



人权理事会
第四十八届会议
2021 年 9 月 13 日至 10 月 1 日
议程项目 5
人权机构和机制

土著人民权利专家机制的年度报告*

主席兼报告员：梅甘·戴维斯

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 闭会期间的活动.....	3
三. 通过研究报告、报告和提案.....	3
A. 研究报告和报告.....	3
B. 提案	4
四. 会议安排.....	7
A. 出席情况.....	7
B. 会议开幕和通过议程.....	7
C. 选举主席团成员.....	8
五. 区域会议.....	8
A. 非洲和北美区域.....	8
B. 亚洲和太平洋区域.....	9
C. 北极、中东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索区域.....	10
D. 中南美洲和加勒比地区.....	10
六. 与条约机构的互动对话.....	11
七. 与各国的接触.....	12
八. 联合国土著权利机制协调会议.....	14

一. 导言

1. 人权理事会第 6/36 号决议设立了土著人民权利专家机制，作为一个附属机构协助理事会履行其任务，应理事会的要求就土著人民权利问题向其提供专题性专家意见。理事会在决议中确定专题性专家意见主要侧重于研究报告和调研基础上提出的咨询意见，专家机制可向理事会提出提案，供其审议批准。
2. 2016 年 9 月，人权理事会通过了第 33/25 号决议，修正专家机制的任务，专家机制应就《联合国土著人民权利宣言》中规定的土著人民权利向理事会提供专门知识和咨询意见，并应会员国的请求，协助它们通过促进、保护和落实土著人民权利来实现《宣言》的各项目标。决议中列出了新任务的具体要素。
3. 受冠状病毒病(COVID-19)危机的影响，专家机制于 2021 年 7 月 12 日至 16 日通过虚拟方式举行了第十四届会议。

二. 闭会期间的活动

4. 2020 年 11 月 30 日至 12 月 4 日举行第十三届会议以来，专家机制开展了几次正式闭会期间活动。曼尼托巴大学在专家机制的支持下，于 2021 年 2 月举办了一次关于自决权的虚拟研讨会，为专家机制第十四届会议通过的该专题报告提供了意见。
5. 专家机制的几名成员出席了由联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)协调的开创为土著语言行动的十年全球工作队于 2021 年 3 月和 6 月举行的第一次和第二次会议。2021 年 6 月 24 日，专家机制主席以虚拟方式参加了消除对妇女歧视委员会就其关于土著妇女和女童权利的一般性建议举行的讨论日活动。专家机制随后转交了一份关于该专题的书面材料，供委员会审议。专家机制还向经济、社会及文化权利委员会提交了一份关于土地权利和经济、社会、文化权利的一般性意见草案的书面材料。专家机制参加了 2021 年 4 月以虚拟方式举行的土著问题常设论坛第二十届会议。
6. 尽管受到 COVID-19 疫情的限制，专家机制仍完成了巴西土著人民请求的一份咨询说明，该说明是根据人权理事会第 33/25 号决议规定的国家接触任务提供的(第 2 段)。¹

三. 通过研究报告、报告和提案

A. 研究报告和报告

7. 专家机制第十四届会议通过了根据人权理事会第 33/25 号决议第 2(a)段编写的题为“《联合国土著人民权利宣言》下的土著儿童权利”的研究报告。²专家机制还通过了根据理事会第 33/25 号决议第 2(b)段编写的题为“努力执行

¹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/RequestsUnderNewMandate.aspx。

² A/HRC/EMRIP/2021/3.

《联合国土著人民权利宣言》：土著人民和自决权”的报告。³ 专家机制商定，主席兼报告员可与其他成员协商，根据第十四届会议的讨论情况对上述两份文件进行修订，专家机制还商定将其提交理事会第四十八届会议。

8. 专家机制决定推迟题为“《联合国土著人民权利宣言》下的土地权：聚焦人权”的研究报告，以便纳入有关 COVID-19 疫情应对措施和后果的信息，直到它对恢复进程有一个清晰的认识。⁴ 相反，专家机制将在 2022 年编写一份关于条约和建设性安排的研究报告，将正在进行的为执行条约寻找宪法基础的进程纳入进来。专家机制还决定，2023 年的研究将讨论发展政策对土著遗产的影响，重点是对土著妇女的影响，2023 年的报告将讨论在国家和区域各级建立《联合国土著人民权利宣言》执行情况的有效监测机制。

B. 提案

1. 提案 1：土著人民参与人权理事会

9. 专家机制请人权理事会与土著人民协商，按照《联合国土著人民权利宣言》，为土著人民代表和代表机构参与理事会工作提供便利，并在 COVID-19 疫情的背景下承诺尽可能减少土著人民在线参与理事会工作的障碍。

