



unesco

Institute for  
Lifelong Learning

# 让终身学习 成为现实

手册

Making  
lifelong learning  
a reality:  
A handbook

联合国教科文组织终身学习研究所 主编  
上海开放大学 组织翻译



上海教育音像出版社

Education  
2030 



**unesco**

Institute for  
Lifelong Learning

---

# 让终身学习 成为现实

---

## 手册

Making  
lifelong learning  
a reality:  
A handbook

---

联合国教科文组织终身学习研究所 主编  
上海开放大学 组织翻译



上海教育音像出版社

**Education**  
2030 

2022年由联合国教科文组织终身学习研究所出版

地址：Feldbrunnenstrasse 58

20148 Hamburg Germany

© UNESCO

联合国教科文组织终身学习研究所（UNESCO Institute for Lifelong Learning，简称 UIL）从事与终身学习（特别是成人教育和继续教育、扫盲、非正规基础教育）相关的研究、能力建设、网络建设和出版工作。该机构的出版物是教育研究者、规划者、决策者和从业者的重要资料来源。虽然联合国教科文组织终身学习研究所的项目都依据联合国教科文组织大会所制定的方针而确定，但该机构的出版物由其全权负责出版。

本出版物中所使用的名称和材料的呈现方式，并不代表联合国教科文组织或联合国教科文组织终身学习研究所对任何国家、领土、城市、地区的法律地位、权力机构和边界划定的看法。本出版物中所表达的观点和见解均为作者立场，未必与联合国教科文组织或联合国教科文组织终身学习研究所的立场一致。

## 让终身学习成为现实：手册

### Making lifelong learning a reality: A handbook

主 编 联合国教科文组织终身学习研究所

翻 译 上海开放大学

翻译校对 薛晶洁

全文朗读 奚晨阳

责任编辑 孙格格 刘 月

装帧设计 英文版 [德]特蕾莎·伯泽 (Teresa Boese)

中文版 曾国铭

出版发行 上海教育音像出版社

(地址：上海市阜新路 25 号 电话：021-25653783)

经 销 新华书店

印 刷 昆山市亭林印刷有限责任公司

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 9.75

版 次 2023 年 10 月第 1 版

印 次 2023 年 10 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-89473-406-8

# 目录

序言 — 1

致谢 — 4

## 第一章 终身学习：可持续发展的综合政策 — 9

终身学习的定义 — 11

    终身学习的基本要素 — 11

    终身学习与可持续发展目标 — 12

提倡终身学习的原因 — 14

    数字技术的发展 — 15

    工作领域的变革 — 17

    人口结构的变化 — 18

    气候变化带来的紧迫性 — 19

    健康和福祉 — 21

    增强公民意识 — 22

为终身学习政策建立理论依据 — 24

基本阅读 — 27

延伸阅读 — 27

## 第二章 制定有效的终身学习政策 — 29

终身学习政策定义与政策制定过程 — 31

终身学习政策制定的关键因素 — 33

    根据国家和当地情况制定终身学习政策 — 33

    打造全面终身学习愿景 — 35

确定治理方案并促进利益攸关者参与 — 37

使终身学习政策具有财政可行性 — 41

为制定循证政策收集数据 — 43

准备实施终身学习政策 — 47

基本阅读 — 50

延伸阅读 — 50

### **第三章 设计终身学习的实施战略 — 51**

终身学习实施战略的目的 — 54

在正规教育机构中推进终身学习 — 56

学校 — 56

高等教育机构 — 58

职业技术教育与培训 (TVET) 机构 — 60

成为终身学习机构：正规教育机构的转型指南 — 62

终身学习实施战略中的正规教育 — 63

增加非正规和非正式学习的机会 — 65

非正规学习环境的范围 — 65

非正规和非正式学习的质量和相关性 — 70

终身学习实施战略中的非正规和非正式学习 — 73

建立灵活学习途径 — 74

国家和地区资历框架 — 76

学习成果认证 — 79

终身学习实施战略中的灵活学习途径 — 83

促进信息技术发展以推动终身学习 — 84

在终身学习中使用信息技术 — 85

推动信息技术在终身学习中的应用 — 89

终身学习实施战略中的信息技术 — 90

确保终身学习实施的有效治理 — 92

基本阅读 — 96

延伸阅读 — 96

#### **第四章 研究案例——通过学习型城市模式在地方层面实施终身学习 — 97**

在地方层面加强终身学习 — 99

通过学习型城市模式开展终身学习政策制定和实施 — 100

明确和分析公共政策问题 — 101

设计与实施：需要哪些政策创新？ — 105

建立监测和评估体系 — 122

在实践中学习：学习型城市的持续改进 — 127

基本阅读 — 128

延伸阅读 — 128

**结语** — 129

**参考文献** — 131

# 序言

# 序言

当今世界变幻莫测，具备迅速适应能力的重要性愈发凸显，这就意味着人们需要变得更加灵活、更为乐于接受变化并保持终身学习。由于社会流动性增加，人民流离失所，气候危机加剧，技术变革，全球健康和民主制度面临威胁，新的生产和消费模式出现，世界各国在不同程度上均受到影响。而终身学习（Lifelong learning，简称LLL）很可能有效应对这些挑战，带来变革。

国际社会正日益认识到，投入终身学习将有助于培养每个人积极的公民意识，提高就业能力、促进健康福祉、加强社区凝聚力。换言之，终身学习可为各个国家和地区的可持续发展作出重大贡献。

国际社会正在齐心协力应对新冠病毒带来的巨大挑战，这一挑战不仅引发了重大公共卫生危机，还严重扰乱了教学秩序，在这期间，终身学习的价值愈发凸显。政府、学校、教师和学生都被迫迅速适应公共生活中的各种限制，以确保连贯学习。因传统课堂学习方式受限，线上课堂如雨后春笋般涌现。更为灵活的在线课程、各教育相关方之间新建的沟通渠道，以及更多开放的数字资源，让非正规和非正式学习开始崭露头角。

终身学习有能力应对那些亟需政策制定者关注的重大趋势和公共政策问题。例如，终身学习有助于解决人口快速变化和大规模人口流动带来的问题（Singh，2018），而且可以在社会经济的重大变革过程中促进包容和民主的价值观。终身学习还能够应对数字革命带来的挑战：随着机器人、人工智能和日益增强的连通性，我们所在的世界正发生着迅速转变，这就要求劳动者掌握新技能、培养不同以往的公民意识。种种因素均促使终身学习成为各国政治、经济、社会、环境等各个领域的优先事项。终身学习在减少社会和经济不平等，以及改善公民和社区生活方面，发挥着重要作用，因而能够应对当今乃至未来数十年的挑战（UIL，2020a）。

推动终身学习的实施，意味着要积极向政策制定者提供信息，提高其对终身学习的重视，同时发挥国家和地方层面的能力。联合国教科文组织终身学习研究所（UNESCO Institute for Lifelong Learning，简称UIL）在国家 and 地方两个层面，



支持成员国改进终身学习的政策、计划和方案。联合国教科文组织终身学习研究所的诸多活动，均面向国家层面的教育机构、政策制定者和管理者；同时，由联合国教科文组织终身学习研究所负责协调的联合国教科文组织全球学习型城市网络（Global Network of Learning Cities，简称 GNLC），也在地方层面支持终身学习战略的实施。在成员国的上述两个层面观察到的趋势表明，人们对终身学习的兴趣稳步上升。

本手册提供了相关信息、案例和基本概念模型，旨在促进国家和地方层面终身学习战略的实施。本手册提供了来自许多项目的案例，描述了终身学习如何应对当代问题，包括如何构建《2030年可持续发展议程》。

对于任何从事终身学习事业或有志推动其发展的人士，特别是国家政策制定者，本手册将大有裨益。本手册可按顺序或按模块阅读，在特定的形式或背景下讲解终身学习。其结构经过精心编排，读者可以从终身学习的基本概念入手，了解至终身学习项目的具体实施。第一章主要介绍终身学习这样一个有助于可持续发展的综合政策；第二章为国家终身学习政策的制定工作提供指导；第三章为国家终身学习实施战略的方案设计提供支持，以解决当下存在的问题；最后，第四章则转向地方层面，并将前几章的指导意见与联合国教科文组织学习型城市模式相关联。本手册旨在将终身学习理念转化为全人类的终身学习机会。

联合国教科文组织终身学习研究所所长大卫·阿奇奥雷纳（David Atchoarena）

# 致谢

# 致谢

制作一份旨在为政策制定者提供参考的综合性出版物绝非易事。自 2018 年起，本手册的内容历经多次磋商和审阅，并最终成稿。每一版修改都因参与群体的不断扩大而不断完善。在此，联合国教科文组织终身学习研究所（UIL）衷心感谢所有促成《让终身学习成为现实：手册》（*Making lifelong learning a reality: A handbook*）的机构和个人。

联合国教科文组织终身学习研究所感谢保罗·贝兰格（Paul Bélanger）先生、亚伦·伯纳沃特（Aaron Benavot）先生、克林顿·鲁滨逊（Clinton Robinson）先生和雪莉·沃尔特斯（Shirley Walters）女士。他们不仅在手册的早期编制阶段提出了宝贵意见，而且凭借其在终身学习概念、政策和实施领域的专业知识，进一步充实了相关内容。

同时，联合国教科文组织终身学习研究所也衷心感谢 2018 年中国上海第一次手册磋商会的主办者和参与者，会上我们共同审阅了本手册。作为会议主办者，华东师范大学提供了充分交流沟通的场地；此外也感谢下列人士为手册讨论工作作出的卓越贡献：武希图安（Vu Thi Tu Anh）女士、保罗·贝兰格（Paul Bélanger）先生、阿伦·伯纳沃特（Aaron Benavot）先生、塞尔吉奥·卡德纳斯（Sergio Cárdenas）先生、阿恩·卡尔森（Arne Carlsen）先生、佩特罗·弗洛里斯·克雷斯波（Pedro Flores Crespo）先生、克里斯蒂纳·埃尔基拉（Kristiina Erkkilä）女士、乔斯·恩里克三世·桑贾克斯·加西亚（Jose Enrique III Sandejas Garcia）先生、韩民（Min Han）先生、韩颂熙（Soonghee Han）先生、胡啸天（Xiaotian Hu）先生、黄健（Jian Huang）女士、黄荣怀（Ronghuai Huang）先生、蒂莫西·爱尔兰（Timothy Ireland）先生、乔孙诺（Sunok Jo）女士、罗尔夫·洛夫斯塔德（Rolf Lofstad）先生、埃伦斯·姆巴马诺万杜（Ehrens Mbamanovandu）先生、宫泽一路（Ichiro Miyazawa）先生、拉兹·内梅特（Balázs Németh）先生、埃米斯·恩杰鲁（Emis Njeru）女士、莫里斯·恩库西（Maurice Nkusi）先生、维利·霍华德·彼得森（Villy Howard Pedersen）先生、凯塔琳娜·波波维奇（Katarina Popović）女士、拉法特·拉德万（Rafaaf

Radwan) 先生、克林顿·鲁滨逊 (Clinton Robinson) 先生、哥塔苏安 (Koh Tat Suan) 先生、阿比·苏亚克 (Abi Sujak) 先生、克劳迪娅·乌里韦 (Claudia Uribe) 女士、雪莉·沃尔特斯 (Shirley Walters) 女士、袁雯 (Wen Yuan) 女士、叶卡云 (Yeo Kak Yun) 先生和张燕鹏 (Yanpeng Zhang) 先生。

同年, 联合国教科文组织终身学习研究所首次举办“面向终身学习的教育体系开发能力建设研修班”。许多参会嘉宾站在实用角度, 审阅了本手册并提出修订意见。该研讨会由联合国教科文组织终身学习研究所、上海开放大学和华东师范大学联合举办, 来自印度尼西亚、肯尼亚、纳米比亚和越南的代表出席。在此感谢下列代表的贡献: 萨拉·佩内劳·阿尔温多 (Sara Penelao Alweendo) 女士、南达纳·阿迪蒂·巴斯瓦拉 (Nandana Adity Bhaswara) 先生、尤迪勒·查蒂姆 (Yudil Chatim) 先生、提胡彦当 (Thi Huyen Dang) 女士、伊格内修斯·迈克尔·乌呼鲁·登佩斯 (Ignatius Michael Uhuru Dempers) 先生、姆津吉西·格奎德 (Mzingisi Gqwede) 先生、希达亚通尼斯马 (Hidayatunnismah) 女士、马丁·辛武拉·卡索孔亚 (Martin Sinvula Kasokonya) 先生、胡福科 (Huu Phuoc Khau) 先生、卡库·基曼多 (Kaku Kimando) 女士、提金努安鲁 (Thi Kim Nhung Luu) 女士、埃伦斯·姆巴马诺万杜 (Ehrens Mbamanovandu) 先生、安德鲁·吉通加·姆鲁卡里亚 (Andrew Gitonga M'Rukaria) 先生、阿夫里扎尔·穆赫塔尔 (Affrizal Muchtar) 先生、埃罗尔德·韦卡马·穆兰吉 (Heroldt Vekaama Murangi) 先生、保罗·马伊纳·姆万吉 (Paul Maina Mwangi) 先生、伊丽莎白·万吉库·姆瓦尼基 (Elizabeth Wanjiku Mwaniki) 女士、莱奥波尔丁·姆维迪汉杰·纳卡肖莱 (Leopoldine Mwitidhandje Nakashole) 女士、阮鹏海 (Phuong Hiep Nguyen) 女士、阮达敏 (Duc Minh Nguyen) 先生、阮泉天 (Quang Tien Nguyen) 先生、埃米斯·穆托尼·恩杰鲁 (Emis Muthoni Njeru) 女士、莫里斯·恩库西 (Maurice Nkusi) 先生、约瑟夫·莫图里·奥凯姆瓦 (Joseph Moturi Okemwa) 先生、罗斯利达·阿奇昂·奥沃尔 (Roselida Achieng Owuor) 女士、里娜·罗斯迪安尼·帕特里亚 (Rina Rosdiani Patria) 女士、提构海法姆 (Thi Ngoc Hai Pham) 女士、莉迪娅·劳迪卡·沙克坦格 (Lydia Laudika Shaketange) 女士、苏比·苏达托 (Subi Sudarto) 先生、迪安萨·古纳迪·塔伊布 (Diansa Gunadi Thaib) 先生、提图范颂 (Thi Thuy Van Truong) 女士、提图安武 (Thi Tu-Anh Vu) 女士和大卫·马里纳·万布古 (David Maina Wambugu) 先生。

2019年, 联合国教科文组织终身学习研究所在中国成都举办了第二次手册

磋商会，旨在就手册的修订版本提供更多意见。这一“终身学习政策国际咨询会议”由联合国教科文组织政策与终身学习系统司（Policies and Lifelong Learning Systems，简称PLS）和联合国教科文组织终身学习研究所联合主办，成都市教育局与成都社区大学、中国电信成都分公司联合承办。感谢以下学术界和国际组织的代表，为进一步充实本出版物的内容贡献了专业知识：阿伦·伯纳沃特（Aaron Benavot）先生、塞尔吉奥·卡德纳斯（Sergio Cárdenas）先生、张光哲（Gwang-Chol Chang）先生、苏威西达·查龙凯蒂库尔（Suwithida Charungkattikul）女士、保罗·科明（Paul Comyn）先生、刁元园（Yuanyuan Diao）女士、克里斯蒂娜·埃马尔（Christine Emeran）女士、基思·霍姆斯（Keith Holmes）先生、蒂莫西·爱尔兰（Timothy Ireland）先生、刘晨（Chen Liu）先生、刘颖（Ying Liu）女士、萨米·纳赛尔（Sami Nassar）先生、玛丽埃尔萨·奥利韦拉（Marielza Oliveira）女士、罗伯特·帕鲁亚（Robert Parua）先生、凯塔琳娜·波波维奇（Katarina Popović）女士、曼纽拉·普莱娜（Manuela Prina）女士、朱莉·雷迪（Julie Reddy）女士、艾玛·罗恩（Emma Rohan）女士、西尔维娅·施梅尔克斯（Sylvia Schmelkes）女士、安希充（Un Shil Choi）女士、王铮（Zheng Wang）女士、比尔肯娜·乔马齐（Birkena Xhomaqi）女士、夏瑛（Ying Xia）女士、苑大勇（Dayong Yuan）先生、张伟远（Weiyuan Zhang）先生和盛益哲（Yee Zher Sheng）先生。经过第二轮也是最后一轮磋商，通过塞尔吉奥·卡德纳斯（Sergio Cárdenas）先生和朱迪丝·詹姆斯（Judith James）女士的努力，本手册的结构变得更加清晰、内容更加丰富。

手册工作由联合国教科文组织终身学习研究所所长大卫·阿奇奥雷纳（David Atchoarena）先生牵头负责，并由劳尔·巴尔德斯-科特拉（Raúl Valdés-Cotera）先生、亚历克斯·豪厄尔斯（Alex Howells）先生、伊迪丝·哈默（Edith Hammer）女士和王默（Mo Wang）女士编写。玛丽·麦考利（Marie Macauley）女士以及联合国教科文组织终身学习研究所其他项目人员也积极参与其中。保罗·斯坦尼斯特里特（Paul Stanistreet）先生担任编辑，并得到塞德林·塞巴斯蒂（Cendrine Sebastiani）女士和珍妮弗·克恩斯·威勒奇（Jennifer Kearns-willerich）女士的鼎力支持。

# 第一章

## 终身学习：可持续发展的 综合政策

## 引导问题

联合国教科文组织是如何定义终身学习核心要素的？

---

终身学习如何为《2030 年可持续发展议程》作出贡献？

---

影响世界的主要趋势是什么，它们如何成为推动终身学习的驱动力？

---

## 终身学习：可持续发展的综合政策

本手册第一章主要介绍终身学习这一有助于可持续发展的综合政策。本章首先揭示了终身学习概念的基本特征，同时明确终身学习对联合国《2030年可持续发展议程》的意义；随后提供了一系列支持终身学习的论点（根据影响世界的主要趋势进行分类），从而为决策者提供将终身学习纳入国家议程的证据和理由。

### 终身学习的定义

终身学习是一种融合了学习与生活，并涵盖所有年龄段与不同生活背景的学习活动，旨在通过多种方式，满足多样学习需求。这是对终身学习的整体理解，也是本手册指导意见的基础。

终身学习已经成为国际和各国教育政策领域的一个重要概念。这意味着，个人的生命历程不再分为准备期和行动期，而要将学习贯穿始终；同时还意味着，学习不仅在正规学校教育和培训环境中，也可在各种其他场合学习，而且可以通过多种方式和途径。这一观点对个人的学习方法，以及教育政策的制定和实施方式均产生深远影响。学习是一个终身的、全生命的过程，所有教育都应该遵循这一原则，这样的观点如今已获得教育规划者和政策制定者的广泛认同。

### 终身学习的基本要素

虽然终身学习在不同背景下（本手册也有所探讨），定义有所区别，但联合国教科文组织的终身学习定义充分体现了以下五个要素。

**所有年龄群体。**终身学习是从出生伊始贯穿整个人生的学习活动，能够为所有年龄和背景的人士（无论年龄、性别、种族、国籍、经济或社会阶层，包括残疾人、移民、原住民和其他弱势群体）提供学习机会，满足他们在不同生活和职业阶段的具体需求。

**所有教育层次。**终身学习将所有层次和类型的教育相连接，并在其中建立灵



活的提升通道，包括幼儿保育和教育（Early Childhood Care and Education，简称 ECCE）、中小学教育、高等教育、成人和非正规教育，以及职业技术教育与培训（Technical and Vocational Education and Training，简称 TVET）。

**所有学习形式。**终身学习认可所有的学习形式，包括正规学习（制度化，可获得资格认定）、非正规学习（制度化，作为正规教育的替代或补充，通常不获得资格认定），以及非正式学习（非制度化，包括自学，以及在家庭、社区或社会环境中学习）。

**所有学习环境。**学校只是学习空间的一小部分，此外，还包括家庭、社区、工作场所、图书馆、博物馆，以及其他在线和远程学习平台。终身学习能够在正规教育、非正规/非正式学习环境之间建立桥梁，从而为多样化的学习需求创造更多新的学习机会。

**多种学习目的。**终身学习体现了以人为本、尊重人权的教育理念，旨在为人们提供整个生命历程中发展个人能力并发挥自身潜力的机会，而不论每个人的起点如何；认可广泛的学习需求；促进经济发展和建设包容性社会。提供公平和包容的终身学习机会，满足不同学习者的需求。

“终身学习政策”是指由政府和其他参与者设计并实施的，通过各种方式（正规、非正规和非正式学习）为全年龄段人群（儿童、青少年、成年人和老年人、女孩和男孩、成年女性和男性）在所有生活环境中（家庭、学校、社区、工作场所等）创造学习机会的政策。

## 终身学习与可持续发展目标

《2030年可持续发展议程》（UN，2015）通过后，终身学习的重要性在教育和社会政策的讨论中日渐突出。2015年，各国元首、政府首脑，以及联合国和民间社会高级代表批准了该议程，正式作出促进社会可持续发展的全球承诺。《2030年可持续发展议程》中共有17个可持续发展目标（Sustainable Development Goals，简称 SDGs）和169个具体目标，旨在解决全球、国家和地方层面面临的共同挑战（图 1.1）。

图 1.1 可持续发展目标



来源：United Nations，2015

可持续发展目标 4 要求各国“确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会”（出处同上，第 14 页），确立了终身学习在制定可持续发展教育政策方面的核心作用。联合国制定了《2030 年教育：仁川宣言和行动框架 实现可持续发展目标 4》（*Education 2030 Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4*），强调教育体系应为所有年龄段群体提供学习机会，为所有年龄段和所有教育水平的群体提供“多种形式和不拘一格的学习途径、适合各个年龄的切入点和再切入点，加强正规和非正规机构之间的联系，承认、验证和认证通过非正规和非正式教育获得的知识、技能和能力。”（UNESCO，2016，第 33 页）

目标 4 强调，应通过循证和包容性对话的方式制定合理的改革性政策，来履行并超出实现国际社会此前对终身学习和教育的承诺。目标 4 重视幼儿教育，强调普及初等和中等教育，保证高等教育的公平准入，推动边缘群体获得教育。目标 4 还注重学习成果的相关性，包括提高基本技能和能力，以适应快速变化的劳动力市场，并强调获取相关的知识、价值观和技能，以促进性别平等、全球公民意识和环境保护意识。此外，还要求在 2030 年前，所有公民，无论男女老少，都有机会掌握识字和计算能力。

目标 4 是从终身学习的角度制定的。其前两项具体目标（4.1 和 4.2）专门针对儿童的初级教育，而青年和成人的学习机会则在总共 10 项具体目标中占据了 5

项，包括：4.3（获得职业技术教育与培训，以及高等教育）；4.4（掌握就业、体面工作和创业所需相关技能）；4.5（消除性别差距）；4.6（掌握识字和计算能力）；4.7（掌握可持续发展所需的知识和技能）。根据联合国教科文组织对终身学习的定义，目标 4 涉及不同的年龄段、教育水平、学习形式、学习环境和学习目的。

除了目标 4，终身学习还是可持续发展的主要驱动力，因此对实现所有 17 项可持续发展目标都至关重要。可持续发展议程与教育问题（目标 4）和性别问题（目标 5）密切相关，比以往任何时候都与健康问题（目标 3）更紧密相联，而终身学习也都涉及以上三个目标（English 和 Carlsen, 2019）。此外，终身学习的跨部门特征还有助于加强目标 4 和其他目标之间的联系，确保更广泛的高质量发展（ISCU 和 ISSC, 2015）。

《2030 年可持续发展议程》旨在提出应对紧迫挑战的综合政策。这意味着，必须综合考量可持续发展的关键维度：经济、社会、文化和环境，并将其视作同等重要且相互关联的因素。如果某个领域未能取得进展，其他领域也将会步履蹒跚。因此，终身学习必须能够在不同类型和不同水平的教学活动之间，在不同个人和不同教育机构之间，特别是在不同生活领域和不同政策背景之间，建立衔接的桥梁，这一点尤为重要。

尽管各国政府承诺实现可持续发展目标，但毫无疑问的是，实施工作必须得到地方政府的支持。同样显而易见的是，终身学习在帮助公民了解和接受可持续发展目标成就方面发挥了核心作用。为了回应这些要求，联合国教科文组织制定了学习型城市倡议，本手册第四章将作详细探讨。

## 提倡终身学习的原因

新兴的经济、技术、环境和社会变化表明，人们需要培养适应力、创造力，最重要的是培养终身学习能力。在选择人生道路的过程中，人们不再能只依靠在学校掌握的技能和知识。

正如第二章将要谈到的，一些国家在努力打造学习型社会的过程中，已经将终身学习确立为国家经济和社会转型的核心政策。世界不同地区实施的政策表明，国家和地方各级政府制定衔接教育、社会和劳动力市场的政策时，已将终身学习视作一项重要指导原则。这一现象说明，各国已意识到终身学习的诸多益处，

包括改善生活环境、增进健康和福祉、增强社区凝聚力、提升公民参与度、增加就业机会。舒勒（Schuller）等人（2004）指出，学习可以带来明显的社会效益，对人力资本和社会资本产生积极影响，对个人及其所在社区也会带来积极效益。

为了展示终身学习的巨大价值，本节通过分析影响当今世界的6大趋势，阐述提倡终身学习的理由。具体方法包括：通过逐一列述这些趋势，指出与每一趋势相关的机遇及其当前的影响和潜在的后果，然后强调终身学习在其中的作用及其效益，包括培养公民的适应性和创造性。

## 数字技术的发展

值得注意的是，移动技术在过去十年来功能日益多样化、携带更为便利化、价格逐渐平民化，这一趋势为正规、非正规和非正式学习提供了新的机会，尤其是对于难以获取和使用技术的群体来说（UNESCO, 2022）。与此同时，自动化、人工智能、物联网和区块链等新兴技术正深刻改变着现有工作岗位对技能和能力的要求，导致按部就班的低技能职业逐渐消失，同时创造出新的就业机会和产业（ILO, 2021）。基于网络的现代技术与人工智能相结合，也在深刻改变着互动、通信、媒体、娱乐方式，并深刻影响着我们的生活（Poquet 和 de Laat, 2021）。

在其指标和实施战略中，可持续发展目标4明确认可了技术在所有教育学习形式中的作用。具体目标4.4评估了掌握信息通信技术的青年和成年人的比例，这是就业、体面工作和创业所需技能的关键要素。发展包括网络素养在内的信息通信技术技能，将使学习者能够充分利用数字设备、互联网和在线资源获得学习机会（UNESCO, 2020）。这些机会包括：利用移动技术培养基本读写能力，使用在线和远程方式获得高等教育资历，使用虚拟现实和增强现实技术进行更安全、更有效的职业教育培训（UNESCO 和 UNESCO Bangkok, 2017），以及将大数据与机器学习算法相结合，向参加工作技能培训课程的成年人传授技术，并为其提供职业指导意见。

与此同时，全球数字基础设施和数字技能的巨大差距表明，国家之间和国家内部存在巨大的“数字鸿沟”。截至2019年底，联合国专门负责信息通信技术事务的机构——国际电信联盟（International Telecommunication Union，简称ITU）预计，全球仍有49%的人口尚未接入互联网（ITU, 2022）。在拥有手机和使用方面也存在着性别差距：女性拥有手机的可能性比男性低7%，使用手机上网的可能

性比男性低 15% ( GSMA, 2021 )。作为衡量欧盟成员国数字经济和社会发展程度的工具, 数字经济和社会指数 ( Digital Economy and Society Index, 简称 DESI ) 显示, 40% 的成年人缺乏基本的数字技能 ( European Commission, 2021 )。难民、境内流离失所者 ( internally displaced persons, 简称 IDPs ) 和移民等最弱势群体中的青年和成年人, 正因技术获取和信息素养不足问题面临多重不利, 难以通过互联网和数字技术获得学习机会 ( UIL, 即将发布 )。

技术发展同样也引发了伦理、治理和隐私方面的担忧。许多证据表明, 人工智能算法等先进技术将加剧偏见和性别不平等, 并对就业和收入等工作要素产生负面影响 ( EQUALS 和 UNESCO, 2019 )。数字技术的频繁使用也导致个别全球公司在积累更多的教育数据后, 未经数据主体同意便用于其他商业目的 ( UNESCO, 2020 )。这些问题表明, 应该围绕社区参与以及开放和自由的软件开发价值观, 制定适当的保护措施, 并明确界限 ( 出处同上 )。联合国教科文组织最近发布的《人工智能伦理问题建议书草案文本》( *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence* ) 草案 ( UNESCO, 2021 ) 强调了人工智能对教育的伦理影响, 这是因为“鉴于对劳动力市场、就业能力和公民参与的影响, 生活在数字化社会需要新的教育实践、伦理反思、批判性思维、负责任的设计实践和新的技能” ( 出处同上, 第 5 页 )。

为确保将信息通信技术纳入终身学习的设计、实施、使用和成果中, 政策和法规将发挥关键作用, 其需求从未像现在这样明显。新冠病毒颠覆了传统的教育方式和工作内容, 迫使所有行业和教育部门将业务转到线上开展。因此, 许多行业 and 部门均明显加强了与信息通信技术的融合。这一现象表明, 信息通信技术融合过程中的数字不平等, 是阶级、性别、种族和年龄等社会不平等现象的集中体现。政府正在积极应对这些挑战, 并根据国家优先事项规划信息通信技术。此外, 这一工作亦可在地区层面开展, 如实例 1.1 的案例所示。第三章第五小节还重点介绍了如何推广信息通信技术以促进终身学习的实施, 在强调包容性之余, 还列举了许多案例进行说明。

### 实例 1.1 非洲的数字化转型

非洲联盟通过《非洲数字化转型战略（2020—2030）》（*Digital Transformation Strategy for Africa 2020—2030*）鼓励非洲地区和国家推进数字化进程。该战略的总体目标是“利用数字技术和创新，改造非洲社会和经济，促进非洲一体化，实现包容性经济增长，创造就业机会，打破数字鸿沟，消除贫困，促进非洲大陆社会经济发展，并确保非洲拥有现代数字管理工具”（AU，2020，第2页）。

该战略得到了世界银行《非洲数字经济倡议》（*Digital Economy Initiative for Africa*）的支持（World Bank，2022）。该倡议旨在促进整个非洲数字经济的政策改革、干预和投资。该倡议可在国际层面推动数字市场的互联性，在国家层面促进数字基础设施、技能、金融服务、商业和创业的增长和发展。目前，该倡议已经完成了一些非洲国家的分析诊断，并将按照倡议进程调整实施方略。

## 工作领域的变革

在劳动力市场发生迅速广泛变革的背景下，工作场所已逐渐成为学习的空间。工作场所对高级技能、创造力和适应力的需求与日俱增；然而，人工智能和自动化的技术变革速度极快、性质多样，即使我们很难预测未来需要怎样的技能，也应为此制定国家终身学习议程。

新冠病毒导致大量人员失业，加剧了劳动力市场的不平等：女性失业人数远高于男性，低技能劳动者尤其容易失业，特别是在非正规经济活动中。迅速发展的技术可能会对国家经济体系产生难以预测的影响；然而可以预计的是，劳动者将更加频繁地更换工作，因岗位转换需要不断提高技能或再度培训。

自动化也正显著影响着职场动态：根据预测，21世纪20年代初，约有3%的工作岗位面临被自动化代替的风险；到21世纪30年代中期，这一比例可能会上升至30%（PwC，2022）。此外，由于人口结构的变化，人们退休时间延后，现就业人口将在未来劳动力队伍中占据更大的比重。虽然全球正步入老龄化，但在一些青年人口快速增长的地区，特别是撒哈拉以南的非洲和加勒比地区，依然难以在劳动力市场培训和吸纳这些人口。因此，劳动者很可能无法如往日那般参加工

作后就一劳永逸地摆脱教育和学习，而是需要为职业变化做好再培训的准备，或者在工作期间参加学习培训。

失业和就业不足仍然是政策制定者关注的主要问题。国际劳工组织（International Labour Organization，简称 ILO）报告称，2019 年全球青年失业率为 13.6%，达 6760 万人（ILO，2020）。2020 年，随着新型冠状病毒的影响以及各国对病毒的防控限制，失业率急剧上升、工作时间减少、收入损失巨大。国际劳工组织预计，全球劳动者在 2020 全年损失了 8.8% 的工作时间，相当于 2.55 亿份全职工作，全球 1.14 亿人受到影响（ILO，2020a）。

即使在新冠病毒爆发之前，世界也有数百万年轻人正在被失业、非正规工作、无报酬工作或低收入工作困扰。但是，通过有效的政策制定和规划，教育和终身学习可为这些年轻人提供相关技能，使之获得更多的就业机会（Hutchinson 和 Kettlewell，2015）。失业对个人福社会产生长期负面影响，并增加社会福利的负担，但针对劳动力市场激活和技能提高的终身学习政策有助于解决失业问题，消除人们的心理影响（Mousteri，Daly 和 Delaney，2018）。

第四次工业革命（工业 4.0）主要在城市及周边地区展开，而在许多农村地区，农业仍然是主要的收入来源。为年轻人提供就业机会和减少农村贫困问题是决策者的关注焦点。为此，需要预测农村地区的工作变化趋势，特别是气候变化对农村的影响。为适应这一变化，需要对现有农业方式进行大规模创新，并通过职业教育和培训项目教授新的技能和知识。

因此，城乡两地都在经历由技术革新和气候变化导致的快速结构性转变，而在这一过程中，人们需要获得掌握技能的新模式。

新的技术、人口变迁和气候变化正在深刻改变着就业和劳动力市场参与模式。为了确保劳动力更适应新的工作要求，为了建设更加包容和公正的社会，为了促进个人成就与发展，在工作中构建终身学习文化已势在必行。

## 人口结构的变化

全球人口寿命逐渐延长，劳动力市场的年轻人比例日益减少，人口年龄结构也在逐渐老化。联合国预计，2020 年全球 65 岁及以上的人口为 7.27 亿（UN DESA，Population Division，2020）；到 2050 年，老年人数量将超过年轻人（UN，2022）。在工作时间延长的同时，许多国家也开始推迟退休年龄。在老龄化社会，

人们将更长久地处于劳动力市场中，因此，技能提升和重塑的需求日益增大。

冲突或自然灾害导致大量人口被迫流离失所，同时也造成人口结构变化。例如，叙利亚的冲突已导致其境内超过 610 万人流离失所（IDMC，2019），而委内瑞拉的政治、经济和社会危机已使超过 480 万人被迫移民（UNHCR，2020）。移民接收国正在面临巨大挑战，必须迅速制定战略，认可难民的正规和非正规学习资质、技能和能力，并提供有针对性的学习项目，以支持难民融入国家教育体系或劳动力市场。

近年来，一些国家制定了帮助难民融入社会的法律（UNESCO，2018）。为确保难民有机会上学，埃塞俄比亚通过了《难民宣言》（Refugee Proclamation），宣言中强调：“每一位获得承认的难民或寻求庇护者都有机会接受与埃塞俄比亚国民同等的学前和小学教育”，还保证承认“外国证书、文凭和学位”（Federal Democratic Republic of Ethiopia，2019，第 16 页）。伊朗总统 2015 年颁布了一项法令，支持学校接受阿富汗儿童，即使缺少相关证件。随后，伊朗政府在 2016 年采取了更多支持难民的措施，包括为没有证件的阿富汗儿童发放新的教育支持卡（Hervé，2018）。

