《我们的共同议程》
政策简报10

教育变革

2023年7月

联合国

导言

引文

只有通过更强有力的国际合作，才能应对我们正面临的挑战。将于 2024 年举行的未来峰会是一个契机，可供商定多边解决办法，实现更美好的明天，为今世后代加强全球治理工作 (大会第 76/307 号决议)。作为秘书长，我应邀为峰会的筹备工作提供投入，在我回应《纪念联合国成立七十五周年宣言》(大会第 75/1 号决议) 而提交的题为“我们的共同议程”报告 (A/75/982) 所载提议的基础上，提出着重于行动的建议。本政策简报即为此提出，其中详细阐述了在《我们的共同议程》中首次提出的想法，同时考虑到会员国随后提出的指导意见以及一年多来政府间和多利益攸关方协商的情况，并以《联合国宪章》、《世界人权宣言》和其他国际文书的宗旨和原则作为根基。

本政策简报的目的

受教育权和终身学习的权利是《2030 年可持续发展议程》的核心，因为教育、知识和学习对个人尊严、成长和发展至关重要。几个世纪以来，教育一直是促进平等的一个重要工具，是国家建设的推动力，也是社会、文化、经济和技术进步的引擎。然而，今天，在公平性和相关性双重危机的困扰下，我们所熟知的教育已不再适合目的。

在全球空前富裕和严重不平等的背景下，实现与教育有关的可持续发展目标和具体目标的进展步履维艰。数亿儿童和青年仍然失学。数十亿在校学生甚至没有学到基本知识。女童在教育方面继续受到歧视；与其他领域一样，最弱势和边缘化群体——低收入群体、残疾人、土著人民、移民、难民和流离失所者等——受到的打击最大。与此同时，全球教育资金的不平等使得低收入和中等收入国家几乎不可能迎头赶上。

此外，由于我们的世界正努力应对急速的技术变革、严峻的气候挑战以及日益加剧的两极分化、不确定性和不信任，当代教育系统的相关性正受到前所未有的质疑。在大多数情况下，教育系统仍然是为儿童和青年人的成年生活做准备，而不是支持他们和所有年龄的学习者获得终身学习的能力。教育系统仍然植根于死记硬背的学习方式，侧重于向学生传授社会认为他们需要掌握的知识，而不是帮助他们学习如何在不确定的未来茁壮成长。在某些情况下，教育系统甚至可能与我们的共同目标背道而驰，因为它强化了助长不平等、分裂和环境退化的有害陈规陋习。

教育的公平性和相关性这两大危机对个人权利、国家政府并日益对整个国际社会产生巨大影响。今天，商品、服务、资本和人员流动日益全球化，数字化和绿色转型迫切需要我们采取集体行动，在此背景下，世界各地的人们越来越需要掌握不断发展的知识、技能和能力。如果不能在全球范围内重塑教育系统，确保每个人都为市场和不确定的未来做好准备，就有可能进一步固化发展速度一快一慢的世界，加深不平等，加剧全球不稳定。

正如《我们的共同议程》所概述的，我们的世界面临着一个严峻而紧迫的选择：是崩溃还是突破？通过彻底改变我们的学习方式、学习内容、学习时间和学习地点，通过让社会掌握新的技能、能力和思维方式以实现可持续和公正的未来，我们可以创造出实现突破所需的动力，为所有人创建更美好的未来。简而言之，要改变我们的世界，全世界的教育系统本身就必须做出改变。

在教育变革峰会和“教育的未来”国际委员会报告的基础上，本政策简报更详细地审查了当前的教育危机，并为各国和国际社会实现教育变革提出了愿景和一系列指导行动。报告最后提出两项重要建议，供会员国在筹备未来峰会时考虑：

a) **履行在《2030 年议程》中和 2022 年教育变革峰会上所做的承诺，并在《未来契约》中围绕以下六项原则，对创建学习型社会的新愿景做出承诺：**

   (一) 在充满不确定性的世界中建立一个综合的教育和终身学习系统；

   (二) 确保在教育中并通过教育实现公平、机会和包容；

   (三) 使课程和教学法切合当今和未来的需要；

   (四) 重新定位教师职业，确保教师在学习过程中越来越多地发挥创造性指导者和促进者的作用；

   (五) 利用数字工具和资源扩大获取途径，改善学习，提高驾驭未来的能力，避免数字鸿沟；

   (六) 更多、更公平、更有效地投资于教育。

b) **认识到教育和终身学习是一种全球公共产品，在实现可持续发展目标 4 的同时，推动国际合作，投资教育，实现教育变革。**

教育变革有助于实现可持续发展和联合国更广泛的目标

教育是联合国工作的核心。确保包容和公平的优质教育及促进全民终身享有学习机会，既是可持续发展目标 4 的首要重点，也是实现所有 17 项可持续发展目标的基础 (见图一)。通过增强边缘化群体、土著人民、少数群体、难民和其他被迫流离失所者、残疾人和其他人的权能，教育也是响应《2030 年议程》不让任何一个人掉队这一决定性原则的重要工具。此外，教育对于增强个人和社会的权能，使其成为追求社会、经济和环境正义的积极推动者至关重要。

