

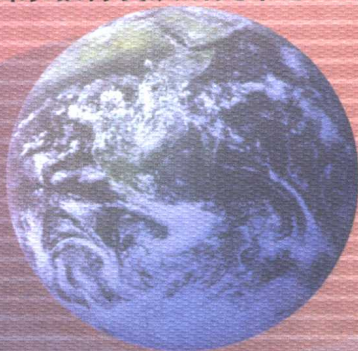
教育发展战略与政策研究译丛(第一辑)

全球知识经济中的 终身学习

——发展中国家的挑战

世界银行报告

国家教育发展研究中心 组译



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

教育发展战略与政策研究译丛(第一辑)

全球知识经济中的终身学习

——发展中国家的挑战

世界银行报告

国家教育发展研究中心 组译

高等教育出版社

图字:01-2005-0968号

Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries
Copyright ©2003 by The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
全球知识经济中的终身学习——发展中国家的挑战 版权©[2004] 国际重建与发展银行 / 世界银行

著作中的研究发现、解释和结论是作者本人的观点,并不代表世界银行执行主任委员会或作者所在政府的观点。世界银行不保证著作中数据的准确性。著作中出现的国界、种族、教派或其他任何图表信息并不意味着世界银行认可或赞同这种国家分界,或对任何国家版图的法律地位做出判定。

该著作最初是世界银行2003年出版的英文著作《全球知识经济中的终身学习——发展中国家的挑战》。中文版是高等教育出版社组织翻译的。如有任何差错,以英文版为准。This work was originally published by The World Bank in English as Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries in 2003. This Chinese translation was arranged by Higher Education Press. In case any discrepancies, the original language will govern.

图书在版编目(CIP)数据

全球知识经济中的终身学习——发展中国家的挑战 / 世界银行报告; 国家教育发展研究中心组译. —北京: 高等教育出版社, 2005. 5

(教育发展战略与政策研究译丛 / 国家教育发展研究中心)

书名原文: Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries

ISBN 7-04-015991-0

I. 全... II. ①世... ②教... III. 知识经济—影响—终身教育—研究—发展中国家 IV. G72

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 026665 号

出版发行	高等教育出版社	购书热线	010-58581118
社 址	北京市西城区德外大街 4 号	免费咨询	800-810-0598
邮政编码	100011	网 址	http://www.hep.edu.cn
总 机	010-58581000		http://www.hep.com.cn
		网上订购	http://www.landaco.com
			http://www.landaco.com.cn
经 销	北京蓝色畅想图书发行有限公司		
印 刷	北京市鑫霸印务有限公司		
开 本	880×1230 1/32	版 次	2005年 5 月第 1 版
印 张	5.125	印 次	2005年 5 月第 1 次印刷
字 数	140 000	定 价	15.00元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。
中文版权经世界银行授权 侵权必究 物料号 15991-00

译丛总序

改革开放 20 多年来,中国的教育发展取得了举世瞩目的巨大成就,教育优先发展的战略地位也在逐步提升。但是,我们也必须看到,作为人口众多的发展中国家,我国教育发展还远不能满足经济与社会迅速发展对人才的需求,也不能满足人民群众不断增长和多样化的教育需求。随着我国全面建设小康社会、构建和谐社会等目标的提出,随着国际上知识经济、经济全球化以及信息社会的发展,我国教育正在迈向一个快速发展和重大变革的新阶段,面临着很多巨大的挑战和新的政策课题。面对这些挑战和政策课题,社会对教育战略决策研究的需求越来越大,要求也越来越高。因此,加强教育发展战略与政策研究,不断提高研究水平,更好地为教育决策服务,是当前教育研究界的一项紧迫任务。

比较研究是世界各国在制定本国教育发展战略和政策时的重要手段,中国也不例外。虽然由于国情不同,我们不能简单照搬其他国家的做法,但是,认真研究、借鉴和参考国外教育发展和改革的经验与教训,对于推进我国的教育发展和深化教育改革,无疑具有十分重要的意义。因此,国家教育发展研究中心决定编辑《教育发展战略与政策研究译丛》目的是想通过系统译介国际上有价值的教育发展战略和政策研究的报告和专著,为我国的教育决策者、管理者 and 研究者深入了解有关领域研究的进展和成果提供一个窗口。

本译丛主要译介与教育发展战略和政策相关的国际机构、国外机构和专家的研究报告或专著,在选择书目上力求新、实,即选择国际上新的研究成果,尽可能反映相关研究领域的新视角、新问题和新方法;同时,注重选择那些关注现实政策问题和决策实践,与我国教育的战略和政策课题紧密相关的研究成果。

