

# 日本终身学习与地方创生政策的发展与动向

郑艳飞, 刘文静

河北民族师范学院, 河北 承德 067000

**摘要:** 乡村振兴与建设学习型社会是我国目前的两大任务。乡村振兴战略中, 文化建设具有重要意义。我国文化建设的路径还在探索当中。日本作为较先进入老龄化社会的国家, 在地方创生、文化建设方面积攒了一定的经验与教训。笔者通过调研, 总结日本终身学习与地方创生政策的发展与最新动向。调研可知, 终身学习对于地方创生政策的开展起着重要作用。

**关键词:** 终身学习; 地方创生; 文化建设

## Development and Trends of Lifelong Learning and Local Revitalization Policies in Japan

Zheng Yanfei, Liu Wenjing

Hebei Minzu Normal University, Chengde, Hebei 067000

**Abstract:** Rural revitalization and the construction of a learning society are currently the two major tasks in our country. In the strategy of rural revitalization, the construction of spiritual civilization holds significant importance. The path for the development of spiritual civilization in our rural areas is still being explored. As a country that entered an aging society earlier, Japan has accumulated certain experiences and lessons in local revitalization and cultural construction. Through research, the author summarizes the development and latest trends of Japan's lifelong learning and local revitalization policies. It is evident from the research that lifelong learning plays a crucial role in the implementation of local revitalization policies.

**Keywords:** lifelong learning; local revitalization; cultural construction

## 引言

党的十九大报告中再次强调了教育的重要性, 其中提到加快建设学习型社会。乡村振兴战略中也强调了文化振兴, 可见文化建设在乡村振兴中的重要性。当前, 对我国来说, “建设学习型社会”与“乡村文化建设”是两个重要的任务。但是二者并不是完全割裂的存在, 而是有着密切的关联。

## 一、终身学习理念与政策的变迁

### (一) 概念整理

在日本终身教育相关研究与政策中, “社会教育”“终身教育”“终身学习”三个说法较为常见, “生涯学习”这一概念正式起用于1988年。1988年文部省将“社会教育局”改为“生涯学习局”(现“生涯学习政策局”)。1990年, 日本颁布首部关于生涯学习的法律《关于完善推进生涯学习振兴政策体制的法律》(简称《生涯学习振兴法》), “生涯学习”首次以法律形式出现。此后, 日本各地教育委员会相继将组织名称中的“社会教育”改为“生涯学习”。

“生涯教育”这一说法于1965年在国际教科文组织的“成人教育推进委员会”会议中被提出, 此后引入日本。生涯教育, 即贯穿人的一生的教育这一理念与当时日本的“为国民提供终身

在社会上受教育”的社会教育理念较为接近, 所以与引入之前相比, 日本政府未发布新政策<sup>[1]</sup>。

在1981年日本中央教育审议会答申《关于生涯教育》中, “生涯教育”首次出现在政府文件标题中。文件中对“生涯教育”与“生涯学习”做了定义。“生涯教育”即“为了实现终身学习, 培养国民主动学习的意识与能力, 综合考虑社会各教育相关部门、机构的关联性, 将其进行整合, 完善的理念。”而“生涯学习”是“国民为了实现自我充实、自我认知的提高以及生活水平的改善, 根据需要自发地选择适合自己的手段、方法终身学习的行为”<sup>[2]</sup>。可见, 二者的主要区别在于, 前者是支援国民学习行为的国家、地方、社会的行为, 而后者是国民的学习活动。前者倾向于理念, 后者倾向于活动。

1985年提出建设“生涯学习社会”的任务。2006年日本全面修订《教育基本法》, 其中关于“生涯学习”做了如下说明:

基金项目: 承德市教育科学研究“十四五”规划项目(2102016): 《终身教育背景下乡村精神文明建设的路径探索—日本的经验借鉴以及启示》的阶段性成果。

“我们要构建一个让所有国民在其一生中，无论何时何地都能够学习，并将其学习成果适当地应用的社会，以此让每一个国民都能够不断提升自己的人格，度过充实的一生。”<sup>[1]</sup>

## （二）生涯学习政策发展与动向

日本生涯学习政策可以追溯到战后初期。1945年9月，文部省发表《建设新日本的教育方针》，其中提出了关于社会教育的方针以及战后教育改革的意见。彼时社会教育的目的在于民主主义的普及。1946年美国教育使团赴日，针对日本教育提出报告书，关于成人教育做出了具体指示。1946年8月设置了教育刷新委员会。提出社会教育立法的紧迫性。1949年，日本颁布了《社会教育法》，提出了社会教育的目的、国家与地方行政机构的作用，社会教育制度等。还针对教育团体、公民馆、学校的开放、函授教育等做出了相关规定。同时作为社会教育的一环，提出制定图书馆、博物馆相关法规。

