



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/77
6 March 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第四届会议
临时议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为“人权理事会”的
第 60/251 号决议的执行情况

联合国人权事务高级专员关于土著问题的报告 *

内 容 提 要

本报告更新了高级专员的早期报告(E/CN.4/2006/77)并提供了 2006 年在人权事务高级专员办事处(人权高专办)的支持下与土著民族相关的主要变化(包括国家一级的活动在内的)资料。本报告注意到,土著民族在他们所居住国家中仍然是社会最穷困群体,尽管通过国家立法和国际标准在法律保护和承认方面取得了进步。执行鸿沟(已确立的权利与实际落实之间的差异)对各国政府和国际社会来说构成了重大挑战,土著人民人权和基本自由情况特别报告员在其本份报告和早期报告(分别为 A/HRC/4/32 和 E/CN.4/2006/78)中对此作了进一步分析。报告最后指出,土著问题正日益被主流化于各种人权机制的工作之中以及人权高专办的技术合作活动之中。报告还确认目前为制定土著民族权利的普遍标准而正在进行的讨论。

* 本报告迟交是为了列入最新资料。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 3	3
一、条约机构.....	4 - 14	4
二、特别程序.....	15 - 20	6
三、联合国关于土著民族权利的宣言草案	21	8
四、土著居民问题工作组.....	22	8
五、讨论会.....	23 - 25	9
六、技术合作/国家参与	26 - 37	10
七、土著研究金方案	38	13
八、自愿基金.....	39	14
九、伙伴关系和合作	40 - 43	14
十、结论.....	44 - 46	15

导 言

1. 土著民族是他们所生活国家中最贫困的群体之一。其人数在 3 亿 7 千万人左右，构成世界人口的 5%，穷困人口的 15%。土著民族收入比其他群体低，获得保健、教育和适足住房和社会服务的机会较少，还普遍面临着政治和社会排斥。国际劳工局根据 14 个国家的减贫战略文件提供的资料编写的一份报告得出结论说，贫困现象在土著民族中十分普遍且具持久性。¹ 世界银行的一项关于拉丁美洲土著民族的研究发现，身为土著的个人增加了成为穷人的可能性，并注意到，在世界土著人民国际十年(1995-2004)期间在减贫方面没有取得多少收获。研究称，在某些国家，土著民族和其他人口之间的贫困差距加大了。²

2. 贫困和土著民族问题是土著问题常设论坛第四届会议的重点，也是土著问题机构间支助小组一份文件的主题，该文件警告说，千年发展目标没有给土著社区带来预期的利益。³ 土著人民人权和基本自由情况特别报告员在其主题报告和国家报告中强调了大多数土著民族在收入和获得基本服务方面的不利处境。条约机构，如同在本报告中所指出的，曾反复要求各国政府制定解决土著民族所遭受的不利处境的方案。所有上述人权机制都强调了需要有可靠而文化上适当的分类资料来确定土著民族的贫困程度。

3. 本报告中提供的资料确认了在人权高专办支持下为解决土著民族的不利处境和帮助各国政府加强为这些群体制定的政策和方案而进行的某些活动。

¹ Manuela Tomei, 《土著和部落民族：对选定减贫战略文件进行的种族问题审计》，国际劳工局，2005年。

² Gillette Hall and Harry Anthony Patrinos, 《拉丁美洲的土著民族、贫穷和人类发展：1994-2004年》，世界银行，2005年。

³ 见土著问题常设论坛第五届会议的报告 (E/2006/43, E/C.19/2006/11)。

一、条约机构

4. 2006年，一些条约机构，即消除种族歧视委员会、人权事务委员会、经济、社会和文化权利委员会、儿童权利委员会、保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会和消除对妇女歧视委员会，都特别提到了有关土著民族的人权问题。

