



经济及社会理事会

Distr.: General
11 January 2008
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十六届会议

2008年5月5日至16日

临时议程* 项目3

2007至2008年执行周期的一组专题

2008-2009年审查会议

主要群体提出的讨论文件

秘书处的说明

增编

土著人民提出的讨论文件**

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	2
二. 土著人民的土地和水资源	4-30	2
三. 可持续农业和农村发展	31-58	10
四. 干旱和荒漠化	59-72	16

* E/CN.17/2008/1。

** 本文中表达的看法和意见不一定代表联合国的看法和意见。



一. 引言

1. 土著人民在参加联合国可持续发展委员会会议的整个过程中，始终强调他们的这一观点，即“可持续发展和自决是一个问题的两个方面。”在对《约翰内斯堡执行计划》所做全球承诺取得的进展进行审查的同时，也在对全球和国家土著人民人权状况取得的进展进行评估。

2. 联合国第六十一届大会通过的《联合国土著人民权利宣言》（第 61/295 号决议），是国际社会承认土著人民在人权及其政治、经济和社会发展方面所遭遇的不公正和歧视待遇的一个里程碑。因此，《权利宣言》成为执行《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》有关土著人民对可持续发展的作用和贡献方面的重要指导。同样，《权利宣言》为土著人民审查在联合国可持续发展委员会第十六届会议审议的主题问题提供了一个框架，这些主题问题包括土地（包括干地）、水资源、农业与农村发展、干旱与沙漠化。

3. 第 61/295 号决议载有《联合国土著人民权利宣言》中涉及联合国可持续发展委员会第十六届会议的章节。

二. 土著人民的土地和水资源

4. 土地是世界各地土著人民生存和福祉的核心。土地是他们的精神根基和源泉，并塑造了独特的民族、文化和身份。干地、农地、林地、草地、岛屿以及冰都给土著人民独特的物质、经济、文化和精神生活提供了养分和支撑。正因为如此，世界各地的土著人民在整个历史过程中都在尽力保卫这些土地，并为子孙后代看守这些土地。¹

5. 此外，世界各地的土著人民在土地和资源的使用和所有方面已经发展出集体权利和责任，并将其体现在习惯法中。《联合国土著人民权利宣言》将土著习惯法、祖地权利以及传统资源管理作为行使自决和自治的中心支柱。土著人民强调，必须进行立法改革和政策改革，以使他们所生活的不同国家的国家法律正式承认这些习惯法。因此，土地安全是土著人民努力实现可持续发展的根本基础。

A. 影响土著人民土地权的最新进展情况

6. 与《21 世纪议程》相反，在过去十年里对土著人民的土地、水、领土和资源的征用不断加剧和增多，使其从习惯用途和管理转向新的商业化的土地使用和环

¹ Stavenhagen, Rodolfo. An Essay on Land, Territory, Autonomy and Self-determination. 根据联合国开发计划署，人类发展报告处，专题文件，2004 年《人类发展报告》背景文件编写，2004/14。

境机制。这些活动包括扩大萃取工业、种植经济作物、农业燃油、以及扩大保护区、碳吸收方案和碳抵消、环境保护和环境服务项目。鉴于土著人民对其土地、领土和资源的高度依赖，以及与土地、领土和资源的紧密关系，这些开发活动对土著人民的安全和福祉产生的总的累积影响非常严重。

B. 林地

7. 森林损失是造成土著人民离开祖地、背井离乡的一个主要因素。2000 年至 2005 年间, 每年森林净损失 730 万公顷, 即每天损失 2 万公顷。此外, 土著人民世代使用的大片林地已被征用, 而成为大规模的工业伐木区、工业林种植区以及单一树种种植区。²

8. 世界银行估计, 超过 1 600 万人的生计在不同程度上依靠森林。在发展中国家, 大约 12 亿人依赖农林耕种系统, 其中大约 6 000 万土著人几乎完全依靠森林生活。

9. 土地用途分类大多脱离实际的现实情况。大块区域被划为林地, 归林业部门管辖, 即使这块区域的树木覆盖率极低、甚至为零。当地人的用地选择受到限制, 因此当地人经常与和政府规划部门及林业部门间发生冲突。这说明需要理顺土地用途, 平衡兼顾实际林地、农地和其他用地。

10. 居住在被划为林区人们面临一个主要挑战, 即他们的经济被定为“林业经济”。然而, 事实上, 即使不是所有的林区居民, 大部分的林区居民也都是从事混合经济, 而使用木材和非木材森林产品只是他们生计战略的一部分。全面了解轮种的传统做法, 并对土地的用途进行限制, 这种战略十分薄弱。

11. 国家控制森林、排斥社区权利和社区利益这种殖民林业的历史传统今天依然根深蒂固。例如, 大约 22% 的印度国土、大约 40% 的泰国国土、大约 55% 的菲律宾国土以及大约 70% 的印度尼西亚国土被划为国家林区。在非洲大部分地区以及在拉丁美洲越来越多的地区, 类似的模式也非常普遍。³

C. 恢复社区的森林权⁴

12. 恢复社区森林权的工作喜剧参半。例如, 在印度, 联合森林管理因未能保护惯有权利以及侵犯了更高种姓精英以及林业官员的利益而遭到批评。同样, 在喀

² Victoria Tauli-Corpuz and Parshuram Tamang。(油棕榈和其他商业树种种植, 单一树种种植: 对土著人民的土地所有权及资源管理系统和福祉造成的影响)。土著问题常设论坛第六届会议, 纽约, 2007 年 5 月。

³ Marcus Colchester 等人。Forest Peoples, Customary Use and State Forests: the case for reform。提交 2006 年 6 月 19 日至 23 日印度尼西亚巴厘第十一届研究共同财产问题国际协会第十一届两年期大会的论文。

