



大会

Distr.: General  
28 April 2014  
Chinese  
Original: English

土著人民权利专家机制  
第七届会议  
2014 年 7 月 7 日至 11 日  
临时议程项目 7  
《联合国土著人民权利宣言》

对于就实现《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征求各国和土著人民意见的问卷  
所作答复的最后概要

土著人民权利专家机制的报告

概要

本报告概述各国和土著人民按照人权理事会第 24/10 号决议的要求，对于就实现《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的最佳做法征求其意见的问卷所作的答复。

GE.14-13975 (C) 060614 060614



\* 1 4 1 3 9 7 5 \*

请回收



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-6	3
二. 各国的答复 .....	7-106	4
A. 国家实施战略 .....	8-15	4
B. 特别为落实《宣言》中所规定权利而采取 的法律、政策或其他措施 .....	16-60	5
C. 在制定新法律和新政策时考虑到《宣言》 .....	61-72	9
D. 为在社区和政府一级提高对《宣言》的认 识所采取的行动 .....	73-83	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 .....	84-93	11
F. 最佳做法 .....	94-106	12
三. 土著人民、土著人民组织和非政府组织的答复 .....	107-161	14
A. 总体实施战略 .....	107-113	14
B. 为落实《宣言》中所规定权利而采取的具 体法律、政策或其他措施 .....	114-122	15
C. 在制定影响土著人的新法律和新政策或其 他措施时考虑到《宣言》 .....	123-129	16
D. 为在社区和政府一级提高对《宣言》的认 识所采取的行动 .....	130-142	17
E. 为实现《宣言》的目标采取措施和实施战 略所遇到的挑战 .....	143-153	18
F. 最佳做法 .....	154-161	19
四. 结论性意见 .....	162-173	20
A. 一般性意见 .....	162	20
B. 国家 .....	163-168	20
C. 土著人民、土著人民组织和非政府组织 .....	169-173	21

## 一. 导言

1. 人权理事会在第 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。理事会在第 24/10 号决议中，请专家机制继续开展这一调查，征求各国和土著人民的意见，以期完成最后的答复概要，提交理事会第二十七届会议。本报告在提交理事会第二十四届会议的报告(A/HRC/24/51)基础上加以充实，纳入了从各国和土著人民收到的补充答复。
2. 各国和土著人民调查问卷侧重于以下问题：是否制定了总体战略或国家战略；是否为实施《宣言》采取了具体的法律、政策和其他措施；在制定相关法律、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；在为实现《宣言》的目标采取措施时遇到什么挑战；对实现《宣言》的适当措施和实施战略的最佳做法有什么意见。问卷请各国和土著人民在答复时考虑六个不同的专题领域：自决和自治；参与决策，包括争取获得土著人民在知情情况下的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。调查问卷全文请见 A/HRC/24/51，第 7 至 9 段。
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：澳大利亚、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索、智利、刚果共和国、丹麦、萨尔瓦多、芬兰、法国、德国、圭亚那、伊拉克、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、墨西哥、缅甸、新西兰、挪威、巴拉圭、秘鲁、瑞士、特立尼达和多巴哥、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和美利坚合众国。
4. 专家机制还感谢对问卷作出答复的土著人民和土著人民组织。收到了下列土著人民和土著人民组织的答复：加勒比土著人民中心(圣卢西亚)；博茨瓦纳 Khwedom 理事会(博茨瓦纳)；促进土著研究团体，CANS(美国)；安第斯土著人民自治发展法学家委员会，CAPAJ(秘鲁)；促进亚马逊农村地区发展中心，CEPODRA (秘鲁)；San Juan de Pegueni 地区的 Emberá Purú 社区(巴拿马)；土著律师协会(加拿大)；下柬埔寨高棉人联合会 (越南)；那加妇女联盟和那加民族人权运动(印度)；全国科伊桑人委员会(南非)；国家土著土地所有权委员会(澳大利亚)；全国印第安青年理事会(美国)；奥戈尼土著部长论坛(尼日利亚)；基伍俾格米人融合与发展计划署(刚果民主共和国)；挪威萨米议会(挪威)；纳米比亚桑族人支助组织协会(纳米比亚)；澳大利亚托雷斯海峡土著人民组织(澳大利亚)；Yamasi 族(美国)。
5. 所有答复均可在专家机制网站上查阅。
6. 专家机制还感谢加拿大马尼托巴大学法律系为审议各国答复提供的援助。

## 二. 各国的答复

7. 本节概述各国对问卷的答复。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

8. 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。墨西哥国家发展计划具体述及土著人民，而墨西哥土著人民发展委员会的任务是协助土著人民行使其自决权。委内瑞拉玻利瓦尔共和国的计划以规范和体制方面为基础，包括业已存在的宪法、立法和监管规范。秘鲁的国家计划侧重于 12 个领域，包括参与；知识产权；跨文化和双语教育；土著语言的使用和传播；不歧视；协商；改善经济社会条件；土地、领地和自然资源；卫生；司法；诉诸司法的机会；首次接触和与世隔绝的土著人民。巴拉圭土著研究所努力围绕三个轴心实施《宣言》：土地和领地；参与；着眼于种族角度的发展。