5. 消除种族歧视委员会在给博茨瓦纳、丹麦、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、墨西哥、挪威和南非的结论性意见中和在关于澳大利亚、巴西、刚果民主共和国、老挝人民民主共和国、尼加拉瓜、秘鲁、苏里南和美利坚合众国的各项决定中都涉及了土著权利。消除种族歧视委员会一再强调了高文盲率、家庭暴力案例、低平均预期寿命、低教育水平和在某些国家针对土著人口犯下的暴力行为。委员会还确定了一些其他人权问题，包括在未与土著社区协商的情况下开发采掘工业项目；缺乏对土著社区的土地所有权和占有权的法律承认；授与土著群体不包括水资源和地下资源的土地所有权的做法；土著民族缺乏获取其传统土地的权利；强迫流离失所；阻碍使用传统圣地；以及缺乏双语教育。

6. 消除种族歧视委员会注意到某些国家在防止与土著权利有关的种族歧视中取得的进展，并欢迎在各国出现的旨在促进和保护土著民族权利的具体变化。这些变化包括：危地马拉成立了针对土著民族的歧视和种族主义问题总统委员会，并颁布了《土著民族特性和权利协定》，危地马拉还打算承认土著法律体系；墨西哥制定了《土著民族语言权总法》并成立了《土著民族发展全国委员会》。委员会还欢迎某些缔约国为确保土著民族在更大程度上参与政治生活和改善其就业、住房和教育所作的努力。消除种族歧视委员会对种族主义和种族歧视在某些缔约国领土内根深蒂固的程度特别表示了关注。委员会还关切地注意到公共政策在消除媒体针对土著民族的种族歧视、在制定打击种族歧视的国家战略或行动计划、以及在解决土著社区成员在享受其权利时所面临的不平等问题等方面的乏力。委员会还提请注意土著民族诉诸司法体制的问题和他们诉诸普通法法庭时所遇到的困难。

7. 消除种族歧视委员会建议缔约国采纳政策消除针对土著民族的种族歧视；采取特别措施承认并保护土著民族拥有、逐步控制和使用其共有土地和地域的权利；并对受到在其土地上的开发项目影响的土著民族进行补偿。委员会还强调了在批准土著民族占有土地上的项目之前进行影响评估的必要性并对土著民族从事其传统经济活动的权利作了评论。

8. 人权事务委员会在根据《公民及政治权利国际公约任择议定书》给澳大利亚、加拿大、刚果民主共和国、洪都拉斯、挪威、巴拉圭和美利坚合众国的结论性意见中涉及了土著问题。在其关注的问题中，委员会提到了针对土著妇女的家庭暴力的高发率问题；卫生、就业和教育中的歧视问题；土著语言的衰落问题；以及土著民族的持续边缘化和迫害问题和在土著民族占有的土地上进行采掘工业项目的可能负面影响。委员会向某些缔约国建议审议其土著民族政策，以保留其文化认同并且在影响其自然环境和谋生手段的决策中给他们更大的影响力。委员会还强调了缔约国在采纳影响土著民族的决策前寻求土著社区知情同意和切实归还其祖先土地的义务。

9. 在给加拿大和墨西哥的结论性意见中，经济、社会和文化权利委员会涉及了土著权利问题。委员会注意到加拿大在缩小土著民族和其他人口之间的差异方面取得的进展，其中包括降低婴儿死亡率和获得中等教育机会的改善，但对于持续性的差异，特别是在贫困、获得供水、卫生、扫盲、住房和教育等领域中的差异，仍感关切。

10. 儿童权利委员会在给哥伦比亚、刚果、墨西哥、秘鲁和泰国的结论性意见中涉及了土著权利问题。儿童权利委员会提出了针对土著儿童的羞辱和歧视问题的关注，并注意到土著儿童在享有其权利方面继续面临着严重的挑战和威胁。委员会认为，基于权利的保护土著儿童政策未得到充分落实。委员会确定了以下问题值得关注：婴儿和产妇死亡率高；生活质量低；营养不良；出生登记率低；在家庭内外对儿童的身体虐待和性虐待；性剥削和贩运的发生；童工问题；获得卫生保健和教育服务机会的地区差异，包括土著地区双语跨文化教育的不足；土著儿童的流离失所问题；以及从采掘业污染中产生的主要影响着土著儿童的环境卫生问题等。

