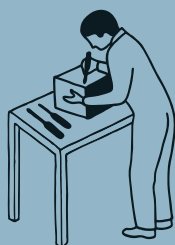
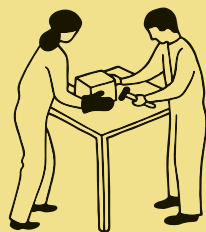
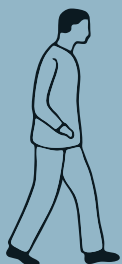


青年与技能：
拉近教育和就业的距离



青年与技能： 拉近教育和就业的距离

摘要



联合国教育、
科学及文化组织

教科文组织
出版

本报告是教科文组织代表国际社会委托编写的一份独立出版物。它是报告小组成员及其他许多人士、机关、机构和政府集体努力的结晶。

本出版物所使用的名称及其材料编制方式并不意味着教科文组织对任何国家、领土、城市或地区，或其当局的法律地位，或对其边界或界限划分表示任何看法。

本报告中资料的选择与编排以及表述的观点均由全民教育全球监测报告小组负责，并不一定反映教科文组织的观点，因此本组织不承担任何责任。全民教育全球监测报告小组组长对本报告所表述的观点和看法承担全部责任。

全民教育全球监测报告小组

组长：Pauline Rose

Kwame Akyeampong, Manos Antoninis, Madeleine Barry, Nicole Bella, Stuart Cameron, Erin Chemery, Diederick de Jongh, Marcos Delprato, Hans Botnen Eide, Joanna Härmä, Andrew Johnston, Léna Krichewsky, François Leclercq, Elise Legault, Leila Loupis, Alasdair McWilliam, Patrick Montjourides, Karen Moore, Claudine Mukizwa, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov-Petit, Marisol Sanjines, Martina Simeti, Asma Zubairi.

《全民教育全球监测报告》是一个独立的年度出版物。教科文组织为它的出版提供了便利和支持

如欲了解有关本报告的更多情况，
请联系：

EFA Global Monitoring Report team
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
电子邮件：efareport@unesco.org
电话：+33 1 45 68 07 41
www.efareport.unesco.org

已出版的全民教育全球监测报告：

2011年：潜在危机：武装冲突与教育
2010年：普及到边缘化群体
2009年：消除不平等：治理缘何重要
2008年：在2015年之前实现全民教育 – 我们能做到吗？
2007年：坚实的基础：幼儿保育和教育
2006年：扫盲至关重要
2005年：全民教育 – 提高质量势在必行
2003/4年：性别与全民教育 – 向平等跃进
2002年：全民教育 – 世界走上正轨了吗？

@ 教科文组织，2012 年

版权所有

第一版

2012 年由联合国教育、科学及文化组织出版
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

图文设计：FHI 360

版面设计：FHI 360

国会图书馆出版数据编目

现有数据

排版：教科文组织

ED-2012/WS/13

封面插图

© 教科文组织/Sarah Wilkins

序言

《全民教育全球监测报告》第十期的面世可谓恰逢其时。全民教育的第三项目标是确保所有青年人都有机会掌握技能。2000年以来，实现这一目标的紧迫性陡然加剧。

失业情况受到全球经济衰退的影响。全世界每八位青年人中就有一位在寻找工作。青年人口庞大且日益增长。青年人的幸福与成功比以往更加有赖于教育和培训所能提供的技能。不能满足这一需求，就是对人类的潜力和经济实力的浪费。青年们的技能从未如此重要。

本期《全球监测报告》提醒我们，教育不仅仅是要确保所有儿童都能上学。它还要培养青年人，使其能够安身立命，有机会找到体面工作，谋取生计，为所在社区和社会做出贡献，并充分发挥自己的潜能。从更广的角度看，教育是要协助国家培养在全球经济中增长所需的劳动力。

在实现六项全民教育目标方面取得的进展毋庸置疑 – 包括扩大了幼儿教育和教育，提高了初等教育的性别均等程度。然而，距离2015年这一期限只剩下三年时间，而世界仍没有步入正轨。向着某些目标的前进举步维艰。2000年以来，失学儿童人数首次出现停滞不前。成人扫盲和教育质量的前进步伐仍需加快。

近来的发展趋势说明，更加迫切地需要保证公平获得参加适当技能培养课程的机会。特别是在低收入国家，城市人口快速增长，因此青年人需要各种技能以摆脱贫困。在农村地区，青年人需要有新的办法应对气候变化和农场规模的日渐萎缩，利用各种非农工作的机会。本报告披露，大约2亿青年人需要二次机会获得识字和算术的基本能力，这是进而学习工作技能所必需的。在所有这些人中，妇女和穷人的处境特别艰难。

我们必须将失业或陷入贫困的青年人数日益增多看作是行动的号角 – 在2015年之前满足他们的需要并在此后保持这种发展势头。我们能够在2030年以前实现普及初中教育，而且我们也必须实现。

捐助方的承诺额可能日益减少，这种状况令人深感忧虑。目前，各国政府的预算都吃紧，但我们现在绝不能减少投入，使2000年以来取得的成果功亏一篑。本报告中的例证表明，在人的一生中，资金用于教育所产生的回报是经济增长率的十到十五倍。现在应该为未来投资。

我们必须放开思路，利用我们可以支配的一切资源。各国政府和捐助方必须继续将教育摆在优先位置。各国应依靠本国资源，这样能帮助成百上千万儿童和青年掌握生活技能。无论资金来自何方，在每一项战略中都应将弱势者的需要作为重中之重。

无论哪里的青年人都有着巨大潜力 – 必须将这些潜力开发出来。我希望本报告将在全世界掀起教育儿童和青年的新浪潮，使他们能够满怀信心地迎接这个世界，实现自己的抱负，过上自己选择的生活。

A handwritten signature in black ink, reading "Irina Bokova". The signature is written in a cursive, flowing style.

教科文组织总干事

伊琳娜·博科娃

引言

距离在塞内加尔达喀尔设定的全民教育目标的期限只剩三年时间，确保164个国家能够兑现2000年做出的集体承诺已经迫在眉睫。同时还必须吸取经验教训，通报未来国际教育目标的定义以及机制的设计意图，确保所有合作伙伴都能遵守承诺。

遗憾的是，今年的《全民教育全球监测报告》显示，许多目标的实现进程放缓，大多数全民教育目标难以实现。尽管总体上前景暗淡，但在世界上最贫困的一些国家取得的进展表明，只要各国政府和援助捐助者履行承诺，就能实现某些目标，包括增加接受学前教育、完成小学教育和升到中等教育的儿童人数。

《2012年全民教育全球监测报告》分为两部分。第一部分简要介绍了实现六项全民教育目标以及为资助这些目标而提供教育支出的进展情况。第二部分论述了第三项全民教育目标，尤其关注年轻人对技能的需求。

重要资讯

- 目标1：幼儿保育和教育的进展太慢。2010年，大约28%的5岁以下儿童发育迟缓，全世界接受学前教育的儿童不到一半。
- 目标2：普及初等教育的进程趋于停滞。2010年全球失学儿童数量停留在6100万。每100名失学儿童中，有47人上学无望。
- 目标3：许多年轻人缺乏基本技能。在123个低收入国家和中低收入国家，大约2亿15-24岁年轻人甚至没有完成小学教育，即五分之一的年轻人小学没有毕业。
- 目标4：成人识字率依然是一个难以达到的目标。成人文盲的数量在1990至2010年间增加了27%。2010年，大约7.75亿成人不识字，其中三分之二是妇女。
- 目标5：两性不均等的形式各种各样。2010年，17个国家的情况依然是，若有10个男童上小学，则女童人数不足9个。在尚未实现中学性别均等的96个国家中，有一半以上国家的男童处于不利境地。
- 目标6：全球学习成果不平等现象依然显而易见。多达2.5亿儿童到了应上四年级时仍不会读写。



第1部分：监测全民教育目标



2010年，
1.71亿5岁
以下儿童
受中度或
重度发育
迟缓影响

六项全民教育目标

扩大幼儿保育和教育

幼儿期是为教育及其他方面取得成功奠定基础的关键时期，因此，幼儿保育和教育应当列为全民教育及更广泛的发展议程的核心事项。

忍饥挨饿、营养不良或身患疾病的儿童，根本无法获得后续学习和培养所需的技能。有迹象表明，幼儿健康正在改善，但一些国家的基础很薄弱，改善速度不快，无法实现国际发展的目标。儿童死亡率的年下降率逐步加快，从1990-2000年的1.9%增至2000-2010年的2.5%。近期的估计数字表明，儿童死亡人数减少了一半以上，这可以归结为育龄妇女受教育程度提高。

与1990年相比，目前每100名出生婴儿的存活人数增加了3人，这个结果令人鼓舞，但仍有28个国家未满5岁儿童死亡率超过10%，其中25个国家在撒哈拉以南非洲。

儿童死亡的一个重要因素就是营养不良，它还阻碍儿童的认知发展和学习能力。发育迟缓，即身高未达到年龄标准，是营养不良最显而易见的表现。2010年，全球1.71亿5岁以下儿童受到中度或重度发育迟缓的影响。就当前的趋势来看，到2015年，发育迟缓的儿童数量依然高达1.57亿，占5岁以下儿童的四分之一。

农村地区和贫困家庭的儿童发育迟缓情况更为严重，因为营养不仅仅是一般食品供应问题。它还

涉及能否有机会获得食品、良好保健、水和卫生服务的问题，而最贫困者往往难以获得。例如，在尼泊尔，最富裕儿童的发育迟缓率为26%，最贫困儿童则为56%，城市地区为27%，农村地区为42%。持续的粮食价格不稳定、气候变化和冲突，使得改善营养条件在世界许多地方仍然面临挑战。

但是，许多国家截然不同的经验显示，政治承诺能够显著改善营养问题。在不到20年的时间里，巴西通过多种措施相结合的手段，消除了城乡之间的营养不良差距，其中包括改善母亲教育、获得母婴健康服务、提供水和卫生服务以及有针对性的社会转移。而同一阶段，多民族玻利维亚国、危地马拉和秘鲁等其他国家尤其是农村地区的营养不良率，就其收入水平而言依然高于预期。

优质的学前教育计划对于帮助幼儿做好上学准备同样至关重要。澳大利亚、印度、莫桑比克、土耳其和乌拉圭不同地方的证据显示了学前教育的短期和长期效益。其中包括识字和计算能力启蒙、提高注意力、增进努力和提高积极性 — 所有这些努力提高了教育质量和就业成果。

根据2009年的调查，经合组织（OECD）国际学生评估计划（PISA）的最新证据显示，在接受调查的65个国家中，58个国家至少接受了1年学前教育的15岁学生比从未接受学前教育的学生成绩更好，即使考虑了社会经济背景。在澳大利亚、巴西和德国，因社会经济背景受到限制之后的平均效益相当于1年的学校教育。

自1999年以来，报名参加学前班的儿童人数几乎增加了一半。但仍有半数以上的儿童没有上学，最贫困的国家则增至六分之五。可以从学前教育中受益最多的群体失去的机会最多。在尼日利亚，20%最富裕家庭的儿童中几乎三分之二接受学前教育，而20%最贫困家庭的儿童接受学前教育的不足十分之一（图1）。

投资不足是学前教育覆盖率低的一个主要原因。在大多数国家，学前教育投资水平不到教育预算的10%，在贫困国家的比例往往尤其低。尼泊尔和尼日尔的学前教育支出不足国民生产总值的0.1%，而马达加斯加和塞内加尔不足0.02%。

政府投资水平低造成的一个结果是，私立学前教育机构平均入学率占33%。在阿拉伯叙利亚共和国，学龄前教育毛入学率为10%，私立教育机构的比例为72%。这表明公共部门无法满足需求。

扩大收费的私立学前班，似乎不可能惠及最贫困家庭，这些家庭的儿童上学的机会最渺茫。在印度的安德拉邦，农村地区学前教育入学率在20%最富裕的家庭中最高，将近三分之一的儿童在私立教育机构学习。几乎所有最贫困家庭儿童的学前教育均由公立机构提供。

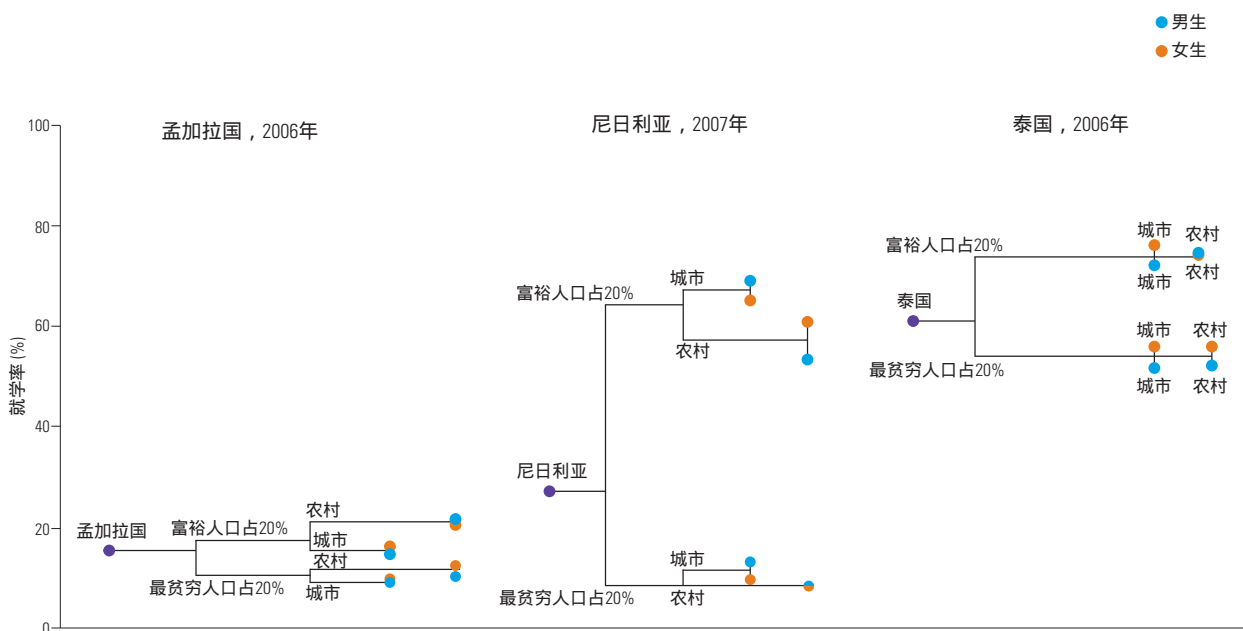
在中国、秘鲁和坦桑尼亚联合共和国，农村地区接受学前教育的儿童与城市相比，班级更拥挤、合格教师更少、学习资源更少。

为确保所有儿童能够享受学前教育的惠利，必须进行改革，包括扩大教育设施并保证这些设施价格合理；寻求将学前教育与小学教育挂钩的适当途径；将学前教育活动与更广泛的幼儿干预措施相协调。

今年的报告中制定了一项新指标，进一步强调通过均衡努力改善幼儿状况的重要性，新指标用于评价实现这项目标所取得的进展及其三个主要内容：健康、营养和教育。

塞内加尔的学前教育支出不足国民生产总值的0.02%

图1：各国参与学前教育的程度截然不同
按财富、地点和性别分列的36-59个月儿童的学前教育就学率



注：这3个国家规定的学前教育年龄是3至5岁。在尼日利亚，列示了城市地区40%最贫困儿童。

资料来源：基于多指标类集调查数据的《全民教育全球监测报告》小组磋商会议（2012年）

2008至2010年间，撒哈拉以南非洲的失学人口增加了160万

有些国家在所有三项指标上的得分都很好（如智利），或都很差（如尼日尔）。另一些国家在与其在指数表中的总体排名有关的一个方面得分很高或很低，表明存在具体的挑战。比如，牙买加和菲律宾的儿童死亡率都是，每1000个活产儿大约死亡30个，但是教育记录却迥然不同。菲律宾只有38%的3-7岁儿童参加学前或小学计划，而牙买加的这一比例却达90%。这一点突出了采取综合办法进行投资，对幼儿发展的各个方面给予同等重视的必要性。

实现普及初等教育

从目前的趋势看，距离实现普及初等教育（UPE）的目标还有很大差距。实现2000年达喀尔世界教育论坛启动的使更多儿童上学的目标的主要动力日趋停滞。1999年以来，小学学龄儿童的失学人数从1.08亿减至6100万，但其中有四分之三的减少率发生在1999至2004年间。2008-2010年间，这一进程全部停顿（图2）。

南亚和西亚与撒哈拉以南非洲1999年从类似的情况起步，约有4000万小学学龄儿童失学，但其后来的进展速度却各不相同。1999到2008年间，南亚和西亚的失学儿童人数减少了2900万，而撒哈拉以南非

洲的这一数字却不过1100万。2008至2010年间，撒哈拉以南非洲的失学人数增加了160万，而南亚和西亚却减少了60万。如今，撒哈拉以南非洲的失学儿童占全球失学儿童的一半。

在提供数据的国家中，12个国家的失学儿童人数几乎占全球失学儿童总数的一半。尼日利亚位列前茅，占全球失学儿童的六分之一，共计1050万人（图3）。该国2010年的失学儿童人数比2000年增加了360万。相反，埃塞俄比亚和印度的失学儿童数量急剧减少。印度2008年的失学儿童数量比2001年减少了1800万。

在失学儿童中，有些可能是上学晚，而另一些人却可能是辍学，还有许多人可能从未上过学。2010年，有47%的失学儿童可能从未上过学。低收入国家的这一比例最高，57%的失学儿童可能从未上过学。女童比男童更有可能属于这一群体。

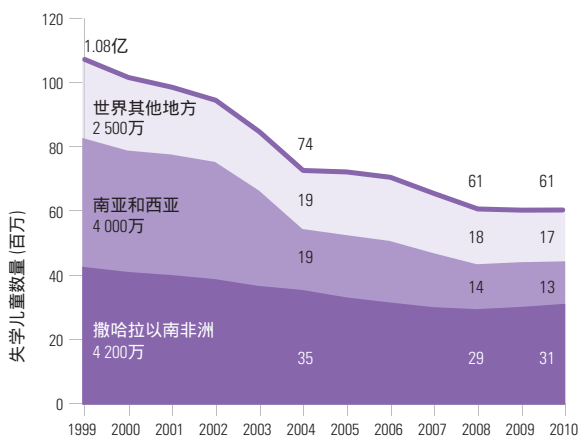
在距2015年只有5年之际，有29个国家的净入学率还不到85%。这些国家很可能无法在最后期限前实现普及初等教育目标。

