



大会

Distr.: General
9 January 2020
Chinese
Original: English

人权理事会

第四十三届会议

2020 年 2 月 24 日至 3 月 20 日

议程项目 3

促进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会及文化权利，包括发展权

少数群体的教育、语言和人权

少数群体问题特别报告员的报告*

摘要

少数群体问题特别报告员费尔南德·瓦雷尼斯在报告中为少数群体的概念提供了明确的工作定义，以指导他和联合国的活动。他介绍了一系列举措，包括补充少数群体问题论坛的三个区域论坛。在报告的专题部分，他阐述了少数群体教育中经常被误解的语言层面，这一层面源于对国际人权义务的适当理解和执行。他描述了适用人权的参数，特别是不加歧视的平等原则，这对于实现关于全民优质教育的可持续发展目标 4 至关重要，包括手语使用者等语言少数群体。

* 本报告附件未经编辑，仅以呈件原文发布。



一. 引言

1. 人权委员会 2005 年 4 月 21 日第 2005/79 号决议确定了少数群体问题特别报告员的任务授权。人权理事会随后在一系列决议中延长了这一任务，包括最近的第 34/6 号决议，其中按照第 25/5 号决议规定的同样条件延长了任务。
2. 特别报告员费尔南德·瓦雷尼斯于 2017 年 6 月 26 日获得人权理事会任命，并于 2017 年 8 月 1 日就职。他的任期可以延长一次，为期三年。
3. 特别报告员很荣幸接受这项任务，并感谢人权理事会对他的信任。他还想感谢联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)对他履行任务的支持。
4. 本报告是特别报告员向人权理事会提交的第三次报告。第二节概述了特别报告员 2019 年的活动，包括少数群体问题论坛的最新情况。第三节报告了少数群体的教育、语言和人权情况。第四节强调了提高对少数群体问题的认识和能见度的重要性。第五节提到少数群体问题论坛和三个区域论坛形成的建议和其他文件，这些建议和文件是首次安排在特别报告员的任务之下，目的是在世界不同地区提供更加方便而且与背景相关的协商和交流。报告最后一节载有特别报告员的主要建议。

二. 特别报告员的活动

5. 特别报告员希望提醒人权理事会注意在特别报告员网页上公布的信息，其中提供了与特别报告员有关联的活动的一般信息，包括往来信函、新闻声明、公开露面、国别访问和专题报告。¹
6. 特别报告员第二年的任务侧重于提高联合国机构内部以及更广泛的其他区域和国际组织及公众对少数群体问题的认识和能见度，并探讨新的办法来改善特别报告员活动的可及性，例如少数群体问题论坛。现已包括两项主要举措：

(a) 与汤姆·兰托斯研究所及许多区域少数群体和人权组织合作，围绕与 2019 年少数群体问题论坛相同的主题，开发一系列三个区域论坛(非洲和中东、亚洲和太平洋、欧洲)；

(b) 为了本任务授权的目的，澄清少数群体概念的工作定义。

A. 国别访问

7. 特别报告员根据促进执行《少数群体权利宣言》和查明每个区域最佳做法的任务授权，期待着继续与喀麦隆、印度、约旦、肯尼亚、尼泊尔、巴拉圭、南非、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、东帝汶和瓦努阿图进行对话，他已向这些国家提出访问请求。

¹ www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx。

8. 特别报告员感谢接受前任少数群体问题特别报告员到访的国家给予的合作，并鼓励其他国家，包括他已提出访问请求的国家，与特别报告员积极接触。国别访问有助于解决与少数群体有关的基本问题，也有助于建立有效的沟通渠道，汇集各种手段改善技术合作，并满足利用现有和不断发展的积极做法的需要。除了国别访问之外，特别报告员将确保就与其任务相关的所有事项与会员国进行持续连贯的交流。

9. 在所有国别访问中，特别报告员都重点关注应对歧视、排斥和其他侵犯人权行为的重要性，这些行为涉及特别弱势的少数群体，如罗姆人、双重或三重边缘化的少数群体妇女，以及与聋人和听力受损者有关的问题，他们作为手语使用者，属于语言少数群体。除此之外，在国别访问期间，特别报告员还强调需要与其他边缘化群体和社区的成员进行磋商。

10. 特别报告员于 2019 年 1 月 14 日至 25 日对西班牙进行了正式访问。他还于 2019 年 12 月 6 日至 17 日访问了吉尔吉斯斯坦，报告将于 2021 年 3 月提交人权理事会。

B. 往来信函

11. 特别报告员根据从不同来源收到的关于侵犯民族、族裔、宗教和语言少数群体人权的资料，向有关会员国发出了指控信和紧急行动信。这些信函及其答复都是公开的。²

12. 自 2019 年 1 月以来，共向各国政府发送了 52 封信函。所有这些信函都是与其他特别程序任务负责人联合发送。其中 13 封是紧急呼吁，32 封是指控信，7 封是表达立法和政策关切的其他信函。

13. 发送给欧洲和中亚国家的信函最多(17 封)，其次是亚洲和太平洋(16 封)、中东和北非(14 封)和撒哈拉以南非洲(3 封)。向美洲区域各国发送了两封信函。

C. 会议和提高认识活动

14. 特别报告员自 2017 年 6 月获得人权理事会任命以来，一直反复强调提高对少数群体人权的认识和能见度是一项主要任务。除其他外，他的具体做法是经常在全球各地许多国际、区域和国家级会议和研讨会上发言并献计献策。特别是只要有机会，他就不断提到被确定为任务优先主题的少数群体问题，包括无国籍状态、少数群体的教育和语言、仇恨言论和社交媒体以及防止族裔冲突。他还经常强调交叉问题，包括少数群体妇女以及罗姆人和达利特等特别弱势群体的双重甚至三重边缘化。特别报告员在活动中多次强调了手语使用者作为语言少数群体成员的地位。本报告载有 2019 年 7 月至 12 月期间的主要活动。在此之前的活动则在他提交大会的 2019 年度报告(A/74/160)中介绍。

² 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx。

15. 2019 年 7 月 23 日，特别报告员在巴黎举行的第十八届世界聋人联合会世界大会开幕式上作了主旨发言。该届大会的总主题是人人享有手语权利，特别报告员在开幕式上向来自 137 个国家的 2 000 多名与会者作介绍时提到，他已在 2017 年 12 月于日内瓦举行的少数群体问题论坛上确认，手语使用者属于语言少数群体，因为手语是完全成熟的语言。