虽然这些案例令人鼓舞，但值得注意的是，世界许多地区的难民仍然饱受磨难、缺乏教育机会。改善他们教育状况的益处显而易见：终身学习可以打破文化和语言障碍，支持就移民问题开展明智的辩论，并创造进一步学习的途径。此外，终身学习有助于公民更积极地参与社会和政治生活，更能够接纳多样性，更能够意识到社会和政治问题。终身学习可以加强社会凝聚力、增进文化理解、支持在地方层面创建学习型社区，以应对低识字率、代际贫困和环境可持续性挑战。事实上，学习型社区可以通过调解和对话提供解决冲突的方式，提高人们对于社会经济问题原因的认识，塑造公众态度（UNESCO，2018）。此外，由于终身学习的目标是为各类人群在不同生命阶段创造学习机会，因此，可以有效应对人口变化问题。例如，考虑到老年劳动者学习需求的终身学习政策，能支持他们紧跟最新技术发展态势，鼓励他们继续积极工作，进而产生更广泛的社会文化效益。

## 气候变化带来的紧迫性

气候变化问题和如何采取气候行动正迅速上升到政策制定者议事日程的首位。人类活动破坏了世界气候系统的稳定，各个国家正在经历洪水、热浪、干旱等极



端天气。联合国政府间气候变化专门委员会（Intergovernmental Panel on Climate Change，简称 IPCC）工作组的最新报告清楚地指出了这些发展态势。该报告预测，此类事件的频率和强度都将增加，最终导致可能不可逆转的海平面上升（IPCC，2021）。这份报告跟踪了 2020 年的研究，温室气体造成的大气污染、气温上升造成的海冰融化，以及特大暴雨造成的洪水泛滥等现象都有增无减（WMO，2020）。世界各地都将在未来几年不可避免地受到气候恶化的影响（尤其在全球南方），因此，人们必须学会适应这些变化。

针对上述问题，终身学习再次发挥了核心作用，首先是在知识方面。无论年龄、国籍、受教育水平、社会经济背景及种族，终身学习为所有人提供学习机会，有助于人们更为清楚地认识到气候变化问题，及其在国际、国内、地方层面产生的影响。其次，终身学习可以培养人们适应气候变化的能力。虽然气候变化的趋势和预期后果显而易见，但气候变化对我们生活的影响，以及气候变化所产生的后患，我们尚未完全知晓。未来几年，我们需要一批具有适应能力的终身学习者，他们能够识别和评估环境的变化，制定应对措施，并找到解决新兴问题的方案。

政策制定者可以通过推出相关项目，促进民众参与，在地方层面培养这种适应能力。与气候相关的学习机会能够增强人们应对当地气候变化挑战的能力，并找到自身相关资源可持续管理的方法。此外，还可以提高人们对气候变化相关挑战的认识，进而做出更符合可持续发展的决定。各个层面的教育活动都必须强调这一点，同时，政府有责任确保人们了解气候变化的影响，其对粮食安全的影响，以及推动资源可持续利用的方式。这些信息将使得公开讨论这些问题时更公平、更有建设性，并且更加有据可依。

与此同时，各国政府必须为基层应对气候变化行动创造有利条件，并建立跨部门伙伴关系。民间社会组织、学习机构、社区和企业可以调动更多资源，为实施地方层面的气候行动，以及建设学习型团体、学习型社区和学习型城市等共同倡议作出重大贡献。

## 实例 1.2 开普敦如何应对水资源危机

2017 年，南非开普敦（370 万人口）经历了一个多世纪以来最严重的干旱，这场干旱让开普敦市民转变了对水资源及水管理方式的态度。终身学习在帮助所有年龄段群体应对危机方面发挥了至关重要的作用。例如，城市水务官员提出将市民用水量减半的策略，包括缩短淋浴时间，只在绝对必要时冲洗厕所，减少洗衣和浇花频率，以及在天然泉水处获取净水等。此外，还实行了每人每天 50 升市政供水的严格限量措施，并为有支付能力的群体安装了灰水系统（grey-water systems）和大型水箱。这场干旱促使所有部门和社会各阶层齐心协力，共同制定创新、可行的解决方案，帮助人们减少水资源消耗，并增强他们对可持续未来的信心。终身学习可在社会各个地方开展，无论是启蒙教育、成人教育，还是媒体、信仰组织、公民社会等其他学习环境。

来源：Walters, 2018

## 健康和福祉

新型冠状病毒感染危机将健康和福祉问题推向了政策制定议程的首位。事实表明，健康问题可跨部门影响教育、社会和经济。甚至在疫情之前，教育和健康对个人生活质量和社会发展的益处就已广为人知。教育和健康之间密切交织、相辅相成，任何一个方面的改善会对另一方面产生显著的积极影响。

学习可以改善健康行为和健康态度，延长寿命，减少生活方式病，并降低医疗费用（UIL, 2016）。这些影响的新实证载于《成人学习与教育全球报告（四）》（the fourth *Global Report on Adult Learning and Education*, 简称 *GRALE 4*），该报告指出，成人教育也能给家庭带来健康效益。例如，母亲参加扫盲项目，也有益于子女的健康（UIL, 2019）。

社区也是传播健康、卫生和相关服务信息的重要场所，地方层面此前开展的新冠病毒感染知识宣传及其防控工作就是最好的例证。总体而言，学习（特别是非正规和非正式学习）有助于改善社区居民的健康状况。世界卫生组织的“健康 2020”（Health 2020）倡议旨在创造新的学习环境。这一倡议不仅可以促进个人

认知水平的提升，而且还能够推动个人在社交、体质、精神和情感方面的发展。此外，为了增强学习者的自尊，社区开展的健康和福祉学习活动聚焦社会学习和情感学习，能够塑造更为积极的公民意识，提高社会包容性（WHO，2015）。

人们的健康和福祉在疫情期间受到多重威胁，这使得终身学习的益处不言而喻。为应对新冠病毒感染对身体健康的影响，一些创新性的终身学习项目在疫情期间涌现，通过互联网、电视、公益海报宣传卫生知识和保持社交距离，突显了非正式学习的巨大价值。此外，大学、图书馆和其他组织已将教育资源上传至网络，以供免费使用。这些方法均可以帮助人们在公共活动受限期间，在家中终身学习。在心理健康和福祉方面，一些大学为疫情影响到心理健康的人们开发了相关资源。<sup>1</sup>

为了健康和福祉而开展的终身学习已成为疫情期间和后疫情时期的重要范式。最近的相关案例将在未来几年持续影响终身学习的政策和实践，政策制定者尤其应考虑以下两个问题：第一，为健康而学习使个人有能力保障自己和家人的健康。这是因为终身学习机会使人们得以获得健康知识，从而进行批判性的评估和应用，做出日常健康决策，促进自身健康（Jourdan 等，2021）；第二，为健康而学习可被视为公民教育的核心问题。这意味着，人们要认识到公民行为对整个社区集体健康的影响（Jourdan 和 Gray，2021）。

## 增强公民意识

由于全球化进程和技术发展突飞猛进，当今世界正面临着前所未有的社会、经济和环境挑战，波及社会各个方面，并产生深远的影响。例如，虚假信息的传播使部分公民否认气候问题、抵制疫苗科学、不认可贫困和移民产生的根本原因。这些虚假信息的传播可能导致公民全力抵制应对全球挑战的政策和行动，极易导致民粹主义情绪持续发酵。

在过去二十多年间，民族主义运动在世界各国风起云涌，这种排外倾向助长了分裂、混乱甚至暴力的气焰。汹涌来袭的新型冠状病毒，加之迫在眉睫的气候变化问题，以及当前兴起的民粹主义运动，时刻提醒我们，当今时代，学习至关

---

<sup>1</sup> 有关新冠病毒爆发期间，大学如何在健康和福祉方面支持当地社区的更多案例，请参阅联合国教科文组织教育部门关于高等教育机构参与社区活动的最新材料：

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374128>

重要，为公民提供充足的知识与信息才是应对之策。国家和地方政府在这一行动中发挥着重要作用。

经济增长、社会包容、文化表达、环境保护，这四大可持续发展领域，均依赖于公民对相关情况的了解，以及为此作出的积极贡献。根据联合国教科文组织的定义，全球公民意识是“对更广泛的社区和全人类的归属感”（UNESCO，2015，第14页）。学习者从全球视角出发，能“积极参与当地和全球事务，并应对全球挑战，最终为创造一个更加公正、和平、宽容、包容、安全和可持续的世界作出积极贡献”（UNESCO，2014，第15页）。

在欧盟委员会（2019）发布的题为《终身学习的关键能力》（*Key Competences for Lifelong Learning*）的参考框架文件中，公民意识能力被阐述为，理解共同的社会价值观，同时对地方、国家和全球主要历史发展具有层次分明的看法。此外，公民意识能力还涉及批判性思维、问题解决能力，以及对公民活动和各级政府决策的参与。积极的全球公民意识主要建立在尊重人权的基础上，包括“支持社会和文化多样性、性别平等和社会凝聚力、可持续的生活方式，推行和平和非暴力文化，尊重他人隐私，保护环境”（出处同上，第12页）。

为了提高人们的积极公民意识，补充相关知识、提升相关技能并重塑相关态度，公民意识教育可采取多种方式，包括人权教育、和平教育、可持续发展教育和国际理解教育。公民意识教育应以终身学习的视角，从幼儿期开始，贯穿各级教育，直至成年，同时，可采纳正式和非正式方法、课内和课外方式，以及传统和非传统的参与途径（UNESCO，2015，第15页）。虽然公民意识教育应聚焦于学校和正规教育，但也需要进一步提高青年和成年人的认知和能力，以培养积极的全球公民意识。

## 终身学习实践

### 实例 1.3 在学习型城市加强公民意识

通过联合国教科文组织全球学习型城市网络（GNLC）的公民意识教育专题组，我们可以了解地方层面加强公民意识教育的良好实践。2019年，一项调查显示，专题组成员采取了多种举措来培养积极的公民意识，市政府、基金会和协会、学校和大学、培训机构、社区中心、图书馆和社交俱乐部等参与者均为此做出努力。

为调动公民参与、构建韧性社区、培养民主观念，韩国仁川市延寿区实施了多个加强公民意识项目。延寿区建造了“在线多家庭



住房管理平台”，不仅打破时空限制，更支持当地社区之间的信息交流，促进公民直接参与制定地方层面的政策。同样，韩国富川市也在利用人文学科培养积极的公民意识，并将艺术视为提高公民批判意识的重要手段，例如，举办面向全球公民的诗歌比赛。

为了促进社会包容，巴西的康塔根（Contagem）正在推行教育和不歧视倡议。例如，在2015年启动“学校无国界项目”，为移民提供葡萄牙语课程，包括为移民小学生及其家长提供个性化帮助，以便家校沟通。

---

来源：UIL 等，2021

## 为终身学习政策建立理论依据

第一章主要介绍了未来几十年全球社会将面临的一系列新兴挑战，以及这些挑战将如何创造一个需要实施灵活、全面终身学习政策的环境；同时，本章还阐述了技术、就业、人口、气候、健康需求、公民参与方面全球的重大变化，以及这些变化对学习的影响。以上论述均为构建终身学习提供了理论依据。

虽然大多数国家的国际发展框架认可终身学习的重要性，但还未能完整实施。在许多地区，终身学习仍处于国家政策的边缘，不少国家仍将终身学习局限于成人教育、非正规教育或继续教育的范畴内。这一趋势忽视了终身学习的整体价值及其带来的社会效益（Yang 和 Valdés-Cotera，2011）。如第一章所示，终身学习与当前和未来的挑战密切相关，对所有人都有着潜在的积极影响，特别是弱势群体。因此，越来越多的国家已经认识到，终身学习是一个全面的政策议题，应涵盖不同层次的教育和教学环境。然而，全球终身学习政策的实施仍有不足，尚待改进。

第一步是建立理论依据，将终身学习明确置于国家政策的议程之中，根据终身学习的相对显著优势，来确定相关公共政策议题。基于以上终身学习及其效益的基本论点，国家政策制定就能有针对性地开展实施。

## 终身学习是一种促进可持续发展的综合政策

根据世界各地出现的复杂问题，第一章主要探讨终身学习的相关性，并说明在应对这些重大挑战时，推广终身学习这一概念的原因；同时，本章还为政策制定者在教育体系中推动实施终身学习政策提供相应指导。

第二章将会让读者了解如何从终身学习视角推动政策制定。在此之前，如何将本手册提供的信息适用于各国国情，这非常重要。第一章的大部分内容均普遍适用，甚至某些方面可能会与您的国情尤其相关。请思考以下要点、问题及相应举措。

### 要点：

- 世界各国出现的问题复杂多样，虽然其中许多问题因具体国情而异，但最紧迫的挑战均涉及技术、就业、人口、气候、健康和公民意识。
- 鉴于这些问题发展迅速，其影响尚不完全清晰；因此，需要妥善应对当前的形势，同时，预测后代的需求。
- 这一使命关乎当前和未来，需要确定具体的公共政策议题。由于终身学习与广泛的社会问题相关联（如健康、环境、工作、公正、公民意识、文化、社会事务等），因而有其独特的定位，需要在认识到问题间关联性的基础上，来应对问题。

### 思考问题：

- 您的国家是如何设计终身学习的？是否有官方定义？如果有，其在多大程度上与本章的要点相符？
- 您的国家是否制定了相关国家规划或战略以实现联合国提出的17项可持续发展目标？  
如果已制定，终身学习在其中发挥着怎样的作用？
- 第一章中提到的这些新兴问题在您的国家是否也已出现？

## 行动建议：

为了确定终身学习推动可持续发展与您的国情有何直接关联，请在阅读下一章之前，尝试以下行动。

- 首先明确指出当前国家形势下至关重要的问题，以及未来几年可能出现的问题。思考这些问题与第一章提到的趋势的关联性。例如，那些影响人口、技术和 / 或气候的变化。  
\_\_\_\_\_
- 思考这些挑战对哪些生活领域产生的影响最大。例如就业、健康和 / 或环保。  
\_\_\_\_\_
- 展望未来，思考哪些终身学习倡议或政策干预措施可能有助于解决这些问题。  
\_\_\_\_\_
- 在设计和实施终身学习倡议时，明确可能适用的学习形式（正规 / 非正规 / 非正式），可解决以上问题。  
\_\_\_\_\_

## 基本阅读

- UIL. 2020. *Embracing a culture of lifelong learning. Contribution to the Futures of Education initiative. Report. A transdisciplinary expert consultation.* [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374112> [Accessed 11 January 2021].
- UNESCO. 2016. *Education 2030. Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.* [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656/PDF/245656eng.pdf.multi> [Accessed 2 February 2022].
- 

## 延伸阅读

- ILO (International Labour Organization). 2019. *Work for a brighter future. Global Commission on the Future of Work.* [online] Geneva, ILO. Available at: [http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/WCMS\\_662410/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/WCMS_662410/lang-en/index.htm) [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2016. *Recommendation on adult learning and education 2015.* [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179> [Accessed 2 February 2022].
- UN (United Nations). 2015. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015.* [online] New York, UN. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> [Accessed 21 April 2020].
- UNESCO. 2020. *Outcome document: first draft of the Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence.* [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373434> [Accessed 15 March 2021].
-



## 第二章

### 制定有效的终身学习政策

## 引导问题

什么是终身学习政策？

---

终身学习政策的制定过程是怎样的？

---

制定有效的终身学习政策需要考虑哪些关键因素？

---

## 制定有效的终身学习政策

在第一章为终身学习建立理论依据之后，本章将聚焦终身学习政策，包括终身学习政策的定义、共同特征、制定过程，以及有效终身学习政策的关键因素。本章还将特别强调跨部门协作对终身学习政策的重要性，包括制定广泛的政策议程，并发挥潜在影响。

无论何种政策，均代表参与者商定的原则或方向体系，用以指导社会活动各个领域的行动和决策。尽管每项政策理论上表达了政府和其他组织的意图、目标和优先事项，但政策制定过程并非一帆风顺，始终受到各种直接和间接影响。

公众普遍认为，终身学习政策的设计是政府机构的特权。然而，由于终身学习活动横跨多个部门、涉及各个机构、伴随人的一生，各级部委和机构都需承担相应责任，将其纳入政策事宜和政治议程。因此，任何终身学习政策的设计过程均应扩大参与度，采取系统化方法和跨部门方式。此外，终身学习政策的目标受众可能差异显著。在阅读本章时请务必牢记：政策设计的参与性、政策制定的跨部门性、目标受众的差异性均为终身学习政策的特征。

## 终身学习政策定义与政策制定过程

终身学习政策涵盖一系列文件和流程，包括立法、政策、战略和行动计划，明确有助于在全国范围内推广终身学习。

终身学习政策应以研究为导向，以实证为基础。因此，在制定政策的过程中，应开展国情分析，研究与终身学习相关的现有立法、政策、战略和行动计划，以及相关研究成果。而在分析国情的过程中，应确定人口趋势、社会条件、经济状况、教育系统的特点、公平性和包容性的情况（特别是对妇女和弱势群体而言），以及所有这些因素的相互作用。

终身学习政策可以通过不同的方式制定：将终身学习视角纳入某一社会经济部门的政策，或是制定独特、全面、涵盖不同部门的终身学习政策。从终身学习视角制定的部门政策，通常由某个特定部门（例如：教育、劳动、社会事务）负

责，但也可能会延伸至其他部门。在将终身学习视角纳入部门政策时，需要确定实现部门目标所需的技能和知识，以及如何通过社会不同群体的终身学习活动来发展这些技能和知识。具有终身学习视角的部门政策措施，也可加强部门之间的衔接。例如，支持工作与教育之间非线性（non-linear）过渡的劳动政策。

终身学习政策还包括制定全面的终身学习政策文件或战略，通常涉及不同的（子）部门。可能由多个部委共同负责，也可能由政府首脑（总统、总理或同等职位的国家领导）直接负责。终身学习政策应以共同愿景为指导，并与国家总体发展目标相一致；可作为国内推广终身学习的声明，亦可作为国内涵盖现有终身学习政策和倡议的统一性文件。终身学习政策通常涉及国家治理和财政规划，虽然未必会详尽地提出全国各地的学习倡议，但有助于凝聚共识，促进行动。

终身学习的实施战略或行动计划通常被纳入（或直接遵循）全面的终身学习政策或战略。本章指出了实施终身学习的关键领域和主题，及其相关宗旨、目标和指标。此外，在实施战略或行动计划方面，还详述了有待设计的终身学习方案，包括利益攸关者的参与、财政规划、资源调动和具体时间表。

## 终身学习实践

### 实例 2.1 哥伦比亚从终身学习视角出发的国家政策框架

在幼儿保育和教育（ECCE）方面，哥伦比亚提供了一个设计综合公共政策的良好范例。政府出台了“从零开始，迈向永远”（De Cero a Siempre）的政策，旨在促进儿童从出生到六岁期间的全面发展。在政策实施过程中，政府采用了综合性方法，包括协调不同部门（教育部、卫生部、文化部和哥伦比亚家庭福利研究所），协调家庭、社区、民间社会、学术界、私营部门和非政府组织等利益攸关者。此外，该政策还涉及国家、部门、省市之间开展的区域协调。

该政策强调了家庭在儿童成长中的作用，并为此制定了战略，通过为家长提供培训来改变育儿方式及相关习惯。该项目已培训近 11,000 名教师，这些教师已为 150,000 多个家庭提供了培训，从而改善了儿童保育状况。

哥伦比亚的另一项战略是创建阅览室，即通过营造一个舒适、友好的空间，鼓励阅读、促进文学和语言发展。自 2013 年以来，通过公私合作的方式，哥伦比亚已在 145 个城市建立超过 300 个自由阅览的包容性空间。

---

来源：High Counselling for Special Programs, Office of the President, Republic of Colombia, 2013, 2018

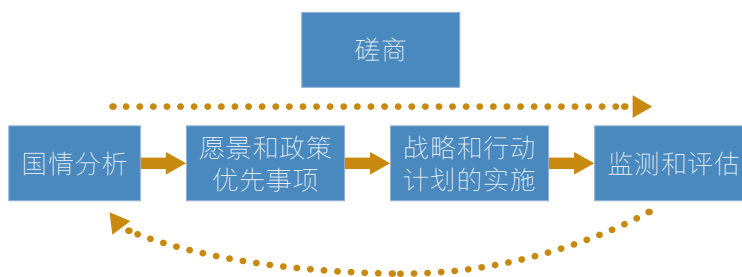
为确保终身学习政策稳步推进，需制定一个监测和评估（M&E）框架。该框架应建立监测和评估的机制并界定责任，明确追踪目标的指数。鉴于终身学习政策涵盖范围广泛，监测和评估框架可在现有的数据收集和监测活动的基础上，聚焦学习机会的质量、数量和 / 或平等问题，并针对终身学习进展情况定期发布报告。

终身学习政策的整个制定过程需与国家部委、地方领导者、机构、私营部门代表、社区团体、民间社会组织和学习者等利益攸关者共同磋商。这一过程应具备持续性（细化政策制定过程的各个阶段）和深入性（积极参与而非流于形式）。

由于终身学习政策的定义较为宽泛，可将其按照先后顺序分为几个核心组成部分（见图 2.1）。

上述核心组成部分定义宽泛，以适用于各国背景下不同的终身学习政策；这些核心应反映在所有终身学习政策的制定过程中，并具有多项关键因素，以促进终身学习政策的有效性。

图 2.1 终身学习政策的核心组成部分



来源：本书编者

## 终身学习政策制定的关键因素

本节将详细介绍在整个终身学习政策的制定过程中，需考虑的诸多关键因素。

### 根据国家和当地情况制定终身学习政策

国情因素对于制定国家终身学习政策至关重要，因为终身学习政策必须紧扣

国家发展的优先事项，并符合其他相关的政府和公共战略。因此，政策制定者必须认真分析，改善终身学习干预措施的设计和实施方式，使之符合具体国情，同时确定终身学习政策的总体范围和方向。在省、地方和社区各级进行更加细致的分析，也有助于深入了解各种干预措施，为所有年龄和背景的学习者带来可行、相关、易获取的学习机会。国情分析应明确问题所在，确定终身学习政策的受益群体，并考虑终身学习政策的实施方式。应考虑的因素如下：

**人口趋势**——这提供了不同社会群体的规模信息，这些社会群体可能需要某些特定类型的教育机会。相关信息主要来自国家人口普查数据，按年龄、性别、家庭、地点加以分类，并以人口迁徙数据作为补充。

**教育体系特点**——终身学习政策必须充分考虑国家的普遍教育状况。在制定任何政策或教育发展规划时，均应使用教育管理信息系统（education management information systems，简称 EMIS）数据，对现状和困难进行系统、深入的分析。分析后的数据应作为终身学习政策设计的重要依据，尤其在满足青少年和青年当前和未来的学习需求，以及保障成人获得基本技能方面。

**当地经济条件**——收入分配是青年和成人缺少学习机会的主要因素之一。这一分析将改善终身学习干预措施，减少经济不平等产生的负面影响。国家经济和劳动人口普查及相关调查的数据，也能为这一分析提供相应支持。

**失业及原因**——具有终身学习视角的政策旨在提高就业能力，必须加强所有政府机构之间的联系，并为教育和经济发展提供支持。在设计终身学习政策时，分析人员应考虑国家就业状况，评估终身学习干预措施的潜在影响。此外，政策制定者还应分析未接受教育、就业、培训（not in education, employment or training，简称 NEETs）的年轻人的现状，以及就业和失业人员之间的专业能力（包括现有技能和潜在技能之间的差距）和学历差距。

**性别平等**——这是另一个需要考虑的因素。终身学习政策应聚焦差异化问题，包括受教育、工作、决策自由、行动自由、歧视、性别暴力和人身安全等问题。研究这些问题，将有助于确定终身学习政策是否能够促进机会平等，以及社会经济方面的各种机遇在多大程度上能够向两性平等开放。

**少数民族和原住民群体**——在设计和实施终身学习政策时，应特别关注这些处于不利地位的群体。在适当的层面（区域、地方和社区）开展调查可以明确少数民族和原住民群体的学习需求，然后将其纳入政策制定过程中。少数民族群体可以通过种族、社会经济地位、生活方式、宗教、文化或地点等因素进行划分。

**物质环境和社会环境**——农村、城市或城郊不同的生活环境，会对学习 / 继续学习的决定产生影响，对于幼儿到成人阶段如何进行学习也会产生不同影响。政策制定者应研究不同生活条件下的人口比例统计数据，确定每种情况下特定的学习和职业需求。

上述因素之间的关联性，将影响学习机会的分配。若能全面分析并了解上述因素之间的关联性，政策制定者就能进行评估，在获取教育机会、参加学习和完成学业方面，哪些因素可能产生最大影响，并确定终身学习政策的方向。

## 终身学习实践

### 实例 2.2 终身学习政策应对人口变化的案例

第一章强调，世界各地正在出现人口老龄化现象；具有终身学习视角的政策必须充分考虑人口统计数据，及时应对这种变化。在卢森堡，国家教育部为那些容易被数字发展抛下的学习者提供支持，包括老年群体和低收入群体，为学习者颁发“互联网文凭”（internet Führerschein）（此处“führerschein”一词在卢森堡官方语言之一德语中是“驾照”的意思）。这是一门 20 小时的强化课程，培训师可提供一对一培训和小组培训，且费用不高。此外，政府还提供进修课程，让学习者精进某些特定形式的信息通信技术知识，比如通信软件或网上购物。

同样，在新加坡，政府专门为老年群体打造了名为“银发族资信站”（Silver Infocomm Junctions）的数字学习中心，提供的课程与卢森堡类似。数字学习中心是一项更为广泛的“银发族资信倡议”（SII）的成果。该倡议于 2007 年推出，旨在帮助新加坡老年群体更好地融入数字生活。

来源：UNESCO，2018a

## 打造全面终身学习愿景

鉴于终身学习倡议的固有特点，推进这些倡议时需具备有利的政治环境，以保证各方合作的有效性。当所有利益攸关者都认为终身学习是一项经济可行的有效措施时，都确信能够从终身学习相关措施中受益时，这一目标才能实现。如果满足这些条件，推进并实施终身学习的成功率将显著增加。因此，需要打造一个

全面的、共同的终身学习愿景，需要参与者积极投入，助力这一愿景的实现。需要以清晰、一致、全面和令人信服的方式打造国家终身学习愿景，唯有如此，才能获得广泛支持，确保所有利益攸关者做出承诺，为落实政策优先事项提供指导。

在打造这一愿景时，首先应确定当前影响国家（或很可能影响国家未来发展）的相关问题或政策事项。参见第一章探讨的终身学习的理论依据。终身学习能够解决涉及不同公共政策领域的复杂问题。例如，联合国教科文组织世界水评估计划发布的报告（Miletto 等，2017）指出，在以农业为主要就业部门的发展中国家，（气候变化造成的）水资源短缺、青年失业、外出打工和性别不平等之间存在一定的联系。其中，水资源短缺加剧了农业人口失业率上升，多数年轻男性被迫背井离乡寻找工作。这反过来又给留守在家的女性带来更大的负担，她们的权利不仅没有相应增加，还导致性别不平等现象更为严重。这个案例涉及多项公共政策问题，其成因相互关联纠葛，无法通过单一方式解决，必须采取全面的干预措施。终身学习具有整体性和跨部门性，因此可用于同时解决多个政策难题。在这个案例中，需要在非正规和非正式学习方案的基础上，对外出打工问题采取更具针对性的系统对策，同时提供促进性别平等的学习机会。

政策制定者可以通过广泛探讨各种问题，来确定终身学习需要应对的政策优先事项。设计终身学习政策是一个需要审慎处理的复杂过程，因为（a）目标群体涉及的范围广泛（包括儿童、青年、成人、老年人、移民、妇女和少数民族等）；（b）可能需要解决多个问题（例如失业、全球公民、促进民主、融合、和平、经济、健康和环境教育、信息素养、扫盲和创业能力培养等）；以及（c）根据正规、非正规、非正式的学习形式，需要考虑多种方式。

完善的国家终身学习愿景，有助于政策制定者重新思考如何在国家发展战略和法律框架内阐述终身学习政策，以及如何将其转化为不同部门和机构的具体政策文件和实际工作。鉴于目前人类正在面临全球性挑战，所有国家的终身学习愿景都应符合《2030年可持续发展议程》（*2030 Agenda for Sustainable Development*）和《教育2030行动框架》（*Education 2030 Framework for Action*），从而将全球目标与各国国情联系起来。部分国家已通过专项政策和战略的方式，制定了国家终身学习愿景。例如，柬埔寨《国家终身学习政策》的愿景是“在任何时间、任何地点、通过一切方式提供终身学习机会，帮助每一位柬埔寨公民获得知识、技能、态度，培养价值观，推动经济增长，促进个人与社会和谐”（Royal Government of Cambodia, 2019, 第3页）。



## 实例 2.3 国家愿景

挪威《终身学习战略》( Norwegian Ministry of Education and Research, 2007 ) 将终身学习视为一个从童年到成年并直至老年的持续教育过程。《终身学习战略》认为, 终身学习对个人发展、民主、社会以及工作生涯都至关重要。《终身学习战略》认为终身学习的概念包括伴随一生的所有学习形式, 认可个人通过教育培训、工作( 有偿/ 无偿 ) 以及社会活动获得的知识、技能和经验。挪威的国家愿景强调, 需要加强教育体系和工作生活之间的联系, 提高老年劳动者和教育程度较低群体的学习参与度, 并完善非正规和非正式学习的记录和认证方式。

其他国家也在法律中纳入了国家终身学习愿景。例如, 韩国宪法承认所有公民“应平等地享有与其能力相匹配的受教育权”, 并赋予国家“促进终身教育”的责任( MEST, 2012, 第 10 页 )。“终身教育”一词是指人们在正规学校教育、职业教育和高等教育之后或与之并行的非正规学习过程。根据韩国 2009 年的《终身教育法》( *Lifelong Education Act* ), “终身教育”是指所有类型的系统性教育活动, “包括学业能力补充教育、职业能力提升教育、人文博雅教育、文化教育……公民参与教育”( MEST, 2009, 第 1 页 )。《终身教育法》规定, 各级政府应负责推行终身教育政策, 呼吁国家教育部每五年一次, 在国家层面制定一项全面的终身教育促进计划, 确定中长期政策目标和终身教育促进工作的基本方向( MEST, 2017 )。韩国目前实施的第四个《国家终身学习促进计划( 2018—2022 )》( *National Lifelong Learning Promotion Plan 2018—2022* ) 进一步加强了国家终身学习愿景( UIL 引用, 2020 )。

## 确定治理方案并促进利益攸关者参与

各国政府应创造相关框架和条件, 建立有效的合作伙伴关系, 并在各个部门、厅局和地方政府层面推进终身学习政策。此外, 这类框架和条件应确保部门内部和部门之间协调顺利, 加强政府与不同部门合作伙伴之间的协同增效作用。在技术、环境、社会和经济快速发展的当今世界, 这种协同增效作用将至关重要。

然而, 各国政府不仅需要负责设计和实施终身学习政策, 还需采用新的治理

形式来获取终身学习的跨部门效益。首先，教育部门内部必须对终身学习政策采取全面的实施方法，涵盖所有学习模式和教育领域，从幼儿保育和教育（ECCE）到高等教育，包括职业技术教育与培训（TVET）以及成人教育、继续教育和老年教育。此外，仍需不同领域、部门、机构、组织和各级政府之间的合作与协调。因此，政策制定者应成立跨部门/厅局的政策框架，组建监督机构，以确保协调顺利推进。

政府可能会将政策制定的职责更多地下放到市级或区域级，可采取多种治理权力下放的方式，例如，通过学习型城市模式或社区学习中心（Community Learning Centres，简称 CLCs）网络。在日益多样化的教育环境中，中央政府必须提供资源，大力支持地方行动，帮助学习者获得所需的服务，例如，在学习型城市中通过合作伙伴进行治理。

在合作制定终身学习政策时，必须跳脱正规、非正规和非正式学习的束缚。此外，还需通过合作在多个领域实现终身学习的跨部门和跨学科潜力，包括卫生、气候变化、安全和司法等领域。私营领域的利益攸关者、文化机构和民间社会，以及各部门和地方政府，在制定终身学习政策的过程中均发挥着重要作用，他们致力于将终身学习融入公民的日常生活和工作中，确保公民的学习需求得到充分表达、重视、并获得满足。

## 终身学习实践

### 实例 2.4 跨部门合作

政府应承认国内外发展组织、企业、工会、图书馆和文化机构等非政府实体的重要贡献，并为其积极参与终身学习相关事务提供便利。非政府组织是重要的合作伙伴，特别是在提供社区教育方面。例如，越南学习促进协会（Vietnam Association for Learning Promotion，简称 VALP）积极协调中央、省、区和乡镇一级的组织参与基层活动。该协会旨在促进和推动全民学习，最终建立学习型社会，运作地方项目与活动，建设社区学习中心（Columbia Southern University，2022）。

区域一级的组织也在终身学习中发挥着重要作用。例如，南部非洲发展共同体（SADC）正在制定区域和地方的终身学习资历框架，以促进劳动力跨境流动（SADC，2022）。国家政府必须认可并支持非政府组织成为制定国家终身学习政策的重要合作伙伴。

另一个实例来自卫生领域。自 1986 年通过《渥太华健康促进宪





章》( *Ottawa Charter for Health Promotion* ) ( WHO, 2022 ) 以来, 世界卫生组织 ( WHO ) 一再要求各国将部分卫生支出用于 “教育促进健康” 活动, 减少日益增长的治疗性卫生服务需求, 因为这种需求注定不可持续 ( WHO, 2016 )。然而, 尽管有明确证据表明, 在健康促进和教育领域的投资具有长期效益且能节约成本, 但多数国家在上述领域的投资仍未达到世界卫生组织的建议标准 ( 卫生支出总额的 3% 至 4% )。这些国家错失了这个机会——让公民在改善自身健康方面发挥积极作用, 参与社区健康行动, 并敦促当选官员和政府履行职责以解决健康不平等问题。满足最为弱势和边缘化群体的健康知识普及需求, 有助于快速减少卫生保健和疾病预防方面的不平等现象。

第三章和第四章将详细介绍政策制定者应如何应对终身学习治理的挑战和机遇, 特别是在政策实施方面。

终身学习政策需要具备政治可行性, 确保能获得利益攸关者和公众的支持, 以提高政策顺利颁布、实施和评估的可能性。有效的终身学习政策制定应是一个有序而严谨的过程。在这一过程中, 角色和责任、协调安排和工作结构均应明确清晰。其中一个重要步骤是确定政策优先事项, 在征询相关参与者的意见后, 制定协调一致的提案。争取并获得关键利益攸关者的支持, 将有助于政策的成功制定和有效实施。终身学习的关键利益攸关者通常包括:

- 教育部, 及其下属部门和附属机构;
- 财政部;
- 议会;
- 其他部门和厅局, 根据职责分工, 可能包括社会事务或社会福利部、社会发展部、农业部、外交部、卫生部、性别平等或妇女事务部、就业或劳动部、经济发展部、科技部和文化部;
- 国家统计局研究所 / 机构;
- 国家认证机构;
- 国家职业教育和培训机构;
- 教师职业发展机构;

- 省、区政府和市议会；
- 行业和教师工会、劳工组织；
- 私营部门代表；
- 终身学习、幼儿保育和教育、职业技术教育与培训，以及成人教育领域的研究人员；
- 全国青年理事会、妇女协会和少数群体代表；
- 活跃在教育和社会事务领域的非政府组织和民间社会组织；
- 国际发展合作伙伴；
- 正规和非正规教育机构。