2010年之前达到正规入学年龄却没有上学的儿童，绝不可能在2015年之前完成小学教育。2010年，有70个国家的净招生率低于80%。

普及初等教育的挑战在于使儿童能在合适的年龄上学，并确保其通过该体系取得进步并完成相关周期的教育。本报告分析表明，在提供了2005至2010年间家庭调查数据的22个国家中，38%的学生入学时比正规学龄大两岁以上。分析中包含的撒哈拉以南非洲国家，41%的儿童上小学时比正规入学年龄大两岁以上。

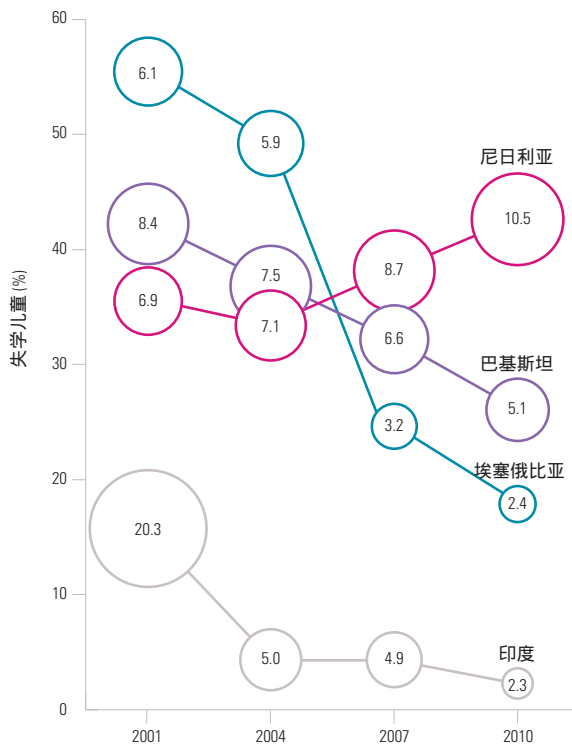
贫困家庭的儿童更容易上学晚，一般是由于他们住的地方离学校太远，他们的健康和营养状态更差和/或其父母很少认识到及时送孩子上学的重要性。在哥伦比亚，42%来自最贫困家庭的儿童上学年龄要晚两年以上，而富裕家庭儿童的这一比例为11%。

图2：达喀尔会议之后最初几年失学儿童数量有所减少，但随后逐渐停滞不前
1999-2010年小学学龄失学儿童的数量



资料来源：附件，统计表5；统计研究所数据库。

图3：尼日利亚失学儿童数目庞大且有所增加
2001至2010年小学学龄失学儿童的比率和数量



注：气泡的大小与失学儿童数量成正比。气泡中的数字表示失学儿童的数量。尼日利亚2001年的数字来源于2000年。印度2010年的数字来源于2008年。

资料来源：统计研究所数据库。

上学晚会对儿童会否完成相关周期的教育产生影响。到三年级，上学晚的儿童辍学的可能性是正常年龄上学儿童的四倍。

贫困也会对儿童过早离开学校的可能性产生负面影响。在乌拉圭，2006年，每100名20%最富裕家庭的儿童中有97人上过小学，80人上到最高年级；而每100名20%最贫困家庭的儿童中，90人上过学，但只有49人上到最高年级。

为消除阻碍处境不利儿童按时上学和升学的障碍，全系统改革势在必行。在许多国家，费用问题是父母不让子女上学或让他们退学的主要原因。即使在正式免除学校费用之后，正规或非正规收费依然占本报告所分析的8个国家中此类支出的近15%。

较富裕家庭有能力在其子女的教育方面花费更多，增加了他们获得更优质教育的机会。这包括在私立学校教育或私立教育机构或家教方面花费更多。在尼日利亚，20%最富裕家庭的儿童上小学的费用比20%最贫困的家庭多十倍。即便费用较低的私立教育也是最贫困家庭可望不可及的。在拉各斯贫民窟，送三个孩子上学的费用相当于最低工资的46%。在孟加拉国和埃及，最富裕家庭在补课上的花费是最贫困家庭的四倍，他们很可能首先对补课进行投资。

废除正规学费一直是实现普及初等教育的根本步骤。但各国政府采取补充措施也很重要，如向学校提供补助以帮助其支付相关费用，因而不会再向家长收取其他不正规的费用。社会保障措施，如现金转移支付，对于确保贫困家庭有财力支付所有学校费用而不减少对其他基本需求的支出至关重要。还必须采取步骤，确保较富裕家庭在私立学校教育和请家教方面花费更多不会导致不平等现象进一步扩大。

促进青少年和成人的学习和生活技能

近年来社会、经济挑战将关注的焦点放在年轻人获得技能和学习的机会上。正如本报告专题部分详细论述的那样，这些挑战让我们感到实现一项重要目标的紧迫感：由于2000年设定全民教育目标时做出的承诺含糊不清，这项目标一直没有得到应有的关注。

正规中等教育是培养工作和生活所需技能的最有效途径。尽管全球中等学校的入学儿童人数有所增加，但是，2010年低收入国家的初中毛入学率仅为52%，而数以百万的年轻人却不得不在没有一技之长情况下惨淡生活。2010年，全世界有7100万初中年龄的青少年失学。这一数字自2007年以来已经停止增长。四分之三的失学青少年生活在南亚和西亚及撒哈拉以南非洲。

目前中学在校儿童人数仍比1999年增加了25%。撒哈拉以南非洲在这一期间的入学儿童人数翻了一

在孟加拉国和埃及，最富裕家庭在补课上的花费是最贫困家庭的四倍



倍，但2010年是世界上中等教育总入学率最低的一年，仅为40%。

一些年轻人通过职业技术教育培养技能。学习这些课程的中学生比例自1999年以来维持在11%。

学校并非培养技能的唯一机构。国际组织制定了一系列针对技能和技能培养课程分类的框架。但是，在达喀尔确定全民教育目标12年之后，在就“有平等机会学习知识和生活技能”（目标3的核心）取得进展的要素达成共识、商定一套国际可比的一致指标以及评估是否取得进步方面，国际社会仍然任重道远。有迹象表明情况有望改善，但最近的进展不会及时形成充分的数据，在最后期限之前充分衡量目标3的实现情况。

所有2015年后的技能培养国际目标必须进行更明确的界定，并明确阐明如何衡量取得的进展。这应当以实际评估可能收集到的信息为依据，以避免出现对监测目标3造成麻烦的问题。

《达喀尔行动纲领》列出了年轻人必须通过培养相关生活技能来避免的一些风险。其中一项风险就是艾滋病毒和艾滋病。与艾滋病毒相关的知识依然少之又少。近期针对119个国家的全球估计数表明，仅24%的15-24岁青年妇女和36%的青年男子能够确定预防性传播艾滋病毒的方式，并能抵制关于艾滋病毒传播的重大误解。

甚至在流行率较高的国家，对艾滋病毒和艾滋病的了解依然很少。2007年，对南部和东部非洲15个国家约6万名六年级学生（平均年龄大约13岁）进行了艾滋病毒和艾滋病的知识评估。测试的重点是参与国教育部通过的艾滋病毒教育正式课程框架。测试结果表明，该框架实施不力，正规课程的设计可能也较差。平均仅36%的学生达到了最低知识水平要求，仅7%达到理想水平。

如果青年人认为他们没有能力在正确的时间采取正确的行动，那么仅仅确保他们知道如何保护自己和他人的健康是不够的。

以艾滋病毒和艾滋病为重点的生活技能教育，鼓励年轻人采取一种能够保护其健康的态度和行为，比如让他们讨论性关系等。这是通过培养自主性沟通、自尊、决策和谈判等心理和人际能力实现的。可以通过允许学生参与的方式引入涉及各种敏感问题的生活技能课程，对课程中的健康教育和更广泛的艾滋病毒和艾滋病教育等专题进行补充。

将成人文盲率减少50%

文化水平对于成人的社会和经济福祉 — 及其子女至关重要。然而，实现这一目标的进展非常有

在119个国家中，仅有24%的青年妇女知道如何预防艾滋病毒传播

限，主要原因在于政府和捐助者热情不高。2010年成人文盲仍有7.75亿。其中一半在南亚和西亚，五分之一以上在撒哈拉以南非洲。

在提供了2005-2010年数据的146个国家中，有81个国家的文盲中妇女多于男子。其中21个国家显示出极端的性别差异，如果有读写能力的男性为10人，则有读写能力的妇女不足7人。

从全球来看，成人识字率在过去20年中有所增加，从1985-1994年的76%增至2005-2010年的84%。但是，在1998-2001年成人识字率低于90%的43个国家中，只有3个国家将在2015年之前达到减少50%文盲率的目标。一些国家可能永远达不到目

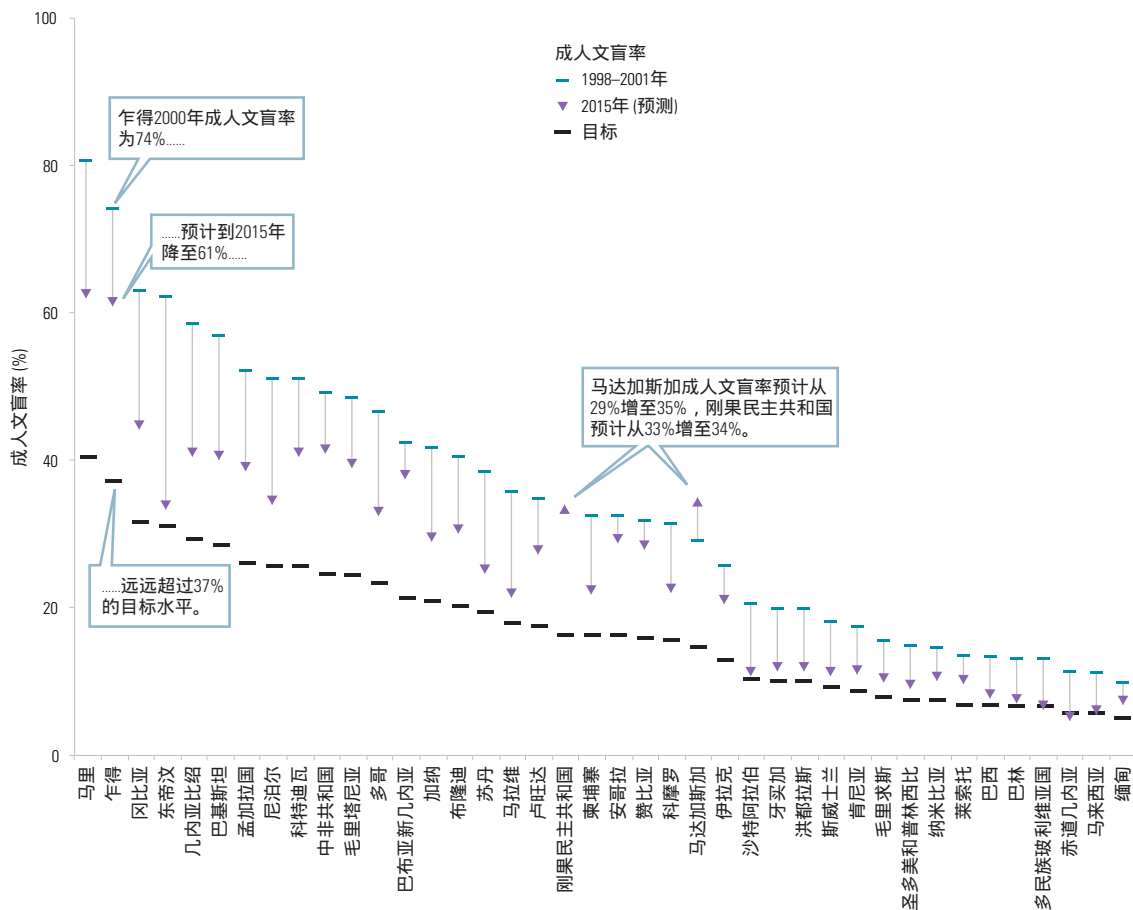
标（图4）。另外，虽然后者中的些国家取得了重要成果 – 如马里，其识字率翻了一倍 – 其他国家，如马达加斯加，在过去十年识字率却有所下降。

约四分之三的成人文盲集中在10个国家。在全球成人文盲总数中，37%生活在印度。在尼日利亚，20年来成人文盲人数增加了1000万，达3500万人。

一个重要的问题是，这些数据是否涵盖了全部的问题。大家只关心成人是否能读会写，而不对其能力进行测试。评估成人技能的直接办法使我们能更好地了解识字能力的概况。

四分之三的成人文盲集中在10个国家

图4：大多数国家将无法实现成人扫盲目标，有些国家还有很大差距
1998-2001年至2015年（预测）成人文盲率



注：图中显示的国家是2015年规划可行的国家，其1998-2001年成人文盲率超过10%。
资料来源：附件，统计表2；统计研究所数据库。

在60个国家中，女童面临初等教育不利处境

一般认为，儿童要在校学习四到五年，才能灵活读写和计算。本报告中对家庭调查的新分析表明，低收入国家和中低收入国家完成小学教育却不会读写的儿童人数远远超出预料。例如，在加纳，2008年15-29岁之间一半以上的妇女和三分之一以上的男子在完成六年学校教育之后，根本不会念一个完整的句子。还有28%的青年妇女和33%的青年男子仅能读懂只言片语（图5）。

人们生活的环境可能影响其取得和保持识字技能的能力。在约旦、蒙古、巴勒斯坦和巴拉圭实施的《扫盲评估和监督计划》的初步调查结果表明，识字率可以掩饰各种实践的巨大差异及培养成人读写技能环境的巨大差别。

在高收入国家，学校教育的普及已经把高文盲率的问题留在遥远的过去。但直接评估表明，这些国家多达五分之一的成年人，相当于1.6亿左右的成人，读写能力非常差 — 在日常生活中无法有效地运用读写和计算，比如申请工作或解释药瓶上的信息。处于社会不利地位的人，包括穷人、移民和少数民族，尤其受到影响。

读写能力差的人常常会受到指责、丧失信心。这就给成人识字倡议带来重大挑战。帮助参与者从日常生活中运用识字技能中受益的课程，鼓励成

人的参与，同时避免可能会因其参与而引起的指责。解决这一问题需要有充足的资源支持，高度的政治承诺和长期一致的政策远见。

实现性别均等和平等

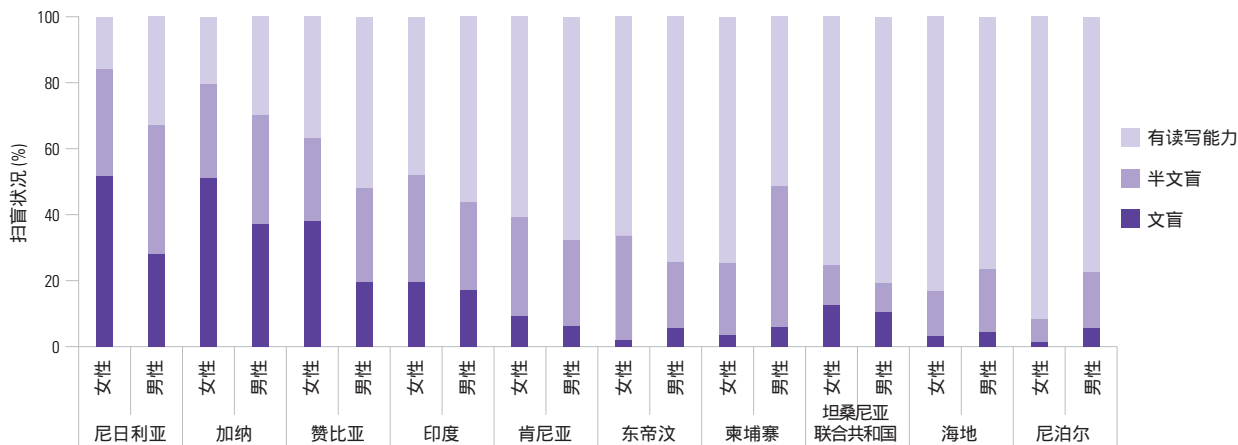
教育领域的性别均等和平等是一项基本人权，也是改善其他社会和经济成果的重要手段。缩小小学入学率的性别差距是2000年以来全民教育的最大成功之一。即便如此，许多国家依然可能无法在2015年之前实现初等教育和中等教育性别均等。确保实现教育机会和成果均等还有很多事情要做。

68个国家仍未实现初等教育领域的性别均等，其中60个国家的女童依然处境不利。虽然埃塞俄比亚和塞内加尔等国已取得巨大进步，但包括安哥拉和厄立特里亚在内的其他国家却在倒退。

女童面临极端不利的处境，即性别均等指数低于0.70的国家数量，从1990年的16个减至2000年的11个，2010年则减至1个 — 阿富汗（图6）。尽管排名垫底，阿富汗近年来却取得了长足的进步。

