



大会

Distr.: General
30 April 2012
Chinese
Original: English

人权理事会

土著人民权利专家机制

第五届会议

2012 年 7 月 9 日至 13 日

临时议程项目 6

《联合国土著人民权利宣言》

土著人民权利专家机制：各国对关于为实现《联合国土著人民权利宣言》的目标可采取的适当措施和实施战略最佳做法问卷的答复概要

主席兼报告员：Vital Bambanze

内容提要

本报告概述了各国按照人权理事会 2011 年 9 月 29 日第 18/8 号决议对关于为实现《联合国土著人民权利宣言》的目标可采取的适当措施和实施战略最佳做法的问卷所做答复。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	3
二. 问卷	5	3
三. 各国的答复	6-74	5
A. 国家实施战略	7-11	5
B. 特别为落实《宣言》中所规定权利采取的法律、政策或其他措施	12-40	6
C. 在制订新法律和新政策时考虑到《宣言》	41-49	9
D. 为在政府和社区中提高对《宣言》的认识所采取的行动	50-57	10
E. 为实现《宣言》的目标采取措施和实施战略所遇到的挑战	58-64	11
F. 最佳做法	65-74	12
四. 结论性意见	75-78	13

一. 导言

1. 人权理事会在其第 18/8 号决议中请土著人民权利专家机制在联合国人权事务高级专员办事处的协助下开展一次问卷调查，征求各国对关于为实现《联合国土著人民权利宣言》目标可采取的适当措施和实施战略的最佳做法的意见。
2. 问卷向各国提出下列问题：是否制定了国家实施战略；是否为实施《宣言》采取了具体的法律、政策和其他措施；政府在制订新法律、新政策和其他措施时是否考虑到《宣言》；是否为在社区和政府中提高对《宣言》的认识采取了行动；政府在为实现《宣言》的目标采取措施时是否遇到什么挑战；对关于实现《宣言》的适当措施和实施战略的最佳做法有什么意见。问卷请各国在答复时考虑六个不同的专题领域：自决和自治；参与决策，包括争取得到土著人民在知情情况下的事先和自由同意；文化和语言；不歧视和平等；土地、领地和资源；与国家的条约、协定和其他建设性安排。
3. 专家机制感谢对问卷作出答复的国家。收到了下列国家的答复：玻利维亚(多民族国家)、布基纳法索、智利、刚果、法国、圭亚那、伊拉克、老挝人民民主共和国、缅甸、新西兰、挪威和秘鲁。在专家机制网站上可查阅各国答复的全文。
4. 专家机制还感谢加拿大马尼托巴大学法律系为审议各国的答复提供技术援助。

二. 问卷

5. 问卷全文如下：

在答复每个问题时，请考虑到土著人民与下述事项有关的权利并提供相关资料：

- 自决和自治
- 参与决策，包括争取获得土著人民在知情的情况下事先和自由同意的义务
- 文化和语言
- 不歧视和平等
- 土地、领地和资源
- 与国家签订的条约、协定和其他建设性安排

凡提到《宣言》均指《联合国土著人民权利宣言》。

措施和实施战略

国家是否有实现《宣言》目标的国家实施总战略？

如果有：

- 请提供国家实施战略的详细情况。
- 战略在实现《宣言》目标方面是否成功？
- 土著人民是否参与了国家实施战略的制订？

如果没有：

- 请说明制订和确立国家实施战略的计划，包括是否将征求土著人民对这些措施的意见；或
- 如果没有制定国家实施战略的计划，请说明原因。

是否特别为落实《宣言》中规定的任何或所有权利采取了具体法律、政策或其他措施？

如果采取了：

- 请详细说明为落实《宣言》规定的具体权利所采取的措施，如自决；参与决策；文化和语言；不歧视和平等；土地、领地和资源，以及与国家签订的条约、协定和其他建设性安排。
- 在这类措施中是否明确提到《宣言》？
- 这些措施在实现《宣言》的目标方面是否成功？
- 土著人民是否参与了这些措施的制定？

