



大会

Distr.: General
7 August 2014
Chinese
Original: English

第六十九届会议

临时议程* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和基本自由
切实享受的各种途径

促进建立一个民主和公平的国际秩序

秘书长的报告

秘书长谨向大会转递促进民主和公平的国际秩序独立专家阿尔弗雷德-莫里斯·德萨亚斯依据大会第 68/175 号决议提交的临时报告。

* A/69/150。



促进民主和公平的国际秩序独立专家的临时报告

摘要

本报告是独立专家向大会提交的第三份报告，是根据大会第 68/175 号决议第 19 段提交的。报告对之前向大会和人权理事会提交的关于任务授权的其他方面的报告做出了补充，重点是落实自决权，将其作为《联合国宪章》提出的国际秩序的关键和人权理事会第 18/6 号决议的基本要素。报告铭记过去几十年里许多冲突都与自决权被剥夺有关，同时探讨了普遍实现自决权将促进进一步享受《宪章》第一条第二项提出的人权、和平与稳定愿景。独立专家承认，需要本着《宪章》精神，平衡相互竞争的权利和利益，并提出了促进理解各类自决权表现形式的标准。

一. 引言

1. 大会第 68/175 号决议注意到国际上正在发生重大变化，各国人民企盼一个以《联合国宪章》所载原则为基础的国际秩序，包括促进和鼓励尊重所有人的人权和基本自由以及尊重人民平等权利及自决原则、和平、民主、正义、平等、法治、多元主义、发展、提高生活水平和团结。铭记各国在法律义务遵守联合国的宗旨和原则并努力加强其三大支柱——和平、发展和人权，本报告以第 68/175 号决议第 5 段为基础，其中，大会申明一个民主和公平的国际秩序除其他外必须落实：

(a) 所有人民的自决权利，人民可凭借这一权利自由决定其政治地位，自由谋求其经济、社会和文化发展；

(b) 人民和国家对其自然财富和资源的永久主权；

(c) 每个人和所有人民的发展权；

(d) 所有人享有和平的权利。

2. 关于这一点，独立专家关注了大会第 68/153 号决议和秘书长关于自决权的报告（A/68/318）。该报告确认，普遍实现自决权是切实保障和遵守人权的基本条件。他还确认向土著问题常设论坛提交的关于“发现论”对土著人民影响包括各种补救机制、进程和文书的研究报告，其中鼓励特别报告员在制定相关标准方面发挥作用（E/C.19/2014/3，第 36 段）。自 2012 年以来，独立专家从利益攸关方那里收到的有关自决权问题的申诉和来文数量越来越多。¹

3. 就其本质而言，自决权指的是个人和民族不管是在现有国家内部或是通过独立运动，都应掌控他们的命运，应当能够活出他们的特性。自决不只是一个结果，而应看作是一个需要修订和调整的过程，其结果必须符合相关民族在人权保护和歧视框架内的自由和自愿选择。²自决不应被理解为一个一次性选择，也不会随着时间的消逝而结束。因为与生命权、自由和特性一样，自决是非常基本的权利，不能放弃。作为一项正在进行的民主实践，自决需要人民平等参与决策，³参与持续对话，而各方依靠这些对话调整和再调整他们的互惠互利关系。自决可在各个层面上行使，从增强权能、区域自治、联邦制到分离不等。如果人民的公民权利被剥夺，不能体现其文化特性，会加剧紧张局势，并最终发展到武装冲突，而武

¹ 列入独立专家 2013 年 5 月在日内瓦和 2014 年 5 月在布鲁塞尔召集的专家磋商会议。会上土著人民和国家联盟及南美洲印第安人理事会的代表、澳大利亚土著居民和美洲少数群体国际人权协会的代表做了发言。

² 国际法院，《西撒哈拉，咨询意见，1975 年国际法院案例汇编》，第 12 页。

³ 见人权理事会第 24/8 号决议。

装冲突的结局可能是他们取得军事上的胜利并随后独立，或者他们被打败而遭到大屠杀。这个进程不会随着非殖民化结束，例如前苏联和南斯拉夫的解体，或者例如南苏丹的独立。如今这个进程仍在继续，许多少数民族、土著人民和在被占领状态下生活的民族，都在努力实现更高程度的自我管理和自治。国际社会应拟定战略，促进预警并帮助各国制订及时的解决办法。

4. 首先，有必要澄清自决权持有人是民族，尽管经常在联合国论坛上使用这个概念，但这个概念从未得到确切定义。教科文组织自决问题专家会议的与会者认可所谓的“柯比定义”，⁴承认具有共同历史传统、种族或民族特征、具有文化同质性、语言统一、宗教或意识形态关系密切、领土接近或有着共同经济生活的人群为一个“民族”。⁵对于这个定义，还应加上一个主观要素：被认定为一个民族的意愿和作为一个民族的意识。一个民族在人数上必须比“国家内部纯粹的个人社团”更多。⁶如果他们建立了机构或其他表达其共同特性和身份的途径，他们的主张将更加引人注目。更通俗地说，“民族”概念包含了族裔、语言和宗教少数群体，以及生活在外国统治或军事占领下可识别的群体，以及被剥夺了对其自然资源拥有自治权或主权的土著群体。

5. 联合国所有会员国都是自决权的责任承担者，必须根据《宪章》和各人权条约的条款，在个人和集体层面上认可并促进这项权利。增强各民族不受歧视地享受人权和行使一定程度自治的权能，对于国家和国际稳定至关重要。否则，爆发重大冲突的可能仍然存在。

6. 有多种看待自治的方式。对这项权利的一种理解注重选择的合法性，这样，每个人都可以选择认为适合其文化和传统的政府形式。另一种观点注重两个或两个以上民族合并组建一个单一国家。另一个方面强调了在一个国家实体内行使不同程度的文化、经济和政治自治的可能性，但是自治的另一种表现形式包含建立独立国家的愿望。所有这些自治表现形式都应在《宪章》和人权条约的背景下予以解释，这些文书否定了一切形式殖民主义、新殖民主义和外国占领。正如大会第 2625 (XXV) 号决议所附的《关于各国依联合国宪章建立友好关系与合作的

⁴ Michael Kirby, 在教科文组织人民权利与自治国际专家会议上的讲话，布达佩斯，1991 年 9 月 25 日至 29 日。可查阅：www.michaelkirby.com.au/images/stories/speeches/1990s/vol24/906-Peoples'_Rights_and_Self_Determination_-_UNESCO_Mtg_of_Experts.pdf。

