



## 土著问题常设论坛

## 第四届会议

2005年5月16日至27日，纽约

临时议程\* 项目4

## 现有优先项目和主题

自由、事先和知情的同意方法论和土著民族问题  
国际讲习班的报告

(2005年1月17日至19日，纽约)

## 摘要

按照土著问题常设论坛第三届会议的一项建议并根据经济及社会理事会2004年7月22日第2004/287号决定召开了自由、事先和知情的同意方法论和土著民族问题国际讲习班。常设论坛第一、二和三届会议指出自由、事先和知情的同意原则是一项重大的挑战。根据经社会的决定，已于2005年1月17日至19日举办讲习班。

联合国系统及其他政府间组织、政府组织和土著组织的67名专家和观察员出席了讲习班。讲习班审查了与自由、事先和知情的同意原则相关的国际和国家文书及做法，听取了执行原则的实例，以及指出各项挑战，并就自由、事先和知情的同意和土著民族问题提出建议。

讲习班在其结论和建议中阐述了就自由、事先和知情的同意以及土著民族问题达成共同理解的要点，以及促进关于自由、事先和知情的同意和土著民族的更佳方法，以供论坛第四届会议审议。

\* E/C.19/2005/1。



## 目录

	段次	页次
导言 .....	1	3
一. 工作安排 .....	2-11	3
A. 出席情况 .....	2-4	3
B. 文件 .....	5	3
C. 会议开幕 .....	6	3
D. 选举主席团成员 .....	7	4
E. 通过议程和工作方案 .....	8-9	4
F. 通过结论和建议 .....	10	4
G. 讲习班闭幕 .....	11	4
二. 意见 .....	12-39	4
三. 结论和建议 .....	40-68	9
附件		
一. 自由、事先和知情的同意方法论和土著民族问题国际讲习班的议程和工作方案 .....		15
二. 文件 .....		17
三. 与会者名单 .....		18
四. 国际法和惯例中与自由、事先和知情的同意和土著人民有关组成部分的资料来源 .....		21

## 导言

1. 土著问题常设论坛第一、第二和第三届会议指出土著民族的自由、事先和知情的同意原则的适用是方法学方面的一项重大挑战。按照论坛第三届会议的建议，经济及社会理事会在其 2004 年 7 月 22 日第 2004/287 号决定中决定举行为期三天的自由、事先和知情的同意问题技术性讲习班，邀请联合国系统和其他有关的政府间组织的代表、土著组织的专家、有关的国家和常设论坛三个成员参加，并请讲习班在论坛第四届会议的专题下向该会议提出报告。常设论坛秘书处安排这个讲习班。

### 一. 工作安排

#### A. 出席情况

2. 常设论坛的下列成员出席了讲习班：Wilton Littlechild 先生、Ida Nicolaisen 女士和 Parshuram Tamang。Victoria Tauli-Corpuz 女士以论坛成员和特波提巴基金会专家的名义参加讲习班。

3. 联合国系统的下列 20 个实体和其他政府间组织的专家出席了讲习班：联合国秘书处提高妇女地位司、联合国秘书处政治事务部、联合国秘书处新闻部、联合国秘书处经济和社会事务部、欧洲共同体、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、美洲开发银行、国际农业发展基金（农发基金）、国际劳工组织（劳工组织）、联合国人权事务高级专员办事处、生物多样性公约秘书处、联合国森林问题论坛秘书处、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国妇女发展基金（妇发基金）、联合国土著居民问题工作组、世界卫生组织（卫生组织）、世界知识产权组织（产权组织）和世界银行。

4. 13 个会员国的观察员以及罗马教廷和 12 个土著组织的专家出席了讲习班。共 67 人出席讲习班。本报告附件三载列出席人员名单。

#### B. 文件

5. 参加者面前有一份议程草案、工作方案草案和参加讲习班的专家所编制的文件。供讲习班使用的文件载于附件二。可查阅土著问题常设论坛秘书处网址 [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/panels/freeprior\\_training.htm](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/panels/freeprior_training.htm)。

#### C. 会议开幕

6. 讲习班开幕时，联合国秘书处经济和社会事务部社会政策和发展司司长致开幕词。经济和社会事务部社会政策和发展司土著问题常设论坛秘书处主任 Elsa Stamatopoulou 女士作了介绍性发言。

#### **D. 选举主席团成员**

7. 论坛成员 Wilton Littlechild 先生被选为主席，生物多样性公约秘书处的 John Scott 先生被选为报告员。

#### **E. 通过议程和工作方案**

8. 讲习班通过以秘书处所提议程草案为根据的议程。议程载于附件一。

9. 讲习班在全体会议上进行。附件一还载有工作方案, 并列有作为小组成员的参加者名单。

#### **F. 通过结论和建议**

10. 2005 年 1 月 19 日, 讲习班一致通过下面第三节所载的结论和建议。

#### **G. 讲习班闭幕**

11. 2005 年 1 月 19 日最后一次全体会议通过了结论和建议后会议闭幕。

## **二. 意见**

### **目标和期望**

12. 会议一开始就指出, 讲习班的目的不是制定标准, 而是制定切实和简明的方法, 说明在进行与土著民族有关的活动时应如何遵守自由、事先和知情的同意原则。据指出, 自由、事先和知情的同意已被视为一项以促进发展的人权方式为基础的原则。有两种项目需要得到自由、事先和知情的同意: 特别针对土著民族的项目; 影响到土著民族但不是与其直接有关的项目。

13. 讲习班的目的是综述目前对自由、事先和知情的同意原则作为一个方法的理解。另外是为了在机构间一级讨论关于自由、事先和知情的同意或与此有关的政策框架, 其中包括共同国家评估和联合国发展援助框架(发展援助框架)、减贫战略文件和全面发展目标。讲习班还从部门主体的角度来论述这个问题, 并着重讨论自由、事先和知情的同意方法在国家 and 国际一级付诸执行的实例。据指出, 讲习班的目的是吸收经验并查明自由、事先和知情的同意在执行方面的各项挑战, 以及扼要阐明共同机构间方式的要点, 并制定和通过各项建议, 以供土著问题常设论坛审议。

