



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/WG.15/2
10 October 1995
CHINESE
Original: SPANISH/ENGLISH

人权委员会
第五十二届会议
联合国土著人民权利宣言草案
闭会期间不限成员名额工作组
第一届会议
1995年11月20日至12月1日
临时议程项目4

审议联合国土著人民权利宣言草案

各国政府提供的材料

导 言

1. 人权委员会1995年3月3日第1995/32号决议决定，设立人权委员会闭会期间不限成员名额的工作组，参照防止歧视及保护少数小组委员会第1994/45号决议附件所载“联合国土著人民权利宣言草案”案文，拟订一份宣言草案。委员会上述决议请秘书长要求各国政府、政府间组织、在经济及社会理事会具有咨商地位的非政府组织和经授权参加会议的土著人组织，就小组委员会提出的宣言草案提出意见，供工作组审议。经济及社会理事会1995年7月25日第1995/32号决议已批准成立本工作组。

2. 本文件载有从各国政府收到的材料。其他材料将在本文件增编中提供。

阿 根 廷

(原文：西班牙文)

(1995年8月3日)

1. 应联合国秘书长的请求，根据人权委员会第1995/32号决议第8段，阿根廷政府谨向负责人权的助理秘书长提出对《联合国土著人民权利宣言草案》的几点评论，该草案已经防止歧视及保护少数小组委员会在1994年8月26日通过。

2. 阿根廷政府愿再次表示，支持该决议委以宣言草案不限成员名额的工作组的重要任务，并为其成功作出贡献。

3. 当然，本材料丝毫不准备详尽探讨这个问题，也不准备将阅读该宣言草案产生的问题全部包括在内，它也无意论及起草的问题或形式。因此，没有提到某些条款不应解释为对其内容的接受。以下评论主要限于指出草案中看上去与阿根廷体制机构的基本原则相违背的规定，或如果不加以适当限定，其规定范围可能会与那些原则发生冲突之处。

4. 首先，应当指出，草案中设想的很多原则已经收入几个省和国家的立法和宪法。具体而言，1994年8月的宪法改革逐项列举了阿根廷国会的权力，明确承认阿根廷土著人在种族和文化上早已存在，保证尊重他们的特征和享有双语和跨文化教育的权利；它还承认土著人社区的法人地位，和社区对他们传统上占有土地的所有权和拥有权，并授权立法机构对交接适合人类发展的其他土地作出规定，规定任何那类土地都是不可剥夺、不可转让的，不得征收费用或没收。同一规定还申明，必须保证他们参与对其自然资源和其他可能影响他们利益的事务的管理，并补充说，此处所列明的各项权利可由各省同时行使。

5. 在这一宪法框架内，也在阿根廷宪法赋予所有本国居民的基本权利和保障范围内，可提出以下意见。

自决权(第3条)

6. 阿根廷政府认为这一条的措词是不能接受的，同样草案案文的其他部分对“自决权”的其他暗示也是不能接受的。阿根廷政府认为，只是因为他们是土著人而承认土著人民有这项权利，在各国的惯例或目前的国际法中都无法找到支持。草案第3条部分引用了题为《给予殖民地国家和人民独立宣言》的大会第1514(XV)号

决议使用的语言，但该决议是指“使人民受外国的征服，统治和剥削”，因此承认的是那些“人民”“自由决定他们政治地位”的权利。显然，当国家已有政府代表它的全体人民时，包括在本情况下的土著人民时，不存在上述统治问题，因此自决权也不适用。而且，大会第2625(XXV)号决议也申明，该项权利的行使并不是绝对的，而应受到捍卫民族团结和国家领土完整这一更高要求的限制。

7. 无论如何，我们认为，如果使用“人民”一词，而不是“人口”，应增加一段文字限定其范围。至于草案中有几处使用“领土”一词，我们认为也是不能接受的，因为它只适用于国家，因此在本情况下不能适用。

8. 由于上述原因，建议在序言部分增加以下内容：“意识到本宣言的任何内容均不得推断或用来完全或部分地破坏民族团结和国家的领土完整”。执行部分还应增加一段，申明：“任何完全或部分破坏一国民族团结和领土完整的企图，均违背本宣言”。

