



大会

Distr.: General
20 July 2020
Chinese
Original: English

第七十五届会议

临时议程* 项目 13 和 26(c)

联合国经济、社会及有关领域主要大型会议
和首脑会议成果的统筹协调执行及后续行动

社会发展：扫盲改变生活：塑造未来议程

扫盲改变生活、工作和终身学习以及民主教育

秘书长的报告

摘要

本报告根据题为“扫盲改变生活：塑造未来议程”的大会第 [73/145](#) 号决议提交。大会在该决议中请秘书长与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)总干事合作，向大会第七十五届会议提交一份该决议执行情况的报告。作为 2030 年教育议程的牵头和协调机构，教科文组织概述了全球扫盲形势，包括应对冠状病毒病(COVID-19)大流行的情况。

本报告按照大会第 [73/134](#) 号决议的要求，进一步审查了民主教育方面取得的进展。本报告介绍了会员国、联合国系统和相关利益攸关方为处理这一专题及其与人权和基本自由之间的内在关系所作的重大努力，这也符合大会第 [67/18](#)、[69/268](#) 和 [71/8](#) 号决议的规定。

* [A/75/150](#)。



一. 引言

1. 本报告旨在介绍扫盲方面的进展，特别侧重于青年和成人扫盲。其中概述了全球扫盲形势，包括应对冠状病毒病(COVID-19)危机的情况，然后重点说明了国家、区域和全球各级取得的进展，还就进一步促进作为《2030 年可持续发展议程》一部分的扫盲工作提出建议。

A. 2030 年扫盲愿景

2. 扫盲是受教育权的组成部分，对享有其他经济、社会及文化权利必不可少。扫盲可增强个人权能，使其更有能力获得更大自由，并更加有效地参与生活、工作和终身学习。

3. 扫盲对于维护相互尊重、人的尊严、平等等民主原则至关重要；要使人们能够通过“阅读世界”推动变革，¹ 并作为完整和积极的公民参与社会，同样必须开展扫盲。对于可持续发展目标 4，即确保包容和公平的优质教育、让全民终身享有学习机会而言，扫盲也具有核心意义。2030 年教育愿景具有全面综合、以人为本的特点，扫盲的变革潜力是该愿景的组成部分。

4. 根据联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)大会在 2015 年第三十八届会议上通过的《关于成人学习与教育的建议书》，扫盲的概念不断演变，并具有多个层面，但通常人们对扫盲的理解是“读写能力，运用印刷和书面材料进行识别、理解、解读、创造、交流和计算的能力，以及在技术日益发达、信息日渐丰富的环境中解决问题的能力”。2030 年扫盲愿景以可持续发展目标 4 和 2015 年建议书提及的终身学习理念为框架，按上述方式理解扫盲，并包含《教科文组织青年和成人扫盲战略(2020-2025 年)》概述的以下四个层面：

(a) 扫盲是连续的学习过程，由不断演变的阅读、书写和计算能力组成。因此，通过扫盲获得的技能在人的一生中持续发展，在某些情况下也会下降；

(b) 扫盲与在当今世界生存所需的更为庞大的一套知识、技能和能力相关，其中包括媒体素养、可持续发展教育和全球公民意识，以及与具体工作有关的技能。扫盲是获取这些知识、技能和能力的先决条件，而其他领域对技能的需要则能产生加强扫盲的需求和动力；

(c) 所需读写技能的性质和水平取决于特定时间和背景下的需求，而这会影响到学习的组织方式；

(d) 2030 年扫盲愿景确认，可持续发展目标为界定扫盲学习成果和对发展产生的影响提供了指导和框架。

¹ 这一观点出自倡导批判教育学的巴西教育家和哲学家保罗·弗莱雷(1921-1997 年)。他对扫盲的理解远远不限于读写能力，因为“阅读文字”的人应当也能“阅读”自身所处的“世界”。阅读世界使这些人能够重写自己读到的信息，并采取行动追求变革和解放。

B. 数字化和全球化经济及社会中的扫盲

5. 数字化和全球化为社会 and 行业带来变革，要求人们具备新的读写素养。尽管数字鸿沟依然存在，但由于数字空间中的多模式交流日益普遍，数字技能已成为当今读写素养的重要部分。

6. 随着社会经历第四次工业革命(工业 4.0)，变得更加以知识为导向，对更高水平读写技能的需求越来越大。例如，在要求具备读写和计算技能的行业中，人工智能可能对技能需求产生影响。² 这为扫盲工作提供了新的视角，而促进人人具备基础实用读写技能仍然是优先事项。

7. 虽然许多国家已经采用“一个国家一种语言”的规定，但许多人在现实当中仍然使用多种语言，而且这种情况因互联网的广泛使用、人类流动性的增加和全球化现象而更加突出。几种作为通用语的国际和区域语言使用范围有所扩大，而许多少数民族语言和土著语言岌岌可危。在这方面，必须了解特定语言的读写素养如何至关重要以及具有什么关键用途，在多语言环境下更应如此。

C. 冠状病毒病危机背景下的扫盲

8. COVID-19 大流行疫情对教育和扫盲造成冲击。190 多个国家的学校已经关闭，全球 15.7 亿学生中有 90% 无法正常接受教育。尽管在学校复课和弥补“损失的学习时间”方面仍然存在不确定性，但各国政府已迅速推出远程学习措施。

9. 在青年和成人扫盲方面，COVID-19 危机暴露了政策话语与现实情况之间原已存在的巨大差距。许多国家的初等教育应对计划不包含成人扫盲方案。大多数现有的成人扫盲方案已被暂停，只有少数课程仍在通过互联网、电视和广播或在露天继续进行。但疫情在教育、社会和经济方面产生的影响将对许多青年和成年文盲造成最为严重的冲击。这些群体最有可能错过使用数字技术和其他技术提供的信息和学习机会，无法利用其保护自身生命安全。

