



经济及社会理事会

Distr.: General
2 February 2022
Chinese
Original: English

土著问题常设论坛

第二十一届会议

2022 年 4 月 25 日至 5 月 6 日，纽约

专题对话：2022-2032 年国际土著语言十年

拉丁美洲、南部非洲和欧亚北部正规教育系统中使用土著语言

秘书处的说明

摘要

土著问题常设论坛第二十届会议任命论坛成员斯文-埃里克·苏萨尔、伊尔玛·皮内达·圣地亚哥和邦非·穆塞克·马泰对正规教育系统中的土著语言问题开展研究，并将研究报告提交论坛第二十一届会议。



一. 引言

1. 本报告初步分析了拉丁美洲和南部非洲以及拉脱维亚和俄罗斯联邦的正规教育系统使用土著语言的情况。报告选择了有大量土著人民生活的国家进行个案研究。这些国家土著人民的法律、环境和经济条件各不相同，但通过分析可以确定一些一般性的问题和解决办法。
2. 该研究确定了在教育课程中使用土著语言所存在的障碍和良好做法，以保护这些语言，增加其在儿童和青年日常交流中的使用，并加强其在几代人之间的传承。
3. 语言是一个民族最重要的文化属性。它是创造力和力量的源泉，在发展和选择充实、令人满意、有价值 and 受重视的集体生活方式方面发挥建设性作用，加强了人民和语言的一切形式的存在。
4. 通过语言，人们保存了历史、习俗和传统、记忆以及独特的思想、意义和表达方式。语言对于保护人权、善政、建设和平、和解和可持续发展都至关重要。
5. 将土著语言纳入教育系统对于促进和加强土著语言和文化至关重要。这是土著人民自决的表现，对于建设和加强他们的认同感以及他们促进文化和科学发展的智力资本至关重要。

二. 国际框架

6. 《联合国土著人民权利宣言》(见大会第 61/295 号决议)的案文如下：

第 13 条

土著人民有权振兴、使用、发展和向后代传授其历史、语言、口述传统、思想体系、书写方式和文学作品，有权自行行为社区、地方和个人取名并保有这些名字。

各国应采取有效措施，确保此项权利得到保护，并确保土著人民在政治、法律和行政程序中能够理解他人和被他人理解，必要时为此提供口译或采取其他适当办法。

第 14 条

土著人民有权建立和掌管他们的教育制度和机构，以自己的语言和适合其文化教学方法的方式提供教育。

土著人，特别是土著儿童，有权不受歧视地获得国家提供的所有程度和形式的教育。

各国应与土著人民共同采取有效措施，让土著人，特别是土著儿童，包括生活在土著群落之外的土著人，在可能的情况下，有机会获得以自己的语言提供的有关自身文化的教育。

7. 《世界人权宣言》第二十七条申明，人人有权自由参加社会的文化生活。

8. 1990 年在泰国宗田举行的世界全民教育会议为全球承诺为全民提供高质量基础教育奠定了基础。¹ 在会上，与会者赞同扩大学习的愿景，并承诺在 2005-2015 十年结束前实现普及初等教育和大规模减少文盲。

9. 2000 年在达喀尔举行的世界教育论坛上，与会者重申了 1990 年通过的《世界全民教育宣言》的愿景。1998 年至 2004 年受教育权特别报告员卡塔琳娜·托马舍夫斯基将其定义为一项“赋予能力的权利”，除本身是一项权利外：

“如果人们有机会接受教育，他们就可以发展技能、能力和信心，以确保其他权利。教育使人们能够获得详细说明他们所拥有的权利范围和政府义务的信息。它支持人们发展要求这些权利的沟通技能，在各种论坛上发言的信心，以及与广泛的政府官员和权力拥有者进行谈判的能力。”

10. 多年来，土著问题常设论坛就土著人民的正规教育提出了若干建议。最近的四项建议如下：

(a) 常设论坛第十五届会议建议各国承认土著人民的语言权利，并制定语言政策，促进和保护土著语言，重点是土著语言的高质量教育，包括支持语言巢等全浸式方法和游牧学校等创新方法。各国必须制定循证立法和政策，以促进和保护土著语言，而在这方面，各国应收集和传播关于土著语言状况的基线信息。应与相关的土著人民密切合作开展这些活动(见 E/2016/43，第 9 段)；

(b) 常设论坛第十六届会议回顾《土著人民权利宣言》第 14 条和论坛第三届会议的建议，敦促会员国通过并充分执行全面的国家土著教育政策，并根据土著人民的倡议实施土著语文教师的教育。常设论坛回顾其第八届会议报告(E/2009/43)第 86 段，敦促公共和私营教育机构为土著教师提供常设职位，并设立专门给土著学生的奖学金(见 E/2017/43，第 40 和 41 段)；

