

# 江苏教育考试科研月报

2021年第12期（总第84期）

江苏省教育考试院编印

学术交流

## 终身学习——从理念到实践

**【编者按】**中共中央、国务院印发的《中国教育现代化2035》明确提出，到2035年建成服务全民终身学习的现代教育体系。由此，促进服务全民终身学习的教育体系的建设从理论和政策阶段进入了实践、落地的新阶段。本期月报，将为读者梳理国内外终身教育理论与实践发展的基本脉络，并从终身学习教育体系的本质、政府责任与立法设计、高校在服务全民终身学习中的作用、社区教育的激活机制，以及学分银行制度体系建设等与构建终身学习教育体系紧密相关的方面分享学者们的观点。

### 国内外终身教育理论与实践的发展

#### 一、国际终身教育理论与实践的发展

##### ◆ 终身教育的理论观点

20世纪40年代末至60年代初，联合国教科文组织开始着手进行终身教育的系统研究，在各种不同场合研讨普及终身教育理念并切实推广实施终身教育。1965年，保尔·朗格朗提交《关于终身教育》的提案，终身教育作为一个学术概念正式被提出。该提案对终身教育的内涵价值、实践举措进行具体阐释，朗格朗认为，终身教育应渗透到人类所存在的所有领域，并应该在人的发展全过程中不间断地进行，最终目的是构建统一的、连贯的终身教育体系。1972年，联合国教科文组织国际教育发展委员会发表“富尔报告书”——《学会生存：教育世界的今天和明天》，埃德加·富尔主席呈送此报告的设想是用全面系统的终身教育培养完善的人，以便适应时代、社会的迅速发展。他建议将终身教育作为发达国家和发展中国家制定教育政策的主导思想。

##### ◆ 终身教育的实践探索

随着终身教育思想的推广传播，一方面，学者开始关注终身教育理论的实践取向，倡导富有科学性、勤劳性特点的终身教育理论；另一方面，世界各国开始根据自身国情特点将相关理论本土化为具体的教育实践活动。

20世纪70年代后，美国联邦政府开始积极参与国家层面终身教育政策的设计与规划，旨在确保所有美国人认识到其必要性，并使所有美国国民都能获得培训和教育的机会，终身教育作为政府行为得到大力推进。

英国于1974年成立的人力资源委员会在成立几年后逐渐转向为18岁以上的年轻人进行培训，实施更广阔的就业培训计划，这使得该委员会成为英国实施终身教育的主要机构之一。

德国国民高等学校又称市民大学，为成年人提供各

种学习机会及丰富的课程内容，满足成人各种教育需求。截至1977年统计数据，德国有该类学校7400余所，提供各类讲座和课程22.6万个，参加人数达330.44万人，使国民高等学校成为开展终身教育的重要平台。

##### ◆ 终身教育的政策法规

终身教育实践活动开展的重要深化形式便是终身教育逐渐法制化、政策化。

1976年，美国国会率先通过《终身学习法》，该法案规定了终身学习的范畴，阐述了终身学习产生的原因以及活动的内容，同时提出建立教育中介机构，研究资助终身学习的方法等。20世纪80年代至90年代期间，美国加大教育改革和发展力度，发布《国家处在危险之中：教育改革势在必行》《美国2000：教育战略》《2000目标：教育美国法》等报告，对终身教育的实施发展提出政策建议。1993年，美国成立终身学习者联盟委员会，协助政府制定终身教育相关政策与计划，并在1997年发布报告——《国家学习：展望21世纪》，指出美国社会各界群体都必须重视终身学习，并为此提供有力支持。

1990年6月，日本政府正式颁布《关于振兴终身学习，完善其实施推进体制的法律》，这是继美国之后世界上第二部关于终身教育的专项法律。随后，日本政府又陆续颁布《关于适应今后社会变化的终身学习振兴政策》《我国的文教政策》《关于充实社区终身学习机会的咨询报告》等一系列政策文件，并将“构建终身学习社会”作为教育改革的目标。

