

第一章

建设一座包容、可持续发展的 学习型城市

上海市教育委员会

摘要：上海是一座以学习为基因的现代化国际大都市。上海十分注重包容与公平的价值取向，自 1999 年在全国率先提出建设学习型城市的目标以来，形成了具有上海特征的学习型城市推进理念与模式，创造了更多的市民终身学习机会与资源，满足了更多市民群体的终身学习需求，开展了更多的市民终身学习活动，提供了更多的市民学习的制度性保障。上海从城市、城区、街镇三个层次开展了监测试点工作，促进学习型城市的可持续发展。

关键词：学习型城市；包容；可持续发展；上海

一、城市与发展：一座以学习为基因的现代化国际大都市

上海是中国最大的经济中心城市和历史文化名城,长三角城市群的核心城市。近年来,上海城市发展的韧性、活力和包容性不断增强,高质量发展态势显现。截至2018年底,上海人均GDP已超过2万美元,^①达到全球发达经济体标准,迈入世界前列。上海积极发挥“一带一路”桥头堡和改革开放排头兵作用,深入推进自贸区试验区改革,举办国际进口博览会,进一步提升了作为全球城市的枢纽性功能。作为海派文化的发源地,上海追求卓越的城市文化,正努力建设一座开放包容、具有时代魅力和国际影响力的现代化大都市。

上海城市发展历程表明,学习是上海的城市基因。市民的学习,是上海这座城市持续发展的不竭动力,是城市快速发展的源头活水。上海在中国被誉为“魔都”,她力图为每一位奋斗者提供公平的机会和成功的舞台,为每一位市民获得幸福和谐的生活提供基本的保障。

在上海各类人群中,老年人、外来务工人员、残障人士是上海建设包容、可持续发展的学习型城市的重点服务人群。截至2018年底,城市总人口达2424万,其中外来人口为976万,占比40.3%,他们中的大部分从农村来到城市就业与安家,面临就业技能、生活适应和文化融入的巨大挑战。上海也是一座长寿的城市,60岁以上的老年人口为503万,人均预期寿命已达83.63岁,老年人学习需求强烈,并呈现多样化特征。上海有50余万残障人士,他们的学习和发展也需要特别的关注。随着上海终身教育服务能级的提升,上海在终身学习的人群扩展、机会公平、质量提升等方面取得了持续进展。

^① 2020年,上海人均生产总值突破2.3万美元。信息源自:《龚正市长在上海市第十五届人民代表大会第五次会议的政府工作报告(2021年)》, <http://www.shanghai.gov.cn/nw12336/20210201/ca9e963912cc4c30be7b63799374cd86.html>。

二、包容与公平：上海建设学习型城市的理念与举措

上海自 1999 年在全国率先提出了建设学习型城市的目标,20 年来,在学习型城市的理念形成、模式创新、机构建设、制度完善等方面,取得了全面而显著的进展,在国际国内产生了重要影响。具体而言,我们的学习型城市建设十分注重以包容与公平为价值取向,通过整合教育、文化、科技、医疗、民政、工会等多部门资源,创造更多的学习机会,为那些学习处境不利的人群或正规教育机构难以满足其多方面学习需求的人群提供适需的终身学习支持。20 年来,上海市民的学习机会越来越多,各类市民终身学习的参与度越来越高,城市学习活动越来越丰富,支持市民终身学习的相关法规、制度等保障越来越健全,学习型城市监测与评估工作也将系统开展。

(一) 形成了具有上海特征的学习型城市推进理念与模式

上海建设学习型城市的口号是:学习的城市、卓越的未来!我们的理念是:通过学习,促进每一个市民富有个性而全面的发展,推动城市的可持续发展。经过多年探索,上海已形成了具有自身特色的学习型城市推进模式,这一模式不仅以政府强有力的推动为基本保障,与此同时注重各部门间密切协作、社会多方力量协同推进,以及市民们的积极主动参与,由此形成了以政府为主导、各种社会力量合力推进的“上海模式”。

