



第七十二届会议

议程项目 72(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

受教育权*

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递受教育权问题特别报告员库姆布·博利·巴里根据人权理事会第 8/4 号和第 26/17 号决议提交的报告。特别报告员在其报告中着重阐述了公平和包容在受教育权中的作用。

* 本报告在最后期限之后提交，以反映最新事态发展。



受教育权问题特别报告员的报告

摘要

特别报告员在本报告中审查了公平和包容在加强受教育权方面的作用，尤其是在实现可持续发展目标的背景下的作用。特别报告员最后呼吁各国采取重大的积极行动，消除教育中的歧视、不平等和排斥现象，以确保可持续发展目标得以实现。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 特别报告员在本报告所述期间开展的活动.....	4
三. 公平、包容和不歧视	5
A. 无歧视教育	6
B. 公平、包容和受教育权	6
C. 教育公平	6
D. 教育包容	7
四. 有可能受排斥的人和群体	7
A. 妇女和女童	7
B. 残疾儿童	9
C. 贫穷	11
D. 文化、族裔和语言少数群体	12
E. 土著社区	14
F. 农村人口	15
G. 难民	15
H. 移民和移民工人	16
I. 境内流离失所者	17
J. 游牧人口	18
K. 罗姆人	18
L. 无国籍者	19
M. 私立教育	19
五. 结论和建议	20

一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 8/4 号和第 35/2 号决议提交的。在专门探讨包容和公平与受教育权问题的本报告中，特别报告员阐述了公平和包容在教育中的重要性，探讨了如何将这些理念应用到实践中。

2. 过去十五年里，教育部门在千年发展目标的指导下，在教育部门、特别是教育的入学率方面取得了重大进展。联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)的统计数据显示，2014 年调整后的小学教育净入学率为 91%，初中教育为 84%，高中教育为 63%，但这些统计数据掩盖了这样一个事实，即一些学生仍被排除在外(见 E/2017/66)。总共有 2.63 亿儿童和青少年仍然失学，其中包括 6 100 万小学年龄的儿童。撒哈拉以南非洲和南亚在全球小学和中学教育失学人口中占 70% 以上。¹

3. 在小学教育和初中教育结束时，最富有的 20% 的家庭的儿童比最贫穷的 20% 的家庭的儿童具有更高的阅读能力。在有数据的大多数国家中，城市儿童在阅读方面得分高于农村儿童。² 除了贫穷儿童和农村儿童外，女童、残疾人、少数群体、土著人民和游牧民在符合入学资格但却失学的儿童中所占比例往往过高。在执行可持续发展目标的未来十五年，各国政府必须关注这些群体，寻找方法确保人人平等享有受教育权。

4. 在本报告中，特别报告员着重说明需要注重消除歧视，促进平等和包容，以查明并消除各种障碍，使世界上剩余的符合入学资格但却失学的儿童得享受受教育权。

二. 特别报告员在本报告所述期间开展的活动

5. 在本报告所述期间，特别报告员向人权理事会第三十五届会议介绍了通过非正规教育实现受教育权的专题报告(A/HRC/35/24)。特别报告员在该报告中探讨了非正规教育可如何成为一种灵活的、符合成本效益的机制，提供高质量的教育，以履行国家提供正确教育的义务。

6. 特别报告员参加了教育方面的若干公共活动，并继续与各国、国际组织和非政府组织合作。

7. 2016 年 9 月 5 日至 7 日，特别报告员出席了关于国家对私立学校义务的人权指导原则东非区域协商会议，会议由开放社会基金会教育支持方案、促进经济、社会和文化权利全球倡议和受教育权项目三方组织。在与会者就拟订国家支持私立学校的指导原则与国家、民间社会和人权组织的代表及专家进行了讨论。

¹ 教科文组织，“不让任何一个人掉队：离普及小学和中学教育还有多远？”，政策文件第 27 号及概况介绍第 37 号(2016 年 7 月)。可查阅：http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/single-view/news/263_million_children_and_youth_are_out_of_school_from_primar/。

² 同上。

8. 10月18日,特别报告员参加了在华盛顿特区世界银行北欧信托基金中举办的人权与可持续发展目标小组讨论会。在这次活动中,世界银行工作人员就受教育权在发展方面的作用与报告员进行了磋商。
9. 11月11日,特别报告员参加了拉丁美洲受教育权运动在墨西哥城主办的题为“成为人权的解放教育促进者”国际研讨会。研讨会讨论了人权和促进受教育权在拉丁美洲的作用。
10. 11月16日至18日,特别报告员出席了由巴西国家受教育权运动、教科文组织巴西办事处和开放社会基金会在葡萄牙波尔图主办的葡语国家受教育权网络首次国际研讨会。研讨会探讨了与葡语国家受教育权有关的问题。
11. 2017年1月17日至19日,特别报告员出席了教科文组织和梨花女子大学预防学校暴力研究所“学校暴力和欺凌:从证据到行动”为主题在首尔共同举办的国际专题讨论会。讨论会旨在推动教育方面的政策制定者采取有据可依的行动,以确保有一个安全、非暴力的学习环境。
12. 3月13日和14日,特别报告员出席了关于国家对私立学校的义务的人权指导原则欧洲和北美区域协商会议。与会者就拟订国家支持私立学校的指导原则与国家、民间社会和人权组织的代表及专家进行了讨论。
13. 4月4日至6日,特别报告员在巴西圣保罗出席了由开放社会基金会编写的关于在巴西、印度和南非获得优质教育的平等机会战略诉讼的影响研究报告发布会。该报告审查了关于在11个国家中加强受教育权的战略诉讼的影响。
14. 5月8日,特别报告员在于柬埔寨暹粒举行的教科文组织全民教育运动非政府组织集体协商机制第8次全球会议上发了言。她在发言中着重鼓励民间社会参与执行可持续发展目标目标4。
15. 6月12日至14日,特别报告员在巴西造访了国家受教育权运动的多个办公室。她出席了“1个亿运动”启动仪式,并会晤了巴西参议院和民间社会的代表。
16. 6月18日至22日,特别报告员访问了洪都拉斯的达喀尔论坛,以审视该国与受教育权有关的情况。她还会晤了政府和联合国人权事务高级专员办事处的代表。
17. 6月28日,在联合国大会主席于纽约举办的促进执行可持续发展目标的教育行动高级别活动中,特别报告员担任了专题讨论嘉宾。她在发言中重点谈了受教育权在实现可持续发展目标方面的作用。
18. 9月8日,特别报告员参加了教科文组织在巴黎组织的国际扫盲日活动。活动以“数字世界的扫盲”为主题,聚焦以数字为中介的社会所需的扫盲技能。

三. 公平、包容和不歧视

19. 禁止歧视寻求在法律上和实践中排除使一些学生无法获得教育的障碍,或在其入校后使其难以成功的障碍。要消除这些障碍,各国必须努力采用公平、包容的办法。公平办法不能仅局限于确保所有人都能平等地获得教育,还必须确保能

