



大会

Distr.: General
17 February 2026
Chinese
Original: English

人权理事会

第六十一届会议

2026 年 2 月 23 日至 4 月 2 日

议程项目 3

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

自然保护和文化权利

文化权利领域特别报告员亚历山德拉·克桑萨基的报告*

概要

在根据人权理事会第 55/5 号决议提交人权理事会的本报告中，文化权利领域特别报告员亚历山德拉·克桑萨基重点阐述了自然保护和文化权利。特别报告员指出，保护生物多样性需要文化多样性的支撑，告诫各方警惕堡垒式保护模式，该模式已导致严重侵犯文化权利的行为。他敦促各国确保本国机构和捐助方在自然保护中采取基于文化权利的方法，优先采取特别措施，开展广泛协商和参与，进行人权影响评估，并为文化权利提供司法保障。

* 本文件逾期提交会议服务部门处理，以纳入最新信息。



一. 导言

1. 自然保护对人类集体的持续生存至关重要，理应成为国际和国内政策议程的重点。然而，经济、政治及地缘政治的考量，加之人们在采取行动的必要性方面缺乏必要的思维转变，构成了环境保护的巨大障碍。迄今为止，国际议程上设定的每一个全球目标均告落空。

2. 自然保护工作往往不考虑文化权利，甚至更糟糕的是，以牺牲文化权利为代价，并且无视文化多样性。在某些情况下，自然保护被用作幌子，实则用于推动旨在发展旅游业或强加主流文化的变革。保护项目已被当作武器，用于剥夺各群体的土地、领土和资源，切断他们与文化遗址、生活方式以及依托土地和水域的文化习俗之间的联系。保护和促进生物多样性及减缓气候的紧迫性，为国家和其他保护行为体以相对免于追责的方式侵犯文化权利提供了掩护，而这一切皆是为了推进所谓的“更大的环境利益”。约翰·诺克斯曾强调，主要的保护策略一直是建立国家公园和其他保护区，并在其中禁止几乎所有人类活动。人类仅被允许进入这些“保护堡垒”以体验自然之美：“那些本就居住在这些区域的人们，无论他们的文化和生存根基多么悠久或深厚，都必须离开。”¹

3. 当地居民面临如下伪困境：他们要么通过自然保护来维护环境，但这要求放弃并丧失文化要素；要么不采取行动，导致自然进一步退化。本报告强调，自然与文化密不可分、相互交织。² 保护自然与保护文化是相辅相成的，缺一不可。自然为文化意义、知识和生活方式的发展与繁荣提供了场所。同样，文化理解 and 实践塑造了人与自然资源的互动方式，对于生物多样性管理至关重要。

4. 这种伪困境还使人们相信，自然保护主要依赖于特定人群，往往来自最弱势群体，他们被要求停止特定的文化习俗并从某些地区迁离。此举并未对更广泛的问题提出质疑，其中包括更具主导地位的群体的文化习俗。无论如何，占主导地位的文化群体往往将自身社区之外开展的文化习俗视为微不足道或落后，并予以忽视。

5. 功利主义认为自然应服务于人类发展，这种观点往往导致掠夺式开发和资源过度开采，而事实证明，这种结果最终对所有人都有害。国际法强调，各国必须考虑到社区与其自然和文化生态系统之间的相互依存关系，尊重文化习俗的多样性，并毫无偏见地审视这些习俗究竟是促进还是危及人类尊严以及这些生态系统的可持续性。本报告强调，基于文化权利的方法以不歧视、平等和正义原则为根基，可提供重要的保障。

¹ John H. Knox, “Dismantling the fortress: reforming international conservation”, *Harvard Environmental Law Review*, vol. 49, No. 1 (2025), p. 4.

² 见阿富汗提交的材料(关于诺鲁孜节); 哥伦比亚提交的材料, 第2页; 巴拉圭提交的材料(关于瓜拉尼人的 *tekoha* 概念); 以及大赦国际提交的关于加拿大魁北克因努人的材料、国际古迹遗址理事会提交的关于神道教的材料和 Dolly Wong 提交的关于印度尼西亚哲学的材料。提交的材料可查阅 www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-contributions-nature-conservation-and-cultural-rights。另见 Juliana Merçon and others, “From local landscapes to international policy: contributions of the biocultural paradigm to global sustainability”, *Global Sustainability*, vol. 2 (2019)。

6. 在编写本报告时，向各国和其他利益攸关方发送了一份调查问卷，以收集经验并确定在尊重文化权利的同时保护环境的挑战和有益实践。特别报告员衷心感谢 78 个利益攸关方提供了答复，这些答复为她的思考提供了依据。³

二. 活动概述

A. 函件

7. 截至本报告撰写之时，自特别报告员向人权理事会提交上一份报告以来，她已牵头或参与发出了 86 份关于据称侵犯文化权利行为的函件，⁴ 涉及 34 个国家⁵ 和 32 个其他行为体。特别报告员感谢就这些函件作出回复的 30 个利益攸关方。

8. 上述函件提到的据称侵犯文化权利行为包括因开发项目 and 商业活动而造成的文化遗产破坏。特别报告员特别感到遗憾的是，据报社区充分参与影响其文化生活的决策项目决策进程的权利被剥夺，以及土著人民和地方社区的自由、事先和知情同意权遭到侵犯。

9. 有关此类问题的信函已发送给孟加拉国⁶ 和印度尼西亚。⁷ 在有些情况下，特别报告员向直接或间接涉及某一特定情况的多个国家和商业实体发出信函(例如关于墨西哥的事项，⁸ 相关函件同时发送至德国、⁹ 瑞士¹⁰ 以及另外三个行为体；关于多民族玻利维亚国的事项，¹¹ 相关函件同时发送至加拿大、¹² 瑞士¹³ 以及其他五个行为体)。特别报告员还向国际货币基金组织发送了信函。¹⁴ 关于帕劳的一个军事建设项目，也提出了类似的问题。¹⁵

³ 所有提交材料可查阅 www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-contributions-nature-conservation-and-cultural-rights。

⁴ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Mandates?m=19>。

⁵ 阿尔及利亚、阿塞拜疆、孟加拉国、白俄罗斯、多民族玻利维亚国、巴西、加拿大、中国、埃及、法国、德国、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、马绍尔群岛、墨西哥、帕劳、巴布亚新几内亚、卡塔尔、沙特阿拉伯、塞尔维亚、新加坡、斯洛伐克、瑞士、塔吉克斯坦、泰国、土耳其、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国、乌兹别克斯坦和越南。

⁶ 见 BGD 4/2025 号函件和相关的 OTH 115/2025 号函件。本报告提及的所有函件均可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

⁷ 见 IDN 1/2025 和 IDN 8/2025 号函件。

⁸ 见 MEX 9/2025 号函件。

⁹ 见 DEU 5/2025 号函件。

¹⁰ 见 CHE 4/2025 号函件。

¹¹ 见 BOL 1/2025 号函件。

¹² 见 CAN 3/2025 号函件。

¹³ 见 CHE 2/2025 号函件。

¹⁴ 见 OTH 137/2024 号函件。

¹⁵ 见 USA 31/2025 和 PLW 1/2025 号函件。

10. 特别报告员还讨论了以下相关问题：

(a) 个人表达自身身份、使用其语言、信奉其宗教或展示其文化习俗而不必担心遭到恐吓与报复的权利，涉及阿塞拜疆、中国、埃及、印度、哈萨克斯坦、卡塔尔、塔吉克斯坦、泰国、土耳其、美利坚合众国和越南；¹⁶