⁴ 同上, 第 5-6 页。

麦隆，作为社区所有的一种形式给社区以 25 年的使用权，但这一使用权未包含狩猎和采集者。在印度尼西亚，尽管为促进社区森林权修改了法律，但是目前社区拥有使用权的仅占国家林区的 0.2%。在拉丁美洲的一些地方，迫于政治压力已对宪法和土地所有法进行了修改，使之有利于土著人民。在亚洲，惯有权利越来越被看作是宪法、新的土地法以及法院裁决中土地权的基础。在非洲，中非的土地所有机制总体说来依然对土著人民不利，在南部非洲和东部非洲有利于社区控制林地的各项改革正在不断展开。

方框 1

中非雨林的森林人^a

在中非雨林，大约有 25 万到 30 万“森林人”（俾格米人），他们作为狩猎者和采集者的生活方式正在急剧消亡，情况危急。这些“森林人”是指刚果民主共和国伊图里森林的 Mbuti 人（或称 Bambuti 人）和 Efe 人；喀麦隆南部和刚果共和国西北部的 Baka 人；刚果共和国北部和中非共和国的 Aka 人（或称 Ba-aka 人）；卢旺达、布隆迪、刚果民主共和国东部和乌干达西南部的 Batwa 人；以及喀麦隆西南部的 Bakola 人和乌干达西部的 Basua 人（仅有约 65 至 70 人）。该地区的政治动荡和内战使这些边缘化群体的处境进一步边缘化。

俾格米人传统上以小型游牧群体的方式居住在森林里，以打猎和采集林产品为生，并以猎物和林产品与定居的耕作社区交换盐、金属工具及其他物品。俾格米人的森林领土方圆几千公顷，但是这些领土却从未得到耕作社区的国家法律或习惯法的正式承认。俾格米人现在在其土地、森林资源以及森林社会方面正面临着前所未有的压力，因为森林被砍伐，林地被清理后成为了农业用地或专门的野生动物保护区。俾格米人开始在村子里定居，他们越来越依赖商品经济，但却不能享受其他公民所享受的权利，在政策和决策方面越来越边缘化，成了被主流社会遗弃的人。随着这些压力不断加大，俾格米人正在遭受越来越严重的贫穷、种族歧视、暴力以及文化崩溃。在整个中部非洲，俾格米人的传统生活方式正在消失，他们独特的森林知识正在丢失。⁵

^a Justin Kenrick, The Forest Peoples of Africa in the 21st Century, Present Predicament of the Hunter-Gatherers and the Former Hunter-Gatherers in the Central African Rainforests, in Indigenous Affairs No. 2/2000; <http://indigenoussaffairs.org>.

D. 国家公园和生态公园

13. 各个地区设立国家公园和生态公园是造成土著人民背井离乡的另一个原因。在很多情况下，一旦法律宣布土著人民占有的土地为保护区、受保护山区、森林

⁵ 森林人民项目, <http://forestpeoples.org>。

保护区、国家公园或野生动物保护区，土著人民在法律上就被剥夺了土地和资源。如果他们继续占有国家公园或保护区，就可能面临被惩罚或被驱逐的危险。

14. 举例而言，泰国的《国家公园法》规定“在国家公园中，任何人不得占有或拥有任何土地，不得修建任何建筑物，不得砍伐或烧毁林区。”而且，该法律规定，一旦违反规定政府官员有权命令犯罪人销毁或清除此类建筑物或将此地区恢复原状。执行这种法律迫使山区的部落人民不断地搬离他们的家乡及可耕地，尽管他们之前一直在此定居，一直在耕种这些土地。⁶

15. 另一个例子是孟加拉国塔盖尔县的Modhupur 国家公园发展项目，这一生态公园项目于 1999 年动工。项目开发需穿过Modhupur森林、Garo族和Koch族的祖地筑墙，但事先并未与这两个民族进行商量。生态公园项目在 2004 年停工，但是 2007 年 1 月宣布进入紧急状态后再次复工。⁷

E. 大坝和矿山对水资源的影响

16. 开矿是造成土地流失的另一个主要原因。矿山作业及石油开采造成土著社区背井离乡，自然栖息地遭到破坏，土地和水资源遭到污染，给脆弱的生态系统造成不可修复的损失。此外，矿山作业造成地表、地下以及含水层的水资源枯竭，并转而使用社区灌溉和生活急需的水资源。

17. 修建大型水电项目对土著人民的土地和水资源再次造成威胁，尤其是在越来越强调可再生能源资源的情况下。修建大型水电项目对土著人民意味着背离自己的文化，土地和资源被剥夺，缺乏磋商，补偿不足，人权被践踏以及生活水平降低。⁸ 建造大坝因淹没了土著人民赖以生存的土地，因此对土著人民的土地、领土和资源构成威胁。大坝中断并破坏了土著人民自给自足的文化习惯，并强迫整个社区搬迁。大坝影响土著人民的一些突出例子包括：印度的东北地区；中美洲，在巴拿马印地安那村庄项目后；以及中非和加拿大。

F. 化学品、有毒物品以及环境健康

18. 使用农用化学品、矿山作业产生的重金属和有毒污染以及大气和生态系统中普遍的持久性有机污染物，给全世界各个地区的土著人民尤其造成严重威胁。以商业杀虫剂、除草剂、杀真菌剂、化肥和戴奥辛形式存在的持久性有机污染物污染了土著农民和土著社区赖以生存的自然水资源和自然灌溉资源。持久性有机污

⁶ 亚洲土著人民人权报告：柬埔寨、泰国和尼泊尔。人权和宣传委员会。亚洲土著人民条约基金会。泰国清迈，2006 年 12 月。

⁷ Stavenhagen, Rodolfo. General Considerations on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous peoples in Asia, 2007。

⁸ Marcus Colchester, Forest Peoples Programme. Dams, Indigenous Peoples and Ethnic Minorities. 为世界水坝委员会编写的专题报告，2000 年 11 月。

染物，污染了为土著人民生存提供基本食物来源的传统鱼类、猎物和牲畜。土著儿童尤其容易受到环境的侵害，因为儿童与环境关系紧密，而且他们正处于旺盛的成长期，其神经、免疫以及呼吸等重要系统在出生时还未发育完全，因此环境状况容易造成或加剧儿童遇到可预防的卫生问题或因此而死亡。⁹

