



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/EMRIP/2009/4
3 July 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会

土著人民权利专家机制

第二届会议

2009 年 8 月 10 日至 14 日

临时议程项目 3

对关于落实土著人民受教育权方面的经验教训
和挑战的研究所作的贡献

秘书处的报告 *

* 迟交。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言	1 - 2	3
二、审查由条约机构工作所产生的相关问题	3 - 29	3
A. 一般性意见	3	3
B. 良好范例	4 - 8	3
C. 挑 战	9 - 29	5
三、审查由特别程序的工作所产生的相关问题	30 - 51	11
A. 专题报告	31 - 33	11
B. 良好范例和挑战	34 - 51	12
四、审查由人权理事会的工作和普遍定期审议所产生 的相关问题	52 - 61	17
A. 国家报告中着重列举的实例	52 - 58	17
B. 挑 战	59 - 61	19
五、审查由《德班宣言和行动纲领》产生的相关问题	62	20
六、受教育权的指标	63 - 65	21

一、导 言

1. 人权理事会在第 9/7 号决议中请土著人民权利专家机制编制一份研究，说明在落实土著人民教育权利方面吸取的教训和存在的挑战，于 2009 年完成这项报告。

2. 人权理事会并请专家机制要求利益相关者，包括联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)等机构对此提供投入。本报告是对关于落实土著人民受教育权方面的经验教训和挑战的研究所作的贡献。本报告审查了由条约机构的工作、特别程序、普遍定期审议、德班审查会议和人权高专办对人权指标方面的工作所产生的相关问题，其中包括相关的良好范例和挑战。

二、审查由人权机构工作所产生的相关问题

A. 一般性意见

3. 一些条约机构通过了阐述土著人民受教育权方面的概述。1999 年，经济、社会和文化权利委员会通过了关于初级教育行动计划的第 11 号一般性意见(E/C.12/1999/4)和关于受教育权利问题的第 13 号一般性意见(E/C.12/1999/10)。该委员会在后一项意见中提出了“第十三条”的规范性内容，尤其是相互关联和必不可少的要素(实际可获取性、经济上的可获取性、可接受性和可调适性)。儿童权利委员会通过了两项关于土著儿童及其受教育权的一般性意见：关于教育目标的第 1 号一般性意见(CRC/GC/2001/1)和关于土著儿童及其在《公约》下的权利问题的第 11 号一般性意见(CRC/C/GC/11)，后者包含了关于教育问题的特别内容。同样，1997 年，消除种族歧视委员会通过了关于土著人民权利的第二十三号一般性建议。¹ 1989 年，人权事务委员会通过了关于儿童权利的第 17 号一般性意见(HRI/GEN/1Rev.9(Vol.I))。

B. 良好范例

4. 近年来，各条约机构在其对缔约国报告的审查中注意到了涉及到土著人民受教育权方面的一些良好范例和挑战。

¹ 《大会正式记录,第五十三届会议,补编第 18 号》(A/52/18),附件五。

1. 受教育的机会

5. 条约机构多次欢迎特别针对土著人民需要的教育方案。例如，2006 年，消除种族歧视委员会赞赏地注意到圭亚那为改善土著人民在教育领域的境况所采取的措施(CERD/C/GUY/CO/14)。2007 年，儿童权利委员会赞赏地注意到马来西亚为解决土著儿童、尤其是奥朗阿斯里人在教育方面特殊需要所作的努力(CRC/C/MYS/CO/1)；2006 年，该委员会欢迎墨西哥为鼓励土著儿童入学所采取的措施(CRC/MEX/CO/3)。2006 年，消除对妇女歧视委员会赞扬委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)在全国范围内执行教育和扫盲方案，并赞扬方案对妇女地位、尤其是土著妇女地位方面的积极影响(CEDAW/C/VEN/CO/6)。2008 年，消除种族歧视委员会认识到纳米比亚有意通过设立流动学校和桑族儿童奖学金而改善土著族群的经济和社会处境(CERD/C/NAM/CO/12)。

2. 双语和跨文化的教育

6. 各条约机构曾有几对提供跨文化的和双语的教育提出了评论。例如 2008 年，消除种族歧视委员会满意地注意到尼加拉瓜在 2006 年通过了《普通教育法》，从而确立了区域自治教育体制；委员会同时希望这项法律将确保承认加勒比海岸土著人民和少数族裔社会享有以本族语言接受跨文化教育权利(CERD/C/NIC/CO/14)。2006 年，该委员会并欢迎危地马拉政府第 22-04 号政府协定，该协定规定将跨文化双语教育作为国家教育体系的一个组成部分，并且规定了实施双语教育的措施(CERD/C/GTM/CO/11)。

7 儿童权利委员会在 2005 年注意到菲律宾存在属于土著文化社区儿童的替代性教育系统(CRC/C/15/Add.259)，并注意到哥斯达黎加努力增加了为土著社区提供双语教学学校的数量(CRC/C/15/Add.266)。

3. 在教育方案中使用土著语言

8. 儿童权利委员会和消除种族歧视委员会也指出了以土著语言提供方案的教育重要性。后者并欢迎博茨瓦纳愿意以非茨瓦纳部族的其他主要母语提供初等教育(CERD/C/BWA/CO/16)，而儿童权利委员会则欢迎泰国采取了各种立法、行政、

政策及预算措施，来改进教育设施并以当地语言或少数民族语言提供教育(CRC/C/THA/CO/2)。

C. 挑 战

1. 获取教育机会方面的挑战

9. 各条约机构在对缔约国的审议中注意到了一些挑战如：土著人民获得教育的机会有限；入学率和上学率很低；辍学率很高(往往是由于贫穷)；不平等；文盲率很高；体制性的歧视；和童工现象。