(b) 艺术表达和创作自由权，涉及阿尔及利亚和中国。¹⁷ 就阿尔及利亚而言，特别报告员满意地注意到，**Boualem Sansal** 因总统赦免而获释，但仍对他受到的指控表示关切。特别报告员还提及在斯洛伐克境内，据称在基本自由享有及公民社会空间方面出现恶化的情况，包括文化机构在内；¹⁸

(c) 学术自由权，涉及塞尔维亚¹⁹ 和美国²⁰ 镇压学生抗议的背景；

(d) 气候变化对文化权利的影响，涉及墨西哥加利福尼亚湾的基础设施项目；²¹

(e) 作为文化生活要素的体育参与权，涉及 2024 年夏季奥运会及残奥会期间所采取的反恐措施；²²

(f) 在武装冲突和占领背景下发生的侵犯文化权利行为，包括破坏文化遗产、袭击社区以及停止联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的活动；²³

(g) 蓄意破坏文化遗产，以及参与遗产决定的相关权利，涉及德黑兰一处万人坑遗址遭破坏与亵渎，²⁴ 以及乌兹别克斯坦撒马尔罕一处受《保护世界文化和自然遗产公约》(《世界遗产公约》)保护的区域内发生的强迫迁离、征用和房屋拆毁等行为；²⁵

(h) 法国吉美博物馆标识中藏文名称的消失。²⁶ 特别报告员欢迎法国的答复，强调考虑相关社区观点、尊重科学自由和保护文化机构免受政治干预的重要性。她还就据称在博物馆、纪念馆和文化机构中宣扬经过粉饰的爱国主义历史观一事，与美国进行了沟通；²⁷

¹⁶ 见 AZE 2/2025、CHN 14/2025、EGY 1/2025、IND 6/2025、KAZ 4/2024、QAT 1/2025、TJK 2/2025、THA 5/2025、TUR 11/2025、USA 5/2025、USA 9/2025 和 USA 16/2025 以及 VNM 5/2025 号函件。

¹⁷ 见 DZA 5/2025 和 CHN 18/2025 号函件。

¹⁸ 见 SVK 1/2025 号函件。

¹⁹ 见 SRB 6/2025 号函件。

²⁰ 见 USA 11/2025 和 OTH 37/2025 号函件；以及 USA 17/2025 号函件。

²¹ 见 MEX 4/2025、SGP 3/2025、USA 12/2025、OTH 38/2025、OTH 39/2025、OTH 40/2025、OTH 41/2025 和 OTH 42/2025 号函件。

²² 见 FRA 3/2025 号函件。

²³ 见 ISR 24/2024、ISR 25/2024、ISR 1/2025 和 ISR 3/2025 号函件。

²⁴ 见 IRN 15/2025 号函件。

²⁵ 见 UZB 4/2025 号函件。

²⁶ 见 OTH 89/2025、CHN 19/2025 和 FRA 7/2025 号函件。

²⁷ 见 USA 26/2025 号函件，与 USA 5/2025 号函件相关。

(i) 可能导致文化权利受限的新法律或宪法修正案，例如《宪法修正法(宣布巴布亚新几内亚为基督教国家)》；²⁸

(j) 针对处理文化权利问题的人权维护者的袭击事件，涉及印度尼西亚采矿活动、²⁹ 印度石化工业³⁰ 以及与联合国人权机制开展的合作；³¹

(k) 白俄罗斯滥用反极端主义立法，以实际或被认为的异议为由起诉政治活动人士和人权维护者；³²

(l) 文化或宗教传统及其解读不得作为侵犯人权的理由这一原则，涉及巴西性健康和生殖健康权利；³³

(m) 由于美国前核试验计划，马绍尔群岛人民持续遭受伤害和文化权利侵犯。³⁴

11. 特别报告员就 2024 年致塞尔维亚的信函进行了后续跟进，内容涉及该国政府以据称不合法的理由、且未经过适当协商程序，将贝尔格莱德部分历史建筑从受保护文化古迹名录中移除，随后为兴建私人商业楼宇持续拆毁这些遗址，并对保护遗址者实施压制。³⁵ 2025 年 12 月，她发布新闻稿，对撤销原本涉及拆毁总参谋部建筑群的项目表示欢迎，并呼吁塞尔维亚政府立即恢复该建筑群的受保护地位。³⁶

B. 国别访问

12. 由于联合国面临预算和流动性危机，特别报告员在 2025 年仅进行了一次国别访问，即对密克罗尼西亚联邦的访问。³⁷

C. 与联合国实体的合作和技术援助活动

13. 2025 年，特别报告员继续在其任务相关议题上，与联合国机构、条约机构及特别程序进行接触。具体而言，她继续与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)文化促进可持续发展机构间平台接触；参加了消除对妇女歧视委员会组织的关于性别刻板印象的一般性讨论；与经济、社会及文化权利委员会会晤，并

²⁸ 见 PNG 1/2025 号函件。

²⁹ 见 IDT 6/2025、FRA 8/2025、CHN 16/2025、OTH 91/2025、OTH 92/2025、OTH 93/2025、OTH 94/2025、OTH 97/2025、OTH 98/2025 和 OTH 99/2025 号函件。

³⁰ 见 IND 13/2024、ARE 3/2024、SAU 6/2024、OTH 153/2024、OTH 154/2024、OTH 155/2024、OTH 156/2024、OTH 157/2024 和 OTH 158/2024 号函件。

³¹ 见 LAO 3/2025 和 FRA 11/2025 号函件。

³² 见 BLR 1/2025 号函件。

³³ 见 BRA 2/2025 号函件。

³⁴ 见 USA 35/2025 和 MHL 1/2025 号函件。

³⁵ 见 CHE 4/2024 号函件。

³⁶ 见 www.ohchr.org/en/press-releases/2025/12/un-expert-welcomes-halt-divisive-belgrade-project-urges-serbia-protect。

³⁷ 见 A/HRC/61/49/Add.2。

为起草关于武装冲突中的经济、社会及文化权利的新的一般性意见提供了专业知识；参加包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和以色列问题独立国际调查委员会组织的活动和讨论；与发展权专家机制就人工智能和文化权利促进发展问题开展合作，并与适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员合作拟订《重新安置指导原则》；以咨询委员会成员身份参与教科文组织《全球文化政策报告》的相关工作。她还为《关于采取措施禁止并防止文化财产非法进出口和所有权非法转让公约》缔约国法定会议提供专业知识。她与国际文化财产保护与修复研究中心合作，探讨遗产收藏和收藏组织促进可持续发展的潜力。

14. 特别报告员参加了教科文组织在西班牙巴塞罗那举办的世界文化政策与可持续发展会议，会议主题为可持续发展与文化政策；她还参加了此前的公民广场(Àgora Cívica)活动，该活动是在西班牙国家和地方当局的支持下组织的，作为民间社会的交流空间。她强调了基于文化权利的发展方式的重要性。

15. 特别报告员还与希望制定实现文化权利方案的各国、地方政府和公共机构进行了接触。她祝贺西班牙在文化部内设立文化权利局并通过文化权利计划。她也欢迎由塞浦路斯、伊拉克、意大利、墨西哥和黑山牵头、在联合国人权事务高级专员办事处支持下近期成立的残疾人文化权利之友小组，并已加入该小组。她还为国际艺术理事会及文化机构联合会举办的第十届世界艺术与文化峰会作出了贡献，来自各国的文化部长及公共文化机构代表齐聚一堂，在峰会上探讨文化领域的政策。

