

doi:10.3969/j.issn.1001-8794.2025.08.003

# 社区教育高质量发展的政府职能分析

吴杰

(江苏开放大学 教育学院, 南京 210013)

**【摘要】**在社区教育高质量发展过程中,政府职能的核心定位体现在明确社区教育的公共服务属性、加快构建制度体系、确保公共财政投入到位、建立多元供给模式等方面。从职能层级机构、职能实施主体、职能实现形式三个方面分析政府履职情况。在职能层级机构方面,存在职能空泛、职能失调等问题;在职能实施主体方面,呈现出管理体制多元分散、办学主体各自为政、经费投入机制不健全等特点;在职能实现形式方面,存在办学自主权未得到落实、办学成效评价机制缺失、社会力量参与动力不足等问题。通过以上分析,能够更全面深入地把握政府在社区教育履职过程中的现状与不足。未来应通过健全政府组织架构、优化政府职能结构、健全监督机制、明确办学标准、激发社会力量积极参与办学等举措,提升政府履职效能。

**【关键词】**社区教育;政府;职能

**【中图分类号】**G77

**【文献标志码】**A

**【文章编号】**1001-8794(2025)08-0017-07

改革开放以来,中央和地方各级政府出台了一系列推动社区教育发展的政策文件,明确了社区教育发展的指导思想、工作原则、核心内容、保障措施等内容。政府主导、社会各界广泛参与是社区教育高质量发展的主要经验,二者协同发力为社区教育资源整合、多元模式探索提供了坚实保障。《关于进一步推进社区教育发展的意见》(以下简称《意见》)对政府所承担的社区教育职责作了明确说明,即党委、政府应发挥推动、引导作用,切实将社区教育纳入区域经济社会发展总体规划。党的二十届三中全会提出,赋能学习型社会建设,加强终身教育保障。这一决策部署为新时期社区教育的高质量发展指明了方向,同时也对政府职能的有效发挥提出了更高的要求。

在社区教育实践的纵深推进过程中,精准界定政府在社区教育场域中的具体权责范畴,以及构建科学合理的政府履职效能评判标准体系,业已成为社区教育实践创新与理论构建亟待深入研究并系统破解的核心命题。

**【收稿日期】**2025-03-21

**【基金项目】**江苏省教育科学“十四五”规划 2023 年重点资助项目“高质量发展视域下江苏社区教育资源整合机制研究”,项目编号为 B/2023/01/57

**【作者简介】**吴杰(1981—),男,江苏泰州人,副教授、教育学博士,主要从事社区教育研究。

## 一、社区教育发展中政府职能的核心定位

国家出台的一系列与社区教育有关的政策明确提出,要建立以政府为主导、全社会广泛参与的社区教育协同发展机制,以整合各方资源,推动社区教育高质量发展。《意见》明确提出,着力构建党委领导、政府统筹、教育部门主管、相关部门配合、社会积极支持、社区自主活动、市场有效介入、群众广泛参与的社区教育协同治理的体制和运行机制<sup>[1]</sup>。《学习型社会建设重点任务》提出,完善政府统筹、教育牵头、部门协同、社会参与的全民终身学习推进机制<sup>[2]</sup>。明确政府在社区教育发展中的职能,是促进社区教育高质量发展的当务之急。政府职能是决定社区教育发展方向的首要因素,也是破解社区教育现实问题的关键因素。政府在社区教育发展中的职能主要体现在以下几个方面。

### (一) 明确社区教育公共服务属性

教育公平是教育强国的重要原则,是推动社会公平正义的重要力量<sup>[3]</sup>。社区教育具有普惠性,能为社区内不同年龄层次、不同文化程度、不同收入水平的居民提供多样化教育服务,能够促进社会公平,满足社会公众的教育需求。社区教育是社区建设的重要内容,也是公共服务体系的重要组成部分。在社区教育事业发展过程中,政府强调社区教育的公

益性,同时更为关注社区教育的公共服务属性。应将社区教育作为一项制度安排,纳入基本公共服务体系。各级政府在提供社区教育基本公共服务时,应当承担具体责任,包括服务责任、支出责任、监督责任、考核责任等,并合理划分各级政府的财权和事权<sup>[4]</sup>。