9. 一些国家表示，其国家法规反映了《宣言》的原则。例如，刚果共和国表示，《宣言》的基本原则已被纳入其名为“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，指出有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》的目标而制定的。

10. 有些国家，如芬兰、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。澳大利亚指出，现有的土著人民政策与《宣言》之间存在协同增效作用。

11. 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》的具体战略。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“为过上美好生活，建设一个富足、主权、民主和生产性的玻利维亚”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、特点和教育；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。

12. 萨尔瓦多虽然没有实施《宣言》的具体战略，但《宣言》是其 2013 年拟订的土著人民政策草案规范框架的一部分。

13. 澳大利亚尽管没有一项实施《宣言》的正式战略，但提到 2009 年它向澳大利亚土著人民，特别是向被偷走的一代作出国家道歉，作为其承诺实施《宣言》的一种象征性姿态。此外，澳大利亚还表示，《宣言》的原则与政府的弥合差距

政策相一致，这是一项处理土著人民不利境况的国家战略。目前正讨论在《宪法》中对澳大利亚土著人予以承认的问题。

14. 德国和瑞士指出，虽然其境内没有土著人民，但它们的对外发展政策承认《宣言》是土著人民方面的一项标准。

15. 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，是否是与土著人民协商制定的。

## B. 特别为落实《宣言》中所规定权利而采取的法律、政策或其他措施

### 1. 《宣言》规定的所有权利

16. 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、通信和媒体、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。

17. 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，并侧重于上述五个领域。这些措施包括从法律到政策和计划方面的措施。

18. 2011 年，刚果共和国通过了关于增进和保护土著人民权利的法律，其中纳入了《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。

19. 墨西哥土著人民发展委员会将统一土著人民权利方面的联邦和州一级法律作为其主要目标之一。它在这方面的工作参照了《宣言》。

20. 澳大利亚的弥合差距政策为终结土著儿童与非土著儿童相比在教育方面处于不利地位的情况——澳大利亚认为这是实施《宣言》的一个主要优先领域——制定了基准。

21. 巴拉圭国家《宪法》和《土著人民法》阐述了《宣言》中所载的权利。《宣言》还被用作巴拉圭土著研究所政策和方案的指导框架。

### 2. 自决和自治

22. 墨西哥《宪法》经 2001 年修正以后，确认了土著人民的自决权利和集体权利。

23. 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，自治区使用土著人自己的法律和机构。

24. 多民族玻利维亚国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定自治法。这一进程承认妇女平等参加管理机构的必要性。

25. 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，领地有权自治和管理自己的事务，促进本身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和文化事务的管辖权。

26. 刚果共和国法律保障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。

27. 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。该委员会的目标是“建立提高土著人民地位 and 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。2006 年《美洲印第安人法》规定成立负责管理内部事务的村务委员会。

28. 2009 年，丹麦通过了《格陵兰自治法》。序言部分承认格陵兰人民在自决权方面属于国际法管辖。当前的格陵兰政府是一个民选政府，议会和政府的所有成员均为因努伊特裔人。

29. 芬兰《宪法》承认萨米人民的自治权，萨米人在其居住地区享有语言和文化自治。《萨米议会法》规范自治制度的实施。

### 3. 参与决策，包括征求土著人民自由、事先和知情同意的义务

30. 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。

31. 在多民族玻利维亚国，立法机构中有土著人民的代表。布基纳法索议会中有 Peulh 人和 Tourareg 人选出的代表和政府部长。

32. 在刚果共和国，法律确保土著人民参与决策的权利。秘鲁也通过了关于国际劳工组织第 169 号公约承认的事先协商权利的法律，这项法律于 2011 年 8 月 23 日颁布。

33. 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。地区理事会和总理事会就任何可能影响美洲印第安人和 Bushinengué 人的环境或文化活动的计划或提案与该咨询委员会协商。

34. 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。

35. 2005 年，挪威政府和萨米议会缔结了一项协商程序协定，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进程。政府通过《皇家法令》确认，该商定的程序适用于全部中央政府管理。挪威指出，自决权主要通过参与仅与萨

米人有关的事务方面决策的权利来行使，此外还包括参与影响萨米人和整个社区的公共行政的权利。这些权利产生的协商义务通过国家当局与萨米议会之间根据劳工组织第 169 号公约进行的协商程序得到落实。

36. 芬兰的《萨米议会法》规定了就各种问题与萨米议会协商的义务，这些问题包括：社区规划；国家土地、保护区和荒地的管理、使用、租赁和转让；矿权立桩标界许可申请；对属于萨米文化的各种职业的立法或行政改革；在学校以及社会 and 卫生服务部门发展萨米语教学和使用萨米语的教学；或者影响萨米语言和文化以及萨米人的土著人民地位的任何其他事项。协商义务适用于各级管理。