⁵ 见 M. van Walt 和 O. Seroo 等，“实施自决权以利防止冲突：1998 年 11 月 21 日至 27 日在巴塞罗那举行的国际专家会议报告”，教科文组织加泰罗尼亚中心，1999 年。可查阅：www.unpo.org/downloads/THE%20IMPLEMENTATION%20OF%20THE%20RIGHT%20TO%20SELF-DETERMINATION.pdf。

⁶ 教科文组织，“关于进一步研究民族权利概念的国际专家会议：最终报告和建议”，1989 年，教科文组织 SHS-89/CONF.602/7 号文件，第 8 页。另见 José Martínez Cobo 在其《土著人口歧视问题研究》结论和建议中提出的土著人民定义（联合国出版物，出售品编号：E.86.XIV.3），第 379 段。

国际法原则宣言》所阐明的：“一个民族自由决定建立自主独立国家，与某一独立国家自由结合或合并，或采取任何其他政治地位，均属该民族实施自决权之方式。”在所有上述情况中，自决可被理解为和平的载体，是民主和公平的世界秩序的一部分。

7. 在这方面，独立专家回顾，第二次世界大战之后，国际秩序在响应非自治民族实现其国内外自决愿望过程中频繁受到挑战并做出改变。在一些国家，联邦制保障了部分人口的自决权。在其他国家，武装冲突造成了分裂。通过承认应享权利和友好协商，而不是使用武力，看到自决权得到落实，可能更加可取。鉴于许多民族在二十一世纪仍未实现自决，国际社会必须承认他们的愿望并制订一项战略推动在不发生武装冲突的情况下实现他们的愿望。

8. 为增进人权、和平、安全与稳定，各民族与政府实体之间的关系必须以真正的持续同意为基础，前提是有一个“社会契约”，如果政府违反该“契约”，作为最高统治者的人民拥有重新定义这种关系的民主权利。正如迈克尔·范沃尔特所指出的：“在缺乏合法性的国家或政府威胁到部分人口生命或福利的国家，不可能存在和平。国际社会及其成员和机构有义务在国际法包括人权特别是自决权遭到侵犯时采取行动。”⁷

9. 本报告以独立专家之前的报告为基础，其前提是《联合国宪章》是世界宪法，而且人类进步最可能依靠法治。一个民主和公平的国际秩序要求所有国家遵守《宪章》并一致适用国际法。当各国一秉诚意地遵守各项条约（条约必须遵守）并在执行条约过程中不再利用或捏造可能危及其目标和宗旨的漏洞，世界和平与安全才能得到最好的保障。法律的公信力取决于其普遍实施。实施规范不能出现特例。在二十一世纪，单边主义和例外论必须被看作是时代错误。⁸

10. 独立专家在本报告中通盘考虑了可适用的规范和做法，得出的结论认为，只要民族还未实现自决，只要他们仍然遭受外国势力的占领和剥削，国际和平与安全就会受到威胁。因此，为建立一个民主和公平的国际秩序，必须确保各民族享有自决权，这必然包括在自己家园生活，不受族裔清洗威胁或其根源、历史、土地和资源不被剥夺的权利。

11. 尽管本临时报告主要侧重于可能引发大多数冲突的对外自决，但独立专家强调了自决的内部层面带来的好处。

12. 通过内部自决，我们了解了《公民权利和政治权利国际公约》第 25 条阐明的参与性民主和国内某个人口群体参与国家一级决策的权利，这也可能包括在一个现有国家境内行使文化、语言、宗教和政治自主的权利。通过对外自决或全面

⁷ 见脚注 50。

⁸ 例如，见人权委员会第 2004/64 号决议，第 8 段。

自决，我们了解了一个民族决定在国际秩序中相对于其他国家的政治地位的权利，这包括脱离一个现有国家的权利。⁹

13. 当所有民族都不加区别地享有人权时，当民众感到他们掌握了自己的命运时，他们较少倾向于寻求对外自决。政府的傲慢、排斥、专横和忽视，会迫使爱好和平的人感到绝望并诉诸暴力。相反，政府应认为自己必须保护其管辖下的所有人的人权，并采取建立信任措施，以便建立和平的法治社会。

14. 独立专家回顾了联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）前总干事弗德里科·马约尔在一次教科文组织大会上关于自决权的讲话：

在当今全球世界里，各国间的官方边界已成为相对的概念……必须尽一切可能确保各国的直接政治利益不会危及所有人对自由和其他合法权利的渴望。所涉各方必须进行协商，防止冲突并找到和平解决办法……自决权必须包括文化、语言和传播权，以及社会、经济和政治权利。这些权利相互依存。¹⁰

二. 规范和做法

15. 各国、国际法庭法官和国际法专家达成一种共识，认为自决不仅是一项原则，还是一项获得了绝对法地位的权利。令人遗憾的是，这项权利没有权威定义。作为一个政治概念而不是一个法律概念，自决可追溯到数世纪以前。能够忆及的是1776年7月4日的《美国独立宣言》，该宣言宣称政府的权力是经被统治者同意而授予的，而且“任何形式的政府一旦对这些目标起了破坏作用，人民便有权变换或废黜政府”。同样，法国大革命推进了人民主权论，并且认为凡是吞并领土都应进行全民投票。

16. 当美国总统伍德罗·威尔逊在第一次世界大战期间主张自决原则时，这在帝国主义、殖民主义盛行，弱势民族遭到肆意剥削的时代听起来像是乌托邦。这个想法在1919年的巴黎和平会议上得到了非常不完整的采纳，以一种对战败国人权非常不利的方式重新划定了欧洲的边界。后来，1941年8月14日《大西洋宪章》的八条“共同原则”确定了第二次世界大战后的世界秩序愿景。第二条原则将自决原则阐述为“凡未经有关民族自由意志所同意的领土改变，两国不愿其实现”的承诺。第三条原则申明了“各民族自由选择其所赖以生存的政府形式的权利”。

17. 向前跨出的一大步是《联合国宪章》获得通过及其强调作为和平基石的自决原则。但是，落实自决权带来了许多问题，因为它需要与其他相互冲突的利益特别是领土完整原则取得平衡。《关于各国建立友好关系与合作的国际法原则宣言》

⁹ 另见消除种族歧视委员会，第21号一般性建议。

¹⁰ 见脚注5。

提及“国家之领土完整及政治独立不得侵犯”规范是有充足理由的。然而，这并不意味着不存在任何灵活性，或是不能以和平协商方式调整边界以便更好地服从联合国的宗旨和原则。因地缘政治考量引发了新的问题，这经常影响那些热情地承认一些民族行使自决权而在另外一些情况下又激烈反对的国家的一贯性原则和逻辑。

