



第五十七届会议

临时议程* 项目 100

社会发展，包括有关世界社会状况
和有关青年、老年人、残疾人和
家庭的问题

联合国扫盲十年：普及教育；国际行动计划； 大会第 56/116 号决议的执行

秘书长的报告**

摘要

秘书长谨转递联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）总干事按照大会 2001 年 12 月 19 日题为“联合国扫盲十年：普及教育”的第 56/116 号决议提交的报告。报告内提出了联合国扫盲十年：普及教育行动计划，并载有促使扫盲十年获得成功的各项建议。

大会第 56/116 号决议宣布 2003-2012 年期间为联合国扫盲十年，目标为普及教育。大会在决议中注意到按大会第 54/122 号决议要求提出的联合国扫盲十年的建议和计划草案（A/56/114 和 Add. 1-E/2001/93 和 Add. 1），并决定教科文组织应在联合国扫盲十年框架内促进和加速国际一级活动方面起协调作用。

行动计划草案是按照大会第 56/116 号决议第 11 段提出的，该段请秘书长与教科文组织总干事合作，征求各国政府和有关国际组织对联合国扫盲十年计划草案的意见和建议，以便拟订并最终确定一项目标明确、着重行动的行动计划，提交大会第五十七届会议。

* A/57/150。

** 本报告由联合国教育、科学及文化组织于 2002 年 7 月 15 日提交。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 全民扫盲的观念.....	5-7	3
三. 优先群体.....	8	4
四. 预期结果.....	9	4
五. 主要战略.....	10	4
六. 主要行动领域.....	11-18	5
A. 政策.....	12	5
B. 方案模式.....	13	5
C. 能力建设.....	14	6
D. 研究.....	15-16	6
E. 社区参与.....	17	7
F. 监测和评价.....	18	7
七. 国家一级的实施.....	19-21	7
八. 调集资源.....	22	7
九. 国际支助和协调.....	23-24	8
附件		
一. 国家一级实施工作核对清单范例.....		9
二. “联合国扫盲十年”十年期间活动范例.....		11

一. 引言

1. 大会第五十六届会议通过题为“联合国扫盲十年：普及教育”的第 56/116 号决议，其中宣布 2003-2012 年期间为致力于达成普及教育的联合国扫盲十年。联合国扫盲十年的提案最初在大会第五十四届会议上提出（见第 54/122 号决议），2002 年达喀尔世界教育论坛上的一次圆桌会议表示赞同，又经大会 2002 年在日内瓦举行的特别会议再次重申。人权委员会 2002 年 4 月 22 日关于教育权的第 2002/23 号决议表示欢迎大会第五十六届会议宣布联合国扫盲十年。

2. 大会第 56/116 号决议序言部分表示深信识字对每个儿童、青年人和成年人掌握基本生活技能至关重要，这些技能使他们有能力应付在生活中可能面对的挑战，识字是基础教育重要的一步，是有效参与 21 世纪的社会和经济活动的不可或缺的手段。决议中还支持人人识字的概念，重申人人识字是普及教育的核心，而建立识字的环境和社会对实现根除贫穷、降低儿童死亡率、控制人口增长、实现男女平等和确保可持续发展、和平与民主的目标至关重要。

3. 联合国扫盲十年，作为普及教育的一个组成部分，既是一个立足点，又可用以推动实现《达喀尔行动纲领》¹ 的所有六项目标。

《达喀尔行动纲领》的六项目标

(一) 扩大和改善幼儿，尤其是最脆弱和条件最差的幼儿的全面保育与教育；

(二) 确保在 2015 年以前所有的儿童，尤其是女童、各方面条件较差的儿童和少数民族儿童都能接受和完成免费的和高质量的义务初等教育；

(三) 确保通过公平获得必要的学习机会学习各种生活技能来满足所有的青年人和成年人的学习需求；

(四) 2015 年以前使成年人脱盲人数，尤其是妇女脱盲人数增加 50%，所有的成年人都有接受基础教育和继续教育的平等的机会；

(五) 在 2005 年以前消除初等教育和中等教育中男女生人数不平衡的现象，并在 2015 年以前实现教育方面的男女平等，重点是确保女青少年有充分和平等的机会接受和完成高质量的基础教育；

