



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/6
25 May 1996
CHINESE
Original: ENGLISH/SPANISH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
土著居民问题工作组
第十四届会议
1996年7月29日至8月2日
临时议程项目9(a)

其他事项:会议和研讨会

土著土地权利和要求方面实际经验问题专家研讨会的报告
(1996年3月24日至28日,加拿大怀特霍斯)

报告员: 何塞·艾阿文·奥亚阿顺

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、专家研讨会的安排情况.....	1 - 23	3
A. 出席情况.....	2 - 6	3
B. 议 程.....	7	4
C. 文 件.....	8 - 9	4
D. 研讨会开幕和选举主席团成员.....	10 - 12	5
二、回顾土著土地权利和要求：查明问题.....	13 - 41	5
三、讨论划界、地契发放和土地保护的谈判进程和 法律安排.....	42 - 61	10
四、土地作为经济基础：可持续发展的机会和利用 和分享自然资源方面的安排.....	62 - 75	15
五、政府间组织的作用：向各国政府和土著组织提 供技术合作.....	76 - 85	17
六、结论和建议.....	86	19
附 件.....		24

一、专家研讨会的安排情况

1. 应加拿大政府的邀请,土著土地权利和要求方面实际经验问题专家研讨会于1996年3月24日至28日在加拿大怀特霍斯举行。这次专家研讨会是大会1994年12月23日第49/214号决议中批准的世界土著人民国际十年活动方案的一个组成部分。组织研讨会的请求是人权委员会1994年3月4日第1994/29号决议中提出的,并经过经济及社会理事会1994年7月22日第1994/248号决定核准。本报告是这次讨论的记录,并不意味着接受“各土著人民”或“土著人民”的提法。本报告中采用了这两种提法,但并不妨碍各代表团或组织的立场。

A. 出席情况

2. 已向以下国家政府发出了提名专家的邀请: 阿根廷、澳大利亚、博茨瓦纳、巴西、智利、丹麦、斐济、芬兰、印度尼西亚、肯尼亚、马来西亚、墨西哥、新西兰、尼加拉瓜和俄罗斯联邦以及加拿大(作为东道国政府)。

3. 以下土著组织被邀请提名专家: 土著居民和托雷斯海峡岛民委员会、库纳部落大会、阿瓜鲁纳人和万比莎人理事会、危地马拉玛雅组织理事会、巴西波瓦和土著组织理事会、中美洲和南美洲土著人民协调会、菲律宾山区人民联盟、国际法律资料中心、因努伊特人北极圈会议、马阿开发协会、毛利人大会、尼泊尔各民族联合会、哥伦比亚全国土著人组织、萨米理事会、世界土著人理事会和育空第一部落理事会(作为主办的土著组织)。

4. 以下资料人员应邀编写了背景文件: 新西兰怀卡托大学历史教授肯·科茨先生; 土著居民问题工作组主席兼报告员埃丽卡-伊雷娜·泽斯女士; 菲律宾环境基金会执行主任唐娜·盖斯戈尼亚女士; 联合国危地马拉核查团土著问题特别顾问罗杰·普兰特先生; 哥伦比亚波哥大与土著人合作中心执行主任罗克·罗尔丹·奥特加先生。背景文件(见第8段)载于本报告附件。

5. 各联合国机关和专门机构以及其他有关国际组织应邀派代表出席。

6. 泽斯女士和罗尔丹·奥特加先生未能出席研讨会。恩里克·桑切斯先生应邀取代罗尔丹·奥特加先生。与会者名单载于附件。

B. 议 程

7. 专家研讨会通过了以下议程：
 1. 会议开幕。
 2. 选举主席团成员。
 3. 通过议程。
 4. 回顾土著土地权利和要求 and 查明问题：
 - (a) 各国承认、划界和在法律上保护土著土地和资源的义务；
 - (b) 土地要求程序的问题；
 - (c) “取消”概念——必须加以重新审查的一个殖民主义概念；
 - (d) 土地权利及自决和土著人民在殖民主义时代的经历这两者之间的联系；
 - (e) 由于军事目的而丧失土地和资源。
 5. 讨论土著土地的划界、地契发放和保护的谈判进程和法律安排。
 6. 土地作为经济基础：可持续发展的机会和使用和分享自然资源方面的安排。
 7. 国际组织的作用：向各国政府和土著组织提供技术合作。
 8. 通过结论和建议。

C. 文 件

8. 应联合国人权事务中心的请求，为专家研讨会编写了以下背景文件：
 - “简要回顾联合国系统关于土著人民的的活动”，由埃丽卡-伊雷娜·泽斯编写(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/2)；
 - “第一部落和土地：全面回顾土著土地要求和解决”，由肯·科茨编写(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/3)；
 - “关于亚马孙河流国家土著土地权利的法律地位和确认的说明”，由罗克·罗尔丹·奥特加编写(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/4)；
 - “土著人民的祖传领土：促进经济和环境合作的发展中心”，由唐娜·盖斯戈尼亚编写(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/5)；
 - “解决土著土地权利和要求：国际技术援助的作用”，由罗杰·普兰特编写(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/6)。

9. 与会者提交了以下文件,并以其原有语言分发:

克里人大理事会提交的文件,“回顾土著土地权利和要求”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.1);

萨米理事会提交的文件,“芬兰、俄罗斯、挪威和瑞典萨米人土地权利的法律地位”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.2);

克里人大理事会提交的文件,“谈判进程和法律安排”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.3);

梅蒂斯部落理事会提交的文件,“梅蒂斯土地和资源”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.4);

智利边界大学土著研究学院编写的文件,“智利土著土地要求和权利”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.5);

克里人大理事会提交的文件,“缔结条约,取消条约:谈判进程”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.6);

因努部落提交的文件,没有标题(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.7);

专家研讨会的报告草稿(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.8);

专家研讨会的报告草稿(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.9);

因努伊特北极圈会议提交的文件,“俄罗斯联邦境内因努伊特土地权利的情况”(HR/WHITEHORSE/1996/SEM/CRP.10)。

D. 研讨会开幕和选举主席团成员

10. 1996年3月24日,研讨会由主管人权事务助理副秘书长的代表主持开幕。印第安人事务和北部发展部长罗恩·欧文先生致开幕词。

11. 研讨会以鼓掌方式选举出以下主席团成员:

主席:戴维·基南先生(加拿大)

报告员:何塞·艾阿文先生(智利)

12. 人权事务中心派 Julian Burger 先生、Jose Carlos Morales 先生、Miriam 女士和 Zapata 女士作为代表出席研讨会。