严重处境不利的人数 — 按性别均等指数衡量低于0.90 — 也比10年前更低。在提供1999和2010年数

图5：对于许多年轻人而言，六年学校教育不够培养读写能力
2005至2011年特定国家仅完成六年学校教育的15-29岁男子和妇女的扫盲状况（%）



资料来源：基于人口统计和健康调查数据的《全民教育全球监测报告》小组分析（2012年）。

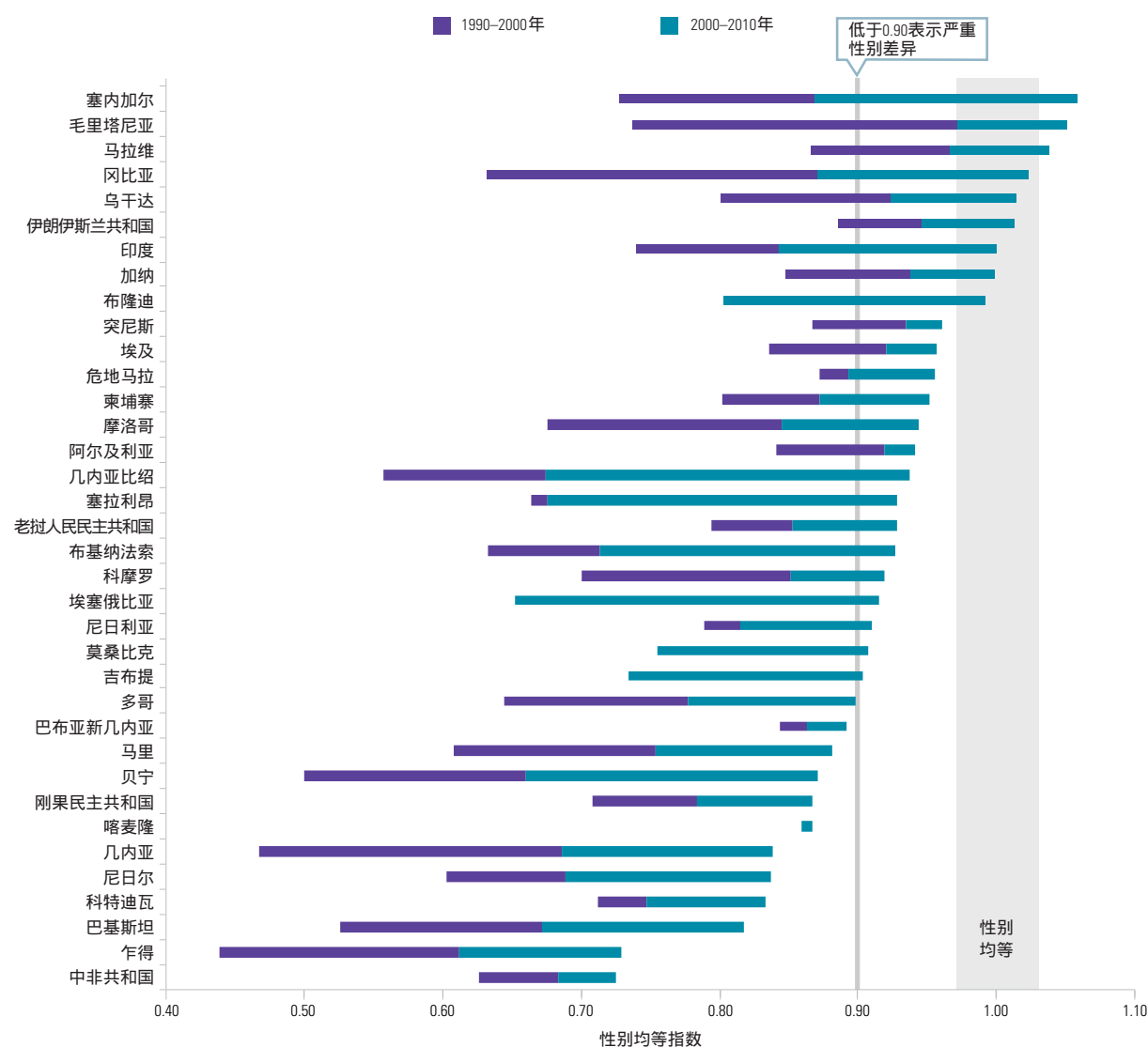
据的167个国家中，33个国家1999年性别均等指数低于0.90，其中撒哈拉以南非洲有21个国家。到2010年，该组只有17个国家，其中撒哈拉以南非洲12个国家。

布隆迪、印度和乌干达等国家已取得长足进展，目前已实现性别均等，这表明，各国在出台提高女童入学的各项战略之后可以大有作为，如动员社区、针对女童提供财务支助、确保使用性别敏

感的教学方法和材料、提供安全、健康的学校环境。

了解女童入学率低的原因，对于实现性别均等必不可少。本报告对9个国家的家庭调查数据分析表明，女童比男童面临上小学的更大障碍，但一旦入学，她们往往有同等机会完成小学教育。例如，在几内亚，100名最贫困家庭的女童中，只有40人达到小学毕业水平，男童则有52人。这主

图6：减少两性差异方面已取得进展，但女童依然面临取得教育机会的重大障碍
毛入学率性别均等指数，1990年性别均等指数低于0.90的国家，1990至2000年及2000至2010年



注：图中仅标出了提供1990、2000和2010年数据的国家。如果没有特定年份的信息，则用之前或之后两年的数据代替。阿富汗和阿曼没有列入是因为这两个国家出现了负面趋势。

资料来源：统计研究所数据库。

一半以上存在中学性别不均等的国家在校男童少于女童

要是因为入学女童更少：每100名贫困家庭的女童中，有44人上学，男童则为57人。

在中等教育存在两性不均等的97个国家中，一半以上的国家在校男童少于女童。这些国家往往更富裕，整体入学率更高。它们集中在拉丁美洲和加勒比以及东亚和太平洋地区。但有3个低收入国家的男童处境不利：孟加拉国、缅甸和卢旺达。

导致男童在中学阶段辍学的主要原因看来是贫困及劳动力市场的影响，拉丁美洲和加勒比就是如此。例如，在洪都拉斯，10个15-17岁的男童中有6人从事有偿工作，只有2人在校学习。而10个女童中只有2人从事有偿工作。

男童也可能因为学校环境，包括教师的态度而辍学。尽管男童与女童在学习方式上的差异不太明显，但教师必须认识到这种差异的存在，并随时准备相应调整教学和评估方法。经尝试但表明在某些情况下不适用的两种方法是：单一性别学校和根据成绩分班。

男童还面临学习效果——尤其是阅读方面的劣势。久而久之，这种性别差距逐渐拉大，女童的优势更明显。男童依然在数学方面有优势，但有证据表明，这种差距可能正在缩小。

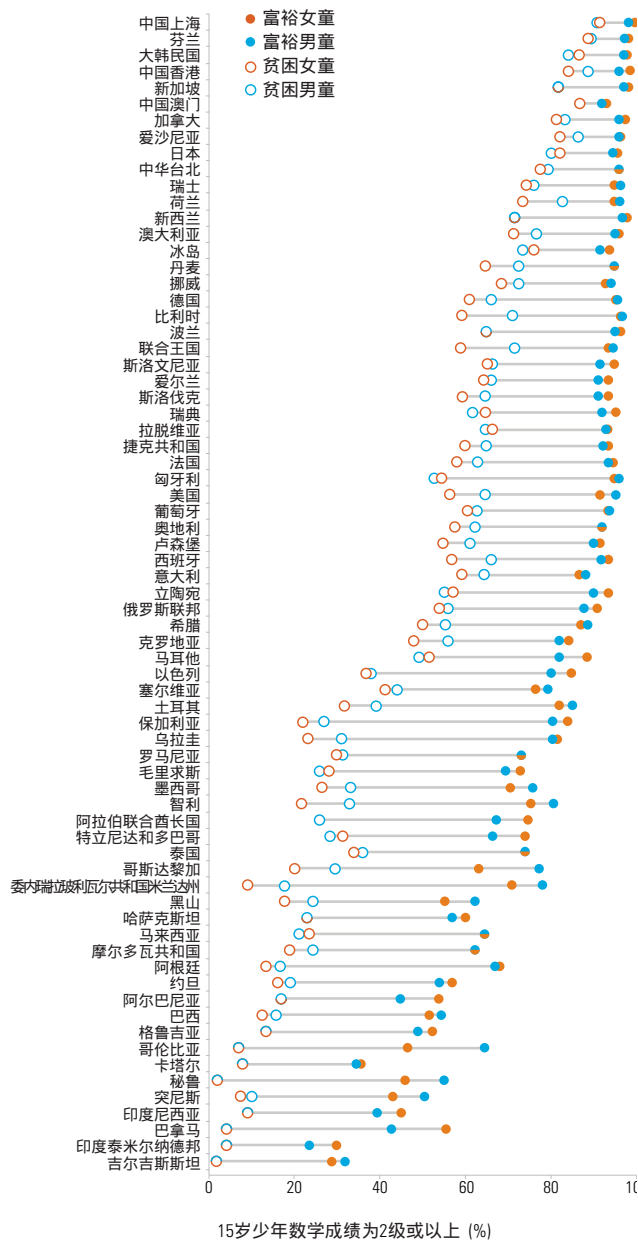
女童或男童都能够在学校表现良好，这方面没有内在差别。为缩小阅读方面的差距，家长、教师和政策制定者应当找到创新办法，吸引男童多阅读，包括利用他们对数字文本的兴趣。为缩小数学方面的差距，推动课堂外的性别公平，尤其是就业机会平等，可在减少不均等方面发挥重要作用。

提高教育质量

全世界有6.5亿小学学龄儿童，现在的重点不仅要放在四年级以下的1.2亿儿童身上，还要关注在校学习但未能学会基本技能的另外1.3亿儿童。

分析学习效果中的不平等模式，以及造成不平等的原因，有助于制定使出身贫困的儿童取得成功的政策。在参与2009年《国际学生评估计划》（PISA）调查的74个国家中，学生的社会经济指

图7：学习成绩因社会经济状况不同而千差万别
2009年《国际学生评估计划》按经济、社会和文化状况及性别分列的数学成绩处于或高于2级的学生百分比



注：在参加了2009年《国际学生评估计划》的国家和经济体中，阿塞拜疆、喜马拉雅（印度）和列支敦士登未列入。贫穷/富裕是指《国际学生评估计划》经济、社会和文化状况指数中最低/最高的四分位数。

资料来源：Altinok (2012年b)，基于2009年《国际学生评估计划》数据；Walker (2011年)。

数四分位数越高，成绩越好，男童和女童的模式类似（图7）。

在参与评估的中等收入国家，学生的成绩很低：至少有一半人数学平均分低于2级。即便如此，假以时日，一些中等收入国家能够提高平均分，减少学习成果中的不平等。在巴西和墨西哥，每个社会经济地位四分位数都较低的学生比例在2003至2009年间有所下降。鉴于中等教育的入学率在此期间极大提高，这一变化尤其令人印象深刻。自1990年代后期以来在这些国家实施了有针对性的社会保护政策，这可能是处境不利学生取得成效的一个原因。

教师是提高学习成果的重要资源。在许多地区，教师，尤其是训练有素的教师匮乏，这是实现全民教育目标的主要障碍。最新估计数字显示，在2015年之前，112个国家需要扩大其教师队伍，总共增加540万小学教师。必须重新招聘实现普及初等教育所需的200万个额外职位，以及教师离职后的340万个职位。仅撒哈拉以南非洲国家就需要招聘200万名以上的教师实现普及初等教育。

学生与小学教师人数之比是衡量教育质量的一项指标。全球学生与教师之比小幅下降，从1999年的26:1降至2010年的24:1，在撒哈拉以南非洲，尽管招聘了110多万名教师，但学生与教师之比还略有上升，从42:1增至43:1，这是入学率快速提高的结果。

在提供了初等教育数据的100个国家中，有33个国家经培训达到国家标准的教师不足75%。教师必须进行适当培训，以确保其能够有效完成任务。各项评估显示，许多世界上最贫困国家的儿童可能在校学习若干年，却没有学会一个字。例如，在马里，10名二年级学生中，至少有8人无法用官方语言读出一个字。诸如此类令人震惊的结果使我们将关注点聚焦如何培训教师及其一旦进入课堂将获得怎样的支持问题。

教师本身在被师范院校录取时可能缺乏必要的学科知识，因此，课程往往侧重于帮助教师获取基

本学科知识，而不是学习如何进行有效教学。此外，教师一旦踏进课堂，其专业发展往往停止。

各国政府应当采取积极步骤，加强小学低年级的教学工作。职前培训计划必须加强对培养有效课堂技巧的重视。在职培训计划反过来可以让教师进行互动，确保将知识转变为更好的课堂实践。培训与改进授课材料等其他干预措施相结合，成效可能最为显著。

全民教育发展指数

全民教育发展指数概述了国家教育系统为实现全民教育而取得的总体进展。对于一个包含52个国家的次级群体，可以观察达喀尔世界教育论坛以来教育发展指数的演变。1999至2010年间教育发展指数在52个国家中的41个国家有所改善。该组增幅尤其显著的是12个撒哈拉以南非洲国家，埃塞俄比亚和莫桑比克记录的增幅最大。

类似的分数可能掩盖了一个国家对全民教育投入的差异。例如，哥伦比亚和突尼斯的教育发展指数得分相同。突尼斯的小学入学率和续读率较高，但成人识字率较低。哥伦比亚的成人识字率高得多，但是调整后的小学净入学率偏低，续读率则尤其低。突尼斯的成人识字率偏低可能是部分历史遗留问题，未必是当前的努力问题，而哥伦比亚与小学学龄儿童有关的指标得分较低，表明它可能面临未来成人识字率降低的问题。

将为本报告编制的幼儿保育和教育指数纳入教育发展指数，显示出哪些国家对幼儿阶段给予了更多的重视。某些国家，主要是吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦等中亚国家，以及印度尼西亚和菲律宾等东亚国家的排名有所下降，而牙买加和墨西哥等国家的排名却有所上升。

对所有目标给予同等关注，才能实现全民教育。这就需要特别关注那些最容易被忽视的方面，包括幼儿保育和教育及成人识字。通过向所有儿童（包括在其幼年时期）及其家长提供有质量的教育，打破剥夺教育机会的代际圈，是问题的关键所在。

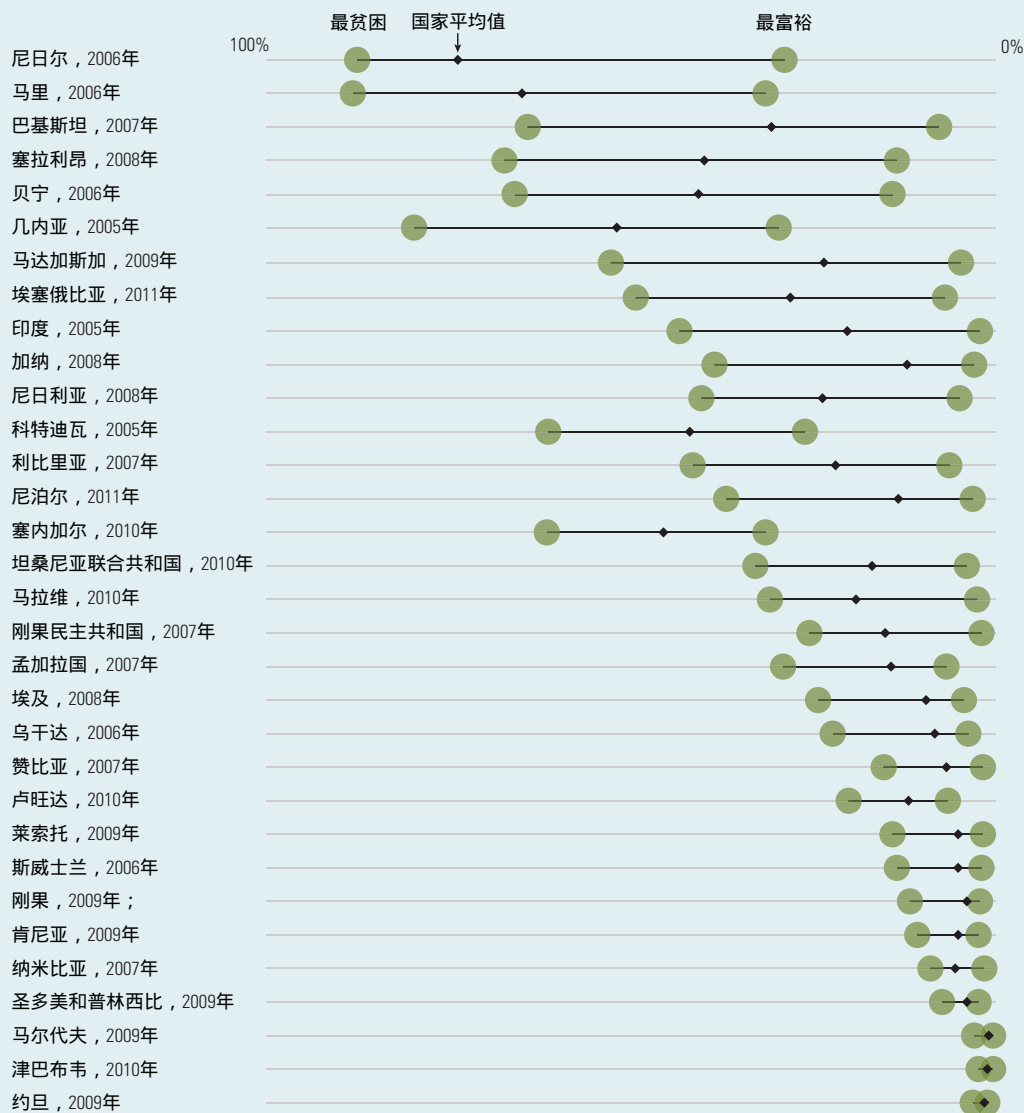
2015年以前，112个国家总共需要招聘540万名教师

世界教育不平等

为与本报告的发表同步，《全民教育全球监测报告》小组开发了一个新的交互式网站，显示各国教育不平等的程度。世界教育不平等数据库（WIDE）汇集了人口与健康调查和多指标类集调查提供的最新数据。

勉强让儿童入学的国家财富差异悬殊

按财富分列的受教育不到两年的17-22岁人口（%）



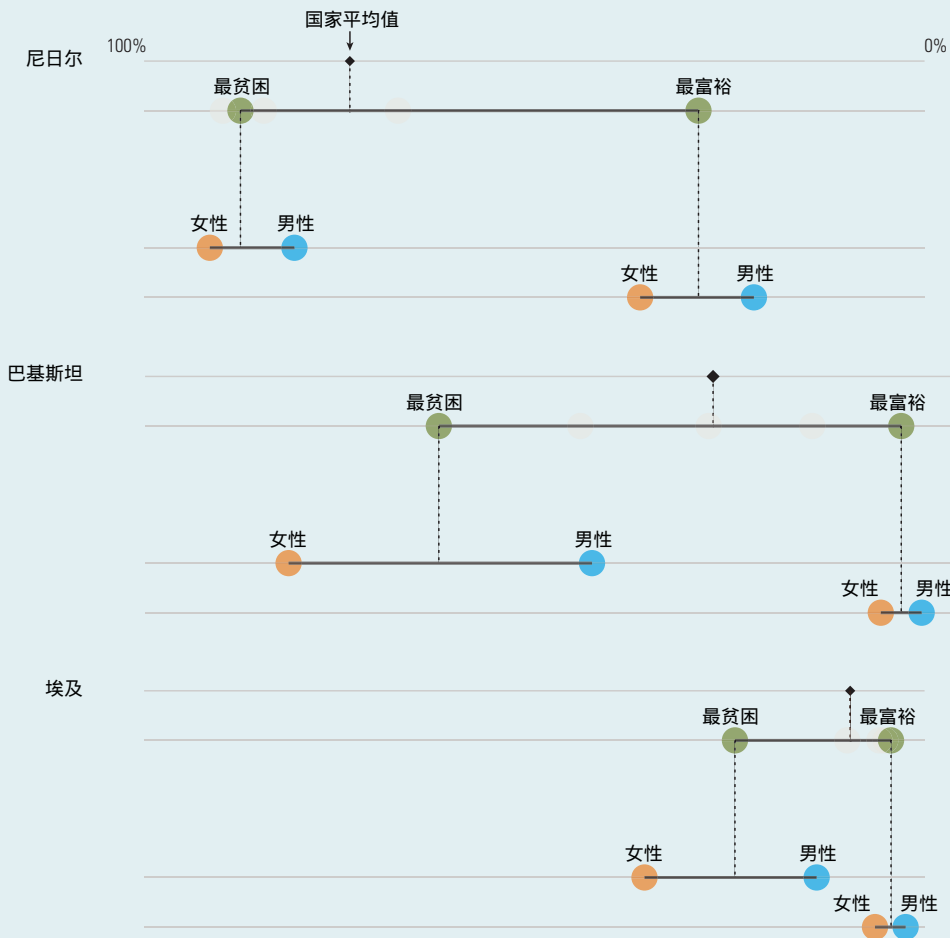
选择距实现全民教育目标最远的三个区域 — 阿拉伯国家、撒哈拉以南非洲及南亚和西亚 — 该图显示，财富差异几乎在提供了数据的每个国家都存在。点击网站上的圆点，就会出现受影响人口的百分比。尼日尔的贫富差异最悬殊，88%的最贫困年轻人所受学校教育不到两年 — 也就是说，他们遭遇了教育赤贫 — 而最富裕年轻人的这一比例为29%。约旦处于该图的另一端，其差异最小。无论富人还是穷人，只有1%的17-22岁年轻人受到教育赤贫的影响。

