



## 人权理事会

### 第三十三届会议

#### 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

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

## 土著人民权利

### 联合国人权事务高级专员的报告

#### 内容提要

本报告根据人权理事会第 30/4 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 2015 年 5 月至 2016 年 5 月。



## 一. 导言

1. 人权理事会在关于人权与土著人民问题的第 30/4 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。理事会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有关土著人民工作的最近动态。

## 二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动

3. 在审议期间，人权高专办继续为促进和充分实施《宣言》广泛开展工作。高级专员继续倡导尊重土著人民的权利，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。

4. 人权高专办仍然致力于机构间土著人民问题支助小组的工作，特别是参与机构间支持制定联合国土著人民问题全系统行动计划的工作——2014 年世界土著人民问题会议的一项关键建议。该行动计划<sup>2</sup> 在 2016 年 5 月 9 日至 20 日土著问题常设论坛第十五届会议上启动，以确保联合国全系统采取协调一致的办法来实现宣言的目标。

5. 与此同时，缺乏落实和执行继续妨碍充分实现土著人民的权利。民主空间缩小和无视土著人民的协商权而推动通过的发展议程往往是报告期内的冲突来源。系统性歧视、土著人民缺乏参与决策--特别是在大型项目、采掘业和立法进程方面，缺乏土地划界和所有权、对自愿与世隔绝或初次接触外界的土著人民的挑战、针对土著人权维护者的暴力事件增加都是全世界土著人民所面临的挑战。

### A. 工商业、采掘业与人权

6. 人权高专办许多外地办事处与国家人权机构密切合作，建立能力以解决土著人民的人权问题。在南非，区域办事处与南非人权委员会合作为社区领导人和次

<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> 可查阅 [www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/SWAP\\_Indigenous\\_Peoples\\_WEB.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/SWAP_Indigenous_Peoples_WEB.pdf)。

区域国家人权机构组织了关于工商业与人权问题研讨会。研讨会于 2015 年 9 月 28 日至 30 日在约翰内斯堡举行，与会者来自马达加斯加、马拉维、莫桑比克、南非、赞比亚和津巴布韦等国。研讨会讨论了自由、事先和知情同意的原则，与会者分享了相关经验，尤其侧重于各自的国家采矿活动。南美洲区域办事处还与次区域国家人权机构一道采取了主动行动，重点是土著人民和采掘业。

7. 2015 年 5 月，危地马拉办事处与国家人权机构一道举行了讲习班，侧重于应对自然资源开采和开发项目背景下的社会冲突。2016 年，该办事处举办了关于《工商企业与人权指导原则》的培训班，以加强国家人权机构工作人员的能力。

8. 危地马拉办事处向该国政府提供了技术援助，关于落实赔偿受 1975 年修建 Chixoy 水电项目影响的 33 个土著社区的政策问题。此外，该办事处就土著人民权利问题向环境和自然资源部负责编制环境影响研究报告的工作人员提供了能力建设支持。

9. 墨西哥办事处在其有关土著人民权利的工作中强调协商的权利。该办事处记录了(索诺拉和瓦哈卡)缺乏事先协商的三个标志性案件，并设法与相关对口部门(社区、联邦和州主管部门、学术机构和企业)接触以解决这一问题。

## B. 多边开发银行

10. 人权高专办参与了世界银行正在进行的保障审查，并对世界银行有关环境和社会框架的第二稿作出了正式贡献，其中包括提出关于土著人民问题标准草案的建议。此外，人权高专办工作人员于 2016 年 4 月和 5 月被临时派往世行检查小组(一个独立的问责机制)，以支持该小组即将推出的与土著人民相关教益的出版物，其中借鉴了世行 22 年的案例。

11. 在国家一级，人权高专办与世界银行合作开展了两个项目，一个侧重于刚果民主共和国的土地保有权改革，一个侧重于哥伦比亚的集体赔偿。正在与土著组织密切磋商、与联合国国家工作队合作进行这两个项目。

12. 人权高专办柬埔寨办事处还支持土著社区在国际金融公司计划进行投资项目的背景情况下更好地维护他们的权利。除了建设受项目影响社区的能力外，人权高专办还应邀观察了寻求国际金融公司资金的公司、土著人民代表和地方当局组成的三方委员会会议。人权高专办作为第三方发挥作用有助于各方进行真诚的谈判，就有关土著人民的土地和神圣森林的未决争端寻找解决办法。