11. 儿童权利委员会注意到某些缔约国作出的承认土著民族的集体土地权和提高其教育质量的努力，并特别欢迎刚果成立了部际委员会以协调与土著民族相关问题上的行动。儿童权利委员会建议缔约国加强努力，采取平权行动防止针对土著儿童的歧视。委员会还建议缔约国向土著儿童提供特别保护，包括采取措施解决人生机会中的差异；保护土著民族保留其历史与文化认同以及风俗、传统和语言的权利；保证土著民族包括儿童在内的身体完好；用土著语言传播关于法律政策的资料；并促进双语教育。

12. 2006年，儿童权利委员会通过了关于在幼儿期落实儿童权利的第7号一般性意见，该意见提到了土著儿童问题，并呼吁缔约国确保儿童(特别是土著儿童)获得卫生保健和教育服务的充分机会。在该年期间，委员会继续就土著儿童问题的一个一般性意见与土著代表和其他专家协商。

13. 消除对妇女歧视委员会在给澳大利亚、危地马拉、圭亚那、墨西哥、菲律宾、泰国和委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)的结论性意见中提到了土著民族。委员会对针对土著妇女的歧视表示了关注，并指出针对土著妇女的家庭暴力和性侵犯的特别泛滥情况、高贫困率、缺乏获得适足保健服务和教育的机会，以及诉诸司法体制的问题。委员会强调需要采取措施加速改善土著妇女在生活各领域中的条件。委员会进一步建议对有效落实和监督家庭暴力立法和确保妇女(包括土著妇女在内)能使用迅即的保护手段给予优先注意。委员会强调，在政治和公共生活中土著妇女的代表性不足，并建议增加社会的决策职位中土著妇女的人数。

14. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会在给墨西哥的评论中指出了土著移民和妇女移民的特别处境，他们在享有其经济、社会和文化权利方面遭受双重的歧视，而且比起其他群体更易于遭受侵犯和虐待。

二、特别程序

15. 土著人民人权和基本自由情况特别报告员将向人权理事会提交一份主题报告，审议和评估在其六年任职期间影响土著民族的主要事态发展。他还将提交对厄瓜多尔和肯尼亚的国家访问报告和一份与对其建议采取的后续行动相关的良好做法研究报告。特别报告员的报告载于A/HRC/4/32和Add.1-4号文件中。如同特别报告员在其报告中指出的，建立一个土著民族特别程序所带来的一个影响是，刺激了其他人权机制对土著问题的意识，因而在其主题报告和国别报告中增加了对这些问题的关注。

16. 其他特别程序任务负责人也已着手处理土著问题，其中包括：适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员；买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员；教育权利问题特别报告员；法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员；食物权问题特别报告员；人人有权享有最佳身心健康问题特别报告员；法官和律师独立性问题特别报告员；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；在打击恐怖主义的同时增进和保护人权和基本自由问题特别报告员；非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权的不良影响问题特别报告员；暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员；增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员；任意拘留问题工作组；强迫或非自愿失踪问题工作组；人权维护者处境问题秘书长特别代表；负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表；以及人权与跨国公司及其他工商企业问题特别代表。

17. 适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员将适足住房问题与土地权和获取自然资源权联系起来，并建议各成员国提供对集体产权的法律承认。买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员注意到，土著儿童属于较易遭受贩运和性剥削的群体，这主要是由社会排斥和歧视造成的。食物权问题特别报告员对土著观点给予了广泛注意，指出土著民族常将其狩猎、捕鱼和采集等谋生活动看成是培育其文化和认同不可或缺的活动。他还注意到，土著民族的饥饿和营养不良程度比非土著人口常常不合比例地高出许多。在他给各国政府的建议中有一项建议是，需要承认土地和资源的占有权和从事传统谋生活动的权利，以及对遗传资源和知识产权的知识产权。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在他的几份国家报告中提请注意土著民族所面临的不利处境和排斥问题，并将这一现象与普遍的贫困水平、殖民主义余孽和对土地权的保护不力等因素联系起来。

