



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 5

人权机构和机制

第十二届少数群体问题论坛关于“少数群体的教育、语言和人权”专题的建议

少数群体问题特别报告员的报告*

概述

本报告中的建议主要来自 2019 年 11 月 28 日和 29 日举行的第十二届少数群体问题论坛与会者讨论“少数群体的教育、语言和人权”专题的想法和意见。本届论坛分四个专题小组进行讨论：(a) 人权与少数民族语言教育；(b) 少数民族语言教育和教学的公共政策目标；(c) 少数民族语言教育和教学的有效做法；(d) 语言、教育和增强少数群体妇女和女孩的权能。这些建议以国际法和国家标准为基础，目的在于为进一步执行《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》提供指导。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 6/15 号和第 19/23 号决议编写。报告载有 2019 年 11 月 28 日和 29 日举行的以“少数群体的教育、语言和人权”为专题的第十二届少数群体问题论坛的建议。论坛的工作由少数群体问题特别报告员费尔南·德瓦雷纳(Fernand de Varenne)负责指导。本届论坛由阿纳斯塔西娅·克里克莱(Anastasia Crickley)和阿斯特丽德·托尔斯(Astrid Thors)共同主持。大约 600 名与会者出席,包括各国、联合国机制、机构和专门机构、基金和方案、人权领域政府间和区域组织及机制、国家人权机构和其他有关国家机构及非政府组织的代表以及少数群体代表、少数群体问题学者和专家。

2. 本报告中的建议主要来自第十二届论坛与会者的讨论和发言,也反映了由特别报告员牵头并由汤姆·兰托斯研究所(Tom Lantos Institute)和其他非政府组织协调在布鲁塞尔(针对欧洲)¹、曼谷(针对亚洲及太平洋)²和突尼斯(针对非洲和中东)³举行的三次同一专题区域论坛近 300 名与会者的意见。这些建议以国际法和国际标准以及教育领域良好做法为基础,旨在为进一步执行《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》提供指导。

3. 从人权角度看,法律和规范框架中的主要文件包括《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《残疾人权利公约》以及《欧洲委员会保护少数民族框架公约》。具体涉及少数民族语言教育专题,可以参考以下文书:《欧洲区域或少数民族语言宪章》。

4. 第十二届论坛的建议是按会议讨论所围绕的四个议程项目编排的。这些建议:

- (a) 旨在解决世界各地语言少数群体在教育领域面临的各种情况;
- (b) 强调国家在促进和保护少数群体在教育中使用自己语言的人权方面负有首要责任;
- (c) 重申无论使用何种语言,人人都必须不受歧视地享有人权和基本自由,并认识到实现教育权,包括母语教育权的重要性,可保障享有这些权利;
- (d) 强调将少数民族语言教育纳入人权标准框架的重要性,以便有效实现可持续发展目标的目标 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”。
- (e) 强调应将语言少数群体及其代表纳入影响他们的政策和决策进程;

¹ 2019 年 5 月 6 日和 7 日在布鲁塞尔欧洲议会举行的欧洲区域论坛的建议全文见: www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf。

² 2019 年 9 月 20 日和 21 日在曼谷玛希多大学举行的亚太区域论坛的建议全文见: www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf。

³ 2019 年 10 月 28 日和 29 日在突尼斯举行的非洲—中东区域论坛的建议全文见: www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf。

(f) 强调以儿童语言进行授课对许多少数群体和土著儿童具有积极教学效果和其他影响，与不这样做的消极后果形成鲜明对比。

5. 这些建议还承认联合国、民间社会组织、少数群体代表和其他利益攸关方在促进少数民族语言教育方面发挥的重要作用。

6. 这些建议预期将在世界各国实施，以协助各国更好理解其在教育与少数群体人权方面的义务，并协助它们找到充分尊重普遍人权标准的方法。

7. 这些建议还打算说明或补充少数群体问题特别报告员 2017 年发布的《语言少数群体的语言权利：实施指南》中概述的教育与语言问题一般原则。⁴

二. 一般性建议

8. 各国应批准、加入和遵守保护和促进少数群体权利的所有国际和区域人权文书，包括少数群体以自己语言开展教育和教学的权利的相关文书。

9. 各国应确保充分执行《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》，特别是强调少数群体个人有权私下和公开、自由和不受干扰或任何形式歧视地使用自己语言的规定。

