



# 第三期成人 学习与教育 全球报告

主旨和概要



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization



UNESCO Institute  
for Lifelong Learning



# 第三期成人 学习与教育 全球报告

成人学习与教育在健康与福祉、就业与劳动力市场以及社会、公民和社区生活领域

主旨和概要

2016年版

教科文组织终身学习研究所  
Feldbrunnenstraße 58  
20148 Hamburg  
Germany

© 教科文组织终身学习研究所

教科文组织终身学习研究所 (UIL) 是教科文组织的一个非营利性国际研究所。研究所从事终身教育方面的研究、能力培养、建立网络和出版,重点是成人教育和继续教育、扫盲以及非正规基础教育。其出版物为教育研究者、规划者、决策者和从业者提供了宝贵资源。

尽管终身学习研究所的计划是依据教科文组织大会制订的方针确定的,但研究所的出版物由研究所全权负责发行。教科文组织不对其内容负责。

本出版物表达的是作者的观点、事实选取和意见,并不一定反映教科文组织或终身学习研究所的官方立场。本出版物所使用的名称及其材料编制方式并不意味着教科文组织或终身学习研究所对任何国家、领土、或其当局、或其边界划分的法律地位表示任何意见。

图片

封面:

自左至右:

© Hero Images/Getty Images

© G.M.B. Akash/Panos

© Giacomo Pirozzi/Panos

© INEA

© M. Crozet/国际劳工组织

设计

Christiane Marwecki

印刷

Albert Schnell GmbH



本出版物可根据“署名—共享” (Attribution-ShareAlike) 3.0 IGO 许可协议从开放式获取库获得 (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)。使用本出版物的内容即表明用户同意接受教科文组织开放式获取知识库条款的约束 (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>)。

# 前言

第三期《成人学习与教育全球报告》(GRALE III)的问世,适逢国际社会致力于实现《2030年可持续发展议程》。本期报告表明成人学习与教育可以为众多社会部门作出重大贡献,我深信它将成为推进新的全球议程向前发展的有力工具。

这三期《成人学习与教育全球报告》既是参考文献,同时也是宣传媒介,可以为分析人士和决策者提供资料,提醒会员国不要忘记曾经在2009年第六次国际成人教育大会(CONFINTEA VI)上承诺,协助监测《贝伦行动框架》(BFA)的落实工作。

在第三期《成人学习与教育全球报告》当中,决策者可以找到坚实的证据,为政策、战略和预算提供依据;利益攸关方可以找到无可辩驳的论据,说明成人学习与教育如何推动可持续发展,建设更健康的社会,创造更好的就业机会,培养更加积极向上的公民素质;研究人员则可以从中看到今后研究工作的切入点和思路。

本期报告旨在实现三项目标:首先是分析针对教科文组织会员国的监测调查结果,评估各国是否履行了在第六次国际成人教育大会上作出的承诺;其次是拿出证据说明成人学习与教育给健康与福祉、就业与劳动力市场以及社会、公民和社区

生活带来的种种裨益,从而支持成人学习与教育;第三,为各方在国家、地区及国际层面开展辩论和采取行动搭建平台。

第三期《成人学习与教育全球报告》表明,各国汇报了关于落实《贝伦行动框架》各方面的进展情况。仍有大约7.57亿成人读不懂、也写不出一个简单的句子,这其中1.15亿人在15到24岁之间。大多数国家都没能实现到2015年将成人识字率提高50%的全民教育目标。无论国家收入水平如何,让成人熟练掌握读写能力和基本技能依然是大多数国家迫切需要优先完成的任务。

另一个引发严重关切的问题是性别不平等。被挡在校门之外的大多是女童——全球女童失学率为9.7%,而男童比例则为8.3%。同样,识字水平较低的成人大多是女性(63%)。教育是人权与尊严的重要支柱,是争取权能的力量。让女性接受教育,还对她们的家庭和子女教育问题具有重大意义,同时影响到全社会的经济发展、健康和公民参与。

要推进成人学习与教育事业,必须将其融入跨部门的统筹方法。这就要求我们以亟需深化合作伙伴关系作为指导思想,开展跨部门工作。我们必须继续让所有部门都认识到,教育对于取得全面成功具有重要意义。

成人学习与教育的监测和评估工作必不可少。由于教育和学习往往发生在没有证书的的非正式或非正规环境下，很难作出准确评估。我们必须继续宣传各种学习形式，同时力争开展更加密切的监测工作，收集更加准确的数据，为决策提供依据。

2015年11月，会员国在教科文组织大会第三十八届会议上通过了《关于发展成人教育的建议书》（1976年）修订版。新版名为“关于成人学习与教育的建议书”，将指导各方在全球范围内为青年和成人提供更多公平的学习机会。我深信《贝伦行动框架》和《关于成人学习与教育的建议书》均为推动“2030年教育议程”中的成人学习与教育问题提供了有力的工具。