## (二) 加快社区教育制度体系建设

加快社区教育制度体系建设,是破解当前社区教育突出问题的迫切需求。因缺乏国家层面的法律依据,社区教育在性质、归属等方面缺乏明确的法律依据。与老龄事业发展、学习型城市建设、公共文化服务等相关的政策,在一定程度上助推了社区教育的发展,但专门针对社区教育的文件却较少。无论是在省级层面,如上海、浙江、江苏等东部沿海地区,还是在市级层面,如成都、宁波等经济发达地区,均出台了本地区社区教育法规或者社区教育实施办法,但中西部很多地区没有发布区域社区教育政策。由此可见,我国不同区域间社区教育制度建设不均衡。已出台的相关政策法规的内容比较笼统,原则性建议多,操作性内容少,实际执行效果并不理想。目前,社区教育管理制度、经费投入制度等都已建立,但还要加大经费管理、监督考核和师资队伍建设和方面的制度建设力度,以解决当前社区教育发展存在的经费不足、师资老化、监督不力等突出问题,进而强化社区教育发展的规范性和保障性。

## (三) 确保社区教育公共财政投入

稳定的经费投入是社区教育高质量发展的必要条件。上海社区教育在全国处于领先水平,这与其健全的经费保障制度密切相关。上海市建立了社区教育经费投入机制,并将社区教育专项经费列入政府经常性财政开支,按社区常住人口落实人均教育经费,并逐年增加社区教育经费投入。虽然有关政策文件明确要求建立以政府投入为主,社会积极捐赠、居民学习者合理承担的社区教育经费投入机制,但在实际运行中依然主要依靠政府财政投入,多元筹措机制并未完全建立起来。与其他教育类型相比,政府对社区教育的投入一直较低。有研究对全国41个城市社区教育经费展开调查,发现其中仅有20个城市设有社区教育专项经费。有的地区社区教育经费被统筹到其他教育支出中,有的地区挤占、挪用社区教育经费,有的地区没有设置社区教育专项经费,无法保障社区教育正常开展活动<sup>[5]</sup>。

## (四) 建立社区教育多元供给模式

政府作为社区教育的供给主体,存在供给类型单一、供给内容有限的问题。社区、社会组织、行业

协会、企事业单位等是社区教育的重要参与主体,能够为社区提供多样化的教育支持服务,解决政府供给不足、响应不及时的问题。另外,随着人们认识的提高,高校、研究机构甚至是企业也纷纷为学习者提供更多的学习场地和学习机会。多元主体参与成为社区教育发展的重要特征。目前,社区教育多元供给模式主要有政府主导供给、社区自主供给、项目建设供给和社会补充供给四种。社区、社会各界与政府机构在资源供给上是功能互补的关系。多元主体之间积极互动,有助于丰富社区教育资源的供给类型,提高社区教育资源的供给质量<sup>[6]</sup>。多元供给模式能够拓宽社区教育的供给渠道,缓解社区教育发展不均衡、不充分的矛盾。

## 二、社区教育发展中政府职能的实际现状

### (一) 职能层级结构

在我国现行行政组织结构中,中央、省、市、县(区)、乡镇(街道)五级政府承担不同行政管理职责,在推动社区教育发展中担负的职能呈现出相应的层级分布特点。

在社区教育的实际探索过程中,不同层级政府发挥不同的职责。就中央层面而言,政府主要担负完善顶层设计、出台政策法规、健全制度体系等职责。就省级层面而言,政府主要负责制定推动区域社区教育发展的实施意见,统筹区域社区教育布局,健全社区教育运行机制,强化社区教育办学体系建设,加强社区教育数字化平台建设,着力推动区域社区教育发展。就市县层面而言,政府主要负责协调区域公共服务资源,加强社区教育工作者培训,督查社区教育教学质量,并提升县域社区学习中心办学能力。就乡镇层面而言,政府负责推进乡镇社区教育机构建设,挖掘区域社区教育特色资源,加强社区教育志愿者队伍建设,开展内容丰富、类型多样的社区教育活动。