16. 2019 年 8 月 1 日，在马来西亚沙巴哥打基纳巴卢举行的主题为在多元社会中实现团结的第九届全国不歧视问题会议上，特别报告员发表了题为“国际人权法中的少数群体和不歧视：团结、尊重和包容”的主旨演讲。除其他外，他在演讲中介绍了他的任务授权，并提出了一些涉及少数群体的热门人权问题，包括印度阿萨姆邦的数百万宗教少数群体成员很可能成为无国籍者。在此前一天的 7 月 31 日，特别报告员访问了马来西亚人权委员会的各个办事处，并就他的作用和任务以及少数群体权利和问题在马来西亚的重要程度与一些专员进行了交流。同一天，他还与马来西亚民族团结和社会福利部长韦塔·穆尔西等高级官员和外交部进行了礼节性会见。

17. 2019 年 8 月 2 日，特别报告员在哥打基纳巴卢的马来西亚沙巴大学举办了题为“联合国特别程序和联合国在保护人权方面的作用”的研讨会。

18. 2019 年 9 月 20 日和 21 日，特别报告员在曼谷玛希敦大学举行的亚洲及太平洋少数群体教育、语言和人权区域论坛上作了发言。大约 70 名注册与会者，包括来自八个国家的代表，共同提出了一项建议，旨在反映与少数群体语言教学和教育有关的条件和挑战。

19. 2019 年 9 月 30 日，特别报告员在马尼拉第 85 届国际笔会大会关于国际土著语言年的圆桌会议上作了题为“用土著语言书写未来”的开幕式发言。2019 年度大会的主题是“说方言：文学自由和土著语言”，汇集了来自世界各地的大约 250 名作家、散文家、剧作家和诗人。此外，2019 年 10 月 1 日，特别报告员参加了关于东南亚少数群体人权问题的小组讨论。

20. 2019 年 10 月 7 日，特别报告员在美国犹他州普罗沃杨百翰大学国际法律和宗教研究中心举办的第 26 届年度国际法和宗教研讨会上作了主旨发言。研讨会的主题是“人的尊严和宗教或信仰自由：防止和消除迫害”，特别报告员谈到了在世界范围内特别是社交媒体上应对仇恨言论的挑战，这种言论似乎越来越多地针对宗教和其他少数群体。他还强调了加强国际人权机制的重要性。

21. 2019 年 10 月 25 日，特别报告员在布列塔尼大区理事会、欧洲语言平等网络和凯夫雷·布列兹协会举办的欧洲语言权利论坛上就联合国关于语言权利的主要原则和行动作了主旨发言。第二天，他在一年一度的欧洲语言平等网络大会上谈到战略性地利用联合国和其他人权机制来保护和落实少数群体的权利。这两项活动都在法国雷恩举行。

22. 2019 年 10 月 28 日和 29 日，特别报告员参加了在突尼斯举行的非洲和中东少数群体教育、语言和人权区域论坛。大约 50 名与会者共同提出了一项建议，旨在反映与非洲和中东少数群体语言教学和教育有关的区域条件和挑战。

23. 2019 年 11 月 4 日，特别报告员在挪威特罗姆瑟举行的第 19 次亚欧非正式会议题为“人权教育和培训”的人权研讨会上作了开幕式发言。他强调国际组织有必要在人权讨论时更加关注少数群体问题。

24. 2019 年 11 月 6 日，特别报告员在奥斯陆大学挪威大屠杀和少数群体研究中心作了题为“仇恨言论和煽动对少数群体的仇恨：如何应对挑战”的发言，并与那里的工作人员和研究人员讨论了潜在的协作。

25. 2019 年 11 月 11 日，特别报告员参加了由中国香港司法中心和香港教育大学亚洲及政策研究系举办的关于中国香港应对不平等和社会排斥问题的学术研讨会。

26. 2019 年 11 月 14 日，特别报告员在欧洲安全与合作组织(欧安组织)少数民族事务高级专员纪念《关于少数民族有效参与公共生活的隆德建议》通过 20 周年的高级别会议上致闭幕词。此次会议在瑞典隆德举行，题为“从隆德到卢布尔雅那：促进少数民族参与，作为不同社会融合的途径”。

27. 2019 年 11 月 18 日和 19 日，特别报告员参加了在斯洛伐克波普拉德举行的联合促进文化间行动会议 UNITED #WithoutHate，主题是通过伙伴关系建立一个没有仇恨的社会。在会议开始时的小组讨论中，他就“保护少数群体，抵制仇恨”这个专题作了发言，强调人权办法对于处理仇恨言论和仇恨犯罪激增问题至关重要，因为仇恨主要针对世界各地的少数群体。

28. 2019 年 12 月 4 日，特别报告员在巴黎欧洲委员会议会大会平等和不歧视委员会关于维护欧洲语言、族裔、文化和民族多样性的听证会上作了发言，论述了在保护少数群体的国际准则和欧洲少数群体成员的经历之间的差异。

29. 2019 年 12 月 6 日至 17 日，特别报告员对吉尔吉斯斯坦进行了国别访问，以评估该国少数群体状况以及保护和增进少数群体人权的情况。

30. 2019 年 12 月 18 日和 19 日，特别报告员参加了在法国科龙涅斯-苏萨莱夫为信仰行为体举办的人权培训工具包专家讲习班。该讲习班由人权高专办组织，旨在加强落实少数群体权利和宗教或信仰自由，并通过为信仰行为体设计人权培训工具包来防止暴力极端主义。

三. 少数群体的教育、语言和人权

A. 导言

31. 语言毫无疑问是语言少数群体的核心特征，指的是世界上大约 6 000 种公认语言，包括手语。语言问题有时是带来不满的主要原因之一，可能会促成有害的排斥环境和教育中存在歧视的指称，进而导致少数群体与当局之间出现紧张关系，甚至冲突，不幸的是，世界各地都有这种情况。

32. 《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》第 1 条承认语言对个人和社区的中心地位，其中第 1 款庄严申明，“各国应在各自领土内保

护少数群体的存在及……语言上的特征，并应鼓励促进该特征的条件”，并且在第 2 款补充规定，“各国应采取适当的立法和其他措施以实现这些目的”。因此可以预期的是，需要采取在教育中使用少数民族语言的重大措施，因为正如法国历史学家卡米尔·朱莉安所言，显而易见的是，“如果不教授一种语言，就等于杀死这种语言”。

33. 许多国家和其他有关方面针对为本报告所述专题收集信息而发放的调查问卷³作了答复，其中无疑体现了少数群体语言在教育中的核心重要性。2019 年关于少数群体教育、语言和人权的三次区域论坛以及 2019 年 11 月在日内瓦举行的少数群体问题论坛的近千名与会者、包括各国及国际和区域组织在提供信息和发表见解时也强调了这一点。有一点不能低估，那就是语言或许是人类的核心定义特征。“语言是包容的关键。语言是人类活动、自我表达和身份认同的核心。认识到人们高度重视自己的语言有助于真正参与发展，从而取得持久的成果。”⁴

