



大会

Distr.: General
10 October 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

议程项目 68(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

宗教或信仰自由权

秘书长的说明*

秘书长谨向大会会员国转递宗教或信仰自由特别报告员艾哈迈德·沙希德¹
按照大会第 [76/156](#) 号决议提交的临时报告。

* 本报告在截止日期之后提交以反映最新情况。

¹ 艾哈迈德·沙希德的特别报告员任期于 2022 年 7 月 31 日结束。



宗教或信仰自由特别报告员艾哈迈德·沙希德的临时报告

土著人民与宗教或信仰自由权

摘要

在本报告中，宗教或信仰自由特别报告员艾哈迈德·沙希德在联合国系统内外，就土著人民的宗教或信仰自由所面临的障碍和机遇专题发起了一场批判性对话。这个专题在很大程度上被人忽视。历史上和现在针对土著人民的歧视、暴力和敌意威胁到他们的精神、文化和实际生存，如果不承认这一点，就不可能理解土著人民及其不同的宗教或信仰。特别报告员探讨了“土著精神信仰”这一典型的、基于自然的“生活方式”，记录了受影响的权利持有人的经历——从被迫流离失所到环境破坏——并提出遵照国际法、保护和促进土著人民的宗教或信仰自由的建议。

一. 导言²

1. 土著人民拥有多样和复杂的信仰，他们有 4.76 亿之众，生活在 90 个国家，操 4 000 多种语言，拥有、占领或管理着世界四分之一以上的土地。³ 土著人民拥有自决权，从而可以自由地界定和决定他们自己的精神特性。许多人将精神信仰概念化为一种“生活方式”：塑造独特的情感、习惯、做法或美德，形成独特的信仰和思维方式，以及一种特殊的共同生活和交流方式。因此，精神信仰涉及超验性，是土著人民日常经验和实践的内在组成部分。土著人的精神生活和文化，撇开其独特性不论，往往根植于社区、身份和与传统土地的关系。

2. 当代土著人民的人权危机往往源于过去的政策和做法没有得到纠正，并且与这些政策和做法有着千丝万缕的联系。土著人民在宗教或信仰自由权方面面临的挑战，除国家以“同化”的名义对精神仪式、象征和首领进行限制外，可能还有：强迫流离失所，未经土著人民自由、事先和知情同意⁴ 就对土著领土进行开发，环境损害和破坏，以及气候变化带来影响。⁵ 土著人民遭受严重的、系统性和制度性的歧视和边缘化，结果，他们内心深处信奉宗教或信仰理念籍以生存的能力受到影响；生存都受影响，兴旺发达就更无从谈起了。

3. 我们必须回顾联合国秘书长的立场：秘书长表示，需要确保平等有效地参与、得到充分的包容并得以增强权能，以实现所有土著人民的人权和机会。⁶ 虽然《公民及政治权利国际公约》第 18 条保障信奉所有信仰的人士或无信仰者，但权利持有者和主要利益攸关方经常提出的一个问题是，对土著人民而言，该条是否得到了充分或适当的适用？特别报告员认识到，迄今为止，任务负责人与土著人民的接触相对有限，⁷ 因此，他提交本报告的目的旨在制定一个富有成效的持续交流框架，强调土著人民在享受宗教或信仰自由方面面临的现有和新兴的挑战。

二. 特别报告员的活动

4. 特别报告员在其任期内，始终着重于推动国家的执行工作，并让不同的利益攸关方参与进来，通过以下方式在全世界推动对宗教或信仰自由权的保护：(a) 倡导振兴或发展促进这一权利的有效规范和体制框架；(b) 让更广泛的联合国系统

² 特别报告员艾哈迈德·沙希德感谢罗斯·里希特、詹妮弗·特里格尔和玛蒂尔德·雷诺及其研究员布雷迪·厄利、克里斯托弗·格雷、伊克拉·萨利姆·汗、吉汉·因德拉古普塔、乔纳斯·斯科尔扎克和萨尔萨克·罗伊为编写报告所开展的出色研究。他还感谢埃里克·法托雷利和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)所作的贡献。

³ 见 <https://www.worldbank.org/en/topic/indigenouspeoples>。

⁴ E/C.12/GC/21，第 3 段。亦见人权高专办，“土著人民的自由、事先和知情同意”，2013 年 9 月。可查阅 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/FreePriorandInformedConsent.pdf>。

⁵ 大会第 76/300 号决议。

⁶ 见 <https://news.un.org/en/story/2021/04/1090112>。

⁷ A/HRC/31/18，第 87 段；A/HRC/19/60/Add.1，第 45-53 段，第 64 段；A/71/269，第 39 段。

参与进来，并为以前被忽视或被排斥在宣传空间之外的声音提供平台；(c) 鼓励利益攸关方开发评估实施进展的工具；以及(d) 强调宗教或信仰自由与多方面问题之间的关键交叉点，包括表达自由、可持续发展、性别平等、打击暴力极端主义和新兴技术。

5. 自上次向人权理事会提交报告以来，特别报告员为联合国防止灭绝种族罪行和保护责任办公室对《宗教领袖和行为体旨在防止可能导致残暴罪行的煽动暴力行为的行动计划》的审查作出了贡献，包括在 2022 年 6 月强调性别平等方法对于今后实施《行动计划》至关重要。此外，他还呼吁在 2022 年 2 月的打击基于宗教或信仰原因的不容忍、歧视和煽动仇恨和(或)暴力行为的伊斯坦布尔进程第八次会议上全面执行人权理事会第 16/18 号决议；公布了关于打击反犹太主义的八点行动计划；⁸ 支持设立在线论坛，讨论独立国际专家小组关于 2019 年以来印度涉嫌违反国际法、侵害穆斯林的调查结果。⁹ 2022 年 6 月 10 日，他与几位任务负责人一起，敦促人权理事会召开关于中国的特别会议，并建立每年监测、分析和报告中国人权状况的常设机制。

6. 在任期结束之际，特别报告员感谢他的前任打下了坚实基础，并感谢其他特别程序的任务负责人给予支持。他感谢联合国人权事务高级专员办事处和防止灭绝种族罪行和保护责任办公室进行密切协作。他感谢民间社会、各国和政府间组织提供宝贵合作，特别是宗教或信仰自由国际联络小组和非政府组织宗教或信仰自由委员会。他非常感谢纽约市立大学宗教或信仰自由项目提供了密切和广泛的支持，感谢埃塞克斯人权中心诊所、人权、大数据和技术项目以及埃塞克斯自治项目。

三. 方法

7. 特别报告员在所有五个地理区域召开了 16 次双边会议和 29 次协商会议(18 次虚拟会议、4 次混合会议和 7 次面对面会议)，¹⁰ 为本报告提供材料。与会者包括：权利受到侵犯的幸存者、土著领导人和有影响力的人士；人权维护者；决策者；学术界；联合国系统各实体的代表和其他政府间组织官员。尽管互联网连通程度有限而且存在语言障碍，但特别报告员还是尽可能地与偏远地区的土著人民接触。他收到并审查了 39 份来自民间社会、36 份来自个人、4 份来自国家和 1 份来自多边组织的材料。特别报告员向所有提供时间和见解的人深表感谢。

8. 编写本报告时面临方法上的一个挑战，就是，缺乏能反映土著人民在宗教或信仰自由框架方面之经历的全面或分类的数据。研究人员可能会忽略对土著人精神信仰的关注或持有的偏见。安全是另一个关键问题，因为生活在受冲突影响或不安全局势中的土著人民可能害怕暴力报复。

⁸ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/ActionPlanChanges-May2022.pdf>。

⁹ 见 <https://piieindia.wordpress.com>。

¹⁰ 加拿大、厄瓜多尔、格陵兰、肯尼亚、挪威、美利坚合众国。

9. 特别报告员承认土著人民信仰和生活经历的多样性，但没有分析所有令人关切的情况，而是对趋势和说明性事例进行了循证分析。特别报告员采用交叉视角，注意到关于基于各种特征(如宗教或信仰、种族、族裔、语言、性取向、性别认同、政治观点)的多种交叉形式的歧视、暴力和敌意的报道，¹¹ 包括从符合特别报告员任务规定的性别平等视角，分析侵权行为并提出建议。

四. 概念框架和法律框架

10. 国际法对“土著人民”并未作出普遍接受的定义。然而，族群的自我认同被广泛认为是“基本标准”，¹² 许多人认为自己与土地上的殖民前社会具有“历史连续性”，因而与众不同。¹³ 大家也可以考虑客观的标准(例如，独特的语言)，¹⁴ 但各国往往利用上述标准来拒绝承认土著人民的存在和权利，包括自决权。¹⁵ 出于同样的原因，特别报告员指出，土著人民拒绝被称为“少数民族”。¹⁶ 如果根据客观的比例标准，土著人民在技术上可能构成少数群体，这种地位不应排除他们作为土著人民获得额外承认和权利。¹⁷

11. 许多土著人民更喜欢用“精神信仰”一词来描述他们的宗教或信仰特征。原因包括：(a) 缺乏与“宗教”相对应的译名；¹⁸ (b) 他们的“宗教”(如基督教、伊斯兰教)与土著信仰之间的区分；¹⁹ 或(c) “宗教”历史上留下过污点，它曾被用来侵犯土著人民的权利。一些对话者试图对描述土著人民精神信仰的用语进行“去殖民化”，其中包括“仪式”、“巫术”或“迷信”，因为这些词语曾被用于称土著人民为“低等”，并为有害做法开脱。

12. 土著人使用更广泛的术语与“精神信仰”互换，包括“世界观”、“生活方式”或“文化”。²⁰ 他们往往认识到自己信仰的整体性，不仅涉及“精神仪式”，还涉及[广泛的]活动，如狩猎、捕鱼、放牧和采集植物、药物和食物，[这些都具有]精

¹¹ A/HRC/30/41，第8段，和 A/HRC/50/26，第74段。

¹² CRC/C/GC/11，第19段。亦见《联合国土著人民权利宣言》，第33条。

¹³ E/CN.4/Sub.2/1986/7。

¹⁴ 见 www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session_factsheet1.pdf；E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2，第69段，和 E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4，第379-380段。

¹⁵ E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2，第71-74段；和 A/HRC/27/52，第16段。

¹⁶ 一些国家使用“少数民族”(例如中国、俄罗斯联邦、越南)。

¹⁷ A/74/160，第52段，和 CCPR/C/21/Rev.1/Add.5，第3.1-3.2段。

¹⁸ 土著价值倡议和美洲印第安人法律联盟所提交的材料。

¹⁹ 与东欧和中亚、厄瓜多尔、格陵兰、肯尼亚、斯堪的纳维亚以及西非和中非的权利持有人和专家进行磋商。

²⁰ 例如，见土著事务国际工作组，《2022年土著世界》，Dwayne Mamo 等人编(2022年)，第438、639、679页。

神层面[……]。”²¹ 他们的生活方式在本质上是相互交织的，“不能被划入框架和加以分类”。²²

13. 在本报告中，“土著精神”包括土著人民认为是其土著特性的组成部分的各种精神信仰和做法：如他们同“他们传统上拥有或以其他方式占有和使用的土地、领土、水域、近海和其他资源(‘土著土地’)-之间的独特精神联系”。²³ 这种做法往往是本地化的，不应该被同质化为关于“土著精神”的日益全球化的话语。²⁴ 许多土著人民信奉他们不一定认为是“土著”的有神论和其他信仰体系。作为权利持有人，他们可能会结合“以[他们]的生活现实和习俗为根基”的土著精神，践行自己的信仰。²⁵

