ATLANTIS PRESS

Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 412

International Conference on Modern Educational Technology and Innovation and Entrepreneurship (ICMETIE 2020)

Building Learning City Through Lifelong Learning Education Supply-Side Reform: Based on Chengdu Case

Chenwei Ma[1,a, *]

[1] Faculty of Public Administration, Sichuan University, Chengdu 610065, Sichuan, China

[a]cxm782@163.com

***Corresponding author**

Keywords: learning city, lifelong education, supply-side reform

Abstract. With China's social economy entering a new normal stage of development, through the supply-side lifelong education reform to optimize the lifelong learning environment for the whole people, the continuous promotion of the quality and ability of workers in different industries and industries is the basis for China's economic and social transformation and upgrading. Based on the driving force of education supply-side reform and the current situation of life-long education supply-side reform in Chengdu as an example, this paper analyzes the current social education resources in Chengdu, starting from the supply and production side, and through the reform of education supply, coordination and integration of resources to enhance efficiency, forming a rich, diverse and optional. On the basis of the supply-side structure, a vertical and horizontal inclusive lifelong education system is constructed, and a nationwide development path of lifelong education with universality is proposed, which may provide human resources for the promotion of economic and social development.

终身教育供给侧改革助力学习型城市建设——基于成都市的实证研究

马辰威[1,a,*]

[1]四川大学公共管理学院，成都，四川，中国

[a]cxm782@163.com

[*]通讯作者

关键词: 学习型城市；终身教育；供给侧改革

中文摘要. 随着我国社会经济步入新常态发展阶段，通过供给侧端的终身教育改革以优化全民终身学习环境，持续的促进不同产业、行业内劳动者的素质与能力提高是为我国经济社会转型升级提供动力源的基础。成都作为我国内陆首个且唯一一个获得2019年度“联合国教科文组织学习型城市奖”的城市，其学习型城市建设的经验在全国范围的推广过程中极具指导性，基于此，本文以教育供给侧改革驱动为背景，通过对成都市终身教育供给侧改革现状作为研究实例与对象，分析当前成都市各项社会教育资源整合利用情况，结合成都市学习型城市建设中的经验从改革教育供给、资源协调与整合方式的角度分析，并针对成都市获奖后仍存的问题进行探讨，最后总结经验与提出政策建议，从而构建形成纵横贯通的全纳型终身教育系统助力学习型城市的建设。

Copyright © 2020 The Authors. Published by Atlantis Press SARL.
This is an open access article distributed under the CC BY-NC 4.0 license -http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/.

1. 引言

2015年习近平总书记提到，终身化的教育体系是推进建设“人人皆学、处处能学、时时可学”的学习型社会的重要基石[1]。调查和研究显示，当前我国终身教育体系的建设在现有政策的支持下逐步稳健开展，呈现阶段性、重点性推进的格局。2019年1月31日，据联合国教科文组织终身学习研究所官网的发布显示，中国成都获得“2019年联合国教科文组织学习型城市奖”，成为我国除北京、杭州之外，第三个获此殊荣的城市，跻身分布在28个国家38个荣获“全球学习型城市奖”之列。

本文以教育供给侧改革驱动为背景，从对成都市在学习型城市建设背景下的终身教育发展现状的探讨入手，归纳与总结当前成都市学习型城市建设的模式、经验与发展路径，并对照学习型城市建设的发展要求和发达地区的先进经验，深入剖析未来成都市终身教育发展可能遇到的问题，以及如何整合社会教育资源，从供给、生产端入手，通过改革教育供给、资源协调与整合方式以提升效率，形成丰富、多元、可选择的供给侧结构，从而构建形成纵横贯通的全纳型终身教育（inclusive lifelong education）系统[2]，并给出相应的实施路径与政策建议。

2. 学习型城市建设背景下成都市终身教育发展现状

2.1 以社区教育为抓手的全民终身学习系列活动

成都市于2017年2月1日颁布实施的《成都市社区教育促进条例》（以下简称：《条例》），是全国颁布实施的首部社区教育地方法规，社区教育的开展和推广成为成都市学习型城市建设的重要实施路径和抓手。据成都市2019年公布的最新数据显示 ，成都市当前已形成了以20多个市级社区大学、区县级社区教育学院为主体、整合纳入1280所中小学的开放资源、从点至面，网状辐射318所乡镇社区教育学校、3138个村教育工作站的全纳型终身教育服务体系。成都市教育局、科技局等21个相关部门为全面开展市民终身教育工作，助推学习型成都的建设贡献了大量的教育资源，并提供了多种多样的培训服务项目。