从2017年开始，高层决策者将召开会议，对第六次国际成人教育大会进行中期审查。第三期《成人学习与教育全球报告》将为此次审查工

作提供《贝伦行动框架》2009年以来的实施情况，还将协助与会者做好准备，促进《2030年议程》和《行动框架》中的成人学习与教育向前发展。

最后，我要感谢教科文组织终身学习研究所所长阿奈·卡尔森先生发挥的领导作用。卡尔森先生从一开始就负责这个项目，他提供指导，点拨思路，并协调研究团队、工作人员及合作伙伴。我衷心感谢所有合作伙伴对这项工作的大力支持，我深信这项工作将激励辩论，形成新的伙伴关系，并加强行动。



教科文组织总干事

伊琳娜·博科娃

# 主旨

## 1. 各国汇报2009年《贝伦行动框架》在各个领域的进展情况。

- **政策：**75%的国家报告，2009年以来有效完善了本国的成人学习与教育（ALE）政策。70%的国家颁布了新政策。绝大多数国家（85%）表示，在政策中将扫盲和基本技能作为首要任务。71%的国家报告，已经为承认、验证和认可非正式及非正规学习制定了政策框架。
- **治理：**68%的国家报告，利益攸关方与民间社会进行了磋商，确保成人学习与教育计划贴近学习者的需求。
- **融资：**成人学习与教育在公共开支中所占比例依然很少，42%的国家投入成人学习与教育事业的资金还不到公共教育预算的1%，这一比例超过4%的国家仅占23%。不过，57%的国家和90%的低收入国家都计划将更多的公共资金用于发展成人学习与教育。
- **参与：**参与率在五分之三的国家都所有提高，但仍有大量成人被排除在成人学习与教育之外。将近五分之一的国家表示，它们没有关于参与率变化情况的信息。

- **质量：**66%的国家收集了完成率数据，72%的国家收集了关于认证的资料，81%的国家为成人教育工作者及协助者开办岗前培训和在职培训。

完整的调查结果可以查阅：  
<http://uil.unesco.org/grale>，  
该网站可以协助分析人士更充分地了解成人学习与教育的体情况。

## 2. 成人学习与教育是终身学习的重要组成部分，将有力地推动《2030年可持续发展议程》。

- 第三期《成人学习与教育全球报告》表明，成人学习与教育在众多领域产生了显著的裨益。很多国家报告，有越来越多的证据表明成人学习与教育给健康与福祉、就业与劳动力市场以及社会、公民和社区生活带来了积极的影响。
- 识字是掌握更多技能的基本条件，65%的国家认为，成人学习与教育之所以没能对健康与福祉产生更大影响，文盲是一项重要因素。识字还是劳动者能够在工作场所有效发挥作用并同时保证自身安全的必要条件。此外，在答复第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查时，有三分之二的国家表示，扫盲计划有助于增进民主价值观、和平共处与社会团结。

- 35%的国家答复说，部门之间协作不力，致使成人学习与教育没能在健康与福祉方面收获更多裨益。仅有三分之一的国家表示，设立了部门间或跨部门协调机构，负责推动成人学习与教育发展，以增进个人健康与福祉。
  - 64个国家在答复第三期《成人学习与教育全球报告》调查时表示，资金不足或资金使用不当，是致使成人学习与教育没能在健康与福祉产生更大影响的重要因素。
  - 半数以上的国家都认为成人学习与教育对于就业能力的影响“适中”或是“很大”。
  - 约有53%的国家报告，完善了关于成人学习与教育在劳动力市场表现如何的知识库。
  - 90%以上的国家表示，与2009年相比，对于成人学习与教育给社会及社区带来的影响有了更加深入的了解。
  - 成人学习与教育对于积极向上的公民素养、政治呼声、社会凝聚力、多样性和宽容都会产生深刻的影响，因而有利于社会生活和社区生活。
3. 成人识字率依然低得惊人。
- 仍有大约7.57亿成人读不懂、也写不出一个简单的句子，这其中1.15亿人在15到24岁之间。大多数国家都没能实现到2015年将成人识字率提高50%的全民教育目标，只有39个国家完成了这一目标。
  - 85%的答复者表示，扫盲和基本技能是成人学习与教育计划的首要任务。在大多数国家，成人学习与教育领域的决策者和办学者都格外关注识字水平低和基本技能差的成人。无论国家收入水平如何，确保成人熟练掌握读写能力和基本技能依然是大多数国家需要优先完成的任务。
4. 性别不平等持续引发关切。
- 主要问题是对女性教育和资历的支持及评估方式存在不平等。被挡在校门之外的大多是女童——全球女童失学率为9.7%，而男童比例则为8.3%。同样，识字水平较低的成人大多是女性（63%）。
  - 不过，有些迹象带来了希望：在44%的参与国，参加成人学习与教育的女性人数多于男性。但约有24%的国家没有这方面的数据，无从报告。务必要完善成人学习与教育领域的性别平等数据，这是由于女性接受教育

