



人权理事会
土著人民权利专家机制
第八届会议
2015年7月20日至24日
临时议程项目7
关于增进和保护土著人民的文化产权的研究报告和咨询意见

增进和保护土著人民的文化产权

土著人民权利专家机制的研究报告

概要

人权理事会第 27/13 号决议请土著人民权利专家机制编写一份关于通过土著人民参与政治和公共生活等方式增进和保护土著人民文化产权的研究报告，提交人权理事会第三十届会议。

本研究报告全面分析归纳了有关土著人民文化产权的国际法律框架和判例，并讨论了一些涉及土著人民文化遗产的具体问题。

研究报告以专家机制关于土著人民的文化遗产的第 8 号咨询意见作结。



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-8	3
A. 文化遗产的概念.....	4-5	3
B. 土著人民和文化遗产.....	6-8	4
二. 关于土著人民文化遗产权的国际法律框架回顾.....	9-24	4
A. 人权文书.....	10-16	4
B. 联合国教育、科学及文化组织，文化遗产和土著人民.....	17-19	6
C. 《生物多样性公约》和《名古屋议定书》.....	20-21	6
D. 世界知识产权组织.....	22-24	7
三. 涉及与文化遗产相关权利的判例回顾.....	25-33	7
A. 人权条约机构.....	25-28	7
B. 人权理事会特别程序.....	29-31	8
C. 区域人权机构.....	32-33	9
四. 土著人民参与制定文化遗产政策.....	34-52	10
A. 国际层面的参与.....	38-44	11
B. 国内层面的参与.....	45-52	12
五. 与土著人民的文化遗产权相关的具体问题.....	53-65	14
A. 土地、领土和文化遗产.....	53-57	14
B. 传统知识、知识产权和文化遗产.....	58-59	15
C. 旅游业和文化遗产.....	60-62	15
D. 传统体育和游戏.....	63-65	16
六. 文化侵占、归还原物和返还.....	66-78	16
A. 文化侵占和解释.....	66-69	16
B. 归还原物和返还.....	70-74	17
C. 文化复兴的权利.....	75-78	18
附件		
专家机制第 8 号咨询意见(2015 年): 增进和保护土著人民的 文化遗产权.....		20

一. 导言

1. 人权理事会第 27/13 号决议请土著人民权利专家机制编写一份关于通过土著人民参与政治和公共生活等方式增进和保护土著人民文化遗产权的研究报告，提交人权理事会第三十届会议。
2. 专家机制要求各国、土著人民、非国家行为方、国家人权机构和其他利益攸关方为研究报告提供材料。收到的材料在获得许可后公布在专家机制网站上。¹ 由联合国人权事务高级专员办事处和拉普兰大学举办的土著人民文化遗产权专家研讨会(2015 年 2 月 26 日至 27 日，芬兰罗瓦涅米)上的发言也使研究报告获益良多。专家机制感谢收到的材料并参考了其中的内容。
3. 虽然专家机制没有专门讨论文化遗产问题，但对土著人民的不同文化给予了极大关注(A/HRC/21/53)。本研究报告全面归纳了关于土著人民文化遗产权的国际法律框架和判例，并探讨了与文化遗产相关具体领域的问题。

A. 文化遗产的概念

4. “文化遗产”一词近几十年来发生了重大演变。文化遗产过去仅指各种文化的名胜遗迹，但此概念逐渐变化，纳入了新的类别，尤其是更加强调非物质文化遗产。2003 年《保护非物质文化遗产国际公约》将文化遗产定义为“被各群体、团体、有时为个人视为其文化遗产的各种实践、表演、表现形式、知识和技能及其有关的工具、实物、工艺品和文化场所。”社区和文化遗产之间的关系也得到更多认可。欧洲委员会《文化遗产的社会价值框架公约》将“文化遗产”定义为“从过去继承下来的一批资源，人们独立拥有并认为其反映和表达了他们不断变化的价值观、信仰、知识和传统。它包括随着时间的推移人与不同场所之间相互作用产生的环境的所有方面”(第 2 条)。
5. 正如文化权利领域特别报告员指出，虽然没有统一的定义，但若干国际文书和一些与传统知识和传统文化表现形式有关的论述，对于界定通常所说的文化遗产提供了有益指导。特别报告员指出，没有任何一个清单是详尽无遗的，她将文化遗产视为“物质遗产”(如：具有考古、历史、宗教、文化或美学价值的遗址、结构和遗迹)、非物质遗产(如传统、风俗习惯、审美和精神信仰；白话或其他语言；艺术表现形式、民间艺术)和自然遗产(如自然保护区；其他生物多样性保护区；历史悠久的公园和花园以及文化景观)。她补充指出，文化遗产应被理解为能够推动个人和社群的文化认同和发展过程的资源，他们以明示或默示方式希望将其传诸后代。² 文化遗产还包括传统知识和文化表现形式。

¹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/Studyonculturalheritage.aspx。

² A/HRC/17/38，第 4 和第 6 段。

B. 土著人民和文化遗产

6. 土著人民的文化遗产包括其生活方式、世界观、成就和创造力的有形和无形表征，应被看作其自决和与其土地、领土和资源的精神和物质联系的表现形式。虽然遗产的概念包括广义的传统习俗，包括语言、艺术、音乐、舞蹈、歌曲、故事、传统游戏和体育、圣地以及祖先遗骨，但对土著人民而言，保存遗产与保护其传统领土密不可分。土著文化遗产是一个整体和代际概念，立足于受环境影响的共同的物质和精神价值观。³ 它还包括生物文化遗产和传统粮食生产系统，如轮耕、放牧、个体渔业和其他利用自然资源的形式。⁴

7. 考虑到对文化和文化遗产的各种理解，专家机制提出以下建议：

土著人民的文化包括其生活方式、成就和创造力的有形和无形表征，是其自决和与其土地、领土和资源的精神和物质联系的表现形式。土著文化是一个立足于共同的物质和精神价值观的整体概念，而且包括了在语言、精神信仰、归属、艺术、文学、传统知识、习俗、仪式、礼仪、生产方式、节日活动、音乐、体育和传统游戏、行为、习惯、工具、住所、衣着、经济活动、道德、价值体系、宇宙观、法律以及狩猎、捕鱼、设置陷阱和采集等活动中的独特表征。土著文化受其环境影响，进而影响一个民族的共同世界观并强调该民族与自然的关系。土著文化塑造其世界观和人生观(A/HRC/21/53, 第 52 段)。

8. 必须认识到，传统上将遗产归类为“有形”、“无形”和“自然”的做法表明了存在的限制：有形遗产的意思不言自明，而无形遗产则常常以特定物体为其化身。这一分类方法对土著人民而言尤为不妥。应对文化遗产采用一种整体方针，并承认有关保护文化遗产的天衣无缝的法律制度可能使土著人民面临问题。

二. 关于土著人民文化遗产权的国际法律框架回顾

9. 与土著人民的文化遗产相关的标准分散存在于若干国际制度当中，尤其存在于人权文书、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)文书、知识产权条约和国际环境法律与政策之中。

