

# 第五章

## 青年与成人扫盲

在当今的知识社会，识字能力是个人发展链条上的第一环，是社会参与的基础。它可以帮助人们更好地掌握自己的生活，进而带动社会进步和经济健康发展。在联合国扫盲十年的决议中，国际社会承认：“创造有文化的环境与社会对于实现消除贫困、降低儿童死亡率、控制人口增长、实现性别平等、确保可持续发展、和平与民主等目标至关重要。”

纵观全球，青年和成人识字率在近 30 年取得了实质性进展，男性和女性的差距也有所减小。15 岁以上的成人识字率从 1990 年的 76% 上升到 2015 年的 85%，其中 15~24 岁青年的识字率从 83% 上升到 91%。然而，这些积极的趋势极有可能不是既定政策和干预措施带来的结果，或许是因为年轻的、受教育程度高的人口步入成年，而不是受教育程度不高的成年人群体得到改善。<sup>①</sup>

那么，谁是文盲？他们几乎都是处于贫困的人群，几乎全部来自发展中国家的低收入家庭，而且许多人属于语言和文化上的少数民族。在许多国家，女性依然要比男性在受教育方面面临更大的障碍。<sup>②</sup> 截至 2015 年，预计全球有 7.58 亿成人和 1.14 亿青年缺乏基本的文字表达和理解能力。在“一带一路”沿线，生活着约 4.25 亿成人文盲和 4,900 万青年文盲，分别占全球总人数的

---

① 联合国教科文组织. 2015 全民教育全球监测报告[R]. 北京: 教育科学出版社, 2015: 135-136.

② UIL. Literacy Initiative for Empowerment (LIFE) 2006-2015 [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001529/152921e.pdf>. 2007: 16.

56%和43%。这一事实不仅从道义上说不过去,而且也是人类潜能和经济实力的惊人损失。

多重障碍限制了沿线国家的全面扫盲进程,包括基于财富、地理位置、性别、民族、语言的不平等性,获取优质教育的机会有限,对离开教育系统的年轻人支持薄弱,成人学习机会不足。此外,扫盲工作不受重视、资金投入少、管理分散等也是需要克服的不利条件。这些因素对边缘和弱势群体的影响尤其严重,又进一步加剧了社会经济不平等。即使是在读写技能和教育水平高的国家,仍然有严重的文盲和读写水平低下的现象,导致那些识字能力薄弱的人群被边缘化,生活机会减少。

本部分通过分析“一带一路”沿线的青年和成人文盲数据,呈现了各国在普及识字过程中的进展和差距。文中还概述了边缘化群体所面临的挑战和差异,并总结了一些国家为改善整体识字水平而实行的政策策略和行动倡议。

## 第一节 识字的重要性

1948年,《世界人权宣言》承认的受教育权中就包含识字的权利,此后多项国际宣言和公约也重申了这项权利。不过目前并没有一个统一的国际定义可以对“识字”进行全面的概括。过去近70年中,由于受到学术研究、国际议程和各国发展重点的影响,识字的内涵和对识字的理解不断拓展。根据联合国教科文组织1958年的定义,识字能力指一个人能读、写和理解与其日常生活有关的简单话语。计算能力通常是识字能力的一种补充或一个部分。20世纪60年代和70年代出现了一个平行定义,“实用识字”(功能性识字)概念特别强调识字在促进经济增长和国家发展方面的作用。根据这种新兴的识字观,联合国教科文组织于1978年引入了功能性读写能力的定义并沿用至今:“一个有实用识字能力的人,是指能从事需要有识字能力的各种活动,从而有效发挥他(她)的群体和社会功能并使他(她)能够继续利用其读写和计算能力,以谋个人与社会发展。”80年代至90年代,识字的定义有了相当大的扩展,一些国际文件主张从广义的角度解释识字,即它不仅仅是读写能力,还应涵盖利用科技知识、法律信息、文化和媒体的能力,用于应对经济全球化的各种挑战,包括新技术和信息媒介的影响以及知识经济的形成。1990年在泰国宗滴恩发表的《世界全民

教育宣言》将识字的挑战置于满足每个儿童、青年和成人的基本学习需求这一更大范围内，强调读写是“一个人自身必要的技能，也是其他生存技能的基础”。到21世纪初，联合国教科文组织认为识字是“使用打印或手写以及各种背景资料来识别、理解、解释、创造、交流和计算”的能力。现在，识字被视为能够让个人实现工作、生活目标并充分参与社会事务的技能统一体。这一观点已在2009年的《贝伦行动框架》中得到国际社会的认可。人们越来越意识到更广阔的社会环境对鼓励、获得、发展和保持识字技能的重要性。<sup>①</sup>

关于识字的数据表明，全球识字率从1950年的56%提高到了1980年的70%，2000年达到82%。在全世界范围内，成人识字率在20世纪70年代的增长速度最快，这得益于各国政府发起了大规模的成人扫盲运动。国际社会也不断发出提高成人识字率的宣言。由联合国教科文组织牵头的“到2000年根除文盲的行动计划”在1989年被正式通过。2000年的《达喀尔行动纲领》也设定了一个提升识字率的具体目标。从1950年到2000年，全球文盲率减少了一半以上，但是从90年代开始，由于国际社会的关注点转移到了普及初等教育，扫盲运动受到的重视普遍减弱。如联合国千年发展目标就没有涉及成人学习或读写的具体指标，它隐含的假设是，高质量地普及初等教育终将实现成人扫盲。正因如此，一些学者认为，成人扫盲在国际和国家议程中逐渐被忽略了。<sup>②</sup> 2000年至2013年，全球成人识字率的进展颇为缓慢，仅从82%提高到85%。

值得注意的是，在不同的国家，判断一个人是否识字的最低标准有所不同，这包括：是否能读或会写（如保加利亚和埃及）；能读报纸并写一封简单的信（如巴基斯坦）；以任何一种书面语言，能读写并理解其内容（阿塞拜疆）；无论是用什么语言，能读写，或只能读（土库曼斯坦）；能读懂并书写任何一种语言（印度）。甚至在一国之内，识字的定义也很快会发生变化，如在巴基斯坦的五次全国人口普查中，每次使用的识字定义都不一样。

---

① 联合国教科文组织. 2006 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 153-154; UIL. Confintea VI - Belém Framework for Action: Harnessing the power and potential of adult learning and education for a viable future[R]. Hamburg: Institute for Lifelong Learning, 2009: 3-4.

② 联合国教科文组织. 2015 全民教育全球监测报告[R]. 北京: 教育科学出版社, 2015: 145.

表 5.1: 各国对识字/文盲的定义

能够轻松或吃力地阅读信件或报纸	
	波黑、缅甸、摩尔多瓦
能够读写简单的句子	
语言标准	<p>没有提及语言： 巴林(文盲：不会读写的人，以及只能读的人，比如学习古兰经的人)、白俄罗斯、保加利亚、塞浦路斯、埃及、俄罗斯、塔吉克斯坦</p> <p>能够使用特定语言读写简单的句子： 阿塞拜疆(承认任何一种书面语言的识字)、老挝、斯里兰卡(用锡兰语、泰米尔语和英语)、叙利亚(用阿拉伯语)、土耳其(土耳其公民：用现行土耳其字母；非公民：用本族语言)</p> <p>能够使用任何一种语言读写： 文莱、柬埔寨、克罗地亚、伊朗(用法尔西语或任何其他语言)、马尔代夫(用迪维希语、英语、阿拉伯语，等等)、蒙古、巴基斯坦、巴勒斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯(允许盲人用布莱叶点字法阅读)、越南</p>
年龄标准	泰国(5 岁以上)；亚美尼亚、印度和土库曼斯坦(7 岁以上)；约旦(15 岁以上)
受教育程度(按学识衡量)	
爱沙尼亚	没有达到相当于初等教育的水平、不能用至少一种语言读懂和写出与其日常生活有关的简单文章的人，作为“没受过小学教育者或文盲”被登记入册。
立陶宛	识字人(没受过正规学校教育)是指没有上过学，但能读(懂)和(或)写出有关日常生活的简单句子的人。
乌克兰	识字人是指达到一定教育水平的人。对于没有上过学的人，是指能够用任何一种语言阅读或书写的人或只能阅读的人。
斯洛伐克	文盲是指未受过正规教育的人。
马来西亚	识字人是指 10 岁及以上参加过学校教育的人(不论教学语言如何)。
匈牙利	没有完成小学一年级课程的人被视为文盲。
马其顿	完成小学三年级以上课程的人被视为识字人。
以色列	识字人是指至少完成小学学业的人。
希腊	文盲是指从未上过学的人(全文盲)以及没有完成六年初等教育的人(功能性文盲)。
罗马尼亚	识字人是指具有初等教育+中等教育+中等后教育程度的人，以及能读会写的人。文盲是指能读但不会写的人，以及既不能读也不会写的人。

续表

其他定义	
新加坡	识字能力是指一个人可以用特定语言读懂(譬如报纸)的能力。

资料来源：联合国教科文组织，2006 全民教育全球监测报告[R]，巴黎：联合国教科文组织，2006：157。

识字数据大多来源于各国的人口普查或住户调查等传统统计信息，调查主要依靠自我评估、第三方报告(一家之主经常替代所有家庭成员回答问题)或学历证书。事实上，这些间接评估数据可能存在失真的成分，主观申报的识字能力通常夸大了“真实的”识字水平。例如，回答者可能因为会签名而认为自己识字，或不愿意承认自己是文盲。在孟加拉国农村开展的一项研究发现，宣称自己能够书写的人有半数以上经验证达不到识字的最低标准。另一种情况是，许多国家使用受教育程度来替代识字数据。例如，从 2010 年开始，马来西亚使用学校的出勤率来定义识字率。此外，在一些国家，所有在学校中学习了一定年数或达到某一年级的人都被认为具备了识字能力。但是，在某些教育系统薄弱的国家，上过小学的人们甚至小学毕业生中没有持久掌握读写技能的情况并不罕见。研究表明，在受教育程度越低、教学质量越差的国家，间接评估的偏差就会越大。此外，在一些夸大实际识字水平的国家，男性的偏差幅度往往要高于女性。<sup>①</sup>

以上案例说明，要慎重对待那些基于传统计量方法的调查和数据。识字不仅仅是关于成人是否能够读写，其最终目的是总结文中的意思、做出严谨的思考和判断，更重要的是，识字对于个人发展和社会发展有意义。必须承认识字水平在现实生活中是能力和情境的统一体，要考虑到一系列适用于各种情况的功能性技巧。例如，除了一直强调的阅读能力和正确的书写能力，在信息时代，计算机技能也不应该被忽视。

目前，很多国家和国际机构都意识到识字的多元化和重要性，一些识字能力调研和测评由此制定了以直接评估为基础的新方法，用于提高识字数据和相关决策的质量。例如，最基本的直接评估方法是，通过让受访者阅读卡片上的

<sup>①</sup> 联合国教科文组织，2005 全民教育全球监测报告[R]，巴黎：联合国教科文组织，2005：141-143。

一句话并签名确认来对其读写能力进行直接测试。但是，上过中学的成人被默认为具备识字能力，不接受此项评估。这种预先设定的最低教育年限依然把在校学习作为预测识字能力的最重要依据。尽管这会让直接评估的准确度存在一定的局限，但其测量结果还是要比来源于自我声明的评估更令人信服。<sup>①</sup>

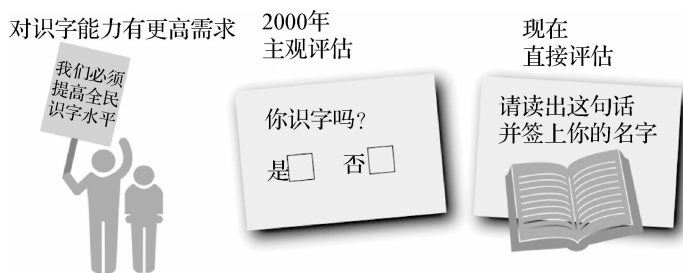


图 5.1: 识字能力评估

资料来源：联合国教科文组织. 2015 全民教育全球监测报告摘要[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2015：28.

