



人权理事会

第四十七届会议

2021年6月21日至7月9日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告
促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

土著人民权利问题小组讨论会

联合国人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告概述人权理事会第四十五届会议期间举行的为期半天的土著人民权利问题年度小组讨论会议事情况，包括开幕发言和小组成员发言的概要，以及随后的互动讨论的要点。根据理事会第39/13号和第42/19号决议，小组讨论的重点是保护土著人权维护者。



一. 导言

1. 按照人权理事会 2011 年 9 月 29 日第 18/8 号决议规定，理事会于 2020 年 9 月 23 日举行了为期半天的土著人民权利问题年度小组讨论会。根据理事会 2018 年 9 月 28 日第 39/13 号决议和 2019 年 9 月 26 日第 42/19 号决议，讨论的重点是对土著人权维护者的保护。
2. 小组讨论的目的是评估土著人权维护者所受威胁和暴力的全球趋势，包括在冲突地区和冲突后地区；考虑对土著人权维护者采用威胁和暴力手段的背后原因，专家认为近年来这种情况有所增加；评估上述类型暴力的影响；确定防止暴力和保护土著人权维护者的良好做法和当前挑战，包括土著人领导的保护机制及其进一步赋权。
3. 小组讨论会由人权理事会副主席亚克雷·科库·约翰逊主持和协调，小组成员有：哥伦比亚土著纳萨族、哥伦比亚全国土著组织人权顾问 Aida Quilcué Vivas；前线卫士执行主任 Andrew Anderson；菲律宾土著 Kankanaey Igorot 族、前土著人民权利特别报告员 Victoria Tauli Corpuz；刚果民主共和国支持和促进土著人民和地方社区保留区和领地全国联盟主任 Joseph Itongwa。
4. 由于与冠状病毒病(COVID-19)大流行相关的前所未有的情况，小组成员的发言和随后的讨论以在线方式进行。
5. 小组讨论会对残疾人无障碍，并进行了网播和录像。¹

二. 小组讨论会开幕

6. 人权理事会副主席宣布小组讨论会开幕。联合国人权事务副高级专员在开幕词中承认，土著人权维护者是代表一些最弱势社区的非凡人物。她强调，COVID-19 对土著人民的影响不成比例，暴露了先前存在的结构性不平等，并导致与土著人民健康和获得优质保健服务相关的整体状况恶化。
7. 副高级专员回顾了可持续发展目标，并强调了与土著人民有关的目标，包括消除饥饿、保证优质教育和确保参与方面的目标。《2030 年可持续发展议程》反映了一个事实，即土著人民面临特定的挑战，被边缘化，并受到多重和交叉形式的歧视。
8. 副高级专员称土著人权维护者是变革的推动者和土著人民祖传土地、自然资源、文化、知识和生计的守护者。他们在努力保护土著人民社区的生命和生活方式时，自己也冒着生命危险。在这方面，她提到所报告的对该群体实施的骚扰、袭击、其他暴力和杀害案件。她指出，令人担忧的统计数据显示，2019 年有 212 名土地和环境活动人士被杀，这是自 2012 年以来的最高记录(尽管据信真实数字更高)——其中 40% 是土著人。

¹ 见 <http://webtv.un.org/watch/panel-discussion-on-rights-of-indigenous-peoples-17th-meeting-45th-regular-session-human-rights-council/6193852943001>。

9. 副高级专员强调，需要收集关于土著人权维护者受到侵害的充分数据。这些数据对于评估旨在改善土著人民福祉和打击对他们的歧视和暴力的政策和方案至关重要。

10. 关于土著人民伤亡的根本原因，副高级专员提到侵犯对土著社区生存至关重要的传统土地权和自然资源权的激进发展模式。这些挑战可以通过可持续的发展办法来克服，即尊重土著权利，并事先征得他们的自由和知情同意。

11. 在开幕词的最后，副高级专员指出，尽管根据会员国制定和批准的国际法提交了多份报告、决定和决议，但土著人权维护者仍然遭到本国政府的报复和恐吓。她强调会员国有义务确保对土著人权维护者的保护，并追究攻击者和违法者的责任。

三. 讨论会纪要

A. 小组成员的发言

12. Quilcué Vivas 女士描述了哥伦比亚土著人民的现状，她说，目前居住在哥伦比亚的 115 个土著社区面临着实体和文化消亡的风险，并处于种族灭绝的边缘。尽管缔结了和平协议，但土著社区的权利和自由仍然受到系统性的侵犯。

13. 哥伦比亚全国土著组织记录了 10,700 多起侵犯人权和受害案件。乔科省是受影响最严重的省份之一，流离失所、杀伤人员地雷和暗杀事件十分普遍。类似事件也发生在其他四省，即安蒂奥基亚省、考卡河谷省、考卡省和纳里尼奥省。在考卡省的 Corinto 和 Totoró 以及纳里尼奥省，杀害年轻人、社区领导人和居民的情况很常见。

