

**达喀尔行动纲领**

**全民教育：**

**实现我们的集体承诺**

**世界教育论坛**

**通过的文件**

**塞内加尔，达喀尔，2000年4月26- -28日**

## 达喀尔纲领

### 全民教育：实现我们的集体承诺

1. 我们，出席2000年4月在塞内加尔的达喀尔举行的世界教育论坛的与会者，保证为每个公民和每个社会实现全民教育的各项目标。

2. 《达喀尔纲领》是一项集体的行动承诺。各国政府有义务确保全民教育的各项目标得以实现并长期保持下去。要有效地履行这一责任，不仅需要各国国内开展广泛的合作，而且需要与地区和国际机构合作。

3. 我们重申按《世界人权宣言》和《儿童权利公约》的精神制订的《世界全民教育宣言》（宗滴恩，1990年）的目标，即所有的儿童、青年和成人均享有接受教育的人权，这种教育应能真正地和充分地满足他们的基本学习需求并应包括学会认知、学会做事、学会共同生活和学会生存。这种教育的目的是开发每个人的才智和潜力和发展学习者的个性，使他们能够改善生活和改造社会。

4. 我们欢迎国际社会在整个九十年代，通过下列重要会议对基础教育所作的承诺：世界儿童问题首脑会议（1990年），环境与发展会议（1992年），世界人权会议（1993年），世界特殊教育会议：机会与质量（1994年），国际人口与发展会议（1994年），世界社会发展高峰会议（1995年），第四届世界妇女大会（1995年），全民教育国际磋商论坛中期会议（1996年）、第五届国际成人教育会议（1997年）和童工问题国际会议（1997年）。现在的任务是实现这些承诺。

5. “2000年全民教育评估”表明，许多国家已经取得了重大进展。但令人无法接受的是在2000年竟然还有一亿一千三百万儿童上不了小学；八亿八千万成人是文盲；教育中仍然普遍存在性别歧视的现象；学习的质量，价值观的培养和技能的传授均与个人和社会的期望和需要相去甚远。青年人和成年人学不到从事高收入的职业和充分参与社会所需要的技能和知识。如果不加快实现全民教育的步伐，各国和国际上减少贫困的共同目标就无法实现，各国之间和各国内部的差距将会扩大。

6. 教育是一项基本的人权。教育是可持续发展和各国内部和各国之间的和平与稳定的关键，因而也是有效地参与正在经历迅速的全球化的二十一世纪的社会和经济的必不可少的手段。实现全民教育的目标已刻不容缓。所有的人的基本学习需求能够而且必须作为当务之急予以满足。

7. 在此，我们共同承诺一定要实现以下目标：

- (i) 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；
- (ii) 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；
- (iii) 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；
- (iv) 2015年以前使成人脱盲人数，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；
- (v) 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；
- (vi) 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。

8. 为了实现这些目标，我们出席世界教育论坛的各国政府、组织、机构、团体和协会保证做到：

- (i) 动员各国和国际社会从政治上大力支持全民教育，制定国家行动规划，大大增加对基础教育的投资；
- (ii) 在一个与消除贫困和发展战略紧密联系的可持续的和综合的部门规划框架内推动全民教育政策的执行；
- (iii) 确保社会各方都参与教育发展战略的制定、实施和监督检查；
- (iv) 建立起符合实际的，参与式的和负责的教育管理体制；
- (v) 满足那些遭到冲突、自然灾害和动荡局面破坏的教育系统的需要，用促进相互了解、和平和宽容以及有助于防止暴力和冲突的方式开展教育；

- (vi) 贯彻教育中全面实现男女平等的政策和策略，这需要我们改变态度、价值观和工作方法；
- (vii) 把与艾滋病病毒/艾滋病作斗争的教育计划和行动作为当务之急予以实施；
- (viii) 创造安全、健康、无歧视和资源分配公平合理的教育环境，使所有的人都能取得优良的学习成绩和达到明确的学习要求；
- (ix) 提高教师的地位、积极性和业务水平；
- (x) 利用新的信息与传播技术，促进全民教育目标的实现；
- (xi) 在国家、地区和国际范围系统地监督检查全民教育目标与战略的进展情况；
- (xii) 利用现有的机制加速实现全民教育的步伐。

9. 根据各国、各地区全民教育评估的情况，并根据现有的国家战略，要求各国至迟不晚于2002年制定国家行动规划或加强现有的国家行动规划。这些规划应当与更为广泛的脱贫与发展规划相结合，制定规划的工作应当更加透明和更加民主，应当有有关各方，尤其是人民代表、社区领导人、学生家长、学生、非政府组织（NGOs）和社会各界的参与。这些规划要解决基础教育长期资金不足的问题，在预算拨款方面要有倾斜，以确保尽早和至迟在2015年以前实现全民教育的各项目标。这些规划还应提出明确的措施来解决目前仍没有学习机会的人所面临的具体问题，要坚决支持女青少年的教育和实行男女平等。这些规划应具体体现本文件中提出的目标与战略以及九十年代举行的一系列国际会议所作的承诺。各地区支持国家战略的活动应在加强地区和分地区的组织、网络和行动的基础上进行。

10. 各国的规划的有效和成功的实施必须有各国政府的强大决心和坚强的领导。然而，政治上的决心必须有资金作后盾。国际社会认识到当前许多国家没有足够的资金，不可能在可以接受的限期内实现全民教育。因此，必须由双边和多边资助机构，包括世界银行和地区开发银行以及私营部门筹集新的资金，最好是赠款和惠助金。我们强调任何对实现全民教育作了严肃承诺的国家都不得因资金不足而贻误这一目标的实现。

11. 国际社会一定要实现这一集体承诺，它将立即开展一项全球性活动来制定有效支持各国的全民教育工作所需的战略，并为其筹集资金。这一行动的具体方法包括：

- (i) 增加对教育、特别是对基础教育的外来资助；

- (ii) 确保外来援助有更大的可预见性；
- (iii) 加强捐赠者之间更有效的协调；
- (iv) 加强全部门协调统一的工作方法；
- (v) 为促进基础教育，更早、更多和更全面地减轻债务和/或免除债务，以减轻贫困；
- (vi) 对实现全民教育的各项目标的进展情况进行更有效、更规范的监督检查，包括定期的评估。

