



全球教育监测报告

2019

移徙、流离失所和教育：

要搭建桥梁，不要筑起高墙



联合国教育、
科学及文化组织



可持续发展目标



全球教育监测
报告

全球教育监测报告摘要



2019

迁徙、流离失所和教育：

要搭建桥梁，不要筑起高墙

《2030年教育仁川宣言和行动框架》指出，《全球教育监测报告》的任务是作为“监测和报告可持续发展目标4以及其他可持续发展目标中的教育事宜的机制”，并“作为总体可持续发展目标后续行动和审查的一部分，为便于让所有相关的合作伙伴对它们的承诺有所交代，报告各类国家和国际策略的实施情况”。《全球教育监测报告》由设在教科文组织的一个独立团队编写。

本出版物采用的名称及其材料的编写方式，并不意味着联合国教科文组织对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或对于其边界或界线的划分，表示任何意见。

本出版物选取的事实及其编写方式以及书中表述的观点均由全球教育监测报告小组负责，不代表教科文组织的观点，本组织对此不承担任何责任。全球教育监测报告小组组长对于本报告表述的观点和意见承担全部责任。

全球教育监测报告小组

组长：Manos Antoninis

Daniel April, Bilal Barakat, Madeleine Barry, Nicole Bella, Anna Cristina D'Addio, Glen Hertelendy, Sébastien Hine, Priyadarshani Joshi, Katarzyna Kubacka, Kate Linkins, Leïla Loupis, Kassiani Lythrangomitis, Alasdair McWilliam, Anissa Mehtar, Claudine Mukizwa, Yuki Murakami, Carlos Alfonso Obregón Melgar, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Anna Ewa Ruszkiewicz, Will Smith, Rosa Vidarte and Lema Zekrya.

《全球教育监测报告》是一份独立的年度出版物。它得到了一些国家政府、多边机构和私营基金会的资助以及教科文组织给予的便利和支持。



MINISTRY FOR FOREIGN
AFFAIRS OF FINLAND



此出版物为开放获取出版物，授权条款为 Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)。若使用此出版物的内容，需无条件接受并遵守教科文组织开放获取存档的一切条件和规则 (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-chi>)。

此许可协议仅适用于出版物的文本内容，凡使用未明确标注属于教科文组织的材料，需事先通过以下方式征得许可：publication.copyright@unesco.org，或者，UNESCO Publishing, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP France。

原英文标题：Global Education Monitoring Report Summary 2019: Migration, displacement and education: Building bridges, not walls

引述本出版物，请标明：教科文组织，2018年，《2019年全球教育监测报告摘要：移民、流离失所和教育——要搭建桥梁，不要筑起高墙》，巴黎，教科文组织。



欲了解更多内容，请联系：

Global Education Monitoring Report team
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
电子邮件：gemreport@unesco.org
电话：+33 1 45 68 07 41
www.unesco.org/gemreport
<https://gemreportunesco.wordpress.com>

印制后如发现任何错误或遗漏，
将在网络版上勘正，网址为：
www.unesco.org/gemreport

© UNESCO, 2018年
版权所有
第一版
联合国教育、科学及文化组织2018年出版

7, Place de Fontenoy, 75352
Paris 07 SP, France

排版：UNESCO
图文设计：FHI 360
版面设计：FHI 360

ED-2018/WS/51

《全球教育监测报告》系列

- 2019年 《移民、流离失所和教育：要搭建桥梁，不要筑起高墙》
- 2017/8年 《教育问责：履行我们的承诺》
- 2016年 《教育造福人类与地球：为全民创造可持续发展的未来》

《全民教育全球监测报告》系列

- 2015年 《2000-2015年全民教育：成就与挑战》
- 2013/4年 《教学与学习：实现高质量全民教育》
- 2012年 《青年与技能：拉近教育和就业的距离》
- 2011年 《潜在危机：武装冲突与教育》
- 2010年 《普及到边缘化群体》
- 2009年 《消除不平等：治理缘何重要》
- 2008年 《2015年之前实现全民教育：我们能做到吗？》
- 2007年 《坚实的基础：幼儿保育和教育》
- 2006年 《扫盲至关重要》
- 2005年 《全民教育：提高质量势在必行》
- 2003/4年 《性别与全民教育：向平等跃进》
- 2002年 《全民教育：世界走上正轨了吗？》

封面图片：Rushdi Sarra/联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

图片说明：巴勒斯坦难民学生进入加沙的近东救济工程处学校，这是第二学期的开学第一天。

信息图绘制：Housatonic Design Network

本报告摘要及所有相关资料均可从以下网站下载：
<http://bit.ly/2019gemreport>

前言

人们总在不停地迁徙，有些人是为寻找更好的机会，有些人是为逃离险境。这种人口流动会给教育系统造成强烈冲击。2019年《全球教育监测报告》首次深入探讨了世界各地的移徙问题。

随着国际社会制定了两项重要的国际协定——《安全、有序和正常移民全球契约》和《难民问题全球契约》，这份报告的问世恰逢其时。这两部史无前例的协定，配合联合国可持续发展目标4包含的国际教育承诺，强调务必要解决移民和流离失所者的教育问题。本期《全球教育监测报告》为负责实现这番抱负的政策制定者提供了重要参考。

当前的法律和政策剥夺了移民和难民儿童的权利，忽视他们的需求，弃这些儿童于不顾。移民、难民和境内流离失所者属于全球最弱势群体，他们当中有些人生活在贫民窟，有些人随季节迁移，勉强维生，其中还包括被拘禁的儿童。学校本可以为他们提供安全的港湾和改善生活的希望，但儿童往往被彻底挡在校门之外。

忽视移民的教育问题，会严重浪费人类潜能。简单的证件问题、数据不全或是缺乏协调的官僚体系，有时会导致很多人被行政部门遗漏。然而，投资于为有才华、肯上进的移民和难民提供教育，可以同时促进东道国和原籍国的发展与经济增长。

仅仅提供教育是不够的。应让学校环境适应并支持流动人口的具体需求。让移民、难民和东道国学生在同一所学校学习，是增强社会凝聚力的重要起点。然而，授课方式、教学语言和歧视现象可能会迫使他们离开。

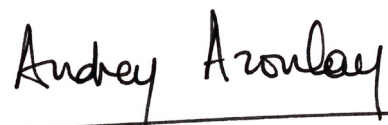
训练有素的教师对于确保移民和难民学生能够融入群体至关重要，但教师也需要得到支持才能管理多语言、多文化课堂，而且学生当中往往也有人需要进行社会心理疏导。

精心设计的课程也很重要，课程可以促进多样性，培养关键技能，克服偏见，并且可以在校外产生积极的涟漪效应。有时，教科书中关于移徙的描述陈旧过时，会破坏人们为增进包容所作的努力。很多课程也还不够灵活，无法配合持续迁徙者的生活方式。

扩大办学和确保包容都需要投资，这是许多东道国无法独立完成任务。人道主义援助往往数量有限，而且无法预测，目前无法满足儿童的需求。刚刚建立不久的“教育不能等待”基金是为最弱势群体提供援助的重要机制。

这份报告的讯息很明确：投资于流动人口的教育将使他们摆脱挫折和动乱，踏上凝聚与和平之路。

教科文组织总干事
奥德蕾·阿祖莱



序言

2019年《全球教育监测报告》的编写团队由来自多个国家的移民组成，其中还包括四名难民子女。他们并不否认，世人会从不同角度看待移徙现象和移民。他们的研究表明，教育可以在很大程度上有助于拓宽视野，为所有人创造更多机会。

移民、难民和收容他们的社区都面临着已知和未知因素。有些人仅仅知道自己的权利被剥夺，必须逃离险境；但他们不知道的是，在遥远的他乡能否找到机会。接收社区的人们可能不知道这些衣着不同、习俗不同、口音不同的新邻居是否以及如何改变自己的生活。

移徙的特点是既有序又无序。各国社会往往试图管理人口流动，但可能会面临无法预测的人口流入。这种流动可能会产生新的对立，而其他人口流动则显然既有利于来源国，也有利于目的地国。

移民迁徙分自愿和被迫两种情况。一些人为了工作和学习而主动迁移，其他人则是被迫逃离迫害和生计威胁。接收社区和政治家可能会无休止地争论，这些外来者到底是主动迁徙还是走投无路，是合法还是非法，是惠益还是威胁，是资产还是负担。

对于移民，有人欢迎，也有人拒绝。有些人能够适应新环境，有些人则做不到。有些人乐于伸出援手，也有些人力主排斥。

为此，我们可以看到移徙和流离失所问题在世界各地引发了强烈的反响。面对移徙问题，要作出决定，要拿出对策。我们可以竖起壁垒，也可以向对方伸出援手，以建立信任，实现包容，消除疑虑。

在全球层面，联合国致力于集中各国力量，对移徙和流离失所问题形成持久的解决方案。在2016年联合国难民和移民问题峰会期间，我呼吁为以下几个方面投资：预防冲突、调解、善政、法治和包容性经济增长。我还提请各界注意，应为移民接受基本服务提供更多机会，以解决不平等问题。

这份报告进一步阐明了我的后一项观点，提醒人们开办教育不仅是教育负责人的道德义务，同时也为流动人口造成的众多连锁反应提供了实际解决方案。正如关于移民和难民的两部全球契约所表明的那样，教育在移徙和流离失所问题的应对方案中必须、而且应该始终占有重要的一席之地，现在是时候将这个理念付诸实施了。

剥夺教育可能会导致边缘化和挫折感。假如方法不对，教育可能会扭曲历史并导致误解。

但是，报告列举了加拿大、乍得、哥伦比亚、爱尔兰、黎巴嫩、菲律宾、土耳其和乌干达等国振奋人心的众多实例，让我们看到教育也可以成为一座桥梁。教育可以唤醒人们最美好的品性，摒弃成见、偏见和歧视，代之以批判性思维、团结和开放。教育可以为身遭不幸的人提供帮助，可以为迫切需要机会的人提供跳板。

这份报告直接阐明了一项重大挑战：如何支持教师践行包容。报告剖析了人性和移徙这种古老的现象，提出了精彩的见解。我谨在此请读者考虑报告提出的建议，并据此采取行动。

全球教育监测报告咨询委员会主席
海伦·克拉克



迁徙、流离失所和教育

关于迁徙和流离失所，世界各地都有一些可歌可泣的动人故事。这些有关理想、希望、恐惧、期待、智慧、成就、牺牲、勇气、毅力和痛苦的故事提醒着人们，“迁徙是人类对尊严、安全和更加美好未来的一种渴望，是社会结构的一部分，是人类大家庭的组成部分。”然而，迁徙和流离失所“也引起国内和国家之间以及社会内部和社会之间的分歧……近年来，处境绝望的人们、包括移民和难民的大规模流动给原本有广泛好处的移居活动蒙上了阴影。”

尽管《2030年可持续发展议程》国际社会正式赞同人类为共同命运分担责任，但迁徙和流离失所问题依然在现代社会引发负面回应。这种情绪被机会主义者利用，他们认为筑起高墙比搭建桥梁更有利。《世界人权宣言》曾作出重要承诺，教育应“促进各国、各种族或各宗教集团间的了解、容忍和友谊”，教育的这项作用在此时此刻备受关注。

教师和教育管理者面临着多样性的课堂、校园、社区、劳动力市场和社会，这份报告从他们的视角出发分析了迁徙和流离失所问题。世界各国的教育系统一致承诺，要“确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会”，并且“绝不让任何一个人掉队”。要针对所有学生履行这项承诺，教育系统必须适应学生的需求，无论他们的背景如何。教育系统还应响应社会对于增强复原力的需求，针对迁徙和流离失所问题作出相应调整。无论移民和难民人口的多寡，迁徙和流离失所问题都对相关国家构成挑战。

各种类型的人口流动都包含在内。国内移民平均占到八分之一。这种迁徙会严重影响流动人口和留守人口的教育机会，特别是在仍在经历快速城市化进程的低收入和中等收入国家。大约每30个人当中就有1人生活在出生地以外的其他国家。将近三分之二的国际移民的目的地是高收入国家。大多数人迁徙是为了工作，也有些人是为了教育，国际迁徙还会影响到后代的教育问题。大约每80个人当中就有1人由于冲突或自然灾害而沦为境内或跨境流离失所者，其中90%生活在低收入和中等收入国家。吸收这部分人进入国家教育系统至关重要，但也要考虑各种流离失所现象的具体情况。

迁徙和流离失所与教育之间存在错综复杂的双向互动关系，这种关系影响到流动人口、留守人口以及实际或可能接收移民和难民的群体（表1）。一生中人们什么时候考虑移民或进行迁徙，是影

表1:

教育和迁徙/流离失所之间的关系实例

| | | 迁徙/流离失所对于教育的影响 | 教育对于迁徙/流离失所的影响 |
|-----|---------|--|--|
| 原籍 | 迁出移民 | <ul style="list-style-type: none"> 迁徙导致在贫民窟办学困难。 教育系统需要作出调整，以适应季节性或循环流动人口的需求。 | <ul style="list-style-type: none"> 受教育程度越高，迁徙的可能性越大。 |
| | 留守人口 | <ul style="list-style-type: none"> 迁徙减少了农村人口，给办学造成困难。 汇款影响到原籍社区的教育情况。 父母缺席影响到留守儿童。 移居的前景阻碍了教育投资。 新方案培养了有抱负有追求的移民。 | <ul style="list-style-type: none"> 有文化的人移居异地，给当地发展造成影响，例如人才流失。 |
| 目的地 | 迁入移民和难民 | <ul style="list-style-type: none"> 移民及其子女的教育程度和成绩往往不及当地人。 应将难民纳入国家教育系统。 应保证难民的受教育权。 | <ul style="list-style-type: none"> 移民往往资历过高，他们的技能没有得到充分承认或施展，他们的谋生之道发生改变。 高等教育国际化趋势推动学生流动。 |
| | 当地人 | <ul style="list-style-type: none"> 教室中呈现多样性，要求教师做好更加充分的准备，制定有针对性的课程，以支持新移民，防止出现隔离，此外还需要分列数据。 | <ul style="list-style-type: none"> 正规和非正规教育可以增强社会复原力，减少偏见和歧视。 |

响教育投资、中断、体验和结果的一项重要因素。从教育发展程度较低的地区走出来的儿童可以获得原本无法享有的机会。而另一方面，移民学生的成绩和成就往往落后于目的地社区的同龄人。

移徙和流离失所问题要求教育系统能够适应流动人口和留守人口的需求。各国应从法律上承认移民和难民享有受教育权，并实际落实他们的这项权利。对于那些拥挤在贫民窟里的人、游牧生活者和等待确认难民身份的人，各国应提供适合其具体需求的教育。教育系统应具有包容性，能够落实关于公平的承诺。教师应做好准备，应对多样性以及移徙、特别是流离失所造成的创伤。对于教育资历和早期学习经历的认证需要实现现代化，从而充分发挥移民和难民的技能，这将有力地促进长期繁荣。

“移徙和流离失所问题要求教育系统能够适应流动人口和留守人口的需求。”

教育也可以对移徙和流离失所产生深远的影响，包括其规模和人们看待这些问题的态度。在决定是否迁徙时，教育是一项主要考虑因素，推动人们去追寻更美好的生活。教育影响着移民的态度、期望、信念以及他们能够在多大程度上对于目的地形成归属感。教室中呈现出更加丰富的多样性会带来挑战，对于当地人也不例外（特别是穷人和边缘群体），但人们可以借机从他人的文化和经验中学习借鉴。现在比以往任何时候都更加需要注重处理负面情绪的课程。

随着移徙和流离失所成为热门政治话题，教育成为培养公民运用批判性思维来认识相关问题的关键。教育可以支持信息处理，促进具有凝聚力的社会，这在全球化世界中尤为重要。然而，教育应远远超越宽容，因为宽容的背后可能隐含着冷漠；教育是消除偏见、成见和歧视的重要工具。设计规划不合理的教育系统，可能会传递出消极、片面、排外或轻慢的移民和难民的形象。

2019年《全球教育监测报告》分析了全球各地关于移徙、流离失所和教育问题的证据，旨在回答以下问题：

- 人口流动如何影响教育机会和教育质量？对于移民和难民个人有哪些影响？
- 教育如何影响移徙者的生活以及接纳这些移徙者的东道社区？

框1

世界正在努力满足移民、流离失所者和东道群体的教育及其他需求

要在地方、国家和国际层面满足移民、流离失所者和东道群体的教育及其他需求，需要调动资源，协调行动。世界正在为此努力。2016年9月，193个联合国会员国签署了《关于难民和移民的纽约宣言》，力图加强和完善责任分担机制，启动两项全球契约进程：一项关于移民，另一项关于难民。

《安全、有序和正常移民全球契约》草案将本报告论述的大多数问题都提上了议事日程，内容涉及获得基本服务的机会，包括校内外的教育。契约草案侧重于承认技能，但从中传达出一个普遍积极信号——教育为充分发挥人口流动的

作用提供了机会。但契约是没有约束力的，对于各国如何信守承诺也没有作出规定。

需要给予更多支持，以便为流离失所者提供教育，帮助他们适应新的环境和应对长期流离失所状态。1951年联合国《关于难民地位的公约》保障难民在东道国享有受教育权，《难民问题全球契约》旨在重申这一承诺。最终草案专辟两段文字论述教育问题，重点侧重于财政问题以及利用财政资源支持具体政策。契约明确提出了制定国家包容政策的必要性。

国内移徙

约有7.63亿人生活在出生地以外的其他地区。人口流动有多种类型——永久性，临时性，城乡之间，城市或农村地区内部。在这当中，从农村进入城市的人口流动以及季节性或循环流动给教育系统带来的挑战最严重。

“

约有7.63亿人生活在出生地以外的其他地区。

”

19世纪到20世纪中叶，高收入国家处在经济增长期，与此同时大量农村人口向城市迁徙。当今规模最大的国内人口流动出现在中等收入国家，特别是中国和印度。在撒哈拉以南非洲，从农村向城市的迁徙也给城市发展规划带来挑战。

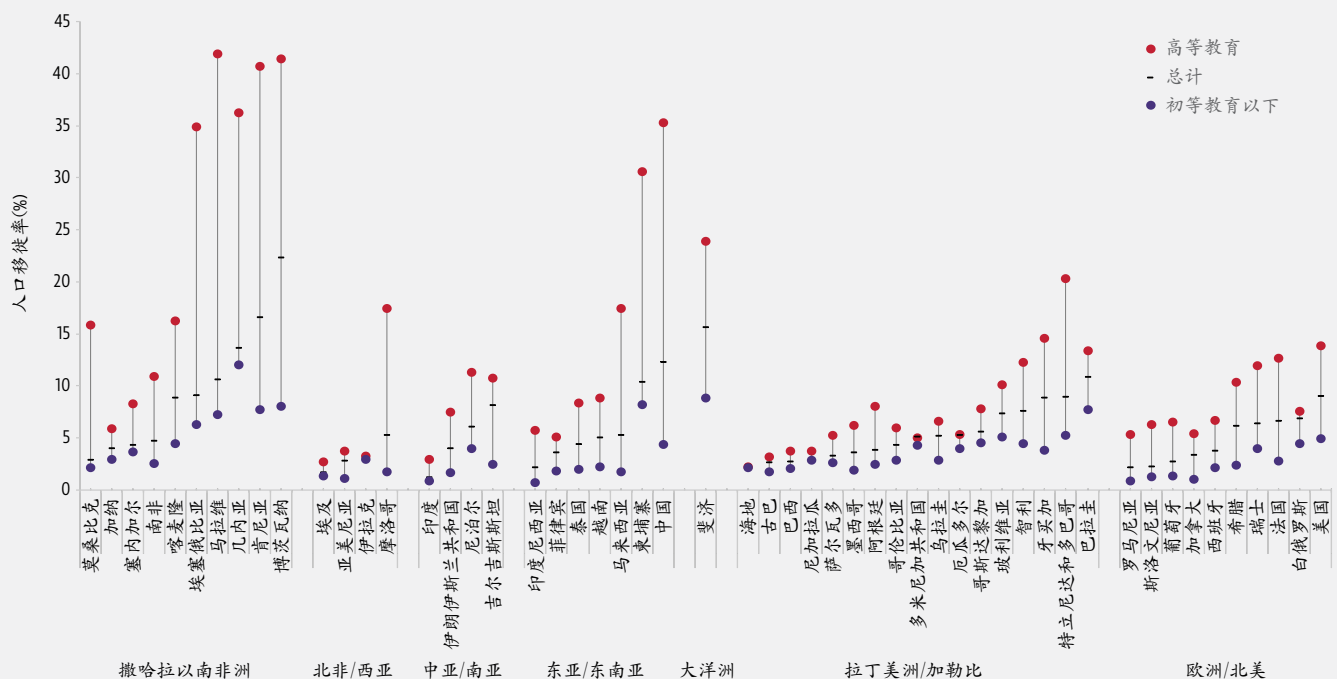
迁徙率因年龄而异，但20至30岁人口的迁徙率往往最高。从教育的角度看，受到国内移徙影响的小学学龄儿童相对较少，受此影响的中学学龄青少年略多一些。不过，城市地区的优质教育是促使青年移徙的一个重要原因。在泰国，21%的青年表示移徙的目的是为了接受教育。