18. 在打击恐怖主义的同时增进和保护人权和基本自由问题特别报告员注意到，某些成员国正在使用居心不良的恐怖主义定义来取缔政治反对派、宗教团体、或从未诉诸人身暴力的少数民族、土著或自治运动。暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员在其一份国家报告中，呼吁为土著妇女的就业在职业培训、成人扫盲、信贷计划等方面提供资金和激励措施，以打击性别歧视和从歧视中产生的暴力行为。

19. 人权维护者处境问题秘书长特别代表在任职期间就为促进和保护土著民族和少数民族权利而努力的人权维护者问题发出了 80 封信函。这些信函中有几份是与土著人民人权和基本自由情况特别报告员联合发出的。这些案例的大部分涉及参与争取土地权和使用并自由处置其自然财富和资源权而斗争的土著民族。此类案

例的大部分来自拉丁美洲国家(39 个案例)和亚洲国家(19 个案例)。她还对人权维护者受到反恐怖立法起诉表示关注。

20. 研究暴力侵害儿童问题独立专家也认识到土著儿童的特别脆弱性并要求各国确保向这些儿童及其家庭提供基于文化的支助和监护服务，并确保社会工作者得到充分培训以便有效地与他们合作。

三、联合国关于土著民族权利的宣言草案

21. 起草联合国关于土著民族权利宣言草案闭会期间工作组第十一届会议于 2005 年 12 月 5 日至 16 日和 2006 年 1 月 30 日至 2 月 3 日举行。在该届会议期间，序言的 16 个段落和宣言的 21 项正文条款获得一致暂时通过；其余条款未得到所有代表团的支持。主席兼报告员承诺在吸收各代表团不同意见基础上向人权委员会提交自己的建议，作为一个妥协文本。2006 年 6 月 29 日，在第 2006/2 号决议中，人权理事会通过了经主席兼报告员精心拟定的宣言，30 票赞成，2 票反对，12 票弃权。2006 年 11 月 28 日，大会第三委员会以 82 票赞成、67 票反对和 25 票弃权通过了纳米比亚代表非洲国家集团提出的对联合国土著民族权利宣言草案的修正案。由于通过这些修正案，第三委员会决定推迟对宣言的审议和行动，并决定在第六十一届大会结束前完成其审议工作。

四、土著居民问题工作组

22. 土著居民问题工作组第二十四届会议于 2006 年 7 月 31 日至 8 月 4 日举行，重点是讨论非土著当局、群体或个人出于军事目的使用土著人的土地。工作组还审议了一套保护土著民族遗产的原则和准则草案，并要求人权高专办进行协商并制作一份准则最终草案。工作组还分析了题为“对自愿、预先和知情同意概念的法律评注”的文件并建议人权高专办就该问题组织一次技术讲习班。工作组的报告(A/HRC/Sub.1/58/22)载有就保护和增进土著民族人权的未来可能机制给人权理事会的提案，这些提案与工作组的其他建议一起，供理事会审议。总共有 583 名与会者经工作组第二十四届会议正式认可。与工作组相关的文献载于人权高专办网站：<http://www.ohchr.org/english/issues/indigenous/groups/groups-01.htm>。

五、讨论会

23. 2006年期间人权高专办就土著问题主题组织了三次讨论会。在经济及社会理事会的要求下组织的关于土著民族对自然资源的永久主权及其与土地的关系专家讨论会于2006年1月25日至27日在日内瓦举行。在其报告(E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/3)中,专家讨论会建议,各国采取立法和行政措施确保土著民族享有对其自然资源的所有权并从中受益,和按照自己的法律与制度来管理和保持这些资源。与讨论会相关的文献可在人权高专办网站上参阅:
(<http://www.ohchr.org/english/issues/indigenous/sovereignty.htm>)。

24. 2006年11月14日至17日,人权高专办组织了关于各国和艾伯特省马斯克瓦西斯科里人地区的土著民族之间的条约、协议和其他建设性安排的一次专家讨论会。470多与会者参加了会议,其中包括居住在该国条约区内的许多社区土著代表。与会者所做的结论和建议包括,建议对口述历史、传统知识和对条约的文化理解进行研究和保存;提议人权理事会在其普遍定期审议过程中列入对成员国和土著民族之间达成的条约、协议和其他建设性安排的审议;以及建议对亚洲和非洲的条约、协议和其他建设性安排收集进一步的资料。