另外，识字不再是纯粹的个人事宜，而是与所处环境相关联的社会现象。识字与个人自尊、自信以及个人赋权有着密切的联系，能够加强个体、家庭和社区的发展潜力。反之，文盲会导致人们错失各种机会，其后果超越了对个人的影响。研究表明，与识字人群相比，那些不具备基本识字技能的人在维护合法权益时往往处于劣势，社会整体也会失去获取更高生产力和共同繁荣的机会。与此相对，识字群体会在社会中发挥更加积极的作用，为家庭创造更有保障的未来。受过教育的父母，尤其是母亲——不论是参加过正规的学校教育还是成人扫盲活动——更有可能送自己的孩子去上学并在学习过程中给予他们帮助。例如，2000年时，在老挝能够自如进行阅读的母亲，其小学学龄子女的失学比例只有17%，而文盲母亲的子女的失学率是41%。说明当母亲的识字水平

<sup>①</sup> Ahmed, M. . Defining and measuring literacy: Facing the reality[J]. *International review of education*, Vol. 57, No. 1-2, 2011: 179-195; Esposito, L. , Kebede, B. and Maddox, B. The value of literacy practices [J]. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 2014: 1-18; Guadalupe, C. and Cardoso, M. . Measuring the continuum of literacy skills among adults: educational testing and the LAMP experience[J]. *International Review of Education*, Vol. 57, No. 1-2, 2011: 199-217.

低下时，儿童的失学风险是非常高的。扫盲还能让女性对健康、疾病和计划生育有更多的了解，更有可能采取预防性保健措施，或为自己和孩子寻医问药。此外，用少数民族语言实施的扫盲计划会丰富社区文化的多样性，提高人们了解本民族文化的能力，增强价值认同感。<sup>①</sup>

从更广泛的社会和经济发展角度来看，由于文盲与贫困之间相互牵扯，许多国家面临的扫盲挑战变得更为复杂。无论是在国家之间(图 5.2)还是国家内部(图 5.3)，贫困程度与成人识字率之间都存在着明显的反相关性。贫困率越高的地方，识字率通常会较低。在孟加拉国，有 45% 以上的人口每天的生活标准低于 1 美元，同时，全国平均识字率只有 57% 左右。贫困率较低的国家，如亚美尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦，基本都实现了普及识字的目标。伊朗则是一个例外，其贫困率和识字率都相对较低。在印度国内，喀拉拉邦是唯一一个人均家庭支出在 800 卢比以上的地区，其成人识字情况也是各邦中发展最好的。

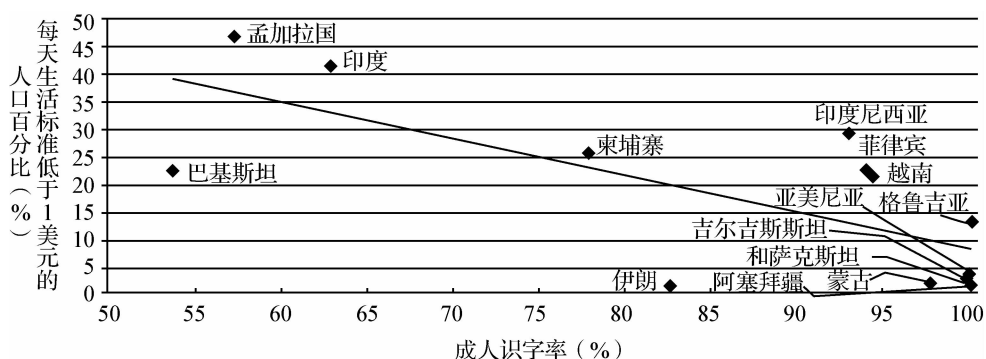


图 5.2: 识字率与贫困的关系

注：数据来源于多个研究报告。上图意在说明一般现状，而不是分析每个时间段内的趋势。

资料来源：UNESCO and UNICEF, Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 6.

<sup>①</sup> 联合国教科文组织. 2005 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2005：145；联合国教科文组织. 2006 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2006：22.

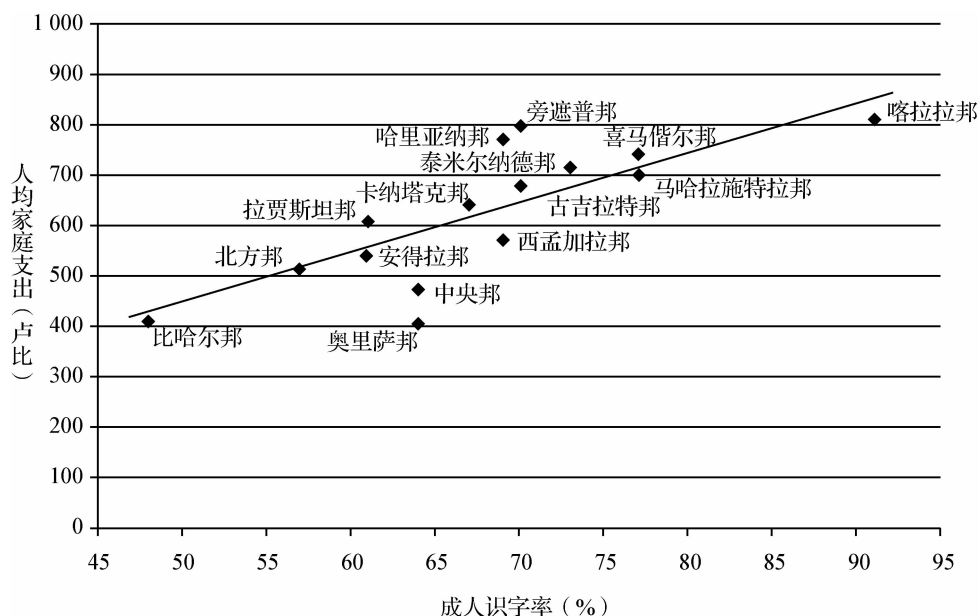


图 5.3：印度各邦识字率与平均家庭支出的关系

资料来源：联合国教科文组织，2006 全民教育全球监测报告[R]。巴黎：联合国教科文组织，2006：169。

扫盲活动还被视为普及儿童保育、营养和健康的重要基础，整个家庭的健康状况与个人获得并保持识字能力有着密切关系。在成人识字率高的国家，儿童死亡率通常较低。例如，新加坡的成人识字率是不丹的两倍以上，而其 5 岁以下儿童死亡率只有不丹的  $\frac{1}{40}$ 。具有一定文化水平的父母会更加关注子女的营养问题。然而，也有例外，越南的平均识字率虽然接近 95% 的比例，但是在每 5 个 5 岁以下的儿童中，就有一个儿童的体重不达标。（见图 5.4）

需要注意的是，儿童早期营养不良可能对身体和智力发育、认知功能发育、入学后的学习能力等产生负面影响。此外，父母的受教育程度和文化水平偏低可能会导致他们在子女的婴幼儿时期缺乏鼓励或陪伴孩子开展早期学习活动的意识。同时，这些父母往往缺乏购置书籍、报刊资料的习惯，他们的子女几乎没有模仿成人阅读和培养良好阅读习惯的机会，这进一步加大了文盲代际传递的可能性。来自这类家庭的儿童在入学后通常需要付出额外的时间和努力去追赶那些参加过早教项目或家庭学习氛围浓烈的同伴。如果在校期间没有得



到恰当的关注，他们很有可能存在学习成绩偏低、辍学甚至成为青年和成人文盲的风险。

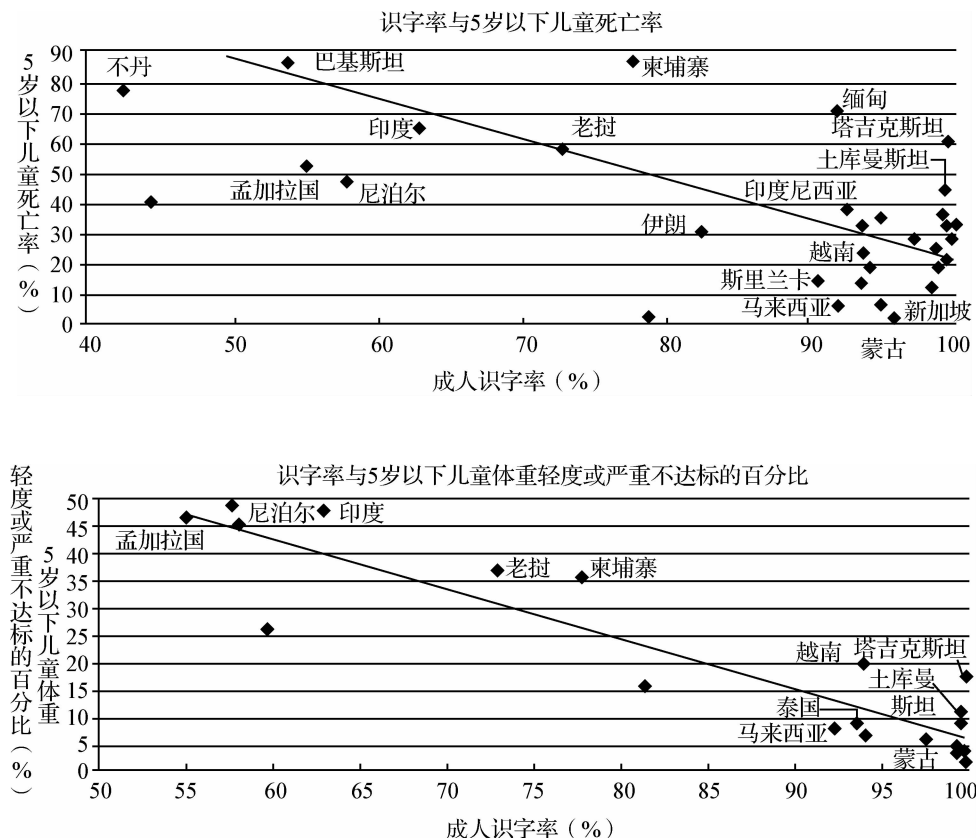


图 5.4：识字率与儿童死亡率及健康状况的关系

注：数据来源于多个研究报告。上图意在说明一般现状，而不是分析每个时间段内的趋势。

资料来源：UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 6.

