



人权理事会

第五十四届会议

2023年9月11日至10月6日

议程项目3和5

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权
人权机构和机制

军事化对土著人民权利的影响

土著人民权利专家机制研究报告*

内容提要

土著人民权利专家机制依照人权理事会第33/25号决议编写本研究报告。

本研究报告最后附有关于军事化对土著人民权利的影响问题的专家机制第16号咨询建议(2023年)。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 土著人民权利专家机制第十四届会议依照人权理事会第 33/25 号决议，决定就土著土地、领地和资源的军事化问题编写一份报告。于 2021 年底开始征集素材。不列颠哥伦比亚大学于 2022 年 2 月举办了一次专家研讨会。专家机制后来决定推迟该项工作，并在第十五届会议上决定，根据理事会第 33/25 号决议第 2(a)段，专家机制下一项年度研究将以军事化对土著人民权利的影响问题为关注重点。为此，专家机制于 2022 年 12 月举行了一次专家会议，以为该项研究提供信息。该项研究得益于两次研讨会上所作的发言以及各国、土著人民、国家人权机构、学术界和其他各方提交的 120 多份材料。¹

2. 就本研究报告而言，军事化应理解为对《联合国土著人民权利宣言》所述土著人民权利造成影响的任何类型军事战略或军事活动。举例来说，军事化指的是任何具有军事性质的战略或活动，包括供应设施、基础设施、基地，或是任何以保持对土著土地或领地的控制为目的制定军事战略或开展军事活动所必需的其他行动——保持对土著土地或领地的控制，系出于国家安全理由、叛乱和反叛乱行动、边境管控、获取自然资源、自然资源保护目的、开发项目或保护跨国公司的利益等原因。以上所列并非详尽无遗。

3. 有必要着重指出的是，历史上对土著领地的军事化及其与殖民化之间的关联，以及土著人民争取去军事化和去殖民化的漫长历史。阿尔塔会议成果文件建议各国停止现行的军事化、避免任何进一步的军事化，并启动将土著人民土地、领地、水域和海洋去军事化的进程，包括废除和/或停止实施侵犯土著人民权利的“反恐”、国家安全、移民、边境管控及其他特别法律、规定、行动和行政命令。²

4. 土著人民领地、土地和资源的军事化，一直是实现其权利方面面临的主要挑战之一。与历史上的不公正有关的伤害今天仍在继续，而土著人民面临的很多当代挑战均植根于这段历史。³

二. 法律框架

5. 去军事化的目的，以及限制在土著领地上进行军事活动的原则，必须结合《联合国宪章》序言部分第一段来解读。该段谈及《宪章》的宗旨和原则，及其实现和平和彻底消除战争的理想。每个联合国会员国均批准了国际人道主义条约；有鉴于此，必须承认并予以尊重的是，法治——尤其是战争法——在涉及土著人民情况下同样适用。此外，不在土著人民的领地上开展军事活动这项原则，与《宣言》所载的几项权利有关，例如：作为独特民族享有的安全权(第 7 条)；禁止种族灭绝行为和强迫迁离行为(第 7、第 8 和第 10 条)；对其土地、领地和资源

¹ 上述发言和材料可在以下网址查阅：<https://www.ohchr.org/en/events/sessions/2023/16th-session-expert-mechanism-rights-indigenous-peoples>。

² 为筹备世界土著人民大会而于 2013 年 6 月 10 日至 12 日在挪威阿尔塔举行的联大高级别全体会议全球土著筹备会议。见 A/67/994，第 7 段。

³ A/HRC/24/50 和 A/HRC/24/50/Corr.1，第 7 段。

保持控制的权利(第 26、第 29 和第 31 条); 参与影响其土地和领地之决策的权利(第 3、第 18、第 19 和第 33 条)。

6. 同样,《美洲土著人民权利宣言》第 30 条规定,土著人民有权享有和平与安全,且有权按照国际人道法在国内或国际武装冲突情况下或期间获得保护和安

7. 对于土著人民而言,领地的军事化并不是一个新现象;军事化进程和殖民化进程之间存在着密切的联系。冷战期间,因纽特人的组织曾对武器测试和军事废物感到特别关切。此外,土著人民有着作为去殖民化进程的组成内容争取去军事化的悠久历史。《联合国土著人民权利宣言》序言部分第 12 段强调指出,实现土著人民土地和领地去军事化,有助于和平,有助于经济和社会的进步与发展,有助于世界各国和各民族之间的相互了解和友好关系。⁴ 去军事化作为《宣言》的一项主要目的,在执行条款中也应作此解读,包括第 7 条第 2 款在内,其中规定土著人民享有作为独特的民族自由、和平、安全地生活的集体权利。鉴于《宣言》应作为一个整体来理解,享有安全的权利适用于很多其他条款,例如有关粮食安全、土地安全和语言安全的条款。

8. 直接提及禁止因军事化对土著人民产生影响的内容载于《宣言》第 30 条。⁵ 第 30 条第 1 款规定:“不得在土著人民的土地或领地上进行军事活动,除非是基于相关公共利益有理由这样做,或经有关的土著人民自由同意,或应其要求这样做。”第 30 条第 2 款确认:“各国在使用土著人民的土地或领地进行军事活动前,应通过适当程序,特别是通过其代表机构,与有关的土著人民进行有效协商。”

9. 第 30 条禁止对土著人民的土地进行军事化,除非是在国家已证明系出于公共利益或土著人民已要求此类军事存在,且国家已与相关土著人民进行切实协商的特殊情况下。上述“公共利益”内容为总体上禁止在土著人民的土地和领地上开展军事活动的规定⁶ 提供了范围极小的例外情况。

10. “公共利益”本身并不构成一项决定性因素。所述的任何公共利益,均必须符合在尊重人权的总体框架内界定的必要性和相称性原则。⁷ 必要性原则要求相关行动对于实现其保护功能而言是妥当的。相称性原则是很多人权相关索赔主张的核心问题,因为任何限制性措施均必须是实现某种正当目标的相称手段。⁸ 限制性措施能实现可允许之目的是不够的,还必须是就保护上述目的而言所必要的。限制性措施:必须符合相称性原则;就实现其保护目的而言必须是妥当之举;必须是有望实现预期结果的各种手段中侵扰性最小的手段;必须与拟予保护的利益相称。⁹ 但是,实践当中,在土著领地上进行的采掘项目、自然资源保护

⁴ 应结合《宣言》第 3、第 7、第 28、第 29 和第 30 条解读。

⁵ 应结合《宣言》第 7、第 10、第 19、第 23、第 26、第 29、第 32、第 36 和第 46 条一并解读。

⁶ 国际法协会土著人民权利委员会,第 74 届两年期会议中期报告,荷兰王国海牙(2010 年)。

⁷ 就非洲人权和民族权法院而言,在奥吉克土著人针对肯尼亚提起的诉讼案件的裁决中,提到了与土著人民协商的问题。见:非洲人权和民族权法院,非洲人权和民族权委员会诉肯尼亚共和国,第 006/212 号申请,判决书,2022 年 6 月 23 日。

⁸ 《关于〈公民及政治权利国际公约〉的各项限制条款和可克减条款的锡拉库扎原则》。

⁹ 人权事务委员会,第 27 号一般性意见(1999 年),第 14 段。

举措和军事行动仍继续以“公共需要”、“公共利益”或“公共目的”为由获得批准，而没有相对于公共需要、公共利益或公共目的而言从必要性和相称性角度为给土著人民权利造成的任何相关限制作出合理解释。¹⁰

11. 《联合国土著人民权利宣言》第 46 条第 2 款提供了进一步的指导。对权利施加的任何限制，均不应具有歧视性，均应是绝对必要的，完全是为了确保其他人的权利与自由得到应有的承认与尊重，满足民主社会公正和最紧要的需要。¹¹

12. 即使在涉及公共利益的情况下，国家在使用土著人民的土地或领地开展军事活动前，也必须与土著人民进行切实协商。按照《宣言》的规定，若拟予开展的军事活动涉及到将土著人民从其土地或领地上迁离(第 10 条)，或是涉及到失去文化、知识、宗教和精神财产(第 11 条)，或是涉及到占领、没收或破坏土地、领地或资源(第 28 条)，或是涉及到存放或处置危险材料(第 29 条)，必须征得同意。

13. 尽管存在着上述加强保护土著人民土地和领地免于开展军事活动的框架，土著人民仍在与采掘业、自然资源保护、国内安全和有组织犯罪等因素有关的当代军事化现象面前，面临着巨大的挑战。

