

現代社會管理視野下的社區教育 與社區治理關係分析*

鄒 益 李綱耀

[提 要] 現代社會治理是政府、社會組織與公民對社會事務的公共治理。公民與社會組織的參與不但有利於社會公平正義的實現，更有利於促進社會公民素養與社會文明程度的整體提升。社區是最基層的社會單元，社區發展是社會發展的重要方面，社會治理的核心就是進行社區治理。要提升社會治理水平，就需要從社區治理與社區教育入手。現代社會社區教育和社區治理的關係是十分密切的，社區教育是社區治理的手段與途徑，社區治理為社區教育的不斷發展提供了平臺與要求，社區教育給社區治理提出了新的要求，社區教育又能有效促進社區治理整體水平的提升與社區整體的發展和進步。

[關鍵詞] 社會管理 社會治理 社區治理 社區教育

[中圖分類號] D669.3 **[文獻標識碼]** A **[文章編號]** 0874 - 1824 (2017) 01 - 0145 - 09

社會基層管理與治理作為社會建設與社會管理的重要內容，越來越受到各級政府的重視。社會基層管理與治理就是在政府的指導和扶持下，發揮社會基層組織、群眾自治組織和志願者組織及社區居民的作用，形成政府、社區組織和居民共同參與的社會管理模式，以促進社會基層組織發展，調動社區居民積極性，建立良好和諧的社會文化氛圍與人際關係的一系列活動。社區教育作為提升社區居民文化水平、滿足居民文化生活需要的一種教育方式，是我國社區建設中不可缺少的一種手段。在新的社區治理和社區發展進程中，如何對社區教育的功能進行重新定位，發揮社區教育在社區治理中的作用，是教育工作者與社區管理者在社區建設中應該共同思考的問題。

教育是一項促進個體與社會發展變化、培養人的活動；治理是一項理順社會各階層的關係、促進社會和諧穩定與積極運行的活動。如何使教育在治理中發揮作用，如何通過治理促進人的素養與精神內涵的提升，是值得政府官員與廣大居民共同思考的問題。所以，在現代社會管理與治理的大背景下，對社會管理、社會治理、社區治理與社區教育的含義進行梳理分析，理順社區治

* 本文係上海市教委終身教育處2013~2015年度高校繼續教育與社區互動試點項目“社區教育與社區治理”的階段性成果。

理與社區教育的關係，對社區治理水平的提升，對現代社區教育的發展，都具有很重要的意義。

一、現代社區治理的含義及目標

近幾年來，尤其是中共十八屆三中全會把推進國家治理與能力現代化作為第五個現代化目標以來，社會管理、社會治理與社區治理現代化引起了社會各界的普遍關注，激發了研究熱情，使相關問題得到了廣泛的研究。

（一）社會管理、社會治理與社區治理的含義

社會管理不但是政府機構的任務和職責之所在，也需要社會組織和社會機構的參與，需要社區居民的參與。“社會管理不是政府機構採用法律與政策的手段對社會群體與社會事務的簡單管理與治理，而是進行全方位的社會資源的利用，社會資本的積累，促進社會良性運行和整體提高與發展的過程。”^①

社會治理是指國家與政府在社會管理過程中，對不同的社會機構、社會組織和群體所扮演的角色、承擔的責任和享受的權利等事項所作出的安排與規定。社會治理模式被一些學者定義為“國家就各種社會管理主體在社會建設與社會管理中的地位作用、相互關係和運行方式所作出的具有規定性的制度安排”^②。社會治理所包含的主體比社會管理豐富的多，一般來說，現代社會治理既包含著以政府為主導的管理，也包含著以社會組織和公民自治組織為主體的自我管理與自治，還包含著以社會工作者和社會救助機構為主體的在社會工作領域所開展的各種活動。