25. 在封闭状态或自愿封闭状态中生活的土著民族问题已在各种论坛中提出,其中包括土著居民问题工作组和土著问题常设论坛,土著人民人权和基本自由情况特别报告员也提出过这一问题。作为对常设论坛一项建议的回应,人权高专办与玻利维亚政府、玻利维亚土著民族联合会和土著事务国际工作组合作于2006年11月20-22日在玻利维亚圣克鲁斯组织了一次关于生活于自愿封闭状态之中并与其有了初步接触的亚马逊盆地和查科地区土著民族区域讨论会。与会者达成了一项协议并一致通过了“圣克鲁斯呼吁书”,这是一份九页文件,有50多项给成员国、国际组织和民间社会的具体建议。该文件反映了这些生活于封闭状态人民的高度脆弱性和采取紧急行动的必要性。与会者就不接触原则、保护其土地和地域不受侵犯的重要性、禁止损害这些人民的土地和地域上的经济活动以及国际和区域合作对于保护这些人民的重要性等问题提出了建议。该报告和“圣克鲁斯呼吁书”将提交给土著问题常设论坛第六届会议。

六、技术合作/国家参与

26. 人权高专办为编制其 2006-2007 年计划而进行的区域协商将土著民族问题确定为应列入技术合作活动中的一个重要事项，而且在某些地区被列为关键事项。因而，在所述期间，驻各国办事处和人权顾问已纳入处理土著民族人权状况的项目。人权高专办职员在包括玻利维亚、柬埔寨、智利、哥伦比亚、刚果、厄瓜多尔、危地马拉、肯尼亚、墨西哥和尼泊尔在内的一些国家中已进行了或正在进行与土著民族相关的活动。在两个国家中，就土著人民人权和基本自由情况特别报告员的建议已制定了专门的后续计划。人权高专办为支持将土著问题主流化于人权机制和国别计划之中提供了一个主题小组。

27. 在墨西哥，正在实施一个土著民族方案，作为 2003 年特别报告员对该国正式访问的一项后续行动。方案的活动包括以下方面：对行政和司法部门公务员进行与土著民族相关的人权文书和保护机制的培训；与土著民族发展国家委员会进行的合作；和用 20 多种不同土著语言，通过一个全国广播运动进行的人权宣传节目，介绍特别报告员的权责和其他国际保护机制。人权高专办还在进行一些培训活动以提高土著社区组织和当地领导人在要求其权利和监督落实关于土著民族的国际建议方面的能力，特别把重点放在土著妇女的权利之上。在这一方面，人权高专办就土著妇女权利的具体状况进行了广泛的研究，预计 2007 年可提出这一工作的结果。

28. 一个关于土著民族诉诸司法体制的项目刚刚完成。该项目对国家司法制度在案例中对土著习俗和规范加以考虑的情况、对土著语言口笔译人员的可获得性以及人身安全与完好权方面的做法等诸方面进行了分析。该项研究还与 1,000 多名囚犯进行了访谈，(其中三分之二是土著民族)，审阅了法庭卷宗并与法官、辩护律师和检察官以及土著当局进行了访谈。即将公布的该项研究提出了多项实用的行动建议，以便在墨西哥的条件下落实土著民族人权。

29. 在格雷罗和克雷塔罗州对联邦和州级公设辩护人与法官举办了培训讲习班，目前正在编制一份关于落实墨西哥土著权利的诉讼策略研究报告。人权高专办已为律师和人类学者组织了培训活动，以便加强在刑事司法背景中以多学科的方法落实土著权利。报告调查结果有可能作为 2007 年联邦公设辩护人办公室职员的强制培训方案的一部分内容。

30. 在危地马拉，特别报告员于 2006 年 5 月 15 日至 17 日的访问产生了重大影响。访问为恢复与主要行为方、官员和民间社会以及土著社区的代表的联系创造了机会，而且有助于进行建设性的对话，对特别报告员在 2002 年访问之后所作建议的落实工作中已取得的进展和所面临的持续性挑战进行分析也成为可能。作为对其访问采取的后续行动的一部分，人权高专办已与危地马拉打击针对土著民族歧视和种族主义总统委员会一起进行了多种活动，并向土著妇女问题监察员办公室提供了协助以编拟一份关于“土著妇女参与危地马拉司法行政管理机会”的报告。人权高专办将参与传播这份报告及其建议。该项目还包括一项为土著妇女教育问题促进平权行动的战略。

