



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/98
6 March 2002
CHINESE
Original: ENGLISH/
SPANISH

人权委员会
第五十八届会议
临时议程项目 15

土 著 问 题

根据人权委员会第 1995/32 号决议 设立的工作组的报告

主席兼报告员：路易斯·恩里克·查韦斯先生(秘鲁)

1. 人权委员会在 1995 年 3 月 3 日第 1995/32 号决议中，决定设立一个人权委员会闭会期间不限成员名额工作组，该工作组的唯一目的，是在考虑到防止歧视及保护少数小组委员会(现称“增进和保护人权小组委员会”)1994 年 8 月 6 日第 1994/45 号决议附件所载题为“联合国土著人民权利宣言草案”的前提下，起草一份宣言草案，提交大会在“世界土著人民国际十年”框架内审议和通过。经济及社会理事会在 1995 年 7 月 25 日第 1995/32 号决议中批准这一决定。

2. 工作组在 1 月 28 日至 2 月 8 日这段时间里共举行了六次正式会议和 15 次非正式全体会议。共有 339 人参加了工作组的会议，包括 53 个政府的代表、3 个联合国组织以及 78 个土著组织和非政府组织的代表。

3. 本报告是一般性辩论的记录，非正式全体会议的讨论情况在主席兼报告员的总结中介绍。

4. 本报告纯属讨论记录，并不意味着所有政府都认可“土著人民”或“土著人”这两个词语的用法。在本报告中，这两个措词的使用不影响某些代表团在这一问题上所持的不同立场。

5. 土著代表指出，所有土著代表和许多政府都可以接受宣言草案现有案文所使用的“土著人民”一词。

会议开幕

6. 工作组会议由联合国人权事务高级专员办事处(人权署)的一名代表宣布开幕。她对与会者表示欢迎，并特别提到援助土著居民自愿基金，以及该基金在确保土著人广泛参加包括工作组会议在内的联合国会议方面发挥的极为重要的作用。这位代表感谢一些政府向该基金捐款，并鼓励捐助国政府和其他政府继续向基金提供捐助。她还指出，大会最近修改了自愿基金的职权范围，以使该基金能够向希望参加土著问题常设论坛会议的土著人提供援助。她请捐助者提供援助，以确保订于 2002 年 5 月 13 日至 5 月 24 日在纽约举行的常设论坛首届会议取得圆满成功，并使各阶层土著人士能够参加这届会议。

7. 工作组第一次会议以鼓掌方式选举路易斯·恩里克·查韦斯先生(秘鲁)担任主席兼报告员。

文 件

8. 工作组收到以下文件：

临时议程(E/CN.4/2002/WG.15/1)；

1-4 号会议室文件(E/CN.4/2002/WG.15/CRP.1-4)。

9. 工作组还收到以下背景文件：

联合国土著人民权利宣言草案(E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1)；

根据人权委员会 1995 年 3 月 3 日第 1995/32 号决议设立的工作组第六届会议的报告(E/CN.4/2001/85)；

土著居民问题工作组第十九届会议报告(E/CN.4/Sub.2/2001/17)。

出席情况

10. 下列人权委员会成员国派代表出席了会议：阿根廷、奥地利、巴西、加拿大、智利、中国、古巴、厄瓜多尔、法国、德国、危地马拉、印度、印度尼西亚、日本、马来西亚、墨西哥、秘鲁、波兰、俄罗斯联邦、南非、西班牙、瑞典、泰国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、赞比亚、乌拉圭、委内瑞拉、越南。

11. 下列联合国会员国派观察员出席了会议：澳大利亚、白俄罗斯、玻利维亚、哥伦比亚、丹麦、埃及、爱沙尼亚、芬兰、约旦、拉脱维亚、摩洛哥、尼泊尔、新西兰、挪威、巴拉圭、菲律宾、罗马尼亚、突尼斯、乌克兰、美利坚合众国。

12. 下列非会员国派观察员出席了会议：教廷、瑞士。

13. 下列专门机构和政府间组织派观察员出席了会议：国际劳工组织、世界银行、世界知识产权组织。

14. 下列在经济及社会理事会具有咨商地位的土著组织和非政府组织派观察员出席了会议：

土著组织

土著居民和托雷斯海峡岛民委员会、美洲印第安人法律联盟、纳普瓜那协会、南美洲印第安人理事会、克里人大理事会、印第安人法律资源中心、“图帕赫·阿马鲁”印第安人运动、土著世界协会、国际印第安人条约理事会、土著资源开发国际组织、土著人事务国际工作组、因努伊特人北极圈会议、全国土著居民和托雷斯海峡岛民法律服务秘书处、俄罗斯北方土著人民协会、萨米理事会。

非政府组织

世界基督教协进会教会国际事务委员会、公谊会世界协商委员会、不同宗教国际、人权和民主发展国际中心、国际人权法小组、国际争取人民权利与解放联盟、促进教育自由国际组织、国际人权服务社、受威胁人民国际协会、世界路德会联合会、美国长老会。

15. 根据人权委员会第 1995/32 号决议获认可的下列土著人民组织派观察员出席了会议：

非洲土著和少数民族组织、札幌阿伊努人协会、巴特沃人促进协会、第一部落大会、萨哈共和国土著人民协会、绍尔人民协会、塔马因努特协会、契卡落村部落理事会、吉大港山区和平运动小组、Comisión Jurídica para el Autodesarrollo de los Pueblos Originarios Andinos、芬兰——乌戈尔人民协商委员会、科迪勒拉人民联盟、圭亚那美洲印第安人组织联盟、芬兰——乌戈尔协商委员会、促进土著知识基金会、土著和岛民研究行动基金会、土著人民和部落联盟、洛科塔部落、L'anravetlan Foundation、路易·布尔克里部落、克里米亚鞑靼人民会议、梅蒂斯民族理事会、蒙大拿州克里部落、Movimiento Revolucionario Tupaq Katari de Liberación、Na Koa Ikaika o Ka Lahui Hawaii、纳瓦霍部落、尼泊尔民族联合会、尼泊尔土著人民发展和信息服务中心、Organización de la Nación Aymara、OSIGLI、Taller de Historia Oral Andina、TEA-Amaro Runa、Te Kawau Maro、New Zealand、Tetuwán Oyate Sioux Nation Treaty Council。

工作安排

16. 在开幕发言中，主席兼报告员感谢与会者任命他担任这一职务，并宣布，他将就工作安排问题与政府代表和土著代表举行非正式磋商。

17. 在同国家机构和土著组织代表进行广泛磋商之后，墨西哥政府检讨了其立场，表示支持小组委员会通过的宣言草案。针对关于宣言草案的拟订进展缓慢的看法，墨西哥代表向工作组提出一项提案。他重申，墨西哥政府的态度是在“十年”期内将小组委员会通过的宣言草案定稿。该草案是土著代表和专家在国家参与下进行紧密协商的结果，是实现土著人民的愿望所需的起码的可接受的协商一致意见。在这一基础上，针对某些国家想要削弱而不是加强宣言案文这一趋势，墨西哥代表团对这一主张表示赞同：工作组对宣言进行审查，以期核可小组委员会就主要概念达成的一致意见，之后，再审查不太具有实质性的段落。

18. 墨西哥代表团认为，工作组应当反映这一主题在国际上的演变情况，特别是在反对种族主义、仇外心理及相关的不容忍现象世界会议举行之后的演变情况，以及在土著人民越来越多地参与本国事务和日益认识到自己的权利的情况。墨西哥代表进一步指出，土著人民参与工作组的工作是一个原则问题，工作组必须寻找能够加强土著人民在与国家平等的条件下自由参与的机制，因为受工作组的工作成果的直接影响的将是土著人民。墨西哥代表团赞同指定一名土著代表来与主席密切合作开展工作，并鼓励工作组多举行会议，以使宣言能够尽早获得通过。

19. 墨西哥代表建议考虑设立一个主席团，主席团成员应当包括土著人民代表。他说，这项提案反映了土著人民想要更多地参加非正式会议和正式会议的愿望。该提案载于本报告附件四。

20. 危地马拉代表说，危地马拉可以接受经小组委员会核可的原始案文。危地马拉认为，一些政府提出的备选案文提及国内立法，这是不能接受的。她说，这份宣言如同《世界人权宣言》和《儿童权利公约》或者任何其他国际文书，应当促使人们拟订新的国际或国内立法，或者在现行立法无法保障土著人权利的情况下，对此种立法进行修正。提及国内法不仅使得此种修正无法进行，而且还可能使进一步限制土著人民权利的新立法得以订立。她认为，提出备选提案，主要是出于确保第三方权益受到保护的考虑，在她看来，这样做是有必要的。为解决这一问题，她建议考虑拟订一项有关第三方权利的总条款，她认为，这样做将便利协商一致意见的达成，并使已经小组委员会核可的各项条款能够得到通过。(关于该提案的案文，见附件五。)她补充说，进一步明确宣言中确认的权利这一问题，可在随后的一项公约中加以处理。确定第三方权利的合法性同样很有必要。