通过对社区教育实践情况进行分析,可以发现,在社区教育发展过程中政府职能结构存在失调现象,主要体现在职能空泛和职能失衡两个方面。

#### 1. 职能空泛

在我国现行行政管理体制中,中央、省、市、县(区)、乡镇(街道)五级政府主导社区教育工作。《意见》作为近年来指导社区教育工作开展的纲领性文件,要求民政、财政、人社、文化、科技、体育、老龄委等部门都参与社区教育工作,但没有明确这些部门的具体职责和任务清单。例如,《意见》指出,

财政部门要逐步加大对社区教育的支持力度,文化部门要通过公共文化服务提供必要支撑。类似的表述也出现在各地的社区教育政策中。例如,江苏省发布的《关于加快发展社区教育的实施意见》提出,财政部门要逐步加大对社区教育的财政投入力度,人社部门要加大对社区教育的支持力度,农业部门要积极支持农村社区教育<sup>[7]</sup>;福建省发布的《关于进一步加快发展社区教育的实施意见》要求,财政部门逐步加大对社区教育的支持力度,人社部门要加大对社区教育的支持力度,文化部门要积极参与开展社区文化艺术教育和传统文化教育<sup>[8]</sup>。相关政策未明确职能部门的具体职责和任务清单,且对政府在社区教育方面的职责要求缺乏具体操作指引与量化考核指标,这导致各部门职责履行不充分,在多头管理的社区教育工作中相互推诿,影响了社区教育政策的落实效果。

## 2. 职能失衡

长期以来,政府单纯依赖行政指令推进社区教育,这不仅导致其在统筹规划、监督指导等职能上的定位愈发模糊,还使得社区居民与社会各方参与社区教育的热情持续减退。政府在推进社区教育的过程中存在职能缺位、越位与错位并存的现象。政府“越位”主要表现为政府的干预和控制过多,行政审批程序繁琐。政府过度的公共服务供给弱化了社区和居民的主体责任。在社区教育的政策制定、项目开发、课程建设、活动组织以及监督评估等环节中,居民的参与、决策和监督职能严重缺失,致使社区居民的内生动力未得到充分激发。政府“缺位”是指政府在社区教育供给过程中未充分发挥统筹协调、组织动员和监督指导职能。社区活动中心、养老中心、图书室等学习场地的利用率不高,社区居民在职业技能提升、生活品质提高、公共事务处理能力提升等方面的需求得不到很好地满足。政府责任缺失会导致公共服务出现“真空”,致使社区居民无法享受到应有的公共产品。政府“错位”是指政府对社区教育的资源投入与社区发展、居民需求不适配。资源投入的错位使得社区教育难以充分覆盖各类群体。社区教育本应面向全体居民,但目前主要参与群体却是老年人,其他居民群体参与度明显偏低。部分地区为推动社区教育工作的开展,长期围绕老年群体开展活动,以满足其“学习需求”,进而形成“没有需求制造需求”的现象。同时,社区中的贫困家庭、低收入人群、残疾人等弱势群体的需求,并未得到很好的关注与帮扶。目前,我国社区教育政策尚未为这些特殊人群提供充分的政策保障,社区教

育政策也未针对社区不同群体“因人而异”地制定教育方式和教育内容<sup>[9]</sup>。

## (二) 职能实施主体

教育行政部门作为社区教育主管部门,要履行好主体职责。民政、财政、人社、文化、科技、体育等有关部门是社区教育的参与主体,应履行好协同推进的职责。但由于职责不明确,主体作用发挥并不充分,主要表现在以下三个方面。