2.1.1 打造“最成都•市民课堂”项目

从2010年启动以来，“最成都•市民课堂” 以社区为基本单位，每年平均开设课程达1000门以上，发送学习地图6000册，年服务人次300万人以上，线下课堂年参与达500万人次。截止2018年6月，成都市终身教育促进办公室联合成都社区大学对全市119个“最成都•市民课堂”教学点进行评审，共遴选五星级教学培训点位27个、四星级点位32个、三星级点位60个，评选出90位优秀工作者[3]。在学习内容、学习方式上与时俱进，通过绘制《最成都•市民课堂学习地图》，为市民提供可视化信息参考资料，并适应新常态下互联网+要求，开展线上课程报名，线下确认，为市民提供公平的课程选择权。此外，“成都市终身学习教育资源库”和“成都市民终身学习公共服务平台”(www.cdcuc.n)的建设与运营，使市民可以足不出户，从手机端便能注册登录，免费远程学习，真正为市民搭建“处处能学、时时可学”的学习环境。

2.1.2 培养中小学生“社区雏鹰”实践项目

成都“社区雏鹰”公益活动荣获全国特别受百姓喜爱终身学习品牌称号，它是由成都市各区（市）县教育局牵头、社区教育学院负责组织管理、各社区教育工作站具体设计、在暑期面向中小学生的大型社区教育实践项目。自2016年首期开设以来，三年间共举办10000场以上的活动，形式多样、内容丰富。通过“成都社区教育”微信公众号、微博等新媒体平台整理与发布最新活动动态，方便家长、市民查询活动的具体课程和有关信息。据成都市民终身学习网、成都社区教育官方微信、微博公布，2018年全市22个区(市)县为“社区雏鹰”公益活动提供了8483个培训实践项目，较2017年增加2000余个项目[4]。成都市各区（市）县集合本地需求、区域特色，通过“社区雏鹰”公益活动搭建起家、校、社的沟通桥梁，进而致力构建全区和谐、美好的学习型社区。

2.1.3 构建“成都市民游学”特色平台

由成都市终身教育促进办、成都社区大学主办的“成都市民游学”项目秉承“以学习者为中心”的根本宗旨，坚持“创新社区教育产品供给”的基本原则，立足区域文化传统和产业优势，充分发挥本土文化特色，整合成都市周边地方资源，在生活中发掘游学项目，带动了成都市周边乡村旅游产业发展，社区教育有力助推了乡村振兴，如永安社区开设的“农民增收课程促进农民致富助力乡村振兴”教育模式等。截至2018年底，已打造出了包括蒲江茶文化游学、都江堰水文化游学、温江田园绿道游学、郫县川菜游学、邛崃红色革命游学、金堂酒文化游学等30余条特色游学路线。参加游学项目的市民人数逐年递增，从2013年的每年5000人次增加到2018年的每年近7万人次。“成都市民游学”项目也引起了媒体的持续关注和相关部门、专家的认可，并被广泛的介绍到包括上海、江苏、宁波等国内其他省市，逐步成为一种普适性终身教育载体[5]。

3．成都市终身教育发展过程中面临的瓶颈

成都市在终身教育体系建设的过程中，结合本地实际情况与文化特色，逐步形成了主要以成都社区大学为龙头，各区、县、街道社区学校为主干的终身教育体系，积累了一定的经验，但在发展过程中仍遇到了一定的问题，尤其体现在市民日益增长的对终身教育的需要和当前“学习型城市”发展不平衡不充分之间的矛盾。

3.1 缺少系统的协同机制、终身教育体系建设有待加强

对于推进学习型城市建设中终身教育体系的发展，应明确党委领导、政府主导、部门协同、社会支持和市民参与的统筹协同机制的推进。现阶段，无论四川省抑或成都市都还未出台专项的终身教育法规条例，多数相关的法律条规与政策文件为涉及终身教育中部分领域。成都市在终身教育助力学习型城市建设的过程中仍存在教育服务主要依托成人教育、职业教育、老年教育等相互割裂的不同主体条块，终身教育各部分分头负责的现象，缺乏完善的、系统性的顶层设计。对于未能被这些零散的条例所囊括的对象而言，他们的权益、受教育情况和发展程度并不能很好的被相关部门了解，更难以进行创新和完善，比如说农民教育、残疾人教育、家庭教育等。