## 第二节 扫盲的进展情况

2000年，《达喀尔行动纲领》设定的成人扫盲目标是：“到2015年使成人，

尤其是妇女的识字率提高百分之五十，并让所有成人都享有接受基础教育和继续教育的平等机会。”要在普及识字方面取得进展，联合国教科文组织主张采取三管齐下的策略：高质量地普及初等教育、大力推广青年和成人扫盲计划、更加关注识字环境。<sup>①</sup>基本的识字技能最好是在儿童发展初期通过高质量的教育获得，因为很少有国家有能力设计出健全的成人教育架构，为大多数缺乏基本技能的青年和成人提供真正的第二次受教育机会。<sup>②</sup>出于多种原因（如全球政治承诺的力度、扫盲活动和方案的有效性、对实际识字需求的响应程度），成人扫盲成为全民教育框架中一个“被遗忘的目标”。在全球范围内，成人平均识字率在2000年约为81.8%。如果要实现文盲率减半的目标，则到2015年识字率必须达到90.9%。但是整体的增长速度异常缓慢，该比率在2000年至2013年仅增长了3.4%，为85.2%。

图5.5显示，沿线国家可能就扫盲进程被分成两组。第一组以阿富汗、柬埔寨、阿尔巴尼亚等国为代表，2015年的成人识字率低于21世纪初设定的目标，差距从24%（阿富汗）至1%（不丹）不等。大部分国家的识字水平较低，在过去10多年中付出了更多的努力，才逐渐缩小与教育发达国家之间的差距。令人失望的是，几乎所有国家的进展都颇为缓慢。南亚地区的问题最为严重，需要面对起点低和进展慢的双重压力。缅甸和斯里兰卡的情况相对好一些，2000年时就已经达到90%的平均识字率。阿尔巴尼亚是一个例外，其识字率从最初的99%下降至2009年的96%，2015年又回升至98%。虽然扫盲进程有所反复，但是国内的识字普及情况从未落后于世界领先水平。

第二组国家则是在2015年就已经实现或超额完成了既定目标，以伊朗、印度尼西亚、白俄罗斯、哈萨克斯坦等国为代表。中亚地区的阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦，其成人识字率一直都接近100%。印度尼西亚、越南、文莱、菲律宾、马来西亚、新加坡、泰国等东盟国家的表现也很突出，经过15年的努力，各国的识字水平已经接近或超过95%的比例。这些国家所面临的问

---

<sup>①</sup> 联合国教科文组织. 2006 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 215.

<sup>②</sup> 联合国教科文组织. 2013/14 全民教育全球监测报告[R]. 北京: 教育科学出版社, 2014: 71.

题是，在既有成就的基础上，如何让普及识字的利好惠及最后一小部分文盲群体。

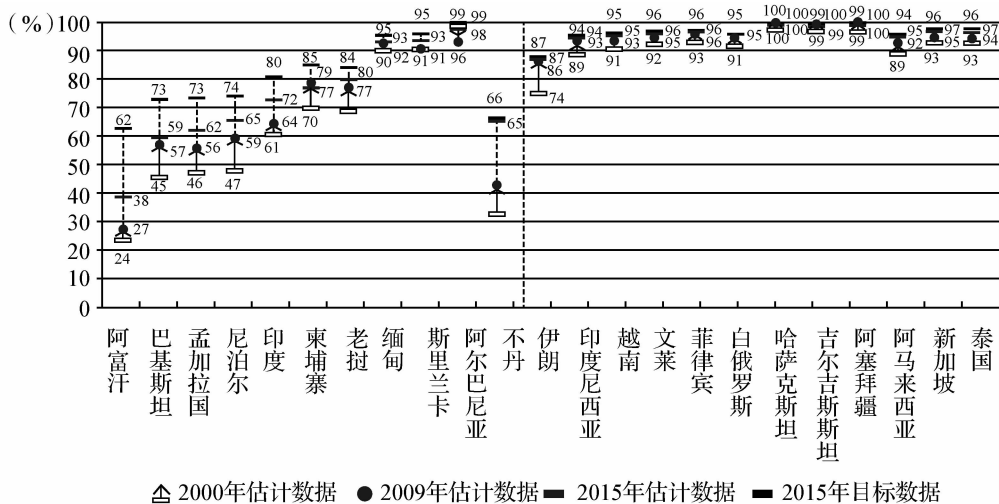


图 5.5：部分国家的扫盲进程(2000—2015 年)

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016 年。

2015 年，有 29 个国家(占 59 个收集到统计数据的国家样本的 49%)实现了成人普遍脱盲的目标，即成人识字率达到 97%。其中，中东欧所占的比例最大。这些国家在 21 世纪的识字普及行动之初就已经达到了较高的发展水平。相比之下，南亚和西亚地区中只有马尔代夫的识字成就最高，接近 100%。同时，有些国家如果继续努力，就有希望在未来几年内实现普及目标。特别是有 12 个国家与目标之间的差距可能不超过 3 个百分点(见统计附件 5)，其中有 2 个国家在扫盲过程中取得了长足进步。沙特阿拉伯的成人识字率从 2000 年的 79.4% 升至 2015 年的 94.7%，上升幅度超过 15 个百分点。巴林的识字率从 2001 年的 86.6% 升至 2010 年的 94.6%，随后进展步伐有所放缓，2015 年为 95.7%。还有一些国家与普及识字的预期有着很大差距，甚至距普及目标还十分遥远，成人识字率远远低于 80%。这些国家大多位于南亚和西亚，也包括少数东盟及阿拉伯国家。

表 5.2: 到 2015 年, 各国成人识字率达到 95% 的可能性

预计到 2015 年达到的 水平	实现目标或接近 实现( $\geq 95\%$ )	37	阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、波黑、文莱、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、爱沙尼亚、格鲁吉亚、希腊、哈萨克斯坦、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、马尔代夫、蒙古、黑山、巴勒斯坦、菲律宾、卡塔尔、库尔多瓦、罗马尼亚、俄罗斯、塞尔维亚、新加坡、斯洛文尼亚、塔吉克斯坦、泰国、马其顿、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰、乌兹别克斯坦		
	差距很大 ( $80\% \sim 94\%$ )	12	伊朗、马来西亚、缅甸、 沙特阿拉伯、越南	斯里兰卡、叙利亚	印度尼西亚、约旦、黎 巴嫩、阿曼、阿联酋
	差距非常大 ( $< 80\%$ )	11		阿富汗、孟加拉国、 印度、伊拉克、老 挝、尼泊尔	不丹、柬埔寨、埃及、 也门、巴基斯坦
			进步较快	进展较慢或有所退步	无趋势数据
2000—2011 年的变化					
未能纳入分析的国家 (数据不充分或 者没有数据)	5	捷克、匈牙利、以色列、波兰、斯洛伐克			

资料来源: 联合国教科文组织, 2013/14 全民教育全球监测报告[R]. 北京: 教育科学出版社, 2014: 74-75; 联合国教科文组织统计研究所数据库, 2016 年.

广泛积极的整体景象掩盖了某些不太乐观的发展情况。2015 年, 仅南亚和西亚的文盲人数就接近 3.79 亿, 占世界文盲总人数的一半, 占“一带一路”沿线文盲总人数的 89.2%。在该区域内部, 成人识字率也有相当大的差异。阿富汗(38.16%)、巴基斯坦(58.68%)的识字率相对较低, 而马尔代夫(99.31%)和斯里兰卡(92.63%)的平均识字水平较高。

在全球文盲人数排名前 10 的国家中, 有一半以上的国家分布在“一带一路”沿线(图 5.6)。这些国家有着各自截然不同的发展轨迹。中国的扫盲成就最为显著, 2015 年的文盲总数为 4157 万, 相较于 2000 年减少了 4474 万人(降低了 51.8%), 同时人口增长率放缓。印度目前拥有最多的成年文盲人口, 共约 2.56 亿人, 占世界总数的  $\frac{1}{3}$ 。该国的识字率从 2001 年的 61% 提高到 2015 年的 72%。尽管不断取得进步, 但普及速度过于缓慢, 无法抵消人口增长所产生的

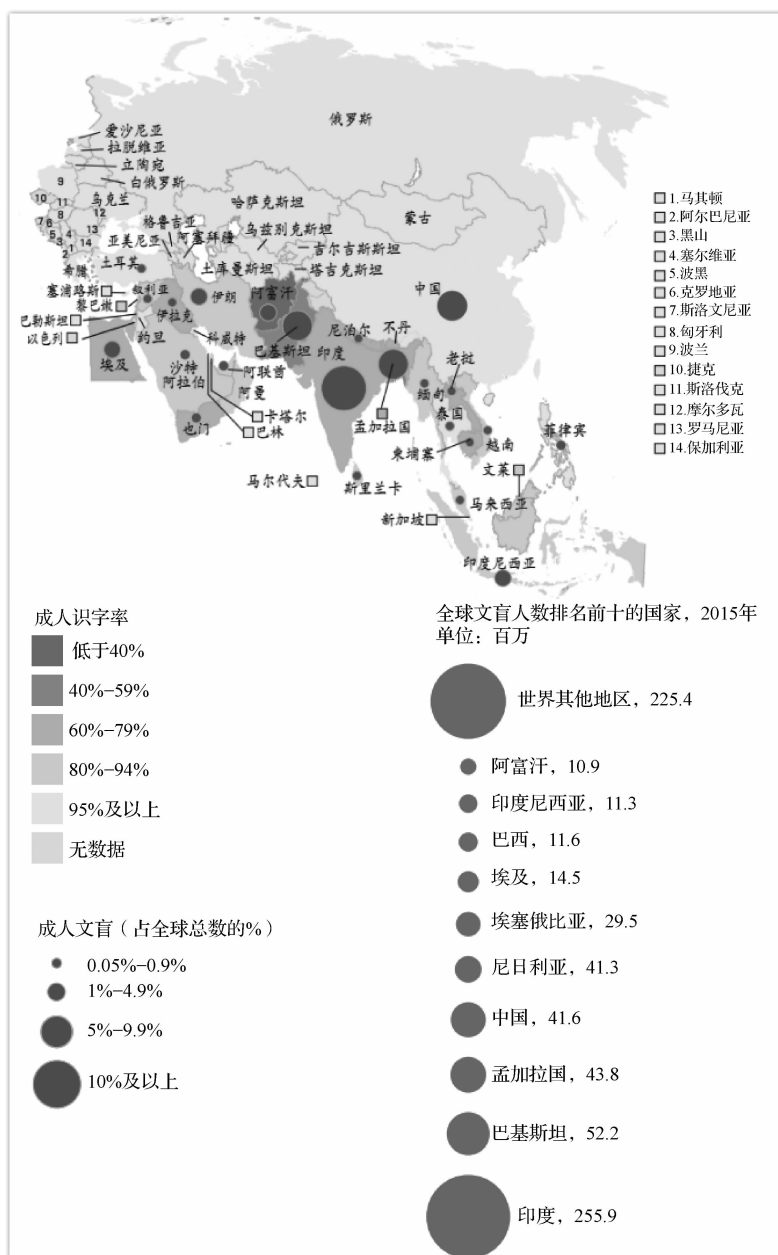


图 5.6：沿线国家的成人识字率与文盲人数（2015 年）

注：本图根据联合国地图绘制。图中所示边界和名称及所使用的各种称号并不表示本出版物对其予以正式承认或接受。

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016 年。

影响，因此文盲总数没有发生显著变化。具有类似问题的巴基斯坦的 2015 年的成人文盲总数比 2005 年时还多了 346 万人，增长了 7%。

成人文盲人口较多的国家还有伊朗(794 万)、尼泊尔(674 万)、也门(465 万)、伊拉克(441 万)和柬埔寨(247 万)。尽管这些国家的绝对值相对较低，但是与其全国总人口和教育系统容量相比，这样的文盲数量仍然是一个极具挑战性的难题。

上述数据突出说明，成人文盲高度集中在少数拥有大量人口的发展中国家，这种大规模存在的文盲现象会进一步造成更加广泛的社会和经济边缘化问题。显然，加快扫盲速度不仅有益于上述国家的人民，同时也会成为改善全球识字趋势的关键。

### 第三节 边缘化群体的识字差异

随着经济社会的不断发展和学校教育的日益普及，高文盲率在大多数“一带一路”沿线国家早已成为久远的历史。国家数据虽然能够让人们了解到一国的平均状况，却模糊了国家内部存在的差距。本地区仍有大量青年和成人的读写能力极差，特别集中在少数发展中国家，这与边缘化问题存在着密切关联。青年和成人文盲现象往往是家庭收入、父母的教育水平、民族、语言等因素相互交织而产生的，女性通常处于更加劣势的地位。

