

新旧动能转换与山东经济发展

黄少安

(山东大学 经济研究院, 山东 济南 250100)

摘要: 现阶段经济增长的动力源泉在哪里? 哪些是旧动能、哪些是新动能? 怎样实现新旧动能转换? 作为中国经济大省的山东, 与全国比较, 新旧动能转换的共性和特殊性是什么? 对比新旧动能很容易发现, 旧动能中的许多不能再用, 或者不能依赖, 或者要降低使用量和提高利用率。山东经济发展的阶段性与全国基本一致, 在新旧动能转换的现阶段, 面临的任务或着力点, 除开与全国相同的部分以外, 也有自己的特殊性。在动能使用和转换方面的主要着力点: 着眼于需求, 在投资、消费和出口的增长动力结构上, 继续加大投资; 从供给角度看, 必须从产业结构和产业升级的维度寻求增长动力, 主要是依靠新技术新管理提升既有产业的水平。政府对产业升级和产业结构优化主要通过改善要素结构间接而为; 克服山东经济板块相对的独立性和孤立性; 政府管理方式改革、国有企业改革和民营企业改革三管齐下、相互联动, 寻求改革的动力和红利; 优化文化环境、营商环境、识人用人机制。

关键词: 新旧动能转换; 山东; 经济发展

中国经济发展到现阶段, 到底处于什么阶段? 经济增长的动力源泉在哪里? 增长的动力结构和源泉是否和为什么改变? 哪些是旧动能、哪些是新动能? 怎样实现新旧动能转换? 作为中国经济大省的山东, 与全国比较, 新旧动能转换的共性和特殊性是什么? 本文试图回答这些问题。

一、中国经济到底处于什么阶段?

从大的阶段划分, 新中国成立以来, 中国作为一个发展中国家, 一直都处于工业化阶段。20世纪80年代开始改革开放, 标志着中国进入加速工业化和由计划经济体制向市场经济体制转轨的阶段, 总体上处于工业化和城市化的中期。仅就工业化而言, 就工业革命意义上划分, 中国处于上一次西方发达国家领导的工业革命的中后期和下一次工业革命的前夜, 也就是

说, 上一次工业革命中国还没有完成, 就已经同时进入了新的工业革命的初期, 是“两期叠加”。上一次中国是跟随者, 新的工业革命, 中国至少是可能的领导者之一。

从小的阶段划分, 以2007年世界性经济危机为标志, 中国经济社会发展进入了一个新的阶段。这一阶段对于世界许多国家来说, 可能只是新一轮经济周期波动的危机和萧条期, 即经济增长低谷期和经济结构调整期, 而对中国来说, 是所谓的“几期叠加”, 到底是几期, 总结性说法不一定一致, 本文从经济意义上的概括是: 第一, 与世界经济周期波动一致的经济增长低谷期(尽管危机到来后的前几年我们极力反周期保持了增长的高速但是滞后几年还是规律性增长速度下滑); 第二, 中国经济长期高速增长后, 进入“新常态”和增长

速度换挡期；第三，进入了经济结构既是与世界经济危机一致的强制性、被动性、阵痛性调整期，也是作为发展中大国经济增长和社会发展到中等收入阶段后产业结构的主动性重大调整期；第四，前几年为了保增长所实施的强刺激政策的消化和调整期。可谓“四期叠加”情况非常复杂很容易造成认识和判断上的失误。

这里有一个问题需要明确：中国是否陷入经济危机？因为我们对“经济危机”有一个“坏”的价值判断，所以，不太愿意承认我们陷入危机。其实经济危机是内生于经济运行周期性波动的一个阶段而已，没有周期性危机就不能优胜劣汰和获得进一步发展的空间。从判断经济危机的四类主要指标看，中国不是受到经济危机的影响而是陷入经济危机。一般从GDP增长率、资产价格（主要是股票价格和房地产价格）、银行不良资产率（问题的另一面就是企业的债务危机或高债务违约率）和通货紧缩几个方面判断一个经济体是否陷入危机。本人根据经验总结后认为：如果GDP增长率短期内下降3个百分点左右（关键不是GDP增长率是多少，而是下降了多少），商业银行的实际不良资产率超过3%，在货币供应量充足甚至超过GDP增长速度的情况下，如果总的消费物价指数即CPI低于3%，资产价格短期内下降30%以上，即可以认为该经济体陷入危机。尽管具体指标可能理论上有所不同看法，但是，依据上述指标，基本上可以做出判断，可以简称为“3.3.3.30判断法”。中国GDP增长率从2008年的9.5%左右到2015年下降到6.9%进入6.5左右的阶段；中国从2009年到2016年，在货币供应量巨大的情况下，除开2011年反常以外，都在2%左右，甚至低于2%；股票价格2008年达到最高点以后，一路暴跌，远远超过30%（2014-2015年诡异暴涨是极度反常、人为操纵的）。房地产价格泡沫明显但是由于社会各界，包括银行、中央和地方政府、房地产企业、居民等达成共识，共同支撑使得泡沫至今未破。这是好事，但是还不能保证未来不破；商业银行的实际不良资产率肯定比各大银行公布的高，超过3%是起码的，一些城市商业银行更高，2015年以前很大程度上被掩盖，2015年终于盖不住。现在急于处置，中央高层也在高度重视防控金融风险。可以说，四个指标的3.5个（除开房地产价格外）已经显示中国陷入经济危机。不过，中国的经济危机的指标表现，特别是GDP增长率的表现，总是比其他国家尤其是西方发达国家滞后几年。这是因为：中国各级政府在危机来临时极力、甚至过度反危机、保增长。因为中国政府有一个基于对中国

国情判断（其实该判断有一定不准确性或片面性）的基本逻辑——保增长为了保就业，保就业为了保稳定，稳定是压倒一切的。政府总是通过大量投资阻止增长速度下滑。但是，由于危机的规律性，顺势、适度反危机有一定作用，过度反危机的结果实际上事与愿违，只能是保护落后的产能、产业、产品、劳动技能和体制，增长速度最后保不住，滞后几年还得下滑，当别的国家复苏之时，我们陷入低谷，“初一”和“十五”的关系而已，而且还常常失去淘汰落后和改革的最佳时机。2008年世界性经济危机爆发后，中国政府反危机力度特别大：先是大量投资实体经济部门，复制和扩大已经过剩的落后产能，发现过剩后又在“调整产业结构、大力发展服务业”的口号下全民搞金融，使得金融业产值和利润高速增长，导致金融脱离实体经济需要片面发展和多重的金融风险，实体经济发展更加艰难。终于2015年撑不住了，GDP增长率下来了。

二、中国经济发展的阶段性决定了经济增长需要新旧动能转换

上述阶段特征昭示我们：要继续推进工业化和城市化；总体进入中等收入阶段；处于两次工业革命的偶合处，不能错过领导新的工业革命的机会；增长速度换挡的同时要从危机中复苏；我们的产业要升级，结构要调整。那么，在新阶段，经济增长和发展的动力何在？还能靠原来的动力吗？新动力何在？如何实现新旧动能转换？

首先，要清楚我们原来的动能即旧动能是什么？我们过去几十年经济增长的模式可以概括为：资源消耗型、劳动密集型、环境污染型、大量投资型、中低端产品大量出口型、房地产拉动型和改革促进型，当然，也有技术进步的巨大贡献。也就是说，我们几十年以来经济增长主要是靠大量人力资源和其它自然资源投入、大量投资、大量中低端产品出口、大量投资房地产和改革拉动的。这就是我们的旧动能。怎么认识我们依靠的这些旧动能？还得立足于我国经济发展的阶段性及其约束条件。我国是一个长期落后的、世界上人口最多、最大的发展中国家，起点是落后的农业大国，目标是现代化，现代化的两个轮子是工业化和城市化。可是我们技术落后、教育落后、优秀人才很缺乏。只有自然资源和众多低素质劳动力。在一定阶段，只能依靠资源投入，就是通俗表达的“靠山吃山”、“靠海吃海”、“有矿开矿”，只能大量利用劳动力。这也是我国的比较优势，不用白不用，不用更吃亏。这是符合经济学原理的。靠资源和低素质劳动力，当然只能发展中低端

产业,只能大量出口中低端产品,这是必经的阶段。一个落后农业国要现代化,就是要大量投资、从而积累物质资本,没有投资哪来的工业化和城市化?工业化过程中,尤其是初期,环境污染难以避免,与历史上的工业化国家比较,我国算是对环境顾及比较好的。原来城乡居民的房子都很少、很差,工业化、城市化就是要盖很多住宅楼和厂房以及各类商业用房和办公用房,因此,房地产投资拉动GDP增长是合理的、必然的。

由于在回顾、反思的时候,人们主要关注的是现在看来需要放弃或转变的方面,好像过去的增长和发展不重视技术进步,其实过去几十年中国的技术进步速度非常快,可谓速度惊人,而且人力资本积累的速度更快,特别是我国的大学扩招、科研机构扩大、教育和科研投入增加,即大大促进了过去的发展,更重要的是为我国未来的新的工业革命准备了人力资本、科学技术及其潜力,完全有理由期望不久的将来,中国将会有科学和技术的井喷式的发展。

以上所有的增长和发展及其动力,都不是原动力。过去几十年各方面发展的原动力都是“改革”,包括观念创新和体制改革,特别是经济体制改革。改革是过去几十年经济增长和发展最大的、最本源的动能。因为土地制度改革,农村和农业以惊人的速度增长和发展,并且为各个方面的改革和发展奠定了基础;因为改革,各种自然资源被利用起来;因为改革,各层次劳动者的积极性被调动起来;因为改革,私人经济发展起来,极大地推动了经济增长;因为改革,我们大踏步走出去、引进来;因为改革,国有经济活力大增;因为改革,人才数量大增、质量大幅度提高;因为改革,技术迅速进步。

其次,哪些是新动能?怎样才能使用新动能?一般意义上我们把新动能概括为:改革开放和体制创新、技术创新、产业的结构转换和产业升级。

对比新旧动能很容易发现,旧动能中的许多不能再用,或者不能依赖,或者要降低使用量和提高利用率。不能主要依靠资源消耗、劳动力投入,即使想依靠也没有客观条件了,因为资源在减少,劳动力成本在提高。但是,资源和劳动力还是要用的,资源的利用率要提高。中国人多,一些劳动力密集型的服务业还是需要、也是合算的。中低端产业和产品的大量发展和出口,已经既无可能、也无必要,因为发展到一定阶段,这些产业必然转移到别的成本更低的国家,我们实际上在失去过去的成本优势,而且再做这些,我们已经很不合算了。至于不顾环境污染的经济增长,更是我们要坚决放弃

的。靠房地产的经济增长已经不可持续。尽管我国房地产发展到现在,确实存在问题,有很大风险,但是从1998年至今的房地产业发展,有两个基本面要充分肯定:一是大幅度改善了城乡居民的居住条件,几乎家家都有自己的、质量比较好、面积比较大的房子;二是20年来,极大地拉动了中国经济增长。前10年对经济增长的贡献率年均超过20%,近年来贡献率急剧递减,在6-8%之间。20年的发展后,不仅积累了众多问题,而且,无论是从不同用途看,还是从区域看,房地产都趋于或接近或已经饱和。所以,今后再像过去那样依赖房地产实现经济增长已经不现实,当然房地产总还是会有一定增长,既需要一些增量,也需要对一些存量加以改造和改善。

产业结构调整与产业升级,首先,在理论上,要区分开来,否则,会产生认识的错误和实践中的混乱。产业结构是指不同产业之间的数量比例关系,从长期看,不同产业及其比例是演化的,随着技术、需求的变化,有些产业消亡,有些产业兴起,有些产业比例上升,有些产业比例下降。从根本上说,这种变化是一个自然演化过程,但是,可以在认识演化规律的前提下顺势实施一定的产业政策,从而调整和优化产业结构。我们考察产业结构演变史,影响最大的因素是经济危机和技术革命及其运用导致的产业结构变化,不是人为干预的结果。不管什么产业,只要有需求就有存在的合理性,不同产业之间不能进行优劣、高低的比较。产业升级是指产业及其企业和产品的质量提高,而质量包括产品本身的质量、符合需求的程度、资源的利用水平、对环境的影响、企业制度质量和管理水平、人员素质等。对于任何产业,质量升级或提高都是永恒的、无止境的。所以,产业升级是永远的任务和动力,而产业结构调整却必须因时因地因势而为。只有大的经济体,像中国这样的国家,国家层面、省的层面,甚至一些地市层面,都有一个产业结构及其适度顺势调整问题,小的经济体在短期内无所谓经济结构问题,每一个小地方都根据自己的相对优势做好自己能做的产业,全国、全省的产业结构自然合理和优化,如果众多小经济体都朝着一个方向,例如,都大力发展第三产业、尤其是金融业,都大力发展新型战略性产业,都大力发展所谓的高科技产业都大力发展钢铁产业等,结果必然是地区之间产业结构严重不合理的趋同。因此,绝不可以按照统一的所谓产业结构的标准去评价不同地区产业结构的优劣。所以,产业升级的动能是永恒的,产业结构变动能否成为经济增长的动能,要因

时因地因势而定。

但是,投资、技术进步和改革这三个方面的旧动力,在现在和未来仍然很重要,还必须继续使用。中国绝大多数地区处于工业化和城市化中期或中后期,还不是发达国家,大量投资,尤其是基础设施投资、高新技术产业投资、技术改造投资,是必须的 and 合理的,除非我们放弃工业化和城市化。所以笼统地批评主要依靠投资拉动经济增长和夸大或过度期望消费对增长的贡献率,是违背中国经济发展阶段性事实的。现在和未来相当长时期,投资仍然是经济增长的主要动力之一,与消费具有差不多的贡献率。需要批评和改进的不是投资,而是投资结构,即谁来投资、投资哪些领域和哪些地区。至于技术进步,是我国过去、现在和未来经济增长的、永久的动力,而且,现在和未来更主要。现在和未来一段时间,改革即体制创新,仍然是我国经济增长和发展的最大、最根本的动力,因为社会主义市场经济体制改革还没有完成,更没有完善。我们的一些观念也还需要更新。我们的技术进步等众多方面,还需要体制创新来保证。中央决策者一直对此有充分的认识,一直都在推动改革的深化。

三、山东的新旧动能转换与经济发展

山东经济发展的阶段性与全国基本一致,过去几十年经济增长的动力与全国也基本一致,山东东中西部经济发展水平的差异也基本上是中国东中西部的缩影。但是,山东也有自己的特殊性,在新旧动能转换的现阶段,面临的任务或着力点,除开与全国相同的部分以外,也有自己的特殊性。

山东经济有其比较突出的特征:

特征一: 实体经济发达,特别是发达的工业和农业。这是山东最大的优势,在全国经济版图中,山东就是靠实体经济立省。如果山东的实体经济、特别是工业和农业下滑了或相对落后了,山东在全国的重要性也就基本失去了。其实,GDP总量多一点少一点,排第几,不是很重要。山东实体经济可持续发展、产业可持续升级对于全国而言既是经济问题也是政治问题,是国家的综合战略问题。

特征二: 在实体经济中,海洋经济的规模、质量在全国领先或处于前列。海洋经济是广义的,包括海洋农业、海洋工业(海洋化工、相关制造业)、海洋运输业等等。

特征三: 山东经济是一个相对独立的经济板块。这可能主要是由地缘因素以及与其他经济板块连接处的经济水平决定的。作为半岛,独自往东伸向海洋;

往南,由于长三角经济板块的北部和山东经济板块南部、西南部,都是相对落后地区,从而经济联系相对断裂;往西,山东经济板块西部与河南、河北经济板块东部,也都是经济相对落后地区,经济联系也不大;往北,山东经济板块的北部与环渤海经济板块的南部,也是基本一样的状况。四个方向都缺乏足够的联系,相互没有辐射力和吸引力,从而山东经济板块的相对独立一定意义上变成相对孤立。好在山东本身资源丰富、产业结构相对齐全、交通方便、经济实力较强。但是,这种相对独立性肯定对山东经济进一步发展弊大于利。新旧动能转换要力求突破这种孤立性。

特征四: 山东各级政府强势、国有经济势力大、民营经济对政府和国有企业依附性强。

特征五: 山东特殊的文化,导致“官本位”相对更突出、老乡情怀和“圈子”现象相对更突出,而且文化自我认可度很高,相当多的人不乐意接受批评。这些都不利于人才的成长、引进和发挥作用,不利于创业和创新。

根据山东的实际情况,为了经济更快更好发展,在动能使用和转换方面,以下几个方面是主要着力点:

1. 着眼于需求,在投资、消费和出口的增长动力结构上,继续加大投资,特别是城乡基础设施投资、农房改造与小城镇建设、农村生产生活服务设施、城乡基本公共服务供给等方面的投资。因为山东远远没有完成工业化和城市化,这些投资就是在继续推进和完善工业化和城市化,有利于短期的经济增长,也有利于长期的增长和发展;至于消费作为增长的动力会稳步增长,但是不要期望它对GDP增长的贡献率超过65% - 70%,因为我们还不是发达经济体。消费也不需要人为刺激和干预,尤其不需要政府的干预。供给侧结构性改革一定程度上会引导寻求,但是,居民消费根本上取决于可支配收入和公共保障体系,只要居民收入增加了,保障体系完善了,居民消费自然增加从而推动增长。否则,直接刺激消费没有用;不要期望像过去那样,出口对GDP增长的贡献那么大,这不符合经济发展的规律,随着经济发达程度的提高,净出口对GDP的贡献率是递减的。山东未来的出口还会对GDP有较大贡献率,但是主要是优化出口结构、提高出口产品的技术含量和价值含量,逐步摒弃过去的出口模式。

2. 从供给角度看,必须从产业结构和产业升级的维度寻求增长动力,主要是依靠新技术、新管理提升既有产业的水平,包括优化产业组织、提高企业素质、

劳动者素质和管理水平。政府对产业结构调整 and 产业升级的作用主要是通过改善要素结构而间接进行。至于“三去一补”的供给侧改革,要充分认识到:非常必要和重要,有利于长期结构优化和增长。但是,多数措施在短期内不可能是经济增长的动力,甚至是相反的——去库存、去产能、去杠杆都不是短期促增长的措施。只有补短板是短期增长的动力。

政府总是想在产业结构及其调整方面直接地大有作为,其实,很多情况下这种直接作为是越位,效果不理想、甚至很差,例如前几年包括山东在内的全国许多地方,政府大力支持所谓高科技的光伏产业。政府对产业结构的调整最有效的手段应该主要是间接的。经济学原理告诉我们:产业结构和产品结构是内生于生产要素结构的,要想调整产业结构,必须调整要素结构。除开天然的土地、水、矿产资源本身外,其它要素的数量和质量是可变的,土地本身也是可投资改造的,其他资源的利用技术也是可提高的。产业结构调整 and 升级的基础是生产要素结构调整 and 升级。发展中国家经济的特征之一就是自然的对生产要素依赖度高。发展中国家成为发达国家的过程,本质上是生产要素结构变化——主要体现为物质资本、人力资本、技术(资本)占比提高的过程。政府可以通过加大基础设施、教育和科研的投资、改善要素结构,从而间接调整产业结构和提高产业质量。

过去几十年,山东经济发展,与全国一样,主要靠吃资源红利和人口红利,这具有必然性。但是,现阶段和未来已经不可行、不可持续,必须调整要素结构:一是继续重视物质资本积累,除开保持投资增长率以外,更重要的是提高投资的效率提高物质资本形成率;二是重视人才培养和引进。山东现在最缺乏的是各类人才。同时,要加大对科技教育的投入,尤其要加大优秀产业工人和农民工的培训和实用科技人才的引进,否则没法适应产业升级的需要;三是控制山东人口的数量、提高质量。山东总人口将近一个亿,权衡人口红利与人口负担,长期看,后者远远重于前者。因此计划生育政策,总量上绝不能放松。不能留恋于吃人口红利,要吃技术红利和资本红利。吃土地、吃人口、吃资源,吃不出现代化,物质资本、人力资本和技术资本的积累最重要。

对于既有产业主要是实体经济部门的产业,重点是提高装备制造业、海洋产业和农业的质量。海洋产业是有无限空间、技术含量很高、很长的产业链。其中蕴含着巨大的经济增长的新动能。山东省级政府可以

适度实施一些直接的产业政策。可以顺势重点支持一些高新技术产业和新兴战略性产业。但是,不能各级政府都搞高科技产业和新兴战略性产业园。省政府重点支持海洋产业、生态环保产业、高端制造业,既是产业政策,同时也是继续实施既有的“蓝”“黄”两区发展战略。“蓝”“黄”发展战略是与山东地缘优势、资源优势,既有产业基础和技术优势一致的区域战略,也是国家的战略。

现代金融有其特殊性,可能脱离实体经济的需要而片面发展,政府是有理由、有职责、也有能力实施干预的,主要是监管。山东一定要认识金融的本质,使得金融为实体经济服务,而不是为金融业自己和金融从业人员服务。无论在山东还是任何地区,为实体经济服务的金融发展是经济增长的动力,脱离实体经济的金融扩张就是危害实体经济和整个经济体系的因素,甚至能把经济带入危机之中,尤其在山东这样以实体经济立省的地区。山东任何一个城市,在现在和可以预见的将来,客观上不可能、实际上也没有必要建立区域性金融中心。上个世纪80年代以来多次大的经济危机都源于金融的片面发展,历史教训应该足够警示我们。至于其它的第三产业,只要第一、二产业发达,城市化加速,它自然发达,第一、二产业质量高、城市化质量高,它自然质量高。生产和生活的需求决定对服务业的数量和质量。政府没有必要直接干预。

目前政府在金融领域的主要工作是防控金融风险:一是政府,特别是各级“金融办”要端正对金融的认识,片面发展金融对经济社会发展有害无益,规范和约束自己的行为,积极管控金融风险,而不是批建金融机构,与中央争夺金融资源和管理权;二是充分认识到金融危机的影响还可能蔓延和深化,包括企业的债务危机和银行的不良资产危机、政府债务风险和房地产风险以及非法集资行为造成的社会不稳定;三是打击金融中介的圈钱行为,让资金以较低利率流向实体经济企业。之前,山东的金融乱象在全国是比较严重的;四是坚决而掌握力度地“去杠杆”。高杠杆问题不是短期形成的,也不可能一下就去得了,需要一个过程。急刹车可能导致企业(尤其民企)借贷利率进一步提高和融资成本及负债率更高、抑制投资增长,还可能短期内加剧通货紧缩和增长乏力。因此,切忌急刹车式地大幅度“去杠杆”;五是政府管控好政府自己的债务风险。不能用所谓的“债务规模低于国际通行警戒线”为依据而放松警惕,关键是偿债的资金来源在哪里?山东地方政府的债务规模在全国也是比

较大的,除开显性的还有隐性的,前几年政府建立的各种引导基金、专项基金、担保基金等,其实都是政府潜在的债务;六是管控好房地产风险。房地产泡沫已经很大了,所以既要防止泡沫继续吹大,又要防止泡沫被扎破。居民资产过度房产化,影响消费和人力资本积累,不利于短期和长期增长。房地产政策,包括资金供给,也要防止急紧急松,也要“软着陆”和“慢升空”。近2-3年房地产开发企业迅速洗牌,中小开发商被动地被大开发商兼并,或主动向其“投降”,很快形成垄断局面,政府要高度重视,利弊现在难以判断。不过,垄断不是好事,可能会成为未来中国房地产业和金融业的隐患。大开发商不是国有垄断行业 and 企业的,就是有“背景的”。我们观察分析了全国70多个大中城市的房地产,这些大开发商进军哪个城市,哪个城市房地产价格就猛涨,他们不缺资金(国有控股银行愿意低利率供给),“地王”几乎都是它们“制造”的;七是加强对网络金融的约束和监管。

3. 通过呼吁、推动和参与山东半岛和辽东半岛跨海大桥建设,根本上克服山东经济板块相对独立性和孤立性。这一工程已经讨论多年,从技术上,无论是全部建在海面还是全部建在海底或者是部分海面部分海底,无论是单一高速公路还是单一铁路(高铁)或者公路铁路并建,包括不影响军事行动,对于现在的中国来说,都没有问题。安全上也没有必要考虑,因为就现代武器而言,没有任何建筑工程是安全的。国家强大就什么都安全。这一工程竣工,将把东北经济板块、山东经济板块和长三角经济板块连成一体,根本上使山东经济板块不再独立和孤立,有利于山东、东北和长三角,有利于全国,山东应该受益最直接、最大,也很符合中央振兴东北的战略。即使单一交通方式的建设,直接投资也在一万亿左右,如果加上配套和两种交通方式建设,投资更大,是中国巨大的战略性投资,建设本身对经济增长的拉动作用也是巨大的,而且会催生众多的技术创新。

4. 政府管理方式改革、国有企业改革和民营企业改革三管齐下,相互互动,寻求改革的动力和红利。

各级政府的强势主要表现为政府及其官员权力大、权威高,对资源的控制多而强,表现在企业层面,就是国有(控股)企业多,国有资产多,民营经济发展空间小而不得不依附政府和国有企业。所以,政府自身的改革、国有企业改革和民营企业改革必须联动。

首先,改革政府自身的管理方式。例如,山东各级党政领导常常开会为企业(包括民营企业)解决很

具体的问题,如用电、用水、资金困难等问题,就单个问题而言,确实重要、作用立竿见影。但是,从根本上、长远看,累死领导、害了企业。这是机制问题和政府服务方式问题。

关于国有企业改革,首先必须对国有经济在现阶段进行科学定位、确定其合理的存在空间。既需要考虑国有经济在一般性的市场经济条件下的定位,又必须分析中国经济社会发展的特殊的阶段性特征,其实就是分析清楚国有经济存在的一般原因和特殊原因,否则,定位可能不准,改革也可能失误。

有两个重要的现实背景也是重要的阶段性特征,对于确定国有经济在现阶段的定位很重要:第一,中国作为长期落后的大国,处于正在崛起的关键和微妙阶段。中国的发展正在导致世界各国的相对地位变化,不同国家对这种变化有不同的心态和应对措施。既有的发达国家没有明显的衰落迹象,一些发达国家按照既有的、长期的思维习惯看待中国的发展,不相信中国和平崛起的战略,对中国高度警觉和极力遏制,另有一些国家对中国的反应也很微妙。中国面临多重遏制(包括军事遏制),应该说有可能面临战争;第二,我们的改革目标是建立社会主义市场经济体制。十一届三中全会以后,中国经过十多年的改革实践和理论探索,于

1992年10月在“中共十四大”决定上明确提出,中国经济体制改革的目标是“建立社会主义市场经济体制”。这是对“关系整个社会主义现代化建设全局的一个重大问题”认识清楚以后的回答。两个背景提醒我们:在这种情况下,任何国家都必须适度加强对经济的控制,国有经济不能仅限于弥补市场失灵的空间,我们不能听信于极端自由主义经济学的主张。但是,必须勿忘改革初心,改革的目标早就确定了。不能回到国有经济一统天下的计划经济体制中去,也不能让一些利益集团借维护国有经济和社会主义的名义阻碍改革、以维护他们自己的利益。

对于山东而言国有(控股)企业和国有经济改革,必须“两手”抓,而且都要抓落实:一方面国家必须控制的领域(比其他阶段应该更广一些),必须做大做强,关键是做强;另一方面,一般竞争性的、国家不必要控制的领域,要坚决退出。山东国有经济现状:面广、总量大、肆意扩张、效率不高。山东几乎所有垄断行业和大型国有(控股)企业都存在不合理扩张经营领域,而且众多领域亏损严重。不能为做大而做大,要考虑量与质的辩证关系。垄断行业的非主业还是

要主辅分离、退出和改革。官方数据显示：2016年，山东省国有企业资产5.59万亿，所有者权益1.76万亿，利润总额667亿，净利润457亿。如果扣除省级以下各级财政对国企的补贴（很难准确统计，因为多渠道补贴和税收返还，估计100亿以上，实际利润还要少很多。如果扣除中央财政各渠道补贴利润可能更少）。当然，不是说利润是唯一的考核指标，但是，竞争性领域的国有企业起码应该主要用利润指标考核，也不是说一些补贴不必要，只是要算一算账，细分出哪些是不必要以国有形式存在。另一些数据显示，国有企业资产可能还没有这么多利润和利润率。为了实质上加快山东国有和国有控股企业的改革，首先，必须让多数竞争性领域的国有资产主动退出，然后才讨论非竞争性领域和关系国计民生的竞争性领域的国有资产怎么管理、管理体制怎么改革的问题。国有资产管理体制和公司治理结构必须改革，现在的体制还有很大的改革和完善空间，激励、监督和约束机制都需要改革。例如，现在的国有资产管理体制，扩充机构和人员严重，效率很难高。国有和国有控股企业改革的目的是提高国有资产的经营效率、资产的保值增值，这也是衡量改革是否有成效的唯一标准。国有（控股）企业加强党的领导很重要，这个问题不需要讨论。需要讨论的和更重要的是：在企业加强党的领导的目的什么？必须使得企业更有效率、更有利于国有资产保值增值；如何才是加强了党的领导？如何加强党的领导？如果不搞清楚这些问题就会在“加强领导的大原则下和“强化书记权力”的执行中，实际上弱化了党对企业的领导。党的领导方式在企业与在其他领域比较，目的不同，方式也不同。

其次，山东民营企业也需要改革，这可能是不同于其它许多经济发达省市的地方。2016年，山东非公有经济发展较快，非公有经济增加值39040.9亿元，比上年增长7.7%；占GDP比重为58.3%比上年提高了0.1个百分点。其中，民营经济增加值34258.6亿元，增长8.0%；占GDP的比重为51.1%提高了0.2个百分点。

2016年全国民企500强山东占46或47占1/10弱，广东占48家。可是浙江占135家差不多是山东的3倍，江苏占86家；100强占12家，占12%（广东和江苏分别占16家浙江占19家）；前10强占1家即魏桥集团，现在是陷入债务危机。广东和江苏分别占10强的3家，广东分别是华为、正威国际和万科，江苏分别是苏宁、恒力和江苏沙钢，北京是联想，上海是中国华信能源，还有辽宁万达。

山东大的民企不算少，总量不算少，比例不算低，可是，外界和自己都觉得民营经济不发达或国有经济占绝对优势。出人意料的是：福建在500强中只占8家，前200强中几乎没有福建的。可是自己和外界都认为福建民营经济很发达、占主体。为什么？一个“谜”。我们近期在山东省各地随机抽样了40家民营企业老板进行问卷调查，其中一个问题是：你认为企业成功最主要的因素是哪些？列了17项结果：22家企业把“与政府搞好关系”列在前3，占企业总数的55%，其中6家企业列为第一，占27.5%。这种现象的根源或“谜”底就在于政府太强势、国有经济面太广、太强势。既然国有经济既占住了需要垄断的行业和关系国计民生的竞争性领域，又占住一般的竞争性领域，留给民营资本的生存空间就很少，在有限的空间里也很难做。因此，即使是民营企业也不得不一方面具有更强的依附性，例如，寻求官员支持和争取戴上“红帽子”即当上政协委员、人大代表等，显得“补钙”；另一方面，多有违法、走歪门邪道（例如行贿）现象，企业与政府“亲”而“不清”，实际上也“不亲”。

民营企业改革包括三个方面：一是通过政府自身改革和国有经济的适度退出，给民营企业让出发展空间来；二是民营企业 and 企业家要改变观念，理清与政府的关系要“补钙”不要总是想着通过“走上层路线”、找政府、找国有企业，获得“好处”；三是在强化产权保护的同时，也要激励和约束民营企业 and 企业家强化国家观念、民族意识和社会责任，不能不择手段圈钱，捞了就“跑路”。

5. 优化文化环境、营商环境、识人用人机制。技术创新对经济发展的作用自不用说。制约山东技术创新的是人才，而制约人才的是体制（含观念、习俗等潜规则）。

山东相对更加突出的“官本位”文化，导致山东本土精英过度集中于全国的、各级的党政机关。山东学子考公务员总数之大、比例之高，全国首屈一指。其实，如此多的精英挤进公务员队伍，不去从事实业、创造财富，多数无用武之地，是人才的巨大浪费；二是导致实业界的各类劳动者明显素质过低；三是导致实业界、科研部门的人才也想做官，不安心做业务。山东太多的科研人员 and 企业家想做官。

相对突出的“官本位”，反映在对人才的识别和尊重程度上就是“类官本位化”。表现在具体的场合，就是对人才的识别、待遇和尊重程度的标准：

首先，按有无行政职务和级别排序。职务越高水

平越高,官越大学问越大。没有职务的常常很尴尬;其次,如果没有官级或官级相同,按学术“头衔”排序,类似于官员的级别,注重院士、长江学者以及党政机关授予的人才称号。这种排序有其道理但是远远不够,也有明显的不合理性。因为,真正优秀的、年轻的、正当创业年龄的人才往往不一定有头衔。还有一个排序就是按地域和单位名头来:北京、上海的,比山东本土和其它地方的水平高,名头大的机构的人水平高。尤其是北京来的,离中央近,比其他地方的专家厉害。中央哪个机关的研究所的肯定更被重视,常常北京一般的学者来到山东,比本土的优秀学者更受重用和待见。从总体上看,按头衔有道理,一些区域和单位的人才总体水平和数量优于或高于其它地区和单位,但是具体任务和具体人就可能完全不是这样。山东比较多地这样做,其实还是“官本位”的折射。这样做的结果是:一是科研人员努力争取做官,“学而优则仕”;二是科研人员努力获取各种头衔;三是一些有实际水平、却没有也挣不到官位和头衔的人才外流;四是具体的工作做不好。请不到真正有水平、有责任感的学者做,请来的往往只是有来头、有头衔的。有水平的不请、请来也因为不受待见而没有积极性做。例如,做个规划,请来北京大机构、有头衔的专家领衔,现成的套路、模型,套上山东的官方数据(他们常常全国各地套,没有心思去做艰苦的真实数据的采集),形成一个文本,或者说几点很正确,但是没有用的建议。对于决策者来说,这些文本实际上没有用或用处不大。其主要的作用就是:按程序征求了专家意见,又是请的大机构的大专家做的,具有合法性和权威性。这样会形成不良循环:决策者看不起专家,在他们眼里,大机构的大专家不过如此,真正的专家也只好慢慢学着“混”和“糊弄”,反正你们不识货。

还有就是引进人才的识别上,也折射出“官本位”,即引进人才按头衔选取,相对更重视“院士”等,在人才统计上更好看。在此绝对不是不认可院士等人才,而是强调以更广阔的视野、不拘一格引人才。

山东的老乡文化、圈子文化、关系文化,还在众多方面影响人才成长识别和使用,当然也影响其它方面。山东人出了山东都是山东老乡,在山东内部,又分为大小老乡。中国都有这种情结,但是山东更突出。山东人好客,对外地人好,但是必须对老乡更好,尤其是关键时刻。即使不想对一些不地道的老乡好,迫于其它老乡压力或老乡氛围的压力,也不得不对老乡好;山东人会以各种理由经常聚会喝酒,例如,小学同学、初

中同学、大学同学、同门师兄弟、党校学习同学、一起到国外访问进修的同学、曾经和现在的同事、大小老乡、远近亲戚等聚会,总是能找到各种纽带,把人组成大小不同的各类圈子。这种文化现象,不能简单地判断好与不好。但是,确实对山东的人才成长、使用,特别是开放和广纳人才产生了不利的影响。例如,让外地人感觉来山东旅游做客很舒服,创业却很难,很难融入圈子;尽管政府也出台了一些引进人才的政策(包括优惠条件),结果发现,一些单位的一些人利用优惠条件把一些水平不太够的老乡、亲戚、朋友引进来了,引进的好多还是山东人;山东省的学术头衔、奖励的评选,相对来说,问题也更严重,“拉关系”更普遍,而且常常评出的结果离谱较远。开始大家还觉得不合理,时间长了就认可并形成不良风气,大家学着做。当然也有一些部门和单位这方面的工作做得好。省里、尤其是相关部门领导,可能认为这根本不算什么事,有些甚至认为就是你们知识分子那点小名利,根本不屑于干预和矫正。其实,这种现象对一个地方的伤害是根本性的。在人才方面,产生“劣币驱逐良币”效应:有水平没关系的待不住,有水平的也不集中精力做业务,想办法当个官,建立关系;外面的人也不太敢来,来了有些也呆不住或发挥不了应有的作用。技术创新一靠体制、二靠人才。人才长期靠培养,短期靠引进和发挥潜能。对人才的制约主要来自体制和文化(非正规制度或潜规则)。山东人才识别、引进和使用的机制需要改革。首先是转变人才观念;其次是干预、惩处学术腐败和人才工作中的不良风气,加强法制,改变风气和氛围;再次,具体出台一些引进、使用、激励人才的措施,如最近大量引进海内外大学毕业生(本科、硕士和博士),给予合理的、有竞争力的优惠条件,可以在同等条件下给山东籍以外的人才优先、优惠。什么时候,山东各地,尤其是济南、青岛这种城市,充满了说普通话外语和全国各地方言的人五湖四海、世界各国的人都能在此创业成功,山东就真正成为人才汇集、开放创新、更加充满活力的山东了。

(责任编辑:栾晓平)

作者简介:

山东大学经济研究院院长、长江学者、教授,山东发展研究院常务副院长。

新媒体时代下开放大学宣传工作的初步探索

张锡科 娄杨

(青岛广播电视大学, 山东 青岛 266012)

摘要: 如今正值国开(电大)系统转型发展的关键时期, 宣传工作显得尤为重要。新媒体兴起的时代下, 我们应该重视研究新媒体传播规律, 适应新媒体特点, 结合开放大学新定位及学校转型发展实际进行初步探索, 打造一个学校宣传的新媒体阵地, 同时充分利用新媒体和传统媒体各自的特点, 优势互补, 形成长效互动机制, 推动开放大学宣传工作创新发展。

