



经济及社会理事会

Distr.: General
2 April 2009
Chinese
Original: Russian

土著问题常设论坛

第八届会议

2009年5月18日至29日，纽约

临时议程* 项目3和4

落实常设论坛的建议

人权

从各国政府收到的资料

俄罗斯联邦**

俄罗斯联邦根据联合国土著问题常设论坛的请求提交的关于为执行论坛建议而在全中国采取的措施的资料

问题单问题 1-4

俄罗斯联邦政府把保护土著民族的权利和利益列为优先事项。

俄罗斯联邦的土著少数民族中有 46 个族裔群体，共有约 280 000 人。2008 年，俄罗斯联邦土著少数民族统一清单得到扩大，列入了该国最古老的族裔群体之一，即伏特人。在俄罗斯联邦 30 多个主体中都有土著少数民族聚居区。

由于这些少数民族处于弱势，政府采取系统行动来维护其传统的生活方式和文化十分迫切。

* E/C.19/2009/1。

** 本报告迟交是因为要确保编入最新资料。



1. 目前的气候变化、尤其是最近数十年的全球升温，对北极的整体社会经济条件产生了重大影响。北部的土著民族的传统活动与北极环境及其荒芜直接相联，他们现处于风险尤其大的地区。

在 2007-2008 国际极年，俄罗斯开展了各种科研项目，包括一些与气候变化对北部土著居民影响的项目。

2008 年 5 月，联合国开发计划署和俄罗斯地区环境中心在联邦水文气象与环境监测局、摩尔曼斯克地区政府和俄罗斯科学院科尔斯克研究中心工业生态研究所的支持下，在摩尔曼斯克举办了一次题为“适应气候变化及其在确保各地区可持续发展方面的作用”的国际会议。联邦水文气象与环境监测局提出了有关气候变化对北极地区主要经济部门的影响的研究结果，这些部门包括海上运输、沿海地区的发展、燃料和能源部门、农业、水的管理、该地区娱乐业的潜力、公共健康以及北部土著居民生活方式等。会议的结论声明指出，经历气候变化的地区能否取得可持续发展主要取决于及时采取适应措施。适应应成为地区社会经济发展战略和特定经济部门发展战略的一项不可分割的内容。

2008 年 12 月发表了联邦水文气象与环境监测局同俄罗斯科学院协作编制的“俄罗斯联邦气候变化及其影响的评估报告”。该报告载列了现有的和预期的气候变化以及这些变化对包括北部土著少数民族聚居的俄罗斯极地地区在内的人类活动各种社会经济方面影响的最新评估。报告还提出了适应气候变化的若干办法。评估报告摘要将于 2009 年送交俄罗斯联邦所有主体的政府，包括极地地区的政府，供其在拟订地区气候变化适应战略时参考使用。

2007-2008 国际极年科学方案的一个丰富多样的领域是题为“极地地区生活质量和社会经济发展”的一节。这项研究的基本目的是为制定北极地区合理的自然资源使用政策以及使土著居民的利益与该地区工业开放协调一致。这一做法的主要目标是通过提供高质量的医疗服务、降低环境破坏对人类健康的威胁，改善生活在远北和相似地区偏远和孤立地点的土著居民的生活质量。国际极年科学方案可通过下列网址查看：<http://ipyrus.aari.ru/>；科学方案活动表可通过下列网址查看：http://ipyrus.aari.ru/realization_plan_2007_final.pdf。作为 2007-2009 年期间的国际极年活动的一部分，俄罗斯联邦现正参与 17 项在北极的社会科学研究考察活动，包括一些旨在进一步了解气候变化以及人为的和自然的环境污染对北部、西伯利亚和远东土著居民的生活、活动和传统生计带来的影响。

联邦水文气象与环境监测局正在作出努力，在远北地区、包括孤立的地点建立和改进水文气象和气候观察站，以取得有关目前的气候变化的客观数据。作为更新联邦水文气象局各单位和机构的设备并使之现代化项目(2008-2010 年，与世

界银行合作实施)的一部分,将为约 30 个孤立的极地站点配置独立存在的水文气象自动观察站以及成套的新型数据收集和通讯设备。

联邦水文气象局每年都在其网站上公布一份关于俄罗斯联邦气候具体方面的报告,其中除气温和降雨这些特定方面的信息外,还载列关于北极结冰条件、雪的覆盖率以及危险的天气现象等数据。这有助于有关作为北部土著少数民族家园的北极目前气候变化的信息的广泛传播。

2. 《生物多样性公约》也审查了与土著居民相关的问题。《公约》第 8(j)条规定,每一缔约国依照国家立法,尊重、保存和维持土著和地方社区体现传统生活方式而与生物多样性的保护和持续利用相关的知识、创新和实践,在此等知识、创新和实践的拥有者认可和参与下促进其广泛应用,并鼓励公平地分享因利用此等知识、创新和做法而获得的惠益。已经设立了一个执行第 8(j)条特设工作组,并正在作为《公约》专题工作方案的一个交叉问题,考虑作出适当规定。

《公约》缔约方大会第 VII/30 号决定规定订立一套暂定的目标和指标,以促进《公约》各不同方案协调一致。2007 年,俄罗斯联邦编写了关于《公约》执行情况第三次国家报告并提交《公约》秘书处。该报告连同其他信息,说明了为实现缔约方大会上述决定目标 9 (“维护土著社区和地方社区的社会文化多样性”)而采取的措施以及为执行《公约》第 8(j)条而采取的行动的详细情况。

