

新型城镇化与社区教育发展研究

叶忠海 张永 马丽华 贾红彬

(华东师范大学教育科学学院, 上海 200062)

[摘要] 本研究通过文献分析法归纳了新型城镇化的内涵、核心和基本特征,揭示了新型城镇化与社区教育发展之间的内在依存关系;运用调查法和比较法总结出新型城镇化战略实施对社区教育发展带来的潜在机遇和隐性挑战;最后提出了社区教育适应并促进新型城镇化的思路与对策以供参考。

[关键词] 新型城镇化;社区教育;内在关系;对策

[中图分类号] G72 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-2179(2014)04-0100-11

国际城镇化发展规律表明,当人均 GDP 达到 3000 美元,城镇化率超过 50% 时,就到了城镇化加速发展的时期。自新中国成立以来,伴随着工业化进程加速,国内城镇化总体上实现了快速发展,《国家新型城镇化规划(2014-2020 年)》(以下简称《规划》)的数据显示,在 1978-2013 年间,城镇常住人口从 1.7 亿增加到 7.3 亿,城镇化率从 17.9% 提升到 53.7%,年均提高 1.02 个百分点;城市数量从 193 个增加到 658 个,建制镇数从 2173 个增加到 20113 个。但随着我国城市化进程持续高速地推进,传统粗放型城镇化模式暴露出越来越多的问题。尤其是我国长期的城乡二元制,导致农村不断被边缘化,“大城市”病日益显现。其中广受诟病的就是城乡二元制使进城务工人员难以实现以家庭为单位的永久性迁移。按常住人口统计,中国城镇化率已经达到 53.73%,但按户籍人口统计,城镇化率只有 36%,因为有 2 亿多为“半城镇化”人口,并没有成为其所在城镇的居民。改变旧的城镇化模式,加速推进统筹城乡发展的新型城镇化,成为推动中国当前经济社会发展的重要举措。

一、新型城镇化的内涵、核心和基本特征

(一) 新型城镇化的内涵

社会学家认为,城镇化是城镇生活方式的发展

过程。人口学家认为,城镇化就是人口向城镇集中的过程。人类学家认为,城镇化是“城市性”生活方式形成、强化和传播的过程。经济学家认为,城镇化是区域经济发展到一定阶段的产物,是人类生产活动从农业向非农业转换,生产要素向城镇流动集聚的过程。地理学家认为,城镇化是地域演化的空间过程,包括乡村地域向城镇地域的转化、城镇地域向外扩张和城镇内部地域不断演替的过程(胡际权, 2005)。国家建设部 1998 年颁布的《城市规划基本术语(中华人民共和国国家标准)》对所列词条“城市化”的解释是:“城市化——人类生产和生活方式由乡村型向城市型转化的历史过程,表现为乡村人口向城市人口转化以及城市不断发展和完善的过程,又称城镇化、城市化。”

城镇化是社会进步的标志,是现代化的必经之路。中国城市化经历了从“传统城镇化”到“新型城镇化”的转变。十八大报告中关于城镇化道路有两个限定词:一个是“中国特色”,另一个是“新型”。也就是说,我国现行的城镇化不仅不同于国外的城市化道路,其内涵也有别于我国传统城镇化。尽管新型城镇化与传统城镇化两者都具有在人口聚集城市、城镇空间扩张、非农产业扩大和城镇观念意识转化等特点,然而,传统的城镇化偏重城市优先发展,讲求单项突破,片面追求城市规模扩大,而新型城镇

[收稿日期] 2014-06-30 **[修回日期]** 2014-07-02

[基金项目] 该项研究报告系国家教育部职教与成教司项目的最终成果(项目编号:12)。

[作者简介] 叶忠海,上海终身教育研究院学术委员,华东师范大学教授(846621515@qq.com);张永,博士,华东师范大学教育科学学院副教授;马丽华,博士,华东师范大学教育科学学院讲师;贾红彬,华东师范大学教育科学学院硕士研究生。

化以人为本,讲求城乡互补、协调发展,提升城市文化和公共服务的内涵。进一步来说,新型城镇化不仅仅是城乡结构和农村居民身份的转变,而且是由产业结构、空间结构、社会结构、生活方式以及思想观念的变化引起的城镇结构性和系统性变革。

由于各领域的针对性和侧重点不同,“新型城镇化”的定义至今尚未达成共识。有的学者强调新型城镇化追求人口、经济、社会、资源、环境等协调发展的城乡一体化(吴江等,2009);有的学者认为,新型城镇化,就是着眼解决“三农”问题,以城乡统筹为结合点,以城乡一体化为切入点,坚持以工促农、以城带乡、城乡统筹发展,推动城镇生产要素和产业链条向农村延伸,基础设施和公共服务向农村覆盖,逐步实现农民就业城镇化、农村基础设施城市化、生活服务社区化、城乡经济社会融合发展的城镇化道路(余学友,2010)。

综上所述,汲取传统城镇化带来的经验教训,立足于我国的基本国情,参考《规划》的内容,本文把新型城镇化定义为:以人为本,以科学发展观为引领,以构建和谐社会为目标,以工业化、信息化和农业现代化为发展动力,以统筹兼顾为原则,发挥市场机制对资源配置的决定性作用,全面提升城镇化质量和水平,从而形成城乡融合可持续发展的道路。

(二) 新型城镇化的核心

有学者对十八大报告关于新型城镇化道路的论述解读为:①新型城镇化是一条具有明显“中国特色”之发展道路;②新型城镇化是一条工业化与城镇化“良性互动”之发展道路;③新型城镇化是一条城镇化与农业现代化“相互协调”之发展道路;④新型城镇化是一条与工业化、信息化、农业现代化“共生同步”之发展道路;⑤新型城镇化是一条以“人的城镇化”为本质的发展之路(袁建新,郭彩琴,2013)。