10. 专家机制对人权理事会第 45/12 号决议表示欢迎，理事会在决议中决定继续讨论采取更多步骤，方便土著人民代表和代表机构参与人权理事会的工作，特别是在与专家机制和特别报告员的对话期间以及土著人民权利问题半天年度讨论会上。专家机制请理事会重申这一决定。

11. 专家机制建议人权理事会注意土著组织和机构于 2020 年 1 月 27 日至 30 日在基多举办的关于加强土著人民参与联合国的第二次对话会议，并呼吁各国支持当前的各项努力，让土著人民通过自己的代表机构有意义、有效和更多地参加联合国所有与土著人民权利有关的会议，包括参加理事会有关影响土著人民的问题的会议。专家机制建议理事会采取有效措施，对理事会第 42/19 号和第 45/12 号决议授权的圆桌会议成果采取后续行动，该圆桌会议在 2021 年 7 月专家机制第十四届会议期间以虚拟方式举行；还建议理事会同时与专家机制保持密切对话，从而确保继续就加强土著人民的参与问题开展对话。专家机制建议人权理事会请联合国人权事务高级专员办事处召开一次专家研讨会，请各国和土著人民平等参加，并请相关机构和组织也参加研讨会，以期就确保土著人民更多地参与理事会工作的可能方式提出建议。专家机制还建议，应请求各国、土著人民和其他利益攸关方提供书面意见并加以收集和讨论，以确保广泛参与加强土著人民参与理事会工作的进程。

12. 专家机制提出本提案，不妨碍大会第 71/321 号决议中提到的、当前旨在加强土著人民代表和代表机构参加联合国会议的协商进程。

³ A/HRC/EMRIP/2021/2.

⁴ A/HRC/46/72，第 34 段。

2. 提案 2：全球 COVID-19 疫情背景下土著人民的处境

13. 专家机制建议人权理事会定于 2022 年 9 月举行的第五十一届会议期间，举行一次小组讨论会，讨论 COVID-19 疫情后背景下的粮食安全、粮食主权以及社会经济复苏问题，提请注意经济复苏计划对土著人民的影响。

14. 专家机制建议人权理事会呼吁所有成员国紧急处理目前的 COVID-19 疫情，同时确保与土著人民代表和代表机构进行适当协商，并根据《联合国土著人民权利宣言》和其他国际标准，在疫情应对和复苏过程中尊重他们的权利。专家机制建议理事会呼吁各国以及联合国各实体和机构确保根据《联合国土著人民权利宣言》采取应对 COVID-19 疫情的经济复苏措施，同时妥善考虑土著人民的权利，包括土地、领地和自然资源的权利。专家机制建议理事会敦促各国参照上一份年度报告中的建议、⁵ 联合国人权事务高级专员办事处制定的准则，⁶ 以及土著人民权利问题特别报告员关于在 COVID-19 疫情期间保护土著人民权利的报告。⁷

3. 提案 3：促进成员国参与专家机制并促进土著人民机制和条约机构与专家机制之间的协调

15. 专家机制建议人权理事会敦促各国更加积极地参与专家机制的活动，特别是出席和参加其年度会议，对报告和研究报告发表意见和口头评论，这是专家机制发展专业知识、提出咨询意见的根本要素。

16. 专家机制还建议人权理事会欢迎从事土著人民权利工作的机制之间的协调努力，以及专家机制与包括消除对妇女歧视委员会、消除种族歧视委员会、儿童权利委员会、经济、社会及文化权利委员会和人权事务委员会等条约机构之间加强协作，这些机构越来越多地利用《联合国土著人民权利宣言》指导各自工作。在这方面，专家机制建议理事会鼓励条约机构和专家机制之间进一步协作，以确保土著人民的人权得到妥善处理。

17. 专家机制还建议，人权理事会鼓励成员国继续促进《联合国土著人民权利宣言》，促进土著人民参与尤其处理气候变化、移民和 COVID-19 疫情等威胁土著人民生活问题的全球机制，这些机制可从他们的贡献中受益。

4. 提案 4：促进专家机制与各国接触的任务

18. 专家机制建议人权理事会鼓励各国和土著人民按照理事会第 33/25 号决议修订的专家机制任务，更加积极地与专家机制接触，包括提出技术援助和促进对话的请求，包括落实普遍定期审议、条约机构和特别程序就土著人民问题提出的建议。还应鼓励各国积极回应土著人民根据决议第 2(c)和(e)段提出的请求，并抓住这类请求创造的对话机会。

19. 专家机制还建议人权理事会对已根据经修订的专家机制任务与其接触，并在实现《土著人民权利宣言》各项目标方面取得进展的国家和土著人民给予肯定。

⁵ A/HRC/46/72.

