



经济及社会理事会

Distr.: General
5 February 2008
Chinese
Original: Spanish

土著问题常设论坛

第七届会议

2008年4月21日至5月2日，纽约

临时议程* 项目3、4、5和8

特别专题：“气候变化、生物-文化多样性和生计：
土著人民的管理作用和新挑战”

有关常设论坛六个任务领域和千年发展目标的
建议执行情况

人权：与土著人人权和基本自由状况特别报告员和
其他特别报告员进行对话

当务之急和专题及后续行动

从各国政府收到的资料

西班牙

摘要

本文件载列西班牙政府对2007年土著问题常设论坛第六届会议的提议的答复，并载列介绍与土著人民、第二个世界土著人国际十年和《联合国土著人民权利宣言》有关的活动、方案 and 政策的资料。

* E/C.19/2008/1。



一. 引言

A. 西班牙与土著人民合作战略的监测和评价：新方法指南

1. 《西班牙与土著人民合作战略》（《合作战略》）2006 年获得核可后，已进入实施的第二个年头。这项战略的实施，使西班牙在特别关照土著群体方面走在各捐助国的前列。

2. 西班牙政府设立了监测该战略实施情况的程序，其中西班牙国际发展合作署（西班牙合作署）土著方案和发展政策评估总局发挥中心作用。为此，西班牙合作署土著方案将请各方提交关于战略执行情况的信息，在评价与土著人民有关的发展政策的框架内，将顾及部门战略确立的一切事项。

3. 此外，依照《合作战略》既定方针，于 2007 年大力推动有利于执行该战略的指南拟订工作。首先，应该重点提及题为“土著人民与发展合作：公共机构和非政府发展组织在工作中处理土著问题的一些考虑和方针”的文件。该文件促进提出指导方针，力求使这些机构了解并承认土著人民的集体权利，并以此为基础，在工作中考虑到在发展和生活质量等问题上土著人民的特殊需要和不同的愿景。其次，9 月在危地马拉举办讲习班之后，目前正在拟订不同文化间合作指南，旨在预防自然灾害和进行风险管理。最后，西班牙合作署协力资助《关于气候变化和发展合作基本指南》的拟订工作。该指南的拟订工作由促进发展支助研究所协调，并得到西班牙非政府发展组织协调委员会气候变化和消除贫穷问题工作组各组织的支助。

B. 国际规范框架：西班牙批准国际劳工组织关于土著和部落民族的第 169 号公约

4. 2007 年 2 月 16 日，西班牙批准国际劳工组织（劳工组织）关于土著和部落民族的《第 169 号公约》。这意味着西班牙加大力度协助国际社会努力保护土著社区及其文化，并以拟定西班牙发展合作政策为基础。西班牙批准该公约后，成为世界上公开宣布承诺落实土著人民权利的第 18 个国家，也是批准该公约的第 2 个境内没有土著人口的国家。

5. 除了劳工组织《第 169 号公约》外，和《合作战略》还采纳另外三项国际文书，以此作为制定与土著人民合作的政策和方针的国际规范框架。这三项文书是：《儿童权利公约》、《生物多样性公约》和《联合国土著人民权利宣言》。《合作战略》是受该宣言启发而制定的。

C. 批准《联合国土著人民权利宣言》

6. 批准《联合国土著人民权利宣言》是保护土著人民权利的一个重要里程碑，为各个土著组织、人民和社区与各国对话确立了框架。

7. 西班牙政府作为《联合国土著人民权利宣言》之友小组成员，积极参与了最终于 2007 年 9 月 13 日通过该宣言的漫长进程。

8. 在此框架内，2007 年 12 月在马德里举行了关于土著人民权利的第七次研讨人员会议，题为“联合国土著人民权利宣言”。此后，举行一系列会议，与会者包括西班牙和美洲各大学和研究中心的教授、专家和研究人員。该会议重点审议了最近批准的《联合国土著人民权利宣言》在法律、政策和实践方面的影响。除其他外，《宣言》承认土著人民享有自决权，并对自身发展、领地和文化享有权利。