18. 审查规范和做法看来是适当的。首先是列入联合国宗旨的联合国所有会员国根据《联合国宪章》第一条第二项所做承诺，“发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据的友好关系，并采取其他适当办法，以增强普遍和平”。根据第十四条，大会“对于其所认为足以妨碍国际间公共福利或友好关系之任何情势，不论其起原如何，得建议和平调整办法”。根据第二十四条，安全理事会为了履行其职务“应遵照联合国之宗旨与原则行事”。第五十五条规定：“为造成国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之和平友好关系所必要之安定及福利条件起见，联合国应促进[……]”。题为“关于非自治领土之宣言”¹¹第十一章要求行政当局以增进领土居民福利为“神圣之信托”，而第十二章则确立了国际托管制度，其基本目的是增进“托管领土居民之政治、经济、社会及教育之进展，其趋向自治或独立之逐步发展”（第七十六条）。

19. 大会的无数决议都申明了自决权，特别是第 2625 (XXV) 号决议。大会依据这份决议通过了《关于各国依联合国宪章建立友好关系与合作的国际法原则宣言》。序言部分称“人民平等权利及自决原则为对当代国际法之重要贡献，其切实适用对于促进国际间友好关系至为重要。”《宣言》承认，各民族之受异族奴役、统治与剥削，乃系否定其人权，而且这种行为还对国际和平与安全构成威胁。《宣言》的各项原则规定：“每一国均有义务避免对……民族采取剥夺其自决、自由及独立权利的任何强制行动。此等民族在采取行动反对并抵抗此种强制行动以求行使其自决权时，有权依照宪章宗旨及原则请求并接受援助。”在这里最好忆及，国际社会可制订和采用创新办法，向自决权持有人提供支持，确保在寻求防止或减少暴力和动乱中保护他们的人权。

20. 1993 年通过的《维也纳宣言和行动纲领》在其序言部分承认了自决权，并在其第一部分第 2 段中强调，“所有民族均拥有自决的权利……考虑到受殖民统治或其他形式外来统治或外国占领的人民的特殊情况，世界人权会议承认各民族有权依照《联合国宪章》采取合法行动，实现他们不可让与的自决权利。”世界会议与会者进一步充实了追求自治及其与人权的相互关系之间的联系，强调否定自治是侵犯人权。

¹¹ 在这方面，见 Makane Moïse Mbengue, 《马克斯·普朗克国际公法百科全书》, “非自治领土” (<http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>)。另见大会第 9 (I) 号、第 66 (I) 号、第 146 (II) 号、第 1332 (XIII) 号、第 1466 (XIV) 号、第 1514 (XV) 号和第 1803 (XVII) 号决议。又见联合国, “帮助非自治领土联合国可做些什么”, 2007 年, 可查阅: www.un.org/en/events/nonselfgoverning/pdf/What%20the%20UN%20can%20do.pdf。

21. 尽管上述案文承认自决是一项不可剥夺的权利，但它仍指出，有必要根据其他国际法原则特别是维持地方、区域和国际和平与安全的原则以及国际人权法特别是不受歧视的权利来规范其执行工作。第 2 段最后一部分加上了一句警告：“这不得被解释为授权或鼓励采取任何行动去全面或局部地解散或侵犯主权和独立国家的领土完整或政治统一，只要这些主权和独立国家是遵从平等权利和民族自决的原则行事，因而拥有一个代表无区分地属于领土内的全体人民的政府。”换言之，尽管领土完整是国际稳定的一项合理原则，但不是一项不可改变的国际关系规范，必须与其他也是国际稳定条件的原则包括人权和自治原则相平衡。

22. 尽管大会各项决议和《维也纳宣言和行动纲领》构成了“软性法律”，但它们具有反映联合国在这些核心原则上达成很大程度共识的作用。《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》共同第 1 条最好地阐述了有关自治的“硬法”条款，该条规定：

1. 所有人民都有自决权。他们凭这一权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化发展。
2. 所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。
3. 本公约缔约各国，包括那些负责管理非自治领土和托管领土的国家，应在符合《联合国宪章》规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。

23. 人权事务委员会在其第 12 号一般性意见中表示：“自决权具有特别重要的意义，因为自决权的实现是有效地保障和遵守个人人权以及促进及巩固这些权利的基本条件。基于这些原因，缔约国将自决权载列在两项公约的成文法条款中，并将此权利与由两项公约所提的其他权利加以区别，作为第一条列于所有其他权利之前（第 1 段）。 ”一般性意见强调了自决权经济含义的一个具体方面，即所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源。一般性意见继续称：“由于这项权利，各缔约国和国际社会应承担相应的义务。各缔约国应指出有哪些因素或困难使它们不能依照本款的规定自由处置其天然财富和资源，并说明这些因素或困难使《公约》所述其他权利的享有受到任何程度的影响（第 5 段）。 ”

24. 这两份国际公约的第 2 条规定了缔约国落实所有人权包括自决权以及对权利受到侵犯的人提供补救应承担的法律义务。《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利的基本原则和导则》（大会第 60/147 号决议，附件）进一步强调缔约国尊重、确保尊重和实施国际人权法和国际人道主义法的义务；采取适当措施防止违法行为发生；调查违法行为；以及确保受害者获得平等和有效的司法救助以及有效的补救。

25. 因此，落实自决权必须通过具体措施，包括立法和裁决。自决权持有人拥有可予受理权利，而不仅仅是允诺。

26. 最后，国际法院发表了自己对自决原则及其应用的意见，除其他外，特别是其对纳米比亚（西南非洲）、西撒哈拉和在巴勒斯坦被占领土修建围墙的法律后果的咨询意见，包括对自决所有特征的意见。

A. 国际法的逐渐发展

27. 《联合国宪章》之前的世界秩序，既不民主，也不公平。国际法反映的是强国的利益，编纂国际法是为了加强殖民主义和帝国主义的可持续性。自 1945 年以来，国际法就未停止过演变。尊重人权成为最重要的合法性考量，而自决现在被认为是现代国际法一项基本的合法性原则。

28. 对外自决可带来统一或分离，而分离是最具争议的问题。历史上，国家的一部分从另一国家分离出去，不是仅仅通过业已存在的法律实现的，通常是通过武力实现的。但是，1993 年，在未使用武力的情况下，捷克斯洛伐克顺利分裂为两个独立国家，南斯拉夫在 1990 年代发生内部分裂，则伴随着战争、族裔清洗和领土完整受到破坏，最后南斯拉夫分裂为多个新实体和六个联合国新会员国。同样，前苏联解体为 15 个新国家。这些不仅是历史事件，而且还是司法先例，扩大了自决权的内涵，使其超越非殖民化背景，置于相关民族自由表达意愿这一人权的背景下。

