

# 《經濟社會文化權利國際公約》

## 第十三條及第十四條



# 經濟社會文化權利國際公約第十三條及第十四條——教育權

鄧衍森\*

## 大 綱

第一章 教育權的概念

第二章 教育權的規範目的

第三章 教育權的基本要件與規範內容

一、共通要件

二、教育權的規範內容

(一) 初等教育

(二) 中等教育及技職教育

(三) 高等教育 (higher education)

(四) 基礎教育 (fundamental education)

(五) 教育選擇權 (right to educational freedom)

(六) 教育權的一般原則—不歧視原則及平等原則

(七) 學術的自由和機構的自治

(八) 學校的紀律問題

---

\* 英國諾丁漢大學法學碩士、哲學碩士 (MPhil)；現任東吳大學法律系教授。

## 第一章 教育權的概念

教育權的重要性從現代社會的角度而言是顯而易見的。基於保障人的尊嚴的理念，這種權利是屬於與生俱來的，且優於實證法而存在，只要生而為人皆平等享受此權利。然而，包含教育權的第二代人權，於發展之初也遭遇到相當強的反對聲浪。當時主要反對的理由認為，第二代人權主要是和社會主義有關，而這種性質的權利與屬於自由以及市場導向的放任秩序是不相容的。其中反對第二代人權最有力的理由另有一個疑慮是，國家於介入第二代人權實現的過程中，必然會侵害個人自由並會妨礙自由社會的根本基礎。<sup>1</sup>就教育權而言，特別是當國家基於管制教育品質與實現教育目標的理由，可以藉由教育的手段對學習者進行教條化的洗腦；這也是教育權概念內涵中最容易發生的錯誤與危險。<sup>2</sup>因此，在解析教育權的概念時，多數論者認為，教育權應包含與具有第一代與第二代人權規範性的特質，亦即，一方面，教育權是屬於個人自由的權利，是國家不可以剝奪的權利，其概念就如同每個人的宗教自由是不可被剝奪的一樣。歐洲人權公約第 1 議定書第 2 條有關教育權的規定使用否定表述的方式，「沒有人可被否定教育權」(No person shall be denied the right to education.)似乎就是表彰國家對於教育權的消極義務，亦即針對過去接受教育具有階級利益的現象加以排除並確保每個人都能享有受教育的權利保障。

因此，國家應提供或是保證這個權利具有可以有效行使的環境與條件，國家對於這個權利的不當干預與管制，例如教師或是執政者個人意志與理念或價值的教育宣導或是教條化行為，都構成教育權的侵害。他方面，國家為提供或是保證這個權利可以行使的環境與條件，甚至於為達成教育的目的，例如，個人人格，才智與能力的充分發展；加強對人權與基本自由的尊重；促使所有人於自由社會中能有效地與負責任參與等，國家基於義務承擔者與教育目的監

---

<sup>1</sup> ROSALYN HIGGINS, THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, in THEODOR MERON (ed.), HUMAN RIGHTS IN INTERNATIONAL LAW, Oxford University Press, (1989), p. 497.

<sup>2</sup> Jost Delbruck, The Right to Education as an International Rights, German Year book of International Law, V.35, (1993), pp. 101-104.

督者雙重角色，國家即必須為積極介入教育體制的規劃與制度設計以確保所有人皆能享受此權利外，更能達成教育的使命與功能。<sup>3</sup>而在積極介入的過程中，國家如果是以教育權管制者的心態處理教育問題，就有可能構成教育權有關自由權概念的侵害。因此，國家在積極介入教育工作的情況下不至發生教育權自由的侵害，它的安全閥有個二面向，一是實體面向，這是有關教育目的的認知問題，亦即第 2 章所要探討的問題；另一個面向是形式面向，也就是有關受教育權的平等保障概念，包含教育資源使用與機會分配問題。將於第 4 章中加以說明。

