



## 人权理事会

### 第四十五届会议

2020年9月14日至10月2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  
高级专员办事处和秘书长的报告

促进和保护所有人权、公民、政治、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

### 摘要

本报告是根据人权理事会第42/19号决议提交的。报告载有与人权机构和机制相关的动态，并概述了联合国人权事务高级专员办事处在2019年5月1日至2020年5月31日期间在总部和外地开展的活动，这些活动有助于促进、落实和全面实施《联合国土著人民权利宣言》的规定和相关国际人权条约的规定。



## 一. 引言

1. 人权理事会在其关于人权与土著人民的第 42/19 号决议中，请人权事务高级专员继续向其提交关于土著人民权利的年度报告，其中载有与人权机构和机制相关的动态，以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在总部和外地开展的活动，这些活动有助于促进、尊重和充分实施《联合国土著人民权利宣言》的各项规定。

2. 该报告重点列举了一些说明性的实例，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各项活动和举措。报告还概述了联合国人权机构和机制内与土著人民有关的最新动态。

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

3. 在本报告所述期间接近尾声时，冠状病毒病(COVID-19)大流行已在世界各地蔓延，暴露了土著人民的持续脆弱性。在有统计数据的地方，它表明土著人民是他们居住的国家内受影响最严重的人群之一。尽管明确阐述了为土著人民提供保护的准则，但这些准则与其执行之间仍有很大差距。虽然缩小这一差距是通过《联合国土著人民权利宣言》和被称为世界土著人民大会的大会高级别全体会议成果文件提出的目标之一，但这一目标远未实现。全球卫生危机进一步突出表明，土著人民充分和有效地参与涉及他们的事项，包括制定应对疫情的措施，是土著人民生活的许多国家仍未能履行的一项人权责任。

4. 为了解决这些关切的问题，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指导和技术援助，特别注意加强各国努力让土著人民参与涉及他们的国家和国际举措。

5. 在本报告所述期间，土著人民的权利被纳入一些人权条约机构的建议和特别程序任务负责人的报告、来文和其他活动中，包括关于冠状病毒病大流行影响的报告、来文和其他活动中，其中强调需要确保国家当局、工商企业和国际金融机构等所有会影响土著人民权利的决策者，都熟悉《联合国土著人民权利宣言》和国际人权条约中规定的标准。

### A. 冠状病毒病(COVID-19)大流行与土著人民的权利

6. 冠状病毒病大流行对土著人民造成过于严重的影响，加剧了根本的结构性不平等和普遍存在的歧视，必须在应对危机的善后工作中具体处理严重影响。<sup>1</sup> 人权高专办正在支持各国努力应对危机，包括确保尊重土著人民的权利。

---

<sup>1</sup> 见 [www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desapolicy-brief-70-the-impact-of-covid-19-on-indigenous-peoples/](http://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desapolicy-brief-70-the-impact-of-covid-19-on-indigenous-peoples/)。

7. 报告指出，在大多数国家，直接影响土著人民的抗击冠状病毒病全球卫生危机的措施是在没有相关土著人民充分参与或与其进行有意义的协商与合作的情况下通过的。<sup>2</sup> 这导致了一些可能在文化上不合适的对策，有些对策也可能不符合寻求和获得他们自由、事先和知情同意的要求。

8. 此外，在冠状病毒病大流行之前，由于非法伐木者、矿工和其他人侵占土著人民的土地，世界许多地区的土著人民已经处于岌岌可危的境地，疫情危机可能会进一步加剧这一危急局势。此外，封锁措施和限制行动自由可能会对土著人民对其土地、自然财富和资源的权利产生不利影响，特别是对于那些已经因土地被没收、土地被掠夺或失去领土而面临粮食安全不安全的人来说。

9. 在冠状病毒病大流行的背景下，土著人权维护者的工作在确保各国以公平和透明的方式提供易于获取和可靠的信息，并在措施不充分或违反国际人权法时发出警报方面起着关键作用。土著人权维护者是应对冠状病毒病大流行构成的挑战的核心盟友，因此，各国应始终不加歧视地承认和保护土著人民。然而，在本报告所述期间，在许多国家，包括在大型基础设施项目的背景下，对土著人民的威胁和袭击，以及将他们的活动特别是为保护他们土地和资源而进行的活动定为刑事犯罪的行为继续升级。

10. 人权高专办总部和外地办事处正在与联合国人权机制和实体协作，用短期、中期和长期共同宣传战略协调与冠状病毒病有关的活动。为此，人权高专办编写了一份关于冠状病毒病对土著人民影响的指导说明，包括概述这一大流行病对他们的影响以及各国和土著人民采取的有希望对策。

11. 人权高专办外地机构与各国政府直接接触并提供支持，以确保基于权利的对策。例如，在大流行病爆发之初，人权高专办驻柬埔寨办事处与卫生部联系，强调在冠状病毒病全球卫生危机期间土著人民更加脆弱，包括对他们获得医疗保健的潜在影响以及日益边缘化、社会排斥和地理孤立的风险。国家办事处继续监测和报告冠状病毒病对弱势群体的影响，并为联合国国家工作队编写了一份关于这一情况的专题文件。

12. 人权高专办驻哥伦比亚办事处建议政府在制定第 546 号法令时纳入以权利为基础的办法，该法令规定了在哥伦比亚境内以家庭拘留取代服刑和监禁的措施。因此，政府法令确认土著人民有权实施哥伦比亚《宪法》规定的土著司法制度。

