



大会

Distr.: General  
30 June 2014  
Chinese  
Original: English

人权理事会

第二十七届会议

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

概要

本报告根据人权理事会第 24/10 号决议提交。报告载有人权机构和机制相关发展情况的资料，并阐述了人权高级专员办事处在总部和外地开展的有助于推广和充分实施《联合国土著人民权利宣言》的各项条款、实际落实《宣言》效力的各项活动。报告所述期间为 2013 年 5 月至 2014 年 4 月。



## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	3
二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动.....	3-64	3
A. 联合国土著人民伙伴关系.....	6-10	3
B. 能力建设和技术合作.....	11-32	4
C. 工具和指导.....	33-36	8
D. 部分重点领域.....	37-67	9
三. 人权机构和机制.....	68-85	13
A. 土著人民权利专家机制.....	68-70	13
B. 特别程序.....	71-80	14
C. 条约机构.....	81-84	15
D. 普遍定期审议.....	85	16
四. 结论.....	86-88	16

## 一. 导言

1. 人权理事会在 2013 年 9 月 23 日通过的关于人权与土著人民问题的第 24/10 号决议中，请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和高级专员办事处在总部和外地开展的有助于促进、遵守和充分实施《联合国土著人民权利宣言》规定的各项活动。
2. 本报告重点列举一些实例，说明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有助于充分落实土著人民权利的各项活动和举措。这些实例的意图并不是全面概述人权高专办关于土著人民权利的工作，而是举例说明在国家、区域和总部各级采取的行动。本报告还综述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. 在报告所述期间，人权事务高级专员办事处继续为促进和充分实施《联合国土著人民权利宣言》开展工作。土著人民权利仍然是高级专员处理的一个优先问题，土著人民面临的挑战在人权高专办《2014-2017 年管理计划》中占显要地位，包括在加强平等和消除歧视的优先主题方面。
4. 高级专员在国别访问、发言和其他工作中常常强调土著人民的关切，并经常重点提到土著妇女。人权高专办还为提升人权理事会对土著人民的关注发挥了积极作用，包括支持土著人民权利专家机制，并在 2013 年 9 月人权理事会第二十四届会议期间组织了一次土著人民问题小组会议，讨论世界土著人民大会事宜。
5. 人权高专办还继续在土著问题机构间支助小组(土著问题支助小组)等各种机构间倡议中发挥积极作用，自 2014 年 6 月起，人权高专办将主持土著问题支助小组的工作。2013 年 10 月 22 日至 23 日在联合国儿童基金会(儿童基金会)纽约总部举行了该小组年度会议，来自 15 个机构的 35 名与会者除其他事项外，讨论了筹备世界土著人民大会的主要问题以及拟订 2015 年后发展议程和可持续发展目标的里程碑。会议还为审查和修订土著问题支助小组的职权范围以及落实土著问题常设论坛所提建议的协作方法提供了机会。人权高专办还对联合国消除种族歧视和保护少数群体网制定行动计划执行秘书长有关这一专题指导说明的工作进行了协调。该行动计划强调了联合国参与处理土著人民问题的重要性。

### A. 联合国土著人民伙伴关系

6. 人权高专办继续进一步参与在国家一级促进土著人民权利的联合活动，特别是通过联合国土著人民伙伴关系(土著伙伴关系)将土著人民权利纳入联合国的工

作，该伙伴关系是人权高专办、国际劳工组织(劳工组织)、儿童基金会、联合国发展援助框架(联发援框架)和联合国开发计划署(开发署)之间的一个联合倡议。

7. 2011 年 5 月以来，土著伙伴关系在玻利维亚、喀麦隆、中非共和国、尼泊尔、尼加拉瓜和刚果共和国启动了联合方案，并在东南亚实施了一个区域项目。这些方案以协调一致的方式，将联合国各合作伙伴汇聚在一起，并以《土著人民权利宣言》和劳工组织关于独立国家土著和部落民族的第 169 号公约(1989 年)所载的原则为指导。土著伙伴关系还为能力建设以及建立各国政府与土著人民之间的包容性对话和协商机制做出了贡献。

8. 土著伙伴关系最近的出版物《**土著伙伴关系的成功经验：合作增进和保护土著人民的权利**》深入介绍了该伙伴关系的工作，并说明了自其建立以来取得的成就，包括编写了 13 份与土著人民有关的专题问题研究报告，对 5,500 多个主要行为者进行了能力建设，并推动了关于落实土著人民权利问题特别报告员和普遍定期审议建议的对话和协商会议。

9. 人权高专办作为外地若干项目的牵头机构，支持制定保护土著人民权利的国家立法，并继续为政府实体提供技术咨询和专门知识。例如，在尼泊尔，人权高专办与驻地协调员办公室和劳工组织尼泊尔办事处合作，为民间社会举行了一次培训讲习班，讨论土著人民的权利和促进土著人民参与决策进程的各项机制的重要性。该讲习班有助于加强与联邦事务和地方发展部及其附属机构国家土著民族发展基金的对话，并有国家人权委员会参加。

