



联合国 大会



Dostr.
GENERAL
A/40/694/Add.1
7 October 1985
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十届会议
议程项目 88

《向种族主义和种族歧视进行战斗的 第二个十年行动纲领》的执行情况

研究种族歧视

在教育、训练和就业方面对少数

民族的子女，特别是对移民工人的子女的影响

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 2	3
二、 与本研究有关的国际准则	3 - 50	3
A. 保护儿童免受种族歧视的准则	6 - 9	4
B. 保护在种族、宗教和语言上的少数 的准则	10 - 17	5
C. 保护移民工人子女的准则	18 - 28	7
D. 享受教育和培训机会均等准则	29 - 34	10

85-26637

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
E. 拟订教育方案以防止种族主义思想和态度的准则	35 - 42	12
F. 就业准则	43 - 50	15
三、种族歧视及致力防止少数民族子女和移民工人子女受种族歧视的影响	51 - 122	17
A. 语言、文化、教育和种族主义	53 - 62	17
B. 扭转种族歧视对少数民族子女和移民工人	63 - 78	19
C. 种族主义、期望和增加少数民族子女和移民工人子女受教育和训练机会问题	79 - 109	23
D. 增加少数民族子女和移民工人子女的就业和受工作培训机会的问题	110 - 122	31
四、南非儿童的特殊处境	123 - 131	34

一. 导言

1. 在1983年8月1日至12日于日内瓦举行第二次向种族主义和种族歧视进行战斗世界会议和大会通过1983年12月20日第38/14号决议之后，大会第三十九届会议讨论《向种族主义和种族歧视进行战斗的第二个十年行动纲领》¹的执行情况并通过了1984年11月23日第39/16号决议。大会在1985—1989年期间活动计划中请秘书长充分考虑到各种因素，其中包括在1985年研究种族歧视在教育、训练和就业方面对少数民族的子女，特别是对移民工人的子女的影响。

2. 本初步研究报告分析有关的国际准则并讨论在继续保持种族歧视格局的基本的顽固态度这种背景下执行这些准则的各项努力。迄今所做的工作显示，即使在已采取许多抵制种族歧视措施的国家中仍然存在着在接受教育、训练和就业方面差别待遇的情况。因此，必须更深入地分析一般社会趋势和种族歧视之间的相互关系。

二. 与本研究有关的国际准则

3. 有许多国际标准有助于保护少数民族和移民工人的子女在教育、训练和就业方面免受种族歧视。本节讨论的重心是联合国及其特别机构拟订的各种普遍准则。最密切有关的法律文书是：

- (a) 《联合国宪章》；
- (b) 《世界人权宣言》（大会第217 A(III)号决议）；
- (c) 《经济、社会、文化权利国际公约》（第2200 A(XXI)号决议附件）；
- (d) 《公民权利和政治权利国际公约》（第2200 A(XXI)号决议附件）；
- (e) 《联合国消除一切形式种族歧视宣言》（第1904(XVIII)号决议）；

- (f) 《消除一切形式种族歧视国际公约》(第2106A(XX)号决议附件)；
- (g) 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》(第3068(XXVIII)号决议附件)；
- (h) 《关于就业及职业歧视(第III号)公约》；²
- (i) 《取缔教育歧视公约》；³
- (j) 《联合国教育、科学及文化组织关于种族和种族偏见宣言》；⁴
- (k) 《儿童权利宣言》(第1386(XIV)号决议)。

4. 在评价上述国际文书中的各项规范的适用性时，发现有两类规定：意图普遍适用的规定和意图只适用于列举的特定群体的规定。例如，《世界人权宣言》中的大多数权利和自由被视为不加限制适用于“人人”的，但是有一些看来只适用于公民，而有少数只涉及非公民，以及另外一些权利明文规定适用于某一国领土境内受其管辖的所有个人。⁵

5. 一个更切合实际的问题涉及新出现的执行过程。许多准则，在某种程度上，为《消除一切形式种族歧视国际公约》所涵盖，它们属于消除种族歧视委员会的工作范围，这个委员会收到该公约124个缔约国的定期报告。在委员会会议上，委员请缔约国代表提供更多资料，从这些对话可清楚看出，各国的执行过程非常受到上述问题的影响，事实上，随后的定期报告往往提供了关于所提问题的更详尽资料。

A. 保护儿童免受种族歧视的准则

6. 《儿童权利宣言》(大会1959年11月20日第1386(XIV)号决议)原则——宣称一切儿童应享有宣言中所列举的一切权利和“均得享有这些权利，不因其本人的或家族的种族、肤色、性别、语言、宗教、政见或其他意见、国籍或社会成分、财产、出身或其他身分而受到差别对待或歧视”。

7. 在儿童权利公约草案 (E/CN. 4/1985/64 附件一) 中, 措词是类似的, 但其中具体规定缔约国应不加区别地使“其领土境内的每个儿童”享有所列举的一切权利。

8. 《儿童权利宣言》中规定的接受教育的机会和教育形式对目前世界大多数儿童而言是遥不可及的事。 宣言原则七规定:

“儿童有受教育之权, 其所受之教育至少在初级阶段应是免费的和义务性的。 儿童所受的教育应能增进其一般文化知识, 并使其能在机会平等的基础上发展其各种才能、个人判断力和道德的与社会的责任感, 而成为有用的社会一分子。”

9. 儿童权利公约草案为教育所定的规范也是很广泛的。 根据草案第15条, 缔约国确认儿童接受教育的权利。 然后又规定:

“为了在机会均等的基础上充分实现这项权利, 缔约国特别应:

“(a) 尽早实行免费的和义务性的初级教育,

“(b) 鼓励发展各种形式的一般性和职业性中级教育制度, 使所有儿童都有机会接受中级教育, 以及采取措施实行免费教育和向清贫者提供助学金,

“(c) 通过一切适当的方法按照从优录取的标准使人人都能有均等机会接受高级教育。”

B. 保护在种族、宗教和语言上的少数的准则

10. 国际上保护少数的权利的承诺可追溯至十九世纪的上半叶。 后来, 在第一次世界大战之后, 在种族、宗教或语言上的少数获得国际联盟保证监督关于拥有少数民族的各国应有义务全面彻底保护这些人的生命与自由的制度。⁶

11. 国际联盟期间也使人能清楚地看出自那时以来作为少数人的权利的基础的重要概念。 因而, 国际常设法院1935年关于阿尔巴尼亚少数民族学校的咨询

意见中言明当时存在的少数人制度

“主要意图达成两项目标：第一，该国属于种族、宗教或语言上的少数的国民与（属于多数的）其他国民完全平等，第二，‘确保这些少数有适当的办法保存其种族特色、传统和民族特征。’”⁷

12. 国际常设法院阐明这两项目标是相互密切联系的，因为如果少数人不能拥有让他们保存其特性的体制，那多数人和少数人之间决不可能有真正的平等。因此，如丁斯坦指出的，“保护少数人的基本原则是，每一群少数人都同时享有与多数人完全平等及保存其个别特性的权利”。⁷

13. 虽然上述的保护少数人的具体制度已经废弃了，1935年咨询意见的各项原则反映在联合国及专门机构最近的工作上。按照1960年联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）大会第十一届会议通过的《取缔教育歧视公约》⁸第五条第一款（丙）项的规定，缔约国同意：

“必须确认少数民族的成员有权进行他们自己的教育活动，包括维持学校及按照每一国家的教育政策使用或教授他们自己的语言在内，但：

(1) 行使这一权利的方式，不得妨碍这些少数民族的成员了解整个社会的文化和语言以及参加这个社会的活动……”

这项教科文组织公约还规定，这些学校的教育标准不得低于主管当局规定的整个教育制度的一般标准。公约又规定，为少数人设立的学校的入学，应由人随意选择。

14. 《公民权和政治权利国际公约》第二十七条中载有一项保护少数人的重要准则如下：

“在那些存在着人种的、宗教的或语言的少数人的国家中，不得否认这种少数人同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言的权利。”

15. 不歧视原则在保护所有国家的所有人民的一般和普遍规范的范围内保护少

数人方面发挥了重大作用。大会1965年12月21日第2106A(XX)号决议通过的《消除一切形式种族歧视国际公约》重申、加强并发展了不歧视原则。按照这项公约第五条的规定，缔约国承担保证人人有不分种族、肤色或民族或人种在享受公民、政治、经济、社会和文化权利上得到平等的待遇。

16. 公约第二条又规定，缔约国应于情况需要时在社会经济、文化及其他方面，采取特别具体措施“确保属于各该国的若干种族团体或个人获得充分发展与保护，以期保证此等团体与个人完全并同等享受人权及基本自由。”它又着重指出，“此等措施于所定目的达成后，绝不得产生在不同种族团体间保持不平等或隔别行使权利的后果。”

17. 尊重少数人团体儿童的语言和文化需要，在各项准则中视为促进地位平等和接受其所居住国家的语言和文化努力的一部分。由此提高对少数人文化的认识的努力，一般被视为其本身就是目的，也是通过自我尊重和尊重自己本身的文化以部分达成与多数人文化地位平等的一种手段。准则也确认在多文化的国际社会中地位平等和有机会参与的需要。儿童权利公约草案在第9条草案中规定，缔约国应鼓励国际合作制作、交换和散发来自各种不同文化、国家和国际来源的资料。

