



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
8 February 2010  
Chinese  
Original: English

### 土著问题常设论坛

#### 第九届会议

2010年4月19日至30日，纽约

临时议程\* 项目3、4和7

讨论年度特别专题：“土著人民：发展与文化和特性：  
《联合国土著人民权利宣言》第3条和第32条”

人权

常设论坛今后的工作，包括经济及社会理事会的问题和新出现的问题

### 现行优先事项和主题

#### 秘书处的说明

#### 摘要

本说明概述联合国土著问题常设论坛第八届会议以来各任务领域的进展，并重点介绍从联合国系统和其他非政府组织所提交的各种报告中收集的相关活动和优先事项以及常设论坛成员和秘书处的活动和报告。

\* E/C.19/2010/1。



## 一. 引言

1. 联合国土著问题常设论坛 2009 年第八届会议的重点是以往届会关于(a) 经济和社会发展、(b) 土著妇女、(c) 第二个世界土著人国际十年这三个领域的建议的执行情况。常设论坛秘书处就上述三个领域提交了分析报告,以帮助评估常设论坛建议的执行情况。作为其新的工作方法的一部分,论坛还与联合国的六个机构(联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国秘书处经济和社会发展部、联合国开发计划署(开发署)和联合国人口基金(人口基金))进行了深入的对话,并提出了建议。常设论坛将在 2010 年的第十届会议上,继续着重于其建议的执行情况。

2. 2009 年 10 月,经济和社会事务部邀请联合国系统和其他政府间组织、会员国和非政府组织就常设论坛的主题以及常设论坛建议的执行事宜提供书面材料。截至 2010 年 1 月 31 日,共收到 14 个联合国实体和其他政府间实体(非洲开发银行、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国秘书处政治事务部、新闻部、经济和社会事务部提高妇女地位司、法律事务厅、拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、欧洲联盟委员会、粮农组织、国际劳工组织(劳工组织)、农发基金、国际移民组织、生物多样性公约秘书处、世界粮食计划署(粮食计划署))、6 个会员国(多民族玻利维亚国、布基纳法索、柬埔寨、丹麦、墨西哥、巴拉圭)和具有经济及社会理事会咨商地位的 1 个非政府组织(土著事务国际工作组)提供的书面材料。非洲开发银行首次向常设论坛提供材料。这一可喜的情况表明国际金融机构越来越愿意参与论坛的工作。

### 联合国机构和会员国指出的一些障碍

3. 会员国、政府间机构、基金和方案的一些报告指出了在执行土著人民问题的规范和政策方面存在的障碍。这些障碍包括:(a) 缺乏实施方案所需的资金和核心资源;(b) 缺乏国家和地方一级的分类数据,以用于改善规划工作;(c) 缺乏关于处理土著问题的明确任务规定;(d) 难以实施常设论坛要求启动正式程序的一些建议。有一个机构提议,为了克服最后一个障碍,可通过各种途径进一步加强常设论坛与各机构之间的交流,包括在订定具体建议之前,与论坛成员和机构磋商。

### 一些趋势

4. 从今年提交的报告中,可以看出以下一些趋势:(a) 越来越多的联合国组织和其他政府间组织制定关于土著问题的导则和政策。2008 年和 2009 年,欧洲复兴开发银行和农发基金以及联合国降低发展中国家因森林砍伐和退化所产生的排放采用了这种政策。目前,儿童基金会、粮农组织和国际移民组织都在朝这个

方向继续努力；(b) 在联合国总部和国家一级，包括国际移民组织、劳工组织、经社部和双边一级，建设联合国工作人员和政府官员在土著问题上的技术能力的努力正在加强；(c) 国家一级为实施关于土著人民问题的方案作出了更多的努力。

#### 将提交给土著问题常设论坛第九届会议的研究

5. 2010年，论坛将收到数量空前的由被任命为特别报告员的论坛成员完成的研究报告，即：

(a) 全球经济危机对土著人民的影响，为各国政府和联合国机关、机构、基金和方案确定应对这些影响的措施和建议(维多利亚·陶利-科尔普斯)；

(b) 土著人民和企业问题(Elisa Canqui, Carlos Mamani 和 Pavel Sulyandziga)；

(c) 确定气候变化政策和项目是否符合《土著人民权利宣言》规定的标准的研究(派马内赫·哈施泰赫和哈桑·埃德·巴尔卡斯姆)；

(d) 土著人海上捕鱼权利(Michael Dodson 和 Carsten Smith)；

(e) 地球母亲权利(Bartholome Claverro and Carlos Mamani)；

(f) 对作为侵犯土著人民人权的基础的所谓发现土著人民学说的国际法律概念的影响进行的初步研究(Tonya Gonnella Frichner)；

(g) 确定为适应和减轻气候变化而采取的措施对养鹿业的影响的研究(Lars Anders-Baer)；

(h) 土著人民与寄宿学校：比较研究(该研究由外部专家 Andrea Smith 进行)。

6. 这些研究与论坛议程上的许多项目有关，包括本年度的特别主题。下文在某个具体主题下列出的最新发展可能与其他主题有关，因为常设论坛审议的规定主题和其他主题彼此相关。

