



联合国教育、  
科学及文化组织

# 执行局

第一九二届会议

# 192 EX/7

巴黎，2013年8月13日

原件：英文

## 临时议程项目 7

### **联合国扫盲十年（2003-2012 年）的实施情况及十年后的具体建议**

#### **概 要**

依照第 186 EX/5 号决定第 I 部分，继 191 EX/4 INF.2 号文件之后，总干事向执行局提交关于联合国扫盲十年（2003-2012 年）实施情况的报告并提出十年后的建议。

本文件对 37 C/5 号文件具有财务和行政方面的影响。

希望执行局采取的行动：见第 21 段中的决定建议。

## 引言

1. “联合国扫盲十年（UNLD，2003-2012年）：全民教育（EFA）”由2011年联合国大会第56/116号决议宣布，是一项确保通过密集的、重点突出的和持续的集体努力促进扫盲和识字环境的全球框架。联合国扫盲十年的愿景“全民扫盲”确认，在政策规划和实践中有必要在正规和非正规教育之间，以及在儿童与成人扫盲之间，建立更牢固的联系。各国和发展伙伴在实施扫盲十年活动时以其自身的计划和全球框架为指导，特别是以《联合国扫盲十年国际行动计划》（联合国第57/166号决议，2002年）和《联合国扫盲十年国际战略行动框架》（2009年）为指导。扫盲十年已于2012年12月31日结束。

2. 继191 EX/4 INF.2号文件所载的联合国扫盲十年初步评价结果之后，本报告概述了依照联合国大会决议（A/RES/65/183）编制的联合国扫盲十年最后评价报告。上述决议要求联合国秘书长与教科文组织合作，对《联合国扫盲十年国际行动计划》的实施情况进行最后评价，并提出十年后的具体建议。最后评价所依据的是：2011年联合国扫盲十年专家组会议和与会员国及发展伙伴的磋商会议的成果；129个国家为《第二期成人学习与教育全球报告（GRALE）》和联合国扫盲十年最后评价（2012年）提交的国家进展报告；以往向联合国大会和教科文组织理事机构提交的关于联合国扫盲十年的报告，包括十年中期报告（A/63/172）；以及其他相关文件。

### 不断变化的世界中的扫盲工作

3. 扫盲本质上与书面语作为一种交流手段有关，并被视为人们在整个一生中获得的从基本技能到最高级技能的连续统一体。联合国扫盲十年将扫盲置于实现全民教育的全球努力的核心，同时提出“更新扫盲观念”，解决当今社会所需的“新素养”问题，超越培养一套读写和计算能力（3R）<sup>1</sup>的传统扫盲概念。在扫盲十年中，各国的扫盲概念发生了演变，其中许多概念在实际政策和计划中脱离了读写和计算能力及“实用扫盲”<sup>2</sup>，以达到不断演变的当今世界的各种需求<sup>3</sup>。

### 扫盲和全民教育目标的进展情况

4. 根据国际商定的目标和框架，尤其是全民教育目标和千年发展目标（MDG），联合国

<sup>1</sup> 教科文组织（1958年），《关于教育统计国际标准化的建议书》，载于大会第十届会议记录。

<sup>2</sup> 教科文组织（1978年），《修订的关于教育统计国际标准化的建议书》。

<sup>3</sup> 教科文组织（2013年），《第二期成人学习与教育全球报告》（GRALEII）。

扫盲十年确保为与全民教育目标 3、4、5 和 6 相关的重要领域内的扫盲工作提供较长期的支持。它还有一个目的，即丰富识字环境和提高生活品质。总体而言，扫盲十年的特点是，尽管人口增长迅速，但是在实现全民教育目标 3 “满足青年和成人的学习需求” 和全民教育目标 4 “将成人文盲率减少 50%” 方面稳步推进。不仅全球成人识字率从 2000 年的 82% 上升到 2011 年的 84%，而且成人文盲人数也有所减少。<sup>4</sup> 青年识字率也逐渐从 2000 年的 87% 增至 2011 年的 90%，文盲青年的人数大幅减少。

