



联合国教育、
科学及文化组织

执行局

第一九九届会议

199 EX/6

巴黎，2016年2月22日

原件：英文

临时议程项目 6

职业技术教育与培训（TVET）战略草案（2016-2021年）

概 要

根据第 196 EX/6 号决定，总干事向执行局提交一份关于在 2016 至 2021 年期间支持会员国开展职业技术教育与培训（TVET）的战略草案。

本文件所涉财务与行政影响未超出 38 C/5 文件规定的范畴。

希望执行局采取的行动：第 49 段中建议作出的决定。

I. 背景

1. 国际社会确定了一个雄心勃勃的 2030 年可持续发展议程。该议程要求对发展采取一种综合方式，这种方式承认下述方面是相互依存的：消除一切形式和层面的贫穷；消除国家内部和国家之间的不平等；保护地球；实现包容和可持续的经济增长；所有男女获得充分的生产性就业和体面工作以及确保充分的性别平等以及促进社会包容。

2. 教育与培训对实现 2030 年议程至关重要。《仁川宣言：2030 年教育》的愿景充分体现在可持续发展目标 4 “确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会”中。“2030 年教育”高度注重职业技术技能的培养，尤其是在获得负担得起的优质职业技术教育与培训（TVET）；获得就业、体面工作和创业所需职业技术技能；消除性别差距以及确保弱者的机会等方面。在这一背景下，人们希望职业技术教育与培训通过帮助年轻人和成年人培养就业、体面工作和创业所需的技能、促进平等、包容和可持续的经济增长以及支持向绿色经济和环境可持续性转变来满足经济、社会和环境性质的多种需求。

3. 过去六年里，教科文组织实施了一项《职业技术教育与培训战略》¹（2010-2015 年），其目的在于加大对会员国的支持，以改进其职业技术教育与培训政策和体系。2012 年第三届国际职业技术教育与培训大会上通过的《上海共识》²为将职业技术教育与培训体系分析与预期发展成果相联系提出了一个构想，并且为职业技术教育与培训体系改革和政策制定提出了重要建议。

4. 《上海共识》的构想和政策领域有助于启发《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015 年）的修订和起草工作，该建议书是通过与新近修订的《关于成人学习与教育的建议书》（2015 年）密切协调和配合制定的。这两项建议书为终身学习领域的工作提供了动力，对于帮助实施“2030 年教育”至关重要。

¹ 见：<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001833/183317e.pdf>

² 见：<http://www.unevoc.unesco.org/fileadmin/up/217683e.pdf>

5. 2014-2015 年期间对《战略》进行了一次评估³。评估发现教科文组织的工作受到广泛赞赏。教科文组织在提供政策建议、能力建设和开展政策审查方面的专门知识在国家一级受到重视，而其概念性和准则性工作构成一种特殊的附加值，有助于会员国制定和改进其职业技术教育与培训政策和体系。评估还强调了教科文组织在将职业技术教育与培训定位为促进公平、社会正义、终身学习和可持续发展的一条学习途径方面的全球领导作用。评估还认识到由职业技术教育与培训机构组成的教科文组织国际职业技术教育与培训中心全球网络⁴的独特性，以及教科文组织在团结那些活跃于职业技术教育与培训领域的国际组织方面的号召力。在教科文组织在国家一级开展的活动的有效性和可持续性方面也查明了若干挑战，包括缺乏一种长期的战略方式。尽管自 2010 年以来通过改进教科文组织国际职业技术教育与培训中心网络取得了公认的进展，但评估的结论是该网络的潜力需得到更加充分的实现。