事實上，教育權與第三代的集體人權，也有相當關聯。例如，《經濟社會文化權利國際公約》（以下簡稱經社文公約）第 15 條第 4 項及《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child）第 28 條第 3 項都分別提到應特別考量發展中國家的需要。<sup>4</sup>已開發國家與開發中國家，在教育設施上的落差，需要更積極合作。這種合作將會促成集體權的實現。依據現代發展權的理論，教育權與發展權的最終目標是一致的。經濟社會文化權利委員會第 13 號一般性意見（General Comment），<sup>5</sup>開宗明義即闡明：「教育權本身是人權的一種，也同時是實現其他人權的手段」。<sup>6</sup>教育權的保障因而與其他人權保障是相輔相成的，若非經由教育，人民無法了解政府的施政，更遑論參與公共事務的決策，對於政府的運作的透明化要求也毫無意義。該一般性意見的第 1 段對於教育權的重要性做了一個更綜合性的說明，「教育是對於處經濟或社會邊陲的成人及兒童，以己力脫離貧窮並獲得充分參與所屬大眾社會的主要工具。教育能使婦女，保障兒童免於被利用與危險勞動以及性壓榨，並在促進人權與民主、保護環境及控制人口成長等方面扮演著重要的角色。教育也被

---

<sup>3</sup> Supra note 1, p.104.

<sup>4</sup> "3. States Parties shall promote and encourage international cooperation in matters relating to education, in particular with a view to contributing to the elimination of ignorance and illiteracy throughout the world and facilitating access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries."

<sup>5</sup> General Comment No.13 of the Commission on Economic, Social and Cultural Rights, UNESC 08/12/99 E/C.12/1999/10, 8 December 1999.

<sup>6</sup> Ibid. para.1.

認為是國家最好的投資之一。」<sup>7</sup>基於此說明，對於教育的性質及重要性可以有一概括性的了解。教育權的保障與落實，確實有助於民主社會的成熟與發展。

## 第二章 教育權的規範目的

教育的目的與目標，基本上國際主要法律文件所揭示的內容實已大同小異，<sup>8</sup>包含，個人人格，才智與能力的充分發展；加強對人權與基本自由的尊重；促使所有人於自由社會中能有效地與負責任參與；促進所有國家、種族、民族或宗教團體之間的瞭解、容忍與友誼。我國教育基本法教育第 2 條明定教育之目的，包含培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，<sup>9</sup>使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民，與國際人權法中有關教育權之規範目的非但沒有不符之處，甚至於有更廣之目標。

在第 13 號一般性意見中，值得注意的是，一般性意見所認定應達成目標的義務主體，不限於公立或私立的教育，也無論正式的教育或非正式的教育，皆應直接朝向《經社文公約》第 13 條第 1 項所敘明的目標邁進。<sup>10</sup>該約文的前段對教育權的目的有總括的說明：「本公約締約各國承認，人人有受教育的權利。它們同意，教育應鼓勵人的個性和尊嚴的充分發展，加強對人權和基本自由的尊重，並應使所有的人能有效地參加自由社會，促進各民族之間和各種族、人種或宗教團體之間的了解，容忍和友誼，和促進聯合國維護

---

<sup>7</sup> Ibid..

<sup>8</sup> DOUGLAS HODGSON, THE HUMAN RIGHT TO EDUCATION, Ashgate, (1998), pp. 74-82.

<sup>9</sup> 相關的國際人權規範有：Universal Declaration of Human Rights, Article 26(2); Convention Against Discrimination in Education, Article 5(1)(a); International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965, Article 7; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Article 13((1); Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Article 13(2); Convention on the Rights of the Child, Article 29(1)(d). 另有一些重要的國際性決議或宣言如：American Declaration of the Rights and Duties of Man, Article XII; Declaration of the Rights of the Child, Principle 10；UNESCO Recommendation Concerning Education for International Understanding, Co-operation and Peace and Education Relating to Human Rights and Fundamental Freedoms 1974, Principles 4(b), 6, 7, 17, and 18 (b); Preamble of the World Declaration on Education for All.

<sup>10</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 4.