(二) 创造了更多的市民终身学习机会与资源

上海依托市、区、街镇三级政府的合力投入,构建了多个层次的社区教育机构网络,为市民们打造了覆盖城市大街小巷,在百姓家门口的美丽、舒适、开放的社区学堂,配备有 5 万多名教师和管理者,每年有 350 万市民在这里学习各类课程。这些社区学校的学习设施和学习环境有时比大学的还要好,深受市民喜爱。同时,不少社区居民积极主动地利用楼宇的公共空间,乃至居民家里的客厅、宅基地等作为公共学习空间,

从而形成了数以万计的“学习课堂”,使学习资源遍布社区(参见表 1-1)。

表 1-1 上海社区教育服务网络

层级	数量(个)	教育机构
市级	7	上海开放大学、上海老年大学等
区级	81	社区学院、老年大学
街道/镇级	212	社区学校
居/村级	5 800 +	学习点/邻里中心
楼宇/宅基/居民客厅	10 000 +	楼组/睦邻点/中心户/宅基课堂等

上海高校是为市民提供终身学习服务的重要力量。全市共有 61 所高校通过继续教育机构为市民提供学历或非学历的高等继续教育;19 所高校开办自学考试项目;还有 9 所高校专门开设老年大学,为各类学习者提供了丰富的学习课程。上海学习网是市教委委托开放大学建立的一个面向市民的开放的数字化公益性学习网络。该网站提供在线学习、活动分享、学友交流、学习地图、终身学习档案与学分认证等服务。市民可通过互联网、移动终端、数字电视等访问学习资源和信息。截至 2018 年,上海学习网提供在线课程 3 万门,电子书刊 7 万多册,有声图书 6 000 余种,注册学习人数超过 500 万,网上学习团队达 3 700 余个,是满足城市泛在学习需求的重要载体。

市教委联合文化、科技、宣传、民政以及企事业单位共同打造的十大“上海市民终身学习体验基地”,下设 130 个体验点和多达 1 000 个以上的体验学习项目,把各类社会资源打造成市民学习资源,每年有 200 多万市民在这里体验丰富的学习活动,大大拓展了市民的终身学习机会,开阔了市民的眼界。^① 为了让市民更好地了解和传承城市文脉和城市精神,进一步发掘城市的历史文化内涵,创新城市文化,上海在全市启动了市民终身学习“人文行走”项目,构建了富有特色的 30 条行走路线,以及由 270 个学习点构成的较为完整的学习支持服务体系,仅 2018 年就吸引了 50 多万市民的积极参与。

^① 截至 2020 年底,市级体验基地扩容至 12 个,下设体验站点 145 个,体验项目 1 271 个,其中线上体验项目 411 个,体验课程 1 579 个,其中线上课程数 264 个,体验活动近 5 000 场次。信息源自:2020 年度上海市民终身学习体验基地总结会顺利召开,https://www.sou.edu.cn/2021/0126/c3946a78655/page.htm。

此外,上海还采用政府购买机制,动员办学声誉较好的社会培训机构服务于老年人的终身学习需求。2018年,上海发布了《老年教育三类学习点地图》,全市有406个适合老年人群的学习点,学习地图使学习点的地理位置一目了然,便于市民直观查询和自主选择。

(三) 满足了更多市民群体的终身学习需求

上海的终身学习服务一方面要覆盖全体市民,另一方面也要针对不同市民不同人生阶段提供多样化、个性化的学习需求。根据上海的实际,如前所述,老年人、外来务工人员、残障人士是上海建设包容、可持续发展的学习型城市的三大重点人群。

快速老龄化趋势给城市发展和市民福祉带来了极大挑战。500多万老年群体拥有多样化、个性化的学习需求,他们渴望通过学习更新知识、提升技艺、丰富生活、充实心灵、改善人生、服务家庭和社会。对此,我们倡导“在学习中养老”,通过社区教育发展和市民学习资源配送等多种方式,为老人们提供公益性的学习支持,使得他们得以在社区学校、老年大学、体验基地、社会学习点、养老院,甚至家里参与各种学习活动,内容十分丰富多彩,涉及健康养生、文化艺术、科普常识、生活技艺、生命教育、公民参与等。老年学习者也可以参加自己感兴趣的学习团队,大家共同学习技艺,或者为其他老年人提供服务,参与社区各类事务,如垃圾分类、居民纠纷处理等,从而极大地丰富自己的精神生活,提升生活质量,实现“老有所为”,为家庭、社会力所能及地作出贡献。

