构建响应型成人学习系统：有效获得可持续发展的技能\* ——OECD《有效获得技能：为未来做准备的成人学习系统》报告解读

远程教育杂志 11月12日

构建响应型成人学习系统：有效获得可持续发展的技能\*

——OECD《有效获得技能：为未来做准备的成人学习系统》报告解读

王燕子 辛思娜 欧阳忠明[通讯作者]

（江西科技师范大学 教育学院，江西南昌 330031）



[摘 要] 可持续发展议程、智能化、全球化和老龄化对劳动力世界变化提出了诸多诉求，需要成人学习系统及时响应。为此，由OECD 发布的《有效获得技能：为未来做准备的成人学习系统》，对劳动世界的变化、成人学习系统存在的问题以及未来响应的方向，进行了系统归纳。而从当前的成人学习系统看，覆盖对象相对狭窄、供给与劳动力市场存在错配、信息技术嵌入有待深入、学习效果难以感知与转化，以及投资难以满足现实需要等问题，削弱了成人学习系统的整体效果。为此，成人学习系统应该覆盖更广泛的学习对象，积极响应劳动力市场的技能需求，打造基于信息技术嵌入的学习空间，注重学习的关联回报，构建多元的融资体系，以及形成合作的治理体系。才能帮助成人获取可持续发展的技能，以适应不断变化的劳动世界。

[关键词]成人学习系统；技能；可持续发展；劳动世界

早在19 世纪60年代，卡尔·马克思在《资本论》中曾表示出对未来的担忧[1]。这种担忧在经历了一个半世纪的发展历程，俨然成为一种无可回避的现实。今天，我们正处于第四次工业革命的浪潮之际。遗传学、人工智能、机器人技术、纳米技术、3D 打印和生物技术的创新与发展，提高了社会发展变化的速率，这有利于就业机会的创造、 生产力的提升和社会繁荣的加速，但这种变化也带来了诸多风险或困难，尤其是对劳动力市场的冲击。个体、企业和经济体能在多大程度上应对冲击，并从这些变化中受益，很大程度上取决于成人学习系统是否已经做好了发展人们在职业生涯中保持和发展相关技能的准备。

为此，经济合作与发展组织（Organization for Economic Co-operation and Development，OECD） 于2019年发布了《有效获得技能:为未来做准备的成人学习系统》 （Getting Skills Right: Future Ready Adult Learning Systems，以下简称《报告》）的研究报告。该报告指出，面对劳动世界的快速变化，没有一个国家的成人学习系统是完善的，所有国家都面临着挑战。为了有效应对相关变化， 我们的成人学习系统应该积极响应，从而帮助成人获得可持续发展的技能，以适应不断变化的劳动世界。

基于对《报告》核心内容的解读，本文力图概述成人学习系统响应的时代诉求， 以揭示当前成人学习系统存在的问题，从而探讨响应的方向。



**一、《报告》概述**

根据OECD 发起的成人技能调查（PIAAC）的数据显示，每年只有2/5 的成年人（41%）参加教育与培训，而那些最需要学习的群体的参与率特别低[2]。此外，在许多国家，成人学习系统并不能使人们适应劳动力市场不断变化的技能需求。在此背景下，OECD发布了该《报告》，内容涵盖基于OECD 成人技能调查、欧洲持续职业培训调查与欧洲成人教育调查的相关数据、35 个OECD 国家与4 个非成员国的调查问卷反馈、相关国家的政策举措以及广泛的文献，对劳动世界的变化、成人学习系统所面临的挑战以及有效响应措施，进行了较为前瞻性的探讨（见图1）。



图1 《有效获得技能：为未来做准备的成人学习系统》基本框架

**（一）劳动世界的变化**

随着智能化时代的到来， 尖端技术将以更快的速度自动完成复杂任务。这从根本上改变许多工作所需的技能，即操作、监控和维修先进工业机器的能力（如，数据科学家、网络开发人员）。OECD 最近的研究表明，如果当前最先进技术得到普及，在参与调查的32 个国家中，有32%的工作岗位会发生重大变化，另外14%的工作岗位可能会完全消失[3]。同时，随着全球价值链的融入，过去10年间的全球贸易开放度不断扩大， 提升了高科技制造业和商业服务领域的所需技能，同时，也对低技能工作岗位产生剧烈冲击。另外， 人口老龄化也在间接影响成人的学习需求，推动成人不断维持和提升相关技能，从而适应劳动力市场的技能需求。

**（二）成人学习系统面临的挑战**

该《报告》基于七个指标（紧迫性、覆盖范围、包容性、灵活性与指导性、与劳动力市场技能需求的一致性、培训效果以及融资），评价了各国成人学习系统的准备情况。《报告》发现，各国都面临紧迫的技能挑战，没有一个国家的成人学习系统能够足以应对。经济结构的变化、全球化和人口老龄化，加强了成人学习系统相应的紧迫性。

虽然近年来，个人、企业在参加和提供成人学习的比例上有所上升，但覆盖范围总体偏小，且大多数国家的老年人、低技能成人、低工资员工以及失业人员参与学习的机会不多。OECD 根据劳动力市场失衡程度、企业是否评估技能需求、将评估结果和培训策略结合起来的程度这三个条件， 评价成人学习系统与市场技能的一致性。结果发现:被调查的国家中平均只有2/3 的公司评估未来所需技能， 且只有少数国家将评估结果与培训策略相结合。学习成本是成人参与学习的一个主要障碍， 特别是劳动力市场中的弱势群体。在参与学习的成人中，只有2/3 的参与者认为，学习有助于他们取得积极的就业成果，可见，学习带来的积极效果并不显著。

