



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
25 January 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6

与联合国六个机构和基金进行全面对话

### 土著问题机构间支助小组的报告

联合国环境规划署和联合国人类住区规划署提交

#### 摘要

2009年9月28日至30日，联合国环境规划署和联合国人类住区规划署在内罗毕主持召开了土著问题机构间支助小组2009年会议。会议的主题包括土著权利和非洲的挑战，如气候变化的影响，以及筹备土著问题常设论坛2010年会议，包括编写一份支助小组关于发展与文化和特性的共同回顾文件。

\* E/C.17/2010/1。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 论坛第八届会议反馈意见和第九届会议的筹备 .....	5
三. 机构间支助小组的任务和责任讨论 .....	6
四. 面向 2010 年的筹备工作 .....	8
五. 筹备论坛 2010 年第九届会议 .....	10
六. 联合国各组织和方案在制定和实施有关土著人民的方针、战略或政策方面的挑战 .....	10
七. 会议闭幕 .....	13
八. 建议 .....	13

## 一. 导言

### A. 会议目标

1. 联合国土著问题机构间支助小组 2009 年会议的目标是：

(a) 审议对支助小组和土著问题常设论坛的有关建议，其中包括深入对话以及计划为常设论坛 2010 年会议作出的贡献，例如为即将举行的关于发展与文化和特性的会议起草共同回顾文件；

(b) 通过各土著人民的介绍，包括非洲人权和人民权利委员会土著人民工作组以及肯尼亚国家人权委员会的报告介绍非洲区域土著人民的权利情况；

(c) 介绍在气候变化、畜牧经济和流动性背景下的土著人民个案研究。

2. 肯尼亚驻地协调员向会议介绍了如何与土著人民建立接触和交流机制的方法，以实现其参与联合国进程(如共同国家评估和联合国发展援助框架)项目制订和执行过程实现机制化，从而确保透明度和包容性。

### B. 参加和出席情况

3. 15 个联合国组织和土著问题常设论坛的 4 名成员(Lars-Anders Baer、Margaret Lokawua、Hassan Id Balkassm 和 Liliane Muzangi Mbela)出席了会议。12 名发言者和特邀嘉宾应邀参加了为期 3 天的会议的上半部分。

### C. 正式开幕

4. 致开幕词的有：(联合国环境规划署)环境署副执行主任、(联合国人类住区规划署)人居署住房处住房政策科科长(代表人居署执行主任)、玛格丽特·洛卡瓦女士(代表土著问题常设论坛成员)、土著问题常设论坛秘书处以及即将卸任的机构间支助小组主席联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)。

5. 环境署副执行主任强调本次会议在承认和尊重土著人民文化方面的重要性。她概述了环境署促进土著人民问题及促进他们积极参与环境署理事会/全球部长级环境论坛的努力，并说环境署正在制定关于该组织的政策和活动如何能够更有效地反映土著人民问题的准则。她强调了《联合国土著人民权利宣言》的重要性，该宣言是联合国系统内部推动土著问题的一个重要基准。

6. 副执行主任提请注意即将举行的生物多样性、气候变化和森林等领域的高级别活动，这些活动将为土著人民带来重大机遇。鉴于土著人民对保护生物多样性作出的历史性贡献，2010 年被定为国际生物多样性年对于土著人民而言有着特别重要的意义。2011 年被定为国际森林年表明森林问题在政治议程中重要性的上升，这一事实也反映在联合国关于降低发展中国家因森林砍伐和退化所产生的排放的合作方案(降排方案)之中，该方案政策委员会中有土著人民的代表。

7. 人居署住房政策科科长在发言中说迫切需要让各国政府、地方当局和私营部门认识到建立包容性空间的重要性，使各族人民都能有归属感。他指出，除了全球化和信息革命这两个当今世界流行的主要趋势之外，还应当加上第三个趋势：城市化。土著人民由于气候变化影响等原因加速迁移到城市地区在发达国家和发展中国家造成了问题，使许多土著人不得不忍受艰苦的生活条件和对人权的漠视。

8. 他强调有必要使土著人民获得文化上适当的教育、体面就业、水和卫生设施，并指出，土著妇女和青年受到的影响尤其严重。最后，他强调指出有必要将土著人民的需求纳入城市设计和规划，并在这方面重申人居署致力于机构间努力，以改善土著人民在全世界城市地区的生活条件。