A. 人权文书

10. 文化是《联合国土著人民权利宣言》的支柱之一。《宣言》第 3 条体现出土著人民的文化权与其自决权之间的紧密关系，该条声明，土著人民基于其自决权，可自由谋求自身的文化发展。《宣言》提及土著人民的有形遗产、传统和习

³ 亚洲土著人民同盟提交的材料。

⁴ 国际印第安人条约理事会提交的材料。

俗之间的关系(第 11 条);精神和宗教传统以及土著文化习俗(第 12 条);其无形遗产(第 13 条);在教育 and 公共信息中维护其文化和语言的尊严和多样性的权利(第 14 和 15 条)。更具体而言,关于文化遗产,《宣言》声明:

土著人民有权保持、掌管、保护和发展其文化遗产、传统知识和传统文化体现方式,以及其科学、技术和文化表现形式,包括人类和遗传资源、种子、医药、关于动植物群特性的知识、口述传统、文学作品、设计、体育和传统游戏、视觉和表演艺术。他们还有权保持、掌管、保护和发展自己对这些文化遗产、传统知识和传统文化体现方式的知识产权。(第 31 条)

11. 《宣言》维护土著人民的以下权利:发展自身文化和习俗;使用和掌管其礼仪用具;其文化不受破坏而且他们不因为自己的文化而受歧视;因剥夺其文化价值的行为享有补救机制。

12. 国际劳工组织《土著和部落人民公约》(第 169 号公约)载有一些与土著人民的文化遗产相关的条款。该公约提请注意土著人民对人类文化的多样化作出的明显贡献(序言),公约要求各国政府采取特别措施,促进和保护土著人民的文化(第二和第四条);并承认和保护土著人民的文化价值与习俗(第五条)。要求各国政府尊重和保护土著人民的文化和传统价值(第十三条),以及他们对土地和自然资源的使用和管理(第十四和十五条),并确保加强和促进土著人民的传统活动(第二十三条)。要求各国政府与土著人民磋商,确保土著人民有效参与可能使其受直接影响的政治、立法和行政机构所有层面的决策和程序,包括其文化发展,并确保开展调查研究,以评估发展活动除其他外对土著人民产生的文化影响(第六和第七条)。

13. 利用和享受文化遗产的权利是国际人权法的组成部分。⁵ 一些国际人权文书为利用和享受文化遗产的权利提供了法律依据,包括《世界人权宣言》(第二十七条)、《经济、社会、文化权利国际公约》(第十五条)和《公民权利和政治权利国际公约》(第二十七条)。尊重参与文化生活权的义务“包括采取具体措施以实现对每个人个别地、或与他人联合、或在一个社群或团体内所具有的权利的尊重……可使用其自己的和其他人的文化和语言遗产。”⁶

14. 《公民权利和政治权利国际公约》规定,少数群体成员有享有自己的文化、信奉自己的宗教和使用自己的语言的权利(第二十七条),而《儿童权利公约》明确将这一权利扩展至原为土著居民的人(第 30 条),并要求教育儿童的目的应是“培养对儿童自身的文化认同、语言和价值观……的尊重”(第 29 条)。利用和享受文化遗产的权利必须以许多人权文书所载不歧视原则为基础予以解释,如《消除一切形式种族歧视国际公约》(第二条)和《消除对妇女一切形式歧视公约》(第十三条)。

⁵ A/HRC/17/38。

⁶ 经济、社会和文化权利委员会,第 21(2009)号一般性意见,第 50 段。

15. 在区域层面,《非洲人权和人民权利宪章》保障每个人自由参与其社区文化生活的权利(第 17 条),并维护所有民族追求文化发展和平等享有人类共同遗产的权利(第 22 条)。《美洲关于人的权利和义务宣言》声明:“因为从社会和历史角度来看,文化是精神发展的最高表现形式,所以人类有义务采取其能力范围内的一切手段保存、实践和加强文化”(序言),并申明人人有权参加其社群的文化生活(第 13 条)。

16. 总体而言,国际和区域人权文书保障参加文化生活的权利,享受自身文化的权利,以及保持、掌管、保护和发展各种文化遗产的权利。

B. 联合国教育、科学及文化组织,文化遗产和土著人民

17. 文化遗产是教科文组织任务授权的核心内容。1972 年《保护世界文化和自然遗产公约》(《世界遗产公约》)涉及文化遗产(如圣地、纪念碑或建筑)和自然遗产(如生物多样性热点或奇特的地质构造),或二者的混合体。

18. 更近期的文书进一步承认土著人民的文化遗产。《世界文化多样性宣言》(2001 年)保护文化遗产的交流,尤其呼吁将尊重人的尊严和致力于少数群体和土著人民的人权作为捍卫文化多样性的关键要素(第 4 条)。2003 年《保护非物质文化遗产公约》承认“各社区,尤其是原住民、各群体,有时是个人,在非物质文化遗产的生产、保护、延续和再创造方面发挥着重要作用,从而为丰富文化多样性和人类的创造性做出贡献”(序言)。《实施公约的业务指南》强调,国家只有在相关社群、团体和个人积极参加和参与的情况下才可开展活动。具体而言,在《急需保护的非物质文化遗产名录或人类非物质文化遗产代表名录》上录入非物质文化遗产要素,以及将有关方案、项目或活动列入《最佳做法登记册》时,需征求相关社群的自由、事先和知情同意(第 1、2、7 和 101 段)。

19. 2005 年《保护和促进文化表现形式多样性公约》提及国家有义务创造环境,对土著人民通过其文化表现形式创作、生产、传播和利用其文化遗产给予“应有的重视”(第 7 条(一)款)。

C. 《生物多样性公约》和《名古屋议定书》

20. 1992 年《生物多样性公约》通过保护生物多样性和公平合理地分享由利用遗传资源而产生的利益,促进对土著人民的自然和文化遗产的保护(第 1 和 19 条)。该公约要求各国“尊重、保存和维持土著和地方社区体现传统生活方式而与生物多样性的保护和持久使用相关的知识、创新和做法……并鼓励公平地分享因利用此等知识、创新和做法而获得的惠益”(第 8 条(j)款)。《关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》(2010 年)尤为重要,因为该议定书要求各国维护土著人民的既定权利和习惯法,确保土著人民参与议定书的执行(第 5 和 12 条)。议定书保护对土著文化遗产的获取,要求各国采取措

施，征得土著社区的事先知情同意和参与，以便利用相关遗传资源(第 6 条)和传统知识(第 7 条)。

21. 联合国粮食及农业组织《粮食和农业植物遗传资源国际条约》承认土著社区为全球的粮食生产作出的巨大贡献，要求缔约国采取措施，保护与粮食和农业植物遗传资源相关的传统知识(第 9 条)，通过支持土著社区的努力促进野生农作物和植物(第 5 条)。

D. 世界知识产权组织

22. 世界知识产权组织(产权组织)有三项公约与土著人民的文化遗产尤为相关。《伯尔尼保护文学和艺术作品公约》(1886 年)提供了确保对不具名、采用假名的作品和未出版作品予以国际保护的机制(第十五条)；《表演和录音制品条约》(1996 年)规定对表演和录制民间文学艺术作品予以国际保护(第 2 和 33 条)；《视听表演北京条约》(2012 年)生效后将对民间文学艺术各种表现形式的表演者予以保护，批准他们在试听媒体上表演。