不仅可以改善个人生活，还会对她们的家庭和子女教育问题产生强烈的二次效应，同时还会深刻影响到经济发展、健康和公民参与情况。

#### 5. 2009年以来，监测和评估工作取得显著进展，但关于成人学习与教育的基础数据依然不足，导致人们无法正确认识成人学习与教育的真正效用。

- 全球各个地区都存在数据问题，即便是信息系统完备的地区也不例外。因此，第三期《成人学习与教育全球报告》要求各方讨论如何以最佳方式设计出如下系统：（a）认识到妨碍开展数据收集工作的问题；（b）与各国当前及今后的财政和人力资源相匹配。

#### 6. 展望2030年：成人学习与教育如何培养民众以满足未来的需求。

- 在今后十五年乃至更长的时间里，各国将面临一系列复杂的挑战，涉及到大规模移徙、就业、不平等、环境可持续性以及技术日新月异等问题。成人学习与教育是有助于应对这些挑战的公共政策的核心内容。成人学习与教育有利于防止冲突和贫困，帮助人们学会共处，过上健康而积极的生活，无论其经济、社会和文化背景

如何。成人学习与教育的意义在于，协助人们终其一生不断更新知识和技能，始终保持作为健康和高效的社会成员作出贡献的能力。

- 在《2030年可持续发展议程》中，世界各国领导人承诺“让全民终身享有学习机会”，提高成人识字率，并培养人们掌握其他基本技能和知识。成人学习与教育将为消除贫困和抗击环境退化等所有各项可持续发展目标作出贡献。
- 《贝伦行动框架》和教科文组织《关于成人学习与教育的建议书》（2015年）在未来数年将成为推动成人学习与教育发展的重要工具。《成人学习与教育全球报告》今后将监测这两部文书的落实情况。这些相辅相成的框架将协助国际成人学习与教育界指导教科文组织会员国制定成人学习与教育的相关政策和做法。定于2017年开展的第六次国际成人教育大会中期审查将为各国创造一次难得的良机，将成人学习与教育作为《2030年教育行动框架》的一项内容进行推广。

# 概要

## 导言： 成人学习与教育的世界

第三期《成人学习与教育全球报告》(GRALE III)载有翔实的数据和具体实例，揭示出成人学习与教育(ALE)可以帮助个人改善并且保持更加健康的状态，点亮个人经济前景，助其成为明智和积极的公民，无论他们的生活背景如何。

世界各地的决策者都认识到成人学习与教育的重要性。有139个国家答复了第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查，其中大多数国家肯定了成人学习与教育的潜力，并且有多个国家分享了积极实例(见框注1)。

这一观点在2015年获得了世界各国领导人的支持，他们在多部变革性国际文书中承诺促进成人学习与教育的发展，其中包括教科文组织《关于成人学习与教育的建议书》、《2030年可持续发展议程》以及《2030年行动框架》。

这些协定中关于成人学习与教育的承诺依托2009年《贝伦行动框架》。144个国家在巴西召开的第六次国际成人教育大会(CONFINTEA VI)上通过了这部文书，并在其中商定从以下五个领域入手，改进成人学习与教育：政策、治理、融资、参与和质量。

### 框注1

成人学习与教育的种种裨益呈现出多样性和全球性

- 在菲律宾，旨在提倡母乳喂养和改善婴儿营养状况的成人学习与教育计划协助降低了婴儿死亡率。
- 美国成人学习与教育改善了环境行为，提高了扫盲率。
- 在中国，体育锻炼和音乐活动帮助老年人增强心理健康和抵御能力。
- 在欧洲开展的数十项研究发现，成人学习与教育能够为雇主带来经济利益。

## 1. 第三期《成人学习与教育全球报告》：综述

国家对第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查的答复，逐一分析《贝伦行动框架》的五个行动领域。

报告的第二项目的是检视成人学习与教育与以下三个主要领域的成果之间的关系：健康与福祉(第二章)；就业与劳动力市场(第三章)；社会、公民和社区生活(第四章)。各章还分析了监测调查收

集到的数据，回顾了相关文献，介绍了详实的个案研究，并为各国进一步投资发展成人学习与教育提出了无可辩驳的理由。

报告的第三项目的是在今后为决策者和从业者提供指导。第五章介绍了2009年以来发布的三期《成人学习与教育全球报告》总结的经验教训，并探讨了成人学习与教育对全球六大趋势产生的影响。第六章分析了成人学习与教育如何体现在可持续发展目标上，着重提出了各国应在第六次国际成人教育大会中期审查（定于2017年进行）之前予以考虑的各项原则和政策建议。

## 2. 监测成人学习与教育的进展：《贝伦行动框架》

2015年，第三期《成人学习与教育全球报告》团队请教科文组织的195个会员国填写一份有75道问题的调查问卷，用以监测成人学习与教育2009年以来的进展情况。这次调查是与教科文组织统计研究所、教科文组织《全球教育监测报告》、世界卫生组织、国际劳工组织以及经济合作与发展组织的专家共同设计制定的。提出的问题涵盖了《贝伦行动框架》确定的全部五个行动领域。共有139个国家（占教科文组织成员国的71%）作出了答复，回答了全部或大部分问题。这些答复让人们从多个角度看到了成人学习与教育的发展和趋势。<sup>1</sup> 调查首先询问各国，是否制定了关于成人学习与教育的官方定义，如果有的话，则说明这些定义在2009年以来的发展变化情况。