10. 2013 年 6 月，针对土地法改革进程方面的立法动态，人权高专办向喀麦隆议会成员做了简要介绍，以确保考虑到《土著人民权利宣言》所载的标准。2013 年 7 月，人权高专办与儿童基金会、开发署和联合国人口基金(人口基金)合作，为刚果共和国土著人民举行了一次培训，以促进执行国家土著人口权利法和完成其实施法令。

## B. 能力建设和技术合作

### 1. 土著研究金方案

11. 通过土著研究金方案，即提供土著人民人权方面强化培训的年度方案，人权高专办继续建设土著男子和妇女的能力和专门知识，使他们能够更有效地利用国际人权文书和机制。共有 26 名土著研究员<sup>1</sup>参加了 2013 年 6 月 17 日至 7 月 12

<sup>1</sup> 来自阿根廷、澳大利亚、伯利兹、布隆迪、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、刚果民主共和国、厄瓜多尔、法国(法属圭亚那)、印度、肯尼亚、摩洛哥、尼泊尔、尼日尔、秘鲁、俄罗斯联邦、苏里南和乌拉圭。

日在日内瓦举行的这一培训方案。他们接受了关于如何利用国际人权文书和机制增进和保护土著社区权利的理论 and 实践培训。

12. 人权高专办日内瓦总部还在土著人民和少数群体科对一名“资深”土著研究员进行了为期四个月的在职培训。此外，曾在日内瓦接受培训的四名土著研究员也有机会通过国家研究金在人权高专办俄罗斯联邦、厄瓜多尔、巴拿马和南非驻地机构充实了其知识。他们对人权高专办活动的积极参与和投入受到高度赞赏，他们在土著问题方面的第一手知识则是支持高专办土著问题方案的一笔财富。

## 2. 联合国土著人民自愿基金

13. 联合国土著人民自愿基金(由人权高专办根据董事会的咨询意见进行管理)继续支持土著组织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、普遍定期审议机制和各条约机构的会议。

14. 2013 年，为土著社区和组织代表参加上述机构的会议以及人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会、消除种族歧视委员会和残疾人权利委员会的会议，提供了 66 笔差旅费资助。由于该基金的任务范围扩大到这些条约机构的会议，土著人民得以积极参与，使人权机构(不仅仅是专门处理土著人民问题的人权机构)能够反映他们的问题和观点。基金援助对象为讨论提供的见解和信息受到条约机构成员和其他有关方的欢迎。

15. 该基金在日内瓦和纽约组织并资助了以四种语言提供的四个人权培训单元，以增强土著人民代表有效参与人权机制的能力。此外，该基金还与非政府组织伙伴合作，帮助土著人民代表确定宣传对象，针对每项联合国活动作建设性发言，以及推动在国家层面落实人权条约机制的建议和《土著人民权利宣言》。

16. 在 2014 年 1 月至 4 月的届会上，董事会选出 57 名土著社区和组织代表参加 2014 年 3 月至 9 月举行的土著问题常设论坛、土著人民权利专家机制、残疾人权利委员会、人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会、消除种族歧视委员会和儿童权利委员会的会议。董事会还拨出预算，供土著社区和组织代表参加 2014 年 9 月至 2015 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。这些代表将在 2014 年 8 月和 11 月的闭会期间会议上选出。

## 3. 与国家机构、联合国机构以及土著社区和组织的技术合作

17. 人权高专办及其外地办事处在区域和国家层面开展了一系列有关土著人民权利的活动，如监测、支持法律改革、技术合作、能力建设和提高认识等，其中包括下文所述的活动。人权高专办驻地机构还一如既往地支持特别程序任务负责人的工作，并为高级专员的国别访问提供了支持。

18. 在报告所述期间，人权高专办为宣传《土著人民权利宣言》举行了一些培训和简报会。例如，在尼泊尔，人权高专办为联合国国家工作队和双边捐助方举

办了一次培训讲习班，以加强协调并将土著人民权利纳入各项政策和方案，其中特别强调了性别问题。该讲习班取得的一个成果是建立了努力完成《增进土著人民权利国家行动计划》的合作关系，该行动计划是联发援框架的成果之一。

19. 在墨西哥，人权高专办参加了能力建设举措，并为各主管机构、非政府组织和土著人民提供了关于自由、事先和知情协商权的技术合作与援助。高专办还参加了增强土著人民权利国家委员会组织的制定土著人民咨商事通用协议技术委员会。在玻利维亚，人权高专办与其他联合国机构和国家行为者协调，开展了关于土著人民协商权的培训和公共活动。

20. 人权高专办还参加了旨在实行政策和立法改革的活动。例如，南部非洲区域办事处对南非《传统事务法案》的案文提出了意见，南美洲区域办事处以观察员身份参加了智利政府与土著人民代表之间关于土著人民协商权法令草案的谈判。

21. 人权高专办巴拉圭办事处为执行美洲人权法院就归还祖传土地和土地权利主张作出的判决提供了技术援助。高专办还向公共会议和高级别会议提供了技术援助，并就监察员提出的关于同土著人民协商的法律草案提出了具体建议。将在2014年发布一份报告，介绍讨论情况、得出的结论和提出的行动建议，包括这方面的立法和政策改革。