**（三）成人学习系统响应方向**

对重大技能做再调整， 更频繁地发生在义务教育和正式工作之外的领域中。为适应工作性质的持续变革而培育技能， 成为了一件与终身学习息息相关的事情。在人口结构快速变化的情况下，终身学习尤其与个体技能的再调整息息相关。该《报告》认为，面对当前快速发展的智能化时代， 所有国家都应该更好地改善成人学习系统的未来准备状态， 从而帮助成人学习者获取有效的可持续发展技能。这主要体现在以下五点:（1）提高学习对象的覆盖范围和包容性；（2）使成人学习与技能需求保持一致；（3）通过多样化手段提升学习质量；（4）加强融资，为学习提供充分的资源；（5）强化治理功能，建立成人学习系统的协调机制。

**二、成人学习系统响应的时代诉求**

**（一）可持续发展议程的包容与公平**

在2015年9月举行的联合国 （UN） 大会第70届会议上，成员国通过《2030 可持续发展议程》（以下简称《议程》）。该《议程》的核心是17 项可持续发展目标（SDG），包括关于教育的SDG4 及其10 个子目标。这17 个可持续发展目标和169 个子目标表明了全球发展新《议程》的规模和雄心。它们主要关注五个关键要素:人、地球、和平、繁荣和伙伴关系。其中，SDG4 旨在“确保包容和公平的优质教育，促进所有人的终身学习”， 通过支持学习来影响人们的选择，从而更好地创造公平、包容、可持续发展的社会。纵观这17 个目标和169 个子目标， 除了SDG4 之外，还有许多领域（例如，SDG1、SDG5、SDG8 等），如果要实现可持续发展目标， 需要教育与培训发挥作用。许多国家把SDG4 视作为教育行动指南，并积极落实到实践中（见图2）。

图2 全球各国落实教育行动2030 框架的举措[4]

注：该框架包含72 个国家的参与调查数据。

从图2 可以看出，在参与调查的国家中，一半以上的国家把SDG4 嵌入到国家层面的规划中， 将近1/5 的国家在教育发展规划中彰显其要义，23%的国家则在具体政策层面体现（例如，公平、质量、财政等）。可以说，作为终身学习体系的重要分支，成人学习系统的完善与否， 决定着SDG4 目标在国家战略与政策层面的实施效果。

包容性和公平性在SDG4 中占有中心位置。当前，世界各国都在积极做出诸多贡献，努力把“不让任何一个人掉队”的理念转化为现实。SDG4 诸多子目标彰显了“不让任何一个人掉队”的理念。例如，SDG4.4（即到2030年，大量增加拥有相关技能的青年和成年人，能够就业、体面工作和创业）；SDG4.5（即到2030年，消除教育方面的性别差异，确保弱势群体，包括残疾人、土著人和处于弱势地位的儿童，平等地接受各级教育与职业培训）；SDG4.7（即到2030年，确保所有学习者获取知识和技能，促进可持续发展，包括:教育可持续发展和可持续的生活方式；保障人权、性别平等；促进和平与非暴力；发展具有全球文化、欣赏多元性文化的公民以及文化对可持续发展的贡献）等。这些子目标的实现， 不仅需要学校教育系统的积极参与，也需要得到成人学习系统的强有力的支撑。

**（二）全球化价值链的融入与升级**

21 世纪以来，伴随着发展中国家扩大对全球经济的参与， 人力资本已成为国家核心竞争力的关键因素。相应的技能和劳动力开发，也成为全球价值链（Global Value Chains，GVC） 升级的至关重要的因素，其特点是需要能够动态地、快速更新和提高个人技能的有效方式。为此，各国必须协调劳动力的技能发展，以满足国际劳工不足的需求，维持和提升它们在全球价值链中的地位。

全球价值链是高度动态发展的， 随着知识与技术的进步，日益成熟的产品和服务还在不断推出，流程和协议会定期更新。全球价值链中的员工必须具备跟上这些变化的能力，其中，基础能力（包括识字和算术）和“软技能”（包括解决问题、解决冲突和与他人共同工作）是核心。有研究指出，为有效嵌入全球价值链，公司必须拥有Cohen 和Levinthal 谓之的“吸收能力”[5]。即在充满活力的竞争环境中，供应商想要从全球价值链的升级中受益， 就必须不断提升其知识创造与转化能力[6]。因此，员工必须表现出高效的学习能力，并致力于专业的终身发展，以便不断吸收基于全球价值链扩散的新知识。这些技能在高科技领域（例如，电子和离岸服务）尤为重要，因为它们的知识更新速度非常快。

如何为行业升级提供有效技能？Karina Fernandez-Stark 等基于类型学的视角（见图3），揭示了全球价值链升级与劳动力技能开发之间的关系。早期反应性干预的主要目的是使现有员工技能与全球价值链的需求保持一致， 从而缓解技能差距所引发的挑战；当前的主动性干预旨在为与GVC 升级相关的新兴员工准备技能， 目标是为功能升级准备劳动力，从而进入价值链的下一阶段；未来导向性干预措施旨在培养员工技能，以推动全球价值链持续升级，主要目的在于为个体培育扎实的基本技能， 使其能够成功地融入充满活力的全球化各个部门。

图3 全球价值链更新与技能开发类型[7]

可以说，Karina Fernandez-Stark 等所构建的模型，为当前各国经济实体融入GVC 提供了一个较为全面的方案，有效地呈现了政府、教育机构、私营部门和其他感兴趣的利益相关者， 在其中所扮演的学习推动者角色。作为终身教育系统的重要组成部分，成人学习系统能够在员工技能提升中扮演重要角色，助推各国经济体有效融入全球价值链，并推动全球价值链的持续升级。

