

2007 年世界发展报告

发展与下一代

概述

世界银行
华盛顿特区

The World Bank
Washington, DC

© 2006 国际复兴开发银行/世界银行

1818 H Street NW
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org
E-mail: feedback@worldbank.org

保留所有权利

1 2 3 4 09 08 07 06

本文概述了世界发展报告 2007。它是国际复兴开发银行/世界银行工作人员的成果。其中所表达的发现、见解和结论未必反映了世界银行执行董事会和他们所代表的国家的看法。

世界银行不保证本文数据准确无误。本文所附任何地图的疆界、颜色、名称和其他资料，并不表示世界银行对任何领土的法律地位的判断，也不意味着对这些疆界的认可或接受。

权利和许可

本出版物的材料具有版权。未经许可，复印和（或）转载本作品的全部或部分材料可能违反有关法律。国际复兴开发银行/世界银行鼓励传播其作品，通常可以迅速准许有关复印和转载的请求。

如要求复印或重印本作品，请填写资料送交版权许可中心（Copyright Clearance Center Inc），地址：222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA; 电话：978-750-8400; 传真：978-750-4470; 网址：www.copyright.com。

任何其他关于版权和许可的询问，包括各项附属权利，请寄往世界银行出版办公室（Office of the Publisher, The World Bank）。地址：1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; 传真：202-522-2422; e-mail: pubrights@worldbank.org。

封面设计：Rock Creek Creative 公司的克里斯·莱斯特（Chris Lester）

封面图片：作者是 19 岁的保罗·奥拉加·保罗（Paul Olaja. Paul），他正在乌干达坎帕拉的克雅博格（Kyambogo）大学学习美术。在他的画作中，表现出了青春期的多个侧面：青春作为分享他们丰富文化的一种方法；努力工作以求生存；以及正在成长进入成年人的角色等等。他描绘了妇女的核心作用；世界的巨大多样性；以及青年人如何努力成为这个世界的一部分。用他自己的话来说，“青年需要做些事情来帮助这个世界继续存在下去”。

作为一个 19 岁的青年，保罗的双亲死于艾滋病。美术是他的酷爱，他的目标就是用美术来与他人分享他祖国的故事，以此来帮助非洲那些需要帮助的其他孩子。

ISBN-10: 0-8213-6800-1

ISBN-13: 978-0-8213-6800-8

目录

概述

第一部分 为什么是现在，如何入手？

第1章 青年、减贫和经济增长

在减贫和经济增长方面，青年是未来进步的关键
青年人所面临的挑战有些什么变化
数字很重要吗？人口统计上的变化对青少年的机会有什么影响
青少年对应对付当今的挑战准备好了吗？半杯水
政策制定者应当关注什么？五个转折期

焦点：人口结构的不同

第2章 机会、能力、第二次机会：一种政策框架

拓宽机会
开发青年人作为决策人的能力
提供第二次机会

焦点：青少年透镜上的性别过滤器

第二部分 转折期

第3章 为工作和生活而学习

青年对工作和生活教育准备程度低
打下坚实基础：提高小学后教育的准备度
增加小学后教育的机会
改进青少年的教育机会选择
提供第二次机会

焦点：越南青年：面对繁荣

第4章 走上工作岗位

青年在劳动力市场上面临的挑战
什么原因使青年在劳动力市场上容易受到伤害？
扩大劳动力市场的机会
选择就业，为就业而培养技能
为使最易受伤害的群体重新融入提供一个跳板

焦点：婴儿高峰导致了就业低谷吗？经合组织国家的情况并非如此

第5章 提高健康水平

提高青少年的健康水平，推动经济增长，减少贫困和卫生费用支出
提高青少年的健康水平需要公共干预
强化青少年从事有益健康行为的能力
增加进行健康选择的机会
预防失败后该怎么办？帮助青少年处理好不良健康行为或厄运的有害后果

焦点：应对巴西青少年中的差距

第6章 组建家庭

准备组建家庭有利于经济增长和减贫
对组建家庭的准备不足
为那些准备成为父母的青年人提供机会
增强青年人准备成为父母的决策能力
帮助过早成为母亲的妇女

第7章 行使公民权

青年人的参与：增加、减少，还是两者都有？
对成年公民资格和发展来说，青年公民资格的意义何在
参政和积极行使公民权的机会
获得身份和归属感
青少年需要法律上认可的第二次机会

焦点：重建生活和制度——塞拉里昂

第三部分 跨越转折期

第8章 跨境流动和沟通

青年与国际移民
青年与信息及思想的全球性流动

焦点：捐赠人能做些什么

第9章 青年政策：确定和实施正确的青年政策

国家不同，青年政策的重点也不同
青年政策常常让青年人感到失望
制定正确的青年政策——制定一个统一的框架，纳入国家政策
制定正确的青年政策——听取青年人的意见
制定正确的青年政策——通过监督和评估

书目注释
尾注
参考文献
部分指标

前言

眼下对生活在发展中国家的青年人进行投资恰逢其时，这就是今年世界发展报告——它是此类系列报告的第 29 份报告——带给我们的启示。目前，12~24 岁这个年龄段的青少年高达 13 亿，成为历史上这个年龄段人数最多的一个人群，并且也是历史上该年龄段中最健康，受过最好教育的人群，对于一个不仅仅要求基本技能的世界来说，他们是推动世界发展的强大基础。他们将成为下一代的劳动者、企业家、父母亲、积极的公民，以及毋庸置疑，也将成为下一代的领导人。同时，由于生育率的下降，与他们的前辈相比，当他们进入成年之后，需要他们赡养的人会减少。这种情况将提高劳动人口的比例；增加家庭储蓄；以及降低财政负担等，因此会反过来促进经济的增长。处于任何发展水平的国家都必须在老龄化社会来临之前抓住这个机会，这将使国家的经济增长得更快，从而进一步减少贫困。

本报告讨论了政府在培养青少年人力资本的五个转折期的工作重点所在，这五个转折期是：学习、工作、保持健康、组建家庭，以及行使公民权。对这些转折期中的每一个，政府不仅需要增加直接投资，还必须设法改善青少年及其家庭对他们进行投资的环境。这一点可以通过扩大机会、提高能力，以及提供第二次机会这三个方面广泛的政策导向来实现。

政府已经资助和提供了对青少年的教育和卫生保健服务，对他们就业的劳动力市场制定了广泛的经济政策和法规。但是透过青少年的眼光来考察这些政策，我们会发现仍然存在着很大的差距。在许多国家里，初等教育的迅速普及和扩大对中等教育造成了前所未有的压力，同时又未能传授必要的读写能力和基本生活技能。与年长的工人相比，劳动力市场法规对青年工人可能会产生极为不同的影响。而且尽管表现出广泛的兴趣，但许多发展中国家的青年往往缺乏公民参与的平台。为了扩大机会，政策的着眼点需要放在以下问题上：提高基本人力资本投资的质量，特别是在低收入国家；扩大中等收入国家青年获得更高级技能的选择面；降低雇用青年人的企业的风险和成本；以及打开青年人直接参与发展进程的渠道。

某些时刻，青年人要自主决策来抓住——有时是创造——这些机会。能否从大量的机会中做出好的选择，则取决于是否具备为自己确定目标，并且依据这个目标行事的能力。许多青年人在他们仍然处于正在确定自己的身份，对决策缺乏经验的情况下就开始做出影响自己一生的决策了。政府可以通过传播那些有助于他们做出选择和处理风险，包括经济、社会以及健康方面的风险——的信息和工具来扶助他们，对他们来说，其中的许多风险是第一次碰到。在某些情况下，政策还需要赋权给青年人，特别是社会中的少女，在为自己做出选择方面，她们的技能和能力还远远滞后。

由于错过了开发人力资本机会，或者错过了参与影响自己未来的决策的机会，许多青年人需要人力资本开发的第二次机会。鉴于青年将不仅要成为下一代的劳动者和领导人，而且也要会成为对其后代发生影响的父母亲，因此没有第二次机会可能会对以后的几十年产生不利影响。由于提供第二次机会的项目可能成本不菲，因此需要将这些项目纳入整个公共服务提供系统中去，要针对那些最需要第二次机会的青年，同时作为一种补充，而不是取代家庭提供的安全保障。

对青少年进行投资将有助于强化世界银行发展战略的核心支柱——即改善投资环境和赋权给贫困人口。同时，对于所有的国家，无论贫富，对青少年进行投资都是政府面临的一项挑战。我希望，本报告通过讨论各种不同背景下的例证，显示青少年在良好的政策和制度支持下，不仅能够应对而且蓬勃成长，为各代人的未来贡献力量，从而为应对上述挑战做出贡献。

世界银行行长
保罗·沃尔福威茨

概述

乔治娅是个贫穷、学习成绩不好，整天在街上游荡的 15 岁的女童，但是却梦想成为一位女演员。当一个发展援助组织的几个阅历丰富的成员在去巴西累西腓的一个少女收容所女童时，她出色的表演让他们热泪盈眶。她在一出讽喻剧中扮演一个备受凌辱的小女孩，剧中的她梦想着能应付她生活中所遭受的一切压力：缺乏家庭关爱；无法在学校呆下去；迫于压力闻吸兴奋剂；男人不怀好意的献殷勤；兼职做家庭女佣等等。或许她发现扮演这样的角色很容易，因为这与她自己生活是如此贴切，但她确实是一个有很高天分的孩子。

在表演后，当她面对这些来访的外国人说话时，那位像大人一样成熟的表演者又恢复了她本来的模样：一个腼腆、忸怩、笨口拙舌的小女孩。她感谢有机会在一个安全的地方开发她的才艺水平，同时还能提高读写能力和学到许多生活知识。她对自己的将来发愁，特别是如何克服厌学情绪，它觉得公立学校的那些课程无聊而烦人，所以她只是偶尔去上学。但是，在她年轻的生命中，她第一次感到有了希望。

跨越大西洋，我们来到了塞拉里昂的弗里敦，西蒙现在已经 23 岁了，他不知道接下来该做什么。在过去的 15 年间，他的生活毁于长期的内战。他和他的家庭原先生活在 Koidu 这个冲突热点地区，不得不几次逃难躲避战乱。他们曾经被俘虏过一次，被迫参加了叛乱部队长达两年时间。我们只能从他所说的片言只语中得到长期经受暴力所留下的痕迹。他感到他已经死过三次：他的父亲因为没有给一个叛军提供足够的食物而被杀死的时候；当他的母亲被强奸和后来死去的时候；以及他的妹妹被迫回到 Koidu 去做性工作者的时候。

然而，他依然盼望能重新开始他的生活。作为一家非赢利机构的志愿者，他的工作是通过劝勉和教育来为青年人提供服务，使他们重新振作起来。能够成为一个集体的一员，并且能重新学习，包括学习如何操作计算机，他感觉很好。只要能得到一份有薪水的工作，他还希望能把他的妹妹也接到弗里敦来，让她脱离 Koidu 那种梦魇似的生活。

在地球的另一边，21 岁的文是河内著名高等学府的三年级学生。此刻，在一个朋友的家里，她伴随着自己的乐队在排练席琳迪昂的歌曲。在她都是专业人员的父母的无条件支持下，她通过了严格的入学考试。通过在家里的计算机上将新闻稿从英文翻译成越南文，她还赚取一些额外的收入。她还希望这种经历能够有助于她将来进入新闻界工作。她忘情地大玩计算机游戏和在互联网上冲浪，互联网给了她非同寻常的技术自信心。借助于互联网电话和短信，也使得她能够随时随地与朋友们保持联系。

她眼下最发愁的事情是：他的父母不允许她在河内热闹的星期六晚上，坐在男朋友新买的摩托车后面去大街上兜风。她知道父母的担心是对的，因为已经听说几个朋友最近在摩托车事故中严重受伤了。

有许多像乔治娅、西蒙和文这样的青年人，事实上，要比世界历史上的任何时候都多。他们中的每个人都进入了一个充满了风险和机会的年龄，但这不仅仅是对他们自己，对他们的家庭、他们的社会，以及他们的经济也同样如此。总而言之，他们的经历将决定下一代劳动者、父母和领导人的素质。而有关开发他们的技能；走上经济独立的道路；以及从事更加广泛的公民社会活动等方面的决策，将产生长期而持续的、远远超出他们自己和他们的家庭范围的影响。

大多数政策制定者都知道，青年人将对他们国家的未来产生重大的影响。但是在设法帮助这些青年人时，他们却面临着左右为难的尴尬境地。当由于增加了公共投资而使

得小学普及率大大提高时，为什么文盲率却仍然居高不下？为什么大量的大学毕业生在毕业后几个月，甚至几年都找不到工作时，许多企业却在抱怨缺乏具有熟练技能的工人？为什么在全球都开展了有目共睹的反吸烟运动，而青年人却仍然开始学起吸烟来？对于那些不识字，但是上小学又嫌年纪太大的复员回家的半大童子军战斗员，我们又该怎么办？这些都是一些棘手的问题，而且还有更多类似的问题。对于经济增长和减贫而言，这些问题的答案都是非常重要的。本世界银行报告就提供了一个框架，对这些问题的解决方法给出了一些政策和项目的例证。

对于如何使得人力资本得到可靠的开发和利用，五个青年转折期的决策具有最重要的长期影响。这五个决策是：继续学习、开始工作、形成健康的生活方式、组建家庭，以及行使公民权。本报告对这些过渡问题的关注，确定了哪些人属于“下一代”。由于在不同的社会里，这些问题发生在不同的年龄里，因此我们不坚持一个明确的年龄范围。但是，本报告将 12~24 岁作为一个参考年龄段，来涵盖从青春期到经济独立这个转折期。¹

青年人和他们的家庭将就这些问题做出决策，但是，政策和制度也会对决策的风险、机会，乃至最终的结果产生影响。本报告将透过“青年透镜”来看待这些政策，提出三个需要加以改革的战略方向：

