



联合国教育、  
科学及文化组织

# 关于成人学习与教育 的建议书

2015

# 关于成人学习与教育的 建议书

2015

联合国教育、科学及文化组织和教科文组织终身学习研究出版，2016 年

© 封面图片：Shutterstock

在法国印刷

ED-2016/WS/29

# 前言

2015年11月，教科文组织大会第三十八届会议通过了《关于成人学习与教育的建议书》。这部支持《2030年教育行动框架》并反映全球趋势的建议书将指导各国调整和扩大面向青年与成人的公平的学习机会。

教科文组织国际成人教育大会（CONFINTEA）在1997年和2009年两次提议修订1976年《关于发展成人教育的建议书》。2015年《关于成人学习与教育的建议书》取代了1976年建议书，为成人学习与教育领域的决策者、研究人员、公立机构和民间组织的从业者以及世界各地其他利益攸关方提供了最新、最全面的工具。考虑到我们身处一个日新月异的世界，这部建议书提出了教科文组织会员国促进和发展成人学习与教育的指导原则。

2015年建议书在成人学习与教育问题上采用了全面和系统的做法，确定了三个重点学习和技能领域：扫盲和基本技能；继续教育和职业技能；自由教育、大众教育和社区教育以及公民技能。建议书还阐述了五个横向行动领域：政策；治理；筹资；参与、包容和公平；质量。2009年国际成人教育大会通过的《贝伦行动框架》已然向国际社会提出了这些行动领域，以此来指导会员国改善成人学习与教育事业。在成人学习与教育问题上采用这种综合、统一的做法，将有助于会员国确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会（可持续发展目标4）。会员国现在应落实建议书，同时进一步加强成人学习与教育领域的国际合作。国际成人教育大会进程包括定期发布《成人学习与教育全球报告》（GRALE），这一进程将有助于监测会员国为落实建议书而开展的活动。

教科文组织终身学习研究所（UIL）与会员国的各界利益攸关方进行了广泛磋商，在建议书的起草过程中起到了关键作用。这部建议书的起草工作与教科文组织《关于职业技术教育与培训（TVET）的建议书》的修订是同步进行的，目的是确保这两部准则性文书可以做到相辅相成。

为履行职责，教科文组织终身学习研究所将继续促进全民终身学习，重点关注终身学习政策和战略、扫盲和基本技能以及成人学习与教育。2015年《关于成人学习与教育的建议书》在完成这项任务以及在改善教科文组织会员国青年与成人学习条件方面，可以起到重要作用。

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Tang Yu', written in a cursive style.

教育助理总干事  
唐虞

# 关于成人学习与教育的建议书

## 序言

联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）大会于 2015 年 11 月 3 日至 18 日在巴黎举行的第三十八届会议，

忆及《世界人权宣言》（1948 年）第 26 条、《经济、社会、文化权利国际公约》（1966 年）第 13 条、《消除对妇女一切形式歧视公约》（1979 年）第 10 条、《儿童权利公约》（1989 年）第 28 条和第 29 条、《残疾人权利公约》（2006 年）第 24 条阐述的各项原则以及《反对教育歧视公约》（1960 年）所载的各项原则，

**重申**扫盲是终身学习框架必不可少的基础，成人学习与教育则是其有机组成部分。扫盲以及成人学习与教育有利于实现教育权利，让成人能够行使经济、政治、社会和文化方面的其他权利，同时应符合联合国经济及社会理事会（第 21 届会议）第 13 号一般性意见针对《社会、经济、文化权利国际公约》第 13 条提出的可提供、可获取、可接受和可调适等重要标准，

**认识到**我们生活在一个快速变化的世界，各国政府和国民均面临同时出现的多种挑战，这促使我们审视实现所有成人教育权的条件，

**重申**成人学习与教育在联合国可持续发展问题首脑会议（纽约，2015 年 9 月）通过的《2030 年可持续发展议程》中起到重要作用，并**注意到**国际社会承诺促进社会发展、实现持续和包容的经济增长、保护环境以及消除贫穷与饥饿，

**根据**《仁川宣言——2030 年教育：实现包容和公平的全民优质教育和终身学习》和《2030 年教育行动框架》，

**认识到**如同 1985 年、1997 年和 2009 年国际成人教育大会（CONFINTEA IV、V 和 VI）和历次全民教育（EFA）会议（世界全民教育会议，宗迪恩，1990 年；世界教育论坛，达喀尔，2000 年）的讨论所指出，1976 年以来成人学习与教育的发展取得了成绩，但也存在 2009 年和 2013 年《成人学习与教育全球报告》（GRALE）中所指出的进一步加强成人学习与教育的必要性，

