



大会

Distr.
GENERAL

A/CONF.189/PC.1/11
10 April 2000
CHINESE
Original: ENGLISH

反对种族主义、种族歧视、仇外心理

和相关的不容忍现象世界会议

筹备委员会

第一届会议

2000年5月1日至5日，日内瓦

临时议程项目7

为筹备委员会和世界会议编写的报告、
研究报告和其他文件

关于种族歧视在教育、培训和就业方面
对少数群体儿童和移徙工人儿童的影响的研究

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 4	3
一、种族歧视在教育 and 培训方面对少数群体儿童和 移徙工人儿童的影响	5 - 34	4
A. 种族歧视行为	5 - 17	4
B. 种族歧视的影响	18 - 34	9
二、种族歧视在就业方面对少数群体儿童和移徙工 人儿童的影响	35 - 42	14
A. 种族歧视行为	35 - 39	14
B. 种族歧视的影响	40 - 42	15
三、建 议	43 - 59	16
A. 收集资料	44 - 50	17
B. 资料交流	51 - 52	18
C. 研究工作	53 - 55	18
D. 政策拟订	56 - 57	19
E. 批准条约	58 - 59	20

导 言

1. 大会在其第 52/111 号和第 53/132 号决议中请秘书长继续进行 1987 年作出的关于种族歧视在教育、培训和就业方面对少数群体儿童和移徙工人儿童的影响的研究，并就执行打击此种歧视影响的措施提出具体建议。

2. 种族歧视行为是根据《消除一切种族歧视国际公约》第 1 条所载种族歧视定义确定的。第 1 条规定，种族歧视指“基于种族、肤色、世系或民族或人种的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为取消或损害政治、经济、社会、文化或公共生活任何其他方面人权及基本自由在平等地位上的承认、享受或行使。”具体而言，种族歧视还包括一个特点，即其目的或产生的效果在于损害特定的权利和自由。¹ 同样地，种族歧视包括一种对按种族、肤色、世系或民族或人种分类的群体产生无理且不相称的影响的行动。² 之所以选择上述定义作为本报告的基础是因为国际社会已普遍接受这一公约作为与种族歧视有关的主要人权文书。³

3. 本报告所确定的种族歧视行为及其影响的依据有二：首先是将提交各人权条约机构的初次报告和定期报告中的内容用本定义的尺度加以衡量；其次是看这些机构对报告提出的最后意见。本报告还列出了来自联合国和主要非政府组织的一些具体的种族歧视实例，以说明各委员会所查明的問題。⁴ 尤其参考了(条约机

¹ 见消除种族歧视委员会 1993 年第四十二届会议通过的一般性建议十四，载于“各人权条约机构通过的一般性意见和一般性建议汇编”（HRI/GEN/1/Rev.3），第 1 段。

² 同上，第 2 段。

³ 这个公约目前已有 155 个缔约国。

⁴ 参看“关于种族歧视在教育、培训和就业方面对少数群体儿童尤其是对移徙工人儿童的影响的研究”（A/42/492），秘书长的报告，1987 年 9 月 22 日；Sandro Costarelli, Children of Minorities: gypsies, Innocenti Insights I, UNICEF International Child Development Centre (ICDC), Florence, Italy, 1993; Paolo Basurto, Deprivation and Discrimination, Innocenti Insights 2, ICDC, 1995; Rodolfo Stavenhagen, Double Jeopardy: the children of ethnic minorities, Innocenti Occasional Papers, Child Rights Series 10, ICDC, 1994; Maggie Black, Children and Families of Ethnic Minorities, Immigrants and Indegenous Peoples; Global Seminar Report, Innocenti Global Seminar 7, Flerence, Italy, ICDC, 1997; Minority Rights International and UNICEF, Education Rights and Minorities, ICDC, 1994, ILO, “Minority Workers”, report III (IB), International Labour Conference, 87th session, 1999.

构)消除种族歧视委员会和儿童权利委员会的报告，在一定程度上也参考了经济、社会、文化权利委员会的报告。所审查的条约机构报告涵盖期间从 1994 年到 1999 年底。之所以选择条约机构报告作为资料来源是因为它们具有权威性，而且是对各缔约国根据这方面的国际人权文书⁵提供的资料的汇集和分析。

4. 本报告对“儿童”、“移徙工人”或“少数群体”并不适用任何特定的定义。在审查条约机构报告时，只在条约机构本身所使用的这些专门名词出现之处摘录了有关资料。

一、种族歧视在教育 and 培训方面对少数群体 儿童和移徙工人儿童的影响

A. 种族歧视行为

5. 在教育 and 培训方面对儿童的歧视可通过许多方式显现。它可以在教育政策中制度化，也可以由个人——老师、其他权威人士或同学——的行为所导致。它可以是公开的——如果一项政策或一种行为实际上对某些儿童不利，也可以是隐蔽的——如未能采取行动或改变政策使一个儿童受到种族歧视。

6. 要提出一个清单，罗列各类构成在教育 and 培训方面对移徙工人儿童或少数群体儿童的种族歧视的行为并不可能。这方面的研究绝无仅有，即便有也往往局限于某些国家或少数群体而忽略了其他。统计数字和其他有关数据更为稀少。特地针对移徙工人儿童和少数群体儿童的统计数字极为罕见，而一般以儿童为对象的统计数字则很少按种族、族裔、少数群体或移徙工人身份加以分类。⁶

⁵ 这些文书以及这方面其他有关国际文书包括：《联合国宪章》、《国际人权宣言》、《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》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《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》、劳工组织《关于就业和职业歧视公约》（第 111 号公约）、劳工组织《移徙工人公约（补充规定）》（第 143 号公约）、教科文组织《反对教育歧视公约》。