10. 各条约机构经常地注意到，土著人民所面临的严重贫穷和不平等常常阻碍了他们享有人权、尤其是接受教育的机会，例如，消除种族歧视委员会在其 2008 年关于纳米比亚的结论性意见中对土著群体的极端贫穷和桑族人入学率很低表示了关注(CERD/C/NAM/CO/12)。对厄瓜多尔的情况该委员会也在其 2008 年的结论性意见(CERD/C/ECU/CO/19)中注意到，由于持续的贫穷，在享受经济、社会和文化权利、尤其是在教育方面的机会有限。同样，儿童权利委员会着重指出，伯利兹和肯尼亚、菲律宾和泰国的土著中，普遍的贫穷现象限制了其对人权和接受诸如教育和保健等社会服务的机会有限(CRC/C/15/Add.252)、(CRC/C/KEN/CO/2)、(CRC/C/15/Add.259)和(CRC/C/THA/CO/2)。

11. 条约机构在审议获取教育机会的时候也常常注意到土著和非土著居民之间的差异。经济、社会和文化权利委员会在其 2006 年关于加拿大的结论性意见中赞赏地注意到该国原住民和其他人口在婴儿死亡率和中等教育方面的差异缩小了，并对在土著人民严重贫穷和被社会排挤的背景下在其他教育领域中仍然面临巨大差距表示关注(E/C.12/CAN/CO/4、E/C.12/CAN/CO/5)。同样，该委员会在其关于玻利维亚的 2008 年结论性意见中指出了弱势和处于社会边缘群体、尤其是土著人民接受教育的机会有限，成年居民中文盲比率很高的情况。委员会关切地注意到，这一情况主要影响到女童和妇女(E/C.12/BOL/CO/2)。

12. 消除对妇女歧视委员会在许多结论性意见中表示关注该国土著妇女面临的严重贫穷和歧视问题，导致了很高的文盲率、入学率低下，并难以享有人权的情况。例如，该委员会 2007 年注意到，澳大利亚的土著和托雷斯海峡岛民妇女持

续遭受不平等待遇，她们在许多领域的人权(尤其是在教育方面)依然不尽人意(CEDAW/C/AUL/CO/5)。2006年，委员会发现墨西哥土著和农村妇女遭受了严重的贫穷和文盲状况，以及多种形式的歧视，此外她们与都市地区妇女和非土著群体妇女在取得基本社会服务(包括教育)的机会方面也面临巨大差异(CEDAW/C/MEX/CO/6)。同样，委员会还注意到，在秘鲁、菲律宾和苏里南缺乏受教育机会的农村和土著妇女所面临的危机境况(CEDAW/C/PER/CO/6, CEDAW/C/PHI/CO/6 和 CEDAW/C/SUR/CO/3)。例如，该委员会在2008年注意到加拿大的土著妇女依然生活在贫困的状况，包括在贫穷、健康状况不佳、无适当住房、缺乏得到纯净水的机会、完成学业者人数少等方面的比率很高，而且发生暴力事件比率也很高(CEDAW/C/CAN/CO/7)。此外，正如该委员会在其2008年关于厄瓜多尔的结论性意见中所指出的，对于土著妇女和女童接受教育机会方面的一个严重障碍就是人口贩运问题，而这一问题与贫穷、歧视和社会排挤是相关联的(CEDAW/C/ECU/CO/7)。

13. 消除种族歧视委员会在其2006年关于圭亚那的结论性意见中关切地注意到该国土著儿童和学生进入中学和大学的比率很低(CERD/C/GUY/CO/14)，儿童权利委员会在其2005年关于哥斯达黎加的结论性意见(CRC/C/15/Add.266)中遗憾地注意到尤其是在农村地区、特别是贫困儿童和土著儿童中完成中学学业的比率很低。

14. 各条约机构并注意到，土著人民接受教育的机会有限，而进一步引起这种情况的是影响到他们的歧视。儿童权利委员会对刚果民主共和国(CRC/C/COG/CO/1)、苏里南(CRC/C/SUR/CO/2)和智利(CRC/C/CHL/CO/3)的土著儿童所面临的歧视表示关注，尤其是关注到这些儿童接受教育的机会比其他儿童少。2008年，消除对妇女歧视委员会对加拿大土著妇女所面临的多种形式的歧视表示关注，尤其是关注在取得教育及其他机会方面的歧视(CEDAW/C/CAN/CO/7)。消除种族歧视委员会在其2009年关于厄瓜多尔的结论性意见中建议该国采取必要步骤确保为土著人民在诸如教育等各方面不遭受歧视而实行切实有效的保护(CERD/C/ECU/CO/19)。

15. 各条约机构对土著人民中文盲比率很高表示了关注。例如，消除种族歧视委员会在其2008年关于尼加拉瓜的结论性意见中表示关注大西洋自治区北部土

著人民的文盲率很高(CERD/C/NIC/CO/14)。此外，在 2006 年还注意到，危地马拉土著人民的文盲率很高，尤其是在农村地区有 65% 土著妇女都是文盲(CERD/C/GTM/CO/11)。2006 年，经济、社会和文化权利委员会发现在墨西哥也有类似的情况，因为墨西哥的土著儿童(接受教育的机会也很有限(E/C.12/MEX/CO/4)。消除对妇女歧视委员会在 2008 年欢迎厄瓜多尔教育和文化部为扫除文盲所作的努力，但关切地注意到农村讲土著语言的妇女中文盲率仍然很高(CEDAW/C/ECU/CO/7)。

16. 各条约机构还对上学率和入学率低下表示了关注。2007 年，儿童权利委员会在关于委内瑞拉玻利瓦尔共和国的结论性意见(CRC/C/VEN/CO/2)中发现土著儿童入学率低下，并发现在苏里南，居住在该国中部的土著儿童进入小学的比率很低，而且缺乏早期儿童教育(CRC/C/SUR/CO/2)。

2. 对于实际可获取性的挑战

17. 关于向土著人民提供的教育实际可获取性问题，各条约机构在审查缔约国的报告时所审议的问题包括：偏远地区缺乏学校设施、土著教师人数不足、缺乏对教师的适当培训，其中包括跨文化双语教育方面的技能培训。