#### 一、识字的性别差异

在全世界未能拥有基本读写能力的成人中，女性的比例在 2015 年依然高居 64% 的水平，与 1990 年的 63% 相比，这一比例在近 30 年中几乎没有变化。尤其是在那些识字率低的国家，成人文盲的性别差距随处可见。从全球来看，识字的成年女性与男性的比例为 89 : 100，即成人识字性别均等指数为 0.89。在收集到统计数据的“一带一路”国家中(63 个)，实现性别均等的国家数量有 40 个。成人识字性别均等指数最低的地区是南亚和西亚，低至 0.78。其次为阿拉伯国家(0.83)。而其他地区的性别均等指数长期处于 0.97~1.03，表明已经实现了识字率的性别均等。

虽然自 1990 年以来，所有地区的性别均等指数都有所提高，但在某些国家，成年男女之间仍然存在严重的不平等，识字的性别差距由于更广泛的边缘化结构而被放大。在阿富汗(0.46)、巴基斯坦(0.63)和也门(0.65)，以男性占多数的性别不均等特别普遍。这 3 个国家的女性识字率不及男性识字率的  $\frac{2}{3}$ ，阿富汗的女性识字率甚至不到男性的一半。虽然以女性占多数的性别不均等逆转情况在世界其他地方正在增多，特别是在年青一代中尤其明显，但是本地区的性别不均等指数都显示为对女性不利，暂未有数据显示对男性存在偏见。

图 5.7 显示，男性成人识字水平与女性之间的差距在 15 个百分点以上的国

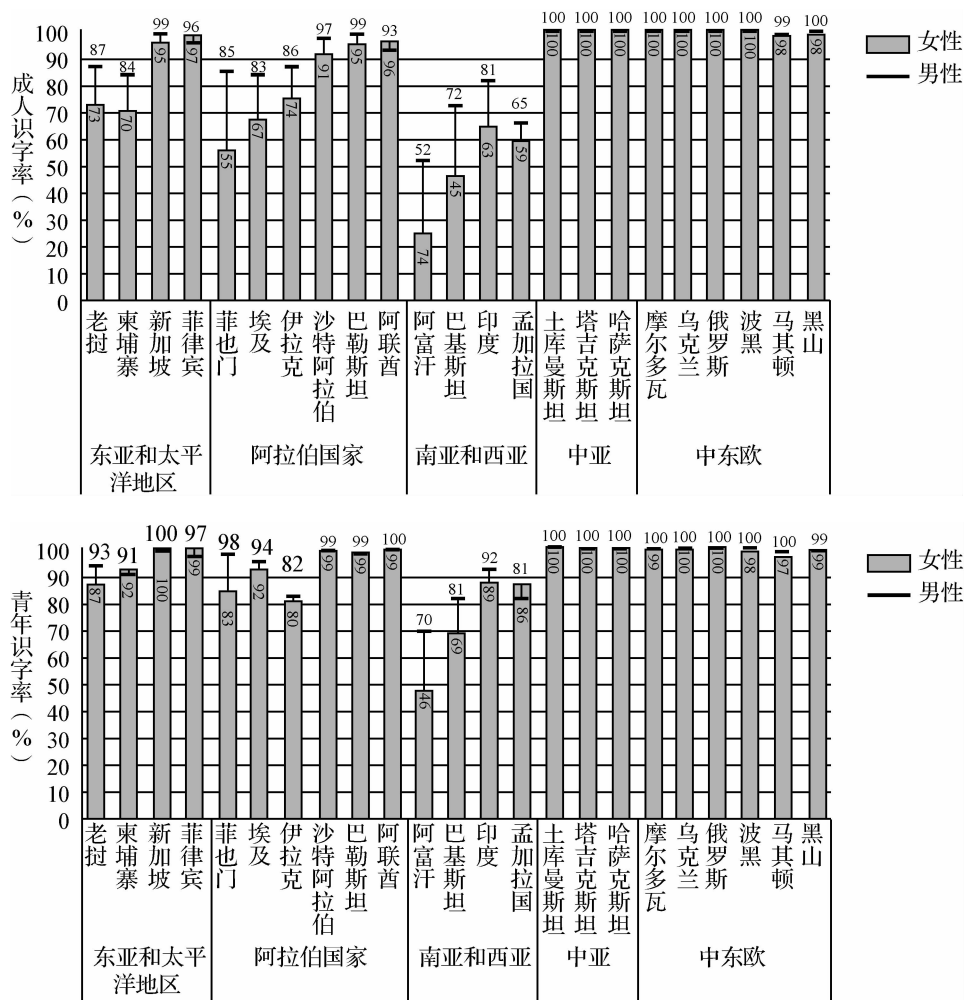


图 5.7：部分国家识字率的性别差异(2015 年)

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016 年。

家包括：也门(30%)、阿富汗(28%)、巴基斯坦(26%)、印度(18%)和埃及(16%)，说明这些国家在扫盲过程中要给予妇女和女童更多的关注，努力缩小性别差异，只有这样才有助于提升国内识字率的整体水平。

两性识字差距在6~15个百分点的国家，如沙特阿拉伯、孟加拉国、伊拉克、柬埔寨、老挝，极有可能在未来几年实现性别均等。这些国家需要努力惠及边缘化人群，特别是妇女和女童。

在以阿联酋和菲律宾为代表的国家，女性识字率略高于男性1~3个百分点，表明它们还需要关注男性的识字进程。

在同样的样本国家中，青年识字率的性别差距要明显好于成人。绝大多数国家的男女青年识字差距都低于6个百分点。因此，通过保证更多的适龄女童接受初等和初等后教育对于逐步减少并消除两性差异是行之有效的方法。

阿富汗(23%)、也门(15%)和巴基斯坦(12%)在青年人中的性别差距较大，除了要加大力度，确保女童进入小学学习，还要向现阶段的女性文盲青年提供扫盲教育和后续支持服务，让她们有机会掌握基本的识字能力，并持续地使用和巩固这项技能。

## 二、识字的地理位置和社会经济差异

识字率还因居住地和社会经济地位不同而各异。在较为贫穷的地区、农村地区和贫民窟，文盲发生率一般较高。特别是在整体识字水平相对较低的国家，城乡二元差异尤为显著。以南亚地区为例，由于多数人口生活在农村地区，较低的农村人口识字水平在很大程度上冲淡了城市地区在提升识字率方面所取得的成就。在城乡识字分化较为严重的国家，如老挝(29.1%)、巴基斯坦(28%)、尼泊尔(26.1%)和印度(22.3%)，应该把普及识字的重点放在缩小二者的差距上，扫盲政策规划和行动框架要优先解决农村的文盲问题，并对整个农村地区的识字发展进行监测和评估。

即便排除城乡因素所导致的教育资源差异，社会经济地位对于识字水平也有着重要影响。大量研究表明，在低收入和中低收入国家，贫富背景决定了相应群体的识字率高低。图5.9显示，在财富指数中处于最高位的富人也是各国识字比例较高的群体，从尼泊尔的72.5%到印度的91%不等，说明这部分人的



识字普及情况较好。同时，来自最富裕阶层的文盲很有可能因为身处浓烈的识字氛围中，出于自尊或受到同伴压力而努力转变为识字的人。在财富五分位最低一级的最贫困群体中，识字率仅为 28.0%~42.7%，只有不到一半甚至  $\frac{1}{3}$  的人掌握基本的读写技能。在老挝，最富裕群体的识字率比最贫穷群体高出了 53.5 个百分点。

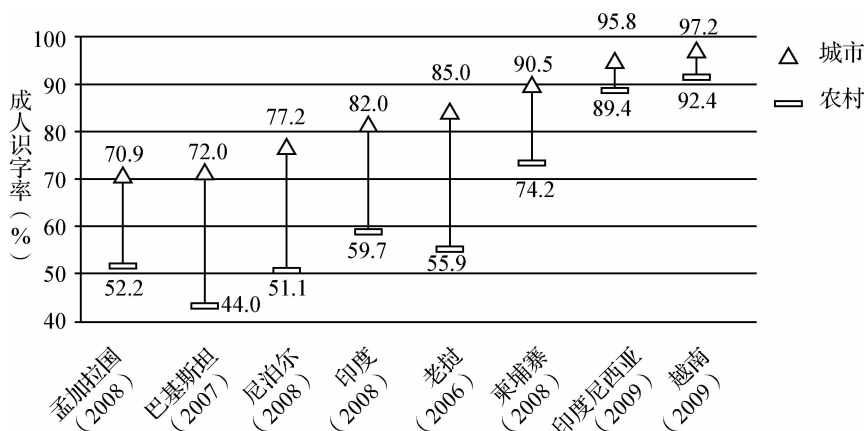


图 5.8：部分国家识字率的城乡差异

资料来源：UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 24.

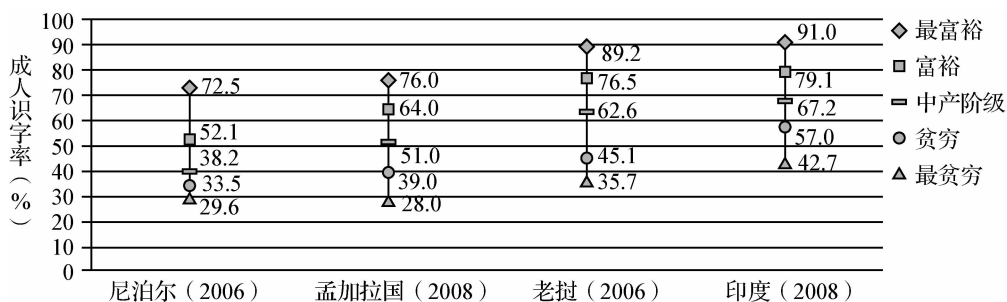


图 5.9：部分国家识字率的贫富差异

资料来源：UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 27.

### 三、识字的民族和语言差异

文化和社会原因导致一些少数民族和少数族裔群体被排斥在主流社会之外。许多少数民族以使用非官方语言为特征，他们在接受以官方语言授课的学校教育时会面临多重障碍，导致成绩差、辍学率高。当这部分识字水平较低的人步入青年和成年，可能会被邀请参加扫盲活动，但是这些扫盲课程依然使用官方语言，因此他们参与此类活动的意愿并不强烈，被迫陷入一个文盲的怪圈。例如，2005年，在越南占绝对大多数的京族的识字率是94%，而少数民族只有72%。<sup>①</sup> 2006年，老挝关于家庭用语的调查显示，常用语言为官方老挝语的家庭的文盲率仅为24.3%，远低于35.7%的全国平均水平。在克木人和苗族家庭中，文盲率高达52.5%和61.2%，说明有一半以上的人未能掌握官方语言的基本读写技能。<sup>②</sup> 在欧洲，罗姆人的文盲率历来很高，如在波兰和希腊，2009年分别有11%和35%的罗姆人完全不能阅读和书写。<sup>③</sup> 在保加利亚的25~64岁的成年人中，保加利亚族的文盲率仅为0.4%，而土耳其族为2.8%，罗姆人为16.6%。罗姆青年人的文盲情况更为严重，20~24岁和25~29岁两个年龄段的文盲率分别高达20.2%和21.4%。<sup>④</sup>

在南亚地区，低种姓和高种姓之间的识字差距非常明显。2006年的印度人口和健康调查显示，受种姓制影响，表列种姓和表列部落的识字水平最差，仅为65.7%，其他落后阶层的识字率稍高一些，有69.4%的成人能读会写。但是这三类群体的平均识字情况都远低于四大种姓(81.3%)。尼泊尔的种姓差距甚至比财富和性别差距更大。以识字率在全国排名相对较高的北部高山地区为例。在15~49岁年龄段，属于婆罗门阶层的男女成人的识字比例在2006年分

① 联合国教科文组织. 2010 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2010: 99-100.

② UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 25.

③ 联合国教科文组织. 2012 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2012: 101.

④ Education for All 2015 National Review Report: Bulgaria [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002311/231176e.pdf>. 2014: 31.

别达到 96.9% 和 82.1%，而来自较低社会阶层的达利特人中仅有 69% 的男性和 46.3% 的女性识字。<sup>①</sup>

上述导致识字差异的劣势无一不是独立存在的。特别是性别劣势因地理位置、贫困、民族、歧视和文化习俗的影响而变得更为糟糕。例如，居住在腊塔纳基里省（一个以山地土著部落为主的省份）的柬埔寨女性的识字率只相当于首都金边女性的三分之一。<sup>②</sup> 印度尼西亚和菲律宾的财富差距尤为明显。在印度尼西亚，巴厘省几乎所有来自富裕家庭的女青年都具备读写能力，而巴布亚省只有 60% 的贫困妇女识字。<sup>③</sup> 在菲律宾，最贫穷家庭的女性平均识字率是 65%，而最富裕家庭的女性识字率则为 96%。<sup>④</sup> 另一项关于 15~49 岁女性识字率的调查发现，在也门，城市女性识字的可能性几乎是农村女性的 3 倍。相对于最富裕家庭的女性而言，来自最贫穷的 20% 家庭的女性识字的可能性仅为  $\frac{1}{10}$ 。

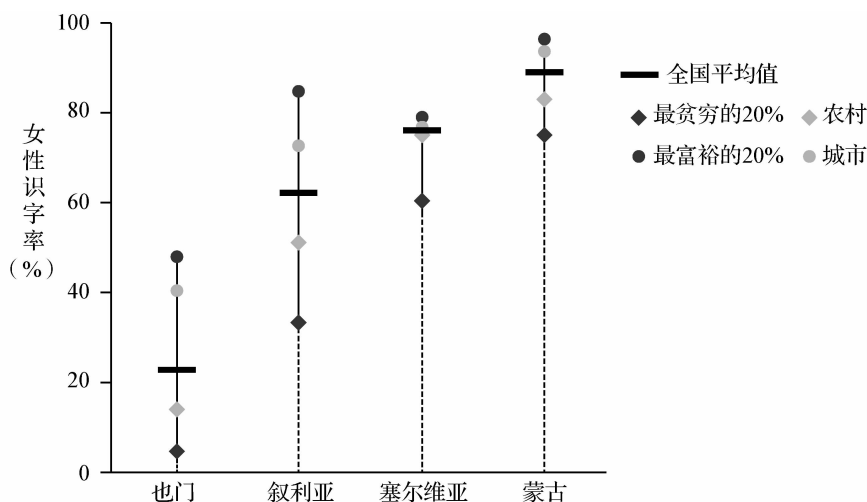


图 5.10: 15 至 49 岁女性的识字比例 (按城乡位置、贫富状况分列) (2005 年)

资料来源：联合国教科文组织，2011 全民教育全球监测报告[R]。巴黎：联合国教科文组织，2011：67。

① UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 26.

② 联合国教科文组织，2010 全民教育全球监测报告[R]。巴黎：联合国教科文组织，2010：100。

③ 联合国教科文组织，2013/14 全民教育全球监测报告[R]。北京：教育科学出版社，2014：21。

④ 联合国教科文组织，2010 全民教育全球监测报告[R]。巴黎：联合国教科文组织，2010：100。

同样的情况也发生在叙利亚。该国最富裕家庭的女性中有 85% 的人识字，而最贫穷家庭中的识字女性比例仅为 33%。在族群差异方面，譬如塞尔维亚罗姆女性的识字率约为 46%，而塞尔维亚主要民族的女性识字率高达 78%。

## 第四节 识字发展的决定因素

考虑到各国普及识字进程的多样性和复杂性，本节将着重呈现文盲人口大国的普遍性做法，分析它们在扩大正规学校教育、设定行动政策、开展群众扫盲活动、创建有益的识字环境方面所做出的努力。

### 一、普及初等教育

在“一带一路”沿线国家，除了极个别情况外，15~24 岁的青年识字率普遍高于成人识字率，这说明最近几代人的教育有了改善，让我们对扫盲的未来充满希望。几乎在所有国家中，青年识字率的提高往往伴随着文盲人数的减少。2015 年，55 个国家的青年识字率超过 90%；阿富汗(58%)是唯一一个青年识字率低于 75% 的国家。同时，国家整体的成人识字率越低，青年与成人识字率之间的差距就越大。在叙利亚、老挝、伊朗、柬埔寨、巴基斯坦、印度、阿富汗、也门、孟加拉国、不丹、尼泊尔，二者之间存在 10 至 25 个百分点的差距。

在全球范围内，学校教育的扩大和儿童时期的教育质量是对青年和成人的识字普及影响最大的因素。学校一直是，而且会继续成为多数人取得基本识字技能的场所。历史记录表明，小学净入学率与成人受教育程度、成人和青年识字率之间有着密切的相关性。特别是青年识字率较高的国家，它们近年来在普及初等教育方面取得了突出进展，如老挝和柬埔寨。

世界各国的学校教育课程都希望儿童能够在小学二年级结束时学会阅读。<sup>①</sup>在实际工作中，更为常见的观点是，需要经过四五年的学校教育，才能让所有儿童学会识文断字。然而，不能认为普及初等或基础教育就能同时完成扫盲的

---

<sup>①</sup> Abadzi, H.. Reading Fluency Measurements in EFA FTI Partner Countries: Outcomes and Improvement Prospects [R]. GPE Working Paper Series on Learning, No. 1. Washington, D. C. : Education for All Fast Track Initiative Secretariat, 2011: 15-16.

所有任务。一项针对 15~29 岁青年识字情况的调查分析表明(图 5.11)，即便是完成了初等教育，也不能确保人们达到基本的识字水平。以印度为例，在这一年龄段中属于文盲的青年男女比例分别为 17.9%和 19.6%，还有 27.4%的男青年和 32.1%的女青年为半文盲。柬埔寨的半文盲问题较为突出，有超过 40%的男性在校读书 6 年后只具备部分读写能力。尼泊尔的情况则相对好一些，80%左右的青年人在完成初等教育周期后掌握了基本的识字技能。

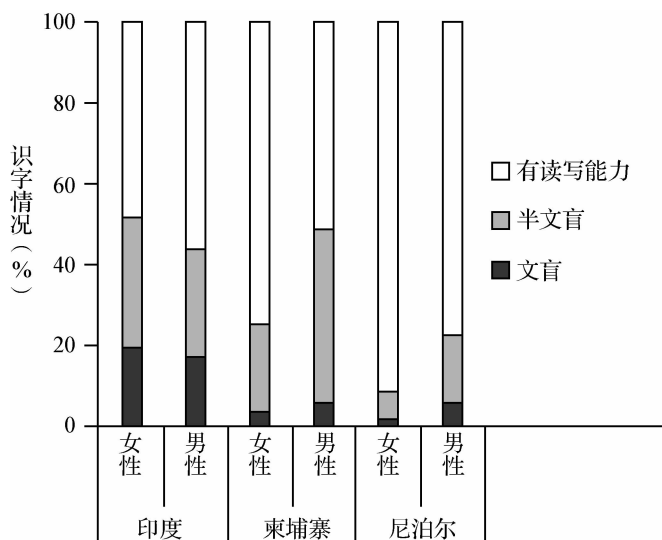


图 5.11：2005—2011 年在校就读仅 6 年的 15~29 岁青年人的识字情况

资料来源：联合国教科文组织，2012 全民教育全球监测报告[R]，巴黎：联合国教科文组织，2012：96.

从来没有上过学或者只上过一两年学的年轻人，几乎不可避免地会加入成人文盲的行列。可是那些在完成初等教育后才离开学校的儿童，其陷入文盲或半文盲状态的深层原因又不同于失学儿童群体。随着各国努力普及初等教育，更多的弱势或边缘化家庭子女进入学校读书，但他们在完成初等教育之后往往就此止步。过早离开学校的学生很可能是因为在校表现不佳(除个人因素外，教育质量低下的负面影响也不容忽视)，导致他们不再接受更高层次的教育。在某些情况下，即便是读到初中阶段，可能也无法保证在全体入学学生中实现完全消除文盲的设想。如果我们希望未来所有的青年都是有文化的一代人，那么优质的学校教育就必不可少，也就是说，不仅仅要让他们普遍进入小学学

习，而且要确保他们能顺利地读完小学，接受有质量的教育。因此，政策制定者应该密切监督和评估识字能力的获得情况，不应认为单纯地延长在校读书时间就可以降低未来的成人文盲数量。学校应该为学龄儿童（特别是处境不利的儿童）提供必要的支持，开展有效的教学与学习，不断巩固学生的识字技能。

## 二、推广扫盲计划

展望未来，普及学校教育是提高平均识字率的关键。立足眼下，坐等儿童普遍读完小学从而稀释成人文盲数量似乎并不是我们所寻找的答案。如果我们希望数以亿计的青年和成人文盲获得基本的识字技能并加以运用，就非常有必要推广扫盲计划。大量研究表明，强有力的政治承诺和恰当的政策规划是一个国家取得扫盲成功的重要前提条件。只有将建设有文化的社会的目标完全纳入教育部门规划，才有可能提供必要的组织、人力、财政和技术支持。

### （一）扫盲政策与服务

2000年世界全民教育大会后，许多拥有大量成人文盲的国家在扫盲运动方面的兴趣和投入有所增加，大部分扫盲计划都设定了雄心勃勃的目标。

表 5.3: 《达喀尔行动纲领》以来部分国家的扫盲运动

国家	运动或项目名称	启动年份	启动时的文盲人数	运动结束时文盲的目标人数或比例
阿富汗	National Literacy Action Plan (多个项目)	2010年	9,500,000	3,600,000(2014年); 到2020年识字率从26% 增加到60%
孟加拉国	National Action Plan(多个项目)	2010年	49,036,000 (2005—2009)	37,000,000(11~45岁年龄组); 到2014年识字率为100%
埃及	National Literacy Campaign	2011年	17,816,000 (2005—2009)	到2020年文盲率低于10%
印度	Saakshar Bharat Mission	2009年	283,105,000 (2005—2009)	70,000,000(妇女为 60,000,000)(2017年); 到2017年识字率为80%

续表

国家	运动或项目名称	启动年份	启动时的文盲人数	运动结束时文盲的目标人数或比例
印度尼西亚	AKRAB!	2006年	12,858,000 (2005—2009)	8,500,000; 到2014年成人识字率为96%
尼泊尔	National Literacy Campaign Programme	2008年	7,604,000 (2005—2009)	到2011年识字率为100%
巴基斯坦	NCHD Literacy Programme	2002/2003年	46,625,000 (1994—2004)	到2015年识字率为85%

资料来源: Hanemann, U.. Evolution of literacy campaigns and programmes and their impact since 2000[R]. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2015. 2015: 29-33.