14. 宗教或信仰自由权保护所有信仰的人和没有信仰的人；《世界人权宣言》第 18 条和《公民及政治权利国际公约》第 18 条规定了此项权利，1981 年《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》对它作了详细阐述。这些文书的保护范围不限于“制度化”信仰体系的追随者，还包括持“有神论、非有神论和无神论信仰”(包括土著人民信仰)者。²⁶

15. 在列举土著人民行使宗教或信仰自由的障碍和机会时，特别报告员以《联合国土著人民权利宣言》为指导；《宣言》是与土著人民协商制定的普遍接受的软法律文书，阐明了他们的权利，包括精神习俗。《宣言》第 12 条涉及人们在受保护的情况下进出和维护宗教和文化场所、使用和掌管礼仪用具以及送回原籍，而第 25 条则承认他们与传统土地的精神联系。土著人精神信仰的一些方面在《宣言》的其他地方可以看到，从而形成了相互加强的保护。²⁷ 世界上的许多行为体，包括国家、区域和国内法院、学者和权利持有人，都利用《宣言》来解释《公民及政治权利国际公约》与土著人民之间的关系。²⁸

16. 一些专家认为，《世界人权宣言》第 18 条主要是由伊斯兰教和基督教抗议宗团体之间的辩论形成的。同时，在外交上推动扩大对“宗教或信仰”的保护，

²¹ A/HRC/45/38，第 16 段。

²² 土著价值倡议和美洲印第安人法律联盟所提交的材料。

²³ 《联合国土著人民权利宣言》，第 25 条。亦见 <https://www.ohrc.on.ca/en/policy-preventing-discrimination-based-creed/11-indigenous-spiritual-practices>。

²⁴ 见 www.routledge.com/Indigenous-Religions-Local-Grounds-Global-Networks/Kraft-Tafjord-Longkumer-Alles-Johnson/p/book/9780367898588。

²⁵ A/76/178，第 8 段。

²⁶ CCPR/C/21/Rev.1/Add.4，第 2 段。

²⁷ 见 <https://brill.com/view/title/34582>。亦见 <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13642987.2018.1562916>。

²⁸ 例如，见加拿大政府《2021 年联邦联合国土著人民权利宣言法》；非洲人权和民族权委员会诉肯尼亚共和国，第 209-211 段；以及奥蕾莉亚·凯尔等人诉伯利兹总检察长，伯利兹最高法院。亦见 <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/9780199673223.001.0001/law-9780199673223-chapter-11>。

也突出了前苏维埃社会主义共和国联盟各国无神论者的权利。²⁹ 专家们认为，在这个框架内，土著精神信仰通常被忽视，也没有得到很好的理解，“‘宗教或信仰自由’保护伞的首要地位和相对持久性，几乎将有关宗教的竞争性权利概念搁置一边。”³⁰

17. 《公民及政治权利国际公约》第 18 条和第 27 条保护“单独或集体”表明宗教或信仰的权利，以及少数群体实践其信仰的权利。³¹ 然而，一些专家提出疑问：如果从狭义上解释，国际人权法是否充分保护了土著人民的集体权利或精神生活？正如美洲人权法院所指出的，土著人民与传统土地的关系不仅仅是“占有和生产，而且[具有]物质和精神因素”，他们必须享有这些因素以保护文化。³² 土著人的精神生活包含了不同的信仰和传统。许多人将他们与自然的关系描述为“平衡”或“循环”，将地方、现象、动植物视为神圣，强调对自然和其他人的尊重。还有一些人奉行万物有灵论或祖先崇拜；保持仪式或埋葬地点；并认为狩猎和可持续地使用其他资源是其精神习俗的一部分。

18. 虽然《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》中的“圣地”（即“设立和开办礼拜场所”的自由）³³ 似乎适用于人造结构，但专家认为，保护范围还必须扩大到对土著精神信仰不可或缺的传统土地。³⁴ 然而，有几个国家据称未能平等地保护土著精神信仰者，常常驳回援引宗教或信仰自由权作为保护土著人民进入和使用传统土地的理由的法律主张。例如，加拿大最高法院批准在被视为圣山的山区建造滑雪场，因为“国家的责任……不是保护信仰的对象”。³⁵ 美利坚合众国的一些法院裁定，对传统土地的商业使用不会“胁迫”土著人民采取违背其宗教信仰的行动，³⁶ 各州无论如何都可以使用联邦土地，“即使[这样做]会使[他们]的崇拜[……]‘不可能’”。³⁷

19. 虽然所有的人权都是相互关联、相互促进的，但文化与土著人民的宗教或信仰自由之间的交集引起了人们的极大关注。经济、社会及文化权利委员会指出，保持和加强他们与祖先土地的“精神联系”是“他们的文化生活所不可或缺的。”

²⁹ 见 <https://www.cambridge.org/core/books/religious-liberty-and-international-law-in-europe/1D2BBE CB3F7DD49D610EDF4C40D43BCA>。

³⁰ 见 <https://berkeleycenter.georgetown.edu/responses/indigenous-religious-freedom-between-individual-and-communal-human-rights>。

³¹ 《公民及政治权利国际公约》，第二十七条。

³² 美洲人权法院，马亚格纳(苏莫)阿瓦斯廷格尼族群诉尼加拉瓜，第 149 段。

³³ 人权理事会第 6/37 号决议，第 9(g)段；大会第 36/55 号决议，第 6 条(a)项以及 CCPR/C/21/Rev.1/Add.4，第 4 段。亦见 <https://www.ohchr.org/zh/special-procedures/sr-religion-or-belief/international-standards-freedom-religion-or-belief>。

³⁴ 原住民法律事务所提交的材料。亦见 https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-48069-5_2 和 https://www.jstor.org/stable/23919704#metadata_info_tab_contents。

³⁵ 加拿大最高法院，可图那哈族诉不列颠哥伦比亚省，第 71 段。

³⁶ *Lyng* 诉西北印第安人公墓，第 18、26 段；纳瓦霍族诉美国国家森林局，第 1070 页。

³⁷ 阿帕奇堡垒诉美利坚合众国。

顺便说一句，土著人民在向人权事务委员会提出的关于精神习俗的申诉中主要引用文化权利。³⁸这并不是说宗教或信仰自由不那么实际和(或)适用，而是相对于土著人民而言，此种自由不那么常被引用和理解。区域和国内法院也援引文化、财产或知识产权法来保护土著精神习俗。³⁹

20. 一些专家警告说，为非土著世界对“土著精神信仰”加以类比——通常是为了获得公众的支持——可能会使之脱离语境。例如，将长者描述为他们的“牧师”，或将土著土地描述为他们(诚然不可替代的)“教堂”。宗教团体可以是权利持有人，而不需要某种正式机构、组织或其他法律人格——这一概念对大多数现代自由法律制度来说，都是陌生的。⁴⁰然而，正如一位对话者所述，“把土著人民宗教比作犹太教-基督教的做法和信仰，才可以被人接受[或被认为值得保护]——这样做是不应该的。”⁴¹国际人权法也没有要求这样做：宗教或信仰自由是受保护的，无论国家承认其存在与否。

五. 主要调查结果

A. 被强行同化和不被承认

21. 殖民化、强迫同化和被剥夺财产的惨痛历史经历形成了当代土著人民对精神、文化和物质生存的关切，并与此种关切密不可分。一些国家援引“发现论”的不同说法，为将土著人民逐出他们的土地辩护。⁴²该理论是为支持宗教机构“入侵、捕获、征服和制服[……]所有撒拉逊人和异教徒以及基督的其他敌人”的野心而制定的，⁴³——赋予“发现”主权者“专属权利”，以“消灭”土著人民在其土地上先前存在的所有权和利益。⁴⁴专家们进一步描述了强制定居——将迁徙的、流动的或游牧的土著人民安置在定居点，将他们与他们的土地分离，造成他们精神的丧失。

22. 一些关于国家努力促进同化举措的报告详细说明了控制土著妇女性行为和生殖能力的企图，包括在美国对美国土著妇女进行绝育；在澳大利亚，对被偷世

³⁸ 例如，CCPR/C/110/D/2102/2011；CCPR/C/95/D/1457/2006；CCPR/C/84/D/879/1999；和 CCPR/C/33/D/197/1985。

³⁹ 见 <https://www.mdpi.com/2077-1444/12/10/869/htm>；https://www.iwgia.org/images/publications/0002_Land_Rights_of_Indigenous_Peoples_In_Africa.pdf；<https://www.justiceinitiative.org/publications/strategic-litigation-impacts-indigenous-peoples-land-rights>。

⁴⁰ 见 <https://doi.org/10.18584/iipj.2011.2.4.4>。

⁴¹ 与美利坚合众国的权利持有人和专家进行磋商。

⁴² 见 <https://doctrineofdiscovery.org/assets/pdfs/lcb154art1millerpdf.pdf>；南部和东部部落主权联合保护基金，迈克尔·麦克纳利，所提交的材料。

⁴³ 见 https://caid.ca/Bull_Romanus_Pontifex_1455.pdf。

⁴⁴ 见 <https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1050&context=facpubs>。

代进行“生物吸收”(通过强迫受孕);以及丹麦经常在未经同意的情况下对大约 4 500 名格陵兰妇女和女孩置放宫内避孕器。⁴⁵

23. 其他报告记录了强迫土著儿童离开他们的家庭和社区,到遥远的、往往是由宗教机构主导的学校,在那里他们“只接受主流宗教和文化的教育”,并在惩罚的威胁下禁止使用自己的语言、文化和精神习俗。⁴⁶ 2022 年,美利坚合众国政府观察到,土著人精神生活的跨代流失与此种同化政策如影随形。⁴⁷ 加拿大的对话者强调,由于失去祖先身份和精神,这种强加的断裂带来了持久创伤。⁴⁸

24. 传统语言的丧失极大地影响了土著人的精神信仰,因为口头表达是仪式和传播知识的“基石”。一位对话者说,“当你失去语言,你就失去了一切”。许多土著语言在国家支持不足和各种禁令下逐渐消失,例如,越南政府据称恐吓和逮捕试图教授和讲高棉语的下高棉佛教僧侣。⁴⁹

25. 《公民及政治权利国际公约》第 18 条明确禁止在宗教或信仰问题上进行胁迫。然而,据对话者称,在国家和宗教机构的暴力、敌意和歧视威胁下,今天许多土著人民仍然被迫改信非土著宗教,“以求生存”。据报道,墨西哥的行为体胁迫土著妇女参加天主教的主流活动,⁵⁰ 而马来西亚的行为体则通过提供更好的住房来迫使土著人民皈依伊斯兰教。⁵¹ 在巴西,民间社会对负责保护外界未曾接触过的土著部落的联邦土著事务部负责人提出了担忧,担心这些部落受到不当的压力而改变信仰。⁵²

26. 虽然从理论上讲,行使宗教或信仰自由并不需要国家的承认,但拒绝承认却带来了实际的挑战。至少有 18 个国家或地区拒绝承认土著人民和(或)其精神信仰,通常是通过武断的行政要求这样做。⁵³ 例如,温尼姆-温图部落称,没有美国印第安人事务局的承认,他们无法不受干扰地进入自己的土地举行成人仪式或参

⁴⁵ 见 <https://www.gao.gov/assets/hrd-77-3.pdf>; https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/bringing_them_home_report.pdf; <https://www.justiceinfo.net/en/103874-denmark-greenland-traumatic-birth-control-campaign.html>。

⁴⁶ 见 https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/IPS_Boarding_Schools.pdf。

⁴⁷ 见 https://www.bia.gov/sites/default/files/dup/inline-files/bsi_investigative_report_may_2022_508.pdf。

⁴⁸ 见 https://ehprnh2mwo3.exactdn.com/wp-content/uploads/2021/01/Volume_5_Legacy_English_Web.pdf。

