



大会

Distr.: General  
16 July 2015  
Chinese  
Original: English

## 人权理事会

### 第三十届会议

#### 临时议程项目 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

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会和文化权利，包括发展权

## 联合国人权事务高级专员关于土著人民权利的报告

### 内容提要

本报告根据人权理事会第 27/13 号决议提交。报告载有关于各人权机构和机制相关情况发展的资料，并概述了联合国人权高级专员办事处在总部和外地开展的有助于促进和充分实施《联合国土著人民权利宣言》规定的各项活动以及落实《宣言》效力的后续工作。报告所述期间为 2014 年 5 月至 2015 年 5 月。



## 一. 引言

1. 人权理事会在关于人权与土著人民问题的第 27/13 号决议中，请联合国人权事务高级专员继续向理事会提交关于土著人民权利的年度报告，介绍人权机构和机制内的相关动态。还请高级专员报告联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)总部和外地开展的有助于促进、尊重和充分实施《联合国土著人民权利宣言》规定的活动。

2. 本报告并非详尽概述人权高专办关于土著人民权利的工作，而是侧重列举一些说明性的实例，说明人权高专办在总部开展的、以及由外地办事处开展的有助于充分落实土著人民权利的各项活动和倡议。本报告还概述了联合国人权机制内土著人民相关工作的最近动态。

## 二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动

3. 在审查期间，人权高专办继续为促进和充分实施《宣言》广泛开展工作。高级专员继续将土著人民权利问题作为一个优先专题，土著问题在人权高专办《2014-2017 年管理计划》中占显要地位，<sup>1</sup> 包括与加强平等和反对歧视的关键专题优先事项有关的事项。

### A. 世界土著人民大会及其成果文件

4. 在 2014 年 9 月 22 日和 23 日举行的世界土著人民大会之前，高级专员一直强调土著人民充分和有效参与的重要性。世界大会是高级专员就任以来参加的首次会议之一。他在会议开幕词中强调，联合国必须更加为土著居民敞开大门，加强努力使土著人民参与影响他们的所有国际主动行动，包括 2015 年后发展议程。他还呼吁制定国家行动计划和战略，并强调这些计划应完全符合《宣言》的原则和目标。人权高专办还以机构间土著人民问题支助小组主席的身份，提请注意支助小组就从土地权利到传统知识等相关主题为世界会议编写的一系列论文。

5. 人权高专办各区域和国别办事处积极参与筹备世界会议，方法是起草情况说明和促进土著代表之间讨论其对会议的贡献。2014 年 7 月，人权高专办驻危地马拉办事处协助土著代表和外交部举行双边会议，促进土著人民参与筹备世界会议的活动。在与土著领导人的机构间项目框架内，设在智利的人权高专办南美洲区域办事处组织并参与了土著人民争取世界大会的一次全国会议。会议旨在促进土著领导人参与世界会议和起草成果文件。<sup>2</sup>

6. 在世界会议之前，土著代表侧重于需要引入更具包容性的联合国进程，并给予土著代表结构以某种地位，以利其有效参与。因此，成果文件中包括请秘书长通过

<sup>1</sup> 可查阅 [www2.ohchr.org/english/OHCHRreport2014\\_2017/OMP\\_Web\\_version/media/pdf/0\\_THE\\_WHOLE\\_REPORT.pdf](http://www2.ohchr.org/english/OHCHRreport2014_2017/OMP_Web_version/media/pdf/0_THE_WHOLE_REPORT.pdf)。

<sup>2</sup> 大会第 69/2 号决议。

经济和社会理事会，就如何使土著人民能够参与联合国工作问题，向大会第七十届会议提交具体建议。

7. 世界会议之后，人权高专办驻多民族玻利维亚国办事处协调并开展了与联合国各机构的对话，以便就设计成果文件中承诺的行动、适应和执行提供技术援助。

8. 人权高专办继续在各机构间倡议中发挥积极作用，它在报告期内担任支助小组主席。支助小组积极参与世界会议的工作，然后又支持就其成果文件开展后续行动，成果文件承认支助小组在确保联合国就有关土著人民问题采取协调一致的行动方面的重要作用。

9. 支持此种后续行动是人权高专办 2014 年 12 月 1 日和 2 日在日内瓦举行的支助小组年度会议的主要重点。会议聚集了 17 个机构土著人民问题联络点，并得益于土著人民权利问题特别报告员、土著问题常设论坛主席和常设论坛的支助小组联络点的积极参与。