二、回顾土著土地权利和要求:查明问题

13. 科茨先生在介绍这一项目时审查了当代土地要求进程的全球性质。他认

为土著和非土著世界观之间的矛盾带来了土地谈判中严重的紧张局势。目标应该是根据特定的文化和法律传统确保达成具有拘束力的可持续法律协定,这也可以设法弥补各国人民之间的社会、精神和经济差别。第二次世界大战以来现代条约进程的起源是,土著人民为了作为独特的社会而生存并确保一定程度的社会和经济公正而展开了斗争,而各国政府希望消除土著人对土地的要求和权利带来的不稳定性。各国政府被推动通过法律义务--一种道德感或伦理义务来达成土地要求协议,或者更常见的是,推动消除妨碍经济发展的潜在障碍。

14. 特别是加拿大和新西兰的最近的解决办法表明,条约协定并不是一种万灵药,不会迅速和决定性地解决土著人民面临的挑战。必须指出,这些解决办法也不是对现有的社会和经济制度的一种严重的威胁。实际上这些解决办法证明其影响是演变性的,而不是革命性的。现代条约谈判也表明,土著和非土著目标之间有着根本的差别。对于各国政府来说,争端解决首先是作为一种目的而受到推广,因为这种解决为以后的发展提供了保证。而与此相反,土著人民认为条约解决是达到目的的一种手段,因为协定为支持和加强传统的语言和文化提供了必要的工具。现代条约的根本在于非土著人民是否愿意接受,甚至庆祝土著文化的遗留和存在。

15. 在以后进行的讨论中,土著人发言者报告说,他们的社区中继续遇到困难和危机。研讨会上有人报告说,土著社区遭到破坏,国家政府普遍未能履行法律和宪法义务,土著土地的私有化产生了一些问题,《联合国宪章》中关于自决的原则未能受到注意,土地要求谈判继续遇到困难。与会者们谈到直接的军事或警察行动,有人试图限制土著文化,经济限制产生了严重的困难,有人迫使土著人民离开其传统土地。

16. 几个政府专家报告了旨在针对尚未履行的对土著人民的义务和承诺的宪法或立法倡议,并提供了关于为了改善社会和经济不利地位所作努力的资料。研讨会还听取了育空、不列颠哥伦比亚和阿拉斯加第一部落阐述当代土地要求的精神和文化基础的一系列发言。土著老年人的发言介绍了土著人如何严重依恋于土地和自然资源。发言中普遍表示的情感是愤怒、沮丧、失望和持续的希望。希望的表达形式的焦点是相信国际社会,包括但并不限于联合国,可以动员起来支持各土著社区的土地权利。

17. 因努伊特北极圈会议的代表提请注意殖民主义带来的权力和统治,以及殖民大国如何蓄意剥夺土著人民的土地和资源。她还提请注意有些政府要求对争端解决采取“一劳永逸的”办法;该代表认为,条约代表广泛的社会和政治契约,因而必须能够针对正在变化的情况。她概述了殖民化对因努伊特人的影响,包括环境退

化、自主权的丧失和人权减退的影响,并对自决和争取土地权利斗争之间的关系作了具体的评论。她还讨论了军事行动对土著人民的影响,包括从传统领土上迁离,并指出,因努伊特北极圈会议正在提倡规定北极为“和平区”。因努伊特北极圈会议对于国家政府坚持取消的立场特别感兴趣;因努伊特人决定不受拘束的资源开发等替代办法是不大可以接受的,此后结束了他们关于土地权利的谈判。

18. 克里人大理事会观察员回顾了导致1975年签署《詹姆斯海湾协定》的过程,并敦促联合国对照国际法和人权公约的标准来检验克里人条约以及随后与联邦和省政府的关系。他叙述了执行过程中遇到的困难,并指出,只是因为克里人和因努伊特人提出的一项法律挑战有可能阻止一个重要的水电项目,才进行了条约的谈判,而取消土著权利是政府作为一个不可谈判的内容而提出来的。加拿大政府否认土著人民享有自决权利。

19. 国际印第安人条约理事会观察员指出,现代条约讨论必须考虑到现有和历史性协定,因为其中许多协定没有得到签署这些协定的殖民大国和国家政府的实行。她特别提请注意为自决规定条件的《联合国宪章》以及此后的一些联合国文件的条款没有普遍得到遵守。她还指出,《阿拉斯加土著要求解决法》并非象人们对这一概念的普遍理解那样是一个谈判达成的解决办法。许多政府行动经不起与国际人权文书的条款相比较的检验,包括《防止及惩治灭绝种族罪公约》。

20. 阿瓜鲁纳人和万比萨人理事会代表概述了全球市场经济规则给土著社区带来的挑战。按照市场条件确定的赋予有效使用土地和资源的高度优先鼓励迅速开发土著人民目前居住的地区。地方土著当局制订了应付这些困难的对策,其方法是建立两年度首领会议,在教育和文化主动行动的支持下拟订可持续经济战略。其他主动行动包括区域资源使用共同管理系统、着眼于社区一级组织以及土著人民对可持续经济发展战略承担义务。

21. 萨米理事会代表强调了土地和土地拥有权谈判对于实现土著人愿望的重要性。土著居民问题工作组起草的联合国土著人民权利宣言草案为普遍的土著权利奠定了基础,并向土著土地权利提供了支持。

22. 代表新西兰毛利人理事会所作的发言概述了毛利人面临的主要土地问题,叙述了关于土地和资源问题一系列解决办法和辩论并解释了土地拥有权的集体基础。该代表呼吁讨论各种集体土地拥有权,并建议世界银行考虑向土著人民提供贷款,以便协助他们建立和发展其集体拥有的土地。

23. 巴西土著人民和团体联合理事会的代表概述了关于土著人民的立法的执行情况 and 各项政策的执行情况这两者之间的差距。发言中叙述了土著领土的划界和

确保稳定的土地分配所作努力方面的困难,这说明了经济发展和土著土地权利之间的国际紧张关系。发言者呼吁赋予土著人民以实际和文化生存的权利,认为应该允许土著人民作为并不劣于其他民族而且不是作为受操纵的目标的单独的民族生活,并强调了国际舆论对影响各国行动的重要性。

24. 尼加拉瓜代表叙述了最近旨在改革宪法的努力,并集中阐述了关于该国东部土著人民的规定和该地区设立土著自治区的情况。新的规定中的重点是提供土著社会生存所需要的文化、语言和经济权利以及政府所面临的特别是财政方面的困难。发言者还提请注意拉丁美洲旨在增强土著问题公共宣传的区域主动行动。

25. 危地马拉玛雅人组织理事会代表叙述了土地对该国和该地区玛雅人民的精神和文化上的重要性,并谈到现正在努力利用目前的和平进程来重新建立土著人对一些传统土地的控制。土地丧失所带来的社会代价由土著人民承担;他们是在权利和文化联系的基础上努力重新取得土地的,而不是乞求政府的恩赐。发言者还指出,老年人对口头传统的削弱表示关注,并认为有必要建立与土地的文化联系。

26. 印第安人法律资料中心代表广泛地批评了有些国家政府的“一贯的违法行为”,并认为这些政府系统地无视对土著人民的法律和道德义务。他认为当前的情况是“特许殖民主义”,并指出,有些政府反复放弃对土著人民的法律义务,为土著社区制定不同的法律标准,否则就一贯无视法律义务。