B. 语言作为人权问题在教育中的能见度日益提高

34. 1945 年联合国成立后的重点是普遍保护个人权利和自由，而不是有时被视为国际联盟之下更为“集体”的少数群体办法。但情况并非完全如此：第二次世界大战后立即缔结的一些和平条约包含一般人权和一些具体的少数群体条款。与第二次世界大战前的条约一样，这些条约主要载有人权标准和一些侧重于“居民”少数群体的具体条款。例如，1947 年《与意大利和平条约》除了通常的一般人权条款外，还规定保障所有惯常居住于意大利且未在邻国获得国籍的人(主要针对受影响最大的少数群体)的公民身份，其附件四载有关于少数群体的具体章节，涉及德语少数群体，特别是在教育方面：

1. 波尔扎诺省和邻近的特伦托省双语城镇的德语居民将在保障德语区民族特征和文化经济发展的特殊规定框架内，保证与意大利语居民享有完全平等的权利。

根据已经颁布或等待颁布的立法，上述德语公民尤其将获得：

(a) 小学和中学的母语教学。

35. 除了这一时期的其他双边或和平条约之外，与两次世界大战之间有关少数群体权利的大部分条约即所谓的“少数群体条约”一样，1955 年《重建独立民主奥地利国家条约》第 6 条也规定保证不受歧视地采取“一切必要措施，确保奥地利管辖下的所有人，不分种族、性别、语言或宗教，都享有人权和基本自由，包括言论、新闻出版、宗教信仰、政治见解和公开集会自由”。更为重要的是，第 7 条规定，聚居在奥地利部分地区(卡林西亚、布尔根兰和施蒂里亚)的属于克罗地亚

³ 见附件。

⁴ 联合国教科文组织曼谷办事处，“为什么语言对千年发展目标至关重要”(教科文组织，2012 年)，第 1 页。

和斯洛文尼亚少数群体成员的奥地利国民在本族语言和教育方面享有与其他公民“在同等条件下的同样权利”：

2. 他们有权获得斯洛文尼亚语或克罗地亚语的小学教育，并且有权获得相应数量的属于自己的中学教育；在这方面，应审查学校课程，并在教育监察局中为斯洛文尼亚语和克罗地亚语学校专设一个部门。

36. 《与意大利和平条约》和《奥地利国家条约》直接受到两次世界大战期间各项少数群体条约所反映的人权方针的启发，其内容似乎都以平等原则为立足点，并且承认所有人的普遍人权。此外，就少数民族语言的教育和服务而言，其中提到的少数民族语言权利取决于合理性和正当性，也就是说，在该国大多数讲这些语言的人所居住的地区，并按照比例处理。

37. 到 1950 年代末，国际法已逐渐转向更加直接地承认少数群体权利或语言权利，首先是国际劳工组织 1957 年《土著和部落居民公约》(第 107 号)，其中虽然避开“少数群体”一词，⁵ 但规定土著居民有权以母语或在不可行情况下以其所属群体最常用的语言接受教育。几年以后，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)1960 年《取缔教育歧视公约》第 1 条禁止基于语言或其他理由的“任何区别、排斥或特惠，其目的或效果为取消或损害教育上的待遇平等”，同时第 2 条(b)款中明确指出，基于语言原因设立或维持单独的教育系统或机构不构成歧视。

38. 对于全球人权体系而言，教科文组织的这项条约意义重大。第 5 条第 1 款(c)项指出，“必须确认少数民族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”，条件是“行使这一权利的方式不得妨碍这些少数民族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，亦不得损害国家主权”。

39. 1960 年代的联合国两项人权公约，即 1966 年 12 月 16 日通过的《经济社会文化权利国际公约》和《公民及政治权利国际公约》，继续禁止将语言作为歧视的理由。后一项条约具体提到语言少数群体的一些权利：“在存在族裔、宗教或语言少数群体的国家，不得剥夺属于这种少数群体的人与其群体的其他成员一起享有自己的文化、信奉和实践自己的宗教或使用自己的语言的权利。”

40. 几十年后，只有另一项联合国条约，即 1989 年 11 月 20 日通过的《儿童权利公约》，载有一项几乎相同的条款。该公约第 30 条规定：“在那些存在有族裔、宗教或语言方面属于少数人或原为土著居民的人的国家，不得剥夺属于这种少数人或原为土著居民的儿童与其群体的其他成员共同享有自己的文化、信奉自己的宗教并举行宗教仪式、或使用自己的语言的权利”。不过，到了 1990 年代，任何仍然不愿处理和承认少数民族语言权利的情况都已不复存在，其他区域或国际条约都纳入了语言或少数民族权利的标准，如劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)、《欧洲区域或少数群体语言宪章》和《保护少数群体框架公约》。

⁵ 土著人民是一个独特的法律类别，但事实上在他们居住的国家可能同时构成少数群体。作为少数群体不会取消或减少任何土著权利。

也是到了二十世纪末，在教育等领域涉及少数群体语言权利或少数群体权利的不具约束力的文件才普遍激增，包括《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》、《联合国土著人民权利宣言》、《维也纳宣言和行动纲领》以及《欧洲安全与合作会议人的方面会议哥本哈根会议文件》，还有《关于少数群体语言权利的奥斯陆建议》、《关于少数群体教育权利的海牙建议》、《关于少数群体有效参与公共生活的隆德建议》和少数群体问题特别报告员编写的手册《语言少数群体的语言权利：实用实施指南》等指导性文件。

C. 联合国条约机构的解释

41. 当代判例法既不一致，也不全面：各条约仍然相对“年轻”，对于解释在多大程度上拥有在教育中使用少数群体语言的“权利”以及使用这种语言的含义，有着不同的方法和观点。例如，欧洲人权法院在该领域最重要的案件之一中明确指出，根据《保护人权与基本自由公约第一号议定书》第二条(比利时语言学案)，⁶ 即使加上禁止语言歧视的规定，人们不“自动”享有用自己的语言接受教育的权利。但与有些专家经常所写的相反，这并不排除以下可能：在适当的情况下不使用母语作为教学媒介可构成语言歧视。

42. 但联合国条约机构有时明确表示，在某些情况下少数群体和土著人民确实享有用自己的语言接受教育的权利。此外，正如这些条约的专家咨询委员所解释的那样，可行情况下的这种权利似乎载入了《保护少数民族框架公约》和《欧洲区域或少数民族语言宪章》等条约。⁷

43. 毫无疑问，存在矛盾和前后不一的地方。几十年来，对国际法标准含义及其适用的解释可能会有所演变，特别是涉及土著人民或少数群体的时候。此外，某些概念，如个人身份权——尽管实际上在大多数条约中并未得到承认，对各机构如何在教育等领域解释和适用法律义务产生了影响，而语言是教育的重要组成部分。