政策制定者必须确定有关各方及其优先事项，确定利益攸关者在政策制定过程中潜在的作用。为了鼓励关键利益攸关者实际参与这一过程，政策制定者应该培养民主和公开辩论的文化。此外，通过建立正式组织（例如，由不同利益攸关者代表组成的磋商委员会）、遵循先前传统（过去实施的类似方法）、采用相关方式（例如，包含政策建议的草案，利益攸关者可以对其进行评论）来促进政策对话，可能会让利益攸关者更为有效地参与其中。

## 终身学习实践

### 实例 2.5 具有政治可行性的终身学习政策

奥地利的《终身学习战略》（Austrian Federal Ministry of Education, Arts and Culture 等，2011）由四个部门联合出台，包括：教育艺术文化部，科学研究部，劳动、社会事务及消费者保护部和经济、家庭及青年部。为协调这一战略的实施过程，奥地利成立了一个相关部门代表组成的工作组，并建立了一个国家平台——“终身学习：2020”（LLL: 2020），确保各级利益攸关者广泛参与实施过程。多个政府部门共同制定政策，社会各界在国家平台上积极参与，加强了政策的政治可行性。部门代表、社会合作伙伴、州/市政府、大学和成人教育机构、失业服务机构和研究人员均参与其中。

最后，终身学习政策与参与式规划存在内在联系。参与式规划不仅是一种可以促进经济增长和社会发展干预措施，亦是推动民主审议和公共辩论的有效推动力。因此，应由政府机构开展磋商工作，共同制定终身学习政策；或者根据国内

外非政府组织、吁请团体、专家或说客的意见来制定。终身学习政策还应呼应或体现国家、历史和政治背景，包括所涉领域的现有 / 先前政策、文化和经济制约因素，以及现有 / 先前的社会、政治和经济议程。此外，终身学习政策还应充分参考相关信息，了解以往的有效干预措施和相关实践，以及需要改进的方面。为行之有效，此类政策必须考虑环境和需求、政治背景和机构能力。

## 使终身学习政策具有财政可行性

在将终身学习愿景转化为有效的方案和政策时，需要对教育学习活动进行有效的财政投入规划。若想让学习活动持续终身，就必须建立财政激励机制，以动员更多公众广泛参与。为了实现国家终身学习政策设定的目标，需要制定创新的财政战略来获取必要资源。为了使终身学习政策更为可信和有效，需要为其确定适当的成本并明确财政框架，并以此为基础，在实施计划中制定详细的财政战略和激励机制。

为了迎合多元化学习群体的需求，终身学习机构的种类琳琅满目。因此，财政政策必须说明如何调动财政资源，以及各个机构如何有效使用财政资源。各国可以通过多种来源调动资金，确保更高的终身学习投入；可以通过公平、有效地利用财政资源，确保全社会获得终身学习带来的广泛效益（UIL，2013）。重要的是，政策制定者必须要考虑政府资助的范围，以及需要获取其他资金来源的项目（UIL，2016a）。

虽然学习活动的资金投入方式千差万别，但仔细研究正规和非正规教育培训活动后，政策制定者可以确定一些常见的资金投入方式。非正规教育培训类型包括：私营部门、志愿者组织、社区、工作场所，以及个人提供的教育培训。公共资金往往通过一系列方式进行分配，如公式拨款、计划拨款、项目拨款、直接补贴、税收优惠、税收补贴、培训假、贷款和个人学习账户（见实例 2.6）。

## 实例 2.6 个人学习账户

个人学习账户有时也被称为“凭证系统”（voucher system），该账户允许个人在经批准的教育培训机构中，选择指定的学习活动。凭证通常通过劳动力市场项目颁发，同时还提供支持性建议和指导服务。个人学习账户也可支持个人参与职业和非职业学习活动。

在法国，培训是一项“个人权利”，旨在促进社会进步、减少机会不平等现象。“个人权利”主要包括：个人培训假（CIF）和最近实施的个人培训账户（CPF）。个人培训账户允许个人（无论就业或失业）查看职业相关信息、培训机会、失业援助和其他社会保障。按照“个人权利”计划的规定，个人账户可随个人就业情况迁移。据报道，2016 年有近 50 万份个人培训账户申请获批，其中 65% 由求职者提出，35% 由就业者提出。

来源：Cedefop, 2016, 2018

一些公共财政方式需要与私营部门合作提供；此外，还有一些用人单位主导的（例如在职培训）、集体性的（例如公共补贴和共同出资）、学习者主导的（例如学生贷款和个人储蓄）财政方式（Schuetze, 2009）。因此，政策应指明财政方式将如何有助于实现预定目标，并确定哪些因素需要在设计财政方式时考虑，使之符合主要政策目标。

虽然扩大学习机会是一种积极的发展态势，但预算拨款却很少相应增加，这给公共财政带来了压力。对各国而言，有以下几种应对方式：更有效地利用现有资源，加强教育公共投入的问责措施，以及（或许也是最重要的）探索并落实调动教育资源的新途径，包括与公共部门以外的利益攸关者达成协议（UNESCO, 2015）。替代性的资源调动方式可有效减少教育部门对国家预算的依赖，从而提供新的教育机会。因不再局限于正规教育，开展多种终身学习活动的案例数不胜数。因此，在制定终身学习政策时，尽管仍需要参考已经发展完备的常见财政方式，但同时也应考虑替代方案。根据不同项目或活动，财政措施可能涉及跨部门合作和伙伴关系、社区资助方案，以及针对教育机构和学习者的激励措施。

包括芬兰埃斯波（Espoo）在内的若干联合国教科文组织学习型城市的案例表明，地方资源调动也是非常重要的因素。埃斯波向民间社会组织提供资金，为学习者提供体育、音乐、课外活动等学习服务（出处同上）。

### 实例 2.7 为成人教育提供资金支持

2015 年《关于成人学习与教育的建议书》( *Recommendation on Adult Learning and Education* ) 提出, 成员国应制定促进学习的激励措施。诸多国家根据这一建议采取了行动。例如, 塞尔维亚修订了《成人教育法》( *Law on Adult Education* ), 将成人教育资金纳入国家、省市和地方预算。中国政府则推动私营部门建立成人教育中心, 加强私营组织和学校之间的合作。波兰 2014 年成立了“国家培训基金”( *National Training Fund* ), 提供培训资金, 激励用人单位开展培训。

其他国家寻求通过自下而上的方式, 为成人学习与教育( ALE ) 活动提供资金支持, 例如, 印度尼西亚制定了竞争性资助制度, 允许非正规教育机构申请政府拨款。

---

来源: UIL, 2016b

## 为制定循证政策收集数据

收集终身学习机会和学习者参与度的相关数据能帮助政策制定者集中精力, 为弱势群体提供有效支持, 了解其中的不协调情况及其原因, 明确可能的协同作用以及所需的干预措施。

终身学习政策及其影响的相关信息有着不同的数据来源, 包括国家人口普查和区域统计数据; 学校和其他教育机构上报的数据; 对个人、家庭或学校专门进行的终身学习抽样调查; 非政府教育机构或私营公司上报的数据; 以及专家出版物中的相关分析数据。然而, 主要的挑战是, 如何确定与终身学习各个方面( 供给、获取、参与、完成、质量、资金、学习过程和学习成果 ) 相关的可靠依据。

## 实例 2.8 国际数据来源

最近几十年来出现了一些衡量终身学习效果的方法，包括加拿大学习理事会（Canadian Council on Learning，简称 CCL）提出的综合学习指数（Composite Learning Index，简称 CLI）和贝塔斯曼基金会开发的欧洲终身学习指标（European Lifelong Learning Indicators，简称 ELLI）。虽然这两种方法后来都没有继续使用，但它们仍有助于说明多种终身学习数据的来源，以及在监测这种多元化学习时面临的挑战。

综合学习指数旨在衡量终身学习的年度进展，这一概念根据《德洛尔报告》（*Delors Report*）确定的“教育的四个支柱”而制定：学会认知；学会做事；学会共同生活；学会生存（Delors, 1996）。综合学习指数对 17 项指标和 26 项统计措施进行了分类，以体现加拿大人的多种学习形式：学校、家庭、工作场所或社区（UNESCO-IBE, 2022）。

欧洲终身学习指标也基于《德洛尔报告》的“教育的四个支柱”提出，旨在说明欧洲国家的终身学习水平。该指标涵盖 36 个广泛反映终身学习活动的变量，包括正规教育培训参与率、识字技能（PISA）、持续职业培训（CVT）课程的参与员工、劳动力市场政策投入，以及通过文化活动实现社区参与等。欧洲终身学习指标注重学习产生的经济和社会效应（例如收入、就业能力、人口健康、社会凝聚力和民主），并让广大受众（包括政策制定者、教育研究人员和从业者、学生和家長）欣然接受（Bertelsmann Stiftung, 未注明日期）。

尤瑟克·金（Kim, 2016）利用“教育的四个支柱”学习框架构建了一个更适合发展中国家的全球终身学习指数（Global Lifelong Learning Index，简称 GLLI），该指数参考了一系列教育、经济、社会和政治方面的衡量指标；其中，大多数是定量数据，少部分定性数据可从国际相关来源获得。

鉴于终身学习政策的跨部门特点，还需要掌握教育部门和其他部门之间的关联信息。这些信息可能会聚焦于如何将学习应用于医疗保健、儿童保育、求职、提高生产率，以及生活和工作的其他方面，而这些方面恰恰是政策制定者较难注意到的。定量和定性数据，以及平等学习机会的相关信息，都为有效的终身学习政策提供了依据。因此，为了确保数据得到慎重处理和分析，并将数据进行多种



可视化呈现，需要相关人员具备专门知识。

为成功应用循证终身学习模式，建立相关机制至关重要，持续且系统地监测和评估终身学习政策。通过这种方式，各国不仅能够更好地满足所有群体的终身学习需求，也有助于实现《2030年可持续发展议程》，因为该议程强调了终身学习对可持续发展的重要意义，并呼吁对终身学习进行监测，从而确保其质量。监测是“持续、系统地收集信息，以评估目标、成果、影响的实现情况”（McLoughlin 和 Walton, 2012, 第6页），而评估是“尽可能系统和客观地评价进行中或已完成的项目、方案或政策，评估其设计、实施和成果。监测和评估的目的是确定政策目标的相关性和完成情况，及其成效、效率、影响和可持续性”（OECD, 2013, 第33页）。

终身学习政策的监测和评估应建立在现有数据收集和监测机制的基础上；然而，许多国家的终身学习提供方式更加多元化，不容易监测。应考虑提供定期报告，以“一目了然”的方式展示终身学习关键措施的数据，之后进行趋势和模式分析，以明确主要挑战，确定改进措施的优先次序。

### 关于监测和评估过程的通用建议

（改编自 Weiss, 1998）

- 在设计监测和评估系统时，不仅应考虑产出信息，还应考虑如何促进相关实证材料的工具性应用。
- 监测和评估应作为政策制定过程中前期阶段的延续，必须恪守商定的原则，特别是在问题确定和政策设计阶段。
- 监测和评估需要推动当地的能力建设。

监测和评估的分析结果可能将决定一项政策是否持续推行、重新定义、或是终止执行，因此，监测和评估在制定终身学习政策的过程中是一个极为重要的阶段。

## 实例 2.9 监测成人参与学习和教育（ALE）的情况

在国际层面，联合国教科文组织《全球成人学习与教育报告》（*Global Report on Adult Learning and Education*，简称 GRALE）旨在监测成员国的成人学习和教育（作为终身学习的重要方面）状况。最新一期，即《全球成人学习与教育报告（四）》的主题聚焦参与、公平和包容。根据 160 个国家完成的监测调查，该报告指出：

- 成人参与学习和教育的情况参差不齐。虽然总体人数自 2015 年以来有所增长，但参与率差异很大，不仅在区域之间，甚至区域内部也不均衡。许多弱势群体仍被排除在外，似乎并未受到政策制定者的关注。因此，在三分之一的国家中，只有不到 5% 的成人参加了成人学习和教育活动；
- 各群体参与率的变化各不相同：自 2015 年以来，参与率增幅最大的是妇女（139 个成员国平均增幅为 59%），其次是失业成人（134 个成员国平均增幅为 54%），以及缺乏教育和技能的成人（136 个成员国平均增幅为 48%）。尽管妇女参与率增幅显著，但在世界一些地区，特别是在贫困的农村地区，妇女仍然没有受教育的机会。由于这些妇女大多数识字水平很低，较少参与职业发展项目；
- 成人参与学习和教育的主要制约因素是数据匮乏。这不仅阻碍了各国提高参与率的举措，也使相关机构难以掌握那些没有参与的人员及其未能参与的原因。这两方面对于实现和推进《2030 年可持续发展议程》中关于教育的可持续发展目标 4 而言至关重要。
- 政策和治理进展缓慢；
- 成人学习和教育资金不足。遗憾的是，在答复《全球成人学习与教育报告》调查时，只有 28% 的成员国表示，成人学习和教育支出占公共教育支出的比例有所增加；41% 的成员国指出，上述占比自 2015 年以来没有任何变化；17% 的成员国表示，不知道过去三年的成人学习和教育支出是否出现变化；
- 成人参与教育依然存在严重不平等现象。弱势群体仍然被排除在外，可能会导致他们难以融入劳动力市场。移民和难民、老年人、残障人、农村人口以及教育程度较低的成年人在参与成人学习和教育时，面临着最大的障碍。

## 准备实施终身学习政策

本章定义并探讨了终身学习政策及其制定过程，分析了有效的终身学习政策应具备的关键因素，并指出这些因素至关重要：终身学习应符合各国国情和地方现状，终身学习愿景必须全面，需要制定治理方案、促进利益攸关者参与，使终身学习政策在财政上具有可行性，并为制定循证政策收集数据。这些因素为终身学习政策的制定提供了基础。第三章将探讨政策的实施方法，介绍不同种类的终身学习倡议，以及如何将这种多样性体现在政策中。

## 设计有效的终身学习政策

第二章探讨了终身学习政策及其制定过程，揭示了保证政策制定有效性的关键因素。第二章指出，具有终身学习视角的政策将更为有效——无论是采取全面的终身学习政策 / 战略，还是从终身学习视角制定的部门政策。现在，请按照本章的指导建议，结合您所在国家的实际情况，开展相应的政策制定工作。

### 要点：

- 终身学习政策涵盖一系列文件和流程，包括在全国范围内推广终身学习的立法、政策、战略和行动计划。
- 终身学习政策可以通过不同的方式制定：将终身学习视角纳入某一社会经济部门的政策，或是制定独特、全面、涵盖不同部门的终身学习政策。
- 从终身学习视角制定的部门政策，通常由某个特定部委（例如教育、劳动、社会事务）负责，但也可能会延伸至其他部门。
- 终身学习政策还包括制定全面的终身学习政策文件或战略，通常涉及不同的（子）部门。终身学习政策可能由多个部委共同负责，也可能由政府首脑（总统、总理或同等职位的国家领导）直接负责。
- 有效的终身学习政策有如下几个特点：符合国家和地方的实际情况；展现终身学习的全面愿景；具有财政可行性；制定治理方案，可以作为监测和评估的基础依据，以及以参与式政策制定为名开展磋商。

### 思考问题：

- 您的国家是否制定了全国性的终身学习政策？
- 您的国家是否建立了监测和评估正规 / 非正规教育学习的机制？
- 终身学习是否纳入了您所在部门的重要政策中？
- 现行国家政策在多大程度上体现了本章详述的因素？

### 行动建议：

我们建议您进行一个简短的实践练习，以熟练掌握本章提供的信息。练习内容包括快速分析某一政策文件，确定其是否具有终身学习视角。为此，首先要了解您的国家、地区或地方政府是否制定了全国性的终身学习政策，并获取一份副本。或者，为您所在的部门或子部门寻找一项可视为终身学习倡议的最新标志性政策。仔细阅读这些文件，并严格评估其是否：

- 符合国家和地方实际情况；
- 展现终身学习的全面愿景；
- 制定了治理方案；
- 具有财政可行性；
- 其使用的相关依据可作为监测和评估的基础。

## 基本阅读

UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning). 2022. *Collection of Lifelong Learning Policies and Strategies*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/lifelong-learning/lifelong-learning-policies> [Accessed 11 January 2022].

---

## 延伸阅读

Kim, J. 2016. Development of a global lifelong learning index for future education. *Asia Pacific Education Review*, 17, pp. 439–463.

MEST (Ministry of Education, Science and Technology, Republic of Korea). 2016. *Lifelong education act*. [online] Available at: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/ganadaDetail.do?hseq=38878&type=abc&key=LIFELONG%20EDUCATION%20ACT&param=L](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/ganadaDetail.do?hseq=38878&type=abc&key=LIFELONG%20EDUCATION%20ACT&param=L) [Accessed 20 April 2020].

UIL. 2019. *4th Global Report on Adult Learning and Education: Leave no one behind: participation, equity and inclusion*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372274> [Accessed 21 April 2020].

---

# 第三章

## 设计终身学习的实施战略

## 引导问题

国家终身学习实施战略的意义何在？

---

在设计终身学习实施战略时，需要考虑哪些共通因素？

---

通过正规、非正规和 / 或非正式的学习机会，相关实施战略如何加强终身学习？

---

在实施终身学习时，如何更好地支持灵活学习途径，使学习者能够在不同学习项目之间、不同学习形式之间转换？

---

信息通信技术在实施终身学习的过程中可以发挥哪些作用？

---

为何应推动终身学习实施的不同部门和参与群体间开展合作？合作应如何开展？

---



## 设计终身学习的实施战略

第一章介绍了终身学习的概念并概述了将终身学习作为一项综合政策的出发点。第二章深入探讨了政策制定过程，介绍了如何从终身学习视角设计政策，以及相关政策的主要特点。因此，本手册的前两章有助于识别那些推动国家终身学习议程采纳的潜在因素，并向政策制定者提供路线图，将终身学习转化为一项可行的国家政策。第三章将主要介绍国家政策制定者如何在不同国情下实施终身学习战略。

本章首先介绍国家的终身学习实施战略：这一过程阐述了实施终身学习的关键要素和相关安排，并将终身学习政策转化为向全民提供终身学习机会。第三章将介绍终身学习的第一个实施领域——正规教育，阐述如何在学校和大学等教育机构中实施并加强终身学习。之后，本章将讨论多种非正规和非正式学习形式，虽然这些学习形式不如正规教育规范，但仍可通过国家终身学习实施战略得到推进。需要指出的是，终身学习并不等同于非正规和非正式学习，而是涵盖了所有学习形式。本手册中提及的正规、非正规、非正式学习的分类仅用于设计实施战略时的分析，因此，在应用这些终身学习的定义时切勿过于僵化、囿于教条。

紧接着，本章将阐述如何通过创建灵活学习途径，在正规、非正规、非正式学习之间建立联系，从而加强终身学习的实施力度。需要强调的是，学习形式之间的界限并非泾渭分明，任何终身学习的实施战略都可以通过不同学习形式和途径的整合得以完善。本章随后将继续探讨信息通信技术的发展如何来推动终身学习的实施。本章在结束前还将提出多层次治理模式的思考——即在终身学习实施的不同层级中建立利益攸关者之间的伙伴关系。这对于终身学习在地方层面的实施尤为重要，本手册将在最后的第四章对其进行详细阐述。

与第一章、第二章类似，第三章也提供了“让终身学习成为现实”的实践指南，涉及终身学习的不同领域，涵盖终身学习实施的不同层级和背景。不过，所有信息都与国家终身学习实施战略的制定相关。对于任何国情而言，实施战略都可以作为该国实施终身学习的明确路线图。

## 终身学习实施战略的目的

终身学习实施战略能够帮助全民获得优质的终身学习机会。正如我们在前两章中看到的，终身学习倡议可以采取多种形式来应对各国不同的国情，解决千差万别的公共问题，并取得预期成果。因此，实施过程奏效与否，取决于能否针对适当的终身学习领域、精心设计实施战略。本章详细介绍了实施终身学习的几个领域：正规教育、非正规和非正式学习、灵活学习途径，以及信息通信技术。国家终身学习实施战略可能关注上述若干（乃至所有）的终身学习领域。实施战略中的某些内容可能是针对某类教育机构或某种教学模式而设计的。

### 终身学习实施战略需考虑的共通因素

由于国家终身学习实施战略应针对具体国情进行调整，其特点也因国家而异。在某个国家的战略中，终身学习的某些实施领域可能比其他领域更受重视。因此，虽然终身学习实施战略不尽相同，但仍然存在一些共性。**表 3.1** 描述了实施战略需考虑的共通因素，并通过举例说明的方式，指出了哪些类型的信息、主题和分析方法可能会影响终身学习的实施。我们建议将这些考虑因素纳入到您的战略设计中。需要指出的是，这不是一份详尽无遗的清单。

**表 3.1 终身学习实施战略需考虑的共通因素**

政策前景	<ul style="list-style-type: none"><li>● 评估国家层面与终身学习相关的现有政策、立法框架、计划和改革内容。</li><li>● 评估地方层面或机构层面制定的类似文件（如有相关文件）。</li><li>● 与终身学习政策前景相关的文件，包括国家终身学习政策、教育政策、教育部门计划、总体发展政策，以及与可持续发展目标承诺相关的政策。</li><li>● 考虑这些政策与要制定的终身学习实施战略目标是否存在相互竞争或互为补充的情况。</li><li>● 评估终身学习政策前景，确定终身学习实施战略的范围和实施机遇。</li></ul>
------	--



表 3.1 终身学习实施战略需考虑的共通因素

<p>优先事项 和目标群体</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 概述基于国情的终身学习优先事项。</li> <li>● 考虑与终身学习优先事项相关的行动视角或行动领域，即参与、包容与公平、质量、相关性、资金等。</li> <li>● 明确目标群体、当前情况、阻碍因素和政策效益。</li> <li>● 关注由弱势群体以及服务欠缺社区组成的目标群体。</li> </ul>
<p>目标和指标</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 将之前确定的优先事项整理成目标列表。</li> <li>● 为每个目标拟定指标。考虑相关的政策前景和资源可用性，以确保指标的可行性。</li> <li>● 为既定的目标和指标设定实现的时间表。</li> <li>● 概述整个终身学习政策实施期间，对目标和指标的监测流程。</li> <li>● 制定计划，评估终身学习实施战略的影响。</li> </ul>
<p>计划采取的 干预措施</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 概述为了实现终身学习目标和指标需要制定哪些终身学习方案、倡议或其他干预措施。</li> <li>● 考虑计划采取的干预措施将如何实施，在何处实施，做好组织协调方面的相关安排，包括明确项目开展形式。</li> <li>● 考虑干预措施的预期效果，及其与终身学习实施战略目标和指标的关系。</li> <li>● 特别关注干预措施对弱势群体和服务欠缺社区可能带来的影响。</li> <li>● 预测干预措施可能产生的更广泛影响，例如，导致现有政策的重构或促进新政策的制定。</li> <li>● 制定有效方法，提高干预措施的可信度和满意度。换言之，考虑其结果能否会被政府 / 机构 / 组织接受。</li> </ul>
<p>利益攸关者 的参与</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 考虑实施战略的目标、指标和计划采取的干预措施，明确哪些利益攸关者（群体）需要参与。</li> <li>● 建立利益攸关者（群体）之间的关系网络，这对于终身学习的成功实施至关重要。</li> <li>● 明确利益攸关者来自哪些层面，以根据需要制定多级协作计划。</li> <li>● 设计有效方法，确保利益攸关者参与终身学习实施战略，尽量让他们尽早参与实施战略的设计（甚至在这一阶段就可以参与进来）。</li> </ul>

可以在本章的每一节末尾参阅终身学习实施战略主要考虑因素的相关表格，需要指出的是，其类别因实施领域而异。

## 在正规教育机构中推进终身学习

正规教育通常最受规划制定者和政策制定者的关注。虽然本手册（或更广泛的论述）认为，终身学习包含了正规教育之外的多样化学习形式和环境，但也必须强调正规教育部门对推广终身学习发挥着重要作用。尽管正规教育机构（学校、大学、职业技术教育与培训机构等）在传统上可能有着严格划分的目标群体、标准化的课程模块和相对固化的学习途径，但世界各地的大量实证表明，正规教育部门正在发生转变。正规教育机构已经开始接受终身学习概念，接纳新的学习群体，采取创新教学模式，支持灵活学习途径。本节将提供一些实例，说明正规教育机构如何调整和扩大教学范围，并为他们提供一系列建议措施，帮助他们成为终身学习机构。

### 学校

学校在发展终身学习文化方面处于独特的优势地位，可以激发儿童好奇心，鼓励他们成为终身学习者。作为最受认可的教育机构，学校深深扎根于当地社区，可通过多种方式支持终身学习。例如，向儿童和青少年之外的目标群体敞开大门。为了满足当地社区需求，学校可在正常上课时间之外，向青少年和成人开放学校设施。书籍、电脑、学习场所和运动器材等学校设施都是宝贵的资源，可以在晚上和周末对外开放，使青少年和成人受益。除了向社区开放设施之外，学校还可以扩大教育范围，特别是通过支持家庭扫盲、公民教育或社区参与等方式来发展学习型社区。学校可以向当地家庭伸出援手，协助解决相关问题，如健康和福祉、财务和信息通信技术。

### 实例 3.1 基础教育机构

在土耳其，教育部终身学习总局实施的“让学校融入生活”项目，旨在推动终身学习，将小学设施向学生家长和当地社区其他成员开放。具体方法包括延长服务时间（例如，在晚间开放学校图书馆和信息通信设施），并提供一个可以开展多种职业、文化和社交活动（例如，体育活动、音乐课、语言课以及计算机技能课程）的环境。

在德国汉堡，“家庭读写计划”（Family Literacy Project，简称 FLY）是一个代际项目，为学龄前、幼儿园和小学低年级的儿童和家长，以及有特殊学习需求的儿童提供服务。这些目标人群中的大多数人来自社会弱势群体。该项目致力于培养家长及子女的读写能力，支持家长在家开展读写活动，帮助子女完成学业，培训教师指导不同文化背景的孩子，以加强幼儿园或小学与家庭学习之间的紧密联系。

来源：Karatas，2015；Hanemann，2017

为了让儿童将学校教育视为积极、有趣的学习体验，教学理念必须迎合儿童的需求、天赋和兴趣。台式电脑、笔记本、平板电脑和智能手机等数字设备正日益广泛地用于全球各地的教室，为教学活动的有效开展提供支持；然而，技术强化学习的成功依赖于训练有素的教师，以及精心策划的学习活动。在新冠病毒感染期间，全球各国和地方政府迅速将小学生移动设备的普及工作列为政策优先事项。在新冠病毒感染的不同阶段，学校不定期在线下课堂学习和远程学习模式之间切换，因此，这些便捷设备对于保证正规教育的持续性至关重要。

### 实例 3.2 乌拉圭在学校教育中使用数字技术

乌拉圭于 2007 年首次实施“通过基本信息技术促进在线学习的教育连接项目”（Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea，简称 Ceibal 项目）。该项目的基本原则可追溯到非营利组织“一童一电脑”（One Laptop per Child，简称 OLPC）项目，但乌拉圭利益攸关方已对其作出了改革性发展，以适应国内实际情况。

该计划由三部分组成：教育、社会和技术；这三个部分共同推





进社会包容和机会平等，并将数字技术纳入教育政策。

作为该计划的技术部分，Ceibal 项目向乌拉圭各地的学生和教师免费提供了配备无线网络的笔记本电脑。除了提供数字技术之外，项目还矢志推行创新的教学方法，并就数字工具和数字资源的使用提出建议。例如，举办一系列研讨会，对开放教育资源（open education resources，简称 OER）进行调整，以满足教师和学习者的需求，并设立使用开放教育资源实践创新的研究生文凭。

2017 年，Ceibal 项目发起了另一项名为“青年计划”（Jóvenes a Programar）的技能发展倡议，旨在为 17 至 26 岁的年轻人提供软件测试和编程语言培训，以满足信息技术行业对技术人员的高度需求。

---

来源：Plan Ceibal，2019

## 高等教育机构

大学和其他高等教育机构（higher education institutions，简称 HEIs），如应用技术大学、理工学院、技术学院等，在提供终身学习机会方面发挥了关键作用。在过去 20 年间，国际社会制定了一系列国际性 / 区域性的框架和建议，强调了大学在促进终身学习方面的重要意义，并指出了大学的主要转型领域。例如，《欧洲大学终身学习宪章》（EUA，2008）呼吁大学和政府部门致力于推动终身学习，并为之搭建必要的框架。2009 年，联合国教科文组织在法国巴黎举行了第二届世界高等教育大会（World Conference on Higher Education，简称 WCHE），强调了在知识社会中高等教育促进终身学习的重要作用（Altback，Reisberg 和 Rumbley，2009）。2015 年，联合国提出的《2030 年可持续发展议程》，特别是可持续发展目标 4（SDG 4），进一步强调了终身学习的作用，呼吁所有女性和男性都应获得负担得起的优质高等教育，包括大学教育（UN，2015）。

尽管高等教育机构肩负着传统上的教学和科研的使命，但如今他们正越来越将终身学习视为第三使命。高等教育机构已经通过多种战略方式促进终身学习：成人学习者的继续教育，灵活的（学位和非学位）项目，技术强化学习的创新概念，推动研究成果广泛传播的开放科学政策，获得与完成高等教育的灵活途径，以及与企业与当地社区的合作等。

高等教育部门在开展终身学习活动时，不应仅仅局限于通过培养技能来满足不断变化的劳动力市场和经济需求，还应扩大教育机会和参与范围（不仅增加学习者人数，而且增加学习者的多样性），以创造更公平的全民教育机会。“非传统学习者”包括在职人员、老年人、弱势群体、移民、原住民群体和少数民族、残障人士以及偏远地区居民等。高等教育的学习者结构随之变化，我们因此需要制定灵活的非全日制和远程学习方案，并在教学思路中考虑不同学习者群体的工作经历和生活状况。

## 终身学习实践

### 实例 3.3 大学拓展新的学习者群体

泰国生动体现了高等教育机构（HEIs）如何在过去 20 年间扩大教育范围，将终身学习融入其中。泰国负责成人教育的大学工作人员在 20 世纪 90 年代开始呼吁为老年人提供新的学习机会。经泰国教育部批准，这些工作人员中的一部分成立了咨询工作组，并建立了“乐颐老年学习中心（active ageing learning centres）”。这些中心现在不仅是泰国老年人最主要的学习空间，而且还成为了当地的社区中心，促进老年人社交互动。

同样，20 世纪 70 年代起源于法国的第三年龄大学（Universities of the Third Age，简称 U3As）为老年人提供了可以巩固现有知识并获取新知识的社会空间。尽管一些第三年龄大学已成为高等教育机构的一部分或与高等教育机构存在关联，但也有一些较为独立。无论背景如何，第三年龄大学均可通过其章程（公布于国际第三年龄大学协会[网站](#)）保证自身的学术地位。

---

来源: Gary 和 Dworsky, 2013 ; Wang, 2017 ; Formosa, 2014 ; IAUTA, 未注明日期

如前所述，高等教育机构（HEIs）向终身学习机构转型的一个重要因素是提供替代途径；换言之，让所有年龄的人都有入学和再入学的机会；通过这种方式，不仅可以加强正规教育 and 非正规学习之间、职业教育和学术教育之间的联系，而且还提供了一种认证机制（RVA），用以认可通过非正规和非正式学习所获得的知识、技能和能力（UNESCO, 2016a）。学生支持服务可以为学生提供上述认证机制及学习成果转换方面的信息和指导，这将显著提高这类框架和机制的有效性。

通过开放大学等另一种新型大学（alternative university）模式亦可增加高等

教育的机会。开放大学作为一种远程教学机构，在入学要求、学习媒介、学习方法、课程选择、学习时间和地点方面都非常灵活（COL，2020）。1969年英国建立的开放大学具有革命性意义，它推动高等教育人人可及，不再仅限于精英阶层。这一模式迅速传播，50年后，世界各地已建立起约60所开放大学（Tait，2018）。

## 终身学习实践

### 实例 3.4 新型大学模式

基于远程学习理念建立的教育机构中，英国开放大学是最早的，可能也是最知名的。学校采用了“支持型开放式学习”模式，模式有以下四个基本原则：“灵活”——学生可以随时随地学习，将学习与其他事务相结合；“包容”——向所有人提供优质学习资源；“支持”——个人导师为学生授课答疑；“社交”——向学生提供在线学习网络。大多数英国开放大学的本科课程没有正式的入学要求，但研究生课程需要本科学位。学生必须支付学费才能参加课程学习。英国开放大学还推出了一个在线学习平台，向所有人（包括非本校学生）提供各种免费的互动学习材料。

来源：Open University, 2019

## 职业技术教育与培训（TVET）机构

考虑到劳动力市场正在发生转变，且这种变化未来仍将持续，终身学习将成为职业技术教育与培训机构发展的关键，帮助劳动者为未来的工作做好准备，以适应就业领域的转变：自动化和人工智能将导致大量工作岗位消失，并带来需要多种灵活技能的新型职业（Kanwar，Balasubramanian 和 Carr，2019）。

联合国教科文组织2015年《关于职业技术教育与培训（TVET）的建议书》（以下简称《建议书》）指出：“职业技术教育与培训，作为终身学习的一部分，可能发生在中等、中等后和高等教育阶段，并且包括可能使人得到学历资格的、基于工作的学习以及继续培训及职业发展。”（UNESCO，2016a，第5页）《建议书》进一步指出，“学会学习、培养识字和算术技能、通用技能和公民技能是职业技术教育与培训的组成部分。”（出处同上）发展21世纪的职业技术教育与培训技能是确保不同年龄人群就业的关键。



## 实例 3.5 德国的职业技术教育与培训

基于工作、基于社区的学习新模式应该为终身学习变革提供支持。数字技术可以帮助实现这些创新学习模式。例如，德国的教育系统中，职业技术教育与培训模式将企业的工作学习与职业学校的非全日制课程相结合。为了加强这两种学习环境之间的衔接，德国联邦教育和研究部开发了一个名为 BLok\*（Online-Berichtsheft zur Stärkung der Lernortkooperation）的网络应用程序，允许学习者记录并跟进自己在工作场所和学校的学习进程。教师、培训师和导师亦可获取在线记录，以评估学习者的表现，并根据学习成果探讨其优势和不足。该应用程序设有一个资源中心，向学习者、教师和导师提供手册等指导材料。

来源: Kanwar, Balasubramanian 和 Carr, 2019

\* <https://www.online-ausbildungsnachweis.de/portal/index.php?id=7> (德语)

非正规劳动力市场对全球 GDP 贡献巨大，有大量人员正在非正规经济部门工作，因此，职业技术教育与培训和非正规与非正式学习之间必须加强衔接。职业技术教育与培训分为中等、中等后和高等教育三个阶段，并由正规教育中的学校、高等教育机构以及专门的职业技术教育与培训机构提供。高中和正规的公立 / 私立职业技术教育与培训机构通常会规定入学要求。国际劳工组织（ILO）在研究简报中指出，“从事非正规经济活动的劳动者往往达不到入学要求。此外，大多数正规教育机构并不承认非正规或非正式学习。”（ILO, 2020a, 第 3 页）。

国际劳工组织制定了一系列建议，旨在促使正规职业技术教育与培训机构能够向从事非正规经济活动的劳动者提供技能发展机会，包括在线和远程学习（出处同上）。要使培训内容适用于非正规经济部门，教育机构培训的内容不应仅限于技术技能，还应包括谈判技能、创业技能和基本的数字技能。授课方式必须足够灵活，以满足非正规劳动者的需求，并提供二次教育的机会。对于受过培训的非正规经济活动的劳动者，如果能够认证他们的先前学习成果，并为他们提供正规公认的证书以及学习途径，这一举措将在正规职业技术教育与培训和非正规劳动力市场之间建立更为紧密的联系。