29. 近期的历史表明，前实体和新国家也受到内部紧张局势的影响，反映出族裔和宗教分歧，有时候，一部分人口认为他们新的国家实体里不能充分行使其人权。确保所有人的所有人权，以便他们感到权能得到增强，在新的国家实体里得到代表，符合所有相关各方的利益。否则，现有的抱怨可能发展成为彻底独立的渴望。如果旧有国家实体部分分离的自决原则得到认可，它可同样适用于新的国家实体部分。

30. 侵犯自决权引起了个人和群体的合法人权诉求，并引发了国家赔偿责任。但是这类违背绝对法的行为还对第三方产生影响，并造成其他国家承担所有义务，然而《各国建立友好关系与合作的国际法原则宣言》重申，“每一国均有义务依照宪章规定，以共同及个别行动，促进各民族享有平等权利及自决权原则之实现，并协助联合国履行宪章所赋关于实施此项原则之责任。”

31. 防止歧视和保护少数小组委员会特别报告员奥恩·肖卡特·哈索内在其关于人权与人口转移的最后报告关于其人口转移和定居者安置问题的拟议宣言草案第 10 条中述及了所有问题（E/CN.4/Sub.2/1997/23 和 Corr.1，附件二）：

当犯有本宣言所禁止的作为或不作为时，全体国际社会以及各个国家都有义务：
(a) 不承认由此行为所造成现状的合法性；(b) 在此类状况仍在持续的情况下，确保

立即停止此行为并扭转有害的后果；(c)不向犯有此类行为或正在犯下此类行为的国家提供维持或增强上述行为所造成状况的财政或其他援助、协助或支持……

B. 自决权与民主

32. 自决权是个人和集体民主权利的表现形式，而民主是个人和集体自决权的表现形式。二者都具有国内和国际层面。自决权的特征必须是公众参与决策和控制资源。在大多数情况下，这可在现有国家实体内实现，特别是通过联邦制和其他自治模式。

33. 就非自治领土而言，必须谨慎组织自决公投，以便保障其民主合法性，限制那些与领土确实有牵连的人参与，不允许最近的定居者和殖民者与土著人以同等基础参与，¹²也不能人为设置障碍，如需要进行语言测试，这些行为经常刚好将那些有权行使自决权的人排除在外。《公民权利和政治权利国际公约》第 14、第 18、第 19、第 21、第 22 和第 25 条也应为自决的每个进程提供依据。《维也纳宣言和行动纲领》补充称：“民主的基础是人民自由表达决定自己政治、经济、社会和文化制度的意愿，充分参与生活的一切方面。”（第一部分，第 8 段）少数群体问题论坛也提供了支持，其第二届会议专门讨论少数群体和有效政治参与问题。该论坛建议：“各国政府应当采取有效措施消除歧视现象。比如，政府应考虑设立独立的监测和申诉机制，以防止在选举中出现歧视、舞弊和恐吓行为，以及影响所有人，特别是影响少数群体成员有效参与选举活动的类似行为”（A/HRC/13/25，第 10 段）。

C. 国际法中的统一问题

34. 国家的统一是一种主权行为，是自决权的一种表现形式，符合《宪章》规定的国家主权平等。这不能被第三国地缘政治利益所阻挠。因此，被殖民或其他擅自划界分开的民族，有权要求调整和重新统一。同样，人为分裂的国家有权重新统一，例如因纳粹德国投降和领土被分为占领区所造成的两个德国，在 1990 年实现了重新统一。庆幸的是，这种重新统一并未使用武力，并得到国际社会的热烈赞成。在二十一世纪，还有其他民族希望重新统一。联合国及时解决这些关切并根据公认的国际人权标准帮助协调谈判，有利于和平与稳定。

三. 拥有家园的权利

35. 拥有家园的权利是国际禁止强迫人口迁移——近期称为族裔清洗——的一种积极表现。拥有家园的权利优先于自决权，并且与自决权不可分离。若干公约

¹² 人权事务委员会，Marie-Hélène Guillot 等诉法国，第 932/2000 号来文，2002 年 7 月 15 日通过的意见。援引 J. Möller 和 A. de Zayas，《联合国人权事务委员会判例法》（Kehl/Strasbourg, N.P. Engel, 2009 年）。

明确禁止集体驱逐。国际法院的判决和咨询意见以及国际人权法院包括欧洲人权法院和美洲人权法院的判决，都认定强迫迁移构成对人权特别是自决权的严重侵犯。¹³

36. 如果将一群人整体赶出家园并迁入定居者以改变相关领土的人口统计状况，则非常容易破坏自决权。在武装冲突时期，1949 年《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》（《日内瓦第四公约》）第 49 条明确禁止这种行为，（“凡自占领地将被保护人个别或集体强制移送及驱逐往占领国之领土或任何其他国家……均所禁止”）。1977 年《日内瓦四公约第二附加议定书》第 17（1）条将此类禁止应用到境内流离失所问题（“对强迫平民迁移的禁止……”）。驱逐平民人口构成对《日内瓦第四公约》第 147 条和 1977 年《第一附加议定书》第 85 条的“严重违背”。《保护人权与基本自由公约（《欧洲人权公约》）第 4 号议定书》禁止集体驱逐。

37. 在《国际刑事法院罗马规约》中，各缔约国一致同意“驱逐出境或强行迁移人口”构成第 7(d)条下的危害人类罪，“非法驱逐出境或迁移”构成第 8（2）（a）（七）条下的战争罪。1989 年《国际劳工组织（劳工组织）关于土著和部落人民的公约（第 169 号）》第 16 条重申禁止非自愿性地迁移土著人民。

38. 自决权与个人在其家园中的生存权有着错综复杂的关系，不得被强迫同化或集体驱逐。此项权利在学术界已经得到认可。法国国际法专家 Robert Redslob 在系列讲座中对其加以推崇，他强调：“决不允许非自愿地迁移人口，因为这侵犯了基本权利……并且必然带来放弃……最高程度的占有，这是人类基于神圣权利的需求，是所有人所追求的：家园……存在拥有家园的权利，这是一项人权。”¹⁴

39. 奥恩·肖卡特·哈索内在其向小组委员会提交的最后报告中申明了拥有家园的权利，并提到了上述内容。《宣言草案》第 4（2）条规定：“不得强迫任何人离开其居住地。”时任联合国人权事务高级专员何塞·阿亚拉·拉索在 1997 年 3 月