13. 同样，联合国驻刚果民主共和国人权事务联合办事处以及人权高专办驻洪都拉斯办事处和驻危地马拉办事处在疫情期间一直在持续监测土著人民的人权状况。为了积极协助洪都拉斯制定冠状病毒病的对策，人权高专办驻洪都拉斯办事处建议在疫情期间在获得食物、优质水和医疗用品等领域保护土著人民的具体措施，包括与洪都拉斯人权秘书处和社会包容秘书处举行高级别圆桌会议。

---

<sup>2</sup> 例如，见 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25893&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25893&LangID=E) 和 [www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/news/2020/04/chair-message-on-covid-19/](http://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/news/2020/04/chair-message-on-covid-19/)。

14. 人权高专办驻墨西哥办事处建议全国防止歧视理事会，说明在疫情期间预防和减轻土著人民风险的可能措施，其关于将人权观点纳入冠状病毒病疫情的基本准则的政策文件中有涉及土著人民的章节。

15. 人权高专办南美洲区域办事处为巴拉圭国家土著事务研究所起草关于冠状病毒病和解决该疾病对土著人民影响的卫生议定书提供了实质性支持，并侧重于按照相关国际标准纳入基于人权的做法。

16. 人权高专办外地办事处除了提供政策咨询外，还从事关于土著人民问题的宣传工作。例如，人权高专办南美洲区域办事处欢迎巴西联邦最高法院在 2020 年 5 月作出的两项旨在保护土著人民权利的裁决。法院在 2020 年 5 月 7 日的裁决中下令暂停在冠状病毒病危机期间可能导致强行驱逐土著社区的程序。在 2020 年 5 月 8 日的裁决中，法院暂时中止了实际上使土著人民划界陷入瘫痪的一项意见的效力。巴西司法机构的这些裁决重申了土著人民对他们传统上占有的土地的权利。<sup>3</sup>

17. 土著人民权利问题专家机制强调土著人民对疫情的脆弱性增加。专家机制强调在采取措施应对这一大流行病时必须考虑到土著人民的权利。<sup>4</sup>

18. 土著人民权利问题特别报告员呼吁更多地尊重土著人民在管理危机方面的自主权和自治权，以便通过他们的传统农作物和传统药物确保粮食安全，他指出，必须确保发展权、自决权以及土地、领土和资源的权利，以便土著人民能够在这种危机时期进行管理。<sup>5</sup>

19. 在本报告所述期间，联合国其他人权机制也发布了关于土著人民的指导意见。消除对妇女歧视委员会强调冠状病毒病对土著妇女和女童造成过于严重的影响，呼吁缔约国确保妇女和女童获得可接受的保健、设备、检测和紧急治疗，以及教育和与冠状病毒病有关的信息。<sup>6</sup> 经济、社会及文化权利委员会敦促缔约国采取有针对性的特别措施，保护和减轻这一大流行病对受结构性歧视的社区和群体的影响，包括通过提供社会救济和收入支助方案(E/C.12/2020/1，第 15 和 18 段)。

## B. 自由、事先和知情同意和协商机制，包括在商业和采掘业方面

20. 在本报告所述期间，土著人民协商、同意和参与的适当机制在许多可能影响他们的发展项目和计划中没有得到充分执行，使得在该期间继续破坏对他们权利的保护和促进。人权高专办外地办事处与土著人民和有关当局合作，确保土著人

<sup>3</sup> 见 <https://acnudh.org/brasil-comentario-do-representante-da-onu-direitos-humanos-jan-jarab-sobre-terras-indigenas/>。

<sup>4</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx)。

<sup>5</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25893&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25893&LangID=E)。

<sup>6</sup> 见 [www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx)。

民的参与权和协商权得到尊重，以便就影响他们的决定获得他们自由、事先和知情的同意。

21. 人权高专办驻哥伦比亚办事处与哥伦比亚监察员办公室和内政部协调，继续向普图马约的 15 个土著群体社区以及北桑坦德卡塔通博地区的巴利人提供支助，帮助这些社区制定关于自由、事先和知情同意的议定书，确保符合土著习惯法、国内判例和国际标准。人权高专办驻哥伦比亚办事处还向亚马逊省和阿劳卡省省长以及土著当局提供了援助，以便将基于权利的做法纳入他们 2020-2023 年期间的领土发展计划。

22. 土著辛卡议会在人权高专办驻危地马拉办事处的技术援助下，推动国家当局执行宪法法院关于圣拉斐尔矿的裁决。法院已确认圣拉斐尔矿产公司经营的埃斯科瓦尔矿于 2018 年暂停运营，并要求征求辛卡社区的意见。国家办事处与土著社区组织了几次会议，讨论国家自然保护区委员会保护区人类住区政策草案，确保将国际人权规范和标准纳入其中。

23. 人权高专办中部非洲区域办事处于 2019 年 7 月在利伯维尔举办了一次关于动员权利人和倡导采取有利于边缘化群体参与公共生活的政策的技术和战略讲习班，强调了土著人民面临的挑战。参与者确定了进一步增进其权利的关键行动，包括倡导通过具体法律，便利土著残疾人参加选举投票。

24. 人权高专办驻洪都拉斯办事处应洪都拉斯国会的要求，向负责起草自由、事先和知情同意法案的国会特别委员会提供了关于国际标准的咨询意见。国家办事处强调，公共当局需要参与具有广泛土著代表性的建立信任进程，以防止社会动乱。人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组在访问洪都拉斯后，建议承认土著人民参与所有影响他们的事项的权利是一个连续过程，需要公共当局、私营部门和社会全体成员之间进行公开和诚实的互动。

25. 2019 年，国家办事处的代表还访问了莱帕特雷克市政府和雷托卡的兰卡土著社区，这两个城市受到安装一座水电站的影响。国家办事处的代表进行了面谈，与地方和国家各级的各种行为体以及私营部门行为体举行了会议，并对土著社区得不到供水表示关切。