参照2011年《国际教育标准分类法》，

强调教科文组织《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015年）表述的改善职业技术教育与培训的现实意义，其中载有关于继续培训和职业发展的具体规定，

在其第37 C/16号决议中决定应修订1976年《关于发展成人教育的建议书》，以反映《汉堡宣言》和《贝伦行动框架》阐述的当今教育、文化、政治、社会和经济挑战，并为成人教育注入新的动力，

考虑到本《建议书》提出了会员国应根据其社会经济背景、治理结构和可用资源加以应用的一般性原则、目标和指导方针，以便在国家、地区和国际层面提高成人学习与教育的地位，

审议了第38 C/31号文件及其附件所载的《关于成人学习与教育的建议书》草案，

1. 于2015年11月13日通过这份《关于成人学习与教育的建议书》，取代1976年《建议书》；
2. 建议会员国根据本国的宪法实践和治理结构采取适当的步骤，包括必要的立法或其他措施，以适用下述条款，使本《建议书》的原则在其境内生效；
3. 又建议会员国提请成人学习与教育的主管部门和机构以及与成人学习与教育相关的其他利益攸关方关注本《建议书》；
4. 还建议会员国根据大会确定的日期及方式，向大会报告其按照本《建议书》采取的行动。

## I. 定义与范围

---

1. 成人学习与教育是终身学习的核心内容，包含旨在确保所有成人都能够参与其所属社会及劳动市场的各种形式的教育和学习。成人学习与教育包括各种正式、非正规和非正式学习过程，社会中的成人通过成人学习与教育培养并丰富自身的生活和工作能力，这既符合他们自身的利益，也有利于其所属社区、组织和社会。成人学习与教育是获取、认识、交流和调整能力的持续活动和进程。鉴于大多数文化对于青年和成人之间的界线划分正在发生变化，在本文中，“成人”一词指成人学习与教育的所有参与者，无论是否达到法定成人年龄。

2. 成人学习与教育是学习型社会的重要基石，而且由于成人学习与教育有助于营造终身学习的风气，在家庭、社区、其他学习空间及工作场所激发学习热情，因而也是创建学习型社区、城市和地区的重要基石。
3. 成人学习与教育活动的类型差别很大。成人学习与教育包括众多学习机会：通过社区教育、大众教育或自由教育，开展成人扫盲和培养基本技能，促进继续培训和职业发展，形成积极的公民意识。成人学习与教育提供多种学习途径和灵活的学习机会，包括为从未就学者、过早退学者和辍学者弥补未能接受启蒙教育缺憾的二次机会课程等。
4. 扫盲是成人学习与教育的重要组成部分，涉及学习和能力水平的连续性，让国民能够投入终身学习，并充分参与社区、工作和更广泛的社会。扫盲包括读写能力，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。扫盲是人们积累知识、技能和能力的基本手段，用以应对生活、文化、经济和社会中的各种不断变化的挑战和复杂情况。
5. 继续培训和职业发展是连续学习过程中的基本要素，它让成人掌握充分参与快速变化的社会和工作环境所需的知识、技能和能力。教科文组织《关于职业技术教育与培训的建议书》（2015年）即包含这方面的相关规定。
6. 成人学习与教育还包含增强积极公民意识的教育和学习机会，也称为社区教育、大众教育或自由教育。它使人们有能力积极参与解决各种社会问题，例如贫困、性别、代际团结、社会流动性、正义、公平、排斥、暴力、失业、环境保护和气候变化等。它还从健康和福祉、文化、精神生活方面以及以其他有益于个人发展和尊严的方式，帮助人们过上体面的生活。
7. 信息和通信技术（ICT）在帮助成人获取各种学习机会、促进公平和包容方面蕴藏着巨大的潜力，为实现终身学习、减少对传统正规教育结构的依赖以及实现个性化学习提供了多种创新的可能性。通过移动设备、电子网络、社交媒体和在线课程，成年学习者可以获得在任何时间和任何地点进行学习的机会。信息和通信技术还拥有巨大的能力，可以促进残疾人以及其他边缘化和弱势群体接受教育，使他们更充分地融入社会。