专栏1-1 静安区的“乐龄讲坛”

静安区社区学院从2007年9月开始设立了“乐龄讲坛”,向老年群体提供他们最关心、与日常生活关系直接的学习内容。讲坛分五个主题。1)周一:健康养生;2)周二:人文艺术;3)周三:时事政治;4)周四:生活科学;5)周五:生命教育。至2019年6月的12年间,已举办讲座1369场,学员150065人次。



“乐龄讲坛”的学习过程注重学员的参与、分享。例如,在“生命教育”单元,让老年学员分享各自的生命教育小故事。静安区社区学院负责讲坛的内容设计、师资聘请、场地安排、学员满意度调查、讲坛质量改进等,逐步将“乐龄讲坛”培育成有全国影响力的终身学习品牌。

外来务工人员 and 一线基层员工也是上海终身教育服务的重点人群。对此,上海设立了一个重要的市级终身学习项目——“百万在岗员工学力提升项目”。该项目的“送教上门”,提供“技能+学历”的融合教育服务,使不少基层员工受益良多。他们中的很多人不仅改变了自己的命运,更是成为学习标兵、岗位能手、上海工匠,成为上海企业创新发展的骨干力量。

残障人士是上海建设包容性学习型城市的重要服务人群。2011年,由上海市残疾人联合会和上海开放大学合作举办的残疾人教育学院成立,之后全市各区建立起17个残疾人学习中心(绝大多数设立在各社区学院),开设了本科、专科和中专学历教育课程。2018年,共计1319名残障人士就读于这些机构。

专栏 1-2 徐汇区社区学院的聋人教育

设立于 1987 年的徐汇区社区学院是上海第一所提供聋人特殊高等教育的学校,该校每年的在校本、专科聋人学生规模维持在 100 人左右,来自上海及全国各地,分为 10 个班级,包括全日制班(提供住宿)和周末业余班。由于文字阅读能力普遍低下和沟通障碍,这些学生无法通过高考进入普通大学,而社区学院为他们提供了开放的高等教育机会。对于顺利完成学业的聋人学生,学校可以免除他们的大部分学费。



目前,该学校为聋人学生开设了动漫设计、摄影、视觉传播、艺术设计等专业。针对聋人学生参差不齐的学业基础,学校还为每一位学生提供了专业化的教师支持团队、个性化的课程教学设计和丰富多样的实训机会。近年来,聋人毕业生的就业率保持在 85%—90%,本科专业毕业生的就业率达到 100%。

随着上海终身教育服务能级的不断提升,近年来,上海的社区学习机构开始关注在办公室工作的白领们的个性化学习需求。如虹口区在浦西第一高楼——白玉兰大厦的顶楼,开设了“空中白领社区学校”,面向楼宇内 1 万多名白领,开设了健身、艺术、子女教育等企业不能提供的学习课程,深受白领喜爱。徐汇区虹梅路街道为辖区内白领送去“午间一小时课程”。静安区成立了青年白领学习联盟,意在促进资源共享,满足白领们工作之余的不少学习需求。

社区教育机构也为居住在社区的青少年提供了校外学习平台。尤其在寒暑假,社区学校为青少年开设的各种有趣好玩的假期班、爱心暑托班、夏令营等,受到孩子们普遍欢迎,也解除了家长们一到寒暑假家里就无人照看孩子的后顾之忧。

(四) 开展了更多的市民终身学习活动

上海每年还开展各式各样的市民学习节庆活动。其中范围最广、持续时间最长的是全民终身学习活动周。目前,该活动已贯穿全年度、遍布全市各区,并开始向高校辐射,每年参与的市民总数达 400 多万,参与的部门也越来越多。开幕式举办仪式从过去以社区为主,转向了以高校为主。此外,上海还举办了“上海书展”“上海读书节”“市民诗歌节”“老年艺术节”等市民学习节庆活动。它们对培育城市的学习文化,宣传终身学习的价值与意义,提升政府部门、企事业单位、民间团体等对终身学习的支持力度,对于激发市民的终身学习意识与行为,均起到了很好的宣传作用。