方框 2

在墨西哥 Sonora 州的儿童脑功能障碍问题^a

由 Elizabeth Gillette 负责的一项研究表明，墨西哥 Sonora 州 Yaqui 山谷因接触农药造成儿童脑功能障碍。研究小组研究了两组 4 至 5 岁的 Yaqui 儿童——一组儿童来自山谷，另一组来自山脚。这些儿童的基因背景相同、饮食结构类似、饮用同一水源、文化模式和社会行为也都相同。唯一不同的是他们接触杀虫剂情况。山谷自 1940 年代以来就开始使用农药；而在山脚地区却一直避免使用农药。1990 年，在新生儿的脐血和新生儿母亲的母乳中都发现了含量很高的多种杀虫剂。

对两组儿童的测试表明，与接触杀虫剂少的另一组儿童相比，接触杀虫剂的儿童明显记忆力减退，耐力差，手眼协调能力差。研究认为，接触杀虫剂的山谷儿童与山脚儿童之间的一个明显区别，就是他们描画人的能力。描画人常被用作认知能力的非言语筛检措施，也可以从中看出脑功能障碍所表现出的视觉输入和神经肌肉输出之间的中断。

^a Elizabeth A. Gillette, Maria Mercedes Meza, Maria Guadalupe Aguilar, Alma Delia Soto and Idalia Enedina Garcia, (采用人类学方法，对墨西哥接触杀虫剂的学龄前儿童进行评价,) Environmental Health Perspectives Volume 106 #6 (1998): 351。

G. 传统江河生计的丧失

19. 河流资源的商业开发破坏了土著民族的传统生计。例如，对于尼泊尔的Majhi 土著人民，打渔和划船是在阿伦河附近居民的传统职业。然而，旨在通过利用当地水资源创收的政府政策，使Majhi人丧失了传统生计来源。阿伦河上 11 个摆渡点的合同分别给了高种姓阶层和Bahuns人。轮渡费目前付给Bahuns而不是Majhi 人。打渔已由承包商接手。Majhi人曾努力保护鱼种，按照宗教信仰捕捉大鱼。他们用网和钩，以避免捕捉小鱼小虾。但承包商却用毒药滥捕各种鱼类。目前，

⁹ Indigenous Environmental Network Statement on Persistent Organic Pollutants and Environmental Health Related to the World Summit on Sustainable Development, 南非，约翰内斯堡，2002 年。

打渔和驾船已由Bahuns承担。由于许多鱼种已经灭绝，生态遭到摧毁。Majhi人几乎不再从事传统的打渔和驾船生计。¹⁰

H. 非洲的水问题

20. 在非洲农村，不适当的饮用水、卫生和废物处理使人容易患水媒疾病和其他环境疾病。疟疾、肺部和其他呼吸道疾病仍是非洲的主要杀手。在肯尼亚，获取安全饮水方面的群体差距也很大。富人比穷人更容易获取这一基本商品和安全卫生手段。可以获取饮水的农村人的比例是 43.5%，而城市地区为 89.7%。¹¹

I. 为执行《21 世纪议程》而采取的行动

1. 可持续利用的习惯做法和管理记载¹²

21. 苏里南、圭亚那、委内瑞拉、泰国和喀麦隆的土著社区同森林人民方案合作，对习惯资源管理进行了社区研究，并将研究报告提交给《生物多样性公约》。《生物多样性公约》第 10(c) 条要求各国，“按照与保全和可持续使用要求相符合的传统文化习俗来保护和鼓励生物资源的惯常使用”。

22. 五份研究报告都记载了各种十分先进的习惯利用资源的做法。这些做法有文化根基，与生态系统以及所在地有着长期联系。这显示，土著民族的习惯利用地区不是开放区，而是已有管制的公地，须符合习惯法，并由土著机构控制。这些机构拥有自己的被当地承认的管辖权和权威。社区习惯法包括共同做法，这些做法长期一贯适用，并通过如下措施由社会准则或约束强制执行：

- (a) 财产和群体准入的集体观念，对谁获取哪些资源进行界定并控制；
- (b) 管制社区居住和成员的传统规则；
- (c) 血缘关系和特定地区；
- (d) 对社会内权力和权威表达的不同意见，通过微妙的社会控制来约束行为；
- (e) 以尊重习惯权威为基础的道德守则和精神信仰；
- (f) 其他社区成员的规范和意见。

23. 这些研究报告还表明，对生态系统可持续性的主要威胁不是来自社区资源利用，而是外部干预，如强修水坝、伐木、采矿、旅游业和野味市场需求。一些社

¹⁰ 《亚洲土著民族人权报告：柬埔寨、泰国和尼泊尔》，人权和宣传委员会，亚洲土著民族条约基金会，泰国清迈，2006 年 12 月。

¹¹ Mulenkei Lucy, 土著信息网，向联合国可持续发展委员会第十六届会议提交的非洲文件。

¹² www.forestpeoples.org。

区资源利用已经开始对环境造成压力的情况，往往是其土地基础受到限制、传统知识被忽视或退化，或习惯利用违法的情况。研究报告还显示，当领地和资源权利有保障时，社区更愿意可持续地利用生物多样性。³

2. 土著民族水资源管理倡议

24. 面对其水资源受到严重威胁，土著民族利用传统知识系统和创新做法来管理和保护水资源。例如：

(a) 飞鹰水产业交流方案。在北美洲，土著水产网挖掘水产业的潜力，并利用传统知识来支撑和经营渔业设施。其中之一是飞鹰水产业交流方案。该方案创造了机会，使南方和北方来自部落政府项目、大专院校、土著组织、以部落社区为基础组织以及水知识、捕鱼和贝类养殖土著传统实践者能够参与交流方案。通过交流加强了土著知识以及土著民族宇宙观，并在此基础上在水产业新兴世界中实现的平衡。¹³