27. 阿拉斯加的一位阿萨巴斯卡首领就《阿拉斯加土著要求解决法》提供了最新资料,阿拉斯加的土著人民认为,强制推行的协定违反了《联合国宪章》的基本原则。这种解决办法没有得到充分和正当的批准,而且在受影响的土著人民中间缺乏合法性,因为他们正在按照解决的条件努力保持其生活方式。

28. 山区人民联盟代表指出,土地是当代土著人斗争的核心,而且是对菲律宾土地权利情况的一种审查。他叙述了各种旨在提供更大的地方土地管理自主权的倡议,并概述了主要经济发展倡议对土著人民构成的威胁。该报告最后建议联合国敦促各国政府承认土著人对祖传土地的权利。

29. 卡斯卡部落的四位发言者介绍了他们与土地的文化和精神联系,以及土地权利对土著人民的至关重要性。卡斯卡人民面临着一种独特的挑战,因为他们的传统领土跨越三个不同的政治管辖区(育空、不列颠哥伦比亚和西北地区),因此土地要求解决也将受到不同政治现实的影响。

30. 第4号条约领土部落理事会的观察员叙述了十九世纪他所在部落的人民如何签署了关于其土地的条约。该代表强调指出,老年人从未认为他们由于签署了条约而放弃了土地。他概述了关于联邦政府和各省之间管辖权划分的谈判方面遇到的

困难,并呼吁制订一个独立的进程来解决土著权利争端。

31. 梅蒂斯部落理事会的观察员叙述了梅蒂斯部落被排除在土地要求进程之外的情况,但他们继续努力争取他们的自决权得到承认。他表示,梅蒂斯部落理事会等群体需要国际支持才能够迫使国家政府采取行动。他指出,“取消”的概念是如同土地发现或无主地法律一样的殖民主义概念。

32. 因努部落观察员叙述了在当代加拿大土地权利进程中遇到的困难,并指出,需要在由一个独立的机构进行监督、民族与民族的关系和承认国家政府信用责任的基础上作出新的安排。他指出,只要谈判进程本身威胁到土著土地要求的前景,就可以继续这种进程。

33. 代表澳大利亚土著土地社团的一位专家分析了澳大利亚最近作出的马博决定,这些决定废除了无主地的法律概念,并为土著土地权利奠定了新的基础。他还指出,该法院决定范围比较有限,并不适用于该国绝大多数土地。

34. 加拿大代表回顾了加拿大土地要求进程的演变情况,并叙述了过去20年中为了克服困难、反映宪法和法律变革和其他因素而对政府程序所作的各种修改和修订。该发言者着重指出,谈判进程中各地区情况各有不同,自治的条款已经列入谈判,加拿大谈判者难以理解土著土地拥有权传统和对传统领土的集体负责制。土地解决办法往往包括对资源的共同管理。取消或放弃实际上是一个中心问题,政府正在审查其他办法。最近的法院决定表明,要认为某些权利已经取消,就必须有此方面的明确意图。另一个政策发展动态是落实固有的自治权利。该发言者强调有必要建立一种“谈判文化”,并使谈判进程具有公开性和灵活性。

35. 世界土著人民理事会代表叙述了拉丁美洲各种土地使用权、地契和土地要求解决办法的概念,并概述了就土著人民的权利制订全球标准和法律的必要性。

36. 肯尼亚代表叙述了肯尼亚人民在英国殖民统治下的经历以及在独立以后为了承认肯尼亚人民的土地权利所展开的努力。他特别强调了为了调节部落人民的集体权利、限制集体土地的再划分或销售以及为经济发展奠定基础所作的努力。他谈到某些确认土著土地权利的国家里所作的法律和宪法安排。他表示遗憾的是,有些政府实际上没有始终尊重或遵守这些法律。

37. 印度尼西亚代表概述了印度尼西亚殖民时代以后的历史,特别强调了国家土地政策的拟定。这些解决土地的办法强调尊重习惯法和传统的土地拥有制、集体土地拥有办法的有效性以及在习惯法无法解决争端的情况下国家政府作为最后决策者发挥的作用。对印度尼西亚来说,承认习惯和传统规则是建立一个文化和种族多样化国家的基础。

38. 第一部落大会观察员叙述了提纳人的历史,特别提到在执行第8和第11号条约方面遇到的困难。对这些条约的意义和内容的意见分歧导致对于加拿大政府提起法律诉讼和重开土地要求谈判。与提纳人进行的谈判没有达成最后解决办法。政府主动提议与各个民族进行讨论,因此达成了两项最后协定,并在提纳人中间引起了严重的分裂。该发言者强调有必要由一个独立的国际机构来监督国家土地要求谈判和解决办法,并认为,这种机构可以提请国家政府注意国际和国家法律对其规定的义务。

39. 新西兰代表表示,该国政府目前正在审查其关于取消土著所有权的立场,并叙述了目前的谈判进程。她还确定集体代表制问题是一个潜在的严重问题,并询问,谁可以合法地作为特定土著团体的代言人。

40. 马阿开发协会代表阐述了社区关于肯尼亚土地状况的观点,并表示他们声援世界上的土著人民。该发言者指出,肯尼亚土著人民受害于殖民化,由于实行新的土地占有制而丧失许多土地,而现在正在努力争取收回传统土地。

41. 科茨先生总结了在这一议程项目下进行的讨论。他概述了土著人民中间溢于言表的对于土地问题的性质、程度和影响的强烈一致意见以及围绕着这一问题的强烈情感——愤怒、沮丧和悲哀。他认为,发言表明,土著和非土著人民之间尚未取得文化调和与谅解,需要加强对非土著人民的教育,特别是让他们了解土著土地要求的文化、社会和精神基础。研讨会必须利用通过讨论产生的情感来支持寻求切实的解决办法。尽管所有人都会同意有必要追求公正和公平并继续展开争取充分平等的斗争,但围绕着土地开发、征用、环境退化、文化变革和社会问题的切实考虑为推动切实可行的议程提出了无可辩驳的理由,将促进加速国际土著土地权利的进程。

三、讨论土地的划界、地契发放和保护的 谈判进程和法律安排

42. 桑切斯先生代替罗格·罗尔丹·奥特加先生担任资料编写人员,他强调世界各地土著人民共同面临的问题:他们被剥夺土地,土著土地被视为无人使用和无人占领的土地,他们的土地被用于公共目的,自然资源的使用受到限制以及单方面取消固有的和既得的领土权利。他提请注意以下三种具体情况:(a)有些国家仍然没有作出任何法律安排来承认和保障土著土地权利;(b)有些国家虽然通过了承认土著土地权利的法律、协定或条约但尚未建立落实这些权利的机制,以及(c)有些国家在承认土地权利方面取得了进展,但现在遇到了这些权利正在削减的