### 1. 管理体制多元分散

目前,各地已基本建立起党委领导、政府统筹、教育部门主管、社会各方参与的社区教育协同管理体制。但多数地区尚未将社区教育工作纳入教育发展规划或公共服务发展规划,更没有将其纳入地方高质量发展综合考核体系,这极大地制约了社区教育的可持续发展。在国家层面,尚未建立起由教育部门牵头、相关部门参与的全国性社区教育联席会议制度或协调机构;在地方层面,仅有少数地区建立学习型社会联席会议制度或终身教育委员会。以上海为例,其通过建立学习型社会联席会议制度,构建起跨部门综合管理体制与业务指导体系,有效整合了各部门资源,提升了工作效率,从而为社区教育工作的统筹推进提供了有力支撑。然而,从管理架构来看,当前多数地区的社区教育工作主要由教育行政部门的职业教育和成人教育处主管,这种职能设置使得社区教育在教育体系中长期处于边缘地位,进而导致其在政策支持、经费投入等关键领域难以获得充分保障。社区教育由不同部门协同推进,但部门之间缺乏沟通和协作,呈现主体分散、政出多门、纷繁复杂的特点,这严重削弱了社区教育的发展力量,形成了多元分散的社区教育管理机制<sup>[10]</sup>。社区教育管理条线繁杂交错,任务繁重,资源整合困难,统筹协调效能不足,严重掣肘行业高质量发展。

### 2. 办学主体各自为营

目前,我国多数地区已在省级层面建立社区教育服务指导中心,在市级层面建立市级社区教育服务指导中心和社区大学,在县(区)级层面建立社区学院,在乡镇(街道)建立社区学校,在村(居)建立居民学习点,由此形成五级社区教育办学体系。社区教育的重要办学主体多元,既包括开放大学、老年大学等特色院校,也包含各层级社区教育机构,它们共同支撑起社区教育体系。高等学校、职业院校、中小学、企事业单位以及一些社会组织为社区教育提供支持服务。当前,社区教育办学主体与服务机构呈现分散化、碎片化运作态势。社区大学、社区学院等基层办学机构普遍面临办学场地不足、经费短缺、

师资薄弱、资源匮乏等问题,办学效能亟待提升。与之形成对比的是,高等院校、职业院校及中小学具备优质教学资源,可通过教学指导、课程研发、志愿服务等形式赋能社区教育。社区虽拥有活动中心、文化站等丰富的场地设施资源,但受制于部门间协同机制缺失,场所资源与信息技术难以实现有效整合,造成教育资源闲置浪费。此外,社会组织凭借多样化文化活动,在满足居民多元教育需求、提供专业化服务方面发挥着重要作用。

### 3. 经费投入机制不健全

《教育部关于推进社区教育工作的若干意见》最早对社区教育经费投入作了明确说明。该文件提出,在建设国家和省级社区教育实验区时,要按照社区常住人口人均不少于1元的标准落实社区教育经费<sup>[11]</sup>。《社区教育示范区评估标准(试行)》又进一步提高了经费投入标准,要求区(县)按常住人口人均不低于2元的标准设立社区教育专项经费<sup>[12]</sup>。《关于推进社区教育工作的若干意见》要求加大对社区教育的支持力度,不断拓宽社区教育经费来源渠道。然而,部分配套文件虽强调加强经费筹措机制建设,但对投入标准、管理方式、使用绩效等关键内容缺乏明确界定,导致政策缺乏可操作依据。由于各地经济发展水平及政府重视程度不同,各地社区教育发展水平也不均衡。各级政府财政投入力度不同,且缺乏经费投入执行标准,社区教育在经费投入上也不均衡。城市社区教育经费投入高于农村地区,东部地区高于中西部地区<sup>[13]</sup>。例如,2012年上海市长宁区的社区教育经费人均均为11.18元,2013年人均均为16.67元<sup>[14]</sup>。《江苏“十四五”社区教育发展规划》(苏教继〔2022〕3号)要求,按人均4元的标准安排社区教育经费,专款专用。江苏的苏南地区社区教育实践基础比较好,多数地区都已落实保障经费投入;但苏中和苏北很多地区社区教育发展相对滞后,社区教育经费投入人均不足4元<sup>[15]</sup>。湖南省常德市2017年终身教育经费拨款标准为人均0.85元,尚未达到人均1元的标准<sup>[16]</sup>。

### (三) 职能实现形式

#### 1. 办学自主权未得到落实

《意见》对县级以上社区教育机构的职责作了明确规定。在县级层面,社区学院要负责开发课程、建设项目、开展理论研究、进行业务指导等工作。社区学校要负责开设社区教育课堂,实施社区教育项目,对居民学习点的活动进行指导。在村(居)这一层面,居民学习点是打通教育“最后一公里”的关键节点,要为居民提供就近学习支持服务。但社区教