本译丛的出版得益于多方的支持。在此,我们要感谢高等教育出版社为丛书提供了出版机会,感谢国外有关机构和学者在版权等方面给予的鼎力支持,尤其要感谢丛书的译校者和编辑人员所付出的辛勤劳动。最后,我们衷心期望,本译丛能有助于拓展我国教育发展战略和政策研究的国际视野,促进教育决策的科学化和教育决策研究方法的改进。

国家教育发展研究中心

张 力 韩 民

2005 年 1 月

中文版前言

全球知识经济的出现为学习带来了新的动力。创意和技能成为经济增长与发展的推进器,加上新技术的应用,对贯穿人整个生涯的知识学习和应用具有重大的意义。

终身学习是知识经济时代的教育,但它远远超出了正规学校教育 with 培训范畴。终身学习框架包括生命周期中的所有学习——从婴幼儿到退休的各种环境下的正规、非正规和非正式教育。在终身学习框架下,正规与非正规教育的结构——初等教育、中等教育、大学教育、职业教育——需要进一步改革和发展以更好地满足学习者需要。至关重要的是要整合各种教育与培训项目,更加有效地统筹教育体系的各种因素,为学习者创造更多灵活性,使他们能够在一生中的任何时间、任何阶段进入和离开学习。

终身学习正在成为所有国家在全球知识经济中竞争的必需。世界上没有哪个国家在构建终身学习体系上比中国更加迫切。在中国,应对快速经济转型中部门与企业重组的挑战已成为国家的首要任务。提高中国劳动力整体的教育程度,对农村外出人口和城市下岗职工进行再培训,传授新技能以更有效地使用技术,培养毕业生拥有创造新知识所必需的先进技能,这些是终身学习体系应担负的紧迫而重大的使命。过去几年中国在各级教育与培训体系的扩展、现代化以及改革方面所做出的巨大努力,证明了中国政府认真和坚持不懈地应对这些问题的决心。

我们希望这本著作,世界银行在勾画构建终身学习体系的战略的首次尝试,在中国经济转型和持续快速增长过程中,为中国的政策制订者、教育机构管理者和研究者提供有益的洞见和启示。

贾米尔·萨尔米(Jamil Salmi)

世界银行教育局代局长

致 谢

本研究是由林顿(Toby Linden)和帕垂诺(Harry Anthony Patrinos)领导的研究小组完成的。他们在卡吉亚(Ruth Kagia)的全面指导下,研究小组在萨尔密(Jamil Salmi)的直接督导下开展工作。研究小组成员包括:弗芮特维尔(David Herbert Fretwell)、乔治爱兹(Kyriakos Georgiades)、霍帕(Richard Hopper)、金光洙(Gwang - Jo Kim)、小田(Yoshiko Koda)、普朗吉曼(Kathrin Plangeman)、索塞(Shobhana Sosale)、内田(Masako Uchida)、沃达(Ayesha Vawda)。阿布 - 盖达(Dina Abu - Ghaida)、弗鲁曼(Cecile Fruman)、维因塔(Carolyn Winter)和杨(Mary Eming Young)也为报告做出了额外的帮助。阿芮尼达(Hernan Araneda)、克里斯托波尔(Martin Cristobal)、黑帕(Pedro Hepp)、小田(Yoshiko Koda)、麦克马洪(Robert L. McMahon)、欧斯特比克(Hessel Oosterbeek)、帕拉西奥斯(Miguel Palacios)、拉夫(Denis Ralph)和塔克纳斯(Frances Tsakonas)准备了背景论文。研究小组感谢以下同仁的建议和意见:经济合作与发展组织的坎宁(Mary Canning)和麦高(Barry McGaw)、纽约州立大学奥尔巴尼分校的瓦格纳(Alan Wagner)。德国国际教育研究所的海斯(Hermann Gunter Hesse)、国际劳工组织的瑞奥旦(Trevor Riordan)和坂本(Akiko Sakamoto)也提出了很有价值的意见。同时,研究小组还感谢两次参加本文件讨论会的与会人员:波里曼(Sue Berryman)、巴克兰德(Peter Buckland)、塔尔(Amit Dar)、格尔西亚(Marito Garcia)、吉尔(Indermit Gill)、汉森(Thomas Hansen)、长岛(Yoko Nagashima)、斯卡迪(Norbert Schady),尤其是青木(Aya Aoki)、伊克斯波顿(William Experton)、普劳达(Juan Prawda)和斯泰尔(Francis Steier)还提出了书面的意见。2002年10月在德国斯图加特召开的“教育——终身学习和知识经济”国际会议上讨论了本报告的草稿,研究小组

