



大会

Distr.: General
8 August 2016
Chinese
Original: English

人权理事会
第三十三届会议
议程项目 5
人权机构和机制

对于就实现《联合国土著人民权利宣言》目标可采取的适当措施和实施战略的最佳做法征求各国和土著人民意见的问卷所作答复的概要

土著人民权利专家机制的报告

内容概要

根据人权理事会第 30/4 号决议的要求，本文件载有各国及土著人民对于就实现《联合国土著人民权利宣言》目标可采取的适当措施和实施战略的最佳做法征求其意见的问卷作出的答复概要。

GE.16-13672 (C) 260816 010916



* 1 6 1 3 6 7 2 *

请回收



一. 导言

1. 人权理事会在 2011 年第 18/8 号决议中，首次请土著人民权利专家机制在联合国人权事务高级专员办事处的协助下，就实现《土著人民权利宣言》目标可采取的适当措施和实施战略的最佳做法开展一项问卷调查。理事会在第 21/24、第 24/10 和第 30/4 号决议中，请专家机制继续发出问卷，以便向理事会呈报答复概要。本报告系在此前向理事会第二十一、第二十四、第二十七和第三十届会议呈报的各份报告基础上编写(分别见 A/HRC/21/54、A/HRC/24/51、A/HRC/27/67 和 A/HRC/30/54)。

2. 问卷重点关注以下领域的最佳做法：自决问题；参与决策问题，其中包括事先自主作出知情同意的问题；语言与文化；不歧视与平等；土地、领地与资源；条约、协定及其他建设性安排；为促进和保护妇女、青年、儿童、老年人、残疾人及其他弱势群体的权利而采取的措施。

3. 在设计方面，针对国家的问卷和针对土著人民的问卷在合理范围内尽可能力求一致，以使答复具有可比性，并在可能情况下促进各国和土著人民之间建立合作伙伴关系，朝着落实《宣言》共同努力。下文转载了向各国和土著人民提出的所有问题。各国和土著人民作出的答复也已在专家机制网站上发布。¹

4. 专家机制感谢对本年度问卷作出答复的所有国家。收到了来自澳大利亚、多民族玻利维亚国、加拿大、古巴、丹麦和格陵兰、芬兰、墨西哥、秘鲁以及罗马尼亚的答复。

5. 专家机制还感谢以下土著人民、土著人民组织和代表机构以及非政府组织的答复：Xochitlpetl 人权小组；阿比纳杰村庄联合协会；比奥科岛的布比人；肯尼亚的切兰加尼多目标发展计划组织；阿马齐格世界大会；土著民族希望组织；昆士兰州约克角最北部的古当部落；国际圣母进殿派修女协会；塔玛伊努特组织(Tamaynut)；基谢洛斯人组织(Quixelos)。

二. 各国和土著人民的答复

6. 本节概述各国和土著人民对问卷作出的答复。须谨记，在所采取的落实《宣言》各项措施的益处或是理想的实施战略问题上，各国和土著人民的答复中可能含有相互冲突的看法。

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

A. 国家实施战略

7. 问卷提出了如下问题：“贵国是否有实现《宣言》各项目标的总体国家实施战略？若有，请提供该实施战略的详情，包括土著人民是如何参与其中的。若没有，是否有制定一项总体国家实施战略的任何计划？”

8. 该问题与各国在称为世界土著人民大会的联合国大会高级别全体会议的成果文件中作出的关于制定和实施旨在实现《宣言》各项目标的国家行动计划、战略及其他措施的承诺有关。

9. 澳大利亚称，该国没有旨在实现《宣言》各项目标的总体国家行动计划，但该国正通过实施与《宣言》各项条文和原则有着直接联系的政策和方案，努力实现上述目标。已在对此前多版问卷作出的答复中概括介绍了上述政策和方案。

10. 芬兰称，鉴于《宣言》不是一项具有法律约束力的文书，没必要制定和采取一项国家行动计划或战略来促进《宣言》的各项目标及其切实实现。不过，鉴于《宣言》是一项政治承诺，已在国家决策中将其纳入考量。例如，2012 年的第一期基本权利与人权国家行动计划已将《宣言》考虑在内。第二期基本权利与人权国家行动计划目前正在制定过程中，将重点关注特定主题，比如萨米人的参与权。在芬兰，政府的所有部门均努力将人权纳入其工作当中。

11. 多民族玻利维亚国称，土著人民的权利已载入其《宪法》，且国际劳工组织 1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号公约)以及《宣言》均已载入其国家《宪法》。多民族玻利维亚国根据世界土著人民大会的成果文件，通过了一项经济与社会发展计划，其中纳入了土著人民的发展权。土著人民和土著社群参与了该计划的制定过程，也参与了根据上述成果文件落实土著人民权利行动计划的编写过程。