⁶ 例如，以教育为重点的《1999 年世界儿童情况》按读写能力、每千人学生人数、小学生人数和中学生人数逐国列出了关于儿童教育的统计数字。但这些数字并没有按民

7. 由于缺乏研究和数据不足，因此很难精确说明世界各处对儿童的种族歧视现象。下面所列构成种族歧视的行为因而并非详尽无遗。相反，它只列出了从可靠的来源能够得到的一些资料，以便在某种程度上说明这一方面存在的种族歧视。

8. 旨在同化少数群体儿童和移徙工人儿童的教育政策可以成为破坏性最大的一种种族歧视形式，导致对文化、教育和言论自由权利的否定。土著人民受许多政府的同化政策的打击尤其严重。土著居民问题工作组 1998 年第十六届会议便注意到这一事实，该届会议的讨论侧重于土著人民的教育和语言。⁷ 许多土著社区的代表提到了教育方面强调在学校使用正式语言的同化政策。排斥土著语言不但切断了许多土著文化在语文、文化和土地之间存在的联系，而且使地方教育体制无法发挥其特殊性以满足土著社区生存所需。

9. 有些国家实行的同化政策压抑性特大。强加于库尔德少数民族的同化政策便是一个明证。最近，在某一国家，教师若承认库尔德语言和文化的存在即可受逮捕。⁸ 在同一个国家，库尔德儿童由于用库尔德语取代学校的主流语言而挨打，即使在他们只懂得用库尔德语表达某一个字时也会被打。⁹

10. 同样，学校课程过分强调多数人文化、历史或语言的教育政策会直接助长或产生种族歧视。例如在南亚一个有各种不同宗教少数群体居住的国家中，历史课本被改编，以灌输一种错觉，即某些少数群体、特别是穆斯林少数群体是非本地的外来者。这样做否认了一个事实，即该国绝大多数穆斯林少数群体和其他宗教少数群体均来自本土，他们是在不同阶段选择改变宗教信仰而脱离主流的。¹⁰

族、族裔、种族、宗教、语言或其他有关群组分类。

⁷ 见土著居民问题工作组第十六届会议报告(E/CN.4/Sub.2/1998/16)。

⁸ 见上文注 4 国际少数人权利团体和教科文组织合编“教育权利与少数人”，第 31 f 页。

⁹ 同上，第 32 页。

¹⁰ 同上，第 26 页。例如在印度，宗教印度人民党所控制的各邦便已编制和使用了新的历史课本。国际少数人权利团体的研究报告引用了 M.E. Marty 和 R.S. Appleby 合编的《原教旨主义与社会》，芝加哥大学，1993 年第 555 页 K. Kumar 撰“印度教在印度中北部的复兴”，其中指出，信仰复兴运动者将莫卧儿人描绘成外国人和压迫者，并将印度从英国统治下取得自由解释成印度摆脱外国影响长期斗争的最新一个插曲。根据这种

这样修改课程在好几个层次导致了种族歧视。首先，重新定义把纯属宗教少数群体的成员称作非本地的外来者，因而否定了他们的原籍。结果，宗教少数群体还作为少数民族或甚至作为少数种族而受主流社会的进一步排斥。此外，种族成见和将穆斯林视为“狂热者”反过来会形成一种有利于助长或怂恿更深层次的仇外心理和种族主义的环境。

11. 将少数群体儿童和移徙工人儿童从主流社会等级隔离开来也可构成种族歧视行为。消除种族歧视委员会尤其注意到一些国家或部分或全部按儿童与少数群体或移徙社区的认同程度加以隔离的做法。所注意到的做法包括：(a) 没有正当理由将儿童送入智力障碍儿童特殊学校加以隔离；(b) 未征求儿童或其家长同意为儿童另设补习班；(c) 进餐时将儿童分开；(d) 通过安排在不同时间举行毕业典礼从而在录取入学时将儿童分开。¹¹ 例如，在欧洲，尽管许多罗姆儿童在主流公立学校同非罗姆儿童一起上学，他们往往被迫坐在教室最后几排位子上。同样，非罗姆儿童还被劝阻不要同罗姆儿童交朋友，因为多数人的看法认为“他们缺乏良好的家教”。¹²

12. 对少数群体儿童和移徙工人儿童的种族歧视还体现在剥夺其受教育和培训权利上。消除种族歧视委员会和儿童权利委员会都注意到了这种基于种族、肤色、世系、民族或人种剥夺儿童受教育和培训权利的情况。¹³ 例如就某些少数群

解释，穆斯林是莫卧儿统治方式的现代化身”。

¹¹ 见当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员的报告(E/CN.4/1999/15,1999年1月15日)，第83段。特别报告员指出，例如，在捷克共和国、斯洛伐克和匈牙利，大量罗姆儿童被归到二等教育设施——“特殊学校”，这种学校是专门为据说智力或行为方面有缺陷的儿童开设的。结果是在教育方面形成事实上的种族隔离制度。并参看芬兰提交消除种族歧视委员会的第十四份报告(CERD/C/320/Add.2,1998年7月20日)，其中指出，在芬兰，往往无须多少理由便动辄作出将罗姆儿童转送特殊学校的决定。

¹² 联合国拯救儿童基金，“剥夺未来？罗姆、吉普赛和流浪者儿童受教育的权利”(将在2000年晚期出版)。

¹³ 例如消除种族歧视委员会曾指出，众多生活在多米尼加共和国的海地人受到不同形式的种族歧视，包括剥夺他们的基本经济和社会权利，如受教育的权利；委员会指出皮肤较黑的多米尼加人也受到种族歧视(见CERD/C/55/Misc.53/Rev.1,1999年8月31日)。