数据库 (WIDE)

网站的访客可根据各种教育指标，也可根据与不平等相关的因素，包括财富、性别、种族、宗教和地点，对各国的群体进行比较。用户可利用数据创建地图、图表和表格，还可下载、打印和在线共享。该网站由Interactive Things 设计。

财富不均等因性别而进一步加剧

尼日尔、巴基斯坦和埃及按财富和性别分列的受教育不到两年的17-22岁人口 (%)



在妇女参与发展和环保网络 (WIDE) 的网站上，用户可以查看特定国家处境不利的交叉模式详情。在尼日尔，不仅财富差异悬殊，而且财富不均等因性别问题而进一步加剧。最贫困的年轻妇女受影响最严重：92%可能上学时间不到两年，而最富裕的年轻男子的这一比例为22%。在巴基斯坦，最贫困人口之间的性别差距很大，导致十分之八的年轻妇女受影响，而年轻男子的比例不到十分之五。虽然总体而言，问题不如埃及那么严重，但是性别差距非常大：36%的贫困年轻妇女处于教育赤贫，而最富裕年轻男子的这一比例仅为2%。

为全民教育提供资金： 欠缺与机遇



较贫穷国家中有63%提高了国民收入用于教育支出的比例

过去10年的经验显示，增加教育资助，有助于实现全民教育目标。但是，正因为失学儿童的数量增长逐渐停滞，出现了捐助者捐款也可能减少的令人担忧的迹象。仅靠增加资金不能确保全民教育目标的实现，但资金减少却必然有害无益。支持捐助者重新协同努力势在必行。与此同时，开发新的潜在资金来源，以弥补资金缺口，加强援助资金支出方式十分必要。

增加支出项目

达喀尔会议以来各国政府的教育支出总额稳步增加。最大的支出增长出现在低收入国家，自1999年以来平均每年增长7.2%。撒哈拉以南非洲年增长率为5%。在有可比数据的中低收入国家，过去10年教育支出占国民收入的比例提高了63%。

过去10年，大多数国家通过大幅增加教育支出或将其维持在现有较高水平，加快了实现全民教育的进程。例如，在坦桑尼亚联合共和国，教育支出占国民收入的比重翻了两倍，小学净入学率则翻了一倍。在塞内加尔，教育支出占国民生产总值的比例从3.2%增至5.7%，小学入学率显著增长，并消除了性别差距。

尽管全球趋势令人鼓舞，但某些国家实现全民教育仍然任重道远，如中非共和国、几内亚和巴基斯坦，它们的教育支出维持在较低水平，分配给教育的资金不到国民生产总值的3%。巴基斯坦失学儿童人数为510万，位列世界第二，但过去10年却将教育支出占国民生产总值的比例从2.6%减至2.3%。

对近来的粮食和金融危机可能打击整体积极的教育支出趋势的担忧似乎并没有成为现实，但长

期影响还有待监测。有三分之二提供数据的低收入和较低收入国家，在危机中继续扩大其教育预算。但某些无法实现全民教育目标的国家，如乍得和尼日尔，继2009年经济增长为负之后，2010年削减了教育支出。

本报告的最新分析确定了某些最贫困国家从援助中受益的程度。在撒哈拉以南非洲的9个国家，捐助者为四分之一以上的公共教育支出提供资金（图8）。例如，在莫桑比克，失学人数从1999年的160万降至2010年的50万。在这一时期的大部分时间，援助占教育预算总额的42%。

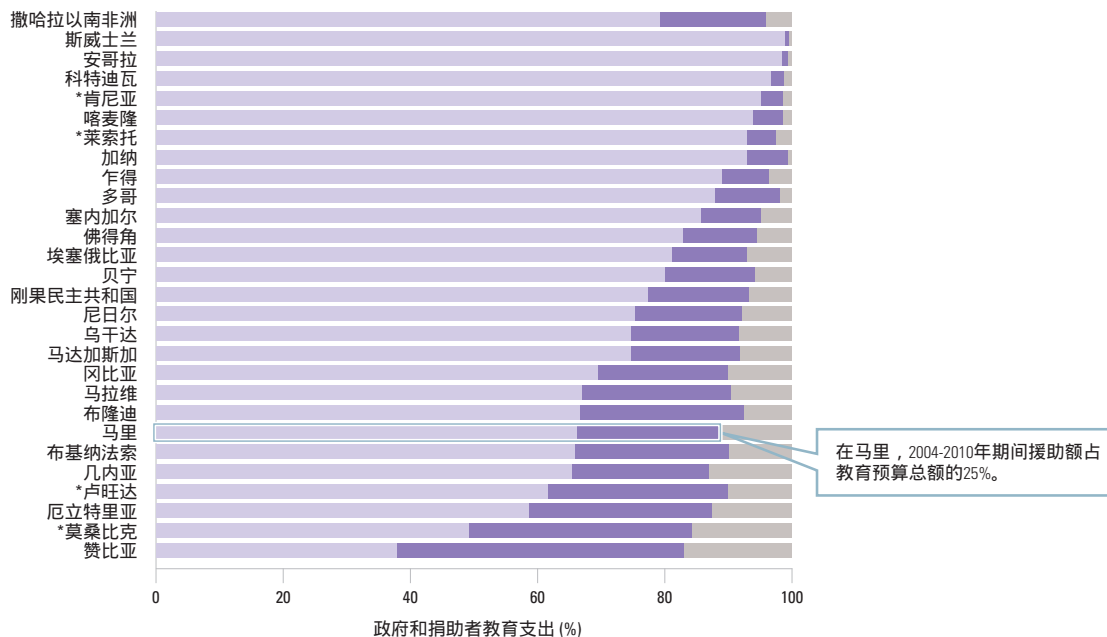
教育援助达到顶峰了吗？

2002年以来最大的教育援助增长据记载是在2009年。其动因在很大程度上是世界银行和国际货币基金提前支付承诺资金，帮助弱势国家应对金融危机可能带来的后果。然而，2010年教育援助停止在135亿美元。其中58亿美元用于基础教育（图9）。虽然这一数字几乎是2002-2003年的两倍，但仅有19亿美元分配给低收入国家的基础教育。这一数额无法弥补这些国家面临的160亿美元筹资缺口。2012年向低收入国家提供的基础教育援助仅增加了1400万美元，而且并非平等惠及所有国家。2009至2010年间的援助增加，主要集中在阿富汗和孟加拉国，这两个国家获得了为出现增长的16个低收入国家提供的补充资金的55%。而对19个低收入国家的供资却有所减少。

尽管过去10年援助有所增加，但捐助者未能履行其在2005年格伦伊格尔斯8国集团首脑会议上作出的承诺，即在2010年之前援助增加500亿美元。撒哈拉以南非洲仅获得向其承诺的援助增长额的一半。如果像前几年一样拨给教育类似的比

图8：教育援助是贫困国家资源的重要组成

2004至2010年特定区域和低收入或中低收入国家平均国内教育资源和教育援助资源



注：*指国别文件中估计的特定国家预算援助份额；对于其他国家，则假设平均60%的援助额。
资料来源：教科文组织（2012年b）

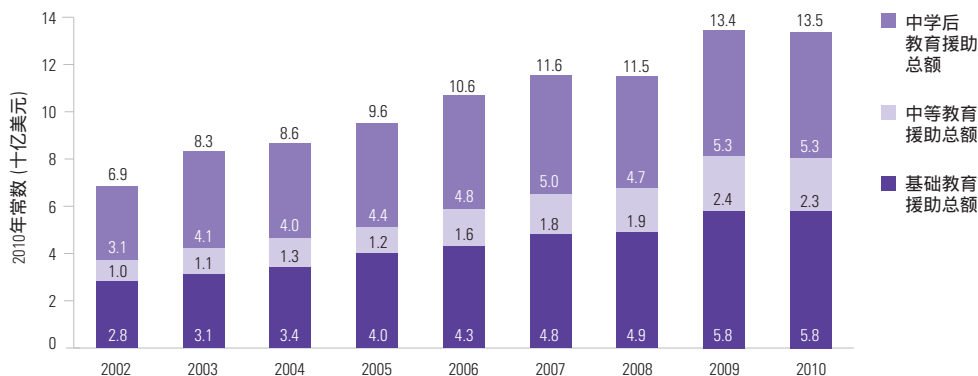
例，此次未履行承诺相当于该年减少了19亿美元的学校教育资金，约占当前基础教育援助的三分之一。

更令人担忧的是，到2015年之前数年的援助前景依然不容乐观。2011年，援助总额实际减少了

3%。这是1997年以来首次出现援助额下降。援助预算作为一揽子紧缩政策的一部分单列出来削减，主要是富裕国家持续经济衰退的结果。从2010至2011年，在经合组织发展援助委员会（DAC）的23个国家中，作为国民收入的一部分的援助在14个国家有所减少。

在9个撒哈拉以南非洲国家中，援助额达教育预算的四分之一

图9：教育援助在2010年趋于停滞
2002至2010年教育援助付款总额



资料来源：经合组织发展援助委员会（2012年b）。

一些主要捐助者不仅减少其援助预算总额，而且降低了教育的优先地位，导致教育援助比总体援助水平下降更快。荷兰是过去10年最大的三个基础教育捐助国之一，但它不再将教育视为一个最优先领域，并可能在2010至2015年间将教育援助削减60%。这可能对一些最贫困国家产生严重影响。例如，荷兰决定撤销对布基纳法索的援助，与此同时，其他4个捐助者称也将取消对该国的教育援助。

巴西、中国和印度等新的捐助者正在受到更大的关注。但是它们尚未提供大额援助，也没有将低收入国家的基础教育援助列为优先事项。

提高援助支出的实效

教育援助的数字不能说明一切。确保这笔资金有效支出同样至关重要。2005年在巴黎经合组织发展援助委员会设立的十三项援助实效目标中，只有一项是在商定的2010年最后期限之前实现的。

教育部门一直处于援助有效性议程的前沿。例如，在肯尼亚、莫桑比克、卢旺达和乌干达，与政府计划共同部署的重大援助数额，使初等教育机会空前增加。

尽管取得了这方面的积极经验，但有必要让许多最贫困国家的援助支出更多、更有效。实现援助有效性原则的一个潜在手段——《全球教育伙伴关系》（原全民教育快速道行动）——依然未充分利用。这是唯一一个全球教育援助集资机制，但在2003至2011年间仅支付了15亿美元，相当于低收入和较低收入国家基础教育援助总额的6%。与卫生部门相应的资金相比，这一数额实在微不足道。建立伙伴关系不仅为了增加援助数额，还可以弥补各国政府和援助捐助者留下的资金缺口。伙伴关系能否确保援助得到更好协调和更高效率，必须在未来几年进行监测，以便通报2015年后的融资框架。

从更广泛的意义上，由于预算吃紧和问责压力增加，捐助者要求从援助投资中看到更实际的结

果。一个旨在基于结果提供援助的新办法使受援国政府要为实现其教育政策目标承担更大责任。例如，联合王国试点进行了一项补充援助机制，每增加一名学生通过中学考试即对埃塞俄比亚政府进行奖励。然而，这一办法仍有风险，尤其对于贫困国家，如果外部因素阻碍特定计划顺利运行，它们就无法支付取得上述成果的费用。

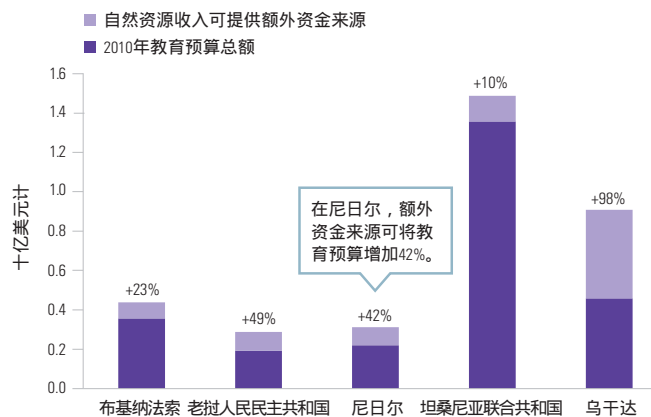
将“资源诅咒”转化为教育福祉

发展的一个最引人注目的似是而非的说法是“资源诅咒”：拥有大量石油和矿物质等不可再生资源的国家，比资源贫乏的国家经济增长更为缓慢。许多国家远远无法实现全民教育目标和其他发展目标。但是，这一诅咒是可以避免的，条件是，资源必须用于对未来几代人的投资。

尼日利亚是最大的石油和天然气出口国，也拥有数量最多的失学儿童。乍得改变其新发现财富的方向，从教育等优先部门转向军事目的。在利比里亚和塞拉利昂，自然资源竞争是武装冲突的核心。自然资源收入管理不善可以达到严重程度。例如，在刚果民主共和国，2008年估计造成

2008年，刚果民主共和国损失了4.5亿资源收入，这笔数额可供720万人上学

图10：自然资源收入有助于大幅增加教育预算
充分利用特定国家自然资源收入可提供与2010年教育预算总额有关的额外资金来源，以十亿美元计



注：充分利用自然资源收入可分两步进行：
(i) 自然资源出口收入份额增加，矿产增至30%，石油增至75%；
(ii) 将这项额外收入的20%划拨教育。

资料来源：基于统计研究所数据库的《全民教育全球监测报告》小组磋商会议（2012年）和国际货币基金组织第四条审核。

相当于4.5亿美元的损失，这笔数额超过了该国的整体教育预算，并且足以将720万儿童送入小学学习。

自然资源如果转变为政府收入并得到有效利用，可以帮助许多国家实现全民教育目标（图10）。

由于钻石带来的财富，使博茨瓦纳成为撒哈拉以南非洲最富裕的国家之一，数十年来该国一直为教育提供资金。该国不仅实现了普及初等教育，而且其中学毛入学率维持在82%的水平，是非洲大陆平均数的两倍。加纳围绕确保其财富得到有效利用达成了政治上的共识，其中包括教育投资。

本报告的分析表明，有17个国家可能增加教育支出，这些国家要么资源丰富，要么即将开始出口石油、天然气和矿物质。如果这些国家的不可再生自然资源收入达到最高水平，再有20%的资金用于教育，则每年可以为教育部门提供50亿美元以上资金。这可以为这些国家1200万失学儿童中的86%及900万失学青少年中的42%提供学校教育资金。包括加纳、几内亚、老挝人民民主共和国、马拉维、乌干达和赞比亚在内的一些国家，可以在不需要捐助者提供更多援助的情况下，实现普及初等教育。

为了鼓励对自然资源收入的公平、有效利用，教育倡导者应支持制定措施，确保各国政府符合公开透明和公平税收等高标准。他们还应参与关于利用自然资源收入的全国辩论，将教育事业作为对经济多元化必要的一项长期投资并避免资源诅咒。

发挥私营机构的潜力

鉴于对支持全民教育的资源需求迫切，而国际援助弥补这一缺口的前景暗淡，私营机构逐渐被视为潜在的资金来源选择。据估计，2008至2010年间，向发展中国家的私人捐款总额平均超过500亿美元，而官方援助约为1200亿美元。然而，其中大部分用于卫生部门。例如，这一时期美国基金会提供的赠款总额约有53%拨给卫生部门，只有8%用于教育。

根据现有公开信息为本报告所做的最新分析表明，私营基金会和企业每年向发展中国家的教育部门捐款约为6.83亿美元，仅相当于发展援助委员会教育援助的5%。

这些资源中约有20%由基金会提供，其目的与传统援助捐助者最为一致。只有5家接受审查的基金会每年提供500万美元以上的捐款，相当于卢森堡或新西兰等一些最小的双边捐助者对教育的援助额（图11）。

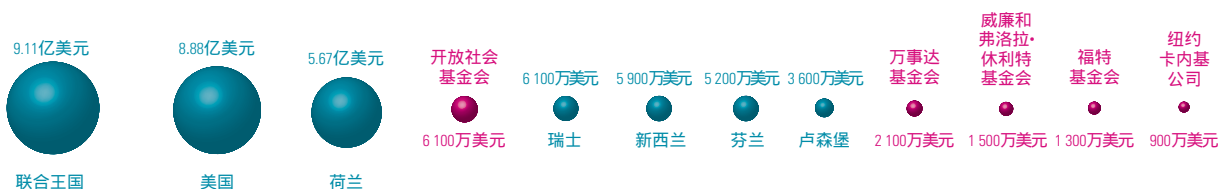
同样，71%的企业捐款仅来自5家公司，每家公司每年捐款超过2000万美元。对教育捐款数额最大的企业大多数为信息和传播技术或能源公司。

这些捐款中只有少部分用于实现全民教育目标或用于距离实现全民教育目标最远的国家。就供资而言，高等教育最受关注。从地理角度而言，企业——主要是信息和传播技术行业的企业——将计划重点放在中等收入国家，如巴西、印度和中国，

私营组织提供的捐款达到教育援助的5%

图11：捐助者的援助使得最大规模的基金会提供的教育资金相形见绌

2009-2010年或最近一年五个最大规模基金会提供的教育捐款及特定政府捐助者提供的教育援助总额



注：威廉和弗洛拉·休利特基金会提供的年均1500万美元中约三分之二最初来源于比尔及梅林达·盖茨基金会。多数情况下，支助发展中国家教育的数额必须利用基金会提供的综合数据来估算。

资料来源：附件，援助表2；纽约卡内基公司（2011年）；福特基金会（2011年）；万事达基金会（2010年）；威廉和弗洛拉·休利特基金会（2010年）；van Fleet（2012年）。