(六) 全面提高教育质量，确保人人都能学好，在读、写、算和基本生活技能方面都能达到一定的标准。

贯穿这六项目标的一个共同概念就是识字。实际上，人人都获得稳定可持续的文化技能将确保人们一生都能积极参与广泛的学习机会。人人识字是人人终身学习的基础，也是个人及其社区获得权力的工具。

4. 本行动计划是根据《联合国扫盲十年的建议和计划草案》(A/56/114 和 Add. 1-E/2001/93 和 Add. 1) 拟订的，提出了成功实施扫盲十年以推动普及教育工作所必要的条件以及重点行动。其目的是促使国家政府、当地社区、个人、非政府组织、大学、公私组织和民间社会广泛地联合采取行动。此外，还要动员各国际机构和国家政府形成全球性的承诺。

二. 全民扫盲的观念

5. 在当今文明社会迅速改变的世界中，越来越多地使用先进的通信技术，扫盲要求不断扩大。为了适应当今全球化的世界，所有的人都必须学习新的文化，发展以多种方式确认、评价和有效利用信息的能力。一如联合国扫盲十年的建议和计划草案第 8 段所说的，“扫盲政策和计划如今需要超越过去对扫盲所持有的目光短浅的看法。全民扫盲需要有一种新的扫盲观念”。

¹ 见联合国教育、科学及文化组织《世界教育论坛最后报告，达喀尔，2000 年 4 月 26 日至 28 日》(巴黎，2000 年)，附件二。

6. 扫盲十年的观念在于全民扫盲是普及教育的核心。扫盲是所有各级所有各类，正规和非正规教育，特别是基础教育的核心。全民扫盲包括了所有各种情况下全人类的教育需要，包括南方北方，都市乡村，在学失学者，成年儿童，男性女性等等。

7. 全民扫盲必须要按照所有国家所有人民的经济、社会和文化发展目标，实现个人与家庭，工作地点和社区，以及在社会和在国家中的识字需要。全民扫盲的目标只有在地方语言文化的背景下计划和执行才能有效达成，以确保男女公平和平等，满足当地社区和各个群体的学习愿望。扫盲涉及各个不同层次的个人和社会生活以及发展阶段。因此，扫盲工作必须是多部门的整体性经济、社会和文化政策。扫盲政策必须要认识到，在获取知识时母语的重要性，必要时以多种语文提供知识。

三. 优先群体

8. 全民扫盲的对象着重于一些优先群体。特别在南方国家，妇女扫盲工作具有急迫性。应注意的优先人口群体如下：

- 青少年和成人文盲，特别是妇女，他们没有充分技能利用文化来进行个人发展，改善生活质量；
- 失学儿童和青少年，特别是女童、少女和青年妇女；
- 无法得到良好教育的在学儿童，他们长大后并不能成为有文化的人。

除了上述优先群体之外，某些处境不利的群体也极需注意；特别是种族语言的少数群体，土著人民，移民、难民、残疾人、老年人和学龄前儿童，特别是那些无法得到幼儿照顾和教育的儿童。

四. 预期结果

9. 国家政府、地方当局、国际机构和所有利害攸关者必须确保到扫盲十年结束时，普及教育的全民扫盲运动将取得下列成果：

(a) 在达成 2015 年达喀尔目标(三)、(四)和(五)等方面取得重大进展，特别是增加以下各方面识字者的绝对人数：

- (一) 妇女——同时减少两性间的差距；
- (二) 国家之内文盲比例高的偏僻地区；
- (三) 需要最为迫切的区域，及撒南非洲、南亚和九个人口众多的发展中国家；