3. 根据关于北部、西伯利亚和俄罗斯远东土著少数民族传统自然资源使用区的 2001 年 5 月 7 日《第 49 号联邦法》,此类地区是仅为上述少数民族及其族裔社区传统的自然资源使用以及传统生活方式设立的一类特别保护区(第 5 条)。确保北部土著少数民族保持他们传统居住、谋生和利用自然资源的土地是关于北部土著少数民族经济和文化发展的国家法规的一个重要方面。

这些地区的法律框架由俄罗斯联邦的行政机关、获俄罗斯联邦政府授权的其主体一个行政机关或地方政府的一个机构通过适当规定而加以确立,这种法律框架包括根据土著少数民族对自然资源的传统利用以及以上述《第 49 号联邦法》(第 11 条)和俄罗斯联邦《土地法典》(第 94 和第 95 条)为指针的土地开发和保护程序对疆界的划分。

根据关于矿物资源的 1992 年 2 月 21 日《第 2395-1 号法》第 2.1 条,地壳中在土壤下的矿藏、包括地下可挖掘的能源和矿藏中所含的其他资源,均属国家的财产。与俄罗斯联邦境内或其大陆架上的矿物资源的地质勘探、开发和保护有关的事项均属该法的管辖范围。

根据关于矿产资源的法令第 8 条,对特别保护区内的此类资源的开发,包括地质勘探、勘察和开采,均由这些地区的地位所确定,并受关于特别保护自然区的 1995 年 3 月 14 日《第 33 号联邦法》管辖。

根据关于北部、西伯利亚和俄罗斯远东土著少数民族的传统自然资源使用区的《第 49 号联邦法》第 14 条，土著少数民族及其社区有权免费开采在传统自然资源使用区内共同发现的矿产，供自己使用。

4. 现行法律规定了以俄罗斯联邦土著少数民族为对象的若干社会福利措施，尤其是医疗服务。例如，根据关于保障俄罗斯联邦土著少数民族权利的 1999 年 4 月 30 日《第 82 号联邦法》第 8 条第 9 款，在关于向俄罗斯公民提供免费医疗服务等国家保证方案下，所有这些少数民族都享受免费医疗服务，包括在国家级和市级医院接受必须的年度体检。

国家北部政策的重点是力求通过前期诊断以及疾病治疗和预防，建立能照顾所有人口群体的医疗制度，改善人口状况，降低死亡率，尤其是儿童和劳动适龄人口的死亡率。

要达到这一目标，就需要：

- 采取行动，改善北部土著少数民族传统居住和谋生地区的环境状况；
- 实施增强北部土著少数民族健康的方案；
- 采取行动，降低母婴死亡率，改善北部土著少数民族的生殖健康；
- 进行定期检查，以及早发现北部土著少数民族的病情以及具有重大社会意义的疾病；
- 在土著居民传统居住和谋生的地区，提供用于流动保健以及住院治疗和生产的更好的资源和设备；
- 在土著居民传统居住和谋生的地区，建立流动的保健设施，改善紧急医疗服务的提供；
- 建立一个隶属区医院和地区医院的电话帮助热线中心网络以及类似的偏远地区网络，以便提供病人病情的基本信息；
- 在土著居民传统居住和谋生的地区，采取行动减少饮酒，管制酒的销售和需求；
- 教育机构开展预防方案，防止少年儿童吸烟喝酒；
- 支持北部土著少数民族开展健身和体育活动；
- 订立北部土著少数民族传统居住和谋生地区的健康和流行病指标，将这些指标与俄罗斯的平均指标加以对照。

名为“健康”的国家优先保健项目就医疗的质量和便于享有向该国北部地区的居民以及土著族裔群体提供重大支助。

该项目力求在考虑到这些地区的现有社会基础结构、定居点模式以及其他特点的同时，为更好、更有效的初级保健奠定基础。

在这一方面，卫生和社会发展部就基于地区的提供给民众的医疗服务组织安排于 2006 年 8 月 4 日发布了第 584 号指示。该指示涵盖远北地区和类似地点、山区、荒漠和干旱地区以及其他极端气候条件和长期季节性隔离的地区、人烟稀少的地区。

为了确保偏远地区、如主要在北部的偏远地区有充足的医务人员，正对这些地区的居民进行培训，由其担任医生和辅助医务人员。

5. 暴力侵害妇女现象普遍发生，是由于生活水平较低、失业和醉酒和酗酒等反社会现象较为普遍。

家庭暴力受害者的社会康复制度对预防此类暴力具有重要作用。社会福利机关和机构在这一制度中发挥牵头作用，它们提供对于家庭、儿童和妇女极为重要的务实的医疗、心理、教育和法律服务，在困难的条件下提供帮助，协助解决家庭和心理问题。这些机构在俄罗斯联邦所有主体运作。最为发达的机构是提供各种社会服务的当地、家庭和儿童社会福利中心。

国家对养育儿童的家庭提供财务帮助是克服贫穷、使妇女兼顾职业和家庭角色的一种手段。

2006 年和 2007 年期间，通过了改善对有子女的公民财务支助的重要立法，随后提高了对妇幼的补助。

根据 2006 年 12 月 5 日关于修正俄罗斯联邦有关抚养子女的公民应享国家福利的立法文书的《第 207 号联邦法》大幅提高了对生育和抚养子女的家庭的社会福利。自 2007 年 1 月 1 日起，职业妇女每月领取相当于其工资 40% 的育儿补助。若照管两个和两个以上不满 18 个月的小孩，则补助额成倍累加。不过，补助总额不可超过工资的 100%，但也不能低于累加的最低补助额。