⁴⁹ 见 <https://unpo.org/downloads/2718.pdf>; <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5940&file=EnglishTranslation>。

⁵⁰ 见 <https://www.csw.org.uk/mexicoreport2022.htm>。

⁵¹ 见 <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.625.6689&rep=rep1&type=pdf>。

⁵² 见 <https://www.survivalinternational.org/articles/evangelical-missionary-Brazil-uncontacted-tribes>。

⁵³ 阿尔及利亚、孟加拉国、喀麦隆、中国、厄瓜多尔、印度、日本、老挝人民民主共和国、蒙古、缅甸、尼泊尔、挪威、俄罗斯联邦、卢旺达、泰国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国和法属圭亚那。

与具有精神意义的渔业决策。⁵⁴ 由于没有表列土著精神信仰选项，印度尼西亚的“信仰分枝”精神信仰的信徒自称为“印度教徒”，才能领取国家身份证。⁵⁵

B. 与土著土地的关系

27. 特别报告员深为关切的是，有大量报告称，各国未能保护或故意破坏土著人民在没有自由、事先和知情同意的情况下占领、进入或使用土著土地，对他们享受精神生活产生了重大影响。⁵⁶ 非洲人权和人民权利委员会称，“任何阻碍或干扰利用自然环境的行都会对[奥吉克人]享受礼拜自由产生相当大的影响。”⁵⁷ 同样，迁移墓地也禁止土著人民举行传统的埋葬仪式。⁵⁸ 南美洲日益增长的城市化进程已经用城市基础设施取代了土著人民的礼拜场所。一家矿业公司破坏了澳大利亚朱坎峡谷的古老岩石结构，这些结构对传统所有者具有深刻的精神意义。⁵⁹ 对土著人民进入和使用其土地的障碍可能会阻止他们享受精神实践和向后代传授知识，同时通过创造一种疏离感而造成精神和心理上的痛苦。⁶⁰

28. 然而，国家和非国家行为体强行驱逐或剥夺了土著人民对其土地的使用权，并在其领土上造成环境退化和破坏(包括用于建筑、采掘业、农工业耕作、伐木、经济作物种植园、危险废物倾倒和旅游业)。对话者提出，俄罗斯国家支持的伐木公司提议修建一条长达 1 000 公里的铺装公路，穿过乌代盖族的神圣森林。⁶¹ 菲律宾、印度和柬埔寨的采掘公司强行将土著人民赶出他们的土地，在某些情况下还得到国家警察和(或)军队的支持。⁶² 列位特别报告员最近仔细审查了坦桑尼亚为开发和保护保护区而强行驱逐马赛人的暴力升级，并部署了实弹和催泪瓦斯。⁶³ 据报道，加德满都谷地公路扩建项目的运营者大规模强行驱逐纽瓦人，有可能破坏无数被认为“与他们的生活和身份不可分割”的文化遗产地。⁶⁴

29. 特别报告员收到来自各地区的报告称，各国利用其法律和政策框架来阻挠土著人民获得或使用土著土地，往往将其权利视为政治和经济目标的次要考虑

⁵⁴ 见 <https://intercontinentalcry.org/tribal-leaders-challenge-forest-service-to-protect-native-womens-rights/>。

⁵⁵ 与东南亚的权利持有人和专家进行磋商。

⁵⁶ 见国际劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)和《联合国土著人民权利宣言》第 26 条。

⁵⁷ 见非洲人权和民族权委员会诉肯尼亚共和国，第 164 段。

⁵⁸ 普兰德桑切斯诉危地马拉，第 36(4)段。亦见 <https://www.mdpi.com/2077-1444/12/10/869/htm>。

⁵⁹ 见 <https://doi.org/10.1017/bhj.2021.18>。

⁶⁰ 与肯尼亚的权利持有人和专家进行磋商。

⁶¹ 见 <https://www.culturalsurvival.org/news/illegal-logging-threatens-survival-russias-indigenous-udege>。

⁶² 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24308>;
<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=17065>;
<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23305>。

⁶³ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/tanzania-un-experts-warn-escalating-violence-amidst-plans-forcibly-evict>。

⁶⁴ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23122>。

因素。⁶⁵ 2019 年,巴基斯坦最高法院批准将卡拉奇巴利亚镇转让给私人开发商,专家估计,约 10%的土著社区在“非法占用”4 万英亩的传统土地后被强行逐出。⁶⁶ 国家具有矛盾心理或参与共谋,也是令人关注的问题。巴西政府对农业化肥缺乏监管,据称造成了土著人民领地的水污染,威胁到具有精神意义的水域。⁶⁷ 据报道,由于加拿大没有适当的法律保护,近年来,含有土著象形文字和石碓或石阵的土著人民圣地遭到了越来越多的破坏和亵渎。⁶⁸

30. 许多土著人民争取土地使用权,作为保护他们的领土免受这些严重挑战的“唯一途径”,即使人类中心主义的洛克式土地所有权概念与他们的世界观相悖。对于智利的马普切人来说,“我属于大地;大地不属于我”。⁶⁹ 然而,尽管土著人民拥有和使用世界上四分之一以上的土地,但他们只享有 10%的有保障的土地保有权。特别报告员回顾说,有保障的土地保有权是可持续发展目标 1(在全世界消除一切形式的贫困)的关键指标。⁷⁰

31. 任意划定包括土著土地在内的国家边界,也可能损害土著人民的宗教或信仰自由,因为他们无法跨越边界,包括无法进入圣地、无法让部落成员参加传统仪式。美国发放“强化部落身份识别”卡,可以为跨越墨西哥边境提供便利,但权利持有者表示担心,如果美国的核查程序可能是以“印第安人”外表或血统纯度为基础,兴许会加剧种族歧视和成见。⁷¹

32. 一些土著人民不是因为具体项目而被强行驱逐,而是因为生活在容易发生自然灾害或卷入冲突的地区,通常是资源丰富的地区,而被迫离开传统土地。⁷² 由于近期返回的前景渺茫,国内流离失所者和难民可能对他们的“文化损失”感到恐惧,从而加重或加剧了心理压力。⁷³

33. 大自然的活力是许多土著文化和精神的核心,也是他们日常生存的核心,有 6 000 多万土著人民在物质上依赖森林资源。⁷⁴ 因此,破坏自然的导致

⁶⁵ 例如,见 A/HRC/18/35, 第 30-55 段;和 A/77/183, 第 40 段。

⁶⁶ 见 <https://thediplomat.com/2021/07/the-battle-over-bahria-town-karachi/>。

⁶⁷ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/OL-BRA-28.03.22-4.2022.pdf>。

⁶⁸ 见 <https://indiancountrytoday.com/archive/indigenous-pictographs-canada-vandalized>。

⁶⁹ 见 <https://www.abc.net.au/news/2022-08-22/chile-hydroelectric-plant-indigenous-sites-triful-river/101354004>。

⁷⁰ A/75/385, 第 48 段。

⁷¹ 见 <https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2101140>; www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/Call/IndigenousAllianceWithoutBorders.pdf。

⁷² A/HRC/49/44。见 https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/P-0073_Indigenouspeoples_BP.pdf; A/HRC/32/35/Add.3, 第 90 段。

⁷³ 见 https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/P-0073_Indigenouspeoples_BP.pdf。

⁷⁴ 见 https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2012/05/forest-peoples-numbers-across-world-final_0.pdf。

土著人民经常“承受的损失不成比例有失公平”。⁷⁵ 由此类推，他们因气候变化而遭受太多的痛苦，尽管纵观历史，气候变化根本怪不得他们；⁷⁶ 气候变化加剧了他们的社会经济边缘化、粮食不安全，⁷⁷ 迫使他们离开越来越不适合居住的土地。⁷⁸ 2022 年 7 月 22 日，人权事务委员会通过一项具有里程碑意义的决定，认为，澳大利亚未能充分保护托雷斯岛民免受气候变化的不利影响，侵犯了他们的权利，包括享受其自己文化的权利，同时观察到“土著人民与其传统土地之间强有力的文化和精神联系。”⁷⁹

34. 专家断言，保护自然的“最佳方式”通常是保护生活在大自然之中的人们的权利。⁸⁰ 令人信服的证据表明，鉴于土著人民拥有丰富的自然知识和维持生态平衡的行为适应能力，他们往往是“祖传领地内生物多样性的监护人”，特别是在他们享有有保障的土地保有权的地方。⁸¹ 忽视土著人民、失去他们的语言——那可是知识的来源和渠道——会错失生物多样性保护、气候减缓和可持续性的宝贵机会，⁸² 特别是因为土著人民只占全球人口的 6%，却保护着 80% 的生物多样性。

35. 有消息称，一些保护和气候减缓措施侵犯了土著人民权利；这一点令特别报告员感到关切。一些国家和自然保护团体接受了“堡垒式保护”，以“环境保护”的名义阻止他们进入土著人的土地——包括圣地，而不进行自由、事先和知情同意，甚至在按照自己的精神信仰可持续生活的地方。一些对话者声称，肯尼亚土著人民提出正式许可申请，寻求在保护区的土地上举行精神仪式；肯尼亚公园管理员拒绝了他们的申请，却又向他们索贿。据斯堪的纳维亚半岛的萨米人以及刚果和喀麦隆的巴卡人称，具体的保护措施不适当地限制了他们的可持续狩猎和捕鱼活动。对话者特别强调，世界自然保护联盟到 2030 年保护 30% 的地球的目标不能过度影响土著人民或其人权。

36. 正如人权维护者问题特别报告员所指出的那样，保护环境人权维护者——包括土著人民——与保护其社区和人民，⁸³ 包括其宗教或信仰自由，有着内在的联系。然而，国家和非国家行为体却因他们倡导自己的权利和保护圣地而对他们进行恐吓、酷刑，甚至谋杀，例如，据报道，巴西矿工从快艇上用自动武器向亚诺马米

⁷⁵ A/75/161，第 52 段。

⁷⁶ A/HRC/36/46，第 6 段。

⁷⁷ 见 <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22787/9781464806735.pdf?sequence=13&isAllowed=y>。

⁷⁸ A/HRC/36/46，第 90 段，和 A/HRC/4/32，第 49 段。

⁷⁹ CCPR/C/135/D/3624/2019。

⁸⁰ 见 <https://news.trust.org/item/20210603135601-wshfn/>。

⁸¹ 土著事务国际工作组，《2021 年土著世界》，Dwayne Mamo 等人编(2021 年)，第 665 页。

⁸² A/HRC/36/46，第 16-24 段。亦见 https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/06/Cornered-by-PAs-Brief_RRI_June-2018.pdf。

⁸³ A/HRC/46/35，第 54 段。

族人开火。⁸⁴ 2021 年，前线卫士核实确认 35 个国家的 358 名人权捍卫者被谋杀，其中 26% 为土著人。⁸⁵ 不安全和有罪不罚现象助长了这种暴力，哥伦比亚的土著人权维护者越来越多地陷入准军事和犯罪暴力的包围之中，并在 COVID-19 疫情封锁期间在家中成为目标。⁸⁶

37. 土著妇女人权维护者说，她们身为土著妇女，又是站在强大利益集团对立面的人权维护者，经历了来自国家和非国家行为体试图消弭她们主张的性别暴力、骚扰和恐吓，形成“三重惩罚”。⁸⁷ 她们还报告了性暴力和性别暴力的威胁，以及在网络平台上的抹黑行动(如指责“不忠”)。⁸⁸ 民间社会强调，印度安全部队系统地利用性暴力和性别暴力来恐吓、羞辱和威胁阿迪瓦西人活动家，破坏社区的凝聚力和对土地迁移和剥削的抵抗。⁸⁹