体社区而言，这两个委员会注意到有关地区的学校不足，无法应付社区儿童的需要。¹⁴ 在有些情况下，即使社区有足够的学校，但若无法提供足够的教育补贴，则意味着儿童由于父母无能力支付与送孩子上学有关的费用而无法获得教育。¹⁵

13. 在有些情况下，由于在教育和培训材料中纳入种族成见而造成了种族歧视。欧洲某一国家用以教导儿童认字母的课本有这样一个句子：“吉普赛人偷了鹅”。这样在一般教育范围内加插上一个种族歧视的评注，自小便教导儿童将种族成见视为一种准则或真理。使儿童特别是幼小儿童接触种族成见，不但加固了种族歧视，而且使种族成见继续成为社会的一种准则。¹⁶

14. 种族主义暴力行为是一种极端的种族歧视形式，对儿童享有人权会带来严重的后果。对少数群体儿童和移徙工人儿童的暴力行为可以是政府当局造成，也可以是其他儿童造成。在欧洲，社区中种族关系日益紧张的情况从学生之间种族主义和使用暴力的加剧也可反映出来。¹⁷ 从另一个层次看，外国占领使儿童受到种族主义暴力行为危害的可能性大为增加。最近一份关于中东某一国家的报告指出，在 1997 年和 1998 年，军事占领当局不断地对少数群体儿童所上的学校和学院进行搜查。¹⁸

还见儿童权利委员会对哥斯达黎加作出的国别分析(CRC/C/A/COS/2,1999 年 9 月 17 日)，其中指出了生活在哥斯达黎加的尼加拉瓜人的情况，他们最关心的一个问题就是受教育的权利。

¹⁴ 洪都拉斯政府在定期提交儿童权利委员会的报告(CRC/C/65/Add.2,1998 年 2 月 20 日)中指出，就洪都拉斯而言，许多土著居民儿童和少数群体儿童由于社区没有学校而无法获得小学教育。柬埔寨的情况也相似，山区少数民族教育水平很低(见 CRC/C/11/Add.16,1998 年 6 月 24 日)。

¹⁵ CRC/C/65/Add.2, 同上。

¹⁶ 见上文注 4 少数人权利群体和教科文组织一文，第 31 页。

¹⁷ 见 Susanne Glending 著《丹麦与〈儿童权利公约〉》，Red Barnet(丹麦拯救儿童协会)。

¹⁸ 保护儿童国际运动，《巴勒斯坦儿童在和平时期的权利》，保护儿童国际巴勒斯坦分会，拉马拉，1999 年。

15. 种族主义歧视行为不局限于对少数群体儿童和移徙工人儿童的直接歧视。没有采取行动防止种族歧视也可视为一种种族歧视行为。因此，未能防止通过教育和培训进行种族歧视，甚至未能解决与少数群体儿童和移徙工人儿童享受人权有关的问题，在某些情况下可构成种族歧视。这种行为可包括未能提供满足少数群体儿童和移徙工人儿童要求所需的学校和训练课程。这些行为即为种族歧视行为，因为未能采取行动可视为基于种族、肤色、世系或民族或人种的区别、排斥、限制或优惠，使这些儿童无法享受到多数儿童享受的人权，例如平等享有教育权利、言论自由权利、文化权利，等等。¹⁹ 这种不作为的情况包括：(a) 没有适当地提供双语教育；(b) 在儿童由于语言问题跟不上学校时没有开设正式语文的辅导班；(c) 在学校和职业训练课程中没有反映文化的多样化。

16. 对少数群体儿童和移徙工人儿童的另一种相当于种族歧视或可能导致种族歧视的不作为情况是未能提供师资培训以满足文化多样化的班的特殊需要。教师没有经过特别培训，使他们意识到文化多样性的问题并使他们能够在教室里与种族歧视作斗争，也可能导致种族歧视。对教师进行文化多样性培训可帮助他们消除教室里面出现的种族主义谬论。此外，意识到不同文化问题的教师在处理教室里出现的种族紧张关系和支持少数群体儿童方面的能力也较强。²⁰

17. 同样，未能提供足够经费支持所有儿童的教育，包括为少数群体儿童和移徙工人儿童编制特别课程，也可作为种族歧视论。消除种族歧视委员会劝阻一个欧洲国家不要在削减预算中将为少数群体儿童和移徙工人儿童制定的特别课程作为对象。²¹ 消除种族歧视委员会注意到节俭措施影响到的辅导教育对少数群体儿童特别重要。当节俭措施对诸如少数群体或移徙者一类的群体享受人权造成不合理的影响时，这类措施即具有种族歧视性。

¹⁹ 见哥伦比亚第九份报告 CERD/C/332/Add.1, 1998 年 11 月 17 日)，其中指出，学校课程中涉及土著人民的内容不足。此外，洪都拉斯定期提交儿童权利委员会的报告(CRC/C/65/Add.2)中指出，上课不讲土著人民和少数群体语言实际上等于偏袒多数人的文化，没有发展其他文化和习俗。

²⁰ 例如见欧洲罗姆人权利中心时事通讯《罗姆人权利》，欧洲罗姆人权利中心，罗姆人及教育权利，布达佩斯，1998 年夏季。

²¹ 见芬兰提交消除种族歧视委员会的第九份报告(CERD/C/320/Add.2)。

B. 种族歧视的影响

18. 教育和培训领域的种族歧视可以对儿童产生多种影响。种族歧视的影响由于种种因素而有所差异，尤其是儿童个人的适应性和他们的社经和文化背景。种族歧视影响的主观性再加上这方面缺少调查研究、缺少按儿童的种族和族裔分类的数据，因此要确切鉴定种族歧视对儿童的影响甚不容易。下一节指出了上述种族歧视行为可能造成的一些影响。