情况。

43. 桑切斯先生认为，土著权利和国家权利之间矛盾的中心根源是土地权利问题。对于土著人民来说，土地具有精神价值，赋予人们一种属性，而土地和资源被视为一个整体。土地被视为他们必须珍惜的一种礼物，或者被视为他们具有对等关系的一种活的实体。国家法律规定土地是一种财产，认为它具有经济价值，而且可以抽象地划分土地资源。土著人民争取其土地权利得到承认的运动包括这样一种概念，即他们对于自古以来他们居住的全部领土应享有支配权。桑切斯先生叙述了亚马孙地区土地权利的情况，并确定了一些法律方面的困难。他希望在这一“十年”中所有土著人民的土地将得到充分的承认。

44. 土著人与会者和观察员详细地谈到谈判进程的各个方面和阶段。有些国家作为开始谈判的一个先决条件要求土著人民同意放弃根据条约或习惯原先取得的土地权利，这有害于土著人民并使他们从一开始就处于一种不平等的地位。因此土著人谈判者处于必须证明对自己的土地的要求的境地。据土著发言者说，同样有问题的是土著社区被迫进入谈判进程，而国家没有充分告诉他们全部的法律后果。他们说，这种程序构成了错误的传达，相当于一种欺骗性过程。

45. 有些与会者声称，有些国家仍然死抱住过时的法律概念不放，包括不符合国际法的无主地概念，因而妨碍了谈判进程。有人认为根据法律土著人民并不具备处理其自身事务的充分能力，这种概念也是同样不可接受的。此外，由于土地权利的谈判进程拖延很久，因此往往产生怀疑，给土著社区的人力物力带来了深重的负担，而且影响了整个社区的士气。发言者们提到一些持续了几年甚至几十年的土地要求诉讼的事例。

46. 有几位土著发言者建议，除了国家和土著人民之间的条约以外，谈判过程中还应该考虑到《联合国宪章》第十一章，特别是第73条，《防止及惩治种族灭绝罪公约》、《公民权利和政治权利国际盟约》和《经济、社会、文化权利国际盟约》以及国际劳工组织第169号公约的法律框架。与会者提到研讨会可以参照的前几次联合国会议，特别是1991年在格陵兰努克举行的土著自治问题会议、1992年在智利圣地亚哥举行的土著人可持续发展技术会议和1993年在俄罗斯联邦哈巴罗夫斯克举行的北极磋商会议。会上还强调，研讨会应该参照防止歧视及保护少数小组委员会特别报告员正在编写的关于土著居民和国家之间的条约和其他安排的研究报告和土著居民问题工作组编写的联合国土著人民权利宣言草案。

47. 政府专家、土著专家和其他与会者提到积极的宪法框架对于土著土地权利和谈判进程的重要性。被称为具有积极意义的宪法改革包括承认和通过关于国家

的多民族性、不歧视、公地权利和土著人民维护其文化属性的权利、自决权和自主权的规定。有几位土著发言者认为，积极的宪法条款没有得到执行，或者公然受到违反，因此损害了谈判进程。

48. 有几位发言者指出，土著人民实质性参与涉及到他们本身的所有事务的决策为他们确实地参与土地要求谈判创造了全面框架。应该消除土著人民受到排挤的现象。土著妇女的充分参与应该得到保障，她们的贡献应该得到承认。

49. 有几位与会者指出，由于关于土著问题的宪法条款、法律、条约、安排和国际准则没有得到执行，包括在土地权利方面产生了一种“无法无天”的状态。如果协定得不到执行，多少年来为缔结协定所做的努力就会付诸东流。这种无法无天的状态无异于逍遥法外现象，因此会上强调指出，所有有关方面必须将这一严重问题作为一个首要事项加以处理。几个土著发言者建议设立一个独立的国际委员会来公正地裁决土地要求。

50. 阿瓜鲁纳人和万比萨人理事会代表指出，根据他所在地区的经验，发放土著土地地契必须考虑到土著人文化习惯。其他政府和非政府专家也重申这一点。

51. 智利代表谈到，自从智利实现民主化以来，智利政府努力配合土著运动承认土著人民的基本权利。智利还在国际上发挥了积极的作用，并于1992年举办了一个类似的土著人民可持续自我发展问题专家研讨会。在过去两个世纪中，由于各种法律和政策，土著土地急剧减少。随着国家实现民主化，设立了一个特别委员会，由人数相等的土著代表和政府代表组成，拟订一项承认土著人民的政治、领土和文化权利的法律草案。然而智利议会对该草案作了重大的修改，既没有批准拟议的宪法修正案，也未批准劳工组织第169号公约。但最后获得通过的法律确定了土著土地的定义，宣布土著土地为不可剥夺的权利，设立了一个土著土地登记处，并设立了一个土著土地和水域特别基金，目的是从经济上推动解决土地冲突。由于智利法律对财产权利实行过分的保护，因而几乎无法征用土地，因此必须建立购买土地的机制，这个基金允许把将近5万公顷的土地转让给土著人民和社区。

52. 该发言者得出的结论是：(a) 每一个国家都以自己的方式朝着承认土著领土权利的方向发展；(b) 没有土著人民的有效参与，这一方面就无法取得积极的发展，而没有土著人民的有效参与，政策、法律或条约就会变成强加于人；(c) 双方之间的真心诚意是必不可少的；(d) 土地机制视土著人民独占土地还是土著人民和非土著人民分享土地财产这两种情况而有所不同，第二情况更为复杂；(e) 如果土地同土地上的自然资源分隔开来，对于土著土地的承认就是毫无意义的；(f) 在承认土地权利的同时，必须承认土著人民行使各种形式的自治和自我管理其事务的

较大的范围。

53. 萨米理事会代表提到劳工组织第169号公约第14条中关于土地权利的规定,并指出,挪威政府和挪威萨米议会对于第1款的解释采取相反的立场,第1款中规定土著土地的“所有和拥有权”应得到承认。挪威政府的意见是必须认为受到强大保护的用益权足以履行第14条第1款的规定。萨米理事会和其他有关萨米人机构指出,挪威的立场不符合第14条明白无疑的含义。该发言者强调指出,劳工组织的正式记录非常清楚地表明,挪威的立场不是对第14条的正确解释,劳工组织专家委员会应该澄清这种解释。他还建议研讨会拒绝接受挪威对14条的解释。

54. 该专家还着重叙述了俄罗斯联邦土著土地权利的困境,并强调说,在许多情况下,该国几乎没有任何处理土地要求的机制。该发言者提到在未与地方当局磋商的情况下将土著土地和水域租赁给个人和私人公司的几个事例。尽管宪法对此作了规定,但无法肯定政府和杜马如何加以解释。俄罗斯的萨米人民对于他们的传统土地和水域没有地契,他们使用土地及其资源的权利也被剥夺。芬兰和挪威宪法承认和保护萨米人及其文化和传统生活。瑞士宪法中没有明确的保障。瑞典最高法院在1981年的一起案件中规定,必须将国家视为争端地区的拥有者,萨米人的使用权受到限制。然而该法院规定,萨米人可以通过将土地用于传统的萨米经济活动来取得地契。随后瑞典的法律和政策削减了萨米人权利,因此萨米人最近被迫向欧洲法院提起诉讼。

