



人权理事会

第五十三届会议

2023 年 6 月 19 日至 7 月 14 日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

保障受教育权：进展和重大挑战

受教育权特别报告员法里达·沙希德的报告*

摘要

受教育权特别报告员法里达·沙希德的本报告是在受教育权任务设立二十五周年之际提交的。特别报告员在报告中回顾了在这一领域取得的成就，如何理解受教育权及其所包含的义务，以及为确保今天和将来人人享有受教育权而需要考虑的当代和新出现的问题。

* 本报告逾期提交，以反映最新信息。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 法律和监督框架.....	4
A. 受教育权作为国际习惯法准则获得普遍接受.....	4
B. 教育是一种公共利益	5
C. 需要加强执行、问责和监督进程	5
三. 受教育权的内容.....	6
A. 教育的目标：学习权	6
B. 终身学习权	8
C. 免费优质教育权	9
D. 从平等受教育权到公平的全纳教育权	10
E. 参与教育生活的权利	11
F. 公共教育权	12
G. 教育自由权	12
H. 教育不应被简化为学校教育	13
I. 教育安全权	14
四. 实现受教育权的法律义务	15
A. 充分落实受教育权	15
B. 资助教育	16
C. 规范私人行为者	17
D. 实施 4A 方案	18
E. 掌控教育数字化	20
F. 认识到教师的作用	21
五. 结论和建议.....	21

一. 导言

1. 受教育权特别报告员法里达·沙希德根据理事会第 8/4 号和第 44/3 号决议提交的本报告指出了这一领域的主要成就和挑战。本报告在受教育权任务设立二十五周年之际提交，是现任特别报告员的第一份报告。

2. 2023 年是《世界人权宣言》发表 75 周年，也是《维也纳宣言和行动纲领》¹发表 30 周年，后者重申人权的普遍性、不可剥夺性、不可分割性和相互依存性，各国不论其政治、经济和文化制度如何，都有义务促进和保护包括受教育权在内的所有人权和基本自由。

3. 多年来，人们在以下两个方面达成了越来越广泛的共识：受教育权是增强全民终身学习能力的权利；学习场所作为儿童保护、包容、身心健康、心理支持、改善营养、提供社会服务以及儿童及其家庭和社区的福祉和发展的平台至关重要。

4. 然而，实现受教育权面临许多挑战。2021 年，全球有 2.44 亿 6 至 18 岁儿童失学。² 此外，教育部门受到冠状病毒病(COVID-19)大流行的严重打击，其后果进一步危及可持续发展目标 4 的实现，即确保包容和公平的优质教育并促进全民终身学习。³ 在许多地方，教育系统面临着紧急情况、冲突和环境灾害造成的一系列挑战。在全球范围内，估计有 2.22 亿受危机影响的儿童和青少年需要教育支持，⁴ 同时有 7.73 亿成年人是文盲，其中大多数是妇女；⁵ 贫穷和不平等现象依然突出，国内财政资源的调动往往薄弱；入学机会并不总是带来有效的学习或赋权。在许多国家，围绕文化多样性、历史教学、课程非殖民化、批判性种族和性别理论以及全面性教育的社会两极分化加剧，加上对学术自由的保护不足，影响了教育系统的运作。

5. 正如秘书长在其题为“我们的共同议程”的报告中⁶ 以及由联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)领导的教育的未来国际委员会所呼吁的那样，在人权框架内重新确立一个教育社会契约至关重要。委员会在其具有里程碑意义的报告⁷ 中强调，这一新的社会契约必须牢固地建立在两项基本原则之上：(1) 扩大终身受教育权的视野；(2) 致力于将教育作为一项公共社会事业和共同利益。⁸ 这种新的社会契约在全球、国家和地方各级都是必要的。

¹ A/CONF/157/24(Part I)，第三章。

² 见联合国教科文组织，《全球教育监测报告》，新闻稿(2022 年 9 月) (<https://www.unesco.org/gem-report/en/articles/244m-children-wont-start-new-school-year>)。

³ 《可持续发展目标报告 2022》(联合国出版物，2022)，第 34-35 页。

⁴ 见教育不能等待，“受危机影响的儿童和青少年需要教育支持：新的全球估算和专题深入研究”(2023 年)(ecw-222million_study_advocacypaper.pdf (educationcannotwait.org))。

⁵ 教科文组织统计研究所，扫盲(<http://uis.unesco.org/en/topic/literacy>)。

⁶ A/75/982，第 19 段。

⁷ 教科文组织，《重新想象我们共同的未来：一种新的教育社会契约——教育的未来国际委员会的报告》(2021 年)。

⁸ 同上，第 11 和 146 段。

6. 国际委员会各项建议所依据的原则与历任任务负责人所提出的愿景是一致的。本报告回顾了在教育权方面取得的成就，以及当代对受教育权所涉义务的理解，以更好地解决新出现的和长期存在的关键问题。

7. 特别报告员感谢许多国家、政府部门、国家人权机构和其他国家机构、非政府组织和专家为本报告所作出的宝贵贡献。虽然不可能参考所有意见，但这些意见为本报告提供了大量资料。⁹

二. 法律和监督框架

A. 受教育权作为国际习惯法准则获得普遍接受

8. 大量证据表明，基于条约规定的普遍性、国家层面的实践以及各国对监督机制的参与，受教育权是一项国际习惯法的准则。事实上，“把一项基本人权作为国际习惯法准则来予以承认，受教育权是最好的例子”。¹⁰

9. 171 个会员国批准的《经济社会文化权利国际公约》和 196 个会员国批准的《儿童权利公约》规定了受教育的权利。许多其他国际和区域人权文书也保护受教育权，包括特定类别人群的受教育权。关于受教育权的解释和判例已经形成了一个重要的体系。

10. 可持续发展目标 4 和《2030 年教育行动框架》进一步表明了各国对受教育权的承诺。这些文书应被视为落实这项权利的指南，并以符合人权的方式加以适用，这是大会、人权理事会、一些条约机构和教科文组织所采取的办法。¹¹

11. 特别报告员欢迎教科文组织在教育未来国际委员会报告之后采取的举措。这些举措促进了关于“教育的未来”的讨论，即如何根据现有人权标准、不断变化的环境和对教育的新要求来理解不断演变的受教育权。通过在活的国际文书中作出的承诺以及各国为此专门设立的监督机制对受教育权的解释，关于受教育权的共识在不断演变。

12. 不断演变的准则，除其他外，涉及在冲突时期保护受教育权，而人权准则则继续适用。根据《经济社会文化权利国际公约》，受教育权不受减损。特别报告员欢迎截至 2023 年 5 月 8 日已有 117 个国家批准了《安全学校宣言》，这是一项在武装冲突期间保护教育的政府间承诺，并欢迎其相关的《武装冲突期间保护学校和大学免于军事用途的准则》。

13. 《安全学校宣言》敦促武装冲突各方避免将教育设施用于任何与军事行动有关的目的，这是这方面的一个关键步骤。红十字国际委员会强调，建议采取的行动超出了国际人道主义法的要求，但“与国际人道主义法并无矛盾”，因为“避免教育设施成为军事目标并因此容易受到攻击，对确保平民(学生和教育工作者)的安全，维护学校的民用性质，保护学校不受攻击，使其能够在武装冲突期间继

⁹ 答复可在特别报告员的网站上查阅：<https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-contributions-right-education-advances-and-challenges>。有些在脚注中直接提到。

¹⁰ William A. Schabas, 《国际人权习惯法》(牛津：牛津大学出版社，2021)，第 312 页。

¹¹ A/HRC/41/37，第 4-6 段。

续安全运作，大有裨益。”¹² 这也有助于冲突后社会的重建。许多报告表明，乌克兰、阿拉伯叙利亚共和国和其他地方的教育设施被用于军事行动并遭到破坏，因此，认可和实施《安全学校宣言》及其指导方针至关重要。重要的是，良好的做法正在出现。¹³

