



经济及社会理事会

Distr.: General
15 February 2008
Chinese
Original: English

土著问题常设论坛

第七届会议

2008年4月21日至5月2日，纽约

临时议程* 项目5

人权：与土著人人权和基本自由状况
特别报告员和其他报告员进行对话

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料

联合国人权事务高级专员办事处**

摘要

联合国人权事务高级专员办事处编写的本报告是对联合国土著问题常设论坛第六届会议建议的回应。本报告还提请人们关注常设论坛上届会议以来出现的与土著人民权利有关的两大动态，即大会通过了《联合国土著人民权利宣言》以及人权理事会成立了负责提供专题专门知识的土著人民权利专家机制。报告还提供资料，说明促进和落实《宣言》以及实现第二个世界土著人民国际十年各项目标的情况。

* E/C.19/2008/1。

** 为确保收录最新资料，本报告推迟提交。



目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 土著问题常设论坛向人权理事会所提建议的后续落实情况	2-10	3
三. 向特定的特别程序任务执行人所提出建议的后续行动	11-16	4
四. 向联合国人权事务高级专员办事处提出的建议	17-22	6
五. 联合国人权事务高级专员办事处开展的其他相关活动	23-31	7
附件		
土著人民问题和第二个世界土著人国际十年执行问题专家会议		9

一. 引言

1. 土著问题常设论坛第六届会议的报告(E/2007/43)向包括联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和各人权机制在内的联合国系统提出了建议。本报告根据常设论坛的请求,载列关于向人权高专办所提建议的资料及其他相关资料。

二. 土著问题常设论坛向人权理事会所提建议的后续落实情况

2. 常设论坛向人权理事会提出一系列建议,其中包括维持土著人人权和基本自由状况特别报告员的任务规定,¹维护和加强理事会有关土著人民人权问题的专门知识。²

延长土著人人权和基本自由状况特别报告员的任务期限

3. 人权理事会第六届会议延长了土著人人权和基本自由状况特别报告员的任务期限,并扩大其任务范围,特别列入促进《联合国土著人民权利宣言》和其他关于增进土著人民权利的其他国际文书。延长特别报告员任务期限的人权理事会第6/12号决议可在人权高专办网站上查阅。

成立土著人民权利专家机制

4. 人权理事会第6/16号决议请人权高专办在日内瓦举行为期一天半的非正式会议,各国、土著人民和其他利益攸关方均可参加,以就土著居民问题工作组继续开展工作的最佳机制一事交换意见。会议于2007年12月5日及12月6日上午举行。

5. 人权理事会第六届会议续会通过了关于设立向理事会提供土著人民权利专题专门知识的附属专家机制的第6/36号决议。根据任务规定,该机制将其专题专门知识主要用于编写研究报告以及在研究的基础上提供咨询,并提出供理事会审批的提案。

6. 该机制由五名独立专家组成,在成立第一年举行为期三天的会议,而后每年举行为期最多五天的会议。理事会建议,甄选过程应考虑出身土著的专家。

7. 理事会还决定,各国、联合国各机制、机关及专门机构、基金和方案、政府间组织、人权领域的区域组织和机制、国家人权机构及其他相关国家机构、土著问题学者和专家、以及具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织均可作为观

¹ E/2007/43, 第86段。

² 同上,第87(e)段。

察员参加这一机制。目标和宗旨与《联合国宪章》的精神、宗旨和原则一致的土著人民组织和非政府组织，也可根据包括经济及社会理事会第 1996/31 号决议在内的各种安排、以及人权委员会的惯例，通过符合人权理事会议事规则的公开透明认证程序，参加会议。人权理事会将及时提供有关参加会议以及与各国磋商情况的资料。

8. 决议向土著人人权和基本自由状况特别报告员和常设论坛一名成员发出向会议提交文件的长期邀请。专家机制预计于 2008 年 10 月举行为期三天的会议。

把土著权利和专门知识纳入人权理事会的工作

9. 关于把土著人民权利纳入人权理事会工作的建议，可以指出，理事会的议程项目包罗广泛，因而可以提出和吸收关于土著人民问题的相关资料。可在理事会议程项目 3 题为“民族权利以及特定群体和个人”的分项下具体讨论土著人民的权利。