12. 秘鲁在答复中强调了 2010 年文化部的创建——文化部是负责土著人民问题的主要国家机关。跨文化事务副部长办公室是负责实施专门为土著人民制定的政策和在磋商过程中提供技术援助的实体。该办公室还负责管理为处于自愿与世隔绝和与外界初步接触中的土著人民圈出的土著保留领地。

13. 据加拿大称，该国致力于重建与土著人民的“民族对民族”关系，因而将根据《宪法》就落实《宣言》的问题与土著人民、省份和地区、行业以及加拿大社会的其他部门接触。随后的磋商将构成行动计划的基础。加拿大还致力于大力投入，支持真相与和解委员会的“行动呼吁”以及即将就失踪和被害土著妇女展开的调查。

14. 墨西哥通过土著人民发展全国委员会主持的 2014-2018 年土著人民特别方案，对法律法规与《宣言》的相符程度进行监测。该方案旨在根据《宪法》以及包括《宣言》在内的国际标准，促进和监测法律法规。

15. 多数土著人民组织报告称，没有旨在实现《宣言》各项目标的国家战略或行动计划，尽管一些组织确实着重提到了针对《宣言》某些条文的特定政策。

B. 自决与自治

16. 问卷提出了如下问题：“贵国是否采取了与自决和自治有关的具体的立法、政策或行政措施？如果是，请提供详细信息；如果否，请概括说明拟予就此制定立法、政策或行政措施的任何计划。”

17. 自决的重要性已通过专家机制的工作得以突显，其中包括该机制就诉诸司法的渠道问题开展的研究当中(见 A/HRC/24/50 和 A/HRC/24/50/Corr.1, 以及 A/HRC/27/65)。专家机制曾反复强调，自决是实现其他权利不可或缺的要素。

18. 丹麦和格陵兰在答复中谈到了 2009 年的《格陵兰自治法》。该法律的详情和副本附于在大会第六十四届会议关于《给予殖民地国家和人民独立宣言》执行情况的议程项目下提交大会的一封信日期为 2010 年 2 月 8 日的信函之后(A/64/676)。该法律的前言中承认，根据国际法，格陵兰人民是一个民族，拥有自决权。该法律系以格陵兰政府和丹麦政府作为平等合作伙伴缔结的一项协定为基础，其中规定格陵兰承担新的责任，并就矿产资源和经济问题推出了新的安排。该法律确认，格陵兰自治当局在划归其承担的责任领域，行使立法和行政权力。

19. 据澳大利亚称，该国没有关于自决问题的具体立法措施。但是，澳大利亚是承认自决权的七项核心国际人权条约的缔约国。澳大利亚承认，正如《宣言》第 46 条所体现的那样，人民拥有内政自决权。

20. 多民族玻利维亚国《宪法》第 289 条载有关于土著人民享有自治和自决权的内容。多民族玻利维亚国正在推行一项提出土著自治要求，以便在政治、司法、社会、经济和文化方面实现自治的程序。2009 年，有 11 个土著市通过该程序实现了自治。

21. 秘鲁着重谈到用于保护自愿与世隔绝及初步与外界接触的土著人民的政策和技术手段，包括对保留领地进行的保护和监测。

22. 在加拿大的宪法框架下，承认土著民族固有的自治权是《宪法》第 35 条规定的一项既有的原住民权利。因此，可作为现代条约的内容协商作出自治安排，使土著民族可以管理自己的内部事务。在皇室行动可能对受保护的条约权利造成负面影响时，加拿大必须与土著民族磋商。

23. 在墨西哥，已有 23 个州承认了自决与自治的权利。此外，土著人民发展全国委员会与联邦司法系统选举法院一道，围绕土著法律制度开展了几场跨文化对话，从而确保选举法院工作人员认识到土著人民和土著社群享有自决和自治权，也确保上述原则在实践当中得到贯彻落实。

24. 土著组织主要强调了在制定关于保护或促进自决与自治的法律法规方面既无任何法律也无任何计划的问题。此外，巴西的一家土著人民组织报告称，目前国会已收到若干将使土著人民权利遭到削弱的提案。

C. 参与决策以及事先自主作出知情同意

25. 问卷提出了如下问题：“是否采取了任何具体的立法、政策或行政措施来落实有关参与决策的权利，其中包括事先征求自主作出的知情同意的义务？如果是，请提供详细信息；如果否，请概括说明拟予就此制定立法、政策或行政措施的任何计划。”