受教育程度越高的人，越有可能前往其他地方，以期自己所受的教育获得更高回报（图1）。因接受教育而形成的好恶和期望也会促使人们不顾收入潜力如何而离开农村地区。在53个国家，与没有接受过任何教育的人相比，初等教育毕业生的移徙几率增加一倍，中等教育毕业生的移徙几率增加两倍，高等教育毕业生则增加三倍。

图1:

受教育程度越高，移徙的可能性越大

1999-2010年部分国家不同教育程度的人口移徙率（间隔五年）



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig2_3

资料来源: Bernard等 (2018年)。



与没有接受过任何教育的人相比，受教育者从农村迁往城市的几率变化情况。

移徙可以改善部分人口而不是全部人口的教育成果

在农村地区入学机会偏少的国家，从农村迁往城市可以提高人口的受教育程度。以出生在印度尼西亚部分农村地区的人口为例，童年时就迁居城市的人与留在当地的人相比，前者的学校教育时间多出三年。

然而，移徙儿童可能无法享受与同龄人同等的教育成果。在2000/2001年出生在巴西东北部地区的青少年当中，在中学阶段迁居的学生的升学率低于留在当地的人。对于受到国内移徙影响的儿童，多种因素可能损害他们的受教育机会，其中包括不确定的法律地位、贫困、政府关注不够、偏见和成见。

国内移徙管控影响受教育机会

许多国家由于担心出现不可持续的城市化进程和城乡失衡，制定政策遏制移徙，这在某些情况下可能会影响移徙者接受教育。越南的户口制度限制移徙者接受公立教育，从农村移居城市的穷人往往前往公立学校不足的地区。近年来的改革旨在取消种种限制，但过去政策的遗留问题使得仅有临时身份的移徙者依然处于不利境地。

中国的户口登记制度将获得服务与出生地登记挂钩，农民工子女一直被挡在公立学校之外。近年来对这项制度进行了重大改革。2006年，政府要求地方主管部门为流动儿童提供教育。2008年，政府取消了农民工子女进入公立学校就读的费用，并且从2014年开始，不再将户口所在地与获得服务挂钩。2016年以来，除几个一线最大城市之外，政府要求其他所有城市进一步放宽限制。

然而，移徙者要接受教育，依然存在障碍。证件和其他入学要求可能会限制入学机会。在北京的移徙者需要办齐五份证明才能进入公立学校就读。教师可能会对移徙青少年抱有歧视态度。在未

经批准的移民学校里工作的教师可能会面临工资低和工作没有保障等问题，家长经常抱怨这些学校的师资质量差。

留守儿童面临着特殊教育挑战

移民还会影响到随父母一方或其他家庭成员留在当地的数以百万计儿童的教育问题。柬埔寨留守儿童辍学的可能性更高，特别是女童。

《中国家庭发展报告（2015年）》估算，农村留守儿童比例约为35%。关于移民对于留守儿童的教育和福祉产生影响的相关证据喜忧参半。一些研究发现，移民对学生成绩有积极影响；但其他研究显示，与同龄人相比，留守儿童的成绩偏低，心理健康问题较多。

2016年以来，中国颁布了加强留守儿童关爱政策，包括呼吁地方政府敦促家长为留守儿童指定监护人。寄宿学校是一项重要策略，但这些学校人手不足，设备陈旧。要改善儿童福利，需要对行政人员进行更为科学的管理培训。

寄宿学校在一些国家很普遍，但目前还没有关于寄宿学校和学生的统计数据。在乌干达，13岁以下的住宿学生比例在15%左右，到高中阶段的最后几年升至40%。

季节性劳务移民会影响受教育机会

季节性移民是穷人的谋生之道，但是会扰乱教育，并可能导致儿童沦为童工和进入工作场所。印度的一项研究表明，7个城市中约有80%的临时流动儿童在工地附近得不到教育机会，40%的儿童工作，遭受虐待和剥削。印度政府近日采取行动，鼓励灵活入学，提供移动教育，改善移民者的迁出邦和迁入邦之间的协调，从而确保流动儿童入学读书，但具体实施起来还存在很多困难。2010-2011年，在拉贾斯坦邦的砖窑工地开展了一项试点项目，发现由于教学条件差和学生被迫工作，导致教师和学生旷课现象十分严重。

家政童工极易被排除在教育之外

“ 2012年，约有1720万5至17岁儿童在雇主家中从事有偿或无偿家务劳动。

2012年，约有1720万5至17岁儿童在雇主家中从事有偿或无偿家务劳动，其中三分之二是女童。例如在秘鲁利马，年轻女孩将家政工作视为走出农村和继续接受教育的出路，但繁重的工作量往往最终导致她们无法接受教育。

” 收养是许多非洲国家常见的做法。将近10%的塞内加尔儿童被收养。男童更有可能被送入比较重视教育的家庭，他们的受教育程度最终会超过其他兄弟姐妹；而女童帮助养父母做家务的可能性几乎是男童的四倍，而且不太可能因教育原因而被收养。

收养是许多非洲国家常见的做法。将近10%的塞内加尔儿童被收养。男童更有可能被送入比较重视教育的家庭，他们的受教育程度最终会超过其他兄弟姐妹；而女童帮助养父母做家务的可能性几乎是男童的四倍，而且不太可能因教育原因而被收养。

游牧民和牧民的教育需求没有得到满足

流动性是游牧民和牧民生活的天然组成部分，干预措施必须认清他们的需求。这些学生的入学率往往偏低，季节性波动大，学生在掌握识字和算术技能方面需要努力与同龄人保持同步。在蒙古，资金不足削弱了符合游牧民需求的苏木寄宿学校，导致游牧儿童和非游牧儿童之间出现学习差距。

许多游牧民或牧民人口多的国家都设有专职政府部门、委员会或理事会，例如苏丹游牧民教育部。工作重点是根据季节性和流动性调整教育，例如开办住宿学校和流动学校。

尼日利亚北部的许多almajiri（“学习伊斯兰知识的流动学生”）是游牧民子弟。在卡诺州，针对700名传统教师采取了干预措施，重点是吸引社区参与，并合作选择非宗教科目教师。

建立一个学校网络，让学生可以选择在任何时间和地点就学，或许是可行的解决方案，但这需要高效和有效的跟踪监测系统。肯尼亚和索马里等国的做法是提高教师的流动性，让教师和游牧民一起迁移，以便提供教育。

为游牧民提供的教育应该承认并重视他们的生活方式。适合游牧生活方式的职业教育对于牧民尤其实用。2012年以来，联合国粮食及农业组织在吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、南苏丹和乌干达等国与游牧社区合作，开办牧场学校，课程重点是畜牧管理效率和减缓气候变化的影响。

城市中的土著群体努力保持身份

很多地方对于土著人口的教育是通过学校教育强迫实施同化。贫困化和人口向城市地区迁徙现象加剧了这个遗留问题，而这往往意味着土著文化进一步受到侵蚀、语言丧失和歧视。语言的丧失是城市土著人口面临的一个大问题。在厄瓜多尔、墨西哥和秘鲁，城市青年说土著语言的可能性大大低于农村青年。

关于土著人口权利的监管框架几乎没有提及生活在城市中的土著人。50%以上的加拿大土著人口生活在城市。对城市土著居民的分析表明教育在改善土著人生活质量方面起到重要作用，并且发现采用文化契合的课程和做法可以改善幼儿教育成果。

迁徙给城乡教育规划者带来挑战

农村人口减少，意味着教育规划者必须在有效分配资源与受影响社区的福利之间保持平衡，这个问题在高收入国家尤为突出。1990至2015年间，芬兰关闭或合并了近80%的学生人数不足50人的学校，总数超过1600所。在很多中等收入国家，城市化进程和生育率下降也带来了类似的挑战。2000至2015年间，俄罗斯联邦农村学校的数量从45 000所下降到不足26 000所。中国农村小学数量在2000至2010年间减少了52%。

政府在考虑通过合并学校来提高效率时，必须认识到学校在社区中起到的重要作用以及学校的其他惠益。2015年国际学生评估方案（PISA）数据分析表明，在规模较小的学校，学生当中存在的纪律、迟到和缺勤问题较少。

要做到成功合并，需要与受影响的各方进行协商，并且要考虑成本。立陶宛政府制定了优先措施来保护规模较小的农村小学，并且提供了数百辆新的大巴校车来保证学生出行安全。

一些国家鼓励农村学校分享资源和学习，以保持活力。智利开设了374个小型中心，供农村教师聚会，探讨共同面临的挑战。2011年以来，中国政府对小规模农村学校的设施进行了重大升级改造，非政府组织（NGO）、当地社区和学校建立了资源共享网络。

贫民窟中的移徙者获得的教育机会较少

至少有8亿人生活在贫民窟。各国的定义或估算方法可能会低估这一数字。贫民窟的很多居民都是从农村来到城市的移民，他们得不到基本服务，其中就包括公立教育。驱逐和重新安置贫民窟居民，会提高辍学率，降低出勤率。2016年，孟加拉贫民窟的中学学龄青少年失学率是其他城市地区的两倍。

关于城市生活的辩论主要集中在住房、供水和卫生等问题上，贫民窟的教育情况不属于数据收集工作的优先事项。棚户区/贫民窟居民国际网络收集了30多个国家的数据，但其中的教育数据不多。私立学校弥补了公立学校的不足，但由于这些私立学校未经注册，贫民窟的教育活动可能被低估了。在肯尼亚的基贝拉，开放式摸底调查项目发现了330所学校，而官方估计为100所。这些私立学校往往管理不善，雇用未经培训的教育工作者，但贫民窟居民别无选择。在内罗毕的贫民窟开展了一项旨在提高教师素质的举措，由此改善了学生的识字和算术成绩。

在关于贫民窟的城市生活辩论中，应将教育作为一项优先事项。由于政府通常不愿为居住在非自有土地上的居民投资建设教育基础设施，获得居住权和确定各项权利是向着提供教育迈出的重要一步。阿根廷的长期教育进步与获得土地所有权有关。

严格的登记和备案要求往往会妨碍移徙者参与可能有益于他们获得教育的社会保障方案。在肯尼亚的贫民窟，城市社会保障方案要求具备国民身份，由此将5%的预定受益者排除在外，这其中包括难民、无法证明肯尼亚国籍的人和儿童户主家庭的成员。

移徙和教育的相互影响

移徙并非随机行为。移民与非移民之间存在很多差异，其中之一是移民的受教育程度更高，这有助于他们收集更好的信息，把握经济机会，使用可迁移技能，以及为移徙活动出资。2000年，在接受过高等、中等和初等教育的人当中，全球迁出率分别为5.4%、1.8%和1.1%。

“ 2000年，在接受过高等、中等和初等教育的人当中，全球迁出率分别为5.4%、1.8%和1.1%。”

移徙时的受教育程度还取决于移民入境条件：进入美国的萨尔瓦多、海地、墨西哥和尼加拉瓜无证移民的平均受教育程度高于拿到临时合同的移民，但低于合法定居的移民。

要了解移徙对于教育程度和成绩的影响，涉及到两项重要的对比。首先是移民和留守者之间的对比，他们的差异不仅限于是否决定走出去（例如，假如移民能够留下来，或许可以接受更多教育）。其次是移民和当地人之间的对比，他们的差异也不仅限于移民身份。在某些情况下，有选择性的移徙政策可能意味着移民的受教育程度高于当地人；而在其他情况下，移民可能生活在学校质量不佳的贫困地区，这是造成移民子女受教育程度低和成绩差的原因之一。

移徙影响留守者的教育

移民往往将子女留在家乡。在菲律宾，大约150万至300万儿童的父母当中至少有一人移民国外。汇款对教育有着重要影响。

2017年，全球家庭收到的国际汇款为6130亿美元，其中4660亿美元进入低收入和中等收入国家的家庭，这一数字是官方发展援助的三倍。从绝对值来看，印度和中国收到的汇款金额最多；从汇款占国内总产值的比重来看，吉尔吉斯斯坦和汤加名列前茅。

从理论上讲，汇款对教育产生的影响可能是积极的，也可能是消极的。多样化的收入来源形成了保险效应，让家庭不太可能削减教育支出。然而，额外收入增加了家庭支出，教育要与其他开销竞争，儿童可能不得不承担起原本属于移民者的劳动，而且缺少家长的关心不利于教育。汇款还可能形成“移徙风气”，看到低技能或半熟练劳动力在海外获得高额回报，不利于人们继续接受教育。

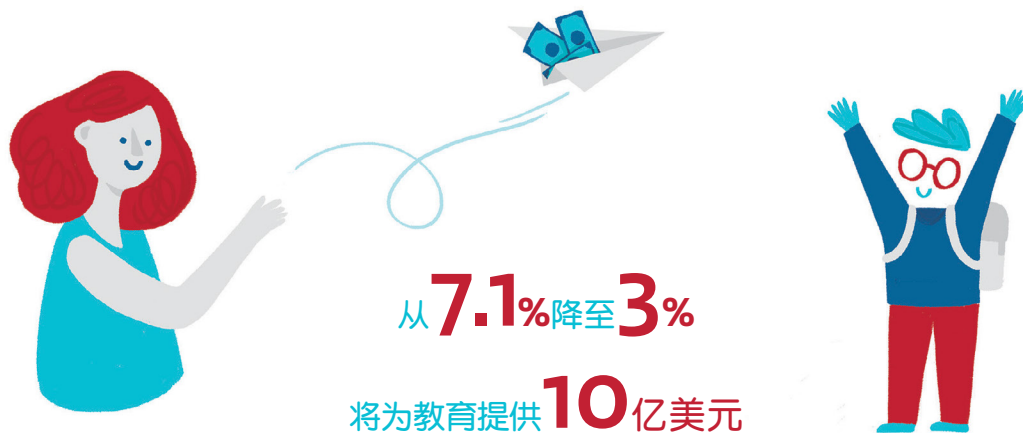
在撒哈拉以南非洲、中亚、南亚和东南亚18个国家开展的一系列研究表明，国际汇款的出现让家庭教育支出平均增加了35%。拉丁美洲的增幅甚至更大（53%）。

可持续发展目标10.c要求将汇款手续费平均降至3%以下。目前的平均值为7.1%。传统银行是最昂贵的汇款渠道，手续费为11%；非洲一些中介机构的收费超过20%。假设家庭教育支出比例为4%，将汇款手续费降至3%，每年用于教育的家庭开支可以增加10亿美元。

一些研究表明，汇款对教育成果产生的影响总体上是积极的。在菲律宾，国际汇款增加10%，出勤率可以提高10%以上，儿童劳动时间每周可以减少3小时以上。这方面的影响存在性别差异。在约旦，汇款对于后义务教育阶段出勤情况产生的积极影响仅体现在男性身上。

积极的调查结果反映出的是某些特定移民通道或入学率原本偏低的情况。有证据表明，在一些低技能移民通道，汇款对教育成果产生负面影响。在危地马拉，虽然入学者由于汇款的原因提高了

降低移民给家人汇款的成本



学习成绩，但国际汇款与入学概率大幅下降有关。在墨西哥农村地区，由于汇款的作用，留守学生的教育成果较差。

移民在目的地国家付出教育代价

在目的地国家，移民往往过早地脱离教育。在欧洲联盟，2017年过早离开学校的18至24岁人口当中，本地人和外国侨民分别为10%和19%。是否辍学可能取决于到达目的地国家时的年龄。学生在义务教育的初期、中期或末期进入东道国教育系统，最终差别会很大。7岁时进入美国的墨西哥移民中有40%没有读完中学；相比之下，14岁时进入美国的墨西哥移民有70%完成了中等教育。

然而，移民教育状况的改善速度要快于当地人和留守者。在德国，父母受教育程度低于平均水平的当地人与移民同龄人相比，进步得要慢一些。在10个拉丁美洲和加勒比国家中，有8个国家的移民子女平均受教育时间比非移民子女多出1.4年。

教育程度的差距会延续几代人。在2015年国际学生评估方案中，有49%的第一代和61%的第二代15岁移民的阅读、数学和科学成绩至少达到了二级水平，而本地人为72%。在加拿大、德国和意大利，当地人在教育方面依然领先于第二代移民，特别是在高等教育方面。

对6个国家的第二代土耳其移民进行比较研究发现，在德国只有5%的土耳其移民接受过高等教育，在法国则为37%。法国的制度因素造成了这种差距，例如：提早接受学前教育，中等教育阶段按能力分班较晚，即便能力较低也可以接受高等教育。

经合组织国家的移民存在学习差距，约20%是由于社会经济地位较低的原因造成的。在法国和希腊等一些国家，这一比例可以达到50%。在经合组织国家，移民学生的留级复读率几乎是当地人的两倍。

移民和公民政策妨碍入学

《经济、社会及文化权利国际公约》和《儿童权利公约》均规定了受教育权和一般性不歧视原则。针对移民问题的国际条约肯定地指出，移民和难民在教育方面应与国民享有同等待遇，但迄今为止只有四分之一的国家批准了这部公约，而且几乎全是移民迁出国。限制性移民政策、前后矛盾的法律和东道国严格的证件要求实际上都可能妨碍落实受教育权。

一些国内法可能损害宪法规定的受教育权。塞浦路斯和斯洛伐克规定，学校有义务向移民当局举报无有效证件的家庭。南非2002年《移民法》禁止无证移民登记入学。

通过立法规定在外国出生的人享有受教育权，可以增加落实受教育权的几率。阿根廷2006年《国家教育法》确认了所有居民的受教育权。斯洛文尼亚《小学法》明确规定给予无国籍者受教育权。

包容性法律框架未必能够避免地区或地方的歧视性做法。学校可能会要求提供出生证明、此前教育经历的证书、国民身份证明或居住证明，才允许登记入学。在智利，海地移民人数从2010年的不足5 000人增加到2017年的105 000人，政策规定应为所有儿童提供公立教育；但实际上，办学情况由地方政府官员自行决定。乌兹别克斯坦的学校官员在学生登记入学之前通常要求提供居住证明、护照或者要求熟练掌握国家语言。

由官方出面作出澄清，可以消除校方的疑虑，明确法律并不要求提供完整的证明文件，强有力的国家法律框架可以为个人提供投诉渠道。2014年，意大利和土耳其明确指出，登记入学不必提供证明文件。在法国，家长可以向监察员或法院提出申诉，要求纠正歧视性入学决定。

尽管如此，无证移民仍然面临入学障碍。2014年，美国境内有1 100万非法移民，被驱逐的风险可能导致儿童失学。在2017年2月的一次移民突击检查之后，新墨西哥州拉斯克鲁塞斯学区的缺勤率提高了60%。2012年“暂缓遣返青少年移民”（DACA）方案针对11.65亿童年时入境的无证青年，保护其不受驱逐，并且可以申请工作许可。有资格的移民希望可以满足相关条件，这项方案的出台将中学毕业率提升了大约15%。