18. 一项障碍就是在边远地区缺乏学校设施，其中包括缺乏训练有素的教师，或者是教育大纲的内容匮乏，而经济、社会和文化权利委员会在 2006 年的结论性意见中所注意到的墨西哥的情况就是一个例子(E/C.12/MEX/CO/4)。同样，消除种族歧视委员会在其 2006 年关于危地马拉的结论性意见中建议增加双语学校的数量，尤其是在农村的数量(CERD/C/GTM/CO/11)。该委员会在 2006 年针对哥伦比亚的情况注意到，双语教育的覆盖范围有限而文盲率很高(CRC/C/COL/CO/3)。同年，消除种族歧视委员会指出了圭亚那国内土著人民集居地区的合格教师很缺乏(CERD/C/GUY/CO/14)。同样，儿童权利委员会在 2006 年关于秘鲁的结论性意见中注意到了缺乏对教师的培训，其中包括涉及向土著社区提供跨文化双语教育方面的技能培训(CRC/C/PER/CO/3)。

3. 在可接受性和可适应性方面的挑战

19. 可接受性和可适应性是各条约机构系统认真地提出的问题，其中尤其涉及到满足土著儿童需要的文化上适当的教育课程和双语及跨文化教育。

20. 各条约机构在许多结论性意见中着重指出了缺乏文化上适当的课程和教材问题。消除种族歧视委员会在其 2006 年的结论性意见(CERD/C/GTM/CO/11)中建议危地马拉进行教育改革，其中包括通过提供在文化上切合现实的课程来进行改革。该委员会于 2006 年对博茨瓦纳没有接纳非茨瓦纳族裔群体的历史、文化和传统表示关注(CERD/C/BWA/CO/16)。该委员会在 2008 年关于美利坚合众国的结论性意见(CERD/C/USA/CO/6)中请缔约国提供资料，说明小学和中学的课程和课本反映缔约国多民族性质的情况，同样，儿童权利委员会 2008 年关于东帝汶的结论性意见(CRC/C/TLS/CO/1)中欢迎该缔约国考虑是否在教育课程中纳入土著文化的问题并建议纳入的内容应反映土著文化和语言，以及土著的文化遗产和传统的艺术形式。该委员会在 2005 年的结论性意见(CRC/C/15/Add.268)中建议澳大利亚与土著人民协商，制定并实施方案，确保土著儿童有同等机会取得文化上适当的服务，包括社会和保健服务及教育。同样，该委员会建议泰国继续向土著儿童提供接受优质教育的机会，尊重其独特文化形式并使用当地土著和少数语言(CRC/C/THA/CO/2)。

21. 各条约机构对设立双语和跨文化教育表示了欢迎，与此同时也指出了在切实落实土著人民受教育权方面存在的障碍。关于使用土著语言问题，儿童权利委员会在 2007 年建议洪都拉斯继续提供双语教育，以便增加为土著儿童提供的机会(CRC/C/HND/CO/3)。同样，消除种族歧视委员会在其 2008 年关于博茨瓦纳的结论性意见(CERD/C/BWA/CO/16)中欢迎该缔约国愿意以非茨瓦纳部落主要母语提供初等教育，但与此同时注意到由于语言障碍，这些部落的儿童从教育课程中吸收知识十分困难。消除对妇女歧视委员会在 2008 年呼吁玻利维亚采取特别的临时措施减少特别是在农村和土著地区存在的女童文盲和辍学率，并以适当的语言为这些女童提供正式或非正式教育(CEDAW/C/BOL/CO/4)。同样，消除种族歧视委员会在其 2008 年关于厄瓜多尔的结论性意见(CERD/C/ECU/CO/19)中注意到，尽管厄瓜多尔存在双语教育体制，但是双语跨文化教育制度的使用情况很差。该委员会在其 2008 年对危地马拉的审议(CERD/C/NIC/CO/14)中满意地注意到建立区域自治教

育体制的《普通教育法》于 2006 年生效，并希望该法能确保承认加勒比沿海土著人民和少数族裔社区享有以本族语言接受跨文化教育的权利，儿童权利委员会在其 2006 年关于秘鲁的结论性意见(CRC/C/PER/CO/3)中建议改善跨文化双语教育。

4. 切实有效措施方面的挑战

22. 各条约机构建议：采取切实有效措施，落实土著人民受教育权，例如制定特别注重教育问题的减贫政策；技术援助；减少文盲率和增加入学率的特别行动；扶持行动及措施；颁布相关的法律，其中包括在法律上加强土著的体制机制；以及临时的特别措施和协商进程。

23. 在许多情况下，各条约机构促请各国在教育方面与土著人民协商。例如，消除种族歧视委员会在 2006 年的结论性意见(CERD/C/BWA/CO/16)中建议博茨瓦纳在初等教育政策方面与相关的部落协商。同样，儿童权利委员会在 2006 年的结论性意见(CRC/C/15/Add.268)中认为澳大利亚应当与土著社区进行协商，制定并执行旨在确保土著儿童有均等机会接受文化上适当的教育的各项政策和方案。

24. 条约机构在各种情况下着重强调了加强双语和跨文化教育方案和体制机制的必要性。2008 年，消除种族歧视委员会强调厄瓜多尔有必要加强能巩固土著体制结构基础的法律安排(CERD/C/ECU/CO/19)。在一些情况下，有必要为双语和跨文化教育提供强化的法律基础；2006 年，儿童权利委员会建议刚果民主共和国修改“刚果共和国增进和保护土著居民权利法”草案，从而确保草案能明确包含《儿童权利公约》涉及的所有方面(CRC/C/COG/CO/1)。同样，2007 年，委员会呼吁肯尼亚在宪法上承认并立法规定土著牧民和狩猎采集者对其土地和资源权利(CRC/C/KEN/CO/2)。