⁶ 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/OHCHRGuidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights.pdf。

⁷ A/75/185.

5. 提案 5：保护人权维护者

20. 专家机制敦促人权理事会呼吁各国按照《土著人民权利宣言》和其他国际标准，确保土著人权维护者(包括儿童权利维护者)在 COVID-19 疫情期间及其后得到妥善保护，包括享有安全的工作环境和安保，并审查将土著人权维护者的工作定为犯罪的法律。考虑到土著人民权利问题特别报告员关于攻击土著人权维护者以及对其刑事定罪的报告中所载资料，⁸ 专家机制建议理事会请各国确保对土著社区和人权维护者(包括土著妇女)遭受的所有侵犯人权行为进行调查，并将行为入绳之以法。

6. 提案 6：对人权维护者、任务负责人和土著领袖的报复

21. 专家机制呼吁人权理事会重申理事会第 42/19 号决议(第 27-28 段)提出的关切和拟议行动，包括对土著人权维护者遭受报复的案件增多等情况表示关切。专家机制还呼吁理事会敦促各国采取紧急应对措施，确保受到 COVID-19 疫情和全球经济危机进一步压力的土著领袖及其社区得到应有保护，处理关于土著人权维护者遭受报复的所有指控并谴责一切报复行为，包括对从事土著人民权利的联合国任务负责人和出席专家机制会议的土著人民代表实施报复的行为。

7. 提案 7：土著人民与国际土著语言十年

22. 专家机制建议人权理事会赞赏地注意到大会宣布 2022 年至 2032 年为国际土著语言十年(大会第 74/135 号决议，第 24 段)，理事会应注意到 2019 年土著语言国际年通过联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)领导的的活动所取得的进展、成果和经验教训。专家机制还建议，在筹备国际土著语言十年的过程中，理事会应敦促教科文组织、各国和其他利益攸关方确保土著人民能够通过自己的代表机构参与到领导和举行纪念国际土著语言十年的活动中，理事会尤其应敦促各国向土著人民进行通报并提供资金，确保他们参与这一进程。

8. 提案 8：土著人民的圣物和遗骨的国际归还

23. 专家机制回顾世界土著人民大会成果文件(大会第 69/2 号决议)第 27 段、《联合国土著人民权利宣言》第 11 条和第 12 条以及土著问题常设论坛的建议，建议人权理事会鼓励发展一个为土著人民的圣物和遗骨的国际归还创造便利的机制，发展这一机制应参考专家机制题为“根据《联合国土著人民权利宣言》归还礼仪用具、遗骨和非物质文化遗产”的报告所载资料。⁹

9. 提案 9：自愿与世隔绝或初步接触外界的土著民族

24. 专家机制建议人权理事会具体编写一份关于自愿与世隔绝或初步接触外界的土著人民人权状况的专家报告，同时考虑到相关的国际和区域人权标准以及关于各级应采取的立法、行政和政策措施及行动的专家意见，从而确保他们得到保护。

⁸ A/HRC/39/17.

⁹ A/HRC/45/35.

10. **提案 10: 旨在实现《土著人民权利宣言》目标的国家行动计划、有效的国家及区域监测机制和立法**

25. 专家机制建议人权理事会提醒各国在称为世界土著人民大会的大会高级别全体会议成果文件中作出的承诺, 与土著人民合作制定和执行国家行动计划、有效的国家及区域监测机制、立法或其他措施来实现《土著人民权利宣言》的目标。在这方面, 专家机制建议将这些行动计划作为落实国际人权机制建议的工具, 包括落实普遍定期审议、条约机构和特别程序的建议, 并建议各国在拟订这些行动计划时考虑寻求国家人权机构和专家机制的合作与支持。

11. **提案 11: 联合国援助土著人民自愿基金**

26. 专家机制重申其提案, 人权理事会应继续敦促各国向联合国援助土著人民自愿基金捐款。

12. **提案 12: 与普遍定期审议进程合作**

27. 专家机制重申其提案, 人权理事会及其成员国在普遍定期审议进程中应继续更多地依据《联合国土著人民权利宣言》。专家机制还重申其提案, 在今后的普遍定期审议周期中, 将《宣言》明确列入普遍定期审议进程所依据的标准清单。

