



儿童权利公约

Distr.
GENERAL

CRC/GC/2001/1
17 April 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

附件九

第1号一般性意见(2001年) 第29条第1款：教育目标

《儿童权利公约》第29条第1款

“缔约国一致认为教育儿童的目的应是：

- “(a) 最充分地发展儿童的个性、才智和身心能力；
- “(b) 培养对人权和基本自由以及《联合国宪章》所载各项原则的尊重；
- “(c) 培养对儿童的父母、儿童自身的文化认同、语言和价值观、儿童所居住的国家的民族价值观、其原籍国以及不同于其本国的文明的尊重；
- “(d) 培养儿童本着各国人民、族裔、民族和宗教群体以及原为土著居民的人之间谅解、和平、宽容、男女平等和友好的精神，在自由社会里过有责任感的生活；
- “(e) 培养对自然环境的尊重。”

附 录

第 1 号一般性意见(2001 年): 教育目标

第 29 条第 1 款的重要意义

1. 《儿童权利公约》第 29 条第 1 款具有深远的重要意义。其中所列经所有缔约国商定的教育的目的促进、支持和保护《公约》的核心价值: 每个儿童固有的人的尊严及其平等和不可剥夺的权利。第 29 条第 1 款分五项列出的这些目标, 全部与实现儿童的人的尊严和权利直接相联, 同时考虑到了儿童的特殊发展需要和不同的发展能力。目的是: 充分发展儿童的的全部潜力(第 29 条第 1 款(a)项)、包括培养对人权的尊重(第 29 条第 1 款(b)项)、增强对特性和属性的意识(第 29 条第 1 款(c)项)、儿童的社会化和与他人的交往(第 29 条第 1 款(d)项)及对环境的尊重(第 29 条第 1 款(e)项)。

2. 第 29 条第 1 款不仅为第 28 条所确认的受教育权增加了一个实质层面, 反映了儿童的各项权利和固有尊严, 而且还坚持, 教育的必要性应以儿童为中心, 与儿童友善并扶持儿童, 该款突出了教育进程应以所述各项原则本身为基础。¹ 每个儿童有权享有的教育是为了培养儿童的生活技能, 增强儿童享有全面人权的能力和促进渗透着适当人权价值观的文化。这一目标是要通过培养儿童的技能、学习和其它能力、人的尊严、自尊和自信来扶助儿童。这种“教育”远远超过了正规学校教育的范围, 包含着广泛的生活经验和学习过程, 使儿童能够个人和集体发展自己的个性、才智和能力, 在社会中全面和满意地生活。

3. 儿童的受教育权不仅是一个准入问题(第 28 条), 而且还有一个内容问题。将内容坚实地植根于第 29 条第 1 款的价值观中的教育, 对于每个儿童在生活过程中以稳妥和有益于人权的方式应付在全球化、新技术和相关现象推动之下的

¹ 在这方面, 委员会注意到经济、社会、文化权利委员会关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999 年), 其中除其他外, 阐述了《经济、社会和文化权利国际公约》第 13 条第 1 款所述之教育目标。委员会还提请注意关于缔约国按照《公约》第 44 条第 1 款(b)行将提交的定期报告的格式和内容的一般性准则(CRC/C/58), 第 112 至 116 段。

剧变时期带来的挑战，是一种必不可少的工具。除其他外，这种挑战包括全球与局部、个人与集体、传统与现代、长期考虑与短期考虑、竞争与机会平等、知识扩张与吸收知识的能力、精神与物质之间的种种矛盾和紧张关系。² 然而，在真正起决定性作用的国家和国际教育方案和政策中，往往看不到多少第 29 条第 1 款的内容，或只是把这个作为一种点缀。