10. 为减轻这场危机对学习的负面影响，教科文组织发起全球教育联盟，与约 130 个伙伴合作，为各国的教育应对计划提供协调一致的全球支持。国家一级已逐渐采取具体行动。塞内加尔教育部成立了教育问题小组委员会，并在其中设立处理青年和成人基础教育问题的工作组，还对教科文组织、联合国儿童基金会(儿基会)、美国国际开发署(美援署)等合作伙伴开展动员。乍得制定了涉及成人教育和非正规教育的 COVID-19 应对计划。

11. 促进青年和成人扫盲的 COVID-19 应对和复苏计划要取得成效，就需要确保学习活动继续进行，提供教育的方式有所改进，国家终身学习系统和能力得到加强。必须特别关注不具备读写技能或读写技能较低的群体，特别是妇女。各国政府可考虑采取一系列政策措施，包括：将成人和青年扫盲方案纳入国家教育应对计划；制定采用远程学习方式的扫盲方案，并根据网络连接情况调整适当的技术解决方案；协助家长和成人保障学习的连续性，促进家庭学习和代际学习；搭建

² Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), OECD Digital Economy Outlook 2017 (Paris).

教育资源共享平台；设立资助计划，如教育提供方应急基金、社会转移支付和向学习者发放的教育券；通过心理社会支持，增进教育工作者和学习者的福祉。

二. 全球扫盲形势

12. 尽管取得稳步进展，但从传统代用指标来看，全球扫盲形势依然喜忧参半。教科文组织统计研究所称，2018 年全球 15 岁及以上人口的成人识字率为 86%，这一数字自 2016 年以来几乎没有变化。但由于人口的快速增长和最近对已收集数据所作的更新，青年和成年文盲的实际人数在 2018 年增加 2 300 万，达到 7.73 亿人。这明确提醒国际社会，若要实现可持续发展目标，特别是其中的具体目标 4.6，今后还要完成哪些任务。

13. 与社会经济不平等现象和发展领域的规律类似，扫盲进展在不同区域、国家和群体之间也参差不齐。世界成年文盲中有近一半(47%)居住在南亚和西亚，26% 位于撒哈拉以南非洲。性别差距依然存在，妇女占成年文盲的 63%。20 多年来，这一比例一直保持不变。

14. 高收入和中等收入国家内部也存在差距。经济合作与发展组织(经合组织)的国际成年人能力评估方案最近的数据显示，在接受调查的经合组织国家中，平均有 18.9%的成人读写技能较低(六级量表中为 1 级或以下)，约四分之一的成人(23.5%)计算技能较低(1 级或以下)，十分之一的成人(11.7%)自称没有使用过计算机。³ 一些经合组织国家的读写和计算能力水平逐渐下降，这一现象在最低年龄段和受过高等教育者当中尤为明显，值得关注。

15. 由于“全民教育”运动使得接受基础教育的机会增加，全球 15 至 24 岁青年识字率的估计数略显乐观。2018 年，全球有 92%的青年能够读写，而成人的这一比例为 86%。与成人不同，青年扫盲近年来进展飞速，使得青年文盲人数出现绝对下降，从 2016 年的 1.02 亿人降至 2018 年的 1 亿人，这在很大程度上归功于亚洲情况的改善。但差距依然存在，特别是撒哈拉以南非洲的青年识字率仍然较低(77%)，当地仍有就学机会不足、辍学率高和教育质量较低的问题。

16. 如继续按目前趋势发展，到 2030 年，全球青年识字率预计将达到 94%，而成人识字率将达到 90%。但在低收入国家，到 2030 年，具备读写能力的成人比例预计不到 70%，青年比例预计略高于 80%。⁴

17. 2018 年，估计有 2.58 亿儿童、青少年和青年(大约在 6-17 岁之间)失学，占全球该年龄段人口的六分之一。⁵ 如不加紧努力，其中许多人将在成年后不具备读写技能或读写技能较低。

³ 见 OECD, Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills, OECD Skills Studies (Paris)。

⁴ 见教科文组织和教科文组织统计研究所，“履行承诺：各国是否在按计划实现可持续发展目标 4？”(2019 年)。

⁵ 见教科文组织统计研究所，“第 56 号概况介绍”(2019 年 9 月)。

18. 此外，上学并不总是等同于学习。全球有超过 6.17 亿的儿童和青少年在阅读和数学方面没有达到最低能力水平。如果目前趋势持续下去，所有儿童中将有超过一半的人(56%)在小学毕业时无法达到读写和计算方面的最低能力水平；对于初中年龄段的青少年而言，这一数字可能达到 61%。撒哈拉以南非洲以及中亚和南亚有五分之四以上的儿童和青少年(两个区域的比例分别为 88%和 81%)将面临同样的困境。

三. 国际和区域两级的进展

A. 青年和成人扫盲

19. 为使用统计数据以外的手段介绍进展情况，本报告第三节力求围绕《教科文组织青年和成人扫盲战略》和终身学习框架内的全球扫盲联盟所采用的四个优先领域，说明有望成功的举措。

通过政策、战略和措施促进作为终身学习组成部分的扫盲

20. 2030 年扫盲愿景将获得读写技能视为通过正规和非正规教育以及非正式学习实现的终身学习过程。基于学习与生活相结合的终身学习理念已逐渐转化为国家教育政策、制度、治理措施和方案，这一转化过程遵循了可持续发展目标 4、2009 年葡萄牙贝伦第六届国际成人教育大会通过的《贝伦行动框架：利用成人学习和教育的力量与潜力走向美好未来》，以及将成人扫盲定义为三个学习领域之一的《关于成人学习与教育的建议书》。《第四次全球成人学习和教育报告：不让任何一个人掉队——参与、平等和包容》指出，157 个国家回复了该调查，其中三分之二的国家(66%)、特别是撒哈拉以南非洲国家和阿拉伯国家报告称，其在成人学习和教育政策方面取得重大进展。约有 81 个国家报告称，建议书执行工作进展顺利。约有 68%的国家在执行相关立法方面取得进展，73%的国家在执行终身学习政策方面取得进展，82%的国家在制定计划方面取得进展，86%的国家在推动利益攸关方参与方面取得进展，66%的国家在认可非正规教育和非正式学习方面取得进展。