四. 会议安排

A. 出席情况

28. 专家机制于 2021 年 7 月 12 日至 16 日以虚拟方式举行了第十四届会议。梅甘·戴维斯(澳大利亚, 主席兼报告员)、谢丽尔·莱特福特(加拿大)、玛格丽特·洛卡瓦(乌干达)、比诺塔·莫伊·达迈(孟加拉国, 副主席)、罗季翁·舒扬济加(俄罗斯联邦, 副主席)、莱拉·瓦尔斯(挪威)和埃丽卡·M·山田(巴西)等全体七名成员通过虚拟方式出席了会议。

29. 各个国家、议会、土著人民、联合国各方案、机构和专门机构、国家和区域人权机构、非政府组织和学术机构的代表以观察员身份参加了会议。

30. 届会期间围绕土著人民权利举办了 10 场各式主题的会外活动。

B. 会议开幕和通过议程

31. 居住在阿尔及利亚、马里和摩洛哥的三名阿马齐格妇女演唱了传统的土著灵性歌曲, 之后, 即将离任的专家机制主席瓦尔斯女士宣布第十四届会议开幕。

32. 人权理事会主席认可土著人民在联合国中发挥的重要作用, 强调他们充分和有效参与人权理事会具有不可或缺的性质, 并指出人们负有确保土著人民切实参与的集体责任。她指出, 理事会将在闭会期间举行一次关于加强土著人民参与理事会工作的圆桌会议, 2021 年土著人民权利问题半天年度小组讨论会的主题将是 COVID-19 疫情背景下土著人民的人权状况, 特别注重参与权问题。她还强调, 土著语言权利是土著人民有权参与影响他们的决定的一个重要方面, 并提请注意 2022 年至 2032 年定为国际土著语言十年。她最后强调, 专家机制是各国和土著人民更好地促进和保护土著人民的人权, 努力争取全面执行《联合国土著人民权利宣言》的宝贵工具。专家机制的国别访问尤其如此。

33. 联合国人权事务高级专员办事处专题活动、特别程序和发展权司司长的发言重点是自决权，发言强调：(a) 土著人民参与制定《联合国土著人民权利宣言》是行使“外部”自决的一个例子，它指的是土著人民在平等权利原则的基础上参与国际社会；(b) 自决仍然是国际法中最具争议的概念，表达的是土著人民有权在自己的制度内决定自己的政治地位，参与国家的政治生活，并指导其政治、经济、社会和文化发展。她说，专家机制报告中提出的自决表述¹⁰ 从条约到各种自治安排不等，切实改善了土著人民的生活。她以 COVID-19 危机为例说明了土著人民行使自决的情况，例如在各国政府行动之前恢复自力更生措施，包括传统习俗和隔离措施。她说，应该允许土著人民通过有意义的协商确定自己的前途，他们满足子孙需要的能力取决于他们行使自决权的能力，自决是所有土著人民人权的基础，协商权和参与权、自由、事先和知情同意的要求以及语言权等其他权利都以此为基础，这与落实可持续发展目标 10 和 16 也有关联。

C. 选举主席团成员

34. 离任的专家机制主席瓦尔斯女士邀请专家机制成员提名一名主席兼报告员以及若干副主席，任期为 2021 年至 2022 年。莱特福特女士提名戴维斯女士为主席兼报告员，莫伊·达迈先生和舒扬济加先生为副主席。这三人的任命以鼓掌方式通过。戴维斯女士通过了本届会议议程，¹¹ 并概述了专家机制自上届会议以来开展的工作。

五. 区域会议

35. 鉴于第十四届会议于 7 月 12 日至 16 日举行以虚拟方式举行，专家机制举行了四场区域会议，讨论题为“《联合国土著人民权利宣言》下的土著儿童权利”的研究和咨询意见草稿¹² 以及题为“努力执行《联合国土著人民权利宣言》：土著人民和自决权”的报告草稿。¹³ 这两份报告在会后根据所有与会者提出的意见和建议进行了修改。¹⁴

A. 非洲和北美区域

36. 这场区域会议(临时议程项目 3 和 8)由专家机制成员莱特福特女士和洛卡瓦女士主持。几位与会者谈到近期在寄宿学校发现土著儿童遗骸的情况，并指出受害儿童在这些学校遭受虐待的影响依然存在。尽管在改革儿童福利制度方面取得了进展，但与会者强调仍有许多工作要做，例如有必要问责。与会者还强调教化土著儿童的现象今天仍在继续，并呼吁各国对此保持警惕。

¹⁰ A/HRC/48/75.

