

国际学习型城市评价指标比较:反思与展望

顾凤佳^{1,2} 朱益明¹

(1. 华东师范大学 教育学部, 上海 200062; 2. 上海开放大学 科研处, 上海 200433)

[摘要] 本研究首先深入分析了加拿大综合学习指数、欧洲终身学习指数、德国学习图谱、TELS 学习型城市审计工具及联合国教科文组织提出的学习型城市主要特征,发现当前学习型城市的职责有了进一步延伸,评价的目的倾向于推动学习型城市发展,建立多维度评价体系,评价指向经济和社会效益并重;其次对学习型城市评价指标中学习者的主体性、评价指标的导向和学习纯粹性的保持三方面进行了反思;最后提出未来学习型城市评价指标应关注“绿色技能”的发展、强调各类教育的充分融合、注重更广泛的终身学习成果和形式、提高评价结果的透明度和可用性等建议。

[关键词] 学习型城市;评价指标;终身学习;反思;展望

[中图分类号] G724

[文献标识码] A

[文章编号] 1007-2179(2019)06-0112-09

近年来,城市在国家进步、全球治理甚至人类发展中发挥着越来越重要的作用。然而,这也带来了社会凝聚力、经济发展和可持续性方面的多重挑战,越来越多的城市将实现包容性、可持续发展的终身学习视为应对挑战的战略。学习型城市的发展是持续不断的过程,需要合适的评价机制,通过科学的指标反映其发展状况。全球范围内学习型城市评估指标的建立为提高学习型城市的建设质量和可持续发展作出了尝试。我国学者也于本世纪初,开发了适用于我国不同经济社会发展阶段的学习型城市建设评估指标体系。但这些指标体系有的过于关注核心指标,忽略了不同国家和组织的指标体系之间的内在关联、蕴含的价值取向以及演化过程中揭示的未来趋势。本研究解析 TELS (Toward a European Learning Society) 学习型城市审计工具 (TELS Learning Cities Audit Tool)、加拿大综合学习指数 (The

Composite Learning Index, 简称 CLI)、欧洲终身学习指数 (ELLI Index Europe, 简称 ELLI)、德国学习图谱 (the German Learning Atlas, 简称 GLA) 以及联合国教科文组织提出的《学习型城市的主要特征》(Key Features of Learning Cities) 等代表性的学习型城市评价指标体系特征,深入分析指标的内涵并进行反思,以把握学习型城市评价未来发展方向。

一、指标比较

学习型城市评价指标的制定和发展深受联合国教科文组织重要报告的影响。1996年,联合国教科文组织国际21世纪教育委员会起草的德洛尔报告——《教育—财富蕴藏其中》(Learning: The Treasure Within) 认为,终身学习概念直接指向学习型社会。学习型社会能为每个人提供多种多样的学习机会。该报告还提出面向21世纪教育的四大学习支

[收稿日期] 2019-09-01 [修回日期] 2019-10-17 [DOI 编码] 10.13966/j.cnki.kfjy.2019.06.012

[基金项目] 上海开放大学 2019 年重点学科成人教育学 (IDXK1904)。

[作者简介] 顾凤佳, 博士研究生, 华东师范大学教育学部, 上海开放大学副研究员, 研究方向: 教育政策学、成人教育学 (xx_gfj@126.com); 朱益明, 博士, 教授, 华东师范大学教育学部, 研究方向: 教育政策、教师教育、高中教育、教育评价 (ymzhu@dedu.ecnu.edu.cn)。

柱,即要培养学生学会四种本领:学会认知、学会做事、学会共同生活、学会生存。

从概念框架看,加拿大综合学习指数使用的指标反映了四个学习支柱的内涵。欧洲终身学习指数也以四大学习支柱为基础。德国学习图谱虽然没有直接使用四大学习支柱作为一级框架,但采用的“学校学习”“职业学习”“社会学习”“个人学习”四个维度的内涵与之类似。TELS 学习型城市审计工具将就业情况和就业能力、公民参与和个人发展、学习活动和家庭参与作为重要指标,综合性较强。联合国教科文组织提出的《学习型城市的主要特征》的指标框架共 42 个指标,其中总分指标源于国际社会公认的社会与经济发展评价指标,另一些指标受联合国有关社会包容性报告的启发,涵盖面更广,强调人和城市的共同可持续发展。本研究按照指标制定依据的概念框架,将以德洛尔报告提出的四大学习支柱为理念基础的三者,即加拿大综合学习指数、欧洲终身学习指数和德国学习图谱归为一类体系。TELS 学习型城市审计工具和联合国教科文组织的《学习型城市的主要特征》基于综合性的视角制定框架,归为综合类。

从主要目的和使用对象看,所有的评价体系都致力于为地方政府和决策者的政策制定提供指导,发展学习型社区、城市、地区,其中加拿大综合学习指数和德国学习图谱还面向公众,使其能够监测所在城市和区域的建设现状,鼓励公众参与讨论和建