26. 人权高专办驻墨西哥办事处继续监测与土著群体的协商进程。办事处支持瓦哈卡州 16 个萨波特克土著社区就社区水管理问题进行协商。国家办事处协助国家水事委员会领导的协商进程，并与相关联邦当局同时举行会议。办事处的代表出席了在瓦哈卡举行的历史性会议，会上各方签署了使国家法律与传统法律协调一致的协议，承认土著社区的水权及其参与水资源管理的权利。

27. 人权高专办驻墨西哥办事处还与负责玛雅火车项目的国家旅游发展基金和其他参与的联合国实体进行了对话，以确保在项目的所有阶段都考虑到土著人民的权利。计划修建 1 460 公里长的铁路，途经五个主要由土著人民居住的州。

28. 人权高专办南美洲区域办事处和国际劳工组织(劳工组织)签署了一项谅解备忘录，共同举办关于使用国际人权保护机制的研讨会和讲习班。这些活动的目的

是加强土著人民有效参与法律和公共政策制定的能力。区域办事处和商业与人权工作组与劳工组织和经济合作与发展组织合作，于 2019 年 9 月在圣地亚哥组织了第四次拉丁美洲和加勒比商业和人权区域协商。两次会议侧重于土著人民的权利，包括土著人民在商业活动中获得补救的问题。<sup>7</sup> 区域办事处还支持与利马国际法律和社会研究所联合举办的关于国际保护土著人民权利的第一期国际、跨学科和跨文化课程。

29. 人权高专办记录了奥利诺科矿区采矿项目和非法采矿扩大对委内瑞拉玻利瓦尔共和国土著人民的影响，包括对他们集体权利的影响，特别是对玻利瓦尔州土著人民的影响(A/HRC/44/54)。提交给人权理事会第四十三届会议的一份报告也强调了这类项目对土著人民个人权利的歧视性影响(见 A/HRC/43/3/Add.3)。

30. 2020 年 2 月，人权高专办的代表会见了委内瑞拉玻利瓦尔共和国土著人民权力部的代表。该部随后为人权高专办与佩蒙人民长老理事会以及人权高专办与代表居住在玻利瓦尔州奥利诺科矿区的 9 个土著群体的 25 个土著当局之间的会议提供了便利，以便与他们接触并监测这些土著群体中的人权状况。

31. 在本报告所述期间，消除种族歧视委员会和经济、社会及文化权利委员会建议若干国家保证土著人民在批准任何影响他们的项目或任何立法或行政措施之前自由、事先和知情同意(例如，见 E/C.12/ECU/CO/4 和 E/C.12/CMR/CO/4)。消除种族歧视委员会还请各国在项目开发之前与土著群体进行协商和进行公正的人权影响研究(CERD/C/COL/17-19, 第 19(a)-(c)段; CERD/C/SLV/CO/18-19, 第 23(a)-(f)段; CERD/C/GTM/CO/16-17, 第 20(a)-(d)段; 以及 CERD/C/MEX/CO/18-21, 第 21(a)-(d)段)。

32. 儿童权利委员会建议各国遵守《联合国土著人民权利宣言》，让儿童参与影响其生活的进程，确保发展项目、水电项目、商业活动以及立法或行政措施的实施，如建立保护区，都要经过协商，并遵守《宣言》的规定(CRC/C/CRI/CO/5-6, 第 44(d)段)。

### C. 土地权

33. 在许多国家，不承认或不充分承认土著土地权以及征用土著土地和自然资源的现象依然存在，使土著人民处境岌岌可危，并导致其领土上的冲突增加(A/HRC/36/46, 第 50 段和 A/HRC/39/17, 第 17 段)，这妨碍了土著人民在本报告所述期间享有发展权、自决权和对其传统土地、领土和资源控制权。

34. 2019 年，人权高专办驻柬埔寨办事处继续与农村发展部、内政部以及土地管理、城市规划和建设部、地方政府和民间社会组织合作，支持土著人民申请集体土地所有权的努力。国家办事处通过赠款提供法律援助，努力确保遭受土地权侵犯的社区能诉诸司法和获得补救。

<sup>7</sup> 会议详情可参阅 <https://sched.co/TKvN> 和 <https://sched.co/TKvW>。

35. 2020 年 2 月，国家办事处还加入了一个评估团，前往柬埔寨桔井省和上丁省，评估生活在政府声称的环境保护区内的土著社区所面临的困难。这些社区一直无法将他们的传统土地登记为公共土地，因为环境部拒绝改变合法的土地地位。土地管理、城市规划和建设部与人权高专办正在探讨协助环境部确保土著人民土地权得到保护的备选方案。

36. 在本报告所述期间，人权高专办驻哥伦比亚办事处推动了 23 项法律程序，使近 500 万公顷土地归还给土著社区，包括归还给阿劳卡的希特努人、瓜维亚雷地区的 Barrancón 和 La Fuga 领土的 Jiw 人以及内华达山脉圣玛尔塔的阿尔瓦科人。国家办事处还继续支持正在进行的 50 项法律程序，涉及普图马约 14 个土著群体提出的 130 项保护请求，其中 13 个群体面临物质和文化灭绝的风险。国家办事处还根据国际标准向土地归还股和国家土地局提供技术援助，以加强其保护机制。国家办事处与哥伦比亚监察员办公室协调，设立了一个机构间委员会，旨在制定生物文化指标，以衡量土著人民遭受物质和文化灭绝的风险。