23. 2000 年，产权组织设立了知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会，作为一个论坛，讨论在获得遗传资源和惠益共享，以及在保护传统知识和传统文化表现形式方面出现的知识产权问题。2009 年，委员会启动了一项有关案文的正式谈判，目的是就国际法律文书的案文达成一致意见，以确保有效保护遗传资源、传统知识和传统文化表现形式。

24. 虽然存在保护文化遗产的各种法律制度，但这些制度没有充分纳入保护土著人民文化遗产的问题。有关保护文化遗产的这类复杂和平行的制度导致各种法律框架支离破碎，最终无法充分保护土著人民的文化遗产。这些制度未能认识到，对土著人民而言，文化遗产是一个整体问题，涵盖了他们与其土地和领土之间的精神、经济和社会联系。

三. 涉及与文化遗产相关权利的判例回顾

A. 人权条约机构

25. 《公民权利和政治权利国际公约》第二十七条保护土著人民的文化权。人权事务委员会在关于少数群体的权利的第 23(1994)号一般性意见中指出：“文化本身以多种形式表现出来，包括与土地资源的使用有联系的特定生活方式，土著人民的情况更是这样”(第 7 段)。关于土地权与文化权之间的关系应采取的方针，是只要土地对于维持一种文化具有核心意义，则享有个人文化的权利就要求保护土地⁷ 并承认土著人民的土地权，委员会的若干结论性意见和个别函件一再

⁷ J'érénie Gilbert, *Indigenous Peoples' Land Rights under International Law: From Victims to Actors* (New York, Transnational Publishers Inc., 2006), p. 115.

重申这一点。⁸ 为了避免在判例中对文化活动的定义采用僵化或“冻结”方针的危险，委员会始终强调，随着时间推移已对其开展传统活动的方法进行调整并采用现代技术的土著人民有权引用《公约》以寻求保护。⁹

26. 经济、社会和文化权利委员会在土著人民的文化权问题方面尤为主动。¹⁰ 委员会在其第 21 号一般性意见中指出：

土著人民有权采取集体行动，确保其保持、掌管、保护和开发其文化遗产、传统知识和传统文化表达方式，以及其科学、技术和文化表现形式——包括人类和基因资源、种子、医药、动植物性质的知识、口头传统、文学、设计、体育和传统比赛、和视觉和表演艺术——的权利得到尊重。(第 37 段)

27. 委员会还表示关切的是，缺乏对知识产权以及土著人民的文化遗产的充分保护以及相关信息(E/C.12/RUS/CO/5, 第 34 段)，土地和资源受到限制，此外，土著人民缺乏对有关土地权决策进程的参与，对实现他们的文化生活权构成威胁(E/C.12/TZA/CO/1-3, 第 29 段)。

28. 消除种族歧视委员会认为在土著人民的文化权和土地权之间，以及在其语言和文化遗产之间存在直接联系。¹¹ 该委员会建议各缔约国尊重土著文化、历史、语言和生活方式，将其作为丰富缔约国文化特征的财富。¹²

B. 人权理事会特别程序

29. 防止歧视及保护少数群体小组委员会特别报告员埃丽卡·伊雷娜·泽斯女士开展了有关保护土著人民文化和知识产权的研究(E/C.4/Sub.2/1993/28)以及保护土著人民的遗产的研究(E/CN.4/Sub.2/1995/26)。这些研究探讨了可用于促进尊重土著人民的文化和知识产权的措施，编写了保护土著人民遗产的原则和准则草案，¹³ 其中为政府制定了标准，目的是为后代保留土著人民的遗产并使其继续丰富人类的共同遗产。2005 年建议由土著居民问题工作组探讨晚些时候将这些

⁸ Forest Peoples Programme, *A Compilation of Treaty Body Jurisprudence, the Recommendations of the Human Rights Council and its Special Procedures and the Advice of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples*, vols. I and V.

⁹ 例如，见人权事务委员会第 511/1992 号来文，Länsman 及他人诉芬兰，1994 年 10 月 26 日通过的意见，第 9.3 段。

¹⁰ 见委员会第 17 (2005)和 21 (2009)号一般性意见。

¹¹ 消除种族歧视委员会第 23(1997)号一般性意见；CERD/C/LAO/CO/16-18, 第 21 段；以及 CERD/C/IDN/CO/3, 2007 年，第 17 段。

¹² CERD/C/IDN/CO/3, 第 16 段。

¹³ E/CN.4/Sub.2/1995/26, 附件。

准则转化为具有国际法律约束力的文书的可能性，例如转化为一项有关保护土著人民遗产的公约。¹⁴

30. 文化权利领域特别报告员探讨了所有人利用和享受文化遗产的权利并提出了与土著人民相关的建议(A/HRC/17/38)。她强调需要加强文化机构与社群、包括土著人民之间的联系，并在现有举措的基础上制定良好做法(第 16 段)。

31. 土著人民权利问题特别报告员始终坚持在专题报告和国家报告中讨论文化遗产问题，记录土著人民对保护其文化遗产存在重大关切的事件，如其圣地、传统语言和文化濒危的情况，¹⁵ 以及土著人民无法控制设立其历史文化遗址的问题。¹⁶ 特别报告员着重探讨了采掘业或大型发展项目侵入土著人民的领土如何使土著人民的文化遗产受到威胁，¹⁷ 以及教育，尤其是土著语言对保护文化遗产的重要作用。¹⁸ 具体而言，特别报告员提请注意，对《世界遗产公约》列出的世界遗址的提名和管理没有吸收土著人民参与。¹⁹

C. 区域人权机构

32. 区域法院和人权委员会对土著人民的文化遗产权给予了强有力的支持。美洲人权委员会和美洲人权法院严格规定，各国应创造按照土著人民的习俗、文化和传统对其给予土地所有权和划分土地、领土和资源的有效机制。²⁰ 法院强调，必须将土著人民与其土地之间的密切关系作为其文化、精神生活、完整性、经济生存和文化保存的根本基础予以承认和理解。²¹

33. 非洲人权和人民权利委员会也审查了适用于土著人民的文化遗产权。在“恩多罗伊斯裁定”中，委员会强调，《宪章》第 17 条在个人和集体性质两个方面具有双重维度，一方面保护个人参与社区的文化生活，另一方面要求国家增

¹⁴ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2005/3，第 6 段。

¹⁵ A/HRC/21/47/Add.1，第 107 段。

¹⁶ A/HRC/15/37/Add.5，第 64 段。

¹⁷ A/HRC/21/47/Add.3，第 69 段；A/HRC/18/35/Add.1，第 10 段；A/HRC/15/37/Add.1，第 242 段。

¹⁸ E/CN.4/2005/88/Add.4，第 10 和 17 段；E/CN.4/2006/78/Add.4，第 26 段；A/HRC/4/32/Add.4，第 33 段。