C. 对土著精神信仰表现的限制

38. 无数土著社区报告说，他们的宗教或信仰自由在历史上一直受到侵犯，国家对仪式做法和精神领袖进行限制，目的往往是为了强迫同化和改变。直到 20 世纪初，日本还禁止阿伊努人的一些做法，包括他们的熊祭(*iyomante*)，表面上看只是为了利用其作为“野蛮的景象”的旅游价值而改变了这一决定。⁹⁰ 加拿大和美国以前禁止太阳舞、散财宴和其他被认为是“反基督教”的传统做法，这些做法对崇拜和知识的代际传承至关重要。⁹¹ 鉴于其精神上的核心地位，一些人仍然秘密地进行这些活动。宗教组织也同样将土著人的精神习俗视为“道德败坏”或“腐败”而加以污名化和禁止。⁹² 格陵兰土著历史和文化专家观察到，国家支持的路德教会施加了这种限制，损害了他们的鼓舞和巫师。

39. 土著人民权利专家机制称，不适当地获得、保留和使用礼仪用具可能侵犯土著人民的宗教或信仰自由权。⁹³ 许多土著人民将这些物品和人类遗骸分别视为实物代表或精神家园，将其视为有生命的人。⁹⁴ 将这些物品从土著社区、土地和精

⁸⁴ 见 <https://www.nationalgeographic.com/history/article/war-on-indigenous-amazon-communities-in-brazil>。

⁸⁵ 见 https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/2021_global_analysis_-_final.pdf。

⁸⁶ 见 <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>；https://static.globalwitness.org/interactives/2021/led-data-explorer/data/global_witness_led_20-10-21.csv。

⁸⁷ 生存国际组织所提交的材料。亦见 A/HRC/50/26，第 32 段。

⁸⁸ A/HRC/40/60，第 63-65 段；和 A/HRC/39/17，第 78 段。

⁸⁹ 见 https://assets.survivalinternational.org/documents/2057/Brutalized_for_resistance.pdf。

⁹⁰ 见 <https://www.asianstudies.org/publications/ea/archives/ainu-e-instructional-resources-for-the-study-of-japans-other-people/>。

⁹¹ 见 <https://archive.nytimes.com/tierneylab.blogs.nytimes.com/2008/12/15/the-potlatch-scandal-busted-for-generosity/>；<http://projects.leadr.msu.edu/firststoryna/exhibits/show/blackfoot-moccasins/american-indian-religious-free>。

⁹² 例如，见 <https://www.jstor.org/stable/41348743>。

⁹³ A/HRC/45/35。

⁹⁴ 见 https://www.uctp.org/_files/ugd/2b292f_a11c68dabe624648be7a4e7b497dda7d.pdf。

神领袖那里移走，可能会破坏他们与所附灵体的关系，⁹⁵ 或者有“由精神引起的疾病”的风险，这些疾病会持续到未来几代。⁹⁶ 据报道，全世界仍有超过一百万的土著人民祖先遗骸和文化物品存放在库房中，它们被殖民者掠夺，作为奇珍异宝展示，甚至被用来证明关于土著人民的伪科学种族主义理论。⁹⁷ 对话者强调，公开展示这些物品可能会造成精神和身体上的伤害，损害其精神实质和与土著人民的关系，特别是在保存方法不当、工作人员未经培训以及违反文化保密规定的情况下。

40. 然而，国家、博物馆、其他文化机构和私人收藏家往往表示不愿意返还礼仪用具和遗骸，他们将所有权的“所有权”或科学/历史价值置于土著权利之上。对话者还报告说，要成功返还，他们面临着时间、财政和法律上的障碍，例如许多国家法律“限制出售或处置(馆藏品)”，并使国家有理由搁置返还的要求。⁹⁸ 《联合国土著人民权利宣言》第 11 条指出，土著人民必须享有有效的补救措施，有关方面须归还没有自由、事先和知情同意的情况下拿走的精神财产。

41. 鉴于教育机构在历史上是强迫同化和丧失土著人民文化特性的场所，在这种情况下对土著人精神习俗的限制仍有争议。对话者指出，在中东、北非、多民族玻利维亚国、蒙古、塔吉克斯坦和越南，在教育子女了解土著精神方面存在障碍。障碍包括强制性的宗教教育，这种教育提倡“主导的”非土著精神教义，没有可供选择的退出方式，而且学校中缺乏土著语言的选择。一些对话者还强调指出，中小学限制土著学生穿戴传统服装和佩戴神圣标志(包括鹰羽毛)。⁹⁹

42. 土著人民权利专家机制认为，侵占土著人民的文化遗产会造成“精神、文化、宗教和经济方面的损害”。¹⁰⁰ 据报道，在一些地区，国家和非国家行为体已经将土著人的精神信仰商业化，助长贬低性的陈规定型观念，侵犯文化机密，或将他们的圣地、习俗和物品(包括植物及其遗传物质)商业化，却没有经过自由、事先和知情同意，也未与传统监护人分享利益。食品、制药、旅游和时尚行业都受影响。为减少审美和语义复杂性而对传统表达方式重新定型，以供外部消费——或民俗化——往往使土著人民的复杂特性，包括其精神特性变得同质化，并被忽视。¹⁰¹ 例如，对话者观察到，肯尼亚的旅游材料经常将“马赛人”作为所有土著人民的简写。

43. 公司化的“文化交流”(特别是考虑到互联网在推动全球化方面的速度和范围，以及在殖民主义引起的传统知识丧失之后)可能会使土著人的声音同质化，

⁹⁵ [A/HRC/45/35](#)，第 14 段。阿科马村落所提交的材料。

⁹⁶ 莫伊瓦纳族群诉苏里南，第 195 段。

⁹⁷ 国际返还项目/美洲印第安人事务协会和国际印第安人条约理事会所提交的材料。

⁹⁸ [A/HRC/45/35](#)，第 18-19 段。

⁹⁹ 见 <https://lakotalaw.org/news/2019-06-03/right-to-regalia>。

¹⁰⁰ [A/HRC/45/35](#)，第 38 段。

¹⁰¹ 见 <https://ich.unesco.org/doc/src/05297-EN.pdf>。

或者可能放大一些声音而压制其他声音。¹⁰² 挪用并不是在平等的竞争环境下发生的，往往延续着未被纠正的压迫和剥削历史。所出售的“土著人民和托雷斯海峡岛民”的艺术和手工艺品，有 60%到 80%是在他们没有参与或受益的情况下创造的。¹⁰³ 一位对话者将占用描述为“另一种形式的殖民化”，¹⁰⁴ 抢劫那些已被夺走一切的人。

44. 有些国家和公司将土著人民的圣地和仪式变成旅游“景观”，影响到他们的精神价值，妨碍信徒出入，从而引发争议。对话者报告说，¹⁰⁵ 在俄罗斯和美国，他们被要求支付入场费才能进入其被指定为旅游景点的圣地，包括在国家公园内。一位对话者指出，国家公园为游客准备的活动日程表往往与土著传统相冲突，“这就像进入教堂，宣布开‘派对’（朋友联欢的聚会）。”¹⁰⁶

45. 许多土著人民接受了不同形式的融合；反映了文化间交流的流动性，拒绝同化、同质化和二元概念化。¹⁰⁷ 在吉尔吉斯斯坦，对话者观察到近几十年来伊玛目采用土著精神传统的趋势。在印度尼西亚，一些卡扬族人将天主教和土著精神习俗结合起来，以传统方式唱赞美诗。还有一些人将土著人的图腾纳入基督教教堂。虽然不一定等同于对表现形式的过度限制，但同步化的做法可能会招致阻力，通常是来自宗教机构的阻力，这可能会导致个人淡化其土著精神信仰。最近，在格陵兰岛，一位路德教会的牧师在做礼拜过程中采用了因纽特人的鼓舞，教会将他停职，从而引发公众争议。

46. 土著对话者声称，国家和国际组织通过限制获得具有精神意义的植物，包括具有精神活性的植物，限制了他们的精神活动。1961 年《麻醉品单一公约》禁止古柯叶，而古柯叶在玻利维亚和秘鲁具有重要的精神意义，而国家毒品政策则限制人们获得乌羽玉仙人掌、白鼠尾草和死藤水。¹⁰⁸ 这种限制不一定是非法的，因为国家可以在有限的情况下，出于特定的原因，如公共卫生，禁止精神信仰的表现形式，包括措施是立法的、必要的和相称的。专家们提出，非土著人民有时会利用土著人民的传统知识来追求社会危害(如可卡因生产)，但防止这种剥削的法律保障措施可能会对土著社区产生不成比例的影响。

D. 维护宗教或信仰自由

47. 一些专家断言，传统上，许多土著人的信仰体系是母权制或平等主义的，妇女在精神、社会经济和政治领域拥有强大和有影响力的地位。在几个地区，特别报告员听说，土著妇女是土著精神信仰的关键(甚至是主要)载体和监护人，她们主持仪

¹⁰² A/76/178，第 36 和 41 段。

¹⁰³ 见 <https://www.pc.gov.au/inquiries/current/indigenous-arts/draft/indigenous-arts-draft.pdf>。

¹⁰⁴ 见 <https://www.creativespirits.info/aboriginalculture/arts/are-dot-paintings-traditional-aboriginal-art>。

¹⁰⁵ 与东亚的权利持有人和专家进行磋商。另见泰诺族联合会所提交的材料。

¹⁰⁶ 与美利坚合众国的权利持有人和专家进行磋商。

¹⁰⁷ A/76/178，第 6 段。

¹⁰⁸ 见 https://www.hr-dp.org/files/2019/06/12/Drug_Policy_and_Indigenous_Peoples.pdf。

式和庆祝活动、治疗、提供咨询、控制土地，并将知识传给后代。¹⁰⁹ 在菲律宾，土著妇女(巴巴兰女巫)是“其部落力量的体现”。¹¹⁰ 妇女被认为“对其社区的身份、存在和长寿而言至关重要”，¹¹¹ 尽管其他对话者称其社会为父权制。¹¹²

48. 一些国家和非国家行为体在强加了父权制结构和原则后，使土著社区内的性别动态失效或遭到破坏，剥夺了妇女的崇高地位、机构和社会流动性。强制定居使以前迁徙的土著群体处于国家行政程序之下，而这些程序承认男子为“户主”。宗教机构的影响越来越大，禁止妇女成为精神领袖；据称，这有效地排挤了土著妇女，缩小了她们履行神圣角色和责任的空间。对话者报告说，由于加拿大 1876 年《印第安人法》的限制，有效地阻止了土著妇女投票、担任民选代表或从母系继承中受益，固化了不平等。¹¹³ 土地占有往往具有性别影响，特别是在母系和母系社会中“削弱了土著妇女的地位和作用”。¹¹⁴ 在最近的一次比较调查中，30 个国家中有 22 个国家在法律承认继承传统土地方面，认为男子的权利大于妇女的权利。¹¹⁵

49. 历史上，对土著文化和精神信仰充满偏见的殖民制度和父权制度将妇女描述为“桀骜不驯的野蛮人”、女巫、未开化者，¹¹⁶ 需要通过强迫同化加以“正常化”，由于性和生殖习俗方面的规范(例如，婚外生育和寡妇再婚)而具有“异国情调”和呈现“性变态”特征。¹¹⁷ 特别报告员对媒体、文化影响者和个人将土著妇女过度色情化、迷恋化和物化的报告表示关切。对土著妇女的有害做法有着多方面原因，如：基于性和性别的角色的父权概念、性别尊卑、日益严重的社会不平等以及男性主导的权力结构的普遍存在；¹¹⁸ 这威胁到她们自由、平等生活和行使其宗教或信仰自由权利的能力。