從內涵上來看，社會治理的內涵更加豐富。社會管理的主體主要是政府依靠行政權力與力量對社會施加影響的過程，而社會治理的主體除了政府之外，還包含著社會組織和社會機構，包含著居民個人；從管理的手段來看，社會管理是一種政府依靠手中的權力對社會事務的強制性管理，社會治理是一種吸收社會組織和民間力量對公共事務參與的協作性管理；從形式上來看，社會管理是一種運用行政力量的自上而下的管理，而社會治理是一種有很多社會組織和居民自發參與的具有自下而上特徵的管理。因此，從管理到治理的轉變是一種進步和發展，是國家和政府管理理念與思路的轉變。社會治理是一種政府在對自我職能進行新的定位的基礎上，而積極引導和鼓勵社會組織和社會群體參與社會管理的工作。

社區治理是社會治理在社區層面的表現。社區治理就是指基層政府在管理社區的過程中，以社區居民心理與精神需要為依據，以實現善治與善政為目標，積極行使自己的職能權力，動員社區各種力量和資源，促進社區和諧發展的系列活動過程。社會是由不同的社區組成的，社區治理就是最基本的社會治理。社區治理水平的高低，效果的好壞，對居民生活水平的提高會產生最直接的影響，社區治理的好壞不但關係到居民的切身利益，也關係到居民對政府和社會的滿意程度。從這個意義上來說，要建立和諧的社會，建立使居民滿意的政府，就首先要建立和諧的社區，建立良好的社區治理體制與機制。

如果說搞好社會治理是我國實現社會管理水平提升、政府轉變職能與社會管理方式的重要途徑，那麼社區治理就是真正實現這種轉變、真正發揮社會組織的作用、真正促進居民參與社區生活、實行自我治理的重要抓手。社區是居民每天都生活的地方，社區環境的整潔與否，秩序的良好與否、安全措施的到位與否，居民之間關係的和諧與否，直接影響著社區居民的心理感受和生活質量的高低。

（二）現代社區治理的目標

社區治理是最貼近居民生活的治理，是基層政府、社會組織和社區居民對社區事務進行共同管理的過程。因此，社區治理也可以稱為基層社會治理。它的根本目標就是實現“善治”，根本要求就是社會組織和個人能夠參與社會公共領域事務的管理，實現政府、社會組織和公民個人對社會公共事務的共同管理和協作管理。^③具體來說，社區治理的目標主要包括以下幾個方面：

第一，從政府、社會組織和社區居民之間的關係來看，社區治理的目標就是理順政府、社會組織和社區居民在社區建設與社區管理中的關係，建立合理和完善的社區治理體制與機制，明確政府、社會組織和居民在社區發展中所扮演的角色，促進社區的發展。社區治理不是政府依靠行政命令和行政資源對社區各項事務的管理與規劃，而是政府、社會組織和社區居民共同參與社區事務，促進社區建設和發展的共同行為。如何形成政府、社會組織和社區居民在社區事務上的共同參與，形成三者之間和諧的關係，是值得探索的問題。

對我國居民和基層政府來說，社區治理工作都是一項新的工作。我國居民長期以來已經習慣了由組織，尤其是政府機構安排社區的一切，遇到困難時習慣於要求政府出面來解決，還沒有形成一種積極參與社區事務的觀念，政府也習慣了依靠行政命令、動用行政資源解決社區問題，管理社區事務。在社會治理作為社會發展目標的這一歷史時期，這種單一的社區管理模式，已經不能適應社區建設的要求，不能滿足社區居民的需要，不能解決社區發展中的問題。這種時代特徵要求構築新的社區管理體制，探索新的社區管理模式。因此，構建新的社區管理體系，建立新的社區管理機制，是現代社區治理最重要的工作目標。

第二，從社區管理主體的責任上來看，現代社區治理的一項重要目標就是培育社區治理主體參與社區管理工作的意識，提高治理主體參與社區建設工作的能力。社區治理是政府、社會組織和居民對社區公共事務的共同管理與治理，政府、社會組織和居民都是社區事務的管理者與社區建設的參與者，都扮演著社區治理主人的角色。我國政府長期以來在社會治理中居於主導地位，社會組織和居民對社區事務參與感不強、參與管理能力不足的問題比較突出。因此，現代社區治理的一個重要目標，就是培養社會組織和居民對社區公共事務的參與意識和參與能力。