## C. 侵犯人权事项预警机制和监测

13. 在报告期内，人权高专办参加了若干会议和活动，以确定可能引发骚乱和冲突的具体事态发展警告信号。在人权高专办在曼谷举行的会议上，讨论了东南亚与土地有关的暴力、冲突和人权预警机制。与会者着重谈到柬埔寨、马来西亚、菲律宾和泰国等国与土著人民获得土地相关的问题。

14. 2015 年 5 月，刚果民主共和国联合国人权事务联合办事处调查了对在加丹加省 Nyanza 领土袭击土著俾格米社区事件中侵犯人权的事项，该事件导致谋杀、强奸、绑架和强迫失踪，以及大规模毁坏财产。

15. 危地马拉办事处 2015 年 4 月至 2016 年 4 月期间执行了 40 多项任务，监测土著农业工人的人权状况、单一种植活动对土著人民人权的影响、以及潜在或升级的社会冲突案件，包括影响到土著人民的采掘业活动产生的冲突。许多任务都是与国家人权机构联合开展的。

16. 此外，危地马拉办事处记录了许多刑事诉讼中针对土著人在水电和采矿项目背景下行为的违规案件。许多土著人权维护者继续被审前拘留、被控犯有共谋罪、煽动非法结社和集会罪，以及诸如绑架等不予采取非监禁措施的罪行。

#### D. 诉诸司法和加强对土著人民权利的法律保护

17. 2015 年，南美洲区域办事处为厄瓜多尔司法部门提供了技术支持，开发关于集体权利和土著司法的在线课程。在线课程的主题包括：作为国际法上权利持有人的土著人民；宪法中的集体权利；自由、事先和知情同意；人权机制的有关建议；及土著常理公道和诉诸司法。在土著人民人数最多的帕斯塔萨、科托帕希，钦博拉索、通古拉瓦和莫罗纳省，2016 年将使用这个在线工具培训 400 多名法官和检察官。

18. 在多民族玻利维亚国，国家办事处按照国际标准为土著领导人制定了关于促进、保护和落实集体权利的培训计划。这是玻利维亚瓜拉尼土著大学与德国国际合作署协作在玻利维亚土著人民联盟的支持下完成的。2016 年 4 月，16 位土著领导人顺利完成了这一课程，这些课程将成为该大学正规学术方案的一个长期特征，也将被纳入法律人类学课程。

19. 危地马拉办事处继续实施玛雅方案第二阶段，其目的是通过战略诉讼捍卫土著人民的社区土地权、文化上适合的保健做法以及文化和知识产权。由 9 名律师和 30 名学生组成的一个小组在法律案件中提供援助，通过玛雅方案，他们接受了关于土著人民权利的培训。13 名大学教授也参加了该方案，并将因此在其大学课程中列入战略诉讼和土著人民权利。

20. 危地马拉办事处对有关土著人民权利的宪法法院判例进行了分析。分析结果表明，自玛雅方案开始以来，土著人民向法院提交的案件和法院作出的有利判决数目有所增加，特别是有关土地权和协商的权利的案件和判决。危地马拉司法部门在调查国内武装冲突期间所犯严重侵犯人权案件和相关诉讼方面取得了进展。

21. 在报告期内，危地马拉宪法法院就有关土著人民有权就影响其权利的倡议得到协商作出了若干判决，其中包括与采掘和其他开发项目有关的倡议。在有关采矿项目的最近两项判决中，宪法法院暂停有关公司的营业执照，直到与受影响社区的协商进程能够进行。

22. 2016 年 4 月，在人权高专办危地马拉办事处的技术支持下，危地马拉启动了关于司法改革的国家对话。作为国家对话的一部分，在人权高专办技术援助下进行了一系列区域对话，收集关于土著人民、民间社会成员和其他人有关宪法改革进程的观点的信息。

23. 2015 年 11 月，人权高专办东南亚区域办事处支持泰国国家公园局落实世界遗产委员会关于将 Kraeng Krachan 森林园区指定为联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)世界遗产的人权建议。应该国政府要求，区域办事处审查了落实教科文组织建议的国家路线图草案，并就如何解决生活在 Kraeng Krachan 森林园区的土著社区的关切问题向政府提供了全面评论。