¹¹ A/HRC/EMRIP/2021/1.

¹² A/HRC/EMRIP/2021/3.

¹³ A/HRC/EMRIP/2021/2.

¹⁴ 会议期间的发言可查阅：<https://bit.ly/docipdoc-emrip14-en>。

37. 与会者警告说，土著儿童面临歧视和边缘化。用本族语言接受教育的机会受到限制仍然是一个挑战，国际土著语言十年被视为解决这一问题的机会，同时也应对双语教育问题立法。在 COVID-19 疫情背景下，有报告称土著儿童的教育因无法上网而中断。与会者还强调，土著儿童和残疾人在获得优质教育方面面临特殊挑战，并呼吁审查教育政策，从而不加歧视地满足所有土著儿童的需要。

38. 与会者强调，土著女童和年轻女性特别容易受到贫穷、教育障碍、有害文化习俗、早孕以及难以获得卫生保健和生殖健康服务及产品等的影响。这些风险在冲突情况下更加严重。呼吁各国按照国家和国际标准保护土著女童和年轻女性的权利。还建议专家机制在其报告中讨论土著妇女在生育时选择有限的问题，以及保护传统习俗的必要性。

39. 此外，会议对许多国家在有关妇女的问题上落实《联合国土著人民权利宣言》的情况有限，以及土著人民在要求自决权时遭到污名化和刑事定罪表示关切。几位与会者报告说，土著人民没有有效的政治参与，在自然资源开采等影响他们的事项上也不征求他们的意见。

40. 与会者呼吁各国承认土著人民对土著领地的自决权，承认土著法律与国内法具有同等地位。为了推进自决权方面的努力，请专家机制为对话、能力建设和合作创造便利。

B. 亚洲和太平洋区域

41. 这场区域会议(临时议程项目 3 和 8)由专家机制主席戴维斯女士和专家机制副主席莫伊·达迈先生主持。几位与会者强调，必须增加土著儿童接受双语教育、高等教育的机会以及获取保健服务的机会，包括获取性健康和生殖健康及教育服务。在 COVID-19 的背景下，有报告称土著儿童的教育因无法使用电力、智能手机和(或)互联网而中断，一些儿童辍学赚钱养家。会议还提出了与性暴力、贩运和童工劳动有关的风险，特别是土著女童和年轻女性面临的风险，并呼吁各国制定文化上适当的应对和预防措施。

42. 一些与会者对将儿童带离家庭的政策和做法以及青年司法系统中的土著儿童过多、青年自杀、儿童保护服务和家庭外照料服务表示关切。与会者呼吁停止将儿童带离家庭的做法，并对幸存者进行补偿。有人还对从事人权维护者工作的土著儿童面临的风险表示关切，并建议专家机制研究报告讨论土著儿童的公民权利和政治权利问题。更广泛地说，与会者强调了土著人权维护者面临的风险，要求专家机制就保护风险人员的措施向各国提供指导。

43. 此外，与会者强调，一些土著人民没有得到会员国的承认，未能充分行使自决。在未经土著人民自由、事先和知情同意的情况下批准开发项目，造成圣地破坏、流离失所和有毒污染等。会议一再提出关于有毒污染影响土著儿童健康的关切，并呼吁各国根据国家和国际标准保护土著儿童的权利和土地权。与会者强调，对自决的承认受到限制可能会增加与气候变化相关的风险，包括干旱和洪水风险，这已经导致粮食短缺并影响儿童的发育。会议要求与土著人民协商推动气候变化政策。

44. 最后，会议呼吁各国落实《联合国土著人民权利宣言》，呼吁专家机制继续按照任务授权开展国别活动，向各国提供技术援助并继续就自决问题进行对话。

C. 北极、中东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索区域

45. 这场区域会议(临时议程项目 3 和 8)由专家机制成员瓦尔斯女士和专家机制副主席舒扬济加先生主持。一些与会者强调应继续关注影响土著儿童的多重交叉脆弱性问题。许多与会者提到土著儿童历史上和当前遭受的各种形式的身心虐待。一些与会者指出，报告应强调土著儿童经历的种族主义和仇恨犯罪，并探讨这一问题的结构性原因及可能的补救办法。

46. 其他与会者谈到了土著儿童受教育权目前面临的挑战，特别是在教学语言以及可用的学习材料和合格教师方面。他们一致认为，COVID-19 产生的远程学习模式，使获取数字资源方面的不平等现象变得更加明显。土著儿童，特别是那些生活在偏远地区的儿童，因缺乏适当的数字设备而受到更为严重的影响。