¹⁰⁹ 美洲人权法院，普兰德桑切斯大屠杀诉危地马拉。亦见 <https://www.fnha.ca/Documents/FNHA-PHO-Sacred-and-Strong.pdf>；<https://www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/Brochure-MujeresIndigenas-en.pdf>。

¹¹⁰ 菲律宾人权委员会所提交的材料。

¹¹¹ 与加拿大、东欧和中亚、格陵兰、印度、拉丁美洲、中东和北非和美利坚合众国的权利持有人和专家进行磋商。

¹¹² 与肯尼亚的权利持有人和专家进行磋商。

¹¹³ 见 https://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/marginalization_of_aboriginal_women/。

¹¹⁴ A/HRC/30/41，第 16 段。

¹¹⁵ “权利与资源倡议”，权力和潜力：对涉及妇女拥有社区森林权问题的国家法律和条例进行比较分析(华盛顿特区，2017 年)。

¹¹⁶ 例如，泰诺族联合会和国际印第安人条约理事会所提交的材料。

¹¹⁷ 例如，https://nwac.ca/assets-knowledge-centre/Fact_Sheet_Root_Causes_of_Violence_Against_Aboriginal_Women-1.pdf。

¹¹⁸ A/HRC/50/26，第 24-25 段。亦见 <https://www.unfpa.org/resources/breaking-silence-violence-against-indigenous-girls-adolescents-and-young-women>。

50. 此类做法危害甚广，全世界许多土著妇女特别容易受到性暴力和性别暴力、贩运以及与巫术指控和仪式攻击有关的行为的影响。¹¹⁹ 尼泊尔国家人权委员会最近发现，49%的贩卖妇女幸存者是土著。¹²⁰ 澳大利亚土著妇女遭受家庭暴力的可能性要大 35 倍。¹²¹ 在喀麦隆，55%的姆博罗族妇女证明在 15 岁之前曾遭受家庭暴力。¹²² 据报道，马来西亚、印度和加拿大的“男人营”（大多数非土著劳动力的临时住房设施）加剧了对土著妇女的性暴力和性别暴力。¹²³ 对贝特霍尔德堡印第安人保留地的一项研究发现，工人的到来，与性攻击增加约 75%之间，存在着关联。¹²⁴ 对话者还强调，性暴力和性别暴力的土著幸存者往往面临来自其社区和警察的污名化。此种待遇和态度阻止幸存者报告相关暴力事件，增加了再次受害的风险，并有效导致肇事者受到保护、妇女们却保持沉默。¹²⁵

51. 一些学者认为，土著妇女所占据的空间摇摆于私底下(主要是作为性暴力和性别暴力幸存者)的不可见性和在公开场合(作为“偏离常规的身体”)的超可见性之间。¹²⁶ 她们被赋权后，在宗教服装方面作出明显的选择，或则是身着传统服装(如多民族玻利维亚国扎两条大辫子的土著裙装妇女和混血裙装妇女)，¹²⁷ 或则是基于另一种宗教解释而拒穿性别化服装；¹²⁸ 因而经常受到来自国家和非国家行为体的歧视、敌视和暴力。在阿尔及利亚，土著妇女承受压力，她们不得不用酸液去除传统的纹身(象征着生育能力)，以避免受到负面关注，因为大多数穆斯林社区认为它们是“哈拉姆”(被禁止的)。在一项后来被推翻的判决中，根据 1991 年的《刑法》，苏丹的基督教努巴妇女因穿裙子和长裤而被判定“衣着不雅”。¹²⁹

¹¹⁹ 泰诺族联合会和国际印第安人条约理事会所提交的材料。亦见 <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/097185240000400301>；<https://vc.bridgew.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1219&context=jiws>；<https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/indigenouswomen.pdf>。

¹²⁰ 见 <https://www.culturalsurvival.org/news/indigenous-women-and-girls-disproportionately-trafficked-nepal>。

¹²¹ 见 <https://www.dss.gov.au/women/programs-services/reducing-violence/the-national-plan-to-reduce-violence-against-women-and-their-children-2010-2022>。

¹²² 见 <https://ffacameroun.org/activities/gender-based-violence-against-indigenous-women-and-girls-gbv/>。

¹²³ 见 <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/nulr/vol116/iss2/4/>。亦见本南族支持小组、亚洲人权与发展论坛和亚洲土著妇女网络，《马来西亚沙捞越州巴拉姆中上游本南族妇女和女孩遭受性剥削的更广泛背景》(马来西亚雪兰莪州，“交流之声”，2010 年)。

¹²⁴ 见 <https://scholar.law.colorado.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1671&context=articles>。

¹²⁵ A/HRC/30/41，第 71 段。

¹²⁶ 见 <https://cjc.utpjournals.press/doi/full/10.22230/cjc.2006v31n4a1825>。

¹²⁷ 见 https://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2019/321.asp。

¹²⁸ Diana Vinding 和 Ellen-Rose Kampbel，《土著女工：孟加拉国、尼泊尔和美洲的案例研究》，2012 年第 1 号工作文件。

¹²⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2015/08/young-woman-risks-20-lashes-indecent-dressing-un-experts-urge-sudan-overturn>；<https://www.amnesty.org.uk/sudan-court-overturns-conviction-teenager-sentenced-indecent-dress>。

52. 一些国家¹³⁰ 合法地限制了以土著文化和精神为名实施的、侵犯土著社区成员权利的有害做法。¹³¹ 这些限制适用于促进放逐、贩运、殴打、童婚、性暴力和性别暴力、残割和截肢、酷刑和谋杀的做法，包括白化病患者。¹³² 一些人还援引他们对土著信仰的解释，为歧视、暴力和敌视男女同性恋、双性恋和跨性别等土著人辩护。¹³³ 在一些地区，土著妇女呼吁用其他“仪式”取代女性生殖器切割。¹³⁴ 对话者进一步报告说，在泰国，土著女孩被强迫结婚并被强奸。在一种被称为“串珠”的做法中，肯尼亚的土著女孩——有时年仅 9 岁——被胁迫与“战士”年龄的男子发生性关系，以换取串珠和其他物品。¹³⁵ 务必要将来自外部的敌意、暴力和歧视与土著信仰体系中的态度脱钩。¹³⁶ 正如对话者反复强调的那样，土著人民并非天生就有暴力倾向，而暴力的原因是多方面的：贫困、流离失所、冲突和结构性剥夺权利。

53. 一些土著妇女感到不得不在“文化或权利”(即推进社区的文化或执行其人权)之间作出据说属于二元性的选择。¹³⁷ 这种伪二分法会“进一步加剧[……]土著妇女对虐待与暴力行为的脆弱性”。¹³⁸ 特别报告员回顾说，平等的普遍权利是无条件的。各国必须保护土著人民的宗教或信仰自由，同时确保不以宗教或信仰体系为由，为暴力和歧视，包括为土著妇女的性健康和生殖健康及服务设置障碍。¹³⁹ 在国际法允许的情况下，土著妇女必须决定某一特定的文化习俗是否侵犯了她们的权利。¹⁴⁰

E. 性取向和性别认同

54. 在世界各地的一些土著社区，自我认同为“第三性别”的个人在土著社区中担任了明显的、可识别的和有价值的职位。此类职位包括治疗师、牧师和精神知

¹³⁰ A/HRC/24/57，第 22 和 50-51 段。

¹³¹ CEDAW/C/GC/31/REV.1 - CRC/C/GC/18/Rev.1。

¹³² A/HRC/24/57，第 19-32 段；和 A/HRC/30/41，第 28、44、47 和 54-57 段。

¹³³ A/HRC/30/41，第 57 段。

¹³⁴ 例如，见 <https://www.unfpa.org/news/silent-epidemic-fight-end-female-genital-mutilation-colombia>。

¹³⁵ 见 https://www.iwgia.org/images/publications/0607_SEEDO_research_report.pdf；https://www.iwgia.org/images/publications/0752_ST_Girl-Child_beading_Research_in_Laikipia_Samburu_and_Marsabit_Counties.pdf。

¹³⁶ A/HRC/30/41，第 59 段。

¹³⁷ 见 <http://www.jstor.org/stable/41345477>；A/36/40。

¹³⁸ A/HRC/30/41，第 13 段。

¹³⁹ A/HRC/43/48。

¹⁴⁰ 见 <https://muse.jhu.edu/article/730068>。

识的保持者(例如,夏威夷土著和塔希提亚社区的“中性人”,¹⁴¹ 加拿大某些土著部落的“双灵人”,¹⁴² 以及墨西哥萨波特克人的“第三性别”)¹⁴³。

55. 殖民时期的非土著行为体将这些有多样性别的观点和做法视为“不道德”、“不正常”和“不自然”,并强加了严厉的规则,将此种做法定为犯罪和病态。¹⁴⁴ 英国统治南亚次大陆期间,于1871年颁布《部落刑法》,将同性恋和异装癖定为犯罪,这与巴基斯坦“卡瓦杰西拉”第三性别(被认为具有女性灵魂的性别变体)在当代被严重边缘化有关。¹⁴⁵ 今天,许多人认为“中性人”是贬义词,其负面含义表面上与殖民化相吻合。¹⁴⁶ 这种做法和政策对男女同性恋、双性恋和跨性别等土著人的精神角色和地位产生深刻影响,有损他们行使宗教或信仰自由,导致他们在更广泛的社会中更易受暴力和歧视之害。研究表明,男女同性恋、双性恋和跨性别等土著人往往面临着很高的亲密暴力风险,特别是与非土著人的男女同性恋、双性恋和跨性别等人士或土著异性恋者相比而言。¹⁴⁷ 据报道,泰国湄桑拉艾的一些人在性取向和性别认同的可变性方面受到误导,对上述人士犯下了所谓“纠正性强奸”(通过强迫婚姻)之罪。¹⁴⁸

F. 社会经济挑战

56. 联合国可持续发展目标的目的是要确保不让任何一个人掉队;¹⁴⁹ 与之相反的是,许多土著人民在普遍歧视的文化中生存都很难,更不用说享受他们的权利,包括宗教或信仰自由了。将土著人民和他们的精神信仰作为替罪羊、进行污名化和形成负面成见,只会加剧边缘化。国际人权法并不保护任何信仰或信念系统使之免受批评。然而,国家、宗教机构和更广泛的社会用“巫术”、“民俗”、“异教徒”、“魔鬼崇拜”和“反发展”等术语来描述土著人的精神信仰,拒绝他们平等参与社会,包括获得基本商品和服务,甚至为侵犯其宗教或信仰自由和不歧视等权利辩护。

57. 据报道,在一些国家,国家教育课程和教师对土著人民,包括他们的精神信仰持有成见、介绍不多或加以歪曲,往往排除对他们的正面叙述,兜售歧视性的

¹⁴¹ 见 <https://glreview.org/article/gender-fluidity-in-hawaiian-culture/>。

¹⁴² 见 <https://rainbowresourcecentre.org/files/16-08-Two-Spirit.pdf>。

¹⁴³ 见 <https://uapress.arizona.edu/book/behind-the-mask>。

¹⁴⁴ A/HRC/38/43, 第52段。亦见 <https://muse.jhu.edu/book/3074>。

¹⁴⁵ 见 <https://www.routledge.com/Gender-Sexuality-Decolonization-South-Asia-in-the-World-Perspective/Roy/p/book/9780367901240>。

¹⁴⁶ 见 <https://glreview.org/article/gender-fluidity-in-hawaiian-culture/>; <https://www.mdpi.com/2075-471X/2/2/51/htm>。

¹⁴⁷ 见 <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2021001/article/00007-eng.htm>; <https://equalityaustralia.org.au/resources/dvreport/>。