(b) 集体水管理。菲律宾北部Ipidlisan 人的Lampisa供水系统，是一个值得注意的维护和管理灌溉系统的办法。该系统建立于 1930 年代初，70 年来克服个人主义、亲戚徇私以及政治压力，促进了社区对一个重要生产资源的所有和控制。这个庞大的灌溉系统是通过集体劳动修建的。甚至在今天仍有一个机制，让所有受益者集体维护灌溉系统和修复水渠。社区任命人称Lampisa的监督员负责灌溉系统的日常管理，他们负责在整个干旱季维护水渠和稻田。他们必须定期视察，确保灌溉系统保持水流量，以及该系统灌溉的所有稻田都获得公平的水量。Lampisa系统的供水费用很低——仅为总产值的 5%，这与附近萨加达中部的水稻生产者因没有系统手段来确保在社区内公平分配水而遭受的作物损失量无法相比。¹⁴

(c) 儒艮和海龟管理项目。澳大利亚北部各土著土地理事会的全国联盟，与澳大利亚土著传统所有者和社区密切合作，开展儒艮和海龟管理项目。澳大利亚北部海岸和托雷斯海峡各社区参与该项目，共同努力制定可持续、社区驱动的管理计划，促进儒艮和海龟保护和管理。该项目使土著知识和传统管理做法与最佳科学研究和“西方科学”相结合，制定给各方带来最好结果的土地和海洋管理计划。¹⁵

¹³ 土著环境网。

¹⁴ Montanosa 研究和发展中心。

¹⁵ 见 http://www.iw_gia.com。

J. 立法和政策改革

25. 玻利维亚政府 2007 年 12 月 10 日纪念国际人权日，为此通过了《第 3760 号国家法律》，内容为《联合国土著人民权利宣言》。今天的挑战是将政策和执行变为现实。

26. 其他国家也有现行政策和法律承认土著民族对传统土地和领地的权利。这方面的例子包括马来西亚《Sarawak 土地法》(1958 年)所载《土著习惯权利》，以及菲律宾 1993 年《澳大利亚土著产权法》和 1997 年《土著民族权利法》。² 不过，这些法律还载有例外条款，或被后来的解释或修正案以国家发展的名义有系统地削弱了。有些法律则完全消失了。

27. 在许多太平洋国家，土地权按照习惯得到有效承认，外来人获取和开发这些资源须同土地所有者谈判，后者可要求分享利益和补偿。近年来，其他几个亚洲国家也通过了保护土著民族权利的立法。一个例子是越南 2003 年的《土地法》。该法包括“社区土地”类别，允许土著人民申请祖传土地和森林权利。2006 年，印度通过了《注册部落和其他传统林区居民（承认森林权利）法案》。该法案给予林区土著居民广泛权利，包括为生境和耕种目的拥有林地的权利，以及获取森林资源的权利和参与养护工作的权利。该法案还包括一项特别程序，促进设立重要野生动物区，以及受影响社区知情迁移和恢复。⁷

28. 一些国家虽然通过了保护土著土地权利的立法，但在实际实施方面存在困难。国家政策无法制止开采工业继续进入土著民族的领地。一个例子是菲律宾的《土著民族权利法》。该法将矿地排除在祖传土地要求和祖传领地产权之外，在阻止采矿公司对土著民族领地提出申请方面无能为力。

29. 执行无力的原因有政策冲突等等，优先重视所谓的“国家经济和环境利益”，而不是地方权利、需求和备选办法；由于“土地”和“森林”管辖权重叠，主管部门和政府部门竟相对土地和预算进行控制；歧视农村穷人和少数民族，以及民众对权利、法律和行政程序缺乏认识。

K. 国家和地区法院的司法裁定

30. 另一方面，土著组织在法院起诉国家行政机构或私营公司侵犯其基本权利，并在一些诉讼中胜诉。在日本，1997 年《阿伊努文化促进法》未将阿伊努人正式视为土著民族，但一些法院裁定国际土著权利标准确认了他们的权利。马来西亚也是一样，法院确认了奥兰阿斯里人对其传统土地的土著产权。⁷ 在博茨瓦纳，一起关于 San 狩猎采集者从中卡拉哈里狩猎保留地迁出的诉讼已经持续多年。2006 年 12 月的高级法院裁定，在中卡拉哈里驱逐民众、剥夺他们的土地和生计权是违法的。这是 San 人和博茨瓦纳法律制度的巨大胜利，这一出人意料的裁决显示了司法机构的独立性。在阿根廷，多年来为争取领土产权而斗争的 Lhaka Honhat 人的诉讼得到美洲人权委员会的受理，从而在斗争中前进了一大步。¹⁵

三. 可持续农业和农村发展

31. 土著民族发展和完善了传统的可持续农业，保持着狩猎、捕鱼、采集做法，发展了畜牧业，所有这些都依据了世代相传的土著和当地知识。这些做法使土著社区实现可持续发展和粮食安全，充分解决了饥饿和营养问题，年复一年地提供足够粮食，尽管天气模式在不断波动，自然灾害时有干扰。土著社区，坚持这些做法保持了其经济的独立性和自给自足，并确保植物和动物物种保持高度的多样性。

32. 几千年来，土著民族从身体体质到新陈代谢已经习惯于他们在当地找到、采集以及种植的粮食，以及他们用传统方法打猎获得以及养殖的动物和捕捉的鱼类。食品就是主要的药品，对于社区和个人的健康必不可少。我们的身体就是由我们所摄取的食物以及提供食物的水土构成的。许多宗教做法也集中于传统食物。一些土著部落的文化也源于其家族氏族或血缘关系认同的某些食物群组和动物。

33. 农业现代化导致广泛进行农产品的商业出口，依靠的是大量使用现代农用化学品。机械化、化肥、杀虫剂、高产品种、转基因种子和其它与现代农业有关新技术的应用，取代了大多数土著社区赖以生存的、传统的自给自足农业。¹⁶ 例如，在菲律宾高山省Dandanac引进高产水稻品种，使Kankanaey社区减少了一半以上的传统水稻品种。这种作法破坏了同步种植年历的规律，而这又反过来影响了互助制度以及其他的传统习俗，并破坏了社区内传统知识的交流。¹⁶