(c) 常设论坛第十七届会议回顾其第十六届会议报告(E/2017/43)第 40 段，呼吁北极、东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索各国政府以及学术界，采取适当措施，应土著人民的请求，将本地区濒危语言纳入教育实践，并将学习这些语言纳入各级教育系统的课程(见 E/2018/43，第 93 段)；

(d) 常设论坛第十八届会议表示，仍然关切土著青年的正规教育状况，并呼吁各国充分资助由土著人民领导的双语和文化上适当的小学、中学和大学教育方案，包括为游牧和半游牧社区采取的流动教育举措。支持正规和非正规的土著教育系统对于维持和传播传统的土著知识系统至关重要。……论坛敦促会员国和联合国系统提供资金，以执行与土著语言有关的政策，并确保将土著语言纳入各级教育课程。……论坛还呼吁会员国采取有效措施，利用信息技术和教育系统，记录和监测土著语言/母语，并在公共领域使用这些语言，创造一个可持续的语言环境(见 E/2019/43，第 35、109 和 128 段)。

¹ 见联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，全民教育：现状和趋势(巴黎，1993 年)。可查阅 <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED370207.pdf>。

11. 一个社会的语言能力很大程度上取决于教育。通过正规教育，个人能够发展技能，使他们能够获得就业机会并成为现代社会的成功成员。然而，殖民和后殖民寄宿学校的正规教育特别有效地消除了土著语言，将土著语言推向了灭绝的边缘，在这些学校里，土著儿童被与其家人和社区隔离，并被禁止说自己的语言。对土著人民的正规教育被认为是使他们融入国家主流社会的手段。在最严重的情况下，整个民族的子女被强迫分离或被迫进入寄宿学校，而在这些学校里，土著儿童受到普遍虐待。土著问题常设论坛上一份题为“土著人民和寄宿学校：比较研究”的报告很好地讲述了寄宿学校的黑暗历史(E/C.19/2010/11)。题为“世界土著人民状况”的报告第三卷²专门讨论了世界所有区域的教育问题，并讨论了其中许多问题。

12. 虽然本研究报告没有涵盖所有土著人民，但旨在全面概述近年来在正规教育系统中使用土著语言方面的共同发展和存在的共性问题。

13. 土著儿童和学生学习土著语言不应是自愿的，不应与外语课或课后娱乐活动相竞争。应教育家长、教师、决策者和所有其他的利益攸关方，了解祖传土著语言对语言及土著知识和文化的生存至关重要，因此有利于这种语言的学习者健康的心理发展。

14. 国家政策创造的条件往往不利于鼓励土著儿童的父母在家中说土著语言或在学校学习土著语言。土著语言在公共生活和社会中越来越少使用，这使人们认为，土著语言在今后生活中是不必要的，只有完美和接近母语水平使用主导语言才有利于在社会上取得成功。

15. 语言学家大卫·布拉德雷认为，保护和复兴土著语言的关键第一步是在社区内培养对使用土著语言的积极态度，促进和扩大家庭和社区的语言传播，并在社区内创建用于语言恢复的资源。³ 教育设施必须是这一进程的一部分。

16. 虽然本研究报告提到的所有国家的立法和语言政策都保护土著语言，允许在教育中使用土著语言，并促进在正规教育中使用多种语文，但大多数公共领域的语言做法反映出促进单一主导语言，而在本研究涵盖的国家里则是英文、西班牙文或俄文。

17. 由于一个多世纪以来教育一直被用作同化的手段，整整几代土著人民在成长过程中不被鼓励说母语或被禁止说母语，并经常因说土著语而受到教师的惩罚。虽然传闻证据表明，近几十年来这种做法有所减少，但世界各地仍有例子说明学校和教育机构不支持使用土著语言并继续助长同化。

18. 在许多情况下，父母有权决定其子女是否参加土著语言课程。然而在实践中，由于土著语言往往实际上被排除在日常公共生活之外，学习土著语言的权利往往无人认领，而且在许多情况下，由于缺乏合格的土著语言教师，学习土著语言的权利并未得到落实。

² 《世界土著人民状况：教育》，第3卷(联合国出版物，2017年)。

³ 大卫·布拉德雷，《语言濒危的社会语言学》，在主题为“俄罗斯和世界的土著语言”的2019年语言论坛上发表的论文，莫斯科，2019年4月。

三. 拉丁美洲土著语言

19. 拉丁美洲有 522 个土著民族，420 种不同语言。《拉丁美洲土著人民社会语言学地图集》⁴ 显示，拉丁美洲是语系最多的区域：99 个，而非洲和南亚等其他区域为 10 至 27 个。⁵ 拉丁美洲通行最广的语系是阿拉瓦克语，从中美洲到亚马逊，包括 40 多种不同的语言。有 103 种土著语言在一个以上的国家使用，包括在阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、哥伦比亚、智利、厄瓜多尔和秘鲁使用的克丘亚语。另一种广泛使用的语言是阿兹特克人的纳瓦特尔语，这是被研究最多的语言之一，现在仍在墨西哥部分地区使用。