6. 这一新的《职业技术教育与培训战略》的制定考虑了 2030 年议程、《2030 年教育行动框架》、《职业技术教育与培训战略》（2010-2015 年）评估、《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015 年）、教科文组织对职业技术教育与培训领域全球趋势的分析⁵以及各种磋商，例如教科文组织国际职业技术教育与培训中心组织的一次关于新《战略》的虚拟会议以及职业技术教育与培训机构间工作组关于 2030 年议程中的技能的会议。磋商和起草工作是与《2030 年教育行动框架》（FFA）的制定协调进行的，其目的是确保《职业技术教育与培训战略》和《行动框架》的实施以相辅相成的方式解决关键的职业技术教育与培训政策问题，尤其是青年就业、体面工作、创业和终身学习等问题。

II. 目标和优先领域

7. 《战略》在《中期战略》（37 C/4）框架内确定了 2016 至 2021 年期间的关键政策领域和行动。《战略》有助于实现教科文组织的战略目标、本组织的总体优先事项——性别平等和非洲、《全球可持续发展教育行动计划》以及《青年业务战略》。

³ 见：<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002344/234442E.pdf>

⁴ 见：<http://www.unevoc.unesco.org/go.php>

⁵ 见：<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002330/233030e.pdf>

8. 在这一背景下，《战略》与可持续发展目标 4“确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会”完全一致，旨在支持会员国加强其职业技术教育与培训体系的相关性以及让所有青年和成年人掌握就业、体面工作、创业和终身学习所需技能的努力，并为整个 2030 年可持续发展议程的实施作出贡献。

9. 《战略》有三个优先领域：

1. 促进青年就业和创业；
2. 促进公平和性别平等；
3. 促进向绿色经济和可持续社会转变。

1. 促进青年就业和创业

10. 增加青年就业是当今世界各个经济体和社会面临的最重大问题之一，不论是发达国家还是发展中国家都是如此。为了吸收目前失业的 7 300 万年轻人以及每年新进入劳动力市场的 4 000 万人，未来十年里需创造至少 4.75 亿个新的工作岗位⁶。与此同时，经合组织的调查⁷显示，不论是雇主还是青年都认为许多毕业生对工作领域准备不足。获得体面工作是一个巨大的挑战。在许多国家，非正规部门和传统的农业部门仍是一个重要的工作来源。就业不稳定的工人目前在全世界有 14.4 亿之多。⁸撒哈拉以南非洲地区和南亚的工人占该数字的一半以上，这些地区有四分之三的工人处于不稳定就业状态。

11. 职业技术教育与培训能够让年轻人掌握进入工作领域所需的技能，包括自营职业的技能。职业技术教育与培训还能够提高满足公司和社区不断变化的技能需求的能力，提高生产率，提高薪资水平。职业技术教育与培训能够减少进入工作领域的障碍，例如通过基于工作的学习，确保所获得的技能得到承认和认证。职业技术教育与培训还能够为就业不充分或失业的低技能人员、失学青年以及失学、失业、没有接受培训的人提供技能发展机会。

⁶ 见：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_337069.pdf

⁷ 见：<http://www.enterprisesurveys.org/>; <http://www.oecd.org/edu/oecd-skills-outlook-2015-9789264234178-en.htm>

⁸ 见：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_346619.pdf

12. 教科文组织将继续为国家一级的干预行动提供基于证据和注重影响的建议，并且在适当的情况下利用地区和全球倡议的方式。在国家一级，教科文组织将支持职业技术教育与培训政策审查和政策制定以及对具体优先领域的深入分析，包括供资。此外，教科文组织将支持国家决策者和负责培训教学人员和管理者的机构的能力建设倡议。在地区一级，教科文组织将支持地区职业技术教育与培训议程的出现、同侪学习和知识共享。在全球一级，教科文组织将鼓励和支持在全世界促进职业技术教育与培训转型和增强吸引力以促进青年就业、获得体面工作和创业的多边举措和合作活动。

支持政策审查和政策制定

13. 教科文组织将倡导对职业技术教育与培训转型采取一种全政府的办法，促进青年就业以及更好地连接和匹配相关政策领域，包括但不限于教育、就业、工业和经济发展、农业和农村发展、健康以及社会政策。干预行动将以需求为导向，并且将完全按照受益国的发展背景和政策优先事项来进行规划、设计、实施和评估。