10. 在这次会议上，支助小组开始编写全系统行动计划，计划将与土著人民和会员国协商和合作拟定。支助小组讨论了可以从其他联合国全系统行动计划汲取的教益，包括关于青年和性别问题的行动计划，并着重谈到一些关键的考虑因素，如行动计划必须根植于《宣言》、使联合国各区域和国别办事处参与的重要性以及 2015 年后发展议程的相关性等。设立了一个小型非正式工作组，以便与土著和会员国伙伴合作进一步推进行动计划工作。

11. 支助小组还总结了制定和使用土著人民相关指标的各种举措，目前正努力为使议定指标投入运作建立支持，其中包括为了其与 2015 年后发展议程相关的应用。此外，支助小组审查了如何鼓励国家人权机构，按照世界大会成果文件，在国家 and 国际层面促进土著人民的权利。

12. 人权高专办还在人权理事会中提高土著人民形象方面发挥了积极作用，包括对土著人民权利专家机制的支持，例如通过审查人权理事会的任务授权。在 2014 年 9 月人权理事会第二十九届会议上，人权高专办安排了关于土著人民问题的小组讨论，专注于在减少自然灾害风险以及防灾备灾措施中增进和保护土著人民权利的问题。

## B. 联合国土著人民伙伴关系倡议

13. 联合国土著人民伙伴关系倡议是人权高专办、国际劳工组织(劳工组织)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人口基金和联合国开发计划署(开发署)之间的一个联合倡议，它已完成了其 2011-2014 四年战略框架之下的活动。伙伴关系于 2012 年以联合国在多民族玻利维亚国、喀麦隆、中非共和国、尼加拉瓜和刚果的六个联合方案，以及通过东南亚区域的一个方案开始实施。该方案基于《宣言》、劳工组织《土著和部落居民公约》1989(第 169 号公约)和其他一些关键标准，反映了特别报告员、各条约机构及其他人权机制的调查结果。

14. 在伙伴关系活动期间，通过六个联合国别方案和一个区域项目，100 多个伙伴聚集在一起，通过能力建设和在亚洲、非洲和拉丁美洲的培训活动，联系了 5500

多名政府官员、土著人民和其他主要利益攸关方。产生了约 40 项专题研究报告和出版物，涉及有关孕产妇保健、生殖权利，艾滋病毒/艾滋病和林业部门的条件等问题。该伙伴关系倡议支持法律和政策改革及诉诸司法，帮助制订了国家法令、审查了国家市镇法律，以确保地方和国家法律制度承认和包括土著人民的权利。

15. 伙伴关系委员会目前正在讨论如何使其下一阶段与世界土著人民大会成果文件规定的全系统行动计划相一致。

16. 2014 年 9 月，圣地亚哥人权高专办南美洲区域办事处与智利联合国各机构就与土著青年和儿童协商的权利问题编写了一份联合提案，供提交合作伙伴。

### C. 能力建设和土著人民参与联合国进程

17. 2014 年，人权高专办土著人民和少数群体科为关键利益攸关方举办了一系列培训和简介会，其中包括联合国国家工作队、人权高专办工作人员、人权条约机构成员、土著人民族组织成员、政府官员、国会议员和国家人权机构工作人员，以努力促进《宣言》的全面实施。

18. 在本报告期内，人权高专办继续通过关于国际人权文书和机制的年度培训方案，建立土著人民代表的能力和专长。共有 31 名土著人民，其中包括 18 名妇女，参加了 2014 年 6 月 16 日至 7 月 25 日在日内瓦的 2014 年土著研究金方案，他们来自阿尔及利亚、澳大利亚、孟加拉国、多民族玻利维亚国、巴西、布隆迪、柬埔寨、哥伦比亚、厄瓜多尔、危地马拉、利比亚、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、缅甸、新西兰、巴布亚新几内亚、俄罗斯联邦、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国。这些研究学员参加了如何使用国际人权文书和机制在国际上更有效地倡导并促进各自社区权利的理论 and 实践培训。此外，曾经参加日内瓦培训的四名土著研究学员还有机会通过参加人权高专办驻俄罗斯联邦、危地马拉、墨西哥和喀麦隆国家办事处举办的国家或地区研究金方案增加他们的知识和经验。他们对人权高专办活动的积极参与和投入，以及他们关于土著问题的第一手资料深得赞赏，这对人权高专办有关土著人民的工作是一笔资产。为了给土著人民以机会，通过直接和实际参与人权高专办的活动进行学习，土著人民和少数群体科继续组织为期 4 个多月的高级土著研究金方案，以提供在职培训。