孤身未成年移民的教育需求往往没有得到满足，这部分人极易受到剥削，其全球总数从2010至2011年的66 000增加到2015至2016年的300 000。在澳大利亚、希腊、印度尼西亚、马来西亚、墨西哥、瑙鲁和泰国等很多国家，被羁押的儿童和青年移民往往没有机会接受教育，或是机会有限。在2011至2016年间抵达意大利的86 000名未成年人当中，约有73%无人陪伴。2015年和2017年颁布的立法旨在保护这一群体，但他们当中只有少数人能够正常上学。

没有证件，会给全球1 000万无国籍者造成障碍，他们当中有一部分是移民后裔。科特迪瓦有70万无国籍者，而要想接受教育，需要拿出国籍证明。在多米尼加共和国，数以千计的海地移民被剥夺国籍；在海地出生的移民当中，2012年6至13岁儿童的小学净出勤率为52%，而其他国家出生的移民则为82%。

教育政策可以支持移民入学

幼儿教育方案、语言支持方案以及与按能力分班、遴选和隔离有关的政策，是改善教育机会的关键。

移民参与幼儿教育方案，是必不可少的基础。接受过学前教育的15岁移民的阅读分数较高，其领先优势平均相当于一年以上的学校教育。无证移民很难获得幼儿教育方案：在美国，无证件的3岁和4岁儿童的学前教育入学率落后于有证件的移民和当地人。

语言水平低妨碍人们实现社会化、建立关系和形成归属感，增加受歧视的风险，在教育领域是一项劣势。2012年在23个高收入国家，识字水平不高的第一代移民学生当中有53%的人在校外学习识字补习课程。

预科班的时间长短不等，比利时、法国和立陶宛为一年，希腊为四年。德国开设了“欢迎课堂”，为有着移民背景的学生单独开办语言强化课程。西班牙各地区通常采取以下三种模式之一：学生参加日间临时课程、浸入式课程和跨文化课程，将重点从语言支持扩大到在家庭与学校之间建立联系。政府应避免长期分别提供学校教育，这样做会加重赤字，突出劣势。

以能力为基础的早期遴选，往往不利于移民学生，损害机会，导致不平等现象，进一步加深社会背景与学生成绩之间的关联。在意大利，移民学生从普通中学毕业后，59%升入大学，职业学校和技术学校毕业生进入大学的比例分别为33%和13%。

移民学生往往集中在郊区和学业标准偏低、成绩水平较差的学校。随着本地学生迁入较富裕社区，进一步加剧了这种隔离。在联合王国，非母语者更有可能与讲母语的贫困的当地人上同一所学校。移民的介入还可能妨碍处境不利的当地人的教育成果。在挪威，校内移民比例提高10个百分点，当地人的辍学率就会增加3个百分点。

各国利用多种工具来消除隔离。意大利在2010年下发的一份通知中规定，一班学生中第一代移民的比例最高不得超过30%。但实际上有17%的小学班级都超出了这个限额。法国和德国推行的政策与改革旨在遏制学校教育中的隔离，但家长避开了指定的学校，学校则设法根据家长选择的宗教或外语教学方案，单独开设课程。对柏林四个学区的108所小学进行分析发现，在五分之一的学校中，具有移民背景的学生人数是居住在当地的学生人数的两倍。

有些国家政府有针对性地支持移民学生占很大比例的学校

招收大量移民或难民学生的学校更有可能需要更多资金。按照一定标准分配资金，目的是为具有不利因素的学校提供更多资源，从而增进公平。一些方案明确提出，将移民作为向学校提供资金的一项因素。立陶宛的学校预算为少数民族学生和移民学生在该国就读的第一学年分别追加30%和20%的拨款。

这种做法并不多见，但移民和难民学生可能会间接带来额外资助。资助可能会关注在移民群体中很常见的两种情况：没有熟练掌握教学语言；社区的社会经济地位低。联合王国新《国家资助标准》取消了针对移民的专项资金，但拨出资金来弥补“贫困”、“此前教育程度低”和“英语作为附加语言”等不利因素。

在基本供资标准之外，学校通常还可以获得额外资金来支持移民和难民学生。2008至2011年，丹麦政府拨出近300万美元的专项资金，投入相关活动和资源（例如学校和家庭辅导员），加强移民家庭与学校之间的合作。

一些国家支持资助标准之外的语言学习方案。美国英语语言习得方案根据英语学习者的比例，每年拨出大约7.4亿美元作为州标准补助。学校利用这笔资金开展语言教学。还可以为教师提供更多支持，他们在与移民学生及其家庭建立联系方面可能遇到困难。

针对移民和难民学生的专项支持可能会忽视校方和行政管理部门的结构性挑战。受教育程度较低的移民和难民往往聚居在校方人手严重不足的社区。在正常学校预算之外，很难拿出奖励办法吸引教师到有需要的学校任教。此外，比如在美国，政治决策可能会严重影响到提供给相关方案的专项资金或预算外支持。

扫盲和语言方案是支持成年移民和难民融入社会的关键

移民和难民的识字技能呈现出很大差异。2016年对德国境内的寻求庇护者开展了一项调查，发现15%的人是文盲，34%的人认识拉丁字母，51%的人认识另一种字母。开展成人扫盲，可以让移民和难民感到自己受到欢迎，增强他们的归属感，提高他们与人交流和满足日常需求的能力。更熟练地掌握东道国的语言，可以增加就业机会，提高收入，改善自评健康状况。然而，针对成年移民和难民的大规模公立扫盲方案始终很少。

相关方案必须认识到移民和难民的多样性，做到灵活多样，其强度、内容和时间安排应有所变化。第一语言的文盲在学习面临着特殊的挑战。一项估算显示，没有接受过正规教育或所受教育不多的人在学习第二语言时，达到基本阅读水平所需的时间是其他人的八倍。在芬兰，学习速度慢意味着相关培训对于成年文盲来说可能太短了。

为帮助这些学习者，教师应掌握相关技能，采用能够反映出移民在日常生活中遭遇的挑战的教材。在维也纳的阿尔法移民中心，学习者从工作场所或家中带来他们希望能够读懂的教材。

成年移民的第一语言教学和学习可以有效地支持他们掌握初步识字能力。在挪威，成人学习中心开始与受教育程度最高的移民学习者合作，由后者担任初级扫盲班的助教，消除教师与学习者之间的理解困难。

资金不足会限制方案的实施工作，特别是在政府资源和支持与政策不一致的情况下，例如在联合王国。贫困、安全顾虑和缺少文化契合的方案，可能不利于个人，特别是女性学习语言课程。新到来的移民聚居在民族语言飞地，他们较少接触到外语，这会妨碍语言学习。一部分移徙活动具有临时性，也会降低学习新语言的动力。

语言课程应具备适应能力、文化敏感意识和充足的资源。吸收移民和难民参与规划及教学，可以有所帮助。新西兰在制定方案规划时，政府就理想课程的特点和妨碍学习课程的障碍，向以往及当前难民征求意见。

就业是移民和难民抵达后的优先事项，可以将融合、语言习得与参与劳动力市场挂钩。在佛得角，“促进生活在佛得角的非洲移民扫盲和培训”方案包含扫盲、葡萄牙语学习和职业培训等内容，例如计算机技能和木工。德国政府提供的融入课程包括600小时的德语学习，达到B1水平的难民有资格接受与工作有关的语言培训。

移民需要接受金融教育

很多传统迁出国和低技能移民社区的金融知识水平较低，使得移民和难民容易遭受欺诈或金融剥削。特别是东道国的金融系统、福利制度和汇款渠道在最初阶段可能晦涩难懂。

经合组织“国际金融教育网络”等全球倡议着重关注移民问题，将移民列入推广普惠金融的广泛议程。针对移民的金融教育方案通常涉及国际、政府、非政府和私营部门的利益攸关方。

2013年，印度尼西亚通过了一项全国金融扫盲战略，以该国与世界银行联合开展的方案提供的证据为基础，针对潜在移民可能面临重大财务决策的时刻开展培训。摩洛哥金融教育基金会与国际劳工组织合作，为摩洛哥境内的移民创办金融教育方案。在罗马尼亚，国际移民组织与万事达基金会共同发起了一项联合倡议，支持移民和难民的融入，优先考虑儿童、妇女、有特殊需求者等弱势群体。

即便是精通金融知识的移民仍有可能不熟悉金融术语，不了解金融产品的特点。他们可能不信任国内和东道社区的金融机构。无证移民和抵达不久的难民往往担心，接受金融服务所需的信息将用于识别身份，并可能将他们驱逐出境。金融业缺乏针对移民及其留守家庭、并且具有文化敏感意识的相关产品。

关于金融教育对移民经济状况产生影响的证据喜忧参半。对卡塔尔境内的印度移民进行研究发现，金融教育对于财务决策确有影响，尽管影响很小。在澳大利亚和新西兰进行的研究发现，金融扫盲方案并未对正规银行业的利用造成太大影响。

流离失所

流离失所者的人数达到了第二次世界大战结束以来的最高点。流离失所者往往来自全球最贫困、服务最落后的地区，当因流离失所而丧失教育时，他们的脆弱性会进一步加深。

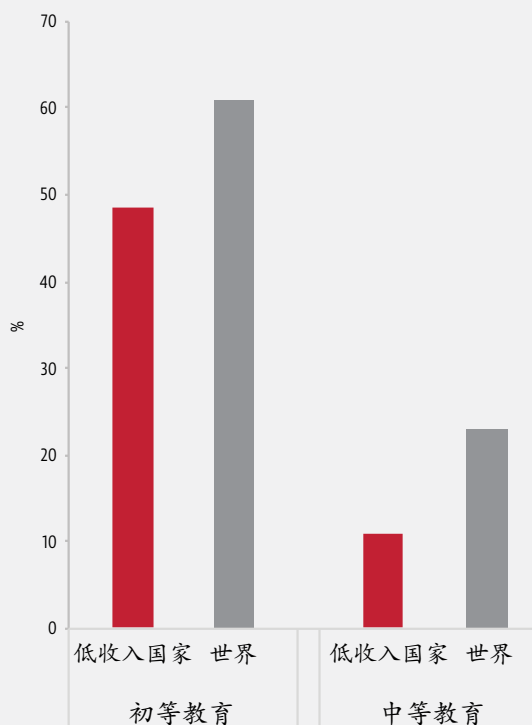
联合国难民事务高级专员公署（联合国难民署）负责保护1990万难民，其中大约52%未满18岁。联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）负责保护540万巴勒斯坦难民。约有39%的难民生活在有人管理的自行安置营地、中转营地或收容中心，大多集中在撒哈拉以南非洲。其他难民大多散居在城市地区。

“被迫流离失所者被剥夺教育之后，脆弱性会进一步加深。”

此外，冲突造成了4000万境内流离失所者（IDP），阿拉伯叙利亚共和国的境内流离失所者人数最多；另有1900万人因自然灾害而流离失所，这个群体在中国的人数最多。

图3：

低收入国家只有11%的难民青少年进入中学就读
2017年5至17岁难民不同教育阶段入学率



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig4_2
资料来源：联合国难民署（2018年）。

流离失所者的教育机会少，质量差

很难判断流离失所者的教育状况，不过据联合国难民署估算，难民小学入学率为61%，中学入学率为23%。在低收入国家，难民的初等教育入学率低于50%，中等教育低于11%（图3）。总体而言，2017年约有400万5至17岁难民失学。

国内不同地区的难民入学率存在很大差异。2016年，埃塞俄比亚难民的中学毛入学率从萨马拉的1%到吉吉加的47%不等。在巴基斯坦，2011年阿富汗难民的小学净入学率（29%）还不到全国水平（71%）的一半；阿富汗难民女童（18%）的净入学率仅为男童（39%）的一半，而且还不到阿富汗国内女童入学率的一半。难民抵达的地区，往往是东道国的落后地区。在乌干达，来自南苏丹的难民定居在贫困的西尼罗河地区，当地2016年中学净入学率还不及全国平均水平的一半。

关于难民教育质量资料不多，但在有据可查的情况下，形势不容乐观。在肯尼亚的达达阿布难民营，仅有8%的小学教师是获得国家认证的教师，六成的难民教师没有接受过培训。

很难跟踪监测境内流离失所者的教育轨迹

在很多受冲突影响的国家，境内流离失所问题使得原本已在勉力支撑的教育系统倍感压力。最新一次教育需求评估发现，在尼日利亚东北部的260所学校中，28%毁于枪弹炮火，20%被蓄意纵火，32%被洗劫一空，另有29%过于靠近武装团体或军方驻地。

据联合国难民署报告，截至2018年1月，乌克兰有180万境内流离失所者。涌入第聂普罗、哈尔科夫、基辅和扎波罗热等地的境内流离失所者人数最多，当地教育机构面临着教室拥挤和资源不足问题。为解决这些问题，政府增加了入学名额，将州立大学迁出冲突地区，简化了入学程序，免除学费，并为境内流离失所者提供贷款和教科书等奖励办法。

自然灾害也会扰乱教育，在亚洲和太平洋地区尤为严重。菲律宾平均每年经历20次台风，发生火山爆发、地震和滑坡的风险很高。该国采取了减少灾害风险的措施，建设了可以抵御台风的学校，并且配备了教学资源，由此将教育时间平均延长了0.3年。

应将难民的需求纳入国家教育系统

大多数政府对于危机的应对措施是在平行系统中为难民提供教育。但共识已达成，一致认为这不是可持续的解决办法。流离失所状态往往会持续很长时间。平行系统通常缺少合格的教师，考试成绩无法认证，资金来源有可能随时被切断。

2012至2016年联合国难民署全球教育战略首次敦促各国为难民儿童提供经过认可和认证的学习机会，以便保持教育的延续性。这样做的目的是首先让难民儿童上短期补习班（如有必要的话），做好准备进入与其年龄相称的年级就读，而后将难民儿童充分纳入国家教育系统，让他们与东道国的儿童坐在同一间教室里学习。不过，流离失所的情况不同，对于难民的包容程度也会有所不同。包容的性质在不断发展变化，地理、历史、资源可用性和系统容量都会影响它的性质。

在某些情况下，实现包容是一个渐进过程。土耳其收容了350万难民，该国首先认非公立学校可以作为临时教育中心，而后将此类学校定为过渡学校，在2020年之前将让所有叙利亚儿童进入公立学校就读。在其他情况下，政府的承诺时断时续。在伊朗伊斯兰共和国，包容阿富汗难民的政策40年来偶尔会出现退步。

“

流离失所的情况不同，对于难民的包容程度也会有所不同，地理、历史、资源可用性和系统容量都会影响它的性质。

”

在某些情况下，虽然作出了承诺，但没有充分做到包容。难民可以分享到东道国的课程、评估和教学语言，但由于地理位置上的分隔（例如肯尼亚的难民营）和能力有限（例如黎巴嫩和约旦的二部制学校），难民只能在一定限度内得到接纳。即便是在希腊等较为富足的国家，利用国家系统为难民提供教育也是一项挑战。

在一些情况下依然为难民单独开办教育。巴勒斯坦教育系统就是一个特例。坦桑尼亚联合共和国境内的布隆迪难民以及泰国境内的缅甸克伦族难民，在单独设立的非正规社区学校或私立学校就读。

要实现包容，需要克服几个障碍

将难民纳入国家教育系统的困难，在能力薄弱、缺乏协调和规划不力的情况下体现得最为明显。相关计划应该认识到文件不齐全、语言不熟练、教育轨迹中断和贫困等多种问题。

教科文组织国际教育规划研究所制定了过渡教育计划指南，重点关注迫切需求，主张将难民和境内流离失所者纳入教育系统。2013年，乍得率先制定了相关计划。2018年，乍得政府将19处难民营和难民安置区的108所学校改建为普通公立学校。

难民往往拿不出证件，很难进入国家教育系统。在约旦，难民必须拥有“服务卡”才能上学。不过在2016年底，约旦开始允许公立学校招收没有服务卡的儿童入学。

“文件不齐全、语言障碍、学业中断和隐含成本都会妨碍充分包容。”

另一个障碍是不会说当地语言。进入卢旺达的布隆迪难民首先要学习为期六个月的新生综合课程，在掌握适当的英语水平之后才能进入公立学校。德国等地开设的预科班会有所帮助，但学习时间过长，会迫使难民脱离教育系统。难民的语言需求不仅涉及口头交流，还包括他们在与东道社区打交道时才会学到的非语言实践。

要帮助流离失所的儿童进入或重返教育系统，需要多种不同类型的教育方案——过渡、补习、追加和速成。挪威难民理事会在达达阿布难民营开设了速成学习课程，将肯尼亚的八年制课程压缩为四年，并且设立了多个进出点。这项方案增加了男童的学习机会，但对于女童的作用不大。这类方案最好由政府提供，并且纳入教育部门的规划。

即便教育是免费的，课本和交通等成本可能会很高。在黎巴嫩开办了一个试点项目，提供现金用于支付交通费和补偿因儿童上学、而非工作造成的收入损失，每周出勤时间由此增加了0.5至0.7天（约合20%）。土耳其政府向难民提供有条件的现金转移，截至2018年已惠及368 000名叙利亚儿童。

教师是成功实现包容的关键

在流离失所情况下存在教师短缺问题，特别是缺少合格的教师。要让土耳其境内的所有叙利亚学生全部上学读书，需要增加大约80 000名教师。在德国，需要补充18 000名教育工作者和24 000名教师。乌干达需要新增7 000名小学教师来开展难民教育。

要形成、招募、保留和动员一支人数充足的教师队伍，公平和可预测的教师薪酬是基础。然而，由于预算紧张和融资周期短，政府和人道主义合作伙伴可能无力支付薪资成本。常见的做法是聘用志愿者教师（通常是难民），并支付津贴；但教师薪资差异会造成矛盾。

在流离失所的情况下，需要对教师进行培训，以应对过度拥挤、多年龄或多语种混编班级，但教师们往往只能得到零星的支持。在黎巴嫩，尽管难民儿童的出现影响到日常工作，还是有55%的教师和工作人员在过去两年中参加了专业进修。肯尼亚卡库马难民营中的教师得到了多方面的支持，其中包括国立大学开设的正规教学文凭和学历课程，以及机构间应急教育网开设的、未经认证的危机情况下小学教师课程。

“在流离失所的情况下，需要对教师进行培训，以应对过度拥挤、多年龄或多语种混编班级，但教师们往往只能得到零星的支持。”

要填补因大量难民涌入造成的教师缺口：



由于关于工作权的专业法规所限，难民教师往往被排除在国家培训方案之外。一些国家支持难民教师重返工作岗位。乍得为苏丹籍教师开办培训并颁发证书，允许其在乍得国内学校任教。德国波茨坦大学开设的难民教师课程旨在让叙利亚和其他难民教师能够重返课堂。

在高收入国家，学生的创伤后应激障碍患病率在10%至25%之间；在低收入和中等收入国家，患病率高达75%。假如儿童无法获得心理健康服务，学校可能是唯一可以提供这项帮助的地方。不过，要开展校内干预措施，超出了教师的能力范围，需要有经过专门培训的治疗师。教师可以通过与学习者开展互动，开展结构性社会心理活动，营造出安全、有益的环境，从而提供社会心理支持。教师需要在课堂管理和转介机制方面接受专业进修。

难民需要幼儿教育

幼儿教育和保育（ECEC）等适当干预措施，对于生活在暴力环境下、已然丧失了有益身心的稳定生活环境的幼儿来说至关重要。但在流离失所的情况下，早期学习需求往往没有得到满足。

对8个中高收入和高收入国家进行的研究发现，幼年难民和寻求庇护者的需求获得的响应“极少”，从中可以看出这些问题不属于国家制定政策的优先事项并且规划和实施工作责任分散。对26项人道主义和难民应急计划进行分析发现，近半数计划根本没有提及5岁以下儿童的学习或教育问题，具体提及学前教育或幼儿教育和保育的计划还不到三分之一。

这个空白往往由非政府组织来弥补。国际救援委员会为帮助布隆迪和坦桑尼亚联合共和国境内难民营中的刚果儿童，试行了“治疗教室”学前教师教育方案。2014年，在黎巴嫩推行了经过调整后的方案，如今已惠及3200名学前儿童，并培训了128名教师。经过4个月的试行之后，参与这项方案的3岁儿童的运动技能、社会情感技能、执行功能、早期识字和算术能力均得到改善。