14. 关于导致情况恶化的因素，Quilcué Vivas 女士指出，在贩毒和碳氢化合物矿藏开采方面，土著领地备受青睐。为了保护祖传土地，社区成员动员起来，采取了抵制战略。当局将土著人民、学生和民间社会视为罪犯和恐怖分子，并加以迫害。她认为，这就是安全部队过度使用武力、滥用职权、枪杀居民、学生和土著人民甚至强奸女孩的原因，正如里萨拉尔达省和瓜维亚雷省据称发生的情况那样。

15. 最后，Quilcué Vivas 女士呼吁联合国人权事务高级专员、土著人民权利特别报告员和会员国促请哥伦比亚政府保障土著人民的基本权利和自由，采取措施限制安全部队的行动，保障土著社区的生命安全，并保护他们的祖传土地。

16. Anderson 先生说，袭击和杀害土著人权维护者现象普遍存在的原因之一是犯罪者几乎完全不受惩罚。他以墨西哥最近的一项法院裁决为例，其中法院裁定土著人权维护者 Sergio Rivera Hernández 失踪案(自 2018 年以来失踪)中被指控的三人无罪。

17. 他指出，在过去两年半的时间里，前线卫士处理了 130 起涉及人权维护者的案件，他们因保护土著人民的权利而处境危险。在这一过程中，人权维护者受到各种各样的攻击：从威胁到深深植根于种族主义的抹黑行动，再到人身攻击和杀害。然而，向前线卫士报告的最常见的手段是将其定罪。

18. 此外，在过去三年中，前线卫士记录了 240 名土著人权维护者被杀害的事件，占全球被杀害人权维护者的四分之一以上。鉴于土著人民仅占全球人口的约 5%，上述数字高得惊人。土著人民易受攻击的原因是他们处于偏远地区，与世隔绝，缺乏与国家当局的接触，并缺乏资源和基础设施。

19. Anderson 先生强调了土著人权维护者通过捍卫自己的权利和领地，抵制大规模土地掠夺、森林砍伐、大型项目和自然资源开采，在应对气候变化方面发挥的关键作用。但世界自然资源面临的越来越大的压力和腐败泛滥经常使他们与包括公司在内的强大行为体产生分歧。

20. 他强调，各国承认土著权利，特别是尊重土著人民的自决权以及对其土地、领地和资源的权利等集体权利，对于保护土著人权维护者至关重要。他还强调，公司有责任尊重《工商业与人权指导原则》规定的土著人民权利，包括对影响其社区的项目在事先知情的情况下自由地予以或不予同意的权利。

21. 此外，他认为，宣传和承认土著人权维护者的工作，有助于培养声援他们斗争的意识，增加他们在抹黑行动面前的合法性，并增强确保对他们予以更好保护所需的政治意愿。

22. 最后，Anderson 先生提到土著人权维护者在全球 COVID-19 大流行期间所面临并且继续面临的风险增加。在全国封锁情况下，人权维护者只能呆在家中，这使他们面临更高的攻击风险，一些土著人权维护者被杀害。许多公司还继续在土著土地上运营，使卫生保健不易获得或不足的地区的社区面临感染 COVID-19 的风险。对公民空间的打压是对人权维护者发声和动员维护其权利的能力产生极大影响的另一因素。

23. Tauli Corpuz 女士提到她在 2018 年作为土著人民权利特别报告员提交的报告，在该报告中，她提供了一项关于土著人民受到的攻击和定罪越来越多的专题研究。² 她重申了副高级专员提到的令人担忧的统计数据，即 2019 年报告了 212 起人权维护者被杀事件，其中 40% 属于土著社区。在所有针对土著人权活动人士的暗杀事件中，有一半以上发生在菲律宾和哥伦比亚。

24. 关于与杀害土著人权维护者有关联的主要部门，Tauli Corpuz 女士指出，上述事件中有 50 起与采矿部门有关，34 起与农业企业有关。此外，在 2020 年前 7 个月，101 名土著人权维护者成为法外处决的受害者，300 名土著社区代表被逮捕和定罪，24 个土著社区受到恐吓，在某些情况下导致离开其祖传领地。