大会 1948 年 12 月 10 日批准的《世界人权宣言》宣布教育是一项人权。《经济社会文化权利国际公约》和其他一些国际人权文书重申了受教育权。迄今为止，已有 107 个国家将受教育权写入本国宪法。[1]

教育是增强妇女和女童权能、大幅减少性别不平等的最有效战略之一，这对可持续的未来至关重要；教育也是 2023 年 3 月举行的妇女地位委员会第六十七届会议的一个主要重点。世界银行指出，完成中学教育的女童更有能力成为更健康、更富裕的成年人，她们组成的家庭规模更小，子女患病和死亡的风险更低，也更有可能取得成功。[2] 此外，将性别平等观点纳入教育系统有助于消除有害的性别规范和成见，从而更广泛地造福于男孩、女孩和社会。

正如联合国关于保持和平、促进和平文化和关于青年、和平与安全的决议所确认的，通过提高我们个人和集体欣赏包容的人类多样性、理解和尊重差异以及正视和解决冲突的能力，优质教育也是促进、建设和保持和平的重要因素。反过来，教育也可能深受冲突的影响。2022 年，全球约有 2.22 亿学龄儿童受到危机的影响。[3] 2020 年 1 月至 2021 年 12 月，在 85 个国家发生了 5 000 多起袭击教育机构和将学校用于军事目的的事件，9 000 名学生和教育工作者被绑架、逮捕、伤害或杀害。[4]

教育也是预测、预防和管理未来风险的关键。这体现在教育与未来峰会正在审议的许多问题之间的联系上，这些问题包括推动青年有意义地参与决策、保护子孙后代的权利、确保信息完整性以及制定《全球数字契约》。

图1

教育变革与可持续发展目标

更多、更好的教育对未来收入和消除贫困的影响已得到充分证明。来自低收入家庭的学生在取得教育成功方面往往面临更多障碍。我们可以帮助打破这一循环，促进普及免费优质教育，为弱势学生提供充分支持，并提供获得体面和高薪工作所需的技能和知识。

切合需要、符合实际情况的教育除了对未来收入和购买力产生影响、进而对饥饿产生影响外，还能促进可持续农业做法、粮食安全和营养教育，从而建立更好的粮食系统，培养更健康的生活方式。此外，提供免费校餐可以改变儿童和年轻人的生活。

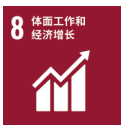
教育有助于个人对自己的健康作出明智决定，促进疾病预防和控制，并能减少与健康问题有关的耻辱感。此外，健康的学校可以在促进学生自身健康和营养以及教导他们如何健康生活方面发挥作用。

这一目标与教育直接相关，强调必须增加所有人不受排斥地获得优质和相关教育的机会，促进提供终身学习机会，确保教育体系公平和具有包容性。

通过增加妇女和女童的学习和生活机会，以及通过开设对性别敏感、无有害性别成见内容的课程，促进性别平等，增强妇女和女童的权能。教育有助于减少童婚、性别暴力以及对妇女和性取向不同者的歧视。

教育可以促进良好的个人卫生习惯，提高对负责任水管理的认识和理解，改善享有安全饮用水和卫生设施的机会。此外，在所有学校和卫生设施提供安全饮用水可以改变儿童的生活。

教育对于了解各种能源对气候危机的影响、促进可持续性和可再生能源技术至关重要。学校也可以通过提高能效和节约能源发挥积极作用。



教育是为个人提供所需知识和技能以获得日益复杂、更具生产力和体面工作的关键。教育还能促进创业精神，创造新的就业机会，推动经济增长。此外，教育工作者的工作条件也会对教育质量产生影响。

创新有赖于知识、批判性思维和科学态度。通过培养学习者的这些特质，教育可以促进创新、技术进步和可持续基础设施的发展。通过利用数字技术，教育可以促进创新，推动工业增长和建设具有抗灾能力的基础设施。

与贫困一样，教育与不平等之间存在密切的双向关系。公共教育通过解决低收入和高收入学生因多种不平等原因而在获得优质学习机会方面存在的差异，可以最有力地减少不平等、促进社会包容和增强凝聚力。

教育教会我们如何更好地和睦共处，因此可以促进可持续城市规划和管理，提高对可持续生活的认识和理解，并促进社区互动和参与。

通过讲授有关不道德、有害和不可持续消费带来的风险等知识，教育可以促进负责任和可持续的消费，影响生产模式，从而减少浪费和污染，促进可持续的资源利用。

教育是普及气候知识、提高对气候变化的认识和了解、推广可持续做法以减轻气候变化影响以及增强公民参与能力的关键。

通过使学习者更好地了解海洋生态系统及其如何受到人类活动的影响，教育可以促进海洋养护和海洋意识，增强和促进可持续海洋资源管理。

通过教育，人们可以获得以下方面的所需知识和技能并增强相关能力：积极参与养护工作；确定和减少毁林和土地退化的驱动因素；促进可持续的土地使用做法。教育在提高人们对生物多样性的重要性和生物多样性丧失的后果的认识方面也发挥关键作用。