(五) 提供了更多的市民学习的制度性保障

上海素有重视法制和契约精神的传统。市政府对建设学习型城市的主导作用,首

先体现在立法先行、规划指导、标准引领等一系列务实举措上,从而为学习型城市建设和市民终身学习权保障提供了强有力的制度支撑。于2006年、2016年先后颁发的《关于加强本市学习型社会建设的指导意见》和《推进学习型社会建设的若干指导意见》,为学习型城市建设做了系统的顶层设计,提出了一系列目标性要求。2011年,市人大通过并实施了《上海终身教育促进条例》,为学习型城市建设提供了法律保障。2011年、2016年,上海先后颁布“十二五”“十三五”《上海老年教育发展规划》,极大推进了老年教育发展。上海还制定了《社区学校的建设标准》《社会学习点建设标准》《社区教育教师的专业标准》等一系列专业标准,致力于终身教育服务能力的持续提升。未来上海还将进一步推进终身学习资历框架制度的实施,为市民提供认定、转换学分的机制,真正建立起正规教育、非正规教育和非正式学习之间的桥梁。

三、监测与保障：促进学习型城市的可持续发展

学习型城市建设的监测和评估工作,是上海跟踪市民的差异化学习需求、提升学习资源供给针对性、调整终身教育政策的重要机制。对此,上海已设立专项经费,开展相关研究,形成初步制度,从城市、城区、街镇这三个层次开展了监测试点工作,^①以期较为全面地了解市民的学习需求、学习状况、学习成果,以及各级政府推进学习型城市建设的工作成效。

为此,上海以2013年第一届国际学习型城市大会提出的“学习型城市关键特征”(Key Features of Learning Cities)为基础,开展了指标体系等相关研究。近年来,重点在以下三方面开展了监测和评估工作:

2014—2016年,在借鉴国际经济与合作组织开展的“国际成人能力评估项目”(PIAAC)基础上,上海开展了第一轮针对15—65岁人群的“终身学习需求与能力监测”,从个体层面评估市民的终身学习需求和能力状况,分析终身学习与更广泛的个人和社会发展的关系。

2017—2018年,上海参加了由中国教育部与中国成人教育协会组织、全国八个主

^① 自2020年起,上海正式开展学习型城区创建监测调研,详情请参阅本书第八章。

要城市共同参与的“学习型城市建设监测评估试点工作”。以此为契机,上海比较和对标国内学习型城市的发展水平和最佳实践,不断完善自身的学习型城市建设政策和制度。

2015—2017年,上海浦东新区探索开展了体现地方社区教育特点的“学习型社区发展指数研究”,以量化的方式监测本区域终身教育的整体发展水平和内部的不平衡状况,以引导各社区终身教育的均衡化、特色化、专业化发展。

可以预期,这些监测工作将从三个方面发挥作用:一是对市民自主学习产生积极导向作用;二是为政府部门出台更好的学习型城市建设政策提供依据;三是更好地引导全社会关注城市学习力的提升。

上海最近的学习型城市监测表明:越是参与终身学习的人群越有幸福感。虽然不同国家、不同地区、不同城市的发展环境、发展基础和发展条件很不一样,各地都有属于自己的特色和故事,但是学习是每个人幸福的源泉。上一届国际学习型城市大会在爱尔兰科克市提出了“全球目标、地方行动”的倡议。上海未来将进一步按照联合国《2030可持续发展议程》中提出的目标4等要求,与全球学习型城市网络(GNLC)成员城市互学互鉴,^①持续探索学习型城市建设的特色之路、可持续发展之路,进一步提升终身学习对市民福祉和城市可持续发展的贡献度。

(本文作者系上海市教育委员会副主任倪闽景。联合国教科文组织终身学习研究所在哥伦比亚麦德林市举办了第四届全球学习型城市大会,主题是“包容——建设可持续发展的学习型城市的原则”。受大会主办方邀请,本文作者出席并作了大会发言。)

^① 2020年8月20日,联合国教科文组织学习型城市“可持续发展教育”主题协调城市推进(视频)工作会在上海举行。会议旨在更好地发挥上海作为联合国教科文组织学习型城市“可持续发展教育”主题协调城市的职责,全面推进上海本土可持续发展教育经验,与德国汉堡、芬兰埃斯波一起,共同致力于进一步推进全球可持续发展教育工作。详情可参阅本书第六章。