9. 人居署代表正式推出了《人居署城市土著人民住房政策指南》。该政策指南倡议由人居署牵头，为更通用的《关于土著人民问题的导则》增加了有关城市的内容，由联合国发展集团负责土著问题主流化和纳入联合国业务活动的工作组负责制定。该倡议旨在提供决策者、城市管理者和从业者急需的有关土著人民需求和具体挑战的指导。预计它将为地方和国家政府就可能的实现城市地区土著人民权利的措施，特别是政策、立法和协商/参与机制提供指导。该政策指南系列涵盖了与改善城市土著人民生活条件最为有关的专题领域，同时特别关注两性平等、青年和环境问题。因为涉及到城镇土著人民的生活条件，该指南系列将有助于对政府的政策产生积极影响。

10. 人居署代表请支助小组成员参加将于 2010 年 3 月在巴西里约热内卢举行的世界城市论坛第五届会议。会上将组织一次城市地区土著人民问题特别会议。

11. Lokawua 女士在她的声明中指出，支助小组的工作是贯彻《联合国土著人民权利宣言》所制定的标准并促进土著人民与联合国组织开展合作的重要途径。她呼吁联合国工作人员、高级管理层和理事机构提高对土著人民问题的认识；普及联合国发展集团有关土著人民问题的指导方针在这方面十分关键。联合国国家工作队的培训尤其重要，希望非洲区域的国家工作队能够自愿提供这方面的培训。最后，她强调应当考虑非洲各族人民的不同特性对非洲整体的贡献。

12. 土著问题常设论坛秘书处作为支助小组的成员审查了论坛第八届会议的重点问题。秘书处概述了常设论坛的一些建议以及常设论坛特别报告员将就特别重要的问题开展的研究，并欢迎对该工作的投入。也有人指出，能力建设，包括具体联合国国家工作队的培训是发展集团土著人民问题指导方针行动计划的重要特征。

13. 教科文组织的代表指出，土著人民问题也是他们的核心任务，特别是促进发展与文化和特性。该代表简要介绍了上一年的一些活动，它们为支助小组关于全球化和气候变化背景下土著人民问题的回顾文件奠定了基础。代表很高兴本次会议将重点放在非洲土著人民的权利方面，并欢迎这次会议提供了一个能力建设的机会。

## D. 议程和工作安排

14. 在正式开幕后，举行了一次关于非洲土著人民权利状况的小组讨论，发言者介绍了非洲土著人民面临的挑战以及可用的工具和正在开展的以更有效和知情的方式解决其状况的研究。接下来与肯尼亚驻地协调员就该国土著人民问题进行了讨论。之后介绍了有关土著人民工作的外地和项目经验，包括土著问题常设论坛、支助小组和国家工作队今后在土著人民问题上的合作方式。会议第二天专门用于讨论气候变化和人口流动个案、降排方案和黑碳含量测定。会议室文件 E/CN.19/2010/CRP.2 附件列有支助小组会议期间所做专题发言特别报告。

## 二. 论坛第八届会议反馈意见和第九届会议的筹备

15. 常设论坛在会上与 6 个联合国组织进行了深入对话。下列机构参加了第八届会议期间的对话：联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、国际农业发展基金(农发基金)、联合国开发计划署(开发署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、秘书处经济和社会事务部和联合国人口基金(人口基金)。

16. 深入对话旨在加强常设论坛成员、土著人民和各国政府对联合国各组织在履行其职责方面所面临的，特别是与土著人民有关的挑战和机会的了解。一些参加深入对话的组织指派高级别代表参加第八届会议，这表明它们对常设论坛的重视。常设论坛与各位代表之间的对话是积极的。

17. 在随后的讨论中，一些代表说，第一次深入对话非常有意义。这是一次各组织精心筹备、气氛活跃的会议，确保了它们今后将更积极地参与。各土著人民组织的反馈表明，对话对它们而言是一种能力建设，因为它们借此了解到了各组织的任务和职能。

18. 驻纽约各组织派出了高级管理人员组成的重要代表团，而其他组织则派出了协调人和主管并邀请土著人民参加。参加未来深入对话会议的各组织应该清楚它们希望达到的目的和传达给土著人民的信息。主管和协调人出席会议促进了自发的信息交流，高级管理人员出席会议确保了他们能够参与并在各自组织内提高对土著人民问题的重视。

