

# 中国学习型城市建设十年:历程、特点与规律性

叶忠海 张永 马丽华

(华东师范大学教育科学学院,上海 200062)

**摘要** 本文从阐述近十年来我国建设学习型城市的历程及其阶段入手,分析了我国学习型城市的基本特点和基本规律性。文章首先将历程分为准备起步阶段、积极探索阶段和发展提升阶段,然后从运行机制、推进策略、重点建设和保障措施的角度分析了其基本特点;最后探讨了其基本规律性。文章认为:学习型城市发展取决于知识经济发展水平,取决于城市社会活力的激发,受制于现代化城市发展进程和水平,以及受特定的地域空间所制约。

**关键词** 学习型城市;历程;规律性

**中图分类号** G40-052

**文献标识码** A

**文章编号** 1007-2179(2013)04-0026-06

任何事物的发展均离不开一定的时空条件。其发展总是导因并受制于特定的时空环境,并打上该时空的印记。学习型城市提出和建设也不例外,深深植根于当代中国社会历史背景之中,同社会历史背景的变化发展有本质的联系。2002年,中国政府提出建设学习型社会,是中国全面建设小康社会的迫切要求。十余年来,中国学习型城市建设的发展,始终以教育强国战略的实施、创新型国家的建设、和谐社会的推进、迈向中华民族伟大复兴作为总背景、总动力、总条件。中国改革开放、社会主义现代化建设,为学习型城市发展提供了肥沃土壤和良好环境。

## 一、历程和阶段

纵观中国提出和建设学习型城市的10余年历程,若以对学习型城市建设产生直接的重大影响的历史事件:2002年11月党的十六大正式提出建设学习型社会和2010年7月颁布《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》为依据,可将我国建设学习型城市大体分为准备起步、积极探索、发展提升三个阶段。

### (一) 准备起步阶段(1990年代—2002年)

1990年代,人类已步入知识经济时代,“知本”逐渐成为推动经济社会发展的第一要素。面对知识

经济带来的机遇和挑战,终身教育和终身学习成为这一阶段教育领域关注的焦点。对此,中国也是如此,学习型城市建设处于准备起步阶段。

1. 理论准备 受国际终身学习思潮的影响,1990年代,我国有些学者开始涉足这一领域,涌现出了一批学术研究成果。但对学习型城市的探讨很少,主要集中在终身教育和终身学习的理论探讨上。本世纪初,有关学习型社会、学习型城市研究明显增多,代表性课题有:郝克明主持的国家社会科学基金重点项目“构建学习型社会和终身学习体系的研究”(2001);叶忠海主持的上海市哲学社会科学重点课题“上海市创建终身教育体系和学习型城市研究”(2001);厉以贤主持的全国教育科学教育部重点课题“学习型社区和学习型组织的理论与实验研究”(2001)等。

2. 政策准备 1990年代以来,我国颁布了一系列涉及终身教育和终身学习的相关法律、法规及政策。如《中华人民共和国教育法》(1995)、《面向21世纪教育振兴行动计划》(1999),其中都提出要逐步“建立和完善终身教育体系”。到本世纪初,时任党的总书记、国家主席的江泽民在亚太经合组织(APEC)人力资源高峰会议上率先提出“构筑终身教育体系,创建学习型社会”(2000)。接着,2002年

收稿日期 2013-07-11

**作者简介** 叶忠海,华东师范大学教育科学学院教授,中国成人教育协会学术委员会主任(846621515@qq.com);张永,华东师范大学教育科学学院副教授,教育学博士;马丽华,华东师范大学教育科学学院讲师,教育学博士。

11月,党的十六大报告在论述实现全面建设小康社会宏伟目标中提出了“形成全民学习、终身学习的学习型社会,促进人的全面发展”,这是党中央的正式文件中首次提出建设学习型社会。之后,全党全社会掀起了建设以城市空间形态为特征的学习型城市的热潮。

3. 实践准备 在理论研究和政策颁布的基础上,各地开始尝试开展学习型城市建设活动。上海市(1999)、北京市(2001)、大连市(2001)、常州市(2001)和南京市(2002)率先提出建设学习型城市,拉开了我国建设学习型城市的序幕。这些城市的地方政策中,阐述了学习型城市的内涵、建设的必要性、建设学习型城市的目标、任务、内容和措施等。