从表 5.3 中可以看出,扫盲运动存在一定的局限性。它们往往会提出过高的期望,具体的行动规划也不能照顾到多样性,而是采取“一刀切”的方法,统一使用规定的教学目标和教材。有些国家甚至把目标锁定为特定人群,比如,印度特别关注女性文盲,阿富汗关注受战乱影响的人口,印度尼西亚关注农村人口。

另外,20世纪60至90年代,许多国家政府试图通过自上而下制定的课程消除文盲现象,但是这些课程大多设计不良,无法与正规学校教育规划相媲美,并且扫盲结束后没有提供后续支持,学员巩固和提高识字能力的机会有限。少数民族和少数族裔语言群体的需求往往被忽视。扫盲中心拒绝或者没有能力向人们提供使用当地语言学习的机会。一些少数民族学员虽然在课程中掌握了官方语言的基本读写方法,但是他们在回到本民族的语言环境后,几乎没有运用官方语言的需求。<sup>①</sup>

然而必须承认,扫盲运动无论是昙花一现还是旷日持久,人们都会不断吸取过往的经验,完善相关的政策规划和工作方式。以印度为例,1988年成立的 国家扫盲工作组通过 20 多年的持续努力,使国内的扫盲工作取得了成效。良好的工作效果成为激发政策制定者进一步支持识字普及活动的动力。2007—2012 年的“十一五”规划更是把工作组的预算投入提高到 210 亿美元。各类相关计划得以重新制订,并引入初级扫盲培训与扫盲后巩固课程相结合的综合 性方法。此外,权力下放的做法还让各邦和区县对使用当地语言的扫盲教材的 开发

<sup>①</sup> 联合国教科文组织. 2010 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2010: 102.

和编写工作做出了更加坚定的承诺。2009年，印度政府显示出进一步重视性别和平等的意愿，把国家扫盲工作组更名为国家妇女扫盲工作组，并发布了具体的战略目标，包括确保85%的目标受益人为妇女，50%的受益人来自表列种姓、表列部落和少数民族，重点关注穆斯林群体。<sup>①</sup>

在印度尼西亚，印尼总统于2004年发起了一场扫盲运动，旨在加强政府内部的合作，鼓励社区参与，提高政策制定者对扫盲重要性的认识。印度尼西亚教育部采取了四管齐下的策略，目的是确保①所有儿童能够参加正规和非正规教育，从而获得识字能力；②所有成年人均有接受相当于小学和初中教育的平等机会；③开展针对15岁以上人口的实用扫盲教育，包括“提高生产率”和“儿童抚育”方面的教育；以及④通过提供阅读材料和建立社区图书馆，保持人们的识字能力。随后，2006年颁布的总统令和教育部令再次提及，在全国范围内加快普及九年基础教育和扫除文盲。<sup>②</sup>

针对少数民族的识字差距，一些国家开发并实施了以少数民族母语为基础的扫盲项目，如东亚和太平洋地区的柬埔寨、老挝和泰国，南亚和西亚地区的阿富汗、孟加拉国、印度和尼泊尔，以及中亚的蒙古。然而，中亚地区并未实施类似的扫盲计划。同时，为了提高少数民族的识字率，在学校教育阶段就为儿童提供母语教学环境，对促进他们的认知发展和学习效果是非常有必要的。菲律宾的教育政策规定，学前班至三年级的教学语言可以采用少数民族母语，不必强制采用双语教学。在越南，一些少数民族小学（如老街省的苗族和克木人）从2008年开始实施了过渡性母语教学方案。儿童在三年级前都接受母语教学，之后开始学习越南语。该方案希望小学生在五年级时能够掌握双语技能。<sup>③</sup>

很多国家还制订了社区学习中心发展计划，把它作为一个提供识字和非正

① 联合国教科文组织. 2010年全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2010: 102.

② 联合国教科文组织. 2006全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 231; Hanemann, U.. Evolution of literacy campaigns and programmes and their impact since 2000 [R]. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2015. 2015: 106-107.

③ UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF RO-SA. 2012: p42.



规教育的平台，它同时也是一种提供技能培养和缓解贫困现状的机制。例如，尼泊尔的第十个国家发展规划(2002—2007年)和减贫战略项目都强调了社区学习中心的作用。2002年，尼泊尔的社区学习中心数量非常有限。到2011年，已经有1831个中心散落在尼泊尔各地。<sup>①</sup>

以阿富汗为代表的国家则是选择与多个国际组织和援助方合作，努力提高政策制定和项目规划能力。例如，在联合国教科文组织的支持下，阿富汗开发了一个扫盲和非正规教育信息管理系统，并进行了首个识字评估调查。这两项工作有助于加强政策管理层的现状分析能力和战略干预规划能力。日本国际协力机构(JICA)也在阿富汗实施了一个类似的项目。项目为期4年，通过改进监测和督导系统，让教育部扫盲司了解真实信息的重要性，并以此为基础构建政策制定者的规划能力。联合国人居署的贡献在于帮助阿富汗制定了全国性的扫盲教师资格标准，并设立了一所扫盲教师培训学院。同时，全国性的资格框架还能促使政府员工从更宏观的视角看待扫盲问题，把普及识字纳入阿富汗国家发展规划，加强识字实践活动的相关性和可持续性。<sup>②</sup>

## (二) 培训和支持扫盲教师

各级各类教育不论其形式或内容如何，都有一个共通之处：教师都发挥着关键作用。训练有素、积极性高、获得充分专业发展支持的教师是无可替代的。“任何成人教育计划的质量高低、效果好坏，显然都取决于这些‘满面粉尘’的工作人员，即培训班指导员或辅导员——正是他们去教那些目标受益人，去与学员们交流互动。”<sup>③</sup>但是全世界的扫盲运动面临的普遍问题是，合格的扫盲教师奇缺。例如，针对阿拉伯国家的一项研究认为，“师资问题是扫盲和成人教育体系中最薄弱的环节。”<sup>④</sup>

---

<sup>①</sup> UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 32.

<sup>②</sup> Chu, S. K. and R. Bajracharya. Regional Mid-Term Evaluation of Literacy Initiative for Empowerment (LIFE): Summary Report. Bangkok, UNESCO. 2011: 32-33.

<sup>③</sup> 联合国教科文组织. 2006全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 225-226.

<sup>④</sup> 联合国教科文组织. 2006全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 225-226.

虽然一些国家设置了扫盲教师的准入门槛(例如,立陶宛要求成人扫盲教师必须获得教师资格证),但为他们提供的入职和在职培训非常有限。一些国家甚至对扫盲教师的教学资格没有具体的要求(例如,克罗地亚就没有官方授权的成人教育教师资格证)。尽管其中有些人受过良好的教育,但是仍有相当大比例的教师人选只接受过相对有限的正规教育。大多数教师还属于兼职性质,很多国家的小学教师或小学管理人员需要承担扫盲夜校的工作。<sup>①</sup> 还有一些从教人员是聘用合同制教师或者是非政府组织的工作人员。虽然他们参与扫盲计划的时间较为固定,工作热忱很高,但是和那些兼职教师一样,三者面临的共同困境是,其专业资质基本不是成人教育方面的。

扫盲教师也是全世界教育工作者中得到支持最少的一个群体。他们的工作条件较差,物质报酬较低,工作中得到的专业支持少之又少。2005年,一项针对全球67项扫盲计划的调查发现,有一半扫盲教员的收入是津贴或补助,25%的扫盲教员的工资为全国最低工资,大约20%的教员没有任何报酬。大多数扫盲计划给予的报酬(计时工资)是小学教师基本工资的25%到50%;其他计划给予的报酬几乎都不到小学教师基本工资的25%。<sup>②</sup>

师资短缺、支持力度有限,严重阻碍了扫盲计划的良性发展。在希腊,“二次机会学校计划”面向没有获得初中毕业证书的青年和成年人,希望为他们提供再次接受教育的机会。从2001年项目伊始至2009年,共有7000名学生参加了这项活动。该项目的教学理念是,设立跨学科开放式课程,鼓励小组合作,其灵活的办学方法截然不同于正规教育系统。然而,项目的授课教师都是从普通中小学借调来的,他们都没有为讲授这种课程做好充分的准备。这个案例凸显出提供适当培训和职业发展机会的重要性。<sup>③</sup>

一些国家已经采取措施来解决扫盲计划中遇到的短板问题。印度和巴基斯

---

① UIL. Global Report on Adult Learning and Education: Rethinking Literacy[R]. Hamburg: UIL, 2013: 145.

② 联合国教科文组织. 2006全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 227-228.

③ Koutrouba, K., Vamvakari, M., Margara, T. and Anagnou, E.. Adult student assessment in second chance schools in Greece: teachers' views [J]. *International Journal of Lifelong Education*, Vol. 30, No. 2, 2011: 249-70.

坦在中央和省级政府的多个扫盲规划文件中强调扫盲教师专业发展的重要性，计划投入更多的人力和财政支持来缓解文盲现象。孟加拉国和尼泊尔的教师则有机会接受以扫盲项目为基础的培训。<sup>①</sup> 埃及对扫盲教师的支持最为全面。

框 5.1：埃及——支持扫盲教师的工作颇具成效

20世纪90年代中期，埃及识字和成人教育总局启动了一项雄心勃勃的十年运动，中心工作是培养基本的阿拉伯语识字技能。作为核心扫盲内容的补充，该项目还提供相当于初等教育水平的学历课程和职业培训机会。为文盲亲属、朋友和社会成员提供扫盲培训的中学毕业生，只要获得了政府的认证，每月就可以领取一份津贴。不过，虽然识字和成人教育总局负责提供课本等教学材料，但却缺乏相关资源开展系统培训和监督。项目取得初步成功之后，入学率和毕业率出现下滑，整个运动陷入困境，特别是在较贫困的农村地区和女性之中。

为此，国家相关主管部门对项目进行了重新配置。在捐助方的支持下，识字和成人教育总局推出了“提高能力促进终身学习”项目。原先基于课本的教学方式被参与式教学法所取代，特别强调教学材料要与学习者的生活、经验密切相关。新项目将目标锁定为旧项目未能成功推行的贫困农村，并招募社区领袖参与其中，提高人们对项目的兴趣。所有教师都是当地的中学毕业生。与旧项目一样，政府每月会为这些教师发放津贴。此外，他们还要接受三次提供住宿的入门培训，每月还要和项目指导教师共同召开支持会议。

加大支持力度果然收到了成效。2005年的一次评估发现，该项目的学生巩固率很高，82%的参与者完成了为期五个月的第一阶段学习，62%学完了第二阶段。此外，参与者的学习成绩也很高：该项目第二年入学的学习者中有65%通过了最终评定，而旧项目的通过率不足50%。该项目在吸引女性入学方面也比较成功，女性学习者占到四分之三。评估认为，项目结果的改善与招聘当地协调人、根据当地需求改编课程大纲、为教师提供大力支持有关。

资料来源：联合国教科文组织. 2011 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2011：72.

### (三) 财政支持

大多数国家都认识字可以促进人的全面发展，并带来广泛的社会经济价值。然而，在具体实施过程中，与国家正规教育体系的投入相比，仅有一小部分预算用于支持庞大的全国扫盲行动。扫盲预算仅占教育总支出的1%到2%是很常见的现象。<sup>②</sup>

国际社会建议的扫盲活动投入的最低标准为人均50~100美元，或是把至

<sup>①</sup> UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 48-49.

<sup>②</sup> 联合国教科文组织. 2010 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2010：102.