三. 土著人民，以及军事化的类型及其原因

14. 土著居民问题工作组于 2006 年确定了几种类型的军事化，包括：将土著土地用作军事基地和训练营，通常是宣布上述土地为“公共土地”；武装团体使用土著土地——此种情况下，土著人民可能在自己并不是交战方的情况下遭受双方的暴力侵害；以打击叛乱行动或国家安全行动为由，出于地缘政治利益而使用军事力量控制土著人民的土地；利用武装部队和私营安保公司来保护开发项目和开采自然资源。¹² 本研究报告中确定的其他类型军事化包括：以反恐为由进行军事化；使用军事化力量来为自然资源保护项目保驾护航；投资协定引发的军事化暴力。

15. 全球范围内，军事化对土著人民的土地造成了环境上的破坏。在未经协商情况下建造了军事基地和远程预警站。在土著人民的土地上发生了军事事故，往往迫使他们流离失所。举例来说，为了建造军事基地而将格陵兰的因纽特人迁离，造成了严重的社会和文化影响。这些军事场址一旦被废弃，会留下灾难性的污染残留物，使这些土地充满危险废物和核废物，影响几代土著人民。¹³

16. 战争和武装冲突背景下的军事化，也是土著人民的一个主要关切问题。已有报告称，黑海地区的军事化已给克里米亚鞑靼人(Tatars)的生活造成了负面影响。在很多情况中，土著人民的土地成为内战和冲突的战场，而土著人民则成为诸如准军事组织等非国家武装团体的打击目标和/或受到军队的威胁。已有报道

¹⁰ 乐施会、国际土地联盟和“权利与资源倡议”组织，《共同立场：保障土地权利和保护地球》(牛津，2016 年)，第 31 页。

¹¹ 另载于 A/HRC/24/41，第 32 段。

¹² 见 E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/2.

¹³ A/77/183，第 6 段。

称，尼加拉瓜境内土著领地上的军事化可能由非国家武装团体或犯罪团伙进行。后者与土著领地上的贩毒或自然资源开采公司有关联。¹⁴

17. 在一些国家，旷日持久的低水平冲突已持续了几十年，继续影响着土著人民。在另一些国家，即使冲突已正式结束，但在土著地区仍继续存在着军事力量。孟加拉国吉大港山区依然是世界上军事化程度最高的地区之一。¹⁵ 同样，印度东北部随着实施 1958 年《武装部队(特别权力)法》而实行的军事化，以及菲律宾的科迪勒拉和棉兰老岛地区实行的军事化，已造成土著人民在境内和跨境迁徙和流离失所。¹⁶

18. 对土著土地实行的军事化，往往以国家安全或打击叛乱行动为理由。土著人民的自决权往往被视为国家安全和领土完整所面临的威胁，被视为违背国家的发展利益，而不是被视为确保权利的一种潜在手段。¹⁷ 出于上述原因，“土著”或“部落”一词在一些国家的安全部队和警察中间，已成为分离主义运动的同义词。¹⁸ 据报告，在菲律宾有一种将土著地区描述为“红色地区”的趋势，以为有必要采取打击叛乱行动提供正当理由。¹⁹ 在孟加拉国，据报告，政府同样试图将土著人民描绘成分裂主义者，以为军事化提供正当理由。²⁰

19. 此外，还以针对土著人民——尤其是针对人权维护者——适用反恐法律的方式实行军事化。已收到指控称，频频用反恐为在土著人民的土地上开展军事活动提供正当理由。²¹ 反恐中注意促进与保护人权和基本自由问题特别报告员着重谈到秘鲁、菲律宾和智利对为保卫其土地而参与社会抗议活动的土著个人适用恐怖主义罪行的实例。²² 特别报告员进一步阐明，“政府采取不允许采取的行动，可能是因为政府坚持推行在未经土著社群同意或未与土著社群协商的情况下开采相关土地和资源的做法。”²³ 还有指控称，反恐法律可能被用来使土著人民的宣传呼吁努力丧失合法性。²⁴

20. 土著人民屡屡发现开发项目与军事化之间存在关联。长期以来，一直在着重指出涉及外国企业的军事化相关侵权行为。²⁵ 在一些地区，土著人民面临着准

¹⁴ 原住民法律援助中心(Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas)协调员 Maria Luisa Acosta 在土著人民权利专家机制于 2022 年 12 月 5 日和 6 日在日内瓦举办的题为“军事化对土著人民权利的影响”的专家研讨会上所作的发言(西班牙文)。研讨会上所作的发言可在以下网址查阅：<https://www.ohchr.org/en/events/events/2022/impact-militarisation-rights-indigenous-peoples-study>。

¹⁵ “少数群体权利(国际)”组织提交的材料。

¹⁶ A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1, 第 39 段；另见曼尼普尔邦研究与宣传中心提交的材料。

¹⁷ 见 A/HRC/48/75。

¹⁸ 见 A/HRC/24/41/Add.3。

¹⁹ “团结菲律宾网络”和法律权利与自然资源中心提交的材料。

²⁰ 土著事务国际工作组提交的材料。

²¹ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/2, 第 8 段。

²² 见 A/HRC/16/51/Add.3 和 A/HRC/16/51/Add.3/Corr.1、A/HRC/6/17 和 A/HRC/6/17/Corr.1, 以及 A/HRC/25/59/Add.2。

²³ 见 A/HRC/6/17 和 A/HRC/6/17/Corr.1。

²⁴ 见 A/HRC/25/59/Add.2。

²⁵ 联大第 38/50 号决议，第 21 段。

军事组织和私营安保公司越来越多的问题，而上述准军事组织和私营安保公司往往与正式的国家军队有着密切的关系。举例来说，有指控称，2017年在美利坚合众国境内的立岩保留地(Standing Rock)，“老虎与天鹅”私营安保公司(TigerSwan)与准军事部队、军队和当地警察密切合作，对付抗议“达科他州接入管道”的土著人。²⁶危地马拉报告称，土地主、采矿公司、私营保护公园所有者、种植园和工业公司雇用了 25 万多名私人安保人员。²⁷联合国人权专家已对使用军队在土著领地上建造大型民用公共工程的现象越来越多表示关切，例如墨西哥的玛雅火车和特万特佩克地峡铁路项目——此种现象意味着存在着土著领地被军事化和土著人权遭侵犯的风险。²⁸土著人民权利问题特别报告员建议：绝不应将重大开发项目主要视为一个国家安全问题或是一个法律与秩序问题来处理，因为此举往往会导致可能侵犯土著人民人权的军事行动或警务行动。²⁹

21. 关于将军事力量用于开发活动和用军事力量服务于私营企业的问题，适用于土著领地的国际投资协定往往附有部署军队和私营安保服务的内容，违反了《宣言》第 30 条，其中禁止不能以相关公共利益作合理解释的活动和未经相关土著人民自主表示同意或非系相关土著人民提出要求的活动。部署此种安全力量，实际上是根据对此类关于全面保护和充分安全的协定条款所作的特定现行解释授权的，导致国际投资法和国际人权法之间出现直接的冲突。³⁰

22. 专家机制收到的信息表明，随着保护区的扩大，³¹ 随着对保护生物多样性³² 和应对气候变化的日益重视，针对保护区采用军事化处理方针³³ 的现象显著增多。为了实现《生物多样性公约》之下的 30×30 目标，即到 2030 年实现保护 30% 的地球，土著领地可能会越来越军事化。保护区，包括土著领地内的保护区在内，通常布有大量警力，且有国家野生动物服务机构和地方政府的巡护员巡逻。³⁴ 中非共和国、刚果民主共和国、危地马拉、印度和南非保护区军事化的情况已有记录在案。园区的警卫和巡护员接受军事类型的训练，而武装警卫的经费也有所

²⁶ Andrea Carmen 在不列颠哥伦比亚大学于 2022 年 2 月 2 日至 3 日在加拿大温哥华主办的虚拟专家研讨会上的发言。

²⁷ 同上。

²⁸ 见 MEX 11/2020 号函。本报告提及的所有函件均可在以下网址查阅：
<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments/>

²⁹ E/CN.4/2003/90 和 E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/2.

