联合国 E

经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/AC.4/1998/5
10 June 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
土著居民问题工作组
第十六届会议
1998 年 7 月 27 日至 31 日
临时议程项目 7

制订标准工作：关于土著居民权利标准的发展

各人权条约机构有关土著人民的一般建议汇编

秘书处的说明

导　言

1. 近年来，土著人民组织和社区代表对他们如何能够利用现有保护人权的公约机制表示了兴趣。在土著居民问题工作组年会期间，安排了人权事务高级专员办事处负责各条约机构的工作人员以及各条约机构本身的专家举行情况介绍会，以便使土著人民熟悉这些机制。为了进一步帮助理解通过条约程序而出现的涉及土著问题的法学的发展，秘书处编写了本说明，载有人权条约机构所作的(a)直接提到土著人民和(b)涉及对土著人民重要的问题的一般建议摘要。

2. 除本文件所选建议和所载摘要之外，各人权条约机构不妨通过其他对土著人民有兴趣和重要的一般性建议。

GE. 98-12816 (C)

3. 联合国有六项主要的人权条约。这些条约由缔约国选出的专家组成的条约机构监督，这些专家在这一领域具有专门知识，不代表其所来自的国家。条约机构由日内瓦人权事务高级专员办事处提供服务，消除对妇女歧视委员会除外，该委员会由总部的提高妇女地位司管理。每项公约和盟约缔约国名单见截至 1997 年 12 月 31 日批准情况表(ST/HR/4/Rev.16)。

4. 条约机构及有关条约为：

(a) 禁止酷刑委员会监督大会 1984 年 12 月 10 日第 39/46 号决议通过、1987 年 6 月 26 日生效的《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。该委员会有 10 名专家。截至 1997 年 12 月 31 日，有 104 个国家批准或加入了该公约。依照该公约第 22 条，个人可就案件的是非曲直送交来文。40 个国家承认这一管辖权；

(b) 消除对妇女歧视委员会监督该公约大会 1979 年 12 月 18 日第 34/180 号决议通过、1981 年 9 月 3 日生效的《消除对妇女一切形式歧视公约》。该委员会有 23 位专家。截至 1997 年 12 月 31 日，161 个国家批准或加入了该公约。与其他条约机构不同，消除对妇女歧视委员会设于纽约联合国总部；

(c) 消除种族歧视委员会监督大会 1965 年 12 月 21 日第 2106A(XX)号决议通过、1969 年 1 月 4 日生效的《消除一切形式种族歧视国际公约》。该委员会有 18 位专家。截至 1997 年 12 月 31 日，150 个国家批准或加入了该条约。依照该公约第 14 条，个人可提交来文以供按案件的是非曲直进行审查。24 个国家承认这一管辖权；

(d) 儿童权利委员会监督大会 1989 年 11 月 20 日第 44/25 号决议通过、1990 年 9 月 2 日生效的《儿童权利公约》。该委员会有 10 位专家。截至 1997 年 12 月 31 日，该公约有 191 个缔约国。该公约第 30 条具体谈到土著儿童的权利，该条规定，“在那些存在有在族裔、宗教和语言方面属于少数人或原为土著居民的人的国家，不得剥夺属于这种少数人或原为土著居民的儿童以及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。”第 30 条借鉴了《公民权利和政治权利国际盟约》第 27 条的措词，但又包括了一些重

要的新要素：它具体提到土著儿童的权利。应当指出，该公约的其他规定也明确地保护土著儿童的权利，如第 17(d)条呼吁各国“鼓励大众传播媒介特别注意……土著……儿童在语言方面的需要”，和第 29(d)条，该条除其他外，认为教育儿童的目的包括培养儿童本着所有人民、包括原为土著居民的人之间谅解和友好的精神过有责任感的生活。同样，第 20 条第 3 款强调，在决定有关被剥夺了家庭环境的儿童的替代照料措施之时，应适当注意儿童的族裔、宗教、文化和语言背景，以此确保儿童的培养教育具有连续性。第 8 条谈到儿童的身份问题，强调保护其身份中各种要素的重要性，这些要素显然不限于儿童的国籍、姓名和家庭关系。最后，儿童权利委员会在其监督活动范围内处理有关土著儿童的问题时还一贯考虑到不歧视(第 2 条)、儿童的最大利益(第 3 条)、生命权、存活发展与(第 6 条)及参与权(第 12 条)的一般原则；