根据其个人情况让学生个人获得取得成功所需的支持。包容教育旨在确保所有学生，无论其语言和文化背景、身心能力或其他个人特征如何，能在令人愉悦的支持性环境中共同学习。

A. 无歧视教育

20. 在无歧视的情况下提供教育的义务载于许多国际条约和文书。1960年《取缔教育歧视公约》禁止在受教育权方面有任何形式的歧视。《公约》禁止以种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源或社会出身、经济状况或出生为由实行任何歧视。《公约》要求各缔约国不仅简单地禁止歧视，而更要确保教育机会平等原则完全转变为具体现实。第四条要求各缔约国制定国家政策，促进教育领域的机会和待遇平等。

21. 《经济、社会及文化权利国际公约》再次申明了这些要求。第二条第二款禁止以种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份为由实行歧视。经济、社会及文化权利委员会在关于受教育权的第13号一般性意见(1999年)中强调，在法律上和现实中，人人必须可获得受教育机会，特别是最弱势群体，不得基于任何受禁止的理由加以歧视。

22. 许多国际条约和宣言，包括《儿童权利公约》第二十八条、《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条、《残疾人权利公约》第二十四条以及《土著人民权利宣言》第十四和第二十一条，都进一步提到禁止歧视。

B. 公平、包容和受教育权

23. 在可持续发展目标中，无歧视地获得免费、优质的小学教育的普世权利已扩大到包括中学教育。保证公平入学现在已经不够；各国必须采取措施，确保学生正在学习，并确保他们至少初中毕业。在某些情况下，一些学生由于个人的具体情况无法像其他人一样成功。残疾学生、贫困和农村学生、女童、少数群体和其他弱势群体面临更多的困难，需要得到援助才能确保他们能够成功。

24. 有鉴于此，可持续发展目标4和《2030年教育行动框架》吁请作出更大努力来确保公平和包容，以此作为到2030年之前确保包容和公平的优质教育、让全民终身享有学习机会目标的一部分。为了弥补这一空白，各国政府必须确定如何支持有需要的学生，并为此采取措施，确保所有学生一直上学并学到毕业。

C. 教育公平

25. 必须将教育公平与教育平等区分开来。平等是指所有学生都得到平等对待。公平是向所有学生提供他们成功需要的东西。尽管确保所有学生都能平等地获得优质教育非常重要，但一些学生可能因为特殊情况需要更多的支助才能确保他们取得成功。教育公平意味着有义务确保个人或社会情况，如性别、族裔血统或经济背景，不会阻碍其拥有受教育的机会，并确保所有个人获得基本的最低水平的技能。

D. 教育包容

26. 包容教育为不同背景和能力的学生提供同样的学习环境。包容教育往往指将残疾学生纳入到正常的课堂环境，但也可包括融入已失学一段时间的年龄大的学生，以及纳入有着不同文化和语言背景的学生或一般来说需要额外支助才能在教育系统中取得成功的学生。

27. 包容教育的目标是确保所有学生一起学习和玩耍，并具有一种安全感和归属感。通过一起生活和学习，包容教育直接处理歧视和偏见，教人们学会容忍并欣赏多样性。如得到受过培训的教育人员和有适当配备的学校的支持，包容教育可改变歧视性态度和做法。

28. 包容需要一种参与性办法。《儿童权利公约》第十二至第十七条规定，儿童有表达意见的自由，在影响到其社会、经济、宗教、文化和政治生活的事务中有发言权，并规定他们有权表达意见和得到倾听，享有信息权和结社自由。同样，《2030年教育行动框架》强调，必须认识到儿童、青少年和青年是权利享有者，是所有各级教育政策和实践方面的正当对话者。世界各地的少年和青年正在遭受年龄歧视，无论是在课堂上或其他教育和社会环境中，不向其征询意见，其表达的观点和意见得不到倾听或考虑。更糟糕的是，在某些情况下他们因政治观点而被定罪或受到歧视，或者他们的思想自由、言论自由和结社自由遭到侵犯。

29. 包容教育已被证明具有成本效益，并导致学生取得最佳的学习成绩。一般来说应避免采用包括专门学校在内的特殊机构，这是不太理想的解决办法，因为它们至少给社交和互动能力不同的学生造成更大困难，而此类活动原本可加强容忍和相互尊重。包容性学校提供支持性的、适合具体情况的学习条件，已被证明对学生更好。³

四. 有可能受排斥的人和群体

30. 认识到有必要实现不受歧视的公平和包容性教育，特别报告员在本报告中探讨在符合入学资格但却失学的学生中所占比例过高的一些人和群体。

31. 在所有国家中，长期存在导致许多儿童和学生受排斥的障碍。要解决和消除这些障碍，就需要涵盖所有学生，尊重他们的各种不同需求、能力和特点，消除学习环境中存在的一切形式歧视。特别报告员在本节中探讨了经常面临歧视的人和群体的共同挑战。然而，尽管后文提出一些一般性意见，但所面临的障碍始终是当地特有的情况，与国家教育行政部门、民间社会、家长和学生的对话对于查明这些障碍至关重要。

A. 妇女和女童

32. 妇女和女童往往被排斥在教育之外。在投资于教育方面，家庭往往偏向于男童。童婚、早孕、童工、家务劳动、学费和上学路途遥远等所有这些因素导致女

³ 经济合作与发展组织，Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools(经合组织出版，2012年)，第9页。可查阅：<http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>。

童失学。一些学校没有解决女童在安全、用水和卫生设施方面的需要。当课程不涉及其生活或质量不佳时，家长就不会尽力使女童留在学校。性别暴力也使女童无法完成学业。

33. 由于这些和其他方面的障碍，女童比男童更有可能始终不能上学。据估计，1 500 万小学学龄女童根本不会有机会在小学学习读写，而男童只有约 1 000 万人。⁴ 在这 1 500 万女童中，900 万人居住在撒哈拉以南非洲。

34. 贫困是女童在受教育方面面临的障碍。在北非和西亚，在该区域的最贫穷国家中，性别差距是最大的；在初中学龄的学生中，每 100 名男生中仅有 85 名女生。在高中学龄的学生中，每 100 名最贫穷的男生中仅有 77 名女生。

35. 女童的受教育权受国际法充分保护。《消除对妇女一切形式歧视公约》第十条是涉及女童和妇女受教育权方面最全面的条款。根据这一条款，各国义务采取一切适当措施以消除对妇女的歧视，保证她们在教育方面享有与男子一样的平等权利，确保在男女平等的基础上：在城市和农村地区，以相同条件获得各级教育的学习机会；获得同样质量的教育；消除任何男女角色的定型观念；有同等机会领取奖学金和其他研究补助金；有机会接受包括扫盲方案在内的继续教育；有同等的机会参加体育运动和体育教育；降低女生的辍学率；有机会获得包括计划生育咨询在内的卫生保健方面的教育信息。