14. 日内瓦全球危境教育中心的建立进一步证明了国际社会在任何情况下维护受教育权的承诺。自 2022 年以来，特别报告员一直是日内瓦全球危境教育中心的成员，她期待在前任工作的基础上再接再厉，包括强调各国义务确保每个人固有的受教育权，包括在紧急情况下。¹⁴

B. 教育是一种公共利益

15. 各国已认识到，它们负有提供教育这一公共利益的首要责任，包括其作为监护人高效、公平和有效地管理以及资助全民公共教育的核心作用。¹⁵

16. 进一步承认教育是一种共同利益，对于更新社会契约至关重要，其目的不仅是保证充足的可持续公共资金，而是承认教育既是一项个人活动，也是一项共同创造的活动，有助于享受人类共同的文化遗产，并确保在各级以包容和参与的方式共同管理教育。¹⁶

C. 需要加强执行、问责和监督进程

17. 实现受教育权需要的不仅仅是接受既定的准则。国际文书必须措辞有力并足够详细。必须向各国和其他利益攸关方提供指导工具，包括通过技术援助和强有力的监督机制。

18. 受教育权任务的一个附加值是，它能够与各国和其他利益攸关方接触，并确保根据国际人权法追究责任——尽管资源不足。总的来说，对受教育权的国际监督仍然薄弱，必须予以加强，以便为政策计划和改革工作提供信息。

19. 自任务设立以来，已进行了 31 次国别访问或其他访问。特别报告员感谢利益攸关方提供了访问后的最新情况¹⁷，并打算就其前任提出的建议采取后续行动。

¹² 红十字国际委员会，“《安全学校宣言》和《武装冲突期间保护学校和大学免于军事用途的指导方针》”，2018 年 12 月。另见保护教育免受攻击全球联盟，“安全学校宣言的实际影响：概况介绍”（2022 年 1 月）和“关于在武装冲突期间保护学校和大学免于军事用途的指导方针的评论”（2015 年）。

¹³ 保护教育免受攻击全球联盟提交的材料，第 19-28 段；哈拉系统和斯特林实验室提交的材料。

¹⁴ A/HRC/8/10，第 37 段；另见 A/66/269。

¹⁵ 联合国教科文组织，《布鲁塞尔宣言》，2018 年 12 月 3 日至 5 日在布鲁塞尔举行的全球教育会议上通过，第 15 段；另见 <https://www.un.org/en/transforming-education-summit/digital-learning-all>。

¹⁶ 教育的未来国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 12、13 和 149 页；联合国教科文组织《反思教育：走向全球共同利益？》（2015 年）。

¹⁷ 厄瓜多尔、联合国儿童基金会（儿基会）、哈萨克斯坦、卡塔尔和德国人权研究所《残疾人权利国家公约》监测机制提交的材料。

20. 从 2010 年 12 月至 2023 年 4 月，约 139 份来文涉及受教育权任务，这些来文分布在各区域，答复率普遍较高。来文中涉及的问题各种各样，包括受教育方面的歧视，包括对残疾儿童的歧视；尊重文化权利和多样性，包括少数民族语言教学；在骚扰、早婚和强迫婚姻、劳动、剥削和绑架方面保护儿童；与课程有关的问题；任意限制学术自由、言论自由以及学生和教育工作者的和平集会；禁止非政府组织和攻击促进受教育权的人权捍卫者；对学校的军事袭击和限制进入教育机构的实际封锁；限制全面的性教育、限制男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等群体的权利教育和性别研究；被拘留的未成年人；影响到包括土著和农民社区在内的受教育机会的强行驱逐；私有化对教育的影响；针对包括教育在内的基本服务的预算削减；在非正规住区缺乏受教育的机会。

21. 令人遗憾的是，由于资源有限，这项任务无法对收到的所有指控作出回应，也无法确保采取全面的后续行动。特别报告员打算发展这方面的任务，并欢迎受教育权倡议组织制定的《受教育权监测指南》，¹⁸该指南有助于民间社会行为者对监督进程作出宝贵贡献。

22. 有效落实和监督受教育权需要可靠的数据。缺乏与教育有关的数据会削弱国家和其他机构有效解决不平等问题的能力，甚至会加剧不平等现象。¹⁹ 特别令人关切的是，数据缺失或不可靠，以及没有考虑到交叉性问题，²⁰ 例如，关于视障儿童以及世界各地被迫流离失所、寻求庇护和难民儿童的数据。必须鼓励努力协调紧急情况 and 长期危机中的数据收集方法。²¹

三. 受教育权的内容

A. 教育的目标：学习权

23. 自《世界人权宣言》通过以来，各国在许多文书中重申：

教育的目标在于充分发展人的个性，加强对人权和基本自由的尊重。教育应促进各国、各种族或各宗教团体间的了解、宽容和友好关系，并应促进联合国维护和平的各项活动。²²

24. 这些目标以个人和集体发展为中心，随着新的承诺的通过而不断完善，例如通过《儿童权利公约》第 29 条、可持续发展目标具体目标 4.7、《仁川宣言》（第 5 段）和《2030 年教育行动框架》（第 6 段），以及通过发展人权教育、全球公

¹⁸ 见 <https://www.right-to-education.org/monitoring/>。

¹⁹ 见联合国教科文组织统计研究所，教育和培训国际政策与合作网络，2019 年 7 月 3 日；Maira V Faul, Patrick Montjouridès 和 Arushi Terway, “教育和新的不平等鸿沟”，日内瓦研究生院，2021 年 3 月。

²⁰ 见 <https://www.norrag.org/missing-data-project/>。

²¹ 见 https://www.educationcannotwait.org/sites/default/files/2022-06/ecw_222million_study_advocacypaper.pdf；教育和培训国际政策与合作网络，“New INEE Reference Group to drive reforms and set global standards for EiE data by ECW, FHI 360, INEE, NORRAG, and UIS”，2020 年 12 月 17 日。

²² 另见《取缔教育歧视公约》，第五条；《经济、社会、文化权利国际公约》第十三条；《儿童权利公约》第二十九条。

民教育和可持续发展教育的倡议。受教育权必须赋予人们权能，使他们不仅作为个人，而且作为社区和社会的成员，通过有意义的社会、文化、经济和政治参与，充分发挥其潜力。此外：

新的教育社会契约必须旨在将我们团结在集体努力的周围，并提供所需的知识、科学和创新，为所有人塑造以社会、经济和环境正义为基础的可持续未来。它必须纠正过去的不公正，同时让我们为即将到来的环境、技术和社会变革做好准备。²³

25. 这些目标应与二十一世纪国际教育委员会的建议《教育：财富蕴藏其中》一并阅读，其中提出，终身教育应围绕四大支柱：学会认知、学会做事、学会共处、学会生存。²⁴ 在这方面，特别报告员警告说，“学习贫困”这一表述可能会引起混淆，因为其标准是 10 岁儿童不能阅读和理解简单的文字。数据揭示的情况是有用的：最新估计表明，全球有 64.3% 的 10 岁儿童不能做到这一点。²⁵ 然而，这一统计数字仅涉及作为学习权的受教育权的四个基本特征之一：学会认知。它还无意中表明，问题在于学习者，而不是教育系统。

26. 受教育权任务有助于讨论教育的目标，强调其公认的目标是：和平、接纳、所有人参与社会发展、认识和理解“他者”、承认文化多样性以及适当的、适应人们在其自身环境中的具体需要的教育。²⁶ 此外，将受教育权理解为一项文化权利意味着每个人都有权：获得一切必要的文化资源，以自由地进行认同过程；体验互惠互利的终身关系；应对世界面临的重大挑战；参与各种实践，从而有可能拥有文化资源，并为之做出贡献。²⁷ 除了传播认知学习和知识，教育必须始终促进“ABCDE 框架”，即：接纳、归属感、批判性思维、多样性和同理心。²⁸ 教育必须摆脱宣传，必须始终强调自由发展和运用批判性思维，这是学习权的核心。²⁹ 特别报告员还注意到，人们日益认识到社会情感学习的活力。³⁰