关键词: 新媒体 开放大学 宣传策略 微信公众号

随着信息技术的不断发展, 新媒体由于其及时性、开放性、互动性, 赢得广大高校学生的喜爱, 已成为高等院校开展宣传工作必须利用的重要平台。传统媒体作为高校宣传工作的重要载体, 新媒体的发展既对传统媒体发展提出了新的挑战, 也为宣传工作带来了难得的机遇。当下, 国开(电大)系统正面临转型发展的关键期, 宣传工作尤为重要。在新媒体兴起的形势下, 如何打造一个学校宣传的新媒体阵地, 传播好声音、弘扬正能量, 同时充分利用新媒体和传统媒体的各自特点, 优势互补, 形成长效互动机制, 是当前开放大学宣传工作者面临的一个重要课题。

一、新媒体的特点

新媒体是相对传统媒体而言的。传统媒体是指传播学意义上的报刊、广播、电视。而以互联网技术为

基础的新媒体, 不仅改变了传播媒介, 还有带来了传播双方地位的变化及人们生活方式的变革。与传统媒体相比, 新媒体具体表现出以下特点:

(一) 信息传播及时性

新媒体最大的特点就是传播迅速。与广播、电视相比, 只有新媒体才真正具备无时间限制, 随时可以加工发布。可以说信息传播速度是以分秒计算的 [1]。信息技术和网络技术的普及, 使得新媒体在信息采集、编辑、校对、印刷、发布、反馈、交流等环节极大地省略和简化, 缩短了诸多流程, 使信息的发布便捷及时、传播与更新的速度加快, 表现出新媒体时代特有的信息及时性特点, 其传播范围和速度远远超越了传统媒体。

(二) 新媒体极具互动性

在新媒体传播过程中，传播方式发生了根本性转变。人们可以通过跟帖、转发、评价、点赞、分享等方式进行各种形式的互动。独特的网络介质使得信息传播者与接受者的关系走向平等，受众不再轻易受媒体摆布，而是可以通过新媒体的互动，发出更多的声音，影响信息传播者。

（三）媒体突出个性化

相对于传统媒体的大众化，新媒体可以做到面向更加细分的受众，功能性更加明确，内容范围更加细化，个性化更加突出。同时，受众个人可以通过新媒体定制自己需要的不同形式的、不同内容的新闻。每个新媒体受众手中最终接受到的信息内容组合是完全不一样的，有强烈的个性化。这与传统媒体受众只能被动地阅读或者观看毫无差别的内容有很大不同。

（四）受众多元选择性

与传统媒体的“主导受众型”不同，新媒体是“受众主导型”。近几年以移动互联网技术为基础的微博、微信、论坛、即时通讯、交友网站等信息交互手段，使信息发布与交互变得简单，人人都可以接受信息，同时也可以发布信息，每个人都是信息时代的主人，都可能成为大众关注的焦点。区别以往，普通个体只能作为被动受众。

（五）表现形式多样化

新媒体形式多样，各种形式的表现过程比较丰富，可融文字、音频、画面为一体，做到即时的、无限的扩展内容，从而使内容变得更加鲜活。

二、目前国开系统分校宣传工作存在的问题

当下，国开（电大）系统各分校在积极探索转型发展的同时，拥有了新的任务、新的使命，取得了新的成绩。此时，对外宣传工作尤为重要，但大多数学校的发展是“深闺无人识”，未能让社会充分了解和认识。概括来讲宣传工作出现以下几种状况：（1）宣传样式单一，通常只用学校网站或微信公众平台，忽略了单一媒介受众的局限性。（2）对新闻宣传工作不够重视，只重视抓好教学、教务等一些日常工作，认识不到新闻宣传的战略地位，缺乏品牌意识。（3）人员管理、信息发布、奖励等管理机制不完善。（4）宣传范围狭小，一方面，重视内部宣传，忽略了向外界宣传，学校重要活动只在国开系统范围内宣传，缺

少通过校外媒体面向社会的宣传。另一方面，有的宣传平台只侧重单一的招生宣传，仅在开学初期一段时间内反复发招生简章，并没有长期性地做好学校的教学、师资以及品牌建设的宣传工作。（5）只重视发布信息，缺乏总体的策划性和对媒体的经营意识，缺乏结合时代背景和当前形势来策划学校的宣传要点^[2]。

三、开放大学宣传内容的范畴及宣传工作的特殊性（以国开青岛分校 青岛广播电视大学为例）

与普通高校相比，开放大学的宣传工作因为自身发展的需要，有其特殊性，并且每个分校的情况也不尽相同，但宣传内容的范畴大致相同，包括：

1. 学校改革发展的大事。如2015年4月，青岛市编委办正式批复我校加挂青岛创业大学，实现了青岛广播电视大学与青岛创业大学一体化办学；2016年12月，我校正式被山东省人力资源和社会保障厅认定为首批“山东省示范创业大学”，既是对学校创业教育工作的肯定，也为发展带来了更多的政策和机遇。

2. 教学、科研、社会服务等方面取得的新成就、实现的新突破、呈现的诸多亮点。如2015年春季，青岛广播电视大学开启“职工千人学历教育”计划，将“不脱产、不离岗、不离厂”的现代远程学历教育服务带到青岛市各大企业的职工身边，并结合“学分银行”的学习成果积累、认证与转换功能，探索搭建供在职职工终身学习的“职工大学”。三年来，1684名职工学员圆了大学梦。宣传工作应注重加强对社会经济发展做出的举措、成果的宣传，为学校发展营造良好的舆论氛围。

3. 学校举办的重大活动、表彰、对外交流等。如2017年，我校在相关单位的支持下，成立青岛市自主择业军转干部创业培训基地，形成军创培训基地和主体培训班次的规范化运行，帮助更多自主择业军转干部成就创业梦。近年来，在我校成功举办青岛市大学生创业精英BEST计划、全国中小学信息技术创新与实践大赛（NOC大赛）青岛分赛、青岛市首届中小学生创客大赛等大型创业创客活动，参加活动的人数和覆盖面创历史新高，成功营造创业热点，打开大学生及中小学创客教育新局面。此新闻的宣传让公众可以深入了解学校办学特色。

4. 招生就业情况、优秀校友成绩等情况。如每年学校招生人数、规模以及新生开学典礼、考试、毕业答辩等盛况；学校培养的毕业生在工作中取得成绩，在社会上做出突出贡献。使大众充分了解学校的同时，也加深校友对母校的感情，鼓舞人心，增强荣誉感、自豪感。

与普通高校相比，开放大学宣传工作的特殊性大致表现为（以国开青岛分校 青岛广播电视大学为例）：

1. 内容方面：多元开放的办学格局决定了学校新使命的不断增加，业务范围不断扩大，也使得学校宣传的内容相对普通高校来说更加复杂，如我校现阶段根据学校的功能定位，宣传内容主要涵盖开放教育、成人高等教育、创业教育、社区教育、老年教育、非学历继续教育培训等。

2. 受众方面：不像普通高校，宣传媒介的受众和平台服务的对象基本为在校的师生，开放大学的受众更加复杂。一方面，开放大学最根本的开放教育为非全日制，学生是来自不同岗位上、不同年龄、不同知识背景的人。其次，办学格局的开放使受众范围不断扩大，老年教育的对象为老年人以及他们的子女，创业教育的对象为大学生或正在创业路上拼搏的人们等。

3. 信息来源方面：普通高校有丰富的社团、频繁的校园活动、大量的在校生，为学校日常的宣传工作提供了大量的信息来源。而开放大学，没有在校生，学生课外活动少或基本没有，信息来源相对匮乏。

4. 形式方面：相对普通高校微信、微博、网站、广播等多途径宣传，开放大学基本以网站和微信公众号为主，形式相对单一。

四、新媒体时代下开放大学宣传工作的策略

做好宣传工作，可以让学校“外树形象，内聚人心”。对外宣传做得好，树立良好品牌形象，能够使学校在招生工作、对外交流合作等竞争中赢得主动，对内宣传做得好，能让师生以校为荣，激发最大的潜力为学校的发展做贡献。新媒体时代，我们应该重视研究新媒体传播规律，适应新媒体特点，使其成为学校扩大宣传范围、强化宣传效果的最新武器，传播好声音、弘扬正能量的扩音器，提升系统品牌价值、维护学校声誉的有力推手。且每个学校情况不同，应用状况不同，不能照搬随意“借鉴”。我校积极顺应新

媒体时代发展要求，结合开放大学新定位及学校转型发展实际进行初步探索，总结了新媒体时代下开放大学开展宣传工作几点策略：

（一）工作重心的转变。

1. 第一个阶段：从传统宣传向传统和新媒体并重转移。传统的宣传模式虽然局限性大，造成的资源浪费也较多，但仍不可忽视其作用。要以节省资源、提高实效为目的从全局进行规划。如学术以报刊为主，新媒体助推；新闻以新媒体为主，传统媒体辅助记录留档。

2. 第二个阶段：传统媒体管理进入平稳发展时，应适当将工作重心偏向新媒体。我校积极顺应新媒体时代发展要求，结合开放大学新定位及学校转型发展实际进行初步探索，形成了以门户网站为大本营，以微信公众号为新阵地的宣传工作新思路。2016年，伴随中央新精神新要求的提出、学校发展新需求的产生，我校对学校门户网站改造完成，新建了“创开党建”“合作交流”“媒体看创开”等特色栏目，同时重新整合了学校微信公众号，规范日常管理，并不断对微信公众号的建设进行逐步改善。通过一年多的探索，在内容建设、制度建设、宣传队伍建设、功能建设等方面取得了一定的成果，并积累了经验。但现阶段，微信公众号能完成日常图文推送，并有部分线上互动活动和简单的查询功能，但是还存在粉丝基数小、推送消息形式单一、服务型功能欠缺等等问题，亟待提高和改善。

3. 第三阶段：不断完善制度，丰富内容和功能，同时，探索传统媒体和新媒体的互动机制。将来，我们需要及时反思，总结工作中的经验，更好地为内容建设、制度建设、宣传队伍建设、功能建设等方面的完善提供理论依据。同时，应该结合学校实际情况，通过实践和研究，不断掌握微信公众号传播规律，开拓功能，打造突出特色，具有宣传、服务、互动等功能的微信公众平台。充分利用门户网站、微信公众号及传统媒体各自的特点，优势互补，形成长效互动机制，推动学校宣传工作再发展。

（二）丰富内容，增强引导和服务作用。

各校常规的宣传内容除了学校相关新闻、招生简章、公告通知等，当下，应注重加大力度、多种形式宣传马克思主义中国化最新理论成果的相关内容和最

新报道,弘扬主旋律,加强思想政治教育,牢固占领意识形态领域主阵地。此外,还应该多注重与受众体之间的沟通和交流,在内容上多发布一些贴近粉丝生活和学的内容,如学习方法、社会新闻、技能学习、心灵鸡汤等。功能建设方面突出服务性,如方便课程注册、成绩查询、在线学习等,将新媒体平台建设成为一个思想引领和学习服务平台。

(三)完善宣传相关的操作管理制度。

对于特殊的开放大学,我们可借鉴的不多,很多分校之间在相互关注、相关学习,也基于自身的情况,从零开始逐步进行探索,将可用经验进行记录、分析和总结,在日常操作管理中不断更新和完善,最后形成一套适用于自身发展需求的专业化、系统化的操作管理制度。在实践中检验,在实践中思考,在实践中改进。网络作为信息快速碰撞交流的集散地,各种不可控因素此起彼伏,所以对于新媒体的管理应本着包容、开放的态度。

(四)利用好新媒体,放眼于社会,加强对外宣传。

目前,我校形成了以门户网站为大本营,以微信公众号为新阵地的新媒体宣传工作思路。和我校一样,多数国开分校已经意识到以微信公众号为代表的新媒体平台在宣传工作上的高效和快捷,注册了微信公众号,不少老师也拥有自己的公众号,具备了一定的发展基础,但存在发布周期太长、缺乏策划性、管理机制不完善等问题。

运用微信公众平台进行宣传要做好充分的准备,不能停留在盲目跟风的层面上,否则新媒体优势发挥不好,还会引起社会对学校的负面印象。应注意以下几点:

- (1) 微信公众平台的发展有其自身的规律,每个学校情况也不同,以我校微信公众号的建设为例,发展的方向为从单向到双向,先实现信息的单项传播,然后探索与粉丝的双向互动方式,最后完善服务功能。
- (2) 由专人负责,做到具体和深入,保证发布频率,适当创新形式,运用鲜活的新媒体语言,增加活力,如语音发布,图文中动态图、视频的运用等。
- (3)

做好阶段性内容策划,制定切实可行的宣传计划,做长计划短安排,抓好每个时间点。(4)及时与粉丝互动,了解、分析、管理和回馈粉丝,保持良好的沟通。如果忽略了新媒体的互动,就丧失了新媒体本身的特色和优势。如对粉丝阶段性增长分析,开放教育新生增长期(开放教育新生集中加关注期间)注意及时跟进服务,多发布学习方式、积极正能量读文;老年学员增长期,注意及时推荐课程及名师介绍。定时对平台上的咨询给予专业、准确的答复。(5)加强新媒体运用、策划、操作的培训,建设一支新媒体宣传团队。目前,部分开放大学微信公众号由主管部门(办公室或宣传处)主要负责,有些学院(部门)、分校、教学点也注册了自己的微信公众号,但大多疏于管理,不活跃,有的甚至注册完就搁置了。基于此现状,应该重新统筹做好规划,坚持一个主号发布,一个口说话,掌握话语权,增强学校公信力。主号由主管部门负责统筹和操作管理,但内容的策划、采集的权利要适当交给每个学院(部门),充分调动各部门积极性,并形成一支有活力、专业的宣传员队伍。(6)新媒体发展过程中,新的形式不断涌现,新的内容时时更新。要有危机和创新意识,放眼于社会,了解社会需求,开拓眼界,为受众提供领域内最前沿的、最新的资讯和最贴切的服务。

未来新媒体发展趋势很难准确预测,不过可以肯定的是新媒体正处于无限发展时期,必将更加深入地影响人们生活。国开系统各分校应基于各校的发展实情,积极探索,深入总结,加强交流、相互学习,共同探索新媒体下适合开放大学宣传的新路径。

作者简介:

张锡科,中共青岛广播电视大学党委副书记、青岛广播电视大学校长。

姜杨,女,生物工程硕士,助教,青岛广播电视大学宣传处教师,主要从事思想政治宣传研究。

[1]余佩,张勤发.微信公众平台:高校新闻宣传创新发展的重要载体——以武汉理工大学微信公众号为例[J].新闻世界,2016,(06):37-40.

[2]张晓兰.浅谈电大新闻宣传工作.《厦门广播电视大学学报》2009年3期

互联网新形势下提升领导干部 应对网络媒体、驾驭网络舆论能力研究

孙洋波

(青岛广播电视大学 山东 青岛 266012)

摘要：网络技术的飞速发展和网络运用的不断创新，对于领导干部应对媒体特别是网络媒体、驾驭网络舆论提出了更高的要求。本文从网络媒体和网络舆论的形势、互联网新形势下领导干部应对网络媒体和驾驭网络舆论所出现的问题以及互联网新形势下提升领导干部应对网络媒体和驾驭网络舆论能力的具体措施等三个方面来论述新形势下领导干部应对网络媒体和网络舆论的相关问题。

关键词：网络媒体和网络舆论；互联网新形势；领导干部

2016年2月19日，习近平总书记主持召开党的新闻舆论工作座谈会并讲话，强调领导干部要增强同媒体打交道的能力，善于运用媒体宣讲政策主张、了解社情民意、发现矛盾问题、引导社会情绪、动员人民群众、推动实际工作。如今，在快速发展的新媒体时代，党政领导干部提升应对媒体、驾驭舆论能力显得尤为重要。

应对网络媒体、驾驭网络舆论能力，是指一个人对网络媒体的认知能力以及对媒体信息的解读、批判和应用能力。当代社会，网络媒体在政府公共管理中的位置越来越重要，缺乏必要的应对网络媒体、驾驭网络舆论能力，就难以承担现代化建设的重任。

一、网络媒体和网络舆论的形势

网络技术的飞速发展和网络运用的不断创新，使得网络媒体不断突破传统媒体的既有规则和规范，改变了当今社会的舆论生态，改变了原有的执政环境。

2018年1月31日，中国互联网络信息中心（CNNIC）在北京发布第41次《中国互联网络发展状况统计报告》。截至2017年12月，我国网民规模达7.72

亿，普及率达到55.8%，超过全球平均水平（51.7%）4.1个百分点，超过亚洲平均水平（46.7%）9.1个百分点。我国网民规模继续保持平稳增长，互联网模式不断创新、线上线下服务融合加速以及公共服务线上化步伐加快，成为网民规模增长推动力。



图1. 中国网民规模和互联网普及率

报告中指出：六成网民使用线上政务服务，政务新媒体助力政务服务智能化。2017年，我国在线政务服务用户规模达到4.85亿，占总体网民的62.9%，通过支付宝或微信城市服务平台获得政务服务的使用

率为44.0%。我国政务服务线上化速度明显加快，网民线上办事使用率显著提升，大数据、人工智能技术与政务服务不断融合，服务走向智能化、精准化和科学化。微信城市服务、政务微信公众号、政务微博及政务头条号等政务新媒体及服务平台不断扩张服务范围，上线并完善包括交通违法、气象、人社、生活缴费等在内的多类生活服务，并向县域下沉。

互联网、手机等新媒体的普及，社会舆情赖以生存的传播渠道急剧扩张；微博等自媒体的兴起，使得中国社会舆情达到前所未有的外显程度，网络舆情发展的新趋势，使社会舆情发展呈现出新特点，对领导干部的网络舆论应对能力带来巨大挑战。

一是主动利用新媒体表达个人诉求，已经成为公民普遍的观念和意识。网络舆论场的兴起，为公民政治参与提供了更为便捷的渠道。公众参与社会公共领域的广度逐渐增加，程度日益深化。当前舆情点频发易发主要涉及官民关系、警民关系、贫富关系、医患关系、城乡关系、劳资关系等。公民直接通过网络互动平台揭露政商腐败、社会不公现象，参与公共事件的讨论，给各级政府及其他相关主体带来巨大的舆论压力。公众主动利用新媒体进行网络表达，已经由个案发展成为公民普遍的观念和意识。

二是微博的迅速崛起，彻底改变了传统舆论的传播格局和样式。微博的兴起彻底打破了传统媒体的“专业主义壁垒”，标志着互联网信息传播的新阶段的到来。在直接发掘新的议题的同时，也从传统媒介那里“抢”走了部分议题设置权。微博凭借短、平、快等优势正在形成自己独特的“微博舆论场”。随着微博的兴起，论坛、博客在事件曝光方面的功能明显弱化，网民爆料的首选媒体更多地转向微博。微博带来中国社会舆论生成机制的改变和公众参与公共领域、社会生活的改变，无疑给中国的社会管理提出了新挑战。

三是网络舆情聚积的能量，对公共事务和政府执政能力带来直接挑战。首先，网络舆情推动公共决策协商模式的确立。随着互联网的发展，网络成为公民表达民意的重要渠道，也成为政府了解社情民意的重要窗口，政府决策方式逐渐从以政府为绝对主导的模式，转变为政府主导、民众参与的协商决策模式。其次，网络舆情影响公共管理的政策议程，促进政策法规的完善。网络表达的聚焦和升温，会促成社会公共领域的议论，引发政府等公共管理主体的重点关注，形成社会话题的“公共议程”，并使之最终上升为政策议程。

四是网络舆论的社会监督作用，对领导干部的执行力提出新的要求。网络具有虚拟性、隐蔽性、扩散性、渗透性等特点，具有其不利的一面，但同样通过网络可以更好地发挥采集民意、汇集民智、舆论监督的功能，尤其是通过网络公平某些事实真相，对领导干部的执行力提出新的要求。

二、互联网新形势下领导干部应对网络媒体、驾驭网络舆论所出现的问题

新媒体的大行其道，一方面扩大了公众的知情权、参与权、表达权、监督权等各项权利，同时也为领导干部了解民意、倾听民声搭建了一个快速高效的平台。正如有学者所形容，互联网新媒体时代真正实现了“指尖上的政民对话”。以政务微博为例，政务微博已不仅仅只是官方信息公开、了解民意的单向渠道，而是通过与网民良性互动从而真正实现微博问政。在这种形势下，部分领导干部在应对网络媒体、驾驭网络舆论工作中出现了各种各样的问题。

（一）互联网新形势下领导干部应对网络媒体、驾驭网络舆论能力不足的原因分析

1、没有树立正确的媒介观

从马克思担任《莱茵报》主编，到列宁创办《火星报》；从毛泽东创办《湘江评论》，到周恩来领导《新华日报》，利用媒体来教育群众、组织群众、鼓舞群众和指导工作，是我们党的光荣传统和一贯的工作方法。但是，近年来，随着网络媒体的出现和媒体市场的开放，“防火防盗防记者”成了一些领导干部面对媒体的一种普遍心态，“应对媒体”或“媒体应对”成了一些干部培训班的一门主干课程，“防火防盗防记者”“媒体应对”这样的提法，都是极其不正确的媒介观念，直观生动地反映出了如今领导干部与媒体打交道的心理恐慌。正确的媒介观是开展舆论引导、进行媒体沟通的重要思想基础，特别是随着互联网的快速发展以及影响的不断扩大，只有树立正确的媒介观，才能掌握网络舆情的主动权。

2、网络知识缺乏导致应对措施失误

由于互联网在我国普及较晚，网络新媒体普及更晚，部分领导干部特别是年龄较大的接触互联网的时间较晚，加之工作以后缺乏学习意识，不会使用网络论坛和微博的领导干部还占一定比例。所以在面对网络媒体和网络舆论时，往往由于网络知识的匮乏和无知导致不能更好的应对网络媒体和网络舆情。

（二）互联网新形势下领导干部应对网络媒体、驾驭网络舆论所出现的问题

1、应对网络媒体、驾驭网络舆论能力不足

合理应对网络媒体、驾驭网络舆论的能力是每一位领导干部必须具备的素养，但是有些领导干部在应对网络媒体往往出现以下四种不当表现：

(1) 能拖则拖。有的领导干部常有自保的想法，所以下意识习惯性思维是能拖则拖，面对公众对危机事件的质疑，不作积极和有效地回应，希望以时间换空间，息事宁人。

(2) 矢口否认。许多领导干部缺乏沟通技巧，时常被媒体问倒、问烦，本能的回应方式就是否认。除此之外，有些领导干部急于撇清与该事件关系，往往将事件归结于外在因素，推卸责。

(3) 情绪失控。有的领导干部往往忘记了自己的公职人员和公共利益捍卫者的身份，将自己置于公众对立面，遇到公众质疑出现情绪失控，抱有一种对抗态度。

(4) 重堵轻疏。有的领导干部寄希望于删帖或封网页等极端措施，试图从源头上去封堵信息传播，达到控制危机事件目的。更有甚者，采取简单粗暴的方法，对不同声音的发布者进行强制控制。

2、网络“恐惧症”与“麻木症”并存

(1) 网络舆情是社情民意的晴雨表。现在有的地方政府和部分干部视网络舆情为“洪水猛兽”，认为网上的批评意见有损领导干部的威信和地方政府形象，因此，用堵、封、瞒、蒙的手段掩盖真相，可能一夜之间成为全国网络舆论关注的焦点。缺少积极应对意识与经验让它们往往“被动挨打，步步被骂”。

(2) 一些干部的网络意识和操作存在严重不足。一些基层干部完全落后于网络时代，对网络知识往往是一脸茫然，对于时时更新互联网新技术的发展和运用不能及时了解，更不用说运用了。

三、互联网新形势下提升领导干部应对网络媒体、驾驭网络舆论能力的具体措施

2016年10月9日，中共中央政治局进行第三十六次集体学习，习近平总书记指出“网络信息技术是全球研发投入最集中、创新最活跃、应用最广泛、辐射带动作用最大的技术创新领域”。技术革命一浪赶一浪，做到顺势而又不是被动地跟随潮流，核心技术的自主创新就成了最关键的所在。习近平特别强调要紧紧牵住这个“牛鼻子”。随着互联网特别是移动互联网发展，社会治理模式正从单向管理转向双向互动，从线下转向线上线下融合，从单纯的政府监管向更加注重社会协同治理转变。要适应转变、共筑同心

圆，让互联网更好地造福人民，首先是各级领导干部要“识变”，要学网、懂网、用网，积极谋划、推动、引导互联网发展。各级党政机关和领导干部要学会通过网络走群众路线，将善于运用网络了解民意、开展工作，作为新形势下领导干部做好工作的基本功。习近平还指出，各级领导干部特别是高级干部，如果不懂互联网、不善于运用互联网，就无法有效开展工作。要求领导干部的决策、管理、服务，都要更多运用信息化手段。为打好“运用网络了解民意、开展工作”这个基本功，习近平对各级领导干部提出要不断提高4种能力，即“不断提高对互联网规律的把握能力、对网络舆论的引导能力、对信息化发展的驾驭能力、对网络安全的保障能力”。如此，才能在“识变”的基础上“应变”，进而主导、引领形势变化，开创新的发展局面。

习近平总书记在十九大报告中“全面增强执政本领”时提到，我们党要“增强改革创新本领，保持锐意进取的精神风貌，善于结合实际创造性推动工作，善于运用互联网技术和信息化手段开展工作。”

(一) 树立正确的媒介观

首先，要正确认识网络媒体，了解网络媒体的性质和功能。

美国麻省理工学院政治学与语言学教授乔姆斯基曾经提出一个著名的学术判断：我们今天看到的事实都是“媒介化的事实”。也就是说，媒介在传达新闻信息的同时，也构建了某种意义框架的合理性，社会公众往往在媒介所构建的框架中完成对外界变化及自我定位的认同。换句话说，人们对社会现实的认知和态度在某种程度上是由“媒体构建”的。在这样的“媒介化社会”中，领导干部一定要正确看待媒体的社会功能，不能把媒体视为“洪水猛兽”，更不能把媒体视为敌人，而是要以开放的心态对待媒体，将媒体作为密切党群干群关系的重要纽带，尊重媒体的职业特征，理解和支持网络媒体对事实真相的探询和质疑，与网络媒体谋求共赢。

其次，要了解网络媒体特点和传播规律。如今的网络媒体数量庞大，分类众多。不同的网络媒体具有不同的特点，对信息的诉求也不一样，比如，同为平面媒体，日报、周报和杂志的采访要求显然不同，党报和社会生活类报纸的关注重点存在差异，而国内媒体和境外媒体，报道的视角迥然相异。尤其需要加以正视的是，随着新技术的发展，微博、微信等新媒体，突破了传统媒体的“把关人”，实现了裂变式传播，

形成了开放的公共话语空间，激发了人们前所未有的表达意识，也成为大量虚假信息和谣言的温床，对此，过去的“自上而下”的媒体管控方式远远不能适应这种新的媒体管理形势的需要，对新媒体时代的舆论引导工作提出了严峻的挑战。因此，领导干部一定要适应新时代的新要求，认真了解各种媒体的不同特点，尤其是互联网和移动互联网的传播特点，努力把握新的传播规律，更加合理地运用媒体，更加科学地管理媒体。

再次，要正确面对舆论监督。当今时代，无论是网络媒体的监督意识，还是群众的权利意识都在不断增长，形形色色的“网落官”，正是传统媒体和网民合力行使监督权力的结果。因此，各级领导干部要有主动接受网络监督的意识和心理准备，通过舆论监督及时发现问题和不足，深入了解社情民意，增强工作的前瞻性和预见性。要正确面对和坦然接受舆论监督，适应在“聚光灯”“显微镜”“放大镜”下生活。

（二）提高应对网络媒体、驾驭网络舆论能力

1、在应对网络媒体事件时，领导干部应摒弃上述四种不当表现，少些躲闪，多些实招，利用好网络媒体，抓好四个“第一时间”

（1）网络事件发生后的第一时间。领导干部面对网络事件发生时，不能抗拒网络媒体，要树立一个理念：如果我们能够为网络媒体提供最好的服务，同样，网络媒体也会为我们提供最好的新闻报道。事件发生的第一时间，领导干部在全力做好处理的同时，要安排专人进行网络答疑，设立信息中心，必要时召开新闻发布会，以最快的速度对外发布，避免公众胡乱猜测，产生负面新闻。

（2）第一时间沟通疏导网路舆情。网络舆情大多数是反映民众维权、政府公信、干部作风、社会底层诉求、社会道德风范、强弱群体矛盾等社会敏感问题的具体的人和事。一要抓住引导舆情的时机。对网络舆情特别是涉及本地区、本部门、本单位、本人的事件，务必尽快在第一时间按公开透明的原则，平等真诚坦率的发布事情真相，引导网民理解政策和法律，了解解决问题的基本思路和实际操作方法，让“网上炒作”、坊间流言、社会谣言止于真相。二要做好与“意见领袖”的沟通交流。网上“意见领袖”的观点对于无意识群体是一种低成本的动员，对网上舆情的局势影响很大。可以通过思想敏锐、政策水平高的“在线访谈”“跟帖”“博客”等网络沟通形式与“意见领袖”交流，来引导舆论。三要及时跟踪网络舆情变化。

通过收集和分析网络舆情，及时上报，提请高层官方、权威媒体干预，发挥传统媒体对新兴媒体的协同共振效应，引导主流价值取向。

（3）报道前的第一时间。除个别涉及法定隐私及国家安全的重大事项要保密外，领导干部应本着实事求是的态度面对网络媒体，特别注意前后口径一致，不能今天说一，明天说二，让媒体和公众觉得不诚恳，从而带来危机效应。利用新闻发布会、情况通报会等有效方式，统一新闻报道基调，形成正确的新闻报道导向。特别是面对新闻记者时，要多讲现场情况、多讲处理突发事件采取的措施，在正式的结论出来之前，不妄下结论。

（4）舆论形成的第一时间。政府要第一时间发声，第一时间处理问题，做突发事件的“第一定义者”。因此，事件发生后要在舆论形成前的第一时间，分析可能出现的不良舆论，借助媒体有针对性地报道，让大家知道真实情况，避免负面舆论给事件处理造成不良影响。

2、提高同网络媒体打交道能力

（1）认识网络媒体，正确对待。网络媒体不是“洪水猛兽”，也并非总是只添乱不帮忙。在网络快速发展的今天，你如果一味“三缄其口”，就很容易“被解读”、“被表达”，甚至还会造成流言谣言满天飞。领导干部要把提高媒体素养作为一门必修课，善于了解新闻传播规律和网络媒体特点，坚持每天“上网看看”、“在线聊聊”、“到处逛逛”，通过网络来了解世界、化解矛盾、推动工作、促进发展。

（2）重视网络媒体，张弛有度。媒体具有迎合受众、招揽眼球的特征和表现，也有正面宣传、引导舆论的职能和期盼。领导干部要重视网络媒体的作用和深刻影响，主动应对负面舆情和过激言论。在面对网络媒体发表言论时，要做到一分事实说一分话，详略得当、不偏不倚、前后一致，不越位不缺位，“言之有物”、“言之有理”；在面对网络媒体夸大事实时，要做到该坚持的坚持、该阻止的阻止，不可让媒体借题发挥、妄加猜测，让党和政府的形象打折扣、受损伤。

（3）融入网络媒体，主动发声。能否抢占网络舆论话语权搞，关键在于能否真正融入挖过媒体。领导干部要善于从党报党刊中跳出来，到商业媒体、网络舆论中去，坚持网上问政、网下发力，认真倾听群众呼声，积极回应群众诉求，及时准确公布有关信息，利用网络的互动性、便捷性进和网言网语拉近与公众的距离，以掷地有声的影响力来引领舆论走向。

(4) 善待网络媒体, 良性互动。与网络媒体打交道, 需要的是一种智慧、一种自信、一种坦荡、一种能力。领导干部要坚持内修话语权与外求公信力并重的原则, 主动接受网络媒体监督、与媒体良性互动, 定期向他们通报重点工作进展情况, 适时请他们进行监督评价, 通过他们来化解社会情绪、赢得社会信誉, 通过他们来传播正能量、唱响主旋律。

3、要提升网络媒体沟通能力

按照李普曼的观点, 传统媒体所构建的只是一种拟态环境, 与之不同的是, 网络不仅仅作为一种媒体在反映着社会现实, 它自身也成为一种社会形态, 成为现实社会的一部分。今天, 网络社会对现实社会的干预力量不断增强, 电视、报纸、广播、杂志、新闻网站、政府网站、微博、微信等各种媒体组成了上下互动、内外互动、虚拟世界与现实世界互动的错综复杂的全媒体格局。因此, 各级领导干部要切实树立“网络就是机遇”的新观念, 提升全媒体沟通能力。

一要加强网络民主决策。善于通过“网上议事厅”和“网络问计”等形式, 进行网络民主决策。一是重视“策”, 通过网络平台, 确定公共议题, 让网民畅所欲言。二是重视“选”, 从网民意见建议中选出合适的建议。三是重视“决”, 和网民共同“决断”, 制定正确的公共政策。四是重视“传”, 通过网络传播, 让公共政策深入群众之中。二要完善网络问政制度。要把网络问政与建设服务型政府结合起来, 积极完善以问、办、评、改为主要环节的网络问政机制。三要努力打通两个舆论场。打通官方和民间“两个舆论场”, 要上网研究和理解当今社会各个阶层和群体观察和解决问题的“维度”, 科学设置议题, 认真解决问题, 积极化解矛盾。要善于把网络当做社会经络, 由此望闻问切, 迅速判断社会的痛点, 准确把握社会的病理, 从而进行辨证施治。要在准确判断舆情、坚持客观真实的基础上, 与网络舆论场良性互动, 开展沟通、对话与交流, 既不迎合网络舆论, 也不无视网民声音, 而是要在网络舆论与主流舆论之间找到“最大公约数”, 回应社会关切, 疏导社会情绪, 凝聚起最广泛的社会共识。要善于化解网络危机。

当前, 中国 80% 的危机从网络媒体爆发, 而且 100% 的危机有网络媒体参与。因此, 领导干部一定要树立“网络蕴含风险”的危机意识, 善于凝聚各方力量, 化解网络危机。一要正确分析研判舆情, 早发现、早预警、早处置。要第一时间发布权威信息, 第一时间表明立场态度, 占领信息制高点, 先声夺人, 消除网民困惑。二要快速展开真相调查、高度重视回应民意。发布信息时一定要反复核实信息源, 确保能够经得住网民“挑刺”。千万不要因微小的误报、瞒报、漏报加重网民的质疑甚至误解, 影响党委政府公信力, 引发舆情“次生危机”。三要随着事件调查的进展不断跟进式发布即时信息, 通过主流报纸、广播、电视深入报道事件发生的背景、原因等, 告知公众事件的详细过程、调查进展。总之, 应对网络危机, 要善于变被动为主动, 把握网络危机舆论发展的方向, 转危为机, 赢得主导权。

4、加强专业培训, 为提高领导干部网络媒介素养搭建技术平台

一是新闻发言人培训专业化。2003年9月国务院新闻办启动了全国范围内的新闻发言人培训工作, 目前正规的新闻发言人培训班供不应求。国务院新闻办负责发言人培训工作的汪兴明局长指出: 实践表明, 新闻发言人培训在改变提高官员们落后观念和实践经验的同时, 培训本身已经成为新闻发言人制度建设的一个推动力。

二是一般领导干部培训通识化。应该说媒介素养教育本身就是一种通识教育。20世纪70年代, 欧洲的一些国家的中小学甚至大学开设媒介素养教育课程, 或在有关学科中增加媒介素养教育的内容。后来经联合国教科文组织的积极推动, 亚洲一些国家和地区, 包括我国的台湾和香港地区也开设了媒介素养课程。目前, 我国也越来越重视媒介素养教育。

作者情况:

孙洋波, 女, 讲师, 法学硕士, 研究方向党史、党建

参考文献:

- [1] 骆正林. 领导干部的媒体素养与突发性事件的处理 [J]. 新闻传媒与社会发展论坛, 2012(5): 50-51.
- [2] 王彩平. 领导干部提升媒介素养之道 [N]. 学习时报, 2014-12-15(2).
- [3] 张海燕. 对提高领导干部媒介素养的思考 [J]. 岭南学刊, 2006(5):25-28.
- [4] 张志安、沈国麟. 对中国大陆媒介素养研究的回顾 [J]. 新闻记者, 2015(5): 30-31.

用多把“尺子”衡量大学人才培养质量

李林曙

(国家开放大学)

自2012年挂牌成立之初,国家开放大学即提出撰写并发布“质量白皮书”的构想,2013年,组织撰写了国家开放大学第一份年度质量报告。自此,学校便形成了每年撰写年度质量报告的工作机制,并在后期的工作开展中不断改进和完善。2017年,国家开放大学体系的质量年报制度正式建立。如今,年度质量报告工作已成为国家开放大学内部质量保证体系的重要组成部分。

日前国家开放大学副校长李林曙就此次教育部启动高校继续教育发展年度报告工作,以及国家开放大学体系对此项工作的反应接受了“在线学习”记者专访。

国家开放大学:用多把“尺子”衡量大学人才培养质量

一、积极自评 质量年报示范先行

记者:站在开放大学的角度,您是如何解读教育部开展高校继续教育发展年度报告工作的?

李林曙:我是这样理解的,第一,党的十九大报告提出“办好网络教育”“办好继续教育,加快建设学习型社会”,突出彰显了网络教育、继续教育在建设学习型社会进程中的重要地位。高校继续教育作为国家人才培养的重要组成部分,是建设学习型社会、大力提高国民素质的重要支撑。开展高校继续教育发展年度报告工作,把对继续教育质量的关注由管理者、办学者和学习者上升到国家意志层面。

第二,从内容上看,目前虽然国家还没有出台继续教育质量标准,但是发展年度报告内容涉及学历与非学历、办学定位、管理机制、规章制度、专业人才培养方案、师资、支持服务、信息化、学习效果、规范管理、质量保障机制等等诸多方面,在一定程度上表达了国家对继续教育质量的认定和要求,无形中树立了一种潜在的继续教育办学与管理质量标准,为从事继续教育的院校提供了行动上的指导和方向上的引领。

第三,发布继续教育发展年度报告是国家全面提升继续教育质量的有力举措。国家开放大学要以开展继续教育发展报告工作为契机,主动承担社会责任,向国家和社会公开学校质量工作状态,回应社会关切,接受社会问责和监督。

记者:国家开放大学在此之前就已建立了质量年报制度,建立质量年报制度的初衷是什么?几年下来,取得的具体成效如何?