## 二. 常设论坛的任务领域和特别主题，包括千年发展目标方面的发展

### A. 经济和社会发展

7. 经济和社会发展一直是土著人民关切的一个主要方面。尽管发展模式往往只是从经济角度着眼，而且往往对土著人民的治理、经济、社会、教育、文化以及精神和知识系统、自然资源造成破坏，但人们越来越认识到需要考虑其他发展形

式和发展理念。对土著人民来说，根据《联合国土著人民权利宣言》发展自己的模式依然是一个挑战。需要有一个兼顾文化和特性的发展理念，反映土著人民自己的愿望、观点和战略，并尊重他们的个人和集体权利，让他们自主，关注并切合其处境和社区。

8. 常设论坛第九届会议的特别主题是“《联合国土著人民权利宣言》第 3 条和第 32 条，土著人民：兼顾文化和特性的发展”。这一主题也是 2010 年 1 月 12 日至 14 日在联合国总部举行的国际专家组会议的主题。来自常设论坛 7 个区域的土著专家以及常设论坛成员 Victoria Tauli-Corpuz、Carlos Mamani、Tonya Gonnella-Frichner 和 Pavel Sulyandziga 应邀发言。参加讲习班的还有联合国系统以及其他政府间组织、非政府组织和会员国的观察员。这次讲习班的报告是本届会议的文件之一。土著问题机构间支助小组为 2010 年届会的特别主题提供了材料。

9. 2010 年 1 月，常设论坛成员还参加了开发署举办的讲习班，讨论人类发展概念，并且为下一次 2010 年的《人类发展报告》提供材料，其中将讨论“发展再思考”的问题。此外，常设论坛成员积极参与有关企业(包括采掘业)有关的各方面的发展问题。

10. 常设论坛在第七届会议上，任命三名成员 Elisa Canqui Mollo、Carlos Mamani Condori 和 Pavel Sulyandziga 担任特别报告员，研究土著人民和企业问题。特别报告员关于其工作的说明载于文件 E/C.19/2010/9。

#### **2009 年《人类发展报告》案头审查**

11. 2009 年《人类发展报告》的案头审查考察了 8 个国家(加纳、柬埔寨、肯尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、泰国、乌干达)、一个区域(亚太)和一个次区域(尼日尔河三角洲)的《人类发展报告》包括土著人民问题的程度以及这些《人类发展报告》有否联系千年发展目标，分析土著人民的发展状况。以下是其中的一些一般性结论：

(a) 除了柬埔寨以外，所审查的报告中几乎没有关于土著人民发展状况的资料，尽管许多人在发展和人权方面面临严重的挑战。

(b) 没有一个报告提供关于千年发展目标的分类数据；

(c) 非洲国家和泰国的报告没有明确提到土著人民，只不过在笼统提及贫穷和边缘化群体时提到他们；

(d) 就千年发展目标而言，赤贫和母婴死亡率高似乎是土著社区中最紧迫的问题。这是因为各种因素，诸如得不到充足的土地、保健服务、安全饮用水和自然资源。这些是造成土著人民贫穷和死亡的最常见的原因；

(e) 在审查的国家和区域中，土地权问题和围绕土地所有权所产生的纠纷是许多土著人民关切的一个主要问题。报告在讨论土地问题时提到土著人民，特别是在柬埔寨和尼日利亚的报告中；

(f) 边缘化、歧视和排斥土著人民是所审查的所有国家中存在的一个最顽固的社会问题，尽管除了 2007 年加纳的报告以外，其他报告只是含糊地提到这一问题；

(g) 在审查的《人类发展报告》中，没有一份明确说明土著人民有否参加起草报告的工作，或有否请他们参加。

12. 《人类发展报告》为克服在人类发展和实现千年发展目标方面存在的主要障碍提出了健全的政策建议，并规划了注重行动的努力。其中有些建议可极大地造福土著人民。但是，报告没有详尽说明具体改善土著人民的生活品质以及确认和保护其权利的针对性措施。以下是对今后的《人类发展报告》提出的建议：

(a) 《人类发展报告》应该突出说明并且包括土著人民的困境。他们是社会中最边缘化的群体之一，常常是发展的受害者。2007 年柬埔寨的报告就典型地说明了这一点。

(b) 为了正确地指出土著人民面临的发展挑战以及他们在实现千年发展目标中可以发挥的作用，必须在撰写《人类发展报告》中，将他们包括在内，并让他们参加；

(c) 今后的国家报告应该包括一个关于有绩效的最贫穷省份和次区域的详尽章节，并提供分类数据，以便识别在人类发展进步方面明显成为异常值的特定人群；

(d) 应该在审查的所有国家中，紧急作出重大努力，妥善实施造福最贫穷人口(包括土著人民)的消除贫穷计划；

(e) 需要作出巨大努力，降低儿童和孕产妇死亡率，特别是在艾滋病毒/艾滋病、疟疾、结核病和其他传染性疾病猖獗的非洲国家。这些疾病对生活在赤贫之中而且没有或几乎没有保健的土著人民是一个始终存在的威胁；