14. 对职业技术教育与培训政策审查和政策制定的支持将以《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015 年）所述重要政策方针为依据，其中包括机构安排、治理和监管框架、供资、公平和准入（尤其是对边缘化群体和妇女而言）、质量和相关性、课程改革、资格框架和质量保障、教学人员的职业发展以及对职业技术教育与培训战略和计划的监测和评估等。

15. 教科文组织将支持会员国通过将创业课程纳入正规课程和认证、支持小企业提供工作场所培训以及鼓励与私营部门和社区一起制定指标和合作项目等战略，确保其职业技术教育与培训政策促进创业技能的发展。

16. 教科文组织将通过正常计划预算向全世界 30 个国家提供政策审查和支持。这些国家的挑选将根据具体援助申请并以需求为依据，同时适当关注教科文组织的优先事项和地域分配。受益国家数目的增加将取决于预算外供资和伙伴关系。

17. 为了确保可以获得用于职业技术教育与培训的稳定的和可持续的资源，教科文组织的工作预计将支持会员国设计有效和高效的供资战略以及在对个人、企业和整个社会而言具有成本效益的项目和计划中以职业技术教育与培训方面的投资为目标。这将包括查明职业技术教育与培训供资机制的设计、治理和管理方面的良好做法以及为职业技术教育与培训的扩大、公平和质量提供资金的可选方法。

18. 教科文组织将通过正常计划预算向全世界约 10 个国家提供支持，以便制定一个包括私营部门捐款的职业技术教育与培训供资战略。本组织将为增加受益国家的数量寻求伙伴关系和预算外资源。

促进协作方式和能力建设

19. 制定了职业技术教育与培训政策和战略的国家在实施方面并不都是成功的。对许多国家来说，缺乏能力和伙伴关系是一个大问题。为了支持实施工作，教科文组织将关注如何在政府之间以及在国家和地方级别参与职业技术教育与培训的机构之间创建有效的体系和伙伴关系。教科文组织将通过专门的预算外举措加大对会员国的支持。

20. 教科文组织还将重点支持对部委、机构和职业技术教育与培训院校中职业技术教育与培训领导的培养。为此，教科文组织将通过教科文组织国际职业技术教育与培训中心为职业技术教育与培训机构领导和职业技术教育与培训师资培训机构负责人的能力建设启动一个《职业技术教育与培训领导能力计划》。《职业技术教育与培训领导能力计划》将使全世界大约 100 个教科文组织国际职业技术教育与培训中心受益。

2. 促进公平和性别平等

21. 尽管技术在进步，经济在增长，但不平等和贫困在世界许多地方仍然存在。平均而言，对有可用数据的国家来说，最富有的 10% 的人赚取了 30%-40% 的国家总收入。相反，最贫困的 10% 的人仅赚取总收入的 2% 左右⁹。有太多的人，尤其是妇女，缺乏获得技能发展和体面工作的机会。总的说来，妇女仍然有着更高的失业率，参与劳动力的可能性更小，面临的不稳定就业风险更高，例如自营职业或充当家庭帮工。2014 年，全球的妇女失业率为 6.4%（而男子为 5.7%），全球的妇女劳动力参与率为 68.7%（而男子为 81.7%）¹⁰。

⁹ 资料来源：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/publ/documents/publication/wcms_337069.pdf

¹⁰ 资料来源：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/publ/documents/publication/wcms_233953.pdf

22. 由于更广泛的性别不平等和成规定型观念，职业技术教育与培训计划常常有性别偏向，影响妇女进入和参与特定职业领域。例如，在数据最为完整并且正规教育中的职业计划十分明确的高中阶段（ISCED 3），教科文组织统计研究所估计全世界参与“普通”教育计划的女生比例为 48%，参与职业教育计划的比例为 44%。而这一参与问题又导致工作领域和全社会的性别不平等长期存在，对实现了机会均等的国家来说也一样。