¹⁹ A/67/301，第 33-42 段。

²⁰ 美洲人权法院，阿瓦斯廷尼 Mayagna (Sumo) 社区诉尼加拉瓜，2001 年 8 月 31 日的判决(序列 C，第 79 号)。

²¹ 美洲人权法院，Yakye Axa 土著社区诉巴拉圭，2005 年 6 月 17 日的判决(序列 C，第 125 号)，第 51 段。

进和保护为社区认可的传统价值观。²² 委员会补充说，第 17 条要求政府采取旨在保护、发展和传播文化的措施，如将促进文化特性作为个人、群体、国家和地区之间相互尊重的要素之一，并促进认识和享受族裔群体以及人口当中的少数群体和土著人民的文化遗产。²³

四. 土著人民参与制定文化遗产政策

34. 有效参与文化遗产相关决策进程对土著人民而言至关重要，因为他们常常成为没有考虑其立场的文化和自然遗产保护政策的牺牲品。

35. 《联合国土著人民权利宣言》的若干条款着力论述了有效参与、磋商和同意的权利。²⁴ 第 32 条要求，各国在批准任何影响到土著人民土地或领土和其他资源的项目，特别是开发、利用或开采矿物、水或其他资源的项目前，应本着诚意，通过有关的土著人民自己的代表机构，与土著人民协商和合作，征得他们的自由知情同意。此条款包括可能影响到土著人民的土地和领土的任何决定，包括对土著人民的土地进行文化或自然遗址的分类。

36. 自由、事先和知情同意的原则是人权判例的一个关键要素。经济、社会和文化权利委员会吁请各国“在所有涉及土著人民特殊权利的问题上遵循土著人民自由、事先和知情同意的原则”，²⁵ 还重点关注在涉及其文化遗产问题方面征得同意。²⁶ 人权事务委员会在若干结论性意见中着重指出，各国确保土著人民参与影响其文化权的决策进程至关重要，强调有必要就所有影响他们的事务征求他们的同意。²⁷

37. 文化权利领域特别报告员强调，个人和社区参与文化遗产事项至关重要，此外，必须考虑社区之间和内部的权力差异，因为它们影响个人和群体有效促进鉴定、发展和解释应被视为共同的“文化”或共同文化遗产的能力。她认为，应同样充分尊重个人的以下自由选择：参加或不参加一个或几个社区、发展多种特性，获取自己以及其他人的文化遗产，并促进文化创作，包括通过对他们所属社区和其他社区内占主导地位的准则和价值观的论争。²⁸ 在这方面，尤其应关注

²² 非洲人权与人民权利委员会，少数民族权利发展中心与国际少数民族团体组织代表恩多罗伊斯福利协会诉肯尼亚，第 276/2003 来文(2010 年)，第 241 段。

²³ 同上，第 246 段。

²⁴ 见第 11、18、19 和 32 条。

²⁵ 见委员会第 21 (2009) 号一般性意见，第 37 段。

²⁶ E/C.12/TZA/CO/1-3，第 29 段。

²⁷ CCPR/C/PAN/CO/3，第 21 段；CCPR/C/KEN/CO/3，第 24 段；以及第 1457/2006 号来文，Poma Poma 诉秘鲁，2009 年 3 月 27 日通过的意见。

²⁸ A/HRC/17/38，第 10 段。

妇女在土著社区中的地位，国家应确保特定社区内各种妇女的声音让人听到，她们的人权不会以文化为名遭到牺牲(同上)。²⁹

A. 国际层面的参与

38. 自《宣言》通过以来，土著人民和人权组织一再就执行《世界遗产公约》过程中土著人民的权利遭到侵犯的问题提出申诉。³⁰ 既没有确保土著人民参与世界遗产地提名和管理的程序，也没有确保在这类遗产提名时得到他们的自由、事先和知情同意的政策。³¹ 土著问题常设论坛和专家机制讨论过同意和参与的问题，并强调就建议提名和录入世界遗产名录的领土征求土著人民自由、事先和知情同意的重要性。专家机制还指出“应建立严格的程序和机制，确保在世界遗产地的管理和保护方面充分咨询土著人民并吸收他们参与”。³²

39. 文化权利领域特别报告员还建议国家按照《联合国土著人民权利宣言》的规定，在就具体文化遗产，特别是涉及土著人民的文化遗产采取措施之前，事先征得原拥有社群的自由和知情的同意。她特别强调，未事先征得有关社群自由和知情的同意，不应将任何有关文化遗产或国家清单及登记册的内容录入教科文组织清单。³³

40. 2011年，非洲人权和人民权利委员会通过一项决议，谴责将肯尼亚 Bogoria 湖国家保护区列入世界遗产清单，因为世界遗产委员会不尊重恩多罗伊斯社区的权利。³⁴ 该委员会在决议中指出，许多地方“在未事先征得土著人民的自由知情同意的情况下被录入遗产名录，这些地方位于土著领土内部，其管理框架不符合《联合国土著人民权利宣言》的原则。”该决议提请注意在世界遗产地提名方面普遍不尊重土著人民权利的问题。

41. 国际自然保护联盟世界自然保护大会通过一项决议，呼吁世界遗产委员会与土著人民协商审查和调整其程序，以确保在管理和保护现有的世界遗产地方面维护和落实土著人民的权利。决议的目的在于使决策程序遵守《土著人民权利宣

²⁹ A/67/287，第 80 段。

³⁰ E/2010/43-E/C.19/2010/15，第 131 段；专家机制咨询意见，第 2 号(2011 年) (A/HRC/18/42，附件)，第 38 段；以及土著人民权利问题特别报告员致世界遗产中心主任的信(A/HRC/25/74，第 127 页)。

³¹ 《世界遗产公约》和土著人民国际专家讲习班(2012 年 9 月 20 日至 21 日，哥本哈根)报告——“世界遗产和土著人民——行动呼吁”，第 60 页。

³² A/HRC/21/53，附件，第 38 段。

³³ A/HRC/17/38，第 80 段。

³⁴ 关于在《世界遗产公约》背景下保护土著人民的权利以及将 Bogoria 湖列为世界遗产地的第 197 号决议。

言》的原则和目标，并确保在未事先得到土著人民的自由知情同意的情况下不将其领土内的任何地方定为世界遗产地。³⁵

42. 国际金融公司土著人民问题绩效标准 7 声明：“如果某项目可能对重要的文化遗产产生重大影响，而此遗产可能在特性和/或文化、纪念仪式或精神生活等方面对土著人民的生活至关重要，则应优先避免这类影响。如果项目无法避免对重要的文化遗产的重大影响，则客户需事先征得受影响土著社区的自由知情同意”（第 16 段）。一家公司通过这样一项在支持全球投资方面发挥重要作用的标准，意义重大，这也说明人权义务不仅局限于公共部门。尽管如此，普遍认为，参与和磋商的要求，尤其是事先获得土著人民自由知情同意的要求尚未在国际层面得到充分落实和尊重。

43. 在执行《教科文组织保护非物质文化遗产公约》过程中也提及一些有关妇女权利的问题。文化权利领域特别报告员强调，该公约第十三条(四)(2)款声明，应确保对非物质文化遗产的享用，“同时对享用这种遗产的特殊方面的习俗做法予以尊重”，这一规定不得解释为允许基于性别的歧视。必须确保这种区别不会导致对妇女和女孩的间接和结构性歧视。³⁶