教育可以教导学习者在人类多样性的背景下尊重人权，向他们灌输机构和法治的重要性，培养和平解决冲突的技能和态度，从而帮助防止暴力和促进社会安宁。教育还可以增强透明度和问责制，这是强大机构的关键要素。

学习者可掌握有效开展跨部门、跨社区和跨国家合作并建立伙伴关系所需的知识、技能和价值观。教育对于提高人们对可持续发展相关问题相互关联性的认识和理解、培养全球公民意识以及宣传可持续性的价值观和原则至关重要。

处于十字路口的教育

尽管教育在实现可持续发展目标、应对更广泛的社会挑战和为不确定的未来做好社会准备方面发挥至关重要的作用，但当代教育系统已不再适合目的，资金严重不足，并受到公平性和相关性双重危机的困扰。

公平性危机

第一个教育危机是公平和机会危机，其根源在于长期和广泛 存在享受不到学习机会的情况。尽管近来在全球范围内扩大总体受教育机会方面取得了进展，但冠状病毒疾病（COVID-19）大流行、多重武装冲突、气候变化、经济衰退和相关流离失所的影响正在对实现可持续发展目标 4 的进展产生深远影响。

目前约有 2.44 亿儿童失学，其中包括近一半的学龄难民儿童。[5] 根据国际劳工组织的数据，四分之一的年轻人得不到教育、就业或培训机会。联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）统计研究所的数据显示，超过 7.7 亿青年和成年人是文盲，其中大多数是女性。在撒哈拉以南非洲、北非和西亚，只有大约一半的儿童接受学前教育。[6] 除了得不到机会之外，许多在校学生并没有获得必要的基础识字和算术能力，更不用说创造性、批判性和科学思维以及数字和社会情感技能了。据估计，在疫情期间，低收入和中等偏下收入国家的学习贫困率 (定义为 10 岁之前无法阅读和理解简单文字的儿童比例) 从 58% 升至 70%。[7] 总体而言，即使各国达到了可持续发展目标 4 的国家基准，到 2030 年估计仍将有 8 400 万儿童和青年失学，估计将有 3 亿学生不具备在生活中取得成功所需的基本算术和识字技能。[8]

不平等、排斥和与有效学习有关的挑战是复杂且往往相互关联的多个问题的结果。个人和社会环境，包括支付教育的核心和辅助费用的能力、营养和健康不良的影响以及性别规范的影响，都会对入学率和学习成绩产生重大影响。教育排斥也可能是代际和历史性的。事实上，预测儿童和青少年受教育情况的主要因素之一是家庭中成年人的收入水平和受教育程度。各国还面临严重的教师短缺问题，据教科文组织称，要实现可持续发展目标 4，全球至少需要增加 6 900 万名教师，[9] 但公共部门工资总额普遍受到财政限制，往往导致削减和冻结工资，严重阻碍了招聘新的高素质教师。[10]

在获得优质教育方面的差距也与教育投资不足和投资不平等有着深刻联系。根据全球教育监测报告组的最新数据，低收入和中等偏下收入国家要在 2030 年前实现可持续发展目标 4 的具体目标，每年面临 970 亿美元的资金缺口。[11] 这一缺口反映了富国和穷国之间在教育支出方面的巨大不平等。如下图所

示，高收入国家占全球教育投资的 63%，但仅占学龄人口[12]的 10%。这意味着在每个学习者的投资方面存在严重不平等：高收入国家每年人均支出超过 8 000 美元，中等偏下收入国家仅为 300 美元，而低收入国家只有 50 美元。[13]

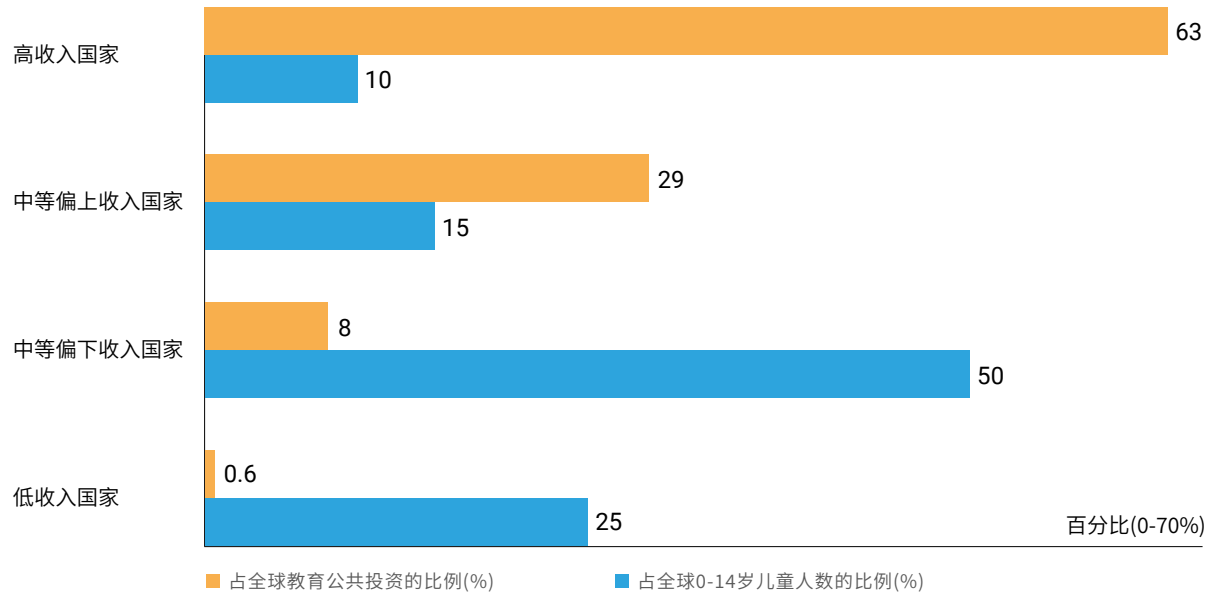
今天的教育资金缺口反映了许多发展中国家正面临巨大的公共收入压力和严重的财政拮据。52 个发展中国家的情况尤其如此，它们正遭受严重的债务问题困扰，而世界上一半的赤贫人口居住在这些国家。根据最近的一项研究，25 个重债穷国仅用于偿还外债的支出就占其公共收入的 20% 或更多。[14]