总之,在这一阶段,我国在建设学习型城市相关理论研究方面刚刚起步,在政策层面提出了构建学习型社会和终身教育体系,在实践层面启动了建设学习型城市的步伐。这些都为我国今后发展学习型城市建设作了一定的准备。

## (二) 积极探索阶段(2003年—2010年)

以党的十六大提出建设学习型社会为标志,中国学习型城市建设进入了新阶段。该阶段是我国全面建设小康社会的关键时期,也是推进学习型城市建设的积极探索时期。

1. 理论探索 这一时期,有关学习型城市建设的理论研究有了新的探索,涌现出一批相关研究成果,并有成为理论界研究热点的趋势。其中,代表性成果有《创建中国特色的学习型社会》(张声雄等,2003)、《创建学习型城市的理论和实践》(叶忠海,2005)、《跨进学习社会—建设终身学习体系和学习型社会的研究》(郝克明,2006)、《建设学习型城市》(马仲良、吴晓川,2008)、《学无止境,构建学习型社会研究》(顾明远、石中英,2010)、《学习型社会建设的理论与实践》(学习型社会建设课题组,2010)等。

2. 政策颁布 这一阶段国家相继发布了一系列相关政策文件,明确提出了建设学习型社会和学习型城市。如经国务院批准的《2003—2007年教育振兴行动计划》(2004)、国务院批转的教育部《国家教育事业发展规划“十一五”规划纲要》(2007)、党的十七大报告(2007)等。之后的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》(2010)中再次强调“广泛开展城乡社区教育、加快各类学习型组织建

设,基本形成全民学习、终身学习的学习型社会”,并把“基本形成学习型社会”作为我国教育未来10年的三大战略目标。

3. 实践探索 在上述理论探索和政策颁布的基础上,在率先创建学习型城市的引领下,重庆、武汉、杭州、常州、南京、太原、青岛、珠海、昆山等很多城市,相继提出了建设学习型城市的目标,以很大的热情探索中国特色的学习型城市创建之路。一场声势浩大的学习型城市建设活动,从东部沿海地区向中西部地区逐步扩展和延伸。

总之,这一阶段,相关理论研究受到越来越多的关注:在政策层上,不仅中央多次强调开展学习型城市的创建,而且为创建城市先后出台了一系列政策;在实践层面上,通过对学习型城市及其学习型企业 and 学习型社区的探索,推动了学习型社会的发展。

## (三) 发展提升阶段(2011年至今)

随着终身教育 and 学习型社会建设的理念不断深入人心,以国家教育规划纲要颁布为标志,以我国实施“十二五”规划为起始,特别是以习近平同志为总书记的党中央提出实现中华民族伟大复兴的“中国梦”后,中国学习型城市建设正在快速发展迈上新的台阶。

1. 理论提升 2011年后,我国终身教育界通过纪实性素材的个案研究、实务探讨深入展开。个案研究的发展,不仅有助于各城市间进行经验分享与标杆学习,也使学习型城市建设的相关理论得到进一步提升,如《学习,让城市更精彩——苏州创建学习型城市纪实》(朱永新,2011)、《学习型社会建设研究与探索》(叶忠海,2013)等。特别近年来,终身教育学界通过学习型城市与实现中国梦的内在关系的思考与研究,将学习型城市建设的意涵、战略意义等问题的认知提高到新境界:学习型城市是实现中华民族伟大复兴的“基石”。

2. 政策提升 2011年的“十二五”规划中进一步强调了学习型城市建设。之后,2012年党的十八大报告,特别是习近平总书记在第十二届全国人大第一次会议上讲话,号召全体中华儿女同心实现中华民族伟大复兴,将学习型城市的建设提升到实现中华民族伟大复兴的高度。