16. 这一整年，特别报告员及其团队为世界各地文化权利维护者的各类培训和能力建设活动作出了贡献，并与众多处理文化权利议题的民间社会行为体进行了接触。

三. 自然保护和文化权利：国际法律框架

17. 各国已同意将自然保护置于人类发展之中。可持续发展目标 11 至 15 体现了这一共识。这些目标基于各种国际条约中具有法律约束力的义务。

A. 国际人权法

18. 各国在所有自然保护活动中考虑文化权利的义务，源自其根据人权条约所承担的具有法律约束力的义务。经济、社会及文化权利委员会指出，所有人均有权奉行与特定文化产品和资源(包括生物多样性)相关的生活方式。委员会回顾，文化权利的实现离不开“自然的馈赠”，即海洋、湖泊、河流、山脉、森林和自然保护区，包括其中的动植物，这些赋予了各国独特风貌和生物多样性。³⁸ 人权理事会还认识到可持续发展、环境保护与人权的享有(包括参与文化生活的权利)之间普遍存在的相互关系。³⁹ 《国际人权公约》和《消除一切形式种族歧视国际

³⁸ 第 21 号一般性意见(2009 年)，第 15(b)和 16(a)段。

³⁹ 见第 48/13 号决议。

公约》都要求各国不加歧视地保障这些文书中承认的参与权，并确保所有个人和社区都能为对其人权有影响的措施作出有意义的贡献。

19. 为保障实质平等，国际人权法特别考虑了保护措施对弱势群体文化权利的影响。⁴⁰《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》要求保护少数群体的身份和文化权利，以及他们“有效”参与的权利，包括在必要时可采取积极措施。《联合国土著人民权利宣言》重申，尊重土著知识、文化和传统，有助于实现可持续和公平的发展，并有助于妥善管理环境。⁴¹《宣言》承认土著人民维护和保护环境的集体权利，并要求各国在采取或实施任何影响土著人民的措施时，与土著人民协商合作，以获得他们的自由、事先和知情同意。⁴²包括《公民及政治权利国际公约》、《经济社会文化权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》在内的若干项普遍人权文书也保护土著土地权利，并要求各国在土著人民土地上开展影响他们权利的活动时，须征得他们的自由、事先和知情同意。

20. 区域人权判例确认了区域文书中与自然保护相关的文化权利义务。美洲人权法院 2020 年 2 月 6 日就“我们的土地(Lhaka Honhat)协会”土著社区诉阿根廷案作出判决，确认了享有健康环境的土著权利与文化认同之间的联系，该法院在 2025 年 5 月 29 日第 32/25 号历史性咨询意见中进一步确认，各国在采取气候减缓或适应措施时，负有避免侵犯文化权利的义务。在少数群体权利发展中心(肯尼亚)和少数群体权利国际组织代表恩多罗伊斯人福利理事会诉肯尼亚案中，非洲人权和民族权委员会裁定，在恩多罗伊斯人祖传土地上建立野生动物保护区，剥夺了该社群进入传统土地的权利，侵犯了他们的文化权利。⁴³ 2017 年，非洲人权和民族权法院裁定，森林保护措施不能凌驾于肯尼亚落实奥吉克人权利的义务之上，包括他们留在自己土地上的权利。⁴⁴ 2022 年，非洲人权和民族权委员会又裁定，刚果民主共和国通过创建和管理卡胡兹—别加国家公园，侵犯了土著巴特瓦人的文化权利。⁴⁵ 委员会谴责堡垒式保护的做法。

21. 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》的序言明确承认农民对保护和改善全球生物多样性的贡献。《宣言》规定，国家应采取适当措施，支持农民农业生物多样性，防止生物多样性枯竭，确保养护和可持续利用生物多样性，以促进和保护农民和农村地区其他劳动者充分享有各项权利(第十九条第 6 款和第二十条第 1 款)。

22. 国际人权法承认，不仅国家和公共机构，而且私人和联合保护组织也需要适用这些标准。《工商企业与人权指导原则》适用于非政府保护组织和资助方，一

⁴⁰ 见 Colin Luoma, “Strengthening the rights to culture and mental health in the face of environmental violence”, *Human Rights Quarterly*, vol. 47, No. 1 (2025)。

⁴¹ 《联合国土著人民权利宣言》，前言。

⁴² 同上，第 19、24 和 29 段。

⁴³ 第 276/2003 号来文，决定，2009 年 11 月，第 251 段。

⁴⁴ 非洲人权和民族权委员会诉肯尼亚共和国案，第 006/2012 号申请，判决书，2017 年 5 月 26 日，第 216 和第 217 段。

⁴⁵ 土著事务国际工作组提交的材料，第 43 段。

些领先组织已将其纳入自身工作。⁴⁶ 这些行为体负有避免侵犯他人人权的基本义务，并应处理其涉及的不利人权影响。这一责任独立于国家履行其自身人权义务的能力和/或意愿而存在。⁴⁷ 落实工作仍然难以推进。

23. 《私人保护组织和资助方核心人权原则》由联合国环境规划署通过参与式程序制定，阐明了人权标准如何适用于保护组织和捐助方。这些原则适用人权文书中已有的规范。⁴⁸

24. 文化权利是普遍人权的组成部分，这一人权体系还保护水权、食物权、健康权、住房权、清洁环境权和工作权。所有这些权利都与自然保护息息相关。人权的普遍性、不可分割性和相互依存性原则要求同时考虑各项人权。根据《经济社会文化权利国际公约》第四条，国家只能对《公约》承认的权利施加法律规定的限制，且仅限于与这些权利的性质相容的范围，并仅以促进民主社会普遍福利为目的。为此，参与公共事务的权利，尤其是相关个人和社区的参与权，至关重要。

B. 国际环境法

25. 新的指导工具已将文化权利考量纳入环境法。遗憾的是，落实工作仍然难以推进。

26. 《生物多样性公约》为自然和生物多样性保护提供了总体国际框架。第 8(j) 条明确承认土著传统知识和做法在生物多样性保护中的重要性，有助于保障生物资源的传统用途，并保存与养护和可持续利用生物多样性相关的土著传统知识。第 10(c) 条要求各国根据符合养护或可持续利用要求的传统文化习俗，保护和鼓励生物资源的传统用途。尤其是第 8(j) 条构成了关于传统知识、创新和实践的具体工作方案的基础，该方案旨在确立这一专题领域的基本原则、目标和潜在产出。

27. 自 2004 年以来，生物多样性公约缔约方大会通过的若干决定和建议已将文化权利要素纳入保护工作方案、政策和目标中。《对拟议在圣地和土著和地方社区历来居住或使用的土地和水域上进行的或可能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阿格维古自愿性准则》⁴⁹ 为将土著和地方社区相关的文化、环境和社会考量纳入新的或现有的影响评估程序提供了具体指导。影响评估中常常缺少文化因素，这凸显了《阿格维古自愿性准则》方法的重要性。《在养护与可持续利用生物多样性方面确保尊重土著和地方社区的相关文化和知识遗产的道德行为守则》(《特加里瓦伊埃里道德行为守则》)通过适用非歧视、公平分享惠益和参与《公约》实施等原则，在《公约》与土著人民和地方居民在养护和利用生物多样性方面的权利之间搭建起直接桥梁。2014 年，《公约》缔约方大会确认，关于生物资源传统可持续利用的活动应在土著和地方