## E. 土地权和粮食安全

24. 土地权和粮食安全问题一直是亚洲、非洲和美洲外地办事处议程中的重要项目。柬埔寨办事处继续与国土、城市规划和建设部、地方政府及民间组织合作，支持土著人民申请集体土地所有权的努力，并为土地权利遭受侵犯的社区提供法律援助。

25. 在获得集体土地所有权的过程中，人权高专办向数个土著社区提供了支助。此外，该办事处与农村发展部和戈公省地方当局合作，登记 Areng 谷土著社区的身份。通过多次派遣联合特派团前往该地区，人权高专办协助该部和地方政府主管部门制定了土著身份登记程序，促进了土著人民和主管部门之间建立信任，并提高了所有利害攸关方有关土著人民权利的意识。

26. 柬埔寨办事处还为菩萨省 30 个 Chorng 土著家庭进行了集体土地所有权的培训，由于抢占土地，这些家庭有失去其传统土地的风险。2015 年 10 月，人权高专办启动了一个试点项目，支持蒙多基里省 Busra 村受经济用地特许权影响的 Bunong 土著社区和被授予该土地特许权的私营公司之间进行讨论和谈判。截至 2016 年 4 月，已就一个圣地达成了一些补偿协议，该公司作出了明确和有时限的承诺，审查 100 项未决土地主张。柬埔寨办事处很快将以 Bunong 和 Kui 土著语言推出两个交互式语音应答应用程序，其中包含柬埔寨有关土地法、公共土地登记的权利和程序、以及经济用地特许权的信息。

27. 南部非洲区域办事处继续在许多促进土著人民权利的倡议中发挥积极作用。南非人权委员会就 2015 年 11 月和 12 月及 2016 年 4 月科伊桑社区之间的侵犯人权行为进行了国家调查听证。根据委员会从各科伊桑社区(Khoi、San、Nama、Griqua 和 Koranna)收到的投诉，在南非多个省份进行了国家听证，投诉涉及获得基本服务、土地和南非土著群体的合宪性问题。将报告听证的结果并提出具体建议，还可能提出关于这一问题的行动计划。

28. 2016 年 1 月，在联合国粮食和农业组织(粮农组织)和土著妇女国际论坛在秘鲁举行的关于粮食安全和营养的活动中，南美洲区域办事处的一名代表发言。该活动是这两个组织针对土著妇女的人权维护者和人权活动家共同推动的更

广泛计划的一部分。区域办事处的贡献侧重于从土著人民权利的角度看待国际人权体系。2015 年，人权高专办与联合国开发计划署、联合国儿童基金会、世界卫生组织、粮农组织和国家人权机构一道，对阿根廷萨尔塔省 Qom 和 Wichi 人儿童营养不良危机作出了回应，并进行了一项研究，以确定促成土著儿童死亡的经济、社会和文化因素。

29. 2015 年，危地马拉办事处与国家人权机构协调，制定了一种方法来观察政府解决营养不良战略的实施情况，包括其在该国受营养不良影响最严重的土著人民中的实施情况。作为这项工作的一部分，人权高专办和国家人权机构就这一问题编写了一份联合报告，提交给该国政府和民间社会代表。办事处继续跟踪报告中所提建议的执行情况。2016 年，该办事处就食品安全、保健、土著人民和劳工权利以及单一种植活动的人权影响对国家人权机构协调人进行了培训。

#### F. 气候变化与土著人民权利

30. 2015 年 12 月在巴黎举行了联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十一届会议，各国、各私营部门和环保组织和人权组织聚集一堂。

31. 在会议期间，土著人民权利问题特别报告员和人权与环境问题特别报告员参加了由人权高专办安排的新闻发布会。人权与环境问题特别报告员在发言中强调，气候变化涉及人权，各国必须确保气候变化行动符合其人权义务，并提到人权高专办 2015 年 11 月题为“了解人权与气候变化”的报告。土著人民权利问题特别报告员提到土著人民在气候变化第一线发挥的作用，包括他们积极参与缔约方会议第二十一届会议和人权理事会有关人权与气候变化问题决议的届会。