21. 在第二次会议上，主席兼报告员摘要介绍了与各国和土著代表进行的磋商情况，并提出一项工作方案。他建议安排举行三次非正式会议，以便就以下三个议题进行一般性辩论：(a) 参与和程序；(b) 集体权利；(c) 土地、领土和自然资源。主席兼报告员说，一旦达成协商一致意见，他将召集一次正式会议来通过恰当的决定。在一般性辩论之后，将举行非正式会议，以审议第 13 条，然后是第 6 条至第 11 条。这项工作方案获通过。

22. 在工作组第三次会议上，主席兼报告员告知与会者：由于他无法控制的非常情况，他必须在本届会议结束之前返回秘鲁。他请工作组谅解，并表示一定会找到一个最有利于工作的解决办法。

23. 在第四次会议上，主席兼报告员向工作组通报了为保障工作组的运行而进行的磋商情况。他说，与会者一致同意任命 José Valencia 先生(厄瓜多尔)担任工作组第七届会议副主席，并在主席兼报告员缺席会议期间主持讨论活动。他还强调，这只是由于出现非常情况而为本届会议采取的一个解决办法，并不构成一个先例。与会者以协商一致方式选举 José Valencia 先生(厄瓜多尔)担任副主席。

24. 在第五次会议上，主席兼报告员告知工作组：政府代表团已向所有土著代表和非政府组织发出邀请，请这些代表和组织以观察员身份出席政府代表团举行的非公开会议。他对这一邀请表示欢迎，认为这一做法体现了透明度和政治意愿，目的在于加强政府与土著代表之间的信任和对话。他请土著代表出席这些非公开会议，以便亲身了解各国政府为缩小它们在宣言草案各个条款方面存在的分歧进行的讨论情况。一位政府代表说，这是一个善意的举动，旨在促进对话。

25. 对于政府代表团发出的以观察员身份出席在指定举行全体会议的时间举行的政府磋商的邀请，土著核心小组表示，遗憾的是，核心小组无法接受这一邀请，因为核心小组不想挤占全体会议的时间和资源，分散全体会议的注意力。土著核心小组表示，特别希望通过充分参加全体会议来找到合作途径，以便实现宣言草案获通过这一主要目标。有些土著代表对上述邀请表示欢迎，出席了磋商会。

非正式辩论

(a) 参与和程序

26. 与会者就参与和程序问题，具体来说，就墨西哥代表提出的关于设立一个主席团并且扩大让土著代表参加的提案，进行了非正式辩论。

27. 一些土著代表对墨西哥就目前的进程提出的关切表示赞赏。一些土著代表还赞同墨西哥提案，并表示，该提案会扩大土著人民的参与。有些土著代表对该提案表示欢迎，并建议仔细研究这项提案。一位土著代表说，必须在充分认定

现有案文的完整性这一基础上来对待宣言，案文的任何修正提案都必须符合以下标准：(一) 提案必须具有合理性；(二) 必须具有必要性；(三) 必须能够改进和加强现有案文。这位代表对墨西哥政府的提案表示欢迎，认为该提案是替代现有工作方法的一种富有创造性的方法。他认为，可以此种方式进行建设性对话，而且此种对话应当在全体会议中进行。

28. 政府代表在谈到墨西哥提案时认为，这是一项有趣的提案，但需进一步研究其是否能推动工作的开展。政府代表说，在目前情况下，现行程序似乎是最为恰当的的程序。有些代表指出，也可以像工作组先前所作的那样，采用“主席之友”替代主席团。他们表示，他们可以考虑能够有助于工作开展的进一步建议。

29. 主席兼报告员建议，将墨西哥提出的关于设立一个主席团的提案作为他为筹备工作组下届会议而将举行的磋商的一个议题。

30. 所有土著代表都对各国在 2001 年 10 月举行的会议以及所拟订的非文件表示关注。许多代表认为，非文件作法有损于透明度。许多代表还表示，非文件并未列明提出某些建议的是哪些国家，这样就很难使一些国家参与谋求协商一致意见的努力。

31. 政府代表团谈到了土著代表提出的关切。他们说，非文件作法是本着诚意进行的，有助于各国以突出重点、协调一致的方式收集见解和主张。他们还说，这些非文件旨在详细阐明主席兼报告员将提交工作组审议的讨论文件。

32. 一些土著代表强调，有必要将政府提交的讨论文件译成联合国所有正式语文，从而确保所有代表团都能充分参与工作组的活动。一个具体关切是，非正式文件未能被译成俄文。在这方面，有人建议，政府应当提供此类文件的俄文译文。主席兼报告员说，依照联合国的程序，非正式文件只能被译成三种工作语文。

33. 主席兼报告员对有关程序事项的辩论作了总结，他说，有一种看法是，工作组到目前为止未能取得重大进展，而且一些与会者认为，改变工作方法可以扭转这种局面。但是，他强调，他确信，这种似乎缺乏进展的状况是由于政治意愿的缺乏造成的，而不是由于工作组迄今为止采用的程序造成的。他指出，在人

权委员会任何其他负责订立标准的工作组中，没有设立主席团的先例。不过，如果工作组一致决定设立，主席团是可以设立的。

(b) 集体权利

34. 所有土著代表都大力强调土著人民的社会、文化、经济及政治权利，特别是自决权的集体层面的意义。许多土著代表指出，自决权在国际法之下被确认为一项集体权利，一项民族权利，土著人对土地、领土及资源的所有权和其他权利属于集体权利、共同权利或群体权利。一些土著代表提到了种族主义对土著特性的表达产生的影响。另一些土著代表指出，发展权是一项集体权利，为了实现经济、社会、文化及政治发展，有必要行使这项权利。

35. 土著代表还谈及了个人在集体权利框架内的权利和责任。一些土著代表谈到了《非洲人权和人民权利宪章》，这项文书在好几处提及了集体权利。每个发言的土著代表都说，土著人民的集体权利对土著社会关系和决策进程至关重要。一些土著人士还提到了土著的精神性与土著社会其他宗教方面之间的重要关系。一些土著代表说，政府既不能赋予也无法夺走大神灵(这在土著语言中有许多表达方式)赋予他们的东西——集体权利属于神圣权利。此外，一些土著人代表还强调，土著人能够世代代行使集体权利这一点对其子女来说极为重要。

36. 一些政府代表说，一些具体的宪法和/或法律规定以及现行国际人权文书确认土著人民的集体权利和个人权利。另一些政府代表承认，土著人民既享有个人权利，也享有集体权利。另一些政府代表指出，土著人民集体权利的行使不当阻碍其他个人的权利。一些政府代表团也承认土著人民的权利所具有的集体性质，并认为，在某些情形中，一个集体或一群人可以选择共同行使其个人权利。一些政府代表指出，确认集体权利与保持土著特性、文化、语言及传统知识之间有着密切的联系。最后，一些政府代表表示，他们愿以逐条审议的方式来研究这一问题，以便确定宣言中的权利是属于个人权利还是属于集体权利，或者既属于个人权利也属于集体权利。一些政府代表指出，土著人民的集体权利已经在具有法律约束力的国际文书，即劳工组织《关于独立国家境内土著和部落民族的公约》(第 169 号)中得到确认。作为这项公约的签署国，有关国家政府即承认土著人民在各个领域享有的集体权利。

37. 主席兼报告员在总结非正式对话时说，他没有听到任何可被解释为否认集体权利的存在的发言。不过，关于哪些权利属于包括自决权在内的集体权利，目前尚未达成一致意见。他指出，参加辩论的政府代表团之间有一种共同的谅解，这些代表团愿意研究草案中有关集体权利的具体条款。因此，他建议工作组下届会议审查有关集体权利的具体条款。

(c) 土地和自然资源

38. 在就宣言有关土地、领土和自然资源的条款发言时，所有土著代表都强调，他们与其土地、领土及资源的关系对其生存、精神、经济、社会及文化福利，以及切实有效地行使土著人民的自决权来说至关重要。土著代表强调这种关系所具有的独特精神性质，这一关系不同于西欧的土地所有权概念，延伸至地表和地下、内陆水域和海洋、可再生资源 and 不可再生资源，以及以这些资源为基础的经济。

39. 一些土著代表提及“绝对所有权”，以及基于条约、协定和其他建设性安排的权利，认为这些权利是国际准则的基础。一位土著代表指出，联合国对自然资源永久主权原则的确认应当适用于土著人民。

40. 一些土著代表谈及他们的具体经历，包括殖民主义，歧视性土地和资源法长期得不到废除，以及土著人民无法参与解决其土地和领土要求等。许多土著代表还提到许多未经其自由、事先及知情同意而被强迫重新定居，以及强行征用其土地、领土和资源的实例。一些代表团还再次提到土著人民的集体权利和对其土地、领土及自然资源的永久主权得不到承认这一问题。一些土著代表强调说，土著人民的土地、领土及资源权是不受国内法律 and 政策的限制的，国家的此种限制会在根本上与订立国际人权标准的宗旨相抵触。在这方面，一些代表团提到了美洲人权法院最近对 Mayagna(Sumo)Awes Tingni Community 诉.Nicaragua 一案所作的判决，因为这项判决明确地申明，根据国际法，土著人民对其传统上拥有、或以其他方式占据或使用的土地拥有集体权利。一些土著代表提到了人权文书中的相关条款，包括《世界人权宣言》第十七条，《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条，《公民权利和政治权利国际公约》第二十七条，以及人权条约机构相关的判例，特别是消除种族歧视委员会和人权事务委员会的判例。许多土著代