44. 自创办以来，产权组织政府间委员会一直支持以包容的方式促进所有利益攸关方，尤其是促进土著人民和地方社区直接参与。在所有会议期间，土著人民可以就任何议程项目发言，提出起草建议，只要至少得到一个缔约国支持，就可将其建议纳入讨论的案文。2005 年，产权组织大会设立了一个产权组织自愿基金，旨在为得到认证的土著社区和地方社区的参与提供便利。来自全球 80 多个土著社区和地方社区的代表通过该机制收到参加政府间委员会会议的资助。

B. 国内层面的参与

45. 经济、社会和文化权利委员会在第 21 号一般性意见中强调，国家有义务允许和鼓励土著人民参与设计和执行对其有影响的法律和政策。³⁷ 具体而言，国家在保护他们的文化资源时应事先得到其自由和知情同意，尤其是那些与其生活方式和文化表现方式相关的处于濒危状态的文化资源。国家在做对土著人民的权利具有根本重要性的决定时承担取得土著人民同意这项义务，包括按照文化或自然遗址地的标准对其领土进行分类的决定。

46. 文化权利领域特别报告员强调，应与有关社群和相关个人进行磋商，并邀请其积极参与鉴定、选择、分类、解释、保存/保护、管理和发展文化遗产的整

³⁵ 关于在教科文组织《世界遗产公约》背景下执行《联合国土著人民权利宣言》的第 WCC-2012-Res-047 号决议。

³⁶ A/67/287，第 63 段。

³⁷ 见委员会第 21 (2009)号一般性意见，第 55(e)段。

个过程。此外，国家有义务不破坏、损害或改变文化遗产，至少不得事先不征得有关社群自由和知情的同意，并有义务采取措施，保存/保护文化遗产免遭第三方的破坏或损害。³⁸

47. 加拿大土著人民积极参与保护其文化遗产，并在这方面得到正式立法的支持。例如，不列颠哥伦比亚省 1996 年颁布了《遗产保护法》，旨在“鼓励和促进保护和保留不列颠哥伦比亚的遗产场所。”其中包括确保就土著人民传统土地和领土内的文化遗产地和物体的地位与土著人民磋商。另一积极实例是近来提名 Pimachiowin Aki 为世界遗产地，这是加拿大两个省和第一部落的联合举措。³⁹

48. 在美利坚合众国，1992 基于 Taos Pueblo 部落理事会和美国政府的联合提议，指定 Taos Pueblo 为世界遗产地，此外，关于与印第安部落政府进行磋商和协调的行政令于 2000 年 11 月 6 日生效。⁴⁰

49. 国际名胜古迹理事会澳大利亚委员会将《关于重要文化场所的布拉宪章》(2013 年)作为保护和管理文化遗产指导方面的最佳做法。《布拉宪章》规定的保护原则成为管理澳大利亚所有重要文化场所的基础。该宪章规定了适当的决策程序，确保吸收将受决策影响的文化团体的参与。⁴¹

50. 菲律宾土著人民全国委员会 2012 年《自由、事先和知情同意准则》指出，圣地、墓地及文化和遗产地除用于规定的目的以外，不得用于其他活动。但是，因为利益集团操纵程序，准则在执行方面仍面临巨大挑战。⁴²

51. 加勒比共同体(加共体)国家的土著人民参加了加共体区域框架草案的拟订工作，该工作旨在制订一项区域法律文书，以保护遗传资源、传统知识和传统文化表现形式，同时确保基于共同商定的条款，事先征得这些资源、知识和表现形式的正当所有者/持有人/受益者的自由知情同意，并确保所有者/持有人/受益者可公平和平等地共享收益。⁴³

52. 尽管在国家层面出现了一些良好做法，但仍然发生了大量不允许土著人民参与影响其文化遗产的决策程序的事件。⁴⁴ 例如，2011 年，尽管因没有吸收生活在相关地区的土著人民进行实际参与而遭到强烈反对，西高止山脉(印度)和流经三国的桑加河(刚果/喀麦隆/中非共和国)还是被列为世界自然遗产。两个案件

³⁸ A/67/287，第 79(b)和(c)段。

³⁹ 土著事务国际工作组和林区人民方案提交的材料。

⁴⁰ 美国政府，总统办公厅，第 13175 号行政令(2000 年)。

⁴¹ 澳大利亚提交的材料。

⁴² 亚洲土著人民同盟提交的材料。

⁴³ 加勒比土著人民中心(圣卢西亚)提交的材料。

⁴⁴ S. Disko and H. Tugendhat (eds.), *World Heritage Sites and Indigenous Peoples' Rights* (International Work Group for Indigenous Affairs Document No. 129, 2014)。

中都发生公然无视受影响社区自由、事先和知情同意的权利的情况，受到影响的土著人民甚至根本没有看到上交的提名文件，因为该文件没有公开发布。⁴⁵

五. 与土著人民的文化遗产权相关的具体问题

A. 土地、领土和文化遗产

53. 对许多土著人民来说，获得和利用其土地、领土及环境是其文化遗产的重要组成部分。美洲人权法院指出：“任何剥夺享有或行使对其领土权利的行为有害于所称土著人民具有代表性的价值观，使其丧失文化特性和生活及应传给后代的文化遗产，或使之遭到不可修复的破坏。”⁴⁶ 正如此前所述，土地权和文化遗产之间的联系已深深扎根于国际法律文书和国际判例。许多人权机构强调，拥有、管理和控制其祖先领土是土著人民的文化遗产的重要要素。⁴⁷ 经济、社会和文化权利委员会吁请各国“尊重土著人民使用其文化和遗产的权利，保持并加强他们与祖先的土地和历来所拥有、占领和使用、以及对其文化生活不可或缺的其他自然资源之间的精神联系。”⁴⁸

54. 非洲人权和人民权利委员会和美洲人权法院的裁决都突出土地和领土权的重要性，强调土地权是土著人民文化完整性的基础，其中包括土著人民的文化权、宗教权、健康权、发展权和利用自然资源的权利。⁴⁹ 这一方针的一个重要方面在于承认土著人民与其领土的精神联系是其文化遗产的组成部分。保护土著人民的圣地是其领土权的关键要素，因此也是其文化遗产权的关键要素。

55. 不承认土著人民的土地权对其享受、利用和促进文化遗产权产生不利影响。因此，任何政策或法律如果不承认土著人民对其土地和领土的根本权利，就不可能正当处理土著人民的文化遗产问题。

56. 确定世界遗产地或其他形式的受保护地带常常对土著人民产生不利影响，这是因为，他们自古以来对其土地和领土拥有的权利没有得到尊重或保护。在许多自然保护区，包括列入世界遗产名单的保护区，狩猎、采集、农业或畜牧业等传统习俗和活动受到严格限制，这违反了土著人民的文化权和维持生计的权利。

⁴⁵ 70 多个土著组织和非政府组织共同核准的“关于教科文组织《世界遗产公约》所载自由、事先和知情同意原则遭到持续违反的联合声明”，世界遗产委员会 2011 年 5 月提交。