44. 大多数报告往往证实少数群体或土著人民使用母语接受教育的权利已得到认可。这种认可有时候意味着没有限制的公共机构高等教育，有时候则意味着应该设立与来自主要语言社区的儿童一起就读的“多语言”学校。在实践中是否意味着应避免教育以一国官方语言为单一媒介，这并非总是很清楚。避免教育以一国官方语言为单一媒介似乎不切实际，特别是在少数群体语言众多的国家。

45. 因此，最近出现的情况是，如果不能证明偏好合理正当，依据国际人权法来说，差别对待两种语言（包括在特权语言被定为官方语言的情况下和在公共教育领域）可构成歧视。在 *Diergaardt 诉纳米比亚案*(CCPR/C/69/D/760/1997)中，人权委员会大多数成员得出结论：当行政当局除该国当时唯一官方语言（即英语）外不使用另一种语言的做法是不合理且不正当的时候，不歧视规定可允许使用官方

⁶ 见欧洲人权法院，“涉及关于比利时教育中语言使用的法律的某些方面”诉比利时案(案情)(诉请书编号：1474/62、1677/62、1691/62、1994/63 和 2126/64)，1968 年 7 月 23 日判决。

⁷ 见保护少数民族框架公约咨询委员会，“专题评注第 3 号：框架公约规定的少数民族人民语言权利”，ACFC/44DOC(2012)001 rev，斯特拉斯堡，2012 年 7 月 5 日，第六部分。

语言之外的其他语言。同样，非洲人权和民族权委员会在 2009 年得出以下结论：在喀麦隆政府监管的银行业务中几乎只用一种官方语言——法语，置讲英语的公民处于极其不利地位，以致该做法变得不正当，并因此违反了实现平等和不歧视语言的切实办法，⁸ 进而表明该国讲英语的少数群体享有这一一般人权标准所规定的语言权利。

46. 上述人权结论表明，如果一国的语言偏好不合理或不正当，或者依据不成比例、不切实和不正当，则可构成歧视。因此，如果学生因当局选择的语言而背负了不切实际的负担，⁹ 或者如果他们沒有学习民族语言的机会，¹⁰ 非使用儿童母语的公共教育看起来似乎侵犯了他们的受教育权。这意味着禁止语言歧视可导致国家当局有义务在合理和正当的情况下用非官方语言(通常是少数群体语言)与公众沟通。在受教育权方面，如果没有在合理可行的时间和范围里将儿童的母语用作教学媒介，就可能出现例如违背该权利实质的情况。

47. 虽然对于私人活动中的语言权利，主要原则是放任自流，但国家当局使用少数群体语言的情况似乎需要适用相称性原则——基于在考虑所有相关情况后的合理或正当理由，以遵守禁止歧视的规定。这本质上也是《保护少数民族框架公约》等专门涉及少数群体人权的条约和文件所规定的原则。这往往采取规定的形式，规定的内容包括：如果根据语言使用者的数量、需求和地理集中程度，少数群体语言的使用是合理或正当的，则国家当局有义务按比例使用少数群体语言。除了超国家一级的法律原则本身之外，人们相当普遍地认识到，出于一些非常实际的原因，相称性对策是非常可取的：

用少数群体语言、特别是土著或传统少数群体的语言提供公共服务，特别是在卫生和社会服务等领域，是让他们获得公共服务最有效的方法。公共服务一般包括公共教育。

用少数群体自己的语言进行教育通常会提高学生保留率及其学习成绩，包括官方语言的学习成绩，对土著人民和妇女等社会弱势群体尤为如此。¹¹

48. 同时，这也是可持续发展目标 4(确保人人获得包容的优质教育、终身享有学习机会)的一个重要方面。对于语言上的少数群体成员来说，包容的优质教育意味着，在可行的情况下，用他们自己的语言进行教育。如果可行，却不使用少数群体语言作为教学媒介，这样做虽然提供了教育，但却不是等值或等效的教育。许多研究证明，非母语教学与母语教学的儿童所享受的教育质量不同。

⁸ 非洲人权和民族权委员会，Mgwanga Gunme 等人诉喀麦隆案，第 266/2003 号来文，2009 年 5 月 27 日。

⁹ 欧洲人权法院，塞浦路斯诉土耳其案(诉请书编号：25781/94)，2001 年 5 月 10 日的判决。

¹⁰ 欧洲人权法院，Catan 等人诉摩尔多瓦和俄罗斯，诉请书编号：43370/04、18454/06 和 8252/05，判决，2012 年 10 月 19 日。

¹¹ Carol Benson, 《女童、教育公平和以母语为基础的教学》(曼谷，教科文组织亚太地区教育办事处，2005 年)。

49. 许多国家的研究和实践表明，适当和按比例使用少数群体语言可以增进少数群体成员与当局之间的包容、沟通和信任。这不仅仅是一旦少数群体达到某一数量或百分比门槛当局就使用少数群体语言的问题，因为每个国家和情况都是独一无二的。公共权力机关在确定少数群体语言的适当使用规模时可考虑的因素，或者在某一特定情况下多少才够或才恰当，将取决于具体情况。其中最主要的包括国家当局当前少数群体语言的使用情况、少数群体语言的使用人数、对使用少数群体语言的需求水平、少数群体的地域集中程度、国家在额外培训或材料花费方面的可用经费、要求用少数群体语言提供的服务类型以及满足这一需求的相对容易程度或困难程度。

50. 世界各地的研究，包括世界银行、教科文组织和儿基会发表的一些研究，就结合官方语言优质教学的少数群体母语教育的影响得出了大致相似的结果，¹² 这种教育：

- (a) 从长远来看更具成本效益；
- (b) 可降低辍学率和留级率；
- (c) 可明显提高学习成绩，对女童而言尤为如此；
- (d) 可提高母语和官方语言或多数群体语言的识字水平和流利程度；
- (e) 可提高家庭和社区的参与度和进一步获得他们的支持。

51. 因此，少数群体语言在一国行政和其他公共活动中的使用涉及包容性、参与性、可及性、质量和成效等基本问题。¹³

52. 因此，儿童上学的时间更长，平均成绩更好，在官方语言和自己的语言上平均都获得了更高的流利程度。¹⁴ 换句话说，只用官方语言授课的少数群体学生平均来说会比用母语授课的学生留级、辍学得更频繁，成绩更差，最终找到的工作工资最低失业率最高。此外，学习官方语言的能力也不如用母语授课的学生。如果语言上的少数群体有责任融入更加广泛的社会，那么用他们的语言有效教育他们似乎是实现这一目标的最好方法，因为用母语接受教育通常会产生更好的结果，甚至在获得官方语言流利程度方面也是如此。¹⁵