31. 人权高专办哥伦比亚办事处注意到由于国内持续武装冲突、不安全和在其地域上进行大规模项目的影响所带来的后果，土著民族，特别是土著妇女，面临着严重的人权侵权问题和对国际人道主义法律的违反问题。该年期间，人权高专办继续监测土著社区的人权状况，特别是面临着严重灭绝风险的土著社区，譬如瓜维亚雷省的奴卡克马库族。与联合国系统其他机构合作，人权高专办对哥伦比亚国家土著居民组织提供了援助，该组织向该国的五个地区安排了一个国际核查团。核查团的目标是调查土著居民的人道主义和人权状况，特别是就土著人民人权和基本自由情况特别报告员所作的建议采取后续行动。人权高专办目前正在通过向非政府组织提供监测工具对其加以支助的方式增加它对歧视问题的关注程度。人权高专办还就立法的起草工作和制定一项反歧视国家行动计划向监察员办公室提供咨询。在向联合国人权国家工作队提供的培训中包含了一个关于土著民族权利的模块。鉴于土地问题的重要性，特别是在自然资源丰富的地区，人权高专办哥伦比亚办事处正在准备一项技术合作项目，详细记录争端案例，并通过政府相关部委，寻求对影响土著社区的开发计划开始前的知情同意原则的尊重。

32. 为玻利维亚、厄瓜多尔和秘鲁的土著民族和非洲后裔进行的技术合作方案(安第斯方案)已在厄瓜多尔进行了许多活动，其中包括通过出版物和组织会议以及与人权监察员办公室和民间社会伙伴进行合作的方式，提供人权培训和为特别报告员的访问(2006 年 4 月 25 日至 5 月 5 日)进行准备工作。安第斯方案确保了联合国开发计划署办事处采取基于人权的方法处理土著问题，人权高专办对于建立一个关于土著民族和非洲后裔问题的机构间小组、促成一名土著人员的带薪实习机会和使土

著组织在联合国开发计划署/联合国国家工作队的参与机制成功结束发挥了作用。厄瓜多尔办事处还按照凡有可能应雇用土著专家尤其是雇用研究金方案先前人员的人权高专办政策，聘用了人权高专办土著研究金方案的一位先前人员作为顾问。2007年期间，安第斯方案的重点将放在玻利维亚，人权高专办在该国开设一个办事处的工作正接近尾声。与联合国儿童基金会区域办事处和联合国妇女发展基金合作，人权高专办还就特别报告员的主题建议在厄瓜多尔、玻利维亚和秘鲁的落实方面的最佳做法和障碍问题进行了一项研究。该项研究还将特别注意儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会关于这些国家土著妇女和儿童的建议。预计将于2007年结束的该项研究，旨在促进将人权机制的建议主流化于决策和联合国规划之中，包括千年发展目标之中。

33. 2006年期间，拉丁美洲和加勒比区域办事处加强了与几个土著民族组织的联系，并对2006年11月28日至29日在圣地亚哥举行的“全球化、人权和土著民族”讨论会进行了支助。此外，区域办事处把特别报告员建议之后续措施列入“行动2机构间项目”之中，该项目将由驻智利联合国国家工作队于2007年期间实施(加强驻智利联合国国家工作队增进和保护人权的能力)。

34. 人权高专办与国际劳工组织联合协助刚果共和国政府为起草一项关于土著民族的新法律组织各种协商工作。法律草案参照了国际劳工组织关于土著和部落民族的第169号公约和联合国土著民族权利宣言草案，将提交给下届议会。

