



## 人权理事会

### 第四十二届会议

2019年9月9日至27日

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

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

## 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

本报告系根据人权理事会第39/13号决议提交，报告载有人权机构和机制相关动态的资料，并概述了联合国人权事务高级专员办事处在总部和外地开展的有助于促进、遵守和充分适用《联合国土著人民权利宣言》规定以及相关国际人权条约条款的活动。报告所涉期间为2018年5月1日至2019年5月31日。

\* 本文件逾期提交会议事务处，但未按照大会第53/208 B号决议第8段的规定说明理由。



## 一. 导言

1. 人权理事会在其关于人权与土著人民的第 39/13 决议中，请人权事务高级专员继续提交关于土著人民权利的年度报告，载列人权机构和机制的相关动态资料，以及联合国人权事务高级专员办事处在总部和外地开展的有助于促进、遵守和充分适用《联合国土著人民权利宣言》规定的活动资料。
2. 本报告重点列举了一些实例来说明人权高专办在国家、区域和全球各级开展的有助于实现土著人民权利的活动和举措。报告还概述了联合国人权机构和机制内有关土著人民的最新动态。

## 二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动概况以及人权机构和机制的最新动态

3. 在本报告所述期间，尽管各方采取了重大措施来促进土著人民权利，但联合国人权机制的报告表明，《联合国土著人民权利宣言》和名为世界土著人民大会的大会高级别全体会议的成果文件远未得到充分落实。在此期间的全球趋势表明，在民主空间不断缩小的背景下，土著人权维护者、组织和运动，特别是那些维护其传统土地和自然资源权利的人，都面临着广泛攻击，有时甚至是刑事定罪。此外，土著人民对涉及自身的事项，包括对拟订发展优先事项的充分、有效参与是一项许多有土著人民居住的国家仍未能履行的人权责任。
4. 为了解决这些问题，人权高专办继续向会员国、土著人民、民间社会组织和联合国机构提供技术援助和指导，加大努力让土著人民参与一切影响其自身的国际倡议。
5. 在本报告所述期间，土著人民权利已列入了一些人权条约机构的建议之中，并纳入了若干特别程序任务负责人的报告、函件和其他活动之中。这些机制为落实土著人民的权利提供了针对具体国家的详细专题建议，以便土著人民能够主张那些权利，并且能够平等地与当局、私营部门和人权机制互动。报告还着重指出，需要确保其决定影响土著人民权利的所有各方，从国家当局到工商企业和国际金融机构，都熟悉《宣言》规定的标准。

### A. 土著人民与《2030 年可持续发展议程》

6. 《2030 年可持续发展议程》及其减少不平等和不让任何一个人掉队的承诺为土著人民提供了重要契机。《2030 年议程》立足于普遍性、人权、参与、平等和环境可持续性等原则，明确提到土著人民的发展关切，对他们而言有可能是变革性的。
7. 在这一背景下，人权高专办驻哥伦比亚办事处就可持续发展目标、《2030 年可持续发展议程》和在马格达莱娜中部地区享有健康环境的权利向土著人权维护者提供了培训。为了确保土著人民参与危地马拉政府在全国人口普查之前发起的自我认同运动，人权高专办驻危地马拉办事处协助土著人民代表与人口普查相关国家机构举行了会议。人权高专办驻洪都拉斯办事处重点关注可持续发展目标

与土著人民权利之间的相关性，于 2019 年 1 月就人权与《2030 年议程》的落实协助举办了一个讲习班。

8. 在本报告所述期间，人权高专办驻墨西哥办事处在向当局提供技术援助和进行媒体传播时推广了可持续发展目标，强调了“不让任何一个人掉队”的原则如何适用于土著社区。

9. 土著人民权利特别报告员参加了 2018 年可持续发展高级别政治论坛，包括在关于“不让任何一个人掉队”的小组讨论会上担任了牵头讨论者，并参与了自愿国别评估。特别报告员在其 2018 年提交大会的报告中，审视了土著人民的自治可如何促进实现其可持续发展，包括分析了土著人民权利特别报告员 2005 年以来的建议与可持续发展目标的具体目标之间的联系(A/73/176)。

10. 发展权特别报告员报告称，一些国家将土著人民视为通过参加公共服务机构或与之对话而参与大力实现可持续发展目标的行为者，包括参与管理自然资源(A/HRC/39/51, 第 50 段)。

