



联合国教育、
科学及文化组织

执行局

第一八四届会议

184 EX/10

巴黎，2010年2月26日

原件：英文

临时议程项目 10

当前的金融和经济危机对发展中国家实现全民教育目标的影响

概 要

在第 181 EX/57 号决定中，执行局请总干事向其提交一份有关当前的金融和经济危机对发展中国家实现全民教育目标的影响的简要分析报告。

对财务与行政政策没有新的影响。

希望执行局采取的行动：见第 15 段中的决定。

1. 金融和经济危机的现状仍不确定。几个经济大国是这场金融危机的始作俑者，这些国家出现了明显的复苏迹象，2009 年的增长略好于原先的预期。可是，这场危机对就业市场产生了深刻影响，穷人的情况恶化了。另外，2010 年的前景仍不明朗。在发展中国家，这场危机对宏观经济环境的影响更为突出。危机使许多发展中经济体的增长率下降。然而，社会影响往往更为严重。有些国家由于推出强有力的预算政策而保持或恢复了增长，但是其赤字之高危及到未来的发展，而且一方面政府的干预措施需要再实施一段时间，而另一方面人们关切恢复财政平衡问题，因而令人左右为难。

2. 自危机爆发以来，教科文组织教育部门监测了危机对于会员国教育部门的影响。虽然经济复苏的迹象已经显露，但是人们担心这场经济动荡的余波将深刻影响社会部门，甚至波

及到 2010 年以后。危机对教育的影响日益明显。2009 年 3 月，教科文组织在 50 个国家中进行了一次快速调查，当时得出的总体结论是，在所调查的大部分发展中国家，危机对政府教育预算的影响不大。2009 年 8 月对 12 个国家进行的案例研究则得出了不太一样的结论：在所调查的大部分国家中，教育预算仍然具有恢复力，但是一些国家政府考虑到收入减少，向下修订了预算。较近的一项工作是 2009 年 11 月进行的，目的是评估削减预算对学校和家庭产生了什么影响。下面简要说明这些评估及其他信息来源的主要结论。

3. 这场危机对公共教育资金的影响及政府的应对措施--12 国案例研究取得的证据：根据秘书处 2009 年 8 月对 12 个国家进行的研究¹，这场全球危机对大部分国家的冲击轻重不同，其影响是多重的。与前几年相比，所有案例研究国家在 2009 年都出现了经济下滑。分析表明，2008 年和 2009 年政府收入下降，预算削减，不过一些国家的教育预算还是有恢复力的。亚美尼亚、埃及和摩尔多瓦的经常性支出大幅增加，但是其他国家只是略有增加。只有蒙古不得不削减经常预算。就采取了一揽子刺激措施的国家而言，其教育基本建设支出很可能大幅增加。

4. 各国的情况可分为两类：**(a) 政府保护教育预算；(b) 削减教育预算**，甚至在向国外借贷之后。在**(b)**类情况下，教师的工资普遍比其他预算项目更具恢复力。同样，初等教育得到的保护往往好于初等后各级教育，这很可能是由于教师薪金在初等教育预算中占有最大比例。技术/职业教育和高等教育预算似乎更有可能遭到削减，这在某种程度上是由于这几级教育的非薪金性经常支出和基本建设支出通常更多。

5. 在 12 个案例研究国家中可以发现四种（往往是相互关联的）政府应对措施：**(i) “反经济周期”措施**，主要见诸于财政能力游刃有余的中等收入国家，这类措施使它们能够通过借贷或利用累积储备金保持或增加支出（埃及、泰国和略逊一畴的亚美尼亚）；**(ii) 有针对性的社会保护**，有些国家采取或强化了有针对性的措施，这些措施往往保护最脆弱的群体（阿根廷、加纳、墨西哥、蒙古和泰国）；**(iii) 以改革为导向、旨在抓住危机带来的机遇提高成本效益和针对性、改进施政的措施**；**(iv) 削减预算**，一些国家均衡削减各个教育部门的预算。

¹ 2009 年 8 至 9 月对阿根廷、亚美尼亚、埃及、埃塞俄比亚、加纳、墨西哥、摩尔多瓦、蒙古、巴基斯坦、苏丹（南部）、泰国和突尼斯进行了案例研究。研究结论见：教科文组织（2009 年）《金融和经济危机对教育部门的影响，第 2 号：全球危机对公共教育支出的影响：12 国案例研究取得的证据》（ED/EPS/2009/PI/2）。

6. 国家案例研究表明，2009 年，大部分国家得以保护本国的教育预算，大部分案例研究国家教育支出在政府财政支出中的比例保持不变甚至增加就说明了这一点。包括增加教育部门的社会补贴在内的一揽子刺激措施不仅发达国家实施，发展中国家也实施。许多低收入经济体迄今在保护教育预算方面都可圈可点。

7. 在许多国家收入减少、政府预算很可能下降的情况下，2010 年如何制订教育预算仍然是一个不确定的问题，需要不断研究。2010 年的预算数字应该更加现实，反映出 2009 年收入下降的情况。2009 年 8 月 12 个案例研究国家所讨论或设计的政府预算表明有缩减趋势。经济预测则表明从 2009 年底起会有回升，不过有些国家为减少预算赤字，正在考虑一揽子刺激措施的退出战略。这种措施有可能危及包括教育在内的社会部门预算。