将十八大报告中对新型城镇化的界定和《规划》中对新型城镇化发展指标的设定与传统城镇化相比较,可以发现新型城镇化发生了以下三个转变:

首先,相对于传统城镇化,新型城镇化更强调“人的城镇化”。传统城镇化追求城市规模扩大、空间扩张、“高楼大厦”为标志的城市形象,忽视了城市中人的主体性,淡化了人的需求。“以人为本”的新型城镇化,除了实施放宽城镇户籍限制外,为使在

城镇就业和居住的农民真正融入城镇,还要切实改善他们的就业、居住、教育、就医等基本生活条件。

其次,相对于传统城镇化过程中粗放式的耗资用能、“量”的扩大,新型城镇化更强调“质”的提升。传统城镇化理念下的粗放式开采、盲目建设给人们的生活带来了诸多负面影响,耕地被无规划的占用、生态遭到破坏。鉴于此,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中明确指出,要“加快建设资源节约型、环境友好型社会,提高生态文明水平”。2012年底中央经济工作会议又进一步提出:“积极稳妥推进城镇化,着力提高城镇化质量。要围绕提高城镇化质量,因势利导、趋利避害,积极引导城镇化健康发展。”新型城镇化注重减少能源使用,采用低品质能源,遵循符合生态文明观的村镇规划与建设原则,这不仅是提升“质”的前提,更是提高人们生活水准的基本保障。

最后,新型城镇化体现的是经济社会发展的和谐与协调,有利于破解经济可持续发展的瓶颈问题。传统城镇化偏重经济发展、过分依赖工业化,导致交通拥挤、环境恶化、贫富分化等“城市病”。新型城镇化注重结合农业现代化、现代服务业等多力支撑体系加强城市基础设施建设,从而增强城市综合承载能力。正如中国人民大学刘元春教授所言:“此前的城镇化是以工业化带动城镇化,以牵引式就业为主要方式,而未来则要以城镇化为引擎,促进工业化和服务业发展”(丁冰等,2012)。

新型城镇化“新在哪里”,对此国家发改委、住建部、人社部、财政部、公安部、国土部等六部委针对新近发布的《规划》进行了解读。围绕如何扭转“土地城镇化”快于人口城镇化的局面,如何使“新市民”的农民真正享受到城市里的基本公共服务等问题,六部委指出,通过把进城落户农民完全纳入城镇住房保障体系来保障农业转移人口市民化;修改并完善户籍制度改革意见,提高高校毕业生、技校毕业生、技术工人城镇落户率;通过棚改计划,改造1亿人居住条件;城市划定绿化、水源、文物和基础设施四条控制线,防止染上城市病(陆娅楠,2014)。

从新型城镇化中“新”的涵义来看,“以人为本”是新型城镇化的核心所在。以人为核心的新型城镇化可以概括为:重视民生、生态、平等合作、可持续发展和优质高效。

1. 重视民生。立足于人的需要,充分改善民生。首先是提高农民的收入、保障其基本权益(福利水平、文化学习等),缩小收入差距、城乡差距、贫富差距,建设平等城镇化。保障每个社会成员都能享有现代城市生活方式(例如住房、教育、医疗、社会保障等)的基本权利。而要解决“人的城镇化”,必须重点解决教育、卫生和医疗、社会保障、就业等公共服务建设问题。

2. 重视生态文明。保护生态环境、注重“低污染、低耗能、低排放”式的低碳转型是新型城镇化建设的重中之重。

3. 重视平等合作。重视农村与城市的合作,农民工市民化和城乡公共服务一体化。新型城镇化的主体是农民,促进农民的全面发展,使农民有序地转化为市民。要调动农民的积极主动性,体现人的平等地位,使之成为推动中国经济迅速发展、新城镇建设的主体和生力军。

4. 重视可持续发展。优化产业结构和产业链条。做好规划,按照产业结构和资源优势合理规划城镇布局,使空间经济结构与产业结构协调发展。

5. 重视优质高效。节约集约利用城乡土地,高效使用城乡各类已经建成的设施。依托广大市民与公众,在收入分配制度、土地制度、行政管理体制等方面大胆创新。这些不仅是为了促进人的发展,更要发挥人在城镇化过程中的主体性。

(三) 新型城镇化的基本特征

1. 发展理念重科学性

从发展理念看,新型城镇化坚持科学发展观的指导。在新的发展阶段和发展形势下,新型城镇化坚持以人为本,遵循经济社会和城镇化发展的一般规律,尊重人民意愿,因势利导,稳步推进城镇化进程,实现城镇化科学发展,使城镇化成为一个顺势而为、水到渠成的发展过程,还要从实际出发,突出自身特色。各地在推进新型城镇化过程中,需考虑自身的特点和发展实际,依托各种资源,按照科学发展的理念,打造特色发展模式,构建专业化城镇。

2. 发展目标重人本性

在推进新型城镇化的过程中要坚持发展目标的人本性,始终把“为民”作为工作的出发点和落脚点。以“以人为本”为发展目标,就是使民生不断改善,提高人们的物质文化水平。其目的不是为了城

镇化而城镇化,而是以服务于人民的安居乐业,促进人的发展和人民利益的实现为终极目的。新型城镇化中的一个重要问题是农民工问题,“从目前我国城镇化发展要求来看,主要任务是解决已经转移到城镇就业的农业转移人口落户问题,努力提高农民工融入城镇的素质和能力”(人民日报,2013)。

3. 发展过程重协调性

新型城镇化尊重经济社会发展的客观规律,由原来的“重城轻乡”、“城乡分治”向城乡统筹转变。城乡统筹不是降低城市的生活标准,也不是消灭乡村,而是通过城镇化建设,让农村居民在生活方式、居住环境中享受与城市居民均等的待遇。通过统筹城乡发展、统筹经济社会发展、统筹区域发展,构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇体系,建设和谐宜居、绿色低碳、充满活力的现代城市。从发展过程来看,不仅促进城镇化健康发展,也体现了发展过程的协调性。