21. 但国家教育系统内部往往存在许多不成体系的现象。因此，青年和成人扫盲及教育工作往往与主流活动脱节，例如，一些国家教育部门计划或教育管理信息系统主要关注儿童正规教育。为此，教科文组织于 2018 年推出以“将成人/非正规教育纳入教育部门计划的主流：终身学习视角”为主题的在线课程。来自阿富汗、肯尼亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、蒙古、缅甸、尼日利亚、乌干达和赞比亚的 52 名决策者和规划者从这门课程当中受益。教科文组织还举办了两期关于从终身学习视角发展教育系统的能力建设讲习班。其中，教科文组织在 2018 年和 2019 年与中国上海开放大学合作，为来自柬埔寨、中国、印度尼西亚、肯尼亚、纳米比亚、菲律宾、卢旺达和越南的 68 名决策者举行青年和成人扫盲问题会议。

22. 所有五个区域都开展了一系列政策对话、信息交流和能力发展活动。例如，非洲各国加强了国家政策和计划，将成人和非正规教育纳入其中，马里的教育政

策以及埃塞俄比亚经修订的 2030 年教育和培训路线图都是例证。促进非洲教育发展协会的扫盲和民族语言问题国家间优质交流机制根据该协会的战略计划(2018-2022 年),实施了制定语言政策、跨境母语扫盲培训等活动。此外,马里和多哥还在法语国家国际组织和教科文组织的支持下,为双语学校的培训员培训制定了统一参考框架。西非国家经济共同体(西非经共体)各国按照该组织和中部非洲国家经济共同体的教师认证框架,在教师培训员培训方面实现制度化。例如,塞内加尔 67 名协调人之前的学习经历在试点阶段得到承认和认可。厄立特里亚在非洲开发银行、儿基会和全球教育伙伴关系的支持下,通过母语扫盲举措,为成人提供基础教育和技能培训。刚果民主共和国与非政府组织 Alpha Ujuvo 共同发起扫盲宣传方案。肯尼亚设立提供社区教育、包括教授财务和数字技术知识的成人教育和继续教育中心。

23. 在教科文组织推动区域政策对话的同时,阿拉伯区域各国以终身学习和可持续发展目标 4 为框架,进一步作出努力,促进扫盲。阿尔及利亚、埃及、黎巴嫩、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、巴勒斯坦国、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和突尼斯代表在《第四次全球成人学习和教育报告》的调查发布会上介绍了本国政策。毛里塔尼亚、摩洛哥、苏丹、突尼斯等国家加强了本国的系统和能力,包括制定国家扫盲战略。埃及正在制定扫盲监测工具。关于“阿拉伯区域的扫盲和成人教育:挑战和机遇”的区域会议(2020 年 2 月,迪拜)由教科文组织与默罕穆德·本·拉希德·阿勒马克图姆基金会和联合国开发计划署(开发署)合作举办。与会者探讨了如何采取对策,应对青年和成人文盲率以及辍学率显著上升等各项挑战,并通过了旨在推进扫盲议程的《迪拜宣言》。

24. 亚洲和太平洋区域的一些国家加强了各项政策和框架。例如,中国通过了符合可持续发展目标 4 的社区教育政策和 2035 年教育现代化战略,蒙古实施了与终身学习有关的全面教育政策审查,老挝人民民主共和国制定了新的终身学习政策,柬埔寨推出了新的终身学习政策和详细的社区扫盲方案教学大纲。在扫盲方面面临最大挑战的南亚区域合作联盟各国也取得显著进展。截至 2019 年,教科文组织的加强扫盲多年期方案已使阿富汗的 212 403 名学习者受益,培训了 9 218 名协调人。尼泊尔在 2020 年前启动了培养公民基础读写技能的尼泊尔读写素养运动。此外,教科文组织和儿基会于 2019 年在曼谷举办的第五届亚太 2030 年教育会议还结合可持续发展目标下关于中小学教育的具体目标 4.1,以及关于青年和成人扫盲的具体目标 4.6,进行了重要总结。另外,教科文组织还通过 2019 年在吉隆坡举行的可持续发展目标 4 亚非区域间研讨会,推动关于扫盲和终身学习的政策对话,以宣传终身学习理念及其对政策和实践的影响。

25. 在拉丁美洲和加勒比区域,几乎所有重视公平问题的国家历来都对青年和成人扫盲给予特别关注。但正如教科文组织 2019 年区域报告“在时钟与指南针之间:拉丁美洲和加勒比青年及成人在行使受教育权和学习方面面临的挑战”所述,该区域进展缓慢。在全球扫盲联盟的框架内,教科文组织终身学习研究所及拉丁美洲和加勒比成人教育区域合作中心与墨西哥合作,于 2018 年在墨西哥举行扫

盲政策和可持续发展目标 4 国际论坛，为在扫盲方面面临较大挑战的国家确定新的方向。该区域以“不遗漏任何一个人，不让任何一个人掉队：青年和成人的受教育权”为主题，开展大型媒体宣传活动；终身学习研究所的指南“社区在行动：终身学习促进可持续发展”也在整个区域传播。教科文组织在实现可持续发展目标 4 行动框架内协调各项工作的过程中，编写了关于终身学习的区域报告，其中提出扫盲和成人教育政策建议，为 2018 年在多民族玻利维亚国科恰班巴举行的第二届区域教育部长会议期间举行的讨论提供借鉴。2019 年，教科文组织和儿基会为拉丁美洲和加勒比区域举办了关于可持续发展目标 4-2030 年教育的区域执行伙伴小组会议，使各方有机会评估进展情况并开展对话，以便采取更加协调的行动。

26. 欧洲和北美总人口中的成人比例高于其他区域，该区域通过各种举措和措施应对扫盲方面的挑战，特别是低收入成人面临的挑战。作为 2018 年终身学习周的一部分，终身学习平台和欧洲成人教育协会于 2018 年在布鲁塞尔举行欧洲议会终身学习利益集团第三次会议。这次会议使成人学习问题受到更多关注，因为会上传达出至关重要的信息，即欧洲联盟应当在下一次预算中进一步支持由伊拉斯谟+和其他供资方案促成的合作。2019 年，欧洲议会为伊拉斯谟+(欧洲联盟的教育、培训、青年和体育方案，旨在支持欧洲各项成人学习倡议)提供了更多资金，并将成人教育的预算份额提高到至少 6%。