4. 第 29 条第 1 款声明，缔约各国同意，应用广泛的价值观作为教育的方向。这一协议克服了跨越世界许多地方所建立起的宗教、民族和文化界限。初看上去，第 29 条第 1 款明示的多样化价值观在某些情况下可能被认为是相互矛盾的。因此，第 1 款(d)项所提到的促进所有人民之间的理解、容忍和友谊的努力可能并不总是与第 1 款(c)项所述为培养对尊重儿童自身的文化认同、语言和价值观、儿童所居住国家的民族价值观、其原籍国以及不同于其本国的文明而制订的各项政策自动相符。但事实上，这一规定的部分重要性恰恰在于承认需要以兼顾稳妥的方式对待教育，通过对话和对差异的尊重，成功地调和不同价值观。而且，儿童有能力发挥一种独特作用，弥合曾经在历史上将不同的人民分隔开来的许多差异。

第 29 条第 1 款的功能

5. 第 29 条第 1 款远远超过了综述和罗列教育应当实现的不同目标的范围。在《公约》的整体之内，第 29 条第 1 款除其他外，起着突出下列各个层面的作用。

6. 首先，该款强调了《公约》各项规定必不可少的互联性质。该款发展、加强、综合和充实了大量的其它规定，脱离这些规定孤立地看是无法正确理解的。除了《公约》的不歧视(第 2 条)、儿童的最大利益(第 3 条)、生命、生存和发展权(第 6 条)、表示意见和意见得到考虑的权利(第 12 条)等一般原则之外，还可提到许多其它规定，例如但不仅限于父母的权利和责任(第 5 条和第 18 条)、发表言论的自由(第 13 条)、思想自由(第 14 条)、知情权(第 17 条)、残疾儿童权利(第 23 条)、

² 教科文组织，“学习：内在的宝藏”《21 世纪国际教育委员会的报告》，1996 年，第 16-18 页。

受保健教育权(第 24 条)、受教育权(第 28 条)及少数人群体的儿童的语言和文化权利(第 30 条)。

7. 儿童权利并不是脱离实际的抽象或孤立的价值观，而是存在于范围更广的道德框架之内，《公约》第 29 条第 1 款和序言对此作了部分阐述。这一规定具体回答了对于《公约》提出的许多批评。例如，该条强调必须尊重父母，需要在较大的道德、道义、精神、文化或社会框架内看待权利，以及必须考虑到多数的儿童权利并不是外部强加的，而是从当地社区的价值观中产生的。

8. 第二，该条规定高度重视促进受教育权的进程。因此，教育过程所灌输的价值观绝不能妨碍促进享有其它权利的努力，而是应当加强这方面的努力。这不仅包括教学大纲的内容，而且也包括教育过程、教学方法及开展教育的环境，无论是在家，在校还是在其它地方。儿童不会因为走进了学校大门就失去了人权。例如，提供教育的方式必须尊重儿童的固有尊严，使儿童能够根据第 12 条第 1 款表达自己的意见和参加学校生活。提供教育的方式还必须尊重第 28 条第 2 款反映出的关于纪律的严格限制，在学校宣传非暴力。委员会在结论性意见中一再表明，体罚手段既不尊重儿童的固有尊严，也不尊重关于学校纪律的严格限制。遵守第 29 条第 1 款确认的各种价值观显然要求学校最充分地与孩子友善，在所有方面合乎儿童的尊严。在学习和体验权利实现的过程中，应当推动儿童参与学校生活，建立学校社区和学生会，互帮互学，以及让孩子参与学校的纪律决定。

9. 第三，第 28 条的重点是缔约国在建立教育体系和确保教育准入方面的义务，而第 29 条第 1 款强调了享有特定教育质量的个人和主体权利。这种规定符合《公约》侧重于本着儿童最大利益行事的重要性，突出了教育以儿童为中心的意思：教育的关键目标是培养各个儿童的个性、才智和能力，确认每个儿童均有独特的性格、兴趣、能力和学习需要。³ 因此，教学大纲必须与儿童的社会、文化、环境和经济情况直接联系，与儿童的现在与未来需要直接联系，并充分考虑到儿童的发展能力，教学方法应当兼顾不同儿童的需要。教学目标必须是确保每个儿童学会基本的生活技能，不能有一个儿童在离校时还没有掌握应付生活挑战的能力。基本技能不仅包括识字和算术，而且也包括生活技能，例如有能力作出妥善