(b) 所有学习者，包括在学儿童都能学会读、写、算、批判性思考、正面公民价值和其他生活技能；

(c) 活泼的文化环境，特别是学校和优先群体社区，使扫盲工作在扫盲十年之后仍继续保持和扩大；

(d) 使参加普及教育各种教学方案的人，生活质量改善（消除贫穷、增加收入、增进健康、促进参与、公民认识和性别敏感）。

五. 主要战略

10. 为了取得上述成果，扫盲十年的实施进程必须要采取以下主要战略。这些战略在达成和保持成果方面是必要的，但目前大体上被忽略了。

(a) 扫盲作为所有各级国家教育体系和发展工作的中心；

(b) 采取两条腿走路的办法，正规教育和非正规教育同时并进，彼此间协作；

(c) 提倡发扬文化的环境，养成学校和社区间阅读的气氛；

(d) 确保社区参与扫盲方案，并使方案由社区拥有；

(e) 建立所有各级，特别是国家一级、政府、民间社会、私营部门和地方社区之间以及分区域、区域和国际各级的合伙关系；

(f) 在所有各级制订有系统的监测和评价程序，提供调查研究的结果和数据库。

六. 主要行动领域

11. 要使扫盲十年取得成功，达成全民扫盲的目的，上述主要战略就必须在所有各级通过协调互补的行动付诸实施。主要的行动领域为政策、方案模式、能力建设、研究、社区参与以及监测和评价。必须强调的是，所有行动都要全面顾及男女平等。

A. 政策

12. 发展一种跨社区、部门、机构和领域的政策环境，使扫盲运动主流化：

(a) 建立一种政策架构和推动计划，确保多部门的合作以及筹资计划来加强正规和非正规教育中的扫盲方案，明确规定私营部门、民间社会和个人的预期作用；

(b) 使社区（包括社区组织、家庭和和个人）、民间社会组织、大学和研究机构、大众媒体和私营部门都为扫盲政策提供投入；

(c) 提供一种架构，以便着重背景地发展文化环境，例如：

- 提倡多语文和多文化的教育；
- 鼓励地方文学作品；
- 鼓励参与书籍出版工作和建立并支持社区图书馆，以实现人人阅读；
- 扩大机会，提供言论和通讯工具，例如报纸、广播、电视、信息和通讯技术，以及促进言论自由；

(d) 确保扫盲成为就消除贫穷进行广泛讨论——例如减贫战略文件、多机构合作，例如共同国家评估/联合国发展援助框架以及教育——例如普及教育计划、全部门办法等的一部分；

(e) 确保扫盲运动成为计划和实施以下各方面教育工作的一个组成部分：保健、农业、农村和都市

发展、冲突和危机预防、冲突后的重建、艾滋病毒/艾滋病预防、环境和其他部门间的问题；

(f) 将扫盲问题放在国家、分区域、区域和国际各级发展和教育论坛的议程上——例如联合国首脑会议、8国集团、经济合作与发展组织（经合组织）、教育部长会议、区域合作机制，例如非洲发展新伙伴关系、国家发展协商等。

B. 方案模式

13. 为了全民扫盲，达成普及教育的目标，提高校内校外所有年龄群体的文化，扫盲方案必须包括整个生命周期，形成终身学习的环境，并且性别敏感，必须以正规和非正规教育两种方式实行。这些方案必须以现有的扫盲方案为基础，同时还应增加新的扫盲方案，预测未来的文化需求。因此必须认识到下列各种行动的必要性。

(a) 制订方案时目标除了获取基本的读、写和计算技能之外还要能有效地利用文化，并扩及各种年龄群体，从学龄前直到成年人。这种方案可以包括学龄前儿童的识字准备和家庭扫盲，以及学龄前儿童、辍学者、失学儿童和青少年以及青少年和成年人文盲等的扫盲运动，其内容如下：

- 职业升级和就业教育；
- 为各种群体提供的识字后和成人教育方案，包括信息和通讯技术知识；
- 信息知识，包括媒体知识、法律知识和科学知识；

(b) 方案的设计要优先注意学习动机，满足学习者的需要，支持文化环境。提议的行动如下：

- 制订各种不同的实施方式，包括利用信息和通信技术；
- 以当地语文、知识和文化为基础，制订性别敏感的内容、材料和方法；

- 其他部门，例如保健教育、农业推广教育和创收计划中结合文化教育；
- 在学校和社区中以母语和第二语文向儿童和成人提供阅读材料；

(c) 在正规教育和非正规教育之间建立联系和协作关系，行动如下：

- 制订政策、准则和认证机制等等，以同等学历方案缩小正规教育和非正规教育的差距；
- 通过专业培训提高文化教育工作者的资历，正式承认非正规教育辅导人与正规学校教师的同等地位；
- 制订远程教学方案，使那些脱离正规教育体系的人按自己的进度学习，直到能够再进入正规教育体系为止；
- 鼓励教员联合会同非正规教育辅导人之间的联系。