表敦促通过宣言草案中目前有关土地、领土及自然资源权利的条款，特别是第 25 条至第 30 条。

41. 一位土著代表提及他在 2001 年 12 月主持的那次重要研讨会，即联合国土著人民与私营部门问题研讨会。他说，工作组参加者在考虑宣言草案中的这些问题时，应当回顾这次研讨会通过的有关发展权的决议和其他相关决议。这次研讨会的报告和决议被提交工作组审议。

42. 一位政府代表说，她本国政府承认土著人民与其土地和自然资源之间的特殊关系。她认为，人们普遍同意，酌情归还土地是一种积极的步骤。不过，政府必须权衡土地的归还与国家一级对自然资源的管理。她呼吁在宣言草案中拟订一项有关土著人民及其土地的综合条款。另一位政府代表说，虽然他本国政府承认土著人民与其土地有着特殊关系，但认为第 26 条和第 27 条存在着问题。他认为，这两个条款规定了对所有土地和资源的有权利，因而构成了对第三方权利的剥夺。他说，不应当考虑将追溯适用土著权利作为对殖民化的补偿，后者是很久以前发生的事情。

43. 一位政府代表说，土著权利和其他国家需要之间必须取得平衡，关于土著权利的国际文书必须根据许多不同的国内法律制度加以解释。他还指出，不存在追溯确认权利的情况，权利是在民族国家的法律之下得到适用的。

44. 主席兼报告员在总结讨论情况时说，各方广泛承认并尊重土著人民与其土地之间的特殊关系。有些国家仍关注在土著人民的土地权和自然资源权与国家利益和第三方利益之间取得平衡的问题。也有人对追溯适用土地权表示关注。他强调，对一些与会者来说，仍需要讨论某些需进一步澄清、并有可能需要列入宣言草案的方面，因为宣言草案并未涵盖所有提出的关切。他认为，土地问题在宣言草案和工作组的工作中占据着中心位置，他敦促与会者展开进一步对话，以便在这一问题上取得进展。

关于条款的非正式讨论

45. 工作组在非正式会议上先讨论了第 13 条，然后讨论第 6 至第 11 条。在开始进行讨论时，主席兼报告员说，工作组将有机会研究实质性提案。他提请与会者注意工作组先前的报告，特别是第二届和第五届会议的报告(E/CN.4/1997/102

和 E/CN.4/2000/84), 这两份报告概述关于这几个具体条款的总的立场。他请与会者不要重述立场, 而是提出实际提案供讨论。具体而言, 他请政府代表团继续进行非正式磋商, 以便拉近立场。

46. 主席兼报告员收到关于第 13、6、9、10 和 11 条的讨论文件。这些文件的内容将在下面的段落中加以解释。在所有这些文件中, “人民”一词被放在括号中。本报告附件一载有一项说明, 解释政府代表团对其提出的提案中使用“人民”一词的不同立场。值得注意的是, 所有土著代表和许多政府代表团都可以接受使用“土著人民”这一措词。

47. 在就第 13、6、7、9 和 10 条进行的一般性讨论中, 土著代表重申, 他们强烈反对把讨论重点放在已经小组委员会核可的宣言的原始案文以外的任何案文上面, 并重申他们极为重视原始案文。一些土著代表说, 他们愿意以建设性和积极的方式讨论提案和建议以便加强小组委员会的案文。土著代表就政府提出供讨论的关于第 13、6、9 和 10 条的文件, 向主席兼报告员提交了一份声明。土著与会者表示, 这些政府文件并不反映各国的协商一致意见, 但是, 正如一些国家代表所澄清的, 这些文件汇集了提案, 并不是提出备选案文。

48. 在提到先前进行的关于集体权力和自决问题的讨论, 所有土著代表都不赞成拟议的案文把“人民”一词放在括号中, 并请各国政府和现在已赞成小组委员会核可的案文中的“人民”一词的政府一样, 对这一措词表示赞同。土著代表强烈反对将政府拟议的提及其他公约的措词列入政府拟议的对宣言草案案文的修正案(附件一)。土著代表说, “合理的”、“在必要情况下”以及“确保权利”等措词的使用会使国家义务受到削弱, 因而是不能接受的。

第 13 条

49. 主席兼报告员向工作组提交一份有关宣言草案第 13 条的文件。这份文件是在主席兼报告员提出请求之后, 由参加工作组的一些政府代表团起草的。该文件载有第 13 条备选措词和对提案的评论。一些政府提出的第 13 条备选措词, 见附件一。

50. 关于第 13 条的讨论文件表示, 一些国家可以接受第 13 条的原始案文。一些国家表示, 该条款可以不具体提及兼顾土著利益和第三方利益, 但条件是列

入一项新的有关第三方利益的总条款。该文件还建议依照最近的文件中的用法，用“sacres sited”替代“Sacred places”。该文件还载有一项关于第 13 条中的“土著人民”一词的解释性说明。

51. 一名政府代表详细解释了去年的讨论文件，并指出，人们强烈赞同支持宗教和文化权利的第 13 条。一些国家表示可以接受所起草的第 13 条，另一些国家则提出设法兼顾土著人民权利和第三方权利的问题，这些国家提及了国内法中的例子。有人指出，各国义务审查它们所签署的所有国际法，它们关切的问题需要公开和公正地予以处理。有人提出关于拟订有关第三方权利的新条款的建议，以便处理这一问题，因为这一问题出现在草案的许多条款中，而这些条款可不作任何修改获得通过。一些政府代表团重申支持土著人民的权利，并指出，第 13 条所列的权利已在其他国际文书之下得到保障。一位政府代表说，他赞同第 13 条表达的原则，但希望确认他人权利这一点也得到考虑。他指出，《公民权利和政治权利国际公约》以及《消除种族歧视国际公约》等其他国际文书规定，允许对影响到他人权利的权利实行限制。一些政府代表团赞同在第 13 条案文中添加“合理的”以及“依据国内法”等措词，并建议采用“作出最大努力”一语，而不采用“有效措施”一语，因为他们认为后者是不现实的。有人指出，圣地的保护是一项共同责任。一些政府代表认为，“依据国内法”一语无法接受，因为这一措词会损害拟订一项世界宣言工作的总体目标。

52. 所有土著代表都重申，他们极为重视原始案文，并对许多政府表示它们愿意接受小组委员会核可的第 13 条表示欢迎。一些土著代表表示，只要案文能够得到改进，他们愿意进行对话，以使讨论取得进展。一位土著代表在谈到政府关于在第 13 条“遗骨”之后加上“和相关的丧葬物品”的提案时认为，该提案可使案文得到加强，因而对该提案表示赞同，但建议对措词稍作修改，例如改为“以及相关和不相关的丧葬物品”。有一个土著组织提到了某国政府提出的“以及相关的丧葬物品”的措词和将“sacred places”改为“sacred sites”的提案。这两项提案都值得考虑：第一项提案认识到，丧葬物品和用具是许多土著社会和人民的一个重要方面。第二项提案与关于土著圣地的其他措词相一致。据认为，这两项提案都是合理的，而且实际上可使案文得到加强。土著代表感到关切的是，政府的这项提案在短短的两个条款中竟用了 25 个括号，因而，如果将该提案作为认真

讨论的基础，人们就难以理解其意思。其他土著代表补充说，该提案是一年前拟订的，因而无法反映有关第 13 条的一些新的想法。许多土著代表都强调，第 13 条关于进入圣地和使用及掌管文化物品和仪式用具，以及有权使遗骨得到归还等规定至关重要。

53. 土著代表不赞成插入“依据国内法”一语，并表示插入此种措词会限制其保存、保护和进入宗教圣地的权利。土著代表说，凡是国家规定的国内法，都必须与有关土著人民的国际人权法相一致。另一些土著代表表示，这一提法会淡化最起码的人权标准，而且，在许多情况下，保护土著人民的国内立法并不存在，或者，现行法律不够充分。土著代表说，他们之所以参与工作组的活动，是为了订立新的国际标准，国际法不应当从属于国内法，而是应当指导和影响国内法。另外，一些土著代表指出，草案第 1 条和其它条款已经提到国际人权标准。许多土著代表表示强烈反对一些政府提出的关于插入一个有关“第三方权利”的新条款的提案。他们指出，宣言的主体是土著人民，而不是第三方。一些土著代表就第三方利益如何成为土著人民丧失其土地包括圣地的主导因素作了解释。在许多情形中，此种丧失是由于国家在土地分配方面的歧视性法律和做法造成的。土著代表感到关切的是，国家并没有在正式会议上充分阐明它们对已经小组委员会核可的案文的关切。土著代表指出，宣言第 45 条提到了《联合国宪章》，该文书提倡促进和保护所有人权。他们提醒所有与会者，第 13 条的主要目的是满足土著人民的精神和宗教需求。许多土著代表表示，他们不赞成采用“依照人权标准”一语，并强调，每个条款都必须联系宣言草案中的其他条款加以理解。他们指出，宣言第 1 条提到“国际人权法”，第 2 条规定“土著个人和人民有其自由，享有与所有其他个人和人民同等的尊严和权利”。他们还说，所有其他主观的限制性措词，如“合理的”、“在必要情况下”、以及“确保权利”，都不申明并保障这些权利，是无法接受的。