37. 在玛雅方案框架内，人权高专办危地马拉办事处就丘阿兰乔案战略诉讼的国际标准提供了援助和咨询。2019 年 5 月，宪法法院作出有利于丘阿兰乔土著社区归还其土地的裁决，并在另一项裁决中，下令将土地和领土归还给圣佩德罗 Jocopilas-Quiché 的 Ajawab 土著当局。

38. 2017 年，非洲人权和人民权利法院发现，肯尼亚多次将奥吉克人从马乌森林的土地上驱逐出去，侵犯了他们的权利。2019 年 9 月，举行了一次专家会议，以制定解决方案，工作队将根据这些解决方案就法院裁决中提出的问题提供建议。人权高专办提供了财政和技术援助，包括为制定专家会议的工作方案提供了资金和技术援助，并为关于公共森林和社区森林如何纳入宪法的会议提供了便利。在本报告所述期间，肯尼亚政府任命的负责执行法院裁决的工作队承认人权高专办在这一进程中所发挥的作用，并对人权高专办提供的援助表示感谢。

39. 土著人民权利问题特别报告员还作为法庭之友向非洲人权和人民权利法院提交了专家证词，以审查 2017 年非洲人权和人民权利法院裁决后奥吉克人社区应得的赔偿。<sup>8</sup>

40. 2019 年 8 月，人权高专办在曼谷举办了一次关于青年作为变革推动者在促进和保护土著人民土地权、环境和气候变化方面的作用的区域讲习班。来自印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国土著社区的 28 名青年代表参加了会议。讲习班提高了与会者监测跨国公司和采掘业活动对经济、社会和文化权利影响的能力。

41. 人权高专办代表参加了 2019 年 10 月在日本北海道举行的一次活动，该活动由阿伊努人妇女协会在国际慢食协会和国际农业发展基金等的支持下举办。活动在阿伊努人的故乡举行，来自亚太地区 27 个国家的 200 名土著代表齐聚一堂。会议详细讨论了土著妇女在保护农业生物多样性方面的作用，以及赋予青年重新发现其文化遗产价值的重要性。在活动期间，人权高专办代表与土著代表举行了几次会议，并参与了一次侧重于讨论土地权利和获得恢复土著饮食文化机会的专题讨论会。

<sup>8</sup> 可查阅 [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx)。

42. 在本报告所述期间，消除对妇女歧视委员会建议《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国根据《联合国土著人民权利宣言》修订相关法律，确保在任何影响土著人民的发展项目启动之前获得他们自由、事先和知情同意，从而保护土著妇女和社区对其土地和资源的权利(CEDAW/C/GUY/CO/9，第 44(b)和(c)段)。

43. 经济、社会及文化权利委员会呼吁《经济社会文化权利国际公约》缔约国保障土著人民自由处置其土地和领土的权利，保护集体和习惯形式的土地保有权制度，并解决悬而未决的土地所有权主张(见 E/C.12/ECU/CO/4 和 E/C.12/ISR/CO/4)。委员会正在就《公约》规定的土地权编写一般性评论。<sup>9</sup>

44. 消除种族歧视委员会强调，《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国没有采取措施保护生活在自愿孤立中或处于初次接触状态的土著人民，还建议《公约》缔约国保障生活在保护区内的土著人民的权利，承认并确保他们获得土地和处置其自然资源的能力。委员会请缔约国确保土著人民免受强迫流离失所或驱逐，并停止将土著人民逐出家园和传统土地(见 CERD/C/SLV/CO/18-19、CERD/C/MEX/CO/18-21 和 CERD/C/COL/CO/17-19)。

45. 2019 年 10 月，土著人民权利专家机制在比勒陀利亚举行了关于《联合国土著人民权利宣言》规定的土地权的闭会期间会议。该问题也是关于《宣言》规定的土地权的研究草案(A/HRC/EMRIP/2020/2)的重点，其最后版本将提交人权理事会第四十五届会议审议。

46. 土著人民权利问题特别报告员于 2019 年 10 月向秘鲁宪法法院提交了一份“法庭之友简报”，<sup>10</sup> 内容涉及圣克拉拉德乌春亚社区争取其领土获得法律承认并保护其免受该区域单一种植、特别是棕榈油种植园扩张的影响的情况。提交简报的背景情况是，针对捍卫其土地权利的社区成员的暴力和威胁日益增加。<sup>11</sup> 她还向巴西宪法法院提交了一份意见书，强调在审查土著人民的传统土地、领土和自然资源时，使用《联合国土著人民权利宣言》作为根据的重要性，并以传统使用和占有等标准为基础，不受时间限制地承认土著土地。

47. 工商与人权工作组和联合国开发计划署于 2019 年 3 月在新德里组织了首届南亚工商与人权论坛，举行了一次讨论由国际金融机构资助等发展项目对个人和社区人权的不利影响的会议，认识到如此大规模的经济和工业发展往往对土著人民及其土地、领土和自然资源的权利产生过于严重的影响。<sup>12</sup>

48. 在普遍定期审议第三个审议周期内，敦促几个国家使土著人民能够参与制订管理气候变化及其对生计和土地权影响问题的综合战略，并确保土著人民参与制订关于气候变化和减少风险的立法、政策和方案(见 A/HRC/41/6、A/HRC/41/8、A/HRC/43/11 和 A/HRC/43/13)。

<sup>9</sup> 详情见 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/GeneralDiscussionLand.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/GeneralDiscussionLand.aspx)。

<sup>10</sup> 秘鲁，宪法法庭，第 03696-2017-AA/TC 号案件。

<sup>11</sup> 可参阅 [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx)。

<sup>12</sup> 详情可参阅 <https://sched.co/LLkd>。



## D. 人权维护者和报复案件

49. 在本报告所述期间，在许多国家，包括在与采掘业和农业综合企业、基础设施项目和水电大坝有关的大型项目的背景下，对土著人民的威胁和袭击以及将他们的活动特别是为保护他们的土地和资源而进行的活动定为刑事犯罪的情况继续升级。<sup>13</sup>