25. Tauli Corpuz 女士说，造成目前这种令人不安的趋势的根本原因是私营公司主导的自然资源开采竞争加剧，且往往有一些国家的政府参与。其他根本原因包括不尊重土著人民的集体土地权和未能向土著人民提供有保障的土地保有权。对土著人民的攻击升级是在扭曲的权力结构中发生的，在这种结构中，私营公司对政府拥有巨大影响力，确保法规、政策和投资协定是为了促进其业务的盈利能力而量身打造的。

26. Tauli Corpuz 女士在结束发言时，就如何解决这些根本原因和增强土著人民主张自己权利的能力提出了一系列建议。她建议各国开展公正和迅速的调查；采取有效措施，向被定罪和法外处决的受害者提供补救和赔偿；对杀害和暴力侵害

² A/HRC/39/17。

土著人权维护者的现象采取零容忍态度；制定关于在其管辖范围内注册的公司尽职调查义务的立法；全面审查国家立法，确保正当程序并废除违反合法性原则和违背国家国际人权义务的法律和刑事程序。制定法律和政策，支持对人权维护者的保护，并承认土著人民的集体土地权；确保土著人民在协商及自由、事先和知情同意方面的权利得到尊重和保护。

27. Itongwa 先生着重介绍了刚果民主共和国的土地没收、暴力征用和强迫流离失所案例，以及土地冲突和未经土著森林俾格米人的自由、事先和知情同意而将其逐出祖传土地的情况。该国东部的武装冲突仍在继续，那里的土著人民一直是北基伍省被遗忘的受害者。根据 Itongwa 先生所代表的组织对土著人民土地权的监测结果，在马西西、尼拉贡戈和贝尼地区发生了 30 多起侵权案件。

28. Itongwa 先生说，农业生产者和农民利用土著森林俾格米人的社会和文化脆弱性来夺取他们的土地。经常以逮捕和监禁的方式让土著领导人保持沉默。无视关于不公正的申诉和要求，恶化了土著森林俾格米人现有的脆弱处境。刚果民主共和国的大部分地区，特别是贝尼的武装冲突持续不断，导致整体局势恶化，贝尼的土著森林俾格米人一直是外国武装团体的攻击目标。

29. Itongwa 先生欢迎为保护刚果民主共和国的土著人民权利作出的国际努力。他特别强调了土著人民文献、研究和信息中心及非洲土著人民协调委员会在促进刚果民主共和国落实普遍定期审议的建议方面所做的工作。Itongwa 先生还强调了“土著人民权利国际”的工作，该组织支持就一项确立承认和保护刚果民主共和国土著人民权利方面基本原则的法案开展了游说和宣传工作。2020 年 6 月 5 日，国民议会几乎一致投票通过了该法案。Itongwa 先生敦促政府履行国际承诺，对土著社区面临的问题作出回应。

B. 互动讨论

30. 一些会员国、国家人权机构和非政府组织的代表在发言中发表了意见或提出了进一步询问。人权维护者在促进和保护人权、民主、法治和问责方面发挥的重要作用得到普遍认可。与会者还普遍认为，土著人权维护者为保护本国的文化多样性作出了贡献。但他们仍然极易遭到暴力和杀害，而 COVID-19 疫情正在加剧土著社区面临的不平等。

31. 一些代表指出，民主空间缩小的负面影响以及为应对 COVID-19 而施加的限制增加了对土著社区和人权维护者实施的暴力和恐吓。他们对土著人权维护者受到的威胁和攻击升级，包括将其活动定为犯罪深表关切。有人指出，在种族主义日益严重的广泛背景下，对土著人权维护者的污名化和定罪可能会进一步恶化。与会者坚决谴责与对参加联合国机制的土著代表的法外处决、酷刑、强迫失踪和报复有关的有罪不罚现象，认为这是不可接受的。

32. 一些会员国强调，它们意识到在努力保障土著人民参与对其有影响的问题的决策这一权利方面所面临的持续挑战。会员国重申致力于继续共同努力，消除妨碍土著人民充分参与的障碍，并谴责所有对土著人民和人权维护者实施的暴力行为。它们表示愿意采取必要措施保护人权维护者的生命、福祉和人身完整，并确保尊重土著人民集会、自决、自治、自主和发展的权利。

33. 一些会员国强调了妇女土著人权维护者的处境，她们的权利受到复杂的、多层面的侵犯，特别是在对传统性别角色提出质疑时。有人强调，她们不顾一切风险开展了至关重要的工作，促进所有人的性健康和生殖健康权利。一些会员国认为，必须承认和解决妇女土著人权维护者所面临的挑战，她们作为妇女和土著人民面临着交叉歧视，在社会中受到攻击和被边缘化的风险更大。