**（三）智能化对工作岗位的冲击与技能需求**

如今，世界已进入第四次工业革命的浪潮，人工智能使得诸多行业的部分员工、 行政工作人员和生产领域的劳动者正被机器取代， 并影响着所有涉及灵巧度、反馈度以及危险、恶劣、枯燥环境下的工作活动。麦肯锡全球研究院（McKinsey Global Institute）按照目前自动化所呈现出的技术水平， 对可预测环境与不可预测环境下19 个领域的工作活动展开综合评估，发现餐饮住宿、生产制造以及运输仓储等领域最容易受自动化影响， 其工作活动技术的自动化潜力达到了60%-70%（见图4）。

图4 不同领域（混合的工作活动组合）的技术自动化潜力（%）[8]

《OECD 国家中的工作自动化风险比较分析》（The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries:A Comparative Analysis）指出:受经济、法律和社会等方面的制约，新技术应用是一个缓慢过程，通常不会像预期那样“一蹴而就”；即使引进了新技术，劳动力仍可以通过任务的转换， 来调整不断变化的技术禀赋；新技术的需求和竞争优势，可以创造更多的就业机会，尤其是“云劳动”工作岗位[9]。数字技术正在产生更多的短期性工作，而不是“标准化的”长期合同，这通常是通过在线工作平台产生的。这类所谓的“零工”，使人们能够在更加灵活的基础上，更容易地获得某些类型的工作[10]。

杰瑞·卡普兰（Jerry Kaplan）在《人工智能时代》一书中指出，人工智能领域的最新进展对科技变化的促进作用，可能会以两种基本的方式搅乱我们的劳动力市场:一是大部分自动化作业都会替代工人，减少工作机会；二是让商家重组和重建运营方式，即改进组织的进化和流程，在淘汰工作岗位的同时，淘汰技能[11]。

与其说自动化对工作岗位的冲击，不如说是对员工的技能冲击，这是因为:自动化所淘汰的往往是那些在技能上缺乏禀赋的工作岗位。首先，自动化时代的员工技能重点，需要从“硬技能”转向“软技能”。除了硬技能和正式资格外，雇主应更关注当前员工（或潜在的新员工）是否具备能够成功执行各种工作任务所需的、与工作相关的实践技能或能力。其次，数字化带来的工作和社会的快速变化，也需要灵活的学习系统予以支持。可见，这些都需要终身学习——即所有年龄段的人都可以获得全方位的、促进和认可在正规教育系统之外的学习。为此，构建响应型的成人学习系统，可以为成年人提供一系列学习选择，帮助现有工作岗位中的员工适应不断变化的技能要求。

**（四）老龄化对技能维持与发展的诉求**

2019年，联合国发布的《世界人口展望2019》指出: 世界人口继续呈现老龄化趋势，65 岁以上人口成为增长最快的年龄组。2018年，人类历史上首次65 岁及以上的人数超过了5 岁以下儿童的数量。在2019年至2050年期间，预计全球65 岁及以上的人数将增加一倍以上，世界老年人口比例将达到16%[12]。可以说，寿命的延长和人口结构的变化，对每个人乃至整个社会都有着深远的影响。

人口老龄化以多种重要形式影响学习需求，增加了个人在更长的工作生涯中维持和更新他们在生命历程中的技能需要。伴随着人口老龄化趋势明显，越来越多国家的劳动力将延长其工作年龄。例如，在日本工作人口中，每5 个成年人就有2 个65 岁以上的成年人。预计到2050年，每4 个工作人口就会有3 个老年人。可以预见，伴随着知识技能更新速度的加快，为了胜任工作岗位的要求，老年人维持和发展技能的需求将日益激增，并成为成人学习领域的一大重要群体。为此，《关于老龄化的全球报告》强调，用于老年人的支出被视作为促进老年人的各种贡献和福祉而进行的投资，而不是一种消费（见图5）[13]。

图5 老龄化人口投资与回报[14]

值得关注的是，在众多对老年人投资的手段中，终身学习被视作为一种不可或缺的手段。终身学习能够使老年人具备管理自身健康的知识和技能，跟上信息技术的发展，保持参与（如，通过工作或志愿服务）、适应老龄化（如，退休、鳏居或寡居、成为照护者）、保持目前的身份和对生活的兴趣。作为终身学习的重要组成部分， 成人学习系统需要重新审视当前的角色，在推动老年学习中具有责无旁贷的责任。

**三、当前成人学习系统存在的问题**

**（一）成人学习对象:覆盖范围相对狭窄**

包容与公平被视为可持续发展教育的首要原则， 也被许多教育家视为第一愿望。夸美纽斯（Johann Amos Comenius）在《大教学论》中曾经提及:“每一个人都应受到充分的教育，既不是任何个体，也不是某些人，甚至也不是多数人，而是所有生而为人的人......”[15]。如果没有做到这一点，我们的成人学习系统应该在某种程度上是“不人道的、非人道的，甚至是反人道的”。为应对未来的工作，确保广泛覆盖的成人学习是必要条件。然而，该《报告》发现，与工作相关的成人学习参与水平较低。根据成人技能调查（PIAAC）数据显示，被调查的OECD 国家中，只有41%的成年人在特定年份参加了正式或非正式的职业培训。那些在劳动力市场上相对弱势的成年人最缺乏学习机会（见图6），例如，资历较低、长期失业者和工作自动化风险高的人。