第三，從社會治理與社會發展、社會建設關係的角度來分析，社區治理的目標就是通過社區治理促進社區建設內涵和社區發展水平的提升。社區治理與社區建設、社區發展之間有著十分密切的關係，社區發展不單單是促進社區居民物質生活水平的發展，也包含著社區居民精神生活水平的提升；社區建設不是單純的社區硬件設施的建設與完善，也包含著促進社區居民精神內涵與人文素養的提升。所以，社區治理的重要目標就是通過治理，促進社區管理的制度建設和機制建設，完善社區的管理機制與方法，促進社區整體文化氛圍和社區居民精神內涵的提升。社區治理內涵的提升，包含三方面的內容：首先是指社會基層政府機構及其成員自我角色意識與職能定位能力的提升以及管理社區事務觀念和理念的提升，其次是社會組織參與社區事務的能力與機構自身發展定位能力的提升，第三是社區居民公民意識、自我管理意識和整體精神素養的提升。

二、現代社區教育的含義與目標

現代社會管理是社會組織、社區居民和政府對社會事務的共同管理與治理。在社區治理中，社區居民既是社區治理的主體，又是社區治理的客體：首先，社區居民是社區管理與治理的重要力量，是社區建設與社區事務的積極參與者，是社區的主人；社區治理的關鍵與核心就在於理順社區內部的各種關係，促進社區和諧發展，促進社區居民文明素養的提升，因而社區居民又是社

區治理的客體。現代社會管理視野下社區治理目標的實現，不但有賴於作為社區治理主體的居民的參與，又有賴於作為社區治理客體的居民自我教育和自我管理水平的不斷提升。社區居民在社區治理中的雙重身份，就使現代社會管理中的社區治理與社區教育建立了十分密切的關係。要徹底地分析清楚現代社會管理下社區教育與社區治理的關係，不但需要對社區治理的含義與功能進行分析，也需要對社區教育發展的脈絡進行梳理。

（一）現代社區教育的內涵

社區教育是社會發展與教育發展的產物，它的產生與社會發展對教育提出的要求密切相關。從社區教育發展的歷史來看，它於十九世紀中期產生於歐洲，二十世紀開始在西方各國得到很大的發展。在我國，社區教育在改革開放之後最早出現於上海。二十世紀八十年代，上海成立的社區教育委員會對我國社區教育的發展具有標誌性的意義。隨著社區的發展，社區教育的內涵與教育形式、教育理念等也都出現了很大的變化。最初的社區教育主要承擔著補充學校教育不足的功能，也就是說，最初社區教育主要是以在校學生為對象，為他們提供課外學習的機會，主要是以加強德育為目標。隨著社會的發展和居民需要的變化，社區教育的對象由在校學生逐漸轉換為社區居民，目標也變成了促進社區居民文化水平的提升和社區的和諧穩定。

社區教育在我國的發展，不但表現在教育對象與內容的發展上，還表現在社區教育研究視野的發展與變化上。在社區教育發展的初期，研究和關注社區教育的人員主要是教育主管部門以及成人教育、繼續教育的相關研究人員。在他們看來，社區教育的核心是有關教育的問題，是如何通過社區教育促進學校教育的發展和社區居民文化水平的提升的問題。

隨著社會的發展，社區教育的研究隊伍不斷擴大，人們從不同的角度對社區教育進行梳理與研究，社區教育的內涵也得到了不斷的擴展和豐富。

從教育學的角度來看，社區教育的對象具有多樣性，以青少年為對象的社區教育是學校教育的延伸，以社區居民為對象的社區教育是成人教育的組成部分。以青少年為對象的社區教育是社區為在校學生提供課外輔導和課外學習的機會，為學生的成長尤其是思想品德的培育提供實踐的機會；以社區成年居民為對象的社區教育，就是向社區居民提供文化課培訓，以提高社區居民的文化素養為目標的教育，它是成人教育的重要組成部分。