36. 《经济、社会及文化权利国际公约》、《儿童权利公约》、《取缔教育歧视公约》以及《公民权利和政治权利国际公约》还保障女童和妇女的受教育权，将有关不歧视的一般规定与受教育权的具体规定结合在一起。此外，教育实现性别平等的义务还反映于可持续发展目标具体目标 4.5，其中规定到 2030 年，消除教育中的性别差距，确保残疾人、土著居民和处境脆弱儿童等弱势群体平等获得各级教育和职业培训。

37. 条约机构经常呼吁各国处理教育中的性别平等问题。采取多项措施改善女童教育状况的一个很好的例子载于消除对妇女歧视委员会就东帝汶的合并第二和第三次定期报告(CEDAW/C/TLS/CO/2-3)提出的结论意见。该委员会呼吁通过提供适足和对性别问题有敏感认识的卫生设施、上下学的安全交通以及没有歧视和暴力侵害的安全教育环境，加强鼓励家长让女儿上学的激励措施，消除童婚、早婚和强迫婚姻，提高社区、家庭、学生、教师和社区领袖——尤其是男性——对于女童和妇女受教育的重要意义的认识等办法，加强让女童和妇女继续接受各级教育的努力(同上，第 27 段(a)分段)。该委员会还请东帝汶通过一项让由于早孕而辍学的青年妇女和女童重返校园的正式政策，呼吁采取措施，以适合年龄的方式为儿童提供性和生殖健康方面的教育，并应对教育机构内的性暴力问题。

38. 消除对妇女歧视委员会在就不丹的合并第八和第九次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国制订措施，确保学校有效地留住妇女和女童，特别是在小学升中学阶段及大学时期；加紧提供非正规教育和其他成人扫盲方案，以减少女

⁴ 教科文组织，“不让任何一个人掉队”(见脚注 1)。

性文盲；通过教师培训中心和学院扩大招收女生，增加学校的女教师人数 (CEDAW/C/BTN/CO/8-9, 第 25 段)。

39. 有许多具体处理性别均等问题的国家立法良好实例。在阿根廷，关于全面性教育的 2006 年第 26.150 号法载有课程导则，包括要求促进学习，以便尊重多样性，反对一切形式的歧视，并规定男女享有平等待遇和机会。关于国家教育的 2006 年第 26.206 号法第十一条(f)款规定，国家教育政策的宗旨和目标是，确保提供平等条件，尊重人与人之间的差异，并防止性别歧视或其他任何类型的歧视。

40. 摩洛哥已建立了一个汇集各项有关性别平等的部门政策的部际框架。政府性别平等议程现已成为 2012-2016 年政府实现性别均等的平等计划，旨在发挥高度协同作用，以便将性别视角纳入社会经济发展方案和政策的主流。该计划在 2012-2016 年期间有 8 个优先行动领域。第二个领域涉及教育，目标是男女童有公平和平等的机会进入高质量的教育系统以取得资格证明。相关的行动计划围绕两个战略目标构建：确保男女童有公平和平等的机会进入高质量的教育系统，并降低辍学率；实行奖励制度，推动采取创新举措，以便在学校中促进平等和打击性别暴力行为。

41. 特别报告员指出，要有成效地实施针对妇女和女童需求的计划，就需要促进性别平等的预算编制，确保有足够的资源用于促进妇女和女童的教育。结合分类数据收集，这将使各国政府得以确定有效的政策和做法，并表明有充足的资金。

B. 残疾儿童

42. 据估计，世界各地有超过 10 亿人患有某种形式的残疾，80% 以上的人居住在发展中国家。⁵ 其中患有中度或重度残疾的 14 岁以下儿童约有 9 300 万人。⁶ 在 10 亿人中，1.1 至 1.9 亿人有严重的功能障碍，0 至 18 岁的残疾儿童人数估计有 9 300 万到 1.5 亿人。⁷ 另一个估计数据表明，世界各地约有 6 200 万小学学龄儿童患有残疾，1.86 亿残疾儿童未完成小学教育。⁸

43. 不过，这些都是估计数，因为缺乏可靠的信息，尤其是与教育有关的数据，这些数据很少包括有关残疾人的资料。残疾儿童如人数不明就会被排除在国家教育计划之外，解决其需求的手段也就无法确定。缺乏数据对于各国政府、捐助方和国际行为体监测残疾儿童、残疾青年和残疾成年人的状况来说是一项严峻挑战。由于残疾有各种不同的形式和类型，需要不同形式的便利，这使情况变得更为复杂。

⁵ 世界卫生组织《世界残疾报告》，(2011 年，日内瓦)，第 36 页。可查阅：www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/index.html。

⁶ 同上。

⁷ 同上。

⁸ 教科文组织，《残疾人的受教育权》，(2015 年，巴黎)。可查阅：<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232592e.pdf>。

44. 与同龄人一道受过教育的儿童更有机会成为具有生产力的社会成员，并被纳入社会。国际劳工组织(劳工组织)对 10 个发展中国家进行的研究发现，由于将残疾人排斥在劳动力市场之外而造成的国内生产总值损失估计为占国内生产总值 3% 至 7%。⁹ 此外，投资于更有效的残疾人包容战略所带来的社会回报得到了认可。德勤经济研究所(Deloitte Access Economics)在为澳大利亚残疾网络编写的一份报告中预测，如残疾人与无残疾人之间在失业率和劳动力参与方面的差距缩小三分之一，则在 2011-2021 年期间，澳大利亚的国内生产总值将累计增加 430 亿美元。¹⁰ 儿基会估计，在孟加拉国，由于残疾人及其提供照料的人缺乏教育和就业，每年因此遭受的收入损失约为 12 亿美元，即占国内生产总值的 1.7%。¹¹

45. 残疾儿童可能缺乏扶持性的父母，不仅如此，其父母因期望低、又不了解教育的价值，不让其子女入学。孩子多的父母可能会优先考虑其无残疾的子女，特别是还要缴纳课本、校服或交通费用时。世界各地大多数学校由于不方便使用卫生设施、缺乏适当的设备和材料或交通，对残疾人来说仍存在出入障碍。最后，一旦入校，这些儿童可能面临教师、家长和其他儿童方面的污名化、偏见和欺凌。这些障碍往往随着时间的推移而出现复杂的后果。即使在残疾儿童获得一些小学教育的情况下，其接受中学教育的百分比也往往明显低于无残疾的同龄人。

46. 残疾人的受教育权是《残疾人权利公约》所载明的。该《公约》规定，为了在不受歧视和机会均等的情况下实现这一权利，缔约国应当确保在各级教育系统实行包容性教育制度和终生学习。该《公约》第二十四条第(2)款规定，为了实现这一权利，缔约国应当确保残疾人不因残疾而被排拒于普通教育系统之外，残疾儿童不因残疾而被排拒于免费和义务初等教育或中等教育之外；残疾人可以在自己生活的社区内，在与其他人平等的基础上，获得包容性的优质免费初等教育和中等教育。旨在履行《技术和职业教育公约》所规定义务的措施涵盖基本技能，并将促进为残疾人提供这种教育。