22. 联合国利比亚支助团(联利支助团)与阿马齐格最高委员会、全国塔布集会、图阿雷格最高委员会和非政府组织代表、人权维护者和国民议会代表定期举行会议。在这些会议上，联利支助团提倡建立一个包容性的、反映各族公平代表的宪法起草大会，并提供了关于国际人权法的咨询和培训，以便将其不歧视地适用于各个族群。

23. 在报告所述期间，人权高专办在对2013年11月袭击多个岛屿、造成灾难性后果的台风“海燕”采取的人道主义应急措施中，向菲律宾派出了工作人员。高专办为倡导向土著人民提供人道主义援助方面的不歧视做出了重大贡献。

24. 人权高专办哥伦比亚办事处与总检察长办公室、总统保护土著人民权利方案和哥伦比亚主计长公署合作，组织了关于土著人民的权利、协商权以及自由、事先和知情同意权的培训和宣传活动。经过这些努力，政府接受了关于事先协商的具体协议。内政部还与人权高专办合作开展根据国际人权标准进行事先协商的实际演练。人权高专办哥伦比亚办事处和联合国驻地协调员是哥伦比亚全国土著组织与政府之间就一系列主要与土著自治和自决权有关的问题达成的协议的担保人。

25. 在厄瓜多尔，人权高专办为警察、武装部队和国家和人权机构开发了一个培训单元，以促进遵守关于土著人民和非洲人后裔集体权利的国际标准。这项举措

协助政府执行了美洲人权法院就萨拉亚库族诉厄瓜多尔一案作出的判决，其中要求该国为武装部队和警察提供持续的集体权利培训。

26. 人权高专办还支持将有关自由、事先和知情同意权利的标准纳入厄瓜多尔批准 REDD+项目<sup>2</sup>的国内法规，这是在《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)范围内实施的一项气候变化缓解战略。已获部长令批准的最后准则对宪法和国际人权标准给予了应有的注意。环境部正在开展该法规草案的协商进程。

#### 4. 加强对国际人权机构和机制的利用

27. 在喀麦隆，人权高专办为政府官员、民间社会组织和联合国机构举办了关于跟踪和评价土著人民权利方面的条约机构结论性意见和特别程序建议落实情况的全国讲习班。在智利，人权高专办还为土著人民代表举办了关于土著人民在主张权利时可以援用的人权标准和机制的培训。

28. 人权高专办肯尼亚办事处为肯尼亚政府制定和通过一项路线图、落实普遍定期审议期间提出的土著人民问题相关建议提供了支持。该路线图提议制定平权措施并确定其轻重缓急；制定执行非洲人权和人民权利委员会某项判决的方案；举行关于落实土著人民权利问题特别报告员建议的协商会议；以及批准劳工组织第 169 号公约。

29. 在巴拿马，人权高专办协助选举法庭执行普遍定期审议关于落实恩戈贝族土著儿童出生登记权的建议。在尼加拉瓜，中美洲区域办事处帮助土著人民根据普遍定期审议的建议，建立土著当局与尼加拉瓜政府之间的对话空间。为落实土著人民权利问题特别报告员的一项建议(E/CN.4/2004/80/Add.2)，人权高专办墨西哥办事处提供了关于改革军事管辖权立法的技术咨询，该法于 2014 年 4 月获得国会通过。

30. 人权高专办驻地机构还支持从事土著人民权利工作的民间社会组织与人权机制合作。例如，在肯尼亚，高专办协助各组织编写非洲委员会影子报告和提交经济、社会和文化权利委员会的平行报告。在伯利兹，人权高专办为土著人民组织提供了关于如何与人权机制合作的技术援助。

31. 人权高专办危地马拉办事处为土著组织提供了关于土著人民权利和如何利用区域人权机制的技术援助，包括准备提交美洲人权委员会的关于缺乏与土著人民协商的请愿书，以及处理恩特雷里奥斯(Entre Ríos)水力发电项目案件。高专办还推动了包括土著组织在内的民间社会组织对话，以编写提交经济、社会和文化

<sup>2</sup> REDD+是联合国减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量合作方案(联合国-REDD 方案)出台的一项基于社区的新伙伴关系方案。

权利委员会的备选报告，并为外交部提供了传播消除种族歧视委员会建议的援助。

32. 人权高专办玻利维亚办事处与劳工组织协调，为玻利维亚和低地的瓜拉尼土著人民大学“Apiaguaiki Tupa”(UNIBOL)开设一门关于“普遍人权制度中的土著人民权利和文化知识入门”的新课程。2014 年 3 月编制了第一个单元，侧重于性别、多元文化和土著人民的集体权利。

### C. 工具和指导

33. 2013 年，人权高专办发布了第 9/Rev.2 号概况介绍，题为《土著人民与联合国人权系统》，其中概述了土著人民的权利、与土著人民有关的国际和区域人权机构和机制，并介绍了人权高专办和处理土著人民问题的其他联合国机构的活动。该出版物目前有英文、俄文和西班牙文本。<sup>3</sup>