³⁰ A/HRC/33/42, 第 37 段；另见土著人民权利问题特别报告员弗朗西斯科·卡利·察伊提交的材料。

³¹ Nigel Dudley 编辑，《保护区管理类别适用指南——包括国际自然及自然资源保护联盟世界保护区委员会〈关于确认保护区和分配管理类别和治理类型的最佳实践指南〉》，保护区最佳实践系列指南，第 21 号(国际自然及自然资源保护联盟，2013 年，瑞士格朗)。

³² 举例来说，见 2020 年后全球生物多样性框架相关讨论：
https://www.iucn.org/sites/default/files/2022-11/iucn-issues-brief_post2020_final.pdf.

³³ 非洲土著人民协调委员会提交的材料。

³⁴ “少数群体权利(国际)”组织，“非政府组织和专家警告称，联合国在 2030 年以前使地球 30% 的面积得到保护的计划可能导致数亿人流离失所”，2020 年 9 月 2 日。

增加。³⁵ 举例来说，过去 20 年间，中部非洲 10 个国家的保护区增加了一倍，达到 200 多个，总面积达 80 万平方公里，是喀麦隆面积的两倍。³⁶

四. 军事化对土著人民权利的影响

A. 生命权、人身健全权、人身自由权和人身安全权

23. 《宣言》第 7 条提到土著的生命权、人身健全权、人身自由权和人身安全权。《公民及政治权利国际公约》第六和第九条分别承认了生命权和人身健全权。土著领地的军事化往往将土著置于遭受暴力侵害的重大风险之下，危及其生命权、人身健全权，以及其身体和文化的存亡。³⁷

24. 上述权利可能因军事化、冲突以及将人权维护者定罪入刑而直接受到威胁。³⁸ 恐吓和害怕遭受报复，使土著人民无法针对军队正在进行和在历史上进行的侵权行为采取法律行动。在很多地方继续发生着杀害土著活动人士和人权维护者的事件。在一些司法管辖区内，土著人民认为军队暴力镇压他们争取自决和自治的运动。³⁹

25. 据报告，在印度的煤矿区，即那加兰邦，军队有着法外杀害土著人民的行为模式，但却不受惩罚。联合国专家已对此表示关切。⁴⁰ 有报告称，在曼尼普尔邦，大屠杀被当作一种集体惩罚形式，用来惩罚所谓的叛乱分子发动的袭击。⁴¹ 在缅甸，据称打击叛乱行动已导致军队焚烧土著人民的村庄和田地、摧毁礼拜场所、大规模流离失所、用土著当人盾、暴力侵害(包括性暴力在内)和法外处决等情况。⁴² 同样，有报告称，尼泊尔警察威胁和恐吓反对政府建造输电线路和其他基础设施项目的土著人民。⁴³

26. 在菲律宾，有指控称知名的土著活动人士和人权维护者遭受法外处决、酷刑、绑架和强迫失踪，还有指控称军队非法监视、搜查、逮捕和羁押活动人士。⁴⁴ 在吉大港山区，有指控称存在着军队任意实施逮捕、突袭查抄、实施酷刑和在检

³⁵ Vicky Tauli-Corpuz and others, “Cornered by PAs: adopting rights-based approaches to enable cost-effective conservation and climate action”, *World Development*, vol. 130 (June 2020).

³⁶ 法国国际发展农业研究中心，《中部非洲的保护区：新报告提出提高其有效性的途径》，2021 年 6 月 29 日。

³⁷ 美洲人权委员会，《美洲土著妇女及其人权》，2017 年 4 月 17 日。

³⁸ 见 [A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1](#)。

³⁹ 见 [A/HRC/24/41/Add.3](#)。

⁴⁰ 见 IND 3/2022 号函。另见原住民权利倡导中心、全球那加论坛和土著人民权利问题特别报告员提交的材料。

⁴¹ 曼尼普尔邦因帕尔市“曼尼普尔使命联合非政府组织”、东北部发展论坛提交的材料。

⁴² 土著事务国际工作组提交的材料。

⁴³ 见 NPL 2/2022、OTH 36/2022 和 OTH 35/2022 号函。

⁴⁴ “科迪勒拉人民联盟”负责对外事务的副主席 Jill Cariño 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上所作的发言。另见法律权利与自然资源中心和“团结菲律宾网络”提交的材料。

查站实施骚扰的情况。⁴⁵ 有报告称，在尼加拉瓜玛扬纳人(Mayangna)的索尼(Sauni)领地内，诸如定居者或准军事力量等非正规武装团体在军队和警队的默许之下针对土著人民实施了杀戮和酷刑行为。⁴⁶ 在哥伦比亚，由于各种非国家武装团体和犯罪组织的扩大，暴力侵害土著人民的情况有所增多。⁴⁷

27. 有报告称，在巴布亚新几内亚，发生了与利用私营安保和准军事团体为采掘项目提供保护有关的侵犯人权情况——在那里，巴里克黄金公司(Barrick Gold)波格拉(Porgera)合资矿山的保安和警察性侵和强奸妇女并对男子实施暴力。^{48 49}

28. 据报告，非洲的保护区内也存在类似问题。世界自然基金会(WWF)正在针对关于刚果民主共和国萨隆加国家公园(Salonga)和卡胡兹·别加国家公园(Kahuzi-Biega)的警卫实施强奸、酷刑、任意逮捕和杀戮的指控展开调查，⁵⁰ 即证明了这一点。已有民间社会组织和土著人民向世界自然基金会表示，类似的行为在另一些国家也很常见，包括在喀麦隆，在尼泊尔的奇特旺国家公园(Chitwan)和巴迪亚国家公园(Bardiya)，以及在印度。⁵¹

29. 有报告称，在坦桑尼亚联合共和国，准军事团体在洛利隆多(Lolilondo)地区实施恐吓、骚扰、伤害、强奸、强行驱逐、不准接受医疗、破坏财产、致人失踪和任意逮捕等行为。该地区是马赛(Maasai)牧民的祖传土地，现已变成波洛莱提禁猎区(Pololeti)。⁵²

30. 在一些地区，将土著人民与叛乱团体或恐怖分子联系在一起，并以武力和恐吓方式对反对开发项目的活动进行了镇压。⁵³ 若反恐法律过于宽泛，以至于涵盖了社会抗议活动，可能违反罪刑法定原则。⁵⁴ 消除种族歧视委员会注意到，在智利，针对马普切人(Mapuche)过度适用了反恐法律。⁵⁵

31. 在克里米亚，克里米亚鞑靼人民族议会(Mejlis)，即克里米亚土著——克里米亚鞑靼人的自治机构，仍被宣布为极端主义组织，禁止其开展活动的禁令也仍未撤销。此外，对克里米亚鞑靼人民族议会领导人的迫害也仍在继续，其中包括任

⁴⁵ 吉大港山区国际委员会、吉大港山区公民委员会、孟加拉国土著人民气候变化与生物多样性网络、吉大港山区商业领袖网络、妇女资源网络、吉大港山区妇女商业领袖网络以及“吉大港山区保护森林权和土地权运动”组织提交的联署材料。

⁴⁶ Maria Luisa Acosta 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上所作的发言。

⁴⁷ 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)驻哥伦比亚办事处，《哥伦比亚的领地暴力：向新政府提出的建议》(2022 年)，可在以下网址查阅：<https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/07/Territorial-Violence-in-Colombia.pdf>。

⁴⁸ 亚洲正义与权利组织提交的材料。

⁴⁹ 经济和社会事务部包容性社会发展司和土著问题常设论坛秘书处土著人民与发展处，《世界土著人民状况：享有土地、领地和资源的权利》，第 5 卷(2021 年)。

⁵⁰ 见 https://wwf.panda.org/wwf_news/press_releases/?357073%2FWWF-statement-on-Salonga-National-Park-in-the-DRC。

⁵¹ 经济和社会事务部包容性社会发展司和土著问题常设论坛秘书处土著人民与发展处，《世界土著人民状况：享有土地、领地和资源的权利》，第 5 卷(2021 年)。

⁵² 土著事务国际工作组、艾丽兹卡救助基金会和土著人民权利问题特别报告员提交的材料。

⁵³ 见 A/HRC/24/41/Add.3。

⁵⁴ 见 A/HRC/25/59/Add.2。

⁵⁵ 见 CERD/C/CHL/CO/22-23。

意拘留在内。⁵⁶ 据报告，在孟加拉国，朱玛人(Jumma)的住宅频频遭到“以清洗所谓的‘恐怖分子’为名”进行的突袭查抄。⁵⁷ 有报告称，印度尼西亚的西巴布亚省存在着任意拘留、实施酷刑和法外处决的情况。⁵⁸ 此外，居住在塔吉克斯坦戈尔诺—巴达赫尚自治州帕米尔山区的帕米尔人(Pamiri)的土地据称受到严密监控，且已高度军事化。据称还发生了任意逮捕和拘留以及对被拘留者实施酷刑的情况。⁵⁹

