



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1994/104/Add.5
3 March 1995
CHINESE
Original: SPANISH

经济及社会理事会
1995年实质性届会

《经济、社会、文化权利国际盟约》执行情况

缔约国按照《盟约》第16和17条提交的第三次定期报告

增 编

西 班 牙*

(1994年11月18日)

* 政府专家会期工作组于1984年(E/1984/WG.1/SR.12和14)和1986年(E/1986/WG.1/SR.10和13)审议了西班牙政府提交的关于第6至9条(E/1984/7/Add.2)、第10至12条(E/1986/4/Add.6)和第13至15条(E/1990/7/Add.3)所涉权利的第二次定期报告,经济、社会和文化权利委员会1991年举行的第六届会议(E/C.12/1991/SR.13、14、16和22)也审议了这些报告。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、《盟约》的一般条款.....	1 - 21	3
A. 第1条.....	1 - 11	3
B. 第2条.....	12 - 21	4
二、具体权利.....	22 - 396	7
A. 第6条.....	22 - 74	7
B. 第10条.....	75 - 95	17
C. 第11条.....	96 - 101	21
D. 第13条.....	102 - 345	22
E. 第15条.....	346 - 396	73

附 件

一、教育体系的结构.....	84
二、按自治社区分列的文盲和未受过正式教育的人(1991年).....	85
三、文化部提交联合国经济、社会和文化权利委员会的报告 (1990年12月).....	86

一、《盟约》的一般条款

A. 第1条

1. 1978年的《西班牙宪法》是依据国家的统一结构制定的,但同时也承认各属地、地区或民族实体成立拥有自治权力的自治社区的权利。主权只属于作为一个整体的西班牙人民,其“不可分解的统一”寓于“所有西班牙人的共同和不可分的祖国-西班牙国家”之中(第2条)。同时,《宪法》认为,西班牙国家是由一些不同的地区和民族组成的,其自治权力按照共同团结的精神得到承认和保证(第2条)。

2. 根据《宪法》第137条,国家在地域上是由市、省和可能成立的“自治社区”组成的。因此,能否自治不是《宪法》强行规定的,各地区或民族社区可自由选择。换言之,自由选择的原则优先于强制划分地区的原则。

3. 《宪法》中的最大创新是在西班牙宪法史中第一次采用了“民族”一词。国家的统一和不同民族的存在是一致的。然而,《宪法》并没有规定这些民族建立那些属地。

4. 适用于自治社区的条例载于《宪法》第八题第3章。

5. 《自治法》是每个自治社区的基本体制规则,国家把这种规则当作国家法治的一个组成部分予以承认和保护(第147.1条)。

6. 《宪法》规定了以要求自治社区的具体情况而定的起草和批准自治法的基本程序,并阐明了这些具体情况。正式程序的不同不仅从时间角度来看很重要,而且意味着实际情况的显著差别,这一方面是社区本身或其代表机构对自治法内容确定过程的参与程度,另一方面是社区未来的职能范围。

7. 《宪法》第143-2条和第一个过渡性条款阐明了普通程序,第151-1条和第二个过渡性条款阐明了特别程序。

8. 普通程序非常简单,经过这一程序批准之后,国家议会即承认有关自治社区的自治法。根据第146条的规定,自治法草案必须由一个特别大会起草,然后作为一项法案提交议会批准。特别程序包括一系列具体规定,根据这些规定,自治法由中央议会和有关社区联合起草。

9. 目前有自治法的社区如下:

(a) Basque区: 经1979年12月18日的第3/1979号组织法批准;

(b) Catalonia: 经1979年12月18日的第4/1979号组织法批准;

- (c) Galicia: 经1981年4月6日的第1/1981号组织法批准;
- (d) Andalusia: 经1981年12月30日的第6/1981号组织法批准;
- (e) Asturias: 经1981年12月30日的第7/1981号组织法批准;
- (f) Cantabria: 经1981年12月30日的第8/1981号组织法批准;
- (g) La Rioja: 经1982年6月9日的第3/1982号组织法批准;
- (h) Murcia: 经1982年6月9日的第4/1982号组织法批准;
- (i) Valencia: 经1982年7月1日的第5/1982号组织法和1982年8月10日关于国家向Valencia社区转交权力的第12/1982号组织法批准;
- (j) Aragon: 经1982年8月10日的第8/1982号组织法批准;
- (k) Castilla-La Mancha: 经1982年8月10日的第9/1982号组织法批准;
- (l) Canary群岛: 经1982年8月10日的第10/1982号组织法批准;
- (m) Navarre: 经1982年8月10日的第13/1982号组织法批准;
- (n) Extremadura: 经1983年2月25日的第1/1983号组织法批准;
- (o) Balearic群岛: 经1983年2月28日的第22/1983号组织法批准;
- (p) Madrid: 经1983年2月25日的第3/1983号组织法批准;
- (q) Castilla y Leon: 经1983年2月25日的第4/1983号组织法批准。

10. 自治社区的体制结构一般包括:

- (a) 一个由普选产生的立法大会;
- (b) 一个政务会,其主席由立法大会选举产生,由国王任命;
- (c) 一个高级法院。

11. 自治社区的权力:《宪法》第148条列举了自治社区可管辖的事项,而第149条第3款则规定,“本宪法未明确指定由国家管辖的事项可属于各社区根据各自的自治法管辖的范围”。这意味着各自治社区的权力可能有很大不同。在这方面,《宪法》规定由两种自治社区,一种是按照第146条的普通程序获得自治的社区,另一种是按照第151条的特别程序和第二个过渡性条款获得自治的社区。

B. 第 2 条

1. 对非国民享有《盟约》所承认权利的保证和差别

12. 在1978年的《西班牙宪法》中,个人的基本权利按照国际准则解释如下(第10条第2款):

“关于宪法所承认的基本权利和自由的标准应按照《世界人权宣言》和西班牙所批准的有关国际条约和协定解释。”

13. 《宪法》第一题第13条承认外国人的权利,其中规定:“在西班牙的外国人应按照条约或法律规定享有本标题下所保证的自由。”这一概括性规定是明确的:外国人和西班牙公民一样享有《宪法》第一题中所规定的权利和基本自由;这就是说,原则上,享有所有这些权利和自由,但条件是必须符合条约或法律规定。

14. 同一第13条的第2款阐明了这一规则的例外,其中提到第23条,该条为西班牙公民保留了主动和被动选举的权利,但市政选举的主动选举权利除外。第23条规定了直接或通过定期普选自由选出的代表参与公共事务的权利。然而,《宪法》不允许外国人参加市政选举,除非条约或法律中有对等规定。实际上,在这方面《宪法》的唯一改革是:使西班牙国民的选举权利与欧洲联盟其他成员国公民的选举权利处于同等地位。

15. 还应当考虑到关于在西班牙的外国人的权利和自由的1985年7月1日的第7/1985号组织法以及批准该法执行规则的1986年5月26日的第1119/1986号敕令。上述组织法第七题第29条规定外国人享有《宪法》和法律中所规定的保障和保证。

16. 最后,宪法法院的案例法在这方面非常重要。该法院在其第107/84、FJ 4、JC10号判决书中提出将外国人享有的权利分为三类,即:“西班牙和外国国民平等享有、因而必须同等对待的权利;所有外国人均不能享有的权利(《宪法》第23条所规定的权利,即第13.2条规定的保留);外国人可能可以、也可能不可以享有的权利,这取决于适用的条约和法律,其中可能规定允许西班牙和外国国民在这些权利待遇方面有所差别”。

17. 因此,可以确定外国人可能有资格、也可能没有资格享有的三大类权利。首先是所有人都有资格享有的权利,即符合《宪法》第10.1条规定的维护人的尊严必不可少的不可侵犯的权利。这类权利包括生命和身体完整权、思想和宗教自由、自由与安全、名誉和隐私权、表达自由、程序保证以及法官和法院的有效保护。这些是直接宪法权利。

18. 其次是根据条约和西班牙法律外国人有资格享有的权利,当然条件是有关权利的根本性质不能曲解。这类权利包括,例如,集会和结社自由以及多数社会权利。

19. 确实,《宪法》在某些情况下看来限制了西班牙国民享有某种权利。这方面的例子包括第35.1条(工作权利)、第41条(所有公民的公共社会保险制度)和第47条(住房权利)。对其他类社会权利,《宪法》没有规定,或没有按国籍区分,这就是

说,在承认外国人的这类权利方面没有宪法障碍。总而言之可以说,在社会权利方面,《西班牙宪法》不是只涉及西班牙国民,虽然对于外国人社会权利的承认可根据条约或法律修改、限制或保留,但条约和法律也必须和宪法条例保持一致。

20. 第三类是外国人明显无资格享有和行使的权利,如《宪法》第23条中所提到的参与政治和担任公职的权利,但在市政选举中主动投票除外,当然,涉及欧洲联盟公民的欧洲选举也不在此例。另外,《宪法》第19条提到的居住和迁徙自由以及第29条提到的个人和集体请愿权利也是只有西班牙公民才能享有的权利。

2. 工作权利

21. 关于工作权利,法律中载有禁止歧视的具体规定:

(a) 适用于残疾人的条例包括:

(一) 《劳动法》中关于劳工权利的第4条规定:“在有能力从事有关工作或就业的条件下,也不得以身体、精神或感觉缺陷为由歧视他们”;

(二) 《残疾人社会融合法》第38.2条规定:“意味着对就业残疾人在报酬、工作时间或其他工作条件方面的任何歧视的一切管理命令、集体协议条款、个人协议或企业的单方面决定均应视为无效”;

第38.3条规定:“在国家或自治社区或地方政府,机构或社会保险管理机关为招聘人员进行的一切选择性审查中,应以和其他申请者同等的条件接纳残疾人”;

(b) 适用于外籍工人和难民的条例如下:

(一) 批准关于在西班牙的外国人的权利和自由的1985年7月1日的第7/1985号组织法执行条例的1986年5月26日的第1119/1986号敕令中关于工作条件的第32条规定:“被许可在西班牙就业的外国人的报酬和其他工作条件在任何情况下不得低于根据当前在西班牙领土上适用的规则或为从事有关活动、某种或有关地区的西班牙工人达成的协议确定的报酬和工作条件”;

(二) 1980年3月10日的第 8/1980号《劳动法》中关于劳工权利的第 4.2(c)条规定了如下权利：“在西班牙国家境内,在寻求就业时或在就业以后不因性别、婚姻状况、年龄(在本法规定的范围之内)、种族、社会地位、宗教或政治思想、是否工会成员、或语言而受歧视……”。

二、具体权利

A. 第 6 条

1. 就业状况、水平和趋势、失业和影响特殊类工人的就业不足

妇 女

22. 近些年来,西班牙工作妇女所占比例稳步上升。这一上升特别是由于较多妇女留在劳力市场中,即便是处于生育年龄的妇女,虽然在生育较重要的年龄(25-45 年龄组)活动曲线仍然呈下降趋势。

23. 活动趋势如下:

<u>年代</u>	<u>工作妇女所占比例</u>
1984	27.7%
1989	32.8%
1993	34.5%

24. 近些年来,失业妇女也有所增加,虽然应当结合全欧洲普遍失业增加这一背景来看待这一问题;在主要是影响女工仍然占少数的工业和农业部门的上一次工作危机中,妇女失业率的上升速度低于男人失业率。

25. 妇女失业率变化趋势如下:

<u>年代</u>	<u>妇女失业率</u>
1984	23.0%
1989	25.4%
1993	28.6%

26. 关于挣工资妇女就业的稳定情况,可分析两个方面,非全时工作日和临时合同:

<u>年代</u>	<u>全时工作日</u>	<u>非全时工作日</u>
1991	3,615,500(88.77%)	456,900(11.22%)
1993	3,400,800(85.20%)	589,700(14.77%)

27. 临时工作变化趋势如下:

<u>年代</u>	<u>妇女临时合同</u>
1991	1,121,700(37.28%)
1993	1,102,900(37.20%)

28. 关于就业不足情况,只有1985年的资料(来源:经济和财政部编写的“西班牙生活和工作条件分析”);在这一年,38.7%的工作妇女,共2,002,000人,属于非经常性就业。

29. 最后,关于较萧条地区的妇女就业情况,传统上妇女活动率较低的地区是Andalusia、Castilla-La Mancha、Extremadura、Ceuta和Melilla,在这些地区,1993年的比例低于30%,而全国平均比例是33%。妇女活动率较高的社区是Galici,特别是在农业工作方面,Catalonia以及Balearic和Canary群岛。

30. 在Extremadura、Andalusia、Basque地区和Canaries等社区,妇女失业率超过全国平均失业率。

年轻人

31. 西班牙1979年开始的经济危机在十年中造成很多人失业,对一些特殊群体,尤其是年轻人影响较大。在1976年第四季度到1985年第四季度这一期间,年轻人失业率上升了37.2个百分点,从11.4%上升到48.6%。换言之,在1985年,将近二分之一希望工作的年轻人不能找到工作。然而,这种情况甚至产生了更严重的影响,因为当时就业的年轻人主要是最年轻者(16-19年龄组)、妇女和以前从未工作过的年轻人,与此同时,长期失业的年轻人显著增加。

32. 1985年以后,西班牙经济的恢复和当时采取的政策措施使总的就业趋势发生了变化,对青年就业人数产生了有利影响。但是,当前经济活动的减少导致了劳动力市场的停滞,因而就业机会减少。

33. 在1985年第四季度到1991年第四季度这一期间,就业的年轻人几乎增加了50万(469,300人,即32.7%),失业的年轻人也减少了同一人数。因此,1991年失业的年轻人比1985年少50万。这就是说,每年平均为年轻人创造就业机会将近83,000个,和这类人的失业人数每年平均减少数字相同。换言之,年轻人的失业率几乎下降了17个百分点(16.8%),从1985年的48.6%下降到1991年第四季度的31.8%。但是,到1992年第二季度,又上升到34.3%,反映了经济衰退的影响。

34. 还可以指出,在1985年到1991年这一期间,就业在一些具体类别的年轻人,特别是最年轻者(16-19年龄组)中的集中程度有所下降,男性和女性的失业率都下降了18个百分点以上。在以前失业的一类中失业率也显著下降,在1985至1991年这一期间减少了50多万人(575,000人,即59.2%)。

35. 关于长期和很长期失业,在同一时期年轻人的情况也有显著改善,失业超过12个月或24个月的年轻人减少了47%还多。在所减少的50万失业青年中,375,000人是曾经失业12个月以上的年轻人。

36. 然而,尽管在这一时期就业的年轻人大量增加,失业情况有明显改善,我国的年轻人失业率仍然高于欧洲联盟的平均水平。年轻妇女中仍然有很多人失业,1991年第四季度年轻妇女的失业率是38.7%,而年轻男人的失业率是26.3%;到1992年第三季度,这两个数字分别上升到39.8%和29.9%。

37. 关于临时工作,我们发现这种现象主要影响到年轻人。因此,年轻人中临时合同所占比例比总劳动人口中这种合同所占比例高得多;近些年来,这种趋势更加明显。因而,总就业人口中临时合同所占比例从1989年第四季度的28.2%上升到1991年第四季度的33.3%,而25岁以下的劳动人口中临时工作所占比例则从1989年第四季

度的63.1%上升到1991年第四季度的72.7%；这就是说，目前25岁以下的年轻人中有三分之二是临时工作合同。

38. 这就突出地表明了临时工作者都集中在年轻人中，在过去两年中，其临时合同所占比例增加了9.6个百分点。在1992年第二季度，年轻人中做临时工作者占73.9%。

2. 为保证愿意工作和寻求工作者的就业所实行的主要政策和采取的措施

妇 女

39. 批准《劳动法》的1980年3月11日的第8/80号法案在就业方面援引了《宪法》第35.1条所规定的不歧视原则。《劳动法》第4条规定，所有男女工人在寻求就业和在就业中有有权不因性别受歧视。第17条明确禁止在晋升和职业培训方面故意排斥妇女。第24.2条规定，企业的职业种类和晋升标准应和为男女工人确定的共同准则一致。根据《劳动法》第28条，雇主必须“为同样的工作支付同样的工资……不以性别为由进行歧视”。第38.2条规定，机会和待遇平等应当是就业政策的基本原则，在就业方面不得有以性别为由的任何差别、排斥或偏向。

40. 关于社会中犯罪和惩罚的1988年4月7日的第8/88号法案规定对雇主违反禁止歧视原则的行为给予惩罚。根据第8条，如果雇主“的行为构成不尊重工人的隐私权，没有适当考虑到工人的尊严”，就是非常严重的侵犯劳工权利的行为。这一规定不言自明的意味着，雇主本人或他所纵容的性骚扰行为要受到惩罚。根据第28条，“通过广告或散发传单招聘或其他手段规定构成就业方面的性别歧视的条件是一种非常严重的侵犯劳工权利的行为。”

41. 根据第91条，社会事务法庭有权宣布集体协议中任何与平等权利不一致的条款无效：例如，和《劳动法》第24条不一致的关于男子或女子职业种类的规定；关于禁止雇用妇女上夜班或同工不同酬等违反《劳动法》第28条的特别规定。

42. 《劳工诉讼法》(RDL/521/90)在西班牙劳动法历史中第一次规定在原告指控有性别歧视的诉讼中被告有举证责任。产假延长到16周，另外规定每个子女的(父亲或母亲)照顾期为三年，还采取措施以促进在工作地点对妇女待遇平等(1989年3月3日的第3/89号法案)。

43. 西班牙16岁以上女性的教育水平低于16岁以上男性的教育水平。但30岁以下妇女不是如此,其教育水平和同年龄组的男性相似。接受职业培训的女孩少于男孩(分别是43,379人和56,639人),但是,主要差别还是在所选择职业方面,因为妇女仍然倾向于妇女传统上选择的学科,虽然现在开始出现多样化的趋势。

44. 为争取妇女的平等机会和待遇,结合社区自愿主动行动(NOW),妇女机构已开始实行一项方案,以协调西班牙全国各地地方当局发起的项目(各自治社区政府、市政当局和协会)。妇女机构还和全国就业研究所(INEM)以及一些地方团体合作制定了一项争取就业的综合计划。该项计划涉及西班牙14个省的22个地方,雇用了334人,散发了28,000份说明手册。

45. NOW/INEM/地方团体计划包括五种服务:

- (a) GIRAs(加入和重新加入劳动队伍小组)。这种信息/指导服务举行为期一周或两周的讨论会,参加讨论会的妇女在会上说明自己的兴趣、技能和弱点,然后,工作人员向她们提供有关工作环境和培训机会的信息,最后,她们制定自己的就业或培训计划;
- (b) DESCUBRE OTRAS PROFESIONES(发现其他工作机会)。这是一种辅助GIRAs的办法,是一种培训前服务,目的是使无工作妇女能较容易的熟悉企业情况,通过对四种非传统和(或)新的领域的试验性和实际审查扩大就业机会;
- (c) NOVA(妇女特别创新培训行动)。计划中所包括的培训是专门针对下述各类妇女的:因为属于各地方失业妇女群体或因为在获得普通培训方面遇到特别困难而需要作为积极培训行动的特别反应的妇女。确定了两类妇女:文科女毕业生,独身生活、没有人分担家庭责任的妇女;
- (d) MABEM(寻求就业者指导模式)。这一最后阶段项目的任务是为下列目的建立经常性咨询和援助机构:
 - (一) 提供关于在寻找工作方面最常用办法的指导(写申请和简历、面试等);
 - (二) 由专家协助制定个人寻找工作计划;
 - (三) 关于通过指导、互动性录相、指导手册、登记等的信息领域和技术设施;
- (e) 自营职业指导。这也是一种服务,即通过帮助妇女创造自己的就业机会,使她们加入劳动队伍。这包括建立稳定而目标明确的单位、技术援助、特别培训和帮助妇女开业。

年轻人

46. 1989-1992年的年轻人综合计划中包括了促进年轻人就业的主要措施。该项计划包括为改善构成人口中15-29岁年龄组的将近1千万西班牙人的生活条件,一些部同时采取的行动。

47. 社会事务部通过妇女机构和年轻人研究所等组织为促进年轻人,特别是年轻妇女的就业采取了各种办法。这是对劳动部和社会安全部计划和执行的一般措施的辅助行动。

48. 所采取行动包括通过支持城市青年就业计划或利用当地就业机构帮助地方青年寻找工作,以及向青年妇女提供信息和职业培训以帮助她们在妇女人数不足的职业中就业。其中所包括的措施相当广泛,例如,为帮助促进青年就业安排活动的机构和协会提供补贴,或援助从事表演艺术的年轻专业人员等更具体的行动。

49. 另外,社会事务部还通过其各种组织在和就业有关的其他行动方面进行合作:参与国家就业研究所和公共行政当局之间的协议,报告关于成立青年合作组织项目的情况,积极参与欧洲过渡方案。

50. 应当提请注意下列方面:

- (a) 在西班牙省市联合会和年轻人研究所签定协议之后仅仅两年就为制定地方试验方案和研究年轻人的需要与14个城市签定了支助城市青年就业计划的合作协议;
- (b) 另外,还根据西班牙省市联合会/年轻人研究所的协议为八个地区雇用了11名促进当地青年就业的工作人员,他们是未来协助年轻人寻找工作的“街道工作”网的核心;
- (c) 为向年轻人提供服务的、由48个青年协会执行的94项方案提供补贴。根据这些方案进行的活动包括帮助男女青年寻找工作,促进自营职业或年轻人管理的企业,宣传年轻人的工会权利或促进机会平等。据认为,这些得到补贴的活动已使约18,000名年轻人受益;
- (d) 促进妇女就业工作组在14个省份活动,鼓励在妇女人数不足的职业中雇用年轻妇女。为鼓励妇女从事这种职业,在13个省份举办了绘图艺术、园艺、木工等方面的56个职业培训班。这一方案满足了将近1,000名妇女的需要,其中四分之一不满30岁;

- (e) 欧洲过渡方案由该方案的国家协调机构出面参加，社会事务部移民司充当其秘书处。为了解技术和实际指导员的培训需要，在马德里综合技术大学还进行了一项研究。

残疾人

51. 有残疾的人在就业方面遇到困难。困难首先是因为他们的生产力较低，就业范围比较有限；第二是因为社会上对他们有成见，认为这种人不能工作，这就造成了对他们的忽略、偏见，在某些情况下，采取过份的保护主义态度。

52. 1982年4月7日通过的第13/1982号法案，即《残疾人社会融合法》为保护和明确残疾人的就业权利奠定了适当的法律基础，其目的是使其成为一项有效的权利。

53. 这项法律的指导原则是，在残疾程度允许的情况下确保残疾人加入正常劳动队伍，因此，正常就业被放在优先地位，否则，则安排为他们准备的适当职业。

54. 例如，关于加入劳动队伍的第37条(第七题)规定：

“残疾人就业政策的主要目的是使他们加入正常就业系统，在此不可能的情况下，则通过安排受保护的特别工作使他们加入生产系统...”。

55. 为执行这项法律采取了一些措施。

56. 为残疾人规定指标。法定指标是：在长期工人超过50名的公营和私营企业中为残疾人保留相当于其雇员总数2%的名额。后来，1988年7月28日的修订《公务员制度改革法》的第23/1988号法案将公共部门的这种指标提高到现有空缺的3%，条件是残疾人能满足被认为是从事有关工作所必要的条件。

57. 消除对残疾人的歧视的措施。《残疾人与社会融合法》第38条第2和第3款确定了残疾人在公营和私营部门在工资以及工作时间和条件方面不受歧视的原则。

58. 为健康恢复期后留下残疾的工人恢复工作采取的措施。关于有选择性雇用和为残疾人提供就业的措施的1983年5月11日颁布的第1451/83号敕令规定：在工人有残疾的情况下，企业有义务在其恢复健康之后为其恢复原职。为此，敕令规定如下：

- (a) 有关规定的补充规定是，对为工人恢复原职的企业给予鼓励；这种鼓励包括在两年内将雇主的社会保险摊款减少50%；
- (b) 同样，在工业事故或职业病的情况下，把恢复职业方案放在优先地位，向努力争取充分康复和重新加入劳动队伍的人提供全面的医疗服务。

59. 促进残疾人就业的措施。《残疾人社会融合法》第38条第4款列举了公共当局为促进就业采取的一系列措施,后来的立法,特别是1983年5月11日的第1451/1983号敕令所规定的措施。在这一法律基础上,在西班牙为促进这类人的正常就业采取了下列鼓励措施:

- (a) 对雇用残疾人的无限期鼓励措施:公共当局对与残疾人签定雇用合同的任何法律形式的企业以及劳动合作组织给予一系列鼓励;
- (b) 对自营职业的鼓励:根据劳动和社会保险部1986年2月21日的法令以及关于每个财政年度为残疾人申请官方援助的各部每年颁布的法令制定的促进自营职业方案的目的是促进和帮助旨在使无职业残疾人成为自营职业者的资助项目;
- (c) 对通过学徒合同促进培训的鼓励,作为支持创造就业和鼓励年轻人加入劳动队伍的政策组成部分的一种方法。按照1993年12月3日关于促进就业的紧急措施的第18/1993号敕令签定的学徒合同的目的是确保获得适当工作所必要的实际技能。这种合同包括理论培训阶段和实际工作阶段。合同期不得少于六个月或超过三年。为鼓励雇用年轻残疾人,这项法律规定了对雇用他们的一系列鼓励,例如免交社会保险摊款,因为这类合同包含了一定风险;为改造工作地点和消除建筑物中的障碍提供补贴,以及对将学徒合同转为长期的全时工作合同给予的鼓励。

60. 《残疾人社会融合法》(1982年4月17日第13/1982号)第41条为由于其残疾性质或后果暂时或永久不能在正常条件下从事某种工作的残疾人规定了两种受保护的就业,特别就业中心和职业中心。多学科评估小组负责决定帮助残疾人适应某一具体工作,确定是否可能使残疾人真正融合及其工作能力:

- (a) 根据上述法律第42条,特别就业中心的宗旨是提供生产性工作,经常参与市场活动,确保残疾人的有报酬就业以及个人和社会适应服务。这种机构的工作人员都是残疾人;
- (b) 根据该法律第53条,建立职业中心的目的是为严重残疾人保证工作以及个人和社会适应服务。这被认为是帮助他们实现社会融合的适当办法。职业中心提供下列服务:综合个人照顾、职业治疗、个人和社会适应服务、闲暇和业余活动、医疗和社会心理服务,以及在适当情况下提供的住所服务。

61. 在残疾人职业恢复方案中还有鼓励残疾人加入劳动队伍的另一种措施。

这类措施是根据该法律第32条制定的。该条规定：“根据本法的规定，残疾人有权获得社会保险职业恢复服务”。

难民和(或)避难者

62. 关于避难权利和难民地位的1984年3月26日的第5/1984号法案在就业方面规定：

第13条：“给予难民地位意味着准予在西班牙生活、准予从事某种职业、专业或事业……”；

第22.3条：“任何被准予在西班牙避难的人，如果他希望有报酬地就业，不论是否自营职业，均可得到必要的居住和工作许可”。

63. 另外，劳动法规定在劳资关系中不得有歧视，其中第17条规定：

“在集体协议、个人合同和雇主的单方面决定中，造成以性别、出身、婚姻状况、种族、社会地位、宗教思想……为由的在就业方面，以及在报酬、工作时间和其他条件方面的不利偏向的规定和条款应视为无效”。

《劳动法》规定了对违反这些规则的雇主的惩罚制度和惩罚程序(第17条)。

64. 但是，尽管法律将外国避难者和(或)难民工人放在与西班牙工人平等的地位，但国家注意到这类人在寻求就业方面有更大的困难。因此，国家已制定和开始执行一系列方案以帮助他们加入劳动队伍。

65. 促进与社会融合和加入劳动队伍的指导和援助方案提供下列服务：

- (a) 关于西班牙企业和就业的培训活动；
- (b) 在自营职业方面提供资助。

66. 教育和职业培训援助方案的目的是向有需要的难民和(或)避难者提供技术和职业培训，为难民和避难者的子女教育提供支助。所提供的具体服务如下：

- (a) 为各级教育的学习提供资助；
- (b) 奖学金；
- (c) 为学生的学习费用、住宿费用和基本需要提供赠款。

67. 每年都公布对自谋职业和职业培训项目的补贴，包括非营利性非政府组织为这类人提出的项目。

种族少数

68. 除了为其他人口制定的一般性就业发展方案以外,当局还通过特别立法采取了其他具体措施,这些措施属于临时性的积极行动,承认吉卜赛少数民族的状况和在社会中的不平等地位。

69. 其中一些措施已包括在吉卜赛人发展计划中。另外,自1989年以来,在国家总预算中,一直有为支助困难吉卜赛人社区全面行动项目的特别预算拨款。在这些综合项目范围内,进行了下列领域的活动:

- (a) 关于工作培训、权利和义务以及社会保险的信息;
- (b) 偏重于男女吉卜赛年轻人的职业培训,包括旨在培养无工作者技能的在职培训方案;
- (c) 鼓励成立合作组织和建立小型企业以促进多种就业。

70. 这些措施是通过国家就业研究所与各自治社区以及劳动和社会保险部合作执行的,自治社区分担项目所需资金,国家就业研究所还分担职业培训方案的费用。

71. 社会事务部通过个人收入税补贴通知为资助培训和就业课程、信息以及旨在管理某些类工作、主要是街头贩卖的法律和税务咨询的融合方案提供补贴。

3. 同样价值的工作同等报酬

工作条件

72. 《劳动法》(1989年3月11日第8/89号法案)第28条规定:“应当要求雇主为同样的工作支付同样的报酬,包括基本工资和奖金。”第二个妇女平等机会计划(1993至1995年)的目的之一就是修改这一条,将“同样的工作”改为“同等价值的工作”,因而采用了社区法令中的术语。目前待决的《劳动法》改革提案中规定了这一修改。

73. 总的来说,女子的工作报酬比男子低将近20%。随着年龄的增加,男子和女子的工资差距越来越大,因为男子在其整个工作寿命期间有更多机会担任责任较大和报酬较高的工作。

74. 妇女机构正在采取旨在使妇女有更多机会担任责任较大职务的一系列措施:

- (a) 总的来说，通过消除妇女旷工率较高等偏见，鼓励妇女自尊和对她们进行企业文化教育；
- (b) 在公务方面专门设立了一个委员会以进行下列活动：
 - (一) 从社会学角度对妇女的管理职业进行研究以发现有关的机会和障碍；
 - (二) 国家行政机关中的妇女。利用第二手资料。目前正在对国家机关中妇女的现状进行判断性研究，涉及妇女学位拥有人数变化趋势，妇女在社会机关、各部的司局一级和其他各级所占比例；
 - (三) 关于“领导职务和平等机会”的讨论会，目的是积极促进妇女担任领导职务，增加公务和公私营企业中妇女管理人员的人数；
 - (四) 管理人员统计模式。为把实际案例纳入培训方案和行政机关提供的课程举办了两种实用课程；
 - (五) 关于公共平等机会政策的拉丁美洲会议，在这次会议上一致同意在拉丁美洲国家的整体和部门公共政策、对妇女实际情况的研究和建立经验交流网的过程中考虑到性别方面；
 - (六) 存有高级和初级妇女管理人员简历的资料库。这一资料库的目的是散发资料以促进在公共行政机关和私人企业部门担任管理职务的妇女人数的增加；
 - (七) 与国家工业研究所的协议，这将被用来增加公营企业中妇女管理人员的人数。

B. 第 10 条

1. 家庭和儿童：“家庭”一词在西班牙社会中的含义

75. 在西班牙1993年提交儿童权利委员会的关于《儿童权利公约》执行情况的初次报告(CRC/C/8/Add.6, 第5节, 家庭环境和其他形式的监护, A 部分)中谈到这一问题。

2. 成年年龄及其各种意义

76. 《西班牙宪法》第12条规定，“西班牙人的成年年龄为18岁”。《民法》第315条规定，成年从18岁开始。刑事责任年龄是16岁。

77. 1992年6月5日的第4/1992号组织法根据“北京规则”（《联合国少年司法最低限度标准规则》）确定了有关12至16岁未成年人刑事犯罪的条例。《劳动法》所规定的就业成年年龄是16岁。

3. 对家庭的援助形式

78. 《西班牙宪法》第32条规定，“男子和女子有权在法律地位完全平等的基础上结婚”。

对家庭的保护和援助措施

79. 这类措施如下：

- (a) 根据社会保险制度家庭享有的福利：受抚养子女的家庭福利，为不超过一定收入水平的家庭的每一个18岁以下的子女或依靠受益者生活的残废成年子女提供一份补贴；
- (b) 对大家庭的社会保护：对大家庭地位的承认意味着可提供一些援助，如减少公共汽车费和火车费，提供特别教育，低价获得政府保护的住房，免交大学注册费。在父母未结婚的情况下，也承认单身父亲或母亲及其子女的这种地位。
- (c) 征税优惠

80. 修订个人所得税的第18/1991号法案规定了对家庭的征税保护措施：

- (a) 共同征税法，这种征税法的鼓励是实行较低的特别税率；
- (b) 为给家庭更多保护，在根据每个家庭的情况减税方面作了修改：
 - (一) 将受抚养子女减税期延长到30岁，这是因为考虑到年轻人参加工作时间较晚，对残疾子女没有年龄限制；
 - (二) 为75岁以上的父母和祖父母增加减税额；
 - (三) 对父母在外工作、收入不超过某一水平的家庭，为其3岁以下子女的抚养费减税；
- (c) 1994年11月11日，政府决定把给予“大家庭”地位所要求的子女数目降到3人。

保护母亲的制度

81. 1989年3月3日的第3/1989号法案将产假延长至16周，并确定了促进工作妇女平等待遇的措施，其中规定如下：

“因生育而中断工作的时期应为连续16周，多胞胎生育可延长至18周。中断工作时间的分配可由有关妇女自行决定，但紧接分娩之后应留有6周的假期；在母亲死亡的情况下，父亲可利用这6周时间照顾婴儿。”

82. 尽管有上述规定，如果父母都工作，母亲在产假开始时可选择由父亲在最后几周休假，最长可达4周，但休假必须是连续的，而且在产假期最后，除非在那时母亲恢复工作会有害其健康。

83. 在收养的情况下，如果所收养子女小于9个月，中断工作的时间从颁发收养法律许可开始最多为8周。如果所收养子女小于5岁、大于9个月，中断工作的时间最多为6周。如果父母都工作，只有其中一人可行使这一权利。

84. 同样，以已乳喂养9个月以下子女的工作母亲可在工作中有一个小时的哺乳时间，这段时间可分为两部分。如果哺乳妇女自己愿意，也可为同一目的每天减少半小时正常工作时间。如果父母都工作，其中任何一人均可行使这一权利。

85. 另外，工作人员还有权为照顾每一个子女从子女出生之日开始最多休假3年，不论是亲生还是收养子女。随后每个子女的出生都意味着享有另一个假期的权利，在此情况下，另一个假期的开始即意味着前一个假期的结束。在父母都工作的情况下，只有其中一人可行使这一权利。

86. 从每个假期开始之日起一年内，工人有权保留其工作并将有关时期计入工龄。从这一年终了到假期结束，将适用自愿离职的条例，除非集体或个人协议中有相反的规定。

87. 在休假期间支付的经济福利和暂时不能工作相同，社会保险为母亲免费提供产前、分娩和产后医疗服务，并免费为新生婴儿提供医疗服务。

88. 在这类福利方面，除假期增加两周和第一年假期可保留工作以外，另一个重要措施是将这种假期的适用范围扩大到收养5岁以下子女的父母。这表明，在这些假期的目的方面，收养父母和亲生父母被置于同等地位，目的是促进子女和父母的关系。

89. 最后一项改革还使父亲有可能享受最后四周的假期以便照顾新生子女。

与对儿童的经济剥削作斗争的措施

90. 如前面所说,《劳动法》禁止雇用16岁以下儿童。18岁以下的工人不能上夜班或从事政府根据劳动部的建议在和最具有代表性的工会组织协商以后宣布为不卫生、艰苦、对其健康和职业以及身心发展有害或危险的任何活动或工作。另外,还禁止18岁以下的工作人员加班。

91. 在西班牙没有任何儿童不享受社会保护。

对孤儿的保护

92. 《民法》第222条规定,不能自主的没有父母照顾的未成年人应受到监护。被抛弃的儿童应受到国家的保护。抛弃即法律所规定的对未成年人的保护和照顾义务没有履行或没有充分履行或不可能履行,因而使未成年人得不到必要的精神或物质援助的情况。

93. 由于1987年《民法》的修订使国家有可能对被抛弃的未成年人实行监护,对儿童的保护制度有了显著改进。

法律改革

94. 关于西班牙1981年提交的报告,除已提到的立法以外,还应当提一下对《民法》的下列修订:

- (a) 1981年5月13日的第11/1981号法案修订了有关子女父母关系、亲权和婚姻财产制度的部分,取消了合法和非法子女父母关系的区分,将所有子女置于在法律面前完全平等的地位。亲权的定义被改为父母共同具有和履行的对子女的一系列义务和责任,而不在象以前那样是父亲对子女的一系列权利。该法案还规定了对父亲身份的调查;
- (b) 1981年7月7日的第30/1981号法案修订了婚姻制度以及分居和离婚的规则;
- (c) 1983年10月24日的第13/1983号法案涉及监护权;
- (d) 1987年11月11日的第21/87号法案修订了《民法》和《民事诉讼法》中关于收养的某些条款;
- (e) 1990年12月17日的第18/1990号法案涉及国籍;

- (f) 1990年10月15日的第11/90号法案对《民法》中关于实行不以性别为由进行歧视的原则的下列条款：
- (一) 第9条，消除法律中在个人地位方面对丈夫的偏向，规定结婚效力的确定应依据关于个人地位的普通法律；
 - (二) 第14条，规定结婚不改变居民权，以及确定儿童居民权的客观标准；
 - (三) 第93条，规定判决分居、取消婚约或离婚的法官还应决定对已成年、但仍需抚养的子女的抚养责任；
 - (四) 第159条，规定在法官决定应由父母之中哪一方负责监护未成年子女时，子女的利益应高于父母任何一方的利益；如果子女有足够的判断能力或超过12岁，在作出这种决定之前应听取他们的意见；
 - (五) 第1267条，其中曾规定，在确定恐吓罪时，应考虑到一个人的年龄、性别和地位。最近的修改取消了其中提到的性别。

95. 对《刑法》也作了一系列修订，有关修订如下：

- (a) 1988年6月9日的第5/88号组织法涉及对未成年人的裸露癖和性挑逗问题；
- (b) 1988年3月24日的第1/88号组织法涉及非法贩毒问题；
- (c) 1992年12月23日的第8/1992号组织法修订了《刑法》和《刑事诉讼法》中有关贩毒的部分；
- (d) 1989年6月21日的第3/1989号组织法提出了一系列新的犯罪：强奸儿童、家庭暴力和利用儿童乞讨。

C. 第 11 条

1. 确定贫困线的标准

96. 考虑到欧洲联盟规定的定义，将每个成员国平均收入的50%定为“贫困线”，在被认为贫困的家庭和个人总数方面，西班牙在12个成员国中位居第三。

97. 根据国家统计研究所最近进行的一次家庭预算调查所提供的资料，19.7%，也就是五分之一的西班牙家庭生活于贫困中，如果把处于“贫困线”上的家庭和个人也包括进去，这一百分比就上升到29%，也就是三分之一。

98. 为衡量贫困程度,国家统计局研究所把“平均开支的一半”作为参照标准,这在西班牙目前(1993年)约为每年852,640比塞塔,低于40%者(即341,056比塞塔)属于非常贫困;低于50%者属于贫困;低于60%者如果不属于贫困,也是收入不稳定。

99. 但是,不论如何衡量贫困,可以肯定的是:经常有约20%的结构上贫困的家庭,这种情况由于一些人离开、另外一些人陷入贫困而不断变化。

2. 落实住房权利的措施

100. 在欧洲消除贫困方案范围内、从全面着眼并通过机构间的协调制订的西班牙各种项目包括与城市规划和住房有关的各种活动,其中主要是开垦土地、改善环境、全面开发项目所涉及的地区以及为有关地区受影响人口建设足够的住房。应当指出,城市复兴活动主要是利用当地无职业的人。

101. 最突出的实例是吉卜赛社区的问题,社会事务部利用吉卜赛发展方案的贷款与各自治社区共同为和住房有直接关系的综合行动项目提供资金。优先棚户区的活动以及消除边远落后城镇和为其居民重新安排住房的计划具有重大意义,其中包括旨在更适当利用住房和社区服务、提高住房水平和重新安排住房后的社会后续服务等各种具体活动。

D. 第 13 条

1. 受教育的权利

(a) 对受教育的权利的法律承认和有效落实

102. 1978年的《西班牙宪法》承认受教育的权利为一项“基本权利”,它在第27条中规定“人人有权受教育”。它还规定了落实受教育的权利的规则。规定了基础教育为义务和免费教育。政府当局负责保证这项权利,提供学校网络,以满足人口对教育的需求。

103. 《宪法》还提到了“教育自由”,承认只要符合宪法原则,个人和法律实体均有设立教学机构的自由……”。它明确承认私营教育机构是实际有效落实受教育的权利所必需的设施网络的一部分。

104. 因此,《宪法》规定了一些主要原则,作为所有随后以规定不同程度教育系统的法令的形式通过的所有教育立法的基础。

105. 1983年8月25日关于大学改革的《第1/1983号组织法》(LRU)指出,所有西班牙人都有接受高等教育的权利,规定大学系统负责提供适当的公共服务。在承认在任何大学学习的权利的同时,一项议会法令规定了进入大学的条件。