12. 许多国家的情况已经证明各国采取有力的措施加上切实有效地开展促进发展的合作所能产生的结果。因此，为使各国所采取的有力措施尽快取得成果，可以而且应当加强国际上所给予的支持。同时，还必须向措施不力的国家--包括处于转型期的国家、受冲突影响的国家和危机后的国家--提供所需的支持，使它们更迅速地朝全民教育的目标迈进。

13. 我们将加强国际的和地区的主管机构，以明确体现这些承诺，确保《达喀尔行动纲领》被列入每个国际和地区组织，每个国家立法机构和每个地方决策机关的议事日程。

14. “2000年全民教育评估”强调指出：全民教育最严峻的挑战在撒哈拉以南非洲、南亚和最不发达国家。因此，应当在不拒绝向需要国际援助的国家提供国际援助的同时，优先考虑援助上述地区和国家。对处于冲突中或正在进行重建的国家也应当特别注意帮助它们建立起能够满足所有学习者需求的教育体制。

15. 实施上述目标和战略，需要立即动员各国、各地区和国际上的有关机构。为了切实有效地发挥作用，这些机构应当共同参与，并尽可能利用已有的力量。它们将吸收有关各方的代表和有关合作伙伴参加。并采取透明而负责的方式开展活动。它们应当全面地贯彻落实《宗滴恩宣言》和《达喀尔行动纲领》的精神。这些机构的职能是在宣传、动员一切力量、督促检查和推广、交流全民教育的知识等方面，不同程度地发挥自己的作用。

16. 全民教育工作的重点在国家这一级。将加强或建立国家全民教育论坛，以支持实现全民教育的任务。所有有关的政府部委和本国的民间社团都要有计划地参加这些论坛。论坛应具有透明度和民主性，应当成为本国各级的实施框架。各国应至迟于2002年拟定全面的国家全民教育规划。对那些有较大困难（如各种危机或自然灾害）的国家，国际社会应提供特殊的技术援助。每个国家的全民教育规划将：

- (i) 由政府领导部门与本国的社会各方直接和系统磋商后制定；
- (ii) 吸引所有发展合作伙伴的共同支持；
- (iii) 具体提出实现全民教育六个目标的改革；
- (iv) 建立持久的财政框架结构；
- (v) 有一定的时限并侧重于行动；
- (vi) 包括中期指标；及
- (vii) 通过纳入全国的发展规划和进程，与所有的发展工作相配合。

17. 这几个方面的工作和一个可靠的规划确定下来之后，国际社会的合作伙伴便可有计划、有步骤地开展工作。每个合作伙伴将根据各自的相对优势支持各国的全民教育规划，确保解决资金方面的不足。

18. 支持国家全民教育工作的地区活动，将以现有的地区和分地区组织、网络和活动为基础，必要时可以增加。各地区和分地区要确定一个主要的全民教育网络，成为具有明确的全民教育职权的地区或分地区论坛。社会有关各方和其它地区与分地区组织的系统参与和协调十分重要。这些地区和分地区全民教育论坛将与国家全民教育论坛有机地联系在一起，并向其负责。它们的职能是：与所有的有关网络配合；制定和检查地区/分地区的目标；宣传；开展政策对话；促进合作伙伴关系和技术合作；交流先进经验和吸取的各种教训；检查和汇报工作情况；及促进筹资。将利用地区和国际支持加强地区和分地区论坛及有关的全民教育机构，尤其是在非洲和南亚地区。

19. 教科文组织将在协调全民教育合作伙伴和保持其合作热情方面继续发挥应有的作用。为此，教科文组织总干事将每年召开一次高级别的、小型的和灵活的小组会议。它将作为加强政治决心和动员技术和财政资源的手段。在教科文组织的教育规划研究所（IIEP）、国际教育局（IBE）、教育研究所（UIE），以及特别是在统计研究所的监测

报告以及地区和分地区全民教育论坛提供的信息的基础上，它还将是一次检查全球社会是否履行在达喀尔会议上所作承诺的机会。这一小组将由发展中国家和发达国家的政府、社会各界和发展机构的高级领导人组成。

20. 教科文组织将负责小组秘书处的工作。它将调整其教育计划，以便将达喀尔会议的结果和优先事项作为自己的工作重点。这要求负责达喀尔会议上通过的六项目标的六个小组一起参加。秘书处将与其它组织密切配合，并可能向它们借调工作人员。

21. 实现全民教育将需要各国追加经费以及双边和多边捐资者为教育增加发展援助和减少债务，估计每年需要大约80亿美元。因此，各国政府和各种双边和多边捐资者，其中包括世界银行、地区开发银行、社会各界和各种基金会做出新的和具体的财政承诺是极其重要的。

2000年4月28日

塞内加尔，达喀尔

**全民教育：**

**实现我们的集体承诺**

**对达喀尔行动纲领的详细说明**

本文件根据“世界教育论坛”会议之前和会议期间，特别是在它举行的24次战略研讨会议上提出的许多建议，详细介绍了该行动纲领草案的每一项目标与战略。

**世界教育论坛**

**起草委员会编写**

**巴黎，2000年5月23日**



# I. 引 言

1. 《达喀尔行动纲领》再次确认了十年前宗滴恩《世界全民教育宣言》提出的看法。它表达了国际社会的共同决心，即要广泛推行确保这一代和今后世世代代的每个儿童、青年和成年人的基本学习需求都能得到满足的战略。

2. 达喀尔世界教育论坛提供了一次对过去十年的成就、经验教训与失败进行评估的机会。2000年全民教育评估是一次前所未有的评估全世界基础教育现状的活动。它包括对183个国家自宗滴恩会议以来取得的进展和所面临的问题进行的评估，以及关于今后行动的建议。综合报告概括了各地区在这些评估中提出的主要结论。另外，还开展了14项专题研究，在30多个国家对学习成绩质量进行了调查，并编写了有关非政府组织参与教育的一套实例研究综述。