32. 250 多名土著代表参加了缔约方会议第二十一届会议，并主张将土著人民权利纳入具有法律约束力的《巴黎协定》，其序言中提到保护土著人民的权利。

#### G. 制定国家行动计划

33. 按照被称为土著人民问题世界会议的大会高级别全体会议成果文件(大会第 69/2 号决议)，多民族玻利维亚国办事处为制定关于实现土著人民权利的国家行动计划提供了技术援助。办事处鼓励该国政府与土著人民协商，在权利持有人的持续参与下，制定有关计划，并在计划中纳入有效执行监测战略。这一进程由外交部牵头，发展规划部和行政部门其他部分的官员和土著人民代表参与。

### 三. 人权机构和机制

#### A. 土著人民参与联合国进程

34. 人权高专办每年都开展多项能力建设活动，以使土著人民能够提高他们对联合国人权机构和机制的了解和参与。

35. 在报告期内，来自阿尔及利亚、博茨瓦纳、巴西、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、智利、哥伦比亚、刚果民主共和国、危地马拉、洪都拉斯、印度、墨西哥、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、挪威、秘鲁、菲律宾、俄罗斯联邦和所罗门群岛的 31 位土著人民代表参加了 2015 年 7 月在日内瓦举行的土著研究金方案。参加者中有 13 名男子和 18 名妇女。一名土著残疾人也首次参加了研究金方案，其中包括介绍联合国系统的会议及国际人权文书和机制。向研究员们介绍了与土著人民特别相关的问题，如在工商业和采掘业背景下土著人民的人权、国际金融机构和妇女权利等。所有研究员都出席了土著人民权利专家机制第八届会议，并就土地管理和土著人民专题安排了自己的会边活动。参加日内瓦培训的三位土著研究员还参加了人权高专办柬埔寨、哥伦比亚和坦桑尼亚联合共和国国家办事处的国家奖学金计划。

36. 人权高专办还安排了高级土著研究金方案，提供四个月的在职培训课程。2015 年，来自尼泊尔的高级土著研究员参与了促进有关活动和编写分析性简报、报告和发言。她还参加了重大人权问题的严格培训，并出席了人权理事会和土著人民权利专家机制的会议。她设法提高了人们对尼泊尔土著人民问题的认识，并担任理事会第二十九届会议期间举行的关于全球土著妇女和女童过度遭受暴力问题会边活动小组成员。该会边活动由美利坚合众国常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团主办。

37. 在报告期内，人权高专办南美洲区域办事处和阿根廷监察员办公室为萨尔塔和胡胡伊省土著领导人安排了关于国际标准和机制的能力建设研讨会。

38. 此外，2015 年还是联合国援助土著人民自愿基金设立三十周年。为此举行了一系列活动，包括人权理事会第三十届会议期间举办展览和推出一个录像片，<sup>3</sup> 展示该基金多年来如何帮助加强土著人民参与联合国的决策进程，从而协助在国际一级推进土著人民的权利。

39. 在过去一年中，联合国援助土著人民自愿基金继续支持土著人民组织和社区参加土著问题常设论坛、土著人民权利专家机制、人权理事会(包括其普遍定期审议机制)和条约机构。

40. 2015 年，98 位土著人民代表设法参加了土著问题常设论坛第十四届会议和土著人民权利专家机制第八届会议，以及人权理事会、普遍定期审议工作组、人权事务委员会、经济、社会和文化权利委员会、消除对妇女歧视委员会、儿童权利委员会、残疾人权利委员会、禁止酷刑委员会和消除种族歧视委员会的届会。

41. 2016 年到目前为止，56 位土著代表被挑选参加土著问题常设论坛第十五届会议和土著人民权利专家机制第九届会议，以及人权理事会、普遍定期审议工作组、消除种族歧视委员会、人权事务委员会、经济、社会和文化权利委员会、消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会从 1 月到 6 月举行的会议。

<sup>3</sup> 可查阅 <https://vimeo.com/38094562>。

42. 鉴于参加人权机制会议的要求不断增加，并考虑到这种参与在国际判例提到土著人民的次数方面的积极影响，联合国援助土著人民自愿基金董事会建议，拨出一笔预算款，支助土著社区和组织的另外 38 位代表参加人权理事会、普遍定期审议工作组和条约机构 2016 年 7 月至 2017 年 3 月举行的会议。