(f) 对审查的国家而言，国家政府、非政府组织、双边和多边机构以及其他主要的利益攸关者结成强有力的发展伙伴关系是帮助实现千年发展目标和人类发展目标所必需的。

#### **2010 年《千年发展目标国家报告》和共同国家评估/联合国发展援助框架案头审查**

13. 2010 年，常设论坛秘书处对 5 个国家(孟加拉国、多民族玻利维亚国、智利、萨尔瓦多、纳米比亚)的千年发展目标报告、一份共同国家评估(危地马拉)和 3 份联合发援框架(博茨瓦纳、尼加拉瓜、委内瑞拉)进行了案头审查。今年审查的 9

份文件对了解这些国家的发展现状、计划和挑战提供了重要资料。但其中对土著人民和土著问题的关注程度不一，依然是一个挑战。

(a) 危地马拉和多民族玻利维亚国的报告将土著人民和土著问题主流化并将其包括在内，而且使用分类数据，并在发展规划的所有领域注重土著人民，在这方面提供了一个很好的典范。委内瑞拉的报告也有几处直接提到土著人民。

(b) 孟加拉国、玻利维亚和智利的千年发展目标国家报告最经常地是在讨论极端贫穷、性别平等和妇女赋权、儿童死亡率和产妇保健(千年发展目标 1、3、4 和 5)时提到土著人民。据报告，土著人民的贫穷率远远超过国民或非土著居民。但是，智利的报告表明，土著人民的极端贫穷率已经从 1990 年的 11%减少到 2010 年的 4.7%。至于千年发展目标 3(两性平等和妇女赋权)，尽管在缩小男女的教育差距方面取得了一些成就，但土著社区中的差距依然存在。关于千年发展目标 4 和 5(儿童死亡率和产妇保健)，土著社区的结果往往不如非土著地区。就千年发展目标 5 而言，专业人员助产的比例在土著居民较多的地区更低。

(c) 危地马拉的共同国家评估突出指出了与土著人民有关的以下优先问题：(一) 5 岁以下的儿童普遍都有长期营养不良的情况，粮食安全状况恶化；(二) 获得社会服务的机会不均等，而且有排斥，经济机会不平衡；(三) 缺乏充分参与政治生活的机制和空间。

(d) 只有委内瑞拉这一个联发援框架文件认识到需要解决土著问题，努力建设土著社区的能力，使他们能够有效地参与政府和政策行为体的工作。

(e) 在有关千年发展目标和土著人民的问题上，国家所面临的一个共同挑战似乎是解决少数民族发展需要的现实意义。在土著人民只是一个很小的少数民族的国家中，他们似乎有可能在执行发展政策的过程中被进一步边缘化。土著人民面临的文化和语言障碍使这一风险进一步加重，因为要实现涉及土著人民的千年发展目标，往往需要有因地制宜和有针对性的政策。由于发展向少数人进行母语教育的方案费用昂贵而且困难重重，政府很可能宁愿为更多的人开办方案，以使其在国家一级的成果更为卓著。

(f) 在土著人民占多数的国家，例如多民族玻利维亚国，正视土著问题的需要更为明显，因为在这些国家，不解决土著人民的处境问题，就不可能圆满地实现千年发展目标。但在土著人民占少数的国家，例如孟加拉国，显然需要进一步努力，将土著问题纳入主流，并强调必须使各阶层的民众，包括土著人民，都能平等地分享实现与千年发展目标有关的发展好处。

(g) 在今后的报告中，政府应该鼓励土著人民和土著人群体的直接参与，从规划和撰写过程开始。

(h) 本审查建议，涉及土著人民的所有发展倡议均应征求土著人民的自由、事先和知情同意。不论出于多么良好的动机，土著人民不能只是充当研究对象或发展项目的对象，而是必须积极参与政策的规划、实施和审查工作。在某些情况下，即便使用分类数据或许也无法充分了解问题的真正规模或具体方案的实际影响。

(i) 最后，本审查重申以往类似审查的建议，即政府应该改善有关土著人数据的收集和分类工作。<sup>1</sup>

#### 发展账户

14. 题为“调动土著妇女：运用新技术建设拉丁美洲地方政府能力”的发展账户项目已于 2009 年完成。参加的土著组织在多民族玻利维亚国、厄瓜多尔和秘鲁组织了若干活动和能力建设活动。这些活动主要的目的是使土著妇女能够参与对其有影响的决策工作，重点在于土著人民有权以本族语言和文化得到和产出信息。此外，有 3 个土著组织与地方政府合作，为土著妇女制作各种信息资料，包括广播节目和电视节目、网页和杂志。这 3 个土著组织在 2009 年 11 月和 12 月举办了它们最后的讲习班，审查整个项目并评价工作的可持续性。