防务(兵役)(第11条(a)款)

9. 《阿根廷宪法》第21条规定：“所有阿根廷公民都有义务以武器保卫他的国家和本《宪法》”。

10. 目前阿根廷未实行强制兵役法。然而，一旦出现武装冲突或国家紧急情况，对上述宪法义务不可能区别对待。

文化、精神和宗教习俗和传统(第12、13和14条)

11. 阿根廷共和国的人民是由不同出身的个人组成的，有着尊重多元种族和文化的传统，更有明确的宪法保障作为基础。尊重和保护土著社区的文化和传统，是政府官方政策的一部分，也反映在国内的法律中。然而不言而喻，在这种习惯、习俗和传统实际上可能危及生命、健康、公共道德或社会秩序的情况下，根据对全民族社会有效的法律规定，对这项原则也要有所限制。同样，应当指出，文化、知识、宗教和精神财产的恢复也不是一项绝对的权利，因为这种财产有很大一部分已经成为社会共有遗产的一部分，不能作为个人或人群体独有的财产。在有些情况下应避免使用“权利”一词，如在本宣言中，在该概念更大程度上属一般性目标或愿望的情况下，满足该目标或愿望必须考虑第三方权利的存在，从根本上讲，更应考虑整个社会的利益。

12. 关于根据第14条的要求，在政治、法律和行政程序中提供翻译的问题，必须考虑到满足这项规定可能存在的实际困难，而对其范围加以限制。

教育(第15条)

13. 阿根廷《宪法》规定，土著人有权接受双语和跨文化教育。然而，不应理解为这项原则免除了国家制订总体教育计划和监督教育制度的责任。因此，土著人建立和监督他们自己的教育制度和机构的权利，必须以履行根据《宪法》由国家法律规定的有关义务为条件。同样，第15条第2款似乎要求国家必须为住在他们社区之外的儿童提供以他们自己的文化和语言进行的教育，这在大多数情况下可能造成实践中无法适用的标准。

在可能对他们产生影响的问题上参与决策(第19和20条)

14. 土著人参与处理可能影响到他们的问题，这一原则已载入阿根廷《宪法》，前边已经看到，这项原则包括议会有责任保证土著人民参加管理他们的自然资源和其他可能影响到他们的事务。然而，我们认为《宣言》草案第19和20条的起草不够严谨，可能会造成与《宪法》其他规定相违背的情况。例如，土著人民有权“通过自己决定的程序”(第20条)，“在各决策层次上……充分参与”(第19条)，以及在通过和执行可能影响他们的立法或行政措施之前，先征得有关人民的同意(第20条第2款)，这些看来都不符合有关议会选举的立法规定，不符合起草和批准法律和法令的规定，也不符合本国体制结构的规定。

15. 上述意见也可适用于第23、24、30和31条的措词，那几条中有关自治的原则也会与联邦和省级宪法规定发生冲突。

与土地、空气、水等等的精神和物质关系(第25和26条)

16. 由于这几条范围很广且不准确，它们也会与已经明确表述的宪法原则发生冲突。

土著人的公民资格(第32条)

17. 不宜使用“公民资格”一词说明个人对土著社区的归属，因为它有准确的法律含义。而且，不言而喻，公民资格的获得不在于个人的同意，而是基于他属于某一国家的事实，这个条件是土著人口所不具备的。第5条规定：“每个土著人都享有国籍权”，应当讲：“他或她居住国家的国籍”。应当指出，阿根廷《宪法》保证本国领土上的所有居民享有这项权利。

司法程序和惯例(第33和39条)

18. 讲土著人的“司法制度”，我们认为有悖于阿根廷法律制度和机构体制的基本原则，如法律面前人人平等、司法独立、审判辩护权和适当程序的权利，以及《宪法》第18条中的其他基本保障。在这方面，还有必要澄清草案第34条的范围，根据该条，土著人民“集体有权确定个人对其社区应负的责任”。

条约、协议和“建设性安排”(第36条)