10. 人权理事会另外正在通过所谓全球定期审查进程来审查全体会员国的人权状况。可提交包括非政府组织和土著组织在内的相关利益攸关方所提供的资料，以便在起草报告时考虑。关于资料提交程序的其他信息可查阅人权高专办网址。

三. 向特定的特别程序任务执行人所提出建议的后续行动

11. 向特别程序任务执行人所提出的建议已送交任务执行人本人，供其考虑。这些建议包括：建议人权理事会在打击恐怖主义的同时促进和保护人权及基本自由问题特别报告员和移徙者人权问题特别报告员特别关注土著人民的状况，³ 建议贩运人口特别是妇女和儿童问题特别报告员及暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员与亚洲土著妇女举行区域磋商，⁴ 建议反恐怖主义问题特别报告员和土著人民人权和基本自由状况特别报告员开展专题研究。⁵

反恐怖主义和土著人民

12. 在打击恐怖主义的同时促进和保护人权及基本自由问题特别报告员在提交人权理事会的年度报告⁶中，利用一整节的篇幅说明反恐怖主义措施对土著人民经济、社会和文化权利的影响。特别报告员分析了他与各国政府通信过程中发生

³ 同上，第 89 和 117 段。

⁴ 同上，第 105 段。

⁵ 同上，第 76 和 111 段。

⁶ A/HRC/6/17，第 57-63 段。

的若干具体情况。他关切地指出，世界各地的政府援引反恐怖主义法律来对付本国土著人民的要求和社会运动，这些措施可能错误地把土著人就土地权和自然资源冲突开展的活动污蔑为恐怖主义。特别报告员在结论性建议中敦促各国不要对土著人民或少数族裔的社会运动或抗议适用本国的反恐怖主义法律和措施，因为他们只是要求承认和全面保护其经济、社会和文化权利，其中包括享有其独特文化的权利，而这往往与土地和特定的生计形式有关。⁷ 特别报告员预计在即将进行的国别访问期间将探讨这一问题。

城市和移徙土著人民

13. 移徙者人权问题特别报告员注意到常设论坛所提出的特别关注城市和移徙土著人民的脆弱性的建议，欢迎不同来源尤其是土著组织提供关于跨境土著移徙者状况的资料。土著人人权和基本自由状况特别报告员在以后活动中将考虑对城市土著人民的权利和移徙问题开展研究的可能性，同时特别关注这些人行使并享受其经济和社会权利的能力问题。

暴力侵害妇女行为、贩运和土著人民

14. 暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员注意到常设论坛关于同亚洲土著妇女举行区域磋商的建议，并将在下一次亚洲太平洋关于暴力侵害妇女行为问题区域磋商期间作出安排加以落实，这类磋商通常与亚洲太平洋妇女、法律和发展论坛合作举办。已为此与联合国妇女发展基金进行联络。遗憾的是，贩运人口特别是妇女和儿童问题特别报告员未能在其年度活动方案中列入这次磋商，但在今后活动中将考虑到这一建议。

土著人民人权和基本自由状况特别报告员

15. 特别报告员欢迎常设论坛所提出的呼吁各国邀请特别报告员进行国别访问的建议。在这方面，特别报告员提及关于延长其任务期限的第 6/12 号决议，理事会在决议中鼓励各国政府认真考虑邀请特别报告员访问各自国家的可能性，以使之能够切实履行任务规定。特别报告员指出，他将在确定可能开展的国别访问时继续考虑到土著人民所表达的关切。

16. 常设论坛建议，鼓励国家、专门机构、学者、土著人民及其组织分析对土著土地和属地上的项目实行自由、事先和知情的同意原则和机制的情况。⁸ 关于这一建议，特别报告员谨提请常设论坛关注他提交人权理事会的年度报告。报告中关于土著人的发展的人权原则的一节，强调了这些原则的重要性。⁹

⁷ A/HRC/6/17，第 73(d) 段。

⁸ E/2007/43，第 19 段。

⁹ A/HRC/6/15，第三节。

四. 向联合国人权事务高级专员办事处提出的建议

17. 建议继续就联合国人权机制传播信息和举行能力建设活动，¹⁰ 编写关于保护自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民的准则，¹¹ 汇报高级专员研究对国际人权文书所规定公平获得安全饮用水和卫生条件的相 关人权义务的范围和内容进行研究所取得的成果。¹²