27. 受教育权包括获得信息和了解对教育目标至关重要的问题，特别是人权教育，应系统和全面地将人权教育纳入其中。³¹ 《联合国人权教育和培训宣言》(2011 年)规定，人人有权了解、寻求和得到所有人权和基本自由方面的信息，并应获得人权教育和培训。

28. 《2030 年行动框架》(第 63 段)和可持续发展目标指标 4.7.2 指出，了解重要问题的权利包括获得全面的性教育。2023 年，受教育权特别报告员和其他特别

²³ 教育的未来国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 11 页。

²⁴ [A/71/358](#)。

²⁵ 联合国儿童基金会提交的材料，第 6 段。

²⁶ [A/74/243](#)，第 20 段。

²⁷ [A/HRC/47/32](#)，第 52 段。

²⁸ [A/74/243](#)，第 68 段。

²⁹ 同上，第 36 段。

³⁰ 联合国教科文组织圣雄甘地和平与可持续发展教育研究所，《在学校实施社会和情感学习的指导方针》(新德里，2022 年)。

³¹ 儿童权利委员会第 1 号一般性意见(2001)，第 15-16 段和第 19 段。

程序任务负责人出版了《全面性教育简编》，其中他们回顾了要求各国确保不受歧视地享有全面性教育权的国际标准。³² 本任务定期收到关于各国未能尊重和这一教育要素的指控。

29. 课程、教学方法和成绩必须符合教育作为一项人权的目标和不让任何人掉队的原则。2014 年，本任务表示关切的是，国际上对学生表现的普遍评估是以教育的工具性作用为前提的，受单纯经济发展概念的驱动，过分强调数学和语言技能的学习成果，而损害其他技能和才能，例如创造性艺术和其他非学术追求。这种狭隘的做法违背了国际上为教育规定的目标。评估应充分体现受教育权的关键目标。³³

30. 总的来说，教育系统没有达到教育的目标，而且往往没有真正追求这些目标，更糟糕的是，朝着相反的方向发展。前任任务负责人表示遗憾的是，一些教育制度长期存在歧视、排斥和隔离以及同化，其目标过于简单，不适合多元文化社会的需要。³⁴ 正如教育的未来国际委员会所提到的，一些教育体制错误地灌输了一种信念，即短期特权比长期可持续性更重要，强调个人成功、国家竞争和经济发展的价值观，而忽视了团结、理解相互依存关系以及相互关心和关心地球。此外，有必要“学会忘却”，并批判性地审查既定的主导知识。³⁵ 一些来文方报告说，教育的目的仍然由教育部不受约束地决定，没有任何监督或评估机制。³⁶ 特别报告员认为，这些问题对于应对当前和未来挑战的努力至关重要。

B. 终身学习权

31. 正如本任务³⁷ 先前所强调并在《2030 年议程框架》等文件中重申的那样，受教育权是终身学习的权利，即学习不限于学龄儿童和青年。在许多领域，为了实现可持续发展目标 4，受教育权的重点放在获得初等教育，有时是中等教育。虽然这些方面至关重要，但它们不足以实现作为普遍人权的受教育权。每个人都有权接受基础教育、幼儿保育和教育、技术和职业教育、培训/再培训和高等教育，不论年龄或其他因素如何，并有权在正规、非正规和非正式教育相结合的系统内，³⁸ 在人生的各个阶段获得教育的变革可能性，包括老年人的机会。

32. 正如本任务报告所强调的，幼儿保育和教育为终身教育权奠定了基础。³⁹ 然而，只有一半的国家提供免费学前教育；其他国家提供这种教育的费用高得令

³² 人权高专办全面性教育简编。

³³ [A/HRC/26/27](#), 第 43 段。

³⁴ [A/HRC/47/32](#), 第 9 段。另见白俄罗斯赫尔辛基委员会提交的材料，第 2 和 15 段。

³⁵ 未来的教育国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 54 页。

³⁶ 塞浦路斯儿童权利专员提交的材料，第 3 页。

³⁷ [A/71/358](#), 第 41 段。

³⁸ 同上；未来的教育国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 12、117 和 152 页。

³⁹ [A/77/324](#)；Rajakumari Michaelsamy 和 Silke D'Helft，“幼儿保育和教育是实现全纳教育的途径：分析联合国特别报告员的报告”（受教育权倡议，2022 年）。

人望而却步。⁴⁰ 在这方面，正如专家和民间社会团体所建议的那样，通过实施幼儿保育和教育的指南将是一个有益的步骤。

33. 接受高等教育的权利在许多方面受到损害。⁴¹ 体制模式使结构性不平等永久化。高等教育体系在世界范围内的纵向分层以及“成绩”或“能力”概念的影响使不平等现象得以维持、合理化和合法化，这些都特别令人关切。根据社会公正原则，“成绩”应反映进入高等教育的不同途径，并奖励个人能力。⁴²

34. 教科文组织《关于技术和职业教育的修订建议书》[第 2(c)段]主张将技术教育理解为“终身学习和培养负责任公民的一个方面”。在受教育权和工作权的结合点上，技术和职业教育与培训是初中、高中、中学后直至高等教育以及所有教育部门的组成部分。因此，各国应确保技术和职业教育纳入更广泛的教育目标，包括发展社会技能和批判性思维，以及技术职业要求。⁴³

C. 免费优质教育权

35. 如果教育质量不高，受教育权就无法实现，这意味着教育必须在各级都是可提供、可获取、可接受和可调整的。⁴⁴

36. 国际人权法明确规定了免费义务初等教育和逐步实行免费中等和高等教育的权利(《经济社会文化权利国际公约》第 13 条和第 14 条；《儿童权利公约》第 28 条)。

37. 尽管本教育任务和条约机构一再建议确保各级免费教育，可持续发展目标的具体目标 4.1 也要求各国确保到 2030 年所有女孩和男孩都能完成免费、公平和优质的初等和中等教育，但仍有人建议通过一项国际文书明确规定学前和中等教育免费的权利。⁴⁵ 由于受教育权的这一要素远未得到落实，在许多国家，费用仍然是获得教育的一个重要障碍，因此，在一项明确和详细的法律文书中重申这些承诺可能是有益的。

38. 许多国家已经承认初等教育前后，包括高等教育阶段的免费教育权。⁴⁶ 然而，学生会感到遗憾的是，没有逐步实行免费教育，而且费用不断增加，这实际上阻碍了处境不利的人接受教育。有些人认为，如果为无力支付学费的学生提供财政支助机制，高等教育的学费仍然可以接受。然而，特别报告员强调，这类计划往往只适用于有限的人数，并附有具体的成绩要求，进一步巩固了现有的障碍。

⁴⁰ 联合国教科文组织，“为什么幼儿保育和教育很重要”，2022 年 11 月 10 日。

⁴¹ 见欧洲学生联盟、法语学生联合会和意大利大学联盟提交的材料。

⁴² 教科文组织拉丁美洲和加勒比地区国际高等教育研究所提交的材料，第 42 和 45 页。

⁴³ [A/67/310](#)，第 25、31 和 89 段；[A/71/358](#)，第 67 段。

⁴⁴ 《关于各国提供公共教育和规范私人参办教育的人权义务的阿比让原则》，原则 9 和 14；[A/HRC/20/21](#)。

⁴⁵ 人权观察提交的材料，第 2 段。另见《塔什干宣言》和《改革幼儿保育和教育的行动承诺》，承诺 2(V)和 3(VIII)；和 Michaelsamy 和 D'Helft，“幼儿保育和教育作为一个途径”，第 4 页。