20. 然而，尽管有着如此丰富的语言多样性，但拉丁美洲近五分之一的土著人民已经不再说他们的土著语言。约有 44 个民族将西班牙语作为唯一语言，55 个民族说葡萄牙语。

21. 根据 *El País* (《国家日报》) 发表的一篇关于用土著人民自己语言教育土著人民的文章，⁶ 造成拉丁美洲地区土著语言丧失的最大因素包括：

- (a) 缺乏代际传承；
- (b) 口述传统的作用逐渐减弱；
- (c) 社会语言学环境及其对语言的影响；
- (d) 政治冲突；
- (e) 对外部实体的依赖；
- (f) 政治不对称；
- (g) 社会排斥；
- (h) 贫困；
- (i) 缺乏对土著语言的法律和有效承认；
- (j) 正规教育的设计和形式。

22. 作为各国旨在扭转这一损失的努力的一部分，大多数拉丁美洲国家近年来在教育、社会和法律层面加强了对土著语言的宣传，包括多民族玻利维亚国和秘鲁在内的一些国家甚至宣布土著语言为官方语言。此外，承认土著语言已以某种形式纳入大多数拉丁美洲宪法，包括二级立法和规则。

⁴ 联合国儿童基金会，《拉丁美洲土著人民社会语言学地图集》(Cochabamba, FUNPROEIB Andes, 2009 年)。

⁵ 见美洲学会，“土著语言：拉丁美洲的心脏”。

⁶ 见马卓里埃·戴尔加多，“用土著人民自己语言教育土著人民”，《国家日报》，2009 年 8 月 9 日。

A. 学校系统中的土著语言

23. 虽然拉丁美洲和加勒比的立法经常确认并承认促进和传播土著语言，但土著语言作为教学语言在正规教育空间的日常存在仍远未成为现实。

24. 世界银行集团在其题为“二十一世纪的拉丁美洲土著人民：第一个十年”⁷中表示，根据最近两次人口普查的结果，2000年至2010年，巴西6至11岁的土著儿童入学率从73%增至83%，厄瓜多尔从87%增至96%，巴拿马从78%增至92%，秘鲁从85%增至93%。然而，土著儿童和非土著儿童之间仍然存在差距。在土著居民较少、较多样化和较分散的国家，如巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加和委内瑞拉玻利瓦尔共和国，这一差距更大，这可能是因为难以接触到数百个土著群落(仅这四个国家就至少有382个土著群落)。但在厄瓜多尔、墨西哥和秘鲁等国，土著儿童入学率与非土著儿童相似，特别是在小学。

25. 虽然有更多的土著女童和男童上小学，但这并不意味着他们以自己的语言接受教育，因为在使用西班牙语的国家，西班牙语仍然是主要的正式教学语言，在巴西，葡萄牙语仍然是主要的教学语言。虽然自1990年代以来，拉丁美洲区域一直试图实施双语或文化间教育模式，但学校尚未成为加强土著语言和文化空间；相反，土著语言只不过是学习主要语言的桥梁。

26. 尽管有各种保护土著语言和法律和法规，并普遍承认在学校纳入双语文化间教育战略的重要性，生活在世界银行研究报告所列国家的土著人民中，在初等教育结束时仍然说土著语言的学生不到31.9%，而完成中等教育时仍然说土著语言的只有5.3%。更重要的是，通过让土著专业人员参与设计并实施新课程来扭转这种局面的可能性很小，因为在完成大学学位的土著人民中，只有不到2%的人说自己的母语。⁸

27. 根据与土著教育教师的访谈，学校教授土著语言没有效果的原因包括：

- (a) 各国对制定教育政策和立法以及为优先考虑土著语言分配充足资源缺乏兴趣；
- (b) 土著或双语学校数量很少；
- (c) 缺乏受过土著语言教学培训的教师；
- (d) 缺乏专门培训土著语言教学专业教师的教育机构；
- (e) 土著教育学校教师的半语言现象(他们说西班牙语或母语不流利，因为他们在自己的教育过程中被迫停止学习自己的土著语言，导致仅仅基本了解母语，以及因为他们从讲得不流利的教师那里学习西班牙语)；

⁷ 世界银行集团，《二十一世纪的拉丁美洲土著人民：第一个十年》(华盛顿特区，2015年)。

⁸ 同上。

(f) 教师的语言错位(讲一种语言的人被分配到讲不同于自己语言的土著地区);

(g) 缺乏教授土著语言的方法;

(h) 缺乏每种土著语言的适当教材。

B. 关于拉丁美洲土著语言的结论

28. 目前有一个国际规范框架,确立并旨在保障土著人民以自己的语言接受教育的权利。但它没有得到实施,主要是因为种族主义和歧视在拉丁美洲各国继续盛行,这反映在正规教育系统中缺乏实施土著语言教育的具体公共政策和预算资源。