⁴⁶ 例如 *Embedding Human Rights in Forest Conservation: From Intent to Action: Report of the Independent Panel of Experts of the Independent Review of Allegations Raised in the Media Regarding Human Rights Violations in the Context of WWF's Conservation Work* (2020), p. 150。

⁴⁷ 《工商企业与人权指导原则》，原则 11 和评注。

⁴⁸ 见 <https://wedocs.unep.org/items/821a4898-5e7b-4ad7-9900-c071e0335fc6>。

⁴⁹ 见 www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf。

社区，特别是妇女和青年的充分有效参与下开展，同时考虑到《联合国土著人民权利宣言》。⁵⁰ 2019 年《关于返还土著人民和地方社区与保护和可持续利用生物多样性相关传统知识的卢佐利希里沙希克自愿准则》具体阐述了将传统知识归还给土著人民和地方社区并促进其复兴所需的要素。

28. 2022 年，196 个国家通过了《昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架》，从而承诺采取基于人权的方法来实现重要的保护目标和具体目标。⁵¹ 该《框架》认识到生物多样性与文化多样性之间的联系，以及土著人民和地方社区在实现这些宏伟保护目标方面的关键作用。土著人民、农民、非洲人后裔和地方社区对目标 3 的通过表示欢迎，该目标旨在增加全球保护区，将“土著和传统领土”纳入其中。

29. 2024 年，《生物多样性公约》缔约方同意就第 8(j)条设立一个新的常设附属机构，以纳入土著人民和地方社区。这代表了在加强土著人民和地方社区参与《公约》所有进程方面迈出的一大步。

30. 国际自然保护联盟也制定了关于自然保护与人权的重要标准。该联盟拥有 1,400 多个成员，其通过的决议可能对保护标准有重大影响。该联盟 2003 年世界公园大会的第 24 号建议包括以下建议：终止非自愿迁离，且保护区的设立须在“事先进行社会、经济、文化和环境影响评估，并确保土著人民充分参与”的前提下进行。2003 年《德班协议》和《德班行动计划》确定了关于将土著人民纳入保护工作的重要目标(而非义务)，并促成联盟推出一系列成果，重点关注基于权利的自然保护方法。《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》(《奥胡斯公约》)也强化了在自然保护问题上的参与式方法，应该得到更广泛的批准。

31. 《〈联合国海洋法公约〉下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》已于 2026 年生效，强调需要在公海生物多样性治理中保护土著人民权利和人类共同遗产。更广泛而言，尽管该《协定》未直接与人权联系起来，但其涵盖了保护文化价值(第 17 条)、将文化影响纳入环境影响评估(第 31 条)、与所有拥有相关知识者(包括土著人民、地方社区、民间社会和科学界)进行事先协商(第 32 条)以及采取包容性的知识观(第 35 和第 44 条)。

C. 与保护自然和文化遗产有关的国际法

32. 教科文组织在遗产领域的工作已逐渐转向自然资源和文化资源的整合，尤其是通过对“文化景观”概念的认可，进一步深化了人们对文化与自然相互交织的理解。教科文组织指定的生物圈保护区、世界遗产地和全球地质公园旨在确保对生物多样性的养护及其组成部分的可持续利用。毫无疑问，教科文组织面临的最大挑战在于避免助长堡垒式保护。保护文化权利是教科文组织所有文化公约的总体原则，包括《世界遗产公约》和《保护非物质文化遗产公约》的实施机制以及《将可持续发展视角纳入世界遗产公约进程的政策文件》。⁵² 《世界遗产公约》

⁵⁰ 第 XII/12 号决定(UNEP/CBD/COP/DEC/XII/12)，B 节，第 3 段。

⁵¹ 生物多样性公约缔约方大会，第 15/4 号决定(CBD/COP/DEC/15/4)，附件，目标 3。

⁵² 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)提交的材料，第 3 和第 4 段。

的实施由世界遗产委员会负责，并由国际自然保护联盟、国际古迹遗址理事会和国际文化财产保护与修复研究中心提供建议。目前正在通过《人类非物质文化遗产代表作名录》开展大量工作，以支持可持续发展和自然保护。⁵³

33. 自 2007 年以来，世界遗产委员会在其战略目标中增加了加强社区在实施《世界遗产公约》方面的作用这一内容。⁵⁴ 然而，在《公约》的日常实施中，还需付出更多努力以尊重文化权利。许多与土著人民领地重叠的世界遗产地被归类为纯粹的“自然遗迹”，忽视了土著人民的存在和贡献。⁵⁵ 尽管《实施〈世界遗产公约〉操作指南》中包含了尊重多样性、公平性和参与式方法的指示，⁵⁶ 但有人认为，对列入名录的世界遗产地的管理导致了对当地居民文化权利的严重侵犯。据报一些严重侵犯文化权利的行为发生在由北方国家资助、由国际保护组织提供建议或共同管理、并被世界遗产委员会认定为具有突出普遍价值的国家公园中。虽然国家是保障尊重人权的首要责任承担者，但教科文组织必须采取行动加强其框架，使自然保护项目能够促进文化权利。

四. 自然保护政策背景下的文化权利问题

34. 特别报告员曾多次目睹保护工作对文化权利产生的负面影响，特别是土著人民的文化权利，最近发生在印度尼西亚⁵⁷ 和老挝人民民主共和国，⁵⁸ 并多次发生在坦桑尼亚联合共和国。自 2022 年以来，特别报告员、教科文组织和坦桑尼亚联合共和国就恩戈罗恩戈罗保护区的管理开展的讨论始终无果，导致以自然保护为名进行重新安置、强制驱逐、房屋拆除以及对当地居民的生计施加额外限制。这些计划没有征求 82,000 多名马赛牧民的意见，他们的生存与文化存续仍然处于危险之中。⁵⁹ 有报告称，那些捍卫自然资源以及维护和传承与自然资源相关的生活方式和习俗的权利的人遭受施压、暴力与恐吓，此类报告不能继续被忽视。⁶⁰

⁵³ 加拿大不列颠哥伦比亚大学的教科文组织“活态遗产与可持续生计”教席 Agnieszka Pawłowska-Mainville 提交的材料。根据提交的材料，非物质文化遗产框架“鼓励将土地不仅视为资源，更视为知识、记忆和归属感的鲜活宝库。通过这一视角，非物质文化遗产提供了一种整合保护和文化政策的手段，肯定了以文化为主导的领土管理方法可以成为可持续性和人与自然共生关系的典范。”另见哥伦比亚提交的材料，第 4 页；以及爱沙尼亚提交的材料。有关名录的可视化，见 <https://ich.unesco.org/en/dive?display=biome#tabs>。

⁵⁴ 见 <https://whc.unesco.org/en/convention>。

⁵⁵ International Work Group for Indigenous Affairs, *The Indigenous World 2025* (2025), pp. 719 and 720.