二. 问题单

A. 执行常设论坛第六届会议各项建议¹的进展

特别专题：领地、土地和自然资源

第 13 段

9. 《生物多样性公约》是西班牙合作的一项重要文书。一方面，在多边层面，西班牙定期为一个信托基金提供捐款，并特别资助召开各相关会议，尤其是有关第 8 条 j 款的专题会议。除此之外，西班牙还十分积极地介入和参加谈判进程。另一方面，生物多样性的养护和以人为本的环境政策和活动是西班牙在环境领域合作的优先事项，不仅纵观这种合作的所有活动是如此，而且从部门角度来看也是如此，特别值得一提的是《南洋杉方案》，其中载列关于土著人民和生物多样性的具体工作方针。此外，西班牙合作拟订土著方案，该方案也承认保护传统知识的重要性，并已制定方针，支持土著人民参与在该公约框架内开展的活动。这些活动再加上有关问题的培训活动，已在不同领域赢得广泛认可。

第 19 段

10. 《合作战略》理论框架的基本原则包括：土著人民有自由、事先和知情的同意的权利，包括有拒绝或接受关于发展合作项目和活动提案的权利，尤其是如果这些项目和活动影响到其土地和领地。因此，西班牙合作在直接或间接影响到土著人民时都将尊重这一权利。为了落实这一原则，西班牙与土著人民合作的每一项举措都将遵守自由、事先、知情的同意程序。值得一提的是马德里 Complutense 大学与 Mayagba de Awas Tingni 土著社区（尼加拉瓜）共同实施的项目。该社区通过这一项目自行分析其需求，这是确定其生活计划、订立发展优先事项前的一个步骤。

11. 关于土地、领地和自然资源，应重点提及在阿根廷采取的各项措施。通过《南洋杉 21-大西洋森林区域计划》，在阿根廷与 Mbyá Guaraní 社区领导人、双语教

¹ 见《经济及社会理事会正式记录，2007 年，补编第 23 号》(E/2007/43)。

师、法律代表和工艺人员开展持续对话。另一方面，多次举办讲习班，旨在将 Guarani 愿景纳入 Yabotí 生物权保护区管理计划。此外，还为 Mapuche、Kolla、Toba 和 Diaguaita 村镇的地方当局举办一次讲习班，旨在对每个村镇争取承认其人权特别是领地和自然资源权的进程进行分析。

第 21 段

12. 西班牙于 2007 年 2 月批准劳工组织《第 169 号公约》，将其作为涉及土著人民的所有措施的参考框架。因此，西班牙开展了宣传和实施该公约的活动。关于对工作人员进行这方面的培训，2007 年 7 月举办了一次《合作战略》宣传讲习班，向马德里西班牙国际合作署专业人员介绍了《第 169 号公约》及其对西班牙合作的实际影响。4 月，与合作技术办公室负责人一起在卡塔赫纳德印第亚斯（哥伦比亚）举办一次讲习班，介绍《合作战略》，并解释了最近批准的《公约》的实际影响。一些参加者，如阿根廷办事处，就宣传《公约》的活动发表意见，该办事处推动了《公约》的笔译和解释工作。

第 20 段和第 26 段

13. 2007 年 7 月，西班牙开始编写一份研究报告，探讨批准《第 169 号公约》对西班牙合作政策的影响，以便依照《公约》对这些政策进行修订。研究报告取材于西班牙现行公共政策，特别是教育、旅游、卫生、文化、贸易和环境领域的政策，并参考国际劳工组织根据收到的指控和有关报告编写的个案研究。

14. 按此方式审查了与土著有关的各项战略是否与国际规范一致的问题，从而落实论坛第六届会议报告第 26 段的规定。

自愿与世隔离和初步接触外部的土著人民

第 39 段

15. 为了增进人们对自愿与世隔离和初步接触外部的土著人民状况的了解，应着重提及神母河和支流土著联合会在西班牙合作署资助下在亚马孙流域和大查科制定实施的项目。该项目于 2006 年底启动，在玻利维亚圣克鲁斯-德拉谢拉举行了土著区域峰会，以期在参与保护该社群的各个不同行为体之间确立谅解的共同点。为此，亚马孙流域和大查科七国（玻利维亚、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国）政府代表、土著组织和专家以及在此领域具有特别影响力的国际组织应邀参加了会议。