34. 现代化也导致社区被迫搬迁，包括废除传统的轮种做法，并停止了根除非法作物的活动。国内当局和外国政府对政治暴力和非法经济活动采取的回应措施，进一步威胁到土著农业做法以及其他粮食安全做法，例如为执行《哥伦比亚计划》而对耕地和森林采取大规模熏蒸办法。在泰国，政府已推出两个项目，以促进国家安全、环境保护和取缔毒品，但居住在森林和高原的1 115个土著社区为此付出了代价。《新的林业和自然资源管理国家政策》以及《高原资源管理第三个总计划》（2004-2006年）两者的目的是让非国家确认的村庄搬迁，以制止不断严重的砍伐森林问题。这些政策在执行中，发生了被迫迁离和企图强行驱逐的事件，而且对搬迁地点、适当住房和替代生计并没有作好准备。¹⁵

35. 定居政策已经影响到传统上的游牧人群，以及全球不同区域的轮垦种植作法。在东南亚地区，专为少数族裔地区制定了定居政策，目的是改变那些被认为是落后的、不利于环境、限制现代农业发展的某些传统做法。¹⁷ 越南制定了定居

¹⁶ Evangelischer Entwicklungsdienst 菲律宾土著民族权利伙伴工作队。《我们的丰收面临危险：土著民族粮食安全资料集》2004年，Baguio市。

¹⁷ 亚洲开发银行关于越南土著民族的报告。

计划，其中包括不经土著社区同意就将其搬迁，并把大量京族民众迁移到土著民族的传统居住区。这对土著社会产生了灾难性影响。例如，京族移民在分配到土著民族土地后，无视住在Dak Lak、Lam Dong和Gialai等省的土著民族传统的土地权利。¹⁸ 国家定居部的统计数据显示，到1990年，即执行定居政策20年之后，有280万民众被重新安置在33个山区。¹⁹ 孟加拉国吉大港山区也执行了类似的方案，让土著社区移民，以建立橡胶园或果园。¹⁸

A. 生物燃料种植园的扩大

36. 最近的一项发展是，人工林在土著民族的土地和领土上扩大和扩散。油棕榈种植园已成为热带地区增长最快的单一作物种植园，不仅包括亚洲及太平洋地区，非洲、拉丁美洲和加勒比也是如此。据估计，1997年油棕榈种植园占地650万公顷，到2005年已增加至1200万公顷，其中包括马来西亚的400万公顷和印度尼西亚的530万公顷，²⁰ 创造了将森林转化为油棕榈种植园的最快的纪录。在30年（1967至1997年）期间，油棕榈种植园增加了20倍，其中棕榈油原油产量每年平均增加12%。²¹ 政府已宣布了新的计划，执行加里曼丹边境油棕榈超大型项目（2006年4月），把婆罗洲另外300万公顷的森林转为种植园，其中200万公顷的土地位于加里曼丹和马来西亚边界地区。

37. 由于石油和天然气储量枯竭以及由此而聚集的碳和其他温室气体排放造成的全球变暖，各国政府和公司正越来越多地投资于替代能源，包括生物燃料。土著民族的土地长期以来被用来开采石油、天然气和煤，为工业发展提供燃料。如今，土著领土又一次成了生产生物燃料的目标，以此作为对气候变化采取的适应措施。不过，研究显示，大型工业化规模的单一生物燃料作物（又称农用燃料）的生产，破坏脆弱的生态系统，威胁生物多样性，集中了大型企业，并加重了农村社区的不平等。种植园的扩大已导致栖息地的丧失，并破坏了生计、资源管理制度、文化，使传统的与森林有关的知识失传。具有生物多样性的森林被铲除，取而代之的是工业化人工林。这些单一树种对水循环产生不利影响，因为这些引进的、生长迅速的树木耗费很多的水。大量除草剂和杀虫剂普遍被用来灭杀其他植物竞争性增长，并预防病虫害的爆发，这也影响到水质。除了这些有害环境的影响外，人工造林提供的就业机会很少，造成这些人工造林区就业机会净减少。²²

¹⁸ Raja Devasish Roy, [《亚洲传统习惯法和土著民族》，少数人权利集团国际]，2005年。

¹⁹ 亚洲开发银行的报告。

²⁰ 见 Aliansi Masyarakat Adat Nusantara 在联合国土著问题常设论坛第五届会议上的发言。另见世界保护雨林运动（2006年），[“油棕榈，从化妆品到生物燃料：殖民主义在延续”。世界保护雨林运动，乌拉圭，第1页]。

²¹ Casson, Ann (1999年)，[“迟疑的兴隆：在经济危机和政治变革时代，印度尼西亚的油棕榈分部门”] 国际林业研究中心（林业中心），茂物，第8页。

²² Santa Barbara, Jack “生物燃料的虚假承诺”。全球化国际论坛和政策研究所，2007年9月。

38. 碳汇的发展以及碳排放权的交易，正加剧早些时候土著民族面临的、与人工林有关问题。这种商业化做法违背了土著民族的基本世界观和价值观，土著民族始终坚持以可持续方式使用资源和土地。

B. 生物技术对粮食安全的影响

39. 转基因生物体和种子对千百年来土著农民精心培育的本土种子物种构成了严重威胁。现在和将来的物种世代都将受到影响，原因在于，对植物、动物和鱼类的基因工程改变将体现在那些生物今后的世世代代。基因工程的这种不可逆性将永久破坏土著民族的粮食主权。

40. 2001 年 11 月，加州大学伯克利分校的两位科学家Ignacio Chapela和David Quist在科学杂志《自然》上发表文章，披露墨西哥瓦哈卡地区土著玉米受到转基因生物的脱氧核糖核酸（DNA）的污染情况。引进转基因的DNA有可能导致本土玉米在其自然环境中失去繁衍能力，破坏了小规模农户的经济生路。国家生物多样性委员会和国家生态研究所从瓦哈卡 20 个社区以及墨西哥南部普埃布拉的两个社区（国家统计局）采集了土著玉米的样品。他们发现，在 95%以上的社区，所采集的土著玉米 1%至 35%的颗粒含有微量来自转基因生物DNA的成分。在他们所测试的 1 876 个种子中，有 8%受到转基因生物的污染。国家生物多样性委员会主任Jorge Soberon宣布，这项基因污染是全世界迄今为止农作物受到转基因生物污染的最恶劣情况。²³