4. 发展方式重集约性

新型城镇化是立足于我国人多地少、资源、环境刚性约束凸显的基本国情的理想选择。要改变高投入、高消耗、高污染、低效益的粗放型发展模式,走低投入、低消耗、低污染、高效益的集约型发展模式,实现城镇化绿色发展。在2013年12月召开的中央城镇化工作会议指出:“高度重视生态安全,扩大森林、湖泊、湿地等绿色生态空间比重,增强水源涵养能力和环境容量;不断改善环境质量,减少主要污染物排放总量,控制开发强度,增强抵御和减缓自然灾害能力,提高历史文物保护水平”(人民日报,2013)。

5. 发展导向重公平性

公平是社会的一种基本价值观念与准则,是社会健康运行的基本原则和价值取向。公平问题是个人、群体、社会之间利益、权利的合理配置问题,是一个实现社会成员和谐相处、社会正常运行和健康发展的基本条件。新型城镇化建设以社会公正为发展导向,努力使城镇和乡村的公民都能够享有均等的公共服务。促进公共服务均等化,可破除因制度不完善导致的城镇内部二元结构。体制机制障碍是城镇化健康发展的最大障碍,新型城镇化建设以社会公正为价值导向就是要改变这种格局,营造公平统一的体制环境。

二、新型城镇化与社区教育发展的内在关系

新型城镇化与社区教育发展之间有着内在的依存性关系。一方面,新型城镇化是社区教育转型和发展的背景、强大动力和基础条件;另一方面,城乡社区教育发展又是新型城镇化的前提、基础和基本途经。

(一) 新型城镇化推动社区教育转型和发展

1. 新型城镇化推动着农村社区教育的转型。综观我国经济发达地区农村城镇化的现状,不难发现它具有农村产业结构非农化;农村农户生产兼业化;农村社区形态多样化和反差化;农村住户构成成分混合化;农村农民物质生活接近小康化等特点。随着上述城镇化特点的产生和发展,推动着由稳定期的农村社区教育转向转型期的农村社区教育,即城镇化进程中的农村社区教育。

相对于稳定期农村社区教育而言,转型期农村社区教育有着如下的特点:1) 目的趋向性,是指其发展目的具有明显方向性特点,服务于“农业现代化,农村城镇化、城乡一体化、农民市民化”的价值取向;2) 结构复杂性,是指其构成成分具有复杂多样性特点,既有农村社区教育的成分,又有半城市化社区教育的成分,还有城市社区教育的成分;3) 过程中介性,是指其具有由农村社区教育向城市社区教育过渡的中介环节特点。该阶段社区教育具有双重性,既反映农村社区教育的特点,又反映城市社区教育的特点;4) 演化动态性,是指其具有不断演化的动态特点。该时期社区教育的诸要素,包括社区教育的对象、阶段目标、重点、内容、方式等,比稳定期农村社区教育的变化大得多。

2. 新型城镇化影响着城市社区教育诸要素发展。首先,影响城市社区教育的历史重任,即要将农村转移劳动力市民化,实现人的城镇化。第二,影响城市社区教育的结构,农村转移劳动力的社区教育,成为其构成重要成分。第三,影响城市社区教育的关注对象,约2.6亿农民工是城市的弱势群体,成为其特别关注的重点。

3. 新型城镇化促进社区教育城乡一体化发展。区域经济学原理表明,区域经济发展是极化和扩散两种机制综合作用的结果。城镇化过程也不例外,既有农村向城市集聚过程,又有城市向农村扩散过

程。这一过程显然促进着城乡社区教育一体化发展。其包括城乡社区教育的统筹规划、整体性布局、教育资源共享、实验项目合作等。总之,促使社区教育“以城带乡”战略实施。

(二) 社区教育促进新型城镇化的进程

新型城镇化的核心是人的城镇化,即由传统的“农民”转化为现代文明的“市民”。社区教育承担着“化人”的重任,因而在新型城镇化的过程中居于核心地位,起着关键作用。

1. “化人”之一:提升转移农民的就业和生存能力,这是新型城镇化的前提。全国2.5亿农村剩余劳动力转移到城市,要实现人的城镇化,首先要考虑就业问题,若就业问题解决不了,转移农民要融入城市,实现人的城镇化,进而实现新型城镇化则是一句空话。通过社区职业培训,使转移农民懂得和掌握就业或再就业的技能,从而提高自身生存和发展能力,这是其跨入城镇化门坎的重要一步,是实现新型城镇化的前提。

2. “化人”之二:培育新市民文明素质,这是实现新型城镇化的基础。新型城镇化即完整意义上的城镇化,应包含两个方面的含义:一是物的城镇化,即物质形态和物质结构上的城镇化;二是人的城镇化,即农民转化为现代文明市民。前者是城镇化的物质基础;后者是城镇化进程中瓶颈和难点,因而也是实现新型城镇化的关键所在,要解决这个瓶颈,主要依靠城乡社区教育。通过社区教育使农民的价值观念、思维方式、生活方式、行为方式等实现转变,以及文明水平的提高,不仅使转移农民融入城市,实现人的城镇化,而且促进农村地区的生活方式、生产方式、组织方式和思维方式向城镇化转变。可见,城乡社区教育为新型城镇化奠定基础。

3. “化人”之三:培养农村实用人才,这是实现新型城镇化的人才保障。要实现新型城镇化,必然要求农村产业结构作调整,由原有的第一产业为主导,转变为第二、三产业为主导,即产业结构不断优化升级。城市发展史表明,产业结构的变革,有赖于相对应的实用人才的支撑。而农村实用人才的培养,离不开农村社区教育,它是培养农村实用人才的主阵地,从而为实现新型城镇化提供人才保障。

4. “化人”之四:营造终生学习文化氛围,这是新型城镇化的重要标志。新型城镇化是高质量的

“人的城镇化”。这就意味着转移农民,不仅要解决就业、居住、社会保障、子女就读等基本问题,而且要接受城市精神的熏陶、城市文化的洗礼,形成新的理想信念、价值观念和文明行为,更加自觉、自信地融入城市生活。