(e) 人权事务委员会监督大会 1966 年 12 月 16 日第 2200 A(XXI)号决议通过、1976 年 3 月 23 日生效的《公民权利和政治权利国际盟约》。委员会有 18 位专家。截至 1997 年 12 月 31 日，140 个国家批准或加入了该公约。委员会还在《任择议定书》之下设立了一项个人申诉程序，该议定书有 93 个缔约国。第 27 条具体涉及少数人的权利。土著人士运用了该条的规定。

(f) 经济、社会、文化权利委员会监督大会 1966 年 12 月 16 日第 2200A(XXI)号决议通过、1976 年 1 月 3 日生效的《经济、社会、文化权利国际盟约》。委员会由 18 位专家组成。截至 1997 年 12 月 31 日，137 个国家批准或加入了该盟约。

5. 各人权条约机构负责审查缔约国遵守有关条约的情况。所有缔约国均有义务就其执行有关条约的情况提交定期报告。

6. 此外，各条约机构形成了一种惯例，就特别关注的问题提出一般性建议。

7. 如上所述，《公民权利和政治权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和《禁止酷刑公约》都有一些机制，依照议定书(盟约)、或公约本身(有关公约第 14 和第 22 条)的规定，处理个人的申诉。须有关国家接受这一申诉机制，各委员会才拥有这种权利。

一、消除种族歧视委员会

A. 关于土著人民权利的第二十三(51)号一般建议摘要

8. 消除种族歧视委员会 1997 年 8 月 18 日第 1235 次会议通过了这个一般性建议(A/52/18,附件五)。

“…

“2. 委员会注意到大会于 1994 年 12 月 10 日宣布世界土著人民国际十年，委员会重申《消除一切形式种族歧视国际公约》条款适用于土著人民。

“3. 委员会知道，在世界许多区域土著人民一直并且仍然受到歧视，他们的人权和基本自由被剥夺，尤其是他们的土地和资源落入殖民主义者、商业公司和国家企业之手。因此，他们的文化和历史身份的维护一直并且仍然岌岌可危。

“4. 委员会特别吁请缔约国：

“(a) 承认并尊重独特的土著文化、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，并促进对这笔财富的保护；

“(b) 确保土著人民成员的自由及在尊严和权利方面平等，不受任何歧视，尤其是基于土著血统或身份的歧视；

“(c) 向土著人民提供条件，使其能够以符合自己文化特点的方式获得可持续的经济和社会发展；

“(d) 确保土著人民成员享有有效参与公共生活的平等权利，除非他们在知情情况下同意，否则不得作出同其权利和利益直接有关的任何决定；

“(e) 确保土著人民能够行使自己的权利，保留和发扬自己的文化传统和习俗，保持并使用自己的语言。

“5. 委员会特别吁请缔约国承认并保护土著人民拥有、开发、控制和使用自己部族的土地、领土和资源的权利，并且，如果没有征得他们在自由和知情情况下的同意而剥夺他们传统上拥有或以其他方式居住或使用的土地和领土，则必须采取措施归还这些土地和领土。只有在由于事实上的理由不可能做到这一点时，才能以获得公正、公平和迅速赔偿的权利取代恢复原状的权利。此种赔偿应尽可能采取土地和领土的形式。”

B. 关于自决权的第二十一(48)号一般建议摘要

9. 消除种族歧视委员会 1996 年 3 月 8 日第 1147 次会议通过了这个一般性建议(A/51/18,附件八)。

“……

“4. 关于人民自决权，必须对两个方面加以区别。人民自决权具有内存方面，即所有人民有权在不受外来干预的情况下自由实现其经济、社会和文化发展。在这方面，与《消除一切形式种族歧视国际公约》第 5 条(寅)项提到的每个公民参加各级公共事务管理的权利是相联系的。因此，政府应代表全体人民，而不分种族、肤色、出身或民族或族裔。自决的外在方面意味着所有人民有权根据权利平等的原则自由决定其政治地位和其在国际社会中的地位。体现这一方面的具体实例是人民摆脱殖民主义而获得解放和禁止将人民置于外国征服、统治和剥削之下。”