享有该补助的是实际照管孩子、因照管孩子而休育儿假并有强制性社会保险的母亲或父亲、其他亲属、监护人。

没有工作、实际照管不满 18 个月孩子且没有强制性社会保险的公民，也已经取得享有这一补助的权利。所有此类补助都发给妇女，而不论其属于何种民族。

促进扩大妇女在劳动和就业领域机会的另一措施是，设有便利和优质的学前教育机构网。

为了扩大和提高学前教育机构的覆盖面和便利性，重新制定了父母缴纳学前教育机构学费的上限。父母为子女就读学前机构缴纳的学费不能超过当地生活费的 20%，对于有三个和三个以上未成年子女的父母，学杂费不得超过 10%。

自 2007 年起，妇女可以报销实际支付子女进入学前教育机构的部分费用：第一个子女 20%，第二个子女 50%，第三个及后面的子女 70%。

消除性别和民族歧视的一个重要措施是俄罗斯联邦各主体采取包括以下内容的方案：支助居民就业、减少失业及发展小型和家庭式企业经营。在这些方案中占有特殊位置的是促进土著弱势妇女就业的措施。

就业方案中规定了居民就业机关帮助选择合适工作和进行劳动安置的措施，其中包括免费提供以下方面的服务：职业指导和心理支助、职业培训、进修和提高专业技能、促进自主就业和小型企业经营。

此外，促进居民就业方案还包括支助民族传统手工业、制订适合妇女的工时（非整日工作日）和在家工作。

6. 俄罗斯联邦《民族语言法》和《民族文化自主法》规定，俄罗斯联邦土著妇女有权保护和发展其土著语言、传统和文化。特别是，关于俄罗斯联邦民族语言的联邦法（1998 年 7 月 24 日和 2002 年 12 月 11 日修正的 1991 年 10 月 25 日第《1807-I 号法》）规定了关于在俄罗斯领土内使用俄罗斯联邦民族语言的规范法规制度。

该法强调保护个人崇高的语言权利，而不论其出身、社会和财产状况、种族和民族属性、性别、教育、宗教信仰和居定居点如何。上述法律还确保俄罗斯联邦各加盟共和国在主权基础上自由解决保护、发展和使用自己民族语言问题。在没有自己的民族国家和民族地域特征及居住在其范围以外的俄罗斯土著少数民族和少数民族聚居区，俄罗斯非常注意保障语言的自由发展。

特别是关于全俄罗斯人口普查的联邦法（2002 年 1 月 25 日《第 8 号联邦法》）第 6 条第 4 款和关于根本保障俄罗斯联邦公民选举权和公决权的联邦法规定，少数民族聚居区有权使用本族语；后一联邦法还允许经有关选举委员会的决定，用俄罗斯联邦官方语言俄语及俄罗斯联邦各加盟共和国官方语言印刷选票，必要时，在民族聚居区用俄罗斯各民族语言印刷选票（第 63 条第 10 款）。

关于俄罗斯联邦文化方面立法基础的联邦法规定，各民族和其他族群有权“保持和发展自己的民族文化特色，保护、恢复和保持自古已有的历史文化居住环境”（第 20 条）。该法具体规定，“名称用于相应的行政单位的土著族裔文化价值的保存、建立和传播政策不应损害居住在有关地区其他民族和其他族群的文化”（第 20 条）。

俄罗斯教育科学部和负责全国教育问题的联邦教育发展机构一道，每年监测俄罗斯联邦各民族、包括土著民族和少数民族的语言情况。教育科学部正在实施关于保护和扩大俄罗斯联邦土著人权利问题的一系列项目。生活在北部极地极端环境内的民族是特殊的土著少数民族。

远北、西伯利亚、俄罗斯远东、北高加索和俄罗斯中部的民族讲 45 种语言和方言。

Ahkliaz (在 Kharachay-Cherkessia)	Aleut	Aleutor
Besermen (方言)	Veps	Dolgan
Izhor	ltd men	Kamchadal (方言)
Kerck	Ket	Koryak
Kumanda	Mansi	Nauaibak (方言)
Nanai	Niianasan	Neuidal
Nenets	Nivkh	Orok (Ulta)
Oroch	Saami	Seta
Soyot	Taz (方言)	Telengit (方言)
Teteut (方言)	Tofalar	Tubalar (方言)
Tuvin-Todjan (方言)	Udege	Ulch
Khantv	Chelkan (方言)	Chuvan (方言)
Chukchi	Chulym	Shapsug (在 Advgeva)
Shor	Evenk	Even
Ent	Eskimo	Yukagir

这个群体包括远北、西伯利亚、远东的 34 种土著少数民族语言：Aleut、Dolgan、Itclmcn、Kamchadal (方言)、Kerek、Kcl、Koryak、Kumanda、Mansi、Nanai、Nganasan、Ncgidal、Nenets、Nivkh、Orok (Ulta)、Oroch、Sautni、Sell:up、Soyot、Taz (方言)、Tcleut (方言)、Tofalar、Tuvin-Todjan (方言)、L' dege、Ulch、Klrranty、Chuvan (方言)、Chukchi、Shor、fivenk、Even、Ent、Eskimo 以及 Yukagir。