47. 儿童权利委员会在就圣文森特和格林纳丁斯合并的第二和第三次定期报告提出的结论意见中，建议通过立法，确保为患有身体、感官、智力和社会心理残疾等各类残疾的儿童提供实现实质平等和保护其权利所需的服务，包括提供合理的便利，使他们能够在社区中独立生活和获得包容性教育(见 [CRC/C/VCT/CO/2-3](#)，第 20 段(b)分段)。

48. 该委员会还敦促圣文森特和格林纳丁斯制订一项包容患有包括身体、感官、智力和心理残疾在内各种残疾的儿童的全面战略；确保包括教育发展计划在内的法律、政策和方案优先考虑包容教育，而不是将这些儿童安置在专门机构和班里；

⁹ Sebastian Buckup, “排斥的代价：将残疾人排斥在工作界之外的经济后果”，就业情况工作文件第 43 号(劳工组织，2009 年，日内瓦)。

¹⁰ 德勤经济研究所(Deloitte Access Economics), “增加残疾人就业所带来的经济效益”，澳大利亚残疾问题网络委托编写的报告(2011 年，悉尼)。

¹¹ 儿基会“残疾儿童和残疾青年”，概况介绍(2013 年 5 月)，可查阅：www.unicef.org/disabilities/files/Factsheet_A5_Web_NEW.pdf。

为所有教师和其他专业人员提供关于包容教育的培训和提高其认识，并鼓励雇用残疾教师(同上，第 44 段(b)、(c)和(f)分段)。

49. 消除对妇女歧视委员会在其就卢旺达合并的第七至第九次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国拨出足够的人力、技术和财政资源，以确保为男女残疾儿童提供包容教育，为无力购买教材的女童提供经济支助，并确保包括偏远地区和难民营在内的所有女童都有机会获得教育，如为此设立流动学校(CEDAW/C/RWA/CO/7-9，第 33 段(e)分段)。

50. 克罗地亚是实施包容教育方面的一个很好的例子。其《小学法》第六十条规定小学为有发展障碍的学生提供包容教育，并附有个性化程序和长期的专业治疗。对有较大发展障碍的学生，初级教育是通过特殊教育来进行的。如有儿童不能上小学，则通过有专业支助的最近的学校安排教育。对于身在保健机构、医院或社会福利机构的儿童，则为满足学生的特别需要和能力而安排初级教育。¹²

C. 贫穷

51. 贫穷是最大的教育障碍。撒哈拉以南非洲仍然是所有年龄组失学率最高的区域；所有 15 至 17 岁的青年一半以上失学，12 至 14 岁的青少年三分之一以上失学，大约 6 至 11 岁的儿童五分之一失学。六个国家有所有小学适龄失学儿童的三分之一以上：埃塞俄比亚、印度、印度尼西亚、尼日利亚、巴基斯坦和苏丹。¹³

52. 在中低收入国家，最贫穷的 20%家庭的儿童失学的可能性比最富裕的 20%家庭的儿童失学的可能性高八倍。¹⁴ 最贫穷国家的中小小学龄儿童失学的可能性比最富裕的国家高九倍。教科文组织估计，在一些国家，儿童仍然为自己的教育承担很大费用。在加纳，儿童上小学必须缴 87 美元，在科特迪瓦要缴 151 美元，在萨尔瓦多要缴 680 美元。¹⁵

53. 反过来，教育是解决贫穷最好的办法之一。教科文组织有关教育对贫穷的影响的分析表明，如果所有成年人仅再多上两年学，近 6 000 万人可以摆脱贫困。¹⁶ 如果所有成年人完成中等教育，其中的 4.2 亿人可以摆脱贫困，使全球穷人总数减少一半以上，撒哈拉以南非洲和南亚的穷人总数减少近三分之二。¹⁷

54. 全民教育的权利包括穷人受教育的权利。《经济、社会、文化权利国际公约》第二和第十三条规定，人人有权享有在不受任何歧视的情况下受教育的权利。可

¹² 教科文组织，《落实受教育权：实例汇编》(2010 年，巴黎)，第 73 页，可查阅：<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001908/190897e.pdf>。

¹³ 教科文组织，“如果所有成年人都完成了中学教育，世界贫困可减少一半”，2017 年 6 月 19 日。可查阅：<http://uis.unesco.org/en/news/world-poverty-could-be-cut-half-if-all-adults-completed-secondary-education>。

¹⁴ 同上。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 教科文组织，“通过普及小学和中学教育减少全球贫困”，政策文件第 32 号，概况介绍第 44 号(2017 年 6 月)。可查阅：<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002503/250392E.pdf>。

¹⁷ 教科文组织，“如果所有成年人都完成了中学教育……”(见脚注 13)。

可持续发展目标和《2030年可持续发展议程》确认教育是消除贫穷的关键。教育帮助人民获得体面的工作，提高他们的收入，使生产力提高，从而促进经济发展。此外，教育提高人民对其人权的认识，使人民能够与各国政府进行互动协作，以确保公正和公平的社会。因此，对贫穷采用基于人权的办法可以强制执行反贫穷战略，使之更加有效。

55. 条约机构在其结论意见中呼吁各国消除贫穷在损害受教育权方面的作用。经济、社会及文化权利委员会在其就亚美尼亚合并的第二和第三次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国加强努力，确保贫穷不对儿童的教育或工作前景产生不利影响(E/C.12/ARM/CO/2-3, 第23段)。该委员会在就摩尔多瓦的第二次定期报告提出的结论意见中，敦促该缔约国加强努力，确保儿童不会因为家庭贫穷而不能上学(E/C.12/MDA/CO/2, 第28段)。这些努力还应包括减轻接受教育的间接和非正式费用的消极影响，特别是在经费不足的农村地区小学(同上)。

56. 国家立法应确保教育没有任何直接或间接费用。例如，在孟加拉国，政府分发书籍和其他教育材料，以期所有上学的儿童提供平等获得学习材料的机会。2013年，政府分发了2.7亿册书籍。¹⁸

57. 库克群岛2011年推出的新的包容性教育政策要求学校、教师和其他方面认识到并满足残疾儿童的不同需求。该政策注重所有儿童都有权接受成功的教育，注重建立对包容的认识并促进包容做法。该政策为学校提供专家服务、包括早期干预诊断服务，为有关学生制定个人教育计划的咨询支助，需要在教室中配置人员为已确定的学生提供支助。这一政策是教育部、负责儿童和青年以及残疾人的内政部、卫生部和其他利益攸关方之间协作的结果。

58. 在瑙鲁，2011年《教育法》第九十五条第(1)款规定：残疾学龄儿童不得因残疾被排除获得免费小学和中学教育。《教育法》执行包容性教育原则，要求学校收留和支持残疾学龄儿童，并确保教师接受所需要的更多沟通方式和教育技巧培训。