私营部门 对全民教育 的投资应当公开 透明

这些国家往往对它们具有战略吸引力。另外，它们的干预往往是短期的、分散的。

有些基金会和企业在幼儿保育和教育、小学教育、年轻人的技能培养和统计学习成果等领域进行了十分成功的创新教育干预。但总体而言，它们的成功难以评判：私营机构往往对其计划的有效性夸大其辞，却不提供充分的信息或充足的影响评价。

有些企业参与全民教育活动，使其有机会以可能对其商业利益有益的方式影响公共政策。虽然这可能惠及教育，但其干预措施应与援助捐助者的干预措施一样受到密切审查。

作为关键的第一步，所有努力为全民教育做贡献的私营机构应当提供有关其承付款的信息，包括已划拨金额及其支出的方式。这样就能够进行仔细审查，确保商业利益不会凌驾于集体目标之上，同时也提供了为弥补全民教育融资缺口的资金数额的信息。

如果他们与各国政府协调一致，并以各国需求为指导，他们的捐款也会更加有效。全球教育商业联盟的发展前景尤其看好，因为它在全民教育目标的框架内运营。

私营机构支助政府教育的另一种方式是通过集资机制调拨部分资金。全球健康基金，如全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金，就在这方面取得了成功。但是，教育部门的主要现有机制——全球教育伙伴关系，尚未有效发挥这一作用。目前，私营部门通过在董事会的一个席位，在伙伴关系的政策导向方面拥有发言权，然而，基金会和企业对伙伴关系的补充捐款会议上做出的承诺，不会通过集资机制来支付。

弥补缺口

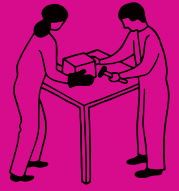
扩大教育预算取得了一些引人注目的成果，接下来的这个阶段，是一个前途未卜的时期。经济衰退打击了富裕国家，对实现全民教育目标几乎无望的最贫困国家的援助产生了不利影响。

援助减少可能会加大教育筹资缺口，因此，需要创新的解决方案来弥补不足。巴西、中国和印度等新兴捐助者提供的援助是一种可能的资源，但目前没有充分针对需求最迫切的国家，因此，需要找到其他的资金来源。自然资源收入和私营组织是两种可能的来源，但是为使这些捐款用到实处，必须更加关注透明度问题及是否与全民教育目标相一致。





第2部分：青年与技能： 拉近教育和就业的距离



如果有人能够给我提供技能和工作机会，我想我能够实现目标。

— 埃塞俄比亚青年妇女

培养年轻人工作技能的必要性迫在眉睫。世界各国政府正在努力克服金融危机的长期影响，以及日益以知识为基础的经济提出的挑战。如果各国要在快速变化的世界中发展繁荣，就必须投入更多关注培养一支技术娴熟的劳动队伍。而且，所有年轻人，无论生活在何处，无论处于何种背景，都需要有助于他们获得体面工作的技能，以便他们能够不断进步和全面参与社会。

关注“所有青年和成人的学习要求”的第三项全民教育目标确认了培养青年技能的必要性。然而，由于目标不明确，衡量标准不确定，这个问题没有得到各国政府、援助捐助者、教育界或私营部门应有的关注，目前处于前所未有的关键时期。

年轻人的数量比以往更多，世界某些地区的年轻人数量增长迅速。仅在发展中国家，2010年15-24岁的人口已超过10亿。但是，所创造的就业机会并不能满足这一庞大的青年人口的需求。大约8个15-24岁的年轻人中就有1人失业。年轻人失业的人数可能是成人的三倍左右。随着青年失业构成的威胁不断增加，许多年轻人依然要面对未来几年无法获得有保障工作的可能。

青年失业问题此时提上议程，使得政策制定者优先考虑在私营企业创造就业机会。虽然这一重

点得到保证，但数百万缺乏基本识字和计算能力的年轻人的需求依然被忽视。这些年轻人往往在城市非正规部门工作，其工资所得处于贫困线以下；或在土地利用日益减少的情况下耕作小块农田。他们的抗议几乎无人倾听。为这些人提供机会脱离技能要求低、报酬低的工作，应当成为每项技能培养战略的核心。

获得技能的机会往往是不平等的，使得穷人、女性或边缘化社会群体成员的不利处境长期存在并进一步恶化。在贫困和被排斥环境中长大的年轻人往往没有受过什么教育，或者更容易辍学。由于他们培养技能找到体面工作的机会更少，因而在劳动力市场面临进一步边缘化的风险。因此，本报告特别留意确定并了解处境不利的年轻人培养技能以便找到更好工作的机会 — 找到工资足以购买食品和应付日常花费的工作，能够让其摆脱贫困的工作。

本报告确定了所有年轻人都要具备的三类主要技能 — 基本技能、可转移技能以及技术和职业能力 — 及可以获得这些技能的环境：

基本技能：最基本层面的基本技能包括找到能够获得满足其日常所需工资的工作要求的识字和计算能力。这些能力也是继续教育和培训的必要前提，以及获得可转移技能与技术和职业能力、增加找到好工作可能性的必要前提。

可转移技能：可转移技能包括解决问题的能力、有效地交流思想和信息、具有创新意识、表现领导力和责任感，以及展示创业能力。人们需要这

大约八分之一的15-24岁青年失业

些技能，以便适应不同工作环境，从而提高其留在有利可图的就业岗位的机会。

技术和职业能力：许多工作要求有特定的技术专业知 识，从种植蔬菜到使用缝纫机，砌砖或使用电脑，无不如此。

本报告阐释的“能力通路”可以作为一种工具，了解技能培养需求和政策行动应当针对的领域。年轻人可以通过正规的普及教育及其延伸，即职业技术教育，获得这三种能力。换句话说，错过了正规学校教育的人可以从获得基本技能的二次机会及基于工作的培训等技能培训机会中受益，包括学徒制和农业技术培训。

青年、技能与工作 — 建立更坚实的基础

在许多国家，青年人数最为庞大。如果国家能够为其提供机会，这些年轻人将成为经济增长的动力。但是，许多年轻人并没有为这种作用做好充分的准备。教育机会不平等，将许多年轻人，尤其是贫困家庭的青年妇女，限制在处境不利的生 活之中。

提供平等的教育机会，同时加强教育质量，是确保年轻人获得改善其职业前景所需的各种技能的重要第一步。然而，许多年轻人尚未获得这种机会。这些年轻人最有可能被迫失业或从事低薪工作。



青年人口庞大带来挑战

失业青年的人数每年都在不断增加而不是减少。每年都有许多学生走出校园，增加了失业青年的数量，而就业机会却依然不变。

— 埃塞俄比亚青年男子

全世界大约六分之一的人口是15-24岁的年轻人。他们严重集中在一些最贫困的国家。撒哈拉以南非洲的青年人口尤其庞大且增长迅速。大约三分之二的非洲人不满25岁，而法国、日本、联合王国和美国等富裕国家不满25岁的人口却不到三分之一。2030年之前，撒哈拉以南非洲年轻人的数量将是1980年的3.5倍。还有大量年轻人居住在阿拉伯国家及南亚和西亚，这些区域约有一半人口在25岁以下。

针对阿拉伯国家、南亚和西亚及撒哈拉以南非洲日益增长的青年人口，2020年之前必须增加5700万个工作岗位，才能防止失业率超过当前水平。

但首先，各国政府必须解决巨大的技能缺失问题，技能缺失使得年轻人无法就业或陷入仅维持生存的工作。如果相当多的年轻人没有工作所需的技能，创造更多就业机会也不能解决问题。

不平等差距加大，使许多年轻人缺少基本技能

如果我想成为社会地位较高的人，我就必须不断学习，但是由于经济原因，我无法坚持学习。我想，我必须辍学，不再成为负担，赚取自己所需的费用，但是我找不到工作 – 我该如何坚持学习呢？

— 墨西哥青年男子

为做好就业准备，所有年轻人都需要至少读到初中教育来获得基本技能。但在本报告分析涵盖的59个国家中，有30个国家至少一半的15-19

岁年轻人缺乏基本技能。该数据集的30个撒哈拉以南非洲国家中有23个国家属于这种情况（图12）。

没有获得基本技能的原因各不相同，需要不同的政策对策。在布基纳法索、马里和尼日尔，大约五分之三的年轻人在年满15至19岁之前从未上过学，因此最不可能有这种机会。在许多撒哈拉以南非洲国家，能上学的人往往在小学毕业之前就辍学了。在卢旺达，虽然大多数人受过小学教育，但几乎有一半人在小学毕业之前就已辍学。

在许多低收入国家，许多人在15至19岁这个本应至少完成初中教育的年龄仍在读小学。例如，在乌干达，35%这一年龄段的年轻人依然在上小学，他们升学的机会有限。

即便像印度、印度尼西亚和阿拉伯叙利亚共和国，15至19岁年轻人有一半完成了初中教育，仍有许多人从未上过学，还有许多人人在中学毕业前就辍学，或者仍在读小学。

贫困是获得教育和技能的障碍。在埃及，五分之一最贫困人口根本不能上小学，而几乎所有富裕儿童能够升到高中。

许多由于贫困而没有上学的儿童和青少年却都在工作。2008年，全世界估计有1.15亿5至17岁的儿童和青少年从事危险工作。他们无法获得技能，不得不为了生存而从事低薪、不稳定的工作。

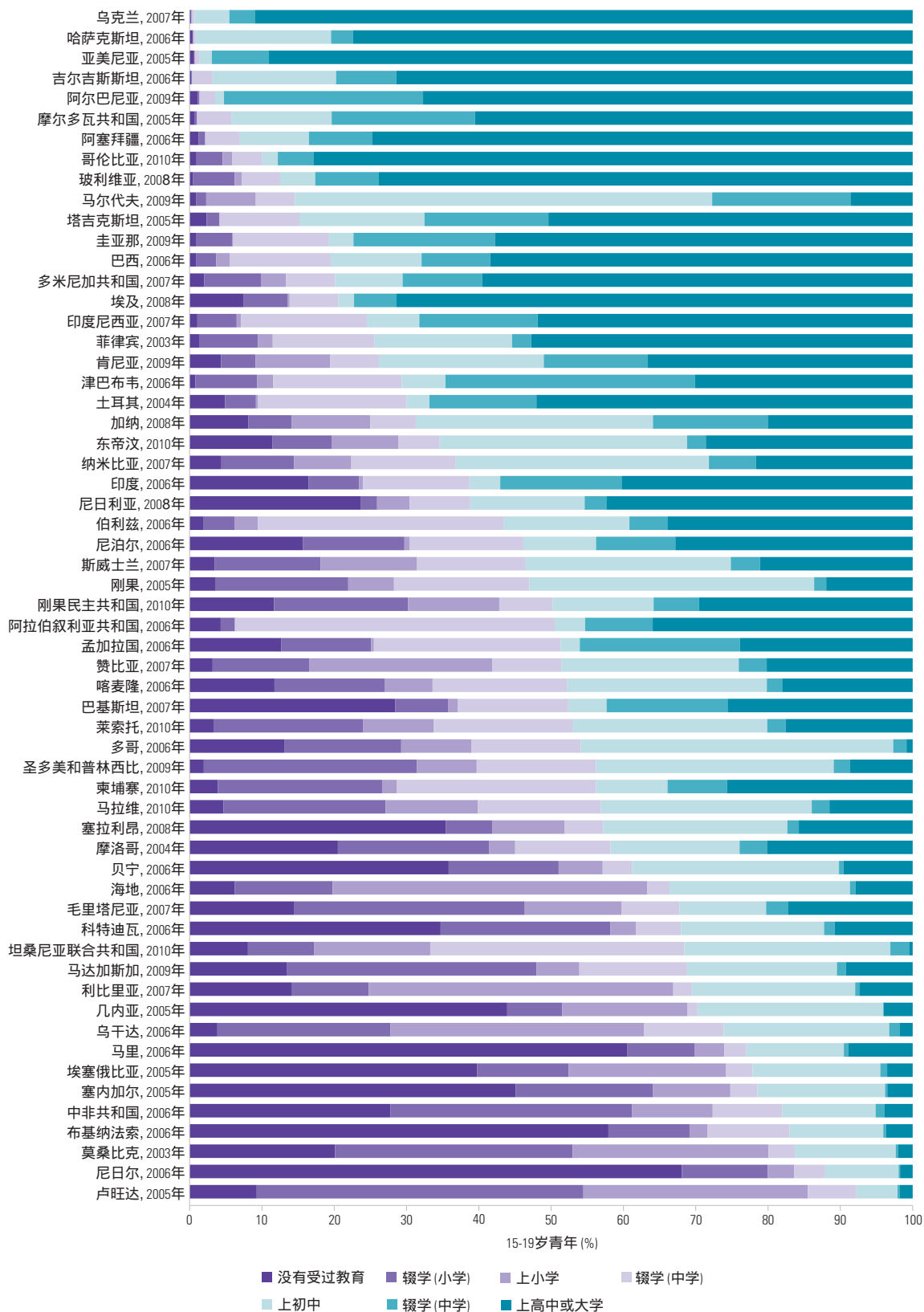
贫富之间的差距随着儿童逐渐长大而不断加大，处境不利环境下的孩子更多地需要为家庭赚取收入。在哥伦比亚和越南，几乎所有儿童都去上小学。然而，尽管这两个国家大多数富裕家庭的年轻人能够上初中，但越南只有三分之二的贫困家庭的年轻人能够上初中，而哥伦比亚则为一半左右。

在大部分贫困家庭，女童与男童相比，更没有可能获得基本技能。在低收入国家，较富裕家庭之间的性别差距似乎越来越大，而贫困家庭的男童

在尼日尔，约五分之三的15-19岁青年从未上过学

图12：许多年轻人无法获得基本技能

最近一年按国家分列的15-19岁青年的教育状况



资料来源：统计研究所（2012年a）。

和女童获得的机会极为有限。在布基纳法索，来自富裕家庭的近60%的男童接受了初中教育，女童则为40%。在最贫困的家庭，只有5%的儿童接受了初中教育，但贫困女童和男童的入学比例相同。

中等收入国家的情况正好相反，最贫困家庭中出现性别歧视，但在大多数富裕家庭，无论是男童还是女童，都能够获得基本技能。在土耳其，富裕家庭中实现了性别均等，但对于贫困家庭而言，64%的男童获得了基本技能，而女童比例为30%。

年轻人的居住地进一步决定了他们受教育的机会，城乡或区域划分因性别问题而强化。农村地区的青年妇女获得基本技能的可能性最小。在巴基斯坦，15-19岁上高中的女性比例，城市地区约为农村地区的两倍。该国将近一半的农村女性从未上过学，而城市男性的这一比例仅为14%。印度喀拉拉邦基本技能教育几乎达到普及，而比哈尔邦只有45%的人获得相同的机会：男童占57%，女童占37%。

这种机会差异无疑是由贫困模式造成的，但也反映了政府资源分配不平等的问题。例如，在肯尼亚的贫民窟，许多儿童仅仅由于他们所处地区没有学校这一简单的理由，根本没有希望获得基本技能。这就强调有必要重新分配资源，以便年轻人不因其财富地位、性别和居住地而被剥夺进入劳动力市场的机会。

年轻人需要二次机会获得基本识字和计算能力

目前，我受的教育和掌握的技能水平还不够，但如果将来我能参加培训，我相信，我能够获得这些[基本技能]。

— 埃塞俄比亚青年妇女

向缺乏基本技能的所有年轻人提供二次机会，困难程度远远超出许多国家政府的预期。据今年的《全民教育全球监测报告》统计，在123个中、低

收入国家中，约有2亿15-24岁的年轻人甚至没有完成初等教育。这就相当于每5个年轻人中就有1个没有完成小学教育。其中58%为女性。

从地区来看，撒哈拉以南非洲近三分之一、阿拉伯国家五分之一的年轻人缺乏最基本的技能。这2亿人中，一半以上集中在5个国家：孟加拉国、埃塞俄比亚、印度、尼日利亚和巴基斯坦。大部分缺乏基本技能的人生活在南亚和西亚（9100万）及撒哈拉以南非洲（5700万）。

尽管世界各地开展了大量创新的二次机会计划，其中许多计划由非政府组织（NGO）提供，但这些计划所惠及的年轻人数量微不足道。对7个国家的一些最大的计划进行的评估表明，这些计划惠及了大约210万儿童和年轻人。但本报告估计，这7个国家中的1500万年轻人需要二次机会来获得最基本的技能。

情况依然是，提供基本技能的最具成本效益的办法是保证所有儿童能够完成优质的小学教育并升到初中。只要对于许多人而言这还没有成为现实，就迫切需要确保错过机会的所有年轻人有二次机会实现这一目标。

可转移技能：为工作做准备

[学校]以某种方式教会你如何与人交流、并了解工作环境如何。

— 联合王国青年妇女

雇主希望知道求职的年轻人至少具有熟练的基本技能，能够运用所学知识解决问题，工作积极主动，能够与团队成员沟通顺畅，而不仅仅是循规蹈矩。这些“可转移技能”不是从教科书上学到的，但可以通过优质的教育获得。然而，雇主往往表示，劳动力市场的新成员缺少这些技能。

富裕国家的证据表明，在校学习时间越长，越有助于保证解决问题能力的获得。在加拿大，完成高中教育之前离校的人中约有45%缺乏这些能力，而高中毕业后缺乏这些能力的人则为20%。

在123个中、低收入国家中，约2亿青年需要二次机会



© G. M. B. Akash/Panos

优质教育还将激发信心和动力。可通过正规教育培养可转移技能，帮助在贫困国家非正规部门工作的许多年轻人取得工作上的成功。为处境不利的青年培养这些技能还有很多工作要做。认识到这一点，印度非政府组织Akanksha基金会开始在孟买贫民窟开展计划，提高处境不利儿童的自尊心。其影响是积极而深远的 — 参与计划的儿童显示，他们在学校表现和工资收入上取得了显著进步。

从学校到工作是一个冒险的过程

找工作的时候，他们会问你有没有高中毕业证，而你却没有。

— 墨西哥青年妇女

许多年轻人面临从学校到就业的艰难过渡。青年在劳动力市场经常经历的这种不利处境体现在缺乏就业机会和工作品质低下两方面 — 包括不稳定的、低薪的工作。与教育处境不利有关的因素，如贫困、性别和残疾，往往也与劳动力市场的处境不利有关。这并非巧合 — 不平等的技能培养、社会准则和劳动力市场歧视共同导致这一结果。

有些年轻人，尤其是富裕国家的年轻人，在离开学校后会面临长期的失业。2011年全世界大约13%的青年被计入失业人口 — 即7500万年轻人，比2007年爆发经济危机之前多了近400万。年轻人的失业率平均为成人的两到三倍。埃及年轻人