人权机制的能力建设

18. 人权高专办通过其研究金方案，继续强化参与人权机制土著代表的能力建设。2007 年，共有 19 人（11 名妇女和 8 名男子）参加这一方案。他们来自 15 个不同国家，其中包括喀麦隆、乌克兰、芬兰、孟加拉国、菲律宾、墨西哥、智利、巴拿马、厄瓜多尔、乍得、摩洛哥、阿尔及利亚、加拿大、刚果和俄罗斯联邦。方案的某些部分得到了加强，尤其是人权高专办驻莫斯科人员与联合国国家工作队合作，用俄语举办的方案，其中增设一个为期两周的培训课程。

19. 此外，一些经过培训的研究员在人权高专办、设在日内瓦的国际劳工局、以及驻菲律宾、墨西哥、智利、巴拿马和喀麦隆的联合国外地或区域办事处开展带薪实习或咨询工作。这些短期任务进一步增强了已接受培训的研究员的能力，使之能够把在研究金方案期间学到的知识付诸实践，直接参与联合国组织和专门机构在他们各自国家的活动，从而也助于提高这些机构对土著问题的认识。除可在人权高专办网址查阅的资料外，已用方案所使用的英、俄、西、法四种语文制作一份传单，以便促使扩大方案内容的传播面，增进对方案内容的了解。

与世隔绝的土著人民

20. 2006 年 11 月，人权高专办与玻利维亚政府、玻利维亚土著人民联合会和国际土著事务工作组合作，举办了一次关于南美洲亚马逊和查科地区与世隔绝和初步接触外界的土著人民的专家研讨会。会议提出的建议之一是，应拟定准则，向决策者、官员、非政府组织及其他相关行为体提供指导和最佳做法。准则草案已编写完毕，目前正由该区域各国政府和其他合作伙伴审查。

21. 人权高专办还与保护亚马逊和查科地区自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民国际委员会合作，在西班牙合作促进发展机构和丹麦国际开发署支助下，于 2007 年 10 月 21 日和 22 日在基多举办了自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民健康权问题讲习班。各项结论可在人权高专办网址上查阅。

¹⁰ E/2007/43，第 75 段。

¹¹ 同上，第 40 段。

¹² 同上，第 55 段。

用水与土著人民

22. 依照人权理事会关于人权和用水问题的第 2/104 号决定，高级专员于 2007 年 9 月向人权理事会第六届会议提交报告，说明与国际人权文书所规定公平获得安全饮用水和卫生条件有关的人权义务，同时考虑到各国和其他利益攸关方的观点。¹³ 在起草研究报告时，采用了从土著组织收到的文件，这些文件是人权高专办为这项研究所开展的磋商进程的一部分。

五. 联合国人权事务高级专员办事处开展的其他相关活动

《联合国土著人民权利宣言》

23. 大会于 2007 年 9 月 13 日通过的《联合国土著人民权利宣言》是 20 多年商讨的成果；商讨过程先是在土著居民问题工作组内进行，而后在人权委员会工作组内进行，最后在 2006 年 6 月人权理事会第一届会议行上进行。

24. 包括土著问题常设论坛等咨询机构以及负责国际人权条约的其他监督机构在内的整个联合国系统，受命促进实施《宣言》，尤其是其中第 41 和 42 条。

25. 人权高专办认为，《宣言》的通过为进一步努力改善世界各地土著人民的境况提供了机遇，同时首次制定了指导公共政策的普遍标准。《宣言》与国际劳工组织（劳工组织）关于独立国家内土著和部落人民的第 169 号公约一道，还应为联合国国家工作队提供一个框架。

26. 人权高专办和劳工组织将于 2008 年 2 月 26 日和 27 日在日内瓦组织一次土著人民问题机构间支助小组特别会议，宗旨是将《宣言》和劳工组织第 169 号公约纳入联合国系统的政策、业务方案和活动，其中包括在国家一级开展的活动。

27. 人权高专办与非洲土著人民协调委员会合作，于 2007 年 11 月 17 日和 18 日在布拉柴维尔举办了《宣言》宣传讲习班，以提高对《宣言》所载土著人民权利的认识、了解和理解。来自刚果民主共和国、卢旺达、布隆迪、马里和刚果的非政府组织的土著和非土著代表参加了讲习班。