25. 关于扫除文盲方面的措施，消除种族歧视委员会在 2008 年关于厄瓜多尔的结论性意见(CERD/C/ECU/CO/19)中建议采取即刻和中期的措施，减少土著人民的文盲率。同年，消除对妇女歧视委员会呼吁厄瓜多尔加紧努力扫除文盲，尤其是扫除操土著语言的农村妇女中的文盲现象(CEDAW/C/ECU/CO/7)。2007 年，该委员会在关于尼加拉瓜的结论性意见(CEDAW/C/NIC/CO/6)中指出了可以提高女童和妇女文化水平的措施，例如划拨充分的资源来举办全面的正式和非正式教育方案，并进行成人教育和培训。

26. 条约机构并建议采取各种措施，消除土著人民在教育领域中所面临的歧视。这些措施包括确保作出有效保护，消除在教育领域中的歧视(CERD/C/ECU/CO/19)以及消除贫穷的根源(包括性别歧视)的措施(CEDAW/C/ECU/CO/7)。委员会在其 2008 年关于加拿大的结论性意见(CEDAW/C/CAN/CO/7)中并呼吁采取临时的特别措施，来消除对土著妇女的歧视，尤其是针对残余的歧视性法律条款和土著妇女同等享受教育方面人权的措施。

27. 各条约机构并建议采取措施加强提高大众认识的运动。2009 年，消除种族歧视委员会鼓励瑞典帮助萨米人更多地了解存在以母语进行教育方面的奖学金，并实施远程教学方案(CERD/C/SWE/CO/18)。儿童权利委员会于 2007 年着重指出了在苏里南开展的消除对土著儿童消极态度和偏见、确保这些儿童得到同等待遇和接受教育机会的活动(CRC/C/SUR/CO/2)。

28. 在减贫政策方面，消除对妇女歧视委员会在 2006 年关于墨西哥的结论性意见(CEDAW/C/MEX/CO/6)中着重指出，有必要确保所有消除贫穷政策和方案明确处理土著和农村妇女面临的贫穷和歧视的结构性和各个不同的方面。委员会建议墨西哥采取临时特别措施，消除土著和农村妇女在获取包括教育和保健在内的基本社会服务以及参加决策过程方面面临的差距。委员会建议的其他措施包括请尼加拉瓜收集按性别分别开列的数据，并监测 2007 年一段时间内妇女和女童教育的趋势(CEDAW/C/NIC/CO/6)，而且于 2008 年建议厄瓜多尔收集按性别和族裔群体分门别类开列的上学机会、持续留在学校以及学业成绩方面的信息(CEDAW/C/ECU/CO/7)。

29. 最后，条约机构并建议采取扶持行动，落实土著人民受教育权。例如，儿童权利委员会在其 2006 年关于刚果民主共和国的结论性意见(CRC/C/COG/CO/1)中，提到了为确保土著儿童切实地得以享受其权利、尤其是在教育方面权利的扶持性措施。该委员会在 2008 年关于肯尼亚的结论性意见(CRC/C/KEN/CO/2)中建议与土著社区协商，为向土著儿童提供免费的普遍初等教育和基本保健护理采取扶持行动性质的措施并划拨必要资源。

三、审议由特别程序的工作所产生的相关问题

30. 人权委员会建立了两个涉及到土著人民受教育权问题的专题授权任务。2001 年，该委员会在其第 2001/57 决议中建立了土著人民人权和基本自由情况特别报告员的授权任务，与此同时，委员会又在第 1998/33 号决议中建立了受教育权问题特别报告员的授权任务。人权理事会在其第 6/12 和 8/4 号决议中扩充了这些授权任务，并指定了两名新的授权任务负责人。本审议将集中讨论这两个授权任务及其专题和国家访问报告。

A. 专题报告

31. 2005 年，土著人民人权和基本自由情况特别报告员向人权委员会提交了关于教育和土著人民问题的专题报告(E/CN.4/2005/88)。他发现，有一些障碍阻止了土著人民充分行使受教育权，中学以上的教育机构内情况尤甚。土著人民的人口组成情况以及缺乏适当的交通运输手段阻止了他们上学。土著人上学读书方面缺乏适当的设施、预算和资源影响到教育的质量。尽管他注意到有同化倾向的教育模式正开始改变，但土著学童在教育体制中仍然面临歧视。尽管双语和跨文化教育经常被用作改进土著教育的一种手段，但是各国常常缺乏充足的双语教师 and 材料来实施相关的教育方案。

32. 为克服上述障碍，特别报告员建议各国政府提供用于材料、机构性和知识性材料的经费，以此将土著教育列为优先事项。这项工作包括与土著人民联合培训双语教师，并相应地增加对教师的奖励方案和设施。他并建议大学和研究中心进一步参与编制土著教育的多学科课程，其中包括体育方面的教育大纲。应当特别关注涉及到刑事司法体制的培训以及为妇女提供的培训、远程教学、成人教育和进修教育。在全国范围，关于土著人民方面的课程应当扩大，并应纳入一个多文化的重点以及对土著人民文化和与环境关系的尊重。最后，特别报告员建议国家媒体在为土著人民提供为其自身所使用的媒体资源同时并纳入有关土著人民文化的内容。