设,提升学习参与度并促进城市发展。

从适用范围看,欧洲终身学习指数是为比较欧洲各国促进终身学习而制订的,主要适用于以国家为单位进行学习型城市评估。TELS 学习型城市审计工具和联合国教科文组织《学习型城市的主要特征》的指标要求收集基础性数据,如当地政府机构提供的教育统计数据等,因此更适用于对社区和城市评价。加拿大综合学习指数和德国学习图谱的目的是评价加拿大和德国的社区和区域,指标的选择更倾向于各自国家的特点。各评价指标体系的区别见表一。

(一) 基于四大学习支柱的评价指标

德洛尔等人认为,在人的一生中,教育应围绕四种学习进行组织:学会认知是获得理解的工具;学会做事,能创造性地开展行动;学会共同生活,以便能在所有人类活动中与他人合作;学会生存则是对前三者的提升(Delors, 1996)。以此为框架建立的学习型城市评价指标注重社会和经济维度,经济维度主要包括收入、失业率;社会维度包括成人识字率、人口健康、儿童发展情况等,但不限于此(见图 1)。目的是以社会参与、政治参与和社会融合方面的数据,展现终身学习的多个维度。各类评价指标有各自的优势和特点。

1. 加拿大综合学习指数:注重实用性

加拿大学习委员会成立于 2004 年,是加拿大权威的终身教育机构,负责评估现行教育制度的成效,

表一 全球主要学习型城市评价指标

类别	名称	发布年份	开发机构	概念框架	主要目的	评价范围
基于德洛尔报告四大学习支柱的评价指标	加拿大综合学习指数(CLI)	2006	加拿大学习委员会	学会认知、学会做事、学会共同生活、学生生存	向公众介绍加拿大和当地社区的学习情况,鼓励公众讨论如何促进学习,向决策者提供指导政策制定的信息	加拿大社区、区域
	欧洲终身学习指数(ELLI)	2010	德国贝塔斯曼基金会	学会认知、学会做事、学会共同生活、学生生存	比较欧洲各国之间的终身学习状况	欧盟各个国家
	德国学习图谱(GLA)	2011	德国贝塔斯曼基金会	学校学习、职业学习、社会学习、个人学习	使公民和决策者能监测所在城市和教育情况	德国城市、区域
综合性评价指标	TELS 学习型城市审计工具	2001	欧盟委员会	与学习型城市相关的十大领域	鼓励城市、城镇和社区把新理念付诸行动,对学习型城市和社区进行测量和监控	欧盟社区、城市
	联合国教科文组织《学习型城市的主要特征》	2013	联合国教科文组织	学习型城市的基本条件、主要支柱和广泛裨益	为衡量学习型城市建设进展提供标准工具	全球城市

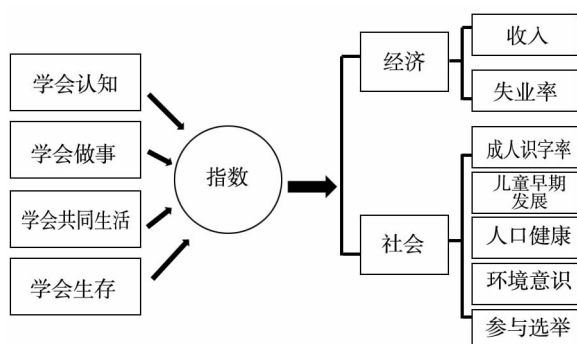


图1 以四大学习支柱为框架的评价指标

并就如何改善教育制度提出建议。该委员会于2012年4月停止运营,但其研究作为加拿大政府提供了可靠的信息,并帮助他们制定相关的政策。

为了评估加拿大各州的终身学习情况,使人们关注、理解终身学习并引发思考(CCL,2006),该学习委员会2006年利用德洛尔报告提出的概念框架开发了综合学习指数(CCL,2007)。2010年版的指标包括17项组成要素和26项具体指标,对加拿大4500多个社区进行了评价。该指标分四类:1)学会认知:涉及社会生活所需的技能,如阅读能力、计算能力等;2)学会做事:注重实践技能的获得,如工作场所培训、工作相关的培训等;3)学会共同生活:涉及社会技能和价值观的发展,如社交和人际交往技巧等;4)学会生存:涉及文化活动、艺术、体育等自我意识和个体发现的指标(Robena,2018)。

加拿大综合学习指数就如同用于衡量经济价值的国内生产总值一样,得分高意味着城市、城镇或社区有促进社会发展和提高经济福祉的学习条件,得分低意味着某些方面表现欠佳。当然,分值不是为了评定谁赢谁输,而是为了帮助人们了解所在社区的终身学习状况,并鼓励他们寻找改善的方法。基于评估结果,人们可以进一步采取措施使所在地成为繁荣的学习社区。作为一种实用的测量工具,该指数的测量结果令人信服,社区领导人和决策者可以根据测量结果制定政策和方案,帮助社区实现终身学习带来的经济和社会效益(Osborne et al.,2013)。

