策工具的研究早在 20 世纪 60 年代就由德国经济学家基尔申提出,其研究在 20 世纪 90 年代盛行,且有关政策工具的研究种类繁多。施耐德和英格拉姆确定的政策工具类型是:权威工具(authority tools)、激励工具(incentive tools)、能力工具(capacity tools)、象征与劝诫工具(symbolic and hortatory tools)。^[6]本研究结合麦克唐奈和埃尔莫尔、施耐德和英格拉姆对政策工具的分类,采用权威工具、激励工具、能力工具、象征与劝诫工具和系统变革工具。权威工具是政府采用频率最高的工具,多以强制性的方式发布政策,希望达到服从的效果,在社区教育政策文本中表现为命令规定、标准执行。激励工具是政府通过施加财政手段鼓励人们执行政策,在社区教育政策文本中表现为财政支持、财政补贴、税收优惠、学生奖励。能力工具多以信息、资源等方式呈现,以启发目标人群,在社区教育政策文本中表现为改善办学、执行标准、加强技能。象征与劝诫工具认为,目标群体是基于自身的信念开展活动,多以传递价值信念的方式激励人们按照政策的方式行动,在社区教育政策文本中表现为基本原理、奖惩表彰、宣传引导、支持鼓励、环境说明。系统变革工具是指通过系统变革、重组或权力、责任的重新分配来实现政策目标,^[7]在社区教育政策文本中表现为职责分配、资源配置、体系建立。

社区教育服务对象包括社区中的所有居民,因为目标群体需求复杂多样,社区教育工作难度大,其工作开展需要多方配合,因此应该建立资源共享渠道,共同建设类型丰富的社区教育,完善“社区—社会—政府”三位一体的工作体系。在此工作体系的基础上,通过对 34 份政策文本的编码分析并结合“词汇云”中的高频词汇确定政策文本中所体现的

社区教育发展要素为社会资源整合、社区教育建设、政府顶层设计三个维度。在完成 X 和 Y 维度的设计后,以 X 维度和 Y 维度为坐标轴建立二维分析模型,可更加全面地了解各个政策工具在每个社区教育发展要素中的使用情况,多方位分析目前社区教育政策工具中的不足。

二、研究结果与分析

本研究通过 NVivo 软件进行质性文本编码,共形成父节点 8 个,子节点 32 个,参考点 368 个,其中政策工具类型参考点 211 个,社区教育发展要素参考点 157 个,从而描述出 21 世纪以来我国社区教育政策工具类型、社区教育发展要素以及政策文本整体情况。

1. X 维度:政策工具类型分析

以政策工具类型为 X 维度对政策文本进行编码统计,形成社区教育政策工具类型的节点和参考点(表 2)。统计结果显示,象征与劝诫工具编码数量最多,参考点总计 91 个,涉及 31 份政策文本。在二级编码中,支持鼓励和基本原理出现频率较高,奖惩表彰出现频率较低,这说明在该类社区教育政策工具的使用中,政府更多使用鼓励措施和基本原理阐述政策,而不太使用奖惩表彰的措施。其次是权威政策工具,参考点总计 67 个,涉及 22 份政策文本。在二级编码中,命令规定出现频率较高,这说明在该类社区教育政策工具的使用中,政府注重使用命令、规定政策对社区教育进行规划,而标准执行的应用并不多。再次是能力工具,参考点总计 26 个,涉及 14 份政策文本。在二级编码中,改善办学和执行标准出现频率较高,说明在政府所颁布的政策中对社区教育改善办学的要求更多一些。最后是系统变革工具和激励工具,其参考点总计分别为 18 和 9,分别涉及 4 份和 3 份政策文本,可以看出政府在社区教育的政策工具中使用这两类工具的频率较低,尤其是激励工具,政府在社区教育政策中使用财政手段激励目标群体的情况不多。

表 2 政策工具类型文本节点和参考点统计表

维度	父节点	子节点	材料来源	参考点	覆盖率
X 维度 政策工具类型	权威工具	命令规定、标准执行	22	67	32%
	激励工具	财政支持、财政补贴、税收优惠、学生奖励	3	9	4%
	能力工具	改善办学、执行标准、加强技能	14	26	12%
	象征与劝诫工具	基本原理、奖惩表彰、宣传引导、支持鼓励、环境说明	31	91	43%
	系统变革工具	职责分配、资源配置、体系建立	4	18	9%