10. 所有国家、国际组织、非政府组织、民间社会和维护少数群体权利的其他实体，应努力提高人们对母语教育和教学的好处以及使用多种语文的好处的认识。

11. 鼓励各国承认手语使用者为语言少数群体成员，并确保在可行情况下为聋哑人提供手语教育。

12. 鼓励各国、国家人权机构和民间社会代表利用联合国人权机制，包括人权理事会特别程序、普遍定期审议、条约机构和其他适当论坛，确保人们获得少数民族语言的教育和教学。

13. 国家人权机构应采取措施，解决各自国家的少数民族语言教育和教学问题。

14. 各国应为民间社会代表创造一个安全和有利的环境，以使他们能够维护少数群体在语言事务上的人权，并监督各国履行确保人们获得少数民族语言教育和教学的义务。

15. 鼓励各国加强国际和区域合作，以分享少数民族语言教育和教学的经验、知识和有效做法。

16. 在可能的情况下，少数民族语言的教育和教学也应汲取文化养分，包括艺术创造力，如戏剧、绘画、音乐和电影。

17. 在可能的情况下，应在少数民族语言的教育和教学，以及保护少数民族文化和语言中使用其他学习方法，如家庭或远程教学、新技术，包括社交媒体、移动应用软件和其他在线方法。

⁴ 可查阅：www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/LanguageRightsLinguisticMinorities_EN.pdf。

三. 关于以立足人权方法解决少数民族语言教育问题的建议

18. 各国应采取必要措施打击对少数群体的歧视，确保他们平等享有人权和基本自由，包括尊重和承认语言权利作为人权一部分的地位。
19. 各国应提供获得少数民族语言教育和教学的机会，以确保不同语言背景的人之间相互平等。
20. 各国应促进母语教育对少数群体身份和文化的重要性的认识，并提高人们对母语教育和多种语言教育的好处的认识。
21. 各国应促进本国不同少数群体之间的对话和容忍，并为这些少数群体教授、学习和使用自己的语言创造有利环境。
22. 各国应确保在尊重语言和文化多样性以及避免对少数群体的歧视、污名化或仇恨言论的体制环境中教授少数民族语言。
23. 各国应认识到，聋哑群体、土著人民或移民群体的个人都可能构成语言少数群体，并有资格接受其语言的教育和教学。
24. 聋哑儿童应有权接受手语教育和将其当作一项人权，并享有与任何其他儿童同等的受教育机会。
25. 各国应承认并促进相互尊重和增强能力的学习环境，包括学习少数民族语言的环境，这是个人全面发展，以及个人有能力充分参与社会、政治、经济和文化生活及做出知情决定的关键。
26. 各国应确保语言少数群体在教授和使用其母语时不受歧视、压迫或恐吓。
27. 各国应避免对少数民族语言教育和教学施加任何限制。各国不应强迫少数群体同化，特别是不通过禁止少数群体母语教育或教学来实现同化。
28. 当国家未能遵守其在少数民族语言教育和教学方面的国际人权义务时，鼓励少数群体和民间社会组织利用国家司法和行政机构，以及必要时利用区域和国际人权机构和机制来纠正这种情况。
29. 会员国应考虑与少数群体问题特别报告员和其他相关利益攸关方协商，制定关于少数群体人权的国际法律文书，其中将列入关于少数群体在教育领域的权利以及使用自己语言权利的规定。

四. 关于制订和执行少数民族语言教育和教学的公共政策目标的建议

30. 各国应列入相关教育政策和实施计划，在可行的情况下保障在各级学校接受母语教育的权利。这一政策应包括在公共教育中使用少数民族语言的最低标准，以及内置的监测和评估系统。
31. 各国应将少数民族语言教育纳入可持续发展目标 4 的实施战略，旨在确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会。
32. 各国不应对在公共教育中使用少数民族语言的实用性要求作狭义解释，例如少数民族语言教育和教学应有足够需求，而是在适用这一标准时将其作为一种积