## 成为终身学习机构：正规教育机构的转型指南

包括学校和高等教育机构在内的正规教育机构可以实施内部改革，向终身学习机构转型。这一转型从根本上丰富了正规教育机构的设立宗旨，使之融入更为广泛的教育事业，满足了之前可能被忽视的不同学习群体的需求。此外，向终身学习机构转型可改善学习者的学习体验，为教育工作者提供更多的职业发展机会。这反过来又将显著提升教学质量。在本节中，我们将介绍 6 大转型领域，为正规教育机构向终身学习机构转型提供指导。<sup>1</sup> 我们将使用学校和大学的案例来阐述这些转型领域。

**机构战略和领导：**在起步之初，正规教育机构应从确定转型成为终身学习机构的范围和条件开始，来制定机构终身学习战略。机构的终身学习战略应全面统筹，就广泛的改革领域以及改革落实的具体细节做出规划，并阐明转型将对机构每个院系和部门产生的影响。高层领导需要坚决落实机构的终身学习战略，并取得各级工作人员的支持。因此，机构战略制定应以各方广泛参与的方式进行，可能还需为此设立一个专门的协调部门，领导具体的实施工作。如第二章所述，这一始于机构层面的进程，正是在国家层面创建全面终身学习愿景的缩影。

**合作伙伴关系：**为了更好地促进终身学习，正规教育机构亦可与其他组织或企业建立合作伙伴关系。这种关系可以是简单、短期的，也可以是复杂、长期的。合作伙伴关系可以涵盖不同的工作领域。例如，在英国的学习型城市斯旺西（Swansea），教育机构和企业之间就建立了合作伙伴关系。英国尼思塔尔伯特港学院集团发起了一个名为“森特普莱茨”（Centerprise）的项目，旨在为有意创业的年轻人提供免费服务和设施。此外，斯旺西市高尔中学（Gower College）创办了威尔士创业学院（Entrepreneurship Academy Wales），为年轻人提供创业和企业教育的机会（UIL，2015）。

**教育过程与学习过程：**学校经历能够极大地塑造儿童的教育及学习观念。注重终身学习原则的初等教育有助于儿童为学校教育之外的丰富学习机会做好准备。正规教育机构应通过过程导向的教学逐渐将学习过程的责任向学生转移，帮助他们获得学科知识，认识情感影响因素，并将整个学习过程视为一种社会现象

---

<sup>1</sup> 其中一些领域受到《关于终身学习高等教育机构特征要素的开普敦声明》（UWC 和 UIE，2001）的启发。

( Bolhuis, 2003 )。这些原则也同样适用于高等教育以及职业技术教育与培训。二者均认可学生过往的知识和经验并将其融入学习过程，使学习更贴近学生，而这将促进教师和学生之间的角色转换。本质上，学习应以学生为中心，且应具有积极性、参与性和愉悦性 ( Mullins, 2017 )。

**学生支持体系和服务：**学生支持体系和服务具有许多优势，不仅可以提高学生保有率和毕业率，提升学生福利，还有助于学生获得灵活学习途径。学生支持体系和服务的设计可以面向所有人，也可以满足特定目标群体的需求。在正规教育机构提供的就业指导中，学生支持体系和服务通常面向所有人，其中可能包括职业信息、(自我)评估工具、咨询服务、职业管理项目、体验型项目和过渡期服务。学生支持体系和服务亦可迎合特定目标群体的需求。例如，瑞典为新入学的高中生推出了语言入门计划，开发教材来帮助学生运用母语和瑞典语将经验与知识联系起来 ( UNESCO, 2018 )。

**教职人员发展：**正规教育机构能否顺利转型主要取决于教职人员发展工作是否有效开展，而这项工作需要时间、精力、资金等方面的资源。教职人员发展工作，包括参加高等教育课程、定制教师培训和指导，以及参与提升教学质量和学生成绩的课程、研修班、会议 ( Ngala 和 Odebero, 2010 )。在获得新的教学技能后，教职人员可以完善教学方法，更新旧有知识，理解生疏概念。之后，教职人员可以更好地关联运用不同的概念，促进学习活动的开展 ( Khan 和 Chishti, 2012 )。教职人员发展措施还应包括对教育行业人士领导力以及管理技能的培训。

**构建学习空间：**技术变革和教学改革将改变学习过程，同样，也将对学习空间进行重新评估。教师的角色正在发生转变，以学生为中心的教学方法越来越受到重视。政策制定者需要重新思考，如何设计并构建课堂内外的学习设施。在正规教育机构中，教室 ( 包括实验室和报告厅、图书馆和自习室 ) 只是开展结构化教学的众多物理空间之一。正规教育机构的物理空间经过调整，可以最大限度地提高学习效果。例如，让学生通过无线网络和易于使用的工作站，访问更多的网络学习资源。将技术融入课堂也是混合学习设计的一种。这一设计将线下教学与线上学习相结合，充分发挥两者互补作用 ( Fraser 和 Tight, 2016 )。

## 终身学习实施战略中的正规教育

在本节关于正规教育机构终身学习的内容中，多次提到了拥抱终身学习文化

的机构战略。制定机构战略的过程，应有机构内部的利益攸关者、甚至外部合作伙伴的广泛参与。战略应按照机构特点量身定制，考虑具体的背景因素，如机构规模及其总体任务、学生群体结构、教育水平和机构资源等。对于学校、高等教育机构、职业技术教育与培训机构而言，机构战略的制定和实施大相径庭。尽管如此，所有希望加强终身学习的正规教育机构需要考虑的因素却非常类似。前文提到了正规教育机构成为终身学习机构需要关注的行动领域，基于此，表 3.2 提供了一系列更具体的考虑因素，帮助正规教育机构制定终身学习实施战略。

**表 3.2 终身学习实施战略的主要考虑因素——正规教育\***

机构战略和领导	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 推动机构制定终身学习战略，将其作为转型框架。</li> <li>● 鼓励正规教育机构的高层领导启动相关进程，让所有院系和部门都广泛参与终身学习战略的制定过程。</li> <li>● 酌情建议在机构中设立一个专门负责战略实施的部门。</li> </ul>
合作伙伴关系	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 创造有利条件，在各级正规教育机构之间建立合作伙伴关系。</li> <li>● 建立跨界合作伙伴关系，促进机构、地方政府、民间社会、私营部门之间的交流。</li> <li>● 通过建立合作伙伴关系，向正规教育机构提供各种不同机会。</li> </ul>
教育过程与学习过程	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 在国家层面设计相关框架，采取相应措施，促进创新的教学过程，培养学生的自主意识和自我激励意识。</li> <li>● 指导正规教育机构采用过程导向的教学方法。</li> <li>● 使国家课程体系更具灵活性，促使正规教育改善学生体验并激发学习动力。</li> </ul>
学生支持体系和服务	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 支持教育机构推进就业指导服务，促进正规教育和劳动力市场的紧密衔接。</li> <li>● 推动建立学生支持体系，为辍学者、有特殊学习需求的学生、难民、移民和其他弱势群体提供帮助。</li> <li>● 为特定目标群体定制学生支持体系。例如，为移民和难民提供语言课程。</li> </ul>
教职人员发展	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 为教师和辅导员提供培训机会，进一步提高教学质量。</li> <li>● 为高层领导在内的机构人员提供能力建设和管理技能培训。</li> <li>● 将最新的教职人员发展优先事项纳入国家教师培训课程。</li> </ul>



\* 其中一些领域受到《关于终身学习高等教育机构特征要素的开普敦声明》(UWC 和 UIE, 2001) 的启发。

表 3.2 终身学习实施战略的主要考虑因素——正规教育



构建学习空间

- 在国家政策中树立这样一种理念：学习可以延伸至课堂外，正规教育机构也可以建立各种不同的学习空间。
- 妥善分配资源，重新构建现有学习空间，开辟新的学习空间，以支持新的教学方法和混合学习，扩大技术的使用范围。

## 增加非正规和非正式学习的机会

虽然非正规学习通常也由机构提供，但与正规教育相比，受到的限制更小，因此非正规学习能够更灵活地满足人们的学习需求。与正规学习机构相比，非正规学习机构的机制更加多样化，且都具有一个共同属性：灵活性。换言之，非正规学习机构的规模、场地和活动更容易调整，因此非常适合不断变化的环境，而且还可以填补正规学习机构难以顾及的缺口。非正规学习也可以在机构之外进行，例如基于工作场所的培训、社区组织的学习，或是家庭学习。

非正式学习与工作、家庭或休闲等日常活动息息相关，且不具备结构化的学习目标、学习时间或学习支持机制，也往往不以获得证书为目的。非正式学习可能会有学习目的，但大多数情况下，是无意之举（“偶然”或随机的）（Yang, 2015）。一生中的非正式学习机会不胜枚举。在大方向上，可以将公共学习空间视作一种常见的非正式学习场所，比如博物馆、图书馆、宗教场所、体育机构和文化中心等。就其本质而言，非正式学习活动无法有目的地规划或开展。然而，促进非正式学习的条件可以被创造，例如，认可非正式学习的成果，营造公共学习的文化，从而使学习活动更快乐、更让人愉悦。

在谈及非正式学习机会之前，本节将重点讨论一些非正规学习环境，包括社区学习中心（CLCs）、成人学习中心、图书馆、学习社群和家庭。这些多样化的学习环境反映了联合国教科文组织关于终身学习定义的“全领域”维度，如第一章开头所述。

### 非正规学习环境的范围

非正规学习有多种形式，教育机构内外均可进行。典型的非正规学习机构包

括社区学习中心和成人学习中心。公共学习机构也是有序的学习空间，可为不同访客群体提供非正规学习机会。公共学习机构包括图书馆和文化场所，如博物馆、剧院和音乐厅等。还有许多位于社区的小规模非正规学习环境，本节讨论将涵盖其中的部分。

## 社区学习中心

社区学习中心在世界许多地区都有着悠久的历史。社区学习中心是主要的成人学习场所，可以提供多种学位和非学位课程，满足不同的学习需求。在不同的国家或地区，社区学习中心由不同领域的代表机构设立和管理，因此，资金来源、项目种类和目标群体各不相同。社区学习中心一直在探索相关方式，为认证社区学习成果提供更多支持，使学习成果更为可视化。学习成果认证将帮助参与者获得新的学习途径（在正规学习和非正规学习环境之间搭建桥梁），为所有人学习的连贯性提供支持。

特别是在亚洲，社区学习中心已经成为一种流行的非正规学习形式，无论在城市还是乡村，都提供了有利的学习环境。例如，在中国上海，社区学习中心在满足老年人教育需求方面发挥了重要作用，有效应对了人口老龄化挑战。根据上海市统计局的最新数据，截至2019年底，60岁以上的户籍人口占该市总户籍人口的35%（Xinhua, 2020）。为促进积极老龄化和健康老龄化，上海市政府在乡镇和街道一级建立了约6000个社区学习中心，为老年市民提供学习项目。其中，课程数量超过4万个，线下学习者总数高达82万名（Shanghai Education Committee, 2019）。课程科目种类繁多，大多都契合老龄学习者的兴趣。其中，按照中国传统医学设计的自我康复课程、中国武术太极课程和智能手机使用课程最受欢迎。

在教育机会有限的农村地区，社区学习中心在学习项目提供方面发挥着重要作用。例如，在孟加拉国，社区学习中心主要为青年和成人提供扫盲学习和技能培训，为当地可持续发展提供支持。因此，社区学习中心的活动涵盖创收、基本识字，以及健康、卫生和幼儿保育等主题。社区学习中心还组织了戏剧表演和写作比赛等社会活动，以提高学习者的读写技能。在相关领域拥有专业知识和经验的各种非政府组织也参与其中，为社区学习中心的发展作出了贡献：例如，孟加拉国的“人民中心”（“Ganokendra”，孟加拉语，意为“人民中心”），就由非政府组织达卡阿赫萨尼亚任务组织（Dhaka Ahsania Mission）和孟加拉国农村发

展委员会 ( Bangladesh Rural Advancement Committee, 简称 BRAC ) 管理运营 ( Hanemann, 2012 )。

在德国, “成人教育中心” ( Volkshochschulen, 简称 VHS ) 根据自由教育的原则建立, 向全民提供丰富的课程, 主题包括专业技能、语言、通识教育、艺术和手工艺等 ( EAEA, 2011 )。虽然所有的“成人教育中心”都由德国成人教育协会 ( DVV ) 监管, 但它们具有不同的架构与规模, 活动的级别与权威性也不同, 具体取决于所在的州或市政府。与社区学习中心类似, 德国 900 多个“成人教育中心”也被视为将当地居民聚集在一起学习的机构。虽然参与者需要支付课程费用, 但费用相对较低, 最大限度地动员居民参与, 并支持不同社会背景的人进行互动和分享经验 ( Wulff, 2011 )。

## 图书馆

几个世纪以来, 图书馆一直都地处市中心, 也是终身学习的中心, 为所有年龄的群体提供平等、免费的资料查询和扫盲服务。除了与当地博物馆合作之外, 图书馆还能够保存当地及国际性的文化和遗产, 并为民众提供了解相关文化遗产的机会。图书馆还通过低成本的共享信息通信技术, 促进数字包容。“图书馆”一词涵盖了多种机构, 包括公共图书馆、社区图书馆、私人图书馆、大学或学校图书馆, 甚至还有监狱图书馆。一般而言, 作为当地社区的组成部分, 图书馆不仅是人们聚集的场所, 也是促进终身学习的重要机构 ( Field 和 Tran, 2018 )。在本手册中, 我们将重点关注社区图书馆和监狱图书馆。

作为一种替代性的图书馆模式, 社区图书馆往往在缺乏公共资金的边缘地区建立。当地人通常会自行建立图书馆为社区服务。社区图书馆往往规模不大, 能够解决使用群体的特定需求。此外, 社区图书馆还可以提供相关资料, 开展对外活动, 接纳不同文化素养的人。因此, 其不仅提高了人们的生活质量, 而且还保护了当地的本土知识。社区图书馆无论是由社区团体、教会还是学校开办, 都会优先考虑当地人的需求, 这意味着世界上没有完全相同的社区图书馆 ( Shrestha 和 Krolak, 2015 )。

图书馆帮助边缘群体的另一个实例是监狱图书馆。在监狱, 图书馆为囚犯们提供了一个可在漫长监禁期内参与终身学习的空间。无论是阅读、参与集体活动、借阅书籍和其他资源, 还是开展研究, 都可以在安全、安静的环境中进行。而且, 监狱图书馆还举办多种活动, 旨在帮助文化程度较低或来自非当地语言国家的囚

犯。监狱图书馆能够通过推行阅读和学习的文化，鼓励教育水平较低的囚犯成为终身学习者。

## 终身学习实践

### 实例 3.6 农村图书馆和监狱图书馆

在坦桑尼亚，农村社区图书馆如今重新得到政府支持。农村社区图书馆建立于 20 世纪 70 年代，其中很多在随后数十年中并不受重视，但他们现已成为国家成人扫盲项目的一部分，受到了更多的关注。除了设立移动图书馆外，社区图书馆还在“是的，我可以”（Yes, I Can）运动中发挥了重要作用。该运动起源于拉丁美洲，现在热潮正席卷坦桑尼亚。该运动通过大众媒体传播预先录制好的扫盲课程，并将配套的教材和教科书存放在农村图书馆，图书馆也举办扫盲课程。东帝汶和澳大利亚原住民社区也开展了类似的运动，帮助识字水平较低的农村人口开展终身学习。

另一个成功的图书馆实例来自挪威。贝斯托伊（Bastøy）监狱是一个低度设防监狱。监狱图书馆通常作为当地公共图书馆的分支运营，保证了管理工作的专业性。贝斯托伊监狱的囚犯可以从国内任何图书馆借书；作为监狱教育项目的一部分，囚犯也能获取一定程度的在线教育资源。贝斯托伊监狱旨在帮助囚犯为监狱外的正常生活做好准备，而监狱图书馆也在致力践行这一原则。许多囚犯在监禁之前从未使用过公共图书馆，因此，监狱图书馆管理员希望向其展示如何使用图书馆，帮助囚犯在获释后能够继续使用这一公共服务。

---

来源：UIL，2018；Boughton 和 Durnan，2014；Krolak，2019；Bolt 和 Ra，2018

## 学习社群

学习社群是组织松散的学习群体，通常由社区中心组织。这些由个人组成的小团体定期聚会，共同讨论社区相关问题。与专注于某一爱好或活动的社交俱乐部不同，学习社群成员主要研究成员们想要了解的与当地有关的问题、机会或事项，从而改善当地的福祉。这一理念植根于广泛认同的“自主学习”，且长期与社会运动联系在一起。学习社群已逐渐成为一种在地区开展终身学习的方式，并愈发在政府、国际机构和民间社会组织的政策制定过程中发挥重要作用。学习社群按照自愿参与的原则建立，是最主要的社区导向型学习形式之一。因此，学习



社群不仅可以促进社区的公民教育，还能够为当地基础设施改善项目提供支持（Duke 和 Hinzen，2020）。

## 终身学习实践

### 实例 3.7 韩国的学习社群

韩国的两个学习社群案例表明，小规模终身学习模式能够满足不同的学习需求。第一个案例来自议政府市，这个学习社群名为“议政府市妈妈学习俱乐部（Uijeongbu Mom Sam Atelier）”，其成员为想要学习更多育儿知识的妈妈。该学习社群成立于 2006 年，致力于通过组织社交活动和培养社区学习文化，实现“快乐育儿、快乐教育”的目标。该小组是议政府市终身学习范例展示的一部分，通过组织家庭活动营，举行育儿指导相关的游戏与讲座。该小组还向社区提供志愿服务，涉及烹饪和育儿知识（Yoon，2020）。

另一个案例来自乌山市，该社群致力于帮助那些识字能力较低的群体。该社群名为“乌山市识字学习班”，通过向目标人群提供体验式学习机会，激发他们的学习热情。学习班的参与者招募体现了终身学习的原则：受益人年龄从 30 岁到 60 岁不等，且具有不同的社会背景。学习社群的组织者每年会在全国扫盲教师大会上分享实践经验，并与其他城市的成人扫盲教员合作，分享有效的方法（Moon，2020）。

## 家庭学习

与前文介绍的学习环境相比，家庭是最小的集体学习单位。由于代际交流是家庭学习概念的核心，因此，家庭学习成为了终身学习的有益补充。在家庭学习的理念中，家庭或社区成员之间的学习互动有助于提高生活技能，特别是识字能力（Hanemann，2015）。虽然家庭学习的目的众多，但在本手册中，我们重点探讨家庭学习的一个关键因素：扫盲。

扫盲学习永远不会太早，更不会太迟。那些弱势群体的家长往往缺乏足够的识字能力，因此需要提供有针对性的支持，帮助他们实现对子女的期望。在多语言和多文化的环境下，可能还需要帮助他们学习教学语言。在提供扫盲和整体育儿支持方案时，我们通常强调“全家一起”（“whole family” approach）的扫盲和学习方式，即家长与学龄（或学龄前）子女一起学习（或重新学习）识字。早期

干预措施至关重要，将帮助儿童做好入学准备，防止辍学。此外，家庭学习还将对年轻人产生长期影响，鼓励他们继续接受教育、参与培训或是参加工作。

仅仅依靠学校来解决问题并不现实，家庭和社区应在更全面的战略中发挥重要作用。不同的背景情况、目标群体、学习需求以及机构环境和能力，都会影响家庭学习项目的制定（出处同上）。常见的家庭学习模式有三个组成部分：成人环节、儿童环节，以及成人和儿童共同开展活动的联合环节。这些学习项目通常由当地幼儿园、小学、社区、宗教机构、社区组织和成人学习机构实施。促进这些机构之间开展合作可以加强学校、家庭和社区之间的联系。在现有家庭扫盲实践和优势的基础上，成功的家庭学习项目最终将产生更大的社会凝聚力，从而推动社区发展。

## 非正规和非正式学习的质量和相关性

非正规学习可以通过灵活、多样的方式来管理、组织和实施，因此有很大的潜力去满足正规教育环境下难以实现的特定学习需求。然而，非正规和非正式学习的这种多样性和灵活性也带来了质量和相关性方面的挑战。

许多学者也在研究不同因素对质量的影响，而这类研究结果也可为非正规学习的质量改善策略提供信息。为使教育体系正常运行，基本的教育投入（教师、课程、学习材料、设备、有利环境等）必不可少。在一些国家，甚至连正规教育系统都未能充分获得这些投入。有证据表明，任何教育系统或教育项目，只有在满足最低限度的核心投入之后，才能够提供优质教育。就非正规学习而言，最低限度的核心投入至少包括两个部分：提高教学人员的效率、改进非正规学习的课程和学习材料。在设计非正规学习的终身学习实施战略时，需要特别关注这两个部分。因此，我们将在这里重点探讨。

### 终身学习实践

#### 实例 3.8 马里的终身学习乡村

在马里，终身学习乡村由马里青年与发展协会建立，该协会是一个促进青壮年参与发展的非政府组织，缩写为 VITAL（Village d'apprentissage tout au long de la vie，法语为终身学习乡村）。终身学习乡村的职业培训和学习社群致力于教授村民识字技能，帮助他们获取相关职业领域（包括农业）的知识（UIL，2015a）。每个学习





社群都会以课程模块和讲义的形式分享扫盲教育资源，提供关于特定主题（如玉米生产）的理论和实践信息。在这个案例中，课程模块包括相关背景知识，如玉米生产的历史背景、法律问题、未来发展态势。学习社群还会分享营销建议，为参与者提供切实的思路来改善生计。学习社群通常包括 30 人左右，每周聚会两到三次（这种灵活的安排可以鼓励全职人员参与其中），并由训练有素的辅导员指导。在经济效益方面，参与终身学习的村民从独立制作肥皂和给衣服染色中持续获益，乡村的玉米产量也有所增加（UIL, 2015a）。

**提高教学人员的效率：**许多报告（如 UIL, 2009、2013 和 2016）指出，教育工作者的教学水平不高，是非正规教育的一个主要挑战。成人教育工作者培训不足、资质不够、报酬过低、工作条件较差。虽然有些国家对教育工作者提出了研究生学历和经验年限的要求，但在其他很多国家，只要接受过中等教育甚至更低程度的教育，就足以成为非正规教育工作者。目前，专门为高等教育层次成人教育工作者设计的初级和进阶教育项目仍然少之又少。人们逐渐认识到，通过加大教育投入来保证非正规教育工作者的专业性，对于提高非正规学习服务的质量具有至关重要的战略意义。

## 终身学习实践

### 实例 3.9 使用 GlobALE 课程培训老挝成人教育工作者

GlobALE 课程是一个全球通用的成人教育工作者培训框架，GlobALE 课程项目由德国成人教育协会国际合作研究所（DVV International）与德国成人教育研究所 - 莱布尼茨终身学习中心（DIE）合作开发而成。目前，联合国教科文组织终身学习研究所正与国际成人教育理事会（ICAE）开展合作，进一步开发这项课程。

GlobALE 课程基于三项基本原则：能力导向、行动和参与者导向，以及学习的可持续性。该框架可在全球使用，因为其课程单元能够根据具体国情进行调整，并涵盖跨领域问题，例如性别敏感问题的路径方法，强调可持续发展和气候变化，以及关注人文和民主价值观。

课程的学习形式包括授课、自学和实践作业；学习者交替参与不同课程形式，以确保理论联系实际，做到学有所用。在 2015 年至 2017 年期间，GlobALE 课程根据老挝的国情进行了“本土化”调整。





尽管该培训框架在国际层面开发制定，但其为了适应老挝国情，采取了一系列措施，如：指定一个由国内外专家组成的小组来规划和实施培训；任命老挝培训师，用老挝语进行绝大多数的培训；将培训与实践指导相结合，从而在加强能力建设的同时，保证工作的顺利实施。

来源：DVV International, 2020 ; Gartenschlaeger, Khounvixay 和 Saleumsouk, 2019

**改进非正规学习的课程和学习材料：**非正规学习可以促进不同年龄群体、不同世代之间的联系，增进正规和非正规学习环境之间的连通，并将教育政策与社会、卫生、就业、环境和农业政策议程相关联（“跨部门路径”），从而取得显著成就，确保非正规学习与学习者紧密相连。为此，需要专门为学习者设计课程和学习材料。学习材料必须足够包容，使用多种信息来源，必须适应当地实际情况，满足不同目标群体的需求。成人学习者参与到非正规学习项目的确定、设计和/或检查环节，不仅能够加强该项目和学习者之间的联系，而且还可以提高学习者的兴趣和动力。例如，在制定扫盲项目中文化、语言、性别敏感议题的课程和学习材料过程中，最好能够咨询利益攸关者的意见（尤其是潜在学习者的意见），并且允许按照当地情况甚至个人需求进行调整。这不仅使学习者更有主人翁意识，也使项目更能为所有人接受，受到所有人欢迎。

## 终身学习实践

### 实例 3.10 墨西哥通过全国协商提高学习材料的质量和相关性

为了确保成人教育项目的质量，墨西哥国家成人教育研究所（National Institute for Adult Education，简称 INEA）开展了一次全国协商，完善其“MEVyT”（生活和工作教育模式）内容。这次协商通过地区和州论坛举行，有 3000 余人参加，包括各州成人教育机构（IEEA）和国家成人教育研究所的代表、教育服务人员、地区协调员、教学技术人员、顾问和学习者。论坛旨在审查西班牙语教材的内容和教学活动的重点及其相关性。

论坛与会者讨论了 18 个基本模块和 32 个多样化模块的修订事项，特别关注年轻人、20 岁以上人群、60 岁以上人群这三个群体的需求。此外，还特别考虑了 MEVyT 项目所服务的弱势群体（双语原





住民、视障人群、小学失学儿童，以及 10 至 14 岁青少年）的需求。讨论出的建议将用于指导学习材料的开发 / 修订。

来源：Gobierno de México, 2017

## 终身学习实施战略中的非正规和非正式学习

多个要素影响着非正规学习（在较小程度上也影响非正式学习）的核心过程，即相关性、质量保障、学习成果和研究。**表 3.3** 将这些要素列为终身学习实施战略中非正规学习的主要考虑因素。<sup>2</sup>

**表 3.3 终身学习实施战略的主要考虑因素——非正规学习**

相关性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 确保终身学习实施战略所涵盖的非正规教育项目紧密联系学习者，为个人和社会的转变提供有效途径并给予支持。</li> <li>● 明确增强学习机会与学习者的相关性会对参与度和包容性带来的积极影响。</li> <li>● 考虑哪些知识、技能、态度和价值观（能力）与特定的学习者相关，以及关联的程度。</li> <li>● 考虑学习者的意见，让目标群体的代表积极参与项目规划。</li> <li>● 评估非正规学习的教学过程、各种非正规学习的关系以及非正规学习的方法原则，确保其有效满足学习者的需求和愿望。</li> </ul>
质量保障	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 重点关注非正规教育工作者及其专业能力建设，以改善并保障教育质量，完善有效的监测评估框架体系。</li> <li>● 认识到专业能力建设不仅限于教育工作者，还包括非正规学习机构的管理者 / 领导者。</li> <li>● 制定计划，实施标准化的监测评估框架，以提高教育质量。</li> </ul>
学习成果	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 评估非正规学习的有效性，即学习成果、达成目标所需的时间和其他资源。</li> <li>● 了解学习成果的评估如何对教育质量、办学资金和问责机制产生影响。</li> <li>● 明确非正规和非正式学习成果的认证方法，让各种学习经验可视化、更具价值。</li> <li>● 探索如何加强形成性评估，以更好地激励学习者。</li> </ul>

<sup>2</sup> 由于许多非正式学习并非刻意为之且无法事先计划，因此，表 3.3 提供了非正规学习的实用指南。



**表 3.3 终身学习实施战略的主要考虑因素——非正规学习**

研究	<ul style="list-style-type: none"> <li>收集实证，明确对质量影响最为显著的因素（最佳实践），以此为依据改进非正规学习的质量管理，同时考虑“投入、过程、产出、成果”之间的因果联系。</li> <li>明确如何使行动研究（action research）成为专业发展和质量保障的一部分。</li> </ul>
----	---

来源：UIL 和 IIEP，2020，Module 3，第 25 页

## 建立灵活学习途径


终身学习包括多种多样的学习机会，因此其具体政策可能会涵盖多种形式，即正规、非正规、非正式学习形式的任意组合。旨在提高终身学习灵活性的干预措施，如灵活学习途径，可以帮助学习者在正规和非正规教育、培训、就业之间过渡。

图 3.1 所示的模型明确了终身学习的不同特征，并进行了分类。这些特征可能会影响终身学习的实施。该范例列述了诸如年龄群体、教育层次、学习形式、学习环境、学习目的等学习维度，直观展示了第一章开头所述的联合国教科文组织关于终身学习的 5 个基本要素。

**图 3.1 终身学习机会概述**

<b>正规教育：</b> 可获得广受认可的成果、文凭或证书	早期儿童教育 (ISCED 0——国际标准教育分类法, International Standard Classification of Education)	初等教育 (ISCED 1)	初级中等教育 (ISCED 2)	高级中等教育 (ISCED 3)	中等后非高等教育 (ISCED 4)	短训高等教育 (ISCED 5)	学士或等同水平 (ISCED 6)	硕士或等同水平 (ISCED 7)	博士或等同水平 (ISCED 8)
	特殊教育、职业教育、职业技术和专业教育								
	二次机会教育	学徒、实践应用学习和家庭实践							
	<b>资历框架：</b> 可以认证非正规和非正式学习	资历框架 1 级	资历框架 2 级	资历框架 3 级	资历框架 4 级	资历框架 5 级	资历框架 6 级	资历框架 7 级	资历框架 8 级

图 3.1 终身学习机会概述



非正规学习: 可获得非正规学习证书, 或无相关学习证明	早期儿童保育	青年和成人扫盲项目	工作技能培训、职业发展、实习
		校外学习项目	生活技能培训、健康卫生、计划生育、环境保护、计算机培训
			社会文化发展、有组织的体育活动、艺术、手工艺
非正式学习: 无任何学习证明	家庭儿童保育		自我导向学习、家庭导向学习、社会导向学习: 工作场所、家庭、地方社区、日常生活
			顺带学习: 阅读报纸、收听广播、参观博物馆

来源: UNESCO, 2016a

该模型明确了各个层级的共性、利益攸关者的参与及其可能采取的干预措施, 以及实施过程中的其他重要因素。

为确保所有学习者的需求都能得到满足,《2030 年教育议程》提倡开展灵活的、以学生为中心的教育, 鼓励提供多样化的学习途径。可持续发展目标 4 敦促各国“确保包容和公平的优质教育, 让全民终身享有学习机会”(UN, 2015)。这一愿景明确了为所有年龄段群体提供灵活学习机会的重要性。学习途径是指我们为个人学习、技能发展、教育培训探寻路径并按序开展, 在职业或学术背景下, 掌握相应能力, 获得全部或部分资质的方式 (Lotz-Sisitka 和 Ramsarup, 2017)。学习途径的种类和数量众多, 因每个人的特点而异。要开辟途径来实现无缝学习并非易事, 这涉及许多机制, 包括学校教育、职业指导、课余机会、培训机会、工作场所学习和工作经验, 以及正规的技能培训体系。

灵活学习途径的实施是一个复杂的过程, 受到国家、机构甚至个人层面等诸多因素的影响。在政策层面, 灵活学习途径是指学习者能够在正规和非正规学习不同阶段和不同项目之间过渡, 同时认可非正式学习的重要性。此外, 教育机构逐渐减少各类证书的授予, 更多地提供宏观学位 (macro-degrees) 和微证书 (micro-credentials)。各类证书的获取要求较高 (包括时间和资源方面); 宏观学位通常是较为广泛的资历, 可以通过学位或证书来证明; 微证书也称为替代证书、数字徽章和微认证等, 涵盖两个主要方面: 可以获得证书的学习活动和证书本身 (European Commission, 2020)。因此, 灵活学习途径体现了学习环境的日益复杂性。总的来说, 需要提供一系列政策和指导机制, 为灵活学习途径创造有利环境。这些全面的体制应由满足不同学习者群体需求 (包括最弱势群体需求) 的“基本要素”所组成, 健全体制对于终身学习的运作至关重要。

学习途径依赖于“衔接”。“衔接”可以被定义为“不同学习途径之间的一系列横向连接，以及从一个层级到下一个层级的纵向过渡”（Hoppers, 2009）。这是打造灵活学习途径综合体系的基本原则。“衔接”创造了“桥梁”和“阶梯”，允许人们根据不断变化的环境和需求在体系中移动。我们可以在国家资历框架以及非正规和非正式学习成果认证（RVA）机制中实现“衔接”。

具体而言，“衔接”可以分为三个类别：系统层面、具体层面和个人层面。系统层面的衔接是指，将国家教育系统内部和系统之间现有的资格资质、专业头衔、工作学习方案等联系起来。为了运行系统层面的框架，需要具体的衔接机制，包括学习成果认证机制、学分积累和转换机制（credit accumulation and transfer, 简称 CAT）、谅解备忘录以及机构间的其他机制。个人层面的衔接包括多种形式的学习者支持服务，如通过职业咨询、灵活教学，为学习—工作途径提供支持，还有各种支持方案和计划。

通过促进二次机会教育和同等学力项目（equivalency programmes）的发展，灵活学习途径确保了教育系统的开放性、包容性、灵活性，为学习者打通了前行之路。如前所述，灵活学习途径可在国家（和地区）的资历框架和学习成果认证的规定和机制中建立“衔接”。灵活学习途径是终身学习的核心，即通过促进正规、非正规、非正式学习形式中各项举措之间的相互联系，使学习系统更加全面，更好地满足学习者需求。

## 国家和地区资历框架

二十一世纪，全球化、技术进步、移民和其他重大趋势正在影响我们周围的世界，教育、培训、工作之间的关系已变得日益复杂。为应对这一情况，全球各国制定了国家资历框架（NQFs），因为这些框架能够根据学习成果，将资历按照等级进行分类。这种分类能够体现资历的内容和概况，换言之，能够体现证书或文凭持有者所应知晓、理解、应用的知识。其学习成果认定方法还可以确保教育与培训的子系统之间开放互通，使人们可以更为便捷地在不同教育与培训的机构和部门之间流动（Cedefop 等，2017）。

无论发展状况和经济实力如何，世界各国都制定了国家资历框架。在大多数情况下，国家资历框架不仅对资格进行分类，而且还都包含着一种愿景，即重新定义资历相互关联的方式，及其在社会中的应用和价值。地区资历框架（Regional



qualifications frameworks, 简称 RQFs), 顾名思义, 相当于地区层面的国家资历框架。无论亚太、欧洲、加勒比还是非洲地区, 均有许多地区资历框架。地区资历框架提供了一个资格分类的总体框架, 简化了各国资格互相关联的流程。

各国资历框架的数量增长迅猛。《全球地区和国家资历框架清单》概述了国家和地区资历框架的现状 (Cedefop 等, 2019)。2017 年的全球清单报告证实, “全球超过 150 个国家正在制定和实施资历框架” (Cedefop 等, 2017, 第 8 页); 2019 年的全球清单报告指出: “国家和地区资历框架的数量保持稳定, 且自 2017 年以来, 多数国家和地区持续扩大和深化了资历框架的实施力度” (Cedefop 等, 2019, 第 9 页)。国家和地区资历框架起源于人们对于全球经济根本变革的认知。这一认知不仅影响了教育和培训之间的传统划分, 也促使人们对于工作经历和生活经历的重要性有了更为正式的认可。同时, 这种认知也成为了企业和政府视角的补充。企业和政府认为, 资历框架是使教育更为契合实际工作的一种方式, 也是国家实现教育改革和教育公平等社会目标的一种指导机制。