37. 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。

38. 澳大利亚有一个土著人参与框架。它声称，该框架反映了与土著人民有效接触的愿望。澳大利亚原住民全国大会是一个在战略性国家事务方面为土著和托雷斯海峡岛民提供呼声的渠道。澳大利亚还设立了总理土著咨询委员会，就土著事务中新产生的政策问题提供咨询。该委员会由土著和非土著人员组成。

39. 在美利坚合众国，关于“与印第安部落政府磋商和协调”的第 13157 号执行令规定，联邦机构在作出影响到部落社区的决定时，必须与部落官员磋商。

40. 墨西哥土著人民发展委员会建立了与土著人民磋商的制度，使他们能够参与方案、项目和政府行动的确定、设计、实施和评价。

41. 秘鲁通过了一部关于协商权利的法律，该法规定，协商的目的是在国家和土著人民之间达成一致。以这部法律为基础，在劳工组织和联合国开发计划署的技术援助下编制了方法指南。

#### 4. 文化和语言

42. 在国家宪法承认土著语言方面有一些例子。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，需要克服关于土著文化和语言的一些消极陈旧观念。

43. 在非殖民化、解放、革命、反对帝国主义以及无歧视或无剥削的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。经过改革的教育制度提供的文化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，另外还规定创立土著大学。

44. 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定和实施。秘鲁还为参与协商进程的口译人员制定了能力建设方案。

45. 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、文化遗产和生活方式”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。

46. 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。

47. 在刚果共和国，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。

48. 芬兰《萨米语言法》规定了萨米人在法院和其他机构中使用自己语言的权利。该法还要求公共机构了解并促进萨米人的语言权利。

49. 在特立尼达和多巴哥，政府 2011 年批准将 25 英亩的土地用于建造美洲印第安人遗产村，以保护美洲印第安人的文化和传统。

50. 萨尔瓦多目前正在制定宪法修正案，以承认土著人民并采取保持和发展种族和文化特征、价值观和精神的政策。萨尔瓦多着力实施振兴土著语言的举措，包括发放文化间双语教育教师文凭。这些方案是与土著人民协商制定和实施的。

## 5. 不歧视和平等

51. 包括智利和圭亚那在内的若干国家表示，其宪法规定了不歧视和平等。

52. 一些国家表示，平等原则禁止国家对任何一个群体给予和其他群体不同的对待。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。据该政府称，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更特殊，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

53. 一些国家提到正在进行的土著人民土地划界和授权工作。几个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。

54. 多民族玻利维亚国正在加强其土地重新分配和社区自我管理工作。玻利维亚还出版了土著领地地图集。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。

55. 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，并保护他们开发的自然资源。

56. 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《美洲印第安人法》，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。这些土地和资源归村务委员会管理，村委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。

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

58. 秘鲁《宪法》保护土地权，并有这类土地的承认和授权程序。

59. 萨尔瓦多认识到土地使用变化造成的土著社区解体所产生的损害，并开始通过住房和城市发展副部级机构处理这些问题。

## 7. 与国家签订的条约、协定和其他建设性安排

60. 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。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资源和资金。

## C. 在制定新法律和新政策时考虑到《宣言》

61. 从所收到的答复了解到，没有任何国家通过了明确法律，要求在制定新法律、新政策和其他措施时考虑到《宣言》。但一些例子表明，制定新法律和新政策时参考了《宣言》的目标和原则。

62. 一些国家已经实现了程序正规化，并制定了法律，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时与土著人民协商。一些国家则在有关法律和政策中明确提到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定的。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。

63. 刚果共和国关于促进和保护土著人民权利的法律的制定过程争取了各方面的公开参与，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聚居的地方，都与他们进行了协商。土著人民在确定法律最终草案的讨论中也发挥了积极作用。

64. 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。

65. 智利的《土著法》承认和保障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义务规定了专门措施。这项智利法律承认，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，政府对讨论新土著机构和宪法承认的程序作了调整。

66. 在圭亚那，2006 年《美洲印第安人法》要求在需要美洲印第安村民参与或支持的下列问题方面事先征得他们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。

67. 在新西兰，毛利人参与决策的一个例子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，普通法的制定应当与新兴的人权标准和《怀唐伊条约》一致。

68. 秘鲁制定了一项法律，承认土著人民有权就下述问题参与事先协商：直接影响土著人民在实际存在、文化特点、领地、教育、卫生、生活水平和人民发展方面集体权利的法律或行政措施。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，参与起草的有各级政府机构和土著人代表。

69. 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，权力下放法考虑到《宣言》列出的一些问题。但布基纳法索不希望在本国民众中划分阶层，因此在制定新法律和新政策时不会明确考虑到《宣言》。