16. 讨论会由联合国人权事务高级专员办事处、玻利维亚政府土地事务部副部长、土著事务国际工作组和玻利维亚土著人民联合会主办。经费由西班牙合作署、丹麦国际合作署（丹麦合作署）和挪威国际发展合作署（挪威合作署）提供。

第 41 段

17. 西班牙合作通过 2007 年 10 月开始、延续执行至今的项目，在亚马孙和大查科各个地区支持加强保护自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民国际土著委员会。该项目设法在面临令人关注的局面的两个国家就这类土著人民的问题执行两项紧急任务，加强发挥保护作用的土著组织，敦促政府代表注意这个问题，并向保护人权的国际机构提交最新资料。该项目也将帮助推进拟订在国际层面提供保护的策略，具体方式是拟定研究报告，内容涉及不愿与外界接触的情况，以及防止灭绝种族罪行的发生，从而促使保护人权的各个国际机制参与保护与世隔离的族群。

第 42 段

18. 涉及自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民的一些活动仍然有局限性，或仅仅注重这些群体的环境卫生方面。为了就第 39 段确认的圣克鲁斯会议采取后续行动，10 月在基多举行了一次题为“制定公共政策和行动计划，确保自愿与世隔离和初步接触外界的人民享有保健权利”的会议。这次会议由保护自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民国际土著委员会主办。该委员会由秘鲁、玻利维亚、巴拉圭、厄瓜多尔、巴西和哥伦比亚的土著组织组成。参加会议的有上述各国保健部门高级官员、医生、熟悉该专题的社会科学家、国际组织代表和组成该国际委员会的土著组织代表。

19. 会上，该领域的专家提交了研究报告，其中一份报告专题为“对自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民健康产生影响的因素：秘鲁东南部 Nanti 族个案”，其中探讨了秘鲁东南部库斯科省亚马孙流域 Nanti 族与非 Nanti 族之间非自愿初步接触在健康方面造成的后果。会上提出的另一份报告是最近接触和初步接触外界、发病死亡率风险高的土著人民保健技术指南。该指南的目的是从人道和技术角度并在尊重土著文化和自决权的基础上，采取及时有效的行动，减轻对这些土著民族健康的不利影响。

经济和社会发展

第 43 段

20. 《2005-2008 年西班牙合作总计划》包括在“文化与发展”领域同土著人民合作。该文件中确定的战略方针和优先行动基于支持土著人民自身发展进程，尊重其权利的原则。总计划指出，西班牙与土著人民合作政策的基础是依照普遍尊重人权的原则，土著人民享有生存权，以及确定并推行自身发展模式的权利。该政策的总体目标是协助土著人民推进其社会、经济、政治和文化发展的权利得到承认和有效行使。2006 年订立的《西班牙与土著人民合作战略》（《合作战略》）

表明了对上述理念坚定不移的态度，下列基本原则是该战略的基础：土著人民自我确定身份；自身发展；自由、事先、知情的同意；承认权利。

环境

第 50 段

21. 第 13 段指出，土著方案通过南洋杉文化交流工作组，资助土著代表出席关于《生物多样性公约》的会议和拟订关于会议所涉专题的报告。最值得关注的的一个问题是基因资源的获取和分配。

第 53 段

22. 关于水资源，西班牙合作署通过非政府发展组织无国界工程师组织，在阿根廷北门多西诺资助执行旨在加强该地区土著居民享有水权的一个项目。为此，要解决的一个主要问题是缺乏适当供水的基础设施。

23. 该项目三管齐下。第一，在技术和政策层面，开展有各方参与的研究，增进对社区领地水文状况的基本了解。第二，实现民主化，让土著家庭和社区参与管理水文资源。第三，建设适当的基础设施，保障有效供水，保质保量。该项目打算让 huarpes 族人参与所有阶段的活动：研究（Guanacache 泻湖）、信息管理和传播、水文资源管理以及公共政策提案的拟订。