- **机会。**通过以下措施来扩大开发人力资本的机会：扩宽接受高质量教育和服务的途径，并且改善教育和保健服务；帮助他们走上工作道路；让青年人有更多的发言权，表达他们希望得到哪些方面的帮助，并且让他们有机会参与提供这些帮助。
- **能力。**通过以下措施来培养青年人对各种机会做出良好决策的能力：把他们看作是决策者；确保他们在做决策时得到充分的信息，具有足够的资源，做出明智的决定。
- **第二次机会。**通过有针对性的项目来为第二次机会提供一个高效的体系，这些项目将给青年人带来希望，并且鼓励他们从运气不佳，或错误选择中重新奋起。

对青年人进行投资——现在就开始

青年人如今所面临的形势，为全世界的加快经济发展和减贫工作提供了史无前例的机会（本报告的第 1 章）。首先，有赖于过去几十年间的发展成就，更多的青年人得以完成初等教育，并且从儿童疾病中存活了下来。然而，要想在当今全球经济竞争的情况下获得成功，他们必须具有超过识字水平的先进技能；必须保持健康的体魄；必须对抗新的疾病侵扰，例如由性传播的疾病和肥胖等等问题。其次，许多国家的低生育率意味着当今的青年人将进入这样一种劳动大军中去，其中不工作而需要别人供养的人很少，因而能给予别人帮助的人也很少。如果他们长期处于失业状态，他们可能会将经济发展成果消耗殆尽。

建立更加强大的人力资本基础

由于劳动力是穷人的主要资产，因此，使得穷人具有更高劳动能力是减贫的最好方法。这要求增加赚取收入的机会和培养出能够利用这些机会的人力资本。具有广泛基础的经济增长十分重要。² 而提供基本的教育和卫生保健，特别是对孩子们提供基本技能和健康的基础也十分重要。这两个方面业已取得了重大的进展。在除了中国和印度以外的低收入国家里，小学的入学率已经从 1970 年的 50 % 提高到 2000 年的 88 %。在全世

界范围内，出生时的平均期望寿命也已经在不到 40 年间从 51 岁增加到了 65 岁。³

随着这些进步而来的是许多新的挑战，而今后的进步则要求青年人更加能干和更多地参与其中。

更高的小学结业率给初中带来了压力（图 1）。几乎所有的印度尼西亚孩子都完成了 6 年小学教育，甚至最贫穷的孩子中也有 80 % 小学结业了。但是随后的初中入学率却大大降低了，穷孩子尤其如此。津巴布韦的穷孩子很少有人进入初中学习，而且即使他们进入了，也往往在初二时退学。除了在南非、东欧和前苏联国家之外，女童更加落在后面，就如同她们在扩大小学教育时的情况一样。⁴ 更加令人不安的是，大量小学毕业的孩子并没有学到他们本应该学到的东西。一项标准化考试——不是对科学技术知识的考试，而是对基础知识的考试——表明：发展中国家的学生们要远远落在经济合作与发展组织（经合组织）国家孩子的后面（第 3 章）。

图 1：更高的小学入学率带来的是大大降低的中学入学率：印度尼西亚和津巴布韦

津巴布韦（2001）	印度尼西亚（2002）
完成每年级学习的百分比	完成每年级学习的百分比
	最富的 20% 男生 最富的 20% 女生 最穷的 40 % 男生 最穷的 40 % 女生
资料来源：作者根据人口和健康调查计算所得。	
注：这里的 1/5 比例数是根据资产和住房指数所得。	

正当对高级技能——例如对许多行业至关重要的解决问题的能力技能——的需求日益增长的时候，对基础培训的质量和意义的关心也出现了。与有些人的看法相反，在一个更加一体化的全球经济体系里，出现更多有技能和受到教育的劳动力，并不一定就导致技能回报率的降低。由于技能密集型技术革命的速度加快了，它实际上进一步促进了对技能的需求。⁵ 对投资环境的调查表明，在例如阿尔及利亚、孟加拉、巴西、中国、爱沙尼亚和赞比亚这些各不相同的发展中国家里， 在所有的企业中，有超过 1/5 的企业把缺乏具有适当技能和受过教育的工人列为它们经营的主要或严重障碍。⁶ 中等和更高教育的个人回报率一直在上升，特别是在那些接近普及小学教育的国家里尤其如此。

在健康方面也有一些新的挑战。那些从童年的苦难中幸存下来的青年人，在初次发生性行为 and 进入寻找自我身份和人生探险这个脆弱年代里，面对着众多的健康威胁。在 2005 年，全世界那些估计接触到艾滋病病毒的 500 万人中，有一多半是 15~24 岁的青年人，其中大多数是妇女和女童（本报告的第 1 章和第 5 章要讨论这个问题）。这种致命疾病的经济影响极其巨大。在南非，艾滋病能够将 GDP 的增长率降低多达 1/5。到目前为止，它是撒哈拉以南非洲国家里 15~29 岁青年人死亡的主要原因。在其他一些国家里，非传染性疾病是目前年轻妇女死亡的主要原因。而对于年轻男人来说，由事故和暴力所引起的伤害成为死亡的主要原因。

处理好这些挑战会对未来的减贫工作产生深远的影响，这至少有两个原因。第一，青年人的学习能力要比年纪大的人强得多，因此，一旦错过了掌握技能、养成良好的卫生习惯，以及愿意参与社区和社会活动的机会，再要想加以弥补，其代价将十分高昂。其次，青年人人力资本的成果将会影响到他们的孩子。受过良好教育的父母常常具有数量少、更健康 and 受到更好教育的孩子。在所有的发展中国家里，特别是在南亚和撒哈拉以南非洲地区的低收入国家中，在那些母亲受过初中教育的家庭里，其孩子的免疫接种率就高。从长期来看，这种代际之间的相互作用有助于使得家庭脱贫。

从人口的“青年膨胀”中抓住机会

当前的人口现况，也要求我们处理好青年问题，这是因为如今数量庞大的青年人增加了对财政的需求，他们在未来的劳动力队伍中所占的比例也很可观。

目前，全世界有 15 亿年龄在 12~24 岁的青年人，其中有 13 亿生活在发展中国家，这比世界历史上的任何时候都要多。这个数字还将上升，但是不会增加得太多，因为随着生育率的下降，这个数字就要到达顶点了，从而会在全世界的人口结构中形成一个“膨胀”。或许与这个膨胀同样重要的是全世界各个国家之间年龄结构的多样性问题，这种多样性是由于各个国家生育率下降在不同时期发生而造成的。就发达国家而言，在很早以前就出现了生育率下降现象，因此它们现在的膨胀是由那些婴儿高峰期出生，现已步入中年的人所组成。它们所面临的直接挑战是如何保证老年人有适当的和可持续的收入问题。

少数发展中国家，特别是欧洲和中亚地区那些正在转型的国家，反映出具有发达国家的那种年龄结构样式。但是在大多数发展中国家里，青年人的数量正在达到高峰，或者将会在今后十年内达到高峰。其他国家，包括撒哈拉以南非洲国家、阿富汗、伊拉克、西岸和加沙地区的国家，以及也门共和国等，则在今后 20 年或更长的时间里，都不会到达高峰。它们的人口年龄结构呈现的是更加经典的金字塔样式，最年轻的人构成了宽大的基座，然后随着年龄的增大而呈现逐渐上升的锥型。

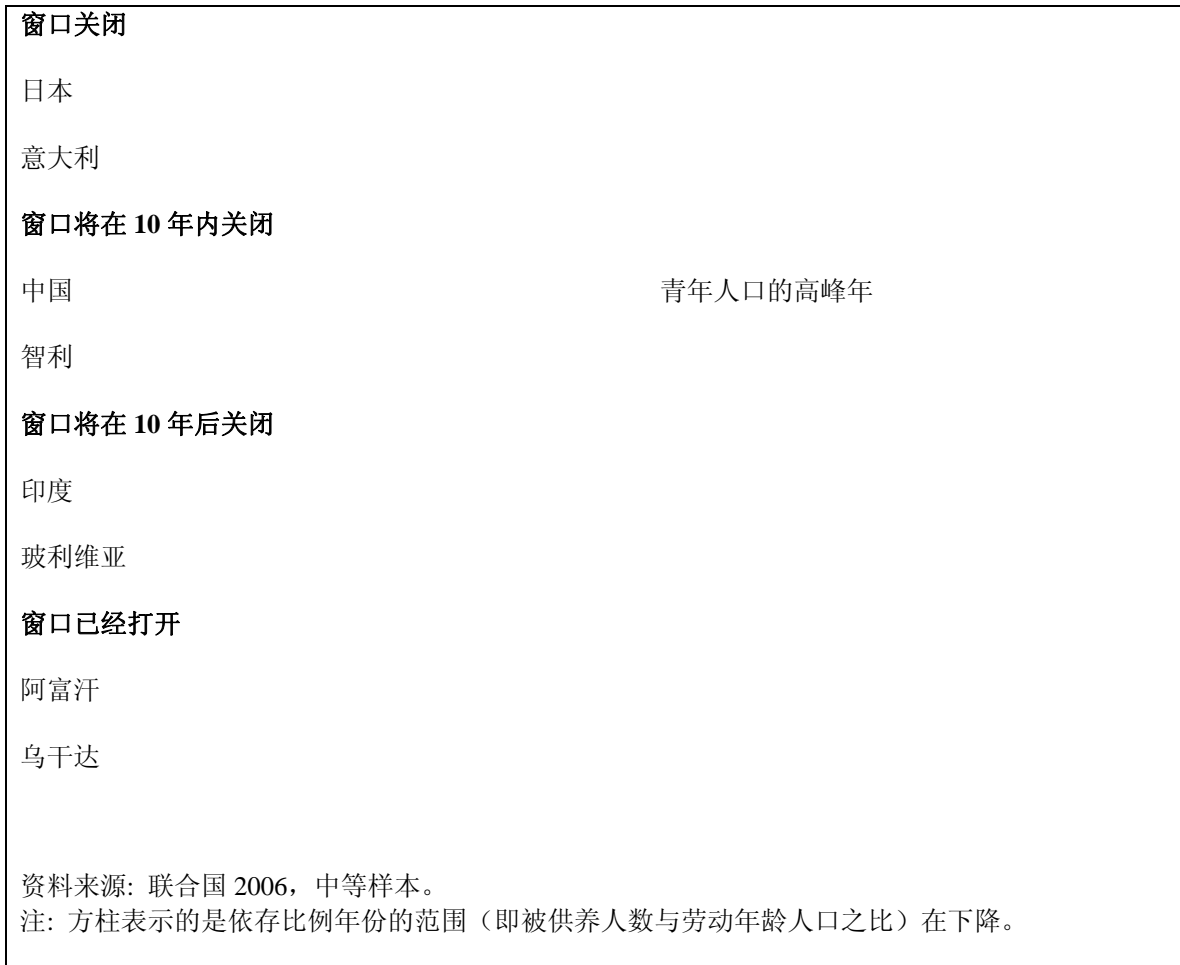
这个数量可能会带来财政和经济上的风险。一份最近的研究估计，在撒哈拉以南非洲国家里，一个初中学生每年的成本几乎是小学生公共成本的三倍。⁷ 再加上治疗艾滋病和非传染性疾病的费用，以及在情况最佳时都很难解决的为财政负担筹资等问题，都会限制经济的增长。此外，如果青年人失业的时间过长，如同欧洲和美国婴儿高峰期发生过的情况那样，就会造成希望落空和社会动荡的局面，而这些都会有损于投资环境和经济增长。⁸

这么大数量的青年人也是一种机会。生育率的转变意味着许多发展中国家已经，或者不久就要进入一个出现大量劳动年龄人口比例增加的阶段。这些劳动力需要供养的子女和老人比较少，这种劳动力队伍的扩张提供了一个把钱花到其他方面——例如提高人力资本——的机会窗口。

这种赡养率下降的窗口可以保持大约 40 年，这取决于生育率下降的速度，然后就会重新关闭起来。好的一面是几乎所有的发展中国家都仍然处在这个窗口里（图 2）。其中那些较早进入这个窗口的众多国家中，一些已经充分利用了这个优势，而另外一些则没有利用这种优势。1965 年~1990 年期间东亚地区比拉丁美洲地区经济增长得快，一项研究把增长快的原因 40% 以上归功于东亚地区劳动年龄人口增长得较快，以及在贸易和人力资本培养方面采取了较好的政策。⁹ 如果一个国家不对人力资本进行投资——这种投资对青年人是最有好处的——它就无法指望能收获这种人口红利。

其他撒哈拉以南非洲、南亚、中东和北非的贫穷国家，就要看到这个机会窗口打开的时候了（图 2）。如果它们能遵循亚洲经济增长的道路走，它们就需要确立相应的政策和制度，通过开发青年人的人力资本和在工作中更加有效地使用这些人力资本来为青年人扩宽这个机会窗口。确实，劳动力的整体技能水平主要是在儿童和青年时代建立起来的，而这些技能对企业的投资环境具有重大的影响。同时，小学以上教育的入学率越高，作为发展中国家通病的技能短缺现象就越少。

图 2：打开和关闭人口上的机会窗口



现在就未雨绸缪，未来必将大受裨益，因为青年人是下一代的家长和父母，他们将会对他们的子女产生深远的影响。¹⁰ 让我们看一下肯尼亚的例子，那里的艾滋病预计将对人力资本投资产生破坏性的影响，这是因为那些早熟父母亲的死亡会削弱对人力资本进行投资的机制。更由于对下一代青年成人的预期高死亡率进一步降低了家庭对教育投资的预期回报率，从而使得这种效应得到了强化。所以尽管对青年人进行公共投资的费用可能会很高，但却是值得为之的（专栏 1）。

专栏 1 对青年人投资效益巨大：对人力资本投资长远和相互作用的估计

有一种估计艾滋病对宏观经济的影响的叠代模型（overlapping-generations model），一些研究人员最近将该模型用于非洲大范围的人力资本投资问题的研究。“通过杀死了大多数青年成人，艾滋病不仅摧毁了他们自己的人力资本，并且还剥夺了他们子女成为经济上有工作效能的成年人所需要的一切——他们父母亲的关爱、知识，以及资助他们受教育的能力等。”¹¹

一份最近的论文清楚地说明了初中教育的作用。据估计，1990年震惊了肯尼亚的艾滋病，把它的人力资本和人均收入降低得如此厉害，以至于要到2030年才能恢复到它在1990年的水平。一项长达30年的资助初中教育投资规划——在2000年开始时其投资将占到GDP的0.9%，到2020年时将提高到1.8%——将会使得人均收入比不实行这个干预高7%，而且将在2040年后仍然获益不止。按照可能的折现率计算，这些收益的净现值将是成本的2.0~3.5倍之间，这确实是一笔非常划算的投资。

由于在小学后教育和青年成人的健康之间存在着长期的协同效应，因此将对初中教育的补贴与直接与艾滋病做斗争以及治疗艾滋病受害者的措施结合在一起，将会产生更大的作用。就同样数额的钱来说，那种把减少教育补贴与直接与艾滋病做斗争以及治疗艾滋病受害者的措施结合在一起的方案，会产生更为惊人的效益。这些效益不仅来自于拯救了生命，也来自于提高了对教育的投资激励——这正是降低了死亡率的结果。

资料来源: Bell, Bruhns, 和 Gerbasch (2006).