如前所述，生涯教育理念被引入日本后，日本认为生涯教育的理念与日本的社会教育理念相同，所以“社会教育科”顺理成章成为生涯教育的负责部门。1971年4月，文部省社会教育审议会提出答申，指出“为了应对一生中多种多样的教育难题，仅依靠学校教育远远不够。在应对随时变化的教育需求以及个人需求中，社会教育所起到的作用是非常重要的。”在此答申中，首次提及“生涯教育”的理念。

1960年代后期生涯教育的发展进入了低潮时期。主要因为民间文化中心的兴起、其他行政机构的文化推广活动（如准妈妈教室等）、社区学校的出现等。

1981年中央教育审议会答申《关于生涯教育》中，提出了从幼儿期至老龄期各个阶段的教育问题。1984年至1987年，中曾根内阁针对战后教育进行了重新审视，指出了其问题以及今后的方针，阐明要建设“能够为国民终身提供教育机会的‘终身学习社会’，尊重个性的多样的生存方式的‘工作与学习并行’社会”，正式提出“向生涯学习体系的转变”理念。在答申中，强调了学历社会的危害，提出了让社会人士进入大学、高中学习等政策。值得注意的是，从本次答申的政策中可以看到，在终身学习社会建设中，学校的作用是不可忽视的<sup>[2]</sup>。

1988年设置“生涯学习审议会”，1990年颁布《生涯学习振兴法》。此法颁布后，各地开始设置生涯学习中心。90年代的生涯学习的特征主要是应对国民需求，提供多种多样的学习机会与讲座。同时与企业共同开展职业教育，特别是为再就业人员提供技能训练机会与补助。因为泡沫经济结束，失业者的再教育需求使得生涯学习政策与再就业政策紧密关联，如回归教育（Recurrent Education）。

进入21世纪，日本社会教育制度开始逐渐被生涯教育所取代。2000年，教育改革国民会议公布《改变教育的17条提案》。2001年，日本政府修订社会教育法，融入了家庭教育以及青少年课外活动内容。

同时各地生涯学习的内容逐渐转变为能够服务地方，具有地方特色的课程，如“城市建设讲座”“地方史讲座”等。组织学习的主体也逐渐增加，如学校与地方政府协作推出的社区学校、企

业、大学等。

同时为了应对社会的快速发展，职业教育的功能也得到重新审视。企业为员工提供了更多的学习机会让员工在职进行技能强化训练、语言训练、计算机能力训练等。如OJT（On-the-Job Training）。

2006年12月修订的《教育基本法》中，对“生涯学习”的定义为：“国民为了实现自我充实、自我认知的提高以及生活水平的改善，根据需要自发地选择适合自己的手段、方法终身学习的行为”。而对社会教育的定义为：“对于国民个人、社会所要求的社会教育，国家与地方行政机构需积极推行。国家与地方行政机构需通过设置图书馆、博物馆、公民馆以及其他社会教育设施；通过利用学校设施，提供学习机会；通过提供学习信息等其他适当的方法，振兴社会教育。”<sup>[3]</sup>

2018年，日本政府设置了“人生100年时代构想会议”，重新确认了工作方式的变革、生涯学习的重要性。鉴于IT技术的快速发展，提出“社会5.0”“人工智能”“IoT（物联网）”等新的生涯学习环境的建设。同时，日本政府开始致力于线上教育的推广以及缩小国民信息差<sup>[4]</sup>。

今后，日本社会教育与生涯学习的主要任务，将集中在支援家庭教育、为青少年创造良好的生存环境、完善以及运营教育设施、增强学校与其他教育设施的协作、应对老龄人口的教育问题、增加成人教育机会等方面。

## 二、地方创生政策历史与动向

### （一）地方创生政策变迁

20世纪日本人口向首都经济圈集中的现象越来越严重，如何缓解东京经济圈的巨大压力，稳定地方经济，实现可持续发展成为日本发展的主要任务。2013年安倍第二次内阁举行了“关于地方经济的恳谈会”，并于9月提出报告。提出了今后经济发展的四点要求。其中第四点为“政府需要认识到农村地区老龄化严重、缺少后续从业人员、村落难以为继、农业收入减少等情况。由于以上原因，地方经济持续低迷，百姓购买力下降。鉴于以上情况，政府应以实现‘看得见人的生活圈’‘步行生活圈’为发展地方经济的基础，以‘让百姓实现安心、自立、富足的生活’为目标，开展‘让居民有梦想、充满希望’的项目及经济模式，创造就业岗位，实现迁入与迁出的平衡，促进地方经济的独立发展”。为此，各行政部门需要从（1）振兴地方产业、创造岗位；（2）加大地方人才培养力度；（3）城市建设，地方建设三个角度，灵活开展相关政策<sup>[5]</sup>。

2014年，设置了以总务大臣为部长的“地方活力创造本部”，并制定了“地方活力创造计划”。为了讨论今后日本发展的问题与对策，政府还设立了“可选择的未来”委员会。5月，该委员会的主要负责人增田宽也在其任主席的组织“日本创生会议”做报告指出：“如果不做改变，将有896个地方行政组织消失。”此报告后被称为“增田报告”引起了各界的极大关注。同年7月，内阁大臣会议制定了“面向成长战略的地方再生对策”，提出两个主要