根据报告显示，平均而言，失业人口的成人学习参与率比就业人口低19 个百分点。从社会人口学特征看，老年人、低技能员工以及低工资员工参与成人学习的可能性较小。有效且包容的成人学习系统，应使成年人能够在学习方面做出正确选择。然而，Windisch 通过研究发现，成年人，尤其是那些技能较低的成年人，并不总是能够认识到进一步发展技能的需要[17]。Martin 认为，考虑到退休前这项投资的回报时间较短，老年人及其雇主不太愿意投资于成人学习[18]。然而，许多老年人不熟悉影响劳动世界的诸多数字技术，使他们更容易受到技能过时的影响，从而导致失业或提前退休。显然，公平且具有包容性的学习机会，可以使成人充分发展潜力和享受劳动成果， 有助于促进持久、包容性的经济增长和社会凝聚力。从覆盖范围看，各国成人学习系统依然有进一步拓展的空间。

**（二）成人学习供给:与劳动力市场存在错配**

在智能化加速失业之前，凯恩斯（John Maynard Keynes）曾经把“失业”描述为一种疾病:“失业，即我们发现的使用劳动力的经济化方法， 超过了我们能够发现劳动力新用途的速度”[19]。为了有效地支持个人职业发展，成人学习不仅应该与工作相关，而且还需要与劳动力市场需求保持一致。然而，教育水平的提升、青年失业率的上升以及工作性质的变化，正在对劳动力从教育向工作的过渡提出诸多挑战。遗憾的是，成人学习系统作为改善这些过渡的一种方式，当前很难做出强有力地回应。

当下， 成人学习供给与劳动力市场存在一定的错配，主要体现在:一是技能错配。当员工的技能水平高于或低于工作所需的技能水平时， 就会出现该情况。《获取有效技能:为了工作指标的技能》（Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators）通过对30个国家的调查发现， 技能短缺集中在内容技能 （例如，阅读理解、写作、口语和积极倾听）、程序技能（例如，批判性思维和积极性学习）、复杂的问题解决技能和社交技能（例如，指导、社交和洞察力）上。技能过剩在技术技能方面更为常见， 如， 设备维护和维修。二是资格错配。资格错配是指当员工的教育程度高于或低于他们的工作要求时， 就会出现该情况。《获取有效技能:为了工作指标的技能》还发现（见图7），个体的资格层级、学习领域与工作存在错配。

总的来说，资格不足比资格富余更常见（30 个国家有19 个）。在爱尔兰，30%的员工存在资格不足；资格富余最多的是葡萄牙 （25%）， 芬兰最低（7%）；个人在学习领域不匹配的范围从瑞士的13%到罗马尼亚的41%。虽然这些不匹配是难以避免的，特别是在转型期，但它可能会为个人、公司和社会带来巨大的代价[21]。之所以存在这种错配，部分是因为学校教育与劳动力市场的割裂， 还有就是成人学习系统供给与工作世界存在偏差。在工作面临转型的现实压力下， 劳动力不但需要掌握可迁移性较高的技能，更需要开发自身潜在的无形技能，如，合作、批判性思维和问题处理等能力[22]。社会的快速变化需要为学习者培养今后社会和经济所需要的能力，遗憾的是，现有成人学习系统供给，难以及时响应劳动力市场当前及未来的技能需求。

**（三）成人学习策略:信息技术尚需深度嵌入**

早在70年前，赫钦斯（Robert Maynard Hutchins）就指出， 如果信息仅通过按一下电钮就可以得到，为什么我们还要记住那些数据呢？......任何技术的目的都是要增加效率，或者使大批量的生产变得更加便宜[23]。《全体成人学习与教育报告》GRALE （III）（Global Report on Adult Learning and Education，2016） 把“数字革命”列为全球成人学习的六大主流趋势之一。当前日益发展的数字工具，能够增强成人的学习自治和提升同伴学习机会， 使得优质学习机会越来越多，经济实惠且随时随地都可以访问。Pascual 强调，将信息技术嵌入到成人学习领域， 能够丰富成人学习的策略，激发各种成人学习的形式，尤其是自我导向和质变学习[24]。可见，潜力巨大的信息技术，只有嵌入社会、经济和组织环境中才能实现，这种环境需要有利的政策支持以及相关成人学习机构的营造。

虽然， 各国成人学习机构都意识到信息技术嵌入到成人学习策略中的价值，但到目前为止，还没有充分兑现其承诺，主要体现在:

一是信息技术鸿沟导致成人难以通过信息技术进行学习。例如，据“世界电信联盟”的数据显示，在那些最不发达国家， 只有7%的家庭有互联网介入。并且，成人数字素养整体依然偏低。据《获取有效技能:为了工作指标的技能》数据显示，在所有参加调查的30 个国家中， 都存在数字素养不足的情况，21个国家极度不足，9 个国家较为不足。

二是传统成人学习策略依然占据主导。《2017年然工作场所学习发展报告》 通过对500 多名专业人士的调查发现（见图8），虽然在线学习在学习策略中的比重提升，但传统的课堂培训、资格认证和同伴学习，依然属于主流。

三是智能化技术应用到成人学习领域的程度不够。职业培训可以通过VR、AR 等技术，模拟人机协作的模式——由机器实现简单的操作和底层的自动化控制；由人负责监督控制、任务安排、轨迹设定及技巧性的操作等，从而对劳动力进行教学培训[26]。然而，该《报告》发现，在参与调查的国家中，只有22%的学习项目会涉及到人工智能技术。假如我们不能很好地把信息技术嵌入到成人学习系统， 无疑将削弱其在覆盖性、自主性和灵活性方面的实际价值。