3. 此次评估取得了大量信息并进行了多项分析。五次地区性全民教育会议（撒哈拉以南非洲，约翰内斯堡；亚洲及太平洋，曼谷；阿拉伯国家和北非，开罗；美洲及加勒比，圣多明各；欧洲和北美，华沙）和九个人口大国（E-9）的一次会议（累西腓）都讨论了这次评估提出的意见，并根据这些意见拟定了各地区的行动纲领。这些行动纲领是达喀尔行动纲领的基础，也是本文件要谈论的内容。

4. 宗滴恩的观点仍然具有现实意义和指导作用。它广泛全面地阐述了教育的状况及其在提高个人的能力和改造社会方面所起的重要作用。其中心思想和原则是：普遍提供学习机会；重视公平；强调学习成果；扩大基础教育的手段与范围；改善学习环境和加强合作。不幸的是，现实情况与此相去甚远：数以百万计的人仍然不能行使其受教育的权利，也得不到接受教育所能带来的享有更安全、更健康、更有成就和更加充实的生活的机会。造成这种情况的原因很多：政府的决心不大，资金不足和对现有资金的利用效益不高，债务负担、对穷人和被排斥者的学习需求重视不够，忽视学习质量，以及没有下定决心克服性别差异。毫无疑问，实现全民教育的阻力是很大的。但这些阻力能够而且必须克服。

5. 从评估情况中可以看到，这方面已经取得了一些进展，证明全民教育是一项切合实际和可以实现的目标。但是需要坦率地承认，进展是不平衡的，而且十分缓慢。在新千年开始之际，2000年全民教育评估表明：

(i) 在八亿多六岁以下的，只有不到三分之一的儿童在接受某种形式的儿童早期教育。

(ii) 大约一亿一千三百万儿童上不了小学，其中60%是女孩。

(iii) 至少有八亿八千万成年人是文盲，其中多数是妇女。

6. 这些数字是对人的尊严的公然藐视和对受教育权的否定。这是消除贫困和实现可持续发展的主要障碍，是显然不可接受的。

7. 《达喀尔行动纲领》确定了六项全民教育的主要目标，并根据过去十年的经验和全球不断变化的情况，提出了十二项战略措施，其中包括各国政府和国际社会已经决心为之奋斗的国际教育发展目标。

8. 二十一世纪的学习者，从幼儿时期开始并在一生中都将要求得到适合其需要的、公平的和考虑到性别差异的接受高质量的机会。这些机会，既不能有排斥性也不得有歧视。既然所有的人的学习速度、风格、语言和条件都将永远不会完全一样，那么就应当允许在能够保证正常学习和达到同等水平的情况下采取各种不同的正规的或不太正规的办学方式。

9. 受教育权给国家提出了一项义务，即确保所有的公民都有满足其基本学习需求的机会。初等教育应当是免费的、义务性的和高质量的。明天的教育体制不论其形式如何多样化，但在管理和经费的使用上都应当具有透明度，并实行责任制。国家在教育中应当发挥其不可或缺的作用，同时还必须动员全社会深入、广泛地开展教育合作，配合和支持国家的教育工作。全民教育意味着所有的人都参与教育并为教育尽义务。

## II. 成就与挑战

### 成就与经验教训

10. 在国家、地区和全球范围开展的2000年全民教育评估表明，在过去的十年中，已经在贯彻宗滴恩宣言的精神方面取得了一些进展。

11. 在全世界，自1990年以来，小学在校生人数增加了大约八千二百万，1998年在校女生人数比1990年增加了四千四百万—这些数字比任何其它东西都更能说明许多国家在面临往往是十分严峻的经济困难和人口持续增长的情况下要为这种发展作出多么艰苦的努力。九十年代末，整个发展中国家纯入学率已经超过80%。重读率和辍学率已经下降。在许多地区（撒哈拉以南非洲是个例外），在小学入学男女平等方面已经有所改善，尽管这种改善还很有限。儿童早期保育和教育，尤其在城市地区已有所发展。实际上，世界上所有的国家都已经批准了《联合国儿童权利公约》，并且因此已经接受了确保每个儿童接受基础教育的权利这样一项义务。非正规教育和技能培训已经在逐步发展。尽管文盲率仍然高得令人无法接受，但在扫盲方面也取得了一定程度的进展。男子成人扫盲率已提高到85%，女子提高到了74%。受教育程度的提高已经使男子和妇女能就家庭人口的多少作出明智的决定。这一点正对人口增长率这个对于教育和发展均十分重要的因素产生影响。

12. 尽管取得了这些数量方面的成就，但是还有千百万人仍面临被排斥在教育之外的困境，还有那些被疏远的年轻人，他们为在不断变化的社会里找到一席之地并保持自己的价值而苦苦挣扎着。关于教育和学习的性质与质量的信息和教育系统各级机构取得的教育成果的信息也都很缺乏。

13. 入学率低，退学率高及学习成绩不好与贫困有着直接的关系。宗滴恩会议之后的十年的经验已经证明，有了坚强的政治决心，并得到与社会各方新合作伙伴的支持以及各资助机构更具战略性的支援，不论在哪里，都能够在实现全民教育目标方面取得长足进展。同样明显的是，确保女青少年与男青少年同样受益于教育，至少需要将男女平

等问题纳入部门政策和战略的设计与实施过程。在国家和分地区这两级收集并认真分析可靠的按性别分解的资料显然是很重要的。

14. 现在对许多影响教育需求的因素有了较深入的了解，正是这些因素使儿童、青年和成年人受排斥，而无学习机会。为提高女生就学率和降低女生退学率而需采取的各种行动，已经引起了广泛的注意。对以下几个方面认识均已有所提高：教师和其他教育工作者的工作效率，有关学习资料的核心作用；根据实际情况混合使用“新”“旧”技术的必要性，用本地语言开展初级扫盲的重要性，以及社区对学校生活和其它教育计划的重要影响。儿童早期保育和教育对以后学校成功的价值以及在教育的各附属部门之间和基础教育、卫生、营养洁净水和自然环境之间建立有力的联系的必要性已经倍受重视，并得到更深入的理解。

## 挑战与机遇

15. 过去十年中取得了一定的成绩，但仍需保持冷静的头脑。许多国家依然面临着在迅速变化的世界上确定基础教育的意义、目的与内容的任务和评估学习成绩和效果的挑战。教育中许多质量及非正规方面的问题仍未得到明确的评价。由于情况复杂，因而很难衡量和比较工作的情况及成绩。另外，各国内部及各国之间教育的差距的扩大也是一件令人严重关切的问题。