70. 澳大利亚确立了教育方面的弥合差距政策，长期目标是落实《宣言》中的一系列其他条款。

71. 德国经济合作与发展联邦部的人权战略明确提到，《宣言》和事先征得自由和知情同意的原则是对可能影响土著人民的发展措施进行任何计划时需要遵守的重要参照标准。

72. 挪威由几个部委负责履行其人权义务。这些部委在制定影响土著人民的法律、政策或其他措施时必须考虑相关国际义务。挪威的国家法律框架要求在发布、修订或废除规定时必须要有受影响者的参与。

#### D. 为在社区和政府一级提高对《宣言》的认识所采取的行动

73. 各国的答复表明，有几项旨在提高对《宣言》认识的直接措施。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。宣传运动的对象既有政府又有土著人民。有一个国家强调了土著人民了解其权利和政府了解《宣言》的重要性。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。

74. 墨西哥土著人民发展委员会在政府机构中散发了《宣言》，并推动将《宣言》翻译成 18 种土著语言。挪威也将《宣言》翻译成挪威语和北萨米语。萨尔瓦多将《宣言》译为瓜拉尼语，并进行了广泛传播，尤其是在司法机构工作人员中。

75. 刚果共和国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》。

76. 多民族玻利维亚国外交部与劳工组织南美区域办事处一起开办了关于“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)。

77. 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，其中包括支持旨在宣传国际法承认的土著人民的权利和有关培训的活动，而活动重点是劳工组织第 169 号公约。

78. 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。

79. 在颁布圭亚那《美洲印第安人法》之后，人们认识到需要对村务委员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度会议上寻求对《印第安人法》的解释。

80. 澳大利亚人权委员会联合澳大利亚原住民全国大会，在 2013 年和 2014 年与土著社区举行了“《宣言》对话”会议，以提高对《宣言》的认识。澳大利亚国家人权机构就《宣言》编制了一份概览、一份社区指南和一张招贴画，试图凸显《宣言》如何造福于土著人民的实际事例。

81. 一些国家表示，虽然它们没有采取行动宣传《宣言》，但国内的一些其他组织散发了关于《宣言》的资料。宣布赞成《宣言》之后，在新西兰出现了广泛宣传《宣言》的局面。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。

82. 一些国家对直接推动宣传《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。

83. 瑞士政府对努力通过培训课程和知识转让加强驻联合国土著代表谈判能力的两个非政府组织予以支持。

#### E. 为实现《宣言》的目标采取措施和实施战略所遇到的挑战

84. 所确定的最大挑战之一是，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尊重。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。

85. 有几个国家表示，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。

86. 有一个国家提到，对于自决权、主权和自由、事先和知情同意等术语的定义缺乏一致意见，因此妨碍了《宣言》的实际实施。有一个国家指出，需要明确自决所涉的实际问题，包括如何在实际政策中落实自决权。

87. 发现的另一个主要挑战是实施《宣言》所需的费用和可用于开展这一工作的资源有限。需要资金来实施不同战略，实现《宣言》目标。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的材料也是一个很大的困难。

88. 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。此外，每个土著人民都有自己的历史、文化、需要和视角。

89. 一个国家表示，在制定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国家社会的发展。

90. 一个国家指出，有一个挑战是如何确保各州之间的一致性，因为宪法划分了联邦政府和州政府的立法权力。

91. 所讨论的一个重大挑战是法律的监督和执行，特别是采矿和林业法律。一个国家表示，还有一个挑战是，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。

92. 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。

93. 有一个国家指出政府和方案政策不足以实现《宣言》目标，强调需要土著社区的更多参与。

## F. 最佳做法

94. 有些国家在答复中提到实施《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。《宣言》的实施需要考虑有关土著人民的特殊情况及其历史和文化背景。境内没有土著人民的国家可将《宣言》用作发展援助框架。

95. 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。法国在答复中指出，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。

96. 智利指出，它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民代表。会议的目的是建立信任和确定对土著人民很重要的议题。

97. 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、修正了现有法规、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根据自由、事先和知情同意的原则，在土著人民的切实参与下制定一项承认土著人民权利的专门法律。还需要对土著人民予以法律上的承认，包括批准劳工组织第 169 号公约。

98. 多民族玻利维亚国特别显示了促进男女平等的良好做法，认识到需要有特别针对和有利于土著妇女的方案。作为其处理暴力侵害土著妇女行为战略的一部分，澳大利亚的国家计划包括以促进土著妇女在社区内和广大的澳大利亚社会中领导权的方式，加强土著社区。

99. 巴拉圭强调应实现土地集体所有权的正规化，并支持土著人民获得可持续的生计。

100. 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，大幅改善土著人民的境况。智利认识到在落实实现《宣言》的战略，特别是在研究和宣传协助各国实现《宣言》目标的最佳做法方面，需要经常得到国际社会的支持。挪威展示了良好做法，对秘书长土著人民权利问题特别报告员的报告(A/HRC/18/35/Add.2)作出回应，指出政府计划如何落实各项建议。