47. 一些与会者强调，尽管一些国家的法律规定承认土著人民拥有自主和自治的权利，但这些规定往往与其家园上的工业和采掘业活动相抵触。他们还对确保土著人民能够享受自然资源的前景表示关切。

48. 一些国家建立了真相与和解进程，一些与会者就此同意应确保这些进程不局限于国家和土著社区。他们建议，各个阶层的人口都应该参与到这些过程中来，以确保社会广泛接受相关进程得出的结论并承认过去的情况。

D. 中南美洲和加勒比地区

49. 这场区域会议(临时议程项目 3 和 8)由专家机制成员莱特福特女士和洛卡瓦女士主持。一些与会者一致认为，必须强调土著女童更加脆弱，她们的权利受到侵犯，特别是她们受到保护免受一切形式的性别暴力和不因其土著身份遭受歧视的权利，以及她们的参与权。会议还提出了保护残疾土著妇女和女童不受歧视的必要性。

50. 一些与会者强调获得相关土著语言教育的权利的重要性，其中包括提供教师 and 以相关语言编写足够的学习材料。他们还强调了疫情在获得医疗保健方面带来的挑战，以及远程学习的诸多困难。一些人呼吁逐步重新实施面授学习和混合学习。

51. 许多与会者就实施自由、事先和知情同意方面的挑战发表了评论。一些与会者说，尽管为行使这项权利提供了有利的法律环境，但如果国家机构不执行相关法律，它在实践中就会毫无效力。其他与会者评论说，一些国家仍然不愿意承认土著人民的土著地位，不承认他们的自主和自决的合法要求。一位与会者说，本国土著人民的权利根本“不存在”。会议敦促专家机制在其关于自决的报告中列入适用于普遍暴力或武装冲突情况下土著人民权利的意见。

六. 与条约机构的互动对话

52. 专家机制副主席舒扬济加先生宣布关于互动对话的议程项目 5 开始，欢迎以下四个条约机构的成员：消除对妇女歧视委员会、消除种族歧视委员会、儿童权利委员会和人权事务委员会。他指出，在过去几年中，条约机构围绕土著人民权利的活动有所增加，条约机构和专家机制之间的协作也有所增加，特别是在专家机制与芬兰的国家接触任务以及即将与加拿大进行的接触方面。他还注意到在条约机构的决定中更多地提及《联合国土著人民权利宣言》，并欢迎人权事务委员会在 2019 年来文程序的决定中，在《公民及政治权利国际公约》第一条规定的各民族的语境下首次特别提到“内部”自决。最后，他强调了专家机制在过去一年的报告中通过哪些方式借鉴了条约和条约机构的工作。

53. 消除对妇女歧视委员会主席阐述了起草关于土著妇女和女童权利的一般性建议的考量和进程。她提到了 2021 年 6 月 24 日举行的一般性讨论日，以及预期在 2022 年底通过最后草案。她提到了委员会迄今进行并将继续进行的所有磋商，包括与众多土著妇女领袖的磋商。她强调了一般性建议中的以下考量：(a) 委员会以自我认同原则为指导，土著妇女和女童的权利在任何地方都应得到尊重，无论她们是否在自己的领地上；(b) 权利交叉性的概念；(c) 各种形式的歧视，例如土著残疾妇女或表达不同生活方式的人所经历的歧视；以及(d) 土著妇女和女童作为领导者在本社区中分享文化和知识、确保粮食安全、保护水和生物多样性所发挥的重要作用，以及她们在社会运动和社会组织中以及作为人权维护者在地方、国家、区域和国际各级的重要作用。

54. 消除种族歧视委员会的一名委员表示，该委员会根据报告程序、后续程序以及预警和紧急行动程序处理土著人民的权利。她表示，根据 2020 年和 2021 年的预警和紧急行动程序，委员会审议了全球的 19 个情况，其中 13 个涉及土著人民的权利。她提到委员会关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年)，这是委员会的指导工具。她随后集中讨论了三个领域，说明该委员会近期的做法。第一，在协商权和自由、事先和知情同意权方面，她指出一些国家在 2020 年和 2021 年仍未能充分落实这些权利。她重申委员会的立场，即在采取任何可能影响土著人民权利的措施之前，尤其是他们对领地、土地和资源的权利可能受到损害的情况下，应获得土著人民的自由、事先和知情同意。第二，在针对土著社区和人权维护者的暴力行为方面，该委员会注意到，土著社区正遭受越来越多的针对土著社区的暴力和暴力威胁，而且更多的是针对土著人权维护者。第三，在 COVID-19 疫情对土著人民的影响方面，她说这场疫情使与世隔绝的土著人民的处境恶化，他们在死亡和健康影响方面付出了高昂的代价。她说，委员会呼吁各国与土著人民协商，应对这场疫情带来的健康和经济挑战。委员会还呼吁各国满足土著妇女的具体需要，包括获得充分的就业、教育和保健服务，包括获得性保健和生殖保健服务。此外，委员会呼吁收集有关这场疫情对土著人民影响的数据和可靠信息，以便评估他们的状况并制定和执行具体政策。