2. 欧洲终身学习指数:侧重国别比较

2010年,德国贝塔斯曼基金会在加拿大综合学习指数的基础上,发布了“欧洲终身学习指数”。该指数旨在对欧洲人从“摇篮到坟墓”的人生阶段以

及在学校、社区、工作和家庭生活等不同学习环境的学习进行年度测度(ELLI,2010)。

该指数基于这样一个基本假设,即所有学习都是为了改善个人或国家的福祉。其中,1)学会认知:主要评价接受正规教育的青年人的学习,评估正规教育体系的投入和成果,大部分国家的政府往往在正规教育体系投入的预算较多,且政策决策和方向上较为偏重。2)学会做事:主要反映雇主、政府或个人工作技能提高方面的参与率、学习机会和投资力度。它通过正规、非正规和非正式的学习机会衡量成年人工作场所参与继续教育的程度。3)学会共同生活:测量个人促进社会凝聚力方面的态度和倾向,如信任度、跨文化能力、政治和社区参与(Putnam,2000)。学习和教育从一开始就被认为是关乎就业技能提高的,也是维持民主、创造社会流动性和提高健康和社会包容水平的社会政策工具的一部分(Dewey,1966)。4)学会生存:主要衡量自主学习、个人学习的付出,如人们参与家庭、社区和文化活动等非正式学习的情况。该指数覆盖四个维度,使用正规教育和培训的参与率、识字技能、参加职业培训的雇员数、互联网接入和使用、公民参与和文化活动等数据反映终身学习情况(ELLI,2019)。

欧洲终身学习指数为比较欧盟各国终身学习提供了可能。2010年,调查结果显示,北欧国家丹麦、瑞典、芬兰及荷兰排名最高。尤其是丹麦和瑞典,是欧洲实施终身学习最成功的国家。评估结果较差的国家往往经济表现不佳,不平等程度更高,比如希腊和罗马尼亚(ELLI,2010)。

3. 德国学习图谱:注重互动性和适应性

德国学习图谱是欧洲第一个基于指标的终身学习区域监测工具。德国联邦各州的终身学习都基于此开展观察和比较。德国学习图谱为个体提供在其生活的所有阶段和领域中关于区域学习质量和发展条件的信息,反映每个区域未来经济和社会成功的先决条件。该学习图谱可以在不同地区间开展比较,成为对各区域终身学习进行批判性评价的依据。德国许多城市和地区都将这一结果作为密切关注本地区教育状况的基础,并日益认识到建立一个全面、以指标为基础的区域教育监测系统的重要性。该图谱从四个维度表征个体所处的学习环境:

第一,学校学习(学会认知)维度提供有关某一

区域内的儿童和青年的教育发展、接受高等教育的机会和教育水平的信息。

第二,职业学习(学会做事)维度提供有关青年人获得培训机会并成功完成职业培训的信息以及某一地区成人参与在职学习的信息。

第三,社会学习(学会共同生活)维度提供某一地区的人们利用学习机会的形式和程度等信息。依据社会参与、政治参与和社会融合价值方面的数据,描绘终身学习的多个维度。

第四,个人学习(学会生存)维度提供关于某一区域的人们发现和利用学习机会实现个人发展的信息,如学习继续教育课程和通过体育、文化生活和媒体开展自学活动等(Bertelsmann Stiftung, 2019)。

以上四个维度分别由8~10个绩效指标组成。所有评估结果都可在互动式网站(www.deutscher-learnatlas.de)免费查询。该网站根据区域类型排名,并提供交互式在线地图,便于学习者开展地区比较。只要输入某一行政区域名称,图谱就会呈现该区域的学习概况,简要而全面地展示该区域的学习条件以及优缺点,基于四个维度的测评数据为每个网站访问者呈现详细的学习条件分析。

为了使德国学习图谱具有良好的适应性,贝塔斯曼基金会为其开发了一个统计模型,便于用户选择指标和赋予权重等。因此,该图谱移植性较强,各国可以根据自身国情和特点加以调整。

(二) 综合性评价指标

作为综合性的评价指标,TELS学习型城市审计工具和联合国教科文组织的框架着重于从城市发展的角度规划和维持学习型城市战略。

1. TELS学习型城市审计工具:城市综合发展导向

1998年,欧盟委员会苏格拉底项目(Socrates programme of the European Commission)资助了“迈向欧洲学习型社会”研究。这是欧盟委员会资助的首批学习型城市项目之一,主要目标是鼓励城市、城镇和社区把新理念付诸行动,对学习型城市、城镇和社区进行测量和监测。2001年,该项目开发了一个综合性的学习型城市审计工具。这一工具旨在:1)衡量学习型社区的当前绩效;2)汇聚丰富的思想资源;3)在重点人群中培育建设学习型城市的意识;4)作为综合性工具,规划学习型城市发展并使之持