### B. 环境

15. 气候变化依然是常设论坛的工作重点，因为气候变化的影响威胁到土著社区的生存。土著人民也提出了他们对可能影响其土地、领土和资源的适应政策和减少政策的关切问题。土著人民继续要求在国家 and 国际一级制定和执行气候变化政策时，将他们包括在内，并要求这种政策和法律符合《联合国土著人民权利宣言》和其他人权文书规定的土著人民的权利。

16. 在整个 2009 年期间，常设论坛成员与许多土著人一起，参加了一系列重要的气候变化会议，例如土著民族气候变化全球首脑会议以及 2009 年 12 月在哥本哈根举行的第十五届缔约方会议前在波恩和曼谷举行的《联合国气候变化框架公约》气候变化会谈。

17. 2010 年 3 月，第五次世界城市论坛将在巴西里约热内卢举行，其主题是城市的权利——缩小城市鸿沟。世界城市论坛将包括关于土著人民的圆桌会议，重点讨论在获得住房方面特别容易受歧视的土著人以及阻碍其充分参与城市的社会、政治和经济生活的问题。圆桌会议将讨论环境挑战，特别是气候变化对土著人传统地域的影响。气候变化有可能极大地影响土著人的住所和生计，使他们进一步移向城市地区。

<sup>1</sup> 案头审查的全文见 [www.un.org/esa/socdev/unpfii](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii)。

18. 常设论坛在第九届会议期间将讨论的一个重要内容是常设论坛两位成员提交的关于土著人捕鱼权的研究报告。这份详尽研究分析现有国际框架对土著人民海上捕捞权利可能给予的保护(E/C.19/2010/2)。

### C. 教育

19. 在第八届会议上，常设论坛用半天时间讨论了北极地区。常设论坛建议北极理事会与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和联合国环境规划署(环境署)进行正式接触，共同对气候变化和北极可持续发展的国际专家会议：科学、社会、文化和教育挑战采取后续行动。论坛还认识到北极的土著人民面临的教育方面的特殊挑战。<sup>2</sup>

20. 也是在第八届会议期间，教科文组织报告了最近完成的一个项目，即让一些非洲国家的土著社区参与设法将其文化遗产和传统知识用于教育的工作，以建设一个可持续的未来。教科文组织还报告了撰写题为“教育权的包容性”这一2008年概念文件的情况。该文件为将《联合国土著人民权利宣言》列入促进教育权时考虑的一批法律文书作出了宝贵贡献。

21. 2009年，常设论坛秘书处应论坛的要求，向其提交了一份题为“土著人民与寄宿学校：比较研究”的专家研究报告。<sup>3</sup> 报告从历史的角度概述了寄宿学校，包括其理论和实践以及在世界各地的位置。报告还重点谈论了寄宿学校的现有做法以及它们继续为土著儿童而存在的目的。常设论坛在第八届会议上欢迎这一研究，并请求将这一研究作为第九届会议的文件提供。

22. 根据人权理事会第6/36和9/7号决议，土著人民权利专家机制完成了“关于落实土著人民受教育权方面的经验教训和挑战”的研究。常设论坛认识到，教育权是为土著人民取得平等结果的关键。常设论坛秘书处为土著人民权利专家机制的研究提供了材料，重点谈论以权利为本实现土著人教育权的问题，并提出了常设论坛的主要建议。

### D. 保健

23. 对发展中国家和发达国家的会员国而言，缺乏保健服务依然是其土著人民面临的一个重要问题。土著人民身患可治疗疾病(包括结核病)的人数特别多。常设论坛成员参加了第一民族杜绝结核病主动行动的大会。论坛成员 Elisa Canqui 参加了2009年3月在里约热内卢和2009年12月在坎昆举办的关于杜绝结核病主动行动的讲习班。

<sup>2</sup> 见《经济及社会理事会正式记录》，2009年，补编第23号(E/2009/43-E/C.19/2009/14)。

<sup>3</sup> E/C.19/2009/CRP.1。

24. 世界卫生组织(世卫组织)是土著问题机构间支助小组的成员,将主办支助小组 2010 年在日内瓦举行的年会。世卫组织还参加了论坛秘书处和劳工组织国际训练中心 2009 年 6 月在意大利都灵举办的培训师训练。

25. 2009 年 8 月,霍普金斯大学美国印第安人健康中心在纽约市举办土著问题夏季研究班。常设论坛秘书处与霍普金斯大学合作,于 2009 年 8 月 21 日在联合国总部举办了为期一天的关于土著人民和健康问题的会议。

## E. 文化

26. 文化是土著人民生存和安居乐业的根基。尽管存在许多威胁,但土著人的文化继续蓬勃发展。文化是发展的一个重要部分,因为文化是构成各族人民和各社会之间相互了解的基础。文化是智慧、经验、知识、交流、团结和共处逐步累积形成的结晶。因此,土著人的文化是了解其现在和塑造其未来的要诀。社会要有文化多样性,它是发展的源泉之一,而且如 2001 年教科文组织《宣言》中指出的,不仅是促进经济增长的因素,是享有令人满意的智力、情感、道德精神生活的手段。<sup>4</sup>