可见,新型城镇化是具有城市精神和文化品位的城镇化。实践证明,社区教育是培育全社会终生学习文化,营造积极进取文化氛围的教育形态,这显然在推动着新型城镇化的进程。

三、新型城镇化对社区教育发展带来的机遇和挑战

(一) 新型城镇化为社区教育发展带来空前的机遇

正如前述,我国以人为核心的新型城镇化,作为总背景、总条件,向社区教育发展提出了全面要求,给社区教育发展注入了强劲动力。我国社区教育界若能紧紧抓住这个发展契机,积极主动,顺势而为,可以预见,新型城镇化将会强有力地推动我国城乡社区教育的发展,包括社区教育的规模扩大、质量提高、类型转型、结构调整以及效益提升等。

(二) 新型城镇化对社区教育发展提出的严峻挑战

这种挑战,主要是对人素质的挑战反映到社区教育领域。

1. 新型城镇化对人素质的挑战

——价值观念的挑战。多数进城农民工的价值取向即是进城找饭碗,养家求温饱,因而他们往往选择暂时留在城市,并非主动适应城市生活,将融入城市作为价值取向。他们在身份认同、城市归属感以及对未来预期等方面往往表现模糊。

——职业能力的挑战。由于传统农民长期处于人力耕种、产品单一的低效农业生产之中,因而只有单一的传统农业技能,造成农民工由第一产业转移到第二、三产业的再就业能力弱。

——知识结构的挑战。农民工文化程度低,老一代农民工初中及以下文化程度的高达 85.9%,新生代农民工尽管受教育程度普遍有了提高,然而初中及以下文化程度的仍占 66.7% (国家统计局, 2014),新老农民工均普遍缺乏与土地、户籍、社会保障等相关的政策法规知识。

——生活方式和文明行为的挑战。在城镇化过程中,传统农民需由长期农村散居式的生活方式转向城镇社区集约式的生活方式,对其长期在农村养成的生活行为和习惯、习俗显然是新的挑战。特别是外出农民工进城后,生活在完全不同于乡村的城市,面临完全陌生的工作与生活环境、人际关系,需要不断地调整自己的行为方式和人际交往。

2. 新型城镇化对社区教育的挑战

——认识不到位。涉及城镇化的相当部分领导对新型城镇化与社区教育内在关系缺乏思考,尤其未能意识到社区教育是推进新型城镇化的基础、核心和关键所在,因而在新型城镇化中没有将社区教育放在相应位置上加以统筹考虑。

——统筹规划不到位。由于上述的认识不到位,尽管“十二五”期间制定了社区教育规划,然而该规划未能基于新型城镇化背景中加以谋划,尚未以新型城镇化对社区教育提出新要求去考虑社区教育未来新发展。

——教育布局不到位。由于上述规划不完善,随之带来了社区教育空间布局存在失衡,如何应对新型城镇化中农业转移人口的新需求,综合考虑城乡社区教育机构的设置、教育资源的配置等问题。

——课程内容针对性不到位。人的城镇化即传统农民转化为现代文明市民,是实现新型城镇化的核心、目标和关键。因此,必须调查研究新型城镇化对人的素质的新要求,分析城乡居民素质的现状,从中寻找出居民素质的应然与实然间的差距,以此差距来设计新型城镇化过程中社区教育课程内容。大多城镇化地区来不及加以系统调查,深入研究,因而课程内容针对性不到位。

——激发社会活力不到位。在新型城镇化过程中,社区教育要能担起“化人”的重任,仅仅靠行政力量是远不够的,必须提倡志愿者精神,充分发挥社会民众主体作用。同时,要注重培育社会性,激发各类社会组织的活力,以利于社区教育真正落地结果。

四、社区教育适应并促进新型城镇化的思路与对策

(一) 社区教育适应并促进新型城镇化的思路

1. 坚持以人为本,促进人的深层次转变
城镇化是关系到国计民生的大变革,其涉及的

主体是广大农民群众,覆盖的区域是广大农村。调查显示,失地农民中有55.9%的人不知如何融入城市生活。新型城镇化的要义归根结底在于完成人的三大转变:表层上的身份转变,即完成农业户籍向城市户籍的转变;中间层的生活方式转变,由农村的散居式向城市社区集约型转变;深层次的心理方式转变,即价值观念、思维方式、心理意向的转变,由“传统人”向“现代人”转变。可见,城镇化的目的与社区教育的目的相契合,都是为了提高人的整体素质,促进人的全面发展。社区教育应当充分发挥育人功能,培养社区成员的自学能力,提高居民道德、文化、技能素质,养成科学的生产生活方式,帮助农民“思想”进城,形成与城镇化相适应的价值观念、思维方式、文明素养、精神风貌、生活方式、行为准则和受教育水平等。

2. 统筹规划,协调发展

城镇化涉及到城市社区教育、农村社区教育以及两者的内在联系。更何况社区教育作为实践终身教育理念、构建终身教育体系的重要载体,涵盖儿童期、青少年期、中老年期等各年龄段,涉及文化素质教育、职业技能培训、闲暇娱乐教育等各种类型,囊括初级、中级、高级等各层次。因此,在新型城镇化过程中,社区教育必须要统筹规划和稳步实施,从而达到各类各层次社区教育协调发展。

3. 分类指导,强化针对性和实效性

城镇化就空间分布而言,可粗放式划分为迁移城镇化和就地城镇化。两者对社区教育的要求及其重点对象显然不同。就地城镇化地区的社区教育对象重点之一,是对该地区居住的农民开展新市民教育,培养与城镇化相适应的价值观念、品德素养、生活方式、行为习惯等。就城镇化动力而言,又可分为工业化带动的城镇化、高科技带动的城镇化、现代服务业带动的城镇化、现代农业带动的城镇化、旅游业带动的城镇化等。不同产业带动的城镇化,无论对就地农民工还是对外出农民工的职业技能培训以及实用人才培养,其培训的具体目标、课程内容显然不一样的,培训内容必须为当地产业转型升级服务,为该地支撑产业培养应用型人才服务。