一些国家与众多地方行为者及非政府组织建立了伙伴关系。埃塞俄比亚政府支持五分之三的3至6岁儿童进入设在难民营中的80处幼儿保育和教育中心以及设在亚的斯亚贝巴的150所私立/公立幼儿园。德国政府与地方行动方合作，采取了难民和寻求庇护者综合教育计划，并计划在2017至2020年投资近4亿欧元，扩大幼儿教育和保育方案，增加工作人员。

残疾难民的教育面临困境

国际法律文书确保残疾难民儿童享有受教育权，但鲜见提供适当的教育。人们以往通过视觉识别、医疗评估或自愿提供的信息来评判残疾状况，由此导致流离失所人口中的残疾性质和残疾比率被严重低估。近年来的做法采用基于功能的系统性问题，例如华盛顿小组制定的问题。

“流离失所地区极少建有专门学校，而且通常要收费。”

由于残疾情况和收容设施的不同，残疾人的经历也会有所不同。对巴基斯坦境内的阿富汗难民进行研究发

现，视力障碍患者上学的概率最高（52%），而生活自理困难的人上学的概率最低（7.5%）。在印度尼西亚和马来西亚，残疾难民儿童面临的主要障碍是缺乏无障碍环境（包括距离和设施）以及师资培训不足。流离失所地区极少建有专门学校，而且通常要收费。因此，由于担心背负社会耻辱，或是担心被移民当局或政府部门拒绝，残疾状况可能被隐匿不报或是少报漏报。不过这些问题都是可以克服的。约旦的情况表明，新建的难民营越来越多地包含无障碍基础设施。

发现并利用东道社区与难民社区的强项，是一项重要工作。乌干达全国残疾人联盟是一个伞式组织，它开展的一个项目旨在吸收残疾难民参与发展活动。乌干达全国聋人协会在两处难民定居点附近为听力受损的儿童开办学校。

科技可以支持流离失所者的教育

强迫流离失所现象使得教育系统往往不堪重负。科技解决方案具备可扩展性、速度、移动性和便携性，非常适于弥补标准教育资源的不足。“即时网校”方案是联合国难民署和沃达丰公司共同发起的一项联合倡议，提供互联网、电力和数字内容，惠及刚果民主共和国、肯尼亚、南苏丹和坦桑尼亚联合共和国40 000多名学生和600名教师。

此类干预措施的挑战在于，提供的资源往往与国家课程不符。但也有一些例外，例如黎巴嫩的Tabshoura（“粉笔”）学习平台根据2015年课程为学前班提供在线资源。这个平台基于“魔灯”（Moodle）学习管理系统，有阿拉伯语、英语和法语三种版本。

科技还可以提供社会心理支持。非政府组织无国界图书馆和联合国难民署共同开发的“思想盒子”程序包包含信息资源、文化资源和教育内容。对布隆迪境内的两处刚果难民营开展了定性评估，发现对于复原力产生了积极影响。

大多数方案支持教师的职业发展。在尼日利亚，教科文组织与诺基亚公司合作开办了一个教师教育项目，协助小学教师进行课程规划，提出发人深省的问题，鼓励作出反应，使用英语评估学生，并开设扫盲班。

科技举措面临多项挑战，相关方案通常需要高额的前期投资，并非人人都能用上充足的电力，也并非人人都能联网。重要的是，科技手段不能代替接受正规学校教育。国际组织应确保进一步协调各项举措，并利用其实现最终目标——将难民纳入国家教育系统。

针对难民的多样化高等教育举措

高等教育机会可以改善难民的就业前景，有助于提升中小学的入学率和续读率。不过，难民的高等教育参与率估计仅为1%。在紧急情况下，高等教育机会往往被忽视；只有在出现长期流离失所状况时，各方才会协同关注这个问题。至于难民的高等受教育权利，通常被理解为最多延伸到不歧视。

基于科技的举措可以惠及流离失所者。联合国难民署和日内瓦大学联合创办了“危机中的互联学习联盟”，将面授与在线学习结合起来，2010年以来已经惠及6500名学生。

“
难民的高
等教育参与
率仅为1%。”

德国阿尔伯特·爱因斯坦难民学术倡议基金（DAFI）是国际难民奖学金计划之一，基金自1992年以来通过联合国难民署向难民提供支持。地域覆盖范围根据难民流动情况和教育需求进行调整。目前最大的奖学金计划设在埃塞俄比亚、伊朗伊斯兰共和国、黎巴嫩、土耳其和乌干达。

其他奖学金计划为难民在高收入国家学习创造了机会。加拿大世界大学服务会的难民学生计划支持大学内部设立的、希望赞助难民进入本校重新安置和就读的委员会。1978年以来，这项计划已经协助来自39个国家的超过1800名难民进入加拿大各地的80多所大学和学院就读。

学者也需要得到支持。“难民学者”网络为需要保护的学者安排临时研究和教学职位。联合国援助难民学者理事会（CARA）提供紧急支持，特别是针对在国内面临危险的学者。

提供支持，应广泛惠及社区。除奖学金获得者之外，德国阿尔伯特·爱因斯坦难民学术奖学金将原籍社区也作为预期受益方。支持难民学者的网络还可以促进能力建设。援助难民学者理事会在伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和津巴布韦开展了旨在重建研究和教学能力的方案。

境内流离失所者与难民往往面临着类似的教育难题

联合国《关于境内流离失所问题的指导原则》规定，人人享有受教育权，但能力和政治因素妨碍各方认识到这个问题，也不利于各方协调解决方案。面对境内流离失所者的教育困境，法律、教育和行政方面的反应往往与面对难民时的情况类似。

截至2017年，哥伦比亚有650万境内流离失所者，哥伦比亚政府着力建设法律保护框架。2002年，宪法法院指示市级教育主管部门在教育机会方面优先考虑流离失所儿童。2004年，法院宣布境内流离失所者包括受教育权的基本权利受到侵犯。

流离失所意味着很多儿童和青少年的教育轨迹被打断，他们需要获得支持才能重新进入教育系统。非政府组织“危机中的儿童”在阿富汗开展了一项社区速成教育方案，帮助喀布尔市内及周边地区非正常环境下的境内流离失所失学儿童读完小学六年级，并转入正规教育机构。

“ 境内流离失所的教师面临风险和行政障碍，要领取薪水几乎是做不到的。

境内流离失所的教师在行政管理上依然隶属于原籍地区，要领取薪水几乎是做不到的，阿拉伯叙利亚共和国就存在这种情况。在伊拉克，44个合作伙伴在15个省开展服务，为大约5200名教师发放津贴或其他奖励，但协调不力导致服务存在缺口，不同类别的教师之间存在薪资差距，而且合作伙伴之间出现矛盾。

自然灾害和气候变化要求教育系统做好应对准备

教育部门的计划应考虑到自然灾害可能造成人员伤亡、基础设施受损和流离失所问题，并确保从应急响应到恢复重建阶段，教育服务尽量不受干扰。2017年，联合国减少灾害风险办公室与教育部门减少灾害风险以及抗灾能力全球联盟发布了最新的《学校安全综合框架》，其三项基本内容是安全的学习设施、学校灾害管理以及减少风险和抗灾能力教育。

许多太平洋岛国将气候变化风险写进了教育计划。2011年的《所罗门群岛政策声明和紧急情况下备灾与教育指南》旨在确保学生在突发事件前后及期间能够继续享有安全的学习环境，确保所有学校都设立临时性学习和教学空间。

今后几十年，气候可能成为导致人们流离失所的主要原因之一。据世界银行估算，到2050年将有1.4亿人因气候变化而流离失所。为降低脆弱性，一些国家已经在考虑应对政策。基里巴斯政府制定了“有尊严地移民”政策，这是全国性长期整体迁移战略的一部分，旨在提高民众的教育资历，使其能够在国外的护理等行业获得体面的工作机会。

多样性

重视多样性的教育对于所有国家都很重要，这种教育可以帮助各国建设包容性社会，承认和尊重差异，为全民提供优质教育。

人们有时会根据对于群体身份的认知、而不是依据个人品行来评判移民和难民。特别是，假如移民或难民明显不同于当地人，他们可能被视为“外人”，成见和偏见可能导致歧视，包括被挡在优质教育之外。

虽然有政策禁止偏见和歧视，但在很多教育系统中仍可以看到这种现象。在美国，针对移民家庭的学生存在结构性歧视，包括缺乏幼儿双语课程、不提供母语识字测试。

公众的态度决定着移民的自我认知和福祉。抑郁、焦虑和自尊降低与感受到歧视有关。2014年世界价值观调查发现，移民对于东道国产生归属感的可能性要低于当地人。

教育影响着人们对移民和难民的态度

人们对待移民的态度，与教育程度有关。受教育程度较高的人较少有强烈的种族优越感，更加重视文化多样性，并且会从更加积极的角度来看待移民给经济造成的影响。研究发现，接受过高等教育的人表现出的宽容程度比中等教育毕业生高出2个百分点，而后者又比初等教育毕业生高出2个百分点。青年，特别是受过高等教育的青年，往往对移徙活动抱有更加积极的态度。

“教育可以提供政治知识和批判性思维能力，让人们能够剥离虚构认清事实，从而消解媒体的负面报道。”

媒体对于移民和难民的负面报道会加深偏见。在加拿大、捷克共和国、挪威和联合王国等地可以看到，媒体在报道移徙和流离失所问题时，越来越多地流露出负面意见，而且日益趋向极端化。这些国家的媒体往往将移民和难民说成是对于国家文化、安全和福利制度的威胁。媒体报道的移徙故事往往千篇一律，忽略了移民或难民的意见，并且使用不精确的术语。教育可以提供政治知识和批判性思维能力，让人们能够剥离虚构认清事实，从而消解媒体的负面报道。

教育政策和教育制度应以包容为核心

针对教育系统中的多样性问题，各国采用了不同做法：同化、多元文化/融入、跨文化/包容。同化可能不利于移民身份认同。相比之下，跨文化思想不仅有助于学生学习其他文化，还能发现东道国存在的、延续不平等现象的结构性障碍。

一些国家制定了关于多文化或跨文化教育的具体政策。在爱尔兰，移民儿童在2015年占到15岁以下人口的15%，该国制定了《2010—2015跨文化教育战略》，旨在提升办学者的能力，支持提高语言能力，鼓励与民间社会建立伙伴关系，并改进监测工作。进一步的立法取消了多项障碍，禁止收费，并且要求校方公示入学政策。欧洲议会的一项研究发现，爱尔兰和瑞典拥有欧洲最完善的移民教育监测和评估框架。

政治影响可能会动摇跨文化教育政策。由于荷兰公众对于移民的态度日益恶化，促成了强调忠于荷兰社会的融入政策，以公民教育取代了跨文化教育。

培养移民学生产生归属感的另一条渠道是与原籍国保持联系的海外侨民学校，这其中包括：由原籍国政府管理或协调的学校，例如波兰的情况；移民社区建立的私立学校，例如在沙特阿拉伯的菲律宾人以及在日本的巴西人的做法；传承原籍国的语言和文化遗产的非正规学校。

课程和教科书的包容性越来越强

课程和教科书可以减少偏见，培养移民产生归属感。22个国家参加了2016年国际公民和公民素质教育调查，在其中12个国家发现，了解其他国家的历史与支持族裔群体享有权利的积极态度有关。

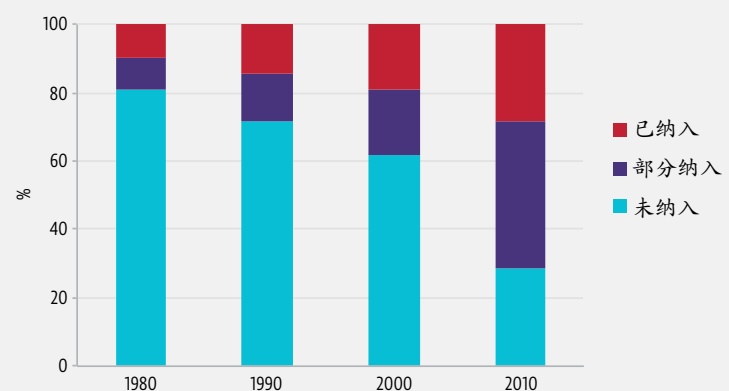
有更多国家正在修改课程，以反映不断丰富的社会多样性。通过对21个高收入国家的多元文化政策指数的分析，发现其中只有澳大利亚和加拿大在1980年将多元文化纳入课程。到2010年，三分之二以上的国家在一定程度上将多元文化提上议事日程，另有4个国家——芬兰、爱尔兰、新西兰和瑞典充分纳入了多元文化的内容（图4）。

2015年，在38个国家中（主要为高收入国家），有27个国家或者将跨文化教育作为一项单独的科目，或者将其纳入课程，或者兼而有之。多元文化和跨文化价值观可以融入具体科目。历史课程往往带有种族优越感，其他科目则不同，例如德国的地理课和英格兰（联合国王国）的公民课。一些现代教科书对于引发争议的移民问题始终避而不谈。墨西哥的教科书不涉及无证移民以及与美国的关系。然而，科特迪瓦2002年爆发政治危机后，该国的教科书开始讨论难民和流离失所问题。

图4：

越来越多的国家将多元文化纳入课程

1980至2010年21个高收入国家将多元文化纳入课程的情况



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig5_2
注：多元文化的定义更接近于主报告表5.1中跨文化的定义。
资料来源：Westlake (2011年)。

可以根据当地情况调整课程内容，例如在加拿大的阿尔伯塔省，当地教学资源支持移民和难民的教育与学习，重点关注克伦人、索马里人和南苏丹人等特定社区。强有力的校方领导也会有所帮助。在美国，假如学校领导重视多样性，学生参与跨文化互动的机会就会更多。

在教学中应开展可以促进学生接受多种不同观点的活动，培养学生养成批判性思维能力。体验式学习与合作学习有助于改善跨文化关系，提高对于差异的接受程度，减少偏见。

在大多数国家，培养教师为应对多样化课堂做好准备不属于培训必修课

教师要在多样化的课堂上开展教学，需要获得支持。但在法国、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、西班牙和联合王国采访的教师当中，有52%的教师认为管理层在多样性管理问题上给予的支持不够充分。教师教育对于多样性的包容程度在各国不一。在荷兰、新西兰和挪威，学习如何支持来自多种不同背景的学生，是师范生的必修课。这些课程在欧洲通常属于选修课。

教师教育课程往往注重一般性知识多于实用教学法。对49个国家的105项课程进行调查发现，仅有五分之一的课程培养教师学会预判并解决跨文化冲突，或是学会了解针对有需要的学生的相关心理治疗和转介选项。在这方面，在职教师应继续参与专业进修。2013年经合组织教学和学习国际调查发现，在34个教育系统中，仅有16%的初中教师在此前一年参加过多文化或多语种教育培训。

针对有移民背景的教师产生的影响进行的研究数量极少，现有的少数研究可能也没有区分第一代移民和后代移民，或是移民教师和少数群体教师。有证据表明，移民学生的成绩、自尊和安全感与教师群体的多样性有关。不过，相对于欧洲学生的构成情况而言，具有移民背景的教师人数不足。入职时的歧视性政策和聘用过程中的偏见，在一定程度上加剧了这种不足。

教育可以在防止暴力极端主义方面发挥作用

暴力极端主义、恐怖主义袭击、针对国家和非国家平民目标发动袭击，无疑会直接导致移民和流离失所问题，但高收入国家的公众舆论往往过分强调因果倒置，将移民与恐怖主义挂钩。不过这种逻辑关系基本站不住脚，与本国相比，由外国人发动的袭击极少，而且激进化可以有多种形式。

防止出现极端主义，是防范恐怖主义的一条重要防线。极端分子往往利用发展过程中出现的难题，或是加剧这些难题，形成并利用边缘化的恶性循环，对最贫困和最弱势群体的影响尤为严重。

教育提倡尊重多样性、和平与经济发展，可以充当抵御激进化的缓冲带。暴力极端分子往往将教育视为威胁，并攻击学校目标，例如尼日利亚的“博科圣地”组织发动的袭击。

“

教育提倡尊重多样性、和平与经济发展，可以充当抵御激进化的缓冲带。

”

反之，被教育排斥会加深激进化的风险。享受不到教育带来的种种裨益，同样是有害的。在8个阿拉伯国家，教育程度较高的人由于失业，提高经济地位的希望受挫，由此加剧了他们的激进化风险。

许多国家都将防止暴力极端主义列入了课程，但并不是总能找到配套教材。在全球范围内，只有十分之一的相关教科书涉及预防武装冲突，或者探讨解决冲突或和解机制，自1950年代以来略有增加。

教师可以培养宽容的态度，但他们需要接受适当的培训。同伴互助学习、体验式学习、团队合作、角色扮演等可以激励批判性思维、有助于公开讨论的教学方法是最有效的。另一方面，不应让教师负责维护学生的安全或限制人身自由来换取安全。

学校是吸引教育领域之外的利益攸关方参与防止暴力极端主义活动的理想场所。在印度尼西亚等地，一些活动采用了受害者的音频资料，这让相关主题更加生动鲜活，更加贴近学生。反对暴力极端主义的教育工作应具备性别敏感意识，吸引妇女和女童参与。妇女有时会领导此类教育举措。例如在巴基斯坦的开伯尔—普什图赫瓦省，某妇女组织向35 000名妇女和2 000名青年传授调解和化解冲突的技能。

非正规教育在建设具有复原力的社会方面发挥着容易被忽视的重要作用

还可以在校外开展关于移徙和流离失所问题的教育和宣传活动。非正规教育有多种形式和宗旨。但遗憾的是，由于政府很少提供非正规教育，很难找到相关详尽信息。

社区中心在关于移徙问题的非正规教育中起到重要作用。土耳其非政府组织Yuva协会通过社区中心开办语言课程和技能培训班。文化促进者或中介机构可以提供翻译服务，帮助人们进入教育系统。瑞典林雪平市政当局培训了掌握索马里语或阿拉伯语的辅导员，作为“共同学习”方案的“联系人”。各国的城市可以效仿巴西圣保罗，领导反对仇外心理的教育工作，但要获得成功，离不开移民社区的参与。

艺术和运动是开展非正规教育的有力媒介。挪威和西班牙的社区节日为跨文化交流创造了空间。南非凯撒酋长足球队在社交媒体上发起了一场运动，高调宣传外国人为国家作出的积极贡献。

学生和专业人员的流动性

随着全球化的不断加深，青年出国留学，掌握技术的专业人员为施展才干，跨境寻求就业机会。技术人才的流动性给个人、机构和国家都带来了巨大的利益、成本及风险。

高等教育国际化呈现多种形式

高等教育国际化包含“学术系统和机构，甚至是个人，为应对全球学术环境而采取的政策和做法”，其中包括学生和教师的流动以及影响到国内外教育的课程、方案和机构。

半数的留学生前往五个英语国家：澳大利亚、加拿大、新西兰、联合王国和美国。法国和德国的留学生比例分别提高到8%和6%，部分原因是由于这两国越来越多地开办英语研究生课程。2016年，中国、印度和大韩民国占到所有出境流动的25%。欧洲是第二大输出地区，2016年占总数的23%，但在90万欧洲流动学生中，有76%始终没有离开欧洲地区。

“

半数的留学生前往五个英语国家，而三个亚洲国家占到所有出境流动的25%。

”

学生决定去哪里接受高等教育，取决于国内一流大学的入学名额、自身支付能力和国内外教育质量的对比。决定学生能否工作的政策也可以成为一项推动因素。在政策变化限制了毕业后的工作签证之后，联合王国境内的印度学生人数在2011至2014年间减少了将近50%。与此同时，前往澳大利亚和美国的印度学生分别增加了70%和37%。中国和德国等一些国家试图将留学生留在本国的劳动力市场，以弥补当地技术人才的不足。