¹² 大致内容见，教科文组织，“提高以母语为基础的识读和学习的质量：来自亚洲、非洲和南美洲的案例研究”（曼谷，教科文组织，2008年）。

¹³ 其中一些研究的清单请参阅联合国少数群体问题特别报告员的《语言少数群体的语言权利》。

¹⁴ 例如，在2013年法国高中排行榜中，全国最好的教育设施是Diwan高中，这所学校使用少数民族裔的布列塔尼语而非该国唯一的官方语言授课。尽管这所学校大部分教学都使用的是布列塔尼语，但其平均法语流利度也高于用法语授课的学校。

¹⁵ Nadine ducher，与G.Richard Tucker合作撰写，“第一和第二语言在教育中的使用：教学实践综述”，太平洋岛屿讨论文件系列，第1号（华盛顿特区，世界银行，1997年）。

D. 人权义务和少数群体语言在教育中的使用情况

53. 虽然联合国条约机构的众多观点没有达成一致意见，但都呈现出了若干趋势。¹⁶ 虽然一些条约机构将教学语言的选择与受教育权本身或少数群体之间使用自己语言的权利联系起来，但细读各条约机构的看法后还会发现，教学语言的选择往往与禁止歧视的规定联系在一起。例如，消除种族歧视委员会在其结论性意见中就语言和教育问题发表评论，认为在某些情况下少数群体有权接受母语教育，禁止歧视的规定是其作出此番评论的唯一可能依据。欧洲人权法院在比利时语言学案中承认了利用不歧视的规定来支持在公共教育中使用特定语言的可能性，而在某些情况下，如果当局拒绝这样做，可被视为武断、不合理或不正当，并因此构成歧视。如前所述，儿童在非母语（包括手语）教学中可能遇到的不利因素，在某些条件下可构成直接的语言歧视，或间接的族裔或种族歧视。简而言之，当来自土著或少数群体背景的儿童用他们最熟悉的语言（通常是他们自己的语言）上课时，学习成绩会更好（学习得更好），上学时间更长（辍学率下降）。当这种情况发生时，特别是当他们上学时间更长时，他们不仅母语的基础更扎实、母语的识字能力更强，而且还能够更流利地使用官方语言/多数群体语言。

54. 还必须强调，少数群体语言的使用包括手语的使用：手语是很成熟的语言，因此，如特别报告员在 2019 年 10 月提交给大会的报告中提出的工作概念所述，如果手语使用者在一国总人口中所占比例不到一半，则可被视为语言上的少数群体的成员。作为语言上的少数群体的一员，如果手语不被用作教学语言，手语使用者可能会遇到与其他少数群体相同的不利因素或被排除在外。事实上，可以说他们在接受有效、优质教育方面的障碍更加明显。

55. 尽管有时使用绝对“母语受教育权”等不确定的提法——以及其他情况下就用“双语教育”或“多语教育”这样含糊的表述——并且对于在教育中使用特定语言的确切程度也没有明确的指导，但仍有迹象表明少数群体或土著人民可以要求使用自己的语言作为教育媒介。

1. “合理正当的情况”：少数群体语言在教育中的程度和使用

56. 对于什么是切实可行的，所有联合国条约机构都很敏感。这也就是为什么《保护少数民族框架公约》和《欧洲区域或少数民族语言宪章》等条约使用了这样的措辞：少数群体语言在教育中的使用程度必须是适当的，或者“符合每种语言的情况”。就禁止歧视的规定而言，如果一种少数群体或土著语言因使用人数少而几乎无法当作教学语言使用，那么不把它作为教学语言使用也无任何不合理和不得当之处。

57. 当面对的是人口庞大、历史悠久的少数群体时，大多数条约机构在承认母语受教育权方面似乎没有那么犹豫不决。当少数群体语言已在教育中被用作教学媒介或传承已久并已有其教学材料时尤其如此。在没有合理理由拒绝或限制在公立

¹⁶ 有关教育、语言和少数群体人权的国际和地区文件摘录可查阅：
www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/documentsexcerpts.docx。

学校使用少数群体语言作为教学媒介的情况下，各条约机构更愿意承认用少数群体语言接受教育的权利。在这种情况下，“合理正当”的做法是将少数群体语言作为公共教育最后几年的主要教学语言，一直到并且甚至在公立大学的学位项目中用少数群体语言进行一般教学。《欧洲区域或少数民族语言宪章》在提到各国政府有义务“在适当情况下以地区或少数群体语言提供大学和其他高等教育”时，承认了这一可能性。

58. 对于人数较少的学生群体，或在没有由来已久的教育传统的情况下，特别是对于土著居民，许多条约机构倾向于所谓的“双语、多元文化”的教育形式，尽管这在实践中的含义可想而知是模糊的并取决于各地情况。如果可行，至少在小学教育期间需要使用母语进行一些授课。除此之外，在高年级少数群体语言的使用程度为根据当地情况（例如学生人数，是否已用少数群体语言提供教育以及是否有少数群体语言的教师和教材）采用滑动折算制得出的可行程度。

59. 对少数群体语言在教育中的“合理和正当”使用最简单的描述可以用尽可能多地使用、在尽可能高的水平使用：出于教育学和其他原因，在可行的情况下母语应该是教学语言；如果不太可行，至少应作为一门科目。虽然还没有任何条约机构直接评论根据禁止歧视的规定允许在教育中使用手语的问题，但特别报告员知道有一些国家判决已将这两者联系起来。在他看来，显而易见，如果在合理情况下手语不被用作教学媒介，手语使用者可面临有时可带有歧视的障碍。¹⁷

2. 公共和私立教育

60. 教科文组织《反对教育歧视公约》和《保护少数民族框架公约》等一些条约明确规定，少数民族有权建立和运营以其语言为教学媒介的私立学校和教育机构。一般人权条约没有澄清这一点，不管是《公民及政治权利国际公约》第 27 条关于语言上的少数群体享有在他们之间使用自己语言的权利的规定，还是《儿童权利公约》关于受教育权的第 28 条，也都没有澄清这一点。

61. 然而，不同联合国条约机构的结论性意见似乎理所当然地认为少数群体有权建立这种私立学校，并愿意在其对策中承认这一点——尽管有时并非总是很清楚这些条约机构所指的是公立学校还是私立学校，也并非总是很清楚根据受教育权或《公民及政治权利国际公约》第 27 条一国政府对使用少数群体语言的公立学校和私立学校各担负着什么法律义务。例如，第 27 条只提到在少数群体成员之间使用少数群体语言，而不是在少数群体成员和公共机构(如公立学校)之间使用。

62. 所有一般人权条约都没有提到为少数群体私立学校提供经济支持的义务，尽管人权事务委员会在一起案件中得出结论认为，资助一些私立宗教学校而不资助其他(少数群体)宗教团体的私立学校可构成歧视(CCPR/C/67/D/694/1996)。

¹⁷ 《残疾人权利公约》第 24 条将平等与手语的使用联系起来，其中第 3 款规定，缔约国应采取适当措施，例如促进手语的学习和促进聋人社区的语言认同，确保聋哑儿童的教育以最适当的语言开展，并雇用合格的手语教师。