4. 以城带乡,城乡一体化发展

基于当前中国总体上已进入以工促农,以城带乡的发展阶段,中央又提出以人为核心的新型城镇

化,我们应紧抓这个历史性发展契机,推动社区教育走“以城带乡”的发展道路。在此过程中,城市应充分发挥辐射性功能、示范性功能和服务性功能,带动城乡社区教育整体性发展。

(二) 社区教育适应并促进新型城镇化的对策

1. 农村社区教育发展的对策

新型城镇化的实践运行推动着我国农村社区教育逐渐由稳定发展进入转型发展的新阶段,带来农村社区教育在机构性质、教育目的、教学内容、教学形式、结构层次、经费来源、管理模式等多方面的深刻变革,迫切需要农村社区教育在保持本土特色、服务地方需求的同时,满足我国新型城镇化进程中对提升农村居民素质、提高百姓生活质量、改善居民生存环境等方面的需要,从而顺应我国新型城镇化的发展形势。

1) 开展农村居民教育培训工程

农业的现代化、农民的市民化、农村的城镇化是我国新型城镇化的不懈追求,这与当前我国农业生产滞后、农民传统保守、农村贫穷落后的现实面貌形成鲜明对照,“三农”问题不仅是我国综合经济实力发展的重中之重,而且也是科学推进新型城镇化的关键议题。开展农村居民教育培训是社区教育不可推卸的历史责任。

第一,提升农民文明素质工程。农民市民化过程中广大农民的思想观念、文明素养、生活习惯需逐步城镇化,努力缩短人城融合的时间,努力实现有品质的城镇化。为此,必须加强对农村居民的文明素质教育,以适应新型城镇化发展的需要。社区教育应在学习活动中更新农民的价值观念、生活方式和行为习惯,使他们逐渐形成符合社会主流的人生观、世界观、价值观,逐渐趋近现代市民的生活方式和行为习惯,逐渐形成相互包容、相互认同、相互理解的思维观念。

第二,政策法规培训工程。受制于自身文化水平,农民的信息获取量偏低,对于与自身利益息息相关的政策法规不了解、不清楚,既影响个人家庭维权和发展,也迟滞新型城镇化的发展进程。农村社区教育应当创新教育方式,通过组织农民喜闻乐见的活动,利用农民闲暇时间进行政策宣传,使广大农民了解国家人口管理、土地管理、行政管理、法律法规、财税金融等方面的政策,形成有利于城镇化健康发

展的群众基础。

第三,职业技能培训工程。城镇化过程中伴随着城市规模的扩大、基础设施的扩建、产业结构的升级、消费潜力的释放,带动相关产业的就业需求不断加强。而我国农村广大居民由于缺乏相关的职业技能培训,职业技能水平普遍较低,不能适应当前用人单位的需求,更何况当前我国本地农民工增长快于外出农民工。据国家统计局最近颁布的《2013年全国农民工监测调查报告》,2013年外出农民工比上年增长1.7%,而本地农民工却增长3.6%。据此,农村社区教育作为实施职业培训的重要基地,应当义不容辞地承担起对本地农民工、农村剩余劳动力、失地农民的培训。社区教育主管部门要将农村职业技能培训与当地产业结构转型升级相协调、与富民工程相结合、与企业需求相结合、与文化建设相结合,以提高农民的就业创业能力和岗位适应能力。

2) 培养农村居民的终身学习理念

城镇化过程中没有农村居民素质的普遍提升,城镇化就沦为传统的“造城”运动。据此,要培养农村居民终身学习的理念和自我导向的学习方式,提升文化综合素养。

首先,积极宣传,广泛发动。在广大农村地区,农民终身学习意识淡漠,对社区教育的认知度、参与度低。农村社区可通过网站、报刊、广播、电视、板报专栏、横幅标语等广泛宣传终身学习的重要意义,营造终身学习的良好氛围,潜移默化地帮助农民树立终身学习理念。

其次,搭建平台,开展活动。农村社区教育以农民需求为导向,通过举办丰富多彩的社区文化教育活动,引导农村居民积极参与其中,满足其精神文化需求,树立健康向上、文明和谐的社区精神风貌,增强社区归属感。

再次,树立典型,激发热情。通过培养典型、寻找典型、推广典型来激励民众、教育民众,发挥示范引领作用,实现从“要我学”到“我要学”的转变。

3) 关注农村弱势群体

城镇化过程中,农村青壮年男性劳动力外出打工,剩下的大部分为留守儿童、妇女和老人,给经济社会发展带来诸多风险隐患。以人为本的新型城镇化必然要求农村社区教育密切关注此三类人群的特殊需要,预防城镇化过程中可能存在的弊端。

针对留守儿童,社区教育应当组织各种形式的保育班,保证孩子在学业上不滑坡,在品德上不掉队。社区教育与学校教育加强合作,关心孩子的健康成长。

针对留守妇女,社区教育应当开展“妈妈课堂”,一方面,帮助留守妇女掌握应有的农业劳动技能,更好地担当起家庭农业生产任务;另一方面,沟通交流如何为人母、为人女、为人妻,培养女性应有的家庭美德、人际交往技巧、家庭教育观念和生活实用技能,在自我实现的同时给整个家庭带来和谐。

针对老年人,社区教育应当开展健康养生讲座,帮助老年人解决心理困惑,教导老年人如何保持平和的心态。帮助老年人养成看书、读报的终身学习习惯,并引导和组织老年人参与农村社区治理,关心下一代健康成长,充分发挥老年人不可替代的作用,促进老年人积极老龄化。