C. 保护移民工人子女的准则

18. 旨在保护移民工人子女在教育、培训和就业方面不受种族歧视的准则有时对保护移民工人子女不起保护作用，因为他们通常不是居住国的公民。事实上，移民工人子女因为是外国人而受到歧视。社会上经济条件差的人在经济、社会和文化方面处于不利地位，他们因此受到歧视。’如果他们属于一个显然与大多数居民不同的民族，他们可能受到种族方面的歧视。

19. 《经济、社会、文化权利国际公约》(大会第2200(XXI)号决议，附件)规定，各缔约国承担保证该公约所宣布的权利，而不得有例如种族，肤色、出生或其他身分等任何歧视。但是第二条第三款对第二条第二款的这一规定作了限制。

第三款指出“发展中国家，在适当顾到人权及它们的民族经济的情况下，得决定它们对非本国国民的享受本公约中所承认的经济权利，给予什么程度的保证。”还应指出，在第二条第二段中用“不加任何歧视”一词代替了“不加任何区别”一词，以便给各国留有余地，对某些类别的人，如本国国民和非本国国民，加以区分。

20. 《公民权利和政治权利国际公约》明确规定非本国国民不得享受第二十五条中规定的权利。它明确规定，每个公民应有参与处理公共事务，选举和被选以及在一般的平等的条件下利用本国公共服务的权利。

21. 《公民权利和政治权利国际公约》同时还为非本国国民作出某些规定。根据第十三条，合法处在一国领土内的外侨享有不被任意驱逐出境的权利，“除非国家安全的紧迫原因另有要求”。

22. 《公民权利和政治权利国际公约》的其他条款允许人们就其是否适用于非本国公民作出一种以上的解释。第十二条规定，合法处在一国领土内的每一个人“有权享受迁徙自由（第一款）和人人有自由离开任何国家（第二款）”。该项规定有时候不被视为非本国国民可不受限制地享受这些权利。因此，在人权委员会讨论这一问题时提出了两种观点。¹⁰ 一方面，一些发言者指出，在某些情况下，一个国家限制移民工人的这些权利可视为合法或必要的。另一方面，人们普遍认为任何限制都应符合本公约所确认的其他权利，并提请注意第二条第一款有关不加歧视的一般规定的重要性。根据这些条款，每一缔约国“承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。”

23. 《联合国消除一切形式种族歧视宣言》（大会1963年11月20日第1904(XVII)号决议）用词含义广泛。例如，第二条第一款规定，“任何国家、机关、团体或个人不得基于种族、肤色或人种的理由……有任何一种歧视。”因此禁止以种族为理由在外侨和本国国民之间有所歧视。但宣言中没有任何条款劝阻各国不对公民和非公民加以区别。

24. 《消除一切形式种族歧视国际公约》，特别是其中第一条第二和第三款，明确载列这种限制。第二款指出，《公约》“不适用于缔约国对公民与非公民间所作的区别，排斥、限制或优惠”。第三款指出：“本公约不得解释为对缔约国关于国籍、公民身分或归化的法律规定有任何影响，但以此种规定不歧视任一籍民为限。”

25. 这些条款允许各国对公民和外侨身分的外侨加以区别。但它们没有在其他方面把外侨排除在《公约》提供的保护之外。因此，必须根据第一条第二和第三款中的保留条款来理解《公约》的各项条款，而其他条款大概都不受这些保留的影响。例如，第六条规定各国负有义务保证“在其管辖范围内人人”均能“经由国内主管法庭及其他国家机关”对违反本公约的“任何种族歧视行为，获得有效的保护与救济”。由此看来，非公民以及公民都有权在法院享受补救措施，除非可以证明一项要求予以补救的歧视行为乃是国家根据第一条第二款对具有外侨身份的外侨所作的区别、排斥或限制。因此，从技术性的法律角度来看，第一条的各项保留不能大大限制该公约对移民工人子女的适用性。但事实上不管这种限制是多么微小，它可以给年轻人及其父母带来一些重大问题，如果他们缺乏牢固的经济基础和不能使用该国语言进行充分交流。

26. 1949年国际劳工组织（劳工组织）《有关迁徙就业的公约》（第97号）¹¹规定各国对合法在其领土内的移民的待遇不得差于对本国国民的待遇，在国籍、种族、宗教或性别方面不得加以歧视。凡订有关于报酬、家庭津贴、工作时间、准许就业、学徒和接受职业培训的最低年令或青年工作各种问题的法律或规章非国民应适用同等待遇。

27. 1975年劳工组织有关在恶劣性条件下的移居和促进移民工人机会和待遇平等公约（第143号）¹²谋求更有效地限制移民工人的秘密迁徙和非法就业。它还规定了新的准则，以便促使移民工人在有法律或行政程序规定的事务方面享受至少与本国国民相同的平等机会和平等待遇。公约保护移民工人不被驱逐出境，

并敦促在就业保障和重新培训方面给予移民工人与本国国民相同的待遇，但需以移民工人“为就业目的”合法居住在领土内为条件。

28. 1975年有关移民工人的建议(第151号)¹³既保护移民工人也保护其合法居住在居留国的家属。根据这一建议，移民工人子女在享受职业指导和安置、职业培训和就业保障方面与本国国民一样有效地享有平等机会和平等待遇。建议中的各项规定鼓励在法律方面保护移民工人子女，移民工人子女在多数情况下因不是居留国的国民而在法律上处于不利地位。不过应当指出的是，这些规定只是不具有约束力的建议的一部份。1975年公约规定的准则远不足以保护移民工人子女。

D. 享受教育和培训机会均等准则

29. 享受教育和培训机会均等的原则已成为各种国际文书的一个组成部分。《世界人权宣言》(大会1948年12月10日第217A(III)号决议，第二条规定“人人有资格享受本宣言所载的一切权利和自由，不分种族、肤色……或其他身分等任何区别”。第二十六条特别提及教育：

“一、人人有受教育的权利，教育应当免费，至少在初级和基本阶段应如此。初级教育应属义务性质。技术和职业教育应普遍设立。高等教育应根据成绩而对一切人平等开放。二、教育的目的在于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重。教育应促进各国、各种族或各宗教集团间的了解、容忍和友谊，并应促进联合国维护和平的各项活动。三、父母对其子女所应受的教育种类，有优先选择的权利。”

30. 《经济、社会、文化权利国际公约》进一步阐述了这些原则，其表述方式为将责任归于各缔约国。因而“缔约各国承担保证，……所宣布的权利应予普遍行使，而不得有例如种族、肤色……或其他身分等任何歧视”(第二条，第二段)。第十三条规定：

“一. 本公约缔约各国承认, 人人有受教育的权利。 它们同意, 教育应鼓励人的个性和尊严的充分发展, 加强对人权和基本自由的尊重, 并使所有的人能有效地参加自由社会、促进各民族之间和各种族、人种或宗教团体之间的了解、容忍和友谊, 和促进联合国维护和平的各项活动。

“二. 本公约缔约各国认为, 为了充分实现这一权利起见:

“甲) 初等教育应属义务性质并一律免费;

“乙) 各种形式的中等教育, 包括中等技术和职业教育, 应以一切适当方法, 普遍设立, 并对一切人开放, 特别要逐渐做到免费;

“丙) 高等教育应根据成绩, 以一切适当方法, 对一切人平等开放, 特别要逐渐做到免费;

“丁) 对那些未受到或未完成初等教育的人的基础教育, 应尽可能加以鼓励或推进;

“戊) 各级学校的制度, 应积极加以发展; 适当的奖学金制度, 应予设置; 教员的物质条件, 应不断加以改善。”

31. 《消除一切形式种族歧视国际公约》(大会第2106A(XX)号决议, 附件) 不仅明确确定政府当局应采取的行动, 而且规定各缔约国应“以一切适当方法, 包括依情况需要制定法律, 禁止并终止任何人、任何团体或任何组织所施行的种族歧视”(第二条, 第一段(卯))。施韦布在1975年为美国国际法协会而写的一篇文章中说, 这一“涉及私人, 团体或组织之间的关系”以及禁止要不得的国家行动的条款是“一项意义深远的条款”他进一步指出第一条第一段中“公共生活”一词不等同于“政府行动”, 还包括第五条所阐述的所有各种各样的个人、非政府行动。¹⁴

32. 因此, 有效地执行这一公约的基础显然在于各缔约国负责在其领土内制定确保官方和非官方行为能保障每个人平等享受各种权利的法律。 所指定的各种权利包括第五条(辰)段中享受教育与训练的权利和平等参加文化活动的权利。

33. 享受训练权利一般与享受教育权利相提并论。 即便不明确说明, 为生产性工作训练通常是许多中等教育和高一级教育课程的一个隐含部分。 反之,

享受训练的平等机会有时也与就业平等机会相提并论。因此，有关训练的法律准则一般不同规定享受教育机会平等和就业机会平等的法律准则分开，另行加以规定。

34. 教科文组织《取缔教育歧视公约》¹⁹ 进一步规定各种措施以确保平等享受教育和训练的机会。不加任何基于种族、肤色的歧视或其目的或效果损害待遇平等的区别。这些措施包括第四条所述的下列义务：

