

# 国家治理现代化视角下社区教育助力 社区居民法治素养提升的路径探析

朱文玉 陈丽敏

( 东北林业大学 文法学院 , 哈尔滨 150036)

**【摘要】**社区教育作为推进国家治理现代化的基础环节,已成为推动国家治理创新发展的原动力。然而,当前我国社区教育存在认知偏差与定位模糊、资源匮乏与配置失衡、协同机制松散与评价体系缺失等亟待解决的问题。为满足国家治理现代化视角下社区居民法治素养培养的新需求,应提高社区教育在法治素养培育中的战略定位,打造多元社区教育模式;探索设立社区教育专项基金,加大资源投入并优化配置;构建以政府部门为主导的社区教育协同机制,健全社区教育监督评价体系,推动社区法治教育向纵深发展,进而助力国家治理现代化。

**【关键词】**国家治理现代化; 社区教育; 法治教育; 法治素养

**【中图分类号】**G77

**【文献标志码】**A

**【文章编号】**1001-8794( 2025 ) 11-0022-05

党的二十届三中全会提出,要在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化,这标志着法治在国家治理体系中的核心地位与基础作用得以进一步巩固。提高社区居民法治意识和法治素养是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要基石。通过“社区”——城市最基本的组成单元,开展形式多样的社区教育,是提升社区居民法治素养的有效途径。国家治理现代化对社区居民法治素养提出了更高要求,然而我国社区教育尚未跟上国家治理现代化进程的步伐,社区教育面临的现实困境也日益凸显。

## 一、国家治理现代化视角下社区居民法治素养的新需求

### (一) 知识体系重构: 从法律常识普及到法治思维培育

我国正处于社会转型期,市场经济的快速发展

与城市化进程的加快,使传统以地缘、血缘为纽带的熟人社会逐渐消解,物权纠纷、邻里冲突、共有资源分配纠纷等复杂法律问题高频出现。在此背景下,社区居民在解决法律问题时需具备一定的法治思维。法治思维是指社区居民秉持法治理念、依据法治原则和法律规定,将法治价值运用到社会问题解决过程中的思想认识活动及状态<sup>[1]</sup>。社区居民在维护自身权益时,需综合运用法律原则、法律逻辑及法律理念作出理性决策和判断。如果社区居民普遍具备运用法治思维、法律逻辑解决纠纷的能力,以及参与社会治理的素养,就能极大推动基层治理现代化的进程。

### (二) 行为模式转型: 从个体权利主张到公共规则共建

国家治理现代化需要多元主体共同参与、协同治理。党的二十大报告指出“完善社会治理体系,健全共建共治共享的社会治理制度;健全社区治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”<sup>[2]</sup>国家治理现代化要求公民参与社区治理。现阶段,社区居民虽懂得利用法律维护自身权益,但社区公共事务管理和社区规则共建的参与度不高。社区治理现代化要求社区居民认识到,自己不仅是社区治理的受益者,更是社区治理的参与者和建设者。社区居民在懂法、守法、用法的同时,

**【收稿日期】**2025-06-01

**【基金项目】**2024 年度黑龙江省高等教育教学改革研究项目“基于科技小院赋能的法律研究生培养模式创新路径研究”项目号为 SJGYY2024076

**【作者简介】**朱文玉(1979—),女(朝鲜族),吉林汪清人,教授,博士,硕士生导师,主要从事知识产权法学研究;陈丽敏(2000—),女(蒙古族),内蒙古通辽人,硕士研究生,主要从事民商法学研究。

应积极主动参与社区公共事务的管理 ,自觉遵守社区规则 ,维护良好的社区治理秩序。社区居民应积极参与业委会选举、公共收益分配、老旧小区改造等社区治理实践 ,通过建言献策、民主协商等方式参与社区建设 ,在提高社区治理能力的过程中提升法治素养 ,同时为基层治理现代化贡献力量。