¹³ 见欧洲委员会，议会，“强迫人口迁移是侵犯人权行为”，法律事务和人权委员会的报告，第 12819 号文件，2012 年 1 月 9 日。可查阅：<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=13204&Language=EN>；A. de Zayas，“强迫人口迁移”，《马克斯·普朗克国际公法百科全书》。

¹⁴ Robert Redslob，《海牙国际法学院课程选编》，第 37 卷（1931 年），第 45 页；A. de Zayas，《*Heimatrecht ist Menschenrecht*》（慕尼黑，Universitas，2001 年），第 39 页。

在日内瓦举行的联合国人口迁移问题专家会议¹⁵的介绍性发言中表示：“大规模驱逐侵犯了所有公民、政治、经济、社会和文化权利。”¹⁶

40. 1995 年 5 月 28 日，阿亚拉•拉索先生在德国法兰克福发表了一份声明，宣称“不被从家园中驱赶出去的权利是一项基本人权”，由此否定了集体驱逐和“基于普遍歧视的集体性惩罚”。

41. 自决权和拥有家园权利的一个重要组成部分是，安全和有尊严地返回家乡和领地的权利。安全理事会和大会的许多决议都申明了一项权利，特别是有关阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、塞浦路斯、科索沃¹⁷、巴勒斯坦和东帝汶等的决议。《劳工组织第 169 号公约》第 16（3）条申明了流离失所的土著人民返回家园的权利。

42. 正如人权事务委员会在其第 17 号一般性意见中声明的，“回国的权利对于寻求自愿遣返的难民是至关重要的。这一权利也意味着禁止强迫人口迁徙或大规模驱逐人口到其他国家。”（第 19 段）

43. 关于人口转移问题的宣言草案在其第 8 条中规定：

每人都有权自愿返回，并安全和有尊严地返回原籍国，并在其国内返回其原籍地或所选择的地方。受害者行使返回的权利，并不妨碍他得到充分补救的权利，包括归还与人口转移有关或由此而被剥夺的财产、对他们无法恢复的财产作出赔偿，以及国际法所规定的任何其它补偿。

44. 拥有家园的权利与在被占领土上生活的人口、土著人民和非自治民族尤其相关。实现落实作为自决权一种表现形式的返回家园权利的障碍是：大国相互冲突的地缘政治议程和跨国公司对弱势民族自然资源的经济利益。宣扬自治通常被怀疑为激进主义或民族统一主义。很显然，政府对应属一国而被另一国统治的地区妄想，不能胜过自决的合法权利。旨在煽动少数群体或土著人民的标签，会造成对《公民权利和政治权利国际公约》第 20（2）条的违反，该条特别禁止煽动歧视、敌对或暴力。

¹⁵ 专家组申明了居住权和留在家园的权利，即，不受强制流离失所的权利，是一项基本人权和享有其他权利的先决条件。提到了在意大利锡耶那举行的国际法研究所会议就此问题进行的广泛讨论，会议得出结论，人口迁移伴随着严重侵犯人权行为。另见 A. de Zayas，“拥有家园的权利，族裔清洗和前南斯拉夫问题国际刑事法庭”，《刑法论坛》，第 6 卷，第 2 号（1995 年），第 257 至 314 页。

¹⁶ 见 A. de Zayas，“族裔清洗：可适用的规范、新出现的判例、可实施的补救措施”，J. Carey、W. Dunlap 和 R. J. Pritchard 编辑，《国际人道主义法》（Martinus Nijhoff，2003 年）。

¹⁷ 提到科索沃时应在安理会第 1244（1999）号决议背景下理解。

四. 非殖民化

45. 根据《联合国宪章》，显然必须摧毁殖民主义，但是直到 1960 年代大会才通过关于这个问题的开创性决议。

46. 1960 年第 1514 (XV) 号决议《关于准许殖民地国家及民族独立之宣言》的序言部分确立了自决与国家间友好关系之间的共生关系。

47. 但是，仅仅是非殖民化并不能给予前殖民地人民一个体面的未来和参与全球决策的平等机会。1962 年通过关于天然资源的永久主权的第 1803 (XVII) 号决议非常必要，该决议第 1 段宣称：“各民族及各国族行使其对天然财富与资源之永久主权，必须为其国家发展着想，并以相关国家人民的福利为依归。”

48. 第 7 段规定：“侵犯各民族及各国族对其天然财富与资源之主权，即系违反《联合国宪章》之精神和原则，且妨碍国际合作之发展与和平之维持。”

49. 1947 年，非殖民化进程就已经在印度次大陆开启，随后是印度尼西亚于 1949 年赢得独立，之后在亚洲、太平洋岛屿、非洲和拉丁美洲继续。非殖民化之前及期间通常伴随着暴力，许多非洲和亚洲领土包括阿尔及利亚、纳米比亚、东帝汶和津巴布韦就是这样。

50. 非殖民化不仅是公正的且与《宪章》相一致；还必须结束暴力。最初，非殖民化是根据占领地保有理论进行的，特点为拉丁美洲各共和国从西班牙和葡萄牙统治下解放，同时规定保留原殖民边界。然而，在非洲，占领地保有理论预示着许多潜在冲突。

51. 1960 至 1962 年，非殖民化的比属刚果经历了一场战争，其间，两个族裔不同、矿产资源丰富的省份试图分裂，但未能成功。1967 至 1970 年，尼日利亚伊博人企图分离出去，也未能成功，而比夫拉战争以一百万人伤亡而告终。1971 年，东巴基斯坦省分离，成为新的孟加拉国。1975 年，东帝汶脱离葡萄牙获得独立，但受到印度尼西亚入侵和占领，之后在 2002 年成为一个新的独立国家。1991 年，在经历了 30 年战争之后，厄立特里亚通过举行联合国监督下的公投，从埃塞俄比亚独立出来。2011 年，在 20 年战争之后，南苏丹依据联合国组织的公投，从苏丹分离出来。因此，非殖民化显然不是自决的最后阶段。为避免将来的武装冲突，及时调整边界是一项促进和平的政策，应在国际声援下实施。没有理由坚持国家边界的“神圣”，国家边界的存在有时都是通过非常不神圣的途径实现的。

52. 跳出非殖民化背景，分离也会因彻底独立是恢复基本权利和自由的唯一途径这一以人为本的认识而发生。自决权在这方面的合法性来自反抗暴政基本权利的合法性，这是《世界人权宣言》序言部分特别提及的最后诉诸的权利。¹⁸