4) 打造优良的师资队伍

我国农村社区教育长期存在师资队伍素质不高、专业化水平偏低、数量不足、流动性大等不足,与农村城镇化发展所需要的优质师资队伍相距甚远。农村社区教育对象知识基础差、居住分散、求知欲不强,对教师能力提出了更高要求。因此,稳定并充实农村社区教育师资队伍,提高其工作水平与业务能力的任务已迫在眉睫。应由政府牵头,各部门齐心协力,在社区教育经费、人力等方面加大投入,努力打造一支以专职人员为骨干、兼职人员为主体、志愿者为基础的社区教育工作者队伍,为城镇化进程中的农村社区教育发展作出贡献。

第一,加强专职教师队伍建设。发挥专职教师的引领作用,积极构建农村社区教育专职师资队伍培训体系,通过学习进修、专家讲座、交流研讨、参观访问、实验研究等途径,为专职教师提供业务培训。要加强“双师型”师资队伍建设,要求专职教师参与社会工作者培训,鼓励专职教师参加国家职业资格证书考试,切实提高专职教师的服务指导能力。

第二,夯实兼职教师队伍基础。兼职教师的存在有利于保证课程设置的灵活性,满足农民多样性的需求。应当在专职教师队伍的引领和带动下不断充实农村社区教育兼职教师,稳定现有兼职教师,挖掘农村潜在的教育人力资源,培育农村社区教育发展的储备资源。

第三,壮大志愿者队伍规模。社区教育作为社会公益事业,应大力倡导志愿者多种方式的参与。社区志愿者是社区教育不可或缺的力量,应发动社区内热心公益的老干部、退休教师、高校在校生等优秀人才组成志愿者队伍加入社区教育工作。同时,社区教育对社区志愿者的招募、培训、服务、评价和激励等活动要形成科学规范的制度体系。

第四,有条件农村社区还可组建结构多元的专家组。通过成立“社区教育研究中心”、“社区教育实验工作专家组”等方式,聘请高校、企业、机关单位、科研院所的社区教育专家,为农村社区教育工作出谋划策,提供智力支持。

2. 城市社区教育发展的对策

城市社区教育有别于农村社区教育。前者起点高、底子厚、资源富、条件优,因此在新型城镇化过程中应当承担更多的职责,面对新型城镇化带来的挑战更应积极应对。

1) 深化内在关系认识

有些地区领导对新型城镇化与社区教育发展之间的双向依存关系认识模糊,弱化乃至忽视社区教育在提升农民素养、培育新市民、营造终身学习氛围中的功能,直接削弱了新型城镇化以人为本的发展理念。据此,地区领导要深化新型城镇化与社区教育发展内在关系的认识。漠视社区教育,将直接制约城市社区居民素质的提高,从而直接迟缓新型城镇化的进程。作为城市社区教育工作者应牢牢把握这个前所未有的发展契机,以新型城镇化为背景、条件和动力,努力将城市社区教育向前推进,以积极姿态迎接城市社区教育新局面的到来。

2) 牢固树立包容性理念

包容性是新型城镇化的核心理念,也是人的城镇化的思想基础和先决条件。城市包容性,即是城市本地人对外来人员的包容程度,反映在安居立业、融入社会等方面。其中,教育与学习的包容性又是城市包容性的核心和基础。2013年全球首届学习型城市建设大会通过的《北京宣言》,明确提出“要促进从基础教育到高等教育的包容性学习”,并指出:“终身学习体系所面临的最大挑战之一是确保所有的公民和居民的包容性”。当今,要使我国大量的由农村转移到城市的外来务工人员城镇化,其中关键措施之一,即是以包容性理念为指导,解决好

外来务人员的教育和学习。

3) 实施外来务工人员教育培训工程

国家统计局发布的最新监测结果显示,2013年全国农民工总量为26894万人,比上年增长2.4%。其中,外出农民工16610万人,比上年增长1.7%。如此庞大的外来务工人员涌入城市,需融入城市,势必要求城市社区教育在包容性理念指导下加大对外来务工人员的教育培训力度。

第一,加大对外来务工人员的职业技能培训。农民市民化首先要考虑的是解决就业问题。在社会主义市场经济体制下,市场机制在配置资源中起决定性作用,因而要解决农民工就业问题,就得通过职业培训增强农民工就业适应能力和岗位胜任能力。然而,国家统计局数据显示,2013年接受过技能培训的农民工只占32.7%。因此,加大对外来务工人员职业技能培训任务非常紧迫。

第二,加大对外来务工人员新市民文明素质教育。正如前述,农民市民化是传统农民脱胎换骨的“化人”过程。要改变农民原有的价值取向、思想观念、生产方式、生活方式以及生活习惯,必然要求城市社区教育加大对外来务工人员的新市民文明素质教育,并持之以恒地坚持下去。

第三,加大对外来务工人员的学历提高教育。据上述的统计表明,尽管我国1980年及以后出生的新生代农民工受教育程度普遍有所提高,初中以下文化程度仅占6.1%,然而初中文化程度者占新生代农民工总数的60.6%。可见,新生代农民工有着学历提高的空间和愿望。因此,城市社区教育还必须加大对新生代外来务工人员的学历提高教育,使他们日后有更大的发展空间。

4) 协调布局教育网点

社区教育布局要与工业区、住宅区、商业区、公共活动场所分布相协调,应当坚持以下原则:

一是与教育效益、教育公平相结合。一方面,社区教育的布局要尽量分布在人口稠密、交通便捷的区域,使社区学校、教学点的师资、设备、场馆发挥最大化效益;另一方面,社区教育布局要考虑发展薄弱乃至空白地区,保障公民的同等学习权利,满足居民的学习需要。