32. 俄罗斯联邦指出，该国法律允许土著少数民族“服民役，以替代服兵役”。⁶⁰ 2022年在乌克兰冲突背景下进行的部分动员过程中适用了类似的办法：涅涅茨自治区、亚马尔—涅涅茨自治区、萨哈(雅库特)共和国以及摩尔曼斯克州从事狩猎、捕鱼和驯鹿放牧等传统职业的土著少数民族成员免服兵役。与此同时，要求那些生活在城市者、来自土著人民的志愿者以及来自当局未及时采取适当措施的地区的土著动员起来。

33. 联合国专家就美国“达科他州接入管道”相关抗议事件发表了一份公开声明，呼吁美国安全部队、执法人员以及私营安保公司解决其在无正当理由情况下针对反对该项目者使用武力的问题并就此承担责任。⁶¹ 同样，在加拿大，一家管道公司请求签发的禁令导致不列颠哥伦比亚省西北部韦特苏伊腾人(Wet'suwet'en)的抗议营地于2019年1月被拆除，还导致大规模逮捕。⁶² 据称，加拿大警方已作好过度使用武力的准备，甚至已作好使用致命武力的准备。⁶³ 另据报告，该国以一项豁免为由，拒绝披露韦特苏伊腾人抗议活动的相关内部记录，而该项豁免通常涉及的是收集恐怖主义相关信息。⁶⁴

B. 享有土地、领地和自然资源的权利

34. 正如专家机制所认识到并详细阐述的那样，几个地区的土著土地、领地和资源日益军事化，严重阻碍了土著人民享有自己的土地，且助长了剥夺土地现象。⁶⁵

⁵⁶ 联大第77/229号决议，其中回顾了联大关于乌克兰的领土完整的第68/262号决议。

⁵⁷ “少数群体权利(国际)”组织提交的材料；另见吉大港山区联合人民党(Parbatya Chattagram Jana Samhati Samiti)提交的材料。

⁵⁸ 国际方济会提交的材料。

⁵⁹ “少数群体权利(国际)”，“塔吉克斯坦的军事镇压：帕米尔少数民族权利又倒退了一步，朝着可能发生冲突又迈进了一步”，2022年5月20日的声明。另见帕米尔原住民协会提交的材料。

⁶⁰ 俄罗斯联邦提交的材料。

⁶¹ 人权高专办，“美洲原住民在北达科他州管道抗议活动中面临过度武力——联合国专家”，2016年11月15日。

⁶² 经济和社会事务部包容性社会发展司和土著问题常设论坛秘书处土著人民与发展处，《世界土著人民状况：享有土地、领地和资源的权利》，第5卷(2021年)，第69页。

⁶³ 韦特苏伊腾民族“吉丁滕土地捍卫者”组织提交的材料。

⁶⁴ 同上。

⁶⁵ 见 A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1.

土著人民土地权利的法律保障，对于减少冲突(包括社群间冲突在内)和加强土著领地治理而言，至关重要。⁶⁶

35. 《宣言》第 29 条规定，土著人民有权养护和保护环境以及土地、领地和资源的生产能力。各国必须采取有效措施，确保若事先未经土著人民在知情情况下自主表示同意，不得在其土地或领地上储存或处置危险材料，包括与军事活动有关的危险材料在内。

36. 据报告，在一些国家，军事力量在土著地区的存在，已导致土著土地被强行征用、在这些土地上定居的非土著群体有所增多、土著人民的家园被摧毁，还导致土著人民对其领地控制的瓦解。⁶⁷ 在南亚和东南亚，诸如孟加拉国、印度、缅甸、尼泊尔、菲律宾和泰国等国家据称采用压制战略，通过部署安全部队(军队、准军事部队、边防警卫、情报机构以及警察)来控制土著人民。上述国家暴力助长了剥夺土地和迫使土著人民流离失所的现象。在柬埔寨，有报告称：武装私营军事公司和安保公司、警察以及巡护员实施逮捕；雇佣军事人员来保护伐木作业；禁止巡林，并由武装巡护员和警察来强制执行该项禁令。⁶⁸ 在哥伦比亚，据称土著人民因(除石油、采矿、煤炭和能源项目外)要建设包括水电、光伏和风能等可再生能源在内的清洁能源项目而被驱逐出自己的土地，包括在军队和准军事部队的协助下予以驱逐。⁶⁹

37. 一些土著人民经历了强行实施的人口迁移方案。在孟加拉国，据报告，1979 年到 1985 年间，有 40 多万孟加拉穆斯林人口被迁往吉大港山区的朱玛人土地上定居。⁷⁰ 同样，据报告，从 1970 年代到 2000 年代初，印度尼西亚实施了一项移居政策，导致西巴布亚的土著巴布亚人口减少，以至于到 2007 年有 70% 的人口是从其他地区迁移至此。⁷¹ 过去四年间，即从 2018 年到 2022 年，据报告，在西巴布亚部署了大量军事小队和准军事警察小队，导致平民大规模流离失所。⁷²

38. 消除种族歧视委员会呼吁加拿大在经土著人民事先在知情情况下自主表示同意前，停止修建沿海天然气管道(GasLink)、跨山管道扩建项目和“C 站点大坝”工程。该委员会指出，令其“感到不安的是，执法人员对和平地反对在其传统领地上修建大规模开发项目的土著人民进行强行驱离、过度使用武力、骚扰和恐吓”。⁷³

39. 挪威为在萨米地区南部定期与其他北大西洋公约组织(北约)的部队进行大规模军事演习提供便利。在相关措施可能影响萨米人利益的情况下，尤其是在进行军事训练和演习的情况下，国防部及其下属机构按规定须征求萨米议会和其他代

⁶⁶ 同上。

⁶⁷ 见 A/HRC/24/41/Add.3。

⁶⁸ 土著事务国际工作组提交的材料。

⁶⁹ Leonardo González Paragón 在不列颠哥伦比亚大学 2022 年 2 月主办的虚拟专家研讨会上的发言。

⁷⁰ 吉大港山区联合人民党提交的材料。

⁷¹ 承担“支持西巴布亚独立网络”协调工作的“独立秘书处”提交的材料。

⁷² 新西兰怀卡托大学哲学硕士生 Kerry Rolihlahla Wendanak 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

⁷³ 在该委员会的“预警和紧急行动程序”下于 2019 年 12 月 13 日作出的第 1(100)号决定。

表萨米人利益者的意见。⁷⁴ 但是，有报告称，武装部队据称也在土地的使用方面造成了挑战，导致与萨米权利持有者和萨米利益之间出现冲突。⁷⁵ 此外，据报告，芬兰、挪威和瑞典最近签署的一项协议已导致萨米地区的军事存在增加。⁷⁶

40. 关于克伦人 2011 年被从泰国岗卡章国家公园(Kaeng Krachan)强行驱逐的报告指出，园方官员和军队毁坏了房屋并焚烧了粮仓。⁷⁷ 最高行政法院于 2018 年确认，此种使用武力行为违反了《国家公园法》。⁷⁸

41. 武装冲突往往导致土著人民流离失所。举例来说，不断加剧的武装冲突已导致缅甸各地的土著人民大规模流离失所。据报告：在穆特劳县(Mutraw)，90%以上的土著克伦人口已流离失所；在克伦邦，30%的人口已流离失所；在钦邦，10%的人口已流离失所。⁷⁹ 流离失所还导致环境退化和生物多样性丧失，进一步损害了贝都因人(Bedouin)的权利。⁸⁰

42. 国家未经相关土著人民事先在知情情况下自主表示同意，用土著土地修建军事基地和进行军事演习。在澳大利亚，据报告，六个原住民群体⁸¹ 的传统土地未经事先在知情情况下自主表示同意而被用于进行军事试验，还被用于试验外空技术和军事技术。⁸² 有报告称，在诸如布基纳法索、喀麦隆、乍得、肯尼亚、马里、摩洛哥、尼日尔、塞内加尔、突尼斯和乌干达等地，国家和国际的军事力量未经事先在知情情况下自主表示同意，在土著土地上建立了基地和营地，并进行了军事演习。⁸³