2. Y 维度: 社区教育发展要素

以社区教育发展要素为 Y 维度对政策文本进行编码统计,形成社区教育政策中的社区教育发展要素的节点和参考点(表 3)。统计结果显示,社区教育建设编码数量最多,参考点总计 73 个,涉及 22 份政策文本。在二级编码中,丰富社区教育内容出现频率较高,这说明政府从社区教育的服务对象出发,对社区教育的内容提出了要求,以满足丰富多样的需求。其次是政府顶层设计,参考点总计 70 个,

涉及 20 份政策文本。在二级编码中,社区教育工作分析和社区教育工作总结出现频率较高。这说明在社区教育政策中,政府较多地采用了分析、总结社区教育工作的方法,为全国社区教育工作指明方向、给出参考。再次是社会资源整合,参考点总计 14 个,涉及 5 份政策文本。在二级编码中,优化教育资源出现频率较高,这说明政府对社区教育资源重视度很高,同时也涉及了开放学校资源、保障经费投入等其他二级编码。

表 3 社区教育发展要素文本节点和参考点统计表

维度	父节点	子节点	材料来源	参考点	覆盖率
Y 维度 社区教育发展要素	社会资源整合	保障经费投入、开放学校资源、合作育人、优化教育资源、整合各方力量建设社区教育	5	14	9%
	社区教育建设	创新社区教育模式、增进社区教育理解、丰富社区教育内容、丰富社区教育手段、建设社区教育课程	22	73	46%
	政府顶层设计	分析社区教育工作、加强社区教育组织领导、社区教育实验区、形成社区教育运行体制、总结社区教育工作	20	70	45%

3. X 维度与 Y 维度的交叉分析

将 X 维度政策工具与 Y 维度社区教育政策进行交叉分析(见表 4),可看出,我国社区教育政策以象征与劝诫政策工具为主,激励工具和系统变革工具使用频率低。从横向上看,首先政府顶层设计所使用政策工具频次最高,主要以象征与劝诫政策工具为主,共出现 26 次,而权威政策工具、激励工具、能力工具和系统变革工具分别出现 21 次、3 次、11 次和 8 次。这表明在顶层设计方面,政府更加倾向于通过基本原理及支持鼓励的措施来发布政策,而较少选用财政手段促进社区教育工作发展。其次,社区教育建设仍然主要采用象征与劝诫政策工具,共出现 27 次,而权威政策工具、激励工具、能力工具和系统变革工具分别出现 20 次、2 次、7 次和 5 次。其中激励工具和系统变革工具两大政策工具的使用较少,表明在社区建设层面政府未能有效发挥激励工具的正向引导作用和系统变革工具的推动激励作用。最后,社会资源整合方面的几大政策工具使用

频率相差不大,相较于其他组频率都较低,这表明在我国社区教育政策中有关社会资源整合内容整体偏少。

从纵向上看,激励政策工具在整个二维分布表中仅出现 7 次,占比 4.86%,这表明在社区教育政策中政府忽视了财政支持、税收优惠及学生奖励等激励措施在促进社区教育活力、提升社区居民学习激情、减少社区教育工作开展障碍、为社区教育提供厚实基础的作用。象征与劝诫工具和权威工具在整个二维分析表中分别出现 55 次和 45 次,分别占比为 38.19% 和 31.25%,这表明在社区教育政策中政府多采用命令规定与基本原理的方式发布政策,也就是重视通过引起目标群体的情感与知识的双重认同的方式,以期达到最佳的实施效果。总体来看,政府缺乏对激励政策工具和系统变革工具的有效运用,社区教育政策文本内容与政府工具类型的匹配度不够紧密,有待提升。

表 4 社区教育政策文本二维分析表

维度	权威工具	激励工具	能力工具	象征与劝诫工具	系统变革工具	总计
社会资源整合	4	2	3	2	3	14
社区教育建设	20	2	7	27	5	61
政府顶层设计	21	3	11	26	8	69
总计	45	7	21	55	16	144

三、社区教育政策的展望

社区教育的开放性决定了其涉及众多的利益主体,目前我国社区教育具有自上而下的特点,具体表现为各地社区教育以国家指令为行动指南。国家政策要从多主体出发,结合政策分析结果思考未来社区教育政策的发展。