第二个世界土著人国际十年

28. 《第二个世界土著人国际十年行动纲领》建议，与非洲人权和人民权利委员会的非洲土著人民和土著社区权利工作小组建立合作，旨在增强非洲土著人民参与实施第二个十年行动纲领，并促进对非洲土著问题的了解。¹⁴ 人权高专办与非

¹³ A/HRC/6/3。

¹⁴ A/60/270，第 48 段。

洲人权和人民权利委员会及国际土著事务工作组合作，举办了关于土著人民问题和第二个世界土著人十年执行问题的专家会议。

29. 专家会议汇聚了非洲委员会土著居民/社区问题工作组的专家成员、35 名来自肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国、布隆迪、乌干达、埃塞俄比亚、刚果、摩洛哥、喀麦隆、刚果民主共和国和马里的土著代表、联合国人权与民主中心驻中非区域代表、非洲联盟政治事务部的代表、布隆迪、南非和刚果等国政府的代表、联合国土著问题常设论坛的两名专家成员、设在日内瓦的国际劳工局代表以及联合国儿童基金会驻布拉柴维尔的代表。少数人权利团体国际和森林人民项目的代表也参加了会议。

30. 会议于 2007 年 11 月 12 日和 13 日在布拉柴维尔举行。会议建议为联合国系统和其他利益攸关方执行《非洲行动计划》提供了一个框架。格项建议载于本报告附件。

气候变化与土著人民

31. 土著问题常设论坛第七届会议的主题是气候变化与土著人民。在这一方面，人权高专办提请关注这一领域正在开展的工作，其目的是提倡在气候变化讨论中更多地纳入人权问题。《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》缔约方大会于 2007 年 12 月 3 日至 14 日在印度尼西亚巴厘举行，联合国人权事务副高级专员在会上发言时强调，土著人民也属于尤其易受气候变化影响的群体；最新证据显示，气候变化的影响已危及北美、欧洲、拉丁美洲、非洲、亚洲和太平洋土著人民的生计和文化认同。人权高专办与机构间支助小组其他成员一道，已就此事向常设论坛第七届会议提交一份机构间文件。¹⁵

¹⁵ E/C.19/2008/CRP.2。

附件

土著人民问题和第二个世界土著人国际十年执行问题专家会议

2007年11月12日至13日

布拉柴维尔

建议

目标(-): 促使不歧视土著人民并把土著人民纳入国际、区域和国家三级法律、政策、资源、方案和项目等进程制定、执行和评价工作;

向联合国系统提出的建议

- 继续建设土著人民组织的能力, 通过培训与磋商发展其维护自身权利的知识 and 技能
- 确保联合国系统在实地促进土著人民权利的做法具有一致性
- 促进决策者、政府官员、司法系统、国家人权机构和非政府组织对联合国《土著人民权利宣言》的理解

向民间社会组织提出的建议

- 在包括地方政府在内的决策者和发展合作伙伴中开展游说和宣传工作, 将土著人民权利纳入所有发展举措

向会员国提出的建议

- 承认土著人民在其属地上的存在, 把土著人民权利纳入国家政策的主流
- 在制定影响到土著人民的法律、政策和方案时, 确保土著人民全面切实参与
- 与土著人民磋商, 拟订并执行旨在促进土著人民人权的法律
- 建立地方和国家两级的磋商机制, 使土著人民能够通过自己的代表机构, 参与影响到土著人民的法律、政策和方案的设计、决策和执行工作

向非洲委员会提出的建议

- 审查所有已生效区域文书的缔约方报告准则, 要求各国具体报告本国境内土著人民的境况
- 制定非洲大陆保护土著人民宪章附加议定书
- 发起促进和保护非洲土著人民权利十年

向国家人权机构提出的建议

- 促进土著人民的权利，监测联合国《土著人民权利宣言》的执行情况
- 确保把土著人民权利国际标准变成国内法

目标(二): 推动土著人民切实全面参与直接或间接影响到他们作为拥有集体权利的土著人民的生活方式、传统土地和属地、文化完整性或其生活任何其他方面的决定，同时考虑到自由、事先和知情的同意原则