35. 为回应人权高专办驻尼伯尔办事处对技术援助支持的要求，2005年8月21日至25日在尼伯尔进行了需要评估活动，以确定在对达利特人和其他少数民族以及土著民族的支助方面存在哪些保护和赋权鸿沟。需要评估特派团的主要目标是，帮助制定人权高专办驻尼伯尔办事处的一体化政策和制定针对长期存在的歧视问题的各项战略；提高这些地区的人权高专办工作人员处理达利特人和种族问题的能力；与受影响的群体进行讨论并与其评估他们对国家处理社区一级歧视问题的感受，探索处理基层歧视问题的实用补救方法并对其作出贡献。特派团对妇女的状况给予了特别注意，为此在巴迪亚班克区的尼泊尔根杰组织了一次专门讲习班倾听塔鲁妇女的意见。

36. 人权高专办还资助并参加了与亚洲土著人民同盟基金会合作于2006年7月8日至10日在金边举办的柬埔寨土著代表训练班。来自不同组织和地区(包括腊

塔纳基里省)的十三名参加者得到了就土地租让和自然资源管理等问题交流经验的机会。根据联合国土著人民权利宣言草案条款、联合国条约机构判例法、以及未加以执行的国内法律和条例对一些问题进行了讨论。训练是为当地教员设计的,他们又于 2006 年 11 月在该地区提供了另一期人权训练班。人权高专办柬埔寨办事处还对腊塔纳基里地区进行了一次实地考察,目的是收集关于土地问题的一般资料,特别是影响土著居民的问题、经济用地特许使用权和开采特许权。

37. “加强人权方案”是联合国开发计划署和人权高专办旨在将人权问题通过以下方式纳入到发展之中的一项联合方案:建设联合国开发计划署驻各国办事处的能力、筹备处理人权问题的各种方法和工具,就在发展中落实人权的良好做法作出评论并予以传播。加强人权方案还包括关于土著的内容,其目标是为落实联合国开发计划署使土著民族参与进来的政策和在国家一级建立对话论坛以确保在政策和方案两个层级土著民族参与到联合国开发计划署(以及将来参加到联合国国家工作队)的活动之中。该方案的根本目的是促进土著民族对影响到他们的项目的规划、实施和评估工作的全面参与。该试验方案关于土著民族的部分于 2006 年 12 月结束,在玻利维亚、厄瓜多尔和肯尼亚已建立了参与性协商机制。

七、土著研究金方案

38. 土著研究金方案仍然是加强民间社会的一个重要手段。2006 年,总共 20 名土著代表(11 名妇女和 9 名男子)参加了四种语言的土著研究金方案(英语、西班牙语、法语和俄语)。有代表参加的社区和国家是:寇马尼桑人(南非),昌林人(尼泊尔),阿伦特族(澳大利亚土著),瓦羽人和阿尔瓦科人(哥伦比亚),奥吉克人(肯尼亚),米斯基托人(尼加拉瓜),舒瓦人(厄瓜多尔),玛雅人(危地马拉),阿马兹格人(摩洛哥),巴特瓦人(布隆迪),图阿雷格人(阿尔及利亚),俾格米人(刚果共和国),乌地吉人、多尔干人、肖尔人和维普斯人(俄罗斯联邦)。2006 年 12 月,人权高专办对土著研究金方案进行了一次评估。评估强调了该方案对土著民族的重要性及其倍增效应。所有答复方都对自己的社区进行了培训,许多人后来还利用了人权机制。一些人后来担任了领导职位,其他人参加了专家讨论会或参加了与立法机构的谈判,有些人还与联合国国家工作队一起工作过。

八、自愿基金

39. 援助土著居民自愿基金资助 46 位土著代表参加了在纽约召开的第五届土著问题常设论坛(出资 244,000 美元), 还资助 50 位代表参加第二十四届土著居民问题工作组会议(出资 148,900 美元)。进一步资料可在联合国人权事务高级专员就联合国援助土著居民自愿基金的状况提交大会的报告(A/61/376)中获得。

