

特约主持人: 韩 民(国家教育发展研究中心副主任、研究员)

## 国家教育事业发展“十三五”规划解读： 大力发展继续教育

主持人语：

《国家教育事业发展“十三五”规划》(以下简称“十三五教育规划”或“规划”)提出的 2020 年教育发展总目标之一,是使“全民终身学习机会进一步扩大,形成更加适应全民学习、终身学习的现代教育体系。”针对终身教育体系中的短板,规划提出要“大力发展继续教育”,使“继续教育参与率明显提升,学习型社会建设迈上新台阶”。

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段。实现全面建成小康社会目标,完成国家经济社会发展“十三五”规划提出的各项战略任务,继续教育担负着重要责任。大力发展继续教育是全面建成小康社会的必然要求,是建设学习型社会的必由之路,是完善终身教育体系的重要任务,是促进“十三五”时期我国经济社会发展的重要手段。

“规划”提出了“十三五”时期“大力发展继续教育”的三大主要任务:加快构建终身教育制度,加强继续教育平台建设,统筹扩大继续教育服务。切实完成“规划”这些任务,将为 2020 年“基本实现教育现代化,基本形成学习型社会,进入人力资源强国行列”三大教育战略目标奠定坚实基础,为全面建成小康社会提供有力的支撑。为帮助读者加深对“十三五教育规划”中继续教育发展政策的理解,本期组织 4 位专家学者从不同角度予以解读,以飨读者。

关键词: 继续教育; 社区教育; 企业大学; 开放大学; 学习成果认证、累积和转换制度; 教育事业发展“十三五”规划  
收稿日期: 2017-02-10 DOI: 10.13425/j.cnki.jjou.2017.02.001

### 开创我国社区教育发展新纪元

杨树雨

(中国传媒大学研究员)

“十二五”时期,教育部等九部门下发了《关于进一步推进社区教育发展的意见》等重要文件,对社区教育发展起了积极的推动作用,我国社区教育形势总体向好。但是,相对于继续教育的其他领域,社区教育仍然是短板。“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段。鉴于社区教育在全面小康社会建设,特别是和谐社会建设中具有不可替代的重要作用,“十三五教育规划”高度重视社区教育的发展,为“十三五”期间社区教育发展指明了道路。

“规划”强调“建设学习型社会,已成为人类共同面临的重大课题和应对诸多复杂挑战、实现可持续发展的关键。”社区教育是建设学习型社会的重要阵地,学习型社区是学习型社会的重要

基础,是确保包容、公平和有质量的教育,促进全民享有终身学习机会的重要途径,对更好满足“人民群众高质量、个性化、多样化的学习需求”至关重要。因此,“规划”提出要“充分发挥社区教育机构的作用”,“整合资源,健全城乡一体的社区教育办学网络,广泛开展城乡社区教育,促进学校教育资源服务社区居民。”这里明确提出了“十三五”时期社区教育发展的主要任务。一是健全办学网络,二是促进城乡一体化发展,三是促进学校教育资源服务于社区居民。“规划”还要求“努力构建网络化、数字化、个性化、终身化的教育体系,形成人人皆学、处处能学、时时可学的学习环境”,这为社区教育在“互联网+”时代的学习条件和基础设施建设指明了方向。

“规划”中提及的另外三项继续教育发展任务也同社区教育工作紧密相连。一是“推动学习型城市建设”,社区教育在其中发挥着重要作用,特别是“持续开展全民终身学习活动周,倡导全

民阅读”活动更是离不开社区教育的支持;二是“推进老年教育机构逐步纳入地方公共服务体系,完善老年人学习服务体系,办好老年大学,有效扩大老年教育资源供给”。社区是老年教育的主要场所,老年人一直是社区教育的主要参与者。加强社区教育要充分考虑惠及老年人,优先满足老年人的学习需求;三是“建立个人学习账号和学分累积制度”也应将社区教育纳入视野,为一些地区探索的“市民学习积分”提供了新的发展空间。