与此同时，一些国家政府面临权衡取舍，不得不放弃长期投资决定，转而优先考虑短期经济和政治目标。一些发展中国家发现自己陷入了低水平均衡或贫困陷阱：低工资往往吸引简单、低生产率的投资，几乎不需要技术熟练的劳动力，这反过来又抑制了创收以资助教育的积极性。但是，提高国内生产总值税负率对于扩大财政空间、大幅增加教育和卫生预算至关重要。[15]、[16]国际货币基金组织指出，这在大多数国家都是可行的。然而，普遍的经济和政治动态往往使决策向富人倾斜，强化累退税制，进一步削弱国家为全民提供优质教育的能力。[17]根据联合国儿童基金会的数据，在低收入国家，只有 11% 的公共教育资源用于最贫困的 20% 的学习人口，而 42% 用于最富有的 20% 人口。[18]

国际社会对教育领域的支助规模不足是另一个挑战。根据经济合作与发展组织发展援助委员会的数据，不仅大多数高收入国家没有兑现其总体官方发展援助承诺，而且自 2018

图2

按国民收入水平列示的占全球教育投资比例和0-14岁人口比例



资料来源：世界银行和教科文组织，“2022 年教育资金观察”，2022 年；人口司数据。

年以来，尽管需求大幅增加，但捐助方在教育方面的支出基本保持不变。如今，教育援助仅占援助支出总额的 8%，占全球人道主义资金的 3%。[19] 此外，只有约 20% 的援助用于低收入国家，而且捐助方在支出方面的优先事项存在巨大差异。[20] 最近，代表全球教育伙伴关系 86 个伙伴国家的教育部长呼吁教育援助筹资架构加强“国家主导的转型，根据国家优先事项和承诺协调和调整外部援助，消除各自为政现象，降低交易成本”。[21]

相关性危机

除了公平性危机之外，严重而深刻的相关性危机使人们对当代教育系统能否在迅速变化的世界中满足个人、社会和经济的学习需求产生了怀疑。根据“教育的未来”国际委员会和其他来源的分析，四个相互关联的主要全球趋势突出表明，需要对我们熟知的教育系统进行根本性改革。

首先，迅速变化的工作世界对教育的“内容、方式和时间”提出了重大问题。自动化、人工智能和“零工经济”的出现对工作世界产生了重大的结构性影响，并可能导致大量工作岗位流失，出现一支更脆弱、流动性更强的劳动力队伍。这些趋势还可能需要新的、可再生的技能组合，并深刻改变工作与休闲之间的关系。教育系统对这些转变准备不足。根据教科文组织的一份报告，2019 年，15 岁及以上人口中只有 5% 的人参加了正规或非正规教育，尽管在接受调查的 159 个国家中有超过 70% 的国家报告说 2022 年在这一领域取得了进展。[22] 此外，雇主报告称，职业教育和高等教育课程的毕业生所掌握的技能与职场所需技能严重不匹配。[23] 当今的教育继续强调死记硬背，强调向学生传授社会认为他们需要掌握的知识，而不是帮助他们学会如何学习、如何做事、如何与人共处、如何享受充实而有意义的生活，这也将削弱他们未来茁壮成长的能力。

其次，数字时代和强大的生成式人工智能的迅速发展是教育和研究的一个转折点，开辟了重要的新视野，也带来了人们尚未完全了解的风险。关于这个问题的争论往往是两极分化的。一些人指出，教育技术和数字学习有可能从根本上减少教育不平等现象，增加获得大量教育资源的机会，并通过便利更深入地了解每个学习者的发展情况和增强教师的能力以促进更加动态和自主的学习进程，支持改善学习成果。另一些人则担心，数字教育技术实际上会扩大不平等，对学习者的专注度构成挑战，增加孤独感，并导致教育过度商业化、数字数据集优先于其他类型的信息以及西方知识的特定内容主导其他文化。这两种结果都不是不可避免的，但从目前的情况来看，大多数教育系统都没有做好充分准备，无法驾驭教育数字化，也无法让教师和学生掌握在日益数字化的世界中茁壮成长所需的知识和技能。根据教科文组织最近对 450 多所学校和大学的调查，只有不到 10% 的学校和大学制定了关于使用生成式人工智能应用的机构政策或正式指南。