### (三) 价值观念跃迁: 从法律工具认知到法治信仰内化

培养公民法治信仰是国家治理现代化的内在需要。法治信仰是指公民从内心层面对于法治认同、信任、依赖的一种主观状态与行为习惯<sup>[3]</sup>。法治文化的培育依赖于社区居民对法律价值的认同与内化。现阶段 部分社区居民未将法律视为解决纠纷的有效工具 在面对矛盾时倾向于选择非法律手段 ,这既反映出其对法律的公正性和权威性缺乏信任 ,也表明法治认同感尚未完全在全体公民中形成。

## 二、社区教育回应社区居民法治素养新需求的现实困境

社区教育虽然可以潜移默化地提升社区居民的法治意识和法治观念 ,但是在国家治理现代化的新语境下 ,其供给能力与居民日益增长的法治素养提升需求之间存在适配缺口。

### (一) 认知偏差与定位模糊

#### 1. 社区教育的战略定位较低

在基层治理现代化进程中 ,社区教育是推动社区居民全面发展、解决社区公共问题的重要手段。它在促进人的全面发展 培养居民的生活态度、道德规范和法治观念等方面发挥着重要作用。但现阶段部分社区教育工作者对社区教育的认识还停留在“工具主义”层面 ,仅关注文化知识普及这一浅层次功能 ,而忽视了对于公民意识和法治观念的培育。社区教育具有培养居民社区参与意识和自治能力的功能。依托社区教育可以提高社区居民参与社区治理的积极性、主动性 ,进而提升社会治理效能<sup>[4]</sup>。但部分工作者对社区教育与社区治理的内在关联认知不足 ,仅将二者视为独立模块 这直接导致社区教育在提高居民社会适应能力、强化社区组织动员效能、化解基层矛盾及完善治理体系等方面的价值未能充分释放。

#### 2. 社区教育的内容与形式未充分满足居民的需求

习近平总书记强调 ,教育发展必须坚持以人民为中心的发展思想 ,必须始终致力于满足人们对美好生活的向往 ,充分彰显以人为本的核心理念。社

区教育是面向全体社区居民的教育 ,社区居民作为受教育者是最重要的主体 ,也是社区教育的出发点和归宿<sup>[5]</sup>。因此 ,社区教育的内容与形式应紧密贴合社区居民的实际需求 ,全面践行以人为本的教育理念。现阶段社区法治宣传教育存在以下痛点: 第一 教学内容失衡 ,过于侧重对法律条文的解读 ,缺乏对立法原则、立法目的的深度阐释以及实际案例的分析 ,导致居民在学习专业法律知识时面临理解与转化的双重障碍; 第二 ,教学方法较为陈旧 ,仍以传统讲授式教学为主 ,未能充分运用现代化教学技术与数字化资源 ,导致课堂趣味性与师生互动性不足; 第三 ,实践场景缺失 缺乏针对邻里纠纷调解、社区环境治理、居民自治等现实问题的情景化教学设计 ,导致居民在面对实际法律问题或公共服务时 ,难以形成法治思维 ,无法将所学知识转化为解决问题的能力 ,严重制约其法治素养的提升。

### (二) 资源匮乏与配置失衡

#### 1. 人才短缺 制约教育质量的提升

社区教育教师队伍建设是社区教育工作的重要环节 ,直接关系到社区教育的可持续发展<sup>[6]</sup>。目前我国社区教育总体上面临师资数量不足和专业能力不足的双重困境。在社区法治宣传教育领域 ,师资力量不足和教师法学专业素养欠缺的问题尤为突出 ,主要体现在三个方面。第一 ,从事社区法治宣传教育的专职教师数量不足。上海市作为社区教育发展较早、发展水平较高的城市 ,截至 2023 年底 ,全市各街镇乡社区(成人)学校仅有 1 600 名专职教师 ,专职教师数量占比低于 5%<sup>①</sup>。具体到社区法治宣传教育领域 ,这一数字将进一步缩减 我国社区法治宣传教育领域专职教师资源匮乏的状况 ,由此可见一斑。第二 ,从事社区法治宣传教育的兼职教师力量薄弱。高校法学教师、律师、司法机关工作人员虽然拥有扎实的法学专业知识和丰富的法学实践经验 ,但受时间及精力制约 ,他们参与社区法治宣传教育的频率相对较低。这导致社区法治宣传教育活动的专业化水平与实际成效降低。第三 ,教师的法学专业能力欠缺。基层政府工作人员和社区工作者虽然直接参与社区管理 ,但多数未接受过系统的法学专业教育 其法学素养不足以提供高质量、专业化的法治宣传教育服务。