101. 许多国家指出《宣言》与其他国际人权条约在增进和保护土著人民权利方面的关系，包括劳工组织第 169 号公约、《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和《欧洲保护人权与基本自由公约》。

102. 非洲人权和人民权利委员会及联合国土著人民权利问题特别报告员支持刚果共和国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，十分有助于并可改善《宣言》的实施。

103. 为实现《宣言》的目标，各国促进了土著人民的能力建设。而且，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。澳大利亚奉行的政策是，在教育、保健服务、社区发展和社区安全等领域里着眼于解决土著人处境不利的问题。

104. 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定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。

105. 为了实现《宣言》的目标，一些国家表示，设立了与土著人民协商的特别预算。另外一些国家为解决城市土著人民的问题提供了资金，并开展了可雇用性研究。一些国家表示，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。

106. 挪威举出的最佳做法是，萨米议会与挪威政府经过协商，制定了更具可持续性的政策。

### 三. 土著人民、土著人民组织和非政府组织的答复

#### A. 总体实施战略

107. 许多土著人民组织表示制定了实施《宣言》的战略。有些组织，如促进土著研究团体和纳米比亚桑族人支助组织协会本身就是作为一项实施战略而专门设立的。加勒比土著人民中心指出，设立了遗传资源、传统知识和民间艺术国际组织，重点实施《生物多样性公约关于获取遗传资源以及公正公平分享利用遗传资源所产生惠益的名古屋议定书》和世界知识产权组织关于知识产权和遗传资源、传统知识及传统文化表现形式的文书。

108. 安第斯土著人民自治发展法学家委员会指出，制定了实现《宣言》目标的总体战略，在土著人民平等和自决的权利基础上开展活动。其中一项活动包括促进设立秘鲁、智利和玻利维亚边境的戈拉纳艾马拉和克丘亚人民议会，发展跨境关系。

109. 尽管挪威萨米议会没有通过一项实施《宣言》的总体书面战略，但它报告自 2007 年《宣言》通过以来，一直在日常工作中对其加以落实。

110. 一些土著人民组织的活动重点是提高土著社区及其领导人、法律界和学术界以及广大社会的认识。土著律师协会通过举办讲习班、张贴可在线查询的资料和撰写关于加拿大实施经验的文章来实现这一目标。该协会在其所有的宣传工作中都提及《宣言》。那加妇女联盟和那加民族人权运动制定了将《宣言》译为土著语言的实施战略，并开展了提高认识的运动。全国印第安青年理事会通报了在城市土著人民中间开展的宣传工作。

111. 一些土著人民组织表示，其实施战略包括与联合国系统合作，有时是向条约机构提起案件，有时则积极参与与土著人民权利有关的国际活动和机制，如消除种族歧视委员会、普遍定期审议和土著人民权利专家机制，以确保实现《宣言》的目标。

112. 国家土著土地所有权委员会的主要战略是倡导政府和其他组织积极参考《宣言》的原则和目标。这一进程除其他外包括：让土著人民代表参与相关的立法、政策和行政工作；促进传统土地所有者自由、事先和知情同意的原则；以及就影响传统土地和领地的问题和发展情况达成一致。

113. 几个土著人民组织表示制定了《宣言》实施战略，但未作详细说明，另几个组织表示没有具体的战略。

## **B. 为落实《宣言》中所规定权利而采取的具体法律、政策或其他措施**

114. 有些土著人民组织不了解本国政府为实施《宣言》而采取的任何措施。几个组织表示作出了鼓励国家采取具体措施实施《宣言》的努力，但没有成功。

115. 一个组织表示，本国政府正在制定处理土著问题的法律，并在与土著人民协商，但整个过程被认为与《宣言》不一致。拟议法案未提到《宣言》。

116. 关于土著政府采取的措施，虽然 Rosebud Sioux 部落关于设立促进土著研究团体的决议没有具体提及《宣言》，但该组织的工作就是为了实施《宣言》。

### **1. 自决和自治**

117. 安第斯土著人民自治发展法学家委员会指出，根据在 ayllu-marka 制度下设想的自治形式，举行了 15 次安第斯戈拉纳艾马拉人民议会年度大会。实行传统形式的治理为其持续性提供了保证，即使是在未被国家承认的情况下。

### **2. 参与决策，包括争取获得土著人民自由、事先和知情同意的义务**

118. 一个组织指出，有证据表明，政府缺乏对维护自由、事先和知情同意原则的承诺，它提到国家制定的一项计划，该计划虽被作为实现《宣言》目标的战略，但存在缺陷。尤其是，在对土著人民影响最直接的政策方面，并未事先征得他们自由和知情的同意。

### **3. 文化和语言**

119. 安第斯土著人民自治发展法学家委员会指出，它努力在智利的一些市立学校推动使用艾马拉语，以振兴传统文化。

### **4. 不歧视和平等**

120. 促进亚马逊农村地区发展中心表示，它正促进秘鲁乌卡亚利地区卫生局在雇用土著卫生技术人员方面的机会平等和不歧视。它的这一努力与《宣言》和对卫生采取的跨文化办法主流化的技术标准相一致，尤其是在土著社区工作的卫生从业人员方面。