55. 国际印第安人条约理事会观察员提到“土地权利”这一词的法,并强调说,土著人表达这一概念的方法比较倾向于采用对神圣的大地的“责任”这一词。为了使谈判对土著人民具有真正的意义,应该首先采取以下行动:(a) 目前适用的权利、文书和协定必须得到承认和落实;(b) 历史上或目前违反原先存在的权利、条约和协定的现象必须加以纠正,以此作为谈判的出发点;(c) 充分知情同意必须适用于谈判的条件和过程、谈判的结果和随之达成的任何协定的批准,不应该对土著人民施加任何政治、经济或任何其他压力来迫使他们参加谈判或解决争端;(d) 参加谈判的双方必须在谈判过程的所有方面具有平等地位,并尊重充分的自决权利;(e) 传统的土著领导权、结构、语言、社会体系和法律制度必须在谈判的所有方面具有同等的地位和重要性;(f) 关于落实、保护和纠正任何违反或不遵守现象的有效措施必须载入最后谈判达成协定的条款;(g) 特别在引起争端的土地要求案件中,任何一方均不得单方面作为双边解决办法的最后仲裁人。在无法达成相互接受的协定的情况下,必须有一个双方事先商定的仲裁或监督机制。在涉及到居住在殖民边界两边的土著人民的权利的问题方面条约等国际协定受到违反时,或者土著人民的人权

受到威胁时,国际监督、仲裁或调解尤其重要。这个作用可以赋予正在联合国系统内为土著人民设立的常设论坛。

56. 毛利人大会观察员在谈到毛利人的经历时叙述了1976年设立的怀坦吉法庭的作用。在土著人的压力下,该法庭被授权处理1840年以来提出的土地要求,这使得毛利人能够提出全面的资料。由一位毛利人担任首席法官的该法庭作出裁决,国王有责任保护土著土地和资源,并在某些案件中建议归还土地,在无法归还的情况下则保障赔偿。公开审理迫使政府采取比较体面的解决办法。然而由于与私人利益的冲突,该法庭被取消授权,现在政府和首领之间正在进行谈判,而不是与整个社区进行谈判。该发言人声称,这种情况促使国王任命土著领导人。因此未同土著人民磋商而达成了解决办法,结果遭到他们强烈反对。因此尽管该法庭的经验是积极的,但在未经真正的磋商而在经济困难和政治压力下展开的谈判没有为毛利人产生积极的结果。

57. 因努伊特北级圈会议代表总结了 Nunavut 土地要求协定和加拿大其他协定的内容,并根据这些经验提出了一系列建议。这些建议包括:土著权利解决办法应该自由谈判达成,而不是单方面强制推行;为了通过土地协定的谈判在国家和土著人民之间建立建设性的关系,需要承认土著人民同其土地的不可分割的联系;旨在解决土著土地权利问题的协定应该承认和重申土著权利,而不是废除这些权利;在谈判之间和谈判期间,应该采取临时保护措施来保护土著土地;土地协定,包括自治协定,应该以土著人民的语言起草,并具有与其他语言文本同等的地位;土著人具有平等代表权的委员会等独立机构应该监督土著土地权利协定的谈判;土著妇女应该参与谈判的所有方面和土著协定的执行;为了充分、有效和迅速地执行土地协定,需要建立争端解决机制;以国家真正承诺分享权力形式体现的政治意愿对于共同管理机制的成功以及对于避免土地协定双方之间的敌对关系至关重要。

58. 菲律宾代表(也是一个土著社区的成员)说,大约110个种族语言社区居住在该国北部,大约有1,000万人。菲律宾于1916年首次承认土著权利。现有的宪法框架承认和促进土著社区,并承认文化社区维护其文化的权利。这些积极的宪法条款需要通过进一步的立法才能付诸实施,但由于采矿或伐木界的压力,国会尚未通过这种立法。应该继续坚决努力争取祖传土地得到承认。

59. 新西兰代表说,在新西兰,在土地解决之前,有一些临时程序,例如暂缓销售国王征用的土地。她强调了就土著土地问题的意义对公众进行教育的基本重要性。

60. 山区人民联盟代表强调说,政府没有征求意见,因此土著人民中间产生了

意见分歧。他指出，必须首先争取土地权利得到承认；然后才应着手土地划界。他抱怨说，有些联合国机构来到土著地区，动员土地划界，而没有征求有关土著社区的意见。他建议联合国机构在资助划界项目以前先征求有关土著人民的意见，以便确保他们同意具体的划界。

61. 桑切斯先生总结了讨论的情况。他说，土著代表通过许多事例说明必须修订法律原则，以便取消废除固有权利或无主地等概念并采取措施保障土著人民对其祖传土地的基本权利。土著人民还要求制定程序来执行和监督承认其土地权利的法律和条约。他说，以下专题已经经过辩论：(a) 单方面废除土著土地权利；(b) 不了解土著人民对其土地和资源拥有的历史权利；(c) 执行法律和条约方面的困难；(d) 对土著人民取得和控制其土地和资源的限制；以及(e) 许多法律安排将土地和土地资源分离开来。

四、土地作为经济基础：可持续发展的机会 和关于使用和分享自然资源的安排

62. 唐娜·盖斯戈尼亚女士介绍了这一专题，并审查了其背景文件中的一些基本方面。该专家强调说，土著社区计划继续使用他们自古以来占用的土地，因为他们认为，这种占用是由一个神灵指令的。这种立场是同这些人民的社区对管理、生物多样化和可持续发展的承诺紧密联系在一起，在处置这些祖传土地方面与国家可能发生的冲突其根源在于立法将这些土地视为商品。一种关于土著人与土地的关系的错误概念不允许承认土著社区可以正当地期望经济发展，同时保护和维护生存环境。

63. 盖斯戈尼亚女士作为该地区的一种经验谈到菲律宾的情况，那里的土地先是被殖民主义者篡夺，然后被国家作为租界地篡夺。她列举了关于土地、森林和矿藏的法律作为有利于现有占用者的政策的最佳事例。少数地区仍然存在的和平与秩序问题证明土地的原先占有者的权利没有得到尊重。她强调指出，尽管有些人拥有租界土地的地契，但土著社区仍然保持其土地，这显然是矛盾的。上述事实表明，租界土地持有者并没有占据大部分祖传土地。

64. 盖斯戈尼亚女士指出，一般来说，保持文化完整性在维护土地方面发挥主导作用，因为这保持了群体的属性，因此也保持土著社区的生存。文化完整性的丧失、文化自尊的削弱和外来文化的蚕食进攻有可能导致祖传土地的丧失，甚至悄悄地丧失。她还指出，玛雅人和民都洛布希人的经验揭示了保持语言和保持土地之