第三，全球气候危机可能对教育产生严重影响，因此，教育部门必须采取重大对策。极端天气事件、与灾害有关的流离失所、教育建筑被毁或改作他用以及对家庭造成的间接经济压力，正在对接受各级教育，特别是妇女和女童接受教育产生负面影响。对于那些

仍在接受教育的人来说，气温升高可能会影响学习和认知，而世界上大多数学校和家庭都不具备应对能力。与此同时，教育必须转向更绿色、更包容、更公正的发展道路。教育需要培养和发展学习者适应和减缓气候变化、追求气候正义以及在绿色经济中茁壮成长的能力。[24] 然而，教科文组织的数据显示，世界上只有一半的国家教育课程提及气候变化，即使提及，其优先级也几乎总是很低。[25] 此外，不到 40% 的教师有信心讲解气候变化的严重性，只有三分之一的教师认为自己有能力解释气候变化对其所在地区或地方的影响。[26]

影响教育的第四个趋势是社会两极分化和分裂加剧，对政府和其他机构的信任减弱。教育对于加强社会结构、促进性别平等和增强社会凝聚力至关重要。教育可以通过增强来自各种背景的人的权能和倡导珍视多样性、人权、平等、学习和知识的价值观发挥这一作用。然而，今天，随着社区和国家内部以及社区和国家之间的分化日益加剧，可以看到一些教育实践助长了倒退态度，强化了社会、经济和环境上不可持续的发展趋势。例如，有些课程和方法延续固化了偏见、歧视、两极分化及有害的性别规范和成见。另一些课程和方法忽视气候变化等关键问题，或采用狭隘的物质主义办法和基于个人成就、竞争、赢者通吃心态和例外主义的模式，加剧了社会不平等和环境退化。如果世界要实现突破，为所有人创造一个更加美好的未来，教育系统就必须更好地支持向更公正、更公平和更可持续的发展道路紧急转变。

变革教育以变革世界: 原则和行动

我在关于“我们的共同议程”的报告中呼吁全球努力加强社会契约，确保所有人终生都能获得高质量的学习。2022 年教育变革峰会对教育给予了亟需的关注，促使 130 个会员国提交了国家承诺，出现了一系列互补性多边倡议，青年人通过《教育变革青年宣言》发出了强烈呼吁。峰会为从现在到 2030 年加速实现可持续发展目标 4 奠定了坚实基础。尽管如此，要使教育成为使世界走上更美好道路的最强大资产之一，我们必须更进一步，真正进行教育变革。

现在是时候摒弃传统的静态教育观，转而建立适应性强、行之有效的终身学习体系，建立真正的学习型社会，从而为国家建设、和平、人权和更广泛的可持续发展做出重大贡献。还必须重塑学习环境，在教育中并通过教育实现真正的包容和平等。需要就学习者应从教育中获得的知识、技能、心态和能力达成新的国家和全球共识，以适应这个正在发生根本性变化的世界。也应重新认识教师在这一新教育系统中的角色以及教育与数字技术之间的关系。所有这一切都要求从根本上改变优先事项和教育筹资思路，应认识到教育作为对国家发展以及个人和集体未来的长期投资所发挥的作用。虽然教育仍然主要是一项国家事业，但教育具有重要的国际意义，其许多方面正日益全球化，因此，必须将教育视为一种全球公共产品，并承担相应的全球责任。

虽然教育的性质意味着教育变革将是渐进的、因地制宜的，但它必然包含以下七个基本组成部分和相关行动。

A. 向综合全面的教育和终身学习系统转变

为促进建立真正的学习型社会，教育系统必须从僵化的分散结构转向终身学习的过程，这一过程建立在正规和非正规空间的终身学习、再学习和提高技能的机会之上。还必须采取以学习者为中心的办法，注重学习途径和学习成绩。这就要求在以下关键领域采取果断行动：

a) 将幼儿保育和教育、技术和职业教育以及高等教育与传统的初等和中等教育一并纳入全面的终身学习系统；

b) 在国家宪法、立法、准则、政策、预算和治理结构中确认受教育权和终身学习的权利；

c) 建立终身学习权利、学习账户和其他交付系统，以增加所有年龄公民获得终身学习的机会；

d) 将教育和终身学习定位为整个政府的责任，明确各部委和公共当局的职责；

e) 改进和扩大认可、鉴定和认证机制，重视各种情况下的正规、非正规和非正式学习；

f) 让学习者、家长、家庭、教师、校长、地方政府、政治领袖、社区长者、青年、劳工和商业团体参与教育变革进程，从而建立全社会参与的教育办法。

B. 确保在教育中并通过教育实现平等和包容

为了让每个人都支持建立学习型社会，就必须让每个人和每个家庭，尤其是最弱势群体，都能看到他们会从知识型社会中受益。学校和所有学习环境都必须发展成为更包容、更安全、更健康和更激人向上的场所，以推进课程和教学法，支持平等和包容。这就需要在以下领域采取行动：