满足弱势群体的学习需求

27. 为满足弱势群体和个人的扫盲学习需求，许多国家加强了具有包容性和公平性的政策和制度，并采用针对特定群体的方案。

女童和妇女

28. 虽然性别不平等对男女均可产生影响，但在全球范围内，妇女在扫盲方面面临更大挑战。政策层面的干预措施包括，约旦制定将性别平等纳入教育主流的战略，以及布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚和塞拉利昂拟定、执行并监测促进性别平等的教育部门计划。阿富汗、孟加拉国、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、埃塞俄比亚、马里、墨西哥、沙特阿拉伯、塞内加尔、苏丹等许多国家继续为促进妇女扫盲提供机会。巴基斯坦的推动优质另类学习项目通过将扫盲、生活技能和职业教育相结合，为脆弱社会群体和弱势群体、特别是妇女提供学习机会。柬埔寨的服装厂工人教育和社会发展方案通过在工厂设立扫盲课程和图书馆，提高了 1 300 名服装厂工人(95%为女性)的读写技能。在尼日利亚，教科文组织通过“让学校走向学习者的办法”倡议开发了在移动设备或平板电脑上使用的离线应用程序，使超过 250 000 名妇女和女童有更多机会接受教育，并提高了学生保有率。

受危机影响者，包括难民、移民和境内流离失所者

29. 过去两年发生了重大流离失所事件，国际移民现象进一步增加。⁶ 2018 年，27 个能够提供数据的脆弱和受冲突影响国家⁷ 的青年文盲人数约占世界青年文盲总数的 30%(3 200 万人)。作为全球范围内的应对措施，联合国会员国最终签署了《安全、有序和正常移民全球契约》和《难民问题全球契约》。因此，教科文组织制作了难民和弱势移民资历护照，以方便难民流动，使其有机会提高语言水平、继续学习、增加就业机会，或使其能够申请正式认可或许可。促进相互认可技能和资历的另一个例子是乌干达的难民营教育资历认证方案，该方案使用基于区块链的应用程序，为认证提供便利。

30. 对于许多移民、难民和境内流离失所者而言，掌握东道国的语言和文化是其生存和融入社会的优先事项。意大利非营利组织新诺贝尔残疾人委员会发起的“告诉我”方案⁸ 利用戏剧作为交流知识和弥合文化鸿沟的手段，协助青年和成年移民学习语言并融入社会。此外，事实还证明，许多结合扫盲和技能发展的办法行之有效。其中，新西兰采用政府整体参与的方式，围绕英语技能和教育、独立生存、保健、住房和社会参与等方面作出努力，在难民重新安置方面取得更佳成果；奥地利将语言支持课程扩展至非全日制职业学校以及职业教育和培训学院。人们越来越认识到以母语为基础的多语言办法的必要性。例如，芬兰的一家初创公司使用难民自己的语言向欧洲和全球南方各国的难民提供移动学习机会，从而帮助其融入社会和就业。教科文组织正在通过由瑞典国际开发署支持的项目，审查难民、移民和境内流离失所者使用信息和通信技术(信通技术)参加扫盲学习的整体形势，以便为决策者和从业者提供循证建议。

土著人民

31. 世界上约有 3.7 亿土著人民和 7 000 种活语言。但由于数字化等因素，语言多样性岌岌可危。2015 年，世界上只有 5% 的语言存在于互联网上。促进土著人民扫盲，特别是土著语言扫盲，具有内在价值。这项工作还可通过促进语言和文化多样性，以及保护土著特性、文化、世界观和知识体系，增强土著人民的权能。

32. 各方已努力通过发展书写系统，以及采取先建立坚实的母语读写基础、再增加一种民族语言和(或)通用语的做法，支持土著人民扫盲。西非各国政府和非政府组织推动开展一些以母语为基础的多语言扫盲倡议，取得积极的扫盲成果。在拉丁美洲，教科文组织支持的跨文化双语教育方案也为振兴土著语言和文化作出贡献。亚洲和太平洋各国在 2019 年于曼谷举行的第六届多语言教育会议上核可了第一份关于多语言教育的区域声明。其他例子包括泰国的多语言教育方案(使

⁶ 《2020 年世界移民报告》指出，2018 年有 2 590 万名难民、4 130 万名境内流离失所者和近 2.72 亿国际移民。

⁷ 根据教科文组织统计研究所的数据计算。

⁸ 见 <https://en.unesco.org/news/italian-programme-wins-unesco-prize-teaching-literacy-migrants-through-theatre>。

用北大年马来语和泰语，服务北大年马来族的少数民族儿童和家庭)，以及移动应用程序 Thazin(支持保存和学习缅甸的少数民族语言之一阿拉干语)。

失学青年

33. 在世界范围内，三分之一的高中年龄段青年(36%)失学，低收入国家(60%)和高收入国家(6%)之间差距显著。为使这些青年获得读写技能，各国与合作伙伴加强了各项政策、措施和方案，包括扩大另类教育和培训途径、将扫盲学习与技能发展相结合以促进从学习到工作的过渡，以及认可学生的技能和资历。例如，黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和也门在教科文组织的支持下，制定了关于另类教育途径的国家政策框架，使失学青年和儿童也能接受教育。

34. 这些失学青年是更广泛的 15 至 29 岁青年群体的一部分，这一群体几乎占全球人口的 20%(18 亿人)。他们面临的工作机会往往以非正规和弱势就业为特征。许多青年扫盲方案纳入了技能发展部分，以应对青年失业率较高以及青年不工作不读书不受培训比率较高的情况，促进从学校到工作的过渡。在教科文组织、国际农业发展基金(农发基金)和开发署的支持下，马达加斯加的国家就业和职业培训政策强化了 17 个职业培训中心，使农村地区近 3 000 名失学青年能够受益于结合扫盲方案的职业培训。