#### 2. 资金不足 限制教育活动的开展

充足的资金保障是社区教育高质量发展的必要条件 ,而资金经费不足则会制约社区教育活动的顺利开展。当前 ,社区教育资金主要来自政府财政投入、社会募集资金以及社会各类捐赠<sup>[7]</sup>。政府财政

投入是社区教育活动资金的主要来源,但与普通教育和职业教育相比,社区教育经费投入严重不足,且政府未将社区教育经费列入经常性财政支出项目。大量的社区教育非实验区和非示范区没有明确的政策规定财政投入标准,这就导致很多地区的社区教育因经费不足而无法顺利开展<sup>[8]</sup>。同时,社会募集和社会捐赠渠道不畅通。社区教育具有公益属性,难以获得商业回报,故企业赞助社区教育的意愿不强。此外,社区居民因对社区教育缺乏认同感,捐赠资金的动力不足。更为严峻的是,我国众多社区尚未就社区法治宣传教育设立专项基金,导致在开展相关活动时不得不依赖其他专项资金支持,这进一步加剧了资金紧张的状况。

### (三) 协同松散与评价缺失

#### 1. 教育主体间协同不足 影响教育合力形成

现阶段我国社区教育的协同机制已初步形成,但在实践中还存在诸多问题。第一,政府作为社区教育的主要供给者,存在职责定位不清、部门间沟通不畅、统筹整合不力等问题。具体到社区法治宣传教育领域,司法行政部门、教育主管部门、文化和旅游部门、公安部门均承担着社区法治宣传教育的职责,但各部门在组织普法活动时缺少统筹协调,部门间的协同作用发挥不充分。第二,社会组织、企事业单位、行业协会参与社区教育的意愿低,且政府部门、社区教育机构和社会组织等社区教育主体间缺乏沟通,尚未形成常态化协作机制,在教育活动的策划、组织与实施过程中难以形成有效的教育合力。在社区法治宣传教育中,司法行政部门、社会组织、基层自治组织等不同实施主体因缺乏常态化沟通,导致社区法治宣传教育内容同质化。这不仅浪费了教育资源,也削弱了教育的实际效果。

#### 2. 监督评价机制缺失 教育质量难以保障

社区教育的监督机制不健全,主要体现在教育活动过程缺乏监督机制、教育主体缺少责任追究机制以及教育效果缺少评价机制<sup>[9]</sup>。社区教育主体,尤其是政府机关,过度关注普法工作的规定任务与硬性指标完成情况。部分行政机关及社区组织将普法教育活动简化为年度工作报告中的量化指标,忽视了对活动开展频次与质量的深度考量。由于责任追究机制不健全,各主体在协同推进社区教育过程中面临权责界定模糊的困境,这直接影响了社区教育活动的执行效率与实际效果。当前对法治宣传教育效果的评价仍停留在社区居民参与率、普法活动频率、资源数量等量化层面,而对社区居民需求适配性、课程体系科学性、办学质量等质性要素缺乏系统

评估。这种评价模式既无法有效衡量居民对法律知识的实际掌握程度及运用能力,也致使教学内容的动态优化缺乏科学依据与实施抓手。

## 三、社区居民法治素养新需求导向下的社区教育优化路径

社区教育作为培育社区居民法治素养的实践活动,需充分考虑国家治理体系和治理能力现代化背景下社区居民法治素养的新需求。提升社区居民法治素养,需遵循社区教育的一般原则,契合社区法治宣传教育的特殊要求,从战略定位、资源配置、工作机制等多维度出发,设计契合社区居民需求的课程体系,进而完善社区法治教育机制。