54. 主席兼报告员指出，关于第 13 条的对话取得了一些进展，但仍未就案文达成协商一致意见。因此，他建议暂停关于这一条款的讨论，在稍后阶段再重新讨论。

55. 主席兼报告员向工作组提交一份有关宣言草案第 6 条的文件，该文件是经主席兼报告员请求，由一些政府代表团起草的。这份文件载有第 6 条的备选措词和对提案的评论。关于一些国家提出的第 6 条备选措词，见附件一。

第 6 条

56. 关于第 6 条的讨论文件表示，一些国家接受第 6 条的现有措词。一些国家参与准备这份讨论文件的目的是澄清和改进原始案文。附件一所载的关于“土著人民”一词的解释性说明，适用于第 6 条。一些国家对和平和自由地生活的“集体”权利的依据不明白。一些国家不清楚“和平权利”和“安全权利”的实际内容。关于后者，一些国家指出，它在国际法中属于一项个人权利，而不是一项集体权利。一些国家认为，“独特民族”一语的意思不清楚。有些国家认为，“得到充分的保障，不对其实行种族灭绝”这句话的意思不清楚。这些国家倾向于采用 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》中用来界定种族灭绝行为的措词，这一定义包括强行将儿童带走的行为。一些国家感到关切的是，关于将儿童带走的原先措词起草得过于宽泛，因而有可能排除为了儿童的最佳利益而将土著儿童收养或转移监护权的做法。一些国家认为，“心理完整”这一措词的意思不清楚。这些国家指出，这一措词在国际法中并没有得到明确界定。

57. 许多政府代表团都赞成列入一个有关儿童权利的新条款，并表示，此一条款必须具体提及《儿童权利公约》及其议定书所载的某些原则。这些代表团还赞成列入一项有关儿童权利的一般性规定；或者在相关条款中列入一般性规定，并作具体提及。少数政府代表团认为，可以制定一些高于国际法中现行标准的标准。一位政府代表认为，“身心完整”概念已被列入现行国际人权法，具体而言，已被列入《禁止酷刑公约》第 1 条。因此，保留“身心完整”这一措词不应当是一个问题。

58. 主席兼报告员指出，一些政府认为，没有必要提及其他国际文书，而另一些政府则认为，非常有必要这样做。一位政府代表指出，“自由、和平及安全”的集体权利是不存在的，但他对确定并列入这项权利表示赞同。另一位政府代表对土著人民作为个人有权享有“自由、和平及安全”表示赞同，但重申这项权利目前没有被确认为集体权利。一些国家对第 6 条采用的“独特民族”一词在

国际法中的意思提出疑问，并指出，种族灭绝的定义应当参照 1948 年公约。一位政府代表在听取了土著核心小组关于不要提及其他国际文书的立场之后，重新考虑了其政府的立场，并对前者的立场表示赞同。

59. 一些政府代表团对原始案文中“新”人权的确定，特别是“集体权利”如“享有自由的集体权利”的确定，提出疑问，并且问，这些拟议的“新权利”是否会产生国家的“消极义务”。一些政府代表想弄清楚第 6 条中“暴力行为”一词的含义。一位政府代表认为，“暴力行为”应当仅仅指“暴力罪行”。一些政府代表想要进一步弄清“独特民族”等词的含义，并指出，先前未曾在国际法中得到使用的措词很难处理。一些政府代表不赞成某些国家提出的将“与国家的其他居民融合”这句话加入原始案文的提案。

60. 一些政府代表指出，第 6 条提及的权利实际上属于全体人民的基本权利，另外，改进和加强这一条款的余地还相当大。他们建议备选案文订立更高的标准，并设法使人们能够更好地理解这些权利。

61. 一位政府代表指出，相当多的国家赞成通过小组委员会起草的第 6 条。

62. 所有土著代表都强烈赞同小组委员会通过的第 6 条，不过一些代表愿意讨论一些能够加强案文的提案。他们强调，国家提交的讨论文件属于现有人权文书的一种任意和零散的拼凑，对第 6 条案文没有任何改进。由于联合国宣言将是一项具有启发作用的文件，许多土著代表认为，没有必要提及特定的人权文书，这样做将会把宣言的范围局限于已经批准特定公约的国家。土著代表表示，到目前为止，还看不出有必要在宣言中重复现行人权文书中的措词。一位土著代表在谈到国家的讨论文件时表示，具体权利无论在国内法还是国际法中都已经得到确认，具体来说，已在 1966 年关于自决权的公约、劳工组织第 107 号和第 169 号公约以及《非洲人权和人民权利宪章》中得到确认。一些土著代表说，各国必须确认土著人民的集体权利，因为宣言是为了处理以往和目前依然存在的土著人民遭受强迫同化、融合以及被剥夺决定自己的生活方式和民族/人民的命运的权利的情况。

63. 土著代表团认为，将“防止灭绝种族行为的充分保障”改为“不得遭受任何灭绝种族行为的侵害”，是从根本上削弱了小组委员会案文。此外，后一种措词使国家无须提供保护措施以防止灭绝种族行为的发生，并针对此种行为提供补

救措施。土著代表认为，一些国家想要缩小《禁止及惩治灭绝种族罪公约》的范围，这一点极为令人不安。土著代表说，证明“意图”的规定使得《防止及惩治灭绝种族罪公约》无法起到作用，国家故意将类似内容引入宣言，将是违背良心的。一位土著代表赞成第 6 条中纳入“经济灭绝种族罪”的概念。一位土著代表着重谈及了由一个政府提出的“具体意图”问题，并表示极力反对这种限制。土著代表强调，需要证明“某种具体意图”这一点极难做到，而且此种必要性不是为了处理与土著儿童监护、抚养和收养有关的问题。土著代表强调，国家应当铭记这一点，即对儿童实行监护和将土著人民的子女带走以便将其同化是有区别的。

64. 主席兼报告员在结束关于第 6 条的辩论时指出，国家对立场作了澄清，土著代表发表了看法，这有助于与会者了解各自的立场。主席兼报告员说，关于第 6 条，看来在三个主要问题上仍未达成协商一致意见：第 6 条第 1 款中的“集体权利”问题；对“种族灭绝”的提及和解释是否恰当，以及为了更高的法律准确性而提及 1948 年《防止和惩治灭绝种族罪公约》的建议；“身心完整性”、“暴力行为”以及“独特民族”等措词的法律性质。

65. 关于第 6 条第 2 款，主席兼报告员说，除了“身心完整性”一语以外，他没有注意到在有关个人权利的其他问题上有任何分歧。他注意到，各国普遍同意拟订并增加一个有关土著儿童的新条款，该条款提及《儿童权利公约》及其两个议定书，不过也有人对在宣言中提及国际文书以及对拟增列条款的内容持反对意见。主席兼报告员说，他认为，这次辩论为今后的讨论奠定了良好的基础。

第 9 条

66. 主席兼报告员向工作组提交一份有关宣言草案第 9 条的文件，该文件是政府代表团经主席兼报告员请求起草的。这份文件载有第 9 条备选案文和有关该项提案的评论。一些国家提出的第 9 条的备选案文见附件一。

67. 第 9 条讨论文件表示，一些国家接受原始案文中的第 9 条的措词。一些国家参与准备这份讨论文件是为了使原始案文得到澄清和改进。关于“土著人民”一词的解释性说明载于附件一。一些国家对“归属权”一词在国际法中是否存在，以及对这一措词所含的内容不清楚。一些国家讨论了第 9 条的意图，普遍的

理解是：这一条基于结社自由权利。第 9 条述及的特定结社自由方面，是土著个人或民族归属土著集体的自由。所以，国家的作用是不干预。但是，一些国家认为，有必要兼顾国家人权义务和不干预这两者。一些国家对这一条中的“nation”一词的含义不清楚，并说，这一词是指民族国家，土著民族，还是指“少数民族”。一些国家对“人民”如何能够归属某一土著“社区”或“民族”不清楚，并问这两者哪一个是较大的集体？各政府代表团一致认为，土著群体的成员不能因为加入此种群体而受到歧视。政府的提案将“歧视”和“不利地位”这两个词放在括号中，表明国家在寻求最佳的保护手段。一些国家认为，歧视问题已经在主席兼报告员 2001 年报告附件一所载的第 2 条的提案中得到充分述及，这将适用于整个宣言，因此，这一问题无须在第 9 条述及。一些国家指出，第 9、第 32 和第 8 条是相互联系的。关于备选案文第一句提及的土著传统和习俗，国家曾讨论了将“只要这些传统和习俗符合国际人权标准”这句话列入条款的提案。在讨论之后，各国一致认为，没有必要将这样一个词语列入条款。国家认为，国家的关切将在整个宣言草案中，尤其是在第 1 条和第 45 条中得到恰当述及。

68. 一些土著代表对一些政府可以接受小组委员会通过的第 9 条原始案文表示赞赏，鼓励其它国家也这样做，并指出，“归属权”是一项逐步发展的标准。一些土著代表认为，“归属权”是小组委员会案文第 2 和第 32 条已经载有的一项更广泛的权利的一部分，该权利旨在依据其人民/民族的风俗和传统界定其成员。许多土著代表强调，他们以拥有土地、领土和资源权利的民族，并以拥有独特语言、对外关系和政府的民族/人民的身份参加国际上接受和承认的条约、协定以及其他建设性安排。一位土著代表说，有些土著人民在历史上曾被承认为民族/人民。一位土著代表强调一位政府代表所发表的以下具有意义的、积极的看法：只是因为“归属权”目前尚未在国际法中得到确立而不让此项权利列入宣言草案，是与目前的订立标准进程的宗旨相违背的。土著代表还欢迎一些政府代表承认根据上下文对“nation”一词作出解释并赞同在第 9 条中采用这一词。