育机构作为终身教育或社区教育的指导和办学机构,并未列入高等教育学校或其他教育类型学校的名册。基于我国现行学校分类标准,社区教育机构并不属于终身教育办学机构类别,因而其确切的教育机构类型无法得到认定。在实际办学过程中,区(县)级社区学院、街道(乡镇)社区教育机构、村民社区学习点是常见的教育部规定的社区教育三级办学机构。社区学院、社区培训中心、开放大学、职业院校等都参与社区办学。不同办学机构在师资力量、办学经验以及服务能力等方面的办学水平参差不齐,在推进区域社区教育发展方面的作用发挥不充分。部分机构办学理念、目标不清晰,对如何推进社区教育认识不清楚。

#### 2. 办学成效评价方式缺乏

1995年,国家教委曾对乡(镇)成人文化技术学校的办学条件作出规定,并对办学场地、设施、师资、经费、培训等作出明确说明。此后,虽有政策文件对社区教育在办学模式、经费保障、师资配备等方面作出规定,但在全国范围内社区教育办学机构的标准化建设工作仍处于空白状态。教育部于2010年出台《社区教育示范区评估标准(试行)》(教职成厅〔2010〕7号),开展社区教育示范区评估工作。该文件要求设立社区教育专项经费,建立专兼职结合的社区教育管理和师资队伍。规定县(区)建立社区学院或社区教育中心,乡镇(街道)建立社区学校、市民学校或未成年人活动站,村(居)建立社区教育机构或市民学校分校。不过,文件在办学场地、设备、队伍等方面的提法则比较笼统<sup>[17]</sup>。教育部发布的相关文件对社区教育办学机构的设置标准、职责任务、教学评价等内容也缺少明确说明。目前,各地开展的社区教育评价主要指标包括社区居民参与率和满意率、标准化社区教育中心建设数量、社区教育资源建设数量、社区教育品牌创建数量等,但未设置办学质量、服务能力、居民需求以及社区发展等内涵性指标,这导致社区教育考核评价更侧重于刚性约束,而非柔性服务。

#### 3. 社会力量参与动力不足

如前文所述,政府职能的越位和错位导致政府过度干预社区教育工作,且忽视了政府应该发挥的引导和服务作用。由于相关政策支持的缺失,社会组织参与社区教育的积极性不高,介入程度也较为有限。究其原因,一是动力匮乏。作为社会组织的主管部门,民政部门对于指导服务与统筹协调工作存在缺位现象,这直接导致社会组织参与社区教育的意识薄弱,缺乏主动参与的积极性。二是可持续

发展受限。部分社会组织参与社区教育的初衷是履行社会责任、塑造品牌形象或谋求自身发展。然而,受人力短缺、资金紧张、管理机制不完善等因素掣肘,难以满足承接政府购买服务的要求,致使其参与社区教育的持续性不足,难以形成长效参与机制。三是参与类型失衡。当前,社会组织参与社区教育的领域多集中于文化、教育、健康等传统领域,而与居民日常生活息息相关的法律类,以及对社会发展具有推动作用的科技类领域,社会组织参与度较低。这种类型分布不均的状况,导致社区教育难以充分满足居民多元需求与社会发展的多样化需要。上海市静安区有各类社会组织 391 个,其中教育类社会组织 98 个;科技类、金融类、法律类等与社区居民生活需求关联度较高的社会组织较少,与社区教育紧密关联的行业、企业、协会则更少<sup>[18]</sup>。

### 三、社区教育发展中政府职能的优化策略

各级政府需深入贯彻党的二十大精神,高度重视社区教育,破除“社区教育可有可无”的认识偏见。通过加强统筹协调和监督指导,明确各部门具体职责与任务清单,进一步健全社区教育治理体系,从而激发全社会参与社区教育的活力。