第 56 段

24. 2008 年 2 月，西班牙将主办土著问题常设论坛第七届会议的筹备会议，从而落实就土著问题采取国际行动的建议。

第 57 段

25. 西班牙的合作活动支持由特波提巴基金会推动的举措。该基金会举办了一次国际专家讲习班，讨论 2005 年在《生物多样性公约》和常设论坛框架内提出的与土著人民有关的指标。在讲习班上，各位国际专家从土著人民、联合国各机构、研究人员和各国政府的角度审议了指标订立工作的基本问题。目标是评估关于土著人民福祉和可持续发展指标拟订工作的“问题现况”，为各级指标拟订工作今后需采取的步骤提供指导。

26. 自从拉丁美洲和加勒比土著人民发展基金（土著基金）成立以来，西班牙政府一直与该基金协作，2007 年为该基金捐助了 350 000 欧元。具体而言，该基金在其专题方案的框架内实施了通信和信息方案，其目标是订立说明和解释土著人民社会、经济和文化状况的指标，在土著发展管理方面促进制定政策和战略并作出决定。

保健

第 61 段

27. 在讨论与第 42 段有关的情况时曾指出，西班牙政府与安第斯文化间保健委员会协作执行一个项目，帮助亚马孙和大查科自愿与世隔离和初步接触外部的土著人民享有保健权利。另一方面，西班牙合作署还为安第斯卫生组织捐款 205 000 欧元，支持执行文化间保健项目，其涵盖范围包括秘鲁、厄瓜多尔、玻利维亚、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、智利和哥伦比亚。项目的目标是加强在全国保健计划框架内开展的行动，帮助土著人行使权利，促进提供更多的适合不同文化的服务，改善安第斯卫生组织成员国土著人的健康。

第 66 段

28. 西班牙合作署与联合国儿童基金会（儿童基金会）协作，执行拉丁美洲土著少年儿童权利区域方案，其中包括在巴拿马-哥斯达黎加边界为 Gnöbe 族实施的一个次区域项目，以加强民政登记以及教育和保健服务的协调。

文化

第 72 段

29. 上文提及的儿童基金会土著少年儿童权利方案还包括一个在伯利兹实施的不同文化间双语教育试行项目，以及在拉丁美洲许多国家开展的加强双语教育的活动。另一方面，西班牙合作署通过各个合作技术办事处，直接实施双语教育项目。在巴拿马就是如此，2007 年在 Kunas 族领地继续实施双语教育项目。同样，秘鲁办事处通过双边途径同秘鲁不同文化间双语教育局和其他教育机构一道在 Loreto 地区实施不同文化间双语教育项目。

30. 关于与传播媒体共同开展工作，应重点说明哥伦比亚的情况。在哥伦比亚，西班牙合作署参与加强土著传播系统。此外，在玻利维亚和厄瓜多尔也启动了土著传播项目。在玻利维亚，合作署正在加强土著组织的传播工作，帮助这些组织增加知识，积极参与玻利维亚土著全国传播计划的工作。为此，合作署正在为区域内各国土著代表、国家领导人和传播工作者开办培训讲习班以及交流信息的讨论会。在厄瓜多尔，合作署与玻利维亚电影摄影培训编导中心一起，推出了“2007 年第五次土著人民视听录像世界展览会”。该展览会由从事拉丁美洲土著视听制作活动的一批导演、演员和制片人以及拉丁美洲土著人民电影和传播协调委员会成员负责制作，介绍在西班牙各个机构举行的简报会和其他会议的情况。

人权

第 74 段

31. 西班牙通过上文提及的土著基金，协助 Chaco Paraguayo 各个村镇民族拟订一项战略，其主要目的是落实美洲人权法院作出的与这些村镇民族直接有关的裁决。

第 78 段

32. “《合作战略》的总体目标是协助承认土著人民确定其社会、经济、政治和文化发展进程的权利，并协助他们有效行使这一权利。这不仅有益于土著人民，而且也有益于整个社会。”《合作战略》在本段中概括了其总体目标，并在其五项基本原则中纳入如下内容：“西班牙合作主要以各项进程和承认权利为基础，各个项目或具体行动是此类进程的组成部分和（或）工具。只有坚持这一重点，才能在土著人民自我发展、承认并有效落实土著个人和集体权利方面开展能够发挥积极作用的活动。”举例而言，实际落实这项原则体现在：土著事务国际工作组实行称为“美洲土著人民权利第一阶段监测”的项目；土著组织与其他法律咨询组织之间建立起起码的组织关系，以设立一个法律监测站，满足拉丁美洲各地土著人民长期以来的需求。该监测站的主要活动是提供法律援助、进行法律培训和传播法律信息。西班牙政府也为“非洲人权和人民权利委员会框架内的非洲土著人民权利区域咨询”项目提供资助，以执行联合国第二个世界土著人国际十年关于非洲的建议。