¹⁴⁸ 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=8848&file=CoverPage>。

¹⁴⁹ A/75/385。

陈词滥调，或粉饰殖民历史。¹⁵⁰ 土著治疗师声称，乌干达 1957 年的《巫术法》中没有区分“巫医”和“传统医生”，这可能会使他们蒙受耻辱和遭到惩罚。¹⁵¹ 据称，多数族裔的塔吉克人将帕米尔人称为“落后”的人，并歧视那些在塔吉克斯坦寻求公务员和政治家等决策角色的人。¹⁵²

58. 土著人民也面临着歧视、暴力和敌意，特别是在他们倡导自己的权利和表达自己的文化和精神身份时，因为他们被认为“未能”同化。¹⁵³ 在 2020 年的一项研究中，97% 的澳大利亚土著受访者每周都会遇到有害的社交媒体内容，包括白人种族主义者对强迫同化的威胁和要求。¹⁵⁴ 受访者还担心，与其他宗教相比，社交媒体公司不太可能理解、从而缓和基于其“生活方式”和精神身份的仇恨。在挪威的一项调查中，约有 33% 的受访者观察到针对萨米人的仇恨言论或行为，通常是质疑他们的土著身份和驯鹿放牧——一种具有精神意义的做法。¹⁵⁵ 针对土著人民的有害做法，包括仇恨性言论、虚假信息和贬低性用语，可能会从线下世界传到线上世界，反之亦然。特别报告员回顾说，人权理事会第 16/18 号决议按照《拉巴特行动计划》的六步测试法的指导，禁止基于一个人的宗教或信仰认同而煽动歧视、敌意和暴力。

59. 对话者指出，系统和广泛的歧视会给土著人民，特别是年轻一代带来压力，使他们为了生存或在大社会“取得成功”¹⁵⁶ 而进行同化，从而自我审查、减少或停止精神实践，并助长对“传统知识走向灭绝”的恐惧。在突尼斯，阿马齐格人受到社会压力，要他们顺应潮流，隐瞒自己的语言和服装，以确保获得就业和社会接受。来自刚果桑加的土著人民一旦被赶出他们的森林并被禁止打猎，“[除了融合之外]就没有其他可行的、确保生存的途径”。¹⁵⁷ 其他人则寻求西方教育以“学习白人的方式”，有效地利用国家法律制度来挑战不利的政策和做法，包括那些破坏其宗教或信仰自由的政策和做法。¹⁵⁸

¹⁵⁰ 见 <https://www.un.org/es/events/indigenousday/pdf/Backgrounder%20Indigenous%20Day%202016.pdf>。

¹⁵¹ 见 <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2022/02/Uganda-Violations-of-the-Right-to-Freedom-of-Religion-or-Belief-publications-briefing-paper-2022-ENG.pdf>。

¹⁵² 见 https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/TJK/INT_CERD_NGO_TJK_28052_E.pdf。

¹⁵³ 例如，见 <https://www.peacemakersnetwork.org/wp-content/uploads/2021/10/Amplifying-Youth-Led-Peacebuilding-in-South-Asia.pdf>。

¹⁵⁴ 见 https://research-management.mq.edu.au/ws/portalfiles/portal/135775224/MQU_HarmfulContentonSocialMedia_report_201202.pdf。

¹⁵⁵ 见 <https://www.nhri.no/rapport/holdninger-til-samer-og-nasjonale-minoriteter-i-norge/>。

¹⁵⁶ 与肯尼亚的权利持有人和专家进行磋商。

¹⁵⁷ A/HRC/45/34/Add.1，第 31-33 段。

¹⁵⁸ 与厄瓜多尔、格陵兰和美国的权利持有人和专家进行磋商。

60. 许多土著人民目前与国家机构互动的根本原因是几个世纪以来制度化的歧视、剥夺和强迫同化造成了持久的不信任。¹⁵⁹ 今天，某些国家行为体仍然被视为具有敌意或排斥性，阻碍了参与，并使劣势长期存在。据报道，在多民族玻利维亚国、秘鲁和菲律宾，保健当局对土著助产士的污名化和限制迫使许多土著妇女根据精神信仰选择在家分娩，限制了在出现并发症时获得紧急医疗服务的机会。¹⁶⁰

61. 虽然人权是相互依存和不可分割的，但这与土著人民特别相关，他们的“精神世界观”支配着他们生活的各个方面。例如，土著人民往往从整体上理解健康的概念，包括一个人的身体健康和整个社区的精神、智力和情感健康，而整个社区则依赖土著土地作为生命和治疗的重要来源。¹⁶¹ 许多司法系统以社区为导向，利用康复和重返社会来“寻求治愈罪犯、受害者和社区”。¹⁶² 他们的社会经济理念经常强调“社会责任和互惠”，指导商品的生产和分配，可持续的做法，以及从事传统职业(如狩猎、捕鱼)。¹⁶³

62. 一些对话者认为，由于未能制定考虑到土著人民权利和需求的文化上相关的整体解决方案，国家的做法和政策相对无效，甚至可能是有害的。一些国家援引新自由主义原则，以家长式的方式试图证明侵犯权利行为符合土著人民的“最大利益”，或使之合法化。这种说法包括合理化，即强迫搬迁有利于土著人民获得现代商品和服务，尽管会严重破坏社区的凝聚力和认同感。国家往往认为传统的生计活动“无关紧要”，有时甚至“在没有可行的替代方案的情况下”也不鼓励这些活动。¹⁶⁴

63. 对于对话者来说，缺乏文化上合适的选择，以及国家没有履行保护他们的集体身份和行使文化、语言和宗教权利的积极义务，使他们的处境更加不利。¹⁶⁵ 全球许多土著人民的教育成就率相对较低(出勤率和识字率低，辍学率高)。所列举的因素包括：缺乏土著语言选择、缺乏文化上合适的课程、缺少可以实际前往就读的学校，或缺少机构对传统做法(如狩猎、游牧生活方式和神圣仪式)的包容。¹⁶⁶

¹⁵⁹ 例如，见 <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/432/SECU/Reports/RP11434998/securp06/securp06-e.pdf>。

¹⁶⁰ 例如，见 <https://www.unfpa.org/news/giving-birth-upright-mat%C3%A9%E2%80%93peru-clinics-open-arms-indigenous-women>；<https://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2022/06/2022.-Sectoral-Monitoring-on-the-Situation-of-Indigenous-Women-and-Girls-During-the-Pandemic.docx>。

¹⁶¹ 见 <https://winnunga.org.au/wp-content/uploads/2018/10/Spirituality-Review-2009.pdf>。

¹⁶² 见 <https://berkeleycenter.georgetown.edu/responses/on-lifeways-and-litigation-rethinking-native-american-religious-freedom>。亦见 A/HRC/42/37，第 24-25 段。

¹⁶³ A/HRC/36/53，第 3 和 24 段。

¹⁶⁴ 见 https://www.un.org/en/ga/69/meetings/indigenous/pdf/IASG%20Thematic%20paper_%20Employment%20and%20Social%20Protection%20-%20rev1.pdf。

¹⁶⁵ CCPR/C/21/Rev.1/Add.5，第 6.2 段。

¹⁶⁶ 见 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_792208.pdf。

G. 被排斥在公民生活和政治生活之外

64. 当一个社区的权利受到损害时，整个社会都会受到损害。通过尊重土著人民在政治和公共领域的平等参与权来增强他们的权能，对于确保民主、和平和安全至关重要，特别是通过增强他们的权能来减少不利因素，更好地倡导权利，包括宗教或信仰自由。然而，许多土著人民由于其土著身份和(或)宗教或信仰认同，经常被排斥在公民和政治空间之外。

65. 一些国家禁止不属于其官方宗教或信仰体系的人担任公职，这违背了他们不受歧视的权利。¹⁶⁷ 其他土著人民被剥夺公民身份，影响了他们的社会经济参与。据报道，缅甸 1982 年的《公民身份法》不承认种族宗教的罗兴亚社区为公民，使他们成为无国籍者，并剥夺了他们诸多公民权利和政治权利，包括参与选举。¹⁶⁸ 在几个中东国家，定居化、强制剥夺和迁移以及剥夺公民权利极大地损害了贝都因人的部落传统以及他们与土地的关系。

66. 各国在维护公共安全和国家安全方面有着合法的利益。然而，一些国家据称违反基于人权的方针，歧视性地利用其“安全”和反恐框架，阻碍土著人民享有其权利，包括集会自由、结社自由或表达自由以及从事精神活动的自由，或将其定为犯罪，并为侵犯权利行为辩护。例如，据报道，孟加拉国以“安全”为由拒绝吉大港山区的土著人的土地要求，从而限制了他们做礼拜的机会。¹⁶⁹

67. 各国还将反恐立法作为武器，在土著人民举行精神仪式期间对其进行监视，降低正当程序标准，并加大对表达政治异议的土著活动家的惩罚力度。消除种族歧视委员会表示关切的是，厄瓜多尔以恐怖主义、破坏和抵抗等罪名对土著活动家提起刑事诉讼，结果，定罪和罚金与行为的严重性并不相称。¹⁷⁰ 菲律宾通过的《2020 年反恐怖主义法》利用并助长了对土著人民的歪曲，支持对土著人权维护者贴“红色标签”。据称，他们因其政治观点而被贴上“共产主义者”的标签，遭到任意逮捕和法外处决，土著学校因成为“恐怖主义分子的滋生地”或开设“反政府”课程而被关闭。¹⁷¹ 民间社会还强调，土著人民使用社交媒体进行宣传和社区组织，可能会增加他们的脆弱性，并注意到 Facebook/Meta 在促进“红色标记”方面的作用。¹⁷²

¹⁶⁷ A/HRC/37/49，第 56 段。亦见 <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/07/22/in-30-countries-heads-of-state-must-belong-to-a-certain-religion/>。

¹⁶⁸ A/HRC/39/64，第 30 段。

¹⁶⁹ 与南亚的权利持有人和专家进行磋商。

¹⁷⁰ CERD/C/ECU/CO/23-24，第 20 段。

¹⁷¹ A/HRC/44/22，第 49-61 段；菲律宾人权委员会所提交的材料。

¹⁷² 见 https://www.icj.org/wp-content/uploads/2022/01/ICJ_PhilippinesRedTagging_270122.pdf；<https://www.malayamovement.com/weaponizationsocialmedia>。

68. 据称，一些国家在侵犯土著人民权利和限制他们反对这种侵权行为的宣传方面，过度使用武力恐吓、监视、威胁、任意逮捕或暴力袭击和平的土著抗议者。¹⁷³ 在阿尔及利亚，据说 2019 年有 41 名阿马齐格人因在和平抗议中提请注意其土著身份而被捕入狱。¹⁷⁴ 国家封锁使用互联网的机会，包括为加强公共秩序或保护国家安全这样做，从来都是没有道理的。¹⁷⁵ 印度尼西亚在土著人占多数的西巴布亚实行了互联网封锁，据报道，这是为了镇压社区组织，并压制国内外对其权利的宣传。¹⁷⁶ 越来越多的国家正在逐步通过仇恨言论立法来规范在线通信。¹⁷⁷ 这些措施可能有意或无意地歧视土著人民，例如人们担心加拿大的在线仇恨言论法案可能将他们的政治组织定性为“反政府”。¹⁷⁸