50. 人权高专办驻哥伦比亚办事处为阿劳卡、梅塔和北桑坦德等暴力侵害传统当局和土著卫士行为严重的地区实施保护措施提供了支持。2019年5月，国家办事处的代表参加了美洲人权委员会就哥伦比亚土著人民权利采取的预防措施举行的公开听证会。

51. 2019年5月21日，国家人权机构和人权高专办驻危地马拉办事处发布了一份关于该国人权维护者状况的联合报告。<sup>14</sup> 在涵盖2017年1月1日至2019年4月30日期间的报告中，他们确定了定罪模式，包括采矿、水电和农产工业的私营公司参与袭击土著人权捍卫者，以及缺乏独立和公正的司法制度，并记录了对在其社区挑战传统社会性别角色的土著妇女人权捍卫者的袭击。

52. 人权高专办驻洪都拉斯办事处在国家保护人权维护者机制和人权部审理案件时支持土著人权维护者。2019年，国家办事处登记和监测了12起针对圣弗朗西斯科德洛科马帕的图鲁潘部落的人权维护者提起的案件，这些人权维护者反对在其领土上未经其自由、事先和知情同意而发起的商业性伐木开采项目。

53. 人权高专办驻墨西哥办事处通过继续与当局对话和媒体战略，并通过支持面临风险的社区和维护者，倡导联邦当局尊重他们的人权义务，为保护土著人权维护者做出了贡献。2019年2月，国家办事处协助著名的土著人权维护者和 Me'phaa 土著人民组织成员 Obtila Eugenio Manuel 获释。

54. 2019年12月，人权高专办南美洲区域办事处与美洲人权委员会联合公开谴责了2019年12月7日在巴西马拉尼昂州杀害土著领导人事件，这两位土著领导人分别是来自 Cana Brava 土著土地的 Firmino Praxede Guajajara 和来自 Lagoa Comprida 土著土地的 Raimundo Belnicio Guajajara。他们在与国家印第安人基金会和国有电力公司北方分公司的一次会议结束返回时被枪杀。当局被敦促立即对杀戮事件进行独立和公正的调查。<sup>15</sup>

55. 消除种族歧视委员会和经济、社会及文化权利委员会强调了将土著权利维护者的工作定为刑事犯罪的案例(CERD/C/COL/CO/17-19，第15(b)段；

<sup>13</sup> 见 [www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24513&LangID=E](http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24513&LangID=E) 和 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25416&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25416&LangID=E)。

<sup>14</sup> 见 [www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/PUBLICACIONES/Informe\\_personas\\_defensoras.pdf](http://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/PUBLICACIONES/Informe_personas_defensoras.pdf) (西班牙文)。

<sup>15</sup> 见 <https://acnudh.org/escritorio-regional-e-cidh-condenam-assassinatos-de-liderancas-indigenas-no-brasil/> (西班牙文)。

CERD/C/GTM/CO/16-17, 第 27 和 28(a)-(c)段; 以及 CERD/C/MEX/CO/18-21, 第 30 和 31(a)段); 袭击和暗杀土著领导人和土著人权维护者(CERD/C/KHM/CO/14-17, 第 28(d)段; CERD/C/COL/CO/17-19, 第 29(a)、(b)和(d)段; CERD/C/GTM/CO/16-17, 第 27 和 28(a)-(c)段; 以及 CERD/C/MEX/CO/18-21, 第 30 和 31(a)段); 以及性暴力和基于性别的暴力(CERD/C/KHM/CO/14-17, 第 29-30 段; CERD/C/COL/CO/17-19, 第 25(b)和(c)段; CERD/C/SLV/CO/18-19, 第 26 和 27(d)段; 以及 CERD/C/GTM/CO/16-17, 第 33 和 34(d)段), 包括强制绝育案件(CERD/C/MEX/CO/18-21, 第 24 及 25(b)和(c)段)。

56. 人权事务委员会对土著人民缺乏诉诸司法的机会表示关切, 强调了与法外处决、强迫失踪和酷刑有关的有罪不罚现象。委员会还对土著人权维护者反对发展项目的工作被定为刑事犯罪, 包括任意逮捕和拘留等行为表示关切(CCPR/C/ERI/CO/1, 第 17-18 段和 CCPR/C/PRY/CO/4, 第 22-23 段)。

57. 文化权利领域的特别报告员将文化权利维护者作为人权维护者的一个子类, 指出文化权利在争取土著人民自决、包括争取他们的土地权的斗争中至关重要(见 A/HRC/43/50)。

58. 在本报告所述期间, 人权高专办记录了几起骚扰和报复参加联合国机制届会的土著代表的案件。这些代表都收到了联合国援助土著人民自愿基金的参与赠款。人权高专办还记录了与 2019 年 4 月在纽约举行的土著问题常设论坛第十八届会议有关的 5 起骚扰和报复案件, 以及 2019 年 7 月在日内瓦举行的土著人民权利专家机制第十二届会议期间或之后发生的 10 起骚扰和报复案件。

## E. 预警机制和监测侵犯人权行为

59. 2019 年 5 月 31 日至 6 月 4 日, 人权高专办驻墨西哥办事处访问恰帕斯州, 记录土著人民被迫境内流离失所的案例, 会见有关当局, 支持市政当局签署停火协议。