C. 能力建设

14. 为了实施教育方案，作为扫盲十年的一部分，必须确保各种合作者和利益攸关者得到必要的能力在下列各领域以持续方式执行这类方案：

(a) 计划和管理：在区域、分区域、国家和当地各级利用进行中的教育方案在如下领域为教育规划者和决策人举办能力建设活动：筹资、方案设计和执行、多部门合作、项目文件和汇报；

(b) 研究：设计方案以加强非政府组织、社区组织和民间社会组织进行行动研究的能力；

(c) 训练培训人员：在区域、分区域、国家和国家以下各级选定并支持一个培训人员核心集团，这些人能够训练方案人员，包括地方一级的教员和辅导人；

(d) 培训系统：制订性别敏感的培训系统，适应各不同背景和目的，可在国家以下和地方各级实行；

(e) 课程：在区域、分区域和国家各级制订文化课程框架，可在地方一级按照特殊学习者集团的需要调整修订为地方的课程和教学计划。

D. 研究

15. 为了有效利用研究结果来协助扫盲政策的制订、改进扫盲方案并定期审查全民扫盲工作的进展，必须要在扫盲十年期间进行特定的设计良好的研究活动和项目如下：

(a) 为了政策制订的目的，进行基准研究与查明优先群体、教育水平、地方需要、资源的可得性、可能的合作者、性别差距等等；

(b) 为了改进初级教育和非正规教育方案，进行过程研究以使教育规划和管理人员能够根据研究结果进行中期的订正；

(c) 为了深入认识全民扫盲的概念，对于学校和社区的文化利用情况进行纵向研究，以及认识在信息和通信技术范畴内新产生的文化；

(d) 为了赋予地方社区以权力，进行研究，了解地方社区如何参与扫盲方案，并从这种方案中获益；

(e) 为了利用研究结果，批判性地审查北方和南方相关的研究工作，将研究结果调整适用于新的政策和措施。

16. 为了促进上述各项研究活动的发展，提议的行动如下。

(a) 建立一个扫盲研究，包括评价研究的数据库；

(b) 鼓励各大学、高等教育机构和研究机构把扫盲工作放在研究议程上；

(c) 建立国家间和区域间合作的研究组织网络，确保北方国家和南方国家一样的参与，并鼓励南方国家间的合作。

E. 社区参与

17. 全民扫盲方案是否能获得成功决定于地方社区在多大程度上参与以及当地社区是否愿意接受这种方案的所有权。重要的是政府不应以社区参与作为一种减少费用的战略，必须记住，偶然进行的运动和宣传并不能确保社区参与教育方案。确保社区参与的步骤如下：

(a) 以文件记录政府组织、非政府组织和私营部门关于社区参与扫盲方案的经验；

(b) 在技术和财政上支持社区性的扫盲方案；

(c) 建立国家以下和国家一级从事于地方社区扫盲工作的非政府组织网络；

(d) 鼓励地方社区举办社区教学中心；

(e) 国家之间分享社区教学中心方案的成功经验；

(f) 发展适当工具，包括利用信息和通信技术来进行政府和社区之间以及各不同社区之间的交流。

F. 监测和评价

18. 为使全民扫盲方案获得成功，必须建立跨不同方案和不同级别（机构/国家以下/国家/国际）的有效监测信息系统。这种系统应能提供可靠有意义的信息，说明广大人民的识字状况，文化的利用和影响以及扫盲方案的执行情况和效果。为建立有效的监测和评价系统建议采取如下行动。