## B. 自由、事先和知情同意以及协商机制，包括在工商业和采掘业方面

11. 在本报告所述期间，土著人民的自由、事先和知情同意原则在可能影响他们的发展项目和计划中并未得到切实执行，这继续破坏了对其各项权利的保护和促进。

12. 人权高专办驻哥伦比亚办事处在支持起草土著人民协商议定书的长期工作范围内，向普图马约区域的 15 个土著社区提供了技术咨询和支助。结果是，土著人民与第三方关系议定书的拟订进程本着自由、事先和知情同意的原则继续推进。人权高专办的该办事处还就土著人民权利和环境问题向不同利益攸关方提供了技术支助，包括在一项标志性裁决中提供了支助。那项裁决宣布亚马逊须遵守打击森林砍伐的权利和规则措施，建议国家保障受影响社区的参与权和协商权。该办事处还就享有健康环境权、参与权和破坏环境影响的其他人权方面的国际规范 and 标准向普图马约区域的纳萨土著社区、国家当局和一家石油公司提供了技术支助和指导。

13. 人权高专办驻危地马拉办事处监测了宪法法院三项判决的执行情况。该法院在判决中命令该国就开采自然资源对土著人民权利的消极影响与圣罗莎省土著人民展开协商。2018 年 10 月，人权高专办的该办事处支持辛卡议会议员与国际专家就执行宪法法院对圣拉斐尔矿案的判决的措施组织会议。该法院在判决中命令国家与受影响的辛加人民协商。同样在 2018 年，向危地马拉议会提交了两项关于与土著人民协商的法律草案。国别办事处向土著当局提供了技术支助，促成向议会土著人民委员会主席提交了一份关于协商及自由、事先和知情同意的国际人权标准系统化的文件。

14. 2018 年 5 月向国民议会提交协商法草案后，人权高专办驻洪都拉斯办事处接见了反对该法律草案并从国际标准角度起草了一份对该法律草案的法律分析的土著人民代表。那份法律分析发送给了各个机构，包括议会、劳动和社会保障部、人权、司法、治理和权力下放部以及土著和非裔洪都拉斯人民司。

15. 为了讨论和推广促进土著权利的协商和同意标准，人权高专办驻洪都拉斯办事处与一些国家机构举行了多次会议，包括与能源部的会议，因为能源部要求该国别办事处就事先协商问题提供能力建设。

16. 在本报告所述期间，人权高专办驻墨西哥办事处监测了在大型项目背景下同土著社区进行协商的几个案例，向相关的所有各方提供了技术援助。该办事处进行了实地访问，会见了有关当局的代表，包括能源部、国家水利委员会及环境和自然资源部，目的是增进各方对国际人权标准的了解。国别办事处作为一个受到信任的行为体而存在，有助于减少冲突，促进各方之间的对话。

17. 2018年7月至2019年4月期间，人权高专办南美区域办事处在智利以观察员身份与联合国国家工作队一道，参与了教育部就题为“土著人民语言和文化”的学校课程教育提案展开的协商进程。该提案由教育部编写，目的是在公立学校促进艾马拉人、克丘亚人、利卡南台人、科拉人、迪亚吉塔人、拉帕努伊人、马普切人、卡瓦西卡人和亚干人的跨文化教育和语言文化学习。

18. 在本报告所述期间，经济、社会及文化权利委员会、人权事务委员会、消除种族歧视委员会和消除对妇女歧视委员会一致应对土著人民对特别是采掘业在传统土地上开采资源的自由、事先和知情同意问题。各委员会建议各国在缔结特许经营协议之前应确保诚恳协商，进一步指出需要考虑所涉人民的传统和文化特点，还建议各国应确保土著人民切实参与决策，参加政府机构。<sup>1</sup>

19. 除了讨论若干社区土著人民对其土地、领土和资源的权利状况以及提出专题和国别访问报告之外，土著人民权利特别报告员还为洪都拉斯和危地马拉的协商立法草案提供了投入。

20. 在工商业与人权论坛期间，国家和国际公司开采自然资源时侵犯人权的行为是一个反复提到的问题。与会者着重指出了保护和登记土地权的相关挑战，以及公司确保政府授予的任何许可证或协议均基于自由、事先和知情同意的必要性。与会者强调，各公司有责任向土著社区提供明确、全面的信息，并应该理解和尊重当地的决策过程。

21. 2018年7月，跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组成员在访问肯尼亚期间会见了受工商企业经营活动影响的土著代表。土著人民的具体情况以及他们与土地和自然资源的独特关系缺乏保护措施的状况引起了关切。工作组注意到，在与土著人民协商方面，尚无具体规定。

22. 2019年4月，以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组就私营军事和安保服务业以及采掘业的性别问题召开了两次专家协商会议。这些会议确定土著社区妇女，特别是土著女女人权维护者，为面临危险的特殊群体。