D. 文化、族裔和语言少数群体

59. 文化、族裔和语言少数群体受教育的权利在人权条约法受到广泛承认。尽管如此，这些群体在实现受教育权方面常常面临歧视和障碍。当今世界许多地方的难民和移民流动不仅提出受教育机会问题，还提出隔离和融合问题。包容要求尊重多样性，无论是文化、宗教和语言的多样性。文化多元性必须在国家教育政策中得到规划，在实施这些计划时必须确保尊重少数族裔的权利以及新抵达的移民或难民的权利。

60. 《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》第四条呼吁各国在教育领域采取措施，鼓励了解其领土内少数群体的历史、传统、语言和文

¹⁸ 教科文组织，《执行教育权：实例汇编》(2016年，巴黎)，第94页，可查阅：<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002451/245196e.pdf>。

化(大会第 47/135 号决议,附件)。属于少数群体的人应有充分机会了解整个社会,而一个公平、包容的教育制度将纳入这些准则,以确保此类群体的需求得到尊重。

61. 《取缔教育歧视公约》第五条规定少数民族有权开展自己的教育活动,包括办学,以及按照每个国家的教育政策使用或教授他们自己的语言。《公约》要求少数民族在行使这一权利时应尊重整个社区的文化和语言,亦不得损害国家主权。《公约》要求少数民族学校的教育标准达到国家标准,是否在这种学校上学是可以选择的。不过,与由少数群体开展自己的教育活动相比,一种公平、包容的教育制度更为可取。

62. 属于少数族裔群体的人往往无法充分享有其受教育权。在一些国家,他们苦于没有接受正规教育的机会。经济、社会及文化权利委员会认为,在哥斯达黎加和加拿大,非洲裔作为一个族裔群体可能受到阻碍,难以获得受教育机会,为此呼吁这两个国家采用并有效地实施一项目标明确的行动方案,以实现非洲裔根据《经济、社会、文化权利国际公约》应享有的权利(E/C.12/CRI/CO/4, 第 35 段; E/C.12/CAN/CO/4, 第 32 段)。

63. 在许多国家,语言上的少数群体在国家教育系统中被给予特别的关注,这些国家包括澳大利亚(土著人)、巴西(非洲裔巴西人)、克罗地亚、捷克、匈牙利、拉脱维亚、挪威、斯洛伐克(罗姆人)、斯洛文尼亚(意大利裔人和匈牙利裔人的特别教育权利)和西班牙(移民)。这些国家提供语言设施,并为少数群体所办教育机构的教育标准制定规章。¹⁹

64. 授课语言以及语言知识在学习中发挥着关键作用。人们发现,在许多国家双语教育改善了土著群体儿童的学校教育成果。这意味着有必要承认母语教学在幼儿教育 and 小学教育前几年中的重要性。当代有关语言和受教育权的问题要求采取实际解决办法,以期落实本报告所述联合国人权公约中确立的现有规范性框架。

65. 经济、社会及文化权利委员会在其就多哥关于《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的初次报告提出的结论意见中,建议该缔约国确保在教育系统各级讲授少数族裔语言和人权(E/C.12/TGO/CO/1, 第 34 段)。委员会在其就瑞典的第六次定期报告提出的结论意见中,建议该缔约国立即采取措施,为土著儿童和属于少数群体的儿童提供教育机会,使他们能够发展自己的母语技能(E/C.12/SWE/CO/6, 第 46 段)。委员会还建议该缔约国在土著人民和少数群体聚居地区扩大获得双语教育的机会,并增加提供萨米及少数族裔语言教师,包括大幅增加用于培训少数民族语言教师的资源(同上)。委员会建议为双语教育提供充足的资金。属于少数群体或土著社区的儿童有权拥有接受母语教学的平等机会;如要对不同少数群体和土著群体加以区别对待,就必须根据合理和客观标准提供理由(E/C.12/SVN/CO/1, 第 11 段; E/C.12/BIH/CO/1, 第 50 段)。

66. 斯洛伐克《宪法》第三十四条规定少数民族和族裔群体儿童有权以自己的语言和国家语言一起接受养育和教育。在捷克,关于学前教育、基础教育、中等教

¹⁹ 教科文组织,《教育权的包容性层面:规范基础》,概念文件(2008 年),第 13 页。

育、高等专业教育及其他教育的第 561/2004 号法令(《教育法令》)规定承认少数民族成员有权学习其少数民族语言或以该语言接受教育。该法第十四条要求各市、州或教育部确保在幼儿园、小学和中学以相关少数民族语言向少数民族成员提供教育。

E. 土著社区

67. 世界各地有多种不同的少数族裔和土著人民，他们的一个共同之处是他们常常面临歧视、边缘化和排斥。与非土著儿童相比，土著人口儿童接受小学教育的可能性较低，复读的可能性较大。²⁰ 土著儿童经常被剥夺获得切合其具体情况和需要的优质教育的机会。

68. 劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)第一、第七和第二十六至三十一条规定，土著人民享有与本国其他公民同样的受教育权。不过，为了解决土著人民的具体需求，《联合国土著人民权利宣言》第十四、第十五、第十七和第二十一条规定他们对自己的教育有控制权，教育以他们自己的语言提供，符合他们自己的文化和传统。然而，与少数群体的教育一样，特别报告员认为，各国最好建立一个包容性的国家教育制度，其中纳入这些价值观和权利，确保不仅土著人民学习他们自己的语言、习俗和传统，还将之传授给所有学生。

69. 各条约机构经常呼吁各国确保土著儿童有受教育的机会，包括提供足够数量的教师和高质量的学校，并改善土著儿童的学业成绩(E/C.12/CRI/CO/4, 第 35 段；E/C.12/MAR/CO/3, 第 46 段)。

70. 消除对妇女歧视委员会在其就洪都拉斯合并的第七次和第八次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国采取具体措施，加快实现妇女、特别是土著社区妇女与男子之间的实质性平等，包括在政治生活以及在健康、教育、职业培训和就业等领域的平等(CEDAW/C/HND/CO/7-8, 第 19 段)。

71. 经济、社会、文化权利委员会在其就危地马拉第三次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国继续努力实施扫盲计划，并在农村地区以及在土著人民中加大努力(E/C.12/GTM/CO/3, 第 25 段)。该委员会还呼吁厄瓜多尔继续努力实施扫盲计划，并确保该计划涵盖农村地区、土著人民居住的地区和不同的年龄组(E/C.12/ECU/CO/3, 第 31 段)。

72. 《澳大利亚宪法》第七十五条确认土著人民有权接受教育，帮助他们维护和加强其文化规范、语言、世界观和族裔身份，在一个多文化世界中发挥积极作用，并提高他们的生活质量。因此跨文化双语教育促进土著人民及族裔、语言和文化不同的人口之间相互丰富并交流知识和价值观，并鼓励承认和尊重这种差异。

73. 在智利，国家根据第 19 253 号法要求在有多支土著人民居住的地区发展双语文化间教育体系，使土著学生准备好在原籍社会或全球适应生活。此外，国家必须为教育部拨出特别资源用于土著赠款方案。