续;5)获取最佳的实践案例(诺曼·朗沃斯,2016)。

为了使工具更加完善,项目组在第一年选择了德拉曼、爱丁堡、埃斯波、哥德堡、利默里克和南安普敦六座欧洲城市进行深入研究,邀请他们根据自己的经验,讨论、添加、删除、修改学习型城市的评价元素后,对工具进行进一步的修改,尤其是在措辞上,更易于理解。

最终,项目组制定了10个学习型城市一级指标和40个二级指标,为学习型城市和地区发展指明了方向。10个一级指标包括:构建学习型城市的承诺;信息和沟通;合作和资源;领导力发展;社会包容;环境和公民意识;技术和网络;财富创造、就业情况和就业能力;流动性、公民参与和个人发展;学习活动和家庭参与(诺曼·朗沃斯,2016)。

第二年,项目组根据反馈意见进行了修改,完成评估的城市增加到80个,促进了学习型城市建设理念的广泛传播,有效推动了实践发展。然而,过于综合性的评价体系在评价导向方面显得有些模棱两可,并且指标的可操作性也有待提高。

2. 联合国教科文组织《学习型城市的主要特征》:强调人和城市的可持续发展

联合国教科文组织认为,如果政府有建设学习型城市的政治意愿和承诺,那么它还需要一套指标或关键特征来监测其进展。简言之,监测学习型城市发展有三个原因:一是将政治和理论话语转化为具体的策略和方法;二是衡量进度;三是评估已实施战略带来的益处。

经过多次研讨和修改,联合国教科文组织终身学习研究所(2013)在首届学习型城市国际大会上颁布了《学习型城市的主要特征》,从“为什么要建设学习型城市”“什么是学习型城市”和“怎样建设学习型城市”三个逻辑起点出发,提出了学习型城市建设的“基础条件”“广泛裨益”和“主要支柱”三个一级指标(见表二)。

《学习型城市的主要特征》为学习型城市的规划和监测提供了可靠的框架体系,使标准统一的定量测评成为可能,尤其是可以统计基础性的城市数据,如按区域收集当地政府机构提供的教育参与度统计数据。不同学习型社区、学习型城市、学习型地区都能依照指标,对自身建设情况作出评价,进而提升学习参与度并促进城市发展。

表二 联合国教科文组织《学习型城市的主要特征》框架

一级指标	二级指标
建设学习型城市的基础条件	1) 强烈的政治意愿和承诺
	2) 所有利益相关者的参与
	3) 发掘并利用各类资源
建设学习型城市的主要任务	1) 实现教育体系中全纳学习
	2) 让家庭和社区的学习重获活力
	3) 提升工作场所学习效率
	4) 扩展现代学习技术应用
	5) 提高学习质量
	6) 营造充满活力的终身学习文化
建设学习型城市的广泛裨益	1) 提升个人能力和社会凝聚力
	2) 促进经济发展和文化繁荣
	3) 实现可持续发展

联合国教科文组织将实现包容性、可持续发展的终身学习作为城市发展的主要战略。这一指标沿袭该机构的一贯理念,注重人、城市、社会的可持续发展,而这样的愿景必须考虑社会、环境、经济以及所有这些因素与教育的相互影响(UNESCO, 2013)。

值得注意的是,联合国教科文组织发布这份指标的“不是为了划分城市等级”(UNESCO, 2013)。全球城市本就不同,只有在城市特有的文化、经济、社会、历史、传统基础上,才能对学习型城市建设情况进行评估(UNESCO, 2013)。然而,现实中这些指标参数并没有被全部运用到评价中,因此国际学习型城市的比较研究、知识交流也受到限制(Lido et al., 2018)。

二、指标内涵解析

上文所述的学习型城市评价指标在评估终身学习的总体状况和学习型城市建设的进展时,反映了先进的理念,下文将对指标内涵进行深度阐释。

(一) 概念发展:学习型城市的职责进一步延伸

《学习型城市的主要特征》的12个通用指标显示,学习型城市的概念内涵已发生了变化。生态和可持续性发展的观念使学习型城市的责任范围进一步扩大。概念内涵的扩展使其不再仅仅关心本国公民的福祉,而必须处理气候变化、可再生能源、空气污染和水污染以及生物多样性丧失等问题。换句话说,学习型城市的职责延伸到了地球的生存。多年

来,社会和经济一直是城市关注的焦点,而如今,现代城市的发展更加强调整体主义,社会、经济和环境构成了三足鼎立的局面,缺一不可。如果我们要避免破坏脆弱的生态系统,那么过度的行为必须予以杜绝,而应形成可持续发展的经济趋势和社会发展局面。进一步说,如果没有终身教育、培训制度及投入机制的建立,就不可能实现经济的可持续增长。因此,学习型城市的未来是社会、经济和环境三者的融合发展。