“本公约缔约各国并承担拟订、发展和实施一种国家政策，以通过适合于环境和国家习俗的方法，促进教育上的机会平等和待遇平等，特别是：

“（甲）使初级教育免费并成为义务性质；使各种形式的中等教育普遍设立，并对一切人开放；使高等教育根据个人成绩，对一切人平等开放；保证人人遵守法定的入学义务；

“（乙）保证同一级的所有公立学校的教育标准都相等，并保证与所提供的教育的素质有关的条件也都相等；

“（丙）对那些未受到或未完成初级教育的人的教育以及他们根据个人成绩继续接受的教育，以适当方法加以鼓励和推进；

“（丁）提供师资训练，无所歧视。

E. 拟订教育方案以防止种族主义思想和态度的准则

35. 在通过教育和训练消灭种族主义的斗争中，接受教育的均等机会是这一战略的主要方面。另一方面是教育方案的内容及以何种方式最有效地揭穿虚假资料和纠正偏见并在不同文化和种族的群体之间培养相互尊重的态度。

36. 因此，《联合国消除一切形式种族歧视宣言》有两类规定，就机会的取得作出规定的第3条指出：

“一. 凡基于种族、肤色或人种的歧视，应特别努力加以防止，尤以在公民权利、公民资格的取得、教育、宗教、就业、职业及居住方面为然。

“二. 人人不分种族、肤色或人种，皆有利用任何供公众使用的地方或便利的平等机会”。

37. 同时，第4条的目的是纠正偏见并改变维持歧视的政策。该条指出，“所有国家均应采取有效措施，将政府政策及其他公共政策足以造成种族歧视或维持现仍存在的种族歧视者，予以修改，法律规章产生同样结果者，亦予废止”。该条呼吁通过“法律禁止此种歧视”，并呼吁采取“适当措施，纠正引起种族歧视的偏见”。

38. 关于纠正偏见的措施，《消除一切形式种族歧视国际公约》第7条规定：

“缔约国承诺立即采取有效措施尤其在讲授、教育、文化及新闻方面以打击导致种族歧视之偏见，并增进国家间及种族或民族团体间的谅解、容恕与睦谊，.”

39. 《向种族主义和种族歧视进行战斗的第二个十年行动纲领》指认那些呼吁各国采取的改变人们的态度和做法的其他行动。¹⁶ 《纲领》第16段责成各国“有效地利用教育、教学和培训来创造有利于消除种族主义和种族歧视的气氛。”《纲领》规定应通过教育、教学和培训“这些工具，暴露基于种族. 的差异而采取的歧视行为所本的理论、哲学、思想和态度的虚妄和荒谬.”

40. 在同一段中，还吁请各国：

“(a) 审查历史、地理和社会学科的教科书，改正可以导致种族偏见的对历史和社会资源的任何错误评价或失之偏颇的陈述；

“(b) 确保教师意识到他们可能在某种程度上反映社会的偏见，并教育他们避免这类偏见；

“(c) 在学校和高等院校中提供充分的机会，研究联合国向种族主义、种族歧视和种族隔离进行战斗的活动；

“(d) 向各级学生提供接触关于种族主义、种族歧视和种族隔离问题的读物和文献的机会；

“(e) 确保各院校聘用的教学人员尽可能反映出社会上种族和民族的构成；应建立起平等雇用的制度以便利聘用体现社会上种族、民族和语言构成的教师；

“(f) 向所有人口群的成员提供学校和教学及培训设施；

“(g) 如某些种族的、民族的、语言的或其他的群体由于其出身因而一向处不利地位，而这种情况导致属于上述人口群的人教育水平和生活水平低下，应采取补救措施，这是社会的责任；可能需要在社会各级制订特殊的教育方案；

“(h) 在培训执法人员时，使他们意识到他们有可能表现了社会的偏见；

“(i) 确保学校课程促进属于社会各群体的人们之间的交流对话；课程应反映所有这些人的需要和背景，并在可能的情况下促进文化经验的交流；在这方面，应允许属于少数民族和种族的人向学生介绍他们自己文化的习俗和价值观；还应作出努力，使人权的主题贯穿学校的全部课程。”

41. 《行动纲领》第17段主张“国家机构应确保人们意识到他们自己的权利和他人的权利，并应协助他们保护和实施他们的权利”。这使个人对自己的权利和他人的权利的保护须负相当大的监督责任，同时，也使国家官方机构对提供教育和资料以反对种族主义须负主要责任。因这使官方机构和个人对大规模公然违反人权的责任具有了国际意义。国家机构“应动员它们国内的舆论反对侵犯人权，尤其是大规模公然侵犯人权，并特别反对种族隔离、种族主义和种族灭绝的作法。”

42. 《行动纲领》除呼吁个人和国家采取行动进行反对种族主义的教育之外，还呼吁采取国际行动。《行动纲领》第20段促请教科文组织继续拟订关于教科书分析、教师培训和课程编制的指导方针，并编写材料，解释如何通过补救方案来纠正体制中根深蒂固的制度化的歧视。

F. 就业准则

43. 一些国际文书有助于保护少数民族和移民工人的子女在就业中免遭歧视。《世界人权宣言》第23条言明，人人有权工作、自由选择职业、享受公正和合适的工作条件并享受免于失业的保障；人人有同工同酬的权利，不受任何歧视。

44. 根据《经济、社会、文化权利国际盟约》（大会第2200A(XXI)号决议附件），缔约国承诺保证所阐述的各项权利，不因种族、肤色、出身或其他身份而加以歧视。第7条规定人人有权“享受公平和良好的工作条件。”但是应当注意，“不加歧视”一词被用来代替“不加区别”一词，以便使可能想区别个人类别，如国民和非国民，的缔约国享有某些行动自由（见上文第19段）。对《公约》第7条的适用性所作的这种限制很可能影响非为居住国国民的个人，包括移民工人，特别是他们的子女。考虑到现存的所有各项准则的整体内容，该条款不会被用来引进任何形式的基于种族的合法歧视。

45. 关于移民工人的子女，对移民工人提供保护的关于在就业中不受歧视的准则是以实际就业或曾经就业这一事实为基础的，不适用于他们的子女。因此，根据劳工组织1970年《关于恶劣条件下的移民和促进移民工人机会和待遇平等公约》（第143号）¹²，为“就业目的”合法居住一国的移民工人在工作保障和提供职业选择、救济工作和再培训方面应享受与该国国民同样的待遇。但是，非为居住国国民的移民工人的子女一般不享受这些权利，因为，虽然他们一般合法地在该国居住，但如果他们是为就业目的的话，那么他们中的大多数就不会合法地居住该国。

46. 1975年《关于移民工人的建议》（第151号）¹³取消了对移民工人子女的这一限制。该文件向劳工组织成员国建议，合法居住一国的移民工人及其家庭成员“应切实享受与国民均等的机会和待遇”，其中包括获得职业指导和安置服务，以及职业训练和就业。虽然这些保护措施内容广泛，但只是建

议的一部分，而作为建议，则不大可能象公约的规定那样充分地纳入有效的国家立法和行政实践。

47. 旨在防止就业歧视的另一套准则是关于奴隶制和类似奴隶制的做法。1957年的《废止强迫劳动公约》（第105号）对1930年的《强迫劳动公约》（第29号）作出补充，规定废止任何形式的强制劳动，包括强制性的监狱劳动，作为对参加罢工的惩罚的劳动，或作为政治强迫或教育手段的强制性劳动。

48. 联合国为确立防止一切形式的奴隶制的准则而采取的行动始于《世界人权宣言》，其中第4条言明，“任何人不得使为奴隶或奴役；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖，均应予禁止”。1956年在日内瓦召开了一次特别会议，通过了《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充条约》¹⁷。该公约的内容比1926年的《禁奴公约》¹⁸为广，包括了类似奴隶制的虐待，如债务质役、农奴制、未经妇女同意将其卖出许配和佯称收养儿童以剥削其劳动等做法。

49. 《消除一切形式种族歧视国际公约》确认缔约国应承诺保证人人有不分种族、肤色或民族或人种在法律上一律平等的权利，具有“工作、自由选择职业、享受公平优裕的工作条件、免于失业的保障、同工同酬、获得公平优裕报酬的权利”（第五条(1)项）。

50. 最后，值得提到的是劳工组织1957年《关于土著和部落居民的公约》（第107号），该《公约》第十五条规定，各批准国应在国家法律和规章的范围内采取特殊措施，在土著和部落居民无法享受法律赋予一般工人的保障的情况下，确保切实保障此等工人的雇用和工作条件。

三. 种族歧视及致力防止少数民族子女 和移民工人子女受种族歧视的影响

51. 前一节讨论的法律标准旨在防止能够并且经常影响了少数民族和移民工人子女的教育、训练和就业的某些形式的歧视；在这些形式的种族歧视中，有许多对不同的种族集团有着不同的影响。但不论意图如何，这类歧视的结果总是种族性的。

52. 本节有两个目的，第一，本节讨论影响少数民族和移民工人子女的种族歧视过程和这类歧视的效果。第二个目的是说明正在发展中的旨在使社会实践符合公认法律标准的途径。前一节集中讨论的是有关保护少数民族和移民工人子女不受种族歧视的标准，而本节讨论的重点是有关种族主义的态度和行为模式的发展和长期存在的广泛的社会现实。在这一广泛的讨论中，考虑了种族歧视的影响，因为现有的知识能促进了解社会进程的动度。其后三节概述了各国政府和其他人采取的遏止种族歧视的措施并讨论了根深蒂固和长期存在的问题。这类旨在达到国际标准的政策和措施将有多方面的影响：第一是在具体的社会政策和有关的社会期望方面，第二是在发展中的有关法律标准的规范价值方面。