²⁰ 同上。

F. 农村人口

74. 极为需要确保农村人口、特别是居住在偏远地区的农村人口的受教育权。农村学生即使有学习机会，往返学校往往也需要很长时间。农村儿童通常生活在农业环境中，可能需要帮助干农活，家长可能不了解让子女接受教育所带来的好处，特别是如果要缴纳与学费、交通、校服或材料有关的费用的话就更不了解，贫困家庭尤为如此。教师往往不愿意忍受在偏远社区任教的艰苦条件，特别是在缺乏任何形式的激励的情况下。

75. 农村人口的受教育权源自适用于所有人的各种权利，但包括确保农村妇女获得受教育机会的特别措施。农村妇女的受教育机会在历史上一直少于男性，在许多文化中她们被留在家中照顾家庭。为消除偏见，《消除对妇女一切形式歧视公约》第十条和第十四条(d)款要求各缔约国确保农村妇女能够平等地接受所有形式的教育，而且农村妇女能有的平等机会接受各种正式和非正式的教育，包括识字训练和职业培训。

76. 提高教学质量和学习质量，特别关注在农村地区安排、支持和留住合格和训练有素的教师并改善他们工作条件的战略是至关重要的。经济、社会及文化权利委员会在其就菲律宾合并的第五次和第六次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国采取一切必要措施加强公立教育部门，包括增加划拨给小学和中学教育的预算，以期在不收取隐形费用的条件下使儿童、特别是低收入家庭儿童和农村儿童有更多的机会接受教育，并改善教育质量(E/C.12/PHL/CO/5-6, 第 56 段)。残疾人权利委员会在其就多米尼加共和国关于《残疾人权利公约》执行情况的初次报告提出的结论意见中，建议该缔约国采取政策，使城市和农村地区所有各级都能获得优质的包容教育，并应特别考虑到性别视角(CRPD/C/DOM/CO/1, 第 45 段)。

77. 巴拿马实施了针对其人口中社会弱势群体的非正规教育方案。例如，儿童早期教育家庭和社区中心为该国 13 个教育区中生活在农村地区、土著地区和被边缘化的城市地区的 4 岁和 5 岁儿童提供非正规学前教育。

78. 在土耳其，关于为小学和中学学生提供社会援助的第 3 684 号法规定农村地区的小学适龄儿童享受免费巴士服务，寄宿和校服享有补贴。在人口稀少的地区，土耳其建造了区域寄宿制小学，以服务除此之外无法获得高质量教育的村庄。有条件现金转移支付在医疗卫生、营养和教育领域为本无法送子女上学的家长提供经济援助。

G. 难民

79. 据联合国难民事务高级专员公署(难民署)估计，只有 50%的难民儿童有机会接受小学教育，而全球平均水平为 90%以上。²¹ 这一差距随着这些孩子的成长而扩大，上中学的青少年难民只有 22%，而全球平均水平为 84%。在高等教育一级，上

²¹ 难民署，《错过机会：危机中的难民教育》(2016 年)。可查阅：www.unhcr.org/57d9d01d0。

大学的难民不到 1%，而全球水平为 34%。一个难民的平均流亡时间约为 20 年。²² 世界上共有 86% 的难民被发展中地区收容，其中四分之一以上在最不发达国家。²³

80. 难民署报告说，仅七个国家就有所有难民中的一半：乍得、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚、黎巴嫩、巴基斯坦和土耳其。²⁴ 这些国家已经难以满足本国人民的需求，还必须为成千上万难民找到更多入学名额、训练有素的教师和学习材料。通常情况下，这些儿童已失学多年，并且可能不懂教学语言。在许多情况下，曾逃离暴力事件的他们有社会心理压力和心理创伤。

81. 尽管存在这些挑战，各国义务为难民提供教育。《关于难民地位的公约》第二十二条要求各国给予难民本国国民在初等教育方面所享有的同样待遇，对于其他教育形式，应给难民以尽可能优惠的待遇，且不得低于一般外国人享有的待遇。

82. 各国的国家教育计划必须考虑到可能出现的难民或境内流离失所者大规模流动的情况，如喀麦隆、乍得、尼日尔、巴基斯坦和南苏丹最近所做的那样。²⁵ 同样，捐助方、援助机构和国际组织必须规划充分考虑到难民受教育权的难民教育计划，并为其提供适当资助。

83. 经济、社会及文化权利委员会在其就塔吉克斯坦合并的第二次和第三次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国采取一切适当措施，解决困难儿童、包括难民儿童辍学率高的问题(E/C.12/TJK/CO/2-3, 第 34 段)。经济、社会及文化权利委员会在其就黑山关于《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的初次报告提出的结论意见中，呼吁该缔约国收集各级教育的学校入学和辍学率分列数据，包括寻求庇护者、难民和流离失所者的此类数据，查明获得和继续教育的障碍，制定相应的战略(E/C.12/MNE/CO/1, 第 25 段)。

84. 在瑞典，根据 2001: 976 号条例，寻求庇护的儿童和年轻人在学龄前学校、学校和课外活动中心基本上享有与瑞典居民相同的受教育权。地方市政当局从瑞典移民局获得资金，支付这些学生的教育费用。在新西兰，难民有权获得公共资助的免费教育。教育部还为接收难民和寻求庇护者的学校提供资金和专门知识两方面的额外支助。

H. 移民和移民工人

85. 移民工人在获得优质教育、包括让其子女享受优质教育方面面临着特殊困难。劳工组织估计，2015 年全世界有 1.5 亿移民工人，其中约 45% 是妇女。²⁶ 移民工人为许多国家提供了重要的经济支持，但享受这些好处的同时也有义务让工人、其子女和家人享有受教育的机会。

²² 同上。

²³ 同上。

²⁴ 同上。

²⁵ 同上。

²⁶ 劳工组织，劳工组织关于移民工人的全球估计(2015 年，日内瓦)。可查阅：www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_436343/lang--en/index.htm。

86. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第三十、第四十三和第四十五条要求各缔约国为移民工人、其子女及家庭成员提供平等的受教育机会。

87. 实际上，这些群体面临重大挑战。移民群体到了新的地方后，需要大量的额外资源，往往使现有的学校无力接纳。与劳工部门协调制定的国家教育计划必须做好有关移民工人的规划并提供足够的教育设施，尤其是在季节性工作很普遍的地区。

88. 移民工人的子女所面临的困难不仅与到一个新的国家有关，通常还涉及在学校中的歧视、没有照顾不同的文化和语言背景以及先前的教育不足。必须采取具体措施解决这些问题。经济、社会及文化权利委员会在其就塔吉克斯坦合并的第二次和第三次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国采取一切适当措施，解决处境不利的儿童、包括移民工人子女辍学率高的问题(E/C.12/TJK/CO/2-3, 第 34 段)。

89. 为移民设立了特别设施的地方还有义务确保有受教育的机会。经济、社会及文化权利委员会在其就摩尔多瓦共和国第二次定期报告提出的结论意见中，还建议该缔约国确保随父母被安置在基希讷乌移民接纳中心的儿童有受教育机会(E/C.12/MDA/CO/2, 第 28 段)。