43. 2016 年，联合国援助土著人民自愿基金还支助了关于土著人民问题世界会议成果文件的两次特别会议：关于审查土著人民专家机制任务的研讨会和大会有关协商进程，旨在加强土著人民代表参加影响他们的联合国会议。为了支持大力参与这两个战略论坛，董事会成员建议，其预算的很大组成部分用于促进 28 位土著人民代表出席这些磋商。

44. 加强联合国援助土著人民自愿基金的努力不限于直接支付旅行支助，还特别注重建立基金受益人的能力并促进他们更有效地参与人权机制。为此，与土著人民文献、研究和信息中心合作，在土著问题常设论坛和土著人民权利专家机制框架内安排了介绍课程和人权培训课程。

45. 在报告期内，致力于土著人民权利的三个联合国机构——土著人民权利专家机制、土著人民权利问题特别报告员和土著问题常设论坛——继续加强合作，包括在专家机制 2015 年 7 月会议和常设论坛 2016 年 5 月会议期间举行协调会议。

## B. 土著人民权利专家机制

46. 在 2015 年 7 月第八届会议期间，土著人民权利专家机制举行了关于涉及工商企业的土著人民人权问题的小组讨论、关于 2015 年后发展议程与土著人民权利的讨论，并就联合国全系统行动计划，确保采取一致办法实现《宣言》目标，与各国和土著人民进行了协商。专家机制完成并通过了关于通过土著人民参与政治和公共生活等方式增进和保护土著人民文化遗产权的研究报告(A/HRC/30/53)。研究报告于 2015 年 9 月提交人权理事会第三十届会议。

47. 2015 年 9 月，人权理事会还通过了第 30/11 号决议，请人权高专办召开一次为期两天的专家研讨会，各国、土著人民和其他利益攸关方均可参加，包括请它们提交书面意见，以审查土著人民权利专家机制的任务。专家研讨会于 2016 年 4 月 4 日和 5 日在日内瓦举行，聚集了约 100 名与会者，包括各国、土著人民和其他利益攸关方的代表。人权高专办 2016 年 6 月向理事会第三十二届会议提交了一份关于该研讨会的报告(A/HRC/32/26)。

48. 2016 年 2 月，高专办与麦吉尔大学合作，在加拿大蒙特利尔举办了一次专家研讨会。研讨会的主要目的是为专家机制关于土著人民健康权的研究收集实质性信息。

### C. 土著人民权利问题特别报告员

49. 土著人民权利问题特别报告员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。在每一个领域，特别报告员都以人权理事会特别程序任务负责人通常采用的既定工作方法为基础，通过来文程序处理侵犯人权指控案件。

50. 在推广良好做法方面，特别报告继续为各国政府制定土著人民相关法律和政策的努力提供技术援助。她参加了由非洲人权和人民权利委员会建立的非洲土著居民/社区问题工作组组织的、关于土著人民问题世界会议成果文件后续工作的会议，和《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十一届会议。特别报告员还在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第一次会议上作了主旨发言，工作组的任务是拟订一项有国际法律约束力的文书，并参加了在渥太华大学举行的为期两天的研讨会，与土著妇女领导人及其盟友讨论了谋杀土著妇女和女童及其失踪问题，并讨论了国家调查的可能框架和结构。

51. 2016 年 2 月，特别报告员在波哥大参加了关于土著管辖和诉诸司法问题的国际研讨会，她鼓励土著人民和国家主管部门之间就司法行政问题进行对话和合作。同月，她出席了中美洲、尤其是危地马拉暴力侵害妇女案件诉讼及妇女诉诸司法经验问题研讨会，她谈到加强土著妇女获得司法的手段和保护她们免遭暴力侵害问题。2016 年 4 月，特别报告员参加了投资协定对土著人民权利的影响问题国际研讨会，以期为其下一次就双边和自由贸易协定提交人权理事会的报告收集资料。