和平的各項活動。」

此目標和世界人權宣言第 26 條第 2 項之規定相符合，「教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動。」《經社文公約》第 13 條前段之規定的重要性，不但對於過去聯合國所揭示的目標有所延續，也對於之後國際相關權利的條約或宣言提供了一個指標性的作用。<sup>11</sup>因此，國家對於教育之目的應確保符合第 13 條第 1 項所揭示之內容外，並應符合其他國際人權文獻中所揭示之意義，特別是 1990 年於泰國通過的《給所有人教育的世界宣言》（簡稱世界教育宣言）（World Declaration on Education for All）第 1 條之聲明：「每個人，兒童、青年與成人，都應自設計用以滿足彼等基本學習需要之教育機會中獲益。這些需要包含主要的學習工具，（例如識字，口頭表述，計數與解決問題）與基本學習內容（例如知識，技術，價值與態度），這些需要是人類能夠生存，發展他們的充分能力，有尊嚴的生活與工作，充分參與發展，改善他們的生活，作出有根據的決定以及持續學習所必要的。<sup>12</sup>其他如《兒童權利公約》第 29 條第 1 項，《維也納行動方案》（Vienna Declaration and Programme of Action）第 1 部分第 33 段，第 2 部分第 80 段，也都有相同的呼應。<sup>13</sup>

就國際人權法而言，這樣的趨勢也有助於習慣國際法的形成，而使得非締約國對於教育權的保障也產生法律義務，對世界上更多尚未受到教育權保障的個人能有所幫助與改善。

自縱面觀察，世界上其他與教育權相關的國際條約，對於教育權之目的的規定大致和《經社文公約》第 13 條第 1 項相同，都承襲自世界人權宣言的標準。但是從實踐面來看，現今大多數的國家對於教育權的保障所面臨的問題，大多仍為打擊文盲和提升一般教育

---

<sup>11</sup> General Comment No.13, supra note 4, para 5.

<sup>12</sup> Available at <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/educonference1990.html>. Last visited at 10 June 2013.

<sup>13</sup> 聯合國「人權教育 10 年行動計畫」(Plan of Action for the United Nations Decade for Human Rights Education) 第 2 段所列舉人權教育的目的，也有類似的說明。Available at [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.51.506.Add.1.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.51.506.Add.1.En?OpenDocument) Last visited at 10 June 2013.

水準等屬於一個國家經濟、社會進步之前提問題的解決，而對於個人在教育上的啟發等積極面向上的目的似乎較少著墨。前述《世界教育宣言》第 1 條提出「符合基本學習之需要」，或許是最完整與正確之說明。任何教育制度或改善措施，如過違反此等目的，不但已違反教育的本旨，對於任何人，不論是成人或是兒童，根本可以認為是侵害其教育權。

因此，教育權的規範目的或是一般所稱教育之目的，雖然從兒童的角度比較易於構思基本需要之學習有關問題，卻容易忽視教育與學習在民主社會必須保障之根本理由，除了是保障個人能充分發展自我人格、天分與能力之基本權利外，更重要之目的應該是個人在人類整體社會中所應承擔的義務與責任，因此，受教育如果是一種基本權利，這個權利也附隨著以人類社會為相對主體所應該承擔的責任。<sup>14</sup>

1988 年《美洲人權公約》在經濟社會與文化權領域增訂議定書（Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights）第 13 條第 2 項的規定就是最好的例證，「教育應使每個人能於民主與多元之社會有效的參與。」<sup>15</sup>

### 第三章 教育權的基本要件與規範內容

#### 一、共通要件

第 13 號一般性意見對於所有種類與階段之教育所應具備的共通的條件，歸納為四個“A”：充足性（Availability），可取得性（Accessibility），可接受性（Acceptability）與適應性（Adaptability），違反其中任一條件，即已違反教育權之規範目的。分別說明如下：

<sup>14</sup> DOUGLAS HODGSON, supra note 8, p. 74.

<sup>15</sup> Available at <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/a-52.html> Last visited at 10 June 2013.