19. 教育和培训领域种族歧视的一个最明显的影响是对学童的成绩产生负面的影响。未能采取措施反对种族成见或制定包括少数群体语言和文化在内的学校课程，以满足少数群体儿童和移徙工人儿童的需要，会失去学校课程对这些儿童的现实意义。结果，他们可能会对学校失去兴趣和感到无聊，这反过来又增加了儿童早辍学甚至根本不上学的风险。²² 未能提供适应少数群体儿童和移徙工人儿童具体需要的课程还可能造成这些群体的识字率低下。²³ 同样地，在儿童未能充分掌握官方语言的情况下，如果不提供官方语言的辅导班，不提供少数或移徙群体的语言班，儿童在学校的进展便会受到妨碍。

20. 尽管要正式确定教育领域的种族歧视与少数群体儿童的学校成绩之间的连系还不可能，最近的统计数据表明，就上学率和学校成绩而言，少数群体儿童与一般儿童之间有相当的差距。

21. 举例来说，欧洲一个国家罗姆儿童上学率便一直远低于全国平均。该国最近的统计数据表明，20%的罗姆儿童没有受过任何正规教育，7-10岁年龄组的罗姆儿童有30%没有上学。尽管贫穷是上学率低的原因之一，报告指出，作为罗姆人所附带的“污名”，是上学率低的一个重要原因。²⁴

²² 例如见葡萄牙提交消除种族歧视委员会的第八份报告(CERD/C/314/Add.1, 1998年11月17日)。委员会的评论指出，学校课程并没有纳入土著社区的社会文化特征，也没有用社区的母语提供小学教育。土著居民的文盲率高达44%。

²³ 见哥伦比亚提交消除种族歧视委员会的第九份报告(CERD/C/322/Add.1)。

²⁴ 拯救儿童，《儿童权利：实事求是还是花言巧语？联合国儿童权利公约：头十年》，国际拯救儿童联盟，伦敦，联合王国，第240页。

22. 罗姆儿童上学率低的情况也在关于移徙工人儿童的统计数据中反映出来。例如北欧一个国家的数据表明，中学生全国辍学率仅为 4.5%，而移徙工人儿童的辍学率则为远要高得多的 45%。²⁵ 在另一个欧洲国家，1997 年全国儿童有 89% 上高中，移徙工人儿童上高中的仅达 50%。

23. 土著儿童上学率极低的情况尤其令人担忧。在两个拥有相当多土著居民的拉丁美洲国家，没有上学的居民分别占 70% 和 56%。在后一个国家中，65.5% 的土著社区没有任何学校。²⁶

24. 东南欧多数国家少数民族众多，上学率最低的是少数民族儿童，虽然有些国家情况有所好转。前南斯拉夫的马其顿共和国的各个民族包括：马其顿人、阿尔巴尼亚人、土耳其人和塞尔维亚人，阿尔巴尼亚人上中学的比率有所增加，但与占多数的马其顿人还有很大一段差距。马其顿族儿童和阿尔巴尼亚族儿童上小学的比例分别为 68.48% 和 29.94%，上中学的儿童比例则分别为 85.29% 和 14.04%。²⁷

25. 即便儿童上了学，他们的成绩也显著不同。北美的非洲裔美国人、西班牙裔和土著居民在学校考试上一直落后于白人和亚裔学生。²⁸ 尽管这些社区儿童学校成绩差的原因很复杂，但应当把种族差异和全国教育政策未能满足这些社区的需要视为影响因素。

26. 未能向所有儿童提供充分课程的一种可能的长期影响是：儿童长大了可能会被排除在社会某些层次的机会之外。举例来说，教育和培训方面对儿童的种族歧视可能会影响儿童追求高等教育。²⁹ 同样地，教育和培训领域的种族歧视也

²⁵ 同上，第 258 页。

²⁶ 见上文注 4 Basurto，第 79 页。所引用数据来自 1993 年哥伦比亚土著居民人口普查和 1992 年委内瑞拉土著居民人口普查以及危地马拉、玻利维亚和智利等国土著社区的其他有关统计数据。

²⁷ 同上，第 193 页。报告指出，前南斯拉夫的马其顿共和国实行着一种有远见的教育政策，向绝大多数儿童提供学习其自己语言的机会。不过，报告还指出，这种制度妨碍了多文化的发展，未能解决民族之间的容忍问题。

²⁸ 同上，第 274 页。

²⁹ 例如见哥伦比亚提交消除种族歧视委员会的第九份报告(CERD/C/332/Add.1)，其中指出，希望追求高等教育的土著学生遭遇到调整问题，往往无法满足哥伦比亚促进

削弱了儿童的就业前景。在有些社区，教育方面的种族歧视会减少受影响儿童成长后找工作的机会，导致该社区偏高的平均失业率。³⁰ 这样，教育和培训方面的种族歧视在社会中制造了一种次等公民，而这反过来又进一步加剧了种族歧视。

27. 种族歧视的另一种长期影响是儿童学会接受种族歧视作为一种行为标准。这种学来的行为可导致种族歧视作为一种行为标准在社会生根，少数群体儿童和移徙工人儿童成长后对新移徙者也加以歧视。结果产生了歧视性恶性循环，这又反过来加剧了种族歧视行为。

28. 强行将少数群体儿童和移徙工人儿童与其他儿童隔离开来，对这些儿童与其他儿童的认同和与社会融合的能力会有严重的不利影响。将这些儿童送到智力障碍儿童所上的学校这种隔离方法的影响尤其严重，不但严重抑制儿童在学校的进展，还会影响到他们的自我形象。消除种族歧视委员会指出，强行将儿童隔离会使儿童无法好好学习，其长期不利影响是不言而喻的。³¹ 种族歧视导致某些群体文盲率的增加也在意料之中。³²