34. 人权高专办继续发展与国家人权机构之间关于土著问题的密切合作。通过广泛协商，人权高专办与亚太国家人权机构论坛在 2013 年完成了《〈联合国土著人民权利宣言〉：国家人权机构手册》。该手册旨在加强国家人权机构对土著人民人权问题的参与和侧重于这些人权的举措，它介绍了《宣言》的背景和范围，讨论了国家人权机构可在国家和国际层面为保护和增进土著人民权利采取的措施。手册还列举了不同国家人权机构的良好做法实例，以说明执行《宣言》的有效方式，并参考了马来西亚国家人权委员会(SUHAKAM)对土著人民的土地权进行的全国调查等良好做法，该调查报告于 2013 年出版。

35. 国际人权机制和南美洲各国政府已开始援引人权高专办 2012 年 5 月发布的《关于保护亚马逊流域、大查科地区和巴拉圭东部地区自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民的准则》。<sup>4</sup> 例如，2013 年，劳工组织公约和建议执行问题专家委员会在审查劳工组织第 169 号公约的适用情况时，请巴拉圭提供关于该准则执行情况的资料。2013 年 9 月，消除种族歧视委员会审查了委内瑞拉的定期报告，促请该国加大对亚马逊地区土著人民的保护，并考虑到上述准则

<sup>3</sup> 还可查阅 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/fs9Rev.2.pdf>。

<sup>4</sup> 见人权高专办与西班牙国际合作发展署合作编写的《关于保护亚马逊流域、大查科地区和巴拉圭东部地区自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民的准则：人权高专办在玻利维亚、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉地区开展协商的结果》(2012 年 5 月，日内瓦)。



(CERD/C/VEN/CO/19-21)。该准则还被用作处理厄瓜多尔与世隔离的受冲突影响土著人民状况的参考文件。

36. 人权高专办正在与土著人民协商制定对驻地机构的指导意见，目的是为人权高专办工作人员提供关于特别是在国家层面增进和落实土著人民协商权的法律和业务指导。2013 年 5 月，高专办在秘鲁举行了一次区域研讨会，与人权高专办驻地机构、土著代表和其他联合国相关机构交流和讨论拟议指导意见的内容。秘鲁文化部和监察员办公室代表也参加了研讨会。

## D. 部分重点领域

### 1. 土著妇女的权利

37. 人权高专办继续努力促进土著妇女的权利，包括开展对土著妇女的培训和能力建设，加强土著妇女网络，促进利益攸关方之间的对话，倡导将两性平等观点纳入与土著人民有关的国家进程，发起以针对妇女的种族和族裔歧视为重点的公共宣传等。例如，人权高专办南美洲区域办事处继续呼吁让土著妇女参加智利政府与土著人民之间关于以下提议的谈判：修改关于在决策进程中与土著人民协商并让他们参与这些进程的现行立法，使之与国际标准相一致。

38. 人权高专办中美洲区域办事处继续通过拓宽土著妇女与政府机构之间的对话空间，促进土著妇女的权利。土著妇女与公共机构达成了若干协议，包括劳动部承诺促进土著人民的就业，选举法庭将采取具体行动落实土著人民的出生登记权，其他公共机构将制定土著妇女培训方案等。高专办还编制了在土著妇女中宣传《土著人民权利宣言》的培训和视听材料。

39. 2013 年 10 月，人权高专办出席了土著组织在秘鲁利马举行的世界土著妇女大会。在这次大会上，人权高专办主持了关于在联合国系统内落实土著人民权利的会议。大会的结果文件载有旨在确保在即将到来的进程、如世界土著人民大会和 2015 年后发展议程中考虑土著妇女、青年和儿童权利的建议。2014 年 1 月，人权高专办为土著问题常设论坛关于性健康和生殖权利的专家组会议做出了贡献，会上讨论了如何处理土著人民性健康和生殖权利的问题。

### 2. 土地和发展项目

40. 人权高专办为努力促进土著人民与各国政府之间关于土地、领地和资源问题的对话开展了一些活动。例如，在哥斯达黎加，人权高专办继续跟踪特别报告员就受迪奎斯(El Diquís)水力发电项目影响的土著人民权利所提建议的落实情况。高专办还为政府与受该项目影响的土著社区领导人之间的对话提供了技术援助。人权高专办与俄罗斯联邦的联邦监察员在西伯利亚汉特—曼西斯克市举行了一次研讨会，探讨国际标准、规范和机制在工商界与土著人民合作方面的作用。

41. 应巴拿马政府请求，人权高专办区域办事处和联合国驻地协调员促进了与受一项立法提案影响的土著人民之间的谈判，该提案涉及规范土著领地的采矿和水电开发。高专办为营造相互信任的氛围发挥了重要作用，促进不同行为者进行了建设性的对话，提出了一项后被议会通过的案文。此外，中美洲区域办事处正在协调与劳工组织的一项动员私营部门和政府增进土著人民权利的联合举措。