³ 教科文组织《关于特殊教育需要的萨拉曼卡声明和框架》，1994 年，第八页。

的决定，以非暴力方式解决冲突，培养健康的生活方式，良好的社会关系和责任，辨别是非，创造才能及使儿童掌握追求生活目标的工具的其它能力。

10. 基于《公约》第 2 条所列任何理由的歧视，无论是公开歧视或是隐蔽的歧视，都是有悖于儿童的人的尊严的，可能破坏甚至摧毁儿童从教育机会中获益的能力。剥夺儿童的受教育机会主要是《公约》第 28 条涉及的问题，但还有不符合第 29 条第 1 款所载各项原则的许多其它方式，会产生类似的结果。一种极端的例子是，不符合男女平等原则的教学大纲、限制女生获益于教学机会的某些安排、不利于女生入学的不安全或不友好的环境都可能助长性别歧视。在许多正规教育系统和大量非正规教育的环境中，包括在家庭内，也广泛存在着对残疾儿童的歧视。⁴ 受艾滋病毒感染和患有艾滋病的儿童在这两种环境中也受到严重歧视。⁵ 所有这些歧视做法都直接违反了第 29 条第 1 款(a)项关于教育方向是最充分地培养儿童的个性、才智和身心能力的规定。

11. 委员会还愿强调第 29 条第 1 款与反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍的斗争之间的关联。在愚昧的地方、在没有根据地对种族、族裔、宗教、文化和语言或其他形式的不同感到恐惧的地方、在偏见受人利用的地方，或者传授和散布扭曲的价值观的地方，种族主义和相关现象必然盛行。可靠和长久地克服所有这些荒谬的一种办法是提供教育，促进对第 29 条第 1 款所载价值观的理解和赞赏，包括尊重不同，并对歧视和偏见的各方面提出质疑。因此，在反对种族主义和相关现象的邪恶势力的所有运动中，都应把教育放在最高优先地位。另外还必须侧重有关种族主义的教学，因为种族主义有其历史背景，尤其是在特定社区之内表现或曾经表现出来。种族主义行为并不仅仅是“别人”才有的。因此，在开展关于人权和儿童权利及不歧视原则的教育时，必须以儿童本身的社区为重点。此种教学可有效地促进防止和消除种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象。

12. 第四，第 29 条第 1 款坚持以全面的方式对待教育，确保所提供的教育机会能够恰当地兼顾促进教育的身体、智力、精神和感情方面，知识、社会和实践

⁴ 见经济、社会、文化权利委员会关于残疾人的第 5 号一般性意见(1994 年)。

⁵ 见儿童权利委员会 1998 年关于生活在有艾滋病毒/艾滋病的世界中的儿童的一般性讨论日之后通过的建议(A/55/41,第 1536 段)。

层面，以及童年和人生的各个方面。教育的总体目标是尽可能扩大儿童全面和负责任地参加自由社会的能力和机会。应当强调，偏重知识的积累，提倡竞争和导致儿童作业负担过重的教学类型可能会严重妨碍儿童和谐发展，不能最充分地发挥儿童的能力和才智。教育应当以儿童为友，鼓励和激发各个儿童的积极性。学校应当培养人文气氛，使儿童能够根据自己的发展能力发展。

13. 第五，该款强调，设计和提供教育方式时需要促进和增强《公约》所载一系列特定的道德价值观，包括以综合全面的方式开展和平、容忍及爱护自然环境的教育。这可能采取一种多学科方式。促进和增强第 29 条第 1 款所载价值观不仅由于其他方面的问题而成为必要，而且还必须注重儿童本身社区内的问题。这方面的教育应在家庭内开展，但是学校和社区也必需发挥一种重要作用。例如，为了培养对自然环境的尊重，教育必须把环境和可持续发展问题与社会经济、社会文化和人口问题联系起来。同样，儿童也应在家庭、学校和社区内学会爱护自然环境，关心各种国内和国际问题，还应积极地使儿童参与当地、区域或全球的环境项目。