A. 语言、文化、教育和种族主义

53. 有人说过“年龄再小的儿童也不会不懂得提示”，儿童们寻求的提示是他们了解社会秩序和周围的价值体系所需要的。在大部分社会里，在认知和情感发展的最初阶段，社会秩序中的等级成分、父亲或母亲、女仆或祖母的相对重要性就被人们接触和接受。儿童一旦了解到无论是在自己还是在朋友家中、都存在着社会秩序的差别，就会寻求提示，以求对他们所见到的不同的权力关系的现实作出解释。关于社会力问题的讨论一般不在儿童面前进行，这就使得寻求提示更加重要。

54. 几乎在所有的多种族社会中，社会地位和种族之间都存在着某些相互关系，

而这一权力关系恰恰是人们最不曾真诚研究和坦率讨论的。由于大部分家长和许多教师对这一重要关系没有明确的概念，他们无法就地位和种族问题与儿童进行有效的交流。倒是他们对问题往往给予不完整的答复，而他们自己言行中所表现的对不同种族的态度和偏见常给儿童以影响。¹⁹

55. 主要由教科文组织进行的对这一权力关系的调查显示：

- (a) 奴隶制和殖民主义的历史使得各个种族群体处于不利地位；
- (b) 由此而产生的种种不平等现象经常由于经济和社会差别以及势力最大的种族群体文化优越的种族中心假定而长期存在下去；
- (c) 各种文化是在不同情况下产生的，这一般证明人类的智慧具有适应性，并产生了多种文化的丰富遗产；
- (d) 所有的人均属同类，都是同一类族的后代，在达到最高的智力和社会发展水平方面都具有同样的潜能。

这些结论表明，一些由于历史原因而偶然产生相互关系的因素并没有内在的、不可避免的因果关系。例如，在一个群体的智能及其所属种族之间并没有内在的因果关系。生物学家兼遗传学家阿尔伯特·雅克德在其著述中曾说，人的智力在极大程度上取决于遗传特征与环境之间的相互作用，以致“从所观察到的各种人的群体的智力表现的等级，不可能推论出这些不同的群体因其生理遗传的差异而具有等级不同的智力潜力”²⁰。

56. 上文概述的各种关系很难完全理解和讲述，因为要这样做就必需了解因果关系，包括一些确实存在的因果关系和一些属于虚乌有的因果关系。人们已经广泛了解导致各个种族群体处于从属地位的各种历史因素，并且再也不能对此加以容忍。人们认为奴隶制和殖民主义绝对是可恶的，曾长期地大大加强了种族主义的各种形式的明目张胆的种族歧视现在几乎在所有地方都成为非法的了。人们已完全了解这些因果关系。因此，整个国际社会都在为消灭奴隶制、殖民主义和明目

张胆的种族歧视的残余作出重大努力。

57. 针对隐含的种族主义态度和偏见的行动所取得的进展则较为有限。 一项综合性的有可能发挥作用的战略方在逐渐发展之中。 这一战略的一项主要组成部分是结构性的途径，消除少数民族的实际不利条件，以便使这些少数民族群体的成员本身和其他人都改变对少数民族的认识。 在这方面，重要的是树立各个种族群体的榜样和权威性人物。 另一种途径是最好在年龄尚幼时就增加种族群体之间的接触，这样无论是群体内外的定型观念就都不太容易发展。 这些途径都确认，个人周围的客观现实和自尊地展示其差别的人彼此间自由的相互作用的经验都是认知的来源。

58. 种族歧视对少数民族和移民工人的子女的影响是使它们降低了自尊和对自我的期望，这往往反映出所遇见到的老师和权威性人物的期望。 当权威性人物在很大程度上倾向于代表处于主导地位的文化时，来自处于从属地位文化的许多儿童就感到在心理上不属于社区或学校的学习体制，而其他一些儿童则扮演依赖性的从属角色，其感情和智力发展因而受到限制。 个人心目中的自我形象与从外界其他人显见的期望所反映的对此的证实，起两者之间不断产生相互作用，因此种族主义态度能起逐渐使人能力减弱的作用，而这又导致自尊和效力降低。

59. 对少数民族和移民工人的子女来说，通过母语接受教育乃是产生自尊的重要来源。 世界所有各地有少数民族人口的国家都作了安排，以便家长和当地的校务会能够就当地的学校和学区使用母语教学的时间作出决定。 小学教育最有可能以学生的母语提供，但有些中学也提供此类选择。 有些国家的目的是提供过渡期经验，使儿童能够以最大的自信心学习采用多数人语言，而另一些国家则认为在一个相互依存越来越大的多文化世界社会中以数种语言提供教育是宝贵的。 没有任何证据表明学习一种以上语言会损害幼童的智力发展，有些证据表明这种做法实际上使智能更为敏锐。

60. 全世界各国采取的语言政策在提高少数民族儿童的自我形象方面发挥着重

要作用。 这些政策是作为提供性格充分发展的基础的一个手段，旨在加强人们对
自己的民族和文化的自豪感的一项策略的一部分。 而这又被广泛视为不同的文化
背景的个人和群体自由和健全的相互作用的必然结果。

61. 种族主义长期存在的一个重要原因，就是许多国家势力最大的种族群体不自
觉的种族中心主义。 势力最大的种族群体的儿童往往缺乏与其他种族群体健全
地相互作用的机会，因此在一个受到束缚的封闭的体制中长大成人，这导致他们认
为他们家庭的社会规范就是其他种族群体和国家追求的普遍规范。 就有默契的集
团价值观念的封闭圈子而言，采用说教式教学法可能会适得其反，因为这可能被视
为脱离现实而拒不接受，或者因为竟然导致屈尊俯就的态度和行为。 为了使属于
一个特定的国家中势力最大文化的儿童了解到这种文化不一定是“最好的”，他们
有必要体会到其他文化群体的长处和价值观念。 充分尊重少数民族能够促进破除
种族主义的一个主要的种族中心因素，即已内在化的关于最强大的种族群体就是最
好的种族群体这一信念。

62. 在使每一个种族群体建立自尊的教育经验方面，可以讲解一些事实和价值
观念，证明种族主义在科学上站不住以及人类的多文化遗产具有丰富的价值。

B. 扭转种族歧视对少数民族子女和移民

工人子女的影响的宣传和教育

63. 根据《消除一切形式的种族歧视国际公约》缔约国最近的定期报告，目前
正在进行一项基础广泛的努力，提供反对种族主义态度和种族歧视的教育宣传，这
是认识到种族主义确依然存在后所作的反应。 可以看到两种盛行又相互抵销的趋
势。 一方面，各国政府正在努力提供抵制种族主义的教育结构和方案，但同时经
济与社会的压力又点燃起今天的科学理应能够消除的种族主义态度余烬。

64. 世界所有地区的国家教育体制都在教科文组织确定的关于全世界人民具有
共同属性的原则下向学生进行教授种族主义历史。 这些教育强调不同的人种有其
独特的文化遗产以及各不同种族和民族间相互了解和容忍的重要性。

65. 一些国家强调了初等教育阶段这种教育的重要性。 北欧国家强调早期教育的重要性。 挪威在给消除种族歧视委员会的第七次报告中报告说“增加对外国人民的了解，与种族主义和种族歧视作斗争是挪威教育体系的首要目标”。（见 CERD/C/107/Add. 4）据挪威宗教和教育部说“九年制义务初级学校教学模范计划”的一部分，是“逐渐将知识扩大到较广泛、较遥远的群体和社会，这样学生不仅了解其本身的社会和国家，而且了解他们将进入的整个世界社会”。1978年该部着手建立一个资料委员会，目的是促进发展对移民的积极态度。 瑞典也组织了成人教育和学校方案，其专门目标就是认识到有必要改进移民的教育。 和扩大移民与瑞典人的接触，促进宽容精神。 初步调查的结果表明这些工作在防止过去曾有个别人表现出消极态度的进一步增长是成功的。

66. 在荷兰部分人对移民有反感。 现在该国有一个广泛的教育方案，其中包括记录实况的无线电和电视节目以及访问少数民族代表的广播节目（见荷兰给消除种族歧视委员会的第六次定期报告（CERD/C/106/Add. 11））。在所报道的事例中，可以明显地看出一种规律，即通过教育和宣传进行的纠正措施产生的积极态度比最初的事件产生的消除态度影响要大。

67. 联合王国强调保证尊重民族多样化的重要性，政府的政策是要在所有学校促进宽容和种族和睦，不论学校里有没有少数民族学生。

68. 在东欧社会主义国家和苏维埃社会主义联盟，有综合方案，促进抵制种族主义的国际主义思想。 在德意志民主共和国，强调关于种族主义谬误的科学知识。在匈牙利的第八次定期报告（CERD/C/119/Add. 2）中，强调了早期教育的重要性，提到了各国各种国籍和种族及民族的容忍和友谊，而保加利亚的第八次定期报告（CERD/C/119/Add. 17），强调该国学校的课程充满了国际主义的思想，以及对各国人民的历史和文化的尊重。