42. 人权高专办危地马拉办事处为环境和土地资源部及能源和矿业部实施了一项人权培训方案，目的是增强主要政府官员的能力，使之了解土著人民传统领地以内或附近的资源开发项目可能对他们造成的不良影响。其中特别强调批准这些项目之前与土著人民协商的问题。该方案确定了需要改善的关键领域，并提出了体制评估报告。高专办还以观察员身份参加了土地和经济开发相关冲突的谈判以及对内部规章的联合修订。

43. 在菲律宾，人权高专办和人道主义事务协调厅(人道协调厅)联合访问了卡斯省塔佩市，考察土地、住房和产权等一般问题，以及拟议大坝项目对人权影响的具体问题，该项目一旦实施，可能会毁掉该地区一半土著人民的祖传土地。向人道主义行为者提出了进行重要和适当干预的建议，包括建设国家土著人民委员会的能力，并提供有意义的持续援助，如关于土地所有权的法律咨询、促进立法规定的祖传权利等。

44. 人权高专办柬埔寨办事处与农村发展部、内政部、劳工组织和其他发展伙伴合作，继续监督全国范围内为土著人民组建法律实体、承认其法律实体及其作为一个社团申请土地所有权做出的努力。人权高专办柬埔寨办事处为全国各省的土著社区提供持续的技术和资金支持，包括在登记和申请共同所有权方面。2014年4月，人权高专办柬埔寨办事处联合举办了一次关于土著共同土地所有权的全国反思研讨会。土著社区面临的土地问题恶化使这次研讨会显得十分迫切。

45. 人权高专办柬埔寨办事处正在为三个土著社区提供支持，它们与两个被授予该地区土地特许权的公司之间存在长期土地纠纷。2014年1月以来，这些社区一直以搭帐篷睡在有争议的土地上的办法，努力保护自己土地上的社区农场、牧场和自然森林不被进一步推平。人权高专办为促进向省法院提起法律申诉以保护集体所有权和对自然资源的使用提供了支持。

46. 人权高专办还推动了工商企业与人权领域的宣传和能力建设。人权高专办柬埔寨办事处帮助民间社会组织、政府、社区领导人和商业经营者进一步了解《工商企业与人权指导原则》及其在柬埔寨具体环境中的应用，并协助为土著社区编制了一本关于工商企业与人权的画册，其中侧重于适当的协商和赔偿。

### 3. 土著人权维护者

47. 在报告所述期间，人权高专办驻地机构通过报告和跟踪高专办出版物中的人权维护者权利案件，或为确定现有人权维护者国家保护机制中的保护程序提供投入，记录了许多与土著人权维护者有关的案件。例如，2013年3月至2014年

4 月，联合国刚果民主共和国人权事务联合办事处记录了该国几个省份发生的 12 起侵犯 48 名巴特瓦人人权的事件。这一期间报告最多的侵权类型是对生命权、人身完整和安全以及人身自由的侵犯。

48. 2014 年 1 月，人权高专办玻利维亚办事处发布公开声明，表达对警察在场情况下对一些土著机构实施的暴力行为。人权高专办玻利维亚办事处呼吁国家主管当局根据国际承诺，履行尊重和保障受影响者个人和集体权利的义务。

49. 2013 年 8 月，南美洲区域办事处会见了一位土著领导人的家属，该领导人被发现胸口中枪死亡。检察官办公室正在开展调查。这一犯罪是在反恐中注意增进和保护人权问题特别报告员访问六天后实施的，发生在智力的一个冲突地区。

50. 此外，土著人民权利问题特别报告员(A/HRC/24/41/Add.4)、人权维护者处境问题特别报告员(A/HRC/25/55/Add.3)和人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组(A/HRC/23/32)也收到了关于骚扰、迫害、报复、羞辱和杀害人权维护者的报告。当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员也报告了对土著人民实施的大量歧视和种族暴力事件，以及这类案件的起诉和惩罚率较低的情况(A/HRC/23/56/Add.1)。

#### 4. 诉诸司法

51. 人权高专办进一步加强了有关土著人民诉诸司法的专题工作，如支持国家一级的战略诉讼。人权高专办危地马拉办事处实施了一项针对包括土著妇女在内的土著人民、土著人民组织和当局、教师和大学生(大多为土著)的人权战略诉讼培训方案，包括对各组织落实其合法要求的建议和支持。人权高专办还为处理包括土著妇女在内的土著人民权利案件的土著组织战略诉讼支助网提供了技术援助。

52. 2014 年 2 月，人权高专办作为土著人民权利专家机制秘书处，与新西兰奥克兰大学法律系合作，在奥克兰举行了一次关于恢复性司法、土著司法制度以及土著妇女、儿童、青少年和残疾人诉诸司法情况的专家研讨会。研讨会的主要目的是为专家机制关于诉诸司法增进和保护土著人民权利的研究报告征求更多实质性意见，该报告将在 2014 年 7 月专家机制第七届会议上讨论。应人权理事会要求，专家机制还编写了一份关于在减少灾害风险的举措中增进和保护土著人民权利的研究报告，该报告也将在其第七届会议上讨论。