### **概览自由、事先和知情的同意**

14. 有些参加者注意到, 自由、事先和知情的同意的的方法应以改善土著民族生活条件为基本目的, 自由、事先和知情的同意原则应涵盖与土著民族生活有关的所有事项。

15. 若干参加者一致指出，自由、事先和知情的同意原则不仅涵盖将要制定的程序，而且涵盖与土著民族有关的权利，如自决权利、加入条约权利和获得土地、领土和自然资源的权利。关于自由、事先和知情的同意的程序应确认有关的土著习惯法，并注意处理谁代表土著民族的问题。

16. 在论述自由、事先和知情的同意原则是否属于一项单独存在的权利时，有些参加者指出，在促进自决权利、加入条约权利和其他人权的行使方面，该项原则可能是一项程序上的权利。

17. 有些参加者还认为征求自由、事先和知情的同意是渐进的过程，可导致土著民族对影响到他们的方案和项目进行共同管理和决策。据强调，自由、事先和知情的同意原则对预防冲突和建设和平特别具有相关意义。

18. 千年运动办事处的一名参加者强调，征求自由、事先和知情的同意对努力实现千年发展目标来说是一项重要的原则和做法。必须在《联合国千年宣言》<sup>1</sup> 的总的范围内来看待千年发展目标，该宣言倡导容忍、尊重自然、基本人权和民主，自由、事先和知情的同意原则对所有这些方面都有关键意义。

19. 有些参加者担心为了急于实现宏伟的发展目标，政府或许会忽略该项重要的自由、事先和执行的同意原则。参加者遗憾地指出，土著民族显然很少参加千年发展目标的制定和执行过程，特别在国家的一级很少参加这个过程。有些实例关键地表明，没有土著民族的参与，某些千年发展目标是不会得到实现的。

20. 自由、事先和执行的同意原则的实行会遇到一些实际问题。在汇报如何执行自由、事先和执行的同意原则时有人提出一些问题，其中包括：

- 在与社区磋商时应征得哪些人或体制实体的同意？
- 土著民族的集体同意是否比同一领土上的非土著人民的个人财产权更为重要？这方面的冲突如何解决？
- 哪些行为者应负责提供对土著社区有影响的项目的资料并进行影响评价？
- 应向土著社区提供哪一类的文件证据和资料？
- 如何解决自由、事先和知情的同意过程的参与者缺乏认识和能力的问题？
- 土著民族和私人开发商之间或土著民族和国家之间资源差异和权力不均的问题如何处理？
- 土著社区如何从养护和可持续使用资源的传统知识中获得好处？
- 如果不遵循自由、事先和知情的同意过程，土著民族应有哪些给予补偿的机制？

21. 已举例说明在自由、事先和知情的同意方面所产生的挑战。有人引述不参与、磋商不足或未征得同意的实例，例如发电水坝的建造就出现这种情况。拉丁美洲地区一些国家政府随便核发业务许可证，在土著领土执行项目，但土著民族却没有从这些项目中获得好处。自由、事先和知情的同意原则在非洲遇到特别的挑战，因为一些国家对土著民族不予承认。关键问题是利益分配问题仅于最后产品完成后才付诸讨论，或是在产品研发之前就已付诸讨论。

22. 据指出，尽管法定协商和部落制度错综复杂，土著民族应有予以同意和拒绝同意的权利，私人部门也应参与磋商。

### **机制政策框架对自由、事先和知情的同意的相关意义**

23. 联合国系统和政府间组织的参加者讨论了实施自由、事先和知情的同意原则的机制政策框架发展问题。据强调，在多边一级，参与原则对共同国家评估和联合国发展援助框架以及实现千年发展目标战略至关重要。开发计划署强调其关于土著民族的政策，其中特别论述在规划和方案的制定、重新定居和土著知识方面的自由、事先和知情的同意。没有明确的机制规定当自由、事先和知情的同意原则没有得到遵守时应如何予以补救，但该领域发生问题时出现过延迟执行方案的情况。开发计划署特别鼓励在国家一级设立民间社会咨询机构，以便与土著民族进行协商。

24. 国际劳工组织（劳工组织）讨论了磋商和参与原则，该原则对其关于独立国家境内土著和部落民族的第 169 号公约至关重要，它着重指出，除其他外，诚意、代表性和通过土著民族自有方式作决策对自由、事先和知情的同意至关重要。在第 169 号公约的执行方面，磋商和参与起关键作用，这不仅涉及发展项目，而且涉及较广泛的施政问题。

25. 农发基金讨论了自由、事先和知情的同意原则如何纳入其战略框架的。农发基金力求争取土著民族参加项目周期的各个阶段，并认为参与活动不仅包含规划和执行，而且包含资源的管理。农发基金强调能力建设的必要，能力建设将会加强土著民族、政府和政府间系统的谈判能力。

26. 世界银行讨论了对其土著民族政策的订正问题（业务指示第 4.20 条改为业务政策草案/银行业务程序第 4.10 条）。订正政策主要是为了阐明不明确之处，简化项目处理规定，区分强制性要素与咨询或良好做法要素，以及对任何项目所作的必要的社会影响评价。世界银行还制定了土著民族指南，并征求对其该项工作的意见。世界银行执行董事会将通过一个自由、事先和知情协商的过程。银行政策草案提交董事会最后通过之前将征求意见和提出关心的问题。订正政策草案规定，证明获得社区广泛支持的责任将从借款国政府转移到银行职员和管理层，这是一项重大的发展。