增加收入是大学招收留学生的主要动力。2016年，留学生为美国经济创造了大约394亿美元收益。在出生率下降、人口老龄化的一些亚洲国家，例如日本，高等教育部门为避免大学院校倒闭关门，正在努力招收留学生。

墨西哥和美国等国采用流动方案开展文化外交和提供发展援助。巴西和沙特阿拉伯等部分输出国为海外留学提供补贴，以此作为一项发展策略。

跨国流动的教师可以分为几类：一流大学求之不得的学者；受雇填补当地人员缺口的学者；或在获得博士学位的国家继续从事自己的职业的“临时学者”。机构流动性可能会降低传统的学生流动性，但可以为有着多种不同教育需求的更多学生提供服务。大规模开放式在线课程扩大了教育机会，特别是在发展中国家。离岸、跨境和无国界方案，包括设立分校和地区教育中心，实现了在国内接受国际教育。

统一标准和承认资历有助于高等教育国际化

为促进学生流动，机构可能需要参与一些复杂的关系和协议，例如双学位和联合学位课程、学分转换、战略合作伙伴关系和联盟。各国越来越注重在双边、地区或全球层面统一标准和质量保证机制。

随着通用学位标准、质量保证机制、资历认证机制和学术流动交流方案的引入，欧洲和伙伴国家在2010年设立了欧洲高等教育区（EHEA）。这是1999年启动的博洛尼亚进程取得的成果，欧洲联盟委员会、欧洲委员会以及48个国家的高等教育机构、质量保证机构、学生、工作人员和雇主代表参与了这项工作。《欧洲地区承认高等教育资历公约》规定欧洲高等教育区国家之间相互承认教育资历，已有53个国家批准了公约。

其他地区正在效仿上述做法，其中包括东南亚国家联盟（东盟）和东非共同体。在第三届高等教育地区会议上，拉丁美洲和加勒比国家同意深化高等教育的区域一体化程度。教科文组织为进一步巩固这些举措，起草了《承认高等教育资历全球公约》，将于2019年提交各国批准。

欧洲学生交流方案为东南亚学生开办课程

在区域层面将学生交流方案形成制度化，可以大幅增加学生的短期流动机会。伊拉斯谟计划创建于1987年，并在2014年扩展为伊拉斯谟+，参与这项计划的学生可以到另一个欧洲国家学习3至12个月，国内教育机构将把这段时间计入他们的学位学习。伊拉斯谟计划旨在提高参与者的跨文化意识、技能和就业能力，增强欧洲的社会凝聚力。

约有九成的参与者报告说，这项计划帮助他们增强了适应能力，开阔了心胸，培养了宽容精神。有证据表明，欧洲学生的流动性提高了他们的就业能力。然而，对决定学生流动性的数据进行评估，可以更加细致地剖析公平问题。2015/2016年，在家长为专业人士的联合王国学生当中，约有4.4%参加了伊拉斯谟+计划，而低技能家长的学生参与比例仅为2.8%。随着时间的推移，这个差距越来越大。

2015年，东盟和欧洲联盟启动了欧盟支持东盟地区高等教育（SHARE）方案，旨在助力协助区域高等教育系统。增强流动性的障碍主要来自区域利益攸关方缺乏协调行动。与欧洲不同的是，东盟国家的学分转换制度差异很大。

承认专业资历，可以最大限度地收获国际劳务流动的惠益

承认专业资历，有助于促进技术劳动力的移徙并发挥最大效益。在经合组织国家，在受过高等教育的移民当中，有超过三分之一的人对于工作岗位而言资历过高，而这个比例在当地人当中只有四分之一。在美国，大学毕业的移民被大材小用，他们丧失的那部分收入每年可能造成102亿美元税收损失。

不过，承认相关资历的系统往往比较落后，或是各自为政，无法满足移民的需求。流程复杂，耗时长，成本高，通常只有少数人提出申请。要提高工作成效，评估机构、许可机构和学术机构可以统一各项要求和相关程序。政府可以确保机构遵守公平、透明的程序并采纳最佳做法。丹麦的做法表明，确立关于承认资历的合法权利也有助于吸收人才和提高效率。德国在2012年颁布法律，使外国国民的资历获得承认，无论其居留身份或公民身份如何。

假如资历得不到承认，移民就不能合法地从事教学和护理等受管制行业，尽管很多目的地国家都存在职位空缺。部分承认可以有所帮助。申请者可能需要通过考试，在监督下工作一段时间，或不得履行某些职能。《欧盟职业资格指令》允许具备经认可的资历的部分专业人员在欧盟各地执业。要确立和维持这种自动承认资历的做法，需要作出坚定的政治承诺和投入大量资源，类似的协议很少见。

教师移徙的裨益和风险

教师可能会因工资低、失业、政局不稳、工作条件恶劣和缺乏基础设施而迁移。但是，教学往往属于受管制职业，必须遵守国家资历要求，这对于移民构成挑战。

由于关于教师资历的规定往往涉及语言能力，大规模的教师流动往往出现在具有共同语言和文化特性的国家之间。高工资吸引了来自埃及和其他阿拉伯国家的教师，从而推动扩大了海湾合作委员会国家的教育系统。目前，各国正在用英语取代阿拉伯语作为教学语言，讲英语的新任教师也正在取代埃及和约旦教师。

教师的移徙可能会在原籍国造成教师短缺的多米诺效应。例如，联合王国从牙买加和南非等国招聘教师。南非为解决国内教师短缺的问题，也从国外招聘教师，特别是从津巴布韦。近几十年来，加勒比国家的教师大量外流，主要原因在于英美两国开展了积极的招聘工作。

从教师培训和教师教育投资以及整个教育系统来看，输出国可能损失惨重。这种担心促使各方提出了关于承认输出国权益的国际倡议，例如《英联邦教师招聘议定书》。但是，这部议定书是不具备约束力的行为准则，无法限制希望外迁的教师个人。

跨国招聘教师是一项有利可图的生意，引来了商业机构的介入。商业机构极少受到严格管束，它们可能收取高额安置费或者提供不充分的信息，这就使得输出国和接收国都要求对招聘机构进行登记注册。

人才流失不利于较贫困国家

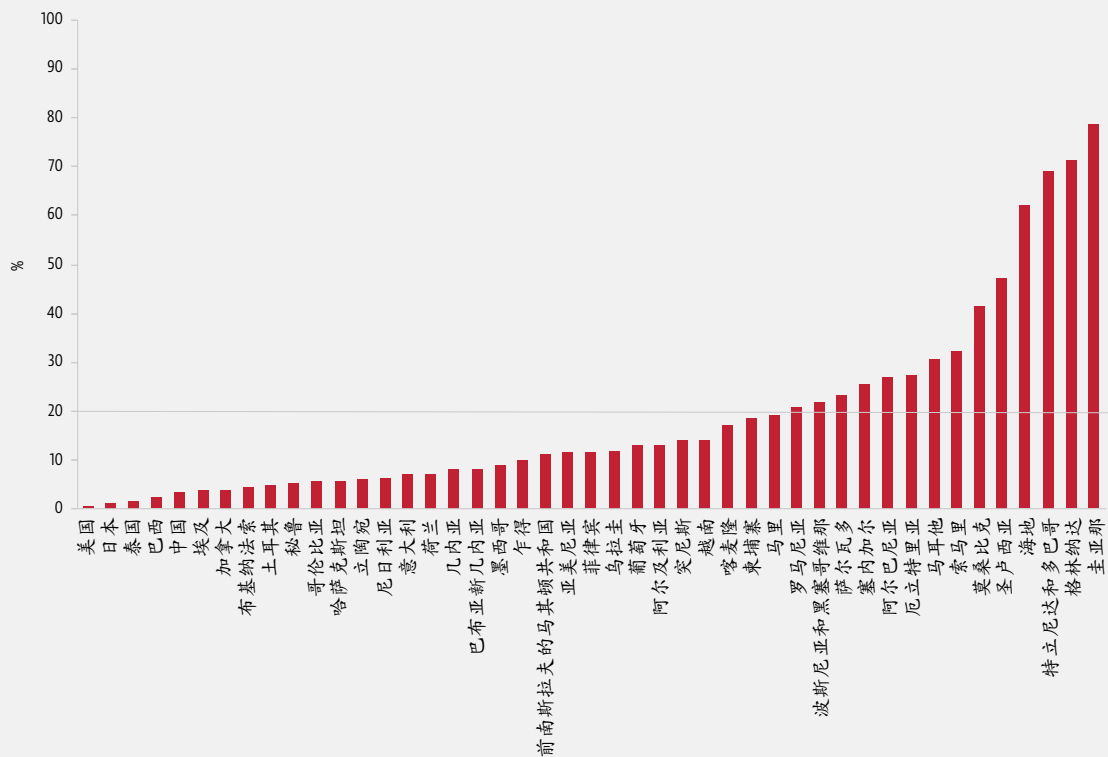
在174个国家和地区中，四分之一以上国家的高技能人口外迁率超过20%，其中包括拉丁美洲和加勒比地区的格林纳达和圭亚那、欧洲的阿尔巴尼亚和马耳他、以及撒哈拉以南非洲的厄立特里亚和索马里（图5）。

较富裕的国家积极争夺技术工人，导致人们担心由于技能流失，移民外迁可能会妨碍输出国的发展。然而，除汇款的影响之外，技术移民的前景可能会刺激输出国的教育投资。为本报告所作的分析发现，高技术人口的移民率达到14%，对人力资本积累产生的积极影响达到最高点。在将原籍国和目的地国的特点计算在内之后，移民前景在174个国家中的90个国家形成净人才流入。

一些国家，特别是亚洲国家，有更多公民带着宝贵的技能学成回国。菲律宾出台了归国者政策，让他们与认证服务部门和潜在雇主建立起联系。

图5:

一些国家超过五分之一的高技能人才移民海外
2010年部分国家的技术移民率



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig6_1
资料来源: Deuster和Docquier (2018年)。

职业技术教育是提供给移民和难民的工具

有两个问题影响到移民和难民的职业技术教育与培训 (TVET) 计划。

首先,有多项障碍降低了移民和难民希望通过职业技术教育与培训学习技能的需求。初期的失业、就业不稳定以及工作岗位的不相称,使得移民的技能投资获得回报较少。在爱尔兰和立陶宛等国,无证移民和寻求庇护者可能没有合法的工作权利,这不利于他们参加职业培训。众多办学方和多个切入点,使得进入职业技术教育与培训系统可能会很困难。不过,办学方和公共就业服务机构可以将移民与相关雇主联系起来,帮助移民获得工作经验。德国的“欢迎导师”支持中小企业从新移民中招聘技术工人。2016年,3441名难民被安排接受了培训。

其次,此前的学习得不到承认,损害了难民获得体面工作或是进一步接受教育和培训的能力。移民和难民不太可能随身携带各种资格证和证书,而且由于职业教育系统的差异较大,职业技术教育与培训证书可能不像学位证书一样便于携带。2013年,挪威开始施行“无可验证文件人员认证程序”。在当年获得资历认证的难民有半数以上找到了相关工作,或是继续接受教育。政府间合作同样有助于促进承认、核实和认证相关资历。阿拉伯叙利亚共和国与埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩缔结了国家资历承认协定。

图片说明: Mina (11岁), 五年级, 柬埔寨戈公省
Boeung Kachang岛。

摄影: Shailendra Yashwant/救救孩子



监测可持续发展目标4的进展情况

虽然教育发展过程中某些最艰巨的问题依然无解，针对关于教育问题的可持续发展目标4，还是制定了宏大的监测框架。这个框架起到了重要的形成性作用，有助于表明哪些问题值得关注，各国应投资支持哪些问题的监测工作。另一方面，各方正在着力开发指标、标准和工具，提高各国数据的可比性，这一过程需要国际机构、国家、资助方和专家开展密切合作。

“

从2018年开始，将首次报告4项新指标，在43项可持续发展目标4指标中，监测报告的指标总数由此达到33项。

”

可持续发展目标4设有11项全球指标。教科文组织统计研究所（UIS）是其中8项指标的唯一监管机构，并与国际电信联盟（ITU）合作制定关于信息和通信技术（ICT）的指标。儿童早期发展指标的监管机构是儿基会，奖学金援助指标的监管机构是经合组织。此外另有32项专题指标，可持续发展目标4的监测框架共有43项指标。

统计研究所通过可持续发展目标4—2030年教育指标技术合作小组（TCG，由统计研究所与教科文组织联合设立），与会员国及相关机构合作，共同协调全球指标和专题指标的开发制定工作。从2018年开始，将首次报告4项指标——成人扫盲课程参与情况、全面的性教育、校园暴力和校内袭击。在43项指标中，报告的指标总数由此达到33项。关于教学语言、资源分配和教师职业发展等问题的工作正在进行当中或即将开始。

统计研究所创建的全球监测学习联盟可以协调更为复杂的学习成果指标的相关工作，主要涉及阅读和数学最低熟练程度、成人识字率和数字素养。统计研究所提出了三种替代战略，用以在阅读和数学熟练程度问题上建立联系和制定基准。首先，统计研究所支持一项倡议，让拉丁美洲和西非部分国家的学生同时接受区域评估和国际评估，以便在历次调查之间形成更加完善的对比。其次，统计研究所对各项评估的内容开展了一次摸底调查，通过这项工作，专家将为测试题目统一设定难度，使其达到报告等级。第三，统计研究所将继续利用统计技术，将熟练程度等级联系起来。

评估2000—2015年全民教育时代

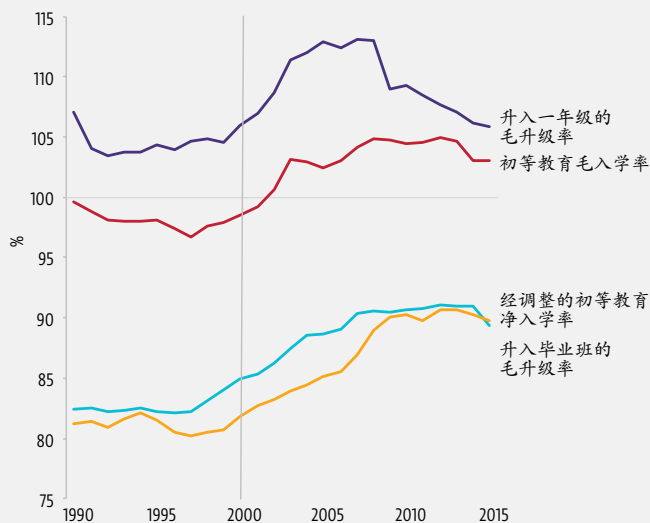
2015年《全民教育全球监测报告》（EFA GMR）评估了全民教育发展历程，但主要依据的是2012年的数据。此次根据2015年数据进行了最新评估。此次评估没有改变以往的结论——全民教育时代取得了显著进展，但最终远远没有实现目标。评估盘点了过往的工作，同时展望2030年。

两项重要的结论引人注目。关于初等教育完成情况的全民教育目标2，参与率和完成率始终停滞不前，这种情况一直持续到1997年前后；此后，初等教育的毛入学率、净入学率和升入毕业班的毛升级率提升，直至2008年前后，此后再次陷入停滞（图6a）。相比之下，关于性别平等的目标5，虽然没有实现截至2005年达到入学率性别均等的目标，但在20世纪90年代和21世纪的最初10年里始终保持着进步势头，到2009年实现了初等教育和中等教育性别均等，2015年的青年识字率接近性别均等。成人识字率依然存在性别差距，63%的文盲是女性。在高等教育阶段出现了性别差异的逆转，男性的参与率开始低于女性（图6b）。

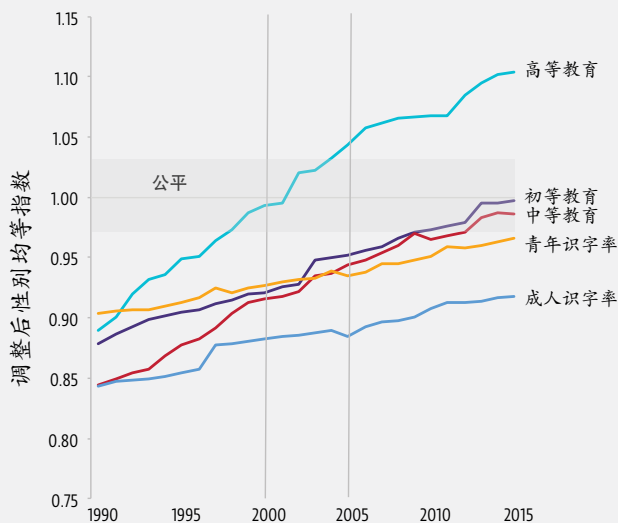
图6：

2000至2015年间，世界稳步推进性别均等，但没能普及初等教育

a. 2000至2015年部分初等教育入学率、参与率和完成率指标



b. 经调整的2000至2015年部分毛入学率和识字率的性别均等指数



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig7_1

资料来源：教科文组织统计研究所数据库。

监测移民和流离失所者的教育状况面临诸多挑战

可持续发展目标的监测框架显然侧重于与不利条件有关的各种特点的分列指标。但是，关于移民和难民教育状况的系统数据很不完善。在世界银行的微观数据目录中，将近2500个住户调查中有2000多个调查包含教育信息，但其中大约只有七分之一涉及移民问题，涉及流离失所问题的则更少。

移徙家庭处于流动状态，而且由于语言不通或出于法律方面的顾虑，不太可能接待住户调查员的访问或访谈。由于移徙流动变化很快，抽样框架可能赶不上这种变化。这对于流离失所者的影响尤为突出：难民营里的数据收集工作往往比较系统，但居住在难民营的难民还不到40%，境内流离失所者更少。

“ 移徙家庭处于流动状态，而且由于语言不通或出于法律方面的顾虑，不太可能接待住户调查员的访问或访谈。 ”

确保将移民和难民纳入标准通用调查，未必能够解决抽样和数据收集问题。标准调查没有反映出移徙现象的动态变化，而且时间间隔过长，无法及时提供信息。更有效的做法是采用灵活的方法，包括将输出和接收社区联系起来的侧重于研究的调查，以及利用非随机抽样，快速收集数据。另外，调查可能无法反映出教育与移徙之间的动态关系或原籍国的资历问题。

2016年3月，联合国统计委员会创建了难民和境内流离失所者统计问题专家组。专家组由40个会员国以及至少15个区域和国际组织组成，就改进数据收集工作提出了建议。教科文组织和联合国难民署正在合作开发难民教育管理信息系统，这是一个免费开源的网络工具，可以协助各国收集、汇编、分析和报告难民教育数据。



初等教育和中等教育

具体目标 4.1

2010至2014年间出生的儿童可以被视为可持续发展目标一代。2015年，这一代人中年龄最大的满5岁，在许多国家都应在2015/2016年——也就是可持续发展目标时期（2015—2030年）开始时——接受学前教育。到2030年，最年幼者将满16岁，这可能是适时完成初中学业的最晚年龄。如果可持续发展目标一代想在2030年之前普遍完成中学学业，目前的这一儿童群体便需要按时进入小学。2017年，调整后的小学一年级总体净入学率为86%。