3. 实践提升 在实现“中国梦”的指引下,在中国道路、中国精神、中国力量的激励下,各地建设学

学习型城市不仅充满着信心和决心,而且根据自身的政治、经济、文化与社会实际,因地制宜,学习型城市建设呈现多元目标和模式,显示出学习型城市建设的区域特色。

总之,这一阶段虽然只有两年多的时间,但无论是理论上、政策上还是实践上,推进学习型城市建设均紧紧与新时代的中国历史使命相联系,学习型城市建设有了进一步的发展提升。

## 二、基本特点

### (一) 运行机制: 双推动机制

我国是世界上人口最多的国家,接受终身教育服务的人数最多。在学习型城市建设过程中,为民执政的党和政府应发挥主导作用,尽力推动,充分发挥我国社会主义制度的政治优势。我国又是发展中国家,经济基础仍较薄弱,党和政府的投入仍有限。更何况,正如前述,学习型城市建设是一项复杂的社会系统工程,必须调动社会各方的积极性,坚持以党政为主导,政府推动与社会推动相结合的运行机制。

在我国,创建学习型城市的成功实践表明:一、创建学习型城市需要有党和政府强有力的推动,这是我国建设学习型城市的政治优势和基本特点;二、需要形成“多力合一”整体性推进的运行机制,即党政主导力、市场调节力、社会参与力、教育支撑力、基层社区和单位自治力、社会民众主体力整合成统一的力量,整体性推进学习型城市的构建。

——党政主导力,在构建学习型城市中起着宏观调节作用。其具体职能是编制规划、立法和制定政策、统筹协调、经费保障、督查评估等,真正由微观直接组织学习活动转向宏观调控和保障,并调动和整合各方力量参与建设活动。不仅如此,我国学习型政党和机关的建设,又成为学习型城市建设的“龙头”,发挥示范标杆作用,强有力地推动学习型城市的建设。

——市场调节力,在构建学习型城市中起着基础性的调节作用。通过市场的内在机制,来调节学习型城市构建中供方与需方的关系,以及调节学习型城市建设与其他社会建设的协调发展。

——社会参与力,在参与学习型城市建设中起着助推作用和中介作用。社会力量发动组织起来后,可激发社会创造活力,利用自身的资源优势,参

与学习型城市建设项目和教育培训项目,发挥助推器作用,加快建设步伐。同时,社会组织还可在政府管理与基层群众自治之间起中介作用,使两者有效衔接和良性互动。

——教育支撑力,在建设学习型城市中起着教育基地和专业支撑作用。学校教育资源向社会(社区)开放,让社会民众共享;特别是高校的开放,让更多的成人学习者回流到学校接受大专后继续教育。学校主动与社区沟通,乃至“学社融合”,支撑学习型社区构建;特别是高校应积极主动地与行业(企业)合作,协助制定岗位规范和培训标准,以及协助开展专业的课程认定和证书认可工作。教育机构特别是高校接受政府和行业的委托,组织有关专家学者研究和实施不同类型教育之间的专业沟通、不同层级教育和专业衔接等问题。

——基层社区和单位自治力,在建设学习型城市中起着基层社区和单位的自治作用。在创建学习型社区和单位中,基层社区和单位在基层党组织领导下充分发挥着自我组织、自我教育、自我管理、自我监督、自我服务等作用,为学习型城市建设奠基。

——社会民众主体力,在构建学习型城市中起着不可替代的主体作用。创建学习型城市最终价值取向在于促进城市民众的全面发展;其建设必须依靠广大社会民众,在参与设计、实施、监督、评估等建设全过程中,城市民众作为主体,充分发挥创造力。

总之,党政主导下的“多力合一”整体性推进的运行机制,是学习型城市建设的必需;学习型城市建设的推进,则是党政主导下多方力量的“合力效应”。

### (二) 推进策略 “三种策略”

基于中国是一个人口众多、多民族、地理环境相当复杂的国家,区域间、城乡间发展仍相当不平衡。为了科学有效地建设学习型城市,需要从中国国情出发,采取如下策略。

#### 1. 置入式策略

从系统论角度来看,推进我国社会主义现代化是个综合性建设的母系统,包括经济、政治、文化、社会、生态等现代化建设子系统。学习型城市则是现代化城市的一个向度,也是我国现代化建设的子系统。更何况,学习型城市是由工业社会向知识社会转化发展的产物,是以知识经济和知识社会为其深