⁵⁶ 教科文组织，实施《世界遗产公约》操作指南(巴黎，2025 年)，第 12、40、47 之三、64、90、111、117、121、123、211、214 之二、215 和 239 段以及附件 3、5 和 8。

⁵⁷ 见 IDT 8/2025 号函件。

⁵⁸ 见 A/HRC/61/49/Add.1。

⁵⁹ 见 OTH 262/2021、OTH 263/2021 和 OTH 264/2021 号函件。

⁶⁰ 例如，见 NIC 4/2025 号函件；IDT 6/2025 和相关函件；以及 BGD 4/2025 号函件。

35. 保护项目往往忽视这类遗址对于个人与集体认同的重要性。⁶¹ 各国必须在保护项目的构思、设计、供资、实施和管理中尊重并落实文化权利。只要有可能，必须让受影响群体主导相关项目。各国必须尊重受影响群体参与影响其文化生活的决策进程的权利，以及土著人民和地方社区自由、事先和知情同意原则。各国义务保护相关群体免受非国家保护行为体实施的侵犯文化权利行为，包括自然保护非政府组织、捐助方和政府间组织。

五. 构建基于文化权利的自然保护方法：前进方向

36. 文化权利保护文化认同的发展和表达。文化权利的核心在于，它赋予个人和群体权能，使他们能够通过人类各种表达形式，展现人性、世界观以及他们为自身生存与发展所赋予的意义。这包括艺术、文化遗产、语言、科学、知识、信念、宗教与信仰、体育运动、仪式与典礼、生产方式、技术、制度与生计、与自然和环境的联系、饮食与服饰以及生活方式。基于文化权利的自然保护方法在本质上要求作出根本性转变，在保护自然环境的整体工作中，以人类文化为中心。⁶²

A. 承认自然和保护定义的多样性

37. 人们基于对世界、传统、教育、获取科学知识的途径和历史的独特文化理解，以不同的方式与自然建立联系。无论是“保护”还是“自然”，在不同地区和国家之间以及地区和国家内部，都不存在统一的概念和理解。⁶³ 对许多人而言，自然保护这一术语本身就是外来概念，并不存在于其文化词汇之中，与他们的世界观并不完全契合。因此，利用和保护自然的方式根植于反映人类与自然之间特定关系的文化观念。归根结底，这关乎不同的世界愿景和文化框架。

38. 令人遗憾的是，全球环境与保护运动历来秉持一种狭隘且具有排斥性的自然保护理念，其核心观念是人类与自然互不相容，且人类凌驾于自然之上。据此，只有将自然与人类活动相分离，自然才能得到保护；自然保护措施的设计初衷，是保护自然免受人类掠夺性、攫取性和剥削性的活动与行为影响。⁶⁴ 在这种背景下，社区被忽视或边缘化。⁶⁵ 种族主义与殖民主义意识形态的遗留影响加剧了自然与人类之间的割裂，也导致人权与自然保护相分离，损害了许多个人和群体的文化权利。文化权利要求我们摆脱这种单一叙事，采取多视角方法。

⁶¹ 有关此类地点的例子，见阿富汗提交的材料，第 3 段；阿尔及利亚提交的材料，第 4-6 段；萨尔瓦多提交的材料；马里提交的材料，第 1 页；毛里求斯提交的材料；墨西哥提交的材料；缅甸提交的材料；乌兹别克斯坦提交的材料，第 14 段；以及委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交的材料，第 2 和第 3 段。另见少数群体权利团体和 Agnieszka Pawłowska-Mainville 提交的材料。

⁶² 哥伦比亚提交的材料，第 5 页，其中指出：需要向一种新的文化契约过渡，重新界定超越消费主义的福祉，并将尊重一切形式的生命作为集体决策的指导原则。

⁶³ 见 Luca Coscieme and others, “Multiple conceptualizations of nature are key to inclusivity and legitimacy in global environmental governance”, *Environmental Science and Policy*, vol. 104 (2020)。

⁶⁴ 乌兹别克斯坦提交的材料；委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交的材料，第 3 页；以及 Mahdi Kolahi、Dolly Wong、西班牙可持续发展网络以及世界城市 and 地方政府联合组织文化委员会提交的材料。

⁶⁵ 国际自然保护联盟提交的材料。

B. 促进文化多样性与生物多样性之间的联系

39. 自然保护需要文化层面的深刻融入。正是因为人们培养了对环境的认知，并与之建立起关怀的联结，才会采取行动予以保护。⁶⁶ 必须强化这样一种认识：自然保护与文化权利是相互依存、相互促进的目标。这首先要从兼顾文化维度与人类影响的角度去理解自然的概念以及丰富生物多样性的存在或缺失。

40. 生物多样性和文化多样性的保护必须与各类保护举措协同推进。⁶⁷ 生物多样性和文化多样性受到相同驱动因素的影响，尤其是现代化、工业化以及单一农业种植体系。⁶⁸ 正是二者的丧失，影响了基因、物种和生态系统的多样性，⁶⁹ 并在更广泛层面上导致生境丧失、粮食短缺、文化同质化及其他侵犯人权的现象。⁷⁰ 与此同时，语言被侵蚀并日趋贫乏(语言往往反映了特定环境)，与自然紧密相连的生活方式和实践活动逐渐消失，传统知识被不当占用，资源治理机制也不复存在，其中许多机制本可防止对自然的不可持续开发和自然的退化。⁷¹ 一旦环境发生改变，基于特定地域的故事、叙事、历史、禁忌、习俗与仪式便可能失去其文化意义，进而削弱个人和群体获取、享有并受益于自身文化资源的能力。这种相互关系创造了一个生态系统：蓬勃发展的生物多样性、健康的生境与生态系统，是文化权利得以充分实现的必要前提，⁷² 反之亦然：对文化体系的威胁即是对自然体系的威胁，反之亦然。

41. 各国、保护行动体及其他利益攸关方必须在其保护战略和规划中认识到文化与自然之间的互惠关系。在一些国家，相关工作正在推进，通过记录与自然资源有关的非物质文化遗产以及恢复传统做法，如沙特阿拉伯的禁牧区(Hima)体系，将传统知识纳入国家生物多样性政策和计划。⁷³

42. 在保护和环境管理中运用生物文化框架，可看到一种颇具潜力且令人鼓舞的发展态势。生物文化框架能用于将自然的生物元素与文化元素相联系，消除二者之间的隔阂，并为各国和其他保护行为体提供指导，指导如何通过保护生物文化遗产来更全面地保护生物多样性。⁷⁴

⁶⁶ 例如见缅甸提交的材料；巴拉圭提交的材料；乌兹别克斯坦提交的材料，第 15 至第 17 段；以及 Kryštof Novotný 提交的材料。

⁶⁷ 教科文组织世界文化多样性宣言，第 1 条。另见 UNESCO, *UNESCO Global Report on Cultural Policies – Culture: The Missing SDG* (Paris, 2025)。

⁶⁸ 缅甸提交的材料。

⁶⁹ 见 www.unep.org/resources/global-environment-outlook-4。另见 www.cbd.int/lbcd/step1。

⁷⁰ A/HRC/34/49，第 6 段。另见乌兹别克斯坦提交材料，第 45 段，其中举例说明了生物多样性丧失对文化权利、健康权及体面生活水准权的影响。

⁷¹ 阿尔及利亚提交的材料，第 1 和第 2 段；布隆迪提交的材料；墨西哥提交的材料；缅甸提交的材料；大赦国际、和平与领导力研究所、互助信托基金、教科文组织以及 Yezihalem Sisay Takele 提交的材料。

⁷² Diamond Johnny、Mahdi Kolahi 以及西班牙可持续发展网络提交的材料。

⁷³ 阿尔及利亚提交的材料，第 16 段。

⁷⁴ 见 Jared Gonet, “Worldview violence and non-human people in (conservation) science”, *Ecology and Society*, vol. 29, No. 4 (2024)。

43. 例如，南非的《路易波士茶获取与惠益分享协议》承认科伊科伊族人和桑族人是有路易波士茶(一种本土植物)用途知识的传统持有者。该协议包含一项生物文化社区议定书，其中阐述了科伊科伊族人关于路易波士茶的习惯法，并阐明了参与该传统知识的外来者的期望。⁷⁵ 巴西有些地区的市政法规，例如圣埃斯皮里图州的利尼亚雷斯市，也采用了生物文化方法，承认“多西河河口海浪的固有权利”。⁷⁶ 乌兹别克斯坦正在考虑建立生物文化公园，以保护自然生态系统和文化权利，⁷⁷ 而在哥伦比亚，若不使用土著语言，生态知识的传承便无从谈起。⁷⁸