H. 诉诸司法

69. 在世界范围内，每个区域的对话者都注意到，国家的言谈——赞美对土著人民权利的尊重——与现实之间经常脱节，国家不承认土著人民，不维护他们的权利，包括宗教或信仰自由。¹⁷⁹ 这种缺陷往往是由共谋或否认责任造成的。在美洲人权法院就土地权案件发布的赔偿令中，国家充分执行的仅占 28%，¹⁸⁰ 遵守率低的原因很多，包括：国家能力不足或政治意志力不强，被指控的肇事者往往仍在有关国家掌权。¹⁸¹ 在这种宽松的环境下，侵犯权利者逍遥法外的情况司空见惯。尽管菲律宾制定了保护土著权利的渐进式立法，但据报道，在 2020-2021 年期间，对土著人权维护者的攻击有所升级。¹⁸² 而在墨西哥，据称有高达 95% 的环境人权维护者，包括维护其圣地的土著人，遭到谋杀，但却没有人被起诉。¹⁸³

70. 特别报告员回顾说，警察在刑事司法系统中发挥着前线维护者的作用，这对于确保对侵犯土著人民权利的行为进行有效补救而言是必不可少的。对话者报告了警察的暴行、无意识的偏见和不调查暴力犯罪的事件，包括源于对土著人民及

¹⁷³ 例如，阿根廷、印度尼西亚和塔吉克斯坦。见 AL IDN 7/2019。可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24835>。亦见 A/HRC/49/44，第 20、32 和 38 段。

¹⁷⁴ 见 <https://www.amnesty.org/en/documents/mde28/0664/2019/en/>。

¹⁷⁵ 见 <https://www.osce.org/files/f/documents/e/9/78309.pdf>。

¹⁷⁶ 见 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24942&LangID=E>。

¹⁷⁷ 见 <https://www.cfr.org/background/hate-speech-social-media-global-comparisons>。

¹⁷⁸ 见 <https://torontosun.com/news/national/indigenous-racialized-lgbtq-groups-and-sex-workers-criticize-online-hate-bill>。

¹⁷⁹ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/4。

¹⁸⁰ A/HRC/42/37，第 33 段。亦见 <https://academic.oup.com/jids/article/12/2/223/5981765>。另见奥格拉拉苏族部落所提交的材料。

¹⁸¹ 见 <https://academic.oup.com/jids/article/12/2/223/5981765>。

¹⁸² 见 <https://www.iwgia.org/en/philippines/4656-iw-2022-philippines.html>。

¹⁸³ 见 <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>。

其精神特性持有偏见的事件。¹⁸⁴ 此外，正如暴力侵害妇女问题特别报告员所指出的那样，防止暴力侵害妇女的国内立法和政策往往忽视了“土著妇女所特有的脆弱性和现实处境”。¹⁸⁵

71. 各国必须确保对被侵权的受害者提供有效补救，¹⁸⁶ 《联合国土著人民权利宣言》明确规定，提供补偿的理由包括：在没有获得自由、事先和知情同意的情况下拿走土著“宗教和精神财产”。¹⁸⁷ 补救措施可能因受害者的意愿和背景而不同，对话者经常认为，目前可供选择的办法不足以或不适合补救过去的错误，特别是强迫同化和流离失所。尽管在美国诉苏族案中，法院下令就掠夺土地提供货币补偿——今天价值约 12 亿美元，但苏族人并没有接受，而是寻求恢复原状作为唯一适当的补救措施。鉴于传统土地具有精神价值，它们“一旦[……]失去，就不能以其他土地来交换”。¹⁸⁸

72. 一些人寻求赔偿，以部分补救对其权利的侵犯，而另一些人则认为，“再多的钱”也无法治愈政府政策下“多年的痛苦、绝望和死亡”。¹⁸⁹ 公开道歉和承认可能会帮助一些幸存者，而其他对话者则谴责这种象征性的措施，认为不改革就不足以提供实质性的平等。丹麦最近为其在 1950 年代强迫 22 名格陵兰儿童接受再教育而道歉，却因未提供其他补救措施或纠正其他被指控的侵权行为而受到批评。¹⁹⁰

73. 对话者报告说，在全球范围内，土著人民卷入刑事司法程序的比例过高，¹⁹¹ 经常影响他们行使精神信仰的能力。监狱禁止土著人的精神活动——包括汗蒸房、抽烟斗和击鼓仪式、留长发和“熏染”——可能会妨碍传统的治疗、知识的代际传递、康复以及获释后的“文化生存”。¹⁹² 智利马普切族的一位传统治疗师(*machi*)

¹⁸⁴ 见《全国失踪和被害土著妇女和女孩调查：找回力量和地位》。国家调查失踪和遇害土著妇女和女孩的最后报告，第 1a 卷，第 621-634 页。亦见 <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/10778012211013903>。

¹⁸⁵ A/HRC/50/26，第 47 段。

¹⁸⁶ 《公民及政治权利国际公约》，第二条第三项；《禁止酷刑公约》，第 14 条；《消除对妇女一切形式歧视公约》，第二条；《消除种族歧视公约》，第六条；《残疾人权利公约》，第四条。

¹⁸⁷ 《联合国土著人民权利宣言》，第 8 条第 2 款(d)项和第 11 条第 2 款。

¹⁸⁸ 见 <https://p302.zlibcdn.com/dtoken/fd029466550fc24c2dc22114c8f4f523/978-3-319-48069-5.pdf>。

¹⁸⁹ 见 <https://www.aisc.ucla.edu/ca/Tribes2.htm>。

¹⁹⁰ 见 <https://www.stm.dk/presse/pressemeddelelser/danmark-og-groenland-beslutter-historisk-udredning-af-de-to-landes-forhold/>。

¹⁹¹ 例如，美国(见 <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/p20st.pdf>)；加拿大(见 <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/oip-cjs/p3.html>)；澳大利亚(见 <https://www.culturalsurvival.org/news/overrepresentation-indigenous-peoples-incarceration-global-concern>)；和新西兰(见 <https://www.corrections.govt.nz/resources/research/over-representation-of-maori-in-the-criminal-justice-system>)。

¹⁹² “呼伊”组织所提交的材料。亦见美国原住民部落理事会诉道格拉斯·韦伯。

请求在其社区内部分服刑，以履行其基本治疗义务，特别是在 COVID-19 大流行疫情肆虐之时；司法部门却不批准。智利马普切族对司法部的决定加以谴责。¹⁹³

74. 在有效倡导或证明其宗教或信仰自由受到侵犯方面，土著人民可能面临具体障碍，包括：在殖民化过程中缺乏历史记录，文化保密，以及“外界所未接触过的部落”自愿隔离，使他们无法进行自我辩护。¹⁹⁴ 文化保密可能使土著人民陷入双重困境，不得不在以下两种情况之间作出选择：一是披露其精神习俗，以满足实物保护的法律标准，二是保留这种保密性，但失去使用权或容忍他人破坏该物品的灵性。为争取土地权，土著人有时必须向强行切断他们与土著土地间联系的国家政权证明，此种联系并未中断。特别报告员了解到，土著人民在诉诸司法系统时，可能面临其他结构性障碍，如：将精神信仰翻译成法律上可操作的语言，登记传统土地的法律程序昂贵而复杂，以及翻译人手不足等。

I. 良好做法

75. 许多土著人民成功地制定和领导了保护其权利的方案，包括性别平等和宗教或信仰自由。在一些国家，土著社区正在振兴精神和文化习俗，特别是让青年参与文化的延续，并直接努力支持在当代背景下恢复过去的积极方面的复原力。¹⁹⁵ 2022 年，格陵兰的卡图阿克文化中心与来自整个北极和极地地区的因纽特人举办了一次“鼓舞”研讨会。¹⁹⁶ 土著人民权利专家机制、国际印第安人条约理事会和其他机构的倡导推动了成功的返还工作。¹⁹⁷ 经与土著人民协商，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)制定了《国际土著语言十年(2022-2032)全球行动计划》，有好几个国家接受了该倡议。¹⁹⁸ 从各国国家日历和讨论中，人们可以看到为承认土著文化而在作出若干项努力。¹⁹⁹

¹⁹³ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25504>；<https://irct.org/assets/uploads/Letter%20to%20the%20Editor.pdf>。

¹⁹⁴ 见 <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2014/ECAD422-06EN.pdf>。

¹⁹⁵ 例如，哥斯达黎加、印度、菲律宾、俄罗斯联邦、苏里南、泰国和乌干达。见 <https://www.waterstones.com/book/a-world-you-do-not-know/colin-samson/9780957521001>。

¹⁹⁶ 见 <https://www.cbc.ca/news/canada/north/nuuk-katuarpalaaq-drum-dancing-festival-1.6410671>。

¹⁹⁷ “呼伊伊维夸莫奥”组织所提交的材料。

¹⁹⁸ 见 <https://en.unesco.org/indil2022-2032/globalactionplan>；<https://indil2022-2032.org/all-resources/national-action-plan/>。

¹⁹⁹ 见 <https://www.cnn.com/2022/06/23/world/new-zealand-matariki-mori-new-year-first-indigenous-holiday-intl-hnk/index.html>。

76. 特别报告员欢迎进行立法和政策改革，让土著人民根据其精神信仰和习俗重新有机会接触或使用其土地。²⁰⁰ 加拿大、刚果民主共和国²⁰¹ 和乌克兰²⁰² 最近通过了承认土著人民及其权利的法律。²⁰³ 据报道，澳大利亚政府致力于实施乌鲁鲁内心独白。²⁰⁴ 一些土著民族欢迎赋予自然以权利(如印度和新西兰)，但强调相关措施仍然必须得到自由、事先和知情同意。一些公司在业务上坚持自由、事先和知情同意，但其实际执行力度堪忧。²⁰⁵ 一些国家的博物馆、大学和收藏家订有遗骸归还政策，包括德国萨克森州的国家民族学收藏馆。²⁰⁶

77. 在承认侵权行为并争取为强迫同化政策的土著幸存者提供补救方面，芬兰政府和其他国家建立了真相与和解委员会，美国官员也对联邦印第安人寄宿学校进行了调查。²⁰⁷ 最近，教皇对加拿大寄宿学校系统中天主教徒的行为进行了道歉，被赞为具有历史意义，但也有人批评他既没有承诺赔偿，也没有承认机构责任。²⁰⁸ 阿根廷的一家法院也下令对纳帕尔皮大屠杀进行赔偿，以促进受害者后裔的精神愈合。²⁰⁹ 在缺乏国家保障措施或有效补救措施的情况下，各土著民族已向区域和国际人权机制求助。²¹⁰

78. 一些国家正在努力防止侵犯土著人民权利的行为，包括可能构成暴行罪的行为；此种努力包括预防和应对性暴力和性别暴力的专门政策。²¹¹ 防止灭绝种族罪行和保护责任办公室与宗教和传统和平缔造者网络一起，正在推进一个协商进

²⁰⁰ 例如，见 <https://parksaustralia.gov.au/uluru/discover/culture/uluru-climb/>；亦见 <https://www.culturalsurvival.org/news/sacred-homelands-returned-wiyot-tribe>。

²⁰¹ 见 <https://www.clientearth.org/latest/latest-updates/news/how-the-republic-of-congo-s-new-forest-law-can-help-preserve-world-s-second-lung/>。

²⁰² 见 <https://www.ecmi.de/infocchannel/detail/ecmi-minorities-blognative-others-what-implications-does-the-law-on-indigenous-peoples-have-for-ukraines-indigenous-population>。

²⁰³ 见 <https://www.canada.ca/en/departement-justice/news/2022/06/statement-by-minister-lametti-on-the-first-annual-progress-report-on-the-implementation-of-the-united-nations-declaration-on-the-rights-of-indigeno.html>。

²⁰⁴ 澳大利亚政府所提交的材料。

²⁰⁵ Jose Aylwin 和 Johannes Rohr, 《“联合国工商企业与人权指导原则”与土著人民：取得的进展、执行中的差距和下一个十年的挑战》(2021 年，哥本哈根)。

²⁰⁶ 美利坚合众国东北大学所提交的材料。

²⁰⁷ 见 <https://www.doi.gov/pressreleases/departement-interior-releases-investigative-report-outlines-next-steps-federal-indian>。