尽管国家资历框架已经发展成为比较统一的政策趋势, 且世界各国的资历框架也较为相似, 然而, 通过分析目标和范围这两项指标, 我们依然可以区分不同类型的资历框架。按照莱佛 (Raffe, 2013) 的定义, 根据其不同目标, 国家资历框架可以归为以下某一类别 (或多个类别):

- 沟通框架——主要目的是提高现有资历体系的透明度, 为学习者的学习进程明确可能的学习途径, 使现有资历体系更具连贯性, 而非直接改变体系本身。
- 转型框架——与沟通框架相反, 这一类型的国家资历框架旨在建立一套新的资历体系, 设想体系应该如何构建, 而非现状如何; 设计方法更加紧密、更加集中, 并以结果为导向, 从而努力将现有体系向目标推进。
- 改革框架——这一类型介于前两者之间。通过加强监管、提高标准的一致性和 / 或填补当前在提供学习服务方面的不足等方式, 推动对现有资历体系的改革。

国家资历框架也可以根据其范围来区分。许多国家资历框架是“全面性框架”, 涵盖了所有国家教育和培训部门可授予的资格, 并经常整合多种子框架, 即使子框架采用了不同的设计方式 (出处同上)。

然而, 一些国家资历框架则“不够全面”, 只涵盖了国家教育和 / 或培训的一个子部门。加纳就是这种情况, 其国家职业技术教育与培训资历框架 (National TVET Qualifications Framework, 简称 NTVETQF) 是唯一的国家资历框架。顾名思

义，该框架只涵盖了职业技术教育与培训这一子部门。然而，尽管范围有限，这并不妨碍国家资历框架将非正规和非正式学习成果融入其中。2017年的《全球地区和国家资历框架清单》第二卷（Cedefop等，2017a）指出，加纳的国家职业技术教育与培训资历框架为“非正规和非正式学习认证”提供支持，并且促进“全民享有终身学习机会，特别是那些非正规经济部门的从业人员”（出处同上，第225页）。

## 终身学习实践

### 实例 3.11 加纳的国家职业技术教育与培训资历框架

加纳的国家资历框架于2012年制定，主要针对职业技术教育与培训（TVET）领域，希望解决国家教育部门和劳动力市场的问题。国家职业技术教育与培训资历框架旨在衔接国家现有的各项资格，并推动教育和经济领域的改革。加纳的国家职业技术教育与培训资历框架的目标如下：

- 将所有基础教育阶段之后的职业资格纳入统一的资历框架；
- 帮助技术和职业领域的从业人员获得进一步教育培训的机会；
- 统一行业和专业的实践标准，以提高教育培训的产品质量和服务质量；
- 让全民享有终身学习机会，特别是非正规经济部门的从业人员。

在上述目标的指引下，加纳为基础水平及以上的职业技术教育与培训的相关资格创造了一个通用标准，衔接不同水平。国家职业技术教育与培训资历框架旨在通过进一步增加教育培训机会、提高规模庞大的非正规经济服务质量，来推动根本性改革。在教育部半自治机构——职业技术教育与培训理事会（Council for Technical and Vocational Education and Training，简称COTVET）的协调下，国家资历框架将从终身学习视角出发，为正规、非正规、非正式学习提供认证。

来源：UIL，未注明日期；Mikulec等，2020

在本手册详述的三种学习形式（正规、非正规和非正式）中，正规学习侧重于获得证书与资格。近年来，世界各国通过国家资历框架对正规学习所获得的资格进行了系统分类和统筹。这种方式对于刚刚入学或已经完成正规学习项目，并

寻求进一步学习机会的学习者非常有利。然而，国家资历框架的主要目标是推动学习形式和学习项目之间的过渡。因此，全球各国在制定和改革国家资历框架过程中面临的一个主要挑战是，对资格或证书进行整合，使这些资格或证书（至少在一定程度上）可以通过非正规和非正式学习获得。为使这些学习形式可视化，并最终获得认证，非正规和非正式学习的成果需要得到认可。

## 学习成果认证

非正规和非正式学习成果的认证（RVA）是终身学习政策的核心支柱之一。联合国教科文组织相关指导方针中将学习成果认证定义为“将个人能力可视化、并赋予其价值的做法，能力（知识、技能和观念）可以是个人在生活的不同阶段、通过各种方式、在不同背景下获得的”，学习成果认证将使这些能力的社会价值得到认可（UIL，2012，第8页）。学习成果认证包含三个主要元素：

- **认可（recognition）**是指给予学习成果和/或能力官方地位，使外界承认其社会价值。

- **认定（validation）**是指由核准机构确认，个人获得的学习成果或能力已根据参照点或参考标准，采用既定的方法进行了评估。

- **认证（accreditation）**是指由核准机构根据不同目的和方法，对学习成果和/或能力进行评估，授予资格（证书、文凭或头衔），给予同等资质、学分、课程免修，或者颁发能力档案等证明文件。在某些情况下，“认证”也适用于对机构或项目的整体质量进行评估。

尽管联合国教科文组织一直使用“RVA”一词来指代技能认证，但各国实际使用了各种不同的术语来描述认证。例如，美国使用先前学习评估和认可（prior learning assessment and recognition，简称 PLAR）。英国则使用先前学习认证（accreditation of prior learning，简称 APL）和先前经验学习认证（accreditation of prior experiential learning，简称 APEL）。其他常用的术语还包括先前学习认可（recognition of prior learning，简称 RPL）和先前学习认定（validation of prior learning，简称 VPL）。

## 实例 3.12 法国的验证方法

法国 2002 年建立了经验认定体系 ( Validation des Acquis de l'Expérience, 简称 VAE ), 并在此后一直通过各项国家立法和法令为该体系提供支持。因此, 该体系拥有明确界定的法律框架, 并被纳入个人的法定权利之中。这一体系为参加并完成学习但未获得某种形式认证的个人, 提供资格认证的途径, 进而推动对于非正规和非正式学习成果的认可、认定、认证。因此, 不同背景下的先前学习经验可以通过经验认定体系获得部分乃至完整的资格认定。

作为一项法律权利, 雇员可以休法定培训假, 并通过经验认定体系获得资格认可。用人单位也可以为雇员启动集体经验认定。这一流程也可个人求职者所用。法国的经验认定体系适用于多种不同类型的资格, 无论职业资格还是通识教育的资格, 包括政府部门颁发或认证的资格, 以及职业资格证书 ( Certificat de Qualification Professionnelle, 简称 CQP ) 等行业资格。

经验认定体系将个人与更广泛的欧洲教育体系和劳动力市场联系起来: 通过它所获得的资格可以在法国国家职业资格目录 ( Répertoire national des certifications professionnelles, 简称 RNCP ) 中找到, 且该资格与欧洲资历框架 ( EQF ) 的三至八级相对应。此外, 该体系认定的资格与参加正规职业教育与培训所获得的资格价值相当, 因而经验认定体系被视为一个强大的系统。其认证程序覆盖全面, 包括学习成果的认识、登记、评估, 并由评审委员会颁发正式学习证书。

截至 2017 年, 借助经验认定体系, 法国颁发了超过 30.7 万份资格证书, 约 1300 种资格证书可通过该体系获得。

来源: Cedefop 等, 2017

学习成果认证是实现终身学习的关键一步, 学习者可从中受益良多。其核心原则是, 将先前未被认可的学习成果可视化, 可以增强学习者的自尊和继续学习的动力, 从而带来更大的福祉和更多潜在的就业机会, 因此, 这一步能够产生巨大的价值 ( UIL, 2012 )。学习成果认证机制还可以帮助更多群体 ( 如辍学者和非正规经济从业者 ) 融入开放、灵活的教育培训体系, 有助于建设包容性社会。

为了运行学习成果认证机制, 联合国教科文组织的指导方针 ( 出处同上 ) 明

确了国家层面的六个关键行动领域：(1) 将学习成果认证确立为国家终身学习战略的重要组成部分；(2) 制定面向所有人的学习成果认证体系；(3) 使学习成果认证成为教育培训系统的组成部分；(4) 建立一个协调的国家机制，包含所有的利益攸关者；(5) 促进学习成果认证体系团队的能力建设；(6) 设计可持续的资金支持机制。如今，世界各国都在积极推进学习成果认证机制，涌现出许多良好的实践。

虽然多个国家已经开始制定国家学习成果认证的框架和机制，但在国家、地区和地方各级，这些框架和机制的建立方式千差万别。为了总结各国在学习成果认证方面的方针、法规和治理机制，联合国教科文组织终身学习研究所建立了一个汇总各国情况的全球观察站（UIL，2022a）。作为观察站的补充，联合国教科文组织终身学习研究所还在不同领域开展了一系列案例研究，就世界各地学习成果认证的实践和挑战给出了相关意见。

观察站指出，影响学习成果认证的因素包括各国国情，以及政府机构、私营部门组织和个人的参与程度。因此，各国采取了完全不同的治理形式，如社会合作伙伴关系模式、利益攸关者模式，以及国家资历框架和学习成果认证协同模式。挪威<sup>3</sup>等国家在教育部框架内设立了国家研究所，与工会、企业、学院、大学及其他机构开展合作，职责包括共同制定高等职业教育入学和高等教育免试方面的认证指南等。这与前文终身学习政策制定中提到的利益攸关者多方治理方案的特点相呼应（参见第二章）。

让所有参与者参与国家机构的行动，对于提供更多教育机会、认证各类能力而言至关重要。学习成果认证需要各个系统共同协作，允许学习者在涉及教育、培训、工作的不同项目之间流动。对于参与学习成果认证的教育工作人员、评估人员、专家顾问和行政人员，加强其专业知识能力是确保学习成果认证流程和程序质量的另一个重要因素（Cooper 和 Ralphs，2016）。

信息、指导和咨询等服务能够向个人解释学习成果认证程序，并确保学习者能切实地利用学习成果认证带来的机会。这些支持机制不仅能够帮助个人了解学习成果认证的方法和益处，而且还可以帮助个人了解其运作方式以及个人所需的准备工作。支持机制应帮助所有人便捷地获得线上和线下的相关支持，特别应向最弱势群体提供支持。

---

3 挪威技能协会（Skills Norway）是挪威的终身学习管理机构，隶属于挪威教育研究部（<https://www.kompetansenorger.no/english/>）。

各国促进学习成果认证的相关财政和立法措施也差异显著。例如，在法国，先前学习成果认证是一项宪法权利，其基本的资金支持因而得以保障。而在某些其他国家，学习成果认证无法获得政府资金，相关机构只能通过交叉补贴寻求支持。虽然不同的终身学习属性可能导致机构通过捐助赠款和公共合作的方式获得共享资金，但在大多数国家，专项公共资金拨款对于学习成果认证而言仍至关重要。为确保学习成果认证机制资金充足、协调一致，需要终身学习倡导者和支持者在政治、教学、组织方面做出不懈努力。

## 终身学习实践

### 实例 3.13 为移民和难民提供学习成果认证（RVA）

非正规和非正式学习成果的认证是终身学习的一个关键要素。马杜·辛格（Singh, 2018）强调了学习成果认证对难民的重要价值，指出这是一种“赋予他们权力的方式，例如获得资格、就业、摆脱贫困和社会排斥”（出处同上，第 13 页）。然而，许多学习成果认证体系仍然发展滞后、不够完备，无法满足移民的需求。在一项对 13 个欧洲国家的调查中，只有少数受过高等教育的移民申请了认证；其他人可能无法或不愿投入这一复杂、耗时、成本高昂的流程。此外，官方认证的程序和机构在管制行业和非管制行业也有所不同。技能和能力的识别、记录、评估、认可涉及多个政府部门和地方当局，认证机构往往与负责移民融入和就业的机构有所脱节。

2012 年，德国通过了一项联邦法律，以简化专业资格认证。外国人可以获得认证，无论其处在居留状态，抑或已拥有公民身份。他们可以依法申请认证，并在三个月内收到答复决定，确认其在国外获得的专业资格是否符合德国的专业要求。

除了通过法律来完善学习成果认证体系之外，国家和地区政府还可以采取其他措施，确保评估机构、许可机构和学术机构能够统一要求，找到并遵循最佳做法。例如，加拿大安大略省 2007 年引入了“公平专员”，负责确保拥有外国资格的人士能够公平地进入受管制行业。四个接纳叙利亚难民的国家（埃及、约旦、黎巴嫩、土耳其）正在制定国家资历框架，以确保通过所有学习形式（正规、非正规、非正式）所获得的学习成果和能力都能得到认证。

---

来源：Singh, 2018；Lodigiani 和 Sarli, 2017；OE CD, 2014；Cedefop, 2016；Owen 和 Lowe, 2008

## 终身学习实施战略中的灵活学习途径

在国家资历框架（NQFs）和学习成果认证（RVA）机制的推动下，灵活学习途径可为各类群体提供不同的学习选择，包括需要获得相关知识的群体、需要认证先前学习经验的群体，以及需要以不同学习形式在不同学习项目之内和项目之间过渡的群体。为灵活学习途径建立一个全面的体系可以确保终身学习的连续性，这在实践中非常复杂，需要国家层面的制度规范，需要利益攸关者在教育、培训、工作领域的投入，也需要充足的资金。同时，培养学习成果认证相关从业者的能力、建立质量保障机制、向学习者提供便捷的信息和指导服务同样至关重要，可以确保学习途径的有效性。表 3.4 列出了设计终身学习实施战略时，在灵活学习途径方面需要考虑的一些因素。

**表 3.4 终身学习实施战略的主要考虑因素——灵活学习途径**

国家框架和机制	<ul style="list-style-type: none"><li>● 将学习成果认证作为一个关键支柱纳入国家终身学习政策或战略。</li><li>● 建立国家资历框架，并将学习成果认证机制与之相连。</li><li>● 建立监管机构和国家协调中心，以落实灵活学习途径的政策（供给、宣传、质量保障、监测）。</li><li>● 制定相关机制，加强教育机构、企业和民间社会部门之间的联动，将工作和生活中的学习成果转化为学分和 / 或资格。</li></ul>
机会普及和支持机制	<ul style="list-style-type: none"><li>● 制定相关程序规范，识别、记录、评估、认定和认证学习成果，特别是在正规教育培训机构之外获得的成果。</li><li>● 同时使用形成性评价（识别和记录学习进度）和总结性评价（认证学习成果以获得资格）。</li><li>● 通过线上和线下方式向所有人提供信息、指导和咨询服务，阐明学习成果认证程序以及可行的学习途径。</li><li>● 为弱势群体提供灵活的特殊支持服务。</li><li>● 为学习成果认证程序和服务提供单一入口，以保证协调性和一致性。</li></ul>



表 3.4 终身学习实施战略的主要考虑因素——灵活学习途径



利益攸关者的参与	<ul style="list-style-type: none"><li>● 在设计、实施学习成果认证体系并保障其质量时，确保所有利益攸关者在其中都有明确的角色和职责。</li><li>● 向用人单位和教育培训机构宣传学习成果认证机制的优势，以提高机制的透明度和接受度。</li><li>● 在公共、私营和社区利益攸关者之间建立多方合作伙伴关系，以形成可持续的成本分摊机制。</li></ul>
质量保障和从业人员发展	<ul style="list-style-type: none"><li>● 为学习成果认证的相关工作人员建立培训体系，以提高其在特定社会经济背景下管理并开展评估和认定工作的能力。</li><li>● 建立质量保障机制，确保评估方法的有效性、可靠性和公平性。</li><li>● 建立有效的管理流程，规范接收申请、组织评估与结果反馈、记录结果、授予资格、设计申述等流程。</li></ul>
资金支持机制	<ul style="list-style-type: none"><li>● 为学习成果认证体系的基础建设提供充足的财政资源。</li><li>● 建立一个可持续的资金支持方案，在国家、用人单位、个人之间公平分配成本，为学习成果认证的实施提供资金支持。</li><li>● 制定特别规定，帮助弱势群体和个人以优惠价格（或免费）获得学习成果认证服务。</li><li>● 进行成本效益分析，证明学习成果认证对个人、企业、教育机构和整个社会的作用。</li></ul>

来源：UIL，2012；Bertelsmann Stiftung，2019

## 促进信息通信技术发展以推动终身学习

信息通信技术串联起了终身学习的各个方面，能够影响终身学习的每一种实施方式，并在很大程度上左右终身学习的实施。第一章概述了全球数字技术的发展趋势及其对终身学习的影响。在终身学习实施方面，近年来，数字技术的进步开辟了一个新的学习空间，既与传统学习空间和先前学习过程重叠，又相互独立。本节概述了信息通信技术如何有效地用于正规、非正规、非正式学习，并进一步强调了本手册关于学习形式之间的界限正日益模糊的观点。事实上，这在很大程



度上是由信息通信技术的普及促成的：信息信息技术的使用范围从正规和非正规学习项目（如语言课程），延伸到了非正式学习环境（如学习者家中）；同样，多种非正式学习工具（如移动设备）也被引入了正规学习环境中（如学校）。本节还强调了为推动终身学习相关的信息信息技术发展，而采取相关干预措施（特别是制定国家数字战略）的重要意义。

## 在终身学习中使用信息通信技术

本小节将概述信息信息技术如何应用于不同形式的终身学习，及其对于特定群体的帮助。之后，我们将介绍开放教育资源（open educational resources，简称 OER）和慕课（massive open online courses，简称 MOOCs），这两种都是运用信息信息技术扩大知识和学习渠道的有效举措。

### 学习形式

推动信息通信技术的获取和应用将为所有学习形式带来优势。在正规教育机构中，配备了新技术的学校能够为学生开辟一个探索知识的全新世界，即使身处教室，学生的学习也将快速扩展到校园之外。对于大学而言，信息信息技术为之前僵化的学习项目注入了灵活性，学生得以突破地理、时间或其他工作生活方面的限制，有更多机会接受高等教育。信息信息技术可为全球家庭和社区学习中心提供便利，拓宽非正规学习渠道，进而满足个人和当地社区的需求。最后，种类繁多的电子设备，及其不断增加的应用程序和信息服务，为人们提供了一个强大的非正式学习工具，可支持非结构化的读写能力发展，并能帮助人们快速获取职业信息。

在新冠病毒爆发期间，信息信息技术在支持学习方面有着更新且更为深远的意义。无论在学校、大学还是非正规学习机构，几乎所有形式的学习服务都已转至线上。这一趋势十分明显且发展迅速。近年来，信息信息技术正日益融入正规学校教育活动。在世界许多地区，信息信息技术为各类学科、主题、学习项目提供了补充。目前，中小学已经出现了欧盟委员会（European Commission，2019）提到的“装备精良、互联互通的课堂”这一趋势。这一概念具有四个维度：数字技术设备、网络要求、教师专业发展、数字内容访问。在这一模式下，有效利用信息信息技术开展教学的教室可以划分成“入门级”“高级”乃至“尖端”。“入门级”教室包括：每三名学生配备一台笔记本电脑、使用交互式白板、拥有网络连

接、教师在线培训系统和教育软件；“高级”教室则有 3D 建模软件、数字教室管理系统、教师在线实践社区和虚拟在线实验室；而在“尖端”教室中，每名学生配备一台笔记本电脑和电子书阅读器，此外还有虚拟现实头戴设备和超高速宽带，更多面对面沟通职业发展的机会，以及对于多种数字资源的便捷访问（European Commission, 2019）。

## 终身学习实践

### 实例 3.14 在新冠病毒爆发期间使用信息通信技术推动学校教学

在德国，联邦政府和州政府达成了一项“数字协议”，旨在推进学校对于数字技术的使用。由于新冠疫情从 2020 年 3 月开始在全国蔓延，德国实施了封锁措施；根据“数字协议”这一框架，政府提供了 1 亿欧元，用于学校封闭期间开展数字学习。与此同时，在教育机构层面，德国学校也采取了一系列相关举措，提高疫情期间的数字教学能力。

例如，汉堡的马克斯·布劳尔学校（Max Brauer School）使用了 Schul.cloud 应用程序：教师使用该程序布置作业，学生根据自身学习目标，按周完成这些作业。德国中部图林根州的圣约瑟夫高级中学（St. Josef Gymnasium）在疫情之前已经配备了电视、交互式白板、投影仪等强大的数字设备，九年级及以上的学生还可以使用 iPad 进行学习。将信息通信技术融入学校教学后，教师和学生都能快速使用在线教学方式，在疫情封锁期间保持高质量的学习。

来源：Robert Bosch Stiftung, 2021

技术增强型学习还可以降低全日制大学的出勤率要求：允许学习者在工作期间学习正规课程；方便讲师和学习者相互传送材料；以及帮助学习者获得相关人员和资源的支持，通过在线方式（如开放教育资源）满足他们的教育需求。

信息通信技术也在成人扫盲和成人基础教育项目等非正规学习中得到有效应用。数十年来，这些项目一直使用多种技术为成人教育学习活动提供支持，包括收音机、电视、录音带、录像带。最近，计算机、平板电脑、电子书阅读器、智能手机等数字信息通信技术迅速普及，已融入扫盲和算术技能的教学。信息通信技术的范围十分广泛，包括卫星系统、网络硬件和软件，以及电视会议和电子邮件。这其中，每一项技术都为学习者开辟了新的渠道，帮助他们在家中安全学习识字

技能，并且以几乎不受限制的方式获取学习材料。

技术的快速普及促使越来越多的人日常使用电子设备，也推动信息通信技术不断拓展非正式的日常学习。采用信息通信技术的主流非正式学习包括播客和在线百科全书。此外，对于非正规劳动力市场的职业技术教育与培训，非正式学习的信息通信技术还可以为其技术发展提供支持。除中小微企业（micro-, small- and medium-sized enterprises，简称 MSMEs）之外，非正规劳动力市场还包括临时工作、短期工作和无薪工作。总的来说，这些形式的工作占有所有种类工作的 95%。信息通信技术提供了一种媒介，中小微企业的创业筹备者或经营者可以通过这一媒介了解良好的商业实践。例如，国际金融公司（IFC）与美国跨国技术公司 IBM 合作开发了“中小企业工具包”（SME Toolkit）。该工具包可提供丰富的信息、资源和工具，以提高生产力和生产效率。截至 2015 年 3 月，该工具包的年度用户已达 600 万人，支持 16 种语言（Latchem, 2017）。

### 使用信息通信技术帮助特定目标群体

对于身处时刻变化且不确定环境之中的难民而言，移动信息通信技术因其便携性而具有不可估量的优势：即便难民变换地点，也能伴随左右，为他们提供非正式学习机会。在纸质材料无法运送的情况下，移动技术为难民学习提供支持，帮助他们获取数字资源。移动设备的一个主要优势在于帮助难民学习东道国语言。

对于农村地区的学习者而言，信息通信技术可以为扫盲识字学习提供支持。尤其是，当地拥有足够的数字设备供人们使用，并且数字学习项目能够满足当地人的学习需求和兴趣时，信息通信技术能够发挥更大的作用。扫盲行动的一个成功案例是“有声读物”（Talking Book）项目。在非政府组织“扫盲桥”（Literacy Bridge）的牵头下，“有声读物”项目在加纳、肯尼亚、卢旺达和乌干达的农民社区中开展，为学习者提供低成本可编程的电子设备。这些设备含有 100 小时以上音频内容，包括教学、访谈、故事、歌曲，帮助他们培养识字技能，学习农业和健康生计方面的新知识（UNESCO 和 Pearson, 2018）。

### 扩大学习机会的举措

将传统的高校校园服务扩展到远程（校园外）和在线模式，多年来为远程教育打下了良好基础。一种常见的教学方法是“混合学习”，将线上线下两种学习方式相结合，互为补充，为不同群体提供了更多的学习机会。

**开放教育资源（OERs）**被联合国教科文组织定义为“以各种媒介（数字或其他形式）为载体的教育、学习和研究资料，这些资料在公有领域提供，或以开放许可授权的形式提供，允许他人不受限制或受到较少限制地免费获取、使用、改编和重新发布。”（UNESCO, 2022a）2019年，联合国教科文组织大会通过了《开放教育资源建议书》，其中包括五个行动领域：发展能力、制定政策、鼓励包容和公平、创建可持续发展模式、促进国际合作（UNESCO, 2019）。开放教育资源为技术增强学习提供了机会，这反过来又降低了大学全日制学习的出勤要求，因为技术增强学习允许学习者在工作期间学习正规课程；方便讲师和学习者相互传送材料；以及帮助学习者获得相关人员和资源的支持，通过在线方式满足他们的教育需求。

在非洲，由健康专家建立的非洲健康开放教育资源网络（African Health OER Network），主要负责提供健康教育的相关材料。非洲健康科学领域的从业机构，可通过这一数字资源上传相关材料，更好地为健康领域专业人员、学生和教育工作者的学习提供支持，进而帮助从业人员和研究人员提高自身知识水平（Hezekiah University, 2018）。与之类似，荷兰代尔夫特理工大学也建立了一个健康教育相关的开放教育资源，以卫生和清洁用水为重点。这一开放教育资源面向发展中国家，提供清洁用水技术的相关课程，并由印度尼西亚、南非、新加坡、安的列斯等地的大学更新具体的水处理信息（出处同上）。

开放教育资源为终身学习作出了重要贡献：为所有年龄阶段群体提供了丰富自身生活的方式，以及深入了解世界的途径（UNESCO, 2019）。在新冠病毒爆发期间，开放教育资源还为传统学习向在线学习的转变提供了支持（OER4Covid, 2022）。

**慕课（MOOCs）**允许学习者通过网络不限次数地参与学习，并提供开放的资源。除提供预录讲座、阅读材料、习题集等传统课程材料之外，许多慕课还提供互动功能。例如，互动论坛，供学习者、教授和助教之间交流，此外还有即时测验和作业的快速反馈。

早期的慕课通常强调其开放获取（open access，简称OA）的特性，例如，对内容、结构、学习目标提供开放许可，并促进资源的重复使用和重新组合。在后来的一些慕课中，课程材料不再提供开放许可，但仍允许学习者免费获取。虽然慕课解决了那些直接影响学习者生活的问题，但也不乏局限性，如学习者保有率较低、学业完成率较低。此外，慕课提供方逐步转向收费的趋势，已严重违背了慕课向广大学习者提供免费学习机会的初衷（这也是慕课最初诞生的缘由）。最近，人们的关注点转向了“私播课”（small private online course，简称

SPOC)。相较于慕课，一些机构认为私播课更易于管理，是一个良好的替代方案 ( Symonds, 2019 )。尽管如此，慕课仍然是远程教育领域较为新颖且得到广泛研究的发展趋势，也是一种促进正规和非正规学习的信息通信技术形式。

## 推动信息通信技术在终身学习中的应用

尽管信息通信技术改变学习的潜力显而易见，但如果缺乏有针对性的政策干预措施，就难以发挥其应有作用。这对老年人来说尤为如此，他们难以跟上技术发展步伐，因此很有可能落伍。此外，缺乏识字技能往往是贫穷导致的，贫穷也会限制人们获取和有效利用技术。尽管智能手机和个人电脑看似十分普及，但在世界许多地区，特别是农村地区，人们仍然难以获取互联网服务。

这些障碍和挑战强调采取措施推行信息通信技术对确保终身学习的包容性十分重要。推动终身学习的信息通信技术发展，其相关措施和政策往往涉及以下两个领域：数字基础设施和数字技能。这两者都是加强和扩大学习机会的必要手段。

数字基础设施为数字技能的发展奠定基础，因为其主要由物理基础设施和电信网络组成，不属于教育政策的范畴。然而，教育和终身学习领域的利益攸关者和政策制定者应认识到数字基础设施的重要性，并给予大力支持 ( UNESCO, 2018a )。另一方面，数字技能可采用多种分类方式，且与识字技能类似，是一种长期连续的学习过程。图 3.2 展示了基础、中级、高级数字技能的简要分类。

图 3.2 数字技能水平



来源：ITU, 2018

在第一章中，我们以《非洲数字化转型战略（2020—2030）》为例，展示了地区信息通信技术战略如何应对全球数字化趋势。在教育政策领域，可以通过制定信息通信技术的教育应用战略或总体规划，来阐明国家优先事项。这些文件不仅会促进学校的技术基础设施发展，同时也将推动数字技能的提升，其方法包括，增加教师的信息通信技术培训，并将数字技术融入学习课程。然而，只有在强烈的政治意愿推动和密切的协调配合下，才能制定并落实战略或总体规划（UNESCO，2018a）。例如，英国制定了在教育领域使用技术的国家战略，旨在“支持英格兰地区的教育部门，为技术的开发和应用提供帮助，进而减少工作量，提高工作效率，消除教育障碍，并最终取得更出色的教育成果”（Department for Education，2019，第5页）。此外，该战略还建议加强教育部门和教育技术企业之间的合作，特别是在提供教育技术产品方面开展合作（出处同上，第32页）。

## 终身学习实践

### 实例 3.15 新加坡教育领域的信息通信技术总体规划

新加坡 1997 年首次制定教育领域信息通信技术总体规划，每五年更新一次。总体规划包括：完善学校的数字基础设施，提升教师的数字技能，进而促进信息通信技术在教学中的应用，使各层次教育工作者全面掌握数字技能；最终，学生将能够熟练地使用技术设备来获取、解读、评估相关信息，在日益数字化的经济社会中，更好地适应新兴职业。根据这些目标，新加坡的信息通信技术总体规划从实用性、结构性 / 信息性、战略性的角度出发，推进数字技能建设（UNESCO，2018a）。2003 年至 2008 年期间实施的第二个总体规划成果斐然，例如，新加坡提高了学生和教师使用基本信息通信技术工具（包括互联网）的能力，并为学校试用新技术提供了灵活的网络条件。第三个总体规划保持了前两个规划相同的愿景，第四个总体规划则聚焦于高质量学习。最终，历经多次完善，在 2019 年，新的“教育技术（EdTech）规划”取代了总体规划（Ministry of Education Singapore，2021）。

## 终身学习实施战略中的信息通信技术

信息通信技术在终身学习的所有实施模式中都发挥着突出作用，且逐步广泛

应用于所有学习空间，因此在设计终身学习实施战略时，都应将信息通信技术纳入考虑范畴，如表 3.5 所示。

**表 3.5 终身学习实施战略的主要考虑因素——信息通信技术**

国家信息通信技术战略	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 明确本国是否在国家层面制定了数字战略。</li> <li>● 衡量这些战略的涵盖范围，及其与教育部门及其他相关部门的关联程度。</li> <li>● 对于正在制定的终身学习实施战略，明确其是否反映了现有数字战略所涵盖的相关目标和优先领域、是否基于这些目标和优先领域而制定。</li> </ul>
数字包容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 考虑“数字鸿沟”对于终身学习实施方面的影响。</li> <li>● 首先，明确数字鸿沟存在的地区或群体（即因数字鸿沟而处于弱势地位的群体），包括地理区域、人口与社会经济群体，以及各类机构。例如老龄人口、低技能学习者、农村地区学习者。</li> <li>● 考虑在实施某种特定形式的终身学习时所需的技术基础设施、设备和数字技能。</li> <li>● 评估这些数字需求，以及难以获得数字技术的地区、群体、机构的现状，并明确指出这些数字鸿沟。</li> <li>● 在终身学习实施战略中纳入相关措施，缩小数字鸿沟，使终身学习的信息通信技术更具包容性。</li> <li>● 评估本国或本地区教育领域的数字基础设施和数字技术设备的可用性。</li> <li>● 推动信息通信技术在终身学习的应用时，考虑基础设施方面存在的障碍。</li> <li>● 明确当前或未来将出台的相关措施，包括改善技术基础设施，或是增加学习者可用的技术设备。</li> <li>● 确保终身学习实施战略能够切实应对这些挑战。</li> </ul>
数字技能项目	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 明确如何通过实施终身学习来培养初级、中级、高级等一系列数字技能。</li> <li>● 明确哪些地区和群体因缺乏基本数字技能而难以获得终身学习机会（即涉及基础硬件、软件和在线服务的学习机会）。</li> <li>● 明确哪些终身学习实施方面的实例需要中级数字技能、或者能够培养中级数字技能，例如，涉及数据分析、数字营销或其他能力（基本软件应用能力之上）的职业技能发展项目。</li> <li>● 思考数字化趋势和人工智能应用方式（参见第一章），预测终身学习的实施将如何激励学习者掌握高级数字技能，即与人工智能、数字创业、编程，以及网络安全相关的数字技能。</li> <li>● 培训教师和教育工作者使用信息通信技术开展教学。</li> </ul>



表 3.5 终身学习实施战略的主要考虑因素——信息通信技术



利益攸关者合作制定整体实施战略	<ul style="list-style-type: none"><li>● 若将终身学习实施战略与国家信息通信技术战略有机结合，则应考虑加强与相关国家机关的合作，促进发展多种学习供给方式。</li><li>● 在提供信息通信技术基础设施、设备和数字技能项目的过程中，探索各种方式，利用私营部门等其他部门的专业知识和相关资源。</li></ul>
-----------------	--

## 确保终身学习实施的有效治理

如果“终身学习作为可持续发展驱动力”这一概念要在全球实现，就需要将其纳入国家、省，以及地方各级的公共政策和实施战略。为此，需要制定整体方案，在教育系统所有子部门之间进行全范围、跨部门、多层级的协调，这种协调涉及不同部委、公共部门和私营部门的利益攸关者、民间社会、地方政府和学习机构。在制定有效的终身学习实施战略时，关键一环是要建立治理机制，并明确所有参与者的角色和责任。

虽然保障正规、非正规、非正式教育的权利是国家政府的责任，但具体的实施仍由地方的利益攸关者负责。让终身学习成为现实需要所有人的集体努力，需要采用高参与度的方式，代表着全社会所有群体的利益。

不同部门和层级之间关系复杂，其各自需求和优先事项差异显著，因此，成功协调终身学习的实施显然具有相当大的挑战性。必须明白，作为协调利益攸关者的一种方式，治理需要获得法律、指导文件、原则、规范、流程等调控要素的支持。在某些情况下（法律、政策），这些支持可能是明确的；而在其他情况下（社会角色和规范），这些支持可能是不言自明的。为建立终身学习实施的有效治理机制，所有主要的利益攸关者，特别是政策制定者，都应了解各级政府的监管框架和政治权力，以及地方层面利益攸关者的角色和决定权。各国之间将终身学习纳入既定规则、框架、程序的程度差异很大。特别是，相较于正规学习形式，非正规和非正式学习形式的制度化程度更低。在许多国家，正规教育课程由国家或省级机构管理，给予地方的灵活性有限，而在非正规和非正式学习方面往往给地方政府提供了更大的操作空间。

总而言之，可以明确在教育和学习领域开展有效治理的五个要素（Burns 和 Cerna, 2016）：



- 有效的治理侧重于过程而非结构；
- 有效治理非常灵活，能够应对变化和意外事件；
- 有效治理通过能力建设、利益攸关者参与和公开对话发挥作用；
- 有效治理需要采用全系统的方法（协调各个角色，平衡紧张关系）；
- 有效治理利用实证和研究为政策和改革提供相关信息。

第三章介绍了终身学习实施的具体领域，包括正规教育、非正规和非正式学习、灵活学习途径，以及信息通信技术，进而概述了终身学习的实施情况。本章每一节的末尾都提供了实例和解析，并附有终身学习实施战略的关键考虑因素。这些指导意见面向政策制定者和其他利益攸关者，帮助其设计国家的终身学习实施战略。