⁴⁶ 例如，见厄瓜多尔和吉布提提交的材料。

39. 义务教育必须是免费的。国际法只规定了初等义务教育。然而，国家法律往往将义务教育的范围扩大到中等教育，有时甚至扩大到 18 岁。

40. 本任务和条约机构强调，提供免费教育不仅包括取消学费，还包括取消间接费用，其中包括：书本费、教材费、校服费、交通费、考试费、水电费、安全费、家长教师协会费、志愿教师费、家长别无选择时的寄宿学校费用，以及越来越多的数字设备和互联网连接费用。还应提供免费午餐，特别是对那些无力支付的人。来文方还强调了为经济困难的学生提供经济援助或社会援助计划的重要性，认为这是实现免费教育和确保无障碍教育的一种途径。

41. 还有其他一些不太明显的成本。本任务此前曾警告说，儿童和家庭承担着教育数字化的成本，例如，他们的个人数据被挖掘，隐私权受到侵犯。⁴⁷ 教育环境中的商业广告和营销是应禁止的其他隐性成本。⁴⁸ 消除腐败的隐性成本将有助于克服不平等和改善治理。

D. 从平等受教育权到公平的全纳教育权

42. 消除教育领域的直接和间接歧视以及法律上和事实上的障碍已成为各国的既定义务。人们也普遍认为有必要采取交叉办法，各国不仅要禁止歧视，还要确保机会平等原则充分转化为具体现实。⁴⁹

43. 本任务强调，各国必须对教育采取包容和公平的办法。可持续发展目标 4 和《2030 年教育行动框架》也反映了这一点。可持续发展目标 4A 进一步要求建设和升级教育设施，使其成为对儿童、残疾和性别问题有敏感认识的、安全的、非暴力的、包容的和有效的全民学习环境。

44. 不歧视、平等、公平和包容是确保人人享有受教育权的必要条件。公平意味着确保个体学习者，特别是有特殊教育需要的学习者，能根据其个人情况获得成功所需的支持。必须通过全纳教育纠正排斥现象，全纳教育是公平的最佳保障，使所有学习者，无论其背景、身心能力或其他特点如何，都能在一个适合自己的有利环境中学习。⁵⁰

45. 根据 2007 年的任务报告、⁵¹《残疾人权利公约》(第 24 条)和残疾人权利委员会第 4 号一般性意见(2016 年)，⁵² 全纳教育权已发展成为残疾人的一项国际法律规范。许多意见指出，在建立健全的筛查系统、确保学习者及时得到适当的教育干预以及开展公共宣传以减少污名化和误解方面，既取得了成就，也需要做出进一步努力。

46. 利用为残疾人制定的办法，全纳教育权应适用于所有边缘化群体。然而，全纳并不是融合。融合让每个人都进入主流教育机构，要求个人必须适应；全纳意

⁴⁷ [A/HRC/50/32](#), 第 4 和 97(d)段。

⁴⁸ [A/69/286](#), 第 69 和 104(e)段。

⁴⁹ [A/72/496](#), 第 20 段；[A/HRC/17/29](#) 和 [A/HRC/17/29/Corr.1](#)。

⁵⁰ [A/72/496](#), 第 19 和 110 段。

⁵¹ 见 [A/HRC/4/29](#)；包容国际提交的材料。

⁵² 残疾人权利委员会的第 4 号一般性意见(2016 年)，第 10(a)段；另见 [A/HRC/25/29](#) 和 [A/HRC/25/29/Corr.1](#)。

味着修改教育内容、教学方法、手段、结构和策略，以便所有学生在适当的环境中获得公平的学习体验。⁵³ 全纳还需要跨文化教育，世界上许多地方越来越多地采用这种方法。⁵⁴

47. 提供的资料表明，尽管作出了承诺，但歧视、不平等、不公平和排斥现象仍然普遍存在，包括隔离现象加剧。许多群体仍然缺乏公平的机会，本任务多次就此提出建议。⁵⁵ 正如一些材料所指出的，这些群体包括：怀孕和已婚女孩，或已为人母的女孩；失学难民儿童；受冲突影响国家的女孩；无国籍或流离失所的儿童；少数民族，包括罗姆人；生活贫困的人；生活在偏远、农村或土著地区的人；移民儿童和童工；残疾儿童；以及长期患病的儿童。尽管存在反歧视法律，但并不总是以适用于教育的方式明确提及性、性取向、性别认同和表达。提出的问題涉及欧洲国家对外国学生收取高昂的学费、学生被拘留、基于政治或宗教原因的歧视以及学区划分和地方供资制度的综合影响。此外，针对不同群体提出不同办法的计划缺乏具体的指导方针和指标。

E. 参与教育生活的权利

48. 包容性意味着承认所有利益攸关方参与教育生活的权利，其基础是学生、教育工作者、组织和其他相关行为者之间积极的人际关系，以及作为“身份、价值观和意义”载体的文化资源共享。⁵⁶ 许多材料强调，必须采取以儿童为中心和基于儿童权利的方法，使儿童能够有意义地参与决策。⁵⁷

49. 需要应对国家和社区内部意见分歧带来的挑战。必须利用文化资源开展知情辩论并收集意见，以确保所有人的充分参与，并提供有代表性的观点。⁵⁸ 然而，文化资源可能会因偏见而被误解，有些还可能被用来为歧视和限制自由辩护。特别报告人回顾了确保文化权利的高度重要性，同时保证任何人不得以文化多样性为由侵犯国际法所保障的人权或限制其范围。⁵⁹ 她还强调了特别报告员在文化权利领域的工作，特别是在历史的写作和教学方面。⁶⁰

50. 受教育权是学习者的权利，而不是其家庭或社区的权利。父母或家庭或社区成员提供适当指导和引导的责任、权利和义务应得到尊重，但必须确保儿童的最大利益，这仍然必须是主要关注点。这包括充分尊重他们的受教育权、信息权、表达自由权、思想权、良心权和宗教权，以及根据他们的能力，对影响到他们的

⁵³ 残疾人权利委员会的第4号一般性意见(2016年)，第11段。

⁵⁴ [A/HRC/47/32](#)，第4、5和32-41段；萨尔瓦多提交的材料。

⁵⁵ 特别是 [A/72/496](#)、[A/76/158](#)、[A/73/262](#)、[A/HRC/14/25](#) 和 [A/HRC/14/25/Corr.1](#)、[A/HRC/11/8](#) 和 [E/CN.4/2006/45](#)。

⁵⁶ [A/HRC/47/32](#)，第53-59、82段。另见教科文组织文化部门提交的材料。

⁵⁷ 例如，塞浦路斯儿童权利专员提交的材料。

⁵⁸ [A/HRC/47/32](#)，第55段。

⁵⁹ 教科文组织，世界文化多样性宣言，第4条。

⁶⁰ [A/68/296](#)。

事务自由表达意见的权利。⁶¹ 父母和社区要求禁止儿童接触某些教育内容(例如体育、艺术、人权教育、全面的性教育和科学),这与受教育权是相悖的。⁶²

51. 非殖民视角和交叉视角为审查全纳教育的质量提供了一个词汇表,除其他外,这些视角涉及:改变课程设置,纳入历史上被排斥的故事;人权教育和重建对教育机构的信任;改变“粉笔和说教”的教学方法,而不是惩罚那些对这种方法反应不佳的人;将学生的身份载体带入课堂;承认各种不同的知识体系,如土著和传统上被边缘化人群的知识体系。如果不采取这些行动,学生可能会被正式纳入排斥其需求、贡献和背景的教育体系。⁶³