106. 此外还规定了高等教育的大纲编写总原则,大学理事会¹负责这项工作,以使教育要求适应西班牙的经济和工业。《宪法》规定的建立私营教育机构的自由也在LRU下适用于高等教育。

107. 1985年7月3日《第8/1985号组织法》(LODE)制定了关于受教育的权利的规章,它阐述了接受非大学教育的权利。该法承认人人有权接受基础教育,使人格得到发展,并能够从事有益于社会的活动。该法确认《宪法》所载的义务和免费基础教育的原则。它还申明其他层次的教育提供,也绝不能因经济、社会或居住区的原因而有任何歧视。

108. 在《宪法》的框架里,该法允许按不同司法地位和筹资方式建立的各种机构。

109. 就地位而言,机构可以是国营的,也可以是私营的。如果由公共当局管理,则为国营,如果为私人自然人或法人所管理,则为私营。

110. 私营机构在开始活动前需要由教育当局批准,此后才享有正式的学术资格。只要这种机构满足最低的一般要求,能按令人满意的标准在教育系统的不同程度上提供教育,就会得到批准。

111. 按筹资方式分,这些机构可以是公立的,也可以是私立的,如果是私立的,则可以按赠款协议行事,也可以不按赠款协议行事。

112. 公立机构是由公共资金供资的公立学校。

113. 接受赠款的私立机构是全部或部分由公共基金付款的私立学校。为了从公共基金为私立的非大学机构供资,根据LODE建立了一个赠款协议制度。关于这类协议的基本规则载于1985年12月18日《第2377/1985号敕令》。

114. 通过赠款制度,教育当局协助向私立学校供资,从而使它们在议定的任何层次提供免费教育。因此,教育赠款成为使免费受教育权利符合设立私立学校自由和家庭为自己子女选择学校的自由的一种法律途径,因为私立学校通过公共资金,能够提供免费教育,从而保证家庭对学校的选择不受到经济因素的制约。

115. 任何学校,凡满足具体的教育要求,或者专门面向社会经济情况不利的儿童,或者从事有益于整个教育系统的教育实验的,协议均规定了优惠条件,这是促进

所有公民接受教育的权利的一种途径。还对在合作制度下设立的学校给予优惠。

116. 缔结的大多数协议涉及各程度的义务教育。但教育赠款制度还可以在特殊情况下(如某一地区急需教育设施等等)适用于若干机构的非义务教育。

117. 为了被赠款制度接纳,私立学校必须达到为全部教育机构规定的最低要求。有赠款援助的私立学校还必须根据LODE建立适当的管理机构,以便协调教育界各成员参加该机构的管理和行政。

118. 赠款协议必须得到教育当局的批准,经教育当局的一名代表和主管私立学校的负责人签字。赠款有效期为四年(可不断展期),可以在同一管理当局下适用于若干学校。

119. 非赠款援助的私立学校是全部由私人资金支付的私营学校。

(b) 西班牙教育制度中的责任分配

120. 1978年的《西班牙宪法》在行政上将西班牙化分为17个自治区。由宪法设立的这种“自治”意味着从集权政体过渡到分权政体,各自治区公共当局可以在不同的法律领域承担若干自己的立法和行政职责。在教育方面,职责在国家和自治区之间平分。

121. 《宪法》规定的专门属于国家的教育责任包括按维护教育制度的一致和基本统一的要求规定有关基本内容方面的规则。其中有些值得一提的基本内容是:

- (a) 根据《宪法》第27条为保证履行公共当局的教育义务的基本标准;
- (b) 获得、颁发和核准在西班牙全国都有效的学术和专业资格的条件;
- (c) 教育制度的总体安排(义务教育的期限;程度、年级、专业、周期、教学程序等的管理、适合于各种情况的课程数;从一个程度转到另一程度的标准;对各级教育教学人员的学术资格、师生比例、设施、设备等方面对学校的最低要求;教学总纲的编制;最低教育的确定等等);
- (d) 保证履行公共当局义务的高级监察员;
- (e) 由国家总预算承担教育援助的政策;
- (f) 国际教育合作。

122. 另一方面,自治区负责根据国家规定的基本标准为教育制度制定非基本的规则。

123. 迄今为止,教育方面的有些责任已移交所有自治区,虽然至今只有7个自

治区实际上承担了这种责任：安达卢西亚、加那利群岛、加泰罗尼亚、加利西亚、纳瓦雷、巴斯克地区和巴伦西亚。在另外10个自治区，教育部(MEC)仍然是主管当局，一直到自治政府接管权力为止。在教育方面，这10个自治区组成所谓的“MEC地区”。

2. 教育系统的结构

124. 1990年颁布了称之为LOGSE的《教育系统一般组织法》(1990年10月3日第1/1990号)后，西班牙非大学程度的教育系统正在进行全面改革。从1992-1993学年以来，该法影响了各层次、教学大纲和课程的结构、教学人员、机构的组织等等。上一次教育系统的全面改革是于1970年根据1970年8月4日《普通教育法》(第14/1970号)(LGE)进行的。此后，1983年关于高等教育的《大学改革法》(LRU)以及关于非大学教育的1985年LODE和1990年LOGSE被用来调整教育系统，使其适应于《1978年宪法》产生的新的法律框架和西班牙现今的社会经济条件。

125. 附件一列表说明按以下将要叙述的LGE和LOGSE分类的新的教育系统结构：

(a) 关于非大学教育的《普通教育法》(1970年)确立的教育系统

126. LGE的主要目标是向全体西班牙人民提供教育福利，在普通教育中补充职业培训，培养人的工作能力。它的目标是提供平等的教育机会，只有在学习能力有限时才受到限制。它因此实行了普通基础教育，将14岁以前当作初级、普通、义务和免费教育期，这为平等教育机会提供了必要的基础。

127. LGE 建立的结构将在逐案实行 LOGSE 系统时继续在一些层次上适用，这一结构包括四个教育层次：学前教育、普通基础教育、统一的多种中等教育(“中学必修课程”)和大学教育。这一制度还包括职业教育，与中学必修课程一起构成在西班牙称为“Enseñanzas Medias”(中级教育)的一部分。

128. LGE 首次列入了学前教育，将其作为教育系统的一个层次。这一层次不是义务性的，分成两个阶段：2至3岁儿童的托儿园和4至5岁儿童的幼儿园。

129. 普通基础教育(EGB)是向6至14岁的所有儿童提供普通、义务和免费教育的阶段。它由8个课程组成，分成初中高3个阶段。在 EGB 结束时，达到目标者获得学校证书(Graduado Escolar)，他们凭此能继续参加职业培训，或者更常见的是修中

学必修课程。没有达到目标的学生获得教育证书(Certificado de Escolaridad), 只能凭此接受职业培训。

130. 中级教育包括统一的多种中等教育(中学必修课程或 BUP)和大学预科(COU)或者各种职业培训(FP), 成分两个年级:FP.I 和 FP.II。中级教育不是义务教育,但 FP.I 除外,它向 EGB 结束后不参加中学必修课程的所有学生提供义务和免费教育。

131. LGE 规定的教育制度提供其他种类的课程,包括艺术、语言、特殊教育和成人长期教育。

(b) 1990年《教育系统一般组织法》(LOGSE)为非大学教育规定的教育制度

132. 根据提高质量这一中心政策,1990年 LOGSE 批准后西班牙开始实施的教育制度的新结构引起了对非大学教育的重新安排,以对不满16岁者规定普通、义务和免费教育。新结构包括普通教育(分成学前教育、初等教育、中等教育和职业培训)和专门教育(艺术和语言)。

(一) 普通教育

133. 学前教育包括6岁以前这一时期,分成两个阶段,第一阶段到3岁为止,第二阶段从3岁至6岁。虽然它是非义务性的,但公共当局保证提供充足的免费名额。它是在1991/92学年开始实施的。

134. 初等教育是义务和免费的,有6个教学年组成(从6至11岁),分成三个阶段,每一阶段为两年。第一阶段始于1992/93学年。

135. 中等教育分成义务中等教育(12至16岁)和义务后中等教育(16至18岁),后者包括中学必修课程和中级职业培训。

136. 义务中等教育(ESO)包括两个阶段,每阶段为两年。在这一程度结束时,达到所有要求的目标的学生被授予中等教育证书,凭此升入中学必修课程或中级职业培训。ESO 的第一阶段定于1995/96学年实施,但有些学校已经实施了。

137. 中学必修课程为期两年,向学生提供以下选修课:艺术、自然科学和卫生、人文和社会科学以及技术。在上述任何一门选修课的所有课程中取得满意成绩的学生被授予中学毕业证书,凭此进入高一级的职业培训或大学。上大学必须通过入学考试。

138. 按 LOGSE 的规定,职业培训的目标是培养学生在某一领域内的工作能力。培训分成两类:基本职业培训和专门职业培训。

139. 基本职业培训是一种面向就业的基本培训,被列入义务中等教育和中学必修课程。

140. 专门职业培训由为期不同的单元组成,包括理论和实践的具体领域。它由两个培训周期组成:中级职业培训和高级职业培训。进入中级阶段之前一定要圆满完成中等教育。如果圆满完成了这一阶段的学习,学生则获得技术文凭。进入高年级需要有中学毕业证书,但如果达到某些补充条件,学生也能进入中级阶段。圆满完成一个学习阶段后可得到高级技术员资格。在没有达到上述要求的情况下还可以通过参加专门的入学考试录取于专门职业培训课程。

(二) 专业教育

141. 艺术课程的目标是向一般学生提供艺术方面的基础培训,因此 LOGSE 在初等和中等教育中均列入了这门课程。但另外一个目的是在这一领域提供专业资格;因此这一课程提供了更高专业化的机会,为在中学课程或高等教育中与其他科目一起选修艺术或音乐课提供方便。

142. 新制度的计划是:协调普通教育和艺术教育,使这两者相一致,鼓励学生同时钻研这两门课程,课程的提供方面采取更大的灵活性,在课程之间建立相互联系,设计相当于大学教育的高等课程,使艺术教育更专业化。

143. 提供的艺术选修课有:音乐和舞蹈、戏剧艺术、雕塑艺术和设计。这些专门选修课中有一些分成三个培训阶段:初级、中级和高级。

144. 虽然中初等教育课程包括外语教学,但 LOGSE 将语言规定为教育的一个专门分科。正式的语言学校教授外语,入学要求是:完成 ESO 的第一阶段,或者拥有学校证书、教育证书或初等教育证书。这些学校主要集中于欧洲语言和国家官方语言的教学。

(三) 特殊教育

145. LOGSE 将特殊教育作为教育系统现有的对某些学生的特殊教育需要作出充分反应的一系列资源,总的目的是将他们融入普通学校。

146. 关于向需要特殊教育的群体提供教育服务的第4节将更具体述及特殊教育。

(四) 永久成人教育和非大学远距离教育

147. LOGSE 为成人教育建立了一个新的法律框架,目的是将永久教育原则作为成人教育的基础,计划提供向所有社会群体和所有年龄提供并适合他们的后义务教育,优先注意基础教育不足或进入劳力市场有困难的人。

148. 提供了两种教学办法:教室和远距离,都以独立学习为基础。这一制度还包括一个依赖政府当局或非营利私营组织的机构网络。最后,提供了一些程序,使成年人能够获得所有程度的教育,能够选修各种课程,以直接获得资格或者得到接受专业教育的机会。

149. 根据 LOGSE,将提供充足的远距离教育设施,作为保证不能经常到教育机构上课的人受教育的权利的一种手段。

150. 远距离教育提供的课程与教育系统所提供的课程一样,它还向希望通过考试获得中等教育证书的18岁以上成年人和希望获得学士文凭或职业培训证书的23岁以上成年人提供准备课程。

151. 新设的远距离教育引进和发展中心将提供 LOGSE 所有程度的远距离教育,已取代了原先的 INBAD 和 CENEAD。

(c) 高等教育

152. 高等教育包括所有中等教育后教育。它包括大学提供的所有课程、被正式视为与大学课程同等但尚未列入大学课程的其他课程以及 MEC 承认可以取得不相当于一制度下颁发的资格证书的其他中等教育后教育。

153. 根据 LGE,大学的系、学院和学校 and 专科学院提供大学教育。大学享有自己的法人资格和继承人资格。后来的1978年《宪法》特别提到了大学的独立性。此后,《大学改革法》(LRU)实现了双重目标:一方面,它落实了上述关于高等教育的宪法原则,并在国家、自治区和大学本身之间分配大学教育的职责;另一方面,它对大学制度的组织和行使职能问题实行改革,以使大学制度适应于西班牙目前的政治民主化和经济现代化进程。

154. 大学分三个教育阶段。第一阶段有三个学年,授予技术工程或技术建筑文凭。第二阶段为期4至6年,授予高级工程或建筑学位(硕士)。最后的第三阶段,在完成研究培训课程后授予博士学位,学习期限平均约两年,要求提交有独到见解的科学研究博士论文。

(一) 大学录取

155. 大学录取的条件由议会法令规定,大学招生的挑选程序由政府与大学理事会协商规定。能否被大学和各阶段高等教育录取取决于接受机构的能力,这些机构要遵循理事会规定的标准。

156. 为了保证没有人因经济原因而被排除在大学教育外,国家、自治区和大学对学生有一个奖学金和助学金制度。

157. 要被系科、高等技术学校和大学专科学院录取,通常需要令人满意的大学前课程(COU)的成绩,并通过大学入学能力测验(PAAUs)。这些安排将一直实用到现行中学必修课程(BUP)被取代时为止。

158. 允许入大学的还有其他一些资格证书和专业资格证书,如现行教育制度实行前颁发的中学毕业证书、中级技术资格证书、大学文凭和学位以及相当于大学标准的学习文凭。

159. 根据专门立法,25岁以上的人,凡通过每年在各大学区举行的考试者,均可被大学录取。

160. 随着根据LOGSE新的教育制度的实行,原有的COU大学前课程被取消,但仍保留入学考试,考试成绩与中学必修课程获得的资格一起,将作为对学生完成的学业及其获得的知识的评估。按1974年7月24日《第30/1974号法令》规定的大学入学考试更加重视对学生学习成绩的评估。但主要是由于需要使测验适应于不断变化的大学前课程(COU)的大纲和需要根据对大学入学名额不断增加的需求调整入学条件,因此而经过了不断的修订,现在的考试越来越趋向于集中于可以客观判断是否有大学专业学习适当能力的具体知识上。

(二) 远距离大学教育

161. 远距离大学教育由全国远距离教育大学(UNED)提供,UNED是公立的,由国家负责,其目的是向有资格从事高等学习但因工作、居住地点等等原因不能定期上课的人提供大学教育。师生之间的交流通过个别咨询或个别指导等方式进行。UNED还为25岁以上学生设有直接使用的课程以及远距离开放教育方案。这些课程结业后,可授予证书,,但在学历上不予承认。

162. 修学这些课程不需要任何以前的资格。

3. 受教育的权利的范围：概 况(a) 西班牙人口的识字率

163. 1993年最后一个季度西班牙成年人(16岁以上)的文盲率为4.69%。55岁以上的人的文盲率特别高。相反,在16至19岁的年轻人中,文盲率则为0.48%。按性别分类,妇女的文盲率最高,妇女占文盲人口总数的71%。按年龄组分类,55岁以上人口中的性别差别特别显著,而年龄越小,差别也越小。这些数据列示于表1。

表 1

1993年16岁以上的文盲和未受过教育的人口

年 龄	文 盲			未受过教育的人口		
	人 数		比 例*	人 数		比 例*
	总 数	妇女%		总 数	妇女%	
16至19岁	13 300	48.87	0.49	25 300	41.11	0.92
20至24岁	18 200	54.95	0.56	40 700	45.45	1.25
25至29岁	21 600	44.91	0.75	60 600	49.67	2.11
30至34岁	25 000	54.80	0.93	86 700	50.29	3.22
35至39岁	24 500	56.33	1.00	140 700	55.93	5.75
40至44岁	46 100	61.39	1.95	226 800	57.98	9.57
45至49岁	62 300	66.13	2.65	331 700	56.68	14.11
50至54岁	77 900	68.29	3.97	384 200	56.82	19.59
55至59岁	159 200	69.66	7.15	561 600	54.45	25.21
60至64岁	196 600	68.57	8.51	683 300	53.48	29.59
65至69岁	210 000	67.16	10.22	662 400	55.42	32.21
70岁以上	614 100	78.10	15.24	1 535 400	61.02	38.11
总 计	1 468 900	70.99	4.69	4 739 500	56.85	15.14

资料来源：国家统计局(INE)(1993年)，“1993年第三季度参加经济活动人口普查”，马德里。

- 每100人中的文盲人数。

164. 虽然不算作文盲但被认为没有受过教育的人系指没有任何学校资格证明的人。在西班牙,这一群体占16岁以上人口总数的15.1%。如同文盲率,55岁以上人口中未受过教育的人的比率特别高。在16至19岁年龄组中,这一比率低于1%。按性别计,差别与文盲率一样。

165. 如附件二所示,从地理分析中可以看出,文盲率较高的自治区位于南部,特别是休达和梅利利亚、埃斯特雷马杜拉、卡斯蒂利亚-拉曼查、安达卢西亚和穆尔西亚。南部各区未受过教育的人的比例也最高。

166. 按绝对数字计,文盲人口大多在安达卢西亚(占总数的30.1%)、加泰罗尼亚(13.3%)和巴伦西亚(10.6%)。这些地区比例高的部分原因是,这些区的人口占西班牙人口总数的比例较高。

167. 按人口多寡计,小城镇的文盲率和未受教育者的比例较高。从表2可见,大城市和省府的比例最低。

表 2

1991年按人口多寡分列的未受教育人数

人 口 数	文 盲		未受教育者	
	比 例	总 数	比 例	总 数
都市地区	2.6	306 297	3.3	384 122
100 000人以上	2.8	163 239	2.6	151 579
50 000 - 100 000人	3.8	79 667	3.7	77 571
20 000 - 50 000人	5.2	171 176	5.3	174 467
10 000 - 20 000人	4.5	145 571	4.2	135 866
5 000 - 10 000人	6.0	165 545	5.0	137 954
2 000 - 5 000人	6.2	156 768	5.3	134 012
2 000人以下	5.3	151 203	4.0	114 115

资料来源: INE(1992)“1991年社会人口调查”,马德里。

(b) 教育制度方面的总体数据

(一) 西班牙教育机构网络

168. 如上所示,1978年《宪法》规定公共当局负责保证“通过总体教育规划人人享有受教育的权利,让所有有关部门切实参加、建立教学机构”。因此,行政当局必须允许建立充分的(公私)教学机构网络,以满足教育需要。

169. MEC (国家一级)和自治区各教育部全面负责达到它们对教育的要求,为对这种需求作出计划安排必要的行政服务并为建立应达到这些标准的教学机构确定标准。

170. 在国家一级,MEC 规划和投资总局负责对教育机构投资的规划,执行与私营机构签署的协议,保证机构网络适应于教育需求。

171. 《宪法》规定承认可以设立私营教育机构,据此,公共当局通过教育协议为这类机构提供财政支持,作为对学校网络的补充(见第120至123段)。

172. 表3列示各自治区非大学教育机构的分布,表明公共部门非大学教学机构的数量。

表 3

1992/93学年西班牙各省各种教育程度的教育机构数

自 治 区	学前/幼儿EGB /初等		中 级 和 中等教育		特殊教育 (特殊机构)		总 计
	总 数	公 立	总 数	公 立	总 数	公 立	
阿拉贡	755	625	171	87	15	4	941
阿斯图里亚斯	549	465	131	82	12	5	692
巴利阿里群岛	341	214	79	45	5	3	425
坎塔夫里亚	359	263	76	43	7	2	442
卡斯蒂利亚-拉曼查	1 075	921	195	142	19	12	1 289
卡斯蒂利亚-莱昂	2 070	1 776	372	219	26	13	2 468
埃斯特雷马杜拉	666	573	133	96	16	8	815
拉里奥哈	154	125	44	21	2	1	200
马德里	1 631	905	658	258	70	26	2 359
穆尔西亚	573	458	130	84	10	8	713
休达和梅利利亚	41	28	10	7	1	1	52
MEC 的机构总计 ¹	8 214	6 353	1 999	1 084	183	83	10 396
• 安达卢西亚	3 020	2 293	819	571	71	27	3 910
• 加那利群岛	949	805	198	149	22	16	1 169
• 加泰罗尼亚	3 053	1 856	916	417	121	40	4 090
• 巴伦西亚那角	1 696	1 158	458	251	59	32	2 213
• 加利西亚	1 880	1 562	366	230	35	14	2 281
• 纳瓦雷	271	188	73	36	9	3	353
• 巴斯克地区	804	440	356	140	19	5	1 179
• 自治区的机构总计	11 673	8 302	3 186	1 794	336	137	15 195
共 计	19 887	14 655	5 185	2 878	519	220	25 591