四. 南部非洲土著语言

29. 教育是增强任何特定社区权能并使其成员能够决定自身发展的强大工具。因此,各行业各阶层的土著人民都需要这一工具来确定自己的经济、社会、文化和其他权利和需要。只有在制定教育政策和立法时考虑到土著语言,才能实现这一目标。在南部非洲特别是纳米比亚,各种协商中将土著桑族解释为他们认为发展土著语言并将其纳入正规教育是该国政府列入国家教育议程的第一优先事项。⁹土著群落成员,特别是青年,一贯表示在正规教育系统中学习土著语言的重要性,这是土著人民目前边缘化和他们期待掌控自己情况的一个重要因素。

30. 纳米比亚和南非拥有南部非洲甚至整个非洲最进步和最具包容性的若干语言教育政策。然而,这些政策和其他教育立法并未转化为提供足够的教育设施,未能将土著语言纳入正规教育或获得高质量教育的机会。正规教育机构缺乏土著语言母语教学等因素极大地导致了入学率低,而这是土著群落改善其经济状况并实现与其他占主导地位的民族平等的社会和政治地位的一个主要障碍。

A. 国内正规教育立法和语言政策

纳米比亚

31. 纳米比亚和其他南部非洲国家的土著桑族在接受教育方面面临的一些重大挑战源于这些国家共同的殖民历史。西南非洲领土(现为纳米比亚)的殖民行政当局曾经助长了这样一种观点,即将土著桑族语纳入正规教育将是浪费资源,因为说这些语言的族群传统上是猎人聚集地。因此,在土著桑族居住地区建造的学校很少,几乎没有花力气鼓励土著桑族儿童接受正规教育,更不用说在学校教授他们的语言了。此外,与其他族群相比,土著群落的教育仍然是较低的优先事项。这一历史遗毒至今仍然很明显,土著桑族老人的教育水平普遍很低,大多数人不会读写。

⁹ 见马利特·提埃姆和詹妮弗·海斯,“教育”,见于《深刮锅底:纳米比亚独立二十年后的桑族》(温得和克,纳米比亚法律援助中心和沙漠研究基金会的土地、环境和发展项目,2014年)。

32. 在摆脱殖民统治获得独立后，许多新的非洲国家政府实行了旨在通过向所有人提供平等教育来克服种族隔离的教育制度。例如在纳米比亚，受教育权得到《宪法》第 20 条的保障和定义，其中进一步规定，初等教育应是义务教育，国家应提供合理的便利，实现纳米比亚每个公民的这一权利。此外，第 9 条保障人民的文化权利，第 3 条保障使用英语以外的语言作为教学语言的权利。

33. 所有上述宪法权利为旨在确保平等受教育机会的一系列国家政策奠定了基础。然而，这一目标对土著人民来说仍然是一个遥不可及的现实，他们的语言仍然不发达或不够发达，不能用于正规教育系统，而且继续没有得到记录，从而这对这些语言 and 文化的存续构成了威胁。

34. 基础教育、体育和文化部 1991 年通过并于 2003 年修订的纳米比亚学校语言政策¹⁰ 的执行仍然是一项挑战。该政策要求在正规教育的头三年以学习者的母语为教学语言，此后过渡到英语，并在正规教育的其余几年将母语作为一门课程。该政策承认少数民族语言的重要性和母语教育的教学合理性，并承认“所有民族语言一律平等，不论使用某种语言的人数或发展水平如何”，以及“语言也是传播文化和文化特性的一种手段”。¹¹ 然而，六种纳米比亚土著桑族语中只有一种，即祖贺亚语，得到了部分发展。据政府当局称，这是因为没有为发展土著桑族语提供预算经费，而其他语言已经得到充分发展，并被纳入到大学一级的正规教育系统。

南非

35. 南非与纳米比亚不仅有着共同的边界，也有着种族隔离统治的经历，可以说拥有非洲最自由和最进步的语言政策。南非 1994 年获得独立时通过并纳入其 1996 年《宪法》的政策是正式使用多种语文的政策之一，给予大约 25 种语言中的 11 种以正式地位，包括南非荷兰语、英语和科伊桑语。尽管南非实行了进步的语言政策，但在整个社会和国家机构，包括教育和媒体中，英语相对于南非荷兰语和土著语言更占主导地位。因此，多语种语言政策与实际看到的语言做法并不相符。虽然语言政策促进在正规教育中使用多种语文，但大多数公共领域的语言做法反映了英语单一语言的趋势。

36. 总之，南部非洲的这两个例子表明，虽然各国的语言政策不尽相同，这是不容置疑的，但这两个国家和南部非洲以及拉丁美洲大多数其他国家的语言政策和规划情况存在着某些共同的内在问题和趋势。其中一个趋势是殖民地语言政策的继承和维持，纳米比亚就是这样。另一个共同问题是语言分层和不平等，如南非的 11 种官方语言与其他土著语言如桑族语之间的不平等，这些土著语言已接近灭绝，也没有被纳入正规教育。即使在南非，11 种官方语言之间以及这些语言与没有官方地位的其他语言(如土著桑族语)之间仍然存在分层现象。因此，即使在实行了进步的语言政策的地方，政策与实践之间的明显差距也导致了语言分层和单语化的非官方政策。虽然南部非洲的语言政策通常是维持现状的结果，但这些国家发生的任