F. 公共教育权

52. 正如本任务所强调的,受教育权要求各国为所有人提供免费、优质的公共教育。这一立场得到了相关法律条款措辞的支持(例如,如果不能普及公立学校教育,父母为子女选择公立学校以外的私立学校的自由就毫无意义),也得到了国际和国内机制的支持,反映了国际共识。在绝大多数国家,公共教育仍然是提供教育的主要渠道,而且往往受到宪法保护。人权理事会认识到投资公共教育至关重要。⁶⁴

53. 特别报告人重申前任务负责人提出的建议,即各国利用关于国家提供公共教育和规范私人参与教育的人权义务的《阿比让原则》。⁶⁵

G. 教育自由权

54. 教育自由至关重要。根据《经济社会文化权利国际公约》第 13 条,父母有为子女选择学校的自由,并确保子女所受的教育符合他们自己的信念;个人和团体有建立和管理教育机构的自由。这些自由包括选择不接受宗教教育的权利,包括自己的宗教,⁶⁶从而允许教育的多样性,但不免除公共教育系统保护文化多样性的义务。⁶⁷

55. 无论是以民族主义、世俗主义还是社会凝聚力的名义,采取措施侵犯文化多元性或土著或少数群体的教育权利,以利于同化,都是违背国家义务的。《公民权利和政治权利国际公约》第 27 条、《儿童权利公约》第 30 条、《在民族或族

⁶¹ A/HRC/47/32, 第 79(h)段。

⁶² 关于一个具有代表性的法庭案件,见葡萄牙监察员机构提交的材料。

⁶³ Faul, Montjouridès 和 Terway,“教育与新的不平等鸿沟”。

⁶⁴ A/HRC/41/37, 第 31、38-40 和 80 段。

⁶⁵ 同上,第 77 段。

⁶⁶ 人权事务委员会第 22 号一般性意见(1993 年),第 6 段;人权高专办, #Faith4Rights toolkit, 模块 12, 可查阅 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf>。

⁶⁷ A/HRC/47/32, 第 24 段。

裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》第 3 条和第 4 条⁶⁸ 以及《联合国土著人民权利宣言》第 14 条均承认少数群体和土著人民有权以自己的语言并按照自己的文化教学方法建立和经营自己的教育机构。

56. 受教育权意味着对学术自由的尊重，学术自由应被理解为个体作为学术界成员(包括教职人员、学生、工作人员、学者、行政人员和社区参与者)，或在其自己的探求中，在充分受到人权法保护的情况下开展涉及发现和传播信息和思想的活动的自由。⁶⁹ 本任务定期收到令人担忧的信息，表明世界许多地方侵犯学术自由的事件日益增多。特别是学生会报告说，学生参与高等教育治理的公民空间正在缩小。⁷⁰ 这需要在经济、社会、文化权利委员会⁷¹ 以及意见和表达自由问题特别报告员⁷² 工作的基础上进一步发展。特别报告员支持制定《落实学术自由权原则》草案的进程，该草案可为联合国机制、各国和其他利益攸关方提供有益的指导。⁷³

57. 在全纳教育权和学术自由之间的交叉点上，一个具体挑战涉及到俗称“觉醒主义”和“取消文化”的概念。为审查课程以纳入历史上被排斥的叙事(无论是妇女还是其他各种情况下的边缘化群体的叙事)而作出的合法努力，已经导致教学人员受到威胁和恐吓的事件，并导致要求对学校图书馆的书籍进行审查。鉴于在保障受教育权、表达自由和学术自由的同时鼓励辩论的重要性，这种情况令人极为关切。特别报告员打算进一步处理这一问题。

H. 教育不应被简化为学校教育

58. 学校必须受到保护，因为在这里，学生可以遇到其他地方没有的挑战和机会。疫情凸显了学校在落实受教育权和许多其他权利方面发挥的核心和多重作用。正规的实体教育设施是不可替代的。⁷⁴

59. 然而，教育不应被简化为学校教育。无论在哪里学习，无论以何种方式学习，都必须得到承认。包括文化中心、图书馆、家庭和社区在内的许多其他空间都参与了教育，需要得到支持。正如教育的未来国际委员会所报告的那样，一项主要任务是“拓宽关于何时何地进行教育的思考，将教育扩展到更多的时间、空间和生活阶段”，依靠可称为“教育生态系统”的东西，将自然的、人造的和虚拟的学习场所连接起来。⁷⁵

⁶⁸ 见少数群体问题特别报告员，“语言少数群体的语言权利：实施指南”，日内瓦，2017，第四部分(可查阅

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Minorities/SR/LanguageRightsLinguisticMinorities_EN.pdf)。

⁶⁹ A/75/261，第 8 段。

⁷⁰ 欧洲学生联盟提交的材料。

⁷¹ 第 13 号一般性意见(1999 年)，第 38-40 段。

⁷² A/75/261。

⁷³ 见 <https://www.scholarsatrisk.org/principles/>。

⁷⁴ A/HRC/44/39；未来的教育国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 152 页。

⁷⁵ 同上，第 152 和 153 段。

60. 本任务长期以来一直建议承认非正规教育是实现受教育权的重要手段。它可以通过将教育机会扩大到主流公立学校系统之外，并提供其他多种好处，为失学儿童和成人学习者提供教育的“第二次机会”。在终身学习中，无论学习发生在何处，都必须承认、确认和认可学习。与所有形式的教育一样，必须将人权考虑纳入非正规教育方案的设计和监督。应改革教育制度，以便在非正规教育方案和正规教育方案之间实现灵活过渡。⁷⁶

61. 根据《经济社会文化权利国际公约》第 13 条，属于义务教育的是初等教育，而不是学校教育。因此，家庭教育可被视为教育自由的一部分，家庭保留确保子女在家中接受教育的自由。然而，同样的保障必须适用于所有方面的受教育权。

I. 教育安全权

62. 每个学习者在接受教育时都有权获得身体、心理和情感上的安全和保障。⁷⁷ 据估计，有 2.46 亿儿童在教育中遭受暴力⁷⁸，需要采取措施：禁止学校中的体罚和欺凌；防止对学生、教师和其他学校工作人员进行威胁（以及由他们实施的威胁）；制止在上学路上、课堂上、操场上和网络上的暴力行为。

63. 各国必须制定安全条例，确保为应对危机做好应急准备，并保证所有教育环境都符合规定。有用的工具包括机构间应急教育网络发布的《最低教育标准手册》和教育部门减少灾害风险和抗灾能力全球联盟的《学校安全综合框架》。

64. 正如许多资料所强调的那样，武装冲突期间儿童的安全风险最大。2020 年和 2021 年，84 个国家记录了 5,000 多起袭击和军事利用教育设施的事件，其中 28 个国家存在军事利用教育设施的系统模式。9,000 多名学生和教育工作者被绑架、逮捕、伤害或杀害。在全球范围内，这一数字与 2018-2019 年期间相比有所增加，并持续到 2022 年。这种攻击对受教育权和学习者生活的破坏性影响是毁灭性的。⁷⁹

65. 在冲突期间和冲突之后，教育的内容和方向往往被用于政治目的。这包括改变教科书中的历史叙事、在教材中引入仇恨言论和战争宣传、使教育军事化，破坏少数民族语言教育、禁止或销毁教科书、惩罚政治言论以及根据民族和/或族裔血统或宗教将学生隔离。⁸⁰