34. 国家人权机构和非政府组织的代表强调，会员国在开展大型发展项目，如涉及采矿和水电的项目之前，必须事先征得土著人民的自由和知情同意，这些项目往往无视土著人民对其土地、领土、水和其他资源的权利。代表们与小组成员一样，对土著人权维护者普遍受到的报复、恐吓、骚扰和暴力表示关切，并强调了人权维护者参与联合国人权机制的重要性。代表们指出了联合国援助土著人民自愿基金的重要作用，因为它为土著人民代表参加联合国的高级别会议和审议提供支助。还强调了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)通过其土著研究金方案在建设土著人民能力方面所做的工作。他们强烈鼓励会员国通过捐款支持自愿基金和土著研究金方案。

35. 代表们呼吁所有会员国保护土著人民的权利和维护这些权利的个人，确保他们的安全——无论威胁是来自国家还是非国家行为体——并保证追究行为人的责任。他们建议通过制定协助人权维护者的灵活、适当和可持续的方法来改善他们的安全，包括与提供紧急支助机制的组织合作。

36. 代表们还就一些问题向小组成员提出进一步询问，其中包括：各国如何有效解决土著人权维护者面临的高风险问题；人权理事会可以采取哪些进一步的措施，更好地保护土著人权维护者免受攻击和报复；他们对各国更有效地支持身为妇女、双灵人、takatāpui、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的土著人权维护者有何建议；他们对土著人民权利专家机制关于土地权的研究报告³（其中涉及对土著土地维护者的迫害）有无任何补充意见；以及各国如何共同努力，确保土著妇女人权维护者今后有平等机会获得保护，免遭暴力威胁和恐吓。

四. 小组成员的总结发言

37. Quilcué Vivas 女士在总结发言中重申了哥伦比亚土著人民面临的可怕局势，特别是在考卡省。她请人权理事会正式呼吁哥伦比亚政府承认和处理针对土著人民的系统性暴力行为，并就政府在和平协定下的承诺和义务提供保证。她还请会员国在观察、监测和跟踪哥伦比亚的人权状况方面提供紧急帮助。她特别要求对执法当局的行为进行监督，称他们对法外处决负有责任。她报告说，将动员称为土著卫队的自我保护部队，以行使生命权和避免对土著人民的种族灭绝。

38. Anderson 先生回答了互动讨论中提出的一些问题，即如何有效保护土著人权维护者。他提到土著人民权利特别报告员的工作，报告员指出和报告了多起侵犯人权的案件；但由于资源不足，无法对所报告的案件采取后续行动。因此，他促请会员国支持人权理事会的特别程序。他呼吁各国承认通过人权高专办土著研究金方案和人权高专办基层外地办事处所做的大量工作。他强调人权维护者的资源有限，鼓励人权理事会推动土著人民更多地参加国际机制。他认为，对人权维护

³ A/HRC/45/38。

者受到的威胁、风险和保护需求采取跨部门做法至关重要，并特别指出研究对妇女人权维护者的诽谤、抹黑和定罪问题的重要性，因为她们还面临来自本社区内外的威胁和风险。此外，他还谈到有罪不罚问题，认为这与腐败和具有巨大经济利益的大型项目密切相关。他建议对资金进行追踪，看看攻击人权维护者的受益者是谁。最后，他提到可持续发展目标 16，其中包含一个涉及对人权倡导者攻击的指标。

39. **Tauli Corpuz** 女士感谢发言的国家，重申他们致力于处理对土著人民的定罪、法外处决和暴力侵害问题。她建议在下一次小组讨论会上对这些发言采取后续行动，以评估这些问题在多大程度上得到了解决。有罪不罚和司法不公是针对土著人民的暴力和犯罪持续存在的主要原因。她表示希望对所有罪行进行适当调查，并追究犯罪人的责任。此外，她重申了就最易受到攻击的土著妇女和儿童提出的观点。土著妇女为保护父亲、丈夫或儿子而参与冲突，她们经常被监禁、污名化并受到国家和整个社会的批评。关于 COVID-19 的负面影响，她强调，许多国家将此大流行病视为一个安全问题，而实际上它是一个公共卫生问题。它们部署了军队和执法人员来缓解这场危机，在许多情况下造成了土著社区的痛苦和流离失所，他们遭到极大忽视，并被剥夺了实行自己的保护和保健措施的权利。

40. **Itongwa** 先生感谢所有与会者就这一专题分享的信息。他提议利用普遍定期审议机制监测各国在保护土著人权维护者问题上的执行和进展情况。他总结说，土著人权维护者的工作不仅对土著人民有利，也对国家有利，因为保护土地、水和其他资源将带来可持续发展和对森林生态系统的保护，而这将造福全人类。