(二) 评价目的转变:评价指标成为发展工具

当今,评价指标的建立不再是为了纯粹的比较,而是提供有意义的客观信息,为学习型城市的发展提出政策建议,并为广大民众的终身学习带来福祉。对城市自身现状的全面了解是政策制订和保证政策长期有效的先决条件。例如,加拿大综合学习指数是为了让社区和居民更全面客观地了解所在区域的终身学习情况。加拿大同时开发了一系列的在线交互工具,提高评价的透明度,信息的公开使社区之间能互相学习成功经验。即便使用者不同意该指数中的度量方法,也可使用模拟器和其他相关工具自由探索它的应用。

可见,该指数的目的不是挑出最后的“赢家”,而是成为社区和地方发展的强大资源工具,帮助社区作出终身学习相关的最佳决策,以加强社会联系、发展经济和改善人们的生活。

TELS 学习型城市审计工具的设计初衷也并不是通过问卷获取数据进行纯粹的统计分析。相反,它希望成为帮助人们了解学习型城市的工具,提高建设学习型城市的意识,征求更多有见地的想法。这一工具所承载的理念旨在鼓励积极的行动,进一步发展创造力。

(三) 主要挑战升级:客观的评价结果需要多维度评价

一方面,形成客观的评价结果需要多维度的指标。以欧洲终身学习指数为例,数据的局限性会造成评估结果的局限。就学会认知这一维度来看,该维度的指标以传统的知识理解和学校教育为基础进行衡量,其它以四大支柱为框架的指标也类似。而更客观和全面的方式是以能力衡量学习结果,这种能力包括对个人的全面了解,并将知识、技能、态度和个人的学习价值观结合起来,未来学会认知这一

维度还有待朝这一方向完善。从各个评价体系来看(见表三),各项指标都偏重于高层次的文化教育活动。而绘画、烹饪、修车、编织和插花等这些人们生活中的小爱好未被纳入调查范围。理想的指标应覆盖各种形式的学习活动,这一点在欧洲终身学习指数的官方文件中也有提及(ELLI,2010)。

另一方面,不同城市的发展过程产生需求不同。每个城市、地区都需根据具体的环境、社会、文化和经济的挑战,以及学习者需求选择具体发展目标和评价指标,进而构建适合城市自身发展的、独特的、可操作的评价体系。当然,指标体系不是恒古不变的,最初制定的指标体系,必须随着时间的推移进行拓展和修改,最终完善成为综合、全面、实现可持续发展目标的体系。

(四) 框架指向明确:经济和社会效益并重

保证评价结果科学性的核心问题在于如何基于合理的理论框架、基于政策的视角囊括终身学习的丰富性。以欧洲终身学习指数为例,它不仅注重学习的经济效益,而且关注学习带来的更广泛的社会效益,如收入、就业、人口健康、生活满意度、选民的参与和对政治机构的信任度等。评价结果显示,欧盟成员国终身学习条件和经济、社会福利之间的线性相关程度很高($r = 0.913$)(Saisana,2010)。尽管我们难以从因果关系的角度得出影响深远的结论,但欧洲终身学习指数的优势在于,它拓宽了以往狭隘地从经济视角看待终身学习的方法,在一定程度

上改变了从经济视角出发衡量终身学习成果的做法。另外,《学习型城市的主要特征》已经涵盖了部分可持续发展指标,这是非常具有前瞻性的。

三、反思与建议

《反思教育:向“全球共同利益”的理念转变?》报告指出,在多样化的世界中重新规划教育愿景,“必须根据公平、可行、可持续的人类和社会发展新观念重新审视教育的目的。这一可持续的愿景必须考虑人类发展的社会、环境和经济以及所有这些因素与教育的相互影响”(联合国教科文组织,2017)。

1990年,任职于巴塞罗那市议会、备受尊敬的加泰罗尼亚教育家玛塔·玛塔(Marta Mata)提出了公民教育理念,并将其概念化为“教育城市”,这成为了学习型城市思想和实践发展的伊始。经过近30年的推动和发展,我们不但需要重新思考学习型城市的本质和内涵,更要进一步规划其未来发展的方向,尤其是对学习型城市评价指标的反思。

(一) 评价指标应以促进人的发展为根本目的

世界各国将教育视为通向国家繁荣和强大的必由之路。国家为了实现快速工业化、经济繁荣发展和增强国力,通过倡导学习型社会扩展自身的教育体系,充沛人力资源。不可否认,国家和政府在推崇学习型城市理念的背后是对可预见的经济效益和形态的过度期望,这样的期望,与哈钦斯的初衷背道而驰,颠覆了他的本意。在哈钦斯看来,这样的设想和