五. 非自治和土著人民

53. 《宪章》获得通过时，许多民族还生活在外族统治之下。殖民主义普遍存在，各民族遭到军事占领，少数民族和土著人民几乎或者根本没有得到国际保护。

54. 自决进程并不会随着非殖民化和托管领土的独立而结束。即使在今天，仍然有许多民族和国族的代表性不足，许多人生活在被占领状态下，几个大陆的大多数土著人民渴望行使自决权，不管是通过在现有国家内自治还是独立的方式。因此，必须关注他们的境况，与相关民族协商，并确保他们参与决策的权利，特别是在与他们自己、他们的土地、自然资源和文化直接相关的问题上。

55. 给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会对一份清单上 17 个剩余的非自治领土进行一定程度的监督。¹⁹但是，显然这个清单是不完整的，因为还有其他非自治民族渴望在该委员会上拥有发言权。因此，出现的问题是，是否应当根据民众宣称他们并未享有自决而将其他领土列入清单。此外，还存在管理国已终止报告的一些领土之前已从清单上除名但一些观察家称其除名“不合规”的问题。

56. 即使是今天，土著人民和殖民地和被占领人民在国家和国际层面上也未被给予适当地位。联合国可作为自决权的必然结果给予他们这类地位，其方式是在影响他们所有问题上和在联合国系统各级允许他们平等参与以及事先知情同意。拖延讨论土著人民自决权问题的部分原因是政府基本上将他们边缘化。此外，殖民者实施的政策产生毁灭性影响，包括大屠杀、掠夺、再教育和文化脱节，麻痹了许多土著人民。迈克尔·范沃尔特评论称，“美洲的许多第一民族……因种族灭绝已经不复存在。”²⁰各国政府在过去二十年多次道歉，反映了对这种不公正的部分承认。²¹这类道歉是适当的，但采取主动积极的政策减少持续影响并抚平土著人民受到的巨大创伤是必要的。

¹⁸ “若要使人不被迫采取叛乱作为反抗暴政与压迫的最后手段，就应该以法治保护人权。”

¹⁹ 非洲：西撒哈拉。大西洋和加勒比：安圭拉、百慕大群岛、英属维京群岛、开曼群岛、福克兰群岛（马尔维纳斯群岛）、蒙特塞拉特、圣赫勒拿、特克斯和凯科斯群岛、美属维京群岛。欧洲：直布罗陀。亚洲和太平洋：美属萨摩亚、法属波利尼西亚、关岛、新喀里多尼亚、皮特凯恩和托克劳。

²⁰ 见脚注 5。

²¹ 美国政府向夏威夷人致歉，1993 年；澳大利亚政府向澳大利亚土著人民致歉，2008 年；美国政府向美国原住民致歉，2010 年；加拿大政府对原住民受到的不公正待遇致歉，1998 年；加

57. 历史证明，土著人民并未获得自主或自治，也未能像其他权利享有者那样获得补偿。部分原因是其人数遭到破坏且其文化受到侵袭，这使得他们过于弱小，无法维护自身的权利，并经常让他们陷入极端贫困，甚至不能获得足够的合法代表权。²²更多地参与国际论坛和传播人权原则，将使土著人民能够摆脱以前的无力状态。²³

58. 现在是面对“历史不公”²⁴和抛弃沉默文化的时候了。全世界有许多应当和平清算的旧账——通过与土著人民友好协商，他们不可剥夺的权利并没有随着时间的推移或通过种族主义和实际上并不适用的“发现论”而消失（见 E/C.19/2014/3）。1992 年在澳大利亚取得了突破，当时在 Mabo 等诉昆士兰州案中，高等法院推翻了无主地理论。²⁵同样，加拿大最高法院在近期的若干判决中做出了有利于第一民族诉求的判决，裁定他们返回其土地。²⁶正如常设论坛的研究报告所评述的：“‘发现论’不仅与全球以往的侵权行为有重大关系，而且还造成了持续和影响深远的后果。绝不能让这种殖民主义理论在实践中压倒人权、民主和法治”（同上，第 32 段）。

59. 《劳工组织第 169 号公约》获得通过极为重要，特别是考虑到土著人口仍然受到驱逐和非自愿迁移。

60. 《联合国土著人民权利宣言》是土著人民为自决而斗争的一块里程碑，提供了一份重要的权利和应享待遇目录，应作为各国政府和土著人民自身的指南。《宣言》在其序言部分一开始便表示关切“土著人民在历史上因殖民统治和自己土地、领土和资源被剥夺等原因，受到不公正的对待，致使他们尤其无法按自己的需要和利益行使其发展权”。第 3 条规定：“土著民族享有自决权。根据此项权利，他们可自由决定自己的政治地位，自由谋求自身的经济、社会和文化发展。”第 8(1) 条申明，土著民族和个人享有“不被强行同化或其文化被毁灭的权利”。

拿大政府向印第安寄宿学校前学生致歉，2008 年；瑞士政府向萨米人致歉，1998 年；挪威哈拉尔五世国王向萨米人致歉，1997 年。

²² Bartolomé de las Casas, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*（《印度群岛破坏简介》），1542 年；Richard Drinnon, 《面对西方》（俄克拉荷马新闻大学，1997 年）；Frederick Hoxie 编辑，《北美印第安人百科全书》（Houghton Mifflin Harcourt，1996 年），特别是条目“人口：接触之前到现在”；David Stannard, 《美洲大屠杀》（牛津大学出版社，1992 年）；Eduardo Galeano, 《拉丁美洲切开的血管》（每月评论出版社，1997 年）。

²³ 见 www.idlenomore.ca/。

²⁴ Chief Bernard Ominayak 和 Lubicon Lake Band 诉加拿大，第 167/1984 号来文，《1990 年 3 月 26 日通过的人权事务委员会意见》，第 33 段：“当事国提到的历史上的不公平现象和近期某些事态发展，威胁到卢比康湖营居群的生活方式和文化，这种情况只要继续存在，便构成对《公民权利和政治权利国际公约》第 27 条的违反。”引用 Möller 和 de Zayas，第 447 页。

²⁵ www.aiatsis.gov.au/_files/ntru/resources/resourceissues/mabo.pdf。

²⁶ 见 <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/14246/index.do>。

第 19 条指出：“各国在通过和执行可能影响到土著民族的立法或行政措施前，应通过土著民族自己的代表机构诚心诚意地与有关土著民族协商合作，事先征得他们自由知情同意。”第 28（1）条规定，在未事先获得土著民族的自由知情同意而错误地夺走、占有、使用或损坏他们的土地、领土和资源时，土著人民有权要求归还原物或获得赔偿。第 32 条进一步规定，土著人民有权决定如何开发他们的土地和资源。各国政府必须尊重和保护这些权利。在做出可能影响土著人民土地、资源或水权利的决定时，必须获得土著人民的自由知情同意（见 A/HRC/18/35）。公正和公平要求其中的许多条款获得一些追溯效力，以便抵消之前的不公正影响并给予复原措施。