a) 将立法、政策和资源导向确保所有群体，特别是经常被边缘化或被排斥的群体，都能被纳入教育系统，其中包括农村人口、低收入家庭、移民、难民和流离失所者以及因性别、残疾、族裔、宗教、语言、性取向、性别认同和法律地位而遭受歧视的人；

b) 支持女童教育，特别是在科学、技术、工程和数学等领域；消除各级教育中的性别成见；从性别平等角度改革课程和教学法；

c) 优先关注学习者的健康，包括心理健康、营养和福祉；

d) 更好地提供有关在不同背景和环境下的学习和技能途径的全面数据。

C. 使课程和教学法切合当今和未来的需要

平等享用真正全面的终身学习系统至关重要，但这还不够。终身学习系统必须提供有效和相关的学习，促进与教育的四大支柱，即学会学习、学会做事、学会共处、学会生活相对应的知识、技能、价值观和能力。

这就要求通过以下方式改革课程、教学法和评估：

a) 优先提供基础知识，扩大被认为基础性的内容，包括创造性、批判性和科学思维、数字素养和社会情感技能以及传统的识字和算术技能；

b) 使课程切合当今和未来的需要，特别注重与未来经济和工作世界息息相关的科学、技术、创新和技能方面的可持续发展教育；注重培养公民责任、和平和尊重人类多样性的文化；注重立足当地的需要和传统，培养学习者成为全球公民；

c) 摒弃僵化的死记硬背的学习方式，提倡灵活、以学习者为中心、结构合理的教学方法，立足于鼓励在不确定的

世界环境下探究、体验、保持好奇心、合作和协作解决问题。

D. 重新定位教师角色，使其成为学习过程中的创造性引导者和促进者

重新审视教育和终身学习“是什么和怎么做”，只有通过教师和学习者之间的正确互动才能实现真正的学习。因此，要变革教育，就必须变革教学本身。

最近成立的教师职业高级别小组将帮助进一步阐明未来教师职业和教育工作者的愿景，并为实现这一愿景提出一套明确建议。但就目前而言，教学变革需要纳入以下要素：

a) 重新定位教师角色，使其成为学习过程中的创造性指导者和促进者，使他们的教学方式从被动变为主动，从单向变为协作，从而更好地帮助学习者从一个巨大的、不断增长的知识库中收集、识别和批判性地分析相关的有用知识；

b) 使教师有能力解释和管理课程，调整教学内容和教学方法并确定优先次序；

c) 对教师进行定期和形成性的专业发展和评估，以确保改进学习过程和成果；

d) 通过改善工作条件，确保提供公平的薪酬和充实而有吸引力的职业经历，解决全球教师短缺问题；

e) 避免公共部门的工资限制阻碍招聘新教师和提高教师待遇；

f) 保护教师的结社自由、表达自由和集体谈判权，确保教育决策以教师的声音和经验为核心考虑因素，特别关注教师队伍中通常被忽视的成员，如辅助教师和特殊教育教师。

E. 利用数字工具和资源扩大获取途径，改善学习，提高驾驭未来的能力

教师要发挥其作为学生学习的引导者和促进者的作用，就需要有充足的资源。这包括获得数字工具和资源，因为这些工具和资源正在改变学习，无论是在获得学习机会，还是在内容和教学法方面。正如《全球数字契约》提案所设想的，我们的集体目标必须是为所有人创造一个开放、自由、安全和以人为本的数字未来。在教育和学习方面尤其如此。正如最近关于人工智能工具的辩论所表明的那样，我们必须真正理解新技术，并将其与实际情况相结合，使其能够毫无排斥地便利各地教师和学习者、特别是最边缘化群体使用并满足他们的需求。在《关于教育连通性的重塑教育全球宣言》、[27] 教育变革峰会关于全民优质公共数字学习的行动呼吁 [28] 以及2021 年教科文组织《人工智能伦理问题建议书》提供的基础上，各国的数字教育工作必须解决以下关键问题：

a) 通过提供负担得起的数字学习平台，确保所有学习者、教师和保育人员都能获得高质量、与课程相关的数字内容，并适当关注残疾教师和学生以及

来自弱势和不同背景包括土著社区的教师和学生；

b) 加强教师、学习者和教育利益攸关者的能力、技能和知识，以有效利用数字工具进行基于证据的、日益独立和自主的终身学习；

c) 促进充分数字连接，使教育机构和个人能够切实受益于数字革命带来的教育优势，避免出现数字鸿沟；

d) 确保数字教学资源与整体教育内容和方法有效衔接，并确保它们能应对负面网络现象，如网络欺凌、有害性别成见和基于性别或其他类别的歧视和暴力以及侵犯隐私；

e) 采取各种做法，加强学习者和教师应对不断增加的虚假信息流的能力。

F. 更多、更公平、更有效地投资于教育

以目前的支出水平，不可能实现教育的真正变革，无论是在公平性还是相关性方面。会员国必须更多、更公平、更有效地投资于教育。需要采取激进行动，优先考虑为公共教育提供长期可持续资金。为此，各国政府和社会必须摒弃困扰教育规划的短期思维，重新制定全球和国家教育筹资办法，将教育视为一种公共产品和一项具有很高外部效应和可观中长期回报的重要投资。这就需要在以下领域采取紧急行动：