从中获益匪浅。詹姆斯 (Energy James)、维克拉马塞凯拉 (Inosha Wickramasekera) 和阿南斯 (Micky Ananth)、拉克达奥 (Ma. Lorelei Lacdao) 参与了本报告草稿的准备工作。

序

全球化知识经济的出现推动了全世界的学习。随着新技术的运用,创意和技能作为经济增长和发展的源泉,将对人们一生中如何学习和运用知识产生重要的影响。

在许多国家,终身学习已经不可或缺,它超越了正规教育中的教育和培训。终身学习的框架涵盖从儿童时期到退休的整个生命周期的学习,包括各种学习环境下的正规、非正规教育和非正式教育。贯穿个人整个生涯的终身学习机会日益成为各国在全球化知识经济中竞争的关键。

终身学习是面向知识教育的教育。在终身学习框架下,学习和满足学习者需要比正规教育(初等教育、中等教育、高等教育、职业教育,等等)更重要。有必要更好地整合各种学习计划,把教育体系中的各个部分有机结合起来。学习者应该可以从不同的“点”上进入或离开学习体系。这样的学习体系应涵盖各种参与者,如学习者、家庭、雇主、教育提供者和政府。因此,终身学习框架下的管理不再局限于教育部和劳工部。

关于终身学习的思考突破了世界银行对待教育的传统方式,即孤立地考查各类教育。1995年,“教育的优先顺序和战略”强调以整体的观点看待教育体系。1999年,“教育战略”探讨了新技术的作用。1999年,世界银行提出全面的发展框架,世界银行行长沃尔芬森(James Wolfensohn)明确地指出终身学习是教育脱贫的组成部分。2002年,世界银行完成重要的高等教育改革新政策研究,以及关于展望科学技术的作用的论文。本报告是世界银行首次尝试制定分析性框架,探讨建立终身学习体系的挑战。

世界银行参与终身学习仍然处于概念阶段,但在罗马尼亚和智利的两个新项目已经做好准备探讨继续教育和终身学习的需求。今

后若干年,我们期望开展更多终身学习方面的分析研究工作,在教育政策对话中更多地涉及终身学习问题。毫无疑问,我们的贷款项目将帮助各国努力转变其教育体系以适应终身学习的要求。本报告是继续这方面讨论的出发点。

卢斯·卡吉亚(Ruth Kagia)

世界银行教育人力开发网络主任

前 言

本报告探讨了知识经济对教育和培训提出的挑战,概括了在发展中国家和经济转型国家应对这些挑战,开发可行的终身学习体系的政策选择。报告提出了4个问题:

一个国家的教育和培训体系——包括正规和非正规的部分——需要做些什么来支撑知识经济的增长?

发展中国家和经济转型国家如何才能推动终身学习,他们在此过程中会遇到什么挑战?

在资源有限的情况下,哪种管理体系能促进公众,特别是弱势群体的终身学习?

如何使终身学习投入成为覆盖面广,能够负担得起的和可持续的?

本报告为与教育相关的资助活动提供了理论框架,反映了规划和实施终身学习的新知识和成功实践。本报告鼓励各国跨越传统教育和培训模式,就终身学习的教育 and 经济成果开展政策对话。

本报告是咨询性文件,世界银行欢迎对此报告提出意见和建议。读者可以把意见寄到美国华盛顿特区西北区 H 大街 1818 号教育咨询服务部,邮编 20433。读者也可以发电子信件到 eservice@worldbank.org。世界银行希望本报告能够在发展中国家和经济转型国家中引起讨论。

内 容 摘 要

以知识为基础的经济主要依靠创意而不是体力的运用,依靠技术的应用而不是物质资料的转换和廉价劳动的开发。知识正在以新的方式被发展和应用。产品的周期缩短且创新的需求增大。国际贸易不断扩展,对生产者的要求也更具竞争性。

全球知识经济正在改变世界劳动力市场的需求。对公民个人也提出了新的要求,他们需要有更多的技能和知识才能在日常生活中承担责任。

人们应对这些要求,需要一个新的教育与培训模式,一个终身学习的模式。一个终身学习的框架应涵盖从幼儿期到退休后的整个生命周期中的学习。它包含正规学习(学校、培训机构、大学),非正规学习(有组织的在岗培训)以及非正式教育(从家庭成员和社区民众学到的技能)。它允许人们获得学习机会是因为他们有需求,而不是因为他们已经达到一定的年龄。