26. 芬兰答复称，该国有意修订《萨米议会法》(974/1995)。在这一背景下，该部希望重申，根据第 9 条进行协商的现有义务应改为更好地遵守事先自主作出知情同意这一原则。芬兰还提到一家国有企业——在国有土地和水域上开展业务活动的芬兰国家公园与野生动物管理中心。根据管理法，在萨米家园区任命了市政咨询委员会，成员由各个机构的代表组成，包括萨米议会、市政府、驯鹿畜牧合作社、地区渔场以及商业渔场。上述委员会向国家公园与野生动物管理中心提出意见。

27. 澳大利亚承认就影响土著人民的决定与其开展诚意协商所具有的重要意义，这一点与《宣言》是相符的。在澳大利亚全境八个地区正在实施的“增强社区权能”活动既是一例。澳大利亚还将事先自主作出知情同意的原则解读为符合澳大利亚的领土与政治主权。

28. 多民族玻利维亚国的答复着重谈到，事先自主进行知情磋商的权利在该国的《宪法》当中已有规定。该国还有若干其他法律法规，内容涉及到在特定活动情境中进行磋商的问题，比如采掘作业。

29. 加拿大答复称，原住民的条约权利受《宪法》第 35 条保护。加拿大最高法院要求皇室在土著受《宪法》保护的權利可能遭到侵犯的情况下与土著人民磋商并酌情照顾其利益。加拿大将与第一民族、因纽特人和梅蒂斯人合作，针对法律、政策以及操作实践开展一项审查工作，以确保皇室尊重那些受《宪法》保护的原住民权利和条约权利。

30. 墨西哥确保土著人民发展全国委员会在开展上文提到的针对法律法规与《宣言》的相符程度进行的监测工作时，与土著人民进行妥善的磋商。例如，下加利福尼亚、南下加利福尼亚、杜兰戈、锡那罗亚和坎佩切等州最近遵照开展了上述磋商过程。

31. 几家土著人民组织强调称，事先自主作出知情同意这一点在法律和政策中要么只字未提，要么阐述不清，并举出诸如水电坝等大型公共工程或采掘企业未经同意而在土著人民的土地上开展自己活动的例子。

D. 土著人民参与制定和实施对其有影响的立法、政策或行政措施

32. 芬兰答复称，《国家公园与野生动物管理中心法》内含在萨米家园设立市政咨询委员会的相关规定，系由农业与林业部于 2013 年 6 月 16 日任命的一个工作组起草。该工作组成员包括萨米议会和斯科尔特萨米村委会的代表。

33. 澳大利亚在制定各项政策和方案以及落实各项服务时，让原住民和托雷斯海峡岛民的头领、组织和社群广泛参与。《全国原住民和托雷斯海峡岛民健康计划(2013-2023 年)》即是一例。该计划承认，原住民族和托雷斯海峡岛民参与各项健康服务的规划、设计和落实工作具有重要意义。

34. 丹麦和格陵兰称，2009 年的《格陵兰自治法》显示了对《宣言》的尊崇，也表明《宣言》得到了贯彻落实。该法规定，在影响格陵兰和丹麦政府的所有其他事务上，均须听取格陵兰政府的意见。该法规定，凡是有可能在格陵兰生效的丹麦政府议案，均须提交自治政府征求评论意见。规定丹麦政府必须等收到上述评论意见后，方能将议案递交丹麦议会。

35. 秘鲁报告称，成立了一个工作组，负责以土著人民为关注重点的公共政策问题。该工作组是一个供土著人民参与并与行政当局开展对话，以协调、提议和监测此类公共政策的空间。秘鲁还着重谈到在某些部门和省份现行的以填补土著人民政治参与中的空白为目的的配额制度。秘鲁还报告了磋商进程，指出在 2015 年至 2016 年开展的 11 项进程中，已有 9 项以土著人民同国家达成协定告终。

36. 就加拿大土著民族而言，加拿大必须遵守相关条约或自治协定。在制定和实施影响土著民族权利的立法、政策或行政措施时，加拿大必须(按照此类协定的规定)与土著政府磋商或取得土著政府的同意。加拿大称，该国还正在开展广泛的审查，以确保皇室尊重原住民权利和条约权利。

37. 墨西哥通过与土著人民和社群的代表举行磋商会议，确保在《国家发展规划》的制定过程中，与土著人民进行了磋商。此外，22 个州的宪法和 24 个州的法律承认土著人民和土著社群享有磋商和参与权。2004 年，墨西哥政府还成立了土著人民发展全国委员会顾问委员会。该机构已成为供土著人民开展参与和磋商的主要机构。