52. 特别报告员关于国别报告的工作还涉及调查和报告某些国家土著人民的整体人权状况。在报告期内，特别报告员对芬兰、挪威和瑞典进行了后续访问，研究萨米土著人的状况(2015 年 8 月)。在访问结束之际发表的声明中，鉴于人们日益趋向于在萨米地区开采和开发矿产及建立可再生能源项目，特别报告员对萨米人的土地权状况表示关切。2015 年 11 月，特别报告员访问了洪都拉斯，她注意到，土著人民没有得到充分的承认和保护，未享有他们对其祖先土地、领土和自然资源的权利。此外，他们的治理制度没有得到加强，他们的机构没有得到承认，他们不被允许管理其自然资源或使用他们的习惯司法系统。

53. 2016 年 3 月，特别报告员对巴西进行了后续访问。在访问结束之际发表的声明中，特别报告员注意到，自 2008 年她上次访问以来缺乏进展。她特别关切地注意到，在土著人民长期等待完成划界未果而重新占领祖先的土地的情况下，袭击和杀害常常构成报复手段。特别报告员将在 2016 年 9 月向人权理事会第三十三届会议介绍对其国别访问更深入的评估。

54. 特别报告员持续对涉嫌侵犯人权的具体案件作出回应。在审查年度内，特别报告员就大约 54 桩案件采取了行动，其中包括澳大利亚、伯利兹、巴西、文莱、加拿大、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、芬兰、危地马拉、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、日本、肯尼亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、墨西哥、新西兰、尼加拉瓜、秘鲁、菲律宾、新加坡、坦桑尼亚联合共和国、美国和越南。

55. 拉丁美洲和加勒比经济委员会关于获取环境问题信息、参与和公正权利的区域文书谈判(2015年10月)触发了几个特别程序任务负责人发表联合声明。特别报告员还签署了与特别程序任务负责人及美洲人权系统专家共同拟定的一封信，敦促加拿大政府全面解决对土著妇女和女童极端暴力和歧视的根源问题(2016年2月)。她还与其他特别程序任务负责人共同签署了许多信件，其中包括一封欢迎危地马拉法院判决两名前军官犯有危害人类罪的信件，和一封呼吁美国加强努力解决对人权的环境威胁，特别是密歇根州弗林特市水被铅污染的问题，这一威胁对最弱势儿童的健康造成严重后果(2016年3月)。

56. 关于专题研究报告，特别报告员于2015年9月向人权理事会提交了她的第二份报告，她打算继续以与土著人民经济、社会、文化和环境权利有关的问题为重点。她向理事会提交的第二份报告(A/HRC/30/41)专门谈论有关侵犯土著妇女和女童人权的行为。在向大会提交的第二份报告(A/70/301)专题部分中，她分析了国际投资协定和自由贸易制度投资条款如何影响到土著人民的权利。在该报告中，特别报告员处理了若干关注领域问题，既涉及直接侵犯土著人民权利问题，又涉及自由贸易制度对土著人民的生活和社区的系统性影响问题。

#### D. 条约机构

57. 在报告期内，若干条约机构的建议和结论性意见提到土著人民权利。

58. 人权事务委员会就影响土著人民的问题向哥斯达黎加、纳米比亚、新西兰、卢旺达、南非和瑞典(第一一六届)；苏里南(第一一五届)；加拿大、法国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国(第一一四届会议)提出了建议。在其结论性意见中，委员会谈到诸如歧视、自决权和承认、缺乏分类数据、丧失语言和文化、以及出生登记等问题。其他意见侧重于暴力侵害土著妇女事件高发、男女工资差距大、土著妇女在决策职位中代表性不足和土著妇女就业机会不足等问题。委员会还提出了有关法律保护和获得补救、羁押率高、执法和司法以及承认传统治理结构等问题的建议。还有人提出土著人民土地权的状况问题，特别是有关资源开采、土地归还政策以及就影响到他们及其土地的决策寻求他们自由、事先和知情的同意问题。委员会在给孟加拉国和哥伦比亚的问题单中要求提供关于土著人民的信息。