资料来源: MEC(1993年),“西班牙教育情况统计”,马德里。
 • 对教育事务承担全部责任的自治区。
 1 MEC 覆盖的地区。

173. 关于大学教育,表4按自治区和省分类,列示到1993年为止已设立的大学、1990/91学年各大学提供的课程数量和1992/93学年招生人数。

174. 该表还表明各自治区之间存在着很大的不平衡。在有些自治区,大学招生比例大大高于居民较少的其他自治区。如马德里和加泰罗尼亚就是这种情况,它们的大学要比其他面积更大、人口更多的区多得多。

(二) 学校招生情况

175. 表5列示近年来各级教育的招生人数。出生率下降引起初等教育学生人数的减少。

176. 然而,如果不从学生的绝对人数来看,而是注意到各级教育对于同年龄人口的招生人数,那么这种对学校招生情况的分析则更能说明问题。因人口减少而引起的学生数减少,并不说明各级教育招生率的减少。

177. 从表6可见,义务教育前的招生率一直非常令人满意。由于越来越多的妇女就业,对这一程度的需求很大,为此,公共当局努力增加学前教育的免费名额,使四、五岁的儿童几乎都能就学。

178. 在义务教育中,总入学率保持稳定(除个别退学情况外)。

179. 在中级教育中,多学科统一中学必修课程(BUP)和COU的招生率仍然很高,显著超出职业培训的招生率。这些程度的学生绝对人数近年来大幅度增加,这是因为这一年龄组的人口增长以及西班牙义务教育后中等教育几乎普遍招生。

180. 大学入学率也如此,这一程度的教育显著扩大,推动了因人口增长而引起的入学人数绝对增加。

181. 就所有程度而言,可以说,尤其是妇女的入学情况与这一类的整体情况一致。各程度招收的妇女比例与妇女占整个人口中的比例几乎相同。

表 4

西班牙的大学、开设的课程数和招生数

区	大 学	课 程 数	招 生 人 数
安达罗西亚	Almeria		
	Cadiz	17	17 285
	Cordoba	17	17 120
	Granada	36	68 640
	Huelva		
	Jaen		
	Malaga	21	30 292
	Seville	34	66 880
阿拉贡	Zaragoza	23	39 859
阿斯图里亚斯	Oviedo	24	36 997
巴利阿里群岛	Balearic Islands	17	11 911
加那利群岛	La Lagune	25	20 947
	Las Palmas	22	18 807
坎塔夫里亚	Cantabria	18	13 077
卡斯蒂利亚-莱昂	Leon	15	11 769
	Salamanca	24	28 425
	Pontificia de Salamanca	12	4 379
	Valladolid	26	43 963
卡斯蒂利亚-拉曼查	Castilla-La Mancha	16	21 053
加泰罗尼亚	Autonoma de Barcelona	26	34 090
	Barcelona	24	74 600
	Girona		
	Lleida		
	Politecnica de Cataluna	18	36 156
	Pompeu Fabra	2	2 014
	Rovira i Virgili		
	Ramon Llull	1	4 136

表 4(续)

区	大 学	课 程 数	招 生 人 数
埃斯特雷马杜拉	Extremadura	20	20 591
加利西亚	La Coruna	17	18 949
	Santiago de Compostela	25	35 295
	Vigo	16	19 473
拉里奥哈	La Rioja		
马德里	Alcala de Henares	13	16 495
	Automoma de Madrid	14	29 630
	Carlos III de Madrid	5	6 650
	Complutense de Madrid	28	126 149
	Politecnica de Madrid	19	51 360
	Pontificis de Comillas	12	7 671
	San Pablo, CEU Alfonso X El Sabio		
穆尔西亚	Murcia	24	28 491
纳瓦雷	Publica de Navarra	11	6 587
	Navarre	15	12 518
巴伦西亚	Alicante	14	22 099
	Jaume I de Castellon		5 942
	General de Valencia	19	62 012
	Politecnica de Valencia	14	25 888
巴斯克地区	Basque Country	31	55 764
	Deusto	10	13 076
全国范围	U.N.E.D		

资料来源：大学理事会(1993年)，“1992年大学统计年鉴”，马德里，MEC。

表 5

按教育程度分列的1982/83学年
至1992/93学年学生人数变化情况

学 年	学前/幼 儿教育	基础普通/ 初等教育	BUP 和 COU	职业培训	实验计划		大 学	总 计
					中学必修课程	职业单元		
1982/83	1 187 617	5 633 518	1 117 600	650 770			692 152	9 281 657
1983/84	1 171 062	5 633 009	1 142 308	695 180			744 115	9 385 674
1984/85	1 145 968	5 640 938	1 182 154	726 000			785 880	9 480 940
1985/86	1 127 348	5 594 285	1 230 029	726 249	20 936		854 189	9 553 036
1986/87	1 084 752	5 575 519	1 265 894	734 186	33 452		902 380	9 596 183
1987/88	1 054 241	5 398 095	1 355 278	759 796	43 770		969 508	9 580 688
1988/89	1 010 765	5 263 518	1 425 777	781 748	51 872		1 027 018	9 560 698
1989/90	1 000 301	5 080 991	1 470 816	817 099	67 537		1 093 086	9 529 830
1990/91	1 005 051	4 882 349	1 499 511	849 850	92 189	7 396	1 140 572	9 476 918
1991/92	1 025 797	4 649 439	1 505 148	875 801	126 229	13 793	1 208 746	9 404 953
1992/93	1 029 438	4 476 910	1 602 941	860 015	69 585	22 714	1 286 653	9 348 256

资料来源：规划室(MEC), 国家统计局。

注：1992/93学年的数据为临时数据。

1990/91学年前的专业课程单元的招生人数数量上不变, 因此不宜列入。

从1991/92学年起实施LOGSE, 在这一学年只影响到学前教育。1992/93学年确立初等教育第一阶段, 取代最初的基础普通教育(EGB)阶段。1992/93学年还比原计划提前制定了义务中等教育和中学必修课程。

大学生的数据不包括第三阶段。

表 6

按程度、年龄和性别分列的入学率(1991/92学年)

年龄	学前/幼儿教育		基础普通/初等教育		BUP 和 COU ¹		职业培训 ²		大学		总计	
	总数	妇女	总数	妇女	总数	妇女	总数	妇女	总数	妇女	总数	妇女
0-1	0.36	0.36									0.36	0.36
1	1.91	1.82									1.91	1.82
2	7.24	7.10									7.24	7.10
3	37.25	37.98									37.25	37.98
4	95.79	95.83									95.79	96.83
5	100.00	100.00									100.00	100.00
6			100.00	100.00							100.00	100.00
7			100.00	100.00							100.00	100.00
8			100.00	100.00							100.00	100.00
9			100.00	100.00							100.00	100.00
10			100.00	100.00							100.00	100.00
11			100.00	100.00							100.00	100.00
12			100.00	100.00							100.00	100.00
13			100.00	100.00							100.00	100.00
14			33.13	28.15	53.53	59.14	13.87	12.62			100.00	100.00
15			9.96	8.09	57.41	63.18	23.68	20.87			91.06	92.14
16					52.80	58.29	22.82	20.92			75.62	79.21
17					47.54	52.96	19.37	18.53	0.28	0.30	67.20	71.78
18					18.93	20.38	16.77	16.81	17.68	20.68	53.39	57.87
19					8.83	9.45	12.13	12.84	23.21	26.30	44.16	48.59
20					6.29	6.44	11.19	12.03	24.00	26.70	41.48	45.16
21					3.27	3.34	7.52	8.07	22.58	24.60	33.37	36.02
22					1.60	1.64	5.06	5.42	20.64	22.23	27.30	29.29
23					0.53	0.54	2.31	2.47	15.46	15.67	18.30	18.68
24					0.18	0.18	1.22	1.30	11.41	10.96	12.81	12.45
25									8.42	7.75	8.42	7.75
26									6.36	5.85	6.36	5.85
27									5.08	4.66	5.08	4.66
28									4.07	3.73	4.07	3.73

资料来源: 规划室, (MEC), 国家统计局。

¹ 包括中学必修课程实验计划。

² 包括职业单元。

- 中学24岁以上学生的招生率可忽略不计。

182. 在本节最后的表7按各教育机构提供的程度和课程列示招生数。

表 7

按程度和课程分列的1991/92学年招生人数

	学前教育/幼儿教育		基础普通/初等教育		BUP 和 COU		实验计划				职业培训		特殊教育 ¹		大学			
	总数	公立%	总数	公立%	总数	公立%	中学必修课程		职业单元		总数	公立%	总数	公立%	总数	公立%	总数	公立%
							总数	公立%	总数	公立%								
教育和科学部	381 459	61.99	1 747 298	64.06	617 165	68.42	47 585	95.08	6 342	97.76	239 616	72.65	12 711	51.10	569 756	92.38		
安达卢西亚	191 912	75.02	968 108	74.37	256 049	80.23	24 358	87.06	2 350	86.72	163 993	74.90	5 347	40.66	180 746	96.16		
加那利	41 197	75.34	213 272	78.56	63 205	87.46	1 616	100.00	631	100.00	44 681	93.44	1 286	55.37	36 782	98.93		
加泰罗尼亚	170 878	47.35	657 472	54.15	213 985	64.02	13 062	71.65	1 668	83.27	158 995	57.55	6 597	35.39	163 816	93.10		
巴伦西亚	106 317	63.68	473 608	64.73	140 340	77.23	6 288	100.00	1 354	100.00	88 269	75.78	3 061	66.35	107 137	96.19		
加利西亚	63 610	68.50	317 188	71.37	115 849	80.53	1 056	93.75	103	100.00	60 107	80.40	2 001	57.57	65 039	96.03		
纳瓦雷	14 389	55.58	53 356	55.91	18 073	59.51	3 707	100.00	122	87.70	11 521	59.93	377	25.73	17 775	35.00		
巴斯克地区	56 035	42.18	219 137	41.01	80 482	59.70	28 557	55.51	1 223	56.75	48 619	37.35	1 140	27.63	67 695	76.09		
总计	1 025 797	61.93	4 649 439	64.86	1 505 148	71.78	126 229	82.60	13 793	90.74	875 801	70.11	32 520	47.08	1 208 746	92.02		

资料来源：规划室：(MEC)，国家统计局。

¹ 指特殊机构的特殊教育。

(三) 资格证明

183. 表8提供学生获得资格证明的数据,按学年初入学的学生百分比列示完成各程度的学生数。

表 8

按教育程度和性别分列的1990/91学年获得资格证明的学生数

程 度		总 数		妇 女	
		%	获资格证明的人数	%	获资格证明的人数
EGB	学校结业证书	75.3	500 784	77.5	253 079
	教育结业证书	22.0	146 579	18.0	58 811
BUP •		77.46	272 008	54.84	104 958
COU •		66.63	215 817	67.45	119 167
FP. I		55.29	117 763	63.15	60 446
FP. II		69.11	75 612	73.58	37 815
大学**	普通学位	53.45	-	-	-
	工程学位	35.25	-	-	-
	技术工程系统	27.12	-	-	-
	文 凭	72.73	-	-	-

资料来源: INE(1992年)。“1991年社会人口统计调查”,马德里。大学理事会(1992年)，“1991年大学统计年鉴”,马德里,MEC。

* 这些程度的百分比系指完成最后一年学习的学生数与同年这一课程招生人数之比。

** 这是一个总的比例,表示完成大学课程的学生数与3年、5年或6年前(取决于科目)这些课程的招生人数之比。

184. 在1991/92学年完成 EGB 的所有学生中,75%被授予学校结业证书,22%被授予教育结业证书。在这一程度上,女孩的成功率较高。就中级教育而言,及格率有大幅度下降。关于 PAAUs(能力测验),1990/91学年的数据表明参加考试的学生的成功率是80%。没有关于大学成功率的数字,但从在各课程规定学习期内完成学习(不重考任何一门科目)的学生比例中可以大致了解情况。这一资料只是一个近似数,因为计算时使用的是三年、五年或六年前招收的学生数,因此,它并不代表某一届的学生。但可以说,通过技术程度较高的科目(建筑和工程)的比例较低。

(四) 不及格率

185. 本节提供的数字涉及在各程度离开学校的学生(退学率)以及未能达到各程度的标准但继续学习(留级)的学生。

186. 虽然在退学人数方面没有全面的数字,但可以根据继续在校学习的学生比例按年龄(如表6所示)估计出来。EGB 是义务的教育程度,不能说有退学率,因为所有学生一直要到完成这一教育程度后才离校(个别情况除外)。但不是所有学生都能达到为这一程度规定的标准的。从表8可见,22%的完成EGB的学生只获得教育结业证书。就中级教育而言,在1991/92学年,教育问题技术检查员对MEC管辖的地区作了一次估计,表明近1.2%的BUP学生、4.2%的FP. I学生和4.4%的FP. II学生退学。

187. 从表9可见,视学习程度,有5-18%的学生留过级。非义务程度的百分比有所增加。没有大学的不及格率数据,但正如关于成绩的一节表明的那样,可按规定期限(视科目不同分为三年、五年或六年)内完成课程的学生百分比推断出。

表 9

按程度和性别分列的1990/91学年学生留级百分比

程 度		学 生 总 数		妇 女	
		%	留 级 人 数	%	留 级 人 数
EGB	中 级 最后一年	5.25	256 323	4.33	124 016
		7.39	49 130	6.39	24 121
BUP	中 级 最后一年	15.82	185 980	14.71	94 079
		15.80	55 479	14.74	27 636
COU		18.65	60 410	17.23	30 439
FP. I	中 级 最后一年	11.74	55 733	-	-
		15.49	32 999	-	-
FP. II	中 级 最后一年	10.86	39 375	-	-
		14.28	15 616	-	-

资料来源：INE(1992年)，“1990/91学年西班牙教育统计”，马德里。

188. 通常，学生留级比例最高是在各程度的最后一年，因为学生必须要通过所有科目才能获得有关的资格证书。另一方面，在每一程度内，他们即使没有通过一门或一门以上的科目，也仍可以升级。

(c) 西班牙的私立教育*

(一) 非大学程度

189. 私立教育在西班牙的教育系统中一直起着显著作用。近年来，私立学校略有减少，但从表10可见，私立学校仍然相当多，该表列示1992/93学年私立教育的学校和师生占整个教育系统的学校和师生的百分比。

* 涉及不管以何种方式筹资的私立学校。

表 10

1992/93学年私立教育的学校和师生比例

	学 校	教 师	学 生
学前/幼儿和EGB/初等总数	26.31%	29.83%	35.07%
学前/幼儿			35.35%
EGB/初等			35.00%
中级/中等教育总数	44.50%	23.66%	27.31%
BUP 和 COU			28.00%
实验中学必修课程 (REM)			22.49%
义务中等教育			8.68%
LOGSE 中学必修课程			15.90%
职业培训			29.39%
职业单元			11.59%
特殊教育总数	57.61%*	39.74%**	49.18*

资料来源：MEC(1993年)，“1992/93学年西班牙教育统计，关于学生的进步和发展的资料”，马德里。

* 具体的特殊教育机构。

** 包括具体的机构和普通机构中同等单位的数字。

190. 在特殊教育中，私立教育显然是最普遍的。私立特殊教育机构较多的原因是，在国立系统中，大多数有特殊需要的学生被纳入普通学校。但国立系统中的师生人数较多。

(二) 大学教育

191. 在这一程度上,私立教育要比非大学的程度少得多。表11列示私立大学与所有大学(公立和私立)的比数。

表 11

大学程度的私立教育

	大 学 ¹	学 位 ²	系 ³	学 生 ³	教 师 ²
总 数	51	737	1 958	1 295 585	63 665
私 立	7	50	111	41 780	3 351
百分比	14%	7%	6%	3%	5%

资料来源: 大学理事会(1994年),“1993年大学教育年鉴”,马德里,MEC。

¹ 1993年前。

² 1990/91学年。

³ 1992/93学年。

192. 如表所示,除纳瓦雷外,其他所有拥有公立和私立大学的省份的特点是公立教育的学生人数较多。这是纳瓦雷1952年设立的当地私立大学具有悠久传统的原因,而纳瓦雷公立大学设立至今仅有7年。

4. 对受教育不足的群体的教育

(a) 成人教育

193. 成人教育着重于18岁以上成人的综合发展,提供基础、职业和文化培训。这些部门也移交给自治区,作为它们在教育领域的部分职责。

194. LOGSE 为成人主办教育,它适应于目标人口的具体教育需求及其学习方式。教育的提供按开放、综合和继续的方式,尽量缩小初级培训和继续培训之间、普通教育和职业教育之间、学术、技术和实际知识之间的区别。

195. 为此,成人教育的基本目标是:

- (a) 提供基础和中等教育,以获得更高的资格证明;
- (b) 全面改革、改进和发展职业培训;
- (c) 保证整个人口接受提供大量科目的教育的权利。

196. 从上述目标出发,规定成人教育领域行动优先事项的标准以下列因素为基础:

- (a) 没有基本资格证书(学校结业证书或FP.I)成人比例高,而这种资格证明是教育、社会和专业发展所必不可少的;
- (b) 西班牙整个人口的外语知识薄弱;
- (c) 成人职业培训严重不足;
- (d) 必须实现 Jomtiem 会议规定的在2000年前彻底扫除文盲的目标。

197. 为实现上述优先事项,对成人教育必须在各个程度上采取多种措施。成人教育方案有如下两个侧重点:

- (a) 对缺乏基本技能和专业知识的工作年龄的人进行基础培训,使他们能进入劳力市场或者提高他们的教育程度;
- (b) 为获得学校结业证书和FP.I等基本资格证书而进行培训,扩大成年人找工作的机会。

198. 通过学校教育和远距离教育的成年人基础教育由一些公立和私人组织提供,有多种方案。其中值得注意的是成年人永久教育计划(PEPA),该计划始于1990/91学年,通过 MEC、妇女机构和国家就业所之间的协议予以执行。

199. 按照该协议,分配给妇女机构的基本任务是培训教师和制订教育材料。妇女机构最值得注意的活动如下:从基础程度的教育着手修订课本(去除陈词滥调,引进质量),提高教师的认识,在所有科目中引入妇女问题,对EGB教师实行基础培训,编写教育材料,散发关于男女同校制的文件、小册子和书本。

200. 这一方案已在1991/92和1992/93学年全面实行,已有22,500名妇女受益,效果非常令人满意。

201. 该方案首先在妇女的教育比男人严重不利的地区或自治区作为优先事项实行,随后推广到MEC管辖内的所有省份。

202. 在国立教育机构和成人校舍不足的地方,通过补贴鼓励非赢利性私营组织,特别是专事妇女培训的组织的参与。在PEPA的实行期结束后,它的活动便被纳入成人教育中心的经常性活动。

203. 在识字方面还应提及根据第四十二届国际教育会议上达成的协议从事的活动,如宣布米格尔·埃尔德南斯奖,以承认从事贫困群体工作的教师和机构的成就;参加 ALPHA92 的出版,该出版物是由教科文组织教育研究所在汉堡出版的,涉及发达国家的识字问题。

204. 已从事的其他活动还有:成人教育中心的教学研讨会,与一些机构签署合作协议,向这些机构的工人提供培训,按他们的职业领域颁发资格证明,为授予基本教育证书主办考试,制作每天的电视节目(“Asaber”),该节目可授予学校结业证书,如此等等。

205. MEC 还从事专门针对具体少数人群体的活动,因为他们的教育需求难以得到满足,需要特别注意。有以下情况的群体便是如此:少数民族、成年残疾人、具体需要保住职业或者参加职业或就业培训的工作年龄职业人口、从事社会和职业重新融入的妇女。

206. 各自治区也落实了成人识字方案。其中突出的是文盲和未受教育者的比例高于全国平均数的社区。其中值得注意的是安达卢西亚自治区,该自治区执行的方案特别多。

对学校 and 远距离成人教育的提供进行协调

207. LOGSE 规定必须通过学校教育,特别是通过远距离教学(因其合适性)提供成人教育。

208. 最初为此采取的一项措施是建立实行和发展远距离教育中心(CIDEAD),目的是采取必要的技术措施,保证向成年人提供新颖的,多种多样的远距离教育。中心的组织和职能结构一建立,就设计和采用了各种各样的培训单元。在实施成人远距离教育方面,成人教育中心通过远距离教学提供基础教育课程。

209. 此外,LOGSE 提供接受职业培训的机会,不需要达到规定的教育标准,只要申请者在教育当局监督的考试中证明他或她有能力完成课程。希望参加高年级远距离职业培训的人必须年满20岁。

210. 出于扩大成人教育中心传统课程的愿望,在最近两个学年中通过将一些职业培训单元并入远距离教育而扩大了课程范围。CIDEAD 设计了通过远距离教育

教授的相应的单元,并授权具体的职业培训中心作为额外任务让教师向这些课程招收的学生授课。

211. LOGSE 还为成年人提供需求旺盛的具体的远距离语言课程。“这是英语”课程由 MEC 自己编写,指导,监督和批准,是与英国国营电视台和西班牙电视台一起并在西班牙对外银行的支持下编制的。为发起这一节目总共招收了5万人。该节目的结构灵活,适合于各种学习进度。内容分成九个单元,每一个单元为期八个星期,包括一系列评价学生进展和授予相应及格证书的测验,这种证书相当于正式语言文凭。学生得到广泛的教学支助手段,并有辅导教师。