19. 为了加强未来的对话，有人认为将土著人民的干预设定为优先事项很有好处。这还将确保加强联合国各组织对事关土著人民的重要问题的了解。

20. 为限制各组织提交的文件数量，常设论坛秘书处编写了一份没有参加深入对话的组织的报告摘要汇编，并将报告全文发布在秘书处网站上。

21. 有人建议，参加第九届会议的 6 个组织应考虑它们如何执行《联合国土著人民权利宣言》，特别是第 41 条，并就这一主题作专题介绍。有人强调为改善当地土著人民状况，应为今后几年提出计划或方案，并改善土著人民、各国政府和联合国国家工作队之间在国家一级的对话。

22. 与会者还就如何最佳利用深入对话的时间提出了其他建议，包括精简重点，关注更具体的问题，并确保向所有与会者通报情况。有人建议常设论坛成员应在各组织极其有益和内容丰富的报告的基础上提出看法。与会者承认深入对话制度仍然有不足之处，但这将随着时间的推移予以纠正。另一种观点认为应重新考虑对话的概念，将其作为一个双方有问有答的双向过程。与会者强调，应确保土著人民的代表充分理解有关程序，使他们能有效使用该系统来表达他们的关切。

23. 有人提到各国定期向消除对妇女歧视委员会提交报告，类似制度也可以引入常设论坛的会议，特别是深入对话。与会者认为，在设计国家一级项目时应由各国政府报告其对土著人民的工作情况。因此，有人建议各国可参加深入对话，第九届会议应有 3 个联合国组织和 3 个国家的代表。

24. 作为对话的一部分并为避免让与会代表感到失望，对联合国如何在国家一级构建方案及其程序进行解释十分重要。这包括解释联合国发展援助框架的共同评估、与各国政府对话并向执行理事会提交方案以批准实施。可以根据其是否为联合国发展援助框架受援国选择有关国家参加对话。

25. 选择哪些国家参加深入对话取决于各种具体因素，如各国政府对土著人民的认可和关系。重要的是对各种可能性持开放态度，并在与合作伙伴协商的基础上作出最后决定。与会者强调各组织应报告常设论坛建议的执行情况。

26. 关于常设论坛的各项建议存在各种观点，包括有人担心其时限过短不切实际；需要高级别技术支持来确保有效实施。最有争议的问题都与公约机制有关；应建立一个沟通系统以确保共同起草建议；支助小组成员之间应保持频繁的接触，以确保及时解决建议草案中的任何问题。注意到各国家方案之间性质存在巨大差异，有人建议可以邀请常设论坛成员观察正在实施的方案，以获得有关当地情况的第一手经验。

27. 关于一些各组织认为难以执行的建议，各组织应与常设论坛进行更多交流，甚至可以对建议的起草提出建议，以确保这些建议切实可行并符合各自的任务规定。

### 三. 关于机构间支助小组的任务和责任的讨论

#### 落实执行《联合国土著人民权利宣言》第 41 和 42 条以及论坛 2009 年对巴拉圭和玻利维亚多民族国特别访问的后续行动

28. 常设论坛秘书处概要介绍了《联合国土著人民权利宣言》的执行情况，这是联合国所有组织的共同责任。在之前两年内已经开展了一系列的活动，包括翻译宣言并提高联合国工作人员的认识。宣传宣言是常设论坛工作的基本组成部分，使之成为一份有生命力的文件并确保其被纳入各个领域是一项公开的承诺。宣言

第 42 条具体提及常设论坛是承担其宣传和全面实施责任的机构之一，常设论坛为此提出了若干建议。例如，它建议应邀请各国为常设论坛提供关于宣言执行情况的实质性资料，并评估其在国家和地方一级的有效性；在其提交人权条约机构的核心报告中提供有关宣言的充足资料；与土著人民进行协商时充分考虑到应有自由、事先和知情的同意；它还建议确保充足的财政资源并促进将宣言纳入有关政策和战略。在 2008 年期间，常设论坛努力以其他方式对宣言采取后续行动，如与其他组织合作推出联合国国家工作队培训模块，通过农发基金为土著人民和政府官员开发一个培训模块；协调并确保与具体负责土著人民问题的其他联合国任务之间的互补性；为研究作出贡献；担任秘书长关于第二个十年信托基金的咨询小组。

29. 常设论坛 2009 年 4 月根据宣言第 42 条对巴拉圭和玻利维亚多民族国进行的访问是另一个亮点，此次访问的目的是调查土著人民被强迫劳动的情况。这是一次具有里程碑意义的访问，因为这是常设论坛第一次在其他有关机构的支持下受到了有关国家政府的邀请开展这类访问。但所面临的挑战是所提出的各项建议是否能够得到落实。