### (一) 精准定位 强化认知

#### 1. 提升对社区教育重要性的认识

在推进国家治理现代化的过程中,应统筹社区教育发展,明确其战略定位,有效提升社区居民的法治素养。应从国家战略需求出发,深刻把握社区教育的核心价值与功能,充分发挥国家战略对社区教育发展的牵引作用。坚持以国家治理现代化战略为导向,科学布局社区教育发展,充分发挥其在提升居民法治素养、增强社区治理能力、推进治理现代化过程中的作用。因此,社区法治宣传教育的核心功能不应被仅仅定位为法律知识的简单传授,而应将其作为培育社区居民法治素养的基础工程、激发社区治理活力的关键引擎。社区法治宣传教育工作者应当认识到,在推进国家治理现代化进程中,社区法治宣传教育肩负着培育公民法治能力、推动治理现代化的重要使命,承担着将法治理念转化为基层治理实践的功能,需以此为指导开展相关工作。

#### 2. 紧密贴合居民法治需求

社区教育应坚持以人民为中心的立场,将社区居民的法治学习需求作为出发点和落脚点,以实现教育供给与实际需求精准对接。为提升社区居民法治素养,需同步创新社区法治宣传教育的教学内容与方式。

第一,在教学内容上,建立分段教育模式,依据不同年龄段居民的关注重点与知识接受能力定制课程,精准激发学习热情。针对不同群体实施差异化教学:对未成年人群体,聚焦未成年人保护与犯罪预防,筑牢权益保障防线;对老年人群体,围绕权益保护、反诈防骗、婚姻继承等高频需求设计课程;对中青年群体,则侧重劳动法、民法、消费者权益保护等实用法律知识的普及。社区法治宣传教育课程不仅要致力于提升居民法治素养,更要通过构建法治教

育与社区治理的联动机制,助力社区可持续发展。社区教育需开发“社区治理法治化”系列实践课程,如邻里纠纷调解课程,通过模拟调解现场、讲解调解技巧与法律依据,引导居民理性化解矛盾;社区公共事务管理课程则围绕物业纠纷、公共设施维护等常见问题,普及议事规则与决策流程,推动居民有序参与社区管理;居民自治与民主协商课程通过案例教学、小组研讨等形式,帮助居民明确权责边界,掌握协商议事方法。这些课程旨在引导居民树立主人翁意识,主动参与社区事务,将法治理念转化为基层治理实践,切实提高社区治理法治化、精细化水平,为推进国家治理现代化夯实基础。

第二,在教学方式上,依托科技创新成果,发挥科技赋能作用,构建“线上+线下”深度融合的多元化教学模式。首先,社区应充分挖掘线上教育平台的潜力,指导社区居民利用数字化教学资源,借助慕课、网络直播等形式,让居民随时随地都能学习,从而精准满足其个性化学习需求。其次,在线下开展法治讲堂、模拟法庭辩论、审判进社区等活动,在潜移默化中培养社区居民的法律思维,巩固法治观念。社区法治宣传教育的教学方式应当与时俱进,通过拍摄普法教育视频、创作法律情景剧、开展网络直播等方式,借助抖音等短视频平台创新普法形式,激发社区居民的学习热情,提升其对法律知识的理解与应用能力。此外,可利用人工智能技术收集社区居民的学习数据,精准分析学习者的兴趣爱好、学习难点、学习进度等,为社区居民提供个性化学习方案。人工智能作为学习助手,在社区居民遇到学习难题时,可为其提供有针对性的帮助。故社区教育从业者需掌握智能化数字工具,创新教学模式,有效回应社区居民的多元化学习需求。