69. 许多土著代表强调，小组委员会案文第 9 条十分重要，因为土著人民并没有被承认为民族和社区，或者只获得有限承认，这使他们无法享受国际文书规定的人权和基本自由。许多土著代表表示，他们无法接受政府提出的修改提案，因为此种修改不会为土著人民提供一个可普遍接受的标准。许多代表说，他们没

有被承认为土著人民/民族，许多国家通过国内法所给予的承认具有歧视性，不充分，而且没有提供必要的保护。许多土著代表要求对小组委员会的案文不作任何修改。

70. 主席兼报告员在对讨论作总结时说，关于第 9 条的讨论显示，各种立场已在较大程度上趋于一致。然而，仍需要在三个主要问题上达成一致意见：(a) 归属某一“土著社区或民族”是一项权利还是一种选择；(b) 如何看待第 9 条中的“民族”一词，及其在国际法中的影响；(c) “不利地位”问题是否较为含糊或者十分不明确，从而使有利于属于土著社区或民族的人员的积极方案得不到执行。主席兼报告员认识到，有必要在审查第 9 条时同时考虑到其它条款，这样作将有助于建立更为广泛的共识。宣言的其它条款也许可对弄清“民族”一词的含义有所帮助。同样，对其它条款的审议可以消除对“不利地位”一词的确切含义所持的疑虑。

71. 主席兼报告员说，这次讨论表明，各方已在较大程度上就第 9 条达成一致，但为了建立共识，需要进行进一步讨论。他还说，很难找到拟订“归属感”的新标准所涉的问题的答案，他敦促全体与会者参与至于此类问题的进一步讨论。他满意地听到就与“土著民族”概念以及国家“禁止不利地位”的主动责任相关的问题发表的积极看法。

第 7 条

72. 主席兼报告员宣布就第 7 条开始进行讨论，并指出，这次讨论为与会者发表初步看法提供了机会，进一步的讨论将在今后一届会议上进行。他提议，由于没有政府文件，关于第 7 条的讨论应当在小组委员会的原始草案基础上开始进行。

73. 一些政府代表表示同意第 7 条的内容，并说，虽然“文化灭绝”一词在国际法中没有先例，但是，应当联系土著人民的经历和近期全球发生的事件来认真考虑这一措词。一位政府代表解释说，他并没有具体提及“种族灭绝”，而是提及“文化灭绝”，后者的重点是属于特定种族群体的文化。他还指出，这一条款具体涉及文化消灭问题，为了确认土著人民的权利，必须予以保留。一位政府代表作了言词强烈的发言，说，绝不应当使土著人民遭到“强迫融合”或“同

化”。一位政府代表说，第 7 条有一些有争议的问题，需就这些问题展开进一步讨论，并建议，为了使宣言尽快获得通过，有些措词的含义必须得到澄清。

74. 所有土著代表都表示强烈赞同小组委员会案文第 7 条。他们强调，宣言的总目标是为独特民族订立标准。这项工作并非仅是“重复”现行国际公约、议定书、标准及国内法。土著代表在许多发言中指出，第 7 条的具体宗旨是处理和/或防止以往和当代的种族灭绝和文化灭绝行为。许多土著代表指出，第 7 条与宣言第四部分极为相关，该部分涉及土地、领土及自然资源。许多代表强调说，土地是土著文化的一个关键组成部分，剥夺土地就等于种族灭绝。所有土著代表都强烈反对删除有关这一重要概念的措词，或通过适用国内法和政策削弱这一概念。许多土著代表指出，全球化、新殖民化现象以及军事化现象使这一条款变得特别重要，因为这些现象产生了多个负面影响，包括剥夺土地、强迫迁移、人口转移以及文化灭绝等。

75. 一些发言者提到《国际刑事法院罗马规约》。他们认为，该规约扩展了种族灭绝罪的范围，使这一范围超出实际的种族灭绝，已包括种族文化灭绝。有些发言者指出，已批准《刑事法院规约》的国家的立场并不一致，同时，他们对宣言草案第 7 条持保留意见。另一些发言者对致使人们遭到强迫同化融入主流社会的行为表示谴责，再次强调有必要在第 7 条中保留文化灭绝一词。一位土著代表谈到了文化灭绝的历史及其概念，并提及参与起草 1948 年《防止及惩治种族灭绝公约》的一些政府所作的陈述。她说，在许多情况下，文化灭绝发生在种族灭绝行为之前，或者伴随着种族灭绝行为。她认为，一些曾经对土著人民犯下文化灭绝或种族灭绝行为的国家现在想要削弱宣言草案中有关文化灭绝的条款，是无法接受的。如果允许这些国家这样作，就会助长这些对土著人民犯下的极为严重、令人发指的行为在今后重演。她表示，一些国家有时暗示，它们的官方立场符合较高的标准，但为了在各国间达成协商一致意见，他们愿意接受较低的标准。然而，她指出，在违反《联合国宪章》的宗旨和原则，以及违背与宣言草案有关的任务的情况下达成的协商一致意见，不能真正代表一致意见。

76. 在关于第 7 条的总结发言中，主席兼报告员指出，工作组下届会议将继续讨论这一条款。

第 10 条

77. 主席兼报告员向工作组提交一份由一些国家提出的关于宣言草案第 10 条的文件。这份文件经主席兼报告员请求，由参加工作组的政府代表团起草。该文件载有第 10 条备选案文和对提案的评论。第 10 条备选案文载于附件一。

78. 关于第 10 条的讨论文件表示，一些国家接受原始案文中的第 10 条的措词。一些国家参与准备这份讨论文件，是为了澄清并改进原始案文。附件一所载的关于“土著人民”一词的解释性说明，适用于第 10 条。添加了“个人”一词——被置于括号中——以涵盖个人可能对土地拥有产权的情形。各方普遍同意第 10 条的基本原则，但一些国家认为，这一条的宗旨应得到澄清。这一条指的是临时迁移，永久性迁移还是征用？许多国家指出，这些问题在其它条款中述及，例如第 7 条(b) 项，第 11 条(c) 项以及第 25 至 28 条等。有必要在完成对宣言草案的审查之后重新审查这些条款，以发现是否存在重叠、不一致或遗漏。一些国家认为，对于“土地”和“领土”等措词，应当在就这些措词在所有与土地相关的条款中的意思达成一致意见之后，重新进行研究。

79. 各国一致认为，土著人民在重新安置和迁移方面享有与国内其它社区成员相同的权利。鉴于土著人民与土地的特殊关系，多数国家同意，在某些情况下，也许应当为其提供更多的保护。因此，建议将“在至少与适用于本国社会其他成员相同的基础上”一语列入该条款。一些国家指出，在任何情况下都在迁移之前征得土著人民的同意也许是不可行的，例如，在发生自然灾害的情况下就无法这样做。一些国家感到关切的是，“强迫”一词会使搬迁即使在紧急情况下也无法进行。为反映这种关切，该词被置于括号中。一些国家认为，可以加上“任意”一词，以表明搬迁必须有正当的目的。因此，这一措词被置于括号中。一些国家指出，“赔偿”一词可能被狭义地解释为仅指金钱赔偿。这些国家认为，“补救”一词可能更能够处理第 10 条涵盖的问题。一位政府代表说，对土著丧失土地和领土的赔偿需要体现此种土地对土著人民具有的特殊价值和意义。

80. 所有土著代表都强调，他们重视他们与土地的特殊关系。他们都强调有必要保留小组委员会案文中的具体措词，因为第 10 条是为了针对在未征得土著人民的自由和知情同意下强迫他们迁离其土地这一具体行为。国际法并不接受编造的同意。许多土著代表都提及他们被强迫迁离其土地的亲身经历。许多土著代表

强调说，政府提出的许多修改建议没有体现条款的原意。许多代表表示，这些修改没有使案文得到改进，也没有使案文得到加强。其它土著代表强调说，第 10 条和宣言的意图，是为土著人民提供保护，因为在目前，土著人民的集体权利没有得到充分保护。一位土著代表感谢一些政府承认土著人民与其土地、领土及资源之间的深切关系所具有的意义。她指出，第 10 条的目的，是防止土著人民被强迫迁离其土地和领土以及被强迫重新安置，而不是对付自然灾害或公众健康与安全问题。

81. 所有土著代表都强调，由于土著人民与其土地的关系的特殊性质，金钱赔偿并不能充分补偿所引起的损失。向土著人民提供“公正和公平的”赔偿这一概念，并不仅仅是指按照“公平的市场价值”给予赔偿，因为土著人民的土地、领土和资源并不完全是不动产。相反，土著人民与其土地和领土之间的深厚关系具有重要的社会、经济、政治、文化及精神层面。在有些情形中，归还土地是提供补救，并恢复一个民族作为独特民族生存的能力的唯一手段。关于赔偿，土著代表提醒国家注意土著人民拥有的土地权所具有的独特和特殊地位。土著人民是独特民族，他们与土地有着一种特别、独特的精神上的联系，在某些情形中，除了归还没有其他恰当的补救办法。