不管是社區為在學校學生提供學習和社會實踐的機會，還是社區學校的老師為社區居民開設各種課程的活動，都屬於教育的範疇，這些教育活動都歸教育部門管理，都要接受教育部門的指導與領導。所以，從教育學的角度來看，社區教育就是以傳播文化知識為主要內容、以促進人文素養與思想道德水平為目的的教育活動，它是終身學習理念在社會實踐中的落實與具體體現。

從社會學的角度來看，社區教育是人的社會化的重要途徑與方式。社會化是人從生物意義上的人轉換成社會人的過程，是個體一生不斷接受社會知識與文化觀念，不斷自我發展與調整自己的價值取向、積極適應社會的過程。現代社會是信息多樣化與思想觀念多樣化的社會，新的知識與思想觀念層出不窮，為了積極適應社會，就需要個體不斷地積極接受社會信息，接受新的社會觀念。對現代人來說，要適應社會而不被社會淘汰，就需要有意識、有目的的參與學習活動。從這個意義上來說，社區教育就是現代人不斷社會化的重要途徑，社區教育不但為現代人不斷學習、不斷社會化提供了機會，創造了條件，也為現代人與他人進行交流與分享創造條件和機會。社區教育的主要功能就是“借助教育社會化和社會教育化的統一，來營造學習化社區……促進社區及成員的全面的、可持續的發展”^④。

從社會工作的角度來看，社區教育是現代社會工作的一種重要方式。現代社會工作的三大方法是個案工作、團體工作和社區工作。社區工作是以整個社區為工作對象的，社區工作者通過與社區居民的合作，共同促進社區的發展。社區教育模式是現代社區工作的重要模式之一。因此，從社區工作的角度來看，社區教育不單單是教育部門的事務，也是社區工作者的事務。社區工作者在社區教育中的作用，遠遠大於教育部門的作用。促進社區居民文化水平的提升和思想觀念的改變，使社區居民掌握必要的生活技能，是社區工作者的職責。在社區工作者來看，他們扮演的角色就是社區居民的教育者、引導者和影響者。

從社會管理和治理的角度來看，社區教育是社區管理和社區治理的手段和機制。社會管理和治理的目標就是促進社區各種事務的發展，營造良好的社區生活環境和文化氛圍，使社區居民能夠安居樂業。社區教育作為社區治理的手段和機制，其主要的目標就在於促進社區成員形成共同的價值基礎，使社區成員的群體素質和精神風貌得到提高，使社區成員在社區建設中發揮共同的作用。

不同學科對社區教育的理解雖有不同，但在所有學科對社區教育的分析中，都包含著以下幾個要素：第一，社區教育是在社區進行的，社區教育的對象是社區居民（成年人和非成年人）與社區裡的社會組織成員；第二，社區居民和社區內的社會組織既是社區教育的主體，也是社區教育的客體，他們在社區教育中既是教育的對象，也是向他人施加影響的教育者；第三，社區教育的內容具有多樣性，與社區居民物質生活、精神生活與心理需要有關的事物，都可以成為社區教育的內容；第四，社區教育是一項整合社區資源、調動各方力量、發揮社區優勢，由社區居民、社區組織和基層政府共同參與的綜合教育活動。綜合以上分析可見，社區教育是有關機構和部門根據社區居民和社區內的社會組織的需求，以滿足社區居民和社會組織發展的需要為目標，組織協調社區內外資源，以靈活多樣的方式傳授知識、培養能力的教育活動與社會工作活動。