## II. 目的与目标

---

8. 成人学习与教育的目的是，让人们掌握必要的能力来行使和实现自身的权利，把握自己的命运。成人学习与教育促进个人发展和职业发展，进而支持成人更加积极地融入其社会、社区和环境；促进可持续和包容的经济增长，改善个人体面工作的前景。因此，成人学习与教育是消除贫困、改善健康和福祉、促进可持续的学习型社会的重要工具。
9. 成人学习与教育的目标是：
  - (a) 培养人的批判性思维能力和自主地、有责任感地行事的能力；
  - (b) 加强人们应对并影响经济生活和劳动市场的发展变化的能力；
  - (c) 促进创建学习型社会，让人人有机会学习并充分参与可持续发展进程，增进民众团结及社区团结；
  - (d) 促进和平共处与人权；
  - (e) 增强青年和成人的适应力；
  - (f) 提高保护环境的意识。

## III. 行动领域

---

10. 本《建议书》具体涉及第六次国际成人教育大会通过的《贝伦行动框架》提出的以下领域：政策、治理、筹资、参与、包容和公平，以及质量。

### 政策

11. 会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，为各种形式的成人学习与教育制定全面、包容的综合政策。
  - (a) 会员国应制定全面的政策，应对经济、政治、社会、文化、技术和环境等各个领域的学习问题。
  - (b) 会员国应制定包容的政策，通过提供公平的学习机会，满足所有成人的学习需求，同时制定差异化策略，不因任何理由进行歧视。
  - (c) 会员国应运用跨学科和跨部门知识及技能，制定综合政策，内容涵盖教育

和培训政策以及相关政策领域，例如经济发展、人力资源开发、劳动力、卫生、环境、司法、农业和文化等。

12. 要制定成人学习与教育政策，会员国应考虑：

- (a) 加强或设立跨部委论坛，在部门之间阐述成人学习与教育在终身学习方面的作用及其对社会发展的贡献；
- (b) 让所有相关的利益攸关方，包括议员、国家机关、学术界、民间组织和私营部门作为合作伙伴参与政策的制定；
- (c) 为制定成人学习与教育政策提供合适的组织结构和机制，同时确保制定的政策具有灵活性，可以适应未来的各种需求、问题和挑战。

13. 为营造有利的政策环境，会员国应考虑：

- (a) 通过立法、制度和持续的政治投入，提高认识，明确成人学习与教育是教育权的基本组成部分，是教育体系的重要支柱；
- (b) 采取措施，提供信息，激发学习者的积极性，指导学习者获得相关的学习机会；
- (c) 通过收集、分析和传播行之有效的政策和做法等方式，展示扫盲、成人学习与教育作为包容、公平和可持续发展的一个方面，为社会带来的更广泛的裨益，例如促进社会和谐、健康和福祉、社区发展、就业和环境保护等。

## 治理

14. 会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，考虑加强成人学习与教育的治理，方法之一是强化或建立合作机构和参与进程，例如在地方、国家、地区和国际层面建立多利益攸关方伙伴关系。

15. 会员国应在地方、国家、地区和全球层面建立机制并管理机构和进程，使这些机制、机构和进程做到有效、透明、可问责和民主，促进多利益攸关方伙伴关系。会员国应考虑：

- (a) 确保相关的利益攸关方在政策和计划的制定过程中有适当的代表性和参与度，以确保民主治理并对所有学习者、特别是最弱势群体的需求作出反应；
- (b) 发展多利益攸关方伙伴关系，促进形成有利的良治环境，应调动公共当局、民间组织和私营部门（例如政府部委、地方政府、议会、学习者协会、媒体、志愿团体、研究机构和学术界、私营基金会、商会和行业协会、工会、国际

和地区组织等) 涉及成人学习与教育工作的所有相关行动方都参与进来, 包括地方、国家、地区和国际层面的教学过程组织方和能力认证方。

- (c) 传播具有更广泛意义的进展和成就, 使其可以用作基准。
16. 会员国应考虑在国家 and 地方层面建立灵活、反映迅速和非集中化的机制和进程。农村和城市地区应制定包容的可持续战略, 应让每个人都有机会学习并充分参与发展进程。
17. 会员国应考虑通过以下方式发展学习型城市、城镇和乡村:
- (a) 调动资源促进包容性学习;
  - (b) 在家庭和社区重兴学习之风;
  - (c) 促进为工作而学习以及在工作中学习;
  - (d) 扩大现代学习技术的运用范围;
  - (e) 提高学习质量, 改进学习效果;
  - (f) 促进终身学习的文化。