19. 除了总部以外，人权高专办区域和国别办事处也为土著人民开展能力建设方案。例如，在孟加拉国，人权顾问曾与孟加拉国人权委员会一道，担任在孟加拉国举办的亚洲太平洋国家人权机构土著人民权利论坛区域培训方案的顾问。

20. 人权高专办驻多民族玻利维亚国办事处为许多土著人民组织开展了培训活动，重点是集体权利和利用国家和国际保护机制，并设法使他们了解磋商的权利。与土著大学“Apiaguaiki Tupa”协调，该办事处开设了题为“普遍人权制度中的土著人民权利和文化知识入门”的第一个课程。目前正在教授第二个课程，学员为代表东部、查科和亚马逊地区土著人民的一批新的领导人。

21. 驻多民族玻利维亚国办事处还与劳工组织和瓜拉尼人民省议会协调，组织了一次联合研讨会，告知土著人民有关国际和区域人权机制的信息，并就向这些机制撰写来文对他们进行培训。
22. 人权高专办驻哥伦比亚办事处举行了一个关于经济、社会和文化权利基本概念研讨会，重点是土著人民和非洲裔哥伦比亚人社区的权利。2014年6月，驻巴拿马人权高专办中美洲区域办事处为土著青年组织安排了关于利用人权机制的培训，以期开发能力，向人权理事会各特别程序和普遍定期审议第二个周期提交报告。
23. 通过玛雅项目，驻危地马拉办事处开发了若干培训课程，专门涉及司法、土地和领土的行政管理和磋商的权利。课程目标受众包括检察官办公室、公共辩护机构、最高法院和宪法法院。该办事处还支持总检察长办公室开发有关土著人民诉诸司法的诊断工具。因此，总检察长办公室土著人民股制定了一个行动计划，规定进行内部政策改革和口译专业培训，并设计了一个以受害者为重点的机构政策。
24. 驻墨西哥办事处也向联邦主管部门提供关于土著人民权利的培训课程，并就具体案件为土著社区代表提供咨询。
25. 太平洋区域办事处向太平洋岛屿非政府组织协会分发了《宣言》，以提高该地区人们对土著人民权利的意识。该协会是设在 22 个太平洋岛国和领土的非政府组织联络点的一个区域网络。
26. 联合国援助土著居民自愿基金由人权高专办在基金董事会协助下管理，该基金继续支持土著人民组织参加土著问题常设论坛、土著人民权利问题专家机制、人权理事会(包括其普遍定期审议机制)和条约机构的会议。
27. 除了鼓励土著人民代表参加世界土著人民大会并将人权标准纳入其成果文件之外，人权高专办通过自愿基金支助土著人民参加会议及其相关筹备工作。该基金支助了 21 名土著代表参与筹备会议，支助了 84 名土著代表参加会议。
28. 2014 年拨付了 66 笔赠款，使土著人民组织和社区代表能够参加会议，包括土著问题常设论坛第十三届会议：25 人；土著人民权利专家机制第七届会议：20 人；人权理事会会议：4 人；普遍定期审议工作组会议：2 人；人权事务委员会会议：5 人；消除对妇女歧视委员会会议：1 人；消除种族歧视委员会会议：5 人；儿童权利委员会会议：1 人；经济、社会和文化权利委员会会议：1 人；残疾人权利委员会会议：2 人。
29. 基金董事会挑选了 86 名土著社区和组织的代表出席各种会议，其中包括土著问题常设论坛 2015 年会议：32 人；土著人民权利问题专家机制会议：32 人；人权理事会会议：6 人；普遍定期审议工作组会议：4 人；人权事务委员会会议：2 人；消除对妇女歧视委员会会议：1 人；消除种族歧视委员会会议：2 人；儿童权利委员会会议：2 人；经济、社会和文化权利委员会会议：3 人；禁止酷刑委员会会议：1 人；残疾人权利委员会会议：1 人。此外，董事会还预留了资金，使土著社区和组织代表能够出席 2015 年 9 月和 2016 年 3 月举行的人权理事会、人权条约机构和普遍定期审议会议。挑选工作将在 2015 年 8 月和 11 月举行的闭会期间会议上进行。

30. 该基金还继续使用资源,提高土著人民有效参与联合国会议的能力。例如,2014年,该基金在日内瓦和纽约组织了四个人权培训课程。此外,该基金还与非政府组织合作伙伴合作,为土著人民代表提供援助,有针对性地开展宣传工作,针对具体会议编写发言,协助落实人权机制的建议和在国家一级执行《宣言》。

#### D. 指导工具

31. 人权高专办继续支持议员在保护土著人民权利方面发挥作用。与开发署、国际农业发展基金、各国议会联盟和土著问题常设论坛秘书处共同撰写的“议员手册”,<sup>3</sup> 2014年9月在世界土著人民大会期间正式发布。