1. 协调政策主体合作,多元促进社区教育发展

我国社区教育政策主要以单独主体发文为主,联合主体发文较少,且联合主体发文所涉及部门较少,政策发布主体间的协调性较低,所以目前政策发布主体还不具备多元化的特征。对于教育政策主体的界定,一般是指直接或间接地参与教育政策的制定、执行、评估和监控的个人、团体或组织。^[8]基于目前社区教育政策主体情况,首先应鼓励政策主体间加强合作,协调好各主体在社区教育中的职责,建立政策主体间的交流合作机制。同时,社区教育政策主体在政策制定过程中要考虑社区教育政策利益主体。教育政策的利益主体可分为教育政策制定者、教育政策执行者和教育政策对象。^[9]政策利益主体之间存在着不同的利益诉求,为了协调各利益主体间的利益,政策主体之间要积极合作,找到各利益主体的契合点,以整体视角制定政策。具体到社区教育政策来说,教育政策制定者就是政府部门,教育政策执行者就是各地方社区,教育政策对象就是社区居民,三者共同构成教育政策的利益主体,虽然三者之间利益取向不同,但是都具有统一的公共利益——促进社区教育建设。政府在制定政策时可以在确保这一公共利益前提下,同时照顾到各地社区的具体情况,给予地方社区开展工作的自主性,以达到最终促进社区教育建设这一目的。这个过程中,各政策主体都需要做好各自的工作,积极协商,同时各政策主体可以加强政策宣传,提高各利益主体的政策认同感,多元促进社区教育发展。

2. 优化政策工具组合,有效落实社区教育政策

在社区教育政策工具使用类型中,象征与劝诫工具的使用比例最大,高达43%,而激励工具仅占4%,其他工具类型比例差距也较大,整体呈现出政策工具结构不够均衡的态势。从政策工具类型来看,政府要适当缩减象征与劝诫工具在社区教育政策的使用比例,提高激励工具和系统变革工具的使用比例,优化政策工具的内部结构,提升社区教育政策的活力。在象征与劝诫工具方面,在必要的前提下可以适当减少基本原理措施和支持鼓励等子政策工具的使用。社区需要成员有共同生活的经历以及

在此过程中形成的身份认同感、共享的文化和价值观等。^[10]所以在前期,国家政策通过基本原理和支持鼓励的方式引起人们的认同感、树立人们的信念,在后期就可以适当减少这类政策工具的使用。在权威工具方面,子政策工具仅有命令规定和标准执行两类,制度对利益主体具有约束作用,可以适当增加制度性质的政策工具,进而明确社区教育的执行边界,以便更加明确有效地开展社区教育工作。在激励工具方面,充分发挥税收优惠等政策在社区教育方面的激励性作用,调动当地社会主体的参与积极性。对参与社区教育的企业等组织给予税收政策优惠;对参与社区教育的大学、职业学校、老年学校等给予经费支持,拓宽经费渠道,促进学校办学。在能力工具方面,目前政府发布的政策对社区教育实验区和示范区的建立较为重视,可以在此基础上发布有关经验总结的政策以更好地推动各地社区教育工作。从社区教育本身的复杂性来看,要坚持社会多元参与的准则,实现社区、社会与政府多主体共同参与,政策工具结构也会在多元主体引入后得到均衡性的提升。

3. 加大财政支持力度,完善社区教育资源机制

通过对整个社区教育政策文本编码分析,不难看出不管是从政策工具类型还是从社区教育发展要素来看,有关资源配置方面的参考点都很少,有关资源配置的内容不多,阐述不够清晰。政府要综合运用政策工具,在分析不同利益主体特征的基础上采用不同的方式,多样化地完善资源配置。社区教育资源是可供社区教育活动所利用的资源,包括物质的教育资源(各级各类学校及其物质资源、社区内的物力、财力资源)及非物质的教育资源(社区意识、学习氛围、社区教育制度及政策等)。^[11]目前,基层居(村)委会和街道是社区教育整合的难点,区域范围内的成人学校、社工站、文化站和中小学等教育资源未能得到有效的利用。^[12]社区不能因此故步自封,要与当地教育资源单位积极联系。政府要在这个过程中要扮演好宏观引领的角色,加大财政支持力度,给予社区充分的自主权,对社区教育资源进行整合,联系社区周边的各类学校、社工站、文化站,构建社区教育资源链,建设好社区教育资源。同时,社区要健全行政整合机制,行政整合机制是在社区教育资源整合过程中社区教育主体利用政府行政权力,运用行政手段整合各类非社区教育机构所属的社会资源用于社区教育活动的资源整合机制。^[13]社区要利用好行政整合机制,因地制宜,对当地社区教育资源进行整合,完善教育资源配置机制。