33. 此外，土著方案与设在日内瓦的联合国人权事务高级专员办事处土著人民事务办公室协作，加大力度支持由 Deusto 大学主办的拉丁美洲土著代表人权培训方案。在此框架内，10 月发表并推出《土著人民与人权手册》，经费也由西班牙合作署提供。

第二个世界土著人国际十年

第 81 段

34. 西班牙与有土著人口的其他国家协作制定不同领域适于不同文化的政策、战略、方案和项目。例如，与安第斯卫生组织合作，力求环境卫生政策和机构适于土著文化；在哥伦比亚，土著合作中心实施一个项目，旨在推动该国土著当局拟订环境政策，特别是关于国家公园保护区的政策。

35. 西班牙还启动了加强针对跨界地区 Guarani 族的公共政策的项目。该项目是在三国（巴拉圭、阿根廷和巴西）方案的框架内实施的，西班牙 2007 年为该方案捐款 100 000 欧元。该方案有三个构成部分：遗产与发展（P>D 方案）、环境（南洋杉 21 方案）和土著方案，后者属所述项目的范围。这些国家的土著组织、公共机构和私营机构，包括巴拉圭检察署，参加实施这一项目。这一举措旨在加强

针对该地区 Guarani 族的公共政策，为此多次举办讲习班和会议，传播关于土著人民及其需求的资料。这些会议结束后，拟定了满足土著人民需求的公共政策提案，并编写了提交相应机构的报告。

36. 另一方面，在西班牙-厄瓜多尔技术合作方案的框架内，2007 年实施了加强厄瓜多尔土著领地市政的项目。在厄瓜多尔实施的这一项目取得了可喜成果，并在此基础上，将该项目推向国际，分享这些成果。为此，加强厄瓜多尔土著领地市政的项目组织者与厄瓜多尔民族和部落发展理事会于去年 11 月共同在基多召开了第一次拉丁美洲“Tantanakushun”土著领地地方政府会议。来自墨西哥、危地马拉、萨尔瓦多、尼加拉瓜、哥斯达黎加、巴拿马、哥伦比亚、厄瓜多尔、玻利维亚、秘鲁、乌拉圭和智利的土著运动代表出席了会议。会议的目标是营造牢靠的空间，让区域内其他乡镇和政府机构能够交流成功的公共管理经验，今后满足这些领地内土著社区的要求和需要。

37. 最后，土著基金支持在玻利维亚实施加强文化间公共政策方案。应强调指出，该项目有助于加强该国各个土著组织，提高其谈判、提出建议和与政府对话的能力。也在土著基金的协作下，成立了安第斯土著人民权利咨询理事会。该理事会已成为就土著人民行使权利的专题作出决定的示范自治机构，并能为其他次区域传授经验。

关于城市土著人民与移徙问题的半天辩论

第 109 段和第 110 段

38. 在第 81 段提到的基多会议上列入一个辩论专题，即“从故土向市中心大规模迁移”。如今，这一现实对拉丁美洲土著运动组织构成威胁，约 75% 的成员向城市移徙，出卖劳力。

第 118 段

39. 在玻利维亚，正在启动一个项目，题为“Origen Charagua Norte 土著地区的 30 个 guarani 社区为 guarani 族青年进行生产和领导培训”，培训对象是 18 至 25 岁未受过正规教育、在本地务农的土著青年。该项目包括特别培训，对象是已经进行具体活动的年轻人，让他们在接受培训之后，能够利用为他们提供的物资自己开始进行生产，确保全家自给自足和营利。