¹⁰ 纳米比亚，基础教育、体育和文化部，《纳米比亚学校语言政策》(温得和克，2003 年)。

¹¹ 同上。

何语言规划一般都是临时性的，因为这在很大程度上是由上层宣布的，而不是由民众提出并经公众辩论的，而且在很大程度上受到社会政治环境的制约。

B. 关于南部非洲土著语言的结论

37. 南部非洲国家土著桑族人的教育水平普遍较低，对他们的经济状况产生了严重影响。他们无法在正规就业市场竞争，而高度依赖卑微的工作，因此他们的教育水平低下，加剧了他们的高度脆弱性。在获取信息、处理官方文书以及发展技能、能力和信心以确保其他权利方面仍然存在困难，这就造成了一种恶性循环，桑族群落很少有成员能摆脱这种循环。改善教育机会和提高教育质量对于改善土著桑族人的状况至关重要，不仅在经济上，而且在增强他们的权能方面。

五. 东欧和俄罗斯联邦的土著语言

A. 拉脱维亚的土著语言

38. 利沃尼亚语是拉脱维亚的一种土著语言，不属于正规教育系统，因为利沃尼亚语家庭很少，并分散在拉脱维亚各地。¹² 苏联时期，利沃尼亚语的自然传承被打断。然而，自 1980 年代以来，振兴活动一直很活跃，如今利沃尼亚语在一些家庭中被用作第二语言。有利沃尼亚语背景的儿童暑期课程和致力于学习和练习利沃尼亚语的社交媒体团体。自 2018 年以来，拉脱维亚大学利沃尼亚语研究所一直在组织利沃尼亚语言和文化的研究、语言规划和课程。¹³

B. 俄罗斯联邦的土著语言

一般框架

39. 俄罗斯联邦有 100 多种土著语言。¹⁴ 然而，确切的数字取决于如何界定语言和方言之间的区别。例如，卡累利阿语一直被视为一种语言，但现在往往被视为三种甚至四种密切相关的语言。政治分析和信息安全中心提供的数据表明，该国使用的语言和方言有 277 种，其中 89 种(32%)被用于教育系统，其中 30 种(10.8%)作为教学手段，59 种(21.3%)作为俄罗斯的语文教育科目。据俄罗斯科学院语言学研究所统计，俄罗斯联邦使用 152 种土著语言。俄罗斯联邦各民族母语保护和研究基金会列出了 138 种土著语言。¹⁵

40. 自 2000 年以来，人口少于 50 000 人的土著民族被列入《俄罗斯少数土著民族共同名单》，该名单已多次更新。俄罗斯目前确定了北方、西伯利亚和远东的 40 个土著族群和居住在俄罗斯联邦其他地方的 7 个族群。此外，达吉斯坦还编制了

¹² 2011 年，拉脱维亚有 250 人声称是利沃尼亚人。

¹³ 见 <http://www.livones.net/lili/en>。

¹⁴ 见 <https://minlang.iling-ran.ru/langs>。

¹⁵ 见 <https://родныеязыки.рф/>。

自己的土著民族名单，其中包括了人口超过 50 000 多人的族群。俄罗斯联邦对人数较多和人数较少的土著民族适用不同的法律和体制框架。¹⁶

41. 在二十世纪，几种语言在俄罗斯联邦灭绝，例如南伊特尔曼语、北伊特尔曼语、卡马斯语、索尤特语、斯伦尼克-尤比克语和尤格语。最近在二十一世纪，阿卡拉-萨米语、克列克语、鄂罗克语和白令岛的奥罗奇语也灭绝了。几种语言濒临灭绝，只剩下极少数老年使用者，例如沃特语、(西)伊特尔曼语、涅吉达尔语和阿留特语。语言政策，如在许多寄宿学校强制使用占主导地位的俄语作为交流媒介，导致日常交流改用俄语，从而中断了语言、文化价值观和习俗的传承。

42. 《俄罗斯宪法》第 26 条第 2 款规定，人人有权使用自己的母语，自由选择交流、抚养、教育和创造性工作的语言。在第 19 条第 2 款中，国家保障个人和公民的权利和自由平等，不论其语言为何，而第 68 条第 3 款规定，俄罗斯联邦保证所有民族都有权保护其母语，并为其学习和发展创造条件。然而，在实践中行使这些权利并非总是可能的。