32. 通过广泛磋商,人权高专办与亚洲及太平洋区域国家人权机构论坛于2013年完成了一份手册。<sup>4</sup> 该出版物被翻译成俄文、法文和西班牙文,随后由土著人民和少数群体科和人权高专办南非区域办事处于2014年6月推出。安哥拉、肯尼亚、纳米比亚、南非、坦桑尼亚联合共和国、乌干达和津巴布韦的国家人权机构参加了培训,在国家层面增加了他们对具体实施《宣言》的理解。2014年10月在俄罗斯联邦克拉斯诺亚尔斯克举行了一次会议,讨论国家人权机构在世界土著人民大会成果文件后续过程中的作用。

33. 人权高专办驻多民族玻利维亚国办事处发布了有关保护土著人民权利的国际准则汇编,一个关于自由、事先和知情磋商的信息手册,和关于土著人民和民族决策系统的三项研究报告(关于 High Parapet í 首领制、Mosetén 土著人民组织、和 Jacha'a Karangas 民族问题)。

34. 人权高专办驻哥伦比亚国家办事处发布了关于磋商和事先、自由和知情同意权出版物的一个更新版。

#### E. 人权高专办在国家和区域层面支持土著人民的权利

35. 人权高专办外地办事处开展了一系列有关区域和国家层面土著人民权利的活动,包括向特别程序任务负责人提供支持。本节描述了相互关联领域之下的若干项目组。例如,开发或采矿项目没有进行或排除咨询,可能会导致暴力形式。

<sup>3</sup> 各国议会联盟,《联合国议员手册:执行<联合国土著人民权利宣言>》(2014年,日内瓦)。可查阅 [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/human\\_rights/Indigenous-Peoples-Parliamentarians-Handbook.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/human_rights/Indigenous-Peoples-Parliamentarians-Handbook.html)。

<sup>4</sup> 亚洲及太平洋区域国家人权机构论坛和联合国人权事务高级专员办事处,《〈联合国土著人民权利宣言〉:国家人权机构手册》(2013年,澳大利亚悉尼和日内瓦)。可查阅 <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/UNDRIPManualForNHRIs.pdf>。

## 1. 参与、协商及自由、事先和知情同意权

36. 在多民族玻利维亚国，办事处在磋商法的起草过程中提供了技术援助，包括通过载述国际人权框架的两份法律意见书。2014 年 5 月，总统向议会提交了一项关于事先、自由和知情磋商的法案。办事处认为，该法案的迅速通过将极大地有助于提高对土著人民集体权利的尊重。

37. 多民族玻利维亚国办事处还编写了一份法律意见书，旨在保障磋商进程，使采矿项目遵守国际标准。它有助于确保与制定该法案磋商进程相关的费用由国家负担。2014 年 5 月第 535 号采矿和冶金法承认土著人民分享开发其土地上资源的利益的权利，并适用事前、自由和知情磋商的集体权利。然而，该法的范围仅限于新的采矿合同，限于开采阶段；它并未规定探矿和勘探阶段必须经过协商和同意。人权高专办认为，该法影响到土著人民利益的规定，应与土著人民组织协商拟定。

38. 为了促进尊重磋商的权利，驻多民族玻利维亚国办事处还在一次关于石油和天然气的国际会议上促进纳入人权问题，并与相关部委举行了多次会议。

39. 在哥伦比亚，人权高专办继续主张，关于公共政策问题的社会对话，要有土著社区参与、协商、代表的空间。它继续与权利持有人合作，以加强他们的组织，并制定与主管部门以及工商业企业交往的条例。

40. 驻危地马拉办事处监督土著人民的各种社会抗议活动，因为与当局的高级别对话没有效果。该办事处还为 San Juan Cotzal 的 Ixil Mayan 社区提供援助，该社区声称，该国没有履行其与土著人民磋商的职责。2015 年 4 月，法院就该案做出了一项有利于社区所提主张的判决。

41. 驻墨西哥办事处记录和监督磋商进程，并与各种利益攸关方接触，其中包括联邦、州和市政当局及民间社会组织。该办事处打通了土著人民与负责按照国际标准制定磋商程序的主管部门之间的沟通渠道。此外，它还对指称的任意逮捕一名土著领导人的案件，向司法机关提交了关于土著人民权利标准的信息，更具体而言，即关于承认习俗和传统以及传统法律制度的信息。