⁴⁶ 见 Yakye Axa 土著社区诉巴拉圭案，第 203 段(见脚注 21)。

⁴⁷ Jeremie Gilbert, “Indigenous Peoples’ Heritage and Human Rights”, S. Disko and H. Tugendhat (eds.), *World Heritage Sites and Indigenous Peoples’ Rights* (见脚注 44)。

⁴⁸ 第 21 (2009)号一般性意见，第 49 (d)段。

⁴⁹ 美洲人权法院，阿瓦斯廷尼 Mayagna (Sumo)社区诉尼加拉瓜，第 149 段(见脚注 20)；以及非洲人权和人民权利委员会少数民族权利发展中心与国际少数民族团体组织代表恩多罗伊斯福利协会诉肯尼亚，第 16 段(见脚注 22)。

要进入世界遗产名单，这些地方必须具有“突出的普遍价值”，这一概念可能导致管理框架将保护遗产地的某些方面作为重点而牺牲土著人民的土地权，或对遗产地采用一种独特解释，不利于其他解释，结果导致对世界遗产的保护破坏了土著人民与其传统土地、领土和资源之间的联系及其生计手段和文化遗产。在自然的价值被视为具有突出的普遍价值而不考虑土著人民文化价值的遗产地，这种情况尤为突出。

57. 侵入土著人民领土的非国家行为方常常对土地权和文化遗产之间的根本联系产生不利影响。采掘业和其他形式的工业作业可能对土著人民的文化遗产产生深刻且往往不可逆转的损害。专家机制指出，必须立即保护土著文化遗产免遭采掘业作业的破坏，明确自然遗产的所有权，并承认土著人民拥有自决权这一实质性权利。⁵⁰

B. 传统知识、知识产权和文化遗产

58. 传统知识可理解为在社区内发展、保存并代代传承的动态的知识集合体，常常构成社区文化和精神特性的组成部分。传统知识包括知识、诀窍、技能、创新和做法，同时也包括传统文化表现形式和民间艺术表现形式，例如舞蹈、歌曲、手工艺品、设计、仪式、故事或其他艺术或文化表现形式。知识产权保护可保护传统治疗方法和土著工艺及音乐不被盗用，使社区能够控制并集体获益于对这类治疗方法、工艺或音乐的商业开发。

59. 近年来，主要位于发展中国家的土著人民、地方社区和各国政府要求对传统的创造和创新形式提供知识产权保护。基于传统知识的创新，如在传统医药、神圣法律和有关自然之精神的法律等方面的创新，可从专利、商标和地域标识保护当中获益，或作为商业秘密或机密资料获得保护。⁵¹ 土著人民表示关切的是，现有保护知识产权的国际机制保护不足。他们指出，知识产权系统着力于保护个人而非集体的知识产权，认为知识产权是不可分割的，这不符合与土著人民的知识相关的法律和政策。⁵² 此外，土著人民拒绝传统知识和传统文化表现形式的“公共领域”地位，认为这样做导致其传统知识和传统文化表现形式遭到盗用和滥用。

C. 旅游业和文化遗产

60. 文化遗产作为旅游业的支柱之一，蕴含着巨大的经济价值，但却常常对土著人民的权利产生不利影响。录入世界遗产名录通常是某些地方旅游业快速发展

⁵⁰ A/HRC/21/55。

⁵¹ Council on Aboriginal Issues, *Elder Protocol and Guidelines* (Canada, University of Alberta, 2012)。

⁵² A/HRC/21/53, 第 62 段。

的催化剂，但常常在土著人民领土上进行的大规模开发活动却极少惠及土著人民。

61. 坦桑尼亚的恩戈罗恩戈罗保护区被列为世界自然遗产，成为重要的旅游目的地，但该地区的土著人民受益极少。⁵³ 牧民保护组织促请该国政府确保公平分配该地区的旅游收入。这也并非一个个案。必须就土著领土的旅游开发活动设立收益共享机制。

62. 另一个问题是旅游业盗用土著人民文化遗产的问题。例如，萨米人的服装是萨米文化遗产的标志之一，芬兰旅游业以多种形式滥用这一标志。礼品商店常常销售并非土著手工艺人制作的具有萨米特色图案的手工艺品，并且在与萨米文化完全无关的产品中使用传统的萨米样式和颜色。旅游业雇员的制服也常常滥用仿造的萨米服装。⁵⁴ 旅游业如此盗用土著人民的文化遗产使土著人的特征和自身形象受到有害打击。国家必须对旅游业进行监督，以确保保护土著人民的文化遗产。

D. 传统体育和游戏

63. 《宣言》第 31 条确认体育和传统游戏是土著人民保持、掌管、保护和发展其文化遗产、传统知识和传统文化表现形式的权利的组成部分。

64. 《儿童权利公约》罗列了体育和传统游戏的益处和价值，体育和传统游戏是确保土著人民能够根据《宣言》第 3 条和第 5 条规定的自决权，自由决定和追求文化发展的重要要素。

65. 11 月 9 日至 16 日在巴西马托格罗索召开的第二届国际体育大会通过了《马托格罗索宣言》，该宣言吁请各国和政府与土著人民结成伙伴关系，在通过体育和传统游戏以及传统知识表征和文化表现形式落实其自决权方面相互尊重。⁵⁵

六. 文化侵占、归还原物和返还

A. 文化侵占和解释

66. 许多土著人民受到文化遗产被侵占的影响，侵占文化遗产可能存在多种形式，包括商品化；营销公司或商业公司使用土著人民的形象和标志；盗用传统歌

⁵³ W. Olenasha, "A World Heritage Site in the Ngorongoro Conservation Area", S. Disko and H. Tugendhat (eds.), *World Heritage Sites and Indigenous Peoples' Rights*, p. 214 (见脚注 44)。

⁵⁴ 芬兰萨米人议会理事会提交的材料；Piia Nuorgam 在土著人民文化遗产专家研讨会上的发言，2015 年。

⁵⁵ A/HRC/EMRIP/2014/CRP.2, 附件，第 2 段。

曲等。近来一项案件的裁决要求在公共或商业场合使用毛利人哈卡舞(部落战争舞蹈)时声明该舞蹈的土著作曲者。⁵⁶

67. 对文化的错误解释是对土著人民的文化遗产产生不利影响的另一问题。发生此问题的情况包括：有关文化或自然遗产的解释、游客中心、解释标志、资料手册、导游或语音导游没有提供有关土著人民的文化或自然遗产的正确信息，或没有体现出土著人对所涉文化或自然遗产的特定解释。

68. 侵占文化也是博物馆及其在土著文化表现方面出现的问题。博物馆被视为教育和理解文化的源泉。具体而言，博物馆为展示代表特定事件及土著人民和非土著人民之间关系的艺术品和物体提供重要场所。例如，美国印第安人国家博物馆和加拿大人权博物馆展示加拿大政府、英国皇室、美利坚合众国政府和土著人民签署条约的原件。这些展览的意义在于体现条约精神和文化纪念仪式发挥的重要作用。博物馆为促进和欣赏土著文化遗产提供了重要空间。Siida 萨米博物馆提供了一个良好实例，表明土著人民自己管理博物馆，对保护、促进和传播文化遗产发挥的关键作用。⁵⁷