李林曙:国家开放大学从2012年挂牌成立即提出撰写并发布“质量白皮书”的构想,并就此开展了相关调研和准备工作。真正予以实施的契机是2013年落实教育部年报年检相关工作要求。当时,国家开放大学组织撰写并提交了学校第一份年度质量报告。自此,学校形成了每年撰写年度质量报告的工作机制,过程中逐年改进,不断完善。

国家开放大学体系此前四年的年度质量报告主要是由总部质量部门汇总总部上一年度相关工作总结的基础上完成的。2017年,学校向各分部和直属学院印发了《关于开展国家开放大学2016年度质量报告工作的通知》,要求各分部“建立年度质量报告工作机制”,由此正式建立了国开体系的质量年报制度。

几年实施下来,年度质量报告工作对学校质量工作的提升起到了很大的推动作用。一是质量意识不断加强。国家开放大学是一所体系大学,分部、学院、学习中心遍布全国。通过体系内发布质量年报,各层级办学单位的质量意识得到普遍加强,形成了体系内追求卓越的质量文化。

二是形成了一支专业化的质量工作队伍。国家开放大学总部设有质量监控与评价中心,负责规划、设计和组织实施各项质量监控与评价活动,分部也成立了专门的部门开展质量工作。随着学校综合教学检查、

网上教学检查、教学质量因子采集与发布、专项督导、年度质量报告等工作的开展和深入，新型高等学校质量管理工作和团队成员的专业化水平也在不断提升。

三是形成总部和分部、专家团队和日常工作团队联动机制，促进了覆盖全国31个省（市、自治区）的国家开放大学整体办学质量的提升。在推进质量年报工作中，体系内各层级办学单位对照质量报告要求，不断建设和完善自身质量保证制度，形成工作机制，定期开展检查与评估督导活动，促进了国家开放大学整体教学质量的提升。

二、突出特色 有效接轨发展年度报告

记者：高等学校继续教育发展年度报告实施以后，国开的质量年报是否会继续？此次启动的发展年度报告与国开原有的质量年报有何差别？

李林曙：质量年报制度是国家开放大学质量保证体系的一部分，不会因为此次发展年度报告的实施而终止。从体例和结构上看，高等学校继续教育发展年度报告与国家开放大学的质量年报还是有一定的差异。发展年度报告在体例和结构上要兼顾网络学院、成人高等教育院校、开放大学等不同类型办学主体的需求，国家开放大学的质量年报在体例和结构上则更多地体现了作为体系大学从事远程开放教育的办学特点。

今后，我们会继续开展国家开放大学质量年报工作，但在内容和形式上会进行适当的调整，一方面要与高等学校继续教育发展报告接轨，另一方面还要体现出国家开放大学自身的办学特色。

记者：国开在编写高校继续教育发展年度报告时与普通高校继续教育学院比是否会有所不同？主要表现在哪些方面？

李林曙：因为我们与普通高校继续教育学院的性质不同，所以编写发展年度报告时，对指标体系的理解、内容的把握和结构的安排都有所不同，主要表现在三方面：

首先，国家开放大学是一所体系大学，由总部和45个分部，11个行业学院、企业学院及国家开放大学实验学校共同构成。而普通高校继续教育学院是普通高校的内设学院。

其次，继续教育在学校的定位不同。国家开放大学是举全校之力从事学历继续教育和非学历继续教育。对普通高校而言，继续教育主要是高校人才培养方式的一种补充，更是其社会服务功能的重要组成部分。

再次，规模和覆盖面的差异，体现服务国家发展战略目标不同。国家开放大学服务全国31个省（市、

自治区），在籍生327.2万。这个数量与覆盖面更多体现学校服务国家大众教育、全民素质提升的战略与职能。这些不同恰好是我们的特色所在。

三、求同存异 多尺度衡量人才培养质量

记者：您认为开大（电大）需要树立怎样的质量观？

李林曙：学校开展了质量观大讨论，并出版了《开放大学质量观论文集》，对质量标准中的质量观描述如下：国家开放大学认同多样化的质量观。联合国教科文组织在《21世纪高等教育展望和行动宣言》明确指出，要对学校、国家和地区的具体情况予以应有的重视，“以考虑多样性和避免用一种统一的尺度来衡量”。我国著名的高等教育理论家潘懋元也认为：“高等教育多样化背景下，用统一的质量标准去衡量各类高校是不公平的”。由于大学的种类很多，对人才培养质量的认识和衡量标准也应该不同。不同大学的质量标准应当既有共同的基本要求、又包含差异性的多样化内容。衡量大学人才培养质量，应该用多把“尺子”，而不是一把“尺子”。大学的办学定位、任务使命、办学理念、办学特色不同，人才培养的质量标准也不同。

记者：开展高等学校继续教育发展年度报告工作对于开大（电大）的意义及作用何在？将会有何影响？

李林曙：教育部开展发展年度报告工作对开放大学自身的质量建设有很好的促进和推动作用。

正视毕业生和用人单位满意度。开展对毕业生和用人单位的满意度调查，是我校近年来非常关注的问题，这能帮助我们“教育消费者”的视角，对学校提供的教育服务和教育产品进行评价。几年来，此项调查工作为学校质量改进提供了有价值的依据，成为学校推进教学改革的重要参考依据。此次发展年度报告工作，对我们正在开展的调查工作起到了有力的推进作用。以此为契机，学校计划将毕业生满意度与用人单位满意度调查工作形成规范和科学的工作机制，更好助力学校的教学改革和事业发展。

加强横向与同类院校之间的质量交流与比较。过去，由于继续教育高校之间没有可了解的常态渠道，学校对质量工作的比较和关注往往集中在自身纵向上的发展提升，缺乏与同类院校之间的横向比较。教育部推出高校继续教育发展报告，给各个学校提供了一个交流的平台，有利于大家更充分地交流，也让我们了解自己在国家继续教育领域中的位置，对自身的质量工作有更加客观和全面的认识，有助于人才培养质量的不断提升。

《在线学习》杂志 2018年6月

建设中国特色一流开放大学： 目标内涵与行动策略

袁雯

(上海开放大学)

摘要：我国开放大学在五年多的改革试点中已经显示出强大的生命力。伴随着中国特色社会主义进入新时代、进入高质量发展的新阶段，开放大学建设进入发展机遇与挑战并存的“黄金时代”，亟需从精准“落地”的角度，围绕“新型高等学校”“中国特色”和“一流”等关键词来确立新的历史方位。“新型高等学校”是我国开放大学发展的基本方位，“中国特色”是我国开放大学发展的根本立足点，而“一流”则是开放大学跻身世界知名开放大学的必然途径。对标新目标和新坐标，我国开放大学需要在新一轮改革浪潮中再出发，积极探索支撑新型高校发展的新型组织架构和现代治理方式，加快形成以“适需有效”为原则的教学模式和学习方式，尽快推动建立完善办学规范和质量标准，加大力度建设支撑一流开放大学的师资队伍，同时需要全社会推进实施融通衔接的学习制度，以更大的改革开放力度和更加积极的行动向中国特色一流开放大学迈进。

关键词：新型高等学校；中国特色；一流开放大学

自世界上第一所开放大学——英国开放大学成立以来，开放大学即成为 20 世纪高等教育的重大创举，使有质量、低成本、大规模的高等教育得以实现。之后，在国际组织对终身教育和终身学习理念的倡导下，世界各国通过建立开放大学或远程教育联合体（穆尔，2008），努力实现“人人享有优质教育”的目标，助力国家终身教育发展和人力资源的提升。在我国，北京、上海等早在上世纪 60 年代就展开了开放教育探索，依托广播电视将教育送至工厂、农村、机关和学校。1978 年，邓小平同志亲自批准筹建全国广播电视

大学系统。进入新世纪，随着计算机和互联网技术的迅猛发展，广播电视大学实现了从以广播电视为主到以互联网为支撑的开放教育转变。40 年来，广播电视大学为社会各行各业累计输送 750 多万本专科毕业生，开展各类非学历继续教育数千万人次（杨志坚，2011），与我国改革开放相伴相生，并为其奠定了坚实的人才基础。

2012 年，开放大学建设在我国正式拉开帷幕，国家开放大学和五所地方开放大学共同肩负起了建设“新型高等学校”的光荣与责任。五年多来，“1+5”

所开放大学根据《教育部关于办好开放大学的意见》要求,围绕建设面向人人、没有围墙、非学历与学历教育并重、信息技术与教育教学深度融合、优质教育资源集聚与共享等方面,进行了艰难而有成效的探索。郝克明(2017)认为“开放大学在短短五年的改革试点中显示出强大的生命力,这标志着从广播电视大学向开放大学的战略转型迈出了历史性的第一步,也标志着具有新的教育理念、新的办学和育人模式、新的运行机制的新型大学正在诞生。”

如今,中国特色社会主义进入新时代,又恰逢改革开放40周年之际,党的十九大报告明确要“办好继续教育,加快建设学习型社会,大力提高国民素质”,努力实现继续教育充分、平衡的发展,以更好地应对社会大众日益广泛的精神文化生活需求。可以说,开放大学建设已经进入发展机遇与挑战并存的“黄金期”:一方面,各地政府结合区域实际,加快了开放大学建设步伐,《关于加快北京开放大学建设与发展的意见》《上海关于加快推进一流开放大学建设的意见》相继出台,浙江、福建、山东、天津、辽宁、广西等省市也相继出台加快建设地方开放大学的文件。另一方面,开放大学实践者们深刻认识到“我国开放大学是教育改革发展的一项全新的事业,没有现成的理论和模式”(徐辉富等,2017),开放大学试点时间还比较短,许多问题还处在摸索阶段、还面临不小的挑战。站在新的历史方位,笔者认为有必要总结和反思五年改革试点经验,在明晰理念内涵的同时,更加关注问题导向、需求导向尤其是效果导向,更加关注理念和实践的“落地”,使开放大学真正成为加快建设学习型社会、大力提高国民素质的支撑平台和主要力量。

一、目标内涵

《教育部关于办好开放大学的意见》明确提出开放大学“要努力办成服务全民终身学习的新型高等学校”。围绕这一定位,关于开放大学的建设内涵研究颇多(张德明,2011;蒋红,2012;郝克明,2017)。

经过五年多的实践,今天,我们有基础、更有必要从精准“落地”的角度,面向国家高等教育高质量发展“双一流”战略,面向中国特色的开放大学建设要求,聚焦“新型高等学校”“中国特色”和“一流”三个关键词来进一步梳理、丰富和解析开放大学的内涵。“新型高等学校”是开放大学相对于普通高校和广播电视大学的基本方位,在全面推进学习型社会建设的形势下被赋予的基本定位,也是作为国家教育体制改革试点的根本任务。“中国特色”是开放大学相对于国际开放大学的发展方位,是扎根中国大地、适应经济社会需要的根本立足点。“一流”则是开放大学可持续发展的目标方位,是满足人们对公平而有质量的教育诉求、支撑人口大国向人力资源大国转向的必然要求,更是开放大学跻身世界知名开放大学的必然途径。

(一)“新型”内涵的再聚焦

作为高等教育改革的试验田,我国开放大学自成立起就担负起了建设新型高等学校的使命和责任。建设开放大学既不能走广播电视大学的“老路”,也不能走传统普通高校的“路”,更不能完全照搬英国开放大学的“路”,这是我国开放大学实践者达成的基本共识。国家开放大学将其视为“旧城改造”与“新城建设”之路。五所地方开放大学也都贴近区域发展需求、结合学校自身优势走出了不同的发展道路,践行着建设新型高等学校的目标要求。比如,北京开放大学提出了质量、人才、开放、智慧校园与和谐校园“五个着力点”(黄先开,2016)。江苏开放大学提出了“开放式、社会化、应用型”的内涵建设之路(崔新有,2017)。广东开放大学提出了“一体两化三翼”的建设路径(刘文清,2018)。基于实践之本,开放大学之“新型”内涵,还需要在以下四个方面再聚焦:

1、新型高校架构。开放大学应根据新型办学功能进行“结构重组”。按照学历教育、非学历培训、社区教育、老年教育等办学内容完成涵盖教学、科研、信息化支撑和管理等组织机构的顶层设计,以支撑和体现服务人人、服务学习型社会、服务区域发展的政

府、社会和个人三方的需求。同时，开放大学还要按照开放共赢的原则重构新型办学系统，激发系统办学的竞争力和活力，形成贴近需求、各有特色、资源共享的全新办学共同体。

2、新型教学供给。开放大学要基于新型的办学体制机制，为全社会提供更加丰富多元灵活的学习方式和内容。课程学习是开放教育的基本单元，是以学习者需求为导向的重要体现，也是学习者跨专业、灵活学习的有效方式。在线学习是在大规模、低成本前提下实现个性化学习的可行途径，因此信息技术与教育教学的深度融合将越来越直接地体现为对个性化学习的支撑程度，也越来越成为开放教育的核心竞争力。在线的便捷与面授的高效结合，辅之以随时随地的学习支持，构成新型教学供给的“三元素”。

3、新型师资队伍。开放大学新型师资队伍是新型高校的核心。新型队伍结构体现在教学、科研、信息技术支撑和学习服务四支队伍建设同等重要；其能力结构表现为教师首先必须是优秀的终身学习者，既具备线上线下混合教学组织和科研能力，还有适应社会发展的专业拓展能力以及面向学历、非学历学习者的多元教学能力。新型评价体系同步支撑教师和学校高质量发展，其关键是基于学校的发展目标评价教师的工作绩效，从长期关注数量转向质量评价，从单一的学历教育评价转向多元目标评价，建立能够支持教师职业发展、提升职业成就感的评价体系。

4、新型运行机制。最重要的是改变传统的办学系统单中心（总部）运行模式，通过专业化、特色化的多中心（分校）建设运行，实现办学系统的高质量 and 个性化转型。同时，合作办学将成为开放大学发展的思考和决策基准，这是支撑开放大学集聚全社会优质资源、快速响应社会需求的关键路径。

（二）“中国特色”内涵的再提炼

开放大学始终以学习者为中心，贴近学习者需求的办学理念，形成了开放大学紧贴社会经济发展进程而推进自身发展的轨迹和规律。正因为如此，立足国情成为世界各国办好开放大学的基本出发点。让“中

国特色”成为优势，必将是我国开放大学立于世界开放大学之林的基点。

开放大学“中国特色”的内涵包括但不限于：1、“大学+系统+平台”的办学模式。开放大学首先要遵循高等教育发展的基本规律，具备大学的要素，成为合格的大学。系统办学是开放大学大规模、低成本办学的基本形式，需要不断创新提升满足学习者需求的能力和效率。而平台是把大学办在社会之中的基本途径，需要开放大学把平台建设得足够大，足够吸引需求和资源，覆盖学习型社会建设的方方面面。

2、“学历教育+非学历培训+社区教育”的教育服务内容。开放大学以提升国民素质、建设人力资源强国、保障教育公平为导向，应成为社会急需人才的最快速的响应者，以培养岗位型应用型人才为目标，依拓开放办学平台集聚师资和教育资源，为各行各业输送合格人才。开放大学应成为公益性培训的主要平台，并大力发展与岗位证书衔接的培训，逐步形成体现核心竞争力的品牌培训项目。开放大学还应提供惠及社会各类人群的社区教育，促进全社会终身学习。

3、“政府财政支持+市场运行”有机结合的办学机制。市场化运行是数十年广播电视大学发展的活力来源，市场观念已经成为电大人的“基因”。而开放大学服务学习型社会建设的公益性也使政府财政支持的力度不断加大，两者的有机结合形成新的发展动力和活力。

4、“教育资历框架和学分银行”相互支撑的学习制度。开放大学的学习者遍布社会各行各业，需要多元的学习“入口”和“出口”来建立个性化的学习路径。这就要建立教育资历框架和学分银行制度，面向所有学习者、各级各类教育和社会机构提供统一的、清晰的学习成果认定标准。这是对学习者学习和教育机构参与的最大激励，更是开放大学为全社会认同的基本保障。

（三）“一流”内涵的再丰富

教育的高质量发展是时代的要求。在我国普通高校“双一流”建设如火如荼之际，学生规模数倍于普

通高校的开放大学是否也需要树立“一流”的目标？迄今未形成共识，主要原因是关于“一流”内涵理解的不同。显然，开放大学无需也不能照搬普通高校“双一流”建设的目标，而应根据在世界各国开放大学或开放远程教育机构中的地位，体现开放大学的特色优势以及与学习者和社会经济发展的高适切度等。

1、适需的高质量标准。以过硬的质量赢得社会的认同是开放大学必须迈过的“坎”。“质量过硬”，就是质量要符合开放教育的高质量人才培养要求，更加注重理论与实践相结合，注重综合素养和岗位能力的提升，引导社会实现从注重文凭到关注能力的人才评价方式的转变；符合社会和机构对人才的高质量要求，实现与社会人才需求的无缝对接，融入人才培养的全过程；符合学习者自身全面发展的高要求，既满足学习者对学历文凭的需求，更要引导和满足学习者获得全面发展的能力提升需求。

2、精准高效的学习服务。开放大学要有清晰高效的教学规范，即学习者有清晰地学的规范，教师有清晰地教的规范，社会和用人单位能够清晰地了解人才培养的过程；要有简洁直接的质量监控，以明确的监控点、简洁的监控内容、直接的监控方式把好关键环节的质量关、体现全过程的质量保障；要有基于学习行为大数据分析提供随时随地的在线智能学习“助理”，并辅之以线下面授实习辅导等，形成多元、可选择的学习支持服务。

3、优势特色的学科专业。优势学科、品牌专业和精品课程，这是大学综合实力的根本标志。开放大学要基于区域需求和学校基础，举全校之力建设1-2个优势学科，建设专业学位点，提升科研影响力；建设3-5个品牌专业，形成开放大学的特色专业群；将每一门课程都建成精品课程，奠定高质量专业建设的基础，也是开放大学的核心竞争力所在。

4、应用领先的技术支撑。开放大学应在现代信息技术和学习分析技术等方面的应用达到国际水平，即要对标国际研究与实践，在智慧校园、智慧学习、智慧质量控制等方面成为信息技术与教育教学深度融合

的引领者和示范区；在学习数据采集、分析及服务教学改革，提升教学有效性方面先行先试，引领“互联网+”背景下教学改革的理论与实践创新。

二、瓶颈问题

建设中国特色一流开放大学是我国开放大学在新的历史方位中的方向和坐标。这既是融入“双一流”建设之国家战略所必需，更是开放大学自身可持续发展所必需。但对标目标内涵，开放大学建设可谓差距甚大、任重道远。笔者认为，当前急需破解的难点至少有四个方面：

（一）新型高校架构及治理急待完善

新型高校架构是建设中国特色一流开放大学的基本保障，是支撑开放大学改革力度和效率的根本性举措。广播电视大学在长期的市场化运行中，形成了独有的高效率、低成本的内部管理架构和系统运行模式。新形势下，随着政府和社会不断赋予开放大学新的任务和新的职能，各地开放大学在机构设置方面进行了积极探索，如增设了服务学习型社会、非学历培训、资源建设、师资队伍建设等职能机构，组建了类似于普通高校的二级学院作为学科专业建设和人才培养的办学主体，但尚未形成以一流开放大学为目标的顶层设计。与此同时，受国家和地方事业单位绩效工资改革等影响，办学系统的有效运行受到影响，改善办学系统运行效率的多维“纽带”尚未有效形成。在国家推进治理体系和治理能力现代化之际，开放大学要迈向一流新型高等学校，迫切需要探索能够支撑一流高校的机构设置、改革途径和系统运行方式，为实现开放大学的新型治理、提升现代治理能力奠定基础。

（二）有效的教与学方式尚不成熟

伴随着学习媒介的不断更迭、发展，广播电视大学在不同阶段形成了独特的教学模式和学习方式。可以说，现代信息技术的应用在相当长时期内曾是广播电视大学的专属和特长。如今，信息技术和学习分析技术在各级各类学校开始广泛应用，从开放教育资源运动的兴起，到视频公开课、MOOC发展的逐步升温以及斯坦福大学的开环大学计划等，普通高校开启了

教育开放、面向大众的新路径。加之社会各类在线教育机构依托信息技术不断创新教学方式,并在各学科领域的在线学习方面树立品牌、独领风骚。这些教育教学改革步伐,使得开放大学注册入学、在线学习等特色优势削弱。面对竞争日益激烈的在线教育市场,开放大学又囿于思维惯性和传统运行机制的惰性,教育教学改革在投入有限、能力制约等因素影响下,尚没有形成清晰的、具有新型高校教学和质量保障特色的教与学方式。开放大学如再不急起直追,其独特优势将可能淹没在全社会继续教育和网络教育发展的大潮中,错失新时代新发展新机遇。

（三）办学规范和质量标准仍不清晰

加快建设一流新型高等学校,要有想得透、说得清、可操作、可传播的办学规范和质量标准。然而,由于缺乏开放教育的办学规范和质量标准,开放教育的人才培养质量长期被置于普通高校的质量评价框架内。有学者为此大声疾呼“如果不首先改变这种状况,坚持用普通高校的质量观、质量标准……来看待、评估和引导办学面向、培养目标有不同定位的开放大学的质量,使开放大学不断向普通高校靠拢、看齐,就必然使开放大学慢慢失去其本身的理念、特色、活力和生机”(王一兵,2017)。在这样的形势下,开放大学既不能是缺乏可比性和可信度的自说自话,更不能自降标准,把自己放到高等学校的“末端”,成为普通高校标准的“降低版”,而是亟需建立符合新型高等学校建设要求的办学规范和质量标准,并逐步按办学要素和领域细化规范和标准,成为自身形象和可被认同的高质量教育机构的前提。

（四）衔接融通的学习制度很不完善

广播电视大学的兴起和蓬勃发展,得益于改革开放对人才的大量需求和我国高等教育发展不充分不平衡之间形成的成人教育发展机遇。成人学习者提升学历、提高技能的需求和市场化运行机制成为广播电视大学的主要推动力。如今,这些外源性驱动因素已经发生了不同程度的变化,开放大学的主要任务已经从单一的学历补偿教育为主转向服务全民终身学习、建

设学习型社会。这就迫切需要我们重新思考、设计和建构新的动力机制和社会学习制度。其中,最重要的就是要建立各类教育衔接融通、各种学习成果互认转换的学习制度。但从当前现状看,除北京、广东、上海、江苏、云南等地区和国家开放大学试点实施外,衔接融通互认转换在整体层面上仍然是概念多于实践、形式大于内容。这一方面是源于制度自身不完善,资历框架基本停留在理论框架和概念层面,学习成果互认领域受限且社会认同度不高;另一方面是配套制度尤其是社会和用人单位对人才的评价观念固化,文凭仍是最容易认同和评价的指标,对学习能力和学习过程和非正式学习成果的评价难以达成共识。

三、行动策略

我国开放大学建设始终与学习型社会建设同步、与国民素质提升和文化软实力提升同行。如果说过去五年是开放大学的“试水”期,那么在新时代新形势下,开放大学建设已经进入有的放矢的集中攻坚期。开放大学亟待以需求导向、问题导向和效果导向,解放思想,争取外部支持、深化内部改革,破解难题、让理念精准“落地”。

（一）探索新型高校组织架构和现代治理方式

面向普通高校的特色现代大学治理体系已经基本形成,开放大学在遵循这一基本架构的基础上,需要结合系统办学、服务学习型社会功能较强、政府支持与市场运作相结合的制度环境等特点,探索符合新型高校特点的组织架构和现代治理方式。

在组织架构方面,开放大学首先要打破原有的单中心的系统办学模式,建立起“多中心+特色”的新型系统架构,让有条件的分校通过建设特色专业、争取所在地政府和关联企业的支持,以及强化特色专业师资队伍和教学条件建设,成为系统的特色专业教学中心;其次,要打破二级学院之间的“壁垒”,探索“平台式”二级学院管理模式。这是由学校以课程学习为基本单元、以需求为导向动态调整建设适需专业的要求所决定的。二级学院不能成为教师、资源和课程“占有者”,应该成为“组织者”“开发者”和“使

用者”，成为学科专业建设的平台。教师应该“注册”在学院，同时可根据专业建设的需求实行跨学院灵活流动。

在管理运行方面，开放大学急需在探索学历教育、非学历培训和社区教育“三教融通”的基础上，探索“大部制”和项目化管理模式。进入攻坚期的开放大学，所面临的难题往往是涉及部门多、各类问题相互影响、问题影响因素叠加渗透的，现有“条块分离、各自为政”的部门管理方式在复杂问题面前举步维艰，应按照教育服务类型建立“大部制”管理架构，以项目管理责任制方式，形成解决问题的合力和责任落实机制，以破解长期机构设置在不断变化的需求中可能造成的人力、物力冗余，同时解决力量分散无法形成攻坚合力的难题。其次，开放大学要充分发挥信息技术优势，以互联网思维实现管理流程再造。学校要充分把握高度专业化与开放共享这两大互联网思维特征，避免低水平重复和各自为政的“孤岛”现象，助力资源快速集聚；以互联网思维形成各类机构的多部门协同，深化教育教学与信息技术的融合，使开放大学真正成为“互联网+”的教育机构。

此外，探索政府支持和市场运行“双轮驱动”也是关乎开放大学持续发展的重要举措。“双轮驱动”才可能做到政府投入资源利用最大化和学校满足需求能力最大化。否则，开放大学难以在新型高校的增量内涵建设上形成有效的激励机制，推进新型高校的“新”真正落地。

（二）加快形成以“适需有效”为原则的教学模式和学习方式

在高水平普通高校积极推进翻转课堂、混合式教学改革和慕课等的情形下，线上线下混合学习模式已经不再是开放大学的特色和优势。但是，无论怎样的教学改革都应以“适需有效”为根本出发点和落脚点。开放大学的学习对象存在工学矛盾以及学习基础不一、学习目的不同、工作经验丰富等特点，使每一位学习者的学习方式选择更趋于个性化。为此，开放大学在不断推进教学技术更新的同时，应始终确立“适

需有效”的教学理念，使其成为开放教育最重要的教学设计和实施原则。

基于这一原则，开放大学要：1、强化课程一体化建设。让每一门课程都成为高质量学习单元。这要求教师要根据课程特点明确线上线下教学内容和比例，明确过程性评价和考核方式，而后以一体化设计的方式、以教学团队的组合来整合“课程设计—资源建设—教学实施—质量控制”等环节，保障教与学的规范有效。2、建立以课程模块为单元的专业设计与建设机制。课程模块化对课程内容的高品质与组织方式的灵活性提出了新要求，这不仅很大程度上减少了重复建设，提升了开放大学快速应对社会急需而建设新专业的实际需要，而且课程模块化也是吸引第二学历学习者、培养多专业交叉复合型人才的基础，将越来越受到社会和学习者的青睐。3、实现质量评价与教学全过程的同步实施，即实现质量评价和监控的嵌入式设计，与课程一体化设计与实施完整融合。在整个教与学过程中，通过关键环节的质量监控公正透明地呈现“宽进严出”制度下的人才培养全过程，这是开放大学教学质量保证的关键。

（三）尽快推动建立完善办学规范和质量标准

办学规范和质量标准关乎开放大学的生存，这需要学校自身全面提高教学质量与主动接受社会认可的内源性驱动，同时从我国开放大学体系总体和长远发展来看，作为适应国家和教育发展需要而设立的新型高等学校，理应有其共通的具有开放大学特点的办学规范和质量标准，这就需要外部加强市场规范与办学水平评估的外源性驱动。

从内源性驱动发展来看，开放大学要将课程规范和质量标准作为学校办学的基本规范和标准，积极探索教与学“要素式”规范和标准的建立与实施；在此基础上，逐步形成开放教育专业建设规范和质量标准、非学历培训规范和质量标准以及社区教育规范和质量标准。

从外源性驱动发展来看，开放大学需尽快在五年实践的基础上，按照《教育部关于办好开放大学的意

见》将新型高校目标内涵细化为开放大学基本办学规范和质量标准，并适时推动国家终身教育立法，明确开放大学作为新型高等学校的地位和改革试验田的作用。另一方面，要加快研究制定开放大学办学水平的评估指标和办法。目前国家和各地均加大了推进高校“双一流”建设的力度，鼓励高校高质量特色发展，各地也制定了不同类型高校的办学水平评估指标，成为政府加大内涵投入的依据之一。开放大学急需被纳入高等教育办学水平评估序列，确保开放大学的大学属性和特色发展，形成特色管理模式。

（四）大力建设支撑一流开放大学的师资队伍

教师队伍是建设一流开放大学的决定性因素。没有一流的师资队伍，不可能有一流的开放大学。师资队伍建设首先要顶层规划合理的教师队伍结构，合理配置教学、科研、信息技术和学习服务四支队伍的比例，合理设计教师在教学、科研、资源建设和团队建设等方面的工作量分配，逐步形成体现专业化和合作共享特点的团队教学模式，形成系统教师一体化发展的格局。其次要尽快改变教师绩效评价方式，将一流的学校目标切实体现在教师的工作内容和考核要求中，使教师评价指标与事业发展指标相适应。这样建立起来的评价与激励机制，将会对教师转型与职业发展形成倒逼态势，进而形成发展合力。

优势学科和特色专业建设可成为一流师资队伍建设的突破口。开放大学要围绕优势学科和特色专业建设高水平师资梯队，带动师资水平的整体提升。通过广泛的国内外合作建立稳定的高水平兼职教师队伍是一流师资的重要补充。开放大学师资队伍建设机制是动态、开放的，是集社会优质师资和企业精英人才为我所用的整合机制。

（五）全社会推进融通衔接的终身学习制度

终身学习制度的设计尤其是实施涉及社会方方面面。不同政府部门之间，不同层次不同类型教育机构之间，学习者持续的学习需求和不同的成果认定诉求，用人单位对接融通成果的认同度等，都需要持续的推动才可能形成全社会共识。因此，确定资历框架、

学分银行等的法律地位，作为全社会终身学习制度制定相应的管理规范，避免流于形式也避免滥用，是当务之急。

为此，开放大学需积极争取政府相关部门的支持，推进各类教育机构之间学习成果的互认和转换。目前，同一性质和形式的学分互认和转换已经比较普及，但是对不同形式的学习成果认定在普通高校和继续教育之间仍处于起步阶段。开放大学需要在资历框架和学分银行制度确立的前提下，主动与各类教育机构深入合作，进一步规范学分内涵，明确转换规则，积极推动普通高校和职业院校以更大的开放力度接受各类学习成果，提高人才培养的开放性。开放大学也要通过学分银行这一平台，支持其他各类教育机构规范有序地建立学习成果互认和转换机制，通过更广泛的学习成果应用提高衔接融通的价值。

建设中国特色一流开放大学，还有很长的改革之路要走。作为与中国改革开放同步发展的开放教育，亟需在新时代下的新一轮改革浪潮中再出发。这不仅需要开放大学实践者共同担当起时代赋予的使命和责任，更需要政府、企业、高校、社会教育机构和越来越多的学习者的参与和支持，共同助力开放大学在满足我国各类人群对高质量的教育诉求、对美好生活的不懈追求中发挥更有力的作用。

转自《开放教育研究》杂志 2018 年 3 期

作者简介：

袁雯，博士，研究员，上海开放大学校长。

国家开放大学实践教学改革的设计与实施

——以青岛分部学前教育专业实践教学改革为例

刘霞

(青岛广播电视大学 山东 青岛 266012)

摘要: 实践教学改革是国家开放大学教学改革突破口,是实现人才培养目标的关键。本文从基础条件、实施策略和质量保障三方面详细介绍了国家开放大学(青岛)学前教育专业实践教学改革的具体思路和举措。

关键词: 国家开放大学;实践教学;“全程”实践;网络教学

一、学前教育专业实践教学改革的基础条件

(一)以实践教学的新理念为指导

长期以来,广播电视大学学前教育专业的实践教学主要由日常课程实践教学和集中实践环节两部分组成。集中实践环节作为一门必修课,学校会制定教学实施方案,配置专门的指导教师,实践的各个环节能够按计划有条不紊地完成。但是日常课程实践教学是穿插在每门课程的学习中的,没有具体的考核机制,常常会被轻视甚至忽略。事实上,每门课程的实践教学才是所学理论知识与工作实践的结合点,只有通过课程实践,学生才能更深刻地理解所学的理论知识,才能由点及面地将知识转化为能力,更好地去解决工作实际中遇到的问题。而那种被割裂的、支离破碎的实践教学是不能帮助学生得到全面的系统的能力提升的。

因此,我校改变传统的教学理念,将日常课程实践教学与集中实践环节紧密联系在一起,使实践教学贯穿于教师教学的全过程和学生学习的全过程。这是一种“全程”实践的新理念。这里的“全程”体现在

纵向和横向两个方面:纵向是指学生从进校学习到完成学业毕业的两年半时间里,从每一门课程的学习到最后的集中实践环节,自始至终都伴随着实践教学;横向是指在每一门课程的学习过程中,即从导学、每一章节的知识点讲解、形成性考核到学期末的终结性考核的各个环节中,都将“实践”融入到课程教学中。

(二)以高素质的实践教学团队为保障

教师是教学活动中至关重要的因素,教师的素质也直接影响着我们的教学质量。我校充分发挥系统办学的优势,为提升专业实践教学水平,在现有专兼职教师基础上,吸收聘请各分校、教学点相关专业的优秀教师和一线的幼儿教师,组建了一只专业的实践教学团队,充分发挥团队的作用。

为了提升教学团队的整体水平,学校鼓励教师深入幼儿园教学一线去学习,去了解基层幼儿园的教学情况和幼儿教育的特点,提升教师的教学实践能力,使我们的教学不脱离幼儿园实际,实现与幼儿园日常教学零距离对接。与此同时,学校定期召开团队教师

培训会,明确实践教学工作的操作规范和指导教师的职责;举办专业或课程的教学研讨,不断完善实践教学的教学方案。通过不断的努力,我们已经逐步打造出一支专业知识扎实、实践经验丰富、团结合作的高素质团队。

(三)以专业的网络教学平台为基石

国开的学员因为工作的原因,要想在统一的时间和地点进行集中实习是非常困难的。因此,在师生时空相对分离的情况下,充分发挥互联网的优势,尽量消除因距离而产生的教学困难,是搞好国开远程开放教育实践教学的着力点。

我校建立学前教育专业的学习平台——“青岛市幼儿教师学习培训网”。该平台向师生提供一个可以获取专业发展动态,进行专业知识学习、信息交流、作品展示以及问题讨论的“实践场所”。在网上学习资源建设方面,更注重知识的实践性和开放性,例如发布实践案例、优秀教师示范课、学生的实践作品点评等等;在网上教学方面,引入合作探究学习、研究性学习、任务驱动等形式,引导学生积极参与、在做中学;在教学评价方面,积极参与网上形考改革和省开课考试改革,学生可以在家里进行网上预约和考试,这样不仅解决了学生的工学矛盾,而且加强了学习过程的监督,提高了学生的学习效果。

二、学前教育专业实践教学改革的实施策略

(一)依据社会需求和培养目标,建立实践教学的目标新体系

要确保实践教学的有效性,首要任务是依据社会需求和专业培养目标,建立科学的、合理的目标新体系。为此,我们进行了长时间的问卷调查,根据教学理念、学科特色、社会需要,立足青岛当地教育特点,总结出我校学前教育专业实践教学的目标体系,主要包括三个方面:

1、态度情感目标

学生要了解幼儿、尊重幼儿,关心每一个儿童的成长;要热爱幼儿教育事业,明确教师职业道德规范;有爱心、耐心和责任感;乐观开朗,积极向上。

2、专业技能目标

专业技能主要包括说、写、画、唱、弹、舞、做、用八方面的基本技能。

3、综合能力目标

综合能力目标主要包括教学能力、管理能力和科研能力三部分。

(二)理论与实践相结合,开展多种多样的实践教学形式

根据我校实践教学总体目标,经过不断地实践摸索和反复修改,总结出一系列能够将理论与实践有机结合的教学形式。

1、案例教学

由于案例教学法密切联系社会实践,实用性、可操作性突出,因而在实践教学中被广泛使用。我们在教学中主要利用BBS讨论区或者QQ群发布案例,案例可以是教师提供的,也可以是学生自己在工作中遇到的实际问题,还可以是一些学前教育方面的社会热点问题。通过案例分析,学生不仅巩固了所学的理论知识,而且更新了教育观念,强化了理论联系实际意识,提高了学生的实践能力。

2、微格教学

微格教学法常常被用于师范生或在职教师教学行为的训练中。我们在实施中主要是利用录像设备记录下学生试讲或模拟课堂的全过程,然后组织学生一起观看。在观看录像的过程中发现问题、分析问题,并思考如何改进。

3、观摩学习

在教学平台上,我们为学生提供了一些一线优秀教师公开课的视频资源。组织学生观摩学习优秀教师的教学设计、教学组织和教学活动,同时发现并探讨其不足之处,最后完成教学修改建议或心得体会。这样的教学既弥补了理论知识学习过于死板教条的不足,又能够改善学校指导教师实践指导能力相对薄弱的现状。

4、课程设计

开发园本课程,是幼儿园教学改革的方向。为了培养学生这种创造性的教学能力,在专业课学习中,组织学生进行幼儿园游戏活动设计、环境设计、区角设计、舞蹈编排及主题活动教案设计。

5、个案观察

观察了解幼儿是幼儿教师的重要工作,也是一项基本技能。在教学中,根据教学内容的不同,要求学生选取适当的幼儿作为研究对象,通过认真科学地观察,了解幼儿的身心发展状况和心理需求,最后分析

存在的问题并制定实施策略

6、集中实践环节

为了确保集中实践环节的规范和质量,我校制定了《国家开放大学(青岛分部)学前教育专业集中实践环节实施细则》。实习前,对指导教师进行岗前培训和资格考试,要求“准指导教师”们能够熟练掌握专业集中实践环节实施细则和各项实习任务的具体要求。实习过程中,建立集中实践环节QQ群进行实习交流,指导教师要做到随时关注、全程参与讨论。

(三)教学要求与学生实际相结合,采取灵活有效的实践教学机制

众所周知,开放教育的生源比较复杂,年龄、家庭状况、学习基础、学习需求和工作情况各不相同。因此,在组织实践教学时,从学生的实际出发,采取灵活有效的实践教学机制。主要分为以下几类:

一是随岗实践。凡是在幼儿园、学前教育机构或与幼教相关的单位工作的学生,经学校审批同意后,均可依托所在工作单位进行随岗实践。同时,学校会聘请学生单位有经验的骨干教师作为指导教师,使指导更加及时有效。

二是小组实践。凡是所从事的工作与幼教无关且家中没有幼儿的学生,我们采用相对集中的、以小组为单位的形式开展实践教学。指导教师根据学生实际情况和教学内容的不同,组织学生去实践基地参观学习、小组成员之间进行角色扮演来模拟课堂或者分工合作完成实践教学任务。

三是个别实践。对于所从事的工作与幼教无关但家中有幼儿的学生,可以选择个别实践,即在家中进行模拟实践。在活动中学生即充当家长的角色又充当教师的角色,还可以进行个案观察研究。指导教师要与学生保持联系,督促检查并及时反馈评价学生的实践活动。

三、学前教育专业实践教学改革的质量保证

为了确保学前教育专业实践教学改革的質量,我校建立了一套科学完善的评价机制。评价对象既有学生还有指导教师,评价方法灵活多样。同时,我们还引入了第三方评价——用人单位评价,从而实现实践教学与用人单位的实际需求真正接轨。

(一)以评促发展的学生评价

由学生本人、指导教师和用人单位三方对学生进行评价。评价的过程中,坚持“为学生发展服务”的理念,将评价看作是教学活动的组成部分,更关注学生的实践过程和在实践中情感态度和参与程度。

为了更好的记录学生实践的全过程,我们为学生建立“电子成长档案袋”,将学生的各种实践作品(如教案设计、个案研究、心得体会、实习总结、微格教学录像、论文等)收集整理,记录下学生的每一次劳动成果和取得的成绩。

(二)以评促改革的教师评价

首先,建立完善的管理制度。为了保证实践教学有序性和实效性,学校制定了《课程教学实践实施细则》和《集中实践环节实施细则》等教学文件,明确实践教学各个环节的步骤和质量要求,使实践教学的实施能够一环扣一环,建立良好的实践教学秩序。

其次,坚持教学的过程监控。在实践教学实施的各个阶段,学校会安排专人检查指导教师的教学组织安排情况和计划执行情况,通过检查督促教师将实践教学落实到位。

最后,注重评价的及时反馈。第一时间将学生、学校和用人单位三方的评价结果反馈给教师,这样有利于教师发现教学中存在的问题,积极主动调整教学方法,达到以评促改的目的。

作者简介:

刘霞(1975),女,教育硕士,青岛广播电视大学副教授。主要研究方向:远程教育。

参考文献:

- [1] 郭文革.实践教学:新内涵与新空间[J].中国远程教育,2012,(4).
- [2] 赖志群,谢泽源.高职学前教育专业实践教学质量保证体系构建思考[J].职教论坛,2014,(7).
- [3] 李金艳.远程开放教育学前教育专业实践教学改革的初探[J].赤峰学院学报,2013,(7).
- [4] 李立新.高专学前教育专业教育实践类课程的目标定位与课程模式[J].教育科学,2014,(3).
- [5] 杨风林,张海燕.“学前教育专业实践教学课程实施方案”的制定[J].赤峰学院学报,2014,(2).