在青年人五个生命转折期间进行投资

对青年人的福祉和社会产生影响的那些决策，是指那些让他们成为有生产效能的工人、家长、公民和社区领导人等这些基本人力资本的决策。这就是为什么本报告重点关注青年人在学习、工作、健康、家庭，以及公民身份转折期的原因所在。通过做得好，这些转折期的决策将开发、保护和恰当地运用人力资本；而如果搞得不好，其后果将代价非常高昂，因为逃学、长期失业，或者危害健康的生活习惯等做法会留下永久的伤疤。

在决定何去何从方面，公共政策可以大有作为。当青年人通过每个转折期的时候，他们的人力资本开发之所以受到障碍，不仅是因为贫穷，还因为那些影响他们做出选择的公共政策的失效，特别是当市场不起作用的时候，那些提供服务或经济资助政策的失效。

小学后的继续升学

在12岁的时候，发展中国家所有孩子中，有85%以上在学校里读书，但是随着年龄的增长，这个比例下降了（图3）。（与本报告中第1章使用实际数字不同，图3、4、6、7和8都采用示意表示法。）而到了24岁时，几乎所有的人都离开了学校。他们在生命早期所学到的东西将使得他们终生受益，而如果在成年之后再想掌握这些知识就困难得多了。

图 3：青年人的入学率随着年龄而下降

年龄组的百分比

年龄

资料来源：作者。

小时候，孩子们的技能是由父母亲培养的，然后再把孩子们送到学前班或小学去读书。对青年人未来之路的期望是继续上初中，那时将对是否参加工作、结婚，或者接受更高的教育做出决策。这些决策可能需要得到政府的帮助，因为学校教育的某些效益是对社会，而不是对个人的。政府也力图为富人和穷人创造对贫富一视同仁的条件，以便使那些具有最高资质的青年人获得最多的学校教育。

在管理这些转折期的时候，有些国家做得十分出色，而其他国家则不尽如人意。几个东亚国家政府做得如此之好，以至于被人们叹为奇迹。¹² 虽然人们愿意相信所谓奇迹，但是许多其他国家却很不喜欢这么看，这是为什么？

- 尽管近些年来在完成小学教育的人数上取得了长足进步——这是“千年发展目标”之一——但是孩子们并没有学到他们应该学到的那些东西。
- 许多完成了小学课程的孩子，由于缺乏教学场所；缺乏资源；或者是怀孕而无法继续他们的学业。
- 全球的经济和技术变革浪潮正在要求工人们具有比基础技能更多的东西。例如在许多拉丁美洲国家里，供应赶不上对技能的日益增长的需求。¹³ 问题不仅仅是技术工人的人数不足，而且在于培训内容缺乏针对性。
- 许多青年人因为教学质量差和学校环境差而导致学习积极性不高。
- 有些孩子很晚才完成学校教育，或者根本就没有完成。在马里，在 15~29 岁的人口中，只有大约 20% 的人上完了小学。在马拉维，所有在校的 19 岁青年人中，有一半以上的人仍然处于小学水平（第 2 和第 3 章）。这些青年人所需要的技能以及培养他们技能的方法，是不同于那些按部就班通过学校教育的年龄较小的儿童的。

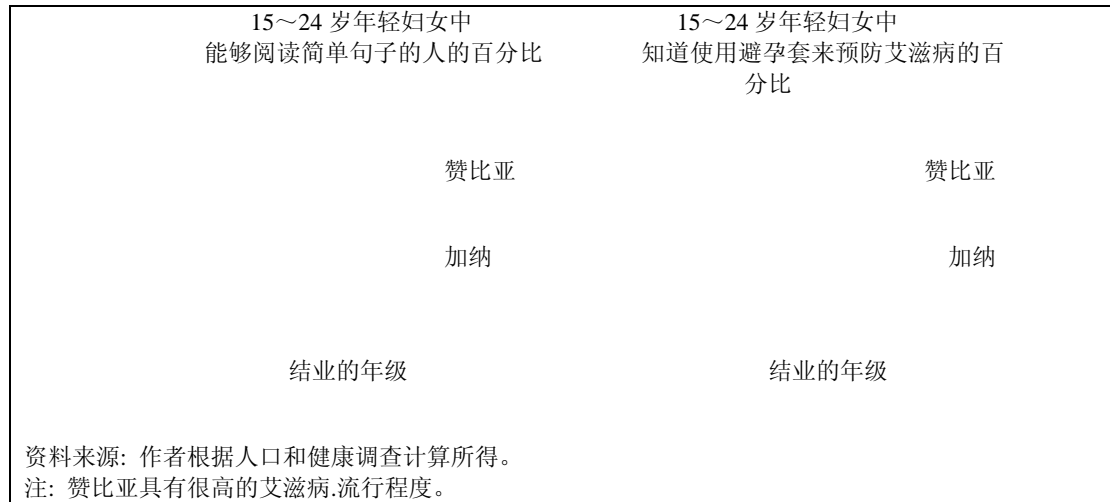
专栏 2：基本教育质量差严重限制了青年人的机会

尽管近些年来在完成小学教育的人数上取得了长足进步——这是“千年发展目标”之一——但是这并没有充分符合国家的要求，因为孩子们并没有学到他们应该学到的那些东西。许多孩子，甚至那些读到初中低年级的孩子，都几乎无法读或写，也无法应付日常生活的需要。在一些非洲国家里，15~24 岁的年轻妇女中，有不到一半的人在小学教育 3 年后可以阅读一些简单的句子（第 3 章），而在加纳和赞比亚，甚至要到 6 年级后才行（图的左边）。即使是那些读到相当于初中低年级的人（通常是 7~9 年级），做

好应付日常需要准备的人也很少。

差距不仅表现在书本学习上。许多青年人更不知道那些会让他们付出惨重代价的基本知识，例如当许多青年人开始有了性行为时，却不知道引起艾滋病的原因是什么。不管是在艾滋病高流行还是低流行的国家里，有关使用避孕套的知识都极为缺乏（下面的右图）。其更高的风险在于：避孕套的使用率通常比这种知识的传播率还要低。在 2010 年的肯尼亚，一个 20 岁的人在活到 40 岁前的死亡概率预计为 36%，而如果没有艾滋病，这个比例将可能只有 8%。¹⁴

专栏 2 的图：青年人的书本知识和生活知识之间存在巨大的差距

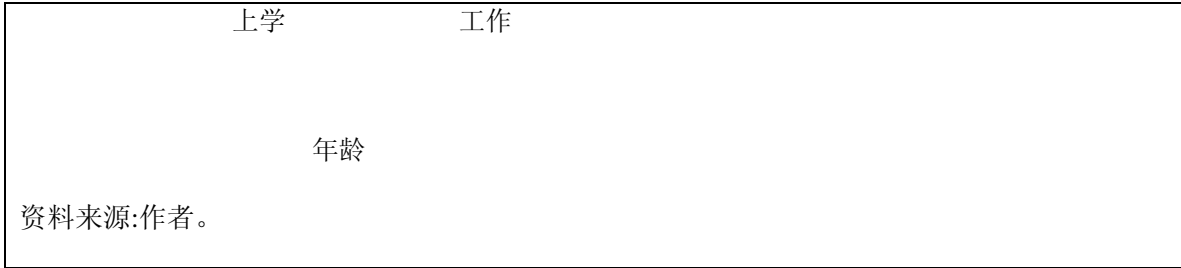


开始有工作效能的工作生活

一旦掌握了技能，就要很好地利用这些技能。在几乎所有的国家里，这个过程是从 12~24 岁开始的（图 4）。许多社会科学家认为，开始走上工作岗位是独立生活最重要的标志。然而这个过渡并不总是轻而易举完成的。青年时期长时间的无所事事，其代价十分高昂——它会使人忘掉工作中所积累起来的技能，并且缺少了会让未来的雇主们高看一眼的工作经历。对经合组织国家的研究表明，虽然许多青年人在设法弥补这种情况造成的伤害，但是受伤最深的是那些低教育程度和弱势群体的人（第 4 章）。

图 4：随着年龄的增长，进入劳动大军的人也增加了

年龄组百分比



政府政策的一个作用就是要纠正那些会引起机会减少的信息失效，例如那些潜在的雇主们对没有经验的青年人的潜在生产力、技能和工作习惯的不准确的评价等。第二个问题是要确保那些贫困家庭不要强迫他们的孩子在获得基本技能前过早地参加工作。第三是要纠正那些不恰当政策的后果，例如把最低工资标准定得太高，无意中挫伤了为缺乏经验的青年人创造工作机会的积极性。

对于处理这个转折期的那些国家来说，主要的问题有以下几个方面：

- **过早参加工作。**当尚未成年的儿童和少年开始全日制工作时，容易遭受剥削，这正是许多国家同意召开国际大会来禁止这种最糟糕的童工形式的原因所在。过早地参加工作还会妨碍他们从学校教育中获得基本技能，而正是这些技能将使得他们更能满足各种类型雇主的需要。
- **进入就业市场。**在任何社会里，开始独立生活都非易事。特别是因为打开机会之窗的钥匙是你的工作经历——你的工作习惯；与工作有关的技能；以及你偿还贷款的记录等。因此不奇怪，青年人的失业率要系统地高于老一代人（图5）。在某些具有刚性劳动力市场制度的中等收入国家里，青年人和成年人的失业率之间的差距非常大，并且对已经积累起来的劳动技能的丧失造成了巨大的影响。例如在危地马拉，从事一项高技能的工作会提高阅读理解水平和非语言性的认知能力。¹⁵
- **转换新工作和提升技能水平。**尤其是在那些贫穷国家里，青年人并不偷懒，他们努力工作但却挣钱很少。换个能挣更高工资的工作，或者进入正规部门工作是提升技能的一个途径。但是对大多数人来说，他们一辈子都在一个地方工作。

图 5：任何地方青年人的失业率都高于年级大的人，某些国家里这个差距非常大。

失业率（百分比）

地区平均值

（青年人）

地区平均值

（成年人）

中东和北非 欧洲和中亚 东亚和太平洋 拉丁美洲和加勒比海 南亚 撒哈拉以南非洲

资料来源：作者根据 Fares, Montenegro 和 Orazem (2006) 计算所得。如果需要，可以提供国家名字。

注：每个柱形的长度代表一个国家里青年人的失业率。浅色部分代表同一个国家里成年人的失业率。

采取有益健康的生活方式

如果以死亡率作为基准，那么青年人属于健康一族，比如平均来看，10岁大的孩子有97%的机会活到25岁。然而，死亡率是一个会对青年人的健康状况产生误导的尺度，因为它没有反映出那些会对他们今后的健康产生风险的生活习惯。青年时代是他们开始吸烟、喝酒、使用毒品、从事性行为，以及对自己的饮食和体育锻炼有更多控制的时期，所有这些生活习惯都会对他们未来的健康产生持久的影响。在尼泊尔，在年龄为15~24岁的男性青少年中，几乎60%的人吸烟。在许多国家里，青年人在15岁前就开始有了性行为，而且在那些性行为活跃的青年人中，只有不到一半的人使用避孕套（第5章）。

图6：风险行为习惯在青年时期达到顶峰

年龄组百分比

上学

工作

冒健康风险

年龄

资料来源：作者

这些青年时期养成的一些生活习惯对健康的全面影响，往往要到成年之后才能感觉到。这些早期决策的负面影响会产生深远的后果，它消耗了有工作效能的人力资本；增加了公共卫生开支等。

由于这些习惯对健康的造成的后果（有时候是灾难性的）常常要到生命的后期才表现出来，医治这些后果往往要比预防它们更加困难和费用高昂。但是对于许多青年人来说，他们寻找的是一种身份的认同，加上只顾眼前和缺少信息等问题，都促使他们去尝试那些对他们的身心健康具有极大风险的活动。例如，他们多半对吸烟或不洁性行为的长远负面后果视而不见。随着青年人尝试范围的扩大，他们的健康风险也就越大；而随着年龄的增长，这种趋势就会下降（图 6）。为了减少青年人的冒险行为，要求他们去获得信息，具备做出决策并且按照决策来行动的能力。在帮助年青人应对这些风险方面，政策上大有可为，特别是让青年人意识到他们当前的行为会产生什么样的长远后果。

组建家庭

在大多数国家里，因为生了第一个孩子而担当起父母亲角色的情况，大多发生在青年时期。由于大多数生育发生在年龄为 15~24 岁的妇女身上——这正是大多数国家在过去 20 多年里生育率下降所造成的——青年人正在推动着这些国家人口结构的变化。在发展中国家里，当女青年年满 25 岁时，几乎有 60% 已经做了母亲（图 7）。男青年要晚一些，大多数要到 25~29 岁时才成为父亲。

图 7：随着年龄的增长，组建家庭的人也增加了



这些年轻的父母亲对他们孩子进行投资的能力和愿望，是决定其下一代未来结果一个最重要的因素。青年人多半是在计划生育和母亲健康方面进行投资。这就是为什么政府不得不介入到那些看来似乎纯粹属于私人事务决策中去的原因。由政府投资来支持向父母亲角色转变的进一步的理由在于确保公平。15 个国家的数据显示，在福利最低的那 1/5 国家里，15 岁前生孩子的妇女的百分比，要远高于其他国家。经济机会有限、缺少服务；围绕性行为、婚姻和生育的传统习俗往往鼓励早婚，有些少女甚至在 12 岁，或者更小就结婚了（第 6 章）。