69. 但是，博物馆常常助长对土著人民文化遗产的侵占行为。许多私营和公共博物馆在未经相关土著人同意的情况下展示其文化遗产。例如，瑞典国立民族学博物馆目前拥有的一个具有象征意义的鹿头(*Maaso Kova*)是雅基族部落具有最高精神和文化代表性的圣物，用于雅基族的鹿舞仪式。尽管多次收到要求归还的正式请求，但博物馆管理部门拒绝归还鹿头。⁵⁸令人遗憾的是，这并非个案。全球的公共和私营博物馆拥有土著人民许多具有文化意义的物件和遗骨，但没有事先征得相关人民的自由和知情同意。

B. 归还原物和返还

70. 土著人民在权利受到侵犯后拥有补救和恢复原状的权利是确保和解以及承诺今后保护土著人民权利的根本要素。人权法规定了在出现侵权行为时予以归还的严格原则。《宣言》申明：“国家应通过与土著人民共同制定的有效机制，对未经土著人民自由、事先和知情同意，或违反其法律、传统和习俗夺走的土著文化、知识、宗教和精神财产予以补偿，也可包括归还原物”（第 11 条）。

71. 确定受保护文化遗产地以及对这些地方的管理常常导致土著人民丧失或疏离其传统土地和资源。在这种情况下，土著人民有权收回其祖先的土地。要求归还他们未同意给予的土地与领土的权利是土著人民权利的关键组成部分。⁵⁹

⁵⁶ 新西兰人权委员会提交的材料。

⁵⁷ P ävi Magga 和 Eija Ojanlatva 在土著人民文化遗产专家研讨会上的发言，2015 年。

⁵⁸ 国际印第安人条约理事会提交的材料。

⁵⁹ 消除种族歧视委员会，第 23(1997)号一般性建议，第 5 段。

72. 返还土著人民的文化遗产是这类归还原物行为的重要方面。许多土著社区的传统墓地得不到尊重，相关社区要求返还其中的遗骨和圣物及带有文化意义的物件，不论这些遗骨和物件在公共还是私人收藏者手中。⁶⁰ 大会已申明并确认归还土著人民礼仪用具和遗骨的重要性。⁶¹

73. 尽管法律可能规定了一些有关补救或保护的可能方式，如国际统一私法协会《关于被盗或非法出口文物的公约》(2005 年)，但在现实中，土著人民要想得到正当保护和收回其文化遗产，尤其是被侵占的非物质遗产极为困难。虽然公共管理部门在确保返还遗产方面发挥重要作用，但返还仪式用具和遗骨需要这些用具和遗骨的存放场所，如博物馆的支持。

74. 存在一些规定返还土著人民文化遗产的法律和政策。2011 年，澳大利亚政府通过了一项有关返还土著人民所属物的政策，为海外机构向土著及托雷斯海峡岛民原来的社区归还其祖先遗骨提供便利。迄今为止，该方案已帮助从澳大利亚收藏家手中收回超过 1,400 具祖先遗骨和超过 1,400 件圣物，帮助从海外向澳大利亚运回 1,200 多具祖先遗骨。⁶² 其他实例包括美国的《美国原住民墓藏保护与归还法》和《美国印第安人国家博物馆法》。⁶³ 在加拿大，《第一部落神圣仪式用具归还法》制定了一项机制，文化遗产地和用具可通过该机制得到保护、保存和归还。但是，正如以上提及，全世界仍有大量不遵守和执行这类返还规定的实例。

C. 文化复兴的权利

75. 《宣言》第 11 条声明：“土著人民有权奉行和振兴其文化传统与习俗。”土著人民文化遗产专家研讨会期间的许多发言强调了为什么文化复兴进程对土著人民的文化遗产至关重要。存在一些有关土著人民采取举措振兴其文化遗产的积极事例，如为振兴毛利语开展的活动，墨西哥采用双语教育方案和广播的方式加强和复兴土著语言。⁶⁴

76. 粮食生产系统和种籽日益被视为文化遗产，是文化复兴的另一实例。例如，在危地马拉，因为玉米具有历史、文化和精神价值，所以被视为非物质文化遗产。⁶⁵

⁶⁰ 国际物归原主项目提交的材料。

⁶¹ 大会第 69/2 号决议，第 27 段。

⁶² 澳大利亚提交的材料。

⁶³ 人权倡导者协会提交的材料。

⁶⁴ 文化复兴组织和墨西哥提交的材料。

⁶⁵ 危地马拉提交的材料。

77. 关于良好做法，墨西哥土著人民发展全国委员会的土著权利方案执行了一个有关文化权的项目，支持在社区层面采取举措振兴土著人民的文化遗产，包括语言、音乐和传统医药。该项目为土著青年提供有关保护文化遗产的培训。迄今为止，方案已为 505 项社区举措提供支持。⁶⁶

78. 振兴土著文化的另一重要因素是承认土著妇女可成为转型的积极推动者。近来的研究表明，土著妇女在振兴和传播宇宙观和土著人民文化遗产方面发挥了巨大作用。⁶⁷

⁶⁶ 墨西哥提交的材料。

⁶⁷ 拉丁美洲和加勒比维护妇女权利委员会提交的材料。

附件

专家机制第 8 号咨询意见(2015 年): 增进和保护土著人民的文化遗产权

A. 总则

1. 土著人民的文化遗产是一个立足于共同的物质和精神价值观的整体和代际概念，包括在语言、精神信仰、归属、艺术、文学、传统知识、习俗、仪式、礼仪、生产方式、节日活动、音乐、体育和传统游戏、行为、习惯、工具、住所、衣着、经济活动、道德、价值体系、宇宙观、法律以及狩猎、捕鱼、设置陷阱和采集等活动中的独特表征。
2. 土著人民的文化遗产包括所有用具、地方、植物和动物种类、习俗和做法、表现形式、信仰和知识，其特性及其使用代代相传，被视为体现出一个特定民族或领土的特点。
3. 土著人民的文化遗产包括其生活方式、成就和创造力的有形和无形表征，应被看作其自决和与其土地、领土和资源的精神和物质联系的表现形式。
4. 利用和享受文化遗产的权利是国际人权法的组成部分，是土著人民权利的一个重要方面，其中包括参与文化生活的权利、享受自身文化的权利和自决权。土著人民的自决权是指他们有权保持、掌管、保护和发展其自身的文化遗产。
5. 保护和发展土著人民的文化要求保护其土地、领土和资源。文化权意味着利用土地和自然资源的权利，也意味着通过承认土著人民拥有、控制和管理其祖先领土的权利，保护其文化遗产的义务。
6. 影响土著人民的遗产政策、方案和活动应充分认识到，自然和文化遗产不可分割，非物质文化遗产和物质文化和自然遗产之间存在根深蒂固的内在联系。
7. 对土著人民而言，文化和自然价值观相互交织，不可分离，应以一种整体方式进行管理和保护。至关重要的是，从有关土著人民文化遗产制度中衍生出的所有文书都应依据《联合国土著人民权利宣言》进行解读，该宣言是有关土著文化遗产的最具针对性和代表性的综合文件。⁶⁸
8. 土著人民有权在其文化遗产未经其自由、事先和知情同意被不正当侵占时要求予以补救。这一权利包括要求返还和归还原物的权利。