66. 气候变化对受教育权的影响以及教育对气候变化的影响都至关重要。在缺乏国际保护框架的情况下，⁸¹ 预计有 10 亿儿童面临受气候变化影响的“风险极

⁷⁶ A/HRC/35/24。

⁷⁷ E/CN.4/2004/45，第 50-52 段；A/CN.4/2005/50，第 119-124 段。

⁷⁸ 见 <https://www.end-violence.org/what-we-do>。

⁷⁹ 保护教育免受攻击全球联盟提交的材料，第 37 段。

⁸⁰ A/68/296。

⁸¹ 教科文组织教育部门提交的材料。

高”，⁸² 因气候变化影响而流离失所的人将面临被剥夺适当教育的风险。为应对气候变化，教育系统应开展全系统的环境教育，目前许多国家缺乏这种教育。

四. 实现受教育权的法律义务

A. 充分落实受教育权

67. 人们普遍认为，各国必须尊重、保护和实现其管辖范围内每个人的受教育权。这就需要采取步骤，包括在国内和通过国际援助，最大限度地充分利用缔约国的现有资源，以一切适当手段逐步充分实现受教育权(《经济社会文化权利国际公约》第 2 条)。然而，各种义务具有直接效力，例如尊重和保护的义务，包括通过保证不歧视，采取审慎、具体和有针对性的步骤，充分实现受教育权，并尽可能迅速和有效地朝着这一方向迈进。此外，还有与受教育权有关的核心义务和“不允许任何倒退措施的有力推定”。⁸³

68. 最大限度地利用现有资源逐步落实的理念导致受教育权事实上得不到落实，并被轻易地用作不采取行动的借口。《经济社会文化权利国际公约》是半个多世纪前通过的。因此，许多国家可能被认为违反了其在受教育权方面的义务，因为它们在调动国内财政资源和解决不平等问题、优先考虑最边缘化人群方面的努力仍然远远低于可实现的目标。逐步落实和不倒退原则要求各国表明，任何未能履行义务的情况都可明显归咎于资源不足，而不是出于政治权宜选择不调动资源。任何倒退都必须暂时、适度、有时间限制和受到充分监督的，并且必须确保不歧视、问责、透明和参与等核心义务得到尊重。

69. 逐步落实并不妨碍受教育权的可执行性和可诉性。正如一位前任任务负责人所指出的，国际、区域和国家判例表明，受教育权可通过包括国内法院在内的裁决机制在法律上强制执行。这种可诉性应得到各国政府的公开承认和认可，并通过国家宪法和国内立法予以颁布。⁸⁴

70. 许多材料证实了受教育权在各自国家的充分可执行性和可诉性。这一点得到了《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》的进一步支持。然而，一些来文方报告说，可诉性仅限于获取问题。此外，法院裁决的执行情况并不总是令人满意，一些国家没有规定由学生会以集体的方式来保护学生的权利。

71. 补救和裁决应作为善治的必要内容纳入维护受教育权的工作。使学生、家长和其他利益攸关方能够质疑和纠正据称侵犯其权利的行为的可利用、免费或廉价的机制，包括定期的家长—教师和学校董事会会议、上诉机构的裁决以及诉诸国家人权机构和国家法院。必须就如何理解受教育权向司法和法律专业人员提供指导。⁸⁵

72. 特别报告员还认为，经证实的侵犯受教育权的行为应导致切实的赔偿，包括向被剥夺受教育权的人提供免费的优质教育(例如通过基础教育和成人教

⁸² 联合国儿童基金会提交的材料，第 20 段。

⁸³ 经济、社会及文化权利委员会第 13 号一般性意见(1999 年)，第 43-45 段以及第 57 段。

⁸⁴ [A/HRC/23/35](#)，第 81 段。

⁸⁵ [A/HRC/38/32](#)，第 95-97 段。

育)。她还指出,在其他情况下,教育可被视为一种赔偿形式,例如对与冲突有关的性暴力和其他严重侵犯人权行为的受害者,特别报告员有兴趣进一步探讨这一问题。⁸⁶

B. 资助教育

73. 资助教育是国际法规定的一项法律义务。然而,国家和全球教育筹资方面的系统性问题意味着某些儿童和青年群体正在进一步落后。联合国儿童基金会估计,在十分之一的国家中,来自最富有的 20%家庭的学生所受益的公共教育支出是最贫穷家庭的四倍或更多。⁸⁷

74. 教育改革峰会呼吁各国政府在国家一级扩大教育财政空间,并承诺为社会保障和教育系统提供资金。《仁川宣言》和《巴黎宣言》呼吁各国政府将至少 4% 至 6% 的国内生产总值和至少 15% 至 20% 的公共支出用于教育,并保护公共教育预算不受 COVID-19 疫情和全球经济危机造成的财政限制的影响。此外,各国政府应致力于通过雄心勃勃的累进税制改革,实现适当的税收与国内生产总值之比,并对教育投资的筹资作出相关承诺。⁸⁸ 利用最大限度的现有资源逐步实现受教育权意味着超越政府目前可支配的资源;它包括有可能调动的资源,特别是通过累进税调动的资源。⁸⁹

75. 资源必须惠及最贫穷和最边缘化的群体。教育改革峰会还呼吁各国政府制定具体目标,“将一定比例的教育投资用于 40% 和 20% 的最低收入家庭、生活在农村或偏远地区的家庭、残疾儿童或特别弱势的儿童”。⁹⁰ 特别报告员强调儿童基金会采用的里程碑基准,即至少 15% 的公共教育资源用于最贫穷的 20% 的学习者。⁹¹

76. 虽然各国政府是所有国家教育的最大资助者,但在需要时,发展援助也很重要。正如教育改革峰会所呼吁的那样,国际社会应支持、补充和促进各国在教育投资方面的努力;实现将捐助国国民总收入的 0.7% 用于官方发展援助的既定基准;将用于教育的此类援助比例提高到官方发展援助总额的 15% 至 20%,并将此类资金分配给需求最大的国家。

77. 这种国际援助不得导致国际行为者或其他国家对国内教育政策问题施加不当影响,特别是在教育部门的紧缩措施和私有化方面。紧缩措施加剧了不平等,包括教育方面的不平等,并可预见地导致教育私有化和商业化的激增。正如《关于国家在经济、社会和文化权利领域域外义务的马斯特里赫特原则》第 15 条所规定的,所有国家,包括作为国际组织成员的国家,都有尊重、保护和实现经济、社会和文化权利的域外义务。一国向国际组织转让其权限或加入该组织,必须采取一切合理步骤,确保有关组织的行为符合该国的国际人权义务。

⁸⁶ 全球幸存者基金提交的材料。

⁸⁷ 联合国儿童基金会提交的材料。

⁸⁸ 见 <https://www.un.org/en/transforming-education-summit/financing-education>, (见“更多投资”)。

⁸⁹ TaxEd Alliance 提交的材料。

⁹⁰ 见 <https://www.un.org/en/transforming-education-summit/financing-education>, (见“更多投资”)。

⁹¹ 联合国儿童基金会提交的材料。

C. 规范私人行为者

78. 近年来，许多国家的非国家行为者在教育方面的作用急剧增长，在提供教育方面所占的份额越来越大。⁹²

79. 人权为国家和私人行为者的作用提供了一个具有法律约束力的坚实义务框架，以指导可持续发展目标 4 的实施。一项重大挑战是在被视为共同公共利益的教育框架内尊重教育自由，同时防止私营行为者，特别是商业行为者的增长对受教育权产生系统性的负面影响。例如，出于政治或意识形态原因，以严格监管为幌子，取消大学等私立教育机构，就不符合国际标准。然而，随着数字技术在教育中的使用日益增多以及教育技术的影响日益紧迫，商业连锁学校的增长可能会破坏人权和社会凝聚力，这一点令人关切。本教育任务专门就这一问题编写了四份报告，⁹³ 警告私有化有“取代而不是补充公共教育”的危险。⁹⁴

80. 各国必须优先为免费、高质量的公共教育提供资金，并确保其真正具有包容性。虽然国家没有义务为私立学校提供资金，但保护和促进文化多样性，特别是保护少数群体，是对此类措施的有力支持。免费的社区学校也值得考虑。⁹⁵ 但是，向私立教育机构提供的支持必须符合禁止歧视的规定。⁹⁶ 国家资助必须满足某些要求，特别是在尊重最低人权标准方面。