16. 许多国家的政府及机构将力量集中于容易得到上学机会的人身上，而忽视了由于社会的经济的或地理的原因而被排斥于基础教育之外的人们。显然，入学率的提高不应使质量受到损害，而质量的提高也不应当以牺牲穷人的利益，使经济上富裕的人受益。这种情况在扩大幼儿保育和教育中已经发生。

17. 女孩的教育仍是一项重大挑战：尽管它已经引起国际上的重视，但上不了小学的儿童中有60%是女孩。

18. 进展最困难的南亚和撒哈拉以南非洲的问题显然比世界上一般的情况严峻得多，如果要这两个地区每个国家都实现全民教育的目标，就需要给予特别重视。在美洲及加勒比地区，地区之间和社会群体之间因收入不平等而造成的巨大差距继续影响着向全民教育目标的迈进，必须给予必要的重视。

19. 一项重要挑战是确保对全民教育这一完整概念的更全面的看法能够在国家政府和资助机构的政策中得到反映。全民教育不仅要包括小学教育，还应包括幼儿教育、扫盲和生活技能教育。在运用正规和非正规方法时，它必须考虑到穷人和处境最差的人的需要，包括童工、边远农村居民和游牧者、少数民族、语言上处于少数的人，受冲突、艾滋病毒/艾滋病、饥饿与疾病影响的儿童、青年及成年人，以及有特殊学习需求的人的需要。令人鼓舞的是，许多政府、资助机构和民间社团都越来越支持这一关于教育的更完整和更全面的观点。

20. 确保全民教育有足够的、公平合理的和可持续的资金是首要的挑战。许多国家的政府在国民预算中没有给教育以充分优先的地位。很多国家的政府没有使教育经费发挥应有的效益，还常常牺牲穷人的利益来补贴富裕的人。与此同时，稳定计划也往往无法保证教育拨款。这样，学生的学费继续成为阻挠穷孩子上学和需要非正规学习的青年和成年人继续学习的主要障碍。在某些国家，将费用负担转嫁到贫穷的家长身上的作法已经严重地影响了就学率和巩固率。教育既不能排斥也不得歧视。各国政府都有责任开办免费的、优质的基础教育，使每个孩子都不因交不起学费而被剥夺学习的机会。

21. 各国政府必须更加积极地探索各种各样的新方法，来增加用于开展全民教育的资金和制定实现全民教育目标的明确的策略，这才是它们真正的长远之计。免除最贫困国家所欠债务的工作仍做得不够，免除的数额太小，享受免除债务的国家太少，而且免除得太晚。减债的目的是让那些负债的国家有机会在全面减轻贫困的计划内优先办好教育。

22. 虽然九十年代基础教育得到的国际援助的比例有所增加，但整个发展援助却全面下降。前面一种情况应予支持，后面一种则应当扭转。国际社会可以在许多方面表明自己能够以合作和负责的态度，有效地支持各国有关方面的明确的战略和帮助发放许多资助机构愿意提供的巨额资金。

23. 大的发展环境中正在出现的新的工作方式也为实现全民教育的目标提供了机会。各国和各国际机构通过全面发展规划、减轻贫困战略计划和联合国发展援助纲要等组织与机制，在国家一级进行的更大规模的合作，为在基础教育方面开展资金合作创造了条件。

24. 在坚定而明确地将教育宣布为基本人权和代议民主制已经扎根的地方往往更容易实行真正的参与式发展。参与性的贫困调查和家庭调查日益重要，这也表明在制定真正适应明确的需求和优先事项的教育计划和制度方面有了长足的进展。

25. 虽然制度不够得力和政治工作薄弱，许多国家的政府尚不能满足公民的优先需要，但是民主原则在世界各地的传播，广大民众对民主生活越来越大的贡献，反腐败的斗争以及目前在许多国家正在开展的非集中化进程都可以大力促进为实现有效、公平和可持续的全民教育打下了坚实的基础。

26. 全球化既是机遇也是挑战。对这一进程，必须因势利导，以确保公平和可持续性。全球化正在产生新的财富，使各国的经济和社会更加密切地相互联系与相互依赖。在信息技术革命和资本进一步流动的推动下，全球化可促进减轻全球的贫困与不平等现象，并利用新技术来开展基础教育。但是全球化同时也带来了一定的危险，它会造成一个排斥穷人及处境不利的人的知识市场。在越来越重视知识的全球经济中，没有办法开展基础教育的国家和无法接受基础教育的家庭在这个日益繁荣的国际经济中等着他们的是进一步被排斥到边缘。

27. 艾滋病毒/艾滋病给实现全民教育以及给总的发展，尤其在撒哈拉以南非洲，带来的威胁已构成严峻的挑战。艾滋病毒/艾滋病的蔓延需要开展大量的教育，对质量的要求也很高，这就需要各国在制订政策和规划时给予明确的重视。控制和减少这种病毒的传播的计划必须尽量利用教育的潜力，传播预防知识和转变人们的态度和行为。

28. 一个国家内部和国家及民族之间的紧张关系，冲突和战争的严重加剧是大家高度关切的问题。在防止今后的冲突和建立持久的和平与安定方面，教育必须发挥重要作用。

### III. 目 标

“基本学习需要包括人们为生存下去，为充分发展自己的能力，为有尊严地生活和工作，为充分参与发展、为改善自己的生活质量、为作出有见识的决策，为继续学习所需的基本学习手段……和基本学习内容”（《世界全民教育宣言》第一条，第1段）。

29. 下面提出的各项目标和战略措施，构成了旨在使每个人都能行使其学习权利和为促进社会的发展履行责任的《行动纲领》。这些目标和战略都是全球性的，是在各地区全民教育会议的成果以及各国已经决心实现的国际发展目标的基础上拟定的。各国，经过与教育有关的各方共同磋商并在更广泛的国际社会及全民教育后续行动机构的协助下，应当在其现有的或新的全国教育规划范围内提出自己的目标，中期目标及时间表。