1 第三期《成人学习与教育全球报告》突出展示了此次调查的主要成果。调查结果如以百分比形式呈现，是指答复某一特定问题的国家比例。对此次调查的全部答复可查阅：<http://www.uil.unesco.org/grale>。

- 75%的国家报告，已经制定了关于成人学习与教育的官方定义。84%的拉丁美洲和加勒比国家制定了这项定义；而北美和西欧国家只有52%。

- 13%的国家在2009年之后大幅修改了关于成人学习与教育的定义。62%的国家报告，这项定义在2009年以来没有发生变化；25%的国家报告，这项定义略有变化。

## 3. 强化对于成人学习与教育的政治承诺

《贝伦行动框架》要求各国以政策和法律的形式，对于发展成人学习与教育作出政治承诺。第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查询问，2009年以来是否完善了相关政策，并询问确定了哪些重要的政策目标，例如促进扫盲和基础技能、包容边缘化群体以及承认、验证和认可非正式及非正规学习。

- 75%的国家报告，2009年以来极大地完善了本国的成人学习与教育政策及法律。70%的国家表示，2009年以来在成人学习与教育领域颁布实施了新的政策。

- 85%的国家将扫盲和基本技能作为成人学习与教育计划的重中之重。但仅有57%的中东欧国家将扫盲和基本技能作为首要任务。

- 81%的国家表示，本国政策针对的是识字水平低或基本技能差的成人。但某些群体依然被边缘化：仅有18%的国家制定的成人学习与教育政策涉及到族裔、语言和宗教少数群体。仅有17%的国家考虑到移民和难民；另外，仅有17%的国家考虑到了成年残疾人。

75%的国家报告，2009年以来他们在成人学习与教育的政策和立法上取得了显著进步。

- 41%的国家表示，在2009年之前已经制定了政策框架，承认、验证和认可非正式及非正规学习。30%的国家在2009年之后建立了这一框架。29%的国家尚未开展这项工作。

#### 4. 提高成人学习与教育的治理成效

60%的国家报告，2009年以来成人学习与教育的总体参与度得到提升，但是成人学习与教育仍然只接收到公共教育经费的一小部分。

各国在《贝伦行动框架》中承诺创建治理机构，让成人学习与教育更加有效、透明、负责和公平。第三期《成人学习与教育全球报告》调查询问，是否正在将成人学习与教育工作从国家层面下放给地区和地方层面，相关利益攸关方是否参与了成人学习与教育政策及计划的制定、落实和评估工作，成人学习与教育方面的部际合作是否得到改善。

- 42%的国家认为，2009年以来进一步深化了成人学习与教育的分散管理，另有26%的国家认为在一定程度上实现了分散管理。32%的国家持相反意见或部分相反意见。各国的经验表明，分散管理要优于由国家机构负责总体协调、筹资和指导，同时由地方机构负责实施计划和确定学习需求的工作模式。
- 68%的国家表示，2009年以来曾经就成人学习与教育政策向利益攸关方和民间社会征求意见。
- 将近90%的国家表示，2009年以来进一步密切了关于成人学习与教育的部际合作。

#### 5. 确保为成人学习与教育提供充足资金

《贝伦行动框架》在成人学习与教育融资问题上作出了多项承诺。在公共开支普遍增加的同时，《贝伦行动框架》呼吁在政府部门之间采用更加统筹的融资战略，拿出更好的刺激办法，鼓励商界、非政府组织和个人投资发展成人学习与教育，同时对于弱势群体和边缘化群体给予更多关注。

- 用于成人学习与教育的公共教育资金比例较低。42%的国家投入成人学习与教育事业的资金还不到公共教育预算的1%，这一比例超过4%的国家仅占23%。
- 46%的国家表示，用于成人学习与教育的资金比例在2009至2014年间有所增加；另有13%的国家报告，用在这方面的资金减少了。
- 一些积极的迹象指明了未来发展趋势：57%的国家和90%的低收入国家均表示，计划增加成人学习与教育资金。
- 全球各地的国家均制定了创新型成人学习与教育融资机制。

#### 6. 增加成人学习与教育机会，扩大参与

各国在《贝伦行动框架》中商定，将采取措施扩大成人学习与教育计划的总体参与情况，为女性和弱势群体提供更多的学习机会，这其中包括少数族裔、难民、移民、赤贫者和偏远农村居民。