#### 1. 充足性 (Availability) :<sup>16</sup>

在締約國各國管轄內運作的教育機構與規畫在數量上應屬充分。運作所必要之因素要考量到許多因素，包括其運作的發展背景；例如，所有的機構與規畫都可能會需要建築物或其他因素的保護，適於不同性別的衛生設施，安全的飲用水，受有訓練的教師領有在國內是具有競爭性的薪水、教材等，而有的還需要諸如圖書館、電腦和資訊技術等設施。

#### 2. 可取得性 (Accessibility) :<sup>17</sup>

各國管轄內運作的教育機構或教育規畫必須使所有人，尤其是對於屬於弱勢族群的團體，無論是在事實上或是法律上，毫無歧視地易於取得。而且必須是在合理與方便的地區內可以獲得教育，或是透過現代技術可以獲得，例如遠距教學。最重要的是要能在經濟上亦於取得教育。教育應是對於所有人都能獲得。初等教育應對所有人都是免費，至於中等與高等教育亦應逐步免費。

#### 3. 可接受性 (Acceptability) :<sup>18</sup>

教育的形式和實質內容，包括其課程和教學方法，必須是學生以及，在特定情況下，是父母能接受的，例如，相關的，文化上的適當的及具有良好的品質的，而這些都必須不違反本公約第 13 條第 1 項與世界人權宣言第 26 條第 2 項所規定的教育目標。意即，應鼓勵人的個性和尊嚴的充分發展，加強對人權和基本自由的尊重，並應使所有的人能有效地參加自由社會，促進各民族之間和各種族、人種或宗教團體之間的了解，容忍和友誼，和促進聯合國維護和平的各項活動。

#### 4. 適應性 (Adaptability) :<sup>19</sup>

教育本身應該具有彈性以適應變化中的社會之需要，同時也反應學生源於社會和文化背景的多樣化的需求。實施上述相互牽連而且是基本的特性時，應該以學生的最佳利益為最主要的考量。<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 6.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 6.

<sup>20</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 7.

## 二、教育權的規範內容

《經社文公約》第 13 條與《世界人權宣言》第 26 條是相對應的條文。為了達成上述目標，《經社文公約》第 13 條第 2 項針對初等教育、中等教育、高等教育、基礎教育的教育權保障的方法作成具體的規定：

「本公約締約各國認為，為了充分實現這一權利起見：

1. 初等教育應屬義務性質並一律免費；
2. 各種形式的中等教育，包括中等技術和職業教育，應以一切適當方法，普遍設立，並對一切人開放，特別要逐漸做到免費；
3. 高等教育應根據成績，以一切適當方法，對一切人平等開放，特別要逐漸做到免費；
4. 對那些未受到或未完成初等教育的人的基礎教育，應儘可能加以鼓勵或推進；
5. 各級學校的制度，應積極加以發展；適當的獎學金制度，應予設置；教員的物質條件，應不斷加以改善。」

### （一）初等教育

初等教育方面的定義，參考《世界教育宣言》第 5 條規定為：「初等教育是指於家庭以外對於孩童傳遞基礎教育的主要系統。」

初等教育應該是免費且屬於強制性（或稱義務性）的。至於其方式則要依據經社文公約第 14 條之規定，締約國必須在 2 年內制定和採取一個可以逐步實行的詳細行動計劃，其中規定在合理的年限內實現一切人均能獲得免費的義務性教育的原則。<sup>21</sup>這個規定相對於本公約對於中等教育及高等教育僅要求逐步達到免費的要件而言是較為嚴格與具體的條約義務。

---

<sup>21</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Article 14, General Comment No. 11, para. 7.

## (二) 中等教育及技職教育<sup>22</sup>

中等教育的內容雖然在各國有所不同，但應該是包含了基本教育的完成，以及終生學習與穩固人類發展的基礎，是為了學生將來就業或接受高等教育的機會做準備。中等教育本身應該具有彈性並滿足學生源於社會和文化背景的多樣化的需求。

對於接受中等教育的資格，非如高等教育是依據個人表現出來的能力或成績有所限制，而是提供平等就學之機會；亦非如初等教育屬義務性（強制性），但其應是無條件的，在平等的前提下，以相同之基礎提供所有人接受中等教育機會。這也是本條項所稱「普遍設立」（general available）之涵義。又各國必需考量各有不同的社會與文化背景，提供最合適的方式。<sup>23</sup>