41. 采用利用基因限制技术生产的种子无法繁衍，这也被称为“终结者种子”，对于依赖分享和交换存留种子的土著农民而言，是一个严重的问题。终结者种子体现了农民和商业种子生产商之间的不平等关系，使人们依赖于大型农业化学公司。²⁴

42. 利用基因限制技术对小农户、土著社区、当地社区和农民的其它影响包括，有可能：

- (a) 减少和限制传统种子交换做法；
- (b) 降低地方和土著社区在改良作物的知识和地方创新能力，从而威胁到地方粮食安全；
- (c) 使当地知识流失，降低地方农业生物多样性，或产生消极影响，从而导致土著知识体系的退化；
- (d) 取代传统的耕作制度以及与此相关的社会、文化和精神财富；

²³ DeSantis S'ra, “转基因生物威胁着土著玉米”。

²⁴ Castro Diaz, Estebancio “粮食安全和传统知识”，代表国际印第安人条约理事会在联合国土著问题常设论坛组织的传统知识国际讲习班提出的论文，2005 年。

- (e) 由于可能误用或无意使用限制技术的种子，造成种子依赖或粮食欠收；
- (f) 由于基因流或环境污染的其他问题，对环境造成负面和不可逆转的改变；
- (g) 推动以永久和不可逆转的方式剽窃土著传统知识和遗传资源的一些内容。²⁵

C. 土著民族对可持续农业和农村发展采取的行动

43. 尽管天气模式不断波动以及自然界的干扰，土著人的可持续农业、狩猎、捕鱼、采集和畜牧业作法使土著社区得以实现粮食安全。传统可持续农业做法包括：使用草药作为有机肥料或农药、传统的分享灌溉水资源做法、种子储备的保存方式、合作劳动和其他许多作法。土著社区通过坚持这些做法，一直保持其经济上的独立和自给自足，并确保植物和动物物种的多样化。²⁶

44. 各区域也有一些共同举措，突显土著民族在农业文化方面的最佳作法。以下是一些小农户经实践证明可持续的典范作法以及土著民族社区和组织的倡议。

1. 记录和推广土著农业的良好做法

45. Jane Mt Pleasant是位于纽约倚色佳的康耐尔大学美国印第安学主任兼园艺学教授，她认为易洛魁族人传统种植和栽培方法适用于今天的农民。她倡导一种农业经济健全的耕作制度，所谓三姐妹并举法，即混合种植豆类、玉米和瓜类，这些正是该民族饮食中的营养主食。玉米和豆类一起种产量更高。玉米提供防止杂草和昆虫的保护，并可作为支架，支撑豆类植物攀援。豆类反过来产生氮，是植物生长必不可少的养分。加种瓜类，还可以控制杂草生长，并使作物残余（收割后的残留物）转入土壤而促进肥力。Mt. Pleasant女士指出，单一品种种植，即在一片土地上只种植一个农作物品种是较新的农业技术。尽管这适合于高产量的机械化收割，但使农作物易受病虫害伤害。混合种植降低了因此而颗粒无收的风险。²⁷

46. 除了上文所述混合种植方法外，土著民族还发展了不需使用商业肥料和化肥即可增加土壤肥力的办法。一个通用的方法就是采用生物量或绿肥。在菲律宾科迪勒拉山区，野生向日葵被广泛当作有机肥料使用。在清理土地的时候，砍下来的向日葵植物作为绿肥直接埋入灌溉和非灌溉土地的土壤里。其他收割后的植物

²⁵ Le'a Malia Kanehe, [“生物工程对土著民族粮食权、粮食安全和粮食主权的影响：夏威夷个案研究”]，发表在由国际印第安人条约理事会与联合国粮食及农业组织（粮农组织）可持续农业和农村发展倡议合作，在尼加拉瓜卡贝萨斯组织的第二次土著民族粮食权、粮食安全和粮食主权全球协商（2006年，9月7日至9日）。

²⁶ 土著环境网的发言。

²⁷ [《科学日报》]，2004年。

也被用来作为肥料的主要来源。为使向日葵随处可得，人们有意将其种在石墙附近充作篱笆，种在稻田、家庭花园和甘薯地的边缘。并种在小溪与河边。在指定的时间将植物砍下，水中浸泡加速分解。然后，流水把释放出来的养分带到下游，流入运河，然后再进入稻田。¹⁴

2. 传统农业教育方案

47. 自 1992 年以来，美洲传统土著农民协会（传统农协）一直努力振兴传统农业，以建设健康的社区和健康的人民。在他们的努力下，各社区以及年轻人对农业的兴趣越来越浓厚。传统农协主张面向家庭的农业，认为这是未来发展健全农业的最好办法，可确保社区经济、社会和健康状况的稳定。

48. 传统农协的综合整体办法把农业作为以下方面的出发点，即建设具有文化自豪感、身体健康、经济稳定和可持续生态的社区。农协与社区所有成员合作，包括男女老幼。他们的一项方案是传统农业和永久性农业设计课程，这是一个为期 12 天的可持续社区设计课程，辅导青年学员掌握各种技能，例如学习编织秸秆草筐、评估水质、各种种植技术和园林设计、种子保存技术、烹制传统食品、粘土草砖建筑方法、灰水和雨水的收集以及采集遭受 9 年旱灾而枯死的小树制作成木炭。²⁸

3. 土著种子银行、推广和共享

49. 在世界各地，各土著民族的一个共同做法是集体和有意识地储存传统种子和保护土生品种，以此应对外来的商业种子和基因工程改造的种子。

50. 秘鲁农业社区与国际马铃薯中心签署了一项协议，以保护该地区许多马铃薯品种的遗传多样性，保护土著人控制接触这些地方遗传资源的权利。根据这项计划，国际马铃薯中心的科学家和当地农民将遣返国际马铃薯中心收集的马铃薯品种标本（全世界最为完整）并把这些标本种植在土豆种植园。这个方圆 15 000 公顷的种植园除了向秘鲁南部共同拥有这片土地的 6 个社区提供食物外，还将成为马铃薯遗传多样性的活图书馆。该协定的目的是确保当地人民管理遗传资源。自然和可持续发展协会是一个常驻库斯科的民间社会团体，其副主任Alejandro Argumedo帮助促成这个项目，他认为该项目可成为其他土著社区的一个榜样。²⁹