C. 将文化权利纳入自然保护议程

44. 基于文化权利的自然保护方法要求各国在保护项目的设计、供资、管理、实施及监测过程中，识别并尊重文化权利。这不仅需要开展环境或社会影响评估，还应纳入全面的人权影响评估。这意味着需要将文化习俗和传统干预措施作为应对生物多样性丧失和气候变化的关键手段并鼓励这样做。⁷⁹ 将自然空间和资源作为塑造个人和集体“生物文化”身份的标志性文化遗产加以推广也很重要。⁸⁰ 此外，艺术表达自由必须被视为一种反映和更新与自然的关系并设想不同可能性的途径。⁸¹

45. 确保不歧视(包括针对直接歧视、间接歧视、交叉性歧视和结构性歧视)必须是任何保护实践的必要组成部分。⁸² 特别措施对于确保实质平等很重要。特别报告员尤其关注国家保护政策中的偏见和歧视现象，在这些政策中，特定群体的习俗被视为原始或落后，这些群体被剥夺了资源和尊严。

46. 交叉性歧视尤其影响参与自然保护工作的妇女。波格拉山谷的伊皮利族妇女反映，在有关土地与水资源利用、药用植物保护及资源开采的高层决策过程中，会正式询问男性领导人的意见，而她们却被排除在外。⁸³

47. 保护项目中的保护措施往往只关注土著人民，而忽视其他个人和群体。各国还必须保障农民、非洲人后裔、渔民、牧民和其他常被统称为“地方社区”的社

⁷⁵ 见 <https://naturaljustice.org/the-rooibos-access-and-benefit-sharing-agreement/>。

⁷⁶ 国际古迹遗址理事会提交的材料。

⁷⁷ 乌兹别克斯坦提交的材料。

⁷⁸ 哥伦比亚提交的材料。另见 www.unesco.org/en/articles/languages-cultures-knowledge-unescos-action-indigenous-peoples。

⁷⁹ 关于可采取行动的绝佳范例，见2022年题为“The culture for climate agenda: unleashing the power of culture as a pillar of climate action”的政策文件，该文件由气候遗产网络、气候机遇组织、全球人类权利联盟、国际土著妇女论坛和“创建韧性城市 2030”倡议向世界城市和地方政府联合组织世界大会提交，可查阅 https://agenda21culture.net/sites/default/files/2025-05/th_pp_climate_culture.pdf。

⁸⁰ 哥伦比亚和萨尔瓦多提交的材料；以及和平与领导力研究所提交的材料。

⁸¹ 哥伦比亚和墨西哥提交的材料；以及阿拉伯艺术和文化基金、Diamond Johnny 和 Kryštof Novotný 提交的材料。

⁸² A/HRC/14/36, 第49段。

⁸³ 波格拉红瓦拉(河)妇女协会提交的材料，第3页。

群的文化权利，因为激进的保护举措会影响到他们的身份认同、生活方式和生计。

48. 还必须采取代际视角。儿童、青年和老年人可能尤其受到保护工作的影响，他们也能够为相关讨论，包括关于减缓措施的讨论作出贡献。⁸⁴ 儿童和青年也是传统和现代生态知识及保护实践的预期传承者。青年站在自然保护运动的前沿，例如通过依据《生物多样性公约》成立的全球青年生物多样性网络发挥作用。

49. 基于文化权利的方法强调在发生侵权行为时需要有补救途径。在国家层面，往往不存在针对侵犯文化权利行为的司法救济途径。在国际层面，即便存在大量侵犯文化权利现象，保护机构也不愿停止相关保护政策。它们缺乏明确且客观的问责机制与架构。

D. 保障地方社区的参与

50. 参与和协商是在自然保护中保护文化权利至关重要的原则。然而，这些保障往往停留在纸面上。

51. 当地民众在决策中的参与往往不足或过于仓促，而确保所有人自由、知情且切实参与的流程也十分少见。国际法给予少数群体和土著人民的特殊保护未得到充分理解，或被轻视，甚至干脆被弃之不顾。例如，在实践中并未考虑土著人民的否决权(该权利包含在他们对直接影响自身事务享有自由、事先和知情同意的权利中)以及他们在自身土地上主导保护项目的必要性。⁸⁵

52. 社区主导的旅游体验以及将当地居民纳入价值链的生物多样性观测活动，有助于从禁止模式转变为参与模式。⁸⁶ 马里大象项目是与地方社区、传统首领和游牧民共同开发的，整合了当地价值观以及各群体的知识，以此确定为了大象及更广泛生态系统的利益而应采取的措施。⁸⁷ 加拿大的皮马基奥温阿基遗产地展示了由土著人民提名并管理的遗产地如何将文化保护与生态保护结合起来。⁸⁸ 加拿大魁北克的佩萨米特因努人正在游说政府，希望政府能够根据他们自己的实践和专业知识，支持在其领土内开展驯鹿保护工作。⁸⁹

53. 必须在全球保护政策中强调这种文化适宜性和可持续发展的积极做法，并在国内层面加以规范。

⁸⁴ 见萨尔瓦多提交的材料；以及乌兹别克斯坦提交的材料，第 25 段(长者的作用)。

⁸⁵ 见 www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-cultural-rights/cultural-rights-and-development。关于因缺乏对文化权利的考虑而失败的案例，见墨西哥提交的材料，第 5 页；以及乌兹别克斯坦提交的材料，第 27-33 段。

⁸⁶ 萨尔瓦多提交的材料。

⁸⁷ 马里提交的材料，第 2 页。

⁸⁸ Agnieszka Pawłowska-Mainville 提交的材料。

⁸⁹ 大赦国际提交的材料。

E. 确保参与科学活动的权利

54. 由于存在一种误解，即认为地方社区的做法不构成“科学”，因此有时阻碍了地方社区的参与。2020年，经济、社会及文化权利委员会确认参与科学是参与文化生活的一部分。该委员会批评了对科学家和普通民众的刻板区分，普通民众不仅有权享受科学家开展研究带来的益处，也有权参与科学探索和决策。⁹⁰ 特别报告员此前曾强调，有必要形成一种包容的、去殖民化的科学认知，将传统知识和土著科学纳入其中，并呼吁各国消除在界定和应用科学时的排他性做法。⁹¹

55. 保护策略应接纳并认可应对生物多样性丧失所必需的一定程度的科学多元化，因为知识和方法的多样性能带来更广泛的理解，提供更多的工具和方法来缓解不利发展态势。⁹² 在爱沙尼亚，当地居民受邀为修订神圣十字树地图、国家森林管理中心的遗产文化地图以及希特马亚基金会的圣地地图作出贡献。⁹³ 辅助性原则很重要，即本地知识优先于通用知识：与“一刀切”的知识体系不同，跨越科学、信仰和文化习俗的本地化传统知识体系，可能会提供重要的前进方向。阿尔及利亚绿洲生态系统可持续管理项目就展示了这种方法的价值。⁹⁴ 传统的、基于经验的生态知识是科学的一部分，也应被如此看待。