图8 员工学习策略的类型[25]

**（四）成人学习效果:难以感知和转化**

作为最基本的人类行为之一， 学习会本能地发生在任何时候。我们的思想会积极参与新想法、新事实和新行为， 允许新的真理和原则适用于我们的生活。人类在不断寻求有关他们遇到情况的信息，以帮助他们了解和拥有相关经验。学习不仅是原始的，也是恒定而重要的， 生存和发展是学习的核心。Schuller 和他的同事认为，成人学习既可以改变（即改善），也可以维持（保存）一系列积极的结果[27]。

从个体角度看， 学习的有效性可以通过参与者的感知有用性和获得技能的实际使用来衡量。前者反映了对学习内容的个人判断；后者则指的是在实践中使用或预期使用技能的程度。该《报告》指出，在参与PIAAC 调查的国家中， 只有52%的成年人认为， 正规或非正规学习活动对他们所从事的工作非常有用，感知度偏低。同时，成人参加与工作相关的学习活动是否能提高他们在劳动力市场的竞争力，从而帮助他们的职业生涯持续发展或找到一份新工作？该《报告》发现，在欧洲经合组织的国家中，67%的参与者表示， 培训帮助他们取得了积极的就业成果。然而，在其它地区的国家或失业率较高的国家，通过学习获得的技能对就业结果影响不大。

从组织角度看， 投资回报率是衡量成人学习效果的核心要素。然而， 由于缺乏有效的评估工具，70%参与调查的企业表示， 相关学习活动对组织绩效的贡献不是很大。从理论上看，成人学习系统能为个体、组织和社会带来积极的影响；然而，相关实践显示，个体难以感知学习效果、对组织绩效影响不大等问题，反过来会影响个体参与学习的积极性，以及组织为个体提供学习项目和学习经费的兴趣。

**（五）成人学习投资:难以满足现实需求**

早在2009年，联合国教科文组织第六届国际成人教育大会发布的《贝伦行动框架》，就积极倡导各国提高成人学习投资。但遗憾的是，财政投入一直被视为成人学习系统的“硬伤”。根据FiBS 和DIE 的一项研究发现，2009年，OECD 国家的成人学习总投资（所有部门）占GDP 的0.9%，相比较于基础教育的2.7%、中等教育的1.3%和高等教育的1.6%，成人学习领域的投资可谓之 “非常稀缺”[28]。Schuller 和Watson 曾经把政府、企业与第三部门和个体，视为成人学习投资的主要来源。

（1）根据联合国教科文组织终身学习研究所2018年发布的《五大区域成人学习与教育的发展进步报告》（Five Regional Reports Examining Progress in Adult Learning and Education）来看，成人学习经费投入在教育支出中总体有所提升，但情况不容乐观:在亚太地区提交报告的15 国家中，5 个国家比例为0.1%-0.4%，7个国家比例为0.41%-3.99%， 只有3 个国家超过4%；在欧洲和北美地区提交报告的23 个国家中，7 个国家比例为0.1%-0.4%，6 个国家比例为0.41%-3.99%，10个国家超过4%；在撒哈拉以南非洲提交报告的24 个国家中，8 个国家比例为0.1%-0.4%，13 个国家比例为0.41%-3.99%，只有3 个国家超过4%①注:其他两个地区没有提供具体数据。。

（2）从企业来看，它们已经意识到加大对成人学习投资，有利于提升员工素质和组织竞争力。然而，由于高成本的障碍， 它们在学习领域的总投入在企业总增加值中比例偏低。《报告》指出，在22 个经合组织国家中，非正规培训的总投资仅相当于总增加值的2.8%。

（3）从个体看，诸多成人由于学习成本昂贵而放弃了诸多学习机会，特别是那些弱势群体。

萨缪尔森 （Samuelson） 曾经指出，“相对于人类的无穷欲望而言，资源总是不足的，这种资源的相对有限性就是稀缺性……”[29]。可以预见的是，虽然确保为成人学习提供足够资金是当今一项关键挑战，但这一挑战会由于参与率的提升变得更加紧迫， 这无疑加大了包容性学习、高质量学习目标实现的难度。

**四、对成人学习系统的思考**

**（一）成人学习对象:涵盖广泛的学习群体**

SDG4 对成人学习系统的公平与包容性提出了更高的要求——“不让任何一个人掉队”。从现实看，各国的成人学习参与水平和包容性，依然存在很大的提升空间。为此，各级政府及利益相关者，可以采用一系列政策杠杆，支持各类群体享受到成人学习的“福利”。这主要体现在:

第一，为相关群体提供学习信息和指导。有效和包容的成人学习系统，应使成人能够在教育与培训方面做出正确选择。在现实中，不是所有的成人（尤其是弱势群体）都能意识到需要进一步发展技能。此时，提供高质量的信息、个性化建议和指导服务，是提高相关群体参与的有效方式。

第二，破解参与成人学习的障碍。缺乏时间、经费资源和缺乏雇主支持，往往是影响成人参与学习的主要障碍。为此，灵活地提供成人教育与培训尤为必要，例如，模块化学习允许成人学习者重点培养他们当前缺乏的技能。有研究表明，这样的方式可以扩大获得正规资格的机会，特别是对于弱势群体而言[30]。同时，通过工资或培训补贴、税收激励、补贴贷款或培训/时间账户等方式，有利于鼓励成年人参与学习。