27. 有些参加者指出，世界银行应协同土著问题常识论坛和土著居民问题工作组执行订正政策过程，它们正在设法进一步促进自由、事先和知情的同意原则。

28. 美洲开发银行讨论了载有自由、事先和知情的同意要素的政策演变过程，其中包含重新定居政策。这些政策确认土著民族的惯有权利及其知情的同意。美洲开发银行着重提到征求同意方式的要点，其中包括谈判能力、有效防止不利的影 响以及兼顾各项需要。特别就会产生不利影响的项目而言，开发银行的业务政策草案和战略框架支持参与性方式和必须征求同意。开发银行鼓励对项目的共同管理和自我管理。

29. 参加者还指出捐助国政府关于自由、事先和知情的同意的政策是至关重要的，并鼓励它们积极参加这个领域的工作。

### **特别议题和与特别工作领域有关的自由、事先和知情的同意**

30. 知识产权组织就知识产权和传统知识做汇报时讨论了利用传统知识的各种目标和保护传统知识的形式。据指出，在利害有关者就自由、事先和知情的同意进行广泛讨论时，对自由、事先和知情的同意原则进行了积极的审查，该原则获得相当广泛的支持。在知识产权的意义范围内，自由、事先和知情的同意原则意味着予以防御性保护，即防止未征得社区事先同意利用传统知识，特别是获得知识产权。自由、事先和知情的同意原则还支持积极的保护形式，例如社区为财政上的利益或其他好处有权授权自己或第三方利用其知识或使其知识商业化。防御性或积极性的保护形式都可以成为有效的目的，据指出，这两种形式不一定是相互排斥的。此外，关于采取什么方针的决定将全部由有关社区作出。在这一意义范围内自由、事先和知情的同意的实际意义是什么以及这一原则应适用于哪些传统知识形式及其使用情况，这个问题仍在讨论中。另外还讨论了涉及取得和分享遗传资源的好处的知识产权各方面的自由、事先和知情的同意。

31. 有些参加者对公有产业和知识产权问题表示关注。他们指出，虽然就专利而言土著社区以记录和公开发表其知识的办法可以达成防御性保护的作用，但却不能因私人利益而以专利保护其传统知识。在某些情况下，公有产业概念可能会损及土著社区。例如，在公有产业放置文化材料可便利第三方使用，使修改的作品成为有版权的新作品而受保护。有时，土著传统知识未征得自由、事先和知情的同意就成了公有产业。知识产权组织指出，是否记录和（或）公开其知识的决定应当仅由社区自己作出。

32. 有人对未征得土著社区的同意就使传统知识和遗传资源商业化表示关注。

33. 生物多样性公约秘书处讨论了《公约》<sup>2</sup> 第 8(j) 条。《公约》的主要传统知识规定，缔约方协议承担养护、维持和促进土著社区和当地社区关于生物多样性养护和持续使用的传统知识、创新和做法。《公约》鼓励缔约方执行保护传统知



识的国家法规。第 8(j) 条还规定, 土著社区和当地社区的传统知识只能在得到其“核准”的情况下才能使用, 这意味着事先需要征得它们知情的同意。第 8(j) 条还进一步规定, 应与有关土著社区公平分享从应用传统知识、创新办法和做法所获得的好处。

### 在国家国际一级适用自由、事先和知情的同意原则的实例

34. 拉丁美洲安第斯地区各国已表示它们对遗传资源作为土著民族的财产予以肯定。安第斯各国决定, 与土著民族拟定的关于遗传资源和传统知识的合同必须附于关于遗传资源的原则合同中, 否则原则合同将不产生效力。

35. 有些参加者指出, 与自由、事先和知情的同意有关的建设性经验涉及加拿大境内的因努伊特和海达民族。Voisey Bay 镍矿公司、Innu 部落和拉布拉多地区因努伊特协会之间达成了一项协议, 承认 Innu 部落对土地的宪法权利, 并仅当征得 Innu 人的同意才能进行开采。实际上等于说土著民族参与项目的设计、就业、环境保护、社会保险和文化保护措施。这就是联合决策的好例子。另一个好例子涉及有重大意义的海达案, 其中加拿大最高法院裁定, 当政府知道可能存在对土地的拥有权或土地所有权时, 加拿大政府和各省有法定义务与土著民族磋商, 并照顾其需要, 以及考虑可能对土著民族造成不利的行为。但实行该项决定可能需要加拿大土著民族付出大量的人力物力。

36. 俄罗斯联邦提供了另一个例子, 其中涉及在 Yamal-Nenets 自治区的 Gazprom 天然气开发项目一案的结果: 俄罗斯北部土著民族协会委托学院专家帮助进行了一项人种学研究, 研究结果断定, 开发项目会对社区产生不利影响, 由于该项研究, Gazprom 已停止了开发。

37. 参加者被告知与自由、事先和知情的同意有关的国际文书(国际法和惯例中与自由、事先和知情的同意有关的组成部分的资料来源清单见附件四), 并获悉一些国际法惯例中涉及该问题的案件。特别重要的是 Mayagna(Sumo) Awas Tingni 社区对尼加拉瓜一案中美洲人权法院所作的裁决和人权事务委员会对根据《公民及政治权利国际盟约》<sup>3</sup> 《任择议定书》<sup>4</sup> 作出裁决的若干萨米人案件和其他土著案件的看法。此外, 消除种族歧视委员会在其关于土著民族权利的一般建议<sup>5</sup> 中发表这个领域的重要声明。委员会于 1997 年 8 月 18 日通过这一建议。

38. 另外还提到最近于 2003 年 12 月 15 日至 17 日在日内瓦举行的关于国家与土著民族间条约、协定和其他建设性安排的联合国讨论会。讨论会的结论和建议(E/CN.4/2004/111) 第 4 和 7 段强调, 谈判和征求同意的过程是促成极为需要的实际建议以便利实现土著民族权利的最有效方式, 这也是对土著问题采取冲突解决方式的最适当办法。