23. 教科文组织打算阐明这些问题，并为问题的解决确定最具成本效益的政策。本组织将支持会员国拟定适当的政策措施，以促进职业技术教育与培训中的公平和通过职业技术教育与培训实现公平；确保所有青年和成年人、妇女和男子，享有平等的学习机会，发展和增强其知识、技能和能力；以及满足多种多样的学习和培训需求。

推广面向弱势群体的有针对性的政策措施

24. 为了支持在将弱势群体纳入其职业技术教育与培训体系方面遭遇困难的国家，教科文组织将制定指导方针，并且收集和分享有希望的政策措施和解决办法。教科文组织还将向会员国提供政策建议和能力培养服务，使所有处境不利的群体和弱势群体更容易获得职业技术教育与培训，包括通过投资于作为提高获得和参与比率创新手段的信息和通信技术（ICT）。

25. 教科文组织将在加强非正规部门和农村地区的技能发展方面与有关会员国合作。将特别关注加强会员国对工作领域以及职业技术教育与培训在满足雇主、个人和社区的技能需求方面的价值的认识。为了实现非正规部门和农村地区更大的技能发展，教科文组织将支持会员国在工作场所和农村社区提供优质的和相关的培训，包括通过传统的学徒制，以及鼓励行业协会、地方当局和社区在治理和供资方面发挥更大作用。

增加妇女和女童参加有关的职业技术教育与培训的机会并在工作领域提供平等的机会

26. 为了促进职业技术教育与培训中的性别平等以及通过职业技术教育与培训实现性别平等，教科文组织将试图填补在各种经济和文化背景下理解该问题方面的知识缺口，推动政策学习并提供政策支持和能力建设服务。将特别关注制定战略以推动妇女进入就业前景更好的职业领域；确定国际上有希望的相关做法，包括改进对职业技术教育与培训中的性别平等的监测和评估；以及促进政策对话、能力建设和针对重要伙伴包括劳动力市场利益攸关方的宣传。除了推广有针对性的措施，教科文组织将支持会员国在审查和制定职业技术教育与培训

政策、战略和活动时把性别平等问题置于重要位置，以便性别平等因素对政策优先事项和支出模式产生积极影响。

3. 促进向绿色经济和可持续社会转变

27. 所有发展部门都有着巨大的和动态的技能需求。各国需根据具体环境来确定方法和优先事项，以确保可持续的国家发展道路。然而，对所有国家来说，气候变化是一个紧迫的并且有可能无法逆转的威胁。所有会员国都将转向绿色经济以及能够抵御气候变化的社会作为优先事项。此种转变将积极影响就业并改变消费和生产模式。未来二十年里，转向绿色经济能够在全球新增 1 500 到 6 000 万个工作岗位，让数千万工人摆脱贫困¹¹。

28. 数字技术在世界许多地方快速传播，对所有学科、经济体、行业和工作领域产生影响。尽管如此，60%的世界人口仍未连线，不能充分参与数字经济¹²。会员国和国际社会需共同作出努力，弥合数字鸿沟，减少在获取这些服务以及服务质量方面的不平等，以确保更广泛的可持续发展利益。

29. 这样的发展需要创造性的解决办法、新的职业技术教育与培训计划以及技能发展方面的能力建设努力。实现这一点需要适合具体环境的政策解决办法以及一个在国内利益攸关方中形成广泛共识的过程。为此，教科文组织将促进将职业技术教育与培训与其他可持续发展目标相联系的跨部门做法，以支持会员国实现向可持续发展顺利过渡。