43. 《宣言》第 28 条规定，土著人民应就侵犯其土地权利的行为获得补救，包括就没收其土地、领地和资源的行为，还包括就未经其事先在知情情况下自主表示同意而占领、使用或破坏其土地、领地和资源的行为。在厄瓜多尔，宪法法院于 2020 年裁定，环境部就昆比三角保护森林(Cuembí)签发的第 080 号部长协议侵犯了土著人民享有的在采取任何可能影响其任何权利的监管措施前须与之协商的宪法权利、未经其同意不得在其领地上开展军事活动的权利以及拥有其祖传土地的权利。⁸⁴ 在哥伦比亚，“和平特别司法管辖机制”承认了土著领地是武装冲

⁷⁴ 挪威政府提交的材料。

⁷⁵ 萨米理事会北极与环境股股长 Rune Fjellheim 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

⁷⁶ 同上。另见《今日北极》，“更新后的北欧防御计划优先考虑北方”，2022 年 11 月 25 日。

⁷⁷ David Nathaniel Berger, ed., *The Indigenous World 2019* (Copenhagen, International Work Group for Indigenous Affairs, 2019), pp. 315 and 316. 另见国际印第安人条约理事会提交的材料。

⁷⁸ Berger, *The Indigenous World 2019*, pp. 315 and 316.

⁷⁹ 全缅甸原住民联盟提交的材料。

⁸⁰ “正义之家”提交的材料。

⁸¹ 澳大利亚，国防部，“伍默拉禁区的历史”。

⁸² 预防战争医学协会提交的材料。

⁸³ 非洲土著人民协调委员会提交的材料。

⁸⁴ 见 <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=20-12-IN/20>.

突的受害者，并指出了对社会与环境造成的损害以及遭到战争系统破坏的人与自然之间关系的脆弱性。⁸⁵

C. 经济、社会及文化权利

44. 土著人民土地、领地和资源的军事化，不利于其经济、社会及文化权利，因为在某些情况下，保护土地、领地和自然资源，对于保障诸如文化权、健康权、水权和食物权等其他权利必不可少。⁸⁶ 在另一些情况下，军事活动本身可能导致包括教育服务和卫生服务在内的重要服务中断。正如特别报告员所指出的那样，基于反恐框架采取的应对措施，可能很容易就会侵犯土著人民的经济、社会及文化权利。⁸⁷ 土著人民的经济、社会及文化权利，包括其健康权、受教育权及其从事其生计的权利在内，应成为任何针对其领地实施的军事计划的制约因素。⁸⁸

45. 孟加拉国吉大港山区的军事化已对朱玛人的经济权利产生重大影响。很多人因自然生境遭到破坏和被迫流离失所而失去了传统的生计。⁸⁹ 据报告，在伊拉克，军事化已影响到亚述人(Assyrians)的生计，且使其无法获得健康服务。⁹⁰

46. 在一些已军事化的土著领地上，军队或准军事人员占据了学校，而学校因而被要求关闭。⁹¹ 专家机制收到的信息显示，土著社群创建的学校因被视为反叛分子的训练场所而被关闭，例如菲律宾棉兰老岛上卢马德人(Lumad)的学校。⁹² 有报告称，在菲律宾的班乃岛(Panay)，军队将学校和民用设施用作军事哨所或兵营。⁹³ 在缅甸，学校已因军事政变和冲突加剧而关闭，使土著人民无法接受教育。⁹⁴

47. 正如印度尼西亚西巴布亚的相关报告所示，军事化对健康服务产生影响。⁹⁵ 数据显示，冲突地区的医疗保健中心覆盖率最低。据称，安全部队占领了医疗保健中心，“中断了医疗保健中心提供健康服务的能力”。在印度东北部的曼尼普尔邦，民间社会组织进行了临床评估，发现因军事化而造成的精神健康问题非常普遍。⁹⁶

⁸⁵ 见 <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Las-particularidades-de-los-macrocasos-territoriales-de-la-JEP.aspx> (西班牙文)。

⁸⁶ A/HRC/45/38, 第 11 段。

⁸⁷ 见 A/HRC/6/17 和 A/HRC/6/17/Corr.1.

⁸⁸ 见 A/HRC/24/41/Add.3.

⁸⁹ “少数群体权利(国际)”提交的材料。另见吉大港山区联合人民党提交的材料。

⁹⁰ Mikhaeel Benjamin Dawoud 提交的材料。

⁹¹ A/HRC/30/41, 第 26 段。

⁹² Jill Cariño 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言，以及法律权利与自然资源中心提交的材料；另见“团结菲律宾网络”提交的材料。

⁹³ “保卫班乃岛网络”提交的材料。

⁹⁴ 全缅甸原住民联盟提交的材料。

⁹⁵ 亚洲正义与权利组织提交的材料。

⁹⁶ 曼尼普尔邦因帕尔市“曼尼普尔使命联合非政府组织”、东北部发展论坛提交的材料。

48. 倾倒有害废物，尤其是在军事地点倾倒有害废物，给土著人民留下了代代相传的伤痕。接触有毒物质，会对其生活和健康产生短期和长期影响。数十年来在土著土地之上或附近丢弃废物，对相互连通的水道和食物来源造成了影响。废弃的军事设施留下的材料包括燃料、多氯联苯、重型设备的金属、发电机、储油罐，甚至还有就地掩埋的放射性废物。⁹⁷

49. 在北极，土著人民因包裹着有毒物质的永久冻土层融化而面临着多重威胁。“世纪营”数以吨计的有毒废物位于格陵兰岛西北部的冰盖之下，其中包括多氯联苯和放射性物质，可能会因气候变化和冰的融化而暴露出来。⁹⁸ 同样令人关切的是，美国和日本设在日本琉球群岛上的基地的事故、泄漏、培训和处置会导致发生全氟烷基和多氟烷基物质污染。⁹⁹

50. 以保护经济、社会及文化权利的名义进行了军事化。为了应对冠状病毒病(COVID-19)疫情，有国家在农村地区部署或增派了军队和警察，将危机视为安全问题而非公共健康问题。在 COVID-19 疫情期间，土著领地上的军队和私营安保人员阻止人们从事生计和收割粮食。¹⁰⁰ 在巴西，《国家土著人民医疗保健政策》以及“土著医疗保健子系统”的整个管理工作由土著健康问题特别秘书处负责协调。过去几年间，包括在疫情期间，该机构一直由军方领导。¹⁰¹

D. 因跨境武装冲突和军事化而被分隔开的土著人民的权利

51. 边界往往是高度军事化之地，有鉴于此，《宣言》第 36 条承认：土著人民，尤其是被国际边界分隔开的土著人民，有权“保持和发展接触、关系与合作，包括为精神、文化、政治、经济和社会目的开展活动”；各国应采取必要措施，“为行使这一权利并确保权利得到落实，提供方便”。上述权利包含土著人民跨境进行商品和服务贸易的权利。¹⁰² 落实上述开展跨境合作的权利，其前提是流动自由权，而自由流动是一些土著人民生活和文化的内容。

52. 有时候，若土著人民生活在国际边界沿线，国家在管控移民方面的利益会导致在土著土地上增派警察和军队。或者，土著土地可能在“保护”边境国土方面发挥重要作用，尤其是在国家当局缺失的情况下——国家和其他各方往往会忽视这项重担。¹⁰³

53. 领地位于美国和墨西哥边境的土著人民，其权利受到美国边境军事化程度加剧的影响。美国以确保国家安全为由实施的政策直接违反了《宣言》第 36 条，可能会产生将领地跨越边境的土著群体的文化、社会和经济联系刑罪化的效

⁹⁷ A/77/183, 第 47 段。

⁹⁸ 同上，第 50 段。

⁹⁹ 同上，第 49 段。另见全冲绳人权理事会和那霸市民生命保护协会提交的材料。

¹⁰⁰ A/75/185, 第 84 段；另见土著人民权利问题特别报告员提交的材料。

¹⁰¹ 巴西联邦公设辩护人办公室提交的材料。

¹⁰² E/C.19/2015/9, 第 3 段。

¹⁰³ 见 A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1.