#### (一) 健全政府组织架构

政府在社区教育发展中的职责定位,应遵循《意见》提出的“坚持统筹协调,坚持改革引领”等基本原则。在国家层面,需着力完善社区教育发展的顶层设计,构建支撑社区教育高质量发展的制度体系,为社区教育创新发展筑牢制度保障根基。在省级层面,则应组建社区教育工作小组,由分管教育的副省长担任组长,成员由教育、财政、人社、民政、文化等部门负责人组成,通过定期召开社区教育联席会议,系统统筹推进各项工作。工作小组在教育行政部门下设办公室,该办公室负责会议组织、文件起草、信息沟通等日常事务。由教育行政部门副职领导担任办公室主任,主要负责制定社区教育发展规划、年度工作计划以及监督考核计划。工作小组需积极推进社区教育发展政策的落实,研究出台具体实施办法,通过优化社区教育管理体制和运行机制,建立科学的社区教育监测机制与考核制度,为社区教育发展营造良好环境。在市县层面,通过建立社区教育联席会议制度,切实落实社区教育各项任务 and 指标,持续完善市域范围内社区教育办学体系,着重提升师资队伍服务能力,为推动社区教育区域化发展筑牢实践根基。在健全组织架构的基础上,

各级政府要强化协调统筹能力,持续优化政府职能,明确不同层级政府的具体职责,以此形成合力,推动区域社区教育创新发展。

#### (二) 优化政府职能结构

持续推动政府机构职能优化、权责协同,是优化政府组织结构的核心目标。各级党委、政府需把社区教育纳入区域国民经济和社会发展规划,同时将其列为各级政府绩效考核的重要指标,确保社区教育工作落实落细。2009 年,福建省率先将社区教育、终身教育纳入全省地方政府教育工作评估督导指标体系;2010 年,进一步深化督导机制,把终身教育、社区教育列为“教育强县”督导评估内容;2017 年,拓展评估维度,将把社区教育、老年教育纳入文明城市测评体系,完善了教育评价体系的覆盖范围。各相关职能部门应切实履行社区教育职责。教育部门作为主管单位,需制定发展规划、出台实施方案,并建立督查和评价机制。财政部门应构建政府主导、市场协同、社会组织参与、学习者支持的多元化经费投入机制,鼓励设立社区教育发展基金,并严格落实企业和个人公益性捐赠的税收优惠政策。编制部门应科学制定社区教育工作者编制标准,为人事管理提供依据。人社部门需建立健全岗位培训与持证上岗制度。同时,保障工作者在薪酬待遇、福利保障、职称评聘、绩效考核等方面享有公平权益。文旅、体育、科技等部门要积极开放文化馆、图书馆、科普基地等公共服务设施,丰富社区教育资源供给。宣传部门应搭建专业化社区教育宣传平台,通过广泛宣传政策方针,大力推广“全民终身学习活动周”“全民阅读”等品牌活动,并及时总结、推广优秀实践案例,全力营造全民参与社区教育的浓厚社会氛围。

#### (三) 健全社区教育监督机制

当前社区教育发展的核心问题是地方政府不重视社区教育,各部门履行职责不到位。因此,要加强社区教育监督和考核工作,强化政府的责任意识,提升履职成效。一是构建科学的政府履职评价体系,全面评估政府在统筹领导、规范管理、资源保障和推进区域社区教育发展中的工作成效。评价内容包括党的教育方针贯彻情况、社区教育政策落实力度、区域工作统筹推进举措、资源保障强化措施及办学规范成果。二是健全社区教育监督机制,组建由人大代表、教育行政人员、社区教育专家构成的督导组,通过汇报审查、资料审核、实地调研等方式开展常态化督查。以上海市闵行区为例,该区组建由督导专家、政策监测专家、教育行政负责人和社区学院骨干

构成的区级督导小组,构建起乡镇(街道)政府、教育督导、教育行政部门、社区学校多方协同的督导机制,为完善社区教育监督体系提供了实践范例,证明了多主体协同有助于提升监督效能,推动责任落实。督导组通过听取汇报、查阅材料、访谈调研等方式,对全区社区学院及14个街镇社区学校开展督导,深入挖掘特色经验,全面掌握社区教育发展情况,为乡镇(街道)年度教育履职考核提供依据。同时,建立社区教育监测机制,以常态化、精准化的调查评估为抓手,推动社区教育工作实现动态优化。以上海市为例,该市通过开展学习型城市监测,对16个区建设情况进行数据采集与分析,并形成专项报告,为城市学习生态建设提供数据支撑。江苏省则依托“江苏学习在线”平台,全面采集社区教育机构运营数据,构建起大数据驱动的智能监测体系,创新了社区教育治理模式。