61. 不幸的是，一些国家认为《宣言》不具有约束力而对其加以抵制。在这方面，土著人民权利问题特别报告员詹姆斯·安纳亚评述称：

削弱《宣言》的因素包括一再声称《宣言》不具有约束力、将《宣言》描述为授予土著人民凌驾其他群体之上的特权，以及某些国家提出的《宣言》所声明的自决权不同于国际法下的自决权这一立场。这些主张和立场无一站得住脚……它们只会削弱《宣言》赖以立足的广泛共识的力量，及其作为人权文书和恢复性司法文书的作用（A/68/317，第 88 段）。

62. 关于对自然资源的主权，特别报告员建议制定一种更有利于土著人民自决和落实其自身发展优先事项权利的新模式，并指出公司与土著人民之间进行直接谈判也许是最为有效和可行的方式，可就开采自然资源达成安排（A/HRC/21/47，第 70 段）。

六. 行使自决的标准

63. 凡是以自决为目的的进程都应伴随着相关民族的参与和同意。在一个现有国家实体内达成保障自决权的解决方案是可能的，例如自主权、联邦制和自治。²⁷然而，如果存在分离的强烈要求，最重要的是要避免使用武力，这将危及地方、区域和国际稳定，并进一步侵蚀其他人权的享有。因此，本着诚意谈判和愿意妥协是必要的；在某些情况下可通过秘书长的斡旋或在安全理事会和大会主持下加以协调。

64. 为解决实现自决所涉及的多重复杂问题，必须逐一评估一些因素。在此背景下，如果大会请国际法院就以下问题发布咨询意见将是有用的：决定以更大自主权或独立方式行使自决权的标准是什么？在推动从一个国家实体过渡到多个国家实体，或从多个国家实体过渡到一个单一实体的过程中，联合国应发挥什么作用？

²⁷ 见加拿大最高法院关于魁北克问题的判决理由，可查阅：www.scc-csc.gc.ca/case-dossier/info/dock-regi-eng.aspx?cas=25506。

65. 下文各段叙述了统一、自治或分离时应考虑的一些因素。

66. 自决已成为一项绝对法规范，已作为联合国宗旨之一载入《宪章》第一条。随着时间的推移，这项权利并没有消失，如同生命、自由和特性权利，这项权利很重要，决不能放弃。自决的所有表现形式如下：充分保障文化、语言和宗教权利、各类自主模式、在联邦国家中的特殊地位、分离和完全独立、两个国家实体统一以及跨境和区域合作等。

67. 落实自决权并不只是在相关国家的国内管辖区内，而是国际社会的合法关切。

68. 法治带来的不只是实证主义，实证主义很少能够解决需要灵活性和妥协的复杂政治局势。更重要的是法律精神，那些作为大致公正的法律编撰基础的原则。

69. 自决权和领土完整原则都不是绝对的。二者都必须在《联合国宪章》和人权条约背景下适用，以便为联合国宗旨和原则服务。

70. 领土完整原则不能用作削弱国家保护其管辖下人民的人权责任的借口。一国境内所有人充分享有人权和国家之间和平共处，是需要实现的首要目标。保障平等和不歧视对于国家内部稳定非常必要，但当人们不希望生活在一起时，仅靠不歧视还不足以让人们团结在一起。领土完整原则不足以证明在内战中可能爆发并威胁区域和国际和平与稳定的内部冲突长期化的正当性。

71. 国际法是通过实践和先例演变的。前苏联各加盟共和国的独立和前南斯拉夫各民族的分离，创造了实现自决的先例，不管在什么时候出现自决争端，都必须考虑这一点。

72. 人民充分行使自决权的愿望没有随着非殖民化而结束。有许多土著人民、非自治民族和生活在被占领状态下的人口仍在为自决而斗争。为预防冲突，必须认真对待他们的愿望。后殖民世界遗留下来的边境，与种族、文化、宗教或语言标准并不一致。这是局势紧张的一个持续根源，需要根据《宪章》第二条第三项进行调整。占领地保有理论已经过时，在二十一世纪继续坚持这一理论而不进行和平调整，可能使人权侵犯永久化。

73. 可吁请联合国帮助制订自主、联邦制和最终公投的模式。必须制订可靠方式确定民意和避免虚构的同意，以确保在没有武力威胁或使用武力的情况下公众意愿表达的真实性。必须适当重视与某一领土或地区长期的历史联系、与圣地的宗教联系、对先辈遗产的意识以及对某一领土的主观认同。与未经适当授权代表相关人群的人签署的协定以及与傀儡代表签署的理由充足的协定都是无效的。没有诚意谈判或公民投票过程，有爆发武装暴乱的危险。

74. 持续粗暴和确实侵犯一群人的权利，使得行使政府权力失去了合法性。在出现动荡的情况下，必须先开展对话以解决冤情。国家不应通过严重侵犯人权然后

为证明对人民使用武力的正当性而援引自卫权来先挑衅人民。这将违背禁止翻供原则，这是国际法院认可的一项普遍原则。尽管依据《宪章》第五十一条所有国家都有对武装袭击采取自卫的权利，但他们也有责任保护其管辖的所有人的生命和安全。不管什么理论，或领土完整原则，或自决原则，都不能为大屠杀做辩护；任何理论都不能减损生命权。规范不是严谨的数学，必须灵活适用，并且必须具有相称性以预防和减少骚乱和死亡。

75. 分离的前提是一个领土有能力成为国际社会正常的一员。在此背景下，《蒙得维的亚国家权利和义务公约》（1933年）的以下四条建国标准就具有了相关性：常住人口；确定的领土；政府；和与其他国家建立关系的能力。²⁸相关的人口规模和领土的经济能力也具有相关性。一个尊重人权和法治的民主政府加强了应享权利。其他国家承认一个新的国家实体是合伙理想的，但这具有宣示性但不是必要后果。

76. 当一个多民族和/或多宗教国家实体解体，由此产生的新的国家实体也是多民族或多宗教，并继续遭受过去的仇恨和暴力时，可适用同样的分离原则。如果整体的一部分可以从整体中分离，那么部分的一部分也可根据同样的法律和逻辑规则分离。主要目的是建立各国遵守人权和国内遵守法治并与其他国家和平共处的世界秩序。