“

所有儿童均需在2018年进入小学，才能在2030年之前普遍完成中学学业。

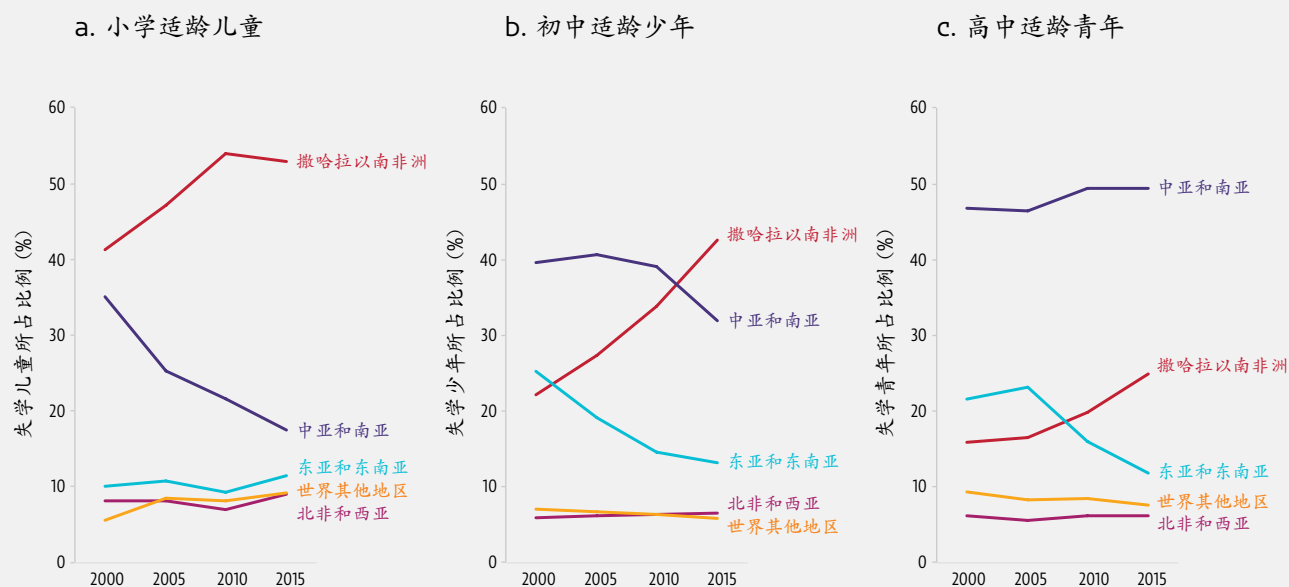
”

2017年，失学的小学适龄儿童约为6400万（9%），初中适龄少年6100万（16%），高中适龄青年1.38亿（36%）。2008年以来，小学入学率基本没有变化。撒哈拉以南非洲失学人数不断增长，小学适龄一项除外；在其他地区，冲突致使儿童离开学校，西亚地区尤其明显（图7）。

国际阅读能力进展评估每5年对四年级学生进行一次调查，为全球学习成果指标提供新的跨国调查主要数据。伊朗伊斯兰共和国的低基准达标比率从2001年的56%提高到2016年的65%，每年不到一个百分点。摩洛哥和阿曼等国的比率有所提高，使其有可能在2030年实现具体目标；在阿塞拜疆、沙特阿拉伯和南非等其他国家，达到最低能力水平的学生数量没有增加，这意味着达到具体目标将非常困难。

图7：

撒哈拉以南非洲失学人口总数不断增加
2000至2015年失学人口按地区分布情况



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig8_2

资料来源：教科文组织统计研究所数据库。

为实现2030年教育议程对学业完成率所作的新估计

按照2013至2017年住户调查数据，学业完成率如下：小学85%，初中73%，高中49%。但是，住户调查与普查数据之间存在时间差，各种资料来源提供的信息也可能相互矛盾。

全球教育监测报告小组仿效卫生监测界的范例，开发了学业完成率估算模式。对年龄较大学生群体的学业完成率进行逆向推算，可以提供一国学业完成率增长的长期情况。因此，可以根据最新数据进行短期逆向推算，对目前的指标实现情况进行估算。这一方法协调了所有数据来源的总体规律和趋势，而不是仅仅考虑最新可用估计的表面数值。



具体目标 4.2

幼儿

幼儿教育和保育对于认知和社会情感发展十分关键，在创伤性危机环境中起到特别重要的保护作用。

在小学正式入学年龄前一年参与有组织的学习这一全球指标，在低收入国家为42%，高收入国家为93%，世界平均水平为69%，继续呈现缓慢、但稳定提高的趋势。相比之下，一些国家的学前教育毛入学率（学前教育时间从一年到四年不等）在2017年达到了50%（图8）。

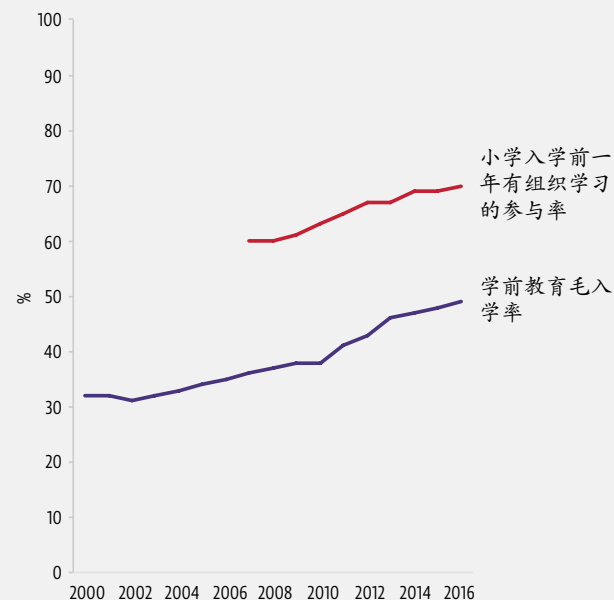
另一项幼儿发展全球指标以儿基会幼儿发展指数（ECDI）为基础，主要利用儿基会的多指标类集调查（MICS）数据进行计算，不过儿基会正在审查幼儿发展指数制定方法，以期消除其中的薄弱环节，这项工作将于2018年底完成。五年来参加了两轮多指标类集调查的国家得出的结果表明，在识字和算术领域，符合发展进程的3至4岁儿童所占比例平均每年增加不到一个百分点。

但是，为小学“做好准备”和“符合发展进程”是难以界定的概念，世界各地意见各异。各国可能需要更因地制宜地根据自身需要并切合自身的制度结构和文化特点采取措施。

图8：

接受初等教育前一年，七成儿童参加学前班

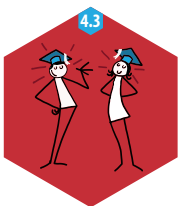
2000至2016年小学正式入学年龄前一年有组织学习的参与率与学前教育毛入学率



《全球教育监测报告》Statlind: http://bit.ly/fig9_2
资料来源：教科文组织统计研究所数据库。

然而，国家体系对入学准备方面的监测比较少。较为常见的情况是，各国针对提供方的工作人员配置、培训、设施和课程标准制定了国家框架和程序（例如，印度2013年国家幼儿保育和教育政策），或是评估课程影响（例如“美国领先一步”学前计划中的国家报告体系）。在“世界银行—改善教育成果的系统方法”的幼儿发展单元中，34个低收入和中等收入国家仅有8个在所涵盖的四个领域（认知、语言、身体和社会情感发展）收集了儿童数据。

南非2014年国家课程框架考虑根据六个幼儿学习和发展领域，开展非正式的、观察性的和不间断的评估，不依靠分数和百分比，而是对小学一年级入学准备情况进行记录。2014年以来，前南斯拉夫的马其顿共和国对进入幼儿教育和保育中心的所有儿童都建立了儿童发展档案。



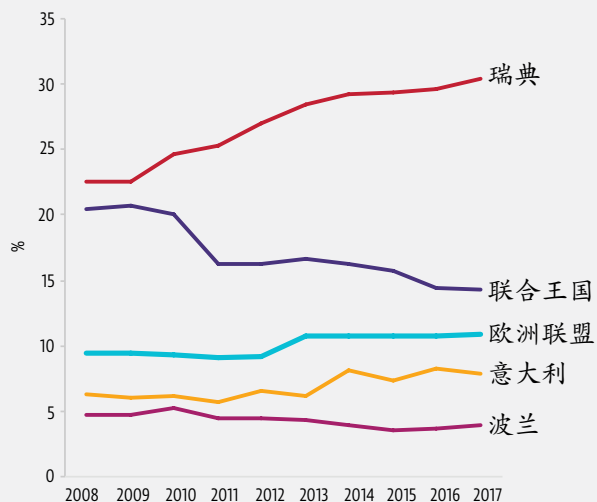
具体目标 4.3

技术教育、职业教育、高等教育和成人教育

对成人教育参与情况全球指标进行了改进，以涵盖所有正规和非正规教育机会，无论是否与工作有关。由于提供方多种多样、数量众多，劳动力调查成为比行政数据更可取的资料来源。但是，调查的问题因国家不同而差异很大，仅有少数几个问题符合更新后的指标定义。为扩大拥有可比数据的国家数量而将问题标准化，并非易事。

图9：

欧洲成人教育参与情况保持稳定，但趋势因国家而异
2008至2017年欧盟和部分国家此前四个星期成人教育与培训参与率



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig10_1
资料来源：欧洲统计局（2018年）。

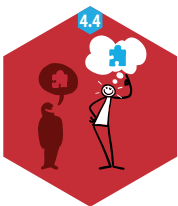
欧盟劳动力调查侧重于此前四个星期的正规教育与培训（而指标的规定是12个月）。参与率稳定保持在平均11%，但趋势则因国家而异（图9）。埃及、约旦和突尼斯进行的劳动力市场综合调查局限于受雇用人员、终身参与和与工作相关的职业技术教育与培训等方面。调查表明，拥有技术技能的雇员年度培训参与率最高为4%。

2017年，高等教育毛入学率达到了38%，但高等教育总费用中的私人支出部分在增加。从以学生贷款、补助、津贴和奖学金等形式提供的财政援助来看，总的说

“ 由于提供方多种多样、数量众多，劳动力调查成为比行政数据更可取的衡量成人教育的资料来源。

来，欧洲负担高等教育的能力最强，撒哈拉以南非洲最弱。大多数撒哈拉以南非洲国家的高等教育成本超过平均国民收入的60%，几内亚和乌干达接近300%。

大多数教育系统都提供有针对性的财政支助，但成效差异很大。世界银行的数据显示，在一些低收入和中等收入国家，最贫穷的五分之一家庭比最富裕的五分之一家庭更难得到政府奖学金。哥伦比亚和越南等国实行包括多种不同方法的综合政策，可能比单纯提供奖学金更有实效。



具体目标 4.4

工作技能

信通技术和数字技术素养全球指标和专题指标旨在反映出除识字和算术技能以外、对于工作领域越来越具有普遍重要性的技能。这些指标要求政府考虑在学校以外获得技能的问题。

有关青年和成人掌握信通技术技能的全球指标，利用了住户调查中对此前三个月内的特定活动所作自我报告的内容。国际电信联盟的最新数据显示，复制文件和添加电子邮件附件，是典型中等收入国家三分之一以上受访者使用的仅有的两种技能；在高收入国家的使用率分别为58%和70%（图10）。即便是在高收入国家，编程也仍是少数人的行为。

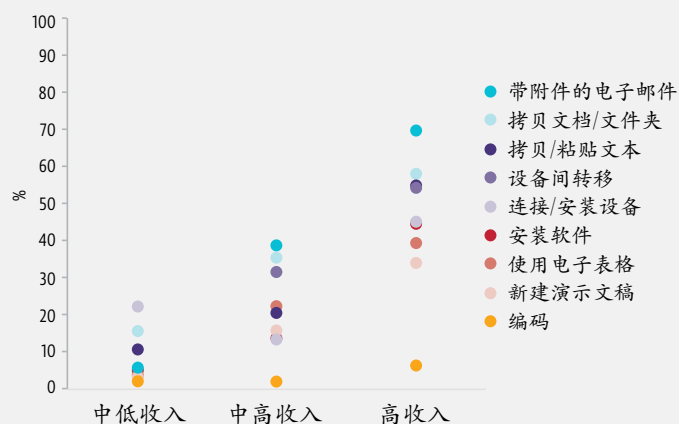
数字技术素养技能专题指标远远超出了信通技术设备使用能力的范畴。新制定的数字技术素养全球框架拓展了欧盟委员会的DigComp框架，纳入了范围更广、日益复杂的使用范例，反映了低收入和中等收入国家的文化、经济和技术背景，例如：农民在作出耕种和贸易决策时使用

“ 高收入国家有十分之三的人不会在电子邮件中添加附件。

图10：

信通技术技能仍然分布不均

2014至2017年按国家收入组别分列的在此前三个月内从事计算机相关活动的成人百分比



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig11_1

注：中等收入国家的中位数基于少数几个国家的数据（5个中低收入国家、15个中高收入国家）。

资料来源：国际电信联盟数据库。

移动电话服务、购买和销售产品时使用智能手机应用程序、利用连接到笔记本电脑的湿度感应器修建数据驱动灌溉系统时所需的技能。

确定具有成本效益的工具对这些能力进行衡量，仍是最大的挑战。数字技术素养评估依目的、目标群体、项目、实施、成本和主管部门的不同而各自有别。法国的做法是免费评估数字技能、分析优缺点、就学习资料提出建议，这或许是一个正确的发展方向。

评估创业能力是具体目标4.4的重点，但并没有为此制定具体指标，因而也面临着类似的挑战。社会和情感技能，包括坚持不懈和自我控制，是创业技能的组成部分，但衡量这项技能需要谨慎解读各种文化中的不同情况。经合组织正在制定一项针对10岁和15岁群体的国际社会和情感技能研究。



公平

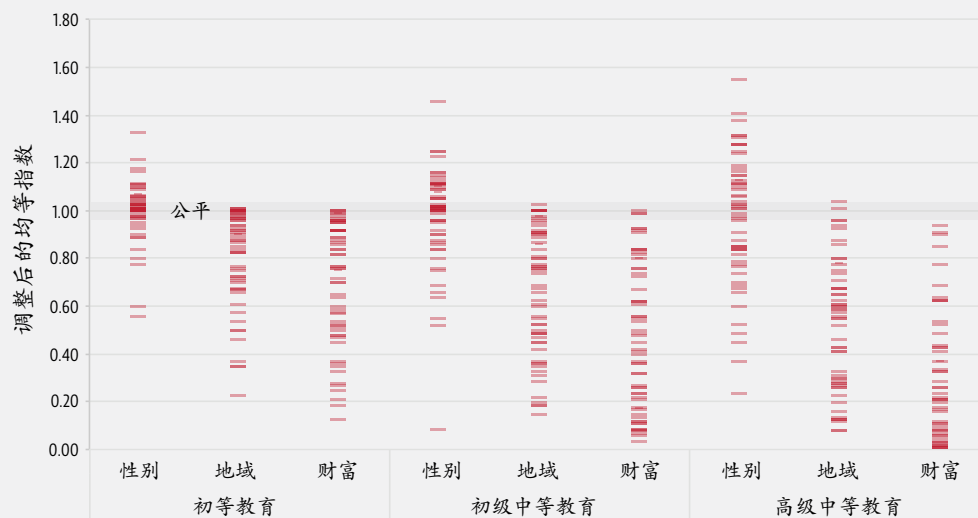
具体目标 4.5

全球初等和中等教育在入学方面通常保持性别均等。但是，总体情况掩盖了持续存在于国家层面的差异。2016年，54%的国家在初中教育入学方面实现了均等，22%的国家在高中教育中实现了均等。此外，实现均等的国家并非全部都能保持均等。

学业完成率依地域和财富的不同而存在显著差异。低收入和中等收入国家农村学生完成高中教育的几率一般仅为城市学生的一半左右（图11）。

图11:

许多国家在不同地域和财富情况之间仍然远未实现学业完成方面的均等，特别是在中等教育方面
2014至2017年按教育层次分列并根据性别、地域和财富情况调整后的学业完成率均等指数



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig12_2

资料来源：教科文组织统计研究所和全球教育监测报告小组利用住户调查进行的计算。

“ 低收入和中等收入国家农村学生完成高中教育的几率一般仅为城市学生的一半左右。

低可比性不利于衡量地域差异：从事农业的劳动力比例、人口规模、人口密度、具有国家特点的标准或这些因素的任意组合，都可能决定各国的“城市”和“农村”类别划分。

为促进可持续发展目标的监测工作，在2016年联合国人居三大会议（基多）之后，正在制定一项以人为本的全球城市和住区定义，拟于2019年提交核准。该定义将行政分类与遥感数据和普查信息进行了比较。引人注目的是，国家定义表明非洲和亚洲的城市人口不到一半，但2018年的估计却显示为80%以上。目前对农村教育成果的估计可能涵盖了许多事实上属于城市的地域，掩盖了农村地区的真实情况。



具体目标 4.6

识字和算术

2017年，世界扫盲率达到86%，但撒哈拉以南非洲仍然维持在较低的65%。近年来，青年扫盲的进展以及青年群体的缩小速度很快，使得15至24岁青年文盲总数得以绝对减少，主要由亚洲推动所致。但是，65岁及以上老年文盲数量持续增加，现已超过青年文盲数量近40%（图12）。

与家庭中有一个或一个以上成员能够阅读的非全家式文盲相比，家庭成员无人能够阅读的全家式文盲在劳动力市场的表现通常较差，且生活质量较低。

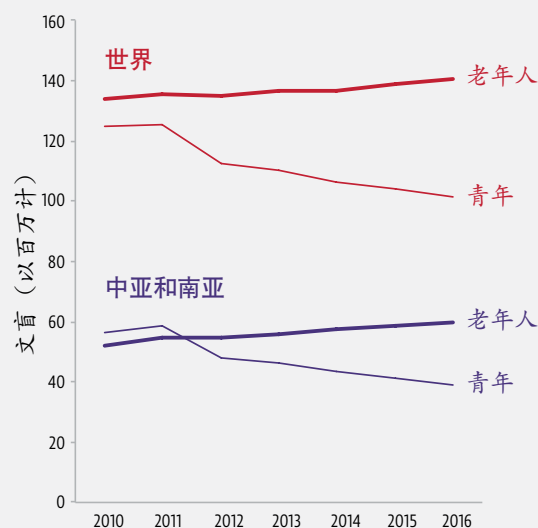
农村居民中的全家式文盲往往较多。在较富裕国家，孤立性文盲年龄相对大于类文盲，在较贫困国家则相反。一种解释是，较贫困国家的大多数文盲生活在多代同堂的家庭中，因此更有可能与较年轻、受过较多教育的家庭成员生活在一起。

因此，扫盲干预工作在较富裕国家应针对一、两个人的老年人家庭，在较贫困国家则应针对农村地区社会—经济上遭受边缘化的青年成人。

图12：

老年文盲超过青年文盲近40%

2010至2016年青年文盲和老年文盲人数



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig13_1
资料来源：教科文组织统计研究所数据库。



可持续发展和全球公民意识

具体目标 4.7

关于全球指标落实情况的报告，以83个国家的情况为参照，这些国家参加了关于1974年教科文组织《关于促进国际了解、合作与和平的教育以及关于人权与基本自由的教育建议书》实施情况的第六次磋商。80%以上的国家报告在学生评估中纳入了建议书的指导原则，几乎所有国家均报告在教学课程中加入了这一内容。但仅有17%的国家在在职教师教育计划中充分体现了上述原则（图13）。

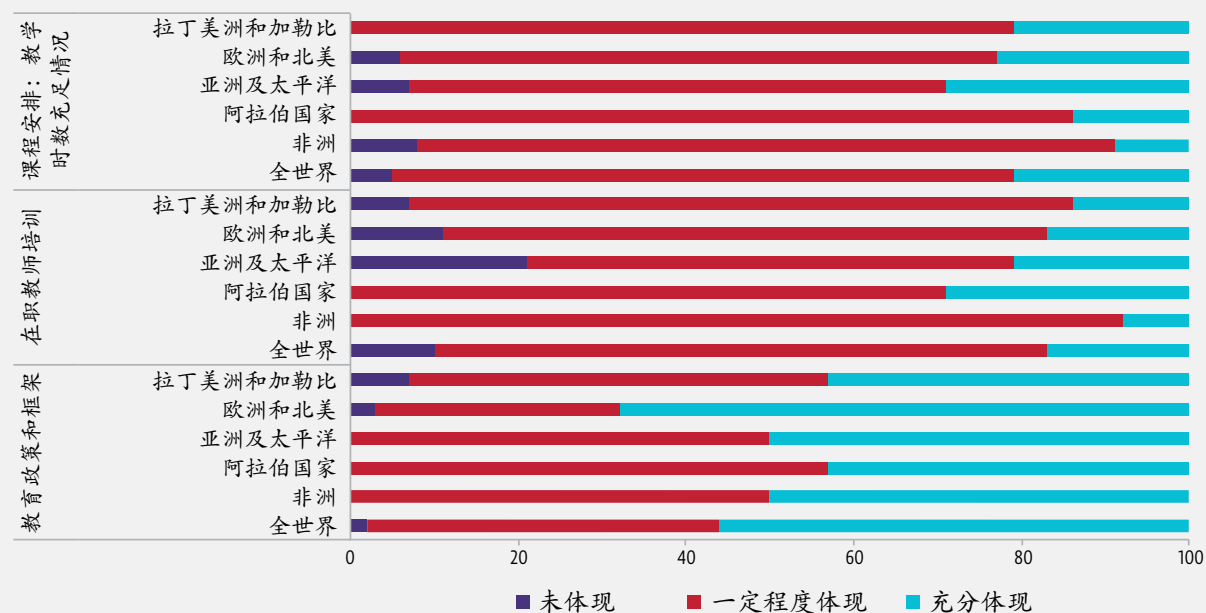
国际教育协会国际公民和公民意识教育研究（2016年）分析了基本属于高收入国家的24个国家八年级学生的知识、理解、态度、感知和活动情况。约35%的学生获得四级分数中的最高分，表明能够将社会政治和组织程序与对其起支配作用的法律和制度机制的程序联系起来，13%的学生得到最低一级分数或更低。