C. 关于自我识别的第 8(38)号一般性建议

10. 消除种族歧视委员会 1990 年 8 月 21 日第 884 次会议通过了这个一般性建议(A/45/18,第七章)。

“消除种族歧视委员会，

“审议了缔约国有关如何认明个人为某一特别种族或一个种族集团或一些种族集团成员的资料的报告，

“认为这类身份证明，如果没有相反的理由，应以有关个人的自我识别为根据。”

二、人权事务委员会

A. 关于种族、宗教和语言少数群体的第 23(50)号一般性评论摘要

11. 委员会 1994 年 4 月 6 日第 1314 次会议通过了这个一般性评论(A/49/40,附件五)。

“……

“3.2. 个人享受第 27 条所涉的各项权利并不损害一个缔约国的主权和领土完整。同时，该条规定所保护的个人权利的这个或那个方面——例如享有特定的文化——可能存在于同领土及使用领土资源密切联系的某种生活方式之中。构成少数的土著民族的成员的情况可能尤为如此。

“7. 在行使第 27 条规定的文化权利方面，委员会注意到，文化本身表现为许多形式，其中包括与使用土地资源相联系的某种生活方式，尤其是就土著人民而言更是如此。这种权利可以包括诸如捕鱼或打猎等传统活动和生活在受法律保护的保留地的权利。享受这些权利可能需要积极的法律保护措施，以及确保少数群体的成员实际参与作出有关他们的决策的措施。”

“……

“9. 委员会的结论是，第 27 条涉及的权利要求缔约国承担具体义务来加以保护。保护这些权利是为了确保有关少数群体的文化、宗教和社会特性得以保存并继续发展，从而丰富整个社会结构。因此，委员会认为，必须按此保护这些权利，不得与《盟约》规定赋予每个人的其他个人权利相混淆。因此，缔约国有义务确保这些权利的行使得到充分保护，而且缔约国应在其报告中说明它们为此采取的措施。”

C. 关于宗教自由的第 22(48)号一般性评论摘要

12. 委员会 1993 年 7 月 20 日第 1247 次会议通过了这个一般性评论(A/48/40, 附件六)。

“……

4. 表明宗教或信仰的自由可以“单独或集体、公开或密秘地”行使。以礼拜、戒律、实践和教义来表明宗教或信仰的自由包括各式各样的行为。礼拜概念包括直接表示信仰的宗教仪式或典礼行为，以及构成这些行为整体的一部分的各种实践，包括建造礼拜地点、使用宗教仪式惯用语句和物品、发扬教义、遵守节日和安息日。宗教或信仰的戒律和实践可能不仅包括宗教仪式行为，也包括遵守饮食戒律、穿着特别的服饰或披载盖头衣物、参加同生命某一阶段有关的宗教仪式和使用某一团体惯用的语文。此外，宗教或信仰的实践和教义包括属于宗教团体进行其基本事务的

行为的一部分，诸如选择其宗教领袖、教士和导师的自由，设立修道院或宗教学校的自由和编制和分发宗教经文或出版物的自由。”

三、经济、社会、文化权利委员会

A. 关于适足住房权：强迫驱逐问题的第 7 号一般性评论摘要

13. 委员会 1997 年 5 月 20 日第 16 次会议通过了这个一般性评论(E/C.12/1997/4)。

“……

“11. 妇女、儿童、青年、老年人、土著人民、少数民族、其他少数人及其他易受伤害的个人和群体都不成比例地因强制驱逐的做法而遭受痛苦。由于通常与产权(包括住房拥有权)或获得财产或住所权利有关的法规和其他形式的歧视，在所有这些群体中妇女尤其易受伤害，当她们无家可归之时，她们特别容易受到暴力行为和性侵害的伤害。《盟约》第 2.2 和第 3 条关于不歧视的规定使各国政府负有额外的义务，在确实出现驱逐的情况下确保采取适当措施保证没有任何形式的歧视。”

-- -- -- -- --