## (二) 强化资源投入,优化资源配置

### 1. 打造专业教育团队,提升教育人员法学素养

提升教育人员专业素养,打造专业教育团队是推进社区教育深入发展的重要举措。社区法治宣传教育应构建由专职教师、兼职教师和志愿者队伍组成的多元师资体系。第一,建立动态化师资调整机制。县级以上地方教育主管部门需结合区域社区教育发展需求与师资缺口,通过岗位置换、绩效激励等政策,在现有教育事业编制内引导法治教育领域的富余师资向社区教育流动,为社区配备足额专职教师,确保教师队伍的稳定性与专业性。第二,扩大兼职教师资源库,强化专业力量支撑。建立法治教育兼职教师人才库,吸纳律师、法官、检察官、高校法学教师等专业人士入库,鼓励其发挥职业优势,开发特色

色课程,通过案例剖析、实务分享等形式提升社区法治教育的专业化水平。第三,扩充志愿者队伍,构建协同育人模式。依托高校法治人才培养优势,定向输送法学青年志愿者参与社区法治教育,形成与专兼职教师互补机制。根据法学学生不同培养阶段与专业能力,提供分层服务:本科学生可依托“法治进社区”实践项目,开展普法宣讲、法律知识普及等基础服务;通过国家统一法律职业资格考试的法学研究生,可组建“社区法治志愿服务队”,依据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国民事诉讼法》等专业知识,为居民提供法律咨询、诉讼文书辅助撰写及专题法治讲座等精准化服务,切实满足社区居民多元法律需求,推动社区法治教育高质量发展。此外,为解决社区教育工作人员法律素养欠缺的问题,可定期组织法律法规、法律实务、法律伦理等方面的法律知识培训,提升其法律素养和业务能力。强化社区法治宣传教育与“法律明白人”培育工程的深度融合与有效衔接,培养更多具备法律知识和调解技能的社区骨干,为实现社区法治宣传教育的常态化奠定坚实基础。

### 2. 设立专项基金,确保教育活动的持续稳定发展

为确保社区教育活动高质量开展,建立多元化、可持续的资金保障体系至关重要。第一,地方政府需综合考量区域经济发展水平、财政承受能力及社区教育实际需求,依据《中华人民共和国教育法》及地方教育经费管理条例,设立社区教育专项资金,并将其纳入经常性财政支出目录,确保资金拨付的稳定性与连续性。同时,制定科学的财政投入标准,建立“按社区人口规模、教育项目复杂度分级补贴”的资金分配机制,依托绩效评价体系,规范资金使用流程,杜绝挤占、挪用现象。第二,创新社会参与机制,探索社区教育基金模式。地方政府通过立法保障与政策引导,鼓励企业、社会组织及公民个人以捐赠、冠名赞助、公益创投等形式参与社区教育建设。同时,搭建透明化资金管理平台,定期公示基金使用明细,提升社会参与信心,形成“政府引导、社会协同、全民参与”的良性资金循环体系,为社区教育可持续发展注入持久动力。

## (三) 完善工作机制,构建系统化教育体系

### 1. 完善社区教育协同机制,促进多元合作

完善社区教育协调机制、促进多方合作,是提高社区教育质量的关键举措。应确立司法行政等部门主管社区法治宣传教育工作的机制,建立跨部门联席会议制度,促进信息共享与资源整合,整体推进社区

法治宣传教育工作。具言之,政府因具备政策、财政、场地等资源优势,在引导多元主体参与社区法治宣传教育中占据主导地位,故政府作为社区法治宣传教育的主导力量,应在构建社区法治宣传教育常态化协同机制中积极作为,协调教育主体间的利益与诉求,培育多元主体的信任关系,形成教育合力。同时,政府部门和社区应与高校建立密切联系,借助其雄厚的师资力量和专业的法学人才优势,建立常态化互动机制,为社区法治宣传教育提供智力支持。在开展社区法治宣传教育活动时,各方可依托高校法治教育基地和社区法律诊所资源,解决社区居民的法律难题。在政府引导下,高校、社会组织、社区管理机构及法律服务机构等主体应紧密协作,形成上下联动、内外结合的法治宣传教育合力。