如果未采取：

- 请说明为实施《宣言》采取措施的计划，包括是否将征求土著人民对这些措施的计划；或
- 如果没有为实施《宣言》采取措施的计划，请说明原因。

在制订影响土著人民的法律、政策或其他措施时，政府机构通常是否考虑到《宣言》(包括土著人民参与影响他们的决策的权利)？

如果是：

- 政府机构是否对规定了引导政府机构考虑到《宣言》的程序的明确正式法律和政策作出反应？

如果不是：

- 政府机构是否在特定情况下考虑到《宣言》？
- 为确保政府机构考虑到《宣言》，在采取什么措施(如果在采取)？

- 如果没有确保在制订影响到土著人民的法律或政策时考虑到《宣言》的计划，请说明原因。

政府是否为提高各级社区和管理机关对《宣言》的认识，从而改善其实施前景作出了努力？

如果是：

- 请说明政府采取的行动。
- 行动是否包括将《宣言》翻译成各种语文？
- 是否广泛散发了《宣言》？

如果没有：

- 计划为提高对《宣言》的认识采取什么措施(如果有计划)？
- 如果没有提高对《宣言》的认识的计划，请说明原因。

在为实现《宣言》的目标采取措施和实施战略方面主要遇到什么挑战？

根据上面提供的情况，你们对关于为实现《宣言》的目标可采取的适当措施和实施战略的最佳做法的意见是什么？

如果相关，也请考虑和评论包括土著人民权利问题专家机制在内的国际机构可如何帮助各国为实现《公约》的目标采取措施和实施战略。

三. 各国的答复

6. 本节概述了各国对问卷的答复。必须考虑到的是，包括土著人民在内的各非国家方面对采取措施实施《宣言》的好处或实施《宣言》的理想战略可能会有相互冲突的看法。

A. 国家实施战略

7. 许多国家表示，它们有实施《宣言》的国家战略。圭亚那表示，该国的实施战略已经包含在几个政策文件中，其中至少有一个文件是在征求了大多数美洲印第安社区的意见之后制定的。

8. 一些国家表示，其国家法规反映了《宣言》的原则。例如，刚果表示，《宣言》的基本原则已被融入名为“增进和保护土著人的权利”的第 5-2011 号法律。有些国家，如秘鲁和缅甸，认定一些现行法律和政策与《宣言》涉及的一些特定领域，如教育和文化有关系。然而，不清楚的是，这些法律和政策是否专门为实现《宣言》的目标制定的。

9. 有些国家，如新西兰和挪威，表示现行国家法律和政策已经符合《宣言》的原则，因此，它们没有再制定实施《宣言》的战略。

10. 多民族玻利维亚国的答复没有明确表示它是否有一个实施《宣言》的战略。但它为实现千年发展目标和第二个国际土著人民十年的目标制定了题为“*Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*”的国家发展计划。智利国内履行与土著人民有关的国际义务的战略重点是五个领域：文化、特点和语言；土地；机构能力；参与和协商；一体化发展。这项政策是在与该国九个土著民族进行对话的基础上制定的。

11. 多数答复都没有详细说明国家实施计划的范围和性质。各国的答复也没有表明这方面的法律和政策是如何制定的，或者，是否是通过与土著人民的协商制定的。

B. 特别为落实《宣言》中所规定权利采取的法律、政策或其他措施

1. 《宣言》规定的所有权利

12. 多民族玻利维亚国于 2007 年 11 月 7 日通过了关于《联合国土著人民权利宣言》的第 3760 号法律。玻利维亚在其答复中提供了关于与落实《宣言》所规定权利有关的法律和计划的广泛情况，包括教育和语言、交流和媒体、住房、经济政策、粮食安全、土地和农业发展、司法和妇女特别是在司法方面的权利、人权、土地、水、协商程序、非殖民化和减少家长统治的程序等领域的情况。

13. 智利也提供了关于落实《宣言》所规定权利的措施的全面概况(逐条)。它的答复集中在五个领域：文化、特点和语言；土地；机构；参与和协商；发展。措施包括从法律到政策和计划方面的措施。

14. 2011 年，刚果通过了关于增进和保护土著人民权利的法律，其中融入了《宣言》的基本原则。该法律涉及许多领域，包括协商、内部事务管理和依照习俗解决内部冲突、保护习俗和传统机构、与传统知识有关的知识产权、保护圣地、教育以及个人和集体财产权。

2. 自决和自治

15. 几个国家指明了承认土著人民自治权的法规。多数承认或建立土著自治区的法律规定要求土著人民投票表示同意自治。对这类自治区的土著管辖各有不同。一些国家表示，这些自治区使用土著人自己的法律和机构。