(a) 改进文化教育的指标和方法，使各国能够有系统地收集和传播更多更好的信息，特别注意提供关于性别差距的资料；

(b) 提倡更广泛的进一步利用人口数据，例如通过人口普查和调查来监测民众之间的文化教育状况及其利用和影响；

(c) 发展费用效率高的方法来评估个人的文化水平，以用于扫盲工作调查以及方案一级教学成果的定期评价；

(d) 建立信息系统来支持机构、方案、学习者和教育者之间非正规教育的政策和管理；

(e) 建立对新的识字者长期的追踪系统以研究文化教育对生活质量的影响。

七. 国家一级的实施

19. 国家必须在全民扫盲方案的规划、协调、执行和筹资方面发挥中心的主要作用。为了发挥这种作用，国家必须同各种不同的利益攸关者建立共生的合作关系。因此必须调动地方社区、非政府组织、教师联合会和工会，大学和研究机构、私营部门和其他利益攸关者协助并参与所有各阶段的扫盲方案。

20. 为使扫盲十年获得成功，必须使全民扫盲成为所有普及教育计划和方案的中心。必须记住，国家一级扫盲十年计划及其实施必须要纳入国家的普及教育计划及其实施工作。如果普及教育计划业已制订，则全民扫盲应添加作为一个补充部分。如果国家普及教育计划正在制订，则应当加入全民扫盲作为一个组成部分。将全民扫盲纳入普及教育计划中时，可利用一份问题和要素核对清单作为指导。一份核对清单样本载于附件一。

21. 扫盲十年应该视为一个整体而不是十个相继的单独扫盲年的组合。每一国家都应在本身的十年前景中计划全民扫盲的实施工作。工作中应注意扫盲十年的初期应致力于建立一个综合可靠的扫盲工作数据库。十年期间活动的一个范例载于附件二。

八. 调集资源

22. 全民扫盲的工作不应该由于经费不足而受到妨碍。各国政府必须调动充分的资源来支持全民扫盲工作。国家一级应采取如下战略：

(a) 在所有各级教育，从基础教育到高等教育的预算中列入全民扫盲这一项；

(b) 同其他各个以扫盲工作作为宣传、推广教育和消除贫穷等方案的组成部分的各个部门进行协调分享资源以吸取更多的资金；

(c) 调动私营部门和民间社会以支持全民扫盲方案。

在国际一级调动资源需要：

(a) 不断在联合国各机构间进行协商，以支持全民扫盲作为普及教育的组成部分；

(b) 使双边机构提供财政支持和承诺；

(c) 调动国际民间社会以支持全民扫盲。

世界银行应发挥特殊作用，将扫盲十年纳入减贫战略文件，并制订一个专门的为普及教育筹资的部分。区域一级也可以从区域组织和区域银行吸进财政资源。为了吸引国际资金，必须根据研究结果制订可信的项目，作为向扫盲工作投资的理由。这些项目还必须根据实际研究详细订出费用和效果。

九. 国际支助和协调

23. 联合国系统整体促进扫盲工作，是人权范畴内一个不可分割相互依存的部分。《世界人权宣言》规定了教育权，其中识字既是一个关键成份也是一个工具，联系到平等权（特别是男女平等）、发展权、健康和言论自由。联合国各机构以及世界银行从事于上述各部门的工作，认识到其中的关联，经常将扫盲工作做为应当同实现其他各种权利一并解决的问题之一。教科文组织是国际一级实现《达喀尔普及教育行动纲领》各项目标以及实施扫盲十年的协调机构，它将在已设立的普及教育协调机制之内查明各不同国际和双边机构进行中的发展方案内有哪些扫盲工作成份，联合调动并最佳利用这些机构的资源来支持扫盲十年。

24. 教科文组织将同有关的联合国机构协商，以求建立有效的面向目标的合伙关系，鼓励包容性地计划和实施扫盲十年。这种合伙关系将确保联合国机构有效地提供不同投入。一个关键的合伙者是联合国女童教育倡议的带头机构，联合国儿童基金会。世界银行将同教科文组织合作进行扫盲评估，以及扫盲工作的费用和筹资分析，这方面经合组织和儿童基金会也是关键合伙者。教科文组织还将同那些任务和方案与实现全民扫盲密切相关的下列联合国机构进一步合作：