## 5. 土地、领地和资源

121. 国家土著土地所有权委员会指出，它力促澳大利亚政府在制定默里达灵盆地计划时体现《宣言》的原则，特别是在土著人民有权保持和加强与他们的土地、领地、水域、近海和其他资源之间的独特关系方面。相对于这一盆地计划，该委员会与各伙伴一起，目前还在实施国家文化流动研究项目，其中纳入了《宣言》的原则，尤其是第 32 条第 1 款。

## 6. 与国家签订的条约、协定和其他建设性安排

122. 安第斯土著人民自治发展法学家委员会表示，它为 Awuayala 法庭提供赞助，该法庭的判决虽然没有约束力，但会唤起人的良知和理性。该法庭由多民族玻利维亚国的卡拉瓦亚族主持，在 2012 年 6 月举行了第一次审理，审理 Jacha Suyu Pakajaki 族关于要回基于发现理论被占领的领地的要求。

## C. 在制定影响土著人的新法律和新政策或其他措施时考虑到《宣言》

123. 几个土著人民组织报告说，国家在制定影响土著人民的法律、政策或其他措施时，通常不考虑《宣言》。在有些情况下，这是由于缺乏对国内土著人民的承认，或者认为土著人民碍于发展。有些情况下，土著人民组织试图鼓励国家通过实施《宣言》的具体法律、政策和其他措施，但没有成功。

124. 一些土著人民组织表示，它们自己以《宣言》作为制定标准和进行宣传的基础。例如，挪威萨米议会在日常工作中采用《宣言》和其他国际标准。全国印第安青年理事会将《宣言》系统纳入了其言论和工作。

125. 促进土著研究团体指出，它的活动旨在与土著民族、社区和组织一起，根据其各自的意愿、重点和关切来确定、按优先顺序排列、制定和实施项目。今后，促进土著研究团体打算只要可行，就将《宣言》明确纳入其工作。

126. 安第斯土著人民自治发展法学家委员会正在牵头开展工作，以重建传统形式的自治；倡导尊重自由、事先和知情的同意；采取旨在加强安第斯文化和跨文化教育的措施；保护传统土地、领地和资源及集体资产；以及为传统司法开拓空间。在这项工作中，该委员会明确提到《宣言》和劳工组织第 169 号公约。

127. 那加妇女联盟和那加民族人权运动表示，《宣言》是其主张土著人民权利的力量源泉。那加民族的集体决定并不特别提及《宣言》，因为集体决策方法反映了传统习俗。

128. 全国印第安青年理事会制定了促进城市土著人民参与实现《宣言》目标的具体政策。该组织在宣传工作中特意提到《宣言》。

129. 国家土著土地所有权委员会在其工作和实践中遵循《宣言》。它表示，它提出的政策参考了《宣言》的原则，尤其是那些与自由、事先和知情同意以及自决有关的原则。



## D. 为在社区和政府一级提高对《宣言》的认识所采取的行动

130. 土著人民组织介绍了一些为提高对《宣言》的认识而已经或正在采取的措施。这些活动特别侧重于翻译和传播《宣言》，以及举办培训和讲习班。一些组织提到提高认识活动的资金限制。

131. 加勒比土著人民中心发起了与国家官员的讨论，以提高他们对《宣言》的认识，并以英语和克里奥尔语传播和宣传了《宣言》的内容。

132. 博茨瓦纳 Khwedom 理事会表示，它在所举办的讲习班和与本国政府的讨论中，以《宣言》作为参考。

133. 安第斯土著人民自治发展法学家委员会强调了传播《宣言》的重要性，报告说它牵头举办了关于《宣言》的讲习班和研讨会，并指出土著人民广泛需要这类能力建设工具。但该委员会对举办这类讲习班表示关切，因为缺乏财政资源。促进亚马逊农村地区发展中心也指出，由于财政资源很少，它无法大规模传播《宣言》。

134. 促进土著研究团体最近开始提高社区和政府各级对《宣言》的认识，以加强其实施前景。

135. 土著律师协会出版了《了解和实施<联合国土著人民权利宣言>：入门手册》，<sup>1</sup> 分专题组对《宣言》作了解释，并在最后提供了关于实施情况和额外资源的信息。与国家和省级当局、条约关系委员会、人权委员会和一些国内法院就该手册进行了交流，并在加拿大各地为律师、教育工作者、社区领导人和人权工作者举办的一系列讲习班上进行了分发。

136. 那加妇女联盟和那加民族人权运动为提高对《宣言》的认识而采取的行动包括举办关于《宣言》及人权和联合国机制的培训、讲习班、研讨会、会议和社区协商。其中包括翻译和传播《宣言》。

137. 全国科伊桑人委员会通过非洲土著人民协调委员会等机构，在南非各地为土著领导人和社区代表举办了与《宣言》有关的各种讲习班。它还指出将《宣言》从英语译成了南非荷兰语，这是科伊族和桑族人广泛使用的一种语言。