营养和生殖健康服务是人力资本投资上最重要的方面，它让青年人做好成为下一代父母的准备。尽管营养不良在青年中不像过去那样普遍，但是微量营养素缺乏的现象仍然存在。在许多国家里，采取计划生育以及孕产妇和儿童保健服务有所增加，但仍然有一些国家的水平较低。即使是在这些服务的使用率有所增加的国家，年轻妇女和初次生育的母亲也常常得不到全面的服务。

行使公民权

青年时期是这样一个人时期：家庭以外的人开始承认他们长大了和听他们意见的时期（图 8）。随着他们独立参与更加广泛的社会交往，他们要建立其作为个人存在的身份。既然成了社会的一员，他们就有了（比如接受公正审判）权利，以及义务（纳税）。公民身份还强调个人应当要求政府官员为他们的行为承担责任，要求伸张正义，接纳那些属于不同种族或宗教团体的人。年满 18 岁通常获得选举权。行使公民权利和义务的能力和意愿常常要从小形成，而一旦形成后，往往就会长久保持下去（第 7 章）。

图 8：公民参与随着年龄的增长而上升



没有机会参加有益的公民活动，青年人的沮丧感就会使得他们转而投向暴力活动，从而导致经济和社会的不安定。星星之火可以燎原，斯里兰卡国家里僧伽罗人和泰米尔人之间的种族冲突，最初的原因之一就是因为不许泰米尔族学生参加大学和其他场合的公民活动而引发的。¹⁶

正式参政和加入社会团体，对于良政治理是十分重要的，反过来对于私人投资和增长也是必要的。它们能扩大经济机会，特别是对那些原先受到排斥的群体而言，最明显的是妇女。它们还能加强集体行动来向政府施加压力，要求政府提供良好的公共服务。

这些转折期是相互重叠的（图 8）。某些青年人的生活比较简单，在一个时期里仅经历这些转折期中的一个或两个。而有些人则已经成为了多面手：他们在学校里上课；做兼职工作；已经结婚；四处开快车；并且参加当地议会的活动等等。这就是为什么那些改变一个转折期里的决策的政策，常常很容易对其他转折期里人力资本的投资环境产生影响的原因。

由于在学校里学习基本技能很早，如果不继续对教育进行投资，那就会大大增加追求健康生活方式和参加工作的成本。同样，那些导致青年人过早死亡或者少女意外早孕的风险行为，会大大降低对学校教育的回报。长期失业会使得青年人对进一步求学深造进行投资不感兴趣；造成心理上的苦闷；拖延组建家庭；以及以逆反的方式行使公民权。

对于不同性别的青年人来说，这些转折期也呈现出不同的轨迹。在青春期，少女的过渡大大不同于少年。这个情况反映出一种潜在的母性——社会上对保护女童的关心就与此相关，有时候甚至到了过分限制她们的地步，当希望男孩子去工作挣钱时，也是如此。（请参看本报告第 2 章后面有关于性别问题的焦点报告）。

政策不仅应当关注青年人的机会，而且还应当关注他们的能力和第二次机会

在青年的转折期间，形成人力资本面对的一些挑战与“供应方”有关，这就是缺乏获得服务的机会，以及缺乏培养人力资本所需要的工作经验。另外一些挑战则与“需求方”有关，因为它表现为缺乏信息、资源，或者是缺乏富有经验的决策等。这两个方面都可以通过正确的政策加以解决。

所有的国家都已经具备了能够影响青年人生活的政策和规划。它们都有学校、大学、劳动力市场法规，以及给予青年人投票权的法律等等。构成这些政策的大多数战略是由那些成立已久的行业部门所确定的。本报告则要用青年人的透镜来对它们加以评价：这些战略适合青年人的人生转折期和环境吗？它们是否充分满足了青年人的需要？

这个评价的起点是青春期之前是否获得了坚实的人力资本基础。我们使用一种在经济学界长期以来得到公认的投资模型原理来加以评价。¹⁷除了关注那些 12 岁以下的孩子外，本报告使用了一个将青年透镜分成为三个相互支持的透镜的框架，来重点探讨这些政策和放大这些政策的影响（图 9）。这个框架不仅对政府和家庭进行分析，而且也分析青年人本身（作为潜在投资者），并且以此来扩充这个人力资本模型。

- 第一个透镜关注的是建设人力资本**机会**上的差距，以及那些帮助青年人获得、改善和使用他们技能的政策。
- 第二个透镜关注的是青年人在他们所能得到的机会中间加以选择的**能力**，以及那些传播信息和激励青年人做出恰当选择的政策。
- 第三个透镜关注的是如何弥补不尽人意的后果，以及那些向青年人提供**第二次机会**，让他们重新回到为将来建设人力资本的道路上的政策。

图 9：通过三个观察政策和放大影响的透镜来看转折期问题

	青年透镜		
在青年转折期影响人力资本形成的政	尽管普及了初等教育，但是识字率很	缺乏作为决策者的经验	

策： <ul style="list-style-type: none"> ● 经济和制度：宏观稳定性、投资环境、指导管理、劳动力市场法规 ● 教育 ● 培训 ● 保健服务 ● 福利和家庭服务 ● 基础设施 	低，缺乏基本技能知识 缺乏中等和高等教育机会 工作机会少 没有从事公民活动的平台	仍然处于确立身份和爱好的阶段 缺少资源 缺乏识别能力，好冒险	不良后果的影响要比成年人持续的时间长 挽救改造费用要比成年人高	“与青年友好”的政策
	机会	能力	第二次机会	

正如三个透镜必须排成一条直线来对准要观察的图像一样，为了获得最大的效益，各种政策也必须相互协调才行。如果把握机会的能力不敏锐或被误导，那么就会错过机会。而如果机会远远低于人们的期望，那么好的决策能力反而会引发挫折感。在某些转折期问题上，有些透镜要比其他透镜更加突出。例如，在保持健康的生活方式和组建家庭这些转折期问题上，青年人的行为对后果的影响最大，所以重点应当放在能力问题上。

通过这些透镜来观察经济和行业政策，就可以通过找出差距和设定优先次序来让它们成为“对青年友好”的政策。缩小差距并不就一定意味着要求政府的慈善之手挑起所有的重担，即使政府满怀良好的愿望也做不到这一点，因为许多政府缺乏资源和能力来提供一切必要的投资。相反，公共政策要做的是改善青年人的环境，加上他们家庭的支持，通过共同解决费用、风险，以及明确对人进行投资所能获得的回报等问题，来为他们自己进行投资，正如政策应该为企业所做的一样。图 9 右边的三方面内容给出了具体政策和计划的例子。

旨在扩大机会的政策

随着从童年的疾病中幸存下来的孩子，以及完成了小学教育的孩子的人数不断增加，开发和利用青年人的人力资本问题成为一项特殊的挑战。不处理好这个挑战，将会使得贫困代代相传下去，因为当今青年人贫困的后果会传递给他们的子女。那些打破了这种恶性循环的国家已经提高了青少年的基本技能水平；满足了社会对更高层次技能的需求；并且让青年人顺利地走上了工作和公民生活的道路。

改善基本技能——在生命周期的早期进行干预和重视质量问题

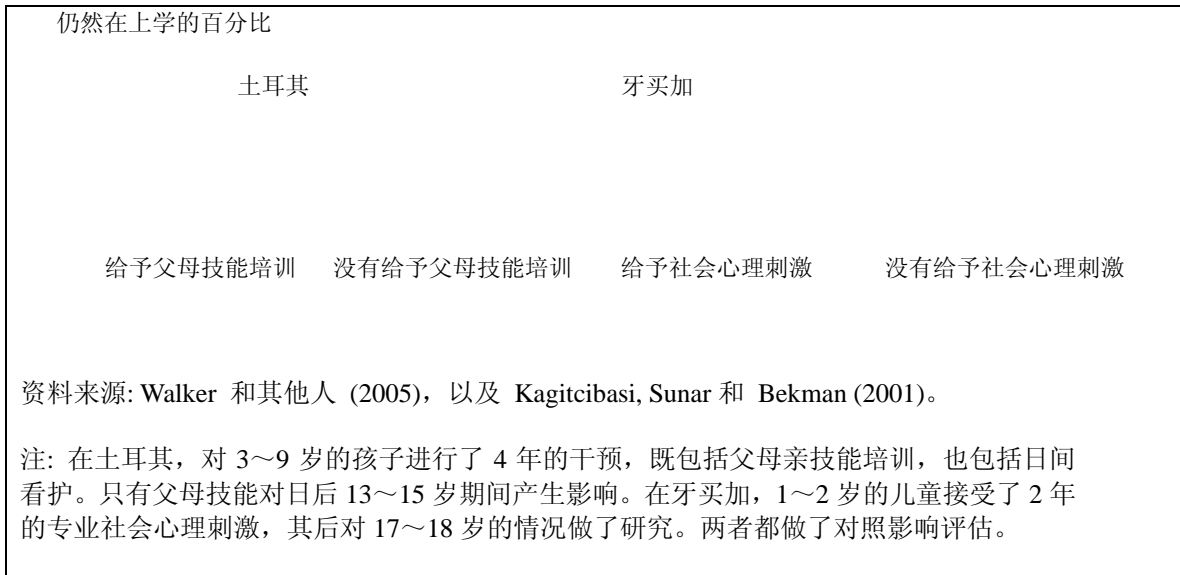
20 世纪 80 年代和 90 年代大规模发展教育的教训是明白无误的：迅速扩大教育规模付出的是质量代价，这反映在入学率提高而教育成果上不去。在摩洛哥和纳米比亚，80 % 以上的小学生都读到了最高年级，但只有不到 20 % 的孩子掌握了最起码的教材内容（第三章）。在那些完成了小学教育的众多青年人中，许多人正在为此品尝苦果，他们不具备社会上所要求的起码的阅读和算术能力。所以，青年人的透镜强调了这一点——在世界各国的监测报告都有详细记载¹⁸——要在提高初等教育的入学率和确保起码的质量标准之间建立起更好的平衡。

国家应当做些什么？首先，要很好地对质量加以考核。人们之所以一直强调数量，是因为考核入学率和完成率这些指标要比考核学习成果来得容易。随着在国家内部和国家之间引进了具有可比性的标准化考试方法，这种情况正在慢慢-

改变。¹⁹

其次，要考虑终身教育制度，而不是互相独立的学前、小学、中学、高等教育体系。对许多国家来说，这意味着通过对营养、健康和社会心理的发展进行早期投资来使得孩子在成年前就打下扎实的基础。在像牙买加、菲律宾、土耳其和美国这些各不相同的国家里，²⁰ 丰富的儿童保育和学前教育计划业已产生了较好的考试成绩、较高的高中毕业率，以及在 20 多岁青年人中较低的犯罪率等多方面的成就。

图 10：早期的儿童（1~5 岁）干预对少年（13~15 岁）具有持久的作用



在一个运转良好的社会里，培养基本技能可能要求普及初中教育，许多国家正在这么做。再次重申，这不应当以质量为代价。设定标准；制定考核和评价制度；培训和调动教师的积极性；以及提高学校管理者对家长、学生和当地社区的责任感等做法，只是其中的部分措施（第 3 章）。由于关注质量并不是没有成本的，所以选修和分专业可以推迟到高中和高中以后进行，而不是像有些国家从较低年级就开始。例如，智利在中等教育改革中，就把所有的职业专业课程放到高中去上，以便更好地打下坚实的学业基础。

满足对更高层次技能的需求——改善初中高年级和中专的学以致用性

即便许多国家还在在为解决基本需求而奋斗的时候，全球经济的发展却要求青年人掌握更多的技术和行为技能，特别是那些在 15~24 岁期间形成的技能。在亚洲和拉丁美洲，竞争推动了对技能密集型技术创新的要求，其中大部分在出口产业，从而导致大量地使用了青年人（第 4 章）。

如果中等学校和大学能够培养出更多的学生，那么这个压力是可以得到缓解的。但仅仅增加数量是不够的，因为学习内容和如何教授这些内容更加重要。如果质量不高，或者所学的东西不符合就业市场的需要，那么，即使在部分具有高学历的人里，失业率也会很高。像南非等国家正在做出努力，通过重新修订高中课程；强调实用性的思维和行为技能；以及提供把学术和职业教育更加紧密结合的课程，来适应雇主对质量和学以

致用的要求（第3章）。例如在中国，通过大学和企业定期协商和合作开展研究课题，将教育机构与私人企业的未来雇主联系在一起的政策，就很有帮助。

这些改革的费用可能很高，因为对学生进行超出基础知识的教育，单位成本会比较高。在撒哈拉以南非洲国家，数学和科学教师的缺乏特别突出。这或许可以通过改进对学校的管理者和教师的激励机制来提高效益，例如有些拉丁美洲国家正在试行的以业绩表现为基础的工资制度等做法（第3章）。

许多教育制度可以通过使资金来源多样化而加以扩大和改善。在有些国家里，家庭已经为高等教育付出了大部分费用，例如在智利和韩国这样的经济发展较好同时入学率也比较高的国家，这个比例已经高达80%，因为它们认为这笔钱花得物有所值。像斯洛伐克共和国、土耳其和乌拉圭这些国家，私人投入只占高等教育费用总额的20%以下，²¹ 这些国家可以通过收费、公私合作、创收活动（咨询、出租用不着的资产等），以及获得捐赠等多种途径来动员更多的资源。

那些旨在促进富人和穷人平等竞争的措施也正在开始试点。有一点很清楚，“免费”上大学的办法既没有财政可持续性，也无法直接让穷人受益，因为只有很少的贫困学生寻求进入大专院校学习。在乌拉圭，那些享受免费上公立高等院校的学生中，有60%以上的学生来自于占两个五分之一的最富裕的家庭。²² 对来自于贫困家庭的学生采用贷款或专设奖学金的做法则既有效，又能持续下去。例如，一些国家按照所招收的低收入家庭的学生人数，对私立中等和高等学校给以补贴。由学校提出申请补贴，然后根据质量标准对学校加以筛选（第3章）。