16. 玻利维亚已开始了承认土著社区自治的进程。一些社区已投票表示赞成自治，并开始在自治事务部的技术支援下制订自治法。这一进程承认妇女平等参加管理机构的必要性。

17. 布基纳法索根据其第 055-2004/AN 号法律也开始了权力下放的进程。这项法律规定，领地有权治理自己，管理自己的事务，促进自己的发展和加强地方治理。这一权力下放进程转移了对社会经济事务，具体而言，教育、卫生、文化和经济发展项目的管辖权。

18. 刚果法律保证土著人民管理其内部事务的权利和按照其习俗解决内部冲突的权利。法律还保护土著人民的习俗和传统机构。

19. 圭亚那依照《宪法》成立了土著人民委员会，它是五个宪法权利委员会之一。土著人民权利委员会的目标是“建立提高土著人民地位和对其合法要求和需要作出反应的机制”。作为其任务的一部分，土著人民委员会提出关于土著人民参与国家决策和影响他们生活的其他决定的建议。圭亚那的 2006 年《美洲印第安人法》规定成立负责管理内部事务的村民理事会。

3. 参与决策，包括征求土著人民在知情情况下的事先和自由同意的义务

20. 多数国家提供了关于落实参与决策权利的法律和政策措施的情况。所提供情况分为两个方面：参与国家决策和就影响土著人民权利的决定进行协商。

21. 在玻利维亚，立法机构中有土著人民的代表。在布基纳法索的议会中有 Peulh 人和 Tourareg 人选出的代表和政府部长。

22. 在刚果，法律确保土著人民参与决策的权利。秘鲁也通过了劳工组织《第 169 号公约》承认的关于事先协商权利的法律，这项法律于 2011 年 8 月 23 日颁布。

23. 法国表示，在法属圭亚那省，2010 年成立了美洲印第安人和 Bushinengué 人事务咨询委员会。地区理事会和总理理事会就任何可能影响美洲印第安人和 Bushinengué 人的环境和文化活动的计划或提案与咨询委员会协商。

24. 智利就建立土著机构问题进行了协商，协商方式根据土著领袖的申诉作了修改。现在，协商第一阶段的目的是制定协商程序。

25. 挪威以法律形式在《国家当局与萨米议会的协商程序》中规定了协商程序，目的是确保依照萨米人的权利采取新措施和法律规定。《协商程序》还寻求确保萨米人切实参与和真正影响对他们的利益有直接影响的决策。

26. 在圭亚那，有关美洲印第安人土地和领地的授权和划界必须事先征得他们自由和知情的同意。

4. 文化和语言

27. 在国家宪法中承认土著语言有一些例子。但最常见的答复是强调教育对促进和落实土著人民的文化和语言权利的重要性。有一些在国立学校中教授土著语言的实例。一些国家明确表示，课程是与土著人民协商制定的。还有些国家表示，为保护和促进土著文化和语言的使用需要克服对土著文化和语言的一些消极陈旧观念。

28. 在非殖民化、解放、革命、反对帝国主义以及无歧视或无剥削改革这些思想和政治实践的基础上，玻利维亚的教育制度在经历着许多变化。按照经过改革的教育制度提供的教育有助于在与其他文化和语言的交流中肯定和加强土著人民

的文化特点，承认、评估和发展土著人民的文化。《玻利维亚宪法》规定，教育从每个地区的母语开始，另外还规定，为土著青年创立土著大学。

29. 在秘鲁，教育部在成立国家文化间双语教育委员会(双语教委)时直接援引了《宣言》。秘鲁还通过了一项关于文化间双语教育的法律，其宗旨是承认文化多样性，在土著人居住的地区促进文化间双语教育。秘鲁法律还承认和保证土著人民与其他国民享有同等教育条件的权利。教育部将制定和实施国家文化间双语教育计划。土著人民将参与这些教育计划的制订和实施。

30. 智利提到在国立学校中教授和学习土著语言和文化的一些计划。《圭亚那宪法》规定保护土著人民对“保护、保留和普及其语言、文化遗产的生活方式”的权利。《伊拉克宪法》保证每个伊拉克人以其母语受教育的权利。

31. 《老挝人民民主共和国宪法》承认老挝语为该国的官方语言和国语。但在日常生活中，为保护其文化和传统，每个民族在家中和社区中均可自由保持和使用其方言。

32. 在刚果，法律保证土著人民集体和个人对其传统知识的知识产权。法律还保护文化、宗教和精神财产。

5. 不歧视和平等

33. 一些国家表示，其宪法规定了不歧视和平等，如《智利宪法》。《圭亚那宪法》也禁止种族歧视。

34. 一些国家表示，平等原则禁止国家以与对待其他群体的方式不同的方式对待任何一个群体。《老挝人民民主共和国宪法》规定，老挝公民在法律面前人人平等。据政府说，根据平等原则，每个民族都有其特殊性，因此，没有任何民族比其他民族特殊，这促进了老挝各民族之间的和平、和谐和团结。