60. 人权高专办驻哥伦比亚办事处在支持族裔和平与维护领土权利委员会的工作方面发挥了积极作用。该委员会 2018-2019 年期间工作计划涉及少数民族群体和土著人民脆弱的人权状况, 突出了有效执行和平协定面临的挑战和土著社区领导人面临的风险。

61. 国家办事处注意到, 在内政部和国家监察员办公室的联合协调下, 预警系统对可能即将发生的针对维护者的袭击缺乏及时和有效的反应。国家办事处支持制定警报信号, 以帮助生活在高危地区的土著人民, 特别是拉瓜吉拉省的土著人民。

62. 境内流离失所者人权问题特别报告员强调了国家人权机构在防止经常影响土著人民的发展项目、商业活动或强迫驱逐所造成的任意流离失所方面的作用, 这些项目、商业活动或强迫驱逐没有按照国家法律和国际标准加以管制或进行(A/HRC/41/40, 第 41 段)。

## F. 诉诸司法和法律保护土著人民权利

63. 人权高专办驻哥伦比亚办事处促进了土著人民自治系统、正式司法系统和和平进程期间建立的相关机制的协调。这一联合努力旨在调查和起诉 2019 年 5 月至 2020 年 5 月期间发生的袭击和杀害土著领导人事件。它支持考卡地区土著理事会与考卡北部当地司法部门机构互动。2019 年,国家办事处还支持威乌族妇女、总检察长办公室和国家法医研究所考虑到威乌族人的传统,设计了在技术检查期间处理尸体的协议。

64. 危地马拉国家办事处观察了听证会,并在 1981 年至 1985 年期间对玛雅阿奇妇女实施性暴力的施害者进行审判的背景下,就国际规范和标准向法官、检察官和民间社会组织代表提供了技术援助。该办事处还协助国家机构,包括总检察长办公室,为执行 2018 年 *Sepur Zarco* 案的判决制定了总体计划,这是一项里程碑式的判决,国家法院在该判决中首次就国内武装冲突期间的性奴役指控作出裁决。

65. 禁止酷刑委员会在其监测工作中处理了安全部队、警察和非国家武装民兵袭击土著人民和社区的问题(CAT/C/COD/CO/2, 第 30 段; CAT/C/ARG/QPR/7, 第 28 段; CAT/C/BGD/CO/1, 第 23 段; CAT/C/PRY/QPR/8, 第 27(b)段; 以及 CAT/C/MLI/QPR/1, 第 29 段)。委员会请《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》缔约国建立机制和程序,确保土著司法系统和正式司法系统之间的协调与合作(CAT/C/ECU/QPR/8, 第 6 段和 CAT/C/PAN/QPR/5, 第 5 段),并采取适当措施防止族群间冲突和暴力(CAT/C/MLI/QPR/1, 第 30 段)。

66. 消除种族歧视委员会在国别审查期间呼吁《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国防止将土著领导人和人权维护者的活动定为刑事犯罪,并确保对他们的保护,建议缔约国确保受害者获得司法救助,调查案件,起诉并制裁非国家武装团体采取的非自愿绝育和招募土著儿童等行为的施害者(见 CERD/C/KHM/CO/14-17、CERD/C/COL/CO/17-19 和 CERD/C/SLV/CO/18-19)。

67. 防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会特别注意在探访监狱之前分析土著人民的情况,以确定被拘留的土著人民是否为多种形式歧视或虐待的受害者,以便在其机密报告中提出具体建议,以解决这些关切问题。

68. 儿童权利委员会于 2019 年 9 月通过了关于儿童司法系统中儿童权利的第 24(2019)号一般性意见,其中涉及与正式司法系统平行或处于正式司法系统边缘的司法系统联系的儿童,包括习惯司法系统、部落司法系统、土著司法系统或其他司法系统。

69. 土著人民权利问题特别报告员于 2019 年 9 月提交了一份关于土著人民和诉诸司法的报告(A/HRC/42/37)。

70. 在 2019 年工商业与人权论坛会议期间,土著人民代表强调了工商业与人权指导原则第三个支柱的重要性。指导原则包含三大支柱:保护、尊重和补救。代表们特别强调了与受害者诉诸司法和土著人民权利受到侵犯时获得有效补救有关的问题。

71. 境内流离失所者人权问题特别报告员敦促政府机构和民间社会组织继续努力预防和保护境内流离失所者，对土著社区采取有区别的做法(A/HRC/41/40/Add.1, 第49段)。

72. 在普遍定期审议的第三个审议周期内，敦促各国承认土著社区在本国的地位，偶尔提出宪法修正案的提议，并承认土著人民的法人资格(见 A/HRC/42/4、A/HRC/42/7、A/HRC/42/8、A/HRC/42/9、A/HRC/42/10、A/HRC/42/12 和 A/HRC/42/13)。

## G. 土著语言和其他问题

73. 在第二十五届国际土著人民日纪念活动的背景下，人权高专办中部非洲区域办事处与喀麦隆社会事务部和选举管理机构合作，于2019年8月27日至31日在喀麦隆贝尔图拉组织了一次土著人民政治参与讲习班。参加者包括来自巴卡和姆博罗社区的市议员、公共行政人员和传统领导人。他们了解了土著社区在选举进程中面临的挑战，包括参与的社会障碍、消极的刻板印象和没有身份证。因此，该区域办事处制作了一部关于土著人民参与选举进程的纪录片，作为该次区域其他国家的宣传工具。

74. 俄罗斯国家图书馆在人权高专办的支持下，于2019年9月在莫斯科组织了一次关于国际土著语言年的圆桌会议。该活动还得到了萨哈共和国(雅库蒂亚)的支持，萨哈共和国是众多土著人民的居住地。人权高专办的代表介绍了土著人民的权利以及土著语言的保存和复兴。