29. 种族歧视的另一种影响是导致少数群体和移徙群体文化本身的消失。种族歧视会导致对少数群体文化或移徙群体文化的轻视，阻碍以某种语言和文化教育这些社区的儿童。在有些情况下，这甚至会使少数群体和移徙群体对保留他们的语言和文化失去兴趣，渴望迅速融入主流文化，最终失去了他们的文化特性和多样性。³³ 没有能力以传统语言有效进行交流，加以对官方语言掌握不完全，结果造成了一类左右为难的儿童，他们既介于这两种文化，但又不属于任何一种。³⁴

高等教育机构所规定的最低要求。

³⁰ 见消除种族歧视委员会就芬兰提出的最后意见(CERD/C/54/Misc.28/Rev.2, 1999年3月16日)。还见该委员会就罗马尼亚提出的最后意见(CERD/C/55/Misc.27/Rev.3, 1999年8月19日)，其中对罗姆人向来失业率高、教育水平低的情况没有改善表示关切。

³¹ 例如见消除种族歧视委员会就意大利提出的最后意见(CERD/54/Misc.32/Rev.3, 1999年3月18日)，和芬兰的第十四份报告(CERD/C/320/Add.2)。

³² 见上文注12，联合王国拯救儿童基金。

³³ 例如见挪威提交儿童权利委员会的定期报告(CRC/C/70/Add.2, 1998年11月12日)，其中指出由于教育课程没有包括萨米语言和文化，萨米人的发展岌岌可危。

³⁴ 见斯洛伐克提交儿童权利委员会的初次报告(CRC/C/11/Add.17), 1998年8月17

对一些儿童来说，种族歧视会产生严重的心理影响。在学校被迫加入主流文化，回家后又必须重新调整以适应本身的文化，儿童不可避免会面临忠诚矛盾，从而引起影响深远的心理和认同问题。

30. 尤其严重的是，许多政府在教育领域继续采取的同化政策对儿童、尤其是对来自土著文化背景的儿童的破坏性影响特别大。同化政策使文化和语言从老一代人到年轻一代的过渡突然中断，造成土著儿童与他们的社会疏远，在土著社区中形成了认同危机。³⁵ 1997 年一份儿童基金会报告指出，澳大利亚和加拿大土著儿童教育标准化使儿童遭受到失去其特性的精神创伤，因而倾向于失望甚至自杀。³⁶

31. 没有扶持少数群体文化并通过教育和培训向种族歧视进行战斗，就失去了一个向种族歧视进行战斗的重要机会，最终使多数儿童的教育以及少数群体和移徙工人儿童的教育都受到减损。《消除一切形式种族歧视国际公约》第 7 条规定，缔约国承诺在教育方面采取措施以打击导致种族歧视之偏见。通过教育向种族歧视进行战斗的一个基本要素是使所有文化——不论是多数人文化还是少数群体文化——均意识到文化多样化社会的特性。这样，教育系统可扶持一个各种文化和睦相处和尊重多样性的学习环境。这反过来既可解决教育系统中的种族失调问题，又可打击可导致今后以种族歧视形式出现的偏见。

32. 不通过教授少数群体和移徙群体的历史、文化、宗教和语言，使多数人意识到文化多样性，会使多数人的文化得到过分的强调，而对别的文化的强调则不足。因此，儿童无能力了解和应付社会上出现的多样性，继而又加剧了恐惧和不容忍。相反，教授少数群体和移徙群体文化和语言对儿童甚至多数人儿童有利，因为这样做可扩大他们的世界观，增进他们对自己国家人口构成的理解，使他们能更深刻地了解他们周围的其他变化。³⁷ 此外，向所有儿童讲授少数群体和

日，其中指出许多罗姆儿童不会讲罗姆话，因为他们的父母不跟他们讲罗姆话，怕在学校给孩子带来麻烦。与此同时，这些儿童又不能有效掌握教学语言。

³⁵ 见上文注 7 土著居民问题工作组的报告，第 52 f 段。

³⁶ 见上文注 4 Black, 第 25 页。

³⁷ 例如见哥伦比亚提交消除种族歧视委员会的第九份报告(CERD/C/332/Add.1)，其中指出哥伦比亚学校的教育课程并不符合非洲裔哥伦比亚社区的社会文化特征。而且，

移徙者文化有助于创造一个环境，使这些儿童能直接卷入，首先在教室，随后在社会。

33. 有些国家的教育政策近年来已认识到了这一事实。³⁸ 例如在意大利，教育政策已从向不同族裔群体提供特定教育课程的多文化教育迈进到不同文化间的教育的层次，这种教育通过文化的比较研究，鼓励所有学生将多样性视为一种宝贵的财产。³⁹ 意大利的不同文化间的教育是在 1975 年落实的《教育促进发展》的政策框架内发展起来的。教育促进发展不但没有给现有的课程增添任何新的科目，反而激励了学生的好奇心，鼓励就文化多样性问题进行对话。⁴⁰ 随着 1980 年代移民的增加，与移民、种族主义和移民儿童教育有关的问题在教育促进发展活动中所占份量日益增加。

34. 当付诸实践时，不同文化间的教育要求对现有课程加以修订。在运作一级，历史、文学和地理课程必须扩增，以包括不同的时代、地区和作品。在实践一级，这需要修订课本、培训师资、使所有与教育有关的人——从学校到社区团体、家长和教师不等——都卷入其中。⁴¹ 尽管执行这一政策取得的效果参差不齐，不同文化间的教育是确认多数人文化必须按照不同文化间的经验进行调整的重要一步。⁴² 这一事实对打击教育方面和社会上的种族歧视非常关键。