39. 儿童基金会提到在《儿童权利公约》<sup>6</sup> 下特别是跨文化和代间过程中与自由、事先和知情的同意相关的儿童特定权利。特别重要的是《儿童权利公约》关于儿童自由发表意见的第 12 条。儿童基金会在危地马拉和玻利维亚的教育工作提供了一些与自由、事先和知情的同意相关的实例。

### 三. 结论和建议

#### 结论

40. 与会者交流了他们对自由、事先和知情的同意原则和做法的看法。在就自由、事先和知情的同意方法论达成共同理解方面已经取得进展。联合国各组织和其他政府间组织的政策承认这一原则。联合国发展援助框架和共同国家评估等机构间政策框架，其中包含处理发展问题的人权方法，都把脆弱群体有意义的参与和对脆弱群体的关注置于框架的核心。土著民族的看法和有效参与作为《联合国千年宣言》的一部分，必须处于实施千年发展目标政策的中心。各个国际文书，如劳工组织《独立国家土著和部落居民公约》（《第 169 号公约》）和《生物多样性公约》，以及国际人权条约机构的公告，都为自由、事先和知情的同意提供了规范基础。

41. 许多与会者相信，自由、事先和知情的同意作为一个实质性框架，对于土著民族行使自决权不可缺少，也是土著民族土地、领土和资源权利不可缺少的一个组成部分。

42. 自由、事先和知情的同意作为一个重要的方法论，是一个不断变化的原则，其进一步发展应该适应不同的现实。人们认识到，不与作为最终使用者，有时还是发展项目受害者的土著民族协商，可能会导致延误、缺乏可持续性、冲突、以及他们最终失去自己的资源。自由、事先和知情的同意应该被看作是一个过程。通过这一过程可能会找到公正的解决办法和不断演变的发展途径，而通过这两方面又会实现共同管理和决策。许多土著代表相信，任何特定的自由、事先和知情的同意过程都可能会产生同意或者不同意两种情况。只要建立了适当的机制，任何一种结果都不应该被看作是好还是坏，或者是预先确定的。

43. 在讲习班上提到的一些例子表明，就自由、事先和知情的同意采取的法律规范、行政措施和方法论已经得到使用，并应继续使用，以便在土著民族、国家、政府间组织和私营部门之间的关系中建设一个尊重和相互理解的文化，以此开展对土著民族的土地、领土、资源及其生活方式产生影响的发展项目。

44. 根据现有的国际和国家政策、标准和惯例以及国家和国际法律体系，在就自由、事先和知情的同意达成一个实用共同理解方面出现了下列几个相关领域和要素：

45. 涉及到自由、事先和知情的同意的主要领域：

- 关于土著土地和领土，其中包括自然圣地（可能包括勘探，如考古勘探以及开发和利用）。
- 关于国家与土著民族、部落和族裔之间的条约、协定和其他建设性安排。
- 关于但不局限于土著地区的天然生产业、保护、水利发展、以及其他开发和旅游活动，最后可能实现对土著领土及资源的开采、开发和利用。
- 关于利用土著民族的生物资源、遗传资源及传统知识等自然资源，最后可能实现对这些自然资源的开采、开发或利用。
- 关于包含整个项目周期在内的开发项目，其中包括但不限于评估、规划、实施、监测、评价和关闭，这些项目是否针对土著民族，或者如果不是针对土著民族，是否会影响到他们。
- 关于联合国各组织和其他政府间组织。这些组织对在土著民族领土内实施的项目的影响进行研究。
- 关于处理或者影响到土著民族的政策和立法。
- 关于最后可能导致土著民族的子女或者他们本人被迫离开、远离或者迁出其传统领土的某些政策或方案。

46. 对自由、事先和知情的同意的共同理解的要素：

(一) 什么

- 自由应该意味着没有胁迫、恐吓或操纵；
- 事先应该意味着在任何授权或者开始活动之前留出足够时间征求同意，并对土著协商/共识进程所需要的时间表现出尊重；
- 知情应该意味着所提供的资料至少覆盖下列方面：
  - (a) 任何拟议项目或活动的性质、规模、进度、可逆转性和范围；
  - (b) 拟议项目或活动的原因或宗旨；
  - (c) 上述项目或活动的持续时间；
  - (d) 将受到影响的地区的位置；
  - (e) 可能造成的经济、社会、文化和环境影响的初步评估，其中包括潜在风险以及在遵守预防原则情形下的公平、公正的利益共享；
  - (f) 很可能参与执行拟议项目的人员（其中包括土著民族、私营部门工作人员、研究机构、政府雇员和其他人）；
  - (g) 项目可能需要采用的程序。

- 同意

47. 协商和参与是同意过程的关键组成部分。协商应该本着诚意进行。各方应该开展对话，使他们能够在本着诚意相互尊重以及充分公正参与的气氛下找到适当的解决办法。协商需要时间及各利益有关者间进行交流的有效制度。土著民族应该能够通过他们自由选定的代表及习惯机构或其他机构进行参与。纳入性别观点以及土著妇女的参与至关重要，另外儿童和青年人也需酌情参与。这一过程可以包括不予同意这一选择。

48. 对某项协定的同意应该理解为土著民族已经合理地理解该协定。

(二) 什么时候

- 在项目的评估、规划、实施、监测、评价和关闭等阶段，应该在开始或授权开展活动之前留出足够时间寻求自由、事先和知情的同意，同时考虑到土著民族自己的决策过程。

(三) 什么人

- 土著民族应该指明哪些代表机构有权以受影响民族或社区的名义表示同意。在自由、事先和知情的同意过程中，土著民族、联合国各组织和各国政府应该确保性别平衡，并考虑到有关儿童和青年人的看法。