- 联合国粮食及农业组织：农村发展，农业推广方案
- 国际劳工组织：职业培训和教学，消除童工
- 联合国人权事务高级专员办事处：教育权、男女平等、发展权、言论自由、土著人民（语言、文化、知识）
- 联合国 HIV/艾滋病联合方案：进行 HIV/艾滋病方面的教育
- 联合国开发计划署：农村发展、公民参与、民主体制、消除贫穷、可持续生计
- 联合国人口基金：有关生殖健康和人口的教员培训和课程制订
- 联合国难民事务高级专员办事处：教育作为支助难民儿童的关键问题
- 世界粮食计划署：以粮食促进教育
- 世界卫生组织：全民保健，初级保健教育、获得保健信息、安全生产、HIV/艾滋病预防。

附件一

国家一级实施工作核对清单范例

关键问题

- 国内目前的识字状况为何？
- 学校的扫盲方案状况为何？
- 哪些扫盲方案正在实施？
- 这类方案同其他的社会经济发展方案之间关系为何？
- 这类方案实施的问题/瓶颈为何？
- 全民扫盲如何纳入普及教育计划？
- 十年期间的扫盲方案应包括哪些优先群体？
- 哪一类扫盲工作应列入全民扫盲方案？
- 这类方案还需要进一步投入哪类数据？
- 扫盲方案应有多大比例的教育预算？
- 何处可以取得额外资金，如何取得？（例如私营部门、双边来源、区域和国际机构）
- 全民扫盲方案的规划、执行以及监测和评价工作中有哪些人扮演何种角色？

要素

- 政策和规划：扫盲十年计划，在普及教育计划中纳入全民扫盲部分，对扫盲十年的整个十年期间制订一个实际可行的时间表；
- 宣传：同所有利益攸关者，例如政府各部门、非政府组织、民间社会、研究机构、筹资机构、地方社区、地方政府、可能的学习者合作在所有各级制订宣传行动计划；
- 能力建设：为规划、研究、培训、课程拟订、材料编订、监测与评价等领域所有各类利益攸关者制订培训方案；
- 合伙关系：同其他各部厅、非政府组织、民间社会、研究机构、大学、私营部门、筹资机构、国际机构、联合国机构和传播界建立有效的合伙关系；

- 研究：进行基准研究以查明优先方面；支持研究行动以发展替代模式，并处理研究结果，审查方案的执行情况；
- 监测与评价：制订并采用实际可行的监测与评价机制；发展数据库，并追踪目前的识字情况；
- 庆祝活动：定期在国际扫盲日庆祝扫盲十年以保持其动力和承诺。庆祝的一部分是定期宣传活动；
- 资源支助：确保提供充分的人力和财政资源。

附件二

“联合国扫盲十年”十年期间活动范例

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年	第六年	第七年	第八年	第九年	第十年
一. 政策 政策论坛	国家论坛	国家论坛	国家论坛	国家论坛	国家论坛	国家论坛	国家论坛	国家论坛		
		区域论坛		区域论坛		区域论坛		区域论坛		
二. 研究	基础研究讲习会									
	建立数据库									
	五年研究与实验计划: 学习者利用信息与通讯技术									
三. 监测与评价	制订指标和评估方法								国家评估论坛	区域评估论坛
四. 能力建设: 区域培训方案设计讲习会				讲习会			讲习会			
五和六. 社区参与, 两条腿走路	全国和地区协商	全国和地区协商	全国和地区协商		全国和地区协商		全国和地区协商		全国和地区协商	
信息与交流	持续战略交流和持续虚拟论坛									国际扫盲大会
国际扫盲日活动: 可能的主题	2003年9月8日 性别平等	2004年9月8日 多样性	2005年9月8日 创造性扫盲	2006年9月8日 教师与教辅人员	2007年9月8日 中期庆祝	2008年9月8日 质量	2009年9月8日 参与	2010年9月8日 为健康识字	2011年9月8日 资料与文学	2012年9月8日 庆祝