38. 土著人民组织的答复描述了一系列情况，从完全排斥在决策之外，到走走形式的参与进程——国家单纯为了遵守规程而非出于诚意开展的参与进程。另有组织称，政府当局不承认其土著身份，从而阻碍了试图参与决策的任何努力。

E. 文化和语言

39. 问卷提出了如下问题：“是否采取了具体的立法、政策或行政措施来落实文化和语言方面的权利？如果是，请提供详细信息；如果否，请概括说明拟予就此制定立法、政策或行政措施的任何计划。”

40. 芬兰政府通过经由萨米议会支付的一个单立的酌情裁处转款项目，保障了以萨米语言提供的社会福利和医疗保健服务。2016 年，酌情裁处转款额为 480,000 欧元。萨米议会制定了该款项的年度支出计划。酌情裁处的政府转款是萨米人民对其为其安排的各项服务的提供、组织和内容施加影响，从而掌控萨米语言和文化在其家园的保留和发展方式的一条主要渠道。2014 年 7 月 3 日，政府

就一项复兴萨米语言的方案作出了原则上的决定。该方案涉及到政府视为濒危的所有在芬兰使用的萨米语言。语言复兴措施正在实施当中，其中包括确保“语言巢”活动获得资金，以及确保增加用以制作萨米语言教学材料的拨款。

41. 丹麦和格陵兰的答复谈到 2009 年的《格陵兰自治法》。该法承认格陵兰语是格陵兰的官方语言。

42. 澳大利亚为保留、保护和传承该国境内使用的大约 250 种语言提供了资金支持。上述资金为以社区为基础的活动、语言研究以及语言资源开发工作提供了支持。目前，原住民语言在一些学校也已成为教学内容，且在 2016 年首次被纳入“新南威尔士高中证书”。通过澳大利亚课程、评估和报告局的《原住民语言和托雷斯海峡岛民语言基准框架》草案，也使原住民语言得到了支持。

43. 多民族玻利维亚国的答复概括介绍了《阿韦利诺·西纳尼法》。该法律创建了多民族语言与文化学院。学院的宗旨是促进土著语言和文化的发展，实现其宗旨的手段是针对每一土著群体创建各种语言和文化学校。目前已创建了 16 所。此外，教育部确保以 23 种土著语言制作了学校教科书。还允许根据地区调整教学课程，以确保玻利维亚的教育体系保持多民族化。现有针对不同地区的 11 种教学课程。

44. 秘鲁报告称，加强了土著语言口译和笔译的全国注册工作，并制定了《全国跨文化双语教育计划》。

45. 据加拿大称，加拿大联邦文化遗产部负责管理《原住民计划》的相关供资工作。该计划为文化、遗产和语言的保留与振兴提供支持。加拿大与土著民族协商缔结了条约及其他自治协定，而上述协定也为各个群体提供了保护自身语言与文化的能力。

46. 在墨西哥，土著人民发展全国委员会是负责落实文化和语言相关权利的政府机构。自 2014 年以来，该委员会已开展了若干旨在改善上述权利落实情况的活动。上述活动涵盖了一系列广泛的主题，其中包括艺术、饮食、音乐、舞蹈、电影、传统仪式、手工艺、当代土著文学以及传统医药。举例来说，为确保土著人民拥有诉诸司法的渠道，该委员会建立了一项制度，通过提供翻译使土著人可以用自己的土著语言获得司法服务。据估计，2012 年 12 月 1 日至 2016 年 5 月 31 日期间，该委员会向 3,888 名土著人提供了语言支助服务。

47. 土著人民组织描述了该领域取得的进展。在一个案例中，进展是在私营部门的支助下取得的。在另一些情况中，虽然存在着宪法对土著语言的承认，但未采取任何措施来确保土著语言得到促进和保护。

F. 不歧视和平等

48. 问卷提出了如下问题：“是否采取了与不歧视和平等有关的具体的立法、政策或行政措施？如果是，请提供详细信息；如果否，请概括说明拟予就此制定立法、政策或行政措施的任何计划。”

49. 芬兰现有一部新出台的《不歧视法》(1324/2014)。该法规定任命不歧视问题监察员，并拓展了反歧视保护范围。该法适用于所有的公共和私人活动，且其中规定国家当局有义务制定教育和就业方面的“平等计划”。该法由一个新设法庭监督实施。该法庭的权限范围涵盖所有的歧视理由，可在当事各方间进行调解，也可施加罚款来增强其决定的力度。