56. 一些自然保护行动体逐渐开始纳入并考量其他保护模式，例如巴西的TAMAR项目。⁹⁵ 在关于《生物多样性公约》第8(j)条及其他涉及土著人民和地方社区的条款的2030年之前工作方案中，以及在国际自然保护联盟的多项决议中，都能看到积极进展。一些国家也承诺在规划生态恢复和可持续发展行动时应用传统和地方知识，例如在澳大利亚，该国国家环境科学计划的韧性景观中心与土著沙漠联盟将土著科学与现代调查设计和新技术相结合，以支持对受威胁物种的管理；还有萨尔瓦多也是一个例子。⁹⁶

F. 加强法律体系

57. 在国内层面，文化权利必须更妥善地融入管理自然和生物多样性保护的法律法规和政策框架。⁹⁷ 立法应有助于：在任何保护项目启动前，推动人权影响评估，包括文化权利影响评估；为权利受到侵害的个人和群体制定广泛且详尽的参与和协商流程；通过地方法院就涉嫌侵犯文化权利的行为提供独立的申诉途径，这些途径应在文化上适宜、易于使用并以相关语言提供；以及制定补救措

⁹⁰ 第25号一般性意见(2020年)，第8、第9和第11段。

⁹¹ 见 [A/HRC/55/44](#) 和 [A/HRC/55/44/Corr.1](#)。

⁹² 西班牙可持续发展网络提交的材料。关于挑战，另见教科文组织提交的材料，第10和第11段。

⁹³ 爱沙尼亚提交的材料。

⁹⁴ 阿尔及利亚提交的材料，第9段。

⁹⁵ 国际古迹遗址理事会提交的材料。

⁹⁶ 澳大利亚和萨尔瓦多提交的材料。

⁹⁷ 阿尔及利亚提交的材料，第12和第13段；哥伦比亚提交的材料，第6-10页；危地马拉提交的材料；马里提交的材料；墨西哥提交的材料；乌兹别克斯坦提交的材料，第36、第37和第68段；以及阿根廷国家监察员办公室提交的材料。

施。重要的是，公共当局必须确保对在其管辖范围内被指称侵权的私人保护行为依法惩处。

58. 在国际层面，《昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架》是一项充满希望的倡议，但人权、生物多样性与环境体系之间仍然相互割裂，鲜有国际标准涉及文化与环境的交叉领域。⁹⁸ 核心国际环境条约对这种关系的考量严重不足。例如，《巴黎协定》承认在气候变化行动中有必要尊重和考虑人类，但其中唯一提及文化之处，仅涉及有些文化将生物多样性视为“大地母亲”。⁹⁹ 原本应将文化考量纳入所有可持续发展目标，但保护与文化要素之间的联系仍不明确。在所有这些文件中，即便文化要素受到保护，文化权利却未受保护。这并非语义上的差异：国家有时会采取一些保护自然和文化遗产的措施，却明显侵犯了当地居民的文化权利。教科文组织因此受到广泛批评，但迄今为止，实际上方向的转变还不够。¹⁰⁰

59. 关于自然保护的法律文件必须以符合人权的方式进行解读并提供相关指导。¹⁰¹ 例如，《生物多样性公约》的所有内容都必须结合国家的人权义务来解读，以保障文化权利保护方面不存在漏洞。传统知识和实践与自然保护是否“相关”或“相容”，进而是否应该予以保留或摒弃，需要通过基于文化权利的方法，结合具体情境来判断，同时要考虑这些实践是如何被认定的、由谁认定以及依据何种标准认定。

60. 国际人权监测机构也必须介入自然保护案例，并在明确理解文化权利范畴与轮廓的基础上，坚持尊重文化权利。监测过程中提及侵犯文化权利的情况至关重要。人权机制已有一些积极范例，¹⁰² 但遗憾的是，自然保护领域许多侵犯文化权利的行为仍未受到监测。

G. 确保限制文化权利的标准得到充分尊重

61. 并非所有文化习俗和生活方式都尊重自然与人类或有助于保护自然和人类。长久以来形成的或是新近出现的习俗都可能对自然保护和生物多样性产生负面影响。¹⁰³ 例如，沙特阿拉伯已认识到非法捕猎野生动物这一根深蒂固的文化习俗对自然的负面影响，并已采取措施加以防范。¹⁰⁴ 新近出现的一些习俗，尤其涉及人员流动、货物和服务消费以及数字技术使用等方面，这些都需要使用大量自然资源，或许也需要进行审视。不能以文化理由为借口侵犯国际法所保障的人权，包括人人享有健康环境的权利。

⁹⁸ 见 A/75/298 号文件的单独附件，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-cultural-rights/annual-reports>，第 31 段。

⁹⁹ 《巴黎协定》，序言。

¹⁰⁰ 见 International Work Group for Indigenous Affairs, *The Indigenous World 2025*。

¹⁰¹ 见 A/71/229。

¹⁰² 消除对妇女歧视委员会，第 39 号一般性建议(2022 年)，第 48 和第 52 段；以及经济、社会和文化权利委员会第 25 号一般性意见(2020 年)，第 39 段。

¹⁰³ 布隆迪、萨尔瓦多、马里、墨西哥和缅甸提交的材料。另见津巴布韦人权委员会提交的材料。

¹⁰⁴ 沙特阿拉伯提交的资料。

62. 无论是源自国家、多数群体还是弱势和边缘化群体的文化习俗，都必须符合人权。有时，正如《经济社会文化权利国际公约》第四条所述，在遵循合法性、正当性和相称性原则的前提下，其他利益可以占据优先地位。人权事务委员会指出，一种权利优先于另一种权利，必须有合理、客观的理由，要遵循各项人权文书，并证明这种限制确有必要。¹⁰⁵ 每项人权的核心内容都必须受到保护。此外，在平衡文化权利与其他人权或利益时，必须优先考虑弱势或边缘化群体的权利，以实现实质平等。在平衡发展权与某一社区的文化权利时，这一点尤为重要。各国负有责任以包容且无偏见的方式，评估各种习俗和生活方式对享有健康环境权和其他人权的影响，并采取相关措施，使这些习俗符合人权法。¹⁰⁶

六. 重点领域

A. 与保护相关的驱逐

63. 仍然有许多保护项目将社区居民驱逐出他们的土地，无限期将他们排除在外或严重限制他们的土地使用权。驱逐行为破坏了社会凝聚力、因地制宜的治理体系、文化知识与习俗，切断了精神与土地的联系，削弱了向后代传授相关生态知识的能力。这侵蚀了社区的特性，阻碍他们保护自然，还常常使他们陷入极度贫困、遭受排挤与边缘化。¹⁰⁷

64. 美国亚利桑那大学关于土著权利和保护区的土著人民法律和政策项目倡议建立了一个关于保护区内涉嫌侵犯土著人民人权行为的数据库，其中有 30 起案例强调侵犯文化权利行为。¹⁰⁸ 相反，各国必须尽可能让地方社区主导保护项目。2024 年，在已登记的保护区中，据报仅有约 1% 由土著人民或地方社区管理。¹⁰⁹

B. 与旅游相关的意义丧失

65. 自然保护往往与旅游业相关联。尽管地方社区常常被挤出保护区，但他们的文化习俗却被展示、商品化和“民俗化”，以供大众消费。这使得人们与这些习俗和表达方式原本具有的意义脱节。脱离了地方社区的生活环境和动态发展，这些习俗和表达方式就凝固在特定的时间里，带有某种被塑造出来的审美风格，使其内涵变得贫乏，也对它们作为“身份认同、价值观和意义”的表达以及作为遗产资源的传承构成了挑战。