為了能讓上述普遍設立的理想達成，最具體的方法就是做到免費。與初等教育相異之處，在於國家在提供免費中等教育之義務是屬於一漸進式的（progressive）義務，非立即性的。換言之，國家就整體教育的提供而言，仍應以初等教育為主要考量，但是對於中等教育以及下述的高等教育（見《經社文公約》第 13 條第 3 項也有相同要件）的提供，亦應提出具體行動以使中等教育和高等教育能逐步的朝向免費邁進。<sup>24</sup>

誠如上述所言，經社文公約對於中等教育的形式、內容認為應具有多樣性，又中等教育的角色又是為學生未來職業之機會做準備。這樣的前提下，技職教育應成為中等教育之一環，因而規定於《經社文公約》第 13 條第 2 項第 2 款。

<sup>22</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 12-16.

<sup>23</sup> General Comment No.13, supra note 4, para 13.

<sup>24</sup> General Comment No.13, supra note 4, para 14.

從歷史的演進而言，1966 年所通過的經社文國際公約，此等義務之提出與確立，的確是很具前瞻性的設計。當我們比較在其後於 1989 年通過的兒童權利公約第 28 條第 1 項之規定，條文中雖然也有使用「漸進的」（progressive）的文字，但是其所要求的僅為漸進的達成公約所規定的義務。然於中等及高等教育皆未規定有達到免費的義務。或許是因為兒童權利國際公約的締約國，於經社文國際公約實踐後發現，達於免費的義務過於不易而未做相同規定，但是經社文國際公約當時有這樣理想的目標實屬可貴。

技職教育之重要性在於：在高等教育並非義務性（強制性的），又中等教育應提供所有人的情形下，對於沒有升學傾向的學生而言，中等教育為其就業前最後之教育階段。若未能在此階段提供技職教育，不能使學生得到謀生的技能，不但是對於中等教育本身所扮演之角色的減損，對於學生將來的工作權亦是一種侵害。更簡單的來說，技職教育是屬於人權保障中教育權和工作權重疊的部份，其重要性不容忽視。<sup>25</sup>因此，技職教育構成各種水準的教育中的重要要素。<sup>26</sup>

根據聯合國教育、科學和文化組織 1989 年所通過的《技術和職業教育公約》(UNESCO Convention on Technical and Vocational Education, 1989)之規定，<sup>27</sup>技職教育包括「所有形式和程度的教育過程，除了一般性知識以外，包括對技術和相關科學的學習，對實際技能和技術的取得，經濟和社會生活中各種不同職業有關的態度和理解。」<sup>28</sup>

技職教育應加以保障的權利包括下列規定：

1. 使學生獲得知識與技術，有助於他們的個人發展，自我依靠和僱傭資格，提高其家庭與社會的生產力，包括該締約國的經濟與社會發展；
2. 各種經濟層面所需要的技術、知識和資格；職業健康、安全與福利；
3. 對於已經過時的知識與技術提供培訓
4. 提供接受外國技職教育機會的計畫；
5. 在不歧視和平等條件下，針對婦女、女子、輟學少年、失業青年、外勞子女、難民、身心障礙者和其他弱勢群體提供促進技職教育的計畫。<sup>29</sup>

### （三）高等教育（higher education）<sup>30</sup>

<sup>25</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 15.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Available at [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13059&URL\\_DO=DO\\_PRINTPAGE&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13059&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html). Last visited at 12 June 2013.

<sup>28</sup> Ibid. Article 1(a).

<sup>29</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 16.

<sup>30</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 17-20.