4. 统筹社区教育发展 系统规划社区教育政策

对政策文本整体分析发现,政策文本多体现刚性特征,如系统变革工具对应的政策文本“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”,^[14]并没有进一步对设立怎样的指导机构以及做怎样的统筹工作进行说明,只给出笼统的说明,话语虽不至强硬但缺少柔性特征。社区教育是关于人的教育,是为了促进人的发展的教育,既需要一些强硬的政策话语来保障教育的质量,也需要一些柔性的政策话语为教育发展留下空间,体现在教育政策上就是要刚柔并济。理想且成功的教育政策执行一定是兼顾政策双面特征而采取適切方式的执行。如果只关注政策的一面特征,只重视某一种执行,就会出现执行偏差。^[15]政策主体在颁布政策时要考虑到社区教育的特殊性,从人民群众的角度来思考社区教育,从两方面出发,在政策中既要以“命令、规定、禁止、严禁、务必、遵守”等方式来要求政策对象执行,也要以“建议、鼓励”等方式给政策执行者提供执行思路,赋予政策执行者适当的自主权。除了要考虑教育政策的刚柔性,还要从社区教育自身出发,也就是从 Y 维度的社区教育发展要素出发。政府不但要对社区教育的组织领导和社区教育运行体系进行宏观设计,还要对社区教育课程建设作出微观设计,比如说要充分考虑社区教育课程设计及社区教师师资队伍建设等方面问题,统筹社区教育发展。

【参考文献】

[1]冷向明,郭淑云,张艳秋.柔性力量:社区教育嵌入社区能力发展研究——基于武汉市 D 社区的观察[J].领导

科学论坛,2019(19):52—66.

[2]崔珍珍,王甲乐,赵新元.我国社区教育研究热点的文献可视化分析[J].中国远程教育,2021(1):66—75.

[3]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(1):133—139.

[4]孙亚玲.社区教育的基本问题[J].云南教育学院学报,1995(4):68—76.

[5]迈克尔·豪利特, M·拉米什.公共政策研究:政策循环与政策子系统: policy cycles and policy subsystems [M].北京:生活·读书·新知三联书店,2006:141.

[6]陈学飞.教育政策研究基础[M].北京:人民教育出版社,2011:323—337.

[7]谯欣怡,张玲玲.21世纪以来我国职业教育政策研究:基于 NVivo 的政策文本分析[J].职业教育研究,2021(2):11—16.

[8]毛劲歌,庞观清.公共政策过程中政策主体的伦理建设途径研究[J].中国行政管理,2015(7):117—120.

[9]姚永强.教育政策主体的利益冲突与整合[J].国家教育行政学院学报,2012(3):31—35.

[10]王霞.全面回归:社区教育的内涵解读[J].教育理论与实践,2016,36(7):12—15.

[11]肖甜,李劲松,李梦琦.中国社区教育资源空间不均衡的研究述评与展望[J].当代教育论坛,2021(1):59—66.

[12]陈赛花,杨珂.协同治理视域下社区教育体系研究[J].职教论坛,2020,36(11):117—121.

[13]高卫东.社区教育资源整合机制简析[J].职教论坛,2016(3):58—63.

[14]教育部等九部门.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].(2016-07-25)[2021-06-22].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_cxsh/201607/t20160725_272872.html,2016-07-08.

[15]郑玉飞.论教育政策的柔性执行[J].教育发展研究,2021,41(1):64—71.

Research on China's Community Education Policy since the 21st Century

—Based on NVivo Policy Text Analysis

HE Yi-heng^a, LU De-sheng^b

(a. School of Educational Science; b. Sichuan Institute for Advanced Study of Culture and Education, Sichuan Normal University, Chengdu 610008, China)

【Abstract】Taking the policy texts in community education since 2000—2021 as the research object, this paper makes the NVivo qualitative text analysis from two dimensions of policy tools and community education development elements. It is found that the current community education policy has insufficient cooperation among the policy issuing subjects, the structure of policy tools urgently needs to be optimized, the resource allocation mechanism needs to be improved, and policy tools are not closely combined with community education development elements. Based on this, it is proposed to coordinate the cooperation of policy subjects and promote the diversified development of community education; optimize the combination of policy tools to implement community education policies more effectively; improve the existing resource allocation mechanism of community education and increase financial support; coordinate the development of community education and systematically plan community education policies.

【Key words】NVivo qualitative analysis; policy text in community education; policy tool

(编辑/关永承)