²⁰⁸ 见 <https://www.npr.org/2022/07/25/1113498723/pope-francis-apology-canada-residential-schools-indigenous-children>；亦见 <https://www.nytimes.com/2022/04/02/world/canada/catholics-reparations-indigenous-canada-schools.html>。

²⁰⁹ 见 <https://www.iwgia.org/en/news/4852-the-ruling-on-the-napalp%C3%AD-massacre-in-argentina-justice-for-the-past-and-inspiration-for-the-present.html>。

²¹⁰ 恩多罗伊斯福利理事会所提交的材料。

²¹¹ A/HRC/29/40，第 56 段，和 A/HRC/50/26，第 48 段。

程，以制定传统行为体预防暴行罪行动计划。²¹² 虽然加拿大皇家骑警接受文化意识和反偏见的培训，但有人怀疑他们是否有能力独自打击制度性的种族主义。一些国家，包括瑞典、澳大利亚和新西兰，都将土著人民的历史、贡献和遗产纳入教育方案，以消除偏见和歧视性做法。²¹³

79. 强有力的民间社会和国家人权机构，通过宣传、诉讼、监测和报告，在追究责任人对侵犯土著人民权利(包括宗教或信仰自由)行为的责任方面发挥着宝贵作用。肯尼亚的国家人权机构支持制定保护土著土地的培训手册，²¹⁴ 而菲律宾人权委员会则听取土著人民的意见，设立了土著人民人权观察站，观察站与土著人民一起，监测侵权行为并促进面向社区的解决方案。²¹⁵ 支持土著土地中心制作了土著领地地图，以协助对其进行法律保护，并打击不必要的资源开采行为。此外，民间社会组织联盟努力更好地监测针对土著环境和人权维护者的暴力行为。²¹⁶

80. 一些倡议在土著人民的精神需求和其他信仰社区的需求之间架起了桥梁。吉尔吉斯斯坦信奉伊斯兰教的土著社区寻求与多数信仰社区建立联系，并倡导更好地保护朝圣习俗和天然的、同时也是伊斯兰教的圣地。²¹⁷ 法属波利尼西亚的土著人民在当地教会团体的大力支持下，抗议核试验造成的影响。²¹⁸ 联合国环境规划署的“地球信仰战略”明确鼓励利用土著传统知识进行可持续环境管理。²¹⁹

81. 目前正在努力保护土著人民的知识产权，包括其精神习俗。世界知识产权组织的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目前正在谈判一项国际协议，但其时间安排和条款尚不清楚。²²⁰ 2019 年，南非罗汉果茶业将 1.5% 的利润交予科伊科伊族和桑族，他们传统上种植这种神圣的植物。²²¹

J. 结论

82. 更好地了解土著人民的宗教或信仰自由权利，不仅有利于土著人民，而且可以更广泛地理解以下问题：要更充分地实现所有人的宗教或信仰自由，需要做哪些事？这项权利平等地保护每一个人，而无信仰认同的等级之分，无论信众多达数百万，还是只有几百人，或在土著领土上的建筑或圣林中进行信仰活动。

²¹² 宗教和传统和平缔造者网络所提交的材料。

²¹³ 见 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369698>。

²¹⁴ 肯尼亚全国人权委员会所提交的材料。

²¹⁵ 菲律宾人权委员会所提交的材料。

²¹⁶ 见 https://d3o3cb4w253x5q.cloudfront.net/media/documents/a_crucial_gap_low_res.pdf。

²¹⁷ 与东欧和中亚的权利持有人和专家进行磋商。

²¹⁸ 见 <https://www.iwgia.org/en/resources/indigenous-world.html>。

²¹⁹ 见 <https://www.unep.org/about-un-environment-programme/faith-earth-initiative/strategy>。

²²⁰ 见 <https://www.wipo.int/tk/en/igc/>。

²²¹ 见 <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/indigenous-peoples-share-tea-industry-profits>。

83. 特别报告员回顾说，土著人民属于所有的信仰，又不属于任何信仰，而且许多人以同步的方式享有这些信仰，这反映了人类经验的丰富性和多样性。保护土著人民的宗教或信仰自由必须通过协商的方式考虑他们独特的精神需求、做法和信仰。这些条件包括进入和使用领土，这是他们的物质、精神和文化生存以及更广泛地有效实现其人权的重要组成部分，特别是注意到他们“世界观”的整体性。有消息称，发生了以下各种行为：强迫流离失所和定居——往往是在开发、采掘、旅游或保护项目期间——亵渎和破坏土著人民的圣地，以及在一些国家，暴力侵害土著人权维护者；这就引起人们对土著人民的宗教或信仰自由权感到严重关切。特别报告员强调，如果不承认过去的排斥和不平等，就不可能分析他们在行使宗教或信仰自由方面面临的现有挑战。此外，土著人民面临系统性和制度性的歧视，难以维持其精神生活；要他们持之以恒地坚持精神信仰，就更不容易了。

84. 正如一位土著人民问题特别报告员所指出的那样，由于对土著人权利“缺乏认识”，一再形成妨害他们享受精神生活、文化和传统知识的严重局面。²²² 特别报告员认为，本报告标志着联合国系统内一场宝贵对话的开始；应通过分析土著人民在行使其宗教或信仰自由基本权利方面的障碍和机会，来支持和维持这一对话。

K. 建议

85. 特别报告员承认，许多土著人民在历史上被排除在影响他们的国际法文书(包括涉及自由、宗教或信仰权的文书)的制定过程之外。特别报告员强调，基于人权的全面解决方案应整合进以下内容：保护土著人民宗教或信仰自由、处理系统性和制度性的不利条件，以及确保自由、事先和知情同意；特别报告员并承认土著人民藉由“我们的事不能没有我们参与”的口号所表达的关切，故而提出以下建议。

1. 各国

86. 各国应当：

(a) 建立法律和政策框架，承认土著人民的信仰权，全面促进和保护他们的权利，特别是借鉴《联合国土著人民权利宣言》，包括宗教或信仰自由。为此，各国应定期审查和修订此类框架，以处理歧视、对精神信仰表现形式的不当限制以及进入和使用土著人民土地方面面临的障碍；

(b) 为土著人民建立合作和协商机制，以便对关于波及他们的问题的决策产生有效影响，包括制定基于权利的整体政策和影响精神信仰实践的事项。考虑并争取克服基于宗教或信仰认同、残疾、性取向和性别认同以及民族的交叉障碍；

(c) 根据国际原则和准则，为权利受到侵犯的土著幸存者提供与这些幸存者协商制定的、有效和适当的补救措施，²²³ 如赔偿、恢复原状和支持真相与和解委

²²² A/HRC/15/37，第 28 段。

²²³ 见大会第 60/147 号决议。

员会的建议。在适用情况下，各国应承认殖民化、发现论和强迫同化以及(或)更广泛的剥夺在历史上和目下对其精神和文化造成的伤害：

(d) 谴责导致侵犯土著人民人权的有害做法，包括那些援引宗教或信仰或与巫术指控和仪式攻击有关的做法；²²⁴

(e) 采取有效措施，确保实行问责制，确保对所有土著人(包括那些因其性取向和性别认同或残疾而成为目标者)加以保护、增强其权能。各国应消除对土著妇女的一切歧视和暴力；²²⁵

(f) 对强行将土著人逐出其土地、侵犯宗教或信仰自由和其他权利的非国家行为体(包括私营企业)展开调查；

(g) 在可行情况和数据保护保障措施充分的情况下，收集分类数据，以改进针对土著人民(包括人权维护者)的歧视、暴力和敌对行为的监测和报告机制，而且此种行为是以宗教或信仰认同为基础的；

(h) 与土著精神领袖和有影响力人士合作，通过基于人权的方法支持保护工作，支持传统土地的可持续发展。各国还应该遵守《对拟议在圣地和土著和地方社区历来居住或使用的土地和水域上进行的、或可能对这些土地和水域产生影响的开发活动进行文化、环境和社会影响评估的阿格维古自愿性准则》；

(i) 开发基于人权的教育资源，承认殖民化与土著人民被剥夺和(或)边缘化之间的联系；并处理对土著人民及其精神信仰的无意识偏见、污名化和成见，包括在教师、警察、法官和其他公务员中这样做。

2. 联合国和国际及区域组织

87. 联合国和国际及区域组织应：

(a) 再次强调《联合国土著人民权利宣言》在阐明土著人权利方面的重要性，并鼓励各国充分尊重和保护这些权利，包括与土著精神有关的规定；

(b) 发展和支持联合国、国际和区域人权机制之间的联系，在土著人民权利受影响的情况下将此种权利纳入其日常业务，确保不让任何一个人掉队。联合国和国际及区域组织应探索各种途径，让可能缺乏国家身份的土著自治领土和实体有效参与影响他们的事务，特别是气候变化；

(c) 继续支持全球不同信仰间对话，包括与土著精神领袖对话，讨论气候变化和其他环境挑战；

(d) 促进教科文组织、国际博物馆理事会和土著人民之间关于土著精神的交流，以制定关于适当储存和展示(包括归还)土著物品的国际指南，并支持制定针对土著人民知识产权的国际保护措施。

²²⁴ 人权理事会第 47/8 号决议，第 1-2 段。

²²⁵ 人权理事会第 32/19 号决议。

3. 民间社会，包括宗教或信仰行为体

88. 民间社会，包括宗教或信仰行为体，应：

(a) 承认宗教和其他民间社会机构在侵犯土著人民权利方面负有责任或参与共谋，并向受害者提供适当的补救措施；

(b) 促进不同信仰间对话，让包括青年在内的土著精神信仰者参与进来，反对基于宗教或信仰认同的陈规定型的叙述，并为融合留出空间；

(c) 继续开展和支持宣传、监测和报告工作，切实追究国家和非国家行为体对侵犯土著人民宗教或信仰自由行为的责任；

(d) 继续与联合国人权系统，包括特别程序、土著人民权利专家机制和联合国土著问题常设论坛，进行接触。

4. 媒体机构

89. 媒体机构应向工作人员提供培训，以消除针对土著人民及其精神信仰的错误信息和陈规定型观念，并根据人权标准和指南，包括《拉巴特行动计划》、《非斯行动计划》和《联合国消除仇恨言论战略和行动计划》，打击煽动暴力、歧视和敌意的言论。

5. 私营企业

90. 私营企业应：

(a) 根据《工商企业与人权指导原则》，促进和尊重土著人民的权利，即使在国内法未承认或保护这些权利的情况下。在寻求自由、事先和知情同意时，各程序应尊重土著人民的权利和习惯性决策过程。有些人试图使用传统土著图标、艺术或其他文化习俗(特别是与土著精神信仰有关者)，或将其商业化，²²⁶ 他们也应当适当承认土著人民的贡献，并仔细考虑谁能从这种文化借用或占用中受益；

(b) 设法为在更广泛的社会中面临不利地位和歧视的土著人民提供适当的机会。

6. 博物馆和文化中心

91. 博物馆和文化中心应与传统监护人和政府官员合作，根据相关的国际指导意见，促进以及时和保持文化敏感性的方式归还土著人民的礼仪用具和遗骸，并重视那些具有精神意义的物品。²²⁷

²²⁶ 见国际劳工组织《1989年土著和部落人民公约》(第169号公约)，第16条，以及《联合国土著人民权利宣言》。

²²⁷ 见《关于被盗或非法出口文物的公约》。可查阅 www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/。

7. 政党

92. 各政党应让土著人民在政党中获得有意义的代表性，启动土著人民参与的机会，并通过政党平台，提出土著人民权利问题，使之获得更广泛的认可。