贯彻落实“十三五”规划,加快社区教育发展,重要任务是做好财政资金保障和社区教育队伍建设。就前者而言,应将社区教育纳入教育公共服务范畴,尽快建立城乡社区教育经费拨款制度。就后者而言,应尽快建立社区教育学习导师制度,以此为抓手,加强社区教育队伍专业化建设,确保社区教育的质量逐步得到提高。

### 办好企业大学 提高企业人力资本竞争力

吴 峰

(北京大学教育学院副教授)

“十三五教育规划”明确指出,“支持办好企业大学”。“十三五”期间,我国面临着产业转型的关键阶段,如何办好企业大学,发挥企业职工教育对于提升人力资源质量的驱动性作用,是一项十分紧迫的课题。

我国的企业大学从20世纪90年代末开始建立,目前达到近千所。比较知名的企业大学有宝钢人才开发院、华为大学、中国电信学院、忠良书院等。我国人力资源数量巨大,2014年劳动力资源人口达9.2亿。而据世界经济论坛发布的2016年“全球人力资本报告”,我国的人力资本指数仅仅排全球第71位。可见,我国人力资源数量与质量之间形成巨大反差。要把我国从人力资源大国变成人力资源强国,发展企业大学是必由之路。

企业大学作为服务于企业战略的非学历继续教育机构,通过职工培训与知识管理等活动,能有效提升职工的知识与技能,最终提升企业的绩效。传统的大学并不能替代企业大学,因为它们不能完全满足企业具体的知识与技能需求。企业大学的知识体系不是按照学科,而是按照岗位能力构

建的,它所提供的课程知识大多属于 know-how、know-who 的范畴,虽然是碎片化的知识,但对发展具体环境下的组织绩效或个人绩效是非常有效的。企业大学在提升自身职工素质的同时,也为提升全社会的人力资源素质做出了贡献。因此,办好企业大学不仅仅是企业自身的事情,而是需要全社会共同推进的工作。

企业大学的主要功能是职工培训与知识管理。两者对于提高职工的工作效率、降低职工流失带来的损失具有重要作用。此外,企业大学还有合作伙伴服务、文化建设等其他功能,如将企业文化与价值观植入职工,提高职工的职业责任感及组织忠诚度等。

要办好企业大学,既要借鉴外国的先进经验与做法,又要立足于中国的实际。要建立健全适合我国国情的企业大学发展政策。一是将企业大学发展纳入国家人才战略及教育规划,建立战略性人力资源开发框架;二是落实国家对职工教育培训费(占工资总额的2.5%以上)的政策要求,加大对企业大学的投入;三是帮助企业建立良好的职工培训与知识管理的组织框架,提升企业大学的专业性;四是加强普通高校人力资源开发学科建设,为企业大学提供知识支持;五是充分运用现代信息技术,实现企业大学教育的网络化、数字化和社会化,以此促进企业大学教育的质量和社会效益的提高。

### 办好世界一流的中国开放大学

王永锋

(国家开放大学事业发展与合作办学部博士)

作为大力发展继续教育的重要举措,“十三五教育规划”提出“办好开放大学”,这也是“国家中长期教育改革和发展规划纲要”及“国家经济社会发展十三个五年规划纲要”的要求。可见办好开放大学已成为党和国家的重大决策。“办好开放大学”,在笔者看来,要以“办好中国的世界一流开放大学”为目标。这既是历史必然,也是现实走势,更是民众夙愿。

“规划”提出未来五年我国教育战略的核心可概括为“惠全民、促公平、调结构、补短板、提质量、创一流”。创一流不仅适用于高等教育建设“双一流”(即统筹推进世界一流大学和一流学科

建设) ,也适用于办好开放大学。开放大学作为中国高等教育的重要组成部分 ,推进“双一流”建设不应例外。当然 ,开放大学建设世界一流 ,应更突出其特色内涵 ,实现与全日制大学的差别发展。从国际看 ,要探索开放大学建设的“中国之路”。国家开放大学建设世界一流 ,要在办出水平、提升质量、形成特色上 ,要在引领地方开放大学和电大转型发展方面下功夫。