间的一种密切关系。前者失去了其属性，同时失去了其土地，而后者通过保存其语言加强了其属性，并取得了对其祖传土地的管理。布希人的属性与土地联系在一起，使他们能够表明他们成功地保持与土地关系，同时利用习惯法律和程序来规划和执行行政协定的活动。

65. 该专家最后指出，亚洲的现有经验可以表明，一些土著人民已经为他们传统资源开发的活动中取得了法律承认。然而仍然有一些方面需要加以考虑，例如，一旦取得了承认，就必须控制移民。管理协定应该长期有效，以便体现土地的改良。另外还可以在土著人民和政府之间就可持续发展问题达成协定。

66. 在随后进行的辩论中，土著与会者、观察员和政府专家对提到的问题进行了各种发言。世界土著人民理事会代表对人民自决的概念提出质疑，并提到必须允许土著人开发其资源(可再生或不可再生资源)。国家不应该为土著人民通过法律或规章，因为就一些禁令来说，土著人已经表明他们在可持续发展中的技能和知识。对于一个地方观察员来说，由于缺乏对人类与自然的关系的认识，土著领土上的现有资源正在遭到破坏，因此导致土著人民的粮食匮乏，甚至导致粮食绝迹。她指出，必须制止这种破坏性力量。稳图特·贵钦第一部落观察员提到人类与土地的密切关系，因此所有人必须共同努力拯救现有资源，保持文化是作为土著人民继续生存的基本条件。

67. 加拿大代表提到环境保护和可持续发展，并强调指出，各国的保护政策各有不同。加拿大正在吸收共同管理环境保护的概念，因此政府对资源的管理应该允许有关人民参与。这种参与正在通过建立内部管理机构来实现，有关人民在这些机构中拥有50%的代表权。

68. 国际印第安人条约理事会观察员表示，尽管发展权利在国际上得到了承认，但只要土著人民管理自己土地的权利没有得到尊重，发展权利就会遭到否认。

69. 阿萨巴斯卡镇镇长强调说，土著人民的生产受到石油开发的威胁，因此呼吁人们尊重所有各种生活方式，并呼吁必须允许他们参与决策。在这方面，另一位观察员指出，无论是石油开发，还是军事活动、核电站或其他活动，都影响到动物的繁殖，因此威胁到土著领土上现有的生态圈。

70. 稳图特·贵钦第一部落代表指出，这一方面真正的专家是这些社区里的人士，并提到现在砍伐和使用森林的作法如何正在影响到各个方面，其中包括草药植物和产品的丧失。他促请在世界土著人民十年中达到可持续发展的目标，作为真正专家的土著人民应该参与解决办法。另一位与会者强调教育的重要性，并指出，在谈到环境时，焦点应该集中于土地，因为这是我们出生和归宿的地方。

71. 萨米理事会代表促请修订条约，特别是捕渔条约，因为这些人民被剥夺参与世界各地的这种经济活动的机会。

72. 危地马拉玛雅人组织理事会代表回顾说，玛雅人如何被剥夺土地，他们作为危地马拉少数民族如何拥有85%的土地。玛雅人拥有的这种比例的土地是肥力已经耗尽和受到污染的土地，因此基本上不适于农业生产。他促请其他土著人民保证执行玛雅人民与危地马拉文官政府正在订立的协定。

73. 因努伊特北极圈会议代表建议修订各种国际论坛上的文件和结论，在这些论坛上讨论了土著议题，特别是可持续发展和与土著人民的关系。

74. 智利代表赞同了盖斯戈尼亚女士提出的论点，并要求继续在政府和土著人民之间订立协定，对于这些协定，国家必须提供技术方面的支持，而土著人应该通过祖传的土地方面知识加以支持。他提到智利在关于推动收复土地的土著人发展基金方面的经验。在区域一级也设立了拉丁美洲和加勒比土著人民发展基金，该基金依靠国际合作、政府和土著人民提供的资金来恢复承担自我管理责任的那些村庄的资助项目。

75. 盖斯戈尼亚女士总结了所有发言者就这一专题所作的发言。她强调说，世界上有些地方的政府和土著人民已经就土地和资源进行了讨论和谈判，并在州和国家一级达成了管理协定。但也出现了一些令人遗憾的现象，有些人将不同的哲学、信仰或思想意识强加于其他人。尽管如此，政府和土著人民双方仍然希望为可持续发展作出可以接受的安排。土著人民希望政府承认他们的自决权、法律习惯和传统领土，以此作为关于土地和资源促进可持续发展的谈判的先决条件。应该建立一个基金，以便能够以明确和精心制定的计划支持土著人民管理其资源。

五、政府间组织的作用：向各国政府和 土著组织提供技术合作

76. 主席请罗杰·普兰特先生介绍议程项目7。普兰特先生提到他本人编写并在会议之前分发的背景文件。首先他对联合国系统，特别是积极参与促进土著发展的那些组织未能派代表参加研讨会表示遗憾。

77. 普兰特先生说，土地权利是人权。世界各地土著人民的情况各有不同，但土地对于这些人民的实际和精神生存具有普遍的重要性。他指出了土著人民之间的某些差别。例如他提到在北美洲存在条约权利，而在拉丁美洲很少存在这种权利。在亚马孙地区，土著人民对土地的要求的依据是他们自古以来就拥有土地。他还将

有效地控制土地和资源的土著人民和已失去大部分土地因而生活范围太小以致于无法保持经济生存的土著人民或者无地的土著人民区别开来。普兰特先生提到危地马拉和印度,那里的大多数土著或部落人民被剥夺土地。他承认在拉丁美洲,有许多事例说明土著人共同拥有土地,但对在过去几年里将这些土地私有化的倾向表示关注。

78. 普兰特先生建议联合国系统帮助土著人民增强能力,采用他们自己的可持续发展形式。联合国组织不仅应该提供技术援助,还应该让土著人民参加和有效地参与世界组织有效的业务和筹资活动。普兰特先生特别提到世界银行、全球环境贷款设施和为了执行联合国环境和发展会议的21世纪行动议程而设立的机制以及联合国的标准订立工作。

79. 普兰特先生谈到危地马拉人权核查团(人权核查团)。1994年3月,危地马拉政府和危地马拉全国革命联盟(革命联盟)签订了一项关于人权的全面协定,一年以后于1995年3月,还签署了一项关于土著人民的权利和尊严的协定。土著协定中包括关于发放地契和给予赔偿的章节并加强了土著组织,使它们有机会参与多元文化社区。他认为,联合国在危地马拉发挥的作用可以作为一个有效事例说明本组织可以如何切实地促进土著权利。

80. 本议程项目下展开的辩论由于政府间组织代表缺席而受到严重的限制。尽管15个这种组织收到人权事务中心的邀请,但均未出席。多数发言者对联合国机构的代表未能出席表示遗憾。

81. 加拿大代表谈到交流关于土著土地权利的经验的重要性,并提出了一些值得考虑的问题。这些问题包括:土著要求研究和谈判如何得到资金?进入谈判的标准是什么?确定谈判组织的代表性的标准是什么以及对于妇女代表性是否有任何特殊规定?特别是在处理第三方利益和建立与保持广泛的公众支持方面,谈判的公开程度如何?批准程序是什么?通过解决办法得到承认的地契的性质如何?重叠的要求如何处理?跨界要求如何处理?用来稳妥解决问题的机制是什么?是否有落实规划机制?是否有争端解决机制?环境办法是否是解决要求的标准特点?培训和能力建设的措施是什么?什么是监测和监督的可能模式?