（二）現代社區教育的目標

社區教育是以社區居民和社區內的組織機構為對象實施的一系列教育與社會活動。通過對現有社區教育內容、形式和機制的分析，我國社區教育的目標可以分為以下四個方面：

第一，社區教育最直接的目標就是促進社區居民文化知識、生活技能和精神內涵的提升，促進社區居民人格的不斷完善。我國目前針對社區居民的教育活動主要分為兩大部分：一是以社區居民的物質生活提高為內容的教育活動，二是以居民精神內涵和文明素養提高為內容的教育活動。通過這兩方面的教育，促進居民生活質量、文明程度與內在精神素養的提升。

第二，培育社區服務機構和促進社區組織機構的成長。社區教育是在有關社區組織機構的指導下，充分利用和發揮社區的力量，進行社區資源整合的一種教育活動。在社區教育中，最有效的社區資源就是社區內的服務機構和社區組織。社區教育不但是教育部門對社區居民進行教育的活動，也是社區組織和服務機構積極參與並實施對社區居民和其他社區組織成員進行有效知識傳播和服務指導的社會活動。社區教育的形式具有多樣性，我國傳統的社區教育都是在社區學校進行的，社區學校本身就是社區內的組織機構，因此，社區教育的一項重要目標就是有效地培養社區機構，促進社區機構的發展和壯大。

第三，促進社區發展。社區工作的任務就是以整個社區為工作對象，通過教育、引導和尋求資源支持的方式，使社區居民的生活水平、社區的環境和社區內的文化氛圍有所提升，從而促進社區的整體發展。作為社區工作模式的社區教育的重要目標之一，就是促進社區的發展。

第四，促進終身學習理念的形成，為建立學習型社區和學習型社會提供支持與平臺。終身學習是現代人適應社會、提高生活水平和生活質量的重要途徑，是現代社會不斷進步和充滿活力的重要保障。終身學習已經成為國際社會公認的、促進社會發展的重要手段。建立學習型國家、學習型社會和學習型組織，也已經成為我國落實終身學習理念和促進社會發展的重要手段。社區教育在終身學習理念的形和建立學習型社會、學習型社區中具有重要意義。

當前我國社會的發展，不論是在經濟領域，還是在社會文化領域和政治體制領域，都遇到了前所未有的挑戰。為了應對這些挑戰，促進社會經濟、政治和文化水平的提升和發展，政府提出了大眾創新與萬眾創業、簡政放權的戰略。要使這一戰略得到落實，就需要全社會形成不斷進取和積極創業的理念與共識，需要所有的社區成員都具有一定的創新意識和創新能力。無論是意識的培養還是能力的提升，都需要對社會成員進行必要的指導和教育。社區居民是社會創新的重要力量，因此，社區教育在現代社會的一項重要目標就是激發社區居民的創新熱情，使社區居民參與到社會創新的大潮中來。創新不但包含著物質技術上的提升，也包含著社會管理手段和方法上的改進。社區教育可以在落實國家創新戰略、激發社區居民的創新意識、促進社區居民創新實踐方面發揮積極有效的作用。

三、現代社會發展中社區教育與社區治理的關係分析

在現代社會發展與社會管理中，社區治理與社區教育都發揮著十分重要的作用，都扮演著十分重要的角色。社會的發展既包含著社會治理水平的提升，也包含著社會公民個人素質的提升。因此，在社區發展中，社區教育的發展與社區治理水平的提升，都屬於社區發展的內容。社區教育的發展與社會治理水平的提高，也都是促進社會整體發展水平提高的手段與途徑。從這個意義上來說，現代社會發展視野下的社區教育與社區治理的目標是一致的。通過對現代社會發展中社區治理與社區教育的功能和目標進行梳理，就可以清楚地看出，現代社會發展中社區治理與社區教育的關係既十分密切，又十分複雜。