## 2. 建立健全监督评价体系,提升教育质量与效果

建立科学完善的社区教育监督评价体系,是保障社区教育质量、推动社区法治建设的关键环节。第一,构建责任追究机制。明确行政机关与社区组织在社区法治宣传教育中的职责,将教育成效纳入年度考核与绩效评估核心指标。通过强化责任约束,倒逼相关主体主动提升对社区教育质量的重视程度,确保工作落实到位。第二,打造以课程为核心的精细化评价体系。聚焦法治教育宣传目标与居民实际需求的精准对接,从多维度制定量化评价标准:在教育实施层面,考量法治教育活动的开展频次、居民参与覆盖率;在内容适配层面,评估课程内容与社区常见法律问题、居民关切事项的契合度;在师资水平层面,考察教师专业资质、教学能力;在学习成效层面,通过知识测试、案例分析等方式检验居民法律知识掌握与实际应用能力。综合运用问卷调查、深度访谈、随堂测试、跟踪回访等多元化评价手段,全面、客观地评估教育实施成效。第三,建立动态化反馈优化机制。基于评价结果,及时梳理教育内容与教学方法的不足,针对性调整课程设计、教学方式。同时,结合评价数据优化教育资源配置,如根据需求动态调配师资力量、更新教学设备等。通过“评价—反馈—优化”的闭环管理,形成持续改进的良性循环,推动社区法治宣传教育质量稳步提升,为社区法治建设注入持久动力。

## 四、结语

社区教育的优化升级承载着“培养法治公民、筑牢治理根基”的重要使命。为契合基层治理现代

化需求,需构建与国家治理现代化适配的法治素养培育体系,具体可从三方面着手:第一,提高社区法治宣传教育的战略定位,将其深度融入基层治理现代化整体布局;第二,完善人才和资金保障机制,充实教育队伍,拓宽资金来源渠道;第三,健全社区法治宣传教育体系,创新教学模式与监督评价机制,以此助力社区居民法治素养提升,推动社区法治建设向纵深发展。面向2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会的战略目标,社区法治宣传教育应始终坚持以人民为中心,聚焦人民群众在权益保障、纠纷调解、公共事务参与等方面的法治需求,充分激发社区居民参与社区治理的积极性,从而稳步推进基层治理现代化。

### 【注释】

①数据来源于上海市人大代表、华东师范大学党委副书记孟钟捷在2025年上海两会上提交的《关于更好发挥高校在构建泛在可及的终身教育体系中引领作用的建议》。

### 【参考文献】

- [1]任瑞兴.论法治思维的公民权利质量保障[J].江汉论坛,2024(10):114—118.
- [2]文丰安,李钰.中国式现代化进程中基层社会治理现代化的实践路径探析[J].贵州社会科学,2024(6):123—129.
- [3]段传龙.新时代法治信仰的内涵与实况评估[J].人民论坛,2021(14):84—86.
- [4]郑容坤.新时代社区教育融入城市社区治理的困境超越[J].石河子大学学报(哲学社会科学版),2023,37(3):27—33.
- [5]邵晓枫,徐诗艺,康开宇.社区教育教师队伍高质量发展的内涵、问题及机制[J].终身教育研究,2024,35(6):81—89.
- [6]赖露,田许明,孙芝腊.社区教育兼职教师队伍建设存在的问题及对策分析:以成都市武侯区为例[J].继续教育研究,2024(9):67—71.
- [7]李浩.国家治理现代化视阈下社区法治建设研究[D].长沙:长沙理工大学,2019.
- [8]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),2023,25(5):104—113.
- [9]吴杰.我国社区教育政策执行中的阻滞因素及对策研究[J].成人教育,2025,45(1):28—34.

(编辑/关永承)