归根结底，终身学习实施战略应与具体国情以及国家实施能力相匹配。最后，多层级的治理模式在终身学习政策制定和实施的各个层面（包括地方层面）都发挥了重要作用。在农村和城市地区，在地方利益攸关者之间充分协调将有助于终身学习的实施。因此，在阅读本手册最后一章时，请务必牢记本节所提出的治理要点。

## 终身学习政策的实施

第三章探讨了终身学习政策如何为所有人带来终身学习机会。其重点在于实施，换言之，在设计国家实施战略时，考虑如何使其适应各种形式的正规、非正规和非正式学习。本章所提供的信息展示了国家终身学习实施战略如何涵盖各种学习形式，以及如何推动多层次的治理，从而促进灵活学习途径的创建，让不同利益攸关者参与其中。

### 要点：

- 终身学习政策只有付诸实践才会有效；而制定终身学习实施战略可以促进政策实现。
- 终身学习实施战略可以针对一种或多种学习形式，以及特定类型的学习机构和学习项目。
- 无论实施方式如何，在设计终身学习实施战略时，都需要将共通的和特定的考虑因素纳入议事范围，如本章表格所示。
- 实施战略时可以侧重于提高正规学习机构的终身学习能力，例如，增加学校、大学、职业技术教育与培训机构的学习机会；在正规学习的实施战略中，应考虑教育过程与学习过程、合作伙伴关系和教职人员发展。
- 实施战略还可以聚焦于非正规和 / 或非正式学习，为社区学习中心、图书馆、家庭学习等方式制定详细措施。其中的重要考虑因素包括弱势群体、相关学习成果和学习质量。
- 国家资历框架不仅为刚刚入学或已经完成正规学习项目的学习者创造了有利途径，而且有助于在不同学习形式和不同学习项目之间转换，以及在教育和就业之间过渡。
- 已经受益或未来将受益于非正规和非正式学习的学习者能够获得非正规和非正式学习成果认证方面的支持。
- 在制定实施战略时，如果能够对不同学习形式（正规、非正规、非正式）有一个跨领域的认识，那么实施战略就能创造灵活学习途径，让所有学习者受益。

- 信息通信技术正日益影响着所有终身学习的实施形式，因而在所有终身学习实施战略中都应占据重要地位。其中的主要考虑因素包括国家信息通信技术战略、数字包容、数字基础设施与数字设备、数字技能项目，以及合作伙伴关系。

## 思考问题：

- 终身学习政策的实施战略有着怎样的价值？
- 终身学习战略可以制定哪些实施方式？需要哪些利益攸关者参与？
- 实施战略如何考虑正规、非正规、非正式学习的特点，如何为不同学习形式之间的转换提供支持途径？

## 行动建议：

根据第二章介绍的特点明确终身学习政策。完成以下流程，开始拟定终身学习政策的实施战略：

- 明确终身学习战略必须涉及哪些实施方式（即，为实现目标，政策需要在哪些方面做出改变）。
- 针对每种确定的实施方式，创建一个利益攸关者名单；让这些必要的利益攸关者参与其中，使实施战略发挥作用。
- 明确终身学习政策实施的相关学习机会属于正规、非正规还是非正式学习。
- 根据上述结果，在设计实施战略时，尝试直接解决相关学习形式中需要考虑的问题（参见表 3.1 至 3.3 中的要点）。
- 将本国的其他政策机制纳入考量。确定本国是否已有国家资历框架、学习成果认证程序，或任何其他可以促进终身学习实施的措施。
- 回顾终身学习实施战略最初拟定的细节，强调可能支持其他实施形式（其他学习形式和 / 或具体方案）的内容。
- 思考如何将信息通信技术纳入实施战略的设计之中，在这一过程中不断完善所选定的终身学习实施方式。

## 基本阅读

- Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training), ETF (European Training Foundation), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) and UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning). 2019. *Global inventory of regional and national qualifications frameworks 2019, Volume I: Thematic chapters*. [PDF] Turin, ETF. Available at: [https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-05/03%20P221543\\_Volume%20I%20-%20PROOF%20\\_IC%20-%20080519%20-%20x%20copies.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-05/03%20P221543_Volume%20I%20-%20PROOF%20_IC%20-%20080519%20-%20x%20copies.pdf) [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2012. *UNESCO guidelines for the recognition, validation and accreditation of the outcomes of non-formal and informal learning*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216360> [Accessed 21 April 2020].
- 

## 延伸阅读

- ILO (International Labour Organization). 2020. *Lifelong learning in the informal economy. Research brief*. [PDF] Geneva, ILO. Available at: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/genericdocument/wcms\\_742004.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/genericdocument/wcms_742004.pdf) [Accessed 2 July 2021].
- Krolak, L. 2019. *Books beyond bars: The transformative potential of prison libraries*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfs0000369835> [Accessed 21 April 2020].
- Singh, M. 2018. *Pathways to empowerment. Recognizing the competences of Syrian refugees in Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon and Turkey*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002629/262918e.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- UNESCO. 2018. *Global Education Monitoring Report 2019. Migration, displacement and education. Building bridges, not walls*. [online] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866> [Accessed 21 April 2020].
-

## 第四章

研究案例——通过学习型  
城市模式在地方层面实施  
终身学习

## 引导问题

如何将本手册中关于设计和实施终身学习政策的指导意见  
应用到地方层面？

哪些公共政策议题与地方层面特别相关？

可以为学习型城市设计哪些政策创新？

在使用学习型城市模式时，终身学习政策的实施有哪些主  
要特点？

在学习型城市中，监测和评估如何为终身学习政策的实施  
提供支持？

## 研究案例——通过学习型城市模式在地方层面实施终身学习

为了强调设计和实施终身学习政策时的主要考虑因素，本手册在前三章中援引了终身学习举措的不同实例，鼓励读者思考终身学习政策的采纳、设计和实施可以产生的预期效益、可能方向和主要挑战。如前所述，终身学习政策的制定和实施需要上至国家、下至地方的各级政府积极参与。第四章将探讨地方层面的终身学习，通过一个终身学习政策实例，即联合国教科文组织全球学习型城市网络（GNLC），将本手册前文提出的指导意见融入具体实践。

### 在地方层面加强终身学习

虽然终身学习政策通常在国家层面出台，但地方层面往往也草拟或至少负责协调终身学习政策。在终身学习的实施过程中，处于复杂的利益关系网中心的地方层面至关重要，因为利益关系网涉及多个实施层级和部门。

本章详细列述了学习型城市的特征，并专门介绍了联合国教科文组织全球学习型城市网络提出的学习型城市模式。事实证明，建设学习型城市能够有效增加终身学习机会，提高终身学习的参与率，创造可持续性更高的生活环境。然而，需要指出的是，尽管城市化趋势日益明显，但世界上仍有很大一部分人口生活在农村地区。农村向城市迁徙的全球趋势无法掩盖这样一个事实：当今世界仍有近一半（45%）人口生活在农村地区，其中近90%的农村人口居住在非洲和亚洲（UN DESA, 2018）。因此，我们还必须考虑在城市周边和农村地区如何有效实施终身学习。我们可能需要为此创建“学习型地区”，使其范围超越单一的城市界限，构成一个更为广泛的区域。在此区域中增加终身学习机会，促进地区可持续发展和创新。不过，为了保证下文案例研究的一致性，本章中我们仍将关注点集中于学习型城市。

## 在学习型城市实施终身学习

在聚焦联合国教科文组织学习型城市网络提出的学习型城市模式之前，需要指出的是，更为广泛的学习型城市概念的核心思想源自多种文化，并与成人教育和终身学习领域的早期思想家和领导者有关（Watson 和 Wu，2015）。虽然学习型城市模式通常由地方利益攸关者主导，但国家政府也不能置身事外，应在国家层面通过制定终身学习政策给予相应支持。

韩国在 1997 年亚洲金融危机之后，开始大力发展“终身学习城市”。在国家教育和人力资源开发部的支持推动下，韩国在二十一世纪零零年代和一零年代开始启用“终身学习城市”这一名称（Han 和 Makino，2013）。中国北京于 1999 年启动学习型城市议程，以促进创新、可持续性和包容性。2011 年，约旦首都安曼启动了学习型城市项目，这是阿拉伯教育论坛（Arab Education Forum）和大安曼市政府（Greater Amman Municipality）之间的一项合作计划（UIL，2015a）。南非西开普省则于 2001 年实施了“学习开普”框架（“Learning Cape” framework），以促进学校内外所有年龄阶段的学习活动（Walters，2009）。

尽管城市之间的文化、社会、政治和经济构成各不相同，但上述城市都有着很多共同的学习型城市特征。从根本上说，学习型城市将终身学习视为解决面前特定挑战的有效方法。学习型城市能够调动各个部门资源，借助各方合作伙伴力量，联合正规和非正规教育机构，提供各种学习机会，满足市民多种学习需求。由于贴近市民、临近当地资源，学习型城市能够采取及时和有针对性的行动，以更灵活高效的方式，应对紧急情况，满足市民学习需求，特别是弱势群体的学习需求。学习型城市的发展以人为中心，推动全民教育和终身学习，增强个人权能与社会凝聚力，助力经济文化繁荣以及可持续发展。

近几十年来，除学习型城市外，还涌现出一些其他城市发展理念，大多都以某一特定发展方向为重点，如教育、健康、人口变化、经济发展和新兴技术等。这些城市的发展催生出创意城市、智能城市、健康城市、韧性城市和老年友好型城市等多种国家和国际城市网络。

## 通过学习型城市模式开展终身学习政策制定和实施

2012 年，联合国教科文组织终身学习研究所将关于学习型城市的讨论引向国



际层面，并建立了联合国教科文组织全球学习型城市网络。该网络于 2015 年开始接受成员申请，目前已有全球 200 多个学习型城市加入其中。该网络支持各个城市制定全面、综合的终身学习方法，重视所有学习者的需求，并增加边缘化群体和弱势群体的学习机会；与此同时，还促进成员之间的政策对话和同行学习，推进合作伙伴关系，加强能力建设，建立相应机制，鼓励并表彰学习型城市建设中取得的进展。2015 年，联合国教科文组织全球学习型城市网络发布了《学习型城市建设指南》(UIL, 2015b)，这是一整套可操作的行动建议，可以应用于学习型城市建设过程中的任何阶段，涉及六大行动领域：规划、合力、庆典、参与、监测与评估 (M&E) 以及资金。

本章的其余部分将使用联合国教科文组织全球学习型城市网络作为示例，介绍如何在实践中应用本手册的信息、理念和建议，在国家层面制定终身学习政策，设计终身学习实施战略。本章案例关注地方层面的终身学习实践，揭示国家终身学习的发展状况依赖于地方层面的终身学习发展，同时也影响着地方层面的终身学习发展。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.1

让我们想象这样一个城市，它也许离您很近，和您的城市有某些相似之处。那么，您为何想要将其发展成一个学习型城市？我们将这座城市称为“贝塔市 (City Beta)”，并尝试规划其可持续发展路线，以展示学习型城市模式如何能够发挥作用。

## 明确和分析公共政策问题

如第二章所述，在设计任何公共政策的初始阶段，关键在于必须明确需要解决的问题。巴达克 (Bardach, 2000) 指出，这一步骤至关重要，在实施一项方案或干预措施之前，应明确其深层原因并进行沟通。对于问题的清晰认识应该包括对其原因、可能的变化，以及相关干预措施的潜在特征进行诊断剖析。政府面临的诸多挑战往往与各自社区的具体情况和特点息息相关，因此，学习型城市模式中有待解决的具体问题可能难以明确。地方政府是最接近群众的治理层级，因此也是连接全球目标和地方社区之间的最佳纽带。

在本节中，我们将主要论述三个公共政策问题，具体说明终身学习政策及其实施的优先事项：(1) 城市化、气候变化和健康风险；(2) 社会不平等加剧；(3) 失业和经济疲软。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.2

我们将如何确定贝塔市面临的挑战？为准确了解政策问题，我们需要在市民中广泛征询意见，与不同机构（环境、法律、卫生、教育、工商、社会服务、文化、技术、非政府组织）的负责人对话，并邀请当地大学协助研究并进行数据分析。

在获得了城市相关的数据依据后，我们就可以关注三个公共政策问题：

- 城市化、气候变化和健康风险；
- 社会不平等的加剧；
- 失业和经济疲软。

在这个示例中，我们将为贝塔市设定好相关数据依据。我们还必须强调贝塔市的卓越之处：人们有着非常良好的社区意识以及对于陌生人的关爱，尤其是对于那些需要帮助的人。这些都是难能可贵的。

### 城市化、气候变化和健康风险

城市的迅速扩张带来了新的可持续发展问题。预计到 2030 年，全世界城市人口比例将从 2018 年的 55.3% 增至 60%（UN DESA, 2018）。城市化趋势不仅反映在城市人口的不断攀升上，还体现于特大城市（拥有 1000 万或更多居民的城市）数量的持续增加——预计特大城市数量将从 2018 年的 33 个增至 2030 年的 43 个（出处同上）。其危害随之产生，这需要地方政府加以应对，特别是要消除与污染和健康有关的危害。

早在新冠疫情之前，世界卫生组织（WHO）就强调了政府对于健康和福祉方面进行投入的重要性，并将其视为公平公正、可持续发展、和平社会的先决条件。这类投入应特别关注性别不平等、最弱势群体、儿童健康等问题，并将良好的健康状况与良好的社会运作联系起来（WHO Regional Office for Europe, 2017 和 2018；Watson 和 Wu, 2015）。地方社区面临着污染、气候、健康，甚至是三者结合的挑战。由于新冠疫情爆发，联合国教科文组织全球学习型城市网络的许

多成员面临着严峻挑战，包括政府为减缓病毒传播而下令临时或无限期关闭学校，导致儿童和青年的失学人数达到创纪录水平。未来几年，新冠疫情及其影响还将继续成为学习型城市面临的主要公共政策问题。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.3

贝塔市是一个沿海城市，东部靠近河口的低洼地区有发生洪水的风险。目前，城市正在向低洼地区发展，而这里居住的当地人和移民普遍缺乏技能，贫穷且很多都处于失业状态。在不发生洪水的情况下，当地的卫生设施能够满足需求。上游农业活动使这条河流遭受了化肥污染，而且暴雨过后会有洪水爆发的可能，因此，东区居民都备有沙袋以防万一。城郊河口有一家大公司，在生产过程中使用化石燃料，造成空气污染。要解决这些问题并不容易——城市需要农业活动生产的粮食、需要大公司创造的就业机会，还需要为移民提供安全的住所。这些移民为贝塔市作出了许多贡献，深受市民欢迎。

学习活动将如何帮助城市应对这些重大挑战？

新冠疫情将加剧贝塔市的不平等，东区的病例比例远高于西区。原因包括，家庭环境过于拥挤且多代同堂，当地卫生服务不足或防控知识缺乏。贝塔市的卫生服务将面临巨大压力，因此需要加强健康教育，更好地防控疫情。

尽管贝塔全市都有完善的移动电话服务，但西区互联网服务更好，因为大型互联网供应商更愿意在商业区投资。

## 社会不平等

联合国人居署在最新的《世界城市报告》中指出，“在当前这一城市化和技术变革快速发展的时刻，在严重的社会不平等背景下，在生态危机和公共卫生危机爆发之际，城市仍然是实现可持续发展和气候目标的关键因素”（UN-Habitat, 2020, 第 180 页）。该报告还强调，“自 1980 年以来，世界上超过三分之二的城市人口面临的收入不平等现象有所加剧。”（出处同上，第 17 页）。为确保所有人都能获得公平、包容的学习机会，学习型城市必须在学习机会的获取、参与、保留和完成方面，解决教育领域中一切形式的排斥、边缘化和不平等问题。学习型

城市还需要采取具体行动来消除一切形式的性别歧视。

另一个与社会不平等相关的问题是社会老龄化。代际交流对于确保各年龄段群体的社会凝聚力非常重要。此外，还需要努力消除孤立和排斥现象。针对这两种情况，采用学习型城市模式，让地方政府和当地社区参与其中，将为解决普遍存在的的社会不平等问题提供契机。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.4

贝塔市是一个老龄化社会，人口老龄化对劳动力市场产生了显著影响。这点从近来建筑工人、木匠、电工和泥水匠等技工的短缺方面可以看出，因为这些行业的现有劳动力已接近退休年龄。人口老龄化也对社会护理工作产生了影响，整个城市都缺乏护理人员。这个充满社会关爱的城市欢迎移民和难民，而且认为他们可以解决劳动力短缺问题。

然而，贝塔市东西城区的人口数据差异显著，预期寿命相差近 10 年。在相对富裕的西区市民带来的巨大政治压力下，教育投入一直以来都不均衡；因此，东区孩子为了上一所高质量的学校，就必须忍受更长的通勤时间。出勤记录显示，东区孩子更有可能成为啃老族（not in education, employment or training，简称 NEET，指不参与教育、就业或培训的年轻人）。贝塔市的继续教育学院也位于西区，尽管其在全市范围内提供了一些学徒机会，但主要对男孩有吸引力。

贝塔市的大学很少录取东区学生，学校正计划采取措施解决这一问题。此外，由于资金有限，大学被迫停止了成人教育项目。继续教育学院为成人学习者提供了数量有限的语言和手工艺课程。此外，市政府也开办了一些艺术和文化的终身学习课程，但主要吸引西区学习者。这一现象与国家的总体趋势一致：那些已经参加了继续教育和高等教育的群体，更有可能参与终身学习。

### 失业和经济疲软

地方和国家政府面临的主要挑战之一是确保民众获得就业机会。尽管业界通常引用多个因素来解释就业机会分配不均的问题，但其中与城市特别相关的一个因素是，农村地区的人口大量涌入城市地区，而“全球大多数贫困人口生活在农

村地区”( World Bank, 2020 )。这些移民“受教育程度低, 从事农业工作, 年龄在 18 岁以下”( 出处同上 )。以上这些因素都刺激了农村人口向城市地区迁徙。然而, 需要指出的是, 失业问题的本质取决于城市面临的具体挑战。

解决这三个公共政策问题——( 1 ) 城市化、气候变化和健康风险; ( 2 ) 社会不平等加剧; ( 3 ) 失业和经济疲软——是联合国教科文组织全球学习型城市网络模式所要优先达成的目标。作为一项终身学习政策, 这一模式旨在为所有人创造学习机会, 在正规和非正规学习环境中, 让不同的利益攸关者、机构和组织参与其中。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.5

贝塔市东区的失业率很高。用人单位抱怨称, 当地失业者并不具备相关的软技能和职业道德。贝塔市的新移民通常来自农村地区, 他们虽然渴望工作, 但缺乏技术能力; 而难民往往面临语言障碍。目前, 农村地区缺乏就业机会是贝塔市移民激增的主要原因。

与此同时, 贝塔市的用人单位表示劳动力技术短缺, 特别是在需要一定技术理解和多种软技能的新兴呼叫中心行业。移民渴望学习新技能, 但前往城市西区的继续教育学院路途遥远, 公共交通既不准时, 且票价昂贵。用人单位对继续教育和高等教育课程难以满足技能需求的现状表示不满。

由于全球竞争压力, 位于河口岸边的大公司刚刚宣布了大规模裁员。一家呼叫中心正在考虑向贝塔市扩张, 但希望能够保证获得所需的技术劳动力。

## 设计与实施: 需要哪些政策创新?

根据第二章介绍的终身学习政策制定过程, 一旦明确了需要解决的公共问题, 接下来就需要设计政策创新和实施计划。

### 学习型城市的重点领域

学习型城市模式以识别和界定公共政策问题为基础, 我们以此为例提出六个“重点领域”, 并将在这里具体探讨。这其中包括多种学习环境( 教育机构、家庭、

社区、工作场所、在线学习)，目的是增加社会所有群体的学习机会和学习参与度（“包容性学习”），并明确终身学习的条件和动机（“学习文化”）。

我们将探讨所有与政策创新相关的重点领域，进而为城市的终身学习实施提供信息。其中，许多要点与第三章所述的终身学习实施领域有关。

**1. 在基础教育、高等乃至高等教育中促进包容性学习。**城市可以通过增加各级教育机会，来促进教育系统的包容性学习，从幼儿保育和教育（ECCE），到初等教育、中等教育和高等教育（包括成人教育以及职业技术教育与培训）。此外，城市还可以通过提供多样化学习机会，满足不同技能熟练程度要求，来支持灵活学习途径。为了确保城市及周边地区的所有居民都能获得学习机会，应重点向移民家庭等边缘化群体提供支持。

如第三章所示，可通过多种可能的干预措施，在正规、非正规和/或非正式学习形式中，促进各个层级的包容性学习。由于在这一阶段需要明确具体的政策目标和干预措施，因此必须重点关注城市对教育系统的管辖权。例如，就正规教育而言，城市不太可能直接管理全部课程或教师培训，但却可能对学校建筑和一般基础设施负有一定管理职责，比如第三章中提到的，有权在放学后开放学校建筑，供当地社区使用。就非正规教育而言，城市可能会对幼儿保育和教育、辅导员培训或基础教育课程拥有一定的管辖权，因此这些问题可以通过有具体政策目标的干预措施来解决。

虽然许多采用学习型城市模式促进包容性学习的干预措施是由市政府设计的，但高等教育机构（HEIs）也作出了重要贡献，而且始终都积极支持着学习型城市的发展。那些正在建立和已经建成的学习型城市中，地方高等教育机构的参与者往往推动着学习型城市的发展进程，或是积极向市政府进言献策，提供宝贵资源。尽管参与程度因城市而异，但高等教育机构无论在战略、规划、协调还是实施方面，都作出了重要贡献。正如第三章所述，这些参与行动通常被视为高等教育机构的终身学习“第三使命”，并能够为非传统学习者提供更多的灵活学习方案。

## 实例 4.6

在贝塔市，教育机会分配显然不均，学校、学院和大学都位于城市西区，公共交通资源也不充裕。为此，大学在该市开展了社会科学研究，研究结果以及东区大学申请者人数过少等教育资源局限性问题令人担忧。对此，副校长邀请全市所有教育机构开会讨论，包括正规和非正规学习机构（参见第三章），共同创建“贝塔市学习合作伙伴”（C3LP）。

“贝塔市学习合作伙伴”的成员很快意识到，他们应将用人单位、志愿团体、卫生部门、非政府组织和就业服务机构的代表也纳入其中，此外还需要与社区代表开展磋商。

大学举办了一场论坛，展示了研究获得的数据，所有与会者一致认为需要寻求解决方案。他们为此绘制了当前教育供给和今后发展的路线图，明确了不足之处。用人单位根据所属行业分成多个小组，提供了本行业目前所需技能的准确信息。此外，城市管理者认为需要改变资源分配布局。他们就新建一所小学的资金达成一致，并决定将其建在东区。

在文化领域，贝塔市的音乐市场一派繁荣，也拥有博物馆、剧院和艺术画廊等；该市每年举办嘉年华活动，吸引了多方游客。贝塔市还决定在市政府的终身学习课程中引入这些文化活动，鼓励学生前往剧院、参观博物馆、欣赏艺术展览，并参加嘉年华盛会。

**2. 重塑家庭和社区的学习活动。**家庭是非常重要的非正式学习环境，这一关键环境能够改变某些对社区产生影响的社会行为。此外，家庭学习和地方社区学习有助于增强社会凝聚力，提高所有社会成员的生活质量。终身学习不应针对学习者的教育或经济背景设限，还应特别关注弱势群体，包括贫困人口、残障人士、难民和移民等。几内亚的恩泽雷科雷（Nzérékoré）提供了一个理想的干预措施案例，该市为居民提供学习机会，深入了解环境保护和公共卫生维护：让当地居民参与一个影响广泛的废物管理项目，同时还为弱势群体创造了就业机会（UIL, 2017）。

第三章提供了很多家庭学习和社区学习的案例。非正规和非正式学习举措，如家庭学习和学习社群等，可以成为城市干预措施的特色。同样，城市可为促进家庭和社区学习的地方机构（如社区学习中心和公共图书馆）提供支持。在新冠

疫情期间，城市在促进当地社区的公共健康和卫生学习方面发挥了积极作用，证明了城市干预措施在这一重点领域的影响力。在喀麦隆的马约-巴莱奥（Mayo-Baléo），市政府与当地的支持网络建立了合作伙伴关系，共同宣传新冠病毒感染的相关资讯信息；在巴西圣保罗，当教学活动受疫情影响时，市政府制定了学校供餐的紧急方案（UIL，2021）。综上所述，具体的政策目标和干预措施可以重塑家庭和社区的学习活动。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.7

在贝塔市，与东区社区代表的磋商结果表明，市政府需要提供更多的成人学习服务。但如何让学习者参与其中，这一点尚不明确。在社区学习中心的支持下，“贝塔市学习合作伙伴”多次在购物中心召开会议，以便市民向教育机构提出学习需求。然而，东区市民对此反应冷淡。因此，这一问题显然需要采取其他方式。

参与“贝塔市学习合作伙伴”的社区学习中心也在支持这一颇具探索性质的宣传活动，并将初步调查结果反馈给他们的大学合作伙伴。随后，大学聘请社会科学家，在当地咖啡馆和社区其他日常聚会场所，向东区居民征询意见。然而，这一“空降”式方法仍未奏效。显然，必须由社区自身唤起居民的学习需求。现在的问题是，如何实现这一目标？

幸运的是，在磋商过程中，一个东区妇女团体对当地的成人学习班产生了兴趣，并决定率先采取行动。该团体发现，由于医疗健康中心的新建，此前的医疗保健大楼已经闲置。她们联系了卫健委，提出了大楼的使用计划。于是，该团体以象征性的租金获得了这幢大楼的使用权，并将其翻新成社区学习场所。

实际的翻修工作由社区志愿者负责，这也成为了志愿者的学习活动，增强了他们的社区主人翁意识。为增加便利设施，翻修工作需要一定资金，市政府为此提供了部分资金。这些资金可以通过将楼内场地出租给教学机构来偿还。更重要的是，市政府的测量和规划部门还提供了专家意见。这一模式非常成功，该大楼很快就重新开放，教学设施一应俱全。

起初，上课的人并不多。显然，妇女团体需要就课程内容与社区协商。这项工作同样也由大学的社会学家和社区学习中心的成人学习班教师负责。对东区成年居民而言，最受欢迎的课程是信息通







信技术。这或许是因为，比起承认自己在识字方面需要帮助，人们更愿意承认自己读书时没有上过信息通信技术课程。一家当地互联网供应商率先向学习中心提供了免费的互联网服务；随后，一家用人单位发现，该学习中心有可能为其培养更多的新员工，于是开始提供信息通信技术课程。此后，烹饪和缝纫等家政课程，木工、纺织和家庭维修等手工课程相继开班。

尽管课程对所有人都免费，但在第一波兴趣过后，参与的女性逐渐减少。由于缺乏儿童保育服务，家庭妇女很难参与学习。为此，该妇女团体在学习中心成立了一个设施完备的托儿所。这改善了该地区的幼儿保育和教育（ECCE）的状况。与此同时，继续教育学院使用这一托儿所，为新的幼儿保育和教育工作人员提供培训，一些当地妇女也参与了这一培训课程。

学习中心提供的首批可获得相关资格的课程包括儿童保育、儿童成长和老年人护理。这些课程采用了学习成果认证机制和学积分累积转移体系（参见第三章）。学习中心还划分出一块场地作为厨房，向公众开放，并为学习者和教学人员提供用餐的食堂。该厨房也被继续教育学院用作烹饪培训场地。学习者表示，他们通过参与终身学习，树立起作为家长或监护人的良好榜样，从而改变了子女的学习态度。最后，为回应社区需求，学习中心开设了高等教育入学班；市图书馆也提供书籍，为成人学习和入学课程提供支持，并最终在学习中心开设了一个小型分馆。

这一过程并非一蹴而就，但我们可以从中吸取一些重要的经验教训：

- 以“空降”方式在社区开展工作是行不通的；倡议需要由社区“主动发起”；
- 课程设置需要具有灵活性并经过充分磋商，以满足社区需求，同时学习者的先前学习成果和经验必须得到认可；
- 这一倡议需要得到提供儿童保育、餐饮、技术和图书馆等相关资源的支持；
- 请一位教师前来课堂指导学习者，要比组织许多学习者前往教师那里接受指导更具成本效益和可持续性。

新冠疫情期间，该中心提供了健康教育课程，以及代替学校餐食的应急食品包，因而成为了危机时刻社区重要的协调中心。

**3. 促进工作场所的学习活动。**对于所有学习型城市来说，为所有劳动人口以及青年和成年失业者提供适当的学习机会都非常重要。由于全球化、技术进步和知识经济的发展，大多数成年人都需要定期更新知识和技能。私营和公共组织都必须接受学习的文化，以满足不同群体提高就业能力的需求。灵活学习途径将有助于市民从教育学习顺利过渡到工作就业。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.8

由于重工业所需的相关技能并不适用于地区内的其他行业，贝塔市有可能出现大规模人员失业。这给城市带来了巨大的挑战，因为占比较大的男性和中年劳动人口在转换职业方面，需要获得相关部门的大力支持。“贝塔市学习合作伙伴”（C3LP）首先为这些劳动者提供指导，帮助其充分了解未来的工作机会和所需技能。据报道，该市技术工人短缺。一项技能分析报告显示，许多失业劳动者通过非正式的方式学习了相关技能，如泥水工、木工、电工技能以及其他一般建筑工作技能。继续教育学院提供了一个可以认证这些技能的培训项目，并制定了“行业快速通道”。

由于类似的工作机会不多，许多失业劳动者都欣然接受了培训。相关行业的就业压力随即减轻。然而，这些行业中存在着性别不平等问题，为此继续教育学院结合“行业快速通道”，增加了受资助学徒的人数，并鼓励年轻女性参加这些学徒培训。

由于难以招聘到足够的软件工程师，贝塔市的一家大型用人单位正考虑搬迁到另一个城市。他们向“贝塔市学习合作伙伴”寻求建议；大学和一些社区学习中心同意为有意转行成为软件工程师的成年人提供强化培训项目，并提供资格认证。培训项目非常成功，在全市范围传播开来；项目作为夜校和为期几个月的强化课程，继续为失业毕业生以及具备高技能水平的难民开设。这些项目支持学分积累和转换（CAT），保证了学习的灵活性。这对于妇女而言意义尤为重要，她们能重新开始学习，并在学习中抽出时间照顾家庭。

很快，项目培养了一批高技能软件工程师，填补了用人单位的人员短缺。这一技术劳动者盈余的现象吸引了其他用人单位搬迁到贝塔市，市中心开始形成颇具规模的信息技术产业。科技行业用人单位与大学合作举办了一年一度的科技节，吸引了更多的科技企业搬迁至此。

在确定促进工作场所的学习活动的政策目标和干预措施时，城市应与当地用人单位及合作伙伴密切协作。联合国教科文组织全球学习型城市网络一些成员的实践表明，可以采用多种方式与当地用人单位合作，共同促进工作场所的学习活动，包括提供教育和培训。例如，为没有接受教育培训的青年和成年人提供获取或者提升技能的培训项目；将职业培训、技能开发与提供就业机会的当地产业相结合；为教育工作者和培训师提供专业发展机会，将创业知识和技能嵌入正规和非正规学习之中（UIL，2017a）。

还可通过其他创新方式为社区提供支持和指导服务。例如，加大支持力度，帮助成年人寻找并留住工作；制定计划，将学校的职业指导工作与企业的支持活动相结合，为学习者提供在职培训；提供工作坊和指导项目，提升妇女和弱势群体（如少数族裔、移民、社会经济底层群体和居住在偏远地区人群等）的创业意识（出处同上）。

联合国教科文组织全球学习型城市网络的一些成员城市还与当地的用人单位以及合作伙伴开展协作，共同促进工作场所的学习活动。相关举措包括建立旗舰项目，发展企业主、经理人的领导力和创业技能；与当地大学合作建立大学-企业校园，支持创业和研究成果商业化（出处同上）。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.9

“贝塔市学习合作伙伴”（C3LP）担心大规模人员失业产生的社会影响。大学的一项分析显示，该市在就业方面过于依赖个别大型用人单位以及公共部门。鉴于技术产业部门的发展经验，“贝塔市学习合作伙伴”决定培育其他新兴企业。这些企业可能只雇用少量员工，但他们将共同形成一个重要的就业部门。更重要的是，如果这些新企业是“土生土长”的本地企业，则更有可能留在该市，并在发展过程中雇佣更多的当地人。人们还希望，这些企业的新机遇能够帮助城市留住人才，因为高技能水平和富有创造力的年轻人往往会离开贝塔市。

“贝塔市学习合作伙伴”同意在所有正规和非正规教育培训中开展创业学习，并就为新企业提供支持、培训、资金和场地制定了计划，明确了不足之处。大学和继续教育学院还帮助学生从小学开始培养创业能力。“贝塔市学习合作伙伴”的用人单位指出，他们需要的技能和敬业态度与创业学习培养的内容相同，因此他们为这一项目提供了支持，同时还赞助了创业竞赛。



这一举措非常成功：和技术产业部门一样，创意产业部门也很快在市中心发展起来，并接管了闲置的零售店面，雇佣了很多高校毕业生。鉴于这些新兴产业的有益影响，大学也为医疗技术创新领域提供了创业支持，由此催生出第三个新兴产业，并吸引到更多的研究资金。

## 终身学习实践

### 实例 4.10 让年轻人做好就业准备

英国布里斯托尔市的政府官员承诺，将为每一个希望就业的年轻人提供实习和学徒工作机会。这一承诺已正式列入布里斯托尔市的战略愿景。目前，已委托一个合作方担任“WORKS”项目负责人。该项目是用人单位、学习机构和当地社区之间开展的一种特殊合作计划，旨在为当地培养熟练的劳动力队伍。“WORKS”项目打通了企业和教育工作者之间的沟通渠道，促进各方密切协调，提供更多工作机会，并通过学徒工作等多种机制帮助年轻人找到工作。

来源：UIL，2017

**4. 促进和鼓励数字学习技术的应用。**信息通信技术为教育学习开辟了许多新的可能性，特别是，扩大了学习材料的获取途径，提高了学习时间和地点的灵活性，以及更好地满足了学习者需求。因此，学习型城市应推动这类技术的应用，以促进学习和个人提升。

第三章第五小节详细介绍了信息通信技术对于终身学习的价值，其中涉及的所有领域都适用于学习型城市。由于城市通常都拥有高水平的互联网和技术服务，因此在城市中可以更好地应用信息通信技术开展正规、非正规和非正式学习。此外，学习型城市有义务在基础设施和学校方面，消除地方层面可能普遍存在的数字鸿沟。这意味着，应确保贫困地区居民能够获得信息通信技术，并为弱势群体提供数字技能方案。

在技术日新月异的数字时代，生活上的变化对老年人产生了方方面面的影响，他们虽然竭尽所能，但仍然难以满足数字化社会越来越高的技能要求。为此，中国上海出台了一项支持老年人学习信息通信技术的举措，通过大规模远程学习项目，提供单独的在线课程以及不同地区教师主持的在线直播课堂。课程内容经过

深入分析，根据上海老年市民的学习需求量身定制（UIL，2021）。

越来越多的城市正在促进信息通信技术发展以推动终身学习，并将这一理念纳入学习型城市发展战略。例如，塞内加尔的法蒂克地区（Fatick）正在开展数字读写项目，并提供线上课程。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.11

新冠疫情突显了贝塔市在技术和互联网方面的不平等现象，尤其在东部弱势群体居住的社区。为此，“贝塔市学习合作伙伴”成员召开了紧急在线会议，市教育局局长强调了形势的严重性：很多孩子在家无法使用电子设备或互联网，如果疫情期间所有学校都关闭，他们将无法学习。尽管市政府已及时向困难儿童和家庭分发了食品包，但在线学习的问题似乎难以解决。