138. 全国印第安青年理事会报告了为把《宣言》纳入其宣传活动作出的努力，以及它参与提高和促进纳瓦霍族和其他部落领导人对《宣言》认识的情况。

139. 国家土著土地所有权委员会通过把《宣言》规定的目标和权利纳入向各级政府及国内和国际利益攸关方提交的材料、建议和所作发言，努力提高对《宣言》的认识。该委员会强调了提高土著人民对《宣言》认识的重要性。它还进一

<sup>1</sup> 可查阅 [www.indigenousbar.ca/pdf/undrip\\_handbook.pdf](http://www.indigenousbar.ca/pdf/undrip_handbook.pdf)。

步努力让政府、工业部门和土著人民认识到，采掘业需与土著人民进行更加切实有效的接触，以实现其自由、事先和知情同意的权利。

140. 基伍俾格米人融合与发展计划署报告说，它利用新闻、媒体、会议和讲习班来传播有关《宣言》的信息。这些努力特别是为了对有关土著人民、国家和地方当局、社区领导人、军队、警察和民间社会组织进行宣传。它还指出，《宣言》尚未译成相关的土著语言，这是一个关键问题，应在短期内得到解决。

141. 下柬埔寨高棉人联合会指出利用网站、网络广播电台和社交媒体提高对《宣言》的认识。

142. 挪威萨米议会是 2013 年在挪威阿尔塔举行的全球土著人民大会的技术主办方，此次大会为提高地方和地区对土著人民权利和《宣言》的认识提供了机会。

#### E. 为实现《宣言》的目标采取措施和实施战略所遇到的挑战

143. 有些土著人民组织指出，包括土著组织在内，普遍缺乏对《宣言》的认识。在有些情况下，这是由于缺乏以相关语言提供的《宣言》和有关信息所致。

144. 一个土著人民组织指出，该国缺乏认识的情况还与国际法在国家一级的相关性有关。由于政府认为《宣言》是一个愿望性文件，导致在这方面不够明确。政府的立场影响到一些土著人民以及律师和司法人员的意见。

145. 所指出的另一个挑战是，《宣言》要跨越社会中个人权利和集体权利的传统划分，被认为十分复杂。从提高《宣言》的有效性和增进对其了解的角度来看，这一点令人担心。

146. 一个组织指出，提高对《宣言》认识的费用，包括与前往人口分散的偏僻地区有关的旅费，往往由土著人民及其盟友承担。

147. 所指出的最大挑战之一是国家缺乏实施《宣言》和更广泛地考虑土著人民权利的政治意愿。一个组织表示，国家政府在把握《宣言》原则和目标的本质方面，进展缓慢。有些情况下，当局对土著问题的关注不够，或者缺乏对土著人民权利的公共支持。几个土著人民组织指出特别与落实自由、事先和知情同意有关的挑战。在有些情况下，缺乏政治意愿还表现在没有针对土著人民的立法或公共政策。土著人民还对不尊重土著的土地和海洋权表示关切。有一个组织指出，由于其土地是在一个国家公园内，他们无法充分奉行习俗和传统。

148. 对平等原则作出的有问题的解释被指为实施《宣言》的另一挑战。解释平等时没有考虑到人权规范所包含并且有时要求对土著人民予以特殊或区别对待的特别措施和关注，而这种解释被用作未落实土著人民权利的理由。

149. 三个土著人民组织提到与国内不承认土著人民有关的难题。另一个组织指出，土著人民虽在相关国家得到承认，但却受到种族歧视。

150. 一些组织关切地指出，它们不能充分参与相关国家的讨论、公共事务和政治进程，包括与法律、政策和方案有关的进程。一个组织表示，政府被认为遥不可及。另外还指出，不让土著人民参与相关讨论，导致土著人民与公共机构之间缺乏建设性对话。此外，有些情况下，即使在土著人的土地上开展采掘业活动时，也不与土著人民对话。

151. 一个组织还指出，缺乏可让国家遵守《宣言》的执行机制。

152. 所指出的另一个主要挑战是，缺乏可使土著代表组织有效运作、从而促进《宣言》的充足资金和资源。另外还指出了与基础设施和通信设施差有关的挑战。

153. 关于土著人民组织或机构内的挑战，一个组织指出，土著人民面临的许多压力和对《宣言》会带来变化的怀疑构成了实施《宣言》的潜在障碍。有些土著人民对《宣言》如何能解决土著社区普遍存在的日常紧迫问题表示怀疑。

## F. 最佳做法

154. 许多土著人民组织介绍了可构成实施《宣言》的最佳做法的一些措施。

155. 从土著人民组织作用的角度来看，最佳做法可包括：采取行动，通过确保其政策、规定和法律符合《宣言》所载规范来实施《宣言》；向所有利益攸关方更好地宣传《宣言》；鼓励法官和律师在申诉中和法庭上援引《宣言》。另外还指出，在国家缺乏实施《宣言》的意愿时，土著人民应采取行动，促请相关的国家、区域和国际机制实施《宣言》。