(四) 以什么方式

- 资料应该准确，并采用可以查阅和可以理解的形式，其中包括采用土著民族将会充分理解的语言。分发资料所采用的格式应该考虑到土著民族及其语言的口头传统。

(五) 程序/机制

- 应该建立一些机制和程序以核实上文所述的自由、事先和知情的同意，例如监督和纠正机制，其中包括建立国家级机制。
- 作为自由、事先和知情的同意的一个核心原则，自由、事先和知情的同意过程中的所有方面都必须有平等机会讨论任何拟议的协定、开发活动或项目。“平等机会”的意义应该理解为平等获得财政、人力和物资资源，以便使各族裔能够酌情用土著语言或者通过关于某项协定或项目的任何其他商定手段，充分、有意义地参与辩论，而这些协定或项目将会或可能会对土著民族的发展，或者对他们的领土或自然资源权利产生积极或消极的影响。
- 可以通过制定用于质疑及独立审查自由、事先和知情的同意过程的程序，加强这些过程。

- 在确定自由、事先和知情的同意过程的各项要素没有得到尊重之后，土著民族可能会撤消已经做出的同意。

49. 建议包括私营企业在内的所有行动者对这些要素给予应有重视。

50. 综上所述，尽管执行自由、事先和知情的同意过程总体上面临挑战，但大多数与会者认为，自由、事先和知情的同意过程的积极成果远远超过这一过程面临的困难。

## 供土著问题常设论坛审议的建议

### 概述

51. 论坛注意到有关土著问题的土著问题常设论坛和联合国系统发挥的协调作用（2000年7月28日经济及社会理事会第2000/22号决议第2(b)段），并应该鼓励联合国所有相关机构和机制、政府间组织以及各国政府和土著组织做出贡献，促进自由、事先和知情的同意的进一步政策制定和运作，以此作为联合国各进程处理发展问题所采用的基于权利方法。

52. 土著问题常设论坛应该协调有关下列方面的各项讨论和过程：自由、事先和知情的同意；传统知识的保护和可持续利用；目前在国际舞台，特别是在知识产权组织、《生物多样性公约》进程、联合国贸易和发展会议（贸发会议）、教科文组织、土著居民问题工作组和其他实体内正在开展的利用遗传资源及共享遗传资源所产生的益处的过程，以便为处理这一问题提供一个更加协调的方法，确保取得更加整体、全面的成果。

53. 土著问题常设论坛进一步注意到，《公约》进程正在通过《公约》缔约方会议第VII/16号决定（第8(j)条和相关条款）H部分（制定用于保护传统知识、创新和习俗的特殊制度的各个要素），建立一个过程和一套要求，处理与遗传资源以及生物多样性的保护和可持续利用有关的传统知识、创新和习俗方面的事先知情同意、相互商定的条件和公平分享所产生的益处等问题。土著问题常设论坛应要求公约秘书处与论坛协商，酌情考虑到讲习班的结论和建议，并在当前的工作完成以后将工作成果移交给论坛。

54. 土著问题常设论坛进一步注意到土著居民问题工作组目前正在开展努力，在法律上进一步澄清自由、事先和知情的同意问题。论坛还应该要求工作组考虑到讲习班的结论和建议，就这一问题与论坛协商，并在其工作完成以后将工作成果移交给论坛。

55. 土著人民人权和基本自由情况特别报告员应该考虑到本报告的结论，并考虑在本职工作中根据任务授权，如何促进自由、事先和知情的同意的原则。

## 参与

56. 土著民族需要有更多机会参与影响到自身的所有事项。土著问题常设论坛回顾以前各项建议，应该再次建议把“参与”作为在实现土著民族的平等方面取得进展的首要战略。

57. 从事与土著民族有关的工作的所有组织都应该鼓励土著民族更多参与。例如，《生物多样性公约》秘书处在关于传统知识以及利用和分享遗传资源体系所带来的益处的工作中，世界卫生组织（卫生组织）在关于传统医疗制度的工作中，世界银行和其他国际金融机构在其发展工作中，知识产权组织在知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会的持续工作中，以及教科文组织在目前为拟订一个《保护文化内容和艺术表现形式的多样性公约》而开展的努力中。

58. 知识产权组织的知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会和联合国其他相关组织，应该继续处理与自由、事先和知情的同意及传统知识和文化表现形式的保护有关的“公共领域问题”，并建议把可能的解决办法作为紧急优先事项。

59. 应该邀请土著问题常设论坛参与有关自由、事先和知情的同意问题的土著居民问题工作组的工作，以便介绍有关自由、事先和知情的同意和土著民族的方法论问题国际讲习班的成果，帮助协调有关这一问题的的工作。

60. 应该鼓励联合国人权事务高级专员办事处继续促进土著民族和天然生产业之间的对话，并应邀请该办事处审议如何纳入自由、事先和知情的同意问题，并以此作为未来讲习班的一个重点。

## 能力建设

61. 各国政府、私营部门和土著民族在规划发展项目时，应该认识到自由、事先和知情的同意的各项原则。联合国系统应该促进各国政府和土著民族在这方面的提高认识努力，尤其是在目前千年发展目标的背景下。

62. 各国政府、国际组织、私营部门和土著民族各组织应该发展土著妇女和青年人以及儿童的能力，以便他们能够在各自社区内有意义地参与自由、事先和知情的同意过程。

63. 土著问题常设论坛应该向各公司和其他实体及土著民族分发现有行为守则，以便加强他们的能力，确保这些原则得到遵守。

64. 土著问题常设论坛应该鼓励并欢迎学术界和专家为与土著民族密切合作而开展的各项努力，以便加强能力建设，就可能影响到他们的发展项目拟订影响评估分析报告。在此过程中，论坛应该借鉴《生物多样性公约》的目前工作，其中包括《关于对拟议在圣地和在土著和当地社区历来占据或使用的土地和水域从事