33. 受教育权问题特别报告员着重指出了在取得教育方面的多种歧视问题，例如，他在关于残疾人受教育权问题的报告中讨论了土著人民的情况，对此他提

到属于包括土著人在内的某些身份和社会群体的残疾人所遭受的多种歧视(A/HRC/4/29)。

B. 良好实例和挑战

34. 两位特别报告员提出的国家访问报告包含了关于土著人民受教育权的相关信息。现将这些报告中的良好实例和存在的障碍着重转述如下。

1. 接受教育的机会和差距

35. 在两名授权任务负责人于 2003 年和 2008 之间访问的一些国家里，土著人民受教育的机会是一个需要迫切注意的挑战。两名特别报告员都报告了土著与非土著居民在受教育的机会方面存在着巨大差异，尤其是对土著妇女和儿童而言存在很大差异。例如，土著人民人权和基本自由情况特别报告员在对哥伦比亚的情况方面报告说，土著妇女的境况令人担忧，因为她们的教育、营养和健康水平低于土著男性和非土著人口(E/CN.4/2005/88/Add.2)。特别报告员关切地注意到，在危地马拉，特别是土著女童的上学率与非土著儿童相比十分低下。这种情况使社会排挤和歧视更得以长期延续。特别报告员曾建议建立土著儿童教育服务的适当方案(E/CN.4/2003/90/Add.2)。针对加拿大的情况，特别报告员建议注意土著和其他加拿大人之间在诸如贫穷、卫生、教育和社会福利服务方面的差异(E/CN.4/2005/88/Add.3)。同样，针对南非的情况，特别报告员报告说，尽管土著人民原则上能接受所有的社会服务，但这些人经常处于社会边际和社会经济阶层的低层(E/CN.4/2006/78/Add.2)。特别报告员注意到，新西兰政府正在实施减少毛利人和非毛利人之间诸如在教育等方面的不平等(E/CN.4/2006/78/Add.3)。针对智利的情况，特别报告员于 2003 年报告(E/CN.4/2004/80/Add.3)说，土著儿童上学的情况比非土著儿童少 2.2 年，而只有 3% 的 15 岁以上农村马普切人接受过一定程度的中学以上教育。特别报告员在 2007 年关于访问肯尼亚的报告(A/HRC/4/32/Add.3)中指出，土著人民的人类发展指标低于该国平均，而 Kajiado 地区的马赛族和曼德地区的索马里人的识字率仅为 3%，与此相比全国平均水平为 79.3%。

36. 特别报告员指出，受教育机会有限是社会差异的主要根源。例如，土著人民问题特别报告员建议肯尼亚采取扶持行动，用于在所有层面上促进土著儿童、尤其是土著女童的教育(A/HRC/4/32/Add.3)。

37. 接受高等教育的机会对土著人民而言是一个特别严峻的挑战。土著人民问题特别报告员建议智利采取特别措施，援助接受中等和高等教育的土著学生(E/CN.4/2004/80/Add.3)，并建议新西兰为土著学生减少学费、增加津贴，以便促进他们接受带学位教育课程的机会(E/CN.4/2006/78/Add.3)。对肯尼亚的情况，特别报告员报告说，接受中等和大学教育的机会十分有限(A/HRC/4/32/Add.3)。

38. 最后，土著人民问题特别报告员报告说，武装冲突和暴力构成了对教育的严重障碍。他注意到在菲律宾，土著人的土地上存在采掘工业的公司，造成了影响到土著社区的地区军事化和暴力行动，并尤其导致了教育的中断(E/CN.4/2003/90/Add.3)。对哥伦比亚的情况，特别报告员报告说，武装冲突中毁坏校舍和偷窃教育材料的情况对违法人造成了影响。他建议扩大现行的社会方案，特别是教育，来改善土著妇女和儿童的境况，尤其是那些国内流离失所者的境况(E/CN.4/2005/88/Add.2)。

2. 过去的及持续至今的教育模式所遗留的产物

39. 据土著人民问题和受教育权问题两特别报告员指出，教育机会有限常常是由于试图将土著人民并入和吸收到主流社会的政策所造成的，这种政策在许多国家导致了文化上的适应性涵化。例如，土著人民问题特别报告员注意到危地马拉西班牙语的教育模式占主导地位，而缺乏包含跨文化和双语教育的整体体制(E/CN.4/2003/90/Add.2)。对墨西哥的情况，特别报告员并报告说，教育被用做一种文化适应性涵化政策，将土著人民吸纳入国家的身份认同(E/CN.4/2004/80/Add.2)。他并指出了加拿大在纠正按居住地分配学校体制方面的做法，据此通过“印第安人居住地学校解决方案”严重阻断了土著家庭的几代人、他们的文化和身份认同(E/CN.4/2005/88/Add.3)，特别报告员在新西兰注意到，该国对毛利土著人采用了同化方式的教育体制(E/CN.4/2006/78/Add.3)。特别报告员对肯尼亚的情况报告说，该国政府 2005 年的“教育、培训和研究政策框架”在没有兼顾到土

著文化的情况下鼓励扶持行动，应当设置更加适当的教育课程(A/HRC/4/32/Add.3)。

3. 保护土著语言和文化

40. 由于许多国家对教育所采用的同化方式所造成的后果，就更加彰显了通过适当的教育方案及其他方式来强调文化和文化的复兴之必要性。这一问题仍然是一项挑战。土著人民问题特别报告员对智利的情况指出，该国教育体制尚未充分满足土著人民保护、维护和发扬光大土著文化的要求(E/CN.4/2004/80/Add.3)；2008 年，他注意到，玻利维亚的教育体制缺乏对土著文化的适应性(A/HRC/6/15/Add.2)。

41. 在一些国家里，土著语言面临绝迹的危险。据土著人民问题特别报告员指出，南非所有的土著语言都面临这种情况(E/CN.4/2006/78/Add.2)。为此，他欢迎建立专门致力于保留和促进土著语言和文化的专门机构，例如南非的“Khoe 和桑族语言理事会”及“纳马发展研究所”。受教育权问题特别报告员着重指出，在摩洛哥所通过的“国家教育宪章”中承认阿马兹格语言具有重大的现实意义，并欢迎建立皇家阿马兹格文化研究所(A/HRC/8/10/Add.2)。在一些情况下，保护土著语言的问题仍然是一项挑战。据此，土著人民问题特别报告员针对肯尼亚的情况建议，应当作出努力通过适当的教育、语言和文化政策来保护弱小土著社区的语言(A/HRC/4/32/Add.3)。