212. 最后,表12列示1991/92学年期间西班牙各种成人教育课程的参加人数。

表 12

1991/92学年成人识字课程参加人数

	学 校 部 门		社 会 文 化 部 门	职 业 部 门
	识 字	学 校 结 业 证 书		
学 生 总 数	49 966 20.2%	103 885 42%	81 571 70.1%	34 795 29.9%
妇 女	33 469 21.5%	59 396 38.1%	60 792 70.7%	25 164 29.3%

资料来源: INE(1993年),“1991/92学年西班牙教育统计”,马德里。

(b) 补救教育

213. 西班牙的某些人口群体在社会文化、种族、经济、地理等方面情况特殊,使他们在进入教育系统时处于不利地位。

214. 这些处境不利的群体有:受努力优先防止儿童退学的农村地区的在校学生;已经入学但不得不对付社会和教育问题的人口阶层;14至16岁仍未入学并在找工作和寻找社会地位中需要援助的年轻人;由临时工和以集市和马戏为业的人组成的流动人口,他们不断流动,阻碍他们在学校取得适当进步;少数民族,特别是吉普赛人口;尚未充分融入社会和教育系统的移民社团;监狱人口,他们的生活条件是他们参加教育的主要障碍。在有些情况下,有些个人或群体属于两种或两种以上类别。

215. MEC 有时与其他部一起采取补救教育政策,这项政策通过旨在促进这些群体融入社会和教育的方案来执行。这些方案包括相应于学前、初等和中等教育的程度,基本上针对3至19岁的学生。主要目标是满足这些群体的具体教育要求,制订保证他们得到完整的学校教育和提供其他途径的措施。

216. 对于吉普赛少数民族,社会事务部通过吉普赛发展计划和与一些自治区合作融资的项目,优先重视为吉普赛儿童上学和吉普赛成人的识字运动提供支持和后续行动的措施。

217. 此外,作为与非政府组织以及国家或自治区机构合作的一部分,社会事务部为社会融合和就业方案提供资金,补贴来自个人所得税基金。最值得注意的是成人识字方案和学校结业证书课程、吉普赛妇女识字和基础教育方案、育儿中心、学校教学情况监测、对移徙工人的儿童的临时照料、对儿童的社区行动以及课外和教育娱乐活动。

218. LOGSE 规定了补救教育的总方针,其最终目的是执行平等教育机会的原则:

- (a) 在学前阶段防止和纠正因个人、经济、地理或其他情况引起的不平等现象,采取的办法是保证儿童在达到义务教育年龄前能够上学;
- (b) 保证各义务教育程度的所有学生都在自己所在城镇获得免费教育,如果做不到这一点,则在离家最近的城镇接受免费教育;在农村地区,如果有必要招收其他城镇的儿童,则必需提供学校交通、食堂和住宿设施;对于招收学习上有困难的学生的学校提供必要的人力物力,使它们能够通过调整结构和课程来适应学生的具体需要,从而达到基础教育的目标;最后,对于不能承担责任的,则保证公共当局以补贴的方式接过对儿童的责任,以保证他们接受教育;
- (c) 通过充足的奖学金和助学金制度以及学校名额的公平地理分配消除义务教育后在社会经济不平等现象。

(一) 主办补救教育方案

219. 补救教育方案由正式职业培训和进修总局举办和管理。该局决定方案的一般特点,通过以下各种渠道分配资源; MEC 本身、自治区、公共或私人伙伴机构、与欧洲联盟订立的关于欧洲范围活动和支助在校的移民的儿童方面的协议。

220. 补救教育方案与下列目标有关:

- (a) 建立支持小组,在位于“指定为教育优先区的地区”(ZAEPs)的资源中心的基础上向教育机构提供援助;
- (b) 提供奖励,鼓励教师留在空额难以补足的学校;
- (c) 识字运动;
- (d) 14至16岁退学少年的特殊课程,使他们能完成 EGB,并向他们提供职业培训;
- (e) 对 ZAEPs 的大楼和特殊设备进行投资;
- (f) 制定具体的助学单元。

221. 1987/88学年以来执行的方案总共有5个。其中4个是预防性的,而关于退学少年的方案为跟不上学校学习的儿童提供了另外的途径。表13摘要列出了这些方案的目标和活动。

表 13

补救教育方案

方 案	目 标	活 动
援助农村地区方案	<ul style="list-style-type: none"> • 预防 • 支助教员 • 援助未入学的学龄前儿童 • 农村学校的基础设施 	<ul style="list-style-type: none"> • 资源和支助服务中心 • 家庭学前教育 • 数村兼有的农村中等学校 • 农村教育革新中心(CRIEs)
学校计划	<ul style="list-style-type: none"> • 预防 • 防止退学 	<ul style="list-style-type: none"> • 灵活的课程
援助退学青年	<ul style="list-style-type: none"> • 纠正 • 14至16岁贫困儿童的综合学校教育 	<ul style="list-style-type: none"> • 职业讲习班
在文化上属于少数的群体	<ul style="list-style-type: none"> • 预防 • 招收学前儿童 • 吉普赛人 • 葡萄牙人 • 新移民群体 	<ul style="list-style-type: none"> • 支助教员 • 与其他部合作
流动人口	<ul style="list-style-type: none"> • 预防 • 季节工、马戏团人员和集市经商人员的儿童 	上课出勤情况和成绩手册

222. 在劳工领域,1987年劳动部和教育部就进行培训和促进就业活动(FIP计划)以及将就业性职业培训(FOP)列入正式职业培训方面的合作签署了一项协议。

223. 补救教育包括的领域没有具体课程。针对社会文化、经济和环境情况作了调整,采用的方法和手段对该群体有重要意义,使他们易于接受,从他们本身的共同经验逐渐过渡到较远的互不关连的经验。

224. LOGSE 采用的新办法还在正式教育系统的范围内通过强调多样性处理不平等问题。这一政策在义务教育的最后几年,特别是在ESO的第二阶段日显其特殊的重要性。在这一程度上规定了对多样性要注意的以下4个领域,重要秩序由轻至重:

- (a) ESO 程度的大量选修课,使学生能够学习最适合于他的兴趣和能力的科目;
- (b) 课程调整,在目标、内容、评价标准和普通课程的教学方法方面略有变化,以满足不能适应学校正常进度的学生的特殊需要;
- (c) 多样化方案,未达到 ESO 最低目标的16岁以上学生可以学习适合于自己需要的独立于正常课程之外的课程;
- (d) 为没有达到 ESO 目标的18岁以上青年人提供的社会保证方案。该方案将基础教育课程与职业培训结合在一起。

225. LOGSE 基本上改变了纠正不平等的一般性办法。按《1983年赦令》采取的措施通过与该制度平行的网络予以实施。根据 LOGSE,解决因社会、经济、文化、地理、种族或其他因素造成的不平等问题是教育制度的一个内在部分。

226. 我们在各种补救教育措施中选出如下旨在减少对农村居民和移徙人口教育机会不平等的措施。我们是针对联合国调查表对这些群体的重视而这样做的。

(二) 农村学校教育

227. 农村学校教育支助措施针对三个基本领域:一是管理资源支助服务中心,二是管理农村教育革新中心,三是援助没有上学前学校的幼年儿童。

228. 资源支助服务中心的活动主要面向大部分位于农村地区的不完全学校。这些中心的目的是向学校提供并分发资源和教学材料,协调要从事的活动,以保证这些活动得到正确利用。支助服务中心建立与农村教师的专业联系,在整个学年与他们合作制订行动计划,推动合作、对学生个人及其升级的注意。这两个中心虽然有时可能会按要求根据它们各自的行动范围使它们的活动和组织适应于具体情况,但它们在绝大多数情况下完全是作为一个单一的小组从事工作的。

229. 农村教育革新中心的目的是为资源和支助服务中心的农村学校工作提供补充，协助制订农村不完全学校资源有限而难以制订的各种课程，改善在这种学校学习的学生的社会环境，推广各种各样的社会文化活动。

230. 最后，正在采取步骤减少某些边远地区缺少学校而造成不能上学的年幼儿童(特别是4、5岁的儿童)的人数。

231. 这种趋势在儿童达到义务教育阶段后马上就会造成不平等的情况。活动由教师从事，他们是资源和支助服务中心组成的小组成员，他们每星期一至二次单独对学生进行工作，还编写材料，主办活动，并努力使学生逐渐适应于学校系统的活动。

232. 在1991/92学年期间，MEC覆盖的地区有260个资源和支助服务中心在从事活动。同时还有15个农村教育革新中心，总共445个援助中心，78个小组在援助未入学的学龄儿童。

(三) 移民人口

(a) 移民

233. 西班牙每年接受大量移民。这主要是由两个因素造成的：西班牙语言的广泛使用以及西班牙在地理上接近马格里布。

234. 大多数移民人口在教育方面需要特别注意，西班牙必须满足这一需求。因此而制订了一系列适当的教育方案，以招收年幼儿童，保证他们正常上学，不退学，并时刻努力考虑到各文化群体的特点。

235. 在这一领域从事的活动着重于招收学龄期儿童，编班和安排校车，在当地机构参与下减少缺课；培训和提高照顾这些群体的教师的能力，加强他们了解周围的社会文化现实，这项任务主要由教师中心执行。在1991/92学年期间，MEC覆盖的地区为1,194名移民儿童提供了设施。

236. 自治区或单独或通过MEC达成的合作协议从事各种各样的活动。

(b) 国外教育活动

237. 西班牙一直在制订国外教育方案，以满足旅居国外的西班牙人的需要，并响应对西班牙作为外国语的需求，同时促进在全世界推广和传播西班牙语和文化。

238. 以下表14描述了西班牙在国外的教育机构，标出了1992/93学年在各程度注册的学生数。

表 14

1992/93学年西班牙在国外的教育机构

国 家	机 构	学 生				总 数
		EBG	BUP/COU	职业培训		
安道尔	9 ¹	2,130	664 ²	-	-	2,794
巴 西	1 ³	1,238	258	-	375	1,871
哥伦比亚	1	492	156	-	-	648
法 国	2	187	258	-	-	445
赤道几内亚	2	355	-	-	-	355
意大利	1	199	104	-	-	303
摩洛哥	10	2,274	569	359	525	3,727
葡萄牙	1	629	257	-	-	886
联合王国	1	352	147	-	-	499
总 计	28	7,856	2,413	359	900	11,528

¹ EGB中心所在的大楼属安道尔国的财产。

² 包括180名INBAD学生。

³ 中心主要由西班牙共同所有。数据为1992学年的。

239. 国外的教育网络的组成者包括：公共机构、西班牙是拥有者之一的合资机构、西班牙外国教育机构部门、外国机构作为课程组成部分提供的西班牙语语言和文化课以及在某些协会的范围范围内主办的当地语言和文化课。除此以外还有在不同国家的有关各教育程度西班牙教学的咨询方案。

(四) 关于补救教育的数据

240. 过去几年里补救教育的资料和采取的措施有显著增加。

241. 以下表15例示了1991/92学年MEC覆盖地区普通基础教育和职业机构在预防和关心逃学儿童方案下采取的行动。

表 15

1991/92学年MEC覆盖地区有关预防和关心
逃学儿童方案的项目和教师

	EGB		职业培训 I	职业培训 II
	初级和中级阶段	高级阶段		
项 目	57	237	14	4
教 师	58	362	26	8
学 生	9, 382	21, 556	726 *	319 *

资料来源: 国家学校理事会(1993年), 《1991/92学年教育制度的进展和情况报告》, 马德里, MEC。

* 在职业培训学校上学的学生总数之上还必须加上60名参加入门课程的学生。

242. 该方案还规定在MEC覆盖地区主办48个职业讲习班, 涉及108名教师, 他们的任务是使1,431名学生完成基础教育, 必要时修订教学材料, 并对课程作必要的改动, 以及协助学生个人、社会和职业的融合。

243. 季节工人和在集市和马戏团工作的人的儿童由于生活流动而阻碍了他们的正常上学, 因此在所审议的一年中针对这些儿童从事的活动有所进展。为在马戏团中设立的教学小组制订了具体课程, 以保证在制订具体的课程时适当考虑到多种语言、现有的不同职业和流动生活提供的机会等问题。MEC与马戏团就5个教学小组的运作缔结了三项协议。

244. 就农业季节工而言，向涉及这种移徙现象的省提供了资源，以保证学校招收他们的儿童。向这些儿童授课的教师预先受到一系列培训，使他们熟悉课程的内容和有关人口群体的特点。

245. 表16概括了这些活动，标出了1991/92学年补救教育方案涉及到的MEC地区的学生总数(农村就学项目除外)。

表 16

1991/92学年MEC覆盖地区补救教育方案涉及到的学生
(农村就学项目除外)

	对退学者的 预防/关心	职业讲习班	文化和种族 上的少数	总 数
初级/中级阶段	9,382			
高级阶段	21,556			
职业培训 I	726			
职业培训 II	319			
总 计	31,983	1,431	11,277	44,691

资料来源：国家学校理事会(1993年)，《1992/93学年教育制度的进展和状况报告》，马德里，MEC。

(c) 对在教育方面有特殊需要的学生的教育

246. 关于残疾人社会融合的第13/1982号法令修订了对此适用的特殊教育概念，使其更加全面，以便将残疾人纳入普通教育制度。

247. 随后,1984年3月6日关于主办特殊教育的《第334/1984号敕令》为具有特殊教育需要的儿童的教育规定了主要特征和原则。该法令将特殊教育规定为教育系统的组成部分,具体表示对有特殊需要的儿童给予各种支持并为他们作出必要的调整,使他们能够有效地行使受教育的权利。

248. 该法令为特殊教育提出了下列指导原则:

- (a) 标准化原则,根据这一原则,残疾人只能在极其必要的情况下使用或得到特别服务。学业上的融合可用于说明这一原则的用途。
- (b) 部门化原则,该原则涉及协调和调整服务的提供,使其适应于残疾人的生活环境;
- (c) 个别教育待遇原则,该原则实际上意味着每个残疾学生应获得个人发展所需的具体教育。

249. 必须向这些儿童提供达到若干具体要求的学校教育,如:从一发现缺陷或不正常情况起就尽早进行教育监督;尽可能在普通学校上学;如残疾情况严重或伴有其他情况,则在特殊机构或教学单位上学。如其他学生一样,在公共基金供资的机构中的学校教育对16岁以下者是义务和免费的。

250. 特殊教育所需的支持和调整有三种基本形式:

- (a) 教育评估和指导:预防和尽早查明残疾问题,对学生的多方面评估,制订个人发展方案和技术/教学指导;
- (b) 教育支持:在技术和教学方面对执行个人发展方案给予充分援助,调整教学资源,向家庭提供必要的指导;
- (c) 针对个人的处理和关心,特别是在言语矫治和物理疗法方面,必要时给予心理疗法或精神运动治疗。

251. 介绍教育方面一般情况的第3节载有有关这种学生的资料。

5. 教育经费来源

(a) 一般问题和教育总支出的全面数据

252. 西班牙的教育经费来自公私部门。教育总支出被界定为公共和私人资金来源所提供公立和私立教育经费中的全部运行和资本费用。决定开支是公共性质的还是私人性质的,是资金来源的性质(公共机构或私人),而不是接受者的性质。”

253. 表17和表18分别按资金的来源和预算项目分列出教育总支出的情况。

表 17

按资金来源列出的教育总支出情况*, 1991年

来 源		数 额*
国家	总数	1,277,371.0
	教育部	1,080,145.7
	其他部	197,225.3
自治区		1,256,208.2
市		147,184.2
公共机构资金总数		2,680,763.6**
私人资金总数		684,359.0***
教育总支出		3,365,122.6

资料来源: 计划司(教育部)

- 按百万比赛塔计。
- ** 包括商定的2,740.719亿的对私立教育的补贴。
- *** 包括奖学金和助学金。

表 18

按预算项目列出的教育总支出情况*, 1991年

		公共机构资金		私人资金
		公立学校	私立学校	
日常费用	行政	183,080.8		
	工作人员	1,671,088.4		
	奖学金和助学金	69,499.5	**	
	社会服务	42,974.8		
	其他开支	-	274,071.9	
	对私立教育的补贴			
	总数	2,149,097.2	274,071.9	
资本费用		254,595.2		
转拨		2,999.3		
总计***		2,406,691.7	274,071.9	684,359.0

资料来源: 计划司(教育部)

- * 以百万比赛塔计。
- ** 包括在私人资金总数中。
- *** 教育总支出为33,651.226亿比赛塔。

254. 从上可见,教育总支出约有80%是公共资金提供的,约有20%是私人资金提供的。近年来,公共资金增加、私人资金减少已成为明显的趋势。

255. 根据教育部计划司提供的数据,1991年西班牙教育总支出约占国内生产总值的5.72%,其中公共支出占4.56%,私人支出占1.16%。

(b) 公共融资

256. 教育总支出的公共融资部分由中央政府(主要是教育部,其它部也提供资金)、履行教育职责的自治区和当地公共团体提供。近年来,由于自治政府的教育职能增加,它们在教育经费的公共支出中增长幅度最大。

257. 公共资金不仅用来提供公立学校的经费,还用作接受资助的私立学校的补贴以及奖学金和学生助学金。

(一) 公共部门对教育支出的全面数据

258. 从表17可以看出,1991年政府对教育的支出为26,807.636亿比赛塔,约占教育总支出的80%,约占国内生产总值的4.56%。

259. 表17和表18按拨款的政府部门和预算项目列出教育支出的情况。表19按教育阶段列出公共支出的分布情况。

表 19

按教育级别和种类列出的公共部门教育支出的分布情况*,1991年

级别和种类	总 数
初级之前	167,991.2
初级	574,088.4
中级(初中)	418,642.1
中级(高中)	822,300.1
高级	479,350.3
特殊教育	14,800.1
成人教育	21,436.0
其他教育种类	170,757.4
其他未注明的教育方案	11,398.0
总计	2,680,763.6

资料来源: 计划司(教育部)
* 以百万比赛塔计。

(二) 对公立学校的拨款

260. 表20按教育级别列出政府对公立学校教育拨款的情况。它列示了政府对公立学校教育拨款占政府教育总支出的百分比。

表 20

政府对公立学校的拨款以及该拨款占政府教育总支出的百分比*, 1991年

级别和种类	数 目	占总支出的百分比
学前	162,111.1	96.5
初级	453,954.2	79.07
中级(初中)	331,614.6	79.21
中级(高中)	767,909.2	93.39
高级	479,350.3	100.00
特殊教育	8,160.9	55.14
成人教育	21,436.0	100.00
其他种类的教育	170,757.4	100.00
其他未注明的教育方案	11,398.0	100.00
总计	2,406,691.7	89.78

资料来源: 计划司(教育部)

• 以百万比赛塔计。

261. 在非大学公立学校就读完全免费。就具体情况而言,在义务教育阶段,交通和在校食宿也免费。在非义务教育阶段,家长必须承担辅助就餐和交通服务的费用。家长还通过家长协会的自愿捐款支持校外活动。

262. 在公立大学就读,学生仅需要通过交纳入学费用承担其教育费用的一小部分。根据LRU,直至获得正规大学学位的大学学习阶段的费用水平由相应的自治区决定,在不行使高等教育责任的自治区,则由中央政府决定大学的费用水平。这些费用需要根据大学理事会规定的限度进行调整。其它研究学科的学费²则由有关大学社会理事会确定。³

263. 在没有社会理事会或同等机构的大学,学费由教育部批准。由教育部批准的大学学费取决于教学的实验程度。可分为7个不同的等级,从实验一级(相当于较大试验性的学科)到实验7级(相当于艺术学科)。1992/93学年度一个完整学科的费用根据不同的实验性程度,从77,160到49,772比赛塔不等。

264. 还可以在单独的非义务教育学科中注册,这些学科的费用是不等的,不仅取决于有关学科的实验性程度,还取决于构成整个学习计划(单个科目为其中的一部分)的年度课程的数目(少于7、7或多于7),以及同一课程重复注册的数目。

(三) 对接受资助的学校拨款

265. 如前所述,一些私立学校通过与教育当局签订协议而得到政府资金的支助。根据LODE法律,政府根据这些协议的拨款数额每年在国家总预算中确定。对每一教育级别的每一学校的这类协议适用的经济单元数额也每年确定。有关单元包括:

- (a) 教职员的工资;
- (b) 行政和服务人员的工资;
- (c) 用于学校维修和维护的具体数额;
- (d) 必要时聘请代课教师的费用;
- (e) 行政任务方面的津贴。