表三 主要指标比较

维度	欧洲终身学习指数	德国学习图谱	加拿大综合学习指数
学会认知	<ul style="list-style-type: none"> 正规教育和基础设施的提供 幼儿/学前教育的参与情况 中等教育产出 中等后教育参与率 高等教育产出 	<ul style="list-style-type: none"> 普通学校教育 高等(大学)教育 	<ul style="list-style-type: none"> 青年读写能力 高中辍学率 中等后教育完成情况 到达学习机构的时间
学会做事	<ul style="list-style-type: none"> 正规职业教育和培训输出 非正规职业教育和培训的参与率 学习与工作环境的融合 提供非正规职业教育和培训 	<ul style="list-style-type: none"> 职业培训 继续职业教育 鼓励学习的工作环境 	<ul style="list-style-type: none"> 参与工作相关的培训 在职培训 接受职业培训的机会
学会共同生活	<ul style="list-style-type: none"> 积极的公民参与 社交网络中的包容性 包容、信任和开放 	<ul style="list-style-type: none"> 社会参与 政治参与 社会融合 	<ul style="list-style-type: none"> 参与志愿活动 参加社会俱乐部和其他组织 学习其他文化 社区机构
学会生存	<ul style="list-style-type: none"> 继续/进修教育和培训的参与情况 通过文化活动参与学习 体育和休闲活动的参与情况 通过媒体开展自学的情况 为自主学习提供媒体的情况 工作和生活的平衡情况 	<ul style="list-style-type: none"> 个人继续教育(课程) 文化体验 运动和娱乐 通过媒体开展学习 	<ul style="list-style-type: none"> 媒体接触程度 运动和娱乐活动情况 文化活动 宽带接入率 去博物馆和艺术类场馆所需的平均时间

如此规划之下的教育体系都是“不人道、非人道,甚至是反人道的”(罗伯特·哈钦斯,2017)。哈钦斯认为:“整个教育系统的宗旨,不是为了给产业提供劳动力,也不是为了教年轻人如何谋生,而是为了培养有责任心的公民。”(Hutchins, 1953)

因此,“促进人的发展”是学习型城市的本质,评价指标也应凸显德洛尔报告中“人既是发展的第一主角,也是发展的终极目标”这一思想,突出学习者的主体性。我们在哈钦斯提出的最高伦理价值——人成为目的和作为教育的经济作用这一附加价值之间要进行明晰的辨别。无论在理论还是实践层面,指标的建立与应用都应遵从这一思想,即学习型城市应以人的全面、充分的发展为目的,其愿景是使人自身得以发展,而非培养劳动力和经济发展的工具。

(二) 评价指标应体现城市发展的包容性和独特性

学习型城市不应被简单地理解为“有教养的城市”或者“以教育为中心的城市”,它应该是一个更具独特性和包容性的城市。在如今各种诸如“全球化”“知识社会”“技术革新”“信息革命”新概念和新假设泉涌之下,学习型城市的内涵正变得越来越丰富,越来越有多面性。评价指标应引导城市具有包容性,即城市的每个人都能获得终身学习机会和享受学习型城市建设带来的好处,不论财富、性别、年龄、种族和宗教信仰。这也与德洛尔报告相呼应。该报告强调:“在学习型社会中,一切都提供了学习和发挥个人潜力的机会。”在学习型城市中,学习者无论在学校还是在经济、社会和文化生活中都能获得多种多样的学习机会。当然,不同城市面临的挑战不同,也有自身独特的发展模式。因此,评价指标独特性的体现也至关重要。它是城市个性的自然流露,也是城市的主要象征。

(三) 评价指标应体现学习的纯粹性

在学习型城市中,个人首先认为自己是学习者,并被认为是学习者,学习被认为是“一项需要专心从事和追求的特定任务”(Oakeshott, 1989),不是一种即兴行为,而是自发意识到学习的价值并有计划地开展学习。它是一种追求真理、解决问题和个人自我实现的活动,甚至是个人通过学习开展娱乐的活动。社会赋予我们作为个人的价值,使学习成为

可能,而不是通过学习实现任何更进一步的目的。学习型城市指标的建立过程中,与其用经济和社会标准决定某项活动是否是学习,不如把学习作为一项值得开展的活动,而不论学习者开展学习的动机是什么。归根到底,学习是纯粹的,不为任何别的原因,只为自己而开展。

四、未来趋势展望

综上,本研究认为未来学习型城市评价指标的发展可能发生以下变革:

(一) 关注“绿色技能”的提高与评价,支持学习型城市的可持续发展

“绿色技能”指向绿色经济过渡所需的技能(Pavlova, 2018)。未来的学习型城市中几乎所有市民都需了解和理解绿色经济涉及的问题和需求,并具备核心的绿色技能,如环境意识、可持续发展知识等。“绿色技能”培养有助于劳动力队伍的未来发展,使他们理解包括环境、社会和经济在内的绿色增长、可持续发展问题,也有益于提高能源和资源使用效率,使城市的绿色经济发展得以实现。绿色技能应纳入不同人群(包括移民和失业者)的培训计划,成为在职人员培训的重要组成部分。这些技能应被视为促进学习型城市可持续发展的基石之一。