青岛电大探索发展非学历教育项目纪实

——以共建“青岛市公务员特色实践教育基地”为例

刘英慧 赵万里 崔迪

(青岛广播电视大学)

青岛广播电视大学在转型发展的探索中,积极推行非学历教育的供给侧改革,把大力发展非学历教育作为学校的主要任务之一。学校构建起了青岛市级教师教育培训基地、青岛市公务员特色实践教育基地、自主择业军转干部创业培训基地、专业技术人员继续教育培训基地、基层妇女干部培训基地等非学历教育体系,并依托学校网络资源平台、创客实践基地、创业学院实训基地等,形成了向上线下相结合,以实践为特色,融专题讲座、创客实践、仿真实训、情景模拟、现场观摩“五位一体”的特色培训模式以及项目管理、运行、评估等机制,这些创新实践成为青岛电大新的事业增长点,为青岛电大转型升级、发掘新动能做出了扎实的贡献。



以青岛市“双基”公务员培训为例:我国基层公务员一般占公务员总数的比例约为60%。但据调查,“十二五”期间,参训率最低的是“双基”公务员,所以《“十三五”行政机关公务员培训纲要》提出大

力开展“双基”公务员培训,确保“双基”公务员每人每年参加脱产培训不少于6天。2017年10月,青岛广播电视大学(青岛创业大学)与青岛市人力资源和社会保障局共同创建了“青岛市公务员特色实践教育基地”。自成立以来,基地已经成功举办了7期培训班,经过每一期务实的探索累积,已初步形成了特色培训模式,成为青岛电大非学历教育的一大亮点。

一、基地特色

(一)以“实践”为特色

依照职业道德、团队建设、人际沟通、履职能力等培训模块,开发特色精品课程,如团队建设课程“制作鲁班锁——体会鲁班锁中蕴涵的团队精神”、“性格特质测评——团队建设能力提升”等;实训课程“高效人际沟通”、“公职人员如何接受现场采访”等。

(二)转变培训观念,发挥学员主体作用

传统培训以会议方式举办,学员是被动的受体,只带着耳朵听就能完成参会任务。实际上,学员具有丰富的的工作阅历和能力,是可以丰富培训活动的资源。基地把学员视为能动的主体,注重调动他们在培训期间参与互动、充分实践,发掘学员在培训中的主体价值。

(三)创新培训思维

当前培训有相当部分是应景式培训,这既与参训者的态度有关,也与培训管理者的思维方式有关。应

景式培训把参训者视为培训机构的匆匆过客，留下培训费即可，没从参训者的发展角度管理培训。基地改变应景式培训的固化思维，在认真推进课程表日程的同时，注重隐性课程开发，注重情景元素对学员的熏陶作用，在短时期内悦纳学员，帮助学员发展，更好地实现培训目标。

二、创新做法

学校党委、行政在基地成立之初确定了“双基”公务员培训与党校（行政学院）、干部培训学院等办学模式错位发展的路线。基地依托青岛电大创客中心、“青岛干部网络学院”、创业学院，走以“实践”为特色的培训之路，改革传统会议式、应景式培训模式，改变以讲座式为主、以灌输为主、以领导专家为中心的传统培训手段，充分发挥学员的主体作用，形成了培训的时效性成果。

（一）开发特色课程

基地以理想信念教育、职业道德教育、施政能力提升、依法行政培训、专门业务培训等为内容，开发特色课程。“双基”公务员是党和国家政策下达执行的最后一公里接力者，团队合力是政策法规落地生效的重要保障，基地为此开发了团队建设课程，如“制作鲁班锁——体会鲁班锁中蕴含的团队精神”、“性格特质测评——团队建设能力实训”等；“双基”公



制作鲁班锁——体会鲁班锁中蕴含的团队精神

性格特质测评——团队建设能力实训



公务员职业道德建设

务员站在服务群众的前沿一线上，要具备应急处置、维护稳定和沟通协调等能力，基地为此开发了“高效人际沟通”、“公职人员如何接受现场采访”等课程。课程的开展依赖于正确方法。基地根据学员学历、工作经历和课程类别，综合运用团队建设、讲授、视听、参观考察、结构化研讨、案例教学、实战演练等多种形式，尊重并调动学员积极性，保障特色课程的顺利开展。

（二）培育隐性课程



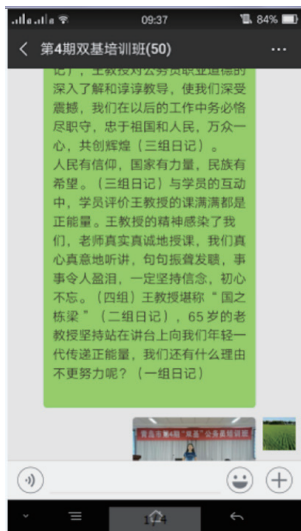
轻松地互动交流 榜样在我们身边
这是基地改变传统应景式培训的着力点、支撑点。

培训也是一种教育教学。学员在培训期间从校园环境、教室氛围和纪律制度、人际环境中无意识或潜意识地获得经验、价值观、理想等意识形态内容和文化影响，都是培训的收获。而这种课程往往被传统会议式、应景式培训所忽视，虽然会议式、应景式培训一般会加上几项拓展训练项目，但并不能改变传统培训方式固化的缺陷，不能更佳有效地调动学员全程参与的积极性。基地在坚持“双基”公务员培训政治性和满足培训组织需求的前提下，融合教育理论，在培训文化建设、隐性课程开发上大胆创新。

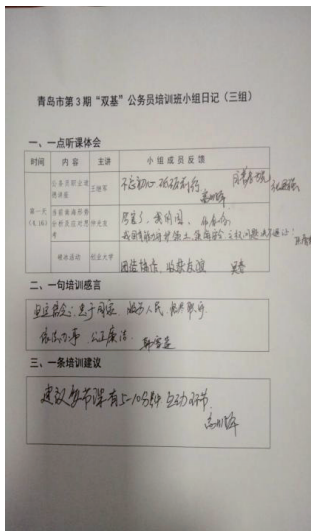
基地培训教室桌椅的布局是以小组为单位的圆桌式，这种布局便于学员之间讨论交流互动，有利于团队意识和建设能力的提升。教室内的青岛市优秀公务员、青岛市人民满意的公务员等展板会让学员潜意识地视他们为榜样模范、向他们看齐，激发学员勤奋工作的热情。

每一期培训班，班主任和小组学员每天坚持写班级和小组日记，并在当天晚上将之分享到班级群。这种做法看似学校化、学生化，实际上也是隐性课程的一部分，每位学员都经历过学生时代，这一简单的做法可以让学员体验到“洗却铅华、再读芳华”的美好，进而凝聚学员培训积极性；另外，围绕中心和主题持之以恒的做好一件事情是一种态度和精神，坚持写培训日记，与显性课程传递的价值观和教育内容相得益彰。

彰，增强了培训的实效性。



小组日记



班级日志

(三) 学员自主管理

基地已经建立起比较成熟的责权利制度和运行机制等，具体管理上实行自主管理+班主任管理结合模式，而且这种管理模式也是动态的，针对不同岗位的参训公务员做出适时调整。例如第4期来自基层单位办公室岗位的公务员，工作性质决定他们具备自主管理的意识和能力，实践证明学员在遵守纪律、安排上课、组织论坛等各方面的确做得很好；第3期来自宣传岗位的公务员们则发挥他们的专长，自主筹备结业式汇报表演，结果很受好评。自我管理既是对学员工作能力的检验和锻炼，也能在参与实践中激发主体意识、挖掘个人潜能。

基地在培训过程中，在生活上把学员当做小学生一样呵护，在课堂上把学员当做教师一样尊重，悦纳学员们的工作阅历和实践经验，注重他们的实践参与。



课堂互动

基地在课堂结构上进行灵活创新，例如每堂讲授课后5-10分钟是学员与教师互动时间，谈体会，提建议，发表听课感言，通过此类环节凸显学员的主体性和培训获得感。

(四) 实施动态评估

基地注重过程评估。基地举办的每一期培训要求每个小组每天写培训感言，其内容之一就是当天的课程做出评价，字数不限，一字一词一句均可，畅所欲言，但要真实的感言。这在一定程度上克服了终结性评价应付、走过场的弊端。

基地还进行跟踪评估。公务员培训是为了坚定理想信念、提高履职能力、改进工作作风，为调研培训是否达到目的，每期培训班的结束意味着跟踪评估的开始。每一期培训班保留班级微信群，便于学员之间交流互动、彼此了解回到工作岗位的发展动态，基地也能从中跟踪调查培训效应。

基地还引入了第三方评价。评价内容包括总体培训评价、课程评测、培训形式多样化评测、师资评测、管理评测以及培训收获分析六大模块，参训学员以微信扫码的形式进入评价反馈平台进行评测，评价结果由第三方将后台统计数据经过科学分析，得出评价效果，客观针对性显著。它既是对培训效果进行全面科学评价的重要手段，也是促进培训模式完善的重要手段。

(五) 创新做法的辩证分析

以上做法都需要辩证分析。以实践为特色并非否定理论的角色，实践检验和理论引领是相互促进的互动过程；强调学员的主体性并非完全推翻其客体地位，毕竟“双基”公务员培训的政治组织性是首要的；自我管理也不是排斥纪律要求和组织管理，学员仍要遵守培训纪律、服从组织安排；过程评估不能代替第三方评估，通过第三方评价，可以保证培训质量评价结果的客观性、真实性。特色课程与隐性课程相互补充，自主管理和动态评估之间也互相促进；培训班自我管理是对团队建设课程理念的践行，是把课程的理念和精神即时实践于培训班这个自我的团队管理中。但一切做法无不体现对学员主体地位的尊重，无不统一到基地的“实践”特色上来。

学员参与对于特色课程开发的反作用较好地体现了上述辩证分析。第2期培训班学员自主筹备的结业

式上,3组以访谈形式分享培训收获时,学员张晓兰采访曾在南海守卫海疆的转业军人毛卫东学员,这个节目启迪基地开发了实训课程“公职人员如何接受现场采访”。



图一

图二

图一——第2期结业式培训汇报访谈节目:学员张晓兰采访学员毛卫东

图二——受第2期学员启发,基地在第7期开发的实训课程“公职人员如何接受现场采访”

三、培训成效

成立不到一周年,已为基层和机关基础岗位培训了300多名公务员。每一名参训的学员在理想信念、职业道德、执政能力、调查研究、沟通协调等方面都受益匪浅。第3期培训班学员平度市蓼兰镇扶贫办的刘晓燕感言“此次培训就像一把神奇的钥匙,虽然只有短短五天时间,却为我们展现了一片崭新的世界。培训安排详尽周到,课程设置丰富多彩,授课方法形式多样,课堂氛围生动活泼……每一天都会让我们充满期待,每一堂课都带给我们切实有效的工作方法。”聚是一团火,散是满天星。学员把培训收获带回工作岗位,不仅能更好的服务群众,还能推动学习型企事业单位、学习型政府建设。



山东省公务员职业道德建设工程现场推进会领导来基地考察“青岛市公务员实践教育基地”在山东省最早走出了专业培训“双基”公务员的特色道路,基地的创

办模式也得到了省领导的重视。2018年4月,中共山东省委组织部、省人力资源和社会保障厅、省公务员局在青岛组织召开全省公务员职业道德建设现场推进会,基地是现场推进会的会场。全省17地市人力资源社会保障局、公务员局(办)、省直有关部门(单位)干部(人事)负责人一行60多位领导在基地现场考察了培训情况,与会领导纷纷给予好评。

四、愿景

(一)根据基地3-5年规划,利用青岛的人文、地理环境优势,探索跨地区合作、发展异地培训。基地坚持内涵发展之路,筹备编制“双基”公务员培训教材,同时通过每一期的档案建设,积淀基地内涵。将基地建设成为山东省、国家级公务员特色实践教育基地。

(二)未来几年,青岛电大将以非学历教育基地为试点,尝试学历与非学历教育融合,在国家开放大学的规划引领下,开展“公共管理专业硕士”等项目,满足参加培训学员提升学历的需求,实现学历和技能“双提升”。这样既可以激励学员认真参加培训,也为开放教育招生开辟了生源途径,丰富发展电大的“双提升”项目。

五、启示

一切改变,根本上是观念的改变;一切创新,根本上是思维的创新。转型发展和新旧动能转换时期,地方电大非学历教育探索与创新,不能仅依赖于他山之玉,应该根据地方禀赋和自身优势,“用心”思考出路,“走心”实践规。

作者简介:

刘英慧,青岛广播电视大学 继续教育学院院长
赵万里,青岛广播电视大学 继续教育学院讲师
崔迪,青岛广播电视大学 继续教育学院讲师

现代化视野下的我国农民教育问题

何光全

摘要：农民教育问题是党和国家十分重视的问题。为了加快推进农业农村现代化，国家将重点实施“乡村振兴战略”计划。农业农村现代化关键在于提升农民的现代性。现代性是指社会现代化的基本原则和价值取向。现代性抽象出现代化过程的本质特征，体现出现代应有的时代意识与精神。就我国而言，以实现现代化为基本目标的社会主义运动，构成了现代性的主要特征。我国农民的现代性表现为以现代观念、心理、态度和行为方式为内涵的人格特征。农民教育的宗旨在于通过各种正规、非正规和正式、非正式教育，培养农民的现代性，提高农民的综合素质。目前我国农民现代性现状存在诸多问题：对待社会变革的态度还比较保守，科学、理性精神与个人效能感群体差异明显，政治、组织与社会治理参与程度较低，社会交往仍然以血缘、亲缘和地缘关系为主要特征等。因此，如何将农村人口资源转化为人力资本，这是推进农村农业现代化必须首先解决的问题。改变农民的“群体文化性格”，必须培育农民的现代人人格特征。现代公民社会，没有农民公民素养的提高，我国现代化的建设目标就无法实现。农民教育应该在农民人力资本和社会资本占有和改善方面发挥更大的作用。

关键词：农民教育；现代化；现代性；教育问题

中国共产党第十九次代表大会（以下简称“十九大”）宣告中国特色社会主义进入新时代。新时代中国特色社会主义总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴，在全面建成小康社会的基础上，分两步走在本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。由于农业农村依然是我国经济社会发展的短板，十九大将“实施乡村振兴战略”作为国家战略之一，强调农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，加快推进农业农村现代化。“三农”问题的彻底解决和农业农村的现代化，关键在于通过

教育大力提升我国农民的现代性。

一、现代化与现代性

现代化（Modernization）与现代性（Modernity）这两个术语都源于“现代”（Modern）。就字面含义而言，“现代”即指当今时代，包括“近代”和“当代”的内涵或指特定的历史时代、特定的阶段（陈柳钦，2011）。美国学者西里尔·E·布莱克认为，“现代化”过程是知识进展、政治发展、经济增长、社会流动和个人性格变化共同发生转变的过程（张静等，1992）。就社会而言，“现代性”是指近代西方社会启蒙运动以来所开启的西方社会现代化的基本原则和

价值取向,是一种持续进步的、合乎历史发展规律的、不可逆转的时间观念和价值观念。现代性是从哲学高度审视文明变迁的现代结果,在传统与现代的对比上,抽象出现代化过程的本质特征,着眼于从思想观念与行为方式上把握现代化社会的属性,把握“现代”应有的时代意识与精神。(陈嘉明,2003)。就个人而言,美国社会学家阿历克斯·英格尔斯认为现代性是很多性质的综合体,而心理属性和社会特征是人的现代性这枚硬币的两面,缺一不可。就现代性与现代化的关系而言,现代化是“因”,现代性则是“果”,现代性是现代化的结晶,是现代化过程与结果所形成的属性。

笔者认为,我国农民的现代性指农民在农村农业现代化过程中所形成的心理属性和社会特征,主要表现为以现代观念、心理、态度和行为方式为内涵的人格特征。农村农业现代化是农民现代性养成的社会条件,而农民的现代性则是农村农业现代化的结果。农村农业现代化是我国社会主义现代化的重要组成部分,没有农村农业的现代化,也就谈不上我国社会整体的现代化。实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴是中华民族的共同梦想。特别是新中国建国以来,以实现现代化为基本目标的社会主义运动,构成了现代性的主要特征(汪晖,2000),现代性对于我国社会的发展和制度转型有着深刻的启发意义(刘小枫,1996)。总之,进一步提升我国农民的现代性对于建成社会主义现代化强国,具有重要的现实意义。

二、教育对于提升农民现代性的重要意义

教育对于提升个人现代性具有关键性作用。阿历克斯·英格尔斯(1985)强调教育水平与现代性有直接的独立的贡献。特别是学校教育是促使个人现代化的重要条件之一。但是,他同时指出,如果说教育是决定和解释现代性的唯一因素,那就夸大了教育的作用。“并非教育本身,而是那些与教育密切相关的社会条件和环境以及他们的影响,才能够作为对个人现代性的真正解释。”

(一) 学校教育与现代性

学校教育对于现代性至关重要的影响体现在两个方面。首先,学校教育是个人现代性形成的重要条件。“学校教育不仅教会了人们读写算的基本技能,也教给了价值观、态度和行为方式。在学校接受较长时间教育的人,不仅知识丰富,而且有强烈的个人与社会的效能感、强烈的时间观念,积极地参与地区社团的活动和事务,乐于接受新的事项观念和接触新事物。”(阿历克斯·英格尔斯,1985)其次,学校教育对于一个人的影响是终身的。在学校正式教育中,人们学会的新的生活态度、新的生活方式和新的价值观,在成年时都会显现出来。从社会学的观点来看,学校本质上是一个社会组织,它不仅是教学之地,而且从根本上说,还是使人们逐渐适应社会化的环境(阿历克斯·英格尔斯,1985)。总之,由教育有形和无形提供的促成现代化的环境,无疑将为一个人在成年后转向或形成现代化的人格打下基础。

(二) 继续教育与现代性

就现代性而言,“没有人生来就是现代化的。人们只有通过社会化才能实现现代化的。”(阿历克斯·英格尔斯,1985)台湾学者杨国枢认为,人的性格是可以改变的,而教育就是重塑人的性格的最有力的因素(张静等,1992)。成年人的人格的改变,甚至基本的价值和精神活动的方式的改变,不仅是可能的,而且是经常发生的。在人生任何阶段,特别是在成年早期和中期,人们能够经历非常重要的个人改变,有些是极为深刻的实质性的改变(阿历克斯·英格尔斯,1985)。成人教育是促进成人人格变化的重要手段。联合国教科文组织国际教育发展委员会(1996)在《学会生存》一书中指出:“对于今天世界上许许多多成人来说,成人教育是代替他们失去的基础教育。对于那些只受过很不完全的教育的人们来说,成人教育是补充初等教育或职业教育。对于那些需要应付环境的新的要求的人们来说,成人教育是延长他们现有的教育。对于那些已经受过高级训练的人们来说,成人教育就给他们提供进一步的教育。成人教育也是发展每一个人的个性的手段。”也就是说,成人教育能为那

些过去因各种原因没有受过良好学校教育的人们,提供重要的补偿机会和社会刺激,并促进其现代性的形成和发展。

(三) 工厂的教育因素与现代性

人在社会和物质环境中的改变,就是人们从传统的乡村、农业耕作、氏族部落逐渐转到城市生活、工业职业和国家公民的过程所经历的过程(阿历克斯·英格尔斯,1985)。对于农村转移人口而言,到工厂工作无疑是促其现代化的一个重要因素。因为现代生产有助于人们获得较强的效率感,生产技术和产品要求不断创新,使得人们对新经验保持开放的态度,尊重科学及技术。工业环境的生活工作经验能够使最初传统的、较不易改变的人们,在参与政治活动、自立、效率、家庭计划等方面,变成乐于接受新的经验和讲求效率(阿历克斯·英格尔斯,1985)。总之,人在成年期如果环境改变,其个人的特征也会随之有所改变。这种人格的基本改变,不仅是“可能”,而且在现实生活中随处可见,并成为正在经历朝现代化方向改变的发展中国家的主流(阿历克斯·英格尔斯,1985)。

(四) 都市生活经验与现代性

尽管都市生活经验有助于发展个人的现代性,但构不成独自发挥作用的因素(张静等,1992)。生活在农村的人在现代性方面的落后不是源于他们是农民,而是在于他们生活劳动于其中的社会组织和结构是传统的。现代化的环境和组织、从事的职业和同大众传播媒介接触的程度与范围,才是决定其现代性水平的重要因素。一个生长在农村的人,在受到较多的教育,经常与大众传播媒介接触,有长期的工厂工作经验,其结果会同生长在城市里的人同样的现代化(阿历克斯·英格尔斯,1985)。即使在最为落后的乡村中,由外界正确的社会组织而刺激成年农夫们在态度、价值、知识和行为方面有基本的改变,而且这改变是很迅速的(张静等,1992)。

(五) 传统文化与现代性

无论任何国家和个人都无法与其历史和传统相隔

断,那么,现代化与传统是否是一种对立关系?在传统现代化理论中,传统与现代是对立的。但是,“在相当广泛的范围内,亲属关系形式、各种宗教、两性关系、服饰、娱乐消遣形式、房屋建筑风格和生活安排、亲密的个人内部关系模式、语言表达的方式、日常活动的安排计划以及其他大量的文化成分,是完全可与工业秩序和现代社会机构制度的其他方面和谐共存的。在这些能与现代性和谐共存的文化形式中,许多就是一般应被看作是传统的文化形式。”(阿历克斯·英格尔斯,1985)传统社会的现代化过程乃是一种选择的变迁,任何文化的发展或多或少地需要借鉴其他社会的文化特质,而现代化的过程就是将传统的文化特质和西方的文化特质加以综合,即新传统化过程(张静等,1992)。这种“新传统化过程”不是西化,也不是复古,而是使丧失的传统价值得以回归到现实中来。

三、我国农民现代性现状与问题

本文以成年农民为研究对象,依据与土地联系的紧密程度、生产资料、生产方式、生活空间、职业、思想观念、生活习惯等,将研究对象具体分为三类:居村农民(即“狭义”上的农民,目前仍居住在农村并以农村户籍为身份标志和以农业为主要职业);农民工(目前虽未居住在农村,但仍有农村户籍身份标志,并主要以非农业为职业);失地农民(目前已失去承包土地,居住在农村或城市,以农业或非农业为主要职业)。后两者又统称为“农村转移劳动力”或“农村转移人口”。根据上述假设,笔者构建了农民现代性测量指标体系,并在全国进行了随机抽样问卷调查。针对农民工发放问卷600份,收回523份,回收率为87.17%;居村农民问卷400份,收回321份,回收率为80.25%;失地农民调卷400份,收回312份,回收率为78%。调查数据统计与分析采用SPSS17.0统计工具。

(一) 对待新经验、新事物和社会变革的态度比较保守

(1) 对工作、生活变化的态度。调查发现,大

多数受访者都希望自己的工作和生活不要发生大的变化，希望略有变化的比例最高，希望完全保持原状的比例最低（见表1）。在对工作、生活变化的感受方面，农民工呈现两极分化：一部分人认为自己的工作和生活变化较大，另一部分人认为自己的工作和生活变化较小或保持原状，而大多数居村农民和失地农民认为自己的工作和生活变化不大，大多保持原状。将对工作、生活变化的态度与对工作、生活变化的感受联系起来看，两者之间存在较强相关性。上述两方面都在一定程度上折射了农民群体的保守性。

表1 对工作、生活变化的态度^①

对象\选项	大的变化 (%)	略有变化 (%)	完全维持原状 (%)
农民工	38.8	50.3	8.2
失地农民	37.7	50.5	10.6
居村农民	37.2	54.5	6.7

(2) 对待居住迁移和新生活环境的態度。与对工作、生活变化的态度相一致，三类受访者在现有生活不错的情况下都不太愿意改变居住环境，即使新居住地能挣更多的钱，也不太愿意冒“语言和风俗不同”的风险而改变现有居住环境（见表2）。比较而言，农民工在这一方面较少具有保守性，这与农具有有一定社会流动经验较为一致。总之，就对待新经验、新事物和社会变革的态度而言，三类受访者都存在固守传统，冒险精神和进取心不强的局限性。

表2 对居住迁移和新环境的態度

对象\选项	愿意 (%)	不愿意 (%)
农民工	42.3	56.6
失地农民	38.5	60.6
居村农民	40.5	59.2

(二) 科学、理性精神与个人效能感群体差异明显

总体来说，大多数受访者对生产效率有正确认识，认识到通过提升人力资源质量、改进技术比单纯通过人力投入和数量的增加更能提高生产效率（表3）；对成功有着正确的认识，认为成功主要取决于个人勤奋，而不是家庭背景或运气的好坏（表4）；具有较

高效能感，相信理性力量并具有较强理性精神。就做事的计划性和时间观来看，农民工优于居村农民和失地农民（见表5、表6）。比较合理的解释是，农民工较长时间外出务工，从事非农业领域工作，特别是那些进入现代工厂的农民工，由于现代工厂潜移默化的影响，增强了他们的组织性、计划性和时间观念。

表3 对生产效率的认识

对象\选项	对现有的工人进行更多的培训 (%)	招收比先前更多的工人 (%)	改建种植技术 (%)	比先前投入更多的人力 (%)
农民工	73.4	22.6		
失地农民			78.8	18.6
居村农民			81.6	17.4

表4 对个人成功的认识

对象\选项	勤奋的人 (%)	有背景的人 (%)	运气好的人 (%)
农民工	65.2	22.8	8.8
失地农民	65.1	19.9	12.8
居村农民	66.4	24.0	9.0

表5 做事的计划性

对象\选项	事先安排好处理顺序 (%)	先做最重要的事情 (%)	想到哪件做哪件 (%)
农民工	68.6	22.2	6.1
失地农民	51.0	29.2	8.3
居村农民	61.7	26.5	11.5

表6 从履约迟到的容忍度看时间观

对象\选项	晚来十分钟 (%)	晚来半小时 (%)	晚来一小时 (%)
农民工	36.9	47.4	13.0
失地农民	33.3	48.7	15.7
居村农民	33.0	42.4	24.3

(三) 政治、组织与社会治理参与程度较低

积极参与国家、社会治理，妇女享有更多权力和机会是现代人的重要特征。就这些方面来看，我国农民不仅参与程度较低而且积极性不高。大多数受访者没有参加任何党派（见表7）；没有参加工会组织或农业合作社等社会组织（见表8）；从不或很少参与职工代表大会或社区居民委员会选举活动（见表9、表10）；从不或偶尔参加基层的社会治理活动（见表

11、表 12)。

表 7 参加党派情况

对象\选项	是(%)	否(%)
农民工	8.2	89.1
失地农民	13.5	84.0
居村农民	16.8	81.3

表 8 参加工会(合作社)等组织的情况

对象\选项	是(%)	否(%)
农民工	10.7	86.4
失地农民	15.7	81.4
居村农民	32.1	66.0

表 9 参加职工代表大会(社区居民委员会)的选举情况

对象\选项	经常(%)	偶尔(%)	从不(%)
农民工	4.6	32.3	61.2
失地农民	6.4	45.2	45.2
居村农民	21.8	38.6	37.1

表 10 影响参与基层选举的原因

对象\选项	没机会(%)	没时间(%)	没兴趣(%)
农民工	44.2	27.3	24.3
失地农民	28.2	33.7	32.7
居村农民	20.2	32.4	38.6

表 11 参与基层社会治理的情况

对象\选项	经常(%)	偶尔(%)	从不(%)
农民工	4.4	32.5	60.4
失地农民	4.8	39.4	52.9
居村农民	9.3	39.9	48.3

表 12 影响参与基层社会治理的原因

对象\选项	没机会(%)	没时间(%)	没兴趣(%)
农民工	48.4	22.2	25.6
失地农民	31.7	30.1	32.7
居村农民	24.6	27.7	36.4

(四) 大众传播媒介影响广泛但数字化贫困现象突出

阿历克斯·英格尔斯认为,“无论在理论上或事实上,教育与大众传播媒体已被认为是判断个人现代性中任何态度的与价值的测量有效性的最恰当的外部标准。”(张静等,1992)调查表明,对大多数农民而言,电视、互

联网、手机等现代媒体已经普及,并成为他们及时了解和接受外部世界信息的重要途径(见表 13、表 14)。“以自己的生活为半径,由内到外、由近及远”是大多数农民了解外部世界的主要特征(见表 15)。网络、电视等新媒体已取代收音机、广播、报纸、书籍等传统媒体,成为农民了解外部世界的主要途径。此外,朋友、同事、伙伴或邻居之间的交流也是农民了解外部世界的重要途径,并优先于报纸、书籍、期刊杂志等传统媒体(见表 16)。但是,由于在组织资源、经济资源、文化资源和社会地位上处于劣势,农民在信息资源方面仍是“弱势群体”(徐雪高,2006),“数字化贫困”现象较为突出(闫慧等,2014)。

表 13 居住地通互联网情况

对象\选项	是(%)	否(%)
农民工	79.5	18.2
失地农民	84.3	12.2
居村农民	64.8	32.7

表 14 使用计算机和网络情况

对象\选项	经常(%)	偶尔(%)	从未(%)
农民工	39.8	44.9	13.2
失地农民	39.1	37.8	19.6
居村农民	32.7	28.0	36.8

表 15 了解外部世界的倾向

对象\选项	国际大事(%)	国内大事(%)	地区性的事(%)	都无兴趣(%)
农民工	16.6	37.7	25.4	14.5
失地农民	14.4	39.4	26.6	13.8
居村农民	19.0	37.7	23.4	15.6

表 16 了解外部世界的途径

对象\选项	网络(%)	电视(%)	收音机广播(%)	报纸书籍期刊杂志(%)	朋友同事伙伴或邻居的谈论(%)
农民工	44.2	36.9	1.9	1.9	6.3
失地农民	32.7	45.5	2.9	1.6	9.9
居村农民	29.9	52.6	3.4	0.6	5.9

(五) 在生育观、女性观、家庭观和社会观上传统与现代观念并存

在生育观上,大多数农民工和失地农民愿意生育 1 个孩子,而大多数居村农民愿意生育 2 个或更多孩子。

从性别意识来看, 尽管大多数农民对生男生女并不太看重, 但是, 无论农民工、失地农民还是居村农民, 希望第一个孩子是男孩的比例较高, 传统男尊女卑思想还广泛存在(见表17)。在家庭观上, 大多数受访者比较注重夫妻之间的尊重与沟通, 愿意帮助妻子做家务, 权威主义、家长主义现象并不普遍(见表18、表19)。在社会观上, 大多数受访者对金钱、权力和地位的看法持有正确态度(见表20), 但就对待彩礼这一态度来看, 习俗观念在他们的生活中依然占据重要地位(见表21)。

表17 从第一个孩子的性别选择看生育观

对象\选项	男孩(%)	女孩(%)	无所谓(%)
农民工	16.6	12.4	69.4
失地农民	32.4	17.0	47.4
居村农民	36.7	8.4	53.0

表18 从处置亲友借钱等日常生活问题看女性观

对象\选项	觉得可以直接借给他(她)(%)	征得妻子(或丈夫)同意后再借给他(她)(%)
农民工	30.2	67.5
失地农民	28.8	66.7
居村农民	24.3	73.5

表19 帮助妻子做家务等方面看家庭观

对象\选项	经常(%)	有时(%)	很少(%)	决不(%)
农民工	39.0	51.6	6.3	1.1
失地农民	34.6	51.0	8.7	1.3
居村农民	40.5	48.6	6.5	2.5

表20 从受尊敬的程度看社会地位观

对象\选项	受过很多教育(%)	有很多钱(%)	有权(%)	家庭出身背景(%)
农民工	68.5	12.6	6.5	9.0
失地农民	50.6	15.4	15.4	13.8
居村农民	62.3	16.2	7.5	10.9

表21 从对待彩礼的态度看社会习俗观

对象\选项	不合理, 消除彩礼的习气(%)	合理, 保留财力的习气(%)
农民工	41.1	55.6
失地农民	40.7	54.2
居村农民	45.8	52.0

(六) 休闲娱乐方式单一

三类受访者的主要休闲娱乐方式是上网、看电视、听广播(见表22)。总体而言, 农民休闲生活具有较强的文化同质性。文化同质性使其在共同社会网络中只能选择共同闲暇方式, 从而导致闲暇方式单一(郭星华, 2006)。

表22 休闲娱乐主要方式

对象\选项	上网(%)	看电视、听广播(%)	看书、看报(%)	打牌(%)	体育运动(%)	聊天(%)	其他(%)
农民工	31.5	36.5	5.0	5.2	3.6	1.5	8.2
失地农民	25.6	36.2	3.2	14.1	1.3	1.3	9.6
居村农民	23.7	36.1	2.2	11.5	2.2	4.0	12.5

7. 社会交往以血缘、亲缘和地缘关系为主要特征

从交往对象来看, 以家人及亲戚为核心的血缘关系在农民日常交流和交往中仍占据核心地位; 其次是职业或工作构成的社会关系; 再次是由朋友、老乡、社区构成的亲密关系和邻里关系。在以血缘关系为基础的交往中, 居村农民最甚, 其次是失地农民, 最后是农民工。在职业交往关系中, 农民工比例最高, 其次是失地农民, 最后是居村农民(见表23)。

表23 社会交往主要对象

对象\选项	家人及亲戚(%)	职业及工作伙伴(%)	朋友(%)	老乡(%)	社区邻里(%)
农民工	35.6	29.1	18.7	3.6	3.1
失地农民	38.8	26.9	15.4	1.6	8.3
居村农民	40.2	22.4	14.0	6.9	9.7

四、我国农民教育存在的突出问题

总体来说, 在我国无论是初始教育还是继续教育②对于农民现代性的贡献都较低。农民整体受教育程度和文化素质偏低, 不仅致使他们在社会生存和发展、职业与就业方面处于劣势, 而且极大地制约了农业农村现代化。

(一) 初始教育不足

截至2016年末, 我国大陆总人口③已达到138271万人。根据相关数据推算, 目前我国农村人口比重为42.65%。调查显示, 2012年我国劳动力中绝大部分接受正式教育的程度以中等教育为主, 平均受

教育年限为 9.76 年（梁宏，2013）。与发达国家比较，我国劳动力人口整体文化素质差距明显，接受高等教育和中等教育的人口比例偏低。就农业而言，尽管劳动力人均受教育年限由 2000 年的 6.79 年提升至 2010 年的 7.54 年，但人均受教育年限在 8 年以下，人均受教育水平仍不到初中二年级水平（张爽，2014）。