## 筹资

18. 会员国应调拨充足的财政资源, 通过部委间协调、伙伴关系和费用分摊等适当机制, 支持人们更多地顺利参与成人学习与教育。
19. 在根据本国的社会优先事项(教育、卫生、粮食安全等)制定预算、拨款以及遵守政府、私营部门和个人之间分担责任原则方面, 政府承担着重要职责。会员国应根据本国需要, 为成人教育事业调拨充足的资源。应采取必要措施, 以可持续、有效、高效、民主和可以问责的方式使用现有资源。
20. 应尽一切努力制定战略, 以便于在所有相关政府部门之间以及向不同利益攸方筹集资源。扫盲是终身学习的基础和实现教育权的关键条件, 因此应加以普及并免费提供。对于个人学习者而言, 缺乏资金不应成为参与成人学习与教育课程的障碍。会员国应考虑:
- (a) 优先投资于扫盲和基本技能以及成人继续学习与教育;
  - (b) 促进政策领域(例如经济发展、人力资源、劳动力、卫生、农业、环境)的

部委间协调，这对于优化资源利用（成本效益和费用分摊）及实现学习成果最大化至关重要；

- (c) 让资金的划拨和使用做到透明，体现出根据成人教育现状的研究成果确定的优先事项。

21. 会员国可考虑共同出资并出台奖励措施，以促进学习。例如，可以考虑采用个人学习账户（ILA）、津贴（代金券和补助）、支持职工培训假等方式。

## **参与、包容和公平**

22. 会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，考虑促进参与、包容和公平，确保任何人都不会被排斥在成人学习与教育以外，各种社会、文化、语言、经济、教育及其他背景的所有女性和男性都能获得优质学习机会。

23. 为促进获取和更广泛的参与，会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，考虑在教育领域制定有效的应对措施，主要针对可得性、自主、公平和包容等问题。应特别关注特定目标人群，以便认识到他们为社会发展作出的贡献，同时尊重文化多样性和其他形式的多样性，包括使用多种语言，并确保资质的提升不仅得到认证，而且在收入和地位方面体现出价值。这意味着：

- (a) 制定适当的战略，促进成人获取和参与学习活动，为成人开展学习活动提供更多的奖励措施；
- (b) 不容忍基于任何理由的歧视，包括年龄、性别、种族、移徙状态、语言、宗教、残疾、疾病、乡村特点、性别认同或性取向、贫穷、流离失所、监禁、职业或行业等；
- (c) 特别关注并采取行动增加处境不利或弱势群体获得优质学习的机会，包括识字能力低或不具备识字能力的人、教育程度低或从未就学者、弱势青年、移徙工人、失业者、少数族裔成员、土著群体、残疾人、囚犯、老人、受冲突或灾害影响者、难民、无国籍者或流离失所者；
- (d) 利用成人学习方法来满足学习者的需求和志向，尊重并反映出学习者在语言 and 传统方面的多样性，包括土著文化和价值观念，在不同群体之间架设桥梁，增进社区内部的凝聚力；
- (e) 特别关注促进性别平等的计划和倡议；
- (f) 建立或加强社区学习中心等适当的体制结构，提供成人学习与教育，鼓励成人将这些机构作为个人学习和促进社区发展的核心；

- (g) 开展高质量的信息和指导服务，这有助于获取参与机会，有助于提高成人学习带来的收益的可见度，确保个人需要与学习机会之间更好的匹配。
24. 会员国应保证人们公平地接受成人学习与教育，倡导终身学习文化同时尽力减少参与方面的障碍，进而促进更为广泛和持久的参与。