6. 土地、领地和资源

35. 一些国家提到正在进行的土著人民土地划界和授权工作。一些国家提到这类权利的集体性质。一些国家表示，土著人民对其土地拥有治理权或管辖权。

36. 玻利维亚正在加强其土地重新分配和社区自我管理工作。玻利维亚出版和分发了土著领地地图集。智利重新设立了在透明和客观条件下向土著人民转让土地的机制。刚果共和国土著人民的集体产权受到法律保护。

37. 法国确认，在法属圭亚那建立了圭亚那亚马逊园地，目的是保护该地区的土著人民，使他们能够保留和保护自己的生计习俗，并保护他们利用的自然资源。

38. 在圭亚那，2003 年《宪法》规定保护财产，包括美洲印第安人的财产。根据 2006 年《美洲印第安法》，美洲印第安人被授予对其土地的绝对和永久权利。美洲印第安人村庄的授权和划界必须事先得到他们的自由和知情的同意。这

些土地归村务理事会管理，村务理事会拥有制定法规的权力，并依法“管理、使用、保持、保护和保留村庄的土地和资源或其中的任何部分”。目前，经授权和划界的美洲印第安人土地所占百分比有了增加。

39. 新西兰尊重毛利人与其土地和资源的重要关系，但仍坚持关于土地和自然资源的所有权和管理的现行法律制度。

7. 与国家签订的条约、协定和其他建设性安排

40. 新西兰表示，《怀唐伊条约》是政府与毛利民族关系的基础文件，在制订新法律、新政策和其他措施时都要考虑到。新西兰承诺在 2014 年之前解决根据《条约》申诉的问题。新西兰表示，正在为继续解决问题增加提供资源和资金。

C. 在制订新法律和新政策时考虑到《宣言》

41. 从所收到答复了解到，没有任何国家通过了明确法律，要求在制订新法律、新政策和其他措施时要考虑到《土著人民权利宣言》。但一些例子表明，制订新法律和政策之前有一个了解《宣言》的目标和原则的过程。

42. 一些国家已经程序正规化，制定了法律，要求土著人民参与决策。这类法律一般都要求国家在作出直接影响土著人民权利的决定之前与土著人民协商。一些国家则明确提到，在有关法律和政策中要求事先得到土著人民的自由和知情的同意。许多国家表示，要求协商的措施是与土著人民协商制订的。有一些通过土著人民自己的机构和决策程序进行协商的例子。

43. 刚果关于促进和保护土著人民权利的法律的制订过程争取了各方面的参与，包括政府部门、民间社会和国际专家。在各省的每一个有相当多土著人集中在一起的地方，都与他们进行了协商。土著人民在导致最终制定法律的讨论中也发挥了积极作用。

44. 在多民族玻利维亚国，与土著人民协商是政府提倡的开放和透明原则的一部分。玻利维亚的几项现行法律都要求在决策方面与土著人民协商并让他们参与。

45. 智利的《土著法》承认和保证智利的土著人民和他们的土地，并承认土著机构和文化。《土著法》为实际履行协商和参与的义务规定了专门措施。智利法律承认，应通过土著人民的传统组织以及他们根据《土著法》得到承认的社区、组织、协会和他们协商。有一次，土著人民对所使用的协商程序表示关切，政府就对讨论新土著机构和宪法承认的程序作了调整。

46. 在圭亚那，2006 年的《美洲印第安人法》要求在需要他们参与和支持的下列问题的决策方面事先征得美洲印第安村民的自由和知情的同意：土地或采矿、土地授权和划界、进入美洲印第安人的村庄和使用自然资源。

47. 在新西兰，毛利人参与决策的一个例子就是通过谈判达成的资源共同管理协定，如关于皇家保留地和国家公园的管理协定。另外，最新法理学的结论是，普通法的制订应当与新兴的人权标准和《怀唐伊条约》一致。

48. 秘鲁制定了一项法律，这项法律承认土著人民有就下述问题事先参与协商的权利：直接影响土著人民的实际存在、文化特点、领地、教育、卫生、生活水平和人民发展的法律或行政措施。这项法律的适用范围还包括直接影响土著人民权利的地区和国家计划、方案和发展项目。这项法律的实施条例正在起草，参与起草的有各政府机构和土著人代表。