利用数字技术扩大学习机会并提高学习成果的相关性

35. 教科文组织在承认广播、电视等传统媒体的价值的同时，也在鼓励各国利用数字技术，扩大学习机会，改善学习情况。教科文组织根据 2019 年的《“人工智能与教育”北京共识》，建立了关于使用数字技术和人工智能促进青年和成人扫盲的知识库。教科文组织还支持各国在 2019 年教科文组织《关于开放式教育资源的建议书》的指导下，制定有关开放式教育资源的国家政策，并分享开放许可的学习和教学材料，使扫盲学习者以及讲师和协调人都能受益。

36. 教科文组织国际扫盲奖和移动学习周等全球平台有助于分享有效做法，“BASAbali 维基”方案便是例证。非营利组织 BASAbali 开发了多媒体形式的巴厘语-印度尼西亚语-英语维基字典和百科，以提升读写这些语言的能力，振兴当地濒危语言。

37. 教科文组织一直在支持有计划有步骤地将数字技术纳入扫盲方案。相关例子包括：尼日利亚实行“让学校走向学习者”方案；苏丹围绕采用信通技术的社区学习中心开展试点，为妇女提供扫盲课程，加强社区经济实力；孟加拉国、埃及、埃塞俄比亚和墨西哥实施“推进移动扫盲学习”项目；缅甸开发材料和信息共享应用程序。教科文组织还一直在贝宁、马里、尼日尔、塞内加尔和多哥对使用信通技术的非正规教育以及职业技术教育与培训开展诊断性研究，并在移动技术进行扫盲学习方面为弱势教师和难民制定教学办法。在线课程和材料也对促进作为终身学习一部分的扫盲作出贡献，其中包括前文所述的教科文组织在线课程和该组织在 2019 年开发的终身学习在线模块，后者点击量已超过 100 万次。

通过监测进展情况以及评估读写技能和扫盲方案促进决策和问责

38. 扫盲方面的信息和数据不足一直是一个问题。最近，各方努力改善扫盲数据，采用直接标准衡量扫盲情况，以反映 2030 年扫盲愿景所依托的意涵更加丰富的扫盲概念。可持续发展目标 4，特别是针对指标 4.6.1 设立的有关实用读写和计算能力水平的全球新基准，进一步推动了上述工作。

39. 要执行可持续发展目标 4，就必须加强教育管理信息系统的薄弱环节，如成人扫盲和非正规教育，并通过这一手段调整整个教育管理信息系统的方向，使其涵盖教育和学习的所有层次和领域，阿富汗的例子很好地说明了这一点。教科文组织统计研究所的数据分析显示，在关于青年和成人扫盲的具体目标 4.6.1 方面，所需数据中仅有 13% 可以获得，数据缺口巨大；而在关于中小学扫盲的具体目标 4.1.1 方面，2018 年的数据到位比例为 33%。⁹

40. 制定质量标准和预期成果并将其与各种形式的认可、核证、验证和认证挂钩是目前的一种趋势。12 个非洲国家¹⁰ 参与了教科文组织终身学习研究所关于衡量扫盲方案参与者学习成果的行动研究方案，制定了统一的能力框架和评估框架，以及测试项目和背景调查问卷。阿尔及利亚的国家多语言扫盲战略方案以课程结业考试的方式，为已经完成扫盲学习的人员提供机会，包括通过远程教育继续学习、在专门机构接受职业培训和参与创收活动。在莫桑比克，教科文组织支持的成人扫盲方案在对五个区的 1 297 名学习者(65%为女性)进行测试后，为青年和成人开发了学习评估工具，并制定了初等教育国家课程。

B. 终身学习视角下的儿童扫盲

41. 投资儿童扫盲的多重益处已得到广泛认可。此类投资还有助于实现可持续发展目标下的具体目标 4.6，因此有助于在长期创建真正具备读写素养的社会。从终身视角来看，儿童的扫盲学习取决于不同要素。除了基础教育机构提供的语言课程外，家长、家庭、社区成员和朋友所发挥的作用以及现实和数字空间中扫盲环境的存在也很重要。因此，2030 年扫盲愿景呼吁我们采取综合的扫盲办法，在终身学习的框架内不仅要考虑到正规学校教育，还要考虑到上述多种行为体和学习场所。

42. 事实证明，将儿童、青年和成人的学习联系在一起可以产生积极成果。教科文组织支持各国发展管理代际扫盲和学习方案的能力：458 名成人和儿童(52%为女性)受益于终身学习研究所在埃塞俄比亚和冈比亚开展的家庭和代际扫盲及学习项目；2019 年，248 名国家利益攸关方在非洲¹¹ 和巴基斯坦接受培训。为改善扫盲教育和学习情况，乍得正在修订扫盲协调人培训模块。

⁹ 见 Miguel Subosa 和 Mark West, “调整教育管理信息系统的方向，促进包容和公平的优质教育和终身学习”，教育政策工作文件，第 5 号(教科文组织，2018 年)。

¹⁰ 贝宁、布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、乍得、科特迪瓦、刚果民主共和国、摩洛哥、马里、尼日尔、塞内加尔和多哥。

¹¹ 贝宁、布基纳法索、几内亚、几内亚比绍、马里、尼日尔和塞内加尔。

43. 为丰富扫盲环境，一些地方扩大了图书馆和社区学习中心，为全民参加扫盲学习提供资源和空间。2019 年，全世界约有 405 561 座公共图书馆，一半以上位于发展中国家，其中包括监狱图书馆；¹² 另外还有 100 多万座学校、社区、研究、大学、国家和专门图书馆。中国和尼泊尔强化了社区学习中心，将其作为以社区为基础学习读写技能和其他技能以及实现社会变革的有效手段。埃塞俄比亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国也在启动类似工作。另一个例子是全球图书联盟的全球数字图书馆。其亚洲版于 2019 年推出，包含 41 种亚洲语言的阅读材料。