厚的生存背景和发展空间。学习型城市的形成,取决于知识产业的发展和社会现代化进程。因此,我们丝毫不能离开社会主义现代化建设这个总背景、总动力、总条件,就教育论教育、就学习论学习,而应置于推动社会主义现代化进程中建设学习型城市,把学习型城市建设同加快社会主义现代化进程、加速社会经济转型和发展、迅速提升社会信息化水准、强化构建和谐社会的力度、加大适合社会开放程度和国际化步伐等连接起来。

## 2. 以东带西策略

中国经济社会发展水平呈现出明显的“东高西低”的区域不平衡。这种区域不平衡性,从根本上规定着中国建设学习型城市,必须贯彻以东带西原则。统筹规划东、中、西部地区学习型城市的建设;建立以东带西建设学习型城市的内在机制,如通过西部地区到东部地区挂职、东部地区跟西部地区结对、西部地区到东部地区学习考察等;加大对中西部地区的投入扶持力度;积极探索民族地区学习型城市建设,建立健全区域间统筹兼顾的长效机制。

## 3. 联动协作策略

基于各地建设学习型城市发展的不平衡,为了有效地整体性推进学习型城市建设,创建城市采取了联动协作策略。该策略是多层次、多形式的。就多层次而言,既有城市间的联动合作,如成立“全国学习型城市建设联盟”,各大区域先后成立了“长江三角洲地区”、“环渤海地区”、“珠江三角洲地区”、“西部地区”、“中部地区”、“东三省内蒙古地区”等区域协作组织,推动该地区学习型城市建设和社区教育发展;又有城区内部各种联动协作,形成公共社区、企业园区、大学校区等多元联动的终身学习共同体,推进学习型城区建设。

就多形式而言,联动协作策略内在运作机制不尽相同,有盟约运作机制、会议协商机制、交流互动机制、项目合作机制、平台对接机制等。实践证明,联动协作策略能有效推进我国学习型城市建设。

## (三) 建设重点 “三大重点”

从学习型城市本体维度来理解,学习型城市指的是以社会学习者为中心,以终身教育体系、终身学习服务体系、学习型组织为基础,以形成终身学习文化为基本标志,能保障和满足社会成员学习基本权利和终生学习需求,从而有效地促进社会成员全面

发展和社会价值得以充分实现,以及社会可持续发展的一种开放、创新、富有活力的新型城市。据此,为科学而有效地建设学习型城市,必须紧紧抓住三个方面关键性要素的建设。

第一,学习型组织——学习型城市之“基石”。各类学习型组织的创建应是建设学习型城市的重点之一。而创建学习型组织,要在形成其充分必要条件(共同愿景、组织学习、学习成效)上下功夫。其中,组织学习又是建设学习型组织的关键,是个体学习通向学习型组织的必经中介。

第二,终身教育体系和终身学习服务体系——学习型城市之“架构”。科学构建终身教育体系和终身学习服务体系应是建设学习型城市重点之二。就终身教育体系的科学构建而言,不仅要发育其体系中的各种教育要素,达到学习型城市的基本要求;更为重要的是,要在“衔接”(纵向)、“沟通”(横向)、“整合”(纵横)、“协调”(内外)、“优化”(整体)上下功夫。为此,要建立和完善“三大教育制度”,即教育沟通制度、回归教育制度、社区教育制度。就终身学习服务体系而言,主要是要抓好社会学习网络平台和社会学习资源建设。

第三,终身学习文化——学习型城市之“灵魂”。营造社会终身学习文化是建设学习型城市重点之三。营造城市终身学习文化,可从学习文化结构的三个层面着手:终身学习物质文化建设、终身学习制度文化建设、终身学习精神文化建设。通过终身学习文化建设,使“学习”成为社会的核心理念之一,学习价值观取得社会共识,学习活动成为社会时尚,越来越多的社会成员自觉地终身学习。