“贝塔市学习合作伙伴”成员随即提供了解决方案：大学每三年更换一次计算机设备，可将这些多余设备提供给没有电脑的家庭，并由学校负责分发。当地用人单位也将此视为公关的契机，捐赠了额外的设备。贝塔市的技术公司也为即将参加暑期考试的孩子赞助了无线网卡，为他们居家学习提供互联网接入。社区学习中心则提供了免费的在线课程。

然而，由于互联网服务不稳定，东区居民仍然面临上网难的问题。“贝塔市学习合作伙伴”成员找到为该市三大公司提供互联网服务的厂商寻求帮助。最终，城市东区的所有社区以及学校认定的生活困难家庭，均获得了免费的互联网服务。

此外，合作伙伴成员还创建了网站，存放所有在线课程和相关材料。成员们同意共同分担当上传课程的任务，以便每位教师都教授其最为专业的主题课程；这一方式使得所有中学课程都迅速转换成网络授课。小学教师也为孩子们提供了在线课程，以便在居家上课的同时，查看孩子们的安全和健康状况。

新冠疫情的封锁措施，对于在正规和非正规学习机构参加终身学习课程的老年人来说更具挑战性，因为这些学习者大多缺乏上网的知识或技能。为此，许多机构开设了电话服务热线，对每位来电者进行单独指导，帮助他们上网购物、联络家人或是进行学习。这项服务以及疫情期间免费提供课程的战略决策，使终身学习课程的注册人数大幅增加。

**5. 提高学习质量，促进卓越学习。**在建设学习型城市的过程中，应重点关注如何提高学习质量。具体方法包括，从“教”到“学”的范式转变，以及从单纯获取信息转向培养创造力和学习技能。学习质量还涉及提高对于共同价值的认识，以及提升对于差异的包容。此外，还可聘用经过适当培训的管理人员、教师和教育工作者来满足儿童、青年和成人的多样化学习需求。

大力推动终身学习的城市可以在提高学习质量方面发挥积极作用。这尤其适用于非正规学习，因为相较于正规教育，城市在当地非正规教育的实施过程中往往具有更大的影响力。尽管这一情况会因各个国家和地区的背景和治理结构不同而存在差异，但城市更有可能在非正规教育的多个重要方面行使管辖权，在管理地方学习中心、引导地方图书馆的青年和成人识字工作、培训基础教育辅导员、设计基础教育课程，以及资助地方学习项目等领域作出贡献。因此，在设计那些旨在提高学习质量和促进卓越学习的政策目标和干预措施时，应考虑城市在非正规教育中的作用。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.12

根据国际上衡量青年教育成果的标准，贝塔市学校学生的教学成果很不理想，“贝塔市学习合作伙伴”非常担忧。因此，他们决定实施“教育质量”项目，涵盖学校建筑和基础设施、教师培训以及“21 世纪”课程开发。市政府向国家政府提出了这一雄心勃勃的计划，并获得了用于翻修所有学校的拨款。市政府还筹集了充足的资金来新建一所中学，并决定将其建在城市东区。

当地一所职业技术教育与培训学院制定了新的教师培训方案，主要向青年传授经验、知识和技能，帮助其就业、开展终身学习并培养积极的公民意识。“21 世纪”课程由教师共同设计，旨在为学习者提供指导，包括那些准备开展终身学习的市民，健康、有事业心、有创造力、锐意进取的人，以及在贝塔市工作的全球公民。

人们普遍认为，成人教育可以显著提高贝塔市的学习质量。数据显示，如果家长或监护人参与学习，则子女成为啃老族的可能性非常低，这可能是因为家长或监护人树立了重视学习、按时上课、完成作业的良好榜样。“贝塔市学习合作伙伴”成员还认为，需要修订成人教育课程，以应对快速变化的世界。此外，有必要增加识字和算术课程，以及为难民开设语言课程。在参加“可持续发展教育”





( Education for Sustainable Development, 简称 ESD ) 培训活动后, 成人教育的教师们同意将“可持续发展教育”融入所有课程, 并开始提供一些新的关于“绿色之城贝塔市”的环境课程。

**6. 培养终身学习的文化。**城市可以通过组织和支持倡导学习的公共活动, 向所有市民提供充分的信息、指导和支持, 以及鼓励市民通过多种途径开展学习, 来营造充满活力的终身学习文化。城市还应认识到, 传媒、图书馆、博物馆、宗教场所、文化体育中心、社区中心、公园以及类似场所, 作为学习空间能够发挥重要作用。例如, 在突尼斯首都突尼斯市, 斋月期间会举行社会文化活动, 并通过报纸、广播、电视和互联网等不同媒体渠道进行宣传。此外, 电影院、音乐厅、当地剧院等文化中心也是这类社会文化活动的主要举办地 ( UIL, 2017 )。

培养终身学习文化涉及所有的学习形式: 正规、非正规和非正式。正如本手册前文所述, 虽然非正式学习无法提前规划或刻意开展, 但我们可以为之创造有利的条件。城市中的公共机构, 如博物馆、文化中心和公园, 都可以在设计时, 通过增加趣味性和开展庆祝活动, 来鼓励非正式学习。这取决于相关机构的参与, 因为这些机构也是通过日常活动来开展学习庆祝活动的。城市也可以举办庆祝活动来培养学习的文化, 联合国教科文组织全球学习型城市网络的很多成员就是如此。例如, 爱尔兰学习型城市科克 ( Cork ), 自 2004 年起每年春天都会举办年度终身学习节, 旨在促进并庆祝各种学习活动, 无论学习者的年龄、能力、兴趣如何, 从学龄前到退休后。在过去几年, 终身学习节已经发展成一个为期一周的庆祝活动, 目前已有 600 多个向公众开放的免费活动。高等教育机构也能借助这一活动与边缘化群体接触。多年来, 终身学习节已成为科克市民生活中的重要组成部分, 他们可在城市各处获得多种不同的学习体验 ( UIL, 2015 )。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.13

“贝塔市学习合作伙伴”的一位成员受邀前往爱尔兰参加科克学习节。感慨于学习节的精彩, 她在随后的“贝塔市学习合作伙伴”会议上满怀激动地提议, 贝塔市也应举办自己的学习节。其他成员对此很感兴趣, 但也看到了其中存在的挑战: 首先是如何筹集资金。

讨论过程非常激烈, 每个成员都表示经济上面临困难。最终,





所有合作伙伴一致同意，将平时各自举办的社区活动集中在同一周，并观察具体成效。此项活动没有专门拨付预算，合作伙伴按照往常一样贡献了学习资源。学院将在全市范围内举办课程体验活动，市政府的终身学习服务机构将举办日常课程体验活动，一家大型用人单位将为老年人举办信息通信技术体验活动。

第二个挑战在于如何进行协调和宣传？这些合作伙伴此前都从未举办过全市规模的学习节活动。为此，他们联系了贝塔市年度嘉年华活动的协调官。协调官提供了不少宝贵建议，包括日程安排、参会管理、保险和营销。按照协调官的建议，“贝塔市学习合作伙伴”召开了首次协调会，邀请了该市所有举办学习活动的个人和机构，包括大型用人单位、继续教育和培训机构、大学、博物馆和美术馆、监狱教育部门、艺术家、舞蹈家、手工艺者、音乐家、养蜂人、历史学家、企业家和商业培训师。会议成果斐然——随即就计划在一周的学习节期间举办 400 多场活动。

第三个挑战是天气，因为一周都不下雨不太可能。有人找到了一位当地酒店的女老板来帮忙。她提议租用大型帐篷放置在市中心，并愿意提供赞助。这种丰富多彩的布置方式将营造出浓厚的节日氛围，也能在必要时遮雨。这对她的酒店而言也是一次非常成功的公关。学院的艺术生设计制作了广告横幅，挂在每个灯柱上；所有学校都获得了学习节的准备材料包。一位音乐家还创作了一首节日歌曲，参与的学校和音乐团体都将在活动期间演唱这首歌。

人们在节日期间开展了多种学习庆祝活动，包括制陶、制毡、彩绘玻璃设计、肚皮舞、尤克里里和吉他、历史漫步、创意写作、博物馆探索、员工培训、创业辅导、语言学习，以及大学工作人员组织的“公众参与科学”活动。合作伙伴一致认为，必须将每一种学习形式都纳入庆祝活动。

最终，贝塔市有超过 10,000 人参与了体验活动，很多人报名参加了学习项目，学习节在发展终身学习文化方面取得了巨大成功。

明确问题所在后，政策制定者可从上述六个重点领域选择问题的解决方案，这些方案通常需经过专家、政策制定者和利益攸关者之间的讨论和沟通，才最终得以成形。在学习型城市模式中，上述六项建议相当于一个成熟的路线图，结合了多方经验以及对世界不同地区多种干预措施的观察结果制定而成。



## 实例 4.14

在实施了上述六项干预措施后，“贝塔市学习合作伙伴”举行会议并审议了建设学习型城市的进展。有成员建议，该市应考虑申请加入联合国教科文组织全球学习型城市网络。起初，成员们有些担心，他们认为，尽管贝塔市取得了巨大进步，但仍面临诸多挑战，宣称自己已是一座“学习型城市”还为时尚早。

大学认为，加入一个在国际享有盛誉的学习型合作伙伴网络，将有利于大学开展合作并招收国际学生。市政府负责教育的官员，以及一位大学领导联系了联合国教科文组织终身学习研究所。终身学习研究所鼓励该市申请加入全球学习型城市网络，并指导该市代表查阅《联合国教科文组织全球学习型城市网络指导性文件》。

指导性文件指出，成为学习型城市是一个过程，而不是一种状态。为此，市政府教育官员在随后的“贝塔市学习合作伙伴”会议上做了报告。与会各方同意该市申请加入网络，由地方政府负责协调，大学提供支持。该市首先将绘制六项干预措施的进展图，然后考虑在城市实施终身学习的三个基础条件。

## 学习型城市实施终身学习的基础条件

我们已在前文探讨过可用作设计实施政策创新框架的六个重点领域，除此之外，联合国教科文组织学习型城市概念还确定了实施学习型城市模式的三个基础条件：（1）地方政府的坚定政治意愿和承诺；（2）所有利益攸关者参与其中的治理模式；（3）调动和利用资源。

### 1. 坚定的政治意愿和承诺

建设学习型城市，确保其愿景成为现实，并保障其长期发展，需要坚定的政治承诺。地方管理者负有使用政治资源实现学习型城市愿景的主要责任，需要发挥强大的政治领导力，发展和实施经过仔细斟酌和多方参与的终身学习战略，经常性地监测学习型城市的发展进程。在许多学习型城市，地方政府代表监督着学习型城市战略项目的组织工作，在此过程中，他们还会与私营部门和民间社会的参与者密切合作（UIL，2017）。

理想情况下，学习型城市模式不仅能使城市本身受益，还会促进整个国家的终身学习和可持续发展。学习型城市的精神可以作为一种最佳实践，从一个城市

传播到另一个城市，并可能掀起一场全国性运动。国家和省级政府可以通过制定国家政策、鼓励研究，以及为学习型城市分配专项资源，积极推动和引导本国学习型城市的发展。然而，显而易见的是，为实现学习型城市的广泛惠益，需要地方、省，乃至国家各级政策制定者做出坚定的政治承诺。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.15

贝塔市市长和市政府始终致力于推进贝塔市的学习型城市计划；然而，政府领导的更迭可能会影响“贝塔市学习合作伙伴”的安排。“贝塔市学习合作伙伴”为此召开了一次会议，成员们一致认为，为确保学习型城市计划不受任何政府领导更迭的影响，最佳方案是将该计划纳入城市的教育培训政策。市政官员们推动了这一进程，达成一项多方协议，要求将贝塔市学习型城市发展作为一项持续的永久性计划载入城市政策文件；这一决定意味着，市政府将为此分配年度预算，进一步推进贝塔市的学习型城市计划。

为申请加入联合国教科文组织全球学习型城市网络，贝塔市需要获得本国联合国教科文组织全国委员会的支持。在申请周期内，每个国家委员会可以提名三个城市加入。全国委员会代表应邀参加了贝塔市学习节，并与“贝塔市学习合作伙伴”成员会面，讨论学习型城市的建设进展。

该国的许多城市那一年都希望申请加入全球学习型城市网络。因此，贝塔市非常荣幸能够获得全国委员会的提名，其目前为止的发展得到了认可。

## 2. 多方参与和多层级治理

如前所述，学习型城市的建设需要采取多层级的治理方式，这一方式基于国家、省和地方政府的坚定政治意愿。在获得政治家和管理者的坚定承诺后，城市应扩大参与，在公共决策时听取不同的声音，特别应与民间社会开展持续公开的对话。许多地方政府制定了相关战略，以促进公民参与政策制定和实施的过程，包括参与预算方案制定、居民委员会、青年理事会和数字化治理解决方案制定等 (UN-Habitat, 2015)。

## 实例 4.16

“贝塔市学习合作伙伴”已经争取了许多学习机构、私营用人单位、非政府组织以及有意向的正规和非正规机构参与发展计划中。此外，一名地区政府观察员也应邀参与其中。在研究多层次治理方式时，该市发现其并未将市民纳入学习型城市的治理工作中。因此，“贝塔市学习合作伙伴”决定建立“学习型社区”，每个社区都有一名代表参加“学习型社区”小组。学习型社区鼓励青年团体、少数民族、移民和妇女的代表加入，促使各阶层市民参与其中。学习型社区小组还将有两名代表加入“贝塔市学习合作伙伴”，分别来自城市东区和西区。

东区和西区每年都将有一个学习型社区获得开展新学习项目的资金奖励；“贝塔市学习合作伙伴”一致认为，学习项目应以“加强市民意识”为主题，并重点关注人权、和平教育、可持续发展教育、国际理解教育等相关议题。

利益攸关者之间的关系可以是纵向的（不同级别政府之间，即多层次治理），横向的（同一层级内部，如部委之间或地方政府之间，即跨部门治理），或是两者兼而有之。为了实现共同目标，也需要与民间社会组织和私营部门等非国家行为体建立伙伴关系。此外，城市治理应推进性别平等，并促进青年、少数民族和各阶层市民的融入和参与。

## 实例 4.17 城市的参与式终身学习治理

澳大利亚维多利亚州梅尔顿市（Melton）建立了社区学习委员会（Community Learning Board，简称 CLB）。通过这种治理机制，社区和组织可直接影响终身学习战略的设计和监督，进而解决社会经济问题。社区学习委员会成员每四年或每个社区学习计划周期任命一次。社区学习计划由社区学习委员会负责制定，以实施梅尔顿的学习型城市战略。社区学习委员会通常由市长担任主席，成员包括多个行业部门的领导者，包括工商业、非政府和非营利组织、就业服务机构、州立和私立中小学、大学和职业教育机构、成人教育机构、成熟年龄学习机构（mature age learning）、早教机构、卫生

部门、残障人士教育机构、社区代表、维多利亚州教育和幼儿发展部等等。梅尔顿市议员、市议会首席执行官、议会主要管理人员以及负责实施社区学习计划目标的相关人员也是社区学习委员会的成员。

来源：UIL，2015

### 3. 调动和利用资源

要在学习型城市顺利实施终身学习，调动和利用资源是重中之重。投入全民终身学习建设的城市和社区，在公共卫生、经济增长、减少犯罪、提高民主参与方面已经看到了显著改善。鼓励政府、民间社会、私营组织和个人加大对终身学习的资金投入，是建设和维持学习型城市发展的核心支柱。为此，可以建立多个利益攸关者的资金合作伙伴关系、构建成本分摊机制、实施匹配资金（match funding）和赞助模式，以及增进与慈善机构或私营部门的合作伙伴关系。

阿根廷的玛利亚镇（Villa María）提供了一个如何分摊成本的案例。当地公共和私营部门的机构之间建立了多个利益攸关者参与的合作伙伴关系，每个机构都拨出预算为学习型城市项目出资。为了协调项目中多个财资利益攸关者之间的公平性和代表性，各方共同创建了学习型城市理事会，并获得市议会批准。学习型城市理事会负责组建委员会，制定促进城市终身学习行动的计划，并与活动团体及社区联络委员会等当地组织保持沟通。通过资金成本分摊，玛利亚镇大幅增加了人力资源、学习机会以及各部门（包括教育部门、生产部门和社区组织）的广泛代表性（UIL，2017）。

调动和利用资源不仅只依靠成本分摊机制，还需要非财务方式的协助。例如，将所有利益攸关者的资源用作学习场地。这其中包括文化场所、图书馆、餐厅和购物中心等。这样可以把学习带到人们身边，方便所有人学习。还有另一种利用非财务资源的方式，即邀请市民自愿贡献他们的才能、技能、知识和经验，并鼓励不同城市的组织之间交流思想、经验和最佳实践。例如，巴西康塔根（Contagem）启动了“社区发言人”项目，鼓励社区领袖与来自城市其他部门和私营机构的人员合作，共同宣传终身学习理念。为使资源得到动态利用，各大学分担了“社区发言人”项目的费用，并为管理委员会成员中的公务人员提供了召开各类会议和研讨会的场所（出处同上）。

## 实例 4.18

“贝塔市学习合作伙伴”认为，为使市民能够在未来获得新的就业机会，需要改变城市的技能发展现状。为此，他们对该市所有的现有和新兴就业部门进行了详细的技能需求分析，询问这些就业部门对于未来技能需求的看法。除此之外，大学还与当地职业技术教育与培训机构合作，开展前景调查，明确该市和该地区的潜在投资领域，以应对可再生能源、零碳和节能建筑技术、循环经济、区块链、人工智能和医疗技术创新等领域的发展。这些领域涵盖了该地区的所有部门（无论现有还是新兴部门）以及大学和继续教育学院的现有专业领域。

为集中发展这些新技能领域，“贝塔市学习合作伙伴”向国家政府申请了一大笔资金。国家政府非常赞赏“贝塔市学习合作伙伴”的创业领导能力，同意资助“贝塔市技能发展倡议”，并将其纳入地区发展计划。大学和学院还建立了英才中心（centres of excellence）和免费培训中心，为每一个新兴行业发展提供所需的技能人才。

新冠疫情突显了该市在健康教育和健康环境方面的需求。这不仅关乎疫情防控，也有助于市民改善健康生活方式，减少潜在的健康风险。

一个关注空气质量的学习型社区团体开展了一个跨城市空气质量监测项目，并向“贝塔市学习合作伙伴”提交了研究报告。为此，大学启动了一个研究项目，旨在减少城市东区大型工厂的颗粒物排放。这一项目与联合国教科文组织全球学习型城市网络确定的国际伙伴开展合作，国际伙伴也面临着同样的问题。市政府实施了“停车骑行计划”，以减少东区车辆进城，同时还在市中心设立了无车区，并增设了自行车道和自行车安全停放区域。

一个环保非政府组织发起了“绿色”贝塔市的项目，市政府积极采纳。该项目将为房屋业主提供拨款，在其位于市中心的建筑屋顶和外墙增设绿化。项目还通过改变道路设计和设置绿化区域，以减少水流失和噪音污染，创造更多绿化空间。该市还允许公共绿地和公园绿化随意生长，为野生植物创造空间，为野生动物提供庇护所。大学工作人员开始在校园里养蜂，学生建造生态小屋用于环境教育。学习型社区开辟了社区菜园，居民们热情参与蔬菜种植和厨房园艺。

成人教育增强了学习者个人能力，培养了自信，使他们敢于开





展合作，共同处理当地问题。成人教育导师将教育可持续发展融入课程内容，提高了东区学习者对于气候变化风险的认识。他们成立了一个学习社群（参见第三章），开始关注社区的洪水风险以及河流重度污染问题。学习社群的规模持续扩大，最终组建了“东区学习型社区防洪小组”，并与国家污染监测机构和市政环境官员保持联系。

在一次激烈讨论的会议上，监管机构承诺制定一项行动计划，来解决上游农业污染问题。市政府也响应了防洪小组的建议，与河口东岸的大型用人单位合作，共同创建一个人工洪泛区。同时，市政府还将因行业收缩而不再使用的大片土地还作湿地，引导河流入海，进而降低了东区的洪水风险。随着野生鸟类来到湿地栖息，社区志愿者还建立了隐蔽的鸟类观察所。

这些可持续问题的应对措施与成人学习直接相关，表明学习活动有助于解决社区面临的主要问题。

## 建立监测和评估体系

正如学习型城市案例所示，为旨在实现多重目标的政策设计监测和评估体系是一项困难的任务。尽管一些学习型城市的监测模型已经得到了开发设计，但仍然需要对相关的优秀实践开展比较研究。

收集的信息将为政策制定者提供规划和问责信息，因此必须采用可靠的指标和类似的衡量标准来确定关键流程和目标。此外，监测和评估体系必须符合政策设计过程前几个阶段中所明确的考虑因素和目标。**表 4.1** 是联合国教科文组织终身学习研究所（UIL，2015b）制定的关键特征和衡量标准的列表，作为学习型城市监测和评估指标体系的一个范例。列表虽然只包括潜在成果的基本衡量标准，但指出了如何将广泛的目标分解为具体行动，以及如何将这些行动转化为要实现的具体目标。

**表 4.1 监测和评估指标**

1.1 增强个人能力和社会包容	1.1.1 确保每个公民具备基本读写能力	<b>成人识字率:</b> 15 周岁以上具有读写能力的人口占该年龄段人口总数的百分比	市政府提供的官方数据	男性 女性 合计	% % %
	1.1.2 鼓励和支持个人积极参与城市社会生活	<b>选举参与率:</b> 达法定投票年龄的人口参与最近一次城市主要选举活动的比例	市政府提供的官方数据		%(年)
		<b>志愿者及社区活动参与率:</b> 调查前 12 个月内市民参与无偿志愿者服务及各类社区公益活动的比例	调查结果		%
	1.1.3 保障性别平等	<b>政治中的性别平等:</b> 市议会 / 管理委员会中妇女所占的比例	市政府提供的官方数据		%
		<b>企业管理中性别平等:</b> 全市排行前十企业董事会中女性所占比例	调查结果		%
	1.1.4 创造安全、和谐和包容的社会环境	<b>犯罪水平:</b> 每 10 万居民中发生的犯罪数量	市政府提供的官方数据		%
		<b>社会流动:</b> 处于弱势群体的市民中相信自己的下一代在未来能够超越自己的社会地位的比例	调查结果		%

来源: UIL, 2015b

## 实例 4.19 城市终身学习指标和监测体系

联合国教科文组织全球学习型城市网络成员城市也在尝试制定各自的指标和监测体系。例如，韩国学习型城市高阳市，近期制定了学习型城市总体愿景，旨在促进和推动可持续性和包容性学习、提升社区参与、增加终身学习机会。这些目标为高阳发展成为终身学习型城市奠定了基础。参照联合国教科文组织全球学习型城市网络的“学习型城市关键特征”，高阳市选取了几个领域，重点发展基础设施、信息、金融、组织和政策基础。专家对多轮公众调查进行了严格分析，最终针对上述领域制定了适当、可靠、相关的衡量指标。此外，该市还通过定性评估系统对上述领域的数据分析进行持续监测，以确保这些指标随着高阳市不断变化的时代节奏和地区特征得以定期完善和审查。

2000年，中国北京启动了学习型城市建设计划，并在之后制定了一个全面的监测指标体系，来支持学习型城市建设目标。其中的定量指标包括：人均GDP、社区养老服务机构和设施数量，以及城乡居民社区教育年参与率。定性指标则包括：学习型城区的宣传工作，学习型城区的建设工作，以及对于区域发展战略的推动。

2020年，学习型城市实施机构使用监测工作中收集的指标数据撰写了一份报告，总结了经验和挑战，提出了未来的改进建议。这份报告被提交给北京市教育委员会，作为其制定教育政策和改进城市管理的参考。

此后，北京市教育部门一直在努力建立一个信息平台，使各区教育管理部门和北京市教育委员会可以有效共享收集的指标数据和报告。此外，通过出台激励措施，鼓励社区参与和发展城市基础设施建设，北京的多个城区在学习型城市规划和管理方面取得了进展。

---

来源：Goyang Research Institute, 2020；Beijing Academy of Educational Sciences, 2021

除了提供信息之外，也必须创造条件促进监测和评估工具的使用，换言之，要确保所有信息都可以为决策提供支持。政策制定者应当考虑，终身学习的倡导者将如何使用收集的信息，来鼓励人们广泛了解终身学习、实践终身学习，并将其视为一种理念和方法。终身学习政策制定者应当对终身学习举措采取批判性态度，识别需要注意的不足和问题。这些不足和问题可能包括人们对安全学习环境



的需求、数字鸿沟（可能导致一些学习者被排除在外）、残障人士的学习需求、性别敏感问题的教学方式，以及对城乡学习机会差异的认识。教育机构负责人应为终身学习制定本机构的战略文件，并共同努力确保其顺利实施。

此外，政策制定者还必须考虑增加关于终身学习的研究活动，并为此开展合作，打通不同学科之间的壁垒，同时反思学习之间的相互联系如何能够突破传统的范围和界限。通过支持研究活动，传播研究成果，高等教育机构不仅可以在机构内部和地方上加强终身学习，而且可以在国内和国际上推动终身学习发展。

## 贝塔市的故事

### 实例 4.20

建设学习型城市的基础之一是对建设进度开展监测和评估。“贝塔市学习合作伙伴”与大学、学院和市政府教育服务部门的评估专家举行了论坛。论坛与会者一致认为，应制定一项评估计划，衡量该市可持续发展目标的进展情况（包括终身学习的进展情况）。联合国教科文组织全球学习型城市网络的《学习型城市和可持续发展目标：行动指南》文件为此提供了宝贵的指导（参见第一章）。这一方法涵盖范围广泛，作为“贝塔市学习合作伙伴”成员，所有机构都将为贝塔市的终身学习目标作出贡献，而不仅局限于教育和培训机构。同时，收集的数据也将作为当地实现可持续发展目标的进展，向国家政府通报。

对可持续发展目标的讨论越多，成员们就越发认识到，学习型城市建设工作实际上正在使贝塔市变得更加可持续。受韩国高阳市的模式启发（参见实例 4.19），“贝塔市学习合作伙伴”一致认为，可将这种相互关系作为学习型城市发展监测和评估体系的基础。

贝塔市仍然面临很多挑战，包括移民和难民人数可能增加。他们搬迁到贝塔市有诸多原因，包括邻国冲突、气候紧急情况 and 气候变化的影响，以及经济移民。如实例 4.2 所述，贝塔市民向来欢迎那些需要帮助的人；因此，“贝塔市学习合作伙伴”一致认为，贝塔市不仅应做出及时的应对，还应主动为人口增长做好准备。

在从联合国教科文组织全球学习型城市网络的其他成员身上汲取经验时，“贝塔市学习合作伙伴”在希腊拉里萨市（Larissa）和英国斯旺西市（Swansea）看到了面对难民问题的类似应对措施。受这两个案例启发，贝塔市通过准备新住宅、提供语言支持、规划学校场地、增加成人培训机会等方式来欢迎新市民。市政府指定了可供





翻新和使用的空置房屋，而继续教育学院和“贝塔市学习合作伙伴”则设计了更多的语言学习方案。此外，卫生部门确保会为遭受精神创伤的难民提供咨询支持。

由于许多难民在旅途中丢失了文凭证件，“贝塔市学习合作伙伴”意识到，他们在建立非正规和非正式学习成果认证体系方面的经验正好可以提供帮助。大学提供了资格认定服务，以便在国外获得资格的高资质难民能够迅速获得认证并找到工作。更重要的是，学习型社区发出的救助呼吁立即得到了市民的热烈响应，他们纷纷为难民提供衣物和家庭用品。

贝塔市周围的农村地区缺乏文化活动设施，而且很多都非常贫困。因此，将学习型城市扩展到农村地区也是发展计划的内容之一。联合国教科文组织全球学习型城市网络的成员之一，意大利的里雅斯特市（Trieste）就采用了这一方法。

然而，贝塔市仍然面临交通问题，向电动汽车过渡的基础设施也还不成熟。有人提出，为行人和骑行者在城市上空开辟空中通道，但这需要进行可行性研究，因为近期一直都是大风气候。哥伦比亚学习型城市麦德林（Medellin）创建了一个火车交通网络，从四个方向穿过城市，然后通过索道和缆车系统延伸至山区农村，确保所有社区都能以较低成本到达市中心，从而获得就业和教育。虽然贝塔市没有陡峭的山区，但东部一些社区由于缺乏廉价的公共交通而与城市脱节。有轨电车或类似选项可能是一种解决方案，但主要问题在于如何降低乘客的费用。

可再生能源被视为另一个投资机会，贝塔市在考虑如何发展可再生能源，在尽可能不影响市民日常生活的情况下。目前，大学的研究已成为贝塔市学习型城市倡议的关键，这有助于“贝塔市学习合作伙伴”做出明智决策，制定可行计划。

如果根据可持续发展目标进行衡量，贝塔市的学习型城市倡议影响显著，尤其在解决城市东西部之间不平衡问题，以及实现可持续发展目标 4 方面。这为后续行动提供了巨大的动力，市政府因此决定为所有市民举办学习型城市庆祝活动，在经历了过去几年的诸多挑战之后，为所有人提振士气。此外，贝塔市被告知，他们已被接纳成为联合国教科文组织全球学习型城市网络成员。对此，“贝塔市学习合作伙伴”成员十分激动，他们在第二届贝塔市学习节开幕时宣布了这一消息，让全市各个社区都共同参与庆祝。



由于新冠疫情的持续限制措施，庆祝活动在户外举行，对所有人免费开放。该市决定举办一场音乐灯光秀，以大海为背景，并确保所有市民都能从家中观赏。这一决定大受欢迎，而且，鉴于贝塔市在建设学习型城市方面持续取得的进展，这一活动可能会在未来几年继续举办。

## 在实践中学习：学习型城市的持续改进

终身学习政策的过程意味着持续的政策改进，即从政策的设计和实施过程中吸取经验教训，并考虑公共问题和背景因素如何持续演变。在学习型城市模式中，这意味着，人们需要具备这样一种理念：“学习型城市地位”不是通过制定一系列干预措施就能获得的。正如《联合国教科文组织全球学习型城市网络指导性文件》指出的，建设学习型城市“是一个持续不断的过程，一个城市要成为学习型城市并没有一个明确的、可以跨越的魔线”（UIL, 2015b, 第9页）。从根本上说，参与其中的利益攸关者需要认识到实施学习型城市模式是一个“持续过程”，这一点是政策完善的基石。最后，由于政策制定过程是动态和非线性的，因此，政策“完善”的步骤并不意味着政策周期的完成，重新审视先前的各个步骤也是明智之举。

本章首先探讨了城市地区的终身学习情况，随后引入了贝塔市的研究案例，并希望通过这一简单的练习，应用本手册关于国家终身学习政策制定和终身学习实施战略设计的指导意见。贝塔市的案例详细展示了终身学习的政策制定过程，并揭示了那些与设计终身学习实施战略有关的考虑因素如何应用于具体的终身学习政策。其他终身学习政策（无论实施的目标层级如何）也可采用类似方法，因而本手册的指导意见适用于任何国情。

## 基本阅读

- UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning). 2015. *Guidelines for building learning cities: UNESCO Global Network of Learning Cities*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002349/234987e.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2017. *Learning cities and the SDGs: A guide to action*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260442/PDF/260442eng.pdf.multi> [Accessed 20 April 2020].
- 

## 延伸阅读

- UIL. 2017. *Unlocking the potential of urban communities. Volume II. Case studies of sixteen learning cities*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000258944> [Accessed 20 April 2020].
- UIL and NILE (National Institute for Lifelong Education of the Republic of Korea). 2015. *Unlocking the potential of urban communities: Case studies of twelve learning cities*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234536> [Accessed 20 April 2020].
- UN-Habitat. 2015. *HABITAT III Issue Papers 6 – Urban governance*. [online] New York, United Nations Task Team on Habitat III. Available at: <https://www.alnap.org/help-library/habitat-iii-issue-papers-6-urban-governance> [Accessed 23 February 2022].
- World Bank. 2020. Poverty. [online] Washington D.C., World Bank Group. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview> [Accessed 21 April 2020].
-

# 结语

# 结语

这本关于终身学习的手册试图描绘一个全面立体、包罗万象的终身学习愿景，并将其塑造成教育利益攸关者的实用指南。本手册并未详尽无遗地介绍所有的终身学习形式，而是阐明了终身学习的本质，通过制定国家政策和实施战略，使之得到广泛的了解、认可、推广和具体应用。

本手册第一章明确了终身学习的概念，介绍了联合国教科文组织对终身学习及其关键维度的理解。之后解释了提倡终身学习的原因，为读者提供了一系列循证观点，说明终身学习将如何应对世界面临的大规模严峻挑战。因此，第一章为政策制定者、政府官员、机构负责人、相关从业者或研究人员提供了一个起点，以推进终身学习，将其作为一种政策措施，来应对学习系统当前的挑战和长期的问题。

要使终身学习从一个抽象的概念转变成为可以实际增加学习机会和改善学习体验的行动，政策层面需要有所作为。因此，第二章明确了终身学习政策的定义和政策制定过程，并提出了制定有效终身学习政策的多个因素。这些因素表明，终身学习政策在根本上应符合国情和地方实际情况、打造全面终身学习愿景、制定治理方案、具有财政可行性、以实证作为监测和评估的基础，并通过磋商实现多方参与的终身学习政策制定。

第三章侧重于终身学习的实施，并通过国家终身学习实施战略的视角讨论了不同的实施方式。此外，这一章还展示了实施战略如何在正规、非正规和非正式学习方面融入终身学习理念并增加终身学习机会。在学习形式之间建立联系，第三章还提供了有关灵活学习途径的建议，并指导如何使用国家资历框架和学习成果认证机制等相关政策来创建灵活学习途径。随后，第三章论述了信息通信技术对于终身学习的重要价值，以及多层次治理在终身学习实施过程中的关键作用。

第四章则关注地方层面，首先概述了城市地区的终身学习情况，并重点介绍了联合国教科文组织全球学习型城市网络的学习型城市模式。之后，通过贝塔市的研究案例具体展示了终身学习的政策制定过程，并揭示了那些与设计终身学习实施战略有关的考虑因素如何应用于具体的终身学习政策。

立足全球视角，基于实践经验，本手册的最终目标是为读者提供全面、可行的指导意见，让全民终身学习成为现实。

# 参考文献

## 参考文献

- Altback, P.G., Reisberg, L. and Rumbley, L. 2009. Trends in global higher education: Tracking an academic revolution; A report prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education. [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183219?posInSet=2&queryId=76ee890e-cc02-46e9-8ed7-cdca46038e80> [Accessed 10 February 2020].
- AU (African Union). 2020. *The Digital Transformation Strategy for Africa (2020–2030)*. [online] Addis Ababa, AU. Available at: <https://au.int/en/documents/20200518/digital-transformation-strategy-africa-2020-2030> [Accessed 17 March 2021].
- Austrian Federal Ministry of Education, Arts and Culture, Federal Ministry of Science and Research, Federal Ministry of Labour, Social Affairs and Consumer Protection and Federal Ministry of Economy, Family and Youth. 2011. *Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich*. [PDF] Vienna, Republik Österreich. Available at: <https://uil.unesco.org/i/doc/lifelong-learning/policies/austria-strategie-zum-lebensbegleitenden-lernen-in-oesterreich-2020.pdf> [Accessed 21 April 2020].
- Bardach, E. 2000. *A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving*. New York, Chatham House Publishers, Seven Bridges Press.
- Beijing Academy of Educational Sciences. 2021. *The process and procedures of implemented learning cities indicators system in Beijing*. Unpublished.
- Bertelsmann Stiftung. 2019. *Berlin Declaration on Validation of Prior Learning*. [online] Gütersloh, Bertelsmann Stiftung. Available at: <https://vplbiennale.org/berlin-declaration-on-validation-of-prior-learning/> [Accessed 2 July 2021].
- Bertelsmann Stiftung. n.d. *ELLI Index in Brief*. [PDF] Gütersloh, Germany. Available at: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms\\_bst\\_dms\\_32063\\_32087\\_2.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_32063_32087_2.pdf) [Accessed 23



- February 2022].
- Bolhuis, S. 2003. Towards process-oriented teaching for self-directed lifelong learning: A multidimensional perspective. *Learning and Instruction*, 13 (3), p. 327–347.
- Bolt, N. and Ra, E. 2018. A visit t Bastøy prison library in Norway. *International Leads*, 33 (2), p. 11.
- Boughton, B. and Durnan, D. 2014. Cuba's 'Yes, I Can' mass adult literacy campaign model in Timor-Leste and Aboriginal Australia: A comparative study. *International Review of Education*, 60 (4), pp. 559–580.
- Burns, T. and Cerna, L. 2016. Enhancing effective education governance. In: T. Burns and F. Köster, eds. *Governing Education in a Complex World*. Paris, OECD Publishing.
- Cedefop (Cedefop (European Centre for Development of Vocational Training). 2016. *Spotlight on VET: France*. [PDF] Thessaloniki, Cedefop. Available at: [https://www.Cedefop.europa.eu/files/8097\\_en.pdf](https://www.Cedefop.europa.eu/files/8097_en.pdf) [Accessed 20 April 2020].
- Cedefop. 2018. France: Two years of personal training accounts – a review. [online] s.l., Cedefop. Available at: <https://www.Cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/france-two-years-personal-training-accounts-review> [Accessed 20 April 2020].
- Cedefop, ETF (European Training Foundation), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) and UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning). 2017. *The global inventory of regional and national qualifications frameworks 2017, Volume I: Thematic chapters*. [PDF] s.l., Cedefop. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002603/260363E.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- Cedefop, ETF, UNESCO and UIL. 2019. *Global inventory of regional and national qualifications frameworks 2019, Volume I: Thematic chapters*. [PDF] Turin, ETF. Available at: [https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-05/03%20P221543\\_Volume%20I%20-%20PROOF%20\\_IC%20-%20080519%20-%20x%20copies.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-05/03%20P221543_Volume%20I%20-%20PROOF%20_IC%20-%20080519%20-%20x%20copies.pdf) [Accessed 20 April 2020].
- COL (Commonwealth of Learning). 2020. *Open and distance learning. Key terms*

- and definitions*. [PDF] Burnaby, B.C., COL. Available at: [http://oasis.col.org/bitstream/handle/11599/3558/2020\\_COL\\_ODL\\_KeyTerms\\_Definitions.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://oasis.col.org/bitstream/handle/11599/3558/2020_COL_ODL_KeyTerms_Definitions.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [Accessed 13 March 2021].
- Columbia Southern University. 2022. *Vietnam Association for Promoting Education*. Available at: <https://columbiasouthern.edu.vn/en/csu-vietnam-representative/vietnam-association-for-promoting-education/> [Accessed 23 February 2022].
- Cooper, L. and Ralphs, A. eds. 2016. *RPL as a specialised pedagogy: Crossing the lines*. Cape Town, HSRC Press.
- Delors, J. 1996. *Learning: The treasure within*. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Paris, UNESCO.
- Department for Education. 2019. *Realising the potential of technology in education: A strategy for education providers and the technology industry*. [PDF] London, Department for Education. Available at: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/791931/DfE-Education\\_Technology\\_Strategy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/791931/DfE-Education_Technology_Strategy.pdf) [Accessed 26 February 2021].
- Duke, C. and Hinzen, H. eds. 2020. *Voluntary-based study circles and related municipal policies: International best practices*. Glasgow, CR&DALL Working Paper.
- DVV International. 2020. Curriculum globALE. [online] Bonn, DVV International. Available at: <https://www.dvv-international.de/en/materials/teaching-and-learning-materials/curriculum-globale> [Accessed 15 March 2021].
- EAEA (European Association for the Education of Adults). 2011. *EAEA country report on adult education in Germany*. [PDF] Helsinki, EAEA. Available at: [https://eaea.org/wp-content/uploads/2018/01/germany\\_country-report-on-adult-education-in-germany.pdf](https://eaea.org/wp-content/uploads/2018/01/germany_country-report-on-adult-education-in-germany.pdf) [Accessed 20 April 2020].
- English, L.M. and Carlsen, A. 2019. *Lifelong learning and the Sustainable Development Goals (SDGs): Probing the implications and the effects*. International Review of Education: Journal of Lifelong Learning, [e-journal] 65, pp. 205–211. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11159-019-09773-6> [Accessed 24 March 2021].