49. 一些国家表示，根据所有公民一律平等的原则，没有任何法律特别规定承认土著人民参与决策的权利或规定了相关程序。在布基纳法索，权利下放法考虑到《宣言》列出的一些问题。但布基纳法索不希望在国民民众中划分阶层，因此在制订新法律和新政策时不会明确考虑到《宣言》。

D. 为在政府和社区中提高对《宣言》的认识所采取的行动

50. 各国的答复表明，有提高对《宣言》的认识的几种直接措施。一些国家表示倾向于开展国家法律或人权条约等一般人权法律文书的集中宣传运动。宣传运动的对象既是政府又是土著人民。一些例子表明，关于土著人民权利的教育和培训是宣传运动的一部分。

51. 刚果开展了关于国家和国际人权文书以及土著人民权利文书的集中宣传。在“议会日”，对刚果议员进行了关于土著人民权利的教育并向他们宣讲了《宣言》。

52. 玻利维亚外交部与国际劳工组织一起开办了关于“劳工组织第 169 号公约的范围：适用和实施的挑战及行动战略”的一系列讲习班。这些讲习班所针对的是玻利维亚各级官员、公务员和土著人民。玻利维亚还编制和散发了一些关于集体权利的材料(书籍、小册子和视听材料)。

53. 智利有一个题为“加强智利国家的冲突预防和文化间管理能力”的方案，其中包括支持目的为宣传国际法承认的土著人民的权利和有关培训的活动，活动重点是劳工组织第 169 号公约。

54. 法国表示它有一名人权大使，在国际土著人民日，在圭亚那安排举行圆桌会议和文化活动。

55. 在制定圭亚那《美洲印第安人法》之后，认识到需要对村务理事会和社区成员进行宣传和教育。实施了几个培训方案，还出版并向所有领导人和社区成员散发了名为“印第安人法简化本”的手册，它提供了对法律的非技术性说明。圭亚那政府还对政府雇员开展了能力建设方案和讲习班。同样，土著领导人也可以在两年期会议上寻求对《印第安人法》的解释。

56. 一些国家表示，虽然它们没有采取行动宣传《宣言》，但国内的一些组织散发了关于《宣言》的资料。宣布赞成《宣言》之后，在新西兰出现了一个广泛宣传《宣言》的运动。新西兰人权委员会已将《宣言》译为毛利语，并宣传了《宣言》的内容和意义。在秘鲁，虽然一些组织编写了一些材料，但没有促进了解《宣言》的全国运动。

57. 一些国家对是否直接宣传《宣言》和土著人民的权利表现犹豫。布基纳法索提到，该国的文化政策提倡尊重原则，但没有提到为促进土著人民权利采取的任何措施。

E. 为实现《宣言》的目标采取措施和实施战略所遇到的挑战

58. 所确定的最大挑战之一就是，对《宣言》和其他有关土著人民权利的国际文书缺乏认识 and 了解，因而不能保证对这些权利的保护。有一个国家表示，民间社会中缺少对土著人民权利的更多关注就越发使人们缺乏了解。另外，土著人民的权利往往不是优先事项。

59. 一些国家表示，它们遇到的一个挑战是不知道如何实施《宣言》。特别是，人们发现需要改进国家与土著人民之间的对话和信息交流机制。

60. 发现的另一个挑战是实施《宣言》所需的费用和可用于开展这一工作的资源有限。具体而言，土地划界和授权需要很多费用。有一个国家表示，土著社区地处偏远，难以到达和及时提供货物和服务，提供货物和服务的也需要高昂的费用。另外，一个国家内可能有许多土著语言，以所有这些语言保存和公布国家所掌握材料也是一个很大的困难。

61. 发现的另一个问题是，各区域的实施需要有所不同。具体而言，各国政府的政策并不是按照相同的方式安排的。

62. 一个国家表示，在制订国家法规方面有困难。另外，还需要将国际承诺纳入公共政策并予以履行。另外还有一个国家关注的是，需要确保为土著人民制定的政策也有助于全国社会的发展。

63. 所讨论的一个重大挑战是法律的执行和对执行情况的监督，特别是采矿和林业法律。一个国家表示，还有一个问题是，如何防止不道德的外国研究人员和非政府组织滥用土著人民的知识产权和传统知识。