7. 北部土著少数民族的教育系统是俄罗斯教育体系的组成部分之一，受俄罗斯联邦教育立法的总体规定管辖。过去 15 年来，在远北、西伯利亚和远东的教育现代化工作中，对该体系进行了重大改革。

在土著少数民族聚居区和游牧少数民族地区，正在建立新的教育机构网络，并且根据北方民族的生活情况，特别是在考虑到他们希望以家庭作为子女社会交往和了解传统的根本方式的基础上，制定出普通施教模式。

模式 1：游牧式幼儿园模式(亚马尔-涅涅茨自治区 Laborovaya 交易站)，主要目的是以传统教学(本族和家庭的童话、传统游戏和歌曲)和本族语言为基础给儿童授课，为升入小学做准备。

游牧式幼儿园的主要任务是：

- 用本族语言交流；
- 传授有关本民族精神文化、本地区环境中的传统生计(牧鹿、捕鱼和打猎)以及如何保护本地区环境和如何加强巩固民族构成的基本知识。

游牧式幼儿园全年开放，招收三至六岁的儿童。从2月到4月，在冬季牧场的营地授课，而假期延长到5月底。从6月到8月(7月有一段假期)，三至六岁的儿童参加土著营地的夏秋游牧(季节性)学前幼儿园。游牧式幼儿园的教学目的是为儿童升入寄宿学校和小学接受系统教育做准备。

对如下影响游牧式幼儿园系统运作的问题继续进行处理：建立法律框架；培训工作人员在游牧式环境下工作；编写科学和方法文献、活动安排、课本、手册以及方法和图片材料。

模式 2：游牧式学校(通常设在交易站、土著社区或中转基地的牧鹿者、猎人和渔夫定居点附近，学校是固定的场所，或者随着牧鹿者一起移动)。

游牧式学校是一种特殊的普通教育机构，能够适应远北的当地环境。在俄罗斯，这个概念在二十世纪二十年代和三十年代颇为流行。此类学校的开设标志着国家教育发展的一个特殊阶段。其根本目的是让游牧群体的子女有机会就学。游牧式学校的一个主要特征是能够为冻原、泰加群落森林深处和山区等最偏僻隔绝的地点提供就学机会。自然环境的差异，导致游牧形式和游牧式学校开设模式多样化。有时移动路线是沿子午线方向的(夏季牧群向北，冬季向南)；有时是横向的(从一个水源到另一个水源，或绕着水源移动)；有时是纵向的(从平原的冬季草场到山里的夏季草场)等等。

游牧式学校作为北方少数民族传统活动发展的一部分，现在呈现出新的面貌。游牧式学校被视为在社会经济以及社会和政治领域发生巨变的影响下，北方环境中可接受的教学模式。

第一代新的游牧式学校是二十世纪九十年代初在萨哈共和国(雅库特)的Mom、Anabar、Olenek和Aldan建立的。1993年，制订并通过了关于对儿童进行先辈精神的教育计划以及游牧式学校的标准规章制度。这些计划和规章制度现在能够帮助在极端环境中开展系统教育。

在亚马尔-涅涅茨自治区Laborovaya交易点的就学人数不足的学校就采取一种游牧式学校的运作方式。开设各种针对本民族和本地区内容的科目，能够使儿童尽早了解到自己祖先的传统以及涅涅茨人的土著物质和精神文化。

模式 3：社区学校，从结构和实质上类似于就学人数不足的固定学校。主要的区别在于社区成员的关系，这是其教学工作(包括授课方法)的标志。

模式 4: 辅导式学校。这种学校的方式就是教师到泰加林区，在家庭的环境中给儿童上课。第一个 Even 语的辅导员是二十世纪九十年代初在雅库特萨哈共和国 Mom Ayllus 的 Burkatymtan 定居点开始工作的，该辅导员在居民的狩猎地上课。

模式 5: 泰加式学校，父母担任辅导员，给自己的子女上课。这种教学方法与学校的辅助课程相结合(如雅库特萨哈共和国的 Iengra 泰加学校)。

模式 6: 常设的游牧式学校，学生部分时间与牧群在一起，学习民族文化问题和具有土著和地区内容的基础科目。

模式 7: 星期日学校。这些学校开设在学生人数不足以开办其他学校的城镇和定居点。此类学校的主要目的是提供民族文化教育。

模式 8: 夏季学校。这些学校的目的是向那些不懂本族语言的学生提供有关本族语和文化的沉浸式教育(夏令营)。

在这个北部、西伯利亚和俄罗斯远东土著少数民族社会经济发展的新阶段，形成这样的社会经济局面：家庭、社区、定居点的社会机构以及整个社会共同努力，不仅帮助儿童，还帮助定居点的所有居民；帮助克服机构间障碍，扩大机会并丰富文化和体育机构、社会保障、就业中心以及媒体的教育内容，并改善其资源和教学基础。