#### 5. 国家人权机构

53. 高专办与国家人权机构的合作也有助于推动执行《土著人民权利宣言》。例如，人权高专办哥伦比亚办事处为人权委员会起草根据国际标准保护黑人、非裔哥伦比亚人、帕伦克拉人和利萨人人权的国家提案提供了技术支持。在国会全体会议上提出了拟议准则，并被纳入了会议的最后结论。

54. 在报告所述期间，中美洲区域办事处与巴拿马国家人权机构(*Defensoria del Pueblo*)合作，起草了一份处理对土著人民和非洲人后裔种族歧视案件的议定书。2014 年，该区域办事处将开展一项调查，评估萨尔瓦多、尼加拉瓜和巴拿马国家人权机构在加强干预歧视土著人民和非洲人后裔案件方面的进展情况。

55. 应巴拿马国家人权机构的请求，人权高专办正在拟订处理侵犯土著人民权利问题的议定书。该议定书将增进国家人权机构官员对土著人民权利的了解，使他们能够确定侵权行为，并适用相关国际标准。2013 年 11 月，东非区域办事处在乌干达坎帕拉举办了一次关于增强国家人权机构保护任务(包括在土著人民方面)的培训。吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、南苏丹、苏丹、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的国家人权机构代表参加了培训。

## 6. 2015 年后发展议程

56. 人权高专办的参与有助于确保人权在关于 2015 年后议程的讨论中占有重要地位。高专办认为，之前被排除在发展之外的被边缘化、丧失权能和遭到排斥的群体，包括妇女、少数群体、土著人民、移民、老年人、残疾人和穷人等，必须在新议程中占有一席之地。

57. 2013 年，人权高专办发布了《谁来负责？人权与 2015 年后发展议程》报告，其中强调了人权宣传、包括平等和不歧视宣传的重要性和影响。人权高专办目前的重点是确保新议程以人权、包括平等和不歧视标准为基础，这需要制定更多能够更好地反映土著人民对发展看法的目标和指标。

58. 人权高专办推动了关于 2015 年后发展议程的全国协商。由于危地马拉被选为开展 2015 年后发展议程全国协商的试点国家，人权高专办危地马拉办事处和联合国国家工作队努力确保土著人民参与协商，并确保提出的报告反映他们的观点。为此，人权高专办危地马拉办事处分别与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)及联合国促进两性平等和增强妇女权能实体(联合国妇女署)合作，组织了土著组织和土著妇女研讨会。这些研讨会促进了对现有千年发展目标框架和迄今取得的成果的反思。

## 7. 世界土著人民大会

59. 在第 65/198 号决议中，大会决定在 2014 年举行一次大会高级别全体会议，称为世界土著人民大会。大会还决定，世界大会应产生一份注重行动的简要成果文件，该文件应推动落实土著人民的权利，谋求实现《联合国土著人民权利宣言》的各项目标，并推动实现所有国际商定发展目标(大会第 66/296 号决议)。

60. 根据这些决议，全世界土著人民参与了这一进程，并组织了区域和专题核心筹备会议。2013 年 6 月，挪威萨米议会还在挪威阿尔塔举行了世界大会的全球土著筹备会议。

61. 即将举行的此次大会将使联合国有关土著人民的工作得到更多关注，产生更大影响。人权高专办一贯强调土著人民参与高专办与各主要对话者意见交流的重要性，并强调需确保这次世界大会不仅是关于土著人民的会议，而且是与土著人民一起举办的会议。

62. 在人权理事会第二十四届会议期间，人权高专办组织了一次关于土著人民问题的专题小组会议，讨论即将举行的世界大会。小组参与者讨论了土著人民主要关注的具体人权问题，以确保不仅将人权坚定地纳入世界大会，还纳入其筹备和后续工作。小组还讨论了根据世界大会着眼行动的成果加强国家、土著人民、联合国系统和其他相关行为者之间协同增效作用的方式方法，以鼓励采取具体措施，改善《土著人民权利宣言》的执行情况。

63. 除了呼吁开展包容性进程和将人权标准纳入世界大会外，人权高专办还在通过联合国土著人民自愿基金，在支持土著人民参加世界大会方面发挥直接作用。联合国大会扩大了该基金的任务范围，使之包括支持土著人民参加世界大会及其筹备进程(第 66/296 号决议)。该基金将资助 21 名土著代表参加为筹备大会举行的互动听证会和 84 名代表参加世界大会。

64. 人权高专办驻地机构也积极参与大会的筹备工作。例如，中美洲区域办事处正在推动联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会根据联合国土著问题常设论坛的建议、在举行世界土著人民大会之际开展的土著人民状况区域研究。

65. 南部非洲区域办事处为关于联合国自 2009 年以来努力实现纳米比亚土著人民权利情况的审查报告提供了资料，该报告拟作为世界大会的一份资料文件，在交流落实土著人民权利、包括实现《联合国土著人民权利宣言》方面的观点和最佳做法中使用。人权高专办巴拉圭办事处针对世界大会组织了一些活动，包括与 26 个土著人民组织的土著领导人、包括男性和女性领导人举行的会议，以及与土著人民组织领导人举行的另一次会议，会上讨论了关于事先协商和制定公共政策的提议。