## C. 土地权

23. 在许多国家，土著土地权仍未得到承认或未得到充分承认，这阻碍了土著人民享有发展权以及对其传统土地、领土和资源的控制权。

<sup>1</sup> 例见 E/C.12/CMR/CO/4、CCPR/C/DZA/CO/4、CERD/C/GTM/CO/16-17 和 CEDAW/C/NPL/CO/6。

24. 2019 年 2 月，人权高专办驻肯尼亚的机构出席了政府设立的工作队会议，该工作队的任务是执行非洲人权和民族权法院就奥杰克人民案件做出的标志性裁决。人权高专办向工作队概述了与工作队任务有关的各种人权机制的具体建议，包括特别程序任务负责人的来文。2018 年 5 月，人权高专办驻肯尼亚的机构还为肯尼亚国家人权委员会起草提交环境部长的报告提供了支助，该报告关于过去几年在安博波特森林发生的、影响森沃人社区和其他森林居民的迁离事件。人权高专办帮助确保报告列入了人权机制关于保护森林居民权利的重要建议和结论性意见。

25. 人权高专办驻危地马拉办事处与联合国系统协调，监测了大多为土著人民的流离失所社区的人道主义状况，支持总统协调人权政策委员会、总检察长办公室、国家民警局和监察员办公室拟订迁离协议。此外，该办事处还向民间社会成员提供了涉及土地、领土和环境的战略性诉讼方面的培训，重点关注了土著妇女的权利。在《玛雅方案》第三阶段范围内，该国别办事处还为执行宪法法院关于集体土地保有权的若干判决提供了支助。

26. 在本报告所述期间，人权高专办驻哥伦比亚办事处结束了对与厄瓜多尔接壤边境的 15 个普图马约土著民族自古占有和最近占有领土的正式合法化状态的审查进程。目前有 11 项关于土著集体领土确权和展期的申请已等待处理超过 15 年了。在这种情况下，该国别办事处就名为“民族保护路线”的特别保护机制向相关普图马约土著人民提供了技术援助，还于 2019 年 5 月支持通过该机制向内政部、国家土地局和土地归还股提出保护土著人民的正式请求。

27. 2019 年 2 月，人权高专办驻墨西哥办事处与参议院土著人民委员会主席举行了会议，讨论土著人民立法议程，强调了承认他们为集体权利持有人的重要性，以及与他们协商并保证他们参与可能影响其自身的问题方面的任何立法讨论，特别是关于其土地和领土权利的立法讨论的重要性。

28. 2018 年 11 月，土著人民权利专家机制在泰国清迈以边界、移民和流离失所环境中土著人民的权利为主题举行了闭会期间会议。该专家机制拟于 2019 年 9 月提交理事会的下一专题研究报告还将以这个问题为重点。

29. 2018 年 10 月，土著人民权利特别报告员访问柬埔寨期间，与多个部委举行了会议，特别关注了土著人民社区土地确权程序的简化。

30. 在本报告所述期间，各国就普遍定期审议强调的土地权采取的积极措施包括传统土地保有协议草案、报告和争端解决框架以及暂停批准将国家土地用于农产品加工业。

#### D. 人权维护者

31. 在本报告所述期间，对土著人民，尤其是捍卫土地和资源的土著人民的威胁和攻击以及对他们的定罪做法在许多国家继续升级，包括在采掘业和农业企业相关的大型项目、基础设施项目和水电大坝项目范围内。

32. 人权高专办驻哥伦比亚办事处收到的可靠资料表明，越来越多的土著人权维护者遭到杀害，这一趋势严重损害了土著人民的基本权利。

33. 危地马拉争取土地权的人权维护者大多是土著领袖。人权高专办驻危地马拉办事处注意到，这些人在许多案件中遭到定罪和起诉。该国别办事处与监察员办公室一道，提出了一份人权维护者状况的联合报告，特别关注了风险因素、攻击、威胁和恐吓模式以及对土著维权者的影响，涵盖了 2017 年 1 月 1 日至 2019 年 4 月 30 日期间。该国别办事处还监测了若干与保护土著人权维护者有关的紧急案件，同受害者、家庭和国家机构，包括国家民警局和总检察长办公室核实和交叉核对了信息。该国别办事处还继续在对土著人权维护者刑事定罪的案件中提供援助，参加司法听证会，并访问拘留他们的监狱。

34. 人权高专办驻墨西哥办事处记录了本报告所述期间发生的几起土著人权维护者被杀害的案件，向面临危险的社区和维权者提供技术支助，并向当局宣传它们的义务。在本报告所述期间，该国别办事处印发了八份公开声明，对某些案件表示了关切，敦促当局展开调查并保证维权者及其家属的完整性。一个成功的案例是释放了因在国家和国际各级表达强烈关切而被关押的两位知名的人权维护者和梅帕土著人民组织的成员。该国别办事处通过持续与当局对话以及通过媒体战略促进保护人权维护者。