对非现场学习、家庭内讲授以及远程学习等教学办法的使用大量增加。

2009 年，联邦教育发展机构计划对普通教育设施的标准规定进行必要的修改。

北部地区的人口减少，导致学生人数下降以及合格的教育专业人士和教师缺乏。

在目前正为北部、西伯利亚和俄罗斯远东各民族建立新的教育模式之际，需要培训、挑选可能的学前和学龄儿童教学人员并向其提供职业进修机会，同时要考虑到儿童的心理、生理和民族特点、个人和不同年龄群掌握远程教育技术的必要性、在游牧环境中从事轮换制工作的能力、以及提供教学和方法材料的必要性。

包括亚马尔-涅涅茨和 Khanty-Mansi 自治区、萨哈共和国(雅库特)和哈巴罗夫斯克领土等地区在内的地方当局为改善教育做出了大量努力。这些地区和其他地方为发展教育和保护土著少数民族本族语，都通过俄罗斯联邦主体的立法，制定了地区方案。

国家优先项目极大地刺激了北部教育的发展。在这些项目中，该地区的俄罗斯主体正在采取措施，支持和发展土著教育的最佳做法，鼓励教师提高水平，支持有才华的青年，掌握最新的教育技术，提高教学效率，以及强化各种资源。

为了加强对教学人员的支持，若干高等和中等专业教育机构应俄罗斯联邦各主体的要求一直在举办培训。这些机构包括：赫耳岑俄罗斯国立教育大学、阿莫索夫·雅库茨克国立大学、远东国立大学和尤戈尔斯克国立大学。

俄罗斯联邦政府 2006 年 7 月 29 日第 469 号决定修正了俄罗斯联邦 2001 年 6 月 27 日第 487 号决定，该决定通过了若干标准条款，规定向提供高等和中等职业教育的联邦国立教育机构的本科生、研究生和博士生提供专门设施和其他物资支持。根据这一决定实施了一些变革，建议联邦行政当局和负责极北及其他类似区域此类教育机构的联邦基金其他受益人争取通过设立一项专用基金来调拨资源，提供与在北方极端的自然和气候条件下居住相称的补助。

其他部委的预算以及俄罗斯联邦主体的预算也提供了上文所描述的这种支持。教育和科学部计划于 2009 年拟订如下材料：

- 部用于修正《俄罗斯教育法》第 29 条的法案，内容如下：“1. 俄罗斯联邦主体的主管机关在教育方面的职责包括：根据联邦国家教育标准或联邦国家各项要求，与联邦国家有关机关一道，致力于制订具有指导性的各种基础教育教学大纲，其中考虑到它们的层次和办法(涉及公民和社会在区域、国家及民族文化方面的需求)”；
- 俄语和主要语族(土耳其、芬兰乌戈尔、阿布哈兹-阿迪格、蒙古)各民族语言教学大纲草案，并根据联邦国家普通教育标准拟订采用民族语言(非俄语)和俄语(非本族语使用者)教学的普通教育机构 5 至 9 年级教学大纲；
- 以四个主要语族的民族语言编写的教学法讲义，用于培训教师；
- 以各民族语言编写的进修大纲，供采用民族语言(非俄语)和俄语(非本族语使用者)教学的普通教育机构的教师使用。

8. 俄罗斯联邦立法没有关于社区无线电广播的专门条例。广播电台在广播频率的分配上机会均等。广播业者申请分配频率或争取获得一个新频率的有关要求，载于俄罗斯联邦政府 1994 年 12 月 7 日关于俄罗斯联邦境内电视和无线电广播许可证制度以及电视和无线电广播中的传播活动的第 1359 号决定。人口超过 200 000 的居住中心的广播频率是根据竞争结果分配的。提交竞争申请的有关规定载于俄罗斯联邦政府 1999 年 6 月 26 日关于为分配领土内无线电和电视广播权以及建立和获取电视和无线电广播新频率举行竞争活动的第 698 号决定。

联邦新闻和大众传播管理局 2009 至 2011 年工作方案包括了电视和无线电广播的发展。围绕这一战略目标制订了若干计划，以提高具有重大社会意义的电视和广播节目的数量和质量，包括那些含有新闻、文化、艺术、科学、知识、体育、

儿童或音乐倾向性的节目。发展社区广播符合俄罗斯联邦电视和无线电广播国家政策的总体方向。

在执行 2008 年关于民族团体的国家政策的过程中，联邦预算为这一年度以下项目调拨了资源：

- 以北方各土著少数民族语言(涅涅茨-俄罗斯、俄罗斯-涅涅茨、塞尔库克-俄罗斯、俄罗斯-塞尔库克)编写和出版字典(包括电子词典)；
- 制作并在联邦电视台播放关于俄罗斯联邦各民族的 20 个系列节目；
- 在全国媒体组织和举办关于对俄罗斯联邦各民族族裔关系及其民族文化发展这一主题的最佳报道竞赛(将为俄罗斯联邦各民族语言媒体进行单独提名)；
- 支持举办题为“国际规范和俄罗斯联邦在保护各土著民族语言和文化、传统生活方式和自然资源管理领域的立法：规范、理论、实践”的国际研讨会；
- 联邦新闻和大众传播管理局每年在竞争的基础上以补贴的形式从联邦预算中为电子媒体和平面媒体领域实施具有重大社会意义的项目提供国家支持。塑造、保护和发展俄罗斯联邦各民族的精神文化这一专题是提供财务支持的重点之一。2004 至 2008 年期间，为此向电子大众传媒拨款 1.53 亿卢布。