教育课程没有兼顾到土著人民的世界观，也没有提供土著人民母语的讲授。智利也同样没有向移民提供语言课程。这意谓着第一代韩国移民受到的当地语言教育较少，因而削弱了他们融合到当地社会中去的能力。见智利提交消除种族歧视委员会第十四份报告 (CERD/ C/337/Add.2)。

³⁸ 见上文注 4 Basurto, 第 77 页。巴西、哥伦比亚、阿根廷、玻利维亚和巴拉圭都在它们的教育政策中进一步强调文化和语言的多样性，特别是土著文化。

³⁹ 同上，第 58 页。

⁴⁰ 同上，第 63 页。

⁴¹ 同上，第 69 页。有趣的是，不同文化间的教育对移徙群体和少数群体儿童也可能带来不利影响。报告(第 65 页)列举了意大利一位老师的经验。他班里有一个孩子来自巴基斯坦背景，为了采用不同文化间教育方法，他在班里各个方面都突出了巴基斯坦文化。但效果适得其反，该小孩认为是故意将其突出，他反感地说：“我讨厌作为巴基斯坦人。我只要作为一个孩子”。

⁴² 同上。

二、种族歧视在就业方面对少数群体儿童和 移徙工人儿童的影响

A. 种族歧视行为

35. 这里也一样，由于可得数据稀少，关于在就业方面对少数群体儿童和移徙工人儿童的种族歧视的研究很少。一个可能的解释是：就业方面种族歧视的许多影响对儿童和成年人都适用，所以研究工作者并没有将他们的受权调查范围局限于儿童。另一个原因是，关于儿童和就业的大多数调查研究的重点都放在童工问题上，换句话说，被雇用而未满国际社会接受法定年龄的儿童所面临的奋斗问题。因此，儿童就业可归入雇用不到法定年龄儿童——即童工——和合法雇用未满 18 岁的人这两类。必须强调指出，在讨论对这两类儿童的种族歧视问题时，本报告并不赞成雇用不到法定年龄的儿童。

36. 至于童工问题——即雇用来自移徙和少数群体背景的未成年工人，儿童权利委员会指出了一些雇主以少数群体儿童和移徙工人儿童作为招聘未成年劳工的对象。⁴³ 尽管童工问题本身并不被视为一个种族歧视问题，但当雇主利用这些儿童是基于他们作为少数群体或移徙者社区成员的脆弱性，童工问题则同时可视为种族歧视问题。⁴⁴

37. 在有些情况下，对少数群体儿童和移徙工人儿童的经济剥削还扩大到性剥削。例如儿童权利委员会曾指出了为性剥削和经济剥削目的越境贩卖儿童的问题。

⁴³ 例如在墨西哥，儿童权利委员会在其国别分析(CRC/C/A/MEX/2, 1999 年 6 月 11 日)中指出，尽管墨西哥宪法第 173 条禁止童工，但童工现象仍然非常普遍，北部各州农业地区尤其如此，因为这些地区有大量来自墨西哥其他地区的移徙工人。

⁴⁴ 并见《巴巴多斯人权实践》，巴巴多斯政府来源提供的资料，1995 年。其中指出，尽管 16 岁这个法定最低就业年龄一般得到遵守，但也有儿童、特别是移徙工人儿童在农忙季节帮忙农务的情况出现。劳工部拥有一个规模很小的劳工监察员队伍，他们对企业进行现场调查，看它们是否守法。监察员有权对被查明剥削未成年工人的雇主起诉。

题。⁴⁵ 在这些情况中，种族歧视——因儿童的种族、肤色、民族、世系或人种而利用其脆弱性——由于对儿童不但进行经济剥削而且还进行性剥削所造成的精神上的创伤而变本加厉。

38. 在这些情况下，国家有责任确保其本国的法律和实际做法符合有关公约的规定，包括国际劳工组织有关雇用未成年人的各项公约。⁴⁶

39. 来自少数群体和移徙背景的儿童工人面临的其他种族歧视形式涉及按照国际标准合法雇用的未满 18 岁的人。这类种族歧视行为包括：(a) 雇主优先雇用来自多数人背景的求职者；(b) 雇主给予少数群体或移徙工人儿童的工资较低；(c) 雇主给予少数群体或移徙工人儿童的待遇较差；(d) 雇主或同事基于种族、肤色、民族、世系或人种给予移徙或少数群体背景的儿童工人的恶劣待遇；(e) 晋升受种族因素影响；(f) 少数群体和移徙背景儿童工人被不公平地解雇或作为冗员裁减。⁴⁷

B. 种族歧视的影响

40. 种族歧视一旦加上童工问题，对少数群体和移徙者儿童可带来严重的后果。例如，以少数群体和移徙背景儿童为嘲笑对象会助长儿童辍学。尽管辍学可能是由于摆脱贫穷所迫不得已，但长远来说会影响到儿童成年后的晋升机会，因

⁴⁵ 见上文注 43 儿童权利委员会关于墨西哥的国别分析，其中指出了为经济剥削和商业性剥削而将儿童从墨西哥贩运到美国。根据买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员，墨西哥外交部长曾指出，边境双方有关当局都承认儿童非法越境问题。但目前尚未有在越境问题上进行充分合作的机制。

⁴⁶ 同样见儿童权利委员会就墨西哥的报告提出的最后意见(CRC/C/15/Add.13, 1994 年 2 月 7 日)，其中委员会对众多儿童为了生存不得不在街道上生活和工作表示震惊。委员会认为，该国的国内法及其实际应用看来并不符合儿童权利公约和劳工组织有关雇用未成年人的各项公约的规定。