从农村转移劳动力来看，2008 年《第二次全国农业普查主要数据公报》显示：全国外出从业劳动力中，具有初中文化程度的占 70%，具有高中程度的占 8.7%，即使新生代农民工，平均受教育年限也不足 8 年，大多数尚未完成高中阶段教育（郑风田，2010）。2015 年国家统计局发布的农民工监测调查报告显示：农民工中未上过学的占 1.1%，小学文化程度占 14%，初中文化程度占 59.7%，高中文化程度占 16.9%，大专及以上学历占 8.3%（国家统计局，2016）。

从居村农民来看，2010 年国家统计局调查显示：农村居民家庭劳动力初中程度比例最高，约 52.44%，比外出农民工低约 10%；高中程度比例为 12.05%，与外出农民工相当；中专程度比例为 2.93%，比外出农民工低 2.87%；大专及以上学历比例为 2.41%，比外出农民工低 4.59%；小学及以下比例为 30.17%，比外出农民工高 18.5%（龙开元等，2014）。也就是说，与外出农民工文化程度相比较，居村农民家庭劳动力文化程度明显较低。农村常住劳动力中初中以上文化程度者近七成，其中初中文化程度者超过五成；小学及以下文化程度者约占三成。

与发达国家比较差距则更大。中美农业劳动力文化素质比较发现：美国农业劳动者人均受教育年限比我国领先 4 年以上，美国高中及以上受教育水平劳动者约占 74%，而我国初中及以下受教育水平比例近 94%；美国接受高等教育的比例达 37.3%，而我国仅有 0.6%（张爽，2014）。

（二）继续教育不力

针对农民的继续教育不力，主要体现在农业劳动力培训严重不足（见表 24）。2010 年农业部调查表明：农村劳动力素质总体上呈结构性下降趋势，一年

之内接受过 1 次科技培训的农民不足 1/3，接受过 3 次以上技术培训的农民不足 3%，科技培训覆盖面很小，农民科技素质不高（李靖等，2010）。2013 年的一项调查表明：我国劳动力参加过专业技术培训的比例为 14.87%，曾经获得过专业技术资格证书的比例为 16.88%（梁宏，2013）。本调查表明，最近一年来绝大多数受访者没有参加过任何正规培训。即使参加过正规培训的少数人，培训时间大多在 1~2 周内或不到 1 周（见表 25）。从获得专业技术资格证情况来看，绝大多数受访者没有取得过任何证书。

表 24 参与继续教育的情况

对象	选项	是(%)	否(%)
	农民工		31.5
失地农民		25.6	71.8
居村农民		28.3	70.4

表 25 最近一年来参加正规培训的情况

对象	选项	无 (%)	不到 1 周 (%)	1~2 周 (%)	3~4 周 (%)	1 个月及以上 (%)
	农民工		62.1	15.5	9.4	4.8
失地农民		58.7	12.8	15.7	5.1	3.8
居村农民		63.6	12.5	12.1	4.0	6.5

我国农业劳动力培训严重不足，主要症结在于农民教育供给不充分不平衡。一是农民教育在国民教育体系中处于弱势地位，与其承担的农村农业现代化的重要历史使命不相匹配。二是农民教育规划与实施不仅与农民需求脱节，而且与企业、社会 and 市场需求脱节，不能有效满足不同类型农民、企业及社会对多样化、高质量教育的需求。三是片面强调技术技能，忽视综合素质。四是在教学内容、教学形式和教学方法等方面，没有充分满足农民多元化学习需求，没有充分尊重作为成人的农民的学习特点和规律。

五、提升农民现代性的主要教育策略

农民教育的宗旨在于通过各种正规、非正规和正式、非正式教育，培养农民的现代性，提高农民的综合素质，提升农民的生活质量。

（一）提升人力资本

美国经济学家西奥多·W·舒尔茨强调,要改变农村贫困落后的状况,就必须向农民进行教育及文化投资。“农民学会如何最好地使用现代要素,这既需要新知识又要新技能。这种知识和技能在本质上是向农民的一种投资。仅仅从经验中学习不仅缓慢,而且在许多方面比其他学习方法还要付出更大的代价。在教育能承担起提供基本知识和技能的工作之前,在职培训起着很大作用。”(西奥多·W·舒尔茨,1999)理查德·B·弗里曼进一步说明了一个国家经济增长与人力资本的关系。“一个先进的国家,一个具有大量资本储备,自然资源得到充分利用,劳动力具有现代生产知识和技能的国家,只能以一种途径获得经济的增长,这就是增加有用知识的数量,并把这些知识运用于生产。我们把在经济活动中运用这些新知识增加产量的过程称作工艺技术的变化。”(理查德·B·弗里曼,1987)目前我国农村人口压力依然较大,还有近48%的人口仍然居住在农村,30%的人口还在从事农业生产。许多研究证明:包括物质、权利、人力和社会资本要素禀赋不足或资本占有程度不高,已成为我国农民难以顺利实现现代化的最大阻碍。因此,如何将庞大的农村人口资源转化成人力资本,如何有效提升农民的人力资本存量,这是推进农村农业现代化必须首先解决的问题。

(二) 培育现代人格

美国心理学家奥尔波特认为,人格是个体内部那些决定个体对世界独特顺应方式的各个生物-社会系统的动态结构。这些生物-社会系统以一种复杂的方式相互关联(有组织的)。在与环境积极的相互作用中,它们决定了个体对生活独特的适应方式(K·W·夏埃等,2003)。简言之,人格是个体在生物因素和社会因素相互作用的基础上主动建构而形成的一套适应社会生活的独特方式。在深入考察现代社会的基础上,阿历克斯·英格尔斯将现代人的人格特征归结为:乐于接受新的生活经验、思想观念、行为方式;接受社会变革和变化;思路开阔,头脑开放,尊重不同意见和看法;注重现在与未来,守时惜时;具有强烈的个

人效能感,对人和社 会的能力充满信心,办事讲求效率;做事有计划性;尊重事实和验证,注重科学实验,探求未知;信赖人类理性力量;重视专门技术;敢于挑战传统;相互尊重与平等;了解本职工作和与此相关的生产过程和原理;等等。如前所述,我国农民在现代人格的诸多方面还存在不尽如人意之处。如职业观念落后;对待新经验、新事物和社会变革的态度比较保守;科学、理性精神与个人效能感有待进一步提升;政治、组织与社会治理参与度低;在生育观、家庭观、女性观和社会观等方面“传统与现代”并存;社会交往以血缘、亲缘和地缘关系为主要特征等。总之,“受传统农业文化影响,我国农民以小农意识、地方保守主义为主要特征的‘群体文化性格’比较突出。”(张桂春等,2005)环境和教育是人格形成的重要因素。要改变我国农民的“群体文化性格”,除了社会环境的改造,还必须通过教育这一重要渠道培育农民的现代人格特征。

(三) 培养现代公民

现代社会也称公民社会。公民社会“是指由自由的公民和社会组织机构自愿组成的社会”(邓正来,2000)。就现代社会的意义而言,公民社会的建立是“现代民主社会赖以长期存在的社会框架和维护社会稳定的制度基石,也是社会利益协调机制得以顺利施行建立的社会基础”(许峰,2004)。一个真正成熟的公民社会的建立必然是以培育大批高素质、符合公民社会要求的国民群体为前提条件,反过来,公民社会的建立也会促进国民身份向公民角色的迅速转变。没有农民公民素养的提高,我国公民社会和现代化的建设目标也就无法实现。十九大报告指出:“要加强社会心理服务体系建设,培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态”;“提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养,提高全社会文明程度”。总之,文化素养、科学素养、信息素养、思想道德修养、民主法治素养、心理素质等共同构成了人的现代性品质。如阿历克斯·英格尔斯所言:“完善现代制度以及伴随而来的指导大纲、管理守则,本身只是一些空的驱

壳。如果一个国家的人民缺乏一种能赋予这些制度以真实生命力的广泛的现代心理基础，如果执行和运用这些现代制度的人，自身还没有从心理、思想、态度和行为方式都经历一个向现代化的转变，失败和畸形发展的结局是不可避免的。”（阿历克斯·英格尔斯，1988）

（四）促进自我实现与发展

美国心理学家马斯洛将人的需要分为：生理需求、安全需要、归属与爱的需要、尊重需要、自我实现的需要。马斯洛认为，自我实现的需要是处于需求层次中最高层级的需要，而且是人类独有的。愈是高级的需要愈为人类所特有。然而，高级需要的实现需要家庭、经济、政治、教育等更好的外部条件（马斯洛，2003）。由于现阶段我国经济社会发展的不平衡不充分，还存在诸多有碍于农民自我实现和发展的不利因素。例如，城乡分离的二元户籍管理制度所产生的自由流动和居住权的限制；社会身份固化所产生的公民权利、社会保障的不平等；人力资本不足所导致的职业固化以及生存和发展能力的严重不足；城乡差别及其文化差异导致农民工所产生的自我认同、自我归属感的缺失等。十九大报告强调“要加快农业转移人口市民化”；“破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端，使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会”；“人民平等参与、平等发展权利得到充分保障”。这些根本原则将为农民的自我实现与发展提供坚实保障。教育应为农民的自我实现与发展做出贡献。教育的终极目标是实现人的自由发展。“人的自由发展的实质是人按照自身所固有的内在本性的要求去支配自身的发展，而不是被动地从属于某种外在的强制，使自身的发展偏离和压抑了自己的内在本性。”（涂艳国，1999）

（五）提升生活质量

生活质量体现了个体的存在质量、发展、自我实现程度及其与他人和社会的复杂互动关系。在现代社会，一个人应该具有以下几种素质才能生活得愉快：乐于变迁的心态；设身处地的能力；民主平权的性格；

守法守诺的精神；人际情感的归属；个人技能的改进；善于自处的本事（张静等，1992）。美国研究学会对“生活质量”的定义为：一是健康的身体状况和舒适的物质生活，内容包括舒适的物质生活和安全的财物状况；身体健康和个人安全。二是人际关系，内容包括与配偶（或男朋友、女朋友）的关系；拥有和养育孩子；与父母、兄弟姐妹或其他亲属的关系；与朋友的关系。三是参与社会的、团体的和所在社区的活动，内容包括参与帮助和激励他人有关的活动；参与地方和国家政府有关的活动。四是个人发展与自我实现，内容包括智力发展；个人的理解能力和规划能力；职业角色（工作）；创新能力和个人表达能力。五是娱乐活动等，内容包括社交活动；被动的、旁观性的娱乐活动；主动地、参与性的娱乐活动（George M.Gazda等，2006）。不难发现，这些生活质量指标及内涵与马斯洛需求理论具有高度一致性。如同人的需求的实现是不同层次需求实现的统一体，衡量生活质量的好与坏不是仅仅看单个指标的实现程度，而是对上述若干指标及其实现程度的整体评价。然而，就我国农民而言，物资资本、权利资本、人力资本和社会资本占有的不足，决定了他们在物质生活、精神生活、社会交往、社会参与、休闲娱乐以及个人发展与自我实现的程度和整体水平还不高。也就是说，我国农民的生活质量还有待进一步提升。十九大报告强调要“使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续”。因此，教育在农民人力资本和社会资本的占有与改善方面将大有作为。

作者简介：

何光全，博士，教授，硕士生导师，四川师范大学终身教育学习研究中心专职副主任（四川成都610068）

注释:

① 由于每项均有缺省数据,故表1~表25中针对农民工、失地农民和居村农民的调查项目之和小于100%。

② “初始教育”(Initial Education)是指一个人在接受继续教育之前所接受的教育程度和达到的教育水平。与继续教育相比较,初始教育是基础、起始点,继续教育则是“初始教育”的延伸、补充和发展。也就是说,继续教育是相对初始教育而言的。

③ 该数据包括31个省、自治区、直辖市和中国人民解放军现役军人,不包括香港、澳门特别行政区和台湾省以及海外华侨人数。

参考文献:

[1][美]George M. Gazda & Fred J. Balze等(2006). 教师人际关系培养——教育者指南(第七版)[M]. 吴艳艳, 杜蕾, 陈伟嘉. 北京:中国轻工业出版社:2.

[2][美]K·W·夏埃, S·L·威里斯(2003). 成人发展与老龄化(第五版)[M]. 乐安国. 上海:华东师范大学出版社:324

[3][美]阿历克斯·英格尔斯(1985). 人的现代化——心理·思想·态度·行为[M]. 殷陆君. 成都:四川人民出版社:97,100,102-103,170,14-15,105,156-157,105,230,224,57,4.

[4][美]理查德·B·弗里曼(1987). 劳动经济学[M]. 刘东一,程为敏,周小庄等. 北京:商务印书馆:56.

[5][美]马斯洛(2003). 马斯洛人本哲学[M]. 成明. 北京:九州出版社:52-61.

[6][美]西奥多·W.舒尔茨(1999). 改造传统农业[M]. 梁小民. 北京:商务印书馆:139.

[7]陈嘉明(2003). “现代性”与“现代化”[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版),(5):14-20.

[8]陈柳钦(2011). 现代化的内涵及其理论演进[J]. 经济研究参考,(44):24-37.

[9]邓正来(2000). 现代:法律与立法——哈耶克法律理论选择或然率公式的一种解释[J]. 黑龙江农业经济职业学院学报,(3):1-3.

[10]郭星华(2006). 闲暇生活与农民工的市民化[J]. 人口要《社会学》[M]. 北京:华夏出版社:260,240,307,241,241,237,307.

[11]国家统计局(2016). 国家统计局发布2015年农民工监测调查报告[EB/OL]. [2017-11-10]. http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201604/28/t20160428_11007018.shtml.

慕课促进教育公平：事实还是假象？

许亚锋 叶新东

摘要：慕课的开放性和大规模优势，使其在诞生之初就被人们赋予促进高等教育民主化的期望。人们相信随着规模和覆盖范围的扩大，慕课将服务于更多的人，从而缩小不同群体之间的教育差距，促进教育公平。然而基于 HarvardX-MITx 2013 年度 13 门慕课课程数据集的探索性分析发现，慕课虽然通过开放性和大规模的优势使弱势群体获得了更多接触优质教育资源的机会，但是却更多地使那些优势群体获益，包括高学历人群、发达国家中年龄偏大的人群，以及英语非母语国家中语言能力好的人群。这表明，“第二道数字鸿沟”在慕课中同样存在，即使社会优势群体和弱势群体在技术接入方面不存在差异，但优势群体依然会凭借其拥有的社会和文化资源在慕课学习表现方面占得先机。从这个意义上讲，慕课不仅没有缩小教育差距，反而更可能扩大教育差距。利用慕课来促进高等教育公平还需要政府、社会、教育工作者付出更多努力，一方面，高等教育机构在利用慕课开展教学时，应该加大对学历层次相对较低人群的监管和考核力度；另一方面，发展中国家应该更加重视慕课在终身学习中可能发挥的作用，创设条件为那些年龄较大、学历较低的人群提供慕课学习机会。

关键词：慕课；教育公平；教育差距；弱势群体；在线学习表现；课程认证

一、问题提出

作为社会公平的重要组成部分，教育公平问题一直以来都受到了国内外研究者的持续重点关注。社会优势群体为了保持并延续自己的优势地位，通过文化再生产、资源转化、政策干预等方式来实现教育不平等的代际传递（李煜，2006）。而各国政府部门则试图在传统教育框架下利用教育扩张、教育管制、补偿弱势群体等举措缩小教育不平等，进而促进教育公平。尽管上述举措对改善社会弱势群体的教育条件，提升教育机会起到了积极作用，但众多研究表明他们与社会优势群体间的教育差距在某些情形下甚至有拉大

的趋势。例如，刘大立与李锋亮（2013）研究了政府对公办高中收费的教育管制与教育机会之间的关系，发现教育管制之后的教育不平等情况更加严重了，说明教育管制拉大了不同群体间的教育差距。而教育扩张与教育不平等之间虽然通常呈倒 U 型关系（Ram，1990；林志伟，2006），即随着教育的扩张，优势群体和弱势群体间的教育不平等呈先扩大后缩小的趋势，但是这种关系却因多种因素的影响并不稳定。也就是说，教育扩张最终既有可能导致教育不平等的缩小，也有可能导致教育不平等的恶化（孙百才，2005）。对于发展中国家而言，经济基础薄弱导致教

育财政支出比例和额度有限,在传统办学体系下利用政府调控手段缩小教育差距、促进教育公平面临着更大挑战。

慕课以开放性为显著特征,它的出现被视为缩小教育不平等、促进教育尤其是高等教育领域公平的一种新可能。然而近来关于慕课中人群分布的研究却发现,慕课的参与者多是那些社会优势人群,如高学历者、男性、有工作的专业人员等(Stich et al., 2016)。毫无疑问,该结果为慕课促进教育公平蒙上了一层阴影。但由于使用的低成本和开放性,慕课本身在缩小教育不平等、促进教育公平方面蕴藏着巨大潜能。如何更好地理解慕课中的教育公平问题,对于充分发挥慕课在促进教育公平中的作用有着重要意义。当前对于慕课中教育公平问题的研究,关注焦点仍然是慕课中学习者的分布情况,很少有研究从国别的角度来探讨慕课参与者情况,而这对于我们更好地理解慕课在促进不同国家的教育公平方面有很大帮助。另外,不同人群在慕课中的学习表现情况和课程认证情况如何也缺乏足够探讨,而这同样能够帮助我们更好地理解慕课与教育公平间的关系。

基于上述,本文以 HarvardX-MITx 公开的 edX 平台上的 5 门 HarvardX 课程和 8 门 MITx 课程相关信息为数据来源^①,关注慕课中的教育公平问题,具体包括四个研究问题:

问题一:国家的富裕程度与慕课参与者的分布(学历分布、年龄分布)之间有何关系?

问题二:国家的富裕程度与慕课参与者的在线学习表现有何关系?

问题三:慕课参与者的学历和在线学习表现有何关系?

问题四:英语母语国家状态和在线学习表现有何关系?

二、文献综述

(一)慕课学习者特征研究

慕课是全球高等教育领域的一个研究热点,无论是在美国、英国这样的发达国家(Pappano, 2012;

Liyanagunawardena et al., 2015),还是在中国和印度这样的发展中国家(Balaji, 2013; Zhang et al., 2015)都是如此。由于慕课是免费、开放的,并且慕课课程的提供者大多是声名显赫的教育机构,因此它有很大的潜力为不同社会经济背景、不同种族、不同国家的人提供优质教育资源,缩小教育不平等和教育差距。但是,关于慕课参与者分布情况的调查却发现,慕课学习者大多是高学历、有工作、社会经济程度高的人群(Christensen et al., 2013; Laurillard, 2014; Dillahunt et al., 2014; Hansen & Reich, 2015)。例如, Hansen 和 Reich (2015)对 2012-2014 年 edX 上哈佛大学和 MIT 提供的 68 门慕课的参与者进行分析,发现社会经济资源越好的学生,越可能参加慕课学习。Chen 等人(2015)针对 Coursera 提供的 32 门课程参与者的调查显示,83% 的受访者有高等教育学位,58% 的受访者有工作。类似地, Ho 等人(2014)对 HarvardX 和 MITx 在线课程参与者的分析同样显示,更多的男性、有学位者、26~35 岁专业人士在使用慕课。最近的一项面向美国慕课学习者的大规模调研结果也表明,美国弱势群体在慕课学习者中的比例偏少,那些较难获得高等教育入学机会的人群也更可能不参加慕课的学习(Stich et al., 2016)。尽管已有研究使慕课参与者的分布情况愈发清晰,但是关于不同国家之间的慕课参与者分布情况有何差异还有待更多深入研究(Jiang et al., 2016)。

Emanuel (2013)执行的一项调查研究中,研究者对参加 Coursera 32 门课程的 34779 名学习者进行了调查。研究发现 83% 的学习者已经拥有了两年或四年的大学学位,44.2% 的人已经有了学士以上学位。慕课参与者的大学教育比例远高于学习者所在国家的总体大学教育比例,并且美国和其他 OECD 国家的比例差距要小于金砖国家(中国、巴西、印度、俄罗斯、南非)以及其他发展中国家的比例差距。特别是在金砖国家,几乎 80% 的学习者都来自于最富裕和教育程度最高的人群。另一项研究则关注了慕课参与者的性别差异问题。通过对 2012-2013 学年 edX 平台上

MITx 和 HavardX 提供的 13 门 STEM 课程的参与者进行分析, Jiang 等 (2016) 发现尽管女性参加慕课的可能性比男性要小, 但是她们完成慕课的可能性要更大, 并且相对于发达国家, 经济欠发达国家中慕课参与者的性别差异要更小。虽然这两项研究为比较发达国家和发展中国家之间的慕课参与者的学历分布和性别分布提供了有益的借鉴, 但是国家的富裕程度与慕课学习者特征之间的关系还知之甚少, 尤其是国家的富裕程度与本国慕课参与者的学历分布和年龄分布之间的关系还有待继续研究。

(二) 慕课学习表现研究

不仅如此, 不同富裕程度国家的学习者在慕课学习表现方面的差异同样缺乏研究。所谓学习表现是指学生在学习过程中的行为表现和结果表现, 通常包含学习取向、问题解决能力、学习态度、信念、成绩等要素 (丁锐等, 2011)。根据在线学习的特征, 在线学习环境中的学习表现同样包含了学生的行为与结果表现, 通常是指学生在作业、博客、论坛、测验、资源等模块中的表现, 体现了学生参与在线学习的广度、深度、持续度和结果 (魏顺平等, 2015)。根据这一界定, 本文从获得认证情况、探索程度、播放视频数量、参与讨论频数、坚持时间、学习章节数、学习事件次数 7 个方面揭示学习者在慕课中的学习表现, 其中获得认证情况可以从一定程度上反映出学习者的结果表现, 其余 6 个指标则反映了学习者的行为表现。目前这方面的研究还非常少, 一个可资借鉴的研究是 Dillahunt 等人 2014 年作出的。他们关注了学习者的富裕程度与学习表现之间的关系, 对比了“负担不起正规教育的学习者”与其他学习者在注册比例、人口学特征、完成率、个人动机方面的差异。结果表明二者在看视频、获取课程资料、参与评价方面无显著差异, 但是“负担不起正规教育的学习者”在论坛的活动总数上显著低于其他人, 并且尽管他们的完成率低, 但是获得荣誉证书的比例高 (Dillahunt et al., 2014)。尽管该研究根据“是否负担得起正规教育”对学习进行了分类, 并对比分析了他们的学习表现, 但对不

同富裕程度国家学习者的学习表现有何差异仍然缺乏探讨。

另外, 不同学历学习者的慕课学习表现之间是否存在差异也缺乏研究。作为很稀少地一项关注教育程度与慕课完成率、讨论频率之间关系的研究, Goldberg 等人 (2015) 基于 9 周的“理解老年痴呆”慕课, 聚焦于有大学教育经历的人和没有大学经历的人在慕课完成率和参与在线讨论方面的差异, 结果表明二者之间并无显著性差异。

此外, 关于英语母语人群与非英语母语人群在慕课学习表现方面的差异也值得深入探讨。目前西方国家主要的慕课平台 (如 edX、Udacity、Coursera) 均是以英语作为课程授课语言, 英语母语人群参与慕课课程学习的语言门槛要比非英语母语人群更低, 并且非英语母语人群通常还要面临文化差异给课程学习和理解带来的挑战, 因此二者在慕课学习表现方面可能存在差异。Stich 等 (2016) 的研究关注了英语母语人群与非英语母语人群在教育提升动机、课程完成情况、感知教育提升结果、感知学习结果四个方面的差异, 通过对 2634 个美国慕课参与者进行问卷调查, 发现英语母语人群的教育提升动机显著低于非英语母语人群的教育提升动机, 但在其他方面并没有显著差异。虽然这项研究有利于帮助我们了解英语母语人群与非英语母语人群参与慕课的动机和结果, 但是由于参与者都是美国人, 缺少对其他国家参与者的调查, 导致研究结果的代表性不足。更为重要的是, 我们对于英语母语人群与非英语母语人群在获得课程认证情况、探索程度、播放视频数量、参与讨论频数方面的差异仍然知之甚少。

(三) 慕课学习者投入程度研究

虽然已有研究通过观看视频数量、在线讨论频数、获取课程资料频数来对比不同群体之间的慕课学习表现, 但是关于慕课学习者的投入程度与学习者特征之间的关系我们了解地还非常少。而坚持时间和探索程度是慕课学习者投入程度的重要表现。坚持时间长、探索程度高意味着学习者参与了更多的课程活动, 说

明学习者的投入程度越高。有趣的是,在 Web2.0 应用领域有研究者聚焦于 Wiki 的坚持使用时间和学生社会经济状态之间的关系,研究者利用泊松回归对学生的 Wiki 进行分析后发现,与服务于贫困人群的学校的学生相比,服务于富裕人群的学校的学生更多地使用 Wiki 进行 21 世纪技能方面的学习,并且坚持使用 Wiki 的时间更久 (Reich et al., 2012)。这项研究验证了第二道数字鸿沟 (The Second Digital Divide) (Attewell, 2001) 在 Web2.0 中的存在,但对于不同特征的学习者,包括不同学历、英语母语国家状态、不同富裕程度国家的学习者在坚持时间和探索程度上是否有差异还不得而知。据此,本研究试图探寻国家的富裕程度与慕课学习者特征分布之间的关系,以及不同类型人群的慕课学习表现,特别是在坚持时间和探索程度上的表现情况。

三、研究方法

(一) 数据来源与处理

本研究采用的是 HarvardX-MITx 2013 年度个人课程数据集。该数据集采集自 edX 平台上的 5 门 HarvardX 课程和 8 门 MITx 课程,具体变量包括两大类,即系统变量和用户变量。其中,系统变量包括课程完成情况、获得证书情况、课程注册日期、最后一次参与课程活动日期、播放视频数量、论坛发帖数量、是否已探索 (布尔变量,代表学习者是否已经参与了一半以上的课程学习)、是否获得认证 (布尔变量,代表学习者是否已经获得课程认证) 等。用户变量包括出生日期、最高学历、性别等。最初的数据集包含 641138 条数据,剔除 nevents 是 blank 的数据 (代表注册后从未有学习事件) 以及国籍未明确到具体国家的数据 (这些人的国籍以其他非洲国家、其他东亚国家、其他欧洲国家、其他南美国家等笼统地域来标记) 之后,还剩下来自 25 个国家学习者的 345110 条数据。本文以这些数据作为研究的数据来源。

为了表示不同国家的富裕程度,我们将世界银行公布的 2015 年度人均 GDP 作为衡量指标^②,人均 GDP 越高代表这个国家越富裕,反之,这个国家则越

贫穷。之所以选择人均 GDP,而不是恩格尔系数来衡量国家的富裕程度,主要考虑到两点:第一,本文为了追求数据来源的同一性,无论是人均 GDP,还是高等教育人群占总人口比例,都采用的是世界银行提供的数据,但世界银行并不提供各国的恩格尔系数,因此本文选择了人均 GDP 作为国家富裕程度的指标;第二,根据已有研究,恩格尔系数虽然被公认为衡量国民富裕程度的重要指标之一,但是由于受中国文化的影响,中国人偏向于节衣缩食、省吃俭用,这会影响到恩格尔系数,因此恩格尔系数对于中国生活水平的适用性,学界存有争议 (李延雪, 2013; 起建凌等, 2014)。在本文统计的 25 个国家中,澳大利亚的人均 GDP 数据最高,而孟加拉国的人均 GDP 数据最低。

为了比较慕课参与者的学历分布情况与其所在国家的学历分布是否存在差异,并对比不同富裕程度国家之间的“偏离”程度是否存在差异,本研究采用世界银行发布的 2013 年接受过高等教育的劳动力占劳动力总数的百分比作为该国高等教育人群占总人口比例的参考指标^③。除了澳大利亚、日本、墨西哥、中国、菲律宾、摩洛哥、尼日利亚、乌克兰、印度、巴基斯坦、孟加拉国 11 个国家的数据无法得到外,本文获取了其余 14 个国家的高等教育人群比例。

英语母语人群与非英语母语人群学习者的区分主要是根据他们的国籍。研究将所在国家的母语或官方语言是英语的学习者都标记成英语母语人群,包括澳大利亚、加拿大、印度、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾、英国和美国 8 个国家的学习者;其余 17 个国家的学习者被标记为非英语母语人群。

(二) 数据分析

为了解决国家的富裕程度与慕课参与者的学历分布、年龄分布之间的关系 (研究问题一),本研究首先将慕课学习者中学士及以上学历所占比例和本国接受过高等教育的劳动力占劳动力总数的百分比进行对比,并利用皮尔逊相关检验分析二者之间的比例差距与人均 GDP 之间的关系。然后,利用皮尔逊相关检验探究人均 GDP 和平均年龄、年龄中位数之间的关系,

并以人均 GDP 为解释变量, 利用线性回归分析预测本国慕课学习者的平均年龄。

针对国家富裕程度与慕课参与者的在线学习表现之间的关系(研究问题二), 本研究使用二元 logistic 回归来探索国家富裕程度与慕课参与者探索程度和认证状态间的关系, 使用多重线性回归来探索国家富裕程度与慕课参与者学习事件次数、坚持时间、播放视频数量、学习章节数、参与讨论频数之间的关系。

剩余的两个研究问题采用和第二个研究问题同样的分析方法。

四、慕课学习者特征、分布与在线学习表现的关系

(一) 国家富裕程度与慕课参与者分布(学历分布、年龄分布)之间的关系

表 1 呈现了 14 个国家的慕课学习者中学士及以上学历所占比例和本国接受过高等教育的劳动力占劳动力总数的百分比。结果显示, 所有国家的慕课学习者中学士及以上学历所占比例均高于本国接受过高等教育的劳动力所占比例。其中法国、印度尼西亚、西

表 1 慕课学习者中学士及以上学历所占比例和本国接受过高等教育的劳动力比例

国家	慕课学习者中学士及以上学历所占比例(%)	2013 年接受过高等教育的劳动力占劳动力总数的百分比(%)	比例差距(%)
美国	66.31	33.2	33.11
英国	71.84	39.1	32.74
加拿大	58.73	51	7.73
德国	73.58	28.5	45.08
法国	90.55	35.1	55.45
西班牙	87.27	36.3	50.97
葡萄牙	55.62	20.5	35.12
希腊	73.44	30.4	43.04
波兰	53.44	29.6	23.84
俄罗斯联邦	69.25	56.3	12.95
巴西	57.25	13.4	43.85
哥伦比亚	68.88	26.5	42.38
埃及	63.24	18.7	44.54
印度尼西亚	59.51	8.5	51.01

班牙三个国家的比例差距都超过了 50%, 而加拿大的比例差距仅为 7.73%, 这说明所有国家的高学历人群在慕课学习者中都被过分代表了, 但不同国家的“偏离程度”也有很大差别。皮尔逊相关检验被用来探究人均 GDP 和“偏离程度”之间的关系, 结果显示, 人均 GDP 和比例差距的相关系数并不显著 ($r = -0.17$, $p > 0.05$), 说明国家的富裕程度与学历偏离程度之间并无显著关联。

表 2 慕课注册者的平均年龄和年龄中位数

国家	平均年龄	年龄中位数	国家	平均年龄	年龄中位数
澳大利亚	27.13	26.00	巴西	25.73	24.00
美国	32.03	29.00	中国	24.32	24.00
英国	28.00	27.00	哥伦比亚	24.52	24.00
加拿大	26.18	25.00	埃及	23.49	23.00
德国	27.19	27.00	印度尼西亚	23.59	23.00
法国	26.69	26.00	菲律宾	23.61	23.00
日本	28.38	26.00	摩洛哥	22.37	22.00
西班牙	28.91	28.00	尼日利亚	28.47	28.00
葡萄牙	26.24	25.00	乌克兰	24.37	24.00
希腊	28.37	27.00	印度	23.58	22.00
波兰	24.67	24.00	巴基斯坦	24.10	23.00
俄罗斯联邦	25.24	25.00	孟加拉国	23.58	23.00
墨西哥	24.97	24.00			

表 2 呈现了 25 个国家慕课注册者的平均年龄和年龄中位数, 其中平均年龄最低的是摩洛哥(22.37 岁), 平均年龄最高的是美国(32.03 岁); 年龄中位数最低的是摩洛哥和印度(22 岁), 年龄中位数最高的是美国(29 岁)。皮尔逊相关检验被用来探究人均 GDP 和年龄分布之间的关系, 结果显示, 人均 GDP 和平均年龄、年龄中位数 ($r = 0.71$, $p < 0.01$) 都呈显著正相关, 说明国家越富裕, 越有更多年龄偏大的人注册慕课。以人均 GDP 为预测变量, 平均年龄为结果变量的线性回归分析结果进一步验证了上述结论, 回归模型的 $R^2 = 0.55$ ($n = 25$, $p < 0.001$), 预测变量人均 GDP 的偏回归系数是 $9.26E-5$ (S.E. = 0, $t = 5.34$, $p < 0.001$), 表示人均 GDP 每增加 10000

美元,慕课注册者的平均年龄增加 0.926 岁。

(二) 国家富裕程度与慕课参与者在在线学习表现的关系

表 3 探索情况的 logistic 回归结果

解释变量	B	S.E.	Exp(B)	Exp(B) 的 95% C.I.	
				下限	上限
人均 GDP	0	0	1.00***	1.00	1.00
英语非母语国家	0.15	0.02	1.16***	1.12	1.20
女性	-0.06	0.02	0.94***	0.91	0.97
年龄	0.01	0	1.01***	1.00	1.01
中学以下学历	0.01	0.06	1.01	0.90	1.13
中学学历	-0.26	0.04	0.77***	0.71	0.84
学士学历	-0.33	0.04	0.72***	0.66	0.78
硕士学历	-0.03	0.04	0.97	0.89	1.05
Constant	-2.29	0.05	0.10***		

(*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001。)

表 4 认证情况的 logistic 回归结果

解释变量	B	S.E.	Exp(B)	Exp(B) 的 95% C.I.	
				下限	上限
人均 GDP	0	0	1.00***	1.00	1.00
英语非母语国家	0.28	0.02	1.32***	1.26	1.38
女性	0.21	0.02	1.23***	1.18	1.28
年龄	-0.01	0	0.99***	0.99	1.00
中学以下学历	-0.23	0.09	0.80**	0.67	0.94
中学学历	-0.48	0.06	0.62***	0.55	0.70
学士学历	-0.47	0.06	0.63***	0.56	0.70
硕士学历	0.01	0.06	1.01	0.90	1.13
constant	-2.77	0.08	0.06***		

(*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001。)

表 3 呈现了慕课学习者的探索程度与人均 GDP 的关系,结果显示不同人均 GDP 国家的学习者在探索程度上几乎没有差别(odds ratio = 1.00, $p < 0.001$)。类似地,表 4 呈现了慕课学习者获得认证情况与人均 GDP 的关系,结果同样表明人均 GDP 高的国家学习者和低的国家学习者在获得课程认证方面几乎没有差别(odds ratio = 1.00, $p < 0.001$)。

表 5 呈现了人均 GDP 与学习事件次数、坚持时间、播放视频数量、学习章节数和参与讨论频数之间的关系。具体来看,学习事件次数的多重线性回归检

验结果显示,人均 GDP、英语母语国家状态、年龄、学历进入模型,模型具有统计学意义($p < 0.01$),但人均 GDP 的偏回归系数为 0,说明国家的富裕程度与学习事件次数间几乎无关联。坚持时间的多重线性回归检验结果显示,人均 GDP、英语母语国家状态、性别、年龄、学历进入模型,模型具有统计学意义($p < 0.001$),人均 GDP 的偏回归系数为 $2.70E-6$,说明人均 GDP 每增加约 37 万($1/2.7*10^6$)万美元,学习者的坚持时间会相应地增加 1 天。播放视频数的多重线性回归检验结果显示,人均 GDP 并未进入模型,英语母语国家状态、性别、年龄、学历进入模型,模型具有统计学意义($p < 0.01$)。学习章节数的多重线性回归检验结果显示,人均 GDP、英语母语国家状态、性别、年龄、学历进入模型,模型具有统计学意义($p < 0.001$),人均 GDP 的偏回归系数为 $-6.11E-6$,说明人均 GDP 每减少约 16 万($1/6.11*10^6$)万美元,学习者的学习章节数才会相应地增加 1 章节。参与讨论频数的多重线性回归检验结果显示,人均 GDP、英语母语国家状态、性别、年龄、学历进入模型,模型具有统计学意义($p < 0.001$),人均 GDP 的偏回归系数为 $7.23E-8$,说明人均 GDP 每增加约 1383 万($1/7.23*10^8$)美元,学习者的参与讨论频数才会相应地增加 1 次。可见,除了播放视频数量的回归模型之外,其余回归模型中均包含人均 GDP 这一变量,但是变量的偏回归系数都非常接近于零(从 $-6.11E-6$ 到 $2.70E-6$)。因此我们可以认为,来自不同人均 GDP 国家的学习者在学习事件次数、坚持时间、播放视频数量、学习章节数和参与讨论频数方面基本上没有差异。

(三) 慕课参与者学历和在线学习表现的关系

探索情况的 logistic 回归结果显示,博士学历的学习者比中学学历的学习者(odds ratio = 0.77, $p < 0.001$)以及本科学历学习者(odds ratio=0.72, $p < 0.001$)更可能参与了一半以上的慕课内容学习,而博士学历与中学以下学历(odds ratio = 1.01, $p > 0.05$)和硕士学历学习者(odds ratio = 0.97, $p > 0.05$)之间并无

显著差异。

获得认证情况的 logistic 回归结果显示,除了硕士学历的学习者与博士学历学习者获得课程认证的可能性无显著差异之外(odds ratio = 1.01, $p > 0.05$),中学以下学历(odds ratio=0.80, $p < 0.01$)、中学学历(odds ratio = 0.62, $p < 0.001$)以及本科学历(odds ratio = 0.63, $p < 0.001$)的学习者都比博士学历学习者更可能未获得课程认证。

学习事件数的回归结果显示,中学以下学历($B = -102.51, p < 0.001$)、中学学历($B = -190.31, p < 0.001$)、学士学位($B = -178.39, p < 0.001$)、硕士学历($B = -37.55, p < 0.05$)的学习者都可能比博士学历学习者的学习事件数少。