a) 增加教育投资，履行将至少国内生产总值的 6% 和政府总支出的 20% 用于教育的国际承诺，包括采取必要行动增加收入和开放财政空间，并衡量人均公共教育投资的增加情况；

b) 确保公平分配投资，同时考虑到影响个人受教育机会的因素，如距离教育机构的远近、是否有足够的合格教师、是否有学校供餐计划、是否有交通工具，并使用有条件的现金转移来补偿许多学生上学可能涉及的机会成本；

c) 确保有效的教育支出，为此应利用从最大限度地扩大影响和成果的干预措施和政策中获得的证据，推进周密规划，采用成功的战略和行之有效的做法，监测教师业绩，系统地评估学习成果。

G. 迅速加强国际合作以推进实现可持续发展目标 4 和教育变革

虽然与教育有关的决策和筹资责任属于国家和国家以下各级当局的职权范围，但国际社会也发挥着重要作用。这不仅是出于同理心、团结或全球正义感，也是因为教育是一种全球公共产品。在当今通过市场、技术和移民而日益紧密联系并受到气候变化、战争和难民危机影响的世界上，教育的提供和质量影响着我们所有人。因此，必须将教育变革和实现可持续发展目标 4 视为一项全球集体责任。这就要求在以下领域采取行动：

a) 落实秘书长关于可持续发展目标刺激计划的呼吁，改革国际金融架构，加快努力加强全球税务合作，从而为

发展中国家增加教育投资创造更大的空间和机会；

b) 确保全球教育承诺与国际金融机构工作的政策一致性，特别是在限制性财政政策和公共部门工资限制方面，这些政策和限制直接抑制了教育投资，并损害教师和学生的利益；

c) 将官方发展援助增加到国民总收入的 0.7%，将教育援助份额增加到所有官方发展援助的20%，以应对在紧急情况、危机和危机后局势下教育筹资的挑战；

d) 根据全球数字契约政策简报中的建议，加大现有工作力度，发展公共、开源数字公域，扩大学校的连通性，从而支持公平地获得优质和切合实际情况的数字学习；

e) 制定相关国际标准，为有效利用数字革命及其对教育这一公共产品的影响提供负责任的保障；

f) 就承认职业资格、教育和终身学习建立全球共识；

g) 在可持续发展目标 4-2030 年教育高级别指导委员会的指导下，加强全球教育界为发展中国家提供支助的一致性和影响，包括最大限度地发挥全球教育筹资架构和教育基金的贡献；

h) 加强联合国发展系统，特别是教科文组织、儿基会和其他主要实体在这一领域的贡献，包括利用可持续发展目标联合基金中关于教育变革的专门窗口。

为可持续未来建设学习型社会：给会员国和国际行为体的建议

教育变革峰会为全世界提供了一个机会，让世界重新集中精力，重申优先事项，为落实《2030 年议程》创造势头，同时认识到向新世界转变的必要性。我们正在朝着 2023 年可持续发展目标峰会和 2024 年未来峰会迈进，此时此刻，我们绝不能失去这一势头。

本政策简报提出了一个愿景和一系列优先事项及建议，以将教育变革推向一个更加宏伟的目标，即创建包容的、真正的学习型社会。

鉴于世界正在经历加速急剧变化，教育不能退居次要地位，简单地适应这些变化：教育必须发挥主导作用，为此应创造必要条件，增强使个人和社会驾驭这些变化的能力，引导世界走向一个更加包容、宜居和可持续的未来。

为此，我提出两项重要建议，供会员国在筹备未来峰会时考虑：

a) **履行在《2030 年议程》中和 2022 年教育变革峰会上所做的承诺，并在《未来契约》中围绕以下六项原则，对创建学习型社会的新愿景做出承诺：**

(一) 在充满不确定性的世界中建立一个全面综合的教育和终身学习体系；

(二) 确保在教育中并通过教育实现公平、机会和包容；

(三) 使课程和教学法切合当今和未来的需要；

(四) 重新定位教师职业，确保教师在学习过程中越来越多地发挥创造性指导者和促进者的作用；

(五) 利用数字工具和资源扩大获取途径，改善学习，提高驾驭未来的能力，避免数字鸿沟；

(六) 更多、更公平、更有效地投资于教育；

b) **认识到教育和终身学习是一种全球公共产品，在实现可持续发展目标 4 的同时，推动开展国际合作，投资教育，实现教育变革。**

附件

与会员国和其他相关利益攸关方的协商

本政策简报所提建议借鉴了以下成果：

a) 2022 年开展的关于教育变革的国家协商；

b) 2022 年和 2023 年关于教育变革的青年协商；

c) 2022 年 9 月教育变革峰会；

d) 关于教育的未来的协商；

(一) 与联合国合作伙伴，包括联合国教育、科学及文化组织、联合国儿童基金会、国际劳工组织、联合国难民事务高级专员公署进行的协商；

(二) 与其他利益攸关方，包括比尔及梅琳达·盖茨基金会、世界教育运动、全球教育伙伴关系、乐高基金会、国际货币基金组织、马拉拉女童受教育权基金和世界银行进行的协商；

e) 与会员国的协商。

尾注

1 见联合国教育、科学及文化组织（教科文组织），《受教育权手册》（2019 年，巴黎）。

2 见世界银行，《错失的机会：不让女童受教育的高昂代价》(2018 年)。可查阅 www.worldbank.org/en/news/factsheet/2018/07/11/missed-opportunities-the-high-cost-of-not-educating-girls。