42. 关于世界土著人民大会，中美洲区域办事处组织了两次研讨会，以推动土著人民和哥斯达黎加政府之间更具包容性的对话，在此期间分发了世界会议成果文件。因此，土著人民和政府主管部门同意，有必要重新启动对话，特别注意土地保有权。该区域办事处以及联合国驻地协调员、劳工组织和国家人权机构，正在寻求扩大对话，以包括土著人民面临的其他紧迫问题。

43. 在巴拿马，人权高专办和驻地协调员办公室所设土著圆桌会议继续开展工作，圆桌会议是为了推动批准国际劳工组织《土著和部落人民公约》1989 年(第 169 号公约)和通过关于国家土著人民发展计划的法律。区域代表和驻地协调员协助了反对修建巴罗布兰科水电站大坝的土著人民与总统任命并由副总统和外交部长领导的高级别政府委员会之间的对话。

44. 同样，驻圣地亚哥人权高专办南美洲区域办事处，以及在智利的联合国其他机构，提出需要与土著人民开展包容性的政府磋商，强调需要确保土著妇女和儿童的参与。

45. 在尼泊尔，人权高专办与驻地协调员办公室合作，在地区一级组织了二次利益攸关方参与会议，以加强制宪会议成员、民间社会行为者和土著人民代表之间关于在该国促进土著人民权利的对话。人们强调，参与决策过程在预防冲突和促进对话方面至关重要。

## 2. 承认、自治、经济、社会和文化权利

46. 在哥伦比亚，办事处参加了部际工作组会议，该工作组构成亚马逊地方政府、土著传统当局协会和环境实体的一个论坛，进行文化间对话并供土著人民表达自己关于其教育和卫生系统、领土和政体方面问题的诉求。为了说明在执行《受害者和土地归还法》及分享相关专业知识方面的困难，与有关机构举行了三次会议。驻哥伦比亚办事处还设法加强土著和国家卫生系统之间的协调。它跟踪了相关案件，如乔科和 Sucio 河土著儿童死亡的案件，以及亚马逊土著人民难以获得医疗的问题。办事处监测了因开采黄金造成人们汞和氰化物中毒及领土污染的事件。为了提请注意土著人民和非洲裔哥伦比亚人和阿劳卡地区 Hitnũ 人极其恶劣的卫生状况，驻哥伦比亚办事处代表和监察员前往乔科省和阿劳卡，以更加凸显土著人民和非洲裔哥伦比亚人恶劣的卫生状况，以及阿劳卡地区 Hitnũ 人的极端脆弱性。

47. 驻多民族玻利维亚国办事处继续监测 6 个市镇自治法对多民族宪法法院适用的情况，其中四个已被宣布合宪。

48. 驻危地马拉办事处对该国内地进行了访问，以评估土著人民权利的状况，特别是农业工人的状况和在韦韦特南戈、基切、上韦拉帕斯、奇基穆拉和圣胡安萨卡特佩克斯和圣何塞海湾等市镇土著领土开采自然资源的问题。该办事处还向环境与自然资源部性别与多元文化股提供了技术援助。2014 年 8 月，该办事处与各行为者组织了关于环境和社会影响评估的若干活动，包括有关部委、保护区全国委员会、全国森林研究所的公务员和土著社区的代表。以此为背景，举行了一次关于《工商企业与人权指导原则》的小组讨论。驻危地马拉办事处和国家人权机构还评价了“零饥饿计划”，这是政府的一项战略，以在该国消除慢性和急性营养不良。同样，该办事处陪伴了执行国家法院有关裁决所涉各行为者，该裁决涉及侵犯 5 名 Chortí 儿童食物权的案件，呼吁制订一项法规，在行政层面确立食物权。

49. 在刚果民主共和国，联合国联合人权办公室评估认为，由于生活在该国偏远地区，俾格米人获得健康和教育的手段十分有限。

## 3. 暴力侵害土著人民

50. 在刚果民主共和国，被排除在公共生活之外、歧视和极端边缘化，不仅导致不良健康后果，也增加了社区之间的紧张关系。2014 年 9 月 16 日至 19 日，一个联合人权办事处调查团前往加丹加省卡巴洛，了解到侵犯人权的严重指控，包括杀害和



不人道、残忍和有辱人格的待遇，以及绑架和抢劫。这些侵权事项据称是班图民兵和 *Buzolezole*-卢巴民兵所为，主要针对巴特瓦俾格米人。

51. 联合国联合人权办事处调查了最近于 2015 年 5 月 30 日在 Nyunzu 针对国内流离失所者营地的另一项大规模袭击案，据称是由所谓 *Eléments Katangais* 的班图卢巴民兵所为，事件导致大量侵犯人权事项，即 44 起杀人案、8 期强奸案和 57 起绑架案。受害者主要是巴特瓦俾格米族人。