二是与区域经济发展相协调。社区教育布局的数量、规模、结构应与区域经济发展水平、资源特色

相结合,有计划、分阶段地稳步推进,防止出现社区教育过度滞后或盲目扩张的极端态势。

三是与区域内其它教育资源相统筹。社区教育的布局应与区域内普通学校、成人学校、图书馆、文化宫、活动中心、体育馆、博物馆、纪念馆等包含教育意义的资源实现整合利用,弥补自身的资源劣势,最大限度满足居民多样化的学习需求。

四是与城市发展形态相适应。未来我国城镇空间分布将呈现由分散到高度集中,再适度分散的演变。社区教育要适应该变化趋势,灵活动态地加以调整,在规划中预留弹性空间。社区教育网点设置要与城镇形态相适应,便于满足居民的学习需要。

五是与生态环境可承受力相平衡。社区教育的发展布局,既要考虑人口的教育需求,同时应兼顾生态环境的可承受力。新式校舍建设要适度,要挖掘现有资源的潜质,实现资源利用效益的最优化。

5) 推进社区数字化学习

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》明确提出:“到2020年,基本建成覆盖城乡各级各类学校的教育信息化体系,……构建先进、高效、实用的数字化教育基础设施。”数字化学习资源具有多媒体、超文本、友好交互、虚拟仿真、远程共享等独特优点,学习者可以摆脱时空的限制,根据自己的实际需求进行个性化的自主学习。新型城镇化建设号召推进“智慧城市”建设,其观念与数字化学习型社区不谋而合,大胆尝试把实体教育和虚拟学习相结合,把传统教育和网络教育相结合,推进数字化学习社区建设,能够为社区居民提供更方便的学习条件、更丰富的学习资源。同时,数字化学习平台不仅升华了社区教育的载体,为社区教育发展拓展了新空间,而且深化了社区教育的内涵,实现着教育模式跨越式发展。

6) 创新完善治理体制

新型城镇化强调以人为本、服务为先的理念,创新城市治理方式,完善城市治理结构,提升城市社会治理水平。城市社区教育治理体制也不例外,实施政府引领下“多力合一”的推进模式,包括市场调节力、社会参与力、教育支撑力、基层社区自治力和社区民众主体力等(叶忠海,2013)。政府通过编制规划、制定政策法规、统筹协调、保障投入和督导检查等举措来引领社区教育的发展。要注重把握和运用

市场的供需、价格、竞争等机制,发挥市场在社区教育中的调节作用和资源配置的决定性作用。要注重培育社会责任感,激发社会组织活力,发挥社会组织在社区教育中不可替代的重要作用。要注重发挥社区基层单位在社区教育发展中自我组织、自我管理、自我教育、自我更新的自治作用。要注重充分发挥社区民众的主体性,参与社区教育的策划、运行、监督、评估的全过程。

3. 城乡社区教育一体化发展的对策

1) 实施以城带乡战略,推进城乡社区教育一体化发展。《规划》明确规定:“加大统筹城乡发展力度,增强农村发展活力,逐步缩小城乡差距,促进城镇化和新农村建设协调推进。”社区教育作为社会公共资源也不例外,力求实现城乡社区教育一体化发展,让广大农村居民参与现代化进程,共同分享现代化成果。根据上述国家规划规定和“以城带乡”的思路,可从如下方面作出努力:

一是加强对“以城带乡”工作的领导。社区教育指导委员会及其办公室,应定期研究“以城带乡”工作,要有专人负责该项工作,并将其纳入对办公室及其相关人员的考核。

二是统筹规划城乡社区教育。制定社区教育的发展规划,应将城乡统筹和“以城带乡”的理念、机制纳入规划之中。

三是制定以城带乡、城乡一体发展的政策法规。实践证明,要有效而持续地推进城乡社区教育整体发展,必须要有科学的长效机制。为此,城乡社区教育一体化发展应该制度化、法制化。

四是教育资源配置向农村倾斜。城市社区教育具有雄厚优势:师资素质高、经费来源广、管理体制完善等,而农村社区教育也有自身特色:实践场所多样、本土课程丰富等。比较而言,当前农村社区教育处于劣势,因而社区教育资源配置应向农村地区倾斜,扩大社区教育资源覆盖农村的范围,注重农村社区教育基础设施建设。

五是建立各种“以城带乡”的协作组织。发动城市的区、街道与农村地区的乡镇、村落结对,建立“社区教育联合体”,并向“共同体”发展;建立城乡社区教育合作办学的协作机制;建立城乡社区教育学分认证和互认的专家组。

六是以合作项目落实并深化“以城带乡”战略。

根据农村社区教育发展的需求,城乡签订“合作项目”并加以实施,包括人员培训、挂职锻炼、网络建设、互设平台、信息共享、联合开发、合作研究等,以此落实和深化“以城带乡”的长效机制。

七是多形式多渠道加大城市对农村的辐射。组织发动城市学校、教育培训中心和研究机构到农村设立分校、分中心 and 分支机构;引导和组织人民团体、社会组织、企事业单位和社会力量,特别是大学生、研究生志愿到农村服务,发挥自身的智力和专业优势,参与农村社区教育实践,加强农村社区教育力量。

2)在生态文明建设中推进城乡社区教育一体化发展。2012年12月中央经济工作会议提出:“要积极稳妥推进城镇化……把生态文明理念和原则全面融入城镇化全过程,走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路”。传统城镇化建设片面追求规模集聚效益,对生态环境造成严重破坏,“城市病”问题日益突出,而新型城镇化坚持集约高效的科学发展观,将生态文明理念融入城镇化建设的全程。社区教育作为贴近基层、贴近群众的“平民化”教育类型,与人民的关系最直接、最紧密,必须发挥自身特色推进生态城镇、绿色城镇建设。其中,城市与农村在生态文明建设方面各有优势、特色和弱点,在社区生态文明教育中可互相学习,互为补充,共享资源和成果,努力实现城乡社区教育一体化的发展目标。