69. 中国也报道说已制订详尽的方案，制止少数民族的民族沙文主义，特别是制止占人口多数的汉族的民族沙文主义（见 CERD/C/101/Add. 2和3）。

70. 伊拉克在第七次定期报告中(CERD/C/107/Add.2), 强调了其反对种族主义的教育工作是以《教科文组织取缔教育歧视公约》和《第二届向种族主义和种族歧视进行斗争世界大会行动方案》为基础的。因此, 公民学、历史和地理等课程的都是以消除任何种族歧视或偏见的方式讲授, 以便形成不受到殖民主义和种族主义影响的一代人。伊拉克还报道说文化宣传部的目标包括复兴伊斯兰传统, 推广关于阿拉伯文明的价值和成就的知识以及评价其对其他人类文明的影响。

71. 海地宪法中规定的教育方法也反映了其本身的区域思想及普遍的思想。海地在第五次定期报告(CERD/C/99/Add.2)中说明自由与平等是其主要基础, 这些概念与歧视是格格不入的。它还表示司法机构在制订宪法时意识到故意和不容忍是种族歧视造成的最有害的后果, 并认为发展国家统一、泛美主义和世界大同的理想是抵制种族歧视的最有效手段。

72. 容忍和相互了解的重要性是许多国家政府报道的教育目标中一再出现的主题。例如, 塞浦路斯在第八次定期报告(CERD/C/118/Add.13)中说明, 其公民学课程提出“学生的态度应是旨在排除教条主义, 利用对话实现相互了解”, 同时“其对外族人的态度应当是宽容和互相尊敬的”。又据报道, 在希腊语社区的学童学习希腊和土耳其历史和文化, 特别是在这两族人民相接合和相互发挥正面影响的领域的知识。

73. 在非洲国家里, 与种族主义态度作斗争的教育方案强调国家统一和国际理解。在回答1984年3月消除种族歧视委员会的问题时, 马里代表说马里的教育旨在谆谆教诲学生抛弃一切歧视性作法, 马里的法律旨在保护各民族的权利, 协调其利益, 以避免任何歧视。

74. 在1985年3月消除种族歧视委员会的一次会议上, 尼日利亚代表谈到尼日利亚大学在促进研究非洲文化中的作用。已建立了各种中心专门研究非洲的语言, 传统、历史和文学, 作为在相互尊重不同民族遗产基础上增进了解的政策的一个部分(见CERD/C/91/Add.32和35)。

75. 乌干达在1984年报告中说其教育体系是旨在促进国家统一和民族一体化的，该国鼓励学生离开自己的地区，到其他地方上学，卢旺达于1984年3月报告说卢旺达的政治运动的特点就是一体化精神，其理论是禁止一切种族主义思想，其党的口号是“和平、团结和发展”。尽管卢旺达的封建体制至1959年才结束，这已不再成为一个问题，三个民族之间的通婚产生的作用，如全国发展革命运动的教育工作一样，消除了许多隔阂。

76. 根据坦桑尼亚联合共和国第五次定期报告，该国的学校课程包括与殖民主义、种族主义和种族歧视作斗争的历史在内的各公民学课程。阿尔及利亚在其第六次定期报告(CERD/C/106/Add.4)中，强调了解放斗争和文化背景，以增进其人民对本国历史的了解。根据阿尔及利亚的宪章，该国文化革命在教育和文化方面的任务之一是“重与以种族、阶级、性别或职业为基础的偏见作斗争，并与反社会的暴力、沙文主义和分裂主义思想斗争”。

77. 根据突尼斯的第六次定期报告(CERD/C/91/Add.28)，国际间亲如一家的思想在突尼斯是通过举办各种国际节一类文化活动并通过向较不发达的非洲国家提供助学金和其他援助来促进的。摩洛哥第六个定期报告(CERD/C/90/Add.6)指出，摩洛哥认为该国是联系欧洲与非洲的桥梁，该国极其重视黑非洲的文化和精神价值，布尔基纳法索在其第五次定期报告(CERD/C/105/Add.5)中说，历史教科书是在非洲教育机构指导下编写时，俾能提出用非洲的和人道主义的观点讨论的历史，强调非洲文明对人类文明的贡献。

78. 在拉丁美洲国家存在类似的目标。根据墨西哥第五次定期报告(CERD/C/115/Add.17)，该国现正努力教导学生吸收、丰富并传播其文化，同时尊重其他文化的表现形式；与各种无知和不正义行为，教条主义和偏见作斗争；培养一种以全体人类和所有国家的权利为基础的民族和国际团结的感情。阿根廷第八次定期报告(CERD/C/118/Add.16)中说的，该国现正在努力通过大众传播媒介传播关于土著文化传统的资料，并且宣传其对国家文化的贡献。

C. 种族主义、期望和增加少数民族子女和
移民工人子女受教育和训练机会问题

79. 全世界各个国家目前正在进行一项重要努力，有效地增加儿童受教育和训练的机会，而不受其家庭支付能力和语言及文化背景的影响。本节主要讨论内在化种族主义态度问题，尽管人们已经作了积极的努力，这一问题仍是执行这些目标的阻力。

人权委员会特别报告员约瑟马蒂内斯·考博所做的关于歧视当地居民问题的研究报告指出，在当地居民接受教育方面，不存在合法的歧视现象。与此同时，他报告说，各国经常不承认使用本地教育方法的传统教育，而用正规的、外来的和产生异化的方法取而代之。虽然他承认在有效的接受教育方面已经有了很大改进，但也指出由于资源不足、地域分配不平衡、语言问题及其文化背景的差别，事实上仍然存在种种限制（见英文 E/CN.4/SUB.2/1983/21/Add.8，第13至14页）。

80. 所有少数民族子女，特别是移民工人子女遇到的一个类似问题表明，虽然投入了大量资源来消除对于平等接受教育的障碍，虽然对于接受没有正式的限制，但是事实上是存在的。

81. 印度是第一批发展中国家之一，它们在国内实行给予各州语言和区域自治的原则，目前正采取步骤增加各部落和各种姓等级成员接受教育的机会，包括小学的全部免费教育。此外，接受初中、高中和大学教育财政援助的各种姓等级和各部落的在校儿童的人数日益增多（见印度第七次定期报告（CERD/C/91/Add.26）。巴基斯坦也为其部落地区和俾路支的教育和发展事业增拨了资源。

82. 在斯里兰卡，对于辛哈拉和泰米尔所有种族的子女，从幼儿园到取得大学学位，都提供免费教育。各学校都提供免费课本，大部分学校还提供免费午餐。此外，对于生活困难的学生还有津贴。大学名额的分配办法是根据下列公式，即考试成绩占55%，其他取决于考生的家庭地址，对后者加权以增加来自处于不利地位地区

的考生的代表性。泰米尔学生的入大学比例超过泰米尔在全国人口中所占的比例(见斯里兰卡初次报告(CERD/C/101/Add.6))。

83. 据有土著民族的各拉丁美洲国家,正在努力制订更全面的立法,以便使用这些少数民族的本身的语言来对其子女进行教学。厄瓜多尔第8次定期报告(CERD/C/118/Add.4)指出,厄瓜多尔宪法保证各土著民族的居民享有同其他厄瓜多人同样的权利。此外,《宪法》第27条(9)项规定,各土著民族居民有权使用本民族语言进行教学。为执行这项权利,教育和文化部已经制订了一项在不同文化的人们中间实行双语教育的制度,其目的不是要同化这些土著居民,而是提高其本身的文化修养,以便取得更有效的自我发展。

84. 尼加拉瓜实行的内原文化发展形式略有不同,该国发起了一个少数民族语言的识字运动,吸收有关的少数民族参加,以便在大西洋沿岸较落后地区实行一项群众性的持续教育方案,尼加拉瓜全国的文盲率为50%,而上述地区一般达到75%。少数民族识字运动的对象是讲米斯基多语、萨摩或克莱奥尔英语的那些少数民族(见尼加拉瓜第3次定期报告(CERD/C/103/Add.1))。

85. 哥伦比亚已经制订了一个分享教育战略,以便使各土著居民能够决定自己未来的教育制度。在许多地区已经制订了两种语言和两种文化的方案,研究人员正同将近25名土著居民共同工作,分析他们语言的语法规则。哥伦比亚的2800万居民中,将近一半是印地安人与白人的混血人。约有8%为黑人,18%为黑人与印地安人的混血人,20%为白人。还有将近50万土著民族居住在77个土著民族社区(见哥伦比亚初次报告(CERD/C/85/Add.2))。

86. 秘鲁实行小学义务教育,土著居民有权获得以本民族语言讲学的小学教育。在母语不是西班牙语的那些社区内,在使用土著语言的小学教育以后,鼓励学生逐渐学习西班牙文,以便提高其与主要民族社会相处的能力(见秘鲁第5次和6次定期报告(CERD/C/90/Add.7))。

87. 在阿根廷，政府现正特别注意土著民族社区的识字教育，因为这些社区识字率近年来有所下降。在巴西有一项规定印地安人法律地位的立法，目的是在尊重他们文化价值的同时促进其与国家社会的协调融合（见巴西第七次定期报告（CERD/C/91/Add.25））。