50. 在澳大利亚，根据《种族歧视法(1975 年)》，禁止以种族为由的歧视和诽谤，经受此种歧视的个人可向澳大利亚人权委员会投诉。

51. 多民族玻利维亚国《宪法》第 9 条规定，国家的基本职能之一是营造一个公正的社会，没有歧视，也没有剥削。《宪法》第 14 条规定，国家禁止并制裁一切形式的歧视。该国还有一部反种族主义及一切形式歧视的法律，旨在建立机制和程序，以防止和制裁种族主义及一切形式的歧视。

52. 秘鲁报告了卫生部门采取的措施。上述措施旨在确保土著人民可以不受歧视地获得健康服务，并确保上述服务具有跨文化性质。秘鲁还有一项关于将多文化方针主流化的国家政策，所有的国家机关均必须执行。

53. 加拿大答复称，该国有一套宪法和法律框架来保护土著民族的权利，包括与歧视和平等问题有关的权利。此外，该国正在推出一项调查，以解决印第安身份传承方面已知形式的性别歧视问题。

54. 墨西哥通过其国家宪法以及诸如《男女平等总法》第 3 条等各种法律手段，保障不受歧视和平等的权利。土著人民发展全国委员会也通过各种国家方案，比如《平等与不歧视问题国家方案(2014-2018 年)》，为保护上述权利作出了贡献。

55. 土著人民组织的答复强调称，尽管有宪法和(或)法律上的保障，针对土著人民的结构性歧视问题依然宿弊难除。

G. 土地、领地和资源

56. 问卷提出了如下问题：“是否采取了具体的立法、政策或行政措施来落实土地、领地和资源方面的权利？如果是，请提供详细信息；如果否，请概括说明拟予就此制定立法、政策或行政措施的任何计划。”

57. 芬兰的答复谈到新出台的《捕鱼法》(379/2015)。根据该法，某些城市的常住居民有权从芬兰国家公园与野生动物管理中心获得在国有水域免费捕鱼的许可证。不过，上述规定有一些例外情况。

58. 丹麦政府和格陵兰政府目前正在解决一项针对格陵兰北部大陆架提出的主张。所主张的面积约为 895,541 平方公里，位于格陵兰海岸线 200 海里以外。主张材料已根据丹麦王国于 2004 年批准的《联合国海洋法公约》，通过秘书长提交大陆架界限委员会。

59. 澳大利亚的答复称，存在着承认原住民族对土地和领地享有权利的州一级和联邦一级法律体系。根据《1976 年原住民土地权利(北领地)法》，原住民土地托管局可申请授予不可分割的永久业权。该法适用于北领地大约 50%的土地面积，还适用于大约 80%的海岸线。因此，该法是澳大利亚最重要的土地权法律法规之一。在联邦一级，《1993 年原住民地权法》提供了一条渠道，可供身为土著的权利主张方根据澳大利亚法律争取使其土地的原住民地权得到承认。

60. 多民族玻利维亚国答复称，其《宪法》在土著人民的自决及其自主、自治和文化权框架内，保障其对土著领地的所有权、进入权和地权。自 2006 年以来，国家改变了土地产权结构。目前有 2,390 万公顷的土地属于土著社群。仅 2015 年，国家就授予土著人民和社群 295,000 项土地业权。

61. 秘鲁报告了旨在防止在土著领地非法采伐的措施，以及旨在以正式业权承认对土地的集体所有权的措施。

62. 加拿大概括介绍了《宪法》第 35 条对原住民权利和条约权利的承认和保护。该框架为土著民族提供了就切身事务参与决策的权利，包括参与土地、领地和资源方面的决策。综合性土地协议也得到宪法的保护，并就土地和资源的所有权、使用和管理问题作出了规定。

63. 土著人民组织的答复着重谈到一系列问题：从完全没有立法措施来处理其对土地提出的主张，到某些情况中尽管宪法承认其土地和领地，但划界进程进展不够，而侵占土地和开采资源现象宿弊难除。

H. 与国家之间的条约、协定及其他建设性安排

64. 问卷提出如下问题：“是否采取了具体的立法、政策或行政措施来落实与国家之间的条约、协定及其他建设性安排的相关权利？如果是，请提供详细信息；如果否，请概括说明拟予就此制定立法、政策或行政措施的任何计划。”

65. 芬兰正处于就缔结一项北欧萨米公约进行谈判的过程中。该公约旨在改善萨米人作为土著人民的地位。芬兰还批准了《生物多样性公约关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》。此外，政府正处于批准国际劳工组织 1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号公约)过程中。批准法案将以一项借鉴土著人民权利相关国际规范、经验和作法的研究为基础。

66. 在澳大利亚，国际条约和国际人权是通过各种旨在于国内落实此类权利的法律来予以承认的，比如《种族歧视法(1975 年)》。此外，根据《人权(议会审查)法(2011 年)》，议会的所有议案均必须经过仔细审查。《人权(议会审查)法