终身学习对于使劳动者应对全球经济中的竞争至关重要,但其重要还有其他原因。通过提高人们作为社会成员发挥其作用的能力,教育和培训可以增强社会的凝聚力,减少犯罪以及优化收入分配。

在一个竞争性的全球知识经济中,发展中国家和转型经济国家正处在被持续边缘化的危险之中,因为它们的教育培训体系不能为学习者提供他们所需要的技能。要应对这个问题,决策者需要作出根本性的转变。他们需要用一种注重知识的创新、应用、分析与综合,在合作中进行并贯穿终身的新型学习,来取代指令性管理下的正规教育体系提供的以知识为本和教师主导的死记硬背式的学习。这份报告提供了若干可行的途径。

创建一支能参与全球经济竞争的劳动大军

在传统产业中,大部分工作要求员工学会如何去完成常规的职责,这些职责在多数情况下是固定不变的。大多数学习发生在一个员工开始某项新工作的时候。在知识经济中,变化是如此迅速,以致于需要员工不断地掌握新技能。企业已经不再仅仅依靠新的毕业生或新生劳动力作为新知识和新技能的首要来源。他们需要的是愿意并且有能力终生提高自身技能的员工。国家必须创建能使人们掌握相应技能的教育和培训体系来满足这种需要。

世界范围内私营部门在教育领域中所发挥的作用在增大

传统上,公共部门提供了大部分教育服务。现在这种状况正在发生变化。在很多中等收入国家,公共教育的质量低且覆盖面小,加之缓解财政负担和推进改革的需要,使得私营教育部门持续增大。1995年以来,巴西高等教育在校生增加了70%以上,其中大部分是私立院校的学生。私立院校的学生已经占巴西高校在校生的71%。在中国,1995至1999年间,新设立了500所高等教育机构。

私营教育部门在经济转型国家也增长很快。波兰拥有195所私立高等教育机构,在校生超过377 000人。私立的商业学校——10年前在东欧根本听不到——也日趋兴旺:1998年,私立商业学校在波兰有91所,捷克共和国有29所,罗马尼亚有18所,保加利亚有4所。

同时,新的提供者——私营的培训机构、虚拟大学、境外办学、企办大学、教育出版商、课件经纪人以及媒体企业——的发展壮大对传统教育培训机构不仅是补充,同时也构成挑战。私营部门的成长既反映出社会对更多、更好的教育的需求,也反映出传统教育培训体系的不适应。

培训经费的显著增长

企业将越来越多的经费用于培训以形成和保持在全球知识经济中的竞争力。从1997到2002年,世界各国企业每年的培训支出从

180 亿美元增加到 280 亿美元。

改变学习以满足学习者的终身需求

要在知识经济中取得成功,必须掌握一套新的知识和能力。这些包括基础学力,如读写、外语、数学和科学方面的技能,以及运用信息通信技术的能力。员工必须能有效地、自主和自觉地运用这些技能,参与社会的各个领域并在其中发挥作用。

很多国家未能成功地为国民提供知识和技能

教育在大多数发展中国家是很薄弱的。教育的覆盖面不足,受教育机会不平等(尤其是在第三级教育、在岗培训和成人培训方面),教育质量差。成人识字率低,少年儿童的基础教育完成率过低。国际中学生数学和科学测试的结果显示,发展中国家和经济转型国家明显落后,特别是在学生使用和应用知识的能力方面。

欧洲和中亚的经济转型国家的教育质量较差,教育制度过于僵化。在一些亚洲国家,机械的学习、应试教育以及私立教育的高昂费用早已成为政策关注的焦点。

传统学习与终身学习的区别

传统学习	终身学习
● 教师是知识的来源 ● 学习者从教师获得知识 ● 学习者自己单独学习 ● 考试妨碍学生完全掌握全面的技能,并决定其继续学习的机会 ● 所有学习者做同样的事情 ● 教师只接受初始培训和有限的在职培训 ● 只有“优秀的”学习者得到承认并被允许继续其学习	● 教育者是知识来源的向导 ● 人们从做中学 ● 人们在团队和同他人的交往中学习 ● 评价用来指导教学策略和确定继续学习的路径 ● 教育者制定个性化的学习计划 ● 教育者是终身学习实践者,初始培训和持续的专业发展计划相结合 ● 人们在整个生涯中都可获得学习的机会

传统的教育方法很难给人们提供其所需要的技能

传统的学习模式与终身学习模式在一些重要的方面有所不同。

需要改革教师培训

上述新的学习体系意味着教师和培训者与以往的作用不同。教师必须学习新的技能并且使自身成为终身学习者才能掌握和保持新的知识、教学理念和技术。由于学习将更加注重协作,因此要大力促进教师的专业化发展,要在学校和其他教育机构中推进职业网络和学习型组织。