四. 推进全球扫盲议程

A. 全球协调

44. 教科文组织继续按照其任务规定，在全球一级发挥协调作用，通过伙伴关系、政策指导、能力发展、监测和宣传，实现可持续发展目标 4。扫盲与具体目标 4.1 和 4.6 尤为相关，一直是可持续发展目标 4-2030 年教育协调机制讨论的议题之一。这些机制包括可持续发展目标——2030 年教育指导委员会、多边教育平台、2030 年教育非政府组织集体磋商和九个人口大国行动计划。可持续发展目标 4 的区域协调机制也是有效的协调平台。

45. 2018 年，教科文组织在布鲁塞尔召开全球教育会议，与会者认识到扫盲持续面临的挑战。各国部长在会上通过的《布鲁塞尔宣言》中呼吁围绕九条关键信息采取行动，其中一条信息是承诺通过正规和非正规教育及培训消除文盲。2019 年可持续发展高级别政治论坛着重探讨“增强人民权能，确保包容和平等”这一主题，指导委员会将上述关于扫盲的信息作为战略性政策建议的一部分，提交给该论坛。指导委员会呼吁各国政府为青年和成人扫盲方案划拨足够资源，并监测这些方案对最脆弱和最边缘化群体的影响。

46. 2019 年，教科文组织通过了新的《青年和成人扫盲战略(2020-2025 年)》，以指导自身工作。该战略侧重于：(a) 制定国家扫盲政策和战略；(b) 满足弱势群体、特别是妇女和女童的学习需求；(c) 利用数字技术扩大学习机会，改善学习成果；(d) 监测进展情况，评估读写技能和扫盲方案。

47. 全球扫盲联盟作为这项战略的主要执行平台，制定了与该战略密切保持一致的新战略。该联盟的战略有五个目标，囊括政策、平等、创新、数据和伙伴关系等领域，旨在支持其 29 个成员国(其中有 20 个成员国的成人识字率低于 50%)和九个人口大国行动计划中的国家(世界一半以上的成年文盲居住在这些国家)。¹³ 2019 年，该联盟开展研究，估算实现具体目标 4.6 的成本。2020 年 9 月，教科文组织终身学习研究所将发布关于 29 个国家青年和成人扫盲政策及方案状况的报

¹² 见 <https://librarymap.ifla.org/>。

¹³ 这九个国家是孟加拉国、巴西、中国、埃及、印度、印度尼西亚、墨西哥、尼日利亚和巴基斯坦。

告。该报告以广泛的调查为基础，将为该联盟今后的活动以及提高国内外供资的针对性提供指导。

48. 促进地方协调工作的另一个平台是终身学习研究所的全球学习型城市网络。该网络支持 55 个国家 173 个城市的知识共享、政策对话、同行学习、创新和伙伴关系，以及能力发展及评估和监测工具的制定工作。2019 年，第四届学习型城市国际会议在哥伦比亚麦德林举行，着重探讨包容问题。与会者通过了《教科文组织全球学习型城市网络战略(2019-2021 年)》，为成员城市在七个专题群组、包括一个扫盲专题群组中的战略提供指导。

49. 扫盲方面的挑战与各种形式的不平等密切相关，性别不平等仍然是重大关切，女童和妇女扫盲在全球各项工作中都是优先事项。2019 年，七国集团轮值主席国法国与教科文组织合作，在巴黎举行七国集团法国-教科文组织关于利用创新手段促进女童和妇女通过教育增强权能的国际会议，为新形式的协作和倡议提供了独特平台。教科文组织通过其女童和妇女教育全球伙伴关系以及“她的教育，我们的未来”倡议，继续加快为女童和妇女的教育及扫盲采取行动。教科文组织编制了“她的地图集”，这一监测和宣传工具旨在帮助公众更加了解 193 个国家在女童和妇女受教育权方面的国家宪法、法律和法规状况。

50. 教科文组织还作为 2019 土著语言国际年的协调机构，促进土著人民扫盲，并将与秘书处经济和社会事务部及其他机构合作，牵头组织大会第 74/135 号决议宣布的国际土著语言十年(2022-2032 年)。2020 年，各方齐聚墨西哥，参加高级别活动，庆祝 2019 土著语言国际年闭幕，并启动为土著语言采取行动的十年，将扫盲纳入十年行动计划草案。

B. 宣传

51. 在基础教育领域存在差距、仍需增加儿童教育投资的背景下，有必要大力宣传青年和成人扫盲，吸引更多关注和资金。主要的宣传平台包括全球扫盲联盟、可持续发展目标 4 各项机制，以及 2018 年全球教育会议、2019 年高级别政治论坛、七国集团法国-教科文组织国际会议等全球会议。其他平台包括教科文组织国际扫盲奖和各种国际日，特别是国际扫盲日、国际母语日、世界土著人民国际日和国际教育日。2018 年国际扫盲日和国际扫盲奖旨在提醒世界关注采取综合办法制定扫盲政策、提供教育、开展教学和参与学习的多种益处。教科文组织在举办 2019 年国际扫盲日和国际扫盲奖活动，以及推动土著语言国际年的过程中，侧重于使用多种语言的问题，促进人们重新关注以母语为基础的多语言读写素养发展办法的重要意义。教科文组织的扫盲促进发展问题特使荷兰佩特拉·劳伦廷王妃一直在积极倡导扫盲。

C. 筹资

52. 根据教科文组织题为《2019 年全球教育监测报告：移民、流离失所和教育——建立桥梁，而不是筑起高墙》的出版物，全世界年度教育支出估计数为 4.7 万亿美元：高收入国家为 3 万亿美元(65%)，低收入国家为 220 亿美元(0.5%)。各国政府发挥至关重要的作用，因为政府支出占总支出的 79%，而家庭支出占 20%。在