82. 新西兰代表说,她还希望更多地听取其他联合国机构的实际经验。菲律宾代表谈到菲律宾遇到的困难,该国用于灌溉或能源生产等重要目的的发展项目往往设在土著土地上。因努伊特北级圈会议代表支持建立联合国土著人民常设论坛,并提到联合国土著人民权利宣言草案第36条和第41条。她请联合国进一步主持讲习班来讨论这项提议。毛利人大会代表呼吁在要求土著人参与联合国工作方面持谨慎态

度。他担心土著人民会被同化并处于依附地位。他呼吁在平等合作的基础上采取双文化办法。

83. 人权事务中心的代表应主席的邀请介绍了人权中心就土著人民展开的活动。该代表解释说,自从1990年以来举行了一些关于土著人民的机构间会议,目的是使主要人员和办事处了解这些活动。1991年11月在发展中国家已经举行了一次关于土著土地权利的非正式磋商。他还提供了一些关于十年自愿基金的资料,他指出,根据各国捐助的资金情况,它将能够支持土著组织提出的可能与土地问题有关的项目。最后他解释说,秘书长将于1996年秋季向大会提交一份关于审查联合国系统内土著人民现有机制的报告,此后很可能于1997年初组织常设论坛问题第二次讲习班。

84. 几位发言者认为,联合国可以在推动和平解决土地争端和较广泛的人权问题方面发挥作用。危地马拉玛雅组织理事会代表和盖斯戈尼亚女士都提到联合国在危地马拉的活动为解决其他国家类似问题奠定了有益的基础。有些发言者还呼吁联合国机构,特别是人权事务中心和可持续发展委员会进行更密切的合作。

85. 普兰特先生在结束这一项目时就联合国的后续行动提出了一些建议。他呼吁为土著人民展开更多的训练,统一联合国现有准则并就土著权利问题进一步展开面向政策的工作。他建议组建土著人民区域咨询理事会来协助联合国的工作。他还建议进一步举办人权事务中心组织的那种讲习班,以便进一步探讨土地权利和要求的具体议题。

六、结论和建议

86. 在1996年3月28日举行的第八次会议上,专家研讨会审议并通过了以下结论和建议:

关于土著土地权利和要求的怀特霍斯结论和建议

联合国土著土地权利和要求方面实际经验问题专家研讨会1996年3月24日至28日在加拿大怀特霍斯举行会议,铭记和参照联合国系统已经完成的重要工作,特别是在标准订立方面以及在其他会议和在格陵兰努克举行的土著自治问题专家会议等专家研讨会的范围内展开的工作,考虑到土著人民和国际社会建立在相互尊重、对等与和睦、易于参加和公平进程基础上的新的伙伴关系,提出以下结论和建议供各国

政府、土著人民及其组织以及政府间和非政府组织审议：

1. 土著人民与他们的土地并与空气、水、沿海、冰、动植物和其他资源具有独特的精神和物质关系。

2. 承认自决和土地权利之间联系问题的重要性。

3. 促进和保护土著人民对土地和资源拥有的权利对于他们的发展和文​​化生存至关重要。

4. 土著人民仍然受到殖民主义后果的影响，并往往被剥夺土地和资源基础。

5. 承认土著人民对他们所占用的特定土地的权利不能同承认他们的物质和文化发展所必需的更大范围内的其他权利分割开来。

6. 能够保障正当法律程序的公正的宪法和法律制度，包括一个公正的司法制度的存在是土地解决进程取得圆满成功的一个重要框架。有些国家的经验表明，为落实与土著人民订立的条约、协定和其他建设性安排制订公正的司法程序是实现这种协定的尊重和教育土著和非土著社区的一个有效的手段。

7. 经验表明，国家和土著人民之间公平和公正地缔结和落实关于土地的条约、协定和其他建设性安排可以推动造福于所有人的无害环境的可持续发展。

8. 无论是战时还是平时为了军事或安全目的占领或使用土著土地所产生的土地权利和赔偿问题可能会引起特殊问题，需要各国政府和国际社会加以解决。

9. 如果土地协定的目的是保护土著人民的生活方式或文化完整，应该象重视经济和资源问题一样重视社会问题。

10. 为了确保共同管理办法取得成功并避免这种办法的双方之间出现敌对关系，政府必须作出真正的承诺，从而在决策的伙伴关系方面体现出政治意愿。

11. 必须切实地落实条约和土地协定的精神和内容。这需要双方体现出作为伙伴而不是作为对手采取行动的意愿，并需要所有各方明确理解条约和土地协定的精神和内容。

12. 如果土著土地的划分和通过各自地契划分这些土地的试图以及土地私有化政策的存在威胁到土著人民的物质和文化生存，这就是一个引起严重关注的问题。

13. 必须使非土著人民了解到土著土地权利对土著人民的生存和尊重其人权所具有的意义。土地协定是在土著和非土著社区之间建立一种新型建设性关系的方法。

14. 世界土著人民国际十年是土著人民实质性参与解决土著问题和促进与国家和非土著社区的建设性伙伴关系的一个重要媒介。

15. 土著人民认为,国际劳工组织第169号公约明确规定了尊重土著土地权利的一些最低标准。可以认为,防止歧视及保护少数小组委员会通过的“联合国土著人民权利宣言草案”为各国通过一项文书以反映土著人民之间就他们的土地和资源权利达成的一项广泛的协商一致意见提供了一个机会。

16. 落实可持续发展时应充分考虑到土著人民的价值、知识和技术,以便为今后几代人确保资源。

17. 应该在公平和公正的过程中联合谈判土著土地的土地选定或划界的原则或准则,而不应该强加武断的标准。

18. 必要时应该采取临时保护措施,例如暂缓土地转让和执行拟议的发展项目,以保护土著土地或土著人民要求的土地,使之免遭环境退化和转让给第三方。此类措施将推动建立一个真心诚意的气氛和谈判过程中的建设性精神。

19. 应该采取有效的执行措施,解决争端,修正和执行土地解决办法和协定。

20. 迫切需要进行训练、教育和取得所需要的资源,以便使土著人民能够在充分知情的情况下进入谈判进程,并对于土地权利谈判的全部影响做好技术上的准备。在落实解决办法时,训练和教育也应该占有显著的地位。