5. 然而，持久挑战依然存在。2011 年大约 7.44 亿成人和 1.23 亿青年缺乏基本的识字技能。甚至发达国家也有 1.6 亿成人属于功能性文盲。<sup>5</sup> 不同地区、不同国家和不同人口之间均存在不均衡。从当前的趋势来看，2015 年，主要生活在南亚和西亚以及撒哈拉以南非洲的 7.43 亿成人和 9800 万青年是文盲。预计在有相关数据的 134 个国家中，只有 30 个国家会达到或超过全民教育目标 4，其余国家将无法实现目标。令人担忧的是，2011 年三分之二的成人文盲依然是妇女；30 年来这一比例一直没有改变。

6. 获得学校教育的机会有所增加，失学儿童数量从 1999 年的 1.08 亿减至 2011 年的 5700 万。实现全民教育目标 5 的进展令人鼓舞，小学性别均等方面尤其令人鼓舞。然而，在 2015 年之前普及初等教育对于 29 个国家<sup>6</sup> 而言依然是遥不可及的现实，不同人口之间获得教育机会、就学和升学方面的不均等持续存在。性别均等和平等依然有待实现。2011 年，5700 万小学学龄儿童和 6900 万初中学龄儿童没有上学。<sup>7</sup> 另外，尽管进展喜人，但是 1.2 亿小学学龄儿童没有读到四年级，还有 1.3 亿在校生未能学到基本技能，毕业时没有可持续的识字能力。<sup>8</sup>

7. 已为教育动员了更多国内和外部资源。1999 年至 2010 年间，教育公共支出平均每年增加 2.7%。<sup>9</sup> 2009 年至 2010 年间，在 32 个有相关数据的国家中，一半国家的成人扫盲预算支出有所增加，6 个国家停滞不前，10 个国家则有所减少。2002/2003 年至 2010 年间，教育援助也增加了 77%，增至 135 亿美元，其中 58 亿美元用于基础教育。然而，显然还存

<sup>4</sup> 本节依据统计研究所 2013 年 6 月根据 2011 年数据编制的资料文件（2013 年），除非指明了其他资料来源。统计研究所根据人口普查十年计算出地区平均数。1990 年和 2000 年分别被用来泛指 1985-1994 年人口普查十年和 1995-2004 年人口普查十年。当前，即 2005-2014 年人口普查十年的最新数据是 2011 年的数据。

<sup>5</sup> 《2012 年全民教育全球监测报告》。

<sup>6</sup> 同上。

<sup>7</sup> 统计研究所（2013 年），关于失学儿童数据趋势和分析的说明。

<sup>8</sup> 《2012 年全民教育全球监测报告》。

<sup>9</sup> 《2012 年全民教育全球监测报告》。

在巨大的资金缺口，阻碍着前进的脚步。进一步动员资源以及资源的优化利用对于全面实现一个无文盲的世界的愿景至关重要。

8. 多边和双边合作伙伴凭借其比较优势支持扫盲，私营部门和民间社会则在创新服务办法、政策对话、宣传和资源动员方面发挥重要作用。实践证明，大学、研究机构和议员也是重要的合作伙伴。

9. 从全球来看，通过发表多项高级别宣言、强化地区框架、将扫盲纳入教育和发展政策以及重组治理体系，展现出了对扫盲的更强政治意愿和新承诺。各国趋于对扫盲采取更加通盘的办法，同时加强对非正规教育作为灵活的替代施教模式的承认，并努力通过同等和资历认证框架将正规和非正规教育模式衔接起来。机构能力得到发展，但是正规和非正规教育的合格教师短缺依然是一大挑战。