266. 在政府教育支出的总额中,约有10.22%是按教育协议拨付的。表21按不同的教育级别列出这项支出的细目。

表 21

政府通过与私立学校的协议向私立教育的拨款*, 1991年

级别和种类	数 额	占总支出的百分比
初级之前	5,880.1	3.5
初级	120,134.2	20.93
中级(初中)	87,027.5	20.79
中级(高中)	54,390.9	6.61
高级	-	0.00
特殊教育	6,639.2	44.86
成人教育	-	0.00
其他教育种类	-	0.00
其他未注明的教育方案	-	0.00
总计	274,071.4	10.22

资料来源：计划司(教育部)

* 以百万比赛塔计。

267. 补贴主要针对义务阶段的教育(90%给予普通基础教育,85%给予职业培训),行政当局确定每一学生缴纳的最大数额。这一缴款取决于与学校签订协议的种类。私立学校中约有四分之三签署了这类协议。

(四) 关于奖学金和学生助学金的政策

268. 奖学金和学生助学金是通过教育部提供的,目的是设法建立必要的机制,以弥补教育上的经济不平等。奖学金制度主要针对实现以下基本目标:

- (a) 使缺乏必要资金的优秀学生继续非义务教育的学习;
- (b) 为14和15岁的失学生就学提供奖励;
- (c) 对需要特别注意的在校学生给予协助;

(d) 鼓励学术发展、创造力、扩大知识和交流经验。

助学金在性质和数量上各不相同,取决于打算资助的教育阶段。

269. 在义务教育阶段,在通过政府对学校的拨款保证免费教育的地方,助学金用于提供以下辅助服务:

- (a) 为上学路程超过3公里的学生提供校车;
- (b) 为使用校车的学生和家庭困难的学生提供免费就餐;
- (c) 为不能正常就学的学生提供住宿安排(保证家长周末探访)。

270. 1990/91学年度,这类助学金总计为366.09亿比塞塔。表22按助学金的种类列出这类款项的细目。

表 22

对补充教育服务的协助

受益学生人数, 1990/91学年度

交通	513,811
就餐	527,980
寄宿	28,388
总计	1,070,179

资料来源: 教育部(1992年), “国家教育报告”, 西班牙文版, 国际教育会议, 第43次会议, 1992年, 日内瓦。

271. 在义务教育之前和之后的阶段, 拨出资金资助经济最困难学生的教育。在这些阶段主要有两类方案:

后义务教育阶段的一般奖学金和助学金: 这类援助是根据家庭单元的收入和学生的学习成绩来决定的。这类援助包括: 对往返学校、城市交通、住宿、教材方面的协助; 免交学费; 如果低收入家庭的学生因为不能工作而使家庭收入损失, 则给予补偿;

特别是对学前教育阶段提供的特殊奖学金和助学金(在私立学校就读的、家庭收入不超过规定水平的4岁至5岁儿童); 特殊教育方面的协助(根据家庭情况对交通、用餐、住宿等提供协助); 半公半读奖学金(大学最后一年的学生); 综合学校为中等学校学习有困难学生提供的住宿位置; 为到国外进修语言课程提供的助学金。

(c) 私人供资

272. 私人为教育提供的资金应被理解为教育经费总额中主要通过私人途径提供的部分。这些资金几乎全部来源于家庭,不过私人机构也为学校提供资金。

273. 接受资助的私立学校接受政府资金形式的支持,但不接受资助的私立学校完全由学生的家长、学校拥有人或愿意支持学校的机构提供资金。因此,家庭提供资金占教育经费的比例取决于儿童所在学校的类别。

274. 在非大学阶段的公立学校和接受资助的私立学校,不需要家庭为教学活动本身提供资金,因为这类资金已由政府拨款负担,家庭只需支付学习用品、校车和类似的费用。不过,在义务教育阶段,可对教科书、校车和用餐给予特殊补贴。所有其它活动,如补课或课外活动则全部由家庭支付费用。就非接受资助的私立学校而言,家庭支付所有就学费用。

275. 在大学阶段,私立大学没有可能与教育当局缔结财务协定,所以学生支付大学教育的全部费用。每门课程或每一年度的费用由每一学校确定。

276. 表23列出各个教育阶段私人教育支出的分布情况。

表 23

私人对私立教育的支出*,1991年

级别和种类	数 额	占总支出的百分比
初级之前	69,303	3.46
初级	107,295	20.93
中级(初中)	77,696	20.79
中级(高中)	124,492	6.61
高级	108,870	0.00
特殊教育		44.86
成人教育		0.00
其他种类教育	167,064	0.00
其他未注明的教育方案	29,639	0.00
总计	684,359	10.22

资料来源: 计划司(教育部)

注: 公共来源提供的奖学金和助学金没有从中扣减。

• 以百万比赛塔计算。

6. 教师的状况

(a) 初始培训

277. 学前教师和小学教师必须拥有教师证书(他们以前称为普通基础教育教师或小学教师)。为获得这一资格,需要3年的大学学习,具体课程从以下科目中选择:学前教育、小学教育、外语、体育、音乐教育、特殊教育、言语矫治和语言。教学大纲要求每周授课20-30教时,大纲还包括了在学前或小学教育机构的实习教学。

278. 中学教师资格需要拥有一个学位(博士、硕士、工程师或建筑师)和教师证书(CAP)。教师证书是完成至少一个学年的教师培训包括实习期后获得的专业技能证书。

279. 成为高等专门职业培训学校教师需要上述资格,成为中等职业培训学校教师需要毕业生资格、技术建筑师或技术工程师的资格以及教师证书。

280. 艺术教育教师的初始培训取决于所教授的课目,对音乐、舞蹈和戏剧而言,各级学校都需要学位(博士、硕士、建筑师、工程师或同等学位)以及可能确定的教师资格。就造型艺术和设计而言,成为教师需要每一具体培训周期的证书。也就是说,教师必须拥有学位(博士、硕士、建筑师、工程师或同等学位)或毕业生资格、技术建筑师或技术工程师资格。

281. 正规学校的外语教师必须拥有一个学位(博士、硕士、建筑师、工程师或同等学位)。

282. 根据《大学改革法》和公立大学现有学科,在大学任教的最低资格如下:
大学高级教授、大学正教授和大学学院高级教授:博士学位;
正教授和大学学院助教:硕士、高级建筑或工程学位;
专科和高等技术学校助教:硕士学位;高级建筑或工程学位,完成所有的博士课学习并有两年的研究经验。

(b) 获得教师职业

283. 获得教师职业首先需要满足上述每一阶段要求的初始培训。然后公立和私立学校还有不同的挑选程序。

(一) 非大学阶段

284. 为了在公立学校任教,候选人必须通过教育部和自治区分别按各自的职权范围组织的公开录用考试。在这一选择过程中,候选人通过有关考试以后,还必须完成见习期,并在之后取得公务员地位。

285. LOGSE法规定了非大学阶段的教师种类。在普通教育系统,他们是小学教师、中学教师和技术职业培训教师;在特殊教育系统,他们是音乐和表演艺术教师、高级音乐和表演艺术教师、造型艺术和设计班教师、高级造型艺术和设计教师和正规语言学校教师。

286. 劳动合同是进入公立学校教师职业的一种形式,但是只有具体需要立即填补临时空位时才能够得到这样的机会。

287. 私立学校的教师被认为是一公司的契约雇员,在一般性权利和义务方面存在着重要的差别。1980年以来私立学校聘用教师需要遵守1980年3月10日第8/1980号法令,即工作人员法规。所涉及的是一项工作合同,工作合同表明各当事方的自由意愿,还确定了教师与学校负责人之间的关系。为获得聘用,教师必须拥有最低的教学资格,还必须完成为期四个月的试用期。

288. 1985年,LODE法对接受资助的私立学校聘用教师的制度作了重大改革,要求这类学校的空额必须公开宣布。而且,教师的选择不仅仅依赖于学校的负责人,必须由校长和学校董事会之间协议决定。⁴

(二) 大学阶段

289. 公立大学教师职位的聘用需遵守1985年4月30日关于大学教学制度的第898/1985号敕令。根据这项敕令,大学教师由大学校长任命,由他组织录用考试,根据考试结果进行任命。

290. 根据大学或公共机构的请求,校长可允许教师借调一学年,并可延期。此外,大学可聘请通常在大学环境以外从事活动的、具有公认才能的专家担任副教授,与他们签署全日制或半日制临时合同。同样,根据大学法规确定的条件,也可给予访问教授临时合同。

291. 在私立大学,与非大学阶段一样,教师的聘用采取工作合同的形式。

(c) 继续培训

292. 教师培训方案试图调整培训计划,使之符合执行LOGSE法所提出的要求。

293. 在公立学校,为教师的职业发展而进行的培训和提供的协助与教育当局和教师根据1989年《教师培训框架计划》所提建议的主旨是一致的。《框架计划》颁布以后,拟定了继续培训的年度计划,涉及教育部管辖的各省。继续培训属于交由自治区负责的任务之一。

294. 在教育部负责的地区和一些自治区,负责非大学教师继续培训的机构是教师中心。大学通过教育和科学学院⁵在这一进程中给予合作,私人机构也组织培训班、研讨会和暑期班。

295. 为充分支持学校的工作,补充教师中心以及资源和支助服务中心的职能并通过协调所有外部支助服务机构的活动来最大限度地利用资源,现已决定合并和统一两个网络,以便促进和改进其所指定职能的效绩。

296. 1991/92和1992/93学年度的年度计划对各种培训活动制定的基本原则之一,是通过改进培训活动的设计、组织和评估程序,并通过出版主要课程的多媒介辅助材料,达到更好的质量标准。

297. 设法通过以下方式提高培训活动的质量:

- (a) 编写适合每一计划需要的材料;
- (b) 扩大某些培训活动的范围;
- (c) 全面评估培训活动。

298. 活动的种类与目标教师群体人数相联系。具体而言,约有48%的培训活动针对学前/小学教师,31%的活动针对中学教师,21%的活动针对其他教师群体。

299. 在继续培训方面与其他机构合作,可以有各种渠道。其中之一是与大学的合作,1992/93学年度总共开展了54项活动。另一种形式是与私人非盈利机构的合作,与这些机构已签署了42项协议。给予财政援助是另一种可能,教师知识更新活动,特别是暑期班可利用这些援助。

300. 政府要求负责教育事务的自治区对教师进行继续培训和进一步培训。有些自治区在教师继续培训方面采用了与教育部模式相类似的模式,它们创立了自己的中心,或通过教育和科学学院以及其他机构利用其他机制。

(d) 工作条件

301. 影响教师工作条件的几个因素也值得一提。教师工作条件与目前的教育制度改革密切相联系。在执行LODE法和充分发展LOGSE法的同时,也在改进其他要素,如公资、工作时数、假期、学生/教师比例、课程安排及其所包含的阶段,对学校工作的参与和学校工作的管理。

302. 对教师工作条件具有影响的另一因素是有关学校的地位(是公立学校、接受资助的学校、私立学校,还是不接受资助的私立学校)。

(一) 关于工作条件的法定契约规定

303. 关于教师工作时效、职业保障和假期的规定主要由公共部门的公务员法规和私立学校的合同规定来确定。

304. 非大学公立学校的教师与所有其他公务员一样,每周工作时间为37个半小时。其中,30小时必须用在学校,作为教学小时或补充工作小时。教学小时被认为是教师在教室与学生直接接触的时间。学前/普通基础教育和幼儿/小学教师的每周工作时间为25小时;中级教育教师每周工作时间为18小时,不过可增加到21小时,以照顾到课程安排的要求。为完成30小时的强制在校时间,可利用补充小时从事其他活动,如辅导和指导学生,参加教师会议、评价会议和学校机构的会议。不强制在校时间用于备课、提高业务和履行其他职责。

305. 如果一所学校对于教师所授的科目不设立全日制职位,那么该教师可选择同时在另一所学校任教,或教授相关的科目,以完成全日制任务。

306. 大学教师的工作时数取决于他们的就业条件,可分为全日制或半日制。全日制教师每周工作37个半小时,分成为教学活动、研究、系部活动、管理和行政。半日制教师的时间安排取决于教师的教学任务。

307. 在私立学校,学前/普通基础教育或幼儿/初级和中级学校教师每周工作32小时。在32小时必须在校的时间中,28小时用于教学,4小时用于课外活动。然而,由于与公立学校的安排存在差距,根据《第八项私立教育集体协定》,从1992/93学年度开始,在上述级别的接受资助学校中,教师每周工作时间减少到30小时,其中25小时用于课堂时间,5小时用于课外活动。

308. 在大学,最多的工作时数如下:

- (a) 全日制职位: 每周40小时,其中9小时用于备课,19小时用于直接与生接触(教学和辅导)。其余的时间用于行政和其他学校活动;

(b) 四分之三和半日制职位：每周分别工作30和20小时；部分工作时间职位，工作时数由每一大学决定。

309. 就社会保障而言，公立学校的教师受特殊社会保障制度内国家雇员保障制度的保护。私立学校的教师与其他工作者一样，受一般社会保障制度的保护。

(二) 教师的权利和义务

310. 《宪法》规定教师享有学术自由权利、参加工会权利和参加国家拨款学校的监督和管理权利。LODE法对这些权利作出了规定，此外还给予教师在学校中结社的权利。

311. 由于公立学校受法定公务员制度的管辖，所以所实行的是一套与私立学校不同的规定。教师享有职业保障，根据工作的要求，不被调离。他们的其他权利包括：根据成绩和能力被选择填补职位；根据他们所属的职类领取工资；享受带薪休假和其它特别假期以及准假。

312. 私立学校的教师受《工作人员法规》、部门集体协议和劳动合同中所列有关劳动合同条例的管辖。他们的权利包括：不限日期的合同和自愿离职；带薪休假；其他特别假期；准假；养恤金和社会保障。此外，如果他们在接受资助的学校任教，还有权参加学校的管理。

(三) 晋升的条件

313. 教师晋升取决于各种行政、专业和工作条件以及表现、能力、资历和筛选等情况。其中包括他们的初始培训、进入该职业时间、继续培训、行政和专业地位以及工资。

314. 根据1984年8月2日第30/1984号法令，国家雇员只要拥有必要的资格，在目前的级别至少工作过两年，通过国家当局可能决定的考试，当局应该为他们从低级向高级晋升提供便利。

315. LOGSE法令颁布以后，第575/1991号敕令制定了关于《法令》所涉新的教学职业级别之间变动的条例。为申请晋升，教师必须经过涉及评价其成绩的选择程序(根据其工作和所参加培训的标准)，并需要准备一份其所选择科目领域的论文。

316. 此外，晋升时考虑到参加继续培训活动的情况。根据1992年11月26日的一项部长命令，凡每6年提供证据说明其至少参加100小时培训的教师，可以得到加薪。在各级公务员内考虑晋升候选人时也注意到参加培训的情况。

317. 根据LODE(1985年)法对担任学校行政职位的条件作出了重大改革。在公立学校,由学校董事会选择校长,在接受资助的私立学校,则根据学校董事会和学校所有人之间的协议来选择。其他行政人员(秘书和副校长)则根据校长的建议由学校董事会任命,他们与校长一样,必须是学校教职员中的长期职员。

318. 教师职位晋升的另一种可能是被任命为视察员。1988年7月28日第23/1988号法令和第30/1984号修正法令规定了任命视察员的新程序,要求视察员必须是国家教师,必须取得了博士学位或具有工程师和建筑师资格,任教至少满五个学年度(教育部管辖领域为七个学年度),通晓有官方语言的自治区的另一种官方语言。

(四) 工资和津贴

(a) 公立学校的教师

319. 教师工资每年由国家总预算来确定。关于公务员制度改革措施的1984年8月2日第30/1984号法令第23条规定了公务员的工资结构,由基本薪金和津贴两部分组成。基本薪金包括以下方面:基本工资,为每一群体制定分级指数,再将该群体细分为专业、级别、等级或类别等分支;每三年增薪一次和发放两次奖金。津贴包括:额外津贴,按所担任的职务发放,每年确定一次;反映某些职位具体特点的专门津贴;奖励优秀表现的业绩津贴;对例外服务发放的奖金。

320. 根据其资历,同一类别的所有公务员享有同样的工资结构。按照第30/1984号法令:

- (a) 按照所从事工作的责任程度将公务员分为30级;
- (b) 公务员制度的各个部门又分为以下等级:
 - (一) A组: 具有博士学位、硕士学位、建筑或工程学位或同等资格的公务员;
 - (二) B组: 具有技术工程师、技术建筑师、大学毕业生、高级职业资格或同等资格的公务员;
 - (三) C组: 具有学士学位、中等职业资格或同等资格的公务员;
 - (四) D组: 具有学校证书的公务员;
 - (五) E组: 具有教育证书的公务员;
- (c) 列出了薪资表。

321. 1991年6月20日,教育部和工会之间签署了一项协议,以改善教学质量,促

进这一教育改革目标的实现。协议决定鼓励教职员,增加他们的工资,在某种程度上将加薪与他们参加进修联系起来。

322. 1991年10月11日部长理事会作出决定,调整教师的津贴。一项新的做法是采用实行反映教师有多少个6年服务期的第3个条件,不过领取这项津贴与在不同时期参加进修课程或参加研究与创新活动相联系。这一条件于1992年10月开始实施。

323. 在大学一级,1989年8月28日第1086/1989号敕令对教师工资作了若干改革,以鼓励教学和研究活动。专门津贴纳入两项新的内容,与全日制职位教师的教学能力和效果联系起来,参与教学的教师每五年评定一次,从事研究的教师每六年评定一次。

表 24

教师每月薪金(比赛塔),1992年

	基本工资	每三年的加薪	津 贴
<u>公立学校</u>			
A 组	139,285	5,346	表 25
B 组	118,215	4,278	表 25
<u>接受资助的私立学校*</u>			
学前教育教师	124,700	4,016	28,664
终身普通基础教育教师	124,700	4,254	28,664
终身BUP教师	145,000	5,337	25,530
终身一级职业培训教师	130,200	4,094	27,351
终身二级职业培训教师	142,300	5,134	26,241
<u>不接受资助的私立学校</u>			
学前教育教师	132,316	3,589	19,685
终身普通基础教育教师	132,316	3,589	19,685
终身BUP教师	139,126	4,498	20,242
终身一级职业培训教师	131,323	3,447	19,814
终身二级职业培训教师	136,297	4,330	20,168

资料来源: 公立学校委员会提供的数据(1993年),“Informe sobre el Estado y situacion del Sistema Educativo. Curso 1991/92”,马德里,教育部。

注: 私立学校艺术和语言教师薪金方面没有综合数据。这种数据因学校种类和课程而相异很大。

* 为1991年数据。

(b) 私立学校的教师

324. 教师工资由各种年度集体协议作出规定。需要对私立教育中接受资助的学校和不接受资助的学校加以区别,它们受不同协议的管辖。薪资由基本工资和津贴(地位、资历和交通)、每三年一次的加薪和特别奖金组成。

325. 私立学校的教师与公立学校负有同等责任的同事相比领取的工资低,但教学时数多。然而,根据《第八项私立教育集体协定》第307款,私立学校教师每周工作时数已缩短到30小时。

326. 接受资助学校教师工资从国家总预算中支出。工资由行政当局直接付给教师,但以校长名义发放,因为他是雇主。框架协议规定了各级私立学校教师的薪金水平。根据1988年行政当局和工会之间达成的《教学人员工资级别基本协定》,接受资助的私立学校教师工资与公立学校教师工资靠拢,在6年内约达到后者工资的95%左右。然而,1992年,上述私立学校教师工资仍低于同级公立学校教师工资的预定百分比。

表 25
公立学校的津贴(月,比赛塔)

	从	到
额外津贴	59,759	88,149
特别津贴		
普通 ¹	24,375	30,621
个人 ²	8,287	79,323

资料来源: 数据来自公立学校理事会(1993年),“Informe sobre el Estado y situacion del Sistema Educativo. Curso 1991/92”,马德里,教育部。

注: 津贴数额根据领取津贴的职位(校长、院长等)而有所不同。

¹ 公立学校的教师职位,并取决于额外津贴的数额。

² 由一个人担任的行政职能或类似职位。

7. 西班牙发展教育权利遇到的问题和困难； 今后解决这一问题的前景

327. 近年来,西班牙在实现教育权利方面所取得的进展比遇到的困难更加值得注意。

328. 1990年通过LOGSE法所进行的教育改革旨在确保6-16岁的所有儿童获得全面、免费的义务教育。然而,改革的一些其他目标,如建立各级教育的新结构,对职业培训进行深远改革,对课程设计采用新的标准,对各级学校教师的资格进行改革,对公立学校教学职业的各个分支重新组织,都是为了强调质量。因此,今后教育的着眼点不仅放在全民教育上,而且还放在质量方面有充分保证的教育之上。