的失业率是成人的六倍，南非是2.5倍，意大利为四倍。

虽然青少年在等待踏入社会大门时比年长者更有可能失业，但在许多国家，找到一份好工作的障碍对于大多数年轻人而言是无法逾越的。在2000年代中期，甚至在经济衰退开始之前，希腊和意大利17%的15-29岁人口在结束教育后待业5年。

由于经济衰退的到来，年轻人的机会越来越少，教育程度低的年轻人尤其受影响。与经济危机之前相比，2011年全球大约减少了2900万个职位。例如，西班牙的失业率在2007至2009年间大幅度上升，没完成中学教育的人尤其如此。

然而，失业数字不能完全体现许多年轻人所处的困境。这些数字掩盖了这样的事实，有些年轻人不再去找工作，因为他们知道根本找不到。既没有上学或就业也不积极找工作的人往往被归类为“怠惰”，即便他们的怠惰反映的是劳动力市场的现状而非他们本身的动机。如果将感到求职受挫的人计算在内，年轻人的失业率将大幅度增加，像喀麦隆这样的国家失业率将翻倍。

在那些被归为怠惰的人中妇女往往占大多数。在仅完成小学教育之后便辍学的年轻人中，性别差距往往非常大。在约旦，80%以上只有小学文化程度的青年妇女对找工作不积极，而青年男子的比例为20%。

青年妇女还通常在政策制定者不太注意的家政和非正式工作中长时间工作。本报告对近期在9个国家开展的劳动力调查分析发现，在所有9个国家，归为怠惰的青年妇女多于男子，通常多得多。努力找工作的妇女比男子少，通常原因是家务劳动分工不平等以及招聘中的性别歧视。

找到工作的妇女往往也比男子的工资低。在印度和巴基斯坦，一般男性比女性的工资高60%。对于识字和计算水平低的人而言，薪资差距最大。然而，教育对于妇女的收入能够发挥重要作用

与经济衰退之前相比，2011年减少了2900万个就业机会

用。在巴基斯坦，识字水平高的妇女比不识字的妇女工资高出95%，而男性之间的这一差别只有33%。

残疾青年在获得教育和工作两方面都尤为困难。肯尼亚很少有残疾年轻人读到小学以上。他们由于教育水平低、很难或无法适应工作环境以及家人和雇主的期望有限而面临就业限制。

许多年轻人不能奢望维持待业状态，被迫从事不稳定、低薪且往往时间长的劣等工作。对有些人而言，这可能是获得更稳定的可实现抱负的工作的垫脚石。但对于许多人而言，这种工作就是一个难以逃脱的陷阱。

从全球来看，估计有1.52亿年轻人 — 占青年劳动者的28% — 每天工资不到1.25美元。在布基纳法索、柬埔寨和乌干达等国家，工作所得在贫困线以下远比没有工作的现象更为普遍。

年轻人比成人更有可能获得极低的工资。在布基纳法索瓦加杜古，年长成人的平均工资收入几乎是年轻成人的2.5倍。虽然年轻人通常期望工资能随年龄的增加而提高，但收入低于最低工资使他们没有足够的钱来满足日常需求。

在低收入国家，教育程度低的年轻人无法承担待业的开支，因此最有可能从事低薪工作。部分原因可能是教育水平较低，也可能还有其他因素阻碍他们找到高薪工作，但教育水平低通常是年轻人从事低薪工作的主要原因。例如，在柬埔寨，91%没有受过教育的年轻人工资收入在贫困线以下，而受过中等教育的人这一比例不到67%。

贫困国家农村地区的年轻人更可能很早就离开学校，从事低薪工作，而不是失业。例如，在喀麦隆农村地区，失业率仅为1%左右。农业为大量教育水平低的年轻人提供了就业机会，但许多人收入很低。三分之二没受过教育的农村青年每天工资所得不足1.25美元，其中没受过教育的农村妇女处境最差。

完成中等教育对年轻人能否找到适当收入工作的影响因性别而不同。在尼泊尔，没有完成中等教育的青年男子比受过更高教育的青年妇女更有可能获得适足工资 — 40%的工资收入高于贫困线，而已完成中学教育的青年妇女的比例不到30%。

投资技能改善生活

由于没有受过教育，我们找不到工作，也不能改善生活。我们没有前途。

— 印度青年男子

技能培养对于减少失业、不平等和贫困现象以及促进发展至关重要。这也是一项明智的投资 — 在教育上每花1美元，就能获得多达10至15美元的经济增长。如果全世界46个最贫困国家75%以上的15岁人口达到经合组织最低的数学基准，经济增长就可以在基线基础上增加2.1%，1.04亿人口可以摆脱赤贫。

大韩民国仅在30年间就从贫困走向富裕，其部分原因是重视和规划技能培养。该国通过实现普及初等教育、继而普及中等教育，提升全部人口的技能。随后把重点放在支持技能培训的产业上。简言之，该国在技能供需匹配方面发挥了关键作用。



四分之一以上的青年工人每天工资所得不到1.25美元

所有青年人进入初中学习需要花费80亿美元

经过数十年的低增长或无增长之后，撒哈拉以南非洲国家在2000年代经历了强劲的经济增长。该地区三分之一的国家实现了至少6%的增长率，有些国家有望在二十一世纪上半叶达到中等收入水平。大韩民国和其他东亚“四小龙”的经验表明，撒哈拉以南非洲持久的经济增长取决于与满足劳动力市场需求的教育和技能培训方面的政府投资协调一致的完善经济政策。

许多国家政府忽视了技能问题，处境不利者损失最大

尽管有明确证据表明对技能培训投资的重要性，但依然没有得到其应有的优先重视。根据对青年人口众多的46个国家的分析，其中大多数是低收入和中低收入国家，只有一半曾经或正在制定一些侧重于技能培训的政策文件——要么是职业技术教育与培训战略，要么是更广泛的技能培训战略。

制定了技能培训计划的国家，很多计划都是零零散散、协调性差、与劳动力市场需求和国家优先发展事项不够统一。技能培训的责任分割到几个机构，问责荡然无存。

缺乏技能培养的战略规划，包括缺少惠及处境不利者的目标，说明许多培养战略目光短浅。在本报告审查过的64个国家中，提及非正规部门的青年技能培养问题的不到一半。但也有几个国家意识到这种必要性并正在尝试解决这一问题。

例如，埃塞俄比亚正在将技能培养作为雄心勃勃的整体增长战略的基石，希望在2025年之前加入中等收入国家之列。它致力于在2020年以前实现普及中学教育，同时重视农业和工业部门的技能培养。尤其重视提高微型企业和小企业的生产效率，这里工作着许多处境不利的年轻人。

分析过的国家战略中只有四分之一左右试图安排小学辍学的年轻人重新接受教育或培训。例如，塞拉利昂制定了旨在培训创业技能的用意良好的青年就业战略。该国约57%的15-19岁年轻人

在完成初中教育之前辍学，但这项战略没有充分关注缺乏基本技能因而需要二次机会教育计划的青年。

年轻人很少能对政策制定建言献策，但能够听取他们的意见却非常重要。15至24岁的年轻人构成全球六分之一的人口，往往是社会最有活力的部分，同时也是最脆弱、最无能为力的人群。他们对于自身生活的现状比政策制定者有着更深刻的理解，包括教育和培训经历以及找到一份好工作所面临的挑战。即便邀请青年参与，处境不利者的声音也很可能无法听到。青年磋商会往往被受过教育、享有特权的城市青年所支配，而大多数穷人（城市和农村）的声音却鲜有被纳入其中。

增加资金提高处境不利青年的技能

迫切需要捐助者承诺以三种方式为技能培养提供捐助：支持确保所有年轻人能够在校至少读到初中的国家计划；支持为没有机会获得基本识字和计算能力的年轻人提供的二次机会计划；向处境不利的青年提供培训以提高其获得体面薪资的机会。

这一办法需要更多、目标更明确的资金来源：仅仅让每个年轻人得到初中教育每年就需花费80亿美元，此外在2015年以前实现普及基础教育还需要160亿美元。这些急需教育和培训的人口主要来自于最贫困家庭，他们自身无法承担相关费用。各国政府在援助捐助者的支持下，必须扩大支持范围，以确保所有年轻人有机会通过正规学校教育或二次教育机会获得基本技能。

毫无疑问，尽管还有很多要做，但是10年来许多贫困国家增加了教育支助。即便如此，中等教育支出通常紧缩，高等教育得益。此外，一些捐助者为培养基本技能提供了重要的支助。去年，所有捐助者在技能培养方面的支出估计为30亿美元，其中约40%投入到正规普通中等教育和职业培训上。

有些捐助者优先投入这一领域，德国投入最多，其次是世界银行、法国和日本。一些较小的捐助者，包括卢森堡和瑞士，也将其教育支助集中在技能培养上。日本等国通过技能培养实现了令人瞩目的经济增长，积累了丰富的经验。然而，法国的许多资金并没有到达发展中国家：2010年法国为普通中等教育和职业培训支出2.48亿美元，其中60%以上落在两个海外法属领土上。

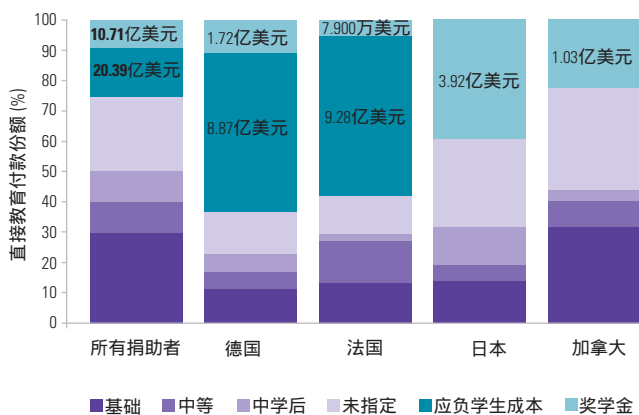
还有两种增加外部教育资助收入的可能：重新分配当前用于发展中国家年轻人在发达国家高等教育等级学习的奖学金；鼓励新的捐助者更有效地推动技能培养，对处境不利的青年给予更多的关注。

虽然高等教育援助可能在一些国家在支助能力培养方面发挥重要作用，但遗憾的是，这类援助很少惠及发展中国家。2012年，经合组织发展援助委员会首次要求捐助者报告用于中学后教育的援助份额，这笔资金划拨给奖学金和输入学生费用（捐助国机构接收发展中国家学生时产生的费用。）2010年约有四分之三的中学后教育直接援助——相当于31亿美元左右——属于这些类别（图13）。

2010年，日本直接教育援助的40%用于在日本学习学生的奖学金。每个取得日本奖学金的尼泊尔学生的费用，相当于229个年轻人在尼泊尔接受中等教育的费用。2010年德国的奖学金援助支出和输入学生费用，是花在普通中等教育和职业培训的直接援助金额的将近十一倍。2010年法国的奖学金援助支出和输入学生费用是该国花在普通中等教育和职业培训的直接援助额的四倍。如果目前捐助者为学生在其国家学习所支付的31亿美元中能有一部分转回发展中国家，就可以帮助解决基本技能方面的巨大缺口。

巴西、中国和印度等新的捐助者可以在技能培养援助中成为重要的参与者。要做到这一点，他们必须更加重视教育，将资金专门用于处境不利的年轻人，在投资技能培养与劳动力市场改革和减贫结合的过程中积累自身经验。2008至2010年，

图13：某些捐助者较大比例的“援助”从未离开本国
2010年支付作为奖学金和输入学生费用的直接教育援助最多的四大捐助者



注：该图仅列示了直接教育援助；其中不包括一般预算支助提供的教育援助。
资料来源：经合组织发展援助委员会（2012年）。

印度承诺每年向其他发展中国家提供大约9.5亿美元的捐助中，只有2%用于教育。和其他新的捐助者一样，其中大部分都侧重于高等教育，而处境不利的年轻人则无法受益。

私营部门也需要增加对技能培训的投资，尤其是因为它可以从能够提高生产力和竞争力的技术熟练的劳动力中获利，德国和瑞士就出现了青年参与学徒的行业。私人基金会正在支助创新项目。特别是万事达基金会为帮助青年获得就业所需技能计划提供资金。然而，基金会目前提供的资金与挑战规模相比微不足道。

由于资金有若干不同的来源，各国政府必须协调行动，充分利用这些资源的影响，并确保处境不利的青年获得应有的关注。合理支出的一种方式就是完善管理培训资金，将不同来源的资金集中起来——包括向公司征收的专项赋税，以及援助捐助者提供的资金——供各国政府管理和支出，而私营部门则提供培训。尼泊尔的就业基金就是采用这种办法扩展培训以惠及处境不利年轻人的一个例子。如果培训基金得到妥善管理，就会产生积极影响。突尼斯于1999年设立了培训基金，通过技能培养使四分之一以上失业的年轻人受益。

2010年，四分之三的中学后教育援助用于奖学金和输入学生费用

7 100万初中 学龄的 青少年没 有上学

中等教育：为工作铺平道路

中学是年轻人获得技能增加找到好工作机会的一条关键路径。满足最广泛的能力、兴趣和背景需求的优质中等教育，不仅对于确定为年轻人通向工作领域的道路至关重要，而且对于向各国提供所需的有文化的劳动力，在当今以技术为动力的世界开展竞争也至关重要。

全世界有7100万青少年没有在校注册。即便在整体入学率较高的国家，也有大量青少年过早离开学校（图14）。在欧洲联盟国家，平均14%的年轻人在完成初中教育后就没有再上学。在西班牙，多达三分之一的人在中学辍学，考虑到经济危机的严重性以及2012年3月51%的年轻人失业，这种情况尤其令人担忧。所有国家都必须重视起来，确保中等教育和工作领域的实际情况相关联。

消除中等教育的障碍

我没钱买书和校服。我家的经济条件很差。为了全家人的生存，我必须工作赚取日工资来补贴家用。赚钱对于我来说比上学更重要。

— 印度青年男子

在许多需要从较低水平扩大中学入学率的贫困国家，当下的问题依然是确保儿童完成小学教育。在尼日尔，仅五分之一的儿童进入初中学习，小学净入学率仅为62%。

对于已经完成了小学教育的儿童，中学教育费用太高，使人望而却步。中学往往设在城市地区，限制了农村贫困家庭儿童上学的机会，他们负担不起交通费。女童一旦到了青春期，社会和文化障碍可能使她们无法继续在校学习。各国政府必须实行改革，具体解决这些障碍，以便年轻人能够巩固基本技能。

一些撒哈拉以南非洲国家将小学和初中挂钩，从而提高了初中入学率。例如，在卢旺达，2009年

采用九年制基础教育，并免除初中费用，在一年内将初中学生人数增加了25%。此外，还重新设置课程，重点关注少数核心科目，并采用新的评估体系。

无论是正规收费还是非正规收费，都会严重影响贫困家庭的年轻人，阻碍他们入学和继续接受中等教育。如果免除费用措施没有专门针对处境不利者，则这些措施不会使穷人受益。例如，肯尼亚废除了中学费用，入学率从2007年的120万增至2008年的140万。政府为学校提供补助，每个学生164美元—这是每个小学生所获得金额的十倍。由于只有少数贫困儿童能够上中学，穷人显然从这项政策中受益最少。

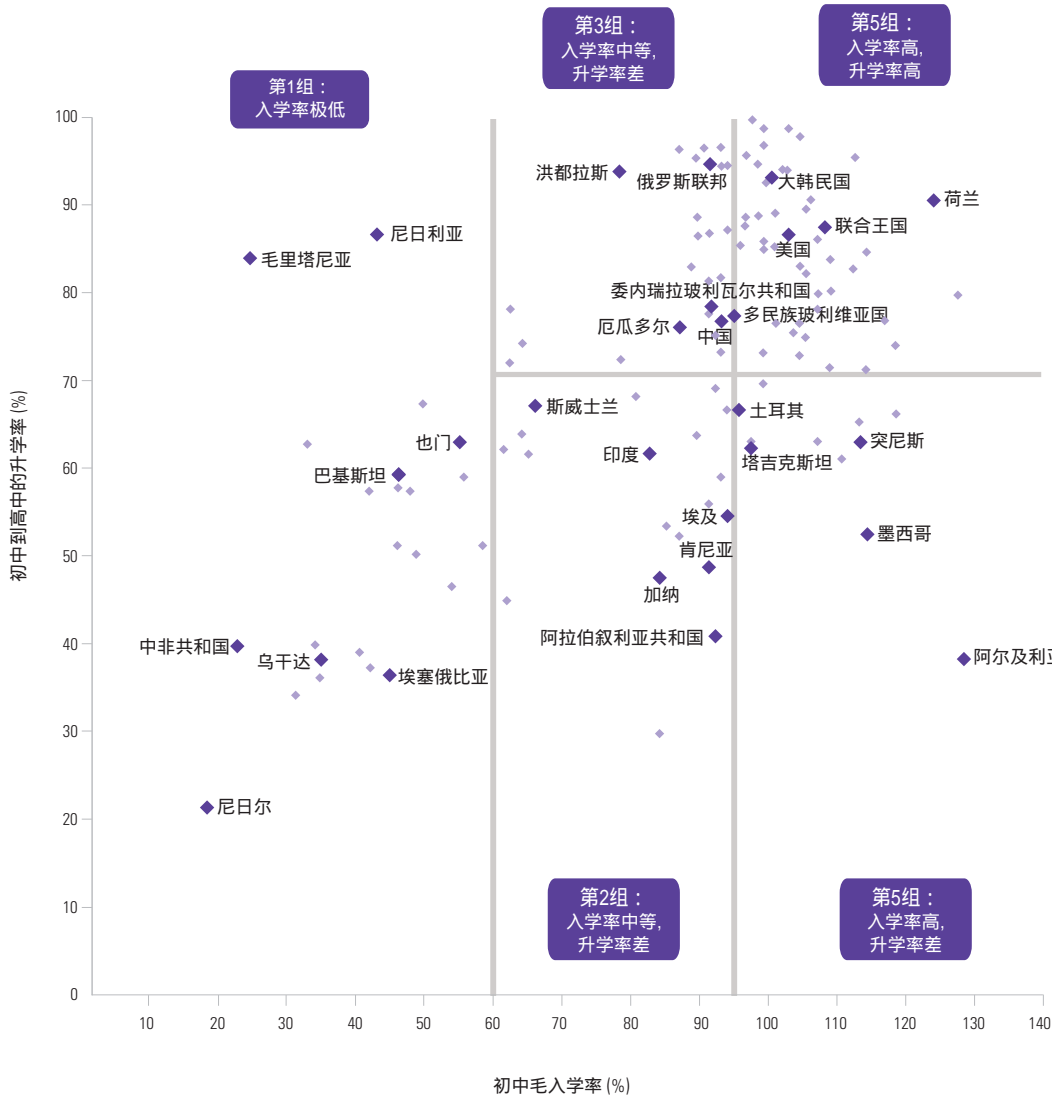
根深蒂固的社会、文化和经济障碍，如早婚，往往阻碍青年妇女继续受教育。做了母亲就使很多人失去了教育机会，她们要回到学校面临极大障碍。撒哈拉以南非洲、拉丁美洲和南亚有十分之一以上15至19岁青年妇女已怀孕或做了母亲，孟加拉国、利比里亚和莫桑比克的这一比例上升到30%或以上。