1997年，英国“全国高等教育委员会”发表《学习社会中的高等教育》，指出学习社会的发展将成为今后20年英国所追求的目标。同年“全国继续教育与终身学习顾问小组”发表《二十一世纪的学习》学习报告书，

（下转第四版）

路宝利等在《构建服务全民终身学习教育体系的本质思考——基于“自我导向学习”的视角》一文中，通过从学科本质、构建效率、本土特色等多维度综合研判，解析出“自我导向学习”这一服务全民终身学习教育体系构建的基本线索与基本要素。作者在分析“自我导向学习”线索下构建服务全民终身学习教育体系的内在困境的基础上，提出具有本土特色的构建策略：1.“泛”资源格局。在智慧教育理念下创建学习型公园、学习型社区、学习型商场、学习型高铁等新型的“泛”教育资源，实现“把文化赋予教育意义”的终身教育本质。2.“后”学校组织。即以学校为“参照”对未来“教育组织”进行重构。首先，学校在终身教育背景下，基于“自我导向学习”逻辑进行包括教育目标、课程设计、教学评价等在内的整体变革；其次，“后”学校组织意味着“正规学校”只是诸多教育组织形式中的一种，其样态、价值与范式正在发生持续性的变革；最后，不断创建与“自我导向学习”理念相契合的新的学习组织形式，且充分凸显流动性、灵活性、自组织性。3.“善”价值生态。即完善服务“全民”终身学习需求的终身教育生态，创建由多元、公平和伦理等元素构成的“善”价值生态。多元指给终身学习者以多元的选择，以凸显“自我导向”的意义；公平旨在关注因各种原因而不能参与终身学习的群体，尤其是因地域、性别、健康、经济而导致的弱势群体；伦理意指秩序与关系。多元、公平与伦理三者彼此联系并制约。4.“优”制度框架。即是一种可以使资源得到优化、主体得以激励且工程效率持续提升的制度设计。“优”制度框架的设计需要契合“自我导向学习”“本土原创”“协同优化”三个逻辑。

兰岚在《构建服务全民终身学习的现代教育体系——政府责任与立法设计》中认为，学习权不同于传统的“受教育权”，公民终身学习的实现要求终身学习权利能够得到相应的外部支持和保障，政府的引领职能与服务功能更为凸显。建立以政府为主导的终身教育推进体制和运行机制，一是要立法确立终身教育管理体系，建立自上而下的推进系统。在国家层面成立专业化的领导机构，从整体上设计我国终身教育的发展规划，统筹教育资源、协调教育关系、连接教育形式、搭建教育服务平台，同时对地方终身教育的推进和财政保障状况进行引导、监督和管理。在地方层面成立专门的终身教育管理机构，接受中央的垂直领导，统筹发挥地方现有教育资源的服务力，增强各种教育形式间的对话与沟通机制，推动地方终身教育的规范化发展和科学管理。在管理力量分配上，由中

央统一制定整体发展规划，并加强对地方的服务、支持与监督；具体实施和推广则可以辅之地方适度的分散与分权管理。二是要立法确立终身教育经费投入制度。首先，明确政府投入为主要来源方式，将终身教育经费纳入各级政府财政预算中，并保证与经济发展同步增长；其次，丰富学习资源，号召社会力量广泛投资与参与，形成“政府主导、多元投入”的格局；第三，建立职工教育经费制度，用于在职劳动者的教育培训和继续教育，帮助劳动者的知识更新和技能提升，并可依法享受税收抵扣。三是要立法推进终身学习公共服务体系建设。首先，要提供满足学习者个性化、多样化、灵活性的终身学习资源。一方面，补足正规学校之外各种教育类型的短板，建立包括省、市一级开放大学，高校继续教育学院以及网络教育学院，地市一级社区大学、社区学院等基层学习组织在内的层级化的学习网络；另一方面，实现信息技术与终身学习的深度结合，为学习者提供个性化学习指导。其次，配备专业化、职业化的终身教育工作队伍，对专职岗位从业人员实行岗位准入制度、资格证书制度、教育水平评估制度和定期再教育制度，并建立专业技术职称制度，使其走上专业发展的良性循环道路。同时，通过立法确立从事教学与管理的终身教育专业人员由大学培养的原则，鼓励和引导具备师资力量的高等院校承担这一培养任务。再次，开放社会公共文化设施，满足全民性、公益性、服务性，能够为大众所共享；最后，借助教育技术力量，通过智慧学习环境的支持，形成家、校、社会三位一体的育人环境。四是立法确认终身学习保障制度。首先，建立信息技术精准参与的统计制度。宏观层面把握全国终身教育的开展情况，中观层面反映各地方开展终身教育的现实情况与差异性，微观层面了解和掌握学习者的学习体验，优化课程设置、学习进度以及学习环境等。其次，建立现代媒体参与下的表彰与宣传制度。在全社会树立终身学习理念，将终身学习上升到文化观念的高度，并内化为积极的公民意识。