¹⁰⁵ 见人权事务委员会，*Lovelace 诉加拿大案*，第 24/1977 号来文；*Kitok 诉瑞典案*，第 197/1985 号来文；*Länsman 等人诉芬兰案*，第 511/1992 号来文；以及墨西哥城人权委员会提交的材料。

¹⁰⁶ 关于改变对妇女人权有害的社会和文化模式的类似办法，见《消除对妇女一切形式歧视公约》，第五条。

¹⁰⁷ 见大赦国际(关于苏格兰高地驱逐运动和英格兰圈地运动)和少数群体权利团体提交的材料。

¹⁰⁸ 国际自然保护联盟提交的材料。

¹⁰⁹ 见 www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/indigenous-and-community-conserved-areas。

C. 捐助方和资助方的问责制

66. 各国在管理保护项目时，通常依赖国际资助方和私人自然保护非政府组织提供资金和技术援助。特别是在生物多样性往往最为丰富的欠发达国家，自然保护非政府组织和捐助方拥有巨大影响力。它们常常缺乏基于人权的工作方法，而且历来在评估、监测或报告中没有考虑文化因素。关于捐助国、国际组织和国际自然保护机构的报告描绘出一幅令人担忧的景象：它们宣称的内容与实际情况存在巨大差异。¹¹⁰

67. 在建立或管理保护区时，与地方社区的协商或获取土著人民自由、事先和知情同意的程序中，这种情况尤为明显。有证据表明，管理公园的公私合作模式反映出了殖民结构。尽管德国国际合作机构(GIZ)在促进自由、事先和知情同意以及参与自然保护方面开展了亟需的工作，但该机构在刚果的工作仍引发广泛批评，据称其工作导致侵犯文化权利；¹¹¹ 此外，该机构在老挝人民民主共和国开展的有关自由、事先和知情同意的工作的成效也受到质疑。¹¹²

68. 全球每年投入生物多样性项目的数十亿美元中，专门用于文化保障措施，或用于确保自由、事先和知情同意程序符合国际标准的资金少之又少。许多捐助方也缺乏有效的监测机制，难以保证在相关资金使用过程中尊重人权。捐助方通常会为因保护区而受到不利影响的社区提供社会经济发展机会的资助，涵盖学校、交通、基础设施和医院等。这些捐助方很少会为文化上适宜的支持举措提供资金，也很少审视其项目对文化的影响。捐助方也不愿资助确保这些社区文化延续性的长期解决方案，例如归还祖传土地、领地和资源或支持公平的保护治理体系。

69. 生物多样性市场和碳信用计划允许开发者通过支持一处的生态恢复，来补偿在另一处对自然造成的损害，这可能引发严重的人权问题。不仅碳市场的合法性屡遭质疑，而且生物多样性信用更难以量化。¹¹³ 无论如何，当地居民享有清洁健康环境的权利、维系并传承自身身份认同和文化习俗的权利所遭受的损害，无法通过其他地方生物多样性的改善来抵消。推动建立这些机制，可能会让各国和企业推迟采取针对性行动以减少生物多样性破坏，同时为侵犯人权行为开脱。

70. 各国义务确保在其领土上运作的捐助方和组织尊重并落实文化权利；确保公共和私人机构的运作都尊重文化权利；并确保其在所有国际组织中的贡献符合其人权义务。

七. 结论和建议

71. 尊重、保护和实现文化权利对于有效的环境保护和生物多样性保护至关重要，而文化习俗、传统生态知识和地方治理体系对于取得积极的保护成果至关重要。

¹¹⁰ 见 Knox, “Dismantling the fortress”。

¹¹¹ 见 Colin Luoma, *Fortress Conservation and International Accountability for Human Rights Violations against Batwa in Kahuzi-Biega National Park* (Minority Rights Group, 2022)。

¹¹² 见 A/HRC/61/49/Add.1。

¹¹³ 大赦国际提交的材料，第3页。

要。最近，2025 年世界文化政策与可持续发展会议成果文件¹¹⁴ 认可了这一现实，并转化为具体承诺。这就迫切需要在全球保护政策与实践中，更有力地关注文化权利。

72. 所有国家、国际组织及其他利益攸关方都必须在自然保护政策和方案中采用基于文化权利的方法。任何有关自然保护的国际或国家文件都必须以尊重文化权利的方式解读。需要实现范式转变，将生物多样性保护与文化多样性保护相互关联起来。

73. 然而，当前的主要问题不在于政策，而在于政策的实施和监测。“堡垒式保护”模式在世界许多地方盛行，给个人和群体的文化权利带来了灾难性后果。

74. 各国应：

(a) 在自然保护项目的构思、设计、供资、实施、管理和监测过程中，确认、尊重、保护和实现个人和集体的文化权利；

(b) 确保自然保护措施不对特定个人或群体构成直接、间接、交叉性或结构性歧视；

(c) 审查与自然保护相关的所有国家法律、政策和教育框架，以反映自然与人类、生物多样性与文化多样性之间的内在联系；

(d) 审查与自然保护相关的所有法律和政策文件，确保这些文件保护个人和群体的文化权利，并充分反映其具有约束力的国际义务；

(e) 审查所有公开文件并努力确保消除对“堡垒式保护”及“一刀切”模式的偏向；

(f) 支持记录与生物多样性相关的口头传统、手工艺和农业实践的项目，以及促进民众参与自然保护的地方举措；

(g) 推行相关政策，保障个人和社区积极、有意义地参与自然资源管理，承认他们的传统、文化和科学知识是自然保护的关键工具。特别要确保少数群体的有效参与，以及土著人民和地方社区自由、事先和知情同意权；

(h) 采取积极措施，重点支持妇女、青年、老年人和残疾人参与自然保护政策和方案，并确保他们的文化权利得到充分保护；

(i) 尊重、保护和促进当地个人和社区在保护项目中的领导作用；

(j) 在保护工作的多个阶段，包括项目启动前和评估阶段，纳入人权(包括文化权利)影响评估；

(k) 确保在其领土内开展工作的所有机构，都能在自然保护过程中理解、尊重并保障文化权利；

(l) 对在自然保护工作中涉嫌侵犯文化权利的行为，迅速、客观地展开调查；

¹¹⁴ UNESCO, “Outcome document MONDIACULT 2025” (2025), pp. 2 and 3, 可查阅 https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2025/09/EN_MONDIACULT_Outcome_Document%20Final%2027.09.25.pdf。

(m) 提供申诉程序。

75. 自然保护捐助方和组织应该：

(a) 暂停任何采用堡垒式保护方法的项目；

(b) 审查所有文件、政策和方案，找出并消除对那些所谓会破坏自然或危及自然保护项目的文化习俗的任何偏见；

(c) 制定并标准化评估自然保护项目对文化权利、文化多样性和文化遗产的影响的要求，其中包括人权影响评估；

(d) 将协商和参与进程制度化，以确保：

(一) 每个人都有意义地参与自然保护进程；

(二) 少数群体成员的有效参与；

(三) 土著人民和当地居民的自由、事先和知情同意；

(e) 推广生物文化方法；

(f) 实施参与式生物多样性监测技术培训方案；

(g) 尊重、保护和促进当地个人和社区在保护项目中的领导作用；

(h) 采用申诉机制，并迅速、客观地调查申诉情况。

76. 所有相关的公共、私人和国际机构都应：

(a) 将艺术以及基于自然的文化习俗融入到自然保护的公众学习和宣传工作中；

(b) 加强代际和跨文化互动，培养对当地生态系统和生态福祉的共同责任感。