82. 主席兼报告员对围绕第 10 条进行的讨论作总结时表示，他认为，各方普遍同意，有必要列入一个防止土著人民被迫迁离其土地的条款。然而，他说，在“土地或领土”、“强迫”、“同意”以及“赔偿”等措词的含义上，依然存在着问题。他表示，关于将“赔偿”改为“补救”以加强案文的提案已得到许多与会者的积极支持。有与会者对使用“强迫”一词表示关注，因为使用该词会使政府无法由于公众安全、灾害等原因或其它非常情况而将土著人民重新安置。

下届会议的工作安排

83. 主席兼报告员告知与会者，经过磋商，他提议，工作组下届会议审议以下几组案文：(a) 第 3 条、第 31 条和第 36 条；(b) 第 25 至第 30 条；(c) 第 7、第 8 和第 11 条。他说，在闭会期间的筹备工作将便利下届会议工作的开展。

84. 关于第八届会议的日期，主席兼报告员告知工作组：他提议会议在 2002 年 12 月 2 日至 13 日举行，与会者同意这一日期。他补充说，有一项谅解是：为了不給代表团造成麻烦，这一日期将不作更改。

85. 主席兼报告员向工作组通报了土著核心小组提出的以下建议：在下届会议上腾出头两天时间让他们进行磋商，届时将利用口译服务。他说，关于这项建议以及与工作安排和使用会议服务有关的其它建议的磋商，将由主席兼报告员在闭会期间进行。

86. 墨西哥代表提及墨西哥代表团提出的关于会议工作安排的提案。该提案载于本报告附件四。一些国家建议，工作组今后的报告应当列明各国政府关于具体条款的立场和提案。一些政府代表表示，他们赞同现行工作方法。主席兼报告员说，从他同其它代表团进行的磋商来看，他认为，墨西哥提案将是闭会期间进行的讨论的主题。

87. 针对一些代表团提出的问题，主席兼报告员说，在闭会期间将以最为切实有效的方式就所有相关事项进行磋商，以使所有看法都能得到考虑。

88. 主席兼报告员告知工作组：各国为附件一商定了一个新的标题。由于与会者就以前的标题不够准确提出了各种看法，他说，附件是由国家提交的，因此，和前几年一样，标题将由国家来确定。

89. 主席兼报告员说，下届会议将审议第 3、第 31 和第 36 条。

附件 一

一些国家为今后在小组委员会案文基础上 进行讨论而提出的修正案汇编¹

解释性说明

宣言草案工作组未能就“土著人民”一词达成协商一致意见。有些国家可以接受“土著人民”一词的用法。有些国家在讨论自决权范围内审议这一问题之前，可以接受采用“土著人民”一词。另一些国家不同意使用“土著人民”一词，部分原因是该词可能在国际法中产生影响，包括对自决以及个人权利和集体权利的影响。有些代表团建议宣言采用其它措词，如“土著个人”、“属于某一土著群体的人员”、“土著居民”、“与他人共处的个人”、或“属于土著人民的个人”。此外，单个条款中使用的措词可视上下文而有所变化。有些代表团建议，如使用“土著人民”一词，还应当提及劳工组织第 169 号公约第 1 条第 3 款。因此，宣言草案中将“土著人民”一词放在括号中，并不妨碍最后就术语问题达成一致意见。

在以下提案中，凡提及原始草案案文的，均以黑体表示。

第 13 条

(备选案文)

1. 土著[人民]有权[依照人权标准]表现、实践、发展和教授他们的精神和宗教传统、习俗和仪式。[依照国内法][他们有权，][国家应当必须与有关土著[人民]协商，采取合理措施]保存、保护并[以合理方式]私下进入[为土著[人民][提供]进入[其]宗教和文化场所的便利，并且[有权][提供]使用和掌管仪式用具][并且]使遗骨[以及相关的丧葬用品]得到归还。

¹ 商定这一新标题，是为了更准确地反映一些国家可以接受小组委员会通过的原始草案这一事实。

2. 国家应当必须与有关土著[人民]一道[协商]，作出最大努力[采取有效[合理]措施]，[确保土著[人民]有权][确保有关土著[人民]能够]保存、尊重和保护土著圣地，包括墓地[确保土著圣地，包括墓地能够得到保存、维护和保护]并在必要时便利使用和掌管仪式用品。

第 6 条

(备选案文)

[土著[人民][集体]有权[作为独特民族]自由、和平地生活并享有[人身安全]，
[或者，如果他们愿意，他们可以与国内的其它居民融合。]]

土著个人享有生命权、自由权和人身安全权。

[土著人民[[以及]个人]有权得到充分保障，~~免遭种族灭绝或任何其它暴力行为的侵害~~不得遭受 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》界定的任何灭绝种族行为，也不得遭受该公约中的条款提及的~~以任何借口将土著儿童从其家庭和社区带走~~，强迫转移该群体的儿童至另一群体等行为。]

(1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》)

或 者

[侵害土著[人民]的灭绝种族行为，正如《防止及惩治灭绝种族罪国际公约》所界定的，属于一种国际法上的犯罪。

灭绝种族行为是指：

- (a) 杀害该团体的成员；
- (b) 致使该团体的成员在身体上和精神上遭受严重伤害；
- (c) 故意使该团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部的生命；
- (d) 强制实行办法，以图防止该团体内的生育；
- (e) 强迫转移该团体的儿童至另一团体；

这些行为的意图是毁灭某一种族、宗教、民族或族裔群体，包括土著群体。]

(1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》，第二条)

土著个人不得加以酷刑，或施以残忍、不人道、或有辱人格的待遇或刑法。

(《世界人权宣言》第五条；《公民权利和政治权利国际公约》第七条；《禁止酷刑公约》第三条)

[国家承认土著个人有权享有能够达到的最高水准的身心健康，并且应当为充分落实这项权利采取必要步骤。]

(《经济、社会、文化权利国际公约》第十二条)

或 者

[国家确认，包括土著个人在内的每个人享有能够达到的最高水准的健康，是一项应当在不分种族、宗教、政治见解、经济和社会条件的前提下加以实现的基本目标。]

(《卫生组织章程》以及先前通过的卫生组织决议)

拟议的第 6 条第 1 款

[国家应当尊重并确保其境内的每个土著儿童享有包括《儿童权利公约》[及其议定书]在内的国际法所规定的权利和自由以及特别保护措施[并且尊重儿童的土著传统]。不得剥夺土著儿童与其群体的其他成员共同享有自己的文化、信奉自己的宗教并举行宗教仪式、或使用自己的语言的权利。]

(《儿童权利公约》，第一条和第三十条)

第 9 条

(备选案文)

土著[人民][和]个人[有权][可以]根据所涉社区或民族的传统和习俗[归属]某一土著[社区][或[土著]民族]。[他们不得由于归属此种[社区][或民族]而遭受任何歧视。][不得由于此种权利的行使而引起任何[不利地位][歧视]。

第 10 条

(备选案文)

不得[强行][任意]将土著[人民][和]个人]从[其]传统上拥有、占据或以其它方式使用的]土地[或领土]上移走[或安置到其它地方]。[未经有关土著人民自由和知情的同意][除非至少按照与对国内其他公民适用者相同的条件]，不得进行此种重新安置[或迁移]，[此种重新安置[或迁移]应在就公正和公平的赔偿达成一致[进行磋商][在公平和公正的赔偿基础上][包括]公正和公平的赔偿，并在可能时提供选择返回的自由的的前提下进行。

以下案文是上届会议报告(E/CN.4/2001/85)附件一所载的政府为今后讨论提出的修正

在以下提案中，凡提及原始草案案文的，均以黑体表示。

第 1 条

1. 土著[个人][和][人民]有权充分、有效地享受《联合国宪章》、《世界人权宣言》和[适用的]国际人权[法律][文书]所承认的一切人权和基本自由。

[2. 土著个人可以单独或与所在群体的其他成员一起不受任何歧视地行使其权利，包括本宣言所载的权利。]

第 2 条

土著个人[和人民]有其自由，享受与所有其他个人[和人民]同等的尊严和权利，有权免受任何[不利的]歧视，尤其是基于土著出生或身份的歧视。[这一排除《消除一切形式种族歧视国际公约》第 1 条第 4 款设想的特别措施。]

第 12 条

1. 土著[人民]有权[按照国内法]遵循和振兴其文化传统和习俗。[承认这一权利，][各国应当/应该为土著[人民]的努力提供便利。][这[在尽可能实际的范围内]]包括有权保存、保护和发展[其]文化的[旧有、现有和未来的]表现形式，例如考古和历史遗址、人工制品、图案设计、典礼仪式、技术、观赏艺术和表演艺术、文学。

2. 各国应当/应该[做出[最大][适当]努力]，[促进][便利]归还土著[人民][在本宣言生效以后][未经其自由和知情同意][或违反[其]法律、传统和习俗][和][或][违反有关法律和条例]而[被掠夺的]文化、[知识]、宗教[和精神]财产。