第三，针对不同的群体提供适切的学习。虽然政策应该帮助所有人获得学习机会， 但仍有需要对一些弱势群体提供针对性学习服务。针对低技能群体，通过合作宣传的方式，鼓励他们参与学习，从而开发与工作相关的技能；针对老年员工，通过有针对性的职业建议和指导服务， 帮助老年员工做出投资技能维持和发展的学习决策， 通过有针对性的财务激励鼓励雇主投资于老年员工的培训；针对移民群体，通过免费或补贴课程的方式， 为他们提供基于工作的语言培训和文化素质教育；针对失业群体，需要专门的机构（例如，就业局）提供学习机会，从而开发他们的技能并提升就业能力；对于低收入群体，参与学习的主要障碍是经济问题， 政府则需要提供具体的财政支持， 以防止对低收入人群的技能投资不足，例如，补贴课程费用以及参与期间的每日津贴。

**（二）成人学习供给:响应劳动力市场技能需求**

工作岗位的结构型变化和技能需求的动态发展， 需要成人学习供给与劳动力市场形成良好的匹配。这种匹配意味着成人学习系统需要调整组织工作的方式，积极响应劳动力市场的技能需求。

首先， 要根据劳动力市场信息提供成人学习项目。为防止和解决技能不匹配的问题，政策制定者、成人学习供应者以及个人，需要获得及时和高质量的劳动力市场信息。实际上，促进收集和使用此类信息，也已被G20 国家就业计划列为优先事项之一。该信息可作为制定成人学习战略、目标和指标的指南，以确保所计划的成人学习活动符合劳动力市场的需求。

其次，成人学习投资要具有引导性。成人学习投资可以通过提供与确定的技能需求相对应的学习项目， 有效确保参与者选择满足这些技能需求的学习项目。将学习项目选项限制在劳动力市场中需要的技能，通过学习来改善参与者的劳动力市场结果，从而避免无效支出。

其三， 为处于工作结构变化的员工提供精准服务。为了更好地协调技能需求和供应，通过相关劳动力市场信息， 去识别那些与劳动力市场技能不匹配的个人，通过制定相关政策重点关注这些弱势群体。对需求下降、 自动化风险高或工作组织方式发生重大变化的员工和企业，制定应对措施。

其四，建立有效的资格沟通机制。Brockmann 等强调:区分资格和职业很重要。资格是根据特定知识或技术门类授予的，可能、也可能不符合职业，职业与任何特定社会部门内的特定分工相关。此外，资格只是劳动力发展的一个方面， 劳动力发展必须包含更广泛的策略。雇主不能仅依靠资格来提供他们所需的技能[31]。因此，成人学习系统与劳动力市场之间需要建立畅通的沟通渠道， 帮助反馈劳动力市场使用资格的途径和方式。

**（三）成人学习策略:创设基于ICT 的个性化学习空间**

随着创新型学习空间、移动技术（例如，智能手机和平板电脑等） 以及整合物理和虚拟空间的机会日益普及，“虚拟学习空间”日益流行，使得人们的工作、学习和娱乐方式正在迅速发生变化，学习者期望在学习时与信息、技术和人员建立更多联系。Beichner 指出，成人学习者的记忆、目标和信息调整的方式，正在发生重大变化。教育工作者不再垄断信息，这意味着学习者越来越多地寻求课堂以外的答案[32]。成人学习者不仅仅是受助者， 也是教育经历的塑造者。当然，移动数字技术本身并不能带来个性化的学习体验， 而需要以其为基础创设学习空间。Philip Banyard 和Jean Underwood 基于信息技术嵌入视角，构建了个性化学习空间模型（见图9）。

图9 ICT 和个性化学习空间[33]

该模型无疑为我们提供了良好的启示。从图中可以看出， 个性化学习空间涵盖了成人所处的各类学习空间，在学习空间范围上具有覆盖性；该空间清晰的描述了个体特质的担当和信息技术的角色。可以说， 该个性化学习空间， 有效地把成人的学习场所、个性特征和技术有机结合起来，统整了成人的各种学习策略，激发各种学习的发生，有利于提升成人学习的效果。当然，基于ICT 的个性化学习空间的创设，离不开两个先决条件:一是信息化基础设施的普及；二是成人学习者和学习供应商的数字化素养提升。这就需要成人学习利益相关者（各级政府、相关部门）加大信息化基础设施的投资力度，通过各种培训方式，提升成人学习者和学习供应商的数字化素养。

**（四）成人学习效果:注重学习的关联回报**

成人学习系统对劳动力市场结果产生预期效果的两个关键领域:质量保证和技能使用[34]。成人学习系统的特点是大量学习项目由不同的学习供应商提供，为此，加强对它们的质量评估和监测，对成人学习效果至关重要，从而帮助个体、组织和社会获得高质量的关联回报。

首先，指导学习供应商提供高质量的课程。实际上， 衡量成人学习效果并不容易， 因为效果是多维的，而且往往是主观的。因此，学习供应商可以从实施质量措施、监测与评估系统中获益。例如，为相关学习项目提供课程指南、标准和质量标准；加强对学习供应商的培训，以提高它们的质量知识，建立科学的质量文化；为培训供应商提供支持材料，例如，良好做法范例和自我评估工具。

其次，加强学习项目的质量评估与监测。成人学习的有效性可以通过学习成果来衡量，例如，劳动力市场对提供的学习项目的满意度。这些成果可以通过各种监测和评估方法进行评估， 可以由外部质量保证机构实施， 也可以通过学习供应商的自我评估在内部实施。

其三，积极分享有关学习效果的信息。为了使个人、 雇主和机构能够在投资哪些学习项目上做出明智的选择， 他们需要获得不同学习供应商和项目质量的最新相关信息。学习供应商应该与公众分享更多关于评估、学习成果和用户满意度的深入信息，以帮助他们做出正确决策。