朱小峰在《高等院校服务全民终身学习的逻辑与策略》一文中认为，推动国家治理体系和治理能力现代化，需要有一个强大的、能够惠及全民的终身教育体系作保证。在服务全民终身学习教育体系建设过程中，高等院校应充分激活在体系中的重要支撑作用，肩负目标引领和动力补给的重任，成为学习者的学术能力、专业能力与社会能力贯通衔接的“中转站”，实现各层次教育与继续教育的有序协调发展，构建完备的人才培养体系。作者认为，目前高等院校提供的教育产品种类比较单一，难以满足全民教育文

化需求;全日制学历教育的延伸性不足,学生后续学习难以保障;非全日制学历教育的含金量不足,社会认可度不高。作者建议,高校**一是**应根据自己的办学能力实际,提供优质学习内容,丰富终身学习教育品种。一方面可以利用其师资力量,以“网络公开课”的形式,向社会公开其优秀的教学资源。另一方面,高校可以向社会开放图书馆、博物馆等校内文化资源,提高民众的知识素养。**二是**强化对全日制学生终身学习能力的培养,将教育的重心从具体知识的获取,转向获取知识的方法与途径,并致力于学生专业能力和批判思维能力的培养,以及学习的“正迁移能力”培养。**三是**应严格学历继续教育管理,主动适应国家和地方经济社会发展需求,结合自身办学能力和优势,打造继续教育品牌,引导学历继续教育步入规范化、特色化的良性循环。同时,应积极探索继续教育线上线下相结合的新模式,加快构建适合所有人群,更加开放、更加灵活的高质量继续教育体系。

张志鹏、赵迪在《服务全民终身学习:社区教育的潜力及其激活机制》一文中认为,“构建服务全民终身学习的教育体系”由“全民终身学习”和“教育体系”两个部分组成,全民终身学习是服务的目标,教育体系是满足这一目标的条件。终身学习的主体是学习者,强调个人为了满足一生中不同阶段的各学习需求所进行的持续性学习。教育体系则着眼于建立各种教育机构,提供各种教育场所和机会,建立和架构一个使学习者能够实现终身学习的体系,使人们各学习需求得以保障。与服务全民终身学习的新要求相比,当前终身学习还存在着场地有限、设施不完善、费用偏高和机会较少的问题。为此,需要面对服务全民终身学习的需求,深入研究社区教育等非正规教育和非正式教育的潜力及其激活机制。作者认为,服务全民终身学习的社区教育资源的内在机制,**一是**积极培育社区自组织。**二是**通过学习型自组织将资源转化为社区教育供给。将社区中大量潜在的教育资源从居民家庭中激发出来,通过组织化的手段,转变为青少年教育、特殊群体教育、社区学院、再就业教育、社区图书馆、老年大学等社区教育项目,形成社区教育有效供给,满足终身学习的需求。**三是**通过学习型自组织开发居民终身学习需求。**四是**在社区层面形成服务全民终身学习的教育体系,促进社区教育与学校教育、家庭教育、远程教育、继续教育等形成资源共享、优势互补、学分互认、资历框架衔接互通的制度和有效方法。作者建议,为进一步促进社区教育的发展,应将发展学习型自组织作为社区治理绩效考核的重要内容之一;在社区终身学习中采取志愿服