促进职业技术教育与培训的跨部门做法

30. 教科文组织将开发实用工具，帮助会员国设计和实施关于技能需求、供应和利用的适当和有效的战略，以实现优先领域的预期发展成果，例如健康、水、可持续工业化和能源、农业和食品安全及安保。为此，将制定一个框架，以便确定相关的可持续发展目标技能战略的组成部分和行动要点、指导这些战略的制定和审查的一系列原则以及这些战略的设计、实施和评估方面的良好做法的具体例子。为了支持实施工作，教科文组织将关注如何在政府之间以及国家和地方级别的相关机构之间创建有效的伙伴关系。

¹¹ 资料来源：http://www.unep.org/PDF/Workingtowards_full.pdf

¹² 资料来源：<http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>

31. 教科文组织还将支持会员国利用数字技术来确保技能的缺乏不妨碍国家向着数字变革推进，并确保广泛分享好处。教科文组织将支持各国查明所需的一系列技能，包括先进的信息和通信技术（ICT）以及科学、技术、工程学和数学（STEM）技能。教科文组织还将支持会员国努力实现资格和课程的现代化、培训教学人员；以及加强在工作场所对这些技能的学习和承认。

32. 在全球一级，教科文组织将与劳工组织以及其他相关的联合国机构如粮农组织、环境署、《气候公约》、工发组织和世卫组织合作，探索可持续发展目标之间复杂的相关关系，并查明对职业技术教育与培训的影响。

增强绿色技能，以便向绿色经济平稳过渡

33. 教科文组织将支持会员国实现向绿色经济平稳过渡，并增强其能力以履行其对 2015 年 12 月通过的《巴黎气候变化协定》的承诺。在这一背景下，教科文组织将通过促进与包括企业、社区和发展伙伴在内的不同利益攸关方在绿色技能方面的伙伴关系和协同作用，加强对会员国的及时的和有针对性的支持。

34. 按照《全球可持续发展教育行动计划》，教科文组织在机构和专业能力发展方面的工作将支持会员国实现绿色的职业技术教育与培训，具体办法是采取一种机构整体变革的方式，这就使得领导、教育管理者和教师必须进行能力建设，以便实施系统的改革措施，将可持续的概念植入职业技术教育与培训。教科文组织国际职业技术教育与培训中心将在其职业技术教育与培训领导能力计划中开发合适的培训课程。

35. 在全球一级，教科文组织将确保绿色技能领域的知识发展和共享，特别是通过教科文组织国际职业技术教育与培训中心网络。教科文组织国际职业技术教育与培训中心将加强与绿色职业技术教育与培训和技能发展问题机构间工作组（IAWG）的合作，并将为开展联合活动以推进教科文组织《全球可持续发展教育行动计划》创造机会。

III. 交叉干预行动

36. 为了使《战略》优先领域的成果最大化，教科文组织将支持会员国对其不断变化的经济、社会和环境背景进行综合分析，并查明和预见技能需求，为职业技术教育与培训政策、

战略和计划提供信息。此外，教科文组织将支持会员国创建国家、地区和部门利益攸关方平台，以促进私营部门的参与以及教育领域与工作领域之间的沟通。

37. 教科文组织还将开展研究，支持会员国收集和分析关于职业技术教育与培训计划成果的数据并利用信通技术革命所带来的可能性，包括大数据和开放数据。将与教科文组织统计研究所（UIS）一起制定一个关键指标框架，以提高会员国监测可持续发展目标 4 及技术和职业技能方面的相关具体目标的实现进展的能力¹³。将为报告准则性文书的执行情况制定准则。

38. 教科文组织将加强国际和地区合作，促进教科文组织国际职业技术教育与培训中心网络和机构间合作。此外，教科文组织将促进有关跨界承认资格的讨论，具体做法是探索制订以学习成绩为基础的资格认可质量保证国际准则的可能性，以及确定一系列国际参照基准以便于关于职业技术教育与培训资格的国际比较和认可，其中特别提及移民和难民的需要。