**（五）成人学习投资:构建多元的融资体系**

作为一项投资，成人学习能带来诸多益处，但关于融资工具以及如何投资以获得最佳结果，依旧是一个全球性难题。虽然，构建一个多元的融资体系是成人学习系统刻不容缓的要务，但首先需要回答的一个问题是“谁应该为成人学习付费？”由于公共商品的非排他性，人们在消费公共商品时，往往没有自愿付费的动机，而是采用“搭便车”的方式。如果所有社会成员都不承担公共商品生产成本，那么，公共商品生产将失去资金来源，最终导致任何人都无法消费公共商品[35]。

作为一项准公共商品， 如果没有明确的投资主体，往往在实际过程中就会出现“免费搭便车”的现象。经济原理表明，由谁出资，取决于所获得价值是个人的、社会的还是经济的，以及谁会从附加值中获得好处[36]。事实上，与其他教育领域（例如，基础教育） 相比， 成人学习由许多不同的参与者提供资金（包括政府、雇主和个人），这也反映了这些参与者都能从成人学习投资中受益的事实。

从个体角度看， 个人可以从投资成人学习中获益，例如，提高收入和更好的就业能力、降低失业风险以及更大的社会包容性。为此，个体应该成为学习投资的主体之一。然而，学习成本对某些群体（特别是低收入者或失业者）来说，可能负担不起。在这种情况下，政府可以采取降低学习的直接成本来支撑，包括补贴或税收优惠。

从雇主角度看，对成人学习进行投资能够弥补技能短缺和培养创新型的劳动力，从而提升组织的核心竞争优势。为此，雇主应该是成人学习投资的核心担当。然而，许多公司——特别是中小企业面临成人学习融资的障碍，这可能导致投资不足。此时，政府可以通过相关措施鼓励企业提供学习并为成人学习做出经济贡献，例如，税收项目、创收计划或征税补助计划等。

从政府角度看， 成人学习可以为政府带来投资回报。这意味着可以将钱投资到其他领域，例如医疗或支付失业救济金等。政府应该在相关弱势群体（例如失业群体、边缘群体）承担直接经费投入的责任，并通过不同政策导向， 鼓励个体和组织投资到成人学习系统。

**（六）成人学习治理:形成合作的治理体系**

强有力的治理体系是构建响应型成人学习系统的一个重要保障条件。鉴于其是一个复杂的政策领域，旨在实现各种目标并覆盖不同目标群体的计划。为此， 政府和利益相关者应共同努力制定和实施成人学习政策。互动治理理论强调，任何系统的治理能力都不可能会完全饱和， 往往随着外部环境和内部挑战的变化而需要不断响应。治理是一个确定优先事项、 制定和实施政策以及由许多不同参与者的复杂网络协同负责的过程。协调、共同行动和合作是治理过程的核心。共同治理的本质要素是:社会团体以共同的目标结合在一起， 并且为了这一过程愿意牺牲自己的个性特征和自治权[37]。

与其他政策领域不同， 成人学习很少由一个部门负责。一些正式的成人学习项目通常包含在正规教育系统中，往往属于教育部门的职责范围，其他类型成人学习机会的对象比较多元， 通常由相应的部门负责。在这种情况下，良好的横向（部际）协调，可以最大限度地减少不同部委制定的政策重叠， 这需要跨部门咨询机构的高度制度化。

同时， 成人学习的责任往往分散在不同级别的政府中，此时，纵向协调机制可以帮助中央政府了解和响应当地的具体培训和技能需求， 让当地实施者更好地理解和支持国家成人学习政策， 也有利于推广积极的地方做法和终止不成功的地方做法。

成人学习系统拥有诸多的利益相关者， 他们经常参与成人学习项目的开发、融资和监督，并在政策辩论中发表意见， 从而影响成人学习政策议程。为此，政府应该加强与社会利益相关者的合作，鼓励他们积极参与成人学习政策的制定和实施过程。

[参考文献]

[1]Omura I， Hayasaka K， Hecker R， et al. Karl Marx: Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Zweiter Band. Hamburg 1885[M].Dietz Berlin， 2008.

[2]Elliott S， Chung J E. Adults，computers and problem solving: What’s the problem[J]. Oecd Publishing，2015.

[3]Martin John P. Skills for the 21st century: Findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills[J].Iza Policy Papers，2018.

[4]UNESCO. Beyond commitments: How countries implement SDG4[M].Paris: United Nations Educational，Scientific and Cultural Organization，2019.

[5]Cohen W M， Levinthal D A. Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation[J]. Administrative Science Quarterly，1990，35（1）: 128-52.

[6]Ramirez P， Rainbird H. Making the connections: Bringing skill formation into global value chain analysis[J].Work，Employment and Society，2010，24（4）: 699-710.

[7]Karina Fernandez-Stark，Penny B，Gary G. Upgrading in Global Value Chains: Addressing the Skills Challenge in Developing Countries[EB/OL].[2019-04-05].https://pdfs.semanticscholar.org/ab21/2f4a8ae5e802550230d730de9289c364024b.pdf.

[8]McKinsey Global Institute. A future that works: Automation，employment，and productivity[EB/OL]. [2017-01-20]. https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-analy tics/our-insights.

[9][22][26]潘天君，欧阳忠明.人工智能时代的工作与职业培训:发展趋势与应对思考——基于《工作与职业培训的未来》及“云劳动”的解读[J].远程教育杂志，2018（1）:18-26.