42. 特别报告员认为，对于文化具有相关现实意义的教育是受教育权中十分必要的一部分内容。例如，土著人民问题特别报告员建议加拿大以土著语言促进在文化上具有重要相关意义的教育，以此作为国家教育政策的目标，并注意到该国决定建立土著语言和文化中心，以便保护、振兴和发扬光大土著人民的文化和语言(E/CN.4/2005/88/Add.3)。他并报告说，新西兰首先在 1985 年由威斯哲法庭对毛利语言作了承认，随后于 1987 年通过“毛利语文法”承认毛利语为国家语言，并建立了“毛利语言委员会”将毛利语作为现实生活中有生命的语言，包括在司法体制中的使用。但是，他注意到，新西兰关于文化上适当的教育方法问题仍然没有得到解决(E/CN.4/2006/78/Add.3)。

4. 双语和跨文化教育

43. 两位特别报告员都报告了各国政府和土著人民通过促进双语和跨文化教育而解决接受教育的机会问题的举措。

44. 土著人民问题特别报告员注意到确立双语和跨文化教育在宪法或法律中具有合法依据是十分重要的。例如，他在 2003 年前往危地马拉的访问中注意到，1985 年的《宪法》承认土著语言的价值，并规定，在土著人民聚集地区所设立的学校应当是双语学校。他并着重指出了《关于身份认同和权利的决议》(1995)，其中设想对教育体制进行改革，以便纳入双语和跨文化教育，并保障土著人民接受教育的机会(E/CN.4/2003/90/Add.2)。对于墨西哥的情况，特别报告员注意到 1993 年的“土著人民语言权利法”(E/CN.4/2004/80/Add.2)。在菲律宾，“土著人民复兴法”第 25 节包含了从特别措施受益的权利，例如在职业培训和重新训练土著人民方面即如此(E/CN.4/2003/90/Add.3)。哥伦比亚的《宪法》为土著人保留区建立了总体津贴计划，主要用于诸如教育等基本需要。此外，土著人的双语和跨文化教育原则也受到法律的确认(E/CN.4/2005/88/Add.2)。对于厄瓜多尔的情况，特别报告员于 2006 年报告说，双语和跨文化教育已经在 1998 年的《宪法》中被认定为一项集体权利(A/HRC/4/32/Add.2)。特别报告员在他 2008 年关于到玻利维亚访问的报告中指出，确认双语和跨文化教育的《教育改革法》已于 1994 年获得通过(A/HRC/6/15/Add.2)。

45. 土著人民问题特别报告员发现，一些国家已经建立了双语和跨文化教育方面的公共机构和方案。除了一个坚固的法律基础之外，这种加强对双语教育的体制性支持是必要的。这类机构的例子包括墨西哥的“全国土著人民发展委员会”(E/CN.4/2004/80/Add.2)，双语和跨文化教育部(A/HRC/4/32/Add.2)。特别报告员在其 2006 年的报告中建议厄瓜多尔国会颁布关于双语和跨文化教育的法律(A/HRC/4/32/Add.2)。该特别报告员并对报告了其他的方案，例如，在智利，这类方案的基础是健全的理论 and 教学原则(E/CN.4/2004/80/Add.3)。同样，墨西哥建立了一项其教学方法适应土著文化的教育课程(E/CN.4/2004/80/Add.2)。

46. 土著人民问题特别报告员注意到的一项经常出现的障碍是对双语和跨文化教育的经费不足。经费对于训练有素的双语教师、教师培训中心和双语及跨文化教学材料而言都是必要的。特别报告员在其对智利(E/CN.4/2004/80/Add.3)和对

墨西哥(E/CN.4/2004/80/Add.2)中注意到了师资和其他资源不足的例子。同样，教育权问题特别报告员在其 2008 年的报告中建议进一步增加经费，以便确保摩洛哥《国家教育宪章》得以逐步实施(A/HRC/8/10/Add.2)特别报告员在其关于危地马拉的报告中提出了除教师和师范学院以外还需要适当材料的问题(E/CN.4/2003/90/Add.2)。此外还对墨西哥提出了双语教师的师资培训工作不够要求(E/CN.4/2004/80/Add.2)。

47. 现已发现，在偏远的土著居住地区缺乏双语和跨文化教育方案的深入和存在是对双语和跨文化教育的一项严峻挑战，尤其是对半游牧和从事畜牧业的人民而言。对此，土著人民问题特别报告员建议危地马拉扩大双语教育的覆盖面(E/CN.4/2003/90/Add.2)，并建议加强哥伦比亚土著居民区的双语和跨文化教育方案(E/CN.4/2004/80/Add.2)。在肯尼亚，许多土著群体是半游牧的畜牧业家庭组成的，对此特别报告员建议，免费的住宿和机动学校单位应当是免费的普遍初等教育方案的一项组成内容(A/HRC/4/32/Add.3)。

5. 土著教育

48. 土著人民问题特别报告员着重指出了土著人民在一些国家里促进土著教育方面的工作。特别报告员在其关于危地马拉的报告(E/CN.4/2003/90/Add.2)中报告说，许多马雅组织在跨文化教育领域里采取了行动并开展了方案和项目。对于南非的情况，特别报告员报告了“南非土著人工作组”为向当地社区提供教育和培训机会而采取的举措(E/CN.4/2006/78/Add.2)。对于新西兰的情况，特别报告员报告了毛利妇女为组织学前毛利语言身临其境学习方案而开展的举措(E/CN.4/2006/78/Add.3)。

49. 在一些国家里，土著人民有能力推行其本身的教育举措，土著人民问题特别报告员在 2004 年对加拿大的访问(E/CN.4/2005/88/Add.3)中报告说，在魁北克省，可以在土著社区的学校里传授 9 种土著语言。他并指出，加拿大的一些土著人民对学校和教师的培训具有管辖和控制权。土著教育经常面临的困难是国家的经费提供问题，而 Hauraki 族便面临这一情况。特别报告员在其关于对新西兰的访问的报告(E/CN.4/2006/78/Add.3)中阐述了 Hauraki 毛利人的代表机构“毛利信托理事会”在负责提供教育服务方面的作用。总体而言，特别报告员建议，应当向各