88. 在海地，1982年4月规定所有小学内必须教授克莱奥尔语，目的是将不同家庭指导的儿童处于更加平等的社会和文化基础上。但是这不排除教授法语，而是要增加该国所有儿童的识字率以及有效地获得接受克莱奥尔语和法语教育的机会。

89. 若干非洲国家正在有计划地作出努力，增加其教育设施，特别是扩大使用期民族的、区域的和当地语言的教育和资料服务。在布尔基纳法索，语言委员会正在研究若干区域性语言的结构，以便能用文字书写并在改革后的教育制度中加以使用。

90. 坦桑尼亚联合共和国和赞比亚都已废除了对黑人和白人儿童实行种族隔离的教育制度。两国现在都已经建立了取消隔离的教育制度。两国的官方语言——英语得到了广泛的使用。在赞比亚，一直到中学毕业都实行免费教育，不论种族或者原籍国家，所有人都可以加入为该国公民并担任公职（见CERD/C/106/Add.1和7）。

91. 在尼日尔，官方语言是法语，确保社会发展和更多人识字的努力包括制作广播和电视节目，80%的这些节目是用各种民族语言进行广播的。教育是免费的，并在该国北部设立了“游牧”学校。教师和学校本身都跟随着游牧民族以提高他们切实的接受教育的机会（见尼日尔第六次和第七次定期报告（CERD/C/91/Add.34））。

92. 在苏丹公民有权在国家任何部分居住，有权送自己的子女到他们认为适合的学校读书，以此鼓励国家和民族的统一（见苏丹第四次定期报告（CERD/C/114/Add.1））。在喀麦隆，识字人数占70%，在学校中教授法语和英语，以此作为增进国家统一的努力的一部分。在大学里，学生们可以选择他们的教学语言。广播电台同时用英语和法语广播教育和新闻节目（见喀麦隆第五次和第六次定期报告

(CERD/C/90/Add.1 和 5)) 。

93. 在若干西欧国家中，种族歧视对于少数民族的子女和移民工人的子女有着明显的影响。在大不列颠及北爱尔兰联合王国，调查少数民族儿童教育情况委员会发现，许多来自少数民族的小学生的教育成绩低于他们可以达到的水平。因此采取了若干措施以改变这种情况。对于其家庭不讲英语的儿童，政府鼓励他们学习英语作为第二语言。此外，也需要采取其他措施来改变少数民族儿童的相对的较低的自尊心。已经计划采取新的办法保持和传播国家价值观念，以促进种族间的容忍和协调，以确保尊重联合王国的多民族情况见联合王国第七次定期报告 (CERD/C/91/Add.24)) 。

94. 在若干国家曾经发生过反对可指认的少数民族和移民工人以及其他各种移民群体的种族冲突事件。这些事件的爆发说明存在着根深蒂固的种族偏见。这还造成少数民族儿童安全没有保障以及在学校内所遭受的压力。

95. 在北欧各国，可指认的少数民族包括有拉普人（现在称为萨米人）及少量的移民及其子女。虽然很早以来就设有语文训练和文化融合计划，但是这些计划对移民来说并不非常成功，有些少数民族的儿童虽然能够操流利的语言和完全适应多数民族的文化，但仍然有时候遭到种族歧视。为消除这种歧视所制订的扩大教育计划，看来已经取得积极的成果。扩大这些计划以改善少数民族的形象和加强他们的能力是克服学校中种族歧视战略的核心。在欧洲同在其他区域一样，推广使用本国语言是该战略的一个重要组成部分。例如在芬兰，1982年托儿所法规定，各市镇当局必须使用儿童的母语（芬兰语、瑞典语或萨米语）对儿童进行照顾。这项规定的目的是保证在一市内使用少数语言的儿童与在某些区内其母语占主导地位的儿童有同样的权利（见芬兰第七次定期报告（ CERD/C/107/Add.3 ））。

96. 在加拿大正在研究包括黑人和日本人在内的各民族的民族文化史，以便编

写教材阐述这些民族的起源、移居加拿大的情况以及对加拿大社会的贡献。加拿大实行多文化主意的目的是协助新来的移民同加拿大社会相结合，而不是要同化这些移民。由于有积极的教育方案和经济稳定的措施，至今所取得的经验说明，该国政府以及主要的舆论倾向可以有效地对付三K党和其他类似组织所使用的种族仇恨和恐吓做法。加拿大出席消除种族歧视委员会的代表报告说，三K党已遭到公众反对，其若干领导人已被投入监狱。为了扩大其教育成果，政府对于从事反对现存的少数种族主义集团的活动的某些非政府组织给予资助。十多年来，加拿大设有一个部门负责加强所有加拿大人的民族文化特性。除了将英语和法语列为官方语文以外，加拿大鼓励讲授其“传统语言”。加拿大的多文化主义方案鼓励美洲印地安或爱斯基摩血统的加拿大人以及其他移民，保存和发扬自己的文化传统（见加拿大第六次定期报告（CERD/C/76/Add.6和7））。

97. 在澳大利亚，正在继续扩大各项措施以便消除爱博里基纳人所受到种族歧视的影响。由于白人移民持有不同程度的以种族为中心的态度，又由于爱博里基纳人丧失了几千年来他们所占有的某些土地，因此这些土著居民接受有效教育的机会多年来一直受到限制。该国政府承认需要采取特别的和具体的措施，以促进发展和保护这些公民的权利。会议一项关于指导当前政府对爱博里基纳人政策的决议承认，这些居民的祖先是澳大利亚的原有居民和占有者，要求在制订今后政策时，同爱博里基纳澳大利亚人进行密切磋商。

98. 澳大利亚的移民政策近几年来也所有改变。根据“非歧视性全球移民方案”，澳大利亚接受了有各种民族血统的移民，其中包括许多亚洲人。根据难民和特别人道主义方案立法，有大量亚洲人进入该国。新移民都有权保持和发扬自己的文化、语文和生活方式（见澳大利亚第四次定期报告（CERD/C/88/Add.3））。

99. 在有相当数量的移民工人的西欧国家中，样貌明显地与大多数人口不同的种族的子女有一个特别的问题。许多这些子女，特别是过了青少年期才到移居国者，还有一个不利条件，就是永远无法非常流利地讲移居国的语言。语言能力的不足，加上样貌不同，使一些人在移居国的教育和培训方案之内很难获得完全接受或者很难感觉到获得完全接受。

100. 种族歧视可以有很大的影响，即使所有一切可能的社会立法都规定完全平等。例如，德意志联邦共和国特别设法使移民工人家庭的年青人同社会相结合。即使没有在德国学校读过书，或没有政府承认的学校证书的青年外侨，都可以获得职业训练（请参看德意志联邦共和国第七次定期报告（CERD/C/91/Add. 30）。尽管有此种法律优点，实际的情况是，许多年青的外来者由于感到不获接受而有疏远和被排斥的感觉。此外，大多数移民工人低于水平，而且往往是与其他人隔离的居住条件，更使移民工人的子女感到处于社会主流之外。

101. 在卢森堡，外国人和移民工人几占该国人口的三分之一。许多从事低级工作的移民工人在社会上的孤立处境，与该国的其他外国人所获接受的程度，成强烈的对比。由于职位高的人大多是欧洲人血统，而移民工人则来自世界各地，这往往加强了种族形象；对移民工人的子女产生不利影响。种族歧视损害了这些儿童的自尊心，降低了他们在心理上充分利用现有教育机会的能力。这是在法律上外国居民享有与本国国民相同的社会利益的卢森堡的情况（请参看卢森堡第三次定期报告（CERD/C/103/Add. 2）。

102. 在奥地利，外国工人约占劳动力6%。该国取得了相当的社会、经济稳定。在任一时，该国总有约三分之一的外国工人已经居留了8年以上，故可领取无须工作证即能工作的特免证。奥地利作了特别的努力，以确保外国工人的子女享有同样的教育机会并与南斯拉夫和土耳其组成双边混合委员会，负责指导如何向这些儿童提供额外的母语教育（参看奥地利第六次定期报告（CERD/C/106/Add. 12）。

103. 移民工人的子女使用现有教育方案较其他儿童为少。比利时向所有儿童

提供免费的学前教育。根据1983年的报导，属这一年龄的比利时人儿童有93%接受了此种非义务性的学前教育，而移民工人的子女则只有71%接受了此种教育。为了使更多的移民工人子女接受学前和小学教育，比利时增聘了教师来教这些儿童学本地的语言（法语或佛兰德语）。此项行动使移民工人的小学生子女不熟悉教学语言的比例从1978年的50%降到1981年的30%（参看比利时第四次定期报告（CERD/C/88/Add.5））。

104. 比利时实行免费的义务小学教育；中学教育对14岁或以下的儿童也是义务性的。中学教育免费，但父母不在比利时定居的外国学生一般须付稍低于三分之一的学费。这项限制不会影响移民工人的子女。高等教育以及商业及技术性课程是收费的，移民工人子女所付的费用一般同比利时学生所付的最低费用相同。因此，移民工人的子女和比利时国民接受教育的机会在法律上和形式上都是一样的。此外，该国设有一些方案来便利人们有效地接受教育，包括早期语文讲授、补习课程及速成的教育课程。目前正在制订新的措施，包括利用视听技术，举行家长会，以及以移民工人的母语作为第二或第三语言等，以加增移民工人在教育方面的机会和一体化。但是，如果任何国家的义务教育至14岁为止，而接受更高级的教育（17岁或18岁）则要付费（不管数额如何小），这都必然会导致不同的社会经济群体在教育参与率和完成率方面有差异。许多移民工人的子女有特别的理由在14岁停学，例如，家里需要他开始赚钱，家人及朋友的期望以及对许多人来说在社会—文化层面上普遍存在的隐含的种族主义。