的、或可能会对这些土地和水域产生影响的开发活动进行文化、环境和社会影响评估的 AKWE: KON 自愿准则》(《公约》缔约方会议第 VII/16 号决定 F 部分附件)。该《准则》除其他外,把生物多样性相关问题纳入了环境评估工作。

65. 土著问题常设论坛应该与国际金融机构合作,加强对土著民族能力建设和治理机制的财政和政策支持,促使他们更多地参与发展活动,改善土著民族内部治理机制与地方和国家两级国家机构之间的总体互动。

66. 土著问题机构间支助小组应该与土著问题常设论坛合作编写一个土著问题手册,其中包括就自由、事先和知情的同意问题达成共同理解的方法论和要素,供联合国国家工作队就千年发展目标、减贫战略文件及共同国家评估/联发援框架开展工作。该手册应该比较灵活并方便用户,并应考虑到实施自由、事先和知情的同意过程中各利益有关者的不同利益。联合国国家工作队和开发计划署除了就通过加强人权方案建立的土著问题试点委员会交流经验以外,还应就建立国家一级民间社会咨询委员会的问题交流经验。

67. 劳工组织应该具体参照《第 169 号公约》中概述的协商和参与原则进行一次“良好做法”调查,以期利用这一资料,制定灵活的行动工具,供能力建设工使用,使这些工具可以用于自由、事先和知情的同意过程中所有利益有关者,尤其是土著民族的培训和能力建设。

#### 良好做法

68. 应该进行案例研究,分析自由、事先和知情的同意各项原则的目前做法。土著问题常设论坛应该与土著问题机构间支助小组一道,参考联合国系统、其他政府间组织、私营部门、各国政府和土著组织的意见,编写一份自由、事先和知情的同意良好做法实用手册。在这一方面,论坛应该呼吁所有有关各方为此目的提供有关这类做法的例子。

#### 注

<sup>1</sup> 见大会第 55/2 号决议。

<sup>2</sup> 《联合国条约汇编》,第 1760 卷,第 30619 号。

<sup>3</sup> 见大会第 2200 A (XXI) 号决议,附件。

<sup>4</sup> 同上。

<sup>5</sup> 《大会第五十二届会议正式记录,补编第 18 号》(A/52/18),附件五。

<sup>6</sup> 大会第 44/25 号决议,附件。



## 附件一

### 自由、事先和知情的同意方法论和土著民族问题国际 讲习班的议程和工作方案

(2005年1月17日至19日, 纽约)

1月17日, 星期一

上午 10:00-10:30

社会政策和发展司司长 Johan Schölvinnck 先生主持讲习班开幕式

选举主席

选举报告员

上午 10:30-下午 1:00

项目 1

概览目前对自由、事先和知情的同意作为在与土著民族有关活动内一个方法议题的了解: 重要性和挑战

Victoria Tauli-Corpuz 女士 (Tebtebba Foundation 和成员、土著问题常设论坛)

Rodrigo De La Cruz 先生 (“Llamado de la Tierra”)

项目 3

在机构间级别上, 包括共同国家评估/联发援框架、减贫战略文件、千年发展目标在内关于或有关自由、事先和知情的同意政策框架

Turhan Saleh 先生 (开发计划署)

Detlef Palm 先生 (儿童基金会)

下午 3:00-6:00

项目 2

在各政府间组织内的关于或有关自由、事先和知情的同意政策框架

Francesca Thornberry 女士 (劳工组织)

Salman Salman 先生 (世界银行)

Alejandra Pero 女士 (开发计划署)

María Da Cunha 女士 (美洲开发银行)

项目 4

特别议题和与政府间组织的工作（文化多样性和发展；参与发展和以人权方式促进发展；两性平等；传统知识；自然资源；保健，包括性和生殖健康；教育；迁徙）有关的自由、事先和知情的同意