坚持时间的回归结果显示,中学学历($B = -1.05, p < 0.001$)和本科学历学习者($B = -1.17, p < 0.001$)可能比博士学历学习者的坚持时间更短,中学以下学历($B = 0.09, p > 0.05$)和硕士学历学习者($B = -0.15, p > 0.05$)则与博士学历学习者的坚持时间无显著差异。

播放视频数量的回归结果显示,博士学历的学习者可能要比中学以下($B = -37.34, p < 0.001$)、中学($B = -59.11, p < 0.001$)、本科($B = -51.49, p < 0.001$)、硕士学历学习者($B = -15.60, p < 0.01$)播放更多视频,其中中学学历和本科学历学习者播放的视频数量可能更少。

学习章节数的回归结果显示,博士学历的学习者可能比中学学历($B = -0.43, p < 0.001$)、本科学历($B = -0.62, p < 0.001$)和硕士学历($B = -0.20, p < 0.01$)的学习者学习更多章节,但与中学以下学历的学习者($B = 0.09, p > 0.05$)学习章节数无显著差异。

参与讨论频数的回归结果显示,博士学历学习者参与讨论的频数可能更低于其他学历的参与者,尽管不同学历之间学习者参与讨论的频数差异很小。

(三) 英语母语国家状态和在线学习表现的关系

表3中关于探索情况的 logistic 回归结果显示,英语非母语国家的学习者要比英语母语国家的学习者

更可能多参与慕课内容学习(一半以上内容)(odds ratio = 1.16, $p < 0.001$),二者间的可能性相差16%。表4中关于认证状态的 logistic 回归结果显示,英语非母语国家的学习者要比英语母语国家的学习者更可能获得课程认证(odds ratio = 1.32, $p < 0.001$),二者间的可能性相差高达32%。表5的多重线性回归结果显示,英语非母语国家学习者的学习事件次数($B = 146.97, p < 0.001$)、坚持时间($B = 1.22, p < 0.001$)、播放视频数($B = 47.17, p < 0.001$)、学习章节数($B = 0.33, p < 0.001$)比英语母语国家的学习者高。换言之,在其他变量保持不变的情况下,英语非母语国家的学习者要比英语母语国家的学习者多出146.97个学习事件、多参加慕课学习1.22天、多播放视频47.17个、多学习0.33章节。但是,在参与讨论频数方面,英语非母语国家可能比英语母语国家的学习者更少在论坛发言和讨论($B = -0.03, p < 0.001$)。

五、讨论与启示

(一) 结果与讨论

(1) 慕课学习者的分布

研究发现,高学历人群在慕课学习者中被过分代表,但是国家的富裕程度却与被过分代表的程度之间无显著关联。换言之,尽管所有国家的高学历人群在慕课学习者中都被过分代表了,但是国家的富裕程度却与学历“偏离程度”之间并无显著关联。该结果与Chen等人(2015)的研究结果一致,与Emanuel(2013)的研究结果不一致。这说明,高学历人群在慕课中被过分代表这一现象不仅存在于HarvardX-MITx平台,也同样存在于Coursera平台,这在慕课学习者的组成结构中可能是一个普遍现象。但是关于国家的富裕程度与高学历者被过分代表程度之间的关系却仍然有待继续研究和关注。

在这一问题上,本研究和之前研究存在研究结果不一致的原因可能是多方面的:其中一个原因可能跟课程类型与种类有关。本研究所采用的数据来源于HarvardX-MITx平台,包括5门HarvardX课程和8门MITx课程的信息。Emanuel的研究所采用的数据来源

表5 学习事件次数、坚持时间、播放视频数、学习章节数、参与讨论频数的多重线性回归结果

	B	S.E.	β	T
学习事件次数				
人均GDP	0	0	0.01	3.78***
英语非母语国家	146.97	6.51	0.05	22.58***
年龄	-1.17	0.34	-0.01	-3.40**
中学以下学历	-102.51	23.11	-0.01	-4.44***
中学学历	-190.31	16.65	-0.07	-11.43***
学士学历	-178.39	16.03	-0.06	-11.13***
硕士学历	-37.55	16.03	-0.01	-2.34*
Constant	521.65	20.28		25.73***
坚持时间				
人均GDP	2.70E-6	0	0.01	2.77**
英语非母语国家	1.22	0.05	0.47	23.42***
女性	-0.41	0.05	-0.02	-8.57***
年龄	0.02	0	0.02	8.29***
中学以下学历	0.09	0.19	0	0.51
中学学历	-1.05	0.13	-0.04	-7.87***
学士学历	-1.17	0.13	-0.05	-9.13***
硕士学历	-0.15	0.13	-0.01	-1.13
Constant	5.37	0.16		32.98***
播放视频数				
英语非母语国家	47.17	2.36	0.06	20.03***
女性	13.61	2.36	0.02	5.77***
年龄	0.33	0.14	0.01	2.40*
中学以下学历	-37.34	8.81	-0.02	-4.24***
中学学历	-59.11	6.17	-0.08	-9.58***
学士学历	-51.49	5.88	-0.08	-8.75***
硕士学历	-15.60	5.87	-0.02	-2.66**
Constant	126.37	7.82		16.16***
学习章节数				
人均GDP	-6.11E-6	0	-0.03	-12.18***
英语非母语国家	0.33	0.03	0.03	12.25***
女性	-0.07	0.03	-0.01	-2.76**
年龄	0.02	0	0.04	13.28***
中学以下学历	0.09	0.09	0	1.01
中学学历	-0.43	0.07	-0.04	-6.40***
学士学历	-0.62	0.07	-0.06	-9.59***
硕士学历	-0.20	0.07	-0.02	-3.05**
Constant	3.96	0.08		47.91***
参与讨论频数				
人均GDP	7.23E-8	0	0.01	4.00***
英语非母语国家	-0.03	0	-0.06	-29.15***
女性	0	0	-0.01	-3.18**
年龄	0	0	-0.04	-16.66***
中学以下学历	0.03	0	0.02	7.86***
中学学历	0.02	0	0.04	7.07***
学士学历	0.01	0	0.03	5.50***
硕士学历	0.01	0	0.03	5.57***
Constant	0.04	0		12.19***

(*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001。)

于 Coursera 平台, 包括 32 门课程, 后者的课程类型和种类更为广泛。另一个原因可能跟抽样方式有关。本文采用的是大数据分析方式, 从最初的 641138 条数据中剔除信息不明确的数据后, 还剩下 345110 条数据; Emanuel 的研究则采用随机抽样方式, 抽样方式的差异也可能对研究结果产生影响。此外, 本文还发现, 国家越是富裕, 越可能有更多年龄偏大的人注册慕课; 随着国家人均 GDP 的增长, 慕课学习者的平均年龄也逐渐增加。该结论是对国家富裕程度与慕课学习者年龄分布之间关系的拓展。说明发达国家比发展中国家的年长者更可能参加慕课学习, 进而我们认为慕课可能在促进发达国家的终身学习方面发挥了更大作用。

(2) 慕课学习者学历与在线学习表现的关联

研究发现, 学历高的群体通常在慕课的学习表现和课程认证方面表现更佳。该结论弥合了已有研究在不同学历学习者的慕课学习表现方面的理论鸿沟。同时本文以博士学历的慕课学习者作为参照对象, 分析了中学以下学历、中学学历、学士学历、硕士学历的学习者与博士学历学习者在课程认证和学习表现方面的差异。结果表明, 博士和硕士学历的慕课学习者要比其他学历的学习者更可能获得课程认证, 而在学习表现上(如坚持时间、观看视频数量、学习事件数量、探索程度、学习章节数量)也呈现出相似的结果, 即学历高的群体学习表现更好。一个例外是参与讨论的频数。研究发现博士学历学习者参与讨论的频数要低于其他学历的学习者, 并且学历越低, 参与讨论的频数可能越高。需要强调的是, 尽管是否获取慕课认证不一定能作为慕课学习是否“成功”的标志, 但它能从一定程度上反映出不同学历层次人群在课程认证表现上的差异, 也能从某一方面反映出学习者的在线学习结果和成效。根据已有研究, 学习动机、网络自律技能、信心、在线学习经验都是影响慕课学习者在在线学习表现的重要预测因素(Milligan et al., 2013), 但本文由于数据来源问题, 未能获取学习者的上述信息,

而这些可能有助于我们理解和解释为什么高学历群体获得认证的可能性更高。

(3) 英语母语国家与英语非母语国家的学习者

在学习表现方面的差异本研究发现,除了讨论频数低于英语母语国家的学习者之外,英语非母语国家的学习者在课程认证和其他学习表现方面都优于英语母语国家的学习者。此研究结论揭示了英语母语国家与英语非母语国家人群在慕课学习表现方面的差异。

(二) 启示与不足

本研究有两点实践启示:第一,高等教育机构在将慕课作为优质资源开展教学时,应该加大对那些学历层次相对较低人群的监管和考核力度。本研究发现低学历人群在慕课中的学习表现不佳,原因可能与自律性(Littlejohn et al., 2016)、先备知识(Kennedy et al., 2015)、学习动机(Milligan et al., 2013)等因素相关。在教学中加大对低学历人群的监管和考核力度,有助于提升他们的外部学习动机、克服自律学习能力相对较差的弱点,进而提升他们在慕课中的学习表现。第二,发展中国家应该更加重视慕课在终身学习中可能发挥的作用,积极创设条件为那些年龄较大、学历较低的人群提供慕课学习机会。本研究发现,所有样本国家的高学历人群在慕课中都被过分代表了,并且发达国家中有更多的年龄偏大人群参加慕课学习。因此各国政府尤其是发展中国家应该对那些低学历和年龄较大的人群提供相关支持,如网络技术培训、更多本土化的慕课资源、翻译国外优质慕课等,来帮助他们获得更多的慕课学习机会,促进终身学习。

本文的不足之处主要是相关数据的不完整导致研究结论还有待继续丰富和拓展。本文的数据来源都是从相关机构获取的,有些数据存在不完整的问题。例如,世界银行提供的高等教育人群比例仅有14个国家的数据,缺少其余11个国家的数据。另外,HarvardX-MITx公开的数据集包含了若干系统变量和用户提供的变量,但是对于学习者的家庭背景信息、学习动机、网络学习自律能力等相关信息我们无从得知,

使本文对相关研究结论背后的深层次原因分析缺乏数据支持,进而限制了研究结论的丰富性。还有,本文对学历与学习表现关联的研究结果有待继续完善,本文仅发现了博士、硕士两个拥有研究生学历的群体与其余群体间的差异,但却并未发现拥有学士学位的人群与中学学历人群、中学以下学历人群间的差异,这从一定程度上限制了学历与学习表现间关联结论的推广性,后续研究将继续对这一问题进行探索 and 关注。

六、慕课更多使优势群体受益

慕课的开放性和大规模优势,使其在诞生之初就被人们赋予促进高等教育民主化的期望。人们相信随着越来越多世界知名高校的加入,慕课的规模和覆盖范围将越来越大,慕课将服务于更多的人,尤其是对那些没有机会参加优质高等教育的人群更为有利,进而缩小优势群体和弱势群体之间的教育差距,促进教育公平。毫无疑问,慕课的出现为所有学习者提供了一个低门槛接触高质量在线教育的机会,如果我们不考虑技术设备的制约,可以认为这种机会对于每个学习者而言都是公平的。因此,对于政府和教育机构而言,一方面通过扩大慕课的规模来增加优质资源供给,另一方面通过提供信息技术软、硬件支持来帮助弱势群体获得技术接入,似乎就可以实现促进教育公平的目标和初衷,毕竟有学者认为缺少技术接入条件是弱势群体未参加慕课的主要原因(Christensen et al., 2013)。但遗憾的是,本研究却再次验证了慕课其实更多地使那些优势群体获益,包括更多的高学历人群、发达国家中年龄偏大的人群,以及英语非母语国家中语言更好的人群。这说明,在其他信息技术应用领域被反复验证了的“第二道数字鸿沟”(Attewell, 2001)在慕课中同样存在,即使优势群体和弱势群体在技术接入方面不存在差异,但优势群体依然会凭借其拥有的家庭、社会和文化资源在慕课学习表现方面占得先机。正如Whitmer等人(2015)说的那样,慕课中的学习受益者通常是那些有着良好学习技能和学习习惯的人。

总之,慕课虽然通过开放性和大规模的优势使诸多社会弱势群体获得了更多接触优质教育资源的机会,但是却有更多数量和更大比例的社会优势群体在其中受益,并且这些优势群体的学习表现和认证情况均优于弱势群体。从这个意义上讲,慕课不仅没有缩小教育差距,反而更可能扩大了教育差距。利用慕课来促进高等教育公平还需要政府、社会、教育工作者付出更多努力。

作者简介:

许亚锋,博士,副教授,西藏民族大学教育学院(陕西咸阳 712082);

叶新东,博士,副教授,温州大学教师教育学院,美国犹他州立大学访问学者(浙江温州 325035)。

注释:

① 数据来源: HarvardX-MITx Person-Course Academic Year 2013 De-Identified Dataset, Version 2.0[EB/OL].[2016-09-15].<https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/26147>.

② 数据来源:世界银行,人均GDP(现价美元)[EB/OL].[2017-04-10].<http://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>.

③ 数据来源:世界银行,接受过高等教育的劳动力(占劳动力总数的百分比)[EB/OL].[2017-04-10].<http://data.worldbank.org.cn/indicator/SL.TLF.TERT.ZS>.

参考文献:

[1] 丁锐,马云鹏(2011).课堂环境与学生学习表现的因果关系研究——一个基于数学课堂的前实验研究[J].全球教育展望,(10):22-29.

[2] 李延雪(2013).理性看“恩格尔系数”[J].调研世界,(5):54.

[3] 李煜(2006).制度变迁与教育不平等的产生机制——中国城市子女的教育获得(1966-2003)[J].中国社会科学,(4):97-109.

[4] 林志伟(2006).教育扩展与教育分配:中国经验研究[J].山西财经大学学报(高等教育版),(3):8-11.

[5] 刘大立,李锋亮(2013).教育管制能够促进教育公平吗?——来自北京市的实证研究[J].教育学术月刊,(6):5-8.

[6] 起建凌,李永前,金璟(2014).农村最低生活保障标准的恩格尔系数测定方法探讨[J].经济师,(3):82-83.

[7] 孙百才(2005).中国教育扩展与收入分配研究[J].统计研究,(12):20-23.

[8] 魏顺平,赵璇,程罡(2015).数据驱动的在线学习表现模型构建研究[J].天津电大学报,(3):35-41.

青岛市人民政府办公厅关于加快发展老年教育的实施意见

青政办发〔2018〕7号

各区、市人民政府，青岛西海岸新区管委，市政府各部门，市直各单位：

为贯彻落实《国务院办公厅关于印发老年教育发展规划（2016—2020年）的通知》（国办发〔2016〕74号）、《山东省人民政府办公厅关于加快发展老年教育的实施意见》（鲁政办发〔2018〕7号），促进我市老年教育事业健康快速发展，经市政府同意，制定如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面深入贯彻党的十九大和十九届一中、二中、三中全会精神，坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，创新全市老年教育事业发展体制机制，整合各类社会资源，强化老年教育基础设施建设，加强经费投入和师资队伍建设，努力提高老年教育服务能力和质量，满足老年人终身学习需求，提高老年人生活品质，形成具有青岛特色的老年教育体系。

（二）发展方向。

1. 终身学习理念更加普及。倡导“在学习中养老”的理念，激发老年人的学习积极性，提升老年人自主学习能力。

2. 教育服务体系更加完善。建立政府、社会、市场、

个人共同参与的多元化老年教育模式，推动老年教育支持服务体系内涵式发展，建设现代老年教育体系。

3. 学习资源配置更加均衡。集聚社会优质资源，开发一批满足老年人学习需求的教育课程，按需配送到老年人身边。

4. 老年学习途径更加便捷。建设老年教育四级网络，拓展社会学习点、体验基地学习点、老年人学习组织等新型阵地。依托互联网搭建各种学习平台，实现与老年学习有效对接。

（三）工作目标。

到2020年，基本形成政府主导、社会参与、覆盖广泛、资源融通、优质均衡、灵活多样、充满活力的老年教育体系。常年参加老年学校学习的人数占全市老龄人口总数25%以上，满意度达到90%以上。

1. 构建老年教育四级网络。通过新建、改扩建、加挂校牌等方式，新增市级老年大学不少于2所、区（市）级老年学院不少于3所、镇（街道）老年学习中心不少于20处，示范性社区（行政村）老年学校达到500所左右，符合标准的老年教育机构总数达到3300所以上。

2. 加强老年教育学习资源平台建设。建设全市老年教育在线开放课程平台，新增市民数字化学习教室100个、新开发老年教育课程100个以上；加强师资队伍建设和老年教育专兼职教师达到5000人、志愿者

10000人以上。

3. 培育老年教育示范组织。依托社会资源建设老年文体活动示范点100个,在养老院等场所建立“养教结合”学习示范点50个;培育民间老年学习组织1000个以上,其中优秀组织100个,优秀活动品牌100个;每个老年教育机构培育1至2支老年志愿者队伍。

二、主要任务

(一) 创新老年教育发展机制。

通过政府购买服务、项目合作等方式,激发市场活力,支持和鼓励社会力量参与老年教育。强化市场监管,调节供需关系,优化老年教育市场结构、内容、布局和秩序。充分发挥社会组织在老年教育中的作用,鼓励其通过提供师资、开发课程等方式支持开展老年教育。扩大老年教育消费,开发与老年教育密切相关的养老服务、旅游、服装服饰、文化、体育等产业,促进生活性服务业提档升级,推动相关产业发展。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,市委老干部局,各区、市政府)

(二) 培育社会主义核心价值观。

组织编写相关读本,设计形式多样的教育活动,开展社区大讲堂,将社会主义核心价值观融入老年人学习活动中。积极推进老年教育机构文化建设,培育优良校风、教风、学风,打造一批在培育和践行社会主义核心价值观方面具有示范引领作用的老年教育机构和团队。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局,市文明办、市委老干部局,各区、市政府)

(三) 拓展老年教育活动场所和学习资源。

改善基层社区老年教育机构设施设备,探索“养、医、体、文”等场所与老年人学习场所相结合,整合辖区内的大中小学校、图书馆、艺术馆、影剧院、体育场馆等公共资源,为老年人提供优惠便利,打造15分钟学习圈。遴选开发优秀传统文化、非物质文化遗产、地方特色文化等老年教育课程,推介科学健康养生知识,引进国外优质学习资源,形成系列优质课程推荐目录。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,各区、市政府)

(四) 支持老年人老有所为。

鼓励退休干部、专业技术人员及其他有专长的老

同志组成老年教育兼职教师队伍,进学校、进企业、进社区,推动老年社会团体与大中小学校、企事业单位合作,发挥老年人在教育引导青少年继承优良传统、培育科学精神等方面的积极作用,弘扬主旋律,传播正能量。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,市委老干部局,各区、市政府)

三、重点工程

(一) 老年教育机构基础能力建设工程。

驻青单位、科研院所、高校等举办的老年大学,要积极创造条件,逐步从服务本单位、本系统离退休职工向服务社会老年人转变,推动其面向社会办学。市、区(市)两级老年大学在开展教育教学工作的同时,要在办学模式示范、教学业务指导、课程资源开发等方面对辖区老年教育发挥带动和引领作用,将老年大学集聚的教育资源向基层和社区辐射。积极推动有条件的大中小学校,开展向周边社区老年人开放学习试点。鼓励老年大学与普通高校、成人高校、职业院校及其他社会教育机构开展合作,组建市、区(市)两级老年教育联盟(集团)。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,各区、市政府)

(二) 老年教育学习资源建设工程。

探索建立“学历进修、技能培训、健身娱乐”三位一体的老年学习体系,开展读书、讲座、参观、展演、游学等多种形式的老年教育活动,提高老年人生活品质。鼓励老年人自主学习,支持建立不同类型的学习团队。探索养教结合新模式,整合利用社区居家养老资源,在社区老年人日间照料中心、托老所等场所,开展形式多样的老年教育。积极探索在有条件的老年养护院、城市社会福利院、农村敬老院等养老服务机构设立固定学习场所,配备教学设施设备,开设课程、举办讲座、展示学习成果,推动老年教育融入养老服务体系。关注失能、失智及盲聋等特殊老年群体,提供康复教育一体化服务。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,市委老干部局,各区、市政府)

(三) 老年人力资源开发工程。

发挥老年人的智力优势、经验优势、技能优势,

为其参与经济社会活动搭建平台、提供支持。鼓励老年人利用所学所长,在科学普及、环境保护、社区服务、治安维稳等方面积极服务社会、奉献社会。支持老年教育领域社会组织和老年志愿服务团队发展。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,市委老干部局,各区、市政府)

(四)“互联网+老年教育”工程。

充分利用市广播电视大学远程教育多媒体课程资源,建立市级老年开放大学。加强数字化学习资源跨区域、跨部门共建共享,推动信息技术融入老年教育教学全过程。推进线上线下一体化教学,为老年人提供个性化学习推荐、导学服务等,建设老年网络学习资源体系,提高老年人在线学习的兴趣和质量,通过互联网将优质老年学习资源向农村、贫困地区延伸。利用网络电视、门户网站、手机客户端等新媒体,开设贴近老年人学习生活的专栏专题。(责任单位:市教育局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委、市发展改革委、市财政局,市委老干部局,各区、市政府)

(五)老年教育师资队伍建设工程。

支持在职教师到校外老年教育机构兼任任教或从事志愿服务。建立老年教育教师岗位培训制度,鼓励老年教育机构教师、技术和管理人员专业化发展,专职人员在薪酬福利、业务进修、职务(职称)评聘、绩效考核等方面与社区教育机构工作人员享有同等权利和待遇。鼓励专业社工、职业学校师生,开展义工、义教活动,组织大中专在校学生利用节假日,深入社区、家庭开展针对老年人的教育志愿服务。建立老年教育师资库,加快培养一支结构合理、数量充足、素质优良,以专职人员为骨干、与兼职人员和志愿者相结合的教学和管理队伍。(责任单位:市教育局、市人力资源社会保障局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委、市委老干部局,各区、市政府)

(六)老年教育可持续发展工程。

支持驻青普通高校、师范类院校、职业院校等开设老年教育相关专业。加强理论与政策研究。依托有关高校、科研院所、老年教育机构等建立老年教育研究基地,开展老年教育基础理论研究、政策研究和应

用研究,探讨和解决老年教育发展中的重大理论和实践问题。加强老年教育学术期刊建设,搭建优秀成果共享和推广平台。鼓励社会组织开展老年教育优秀研究成果交流活动。加强与国外老年教育机构的交流与合作,积极参与有关国际教育组织的活动,学习借鉴国外老年教育先进经验。(责任单位:市教育局、市人力资源社会保障局、市民政局、市文广新局、市体育局、市卫生计生委,市委老干部局,各区、市政府)

四、保障措施

(一)加强组织领导和督导。

市、区(市)两级要建立老年教育工作协调机制,相关部门按照职责分工,加强协调指导,共同研究解决老年教育发展中的重大问题。将老年教育工作纳入对区(市)政府教育督导内容,各区(市)要结合实际,提出加快发展老年教育的具体实施方案和举措,分阶段、分步骤组织实施。

(二)完善经费投入机制。

各区(市)要按照规定标准统筹安排社区教育经费,老年教育经费从中列支,要采取多种方式努力增加对老年教育的投入,形成政府、社会组织、学习者等多主体分担筹措老年教育经费的机制。鼓励和支持企业、社会组织和个人设立老年教育发展基金,企业和个人对老年教育的公益性捐赠支出依法享受所得税税前扣除政策。

(三)营造良好氛围。

各级各部门要广泛宣传党和国家关于鼓励发展老年教育的方针、政策及发展老年教育的重大意义。组织开展丰富多彩的老年教育活动,积极开展“老年学习之星”“老年学习文明号”等评选活动,培育老年教育的优秀典型,多形式、多渠道、多层面展示老年教育成果,不断提高老年教育的影响力,支持和吸引更多的老年人参与,动员、鼓励全社会共同关心和支持老年教育发展,加快营造发展老年教育的良好社会氛围。

中国社区教育研究 30 年

邵晓枫

摘要:我国当代社区教育开展三十多年以来,学术界对其进行了大量的研究,主要针对社区教育基本问题、社区教育体制、社区学院、社区教育教学各环节、社区德育、开发社区教育资源与建设学习化社区、农村社区教育、社区教育改革发展等方面进行了探讨,取得了巨大成绩,但同时也存在不少问题。我们应把社区教育放在社会与社区中进行研究,应特别注重对社区居民、社区教育教学过程、政府在社区教育中的服务职能、欠发达地区社区教育、城乡社区教育均衡与一体化、社区教育本土化等的研究。

关键词:社区教育研究 30 年; 社区教育与社会; 城乡社区教育; 本土化研究

我国当代社区教育自 1986 年开展以来,学术界对其进行了大量的研究,虽然也有人对其回顾,但缺乏全面、系统地对三十多年来我国社区教育研究的主要内容和观点的总结与反思。本文拟对 20 世纪 80 年代初我国社区教育思想的酝酿开始,到 2015 近三十多年来社区教育研究作比较系统的回顾与总结,并进一步思考未来社区教育的研究方向。

一、近三十多年来我国社区教育研究概况

通过知网就 1980-2015 年间,以“社区教育”、“社区学院”、“社区学校”或“社区大学”为题进行检索,期刊及报纸论文 5000 多篇,博士论文 10 篇,硕士学位论文 326 篇。在著作方面,据笔者的不完全统计,三十多年来,国内有关社区教育方面的专著达二百多部,另外,在其他一些著作中,也涉及了社区教育的相关内容。

根据我国社会形势、国家相关政策、社区教育等的发展变化及社区教育学术思想本身的发展脉络,我

国社区教育学术思想发展大致可分为以下三个阶段:

第一阶段:酝酿和起步(1980-1992 年)。这一阶段的主要特点是:研究成果数量少,表现为社区教育的专门学术著作极少,共有期刊论文 85 篇,年平均量只有 6.54 篇;研究的侧重点主要是介绍国外社区学院的情况或对社区教育的一些基本理论和实践问题进行粗浅的探讨,此时还没有把社区教育作为终身教育中的一个重要组成部分,研究的出发点主要是社会支持学校。

第二阶段:探索发展(1993-1998 年)。这一阶段有关社区教育的专门学术著作比上一个阶段有所增加,研究论文则增加较多,共 207 篇,年平均量 34.5 篇,同时,出现了专门研究社区教育的硕士学位论文;研究不再以社区服务学校为单一的出发点,而是注重研究教育的社会化与社会的教育化;成立了专门的研究组织机构,研究开始走向专业化;对社区教育的研究范围与内容大大扩展。

第三阶段：繁荣深化(1999-2015年)。这一时期，关于社区教育的学术研究大量涌现，学术著作近二百部，期刊论文有4240篇，年平均量达249.4篇，且在不断增长，2012年后每年的期刊论文数量达到四百多篇，超过第一、二阶段论文数量的总和，2015年多达500篇，并出现了大量的博、硕士学位论文；这一时期所研究的内容覆盖了社区教育的最主要领域；研究思想中明确体现了终身教育和建设学习化社会思想；研究队伍进一步壮大和专业化；研究的理论深度加强。

二、近三十多年来我国社区教育研究的主要内容与观点

三十多年来，我国学术界对社区教育的研究主要有以下几大方面：

(一) 社区教育基本问题

学术界对这一问题进行了较多的研究，出版了大量的著作和学术论文。不少博、硕士学位论文也对社区教育中的基本问题进行了探讨。研究的主要内容和观点有：

第一、对社区教育内涵及本质的研究。大多认为“社区教育是在一定的地域范围内，以社区为主体，面向社区全体民众开展的各种教育活动和过程的集合体”^[1]，是“强化教育属性与社会属性的融合”^[2]，体现了教育社会一体化。但对于其中一些问题，持有不同看法：(1)有的研究侧重于把社区教育视为是“为满足社区民众的学习需要而提供的有组织的教育服务”^[3]。也有的侧重于把社区教育视为是满足社区发展需要的教育活动和过程^[4]。(2)有人认为社区教育是社区所进行的各种教育的统称^[5]，是由学校教育、家庭教育和狭义的社会教育组成的“大教育”^[6]。但另一些研究认为社区教育“是与学校教育、家庭教育并列的社会教育”^[7]。(3)有人认为，社区教育是一种自下而上的群众性教育活动^[8]，有的则认为，社区教育是由政府引导的自上而下的教育活动。(4)有人认为，社区教育在实质上“是把地缘环境以及环境中的具体社会关系结构，当作影响和教化个体的主体”，有的

则认为如果把社区性当成社区教育的本质属性，容易造成社区教育工作模糊和泛化。

第二、对我国社区教育产生的探讨。部分认为我国当代社区教育主要产生于学校青少年德育及筹集教育资金的需要，大多数认为我国当代社区教育的产生是政治、经济、教育等多方面综合作用的结果，甚至有人提出了区域人均GDP不能少于4000美元等社区教育产生的具体条件，还有人提出，20世纪80年代中国社区教育的复兴，是教育自身合乎规律发展的表现。

第三、对社区教育发展历程的探讨。有人把社区教育分为萌芽形式、自然形式、自觉形式三个发展阶段，有人对革命战争年代及新中国成立后，教育与社会结合的实践情况进行了回顾，还有人回顾了我国社区教育从古代到当代发展的整个过程，大多数以1993年召开的中国社区教育研讨会和1999年发布的《面向21世纪教育振兴行动计划》为关键点，把我国当代社区教育分为三个阶段。

第四、对社区教育功能的研究。有人认为，社区教育具有经济功能、协调管理功能、有利于促进教育体制改革、推动终身教育体系的构建和市民终生学习、实现教育公平。

(二) 社区教育体制

主要对社区教育的管理体制、评价体制、政策法规保障体制、经费投入体制进行了研究，其中以对社区教育管理体制的研究最多，出版了一些相关的专著及博士论文。

第一、在社区教育管理体制上，人们普遍认为，政府介入社区教育具有必要性和合理性，社区教育委员会应当成为半行政行为的社区教育管理的中介服务组织；同时总结了我国社区教育管理的几种基本行为模式，认为随着社区教育成熟度由低到高，政府行为运作的微观行为操作的发展趋势是由强转弱，间接控制的发展趋势是由弱到强。总结我国社区教育管理体制存在的主要问题有“官民结合，以官为主”的结构

不科学、缺乏统筹管理等。有学者指出：我国社区教育管理问题的根本原因在于认知共识的缺失，主要原因是政府角色定位不清，直接原因是内外部条件的限制。提出要建立政府牵头，各部门参加的有权威性的组织，还有人提出要实现由非专业化的“学校—行政型”向专业化的“社区—社会型”转变，构建政府、市场和社会三维框架下的多中心治理模式。

第二、在社区教育评价体制上，把社区教育评价分成自我评价、组织评价、社会评价三种形式，针对社区教育评价中的结果性评价、过程性评价这两种最主要的评价形式进行了探讨。如张群、余善云、黄云龙等建立了社区教育评价内容指标体系，总结了我国社区教育评价中存在的问题，提出要改变政府单一评价主体的现状，引入社会评价方式，并对这一评价方式的意义、实施策略和推进措施进行了阐述。

第三、在社区教育政策法规保障体制上，有人把改革开放以来我国社区教育政策的发展历程分为起步、探索、确立、逐步完善四个阶段，比较系统地分析了传统观念影响、行政主导色彩浓厚、尚未形成体系、执行力度不足等制约我国社区教育发展的政策因素，并提出了一些改进建议。

第四、在社区教育经费投入体制上，认为存在着经费投入缺乏法律依据、财政性经费支出不足、经费增长缓慢、筹措途径单一、拨款模式陈旧、拨付程序欠规范等问题，分析了上述问题产生的原因，并在对国外社区教育经费投入进行较为系统的介绍和分析的基础上，提出了我国社区教育经费管理的对策建议。还有人提出应选择多元化筹资路径，增强社会各界对社区教育的认同感、优化制度环境、强化政府的投入责任、加强社区教育自身的筹资能力。

（三）社区学院

我国从1980年开始对美国社区学院进行研究，最突出的是毛澹然从1984年起，连续在《外国教育资料》等杂志上发表文章，对美国社区学院各个方面进行了比较系统的介绍，并于1989年出版了《美国

社区学院》专著。20世纪90年代中期，人们开始对我国社区学院的相关问题进行研究。对于社区学院的性质，学术界有不同的看法，大多把社区学院界定为是一种高等教育机构，也有的回避了社区学院是否具有高等性这一问题，只把其界定为是一种社区教育实体机构。厉以贤把社区学院的性质和类别分成社区教育中心、高等教育、混合型三类。还有人社区学院的概念及内涵进行了比较详细的阐述，介绍了六种社区学院概念。一致认为，发展社区学院是我国建设学习型社会，实现全面小康社会的需要；是构建和谐社会，建设社会主义新农村的需要；是整合教育资源，构建终身教育体系的需要。我国社区学院的主要模式：(1)以电大为核心组建；(2)以区域性职业教育中心为主；(3)以成人高校为主；(4)重新挂牌成立具有完全独立编制的社区学院。认为我国社区学院存在功能定位模糊、法定身份缺失、管理体制不清、办学经费不足、师资严重缺乏、理论研究滞后、评价体系缺失等问题，并对社区学院发展中的运行机制和保障机制问题进行了探讨。

（四）社区教育课程、教学、师资与信息化

学术界对社区教育在课程、师资、信息化等方面的问题进行了大量的探讨，对社区教育教学的研究成果相对较少。

第一、在课程方面，人们对社区教育课程的特点、依据、目标、内容、模式等基本问题进行了研究，认为我国社区教育课程内容存在集中于文化生活的表面，教育方式单一、落后；课程设置存在盲目、随意等缺陷，应注意处理好社区课程与国家课程和学校课程的关系、课程内容与课程资源的关系、课程学习活动中接受与探究的关系以及学员与社区生活的关系等。提出，在课程理念上要突出“为了学习的设计”；在资源上强调“融通整合的发生”；在开发中要坚持“参与式设计”；在呈现上要表现为“动态的生成过程”。

第二、在教学方面，除对社区教育中教学的原则和方法进行了研究外，还提出了各种教学模式，如社

区成人教学的理论模式和实践模式，并阐述了理论模式的取向与结构层面以及实践模式的种类；引入哈佛大学教育研究生院“为理解而教模式”的教学理念和教学实施方式；提出“社区教育i-实验教学模式”等。

第三、在师资方面，提出了社区教育专职教师胜任素质模型，由专业素质、个性心理素质以及职业品质素质三个维度构成，并对每一维度进行了进一步的分析。提出，社区教育教师能力构成包括教学设计和实施、角色扮演、资源整合、学习与成长、创新等方面。研究者分别对我国社区专兼职教师及志愿者在数量、年龄结构、区域配置、职业能力、职业培训等方面存在的问题进行了总结，对社区教育专职教师培训的类型和策略进行了探究。

第四、在社区教育信息化上，总结了我国社区现代远程教育的几种形式，认为我国社区教育信息化中缺乏系统规划与管理、覆盖层面较窄、投资单一、培训者的素质偏低。

（五）对社区德育的研究

学术界除对我国社区思想政治教育概念、内容、特点、目标、意义、功能、发展历程等方面进行了研究外，认为我国社区思想政治教育存在任务不明确、人员不专业、机制不健全、经费困难、内容陈旧、方式单一、理念落后等问题。戴志伟在其著作中较为系统地阐述了创新我国社区思想政治工作的思路，提出树立公共组织与公共管理的理念，建立统一的工作机制，形成广泛参与的教育力量，实施服务、情感、法制等相结合的手段，培育社区居民核心价值观。

（六）开发社区教育资源，建设学习化社区

20世纪90年代中期以来，特别是2000年以来，国内学术界对社区教育资源开发与整合及建设学习化社区进行了较多的研究。

第一、在开发社区教育资源上，认为我国社区教育缺乏切实可行的资源共享的运行机制，除了存在传统教育机构物力资源的专属性、非传统教育机构物力资源整合、无形教育资源整合还比较欠缺等问题外，

在人力资源和资金的管理上均存在问题。提出要建立官民结合的社区教育管理体制、充分开发现有的资源、促进物力资源的全面开放、开辟多渠道的资金筹集方式。此外，人们还对社区与学校、社区教育与电大教育的合作进行了研究。认为我国当前学校与社区合作关系中存在着学校资源的开放不够、学校与社区合作的深度与广度不对称、学校与社区居民缺乏真正的沟通、社区居民参与少、领导协调机制建设不力等问题，并探讨了促进学校与社区共同发展的对策。概括了我国当前电大参与社区教育实践的几种模式，简要分析了各自的利弊，从宏观、中观和微观层面分别提出了对策措施，认为应依托电大建立社区学院。

第二、在建设学习型社区上，提出学习型社区是“以学习者为中心，以全民终身学习体系为基础，能够满足社区成员多样化、个性化学习需要，促进社区成员和社区全面持续发展的一种新型社区。”建设基层学习型社区是实现学习社会整体目标的基点。石场(2005年)、纪晓岚(2008年)等人出版的专著，总结了我国创建学习型社区中的经验与存在的问题，提出创建学习型社区的措施，如有人把学习型社区的创设模式和运行模式分别分为6种和5种，并阐述了每一模式的具体内容。

（七）农村社区教育

自上个世纪80年代末期以来，一些人对我国农村社区教育问题进行了研究，出版了数本专著和博士、硕士论文。刘洋在其博士论文中指出：发展农村社区教育是社会发展的要求，是提高人口素质和农村教育发展的需要。在总结我国农村社区教育中好的做法与主要模式的同时，指出我国农村社区教育发展极不平衡，认识不足，缺乏市场经济条件下教育资源共享的成熟经验，物质资源、学习资源和人力资源短缺；组织管理机制不健全，农村社区教育的运作机制尚未完成，理论研究滞后于实践，提出要统筹管理、改进教学、稳定队伍、强化意识、合理利用资源，发挥城市社区教育的辐射作用，并进一步阐述了农村社区教育