105. 种族主义的态度和看法使人能力减弱的后果，十分难于对付。年青人一旦感到与主流文化疏离，他们往往成为其他人最担心的和预期会变成的那种人；或者是，他们能够发展出，而且常常确实发展出自己的价值观和希望。特别是1968年以来以各种形式出现和再出现的大众文化，是一种自我肯定的形式，几乎完全没有种族主义。至少有若干原来的灵感来自非洲音乐的大众音乐形式为世界各地许多人所欣赏，而其他第三世界国家的文化价值观也对全世界青年人的精神及美

感产生了显著的影响。 由于很难通过正式教育来产生相互的自尊，或许应当更加重视发挥内部产生的青年文化的作用。

106. 与西欧许多移民工人的子女所经历的疏离问题比较，已扎稳了根的少数民族的子女则一般适应良好——在其少数民族文化中如是，在居住国的主流文化中也如是。 这从德意志联邦共和国舍勒苏益格-荷尔斯泰因的丹麦少数民族的情形可见一斑：他们在地方的政府机关和国家政府都获得充分的代表权，并获保证有权举办自己的学校和文化活动。

107. 东欧的社会主义国家和苏联作了重大的努力来保持和丰富各民族的文化完整。 在罗马尼亚，29,500所幼稚园、学校、大学预科和职业学校中，11%设有教罗马尼亚其他民族的语言的教学单位：76%教匈牙利文、20%教德文、3%教下列各种语言：塞尔维亚语、斯洛伐克语、乌克兰语、捷克语、和保加利亚语（请参看罗马尼亚的第六次定期报告（CERD/C/76/Add.3））。

108. 在波兰，有一些学校教白俄罗斯语或乌克兰语，有时候教拉脱维亚语。波兰的中学生可以选择进入教授这些语文的学校就读，并在通常规定的两种语文课之外，加选第三种语言。 在匈牙利，匈牙利语之外的其他民族的语言，只要有四、五个学生要学、就可开班授课。 在德意志民主共和国，在索布族地区的学校仍用索布语；索布族研究培训学院设有特别培训班，已培训了超过1,000名索布族教师。

109. 捷克斯洛伐克和匈牙利都为吉普赛儿童办了教育设施，以便在不破坏吉普赛文化的情况下，鼓励进入全国社会和作一定程度的结合。 在捷克斯洛伐克，估计55%的3至5岁的吉普赛儿童上了捷克社会主义共和国的幼稚园，64%上了斯洛伐克社会主义共和国的幼稚园（请参看捷克斯洛伐克的第八次定期报告（CERD/C/118/Add.18））。

D. 增加少数民族子女和移民工人子女的就业和受工作培训机会的问题

110. 在就业方面，同教育和培训一样，实际上存在着对少数民族和移民工人子女的机会不平等的情况。即使法律没有制造任何正式的障碍，即使法律明文规定要排除障碍，不平等的情况仍然存在。正如上文所讨论的，造成重大不平等的社会力量，是与内在化的偏见，包括种族偏见有关的。在教育方面，此种偏见阻碍了许多青年人的潜能获得充分发展，在就业方面，少数民族和移民工人的子女的机会受到限制，主要原因是由于他们在以前接受教育期间受到限制。

111. 在澳大利亚，1981年土著住民的失业率为其他人的4倍。据报导，这些土著住民找工作时所遭遇的最大问题是缺乏传统的教育和职业技能。不过，鉴于过去十年来这些土著住民获得提供广泛的教育和培训机会，并且更多地参与本身的教育政策的制定，他们的这个问题也许正在减缓（请参看 CERD/C/88/Add.3）。

112. 在新西兰，虽然大多数毛利人的工作通常是非技术性的，不过他们的职业范围正在扩大，现已包括教学、教会、军队和政府部门——最近曾预留每年200个职位，以便录用毛利人和太平洋岛屿居民。由于政府要增加中、小学毛利人教员数目，现已确定一个名额，以确保每年选派进行师资培训的人中，至少10%是毛利人或太平洋岛屿居民。毛利人是指有一半或一半以上毛利人血统的人。按此定义，1951年毛利人占人口总数的6%，1983年增至11%（请参看新西兰的第六次定期报告（CERD/C/75/Add.14）和（CERD/C/106/Add.10））。

113. 本报告主要是关于在居住国合法居留的移民工人及少数民族的子女遭受种族歧视问题，但是，对于非法居留的子女——这往往非他们之过——来说，他们的问题更为复杂。非法移民和聘用没有合法身分的移民工人，已成为许多国家的问题。这些人由于害怕被递解出境，不能向政府投诉，因此受到各种形式的剥削，包括工资低于法定最低工资。

114. 在意大利，目前正在立法，防止非法移民和雇用没有合法身分的外国劳工。在其他国家，包括美利坚合众国，目前正在研究其他可行的办法。在瑞典，“客籍工人”或移民工人的概念已被排斥；他们认为外国人一旦获得居留权和工作证，则应确保他们享有基本上与瑞典工人相同的权利。这项政策为移民工人的子女带来更大的社会稳定，让他们觉得成为瑞典社会的一部分是自然的，从而确保他们更有效地获得就业机会及享受其他有关的社会福利。

115. 联合王国设法确保移民完全享有平等的就业机会。例如，该国试图确保少数民族公务员占公务员总人数的比例相当于少数民族占总人口的比例（约4%）。尽管如此，由于少数民族聚居于若干区域，特别是若干大城市，因而导致这些民族——特别是青年人——的失业率远高于全国平均失业率。少数民族聚居在一起，使人觉得他们的人数多于实际的人数。此种情况促成某些城市地区关系紧张；这种情况又反过来减弱了少数民族青年人被社会接受的感觉。如果感到自己是种族歧视的对象，则自尊心会低落，而即使法律和政策都在设法使其有平等的就业机会，其在就业方面不会成功（请参看联合王国的第八次定期报告（CERD/C/118/Add.7））。

116. 在荷兰，据报导移民（主要来自前殖民地）的失业率高达35%，政府设法保证制造就业机会的具体措施公平地适用于各类人，包括移民在内。按照这项制造就业机会的计划，最近曾划拨一笔数额共3,000万盾的特别款项，用于解决少数民族求职者（年龄在23岁或以下）的就业问题，此外并拨出300万盾，作少数民族高度集中地区少数民族失业者的重新培训之用（请参看荷兰的第六次定期报告（CERD/C/106/Add.11））。

117. 德意志联邦共和国的社会法和劳工法保证外国工人和德国工人享有同等待遇。例如，《企业组织法》明文禁止基于种族、公民身份或出身对雇员加以歧视。但是，社会保险法却以地域原则为基础，接受全部福利需要有固定的地址。尽管社会保障福利的提供不问国籍、肤色或种族，但这项规定不利于移民工人及其家庭。立法的官方政策目标是使外国人，特别是第二和第三代外国人，融入社会和劳动力队伍。为此目的，向年轻的外国人，甚至向没有上过德国学校并且缺少所承认的

学校文凭的年轻外国人，提供了职业训练。 尽管作出了这些努力，外国工人的失业率仍高于本国公民，在不同种族之间，包括在青年当中，公认存在着紧张关系。 虽然失业率不同的主要起因是新的外国工人的流入，但是移民工人社区中年轻人的一般状况相当令人关注（见 CERD/C/91/Add. 30）。 虽然种族仇恨事件为数不多，但很明显，青年人生活中的稳定感受到这些事件的重大冲击。 第二代外国人固有的归属何地的矛盾心理因种族事件，特别是在涉及其他一些社会因素，如住房和职业保障都低于平均水平时有所恶化。

118. 法国做出了特别努力，帮助在寻找稳定职业方面遇到困难的所谓“第二代成员”的年轻外国人。 这些努力包括与工作有关的培训方案，有些方案是专门为年轻的外国人设计的。 法国还采取措施废除歧视外国工人的行政作法，并执行一些立法和司法措施，以防止任何种族仇恨和种族歧视的挑衅。 法国政府认识到，为了使这些政策卓有成效，需要在一个旨在促进容忍并消除种族偏见的广泛的教育方案背景下执行这些政策。

119. 在东欧社会主义国家和苏联，有关少数民族和客籍工人的教育政策和就业政策也被认为是相互关连的。 德意志民主共和国与包括阿尔及利亚、古巴、莫桑比克、波兰和越南在内一些国家安排了劳工交换方案。 在这些交换中，工人一般在德意志民主共和国居住四年，先受三个月的语言训练，然后并入一般劳工队伍中，成为半熟练工人或工头。 苏联中亚地区新创造的工作机会满足了该地区因人口不断增加而产生的就业需要。 这种做法符合保持各地区文化结合的政策。