59. 消除对妇女歧视委员会审议了多民族玻利维亚国、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯和瑞典的报告。委员会在其结论性意见中着重谈到，土著妇女获得保健、社会服务和司法系统的机会有限。关于土著妇女，委员会提出的建议涉及减少上升的贫困率、失业率和基于性别的暴力、减少更加易受自然灾害影响的脆弱性、提高权利意识和确保实现和提高妇女进入高层决策职位和参与公共生活和政治生活的手段。委员会敦促《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国解决贩运土著妇女问题，在有害习惯法和习俗的背景下，确保土著妇女的权利，并采取措施实现土著妇女传统土地的权利、获得生计的权利和自由、事先和知情同意的权利。此外，委员会强调需要有关土著妇女的分类数据，并通过了关于妇女诉诸司

法问题的第 33 号(2015)一般性建议和关于农村妇女权利问题的第 34 号(2016)一般性建议。

60. 消除种族歧视委员会审议了哥伦比亚、哥斯达黎加、荷兰、尼日尔、挪威和苏里南(第八十七届会议); 教廷和蒙古(第八十八届会议); 及卢旺达和西班牙(第八十九届会议)的报告。委员会对许多土著人民面临的结构性歧视、贫困过高和面临障碍, 难以获得文化上适当的教育和保健(特别是游牧民族)、住房、就业、干净水、司法系统和法律补救表示关切。委员会建议《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国采取步骤, 以实现法律上承认土著土地和资源; 任何可能影响土著人民的活动获得自由、事先和知情的同意; 承认土著人民的自决权。委员会对下列问题表示关切: 暴力侵害土著人民、包括土著妇女和人权维护者、政治代表性、被迫流离失所、多种形式的歧视和自愿与世隔绝和初次接触外界的土著人民权利问题。委员会还敦促一些缔约国考虑批准国际劳工组织(劳工组织)1989年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约), 并收集相关分类数据。此外, 委员会就设在其管辖范围内但在国外开展业务的公司的活动、以及这些工商业活动对当地土著人民的负面影响, 向荷兰、挪威和西班牙提出了建议。委员会还根据其早期预警和紧急行动程序, 就土著土地的让渡问题向巴布亚新几内亚发出了一封关注函。

61. 2016 年 5 月, 人权高专办危地马拉办事处向土著妇女提供了技术援助, 以使她们能够就消除种族歧视委员会建议的后续工作编写一份影子报告。委员会 2015 年 4 月对危地马拉进行了审查, 并在其结论性意见中请该国政府提供资料, 说明三项建议的执行情况, 其中一项涉及加强该国有关土著人民的法律框架, 一项涉及加强土著人民的政治参与(见 CERD/C/GTM/CO/14-15, 第 34 段)。

62. 经济、社会和文化权利委员会在关于布隆迪、加拿大、智利、圭亚那、肯尼亚、纳米比亚、泰国、乌干达和委内瑞拉玻利瓦尔共和国(第五十五至五十七届会议)报告的结论性意见中着重谈到土著人民面临不成比例的歧视、失业、贫穷和不平等问题。委员会建议若干缔约国考虑批准劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约), 承诺充分执行《联合国土著人民权利宣言》。委员会还提出了以下有关建议: 语言、教育和文化保护; 获得保健、教育、安全饮用水和卫生设施和法律援助; 气候变化对土著人民的过度影响。在其他的结论性意见中, 委员会着重讨论了自由、事先和知情同意; 土地保有权和资源所有权; 及资源开发对土著人民的影响。委员会还提出了与土著人民涉及强迫劳动、土著社区村长腐败、基于性别的暴力和支助土著人民方案的资金分配相关的关注问题。委员会第五十七届会议采用了简化报告程序, 并请新西兰提供关于毛利人和太平洋岛民的信息。此外, 委员会还通过了关于性健康和生殖健康权的第 22 号(2016)一般性意见和关于公正和良好工作条件的第 23 号(2016)一般性意见。在这两个一般性意见中, 委员会提到土著人民, 确定对这一类人而言, 在各种背景情况下不受歧视的权利都特别重要。