10. 识字环境也有所改善，人们能够不仅获得相关资料，而且有途径和机会运用、保持和提高识字能力，造福于自己和社会。一项重大变革是推进虚拟识字环境，使得信息和通信技术（ICT）变得更加易于获得和负担得起。信息和通信技术已成为加强扫盲学习的有效工具，人们越来越认识到，识字能力的范围应当包括数字和信息能力。

11. 扫盲十年见证了教育管理信息系统（EMIS）的进一步加强，以及对理解能力和技能水平的日益关心。有更多国家参与大规模的国际教育评估，包括对识字的各个部分的评估<sup>10</sup>，这些评估的结果显示，儿童和青年的识字能力整体提高。与此同时，学习测量特设工作组和学习计数等活动以及低年级阅读评估等小规模评估，有助于进一步聚焦基本知识学习的质量上。教科文组织的《扫盲评估和监督计划》（LAMP）和经济合作与发展组织的《国际成人能力评估》的设计和实施都着眼于克服传统成人识字统计的局限性。

### **教科文组织作为全球协调者和执行者**

12. 教科文组织发挥了联合国扫盲十年全球协调者和《联合国扫盲十年国际行动计划》执行者的双重作用。作为协调者，教科文组织建立了支持结构，包括联合国扫盲十年专家组，宣传相关知识和信息，努力实现更协调一致的行动，倡导扫盲和监测扫盲进展。教科文组织

<sup>10</sup> 其中包括：阅读素养进展研究、国际数学与科学趋势研究和经合组织的国际学生评价项目，以及拉丁美洲教育质量评估实验室、南部和东部非洲监测教育质量联合会及法语国家教育部长会议教育制度分析计划。

将全民教育协调机制<sup>11</sup>当作协调和动员的重要平台，还有其他一些平台，例如“全民教育运动非政府组织集体协商”以及2010年和2011年重点关注扫盲的E-9（九个人口众多国家）倡议。第五次国际成人教育大会（[CONFINTEA V]，巴西，2009年12月）及其后续活动是加强成人扫盲承诺和行动的主要推动力。教科文组织主导的全球倡议，如女童和妇女教育全球伙伴关系，也为推动扫盲提供了支持。最近，联合国秘书长于2012年发起的《教育第一全球倡议》（GEFI）有助于动员对扫盲和学习的额外支持。教科文组织也在将扫盲议程纳入全球辩论和正在进行的2015年后教育与发展辩论中发挥了作用。

13. 在扫盲十年过半之时，教科文组织的活动为集体努力注入了动力。2006年，联合国扫盲十年荣誉大使劳拉·布什女士召开了全球扫盲白宫会议，有30位第一夫人和39名教育部长参加。此次会议将扫盲置于全球议程的显要位置。之后，举行了6次“教科文组织支持全球扫盲地区会议”（卡塔尔、中国、马里、印度、阿塞拜疆和墨西哥，2007年和2008年）以及2008年促进全球扫盲白宫座谈会。

14. 作为执行者，教科文组织向各国的努力伸出援手，特别是通过2006年发起的提高能力的扫盲行动（LIFE，2006-2015年）支持36个国家<sup>12</sup>最大限度地实现扫盲目标，以及自2003年以来通过《全民教育能力培养计划》（CapEFA）支持21个会员国扫盲领域的工作。

15. 教科文组织利用各种平台和机会进行宣传，包括国际扫盲日（9月8日）和教科文组织国际扫盲奖（世宗国王扫盲奖和孔子扫盲奖），并与教科文组织扫盲促发展特使荷兰的劳伦蒂安公主殿下及其他教科文组织亲善大使合作。2009年，世界教育运动（GCE）全民教育全球行动周和第六次国际成人教育大会（COBFINTEA VI）加强了全球和地区会议所形成的势头，提升了成人扫盲的形象。民间社会组织依然是扫盲工作的有力倡导者。