Rama Rao 先生（知识产权组织）

John Scott 先生（生物多样性公约秘书处）

Charles Sena 先生（Ogiek Rural Integral Projects）

**1 月 18 日，星期二**

上午 10:00-下午 1:00

项目 2 和项目 4 续

项目 5

在国家和国际一级适用自由、事先和知情的同意原则的实例（立法、起草条约、监督条约、项目规划、适用和评价）

Mattias Ahren 先生（萨米族人协进会）

Vanda Altarelli 女士（农发基金）

Maivân Clech Lãm 女士（美国印第安人法律联盟）

Parshuram Tamang 先生（土著问题常设论坛，成员）

Vanessa Sedletzki 女士（儿童基金会）

Olga Kuzivanova 女士（Komi Voityr）

下午 3:00-6:00

项目 5 续

**1 月 19 日，星期三**

上午 10:00-下午 1:00

项目 6

在适用自由、事先和知情的同意原则方面的经验教训和挑战：朝向一个对自由、事先和知情的同意的共同机构间运作了解

下午 3:00-6:00

项目 7

通过向土著问题常设论坛提交的建议

通过该报告和讲习班闭幕

## 附件二

## 文件

标题	文号和语文
议程草案	PFII/2005/WS. 2/1 原件：英文
工作方案草案	PFII/2005/WS. 2/2 原件：英文
生物多样性公约秘书处撰文	PFII/2005/WS. 2/3 原件：英文
劳工组织撰文	PFII/2005/WS. 2/4 原件：英文
Rodrigo De La Cruz 先生撰文	PFII/2005/WS. 2/5 原件：西班牙文
印第安人法律资源中心撰文	PFII/2005/WS. 2/6 原件：英文
Maivan Clech Lam 女士撰文	PFII/2005/WS. 2/7 原件：英文
Parshuram Tamang 先生撰文	PFII/2005/WS. 2/8 原件：英文
Charles Sena 先生撰文	PFII/2005/WS. 2/9 原件：英文
农发基金撰文	PFII/2005/WS. 2/10 原件：英文
知识产权组织的撰文	PFII/2005/WS. 2/11 原件：英文
儿童基金会撰文	PFII/2005/WS. 2/12 原件：英文 PFII/2005/WS. 2/12/Add. 1 原件：西班牙文
联合国人权事务高级专员办事处撰文	E/CN. 4/Sub. 2/AC. 4/2004/4 原件：英文
教科文组织撰文	PFII/2005/WS. 2/13 和 Add. 1 原件：英文
粮农组织撰文	PFII/2005/WS. 2/14 原件：英文
开发计划署撰文	PFII/2005/WS. 2/15 原件：英文
印度尼西亚撰文	PFII/2005/WS. 2/16 原件：英文
加拿大撰文	PFII/2005/WS. 2/17 和 Add. 1 和 2 原件：英文/法文/西班牙文

## 附件三

### 与会者名单

#### 专家

1. Mattias AHREN 先生（萨米族人协进会）
2. Merle ALEXANDER 先生（加拿大土著生物多样性网络）
3. Vanda ALTARELLI 女士（农发基金）
4. Julian BURGER 先生（联合国人权事务高级专员办事处）
5. Jocelyn CARIÑO-NETTLETON 女士（特波提巴基金会）
6. Estebancio CASTRO 先生（国际印第安条约理事会）
7. Maria DA CUNHA 女士（美洲开发银行）
8. Rodrigo DE LA CRUZ 先生（Llamado de la Tierra）
9. Nahanni FONTAINE 女士（南部酋长组织）
10. Violet FORD 女士（因努伊特人北极圈会议）
11. Zosimo HERNANDEZ 先生（儿童基金会, 墨西哥）
12. Adriana HERRERA 女士（粮农组织）
13. Olga KUZIVANOVA 女士（Komi Voityr）
14. Maivân Clech LÂM 先生（Ralph Bunche Institute、纽约市立大学-美国印第安人法律联盟）
15. Tyge LEHMANN 先生（丹麦）
16. Wilton LITTLECHILD 先生（土著问题常设论坛, 成员）
17. Armand MACKENZIE 先生（Innu Council of Nitassinan）
18. Ellen McGUFFIE 女士（新闻部）
19. Michael MONIS 先生（罗马教廷）
20. Iulia MOTOC 女士（土著人民问题工作组, 成员）
21. Ida NICOLAISEN 先生（土著问题常设论坛, 成员）
22. Detlef PALM 先生（儿童基金会）

23. Alejandra PERO 女士（开发计划署）
24. S. Rama RAO 先生（知识产权组织）
25. Salman SALMAN 先生（世界银行）
26. John SCOTT 先生（生物多样性公约秘书处）
27. Vanessa SEDLETZKI 女士（儿童基金会）
28. Charles SENA 先生（Ogiek Rural Integral Projects）
29. Parshuram TAMANG 先生（土著问题常设论坛，成员）
30. Victoria TAULI-CORPUZ 女士（特波提巴基金会和成员、土著问题常设论坛）
31. Francesca THORBERRY 女士（劳工组织）
32. TURHAN Saleh 先生（开发计划署）
33. Greg YOUNG-ING 先生（土著民族核心小组-创造者的权利联盟）
34. Ola ZAHARAN 女士（知识产权组织）

### 观察员

1. Alejandro ALDAY GONZALEZ 先生（墨西哥）
2. Claudia ALEMÁN 女士（秘鲁）
3. Esturado ALVELAIS 先生（危地马拉）
4. Ghazal BADIOZAMANI 女士（联合国森林论坛秘书处）
5. Sylvia BATT 女士（加拿大）
6. Leo CUSHLEY 阁下（罗马教廷）
7. Andrea DURANGO 女士（妇发基金）
8. Jayariyu FARIAS MONTIEL 女士（Fundacion Wayuunaiki）
9. Miriam Anne FRANK 女士（荷兰土著民族中心）
10. Katarina FRIED 女士（瑞典）
11. Alfatih HAMAD 先生（教科文组织）
12. Terence HAY EDIE 先生（开发计划署/全球环境基金小额赠款方案）
13. Ana Maria HERMOSO 女士（卫生组织）

14. Conrod HUNTE 先生（生物多样性公约秘书处）
15. Sara ISMAN 女士（欧洲共同体）
16. Yuko ITO 女士（日本）
17. Alma JENKINS ACOSTA 女士（儿童基金会-拉丁美洲和加勒比）
18. Dicky KOMAR 先生（印度尼西亚）
19. Sergey KONDRATIEV 先生（俄罗斯联邦）
20. Katarina KUAI 女士（开发计划署）
21. Laoura LAZOURAS 女士（南非）
22. Wayne LORD 先生（加拿大）
23. Celestino MIGLIORE 大主教阁下（罗马教廷）
24. Eric I. NURNBERG 先生（挪威）
25. Olivia OSIAS-MAGPILE 女士（菲律宾）
26. Elizabeth SANDERSON 女士（加拿大）
27. John SINCLAIR 先生（加拿大）
28. Bonanza P. TAIHITU 先生（印度尼西亚）
29. Romy TINCOPA 女士（秘鲁）
30. Angel VALENCIA 女士（国际印第安人条约理事会）
31. Carlos VERGARA 先生（联合国秘书处政治事务部）
32. Marilyn WHITAKER 女士（加拿大）
33. Michelle ZACK 女士（美利坚合众国）



## 附件四

### 国际法和惯例中与自由、事先和知情的同意和土著人民有关组成部分的资料来源\*

#### 1. 《公民及政治权利国际盟约》

第 1 和 27 条(全文请查阅网站: <http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>)

#### 2. 《经济、社会、文化权利国际盟约》

第 1 条(全文请查阅网站: <http://www.ohchr.org/english/law/cescr.htm>)