43. 俄罗斯联邦共有 85 个联邦主体：22 个共和国、9 个边疆区、46 个州、3 个联邦直辖市、1 个自治州和 4 个自治区。各共和国具有特殊地位和权利确立自己的国家语言，在某些情况下可以与俄语同等使用。迄今为止，22 个共和国中已有 21 个创建了国家语言。唯一没有行使这一权利的共和国是卡累利阿。¹⁷

44. 自 2012 年起，俄语成为所有学前机构的必修课。2018 年，俄罗斯联邦通过了一项关于在学校教授母语的联邦法律，限制了每周用于少数民族语言的课时。而且，2018 年语言法规定了除俄语外的所有教学语言为自选性质。公众的反应好坏参半，自治民族共和国内部的人认为国家推动进一步的俄罗斯特性是对他们自己民族特性的威胁。¹⁸ 土著人民学术代表的反应是持批评意见的，在某些情况下甚至是极端反对的。例如，2019 年 9 月 10 日，乌德穆尔特社会学家阿尔伯特·拉津为抗议新语言法而自焚。

45. 新法律通过后，那些希望学习母语的人面临了更多的障碍。迄今为止，除鞑靼斯坦共和国外，所有共和国提供的学习这些语言的机会甚至比倒退的法律所允许的还要少。¹⁹

46. 2018 年，俄罗斯联邦各民族母语保护和研究基金会成立。

¹⁶ 康斯坦丁·扎米亚金，“俄罗斯联邦的土著人民和教育”，载于《世界土著人民状况：教育》，第三卷(联合国出版物，2017 年)，第 200 页。

¹⁷ 西蒙·简克维茨和纳德兹·达克尼亚基尼娜，“学校里的共和国语言：谁决定？”，基础研究方案工作文件，WP BRP 83/LAW/2018(国立研究大学，高等经济学院，2018 年)。

¹⁸ 本·拉莫斯，“俄罗斯和前苏联共和国的语言政策之战”，《世界思想》，第 5.2 期，2021 年 12 月 4 日。

¹⁹ 保罗·戈布尔，“五个中伏尔加共和国的非俄语被赶出学校”，《芬兰-乌戈尔语》，2019 年 9 月 18 日。

科米

47. 1994-1995 学年, 有 17 568 名小学生将科米语作为母语学习, 10 797 名小学生将它作为国家语学习, 占该共和国所有学童的 16.6%。在 1999-2000 学年, 有 16 926 名小学生将科米语作为母语学习, 21 224 名小学生将它作为国家语学习; 这占共和国 169 000 名学童总数的 20.2%, 但一半以上的科米学童(约 52%)将其作为一门课。²⁰

48. 2006 年 10 月通过了科米教育法。一个月后, 该法被修订, 增加了规范语言问题的新条款。除其他外, 第 1.1 条恢复了所有教育机构将科米语和俄语作为国家语言的义务教学。自 2011 年开始, 科米公立学校的所有学生都必须学习科米语。2017 年, 该举措被取消, 因为新的联邦法律禁止强制性教授除俄语外的所有其他语言。自 2018 年 9 月 1 日起, 公立学校教授土著语言只能在自愿的基础上进行, 需要得到每个学生家长或法定监护人的同意。1960 年代, 使用科米语教学的学校改用俄语授课, 如今科米语只作为一门学科教授。科米语教学有两种方法: 作为母语和作为国家语言(意思是作为外语)。虽然在各级教育中教授科米语(从学前班到大学和专业学校), 但教学质量往往很差。今天, 学前教育有两个方案: 一个用于来自使用科米语家庭的儿童, 另一个用于那些不说科米语的人。

49. 2019/20 学年, 12%的学前班学生, 即大约 7 000 名儿童学习科米语; 2017 年, 这一人数是 8 655 人。在 2020 年对科米共和国首府瑟克特夫卡市学前儿童的科米族家长进行的民意调查中, 只有 52.7%的家长了解科米语, 22.1%的家长会说科米语。在他们的子女中, 只有 41.4%的人懂科米语, 只有 4.3%的人会说科米语。在家长中, 32%的人称自己是科米人, 但只有 13%的人说自己的孩子是科米人。

鞑靼斯坦

50. 2010 年鞑靼斯坦总人口中, 53.2%(2 012 571 人)是土著鞑靼人。大多数鞑靼人以及鞑靼斯坦学校的一些俄罗斯人选择学习鞑靼语, 作为课程表中的一门选修附加课, 并不将其安排为当天的第一节课或最后一节课。自 2018 年关于在学校教授母语的联邦法律生效以来, 课程节数大幅下降。例如, 鞑靼斯坦近 100%的学童在 2017/18 学年学习鞑靼语, 而 2018/19 学年仅占 68%。在 11 年的时间里, 课程表提供的这类课程从 960 节减少到 685 节。²¹ 与其他共和国的程度相比, 鞑靼斯坦一些学校的土著语言教学水平相对较好, 但即使在大多数城市学校, 仍然不足以保证在家庭以外使用这门语言的能力。²²