极主动满足语言少数群体需求的方法，尽可能对以母语作为教学媒介作出有利解释。

33. 当向私立教育机构提供财政资源或其他形式的支持时，也必须根据不歧视原则，向实施少数民族语言教学的私立教育机构或语言少数群体提供此种资金或支持。

34. 各国应承认、促进和优先考虑纳入多语种公共政策方法对所有人的中长期好处。

35. 各国应分配必要的资源，以促进和确保少数民族语言的教育和教学。

36. 各国应以少数民族语言提供行政、法律和卫生服务，目的是让少数民族社区能够获得这些服务。

37. 各国应鼓励所有语言群体积极和公开地与其他语言群体接触，以促进相互尊重、容忍和理解，从而防止可能的紧张局势和冲突。

38. 语言多数群体成员也应该有机会学习少数民族语言。使用多种语言的好处应该既针对少数群体也针对多数群体，而不应局限于学习全球性或所谓的“优势”语言。

39. 各国应利用少数民族语言的教育和教学作为推进社会包容和人人平等的工具，并消除任何认为少数民族语言威胁社会凝聚力和国家统一的想法。

40. 应当认识到民间社会对逐步实现少数民族语言振兴和正常化的重要性，各国应当将民间社会组织开发的少数民族语言教育的良好做法制度化并提供财政支持。

五. 关于促进少数民族语言教育和教学的有效做法的建议

41. 各国应采取步骤，提供适当和相称的资源和支持，以便在以少数民族语言教学的学校中实现包容性和公平性优质教育。它们应采取措施，保证为可持续实施少数民族语言教育方案提供资金，包括为少数民族语言教科书和使用少数民族语言的学校提供资金。

42. 各国应采取立法和行政措施，支持在教学上富有成效的少数民族语言教育，并考虑到少数民族学生的能力。

43. 各国应培训教师围绕少数民族语言学习者的需求规划不同科目的课程。鼓励各国招聘讲少数民族语言的教师。

44. 各国应制定和资助中小学和大学少数民族语言教师的发展和培训方案，并在少数民族社区中推广此类方案。

45. 各国应采取步骤，确保生活在偏远或农村地区的少数群体儿童有机会接受少数民族语言的教育，除其他外必要时改善基础设施和提供交通服务。

46. 各国应邀请少数群体参与课程设计和为其社区和学校编写语言和文化相关材料。与少数民族语言教育有关的决策应有少数民族父母和儿童的参与。

47. 应发展监测、评估和报告系统，以确保少数民族语言教育方案满足少数民族语言学生的具体需求。

48. 各国应确保少数民族学生有机会以他们的主要教学语言接受考核。
49. 如果少数民族学生在公立学校主要以自己的语言接受教育，任何高等教育入学考试都应以他们自己的语言进行，或者建立另一种入学机制，以避免将他们不合理地排除在高等教育之外。

六. 关于解决教育、语言和增强少数群体妇女和女孩权能的建议

50. 各国应批准或加入《消除对妇女一切形式歧视公约》，并确保针对少数群体妇女和女童实施该公约，特别是其中的第十条和第十六条(e)款。
51. 各国应采取一切必要的立法和行政措施，确保少数群体的妇女和女孩获得少数民族语言的教育和教学，特别考虑到她们因性别和少数群体地位而经常遭受多重和交叉形式的边缘化、歧视和排斥。
52. 各国应采取必要措施，支持少数民族背景的妇女和女孩的受教育权，具体做法是：
- (a) 收集按性别分列的教育统计数据，提高少数群体社区对女孩母语教育权重要性的认识；
 - (b) 招聘和培训注重性别平等和儿童权利的教师；
 - (c) 采取特别的教育措施，帮助处境最不利的少数民族女孩。
53. 各国应将少数群体妇女和女孩纳入可持续发展目标 5 的实施战略，旨在确保性别平等和增强所有妇女和女孩的权能。各国应认识到语言和母语教育的赋权作用，并提供这种教育，以期增强少数群体妇女和女孩的权能。
54. 各国应确保教育课程不包括基于族裔和性别对少数群体，包括少数群体妇女和女孩抱有定型观念的教材。各国应推广对年龄和性别具有敏感认识的教材。
55. 各国应打击教育领域对少数群体妇女和女孩的歧视，特别强调并采取步骤解决这种歧视在性别平等方面对少数群体妇女和女孩的影响。
56. 在可能的情况下，各国应考虑制定国家战略，包括通过自己语言的教育和教学增强少数群体妇女和女孩权能的规定。
57. 各国应邀请少数民族妇女参与影响其语言教育和教学的决策。