63. 因此，这是一个存在很大不确定性的领域。以下解释似乎理据充足，至少对于私立教育活动来说如此：

(a) 少数群体私立学校和使用少数群体语言的教育活动似乎因《公民及政治权利国际公约》第 27 条(和类似规定)得到了保障。一般来说，受教育权是否包括这一方面，尚不太清楚；

(b) 禁止歧视的规定表明，即使一个国家普遍禁止私立学校，少数群体也可以要求建立私立学校的权利(阿尔巴尼亚的少数群体学校案)；¹⁸

(c) 允许私立学校使用某些语言，但不允许其使用其他语言，也可构成歧视；

(d) 在各条约机构的意见中，对少数群体私立学校的经济支持的定义没有那么明确：虽然显而易见，如果政府向某些私立学校提供资金，就不能歧视其他学校，但这并不意味着少数群体私立学校自动享有获得经济支持的权利；

(e) 有评论似乎建议，要做到真正尊重少数群体的身份，就必须向他们的私立机构提供一定程度的支持；

(f) 国家有权要求少数群体私立学校课程的各种科目遵循国家质量和内容标准，尽管这不能用来影响这些学校将少数群体语言作为教学媒介来使用；

(g) 少数群体私立学校的学生必须始终有机会学习官方语言、国家语言或多数群体语言。

64. 还有一个关于公立和私立学校之间互动的问题在各委员会的解释和对一般受教育权的解释中尚不明确。虽然个人享有受教育权，但各国似乎可以通过私立或公立教育措施遵守关于这一权利的规定。重要的不是某种教育模式，而是个人的受教育权在实践中得到尊重。如果国家当局有义务用母语授课(无论依据是否是《公民及政治权利国际公约》第 27 条：受教育权或者禁止教育)，并且完全或部分通过私立教育措施来实现，当局则需要提供必要的经济和物质支持，确保这样做与使用官方或多数群体语言的类似措施或机构享受同等待遇。

3. 教学与官方/多数群体语言

65. 从国际法的角度来看，有一点毋庸置疑：无论私立或公立学校使用少数群体语言作为教学语言达到何种程度，都必须始终向学生提供学习官方语言或多数群体语言的机会。《保护少数民族框架公约》第 14(3)条提到“在不妨碍学习官方语言或使用官方语言教学的情况下”实施(少数群体语言教育)。

66. 换言之，无论在使用少数群体语言作为教学媒介方面采取何种模式或方法，儿童必须始终有机会有效学习他们居住地区的官方语言或多数群体语言。

¹⁸ 常设国际法院，第 26 号咨询意见，1935 年 4 月 6 日。

四. 注重提高人们对少数群体及其人权的认识和知晓度

为特别报告员的任务确定少数群体概念的工作定义

67. 特别报告员于 2019 年 10 月向大会提交的 2019 年年度报告(A/74/160)述及, 需要确定少数群体概念的工作定义, 以便:

(a) 遵守特别报告员的任务授权;

(b) 澄清这一概念的含义, 以避免在联合国内外出现削弱充分、有效实现少数群体权利的争议和矛盾;

(c) 根据国际法, 包括人权事务委员会的判例和《维也纳条约法公约》规定的适用原则, 澄清这一概念。

68. 特别报告员为履行其任务, 必须提高认识, 努力充分、有效地实现属于少数群体的人的权利。这包括澄清一些关键概念, 例如哪些人可在联合国系统内自称是少数群体。对哪些人属于少数群体缺乏一致理解, 是在充分、有效实现少数群体权利方面反复出现的绊脚石。不同的联合国实体可能相互矛盾, 因为它们对哪些人属于少数群体有不同的理解, 在做法上也有别于其他实体。一些联合国会员国不愿参与处理与少数群体有关的事项, 因为它们不知道哪些人是少数群体以及这意味着什么。在另一些国家, 人们甚至可能假定, 没有定义就意味着由每个国家自由决定谁是或谁不是少数群体。在大多数情况下, 不确定性导致采取限制性办法: 在许多情况下, 人们因为不是“传统”少数群体、不具备公民身份或者没有被充分“支配”而“不配被视为”少数群体。最终的结果是, 一些少数群体被排除在外, 因为按照不同当事方的看法, 他们不是“纯正”的少数群体。

69. 正因为如此, 特别报告员选择了一个工作定义, 该定义符合条约解释的一般规则以及“少数群体”一词“按其上下文并参照条约之目的及宗旨”所具有的通常意义, 没有明确的特殊意义,¹⁹ 同时还与人权事务委员会自身的意见及其对《公民及政治权利国际公约》第 27 条的解释保持一致。²⁰

70. 因此, 特别报告员为履行其促进充分、有效实现少数群体人权的任务, 将在联合国内部和在开展活动时使用和推广以下少数群体概念: 族裔、宗教或语言少数群体是指在一国整个领土内人数不到人口一半的任何群体, 其成员在文化、宗教或语言方面具有共同特征, 或这些特征中的任何一组。一个人可以自由地归属为某种族裔、宗教或语言上的少数群体, 而不需要任何公民身份、住所、官方承认或任何其他身份。

¹⁹ 《维也纳条约法公约》, 第三十一条。

²⁰ 关于少数群体权利的第 23 号一般性意见(1994 年)。

五. 2019 年少数群体问题论坛的最新情况

71. 人权理事会在 2007 年第 6/15 号决议中设立了少数群体问题论坛，并在 2012 年第 19/23 号决议中重申这一决定。论坛的任务是提供一个平台，在民族或族裔、宗教和语言少数群体问题上增进对话与合作，为少数群体问题特别报告员的工作提供专题意见和专业知识。特别报告员负责指导论坛的工作，筹备年度会议，向人权理事会报告论坛的专题建议。论坛每年在日内瓦举行为期两个工作日的会议，进行专题讨论。平均有 500 名与会者参加，包括少数群体、会员国、联合国机制、区域政府间机构和非政府组织。

72. 论坛第十二届会议于 2019 年 11 月 29 日和 30 日举行，主题是“少数群体的教育、语言和人权”。与 2018 年一样，与会人数远超往年平均水平，达 600 多人。

73. 作为例外，人权理事会主席为第十二届会议任命了两名共同主席，即消除一切形式种族歧视委员会前主席阿纳斯塔西娅·克里克莱和欧安组织前少数民族事务高级专员阿斯特丽德·托尔斯。来自世界不同地区的 12 名专家和少数群体成员参加了四个主要专题小组讨论，主题分别是：人权和少数群体语言教育；少数群体语言教育和教学的公共政策目标；少数群体语言教育和教学的有效做法；语言、教育与少数群体妇女和女童的赋权。2019 年 11 月 28 日，人权理事会主席宣布论坛开幕，联合国人权事务高级专员、欧安组织少数民族事务高级专员兰贝托·赞尼尔和少数群体问题特别报告员随后发表讲话，共同主席也作了发言。