办好世界一流开放大学是一项“硬”任务。早在2011年 ,教育部党组会议审议通过的《国家开放大学建设方案》中就提出要建成世界开放大学体系中富有中国特色的一流开放大学的战略目标。教育规划纲要颁布实施以来 ,开放大学在转型发展方面进行了重要探索 ,积累了一些经验。但是 ,与世界一流开放大学仍然有较大差距。

作为教育部76所直属高校中唯一的面向全国开展远程开放教育的新型高校 ,国家开放大学有历史、有特色、有优势、有前途 ,在综合实力上正在步入世界前列。办好开放大学 ,对构建全民终身学习体系 ,对实现高等教育普及化 ,特别是对在职人员、对老少边穷地区的贫困学生、对广大农民工、对老年人的终身学习来说 ,具有十分重要的意义。加大对开放大学的支持 ,是优化教育结构、均衡教育资源、促进教育公平、补齐教育短板的重大政策举措 ,功在千秋 ,利在当世。

## 借鉴国际经验 ,加快建设学习成果认证、 累积和转换制度

王海东

(教育部考试中心副研究员)

“十三五教育规划”在“加快发展继续教育”部分对建立学习成果认证、转换制度和国家学分银行提出了明确要求 ,与2010年的教育规划纲要相比 ,对任务和措施的表述更加明确和具体 ,呼应了规划强调的结构调整和制度创新主题 ,可以说是规划的一大亮点。

学习成果认证、累积和转换制度是终身学习体系和人才成长立交桥的基础性制度 ,对于激发终身

学习的兴趣与热情、打破校内与校外教育樊篱、推动学习的多样化与流动、提升教育质量和促进公平 ,具有十分重要的作用。20世纪90年代以来 ,欧美及日韩等发达国家和地区在学习成果认定制度建设方面已取得很大进展 ,使其逐渐成为终身学习发展的国际潮流。例如 ,欧洲34个国家在欧盟政策影响和指导下纷纷建立起国家资格框架 ,普遍开展对各类教育形式和学习成果的认证;美国很多高校都对学生在校外获得的学分或非正式学习成果进行认定和转换;近邻韩国也在20多年前建立了国家学分银行和终身学习账户等制度。联合国教科文组织(UNESCO)、经合组织(OECD)和欧盟(EU)等国际组织于近年先后发布了对于非正规、非正式学习成果的认证指南或报告。

我国在相关领域也较早就开始了实践探索 ,近年来制度建设步伐逐步加快。1981年建立的高等教育自学考试制度实质上就是通过考试对公民个人自学成果进行认定、积累和发证的制度。我国一些成人高校和高职院校也有对学生校外学习经历与成果进行认定以替代校内相应课程的规定和做法。国家中长期教育改革和发展规划纲要颁布以来 ,我国不少高校和企业开展了多样的学分认定和互认方面的实践探索 ,一些地区如上海、陕西、江苏、广东等建立了区域性学分银行 ,北京市西城区、浙江慈溪市等地建立了市民学分银行。国家开放大学也在建立学分银行方面进行了卓有成效的实践探索。这些探索虽然取得了一些经验和成绩 ,但也存在定位不清、制度不明、功能不全和标准不一等问题 ,急需在国家政策层面上予以统筹规划和明确指导。

“规划”的出台对我国加快建立学习成果认定、累积与转换制度具有重要促进作用。根据“规划”要求 ,要建立起适合我国国情的学习成果认证、累积和转换制度 ,今后应加快推进以下几方面工作:一是完善学习成果认证方面的法律法规;二是研制以国家资格框架为核心的学分认证转换的知识能力标准体系;三是建立国家学分银行 ,形成跨部门、跨地区、跨机构的学习成果认证服务平台和个人学分账户。

参考文献:

- [1] 国家教育事业发展“十三五”规划[EB/OL]. [2017-01-20]. [www.moe.edu.cn/jyb\\_sy/sy\\_gwywj/201701/t20170119\\_295319.html](http://www.moe.edu.cn/jyb_sy/sy_gwywj/201701/t20170119_295319.html).

责任编辑 虞晓骏