即便在已修改法律保障年轻母亲受教育权的地方，要增强她们行使这项权利的能力还有许多工作要做。牙买加有一个基金会提供食品和交通费等支助，帮助大部分16岁以下贫困的怀孕女童和母亲在生产后再上学。这些计划使年轻母亲完成高中学习的可能性从20%增至32%。

使中等教育更贴合工作实际

中等教育应当培养基本技能，为所有青年提供平等机会，培养可转移技能及技术和职业能力，以便找到一份好工作或继续接受教育。初等学校开设相同课程有助于向所有儿童提供巩固基本技能的平等机会。把更有可能辍学的学生分在一起，会使他们预期较低、学习环境缺少激励并造成同伴效应，往往会降低他们的学习成绩。为此，一些中、低收入国家，如博茨瓦纳、加纳、南非和乌干达，已制定共同课程框架以及新的评估做法、学习材料和师资培训活动。

图14：一些年轻人甚至没有上过中学，许多人没有读完中学
2010年按国家分列的初中毛入学率和从初中升到高中的替代情况



注：高中升学率是初中升到高中的一项替代指标。按高中与初中毛入学率之比计量。在所有初中学生都升到高中的理想教育体系中，该比率为1。洪都拉斯初中毛入学率为75%，高中毛入学率为71%。计算得出的升学率为95%，表明有机会上初中的人有可能继续升到高中。在埃及，初中毛入学率为94%。高中毛入学率为51%，埃及从初中升到高中的升学率估计为0.54（51/94）左右。这表明，虽然大多数年轻人有机会接受初中教育，但仅有一半左右能够继续读高中。

资料来源：附件，统计表7。

在高中教育阶段，年轻人需要学习可转移技能，实现学校到工作的平稳过渡，还必须学习针对特定行业和工作部门的技术和职业技能。将所有这些技能均衡结合，并使其符合当地市场的需求，就会形成一个良好的课程平衡，使所有人受益。

把成绩差的学生推入技术和职业培训，可能会加剧社会不平等，造成雇主不重视这些计划。在2009年《国际学生评估计划》（PISA）调查的22个国家中，18个国家中被编入职业学校的学生，与普通教育中的同伴相比，平均社会经济地位较低。在普通中学教育与职业技术教育学生成绩差

将成绩差的学生推向职业技术教育，可能会加剧社会不平等



距最大的4个国家中，处境不利的学生接受职业技术教育的比例最大。

经合组织国家的经验表明，技术和职业课程与普通课程一起采用，并与劳动力市场更贴合，入学率和毕业率都会提升。

新加坡的经验显示，使高中课程的科目选择更为灵活，允许重回学校继续接受教育，对所有学生都有好处。然而，这种办法有一些缺陷。许多发展中国家缺乏资源、材料和合格教师，无法有效提供这种灵活性。加纳采用了多元化中学课程之后，职业课程的人数增加了大约50%，但提供新课程的费用在农村学校比城市学校多了二十倍，但农村地区的质量更差。如果无法对教师进行培训并提供技术和职业课程教师，公平分配资源，农村地区学生最终得到的可能还是低质量的培训。

加强学校与就业之间的联系

在大学和中小学，他们应当做得更多，不仅仅是在你起步和积累一点儿工作经验的地方做一天就完事；他们应当是这样的：两天上学，三天工作，保持平衡。你在学校就要学习你必须学会的东西，你出了校门，就要努力获得一些经验。

— 联合王国青年妇女

刚毕业的人往往会被告知他们不适合某份工作，原因是他们没有工作经验。通过实习和学徒把学校教育与基于工作的计划联系起来，可能有助于年轻人学习解决实际问题的能力，锻炼重要的工作能力。实践证明学徒制在有些情况下尤为成功。例如，德国双轨模式将公司内的结构化培训与部分时段课堂教学相结合。由于强有力的监管及政府、雇主和雇员之间的伙伴关系，这种模式在德国行之有效。

由于学徒的结果一般是就业，因此也能激发年轻人在校学习和完成教育的动力。在法国，通过学徒实践提高了完成学徒三年后被雇佣的可能性。

学徒制可能对处境不利者尤其有益，但学徒计划可能是歧视性的。在联合王国，有32%的黑人和其他少数民族青年加入学徒制，而白人青年却占44%。妇女找到学徒机会的可能性较小，即便有了这些机会，其工资所得也比男子少21%。日本的经验显示，职业咨询可以帮助更多处境不利的年轻人参加学徒实践，或者缓解了找工作的困难。

正规的学徒实践在较贫困国家执行起来更为困难，但可以在适当条件下发挥作用。埃及根据自身情况对德国模式做了调整，商业协会在提供培训场所方面发挥了关键作用。三分之一完成该计划的学生能够立即找到工作，40%继续深造。但这种体制十分依赖政府与雇主之间的信任关系，这在许多拥有大量非正规部门的低收入国家不容易看到。

全民可转移技能： 一个理想却充满挑战的目标

在学校学到的技能应该超越科目知识。要想在全球经济日益以技术为动力的情况下找到好工作，年轻人必备的技能培养的关键要素包括，将知识运用到实际工作当中，分析并解决问题以及与同事有效交流。一些国家认识到这一点之后，正在努力将可转移技能纳入其课程中。例如，丹麦、新西兰和香港（中国）都将解决问题定为主要的课程特色。

全世界信息和传播技术在教育中的运用逐渐增多。不仅改善了学习体验、减少了辍学率，也为年轻人就业做好准备。计算机对于一些学校而言可能太昂贵稀缺，尤其是在较贫困国家，但无线电和移动电话在偏远地区大规模存在。洪都拉斯和南苏丹采用的互动性电台教学，提供了以低成本改善处境不利群体学习的机会。这种教学方法的使用将绩效提高了20%。

为过早辍学者提供其他途径

大量年轻人在完成中学教育之前辍学，甚至在中、高收入国家亦是如此。过早离开学校者更可能来自贫困和处境不利的家庭。需要有针对性的支助，使其能够继续完成学业，以便获得从就业机会中受益所需的资格和技能。

在荷兰和菲律宾，学校采取灵活办法，支助那些有辍学危险的学生，包括允许在学年的任何时候再入学。纽约市有五分之一17-24岁的青年既不上学也不工作，针对各居民区的弱势青年开展了两项计划，向他们提供有薪实习、个人辅导和讲习班。这种方法使一半以上的青年在9个月内找到工作，五分之一重新入学学习基本技能。

在中学校外学习技能的其他方法，如开放式和远程学习及社区培训中心，必须切实适应当地劳动力市场的需求，并有长期的财政承诺做为支撑。另外，所获得的技能必须是雇主正式认可的技能。

国家资格认证框架可以向雇主提供采取其他学习方法的青年学习成果的相关信息。如果认真设计，这些框架可以使在正规中等教育以外运行的支离破碎的标准和资格认证体系更为清晰。然而，有效执行这些框架并不容易。它要求包括政府、培训机构、雇主和工会在内的有关各方密切合作。

城市青年所需的技能：迎接更美好未来的机会

目前城市青年人口的数量已达到历史最高水平，并且仍在不断增加，他们比前几代人受过更好的教育，也是政治和社会变革以及经济增长的强大力量。由于人口自然增长及农村人口迁移，估计未来30年世界人口增长实际上将集中在城市地区，到2040年所有发展中地区的城市人口将超过农村人口。

在联合王国，女性学徒的收入比男性少21%

有五分之一
的国家，城市
贫困青年比农村
贫困青年所受
教育更少

许多城市贫民缺乏基本技能

快速城市化产生了大量城市贫民，贫民窟和非正式定居点增加就是例证。如今，城市三分之一的人口属于贫民窟居民，撒哈拉以南非洲增至三分之二。最新统计显示，总共8亿以上人口生活在贫民窟，在2020年之前，这一数字可望增至8.89亿。年轻人构成这些定居点居民的大部分。技能培训和工作可以使他们有机会摆脱贫困的生活状况并努力找到体面工作。

城市贫民被剥夺教育的程度往往被忽视。城市地区内的不平等通常比较极端 — 这意味着贫民窟居民未必会比农村贫民过得更好 — 城市贫困的范围和深度被低估。

在许多发展中国家，虽然城市地区的教育机会比农村地区多，但在掌握基本技能方面城市贫民与农村贫民之间的差距并不大。在45个中、低收入国家，城市富人远比城市贫民更可能至少读到初中毕业。在其中10个国家，城市贫民中缺乏基本技能的15-24岁人口比例甚至比农村贫民更高（图15）。

例如，在柬埔寨，90%的城市贫困青年没有完成初中教育，而农村贫民的这一比例为82%，城市富人为31%。在肯尼亚，内罗毕有60%的居民生活在贫民窟，由于贫民窟缺乏中学，青年接受正规教育的程度较低，从而限制了他们找到体面工作的机会。

城市贫困青年的工作大多是非正规的

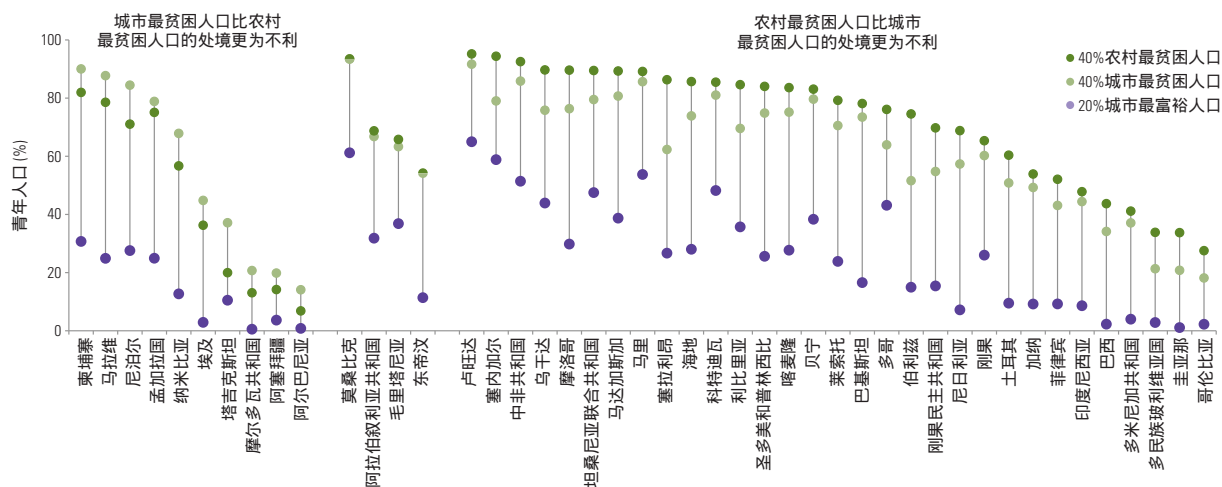
很难找到一份长期的工作。最长的工作期限不会超过一星期。我每天的工资是30比尔（1.70美元）。

— 埃塞俄比亚青年男子

城市贫民缺乏技能和教育造成绝大多数人在小型和微型企业工作，这些企业以非正式方式运营，没有商业记录、法律地位和条例。此类非正式工作包括维持生存的工作，如拾荒和街头摊贩，以及缝纫和制衣、汽车修理、建筑、农场劳动和手工制作。这些工作既不正式也没有规范，往往报酬很低，工作条件差，也不长久。

图15：城市富人与穷人之间差异悬殊

最近一年特定国家按财富和地点分列的15-24岁年轻人在完成初中教育前辍学的百分比



资料来源：统计研究所（2012年a）。

虽然世界范围内从事没有保障的不规范工作的人数很难准确计算，但是国际劳工组织（ILO）的估计数字为15.3亿。在撒哈拉以南某些非洲国家，非正规部门占非农就业岗位的70%，在拉丁美洲较贫困国家则为一半以上。南亚和西亚许多工人的主要雇主也是这些非正规部门。

教育和劳动力市场的歧视现象剥夺了一些群体的机会。许多情况下青年妇女流动性有限，获取教育和培训的机会及带薪工作的机会也有限，同时承担无薪家务劳动的沉重负担。劳工组织近期的一项调查发现，39个国家中有25个国家在非正规部门或正规部门非正式就业的妇女比男子多。妇女所参与的活动范围有限：许多局限于家务劳动，并且妇女在拾荒和街头摊贩等大多数非正式和不安全活动的比例过大。一旦工作，妇女的收入也可能比男子少。例如，在大布宜诺斯艾利斯地区，非正规公司的妇女收入比男子少20%。

如果年轻人具备适当技能，非正规部门可能成为更有吸引力的选择。7个西非国家首都已完成小学或初中教育的非正规部门劳动者，大多数情况下要比没有资格证书的人收入高20%至50%。但是，许多人进入非正规部门时缺乏基本技能。在卢旺达，2006年在非正规部门工作的劳动者只有12%的人教育程度高于初中水平，而正规部门为40%。

扩大处境不利青年获得技能培训的机会

由于经济衰退的影响持续存在，从事技术要求低的非正式工作、工资所得在贫困线以下的青年人的数量直线上升。他们应当是国家技能培养政策的重点关注对象，然而事实却远非如此。本报告审查的46个发展中国家表明，大多数国家没有制订明确针对城市非正规部门的国家技能培养政策。

印度是针对这一问题的少数国家之一，已制定一项关于非正式劳动者的战略。该国还制定了《关于城市街头小贩的国家政策》，其中规定，由于印度有1000万街头小贩经营微型企业，他们应当获得培训来提升其技术和商业技能，以便其能够增加收入并找到其他工作。

二次机会计划对于培养城市贫民的识字和计算能力至关重要。尽管非政府组织采取了许多创新办法，但在世界各地最需要二次机会的地方，其实规模却往往很小。而且往往协调不力，政府对它们的活动也知之甚少。

将基本技能扩展至15-24岁的青少年，并与职业培训相结合，有助于他们找到稳定的工作。尼泊尔失学青年职业培训项目就是这样一项计划。它在惠及边缘化群体方面已取得成功——66%的学生属于处境不利阶层或少数民族。一项涵盖206个项目毕业生的跟踪调查报告，73%的人找到了工作。

提供技能培训的一种可能有效的方式是，将技能培训与帮助受益人短期内克服培训限制的小额信贷或社会保障计划结合起来。智利2002年开展的“团结计划”（Solidario），提供了现金转移支付和其他支助形式，包括优先获得旨在提高就业机会的培训，重点关注教育程度低且没有专业经验或经验很少的贫困妇女。通过提高培训计划的参与率和其他手段，2005年加入该计划的妇女就业率增长了四到六个百分点。

提供课堂培训及基础和特定行业工作经验的计划、以及生活技能、求职帮助、辅导和增强受雇就业能力的信息，在全球一些地方已取得成功，主要是拉丁美洲和加勒比。这些计划针对处境不利的城市青年，尤其是青年妇女，特别成功。在哥伦比亚，已完成“青年在行动”计划的妇女工资所得平均增加了大约20%。由于课堂培训与各

智利将现金转移与培训相结合，提高了妇女的就业率

在加纳，只有11%的最贫穷青年经历过学徒实践，而最富裕的青年这一比例为47%



© Sven Torfinn/PANOS

种与劳动力市场需求密切相关的活动方面的在职培训相结合，她们获得正规就业的机会也有所增加。秘鲁的PROJoven计划将男子找到工作的机会提高了13%，妇女提高了21%。

拉丁美洲国家大多数“青年”（Jóvenes）计划已融入国家各国培训机构，或为其他类似的干预措施所取代，主要是Entra21。它们为其他国家提供有益的模式，包括阿拉伯国家，证明目标明确的计划能够改善许多处境不利的年轻人的就业命运。然而，它们可能花费极大，并且要有足够的公司参与进来，这在撒哈拉以南非洲等地是不可能的，在这些地方的正规部门就业人数很少。

培养处境不利青年基本技能以外的能力

在城市青年人口已具备基本技能的地方，政府必须针对并支助可转移技能和技术能力的培训，尤其是在具有增长潜力的小型 and 中型非正规企业。传统学徒制是能够惠及非正规部门就业的大量年轻人的一种途径。它们具有成本效益，与实践直接相关，往往实现就业。

然而，确保获得学徒培训的机会公平十分重要。在加纳，20%最贫困的年轻人中只有11%经历过学徒实践，而20%最富裕的年轻人中这一比例为47%。同样，男性工人往往在各行业更容易获得学徒机会，而妇女却处于不利处境。

1990年代和2000年代在贝宁和多哥等国实施了旨在将传统学徒制转为双轨学徒系统的改革。它们将理论学习与实际培训结合起来。这种办法要求政府、代表非正式工人的群体和愿意做学徒的手工业者之间达成一致。如果成功实施，双轨学徒制可能成为国家职业技术教育与培训系统有效的可持续部分。例如，在布基纳法索，改革后的学徒费用大约是正规培训课程的三分之一。

喀麦隆和塞内加尔的经验显示，对于机构能力有限的国家来说，逐步正式认可传统学徒制可能比将学徒制完全转变为双轨学徒制更容易的政策选择。这些举措如果与非正规部门协会或其他专业机构合作设计和实施，可能尤其有效。

逐步转为正式资格可纳入条例，保护学徒不会被剥削，这是传统体系共同关切的问题。其中包括每日和每周工作时数、每种职业培训的最高年数以及安全措施。通过国家资格认证框架对学徒的技能和工作经验进行认证，可以进一步提高这种培训的重要性，并提高其就业能力。

摆脱维持生计工作的另一个途径是自主经营。阿拉伯国家和撒哈拉以南非洲城市中心的许多年轻人将这一点视为切实可行的选择。2008年，埃及的一项调查显示，大约73%的年轻人很愿意成为创业者。然而，城市贫困青年缺乏创业技能。

波斯尼亚和黑塞哥维那及加纳的经验显示，如果创业者缺乏基本技能、没有获得其他形式支助的渠道，包括建立企业所需的资产，使其能够运用其新获得的技能，创业培训的影响就会被削减。