329. 然而,否认在实现改革目标方面存在困难也不符合实际。不过,不能将这些困难当作不可逾越的障碍,而应将其当作激励面向未来的挑战来予以处理。例如,逐步采用新的教育阶段需要对各级学校的组织进行相应的调整,这样做要求对现有人力和资金进行严格、彻底的规划。而且,从旧的结构向新的结构过渡需要与有关团体认真协调,以免损害他们的任何权利或利益。

330. 此外,为保障教学质量,首先必须实现教育的首要目标,即不仅让学生获得知识,而且全面培养学生,开发他们的价值意识,使他们成为负责任、关心别人的公民。第二,这意味着消除不平等,作出特别努力帮助极有可能付不起费用或在义务教育后最不可能继续升学的学生上学。

331. 被认为对提高质量十分重要的其他因素包括:在教育、财务和行政方面给予学校更大的自治权利;有效地进行管理;学校所有成员(学生、家长、教师和非教学人员)积极参与制订自己的教育计划,同时对教育制度作出评价。

332. 最后,致力改革,以建立更加适应社会环境和每个学生特点的教育制度,需要在教学内容和方法上进行改革,需要在规定新课程、编写教材和培训教师方面进行改革。没有教师的积极参加和经常接受培训,教育质量的提高是不可能的。

333. 以上各段提到的所有问题决定了未来一些年的前景。在今后的一些年,一方面有必要继续进行已经开始的活动,另一方面需要着手进行其他活动以执行和发展LOGSE法。关于立法的制定,已颁布了职业培训证书条例,主要在目前的1993/94学年度实施,这意味着关于新课程设置的管理框架可被认为已基本完成。

334. 完成普遍建立小学教育的进程,同时增加第二阶段学前教育学校和中级义务教育预科学校的数目,完成采用新的中学必修课程的工作,是三年内规定要实现的一些目标。

335. 与此同时,教育部还提出了涉及各个领域的一系列措施,并计划提高教育系统的质量:

- (a) 传授价值观念, 培养教师在讲授与道德和公民价值观念有关的课程中将这些观念和其他科目教授给学生;
- (b) 机会平等和纠正不平等现象, 优先注意具有特殊教育需求的学生或在种族和文化上属于少数的学生、农村地区的学生或社会地位低下的学生,向教授这些学生的学校提供更多的人力和物质资源;
- (c) 学校的自治和组织, 在教学以及财政、行政和人事管理等方面给予学校更大的自主权,鼓励整个教育界积极参与,建立与当地主管部门的合作,以在学校与社会文化环境之间发展密切联系;
- (d) 学校的管理和行政, 给予学校校长及工作人员更大的权利和责任,加强对他们的培训,以提高效率,鼓励学校机构的民主运行,确保最大限度的参与;
- (e) 教学人员,采取一系列措施便利教职员接受初步和继续培训,改善他们的工作条件,明确他们的职业前景;这些措施应有助于教师在更大程度上满足工作要求,这是改进教学质量的必要条件;
- (f) 教育制度的评估和视察,采用新的模式,以加深了解和评估整个教育制度及其每一组成部分,以有助于及时改进。

8. 在促进教育权利方面的国际援助

336. 西班牙参加各种国际教育方案。然而,不能够说,西班牙接受国际援助是为了实现教育权利。因为,在西班牙,义务教育免费,为教育拨出的政府和私人资金足以满足教育的实际需求。

337. 但是,西班牙通过参加国际方案,有机会发展它的培训潜力,改善与邻国的文化关系,增加与具有共同传统和历史的国家的文化联系。

338. 西班牙参加了以下教科文组织的方案:“实现普及基础教育”,与21世纪国际教育委员会合作进行的工作;“UNITWIN/UNESCO任职方案”,为非洲教育创新实施的关于革新、培训和教材方案。教育部还制定了1993-1996年期间拉丁美洲和加勒比合作方案。

339. 在经合组织,西班牙与教育委员会和经合组织教育研究创新中心开展合作。

340. 在欧洲联盟内,西班牙参加了以下方案: LINGUA COMMETT、ERASMUS、ARION、教师交流计划、TEMPUS、PETRA、多边学校交流计划、移民工人、吉普赛和流动人口儿童教育,以及HORIZON、NOW和MENTOR方案。

341. 在欧洲委员会内,西班牙集中参与了以下方案: 语言学习与欧洲公民身份、欧洲教育机构日、欧洲中等教育、欧洲教育侧面和教师研究金。

342. 通过各种渠道与伊比利亚美洲国家进行教育方面的合作。

343. 在伊比利亚美洲国家教育、科学和文化组织内,西班牙提供技术援助并在资助各项方案上给予合作。在伊比利亚美洲国家第二届首脑会议以后,建立了伊比利亚美洲教育电视用户协会,西班牙支持成人基础文学方案并支持为研究生颁发研究金。西班牙参加的其他机构方案包括与伊比利亚美洲的教育合作方案和与伊比利亚美洲的科学合作方案。

344. 最后,通过“安德列斯-贝洛协议”向教育和科学技术领域的各种项目提供资金。

345. 通过执行现行与各国签署的协议开展双边关系中的国际合作活动。由联合委员会监督和执行这些活动,联合委员会会议在两个签署国间轮流举行。

E. 第 15 条

346. 应该明确指出,如同邻国一样,西班牙的文化生活是在文明社会中自由和自发地发展的。政府当局确保任何人不得干涉宪法保障的西班牙公民从事各种文化活动的权利和自由的行使。

347. 政府当局还根据宪法授权采取措施以确保人人可利用和取得文化财产,并开展相当于文化“发展”政策的活动(资助首创行动、颁发奖品、提供财政鼓励、保障软贷款等),但事实仍然是,文化生活是在文明社会的民间自己开展的。

348. 本报告这一部分叙述了政府当局在西班牙文化生活方面采取的行动,并以实例说明了当局如何作为“文化创业者”发挥作用。

349. 另外还应该提一下现行《西班牙宪法》确定为政府当局的各种机构--中央政府、自治社区和市政当局。所有这些机构都在其各自管辖的范围内执行其本身的文化政策,并把大量的资源用于这种活动。本报告这一部分仅仅叙述中央政府的文化活动,这种活动是通过文化部和一些组织开展的,尽管这些组织直接隶属于文化部,但享有一定程度的独立。

350. 应该强调指出,尽管在西班牙以不同语言表达的各种文化共存,但“多数文化”和“少数文化”两个用语不具有法律意义,因为不管这种文化是否流行于广大地区,所有文化都在宪法中得到承认,并具有相同的法律地位。

351. 和上面提到的西班牙土著文化一起,还共同存在着最近来自马格里布和非洲各国的一些移民群体的文化,他们的问题首先是一些基本和紧迫的问题,还谈不上正当关注保持和发展其本身文化特点的问题。司法和内务部、社会事务部、劳动部正在和许多私人宗教、慈善和文化组织一起设法解决这些问题。这种现象具有新的尚未确定的性质,这意味着至今尚未制订特别的文化政策,虽然必须在适当的时候同国际组织和移民原籍国政府一起制订。

352. 本报告的目的不是介绍1992年和1993年西班牙文化生活,也没有提供详细的统计数据。而是想表明近些年来西班牙政府一直在注意《西班牙宪法》所规定的文化方面的双重任务:维护西班牙人民进行文化活动的权利和自由,保持和改进旨在使人们享有所有文化权益的手段和服务,同时履行西班牙在这一方面的国际承诺。

353. 在一些章节中,为了避免重复,分题作了全面答复。⁶

1. 政府为了实现人人参加自己认为适当的
文化生活和表现其自己文化的权利
所采取的立法和其他措施

354. 现行《西班牙宪法》(1978年)以很长的篇幅论述了文化问题。关于这一问题的主要规定载于序言、引题、第一题第八题。

宪法序言宣布决心:

“...在行使人权方面维护所有西班牙人和西班牙各族人民的文化和传统、语言和习俗”(第三段);随后它承诺“促进文化和经济进步以确保所有人过上体面的生活”(第四段)。

355. 《宪法》在引题部分中承认并保障组成西班牙国家的各民族和各地区的自治权利。它规定土著语言在各个自治社区里具有与西班牙语同等的正式地位,并规定:“西班牙的各种语言财富都应该是受到特别尊重和保护的文化遗产”(第2条和第3条)。

356. 第一题中第二章和第三章专门论述了这一问题。

第二章在“基本权利和义务”的标题下,提到法律面前人人平等(第14条);思想

和宗教自由(第16条);以及所有思想领域的表达自由(第2条)。

357. 宪法第一题第三章在“关于社会和经济政策的指导原则”的标题下宣布政府当局负有以下义务:

- (a) 促进卫生教育、体育、体育活动和适当的休闲活动(第43.3条);
- (b) 保护每个人拥有和利用文化的权利(第44条);
- (c) 保护适当环境和体面生活的权利(第45条);
- (d) 维持和保护西班牙各族人民丰富的历史、文化和艺术遗产及其所包括的财产,不论其法律地位和所有权如何(第46条)。

358. 可以看出,《宪法》在两个不同的章节中把这方面的权利分为两类:可以称为“不受干涉”的权利(第二章)和宪法称之为“社会权利或福利权”(第三章)。

359. 在第一种情况下,每一公民都有自主行动的自由,保证不受其他公民可能干涉或政府当局可能滥用权力的影响。第二种情况反映了政府当局在现有经济情况允许的范围内创造机构并筹集必要的资金,以便使所有西班牙人能够利用和取得文化财产。

360. 最后在第三题中(“关于国家的地域安排”)中非常详细和切实地叙述了宪法序言部分和引题中宣布的关于文化多元主义的体制和原则,并把非常广泛的文化责任赋予本报告开始时提到的各种自治社区。西班牙国家在地理上划分成自治社区,这些社区有的是由属于一类的、“具有共同历史、文化和经济特点的”几个临近省份组成的,有的是被赋予自治社区的地位的单个省份。

361. 作为附件三提交的文件中详细论述了这一问题。

2. 促进文化发展和民众参与文化生活的资金的供应情况, 包括对个人主动行动的政府支助

362. 在1991/1992年和1992/1993年里,西班牙文化部拨出以下款项用于补贴和援助文化事务方面的个人主动行动:

	千比塞塔
1992年	
第四章,估计开支	27,590,616
1993年	
第四章,估计开支	29,328,870
总 计	56,919,486

表 26

1992财政年度

第四章中按预算拨款方案分列的明细表

1992财政年度		
方案	名称	预算 (千比塞塔)
451-A	文化行政管理和一般服务	20,214,665
134-B	合作、推广和向国外传播文化	476,121
458-C	保存和恢复文化财产	118,297
458-D	保护历史遗产	0
452-B	图书馆	64,000
455-D	推销书籍和文化出版物	774,036
455-C	促进文化和文化合作	800,497
456-A	音乐	1,145,000
456-B	戏剧	405,000
458-C	电影	3,593,000
预算总额		27,590,616

表 27

1993财政年度

第四章中按预算拨款方案分列的明细表

1993财政年度		
方 案	名 称	预 算 (千比塞塔)
451-A	文化行政管理和一般服务	21,314,526
134-B	合作、推广和向国外传播文化	228,234
458-C	保存和恢复文化财产	22,606
458-D	保护历史遗产	14,850
452-B	图书馆	64,867
455-D	推销书籍和文化出版物	954,155
455-C	促进文化和文化合作	841,500
134-B	电影(合作和向国外传播)	200,258
456-C	电影	3,625,818
134-B	音乐(合作和向国外传播)	148,233
456-A	音乐	1,229,812
456-B	戏剧	684,011
预算总额		29,328,870

3. 为了执行促进民众参与文化中心、博物馆、图书馆、剧院和电影院等方面的文化活动以及参与传统艺术和工艺活动而建立的体构性基础设施

363. 西班牙国家政府通过文化部促进民众参与文化。该部依据下列法律文书工作：1985年4月24日第565/1985号敕令；1985年5月27日第535/1985号敕令；1988年7月11日第727/1988号敕令；1989年7月7日第834/1989号敕令；1990年6月29日第4/1990号法令；1990年12月27日第31/1990号法令；1991年10月31日第1581/1991号敕令和1993年10月18日第1816/1993号敕令。文化部设有以下部门负责对外文化活动：

- (a) 美术和档案总理事会，下面设有保存和恢复文化财产协会和索菲亚王后国立博物馆艺术中心；
- (b) 图书和图书馆总理事会，下设作为自治机构的国立图书馆；
- (c) 文化合作总理事会，负责国际文化合作并负责文化部和其他部、自治社区和自治市之间的合作；
- (d) 文化部分秘书处的职责包括文化基金保护者的职责；
- (e) 总技术秘书处有一位副董事长负责保护知识产权。

364. 以下独立机构也隶属于文化部：国家表演艺术和音乐协会(INAEM)；电影和视听艺术协会；普拉多博物馆。

365. 除了国家政府内的这种结构以外，西班牙17个自治社区都设有文化理事会，开展其按照其章程应负责的文化活动；有些专门处理文化事务，而另外一些理事会还和教育科学事务有关系。

366. 最后，各市，特别是最大的一些市，也设有文化理事会并拥有资源来促进和补贴文化活动。

367. 1992年的报告详细地介绍了文化部通过博物馆、图书馆、剧院等促进民众参与文化的行动。(附件四*)。

368. 1993年的报告尚未发表。如果需要预先了解情况，可以查阅“1993年国际行动”(附件五*)。

* 可以在秘书处档案里查阅。

4. 作为促进个人、团体、民族和区域相互理解的一种手段宣传文化特点

369. 题为“文化部提交联合国经济、社会和文化委员会的报告”的附件三详细介绍了《西班牙宪法》处理在过去三个世纪以来在西班牙生活中引起冲突的各地区共存问题的对策。

5. 促进对全国种族群体与少数群体和土著民族文化遗产的了解和欣赏

370. 见本章节开头关于最近来到西班牙的一些移民群体的叙述。

6. 传播媒介在促进参与文化生活方面的作用

371. 西班牙的多数传播媒介是私人拥有和管理的。

372. 1980年1月10日第4/1980号法令确定了《电台和电视条例》。

373. 1988年5月3日第10/1988号法令规定了私营电视的标准。西班牙文化部对于这些传播媒介部门没有行政管理权。

7. 保存和展示人类文化遗产

374. 根据1991年12月在圣菲(美利坚合众国)举行的《保护世界文化和各国遗产公约》委员会会议的有关宣布, Poblet 寺院现在成为世界遗产之一。

375. 1993年, 为把圣地亚哥朝圣者之路、梅里达古代文化遗址和 Guadalupe 寺院列入世界遗产采取了初步措施。希望这些遗迹在西印度群岛卡塔赫纳举行的世界遗产公约委员会的下一次会议上被宣布为世界遗产。

376. 公共工程部现在正在制订一项宏伟的投资计划, 投资总额约为1000亿比塞塔, 由文化部负责执行历史艺术遗址的修复工作。拨款时将优先考虑已经被宣布为世界遗产组成部分的那些遗址。

8. 保护艺术创作和表达自由，包括传播这些活动的
成果的自由的立法以及关于对这种自由的
任何限制或限定的说明

377. 在这方面，见关于第15条的答复和作为附件三提交的文件中所载《西班牙宪法》关于文化问题的规定。

9. 文化艺术教育

378. 西班牙的文化艺术教育由文化和科学部、教育机构总理事会和艺术教育分理事会主管。

379. 文化部每年与就业研究所合作为其本部工作人员开办大量短期进修班，有时开办关于恢复艺术作品、管理档案和图书馆、戏剧各方面等文化专题的训练班。后一种训练班是直接针对国内劳力需求的。

10. 为了保存、发展和传播文化而采取的任何其他措施

380. 在本报告全文中可以找到答案。

11. 为实现人人享有的受益于对本人的任何科学、文学
或艺术作品所产生精神和物质利益的保护的权利所
采取的立法和其他措施；特别是为创造从事科学、
文学和艺术活动所必要的条件和为实现这项权利
保护知识产权的实际措施

381. 1992年7月7日第20/1992号法案修正了1987年11月11日《知识产权法》(第22/1987号)，目的是确定或阐明纠正在实际执行1987年法令的4年以后出现的缺点的具体方式。第20/1992号法令所载的修正案包括解决下述问题的措施：

- (a) 修正该法案第25条的必要性，该条规定为私自复制索取补偿报酬的权利。一段时期以来一直有必要设法对付被要求支付报酬的一方--复制设备和媒介的制造商和进口商的反对。这一条新的措词规定由受影响的各方自由制订达成协议的程序，在不能达成协议的情况下，由文化

部为调解与解决问题任命的专家进行干预。1992年和1993年，所有受影响的各方(债权人和债务人)都参加的所谓的协议谈判委员会举行讨论，以确定对1992年7月1日至12月31日期间私自复制的补偿性报酬数额。在这些谈判过程中，就唱片和录相复制以及书籍或类似形式的出版物问题达成了部分协议。由于没有就和私自复制赔偿有关的所有问题达成一致意见，因此作出了调解决定，确定了1989年7月1日至1992年12月31日期间的报酬(1993年7月9日公开文件)；

(b) 加强了造型艺术家参与转售其作品的权利(版税权)，这种权利由于艺术馆和艺术家之间缺乏合作而在实际上难以适用。

382. 1992年11月27日第1434/1992号敕令进一步发展了上述第20/1990号法案。

383. 1991年10月18日第1584/1991号敕令和1993年5月14日第773/1993号敕令已经颁布，批准了关于知识产权登记总局的规章。这些敕令规定了知识产权的登记程序以及登记局的结构和运作。

12. 确保尊重和保护科学研究和创造活动必不可少的自由的立法、行政和司法制度

384. 关于艺术或文化方面的创造活动，《西班牙宪法》第一题编载述了所有文化权利，但分成两个单独的章节--第二章和第三章。

385. 正如这些权利按照其不同性质分类一样，宪法赋予这些权利的保障的程序或类型也有所不同。

386. 在第二章中，以下文化权利载于“权利和自由”的标题下：

“第 20 条

1. 以下权利受到承认和保护：

以口头、书面或任何其他再现手段自由表达和传播思想、主张和见解的权利；

文学、艺术、科学和技术生产和创造的权利...”。

这些权利得到宪法的最大程度的保护，因为：

(a) 这些权利对于所有政府当局都具有拘束力(第53.1条)；

(b) 这些权利必须由法律加以规定，而法律应尊重“其基本内容”(第53.1条)；

- (c) 任何公民均可在法庭上要求通过基于优先和简易诉讼原则的程序给予保护(第53.2条);
- (d) 为保护这些权利可以要求宪法法院采取宪法权利保护令补救措施(第53.2条);
- (e) 还可以指定人民律师来为他们辩护(第54条);
- (f) 对这些条款的宪法修正必须得到各议院的三分之二多数的批准。

387. 第二章第二节第34条实际上对文化活动有相当大影响。它承认按照法律为公众利益创办基金会的权利。第22.1条第2款和第4款中也有关于基金会的规定。

388. 这项权利受以上第386段(a)、(b)和(c)分段中提到的保护。

389. 关于文化基金会的一项法案已经提交并公布于1993年12月7日的《议会公报》。

390. 宪法第22.2条规定:

“所追求目的或所使用手段属于犯罪的协会为非法组织。”

第22.4条规定:

“只有根据合理的司法决定才能解散协会或中止其活动。”

391. 在宪法第三章中,在“关于社会和经济政策的指导原则”的标题下,关于文化活动的下列权利得到承认:

“第44.1条:政府当局应促进和保护人人有资格享有的参加文化活动的权利。

“第46条:政府当局应保证西班牙各族人民的历史、文化和艺术遗产及其所包括的财产受到保护并促进其丰富,不论其法律地位和所有权如何。损害这些遗产的罪行应按刑法治罪。

“第43.3条关系到促进西班牙的体育、体育活动和适当利用休闲时间,教育和科学部负责这方面的行政管理。

“第48和第50条关系到青年人和老年人参与文化活动;但关于青年人和老年人的国家政策现在属于社会事务部的职权范围。

392. 可以看出,这些只是受到人民律师保护的福利性权利(第386(e)段),虽然对于这些权利的承认、遵守和保护“应是实在法、司法惯例和政府当局法令的组成部分”;因此“只能按照有关法律的规定请求普通法院保护这些权利。

393. 1985年6月25日《西班牙历史遗产法》(第16/85号)具体涉及第46条的主题事项(历史遗产)。

13. 政府为保持和发展科学文化事务方面国际联系与合作的立法和其它措施，包括为以下目的采取的措施：

- (a) 所有有关国家最充分地利用通过加入科学和文化方面的公约、协定和其它区域和国际法律文书取得的便利
- (b) 科学家、作家、艺术家和其他人参与科学研究或创造活动、会议、座谈会、研讨会及其它科学、文化和国际活动