级的毛里人教育提供更多的资源，其中包括教师培训方案以及编制文化上适当的教学材料。

50. 在土著教育中，电台的广播节目常常是传播土著文化和语言的重要手段。例如，土著人民问题特别报告员在墨西哥注意到了地方社区的电台在帮助保护和发扬光大土著文化并保障文化权方面发挥的作用(E/CN.4/2004/80/Add.2)。对危地马拉的情况，特别报告员注意到了使用电台的频率在土著社区开展普遍教育的通信项目存在困难(E/CN.4/2003/90/Add.2)。同样，特别报告员在其关于新西兰的报告中指出了为 21 家毛里语电台和电台新闻服务的网络提供经费的情况(E/CN.4/2006/78/Add.3)。

51. 土著教育也包括发展土著高等教育，主要是通过建立土著大学来发展这一教育。例如，土著人民问题特别报告员在其关于对加拿大的访问的报告(E/CN.4/2005/88/Add.3)中着重指出了加拿大为土著学生发展大学层面教育所作的努力，又有加拿大第一民族大学和伊卡瑞特 Nunavut 族北极学院，还有尼斯加知识之家。同样，2008 年，特别报告员欢迎玻利维亚多民族国建立了 Kawsay 的土著和跨文化大学以及高原公共大学(A/HRC/6/15/Add.2)。

四、审查人权理事会的工作和普遍定期审议所产生的问题

A. 在国家报告中着重指出的例子

52. 在作为普遍定期审议工作中接受审议的会员国之中，有一些国家在其国家报告中着重指出了对土著教育的承诺。

1. 双语和跨文化教育

53. 一些国家提请注意其对双语和跨文化教育的保护。阿根廷指出，该国《宪法》呼吁国会承认土著人民对双语和跨文化教育的权利(A/HRC/WG.6/1/ARG/1)。同样，在墨西哥，《土著人民语言权问题普通法》承认土著语言与西班牙文语的同地位，并建立了全国土著语言机构(A/HRC/WG.6/4/MEX/1)。在智利，土著法肯定了土著人民的文化和教育价值观念，并建立了全国土著发展会，

其中有一个教育和文化单位(A/HRC/WG.6/5/CHL/1)。秘鲁指出，多语言方式得到了《跨文化双语教育法》的法律保护(A/HRC/WG.6/2/PER/1)。

54. 各会员国阐述了本国的双语和跨文化教育机构。智利提请注意其双语跨文化教育方案，以及建立跨文化幼儿园的情况(A/HRC/WG.6/5/CHL/1)。同样，厄瓜多尔教育部设置了国家土著人教育部门和一個双语跨文化教育系统(A/HRC/WG.6/1/ECU/1)。摩洛哥建立了皇家阿马兹格文化研究所，来保护和促进阿马兹格语文及文化，并将阿马兹格文化纳入教育体制，同时还将提非纳书写文字用在阿马兹格语言上。该皇家研究所并帮助出版了教科书和教学指南(A/HRC/WG.6/1/MAR/1)。

55. 一些国家着重介绍了跨文化和双语方案。墨西哥以土著语言提供教学，包括制作教学材料和培训教师(A/HRC/WG.6/4/MEX/1)。新西兰指出，该国开设了73个毛里语的身临其境吸收语言学校，以毛里语言、文化和价值观念为主导。该国政府并帮助建立了毛里语高等教学机构，向教师提供的毛里语课程和身临其境吸收毛里语言的儿童教学中心(A/HRC/WG.6/5/NZL/1)。南非的北开普省教育部正在探索对桑语采用标准的正拼法来制作教学辅助材料，以供小学使用。此外，还在北开普省编纂和试用了桑语和Xun及Khwedam语的有限的词典(A/HRC/WG.6/1/ZAF/1)。伯利兹在三所学校里吸收了跨文化双语教育，其中两所学校以加利夫纳传统和语言为基础，另一所学校以马雅传统为基础(A/HRC/WG.6/5/BLZ/1)。

2. 受教育的机会

56. 一些国家指出，它们以提供奖学金的方式将土著学生纳入教育、尤其是高等教育体制。伯利兹实施的一项“Universidade para todos-ProUni”(所有人的大学)方案，根据该项方案在私立的高等教育机构里为土著人民专门划拨出一定比例的奖学金(A/HRC/WG.6/1/BRA/1)。智利也通过“土著赠款方案”而为土著学生接受初等、中等和高等教育提供经费(A/HRC/WG.6/5/CHL/1)。同样，马来西亚为土著学生提供经费，以偿付学校教育和交通的费用。(A/HRC/WG.6/4/MYS/1/Rev.1)。

57. 各国采取了扶持行动作为增加土著人民接受教育机会的方式。巴西政府实施了一些扶持行动的政策，其中包括在高等教育机构里为土著人民保留入学的位置(A/HRC/WG.6/1/BRA/1)。同样，哥伦比亚说，该国土著人民也从教育方面的扶持行动中获益(A/HRC/WG.6/3/COL/1)。

58. 一些国家着重指出了在国家教育体制中改善土著学童成绩的政策，巴西声明，该国将保障传统上受排挤的居民接受教育并加强土著社区的公共教育，以此充分落实受教育方面的人权(A/HRC/WG.6/1/BRA/1)。加拿大英属哥伦比亚省的学区管理局和土著社区携手合作，以便提高土著学生的成绩，并在教育中反映当地土著文化(A/HRC/WG.6/4/CAN/1)。马来西亚指出，根据一项为土著人提供的特别补救方案，该国重新设置了课程，以便满足土著人民的需要并适应土著人民的背景(A/HRC/WG.6/4/MYS/1/Rev.1)。新西兰着重指出了其特定的毛利教育方略，目的在于以政府、学校和教师的教学惯例为焦点，提高毛利学生的业绩。该国并提到了其业务发展方案，这项方案帮助教师满足毛利学生的需要(A/HRC/WG.6/5/NZL/1)。