21. 土著妇女的平等参与应该反映在谈判的所有方面和土地协定的落实中。

22. 对于土地权利解决办法应该自由和真诚地进行谈判,而不是由立法单方面强制执行或在胁迫或威胁之下进行谈判。

23. 应该承认,土著资源的管理为今后几代人确保持续性,而且有利于切实地保护野生动物、鱼类和生境。

24. 土地权利谈判的各方应该特别努力查明老年人关于这些问题的观点,并采取相应的行动。

25. 各国政府应该放弃否认人权或限制土著土地和资源权利的歧视性法律学说和政策。它们尤其应在国际十年中就以下方面通过矫正立法和政策:

(a) 无主地学说;

(b) 关于土著社区没有资格拥有土地或集体拥有土地的学说;

(c) 关于国家或第三方可以不经正当法律程序和适当和充分的赔偿而占有或损害土著土地、权利、地契或拥有权的学说;

(d) 关于不论有关土著人民是否愿意必须托管土著土地的学说或政策;

(e) 强制取消土著土地权利、地契或拥有权的学说和政策;

(f) 将一些土著人民排除在国家规定的土地要求程序之外的政策。

26. 各国政府以及土著人民应该制订公正的程序来审查各种情况,并在通过据

称或据认为根本不公平或歧视性的程序占有或取消土著土地或资源的情况下采取纠正行动。

27. 各国政府有责任确保土著人民取得足够的资源对他们要求进行研究和谈判,以便达成公平、公正和持久的解决办法。

28. 共同管理组织的结构、职权、目标、成员的代表性及责任和运转方式,包括资金,应该通过与土著方面的谈判进程来确定,以便支持平等参与的原则。

29. 各方应该在平等的基础上进行谈判,同时承认谈判和落实的所有方面的土著领导权、结构、语言和社会与法律制度。例如,必须尽一切努力以有关土著人民的语言起草关于土地权利的协定,并使土著语言文本具有与官方语言文本同等的地位。

30. 各国政府应该承认土著人民的土地权利和资格,并执行有效和适当的程序和机制,包括宪法、法律或条约协定。

31. 在全过程中,承认这些权利的程序应该规定土著人民在平等的地位上有效的代表性和知情的参与。没有这一点,关于这一问题的任何立法或条约就是强加于人,因此不是一项持久的协定。

32. 各国应该尽最大努力保障被剥夺土地或缺乏足够土地但赖以土地生存的土著人民取得土地,以便保障其文化和物质发展。在存在土地资金和土地需求解决程序等机制的地方应鼓励这些机制。

33. 各国政府应该审查其法律和政策,以便运用土著人民自治和自我管理的固有权利的概念。

34. 敦促各国政府考虑建立公正的机制来监督和便利公平和公正地完成土地要求进程和执行土地协定,包括必要时建立国际机制。

35. 各国政府应该欢迎、鼓励和开放土著人民和各国其他方面之间的贸易,并推动这种贸易。

36. 在审议设立土著人民常设论坛时,联合国大会应该考虑这一论坛是否可以在土地权利问题方面发挥建设性作用。

37. 联合国应该让土著专家直接参与编写一份关于取消土地权利及其影响问题的研究报告,以便特别就承认和落实权利在这一方面提出新的办法。

38. 联合国及其专门机构应该考虑向各国和土著人民提供技术援助,以便推动解决土地需求。

39. 世界银行应该考虑特别针对集体拥有的土地向土著人民直接提供贷款。

40. 联合国系统在资助划界项目之前应该在规划和执行项目的所有阶段设立

适当的咨询机制。

41. 政府单独或集体实施的军事和占领的做法如果影响到土著人民的生活方式,就应该按照国际人权标准提交国际审议。对于土著人民的土地和生活方式受到影响的问题,应该会同土著人民进行适当的环境审查。

42. 应该与土著人民充分合作,提供国际合作以支持对其土地和资源进行行政管理。

43. 土著人民应该参与国际、区域、国家和地方各级关于土地、资源 and 发展的决策和政策制订过程,包括可持续发展委员会和《生物多样性公约》等联合国进程。

44. 联合国、联合国专门机构和其他政府间组织应该确保,按照21世纪行动议程和为执行议程建立的机制对土著人民的文化多样性、传统价值和生活方式加以保护。

45. 为了开发土著人民和社区的资源,为此目的提供国际援助的国家和政府间组织应该尽最大努力通过土著人民组织提供发展援助。

46. 联合国应该在国际十年的范围内考虑进一步举办关于土著土地权利和利益的磋商、讲习班和研讨会,集中讨论谈判进程、共同管理机制和其他事项。

47. 联合国系统应该考虑如何统一关于土著人民的现有准则。

48. 联合国系统应该着重于关于土著土地证书发放的政策比较工作。

49. 人权事务中心应该考虑收集土著土地协定的事例,便利推动这一方面的技术合作。

50. 联合国系统应该考虑在所有各级,包括在区域一级设立土著咨询理事会,以便提供土著人参与项目和方案规划和执行的可能性。

51. 国际劳工组织应该鼓励土著组织系统地分析劳工组织1989年《关于土著和部落民族的公约》(第169号公约)的条款。

52. 国际劳工组织专家委员会应该阐明关于国际劳工组织第169号公约第14条第1款的解释。

53. 联合国系统应该特别就土地问题为土著组织代表安排训练讲习班。

54. 联合国系统应该考虑《关于土著人民人属性和权利的危地马拉协定》可以如何在其他情况下提供指导。

55. 专家研讨会要求将本报告提交土著居民问题工作组第十四届会议,作为秘书长提交大会第五十一届会议的关于国际十年的报告的附件,并予以发表并尽可能广泛地传播。

附 件

与会者名单

资料人员

肯尼思·科茨先生、唐娜·盖斯戈尼亚女士、罗杰·普兰特先生、恩里克·桑切斯先生

政 府

加拿大、智利、斐济、印度尼西亚、肯尼亚、新西兰、尼加拉瓜、菲律宾

土著组织

土著土地协会、阿瓜鲁纳人和万比萨人理事会、危地马拉玛雅组织理事会、巴西土著人民和团体联合理事会、山区人民联盟、育空第一部落理事会、印第安人法律资料中心、因努伊特北极圈会议、马阿开发协会、毛利人大会、萨米理事会、世界土著人民理事会。

观察员

不列颠哥伦比亚土著理事会、阿尔贡金Anishnabeg部落、第一部落大会、澳大利亚高级委员会、加拿大美洲人基金会、奇卡龙村传统理事会、第6号条约第一部落联盟、墨西哥联盟大会、道森印第安人乐队、(魁北克)克里人大理事会、因努部落、国际金属和环境理事会、国际印第安条约理事会、卡斯卡部落、克鲁阿尼第一部落、冠林屯第一部落、利亚德第一部落、梅蒂斯全国理事会、新西兰毛里人理事会、北部土著人广播、第4号条约领土部落理事会、稳图特贵钦第一部落。