IV. 监测和评估

39. 为了使本《战略》更加有效并便利其实施、监测和评估，教科文组织将按照本组织的规则和程序，应用一种注重成果的计划编制、管理和监测方法。

40. 教科文组织将编制一张责任和结果汇总表，纳入使得可以持续跟踪《战略》实施进展的具体指标。

41. 将在 2019 年进行一次中期审查，以评估进展情况，视需要并根据情况及业务背景对《战略》进行调整。对《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015 年）的监测也将为中期评估提供信息。

42. 在 2021 年即《战略》实施的最后一年将对《战略》进行评估。《战略》评估将考虑一项关于《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015 年）的影响的独立研究的结论。

¹³ 尤其是到 2030 时，确保所有男女都能平等获得费用低廉的优质技术、职业和高等教育，包括大学教育（4.3）；拥有就业、体面工作和创业所需的技术和职业技能等相关技能的青年和成年人大幅增加（4.4）；消除教育中的性别差距，让残疾人、土著人民和处境脆弱儿童等弱势群体平等接受各级教育和职业培训（4.5）。

43. 将利用第四届国际职业技术教育与培训大会的机会来分享进展并制定 2021 年后的新战略。

V. 组织方面的影响

44. 教科文组织在职业技术教育与培训方面的工作将按照本组织的职能进行，考虑到总部、地区办事处、总部外办事处与机构之间的职责划分。总部的职业技术教育与培训股将领导本战略的实施工作，教科文组织国际职业技术教育与培训中心充当教科文组织国际职业技术教育与培训中心网络的中心以及研究和创新、知识共享和能力发展的资源中心。通过建立一个“实践社区”以及通过由教科文组织国际职业技术教育与培训中心为相关的教科文组织工作人员开展培训活动，教科文组织职业技术教育与培训团体将得到进一步加强。

45. 教科文组织国际职业技术教育与培训中心网络将成为相互学习、能力建设和促进职业技术教育与培训领域国际合作的重要驱动力量。

46. 与教科文组织及其网络一样，广泛的发展方面的利益攸关方和网络活跃在职业技术教育与培训领域。职业技术教育与培训机构间工作组的成员将继续开展集体行动，并在职业技术教育与培训指标和统计数字、绿色技能以及基于工作的学习等问题上联合开展工作。鉴于 2030 年议程的重要性以及挑战之严峻，教科文组织将与职业技术教育与培训机构间工作组的成员合作，以扩大范围并让其他联合国机构、发展银行和双边组织参与进来，以期加强和扩大国际合作以及对其他组织和合作伙伴的宣传和动员。

47. 教科文组织在地区层面的参与将涉及与地区经济共同体（REC）秘书处以及其他相关的地区组织在其重点领域内的密切合作。尤其是，教科文组织将通过同侪学习、能力发展和知识共享举措继续支持制定、实施、监测和评估地区性职业技术教育与培训战略，重点是地区资格框架、用于监测和评估的指标以及地区准则和工具的制定和开发。

48. 在国家一级，教科文组织还将建立和/或加强与技术和财务利益攸关方的密切合作，特别是通过地方教育小组（LEG）和联合国国家工作队（UNCT）机制，并在必要时增强会员国的捐助者协调能力。

建议作出的决定

49. 鉴于以上所述，执行局可考虑作出以下决定：

执行局，

1. 忆及第 196 EX/6 号决定；
2. 审议了第 199 EX/6 号文件；
3. 对总干事使《职业技术教育与培训战略》草案与“2030 年教育”相一致表示赞赏；
4. 批准第 199 EX/6 号文件所载拟议战略，并请总干事实施该战略；
5. 还要求总干事考虑到来自会员国的报告，将在实施该战略方面所取得的进展和采取的措施等情况纳入其已计划提交大会第三十九届会议的关于职业技术教育与培训的报告；
6. 鼓励会员国促进南南、北南和三方合作，特别关注最不发达国家；
7. 请会员国和发展伙伴通过提供指定用途的预算外资金和借调专家，增强教科文组织的能力和资源。