#### (四)明确社区教育办学标准

国家应出台全国性的社区教育机构建设标准,为各地社区教育机构建设提供参照。目前,部分地区参照《社区教育示范区评估标准(试行)》,出台了本地区社区教育机构建设标准,开展了社区教育机构创建评估工作。以上海市为例,该市出台《上海市街镇社区(老年)学校优质校建设评估指标体系》,面向全市开展街镇社区学校优质校建设评估工作。该指标体系以“促进文化建设、融合社会力量、聚焦内涵创新、注重数字驱动、创建优质学校”为评估要点,注重社区学校内涵建设,着力提升社区教育服务能力。其包含5个一级指标、12个二级指标、26个三级指标。其中,一级指标包括文化建设(20分)、社会融合(10分)、创新内涵(40分)、信息技术(10分)、办学成效(20分)。再如,浙江省出台《浙江省现代化学校评估细则(社区学校)》,开展全省现代化社区学校督导评估工作。该细则突出办学思想、育人模式、队伍建设、学生发展、学校发展等内涵发展的关键指标,聚焦社区教育发展的示范性和影响力。细则设立4个一级指标、13个二级指标、32个三级指标、42个观测点。其中,一级指标分别为办学思想(24分)、育人模式(40分)、队伍建设(14分)、办学成效(22分)。此外,细则还明确要求地方财政按乡镇(街道)常住人口不低于6元/人的标准设立社区教育专项经费,社区学校总面积不低于2000平方米。从各地实践情况来看,虽然这些评价指标存在差异,但整体上都围绕办学理念、组织保障、队伍建设、培训活动、实施成效、创新发展等核心内容展开。

#### (五)激发社会办学活力

就目前来看,以政府为主导、社会各界广泛参与的社区教育多元主体参与机制呈现出“上热下冷”的发展态势。从长远来看,这并不利于社区教育创新发展。只有坚持以人为本、以社区为根,推进全龄友好型社区建设<sup>[19]</sup>,为全体社区居民提供丰富多样的学习支持服务,才能从根本上推动社区教育高质量发展。政府需制定购买服务、财政补贴、税收减免等政策,通过孵化培育、公益创投、志愿服务等多种方式,引导社会组织积极参与社区教育工作,进而提升社会组织的自我发展能力和社会影响力。广东省相继出台《广东省社区社会组织管理办法(试行)》《关于积极推行政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的实施意见》等文件,并明确政府购买服务指导目录,以此鼓励社会组织积极投身社会服务。值得注意的是,指导目录涵盖的教育公共服务、社会保障服务、文化公共服务、社会治理服务、公共信息与宣传服务等领域,均与社区教育紧密关联,为社会组织参与社区教育工作指明了方向,提供了有力支持,有助于推动社区教育资源整合与服务质量提升。此外,还要引导各部门对其管辖下的社会组织进行指导和监督,以提高社会组织的 service 意识和 service 水平。老龄委要积极组织老年协会、老年社团等社会组织为老年人提供服务;人力资源社会保障部引导就业培训类社会组织为居民开展就业技能培训;科协推动科普类社会组织为青少年开展科普活动;文化和旅游部引导旅游类社会组织开展居民游学活动。

#### 【参考文献】

- [1]教育部,民政部,科技部,等.教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见[EB/OL].(2016-07-08)[2024-12-28].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs\\_cxsh/201607/t20160725\\_272872.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_cxsh/201607/t20160725_272872.html).
- [2]教育部.学习型社会建设重点任务[EB/OL].(2023-08-30)[2024-12-29].[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202310/content\\_6907259.html](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202310/content_6907259.html).
- [3]关永承.新时代教育强国视域下社区教育师资队伍建设路径研究[J].成才之路,2025(7):45—48.
- [4]李珺,贾凡.社区教育纳入基本公共教育服务的必要性及策略选择[J].现代远程教育研究,2018(6):64—71.
- [5]李盛聪,李宜芯,韩忆娟.美好生活视域下社区教育的发展逻辑与现实困境[J].职教论坛,2019(11):92—100.
- [6]吴杰.社区教育资源体系的系统分析:逻辑架构、运作模式与优化机制[J].中国职业技术教育,2024(9):

29—37.