3.2 终身教育经费不足、资源匮乏

据成都市教育局2018年一般公共预算财政拨款显示，教育支出110055.08万元，占2018公共财政支出总额的92.1%，虽较2017年同比上涨9.86%，然而其中对城乡社区教育经费投入为5589.3372元,仅为教育支出的5%，而对郊区农民教育以及其他成人继续教育经费投入为311.1072万元，仅占教育支出的2.8%[6]。成都市社区教育同样面临资金和资源有限的困境，2017年获得社区营造资助项目数量和金额均排第一的成都市武侯区，资助金额总额仅为110万元。这些有限的继续教育专项经费投入，导致终身教育资源匮乏，学习型场所建设滞后。比如，全市各级老年大学（学校、学习点、辅导站）共2588个，注册在校学员达22.18万人，校生比高达857：1。在资金短缺的影响下，当前成都市终身教育发展过程中还面临着教育资源供给渠道单一，资源匮乏的问题。

3.3 终身教育资源供给缺少稳定可持续的发展模式

现阶段，成都市在终身教育服务支持建设中，存在教育资源供给渠道单一、教育内容和服务形式设计过于笼统，内容设计较泛，缺少针对性，未能真正从学习者的持续学习的需求出发等问题。如成都市通过以社区为基础单位开展终身教育，虽通过最市民课堂、社区雏鹰、市民游学等品牌项目吸引了大量市民参与，但这些活动都以社区政府为主导单位，且供给数量有限，供给与呈现形式比较单一，同时缺乏社会多元主体的广泛参与，导致市民的参与与学习行为难以持续进行。

3.4 终身教育队伍建设与管理有待提高

成都市从事终身教育的专职教师和工作人员极度欠缺。根据抽样调查，当前专职教师占比45.3%，且66%的专职教师工作年限为两年及以下，工作时间达5年以上的仅为17%。终身教育专职教师占比不到一半，其中有大部分属于教龄短，经验和能力不足的年轻教师，造成教师队伍流动性大、稳定性差。另外，部分专职教师还身兼数职，72%的教师没有足够时间提升专业能力，58%的专职教师则表示得不到专家指导。师资队伍的建设不佳进而导致各组织机构的管理部门实际上承担了教务处的部分职能。师资建设体制的欠缺和管理机制的不完善和不规范进一步加速了那些身兼数职、压力过大的优秀教师的流失，造成恶性循环。

4．基于成都市终身教育供给侧结构性改革的发展路径

从当前成都市终身教育发展中存在的问题和面临的发展瓶颈中可以看出，新常态下终身教育的稳步发展需要通过对当前终身教育供给的要素、质量、效率以及结构的调整，以促进公民养成及保持持续主动的寻求教育、更新知识、技术的习惯，并不断激发其社会活力，最大程度解放生产力，化解当前教育供需矛盾中的一部分，会对新常态下我国经济社会转型升级起到重要的作用。

4.1　完善协同机制，提升学习型城市建设“推动力”

当前民众教育需求的多样化与复杂性愈发明显，单一的培养模式、统一的教育课程资源已经不能满足市民对终身教育的需求，而这种不平衡则进一步导致了矛盾的激化。在这种情况下，成都市政府和相关部门应当继续加强相应法规条例的出台，明确终身教育的目标、性质与任务，从而明确各级政府、各部门的职责，保证终身教育经费、师资和机构的落实、建设和发展，将终身教育体系建设的成果法制化，从而全面提升各级政府的教育治理水平。同时政府作为主导者，在明确教育责任边界前提下，也需要借助市场主体，发挥其对教育资源合理配置的作用，和以完善法治化的终身教育标准体系共同引领成都市终身教育的发展[7]。

4.2　以“公私合力”为准绳，保证终身教育资源供给规模

面对当前全国终身教育各领域普遍存在的“供不应求”的问题，成都市政府应当进一步创新教育供给机制，推动终身教育投入主体和经费来源的多元化、立体化以确保资源供给的规模从而促进终身教育的持续发展。当前由于缺乏详细具体的可执行政策和激励性措施，影响范围有限。因此，应继续扩大终身教育的受众面，完善终身教育内学历教育、非学历教育与非正式教育和地方政府相关部门的互动，可以通过对不同的市场进行考察和调研，了解当前社会经济发展对人才需求的动向，市民对终身教育课程的需求，以及当前所提供的课程的总体数量与规划情况进行综合考量，促使终身教育机构与部门主动与行业机构协作和沟通，联合设计终身教育项目，与企业合作，开展符合实际需求的在职教育等[9]。此外，还应结合当前成都市终身教育“学分银行”的规划与设计进行考虑，促进政府与社会教育机构进行合作，健全学习成果转化与认证的相关标准、制度和管理办法，探索不同类型下，学习成果的沟通衔接，从而建设更为完善的终身教育体系。