- EQUALS and UNESCO. 2019. *I' d blush if I could. Closing gender divides in digital skills through education*. Paris, EQUALS and UNESCO. [PDF] Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367416/PDF/367416eng.pdf.multi.page=1> [Accessed 31 January 2022].
- EUA (European University Association). 2008. *European Universities' Charter on Lifelong Learning*. [PDF]. Brussels, European University Association. Available at: <https://eua.eu/downloads/publications/european%20universities%20charter%20on%20lifelong%20learning%202008.pdf> [Accessed 10 February 2020].
- European Commission. 2019. *Executive Summary of 2nd Survey of Schools: ICT in Education, Objective 2: Model for a 'highly equipped and connected classroom'*. [Online]. Brussels, European Commission. Available at: [https://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/image/document/2019-10/ictineducation\\_en\\_executive\\_summary\\_objective2\\_469AEA24-02DD-E50A-C24FA4E428123AF7\\_57737.pdf](https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2019-10/ictineducation_en_executive_summary_objective2_469AEA24-02DD-E50A-C24FA4E428123AF7_57737.pdf) [Accessed 2 July 2021].
- European Commission. 2020. *Towards a European approach to micro credentials: A study of practices and commonalities in offering micro-credentials in European higher education. Analytical report*. [PDF] Luxembourg, Publications Office of the European Union. Available at: <https://ec.europa.eu/education/sites/default/files/document-library-docs/towards-european-approach-micro-credentials-analytical-report.pdf> [Accessed 13 March 2021].
- European Commission. 2021. Digital skills and jobs. [online] Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-skills-and-jobs> [Accessed 31 January 2022].
- Federal Democratic Republic of Ethiopia. 2019. *Federal Negarit Gazette of the Federal Democratic Republic of Ethiopia*. [PDF] Addis Ababa, Federal Democratic Republic of Ethiopia. Available at: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/109317/135566/F-1190510897/ETH109317.pdf> [Accessed 13 March 2021].
- Field, N. and Tran, R. 2018. Reinventing the public value of libraries. *Public Library Quarterly*, 37 (2), pp. 113-126.

- Formosa, M. 2014. Four decades of Universities of the Third Age: Past, present, future. *Ageing and Society*, 34 (1), pp. 42–66.
- Fraser, K. and Tight, M. 2016. *The future of learning and teaching in next generation learning spaces*. Bingley, Emerald Publishing Limited.
- Gobierno de México. 2017. *ACTUALIZA INEA MÓDULOS DE SU MODELO EDUCATIVO*. Available at: <https://www.gob.mx/inea/prensa/actualiza-inea-modulos-de-su-modelo-educativo> [Accessed 1 March 2022].
- Gartenschlaeger, U., Khounvixay, S. and Saleumsouk, B. 2019. *Glocalisation – How the Curriculum globALE was localised in Laos to train adult educators*. Germany, DVV International. Available at: <https://www.dvv-international.de/en/adult-education-and-development/editions/aed-862019-the-good-adult-educator/section-1-in-the-classroom/glocalisation-how-the-curriculum-globale-was-localised-in-laos-to-train-adult-educators> [Accessed 2 July 2021].
- Gary, C. and Dworsky, C. 2013. Children’ s universities — A ‘leading the way’ approach to support the engagement of higher education institutions with and for children. *Journal of Science Communication*, 12 (3), pp. 108–117.
- Goyang Research Institute, 2020. ‘Research for the development of a lifelong learning city index of Goyang.’ Unpublished manuscript.
- GSMA (GSM Association). 2021. *Connected Women. The Mobile Gender Gap Report 2021*. London, GSMA. [PDF] Available at: <https://www.gsma.com/r/wp-content/uploads/2021/07/The-Mobile-Gender-Gap-Report-2021.pdf> [Accessed 31 January 2022].
- Han, S. and Makino, A. 2013. Learning cities in East Asia: Japan, the Republic of Korea and China. *International Review of Education*, 59 (4), pp. 443–468.
- Hanemann, U. ed. 2012. *Ganokendra model of community learning centres, Bangladesh*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/case-study/litbase/ganokendra-model-community-learning-centres-bangladesh> [Accessed 2 July 2021].
- Hanemann, U. ed. 2015. *Learning Families: Intergenerational approaches to literacy teaching and learning*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://uil.unesco.org/>

- fileadmin/keydocuments/Literacy/en/learning-families.pdf [Accessed 20 April 2020].
- Hanemann, U. ed. 2017. *Family Literacy Project (FLY), Germany*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/case-study/effective-practices-database-litbase-0/family-literacy-project-fly-germany> [Accessed 20 April 2020].
- Hervé, N. 2018. *Background paper prepared for the 2019 Global Education Monitoring Report. Migration, displacement and education: Building bridges, not walls*. s.l., UNESCO.
- Hezekiah University. 2018. Open Educational Resources. [online] Umudi, Hezekiah University. Available at: <http://hezekiah.edu.ng/OER/2018/09/23/hello/> [Accessed 2 July 2021].
- High Counselling for Special Programs. Office of the President, Republic of Colombia. 2013. *Early childhood comprehensive care – Strategy political, technical and management fundamentals*. [PDF] Bogotá, Republic of Colombia. Available at: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Political-Technical-and-Management-Fundamentals.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- High Counselling for Special Programs. Office of the President, Republic of Colombia. 2018. *Informe de Rendición Pública de Cuentas en Primera Infancia 2012–2017*. [PDF] Bogotá, Republic of Colombia. Available at: [http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/INFORME\\_DE\\_RENDICION\\_PUBLICA\\_DE\\_CUENTAS\\_EN\\_PRIMERA\\_INFANCIA\\_2012–2017.pdf](http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/INFORME_DE_RENDICION_PUBLICA_DE_CUENTAS_EN_PRIMERA_INFANCIA_2012–2017.pdf) [Accessed 20 April 2020].
- Hoppers, W. (ed.) 2009. *Post-primary education in Africa: Challenges and approaches for expanding learning opportunities*. Synthesis prepared for and lessons learned from the 2008 ADEA Biennale on Education in Africa, Maputo, Mozambique, May 5–9, 2008. [PDF] Tunis, ADEA. Available at: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/C3D18352323FC4EC492577F200054B48-Full\\_Report.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/C3D18352323FC4EC492577F200054B48-Full_Report.pdf) [Accessed 20 April 2020].

- Hutchinson, J. and Kettlewell, K. 2015. Education to employment: Complicated transitions in a changing world. *Educational Research*, 57 (2), pp. 113–120.
- IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre). 2019. *Syria: Figure analysis – Displacement related to conflict and violence*. [PDF] Geneva, IDMC. Available at: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/2019-05/GRID%202019%20-%20Conflict%20Figure%20Analysis%20-%20SYRIA.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- ILO (International Labour Organization). 2019. *Work for a brighter future. Global Commission on the Future of Work*. [online] Geneva, ILO. Available at: [http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/WCMS\\_662410/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/WCMS_662410/lang-en/index.htm) [Accessed 20 April 2020].
- ILO. 2020. *Global employment trends for youth 2020: Technology and the future of jobs*. [Online]. Geneva, ILO. Available at: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_737648.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_737648.pdf) [Accessed 5 January 2021].
- ILO. 2020a. *Lifelong learning in the informal economy. Research brief*. [PDF] Geneva, ILO. Available at: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/genericdocument/wcms\\_742004.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/genericdocument/wcms_742004.pdf) [Accessed 2 July 2021].
- ILO. 2021. *Global framework on core skills for life and work in the 21st century*. Geneva, ILO.
- ILO. 2021a. COVID-19: ILO Monitor – 7th edition. 'ILO: Uncertain and uneven recovery expected following unprecedented labour market crisis.' [online] Geneva, ILO. Available at: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_766949/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_766949/lang-en/index.htm) [Accessed 2 July 2021].
- IAUTA (International Association of Universities of the Third Age). n.d. *Universities of the Third Age Charter*. [PDF] Toulouse, IAUTA. Available at: <https://aiu3a.org/pdf/ChartEN.pdf> [Accessed 2 July 2021].
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2021. Summary for policymakers. In: *Climate change 2021: The physical science basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental*

- Panel on Climate Change*. [PDF] Available at: [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_Full\\_Report.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf) [Accessed 1 February 2022].
- ISCU (International Council for Science) and ISSC (International Social Science Council). 2015. *Review of targets for the Sustainable Development Goals: The science perspective*. Paris, ISCU and ISSC.
- ITU (International Telecommunication Union). 2018. *Digital skills toolkit*. [online] Geneva, ITU. Available at: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Digital-Inclusion/Youth-and-Children/Pages/Digital-Skills-Toolkit.aspx> [Accessed 26 February 2021].
- ITU (International Telecommunication Union). 2022. Statistics. [online] Available at: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx> [Accessed 31 January 2022].
- Jourdan, D. and Gray, N. 2022. *Learning for global health in cities – Education for health and well-being in the context of lifelong learning: Background paper in preparation for the 5th International Conference on Learning Cities*.
- Jourdan, D., Gray, N. J., Barry, M. M., Caffè, S., Cornu, C., Diagne, F., El Hage, F., Farmer, M. Y., Slade, S., Marmot, M. and Sawyer, S. M. 2021. Supporting every school to become a foundation for healthy lives. *The Lancet. Child & Adolescent Health*, 5 (4), pp. 295–303.
- Kanwar, A., Balasubramanian, K. and Carr, K. 2019. Changing the TVET paradigm: New models for lifelong learning. *International Journal of Training Research*, 17 (S1), pp. 54–58.
- Karatas, S. 2015. Stakeholders' opinions on 'Let the schools become life' project in scope of lifelong learning activities. *Educational Research and Reviews*, 10 (4), pp. 372–377.
- Khan, S. B. and Chishti, S.u.H. Effects of staff training and development on professional abilities of university teachers in distance learning systems. *Quarterly Review of Distance Education*, 13 (2), pp. 87–94.
- Kim, J. 2016. Development of a global lifelong learning index for future education. *Asia Pacific Education Review*, 17, pp. 439–463.

- Krolak, L. 2019. *Books beyond bars: The transformative potential of prison libraries*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369835> [Accessed 21 April 2020].
- Latchem, C. ed. 2017. *Using ICTs and blended learning in transforming TVET*. [PDF] British Columbia and Paris, COL and UNESCO. Available at: [http://oasis.col.org/bitstream/handle/11599/2718/2017\\_Latchem\\_Using-ICTs-and-Blended-Learning.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://oasis.col.org/bitstream/handle/11599/2718/2017_Latchem_Using-ICTs-and-Blended-Learning.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [Accessed 21 April 2020].
- Lodigiani, R. and Sarli, A. 2017. Migrants' competence recognition systems: Controversial links between social inclusion aims and unexpected discrimination effects. *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*, 8 (1), pp. 127–44.
- Lotz–Sisitka, H. and Ramsarup, P. 2017. Learning pathways and articulation: Early conceptual explorations and implications for research design(s). *SAQA Bulletin: Learning Pathways for Sustainable Development, the National Qualifications Framework (NQF) and Lifelong Learning in South Africa*, 17 (1), pp. 27–50.
- Mcloughlin, C. and Walton, O. 2012. Measuring results. GSDRC Applied Knowledge Services. [online]. Birmingham, University of Birmingham. Available at: <https://gsdrc.org/topic-guides/measuring-results/context-and-definitions/> [Accessed 14 May 2020].
- MEST (Ministry of Education, Science and Technology, Republic of Korea). 2009. *Lifelong Education Act*. [Online]. Republic of Korea, Korea Legislation Research Institute. Available at: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=16217&type=sogan&key=2](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=16217&type=sogan&key=2) [Accessed 2 July 2021].
- MEST. 2012. *Constitution of the Republic of Korea*. [Online]. Republic of Korea, Korea Legislation Research Institute. Available at: [http://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG](http://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG) [Accessed 20 April 2020].
- MEST (Ministry of Education, Science and Technology, Republic of Korea). 2016. *Lifelong Education Act*. [online] Available at: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/ganadaDetail.do?hseq=38878&type=abc&key=LIFELONG%20EDUCATION%20ACT&param=L](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/ganadaDetail.do?hseq=38878&type=abc&key=LIFELONG%20EDUCATION%20ACT&param=L) [Accessed 20 April 2020].
- MEST. 2017. *Lifelong Education Act*. [Online]. Republic of Korea, Korea Legislation



- Research Institute. Available at: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/ganadaDetail.do?hseq=38878&type=abc&key=LIFELONG%20EDUCATION%20ACT&param=L](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/ganadaDetail.do?hseq=38878&type=abc&key=LIFELONG%20EDUCATION%20ACT&param=L) [Accessed 20 April 2020].
- Mikulec, B., Howells, A., Mihajlović, D., Turiman, P., Najah Ellias, N. and Douglas, M. 2020. National qualifications frameworks as a policy instrument for lifelong learning in Ghana, Malaysia and Serbia. *International and Comparative Studies in Adult and Continuing Education*. Firenze, Firenze University Press, pp. 81–98.
- Miletto, M., Caretta, M. A., Burchi, F. M. and Zanlucchi, G. 2017. *Migration and its interdependencies with water scarcity, gender and youth Employment*. Paris, UNESCO.
- Ministry of Education Singapore. 2021. *Educational technology journey*. Available at: <https://www.moe.gov.sg/education-in-sg/educational-technology-journey> [Accessed 23 February 2022].
- Moon, S. J. 2020. Osan city lifelong learning circle: Literacy education lecturer group. 'Osan city literary workshop'. In: C. Duke and H. Hinzen. eds. *Voluntary-based Study Circles and Related Municipal Policies: International Best Practices*. Glasgow, CR&DALL Working Paper, pp. 87–92.
- Mousteri, V., Daly, M. and Delaney, L. 2018. The scarring effect of unemployment on psychological well-being across Europe. *Social Science Research*, 72, pp. 146–169.
- Mullins, M. H. 2017. Actively teaching research methods with a process oriented guided inquiry learning approach. *Journal of Teaching in Social Work*, 37 (4), pp. 309–321.
- Ngala, F. B. J. A. and Odebero, S. O. 2010. Teachers' perceptions of staff development programmes as it relates to teachers' effectiveness: A study of rural primary schools in Kenya. *Educational Research and Review*, 5 (1), pp. 001–009.
- Norwegian Ministry of Education and Research. 2007. *Strategy for lifelong learning in Norway. Status, challenges and areas of priority*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://uil.unesco.org/i/doc/lifelong-learning/policies/norway-strategy-for-lifelong-learning-in-norway-status-challenges-and-areas-of->

- priority.pdf [Accessed 20 April 2020].
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development). 2013. *The DAC network on development evaluation – 30 years of strengthening learning in development*. Paris, OECD Publishing.
- OECD. 2014. *International Migration Outlook 2014*. Paris, OECD Publishing.
- OER4Covid, 2020. About. [online] Available at: <https://oer4covid.oeru.org/> [Accessed 2 July 2021].
- Open University. 2019. The Open University. [online] Milton Keynes, The Open University. Available at: <http://www.open.ac.uk/> [Accessed 20 April 2020].
- Owen, T. and Lowe, S. J. 2008. *Labour market integration of skilled immigrants: Good Practices for the recognition of international credentials*. Paris, UNICEF.
- Plan Ceibal. 2019. Plan Ceibal. [online] Montevideo, Plan Ceibal. Available at: <https://www.ceibal.edu.uy/en/institucional> [Accessed 20 April 2020].
- Poquet, O. and de Laat, M., 2021. Developing capabilities: Lifelong learning in the age of AI. *British Journal of Educational Technology*, 52(4), pp. 1695–1708.
- PwC. 2022. How will automation impact jobs? [online] UK, PwC. Available at: <https://www.pwc.co.uk/services/economics/insights/the-impact-of-automation-on-jobs.html> [Accessed 2 July 2021].
- Raffe, D. 2013. What is the evidence for the impact of National Qualifications Frameworks? *Comparative Education*, 49 (2), pp. 143–162.
- Robert Bosch Stiftung. 2021. Digital learning: Schools in the age of Corona. [online] Stuttgart, Robert Bosch Stiftung. Available at: <https://www.bosch-stiftung.de/en/story/digital-learning-schools-age-corona> [Accessed 17 March 2021].
- Royal Government of Cambodia. 2019. *National policy on lifelong learning*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/document/cambodia-national-policy-lifelong-learning-issued-2019> [Accessed 14 January 2021].
- Shanghai Education Committee. 2019. 'The development of Senior Citizen Education (SCE) in Shanghai.' Unpublished manuscript.
- Schuetze, H.G. 2009. Financing lifelong learning. In: P. Jarvis, ed. *The Routledge International Handbook of Lifelong Learning*. London, Routledge, pp. 375–389.
- Schuller, M., Preston, J., Hammond, C., Brassett-Grundy, A., and Bynner, J. 2004. *The*

- benefits of learning: The impact of education on health, family life and social capital*. London and New York, Taylor & Francis Group.
- Shrestha, S. and Krolak, L. 2015. The potential of community libraries in supporting literate environments and sustaining literacy skills. *International Review of Education*, 61, pp. 399–418.
- Singh, M. 2018. *Pathways to empowerment. Recognizing the competences of Syrian refugees in Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon and Turkey*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002629/262918e.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- Southern African Development Community (SADC). 2022. *SADC countries in advanced stage of aligning national qualifications frameworks to regional standards*. Available at: <https://www.sadc.int/news-events/news/sadc-countries-advanced-stage-aligning-national-qualifications-frameworks-regional-standards/> [Accessed 23 February 2022].
- Symonds, M. 2019. 'MOOCs make way for SPOCs in the global education of tomorrow.' [online] Jersey City, Forbes. Available at: <https://www.forbes.com/sites/mattsymonds/2019/12/07/moocs-make-way-for-spocs-in-the-global-education-of-tomorrow/#2878f80f43da> [Accessed 20 April 2020].
- Tait, A. 2018. Open universities: The next phase. *Asian Association of Open Universities Journal*, 13 (1), pp. 13–23.
- UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning). Forthcoming. *From radio to artificial intelligence: Review of innovative technology in literacy and education for refugees, migrants and internally displaced people*. Hamburg, UIL.
- UIL. n.d. Ghana. [PDF]. Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/LifelongLearning/en/Ghana.pdf> [Accessed 2 July 2021].
- UIL. 2009. *Global Report on Adult Learning and Education*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186431/PDF/186431eng.pdf.multi> [Accessed 17 February 2022].
- UIL. 2012. *UNESCO guidelines for the recognition, validation and accreditation of the outcomes of non-formal and informal learning*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216360> [Accessed

21 April 2020].

- UIL. 2013. *2nd Global Report on Adult Learning and Education: Rethinking literacy*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000222407/PDF/222407eng.pdf.multi> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2015. *Communities in action: Lifelong learning for sustainable development*. [Online]. Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234185> [Accessed 21 April 2020].
- UIL. 2015a. *Unlocking the potential of urban communities: Case studies of twelve learning cities*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234536> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2015b. *Guidelines for building learning cities: UNESCO Global Network of Learning Cities*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002349/234987e.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2016. *3rd Global Report on Adult Learning and Education: The impact of adult learning and education on health and well-being; employment and the labour market; and social, civic and community life*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245913> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2016a. *Conceptions and realities of lifelong learning. Background paper prepared for the 2016 Global Education Monitoring Report. Education for people and planet: Creating sustainable futures for all*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245626> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2016b. *Recommendation on adult learning and education 2015*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179> [Accessed 2 February 2022].
- UIL. 2017. *Unlocking the potential of urban communities. Volume II. Case studies of sixteen learning cities*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000258944> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2017a. *Learning cities and the SDGs: A guide to action*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260442/>

- PDF/260442eng.pdf.multi [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2018. *Promoting lifelong learning for all: The experiences of Ethiopia, Kenya, Namibia, Rwanda and the United Republic of Tanzania*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002629/262940E.pdf> [Accessed 20 April 2020].
- UIL. 2019. *4th Global Report on Adult Learning and Education: Leave no one behind: participation, equity and inclusion*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372274> [Accessed 21 April 2020].
- UIL. 2020. *Lifelong learning policies database: Republic of Korea: The fourth National Lifelong Learning Promotion Plan (2018–2022), issued in 2017*. [Online]. Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/document/republic-korea-fourth-national-lifelong-learning-promotion-plan-2018-2022-issued-2017> [Accessed 1 February 2021].
- UIL. 2020a. *Embracing a culture of lifelong learning. Contribution to the Futures of Education initiative. Report. A transdisciplinary expert consultation*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374112> [Accessed 11 January 2021].
- UIL. 2021. *Snapshots of learning cities' responses to COVID-19*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378050> [Accessed 2 July 2021].
- UIL. 2022. Collection of lifelong learning policies and strategies. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/lifelong-learning/lifelong-learning-policies> [Accessed 11 January 2022].
- UIL. 2022a. The global observatory of recognition, validation and accreditation of non-formal and informal learning. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://uil.unesco.org/lifelong-learning/recognition-validation-accreditation> [Accessed 2 July 2021].
- UIL and IIEP (UNESCO International Institute for Educational Planning). 2020. Strengthening alternative and non-formal education for youth and adults in education sector plans. [online] Paris, IIEP. Available at: <http://www.iiep.unesco.org/en/strengthening-alternative-and-non-formal-education->

- youth-and-adults-education-sector-plans-13480 [Accessed 2 July 2021].
- UIL and NILE (National Institute for Lifelong Education of the Republic of Korea). 2015. *Unlocking the potential of urban communities: Case studies of twelve learning cities*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234536> [Accessed 20 April 2020].
- UIL, Korea R. Municipality of Yeonsu-Gu, Greece, Municipality of Larissa, UNESCO Global Network of Learning Cities, Citizenship Education Cluster. 2021. *Citizenship education for democratic and sustainable communities*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379824> [Accessed 12 January 2022].
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) and Pearson. 2018. *A landscape review: Digital inclusion for low-skilled and low-literate people*. [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261791> [Accessed 20 April 2020].
- UNESCO. 2014. *Global citizenship education: Preparing learners for the challenges of the twenty-first century*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2015. *Global citizenship education: Topics and learning objectives*. [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232993> [Accessed 13 March 2021].
- UNESCO. 2016. *Education 2030. Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all*. [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656/PDF/245656eng.pdf.multi> [Accessed 2 February 2022].
- UNESCO. 2016a. *Recommendation concerning technical and vocational education and training (TVET), 2015*. [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245178> [Accessed 20 April 2020].
- UNESCO. 2018. *Global Education Monitoring Report 2019. Migration, displacement and education. Building bridges, not walls*. [online] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866> [Accessed 21 April 2020].

- UNESCO. 2018a. *Building tomorrow's digital skills – what conclusions can we draw from international comparative indicators?* [Online]. Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261853> [Accessed 20 April 2020].
- UNESCO. 2020. *Beyond disruption: Technology enabled learning futures. 2020 edition of Mobile Learning Week. 12–14 October 2020. Report*. Paris, UNESCO. [PDF] Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377753/PDF/377753eng.pdf.multi> [Accessed 31 January 2022].
- UNESCO. 2021. *Draft text of the Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence. Annex to the Report of the Social and Human Sciences Commission (SHS). 41 C/73. Adopted by the UNESCO General Conference, 41st, 2021*. [PDF] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379920/PDF/379920eng.pdf.multi.page=14> [Accessed 31 January 2022].
- UNESCO. 2022. Mobile learning. Available at: <https://en.unesco.org/themes/ict-education/mobile-learning> [Accessed 31 January 2022].
- UNESCO. 2022a. Open educational resources (OER). [online] Paris, UNESCO. Available at: <https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies/oer> [Accessed 2 July 2021].
- UNESCO and UNESCO Bangkok. 2017. *Beyond access: ICT-enhanced innovative pedagogy in TVET in the Asia-Pacific*. Paris, UNESCO. [PDF] Available online at: [https://en.unesco.org/sites/default/files/ict-enhanced\\_innovative\\_pedagogy\\_in\\_tvete\\_in\\_the\\_asia\\_pacific.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/ict-enhanced_innovative_pedagogy_in_tvete_in_the_asia_pacific.pdf) [Accessed 31 January 2022].
- UN-Habitat. 2015. *HABITAT III Issue Papers 6 – Urban governance*. [online] New York, United Nations Task Team on Habitat III. Available at: <https://www.alnap.org/help-library/habitat-iii-issue-papers-6-urban-governance> [Accessed 23 February 2022].
- UN-Habitat. 2020. *World cities report 2020: The value of sustainable urbanization*. [PDF] Nairobi, UN-Habitat. Available at: [https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr\\_2020\\_report.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr_2020_report.pdf) [Accessed 2 July 2021].
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). 2020. *Venezuela*

situation. *Fact sheet, January 2020*. [PDF] Geneva, UNHCR. Available at: <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Venezuela%20situation%20factsheet%20-%20January%202020.pdf> [Accessed 21 April 2020].

UNESCO International Bureau of Education (UNESCO-IBE). 2022. *The Composite Learning Index and European Lifelong Learning Indicators*. Available at: <http://www.ibe.unesco.org/en/geqaf/annexes/technical-notes/composite-learning-index-and-european-lifelong-learning-indicators> [Accessed 23 February 2022].

UN (United Nations). 2015. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015*. [online] New York, UN. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> [Accessed 21 April 2020].

UN. 2022. Shifting demographics. [online] Available at: <https://www.un.org/en/un75/shifting-demographics> [Accessed 1 February 2022].

UN DESA (United Nations, Department of Economic and Social Affairs), Population Division. 2018. *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*. Available at: [https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2020/Jan/un\\_2018\\_worldcities\\_databooklet.pdf](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2020/Jan/un_2018_worldcities_databooklet.pdf) [Accessed 14 December 2021].

UN DESA, Population Division. 2020. *World population ageing 2020 highlights: Living arrangements of older persons*. [Online]. New York, United Nations. Available at: <https://www.un.org/development/desa/pd/> [Accessed 12 March 2021].

UWC (University of the Western Cape) and UIE (UNESCO Institute of Education), 2001. *The Cape Town statement on characteristic elements of a lifelong learning higher education institution*. s.l., UIE.

Walters, S. 2009. Learning regions in lifelong learning. In: P. Jarvis. ed. *The Routledge International Handbook of Lifelong Learning*. London, Routledge.

Walters, S. 2018. The drought is my teacher: Adult learning and education in times



- of climate crisis. *Journal of Vocational, Adult, and Continuing Education and Training*, 1, pp. 146–162.
- Wang, W. 2017. Continued learning in an aging society: A university–community collaborative educational intervention in Taiwan. In: C. S. Collins. ed. *University–Community Engagement in the Asia Pacific: Public Benefits Beyond Individual Degrees*. Palgrave Macmillan, pp. 103–122.
- Watson, C. and Wu, A. T. 2015. Evolution and reconstruction of learning cities for sustainable actions. *New Directions for Adult and Continuing Education*, 145, pp. 1–19.
- Weiss, C. 1998. Have we learned anything new about the use of evaluation? *American Journal of Evaluation*, 19 (1), pp. 21–33.
- WHO (World Health Organization). 2015. *Health 2020: Education and health through the life-course*, s.l.: WHO.
- WHO. 2016. The mandate for health literacy. [online] Geneva, WHO. Available at: <https://www.who.int/teams/health-promotion/enhanced-wellbeing/ninth-global-conference/health-literacy> [Accessed 2 July 2021].
- WHO Regional Office for Europe. 2017. *Statement of the WHO European Healthy Cities Network and WHO Regions for Health Network presented at the Sixth Ministerial Conference on Environment and Health Ostrava, Czech Republic, 13–15 June 2017*. [PDF] Ostrava, WHO Regional Office for Europe. Available at: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0014/343202/HC-RHN-Statement-Ostrava-final-as-delivered.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0014/343202/HC-RHN-Statement-Ostrava-final-as-delivered.pdf?ua=1) [Accessed 20 April 2020].
- WHO Regional Office for Europe. 2018. *Copenhagen Consensus of Mayors. Healthier and happier cities for all. A transformative approach for safe, inclusive, sustainable and resilient societies. 13 February 2018, Copenhagen, Denmark*. [PDF] Copenhagen, WHO Regional Office for Europe. Available at: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/361434/consensus-eng.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/361434/consensus-eng.pdf?ua=1) [Accessed 20 April 2020].
- WHO. 2022. The 1st International Conference on Health Promotion, Ottawa, 1986. The Ottawa Charter for Health Promotion. [online] Geneva, WHO. Available at: <https://www.who.int/teams/health-promotion/enhanced-wellbeing/first->

- global-conference [Accessed 17 February 2022].
- WMO (World Meteorological Organization). 2020. 2020 State of Climate services report. [online] Geneva, WMO. Available at: <https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate/wmo-statement-state-of-global-climate> [Accessed 13 March 2021].
- World Bank. 2020. Poverty. [online] Washington D.C., World Bank Group. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview> [Accessed 21 April 2020].
- World Bank. 2022. The Digital Economy for Africa Initiative. [online] Washington, D.C., World Bank. Available at: <https://www.worldbank.org/en/programs/all-africa-digital-transformation> [Accessed 31 January 2022].
- Wulff, C. 2011. Volkshochschulen are schools for the whole life. *Adult Education and Development*, 77, pp. 11–17.
- Yang, Y. 2015. *Recognition, validation and accreditation of non-formal and informal learning in UNESCO Member States*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232656> [Accessed 13 March 2021].
- Yang, J. and Valdés-Cotera, R. eds. *Conceptual evolution and policy developments in lifelong learning*. [PDF] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000192081> [Accessed 11 January 2022].
- Yoon, M. K. 2020. Uijeongb Mom Sam (Mother Teacher) Atelier, Uijeongbo City. In: C. Duke and H. Hinzen. eds. *Voluntary-based Study Circles and Related Municipal Policies: International Best Practices*. Glasgow, CR&DALL Working Paper, pp. 80–86.
- Xinhua. 2020. Shanghai sees growing elderly population. *Xinhuanet*, [online] 24 May. Available at: [http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/24/c\\_139083501.htm#:~:text=The%20number%20of%20registered%20residents,affairs%20office%20and%20statistics%20bureau](http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/24/c_139083501.htm#:~:text=The%20number%20of%20registered%20residents,affairs%20office%20and%20statistics%20bureau) [Accessed 1 February 2022].



# unesco

Institute for  
Lifelong Learning

本手册为教育领域的利益攸关者提供终身学习实践指导。手册概述了终身学习的关键概念、政策议题、技术知识和实践方法，展示了如何在决策中加强终身学习，以及如何在国家、区域、地方、机构层面实施终身学习。手册将帮助教育领域的专家和专业人员加深对于终身学习的理解，针对学习者、相关从业者、机构领导者、政策制定者、法律制定者提供建议、信息和实例。手册还从更广泛的意义上阐述了如何运用终身学习解决影响全世界的复杂政治、社会、经济、和环境问题。

Education  
2030 

ISBN 978-7-89473-406-8