⁴⁷ 例如见芬兰提交消除种族歧视委员会的第十四份报告(CERD/C/320/Add.2)，其中指出移民由于其移徙背景以及雇主和同事的歧视，在找工作和保持工作方面都遇到困难。同样地，消除种族歧视委员会在其就秘鲁的报告提出的最后意见(CERD/C/304/Add.69, 1999 年 4 月 13 日)中指出，求职和晋升往往受到种族因素影响，而某些较次的工作则留给土著人和非洲裔的人。

为他们的教育水平不够。由于移徙者和少数群体的儿童绝大多数来自贫穷的家庭，辍学可能会使贫穷周而复始，无法摆脱。⁴⁸ 对少数群体和移徙者儿童的性剥削还可能导致心理上的问题，结果，成长后更难以融入社会。此外，对儿童的性剥削反过来会使儿童学会恶劣行为，随后将其施加于其他易受害儿童。

41. 工作场所的种族歧视对少数群体儿童和移徙工人儿童的事业会产生严重后果。例如雇主种族歧视性的征聘做法会使少数群体和移徙背景儿童的就业机会减少。⁴⁹ 少数群体和移徙者的儿童不但就业机会少、待遇比其他雇员低，在工作场所遇到的困难则比别人多。例如在与雇主发生劳资争议时，条件弱会降低雇员的讲价能力。同样地，如果少数群体儿童和移徙工人儿童由于种族、肤色、民族、世系或人种原因而被分配到酬劳低、晋升机会少的工作上，这不但会妨碍他们成年后的上向流动，而且还会削弱其改善经济条件的能力。

42. 工作场所的种族歧视会对儿童产生心理影响。例如可导致社会隔离，进而造成情绪抑郁。对受害的雇员来说，种族歧视可产生压力、引起愤怒和疲劳，最终将降低工作质量。当歧视导致晋升时因种族、肤色、民族、世系或人种等原因而被越过时，受害雇员会失去动机。当儿童到达工作年龄进入劳动大军时，种族歧视的影响对他们今后的事业可能会产生深刻的影响。

三、建 议

43. 目前缺乏按儿童种族、少数群体或移徙身份分类的资料和数据。因此，现在还不可能彻底分析种族歧视在教育、培训和就业方面对少数群体儿童和移徙工人儿童的影响。下述建议主要是为了鼓励系统收集、交流和分析国家、区域和

⁴⁸ 例如见消除对妇女歧视委员会就土耳其的报告提出的最后意见(A/52/38/Rev.1, 第160-206段)。委员会在其中指出，雇用妇女的最低年龄极低，违反了劳工组织的有关公约。委员会还指出，没有采取措施将城市的移徙妇女工人纳入劳动力市场、一向将她们归入低薪的职业、再加上这些妇女的失业率很高，一直妨碍了她们的上向流动，因而进一步加剧了劳动力市场对妇女、包括移徙妇女的歧视。

⁴⁹ 例如见芬兰提交消除种族歧视委员会的第十四份报告(CERD/C/320/Add.2)，其中指出，雇主对移民的偏见使移民本已持高的失业率变本加厉。

国际各级的数据，协助制定有效的政策和战略，以打击在教育、培训和就业等领域对少数群体儿童和移徙工人儿童的种族歧视。

A. 收集资料

44. 编制统计数据和指标并按移徙、种族、民族、人种或少数群体背景将其分类，可大有助于认清问题和拟出国家、区域和国际各级的对策。因此，应鼓励各国收集和散发与少数群体儿童和移徙工人儿童在教育、培训和就业等方面的情况的具体资料，包括关于离校年龄、文化水平、特定群体参与职业培训的情况、相对于一般人的失业率等方面的资料，按性别、少数群体或移徙群体分列。

45. 在收集资料方面有困难的国家应考虑要求联合国系统或其他有关国际组织为此提供技术援助。⁵⁰

46. 各国的人权委员会、种族关系委员会、儿童权利机构或其他有关机构应将研究和收集关于在教育、培训和就业领域对少数群体儿童和移徙工人儿童的种族歧视的情况的资料列入其任务规定范围内。还鼓励国家机构促进公民社会、尤其是少数群体和移徙群体积极参加资料的收集和交流。

47. 联合国各条约机构，尤其是消除种族歧视委员会、儿童权利委员会、经济、社会和文化委员会应考虑比目前更进一步有系统地强调审查在教育、培训和就业领域对少数群体儿童和移徙工人儿童的种族歧视问题。

48. 鼓励非政府组织联盟和少数群体和移徙社区的代表组织为条约机构收集和编制各国对少数群体儿童和移徙工人儿童的种族歧视情况。

49. 当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员和移民人权问题特别报告员应考虑在它们各自的任务规定范围内列入关注教育、培训和就业等领域少数群体儿童和移徙工人儿童的人权情况问题。

⁵⁰ 例如见儿童权利委员会就科威特报告提出的最后意见(CRC/C/15/Add.96, 1998 年 10 月 26 日)。委员会担心，该国没有采取足够的措施制订指标和系统收集分类资料，以监测为儿童、包括为少数群体儿童和移徙家庭儿童采取的政策的影响。委员会建议缔约国在制订这种办法时考虑要求儿童基金会提供技术援助。

50. 收集教育、培训和就业方面的资料以及关于儿童的一般资料的国际组织，包括劳工组织、开发署、教科文组织和人权署以及国际非政府组织可能时应考虑按民族、人种或移徙背景将资料分类。这种资料对国际组织和非政府组织在人权领域进一步开展调查研究可起重要作用。