14. 第六，这一规定反映了恰当的教育机会促进所有其他人权和有利于人们了解人权不可分割性的关键作用。儿童充分和负责任地参加自由社会的能力不仅会由于直接剥夺受教育机会，而且也会由于不能增进对本条所确认的价值观的了解而受到阻碍或破坏。

人权教育

15. 另外，还可将第 29 条第 1 款视为 1993 年在维也纳举行的世界人权会议要求并得到国际机构推进的多种人权教育方案的基石。然而，儿童的权利在这些活动中并没有始终得到所必要的突出地位。人权教育应当提供关于人权条约内容的信息。但儿童也应该通过目睹人权标准在实践中的执行而了解人权，无论是在家，在校或在社区内。人权教育应当是一种全面、终生的过程，起点就是在儿童的日常生活和经历中反映出人权价值观。⁶

⁶ 见 1994 年 12 月 23 日宣布联合国人权教育十年的大会第 49/184 号决议。

16. 第 29 条第 1 款体现的各种价值观涉及的是生活在和平地区的儿童，但对生活在冲突或紧急局势中的儿童来说，这些价值观更为重要。如《达喀尔行动框架》所述，在受冲突、自然灾害和动乱影响的教育体系中，执行教育方案的方式必须促进相互理解、和平和容忍，有助于防止暴力和冲突。⁷ 对于落实第 29 条第 1 款来说，关于国际人道主义法的教育也是一个重要的努力方面，但经常受到忽视。

执行、监测和审查

17. 这一条款所体现的目标和价值观是以相当一般化的措词阐述的，内中的含义可能很广。这似乎使许多国家认为，在立法或行政指令中体现相关原则是不必要或甚至是不适当的。这种假设不可取。如果在国家法律或政策中没有任何具体的正式认可，有关原则似乎不可能也不会被真正用作教育政策的参照标准。因此，委员会呼吁所有缔约国采取必要措施将这些原则纳入所有各级的教育政策和立法。

18. 切实推行第 29 条第 1 款要求从根本上重新拟订教学大纲，纳入各项教育目标，有系统地修订教科书和其他教学材料和技术以及学校政策。简单地将这一条款的目标和价值观塞给现行制度而不鼓励任何更深入变革的方法，显然是不恰当的。如果理应传播、促进、施教和尽可能以实例验证这些价值观的人本身并不相信其中的重要性，有关的价值观就不可能切实融入和符合范围较广的教学大纲。因此，增进第 29 条第 1 款所体现的各项原则的任职前培训和在职培训，对于教员、教育行政人员和参与儿童教育的其他人员至关重要。另外，学校的施教方法也必须体现《儿童权利公约》的精神和教育理论以及第 29 条第 1 款列明的教育目标。

19. 除此之外，校园环境本身也必须体现第 29 条第 1 款(b)项和(d)项所要求的各项自由和各国人民、族裔、民族和宗教群体以及原为土著居民的人之间的谅解、和平、宽容、男女平等和友好精神。一所学校如果容许发生欺压或其他暴力

⁷ 2000 年 4 月 26 日至 28 日在达喀尔举行的世界教育论坛会议通过的《人人享有教育：履行我们的集体承诺》。

和排斥行为，就是不符合第 29 条第 1 款规定的学校。“人权教育”一语现在使用时往往严重地将其内涵加以简单化。除了正规的人权教育之外，目前需要的是，不仅在各类学校和大学内而且也在更广泛的社区内促进有利于人权的价值观和政策。

20. 一般而言，如果不能按照第 42 条的规定广为散发《公约》文本本身，要求缔约国按照《公约》义务采取的多种行动就不会有坚实的基础。散发《公约》文本也有利于儿童在日常生活中发挥儿童权利促进者和捍卫者的作用。为了便利广为散发，缔约国应报告为实现这一目标而采取的措施，人权事务高级专员办事处应当为已经发行的各种《公约》文本开发一个综合数据库。