⁶⁸ Alexandra Xanthaki 在土著人民文化遗产专家研讨会上的发言，芬兰罗瓦涅米(2015 年 2 月 26-27 日)。

B. 对各国的建议

9. 各国应认识到土著人民文化遗产的价值和涉及的生计问题。各国应认识到土著人民的文化遗产不仅限于保护特定的表征、象征或用具，而且还包括其生活方式、成就和创造力的有形和无形表征，以及他们与其土地、领土和资源之间的精神和物质联系。
10. 在对土著文化和自然遗产进行鉴定、评估、分类、解释、保存、保护、监测、管理和开发时应与土著人民进行磋商，使他们能够积极参与整个进程。
11. 各国应重新审查《保护土著人民遗产的原则和准则》草案，⁶⁹ 以期通过这些原则和准则，将其作为保护土著人民文化遗产的文书。
12. 根据《土著人民权利宣言》，各国有义务在通过影响土著人民文化和自然遗产的措施前征得土著人民的自由、事先和知情同意。如果得不到相关土著人民的自由、事先和知情同意，不得请求或准予录入联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的土著人民文化或自然遗产名录，或录入国家名录或登记册。
13. 各国须通过法律承认和保护土著人对其土地、领土和资源的权利，应采取适当措施和政策，包括宣布：如果没有得到相关土著人民的自由、事先和知情同意，采掘业、旅游开发和其他开发项目不得进入文化遗产地、圣地和对土著人民具有精神意义的其他地带。
14. 各国须基于《宣言》的条款统一其国家法律，注意土著人民世界大会的成果文件(大会第 69/2 号决议)，并为保护和促进土著人民的文化遗产制定国家行动计划。
15. 如果土著人民跨境生活，则相邻国家应确保平等地保护其文化权。
16. 各国应确保以公平和平等的方式，由相关土著人民对作为世界遗产使用其土地、领土和资源产生的收益进行界定，并真正用之于他们。
17. 各国应保证土著人民有可用的财政资源，能够使其有效维持、保存和保护其文化遗产，包括承认土著人民有权控制并获益于他们的自然资源、传统知识和传统文化表现形式。
18. 各国应以正式和非正式教育的形式提供振兴和传播土著人民文化遗产的措施，包括通过对土著儿童进行有效母语教育，促进和保护土著人民的语言。
19. 各国应采取有效措施，评估、补救和弥补过去的非公正行为以及侵犯土著人民权利行为造成的影响，确保复原或归还其文化遗产。
20. 各国应增加对土著人民所有和管理的博物馆的资金支持，作为补救和归还进程的一部分。

⁶⁹ E/CN.4/Sub.2/1995/26, 附件。

21. 各国应加强法律和政策框架，鼓励公共和私人博物馆与土著社区联系，以便更好地理解归还失窃文化遗产的影响。

22. 各国应确保投资者和公司尊重土著人民的文化遗产。工商企业有责任保护文化遗产权；如果其活动对实现该权利产生不利影响，企业有责任弥补造成的影响。

23. 尚未批准《保护非物质文化遗产公约》的国家应批准该公约，作为加强对土著人民非物质文化遗产保护的措施。

C. 对国际组织的建议

24. 联合国系统各机构和机关有必要就文化遗产事务以及所涉人权问题开展更好的协调与合作，以增强连贯性，避免工作重复。这一事项可在目前正在制定的全系统有关土著人民的行动计划中予以处理，大会在以土著人民世界大会著称的高级别全体会议成果文件中要求制定该行动计划。

25. 相关特别程序应监测各国关于利用文化遗产的政策，以确保这些政策遵守《宣言》的原则，并确保各国依照国际劳工组织保护文化遗产的第 169 号《土著和部落人民公约》条款采取行动。

26. 从事文化遗产领域工作的国际组织，如教科文组织、世界知识产权(产权组织)和其他联合国专门机构有必要在其工作中纳入并尊重《宣言》所载权利，这包括在作出任何影响土著人民土地的决策之前，尊重其自由、事先和知情同意的原则。

27. 世界遗产委员会应采取有效措施，确保对世界遗产的保护不损害土著人民与其传统土地、领土和资源之间的关系、也不破坏其生计方式及其保护、行使和发展文化遗产及文化表现形式的权利。

28. 世界遗产委员会有必要在土著人民的充分和有效参与下审查其当前的程序和《实施指南》，以确保对《世界遗产公约》的执行符合《宣言》。

29. 世界遗产委员会应对评估“突出的普遍价值”的标准和细则进行调整，以确保土著人民对世界遗产地所赋予的价值作为他们突出的普遍价值的组成部分，得到充分和一致的认可。

30. 教科文组织和世界遗产委员会应当为制定机制划拨资源，以确保土著人民能够有效参与所有影响他们的《世界遗产公约》进程，确保他们的权利、优先事项、价值观和需要得到适当认可、考虑和体现。

31. 教科文组织应加大努力完成有关土著人民的政策，在该工作中与土著人民以及联合国在土著人民权利方面负有特定责任的三项机制合作。

32. 教科文组织应考虑制定一项有关传统体育和游戏的宪章，以保护土著人民在传统体育和游戏方面的文化遗产。

33. 联合国机构应继续制定指南和其他规范及做法，旨在保护和纳入传统文化遗产，包括利用传统知识在促进社区抗御能力和可持续发展方面发挥作用。

34. 产权组织及其政府间委员会应确保土著人民充分参与目前的谈判，以及在通过任何有关保护传统知识的新国际文书之前征得他们的自由、事先和知情同意。制定有关传统知识的使用、文化表现形式和遗传资源法律的进程须符合《宣言》，尤其是《宣言》第 31 条所保障的权利。

35. 人权理事会应考虑呼吁立即停止以任何原因移除土著人民祖先遗骨和文化物件的行为，除非已征得他们的自由、事先和知情同意。

D. 对土著人民的建议

36. 土著人民是其文化遗产的主要持有者。正因如此，他们在这些遗产的保护、传播和振兴方面发挥积极作用。

37. 土著人民应确保妇女平等参与社区层面有关文化遗产的讨论和决策。

38. 土著人民应加入并积极参与与保护文化遗产相关的国际论坛，尤其是产权组织和教科文组织主持的论坛。

39. 土著人民应参加产权组织为土著人民和地方社区举办的有关知识产权、传统知识和传统文化表现形式的实用讲习班，这类讲习班传授有关知识产权制度主要原则的知识，除其他外，还解释政府间委员会目前正在进行的谈判的原由、目标和方法。

40. 土著人民应积极参与为非土著人民提供的有关集体保护土著人民遗产重要性的教育工作。

41. 土著人民应确保其文化遗产在其社区内代代相传。

E. 对博物馆的建议

42. 博物馆和储存土著人民文化遗产的其他场所应告知相关土著人民，并制定机制，在相关土著人民提出索回时为归还这类文化遗产提供便利。