3 见教育不能等基金，《全球估计数：需要教育支助的受危机影响儿童和青少年人数》(2022 年)。可查阅 www.educationcannotwait.org/ sites/default/files/2022-06/ecw_globalestimatesstudy_june2022.pdf。

4 见保护教育免受攻击全球联盟，《教育受到攻击》(2022 年)。可查阅 www.educationcannotwait.org/sites/default/files/2022-06/educationunderattack_2022.pdf。

5 教科文组织，新的测算结果显示，有 2.44 亿儿童和青年失学 (2022 年)。可查阅 https://world-education-blog.org/2022/09/01/new-measurement-shows-that-244-million-children-and-youth-are-out-of-school/。

6 见教科文组织，《2021/22 年全球教育监测报告：教育领域的非国家行为体。谁能主动选译？谁将错失机会？》（2021 年，巴黎）。

7 见世界银行等，《全球学习贫困状况：2022 年最新情况》(2022 年)。

8 见教科文组织，《确定承诺：实现教育变革的国家可持续发展目标 4 基准》(2022 年，巴黎)。可查阅 www.unesco.org/gem-report/en/2022-sdg4-benchmarks。

9 教科文组织，《世界需要近 6 900 万名新教师才能实现 2030 年教育目标》（2016 年）。可查阅 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246124。

10 见行动援助组织，《公共与紧缩：为什么必须结束公共部门工资总额限制》(2021 年)。可查阅 https://actionaid.org/publications/2021/public-versus-austerity-why-public-sector-wage-bill-constraints-must-end。

11 见教科文组织，全球教育监测报告组，《实现可持续发展目标4的年度资金缺口近1 000亿美元》(2023年)。可查阅https://world-education-blog.org/2023/04/14/the-annual-financing-gap-to-achieve-sdg-4-targets-is-almost-100-billion/#more-32023。

12 用 0 至 14 岁儿童作为学龄儿童的替代指标。

13 见全球教育监测报告组等，《2022 年教育资金观察》（2022 年）。

14 见开发署，《摆脱危机的基石：联合国可持续发展目标刺激计划》(2023 年)。可查阅 www.undp.org/publications/dfs-building-blocks-out-crisis-uns-sdg-stimulus-plan。

15 见国际货币基金组织，《财政政策与发展：可持续发展目标的人力、社会和物质投资》(2019 年)。

16 见行动援助组织，《谁来关心未来：为促进性别平等的公共服务提供资金！》(2020 年)。可查阅 https://actionaid.org/publications/2020/who-cares-future-finance-gender-responsive-public-services。

17 见 Daron Acemoglu 和 James Robinson, Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty (London, Random House,2012)。

18 见儿基会，《通过公平融资转变教育》(2023 年，纽约)。

19 见全球教育监测报告组等，《2022 年教育资金观察》（2022 年）。

20 见全球发展中心，《九张图表看全球教育资金状况：又一次更新》(2023 年)。可查阅 www.cgdev.org/blog/state-global-education-finance-nine-charts-another-update?utm_source=20230621&utm_medium=cgd_email&utm_campaign=cgd_weekly。

21 全球教育伙伴关系，《全球教育伙伴关系教育部长呼吁进行教育援助融资改革》(2023 年)。可查阅 www.globalpartnership.org/news/gpe-education-ministers-call-education-aid-financing-reform。

22 见教科文组织终身学习研究所，《第五次全球成人学习与教育报告》(2022 年，汉堡)。

23 波士顿咨询集团，《解决技能不匹配问题》(2020 年)。可查阅 www.bcg.com/publications/2020/fixing-global-skills-mismatch。

24 见《联合国气候变化框架公约》，《什么是地球三大危机？》(2022 年)。可查阅 https://unfccc.int/blog/what-is-the-triple-planetary-crisis。

25 教科文组织，《让每所学校都做好气候准备：各国如何将气候变化问题纳入教育》(2021 年，巴黎) 。

26 教科文组织，《教科文组织警告说，全世界只有一半的国家课程提及气候变化》(2023 年)。可查阅 www.unesco.org/en/articles/only-half-national-curricula-world-have-reference-climate-change-unesco-warns。

27 教科文组织，“关于教育连通性的重塑教育全球宣言：#ConnectivityDeclaration (2022 年，巴黎)。

28 可查阅 www.un.org/en/transforming-education-summit/digital-learning-all。

23-14197