果。¹⁰⁴ 淘浩纳·奥萨姆人(Tohono O'odham)的保留地内目前有三个美国边境巡逻队和美国海关和边境保护局的“前沿行动基地/执法中心”。¹⁰⁵ 这种日益军事化的做法严重阻碍着与境外的社群成员保持社会、文化、精神和经济上的联系。¹⁰⁶ 边境巡逻、人员军事化、虚拟监控和修建边境墙，给跨境举行仪式、朝圣、狩猎、采集植物和药物、贸易、商业以及其他跨境宗教活动造成了困难。¹⁰⁷

54. 若土著人民生活在几个相邻国家的领土内，而这些国家之间关系不睦或正在发生冲突，他们有可能会被描绘成支持不同的冲突方，从而在社群内外造成一种不信任的气氛。国际边界的关闭加剧了各种问题，包括加剧了跨境开展工作的土著组织的工作难度。¹⁰⁸

55. 自乌克兰武装冲突开始以来，¹⁰⁹ 因纽特人和萨米人的跨境合作受到了严重的影响。据称，单方面强制措施和应对措施导致旅行方面的限制，从总体上给通信造成了挑战，并阻断了银行服务，从而限制了跨境支付萨米雇员的能力。萨米人内部的紧张关系，在生活不同国家者之间造成了不信任，¹¹⁰ 导致北欧国家的萨米人组织之间暂停合作。此外，芬兰和瑞典可能加入北约，有可能使这两个国家的土著土地严重军事化，进而使俄罗斯联邦西北部也军事化。

E. 土著妇女的权利

56. 《宣言》第 22 条第 2 款提醒各国义务采取措施，确保土著妇女和儿童享有充分的保护和保障，免受个人层面和集体层面上的一切形式暴力和歧视。土著妇女和女童面临的集体层面的暴力侵害往往被忽视，构成其所经历的暴力侵害的重要组成部分。¹¹¹

57. 武装冲突期间，包括强奸和强迫怀孕在内的性暴力和性别暴力被当作武器，用来在围绕土地和资源发生的军事化的争端中削弱土著人民的决心。¹¹² 在孟加拉国，有报道称，妇女和女童在家人和社群成员面前遭受性暴力，目的往往是对

¹⁰⁴ Angelique EagleWoman, “Fencing off the eagle and the condor, border politics, and Indigenous Peoples”, *ABA Section of Environment, Energy and Resources: National Resources and Environment*, vol. 23, No. 2 (Fall 2008), pp. 33–36.

¹⁰⁵ 国际印第安人条约理事会提交的材料。

¹⁰⁶ Shin Imai and Kathryn Gunn, “Chapter 8: Indigenous belonging: membership and identity in the UNDRIP: articles 9, 33, 35 and 36”, in *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*, Jessie Hohmann and Marc Weller, eds. (Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 2018).

¹⁰⁷ 加州大学圣克鲁斯分校 Felicity Schaeffer 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

¹⁰⁸ 联合国土著问题常设论坛成员 Alexey Tsykarev 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

¹⁰⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/countries/ukraine>.

¹¹⁰ Rune Fjellheim 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

¹¹¹ A/HRC/50/26, 第 71 段。

¹¹² 见 A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1. 另见: A/HRC/50/26; Felicity Schaeffer 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

社群造成心理社会影响。¹¹³ 土著人民权利问题特别报告员收到指控称，军事人员针对和平示威的妇女和女童实施性骚扰和性虐待。特别报告员就发生在包括危地马拉¹¹⁴、洪都拉斯¹¹⁵、哥伦比亚¹¹⁶、巴西¹¹⁷ 和菲律宾¹¹⁸ 等国的歧视、暴力侵害、攻击和杀害土著妇女和女童情况发布了很多新闻稿。

58. 在印度、肯尼亚、缅甸、尼泊尔、菲律宾、泰国和东帝汶，土著土地的军事化以及围绕土著土地发生的冲突导致土著妇女和女童遭受性侵犯、轮奸、性奴役和杀害。¹¹⁹ 在巴拿马，土著妇女害怕遭到为防止从邻国哥伦比亚贩运毒品而派驻在其领地上的军事人员的性侵犯。¹²⁰ 土著人民权利问题特别报告员指出，由于采集食物、燃料、水和药品主要由妇女和女童负责，她们面临着遭受军事化安全部队、园区巡逻员和执法人员性暴力的风险。¹²¹

59. 在高度军事化的日本冲绳——曾经的琉球王国，琉球/冲绳妇女和女童面临着深远的性别影响。据报告，她们遭受性暴力和家庭暴力的比例很高，且上述侵犯人权行为缺乏有效的补救措施，从而使施暴者有罪不罚。¹²²

60. 同样，暴力侵害妇女和女童及其原因和后果问题特别报告员曾报告说，自2018年底以来，印度尼西亚的安全部队与支持巴布亚的武装独立团体之间的武装冲突增多，成为冲突影响土著妇女的实例。¹²³

61. 世界各地为逃离艰难的社会经济条件或武装冲突而离开其家人和社群的土著妇女和女童极容易遭受贩运，包括极容易遭受严重的经济剥削和性剥削以及性暴力。在尼泊尔，据称土著妇女和女童占了被贩运人口近80%。¹²⁴ 同样，据报告，贩运对印度东北部的土著人民也产生了重大影响。¹²⁵ 被迫移徙的土著妇女

¹¹³ “少数群体权利国际”组织提交的材料。

¹¹⁴ 见 <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23125&LangID=E> 和 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23746&LangID=E>。

¹¹⁵ 见 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23994&LangID=E>、<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19805> 和 <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17153&LangID=E>。

¹¹⁶ 见 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25240&LangID=E>。

¹¹⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27134&LangID=E>。

¹¹⁸ 见 <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22783&LangID=E>。

¹¹⁹ 见 A/HRC/30/41。另见：曼尼普尔邦因帕尔市“曼尼普尔使命联合非政府组织”、东北部发展论坛提交的材料；国际土著事务工作组提交的材料；曼尼普尔邦研究与宣传中心提交的材料。

¹²⁰ “文化体系结构分析”组织 Arnold Groh 提交的材料。

¹²¹ A/77/238，第18段。另见土著人民权利问题特别报告员提交的材料。

¹²² A/HRC/50/26，第27段；琉球大学客座研究员、全冲绳人权理事会成员 Ai Abe 在2022年12月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。另见琉球民族独立综合研究学会提交的材料。

¹²³ A/HRC/50/26，第27段。

¹²⁴ 土著事务国际工作组提交的材料。

¹²⁵ 曼尼普尔邦因帕尔市“曼尼普尔使命联合非政府组织”、东北部发展论坛提交的材料。

和墨西哥妇女在起程前被指示开始节育，因为存在着性侵风险，包括以安全转移作为交换条件进行的性侵在内。¹²⁶

62. 土著妇女在当地的代表机构和决策机构中往往没有代言人。¹²⁷ 不过，若干倡议在鼓励妇女参与协商进程方面卓有成效——鉴于妇女尤其容易因土著土地军事化而受到伤害，让妇女参与协商进程是一项必要的举措。在缅甸，一个妇女组织建立了担保制度——根据该制度，参与过协商的妇女主动联系犹豫是否参与的妇女并为协商担保。¹²⁸

五. 防范机制与获得有效补救的权利

63. 《宣言》的诸多相关条款中内含享有有效的防范机制和获得有效补救的权利，例如第 8 条第 2 款、第 11 条第 2 款、第 20 条、第 27 条和第 40 条。重要的是，向土著人民提供帮助、补救和补偿时，必须整体着眼，必须在土著人民的各项政治、经济、社会、文化和精神权利之间相互关联、相互依存、相互联系、不可分割的具体框架内理解，而不仅着眼于军事化对其权利、生活、土地、领地和资源造成的金钱上或有形的不利影响。

A. 防范机制

64. 各国必须在其宪法和法律制度中纳入保护土著人民领地成为免于军事化的和平区的规范和原则，且必须保障协商进程。在这个问题上，厄瓜多尔《宪法》第 57.20 条承认并保障土著人民有权“依法限制在其领地上开展军事活动”。

65. 一些国家建立了防止因军事化而造成侵权的机制。哥伦比亚在国家一级建立了预警机制，以防止侵犯土著人民的人权。例如，亚马逊省的监察员办公室发布了一项预警，提醒土著儿童和少年有可能被非法武装团体招募，从而可能导致侵权，还可能导致与国家武装部队发生对抗、领地的军事化和社群的污名化。¹²⁹

66. 有必要确保土著人民参与影响自身的和平谈判，还有必要承认习惯做法在此类谈判中可能发挥的作用。在亚洲地区，土著代表建议对军事单位适用习惯法，还建议地方政府和执法机构承认土著警卫。国家人权机构可以在促进军队、社群和其他独立人权组织之间进行对话方面发挥作用。一些土著人民采用了积极主动的监测方针，在偏远地区发生侵犯人权情况时，利用通信技术提醒相关行为体。¹³⁰

¹²⁶ Felicity Schaeffer 在 2022 年 12 月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

¹²⁷ 同上。

¹²⁸ Judy A. Pasimio, “Mining and violence against rural and Indigenous women in the Philippines” (Quezon City, Philippines, Purple Action for Indigenous Women’s Rights (LILAK), 2013).