75. 消除种族歧视委员会和经济、社会及文化权利委员会强调了土著人民在接受双语跨文化教育方面面临的困难(见 E/C.12/CMR/CO/4、E/C.12/DNK/CO/6、E/C.12/ECU/CO/4 和 E/C.12/ISR/CO/4)，并敦促各国确保在公共领域使用土著语言。条约机构还强调需要保护土著人民对土著种子的知识产权，敦促各国尊重土著社区的自我认同权，保护土著社区的文化多样性，包括保护土著手工艺和传统知识(见 CERD/C/PSE/CO/1-2)。

76. 人权高专办继续支持土著人民权利专家机制及其经修订的任务的执行，该任务允许专家机制应会员国、土著人民和(或)私营部门的请求，与他们接触并协助他们通过在各方同意的情况下促进对话和执行《联合国土著人民权利宣言》，以实现《宣言》的目的。2020年3月，专家机制促成了雅基人和瑞典之间关于归还礼仪物品的请求的对话，这是一个对雅基人具有重要文化意义的鹿头，1937年，瑞典一家博物馆在墨西哥特拉斯卡拉获得了这一鹿头。

77. 适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员在其关于土著人民住房权的报告(A/74/183)中概述了实现土著人民住房权的8项关键原则，强调住房适足性必须由土著人民自己界定和确定。

78. 白化病人享有人权问题独立专家在2019年10月28日至11月8日访问巴西的初步调查结果中指出，白化病人在巴西土著人民中的流行率相对较高，并建议

该国开展一项调查，以更好地了解白化病人特别是土著社区白化病人所面临的人权挑战。<sup>16</sup>

## H. 土著妇女和女童的权利

79. 人权高专办驻危地马拉办事处继续支持土著玛雅助产士。它组织了几次讲习班、法律诊所和能力建设活动，以制定执行宪法法院裁决的路线图，该裁决命令卫生部采取 9 项文化上适当的措施，保障土著妇女获得性健康和生殖健康及权利。在本报告所述期间，国家办事处还继续与萨卡特佩克斯妇女发展协会和全国女织布工运动结成伙伴关系，倡导制定保护土著人民集体知识产权的适当立法。

80. 2019 年，危地马拉国家办事处帮助 Tz'ununija' 土著妇女运动制定具体指标，监测危地马拉在普遍定期审议进程中通过的关于土著妇女权利的执行的执行情况。

81. 在巴拉圭，人权高专办南美洲区域办事处与 Plurales 基金会、活着的地球组织、文化间行动健康团体、农村妇女组织和雨果基金会一道，于 2019 年 10 月举办了一次主题为“人权、土著人民和性别：全球空间宣传战略”的讲习班。25 名土著妇女领导人参加了讲习班，加强了她们参与国际人权机制的知识和能力。<sup>17</sup>

82. 2020 年 2 月，人权高专办的代表走访了来自委内瑞拉玻利瓦尔共和国阿马库罗州三角洲的、境内流离失所的瓦劳土著人民，他们现在居住在玻利瓦尔州的城市外，他们对 12 岁就开始生育的瓦劳境内流离失所的女孩早孕的发生率表示特别关切，并注意到了这些女孩无法获得性健康和生殖健康服务。

83. 消除对妇女歧视委员会在报告所述期间的调查结果中对土著妇女在政治和公共生活中被边缘化和缺乏代表性、没有与她们协商以及她们诉诸司法的机会有限表示关切。委员会正在拟订一项关于在全球移徙背景下打击贩运妇女和女童的一般性建议。<sup>18</sup>

84. 在土著人民权利专家机制第十二届会议上，组织了一次主题为“土著妇女掌权”的小组讨论，来自不同地区、目前或最近担任议会或政府职务的 6 名土著妇女汇聚一堂，讨论了她们的动力、经历、挑战以及她们对未来的展望。<sup>19</sup>

## I. 制定国家行动计划

85. 联合国驻刚果民主共和国联合人权办公室于 2019 年在金沙萨与负责残疾人和其他弱势群体的部门举行了几次工作级别的会议，在会上倡导制定关于土著人民的政策和国家行动计划。在这一框架内，联合人权办公室于 2019 年 10 月促进该部与人权高专办土著人民和少数群体科之间交流良好做法。

<sup>16</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25250&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25250&LangID=E)。

<sup>17</sup> 见 <https://acnudh.org/acnudh-brindo-capacitacion-a-mujeres-lideres-indigenas-de-paraguay/>(西班牙文)。

<sup>18</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/GRTrafficking.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/GRTrafficking.aspx)。

<sup>19</sup> 见 A/HRC/42/55 和 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/IndigenousWomen.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/IndigenousWomen.aspx)。

86. 人权高专办驻乌干达办事处参加了 2019 年 8 月 26 日至 28 日由秘书处经济和社会事务部组织的一项活动，目的是帮助制定土著人民权利平权行动计划，这是由性别、劳工和社会发展部牵头的一项举措。活动汇集了新成立的国家土著人民委员会的 23 名成员，后者包括来自巴特瓦、贝内特、伊克、卡拉莫容和特佩斯民族的 10 名土著代表，以及总理办公室的代表和一些政府部门的代表。委员们在会上决定了平权行动计划的职权范围、工作方法和主题重点。

### 三. 土著人民参与联合国进程

87. 2019 年 6 月 24 日至 7 月 19 日，人权高专办专门为土著人民设计的联合国系统内最全面的培训举措——人权高专办年度土著研究金方案以四种语言部分(英语、法语、俄语和西班牙语)举行培训。来自 28 个国家的 35 名研究员(18 名女性和 17 名男性)和一名高级研究员参加了该方案。对于俄语和西班牙语语言部分，方案首先在莫斯科的俄罗斯人民友谊大学和西班牙毕尔巴鄂的德乌斯托大学举办预备课程。几个联合国实体，包括劳工组织、联合国粮食及农业组织、联合国教育、科学及文化组织、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和世界知识产权组织都参与了该方案。