74. 特别报告员重申，少数群体问题论坛至关重要，它是一些少数群体权利活动者在国际上倡导变革的唯一途径。论坛是在民族或族裔、宗教和语言少数群体问题上增进对话与合作的一个独特积极平台。特别报告员指出，2019 年论坛的参与程度很高，在两天时间里发表了 200 多份声明，这证明 2019 年论坛的主题对世界各地许多少数群体来说是及时和相关的，也证明论坛继续发挥重要作用，是少数群体、民间社会组织和会员国在联合国进行讨论和交流的独特协调中心。三个区域论坛共提出 140 项建议，²¹ 少数群体问题论坛本身提出 100 多项建议。

75. 特别报告员指出，在论坛上提出的许多建议中，重点都是强调必须确保落实可持续发展目标 4，即确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会。参加论坛的世界各地许多少数群体强调，必须确保平等待遇，不基于他们所说或选择学习的语言进行歧视。特别报告员还指出，论坛期间首次提供了国际手语传译，与会者建议承认手语为法律规定的语言，并建议符合法定失聪标准的儿童有权在手语环境中接受双语教育。

76. 特别报告员特别指出，有人呼吁每年在少数群体问题论坛之前举行区域论坛，以便提供更方便、更灵活的论坛，使人们能够就区域现实情况进行更切合实际的

²¹ 三个区域论坛提出的建议可查阅：

www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf,
www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf 和
www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf。

讨论。区域论坛将产生更多的区域观点和建议，这些观点和建议随后将在日内瓦论坛上得到考虑，成为更大范围辩论的一部分。在编写特别报告员的报告时，关于 2019 年论坛的最后报告尚未定稿。

77. 虽然通过论坛实现了一些目标，但特别报告员重申，他认为仍需要巩固论坛，使之成为互动对话的空间，并增加各国、联合国机构、区域组织和其他利益攸关方的参与。此外，从程序角度看，与会人数的不断增长继续使人感到失望，因为并非每个人都能在所希望的议程项目下发言，并深入探讨具体的专题问题或关切，特别是在发言时间被限制在两三分钟的情况下。更具区域性的办法可以使世界不同地区的少数群体更容易参与互动对话，并使互动对话更好地体现区域关切和背景，但 2020 年还应审查其他可能采取的改进措施。

区域论坛

78. 特别报告员在 2018 年 1 月 16 日向人权理事会提交的第一份报告中提出，有可能采取更具区域性的办法举办少数群体问题论坛，以方便世界各个地区的少数群体参与并更好地体现区域关切和背景(A/HRC/37/66, 第 64 段)。2019 年，为实施这一办法采取了第一步措施，组织了三个区域论坛。首先是 2019 年 5 月 6 日和 7 日在布鲁塞尔欧洲议会举行的欧洲论坛，主题是“少数群体的教育、语言和人权”。第一个区域论坛的成功举办创造了大好势头，促成了随后于 2019 年 9 月 20 日和 21 日在曼谷玛希隆大学举行亚太区域论坛以及于 2019 年 10 月 28 日和 29 日在突尼斯举行非洲-中东区域论坛。希望在 2020 年能够举办四个区域论坛，讨论特别报告员的第三个专题优先事项，即通过社交媒体处理仇恨言论和煽动对属于少数群体的人的仇恨问题。为了组织和协调 2019 年的三个区域论坛，特别报告员得到了许多区域民间社会伙伴的支持，以及奥地利、加拿大、匈牙利和斯洛文尼亚等国的物质和其他支持。布达佩斯的汤姆·兰托斯研究所为三个区域论坛的协调工作提供了支持。首轮区域论坛吸引了来自非政府组织和少数群体组织、各国以及区域和国际组织(例如教科文组织、欧安组织、欧洲联盟和欧洲委员会)的近 300 名与会者。

六. 建议

A. 与少数群体概念工作定义有关的建议

79. 特别报告员请联合国各实体表示注意到为《公民及政治权利国际公约》第 27 条所述少数群体概念给出的工作定义，以及人权事务委员会的判例和对哪些人属于少数群体成员的意见，以便更一致地采用和适用共同的办法和理解，从而更有效地确保充分和有效地实现属于少数群体的人的权利。

80. 他特别建议人权高专办、联合国其他实体以及条约机构和特别程序对其公开描述哪些人被视为少数群体的方法进行审查，以避免联合国内部出现混淆和矛盾。特别报告员敦促避免使用先前被联合国人权委员会否决的定义。

B. 与少数群体的教育、语言和人权有关的建议

81. 特别报告员建议, 为履行其关于少数群体问题的任务, 起草一系列实用准则, 就少数群体人权的内容和落实以及在教育领域使用少数群体语言提供具体指导。这些准则将以《语言少数群体的语言权利: 实用落实指南》中已经确定的基本原则为基础, 但会更有针对性。

82. 鉴于语言对语言少数群体的身份具有突出重要意义, 而且各国和其它利益攸关方在答复关于这一议题的问卷时与特别报告员分享了许多良好做法实例,²² 特别报告员还建议以联合国所有六种正式语文提供指导文件, 广泛分发给联合国内部有关各方以及其它国际和区域组织及民间社会组织。

C. 与少数群体问题论坛和区域论坛有关的建议

83. 特别报告员重申众多与会者在少数群体问题论坛和三个区域论坛上发出的呼吁, 并建议对所有利益攸关方就少数群体问题开展建设性对话的区域性办法加以巩固, 并使之制度化。他特别建议人权高专办和其他有关各方考虑采取切实可行的手段, 按照少数群体问题特别报告员的任务规定, 确保和协助每年举办四个区域论坛, 以确保更充分地表达区域声音和介绍区域情况, 更有效地为少数群体问题论坛提供补充, 通过这一平台在民族或族裔、宗教和语言少数群体问题上增进对话与合作, 进一步落实《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》。

D. 其他建议

84. 特别报告员注意到在区域论坛和其他活动中经常提出的建议, 即增加着重介绍少数群体人权问题的次数, 并考虑在联合国系统内对承认和保护少数群体人权采取更细致的办法。他特别建议人权高专办与特别报告员合作, 考虑设立一个工作组, 审查是否有可能按照与处理社会中其他边缘化或弱势群体(例如移民、残疾人和妇女)问题相同的思路, 在今后制定一项关于少数群体人权的文书。

²² 问卷样本和提供意见方名单见附件。

附件

少数群体的教育、语言和人权：问卷样本和提供意见方名单

A. 问卷样本

征集材料(结束日期：2019 年 9 月 30 日)