64. 有些国家没有明确表示有什么困难，而是重申了土著人民在其国家享有的权利。

F. 最佳做法

65. 有些国家在答复中提到实施《土著人民权利宣言》的许多措施和最佳做法。为充分实现《宣言》的目标，各国政府必须做好正在进行的实施工作，同时不断巩固成果。

66. 在已经有条约、协定和其他建设性安排的情况下，这些文书可作为国家与土著人民之间的伙伴关系、相互尊重、合作和诚信的基础。法国与新喀里多尼亚卡纳克人之间的《努美阿协定》承认了殖民化的有害影响，向土著人民归还了没收的土地，规定卡纳克人有权全面参与决策，同时制定了协商程序。

67. 智利的通过举行圆桌会议实现“历史性团结”的办法是制定实现《宣言》目标的国家计划的一个例子。参加这类圆桌会议的有政府、教会、民间社会组织和土著人代表。会议的目的是建立信任和确定对土著人民很重要的议题。

68. 许多国家都为实现《宣言》所规定权利制定了多管齐下的办法。一些国家通过宪法、立法和政策措施实施《宣言》。一些国家起草了新法规、修改了现有法规、制定了新方案，采取了各种行动，加强了对国际土著问题的参与。这种多管齐下的办法可包括一项承认土著人民权利的专门法律，而这项法律则是基于事先、自由和知情同意的原则、在土著人民的切实参与下制定的。

69. 玻利维亚认识到需要有特别针对和有利于土著妇女的方案，展示了促进男女平等的良好做法。

70. 各国可与联合国机构，特别是那些提供技术援助的机构合作，改善土著人民的境况。智利认识到在落实实现《宣言》的战略，特别是在研究和普及协助各国实现《宣言》的目标的最佳做法方面，需要经常得到国际社会的支持。

71. 非洲人权和人民权利委员会和联合国土著人民权利问题特别报告员协助刚果制定和通过了有关土著人民的专门法律。一些国家认为，国际社会的技术援助，包括资料和能力建设援助，可显著有助于和改善《宣言》的实施。

72. 为实现《宣言》的目标，一些国家促进了土著人民的能力建设。而且，一些国家还鼓励加强土著人民的机构、非政府组织和自治机构。各国还认识到，需要为土著人民提供机会，让他们作为平等伙伴参与整个国家的发展。

73. 一些国家还在教育和促进土著人民的语言和文化方面确定了一些最佳办法。将土著语言纳入教育制度很重要。这包括在土著人民的参与下制订实行双语和文化间教育的战略。另外，还可为促进土著人民文化建立文化中心。最后，还有一些国家承认土著语言为官方语言。

74. 一些国家表示，为与土著人民协商设置了特别预算。另外一些国家为解决城市土著人的问题提供了资金，并进行了可雇用性研究。一些国家表示认为，为此，需要国际金融机构在整个实施过程中向发展中国家提供援助。

四. 结论性意见

75. 专家机制非常感谢各国对问卷的答复，这特别是因为它们的答复可创造性地制定《宣言》实施战略提供启示。但专家机制也感到失望的是全面答复问卷的国家很少，因而担忧，这可能说明较多国家缺乏落实《宣言》的政治诚意。因此，专家机制想请人权理事会延长时限，使各国能对问卷作出答复，以便专家机制能在 2013 年编写一个更全面的报告。

76. 所收到的多数答复都只提供了非常概括的情况。特别是，几乎没有提供表明措施有效性的资料。多数国家只提供了对问题的肯定性回答，而否定性回答则可能更有助于了解各国在实施《宣言》时所面临的挑战。

77. 一些国家，虽然在答复中没有明说，但似乎感觉到处于平衡承认和落实《宣言》所明确表达的土著人民权利与平等原则的困局中。一些国家仍然认为，平等原则要求不能有旨在实现《宣言》目标的专门方案。专家机制强调，实质性平等可要求将土著人民作为面临独特境况的群体。

78. 圭亚那提出的一个问题是，“少数人和非政府组织企图破坏土地授权和划界工作，劝导土著人民要求比他们传统上所占有更多的土地，拒绝授权和划界，和/或不请求进行这种划界”。这种挫折表明，在国家与土著人民和非政府组织之间可能存在着一种紧张关系，对什么是实现《宣言》目标的最佳办法有分歧。再强调一次，如果各国能提供更多关于如何克服这些困难、促进和谐关系的资料，将大大有助于其他国家继续努力落实《宣言》。