（一）從社區教育與社區治理的隸屬關係方面分析，社區教育是社區治理的重要組成部分，是具有自身特徵的一種社區治理方式。

社區治理是一項促進社區公共事務不斷發展，使社區環境與社區精神內涵不斷提升的社區管理方式。社區居民自治、社會組織的參與、社區基層政府的引導與管理，是社區治理的主要途徑與形式。社區、社會組織、社會工作專業人才“三社”的共同參與，是現代社區治理的重要力量。在社區治理中，社區是治理的綜合平臺，社會組織是社會基層治理的載體與依託，社會工作專業人才是一支不可或缺的專業力量，“三社”聯動是社區治理三個主體的有機融合與相互促進。“三社”聯動實質上就是社區居民、社會組織和社區管理專門人才在社區事務上的共同作用與三種力量的有機結合。在“三社”聯動中，人是最不可缺少的因素。社區居民的參與、社會組織的運作和專業社工的服務，實質上都是通過人來完成的。因此，人的因素就成了社區治理能否達到良好效果的核心因素，社區居民素質的高低、社會組織運作是否科學規範、專業社工能否發揮作用，都與社區善政、善治目標是否能夠實現密切相關。從這個意義上來說，社區教育在社區治理中的作用十分重要。

“三社”聯動是現代社區治理的重要手段。要實現真正的“三社”聯動，不但需要基層政府在制度設計上的保障，更需要具體實施過程中人的參與。在居民參與社會管理與社區治理積極性

的提升、居民整體文明素養的提升與社區人文氛圍的營造、社會組織機構推行社區建設項目、以及培養專職的社會工作者等四個方面，社區教育都能扮演積極的角色。

從社區治理與社區教育的隸屬關係上看，社區教育是現代社區治理的重要手段與途徑。對社區居民進行教育，促進社區居民自治組織的形成，培育社區居民的自治意識等，都是現代社區教育的主要目標，也是現代社區教育的主要任務。所以，如果要從社區教育和社區治理的隸屬關係上來分析，可以把社區教育歸為社區治理的範疇。

作為社區治理形式和途徑的社區教育，在社會管理過程中具有特殊的功能與意義。社區治理中社區教育的特殊性表現在兩個方面：

第一，與其他社區治理的途徑與形式相比，社區教育是一種特殊的社區治理形式，是一種以培養社區居民綜合素養與社區文化內涵為目的的治理形式，是一種促進居民社區事務參與度和參與水平提升的工作，是一項提升社區自治與社區自決能力的工作，是實現社區治理內在目標的重要途徑。

社區治理的範圍十分廣闊，任務十分繁雜。社區治理不但包含著社區的剛性治理，又包含著社區的柔性治理。剛性治理是指社區內部的組織建設、制度建設與社區環境、硬件設施的改善、社區內部的業委會建設、居民文明公約的制定、社區環境的美化等。柔性治理是指社區居民與社區組織成員參與社區建設的意識與能力的提升，是人的綜合能力與素養的提升。

與剛性的治理手段相比，社區教育這種柔性的社區治理手段更具有價值和意義。社區教育的對象是整個社區居民與社區內部的社會組織成員，社區教育的手段與方式具有靈活性與多樣性，它在社區建設與治理中發揮著潤物細無聲、逐漸滲透的作用。與其他社區治理的效果相比，社區教育的效果是通過社區居民素養和社區居民內在品質的提升，通過社區組織服務質量的提高來體現的，它的效果具有持續性與持久性的特徵。