51. 土豆公园是一个叫安第斯协会（安第斯盖丘亚-艾马拉可持续生计协会）的土著组织构想的产物，由印加神谷披萨克以南山区的六个盖丘亚村落协会执行。根据这项倡议，Amaru、Pampallacta、Quyo Grande、Sacaca、Paruparu和Chahuaytire这六个社区的 8 000 名村民一致同意将其六个社区的土地所有权集

²⁸ 美洲传统土著农民协会。

²⁹ Priya Shetty, 2005 年, (见 <http://www.SciDev.net>)。

中在一起，为了共同福祉加以统一管理。他们的目标是保护其地貌、生计和生活方式并振兴其习惯法和体制。³⁰

D. 障碍和挑战

52. 获得和保护传统土地和用水权利、继续传统做法以及保存种子品种，是粮食保障和消除饥饿的前提条件。传统的土著粮食生产依赖合作性的集体收割和分配，确保每个人得到公平份额，并把余粮分给最需要的人。保持经济自治对维护土著人的团结十分重要。

53. 传统做法的生存遭到威胁，并由此造成土著人民的生存遭到威胁，是世界各地的社区都面临的问题。粮食和传统的经济制度、既定的农业周期、粮食收割、打猎以及捕鱼等被强行中断，是继续实行殖民化的一种形式，损害了土著人民的生活态度，并最终破坏了其文化知识。饥饿和缺乏粮食保障是贫穷和经济不发达的产物。各土著社区必须团结一致，共同抵抗这些威胁。

54. 金融和贸易机构所执行的经济全球化政策和诸如北美自由贸易协定（北美自贸协）等协定以及世界银行、国际货币基金组织（基金组织）和世界贸易组织（世贸组织等其他全球机构），均强调为出口而不是当地消费进行粮食生产。在这些贸易制度下，粮食既非公平生产，也非公平分配。土著社区和当地社区以及农民过去依靠当地可持续粮食系统生存，但在实行土地私有化或开发大规模农业综合企业或开采自然资源后，他们被迫离开土地，他们或是被迫作出这种选择，或是根本没有选择。土著人民和当地农民被迫迁移到城市地区，竞争工资低廉的职位，从而使他们自己及其家人处于贫穷、营养不良和饥饿的状况。

55. 各国政府的一项挑战是，应更加优先重视旨在确保人民和小农的粮食保障的农村发展方案，而不是那些为商业和利益开采自然资源的方案。

56. 政府政策一直允许开采自然资源和发展活动，威胁和破坏了北美、美洲和世界其他地区的维持生存粮食、传统和现代的小农做法以及其他粮食系统，剥夺了土著人民粮食保障方面的基本人权。政府政策和发展活动经常将土著和地方社区置于贫穷、营养不良和饥饿状态。这些活动包括排放工业毒物和放射性废料，污染了对生存十分重要并密切相关的土地和水，这些污染富集在鱼、传统作物、商业食品供应、动物以及土壤中。产业化的农业以及大规模的商业性牲畜生产和加工设施使土壤退化、污染空气和水、威胁当地的种子品种、破坏了历史、文化地区和圣地，使得传统农业和粮食保障做法失去了地位。³¹

57. 以消费者为导向的社会越来越依赖非传统的商业性加工食品，这正在损害土著人民的健康。与饮食相关的疾病，如肥胖和糖尿病在土著社区中上升，一些社

³⁰ 见 <http://www.iucn.org>。

³¹ 土著环境网。关于粮食和粮食保障权利的发言（www.ienearth.org/ienaqu。）

区的糖尿病发病率高达 85%。甲状腺疾病、免疫系统混乱和癌症也十分猖獗。在美国等发达国家，实际上所有食物产品都遭到持久性有机污染物的污染。尽管持久性有机污染物的残余量在每个食品中很小，但从每日食品消耗量的角度来看，按照美国联邦机构制定的健康标准，这些污染处于或接近令人担忧的水平。

58. 从北极地区到热带商业农业地区，凡排放工业、矿业和农用化学物的地方，与主流社会相比，土著人民遭受的健康风险和毒物侵害更高。

四. 干旱和荒漠化³²

59. 干旱突出了干地普遍被边缘化问题以及政府缺少对加强土著人民的适应能力的支助问题。政府缺乏对水基础设施的投资，地方缺少收入无法钻私人井眼，地方缺乏对发展决定的影响。

60. 干旱期间供水方面的不平等增强了土著人民的脆弱性。获得用水不仅对家庭消费和个人卫生十分关键，而且对包括养牛、商业、制砖或小规模浇灌性蔬菜生产等经济活动也很重要。

61. 干旱对土著游牧性畜牧社区的影响在许多非洲国家，如马里、尼日尔、乍得、苏丹以及喀麦隆的部分地区最为明显。在这些地区，森林的毁坏以及大量伐木增加了受干旱影响的人数。游牧牧民及构成其经济和生计的牲畜在干旱期间变得十分脆弱和绝望，对社会、环境、经济生活水平造成了影响。

62. 干旱的许多经济影响发生在农业和相关部门，因为这些部门依赖地表水和地下水的供应。除了植物和牲畜生产产量受损外，干旱会引发虫灾、植物病和风蚀。长时间的干旱会使森林和山地火灾发生率会大幅增加，从而使人和野生动物面临更大的风险。

63. 干旱造成的环境损失是损害动植物品种、野生生物生境以及空气和水的质量、森林和山地火灾、地貌景观质量退化、物种的减少以及土壤流失。其中一些影响是短期的，在干旱结束后条件会恢复正常。其他环境影响会持续一段时间，甚至可能是长期性的。例如，野生生物的生境可能会由于湿地、湖泊和植被的丧失而退化。但是，许多物种最终会从这一暂时的退化中恢复。地貌景观质量退化，包括越来越多的土壤流失，可能会导致生物生产力更长期的丧失。