#### 3. 《生物多样性公约》

第 8(j) 和 15 条(全文请查阅网站: <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp>)

#### 4. 劳工组织文书和其他来源

《关于独立国家土著和部落居民的第 169 号劳工组织公约》第 6、7 和 15 条(全文请查阅网站: <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp2.htm>)

为检查根据《劳工组织章程》第 24 条提出的据称不遵守《土著和部落居民公约》，1989 年(第 169 号) 陈述所设委员会的报告

- Authentic Workers' Front (FAT) 提出的关于墨西哥的陈述
- Central Unitary Workers' Union (CUT) 和 Colombian Medical Trade Union Association 提出的关于哥伦比亚的陈述
- Union of Academics of the National Institute of Anthropology and History (SAINAH) 提出的关于墨西哥的陈述
- Union of Workers of the Autonomous University of Mexico (STUNAM) 和 Independent Union of Workers of La Jornada (SITRAJOR) 提出的关于墨西哥的陈述
- Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres(CEOSL) 提出的关于厄瓜多尔的陈述
- National Confederation of Trade Unions of Greenland (Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat-SIK) 提出的关于丹麦的陈述

\* 本资料来源清单并非详尽无余，其所根据的是向该讲习班提交的文件和会上的发言。

- General Confederation of Workers of Peru (CGTP) 提出的关于秘鲁的陈述
- Radical Trade Union of Metal and Associated Workers 提出的关于墨西哥的陈述
- Bolivian Central of Workers (COB) 提出的关于玻利维亚的陈述
- Central Unitary Workers' Union (CUT) 提出的关于哥伦比亚的陈述

**《土著和部落居民公约》，1989 年（第 169 号）和建议执行问题专家委员会的个别意见**

- 挪威（1990 年批准）；2004 年出版
- 危地马拉（1996 年批准）；2004 年出版
- 丹麦（1996 年批准）；2004 年出版
- 哥斯达黎加（1993 年批准）；2004 年出版
- 哥伦比亚（1991 年批准）；2004 年出版
- 玻利维亚（1991 年批准）；2004 年出版
- 秘鲁（1994 年批准）；2003 年出版
- 巴拉圭（1993 年批准）；2003 年出版
- 厄瓜多尔（1998 年批准）；2003 年出版
- 丹麦（1996 年批准）；2003 年出版
- 哥伦比亚（1991 年批准）；2003 年出版
- 玻利维亚（1991 年批准）；2003 年出版
- 危地马拉（1996 年批准）；2002 年出版
- 秘鲁（1994 年批准）；1999 年出版
- 墨西哥（1990 年批准）；1999 年出版
- 墨西哥（1990 年批准）；1997 年出版

**劳工组织《土著和部落居民公约》，1989 年（第 169 号）：手册（国际劳工局，日内瓦，2003 年）**

**5. 联合国土著人民权利宣言草案**

第 10、12、20、27 和 30 条（全文请参阅 E/CN.4/Sub.2/Res/1994/45 号文件）

## 6. 美国土著人民权利宣言草案

第十八条. 环境保护权 (全文请查阅网站: <http://www.cidh.oas.org/Indigenous.htm>)

## 7. 国际人权条约机构

- 经济、社会和文化权利委员会的总结意见: 哥伦比亚, 2001 年 11 月 30 日 (E/C.12/Add.1/74)
- 人权委员会关于公民及政治权利国际盟约第 27 条的一般性评论 (E/CN.4/Sub.2/2001/21, 英文本第 55 页)
- 消除种族歧视委员会于 1997 年 8 月 18 日第 1235 次会议通过的人权委员会关于土著人民权利的第 XXIII (51) 号一般性建议 (A/52/18, 附件五) (E/CN.4/Sub.2/2001/21, 英文本第 54 页)
- 经济、社会和文化权利委员会的总结意见: 厄瓜多尔 (E/C.12/1/Add.100, 2004 年 7 月 7 日)
- 土著人民人权和基本自由状况特别报告员向 2004 年人权委员会第六十届会议提交的报告 (E/CN.4/2004/80 和 Add.1-4 和 Add.4/Corr.1)

(文书全文请查阅网站: <http://www.ohchr.org/english/law/index.htm>)

## 8. 美洲人权法院

关于 2000 年 The Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community 对尼加拉瓜案件的裁决

(全文请查阅网站: [http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf\\_ing/seriec\\_79\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf_ing/seriec_79_ing.pdf))

## 9. 生物多样性公约文书

- Akwe: 关于提议在可能影响自然圣地和历来由土著和地方社区占用或使用的土地和水进行发展项目时从事的文化、环境和社会影响评估的科恩自愿准则
- 关于获得遗传资源和公正、公平地分享其利用所产生的惠益的波恩准则 (公约缔约方会议第 VI/24 号决定, 附件), 2002 年, 蒙特利尔, 公约秘书处
- 生物多样性公约卡塔赫纳生物技术安全议定书: 案文和附件, 2000 年, 蒙特利尔, 公约秘书处

(全文请查阅网站: <http://www.biodiv.org/programmes/socio-eco/traditional/default.asp>)

**10. 美洲开发银行**

美洲开发银行：非自愿徙置：关于土著人民的业务政策简介和背景文件，1998 年 10 月和 2004 年（全文请查阅网站：<http://www.iadb.org/sds/doc/IND-GN2296aE.pdf>）

**11. 世界银行**

关于土著人民的业务政策订正草案（订正草案 OP4.10）（全文请查阅网站：<http://www.worldbank.org>）

**12. 仁慈的大不列颠及北爱尔兰联合王国女王陛下与 Plain 和 Wood Cree 印第安人和其他印第安人部落之间的第 6 号条约（1876）以及加入该条约**

（全文请查阅网站：<http://www.treaty6.ca>）

---