## **1. 扩大并改善幼儿，尤其是最脆弱和条件最差的幼儿的全面保育和教育**

30. 必须在安全和关爱的环境里抚育所有的幼儿、使他们健康、活泼和无忧无虑地成长，并学会学习。十年来的情况进一步表明无论是在家里还是在更有组织的幼儿教育计划中，高质量的幼儿保育和教育对他们的生存、成长、发展和学习潜力都有很大的好处。这样的计划应当全面满足孩子的全部需要，包括保健、营养和卫生以及认知和心理社会的发展，应当用孩子们的母语，并应当找出更好的办法来照顾和教育有特殊需要的孩子。政府、非政府组织、社区和家庭之间的合作有助于确保通过以孩子为中心，以家庭为重点，在社区范围内开展并得到国家不同部门和充足的资金支助的活动，向儿童，尤其是处境最不利的儿童提供高质量的幼儿保育和教育。

31. 政府，及有关部委的一项重要责任是：

在全国全民教育计划范围内制定幼儿保育和教育政策，动员政界和民众给予支持，和推广灵活可变的，适合幼儿年龄的幼儿计划而不是把正规学校教育提前而已。用传统的方法对家长及其他保育人员进行教育，帮助他们改进幼保工作，和系统地利用有关幼儿的各种指标都是实现这一目标的重要因素。

## **2. 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**

32. 所有的儿童都有权在被认为是“基础阶段的”学校里或者其他教育计划中接受高质量的教育。各国必须根据《联合国儿童权利公约》和其它国际承诺履行其提供免费的义务初等教育的义务。有关在2015年在所有国家实现普及初等教育（UPE）的国际协议要求各级政府作出承诺和拿出政治决心。对于有多种困难、生活在贫困之中的数以百万计的儿童，必须毫不含糊地做到教育免收学费和其它费用，并尽一切可能减少或免去

书本费、校服费、用餐费和交通费等费用。应当采取更广泛的社会政策、各种措施及奖励办法来降低上学的间接机会成本。任何人都不应该因为交不起学费而被剥夺读完高质量初等教育的机会。不允许童工问题阻挠教育。使有特殊需要的儿童、条件差的少数民族和移民的儿童、边远和孤立的社区和城市贫民窟的儿童以及其他被排斥于学校之外的儿童都被接纳入学必须成为在2015年之前实现普及初等教育的战略措施的组成部分。

33. 虽然确保人人都能上学十分重要，但提高和保持基础教育的质量对于确保取得良好的学习成绩也同样重要。为了吸引和留住处于社会边缘和受排斥的群体的儿童，教育部门应当采取灵活的方式以易学易懂和有趣的方式向学生传授知识。教育系统必须接纳所有的儿童，积极寻找失学的儿童，以灵活的方式适应所有学生的情况与需求，2000年全民教育评估提出了各种方式让学校满足学生的需要，包括消除妨碍女孩上学的障碍的赞助性行动计划，为少数民族儿童办双语教育和为未上学的儿童开展各种富有想像力的活动。

### **3. 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要**

34. 必须给所有的青年人和成年人以机会，使之获得使其能够培养工作能力，充分参与社会、管理自己的生活和继续学习所需的知识、价值观、态度和技能。如果一个国家不能使其劳动大军中的一部分完成中等教育，它就不可能发展成为现代开放型经济。许多国家需大力发展中等教育才能做到这一点。

35. 青年人，尤其女青少年面临各种限制她们的学习机会和挑战教育制度的危险与威胁，其中包括剥削性的劳动、就业不足、冲突与暴力，吸毒、学龄期的怀孕及艾滋病毒/艾滋病。必须开办帮助青年人，向其提供避免上述危险所需的信息、技能、咨询和服务。

36. 应当向所有青年人提供继续接受教育的机会。对于中途辍学或虽已结业但未能获得他们所需要的读写算能力及生活能力的青年人，必须为其提供各种继续学习的机会。这种机会必须确实有用并且适合其环境和需要，帮助他们成为创造未来的积极力量和提高实际工作能力。



#### **4. 2015年以前使成人脱盲人数，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机会**

37. 所有的成年人均有权接受从扫盲开始的、使其能积极参与并能改造所在之世界的基础教育。现在世界上仍有八亿八千万人不能读、写，其中三分之二是妇女。许多刚脱盲的人所获得的读写算能力也很不扎实，这又加重了上述问题。然而，成年人的教育仍然是孤立的，在国家的教育体制和预算内往往处在不受重视的地位。

38. 必须大幅度扩大成人教育和继续教育、使之多样化、并将其纳入国家的教育战略和扶贫战略这些主要工作之中。扫盲对终身学习、可持续的生计、健康的身体、积极地履行公民的权利和义务和提高个人、社区和社会的生活质量所发挥的重要作用必须得到更广泛的承认。扫盲和继续教育对于提高妇女的地位和男女平等都非常重要。必须促进正规的与各种非正规学习方法之间的密切联系，以便适应成年人的各种需求和情况。

39. 充足的资金、目标明确的扫盲计划、训练有素的教师和对各种技术的创造性运用，对促进上述各项活动都是十分必要的。增加使用非政府组织制定的，把扫盲与帮助弱者及本地的发展相结合的、实用的、参与性学习方法是特别重要的。下一个十年成人教育活动的成功将主要体现为男- -女脱盲率之间和城- -乡脱盲率之间的差距的大幅度缩小。

#### **5. 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**

40. 性别歧视仍然是妨碍行使受教育权的最棘手的问题。不克服这个障碍，全民教育的目标就无法实现。虽然在越来越多的国家中男孩的就学情况不如女孩，但在失学的儿童和青年中女孩仍然是多数。尽管对女孩和妇女的教育可以对下一代产生很大的影响，而且是社会发展和提高妇女地位的一个重要因素，但在扩大女孩接受基础教育方面取得的进展仍然很有限。

41. 已经达成了国际协议，将于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。这需要将性别问题纳入整个教育系统的主要工作，并需得到充足的资金

和坚强的政治决心的支持。仅仅保证女孩能有机会上学是不够的；学校环境不安全、教师在行为方面以及在培训和教学过程中的偏见以及课程与教科书等问题往往导致女孩毕业率低、学习成绩差。只要创造安全的、注重男女平等的学习环境，就能够清除女孩接受教育的障碍。提高妇女脱盲的程度是促进女孩教育的另一个关键因素。因此，需要在各个层次，并在各个领域全面努力，以消除性别歧视和促进女孩与男孩之间以及妇女与男子之间的相互尊重。为此，就需要改变态度、价值观和行为。