(2011 年)》规定，议案须辅有一份兼容性声明，对拟议立法与澳大利亚已经批准的核心人权条约所承认的各项人权之间的兼容性进行评估。

67. 加拿大有一套宪法和法律框架来保护土著民族参与切身决策的权利，其中包括与国家之间的条约、协定及其他建设性安排方面的决策。加拿大还与土著群体谈判缔结了现代条约和自治协定。上述协定规定，加拿大在接受可能对土著群体产生不利影响的任何国际义务前，须与土著群体磋商。

68. 在答复上述问题时，多民族玻利维亚国着重谈到某项方案第一阶段的落实情况。该方案旨在保护自愿与世隔绝或正与外界初步接触的土著人民。

I. 土著妇女、青年、儿童、老年人、残疾人及任何其他弱势群体

69. 问卷提出了如下问题：“请描述为促进和保护属于下列群体的土著人权利而采取的任何特定措施：妇女、青年、儿童、老年人、残疾人及任何其他弱势群体(比如女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人)。若未曾采取此类措施，请概括说明拟予采取此类措施的任何计划。”

70. 芬兰指出，萨米议会已将为老年人提供的服务和医疗保健服务确定为 2016 年酌情裁处转款项目的重点领域。司法部也建立了一个基本人权问题联络人政府间网络。该联络人网络将受命制定一项国家基本人权行动计划。性别平等政策在社会事务和卫生部主导下推行。上述政策确保性别问题被纳入所有决策领域，且萨米人得以参与该工作。

71. 在芬兰，萨米儿童有权获得与生活在城市的所有其他儿童类似的儿童健康服务。政府通过萨米议会的青年委员会为萨米青年提供支持。萨米议会青年委员会促进萨米年青人的语言和文化权利。

72. 丹麦和格陵兰谈到 2014 年通过的法律。该法律旨在承认“合法无父”的格陵兰人，即无权继承父亲遗产的非婚生子女。丹麦议会已推行相关法律法规，允许此类人员启动旨在确定父亲身份和确立继承权利的程序，从而增进此类人员的权利。此外，作为生活在丹麦的弱势格陵兰人相关战略的部分内容，为受到社会脆弱性影响的生活在丹麦的格陵兰人提供支持。2013-2016 年间为该战略专项划拨的资金为 1,340 万克朗。

73. 澳大利亚的答复谈到联邦、州和地区的反歧视法。上述反歧视法保护个人免遭歧视，包括妇女、儿童、残疾人以及女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人。

74. 秘鲁称，该国将重点放在三个群体上：无身份证件的原住民；居住在边界地区的、难以接触到的土著人民；以及土著妇女。

75. 加拿大报告称，该国为促进和保护妇女、青年、儿童、残疾人及其他弱势群体的权利推行了具体的措施。《宪法》当中还载有保护人权的《权利宪章》。

76. 墨西哥称，该国通过土著人民发展全国委员会，促进和保护属于弱势群体的土著人的权利。上述委员会曾协助将土著人从监禁中释放、提供土著语言的笔译和口译服务，并促进土著妇女的权利。该委员会还曾牵头实施了以诸如下列主题为重点的各种方案：暴力侵害妇女；土著青年充分行使公民权利；以土著妇女为重点，提高土著人经营的项目的生产力；土著儿童和青少年的入学率；包括住房在内的土著社群基础设施，重点为单身母亲和残疾人；以及土著人民的选举权，重点为土著妇女。

J. 提高对《宣言》的认识

77. 问卷提出了如下问题：“贵国是否采取了措施，以在社会各部门间提高对《宣言》的认识，包括议员、司法系统、公务员和土著人民？”

78. 芬兰外交部正处于出版《宣言》及世界土著人民大会成果文件的过程中。

79. 丹麦通报称，作为欧洲联盟的成员国，丹麦为使欧洲联盟的政策符合《宣言》作出了积极的贡献。丹麦为欧洲联盟提供了一位土著问题资深国家顾问，以支持欧洲联盟关于土著人民的政策和准则的更新工作。

80. 澳大利亚此前(2014 年和 2015 年)曾就该国在这方面付出的努力提供信息。

81. 秘鲁谈到文化部开展的以提高对国家和国际法律框架所载集体权利的认识为目的的培训方案。参加上述方案的已有 4,454 名土著领袖、2,384 名公务员以及 508 名普通人。

82. 加拿大已在整个社会并面向土著民族、议员和民间社会推广《宣言》。加拿大政府曾宣布该国毫无保留地完全支持《宣言》，并已概括阐述了如何根据《宪法》在其国内落实《宣言》的各项计划。