55. 儿童权利委员会副主席强调，某些群体的权利需要特别保护，土著儿童就是如此。她提到了《公约》中具体涉及土著儿童的权利，并表示委员会在第 11 号一般性意见(2009 年)中讨论了这一专题，并通过了相关意见和建议，以便缔约国向委员会通报为促进土著儿童权益而采取的措施。她提到了土著儿童在 COVID-19 危机期间表现出的脆弱性。她在建议中指出，为了更好地保障土著儿童的权利，

有必要：(a) 改进数据收集系统，确保土著儿童在政策中的能见度；(b) 考虑到土著儿童因交叉和多重脆弱性及歧视而产生的特殊需要；(c) 确保普及对土著儿童权利以及对权利促进者的权利的认识；(d) 打击暴力侵害土著女童行为和有害的传统习俗；(e) 发展基于社区的司法形式，加强儿童作为促进自身权利行动者的作用；(f) 通过土著儿童诉诸司法(包括通过法外申诉)保障土著儿童权利的可诉性。

56. 人权事务委员会主席表示，她认为专家机制和条约机构之间的这种协调与合作还有很大的深化空间，相互加强每个机构向成员国提出的关键建议也有很大的深化空间。她说，该委员会注意到土著人民易受 COVID-19 疫情的影响，并询问柬埔寨和尼泊尔等国为保护土著人民免受 COVID-19 侵袭采取了哪些措施。委员会与芬兰和肯尼亚进行网上互动对话后，于 2021 年 3 月通过了两套结论性意见，讨论了影响两国土著人民的问题，并请两国在 2023 年报告这些建议的执行情况。在个人来文程序下，委员会认定了若干违反《公民及政治权利国际公约》，暴力侵害土著妇女，侵犯土著人民的政治参与、诉诸司法，环境退化影响生命权以及任意逮捕和拘留土著妇女的情况。2019 年，委员会在 Portillo Cáceres 等人诉巴拉圭案中认定，¹⁵ 缔约国违反了第六条(生命权)和第十七条(隐私权)，理由是该国未能执行环境控制措施导致申诉人死亡。在一般性意见方面，主席说委员会在 2020 年 7 月举行的会议上通过了关于和平集会权的第 37 号一般性意见。在该一般性意见第 25 段中，委员会明确指出，法律及其解释和适用不应导致享有和平集会权以任何理由受到歧视，包括土著身份的理由。

七. 与各国的接触

57. 专家机制成员瓦尔斯女士宣布议程项目 6 开始，并介绍了以下事项：(a) 专家机制访问新西兰的国家接触任务制定行动计划；(b) 与瑞典接触，将瑞典国立世界文化博物馆馆藏的雅基人鹿头圣物归还；(c) 巴西土著人民请求的咨询说明定稿。她还报告说，专家机制目前正在与土著人民讨论访问加拿大任务的重点，并参与 2018 年访问芬兰的后续行动。其他几个国家的接触请求仍然开放，包括与刚果民主共和国(由于安全原因在 2020 年被破取消)以及肯尼亚、俄罗斯联邦和澳大利亚接触。

58. 新西兰代表赞扬专家机制及其秘书处采取包容性方法访问该国，指出这一进程和提供的咨询意见鼓励了政府、毛利人和其他利益攸关方之间的伙伴精神，向新西兰提供了宝贵的技术咨询意见。她说新西兰已经成立了一个技术工作组。她说，2020 年推动制定《宣言》计划的进展已经放缓，原因是资源被优先用于应对 COVID-19。2021 年 7 月，毛利发展部部长宣布，制定《宣言》计划的下一步工作的首要目标是毛利人接触，《宣言》计划草案制定出来后就会向更广泛的公众宣传。最终计划有望在 2022 年底前得到确认。

59. 奥特亚罗瓦独立监测机制和新西兰人权委员会是访问团的请求方，它们说专家机制提供了宝贵的指导，国家接触工作非常有益，有助于取得良好进步，特别是就《宣言》工作组而言。工作组的报告《突破》(《He Puapua》)明显关注自决和“绝对主权”(tino rangatiratanga)。尽管请求方认识到政府需要应对疫情，但

¹⁵ CCPR/C/126/D/2751/2016.