8. **这场危机对学校和家庭教育支出的影响：**较之政府预算数字，这场危机对教育的影响在社区一级更为明显。案例研究表明，脆弱家庭在提供上学费用方面遇到困难；有些儿童转到了收费较少的学校。一些证据表明，缺勤现象增多，辍学率上升，童工增加。在有些国家，公立学校的教育质量和公平性受到损害，而且由于家庭收入下降、为解决日益上升的直接和间接上学费用家庭负担的部分加大，教育需求量很可能受到影响。

9. 为了解这场全球危机如何影响学校、教师和家庭，2009 年 11 月在两个受影响最为严重的国家，即蒙古和刚果民主共和国（DRC），进行了一次社区级调查。此次调查研究了流向学校的资金、学生出勤率和家庭支持子女教育的能力等方面。调查结果显示，这场全球危机对办学产生了严重影响，牺牲的是脆弱群体。

10. 蒙古有充足证据证明学校业务预算减少，学生缺勤和辍学现象增多，贫困家庭支付学校费用的压力日渐增大，三班倒的学校日益增多。学校预算的削减通常转化为削减书本和教材费用以及辅导、维护和行政管理方面的业务经费。许多学校将其中一些费用负担转嫁给家长，而且是在家庭收入已减少的情况下。这加剧了危机前已有的压力，最终导致学校与家长之间、教师与学生之间相互抵触。据说学生缺勤增多有多种原因，包括家庭无力负担额外费用，以及需要通过儿童劳动增加收入。有报告说，教师必须自己买辅导材料（相当于月薪的 10%），越来越多的教师靠银行的薪金贷款生活。据说，教师的动力和表现都退步了。

11. 刚果民主共和国的大部分学校（大约 70%）属于私立，而且甚至连公立学校也要依赖学生所交的费用（甚至靠学生所交的费用给教师发工资），家庭收入进一步减少对学校经营产生了直接影响。大部分学校都报告说有学生转到了收费较少的次学校。在新学年

(2009/2010 年)，由于各学校允许推迟缴纳学费，许多家庭担心如果在第一季度结果前缴不上学费，他们的孩子不久后会被赶出校门。一些家庭变卖家产或减少基本用品的消费来弥补学校费用。一些家庭不得不做出抉择，决定哪个孩子上学。幼儿保育和教育以及女孩上学似乎受到的影响最为严重。许多超龄学生由于上学费用高或需要挣钱，在新学年没有重返课堂。

12. 这场危机对于教育的影响--非政府组织的观点：教科文组织与非政府组织关于全民教育问题的集体磋商（CCNGO/EFA）机制合作，开展了一系列案例研究，其目的是反映出非政府组织对于这场危机对教育的影响的观点。研究结果证实这场经济危机加大了生活水平上的差距，并证明各国政府采取的减轻危机对边缘化群体的影响的措施是不够的。在一些国家，危机使童工、儿童从事家庭劳动和国内移民的现象有增无减，这反过来又使学校缺勤率和辍学率上升。

13. 将继续监测这场经济危机对各会员国教育部门的影响。现有调查结论表明，2009 年在许多国家，与其他部门预算相比，教育预算所受影响都更为严重。不过，有迹象表明这场危机在一些国家和社区产生了严重影响。人们担心，这场金融危机的余震给社会部门，特别是给最脆弱的人们造成深远影响。会员国应坚持不懈地努力，牢记教育是经济复苏和可持续发展的最可行渠道之一。应鼓励各国政府抵制那种限制社会服务部门的公共支出，特别是教育支出的诱惑。

14. 尽管这场金融和经济危机使预算拮据，但是发展中国家政府付出了可嘉的努力保护教育预算。因此，国际社会应保持并增加教育援助，特别是对于实现全民教育目标的援助。发展中国家正在受到一场并非由它们造成的金融和经济危机的影响。另一方面，人们担心在危机之前就不足的国际援助可能进一步减少。有迹象表明，一些捐助国正在收回先前做出的援助承诺。**由于发展中国家正在想方设法保护教育预算，不应该让它们由于缺少资金而无法实现全民教育目标。**

希望执行局采取的行动

15. 鉴于上述情况，执行局可以考虑通过如下决定：

执行局，

1. 忆及大会第 33 C/15 号决议以及执行局第 174 EX/9、174 EX/10、180 EX/7 和 181 EX/57 号决定，
2. 审议了 184 EX/10 号文件，
3. 重申国际教育大会第四十八届会议的结论和建议强调有必要高度重视教育经费问题，各国和国际不得以金融危机为借口减少教育经费，
4. 对发端于一些国家的这场席卷全球的金融和经济危机严重影响教科文组织所有各部门，特别是教育部门以及实现达喀尔目标的资金供给表示严重关切；
5. 欢迎教科文组织决定继续监测经济危机对于会员国教育部门的影响；
6. 呼吁各发展伙伴履行之前做出的各项承诺，正如 2010 年 2 月通过的《亚的斯亚贝巴宣言》所强调，这将导致对发展中国家的资金支持大幅增加，从而通过采取尤其是保护最脆弱、最边缘化群体的措施，减轻全球金融危机带来的影响；
7. 要求总干事在提交第一八五届会议的活动报告中列入关于当前的金融和经济危机对发展中国家实现全民教育目标的影响的最新报告。