27. 教科文组织和其他许多人权国际文书中都可以找到发展要兼顾文化和特性的法律基础。教科文组织在其文书中特别注重文化、发展和特性,例如教科文组织 2001 年的《世界文化多样性宣言》、2003 年的《关于保护非物质文化遗产公约》和 2005 年的《保护和促进文化表现形式多样性公约》。包括《经济、社会、文化权利国际公约》、《儿童权利公约》等其他在内的主要人权条约以及《联合国土著人民权利宣言》将文化、人权与发展明确地联系在一起。

28. 《联合国土著人民权利宣言》强调土著人民有权维护和加强其自己的机构、文化和传统,并按照其自己的需要和愿望进行发展。《宣言》指出,土著人民和个人与所有其他民族和个人享有自由,与所有其他民族和个人平等,有权在行使其权利时不受任何形式的歧视,特别是不受基于其土著出身或身份的歧视。在《联合国土著人民权利宣言》中,有两个构成兼顾文化和特性发展的规范性支柱:规定土著人有效参与的一系列权利和规定土著人文化权利的一系列权利。

29. 尊重土著人的文化权利是兼顾文化和特性的发展的必要条件。《联合国土著人民权利宣言》至少有 17 条概述了土著人民的文化权利。其他国际人权文书也规定了这些权利,而且国际法院和国际人权机构在阐述国际法的过程中,又进一步发展了这些权利。

30. 2009 年,经济、社会和文化权利委员会第四十三届会议通过了关于参加文化生活权利的第 21 号一般性意见。该一般性意见具体提到了土著人民,表示缔约国应该采取措施,保证在行使参加文化生活的权利时充分顾及文化生活价值观,

<sup>4</sup> 《教科文组织文化多样性宣言》,第 3 条。

这种价值观可能有强烈的族群性，或者说，土著人民只有作为一个族群才能表现和享受。<sup>5</sup> 该一般性意见还提到，土著人民有权采取集体行动，确保尊重他们维护、控制、保护和发展其文化遗产、传统知识和传统文化表达的权利。在所有涉及土著人民特殊权利的问题上，缔约国应该尊重土著人民自由、事先和知情同意的原则。<sup>6</sup>

## F. 人权

31. 自从《联合国土著人民权利宣言》通过以来，宣传和执行这项宣言是常设论坛的一项重要工作。常设论坛在 2008 年第七次会议上——这是该宣言通过以来的第一届会议，表示将致力于“使《宣言》成为指导其全部工作的动态文件。”常设论坛还申明将把《宣言》作为其法律框架，并打算确保将《宣言》贯彻到其自己就实质性任务领域提出的建议之中，并贯彻到论坛在每届会议的特别专题之下开展的工作以及当前的各项专题和优先工作之中。

32. 该联合国宣言第 42 条专门提到常设论坛，指出论坛有责任促进对《宣言》的充分实施。2009 年 1 月，论坛举行专家小组会议，讨论应如何完成第 42 条规定的任务。

33. 常设论坛第八届会议的一个主要重点是讨论如何完成第 42 条规定的任务。论坛的建议包括邀请会员国向论坛提供关于实施《宣言》的实质性资料，并评估论坛在国家和地方各级的效果。论坛还建议会员国在向人权条约机构提交的核心报告中，充分提供关于实施《宣言》的资料，并建议它们以充分尊重其《宣言》义务的方式，与土著人民磋商。论坛还请秘书长提供充足的人力资源和财政资源，以满足《宣言》第 41 条和第 42 条中适用常设论坛的要求。

34. 除了向会员国和联合国提出建议以外，常设论坛第八届会议还通过了关于《联合国土著人民权利宣言》第 42 条的第 1 号一般性建议(2009 年)。评注还探讨了联合国宣言的法律性质以及常设论坛根据第 42 条承担的义务等。

35. 应巴拉圭政府和多民族玻利维亚国政府的邀请，论坛于 2009 年 4 月和 5 月对这两个国家的查科地区进行了访问。粮农组织、劳工组织、人权高专办、联合国经济和社会事务部和开发署的工作人员参加了访问团。访问团的目的是解决查科地区的土著人民被迫从事劳动的问题。常设论坛是第一次派出这样的访问团。访问团还设法鼓励国家一级的所有行为体(包括政府、联合国机构以及土著组织和土著人民)有效合作，以求迅速消除强迫劳动的做法。常设论坛请多民族玻利维亚国和巴拉圭两国政府向第九届会议汇报其执行访问团报告中的建议的情况。

<sup>5</sup> E/C.12/GC/21，特别见第 36-37 段。

<sup>6</sup> 见《联合国土著人民权利宣言》，第 1 条。另见《劳工组织关于土著和部落人民的公约》(第 169 号公约)。

36. 执行联合国宣言是论坛、土著人人权和基本自由状况特别报告员以及土著人民权利专家机制共同感兴趣的领域。为了确保这三个授权机构协调行动，最有力地推动《宣言》的实施工作，去年采取了一系列措施。常设论坛成员Carlos Mamani出席了2009年8月10日至14日在日内瓦举行的专家机制第二届会议。常设论坛还为专家机构关于落实土著人民受教育权方面的经验教训和挑战的研究报告提供材料。<sup>7</sup> 特别报告员和专家机制的代表还参加了常设论坛的第八届会议。论坛秘书处和人权高专办组织这三个授权机构及其秘书处开了一次会。会议的重点是协调与合作。与会者商定，今后将每年继续举行这种会议。