在2009年和2016年的两轮调查当中，11个国家的得分显著提高，没有国家出现明显退步。参与者对平等权利的认同和对民族/种族群体持积极态度方面也有改善。女性、比较关注公民和政治事务的学生和公民知识层次较高的学生，所持态度较为积极。与积极态度最相关的个体差异涉及到对学校工作质量的认识，例如师生关系、学校中的公民教育和开放程度以及课堂讨论。

图13：

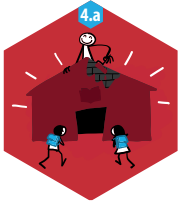
仅有17%的国家在其在职教师教育计划中充分体现了人权和基本自由原则

2012至2016年在教育政策、师范教育和教学课程中体现1974年教科文组织《建议书》原则的国家百分比



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig14_1

资料来源：教科文组织（2018年）。



教育设施和学习环境

具体目标 4.a

从全球来看，69%的学校提供饮用水，66%拥有卫生设施，53%的卫生状况处于基本服务水平或者更高（图14）。在约旦，93%的学校提供饮用水，但拥有基本卫生设施的学校为33%。在黎巴嫩，近93%的学校拥有基本卫生设施，但提供饮用水的学校为60%。小学提供的服务质量一般低于中学。

在全球，学习环境的安全和包容方面极少受到全面监测。霸凌等概念缺乏标准的通行定义，各种调查差异很大。有一项研究估计，在11至15岁的儿童当中，近40%的男童和35%的女童曾经遭受霸凌。法律禁止校内体罚的国家从2014年年底的122个增加到131个。

“ 2013至2017年间发生攻击教育事件12 700多起。”

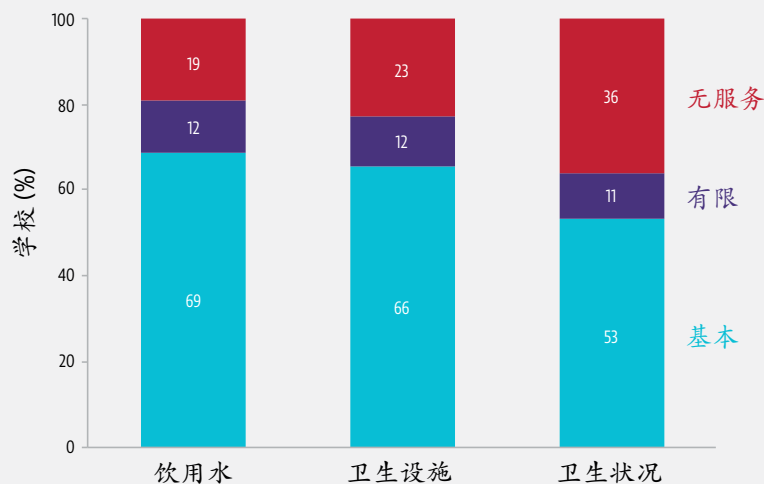
据保护教育免受攻击全球联盟统计，2013至2017年间发生攻击教育事件12 700多起，伤及学生和教师21 000多名。报道的事件包括：身体伤害或威胁对学校、学生和教学人员进行伤害；教育建筑物充作军用；武装人员招募儿童兵，或是在中小学或大校园内或上学途中实施性暴力；攻击高等教育设施。发生过至少20起攻击事件的有28个国家；尼日利亚、菲律宾和也门发生过1000多起攻击事件。

该联盟的数据不包含犯罪团伙攻击和个别枪手对学校进行枪击等攻击事件。在美国，1999年以来已有193所学校的至少187 000名学生在校内经历过一次枪击事件。

图 14：

提供饮用水基本服务的学校不到七成

2016年按照服务水平分列的饮用水、卫生设施和卫生状况分布情况



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig15_1
资料来源：儿基会和世卫组织（2018年）。



奖学金

具体目标 4.b

由援助计划供资的奖学金数额自2010年以来停滞不前，基本保持在11至12亿美元左右（不含估算的学生费用）。但这一指标没有提供关于奖学金接受者数目或援助计划之外的奖学金接受者数目的信息。

越来越多的国际留学生从所在地区迁出，但欧洲留学生大多留在欧洲地区，他们的流动性受到学生交流计划的影响。欧洲学生的外向流动率随着学习层次的提升而提高，学士学位、硕士学位和博士学位学生的外向流动率分别为3%、6%和10%（图15）。

“

欧盟的高等教育战略中有一项目标：毕业生中至少20%有过国外学习的经历。

”

欧盟高等教育学习流动性2020基准表明，欧洲联盟高等学校毕业生中应至少有20%在国外学习过至少3个月，或学习过相当于欧洲学分转换系统中15个学分的课程。

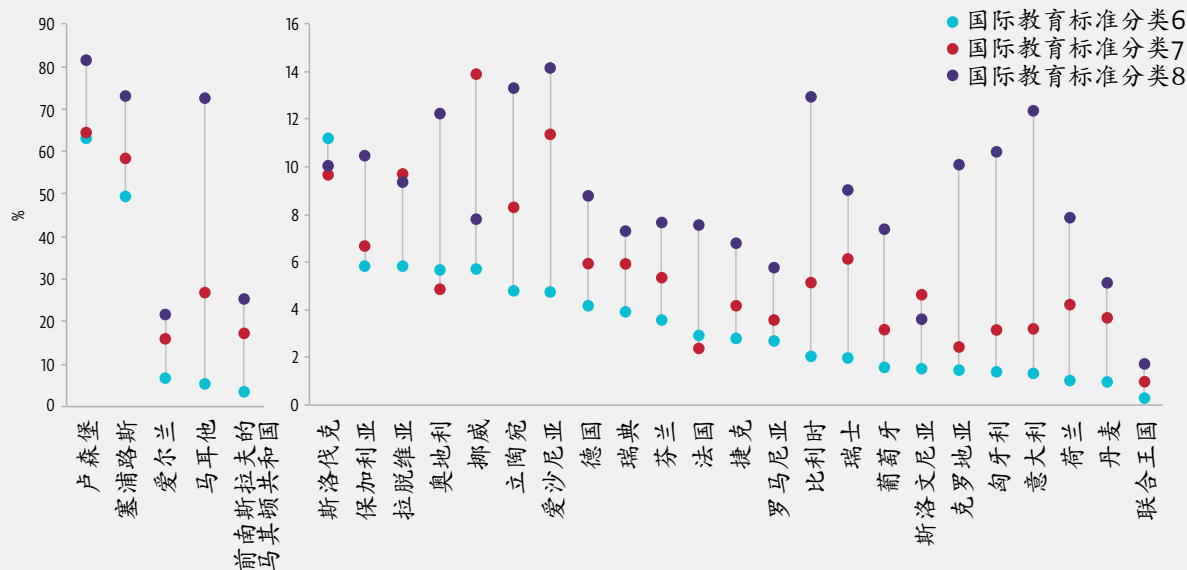
来源国机构可以为估算临时流动提供学分方面的数据；目的地国家应提供学位流动性方面的数据。对于欧盟国家，报告是强制性的，但欧盟学生在欧洲以外的主要目的地国家中，仅有澳大利亚、巴西、加拿大、智利、以色列和新西兰提供必要的信息。

美国是数据缺失的重要一环，此外还包括中国、印度、日本、墨西哥和大韩民国。鉴于涵盖范围不完整，现有的估算（目前远低于20%）可能低估了外向流动性。

图15:

欧洲学生的流动性随学习层次的提升而提高

2013年按照《国际教育标准分类》层次分列的部分欧洲国家学位学习外向流动率



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig16_3

资料来源：欧洲统计局（2018年）。



教师

具体目标 4.c

收集教师相关指标的国际可比数据，依然具有挑战性。即便使用了教师人数这一最基本的定义，生成可比数据的国家也相对较少，特别是在中等教育方面。这忽略了教学时数和担任行政职位的教师人数。

低收入国家和中低收入国家仍然严重缺乏训练有素的合格小学教师。一些撒哈拉以南非洲国家招聘率高，可能会在师范教育能力有限的情况下降低入职标准。在尼日尔，13%的小学教师是在2013年刚刚招聘入职的，但其中仅有37%接受过培训（图16）。

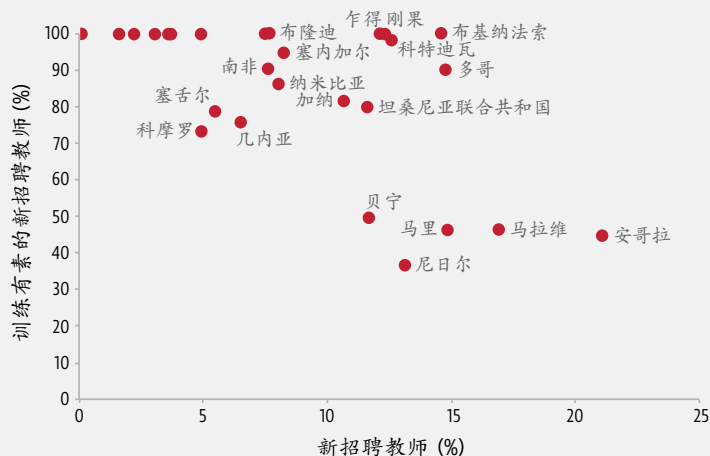
招聘率高不仅表明教育的扩展，还可能是出于取代离职人员的需要。关于人员流失的可靠数据不全，且难以解读。准确的估算需要带有身份识别号码的人事数据，那样才能跟踪人员的合格、入职、离职和重新入职情况。数据应区分离职者和入职者，并包括重新入职者的情况。对人员流失情况进行监测需要有国家系统，还需要系统中含有多种办学形式的各类学校信息，但是，可用的信息往往仅限于地方信息（例如巴西）或是只涉及公立学校（例如乌干达）。

智利、瑞典和美国等国进行的研究发现，经验较少、资历较高（较容易在其他地方就业）、在比较困难的学校或农村学校任职、薪酬较低或合同期较短的教师的流失率较高。但是，澳大利亚进行的纵向研究提供的证据表明，看似出于家庭原因离职的大多数教师均在两年之内重回教师职业。

图16:

较高的招聘率致使教师教育标准难以保持

2010至2014年部分撒哈拉以南非洲国家初等教育新任教师的招聘率和受过培训的教师百分比



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig17_1

资料来源：教科文组织统计研究所数据库。

教育和其他可持续发展目标

本报告审查了教育如何能够通过培养专业能力等多种不同方式，加速实现与体面工作、可持续城市和公正有关的各项可持续发展目标。

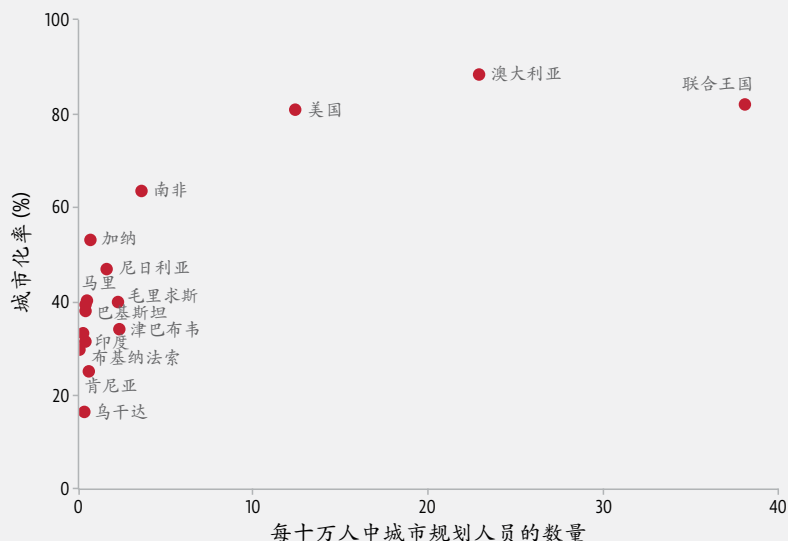
在许多国家，接受过充分培训的社会工作者人数，不足以实现关于体面工作和经济增长的可持续发展目标8。在埃塞俄比亚，受访的公共部门社会工作者中有60%称其缺乏相关的教育。一些国家正在加强培训工作：中国计划在2020年之前增加230 000名社会工作者。南非社会工作者的数量在2010至2015年间增加了70%。

世界人口超过一半生活在城市，实现关于可持续城市和住区的可持续发展目标11要求城市规划人员改善非正规居住区的情况，并为今后的扩建做好准备。许多国家面临着职业规划人员严重短缺的情况（图17）。印度到2031年需要300 000名城镇和农村规划人员；2011年约有4 500名。规划方案需要综合考虑包括教育在内的市容、环境和社会规划问题。马拉维、莫桑比克和纳米比亚等国的地方官员需要提高规划能力。

为实现关于和平、公正和强大机构的可持续发展目标16，需要改进对执法人员的教育要求和培训，以利于建立信任、减少偏见和减少使用武力。美国警察的平均培训时间为19周，德国则为130周。美国仅有1%的警察部门要求具备四年制大学学位；拥有大学学位的警官使用武力的可能性较小。新加坡等一些国家将培训作为防止警察腐败的途径；印度尼西亚等国与国际伙伴协作，加强警察的专业能力。

估计全世界有40亿人无法诉诸司法，这说明需要建设法律能力。司法教育因国家而异。培训通常为三到五年，但法学学位并非总是担任法官的必要条件，即便在高收入国家也是如此。法国等一些国家在选定法官之后会提供实质性的入职专业培训。加纳和约旦等国设有法官继续教育机构。

图17：
非洲和亚洲城市规划人员太少
部分国家每十万人中城市规划人员的数量和城市化率



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig18_2

注：数据为2011年规划人员数量和2014年城市化率。

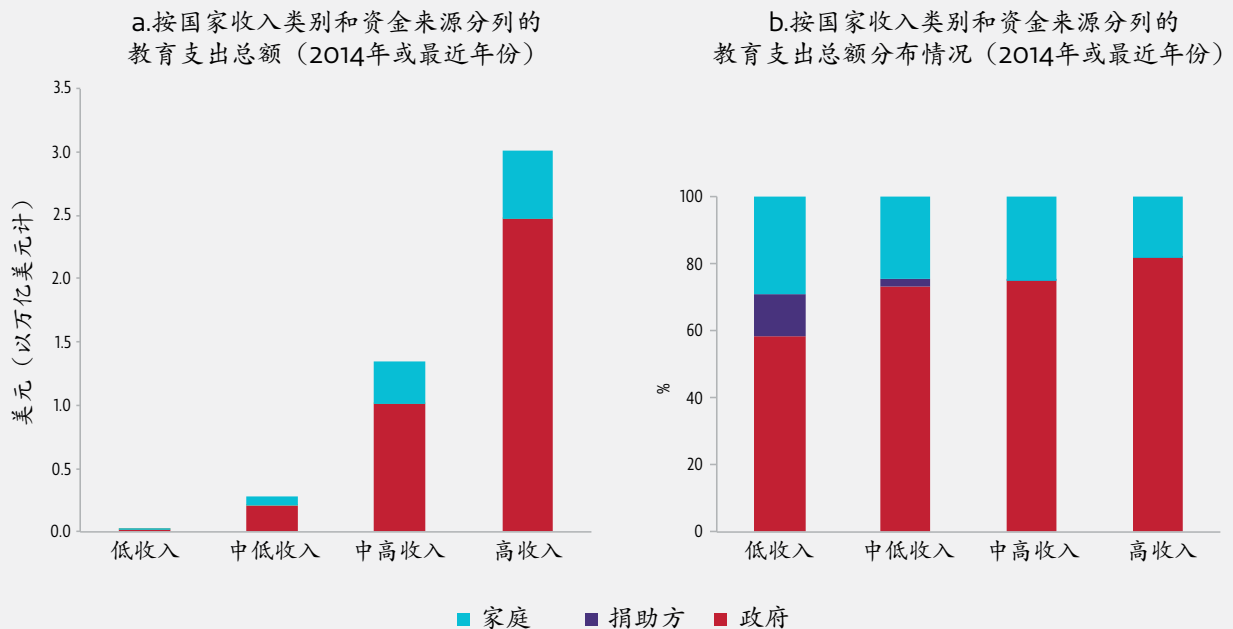
资料来源：联合国经济和社会事务部（2014年）；联合国人类住区规划署（2016年）。

财务

教育资金的三个主要来源是政府、捐助方和家庭。为本报告进行的分析估计，全世界每年教育支出为4.7万亿美元，其中3万亿美元（总额的65%）用在高收入国家，220亿美元（总额的0.5%）用在低收入国家（图18a），但这两类国家的学龄儿童人数基本相当。政府资金占支出总额的79%，家庭占21%。捐助方资金占低收入国家教育支出总额的12%，占中低收入国家的2%（图18b）。

“ 全世界每年教育支出为4.7万亿美元，其中65%用在高收入国家。 ”

图18：
政府资金占教育支出的五分之四



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig19_1

注：分析依据三个假设：（a）对于没有公共支出数据的国家，数额按照国内生产总值、公共支出占国内生产总值份额以及各国家收入类别向教育领域划拨的公共支出平均份额估算；（b）将援助支出的60%视为体现在公共预算当中（因而从政府支出中扣除），其余40%为通过其他渠道划拨；（c）教育支出总额中家庭所占份额，高收入国家按18%估算，中等收入国家按25%估算，低收入国家按33%估算。

资料来源：全球教育监测报告小组所作的分析。

公共支出

从全球来看，2017年公共教育支出中位数为国内生产总值的4.4%，高于《2030年教育行动框架》提出的4%；按地区来看，从东亚和东南亚的3.4%到拉丁美洲和加勒比的5.1%不等。专门用于教育的公共支出总额中位数为14.1%，低于15%的最低基准，地区比率从欧洲和北美洲的11.6%到拉丁美洲和加勒比的18%不等。总体来看，148个国家中有43个国家的两项基准均未达到。

专门用于初等教育的公共教育支出份额中位数为35%，从低收入国家的47%到高收入国家的26%不等。全球教育支出总额中平均有35%划拨到中等教育领域，从低收入国家的27%到高收入国家的37%不等。欧洲和北美国家为每一名小学生和中学生支出的数额相等。撒哈拉以南非洲为每一名中学生支出的数额为小学生的10倍。

公共辩论的重点经常集中在移民对接待社区的福利产生的负面影响问题上。一方面，移民的年龄可能比当地人更适合就业，但又往往因为报酬较低而纳税较少。另一方面，移民更有可能依靠社会福利，并利用教育等公共服务。然而，最恰当的做法是将用于移民子女的公共教育支出视为一项投资：他们一生贡献的税款和社会保险纳款往往多于其所得。移民造成的财务后果相对较轻，一般在国民生产总值的正负1%以内。

援助支出

2016年，教育援助达到2002年有记录以来的最高水平。与2015年相比，教育援助实际增长15亿美元（13%），达到134亿美元。基础教育援助占增加额的三分之二；中等教育和中等后教育援助增速较慢，基础教育在教育援助总额中所占份额达到了45%的最高水平。