81. 特别报告员欢迎世界银行国际金融公司和全球教育伙伴关系的转变，它们决定不向收费或营利性私立教育提供者提供资金。⁹⁷ 前任任务负责人就此问题与全球教育伙伴关系的董事会进行了接触。⁹⁸

82. 根据其保护义务，各国必须制定最低教育标准，并确保公立和私立教育机构以确保受教育权、儿童权利和教育自由的方式执行这些标准。人权理事会敦促各国在国际人权义务的指导下，为教育提供者，包括独立运作或与国家合作的教育提供者，建立一个监管框架，除其他外，为教育服务的创建和运作制定最低限度的规范和标准，消除教育商业化的任何负面影响，加强受教育权受到侵犯的受害者获得适当补救和赔偿的途径。⁹⁹

83. 《工商企业与人权指导原则》和《阿比让原则》在这方面提供了重要指导。《阿比让原则》强调，各国应规定教育领域的私营行为者承担公共服务义务，以

⁹² 联合国教科文组织，《2021/22 年全球教育监测报告》：教育领域的非国家行为者：谁选择？谁输了？(Paris, 2021)，第 32 页。

⁹³ [A/HRC/41/37](#), [A/70/342](#), [A/HRC/29/30](#) and [A/69/402](#)。

⁹⁴ [A/69/402](#), 第 38 段。

⁹⁵ 促进受教育权和教育自由国际组织提交的材料。

⁹⁶ 少数群体问题特别报告员，“语言少数群体的语言权利”，第 22 和 23 页。

⁹⁷ 促进经济、社会和文化权利全球倡议、援助行动组织、大赦国际、促进教育透明和问责联盟、东非人权中心、促进社会和经济权利倡议、科特迪瓦人权运动和国际乐施会联合提交的材料。

⁹⁸ 见 OTH34/2019 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24663>。

⁹⁹ 人权理事会第 47/6 号决议，第 12 段。

确保他们为实现受教育权做出贡献，从而做到：(a) 各机构提供的教育符合适用的人权法和标准；(b) 私立教育机构对享有受教育权或其他权利没有不利影响。

84. 教育作为一项共同的公共利益，意味着所有利益攸关方，包括非国家提供者，在适当情况下，都必须在公平获得的基础上有意义地参与决策。然而，教育的日益商业化使决策权从民主的、尽管有缺陷的结构转移到不负责任的、往往是强大的公司行为者手中。强大的公司以有利于公司利益的方式越来越多地影响教育政策和公共资源的使用。民间社会越来越担心不公开、不透明的决策，以及在国际论坛上给予大捐助者和私人行为者过多的发言权。允许消费主义掩盖人权考虑，甚至允许人权语言被用来提高利润，这对所有利益攸关方，包括学生、教师、其他工作人员和家长，以及更广泛的社区和整个社会都产生了负面影响。

D. 实施 4A 方案

85. 在本任务的第一份报告中，提出了以下 4A 框架：可提供、可获取、可接受和可调适。¹⁰⁰ 经济、社会、文化权利委员会采用了这一方法，¹⁰¹ 现在是解释和理解受教育权的规范性内容最常用的分析框架。这一框架在本任务报告中得到系统使用，并已扩展到其他权利，并被其他机制和利益攸关方广泛使用，包括教科文组织和一些国家。基于现有的实践，下文对 4A 方案进行了有益的总结。

86. 在 4A 框架内，可提供性要求，尤其：

- (a) 有足够数量的正常运作的教育机构和方案；
- (b) 有足够数量的教学人员和其他工作人员，他们具备必要的技能、资格和培训，并领取在国内具有竞争力的工资；
- (c) 适当的课程和教学材料、方法和做法；
- (d) 适当的卫生设施
- (e) 安全饮用水；¹⁰²
- (f) 安全、充足和得到维护的基础设施；
- (g) 安全和受保护的学习环境；
- (h) 酌情提供图书馆、计算机设施和信息技术；
- (i) 为工作人员提供体面的工作条件和社会保护。

还必须作出必要安排，以建设、维护和管理与教育基础设施和设备有关的服务。¹⁰³

87. 由于教育不能简化为学校教育，特别报告员打算讨论的一个方面是，可提供性的概念必须扩大到何种程度，以便除其他外，不仅在教育机构，而且在家庭、

¹⁰⁰ E/CN.4/1999/49, 第二章；E/CN.4/2000/6。

¹⁰¹ 第 13 号一般性意见(1999 年)，第 6 段。

¹⁰² 另见 A/75/178。

¹⁰³ A/HRC/47/32, 第 61 段；A/75/178, 第 24 段。

社区中心和图书馆提供书籍和数字技术。例如，“阅读权”应该扩大到学校以外。¹⁰⁴

88. 可获取性包括身体、经济和信息的可获取性，要求教育机构和教育计划不歧视地向所有人开放。信息可获取性是指寻求、接受和传递有关教育问题的信息的权利，并与参与可能影响权利的决策过程的权利相联系。¹⁰⁵ 这还包括学习者、教育工作者、家庭和社区在如何使用、维护和修理教育基础设施和设备，包括数字设备方面所需的信息。

89. 经济、社会和文化权利委员会明确指出，可获取性因素也可通过使用现代技术和远程学习方案来实现，特别是在紧急情况下。然而，大多数远程学习方法可能是低技术或无技术的。¹⁰⁶ 此外，数字技术不应被用作无法为所有学习者提供学校或校园的理由，而应旨在支持而不是取代学校和教师。¹⁰⁷ 互联网的关闭也对可获取性造成问题，例如，会关闭学习所需的在线课程和信息的访问，并阻碍考试注册。

90. 可接受性是指教育的形式和内容，包括课程和教学方法，必须得到学生的接受(即有相关性、文化上合适、优质)，在适当情况下也应该得到家长或法定监护人的接受，还必须以国际人权法所保障的目的和目标为导向。课程应符合人权要求，包括不受陈规定型观念的影响。这一条件涉及在教育系统内承认文化权利，以确保其相关性。¹⁰⁸ 可接受性还要求讨论教育数字化可能产生的影响，如学生的独处和健康、学生的发展、尊重隐私权和数据保护。¹⁰⁹

91. 可调适性是一种持续的全系统不断变化的要求，意味着教育应该具有灵活性，以便能够适应不断变化的社会和社区的需求以及不同社会文化背景下学生的需求，特别是考虑到移民和难民潮、新的冲突、环境灾害和气候变化，以及COVID-19 疫情等危机。例如，乌克兰报告了为确保教育的延续性所作的努力，包括为被迫移居国外的学生所作的努力。¹¹⁰ 适应需要采取措施，发展多种才能和读写能力(在数字、科学、文本、生态和数学方面)，使个人能够在错误信息和虚假信息迅速传播的情况下增强自己的能动性，提高辨别真假信息的能力。¹¹¹

92. 实施 4A 框架要求除教育部外的许多部委(如水利部和交通部)的参与，以及各机构、教师、家庭和社区之间的密切合作，以确保学习者及其家庭的需求得到理解和纳入。这与在危机时期强化的某些专制和自上而下的态度不一致，在COVID-19 疫情期间，世界许多地方都出现了这种情况。¹¹²

¹⁰⁴ Lea Shaver,《终结图书饥饿：跨越阶级和文化障碍的印刷》(纽黑文，康涅狄格州，耶鲁大学出版社，2019 年)。

¹⁰⁵ 例如，见 A/75/178, 第 36 段；A/HRC/50/32, 第 25-26 段。

¹⁰⁶ A/HRC/44/39, 第 33 和 84(e)段。

¹⁰⁷ A/HRC/50/32, 第 24 段。

¹⁰⁸ A/HRC/47/32, 第 63 段。

¹⁰⁹ A/HRC/50/32, 第 32 段。

¹¹⁰ 见乌克兰提交的材料。

¹¹¹ 未来的教育国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 149 页。

¹¹² A/HRC/44/39, 第 15 段。

93. 特别报告员注意到，除了最初的 4A 框架外，还出现了一种演变，即增加问责制作为第五个层面，以便更好地了解受教育权的状况，并鼓励各国通过和实施保护这一权利的坚实的法律和政策框架。¹¹³