4.3 以教、管、办、评分离管理为手段，改善终身教育供给质量

十九大报告提出，要优先发展教育事业，加快教育现代化，办好人民满意的教育。公平而有质量的教育不仅仅是学历教育阶段人民所需要的，更应该作为我国教育改革新时代的新目标，在学习型城市建设的过程中形成以终身教育理念为导向，以学历教育为基础，以个体的非学历教育、非正式教育为阶段，在全民终身学习的开放教育体系中进行系统的供给侧结构性改革。当前我国还未形成系统的终身教育教学质量监控体系和评价体系，因此终身教育人才培养的有效性未获得保障。就成都市而言，改善终身教育供给质量除了前面讨论的两点

要素之外，还需要成都市政府落实在教育领域的放、管、服，根据不同人群的实际需要，通过体制机制改革，将教学与管理的权利下放到具体的部门、社区乃至教学机构，让不同机构拥有更大的办学自主权，从而强化教育管办评分离的改革[10]。

5．结束语

终身教育，旨在培养伴随着个体生命长度（life-span）和跨越人生宽度（life-wide）的学习环境与学习习惯，对人才素质和能力的培养、提升有着举足轻重的影响作用。当前成都市在建设学习型城市的过程中，需注意进一步将终身教育管理环节中人、财、物等方面的权利下放，加强终身教育不同范畴中教学各环节的管理，尤其为民办非学历教育培训机构的管理与监管，加快成都市终身教育电子银行的建设，并建立终身教育教学质量标准体系和可操作的评价体系，构建起完善的终身教育质量监控体系。并充分融合“互联网+教育”等高科技教育形态以丰富教学类型，实现优质教育资源和服务的个性化、共享式、开放性供给是改善当前成都市终身教育的发展现状的一大重点。在新常态的发展环境中，创新思维迸出的火花，工匠精神世代的传承，数字丝绸之路的构建等都是进一步打造学习型城市，改善终身教育供给质量与环境所必不可少的重要抓手。

致谢

本文为成都广播电视大学项目“供给侧改革驱动下全纳型终身教育体系的构建研究”（H171243）的阶段性成果之一。

References

[1] Chang Xuemei, Cheng Hong Yi. Xi Jinping, "Everyone Learns, Learns Everywhere and Learns All The Time", [EB/OL]. http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0710/c64094-30136407.html.

[2] Liu Qing, Research on the development of Wuxi's elderly education from the perspective of supply-side reform, *Journal of Continuing Higher Education*, vol.30(4), pp. 72-75, 2017.

[3] Chengdu Community Education. 2018 "Chengdu Citizens Classroom" Work Promotion Meeting Held, [EB/OL]. http://new.cdcu.cn/website/contents/3/27225.html.

[4] Chengdu Municipal Bureau of Education. Chengdu Municipal Bureau of Education Launched The Third Phase of "Community Eagles" Public Welfare Activities, *Chengdu Daily*, 2018-07-12.

[5] Diao Yuanyuan, Tour Learning: A New Experience-Based Learning Carrier in Community Educa-tion——Based on Practice and Thinking of Citizen Tour Learning Project in Chengdu, *Journal of Jiangsu Radio & Television University*, vol. 29(1), pp. 32-37, 2018.

[6] Chen Meiqin, On the Supply Side Reform of Adult Education, *Continue Education Research*, vol. 10, 2017.

[7] Lan Lan, The Core Issues of the Legislation on Lifelong Education in China, *Education Science*, vol. 34(2), pp. 1-7, 2018.

[8] Cheng Yaozhong, Reflections on the Transformation of the ways and structures of Educational Products Provision under the Perspective of Supply Side Structural Reform, *On Economic Problems*, vol. 4, 2018.

[9] Chen Nailin, Practice and Reflection on the Project of Benefitting the Residents with Digital Community, *Journal of Jiangsu Radio & Television University*, vol. 3, pp. 22-26, 2012.