第二，作為一種特殊的社區治理形式，社區教育在社區治理中既可以單獨發揮作用，又可以與其他治理形式共同發揮作用。

社區教育的發展已經有一百多年歷史，在其發展過程中，社區教育的範圍、內涵和形式一直在發生著變化。在社區教育發展的初期，社區教育的主要職能就是培養人才，對社區居民進行職業教育，主要承擔者是社區教育部門，表現出普及性、公平性的特徵。美國社區學院是這方面的典型。^⑥從我國社區教育的發展歷史來看，也表現出同樣的特徵，社區教育主要是由教育部門主導與管理的，社區教育的主要目標是為了培養人才。而在新的時期，作為社區治理的社區教育，在管理和運作上不僅屬於教育主管部門的業務範圍，也是基層社會組織和其他政府機構的事情，文化部門、街道辦事處、居民自治機構都可以從事社區教育工作。作為社區基層治理的重要組成部分和重要途徑，現代社區的社區教育目標已經不單純是為了培養人才，而是為了促進社區整體的發展與提高；現代社區教育的內容已經不是單純的文化知識教育，而更多的是思想認知和現代理念的傳遞；現代的社區教育已經不是正式學校學歷教育的補充，而是深入到居民生活的方方面面，以提高居民生活水平與社區整體文化素養為核心的教育。

從上述分析可以看出，現代社區教育與社區治理的關係既十分複雜，又十分密切，可謂你中有我、我中有你。從社區治理上看，社區教育是社區治理的重要途徑與方式；從社區教育的角度來看，多種社區治理的方式都具有教育的功能。

（二）作為現代社區治理形式的社區教育在社區的不斷推進與發展，能有效促進社區治理水

平的提升。

現代社會管理視野下，作為社區治理特殊形式的社區教育的推進與實施，給基層政府、教育行政部門和社區教育工作者提出了新的要求與挑戰。政府機構、教育行政部門與社區教育工作者應對社區教育新的要求和挑戰的過程，就是不斷自我提升的過程。因此，從這個意義上來說，新的社區教育在現代社區的實施與推進，能有效促進社區治理水平的提升。

作為社區治理的社區教育不但屬於教育的範疇，更是社會工作的重要組成部分，同時還肩負著社區管理的職能。社區教育這種具有自身特徵的社區治理形式，在現代社會建設中要發揮良好的作用，就需要社區教育的主管部門，需要基層政府和社區教育的承擔者在社區教育的實施過程中，不但要遵守教育規律，同時也要遵守社會發展規律，去履行各自的職責，扮演自己的角色；轉變教育觀念與管理觀念，不斷探索新的社區教育途徑和方法。在現代社會管理視野下，要發揮社區教育在社區治理中的作用，使社區教育成為社區發展和社會治理的重要手段，就需要基層政府、教育主管部門和社區教育的實施者更新社區教育的理念，對社區教育的職能、方法和途徑進行重新定義。這種思想觀念的轉變，對新的社區教育手段與方法的不斷探索，對政府部門與社區組織不但是一種挑戰，也是一種不斷提高自身素養的機遇。

具體來說，現代社區教育要求政府部門、教育主管機構和社區組織要對社區教育的功能進行新的定位，對社區教育的管理體制和機制做出新的思考，對社區教育評價體系與指標進行重新梳理。

首先，對社區教育功能的重新認知與定位。社區治理視野下社區教育的功能發生了很大變化。就像上文在社區教育功能分析中所提到的，社區教育既有傳授知識、培養技能的功能，也有培養機構、促進社區機構參與社會管理水平提升的功能，更有激發社區居民自我管理社區事務意識，促進社區居民形成自我管理社區事務的理念，提升社區居民自我管理社區事務能力的職能。傳統社區教育的主要職能是傳授知識，促進社區居民生活技能提升，基層社區治理視野下社區教育的主要職能就是培養社區組織、激發社區居民自我參與社區工作和社區治理的熱情，培養居民參與社區管理的能力。

社區治理不是基層政府單方面依靠行政手段和行政命令對社區事務的管理，而是基層政府和社區居民、社會組織與居委會、業委會等居民自治組織對社區事務的共同管理與治理。在社區治理過程中，更多的社區事務要依靠社區居民和社區內的自治組織來實施和完成，社區內的問題和矛盾要依靠社區居民和社區自治組織自行解決，社區居民、社會組織和社區自治團體是社區事務決策的主體和社區事務的主要承擔者。要使社區居民在參與社區建設和社區治理過程中發揮積極作用，就需要對社區居民進行教育和引導。因此，社區教育就不僅僅是教育部門的工作，不僅僅是以社區居民的文化水平提升為主要目標的工作，而是一項綜合性的社區工作和社會工作。社區教育要在現代社區治理中發揮積極作用，就需要我們對社區教育進行新的定位，把社區教育從簡單的促進居民教育水平的提升，促進居民文化生活水平的提升上解放出來，給社會教育賦予新的職能與作用，促進社區教育在社區治理中發揮更大的作用。