少3%的教育预算分配到成人扫盲计划中。<sup>①</sup>但是实际情况非常令人失望。例如,2010—2011年,参与尼泊尔基础扫盲项目的学习者的人均经费仅为12美元,包括书本费、文具费、教师和人员工资、管理费等各项成本;扫盲后项目的人均经费为21.5美元。非正规教育和扫盲支出在2004—2005年仅占整个教育支出的0.52%。随后几年的支出比例相似。2008年,尼泊尔政府宣布开展一项扫盲运动(National Literacy Campaign Programme),作为配套投入,把2.85%的国家教育预算分配到扫盲工作中,是之前年度预算的4倍。但是随后几年中,这一比例有所下滑。

表 5.4: 尼泊尔的教育支出及非正规教育和扫盲计划支出所占比重

	2004—2005年 (实际支出)	2005—2006年 (实际支出)	2006—2007年 (实际支出)	2007—2008年 (实际支出)	2008—2009年 (实际支出)	2009—2010年 (实际支出)
公共财政支出总额	102,560,471,000	110,889,158,000	133,606,606,000	161,349,894,000	213,578,374,000	285,930,000,000
占GDP(%)	18.7	18.15	19.77	21.36	23.47	26.59
教育支出总额	17,269,888,000	19,420,639,000	21,500,962,000	27,060,918,000	35,975,298,000	46,616,672,000
占GDP(%)	3.15	3.18	3.18	3.58	3.95	4.34
占公共财政支出总额	16.84	17.51	16.09	16.77	16.84	16.3
非正规教育和扫盲计划支出	90,657,000	122,662,000	115,698,000	140,113,000	1,024,738,000	1,046,593,000
占教育支出(%)	0.52	0.63	0.54	0.52	2.85	2.25

单位: 尼泊尔卢比。

资料来源: UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All; EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 46.

<sup>①</sup> UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All; EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 47.

事实上，低收入和中低收入国家的文盲群体对教育活动的支付能力本身就十分有限，迫切需要各级政府特别是中央政府采取筹资战略和资源调动策略，增加扫盲工作的预算拨款，同时不能以牺牲其他教育（如学校教育）质量的投资为代价。<sup>①</sup> 在巴基斯坦，为了扩大普及识字的资金来源，采用了公私合作的理念，计划从多方筹措经费，包括联邦政府、国际组织、私营慈善家、旅居海外的巴基斯坦侨民等。然而，在私人领域的募款进展并不顺利，扫盲活动仍然依赖于政府的支持。2002—2008年，政府为全国扫盲运动提供了约合1.02亿美元的财政支持，占整个活动经费的74%。<sup>②</sup>

#### （四）创新途径

信息通信技术（ICT）的迅速发展拓宽了扫盲的工作途径，它在教育稀缺和得不到充分服务的地区变得越来越常见。研究表明，由于可以覆盖更为广泛的受众，它为处于孤立地位和处境不利条件下的儿童、青年和成年人的教育带来希望。<sup>③</sup> 埃及、印度、印度尼西亚、巴基斯坦、缅甸、泰国等国家，已经开发出了以新兴技术为基础的扫盲活动。

据估计，在2015年，埃及15岁以上的成人文盲数量为1,450万，其中女性约占66%。埃及官方信息显示，极为保守的农村和偏远地区的妇女文盲尤为普遍。由于社会风俗习惯，一些妇女不被允许离家参加扫盲课程；即使可以参加扫盲课程，许多年龄较大的学习者明显不适应传统的课堂教学。为了克服这一障碍，人们想到了运用多媒体技术。教材包括3张CD盘：一张是预备性的入门课程，另两张是扫盲课程。课程为期4个月（传统课程为10个月），授课内容与识字和成人教育总局的官方课程相同，让学习者有机会参加总局组织的考试并获得认证。<sup>④</sup>

---

① 联合国教科文组织. 2006全民教育全球监测报告[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2006：237-238.

② Hanemann, U. Evolution of literacy campaigns and programmes and their impact since 2000[R]. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2015. 2015: 36-37.

③ Saechao, N. Harnessing Mobile Learning to Advance Global Literacy. The Asia Foundation [EB/OL]. [2012-9-5]. <http://asiafoundation.org/in-asia/2012/09/05/harnessing-mobile-learning-to-advance-global-literacy>.

④ Zalat, L. Effective Practices for Engendering the Digital Divide, Egypt. The i4d magazine [EB/OL]. [2009-7-1]. <http://i4d.eletsonline.com/effective-practices-for-engendering-the-digital-divide-egypt/2009>.

在印度，塔塔咨询服务机构(Tata Consultancy Services)开发了一套以计算机为基础的功能性扫盲工具，用于提高成人的日常阅读水平。扫盲课程把全国扫盲委员会编写的教材作为蓝本，以不同的语言和方言为重点，采用计算机软件和多媒体展示等方式教授阅读技巧，并辅以课本材料。音频画外音介绍了每个单词的结构和意义，以及每个字母的读音。这在泰米尔语的学习中尤为重要，因为字母的读音会根据上下文的意思而改变。课程软件还加入了动画图形(如木偶)等元素，将课程设计得具有视觉新鲜感和娱乐性。整个学习过程会考虑到学习者的不同需求和学习进度，具有一定的灵活性。该项目成立了多个教学中心，每个中心都配备一台电脑和一名教员。上课时间一般是在晚上，每个班有15~20名学习者。由于扫盲活动主要依赖于计算机程序，因此对教员的资质要求不高。这对于缺乏优质师资力量的地区来说是个利好消息。<sup>①</sup>

#### 框 5.2：巴基斯坦——运用信息技术巩固扫盲成果

在巴基斯坦试行的一项扫盲活动把手机创造性地转化为教学工具。由于它是年轻人每天都必须用到的交流设备，有助于激励他们频繁地使用并巩固识字能力。

在上完一个月的基础课程后，学员们(半文盲)可以拿到一部手机，每天早晚两次会收到用乌尔都语编写的短信，内容涉及生活技能、宗教课程、健康、卫生等各类主题。他们需要把短信内容抄写到作业本上，并大声朗读出来。这些年轻人平时还会通过手机短信与其他同学保持联系，进一步练习了读写技能。扫盲小组的成员每周要和自己的老师在社区学习中心至少会面一次，评估一周的情况，交流彼此遇到的问题。他们还要参加月度考试，检测学习成果。

项目最初是在旁遮普省的一个地区开展试点工作。第一个月结束后，有90%的学员没能通过月度考试；四个月后，学员的识字能力有了明显改善，86%的人通过了考试。由于学员大部分时间是在家自习，他们还能把学会的内容教给自己的姐妹或母亲。在提高个人安全意识方面，手机短信发送的生活技能信息起到了事半功倍的作用。

资料来源：UNESCO and UNICEF, Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 41.

<sup>①</sup> UNESCO and UNICEF, Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 41.

### 三、关注识字环境

识字能力大多是在学校或者扫盲中心获得的，然而在走向普及识字的过程中，各国政府除了要扩大获得识字能力的途径，还要重视保持这种能力所需的社会文化环境。即使是在发达国家，如果生活在没有图书、报纸或其他书面材料的环境中，那些在基础教育阶段获得识字能力的个人也会逐步丧失相关技能。

毫无疑问，识字活动是最有益于培养识字技能的环境。校园或扫盲班中丰富的书面和视觉材料让学生们能够学习并不断刺激他们去练习各类技能。除了学校，还有哪些有效的识字环境呢？其实，它存在于广泛的公共和私人领域，包括家庭、工作场所、社区甚至整个国家。例如，在家庭中，一个有利的识字环境会有大量阅读材料（如书籍、杂志、报纸）和新兴媒介（如电视、电脑、手机）。在职场中，识字环境主要与单位的工作重点和个人业务方向有关；工作中运用读、写、算技能以及参加在职培训都有助于提高功能性识字的熟练程度。在社区中，丰富的识字环境应该有多种标志、标语、宣传单。公共场所中也有很多提高识字的机构，如图书馆、银行和餐厅。有鉴于此，识字作为一种有组织的社会活动，不仅仅是知道如何读写一篇文章，还应该在特定环境中将这些知识用于具体的、多样化的日常生活，包括自由交流信息、填写表格、从报纸中摘录信息、看价格、付账单、买卖商品与服务、正确服药，等等。理想的识字环境还能为人们提供终身学习的机会。<sup>①</sup>

为了衡量个人、家庭或社区的“识字环境密度”，联合国教科文组织统计研究所在 22 个国家启动了“扫盲评估和监督计划”（Literacy Assessment and Monitoring Programme, LAMP），用于收集识字实践的背景信息。已经完成项目主要评估工作的国家包括“一带一路”沿线的约旦、蒙古和巴勒斯坦。这 3 个国家均实现了较高的识字率，但是人们利用并巩固识字能力的做法各有不同。自述为娱乐而阅读的成人比例，在巴勒斯坦为 36%，在蒙古为 60%。使用计算机撰写电子邮件的比例从约旦的 26% 到蒙古的 38% 不等。在工作中进行书面运算的比例，约旦（21.5%）和巴勒斯坦（21%）相当，落后于蒙古近 7 个百分点。

---

<sup>①</sup> 联合国教科文组织. 2006 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎：联合国教科文组织，2006：206-207.

项目还通过日常阅读活动调查了上述3国成人的读写技能。研究发现,手机短信、电子邮件、互联网搜索等新兴的日常阅读活动在青年和成人的识字基础上,进一步维持和拓展了他们的读写技能。参与者在调查中表现出三种不同的技能水平。在最低水平上,参与者能够看电视,听广播,用手机打电话。中等水平的参与者除了掌握上述技能,还会用手机发短信。位于最高层次的是电脑使用者,他们会收发电子邮件,用互联网搜索信息,会使用社交媒体;他们大多受过良好的教育,绝大多数人不超过40岁。

但是,两个受过同等学校教育的人,最终可能达到不同的技能水平,这取决于他们在业余时间使用读写技能的频率。图5.13显示,在极少进行日常阅读活动中的人中,至少有一半属于阅读的最低水平(水平1)。他们至多能从报纸的广告上认出电话号码,或者从一段文字中找到一个简单问题的答案并逐字誊写下来。阅读量较大的人往往受过更多的教育,不过这类人群同样受到技能使用频率的影响。例如,在蒙古受过中等教育的人中,如果很少开展日常阅读活动,其中只有12%的人属于阅读测验的最高水平(水平3),而相对于经常阅读的人,这一比例高达31%。

另外,社区所营造的识字环境在这些国家具有重要意义,包括是否设立报刊亭或公共图书馆、是否有街道名和门牌号码。公告牌、广告、电影院等也在巩固识字能力方面发挥了一定的作用。特别是社区学习中心开展的扫盲和扫盲后继续教育活动,更为贴近文盲群体的生活,可以根据当地的情况进行课程调整。这种基层社会组织往往还会针对未能完成正规教育的弱势群体的需求,因地制宜地开展经济社会发展活动。如果把使用当地语言和恰当的教学内容以及生产性劳动结合起来,就会极大地激发参与者的学习动力。

1971年起,泰国就通过社区学习中心开展了一项功能性扫盲活动,帮助成人文盲学会基本的识字和认知技能(如解决问题的能力)。由非正规教育委员会办公室(前身为泰国教育部非正规教育司)制定学习大纲,类似于正规学校系统四年级的课程。学习内容根据学习者的生活环境和具体需求而有所不同,如南部的穆斯林和北部的山地部落的课程就不完全一致。除了该项目,还有专门为泰国西部和北部山区的文盲人群设计的山地人群教育项目。2001年,共有59941名学员参与其中。部分学员还拿到了相当于六年级课程的结业证书。<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> 杜越,王力.全民教育理念下的农村社区学习中心[M].北京:高等教育出版社,2011.