积累工作技能——降低走上工作岗位的门槛，促进流动性

在经济全面增长刺激需求的前提下，扩大青年人的就业机会最不成问题，因为水涨船高。²³ 在许多经济体中，出口导向和外国直接投资扩大了对年轻工人的需求。在解释“东亚奇迹”的时候，这些政策，加上健全的基础教育，被认为是经济得以迅速增长的原因。²⁴ 在印度尼西亚，在电子、纺织等出口产业，青年就业的比例比全国平均高两倍，从而真正成为了“青年密集型”产业（第4章）。它对原先那些受到排斥的群体具有特殊的刺激作用，例如以马来西亚槟榔屿地区的青年妇女们为例，她们在20~30年前就进入了羽翼未丰的电子产业，从而促成了该产业的成长，也改变了社会对妇女的偏见。那些开放自由贸易的经济政策多半也是对青年友好的。青年人的透镜不一定要改变这些政策，而只不过是进一步印证了应当首先实施这些政策的论据。

从青年人的角度来看待某些基本政策也可能意味着，一旦考虑到它们对青年人的影响，可能就需要做出某些改变。例如那些会对新参加工作的人产生不同影响的劳动力市场法规。那些限制跨行业流动灵活性的法规往往会延长青年人参加工作的转折期，并且对青年人产生比对其他人更多的制约。拉丁美洲和经合组织国家的就业保护法就会增加青年失业率（第4章）。如果把最低工资标准定得过高，就会不利于非熟练工人的就业，而他们大多数是那些刚刚开始走上工作之路的青年人。这并不是说要全盘取消这些法规，而是要求制定政策提供适当保护，而不是剥夺那些业已处于弱势地位的群体的就业机会。

在像布基纳法索、冈比亚、尼加拉瓜、巴拉圭、卢旺达和塞拉利昂这些贫穷国家里，许多青年人更有可能是从非正规部门开始参加工作（第4章）。尽管这些部门不可能解决青年就业的所有问题——即使是街头小贩也需要有一些销售技巧和语言技能，并且工作条件会很差。证据表明，这有时也是通往正规就业的一个有效和有益的起点。

如果这些工作只是技能阶梯上的第一个，而不是最后一个台阶，那么，青年人就必须能够通过自由流动来抓住提升自己的机会。那种将职业技能和行为技能结合在一起的实用性培训，能够使青年人更加具有流动性。但是从跟踪记录来看，那些提供这类技能的学校甚至大型国家培训机构的效果，即使在最好的情况下，也是好坏参半的。有什么其他办法吗？先进国家正规的见习和实习制度能够提供“结构性的工作经验”，这对于那些正在发展现代化的正规部门的中等收入国家来说是一个很好的借鉴。在其他国家里，非正规部门中传统的学徒制则更为常见，可以采取激励措施来提高其质量和鼓励创新，如同肯尼亚的 **Jua Kali** 计划那样。

青年人的另外一种选择是自我就业。有些企业家是出于无奈，而另外一些则是机会使然。在很大程度上，这两类人都面临着受到他们年龄制约的种种限制，例如获取资金以及接触企业网络的途径等。通过提供启动本来建立融资和商业联系的计划已经在拉丁美洲开始实施了。

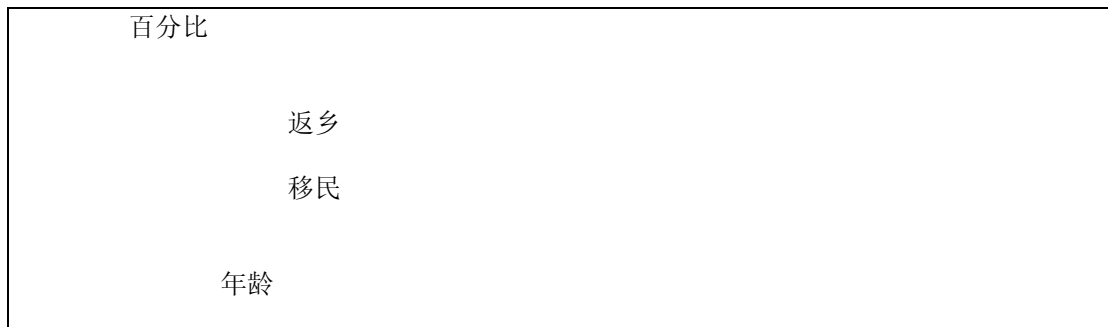
地理范围上的流动性也能拓宽机会的窗口，而在所有的移民中，青年人占了极大的比例，无论是移民到城市还是移民到外国都是如此。在中国，有 1.18 亿农村居民离开农村出外打工，而由于农业生产率的提高，这并没有对农业生产造成很大的影响。但是这些移民无法获得像城市居民那样的社会服务。由于社会的压力，他们也无法享受到全面的社会保障和安全保护网方面的好处。如中国目前所推出的政策那样，那些便利迁移到城市和出国移民的政策——例如承认移民权利的政策——将会更加有效和公平。

在全世界的国际移民中，青年人占了很大的比例。这种迁移拓宽了工作机会（第 8 章），也扩大了对教育的选择范围，特别是高等教育。由于移居的父母或其他亲属的汇款，也增加了子女在国内接受中等教育的机会。移出国家和移入国家同时采取措施，能够确保这些移民抓住这些机会（专栏 3）。

专栏 3：国际迁移为青年人提供了机遇和风险

十几岁和二十岁出头的青少年的移民国外的几率最高（参看下图），因此他们构成了世界移民中的最大比例，同时也是归国移民中的大部分。所有发展中国家的移民潮中的三分之一是 12~24 岁的青少年，而一半是在 12~29 岁之间。在今后的年代里，发展中国家的青少年“膨胀”和发达国家的人口老化将进一步增加对移民的需求。尽管如此，但是青少年对合法移民的大部分要求并没有得到满足，在一些国家，有 50%~90% 的人说，如果有机会，他们会迁移，这通常是指临时性迁移。因此，青年人最有可能通过非法途径移民，他们也因此要比较年长的人更容易成为贩运人口的牺牲品。

专栏 3 图：墨西哥移出和返乡的大都是青年人



资料来源：作者。

通过汇款，以及带着在海外获得的技能回国返乡，青少年移民对经济增长和减贫有着很大的直接影响。因此，对于利用和开发青少年的人力资本来帮助他们的祖国减贫来说，这可以成为一个非常重要的途径。

放宽对临时工的移民限制是发达国家可以提供的帮助之一。为了使其对发展的作用最大化，发展中国家需要采取以下一些政策：

- 增加来自于现有青少年移民的收益，例如降低汇款成本；提供获得资助的渠道；承认那些归国返乡移民在国外学到的技能等。
- 扩大其他青少年的移民机会，例如降低高额的护照费；取消对移民的法律限制；建立积极的双边工作安排等。
- 减少移民的风险，例如通过广泛的信息宣传来减少贩运人口和传染病传播；拓宽家乡的就业机会等。
- 通过改善家乡的投资环境，为那些在海外学得一技之长的移民回国回乡工作提供便利。

资料来源：作者。

参与公民生活——提高青少年在政策和服务提供上的话语权

对于提供那些会对青年人产生直接影响的服务来说，重要的是让青年人以公民的身份来发现机会；听取他们的意见；以及参与到社区活动中来。2004 年的世界发展报告²⁵ 把这种参与称之为“顾客权力”，认为这会使服务提供者对那些相关者——受益人的要求更积极地做出响应。话语权之所以也很重要，是因为青年人对公民身份的态度会持久保持下去，因而在人生早期就参与公民活动，会很好地预示他们在未来参与公民活动的能力和意愿。政府将如何让青年人的声音处于更加突出的位置，而不被它们所吓倒呢？

对大多数青年人而言，通过他们参与政策的制定和贯彻实施过程来直接听取他们的意见和给予承认，可能是比譬如投票方式更加重要的平台。这些机会不仅包括国家发起的渠道，而且也包括社会和民间组织，例如西非的农村协会（kafoolu）；巴西的桑巴舞学校和运动俱乐部；以及世界各地的四健会（4-H）和童子军活动等。国民服役，不管是军事的还是民用的，都是国家用来促使青年人积极参与国家事务的另外一个渠道。成功的青年人服役计划强调灵活性；听取青年人的意见；提高责任感；以及在设计上的组织自治性（第 7 章）。

青年人常常更可能有机会表达他们的看法，对当地事务产生更直接的影响。在巴西的塞阿腊，青年有机会来审核州的财政预算，发现先前日程上没有的倡议。拓宽此类机会的作用，不是简单地为了确保社会稳定，它常常是获得更好的工作效果的一种方法，也是培养决策技能的一条好的途径。

增强能力的政策：青年作为决策者

第二个青年透镜关注的是帮助他们提高对人生机会做出决策的能力。当少年进入青春期的时候，往往是他们的父母亲或家庭中的长辈替他们做出最重要的决策。随着年龄的增长，决策权就从父母亲和家庭转移到青年自己的手中了。对于不同的转折期来说，这种转移的速度也极为不同。在有些社会里，这种转移出现得很早；在其他许多国家里，只有某些决策权发生这种转移，而且是在年龄较大一些以后；而对传统社会中的妇女而言，决策权只不过是从小转移到丈夫手里，从来就没有独立决策这回事。

在一项对 15~24 岁的青年人进行的国际性调查中，当问及谁对结婚、教育和职业选择具有最大的影响力这个问题时，这些差异就充分表现出来了（图 11）。没有几个孟加拉青年妇女认为她们自己对上学或婚姻有最大的影响力。相比之下，阿尔巴尼亚、马来西亚和罗马尼亚的年轻妇女却感到有相当大的自主决定权。埃塞俄比亚、伊拉克和塔吉克妇女的情况则比较复杂。对男性的调查结果也折射出这些比例情况，除了少数例外（第 2 章）。在对工作和上学问题上，伊拉克男人要比女人感到更能自主；而孟加拉男人认为在工作和婚姻问题上比女人有更多的自主权，但是在上学问题上却较少自主权。

图 11：谁最后说了算？那些认为她们自己对关键的人生选择上具有最大影响力的年轻妇女（15~24 岁）在不同社会中是大不相同的

	阿尔巴尼亚	孟加拉	埃塞俄比亚	伊拉克	马来西亚	塔吉克斯坦
工作						
上学						
结婚						
资料来源: WDR 2007 InterMedia 调查。						
注: 上图表示的是: 当对 15~24 岁的年轻妇女问道: “在谈及你当前或最近的工作、你上学的年限长短, 以及你的结婚对象这些问题时, 对其中的每个问题, 谁具有最大的影响力?” 回答是“我自己”的人所占百分比。						

即便没有完全的独立自主权，各地的青年人也会做出影响他们未来的重要决策，即使是在那些看来受传统束缚的社会也同样如此。那些小学毕业的孩子可能会顺从地升入初中，以便取悦他们的父母，但是他们自己的努力对于他们未来的成功却是十分重要的。一对青年人可能因为年龄太小而被法律禁止结婚，但是仍然会发生性关系，从而导致意外的怀孕。也就是说，他们行使自己的“代理权”。社会学家用这个词来定义那些有能力来确定自己的目标，并且按照这些目标行事的青年人。²⁶

代理权需要得到承认。这或许就像保证青年人获得法律身份，包括获得基本社会服务常常必要的法律文件一样简单。然而单单是得到承认是不够的，代理权还必须得到信息、资源，以及承担责任。也就是说，要想帮助青年人抓住现有的机会，他就必须“有

能力”。那么是什么来决定这种能力呢？就是获取信息；掌握实际资源；对信息进行加工和根据信息采取行动的能力。而政策可以在所有这三个方面提供帮助。

向青年人提供信息

青年人知道得很多。他们比上辈人的教育程度高，他们的识字率要高得多。他们也更频繁地使用目前最普遍的获取信息的来源之一互联网（第 8 章）。但是，青年人还需要知道更多的东西，在有关人力资本投资和风险行为等关键决策方面，青年人在知识底子上往往还欠缺得很。请回忆一下，非洲的年轻妇女，包括那些受过教育的妇女，对于使用避孕套知识也不甚了了（参看专栏 2）。反之，2003 年对那些信息灵通和受过教育的 14~25 岁越南青年进行的调查则表明，有不到 60% 的农村青年听说过梅毒和淋病。²⁷ 在一个交通事故成为 15~19 岁青少年伤亡的主要原因的国家，城市青年人中有超过 70% 的人骑摩托车，但是只有大约四分之一的人戴头盔，许多人硬是不相信它有保护作用。

为了更好地向青年人说明进行人力资本投资的好处和成本，我们该做些什么呢？成功的干预包括用通过学校教育；借助广泛的媒体；改善宣传活动的內容；以及利用新技术等方面。

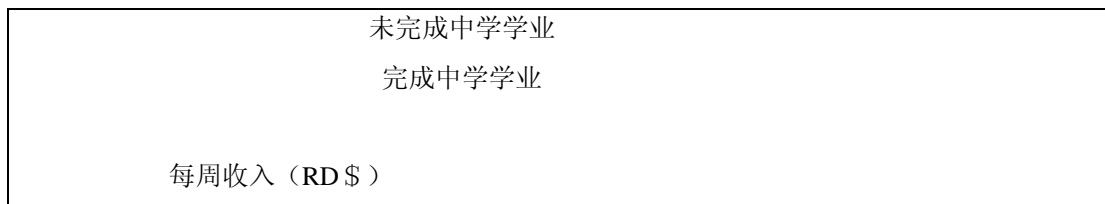
改善学校的教学课程和有关学校的信息。在学校里传授生活技能是提高青少年能力最可靠的方法。这些技能甚至超出了继续求学和工作所需要的技能。以学校为基础的生殖健康教育大纲能够增加知识和采取安全的性行为。²⁸ 在肯尼亚，学校的性教育干预——向女童提供特别的信息，例如成年男性中艾滋病感染严重的信息——减少了少女的怀孕现象（第 5 章）。同时，没有证据表明性教育会增加青年人的性行为。