88. 联合国援助土著人民自愿基金继续在确保土著人民的声音在联合国系统内得到倾听方面发挥作用。在本报告所述期间，该基金为土著问题常设论坛第十八届会议的 45 名与会者和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，为土著人出席人权条约机构、人权理事会和普遍定期审查会议提供了 40 笔赠款，并为土著人参加关于加强土著人民代表和机构参与联合国有关土著问题会议的措施的协商提供了 14 笔赠款。该基金还向其受赠人提供能力建设和培训，确保他们建设性地参与联合国会议，并在他们回国后帮助加强和支持他们的工作。

89. 大会第 74/135 号决议扩大了该基金的任务规定，使土著人民能够参加工商商业与人权论坛和联合国气候变化框架公约会议，以及其任务范围内的其他会议。

90. 人权高专办与妇女署、经济和社会事务部和劳工组织一起参加了在非洲人权和人民权利委员会第六十五届会议期间举行的为期两天的非洲委员会非洲土著居民/社区工作组会议。会议讨论了加强与工作组的合作，取得的成果包括建立了一个非洲土著人民问题指导委员会。该指导委员会是土著人民问题机构间支助小组的一个附属机构，其重点是在工作组的领导下并与土著人民组织密切合作，执行秘书长的全系统行动计划，以确保以协调一致的方式实现《联合国非洲土著人民权利宣言》的各项目标，办法是加强与联合国国家工作队的接触，并对正在进行的联合国可持续发展合作框架的设计作出有意义的贡献。

91. 人权高专办南美洲区域办事处与主要国家土著网络和亚马逊合作网络合作，于 2019 年 8 月在巴西为 30 名土著领导人举办了一次讲习班。与会者确定了普遍定期审议产生的有关土著人民权利的建议，并评估了这些建议的执行情况。

92. 加拿大的土著残疾人组织在 2019 年首次向残疾人权利委员会提交报告，作为委员会先前结论性意见的后续行动。此外，在委员会第十一届会前工作组会议上，有代表性的残疾土著人组织参加了与委员会成员的非公开会议和双边简报会，并就保护其在《残疾人权利公约》下的权利方面的其余挑战交换了意见。

93. 促进民主和公平国际秩序问题独立专家组织了一次关于公众参与和全球治理决策这一跨部门专题的协商，一些土著代表参加了协商，并在协商的基础上建议全球治理空间及其各自的成员国和非国家成员确保与民间社会的接触是多样和包容的，特别是与土著人民有关的接触(A/HRC/42/48，第 78(d)段)。

94. 2019 年 11 月，土著人民权利问题特别报告员和人权高专办东南亚区域办事处联合组织了一次民间社会协商，来自该区域 11 个国家的近 100 名与会者(其中大部分是土著人权维护者)参加了协商。区域办事处还举办了一次培训班，支持泰国民间社会组织在消除种族歧视委员会审查泰国定期报告的背景下编写非正式报告。

#### 四. 结论

95. 正如联合国人权机制所强调，世界许多地区的土著人民在争取人权方面继续面临重大挑战。特别是在本报告所述期间，报告对土著社区如何受到冠状病毒病大流行的不利影响，包括健康威胁之外的影响表示关切。

96. 一些国家缺乏土著人民进行有意义的协商、合作和参与的适当机制，导致采取了不充分或不适当的措施来满足受冠状病毒病事件影响的土著社区的需要。在这方面，人权高专办协助各国履行其与土著人民协商与合作的职责，以便在导致通过和实施可能影响他们的措施的所有步骤中，包括在全球卫生危机期间，获得他们自由、事先和知情的同意。

97. 据报告，土著人权维护者，特别是维护其传统土地和自然资源的人权维护者的活动遭到袭击、杀害和定罪的情况令人震惊，这使土著人民甚至在冠状病毒病危机之前就处于非常危险的境地。全球卫生危机的影响增加了风险，特别是土著社区的人权维护者在其土地和领土上没有得到有保障的保有权。在这方面，人权高专办继续提请注意权利被剥夺的情况，并支持各国加强保护土著人权维护者的能力，使各国有能力保护土著人权维护者，以便他们能够开展重要工作。

98. 世界各地的土著人民在诉诸正式司法系统方面继续面临许多挑战。人权高专办协助土著人民获得法律补救，并倡导承认他们自己的传统司法系统。人权高专办还支持各国通过其自己的代表机构加强土著人民对政府决策的参与，确保在通过和执行政策、立法、行政、预算或监管措施时尊重他们的意见和具体权利，包括应对冠状病毒病疫情。此外，在许多国家，人权高专办支持土著人民有效参与直接或间接涉及其集体权利、生活方式、自决权、传统土地和领土以及文化完整性的决策进程。人权高专办还继续向土著人民提供培训和能力建设，特别是针对青年和妇女，包括通过其土著研究金方案。

99. 所有利益攸关方，特别是各国，都需要采取持续、透明和参与性的措施，切实确保所有土著人民充分平等地享有人权。这在冠状病毒病大流行的背景下尤为重要。为此，方案、政策和立法必须符合《联合国土著人民权利宣言》的要求和国际人权公约的规定。此外，应对冠状病毒病全球危机不能脱离《2030年可持续发展议程》和各国在这方面作出的减少不平等和不让任何人掉队的承诺，包括在疫情期间和恢复阶段。

---