52. 联合国联合人权办事处还监测了逮捕巴特瓦俾格米人非政府组织积极分子的事件，他被指控煽动仇恨。经过大审法庭审判，他获得释放。在另一个象征性的案件中，2015 年 5 月 19 日，联合国联合人权办事处和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团将一名巴特瓦活动家置于保护之下，后来将他从 Nyunzu 安置到安全的地方。据称，卢巴民兵曾就反对卢巴领导人对他进行威胁，焚烧了他的住房，迫使他的家人躲藏起来。

53. 在多民族玻利维亚国，该办事处表示关切的是，2014 年 6 月，Yampara 和 Qhara Qhara 土著领导人在守夜期间缺乏警察保护，他们受到人身暴力及歧视性语言和行。土著当局的象征也被该地区农民破坏。还着重提到 Qullasuyu 的 Ayllus 人和 Markas 人全国理事会领导人之间的暴力行为。

54. 驻哥伦比亚办事处继续在亚马逊、考卡、乔科、纳里尼奥、加勒比海岸和普图马约省进行现场监测活动，武装行为者在这些地方犯下各种侵权行为，包括杀害领导人。合法和非法开采导致暴力事件的情况也令人关注，例如，非法采矿者在 La Toma 领土对一个妇女组织的代表犯下各种侵权行为，包括性暴力。该组织已经要求人权高专办的陪伴，因其受到威胁，需要保护。

55. 驻危地马拉办事处与托托尼卡潘、索洛拉、奇奇卡斯特南戈、内瓦赫和基切土著当局进行了对话，以评估土著人民权利的状况。作为对话的后续活动，办事处组织了一个观察团，以查明防止土著社区暴力的最佳做法。驻危地马拉办事处还与国家人权机构冲突分析股定期举行会议，以便就一组六个优先考虑的冲突情况交换信息，并建立一个共同战略，其中包括一个程序，纠正 1980 年代修建 Chixoy 水坝期间发生的侵犯人权事项，以及目前因 Cementos Progreso 公司在圣胡安萨卡特佩克斯市修建水泥厂引发的冲突。在国家主管部门为解决这两桩冲突建立的对话中，驻危地马拉办事处和国家人权机构被指定为“荣誉见证人”。

#### 4. 联合国机制各项建议的后续工作和制定联合国方案

56. 在孟加拉国的人权顾问一直促使各土著人民组织和国际吉大港山区委员会利用国际人权机制并与之互动。他与联合国各机构、方案和基金密切合作，以确保将《宣言》所载原则纳入正在进行的和计划中的联合国方案和活动，如吉大港山区发展方案和新的与土著人民相关的联合国全国性方案。

57. 驻多民族玻利维亚国办事处寻求加强联合国机构和其他行为者之间的协调机制，以便制定一项行动计划，促进执行《宣言》。它还为参加联合国土著问题常设论坛第十四届会议的土著人民代表提供了技术援助。

58. 为了优先考虑人权，驻危地马拉办事处帮助为被称为土著人民问题工作组的一个捐助集团制定了一个工作计划。在消除种族歧视委员会对危地马拉定期评估的框架内，该办事处协助多元文化社会和多样性问题机构间小组详细拟定了一份内部文件。该文件回顾了联合国系统在帮助危地马拉执行《消除一切形式种族歧视国际公约》方面的作用。

59. 在哥斯达黎加，中美洲区域办事处强调，必需公布关于种族主义和种族歧视问题的国家政策，以示对政府负责跟踪条约机构、特别程序和普遍定期审议的机构间委员会的支持。

60. 为了落实 2010 年普遍定期审议期间向巴拿马提出的建议，中美洲区域办事处与巴拿马民事登记处和联合国儿童基金会合作，以支持 Mama Tata 教偏远地区土著儿童按照国际人权标准进行出生登记。

### 三. 人权机构和机制

#### A. 土著人民权利专家机制

61. 在 2014 年 7 月其第七次会议期间，土著人民权利专家机制就 2015 年后发展议程和议会在执行《宣言》中的作用问题进行了小组讨论。该会议还提供了一个机会，讨论世界土著人民大会的最后准备情况，包括成果文件草案。专家机制还完成并通过了其后续研究报告、在增进和保护土著人民权利中诉诸司法问题的咨询意见，以及在减少自然灾害风险以及防灾备灾措施中增进和保护土著人民的权利问题的研究报告和咨询意见。这些研究报告以及专家机制提出的若干建议，已于 2014 年 9 月向人权理事会第二十七届会议介绍。