少数群体的教育、语言和人权

根据人权理事会第 34/6 号决议规定的任务，少数群体问题特别报告员费尔南德·瓦雷尼斯博士打算在联合国人权理事会第四十三届会议上提交一份专题报告，提供详细分析，并着重介绍“少数群体的教育、语言和人权”问题。报告将讨论与在教育中承认、保护和促进少数群体语言有关的领域，包括教授少数群体语言和以少数群体语言授课，以及采用包容性的教学和教育方法，以期按照 2015 年后发展议程下的国际承诺(可持续发展目标 4)，确保属于少数群体的人平等获得优质教育。

报告还将向地方、国家、区域和国际各级所有相关利益攸关方提出意见和建议，并确定在承认和支持少数群体语言权利以及在教育系统中促进采取文化间办法和使用多种语言方面的良好做法和举措实例。

背景

作为一项人权的教育问题及其构成特征和对少数群体的影响是特别报告员的专题优先事项之一。鉴于当今世界各地的少数群体在获得优质教育(特别是有助于维护其语言和身份的教育)方面持续面临重大挑战，这也是一个热门议题。

有些法律和政策规定在教育和服务方面采取单一语言办法，并限制在公共领域使用少数群体语言，特别是作为教学媒介。这些法律和政策往往是基于一种错误观念，即投资于少数群体语言并为其使用和进一步发展创造环境，将使少数群体疏于学习国家/官方语言，造成语言隔离，从而破坏少数群体的融合，威胁国家统一、社会凝聚力与和谐。

研究表明，把少数群体语言作为单独科目和教学媒介纳入教育，并在教育和职业培训方案中采用文化间和多语言的办法和方法，对少数群体学生的学习成绩、自尊和发展以及他们总体上的社会融入都有直接的积极影响。

此外，保护少数群体语言以及承认、尊重和促进少数群体的教育需要，是保护和保存少数群体文化传统、促进社会多样性和发展的重要组成部分，因此也是缓解族裔间紧张关系和预防冲突的重要因素。

2009 年，少数群体问题论坛首届会议重点讨论了少数群体和受教育权问题，并建议各国向属于少数群体的人提供学习母语或以母语为媒介进行学习的充分机会，这些机会应与属于少数群体的人协商选择。会议还建议以少数群体的母语提供教师以及适当的教学和阅读材料，包括教科书。

此外，少数群体问题特别报告员 2017 年授权出版的题为“语言少数群体的语言权利：实用落实指南”的出版物在关于教育的章节中强调，必须在教授官方语言的同时设计并实施少数群体语言教育方案，并倡导保存少数群体语言，因为正如这份出版物所述，“不进行教学的语言最终将会灭亡”。此外，《实用指南》强调指出，“语言少数群体的权利是人权的一种”，教育“涉及到的可能是少数群体的核心语言权利，也是维护语言多样性的基础。”《实用指南》还指出，“以母语进行的优质公共教育应‘扩展至尽可能晚的教育阶段’，在可行的情况下，应包括公立大学教育。”

专题报告将讨论属于少数群体的人在获得优质教育方面的现有挑战，并重点介绍在把少数群体语言纳入国家课程以及让少数群体有效参与教育方案的设计和实施方式的良好做法，以及在承认和保障少数群体以自己的语言进行学习和研究的权利方面的其他积极法律和政策发展。

特别报告员在分析把少数群体语言融入教育系统的问题时，将特别关注作为语言少数群体成员的聋人的教育需要，承认手语为少数群体语言，并把手语作为教学媒介纳入各级教育。

征集材料

按照专题任务负责人的惯例，特别报告员欢迎各国、联合国机构、区域和国际组织、国家人权机构、民间社会、学者和研究机构以及其他可能愿意为此提交材料的各方提供资料。提交的材料可包括建议、证据和案例研究，以及与以下方面有关的分析：

1. 请提供资料，说明国家和地方各级在少数群体教育、教授少数群体语言(包括手语)和以少数群体语言(包括手语)授课方面的具体立法、体制和政策框架。请举例说明主要法律、政策和做法(包括良好做法)以及差距。
2. 请举例说明，在少数群体语言和文化教学与学习方面，有哪些语言多样性方案、学习材料以及多语言多文化教学与学习办法和方法。
3. 请提供资料，说明采取了哪些举措和方案，以有效应对少数群体在获得优质教育方面面临的挑战，包括教育的直接和间接费用问题。
4. 请举例说明为教学人员和教育管理人员举办的培训方案，包括文化间培训，以使这些人员为满足少数群体学生的教育需要做好准备。
5. 请举例说明为加强提供讲少数群体语言的教学人员(包括来自少数群体社区的教学人员)而实施的方案和举措。
6. 在设计和实施各种方案和举措以便利属于少数群体的人获得教育(包括职业教育和培训)并把少数群体语言作为单独科目和教学媒介纳入国家课程方面，查明了哪些挑战？
7. 请说明属于少数群体的人及其代表组织在多大程度上以及如何参与教育方案和课程的设计、实施和评价。

8. 请提供任何其他相关资料和统计数字,说明属于少数群体的人的受教育机会情况(涵盖所有教育水平)。这类资料可包括:

(a) 在各级教育中,把少数群体语言(包括手语)作为单独科目教授或作为教学媒介使用的教育机构(公立和私立)的数量,以及它们在教育机构总数中所占的比例。请说明教授少数群体语言和以少数群体语言授课的每周平均小时数;

(b) 双语/多语班的数量。

关于上述领域的材料和资料可用英文、法文或西班牙文提交,请迟于 2019 年 9 月 30 日通过电子邮件发送给特别报告员,电子邮件地址为 minorityissues@ohchr.org。

除非提交者另有说明,提交的材料和资料将被视为公开记录,并将在特别报告员网站上公布。

B. 提供意见方名单

国家:

亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、哥伦比亚、克罗地亚、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、希腊、匈牙利、约旦、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、挪威、俄罗斯、塞内加尔、塞尔维亚、瑞典、乌克兰

国际和区域组织:

欧洲委员会

欧盟基本权利机构

教科文组织

难民署

儿基会

国家人权机构:

澳大利亚人权委员会——澳大利亚

国家人权委员会——墨西哥

国家监察员办公室——阿根廷

人权监察员办公室——波斯尼亚和黑塞哥维那

行政与保护人权专员(监察员)办公室——塞浦路斯

公民保护专员(监察员)——塞尔维亚

格鲁吉亚公设辩护人(监察员)——格鲁吉亚

民间社会组织和学术界:

欧洲聋人联盟

人权协会——土耳其

国际支持西藏运动
少数群体权利国际
面临风险学者网络
无代表国家和民族组织
国际人权委员会
国际图书馆协会联合会
国际人权服务社
拉脱维亚人权委员会
人权法律信息中心——爱沙尼亚
马特和平、发展和人权基金会
瓦萨学院
世界维吾尔代表大会