19. 这一条措词不准确之外，本国政府还认为，它的最后一部分会对有关国家的全面稳定造成问题，因为它对那类协议的有效性具有追溯性作用，除其他外可能会对国家领土上的行政结构造成直接后果。

总评

20. 阿根廷政府承认，起草一个在非常广泛的情况下都能适用的宣言确实不易，因为它要把“土著人民”这个总题目下汇集到一起的各种群体都包括在内，而“土著人民”一词在宣言草案通篇反复使用，却显然没有试图提出一个定义。然而，本国政府愿表示，对案文中有几处出现将土著人的现实与国家其余部分的现实加以区分的倾向感到关注，因为土著人的现实也是整个国家现实的一部分。为此，阿根廷希望能够找到一个案文，既不否认这些人民之间相互发生关系的法律和政治前提，也包括必要的规定来保护他们的社会文化特征，保障他们充分享有人权，不受任何形式的歧视。

智 利

(原文：西班牙文)
(1995年8月2日)

1. 智利自1990年民主政权执政以来，一向高度重视土著人问题。这表现在在全国范围内批准了《土著人法》，促进智利土著人的历史和文化特征，以及他们的发展，也表现在政府具有同样目的的一般政策上。在国际上，则表现在智利政府一贯支持代表世界各地土著人民的具体人权文书，以及能够有效促进他们在各国大家庭中取得发展的国际合作机制，他们在各国大家庭中是一个重要的组成部分。

2. 因此，智利政府高度重视起草联合国关于土著人民权利的宣言。对防止歧视及保护少数小组委员会提出的草案，智利政府愿提出以下初步意见，它可能对委员会为该目的成立的不限成员名额的工作组有所帮助。

3. 首先，智利政府认为，工作组的讨论应完全以小组委员会批准和提议的案文为基础。当然这并不排除在小组的讨论中提出任何修订、删改或补充。这个主张是基于一个事实，即小组委员会批准的草案是十多年工作的成果，其中有无数专家、土著人组织和有咨商地位的非政府人权组织参加。因此，智利政府认为该草案更值得作为唯一的基本案文，当作工作组讨论的出发点。

4. 第二，智利政府认为，对小组委员会提出的案文作最后修饰的工作，应以一个目标为主导，即尽可能与国际劳工组织1989年通过的有关独立国家的土著和部落居民的第169号公约一致。该文书是国际社会最近通过的准则，反映了对那些人民的尊重，是对长期以来在这个问题上占主导地位的同化思想的反击。

5. 根据同一道理，智利政府认为，在联合国宣言的标题中使用“人民”而不使用“人口”是恰当的。第169号公约，不得不申明：“‘人民’一词的使用...不应被解释为有任何在国际法下可能会赋予该词权利的意义。”

6. 此外，为与《公约》取得最大程度的一致，智利政府认为，在土著人民的“自决权”或“自治”的地方，最恰当的措词或许应使用：“在有关那些人民的具体事务或可能影响他们发展的问题上，享有特别政治代表权”。该代表权应在国家总的政治规定范围内保证尊重他们的社会和文化特征，包括他们自己的习俗、传统和机构，和尊重土著人民中每一个人的基本人权。

7. 最后，智利政府总体上同意——这一观点也符合劳工组织第169号公约——鉴

于多少世纪以来他们一直受到漠视，同化政策力求取消他们作为人民的特征，或最多对他们的某些社会组织形式给予尊重，但总体上却处在边缘和极端贫困状态，考虑到没有任何重大的国家政策提供必要的财政和技术支持，克服他们恶化的条件，在宣言草案中应当强调土著人民对他们的经济、社会和文化上的要求，有权从国家得到优惠。

中 国

(原文：中文)

(无日期)

1. 中国政府认真研究了人权委员会1995/32号决议及《联合国土著人权利宣言草案》，对人权委员会设立一个开放性工作组起草保护土著人权利宣言问题，中国政府谨作如下评论：

2. 人权中心出版的人权概况介绍第9号“土著人的权利”指出：土著人“被称为土著人或土著居民是因为：在殖民者从其他地方来到之前他们就住在他们的土地上；根据一种定义，他们的祖先在不同文化或不同种族的人来时就已居住在一个国家或一个地理区域，新来者后来通过征服、占领、殖民和其他手段占有了统治地位”。