90. 在塞浦路斯，立法规定不得歧视移民工人的子女。立法本身并非始终是足够的。在多米尼加共和国，教育部和移民部设立了一个教育组合基金，以帮助支付为没有出生证且身份为无证件的移民和难民的 24 000 名外国学生提供证件的费用。

I. 境内流离失所者

91. 2016 年估计有 3 110 万名境内流离失所者。²⁷ 他们往往逃避暴力事件或自然灾害，面临的许多挑战与难民相同。境内流离失所者仍是自己国家的公民，因此应得到提供给所有人的一切保护和福利。即便对他们国籍存在疑问，也应按照《取缔教育歧视公约》第三条(e)款为其提供保护，该款要求各缔约国为外国人提供与本国国民相同的受教育机会。

92. 境内流离失所者还由于仍然身处自己国家的地域管辖范围内而较为脆弱，因为在有些情况下，自己的国家可能是导致他们流离失所的罪魁祸首。在国家使境内流离失所者没有机会受教育的情况下，如境内流离失所者在国内没有其他办法，那么，国际社会有义务促进受教育权得以实现。

93. 在塞尔维亚，《学前教育法》第十四条规定，作为外国公民的儿童以及没有居住证明文件或其他身份证件弱势群体、难民或流离失所者的子女被准许就读于学龄前学校和(或)提供预备性学前项目的学校，入学条件和方式与对塞尔维亚公民适用的条件和方式相同。为确保外国公民在中学入学、上学和完成学业方面得到平等对待，塞尔维亚实施了一个程序，承认在国外或从外国学校获得的文凭和证书。²⁸

²⁷ 境内流离失所问题监测中心，《关于境内流离失所问题的全球报告》(2017 年，日内瓦)。可查阅：www.nrc.no/resources/annual-reports/global-report-on-internal-displacement-2017/。

²⁸ 教科文组织，《落实受教育权》(2016 年)(见脚注 18)。

J. 游牧人口

94. 游牧民和罗姆人等游牧人口带来了特别的挑战，因为他们一年中可能频繁流动。试图迫使这些人留在一个地点，或将其子女送到寄宿学校，都不尊重他们的文化。除了其他条约载列的有关接受基础教育权利的规定外，教科文组织大会关于成人学习和教育的建议也确认了他们的受教育权。²⁹

95. 教科文组织向各国政府提供了技术援助，以确保为游牧人口制定特别措施，包括为肯尼亚干旱和半干旱地区的儿童以及尼日利亚的街头乞讨儿童采取积极措施。在尼日利亚，《强制性免费普及基础教育法》规定提供基础教育，包括为游牧民和移民、妇女女童、街头儿童和残疾人等特殊群体提供教育。

96. 消除种族歧视委员会在其就尼日尔合并的第十五次至第二十一定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国继续实施特别措施，包括继续实施有关教育权的特别措施。该委员会建议尼日尔加强流动学校计划，从而提高游牧人口的入学率和识字率(CERD/C/NER/CO/15-21, 第 17 段)。

97. 在马里北部地区，随着人口在全国流动，政府建立了老师跟随学生迁移的特殊学校，以保持所提供教育的连续性。这些学校提供免费午餐，以提高儿童入学率并留住他们。³⁰

98. 在伊朗伊斯兰共和国，游牧民教育中心发挥重要作用，在该国处境不利的地区、人口稀少地区和部落地区降低了毕业生辍学人数，以及无法就读于全日制常规学校的其他学生的辍学人数。这些学校免费为学生提供三餐、宿舍及其他教育和培训设施。³¹

K. 罗姆人

99. 罗姆儿童也是一个教育机会受限的群体。在为关于《公约》以及反对教育歧视建议执行情况的第七次咨商向教科文组织提交的报告中，多个成员国报告了在落实罗姆儿童受教育权方面采取的渐进措施以及面临的障碍。可以通过借鉴实例推动将罗姆儿童纳入教育系统，同时尊重他们的文化特性以及不歧视原则。

100. 经济、社会及文化权利委员会在其就乌克兰的第十五次定期报告提出的结论意见中，建议该缔约国采取特别措施，包括对课本和其他教育工具进行补贴，以提高罗姆儿童在所有各级的在学率(E/C.12/UKR/CO/5, 第 54 段)。该缔约国的义务还包括提供语言课程、消除对罗姆学生的歧视以及必须提高罗姆人家庭对教育、包括女童教育重要性的认识。根据《经济、社会及文化权利国际公约》，为包括罗姆人在内的少数群体提供母语教育也应被解读为一项义务，经济、社会及文化权利委员会在其就斯洛文尼亚关于公约执行情况的初次报告提出的结论意见

²⁹ 可查阅：<http://uil.unesco.org/adult-learning-and-education/unesco-recommendation/unesco-recommendation-adult-learning-and-education>。

³⁰ 教科文组织，《落实受教育权》(2010 年)，第 140 页(见脚注 12)。

³¹ 教科文组织，《落实受教育权》(2016 年)，第 99 页(见脚注 18)。

中就持有这种观点(E/C.12/SVN/CO/1, 第 11 段)。欧洲罗姆儿童的情况是一个令人关切的重要问题, 因为罗姆人口超过 1 000 万。

101. 捷克教育部为协助罗姆儿童接受教育执行了一系列措施, 包括为正进入基础教育机构的罗姆儿童开设预科班, 在此类学校设立了罗姆人助理一职, 修订基础学校的课程表, 以更好地满足罗姆儿童的需求, 在罗姆儿童比例很高的学校探索小班制的可能性, 以及建立提供财政支助的机制。³²

L. 无国籍者

102. 据估计, 世界上有大约 1 200 万无国籍者, 而且据估计其中有 500 万人是未成年儿童。³³ 这些无法取得国籍的儿童由于缺少证明文件, 可能无法入学而不能有受学校教育的机会。在马来西亚, 雪兰莪州和沙巴州印度裔、菲律宾裔或印度尼西亚裔的无国籍儿童常常无法在公立学校获得基础教育。如果儿童的出生证上写着“外国人”或者儿童没有出生证, 该儿童根本无法入学。³⁴ 据估计, 缅甸的罗兴亚人 80% 是文盲, 约有 60% 可能从未上过学。³⁵

103. 无国籍者受教育的权利得到《关于无国籍人地位的公约》第二十二条以及《取缔教育歧视公约》第三条的保护, 这两条都要求各国政府为无国籍者提供同国民相同的接受小学教育的权利, 并提供等同其他任何非国民所享受标准的所有其他各级教育。

104. 无国籍者需要国际社会的支持, 以确保他们的受教育权得到尊重。鉴于缺少任何政府的支持, 而且往往在其居住国受到歧视, 国际社会有义务明确地大声疾呼, 以支持无国籍者实现他们的权利。

105. 良好立法的一个范例是斯洛文尼亚《小学法》, 其第十条规定, 居住在该国的外国公民儿童或无公民资格的儿童拥有在与本国公民平等的条件下接受义务小学教育的权利。在捷克, 关于学前教育、基础教育、中等教育、高等专业教育及其他教育的第 561 号法令将这项权利扩大到了公立中学。