但是，仅仅由学校进行干预是不够的，因为发展中国家有许多青少年辍学。辍学常常是因为贫穷，但也可能是因为青少年不知道继续求学会给他们带来什么好处。在多米尼加共和国，仅仅通过告诉男孩子教育所能带来的收入上的“实际”好处——这是一种相当廉价的干预——就提高了中等教育的毕业率（专栏 4）。

专栏 4：了解什么对你有益：告诉青年人上学对他们的好处就能影响结果

年轻男孩了解上学的好处吗？不一定。多米尼加在 2001 年对小学毕业班男生的调查，将他们自己所认为的继续求学所能得到的回报与实际回报进行了比较，比较的方式是考察年龄—收入分布图中的收入差。该调查发现，这些孩子准确地估计出了完成小学教育（但不是完成中等教育）的回报，并且与收入分布图相一致。然而他们严重地低估了完成中等教育所能得到的回报。测算的中学毕业生与小学毕业生之间的实际平均收入差距大约为 1300 多米尼加比索（约合 200 美元），是他们自己所认为的 140 比索（约合 21 美元）差距的将近 10 倍。对于那些出身最贫困家庭的孩子来说，这个差距是最能说明问题的。

专栏 4 图：根据调查，多米尼加共和国完成中学学业后实际收入要远远高于所认为能得到的收入



调查所得的收入

认为可得的收入

然后，在一些随机选择的学校里，向一些学生通报了据估计实际收入的分布情况。2005年进行的追踪调查发现，与那些不了解这些信息的学生相比，了解这些信息的学生在第二年的入学率要高出12%。

资料来源: Jensen (2006)。

考察校外的各种选择。对那些辍学或从未上过学的孩子该怎么办才最好呢？在柬埔寨和泰国，遏制艾滋病流行的成功做法是通过媒体和信息提供渠道进行有组织的信息宣传。²⁹

但是很难确定这些宣传活动是否带来了所希望的效果，因为还有其他多方面的影响。一些严密的研究课题企图解决这个因果问题。在印度市郊的贫民窟和农村地区，“更好地选择生活”项目为年轻妇女（12~20岁）提供各种服务。该项目散发有关生殖健康和服 务的信息；提供职业培训；并且通过娱乐活动来促进妇女权利和散发各种信息材料。多元分析表明，与那些没有参加该项目的人相比，参与了该项目的年轻妇女更多地参与了自己的关键人生决策——例如家庭开支、什么时候结婚；以及是否继续上学等。³⁰

通过新技术（例如互联网）来获取全世界的知识，向青少年传播。对于青年人来说，改善私人技术投资环境是很重要的。他们特别愿意使用公共接入方式，例如网吧，因此，政府的法规应当便于企业进入这些部门，这对青少年是很有帮助的。阿尔及利亚对获得许可证申请程序进行了改革，降低获得提供互联网服务授权的收费，结果使网吧在1998年~2000年期间迅猛增加（第8章）。然而，由于互联网上的许多信息是外语，所以需要尽快开发本地的内容。对于如何避免使用互联网的风险，以及如何从所获得的大量信息中找到可靠的信息等问题，对青少年也需要给予指导。

改善信息的提供和管理，确保把应当教的东西教好。有些要成为培训者的人往往自己都没有培训好。对于发展中国家来说，处理这个问题需要对培训者进行更好的培训，并且改善对他们的激励措施。在智利、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、南非和土耳其等国家，以学校为基础的职业指导服务看来很有前途。一项具有相同结论的研究成果表明，成功取决于辅导员所能获得的信息（第3章）。

由于信息流中的“噪音”，导致在信息不准确情况下得出的结论所产生的后果，其影响是深远的。许多研究表明，许多青年人常常高估人口中性行为及其他高风险行为的数量，从而对自己造成了从众的压力（第5章）。在许多社会里，特别是青年人在寻找自我的时候，同伴对决策的影响至少与家庭和学校不相上下。因此，向一个青年人提供信息，会对其他人产生溢出效应。牙买加的卫生部开展了一个项目，让青年人作为兼职的服务提供者，鼓励同伴之间进行预防艾滋病教育。

帮助青年人掌握资源

由于青年人刚刚开始在经济上独立，因此很自然，他们在消费和投资决策上面临更多的局限性。的确，即使是富裕国家里的青年人，他们离家自立的年龄也越来越晚，原因之一是这些刚刚成年的年轻人希望依靠家庭来获得更加坚实的经济立足点。对那些出身于贫困家庭，或者遭遇种种不幸（孤儿或家庭破裂等）的孩子来说，他们就无法再依赖家庭资源了，在通往自立的道路上，他们只能艰难起步。而对于年轻女性来说，特别是关于婚姻和生孩子这样的事情，她们几乎没有讨价还价的余地。

对青年人来说，选择对自己的技能进行投资，意味着需要付出高昂的费用。由自己支付的费用各不相同，对于阿根廷、巴西、智利和哥伦比亚等国私立大学的学生而言，一半学生的费用在人均 GDP 的 30%~100% 之间。³¹ 即使对那些上免费的公立大学的学生而言，其机会成本也很大。由于高等教育的个人回报率比较高，如果现金不成问题，这些成本就不会成为一个制约因素。然而这确实是一个制约因素。一份最近来自于墨西哥的研究报告表明，如果家庭收入出现暂时性减少，这些家庭就不太愿意送他们的子女上大学，尽管他们长期的永久收入并没有改变。³²

消除这种制约的一个显而易见的办法就是提供贷款。由于贫困学生没有抵押品或父母提供担保支持，他们无法得到商业贷款，对于没有政府支持学生，这种贷款计划就无法奏效。此外，这些贷款往往比青年人刚工作时的起步工资高许多倍，即使不必偿还这笔债务，刚开始独立生活的青年人 also 面临着很大的压力。许多公立大学发现，由于还贷率很低，特别是考虑到目前青年人失业率居高不下的情况，管理此类贷款计划非常困难。澳大利亚已经率先采用一种方法，通过税收系统跟踪来使还贷与毕业生的收入挂钩。像泰国这样的中等收入国家，目前刚刚起步试行这样的办法，这个办法值得加以监测和评价。对于那些所得税制度不完善的国家，采取像有针对性的教育券制度，以及设立鼓励教育储蓄的个人教育账户等方法，则可能更加适用（第 3 章）。

对于最贫困的国家来说，收入状况甚至对中等教育都形成了制约。由于父母亲是这个年龄段孩子的主要支柱，因此，一些促进实现入学率目标的补贴以家庭作为对象，但是这种转移支付要以实现与青少年有关的效果为前提。墨西哥的 Oportunidades 项目规定，如果年轻女性（相对与男性）继续上学，就予以更多的转移支付以资鼓励。在农村地区，初中三个年级的女生入学率的提高幅度都大大超过了男生（图 12）。

有些创新计划直接对学生——特别是女学生进行补贴，部分原因是为了鼓励她们在学校里好好学习，同时也是为了确保她们自己“拥有”上学的决定权，从而“绕过”那些对女童上学抱有偏见的大人。孟加拉国的“初中女生补助方法”（FSSAP）针对的是年龄为 11~14 岁的女童，每个月都把钱打到这些女童名字开户的银行账户上，条件是：不结婚和在学校里表现好，考试及格（第 6 章）。这个计划还有待于接受严格的评估，但是，它已经为当地带来了女童入学率的高涨。³³ 这些以激励为基础的计划有时候可能好得过了头，结果它常常诱使服务提供者仅仅关心提高数量而不是质量。所以接下来，该计划打算对 FSSAP 第一个实施回合所产生的质量情况加以评估。

图 12：为上学付钱

墨西哥的 Oportunidades 项目在 1997~2001 年实行后，
中学入学率内增长的百分比

男孩 女童

中学年级

资料来源: Parker (2003)。

这些方法的作用不仅在于帮助女童上学。它们还凸显了在提高年轻妇女作为家庭决策者的能力方面，资源所起的重要作用。有些早婚是由家庭和父母为了自己的方便而安排的，而不是为小两口着想的。虽然许多早婚是成功的婚姻，但是几乎在所有的国家里，都存在着像把幼女（有些还不到 12 岁）嫁给老头还债这样的暴行，这种情况在大多数国家都是非法的；贫穷的年轻妇女也往往被迫卖淫来换取钱财，从而增加了她们感染性传播疾病的风险。帮助她们赚取谋生或提供贷款，则能让她们有能力来抗拒压力，避免那些可能危害她们健康的行为（第 6 章）。

那些无法通过为他人工作来赚钱谋生的青年人，往往为自己工作。有些青年人能主动抓住机会，有些则迫于无奈。但是对所有的青年人来说，资金问题是一个共同的障碍。有钱才能赚钱。即使是那些有最光明前途的青年人，他们没有信用记录；缺乏经验；无法提供担保来借钱开始自己的生活。现在有许多计划来帮助这些年轻的企业家，但是仍然需要加以严格的评估。拉丁美洲实施的向青年人提供资金和技术帮助的“Endeavor”计划，初步看来是很有希望的（第 4 章）。

提升做出好的决策的能力

青年人一旦有了资源和信息——由于互联网的发展，这些信息是大量的——还必须对信息加以过滤和评估，并且对自己行动的后果加以掂量。即使是对那些最有信心的青年人来说，对信息加以评估，并且根据这些评估采取行动的过程也是十分艰难的。对许多青年人而言，这是一个更加复杂的过程，因为他们仍然在为自己寻找定位。有些经济学家一直用人的培养自我意识的过程来解释一些将人力资本陷入风险的、看似不合理行为的做法，包括青年人从事风险行为的倾向，例如参加暴力团体，尽管这些行为的预期经济回报很低（第 2 章）。

处理信息的能力起源于学校的早期培养。但是，许多教育制度之所以失败，就是因为它们强调的是对事实的死记硬背，而很少强调诸如主动性、坚持不懈、合作、团队意识，以及处理风险和冲突等等思维和行为能力，而正是这些能力才能帮助青年人来对信息进行加工，并且得到明智和有根据的决策。在像荷兰和美国这样一些发达国家里，这些方法以得到了很好的试验，目前也已经开始在发展中国家里推行开来（第 3 章）。

有时候，改变态度需要首先改变学习环境，需要抛弃那些妨碍行为发展的根深蒂固的做法，有些甚至还没有被认识到。来自于泰国中学的调查表明，那些在女校学习的女童，在数学和培养领导能力方面，要强于那些在男女混校学习的女童，这个发现是和发达国家的研究相一致的。³⁴ 另一个例子是美国的住宿制职业培训计划，使学员避免在自己的贫困社区的交往，从而树立起自我形象。与那些想通过不提供昂贵住宿条件的培训相比，这个项目要更加成功。³⁵

即使青年人获得了信息，并且知道该如何为自己决策，但是否能得出正确的决策，还会受到激励措施的影响，特别是如果他们没有考虑这些决策对其他人的影响（或者对他们自己的长远影响）的时候更是如此。在印度尼西亚，据估计，提高香烟价格对青少年吸烟的影响，要比成年人大，这个发现与发达国家是一致的。³⁶ 比较之下，通过禁

止刊登香烟和酒类广告，以及设定最低喝酒年龄的做法来提高这些行为的“代价”，其作用多半不大。

提供第二次机会的政策

扩大青年人所能获得的机会，以及帮助他们在各种机会中做出明智的选择，是要优先考虑的问题，特别是因为亡羊补牢的代价十分高昂。但是，许多青年人没能利用这些机会，甚至是送上门的机会。对于一个贫穷的父母在她 9 岁时就让她失学的 19 岁的女青年，我们能够做些什么？对她那个仍然在读小学的孪生兄弟又该如何？对于一个刚刚成家而又失业在家，身无一技之长所以没能在正规部门找到工作的 23 岁青年，该怎么对待？或者，对于一个因为小偷小摸而和重罪犯人关押在一起的青少年，我们该如何处理？那些一直生活在厄运中的青少年又能有什么样的选择？

某些青年人之所以得到不尽人意的结果，是因为他们的机会曾受到限制，而其他一些青年人则是走错了路。在所有感染艾滋病的人中，有一半是 25 岁以下的青年人，多数情况是由于自愿的性行为 and 静脉注射毒品而引起的（第 5 章）。在牙买加，在所有的谋杀和暴力犯罪中，有一半是年龄在 18~25 岁的男青年所为，他们占人口总数的 10%。³⁷ 这一点并不完全出人意料，因为行为学研究证明，与年长的人相比，青年人更不反对冒险，³⁸ 而犯罪就是一项高风险的营生。

帮助这些青年人改过自新的政策，能为社会提供一个安全网络，并且将长远地有益于社会。在本报告中，将其称之为第二次机会。必须对这些政策加以很好地设计；使其具有针对性；很好地加以协调；同时也要对受益人加以正确的激励。

仔细地确定项目目标

由于第二次机会项目的费用较高，所以重要的是将这些项目引导到最需要的青年人身上，例如孤儿，以及那些来自于家庭过于贫困无法为子女提供安全保护的青少年。所有的干预手段，例如抽查、地区瞄准和自我选择等，都必须将大部分好处引导到人口中处于低端的那两个五分之一部分的人身上。

除了不要犯范围过宽的错误外（资助了那些不需要资助的人），更加重要的是避免犯遗漏方面的错误，使那些需要帮助的青年人没有得到应有的帮助。对于健康风险尤其如此，因为某些风险行为不会对健康立即产生明显的后果。每年有超过 1 亿的青年人因为感染上性传播的疾病，包括艾滋病，而备受折磨。如果能得到早期诊断，有些感染是很容易治愈的。但是，很多病例都被忽视了，特别是在初期症状很轻的情况下。在南非，青年人很难获得许多生殖健康服务，而当他们偶然去医院时，他们常常感到那里的工作人员对他们怀有敌意，横加指责。所以并不奇怪，那些感染性病的青年宁愿去找江湖郎中，也不愿意去质量差、费用高的正规医院。在尼日利亚，通过向学校的学生提供性传播疾病的教育，以及对药剂师和民间医生进行青少年性病治疗培训，使得那些有性经历的学生提高了对性传播疾病的认识，从而降低了性传播疾病的发病率（第 5 章）。