156. 还有组织指出，适当措施和实施战略的最佳做法应包括提高对《宣言》认识的教育措施。最佳做法还包括土著人民的能力建设。

157. 联合国系统可与土著人民组织一起，进行与《宣言》有关的能力建设，并支持它们的工作和参与。在这方面，鼓励联合国继续支持土著人民的参与，包括提供资金援助。几个土著人民组织指出，联合国可在支持和鼓励国家承认土著人民及实施《宣言》方面发挥积极作用。

158. 最佳做法还可包括加强联合国机构与基层社区之间的联系，以及加强联合国机构对这类社区的支持。另外还建议土著人民权利专家机制和联合国相关机制与非政府组织合作，更好地协助土著人民提出实现《宣言》目标的措施和实施战略。

159. 还向联合国系统提出了建议，尤其是在普遍定期审议期间评估土著人民问题。一个组织呼吁联合国机制进一步阐明《宣言》的法律原则。

160. 国家土著土地所有权委员会指出，进一步努力提高政府官员和部门对《宣言》的认识是有必要的，并可在实现《宣言》目标方面取得积极成果。作为一个实例，该委员会指出提高了澳大利亚社会正义专员对这一标准的认识，强调澳大利亚政府应与土著人民合作，制定充分实现《宣言》的可持续赋权战略。

161. 土著人民组织强调，最佳做法包括：尚未承认土著人民的国家对其予以承认；执行《宣言》并将其纳入公共政策；就影响土著人民生活和生活的事项与之进行协商；为土著人民组织促进《宣言》的工作提供支持；实行非军事化；以及诉诸司法等。促进亚马逊农村地区发展中心建议在秘鲁设立一个负责土著人民利益的跨文化委员会。

## 四. 结论性意见

### A. 一般性意见

162. 土著人民权利专家机制非常感谢各国及土著人民、土著人民组织和非政府组织对问卷的答复，特别是因为这些答复可为创造性地制定《宣言》实施战略提供启示。

### B. 国家

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

164. 许多国家表示，国家立法承认和保护土著人民的权利，专家机制认为这是一项重大成就。但各国没有指出是否有充分的行政措施，确保法律措施能够实现对权利的有效保护。

165. 尽管有些国家报告了实施《宣言》规定的部门举措，但仅有有限的国家实行了全面实施《宣言》的综合战略或行动计划。《宣言》中所载的权利相互依赖、相互关联，因此，需要采取综合办法和行动加以落实。

166. 一些国家虽然在答复中没有明说，但似乎认为应该努力把承认和落实《宣言》所明确表达的土著人民权利与平等原则这两者平衡起来。有些国家仍然认为，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。

167. 一些国家的答复表明，在土著人民的界定、包括少数群体和土著人民的区分上有些模糊。一些国家还指出，土著人民在国内占大多数，因此在承认他们的权利方面没有任何问题，但专家机制认为，情况并非都是如此。相反，另一些国家表示国内没有群体符合土著人民的定义。

168. 所提出的一个问题是，“少数人和非政府组织企图破坏土地授权和划界工作，劝导土著人民索取比他们传统上所占有的更多的土地，拒绝授权和划界，并/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。另外，如果各国能提供更多关于如何解决这些分歧、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》。

### C. 土著人民、土著人民组织和非政府组织

169. 许多土著人民组织详细说明了其实现《宣言》目标的做法，包括各级活动。多数作出答复的土著组织至少从事下列一种活动：倡导；能力建设，包括开发和传播资源，为社区、土著人民和公共机构举办关于《宣言》的培训；开展土著问题研究；以及将《宣言》译成土著语言。

170. 很少有组织提出国家一级的总体战略。但有些土著人民组织把重点主要放在专题问题上，而且，如许多组织指出的那样，由于缺乏财政资源和国家与土著人民合作的意愿，它们的机构活动往往有限。一些组织倾向于制定国家和国际层面的明确活动，以尽可能扩大其战略对国家实施《宣言》的影响。

171. 作出答复的多数土著人民组织报告说，将《宣言》的精神和标准纳入了其内部指南、做法和活动。几个组织还指出，它们愿意参加本着诚意与土著人民和组织合作确立的地方或国家公共进程。但有几个组织称，国家不愿就影响土著人民的事项与他们进行充分接触或根本不愿与之接触。

172. 多数组织报告，国家对考虑《宣言》和土著人民权利的问题不够重视，缺乏对《宣言》在国内法律制度中地位和法律价值的了解，并缺乏对土著人民的公共支持。所有这些都妨碍了《宣言》的充分实施。

173. 所指出的有关最佳做法包括请联合国机制更好地协助土著人民推进实施战略。国家和土著人民均需做出国家和地方层面的努力，提高对《宣言》的认识。