## 质量

25. 为通过定期监测和评估成人学习与教育政策和计划，确保有效实施相关政策和计划，会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，考虑：
- (a) 建立运用适当的质量准则和标准并接受定期审查的机制和/或机构；
  - (b) 采取适当措施，跟进监测和评估结果；
  - (c) 以及时、可靠和有效的方式收集并分析分类数据，分享监测和评估方面有效和新颖的做法。
26. 为确保成人教育的质量及其在所有相关领域进行变革的潜力，应关注成人学习与教育的针对性、公平性、效果和效率。为此，会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，考虑：
- (a) 通过编制在文化和语言上因地制宜且以学习者为中心的课程，使成人学习与教育的提供符合包括劳动力市场在内的所有利益攸关方的需求；
  - (b) 确保人们能够公平获取和持续参与成人学习与教育，并能够不受歧视地学习；
  - (c) 测算预想目标的实现情况，包括与结果进行对比，从而评估计划的效果和效率。
27. 会员国应根据具体国情、治理结构和宪法规定，考虑在正规和非正规教育与培训之间促进灵活和无缝衔接的学习路径，并为此增强必要的政策和计划评估能力。
28. 会员国应建设可以通过以下措施提供优质成人学习与教育的环境：
- (a) 编制适当的教学内容和教学模式，最好以母语作为教学语言，并以信息通信技术（ICT）和开放式教育资源作为辅助，采用以学习者为中心的教学方法；
  - (b) 提供体面的基础设施，包括安全的学习空间；
  - (c) 为在成人学习与教育领域进行监测和评估，开发工具、建立机制并培养必要的的能力，同时考虑到参与的深度和广度、学习过程、学习成果和影响测评；

- (d) 开发适当的扫盲评测工具；
- (e) 建立质量保证机制，对计划进行监测和评估，以此作为成人学习与教育体系的必要组成部分；制定质量标准，核证这些标准是否得到遵守，向广大公众传播关于办学方恪守这些标准的信息；
- (f) 改进培训、能力建设、就业条件和成人教育工作者的专业化情况；
- (g) 让学习者能够在不同阶段灵活参与并积累学习成果，获得并积累知识、经验和资历。通过参与非正规和非正式成人学习与教育获得的学习成果应得到承认、确认和认证，使之与正规教育资历（例如按照国家资历框架获得的资历）具有同等价值，以便继续接受教育和进入劳动市场，不会受到歧视性阻碍。

## IV. 国际合作

---

29. 为促进发展并加强成人学习与教育，会员国应考虑增进所有相关利益攸关方之间的双边及多边合作，其中包括政府部门、研究机构、民间组织、工会、发展援助机构、私营部门和媒体，并加强联合国机构间的合作。持续的国际合作意味着：
- (a) 通过适应各国特定情况的相关机构和组织结构，促进和鼓励相关国家内部的发展；
  - (b) 创造有利于国际合作的氛围，以利于发展中国家在成人学习与教育的各个领域开展能力建设，鼓励所有国家，无论其发展水平如何，开展合作互助，以及充分利用地区一体化机制提供的优势来促进和强化这一进程；
  - (c) 确保国际合作不限于转让起源于别国的机构、课程、方法和技术。
30. 会员国作为国际社会的成员，应考虑分享其经验，加强和改进合作互助，协助增强彼此在成人教育领域的的能力，同时考虑其国家优先事项。这意味着：
- (a) 促进在国家、地区和国际层面定期交流关于政策、概念、做法以及相关研究方面的信息、文献和材料，并定期开展成人学习与教育专业人员的交流。应最大限度地使用和转让新的信息和传播技术，促进学习者在会员国之间的流动性；
  - (b) 应用国际报告和研究的成果，加强南南合作、北南合作及三方合作，优先考虑教育赤字最大的国家；
  - (c) 通过教科文组织、包括教科文组织终身学习研究所（UIL）和现有机制，并且在支持下，收集和介绍成人学习与教育方面的数据，编写《成人学习

与教育全球报告》（GRALE）等相关报告。这意味着在高定的指标和定义的基础上，利用各国提供数据的能力，进一步强化国际数据收集机制，并在各个层面传播这些数据。

- (d) 鼓励各国政府和发展合作机构支持所有利益攸关方在地方、地区和全球层面加强合作并开展网络建设。探索如何建立并加强地区及全球扫盲和成人教育筹资机制，探索现有机制如何支持在国际、地区和国家层面开展上述工作；
- (e) 在涉及教育、科学和文化领域合作的国际协定中，酌情纳入关于成人学习与教育的具体条款，在联合国和教科文组织、以及在实现联合国可持续发展目标的过程中，促进成人学习与教育的发展，并加强这方面的工作。