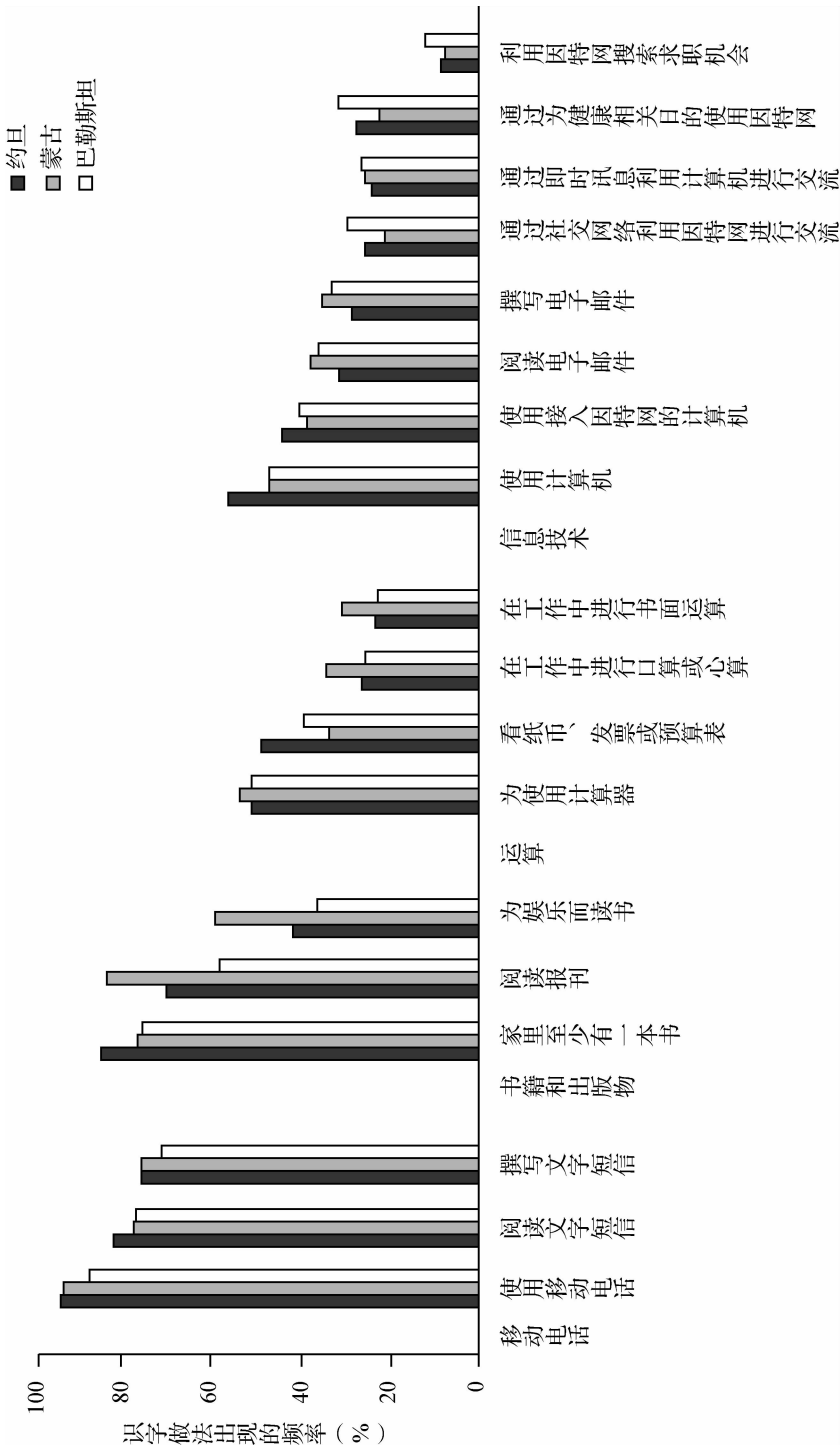


图 5.12: 约旦、蒙古和巴勒斯坦的识字实践活动 (2010/2011 年)

资料来源: 联合国教科文组织, 2012 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2012: 94.

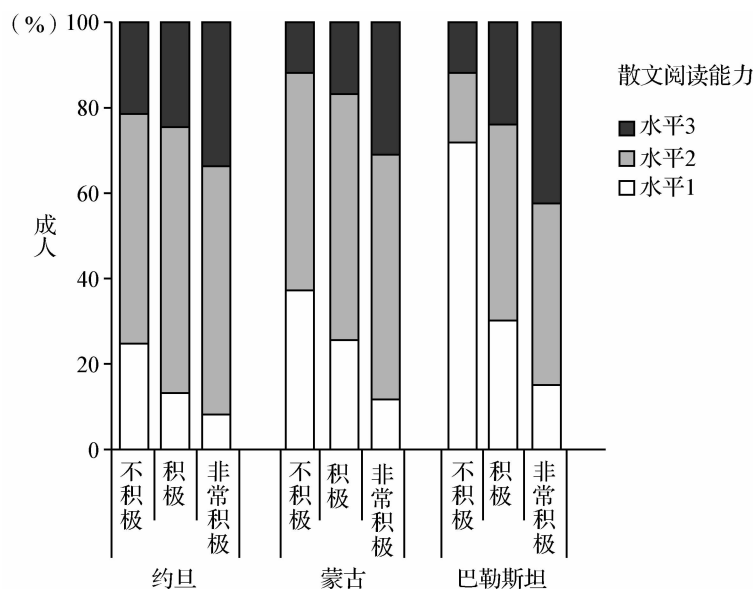


图 5.13: 受过中等教育的成人的阅读技能表现 (2010/2011 年)

资料来源: 联合国教科文组织. 2013/14 全民教育全球监测报告[R]. 北京: 教育科学出版社, 2014: 73.

自 20 世纪 90 年代中期以来, 印度的开放式基础教育以刚刚成功完成扫盲和扫盲后项目的新识字人群为对象。学员可以选择学习印地语、英语或某种地区性语言, 而且没有规定参与年龄的上限。该计划提供三个层级的教育, 每一层级相当于正规学校体系中基础教育的一个层级(A 级相当于正规学校系统的一至三年级, B 级相当于四至五年级, C 级相当于六至八年级)。学员只要感觉自己已经准备好了, 就可以参加考试。人力资源开发部和雇主都承认开放式基础教育证书的有效性。学员们还可以凭借该证书进入中等或中等后教育阶段学习。<sup>①</sup>

印度尼西亚的社区学习中心更倾向于在基本识字技能的基础上培养学员的就业技能。例如, AKRAB! 项目的教学就融合了识字、创业培训、生活技能、性别平等、当地文化等内容。基础扫盲课程分为三个等级, 相当于初等教育、初中教育和高中教育, 并颁发相应的证书。很多结业的学员进入了劳动型企

<sup>①</sup> 联合国教科文组织. 2007 全民教育全球监测报告[R]. 巴黎: 联合国教科文组织, 2006: 73.

业、家庭作坊或者从事保安工作。<sup>①</sup>

越南政府把建立社区学习中心制度化，努力惠及边缘化群体，扩大扫盲和生活技能培训项目的覆盖面。新修订的教育法规定，社区学习中心是全国教育系统的一个组成部分。2003年，越南总理签署决议，规定由教育培训部牵头并协调内务部、越南学习促进委员会、社会伤兵劳动部、各省人民委员会，共同扩大社区学习中心的规模。这些国家政策和规划极大地催化了社区学习中心的发展前景。1999年，越南仅有15个社区学习中心，到2006年，该数量激增到7384个。在许多省市，每个公社或地区都有自己的社区学习中心。正因如此，参与继续教育和终身教育的人数在2001—2006年，从2001/2002年的25万人，急速增长到2003/2004年的233万人，随后2005/2006年的参与规模更是高达630万人。<sup>②</sup>

## 第五节 结论与建议

自20世纪末期以来，青年和成人扫盲所取得的积极进展必须得到认可，特别是青年识字率的成就无疑是过去几十年普及初等和基础教育的直接结果。识字是教育的关键，同时，也可以带来诸多益处，如消除贫困、提高性别平等、降低儿童死亡率、增加就业机会等。尽管它为个人带来这些益处，并且从发展的角度看，提高了社会生产力和综合经济实力，但是扫盲目标仍然遭到忽视。积极乐观的全球平均值模糊了各国之间和国家内部的巨大差异，“一带一路”沿线的文盲人口大国几乎都没有实现到2015年将其2000年成人文盲率减半的目标。

与其他目标相似，普及识字的进程同样在于如何惠及社会边缘化群体。“一带一路”沿线国家的青年和成人文盲数量占世界的一半，我们绝不能低估文盲问题的严重程度。一代又一代受先天外部条件影响的儿童受到教育机会有限、辍学、教育质量不高等因素的影响，在缺少基本读、写、算技能的情况下

---

<sup>①</sup> Hanemann, U. Evolution of literacy campaigns and programmes and their impact since 2000[R]. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2015. 2015: 58-59.

<sup>②</sup> UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 4 Youth and Adult Literacy[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2012: 43.

步入青年和成年。政府既要通过提高教育质量，阻止青年文盲的不断涌现，同时还要解决长期积压的成人文盲问题。

沿线国家要认识到扫盲的重要性，加强推广全国性扫盲计划，把泛泛的政治承诺转化为具体的行动，努力扭转进展缓慢的普及识字趋势。同时，要完善政策制定者和教育管理人员的规划能力，通过实施契合的扫盲干预措施，提供恰当的第二次教育机会和后续支持，并促进终身学习的发展。重视扫盲前的目标人群需求调查，针对特殊语言和文化群体设计开发符合当地情境的课程大纲和配套教材。这些都有助于吸引更多的青年和成人参与扫盲活动，尤其是处于不利境地的女性、农村人口、贫困人口、少数民族和少数族裔群体。

社会无处不在经历着深刻的变革，扫盲的理念也不断变化。这种趋势呼吁新的教育形式，培养当今及今后社会和经济所需要的能力。这意味着超越识字和算术的界限，以学习环境和新的学习方法为重点，不断更新青年和成人的实际学习需求和学习内容。营造并保持有效的识字环境，发挥基层社区学习中心的沟通作用，鼓励人们学习和巩固读写能力、多媒体应用能力、创造能力等，进而获得更好的职业技能。

在促进识字水平可持续发展方面，需要一批专业基础过硬、受过良好培训的成人教育教师来传授相关的识字知识，以便适应多样化的学生群体需求。此外，要为扫盲培训教师提供适当的在职培训、专业支持和职业发展机会，并让他们得到体面的报酬。

在扫盲上投入意味着在解决普遍的贫困问题上迈出了重要一步。因此，政府必须履行其承诺，向扫盲计划和非正规教育分配充足的财政预算，尤其是增加对最贫困地区的资金投入。在综合性国家政策框架内，拓展国内外的合作伙伴关系，协调和整合多方资源以及技术援助，为文盲群体提供高质量的、可持续的扫盲课程。

<sup>1</sup> 2001年12月19日，联合国大会宣布2003年至2012年为联合国扫盲十年，重申人人识字是普及教育的核心，而建立无文盲环境对消灭贫穷、实现男女平等和确保可持续发展至关重要。

<sup>2</sup> 种姓制是印度最为古老的社会制度之一，社会被划分为四个等级集团：婆罗门（宗教祭司）、刹帝利（国王和武士）、吠舍（农民、手工业者和商人）和首陀罗（为以上三个等级服务的人）。伴随着印度社会的发展，最初的四大种姓开始分化并衍生出数量众多的亚种姓，逐渐形成

一个“贱民”阶层，自称为“达利特人”。1950年，依据宪法“法律面前人人平等”，印度宪法将处于印度主流社会之外的贱民种姓和部落专门列表，在议员选举中为他们保留席位，他们因此获得了表列种姓(Scheduled Castes)和表列部落(Scheduled Tribes)的名称。这两类社会弱势群体再加上印度其他落后阶层(Other Backward Class)，占印度总人口的60%左右。