## (四) 保障措施: 六类保障

一是组织保障。为了推进学习型城市建设,各地尤其是学习型城市建设先进城市设立了专门职能部门与业务指导部门,确保创建工作实效。其职能是规划指导、统筹协调、督导评估和条件保障等,并充分发挥专家在民主决策、科学决策中的智慧和作用。如上海市委、市政府成立了“上海市学习型社会建设与终身教育促进委员会”,由市委分管副书记任委员会主任,市委常委、市委宣传部部长和市政府分管副市长任委员会副主任,20位市委、市政府相关委办局领导为委员会委员。委员会对上海市推进学习型社会与终身教育建设,进行宏观规划决策

和统筹、协调、指导工作。委员会在上海市教委下设办公室,市文明办派驻专人参与日常工作。建立了例会制度和议定事项落实机制,形成了全市各有关部门共同支持终身教育事业发展的改革合力。

二是法规制度保障。国家和地方制定的法规制度包含促进条例、规划纲要、政府文件、各类发展规划和工作标准。首先是国家和地方制定了中长期教育规划纲要,以终身学习理念指导教育工作全面创新;其次是少数学习型城市建设先行城市颁布了促进条例,为创建工作提供法律保障;三是各地出台市级文件,通过顶层设计绘就建设蓝图;四是各地制定各类发展规划,推进创建工作持续发展;最后是国家和地方制定机构与队伍建设等工作标准,确保创建工作规范发展。

三是基地保障。国家和地方注重学习型城市的基地建设,在各城市范围内,形成了开放大学、社区学院、社区学校、社区教学点四级网络。2012年7月31日,国家开放大学在人民大会堂正式揭牌成立。中共中央政治局委员,国务委员刘延东为国家开放大学揭牌并发表题为《努力办好中国特色开放大学》的重要讲话。她强调,要以现代信息技术为支撑,整合共享优质教育资源,创新教育教学模式,办好中国特色的开放大学,为社会成员提供更加灵活便捷、公平开放的学习方式和多层次多样化的教育服务,为建设学习型社会和教育强国、人力资源强国作出积极贡献。

四是经费保障。国家和地方各级政府注重落实学习型城市建设的经费投入,基本形成了政府投入为主、各级各类成人教育机构、企事业单位、城镇和农村社区、社会组织、举办者多方参与的投入保障新机制。各地实践探索的重点有:一是设立终身教育专项经费,建立可持续的投入制度;二是落实职工教育经费及教育费附加,加强企业经费投入保障力度。

五是队伍保障。专职人员在学习型城市建设过程中起着骨干作用。学习型城市建设的专职队伍是指从事非正规教育的终身教育工作者,包括社区教育工作者、企业培训师、干部培训师、社会培训师等。各地在探索过程中正在形成以下建设对策:首先是解决终身教育工作者的职业化,包括设置专业岗位、确定岗位编制、制定岗位专业职务系列等,这是终身教育工作者专业化的前提;二是加强终身教育工作

者的专业标准研究与专业共同体的建设;三是建立终身教育工作者的专业教育和培训制度,设立和实施终身教育工作者培训工程。此外,学习型城市建设还注重拓展兼职队伍来源渠道,明确其职业素质和服务能力;创新志愿者队伍建设模式,弥补学习型城市建设力量薄弱的短板。

六是理论保障。我国学习型城市建设一直坚持实验与示范先行,并在此基础上不断推广拓展。在此过程中,学习型城市的理论和实践研究发挥不可替代的保障作用。我国学习型城市研究,以国情为基点,以人为本,调查研究民情、民生、民意;植根于丰富的终身教育和终生学习的实践,研究学习型城市建设的新问题。国家和地方注重建立健全有关研究机构和学术团体,加强成人教育专业学位点建设,充分发挥现有的成人教育研究机构和学术团体的作用。

### 三、基本规律性

任何事物的产生和发展,都有规律性。不论其发展形式怎样,规律总制约着事物的发展。学习型城市发展作为一种特殊事物的运动形式也不例外。学习型城市发展规律,从根本上左右着学习型城市的发展,从而规定着其建设实践活动。要科学而有效地建设学习型城市,就要在认识和遵循规律中推进学习型城市建设,符合学习型城市发展规律的规定性。