## **6. 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**

42. 质量是教育的核心，课堂上和其它学习场所中的教学情况对于儿童、青年和成年人未来的生活的好坏是至关重要的。高质量的教育是能够满足学习者的基本学习需要，丰富他们的生活及其全面生活经验的教育。

43. 过去十年的经验已经证明，若要吸引儿童去上学，让他们上下去并取得较好的学习成绩，就必须在努力提高就学率的同时努力提高教育质量。有限的资金常常用于扩大教育系统而不太注意教师培训及教材编写等可以提高质量的方面。最近对某些国家的学生们的学习成绩的调查显示，很大一部分儿童仅学到他们应掌握的知识与技能的一小部分。要求学生们学到手的東西往往不够明确，没有认真地教，也没有进行准确的评估。

44. 各国政府及其他全民教育合作伙伴必须共同努力确保所有的人- -不分性别、贫富、所在地区、所说语言或所属民族- -都能接受高质量的基础教育。成功的教育计划必须有：（1）健康的，营养好的，和学习积极性高的学生；（2）训练有素的教师和生动活泼的学习方法；（3）必要的设施和学习资料；（4）能用当地语言进行教学并且结合教师和学生的知识与经验的一套课程；（5）不仅有助于学习而且是令人心情愉快的，注重男女平等的，健康和安全的環境；（6）对学习成绩，包括知识、技能、态度和价值观，有明确的定义和准确的评估；（7）参与式的管理与经营；和（8）尊重和接触当地社区和文化。

## IV. 战 略

45. 全民教育是一项基本人权，对发展至关重要。它必须成为各国和国际上的一件优先事项，需要有力和持久的政治决心，更多的财政拨款，和所有全民教育合作伙伴参与政策的制定，战略的制定和计划的实施。要实现前面提出的六项目标必须大大超出正规教育的范围，动员各方的力量。根据上一个十年的经验教训，实施以下战略措施对于实现全民教育是极其重要的。

### 1. 动员各国和国际社会从政治上大力支持全民教育，制定国家行动规划，大大增加对基础教育的投资

46. 宗滴恩行动纲领指出，在满足所有的人的基本学习需求方面能否取得进展，归根结底取决于各国所采取的行动。这首先意味着各国政府必须作出坚决的政治承诺，并为基础教育各个部分划拨充足的资金——这是各国为履行对本国所有的公民承担的义务所必须采取的步骤。在许多国家中，这要求国家增加国家收入和预算中对教育的拨款，其中又要增加对基础教育的拨款，同时削减对不太重要的发展部门的拨款，作为调节。必须妥善使用资金以取得更大的效益。政府应当确保把资金比较公平合理地用于教育的各个部门。腐败是有效利用教育资金的主要障碍，应当坚决制止。需要建立让社会各界也能参与透明的和负责的预算编制与筹资方法的机制。实现全民教育还需要更有创造性地和更持久地从社会的其它部门，包括各级政府，私营部门和非政府组织动员资金。

47. 即使在动员和分配国内资金和提高资金使用效益方面均有改进，实现全民教育的各项目标也还需要国际开发机构提供更多的资助。资助机构应当提供更多的资金来支持初等教育和其它形式的基础教育。应特别重视最为困难的地区和国家，这包括撒哈拉以南非洲和南亚的大部分地区，最不发达国家和刚走出冲突的国家。

48. 决不能让对全民教育作出认真承诺的国家因资金不足而无法实现其目标。资助机构愿意为全民教育提供大量资金，关键是要看是否已经作出，或准备作出政治承诺，是否有有效和透明的机制，在制定、实施和监督全民教育规划的问题上与民间社团进行磋商和是否有明确的磋商机制进行部门规划与管理。

49. 这项承诺要求资助机构协调工作，以便在部门改革的框架内提供灵活的发展援助和在政府掌管的行之有效的减贫计划范围内支持部门的重点工作。应当首先考虑为支持基础教育而尽早地、更多地和范围更广地减轻贫困，减轻和/或取消债务，但不应当用减债来代替援助。

50. 资助机构需要作更长期的和更加有计划的承诺，还需要更加负责和透明。它们必须及时准确地提供关于其援款使用情况的信息，并确保在地区和国际上定期作出报告。

## **2. 在一个与消除贫困和发展战略紧密联系的可持续的和综合的部门规划框架内推动全民教育政策的执行**

51. 从幼儿保育和教育开始，并贯穿终身的教育是个人成长，家庭与社区脱贫和在更大的范围内实现社会和经济发展的关键。同时，减轻贫困也有助于实现基础教育的目标。在发展教育的战略和减轻贫困的战略之间有明显的联系，在制定计划和实施计划时都必须对此加以研究。

52. 多部门协作消除贫困的方法需要教育来补充生产部门的措施和保健、人口问题、社会福利、劳工、环境和财政等方面的措施，并应与社会各方建立密切联系。这一方面的具体做法有：（1）把基础教育纳入各国和国际上的减贫工作，如联合国发展援助方案（UNDAFs），综合发展纲要和减贫战略文件等规定的任务；和（2）制定有明确对象和能够灵活地满足最贫穷和最受排斥的人的需要与情况的面向所有人的教育体制。

## **3. 确保社会各方都参与教育发展战略的制定、实施和监督检查**

53. 必须在社会的各个层面上给学生、教师、家长、社区、非政府组织和代表社会各方的其它机构新的和更大的政治及社会空间，以便与政府围绕基础教育的目标开展对话，作出决策和进行创新。社会各方在找出实现全民教育目标的障碍和制定消除这些障碍的政策和策略方面有丰富的经验并能发挥重要作用。

54. 这种参与，尤其是通过学校与社区之间的合作在当地的参与，不应仅限于对国家作出的决定表示赞成或者对国家制定的计划提供资助。相反，政府必须在各级决策中建立经常性的对话机制，使公民和社会团体都能对基础教育的规划、实施、监督与评估