B. 挑 战

59. 在 2008 和 2009 年普遍定期审议工作组的会议期间所举行的互动性讨论中，一些会员国就土著人民受教育权问题向接受审议的国家提出了建议。一些接受审议的国家自愿地支持或承诺执行这些建议。另一些国家以提供进一步资料方式对建议作出反应。

60. 一些接受审议的国家直接表示支持建议。具体地说，博茨瓦纳接受了在国语教育同时推行母语教育的建议(A/HRC/10/69/Add.1)。博茨瓦纳并同意在落实土著人民权利、尤其是巴萨瓦人权利方面向人权高专办和国际社会寻求援助(A/HRC/10/69/Add.1)。在一些情况下，会员国也支持考虑联合国关于土著人民权利问题的文书的建议，其中包括关于教育方面的条款；例如，哥伦比亚同意在执行其公共政策方面参照《联合国土著民族权利宣言》(A/HRC/WG.6/3/L.14)。芬兰同意着手行动落实关于批准劳工组织《独立国家土著和部落居民》(第 169 号公约)(A/HRC/8/24)。

61. 其他接受审议的国家对所提出的建议表示了意见。审议时曾请加蓬结束对俾格米居民的歧视，尤其是在教育方面的歧视，并呼吁其基本的人权，包括在《经济、社会、文化权利国际公约》第十三条中所规定的权利(A/HRC/8/35)。加蓬在答复中提请注意，该国政府与国际社会合作制定了一项行动计划，旨在更有效地保护俾格米人及其权利。加蓬并着重指出了该国为俾格米人提供的综合发展项目，这是与联合国儿童基金会(儿童基金会)合作开展的(A/HRC/8/52)。此外还请危地马拉改善土著儿童的境况，尤其是在其接受学校服务的机会及保障土著妇女能充分接受双语教育机会方面的情况(A/HRC/8/38)。危地马拉指出了该国在落实这项建议方面所面临的困难，并指出该国需要加强其在打击对土著人歧视方面的行动(A/HRC/8/52)。会员国建议日本审查阿伊努人享受权利的情况并使之与《联合国土著民族权利宣言》相一致，尤其是通过与阿伊努人的对话来实现这一点(A/HRC/8/44)。日本在其答复中指出，日本议会于 2008 年 6 月 6 日一致通过了一项有关阿伊努人的决议(A/HRC/8/44/Add.1)。

五、审查由《德班审查和行动纲领》产生的相关问题

62. 有效落实《德班宣言和行动纲领》政府间工作组在其筹备阶段审议了教育的议题(E/CN.4/2004/20)。各代表团认识到，土著人民在取得初等教育的机会方面面临重大的挑战，工作组并强调有必要使教育具有对文化的敏感体察性，在各国内部纳入多元化精神，并反映出人民的身份认同和精神信仰。各代表团并认识到，文化教育对知识的传授和创建兼容并蓄的社会具有极端的重要性，为此，儿童必须能够有机会行使其受教育权。于 2009 年 4 月 20 日至 24 日举行的德班审查会议的高潮是达成了一项全球协议，其目的是要在打击种族主义的斗争中实现真正的变革。该项结果文件在一些条款中吁请各国落实土著人民受教育权。尤其是，第 72 条敦促各国使它们采取的特别措施，包括扶持或积极措施、战略或行动，以及在卫生、保健、公共卫生、教育、就业、电力、饮用水和环境控制等领域的新的投资，面向非洲裔和土著人社区。

六、受教育权的指标

63. 人权高专办根据人权条约机构委员会间会议的请求，与条约机构、学术界、国家人权机构以及决策者和国家利益相关者协商制定了一套在作业中可行的指示性人权指标(HRI/MC/2008/3)。促进和监测落实人权情况的指标所依据的是“结构—程序—结果”的方法框架，以此评估一个国家对人权的承诺、所作的努力和收效。结构性指标评估落实人权方面的体制性机制，例如批准和通过法律文书的情况。程序性指标评估可以直接导致落实人权的国家政策机制。结果指标显示在相应背景下个人和集体实现人权方面的情况。这一框架可以辨认普遍公认的人权指标，以便建立对于相应背景有实际意义的人权标准。

64. 已经制定了包含受教育权在内的指示性人权指标。尽管所有的人权指标都适用于土著人民，但仍然特别提到了土著儿童问题。受教育权方面的结构性指标是落实受教育权方面国内法律的生效日期和所涉范围，其中包括禁止体罚、受教育机会方面的歧视，消除教育机构内的障碍，和兼容并蓄的教育(例如接纳残疾儿童、受拘押儿童、移民儿童或土著儿童)。

65. 对于这些指标的进一步阐述可以在题为“*Que está pasando con los derechos de los pueblos indígenas?*”(“土著人民权利方面目前的情况如何?”)的研究报告中查阅，该项报告阐述了土著人民问题特别报告员、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会针对玻利维亚(多民族国)、厄瓜多尔和秘鲁土著人民所提出的建议的落实过程中的良好惯例、障碍和挑战。该项研究是由人权高专办、儿童基金会和妇发基金考虑到土著人民受教育权的情况所开展的，尤其是通过提出基于结构、过程、结果的综合设置提出指标来进行研究的。结构性指标方面的例子是通过一些提问来确定的，例如“是否存在关于土著教育方面的国家政策?”，“是否存在关于将涉及土著人民的理论知识内容纳入国家教育、为此同时特别侧重处理种族主义、促进对文化多样性和男女平等的尊重的国家指导方针?”

-- -- -- -- --