信息技术可以在教育方法和教师培训方面提供支持——建立适当的政策框架

信息与通信技术(ICTs)能促进在做中学(比如通过计算机模拟)。它可以大大地增加学习者可利用的信息资源,从而改变教师与学生的相互关系。它可以促进协作式学习并给予学习者迅速的反馈。

但是,这些优点不可能仅靠将计算机引入学习过程而轻易地显露出来。需要建立一个恰当的政策框架,包括:将信息技术用于解决教学问题;投入必要经费对教师和管理人员进行培训,以改变他们的认识和行为;可获得合格的技术服务与支援的人员;对硬件维护、上网和软硬件升级的经费投入是可持续的。这些条件很难得到满足,尤其在发展中国家。

正规教育机构应更具灵活性

越来越多的第三级教育机构提供业余、夜间、周末以及夏日课程以满足在职成人的学习需求。在芬兰,很多成年人学习第三级教育阶段的继续教育课程,其数量超过了学习传统学位课程的青年人。

远距离教育是国家提供更灵活的学习机会的一条途径。很多国

家在基础教育中运用交互式的广播教学。墨西哥利用电视为约占初中生总数 15% 的学生提供教育。在 20 世纪 90 年代,尼日利亚国家教师学院通过远距离教育培养的教师甚至超过了其他途径培训的教师人数。因特网正在改变高等教育和企业培训。比如,1999 年,92% 的美国大企业实施了网上培训计划。

终身学习体系的治理

要创建高效率的终身学习体系,国家需要对教育与培训的治理和资助进行重大改革。在很多工业化国家,政府曾将主要精力集中在教育与培训的公共财政支持和提供上,现在他们试图建立一个涵盖多样的参与者的、更加灵活和有弹性的政策框架。这些政策框架包括法律及其操作程序,确保在与教育培训活动相关的部门和机构之间进行跨部门协作的制度安排,对学习成果进行认定和对教育机构和制度的绩效实施监督,以及促进各种学习途径的机制。在这个框架中,激励机制起着关键作用。

公共部门不再是唯一的教育提供者

政府必须同私营部门和市民社会进行更多的合作。私营部门既可通过传统的方式(如设立和运营私立学校,提供投入,如图书、材料和设备等),也可以通过新的方式(根据合同运营公立学校)提供教育。企业也提供培训并越来越多地参与职业标准和课程的开发。

政府部门需要协调行动

中央政府、地方政府和基层政府在执行过程中的共识与持续的协作是必要的。一些国家,包括德国和韩国,通过合并与教育和培训相关的政府部门来推动部门间协作。与此相反,在许多发展中国家,很多政府部门,包括行业部门,都对培训进行监督、管理和拨款。这些国家内部对紧缺资源的竞争,阻碍了相互协作、高质量培训的推进以及相互联系的培训机会的发展。

需建立质量保障体系对学习者的评价并使其了解办学者的信息

学习的成果应受到有效的监控。质量保障体系应考虑正规与非正规学习的背景,并向学习者提供机会来证明其新掌握的技能 and 知识。质量保障体系还要向预期的学习者提供办学者的服务和绩效的信息。

质量保障体系还可以方便学习者在不同类型或层次的学习机构间的转移。纳米比亚、新西兰、南非和英国拥有国家资格体系,该体系将不同机构的资格纳入统一的层次体系中,每个资格都与一定的能力标准相联系。美国高等学校的学生可以在不同院校间进行学分的转换。在整个欧洲范围内确立资格互认和质量保障机制的协议正在形成过程中(通过布鲁日回合)。

决策者需要重新考虑机构的认证

一些工业化国家和发展中国家开始根据产出和绩效指标(如毕业率),而不是根据投入指标(如图书和师资)来对教育机构进行认证。例如,在孟加拉,私立中等学校要保持认证资格必须达到一定的大学入学考试通过率(尽管这一规定很少得到执行)。在美国,私立(而不是公立)高等院校学生通过最终考试者必须达到一定的比例(目前是50%)。

资助终身学习

更多的和更高质量的贯穿终身的教育与培训机会要求增加经费投入,尽管资源也需要更有效地和以不同的方法加以利用。这些投入不能单靠公共财源来满足。需要一个可持续和公平的、由公共资金和私人资金相结合的选择菜单。

需要私营部门与公共部门共同资助学习

政府要资助那些社会收益大于私人收益(如基础教育)的终身学习。私营部门应在私人收益高的领域(如大部分高等教育和继续