394. 请参阅文化部的报告(附件四)和《1993年国际活动》(附件五)。

14. 对第15条中所规定权利产生不利影响的国家政策、法律和做法的变化。说明这些变化及其影响

395. 1994年2月15日，西班牙最高法院请宪法法院就《加泰罗尼亚语言标准化法》中涉及该法在教育领域的执行的5点是否合宪的问题作出裁决。

396. 最高法院的命令起源于CADECA(受影响者维护纯正西班牙语协调机构)和Generalitat(加泰罗尼亚自治区政府)之间的争端。CADECA对政府教育部第362/1983号法令提出质疑。地方法院的裁决有利于CADECA，因此政府就这项决定向最高法院提出上诉，而最高法院由于对《标准化法》中的5点是否合宪有严重疑问，依法向宪法法院提出申请。公众舆论越来越感兴趣地注视这个案件。

注

¹ 负责高等教育领域的指令、协调、规划、建议和咨询的国家机构。它包括教育和科学部长、各自治社区负责大学教育的官员、公立大学校长和15位高等教育和科学领域著名人士。

² 没有正式学位的学习。

³ 主要负责审批大学预算和监督其财务情况的行政机构。

⁴ 公立学校和私人捐助学校的联合管理机构，包括与学校有关的各种社会成员(校长、教师、家长、学生、教育当局官员等)。

⁵ 除了其它职能外主要提供教师培训的大学教育研究机构。

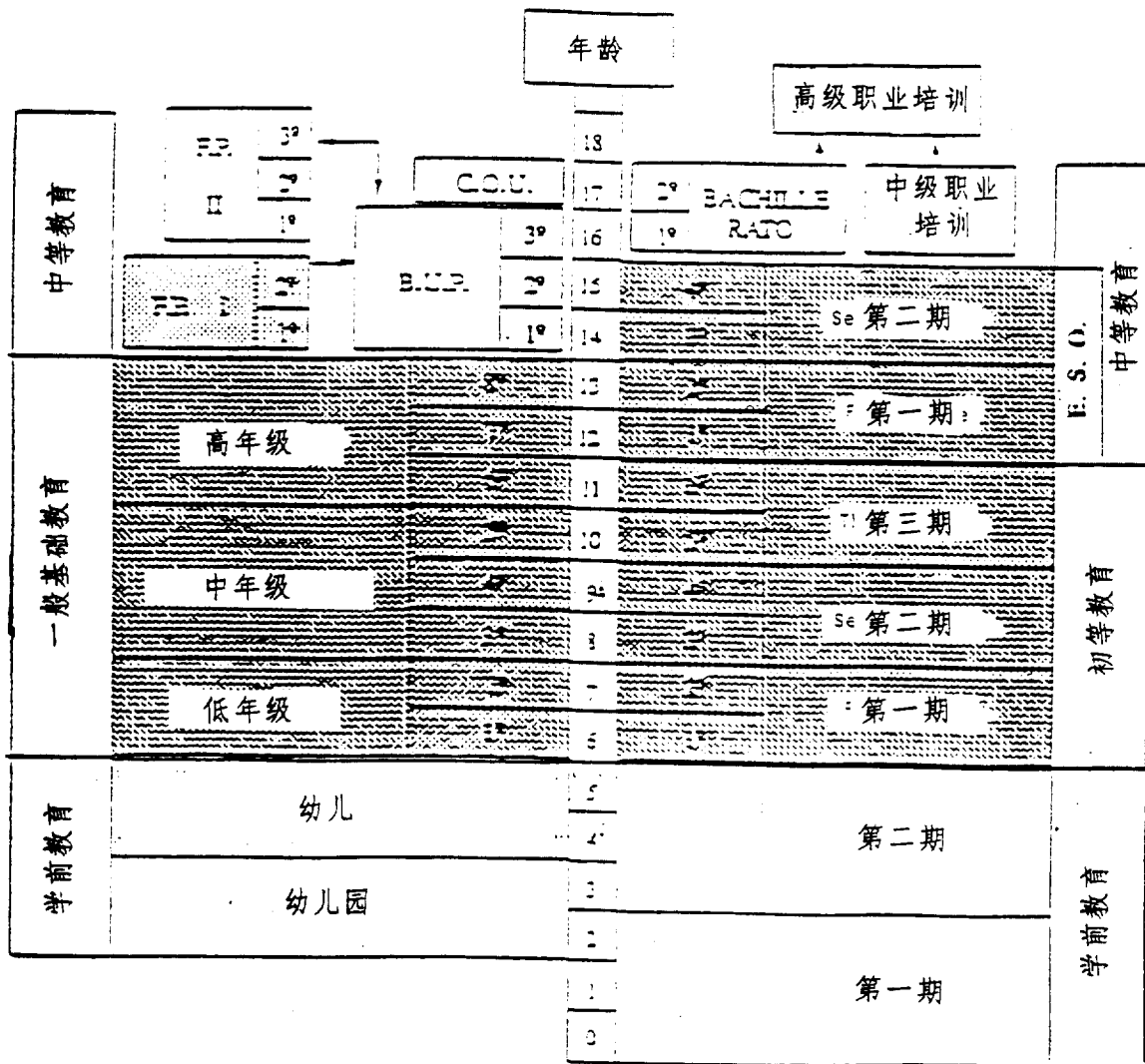
⁶ 在西班牙政府提交第二份定期报告之际，提交了关于《西班牙宪法》中文化条款的研究报告并附于本报告之后(附件三)。

附件一

教育系统的结构

L.C.E. (1970)

L.C.G.S.E. (1990)



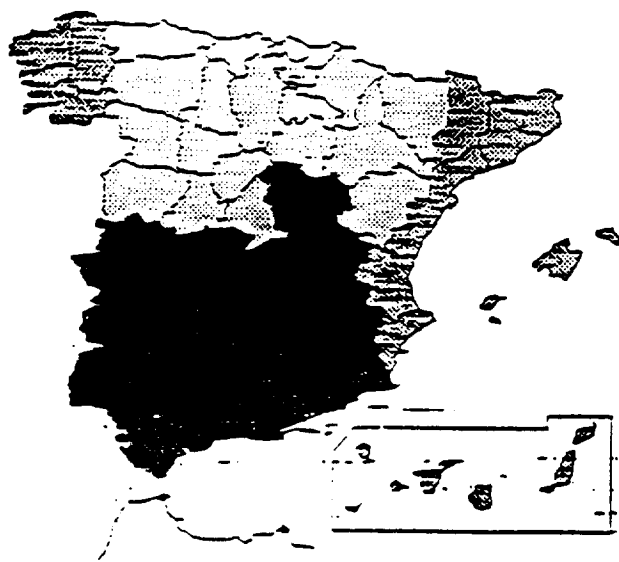
义务教育等级

不取得毕业证书的学生的义务教育

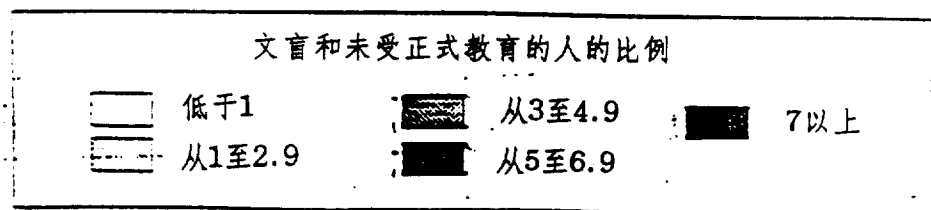
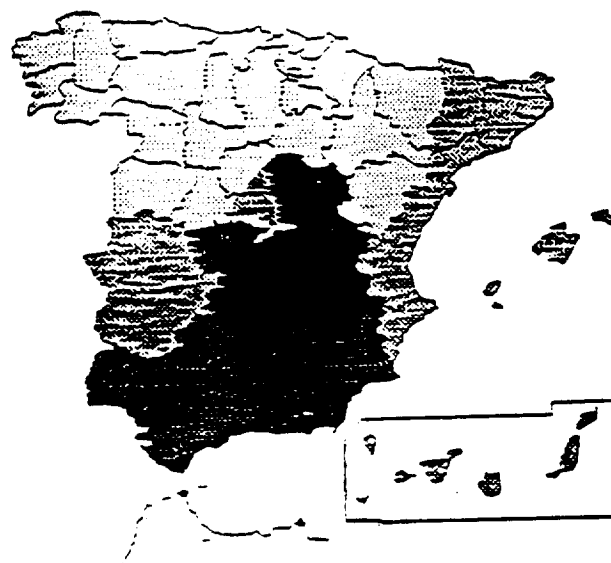
附件二

按自治社区分列的文盲和未受过正式教育的人(1991年)

文盲



未受过正式教育的人



资料来源: INE(1992), 社会人口调查, 1991年, 马德里。

附件三

文化部提交联合国经济、社会和文化权利委员会提交的报告

1990年12月

导言

作为政府当局可能推行的文化政策的纲领的1978年12月29日的《西班牙宪法》

尽管《西班牙宪法》在提交1982年报告之前已经颁布,但仍有必要提一下这部宪法,原因是:

在分析过去10年的文化政策时,不能忽视随着由专制国家向民主国家过渡产生了政治突破这个极为重要的事实。1978年《西班牙宪法》是新的民主政府当局运作的基础。

1978年宪法不寻常地对文化事务予以充分注意,作出了许多详细的规定。

它努力对西班牙由来已久和困难的文化多元化问题规定一种新的办法和创新的解决方法。

1978年《西班牙宪法》规定的文化的概念

这种概念表现为两种基本形式,一种具有种族和人类学性质,另一种则是一般性质。

人类学形式见于序言部分,其中宣布西班牙国家决心“通过实行人权中保护所有西班牙人和西班牙各族人民及其文化、传统、语言和习俗”,而关于文化遗产的第46条规定:“政府当局应保证西班牙人民的历史、文化和艺术遗产得到保护并促进其丰富……”

因此,《宪法》承认在西班牙存在着不同的文化社区,并认为这是确定可以自己建立自治区和取得自治权利的地域社区概念的一个主要特点(第143.1条)。

一般形式载于序言部分,其中第5段表明,西班牙国家决心“促进文化和经济进步”;载于第44条;“政府当局应促进人人有资格享有的参与文化活动的权利”;并载于第9.2条,其中委托政府当局使所有公民都能参与“政治、经济、文化和社会生活”。

另外宪法中还提到具体社会群体：青年人(第48条)、犯人(第25条)和老年人(第50条)。

文化宪法中较重要的原则

A. 文化自由和个性自由发展的原则

第20条明确规定保证文化自由发展,这一条规定了表达自由,具体而言,即“文学、艺术、科学和技术制作和创造”自由(第1(b)款)。

该条款把这种受保护的权利确定为两种活动(制作和创造)和这些活动的具体表现形式(艺术、文学、科学和技术)。

创造是个人和群体的文化创新行为,而制作则是指这种创造活动的结果,用法律语言来说就是“知识产权”。

宪法给这种自由以最大的保证:自由的行使只受法律约束(第53.1条);一项组织法使它具有效力(第81条);它通过优先和简易程序受到司法保护,受到宪法法院的保护(第53条和第161.1(a)条),并在修正宪法时通过特别改革程序受到进一步的保护(第168条)。

B. 文化多元主义原则

1978年《西班牙宪法》并未要求文化统一,而相反规定了一种文化多元主义制度。

尽管西班牙是最古老的欧洲国家之一,但时间的推移和通过政治集权推行的严厉的统一政策都未能毁灭组成西班牙国家的各文化社区的显著特点。

由于对于这一问题的深切关注,参与起草宪法过程的所有政治力量就承认西班牙文化多元性的必要性达成了一项基本的协商一致意见。

然而宪法并不只限于承认这种多元性的存在。它还反映了一种作为多元化的另一个因素的共同文化的存在:“文化服务是国家的义务和基本职能”(第149.2条)。

具有根本性的一点是,宪法摆脱了对抗和排斥态度,而这种态度是以前将共同文化和其他文化表现形式看作两种互不相干的文化的官方观点的特点。

第3条反映了这一点,它承认语言多元性是应该受到特别尊重和保护的一种文化遗产。

今后这种共同文化的发展应该理解为西班牙各族人民所有文化相互作用的结果。

C. 文化进步的原则

这关系到政府当局推动文化并有义务使所有公民都能参与文化。在丰富物质财富的同时必须协调均衡地丰富精神财富。这两种价值的协调恰恰是“生活质量”这一概念所表达的实质(序言部分第五段)。

在《西班牙宪法》中,政府当局与文化的关系并不限于保证文化的自由存在(自由原则)和保证文化的多样性(多元主义原则);它还要求政府当局按照公众利益促进社会的文化发展和所有人参与文化的机会。第44条规定:“政府当局应按照公众利益促进和保护参与文化、科学和科技研究的机会。”

鉴于可从文化概念引申出范围广泛的利益和服务,宪法没有将这项权利列入公共自由固有的保护系统,而是列入“关于经济和社会政策的原则”系统。只能在普通法庭上按照使其具有效力的法律规定援引这些权利”(第53.3条)。

文化分散管理模式的主要特点

《西班牙宪法》中国家的地域安排和公共权力的分配在很大程度上是西班牙社会复杂的文化体系的结果和保障。在移交自治社区的各种责任中,文化是一个最重要的责任领域,因此为文化分散管理创造了一个卓越的模式。

第44.1条和第9.2条已经表明,文化管理不是某一政府当局所特有的责任,而是“各级政府机构”的责任。

第148和第149条表明并明确规定了哪些主要政府机构应履行文化职责;这两条为在国家和自治社区之间分配责任规定了标准。

第148条规定,自治区可以对以下方面承担责任:“对自治社区具有特别意义的博物馆、图书馆和音乐保存机构”(148.1.15);“对自治社区具有特别意义的历史文物”(148.1.16);自治社区地域内旅游业的促进和规划”(148.1.18);以及“体育运动的促进和休闲时间的适当利用”(148.1.19)。

第149条规定,国家对于以下方面拥有职权:“关于知识和工业产权的立法”(149.1.9);“科学技术研究的促进和一般协调”(149.1.15);“报刊、电台和电视以及所有新闻媒介的基本标准,但不妨碍在其发展和实施方面赋予自治区的权力”

(149.1.27)；“保护西班牙文化和艺术遗产和历史文物使之免于出口和掠夺，保护属于国家的博物馆、图书馆和档案，但并不妨碍自治区对其进行管理” (149.1.28)。

除了这种具体职责的分配以外，这种制度的基本规则载于第148.17条和第149.2条，其中将“促进文化”的责任赋予自治区，而将“文化服务”责任赋予国家。

根据法理的解释，这两个术语是同义语，这表明，一般来说，这种责任制的核心是其责任下放至地方机构(自治社区)的最广泛意义的文化，但同时，国家中央当局对这一领域也拥同样广泛的权力。

这是一种独特的方式，因为在其他领域，通常情况是，向一个地方机构分配权力不一定意味着这些权力也同时赋予另一个地方机构。因此可以用宪法法院的话来说，存在着平行责任，或曰并存责任。

就地方团体而言，宪法并未具体规定它们的责任。为保证其自主，宪法概括地规定了其责任范围，即“管理各自的事务” (第137条)。

为了执行宪法规定而颁布的1985年4月1日关于地方政权之基础的第7/1985号法案承认，地方机构对于以下方面拥有职权：“历史和艺术遗产以及文化和体育活动或设施、利用休闲和旅游” (第25.1(e)条)。

它还规定，作为一项一般规则“各市政当局可以开展用以补充分配给其他政府当局负责的活动的活动，特别是与教育、文化、提高妇女地位、住房、保健和保护环境有关的活动” (第28条)。

宪法法院的案例法对这种开放性多元化文化管理体制表示认可，主张文化管理是任何有组织的社会群体的责任：

“因为文化表现在社会群体居住的地方，具有代表性的公共机构可能适于这方面的管理...” (1984年4月5日第49/1984号判决书)。

职能和服务责任的转移

要使上述情况适应宪法所规定并由自治章程补充的新的政治和行政权力下放模式需要一个艰苦的立法过程，把国家行政机关的职能和服务责任转移到自治社区的行政机关；这是通过称为关于移交的敕令来进行的。这一过程主要发生在1980年至1984年期间，从所颁布的关于文化事务责任转移的57项敕令可以看出其范围。

漫长的责任转移过程是在宪法颁布之前、“自治筹备机构”建立时开始的；然后在全国一些特定地区建立了一个临时自治制度，各地区通过每个联合筹备自治机构的两个联合委员会管理，每个委员会由国家政府和筹备机构的代表组成，加上一位

政府部长担任主席。其组成根据关于建立预备自治机构的法令确定的。

自1980年起(1980年12月12日第2968/1980号敕令),由于需要保证这一工作的实际开展更趋一致,还设立了负责具体专题的部门委员会;这些委员会是所有自治社区特有的,具有联合委员会辅助机构的正式作用,自那时起就负责进行关于应转移职能和服务责任的“谈判”和提出达成有关协议的建议。这些委员会的工作使得有可能商定一种程序,并根据这种程序达成协议,提交部长理事会审议并以敕令的方式批准。

一般来说,敕令的内容采取以下形式:

- (1) 阐明职能和确定应转移的服务责任,具体规定应由自治社区担负的职能、由国家当局担负的职能和服务责任、国家和自治社区将合作履行的职能和两个实体之间的其他合作形式;
- (2) 受到转移影响的法律条款清单;
- (3) 受到转移影响的人员清单;
- (4) 受到服务责任转移影响的遗产资源、权利和义务;
- (5) 移交的职能和服务责任中原来涉及的财政资源。

由于客观地评估人员、遗产和财政资源方面的技术困难极大,在这一进程结束时还要颁布敕令,其中载有调整初步评估的最后评估。

多元文化的结构: 统一、团结和合作原则

《西班牙宪法》采取的多元文化制是一种复杂的制度,需要一些规则使它够象为一个协调的整体发挥作用。这些规则是通过以下原则体现的:

1. 国家犯有的权力

宪法是根据分散管辖权的方法分配对多数文化事务的管理责任的,管辖权的分散要求在国家与自治区之间按照各种标准划分权力,其中包括物质和职能标准和利益标准。

由于需要保证在全国领土上保持一种基本结构和借以表现文化生活的主要机构的均衡存在,因此部分权力没有下放。这些权力仅仅涉及借以表现或传播文化的手段和机构渠道:

建立: 研究(第149.1.15条)

传播：新闻媒介(第149.1.27条)

传输：教育(第149.1.30条)

2. 团结的原则

将西班牙文化的多样性变成一种协调的制度并非是中央机构强行规定的,而是需要有关各方、国家和各自治社区以及自治社区本身之间的意志和忠心的统一与合作(第2条)。

团结的原则在道德方面体现为相互忠诚的义务,在职责方面体现为合作的需要。宪法法院将这种要求称为组合国家的结构性义务(1982年5月4日第18/1982号、1985年7月4日第80/1985号和1986年7月10日第96/1986号判决书)。

3. 国家和自治社区之间的合作

根据充分分散管辖权的原则确定的文化事务责任分配制固有的复杂性和宪法关于“通过与自治区的协定”促进自治区之间的文化交流的规定要求国家和自治区实行合作。

A. 组织合作

在所分析时期,国家政府和自治区政府联合参与的合作活动通过或多或少连续运作的结构已经制度化:

联合委员会和部门移交委员会;

有国家政府部长和自治区主管部长出席的部门会议;

共同管理方式,包括有国家和自治区代表参加的负责管理具体文化服务的管理委员会(国立图书馆皇家管理委员会;梅里达节罗马剧院皇家管理委员会;保护和管理格拉纳达阿良德拉遗址和Poblt和Yuste寺院遗迹管理委员会);

共同管理的另一种形式是所有各级政府(国家、自治社区和地方机构)都派代表参加的联合机构,是为了开展具体的文化项目而建立的(巴塞罗那Teatro Liceo;马德里美术大楼;CCOP92-OCSA;Consortio de Madrid 92);

另一种合作形式是自治社区的代表参与国家主要咨询机构(历史遗产委员会)。

B. 职能性合作

这种合作的表现为国家 and 地方政府在行使其各自立法和行政职能方面的商定意向。

在宪法确立的具体制度规定国家负责制订基本立法、(如果自治社区的各自自治章程已经规定)自治区负责执行或发展立法(例如就新闻、电台、电视和其他新闻媒介而言)的情况下在行使法定职能方面必须进行合作。

合作具有更大重要性的领域是行政领域:

各级政府间职能方面的协调和合作机制最显著的一个部门是历史遗产部门,其形式是文化部和自治社区签署的许多协定,其中规定为保存和恢复自治区的建筑遗产和历史文物提供技术和经济援助。其他协定为共同编制文献遗产总目录奠定了基础;

创建和扩大文化基础设施的政策还促进了国家、自治区和地方社团的大量合作活动,包括恢复具有历史意义的剧院的计划(51个公有剧院)和国家音乐厅计划(8项合作协议);

最近几年里合作发展很快的另一个领域是文化复兴。“南美草原文化”或“加那利群岛文化”等文化复兴方案是按照各有关政府之间的合作协议执行的;

最后应该指出,国家和自治社区之间协调和合作措施的一个重要来源是关于转移联合委员会职能和服务责任的敕令。