评价的有关问题。此外,学术界还对农民工、“村改居”等新市民群体的社区教育进行了探讨。

(八) 改革发展我国社区教育

从我国社区教育产生开始,人们就不断在总结回顾社区教育的发展,反思存在的问题,提出改革建议,主要研究成果集中在20世纪90年代。如有人对日本社会教育与我国社区教育特点进行了比较,把我国社区教育发展的基本特点从最终价值向度、对象、内容、形式、资源、基地和载体、管理模式、工作者队伍、经费、运作模式和机制、评价、交流合作、理论研究等13个方面进行了归纳总结。认为我国社区教育的主要问题在于发展不平衡、缺乏法规支撑,社区居民终生学习的内动力机制、社区教育资源开发、社区教育多元动力机制和投入机制等有待完善。提出建立健全社区教育法律和政策体系、注重激励机制的建立、加大经费的资助力度等宏观策略,并从社区教育管理与运行机制、社区教育实体、资源整合、师资、品牌、信息化等微观方面的建设提出了具体策略。认为我国社区教育的主要问题在于“自上而下”的模式难以得到社区教育对象的认同,提出要确立参与式发展理念。

三、对三十年来我国社区教育研究的反思

(一) 取得的主要成绩

第一、社区教育已形成了一个专门的研究领域。

表现为:研究成果大量增加,研究人员逐步走向专业化,研究内容走向系统化,研究范畴具有了独特性,如校社互动、社区学院(校)、社区教育委员会、学习型社区等是社区教育特有的研究范畴。研究方法注重从我国实际出发,进行了大量的调查研究。

第二、初步运用多种理论来研究我国社区教育的有关问题。

将终身教育理论和学习化社会理论作为改革社区教育研究的视角;从组织行为学和管理学的角度研究社区教育管理问题;运用社会学理论探讨社区教育的本质;从教育评价学角度研究社区教育的评价问题;运用经济学理论研究社区经济与社区教育发展的关系

及社区教育经费投入问题;运用教育技术学理论研究社区教育远程服务体系;从社会资本理论、学习共同体理论、现代社区发展论、社会分层论、现代课程论、成人教育理论等多种视角提出改革我国社区教育课程的建议;从公共选择理论、泛在学习理论出发,分析我国社区教育资源的开发与整合;从交换理论、资源合理配置理论视角,研究学校与社区的关系问题等等。

第三、对我国社区教育研究与时代精神紧密相连。

我国当代社区教育的产生,其出发点主要是让社区服务于中小学,因此,当时人们大多是从学校本位的角度对社区教育进行探讨。20世纪90年代,学校与社区开始走向融合与双向服务,反映在研究中的强调教育社会一体化。2000年以后,随着终身教育思潮对我国影响的扩大以及建设学习化社会思想的提出,促使人们对社区教育与终身教育的关系、加强社区教育资源整合、建设学习化社区等方面进行研究。此外,随着教育信息化步伐的加快,社区教育信息化的研究也被提上了议事日程;新农村建设的需要使一些人对于发展我国农村社区教育进行研究……这些都说明了我国社区教育学术研究发展历程从来就与时代精神紧密相连。

第四、注重对境外社区教育的研究。

出现了大量研究美国、加拿大、日本、欧洲、台湾等国家与地区的著作、博硕士论文及期刊论文,其中尤以研究美国社区教育,特别是研究美国社区学院的成果最多,有利于为我国社区教育发展提供借鉴。

第五、提出了大量有价值的思想观点。

强调社区教育的本质是自下而上性;提出社区教育是大教育的观点;认为随着社区成熟度的由低到高,政府主导的微观操作行为走向是由强到弱,宏观调控行为的发展趋势是由弱到强;把我国社区教育组织及其典型代表社区教育委员会的性质,定位为是半行政行为的社区教育管理的中介服务组织;对社区教育的评价引入社会评价方式;提出要建立社区教育的多元化筹资路径,强化政府的投资责任;根据不同情况对

社区学院的性质分别定位；从城乡统筹的视角研究建立城乡一体化的社区教育模式；尝试构建学习型社区的创设模式和运行模式；确立参与式社区教育发展理念等等。

（二）存在的主要问题

第一、以社区及社区居民为本的研究理念尚未完全树立。

表现为对社区及社区教育的内涵及特点重视与研究不够；在研究中没有明确强调以社区居民发展为本的理念，缺乏对居民的需要等的研究，对社区教育如何促进社区发展的研究不足。

第二、研究的学理性比较欠缺。

不少人的研究还停留在提出一个观点或者只是对这一观点进行较为肤浅的阐述上，缺乏进一步的深入思考，甚至只是工作经验的总结。即使是有关社区教育的专著，也有一部分只是实践经验的总结，高水平的学术专著较少。如在影响我国社区教育产生及发展因素的研究中，少有人从我国的政治体制、社会文化传统等方面去进行深入思考；大多数没有以教育学理论、德育的相关理论等作为社区德育研究的重要理论基础，导致研究的内容空洞；大多数研究者没有从课程的相关理论出发，探讨社区教育课程各方面的问题；在加强社区与学校的互动合作问题上，极少从更广阔的视角，包括社会学、传播学、公共管理学等有关的理论去进行探讨。

第三、对发达地区社区教育研究较多，对欠发达地区社区教育研究不足。

在社区教育经费、社区教育课程、整合社区教育资源、建设学习型社区、农村社区教育、社区教育的现状与改革等方面，已有的调查研究大多集中于东部发达地区，特别是上海、北京、杭州等地，或者集中于其他大中城市，对于西部地区及小城镇的相关研究不多，不利于我国欠发达地区社区教育的发展。

第四、对一些重要的问题少有研究没有形成共识。

怎样促进居民对社区教育的参与，建立自下而上

的社区教育体系的研究不够；对如何发挥民间组织、社会力量在社区教育管理体制中的作用探讨较少；少有人对我国社区教育法律法规建设中存在的问题进行专门探讨；较少有对社区教学相关问题的研究；少有人分别对专职教师、兼职教师和志愿者的素质构成进行系统研究；对我国农村社区教育的价值取向、内容、发展目标、管理体制等方面的研究薄弱；对政府在学习型社区建设中的角色与职责相关问题研究缺乏；对如何在社区教育中培养居民应有的公民意识与公民素质少见涉及；对于社区教育的学习成果如何认定等研究薄弱。此外，对于如社区教育的本质研究和如何看待社区教育应是“自上而下”或者“自下而上”的活动这两种截然相反的观点、在我国落后地区是否能够发展社区教育、社区学院的定位等等重要问题没有形成共识。

第五、单纯介绍境外社区教育的成果多，本土化研究不够。

当前大多数研究只是对国外的现状进行介绍，对其经验进行总结，然后对我国社区教育提出一些简单的对策，没有对如何把国外的经验本土化进行比较深入的思考。我们在研究中不但要有全球化的眼光，而且还要有本土化的意识，但现在人们的着力点还主要在前者。

第六、研究中提出的一些观点值得商榷。

有些观点认为社区教育的本质是教育社会一体化，忽略了地域性，把社区教育等同于社会教育；认为社区教育是一种自上而下的教育活动，没有认识到社区教育的本质和发展方向；认为社区教育是社区所进行的各种教育的统称，使社区教育概念边界不清；提出依托电大建立社区学院是一种历史的必然，过分强调电大的作用；把所有社区学院都界定为是高等教育，不符合我国实际；认为只有在地方经济水平发展较高的情况下，才能发展社区教育的观点过于片面；对于社区德育的概念认识模糊、混乱，等等。

四、我国社区教育未来的研究方向

针对我国社区教育研究中存在的问题及社区教育实践的需要,笔者以为,应从以下几个方面确立我国社区教育未来的研究方向:

第一、从局限于社区教育本身的研究,转向把社区教育放在社会与社区中进行研究,同时,加强社区教育与其他教育形式统筹的研究。

首先,社会经济是社会变迁的最终决定性力量,深刻影响甚至决定了社区教育的各个方面;政治变迁对社区教育有着重大的影响,社区教育正是现代民主政治强调小政府大社会等的产物;文化领域的变迁主要体现在观念及行为规范上的变化,而这正是社区教育得以产生并日益深入人心的群众基础。因此,我们要把社区教育放到大社会环境中进行研究,特别是要研究社区教育与社会政治、经济、文化等各个方面的关系。其次,社区教育是以社区为地域范围的教育,因此,应加强社区教育与社区发展、与社区实际情况等关系的研究。再次,社区教育是终身教育、终身学习立交桥的重要组成部分,决定了它要与各种教育形式沟通与融合,这样才能最大限度地发挥各种教育资源的作用。因此,我们应加强社区教育与其他教育形式沟通与统筹的研究。

第二、从只注重对社区教育管理者的研究转向的同时,注重对社区居民的研究。

首先,要以社区居民的特点与需要为重要的研究对象。社区居民是社区教育中最重要主体,因此,我们在研究中必须把居民放在本体地位,从居民本身的需要研究社区教育的有关问题。具体包括要加强对社区居民的家庭状况、工作情况、社会地位、经济条件以及居民的认知、情绪情感、心理健康、学习动机、学习兴趣、学习能力等方面的研究,并进一步研究如何根据各个居民群体的不同需要,确立不同的培养目标,开设相应的课程,采取不同的教学模式等。其次,要以培养居民的主体性为重要研究目标。这也是现代社区教育区别于传统社会教育的重要特点,我国要建立真正意义上的现代社区教育体系,须致力于研究如

何充分发挥社区居民的主体性,如何激发居民参与社区教育的内在动力,如何培养居民参与社区教育管理的能力等。

第三、从只注重对社区教育办学体制或模式的研究,转向同时注重对社区教育的教育教学过程的研究。

首先,社区教育是一种教育形式,其本质是培养人,这就要求我们对其教育过程的各个方面进行研究,而办学体制或模式是为更好地培养人服务的,所以把研究深入到教育过程。其次,只有加强对社区教育教学过程的研究,才能提高社区教育的质量,走内涵式发展道路。再次,加强对社区教育教学过程的研究,是以人为本理念的体现,其实质是要促进社区居民的全面和谐发展。因此,我们应着重研究各种层次和形式社区教育的培养目标;研究如何改革和加强社区教育中的公民教育;研究如何改革不同种类社区教育的课程与教学;研究社区教育的质量标准,建立各种类型社区教育的质量标准体系等问题。

第四、从只注重对政府管理职能的研究到注重对政府服务职能的研究。

政府不但对社区教育负有管理的责任,更负有服务的责任,这是由社区教育具有的公共产品属性决定的。因此,我们要研究政府如何担负起制定相关法律法规,如何对社区教育的发展目标、课程、师资、学习资源建设等方面问题,作出比较科学的决策的职责;研究政府如何担负起统筹管理的职责,较好地整合社会的教育资源;研究政府在社区教育资金投入中的应有责任,如何建立以政府投入为主,个人与社会其他力量共同分担的资金投入体制等问题。

第五、从重点研究发达地区的社区教育到同时关注欠发达地区的社区教育。

教育民主的一个核心涵义就是要保障所有人的学习权利,只有所有地区的社区教育都得到良好发展,才能谈得上是真正实现了教育民主,而我国当前西部地区及农村地区的社区教育发展水平不高,有的地区甚至还没有起步,因此,研究欠发达地区的社区教育,

是保障这些地区人的学习权利,实现教育民主。同时,社区教育有助于提高欠发达地区居民的素质,促进这些地区的发展,从而有利于缩小地区之间和城乡之间的差别,因此,研究如何更好地在欠发达地区发展社区教育是实现社会和谐、均衡发展的需要。

第六、从分别研究城市与农村的社区教育,走向城乡社区教育均衡、城乡社区教育一体化的研究。

三十年来,我国学术界对社区教育的研究大多是对城市与农村进行分别研究,这实际上是一种二元对立的思想。事实证明,要缩小城乡社区教育的差距,不能只研究城市社区教育或者只研究农村社区教育。因此,应跳出以城市或者以农村为本位的一元化视角,致力于城乡社区教育均衡发展和城乡社区教育一体化发展的研究。可关注以下几大问题:城乡教育均衡和城乡教育一体化提出的背景与内涵;城乡社区教育均衡发展及城乡社区教育一体化的内涵;如何实现城乡社区教育均衡,最终形成城乡社区教育一体化协调发展,形成你中有我、我中有你的格局。

第七、从单纯介绍国外社区教育,走向社区教育本土化研究。

要把国外有关社区教育的理论观点与一些好的做

法与经验,与中国社区教育的实际结合起来,使社区教育研究的本土化从自发走向自觉。可加强以下问题的研究:社区教育全球化与本土化的内涵与关系;国外社区教育与我国社区教育的比较;从我国的实际情况出发,借鉴国外有关的经验和理论,构建具有中国特色的社区教育体系和社区教育模式。

综上所述,三十多年来,众多的学人对社区教育这一现代教育形式进行了艰苦的探索,填补了我国在这一领域研究上的空白,成为终身教育研究中不可缺少的重要组成部分,为推进我国终身教育,建设学习型社会和创建学习型社区提供了科学依据,但也存在不少问题。如何在吸取已有研究成果精华的基础上,进一步提高研究的理论水平和增强对社区教育实践的指导性研究,是应进一步思考的问题。

(文章原载《河北师范大学学报:教育科学版》)

作者简介:

邵晓枫,四川师范大学成人教育研究所,女,教育学博士,教授,硕士生导师,主要从事成人教育、中国当代教育史研究。

参考文献:

- [1] 陈乃林,张志坤.社区教育管理的理论与实务[M].北京:高等教育出版社,2009.
- [2] 沈光辉,陈晓蔚.内涵本质、功能定位与发展模式——基于学习型社会视野的社区教育理论研究热点问题探讨[J].现代远距离教育,2015(2):9-13.
- [3] 秦纳.中日都市社区教育比较研究——以上海和大阪为例[D].上海:上海大学博士学位论文,2006.
- [4] 王焱.也谈社区教育的本质[J].教育理论与实践,2000(2):8-13.
- [5] 厉以贤.论社区教育的视角与体制[J].教育研究,1995(8):41-47.
- [6] 黄焕山,郑柱泉.社区教育概论[M].武汉:武汉出版社,2005.
- [7] 顾东辉.“社区教育”的概念架构[J].广西民族学院学报(哲学社会科学版),2003(4):44-47.
- [8] 吴遵民.关于对我国社区教育本质特征的若干研究和思考——试从国际比较的视野出发[J].华东师范大学学报(教育科学版),2003(3):25-35.

浅议城镇养老服务中的政府职能定位

——以青岛市为例

邹颖杰

摘要：中国的老龄人口数是世界上最多的国家，今后很长一段时期内，我国老年人的养老问题将严重影响着我国经济和社会发展的各个领域。随着物价上涨“养儿防老”已经无法实现，子女养老模式的重担也越来越大，对社会养老院和社区养老的需求量也逐渐增多，我国养老机构发展不均衡，社区居家养老发展不足。政府在城镇养老服务中履行职能的现状中，养老服务的相关法规逐渐完善，养老服务扶持和鼓励措施多样化，不断创新养老服务新的模式。政府职能定位要求，它应该承担起城镇养老服务的重任，但由于认知水平、顶层设计、科学调研等方面的原因，政府在养老服务中问题也显露出来。在此情况下，根据当前的国情合理定位其职能，在科学管理、顶层设计、观念改变等方面承担起应有的责任。

关键词：政府；城镇养老服务；职能

人口老龄化是当今世界范围内的突出社会问题，如何处理好人口老龄化问题是各国都亟需解决的问题。

国际助老会（HelpAge International）是一个总部设在英国、具有重要影响力的、致力于全球老龄工作的国际性非政府组织。这个组织在2015年9月发布的《2015全球老龄事业观察指数》报告中指出，全球60岁及以上人口约9.01亿，占世界人口12.3%；中国是世界上老龄人口最多的国家，有2.09亿。根据权威机构的预测，到2050年，我国老龄人口总量将会突破4亿。今后很长一段时期内，我国老年人的养老问题将严重影响着我国经济和社会发展的各个领域。

一、我国城镇养老问题的特点

我国现阶段实行城、乡二元的户籍制度，根据公民相互的血缘继承关系和所生活的地理位置不同，

就有了城镇和农业户口的划分。根据2012年中国社会科学院发布的《城市蓝皮书：中国城市发展报告NO.5》内容，我国城镇常住人口在2011年首次超过农业常住人口，城镇人口已达到6.91亿，城镇化率已达到了51.27%，城镇化率首次突破50%关口。城镇人口老龄化都将对我们生活，以及这个国家的所有方面产生深刻的影响。城镇养老问题的解决将影响着我国社会经济增长，影响着消费与投资方向，影响着未来劳动力市场发展及社会资源配置方向；还将影响着保健和医疗行业的改革，影响着人们生活方式及家庭观念改变，影响着政府职能转变等诸多方面。我国的国情下，我国城镇养老问题表现出自己的特点。

（一）城镇家庭的规模缩减，家庭养老功能削弱，对社会养老院和社区养老的需求增多。

我国古代是以种植经济为基础的社会，对于普通

老百姓来说，主要是以家庭养老为主。古代推崇“孝道”，晚辈负有不可推脱的养老义务，国家也有相应的政策举措来鼓励家庭养老。首先，通过减免老人及其子孙的赋税（向国家缴纳一定数量的钱、物）和徭役（为国家提供一定期限的无偿劳动）来鼓励家庭养老。其次，国家还会通过“举孝廉”等行为，对孝道进行鼓励。

但现在的社会，城镇人口已经远远超越了农村人口的比例。我国从1978年大力推行计划生育到2015年全面二孩政策放开，历时37年的“独生子女”概念已成为历史。其实在这37年间，只有城镇实行的是严格的独生子女政策；农村实行的是变通的计划生育政策，即头胎是女孩，经批准可以生二胎。因此，与农村相比，城镇家庭的规模不断缩减，“养儿防老”已经无法实现，导致家庭养老功能的严重削弱，对养老机构和居家养老需求大大增加。2013年青岛市政府对市内三区25万老人进行的人口登记调查中显示，超过90%以上的老人将居家养老作为养老的第一选择。

（二）我国机构养老发展不均衡，社区居家养老发展不足

目前，我国养老机构环境和服务质量发展不均衡，社区居家养老的发展有待完善。以青岛市为例，我市发布了《青岛市养老机构服务质量标准》对养老机构的“服务要求、服务内容、质量控制以及服务质量”都做了明确规定，并定期对全市的养老机构进行考核评定，目前我市共有养老机构219家，取得星级的养老机构占总数的18%。星级养老机构与有些养老机构间的差距巨大，出现了发展不均衡的现象。

而我市以社区养老服务的方式还相对薄弱，虽然早就出台《青岛市社区居家养老服务管理规范》《日间照料中心服务规范》和《社区居家养老服务组织等级评定》，但实际情况是通过青岛接受社区居家养老服务的老年人仅占9.4%，社区提供养老服务的场地利用率也只有2.1%。

通过分析我国城镇养老问题表现出的特点，怎样将城镇养老服务的总体质量和水平提高上来，将是各地政府在未来亟需解决的难题，并且理应在城镇养老服务建设体系中履行它应该承担的相应的职责。

二、政府在城镇养老服务中履行职能的现状

近几年，由于国家对城镇养老服务中的工作越来越重视，针对其出台了一系列相关的重要文件。在国家政策指导下，全国城镇家庭养老模式也已初见规模，机构、社区居家模式。青岛市政府高度关注养老服务发展，不断加大政府投入，相应的管理制度规范的完善，逐渐建立起以居家为基础、社区为依托、机构为补充的养老服务体系。

（一）养老服务的相关法规逐渐完善

紧跟国家、省的相关政策，青岛市已经建立起对养老服务的相关制度和法规也在逐步完善，如《青岛市养老服务机构管理办法》《青岛市养老服务业促进条例》《青岛市养老机构服务质量标准》《青岛市社区老年人日间照料中心服务规范》《青岛市养老机构服务质量标准》《社会福利机构老年人自理能力评估规范》等。

（二）养老服务扶持和鼓励措施多样化

青岛独特的地理条件，使她成为全国老龄化发展程度高和高龄化较突出的城市之一。截至到2013年，全市60岁以上户籍人口占总人口比重的18.9%，高出全国平均水平4.1个百分点。近年来，青岛市养老服务业发生巨大变化，但由于整个行业发展起步较晚，养老服务业“融资难”、“用地难”、“用人难”和“运营难”等问题一直未得到解决，严重限制了我市养老服务业的发展。

青岛市政府从养老机构、社区养老服务场所的税收减免、行政事业性经费减免、水电燃气使用价格优惠以及社会力量捐赠养老机构和组织的税收减免等方面，提供了一系列扶持和鼓励措施。

（三）不断创新养老服务新模式

创新是事业发展的原动力。青岛市构建了“9073”养老服务新格局，即90%的老人通过家庭实现养老，7%的老人通过社区的服务，实现居家养老，3%的老人通过养老机构实现养老。建立起医养结合发展、长期医疗护理保险等一系列的制度创新、模式创新，在养老服务发展方面取得显著成效。更加有效地满足了老人逐渐增长的养老服务中的需求；缓解了“住院难、看病贵”，减轻了失能老人与其家庭的困难。；促进了医疗资源的合理利用，提高了社保基金的使用效益。政府部门在养老服务过程中角色发生了明显变化，从服务的提供者转变成为服务的购买者，即政府面向各

级各类相关的社会服务机构进行公开招标形式采买养老社会的服务。

即使政府在社会养老问题上有了很大的改进，但养老问题将是一个长期存在的问题，不可能一蹴而就，而是要经过一个漫长的过程，城镇养老问题方面政府仍然没有很好地履行职能，还存在一些突出的问题有待解决。

三、政府在城镇养老服务中存在的突出问题及成因分析

(一) 政府在城镇养老服务中存在的突出问题

1. 不全面的政绩观，制约和影响政府的养老服务观念和投入

“为官一任，造福一方”，这是自古就为人们推崇的为官之道。但是，什么样的政绩观是地方政府该有的？什么样的政绩观是不该有的呢？笔者认为，政府不但要把经济职能视为政绩的一个方面，也要把社会职能视为政绩的另一个方面，这才契合了政府职能转变的根本。

在过去，经济发展的速度是衡量政府绩效的重要指标，短期内难以见成效的教育方面、医疗方面和养老等社会保障领域不够重视，对养老服务对象的多样化需求关注度不够，导致目前养老服务缺口较大，养老机构、社区养老服务的投入不足。青岛市2016年，民生支出973亿，养老服务业投入4.6亿元，占民生支出的0.47%。

2. 政府养老服务科学化管理能力不足

我国政府养老服务研究时间不长，长期以来对养老服务采用的方式一直是大包大揽，没有鼓励和调动政府外养老机构的发展。因为养老服务本身的特殊性，养老服务市场存在资金周转期限长，回收效益慢的特点，因此进入养老服务业的企业存在发展不成熟，服务水平参差不齐的现象。

企业是以营利为目的，政府对其相应的政策如果没有到位的话，非营利性养老服务组织的发展就存在无人问津的情况。同时，政府也是在摸索中前进，向市场、非营利性的组织和机构采买养老服务经验少的情况。在购买后，政府监管部门的环节如果有漏洞的话，就存在着许多安全隐患；老年人拥有的合法权益在接受养老服务时受到侵害的事件时有发生；私营、非营利组织和机构提供的养老服务水平较低，在自然

和人为方面的安全的问题仍然存在。如，2016年首例曝光的“青岛养老院虐待老人事件”，就在这个行业的圈子里掀起了不小的风浪，各养老院如履薄冰。

3. 养老服务水平发展不均衡，政府的调节作用没有充分发挥

随着人们生活水平的不断提高，人们在养老的观念和需求也在不断发生变化。对于养老服务内容的要求不断提高，不仅局限于吃饱穿暖，对于精神生活也有了更高要求，人们对质高价廉的养老服务有了需求，于是便就需要越来越多的养老机构能提供更全方位品种多的养老服务。

目前青岛民办养老院没有统一的收费标准，日常收费普遍在2000元以上每月，比较高端的收费则4000元到7000元不等；而公办养老院收费标准在3500元左右。因此，同样价位，人们自然会选择收费比较实惠，质量又能保障的公办养老院。因此，虽然政府建了数量较多的养老机构，养老床位也增设了很多，但公办养老机构内“一床难求”的现象依然存在。

目前大多数的养老院仍然侧重于物质层面的保障，对老人们的 spiritual 需求、实现自我等层次的需求则不能满足。因市场化发展不成熟，在养老公共服务领域还有需要弥补。非政府组织介入时间晚，发展又缓慢，力量比较弱小；没有一套科学的养老服务管理理论来支撑，敬老院、老年公寓、老年大学等机构，不能提供高水平的产品和服务，更加满足不了多样化的服务的需求。

(二) 政府在城镇养老服务中存在的突出问题的成因分析

1. 政府职能设计上能力存在缺陷，不能科学把握城镇养老服务中的“管”、“放”关系。

政府职能设计这一概念源自20世纪70年代，西方经济危机引发的政府信任危机，促进公共管理改革反思，政府职能理论进行重新构建，政府职能进行了新的定位和设计。西方各国通过不断的探索，最终将政府的“服务职能”加以强化，改变过去政府重管理轻服务的弊端。我国的行政管理政府职能设计理论，是在西方公共行政发展的基础上发展而来，因此，近年来的政府职能改革所倡导的发展方向，也将政府的服务功能进行强化。因为，这一功能不但是世界范围内政府职能的普遍职能，“全心全意为人民服务”也

是我党的根本宗旨。

政府在实际管理中没有理清城镇养老服务中的“管”、“放”关系。早期，政府没有弄清自己的职责所在，包办了许多本应由非政府组织该承担的养老服务工作。对于非政府组织不放心，管理中存在畏首畏尾的情况，门槛设置不科学，审批手续太繁琐，禁锢了非政府组织的积极性，使非政府组织失去了活力。后期，又存在“放”的太多，导致监管不到位，民办的养老机构养老服务质量下降，老年人的权益也有损失。在“管”和“放”之间，两者之间的“度”没有把握到位，使城镇养老服务工作陷入两难局面。归根到底，是政府在职能设计上能力存在缺陷，不能科学、合理地把握城镇养老服务中的“管”、“放”关系，不能很好的掌握社会发展的规律。

2. 城镇养老服务的准公共产品属性的认知不足，导致政府与市场之间分工不清。

公共产品这一概念来自新政治经济学理论。对于城镇养老服务的公共产品属性，理论界是存在争议的。笔者认为，养老服务属于准公共产品范畴，即不超过一定的限度，该服务是非竞争的和非排他的，但如果超过一定的限度，则具有竞争性和排他性特征。城镇养老服务只要在政府的监管范围内，市场进行调节、提供，市场机制就可以发挥作用。

城镇养老服务无论是单独依靠政府还是市场都是不科学的，如果单纯依靠政府，困于我国现有国情，将会无力承担；如果单纯依靠市场，将会导致损害老年人的事件频发，也不能满足更高的养老需求。因此，正确认识城镇养老服务的准公共产品属性，政府作用和市场机制之间作用才能得到更好的发挥。

3. 政府不能科学调研，指导城镇养老服务中的“供”与“需”。

青岛同样是公办养老院，有一些不但价格公道，位置较好，服务质量也有保障，因此“一床难求”；而有一些养老院地理位置偏僻、环境配套、服务质量难以保证则存在“空床”现象。

为解决养老问题，政府应鼓励大中专院校设立养老服务相关类别的专业，培养了大量专业护理人才，因对养老服务市场调研不足，在养老服务机构还不太规范的情况下，养老护理人员流失率极高。政府养老政策指导上，不能科学调研，正确指导城镇养老服务

中的“供”、“需”关系，制约着城镇养老服务工作深入发展。

四、政府在城镇养老服务中职能的合理定位

政府要认清城镇养老服务的准公共产品属性，在政府职能设计上科学把握城镇养老服务中的“管”、“放”关系。政府只承担特殊困难和“三无”老人、“空巢”老人等的养老服务保障。其他可以市场化的城镇养老服务要交给企业、非营利组织，让他们通过市场调节，通过正当竞争手段优胜劣汰，筛选出能真正为老年人提供多样化养老服务的养老机构。政府要通过科学的方法，研究出一套科学合理的制度，非政府组织的政策的鼓励，实时合理的补贴和优惠的给予，提供相应的支持和服务。

(一) 加强学习不断提高科学管理水平

政府在城镇养老服务中是责任部门，做好养老服务的管理是不可推卸的主要职责，政府要在养老服务的管理上有效管理，就要不断加强学习提高科学管理水平。

首先，结合各地市情况，完善各地养老服务监督管理的规章和行业管理制度的标准。例如，青岛市政府紧跟国家、省的相关要求，出台了《青岛市养老服务机构管理办法》《青岛市养老服务业促进条例》《青岛市养老机构服务质量标准》《青岛市社区老年人日间照料中心服务规范》《青岛市养老机构服务质量标准》《社会福利机构老年人自理能力评估规范》等相关政策。

其次，养老机构的日常管理和 Service 水平的加强。政府在监督管理养老机构日常工作中，实行相应的行政责罚制度，切实保护好老年人在食品安全、消防安全、人身安全等各方面的权益。定期开展有关食品、消防、人身安全等领域的讲座等宣传活动，不但要为各级各类养老机构培训食品安全、消防安全、人身安全方面的知识，还要通过广播、电视、报纸、网络、自媒体等多种媒体形式，加大宣传，培训老年人在突发事件中的自我救助能力。

再次，应设立科学的养老服务评估体系，并参照相关标准对其进行评估，对于条件不合格、存在安全隐患的机构，坚决进行整改，乃至吊销经营许可证，及时向社会公布不诚信的机构。可以把评审结果和政府优惠的政策相挂钩，对评审结果优秀的，优惠幅度

相应加大；实行内外有机结合的评估方法；建立相应的养老服务评估系列资料库，为其养老服务提供相应的支持。

（二）科学调研完善顶层设计

在城镇养老服务深入推进的过程中，很多问题暴露在细节的设计和处理好。如青岛市护理保险制度长期的推行，现有的保险制度已经制约了这项养老服务制度的发展。作为地方的青岛市政府，无权进行保险制度的突破，只能在基本医疗保险制度框架内进行制度完善。对于基本医疗保险基金是否能用于支付失能老人的生活照料费用，采取保守的方式，不能支付。对于护理保险基金可否来自福利彩票公益金也存在争议。所有的问题，需要国家从顶层设计上，宏观的进行具体模式、资金筹集及可持续支付能力等方面进行设计。

同时，还要求政府细化养老服务的各项法律、法规和规章制度，对医疗方面，对服务人员标准和评估检测等方面的政策进行科学调研，最后所有政策要有可操作性。

政府做好科学合理的顶层设计，推动其更加的市场化、社会化，最大化的在市场在资源配置中发挥其作用。在科学调研的基础上，发布对于社会养老对企业有帮助的政策，在土地、税收、资金补助等方面给相应的政策优惠和支持。从“大养老”着眼，从丰富城镇老年人的文化、体育、卫生、家政、护理等方面着手，出台分类别、结构化、更加立体式的相关的政策。

（三）改变观念加大政府的资金投入

我国城镇养老服务出现的种种不足，归根结蒂就

是政府投入不足产生的客观后果。以青岛市当前养老服务情况来看，已经确定了“9073”发展思路。90%的老人实现居家养老，7%的老人通过社区服务，实现居家养老，3%的老年人通过养老机构实现养老。每年政府投入的资金，主要用于“3%的老年人通过养老机构实现养老”这个方式上。而对于其它97%的老人，则没有一个完整的支持政策，服务体系建设也十分单薄，政府实际上也只起到保底的作用。青岛市政府打算在2018年投入养老服务专项资金2亿元，用于发展养老服务业；并关注养老服务质量提升；加快推进社区居家养老服务，推进助老食堂建设；推进“互联网+养老”深入发展，研发青岛智慧养老平台二期工程；开展“敬老文明号”的活动，在全社会推选先进典型，以榜样的力量来鼓舞大家形成尊敬老人，老人，赡养老人的良好社会氛围。

上文中提到的正确的政绩观，实际也引导着政府在财政上的投入量。养老服务水平与当地经济发展的水平紧密联系，我国东南沿海城市经济比西部、老工业区、少数民族地区经济水平发展水平要高，城镇养老的服务也在各地展现各自的特色。政府在各地的养老服务建设中的职能定位也将各有不同。具体如何更加全面科学合理地定位政府的职能，让其更好的为养老服务提供更加有力的支持和帮助，需要大家对其不断的探索和研究。

作者简介：

邹颖杰，青岛广播电视大学直属分校2014秋行政管理专业。

参考文献：

- [1] 张云. 政府在城市养老服务中的职能定位研究[J]. 淮北师范大学学报(哲学社会科学版), 2016, 37(3): 24-28.
- [2] 左建一, 周志华. 政府在发展社会养老服务中的职能定位与实务取向探析[J]. 老龄科学研究, 2013(5): 46-52.
- [3] 魏宁. 社区居家养老服务管理系统设计与实现[D]. 北京工业大学, 2014.
- [4] 青岛市民政局. 青岛市养老服务发展总体情况, 2016-06.
- [5] 青岛市卫生和计划生育委员会. 六种类型全面覆盖不断提升老年健康服务水平, 2016-06.
- [6] 青岛市财政局. 人口老龄化对青岛市社会保障能力影响及政策建议, 2016-06.
- [7] 青岛市人力资源和社会保障局. 为积极应对老龄化挑战青岛市探索建立长期医疗护理保险制度, 2016-06.
- [8] 韩庆辉. 让失能人员看到曙光——长春市启动失能人员医疗照护保险制度. 中国人力资源社会保障, 2015-08.
- [9] 周湘莲. 居家养老服务中的政府责任. 学海, 2011-12.