- 成人学习与教育的总体参与率呈现出上升趋势。60%的国家报告，2009年以来参与率提升；仅有7%的国家表示参与率下降了。
- 成人学习与教育领域的总体性别差距正在缩小。但是，男性参与正规职业技术教育的可能性更大，而女性参与非正规成人学习与教育的机率更高。
- 50%的国家报告，2009年以来，脱离教育、就业和培训领域的青年参与率提高了。28%的国家表示，中老年人的参与率提高了。
- 参与数据依然不足。62%的国家没有提供关于族裔、宗教和语言少数群体参与情况的估算数据。56%的国家没有报告移民和难民的情况，而46%的国家没有报告成年残疾人的情况。
- 81%的国家为成人学习与教育开办了初级岗前教育和培训课程，其中包括92%的阿拉伯国家和仅67%的拉丁美洲和加勒比国家。仅有46%的国家表示，要求成人学习与教育领域的教师必须具备职前任职资格。
- 85%的国家报告，提供在职职业发展机会；但54%的国家表示，其职业发展计划能力不足。

## 8. 学习对于健康的影响

出于以下三点重要原因，决策者应了解并加强健康、教育和学习三者之间的联系：

## 7. 提高成人学习与教育的质量

第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查分析了改善成人学习与教育质量的几种方法，其中包括：收集关于成人学习与教育成果的系统信息；为教育工作者开办岗前教育和培训课程；要求教育工作者具备基本资历；为教育工作者开办在职教育和培训课程；以及，开展成人学习与教育研究及分析。

- 大多数国家从行政管理的角度系统地跟踪记录成人学习与教育成果：72%的国家收集关于证书和资历的信息，66%的国家监测完成率。
- 关注成人学习与教育的经济及社会成果并收集相关信息的国家则要少得多，例如就业成果（40%的国家）和健康状况等社会成果（29%的国家）。

- 保健预算承受压力，而成人学习与教育则具有很高的成本效益，可以向民众说明如何预防健康问题和选择健康的行为。

- 我们扩宽了对于健康的理解，将福祉问题也纳入进来。教育和学习有助于人们更牢固地掌控自身的生活质量和生活意义，同时培养能力来应对生活中的种种压力。

- 可持续发展目标要求采取涵盖政府各个部门的整体政策，无数研究都表明，健康成果在更大程度上取决于保健系统之外的其他因素。

从改善教育到促进健康，从来就不是一蹴而就的。在不同的生活阶段，人们的学习和健康需求不断变化，获取新知识、技能和行为的方式也在发生着变化。此外，在不同的社会经济和文化背景下，人们的学习和健康需求千差万别；某一社会眼中的健康行为在另一个社会可能就被认为是不健康的。

89%的国家赞同，成人学习与教育在健康和福祉方面具有突出贡献。

研究显示，成人学习与教育对劳动力市场的产出起到了积极作用，但是相对于女性而言，更多的男性参与到了职业培训中。

不过，第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查发现，89%的国家认为成人学习与教育为个人健康和福祉贡献“良多”。此外，不胜枚举的证据表明健康与教育之间存在积极的关联。对于个人来说，良好的健康状况可以成就更好的学习成果，实现更加积极地参与家庭、社会和工作场所。对于社会而言，健康意味着提升人力资本和充分参与经济及社会生活。重要研究着重指出成人学习与教育可以产生多种具体裨益和回报：

- 更加健康的行为和心态：民众的受教育程度越高，则越有可能选取健康的生活方式并知道如何管理自身健康。成人学习与教育还可以帮助人们获取使用保健设施所需的自信和知识。
- 预期寿命和无残疾预期寿命延长：受教育程度越高，寿命就越长，受残疾或病痛侵扰的可能性也就越低。
- 减少生活方式疾病：受教育程度越高，罹患心脏病、中风和糖尿病的机率越低。成人学习与教育还可以增强成人的能力，以抵御不健康食品的广告宣传和应对有害健康的环境污染。

第三期《成人学习与教育全球报告》调查发现了与健康问题有关的重大挑战。65%的国家认为，成人学习与教育之所以没能对健康产生更大影响，文盲是一项重要因素。在这个问题上，一定要考虑到各种不平等因素的累加效应：边缘化群体获得保健服务的机会往往较少，对健康产生积极影响的学习活动的参与机会也比较少。鉴于女性识字率偏低，各国还应实现性别平等。

此外，各国还应打破“预算问题上的条块分割”。46%的国家表示，资金不足或使用不当妨碍成人学习与教育产生更加深远的影响。紧急医

护和医院占用了公共卫生开支中的最大份额，而非预防教育。由于各部委只负责自身的预算，不愿去考虑本部门工作在其他部门产生的或积极或消极的影响。

《2030年可持续发展议程》为更加全面的决策和预算编制工作提供了一个切入点。目前有35%的国家表示，部门之间合作不力导致成人学习与教育没能产生更大的影响。仅有三分之一的国家表示，设立了部门间或跨部门协调机构，负责推动成人学习与教育发展，以增进个人健康与福祉。可持续发展目标3旨在“确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉”。如果卫生部门和教育部门不能通力协作，这项目标将无法完成。