35. 土著人民权利特别报告员 2018 年 9 月提交人权理事会的报告提供了在采掘和发展项目背景下土著人权维护者所面临的威胁，特别是他们的和平动员空间的全球概览(A/HRC/39/17)。

36. 强迫失踪问题委员会通过了“搜寻失踪人员指导原则”，强调了负责搜寻的机构在土著社区成员失踪或死亡的情况下考虑和尊重土著社区文化模式和风俗的重要性。为了确保实施有效搜寻，负责搜寻的机构应提供译入土著语言的口译。

## E. 侵犯人权行为的预警机制和监测

37. 人权高专办驻哥伦比亚办事处在支持民族和平委员会工作方面发挥了积极作用。该委员会起草了 2018-2019 年工作计划，以解决各族人民所面临的严峻人权状况，着重指出了有效执行《和平协议》的挑战、土著社区领袖的脆弱性以及他们所面临的风险。

38. 人权高专办驻墨西哥办事处积极参与了奇瓦瓦州应急计划的制订工作，这是一个旨在防止记者和人权维护者将来遭到攻击的机制。该计划还涵盖对土著社区采取集体保护措施的必要性。2018 年 10 月，该国别办事处对恰帕斯州进行了实地访问，记录了几起土著人民被迫境内流离失所的案件。自 2018 年 5 月以来，该国别办事处一直在监测萨卡特卡斯州一个土著社区被一家银矿经营者强迫流离失所的情况。该办事处进行了四次实地访问，与社区、公司和国家代表举行了若干会议，支持公司与社区之间进行对话，以便补救所造成的损害。

39. 在本报告所述期间，土著人民权利特别报告员就 100 多起案件签发了函件。直接向涉嫌侵犯人权的私营企业和这些公司的注册国发出的函件也越来越多。

40. 消除对妇女歧视委员会考虑到同土著人民协商进程的成果，欢迎采取预防和疏导战略，废除“无纸化逮捕”和强制判刑的法律(见 CEDAW/C/AUS/CO/8)。

## F. 诉诸司法和土著人民权利的法律保护

41. 人权高专办驻柬埔寨办事处支持布斯拉和蒙多基里土著社区与生产橡胶的经济土地特许企业 Socfin 之间的调解进程。2018 年 10 月，社区成员发表联合声明，宣布已达成协议，该公司承认他们神圣的森林、墓地和保留地并将其归还给了社区。该国别办事处向柬埔寨法律援助服务提供了财政支助，协助土著社区参与调解进程，并协助其在调解后申请社区土地确权。

42. 人权高专办驻哥伦比亚办事处向和平特别法院法官提供了技术援助，支持在制订内部条例过程中促进和保护民族权利。因此，核准的条例包括促进与土著司法制度协调的具体规定，以及设立一个民族委员会，负责监测和核查在其所有行动中适用民族和种族方针的情况。

43. 人权高专办驻危地马拉办事处与司法机关的土著人民秘书处合作，组织了四次区域会议，以促进土著司法制度与普通司法制度之间的协调，包括针对暴力侵害土著妇女行为的协调。尽管土著人民在诉诸司法方面一直受到限制，具体原因在于地理、文化和语言障碍，但他们为了保护自身权利，已越来越多地诉诸于司法制度。在人权高专办该办事处的技术援助下，多起战略性诉讼案件取得了重大进展，例如在有关上韦拉帕斯科万的 Samanzana II 社区土地合法保有权的判决中。

44. 关于过渡期正义，对危地马拉境内武装冲突期间所犯罪行的审判在本报告所述期间取得了历史性进展。开创性判决包括，法院裁定土著伊西尔玛雅人是种族灭绝和危害人类罪的受害者。人权高专办驻危地马拉办事处出席了所有听证会，并在保证保护所涉受害者、申诉人、法官和检察官方面发挥了关键作用。

45. 人权高专办驻洪都拉斯办事处监测了国家机构对某些安全部队侵犯人权案件的处理，例如在瓦伦塔的米斯基托社区。2019 年 5 月，那里三名手无寸铁的米斯基托男子在一次军事行动中被杀害。该国别办事处从受害者遗孀和母亲那里获得证词，并陪同她们在特古西加尔巴与国家当局会面。该国别办事处还监测了对一名因三人死亡而受审的军事警察的法律起诉。

46. 人权高专办驻墨西哥办事处为让土著人民在被拘留情况下诉诸司法而采取了行动。一个例子涉及一名来自危地马拉的土著移民妇女。这名妇女于 2014 年被拘留。她不会讲西班牙语，也没有口译人员，因而无法理解对自己的指控，却不得不签署了一份认罪书。该国别办事处协助受害者及其家属与监狱当局沟通，以确保她的人身完整。受害者因此联络了一名口译人员，从而能够从她的角度向检察官陈述事件。