## 残障

37. 根据《残疾人权利公约》第34条的规定，残疾人权利委员会于2009年2月举行了第一届会议。缔约国第一届会议选出的12名成员到委员会就任。

38. 残疾人问题机构间支助小组的工作对论坛秘书处和《残疾人权利公约》秘书处的工作很重要。两个秘书处同意交流信息，配合彼此的工作，尤其是将联合国的规范性框架用于联合国发展集团框架内的联合国国家工作队。

## G. 提高认识、提供信息、制作材料及各项活动

39. 土著问题常设论坛秘书处组织或共同组织了19次活动，包括2009年的多方利益攸关者活动。此外，在论坛第八届会议期间，论坛秘书处协调了由土著人的组织、非政府组织以及联合国机构和基金举办的60多次会边活动。

40. 2009年8月9日，在联合国总部纪念世界土著人国际日。<sup>8</sup> 期间举办了一个题为“土著人和艾滋病毒/艾滋病”的小组讨论以及文化活动。秘书长、主管经济和社会事务副秘书长、第二个世界土著人民国际十年协调员和常设论坛主席等人在国际日发表致辞。

41. 土著问题常设论坛秘书处继续大力建设其英文和西班牙文的网站，同时设法改善和扩大其他语种的内容。2009年，论坛开设了中文网页，其中包括关于常设论坛、常设论坛的任务和历史等资料，此外还有关于论坛届会的资料。论坛秘书处与联合国秘书处新闻部合作，支持将《联合国土著人民权利宣言》译成其他语言，从而设法扩大《宣言》的传播范围。论坛秘书处维持的一个网页上刊登的《宣言》译本越来越多。<sup>9</sup>

<sup>7</sup> A/HRC/EMRIP/2009/2。

<sup>8</sup> 这次活动于8月10日星期一举行，因为国际日当天是星期日。

<sup>9</sup> 截至撰写本报告时，论坛网站 [www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html) 共有32种语言的《宣言》文本。

## 制作的材料

42. 常设论坛秘书处制作了各种资料以及专门材料和出版物，而且都刊登在网站上。最近的一些出版物包括：

(a) 人类发展报告和土著人民：案头审查。<sup>10</sup> 2009 年对最近的人类发展报告的审查以及其中讨论、包括或促进土著人民问题的程度。

(b) 食物权和土著人民。2009 年粮农组织和论坛秘书处联合编写的简讯。其中将食物权作为一种集体权利看待，并讨论了食物权的法律依据、文化内涵和食物主权。

(c) 世界土著人现况(ST/ESA/328)，<sup>11</sup> 2010 年 1 月 14 日星期四发行。该出版物是独立专家与土著问题常设论坛秘书处和经济和社会事务部秘书处合作的成果。该书在墨西哥城、波哥大、里约热内卢、莫斯科、布鲁塞尔和纽约联合国总部向全世界发行。其后还在悉尼、约翰内斯堡和马尼拉发行。

(d) 对一些千年发展目标报告和 2010 年共同国家评估/联合国发展援助框架进行案头审查。审查其包括和宣传土著人民问题的程度。<sup>12</sup>

## H. 促进纳入和协调土著问题

43. 论坛秘书处和论坛继续与土著人民问题机构间支助小组密切合作。该小组包括 32 个政府间实体，其中有一些联合国机构和国际金融机构。支助小组在向整个联合国系统传播《联合国土著人民权利宣言》方面发挥了重要作用。

44. 2009 年 9 月 28 日至 30 日，环境署和人居署在内罗毕联合召开并主办了 2009 年机构间支助小组会议。会议的一个主要目的是使人们深入了解非洲土著人民的状况，讨论联合国系统可以如何帮助改善这种状况的问题。

45. 联合国的 15 个机构以及论坛的 4 名成员 Lars-Anders Baer、Margaret Lokawua、Hassan Id Balkassm 和 Liliane Mbela Muzangi 出席会议。此外，还邀请土著组织在会上发言。非洲人权和人民权利委员会土著人民工作组及肯尼亚国家人权委员会也应邀在会上发言。发言者以具体案例，说明非洲土著人民面临的问题，包括与气候变化、畜牧和流动挑战有关的问题。联合国肯尼亚驻地协调员也在会上发言。

46. 会上，与会者对论坛第八届会议提供了反馈意见，并讨论了第九届会议的筹备工作，讨论了建立一个土著人民问题的实践社区事宜，探讨了确保让土著人民

<sup>10</sup> 见开发署人类发展报告网站 <http://hdr.undp.org>。

<sup>11</sup> 联合国出版物，出售品编号 09.VI.13。

<sup>12</sup> 所有的资料和出版物都刊登在网站 [www.un.org/esa/socdev/unpfii](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii) 上。