[10]世界银行.工作性质的变革（中文版）[M].华盛顿:世界银行，2019:23.

[11][美]杰瑞·卡普兰. 人工智能时代[M]. 李盼译. 杭州: 浙江人民出版社，2016: 147.

[12]UN. The 2019 revision of world population prospects [EB/OL].[2019-07-21].https://population.un.org/ProfilesOfAgeing2019/index.html.

[13][14]世界卫生组织.关于老龄化的全球报告[R].日内瓦:世界卫生组织，2016.17.

[15][19][23][美]罗伯特.赫钦斯.学习型社会[M].北京:社会科学文献出版社，2017.

[16]OECD. OECD employment outlook 2019: The future of work[M].Paris: OECD Publishing，2019.

[17]Windisch H C. Adults with low literacy and numeracy skills: A literature review on policy intervention[J]. Oecd Education Working Papers，2015.

[18]Martin， John P . Skills for the 21st century: Findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills[J].Iza Policy Papers，2018.

[20]OECD. Getting skills right: Skills for jobs indicators[M]. Paris:OECD Publishing，2017.

[21][34]OECD. Getting skills right future-ready adult learning systems[M]. Paris: OECD Publishing，2019.

[24]Pascual Leone J. Abstraction，the will，the self and modes of learning in adulthood[M]// M Cecil Smith，T Pourchot（eds.）. Adult Learning and Development Lawrence Erlbaum，Mahwah，N J，1998.

[25]Linked in Learning Solutions. 2017 workplace learning report how modern L&D pros are tackling top challenges[EB/OL].[2091-08-09].http://ilpworldwide.org/wp-content/uploads/ 2017/03/LLS-2017-Workplace-Learning-Report.pdf.

[27]Schuller T， Brassettgrundy A， Green A，et al. Learning，continuity and change in adult life. Wider Benefits of Learning Research Report[M]. London: The Centre for Research on the Wider Benefits of Learning，Institute of Education，2002.

[28]FiBS and DIE. Developing the adult learning sector: Lot 2: financing the adult learningsector；Final report；2013，Report prepared for the European Commission/DG Education andCulture，by Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozial?konomie （FiBS） and Deutsches Institut für Erwachsenenbildung （DIE）[EB/OL]. [2019-08-07]. http://unesdoc.unesco.org/Ulis/cgibin/ulis.pl?Catno=230851&set=0057FF7E1A\_3\_350&data base=Use&gp=0&lin=1&ll=1.

[29]张满林，蔡春霞．经济学原理［M］.北京: 中国经济出版社，2010．

[30]Kis V， Windisch H C. Making skills transparent: recognising vocational skills acquired through work-based learning [EB/OL].[2019-08-09].http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP（2018）16&docLanguage=En.

[31]Brockmann M， Clarke L， Winch C. Knowledge skills and competence in the European labour market[M]. London:Routledge，2011.

[32]Beichner R J. History and evolution of active learning spaces[J]. New Directions for Teaching and Learning，2014（137）: 9-16.

[33]Banyard P，Underwood J. Understanding the learning space[EB/OL].[2019-08-09]. https://www.researchgate.net/publication/ 28264174\_Understanding \_the\_ learning \_space.

[35]熊波.机会均等视角下的高等教育成本分担机制研究[M].武汉: 华中师范大学出版社，2010．

[36]联合国教科文组织终身学习研究所.成人学习和教育全球报告[R].中国成人教育协会译.北京: 教育科学出版社，2009．

[37]Stephen P. Osborne. 新公共治理？——公共治理理论和实践方面的新观点[M]. 包国宪，赵晓军等译. 北京:科学出版社，2016.

**Building Responsive Adult Learning System: Effectively Achieving Sustainable Development Skills:Based on the Interpretation of OECD“Getting Skills Right: Future Ready Adult Learning Systems”**

Wang Yanzi， Xin Sinna & Ouyang Zhongming
（School of Education， Jiangxi Science & Technology Normal University， Nanchang Jiangxi 330031）

【Abstract】 The sustainable development agenda，intelligence，globalization and ageing pose many needs to the changes of the labour world，which require adult learning systems to respond timely. Getting Skills Right: Future Ready Adult Learning Systems，published by OECD，systematically summarizes the changes in the labour world，the problems of Adult Learning System and the direction of future responses. From the perspective of current Adult Learning System，the overall effect of Adult Learning System is weakened by such problems as narrow coverage on relatively objects，mismatch between supply and labor market，information technology embedding to be deepened，learning effect difficult to perceive and transform，and investment difficult to meet practical needs. To this end，Adult Learning System should cover a wider range of learning objects，actively respond to the skills needs of the labor market，build learning space based on information technology embedded，pay attention to the relevance of learning returns，build a diversified financing system，and form a cooperative governance system，can help adults achieve sustainable development skills，and adapt to the changing labour world.

【Keywords】 Adult Learning System；Skill；Sustainable Development；Labour World

[中图分类号] G420[文献标识码] A[文章编号] 1672-0008（2019）05－0056－10

\* 基金项目: 本文系国家社会科学基金2016年度教育学一般课题 “利益相关者视阈下高校继续教育治理模式与形成机理研究”(课题批准号:BKA160156)的研究成果。

[作者简介]

王燕子，硕士，江西科技师范大学经管学院讲师，研究方向:人力资源管理与开发；辛思娜，江西科技师范大学成人教育学在读硕士研究生，研究方向:成人学习；欧阳忠明，博士，江西科技师范大学教育学院教授，研究方向:工作场所学习。

收稿日期:2019年8月12日