令他们特别沮丧的是，《突破》报告没有公布，而报告为讨论提供了有用的信息和想法。他们欢迎政府同意开展一个与专家机制和宣言工作组的建议基本一致的进程。

60. 瑞典国立世界文化博物馆馆长谈到了她与雅基人鹿头圣物回归的渊源。她说对话非常积极和富有建设性，并赞赏专家机制巧妙地推动对话向前发展。她强调2020年2月与专家机制成员举行的非正式个人会议的重要性极为重要。她说归还鹿头圣物可以根据教科文组织1970年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》第15条和《联合国土著人民权利宣言》第12条进行。她报告说，2021年2月，瑞典通过墨西哥驻瑞典大使馆收到了归还24件雅基人文物的正式请求，其中就包括鹿头圣物。2021年5月，国立世界文化博物馆向瑞典政府提交了一份建议，同意将全部24件文物归还给墨西哥雅基人。政府目前正在审查这项建议，希望在不久的将来能做出积极决定。

61. 墨西哥代表证实，墨西哥政府已根据《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》第15条和《联合国土著人民权利宣言》第11条和第12条，正式提出归还鹿头圣物的请求。一旦收到瑞典的答复，雅基人的代表就会前往瑞典，取得这件具有精神意义的物品的所有权。主席代表亚基人感谢参与这一进程的各方。国际印第安人条约理事会执行主任讲述了鹿头圣物的历史，指出它是雅基文化的核心元素，被认为是一个生命体。她讲述了她于2003年在博物馆找到鹿头圣物的经历，她随后一直试图将它归还。她着重指出以下主要成果：(a) 专家机制根据《联合国土著人民权利宣言》第11条，在与国家法律平等的基础上承认和维护亚基人法律；(b) 在加拿大温哥华举办了第一次与国家接触有关的国际研讨会；(c) 瑞典博物馆已同意开始归还鹿头圣物的进程。

62. 巴西代表着重讨论了三个主要问题——参与、健康和 COVID-19 疫苗接种以及保护，并介绍了巴西政府为确保土著人民参与影响他们的决策而采取的额外步骤。他还表示，卫生部制定了土著保健方案下的问责措施。他说政府设立了一个专门机构，负责制定和监督一项设置身体屏障的计划，用于保护自愿与世隔绝和初次接触外界的土著人免受疾病侵袭。他说该国的安全环境方案最近采用了高端卫星技术。他还讲述了联邦警察为镇压非法矿工针对地方领导人的暴力行为所做的努力，警方开展行动拆除了5个非法矿区并捣毁了相关设备和工具。

63. 协调巴西亚马逊土著组的织伞式组织¹⁶的法律代表报告说，尽管发生了疫情，但该组织与专家机制合作的经验非常积极。她说，专家机制对国家接触和技术援助请求作出了有效回应。她报告说，专家机制得以：(a) 确定在 COVID-19 背景下影响土著人民健康权和土地权的最严重问题；(b) 直接与巴西政府不同机构的官员对话，获得详细信息；(c) 起草政府需要采纳的宝贵建议，以处理这种状况。她对 PL 490 表号法案草案示关切，她说该法案寻求改革土著土地划界的申请程序，并将允许在土著领地上进行采矿活动。她说，这与专家机制在其咨询说明中提出的所有宝贵建议背道而驰。她请求专家机制监督巴西执行这些建议的情况，并敦促巴西政府不要采取有悖于这些建议的措施。

¹⁶ 巴西亚马逊土著组织协调组织(Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira)。

64. 日本代表说，由于专家机制提出的国家接触访问请求是一项旨在改善土著人民权利的倡议，日本认为在安排这种访问时必须尊重当事土著人民的意愿。因此，日本一直在与北海道阿伊努协会和其他相关利益攸关方就专家机制的访问请求进行沟通。他表示，日本将与相关部委和机构以及土著团体合作并考虑到 COVID-19 方面的情况，继续考虑此事。

八. 联合国土著权利机制协调会议

65. 在议程项目 4 下，专家机制成员与土著问题常设论坛主席及其他成员、土著人民权利特别报告员和联合国援助土著人民自愿基金董事会代表举行了一次非公开会议。与会者审议了以下问题：(a) 2021-2022 年期间计划联合活动的最新情况；(b) 选择和协调专题研究；(c) 协调国家接触工作。