因此，针对处境不利的城市青年的创业培训课程设计需要分解为基本识字和计算能力培训，并将其与创办企业的资源相结合，为年轻人提供更好的成功机会。

培养农村青年的能力 — 摆脱贫困的途径

我是乡下来的。大家都知道，在农村地区，教育不那么受重视；每个家庭都不鼓励孩子上学。我完全是靠自学，因为我有学习的愿望。但是，要上学，就需要有教材，而我买不起。

— 埃塞俄比亚青年男子

大多数穷人 — 70%，即大约10亿人口 — 生活在农村地区，特别是在低收入国家和一些中等收入国家。他们主要集中在撒哈拉以南非洲和南亚，在这些区域，大多数人依靠小规模农业耕种、季节性临时工和收入较低的微型企业活动。由于世界人口持续增长，粮食需求不断增加，而土地越来越少，技能培养非常重要，以便农村地区的年轻人能够学会利用新的农业技术，并有更多机会从事非农业工作。

在农村地区，青年妇女比男子处境更为不利

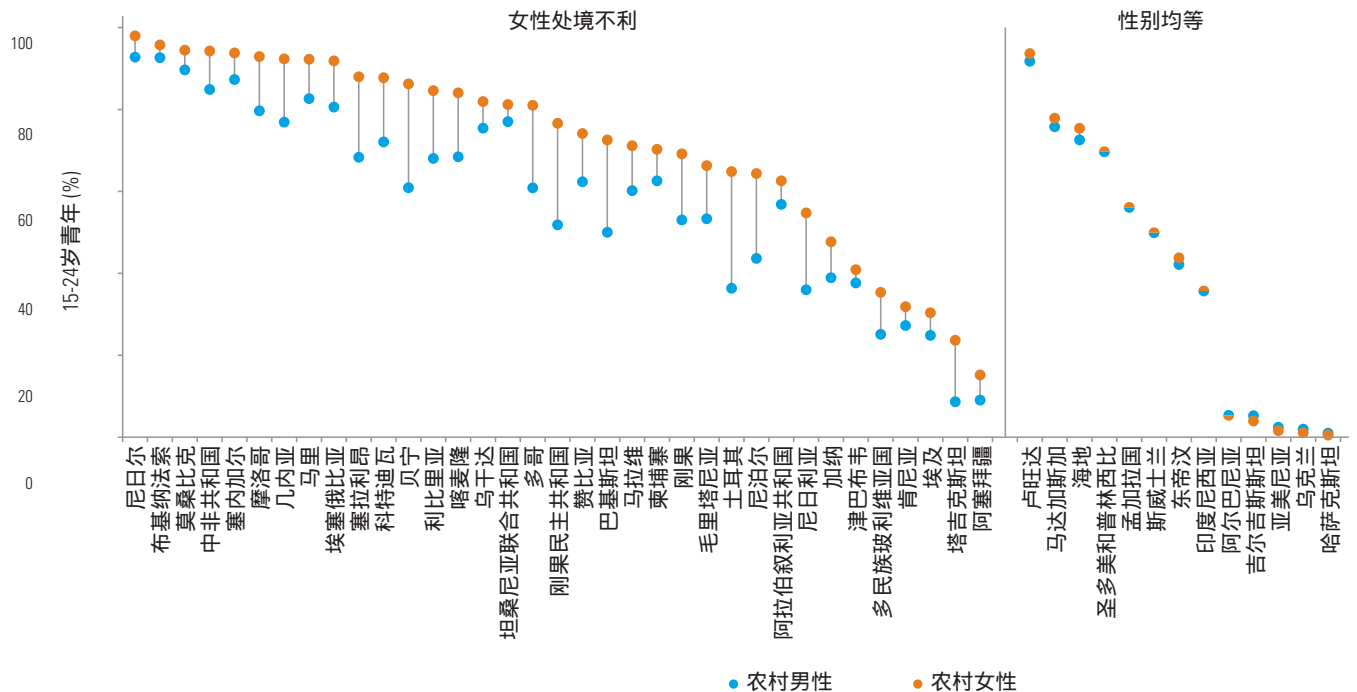
在农村地区，许多贫困的年轻人，尤其是青年妇女，缺乏基本技能，因此只能困在维持生计的工作中。在大多数农村人口没有能力读到初中毕业的国家，性别差距最为显著。在贝宁、喀麦隆、利比里亚和塞拉利昂，大约85%的农村青年妇女缺乏基本技能，而青年男子的这一比例不到70%。即便在土耳其这个中等收入国家，农村性别差距也很大 — 有65%的青年妇女没有完成初中教育，而青年男子为36%（图16）。

妇女不仅教育水平更低，而且资产更少，因而更没有能力迁徙。她们往往留下来，做其他人不愿意做的技能要求低的工作。

提高农村地区年轻人尤其是青年妇女的教育和能力，不仅有助于增加她们的机会，而且能够提高其生产力，为家庭及更广泛的经济取得收益。在中国的农村地区，至少拥有小学后教育程度、从事非农工作的人，其工资所得要高得多。

在土耳其，有65%的农村青年妇女没有完成初中教育

图16：农村地区年轻妇女最有可能缺乏基本技能
最近一年特定国家农村地区按性别分别的初中教育水平以下的青年（15-24岁）百分比



资料来源：统计研究所（2012年a）

参加了马拉维二次机会计划的青年，往往比上小学的人成绩更好

掌握基本技能的农村青年有更多机会从事非农工作。在本报告分析的所有8个国家中，教育水平越高，年轻人越有可能从事非农业工作，妇女和男子的情况类似。在土耳其，从事非农活动中有23%没有受过教育，受过小学教育的人口比例为40%，至少受过中等教育的比例为64%。

满足农村培训需求

在本报告分析的46个国家的国家计划中，只有一半左右在其国家计划中确认了农村贫困人口的特定制度和技能需求。但确实将农村贫困人口需求列为优先事项的国家能够受益。中国自1970年代以来，就将重点放在提高农民和非农个体经营的生产力上，减少了生活在贫困线以下的人数。

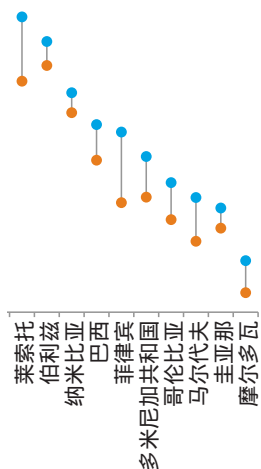
确保所有年轻人有机会获得基本技能，是农村地区面临的巨大挑战，因为人口分散，所涉人数众多。然而，农村地区青年如果缺乏基本技能，无

法理解和运用商业和农业方面的新技术，就无法从培训计划中受益。扩大正规小学和中学教育的覆盖率，提高其与农村环境的关联性，是关键的首选事项。还应重视二次机会计划，培养与农村人口的农业和非农活动相关的技能培训相结合的基本技能。

马拉维有85%的人口生活在农村地区，约有一半刚上小学的儿童辍学，二次机会技能培训计划取得了显著的成功。该计划针对农村从未上过学或已辍学人口，其结果是一半以上的学习者要么完成了课程，要么回到小学学习。参与者在识字和计算方面取得的成绩比正规学校的学生还要好。在许多大量农村人口很少或没有受过教育的贫困国家需要推行类似的举措。

计划还需解决青年妇女面临的具体困难。2008年，埃及20%的17-22岁农村妇女所受学校教育不足两年。许多人很早就要结婚。埃及的Ishraq计划，直接针对社会陈规旧习，与农村家庭、地方

男性处境不利



负责人和社区合作，让其参与决定支持女童识字和计算能力计划的理论依据。Ishraq计划的第一批毕业生中，十分之九以上通过了最后的考试。

将识字、计算和其他技能培训纳入农村贫困妇女小额信贷和社会保障计划，增加了她们摆脱贫困的机会。孟加拉国农村促进委员会（BRAC）和非洲的Camfed是两个先例。孟加拉国农村促进委员会为农村贫困家庭提供奶牛等资产，使其得以谋生。还提供小额信贷和市场营销培训，提高投资的盈利能力。因此，每个家庭成员的收入增加了三倍。Camfed针对贫困的农村少女，提供商业管理技能、补助金、小额贷款和同侪指导。由于采用了这种办法，90%以上由青年妇女创建的企业实现赢利。

为农村青年提供更多技能

为了保证农村地区的工作对年轻人有吸引力，提供基础技能以外的培训至关重要，以使农民能够

提高农业生产力，非农劳动者能够加强其经商和财务能力。

组建协会可以帮助农民获得技能，同时加强其共同话语权。实践证明农民田间学校和合作社是两种成功的办法。在肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，农民田间学校已产生重大改进。这种办法对于识字水平低的人尤其有益。这3个国家每公顷作物价值平均增加了32%，没有受过正规学校教育的人则增加了253%。收入平均增长了61%，而没有受过教育的家庭，其收入增长率为224%。

推动富有成效的学习和实际使用新技能的有效方式是利用广播电视加以示范。布基纳法索、印度和尼日尔的试验显示，利用信息和传播技术，尤其是能够触及大量处境不利农民的广播扩大培训范围可能带来好处。

非农工作的创新培训计划可能有益于鼓励年轻人留在农村地区。一些旨在向处境不利的年轻人，包括土著青年提供创业和微型企业技能的计划已在拉丁美洲农村地区大规模实施。其中许多计划取得的成果引人注目。

墨西哥的JERFT计划（农村青年企业家计划和土地基金）始于2004年，解决年轻人无法获得土地问题及新一代农村青年企业家的需求。该计划针对土著群体，旨在使受益人开创可持续的、有利可图的农业企业。一年之内参与者的收入增加了五分之一。

无论在农业还是其他领域，培训必须适合各个地方的情况、弥补当地技能基础中的明显差距。劳工组织制定的培训促进农业经济力量（TREE）方案就采用了这种方法，帮助劳动力市场的供需匹配，在各大洲不同的情况下取得了巨大成功。在孟加拉国，它帮助妇女进入家电和计算机维修等非传统行业。该方法将技术和商业培训与性别问题培训以及接受培训者的家庭、社区和伙伴组织提高对性别问题的敏感认识的培训结合在一起。

撒哈拉以南非洲农民田间学校使没受过多少教育的贫穷农民受益

青年技能： 通向更美好未来的途径



采取行动支持年轻人的技能培养需求已经迫在眉睫。本报告确定了应当采取的十个最重要的步骤。这些步骤可以适当调整，以适合具体国家的情况和需要。

① 为水平低或没有基本技能的人提供二次教育机会

向低收入和中低收入国家没有完成小学教育的2亿年轻人提供二次教育机会，需要更大规模的协调一致、供资充足的计划。在援助捐助者的支持下，各国政府应当将该问题列为政策优先事项，将其纳入教育部门的战略规划，设定目标大幅度减少不具备基本技能的年轻人数量。应根据有二次教育机会需求的处境不利的青年人数确定预算分配，并纳入国家预算预测当中。



© Sven Torfinn/PANOS

② 消除限制初中教育机会的障碍

在缺乏基本技能的年轻人口众多的国家，必须以消除阻碍许多处境不利的儿童和青少年接受教育并至少达到初中水平的障碍为出发点。取消学校费用，提供有针对性的财务支助，将初中与小学挂钩，提供共同的核心课程使所有儿童能够掌握核心技能，确保公立学校数量充分，保证农村地区可以使用，是提高受初中教育机会的关键措施。

应当设定一个全球目标，确保所有年轻人从初中教育中受益，目的是在2030年之前实现普及基本合格的初中教育。长期教育计划应当确定实现这一目标所需的战略和财政资源。

③ 使处境不利者有更多机会接受高中教育，并提高与工作的关联性

高中教育必须适应劳动力市场的技能需要。首先，必须通过提供科目选择的灵活性并与具体工作挂钩，在技术和职业科目及普通科目之间达到平衡。

其次，中学课程改革应当更多地侧重于培养学生解决问题的能力，挖掘信息和传播技术的潜力，帮助学生培养日益依赖技术的劳动力市场所需的技能。

第三，应当向中学阶段可能辍学的学生提供灵活的机会。可以设立远程教育中心，以满足处境不利青年的学习需求。应适当认可通过其他学习途径获得的技能，它为回归教育提供了途径，或提供了工作场所认可的类似的中等教育资格。

4 让城市贫困青年有机会接受技能培训，以便找到更好的工作

建立在传统的学徒体制基础上的公共干预措施应当加强手工师傅提供的培训，改善学徒的工作条件，确保技能可以通过国家资格认证框架予以认证。同时提高传统学徒制的合法性，这些措施将确保它们符合商业和行业标准，提高学徒获得更多薪酬较高工作的机会。

各项战略应当向可望成为创业者的年轻人提供技能培训，但不能就此止步。向年轻人提供机会获得开办企业的资金，可以帮助他们成功地利用其所学技能。这类支助包括在生产、营销、销售和会计方面具有质量保证的援助。

5 将政策和计划瞄准农村贫困青年

许多农村青年需要二次机会获得基本技能，以及有助于提高生产力的能源技术培训。农民田间学校和通过合作社开展的培训由于适应当地农民的需要，尤为成功。由于许多农村青年从事非农工作，创业和财务管理培训可以增加他们的机会。在农田逐渐稀少的地方，提供机会鼓励年轻人留在农村地区发展非常重要。

6 将技能培训与最贫困青年的社会保障联系起来

小额信贷或社会保障，如富有成效的资产转让，与基本的识字和计算以及生计能力培训相结合，在帮助对抗将青年限于贫困的多种形式的不利处境方面证明非常成功。

7 优先考虑处境不利的青年妇女的培训需求

实践证明，解决青年妇女面临的多重处境不利原因的有针对性的计划卓有成效。在资产开始创收之前向青年妇女提供小额信贷和生计资产和津贴，以及充分利用这些资产所需的技能，使她们可以更好地管理自己的资金，使其本身及其家庭受益。



8 利用技术潜力增加年轻人的机会

可以利用信息和传播技术向更多青年提供技能培训。即便无线电等基础技术也可以在技能培训中发挥重要作用，对于偏远的农村地区人口而言尤其如此。这些办法应当更多地利用，以增加年轻人的培训机会。

9 加强数据收集和技能计划的协调，提高计划编制能力

政府领导对于协调参与不同的技能培训和相关计划行动者方面非常重要，可以确保其体现了针对处境最为不利的青年的国家优先事项。这样就会减少工作的零散和重复，保证机会均等。

必须为各国政府和国际社会提供更多、更好的数据，以监测技能培养计划的可及性，从而更有效地规划。对于向教科文组织统计研究所的报告，需要提供初中和高中教育更充分的信息。其中应包括更多关于辍学和毕业的信息，以及选择科目的信息，包括学术领域及技术和职业领域的详细情况，以便对根据性别选择科目进行分析。

还需要关于正规学校教育体系以外的技能培养计划的更充分数据，如二次机会计划和传统学徒制，将这些数据与劳动力市场信息联系起来。鉴于其在该领域的专业知识，劳工组织可以承担向各国政府收集和传播这类数据的责任。国际社会还应根据近期的发展趋势，更系统地计量青年和成人人口的各种技能。

让年轻人尤其是处境不利的年轻人参与规划，对于确定限制因素并找到适当解决方案至关重要。各国政府还需要与企业 and 工会更密切地合作，提高技能培训与工作的关联性。



动员针对处境不利青年培训需求的多种来源的额外供资

为确保所有年轻人具备良好的教育基础，至少能够完成初中教育，资源问题迫在眉睫，贫困国家尤其如此。各国政府和援助捐助者应当将提供额外资金以较大规模支助二次教育机会列为优先事项。对援助捐助者目前用于发展中国家学生到捐助者所在国学习的奖学金和输入费用的一部分进行重新分配，帮助提供确保所有青年完成初中教育所需的80亿美元，任重而道远。

私营部门可以通过其基金会将其支助延伸至针对处境不利年轻人的技能培养计划。但这类支助需要较大规模地提供，并且与国家优先事项更紧密地协调。

从各国政府、援助捐助者和私营部门收集来的培训资金，在惠及处境不利青年，包括在非正规部门工作的青年方面取得了一定的成功。这些资金甚至更有可能筹集到更多资金，同时提高政府、企业、捐助者、工会、青年团体及其他有关各方的协调性。

青年与技能

拉近教育和就业的距离

《全民教育全球监测报告》第十期说明，确保所有青年人掌握取得成功所需的技能是何等重要。然而，正如报告所披露，全世界有2亿迷失的一代青年人，他们在离开学校时没有掌握所需的技能。生活在城市贫民区或偏远农村地区的许多人，尤其是青年妇女，不是失业就是工作报酬极低。他们需要得到二次机会开发自己的潜能。

《青年与技能：拉近教育和就业的距离》说明各国政府如何能使青年人有个更好的生活开端，以便他们满怀信心地迎接工作世界。报告还指出了为实现全民教育目标供资的现状，概要介绍了各国政府、捐助方和私营部门在筹集新的资金和更加有效地利用这些资金方面所能发挥的作用。

报告对200多个国家和地区实现六项全民教育目标的情况进行了监测。结果表明，在更加迫切需要为向实现目标的最后期限2015年的冲刺加油之时，前进的步伐却停止了。

对于教育政策制定者、发展专家、研究人员、媒体 – 以及希望借教育之力建设一个更加繁荣、更加公平的世界的每一个人 – 而言，《全民教育全球监测报告》中有依据的分析都是一个不可或缺的工具。

[在学徒期内]，我将去中心学习计算机维修。在中心学习时，我能在那里进行实践，而且在取得证书后能马上工作。我不仅仅学习理论知识。他们还让我练习组装或修理计算机。

— 越南青年男子

我认为如果能找到个受过良好教育的人指导我，使我更清楚地知道自己的职业兴趣所在，那情况会大不一样。如何有个人能帮助我掌握技能并给予我开始工作的可能性，我知道我能够实现自己的目标。

— 埃塞俄比亚青年妇女

在大学乃至中小学里，他们应该做得更多些，而不是只给一天时间让你去取得一点工作经验。他们应该安排两天在校上课，三天实习，时间均衡。这样上学，你就能学到你需要学习的东西，同时在校外努力获得一些经验。

— 联合王国青年妇女

由于缺少教育，我们找不到工作，无法改善自己的生活。对我们而言，没有增长。

— 印度青年男子

虽然我没有完成学业，但是我需要机会。我们想工作并为国家做点有益的事情。

— 埃及青年妇女

如果我想成为高贵的人，我就必须坚持学习，但是由于经济原因，我无法继续学习。我想我会辍学，不再作为负担，而是自力更生，但是如果我找不到工作，又如何能坚持学习呢？

— 墨西哥青年男子



联合国教育、
科学及文化组织



www.unesco.org/publishing
www.efareport.unesco.org