作出自己的贡献。这对于建立负责的，综合的和灵活的教育管理体制是极为重要的。为了促进这项工作，必须提高社会团体的能力。

#### **4. 建立起符合实际的，参与式的和负责的教育管理体制**

55. 十年来的经验突出了从效益、负责精神、透明度、灵活性等方面改进教育体制的管理的必要性，以使其更有效地适应学习者各种各样和不断变化的需求。现在迫切需要改革教育管理--要从高度集中的，规范化的和命令式的管理形式转变为在决策、实施和监督等方面都更为分散和更具有参与性的基层负责制。这一切都必须得到利用新技术和有社区的参与的管理信息系统的支持，以便及时地发出有用的和准确的信息。

56. 全民教育国别报告和2000年全民教育评估产生的各地区的行动纲领提出了下列建议：（1）建立不仅管理正规和非正规初等教育而且也管理幼儿、青年和成人教育计划的更好的管理措施和行政机构，（2）在各级政府之间有更为明确的分工，（3）确保非集中化不导致资金分配的不公平，（4）提高现有人力资源和资金的使用效益，（5）提高处理多样性、差异和变革的能力，（6）加强各种教育计划的协调并加强它们与其它部门，尤其是卫生、劳工、和社会福利等部门的计划的协调，和（7）对学校领导人及其他教育工作者进行培训。

#### **5. 满足那些遭到冲突、自然灾害和动荡局面破坏的教育系统的需要，用促进相互了解、和平和宽容以及有助于防止暴力和冲突的方式开展教育**

57. 冲突、动荡和自然灾害都给教育带来损害，并且是实现全民教育的主要障碍。应当提高政府和社会各方的能力，以便迅速估计出儿童和成年人在危机时期和冲突后的形势下有哪些教育需求、恢复在安全和睦的环境中学习的气氛以及重建被破坏的教育系统。

58. 学校是神圣和安宁的地方，应当受到尊重和保护。教育计划应当象《世界人权宣言》（第26条）规定的那样促进人的个性的充分发展和加强对人权和基本自由的尊重。这些计划应当促进各国之间、各民族及宗教团体之间的了解、宽容与友谊，应当重

视文化和语言特性、尊重多样性，和加强和平文化。教育不仅应当促进预防冲突、及以和平方式解决冲突的技能，还应促进各种社会的和伦理的价值观。

## **6. 贯彻教育中全面实现男女平等的政策和策略，这需要我们改变态度、价值观和工作方法**

59. 实现全民教育要求高层重视男女平等的问题并给予优先考虑。学校、其它学习场所和教育系统往往是整个社会的镜子，因此树立男女平等的思想必须有具体的措施来克服由社会态度和社会习俗，由经济地位和文化造成的歧视。

60. 整个教育系统都必须树立起注意性别问题，分析性别问题的态度和作风。教育系统还必须旗帜鲜明地消除性别偏见。这要求确保所制定的教育政策及其实施同样有助于女生和男生的学习。教学和指导机构必须公正和透明，要有规章制度，包括奖惩措施，必须对女生和男生、对妇女和男子一视同仁。在男生得不到平等对待的地方则必须注意他们的需要。

61. 在学习中，教育的内容、方法和环境都不得有性别歧视，而必须鼓励和提倡平等与尊重。这包括教师的行为与态度，课程设置与教科书，以及学生之间的相互关系。必须努力保证人身安全，女生在上学和回家的路上以及在学校里往往特别容易遭到欺凌和骚扰。

## **7. 紧急实施与艾滋病病毒/艾滋病作斗争的教育计划和行动**

62. 艾滋病病毒/艾滋病严重影响着教育的发展和质​​量，在世界上许多地方阻挠了全民教育的进展。这种情况需要引起各国政府、社会各界和国际社会的紧急关注。教育系统要想顶住艾滋病病毒/艾滋病造成的破坏，尤其是对教师的来源和学生的需求所造成的影响，并且制止它的蔓延，就必须对教育系统进行重大改革。全民教育目标的实现要求以强有力的和持久的政治决心在受害最重的国家将与艾滋病病毒/艾滋病作斗争作为重点中的重点，把艾滋病病毒/艾滋病问题纳入各项政策，重新规划教师的培训和课程，并大幅度增加对这些活动的拨款。

63. 十年来的经验表明，这种病已经并将越来越严重地危害教育系统，教师与学生，特别是女生。艾滋病病毒/艾滋病造成的耻辱与贫困正在形成被排斥在教育之外的儿

童和谋生越来越困难的成年人这样一些新的社会群体。必须从权利的角度来对待艾滋病病毒/艾滋病，并且经常不断地了解这种病对全民教育目标造成的影响。这应当包括必要的立法和行政措施，以确保感染艾滋病病毒/艾滋病的人的受教育权和与教育部门中对患者歧视的现象作斗争。

64. 在有艾滋病病毒/艾滋病的世界上，教育机构应当为儿童和青年创造一种安全和可靠的环境，并加强对他们的保护，使他们免遭性虐待和其它形式的剥削。应当采取灵活的非正规的方法帮助感染上艾滋病病毒/艾滋病的儿童和成年人，特别是患有艾滋病的孤儿。以培养生活技能为内容的课程应当包括艾滋病病毒/艾滋病的护理和预防的各种知识。还应当让家长和社区也从防治艾滋病病毒/艾滋病的计划中受益。必须对教师进行充分的有关艾滋病病毒/艾滋病的在职和职前培训。各级部门都应帮助感染上这种病的教师。

## **8. 创造安全、健康、无歧视和资源分配公平合理的教育环境，使所有的人都能取得优良的学习成绩和达到明确的学习要求**

65. 教学质量是而且必须是全民教育的核心问题。所有与教育有关的人--教师与学生、家长及社区成员、医务工作者和地方官员--应当共同努力创造一个有利于学习的环境。为了提供高质量的教育，教育机构和教育计划应当得到充足和公平合理的资金，拥有必要的条件，如安全的、无损环境的和容易使用的设施，积极性高、业务能力强的教师，和结合实际、成本效益好而且所有的学生都能用得起的书籍、各种学习资料及技术。