16. 教科文组织与各国和各个伙伴合作，通过统计研究所（UIS）及其每年的《全民教育全球监测报告》（GMR），在监测扫盲进展方面发挥了关键作用。教科文组织主要通过《扫盲评估和监督计划》及评价学习成果行动研究（RAMAA），不断提高对扫盲技能的评测。

17. 联合国扫盲十年激发了许多这类活动，形成了良好势头。然而，如果扫盲能够更好地融入全球发展结构，尤其是千年发展目标，可能会产生更大的影响力。各国和合作伙伴的所

---

<sup>11</sup> 主要是全民教育高级别小组（HLG）、全民教育工作组（WG）和全民教育全球会议（GEM）。

<sup>12</sup> 最初是35个国家，但由于2011年南苏丹建国，就成了36个国家。

有权水平不同，也影响了它们的承诺程度。

## 构建未来的议程

18. 联合国扫盲十年使我们有理由对扫盲进展、新的推动力和提升扫盲在国家、地区和国际议程中的形象持谨慎乐观态度。然而，还有大量未完成的议程需要得到紧急关注和采取实际行动。由于缺乏识字能力，世界上将近 10 亿公民无法充分参与以文本为媒介的当代世界。

19. 最后评价强调了下列未来行动领域：

- (1) 动员各方做出更加强有力的政治和资金承诺，确保通过协调、宣传和伙伴关系开展协调一致的行动，将扫盲作为一项教育和发展要务纳入未来的全球发展结构；
- (2) 以三管齐下的扫盲办法——提高儿童和青少年的基础教育质量；为失学儿童、青少年和成人提供替代学习机会；丰富识字环境——为支撑，加强强化教育制度和干预措施的集体努力，特别重视边缘化人群和扫盲教学质量；
- (3) 建设健全的知识和技术库，包括审查“素养”概念，提高扫盲监测和评估水平。

20. 联合国扫盲十年期间取得的成果需要得到巩固并延展到十年之后。扫盲十年的目标依然是一项未完成的议程；因此极力鼓励会员国和发展伙伴继续行动，创建一个无文盲的世界。以联合国扫盲十年最后评价的主要结果为基础，建议教科文组织建立全球多利益相关方伙伴关系，支持各国努力加快实现未完成的联合国扫盲十年后议程，实现建设一个无文盲、包容且可持续的世界的愿景。各国政府、合作伙伴、民间社会、私营部门和学术界可以携手努力，建立新的促进具体行动的战略伙伴关系，改变近 10 亿不会读写的公民的生活。教科文组织将领导并支持一个合作伙伴联盟，它们相信扫盲能够将我们的世界转变成一个更加包容、公平、和平和可持续的星球。

## 建议作出的决定

21. 执行局可以考虑通过如下决定：

执行局，

1. 审议了192 EX/7号文件，
2. 忆及第186 EX/5号决定第I部分和有关联大决议（A/RES/65/183），后者要求秘书

长与教科文组织总干事合作，对联合国扫盲十年进行最后评价并向联大提交关于《国际行动计划》实施情况的最后报告，其中列入对十年后的建议，

3. 注意到 191 EX/4.INF.2号文件介绍了联合国扫盲十年最后评价的进程和初步结果，
4. 满意地接受192 EX/7号文件所载对联合国扫盲十年的最后评价，并注意到各国和发展伙伴所取得的进展和成果、所确定的未来行动领域以及相关建议，
5. 明确认识到必须加紧努力，满足青年和成人，尤其是妇女的识字和学习需求，提高学习质量和相关性，
6. 表示相信2015年后的发展议程应当包括人整个一生中的学习与看待教育的通盘观点相结合的重要性问题；
7. 赞赏地确认教科文组织的作用及其对联合国扫盲十年的贡献，以及教科文组织继续在促进扫盲和识字环境中发挥关键的协调和催化作用的重要性；
8. 鼓励总干事与会员国和发展伙伴协商，继续开展拟定联合国扫盲十年后扫盲愿景和议程的进程，考虑到建立全球多利益相关方伙伴关系问题。