在受到国家补贴的项目中，值得一提的是“俄罗斯各民族”这一资料性和教育性节目，自 2001 年以来在俄罗斯电台播出。该节目专门探讨俄罗斯联邦的民族多样性，促进不同族裔间的合作，从民族文化自治区代表、人种学家、历史学家、种族冲突方面的专家、社会学家、文化人类学家和艺术评论家的角度报道族裔问题。

联邦新闻和大众传播管理局为“俄罗斯的地方博物馆”影片提供财务支持，该片特别将重点放在促进民族文化的各个博物馆上。正在制作系列电视纪录片：“地理视频百科全书”——该系列纪录片揭示俄罗斯联邦各民族文化的多面性；“其他民族的人文故事……”包含若干影片，描述俄罗斯联邦人数较少的土著民族、他们回归发源地的情况等。

联邦新闻和大众传播管理局调拨资金，用于制作关于俄罗斯联邦各区域和民族的动画资料和教育短片：“我们生活在俄罗斯”。

联邦新闻和大众传播管理局支持的项目还包括以俄罗斯联邦各民族语言制作的各种节目。2004 年至 2007 年间，为制作这些节目大约拨款 440 万卢布。

联邦新闻和大众传播管理局为创建和经营因特网资源“俄罗斯各民族：团结和多样性”（网址和门户网站）提供了支助，该资源提供了关于俄罗斯联邦所有民族和族群的历史和人种学资料，以及关于不同种族和不同宗教间关系的国家政策的资料。Etno-zhurnal 旨在巩固不同族裔之间的关系，促进宽容，使公众了解俄罗斯联邦和世界上的文化多样性。

问题单问题 5

俄罗斯联邦设立了保护土著居民权利的专门法律和规章体系。自 1993 年通过《俄罗斯联邦宪法》以来，弱势族群被正式称为“少数民族”（《宪法》第 71(c) 条和第 72 条第 1(b) 款）、“少数族群”（《宪法》第 72 条第 1(1) 款）和“土著少数民族”（第 69 条）。

《俄罗斯联邦宪法》特别是把管制和保护“土著少数民族”和“少数族群”的权利与土地权和其他自然资源权利相结合，土地和其它自然资源被视作“生活在有关地域人民生活和活动的基础”（第 9 条第 1 款）；另外，还与保护其世居环境和传统生活方式的权利相结合。

依照关于保障俄罗斯联邦土著少数民族权利的 1999 年 4 月 30 日第 82 号联邦法，土著少数民族的规定特征有：生活在祖辈传统定居的土地上保持传统的生活方式和谋生手段。在俄罗斯联邦不到 5 万人认为自己是独立自主的族群。

2000 年 7 月 20 日关于俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族社区一般组织原则的第 104 号联邦法采用了新的称谓——“俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族”。

俄罗斯政府 2000 年 3 月 24 日关于俄罗斯联邦土著少数民族统一清单的第 255 号决定和 2006 年 4 月 17 日关于批准俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族清单的第 536 号政府令对俄罗斯联邦土著少数民族人口的构成做了具体规定。

根据俄罗斯联邦 2005 年 2 月 21 日第 185 号政府令，俄罗斯联邦区域发展部正着手制订规范性文件，设立北方土著少数民族传统自然资源管理区。依照 2001 年 5 月 7 日关于俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族传统自然资源管理区的第 49 号联邦法，这些地区是一种受到特别保护的自然人区。

俄罗斯联邦关于土著民族权利的立法继续得到改进，部分归因于《联合国土著人民权利宣言》和第二个世界土著人国际十年。

俄罗斯联邦是第一个正式宣布加入第二个世界土著人国际十年的国家。2006 年 5 月 27 日关于在俄罗斯联邦筹备和纪念第二个世界土著人国际十年的第 758 号政府令是这方面的一项主要文书。

区域发展部与有关的联邦行政当局及俄罗斯联邦主体的行政机构合作，制订了在俄罗斯联邦筹备和纪念第二个世界土著人国际十年的一整套优先措施(下文称“一整套措施”)，自2008年起实施。

2008年还实施了若干相关项目，作为落实国家关于北方土著少数民族政策的一部分，以便改进联邦立法，拟订并采用最新的概念办法。另外，还向为这些民族提供重要文化和教育活动的社区组织提供了财务支持。

1. 联邦有关行政当局与俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族协会共同制订了俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族可持续发展框架政策。2009年2月4日第132号政府令批准了这一框架政策。

政府所批准的这一框架政策的意义在于：俄罗斯联邦为落实保护北方各土著少数民族权利的国家政策明确设定了一项标准。这一标准是在审查传统自然资源的使用、教育、卫生和民族文化以及社会人口统计的发展等方面的现状后制订的。此外，框架政策首次不仅纳入了国家对土著少数民族的直接支持，还纳入了对其内部资源调动工作的援助。

框架政策是基于规定土著少数民族可持续发展办法的一系列原则制订的，包括根据《宪法》和国际法保障各项权利和自由；禁止一切形式基于种族、国籍、语言或社会出身的歧视；承认使用母语的权利；俄罗斯联邦与联邦主体合作保护北方土著少数民族的土著生境和传统生活方式；以及承认土著少数民族优先获得传统自然资源的权利。

框架政策主要目的是在俄罗斯创造必要的条件和奖励措施，以便通过加强北方土著少数民族的社会经济能力，并保护其土著生境、传统生活方式和传统经济活动，为促进他们的可持续发展创造内部条件。