47. 在另一起具有代表性的案件中，人权高专办驻墨西哥办事处收到的资料表明，在墨西哥特拉尼克斯科社区的六名土著维权者因捍卫其水权而被定罪的案件中可能存在违反正当程序的情况。这些维权者在被拘留 13 至 15 年之后获得了自由，国别办事处协助的调解在其中发挥了决定性作用。取得这一结果的办法包括记录案件，与有关当局会面，发布全面的新闻稿，以及拟订社交网络的媒体策略，其中包括对六名维权者的采访视频。此案引起了联邦当局的兴趣，结果是释放了维权者，并撤销了对他们的指控。

48. 应智利特木科区域拘留中心被剥夺自由的马普切人的请求，人权高专办南美区域办事处和国家人权机构一道，向监狱当局提供了技术援助，以确保其条例在文化上与土著被拘留者相关。2019 年，该区域办事处在特木科为法官、检察官、公设辩护人和学者举办了反恐立法和人权标准国际讨论会。

49. 在本报告所述期间，防范酷刑小组委员会建议：(a) 各国应确保尊重土著人的辩护权并确保适当保护他们被拘留的信息，保护他们使用自己语言的权利；(b) 各国在下令采取预防性措施时应考虑土著人的文化及经济和就业状况(CAT/OP/BOL/3, 第 111 段)。

50. 禁止酷刑委员会在结论性意见中表示关切的是针对土著人口的暴力案件和高监禁率、土著人口在监狱人口中所占比例过高的情况以及针对土著人口的性别暴力，包括强迫或胁迫绝育(见 CAT/C/CHL/CO/6 和 CAT/C/CAN/CO/7)。

## G. 土著人民的社会和文化权利

51. 在本报告所述期间，人权高专办驻柬埔寨办事处支持磅同省三个库伊社区、菩萨省两个比尔村庄和戈公省一个闯族社区作为土著人民的身份得到农村发展部的承认，这是启动社区土地确权程序的先决条件。该办事处还支持两个博农社区在内政部登记为法律实体。该国别办事处还向 4 个查莱和克伦社区提供了援助，使其土著身份得到农村发展部承认。

52. 2019 年 3 月，该国别办事处出版了一份手册，旨在作为集体土地确权程序的教学工具，为国家和国家以下各级当局、正在执行该程序的土著人民社区以及协助他们的民间社会组织阐明当前的过程。

53. 人权高专办驻危地马拉办事处向索洛拉省的圣卡塔里纳伊斯塔瓦坎土著当局提供了技术援助，并协助其与教育部对话，按照宪法法院 2016 年的一项判决制订该社区的双语和跨文化教育实施计划。

54. 人权高专办驻肯尼亚的机构通过汇编一份要求政府收集土著人数据以确保其享有自我认同机会的条约机构建议清单，为国家统计局收集土著人数据提供了技术咨询，以纳入即将开展的全国人口普查。普查工作由此而有了一项纳入土著问题的数据收集工具。

55. 2018 年 8 月，人权高专办驻墨西哥办事处访问了奇瓦瓦，参加了一项应急计划拟订过程，其中权利持有人、民间社会组织和当局讨论了与经济、社会和文化权利有关的措施和行动，包括各种土著和农村社区获得水和卫生服务的途径。2019 年 2 月，在国际母语日框架下，该办事处在社交网络上发布了 6 条以土著语言制作的简短视听产品。

56. 2018 年 9 月，人权高专办驻乌干达办事处与平等机会委员会和土著人民代表一道，就影响土著人民权利的问题向议会议长递交了一份请愿书。请愿书中表达的关切包括缺乏法律工具和统计数据来为适当的战略干预提供资料，学校等公共场所对土著语言的使用有限，以及由于边缘化而难以获得教育和卫生服务。

57. 人权高专办南美区域办事处向智利被剥夺自由的马普切精神领袖 Machi Celestino Córdova 提供了咨询意见，支持他向监狱当局主张健康权和宗教自由权。因此，他获准离开监狱，以便在其原籍社区举行精神重生仪式。该区域办事



处还支持联合国驻巴西国家工作队开展网络活动，庆祝土著人民国际日。2018年10月，该区域办事处在巴西为30名土著人民代表举办了国际人权体系培训会议。

58. 享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员强调，需要制订有针对性的政策，将土著人民适当纳入供水和卫生服务范围，而土著人民需要获得与其文化价值观相符的适当服务。残疾人权利特别报告员在2019年4月访问加拿大期间专门关注了土著残疾人的状况，提请注意土著残疾人在享有权利方面的差异，包括缺乏获得基本服务的途径，并鼓励联邦政府与土著政府就联邦无障碍立法的适用、筹资和向保护区土著残疾人提供服务等问题进行建设性协商。