從經社文公約對於中等教育和高等教育的規定來看其架構是相同的，但是仍有其相異之處，可以從下列三方面觀察：

首先，第 13 條第 2 項第 3 款未如同條項第 2 款有關中等教育之要求必須提供多樣化的形式或是技職教育。經社文委員會認為省略的用意只是在強調經社文公約第 13 條第 2 項第 2 款及第 3 款所欲強調的部份是不同的。換言之，漏未規定的情形不表示不要求其應具備多樣化形式以回應的自於不同經濟、社會背景之學生的需求，而是認為這些要求對於高等教育來說應屬與中等教育相同而無須重複說明的。至於技職教育，基於本公約第 6 條第 2 項以及《世界人權宣言》第 26 條第 1 項之規定，技職教育與其他所有階段的教育，包括高等教育皆應視為構成整體之一部，故亦無需在此重複說明。<sup>31</sup>

最後，也是最為重要的差異，即於中等教育被要求是對所有人皆有效且可獲得的，高等教育雖然仍有相同規定，但是其被要求的前提必須是「依照個人的能力。」也就是說，實際上高等教育所要求的平等，並非對所有人毫無設限的提供，而是依據個人相關的專業及經驗為參考，來評估是否具有所要求的相關能力，在這基礎之上，只有被認定符合能力限制的人才會有平等獲得高等教育之機會。<sup>32</sup>

此外，締約國對於高等教育也如同中等教育一般，對該教育的提供富有使其漸趨於免費之義務。此義務的內容與中等教育部份相同。<sup>33</sup>

#### （四）基礎教育（fundamental education）<sup>34</sup>

一般而言，基礎教育與《世界教育宣言》所謂之基本教育（basic education）是一致的。根據第 13 條第 2 項第 4 款，「所有未接受或未完成完整初等教育的個人享有基礎教育權，或是《世界教育宣言》所謂之基本教育。」

<sup>31</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 18.

<sup>32</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 19.

<sup>33</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 18-20.

<sup>34</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 21-24.

既然《世界教育宣言》聲稱每個人都有權滿足其「基本學習需要」，因此，基礎教育權應不只限於那些「未接受或未完成完整初等教育的人」，而應擴張基礎教育權至所有「基本學習需要」未獲滿足的人。應該強調的是，基礎教育權並不受到年齡或性別的限制；它包括兒童、青年和成年人，也包括老人，因此，基礎教育是成人教育和終生學習構成部分，因為基礎教育權是針對所有年齡群體的權利，其課程和傳授體系必須設計成適合所有年齡層的學生。<sup>35</sup>

#### (五) 教育選擇權 (right to educational freedom)<sup>36</sup>

經社文公約所指的教育選擇權是專指家長對其子女所受教育的選擇權利，規定於該公約第 13 條第 3 項。其包含兩個要素：

其中之一是，締約國應尊重父母和監護人的自由，以確保其子女的宗教和道德教育與父母或監護人的信仰相一致。委員會認為，第 3 項的這一規定允許公立學校對諸如宗教史和倫理學等科目進行講授，只要該講授是以無偏見的、客觀的方式進行，並尊重意見，良心和表達的自由。委員會指出，如果公共教育包括了對特定宗教或信仰的講授即是違反第 3 項的規定，除非符合父母和監護人之意願毫無歧視的排除或另作選擇。<sup>37</sup>

另一個要素是，父母和監護人有為其子女選擇非公立學校的自由，只要所選的學校「符合於國家所規定或批准的最低教育標準」。<sup>38</sup>

基於第 13 條第 4 項，包括非本國國民在內的任何人，有設立和管理教育機構的自由。這種自由也擴及「團體」，如法人或實體 (entity)，它包括建立和管理各種教育機構的權

<sup>35</sup> General Comment No.13,supra note 4, para. 24.

<sup>36</sup> General Comment No.13,supra note 4, para. 28-30.

<sup>37</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 28.