M. 私立教育

106. 特别报告员回顾, 国家落实受教育权的义务包括规范私立教育机构的义务, 在经济、社会及文化权利委员会业务活动范围内, 有关《经济、社会及文化权利国际公约》所规定国家义务的第 24(2017)号一般性意见就列述了这一点(E/C.12/GC/24, 第 21 段)。私立提供者应受严格规章的制约, 这些规章应规定它们有公共服务义务。私立学校不得实行任何形式的歧视, 并且必须要求其达到与

³² 教科文组织, 《落实受教育权》(2010 年), 第 140 页(见脚注 12)。

³³ 开放社会司法倡议, “Children’s right to a nationality”, 概况介绍(2011 年 6 月)。可查阅: www.opensocietyfoundations.org/publications/fact-sheet-childrens-right-nationality。

³⁴ 同上。

³⁵ Katrina Kaufman, “Myanmar: Rohingya Children Losing Future Without Education”, 2016 年 2 月 23 日。可查阅: www.voanews.com/a/myanmar-rohingya-children-losing-future-without-education/3203595.html。

任何公立机构相同的包容和容纳标准，尤其是禁止开除表现不佳的学生。此外，经济困难绝不能成为以营利为目的的学校达不到国家包容标准的借口。各国还必须确保任何私立学校系统不在教育系统中设置经济歧视或隔离。

五. 结论和建议

107. 在各国政府努力落实可持续发展目标的同时，特别需要注意通过查明需要具体有针对性支持的个人和群体，解决歧视问题。这就需要审查法律、政策、分类教育数据以及有针对性的供资和行动，以应对学生的具体需求。最好的实施方法是决策下放，并与包括学生、家长和社区在内的所有利益攸关方进行包容性协商。

108. 各国不仅必须确保我们的学校不仅为所有学生提供根据自己的能力接受教育的平等机会，还必须确保学生一旦入学，能够得到成功所需的支持。法律和政策必须清楚地以消除歧视为宗旨，而且还必须规定采取措施，确保某些学生面临的障碍和劣势也得到解决。但是，各国还必须确保在地方一级采取必要措施，以确保所有学生能够追求其教育目标，并取得成功。

109. 为了确保各国履行其提供包容和公平的教育方面的义务，必须收集和公布分类数据。捐助方和国际组织应提供财政和技术支助，以确保所有国家发展就人口中的所有阶层进行监测和报告的能力。如果没有这些措施，就很难查明阻碍所有学生在学校取得成功的挑战和障碍。

110. 受教育权包括教育的所有方面，从幼儿保育和教育到成人扫盲方案以及终身学习的权利。公平、包容的办法应适用于所有级别的教育，而不仅仅是小学教育。教育方案也必须保持全面性，让学生不仅为就业做好准备，而且为其生活的方方面面做好准备。

111. 鉴于上述情况，并考虑到本报告中提到的与弱势者和弱势群体相关的关切问题，特别报告员提出以下建议。

112. 各国必须采取行动，查明和应对妇女和女童面临的多重障碍。文化和经济障碍不仅需要反歧视法律和政策，而且需要积极的措施，以解决财务费用，并且需要吸引家庭、社区和宗教领袖的参与，以确保女童的教育得到重视和支持。这包括促进性别平等的预算编制和报告，并且将性别视角纳入对教育的所有方面所采取办法的主流。必须让女童及其家人认识到他们拥有受教育的人权。

113. 包容的教育要求学校适应和接纳所有儿童，不论其身体、智力、社会、情感、语言或其他条件如何。各国必须确保所有儿童获得他们所需要的特别帮助，以满足他们的个人需要；不能简单地将他们放入常规教室。有效的包容必须通过教育法律和政策实施，但也必须纳入学校内的文化和活动中。

114. 教育必须在种族、文化和语言方面具有包容性。任何学生都不应感到受排斥，应将多样的文化、宗教和语言视角纳入课程和教学活动中。

115. 应在有大量语言上的少数群体学生的学校中提供双语和母语教学。这一点目前对为移民和难民设立的学校特别有现实意义，这些移民和难民已经在融入外国教育制度和外国文化方面面临其他重大的障碍。尊重多样性也应反映在课程方面，课程应敏感地考虑到学生的文化和宗教。

116. 农村人口密度低，贫困程度往往较高，这需要各国在人均上进行更多的投资。各种障碍，包括老师不愿意生活在偏远地区、交通成本高或去学校的通勤时间长，常常可以通过提供额外的财政支助或开展创新、灵活的教育方案加以解决。各国必须采取措施，确保农村教育与在城市环境中提供的教育质量相同。

117. 有证据表明，与隔离制度相比，包容教育的费用相差不多，但是在教育残疾人方面更为有效。各国应尽一切努力，确保全国教育系统对所有学生包容，包括有身体和精神残疾的人。包容政策还应涵盖学生人口中一切形式的多样性，包括不同的族裔、文化、语言和经济背景。

118. 国家教育立法绝对不能妨碍残疾儿童实现受教育权。必须修正认为某些类别的儿童“不可教育”的立法，或把残疾儿童的教育责任交给教育部以外的部委的立法。

119. 来自贫困家庭的学生所面临的复杂多层面的障碍需要有针对性的财政和物质干预措施。至少基础教育和中学教育必须免费，包括学费以及校服、课本和上学的交通费用。特别措施可能包括免费餐食、满足农业家庭需求的灵活学校时间安排、或为游牧人口设立的流动学校。学校建筑物必须符合国家标准，教师必须得到良好培训和支持。可能需要在政府内部进行协调，以确保贫困家庭能够用上电和其他公用设施，并具有基本保健。

120. 各国政府必须在法律和政策中说明贫困学生的教育必须免费、优质、无障碍。对贬低穷人教育的历史偏见必须高调进行质疑，从而实施人人都有获得优质教育的平等权利这一规范。

121. 各国必须在其国家教育计划中考虑到可能出现的难民或境内流离失所者的大规模流动，而且必须将这些学生反映在国家教育数据系统中，以确保其成绩得到监测。对捐助方和援助机构而言，危机应对计划必须承认此类人口将驻留很多年，因此必须相应地对教育计划进行变更，以便将其纳入计划。教育计划和教育机构应尽量预测并应对学生的文化和语言差异。

122. 鉴于无国籍者没有政府可依靠来获得保护，他们往往面临最严重形式的歧视。这为国际社会和各国政府带来了确保他们不受歧视的受教育权在实践中得到落实的额外负担。如果没有得到落实，我呼吁其他国家政府在与收容国的对话并在国际论坛上提请注意这些不公正现象。

123. 落实受教育权的主要责任应由各国政府承担。然而，国际社会必须提供有针对性的政治、财政和技术支助，以协助政府实施包容和公平的教育政策。这一点对于实现可持续发展目标和执行《2030年教育行动框架》的工作尤为重要。