B. 资料交流

51. 缔约国若尚未向消除种族歧视委员会和儿童权利委员会提供关于少数群体儿童和移徙工人儿童的分类统计资料，应尽快提供。

52. 非政府组织、工会、国家人权机构、种族关系委员会和劳动部一类的政府部门所开展的研究和收集的资料应提供给有关区域和国际论坛。尤其是关于防止和打击种族歧视最佳方法方面的资料，应通过欧洲委员会、非洲统一组织和美洲国家组织等有关区域组织在区域一级提供，并通过人权署、儿童基金会等联合国机构和诸如劳工组织一类的专门机构在国际一级提供。⁵¹

C. 研究工作

53. 应鼓励职业训练中心和大学通过国家一级的实验法研究为收集和分析种族歧视对儿童的影响方面的资料作出贡献。同样，职业训练中心和大学应编制用以对付教育、培训和就业方面种族歧视的课程。开展这些研究和课程工作的部分目标是查明可用以打击对儿童的种族歧视的适当国家战略。

54. 联合国秘书处和各专门机构应考虑进行一项研究，探讨如何利用互联网积极帮助少数群体儿童和移徙工人儿童克服种族歧视问题。这项研究应以 1997 年

⁵¹ 例如，德国已将其关于最佳方法的资料提供给儿童权利委员会，委员会在对德国的国别分析(M/CRC/C/AN.Ger/1,) 1995 年 6 月 12 日中便指出了这一点。在德国，为克服移徙工人儿童面临的困难而采取的措施包括：(a) 开设预备班，以儿童的母语和德语作为教学语言；(b) 开设辅导班和速成班；(c) 采用诸如家庭作业辅导和下午游戏等校外辅助措施；(d) 为外国学生编制适当教材；(e) 雇用来自移徙工人原籍国的老师；(f) 为德国教师提供再培训，使他们意识到教导外国儿童会遭遇到的特殊问题。

参照《消除一切形式种族歧视国际公约》的规定探讨互联网作用问题专家研讨会⁵²的结论为基础。

55. 联合国秘书处和各专门机构应考虑进行实验法研究以便提供更多的资料和数据，说明工作场所种族歧视的影响，尤其是对少数群体儿童和移徙工人儿童的影响。

D. 政策拟订

56. 应鼓励各国通过下述方法拟订教育和培训领域的政策：

- (a) 反对种族歧视的行为守则。各国应鼓励雇主、雇员、少数群体和移徙社区、公民社会、工会和其他有关组织及个人拟订防止和打击工作场所种族歧视的行为守则；
- (b) 纠正歧视措施计划。应鼓励各国采用和有效落实纠正歧视措施计划，确保传统上处于不利地位的少数群体和移徙社区的成员能够在公共部门和私营部门获得较多就业机会，提高这些社区成员在社会、政治、经济和教育等方面的地位。⁵³ 纠正歧视措施计划应争取实现所有群体——不论是少数还是多数群体的就业机会均等、就业水平相等这一目标；
- (c) 最低年龄。各国应在其法律规章条例中清楚列明最低工作年龄，以确保少数群体儿童和移徙工人儿童不会因其脆弱性而被作为童工征聘对象而受到种族歧视。各国应提供劳工监察员，对企业进行现场调查，看是否遵守最低年龄要求。对雇用未达到法定年龄工人、特别是来自移徙家庭的未成年人工作的倾向性较高的工业应特别予以注意。⁵⁴ 应特别注意确保尤其易受害的家庭和社区有经济机会和选择；

⁵² E/CN.4/1998/77/Add.2。

⁵³ 见消除种族歧视委员会就哥伦比亚报告提出的最后意见(CERD/C/55/Misc/43/Add.3, 1999年8月20日)。

⁵⁴ 见上文注 44,《巴巴多斯人权实践》，其中指出该国的劳工监察员可对企业进行现场调查并对发现雇用未成年工人的雇主起诉。

- (d) 权利意识。公共部门和私营部门均应向它们的雇员提供有关人权的资料，尤其是关于不受种族歧视的权利和劳工权利方面的资料，这些资料应以官方语文和少数群体或移徙群体的语文在工作场所显眼之处张贴。此外，还应向少数和移徙群体、有关政府官员、雇主和工会提供诸如有关国际和区域公约案文及案文解释一类的资料；
- (e) 以雇主为目标。各国劳动部应找出愿意雇用来自少数群体或移徙群体背景的雇员，作为针对已到达工作年龄但失业率比一般要高的少数群体儿童和移徙工人儿童制定就业计划的第一步。

57. 应制定教育政策，促进不同文化间的教育，以期促进所有文化——不论是少数还是多数人的文化——之间的容忍和谅解。为教导少数和移徙群体的历史、文化和语言而编制的课程不应局限于向某些少数或移徙社区提供。所有儿童，不论是否来自少数或移徙社区，均应接受关于少数群体和移徙社区文化、历史、习俗和宗教等方面的教育，可行时还可包括语言教育，这样做有利于促进对代表一国的所有个人和社区的尊重和理解。

E. 批准条约

58. 应鼓励所有国家批准所有主要人权文书。⁵⁵ 尤其应鼓励各国批准《消除一切形式种族歧视国际公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，以便后一项公约能早日生效。⁵⁶

59. 应鼓励已批准主要人权文书的国家严格执行这些文书的规定，并确保将所作保留降到最低限度，而且不偏离公约的总体目标。

-- -- -- -- --

⁵⁵ 有待批准的“主要”人权文书包括：《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《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》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

⁵⁶ 这项公约需要 20 个国家签署才能生效。截至 1999 年 1 月 31 日，该公约只有 12 个缔约国。