## 9. 适应劳动力市场的教育、学习和技能

工作场所的复杂性和不确定性正在日益加深：

- 新技术正在改变着人们在工作场所需要掌握的技能。成人需要得到支持，以掌握新的技能以及满足劳动力市场对于身体、心理和情绪提出的种种要求。
- 随着寿命的延长，老一代人要在更长时间内保持劳动力市场中的地位，就需要得到特殊支持。
- 跨境移徙和城乡流动为劳动力市场创造了机遇和挑战，东道国家和城市以及输出国家和城市莫不如此。

成人学习与教育可以协助人们和社会适应这些变化。大量研究表明，成人学习与教育可以为个人及其雇主、所在社会和经济创造积极的劳动力市场成果。教育可以提升技能，而掌握技能的个人实现就业的

能力更强，在劳动力市场上表现得更加游刃有余，他们的薪资也会更高。对于机构和经济体而言，个人得到的这些裨益将转化为更高的生产力、创业精神、税收和总体经济增长。

成人学习与教育还将为劳动力市场带来更加普遍和间接的成果。成人学习与教育可以促进健康与福祉，增强自尊心，提高人们规划自身生活的能力。这些裨益可以提高人们对工作的满意度，增强敬业精神，塑造更加健康的劳动者，还可以推动劳动力市场运转更加顺畅，同时增强社会凝聚力。

要最大限度地发挥成人学习与教育的裨益，决策者必须解决性别不平等问题。女性越来越多地参与劳动力市场，有助于大力推动经济发展。但职业课程（与经济回报关系最为密切的成人学习与教育形式）往往针对男性，而且以男性为主。在参与第三期《成人学习与教育全球报告》监测调查的各国当中，54%的国家表示接受职业培训的男性多于女性。尽管新的法律和计划禁止歧视，但社会规范依然妨碍女性就业，阻碍女性从教育中受益。

不平等现象比比皆是，会严重影响成人学习与教育在劳动力市场方面的成果。假如不平等尖锐，国家平均数或许可以体现出教育、生产力和创新等领域的改善，但却掩盖了弱势群体的困境，这些人往往在相当于剥削的、无人监管的工作条件下工作。雇主往往更愿意投资赞助已经获得公认资历的劳动者开展成人学习与教育。需要开展扫盲计划，协助弱势群体了解劳动力市场，保住工作，并支持他们求职。

成人学习与教育的影响力还取决于雇主和决策者用于提高生产力的市场战略。假如市场战略旨在提升商品价值（以质量取胜），由于成人

学习与教育可以促进创新和开发，投资发展成人学习与教育的动力显而易见；假如市场战略的目的仅仅是降低成本（以价格取胜），那么无论雇主还是劳动者都不愿意在成人学习与教育方面有所投入。

大多数国家看好成人学习与教育对于劳动力市场的重要意义。在参与第三期《成人学习与教育全球报告》调查的国家中，半数以上的国家表示成人学习与教育对于就业能力的影响“较强”或“适度”。在问及哪种类型的成人学习与教育影响最显著时，有53%的国家选择了初级职业教育和培训。53%的国家报告，2009年以来逐步完善了关于成人学习与教育劳动力市场成果的知识库。个人也认为成人学习与教育改善自己的就业前景。在参与经合组织成人技能调查（国际成年人能力评估计划）的国家，参加成人学习与教育计划的成人有八到九成都表示自己这样做是出于与职业有关的原因。

尽管有着确凿的证据和积极的认识，但投入成人学习与教育的公共资金依然不足。公共投资还有助于激励个人和公司的投资行为，例如通过分担成本和降低风险的文书等方式。要提供更多的激励办法，决策者必须促进所有形式的成人学习与教育得到认可和认证，从而将非正规教育、非正式学习与获得认可的资历挂上钩。这其中要解决的另一个问题是，人们往往对于非正规成人学习与教育或是“低端”教育抱有轻蔑的态度。

《2030年可持续发展议程》从政治角度为各国投资发展成人学习与教育注入了强大的动力。教育目标（可持续发展目标4）的四项具体目标直指劳动力市场成果。成人学习与教育还可以为针对就业和人人获得体面工作的可持续发展目标8作出重大贡献。

成人学习与教育能够鼓励人们更宽容地看待多样性，更关注可持续发展问题，并且对艺术、伦理和文化遗产更有兴趣。

## 10. 成人学习与教育在社会、公民和社区生活中的作用

1997年第五次国际成人教育大会通过的《汉堡成人教育宣言》指出，成人教育“是人人争当积极公民的结果，又是充分参与社会的条件”。这就意味着成人学习与教育可以改变社会，而公民和社会机构也可以影响到成人学习与教育的提供和质量。

66%的国家表示，扫盲计划有助于增进民主价值，和平共处和社区凝聚力。

有充分的证据表明，成人学习与教育有助于公民成为更加积极和更加睿智的社会成员。成人学习与教育不仅可以协助个人提高识字水平、计算能力和实用技能，还可以培养复原能力、自信心和解决问题的能力等生活技能。成人学习与教育可以鼓励人们更加宽容地对待多样性，更加关注可持续问题，同时增强对于艺术、伦理和文化遗产的敏锐意识。