框架政策的主要目标如下：保护文化遗产；发展传统职业并使其符合现代社会的要求；促进自我组织；扩大教育机会；尤其是降低儿童死亡率 and 大幅改善总体生活质量。

框架政策将在2009至2025年间分三个阶段实施。每个阶段对应一整套政府批准的具体措施。第一阶段(从2009到2011年)此类措施的清单将在今后三个月内获得批准。除联邦机构外，参与这项工作的还有俄罗斯联邦主体和代表土著少数民族利益的社区组织。

实现框架政策的各项目标将非常有助于改善俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族的社会经济和民族文化的发展。

2. 政府编写了一项条例草案，批准俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族传统居住和经济活动的地点清单。

为此，凡俄罗斯联邦主体的境内有采用传统生活方式和谋生手段(技艺)的土著少数民族聚居，其行政机关已提交提案，要求将相关地区列入清单。这些提案已收集、整理完毕。条例草案将在进行机构间审查之后，依照既定程序提交给政府。

3. 还拟订了对联邦立法进行若干修正的提案，以简化法律规章的应用，保护土著少数民族权利。制订了概念办法，以修订 2001 年 5 月 7 日关于俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族传统自然资源管理区的第 49 号联邦法。

此外，区域发展部还在联邦有关行政当局的参与下，拟订了一项批准俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东土著少数民族传统经济活动类型清单的政府决定草案。这项政府决定草案将在审查之后依照既定程序提交给政府。

4. 目前正在制订政府立法，核准确定土地和其他自然资源使用者亏损(包括利润亏损)的办法和程序，以及赔偿俄罗斯联邦土著少数民族因生境遭受破坏而产生的损失的程序。

5. 根据一揽子措施关于开展研究制订有关俄罗斯联邦土著少数民族生活品质和社会地位及其社区福祉的一套指标的第 9 段的规定，俄罗斯联邦区域发展部与加拿大印第安事务及北方发展部之间签署了关于合作促进土著少数民族及北方领土发展的备忘录。

根据这项备忘录，目前正研究国际上制订关于土著少数民族生活品质和社会地位的一套指标的经验。

预定将在 2009 年根据国际经验制定关于土著少数民族生活品质和社会地位的一套指标。

6. 区域发展部支持举办题为“2008 年北方文明”的第三次国际展销会(下文简称“展销会”)，该展销会于 2008 年 4 月 15 日至 19 日在莫斯科举行。

展销会的目的如下：向北方、西伯利亚和俄罗斯远东地区的土著少数民族社区提供切实的机会，展示他们利用传统的生产方式已取得的成果；在市场上广泛展示他们的产品；寻找商业项目合作伙伴和投资者；向俄罗斯联邦主体表明领土在社会经济和文化发展方面的成果；提请国际社会和俄罗斯联邦国家当局注意涉及北方、西伯利亚和远东土著少数民族传统活动的小型商业发展所汲取的经验；并促进俄罗斯联邦公民和国际社会广泛意识到土著少数民族的不同文化。

出席展销会的人员包括：北方、西伯利亚和俄罗斯远东地区土著少数民族的组织和社区的代表；欧洲联盟委员会驻俄罗斯联邦的代表以及俄罗斯联邦和区域国家当局的代表。

作为展销会的组成部分，2008年4月17日举行了一次圆桌会议，题为“北方、西伯利亚和俄国远东地区土著少数民族领土生态旅游”。在圆桌会议的框架中，就俄国和国际社会在发展土著少数民族生态旅游方面的经验问题，该领域现有的问题以及已取得的成果和前景进行了讨论；各组织、旅游公司和社区的代表介绍了他们已制定的旅游方案及线路；并且与有关的与会者讨论了如何在土著少数民族组织和社区之间建立信息和合作伙伴的网络。

7. 区域发展与俄罗斯联邦相关的行政当局以及乌戈尔的汉特-曼西自治区行政当局合作，于2008年6月28日至7月1日在汉特-曼西举行第五次芬兰乌戈尔民族世界大会(下文简称“大会”)。大会的经费是利用联邦预算的资金加以资助。

大会使约600人聚集一堂，其中包括来自24个芬兰乌戈尔和萨摩耶德民族(来自俄罗斯联邦27个主体以及7个外国)的276名代表和285名观察员：匈牙利、拉脱维亚、挪威、乌克兰、芬兰、瑞典和爱沙尼亚。另外，出席这次大会的人士还包括一些国际组织的代表；欧洲议会议员；俄罗斯联邦会议国家杜马的议员；联邦会议联邦理事会的代表；联邦行政当局的代表；组成俄罗斯联邦的共和国当局的代表；以及俄罗斯著名活动家和学术界人士。

8. 为了执行国家民族政策，北方、西伯利亚和俄罗斯远东地区的土著少数民族专家和代表参与了执行《生物多样性公约》的各项国际活动，并参与了北极理事会的工作。

9. 根据一揽子措施关于为纪念世界土著人国际日举办的年度庆祝活动的规定，并为了执行国家民族政策，在区域发展部的参与下，2008年2月至11月期间，在莫斯科和莫斯科、布良斯克、卡卢加、别尔哥罗德、沃罗涅日和梁赞等地区举办了俄罗斯联邦各民族艺术节，题为“迷人的世界：2008年俄罗斯民族”。该节日包括一个题为“从古至今家庭和祖传的传统”的节目(2008年5月16日至18日，莫斯科)；题为“俄罗斯日”的节目(6月18日，布良斯克；6月22日，别尔哥罗德和6月4日、5日和6日至12日，沃罗涅日)；题为“俄罗斯各民族照片”的节目(2008年8月9日，莫斯科)；莫斯科日(2008年9月6日和7日)；以及该艺术节的最后节目(2008年10月28日至11月4日，莫斯科)。