66. 2013 年，人权高专办危地马拉办事处促进举办了旨在评估《土著人民权利宣言》执行程度的讲习班。这些讲习班特别强调土著人民的参与、协商、土地和领地、信念和诉诸司法情况。讲习班有助于加强对国际人权标准的了解和土著社区监测尊重土著人民权利情况的能力。2014 年 3 月，危地马拉政府发布了该国为世界土著人民大会做准备的行动计划和方法。该行动计划提议以《宣言》执行情况评估报告作为工作会议的意见文件。

67. 作为土著人民权利机构间项目的一部分，南美洲区域办事处为土著人民代表举办了为期一天的土著人民权利培训。该办事处对世界大会作了介绍，土著代表接下来讨论了他们在各自地区面临的主要人权问题。

### 三. 人权机构和机制

#### A. 土著人民权利专家机制

68. 土著人民权利专家机制在 2013 年 7 月举行了第六届会议，会议期间讨论了世界土著人民大会的筹备工作和《土著人民权利宣言》，并与土著问题常设文坛的一位代表和土著人民权利问题特别报告员进行了一次互动对话。专家机制还最后审定并通过了其关于诉诸司法增进和保护土著人民权利的研究报告，其中附有专家机制关于同一专题的第 5 号建议。向人权理事会 2013 年 9 月第二十四届会议提交了该报告和专家机制的一些建议。

69. 在报告所述期间，专家机制开展了一些闭会期间活动，包括参加世界大会筹备会议和联合国土著问题常设论坛第十二届会议。专家机制还向一些人权条约机构简要介绍了其工作，特别是关于土著人民权利的各项研究。

70. 在这一年中，人权高专办为专家机制成员参加与其工作有关的活动提供了支助，包括参加工商业与人权论坛、土著问题常设论坛关于性健康和生殖权利的专家组会议、议会与土著人民权利国际议会会议、有效落实《德班宣言和行动纲领》政府间工作组会议以及与组织世界大会有关的筹备会议。通过这些活动，专家机制为加强对土著人民权利、特别是其参与决策权的了解做出了贡献。

#### B. 特别程序

71. 土著人民权利问题特别报告员的活动侧重于四个相互关联的领域：推广良好做法、国别报告、涉嫌侵犯人权的案件和专题研究。在每一个领域，特别报告员都以人权理事会特别程序通常采用的既定工作方法为基础，并发展了新方法，尤其是在推广良好做法和通过来文程序处理侵犯人权指控方面。

72. 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。这些援助通常涉及履行为就影响土著人民的决定与之协商的义务的制定程序。

73. 特别报告员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。国别访问报告包括旨在加强良好做法、指出关注领域和改善土著人民人权状况的结论和建议。过去一年里，特别报告员访问了巴拿马、加拿大和秘鲁，并报告了这些国家的土著人民状况。这些报告将于 2014 年 9 月提交人权理事会。

74. 特别报告员不断处理指控侵犯人权的具体案件。过去一年，特别报告员对大约 50 起案件采取了行动，包括涉及以下国家的案件：阿根廷、孟加拉国、多民族玻利维亚国、巴西、喀麦隆、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、法国、危地马拉、洪都拉斯、以色列、肯尼亚、巴布亚新几内亚、秘鲁、菲律宾、俄罗斯联邦、苏里南、坦桑尼亚联合共和国和美利坚合众国。

75. 特别报告员过去三年的任务侧重于采掘业及其对土著人民的影响。特别报告员关于这一问题的最后报告(A/HRC/24/41)于 2013 年 9 月提交人权理事会。特别报告员参加了一些会议，以了解土著人民、各国政府和公司对这一问题的看法。在这项研究中，他发起了一个网上论坛，收集正在土著人民领土以内或附近开展的具体采掘项目的例子。在他 2013 年 10 月提交大会的最后报告中(A/68/317)，特别报告员概述了他在整个任期内开展的活动，并提出了一些关于《土著人民权利宣言》的评论意见。

76. 在报告所述期间，其他特别程序任务负责人也在其各自的任务授权范围内处理土著人民的状况。例如，文化权利领域特别报告员强调土著人民有权在通过影响他们享有文化权利的新立法之前，了解情况，获得协商(A/HRC/23/34/Add.1)。享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员注意到土著人民缺乏公民身份是妨碍他们享有水和卫生设施以及其他基本服务如保健和教育的一个障碍(A/HRC/24/44/Add.3)。

77. 在一次国别访问中，适足生活水准权所含适足住房权利以及在这方面不受歧视的权利问题特别报告员强调了生活在城市定居点的土著人民的困境(A/HRC/25/54/Add.1)。食物权问题特别报告员在一次国别访问中，了解到土著人民由于土地被侵占以及开发项目、采伐和扩大棕榈油种植园造成的生态恶化，在获得传统生计来源方面所面临的问题(A/HRC/25/57/Add.2)。