上述这些学习成果本身就是裨益，而且还可以创造更为广泛的社会效益。当今世界呈现出社会变革、迁徙和种族异质性等显著特点，成人学习与教育可以推动社会融合，鼓励建设宽容和相互信任的社会，还可以培养人们掌握参与政治生活所需的必备能力和知识。

在答复第三期《成人学习与教育全球报告》调查时，有三分之二的国家表示扫盲计划有助于增进民主价值观、和平共处与社会团结。成人学习与教育有助于增强弱势群体的能力，改善他们的社会关系、网络和交流技能，而这又可以协助他们与更广泛的社会及劳动力市场建立起联系，从而推动社会融合。正如2013年《建设学习型城市北京宣言》指出，成人学习与教育可以促进建设“学习型社区”和“学习型城市”，在面对环境可持续性等重大挑战时，这些新型城市和社区更有能力找到解决办法。

### 框注2

#### 可持续发展目标4，具体目标4.7

“到2030年，确保所有进行学习的人都掌握可持续发展所需的知识和技能，具体做法包括开展可持续发展、可持续生活方式、人权和性别平等方面的教育、弘扬和平和非暴力文化、提升全球公民意识，以及肯定文化多样性和文化对可持续发展的贡献。”

社会和社区的发展离不开女性的能力。据教科文组织估算，有4.81亿15及15岁以上的女性依然不具备基本识字能力，而且在撒哈拉以南非洲仅有三分之二的青年女性是认字的。女性参与成人学习与教育课程的机会依然不足。工作场所给予女性的进阶技能培训机会相对较少，对于女性能力的评估方式有失公正。成人学习与教育可以让男童和男子认识到性别平等问题，并让他们知道自己可以采取哪些行动来促进性别平等。

边缘化程度最深、处境最不利和最贫困的群体始终无缘参加成人学习与教育课程。例如，残疾人、慢性病患者或学习障碍患者是成人学习与教育课程最难以惠及的群体。

《2030年可持续发展议程》从政治角度为各国政府争取实现成人学习与教育的社会成果注入了新的动力。可持续发展目标4的具体目标4.7在这个问题上格外重要。很多国家的政策方针承认成人学习与教育在培养积极的公民和促进社会包容方面的作用。但相关政策往往优先关注经济目标，更重视正规成人学习与教育以及劳动力市场成果，而不是往往会产生隐性社会成果的非正规成人学习与教育。

## 11. 成人学习与教育的经验教训和未来发展趋势

第三期《成人学习与教育全球报告》调查表明，各国在成人学习与教育领域正在取得进展。但进展情况不均衡，而且不确定。

识字是教育权的一项内容，也是终身学习的基础；但这依然是全球面临的一项重大挑战。约有7.57亿成人至今依然不具备读写能力。2000年有73个国家的识字率低于95%，其中仅有17个国家实现了到2015年将成人识字率提高一半的国际目标。

答复第三期《成人学习与教育全球报告》调查的绝大多数国家表示，基本技能较差的成人是本国成人学习与教育课程的主要目标群体。此外还在国际层面持续作出努力。教科文组织在终身学习框架内发起了“全球扫盲联盟”，将公共和私营部门的诸多行为者团结起来，共同致力于实现可持续发展目标4确定的新的扫盲目标。另一方面，关于扫盲的新概念不再将人们简单地划分为“文盲”和“非文盲”两类。教科文组织《关于成人学习与教育的建议书》（2015年）指出，学习和技能水平是一个不可分割的整体，成人学习与教育应支持成人在这方面不断进步。

教育领域的性别不平等仍是可持续发展的一大阻力。被挡在校门之外的大多是女童，识字水平较低的成人也大多是女性（63%）。针对女童和妇女的暴力侵害事件十分普遍。工作场所的歧视是直接影响到女性的一项障碍，但这同时也意味着女性所受的教育无法充分惠及她们的家庭、社区和社会。

很多国家的成人学习与教育数据收集工作正在得到改善。第三期《成人学习与教育全球报告》调查发现，五分之四的国家报告2009年以来建立了更加有效的系统来监测和

评估成人学习与教育。但除了主动上报的数据之外，依然很难找到关于成人学习与教育的确凿证据。问题在于开办成人学习与教育以及管理知识是诸多公立机构和私营行为者共同分担的责任。此外，在非正规和非正式环境下开展的成人学习与教育很难量化衡量。

## 12. 《2030年可持续发展议程》中的成人学习与教育

《2030年可持续发展议程》和《2030年教育行动框架》认为，成人学习与教育是国际社会在努力实现以下目标时不可或缺的一项要素：消除贫困，推动建设更加公平的社会，以及争取实现可持续发展目标。这两部文书还特别指出，作为学习者的成人需要得到关注。有几项可持续发展目标明确要求改善成人学习与教育。具体目标也体现出教科文组织《关于成人学习与教育的建议书》提及的全部三个学习领域：扫盲；继续培训和职业发展；积极的公民意识。与《千年发展目标》相比，《2030年可持续发展议程》倍加关注成人学习与教育。这部议程的影响力远远超出了各项目标和具体目标。对于希望在2030年之前改变成人学习与教育面貌的国家而言，这部议程将产生如下整体政策影响：