第 14 条

1. 土著[人民]有权振兴、使用、发展和向后代传授他们的历史、语言、口述传统、哲学、书写方式和著作，有权为社区、地点和人物取用和保留土著名称。

[2. 凡土著人民的任何权利受到威胁，国家均应采取有效措施确保该项权利得到保护，还确保他们在政治、法律和行政程序过程中能听懂别人，并能被别人听懂，必要时应提供翻译或采取其他适当办法。]

第 15 条

土著个人，特别是儿童有权与社会其他成员一样获得国家各种级别和各种形式的教育。[土著人民]有权与国家主管当局协商，并按照适用的教育法律和标准，建立和掌握以自己的语言、酌情按照自己具有文化特色的教学方法提供教育的教育体系和机构。

住在其社区外的土著儿童在实际的情况下应当获得自己的文化和语言教育。

国家[应该/应当]采取有效措施为此目的提供适当资金。

第 16 条

[土著人民]应该以任何教育和宣传形式使其文化、传统、历史和愿望的尊严和多样性得到适当的反映。

国家[应该/应当]与有关[土著人民]协商,采取有效措施,反对偏见,消除歧视,促进[土著人民]和社会其他各阶层之间相互宽容、谅解和友好的关系。

第 17 条

[土著人民]有权以自己的语言建立自己的传播媒介,并在与社会其他成员平等的基础上接触一切形式的非土著传播媒介。

国家[应该/应当]采取有效措施确保国有传播媒介适当反映土著文化多样性。国家应该在不妨碍确保充分的言论自由的情况下,鼓励私有传播媒介适当反映土著文化的多样性。

第 18 条

[土著人民]应该充分享受国际劳工法和国家劳工立法规定的一切权利。国家应该立即采取有效措施,确保土著儿童不受雇于最恶劣形式童工。

土著个人有权不接受任何歧视性劳动、就业和薪给条件。

第 44 条

本《宣言》的任何内容不得理解为削弱或取消土著人民现在或将来可能享有或得到的权利。

第 45 条

本《宣言》的任何内容不得解释为任何国家、集团或个人有权从事任何违背《联合国宪章》的活动或行为。

附件二

土著代表的提案

关于土著人民集体权利的解释性说明

自土著居民问题工作组于 1982 年设立以来，土著代表一贯强调我们作为人民的权利具有极为重要的集体方面，并强调，在联合国工作中将土著人民准确地定为“人民”至关重要。毫无疑问，我们是具有独特集体权利以及独特历史、政治、社会、文化及精神特性的人民，这些特性使我们成为一个整体。正是通过集体行使我们的自决权，我们的语言、法律、价值观、习俗、风俗、传统及制度才能得以维持和表达。我们作为土著人民的特性，是通过我们的集体权利和个人权利之间的动态平衡和联系形成的。行使我们的集体权利不仅对土著的精神性至关重要，而且也对维持我们所有的社会、文化、经济及政治权利的世代相传的特性至关重要。我们向明确支持我们的集体权利的国家致意，并对这些国家表示称赞。

土著集体权利的一个关键要素，是土著人民与其土地、领土、资源及环境的深厚社会、文化、经济及精神关系。这些具有集体性质的关系已经得到承认，例如劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)第 13 条就承认了这些关系，而且，它们是独特的关系。此外，在行使我们的自决权和自治权方面，群体或集体对话、决策及其它方式的政治关系是一项必备条件。

在宣言草案中忽略或剥夺我们的集体权利，就会严重损害我们最为基本的权利和地位，以及我们作为土著人民的完整性。这样作会致使土著人民遭受剥夺，剥削、文化灭绝和种族灭绝。这样作将不符合 1993 年《维也纳宣言和行动纲领》确认的这一国际上接受的观点：“所有人权都是普遍的、不可分割的、相互依赖的、相互关联的”。这样作也会与《联合国宪章》和联合国土著人民权利宣言草案本身的宗旨和原则直接相抵触。联合国及其会员国无权采取此种行动。

宣言并不是第一个将权利赋予人民和群体以及个人的国际文书。国际法早已确认“集体”权利概念，包括自决权以及通过禁止种族灭绝来为群体提供实际保护等。所以，一些国家在本工作组上辩说国际法并不承认任何集体权利，这是错误

的、无效的、自私自利的做法。举例来说，下列国际文书就确认集体或群体权利：

《公民权利和政治权利国际公约》；
《经济、社会、文化权利国际公约》；
《消除一切形式种族歧视国际公约》；
《教科文组织种族和种族偏见问题宣言》(1978)；
《非洲人权和人民权利宪章》；
1989 年《土著和部落人民公约》，第 169 号；
《生物多样性公约》；
《世界文化多元性的宣言》(教科文组织 2001 年)；
《给予殖民地国家和人民独立宣言》。

此外，许多国家宪法、法律判决、立法和政策都确认土著人民的集体权利。另外，国际人权专家和其他法律学者证实，国际承认的集体人权是存在的。一些学者和领导人都具体提到了这些权利正获得越来越多的支持这一情况。例如：

……一些重要的人权并不是个人的权利，而是集体权利，即群体或人民的权利。就自决权而言，这一点是清楚的。除这项权利以外，还存在着一个种族群体或民族作为此种群体或民族而实际存在的权利，1948 年 12 月的《防止及惩治灭绝种族罪公约》暗示此种权利的存在。另外，还存在着某些群体或少数人维持自身特性的集体权利[《公民权利和政治权利国际公约》]……另一个例子是这一正在形成的原则：各国应当在向受到灾害或例如因火山爆发、干旱以及食物供应短缺等灾害情况影响的人民提供救济方面开展合作。

I. Shearer, *Starke's International LAW*, 11ed.
(London: Butterworths, 1994), at p.338

……土著人民的状况自然必须促使我们对当今的人权作更为深入的思考。今后，我们必须认识到，人权并不仅仅是个人的权利。人权也是集体权利——具有历史意义的权利。

B.Boutros-Ghali, Statement to the U.N General Assembly, in Living History[：]Inauguration of the “International Year of the World’s Indigenous People”，(1993)3Transnat’lL.& Contemp.Probs.168 at p.170.

特别值得注意的是，人权事务委员会已经请一些国家报告在本国境内落实土著人民自决权的情况。在这方面，委员会特别提及《公民权利和政治权利国际公约》第 1 条。然而，一些国家仍在设法否认土著人民固有的、不可剥夺的集体人权的存在。正如《反对种族主义世界大会宣言》(南非德班，2001 年)所指出的，种族主义和种族歧视的影响是与个人权利和集体权利遭受剥夺相关联的。

在联合国土著人民权利宣言草案中忽略或剥夺土著人民的集体权利，会致使涉及土著人民的权利、文化及社会的极具破坏性的做法和影响长期存在下去。这样做将违背平等原则，否定我们有别于其他群体的权利。正如我们已经强调的，显然，联合国及其会员国无权剥夺土著人民的集体人权。再者，如采取此种行动，国家就会无法执行这项具体的、正在执行中的联合国授权。从一开始，这项授权就规定拟定一项宣言，要特别注意与土著人民权利有关的标准的演变，并考虑到世界各地土著人民的状况和愿望的相似和相异之处，同时强调宣言草案是专为土著人民开展的订立标准工作的重要性和特殊性。

第三方利益

一些政府关于将第三方利益纳入条款的提案，以及通过使权利受
“国内立法”约束而对权利加以限定的做法，不能作为规范，
尤其不是一项土著人民权利宣言中的规范

这是一种将国家和其他第三方特别是公司利益牵扯进来的不正当做法。国家和私人当事方并不需要任何特别保护。由于历史上的殖民主义过程：外部的和内部的，以及新殖民主义和全球化，需要受到保护以免受国家和公司利益伤害的，是土著人民。第三方利益**不应当**包括在本宣言中，因为宣言中通常不提及第三方利益，而是载有关于道德原则的总的陈述，现行做法也是不提及第三方利益。

这项旨在加强土著人民权利的工作，依据的是土著人民的基本人权和基本自由受到限制的一些历史进程。

健康权

为了回答政府就小组委员会起草的土著人民权利宣言草案第 6 条提出的问题，土著核心小组提及下列资料，认为这些资料有助于澄清“身心完整性”一语的意思。

“享有能达到的最高标准的健康的权利，E/C.12/2000/4,《经济、社会、文化权利国际公约》第 14 号一般性意见，2000 年 8 月 11 日

经济、社会、文化权利委员会

第二十二届会议

2000 年 4 月 25 日至 5 月 12 日，日内瓦

议程项目 3

“3. 健康权与《国际人权宪章》所载的其他人权的落实密切相关，而且取决于这些权利的落实，这些权利包括食物权、住房权、工作权、受教育权和享有人的尊严的权利、生命权、不受歧视的权利、享有平等待遇的权利、免于酷刑的权利、隐私权、获得信息的权利，以及结社、集会和行动自由。这些权利以及其他权利和自由都与健康权密不可分。

“4. 在起草《公约》第十二条时，联合国大会第三委员会没有采用《世界卫生组织宪章》序言中关于健康的定义，该定义将健康界定为：“完全的身体、精神和社会安康，而不仅仅是没有疾病或衰弱”。然而，《公约》第十二条第一款所指的“享有能达到的最高标准的身心健康”，并不限于得到卫生保健的权利。相反，起草的过程和第十条第二款明确的措词承认，健康权包含有助于人民过上健康生活所需的条件的许多社会经济因素，涉及健康的基本决定因素，如食物和营养、住房、获取安全饮用水和得到适当的卫生条件、安全、健康的工作条件，以及一个健康的环境等。