83. 墨西哥通过以土著人民为对象、由民间社会组织和土著人民发展全国委员会主持的本土活动和项目，实施了关于《宣言》的培训方案。2015 年 7 月 1 日至 2016 年 5 月 30 日期间，还就一系列人权问题向 762 名公务员提供了培训，尽管培训主题无一以《宣言》为特定重点。

84. 土著人民组织报告了为提高人们对土著人民权利的认识而采取的措施，包括散发《宣言》印刷版、制作广播节目和提供培训。

K. 挑战

85. 问卷提出了如下问题：“在为实现《宣言》各项目标而采取措施和实施战略的过程中，遇到的主要挑战是什么？”

86. 芬兰注意到，这方面的一大挑战涉及到没有居住在其家园之内的萨米人的权利问题，而萨米人中有 60%是这种情况。居住在其家园之外的萨米人享有语言和文化方面的宪法权利，而其教育需求也得到协助。某些萨米文化(包括斯科尔

特萨米语和伊纳里萨米语)被指“濒于灭绝”，因为目前说该语言的人不多。另一个挑战涉及到遭受暴力和歧视的萨米人。由于社群较小，人们对敏感问题的保密问题心存顾虑。有些与健康和社会服务有关的问题也被视为“禁忌”。为了应对这些挑战，政府已在其标准服务中纳入了特殊措施。

87. 澳大利亚注意到，由于原住民和托雷斯海峡岛民生活经验中的差异、地理条件、歧视以及其他因素，存在着障碍。澳大利亚此前曾就该问题作出答复，盼望能听到其他成员国的最佳做法。澳大利亚此前曾就这一问题提供过相关信息，包括：有必要获得证据，以为方案和政策的制定工作提供信息；让原住民族和托雷斯海峡岛民参与具有重要意义；认识到为协助实现《宣言》的各项目标，有必要开展评估工作，且方案的设计和落实工作有必要灵活变通。澳大利亚谈到《全国原住民和托雷斯海峡岛民健康计划(2013-2023 年)》及其落实计划。该健康计划认识到有必要通过确保原住民和托雷斯海峡岛民与其土地、文化和社群之间的联系，为其安康提供支持，且有必要确保让土著人民参与健康服务的规划、设计、提供和落实工作。

88. 丹麦和格陵兰报告了土著事务国际工作组于 2015 年 10 月围绕土著人民与 2015 年后发展议程问题举行的一次圆桌会议。讨论的议题之一是如何将《宣言》的落实工作与《可持续发展目标》的落实工作联系在一起。

89. 据加拿大称，主要挑战是确保土著民族在落实《宣言》和制定行动计划过程中充当全面合作伙伴。出于各种复杂的原因，现代条约和协定的缔结过程也已证明是颇具挑战性。正在付出努力，以提高此类进程的效率。

90. 墨西哥称，各国面临的主要挑战之一是如何与土著人民协作，落实与《公约》各项目标相符的措施。举例来说，墨西哥政府的一项工作重点是为落实世界土著人民大会的成果文件制定一项国家行动计划。但是，该国家行动计划的制定工作必须以尊重和符合土著人民权利的方式进行。

91. 一些土著人民组织报告称，他们作为独立民族获得承认的问题是一项总体性的挑战。其他挑战包括：国家当局缺乏政治意愿；语言障碍；法律框架中存在空白；土著人民组织缺乏开展工作所需的财政资源。

L. 最佳作法

92. 要求各国和土著人民举出为实现《宣言》各项目标可以采取的适当措施和实施战略方面的最佳作法实例。各国在答复中描述了以下作法。

93. 芬兰正在让政府和萨米议会围绕土著人民世界大会展开讨论，同时在制订相关的国家行动。芬兰曾组织召开政府代表与来自丹麦、芬兰、挪威和瑞典的土著人民之间的会议，包括有关专家机制审查工作以及土著人民在联合国的参与问题的会议。

94. 在芬兰，国家公园与野生动物管理中心也在大力采取措施，以加强萨米议会和斯科尔特萨米村委员会在萨米家园内的国有土地和水域管理和使用问题规划工作中的参与。芬兰已开发出开展参与式规划工作的方法。举例来说，哈马斯山生态原貌区的管理计划系基于《生物多样性公约》第 8 条(j)项。据该国称，另一个最佳做法的实例体现在《环境保护法》(572/2014)第 49 条。第 49 条内容关于发放环境许可证，为发放此类许可证规定了以下先决条件：计划开展的活动不得削弱萨米人民继续从事传统生计活动或是保留和发展其文化的机会。