- [7] 省教育厅,省科学技术厅,省民政厅,等. 江苏省教育厅等十一部门发布关于加快发展社区发展的实施意见[EB/OL]. (2017-06-12) [2024-12-29]. [http://jyt.jiangsu.gov.cn/art/2017/6/22/art\\_58375\\_7505430.html](http://jyt.jiangsu.gov.cn/art/2017/6/22/art_58375_7505430.html).
- [8] 省教育厅,省文明办,省民政局,等. 福建省教育厅等十部门关于进一步加快发展社区教育的实施意见[EB/OL]. (2017-12-29) [2024-12-29]. <http://jyt.fujian.gov.cn/xxgk/zywj/201801/P020180724573781180709.pdf>.
- [9] 李妍,杨育智. 党的十八大以来我国社区教育政策分析[J]. 成人教育, 2022(3):14—19.
- [10] 郑玉清,刘楚佳. 社区教育在构建共建共治共享社会治理格局中的功能及实现路径[J]. 成人教育, 2020(9):33—37.
- [11] 教育部. 关于推进社区教育工作的若干意见[EB/OL]. (2004-12-01) [2024-12-29]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe\\_727/200412/t20041201\\_78909.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe_727/200412/t20041201_78909.html).
- [12][17] 教育部. 社区教育示范区评估标准(试行)[EB/OL]. (2010-08-10) [2024-12-30]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs\\_cxsh/201008/t20100810\\_96620.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_cxsh/201008/t20100810_96620.html).
- [13] 邵晓枫,罗志强. 中国现代社区教育经费投入体制的回溯与前瞻:以投入主体为核心[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2023(5):104—113.
- [14] 宋亦芳. 社区教育政府经费的使用效益研究:以上海市长宁区为例[J]. 中国职业技术教育, 2013(3):47—50.
- [15] 江苏开放大学. 江苏省“十三五”暨2020年度社区教育发展报告[M]. 南京:河海大学出版社, 2022: 15.
- [16] 杜颖. 终身教育经费的使用效益研究:以常德社区教育为例[J]. 湖南广播电视大学学报, 2018(3):23—28.
- [18] 李珺,杜君英. 上海社会力量参与社区教育的现状及对策[J]. 职业技术教育, 2017(38):62—66.
- [19] 王佳文,胡继元,王建龙,等. 新时代城市公共社会福利设施规划标准研究:走向全龄友好社会[J]. 城市规划, 2024(48):75—83.

## Analysis of Government Functions in High-Quality Development of Community Education

WU Jie

(School of Education, Jiangsu Open University, Nanjing 210013, China)

**[Abstract]** In the process of high-quality development of community education, the core positioning of government functions is reflected in clarifying the public service attributes of community education, accelerating the construction of an institutional system, ensuring adequate public financial investment, and establishing diversified supply models. The performance of government functions is analyzed from three aspects of functional hierarchical institutions, functional implementation entities, and functional realization forms. In terms of functional hierarchical institutions, there are problems such as functional vagueness and functional imbalance; in terms of functional implementation entities, it shows the characteristics of diversified and decentralized management system, fragmented school-running subjects, and imperfect funding investment mechanism; in terms of functional realization forms, there are some problems, such as the lack of implementation of school-running autonomy, the lack of evaluation mechanism of school-running effectiveness, and the lack of motivation for social forces to participate. Through the above analysis, it is necessary to grasp the current situation and shortcomings of the government more comprehensively and deeply in the process of performing government's duties in community education. In the future, it is necessary to enhance the effectiveness of government performance by improving the organizational structure of the government, optimizing the functional structure of the government, improving the supervision mechanism, clarifying the standards of running schools, and stimulating social forces to actively participate in running schools.

**[Key words]** community education; government; function

(编辑/关永承)