21. 广义而言的大众媒介在促进第 29 条第 1 款的价值观和目标方面，以及在确保其活动不会破坏其他方面促进这些目标的努力方面，也可发挥中心作用。按照公约第 17 条(a)项，各国政府有义务采取适当步骤“鼓励大众传播媒介散播在社会和文化方面有益于儿童的信息和资料”。⁸

22. 委员会呼吁缔约国更多地注意教育这个动态进程，并订出方法结合第 29 条第 1 款衡量随时间发生的变化。每个儿童有权受到质量良好的教育，而这就需要注重学习环境的质量、教学过程和教材的质量以及学习结果的质量。委员会注意到各种普查十分重要，通过普查有可能以考虑这一进程所有参与者的意见为基础评估取得的进展，这些参与者包括目前在校或离校的儿童、教师和青年领袖、父母以及教育行政人员和监管人员。在这方面，委员会强调力争确保儿童、父母和教员都对涉及教育的决定提供投入的国家级监测所具有的作用。

23. 委员会吁请缔约各国制订一项全面的国家行动计划以增进和监测第 29 条第 1 款所列各项目标的实现。如果是在国家儿童行动计划、国家人权行动计划或国家人权教育战略的较大框架内制订这样一项计划，政府就必须确保这一计划无论如何处理第 29 条第 1 款述及的所有问题，并从儿童权利的角度入手。委员会敦促联合国和其他与教育政策和人权教育有关的国际机构更好地相互协调，以便增强落实第 29 条第 1 款的实效。

⁸ 在这方面，委员会忆及 1996 年关于儿童与传播媒介的一般性讨论日所产生的各项建议(见 A/53/41 第 1396 段)。

24. 设计和执行用以增进本条所列价值观的方案应当成为各国政府应付发生了各种侵犯人权情况的几乎所有局势的标准对策。例如，在发生涉及 18 岁以下少年儿童的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍重大事件时，就可以合理地假设，政府没有起到为增进整个《公约》、尤其是第 29 条第 1 款所述各项价值观而应当起到的所有作用。因此，应当按照第 29 条第 1 款采取适当的其他措施，包括研究和采用对于实现《公约》确认的各项权利可能产生积极作用的任何教育方法。

25. 缔约各国还应考虑建立一种审查程序，处理关于现行政策或作法不符合第 29 条第 1 款规定的申诉。此种审查程序并不一定涉及建立新的法律、行政或教育机构。也可将这一任务交给国家人权机构或现有行政机构完成。委员会请各缔约国提出有关本条的报告时说明对于据称不符合《公约》的国家或地方级现行方法加以审查的实际可能性。应当说明如何发起此种审查，在报告所涉期间执行了多少次此种审查程序。

26. 为了更好地着重审查缔约国述及第 29 条第 1 款的报告，并根据第 44 条关于报告应说明各种因素和困难的规定，委员会请各缔约国在定期报告中详细说明为了促进这一规定所载价值观，缔约国认为在其管辖范围内需要进一步更多协调努力的最重要优先事项，并且要说明缔约国为处理查出的问题而在今后 5 年拟议开展的活动方案。

27. 委员会吁请联合国各机关和机构及《公约》第 45 条强调了其作用的其他主管机构更为积极和更有系统地促进委员会在第 29 条第 1 款方面开展的工作。

28. 执行旨在促进遵守第 29 条第 1 款的综合性国家行动计划需要人力和财力资源，应根据第 4 条尽最大可能予以提供。因此，委员会认为，资金限制不能成为缔约国不采取任何或足够必要措施的理由。在这方面，并考虑到缔约国一般而言(《公约》第 4 条和第 45 条)和在教育方面(第 28 条第 3 款)促进和鼓励国际合作的义务，委员会促请提供发展合作的缔约国确保设计方案时充分考虑到第 29 条第 1 款所载各项原则。