把第二次机会项目与主流规划融为一体

各国都有许多项目来缓解不理想的人力资本发展给青少年造成的后果，例如青年改过自新计划；传染病治疗项目；以及对辍学生的再培训项目等。许多项目规模小而又相互脱节，而重复项目又造成了很大的资金浪费。更加糟糕的是，没有将它们与主流规划融为一体。

协调是关键。例如同等学历问题，它能让辍学生参加补课，最终获得小学或中学同等学历。即使没有毕业证书，但是掌握同等的技能仍然对他们大有裨益。在孟加拉国，贫困孩子教育项目（UCEP）向那些年龄在 10~16 岁的小学辍学生提供帮助，目的是让他们上三年学，然后再进入由 UCEP 开办的职业教育项目学习。研究表明，UCEP 在 2002 年为 36000 名孩子提供了帮助，人均费用大致相当于正规学校的水平（每年约 20 美元）。在美国的社区大学里，原先设计用于为成年人提供第二次机会的项目，现在被越来越多地用作高中毕业生的第二次机会培训，在所有经过教养的学生中，四分之三在社区大学里学习。

主流项目也必须具有灵活性，以便让早年的错误不至于变成永久的负担。有些国家让年仅 10 岁的孩子进入各种特长学校，而另外一些国家则保持学校的综合性。最近对 18 个国家进行了一项研究，对学生参加标准化的国际二级考试的成绩来进行比较，结果发现，幼年就开始的天才教育不仅增加了教育的不平等（尽管进行了隔离但没有赶上情况），而且会降低他们的学习成绩。³⁹

负责任的改造

改造工作是很费钱的，但是对于那些仍然具有工作潜力的青年人的一生来说，其回报也是最高的。对于那些年轻时就犯罪的人来说，必须让他们正视自己行为造成的后果，但也不要让他们失去希望。许多青年人只犯有比较轻微的罪行，有些人则仅仅是因为无家可归，却和一些重罪犯人关押在一起。在美国，有 1 万多少少年犯被关押在成人监狱中，严酷的监禁条件常常导致很高的重新犯罪率（第 7 章）。总的教训是：罪与罚应当相称，而挽救改造项目的作用是要帮助这些青少年重新融入社会，成为健康和有生产力的一份子。

有些干预措施（第 7 章）克服了法院系统的能力不足问题。例如菲律宾的流动法庭项目，法官到国内各地的少管所进行巡视来加快审判过程。作为传统的报复式审判的一种替代形式，有 80 多个国家采用了挽救式的审判方法来促进改造工作。这些项目提供机会让受害人和罪犯会面，商定一个改过自新计划。其中最著名的是南非在废除种族隔离之后所制定的“真相与和解”项目。

青少年在世界各地都卷入了冲突之中：据估计，有 30 万不到 18 岁的青少年目前和最近被卷入了武装冲突，还有大约 50 万人参加了军队或准军事组织。⁴⁰ 裁军、复员和重新融入社会的经验证明，对于这些年轻的战斗员来说，重返和平生活是可能的。显然，这些昔日的战斗员需要技能培训，以便为战后的生活做好准备，但是他们也需要医疗和社会心理方面的支持，来抚平他们所遭受的种种创伤。年轻的女性前战斗员的需要则另有不同，那些针对男性战斗员的项目可能无法解决她们的特殊问题。

任何补救项目都遇到了经济学家称之为道德风险的问题。如果一个人知道风险行为的不利后果可以通过政府的某个项目，或者通过保险加以减轻，这个人或许会去从事更为冒险的活动。一些人表示出这样的担心：抗逆转录病毒治疗方法的使用可能让青年人更少地采取预防措施。确实，在肯尼亚，当政府宣布有可能“治愈”艾滋病之后，避孕套的使用率下降了。⁴¹ 解决办法不是否认像治疗这样的第二次机会，因为这样做既不道德，成本也也很高。相反，应当建立一种激励机制来鼓励人们坚持预防为主的态度，即使人们能够得到治疗也应该如此。那种既能提高能力，又能提供第二次机会的项目，其成功的可能性会更大。

这个概念在为失学青少年举办的职业培训项目中得到了很好的证明。在各种国家的情况下，这些项目往往不能通过成本—效益测试。但是，如果将这种培训作为一揽子综合培训中的一个组成部分，让受训者得到就业方面的鼓励和信息，例如就业服务、咨询服务，以及生活技能培训等，那么效果就会更好。拉丁美洲有一个主要针对年龄在 16~29 岁的弱势青年的 Jovenes 项目，能够对青年人的就业能力和收入产生重要影响。这种培训或许费用不菲，但是与其他为青年人开展的人力资本开发项目相比，还是很划算的（第 4 章）。

继续前进

在下面的表 1 中，对本报告建议的总体政策方向——按照青少年的三个透镜：机会、能力和第二次机会加以区分——做了总结。有些干预行动和项目要求对资源重新加以分配。这包括在政府致力于实现儿童的定量指标的时候，必须关注青少年和青年成人在开发基本技能方面的质量问题。对于那些已经实现了定量和质量指标的国家来说，优先考虑的问题是如何扩大高中和高等教育，特别是通过刺激对教育的需求来做到这一点。

仅仅依靠公共支出是不够的。政策必须设法鼓励青年人、他们的父母，以及他们的社区来为他们投资。本报告描述了那些对青年人的人力资本投资环境造成不利影响的市场、制度和政策方面的失败。好的一面是，对于公共支出而言，那些纠正这些失败的改革措施并不像直接投资代价那么大。坏的一面是，它或许要求更加困难的政治权衡。例如，对青年的投资回报率可以通过贸易和劳动力市场改革而得到大大提高，通过更加公开的竞争而使得人力资本的配置更有效率。但是，这种改革可能对那些更愿意保持自己现有权益的年长工人形成威胁。那些能够提高能力和提供第二次机会的措施也会引发争论。有些社会把青年人掌握决策权看成是一种威胁，或者认为，要想减轻错误决策所导致的结果，所花费的代价太高，即便是青年人并不应当为此负责。

如果一些国家打算通过动员经济和政治资源来推行改革，它们就必须解决三个问题（第 9 章）：

- **与国家政策更好地协调和配合。**从本质上看，青年问题是一个跨部门的问题，但是大多数对青年工作产生影响的政策却是由各个部门内制定的（专栏 5），因此对协调工作提出了很大的挑战。在青年工作上取得了成功的国家，是那些在国家各个部门支持下建立了统一的青年工作框架的国家。必须很好地将这个框架纳入到国家的政策制定和预算过程中去（就如同减贫战略制定过程一样），而不是把它看作仅仅是资金缺乏而管事太多的青年部门的独立项目，青年部门作为协调部门更能发挥有效的作用。
- **更强的声音。**缺少青年人的声音，就意味着他们是改革的弱势选民。就如同青年人无法代表他们年幼的孩子们的想法和愿望一样，青年人的父母也无法代表这些青年人的见解和愿望。青年人可能缺乏在公共论坛上表现自己的机会和自信心，因此要鼓励青年人更充分地参与公共生活。政府和其他部门需要学会与他们沟通，使各种工作规划对他们更有吸引力，同时把他们作为提供服务的合作伙伴，挖掘他们无穷的聪明才智。
- **更多的教育。**缺乏严格评估的针对青年人的规划和政策，会破坏这些项目和政策的可信度，即使这些规划和政策中的大多数颇有前途。正因为这个差距，所以本报告的编写过程是一个挑战，而像专栏 5 中的研究实属凤毛麟角。解决这个差距需要政府进行能力建设，在对项目做出决定时，鼓励采用建立在实证基

基础上的标准。因为这些知识属于公共物资，所以需要国际资助。表 1 中所提到的政策和规划不仅包括业已经过严格评审的政策和项目，也包括一些基于专业判断看起来颇有希望的政策和规划。否则，它就的确成了一个东拼西凑的表格。

表 1: 政策目标、方向、行动和项目

为青年人拓宽开发人力资本机会		培养青年人作为决策自主人的能力		提供第二次机会来弥补人生早期产生的不良后果	
政策目标	政策行动和项目	政策目标	政策行动和项目	政策目标	政策行动和项目
让进入青春期的孩子具有进一步学习和开始实际生活的技能	改善小学和初中的教学质量 普及初中教育 重新设计僵化的教育体系，使其多样化，并且把学科教育和生活技能教育结合在一起（例如智利的教育改革）	让青年人对影响其人生机会决策的资源有适当的控制权	根据成绩和需要以及效果，有针对性地发放奖学金(例如孟加拉的女性二级生活津贴项目) 对青年人的小额信贷，视收入情况实行的贷款(如澳大利亚和泰国)	允许青年人重新获得保护和开发人力资本的服务	帮助青年人重新进入主流教育体系的需求驱动项目(如同等学历) 为青年人医治艾滋病
青年人在适当的时刻进入劳动力市场，通过流动积累更高级的技能水平	通过激励措施来激发教师的积极性 通过女教师和改善学校环境来解决好女童的需求制约问题 将最低工资与市场实际情况相结合	在有关人力资本的需要和局限性，以及如何处理这些问题方面，让青年人获得足够和准确的信息	以学校为基础的信息、教育和沟通宣传活动(肯尼亚) 选择更好生活课程(印度) 就业指导项目(如菲律宾的海外工人项目)	给那些犯过罪或曾经参加过武力冲突的战士以希望	与劳动需求紧密结合的再培训项目(如拉丁美洲的 Jovenes)
赋予所有的青年人在公民生活中的话语权	打破流动性壁垒(例如放松过于严格的就业保护、居住规定等) 承认青年人是具有合法身份的公共事务的重要利益相关人(例如巴西塞阿腊的政策咨询活动)	通过承认其身份和鼓励其改变行为，支持青年人的决策	通过课程改革来强调非认知技能培训，让学生参与学校的决策活动 根据收入确定现金转移(如墨西哥的 Oportunidades 项目) 香烟税		具有成本效益的挽救性司法和改造项目(如罗马尼亚，南非的“真相与和解”活动)

专栏 5：在邦戈马和 巴特—穆米亚斯地区，大家打扮整齐出门去

在肯尼亚，最近结束了一项随机对多部门联合开展的项目进行的评估考核，该项目通过向青少年提供校服来进行激励，对青少年及其父母而言，这些校服的费用颇高。该评估表明，通过提供校服来降低教育成本的做法，不仅对男生和女生的辍学率产生了重大影响，而且也降低了少女早育的百分比（见图）。它的效果要高于那个单纯针对早育的项目，也就是对肯尼亚教师给予艾滋病课程培训的项目。如果一个人仅仅从部门角度看问题，就不会考虑到这种溢出效应。

专栏 5 图：肯尼亚的邦戈马和巴特—穆米亚斯地区向学生提供校服不仅降低了辍学率，还推迟了少女生育的时间

对照组

接受校服的学生

百分比

男孩辍学率

女童辍学率

生孩子的女童

资料来源：Duflo 和 其他人 (2006)。

注：处理组和对照组之间的差只有统计上的意义。

* * *

本报告所提出的一些问题或许永远得不到解决。毕竟，长期以来，父母们一直在抱怨他们十几岁的孩子（反之亦然）。这些问题是人类成熟过程中的一部分，已经超出了发展经济学的范畴。但是本报告也找出了其他一些有关青少年人力资本开发方面的其他需要关注的问题，如果这些问题得不到解决，就会危害到整个发展进程。令人欣慰的是，大量事例证明，在良好的政策和制度的支持下，青年人不仅能够应对各种风险，而且能够蓬勃成长，为各代人的未来贡献力量。

尾注

* 所有引言的来源都与本报告的青年人(Mangaterra 和 Vollmer, 2006)进行了商讨。参看网址：www.worldbank.org/consultations。但是以下除外：

第7页来自于摩洛哥男青年的引言 (Narayan 和 Petesch 2006)。

第9页来自于秘鲁 Flor de Maria的引言 [2006年国际青年作文比赛决赛选手作文 (Finalists' Essay International Youth Essay Competition 2006)，世界银行。 www.essaycompetition.org]。

1. 这个范围包含了联合国正式认可的青年范围（年龄为15~24岁），以及被分类为少年的人。为了能让我们讨论从青春期到从事全职工作的转折期，必须要有这么宽的年龄范围。
2. World Bank (1990) 和 (2001).
3. World Bank (2005b).
4. National Research Council and Institute of Medicine (2005) p. 73.
5. Acemoglu (2003).
6. World Bank (2005d).
7. Cohen and Bloom (2005).
8. World Bank (2004b). 在对里约热内卢贫民窟favelas一项目有名的纵向研究中，人类学家Janice Perlman 描述了那里的青年人所受的教育要比他们的父辈好，但却找不到更好工作的情况。在20世纪60年代末，父母们会警告他们的孩子，如果他们不好好学习，他们最终将成为收垃圾的人。到了2003年7月，市政府公开招收400名垃圾收集员，结果有12,000人提出了申请。前提是必须具有高中文凭。(Perlman (2005)).
9. Bloom and Canning (2004).
10. 到2050年，每10个人中，将有4个来自于今天这些12~24岁的青少年，他们的孩子和他们的孙子。参看 Lam (2006).
11. Bell, Devarajan, and Gerbasch (2006) p. 80.
12. 参看 World Bank (1993)。严谨的估计各不相同，但是在该研究中，将东亚几个小虎在1960~1985年期间的增长率中的大约1/3归功于对初等教育进行了充分的投资者一点上。
13. De Ferranti and others (2003).
14. Bell and others (2004), p. 44.
15. Behrman and others (2005).
16. Abeyratne (2004).
17. 更充分的讨论请参看专栏2.1。
18. UNESCO (2004).
19. 例子包括“国际数学和科学学习趋势” (Trends in International Mathematics and Science Study) 和“国际阅读能力学习测验的进展” (Progress in International Reading Literacy Study Tests) 。
20. Garces, Thomas, and Currie (2000); Glewwe, Jacoby, and King (2001); Kagitcibasi, Sunar, and Bekman (2001).
21. UNESCO (2005).
22. World Bank (2005c).
23. 其他文章对持续增长的政策进行了深入的研究，这里不做讨论。有关最新的观点，请参看World Bank (2005a).
24. Bloom and Canning (2004).
25. World Bank (2003).
26. Kabeer (1999) and Sen (1985).
27. 越南卫生部和统计总局 (Vietnam Ministry of Health and General Statistics Office) , UNICEF, and WHO (2005).
28. Boyer, Shafer, and Tschann (1997); Cáceres and others (1994); and Egleeston and others (2000).
29. World Bank (2004a).
30. Centre for Development and Population Activities (CEDPA) (2001).
31. De Ferranti and others (2003) p. 97.
32. Jacoby and Skoufias (2002).
33. Arends-Kuenning and Amin (2000).
34. Jimenez and Lockheed (1989).
35. Akerlof and Kranton (2000).
36. Gruber and Zinman (2001) and World Bank (2005b).
37. Hahn and Leavitt (2003).
38. 尽管该研究的大部分是在像德国这样的发达国家进行的，但是其实验结论对于许多不同情况都是可靠的。参看 Dohmen and others (2005).
39. Hanushek and Wölßman (2005).
40. Singer (2005) and Stohl (2001).
41. Jha and others (2001).