²⁰ 康斯坦丁·扎米亚金, “俄罗斯教育中的芬兰-乌戈尔语: 不断变化的法律体制框架和日渐减少的母语学习机会”, 《芬兰-乌戈尔语研究》, 第 44 卷(2012 年)。

²¹ 见关于鞑靼学校中学习母语的文章(“Изучение родных языков в школах Татарстана”), 可查阅 https://idelile.blogspot.com/p/blog-page_67.html。

²² 保罗·戈布尔, “非俄语语言”(见上文脚注 19)。

马里埃尔

51. 在马里埃尔，2010 年土著马里人(290 863 人)占总人口的 41.7%，只有 7 775 名学生(占学生人口的 10.5%)表示以马里语为母语，并选择在 2018/19 学年将其作为一门学科学习，这比 2011/12 学年的 17.6%有所下降。一些学校将马里语作为选修学习，课程涉及马里-埃尔族的历史和文化以及马里语基础知识。大多数学校提供的课程是关于马里-埃尔族的历史和文化，但不包括马里语学习。在拥有约 50%的学生入学的区域中心，民族语言要么只学很少，要么根本不学。在城市，民族语言几乎不作为母语学习。²³

52. 巴什科尔托斯坦已经建立或正在规划多语言学校，那里居住着马里-埃尔之外最多的马里人。除了俄语和英语，还使用第三种语言，巴什基尔语、鞑靼语或马里语来教授一些科目。根据 2010 年人口普查，有 103 658 名马里人居住在巴什科尔托斯坦。2021 年，有 103 所学校的 4 500 名学童学习马里语。²⁴ 考虑到马里语作为国家语的马里埃尔的学生人数，马里埃尔的情况要比巴什科尔托斯坦侨民的情况要差得多。在巴什科尔托斯坦，马里语为母语的学生占总马里人口的 4.34%；在马里埃尔，将马里语为母语的学生占总马里人口的 2.67%。

53. 对马里人最大的威胁不是因为自选学习对其语言产生的直接攻击，而是俄罗斯立法者的工作方式使马里语对其使用者来说成为了“非必要”的东西。²⁵

俄罗斯联邦其他共和国

54. 俄罗斯联邦大多数其他共和国的情况很相似甚至更糟。2014 年，仅有十分之一的非俄罗斯族裔儿童用母语学习。以非俄语提供的教育只在各共和国内有，主要在巴什科尔托斯坦、卡尔梅基亚、萨哈(雅库特)、鞑靼斯坦、图瓦的农村学校，在较小程度上在城市学校。²⁶ 例如 2019 年，523 名卡累利阿学童将卡累利阿语作为学校科目学习，占该共和国所有学童的 0.7%。²⁷ 缺乏母语教育导致文化异化、语言丧失、俄罗斯化、自尊降低，最终导致语言灭绝。

55. 俄罗斯科学院西伯利亚分院人道主义研究和北方土著人民问题研究所研究员夫亚车斯拉夫·沙德林在俄罗斯联邦北极地区进行的研究表明：“土著人民的语言濒临灭绝。也没有统一的办法在教育系统中教授土著传统知识。……不幸的是，目前我们没有母语教育。几乎没有任何水平，甚至在幼儿园和小学。”²⁸

²³ 见 https://idelile.blogspot.com/p/blog-page_9.html。

²⁴ 见 <https://mariuver.com/2021/09/27/bashk-uglub-mari/>。

²⁵ 保罗·戈布尔，“克里姆林对非俄罗斯人的战略：使他们的语言和他们的使用者成为非必要”，MariUver 网，2019 年 2 月 22 日。

²⁶ 阿·力·阿列菲耶夫，“教育系统中北方、西伯利亚和远东土著少数民族的语言：过去和现在”，社会预测和营销中心，2014 年，第 110-113 页。

²⁷ 达利亚·坎诺来内恩、尤丽娅涅斯特洛娃和伊莲娜西蒙诺娃，“俄罗斯的土著教育：马里和卡累利阿土著群体愈合和复兴的机会？”《比较：比较和国际教育杂志》(2020 年 10 月 20 日)。

²⁸ 见 <https://roscongress.org/en/search/?q=the+education+system+for+indigenous+peoples+of+the+arctic>。

塞托人

56. 塞托语是爱沙尼亚和俄罗斯联邦边境地区东正教塞托族人使用的语言。塞托语与爱沙尼亚语密切相关，一直被认为是爱沙尼亚语的一种方言。爱沙尼亚大约有 12 000 人会讲塞托语，但在与俄罗斯联邦接壤的普斯科夫州，讲塞托语的人很少，根据 2011 年的人口普查，那里只有 123 名塞托人。

57. 2005 年，在佩特塞里(佩乔里，一个 1920 年至 1945 年属于爱沙尼亚但后来属于俄罗斯联邦的城镇)，爱沙尼亚为塞托儿童开办的中学被停办。俄罗斯联邦没有塞托语教育。²⁹