向非洲委员会提出的建议

- 促进其关于土著人民、尤其是土著人民对传统土地的权利的法律制度
- 呼吁养护机构尊重旨在维护土著人民的土地权及其对自家资源的控制的国际商定养护原则，尤其需要确保土著人民全面切实的参与
- 建议养护机构在土著人民就有关自己的土地的所有养护举措和政策发展表达自由、事先和知情同意的基础上，与土著社区发展伙伴关系
- 建议各国及养护机构确保因保护区而流离失所的土著人民重新获得传统土地，维护其权利
- 与各国和民间社会发展伙伴关系，确保向土著人民提供关于自由、事先和知情同意这一理念的培训

向会员国提出的建议

- 尊重《非洲宪章》所保障的土著人民的自决权
- 在开展旅游活动时，让土著人民参与涉及到利用土著文化的决策过程
- 使决策过程适应土著人民的文化
- 承认土著人民的习惯权利及其对传统土地的集体权利
- 确保发展项目考虑到土著人民的特定需求
- 确保国际和区域金融机构在资助发展项目时遵守各自关于土著人民的指示
- 确保森林主管部门尊重土著人民的习惯土地权利，就在土著人民祖传土地上开展的项目与其开展系统磋商
- 绘制森林储备图，审查对土著人民的生活方式和生计的影响

向联合国系统提出的建议

- 为各国（其中包括各级主管当局）以及民间社会行为者举办关于自由、事先和知情同意这一概念的培训讲习班
- 对开采业在土著人民传统土地上开展的活动进行全面研究，并研究对土著人民人权产生的影响

目标(三)：重新制定发展政策。这类政策应以公平为出发点，并且适合土著人民的文化和语言多样性

向会员国提出的建议

- 在本国宪法中承认土著人民的生存、特性、语言和权利
- 确保教学课程符合并尊重土著人民的文化特性
- 确保土著人民参与制定、执行和后续落实与教育有关的活动
- 与土著人民协商，方便其参与政策拟定工作，尤其是涉及小学义务教育使用土著语言的政策
- 在设计和执行国家政策时，就土著人民历史上遭受边缘化的问题采取积极措施
- 将文化多样化纳入国家和地方政府的主流
- 确定一个全国日，纪念各民族的文化多样性

向联合国系统和非洲联盟提出的建议

- 通过技术合作，协助缔约国落实所有上述建议

目标(四)：制定有针对性的土著人民发展政策、方案、项目和预算，包括具体的基准，同时特别重视土著妇女、儿童和青年

向会员国提出的建议

- 修订相关国家的减贫战略文件，使之符合土著人民的境况和特定需求，并特别关注土著妇女、儿童和青年
- 制订在文化上符合土著儿童和青年需求的具体教育政策
- 通过与土著居民磋商，制订土著居民发展项目，同时考虑到其自身的优先事项
- 把土著妇女、儿童和残疾人纳入项目制定过程，同时考虑到他们的文化
- 各政府部委通过与土著人民磋商，为其制订具体政策，并为有关土著人民的项目划拨适当资金

向联合国系统提出的建议

- 成倍增加方案数量，以加强土著人民尤其是妇女和青年的能力
- 加强土著居民组织制定方案和项目的能力

目标(五)：落实旨在保护土著人民和改善土著人民生活的法律、政策和行动框架，为此在国际、区域、特别是国家三级建立强有力的监测机制并加强问责

向会员国提出的建议

- 设立国家部委间委员会，贯彻落实有关土著人民权利的国家方案和政策
- 拟定具体国家政策，切实改善土著人民的生活条件
- 编写定期报告，说明根据预定议程执行这些方案和政策的情况

向非洲委员会提出的建议

- 增强会员国对批准国际劳工组织第 169 号公约的重要性的认识，并设立开展后续落实工作的区域委员会
- 加强土著居民/社区问题工作组，尤其是其研究、信息和传播机制

向联合国系统提出的建议

- 让土著人民参与联合国人权事务高级专员办事处的区域办事处
- 资助旨在改善土著人民人权状况的活动
- 建立国家和区域方案的后续落实机制

向常设论坛提出的建议

- 强化土著人民对常设论坛各届会议的参与
- 建立土著人民建议的后续落实机制