任务。即（1）在超老龄化、人口减少社会背景下建设可持续发展的大城市、地方城市；（2）发展地方产业，持续创造新岗位。同时，2014年6月内阁大臣会议上决议的《经济财政运营与改革的基本方针2014》中提出了5点未来发展方向，其中包括“制定有特色的地方发展战略，推进地方集约与再生。”同年7月，安倍内阁公布设立“城市·人口·工作创生本部”，同年9月公布了《城市·人口·工作创生法案》（简称“地方创生法”）。当年12月，安倍第三次内阁提出了《城市·人口·工作创生长期设想》。

2015年，日本政府通过了《地方再生法修正案》《经济财政运营的基本方针2015》《日本再兴战略2015修订》《城市·人口·工作基本方针2015案》等法案与内阁决议。2016年起地方创生工作开始走上轨道<sup>[6]</sup>。

2019年，制定了《城市·人口·工作创生长期设想（2019年修订版）》以及第二期《城市·人口·工作综合战略》。次年又制定了第二期《城市·人口·工作综合战略》（2020修订版）。2021年11月，日本开始提出“数字田园都市国家构想”。2022年6月正式确定了其基本方针，同年12月提出了《数字田园都市国家构想综合战略》，2023年12月公布《数字田园都市国家构想综合战略》（2024年修订版）。目前，数字田园都市国家构想为日本经济建设的主要目标<sup>[7]</sup>。

## （二）数字田园都市国家构想与今后地方创生动向

日本政府对数字田园都市国家构想的定义为：“通过数字技术解决地方难题，让所有居民都能享受到数字化带来的便利，拥有充实的生活。”构想以解决地方人口减少、老龄化、产业空缺等问题为目标，旨在借助数字力量，发挥地方特色解决社会问题，增强地方魅力，实现“充实的生活”（Well-Being）与“可持续发展的环境、社会、经济”（Sustainability），最终实现“给乡村以便捷，予城市以充实”，无论身处何地都能便捷舒适地生活的社会愿景。

数字厅针对衡量 Well-Being，即幸福指数，又制定了“生活环境”“地区人际关系”“实现自我的生活方式”三个主观与客观因子群。将指标进行了可视化<sup>[8]</sup>。

## 三、终身学习赋能地方创生

终身学习与地方创生作为日本政府推进的两大政策，虽侧重点不同，但在教育上有着密不可分的关系。

2015年3月，在“教育再生实行会议”上，提出了《关于建设学习型社会、全员参加型社会、实现地方创生的教育形态》，将学习型社会与地方创生并论，提出了三个目标。即（1）建设一个国民走出学校以后，也可以继续学习，为了梦想和志向而挑战的社会；（2）建设一个各种各样的人才共建的“全员参加型社会”；（3）教育赋能“地方创生”。在这里明确提出了教育对“地方创生”的重要性<sup>[9]</sup>。

首先，作为终身学习的主要环节之一，关于“解决地方难题”的学习活动是生涯学习中心以及大学参与社会教育的主要活动。2014年发布的《地方创生法》所提及的建设地方特色城市、培养多样人才、创造多样的就业岗位等需求，很大程度上通过生涯学习所提供的学习与教育机会达成。

其次，大学作为开展终身学习政策的主体之一，不仅提供设施、人才，还提供符合地方经济社会发展的技术等赋能地方创生。

2021年我国全面建成了小康社会，历史性地解决了贫困问题。我国经济形势的快速转变对乡村振兴工作也提出了新的要求。通过日本的经验可知，地方创生工作与学习型社会的建设密不可分。与生涯学习政策等教育相关政策相结合对我国乡村文化建设工作开展将大有帮助。

## 参考文献

- [1] 佐藤晴雄. 生涯学习概论 [M]. 学陽書房, 2023.
- [2] [日] 日本文部科学省 [EB/OL] [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/kaikaku/index.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm).
- [3] [日] 日本文部科学省 [EB/OL] [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chuuou/index.htm#toushin](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chuuou/index.htm#toushin).
- [5] [日] 日本文部科学省 [EB/OL] [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/kihon/about/mext\\_00003.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/kihon/about/mext_00003.html).
- [6] [日] 厚生劳动省 [EB/OL] <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000207430.html>.
- [7] 中西涉. 地方創生をめぐる経緯と取り組みの概要 - 「将来も活力ある日本社会」に向かって - [J]. 立法と調査, 2015, (371): 3-17.
- [7] [日] 内閣官房 [EB/OL] <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/tihouseusei/index.html>.
- [8] [日] デジタル庁 [EB/OL] [https://www.digital.go.jp/policies/digital\\_garden\\_city\\_nationhttps://well-being.digital.go.jp/about#search](https://www.digital.go.jp/policies/digital_garden_city_nationhttps://well-being.digital.go.jp/about#search).
- [9] 古市勝也. 地方創生に資する生涯学習の振興 [J]. 日本生涯教育学会年報, 2015, (36): 203-219.