<sup>38</sup> 這一點的理解必須與第 13 條第 4 項，結合起來。第 4 項規定，「個人或團體設立和管理教育機構的自由」，只要這些機構符合第 13 條第 1 項規定的教育目標和特定的最低標準，這些最低標準可能與以下的議題相關，如入學許可、課程以及資格認證，這些標準必須和第 13 條第 1 項規定的教育目標相一致。

利，包括托兒所、大學和成人教育機構。基於不歧視性原則，平等機會和所有人有效參與社會生活的原則，國家有義務確保本條第 4 項規定的自由，不會導致社會中某些群體教育機會有過分差異性。<sup>39</sup>

#### (六) 教育權的一般原則—不歧視原則及平等原則

誠如上述，教育權是人權保障中不可或缺的一環。討論教育權的平等原則也必須回到人權的概念來了解。平等權人權的概念來自於所有人類具有某些基本共同的特質，自此導引出平等原則的適用，亦即每個人應受到一般尊重的待遇。但是平等原則所要求的並非齊頭式的平等而是實質上的平等，也就是說雖然人類具有一般共同特性，但也應該考慮到人類之間也具有差異性，也就是「相同者相同對待；不同者給予不同對待。」因此我們可以了解到在處理平等原則的問題時，最重要的是去了解哪些情況下可以區別人的差異性，而構成差別待遇的正當性。平等原則於教育權的適用上並非屬逐步實現的，而是立即的；此外，也不因締約國可使用之資源多寡而可以有不同的適用。<sup>40</sup>

經社文委員會結合《聯合國教科文組織反教育歧視公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《消除一切形式種族歧視公約》、《兒童權利公約》和《1989 年國際勞工組織土著和部落民族公約》中的相關條款，委員會對本公約第 2 條第 2 項和第 3 針對下列的情形提出是否為合理差別待遇的判斷：

1. 採取臨時的特別措施來確保男女之間以及弱勢群體在事實上的平等，並無違反關於教育的不受歧視權，只要這些措施不會導致不同群體之間不平等或單獨標準的維持，而且在所採取的目標達到之後，及不再繼續。
2. 在某些情況下，針對第 2 條第 2 項所界定的不同群體所設置

<sup>39</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 28-30.

<sup>40</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 31.

的單獨教育體系或機構，並不認為是公約的違反，關於這一點，委員會確認《1969年聯合國教科文組織反教育歧視的公約》第2條的規定。

3. 委員會注意到《兒童權利公約》第2條和《聯合國教科文組織消除教育歧視公約》第3條第5項的規定，並確認不歧視原則應擴及締約國境內居住的所有學齡的人，包括非本國國民，不論其法律地位如何。
4. 如果撥款政策的巨大差異，導致了居住在不同區域的人們教育品質的不同，將構成公約中的歧視。
5. 委員會重申第5號一般性意見的第35段，關於身心障礙者的教育權問題，和第6號一般性意見第36至42段，提及老人有關公約第13至15條規定的問題。
6. 締約國必須密切地監視教育—包括所有相關的政策、機構、規劃、撥款模式和其他實踐—從而能認定事實上的歧視並採取措施予以補救。

#### (七) 學術的自由和機構的自治

委員會認為只有伴隨著師生的學術自由，教育權才能享有。<sup>41</sup>在委員會的經驗裏，高等教育的師生尤其易受到政治的和其他方面的壓力，從而破壞了學術自由。然而，委員會對於學術自由，認為下列之說明具有普遍的適用性。

要享有學術自由必須是高等教育機構能自治。自治是指，在其學術工作、標準、管理和相關活動中，高等教育機構要達到能有效決策所必需的自我管理程度。但是，這種自我管理必須和公共責任體系相一致，尤其是有關國家提供的基金。基於高等教育中相當大的公共投資，在機構的自治與責任之間應該尋找適當的平衡，雖然並沒有單一的模式，機構的安排應該是公平、公正和平等的，以及盡可能的透明和可參與性。<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> 本盟約第13條中並未提到這個問題，委員會認為就學術自由問題加以說明是適當和必要的。General Comment No.13, supra note 4, para. 38.

<sup>42</sup> General Comment No.13, supra note 4, para. 40.



#### (八) 學校的紀律問題

委員會認為，體罰與《世界人權宣言》和公約前言所銘記的國際人權法基本指導原則：個人的尊嚴相違背。學校紀律的其他方面也可能與人的尊嚴不一致，如公開的羞辱。任何形式的紀律都不得侵犯公約規定的其他權利，如食物權。締約國應採取措施，確保與公約不符的任何紀律不會在其管轄內的任何公立或私立教育機構裡發生。