务“银行”活动;在条件成熟的社区积极开办社区学院;促进社区教育与学校教育、远程教育等有效衔接。

谢浩在《服务全民终身学习的学分银行制度体系建设研究》一文中,对学分银行的概念进行了界定,即是建立在学习成果认证标准基础之上,以学分为基础计量单位,开展对个人的学习成果进行认证、积累和转换的管理制度。学分银行的具体服务包括:为每个公民建立个人终身学习账户,实行学分的认定、积累和转换,规划个人的终身学习发展道路。学分银行的建设为学习者提供了学习权益的基本保障,实现了正规、非正规教育与非正式学习的“全融”,是全民终身学习重要的激励机制。作者认为,我国学分银行建设历经20余年,取得了丰富的实践经验,也暴露出发展中的体制性问题,并由此提出四项政策建议:**1.明确学分银行制度在终身教育制度体系中的定位。**我国终身教育制度体系由资历框架制度、学习成果认证制度、学分银行制度共同组成,学分银行应成为基于资历框架标准,连接学习者和各个学习成果认证机构,提供资历学分的存储、积累、互认、转换、兑换的公共服务平台。**2.推进地方和部门学分银行建设。**随着大数据技术的发展,将学分银行从过往的“总行—分行”建设模式,逐步发展为“央行—地方银行、商业银行”的模式。国家学分“总行”侧重发挥制定政策、标准、监管、准入、机构资格认证等行政职能,利用大数据技术实现各地方性、行业性学分银行数据的汇聚,实现跨地区、跨行业的学分转换等平台服务功能。**3.国家学分银行定位需要转变思路。**一是国家学分银行并非发证机构,而是对各级各类学习成果进行学分积累和转换的数据库平台。侧重于对各类非正规教育和非正式学习成果进行公平和等价的兑付。二是国家学分银行是规则制定者。一方面需要研究制定科学的学分积累、转换制度;另一方面,建立准入标准,覆盖全国各区域和各行业学分银行,对其实现监管。三是国家学分银行是数据汇聚平台。对内实现跨地区、跨部门学习成果数据的汇聚,在资历框架的基础上实现学习成果跨地区、跨部门、跨教育类型的转换,并确保每一个公民学习账户、学习档案能涵盖各个平台的数据;对外为国家资历框架与国际资历框架的对接提供统一的数据出口。**4.加大新技术应用于学分银行的研发力度。**充分利用信息技术,为全民终身学习提供更加智能化、个性化、一站式的服务,为学分银行运营模式的变革提前布局。

(上转第一版)

再次重申了创建“全民终身学习文化”、实现“学习型社会”的目标2000年,英国颁布《学习与技能法》,对原有成人教育体系进行改革,强调提供义务教育后的终身学习机会。

### 二、我国终身教育发展历程

1949年至1990年间,我国终身教育发展集中表现为成人教育领域的扫盲教育与学历教育,之后以社区教育与老年教育为代表。

#### ◆ 成人扫盲教育

我国近代扫盲教育可以追溯到清末民初,1909年清政府学部制定《简易识字学塾章程》,鼓励民众识字。中华人民共和国成立后,为全面提高社会、民族整体素质,我国在1952年、1956年、1958年开展了大规模扫盲教育运动。1988年2月,国务院颁布《扫除文盲工作条例》,1993年进行修订,至20世纪末,我国政府公开宣布,已基本实现扫除青壮年文盲和基本普及九年义务教育的目标。

#### ◆ 成人学历教育

随着我国社会经济发展不断加速,传统的教育机制已不能满足社会发展需求,学校教育的局限性日渐显现,由此推动了教育领域内部的改革,各种成人教育形式大力发展。1993年国务院印发《中国教育改革和发展纲要》,指出:“成人教育是传统学校教育向终身教育发展的一种新型教育制度,对不断提高全民素质,促进经济和社会发展具有重要作用。”由此,“终身教育”一词第一次被写入国家重要纲领性文件中。