创业教育及成人高等教育的转型发展

翟佳萍

(内蒙古师范大学青年政治学院)

摘要: 创新创业教育既是当前我国高等教育发展的一种基本形式,也是经济社会发展的要求。成人高等教育在发展过程中,其人才培养质量下降,社会认可度降低,其转型势在必行。为此,成人高等教育可以借助于创新创业教育推进自身转型,通过创新创业教育的开展发挥成人高等教育的优势。故而,通过成人高等教育开展创新创业教育,需要更新成人高等教育的创新创业教育理念,积极培育新型创新创业教育队伍,丰富创新创业教育实践教学,整合复合型的教学资源以及建立弹性学制等方式来保证成人高等教育的转型发展与提升其开展创新创业教育的效果。

关键词: 创新创业教育;成人高等教育;转型;融合;路径

长期以来,成人高等教育在高等教育大众化的影响下,其人才培养质量已经为人所诟病,而且已经陷入生源危机。因此,成人高等教育应顺应时代发展的要求,开展创新创业教育,这是帮助其摆脱困境、实现成功转型的关键。

一、创新创业教育在我国高等教育中的发展

在高校学生中间开展创新创业竞赛活动起源于美国 20 世纪 80 年代的哈佛大学,到 20 世纪 90 年代中期引入我国高校。1998 年,清华大学联合北京、上海的 5 所大学举办了第一届“中国大学生创业计划大赛”,取得了圆满的成功,此次大赛的举办形式、竞赛内容基本上是照搬哈佛大学的模式。到 1999 年,共青团中央、全国学联、中国科协等三家单位决定仿照第一届中国大学生创业计划大赛的模式,由清华大学承办第一届“挑战杯”大学生创新创业计划大赛,由此,将中国大学生创新创业计划大赛常规化,此次大赛汇

集了全国 130 所大学近 600 件作品,对中国大学生创新创业活动产生深远的影响。随着“挑战杯”赛事的常规化及日渐推广,高校中有关创新创业竞赛的辅导、课程设置也越来越多。2002 年,教育部为了进一步提升大学生创新创业大赛的效果,决定由清华大学、武汉大学、北京航空航天大学等 9 所高校开展创新创业教育的试点工作。教育部鼓励这些试点高校积极开展创新创业教育,并探索不同的办学模式。经过十多年的发展,中国高校由大学生创新创业竞赛正式发展到创新创业教育,既实现了定期的竞赛到常规教育形式的过渡,也形成中国特色的创新创业教育模式。尽管如此,创新创业教育进入我国高等教育的时间较短,是一种新的教育形式。面对这种从未有过的教育形式,首要问题就是要解决好师资问题。为此,2003 年教育部在北京航空航天大学举办了第一期中国高校创新创业教育骨干教师的培训工作,来自全国的近百所高校

的 250 多名有创新创业教育经历的教师参加了培训, 由此标志着中国高校创新创业教育师资培训体系的正式启动。此后的十多年时间内, 北京航空航天大学创业管理培训学院相继举办了十多届师资培训班, 解决了创新创业教育的课程体系范围、课程设置方式、教育教学方法等基本问题, 取得了较好的成效。从 2010 年开始, 随着创新创业教育体系在各校的逐步建立, 创业教育的实施方式、创新路径、实施方法等逐渐成为高校及教师新的关注点^[1]。由此, 2011 年清华大学承担了这一新型师资培训内容, 到目前已经为全国高校共培养了 1300 名教师。除了清华大学、北京航空航天大学承担创新创业教育师资培训任务以外, 2005 年, 共青团中央、中国青年联与国际青年创业联盟合作, 针对中国高校创新创业教育师资不足, 开展了 KAB(Know-A-bout-Business) 创业教育(中国) 培训项目, 截至 2014 年, KAB 项目已为来自全国 1100 所大学近 5000 名教师提供了相关培训, 在全国 160 所大学建立了大学生 KAB 创新创业俱乐部及创新创业教育基地, 吸引了 30 万人次的大学生创业实践, 并联合清华大学、浙江大学等高校, 编辑出版了《大学生 KAB 创业基础》教师与学生用书各一套, 帮助全国近 800 所大学完善了创新创业教育的课程建设、质量监控、创业推广等体系。随着前述各个师资培训项目的推进, 逐渐解决中国高校创新创业教育的师资问题, 提升创新创业教育教师的教学水平、理论基础和实践经验, 各高校针对学生的创新创业教育课程、专业也在逐步开设, 创新创业教育人才培养体系和模式逐渐完善, 实现了从师资培训到学生培养的承接, 逐步实现了创新创业教育覆盖大学教育的全过程, 创新创业教育日渐成为高校教育的一个重要内容。当前, 我国正处于经济社会发展的转型时期, 就业困难已经成为一个社会问题, 仅凭现有的退、缺岗位难以完全解决社会就业问题。因此, 通过创新来引领创业、通过创业来带动就业是解决就业难的基本途径。无疑, 创新创业教育为此提供了突破口, 成人高等教育和普通高等教育一样, 通过开展创新创业教育, 增强学生创新创业教育意识, 提升创新创业的成功率。如此, 不仅能够解决学生的就业问题, 还能为社会创造更多的就业机会。成人高等教育通过创新创业教育的开展, 既充分体现了其服务经济社会的功能, 也提升了其办学的社会认可度。

二、创新创业教育与成人高等教育转型之间的关系

(一) 成人高等教育开展创新创业教育是其自身转型的要求

在“大众创业、万众创新”的时代, 创新创业教育已然成为高等教育发展的基本方向之一, 成人高等教育作为高等教育的一部分, 自然也不能无视这样的发展方向。自高等教育大众化以来, 成人高等教育的办学质量日趋下降, 人才培养质量难以得到社会认可, 毕业生的就业率较低, 创新创业意识也不强, 难以满足社会对人才的需求, 这些问题已经成为制约成人高等教育发展的瓶颈。这些瓶颈严重制约成人高等教育发展创新创业教育, 如果不能顺利开展创新创业教育, 成人高等教育亦无法转型, 这是一个恶性循环^[2]。具体而言: 第一, 在办学理念上, 成人高等教育还没有从学历补偿教育中走出来, 继续追求学历教育, 追求办学规模与经济效益, 忽视对学生创新创业能力的培育; 第二, 在教学方式上, 依然是以课堂讲授为主导, 重视理论知识的学习, 忽视了创新创业的实践教学; 第三, 在课程设置上, 过细的专业分科无法满足学生对创新创业综合素质的需求; 第四, 在教材选择上, 普教化色彩浓厚, 内容和知识陈旧, 没有吸收最新的创新创业知识体系; 第五, 在师资上, 成人高等教育的师资队伍基本上是理论研究者, 缺乏有开展创新创业教育经验的教师; 第六, 在学制设置上, 学年制在很多时候过于僵化, 无法满足在职成人创业要求。鉴于以上种种原因, 导致成人高等教育无法走出自身的发展困境, 以至于很多成人高校已经深陷生源危机。面对创新创业教育的蓬勃开展, 成人高等教育应该抓住这一历史机遇, 积极改革办学理念、教学模式、专业设置, 提升教师创新创业教学水平, 将过去的学历补偿教育功能转移到创新创业教育, 满足社会对创新创业人才的需求, 按照成人学生的特点和自身的专业特色开展有针对性的创新创业教育, 由此推动自身的转型发展。

(二) 成人高等教育开展创新创业教育有着天然的优势

从整体看, 成人高等教育无论是在教学理念还是教育方式、内容上均具有一些特点, 如教学内容力求精细、教学方法注重学生的自主性、教学形式灵活多

样等。这些优势使得成人高等教育开展创新创业教育具备一定的优势,能够充分提升创新创业教育之效果。具体而言:第一,普通高等教育主要是以学术教育为主导,过于注重创新创业教育,显然有本末倒置的嫌疑,会降低其学生的学术创造力;而成人高等教育本身就是以培养实用型人才为目标的,创新创业教育的开展可以较好地与这一培养目标相结合。第二,成人高等教育的对象大部分是在职成人,这些人中大部分具有丰富的工作经验和生活阅历,学生对学习的需求是明确的,能够较好地做到在学习中保持针对性[3]。如此,在这些人中开展创新创业教育,可以充分发挥其实践经验,使其能够保持创业的主动性,并充分利用其社会关系,进而使得创业计划顺利开展,大大提升创新创业的成功率。第三,作为成人高等教育对象的成人,这些人具有一定的创新意识和创业愿望,成人高等教育为其提供的灵活学习方式能够解决其工学矛盾,从而能够充分保证其创业的实践时间。因此,从整体看,成人高等教育相较于普通高等教育的特点,结合其教育对象的特殊性,开展创新创业教育完全可以发挥成人高等教育的优势,提升创新创业教育的活力。

三、成人高等教育开展创新创业教育的具体路径

(一) 理念更新,激发学生的创新创业热情

第一,教师在创新创业教育过程中要对学生的创业意愿进行综合评定,按照学生的意愿与个性正确评定学生适合的创业类型与模式。第二,激发学生的创新创业的理想与热情,让学生了解到创新创业的意义与必要性。教师在教学过程中可以通过社会创业成功的案例或是邀请这些创业成功人士到校与学生交流,帮助学生规划好其创业计划,减少学生创新创业的迷茫感,从而激发学生创新创业的意愿。第三,注重创新创业的价值观教育。成人高等教育虽然是实用性的教育形式,但正确的价值观引导也是不可缺少的。实践表明,提升学生创新创业能力不仅需要课程设置或实践指导,还需要对学生开展正确的价值观导向教育,使得学生能够正确认知创新创业过程中的艰辛、困难,以及正确应对这些困难的方式方法。第四,强化创新创业的政策教育。通过政策教育帮助学生消除创新创业过程中的后顾之忧,使得每位学生能够了解和熟悉

政策,增强创新创业的信心。

(二) 师资培育,建设专业的创新创业教学团队

尽管我国高校中有创新创业意愿的学生比例较高,但真正创业成功的学生并不多,而成人高校学生的创业成功率仅为3.2%[4]。显然,这相较于普通高校,这是一个非常低的数字,这其中除了学生个体差异以及社会因素不同之外,最关键就在于与教师的综合素质与教学能力有重要的关系,师资力量是否专业化影响着学生创新创业的成功率。故此,成人高等教育在开展创新创业教育过程中,需要打造一批专业化的创新创业教师队伍。具体而言:第一,推进校企合作,积极聘请企业人员或创业成功人士担任兼职指导教师。这些有着丰富企业管理经验或创新创业成功经验的人士,其创新创业的经验、意识较为丰富,将这些创新创业的经验、意识或教训传递给学生,将对学生创新创业过程具有较强的指导性与借鉴性。第二,积极提升在职教师的创新创业素质。当前,大部分成人高校的教师不但没有创新创业的经历,而且创新创业教育的理论知识也较为薄弱,对创新创业的研究不够深入,严重影响了创新创业的教学效果。因此,需要对在职教师进行创新创业的理论培训和实践经历指导,采取体验式的培训方式确保教师能够亲身体会到创新创业的具体运作,同时选派优秀教师到企业挂职,亲自参与创新创业实践,进而提升教师综合的创新创业能力与素养。为了激发教师的积极性,可以在经费、项目、职称等方面给予政策倾斜。第三,构建多样化的创新创业教育专家机制。创新创业教育是一项跨学科的教育,对师资力量有较高的要求,这就要求成人教育机构与普通高校、科研院所开展积极的合作,充分利用合作机构的师资,为自身构建一个动态化的、多元化的创新创业教育专家库,从而提升校企合作的优势。

(三) 丰富实践教学,增强学生创新创业的实践经历

第一,在实践教学过程中,需要尊重学生的主动性。成人高等教育的学生大部分均是有着工作经验的成人,其有着丰富的生活阅历。因此,教师在教学过程中,应该鼓励学生自我探索、自我设计创新创业过程,主动发现创新创业实践中的问题、难处,以便在以后的教学中有针对性地解决。第二,在实践教学中,

应该做好因材施教,尊重学生的个性。成人高等教育的学生来源范围极为广泛,在人生经验、生活阅历和工作经历等方面具有较强的差异性,创新创业教育应该正视并尊重这些差异,力求做好一对一的实践指导,发挥学生个性在创新创业实践中的作用[5]。第三,在创新创业实践活动中,应该充分开展校企合作,为学生搭建实践教学的平台。当然,除了搭建平台之外,还需要为学生的创业实践活动提供经费支持,对学生开展的各类小型、微型创新创业活动给予大力的支持。第四,积极支持学生开展创新创业的实战训练,引导学生开展模拟创新创业计划,将课堂理论讲授与实战创新创业结合起来,保持学生充分了解创新创业的实际运作。

(四) 整合课程资源,着力培养复合型的创新创业人才

第一,成人高等教育机构应该转变人才培养观念,致力于复合型人才的培养。针对当前社会转型对人才的复合需求以及学生就业的要求,打通学科之间的壁垒,在改变以往的学科分科过细的问题,在课程设置以及教学资源安排上,侧重于综合性知识和技能的传授以及综合性教育理念的传播。第二,在具体课程设置上,要构建立体式的课程资源体系。要打破学科、专业之间的界限,构建跨学科的专业体系与课程体系,为学生进行跨学科、跨专业的学习提供条件。同时,在教材开发上,针对创新创业的具体要求,开发立体

式教材体系,将各类课程资源进行整合,形成综合性的课程资源教学包,而且将书本教材与网络教学资源进行结合,形成一个让学生能够自主选择的课程体系,保证学生的综合性需求和个性化需求相结合。

(五) 改革学制,保证学生有充裕的创新创业实践时间

成人高等教育学生基本上是在职在岗人员,工学矛盾较为突出,解决这一矛盾的办法就是改革学制,建立弹性化学制。在修满学分的前提下,保证学习实践的伸缩性,学生能够选择多样化的学习方式,如半工半读或工学交替等[6]。显然,弹性学制是非常适合成人高等教育的,在这种情况下,成人高等教育机构可以开设形式多样的课程体系,保证学生学习的积极性和创造性。不同的学生根据自身不同的要求,充分利用学分制,发展自身的个性,保证创新创业的时间。对于在职学生而言,可以按照工学矛盾解决的要求,统筹安排学习时间,在理论学习之外,可以充分利用剩余的时间开展创新创业实践。对于非在职学生,弹性学制为其提供了个性化和多样化的选择,能够充分保证其能够循序渐进地接触社会,在实践经验积累之后,开展创新创业实践,避免创新创业实践的速成,从而提升创新创业实践的成功率。

(文章原载 << 继续教育研究 >>2017、11.)

参考文献:

- [1] 胡洪全,丁昌林. 中国高校创新创业教育学科化发展的特性及方向[J]. 继续教育研究, 2017(1):14—17.
- [2] 谭静. 将创新创业教育融入成人高等教育的思考[J]. 西北成人教育学院学报, 2016(6):14—17.
- [3] 侯龙真. 创新创业教育:成人高等教育转型之路[J]. 中国成人教育, 2016(2):34—37.
- [4] 李金艳. 成人高校实施创新创业教育的思考[J]. 西北成人教育学院学报, 2017(1):13—16.
- [5] 何桥. 转型中的成人高等教育应加强创新与创业教育[J]. 成人教育, 2012(2):15—17.
- [6] 郭晓明,刘东东. 创业创新教育融入成人高等教育之探析[J]. 高等继续教育学报, 2016(5):1—4.

浅议我国电子政务发展中存在的问题及对策

——以青岛市为例

冯宗玮

摘要：本文结合青岛市电子政务发展的情况，较为详细的从各层面剖析了我国电子政务的发展现状，并对发展中的一些问题提出建议。中国电子政务的发展阶段目前尚处于初级阶段。但是，随着我国社会的变革和经济的发展，对于电子政务的发展需求日益迫切。实现电子政务的规模化和系统化对我国政府建立公平公正、快速高效、精确简单、廉政明洁的政府运作模式有着重要作用，能够全方位的为社会提供符合国际水准的、标准规范、优质透明的服务和管理，将我国政府打造成为一个对百姓透明、廉洁的服务型政府。

关键词：电子政务；服务；发展

一、电子政务的内涵和意义

（一）电子政务的内涵

电子政务是指公共事务服务或管理部门用计算机、网络技术和通信技术等现代信息技术手段，重组公共事务服务或管理部门的组织结构并优化其工作流程，跨越部门与部门间的分隔以及时间、空间的制限，建成一个平等、廉洁、节约、高效的公共事务服务或管理的运作模式，以便向社会提供更加规范优质、更加透明全面且符合国际水准的服务和管理。

即使是在发达国家，利用电子政务进行双向互动方式进行公共事务的服务或管理的电子政务项目也不超过总项目的5%，更不用说电子政务目前仅处于初级发展阶段的我国。在我国，电子政务的建设不仅仅是简单地使用现代化手段将公共事务服务或管理的业务流程电子化，而是要与我国政府的公共事务服务或

管理的职能紧密相关的，是要在政府职能转变等方面有重大创新和改革的，是要与各地实际情况相关联系的，构筑符合我国国情的电子政务建设、管理模式的。

（二）电子政务的意义

电子政务有个别名叫互联网+政务，是项巨大的系统工程，任何政府部门无论从运作机制上，还是工作职能、体制管理和人员的编制上都不能够养一支专职负责开发、维护电子政务系统的队伍。因此建设电子政务就要求各级政府部门引入市场竞争的机制。在公民的认识中电子政务似乎距离自己很遥远。其实不然，政府工作网站上的公示、通知等一类文件就是电子政务；纳税人在办税大厅使用“金税三期”优化版也是电子政务；在网站上针对群众来信给予的反馈还是电子政务。电子政务现在已经极大影响着公民的生活。然而，对于公务员这个群体来说，通过相应的课

程教育来提升整体操作计算机的水平,在平日工作中达到能够网上互动式的操作以及无纸化的办公就满足了基本要求。

电子政务的最大特点是行政方式的电子化,即信息传递网络化、行政方式无纸化、行政法律关系虚拟化等。

二、我国电子政务建设现状

(一) 我国电子政务的发展历程

我国的信息化建设在二十世纪八十年代初期起步,从国家大力地推行电子信息技术的应用开始,我国电子政务的发展主要经历以下四个阶段:(1)准备阶段:办公自动化阶段(二十世纪八十年代至一九九三年)、(2)启动阶段:“三金工程”阶段(一九九三年三月至一九九七年四月)、(3)展开阶段:“政府上网工程”阶段(一九九七年四月至二〇〇〇年十月)、(4)发展阶段:“三网一库”阶段(二〇〇〇年十月至今)。我国的电子政务的发展与信息化的发展总体上是同步的,主要表现在以下三方面:

1. 起点较低。总的来说,由于我国的信息化水平较低,我国电子政务的发展开始于政府办公的自动化,在二十世纪八十年代初才刚刚起步,而早在二十世纪的六十到七十年代西方国家的政府机关就已经完成了政府办公的自动化。青岛市作为沿海开放城市,电子政务是从1996年开始的,当时负责电子政务的部门叫作“市委市政府计算机中心”,当时所谓的电子政务就是OA办公系统。真正意义上的电子政务的实现是在2002年,青岛政务网的正式上线,标志着政府职能的转变,电子政务的服务功能的重大转变。

2. 发展不均衡。正是由于各地的经济发展水平差距较大,在发展我国电子政务的过程中,实际是部分行业管理部门在政府的“推动”和需求的“拉动”之下起始的。在青岛就存在市区电子政务水平普遍高于县市的现象,政务人员的电子政务应用能力水平也普遍高于县市的现象。

3. 出发点和目标更具有多样性。由于我国的市场经济体制正在建立和完善中,国家政府对经济管制尤其是对企业的管理方式应彻底改变,这些改变必定会波及到政府的活动。因此,如何进一步加速政务活动变革才是我国电子政务的正确发展目标,也是电子政务发展的更深层次问题。

(二) 我国电子政务取得的进展

回顾我国电子政务发展历程:我国政府信息化大致经历了单机应用阶段(如办公自动化)、全面推进能力建设阶段(如政府上网)、应用主导阶段三大发展阶段。

现阶段,我国电子政务取得了一些进展:

1. 电子政务能力明显的提高。如青岛市机关局域网建成率、内部网络化办公实现率、公众服务网站建成率、机关工作人员的计算机普及率等指标接近百分之百。

2. 电子政务在国家全局的部署中作用显著提升。首先是信息化在国家整个宏观发展战略中的地位愈来愈重要,特别是新的国家信息化领导班子组成后作出的一系列新决策,带来的一些新变化。其中最明显的一点是,由政府主推的信息化工程和作为信息化的重要领域,政府积极推进电子政务,希望在整个信息化建设中起到率先垂范的作用。

3. 电子政务向应用主导倾向,更加强化公共服务功能。我国电子政务的初始起点是办公的自动化,两千年曾经提出把“为宏观管理、科学决策服务”作为政务信息化的主要目的,之后又提出要筹划政府公众信息网站的建设、再到提出要部署应用示范试点以便于“进一步规范外网建设,积极推进网上为民办事”,把改善和加强政府的公共服务能力同电子政务的建设增强政府工作的民主性结合起来,并明确把积极推进公共服务作为电子政务建设的八大首要任务之一。如2002年,青岛市政府将以前的“青岛政务信息公众网”改名为“青岛政务网”,从单纯的政务信息公开功能向公共事务综合服务功能的转变,2005年在第四届中国政府网站评选活动中名列第一。目前,“政府在线”、“网上政务大厅”等服务功能,充分体现了电子政务向应用主导型的转变。

4. 电子政务的建设是政府转变职能的手段和方法。紧密结合管理体制的改革以及政府的职能转变有利于加速建设电子政务。电子政务建设并不仅仅是把政府原有的业务转变成简单的上网操作而已。相反行政改革是与它紧密相联的,这也离不开政务流程的优化以及规范。如青岛的市政务网本着“以人为本,以服务为魂”的理念,整合青岛市60多部门1000多服务项目、300多项行政许事项、1000多审批表格、4000多个公文法规,强化了服务功能,考虑到系统工程的复杂程度,在策略上要稳步推进,突出重点,建

立一个衡量的标准，建立统一的网络平台，健全完善的法制，整合和建设关系全局的业务系统。

总而言之，我国电子政务目前的发展状况，集中体现于政府信息化处理能力的提升上。但随着政府信息化能力的迅速提升，我国电子政务的建设将要进入以“应用主导”为主要特征的新阶段了，为加快转换发展阶段，还需要做出一定的努力。

三、我国电子政务面临的突出问题

(一) 对电子政务缺乏理性认识

电子政务其实就是政府对于工作的另一种展现形式。但是，现阶段的大部分地区，电子政务与实际的政府工作已经分开，更有甚者直接把电子政务当作形象工程来做。这样的做法，最后呈现给公众的电子政务会变成两种情况：第一种是传统手工处理政务的方式被计算机系统模仿，使得许多政府部门的计算机设备、互联网设备成了政府职员的高级打字机，或成为一种摆设，没发挥出计算机应有的功能；另一种是通过第三方软件公司制作的政府网站功能齐全，界面整洁，但是对于网站中后台的维护没有专门人员去做，或者是没有人对公民通过政务网站反馈的事情进行回应。如青岛市金宏系统是集公文流转、信息采集、督查考核、会议管理等十几项日常办公功能为一体的一网式办公系统。但有的部门目前仍把金宏系统当作“邮件传输”的工具，没有使其真正发挥电子政务的功能。这样做是对电子政务建设的重要性认识不足所导致的，同时也背离了中央简政放权的工作理念。

(二) 普遍存在“重建设，轻应用”的现象

由于信息化教育的广度、深度长久以来都不够透彻，在各级政府部门中都存在着“重硬件轻软件，重网络轻数据，重建设轻使用”的误区。各部门在网络构筑设备选型上都肯花大价钱，肯下工夫，有的成为了追新族，以至于网络设备频繁更新换代而造成了极大的浪费，但没有实际开发与利用信息资源，构筑和使用不能同步的问题长期存在，并且得不到解决。

伴随着我国近几年经济的飞速发展以及社会形式的不断变化，电子政务的发展就显得尤为重要。系统化、规模化的电子政务可以便于向社会提供符合国际水准的、优质的、规范的、透明的、全方位的管理及服务。电子政务是一项非常复杂而重大的系统工程，单一的政府部门不管是从管理体制上，还是运作的机制、工作的职能以及人员编制上都不足够供专门开发

与维护电子政务系统的队伍。因此就更需要各级政府部门积极引导市场竞争的机制从而达到建设电子政务的目的。

(三) 电子政务的网络信息安全问题

在电子政务的建设过程中，信息的安全问题应该是最为最大的问题，安全问题在某些方面上左右着电子政务系统发展的走向。目前，在网络信息安全问题上仍存有部分的认知盲区及制约因素。

对于政府来说网络是新生事物，大部分人在接触初期只用于工作、学习和娱乐，无暇顾及网络信息的安全，没有安全意识，根本认识不到网络信息不安全这一事实。需要注意的是，网络的经营者更注重的是网络效应，对安全领域投入的精力和管理远远低于电子政务对于安全防范的需求。总的来说，电子政务网络信息安全目前处于封堵漏洞的被动状态，没有积极应对的意识、未能成立全民主动防范，也就不能从本质上提升网络监测、抗击防御、恢复响应的能力。近几年，各级政府部门都在电子政务信息安全的领域上做出了不少的付出和努力，但是在影响范围和效果上，当前对于保护政府电子政务信息安全的有关计划以及所采取的措施未能解决本质上的被动状态，整个网络信息安全系统在预警防范、迅速反应、快速行动等主要方面仍然缺少敏感度、方向感以及应对能力。

电子政务系统基于互联网平台，政府机关提供服务、存储资料、实现全部以电子化的形式公文往来，在扩大政府服务内容、提升办公的效率的同时，却成了一些居心叵测者通过技术手段窃取重要信息的机会，如果政府信息的安全失去了保障，其后果不堪设想。除此之外，互联网中仍存在诸多不安全、不稳定因素，因此，必须提高对电子政务建设中的网络安全问题的重视程度。

四、对我国电子政务发展的建议

(一) 转换观念，强化电子政务的服务意识

现阶段，我国政府工作人员并未从内心真正认可电子化公文，依旧习惯采用传统方式现场办公和纸质文件，不能通过电子政务来真正实现“为民服务”，部分政府部门存在计算机变成游戏机、打字机的现象，花费大量金钱构建的网络系统却成了摆设，工作效率低下，形式主义盛行，衙门作风膨胀的现象依旧存在。电子政务的核心目标是全面的更新信息化时代政府部门的运作，其目标的中心是将政治民主化、将信息服

务化、将管理分权化、将组织扁平化。正因如此，电子政务要发展首先要改善政府工作人员传统落后的观念，强化电子政务的服务意识。

为社会和公民提供更优良的公共行政服务是建设电子政务的初衷，建设好电子政务系统与每一位公民的切身利益都息息相关。因而，更应该加强对电子政务的宣传，特别是应该通过媒体对政府组织变革和电子政务建设能为公民所带来的实际利益的宣传，扩大民众的参与度，来争取公民对这项事业的持久支持。从我国的国情来看，只有从公民最关心的政府公共服务维度开始，有选择地率先实现信息化政府对社会、公众服务的最重要业务，方能体现出电子政务的实际价值。通过这样的应用来带动政府内部的信息化管理和社会监管。无论是电子政务实施主体政府本身，还是电子政务的最终受益者民众，他们对电子政务所持的态度将直接影响电子政务事业的推进。因此，各级政府都应该加强电子政务建设的宣传力度，来改变民众以及政府工作人员对电子政务的态度，从而取得更广泛的支持度和参与度。

（二）齐头并进，扎实推进政府组织形式配套变革

要想实施真正的电子政务，不能仅停留在观念上的革新，更重要的是政府组织形式的变革。那种“新技术可以即插即用，使政府效率马上提高”的想法是非常荒诞的。如果不对旧的体制做出改造，只安装、搭建基础设施是远远不够的。没有真正的变革政府机制，电子政务的生命也不会长久。因此，如何利用电子政务带来的契机，促进我国政府机制进一步的深化改革，也值得我们的思考和关注。领导干部们要适应信息化和电子政务的发展，就需要了解信息技术的最新成果产物，紧跟信息技术的发展趋势，掌握电子政务的基本理论、应用技术，提升自身推进电子政务的工作能力。但是，受我国社会经济与教育发展水平，以及信息技术自身特点的限制和影响，一些政府部门的公务员和领导干部对电子政务建设还缺乏应有的了解和认识。因此，开展电子政务方面的干部培训，特别是针对各级领导干部展开的培训，是确保我国电子政务建设顺利进行并取得成绩的重要前提条件。

（三）稳扎稳打，统一电子政务系统建设标准

推广电子政务是一项持续时间长、涉及范围广、实施过程复杂的系统工程，必须统筹规划，更要有统

一的制度保障。目前中国政府不管是中央还是地方，都必须全面地对电子政务进行规划，要有明确的指导思想和规范的实行标准。目前各地的信息系统，很多是由行政领导凭主观意愿做出的盲目决策，由不同的软件公司按照各自框架开发的。各级政府要想实施推进统一的电子政务系统，系统与系统间必须有统一的标准、协议、规范和兼容性，必须形成统一的、相互之间开放的、聚集的信息资源系统，从而有效的实施信息共享。中央政府和地方政府网站的各个部门网站之间要实现相互连接，要使我国的电子政务系统高效快捷的使用。完善信息网络基础设施，最终建成一个安全可靠、快速高效、功能完善、惠民利民、覆盖范围广的电子政务应用系统，提供整合政府职能且优化业务流程的一站式政务服务。要想实现统一的电子政务系统，国家必须制定统一的标准。既要有国家标准也要有企业标准。各级政府建设电子政务系统时必须按照国家制定的标准统一进行，这样才能完善电子政务的建设，快捷的使用电子政务系统。

（四）防微杜渐，增强电子政务系统信息安全保障

对于电子政务来说，保护政务信息与资源不受侵犯、不被泄露才是最为首要的安全目标，保证信息资产的拥有者能够获得最大的安全利益并且面临最小风险，让政务的信息基础设施、信息应用服务、信息内容达到可以抵御侵入威胁，应具有安全保密、可用可控、完整真实的特性。万维网的庞杂现状决定了网络安全威胁是客观存在的，信息的网络安全是一个庞大的系统化工程，任意一细小环节出错都有可能导致重大的、不可弥补的网络安全事故。基于这种现状更应增强隐患发现能力、信息网络的防护力、网络的应急反应力和信息对抗力，增强我国电子政务系统的安全保障。

1. 出台相应法律法规。始终完善电子政务的规章制度、政策制度乃至法律法规体系。包罗对网络和信息安全体系的更深层次完善，并使其发挥出保障作用，建立相互协调的保障体系、安全监控体系框架；初步建立电子政务的绩效评估体系，并以其作为监督推动电子政务建设的首要措施；不断提高政府工作人员和领导干部人员的思想认识以及应用技能，不断地强化电子政务培训工作；最大限度提升软件和硬件在我国电子政务应用系统中国产化的比例，加快推动信息产业的发展。法律法规才能最有力的保障电子政务信息安全。现阶段我国电子政务立法的相关工作虽获得了

较为突出的进步,但仍旧残留部分未解决的问题,集中体现在立法规范不统一、立法结构不清晰、立法层次较低、缺乏操作性等状况。应切实完善与信息安全的法律法规体系,加大打击网络犯罪和信息犯罪的力度,严惩不怠。

2. 加强信息资源交互共享,提升信息资源发掘利用水平。加强定制、施行政务信息资源开发利用的相关规划以及标准,依照需求来提升服务公共的水平和监管政府的能力,加快基础性数据库建设,加速全局性重点业务大数据的收集完善,以数据做轴心,理顺、清理相关部门间协同的业务信息流程。探索条块并重和条块结合的信息交换、共享机制,理顺行业政务信息资源与属地其他同级部门间的纵向流动、横向交换关系。解决各业务系统条块分割,地方政府难以有效利用行业数据加强公共服务社会管理的问题。通过交换体系实现应用系统和统一的政务信息资源目录体系的互联互通,从而实现部门间业务的开展,提升政务信息资源共享效益和开发利用水平。

3. 拓展电子政务应用的业务范围,大范围展开电子政务的实施与应用。着力提升政府的决策能力,政府职能转变以及行政体制改革,改善政府工作,提升办事效能,降缩运行成本,便利人民群众,在强化社会管理、推进公共服务、改善宏观调控、加强综合监管等方面,加速推行相关业务系统构筑,始终深化应用、增强对各种突发性事件的监控决策、市场的监管力、应急处置力,增强宏观调控决策的科学性。

4. 提高信息保障技术。信息保障技术包含网络、应用、系统、物理四方面的安全。物理安全是指保障对物理设施访问的合理合法性,规避人为破坏,最大程度地降低自然灾害的损失。对非人为自然灾害造成的损害最佳的解决方法是异地容灾。所谓异地容灾,

就是把数据副本放在异地保存,在灾难发生时能够将服务及时从本地转移到异地;同时操作内网要避免违规:首先是误用,因失误操作而导致的系统瘫痪乃至泄密;其次是滥用,把有涉密可能、存有重要信息的计算机带出政府并接入互联网。

5. 高度重视对信息安全人才的培养以及对信息安全基础的研究。为了让在高新技术环境下发展的信息安全产业有自主的知识产权,应着重培养、储备信息安全相关技术人才,完善、健全信息安全人才的培养体系,增加对信息产业的资金投入,发展有自主知识产权的信息安全产业。对核心技术的研发加大力度,增强国民自主创新意识,降低信息安全产品对国外技术、软件或产品的依赖程度,提高国民警惕性,加强全民信息安全教育。“从己做起,从小做起”有效利用信息安全防护设施,保障政府信息乃至个人信息的安全,提升整体系统的安全防护能力,进而保障了系统的信息安全。

6. 完善电子政务基础设施建设。目的是在复杂的互联网上构建安全可信、单一固定的通信通道,建立全局协调、功能齐全的安全技术平台(涵盖公共密钥基础设施、应急响应、技术防范等系统),支撑配合政府的电子政务信息安全管理。加强运行管理体系。改善原来职能冲突、交叉、重叠、不匹配不合理等的状况,提高政府的管理决策能力,提高各部门的工作服务效率。

作者简介:

冯宗玮,青岛广播电视大学直属学习中心 2015 秋行政管理专业。

参考文献:

- [1] 颜海《电子政务原理、建设与应用》武汉大学出版社 2010 年 11 月出版
- [2] 王长胜、许晓平《中国电子政务发展报告》社会科学文献出版社 2010 年出版
- [3] 白新《电子政务管理与实务》科学出版社 2007 年 4 月出版
- [4] 甘利人《电子政务信息资源开发与管理》北京大学出版社 2003 年出版
- [5] 王浣尘《信息技术与电子政务》清华大学出版社 2003 年出版
- [6] 徐双敏《电子政务概论》武汉大学出版社 2009 年出版
- [7] 郝卫东《网络环境下的电子商务与电子政务建设》清华大学出版社 2006 年出版
- [8] 张锐昕《公务员电子政务必修教程》清华大学出版社 2008 年出版

儒学是关于爱与敬的学问

杨朝明

习近平总书记在中共十九大报告中有一句话让我们过目不忘，印象深刻，那就是：“没有坚定的文化自信，没有文化的繁荣兴盛，就没有中华民族的伟大复兴。”民族复兴与文化自信之间的这种关系，引人深思，发人深省！

我们缺少文化自信原因何在？怎样才能坚定我们的文化自信？找到原因才能解决问题，所以，这是一个问题的两个方面。不难理解，我们缺少文化自信，原因当然是多方面的，比如说近代以来中国社会历史的巨大动荡，宋代以来形成的疑古思潮，这些都严重挫伤了我们的文化自信心。

然而，尽管造成我们文化自信丧失的原因很多，但这些原因造成的结果，都是使我们缺少了对自己民族文化的了解。近代以来的政治衰败、军事落后，使我们没有心思去了解自己的文化；疑古思潮又从“学术文化”的角度釜底抽薪，这使得我们距离自己的民族文化越来越远，感情越来越淡漠，对自己历史文化的“温情和敬意”也就无从谈起。于是人们开始文化自虐，斗争的矛头指向自己的文化。显而易见的是，没有文化自知，没有对自己民族文化的基本了解，当然也就谈不上文化自信。因此我们要了解文化，走近孔子儒学，走近我们博大精深的传统文化。

道德文化是文化的深层

文化是什么？文化就是“人文化成”。“文化”这个概念很大，内容很丰富。文化有不同的层级，有不同的层面。他有表层的物质文化，有中层的制度文化，有深层的哲学文化。深层的文化也可以理解成观念形态的文化，是精神的、道德的、价值的、信念的

层面。

习近平总书记在视察孔子研究院的时候，表达了党中央重视传统文化的明确态度，传递了大力弘扬传统文化的重要信息。习近平总书记的“曲阜讲话”意义重大，这在中国近代以来的文化史上，毫无疑问是一个具有标志性意义的重大事件。在视察山东期间，习近平总书记指出：“国无德不兴，人无德不立。”这句话十分重要，有人甚至提议这应该作为习近平主席给全国人民提出的“国训”。

“国无德不兴，人无德不立”，这句话极其重要！看起来他只是说到了国家和个人，但其实包含着很多内容。我认为，如果把习近平总书记关于传统文化的一系列重要讲话看成是一篇大文章，那么这应该是这篇大文章的标题。这句话实际包含了从国家到个人的很多层面。比如，其中可以加进去很多内容，例如“企无德不盛”、“家无德不旺”等，任何一个企业只要成为百年企业、百年老字号，只要长期兴盛，那么它的企业文化底色就一定是德行的；一个家族也是这样，历史上许多世代繁荣兴盛的家族，他们人才辈出，长期兴盛不衰，不随着政治的变化而变化，不随着政权的更迭而更迭。那么这个家族一定有一个好的族训和家规，他们家风的底色一定是德性的。

我们还可以将我们前面提到的两句话联系起来：第一句话就是“没有坚定的文化自信就没有民族的复兴”，第二句话就是“国无德不兴”，国家要兴盛，民族要兴旺，都离不开文化，这就是作为文化核心内容的“道德”。所以，道德文化是文化的深层，是文化的核心内容，这一点非常重要。

道德是儒家文化的核心

儒学就是讲爱与敬的学问。儒家文化虽然内容丰富，但主要是讲道德的，道德是它最核心的东西。道德最重要的就是爱与敬的问题。关于这一点，我们读《孔子家语》感觉非常明显。

在《孔子家语》中，记载了鲁哀公与孔子的对话，孔子说了一句：“爱与敬，其政之本与。”说为政者要引导天下的正，就要在社会上树立爱与敬。孔子又说：“立爱自亲始”“立敬自长始”，就是说爱与敬的培养要从孝悌入手。这恐怕就是孔子思想、儒家学说、中国文化的特点了。中国人讲孝悌，孔子儒家特别强调孝悌，原来它的密码就在这里。怪不得我们打开《论语》，扑面而来的就是“孝悌”二字，留下印象最深的也是“孝悌”二字，孔子的弟子有子则称它为“为人之本”。孝悌当然很重要，因为它关系着爱与敬。

如果我们把视野放大一些，从东西文化对比的角度去看。基督教有两个东西最重要：一是博爱精神，一是神圣观念。博爱精神，就是爱；神圣观念，就是敬。与之相应，儒家文化也有两个东西最重要：一是仁爱精神，一是敬畏观念。仁爱精神，就是爱；敬畏观念，就是敬。儒家讲的“仁爱”与基督教讲的“博爱”当然有所不同。仁爱，由亲亲开始，立爱自亲始，孔子儒家认为，只有“亲亲”，才能“不独亲其亲”，才能“老吾老以及人之老”，才能“泛爱众”，才能让世界充满爱。敬，要从尊长开始，立敬自长始。孔子说得好：“君子有三畏：畏天命，畏大人，畏圣人之言。”一个人不能缺乏敬畏之心，没有敬畏，无以为君子。

与社会主义核心价值观相通

我们将传统文化与现实结合，会发现其中非常相通、非常重要的一点。我们社会主义核心价值观，在个人层面上首先讲“爱国”“敬业”，首先讲的就是爱和敬。爱国的人当然有爱，一个人有了爱，才能爱国。那么，进而才能爱企业、爱单位，有了爱心，才能爱家、爱人。敬业就是敬，一个人在工作中有敬业精神，那么这个人就不缺少对人对事的敬。所以，我们看到，社会主义核心价值观与中华文化传统血脉相连。由此我们可以想到，大力弘扬以孔子学说和儒家思想为代表的传统文化，会使得我们的社会主义核心价值观更

“核心”起来。

爱与敬，是个人道德问题。我们常说的“四德”即社会公德、职业道德、家庭美德、个人道德，我认为，个人道德非常重要、最为重要，它的重要性与“四个自信”中的“文化自信”有些类似。在四个自信中，文化自信是最基础、最深沉、最持久的自信；在四德中，个人道德也最为基本、作为基础。我们可以这样想，一个人有了道德，在社会上它就会自觉的遵守社会公德，在工作中会自觉地遵守职业道德，他的家庭中也自然体现出家庭美德。现在我们进行各种各样的德行教育，但大家相信不相信，一个人如果有了个人的品德，那么他是男人他有“男德”，她是女人她有“女德”；他是官员的话他有政德，他是教师他有师德。

现在的问题是，这种爱与敬如何培养？我认为，在传统文化教育方面，干部是主导，学校是主场。干部的思想认识问题解决之后，就是探索传统文化教育问题，例如教材的编写，四书五经的比重，如何看待八德作为教育重点，怎样理解孝悌等传统伦理。

总之，我们探讨传统化教材的意义和价值，实际上涉及到的是很大很重要的问题，从本质上讲，是研究传统文化作为必修课的意义和价值。再往大处说，我们思考的是孔子儒学、四书五经进课堂，或者传统文化进入国民教育体系的意义与价值。这个问题关涉极大，它探讨的是如何为我们的人格养成培根固元，怎样为我们铺染生命的底色，如何做一个人具有中国气质的人。

（本文原载于光明日报社《教育家》杂志2018年第3期）

作者简介：

杨朝明，1962年出生，当代著名学者、儒学家、史学家。中国孔子研究院院长、教授、博士生导师。著作有《齐鲁文化》、《儒教名流》、《儒家文化面面观》、《周公事迹研究》、《鲁文化史》、《儒家文献与早期儒学研究》等。2013年11月26日，习近平考察山东曲阜孔府时，对其著作《孔子家语通解》《论语诠解》两本书饶有兴趣，说：“这两本书我要仔细看看。”