59. 人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员注意到影响土著人民健康的交叉风险因素，以及制订文化上适当的应对办法的必要性。

60. 普遍定期审议关于土著人民社会和文化权利的建议无一例外地提到了卫生和教育问题，包括建议加紧努力，通过教育系统促进和保护土著人民的语言；采取相关措施，保护非物质文化遗产；以及为保护濒临消亡的语言投资。其他建议包括，要求消除在提供卫生、教育和社会支助和服务方面对土著人民的一切歧视性做法，以及确保土著人民的可持续社会经济和文化发展。

## H. 暴力侵害土著妇女和女童行为

61. 人权高专办驻危地马拉办事处与玛雅纺织女工网络协调，举办了一次题为“Que cuenta ese güipil”的竞赛和展览，以促进与纺织品有关的知识产权和文化权利。竞赛推动了150名大学生的互动和实践能力建设，他们与大约200名玛雅纺织工人直接接触，在庆祝《世界人权宣言》发表七十周年的背景下，强化了对纺织品的深厚历史、传统和文化价值的认识。该国别办事处还向土著纺织工人组织提供了支助。那些组织根据宪法法院2017年对他们的临时强制令，在议会倡导核准一项保护其知识产权的法律。

62. 危地马拉宪法法院承认土著助产士的文化适宜性，在2019年3月的一项判决中为玛雅、辛坎和加里富纳助产士提供了国家保护。该国别办事处在《玛雅方案》下向案件所涉助产士提供了技术援助，使判决在孕产妇和新生儿保健方面考虑了国际人权标准，并要求国家无歧视地从文化角度尊重传统、习俗和风俗。

63. 2018年4月，人权高专办南美区域办事处与南方共同市场促进妇女权利部长和最高当局会议以及西班牙驻乌拉圭大使馆合作，促成在蒙得维的亚举办了南方共同市场非洲人后裔和土著妇女组织代表区域讲习班。该培训会议汇集了来自阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭的40名妇女，讨论了国际人权保护制度和旨在打击种族和性别歧视的相关机制。

64. 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组组织了全球协商，以便向人权理事会提出关于“《工商企业与人权指导原则》之性别层面”的报告(见A/HRC/41/43)。在协商期间，讨论了土著妇女的境况及其在工商业活动中受到的影响。

## I. 土著人民权利与金融机构

65. 2018 年 10 月，人权高专办驻柬埔寨办事处发布了题为《柬埔寨具有集体土地所有权的土著社区的信贷机会评估》的报告。该办事处在报告中回顾了获得集体土地所有权的土著社区的经济条件，并就集体土地确权程序、信用贷款流程和土著社区所需保护等相关问题，向柬埔寨政府、金融机构、民间社会组织和土著社区提出了建议。

66. 2019 年 2 月，人权高专办驻墨西哥办事处同正与墨西哥能源部进行金融贷款合作的法国开发署举行了会议。该国别办事处解释了与土著人民协商的重要性，认为这是保障参与和遵守其他基本权利的一种机制。

67. 2018 年 8 月，该国别办事处为欧洲联盟拟与国际劳工组织和经济合作与发展组织合作实施的拉丁美洲和加勒比地区负责任商业行为专题项目的筹备工作提供了投入。

68. 消除对妇女歧视委员会建议，各国应拨出财政资源，增加妇女获得小额信贷、贷款和其他形式财政信贷的机会，以便促进企业精神，并在经济上增强权能，特别是对土著妇女而言。

69. 人权高专办与海因里希·伯尔基金会联合发表了一份报告，查明了从项目足迹到宏观财政和投资政策等与大型基础设施发展有关的许多层面的侵犯人权问题。<sup>2</sup> 作者在该出版物中力图从大型基础设施投资的法律框架以及人权和环境法的作用方面，促进更加平衡地讨论各国政府、私营部门和公众的权利与义务。该出版物谨献给土著伦卡人领袖、戈德曼环境奖得主贝尔塔·卡斯雷斯，她因反对 Agua Zarca 大坝项目于 2016 年 3 月在洪都拉斯遇害。该出版物广泛吸取了土著人民在重大运输、能源和水利基础设施项目方面的经验。