随着终身教育成为国家教育政策,各级政府部门高度重视,终身教育表现出多种形态。进入21世纪后,我国每年各类非学历成人高等教育培训和继续教育结业总人数都在250万人以上,2000年至2018年,我国各类成人教育结业总人数已达1亿以上。

#### ◆ 社区教育与老年教育

改革开放后,我国城市化建设进程不断加快,社区教育在提高社会和谐风尚、居民素质素养等方面的重要意义凸显出来。同时我国逐步进入老龄化社会,出现了日益旺盛的老年教育需求,老年大学发展快速。截至2018年底,我国已有7万多所老年大学和老年学校,但仍存在严重供给不足。

### 三、终身教育的本土化研究

#### ◆ 学习型社会建设研究

自终身教育这一国际思潮进入我国以来,我国的研究热点内容包括三个方面:一是终身教育的基本理论研究。主要包括对终身教育概念内涵的阐释分析、对其他国家终身教育实践发展的阐述借鉴。二是终身教育与其他教育分支的相关研究。包括横向维度上终身教育与成人教育、继续教育等之间的关系研究,纵向维度上终身教育、终身学习视野与框架下,从基础

到高等教育的各级教育改革,社区教育、老年教育等各类教育转型发展的相关研究。三是学习型社会构建研究。包括学习型社会、终身教育体系的内涵价值研究,各级各类教育资源的融合,学分银行、学习资历框架、学习成果认证等构建路径的研究。

#### ◆ 终身教育的立法

主要涉及对我国终身教育立法问题的思考研究、对国外终身教育立法的论述与借鉴,以及我国地方层面和国外国家层面的终身教育立法比较等。终身教育立法研究较多集中于对终身教育促进条例制定的研究,包括立法的目的、依据、具体内容、立法的实效性以及存在的问题和相应对策等。在终身教育立法研究中,涉及对终身教育概念的界定,对“教”与“学”的认识,终身教育资源建设、立法条文的可操作性和持续性等多个方面。此外,还包括立法机构、管理体制、队伍、经费、教育资源、学习平台等方面。关于国外终身教育立法的研究,主要集中于对日本、韩国及欧美国家的立法研究与分析,研究国外终身教育立法对于我国发展终身教育的启示。

### 四、终身学习的新时代意涵

从教育到学习,是当代教育变革与发展的一个特点。终身教育的本质是促进终身学习的实现。《中国教育现代化2035》明确提出,构建服务全民的终身学习体系。其中包括,构建更加开放畅通的人才成长通道,完善弹性学习与继续教育制度,建立国家资历框架,建立跨部门跨行业的工作机制和专业化支持体系,建立健全国家学分银行制度和学习成果认证制度,发展继续教育与社会培训服务,开展多类型多形式的职工继续教育,加快发展城乡社区老年教育,推动各类学习型组织建设等。基于终身教育的终身学习已成为中国教育现代化发展的新取向,全民终身学习是终身教育在中国的新发展。

在《中国教育现代化2035》的理念与目标下,终身学习在新时代中国特色社会主义教育体系建设中具有新意涵:一是遵循了国际教育的发展趋向;二是体现了人才成长的需求,兼顾持续性与终身性、公平性与普惠性、创新性与多样性;三是显示了教育制度创新发展的必要性,推动终身学习理念与实践需要具有一定稳定性、规范性的制度环境,包括政治、经济、文化制度的多重配合;四是要求社会的教育公共服务体系与个体自主学习并存,在政府提供的基本公共服务体系之外,社会各界包括产业组织、生产企业、社会组织以及人民群众个体等都需要成为这种公共服务体系中的一分子,为这种服务体系发挥作用、贡献力量。

本文摘编自:《中国教育现代化2035:从规划到实践》,朱益明、王瑞德等著。