来自北方、西伯利亚和俄罗斯远东地区的20多个土著少数民族民间歌舞团在该艺术节上进行了表演。

10. 根据一揽子措施和文化部提供的资料(2008年11月13日第1859-02-1/01号来函)，全俄罗斯土著少数民族艺术节在2007年和2008年期间分两阶段举行：2007年，该艺术节在俄罗斯联邦各区域举行，最后一项活动是从2008年9月5日至8日在莫斯科举行。

该艺术节旨在促进保护、继承和发展北方土著少数民族无形文化遗产；宣传一系列传统和当代艺术及工艺的最佳成果；促进提高艺术的水准，并成立新的创作小组；以及协助发现真正的工艺师，并鼓励他们进行创作。

直到 2008 年年底，北方土著少数民族社会经济发展的财政支助由国家当局根据联邦特别方案加以提供，该方案题为“截至 2008 年北方土著少数民族经济和社会发展”：2007 年至 2008 年期间，每年大约向俄罗斯联邦 29 个主体拨款 2.074 亿卢布；自 2008 年以来，根据联邦特别预算项目“为执行国家民族政策所开展的活动”，已拨款 8 000 万卢布。

同时，俄罗斯联邦主体的预算是根据上述联邦特别方案获得联邦预算的补贴以满足它们的任何需求。在修改根据这项联邦特别方案的执行安排之后，区域发展部已制定一项政府的决定草案，核准分配给予俄罗斯联邦主体预算的联邦预算补贴，以支助北方、西伯利亚和俄罗斯远东地区土著少数民族。

根据 2008 年 11 月 24 日关于 2009 年和 2010 年至 2011 年规划期间联邦预算的第 204 号联邦法令的规定，作为预算项目单列，为北方、西伯利亚和俄国远东地区土著少数民族的经济和社会发展提供的支助，2009 年为 6 亿卢布，2010 年为 6.36 亿卢布，2011 年为 6.4646 亿卢布。

还将从区域预算中筹措相同数量的资金。上述向俄罗斯联邦主体预算分配联邦预算补贴的规定包括一个机制，能够确保俄罗斯联邦主体承诺为支助北方土著少数民族的经济和社会发展提供联邦预算补贴 40%至 90%的开支。

问题单问题 6

为确保俄罗斯联邦各民族文化富有意义的发展，并解决与民族间合作以及与宗教团体合作有关的问题，俄罗斯联邦区域发展部于 2004 年 9 月成立，负责处理民族问题的政策。

区域发展部有权制定与俄罗斯联邦主体的社会和经济发展和、联邦与各民族之间的关系，以及保护少数民族权利、土著少数民族及各族裔社区原生态及传统生活方式相关的法律和条例草案。

族裔间关系司是区域发展部负责制定各民族问题政策的主要部门。该司司长 Aleksandr Vladimirovich Zhuravsky (电话+7(495)980-25-47，分机 24000)。

问题单问题 7

正在为公务员制定关于土著少数民族权利的高级培训特别方案。目前，行政人员正在扩大了解与土著人有关的问题，同时正贯彻执行关于保障俄罗斯联邦土著人的权利和合法利益的联邦和区域方案。

问题单问题 8

《联合国土著人民权利宣言》已成为保护世界土著人权利历史上一个的里程碑。该《宣言》巩固和促进国际协定已规定的集体和个人的人权及基本自由，将重点放在土著人的人权和基本自由方面。尤其重要的是，该《宣言》呼吁土著人与各国之间的合作，作为解决问题的必要条件。

多年来，俄罗斯联邦已建立一个健全的法律框架，达到保护土著人权利的国际标准。该《宣言》规定的原则在通过该《宣言》之前早就反映在俄罗斯立法之中。这些立法的大部分规定已经为最近通过的关于北方、西伯利亚和俄罗斯远东地区土著少数民族可持续发展框架政策打下基础，该政策是一份特别的文书，旨在贯彻执行土著人享有《宣言》所规定权利的标准。

正如任何国际文书一样，该《宣言》的一些规定可以有不同的解释。在这一点上，联合国系统和机构，尤其是土著问题常设论坛，需要充分解释该《宣言》在确保国际法的体系完整性，以及严格遵守国际法的原则和规范方面的现状和规定。该挑战必然需要各国和土著人广泛了解该《宣言》所载的权利。该进程主要旨在消除国家与土著人之间的分歧，并建立信任和合作。尽管国际合作至关重要，仍然应当需要国家本身表现出诚意，并做出充分和有效的努力，才能为处理土著少数民族问题提供框架。

根据该《宣言》第 42 条的规定，这才是土著问题常设论坛和整个联合国系统的主要目标。作为讨论土著问题的主要平台，只有常设论坛能够实施该进程。

就俄罗斯联邦本身来说，它重申愿意加强在该领域的有关国际合作。在这一点上，俄罗斯联邦愿意与俄罗斯联邦土著少数民族问题机构进行密切和富有建设性的合作，并认为这能确保国际社会所采取相关措施的效力。