九、伙伴关系和合作

40. 过去几年中, 在土著问题常设论坛(其使命是对协调联合国系统在土著问题方面的工作作出贡献)的促动下, 关于土著民族问题的机构间合作增加了。土著问题机构间支助小组的成员扩展到约 30 个联合国机构, 这意味着各机构对推动在更大程度上将土著问题纳入国家方案之中的承诺。过去一年中, 人权高专办与联合国伙伴进行了多项活动。这些活动包括, 参与土著问题机构间支助小组的会议, 会议在 2006 年是由国际农业发展基金举办的, 重点放在审议与土著土地和资源相关的政策和方案之上。联合国发展集团促请土著问题机构间支助小组制定将土著问题纳入国家方案之中的指南之决定为人权高专办及其伙伴提高土著问题的可见度带来了一个机会, 其中包括对实施千年发展目标的各项努力在很大程度上忽视土著社区现象的关注。土著问题机构间支助小组促请人权高专办和国际劳工组织为指南拟定最初大纲。

41. 人权高专办参加了 2006 年 5 月 15 日至 26 日举行的第五届土著问题常设论坛(该届论坛以“千年发展目标和土著民族”为主题), 还参加了关于非洲土著民族的一个讨论日。土著人民人权和基本自由情况特别报告员和土著居民问题工作组主席兼报告员都参加了, 土著研究金方案也有十名成员出席。

42. 本届常设论坛开始之前, 人权高专办对国际移徙组织和常设论坛秘书处组织的于 2006 年 4 月 6 日至 7 日在日内瓦举办的一个土著民族专家研讨会作出了贡献。会议使 30 多名与会者聚集一堂, 他们就三个主要领域的一些建议达成一致意见: 国家责任; 信息共享; 以及国际组织和联合国机构在处理土著民族和移徙问题之间的联系方面的作用。这些建议涉及到需要承认土著民族移徙对社会的广泛影响(包括积极影响和消极影响), 以及加强执行现有法律以保护土著移民的紧迫性。

43. 2006年5月15日,《第二个世界土著人民国际十年行动纲领》在纽约启动。该十年的目标包括,在考虑到自由事先知情同意原则的情况下,促进土著民族对法律、政策、资源、方案和项目等方面的国际、区域和国家过程的设计、落实和评估工作,并促进他们全面而有效地参与制定直接或间接影响到他们的生活方式、传统土地和地域及其文化完整等方面的决策。在关于人权的行动纲领的建议中,提议建立一个全球机制以监测自愿封闭或面临灭绝危险的土著民族状况;人权条约监督机构以及主题性机制和国家特设机制继续在其授权范围内处理土著问题;制定并加强关于土著民族人权的教育方案,包括人权高专办目前的土著研究金方案在内,凡可能应以土著语言编制,包括文化上适当的相关培训资料在内,并应倡导反对定型观念和种族羞辱;还应与非洲人权和人民权利委员会的非洲土著居民/社区权利工作组进行合作,以提高对非洲土著问题的理解。

十、结 论

44. 对条约机构和特别程序的审议表明,在很大程度上土著问题已被纳入其工作之中。这可归因于以下一些因素,其中包括:对联合国土著人民权利宣言草案的讨论所带来的这些机制的更大可见度、敏感度和兴趣;土著人民人权和基本自由情况特别报告员;通过土著研究金方案在该年大部分时间都有土著人员在人权事务高级专员办事处内部;以及多年来对处理人权问题能力的建设刺激了土著组织使用人权机制的兴趣。如报告中所指出的,与土著民族相关的活动正日益纳入人权高专办的国家方案之中。

45. 人权高专办在将土著问题主流化于方案和项目之中的机构间合作中很活跃。联合国发展集团促请土著问题机构间支助小组编拟土著民族问题指南和为国家一级活动编拟一份工作计划,这也是将土著问题进一步纳入到联合国工作之中的标志。人权高专办/开发计划署联合进行的“加强人权方案”的试验土著部分于2006年12月成功结束,已在三个国家中建立起了土著民族和联合国国家工作队之间进行协商的论坛。预计这些论坛将为土著代表对方案拟定周期作出贡献提供机会。

46. 各国已日益对土著问题产生兴趣并认识到在土著民族权利方面需要有普遍的标准,围绕联合国关于土著人民权利的宣言草案的讨论证明了这一点。土著民族面临的侵权和排斥问题使国际社会和人权理事会有理由继续加以关注。