## J. 制定国家行动计划

70. 2018 年 6 月，人权高专办驻乌干达办事处参加了一个经济和社会事务部组织的、以“乌干达在《联合国土著人民权利宣言》框架内的包容性发展”为主题的讲习班。土著代表们在该讲习班上分享了《基斯罗备忘录》，其中列出了他们对于改善人权的充分享有状况的关切和要求。与会者一致认为，需要制订一项关于乌干达土著人民的全国平权行动方案。性别、劳工和社会发展部要求人权高专办参与支持有关土著人民权利的平权行动措施和能力建设。此外，自 2018 年 11 月以来，该国别办事处一直与经济和社会事务部及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作，为性别、劳工和社会发展部制订国家行动计划提供技术援助，现已为此拟订并一致商定了路线图和时间表。

71. 2019 年 3 月，人权高专办驻墨西哥办事处以观察员身份监测了由全国土著人民协会牵头的一个国家发展计划磋商论坛，从人权角度提出了建议。该办事处还为进行中的新的国家人权方案拟订过程提供了援助，包括帮助拟订土著社区相关的各章节。

<sup>2</sup> 见《另一个基础设施缺口：可持续性——人权和环境视角》执行摘要(2018 年)。

72. 人权高专办驻哥伦比亚办事处监测并遵循了题为“哥伦比亚契约——平等的契约”的 2018-2022 年新的国家发展计划的事先协商过程。谈判中的各种挑战在该国别办事处的支持下得到了克服，而协商过程最后则在国家发展计划中特别列入了关于土著问题的一章。

73. 土著人民权利专家机制根据其经修订的任务规定，可应请求协助会员国和(或)土著人民就制订有关土著人民权利的国内立法和政策查明需求并提供技术咨询。人权高专办应新西兰奥特亚罗瓦《联合国土著人民权利宣言》独立监测机制请求，于 2019 年 4 月对新西兰进行了技术合作访问，代表部落主席论坛和新西兰人权委员会，支持专家机制执行其任务的这一关键内容。专家机制就制订执行《联合国土著人民权利宣言》的国家行动计划提供了咨询意见。

74. 2018 年 11 月，在工商业与人权论坛期间，专门为土著人民举行了一次全体会议。利益攸关方的关键信息包括，土著人民核心小组呼吁所有行为体尊重他们的权利，并就工商业项目与土著社区协商。会议强调了各国在履行对土著人民的义务方面发挥的关键作用，包括通过国家行动计划以及针对侵犯土著人民权利的公司采取适当措施。

### 三. 土著人民参与联合国进程

75. 人权高专办驻哥伦比亚办事处为 2018 年 5 月向哥伦比亚普遍定期审议提交了书面材料的土著组织提供了技术支助。这些组织在材料中指出，遵守国家就人权以及《和平协议》民族问题一章所做承诺的状况很不稳定。

76. 2018 年 12 月，人权高专办在哥伦比亚卡塔赫纳举办了大型区域会议，来自玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、洪都拉斯和墨西哥的土著代表汇聚一堂，国家当局以及来自联合国和美洲人权委员会的国际专家也参加了会议。大家讨论了各国在克服实地挑战和使用自治协议方面的最佳做法。与会者着重指出，需要开始查明那些真正有兴趣按照国际标准和规范与土著社区进行合作的私营公司。这项活动有助于倡导使用自治协议，以及通过多部门利益攸关方网络加强区域战略。

77. 2018 年 11 月，人权高专办驻危地马拉办事处为两位土著基切领袖提供了技术援助，让他们得以参加工商业与人权论坛，并在论坛上介绍了涉及棕榈油产业各公司在上韦拉帕斯和佩藤实施的当代形式奴隶制的案件。这些案件还包括由于大型发展项目扩张而侵犯土著人民权利的行为，以及对反对执行这些未经自由、事先和知情同意而核准的项目的各位土著领袖的刑事定罪。

78. 危地马拉国别办事处支持 43 个土著人民团体共同编写并向消除种族歧视委员会提交了一份综合备用报告。该国别办事处还与消除有罪不罚现象国际平台合作，向代表基切、喀克其奎、伊西尔、马姆和楚图希尔玛雅土著人民参加委员会在日内瓦举行的第九十八届会议的土著人民代表团提供了技术援助。

79. 人权高专办驻肯尼亚的机构支持致力于土著权利的民间社会组织参与普遍定期审议，并提供了财政和技术支助。

80. 在人权事务高级专员 2019 年 4 月访问墨西哥期间，人权高专办该办事处确保了土著代表出席高级专员会议，从而让他们可以与高级专员分享土著社区面临的一些挑战，包括有关缺乏协商、土地权、水权以及对土著人权维护者的刑事定罪等问题的挑战。

81. 在本报告所述期间，人权高专办南美区域办事处实施了关于在智利适用国际保护机制的培训方案。因此，民间社会组织在对智利的第三轮普遍定期审议框架内提出的几份报告首次包括了土著人民的贡献。此外，两个土著人民组织的代表提出了个人报告。