78. 赤贫与人权问题特别报告员在其关于生活贫困人口参与权的报告中(A/HRC/23/36)，呼吁采取立足人权的参与方针，并提出了让生活贫困的人们以切实和有意义的方式参与政策和方案制订、执行和评估工作的立足人权的框架，同时考虑到他们所面临的障碍。所提议的框架在很大程度上参考了劳工组织第 169 号公约和《土著人民权利宣言》，二者都倡导与土著人民协商并让他们参与决策过程。

79. 法律和实践中的歧视妇女问题工作组在其第一份专题报告中(A/HRC/23/50)，指出土著妇女和女孩等边缘化群体在若干领域、尤其是执行有关国籍和公民身份的法律方面面临歧视性做法，使其难以获得正式的出生登记、婚姻登记、住房登记和其他公民证件以及关于他们作为公民所享权利的相关信息。

80. 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组提交大会的报告(A/68/279)探讨了在通过联合国《工商企业与人权指导原则》处理工商企业活动对土著人民权利的不利影响方面所面临的挑战。工作组侧重于《指导原则》如何可以更加明确国家、工商企业和土著人民在应对这些影响中的角色和职责。工作组向国家、工商企业和土著人民提出了关于《指导原则》在土著人民权利方面有效运作的建议。

## C. 条约机构

81. 消除种族歧视委员会继续在其预警和紧急行动程序中以及对缔约国报告的审议中特别关注土著人民的状况。它在关于智利、洪都拉斯、瑞典和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的结论性意见中强调了土著人民问题。特别是，委员会强调指出，应该按照国际人权标准，为振兴土著语言以及确保尊重和承认土著人民的传统司法制度提供资源。

82. 在报告所述期间，人权事务委员会在其关于多民族玻利维亚国、芬兰、尼泊尔、乌克兰、乌拉圭和美利坚合众国的结论性意见中讨论了土著人民的状况。委员会感到关切的是，土著人民在对其文化和生活方式、包括获得土地和资源的权利具有根本重要性的问题上缺乏参与和决策权。委员会除其他外建议，为土著人民提供诉诸法院和行政机构的平等机会，并采取措施，保护圣地免遭亵渎、污染和破坏。

83. 经济、社会和文化权利委员会提出对丹麦、吉布提、加蓬、日本、挪威和卢旺达土著人民的关切。委员会特别关切的是，在与开发传统领土自然资源有关的决策进程中，缺乏有助于落实土族人民事先知情协商权的监管或立法框架。委员会还关切，对土著人民的长期成见和歧视妨碍他们充分享有进入劳动市场以及获得适当住房、教育、保健服务和其他社会服务等权利。

84. 残疾人权利委员会在其关于澳大利亚、萨尔瓦多和巴拉圭的结论性意见中讨论了土著人民问题，儿童权利委员会发布了关于刚果共和国、俄罗斯联邦和卢旺达土著人民的结论和建议。禁止酷刑委员会在关于危地马拉的结论性意见中表达了对土著人民状况的关切。消除对妇女歧视委员会在其关于喀麦隆、哥伦比亚、刚果民主共和国和芬兰的结论性意见中表达了对土著妇女相关问题的关切。

## D. 普遍定期审议

85. 普遍定期审议中经常提到土著人民问题。许多国家报告、联合国资料汇编、利益攸关方资料概要以及各国在报告所述期间举行的会议上提出的建议中都提到这一问题。例如，在 2013 年 4 月 22 日至 5 月 3 日举行的普遍定期审议第十六届会议上，提出了针对孟加拉国、喀麦隆、加拿大、哥伦比亚和俄罗斯联邦土著人民的建议；在 2013 年 10 月 21 日至 11 月 1 日的第十七届会议上，对伯利兹、中非共和国、马来西亚、墨西哥、尼日利亚和刚果民主共和国的审议提出了有关土著人民的建议；在 2014 年 1 月 27 日至 2 月 7 日的第十八届会议上，提出了针对柬埔寨、智利、新西兰和乌拉圭土著人民的建议。



## 四. 结论

86. 土著人民权利仍然是人权高专办的优先事项，在处理这一优先事项时，《联合国土著人民权利宣言》提供了主要参考和行动框架，无论是在制定研究金方案和其他能力建设举措方面，还是在为加强土著人民对国际和国家一级决策的参与提供技术援助和咨询意见方面。

87. 高专办还为特别程序任务致力于土著人民问题的广泛工作提供了支持，特别是土著人民权利问题特别报告员和土著人民权利专家机制的任务。此外，高专办还通过联合国土著人民自愿基金，支持为加强人权机制对土著人民权利的关注做出的努力。

88. 即将举行的世界土著人民大会和 2015 年后发展议程的拟订需要人权高专办和其他从事保护和增进土著人民权利工作的利益攸关方的大力参与。土著人民有效参与这些进程对于确保取得具体成果和协助解决土著人民在所有区域仍然面临的最紧迫的人权挑战十分重要。

---