66. 学习环境也应当是健康、安全和可靠的。这应包括：（1）充足的水和卫生设施，（2）与保健所和营养指导机构有联系，（3）能增进教师和学生的生理、心理和情感健康的政策与行为规范，和（4）教育内容与方法应确保自尊、健康及人身安全所需要的知识、态度、价值观和生活技能。

67. 现在迫切需要采取有效措施找出哪些是在社会、文化和经济上受到排斥的人并让他们有机会接受教育。这就需要家庭、社区和学校里的排斥现象进行参与式的分析，并制定各种灵活的和革新性的学习方法和创造相互尊重和信任的环境。

68. 对学习的评估应当包括对教学环境、教学过程和教学效果的评估。学习结果既要从知识方面，也要从非知识方面来评估，并且要经常评估，作为教与学过程的有机组成部分。

## **9. 提高教师的地位、积极性和业务水平**

69. 无论是在学校或是在社区办的较为灵活的教学计划里，教师都是确保高质量教育的主要力量。他们是改革的倡导者和促进者，没有教师的积极参与和主人翁思想，任何教育改革都不可能取得成功。各级教育的教师应当受到尊敬，并得到合理的报酬，应当有机会，包括通过开放式的远程学习，接受培训和经常性的业务进修，并能参与本地和本国涉及到他们的职业生涯和教学环境的决策。教师也必须担负起自己的职责并对学生和社区负责。

70. 必须提出明确的和更富于想象力的措施，来发现、吸引、训练和留住优秀的教师。这样的措施应当考虑教师在培养学生适应正在出现的知识型和技术型经济方面所发挥新的作用。教师必须懂得学生在学习方法和在体力与智力方面千差万别，因此必须创造一种启发式和参与式的学习环境。

## **10. 利用新的信息与传播技术，促进全民教育目标的实现**

71. 必须在资金允许的情况下利用信息与传播技术促进全民教育目标的实现。这些技术在传播知识、有效地学习和提供高效的教育服务方面有很大的潜力。只有当这些新技术是服务于，而不是冲击教育战略的实施时，这种潜力才能得以发挥。为取得更好的效果，尤其是在发展中国家，应当将信息与传播技术与比较传统的技术，如书本和广播结合起来；应当更广泛地把信息与传播技术应用于教师培训。

72. 信息与传播技术的迅速发展、日益推广和普及，其丰富的内容和不断下降的价格都对学习产生了重大影响，但它们可能会扩大差距、削弱社会联系、威胁文化凝聚力。因此，各国政府必须制定更明确的科技政策，并对信息与传播技术方面的经验与建议进行认真的研究。这应包括它们在资金方面给开展基础教育带来的影响，和强调选择那些能缩小“数字化差距”、增加机会、提高质量和减少不平等现象的做法。



73. 必须发挥信息与传播技术的潜力，来促进资料的收集与分析 and 加强从中央各部到各个下属机构直到学校的管理系统；发展边远和困难的社区的教育；支持教师的职前培训和在职进修；以及提供走出课堂和跨越文化进行交流的机会。

74. 新闻传播媒体也应当通过办好地方报纸，通过公众广播如实报导教育问题和继续教育节目等方式，努力建立和加强与教育系统的合作关系。

## **11. 在国家、地区和国际范围系统地监督检查全民教育目标与战略的进展情况**

75. 实现全民教育目标需要确定工作重点、制定政策、规定目标与进展指标、划拨资金、监督工作，和从质和量两方面对结果作出评估。要正确地衡量所取得的进展，要使经验得到推广、并从中吸取教训，就必须要有以精确的调查资料为依据的详细可靠的分类教育统计资料。还必须掌握有关每一项战略措施的成败、有关国家和国际基础教育拨款和有关社会各方参与全民教育等方面的情况。这一切都是评估全民教育合作伙伴是否尽责的重要因素。应当鼓励对全民教育进行由社会各方充分参与的，经常不断的监督和评估。

76. 如果各国政府真正重视抓教育成果，它们即会看到统计数字的重要性，并会认为有必要让一些有信誉的和独立的统计研究所来提供有关的统计数字。2000年全民教育评估发现，在掌握有关数据方面存在着严重的差距。为此，必须提高有关方面的能力，缩小这种差距，以及时、准确地提供有关质量和数量的数据，供决策者和实际工作者分析和了解情况。其中应重视收集基层的分项数据，以便于发现那些发展最不平衡的领域和为地方一级的规划、管理和评估工作提供必要的数据库。

77. 对在实现全民教育目标方面所取得的进展必须定期和系统地进行评估，只有这样才能有效地进行对比分析。各国和国际社会拥有更加全面、准确的数据，这将有助于各国政府、社会各界和其它有关机构更加清楚地了解在实现有关目标方面所取得的进展，确定成绩突出或特别困难的地区、国家和国内分地区，然后采取相应的行动。

## 12. 利用现有的机制加速实现全民教育的步伐

78. 为了实现本行动纲领所提出的六大目标，在国际、地区和国家各级建立有广泛基础和各方参与的各种有关机构具有十分重要的作用。这些机构应当在宣传、动员有关力量、检查督促、总结和交流有关经验和认识等方面，不同程度地发挥自己的作用。

79. 全民教育活动的重点在国家这一级。将加强或开设国家全民教育论坛，各国至迟将在2000年以前拟定自己的全民教育计划。对于那些面临危机或自然灾害等严重问题的国家，国际社会将给予专门的技术支持。国际社会的成员决心协调一致、坚持不懈地支持各国的全民教育计划。

80. 为支持各国的工作而开展的地区和分地区活动，将以现有的组织、网络和行动为基础，必要时可以有所增加。这些活动将与各国的全民教育论坛配合进行。

81. 教科文组织将继续履行自己的职责，发挥协调全民教育有关合作伙伴和使这些合作伙伴坚持合作的作用。为此，教科文组织每年将召集一个高级别的小而灵活的小组会议，作为表达政治意愿和动员技术力量和财力的一种手段。该小组将由各国政府和社会各界的领导及有关发展机构组成。教科文组织将重新调整其教育计划，将达喀尔论坛提出的意见和优先事项作为其工作的重点。

82. 实现全民教育的目标要求各国政府、世界银行、各地区开发银行等双边和多边捐助机构、社会各界和各种基金会作出新的、具体的财政承诺。