62. 专家机制还开展了一些闭会期间活动，包括参加世界土著人民大会和联合国土著问题常设论坛第十三和第十四届会议。2015 年 2 月，人权高专办和拉普兰大学(芬兰)共同组织了关于促进和保护土著人民文化遗产权利的专家研讨会。研讨会的主要目的是就专家机制响应人权理事会第 27/13 号决议要求所进行的一项研究获得实质性投入。这项研究在 2015 年 7 月专家机制第八届会议上最终确定。2015 年 3 月，专家机制在加拿大温尼伯举行了首次闭会期间会议。

63. 人权高专办还支持专家机制任务规定的审查，大会在世界会议成果文件中要求这样做，包括促进土著人民与国家磋商，并支持专家机制成员参与世界会议后续工作的讨论。

#### B. 特别程序和条约机构

64. 特别报告员在四个相互关联的领域开展了各种活动：推广良好做法；国别报告；指称的侵犯人权案件；和专题研究。她还参加了 2014 年 9 月举行的世界土著人民大会；联合国气候变化框架公约缔约方会议第十九届会议；2015 年 2 月作为专家证人参与美洲人权法院正在审理的有关苏里南 Kali ŋa and Lokono 土著人民的案件；

参加芬兰罗凡涅米文化遗产专家研讨会；作为小组成员参加人权理事会举办的人权与气候变化高级别小组讨论会；参加世界银行召集的土著人民问题全球磋商；并与世界银行执行董事会成员、总裁和高级管理人员举行了会议。

65. 特别报告员对巴拉圭进行了访问，以审查土著人民的状况。她还对澳大利亚、加拿大、芬兰、秘鲁和菲律宾进行了非正式工作访问。

66. 2014 年 9 月，特别报告员向人权理事会提交了其第一份报告(A/HRC/27/52,其中列出了其任务的专题优先事项，并宣布她打算把重点放在有关土著人民的经济、社会、文化和环境权利问题上。在提交大会第六十九届会议的报告(A/69/267)中，特别报告员以 2015 年后发展框架为背景，反思了这些权利。

67. 特别报告员就需要有关国家政府立即和紧急注意的情况发表了公开声明。提请注意：(a)新的减少灾害风险框架，包括呼吁采取有效行动满足土著残疾人的需求；(b)可能进一步损害秘鲁土著人民的新的石油项目；(c)世界许多地方司法难以获得；和(d)呼吁会员国将土著人民纳入发展努力。特别报告员与其他任务负责人一道签署了许多致《气候变化框架公约》缔约国的信件，并对计划修订世界银行环境和社会保障框架草案表示关切，该修订可能产生不良的人权影响。

68. 其他特别程序也审议了有关土著人民的问题。在文化权利方面，特别报告员访问了博茨瓦纳，她审视了文化、语言、教育、旅游等领域的政策。她会见了桑人，听取了他们的关切；关于将 Okavango 三角洲列入联合国教科文组织世界遗产名录问题，她鼓励政府与土著人民密切磋商。

69. 第三届工商业与人权论坛于 2014 年 12 月举行，在论坛的一次关于《工商企业与人权指导原则》与联合国人权机制的会议上，贸易和投资协议对土著人民的影响问题被标明为人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组能够补充土著人民权利问题特别报告员工作的一个领域。此外，论坛的一些会议集中于在工商业务和采掘业的背景下土著人民诉诸司法和赔偿的问题。

## C. 条约机构

70. 在本报告期内，消除种族歧视委员会对土著人民的情况表示关注，并提出了建议。根据预警和紧急行动程序，委员会向俄罗斯联邦发出了一封关注函，根据后续程序向加拿大、墨西哥、新西兰和俄罗斯联邦发出了后续函件。在第八十五届会议上，委员会提出了关于土著人民的问题，并向喀麦隆、萨尔瓦多、日本、秘鲁和意大利提出了建议。在第八十六届会议上，委员会就波斯尼亚和黑塞哥维那、丹麦、危地马拉和苏丹土著人民权利问题提出了建议。委员会这些会议的结论性意见包括身份权、自我认同和承认土著人民、缺乏分类数据和缺乏有关土著人民的社会经济指标、法律框架不足和影响到土著人民的结构歧视等问题。其他意见侧重于参与政治和公共生活、刑事司法系统内的歧视、劳动力市场和对土著人民的陈旧观念，以及仇恨言论的事件。还提出了自愿与世隔绝的土著人民的境况问题、自由、事先和知情同意问题及土著人民的土地权利问题。