58. 爱沙尼亚不承认塞托语是一门单独的语言，而是爱沙尼亚语的一种区域语言/方言，塞托儿童在爱沙尼亚语中学接受正规教育。2010 年，成立了塞托研究所，以协调和促进对塞托马地区和塞托文化的研究，2021 年在韦尔斯卡成立了塞托语幼儿园小组。³⁰

C. 关于东欧和俄罗斯联邦的土著语言的结论

59. 虽然俄罗斯立法概述了受教育权，但令人关切的是这项权利有否得到行使。在过去十年中，教育改革加强了俄语作为国家语言的地位。国家建设议程将教育视为身份建设的核心工具。小型不分年级的学校的关闭减少了各地区受教育的机会，并对使用土著语言作为教学手段产生了影响。³¹

60. 如果父母不把俄语作为第一语言，他们的孩子可能在学校表现不好，这种担心导致他们减少了他们给孩子土著语言的传授。这种做法甚至在今天仍在继续，并导致年轻一代当中迅速丧失语言。大多数使用人数较少的语言没有在学前教育中教授或使用。土著母语教学是小学自愿开设的科目。在许多情况下，例如凯特语，再没有儿童说这种语言，甚至土著语言教师对这种语言的知识也很薄弱。教学的效力很低。³²

61. 一些人认为，俄罗斯联邦最近立法的隐藏议程是鼓励非俄罗斯人的语言丧失和种族同化，以促进全俄罗斯民族特性。教育被设想成为建设国家的关键工具。各共和国的学校被视为实现这一目标的障碍，据说这些学校通过教授当地语言、文学和历史来促进不同的民族区域特性。³³

62. 在 2019 年举行的关于“俄罗斯及其他地区的土著语言”主题的语言论坛的各项建议中，本报告作者完全同意以下建议：

²⁹ https://podnyezыki.pf/?page_id=4890。

³⁰ <https://news.err.ee/1608151657/ak-first-ever-seto-language-kindergarten-due-to-open-in-fall>。

³¹ 康斯坦丁·扎米亚金，“俄罗斯联邦的土著人民和教育”(见上文脚注 16)。

³² 见 <https://minlang.site/lang/ketskiy>。

³³ 康斯坦丁·扎米亚金，“一个说俄语的国家？促进俄语及其对俄罗斯国家建设的意义”，载于《使用多种语文的政治：欧洲化、全球化与语言治理》。F.格林和 P.A.克劳斯编辑，(阿姆斯特丹，约翰·本杰明出版社，2018 年)，第 39-64 页。

(a) 在教育标准中列入关于土著语言的必修课程，包括俄罗斯联邦各共和国的名称语言；

(b) 在教育标准中列入关于教授土著语言的必修课程(设定标准：从事儿童工作的教师必须以此为母语)；

(c) 制定关于俄罗斯联邦少数民族语言教学的国家目标方案，旨在简化和加速审查专门课本，降低课本成本，并制作相关内容和使用现代信息技术；

(d) 推出“母语”科目国家统一考试的可能性。³⁴

六. 一般性建议

63. 一般性建议包括：

(a) 会员国和有关机构应作出更大努力，支持土著教育现代化；

(b) 许多土著语言在正规教育系统中的使用仍然发展不足。为了发展土著语言正规教育所需的术语，应为每种语言设立一个语言规划和成立发展工作组，并由国家提供资金；

(c) 会员国应提供分类数据，说明各地区在小型不分年级的学校、游牧学校和寄宿学校就读的学生人数。这些学校为儿童提供了留在本社区并在当地接受教育的机会。应尽量减少为游牧土著儿童使用寄宿学校；

(d) 必须鼓励土著人民参与制定和执行教育方案和课程的决策以及学校管理。需要使土著父母了解他们有权要求在教育中纳入土著语言和其他族裔文化主题；

(e) 应提高土著人民对学习自己语言的机会的认识，并应鼓励双语价值。各级当局应确保教育改革不会减少面向族裔的教育，不会减少支持土著学生的未分等级的小型学校的数量；

(f) 会员国应支持必要措施，在学校课程内纳入跨文化教育，并确保学校教授所在地区的语言。同样，各国应保证土著地区的连通性，以便学龄人口在无法上学时有机会接受教育；

(g) 会员国应创造条件，确保派往土著地区的所有基础教育教师掌握族裔语言，并用这种语言教学。同样，应拨出必要的资源和措施，培训专门教授土著语言的教师；

(h) 各国应支持在城镇地区的幼儿园和学校教授和使用少数民族土著语言；

(i) 立法框架应允许使用语言巢的充分方法来振兴土著语言，这种语言巢应纳入一般教育框架；

(j) 学校应允许方言变体，标准化对濒危语言和语言生态的保护是有害的。

³⁴ 见 https://iling-ran.ru/web/ru/conferences/2019_indigenous/resolution。