基础教育援助仍然没有划拨到最需要获得援助的国家。向低收入国家提供的基础教育援助份额从2002年的36%下降到2016年的22%。向最不发达国家提供的援助份额从2004年47%的最高点下降到2016年的34%。

“

向低收入国家提供的基础教育援助份额从2002年的36%下降到2016年的22%。

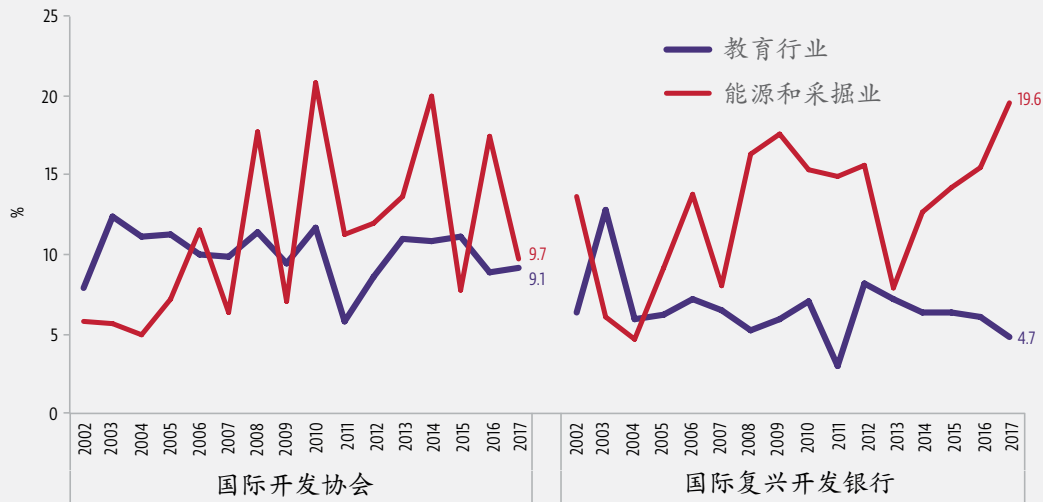
”

中低收入国家还面临着资金缺口。多边开发银行向这些国家发放的教育贷款数额仍然较低。例如2002至2017年，国际开发协会（IDA）发放的优惠贷款中教育份额平均为10.5%，但国际复兴开发银行（IBRD）发放的非优惠贷款仅为6.4%。此外，国际复兴开发银行贷款中的教育份额从2012年的8.2%下降到2017年的4.7%，相当于能源和采掘业贷款的四分之一（图19）。全球教育机会融资国际委员会提议建立一个国际教育融资机制，增加开发银行向中低收入国家的教育贷款，这项建议目前仍在审议当中。

图19:

世界银行给予教育领域的非优惠贷款额呈下降趋势

2002至2017年国际开发协会和国际复兴开发银行的教育行业与能源/采掘业贷款总额之比

《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig19_9

资料来源: 全球教育监测报告小组根据部分世界银行年度报告所作的分析。

将援助作为减少移徙的办法

外部援助可减少移徙的设想, 在政策领域获得一定支持。在原籍国提高可支配收入, 将削弱造成人口外迁的一个主要因素。《欧洲移民议程》和一些国家的援助政策都支持这一主张。

一项针对从210个原籍国流向22个捐助国(和目的地国)的移徙情况进行研究发现, 移民大量外迁的国家得到的外援数额最大。但其中的因果关系很难确定。假如援助能够惠及较贫困家庭, 便可能有助于其支付移徙费用。援助还可能增加捐助国的信息, 降低移徙者的交易费用, 刺激人口外迁。因此, 对于援助在控制移徙方面能够起到的作用, 政策制定者可能需要调低期待值。

“国际援助和移徙流动之间的因果关系很难确定。”

教育援助规模较小, 很难判断它对移徙产生的影响。即使教育援助有助于减少人口外迁, 也难以快速实现。但是, 教育对于原籍国和目的地的移徙问题都能够起到重要的调和作用。一项针对从北非流向经合组织国家的移徙趋势进行研究发现, 援助在原籍国带动收入增加, 也是促使教育程度较低者移徙的驱动因素。但是, 对学校等当地公共服务的满意程度可能会让人们打消移徙的想法。总体来看, 目的地国家的人口特点——人口密度、城市人口增长情况、人口抚养比——和目的地国家的教育回报, 对于移徙率的影响比援助水平更重要。

加强人道主义教育援助的成效

2017年, 人道主义援助连续第四年增加, 全球人道主义教育资助达到4.5亿美元。但是, 人道主义援助总额中的教育份额占2.1%, 远低于4%的最低目标。与其他行业相比, 教育资金需求所占份额历来都是最低的。但是, 2016年世界人道主义首脑会议设立了“教育不能等待”(ECW) 多边基金, 从而为紧急情况下的教育作出了一项新的承诺。

纵向（从全球到地方）和横向（跨部门、跨行为者）的多层面协调机制，使得人道主义援助结构复杂，教育部门难以加强紧急情况下的应对措施。联合国协调的干预行动有两种组织方法。人道主义应急计划（HRP）提供国家战略，通常为一年。紧急呼吁针对突发紧急情况提出应对措施，解决三到六个月内的紧急需求。在人道主义应急计划中，与教育有关的内容较少，并且各种呼吁往往都没有考虑到教育问题。

国际人道主义援助支出没有设立义务报告制度，因而难以对教育支出进行全面跟踪。经合组织发展援助委员会贷方报告制度数据库不提供按部门分列的人道主义援助数据，尽管它表明2016年约有4亿美元的发展援助用于难民教育。联合国人道主义事务协调厅财务支出核实处自动跟踪教育领域的情况，但2017年42%的资金归为多部门类别、由各部门分享或者没有具体说明，实际上无法准确估算教育支出数额。

教育资金不足，是由于政治意愿、纵向与横向协调、人道主义行为者的能力、信息或问责机制等几个方面都存在欠缺。

2015年，成本估算研究发现，资金缺口为85亿美元，这需要由国际社会支付。这一数额相当于每名儿童113美元，相当于目前每名学生支出的十倍。“教育不能等待”基金的目标是每年筹集15亿美元，并在2021年之前将人道主义援助中的教育份额提高1.2个百分点。基金的伙伴需要共同开展筹资工作，或是在发展援助范畴内优先考虑人道主义目标，或是在人道主义援助范畴内优先考虑教育问题。

不应根据各组织惯于开展的活动而制定计划，而应采取行动，提供包容、公平、优质的教育。全球教育小组制定了需求评估指导原则。作为重要的新的行为者，“教育不能等待”基金可以要求合作伙伴在制定计划时运用这些指导原则，并培养能力来落实这些原则。

人道主义援助中主要行为者之间的协调工作一直是一个棘手的问题。应将教育作为多部门人道主义干预计划的重要内容。在孟加拉国的罗兴亚危机中，应急救援工作的第一阶段便包含了教育，教育服务的提供开始得非常快。但由于缺乏协调，学习中心有时空无一人，非教育干预工作也在力争获得儿童的时间。

哪怕为了满足处于危机中的儿童的最基本教育需求，也需要人道主义援助中的教育份额……



人道主义和发展行为者之间也需要进行联合规划。虽然多部门规划有助于确保教育在罗兴亚人道主义危机的应对工作中占有一席之地，但并不能确保将其纳入孟加拉国教育系统。在持久危机中开展的多年期呼吁项目一向供资不足，国家教育规划过去也并不注重复原力或应对危机。短期人道主义教育规划框架需要与结构性更强的问题相结合，例如乌干达在2018年5月宣布政府“难民和接纳社区教育应急计划”，三年拨款3.95亿美元，每年惠及难民和接纳社区的学生约675000名。

澳大利亚、加拿大、挪威和联合王国等捐助国正在转而采用多年期供资框架，以确保可以预测向人道主义伙伴的供资；“教育不能等待”基金开发了“多年期复原力”工具，也旨在弥合人道主义与发展之间的鸿沟。需要加强人道主义援助的问责制。“教育不能等待”基金在战略成果框架内制定了高标准，强调透明度和成果，不仅涵盖最终成果，重要的是也涵盖工作方法和业务效率。

家庭支出

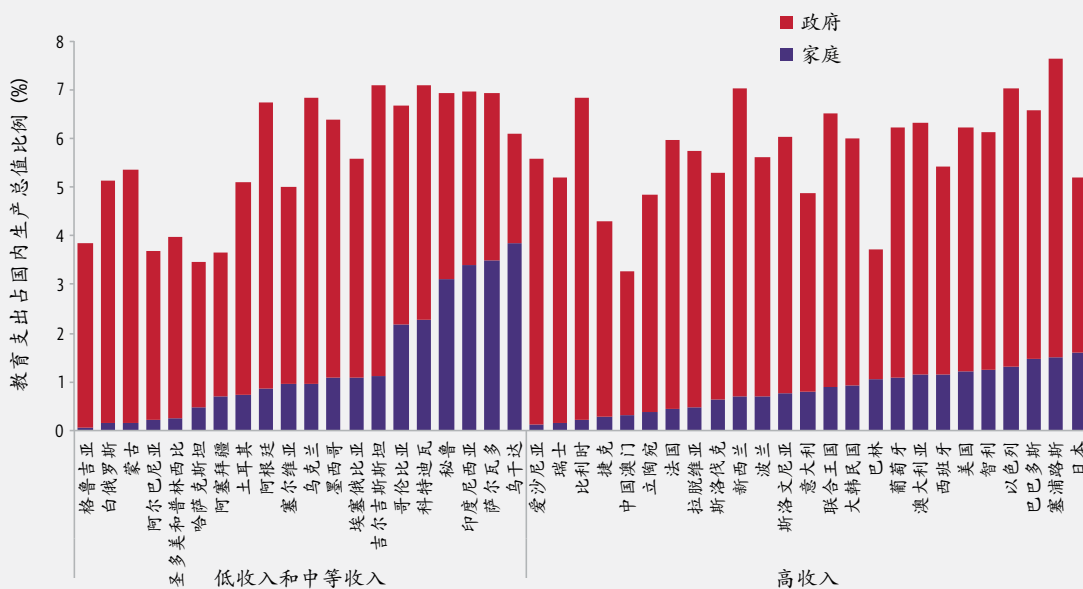
由于欠缺家庭出资数据，教育支出总额分析长期以来受到限制。教科文组织统计研究所在2017年首次发布了家庭数据，但覆盖面有限。在一些低收入和中等收入国家，家庭支出在教育支出总额中所占份额很高，例如萨尔瓦多（50%）和印度尼西亚（49%）（图20）。

总体来看，家庭支出数据没有逐年发生巨大变化，但也有一些例外。在智利，学生举行大规模活动抗议政府教育资金不足，促使公共政策发生变化。教育支出总额中的家庭份额由此在2005至2015年间从将近50%降至20%以下。

图20:

部分低收入和中等收入国家的家庭教育支出相当可观

2014至2016年按资金来源和国家收入类别分列的部分国家教育支出占国内生产总值百分比



《全球教育监测报告》Statlink: http://bit.ly/fig19_13

资料来源：教科文组织统计研究所数据库。

建议

本报告呼吁各国政府，拿出对待本国人口的关注力度，满足移徙者和流离失所者及其子女的教育需求。

保护移徙者和流离失所者的受教育权

国际公约承认教育领域的不歧视原则。国内法律应明确禁止歧视性障碍，例如关于出生证明的要求。现行法规中不应存在可由地方官员或校级官员自行解释的任何漏洞或灰色地带。各国政府必须保护移民和难民的受教育权，不论他们是否具有身份文件或居留身份，在执法时应一视同仁。

尊重受教育权，不能局限于立法和行政程序。各国主管部门应开展宣传运动，让移徙者和流离失所的家庭了解各自的权利和学校注册程序。规划部门应确保在非正规安置点和贫民窟附近设立公立学校，并确保其在城市改造规划中不被忽略。

将移徙者和流离失所者纳入国家教育系统

一些教育系统将移民和难民视为有别于本国国民的临时人口或过渡人口。这种做法是不对的，会妨碍他们的学业进步、社交往来和未来机会，阻碍建设有凝聚力的多元化社会。公共政策必须将移民和难民纳入国家教育的各个层面。

将移民纳入教育系统，涉及若干方面。新的教学语言要求学生必须上预科班，但学生应尽可能多地与本地同龄人在一起。教育系统不应将成绩欠佳的学生分流，而这些学生当中又以移民居多。考虑到许多国家的移民学生在地域分布上比较集中，教育规划者应利用交通补贴和随意择校等方法，确保居住地的隔离不会导致教育的隔离。

各国政府应确保难民的教育尽可能不被打断。尽管存在一些特殊情况，例如难民社区地处偏远或是东道系统的接纳能力有限，可能会妨碍到全面包容，各国政府仍应尽可能缩短难民学生在校内脱离国家课程大纲或者参见并非旨在获得认证证书课程的时间，因为这样的在校时间会让教育轨迹大打折扣。

了解移徙者和流离失所者的教育需求，并为其作出规划

移民和难民大量涌入的国家应在管理信息系统中掌握关于这些群体的数据，以便制定相应的规划和预算。为移民和难民提供入学名额或工作机会，只是迈向包容的第一步。

学校环境应适应和支持学生的需求。对于那些正在学习新的教学语言的学生，应为他们开办过渡课程，并配备合格教师。学业被中断的学生可以从速成教育课程中受益，以便在学习上追赶上来并重新进入学校中的适当年级。假如将难民纳入教育系统的做法能够扩大至社会保障方案，通过有条件的现金转移来抵消隐性学校费用等方式让难民受益，这种做法获得成功的可能性更大。至于国内流动人口，特别是游牧民和季节性工人的子女，各国政府应考虑采用灵活的学校日程安排、教育跟踪系统以及与其生活方式相适应的课程。

需要通过职业技术教育与培训支持成年人培养自身能力，克服低技能职业或高额培训费用等影响其着力提高技能的制约因素。应为他们开设金融教育课程，以便他们能够管理自己的经济状况，最充分地利用好汇款，避免遭遇欺诈或财务剥削。可以在当地政府层面提供非正规教育课程，以辅助加强社会融合的工作。

在教育中准确地表述移徙和流离失所的历史，消除偏见

建设包容性社会，助力和睦相处，需要的不仅仅是宽容。各国政府必须审查教育内容和办学方式，修改课程，并对教科书进行反思，使之能够反映出历史和当前的多样性。教育内容应重视移徙为财富和繁荣作出的贡献。同时还应认识到造成紧张局势和冲突的起因，以及导致人们流离失所或边缘化的移徙遗留问题。教学方法应鼓励接受多种观点，培养共存共生价值观，欣赏多样性的益处。应消除偏见，培养批判性思维能力，让学习者在与其他文化交流的过程中能够克服不确定因素，抵制媒体对于移民和难民的负面描述。各国政府应吸取跨文化教育的成功经验。

培养移徙者和难民的教师学会应对多样性和艰苦工作条件

学校环境日益受到移徙和流离失所现象的影响，应支持教师在学校环境中成为推动变革的力量。

目前应对移徙问题的教师教育方案往往是临时性的，不属于主要课程内容。各国政府应投资发展新入职和在职教师教育，培养教师掌握能够管理多元、多语言和多文化环境的核心技能，这对本土学生也会产生影响。应提高所有教师对于移徙和流离失所现象的认识，而不仅仅是教授多元班级的教师。应为有志成为教师者、在职教师和学校负责人提供相应的工具，使其能够克服课堂、校园和社区内的成见、偏见和歧视，增强移民和难民学生的自尊心和归属感。

处在流离失所环境下的教师也应体会到流离失所的学生及其家长面临的特殊困境，并走进他们的社群提供帮助。虽然教师不是心理辅导员，但他们可以接受相关培训，以便能够识别压力和创伤，为有需求的学生介绍专业人士。在没有专业人士的情况下，教师应有所准备，为某些家庭条件差的学生提供此类帮助。教授难民的教师和流离失所的教师本人面临着额外的压力。管理政策应认识到一些教师在极端艰苦的条件下工作，并应帮助他们减轻困难；应监管和确保各类教学人员之间地位平等，保持士气；应为职业发展进行投入。

利用移徙者和流离失所者的潜力

无论是回归本国还是提供远距离支持，移民和难民所掌握的技能不仅能够改变自己和家人的生活，也能够改变东道国和原籍国的经济与社会。要利用这一潜力，需要有更简单、价廉、透明和灵活的机制，认可学历和职业技能（包括教师的学历和技能），认可此前没有得到证实或认证的学习经历。

各国应遵守《安全、有序和正常移民全球契约》中关于相互承认资历的义务，完成关于《承认高等教育资历全球公约》的谈判，以便在2019年通过这部《公约》。评估机构、许可机构和学术机构应与各国政府、区域组织及国际组织合作，在双边、区域和全球层面统一相关要求和程序。共同学位标准、质量保证机制和学术交流项目，可以促进承认学历工作。

利用人道主义和发展援助支持移徙者和流离失所者的教育需求

三分之二的国际移徙者都以高收入国家为目的地，但九成的难民却是由低收入和中等收入国家接纳的，这些国家需要国际合作伙伴提供支持。要满足相关需求，需要将人道主义援助中的教育份额增加十倍。比较可持续的解决方案是，国际社会履行《难民问题全球契约》和《难民问题全面响应框架》中的义务，在出现危机的初期阶段就将人道主义援助与发展援助联系起来，支持为难民和东道国国民开办包容的教育。应将教育问题纳入应对计划，特别是幼儿教育 and 保育问题。在涉及庇护所、营养、供水、卫生和社会保障等其他部门的综合解决方案中，教育也应占有一席之地。捐助方应将这些改革体现在人道主义干预工作中。在“教育不能等待”基金的推动下，捐助方应增强需求评估能力，联合开展规划工作，弥合人道主义援助和发展援助之间的鸿沟，推动可预测的多年期供资。

移徙、流离失所和教育：

要搭建桥梁，不要筑起高墙

2019年《全球教育监测报告》结合各种形式的人口流动（境内和跨境、自愿和强迫、寻找工作和求学深造）情况，深入探讨了移徙和流离失所问题在教育方面产生的影响。报告还回顾了《2030年可持续发展议程》的教育内容取得的进展。

鉴于世界日益多样化，报告分析了教育如何能够促进建立包容性社会，帮助人们超越宽容，学会共存共处。以平等方式提供教育是在搭建桥梁；以不平等方式提供教育是在移民和难民与东道社区之间筑起高墙。

关于移民和难民问题的两项新的全球契约承认教育的作用，并依据“绝不让任何一个人掉队”的全球承诺制定了目标。报告是这两份契约的重要工具包，其中涉及的政策问题包括以下方面：季节性移徙者；农村学校合并；跨文化课程；将难民纳入国家教育系统并消除隔离；承认资历；着力解决学校资金问题；提供更有成效的人道主义教育援助；培养教师学会应对各种课堂情况。

报告呼吁各国将教育作为管理移徙和流离失所问题的工具，并认识到教育为需要这项工具的国家带来了机会。

教育是基本人权，也是促进消除贫困、可持续发展与和平的变革性力量。人们背井离乡，无论是为了工作还是为了学业，无论是自愿还是被迫，都不会抛弃自己的受教育权。2019年《全球教育监测报告》所强调的，正是确保移徙者和流离失所者接受优质教育所蕴含的巨大潜力和机遇。

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯

这份报告汇集了关于移徙和教育问题的现有实据，勾勒出难以置信的机遇所在，同时阐明教育不公现象会在什么地方出现以及为什么会发生。目前，国际社会正致力于实现可持续发展目标，并努力在全球范围内最大限度地实现移徙活动的惠益，这份报告可谓恰逢其时。

William Lacy Swing, 国际移民组织总干事（2008年10月1日至2018年9月30日）

这份报告有力地论证了《难民问题全球契约》强调教育的重要性，以及将难民纳入国家教育系统和教育部门规划的紧迫性。

Filippo Grandi, 联合国难民事务高级专员