77. 国内外的持久和平需要落实人民的自决，这是民主的一种表现形式：被治理者同意的政府。正如威利·勃兰特在诺贝尔和平奖获奖感言中所说的，发动战争阻止自决是最后的手段。

七. 前景和建议

78. 自决是一项持续进行的工作，是对权力与自由之间的紧张局势的适应和再适应进程。不要将自决看作是一种冲突根源，更好的做法是将武装冲突看作是违背自决的一种后果。还有许多国家需要及时讨论加强民主、自主权和自治问题。

79. 国家维护领土完整原则与人民拥有自决权共存，最有利于一个和平、民主和公平的国际秩序。二者都需要进行调整，不应被夸张为不可改变的法则。尽管极端的主权概念要求拥有固定的领土，但有时自决概念被缩减为仅一个选项：分离。有多种行使自决的途径，实现自决构成了促进国家和国际稳定、防止族裔或宗教紧张局势发展为破坏地方、区域或国际和平的一项重要战略。

80. 在前苏联和南斯拉夫解体及捷克斯洛伐克友好分离后，出现了考虑到新的国家实体出现的关于自决的习惯国际法。但是，这种习惯国际法不是自动生效的。

²⁸ 见 www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-02/rights-duties-states.xml。

81. 国际法是动态的，不再与二十世纪初或二战结束时的国际法相同。已经逐渐发展为人权高于国家权利。许多国际法学家、政治学家和社会学家承认，尽管国家是使有效行使管辖权成为可能的实用结构，尽管许多国家受到无视地理、族裔、宗教、语言和历史现实的帝国主义和殖民政策的影响，但人民构成了另一种现实，一种更加古老和深切感受到的力量，支配了数代人，并在边界和政府变迁中幸存下来。尽管领土完整原则是一个法律、政治和实用结构，但自决权有着深厚的族裔基础。²⁹

82. 同时，领土完整原则在国际法中不再拥有比《联合国宪章》和国际人权公约所载自决权更高的地位。必须平衡权利与利益的关系，始终为了实现对人权更大程度的尊重并拓宽民主空间。

83. 国际社会对殖民主义和定居点对许多大陆人民造成的不公正的罪恶仍然认识不足。政治家逐步进行道歉受欢迎。但是道歉之后应当是复原。

84. 在最近几十年，国际社会见证了国家统一和国家分裂为独立的国家实体的事例。当前和未来与落实自决权相关的冲突应在《宪章》和法治背景下协商解决。

85. 在牢记国际法的普遍性的同时，必须一致适用行使和承认自决权的标准。否则，国际法的公信力和可预测性将受到严重损害。当前关于自决权的观点侧重于其作为促进和平途径的职能。简言之：国家肩负确保和平的神圣职责，而个人和人民拥有和平的权利。³⁰

86. 综上所述，为促进执行大会第 68/175 号决议，独立专家建议各国：

(a) 采取措施执行对所有民族自决权做出规定的《公民权利和政治权利公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》的共同第 1 条；

(b) 根据国际认可的人权规范对待其管辖下的所有人口，使他们能够参与决策，与他们协商，其权利受到侵犯时提供法律补救，以及确保司法判决得到执行；

(c) 根据普遍定期审议程序，积极向人权理事会报告其管辖下人口享有自决权情况。他们应同样向人权事务委员会和经济、社会和文化权利委员会报告自决事宜；

(d) 表明他们愿意通过民主政治途径努力和平改变现状，特别是在长期冲突局势下；

(e) 帮助分离后国家建立法治和确保人权；

²⁹ 见脚注 5。

³⁰ A. de Zayas, “Peace as a human right”, 引自 A. Eide, J. Mödler 和 I. Ziemele 编辑, *Making Peoples Heard* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2011 年), 第 27-43 页。

(f) 超越人权条约的最低要求，本着《联合国宪章》精神执行软性法律。他们不应仅因为不构成“硬性法律”就回避善意的承诺和许诺；

(g) 执行与土著人民签署的条约（见 E/CN.4/Sub.2/1999/20）且仅与他们的合法代表谈判。影响土著人民的决定必须获得他们的自由知情同意。各国应通过适当的国家立法，执行《联合国土著人民权利宣言》的条款和《劳工组织第 169 号公约》的条款；

(h) 承认和支持土著人民的法律制度和议会，这应拥有特殊的地位，以在国家 and 国际两级切实代表其社区。

87. 他还建议大会：

(a) 考虑建立一项特殊机制，监测当今自决的实际情况，特别是目前没有根据《宪章》第七十三条被考虑到的代表不足民族和非自治民族的现状，或是向第四委员会分配更具针对性的职能，以便监督第十一章程序的适当应用；

(b) 考虑人权理事会将授权审议自决权问题作为其议程中的一项常设项目，或作为普遍定期审议程序的一部分，特别是从自决权的职能角度来看，作为促进国际和平与稳定的工具；

(c) 考虑向国际法院转交与自决权应用范围、自决权所有影响以及受害者恢复和赔偿问题有关的特定法律问题，以获得咨询意见；

(d) 考虑利用秘书长的斡旋，促进自决权的执行；

(e) 考虑确立土著民族的特殊地位，并赋予他们与殖民地和被占领人口一样的参加大会及其附属机构的地位；

(f) 表现出与大会第 1654 (XVI) 号决议和第 1803 (XVII) 号决议相同的现实主义，在二十一世纪积极帮助非自治民族和被占领人民和平实现自决，牢记后殖民世界继承了因武断划分边界所带来的族裔、社会和宗教问题；

(g) 考虑制订援助和过渡时期司法方案，与联合国机构包括联合国儿童基金会、联合国开发计划署、劳工组织、世界卫生组织、教科文组织、联合国环境规划署和世界知识产权组织合作，向近期实现自决的民族提供支持。

88. 最后，独立专家感谢人权事务高级专员办公室及其工作人员，这是一个卓越中心和积极动力。他敦请大会给予人权高专办更多资源，以便人权高专办能够加强其为人类大家庭所有成员所做的工作，包括通过提供咨询意见和技术援助以及适当的跟进机制。

89. 独立专家赞同 1992 年诺贝尔和平奖得主里戈贝塔•门丘提出的愿景，他主张：

那些学习抵抗、学习建设和梦想一个更加光明的未来的人的希望——一个社区意识和尊重自然成为共处标准的未来，一个文化和语言多样性被看作是人类宝贵财富的未来。我们殷切希望，这个新千年以国家和国际两级的平等和公正为基础，以所有民族自由自决为基础，与自然的和谐关系为基础。只有到那时，才有可能培养可持续发展以及公平分配财富。这样和平才会维持。