其次，對社區教育管理體制和機制進行重新梳理，要形成新的社區教育管理機制和模式，促進社區教育與社區治理的融合。傳統的社區教育主要是由教育部門指導、管理與具體監督實施的。而基層社區治理下的社區教育內涵的變化，就要求在管理體制與機制上進行創新與改變。體制機制的創新，首先需要觀念的轉換和創新。因此，對現代社區基層治理中的社區教育的管理，就不

是教育部門一家的事情，而是街道與政府的基層組織共同管理和組織實施的事務。

第三，改變原有的社區教育評估觀念，形成新的評價機制與評估方法。社區教育效果的評估是不容易的事情，以前的評估往往就是簡單的由主管部門與社區教育實施者進行的評估，基層社區治理下社區教育的對象不是特定的人群，而是社區內的組織和個人，社區教育的場所不是某個特定的教室，而是整個社區生活。因此，如果按照以前的評估方式，很難對社區教育的效果做出準確的評估。面對這種社區教育新的狀態，需要社區教育的管理者和實施者形成新的社區教育評價理念，建立新的社區教育評價體系，對社區教育的效果進行評估。

作為現代社區治理形式的社區教育要發揮應有的作用，不但需要社區教育的管理者、社區建設的主管部門與社區教育的組織者轉變思想觀念，更需要社區教育的主管部門、基層政府與社會組織一起探索社區教育的新模式和新途徑。具體來說，即需要政府部門充分發揮“三社”聯動機制的作用，政府通過扶持社會組織和招聘專職社工等方式，使社會組織和專職社工在居民文化素養的培養、組織居民開展各種形式的活動方面發揮積極作用；政府通過發佈社區建設項目的方式，培養居民參與社區建設的意識，促進居民參與社區建設和社區管理能力的提升。

以上分析充分說明，現代社會管理視野下社區教育與社區治理的關係是十分密切的。一方面，現代社區治理為社區教育的發展提供了更大的空間，作為現代社區治理手段和形式的社區教育與傳統的社區教育相比，其範圍更加廣闊，內容更加豐富，手段更加多樣；另一方面，作為社區治理手段的社區教育，在現代社會治理中要真正發揮積極作用，對教育主管部門和政府機構，對專職教育工作者等都提出了新的要求。作為社區治理特殊手段的現代社區教育既豐富了社區治理的手段，又促進了社區治理模式的更新和發展。在未來的社區治理進程中，探索社區治理其他形式與社區教育相結合的途徑，使社區教育在社區治理中發揮更大的作用，是所有教育工作者、社區工作者和社會管理者的共同任務。

①張可創：《論社會管理創新視野下的心理建設》，上海：《檢察風雲——創新社會管理理論專刊》，2012年第1期。

②何增科：《我國社會管理體制的現狀分析》，蘭州：《甘肅行政學院學報》，2009年第4期。

③張國清、汪遠望：《社會治理的原則、模型和路徑》，天津：《天津社會科學》，2015年第2期。

④顧東輝：《社區教育的概念框架》，南寧：《廣西民族學院學報》（哲學社會科學版），2003年第4期。

⑤郭中華：《美國社區教育的經驗及其對我國的啟

示》，北京：《教育與職業》，2012年第35期。

作者簡介： 鄒益，上海市成人教育協會副會長、上海對外經貿大學國際與繼續教育學院教授。上海 200051；李綱耀，上海政法學院法律學院碩士研究生。上海 201602

[責任編輯 陳志雄]