1. 教育，包括成人学习与教育，是一项赋予能力的基本人权。在成人学习与教育问题上，实现教育权的难题在于，成人学习与教育不同于初级学校教育，我们很难将前者视为免费的义务教育。不过，各国必须保障民众切实享有优质学习机会。所谓保障切实享有，意味着让成人充分了解各种学习机会，并为其提供财政支持和其他形式的支持，以便其能够利用这些机会。

80%的国家报告，2009年以来他们已经开发了许多更有效的系统来监测和评估成人学习与教育。

成人学习与教育  
需要成为数据革命的一部分。

2. 成人学习与教育是均衡发展的教育历程的一部分。终身学习概念向近年来注重（并投资发展）早期学习的趋势发起了挑战。当前的开支模式将无法满足以下几类群体的需求：不具备基本技能的数以百万辍学者；1.2亿失学儿童和青少年；以及，需要在工作场所和社区跟上最新技术发展的大批成人。
3. 成人学习与教育是跨部门综合议程的一部分。再也不能在孤立状态下讨论各种不同政策和做法。必须将成人学习与教育同其他政策领域结合起来，统筹考虑，才能消除劳动力市场的歧视等各种障碍。各国认识到有必要采取跨部门方法，但不同部门依然在保护各自的既得利益，行政法规也不利于开展跨部门共同筹资。
4. 众多利益攸关方之间需要开展更多协作，尤其是在成人学习与教育领域，办学和筹资工作要尽可能广泛涵盖各类行为者，其中包括政府、私立办学方、雇主、民间组织和学习者自身。
5. 成人学习与教育还应成为数据革命的一部分。《2030年教育行动框架》要求改善教育领域的监测和报告工作，并要求形成一种“注重研究和评价的文化”，以协助完善政策。这将给知识库依然薄弱的成人学习与教育领域带来特殊的挑战，即便是高收入国家也不例外。完善数据的工作还需要考虑到现有资源，并审慎确定优先重点。

多项可持续发展目标会影响到成人学习与教育，这其中包括目标3（健康）、目标5（性别平等）、目

标8（工作场所）和目标11（有抵御能力的城市）。可持续发展目标4明确关注教育和终身学习，旨在“确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会”。在其七项具体目标中，以下五项直接涉及到成人学习与教育：

- 具体目标4.3要求各国确保民众获得技术、职业和高等教育。
- 具体目标4.4要求各国培养更多人掌握实现体面就业所需的技能。
- 具体目标4.5要求各国消除教育中的性别差距。
- 具体目标4.6要求各国确保“所有青年和大部分成年男女具有识字和计算能力”。
- 具体目标4.7涉及到可持续发展教育、人权教育性别、平等教育、和平教育以及全球公民意识教育。

## 欢迎加入《成人学习与教育全球报告》大家庭

《成人学习与教育全球报告》无意提供成人学习与教育领域的单一最佳做法。但报告小组认为，各国都需要紧急行动起来，将终身学习原则落到实处。报告小组鼓励读者深入探索书中刊载的各种证据和分析，研究各种思路和创新案例。

还请读者访问《成人学习与教育全球报告》网站（<http://uil.unesco.org/grale>）。该网站利用第三期《成人学习与教育全球报告》调查结果，提供了关于成人学习与教育的大量数据。各国可以跟踪本国的进展情况，并与其他国家进行对比。分析人士可以研究这些数据，更加全面地认识全球成人学习与教育态势。

在第六次国际成人教育大会中期审查期间，各国将审议如何以最佳方式利用《成人学习与教育全球报告》来监测今后的进展情况。难题在于制定统筹方法，全面反映出《关于成人学习与教育的建议书》、《2030年可持续发展议程》、《2030年教育行动框架》以及《贝伦行动框架》在成人

学习与教育领域作出的各项承诺。第四期《成人学习与教育全球报告》定于2019年发布，将探讨可以改善成人学习与教育以及终身学习监测和评估工作的各项指标。教科文组织终身学习研究所希望读者与合作伙伴能够全程参与这份报告的编制过程。

第三期《成人学习与教育全球报告》（GRALE III）依据联合国教科文组织139个成员国所完成的监测调查结果描绘了全球成人学习与教育（ALE）的差异化现状。报告评估了各国在落实2009年第六届国际成人教育大会（CONFINTEA VI）上通过的《贝伦行动框架》中所作出的承诺的进展。另外，报告检验了成人学习与教育在三个主要方面的影响：健康和福祉、就业与劳动力市场、以及社会、公民和社区生活。第三期《成人学习与教育全球报告》给政策制定者、研究人员及从业者提供了说明成人学习与教育为这些领域带来广泛裨益的证据。因此，该报告突出了成人学习与教育能为实现《2030年可持续发展议程》所做的主要贡献。