(一) 学习型城市发展取决于知识经济发展,发展知识产业是建设学习型城市的根本之举

中国城市发展史实充分表明,社会生产力发展是城市得以形成和发展的最基本动力。城市的起源和发展,归根结底取决于社会生产力的发展水平,不同性质、形态和品质的城市,均是不同社会生产力发展阶段的产物。作为城市价值形态的新发展和城市品质的新高度——学习型城市也不例外,是工业经济向知识经济转化发展阶段的产物。学习型城市形成和发展,归根结底取决于知识经济的发展。据此,发展知识产业,包括知识生产业(研发业等)、知识传播业(教育业,信息业,文化业等)、知识服务业(专业服务业等),是学习型城市建设的根本之举。只有这样,才能从根本上加速学习型城市形成和发展的进程。深圳等城市建设经验就证明这点。

(二) 学习型城市发展取决于城市社会活力的激发,它的建设应注重培育民众主体性和社会性

学习型城市,是学习理念深入人心的城市,学习行为全员性、终身性的城市,学习活动成为社会时尚的城市。推进学习型城市发展是城市发展史上前所未有的创举,是一项广泛、深刻、复杂的教育和社会变革,涉及城市的方方面面和各类人群。更何况,我国又处于空前的社会变革之中,大量人口处于流动和非组织状态,创建城市要达到上述学习境界,在依靠党政力量推动的同时,显然要依靠广大城市民众的主体合力。可见,激发社会活力是推进学习型城市建设原动力的,我们必须在注重培育民众主体性和社会性中推进学习型城市建设。大凡创建学习型城市成功无一不在此。

(三) 学习型城市发展受制于现代化城市发展进程和水平,必须在服务现代化城市发展中推进学习型城市建设

从系统论视角来看,在城市范畴内,现代化城市发展是母系统。作为现代化城市的向度之一,集中体现现代化城市学习和教育基本特征的学习型城市发展,则是其子系统。母系统发展,要以子系统发展为基础;子系统发展又受母系统发展制约,应归属并置于母系统中。具体而言,要树立全局观念,紧紧围

绕现代化城市发展大局,坚持在服务现代化城市发展大局中推进学习型城市建设。大凡创建城市采取“置入式策略”的,更能得到各级政府的重视和支持,统筹协调力度强,资源投入大,建设成效更明显。

(四) 学习型城市发展受特定的地域空间制约,学习型城市建设应有自身的城市特色

任何事物的发展,均离不开一定的时空条件,其发展总是导因并受制于特定的时空环境,打上该时空环境深深的印记。同样,学习型城市发展受特定地域空间的制约。基于各区域人文现象与自然现象空间分布的不均一性,再加上政府行为的选择导向性,必然带来学习型城市建设的差异性。据此,作为特定地区的学习型城市建设应有城市特色。有特色,才有关注力、影响力、凝聚力、生命力和竞争力。大凡创建学习型城市成功实践,均表明了这点。

#### 参考文献

- [1] 学习型社会建设研究课题组(2010). 学习型社会建设的理论与实践[M]. 北京: 高等教育出版社.
- [2] 叶忠海(2011). 学习型城市建设研究/叶忠海学习与教育文选之二[M]. 上海: 同济大学出版社.
- [3] 叶忠海(2013). 学习型社会建设研究与探索/叶忠海学习与教育文选之九[M]. 上海: 同济大学出版社.

(编辑: 徐辉富)

## On the Constructing History, Basic Feature and Laws of Chinese Learning City

YE Zhonghai, ZHANG Yong & MA Lihua

( College of Educational Science, East China Normal University, Shanghai 200062, China )

**Abstract:** Starting with the constructing process and stage of Chinese learning city in the past 10 years, some basic features and laws are analyzed and discussed in this paper. There are three stages in the process of Chinese learning city, that is preparation stage, exploration stage and development stage. Its basic characteristics are analysed from the perspectives of the operating mechanism, promoting strategies, key construction projects and affordable measures. The development of learning city depends on the development of the knowledge economy and the excitation of the city vitality. At the same time, the development of learning city is limited by the level of the modern city and geographical conditions.

**Key words:** learning city; stage; basic feature and law