64. 干旱的社会影响涉及公共安全、健康、用水者之间的冲突、生活质量下降以及救灾物资分配不公。在许多国家，人口迁徙是一个重大问题，通常是由别处可以提供更多的食物和水造成的。农村向城区迁徙增加，给留在农村地区的妇女、

³² Lucy Mulenkei, 为联合国可持续发展委员会撰写的非洲文件。

老人、病人和儿童造成了压力和贫穷。放牧人同他们的牲口为寻找水和牧场而一起移徙。

65. 在游牧牧人中，由于牲畜缺乏饮水和牧场，造成相互竞争资源的部落间的冲突。当干旱减退时，移民很少返回故乡，从而剥夺了农村地区宝贵的人力资源。干旱移民对其他地区的社会基础设施造成越来越多的压力，导致贫穷和社会不安加剧。

A. 土著人民的行动

66. 非洲的土著牧民经过多时建立起了一些做法，有助于减少干旱的影响。

1. 牧群管理

67. 这是减轻干旱的一项重要战略。需要考虑的因素包括预期干旱的时间长度、目前饮水和饲料供应量、牧群的结构和身体状况以及现有的经济资源。在干旱期间，牧民采用下列战略：

(a) 减少牧群数量。当饲料资源短缺时，一个解决办法是严格评估牧群数量，减少用处较小的牲畜。减少存量数目的两个备选办法是销售或迁移到未受影响的牧场上；

(b) 给小牛进行战略性的断奶。在干旱期间，喂奶会迅速消耗母牛体内的储存物资，而小牛从中获益却很少。小牛早断奶会给母牛带来更好的生存机会。大多数超过三个月的小牛就可依靠粮食、苜蓿干草或糖蜜和蛋白质饲料生存；

(c) 牧群隔离。将牲口分类隔离会让牧群有更好的机会得到所需的饲料供应。这样做可让那些较弱的种类得到优待。年岁较大不产奶的奶牛可以转到较差的饲料地；

(d) 控制寄生虫。面对营养和其他压力的牛群抵抗寄生虫的能力会减弱。对年纪较幼的牛来说各种寄生虫是一个严重问题。在干旱期间，对所有 18 个月以下的牛均应进行防虫治疗；

(e) 优化利用受干旱影响的围场。可以安装当地用水设施，并辅之以人工喂养；

(f) 注意受污染的供水。受污染的地表水是因干旱而身体较弱的牧群的死亡陷阱。可能需要架设围栏，不让牛群饮用不合格水坑里的水。

2. 当地技术

68. 当地技术，在干涸的河床挖掘浅井，已经成为生存战略的关键做法。在季节性河流中构筑地表下拦水堤和收集雨水是在干旱地区一直采用的廉价技术，以便更好地利用不规则的降雨。获得用水不仅对家庭消费和个人卫生很关键，而且对

包括养牛、制砖或人们在欠收情况下经常依赖的小规模浇灌性蔬菜生产等经济活动也很重要。

B. 障碍和挑战

1. 阻碍土著人民实行适应战略的各种障碍

69. 阻碍土著人民适应战略的障碍包括：

(a) 在干旱期间对穷人的收入来源和赚取收入活动（如木炭）缺乏关注，这些活动通常受到含糊不清的法律框架的制约，这些法律框架从贫穷生产者身上赚取利润，不鼓励投资，但鼓励不可持续性的做法；

(b) 歧视性的言论，称穷人的适应战略是不可持续或原始的；

(c) 对自然产品没有进行什么增加附加值工作，产品的市场竞争力差；

(d) 缺乏运输基础设施和适应土著人民需要的信息交流；

(e) 游牧放牧的边缘化和移徙的障碍；

(f) 健康状况差制约了住户劳动力和对适应战略的参与；

(g) 冲突以及不安全造成生命和生产性财产的损失，并使获得适应所需关键资源如干旱时放牧变得不安全。

2. 消除土著人民实行适应战略面临的障碍

70. 人们在面对冲击和长期变化时，其应对办法可以受到政府政策和措施以及发展项目的协助，也会受到它们的阻碍。穷人使用的许多应对和适应战略目前受到政治、经济和法律结构的损害。减少脆弱性的努力要以此类结构为目标。增加脆弱性的经济结构包括：使农场内外的生计以及依靠自然资源的活动越来越边缘化的结构、加剧地方不平等、造成环境退化、扩散艾滋病毒/艾滋病、冲突和不安全以及减少就业机会的结构。

3. 加强土著人民生计和适应战略的各种措施

71. 加强土著人民生计和适应战略的措施包括：

(a) 支持和开发地方技术，包括浅井、地表下拦水堤以及收集雨水技术、地方种子的多样化以及种植土著树种和支持销售当地产品；

(b) 记录过去和目前的适应战略，并以相关的战略和技术进行补充，支持地方知识体系；

(c) 促进改进适应正常气候压力的生产系统，如牧业和土著树木产品，加强销售基础设施、兽医工作、研究和开发、加工和增加附加值；

(d) 评估基础设施的提供对土著人民适应气候变化方面的脆弱性的影响；

(e) 改进低收入地区的下水道系统和防洪保护，并在可能的情况下避免迁移，并确保继续拥有生计；就基础设施和房屋改造同居民合作，如有必要，就迁移进行合作；

(f) 鼓励和承认土著人民为应对干旱所实践和采用的干旱周期管理办法。

72. 应该通过以下三类措施更加广泛地解决适应干旱问题。首先，应该努力减少干旱对土著人民保障物质和非物质需求造成的直接风险。第二，更加深刻地认识、促进和扩大土著人民采取适应措施的机会，短期应对气候压力，长期应对被改变的生计体系。最后，应该认识和解决造成人们无力应对或适应的那些具体社会和环境因素及变化。这样，可通过减少贫穷和易受干旱的脆弱性来实现可持续的适应措施。而且，各种干预措施应该重点关注改善穷人获得自然资源的机会、促进社区管理生态系统的做法、通过创造性地使用生态系统服务促进赚取收入活动。