(二) 强调各类教育的充分融合,实现学习型城市的协调发展

学习的四大支柱被多个指标体系用作基本框架来衡量终身学习的结果和功能。欧洲终身学习指数、加拿大综合学习指数、德国学习图谱的测量方法都围绕学会认知、学会做事、学会共同生活和学会生存四个维度。这一范式敦促人们要对学习形成新的理解,即每个人都需要在一生中利用各种机会获得知识、技能和态度,适应复杂的、不断变化的世界。

欧洲终身学习指数中,学会生存维度的指标与最终得分的相关性最高,如去博物馆/美术馆(0.83),工作中学习新事物(0.84),个人使用互联网(0.85),参与体育活动(0.86),参与终身学习和培训(0.86),家庭接入互联网(0.89),工作时使用互联网(0.91)等(Rubenson, 2019)。这在一定程度上表明非正规和非正式学习对终身学习的重要性。因此,学习型城市的未来发展必将使各种学习形式充分融合。当然,不是所有的教育形式和指标对评估结果的影响都相同。

每种教育形式、每项指标对一个国家、城市或者社区的社会和经济都有不同程度的重要性,指标的设计也要反映这一点。

(三) 注重更广泛的终身学习成果和形式,创建科学的评价框架

人们如何通过终身学习掌控自己的生活,改变社会结构,促进社会发展,抓住每个机会把握自己的一生,值得予以关注,因此有必要重视更广泛的终身学习成果和形式。对于终身学习成果,斯蒂夫·克里(Steven Klees)认为经合组织的技能战略^①核心假设是技能发展,即将技能作为全球社会面临的所有主要问题的解决方式。虽然技能发展对经济发展的重要性毋庸置疑,但是人力资本的发展并不能从根本上解决不平等、民主等问题,这一客观事实值得关注(Klees, 2016)。

虽然从目前来看,正规教育是经济发展、技能发展和劳动力市场发展的重要途径之一,但何种形式的终身学习最适合培养具有民主意识、为未来社会发展做好准备的公民,目前尚未有明确的答案。无论是国家层面还是跨国组织都需要更好地了解终身学习的具体形式如何影响人民福祉的各个方面。为此,我们不仅需要成人教育领域的的数据,还需要来自其他相关核心领域的理论知识和数据。

(四) 重视评价结果的透明度和可用性,促进结果的有效应用

如果希望评价结果发挥指导教育规划、辅助教育管理的作用,或者为地方教育报告提供支持,那么首先应重视评价结果的透明度和可用性。

诚然,用单一的指数衡量像终身学习这样的复杂体系,困难不言而喻,尤其是数据质量、指标选择和指标权重三者带来的挑战巨大。评价指标必须要能够测量无法直接观察到的事物,并考虑终身学习所带来的长期影响,如加拿大综合学习指数中指标的选择主要基于四方面的考虑:首先,指标要能够测量与学习条件、学习结果和学习环境相关的方面;第二,指标要涵盖德洛尔的四大学习支柱;第三,指标必须从全方位学习(lifewide)的角度出发,涵盖所有年龄段的学习;最后,指标的选择将由是否有高质量的常规性数据来决定,以便进行比较。

虽然各种指标的创建和应用都为评估终身学习状况做出了重要贡献,但是,统计数据往往存在失真

风险,且统计分析的复杂性使人们很难完全理解特定的分数所代表的意义,这个挑战几乎是所有评价指标都面临的。另外,使用综合指数来描述终身学习的状况或结果的做法还值得商榷。构建一个综合指数来反映终身学习的总体状况,往往会使人们忽略终身学习的其他重要方面。一旦评价的重点侧重于最终的总分,总分的构成以及各种要素对结果的影响就容易被忽视。

[注释]

①经合组织的技能战略旨在通过协调一致的发展、技能的灵活有效应用来加强各国的技能体系,促进经济繁荣,强化社会凝聚力,反映出对‘终身就业能力’的强烈关注(详细信息请参见 <http://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/buildingeffectiveskillsstrategiesatnationalandlocallevels.htm>)。

[参考文献]