E. 掌控教育数字化

94. 教育数字化对受教育权的影响是本任务的核心关切。特别报告员同意其前任的看法，即数字技术开辟了新的学习途径，但也带来了严峻的挑战。我们尚未对“技术解决主义”进行严格的评估，尤其是在 COVID-19 疫情期间吸取的教训。众所周知，由于缺乏良好的教学和社会隔离，来自已经处于不利背景的学生遭受的痛苦最大。在线学习的机会因缺乏数字设备和互联网连接不畅而受到阻碍。在性别数字鸿沟日益扩大的情况下，数字化的使用不得加剧教育不平等，也不得导致教育领域的侵犯人权行为，特别是侵犯意见和表达自由权、信息权、隐私权、健康权和文化权，包括学术自由。¹¹⁴ 在线安全、数字扫盲、无障碍学习平台和心理健康支持对于制定未来的受教育权政策也至关重要。

95. 人工智能是一个新出现的重要问题，人们对其影响仍然知之甚少，但它可以对人类的创造力、知识的获取、知识和知识产权以及衡量学习产生重要影响。这个问题亟需关注，因为对该技术的投资正在迅速扩大。特别报告员欢迎教科文组织的《人工智能伦理问题建议书》，并注意到一些国家已经采取了预防措施。据报道，由于隐私问题，意大利最近禁止使用一种人工智能软件。¹¹⁵ 此外，重要的是要审查数字空间的使用者是谁，使用何种语言，具有何种文化背景，并确保在这种情况下保护文化多样性。¹¹⁶ 算法不是中立的，它们是使用排除边缘化群体信息的元数据开发的，因此不具有代表性或带有偏见。另外，民间社会组织呼吁禁止使用可进行大规模监控的生物识别系统。特别报告员注意到，有报告称，鉴于学生和学校之间的权力不平衡，法国和瑞典的数据保护当局拒绝将同意作为学校面部识别系统的法律依据，并指示学校使用侵入性较低的手段来跟踪出勤情况或提供进入校舍的途径。¹¹⁷ 所谓的增强技术是另一类可能影响受教育权的新兴技术。¹¹⁸

96. 数字讨论的另一个方面是，是否以及在何种程度上应承认互联网连接权是受教育权的一个方面。必须考虑几个因素。首先，各国应支持每个人以自主、赋权的方式获得和使用信息和通信技术的权利，特别是通过确保基本服务，包括电力、电话和计算机/互联网连接。¹¹⁹ 此外，应扩大对受教育权的理解，将数字能力和使用互联网作为支持受教育权、信息权和文化权的一种手段。¹²⁰ 此外，虽然获得优质教育的机会可以逐步实现，但不受歧视的权利是立即适用的。在这方

¹¹³ 见教科文组织教育部门提交的材料。

¹¹⁴ [A/HRC/32/37](#) 和 [A/HRC/50/32](#)。

¹¹⁵ Shiona McCallum, “ChatGPT 因隐私问题在意大利被禁止”，BBC 新闻，2023 年 4 月 1 日。

¹¹⁶ 见新人类组织提交的材料，第 4 页。

¹¹⁷ 见立即普及组织提交的材料，第 17 和 18 页；

¹¹⁸ 见新人类组织提交的材料，第 4 页。

¹¹⁹ [A/HRC/50/32](#), 第 13 和 14 段。

¹²⁰ 未来的教育国际委员会，重新想象我们共同的未来，第 34 页。

面，受教育权保障了互联网的使用，因为这是确保公平使用和平等参与所必需的。¹²¹ 正如教科文组织《关于教育连通性的重塑教育全球宣言》所述：“连通性举措应以包容性的道德规范为指导，并首先关注处于弱势地位的人。”¹²²

97. 这些问题必须在理解数字技术公司的利润驱动议程的同时加以解决。教育数字化应侧重于为更好地落实全民受教育权增加重要价值。学生的最大利益应始终是首要考虑因素，并考虑到他们的年龄和成熟度，¹²³ 通过他们有意义的和有代表性的参与来理解。

F. 认识到教师的作用

98. 教师在确保受教育权，从而确保我们的集体未来方面发挥着关键作用，但他们的作用却被低估，报酬也不足。一项研究表明，在接受调查的 100 个国家中，教育工作者的收入平均比当地平均商品和服务成本低 48%，教师生活在贫困线以下，即使在高收入国家也是如此。¹²⁴

99. 教师的人权，特别是学术自由、工会权利和参与决策的权利也受到限制。在冲突或政治动荡的环境中，教师处于第一线，他们因表达自己的观点或不支持主流说法而受到惩罚，受到威胁和胁迫，被解雇、降职、领不到工资、被任意拘留，甚至遭受袭击和杀害。

100. 本任务继续坚持教师权利的重要性，并承认他们对受教育权的宝贵贡献，包括在 COVID-19 疫情期间。¹²⁵ 随着对教育工作者提出新的要求，以适应不断变化的需求、技术和环境，他们作为终身学习者，必须受益于支持和培训。¹²⁶ 这就需要在政府、教育工作者、学习者、家长和社区之间建立健全的关系。¹²⁷ 特别报告员的下一份报告将专门讨论教师在确保受教育权方面的作用。

五. 结论和建议

101. 受教育权特别报告员的任务自设立以来的 25 年中，极大地促进了对受教育权及其所涉义务的理解，促进并反映了国家一级和其他人权机制取得的发展和进步。

102. 教科文组织在教育改革峰会和教科文组织领导的教育的未来国际委员会的报告之后发起的关于受教育权演变的思考必须继续下去。其目的是确定在教育的概念化和实施方式方面需要进行哪些重大的深入变革。为此，必须立足于过去和未来。立足于过去，是为了解决许多人继续被排斥在优质教育系统之外以及未能确保处境不同的人获得有效和相关学习成果的问题；这些理由本身足以证明对各

¹²¹ 见立即普及组织提交的材料，第 4 页。

¹²² 见 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380598/PDF/380598eng.pdf.multi>。

¹²³ A/HRC/50/32，第 93-95 段。

¹²⁴ 见 <https://www.teachingabroadirect.co.uk/blog/teaching-salary-index>。

¹²⁵ A/HRC/44/39，第三.D 章。

¹²⁶ A/HRC/50/32，第 83-84 段和 98 段。

¹²⁷ 见 A/HRC/44/39，第 84(s)段；另见萨尔瓦多提交的材料。

种模式和方法进行反思的合理性。立足于未来，是为了应对新出现的挑战，例如伴随民主倒退而出现的社会两极分化加剧、气候变化和数字革命，包括人工智能的出现。

103. 今天人们共同理解的受教育权必须被视为重新思考教育模式的支柱。重要的是，要仔细评估哪些内容需要重申、保留、加强、适应和调整，哪些内容需要进行重大改变；要对积极的变革保持开放态度，同时抵制有害于教育的力量，特别是那些以人权语言为幌子呼吁变革但却追求其他议程的声音，例如确保教育系统成为可销售的产品和服务。以受教育权为基础的方法可以指导采取行动，使教育系统更加高效，以应对新的挑战。将教育视为一项共同的公共利益，可以进一步开辟新的途径，确保所有相关的利益攸关方参与教育生活，包括在地方一级，并加强教育、科学和文化之间的相互关系。在一个将正规、非正规和非正式教育空间联系起来的系统中，受教育权被理解为终身学习的权利，必须成为地方、国家和国际各个层面达成新的教育社会契约的所有思考的核心。这关系到在COVID-19 疫情后做出的承诺，即要重建得更好，而不是一切照旧。