参与共同国家评估/联发援框架等联合国进程以及项目拟定和实施的方法，讨论了通过新建立的深入对话机制，让他们参加常设论坛届会的事宜。机构间支助小组将就兼顾文化与特性的发展向论坛第九届会议提交反思论文。

47. 籍此支助小组会议，论坛成员对环境署和人居署进行了一次正式访问。

### 联合国发展集团

48. 机构间的工作继续致力于在实地一级实施《联合国土著人民权利宣言》和《联合国发展集团关于土著人民问题的准则》。2008年，为了推行发展集团的《准则》，通过了一项行动计划。由劳工组织、人权高专办、常设论坛秘书处、社会政策和发展司、经济和社会事务部、开发署、人口基金和儿童基金会组成的管理委员会一直在促进这项工作。行动计划的一个主要支柱是联合国国家工作队的能力建设。2009年6月，论坛秘书处在都灵的劳工组织训练中心首次举办了关于土著人民问题的培训员训练课程，联合国系统的18名工作人员和土著专家接受培训。2009年期间，为联合国的三个国家工作队，即在厄瓜多尔、尼泊尔和菲律宾的国家工作队，提供了根据论坛秘书处制定的培训单元拟就的培训方案。论坛秘书处向所有的联合国驻地协调员发函告知这一培训方案之后，收到许多国家工作队的回复，对此表示极大的兴趣。2010年，管理委员会将推动机构间的努力，筹集资金，实施将于2013年完成的《行动计划》。

49. 应厄瓜多尔政府的要求，论坛秘书处与联合国厄瓜多尔国家工作队合作，于2009年10月19日为来自大约15个部委的政府官员组织了一次关于土著问题和文化间合作的会议。

## I. 土著儿童和青年

50. 2009年，人口基金在向常设论坛提交的报告中，介绍了与土著儿童和青年开展的工作(E/C.19/2009/3)。人口基金支持了若干国家的方案，提倡按照常设论坛关于土著儿童和青年的建议，在国家的青年政策中包括土著少年和青年。人口基金还在土著青年和儿童中，积极推动教育以及性健康和生殖健康。人居署在提交常设论坛的报告中，着重指出了人居署理事会第20届和21届会议(2005年，2007年)通过的三个决议，其中特别提到城市地区的土著社区面临的挑战。在第20/1号决议：青年和人类住区中，理事会“特别关注少女、青年妇女和土著青年人尤其面临着被排斥和遭受歧视的危险，而且性别不平等现象亦对少年和青年人产生了不利影响。”人居署的目标之一是采用针对性的政策、方案、项目和预算，促进土著人民的发展，特别强调土著儿童和青年。

51. 2010年3月4日和5日，将在加拿大温哥华举行关于被拘留、监护、寄养和收养的土著儿童和青年的国际专家组会议。这次会议由第一民族峰会主办，土著问题常设论坛秘书处共同主办。会议将在该主题之下探讨各种问题，包括迁走因政府过去的促进同化政策而安插到家庭和社区的土著儿童、关于寄宿学校的政

策、目前被监禁或惩罚性拘押的土著儿童和青年人数远远超过比例、被寄养和收养的土著儿童人数过多等问题。

52. 论坛秘书处和儿童基金会正在共同努力，筹办常设论坛第九届会议之前将在纽约开展的土著青年活动。

## J. 土著妇女

53. 常设论坛在第八届会议期间，审查了其以往关于土著妇女的提议的执行情况。论坛秘书处在筹备审查工作时，深入分析了常设论坛关于土著妇女的所有建议以及联合国系统、其他政府间组织、会员国和土著人民组织在向常设论坛提交的书面报告中介绍的为执行这些建议而开展的活动。论坛秘书处发现，6%的建议已经执行完毕，48%的建议正在执行，46%的建议尚未采取行动或未予报告。分析还探讨了有利于执行论坛建议的因素以及妨碍其执行的限制因素。论坛秘书处一直在与国际土著妇女论坛合作，以在妇女地位委员会第五十四届会议期间，共同主办一次会边活动。这次活动将着重于土著妇女对实施《北京行动纲要》的看法。参加专题讨论的小组成员还将讨论 2007 年联合国大会通过《土著人民权利宣言》之后，保护土著妇女人权的新机遇。

54. 2009 年 5 月，常设论坛主席团开会审议第二个世界土著人国际十年由信托基金资助的项目提案。在选中的资助项目中，有若干专门着重土著妇女的状况：一个在乌干达的项目力求研究切割女性生殖器对 Tepeth 土著人民的影响；在泰国和肯尼亚的项目力求通过妇女赋权和土著妇女向土著女孩传授传统知识而改善环境保护；一位得到资助的巴拿马人力求提高 Kuna 妇女的领导才能；一些在印度的项目着重移徙妇女的状况以及土著妇女的保健发展。