此背景下，成人扫盲和教育筹资仍然不足。由于爆发 COVID-19 危机，若不尽快采取强有力的行动，成人扫盲和教育的资金前景甚至有可能进一步恶化。

53. 《第四次全球成人学习和教育报告》表明，在 109 个接受调查的国家中，有 41% 的国家自 2015 年以来在成人学习和教育支出方面没有取得任何进展。近五分之一(19%)的国家报告称，本国的成人学习和教育支出不到教育预算的 0.5%，另有 14% 的国家报告称此类支出的比例不到 1%，而 19% 的国家将 4% 以上的教育预算用于成人学习和教育。各国报告称，这方面最优先的资助对象是由于缺乏教育和技能而处于弱势地位的成人(答复国中有 45% 属于这一情况)，紧随其后的是失业成人(44%)、偏远或农村地区居民(44%)和妇女(38%)。

54. 各国政府与合作伙伴在成人扫盲、学习和教育方面努力采用创新供资机制。根据《第四次全球成人学习和教育报告》，135 个国家采用了新的成人学习和教育筹资机制，包括部际协作、公私伙伴关系、宣传活动倡议、特别基金、失业保险、奖学金以及国际和区域供资。

55. 教育援助占低收入国家教育总支出的 12%，占中低收入国家教育总支出的 2%。此类援助往往投放到儿童教育领域，全球教育机会融资国际委员会、全球教育伙伴关系等主要平台的政策取向反映了这一点。尽管如此，全球教育伙伴关系依然通过为制定教育部门计划提供赠款，资助青年和成人扫盲及教育。东帝汶的国家教育部门计划在 2012-2015 年期间获得该伙伴关系提供的执行赠款，将成人扫盲和教育列为优先事项之一。但这是相当特殊的情况。纳入教育部门计划的青年和成人扫盲需要更多资金支持。COVID-19 危机突出表明，必须使读写能力较低的成人增强权能，这样他们反过来便可协助子女在校外学习。

56. 要确保为成人学习和教育提供充足、可持续的国内外资金，就必须进一步作出集体努力。2019 年，教科文组织在全球扫盲联盟的活动中估算了实现具体目标 4.6 的成本。分析表明，成人识字率最低的 20 个国家和九个人口大国行动计划中的国家要在 2030 年之前普及实用读写和计算技能，就需要超过 140 亿美元的资金。那 20 个国家的供资缺口超过 100 亿美元，九个人口大国的供资缺口则为 40 亿美元。这表明，若无外部供资支持，即使国家教育预算的 3% 用于成人扫盲和教育，这 29 个国家也无法实现具体目标 4.6。

D. 监测

57. 教科文组织通过统计研究所的工作，包括全球学习监测联盟和《全球教育监测报告》，监测全球扫盲进展情况。全球学习监测联盟继续支持国家学习评估战略，并制定具有国际可比性的指标和方法工具，用于衡量实现可持续发展目标 4 各项具体目标的进展情况。由教科文组织终身学习研究所和经合组织共同主持的指标 4.6.1 工作队编写了技术说明草稿，介绍实用读写和计算最低能力水平，该水平将成为新的全球基准。该工作队还创建了有关成人能力直接评估的在线数据库，并设立了负责为全国住户调查制作简短自我评估问卷的专家组。

58. 终身学习研究所还通过 157 份国家调查报告，成功监测《关于成人学习与教育的建议书》的执行情况。相关结果在 2019 年举行的教科文组织大会第四十届

会议上予以介绍，并纳入《第四次全球成人学习和教育报告》。该报告也监测了2009年《贝伦行动框架》的进展情况。报告还表明，有必要加强数据管理。例如，在接受调查的149个国家中，有38个国家没有提供成人学习和教育方面公共支出的数据。

59. 为弥补数据缺口，教科文组织统计研究所在该组织的扫盲评估和监督计划基础上，推出专门用于衡量发展中国家青年和成人实用读写技能的工具(扫盲评估和监督迷你计划)。该工具是建议各国在扫盲评估和监测中使用的工具之一，而经合组织的国际成年人能力评估方案以及世界银行的技能促进就业能力和生产力方案在中等收入和高收入国家仍然有用，可针对在工作场所和家庭中使用的关键认知技能提供数据。

四. 民主教育

60. 本报告第四节旨在探讨大会关于民主教育的第73/134号决议的执行情况。民主、人权和法治是《2030年可持续发展议程》的重要支柱，该议程首次纳入了关于和平、正义与强大机构的目标(目标16)。对该决议自2018年以来进展情况的审查表明，优质教育(目标4)、特别是具体目标4.7越来越被视为促进公正与和平社会的关键推动因素，这突显了《2030年议程》的相互关联性。

61. 虽然大会第73/134号决议没有对民主教育作出界定，但其中重申，民主是一种普遍价值观，基于人民决定自己的政治、经济、社会和文化制度的自由表达意志，基于人民对其生活所有方面的全面参与。联合国不主张特定的政府模式，而是倡导一套原则，以维护基于人权的做法，增进参与、平等、安全和人类发展。

62. 在COVID-19大流行的背景下，人们开始担心防止疫情蔓延的紧急措施在危机结束后可能如何侵蚀基本自由和人权。2020年4月发布的题为“2019冠状病毒病与人权：我们同舟共济”的政策简报指出，这场疫情正在演变为人权危机。因此，教育可发挥关键作用，帮助人们为在危机结束后建设具有复原力的社会、维护人权和法治做好准备。

63. 正如以往几次报告重点指出的那样，民主教育已在世界各国的教育系统中按照不同专题得以落实，这些专题包括公民教育、人权、和平与文化间对话、媒体与信息素养和全球公民教育。对进展情况的审查突出表明，联合国系统各实体正在以下方面作出努力：

(a) 支持教师和教育工作者为在日益相互依存的世界中倡导积极的公民意识营造有利环境。开发署根据其青年促进可持续发展与和平全球方案，与摩洛哥政府合作培训教师和教育工作者，以便在学校建立社会教育协调员网络，鼓励青年进行公民参与。教科文组织在全球教育领域作出努力，力求使学习者有能力积极推动创建和平、包容和可持续的社会。在此过程中，教科文组织与古巴政府共同编写了教师手册，全面整合了可持续发展教育和全球公民教育。此外，教科文组织还与联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)合作，为教师编