一是城乡结对,共同制订社区生态文明教育规划和计划。

二是城乡结对,将社区生态文明教育作为合作项目,双方定期交流经验、定期研讨问题、定期互访考察、定期成果展示,共同加以推进。

三是城乡结对,共享优质的生态文明教育资源,特别是城市优质的师资队伍和教育设施可为农村社区生态文明教育所用。

四是城乡结对,共用生态文明教育的空间和场所,特别是农村有天然的良好生态环境,可作为城乡共同的生态文明教育的实验区。

需强调的是,在城乡整体性推进社区生态文明教育中,下列诸点需共同把握:

一是社区教育要将生态意识养成贯穿到学习过程的各方面,融入到参与者的日常学习、工作、生活中,如举办变废为宝的技能讲座、开展垃圾分类活

动、编制环保歌曲、设计环保海报、环保知识竞答等。

二是倡导环境友好型的生活方式。环境危机的爆发与人们的生活方式息息相关。新市民应该拥有科学环保的生活意识,将自身的生活融入整个自然生态系统中去考虑,从生态系统的承受力、容纳量出发,履行个人生态职责,节能节水、减少浪费等。

三是提高生态城镇建设中的公众参与。城镇化的主体是社区居民,生态城镇的最终受益者也是社区居民。社区教育是推动生态城镇建设的基本途径,社区教育通过提高社区居民参与度,扩展生态志愿者群体,推进生态家庭建设。

根据世界城镇化发展普遍规律,我国仍处于城镇化率30%-70%的快速发展空间,为避免落入传统城镇化的陷阱,新型城镇化与社区教育发展应加强双向依存关系。新型城镇化的发展战略为社区教育的发展提供了难得机遇,社区教育为新型城镇化的推进提供了文化底蕴、智力支持、精神动力和人才保障。社区教育要牢牢把握城镇化发展的战略机遇期,实现自身的更新、重建与现代化,从而为城镇化的稳步推进贡献智慧与人才。新型城镇化与社区教育发展走的是同一条路径:人口城镇化——人的城镇化——人的现代化——国家现代化——实现中国梦。两者目前均处在致力于人的城镇化的阶段,而致力于实现中国梦则是两者共同的走向。

[参考文献]

- [1]丁冰,任晓(2014). 各界热议城镇化 冀望引领“新十年”[EB/OL]. 中国证券报[2014-02-02]. http://www.cs.com.cn/app/ipad/ipad01/01/201211/t20121109_3721268.html.
- [2]国家统计局(2014). 2013年全国农民工检测调查报告[EB/OL]. [2014-05-13]. http://www.chinajob.gov.cn/EmploymentServices/content/2014-05/13/content_925731.htm.
- [3]胡际权(2005). 中国城镇化发展研究[D]. 重庆:西南农业大学博士学位论文:24-26.
- [4]陆娅楠(2014). 六部委负责人解读新型城镇化,新在哪[N]. 人民日报. 2014-3-20(2).
- [5]人民日报(2014). 中央城镇化工作会议在北京举行——习近平李克强作重要讲话 张德江俞正声刘云山王岐山张高丽出席会议[EB/OL].
- [6]吴江,王斌,申丽娟(2009). 中国新型城镇化进程中的地方政府行为研究[J]. 中国行政管理, (3):88-91.
- [7]余学友(2010). 新型城镇化带动“三化”协调发展的思考与建议[N]. 河南:安阳日报,2010-05-15(6).
- [8]袁建新,郭彩琴(2013). 新型城镇化:内涵、本质及其认识价

值——十八大报告解读[J]. 苏州科技学院学报(社会科学版),
(3):17-20.

程、特点与规律性[J]. 开放教育研究,19(4):26-31.

(编辑:李学书)

[9]叶忠海,张永,马丽华(2013). 中国学习型城市建设十年:历

Research on the New Urbanization and the Development of Community Education

YE Zhonghai , ZHANG Yong , MA Lihua & JIA Hongbin

(College of Educational Science , East China Normal University , Shanghai 200062 , China)

Abstract: *During the implementation of reform and open-up policy, extensive urbanization has made remarkable achievements in economic and social development but at the same time met great challenges. Since the 16th National Congress, the government has attached importance to creating new urbanization with Chinese characteristics, and recently argued that new urbanization is the most important way to transform the extensive way of development into intensive way of development. Community Education, as a regional lifelong education, serve as a new strategy of urbanization to meet the needs of learning and development. Based on the literature, this study defines new urbanization as: New urbanization is people-oriented, and led with the scientific concept of heuristic development. With the influence of industrialization, information technology, agricultural modernization, and the principle of balance, the market mechanism plays a decisive role in the allocation of resources in order to enhance the quality and level of urbanization, and build the road to sustainable development of urban and rural integration.*

The core of new urbanization is "human urbanization," it aims to promote the people's livelihood, ecological environment, equality, cooperation, sustainable development, quality and efficiency. New urbanization has the following characteristics: scientific development, human development, coordinating and intensive development, and fair development. This study found that new urbanization and community education are interdependent. On one hand, new urbanization is the context, motivation and primary conditions for community education; on the other hand, the development of rural community education is the prerequisite, infrastructure and basic ways of new urbanization. Finally, by analyzing the potential opportunities and challenges of the new urbanization strategy, this study explored the ideas for community education to adapt and promote the new urbanization, and proposes strategies from three dimensions. Rural Community Education should: carry out the project of education and training for farmers, cultivate the concept of lifelong learning for farmers, focus on vulnerable groups in rural areas, and build sound teams of teachers. Urban Community Education should deepen understanding of the intrinsic relationship, firmly establish the concept of inclusion, provide education and training for immigrant workers, coordinate education layout, and promote community digital learning and innovation to improve governance system. In order to integrate urban and rural areas we should: implement a strategy for both city and rural, and promote the integrated development of urban and rural communities in education ecological civilization construction. New urbanization and community education depend on each other; community education should firmly grasp the opportunities brought by urbanization development, and be committed to actualizing the Chinese dream.

Key words: *new urbanization; community education; internal relation; countermeasures*