71. 经济、社会和文化权利委员会强调土著人民得到承认和自我认同的权利，强调应就影响到他们及其土地的决策寻求他们的自由、事先和知情的同意。在审议萨尔瓦多、危地马拉、印度尼西亚、尼泊尔和巴拉圭的报告时，委员会多次提到《宣言》和劳工组织《土著和部落人民公约》1989年(第169号公约)。委员会还提出了关于下列缔约国土著人民的问题并向其发出了问题清单：布隆迪、加拿大、智利、芬兰、法国、圭亚那、伊拉克、多民族玻利维亚国、泰国、乌干达和越南。委员会提出的主要问题涉及承认土著人民、土地权、磋商、不歧视、贫困、教育和文化权利等。鉴于常设论坛第十四届会议即将举行，委员会还会晤了联合国土著问题常设论坛主席，以讨论共同关心的问题，第十四届会议致力于经济、社会和文化权利问题。

72. 禁止酷刑委员会审议了澳大利亚、哥伦比亚和新西兰的报告。委员会在结论性意见中强调了严重影响土著妇女的暴力侵害妇女问题，并敦促国家主管部门采取更多措施来解决这一问题。委员会还请加拿大、加蓬、日本和墨西哥缔约国通过报告前问题单提供有关土著人民的信息。

#### D. 普遍定期审议

73. 在普遍定期审议的范围内，经常涉及关于土著人民的问题。在本报告期内，人权理事会普遍定期审议工作组在第十九、第二十和第二十一次会议上，对42个国家进行了第二轮审议。向若干国家提出了有关土著人民的建议，尤其是建议使其法律与劳工组织《土著和部落人民公约》1989年(第169号公约)相一致，以及加强保护和促进土著人民权利的法律和体制框架。除其他外，还呼吁加强努力消除对土著人民的歧视；保证所有土著儿童出生登记；确保获得教育和保健服务及土地和自然资源；加强合作并使土著人民更好地参与决策。

74. 上述建议的实例包括哥斯达黎加通过土著人民自主发展法；特别关注刚果民主共和国俾格米人的土地权利；努力消除尼加拉瓜对土著妇女和女童的歧视；以及挪威打击歧视土著人民和其他人的战略。

## 四. 结论

75. 土著人民的权利问题仍然是联合国高级人权专员事务办事处(人权高专办)的优先事项，其在国家和区域情况中的行动及其对人权理事会和其他政府间机构及国际进程等机制的支持就说明了这一点。

76. 2014年举行的第一次世界土著人民大会是推进土著人民权利方面的一个里程碑事件。会议使各会员国承诺，通过国家行动计划和在从暴力侵害土著妇女到处理重大发展项目对土著人民的影响等关键领域采取其他措施，加强落实《联合国土著人民权利宣言》。重要的是，各会员国与土著人民结成伙伴关系并在人权高专办和联合国其他伙伴的支持下，确保就成果文件中所载承诺采取稳健的后续行动。

77. 在本报告所述期间，人权高专办进一步扩大了在国家一级推进土著人民权利的工作。各种能力建设举措表明，在有些国家，磋商权利的跨部门行使持续存在障碍。

缺乏磋商在许多情况下给土著人民带来不良后果。即使在法律框架载有关于磋商和同意的规定之处，也有多重挑战妨碍其执行，有违于《宣言》的规定。

78. 人权高专办在全球范围的工作、土著人民权利问题特别报告员的评估、条约机构的结论性意见和联合国其他机制的建议都揭示了人权问题反复出现的模式。问题领域包括承认土著人民和有关自治的自决问题；土地、领土和资源的权利问题；缺乏伸张正义和裁决有关主张的机制；法律框架缺陷；没有可以作为决策证据基础的分类数据；以及土著人民被排除在影响到他们的法律和政策决策之外，特别是在发展和环境部门。

79. 关于联合方案，联合国土著人民伙伴关系倡议促使联合国各伙伴以战略方式走到一起，以《宣言》和劳工组织《土著和部落居民公约》1989年(第169号公约)所载原则为指导。人权高专办与土著专家和联合国有关机构密切合作，以确保所有伙伴关系国家方案在土著人民的参与下设计，通过土著人民与国家之间真正的伙伴关系执行。

80. 本报告叙述了国际法规方面的许多成就及国家一级的一些成果。然而，在填补国家政策和战略空白方面和完全遵守《宣言》方面，仍有许多工作要做。人权高专办继续与土著人民、联合国系统和会员国合作开展工作，协助促进和充分实施《宣言》，并在国家和地方各级就落实其效力开展后续工作。

---