82. 人权高专办驻突尼斯办事处向阿马齐格民间社会组织提供了参与联合国人权体系的能力建设支助。该国别办事处还支持阿马齐格民间社会组织对议会展开宣传运动，支持执行反种族歧视法。该办事处强调，如消除种族歧视委员会在最近对突尼斯的审议(CERD/C/TUN/CO/19)中指出的那样，种族歧视影响到该国的土著人民，特别是在文化权利方面。

83. 在本报告所述期间，人权高专办年度土著研究金方案于 2018 年 6 月 18 日至 7 月 13 日按四个不同语文部分(即英文、法文、俄文和西班牙文)进行，这是联合国系统内专门为土著人民设计的最全面的培训倡议，总部设在日内瓦。来自 29 个国家的 35 名研究员(19 名妇女和 16 名男子)和墨西哥奇瓦瓦的一名高级研究员参加了会议。对于西班牙文和俄文两个部分，方案启动初期分别采取在西班牙巴尔巴鄂的德乌斯托大学和莫斯科的俄罗斯人民友谊大学开设预备课程的形式。

84. 土著研究金方案也是机构间合作的一个重要机会，有助于促进联合国系统内对土著问题的支持，因为方案有多个联合国机构和方案参与，包括国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织、妇女署和世界知识产权组织。

85. 联合国援助土著人民自愿基金继续协助确保在联合国系统内听到土著人民的声音。在本报告所述期间，该基金向土著问题常设论坛第十八届会议的 45 名与会者提供了支助；还向土著人民权利专家机制第十二届会议的 45 名与会者提供了支助；向人权条约机构、人权理事会和普遍定期审议各届会议提供了 40 笔赠款；另提供了 14 笔赠款，用于参加协商，讨论可采取何种进一步措施，加强土著人民代表和机构在影响自身的问题上对联合国相关会议的参与。本次协商由大会主席在 2019 年 4 月举行的土著问题常设论坛期间组织。除了为土著人民参加联合国会议提供财政支助外，该基金还进行能力建设，确保土著人民建设性地参与联合国会议和机制，并促进加强和支持他们在国内的工作。

#### 四. 结论

86. 在本报告所述期间，正如联合国人权机制也强调的那样，世界许多地方的土著人民在主张自身人权方面仍然面临着诸多重大挑战。在这种情况下，人权高专办开展了一系列国家、区域和国际活动，以促进土著人民、国家当局、公职人员和私营部门之间的建设性对话和接触。

87. 人权高专办支持土著人民的切实参与和增强权能，以便他们能够积极参与决策，同时在促进对话以及召集土著人民和责任人方面发挥了关键作用，推动了信任的建立，促进了土著人民切实参与直接或间接影响其生活方式、传统土地和领土及其作为具有集体权利的土著人民的文化完整性的决定。

88. 人权高专办认识到《2030 年可持续发展议程》为土著人民主张权利提供了重要契机，因而支持实施该议程，包括与土著人民直接相关的可持续发展目标及其相关具体目标。进一步完善分类数据的收集、分析和传播，对于全面评估土著人民今天面临的挑战程度和范围仍然至关重要。

89. 在本报告所述期间，对维护其权利，特别是其传统土地和自然资源权利的土著人民的攻击和刑事定罪不断增加，令人警觉。许多国家的现实状况仍然是缺乏对土著土地权的法定承认和充分保护。人权高专办继续支持各个国家、国家人权机构和民间社会增强个人和社区监测不断恶化局势的能力，同时还支持建立预防和监测冲突的系统，特别是在土著人民土地和资源方面，并关注国际金融机构的活动如何影响土著人民的权利。

90. 人权高专办继续支持各国加强能力，以保护土著人权维护者，并履行与土著人民协商和合作的义务，以便在采取和实施可能影响他们的措施之前获得他们的自由、事先和知情同意。

91. 世界各地的土著人民在诉诸国家司法系统方面也面临着诸多挑战。人权高专办通过其工作，协助各国改善土著人民获得法律补救的机会，并增强其权能，以便他们争取让自己的司法制度得到承认，同时进一步协助各国加强土著人民参与制订和实施保护其权利的国内政策和立法。

92. 土著妇女和女童尤其可能遭到社会排斥，因为她们经常面临基于性别和族裔的多重交叉形式的歧视。因此，人权高专办特别强调增强土著妇女和女童权能，以便她们充分、平等和切实参与政治、经济、文化和社会生活。

93. 如本报告所示，所有利益攸关方，尤其是各个国家都需要做出努力，通过符合《联合国土著人民权利宣言》、相关人权义务和世界土著人民大会成果文件的、考虑到对土著人民具有重要意义的问题的立法、政策和战略，切实确保所有土著人民充分、平等地享有各项权利。