当前活动和专题（有关土著人民数据的收集和分类）

第 119 段

40. 西班牙合作的二个项目包括举办指标课程。第 57 段提到第一期课程，涉及福利与可持续发展；第 61 段提到第二期课程，涉及卫生指标。

第 130 段

41. 西班牙政府接受对常设论坛自愿基金的捐款，用于资助与第七届会议专题有关的活动和会议。

第 133 段

42. 本段所述完全适合西班牙合作署拟定的项目，旨在支持土著组织有效参与《生物多样性公约》的各个进程，第 13 段已提到此事。

第 146 段

43. 2007 年，西班牙政府向联合国人权事务高级专员办事处提供 2 550 000 欧元，用于普通基金——土著人自愿基金。

B. 西班牙政府重视常设论坛的优先专题

44. 《西班牙政府与土著人民合作战略》五项基本原则中包括自由、事先和知情的同意。两性平等被视为优先事项，必须纳入各项战略方针。数据的收集和分类是西班牙合作署《土著方案战略》规定的任务之一。最后，《儿童权利公约》(1989 年)，具体而言，有关土著儿童的条文，被视为《西班牙与土著人民合作战略》的四大国际标准之一。土著青少年是《合作战略》若干战略方针的目标人口，这些战略方针包括：不同文化间双语教育和教育平等。此外，青少年间接受受益于西班牙与土著人民合作的各项措施。

C. 在执行论坛建议方面的障碍

45. 《土著方案》和西班牙合作活动中参与处理土著人事务的其他行为者遇到诸多困难，特别是有些项目的执行很大程度上取决于其他国家公共机构的政策决定，如订立法律和政策，虽然这些国家的土著组织牵头拟订提案。另一方面，许多项目和方案为期一年，很难仅在 12 个月内执行论坛建议的所有措施，特别是因为西班牙合作项目非常重视高效、统一和高质量地采取行动。

D. 执行建议的有利因素

46. 首先，西班牙自 2006 年以来一直将《西班牙与土著人合作战略》作为一个重要的规范框架。该战略提供了一个特别参照框架，从而使土著人民开展的各项活动符合西班牙合作的各项原则，特别是符合土著问题国际规范。西班牙合作拥有许多“行政臂膀”，在内如我们的外地办事处，在外如专门非政府发展组织和西班牙合作署长期与之合作的国际机构，这有助于各项措施更全面、更能相辅相成。西班牙合作署内部行为者的工作种类多样，涉及面广，部分原因是西班牙合作项目可以不同方式和途径与土著民族接触，如在每个国家开展双边合作，以及通过不同渠道进行多边合作和实施具体方案，在任何情况下都优先处理土著人事

项。此外，在土著事务领域经验丰富，西班牙合作署能够与最重要的土著组织特别是在拉丁美洲保持密切联系，这有助于积极开展工作。

E. 关注土著人的具体政策和战略

47. 西班牙没有土著民族，因此我国境内不必制定特别法律。但 2006 年通过《西班牙与土著人民合作战略》，希望有土著民族的国家制定实施有关法律和公共政策，承认并尊重土著人民的权利。

F. 西班牙与土著人民合作协调中心

48. 西班牙政府的一个部门专门负责规划、协调、执行和监察西班牙合作中完全或部分针对土著人民的各项措施。该部门称为土著方案，隶属西班牙外交与合作部的西班牙国际发展合作署。

G. 西班牙合作公职人员接受土著专题培训

49. 土著方案每年举办培训班，对西班牙官方合作的各级技术人员，即：自治层面（自治社区机构）、国家层面（西班牙合作署）和外部（发展中国家技术合作办事处）。此举旨在体现《西班牙与土著人民合作战略》及其在各项目中的适当执行。

50. 这些培训班按计划一般分两阶段进行。首先，再次向学员阐明《合作战略》。随后，建立工作组，以西班牙合作署共同资助的一个项目为实例，体现该战略的各项原则、目标和优先事项。

51. 预期 2008 年就土著问题举办两次新的培训班，西班牙合作的技术人员将会参加，因为他们的工作在一定程度上影响到土著人民。

H. 为实现第二个世界土著人国际十年的目标开展活动

52. 虽然西班牙合作署未制定专门旨在执行第二个世界土著人国际十年各项建议的活动计划，但《合作战略》中所列的各项战略方针和优先事项符合第二个世界土著人国际十年的各项目标。