63. 儿童权利委员会审议了孟加拉国、巴西、智利、埃塞俄比亚、洪都拉斯、肯尼亚、墨西哥、荷兰和秘鲁的报告(第六十九至第七十一届会议)。委员会强调,为土著儿童分配的资源不足、土著儿童面临结构性歧视和土著儿童的贫困率很高。委员会建议《儿童权利公约》缔约国解决资源开发项目对土著儿童健康的不利影响问题;使土著儿童有更多手段获得保健和卫生设施、优质教育和其他基本社会服务;并保护土著儿童免受有害文化习俗影响。委员会提出的其他问题包括:强迫搬迁对土著儿童的负面影响、土著青年自杀率高和土著儿童面对暴力和贩卖人口更加脆弱。委员会敦促缔约国采取措施,确保土著儿童享有自己的身份权,并收集相关分类数据。委员会通过了关于落实青春期儿童权利的第 20 号(2016)一般性意见,其中指出,需要采取特别措施,消除土著青少年面临的普遍歧视、贫困和剥夺语言和传统等问题,以确保土著青少年的权利得到充分实现。

64. 残疾人权利委员会在其关于巴西、加蓬和肯尼亚(第十四届);智利、泰国和乌干达(第十五届)报告的结论性意见中提出了有关土著残疾人的建议。委员会着重谈到许多土著残疾人面临的多种形式歧视、极端排斥和赤贫问题。委员会敦促《残疾人权利公约》缔约国收集分类数据,并为身患残疾的土著人民拨出充分的资源。委员会还建议缔约国以残疾人能够获取的形式、包括以土著语言提供信息。

## E. 普遍定期审议

65. 普遍定期审议中提出的许多建议都涉及土著人民权利问题。在报告期内,普遍定期审议工作组在第二十二至第二十四届会议期间对 42 个国家进行了第二轮审查。向澳大利亚、圭亚那、洪都拉斯、牙买加、肯尼亚、老挝人民民主共和国、马拉维、缅甸、尼泊尔、巴拿马、卢旺达、瑞典和美国提出了有关土著人民的建议。多次建议批准或执行劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约),和全面落实《联合国土著人民权利宣言》。还提出了以下建议:制定国家行动计划,解决过度影响土著人民的问题,如贫困、文盲、出生登记率低和仇恨犯罪;并通过全面的反歧视立法。普遍定期审议期间提出的其他问题涉及土著人民受教育的机会,尤其以其母语受教育;以及平等地获得保健、安全饮用水、司法和政治参与。提出的补充建议涉及暴力侵害土著妇女和人权维护者、承认祖传土地权利、以及将土著人民纳入决策进程。建议采取措施,减轻洪都拉斯土著人民的贫困和社会排斥;在肯尼亚切实加强保护土著人民权利,包括对其祖先土地的权利;定期就其感兴趣的问题与土著人民协商,支持土著人民努力享有其祖传土地和资源方面的权利,并采取措施有效保护有关圣地免受美国环境开发和退化影响。

66. 人权高专办经常支持努力就普遍定期审议期间提出的有关土著人民权利的建议采取后续行动。例如,墨西哥接受了有关土著人民事先协商权利的若干项建议。为此,墨西哥办事处提供了技术援助,以更好地遵守国际标准。在起草一部关于事先磋商的法律进程中,人权高专办还与行政部門的一个小组一道努力。

## 四. 结论

67. 民主空间缩小和无视土著人民的协商权而推动通过的发展议程往往是报告期内的冲突来源。系统性歧视、土著人民缺乏参与决策(特别是在大型项目、采掘业和立法进程方面)、缺乏土地划界和所有权、对自愿与世隔绝或初次接触外来的土著人民的挑战、针对土著人权维护者的暴力事件增加都是全世界土著人民所面临的挑战。土著人民权利仍然是人权高专办的一个优先事项，人权高专办在国家和区域层面的采取行动、其向人权理事会各机制和其他政府间机构及国际进程提供的坚定支持就是明证。

68. 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，加强机构间的合作，并与多边开发实体更密切地参与产生工具和实现可持续的结果。这些工作许多都基于被称为土著人民问题世界会议的大会高级别全体会议成果文件，各国在会上承诺制定国家行动计划，以期实现《联合国土著人民权利宣言》的目标，并加强专家机制的任务。人权高专办将支持制定这样的行动计划，包括编制手册和逐案提供咨询意见。人权高专办将继续支持机构间土著人民问题支助小组成员和其他人的工作，促进全系统就成果文件开展后续工作。

69. 本报告载有关于在国际一级取得的许多成就以及在国家层面取得的一些成果的信息。但仍然还有很多工作要做，以填补国家政策和战略的空白，并实现充分遵守《宣言》和成果文件的要求。