55. 2005 年以来，论坛秘书处与联合国其他机构和土著妇女组织合作，实施联合国发展账户的项目“争取土著妇女参与：在拉丁美洲通过新技术建设地方政府的能力”（多民族玻利维亚国、厄瓜多尔和秘鲁）。关于 2009 年的情况见上文经济和社会发展一节中的资料。

56. 鉴于经济及社会理事会 2010 年届会期间年度部长级审查的重点，常设论坛副主席 Tonya Gonnella Frichner 女士在 2010 年 1 月 29 日与理事会主席团举行的会议上作了特别发言。

## 三. 联合国土著问题信托基金

57. 根据大会第 57/191 和 59/174 号决议，土著问题信托基金支持联合国土著问题常设论坛的活动以及在第二个世界土著人国际十年期间开展的项目和方案。

58. 2009 年，土著问题信托基金收到了来自多民族玻利维亚国、加拿大、爱沙尼亚、芬兰、墨西哥和农发基金的捐款，用于资助与论坛有关的活动。2009 年收到的与论坛活动有关的捐款总额为 238 162 美元。

59. 2009 年期间，基金资助了 21 名论坛成员前去参与论坛任务有关的会议。这些会议为论坛成员提高认识提供了机会，并有助于纳入和协调与土著问题有关的活动。

60. 鉴于最近通过的为联合国国家工作队制定的关于土著人民问题的联合国发展导则以及所通过的《联合国土著人民权利宣言》，基金资助了筹备和促进为尼泊尔的国家工作队举办的关于土著人民问题的培训讲习班工作(加德满都，2009 年 2 月 5 日至 6 日)，并在之后更新了土著人民问题培训单元。在都灵举办的培训师训练使用了这一单元。

61. 基金在论坛第八届会议期间，资助提供会期文件的翻译服务，并为与届会同时举行的特别活动提供有关的技术服务。基金还资助了与 4 月 22 日庆祝国际地球母亲日同时举行的文化活动。

62. 2009 年，土著问题信托基金收到了农发基金的多年赠款(2009/2010)，资助论坛的咨询任务和信息技术任务。这笔赠款将在推出和贯彻《联合国发展集团关于土著人民问题的导则》的行动计划框架内，用于资助论坛关于发展国家能力的项目，以更好地传播和实施《联合国土著人民权利宣言》。

63. 2009 年期间，土著问题信托基金资助了 5 名土著学员前往参加在都灵劳工组织国际训练中心举办的关于土著人问题培训师训练的旅费和学费，并资助了帮助在菲律宾和厄瓜多尔举行关于土著人民培训讲习班的一个小组。

64. 2010 年期间，土著问题信托基金将根据联合国发展集团为推出《联合国发展集团关于土著人民问题的导则》的行动计划框架，用上文提到的多年赠款，资助联合国国家工作队、政府机构和土著人民组织的能力发展。

65. 2009 年，因第二个世界土著人国际十年，土著问题信托基金收到了来自阿尔及利亚、智利、丹麦、爱沙尼亚、德国和日本的捐款，用于资助第二个十年的方案和项目。总共收到第二个世界土著人国际十年有关活动资金 161 683 美元。联合国土著问题常设论坛主席团作为咨询小组，于 2009 年 5 月举行会议，审查收到的所有项目提案。在会上，咨询小组批准了 19 个项目，担任第二个国际十年协调员的主管经济和社会事务副秘书长认可了这些项目。

#### 四. 世界土著人民第二个国际十年

66. 2010 年是第二个世界土著人国际十年的中期。因此，根据第 63/161 号决议第 2 段，请秘书长与会员国、联合国有关机构和机制、包括土著人民组织在内的其他利益有关者磋商，向大会第六十五届会议提交一份中期评估报告。

67. 2009 年 7 月 1 日，土著问题常设论坛秘书处、社会政策和发展司、经济和社会事务部向会员国、联合国机制和政府间组织以及世界各地的土著人民组织发出呼吁，号召提交关于实施第二个十年的资料。中期评估的目的是确定第二个十年的目标和目的的实施程度和取得的进展，找出今后加强行动的关键优先领域以及推动这些优先领域的可能战略，并且找出在 (a) 宣传第二个十年和 (b) 具体实施第二个十年的目标和目的方面的“最佳做法”典范。

68. 截至 2010 年 1 月，论坛秘书处收到 13 个会员国、11 个土著人民组织和 17 个联合国机构和其他政府间组织的捐款。

69. 论坛第八届会议审查了其关于第二个十年的建议的执行程度。审查结果表明，许多行为体在第二个十年面临的一个共同挑战是人力资源和财政资源。审查还发现，尽管许多会员国和政府间组织没有具体提到第二个十年的目标和目的，但他们的方案和行动大体符合这些目标和目的(见 E/C.19/2009/9)。

70. 鉴于这些审查结果，联合国土著问题常设论坛要求会员国、联合国机构和土著人民积极参加第二个十年的中期评价工作。论坛还建议会员国和联合国机构适用被誉为第二个十年重大成就之一的《联合国土著人民权利宣言》申明的权利，特别是关于土著人民自由、事先和知情同意这一十年目标。<sup>2</sup>