写手册，提供各项活动、课程和校外倡议，以便通过增强学生权能，推动建设公正社会；

(b) 使青年具备相关的价值观、知识、技能和态度，能够致力于倡导建设公正、包容和可持续的社会。作为司法教育倡议的一部分，毒品和犯罪问题办公室开发了一系列教育资源，例如向儿童和青年讲授诚信、公平、尊重多样性等议题的书籍和动画，以及讲授法治议题的大学模块。此外，还可通过艺术和文化促进青年对多样性的欣赏；教科文组织正在支持津巴布韦执行教育政策，包括为学校和社区设立文化中心，鼓励青年了解自身文化遗产。教授青年生活技能同样重要，这有利于青年以变革推动者的身份与当地社区积极互动。儿基会的“加速”方案旨在使青年有能力识别自身社区面临的挑战，并提出富有创业精神的解决方案以应对这些挑战。例如，儿基会通过该方案为乌克兰的年轻社会企业家提供指导和资源，支持其设计创新型解决方案，帮助儿童与听障人士交流；

(c) 促进表达自由，营造多元媒体环境。这一点尤为关键，因为数字变革正在加快包括假新闻在内的信息传播。此外，数字监控的激增也威胁到隐私等基本自由。教科文组织编写了培养媒体与信息素养技能的资源，以及新闻教育和培训手册，促进符合道德标准的优质新闻报道，以减少虚假信息。联合国人权事务高级专员办事处正在协调世界人权教育方案第四阶段，着重推动媒体专业人员和记者的人权培训。联合国民主基金力求促进世界各地的民主和人权教育，在阿拉伯叙利亚共和国培训记者，并协助媒体管理人员，举办关于人权、民主和治理问题的公开对话；

(d) 使青年有能力参与公共决策和决策者问责，无论青年的性别、族裔、社会出身、语言、宗教、国籍、经济状况或能力。联合国人口基金有一项名为“我的身体、我的生活、我的世界”的全球青少年和青年战略。该战略强调，要使青年特别是女青年了解自身的性权利和生殖权利，并就这些权利提出相关要求，就必须开展公民教育。这只有在妇女有机会接受教育时才可能实现，因此联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)就开展全面的二次教育机会和职业学习方案推出的全球模式等倡议具有重要意义。为支持来自少数族裔和受排斥少数群体的青年，开发署在孟加拉国开展工作，请他们作为青年领袖参与人权方面的提高认识和宣传倡议，推动受排斥少数群体的代表加入地方政府常设委员会。

64. 大会第 73/134 号决议的执行工作依然面临挑战。这些挑战包括人们对民主教育应当维护的各项制度愈加失望，以及由于缺乏政治意愿，没有获得充分代表的群体虽然可挑战现状，但难以获得更大的发言权，在排他的民族主义论调日渐高涨的情况下更是如此。其他挑战涉及的情况是，教师没有做好充分准备，无法培养学生的社会情感和行为技能，帮助其成为民主社会的捍卫者。由于年龄歧视、青年难以参与决策以及青年的具体需求很少得到考虑，上述倡议的影响力受到限制。

65. COVID-19 危机突出表明，个人必须了解自身权利和基本自由，了解在其所受限制超出最低必要限度时，如何要求享有这些权利和自由。展望未来，考虑到新的学习模式以及虚假信息和仇恨言论的兴起，人们在了解这些权利和基本自由

后，便有机会在新兴数字环境中反思、改进、或许还可重新界定民主教育。应当通过教育领域的应对行动，在危机结束后建设具有复原力的社会，促进人类团结、全球公民意识和青年参与，从而创建民主、和平和包容的社会。

五. 建议

66. 根据本报告，大会不妨考虑以下建议：

(a) 扫盲改变生活、工作和终身学习

(一) 给会员国和发展伙伴的建议

- 根据以终身学习理念为框架的 2030 年扫盲愿景，进一步促进作为受教育权组成部分的扫盲，增强人们的权能，扩大其能力，推动包容性的可持续发展
- 确保在与 COVID-19 危机有关和无关的情况下，为青年和成人扫盲提供充足、可持续的国内外资源，并高效使用这些资源
- 利用数字技术扩大扫盲学习机会，提高扫盲学习质量，包括为此动员教育技术行业、非营利组织和民间社会行为体
- 强化与扫盲有关的衡量工具和统计数据，对国家教育管理信息系统和数据管理能力进行投资
- 丰富多语言扫盲环境，使人们在现实和数字空间中获得、使用和发展读写技能

(二) 给会员国的建议

- 加强法律框架、政策、制度、治理和筹资，以促进作为终身学习组成部分的儿童、青年和成人扫盲，并酌情采用以母语为基础的多语言办法
- 继续确保普及优质基础教育，帮助儿童和青年打好读写基础
- 加快并改进扫盲工作，特别关注脆弱和边缘化群体，包括女童和妇女、失学儿童和青年、移民、难民和境内流离失所者以及土著人民
- 加大力度为不具备读写技能或读写技能较低的青年和成人提供灵活的学习机会

(三) 给发展伙伴的建议

- 请教科文组织继续按照其任务规定，作为执行 2030 年教育议程的联合国牵头协调机构发挥作用，并推动为实现可持续发展目标 4、特别是具体目标 4.1 和 4.6 所作的集体努力

- 通过不同平台，包括可持续发展目标-2030 年教育协调机制、终身学习框架内的全球扫盲联盟、全球学习型城市网络和全球学习监测联盟，确保持续开展协调一致的集体支持、宣传和知识管理
- 将青年和成人扫盲纳入提供技术和资金支持的教育援助政策和战略，并说服各个国际教育筹资机制，包括全球教育伙伴关系、教育不能等和国际教育融资机制，支持需求较大的国家，特别是成人识字率最低的 20 个国家

(b) 民主教育

(一) 给会员国和发展伙伴的建议

- 认识到必须教育青年了解自身权利并增强青年权能，特别是使青年有能力在 COVID-19 疫情结束后创建以尊重人权和法治为基础的社会

(二) 给会员国的建议

- 制定有助于杜绝虚假信息和仇恨言论、特别是通过媒体与信息素养达到这一目的的教育政策和倡议。