120. 在南美洲一些国家，当地的发展是满足少数民族人口就业需要的主要途径，这些发展经常是农村发展。 玻利维亚在土地改革后，将40万份地契发给了农村的工人，他们大多数是艾马拦或凯楚阿印地安人，但是这些土地中有许多是社区共管的。 在此基础上共有土地支持了学校和卫生服务。 共同管理和参与规划受到鼓励，公民、外籍居民和难民可在任何一块国有土地上安家。 委内瑞拉也有开放的移民政策。 委内瑞拉是关于移民工人和社会保险的各个安第斯文书的缔约国，全国都有关于工人的长期社会保险需要的规定。

121. 若干其他发展中国家正在制定政策，为少数民族和移民工人的子女提供平等的就业机会。在印度，公共服务部门雇佣的在册种姓和部落成员从1966年的36万上升到1979年的3百万以上。在中央和邦政府一级的公营部门，已明确规定雇佣这些群体成员的指标。在科威特，非公民约占人口的一半，《消除一切形式种族歧视国际公约》的法律效力凌驾于国家法律之上。在这一背景下努力保护居住在科威特的巴勒斯坦、伊拉克、埃及、约旦、叙利亚、嫩巴嫩、印度、巴基斯坦、朝鲜和菲律宾社区青年人的就业权利。

122. 许多发展中国家正在努力建立保护包括移民和移民工人在内的少数民族群体青年的就业结构。在对某一群体的肤色或种族背景或历史地位存在着偏见的情况下，就业政策的制定必须结合制定旨在消除这种偏见的广泛的社会和教育政策。

四. 南非儿童的特殊处境

123. 施加种族歧视的法律支配着南非儿童生活的每一个方面。对非洲黑人来说，既不存在平等受教育、培训或就业的机会，也没有实切的平等。

124. 根据官方统计，南非只有几十万来自邻国的采矿合同工。实际上，2300万南非黑人在自己的国家都被当作外国工人。剥夺黑人的南非公民权是种族隔离规章多年来强加的一种正式制度化的社会现实。因为根据种族隔离的歪曲了的逻辑，南非黑人（占总人口的73%）属于班图斯坦“家园”（面积为南非国土的13%，生产占国民生产总值的3%），只能在南非白人（占总人口的14%）认为方便的时候才能在“白人南非”（占国土面积的87%，占国民生产总值的97%）居住和工作。对3百万有色人（占人口的10%和居住在南非的88万亚洲人（占人口的3%）来说也存在着比较隐晦形式的种族歧视。

125. 对许多南非黑人儿童来说，日常生活中经历的歧视始于班图斯坦，在这里，典型的情况是，几乎半数儿童在五岁前死于营养不良和有关的疾病。妇女和儿童在班图斯坦居民中所占比例不断增大，因为就业机会缺乏，半数以上能做工赚钱的男人被迫每年离家约11个月到矿山或城市工作，而失业的妇女因而达70%。

126. 在极端贫困和家庭生活遭受破坏的环境中，南非农村许多非洲儿童没有上学的机会。现有的学校大部分是小学，初中较少，几乎没有高中。学校根据白人农场主的决定设立在农场区，这些农场主常常认为非洲青年人稍读几年书就足够了。至于在农村地区的培训和就业，鉴于普遍的高失业率，实际上根本就不存在。虽然班图斯坦也种各种粮食，但由于土地贫瘠，农业生产的可能性，即使是在仅仅维生的基础上，都受到限制，因此，只能靠男人和妇女离家到“白人南非”当移民工人来减轻贫困、饥饿和营养不良带来的重大代价。

127. 种族隔离的规定使儿童很难离开班图斯坦到城市地区寻求机会。如果一个非洲黑人妇女获得了寥寥无几的允许她住在城市地区的工作，她一般必须签订合同，规定她只能住什么地方并禁止她带孩子或其他家属进入城市地区。因此，许多非洲家庭非法移入占用公地社区或城镇，通常是与亲戚拥挤不堪地住在一起。

128. 不是留在班图斯坦忍受极度的贫困，便是处于通行证法所造成的紧张关系之中，在这两种环境中作选择是非常痛苦的，因此对南非的非洲黑人儿童来说，在教育、培训和就业的每一方面都弥漫着种族歧视。种族隔离对家庭生活所施加的破坏是一种形式的教育机会剥夺；狭小拥挤的小镇住房缺乏安宁而且不免互相干扰，这对黑人学童的教育发展是另一种限制。

129. 实际提供的教育设施非常有限。虽然对南非白人来说上学是义务并且是免费的，但非洲黑人儿童上学必须交费，有时还会因满额而被拒绝。白人和有色人学生直到高中每年都获得免费提供教科书，而黑人学生在初中和高中就必须自己付全部书费，开支相当于或高于许多非洲工人一个月的工资。有好几年，曾规定超过20岁的黑人青年不准入高中最后一年级（10年级），超过18岁的不准入8年级。因为许多非洲儿童必须卖报、修整花园或为购物的白人妇女拿包裹，以此补贴家庭收入，支付校服、书籍和学费，这些规定使许多青年人不能完成学业。

130. 据估计，70%以上的南非黑人儿童在受了几年初等教育之后就辍学，其中许多人还没有真正学会读写。这是由于社会和经济教育环境充满极度的种族歧

视，学校设施恶劣，教育素质低下。学生们的许多抗议是针对“班图教育”的素质和概念。使用南非英语作为教学的唯一语言是一些抗议的重点，但是根本的问题是南非对这些孩子的教育概念和目的。只要这种教育的目标是使学生适应生活在种族隔离的南非的有限机会，这种教育就不可避免地违反人人均应享有的接受教育以充分发展个性的权利。

131. 在南非，黑人青年接受培训和就业的机会极其稀少。几乎全世界每个国家都做出特别安排，增加处于不利地位群体的培训和就业机会，而在南非，大部分官方规定和大部分企业政策从结构上限制甚至阻碍这一部分人的机会。白人工会基本上抱着同样的目标，即限制或阻碍非洲人获得训练和熟练工作的机会。

注 释

- ¹ 《向种族主义和种族歧视进行战斗的第二次世界大会报告》，日内瓦，(1983年8月1日至12日)（联合国出版物销售号E.83XIV.4），第二章。
- ² 联合国《条约汇编》，第362卷，第5181号。
- ³ 同上，第429卷，第6193号，第93页。
- ⁴ 联合国教育、科学和文化组织，《大会记录，第二十届会议》，巴黎，1978年10月24日至11月28日，第一卷，《决议》，第61至65页。
- ⁵ 见起草关于保护所有移民工人及其家属权利国际公约工作小组报告(A/C.3/35/13)。
- ⁶ 参看 McDougal, Lasswell 和 Chen 合著 "The Protection of Respect and Human Rights: Freedom of Choice and World Public Order", American University Law Review 919, 1054-1060 (1975年)，引文见 Lillith 和 Newman 合著 International Human Rights: Problems of Law and Policy (Boston and Toronto, 1979年)。

- 7 Dinstein 著, "Collective Human Rights of Peoples and Minorities", 25
International and Comparative Law Quarterly 102, 113-119 (1976), 引文见 Weston,
Falk 和 D'Amato 合著, International Law and World Order (St. Paul, 1980), p. 540.
- 8 该文件和人权领域的若干其他文件载于《人权: 国际文件汇编》(联合国出版物, 销售号 E. 83.XIV.1)。
- 9 见《关于保护非公民人权的国际规定》(联合国出版物, 销售号 E. 80. XIV. 2)。
- 10 见《大会正式记录, 第十届会议, 附录》, 议程项目 28 (第二部分),
A/2929 号文件, 第六章, 第 51 至 57 段。 另见文件 A/C. 3/35/13。
- 11 联合国《条约汇编》, 第 120 卷, 第 1616 号, 第 71 页。
- 12 国际劳工局《正式公报》, 第五十八卷, 1975 年, 汇编 A, 第 1 号。
- 13 同上。 第 151 号建议。
- 14 Schwelb 著, "The International Obligations of Parties to the Convention in
the United States and the United Nations Treaty on Racial Discrimination",
原载于 Studies in Transnational Legal Policy, No. 9, 重印于 Lillich 和 Newman
合著, International Human Rights: Problems of Law and Policy.
- 15 联合国《条约汇编》第 429 卷, 第 6193 号, 第 93 页。
- 16 《向种族主义和种族歧视进行战斗的第二次世界大会报告》, 日内瓦, (1983
年 8 月 1 日至 12 日) (联合国出版物, 销售号 E. 83. XIV. 4), 第二章。
- 17 联合国《条约汇编》, 第 266 卷, 第 3822 号, 第 40 页。
- 18 国际联盟《条约汇编》, 第六十卷, 第 1414 号, 第 253 页。
- 19 玛丽·雅奥达在其所著《种族关系和精神健康》(教科文组织, 1960 年)
一书中, 讨论了“不充分的现实测验”这一问题, 认为这是种族歧视的一个根
源, 关于儿童, 她写道“他们不经过深思即采取其他成年人的家长态度。”

- ²⁰ 阿尔贝·雅卡尔在其所著“科学和种族主义”（载于《种族主义，科学和伪科学》教科文讨论会汇编教科文组织，1983年）审查了为种族主义和种族歧视辩护的伪科学理论，雅典，1981年3月30日至4月3日。