3. 中国政府认为，土著人问题是欧洲国家在近代对其他地区实行殖民主义政策的结果。由于这种政策，许多土著人被剥夺了其世代居住和赖以生息的土地，惨遭压迫、剥削和杀害，有的甚至濒临被灭绝的处境。直至今日，许多土著人仍处于被歧视和易受伤害的地位，实际上不能平等和完全地享有所在国公民应该享有的经济、社会、文化、公民和政治权利。

4. 同大部分亚洲国家的情况一样，中国境内的各民族均世代居住在中国领土上。尽管中国不存在土著人问题，但中国政府和人民十分同情土著人不幸的历史遭遇，关注他们今天的处境。中国认为起草一项国际文书专门保护他们的利益是十分必要的，将积极参加起草该宣言的开放性工作组工作，并期望能对该宣言的起草作出贡献。

5. 土著人的这种特殊历史遭遇使他们区别于一般意义上的少数民族和种族。因此，宣言草案应明确规定土著人的定义。以保证宣言设定的特殊权利准确地适用于真正的土著人群体，而不致被曲解、任意引伸或引起混乱。联合国人权中心在为

筹备世界人权大会的材料中,曾擅自将亚洲许多国家的普通少数民族划入土著人的范围,又不顾亚洲国家的集体和个别的申明,拒绝改正错误。这一例子充分说明了制定土著人定义的必要性。

6. 目前的《联合国土著人权利宣言》草案第8条主张:“土著人有保留和发展他们特性和特点的集体和个人权利,包括自我认定为土著人和被承认为土著人的权利。”该条属于逻辑上的循环论证。不仅不能为认定土著人提供依据,反而可能引起不必要的混乱。

7. 中国政府认为,前引入权概况介绍第9号的定义可以作为制订《联合国土著人权利宣言》土著人定义的基础。第一、该定义正确反映了土著人的特征,具有科学性;第二、由于这些特征是客观的,可据此在实践中认定某一群体是否是土著居民,具有可操作性。最后,该定义与目前学术界最广泛的观点相一致。

8. 在关于土著人的明确定义制定以前,中国政府无法对《联合国土著人权利宣言》草案的各条文发表具体意见,只能就草案的内容发表原则性的意见。中国政府认为,在确定土著人各项权利时,应考虑到土著人不同于普通少数民族或种族的“历史权利”,也考虑到土著人居住在主权国家内这一现实,尽可能兼顾两者,以实现平衡。

芬 兰

(原文: 英文)

(1995年8月10日)

1. 芬兰政府认为,制定和通过关于土著人民的宣言,是发展国际人权标准进程中的重要一步。芬兰坚持其作为本国领土上有土著人(萨米人)的政府所持的立场,以及支持通过该宣言的立场。

2. 至于最后通过该宣言的时间范围,芬兰政府认为,应尽一切努力在世界土著人民国际十年的前一半时间里通过该宣言。

3. 在这方面,芬兰政府愿向秘书长通报,在向芬兰的土著萨米人提供法律保护方面芬兰国内的最新发展。1995年8月1日,新的《芬兰宪法法》第二章生效。根据《宪法法》新的第14节第3款,作为土著人的萨米人,有权保持和发展他们自己的语言和文化。规定还从宪法上保证,将通过《议会法》作出规定,萨米人有权在与政府当局的联系中使用萨米语言。

4. 共和国议会和总统还批准了另一项宪法修正案,在语言和文化方面,保护土著萨米人文化上的自主。该修正案将于1996年1月1日生效。同时,萨米议会的成立和活动,将由《议会法》作出规定。

5. 芬兰政府已将秘书长的请求转给芬兰萨米议会。以下是萨米议会提出的评论。

芬兰萨米议会的评论

总 评

1. 国际社会在过去几年里已日益注意到土著人民的状况和改善该状况的必要。芬兰于最近对《芬兰宪法》制定了两条有关萨米人的修正案,我们对此感到满意。在对《芬兰宪法法》第二章的修订中,承认土著萨米人有权保留和发展他们自己的语言和文化(第14节第3款)。《宪法法》(新的第51节a)还保证,有权在他们的家乡在他们的语言和文化方面享有文化自主。