References

- The word "processed" describes informally reproduced works that may not be commonly available through libraries.
- Abeyratne, Sirimal. 2004. "Economic Roots of Political Conflict: The Case of Sri Lanka." *World Economy* 27(8):1295–314.
- Acemoglu, Daron. 2003. "Patterns of Skill Premia." *Review of Economic Studies* 70(2):199–230.
- Akerlof, George, and Rachel Kranton. 2000. "Economics and Identity." *Quarterly Journal of Economics* 115(3):715–53.
- Arends-Kuenning, Mary, and Sajeda Amin. 2000. "The Effects of Schooling Incentive Programs on Household Resource Allocation in Bangladesh." Working Paper 133, Population Council Policy Research Division, New York.
- Behrman, Jere R., John Hoddinott, John A. Maluccio, Erica Soler-Hampejsek, Emily Berhman, Reynaldo Martorell, Agnes Quisumbing, Manuel Ramirez, and Aryeh D. Stein. 2005. "What Determines Post-school Skills? Impacts of Pre-School, School Years and Post School Experiences in Guatemala." University of Pennsylvania, International Food Policy Research Institute, Middlebury College, Emory University, and INCAP-Guatemala. Philadelphia, P.A. Processed.
- Bell, Clive, Ramona Bruhns, and Hans Gerbasch. 2006. "Economic Growth, Education and Aids in Kenya Model: A Long-run Analysis." Background paper for the WDR 2007.
- Bell, Clive, Shantayanan Devarajan, and Hans Gerbasch. 2006. "The Long-run Economic Costs of AIDS: A Model with an Application to South Africa." *World Bank Economic Review* 20(1):55–89.
- Bell, Clive, Hans Gerbasch, Ramona Bruhns, and Dagmar Volker. 2004. "Economic Growth, Human Capital and Population in Kenya in the Time of AIDS: A Long-run Analysis in Historical Perspective." University of Heidelberg, Heidelberg. Processed.
- Bloom, David E., and David Canning. 2004. "Global Demographic Change: Dimensions and Economic Significance." Harvard Initiative for Global Health Working Paper Series 1. Cambridge, Mass. Available on line at http://www.hsph.harvard.edu/pgda/working/working_paper1.pdf.
- Boyer, Cherrie B., Mary-Ann Shafer, and Jeanne M. Tschann. 1997. "Evaluation of a Knowledge -and Cognitive- Behavioral Skills-Building Intervention to Prevent STDs and HIV Infection in High School Students." *Adolescence* 32(125):25–42.
- Cáceres, Carlos F., Anna M. Rosasco, Jeffrey S. Mandel, and Norman Hearst. 1994. "Evaluating a School-based Intervention for STD/AIDS Prevention in Peru." *Journal of Adolescent Health* 15(7):582–91.
- Centre for Development and Population Activities (CEDPA). 2001. *Adolescent Girls in India*

Choose a Better Future: An Impact Assessment. Washington, DC: Center for Development and Population Activities (CEDPA).

- Cohen, Joel, and David E. Bloom. 2005. "Cultivating Minds: Educating All Children is not only Urgent but also Feasible within the Next Few Years." *Finance and Development* 42(2):8–14.
- De Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Indermit Gill, J. Luis Guasch, William F. Maloney, Carolina Sánchez-Páramo, and Norbert Schady. 2003. *Closing the Gap in Education and Technology.* Washington, DC: World Bank.
- Dohmen, Thomas, Armin Falk, David Huffman, Uwe Sunde, Jürgen Schupp, and Gert Wagner. 2005. "Five Facts about Risk Attitudes: Evidence from a Large, Representative, Experimentally-Validated Survey." Institute for the Study of Labor (IZA). Bonn. Processed.
- Duflo, Esther, Pascaline Dupas, Michael Kremer, and Samuel Simeu. 2006. "Education and HIV/AIDS Prevention: Evidence from a Randomized Evaluation in Western Kenya." Harvard University, Cambridge, Mass. Processed.
- Egleston, Elizabeth, Jean Jackson, Wesley Rountree, and Zhiying Pan. 2000. "Evaluation of a Sexuality Education Program for Young Adolescents in Jamaica." *Revista Panamericana de la Salud Publica* 7(2):102–12.
- Fares, Jean, Claudio E. Montenegro, and Peter F. Orazem. 2006. "How are Youth Faring in the Labor Market? Evidence from Around the World." Background paper for the WDR 2007.
- Garces, Eliana, Duncan Thomas, and Janet Currie. 2000. "Longer Term Effects of Head Start." National Bureau of Economic Research Working Paper Series 8054, Cambridge, Mass.
- Glewwe, Paul, Hanan G. Jacoby, and Elizabeth M. King. 2001. "Early Childhood Nutrition and Academic Achievement: A Longitudinal Analysis." *Journal of Public Economics* 81(3):345–68.
- Gruber, Jonathan, and Jonathan Zinman. 2001. "Youth Smoking in the United States: Evidence and Implications." National Bureau of Economic Research Working Paper Series 7780, Cambridge, Mass.
- Hahn, Andrew, and Tom Leavitt. 2003. *Joined-Up Government. Coordination and Collaboration Opportunities to Strengthen Multi-Sectoral Youth Policy Implementation in Jamaica.* Washington, DC: World Bank.
- Hanushek, Eric A., and Ludger Wößmann. 2005. "Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences in Differences Evidence across Countries." National Bureau of Economic Research Working Paper Series 11124, Cambridge, Mass.
- Jacoby, Hanan G., and Emmanuel Skoufias. 2002. "Financial Constraints on Higher Education:

- Evidence from Mexico." World Bank and IFPRI. Washington, DC Processed.
- Jensen, Robert. 2006. "Do the Perceived Returns to Education Affect Schooling Decisions? Evidence from a Randomized Experiment." John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, Mass. Processed.
- Jha, Prabhat, Lara M. E. Vaz, Francis A. Plummer, Nico J. D. Nagelkerke, Bridget Willbond, Elizabeth N. Ngugi, Stephen Moses, Grace John, Ruth Nduati, Kelly MacDonald, and Seth Berkley. 2001. "The Evidence Base for Interventions to Prevent HIV Infection in Low and Middle-Income Countries." Commission on Macroeconomics and Health Working Paper Series WG 5 Paper 2, Geneva.
- Jimenez, Emmanuel, and Marlaine E. Lockheed. 1989. "Enhancing Girls' Learning Through Single-Sex Education: Evidence and a Policy Conundrum." *Educational Evaluation and Policy Analysis* 11(2):117–42.
- Kabeer, Naila. 1999. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment." *Development and Change* 30(3):435–64.
- Kagitcibasi, Cigdem, Diane Sunar, and Sevda Bekman. 2001. "Long-term Effects of Early Intervention: Turkish Low-Income Mothers and Children." *Applied Developmental Psychology* 22:333–61.
- Lam, David. 2006. "The Demography of Youth in Developing Countries and its Economic Implications." Background paper for the WDR 2007.
- Mangiaterra, Viviana, and Gerold Vollmer. 2006. "Youth Consultations for the WDR 2007: Synthesis Report of Country and Grassroots Consultations." Background paper for the WDR 2007.
- Narayan, Deepa, and Patti Petesch. 2006. "Moving out of Poverty: Some Preliminary Results." World Bank, PRMPR. Washington, D.C. Processed.
- National Research Council and Institute of Medicine. 2005. *Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries*. Panel on Transitions to Adulthood in Developing Countries. Cynthia B. Lloyd, ed. Committee on Population and Board on Children, Youth, and Families. Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Washington, DC: The National Academies Press.
- Parker, Susan. 2003. "Evaluación de Impacto de *Oportunidades* sobre la Inscripción Escolar: Primaria, Secundaria y Media Superior." Mexico, D.F.: Secretaria de Desarrollo Social, Documento de Investigación 6.
- Perlman, Janice E. 2005. "Policy Roundtable on the Policy Implications of Rio Favela Re-Study." Paper presented at the World Bank Policy Roundtable on the Policy Implications of Rio Favela Re-Study. Washington, DC, June 9.

-
- United Nations. 2006. *World Population Prospects: The 2004 Revision*. (CD-ROM). New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Sen, Amartya. 1985. "Well-being, Agency and Freedom, The Dewey Lectures 1984." *Journal of Philosophy* 82(4):169–221.
- Singer, Peter Warren. 2005. *Children at War*. New York: Pantheon Books.
- Stohl, Rachel. 2001. *Global Report on Child Soldiers Released*. Washington, DC: Center for Defense Information.
- UNESCO. 2004. *Global Monitoring Report 2005. Education for All: The Quality Imperative*. Paris: UNESCO.
- , 2005. *World Education Indicators 2005*. Paris: UNESCO, Institute for Statistics.
- Vietnam Ministry of Health and General Statistics Office, UNICEF, and WHO. 2005. *Survey Assessment of Vietnamese Youth*. Hanoi: Government of Vietnam.
- Walker, S. P., S. M. Grantham-Mcgregor, C. A. Powell, and S. M. Chang. 2005. "Effects of Early Childhood Psychosocial Stimulation and Nutritional Supplementation on Cognition and Education in Growth-stunted Jamaican Children: Prospective Cohort Study." *Lancet* 366(9499):1804–7.
- World Bank. 1990. *World Development Report 1990: Poverty*. New York: Oxford University Press.
- , 1993. *World Bank Policy Research Report 1993. The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- , 2001. *World Development Report 2000/01: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- , 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. New York: Oxford University Press.
- , 2004a. *Addressing HIV/AIDS in East Asia and the Pacific*. Washington, DC: World Bank.
- , 2004b. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. New York: Oxford University Press.
- , 2005a. *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*. Washington, DC: World Bank.
- , 2005b. *Global Monitoring Report*. Washington, DC: World Bank.
- , 2005c. *Republic of Uruguay. Policy Notes. Report No. 31338-UY*. Washington, DC: World Bank.

----- 2005d. *World Development Report 2006: Equity and Development*. New York: Oxford University Press.

世界银行 2007 报告总论部分的页边引用语

《下面的页码（包括* 所有页边引言的来源都可以在 24 页一开始的尾注中找到。一句中的 24 页）指的是英文原版 WDR07-SAOverview.pdf 中的页码——译者注》

page 2

“我们的父母从来没有得到过我们所拥有的机会，现在要看我们自己是否能最好地利用这些机会来实现我们的目标了，并且当我们的父母年老时保证能赡养他们。”

青年男子
孟加拉国，达卡
2006 年 1 月*

* 所有页边引言的来源都可以在 24 页一开始的尾注中找到。

page 3

“…即使是需要最低技能的工作…要求中学毕业，有时甚至要求大学学历…尽管根本不必这样。这让那些由于种种原因没有完成中学教育的孩子靠边站了。”

青年人
阿根廷，布宜诺斯艾利斯
2005 年 12 月

page 7

“毕业生的数量要比现有的岗位多一千倍。”

青年男子
摩洛哥，富姆·佐亚（Foum Zaouia）
2005 年 5 月

page 9

“青年人始终有梦想，我们很少会失去希望。因此，在支持民主活动方面，国家必须发挥引导作用，并且允许青年人参与更大范围的政治和商业工作。”

弗罗·德·玛丽亚（Flor de Maria），24 岁
秘鲁

page 12

“有一些实际生活问题，中学甚至碰到不碰一下，例如如何面对和解决问题。”

青年人
洪都拉斯
2006年1月

page 14

“这个社区在决定事情的时候，我们只有站在一边干看的份儿。”

青年人
塞拉里昂，博彻地区（Bonthe District）
2006年2月

page 15

“乔治亚州的大多数青年人现在已经认识到，找到适当工作的关键因素在于他们自己。”

青年人
乔治亚州，第比利斯（Tbilisi）
2005年12月

page 18

“我的情况很困难，我无法上学是因为家里主要靠我赚钱养家。在农村，你没有放学后继续学习的机会，…我没能考上大学。”

丹（Dang），25岁
越南，巴坎（Bac Can）
2006年5月

page 18

“在我们这个地方，如果你能考上大学，你就继续学习。如果考不上，你或者是参军，或者是在家里喂牛。”

黄（Hoang），（丹的朋友）
越南，巴坎（Bac Can）
2006年5月

page 19

“我生活中一些阶段里所遇见的许多熟人……死了，进了监狱或者残废了。马科斯（一位青年活动家）介绍我参加了（第二次机会）活动，……我参加会议；遇见各种人……我们开始融合为一个团体来培养道德感……摆脱毒品生意。”

布鲁诺（Bruno），21岁

巴西，塞拉（Ceará）

2006年5月

page 21

“说到‘青年让社区改观’这个活动，我认为到处都低估了青年人的价值。在开展基层发展项目的时候，青年人干得最为出色，他们花钱最少，而且十分高效。由于他们来自于基层，因此他们很容易开展项目工作而没有机构里的那些官僚主义，同时也因为通常他们费用标准很低。”

沙申（Shasheen），20岁

澳大利亚

2006年6月