¹²⁹ 拉丁美洲替代法律与社会研究所(Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos)、亚马逊思想中心(Centro de Pensamiento Amazonía)和哥伦比亚国立大学提交的材料。

¹³⁰ A/HRC/24/41/Add.3, 第 25 段。

B. 有效补救

67. 土著人民，在个人层面和集体层面上，必须能够在外部从国家、在内部通过土著习惯和传统制度获得司法保护。过渡时期的司法进程和机制应考虑冲突的根源并解决相关侵权行为。就土著人民而言，这其中包括在冲突情境中发生的侵犯人权情况，也包括与丧失主权、土地、领地和资源以及与土著人民和国家之间的条约、协定及其他建设性安排遭到违反有关的愤懑。¹³¹

68. 应以《宣言》为承认、赔偿与和解的主要框架。土著人民将承认、赔偿与和解视为一种解决殖民化及其长期影响和克服具有深刻历史根源的种种挑战的手段。真相与和解委员会在某一特定时期处理的可能是某一特定系列侵权行为或某一事件，但尽管如此，必须认识到，就土著人民而言，上述侵权行为和事件与漫长的殖民主义历史密不可分。¹³²

69. 就军事化情境中侵犯土著人民权利行为进行的起诉和赔偿仍然不足。获得司法保护的一个特定层面涉及到克服长期的历史不公正和歧视，包括与殖民化和剥夺土著人民的土地、领地和资源有关的不公正和歧视。¹³³

70. 有罪不罚率依然高企。这方面的例子有：在印度，针对 1979 年至 2012 年间在曼尼普尔邦发生的法外处决事件进行的调查出现拖延，而《武装部队特别权力法》仍在适用，包括在那加兰邦和曼尼普尔邦。¹³⁴ 据称，埃及当局尚未对在西奈(Sinai)发生的侵犯贝都因人人权情事启动调查，也未对任何实施或参与上述罪行的官员追究责任。¹³⁵ 在孟加拉国，据报告，警察局和法院不受理状告军队成员的案件，而国家人权委员会“在吉大港山区发生的侵犯人权情况涉及到军人时，无法针对军队采取任何行动或提出建议”。¹³⁶ 在尼加拉瓜，尽管美洲人权委员会受理的一起指控在加勒比海岸实施了种族灭绝的案件得到了友好解决，但大赦法却导致有罪不罚。¹³⁷ 在委内瑞拉玻利瓦尔共和国，针对 2022 年 3 月在位于亚马逊州帕里玛贝(Parima B)的边境军事基地发生的事件开展的调查仍在进行之中。在上述事件中，武装部队成员向抗议的亚诺玛米人(Yanomami)开火，造成 4 人死亡和 1 名未成年人受伤。¹³⁸

71. 在印度尼西亚的西巴布亚，关于提供补救的倡议或法律虽然存在，但却未能得到执行。¹³⁹ 在印度尼西亚，军队人员只能在军事法庭受审，从而使土著人民

¹³¹ [A/HRC/24/50](#) 和 [A/HRC/24/50/Corr.1](#), 第 79 段。

¹³² [A/HRC/EMRIP/2019/3/Rev.1](#), 第 71 段。

¹³³ [A/HRC/24/50](#) 和 [A/HRC/24/50/Corr.1](#), 第 6 段。

¹³⁴ 见 IND 3/2022 号函；另见曼尼普尔邦研究与宣传中心提交的材料。

¹³⁵ “正义之家”提交的材料。

¹³⁶ 吉大港山区联合人民党提交的材料。

¹³⁷ 原住民法律援助中心(Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas)协调员 Maria Luisa Acosta 提交的材料。

¹³⁸ 人权高专办信息源。

¹³⁹ 亚洲正义与权利组织提交的材料。

因缺乏透明度而更难获得有效的补救。¹⁴⁰ 在尼加拉瓜，就军队性侵提出控告所导致的回应是诽谤指控。¹⁴¹

72. 有罪不罚现象使暴力侵害土著人民行为长期不绝。在巴西，由于警察卷入暴力侵害土著人民事件，人们对州警察和边防警察缺乏信任，在某些情况下对联邦警察也缺乏信任。多数情况下，有罪不罚现象使得私营安保部队、武装雇佣军和国家部队的暴力行为继续发生，没有减少。¹⁴²

73. 切实实施集体赔偿计划和充分承认土著人民(尤其是土著妇女)是暴力侵害的受害者，是和解进程的基石，也是与歧视和边缘化作斗争的一项重要内容。¹⁴³

“结束内部冲突，有赖于和平协定、真相委员会以及其他承认和保护土著人民保有土地权的建设性安排”。¹⁴⁴ 为了以具有包容性的方式应对军事化，必须让土著人民——包括让土著妇女——参与其中。¹⁴⁵ 有人指出，土著人民在维系冲突协议方面发挥着重要作用。¹⁴⁶

74. 确保妇女可诉诸于投诉机制的方法包括社群内举报、电话热线以及正式的法律控告。投诉机制必须确保原告得到保护，以避免遭到员工个人或整个公司的报复。保证匿名，可能是很多妇女参与的一项先决条件。¹⁴⁷

75. 国家判例中的积极例子包括就在武装冲突情境中侵犯土著人民权利进行赔偿。2016年2月，危地马拉高风险犯罪法庭判定两名前军官犯有危害人类罪，并批准对在该国30年冲突期间遭受性暴力的11名凯其(Q'eqchi')土著妇女进行赔偿。赛普勒·法勒科军事基地(Sepur Zarco)案是在危地马拉刑法之下提起的第一起与冲突相关性暴力有关的案件。这是第一次有国家法庭审理针对武装冲突期间实施性奴役提起的指控——根据国际法，此种行为系属犯罪。¹⁴⁸

76. 2018年1月，巴西亚马逊州一家联邦法院要求：就瓦伊米提·阿透阿提人(Waimiri Atroari)而言，在涉及任何影响他们的法律或开发计划以及涉及在其土地上进行军事活动时，须遵守事先经其在知情情况下自主表示同意的规定。¹⁴⁹

77. 在墨西哥，通过一项协商和对话进程，联邦政府与雅基人(Yaqui)的传统当局于2021年就一项正义计划达成协议，以解决他们在土地和领地、水资源以及

¹⁴⁰ 国际方济会提交的材料。

¹⁴¹ 原住民法律援助中心协调员 Maria Luisa Acosta 提交的材料。

¹⁴² 见 [A/HRC/33/42/Add.1](#)。

¹⁴³ [A/HRC/16/51/Add.3](#) 和 [A/HRC/16/51/Add.3/Corr.1](#)。

¹⁴⁴ 土著人民权利问题特别报告员提交的材料。

¹⁴⁵ “马特尼科(Matheniko)发展论坛” Aboi Paul Ngole 在2022年12月在日内瓦举办的专家研讨会上的发言。

¹⁴⁶ 同上。

¹⁴⁷ Nora Götzmann, Linnea Kristiansson and Julia Hillenbrand, *Towards Gender-Responsive Implementation of Extractive Projects* (Danish Institute for Human Rights, 2019)。

¹⁴⁸ 见 <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2017/10/feature-guatemala-sepur-zarco-in-pursuit-of-truth-justice-and-now-reparations> (西班牙文)。