- [1] Bertelsmann Stiftung. (2019). The German Learning Atlas-Making lifelong learning tangible on a regional level[EB\OL]. http://www.deutscher-lernatlas.de/fileadmin/Inhalte/Ergebnisse/Publikationen/DLA_Expose_120206.pdf. 2019-06-01.
- [2] CCL(Canadian Council on Learning) (2006). Developing the composite learning index[Z]. Ottawa: CCL.
- [3] CCL(Canadian Council on Learning) (2007). Learning cities: Optimizing economic and social well-being through lifelong learning for all[EB\OL]. Ottawa: CCL. <http://www.ccl-cca.ca/pdfs/LessonsInLearning/Nov-15-07-LearningCities.pdf>. 2018-08-22.
- [4] Dewey, J. (1966). Democracy and education: An introduction to the philosophy of education[M]. New York: Free Press;14.
- [5] Delors, J. (1996). Learning: The treasure within. Report to UNESCO of the international commission on education for the twenty-first century[M]. Paris: UNESCO;23.
- [6] ELLI(2010). The ELLI index Europe 2010[EB\OL]. http://www.deutscher-lernatlas.de/fileadmin/Inhalte/Ergebnisse/Publikationen/ELLI_EU_eng.pdf. 2019-05-06.
- [7] ELLI(2019). ELLI index Europe 2010-Indicators in depth[EB\OL]. http://www.deutscher-lernatlas.de/fileadmin/Inhalte/Ergebnisse/Publikationen/Indicators_in_Depth.pdf. 2019-03-06.
- [8] Hutchins, R. (1953). The university of utopia[M]. University of Chicago Press;33.
- [9] Klees, S. (2016). Human capital and rates of return: Brilliant ideas or ideological dead ends? [J]. Comparative Education Review, 60(4):644-677.
- [10] Lido, C., Reid, K., & Osborne, M. (2018) Big data, lifelong learning and learning cities: Promoting city-discourse on social inequalities in learning[EB\OL]. PASCAL Briefing Paper 11. <http://eprints.gla.ac.uk/161108/>. 2019-03-07.

- [11]联合国教科文组织终身学习研究所(2013). 学习型城市主要特征[J]. 职业技术教育, 34(33):44-48.
- [12]联合国教科文组织(2017). 反思教育:向“全球共同利益”的理念转变? [M]. 北京:教育科学出版社:34.
- [13][美]罗伯特·哈钦斯(2017). 学习型社会[M]. 林曾, 李德雄, 蒋亚丽等译. 北京:社会科学文献出版社:2.
- [14][英]诺曼·朗沃斯(2016). 学习型城市、学习型地区、学习型社区, 终身学习与地方政府[M]. 欧阳忠明, 马颂歌, 陈晓燕译. 北京:中国人民大学出版社:10.
- [15]Oakeshott, M. (1989). A place of learning[A]. Fuller, T. (Ed.). The voice of liberal learning[M]. New Haven and London: Yale University Press:169.
- [16]Osborne, M., Kearns, P., & Yang, J. (2013). Learning cities: Developing inclusive, prosperous and sustainable urban Communities [J]. International Review of Education, (59)4:409-423.
- [17]Putnam, R. (2000). Bowling alone: The collapse and revival of American community[M]. New York: Simon and Schuster:40.
- [18]Pavlova, M. (2018). Fostering inclusive, sustainable economic growth and “green” skills development in learning cities through partnerships[J]. International Review of Education, 64(3):339-354.
- [19]Robena, L. (2018). The state of lifelong learning in Canada [EB \ OL]. <https://www.ccl-cca.ca/the-state-of-lifelong-learning-in-canada/>. 2018-1-23.
- [20]Rubenson, K. (2019). Assessing the status of lifelong learning: Issues with composite indexes and surveys on participation[J]. International Review of Education, (65)2:295-317.
- [21]Saisana, M. (2010). ELLI-index: A sound measure for lifelong learning in the EU[EB \ OL]. http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC60268/reqno_jrc60268_saisana_jrevalidation_elli.pdf%5B1%5D.pdf. 2018-04-10.
- [22]UNESCO(2013). Key features of learning cities-Introductory note[Z]. Hamburg: UIL.

(编辑:李学书)

Comparison of Evaluation Indicators for Learning Cities: Reflections and Prospects

GU Fengjia^{1,2} & ZHU Yiming¹

(1. Faculty of Education, East China Normal University, Shanghai 200062, China;

2. Research and Development Department, Shanghai Open University, Shanghai 200433, China)

Abstract: This paper makes an in-depth explanation of the Composite Learning Index, ELLI Index Europe, German Learning Atlas, TELS Learning City Audit Tool, and Key Features of Learning Cities. Through the analysis of the connotation of evaluation indicators, it is found that the responsibilities of learning cities are further extended. The purpose of evaluation tends to promote the further development of learning cities, to upgrade the demand for diversified evaluation dimensions, and to emphasize both economic and social benefits. This paper reflects on three aspects: the subjectivity of the learners, the guidance of the evaluation indicators, and the maintenance of the purity of learning. In the future, the evaluation index of learning city should pay more attention to the development of "green skills," emphasize the full integration of all kinds of education, pay more attention to broader lifelong learning achievements and forms, and improve the transparency and usability of evaluation results.

Key words: learning city; indicators; lifelong learning; reflections; prospects