“7. 第十二条第一款提出了健康权的定义，第十二条第二款列举了缔约国的部分义务。

“8. 健康权不应理解为有权享有健康。健康权既包含自由，也包含权利。自由包括控制自己健康和身体的权利，包括性自由和生殖自由，以及免于干涉的权利，如免于酷刑及未经同意的治疗和试验的权利。而应该享有的权利则包括参加卫生保健制度的权利，该制度为人民提供平等机会，以享有可达到的最高水平的健康。

“不歧视和平等待遇

“18. 《公约》第二条第二款和第三条规定，不得以种族、肤色、性别、语言、宗教、政治见解或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生、身体或精神残疾、健康状况(包括艾滋病病毒/艾滋病)、性取向，以及公民、政治、社会地位或其他地位为由，在享受卫生保健和获取健康基本决定因素方面，以及在这两者的享受和获取所需的手段和资格方面，实行任何旨在或实际上剥夺或损害健康权的平等享有或行使的歧视。委员会强调，可在只需动用极少资源的情况下采取许多措施，如多数旨在消除健康方面的歧视的战略和方案等，具体做法有通过、修订或废除某些法律，或开展宣传等。委员会提及第3号一般性意见第12段，该段指出，即使在资源极为紧张的时期，也必须通过采取费用较低、目标明确的方案，保护社会脆弱群体成员。

“土著人民

“27. 根据正在形成的国际法和国际惯例，以及各国对土著人民最近采取的措施，委员会认为有必要确定一些有助于确定土著人民的健康权的主要问题，以使拥有土著人民的各国能够更好地执行公约第十二条的规定。委员会认为，土著人民有权得益于旨在改善他们获得卫生服务和医疗的条件的具体措施。这方面的卫生服务在文化上应当是适宜的，将传统的预防护理、康复和传统医学考虑在内。各国应为土著人民提供资源，安排、提供和管理这方面的服务，以使他们能够享有可以达到的最

高水平的身心健康。土著人民充分享有健康所需的重要的医用植物、动物和矿物，也应受到保护。委员会指出，在土著社区，个人的健康常常与整个社会的健康相关，因而对集体产生着影响。在这方面，委员会认为，一些违反土著人民的意愿，迫使他们离开传统领土和环境，剥夺他们的营养来源，打破他们与土地的共生关系的与发展相关的活动，对他们的健康产生着有害影响。”

第 12、13 和 14 条

在 1999 年于南非开普敦举行的世界考古学大会上，与会者议定：

世界考古学大会，确以“国际土著人民十年”，并在《世界人权宣言》50 周年之际，赞同联合国土著人民权利宣言草案第三部分第 12、13、14 条的现有案文。

土著代表和一些政府代表团赞同第 6、7、9、10 及 13 条的现有措词。这些条款转载如下：

“第 6 条

土著人民集体有权作为独特民族自由、和平与安全地生活，得到充分的保障，不对其实行种族灭绝或任何其他暴力行为其中包括不以任何借口将土著儿童从其家庭和社会带走。

此外，他们每人享有生命权、身心完整权、人身自由和安全权。

第 7 条

土著人民集体和个人有权免遭种族灭绝和文化灭绝，必须防止和纠正：

- (a) 任何旨在或实际剥夺其作为独特民族的完整性的行动，或剥夺其文化价值观或民族特性的行动；
- (b) 任何旨在或实际夺走其土地、领土或资源的行动；
- (c) 任何形式的旨在或实际上侵犯或损害其任何一种权利的人口转移；

- (d) 任何形式的通过立法、行政或其他措施将其他文化或生活方式强加于他们的同化或融合；
- (e) 任何形式的反对他们的宣传。

第 9 条

土著人民和个人有权根据所涉社区或民族的传统和习俗归属某一土著社区或民族。行使这种权利绝不得引起任何一种损害。

第 10 条

不得强迫土著人民迁离其土地或领土。未经有关土著人民自由和知情的同意、没有议定公正和公平的赔偿、可能时还有选择返回的自由之前，不得重新安置土著人民。

第 13 条

土著人民有权表现、实践、发展和教授他们的精神和宗教传统、习俗和仪式；有权为此保存、保护和私下进入其宗教和文化场所；有权使用和掌握仪式用具；有权使遗骨得到归还。

国家应与有关土著人民共同采取有效措施，确保土著圣地、包括墓地得到保存、尊重和保护。

附件三

第 13、第 6 和第 7 条——“图帕赫·阿马鲁” 印第安人运动提出的评论和修正

第 13 条

依据普遍确认的人权标准，土著人民有思想和信仰自由，据此，他们有表现、实践、发展和教授他们的传统知识、精神习俗和仪式的集体和个人权利，有权保护并私下或公开进入其圣地和宗教场所，使用并保护仪式用具，就遗骨问题获得赔偿，并使遗骨得到归还。

本宣言缔约国承诺在土著人民的充分同意之下采取切实有效的行动，维护和促进上述权利，确保充分尊重圣地和仪式，特别是充分尊重墓地。

第 6 条

土著人民集体有权作为具有文化多样性和独特社会组织形式的民族，自由、和平与安全地生活。

土著人民受 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》的保护，不得遭受灭绝种族罪行和任何其它暴力行为，也不得成为此种行为的受害者，任何人都不得遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，包括将土著儿童从其家庭和社区带走，或强行使土著儿童与其家庭和社区分离。

国家确认土著人民的集体权利，并承诺采取恰当行动，确保充分落实土著个人和社区享有高水平的健康以及身心完整性的权利。

第 7 条

土著人民集体和个人有权受到恰当保护，免遭任何种族灭绝或文化灭绝的侵害，此类行为不论发生在平时还是发生在战时，都属于国际法之下的犯罪。预防、防范此类罪行并就此类罪行作出赔偿，应当适用于以下情形：

- (a) 任何旨在或实际剥夺其特性，威胁其身心完整性，或剥夺其拥有、发展并向后代传授文化价值观的权利的行动；
- (b) 《防止及惩治灭绝种族罪公约》提及的任何旨在部分和全部毁灭土著社区的灭绝种族行为；
- (c) 通过施加压力，恐吓或使用武力实行的任何形式的同化、异化或融入对土著价值观和理念有敌意的文化或生活方式；
- (d) 任何旨在以暴力方式剥夺土著人民的土地和领土，剥夺其利用他们自远古以来一直在利用和占有的自然资源的权利的行为；
- (e) 任何侵犯固有的生命权，旨在和实际剥夺土著家庭的生殖能力的强迫人口迁移；
- (f) 任何旨在将与土著宗教观点相反或与不相容的信仰强加给土著人民的强行现代福音传道或教派强行渗入土著人家园；
- (g) 任何威胁土著人民和民族的生存、尊严及安全的种族主义宣传或煽动暴力、仇恨和恐怖主义。

2002 年 2 月 6 日

附 件 四

墨西哥代表团关于设立一个扩大的主席团/推动机制 以支持在依照人权委员会第 1995/32 号决议设立的 工作组范围内进行广泛磋商的提案

目 标

设立一个扩大的主席团/推动机制来支持进行广泛磋商，以便在 2004 年通过联合国土著人民权利宣言。

成 员

- 现任主席兼报告员；
- 一名政府副主席(现为厄瓜多尔)；
- 两名代表土著组织的协调员。

任 务

1. 在工作组举行会议和闭会期间与所有有关当事方，政府和非政府当事方举行广泛的、自由参加的磋商，以推动宣言草案取得进展。
2. 就确定工作组工作方案一事与所有有关当事方，即政府和非政府当事方进行广泛的、可自由参加的磋商。
3. 确保提交工作组全体会议审议的报告草稿真实地反应广泛的、可自由参加的非正式磋商的结果。

2002 年 1 月 31 日

附 件 五

危地马拉代表团提出的旨在推动就宣言草案 杂项条款达成一致意见的提案

背 景

一些政府提出的备选案文提及国内立法是不能接受的，因为本宣言和《世界人权宣言》、《儿童权利宣言》以及其他文书一样，旨在促使人们订立新的国际或国内立法，或对未能维护或充分落实所宣布的权利的现行立法进行修改。提及国内立法不仅会缩小审查范围，而且会允许或承认新立法可以进一步限止土著人民的权利。

许多条款中的备选案文的提出，是出于保护第三方利益的考虑。

为处理此种关切，可考虑订立一项有关第三方正当权利的总条款，这样作将便利各方达成一致意见，并使一些条款能够以小组委员会核可的形式获得通过。

本宣言规定的权利的范围和确切限制，应当在使国内立法与宣言相一致之后，在随后一项公约或具有约束力的协议中加以规定。第三方行使的权利的正当性和有效性也以相同方式加以规定。

拟议的措词

下面是一种似可解决上述关切的措词：

“本宣言本身并不改变国际和国内标准，但是，它的确试图在不妨碍第三方正当权利的前提下，提倡研究并修改任何与其规定的权利的充分享受相违背，或阻碍这些权利的充分享受的任何标准。”

-- -- -- -- --