¹⁴⁹ 见 [A/HRC/39/62](#)。

环境方面与历史有关的诉求，并促进他们的福祉、安全和全面发展。墨西哥总统在介绍上述“雅基人正义计划”时，为历史上的不公正向雅基人民道了歉。¹⁵⁰

78. 在追究企业境外责任方面，安大略省高级法院在 *Choc 诉哈德贝矿业公司 (Hudbay Minerals Inc.)* 一案中的裁决以及不列颠哥伦比亚省上诉法院在 *Garcia 诉太浩资源公司 (Tahoe Resources Inc.)* 一案中的裁决表明，加拿大法院首次准备在防止和补救加拿大公司私营安保人员在境外实施的侵犯人权行为方面发挥监管作用。《工商企业与人权指导原则》主张将公司和国家视为人权法框架的组成内容。各国应明确表示期望其领土和/或管辖范围内的所有企业均应在其整个运营过程中尊重人权。《指导原则》系以三大支柱为基础，其中的第三大支柱是受害者能获得有效补救。这一点体现在原则 25 当中。该原则规定，国家防止与企业有关的侵犯人权情况之义务，其内容包括采取充分的司法、行政和立法措施以提供补救。《指导原则》原则 23 的评注是哈德贝案的一个重要考量因素。当采掘业的作业发生在冲突地区时，企业或其子公司安保人员践踏人权的风险可能更高。这是朝着跨国公司切实承担责任方向迈出的重要且必要的一步。¹⁵¹

¹⁵⁰ 见 <https://www.inpi.gob.mx/gobmx-2021/Plan-de-Justicia-del-Pueblo-Yaqui.pdf> (西班牙文)。

¹⁵¹ Susana C. Mijares Peña, “Human rights violations by Canadian companies abroad: *Choc v. Hudbay Minerals Inc.*”, *Western Journal of Legal Studies*, vol. 5, No. 1 (2014).

附件

**专家机制第 16 号咨询建议(2023 年):
军事化对土著人民权利的影响**

1. 专家机制在国家的人权义务与责任框架内,就军事化的原因和后果及其对土著人民权利的影响提出以下建议。在这个问题上,土著人民是权利持有者,而国家是义务承担者,有义务维护土著人民的人权。
2. 各国应促进土著人民的土地、领地和资源去军事化,以促进落实作为独特民族生活在自由、和平与安全之中的集体权利,也促进经济和社会的进步和发展以及世界各国和各民族之间的理解和友好关系。
3. 关于在土著的土地和领地上派驻军事力量的问题,各国应遵循《联合国土著人民权利宣言》第 30 条,其中申明不得在土著人民的土地和领地上进行军事活动,除非是基于相关公共利益有理由为之,或是经相关土著人民自主表示同意或提出要求而为之。仅“公共利益”并不能构成决定性因素,还必须符合尊重人权的总体框架内所界定的适当性、必要性和相称性原则。
4. 国家不应在对土著人民的权利施加的相关限制无任何法律依据和正当理由情况下以公共利益为由进行任何军事化。限制性措施必须符合相称性原则,必须适于实现其保护功能,必须是有望实现预期结果的各种手段中最不具侵扰性的手段,必须与拟予保护的利益相称,且要在尊重人权的总体框架内界定。
5. 即使在涉及到充分的公共利益情况下,国家也应与相关土著人民进行协商。此外,国家应确保协商不受政府行为体、公司或军方的干扰,并为土著人民内部建立共识和作出决策的方式提供便利,尊重其时间表、习惯法和代表结构。按照《宣言》的要求,在军事活动可能产生重大影响的情况下,须事先在知情情况下自主表示同意。
6. 国家应按照《宣言》第 19 和第 30 条,确保土著人民的领地上没有国家的军事干预,并确保立即拆除未经土著人民事先在知情情况下自主表示同意而在土著领地上建立的军事基地、营地和训练中心。
7. 国家在土著土地和领地上使用执法人员时,应尊重使用武力问题上国际公认的人权标准。如若适用,国家还应在土著人民土地上发生武装冲突的情况下尊重国际人道法。在发生武装冲突情况下,国际人权法依然适用。
8. 国家应保护土著人民,尤其是保护土著维权者,确保他们在土著土地被军事化情况下和/或武装冲突情况下维护自己人民的权利时不会遭受恐吓、骚扰、暴力侵害、杀害、强迫失踪和刑事起诉。
9. 土著人民有权反对并积极表示反对由国家或第三方商业利益所推动的开发项目。土著人民应能反对或拒绝同意开发项目,而不会遭到报复或暴力侵害,也不会面临接受上述项目或就上述项目进行协商的不应有压力。
10. 公司应开展尽职调查,发现和评估开发项目对人权的任何实际或潜在不利影响,以确保其行动不会侵犯土著人民的权利,也不会侵犯土著人民权利当中成为共犯。

11. 国家应确保从不将土著人民、国家和企业之间在实施重大开发项目中出现的争议问题主要作为一个国家安全问题或法律与秩序问题来处理，因为此举往往会导致采取军事或警务行动，可能会侵犯土著人民的人权。若国家决定可以允许对土著人民造成影响的开发项目在未经土著人民同意的情况下开展，并选择允许时，上述决定应接受独立的司法审查。国家和公司应遵守《工商企业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重和补救”框架》。
12. 国家应确保在扩大保护区、减缓气候变化和实施保护项目时尊重土著人民的权利——上述行动往往以高度军事化为特征。此类情境中，土著人民应参与所有决策。
13. 土著人民的权利，包括其健康权、受教育权及其从事其生计的权利，应成为针对其领地实施任何军事计划的一项制约因素。国家应切实履行防止土著人民在军事化情境中接触有毒物质、保护土著人民免于在军事化情境中接触有毒物质和对土著人民在军事化情境中接触有毒物质造成的影响予以补救的国际人权义务。
14. 国家应保护妇女和女童免因军事化而遭受暴力侵害的权利，并确保已成为上述暴力侵害受害者的妇女获得有效补救。
15. 国家应确保让土著妇女参与《宣言》第 30 条下的任何协商进程。土著妇女在保护其社群免受军事化影响方面的作用应得到承认。
16. 国家应按照国际人权原则采取一切必要措施，妥善调查所有关于土著人民权利遭到侵犯的指控，尤其是关于诸如边防人员、军队和警察等政府工作人员在冲突或军事化情境中侵犯土著人民权利的指控。此外，国家应确保起诉侵权者并将其绳之以法，以确保此类侵犯人权情事不再发生。
17. 国家在履行其保护义务时，必须确保非国家武装团体以及私营军事和安保公司不会侵犯土著人民的权利，包括其在国内法和国际法之下享有的权利。国家应避免在将土著领地军事化方面与此类团体合作。
18. 国家应发现并放弃会导致侵犯土著人民权利的打击叛乱计划以及反恐法和国家安全法。此外，国家应避免利用此类法律惩罚土著人权维护者。国家不应用反恐计划和打击叛乱计划为在土著人民土地上开展军事活动提供正当理由。
19. 国家应建立有效且可信的保障机制，以处理在军事化和冲突背景下践踏土著人民人权的情况，尤其是处理在土著人民试图保卫和使用自己的家园和领地(包括跨越国界的家园和领地)时以及从冲突向冲突后局势过渡过程中践踏土著人民人权的情况。上述机制应在与土著人民、民间社会行为体以及国家人权机构的合作之下建立。
20. 鼓励各国建立一个独立的调查委员会，负责调查关于在进入土著人民的土地和领地开展军事行动背景下侵犯土著人民人权的指控。
21. 鼓励各国缔结双边和区域协定，包括在发生跨境冲突或国际边界关闭的情况中，以解决跨境问题，并采取有效措施促进实施《宣言》第 36 条所载规定。
22. 国家应避免用军事废物污染土著领地，并应补救过去的污染活动已经对土著土地和领地，对土著人民的健康，以及对土著人民享有健康、清洁和可持续环境的权利造成的损害。

23. 土著人民应继续围绕以下方面建设自己的能力：《宣言》所确认的土著人民权利；如何在国家、区域和国际各级借助例如利用普遍定期审议、条约机构(包括申诉程序)和企业与人权工作组等国际人权机制的方式落实上述权利，包括在土著人民、国家和企业之间出现争议的情况下落实上述权利。

24. 土著人民在应对与其土地军事化有关的侵犯人权问题时，应充分利用《美洲土著人民权利宣言》等区域性文书以及美洲人权委员会和非洲人权和民族权委员会等区域性机制。

25. 国家应将土著人民视为预防冲突、建设和平和维持和平方面的伙伴和盟友，且应在任何关于和平与安全的讨论中保留一项人权议程。应让土著人民参与各级关于和平与安全的讨论。

26. 最后，在所有军国主义对土著人民的土地和领地造成影响的情况下，专家机制鼓励各国本着《联合国土著人民权利宣言》的精神，在公正、民主、尊重人权、不歧视和善意等原则基础上与土著人民打交道。