2. 但有关会员国尚未保证土著人民的地位,使那些人民能够在今后以他们自己的条件拥有和使用他们的领土,并在那些领土上按照他们自己的文化、特征和生活方式生活。因此,萨米议会希望联合国能够尽快颁布关于土著人民权利的宣言。

宣言草案

3. 萨米议会在较早提出的意见中曾表示,希望该宣言包括对有关国家的建议,雇用懂得土著人民语言的官员(第三部分第14条)。萨米议会再次重申这一愿望。

4. 萨米议会认为,如萨米议会的一名代表能够作为芬兰政府代表团的成员参加宣言草案的起草,可以更好地反映芬兰萨米人对所有其他具体内容的看法。

新西兰

(原文:英文)

(1995年8月7日)

1. 新西兰欢迎人权委员会的决定,成立不限成员名额的政府间工作组,参照土

著人问题工作组提出的草案,制定一份宣言草案。土著人问题工作组对制定该草案作出了宝贵贡献。现在,各国政府需要继续保持工作组发展起来的势头,完善工作组的工作,用该草案作为基础,制定适当和普遍适用的宣言。

2. 新西兰希望新的政府间小组将对草案作认真和严肃的审议。新西兰鼓励各国政府时刻牢记由联合国大会通过适当宣言的最终目标。

3. 新西兰认为,适当的宣言将承认土著人民的特殊情况,有助于确保他们享有维持自身特征、文化和生活方式的自由和安全。该文书的目的是确定土著人民的权利,并给以适当的承认和保护。问题错综复杂,但新西兰希望所有各方的诚意将确保我们共同目标的实现--为土著人民的权利通过新的、确定标准的文书。

4. 新西兰还愿表示,它高度重视根据人权委员会通过并在最近得到经济及社会理事会批准的程序,在制定宣言的过程中始终有土著人民参加。应鼓励人权事务中心-联合国秘书处负起监督必要机制的责任,保证所有要求参加政府间工作组第一届会议的符合条件和感兴趣的土著人组织的申请得到尽快审议。

乌克兰

{原文: 俄文}

(1995年8月1日)

1. 对联合国土著人民权利宣言草案的审议,发现有若干模棱两可之处,还有一些条款与乌克兰的法律相左。

2. 首先,“土著人民”和“土著社区或民族”的意思(宣言草案第9条),会引起问题。由于乌克兰的法律中没有上述概念的定义,宣言草案中应包括一个解释这些用语的章节。

3. 第3条应作如下补充:在“和文化发展”之后,增加:“如土著人民在已经存在的国家边界范围内行使自决权,它(土著人民)所建立的政治、经济和文化机构,应与该国总的法律秩序相一致”。

4. 所用的语言含混和从宣言草案的译文中可以感觉到的不准确之处,使得难以理解某些条款的内容(第6条、第14条第2款、第21、28、34、39条等)。

5. 应当指出,宣言草案中的某些条款与乌克兰的法律不一致。例如,第11条第1款规定,在武装冲突期间土著人民有权得到特别保护和他安全。这以种族为根据确定土著人民优于其他人民的特权,违背《乌克兰宪法》第32和34条。

6. 再有,在土著人身为乌克兰公民的情况下,第11条第2款(a)与《乌克兰宪法》第61条和《乌克兰普遍兵役法》第1条有冲突,该条规定,在武装部队服役乃乌克兰公民的光荣职责。

7. 第32条第1款和第2款,讲到土著人民有权根据他们的习俗和传统决定自己公民资格的集体权利。这条规定不符合《乌克兰宪法》第31条和《乌克兰公民法》第2条,该条对乌克兰公民作了详尽的划分。

8. 因此,提出的宣言草案案文仍需作重大修改和补充,将上述评论和建议考虑进去,使之符合乌克兰的法律。

XX XX XX XX XX