95. 丹麦和格陵兰答复称，双方密切合作，在国际层面促进土著人民的权利。一个近期的例子是土著问题常设论坛第十五届会议。在该会议上，丹麦和格陵兰为支持土著人民的权利而拟订了两份国家声明，并参与了四份北欧联合声明。

96. 在澳大利亚，由原住民社群管控的卫生部门被描述为自决的典范。由原住民社群管控的卫生组织具有以下共同的关键属性：它们是合并组成的原住民组织，由当地社群发起，以当地社群为基础，由社群选举产生的某个原住民机构管理，向社群提供全面的、文化上适宜的健康服务。由原住民社群管控的卫生组织所具有的重要性在《全国原住民和托雷斯海峡岛民健康计划(2013-2023 年)》及随后的实施计划中得到了承认。上述健康计划系基于《宣言》而制定，承认土著伙伴关系具有重要意义。

97. 加拿大《宪法》承认原住民权利，并确保任何侵犯此类权利的行为均由皇室负责，从而导致出台了大量支持原住民权利的法理法。政府还将与土著民族接触，以期制定一项在国家层面落实《宣言》的行动计划。

98. 墨西哥提供了一系列为实现《宣言》目标作出贡献的最佳做法实例。上述实例的重点专门集中于土著人民发展全国委员会实施的项目。例如，在全国双语土著律师登记制度下，于 2013 年 1 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日期间，围绕诸如土著人民和社群的土地权利等一系列土著法律问题，对 198 名土著律师进行了培训。该项目旨在提高土著人民特定法律问题相关法律服务的可得性，同时对土著人民的文化和语言需求作出敏感的反应。

99. 土著人民着重谈到的良好做法包括共同拥有和共同管理国家公园内的土地，以及向公务员教授土著语言的项目。

M. 利用专家机制的研究和建议

100. 问卷提出了如下问题：“专家机制的专题研究和建议是否曾用于制定与土著人民权利有关的法律、政策和方案？”

101. 据澳大利亚称，专家机制的专题研究为支持政策和方案的制定工作提供了背景，也提供了一个向其他国家学习和提供不同视角的机会。尚未将上述研究直接用于制定法律、政策和方案，而是间接使用了相关资料。

102. 墨西哥称，土著人民发展全国委员会在开展其工作和实施其具体方案时，从专家机制的研究和建议中得到了指导。

103. 几家土著人民组织报告称，据他们所知，各国在制定关系到土著人民的法律和政策时，并未利用专家机制的研究和建议。

三. 结论意见

104. 土著人民权利专家机制非常感谢各国、土著人民及土著人民组织对其问卷的答复，尤其是初次受访的各方。所收到的答复使专家机制得以从国家和土著人民两个视角对《宣言》落实工作中的某些进展和挑战进行评估。不过，专家机制感到遗憾的是，收到的答复数量较少，而存在土著人民的很多国家没有就其与落实《宣言》有关的法律、政策和做法提交任何资料。

105. 各国作出的答复大多提供了非常笼统的信息。围绕与土著人民有关的法律、政策和方案提供了信息，但几乎没有任何信息能显示所采取措施的效果如何。多数国家对问题只作出了正面的答复。勾勒出挑战的回答也有助于增进对各国在落实《宣言》时所面临障碍的了解。

106. 所收到的答复说明，很少有国家制定了落实《宣言》的综合性国家战略。鉴于《宣言》所载各项权利之间的相互依存和相互关联性，正如世界土著人民大会成果文件当中所强调的那样，《宣言》的落实工作需采取综合性方针和行动。

107. 几份来自国家的答复显示，在努力通过与土著人民参与决策权有关的国家法律法规方面，取得了令人鼓舞的进展。不过，各国是否履行征求土著人民事先自主作出知情同意的义务，这一点并不总是清楚了。

108. 来自土著人民的答复举出了方法和活动的实例，其中包括宣传和提高认识、制作《宣言》相关资料、培训土著社群和组织以及将《宣言》译成土著语言。

109. 不过，作出答复的土著人民代表中很少有人提出了落实《宣言》的总体战略。这在部分程度上可能是由于多数土著受访者在基层工作，一般来说受制于缺乏财政资源，在某些情况下还受制于国家机关缺乏与土著人民合作和接触的意愿。

110. 几份答复——既有来自土著人民组织的答复，也有来自国家的答复——指出了如下情况：土著妇女、儿童、青年和残疾人的境况尤其脆弱。必须采取有针对性的措施，解决上述群体的处境。

111. 多数土著人民组织称，在对《宣言》给予考虑以及更宽泛地讲对土著人民的权利给予考虑方面，国家缺乏重视。上述令人关切的问题阻碍着《宣言》的切实落实。