30. 在随后的讨论中，一些代表对上述访问表示欢迎，认为这是支助小组成员合作制定战略或工作计划的机会；由于对一个组织而言建议的任务数量过多，这一点很有必要。一些代表提请注意他们的组织在这些国家的工作。一位成员强调强迫劳动是土著人民的重大问题，并说针对伐木行业的强迫劳动问题，她的组织正在增加在秘鲁的工作人员。

31. 常设论坛秘书处欢迎在这些国家开展机构间合作的建议。论坛迄今已经为这两个国家工作队提供了培训，并要求两国政府向论坛第九届会议报告。开发署驻巴拉圭办事处计划为政府和土著人民组织举办有关访问报告的讲习班，并作专题介绍，国际劳工组织(劳工组织)驻玻利维亚多民族国办事处正在建立一个委员会以执行该报告。

### **与第二个世界土著人国际十年有关的审查和调查问卷后续行动**

32. 常设论坛秘书处介绍了大会于 2004 年 12 月宣布第二个世界土著人国际十年(2005 年 1 月 1 日开始)的背景。它还概述了该十年的主要目标，其中包括促进土著人民充分和有效参与影响他们的生活方式、领土和文化完整性的决定；促进自由、事先和知情同意原则；采取促进土著人民发展的有针对性的政策、方案和预算，并特别强调妇女、儿童和青少年。大会在 2008 年呼吁提交一份中期评估报告，以通过自愿调查表评估第二个十年的实现情况。包含结论和建议的最后报告将在 2010 年提交大会。

33. 虽然一些支助小组成员认为问卷调查是一个有用并令人深省的进程，它也是一项费时的工作。通用问卷非常有用，但没有考虑到各专门机构和条约执行机构的工作。各组织在今后可参与类似活动的设计。

34. 一些支助小组成员说，深入对话和提交常设论坛的报告的大部分内容侧重于针对指标开展的工作，是对《联合国土著人民权利宣言》监督的一部分。鉴于监测资源有限，监测过程应得到加强。

#### **对土著人民问题实践社区的后续行动**

35. 开发署介绍了关于建立土著人民问题实践社区的倡议，并解释说该社区将用作实践者之间的沟通途径。这不会涉及大量资源，能使国家办事处利用联合国同事在人权、民主治理和土著人民方面的知识。

36. 支助小组成员表示支持这项倡议，但一些成员鉴于它所需的时间提出了保留意见。有人指出开发署已经参与了这种网络联系工作。一个机构(粮农组织)已经在加拿大和玻利维亚多民族国建立了类似的沟通平台，现有的平台或许可以用于这一目的。

### **四. 面向 2010 年的筹备工作**

#### **介绍关于发展与文化和特性的回顾文件的大纲**

37. 教科文组织介绍了关于发展与文化和特性的回顾文件大纲。回顾 2010 年已被宣布为国际生物多样性年和国际文化和睦年(这些概念对于土著人民关于发展的观点十分关键)，她指出该文件有双重目的：促进关于发展与文化和特性这一主题的新思维；介绍联合国系统中关于这一概念及其在各组织单独和联合工作中的应用的观点。最后，教科文组织概述了该文件的规划过程并审查了其建议的结构，并强调提出的意见必须言简意赅。

#### **对 2010 年青年论坛以及青年对发展与文化和特性观点论文的建议**

38. 儿童基金会介绍了一个人口基金、儿童基金会和开发署的联合倡议，该倡议的目的是为土著青年赋权并加强其在常设论坛会议的参与。土著青年在之前的会议上非常积极，他们的参与对于确保土著人民成果的可持续性至关重要。希望即将举行的关于发展与文化和特性的常设论坛会议能够得到土著青年的大量参与。儿童基金会有一系列计划活动，包括支持土著青年起草自己关于这一主题的报告，并为参加会议的土著青年组织筹备培训会议，以使他们能够交换意见、培养领导技能、讨论全球和社区各级的领导力、熟悉联合国人权文书和机制以及联合国各组织的工作，并增强其在常设论坛会议上的参与。

39. 为了保持该倡议的完整性，必须为土著青年提供一个在尊重他们的论坛上亲自表达意见的机会。

40. 在与人权高专办、教科文组织和开发署共同土著研究金方案建立联系方面，儿童基金会指出正在对这一可能性进行考虑；不过方案和倡议的年龄范围可能不同。有人强调说，儿童基金会正在继续加强与参加常设论坛的土著青年的接触。

41. 倡议中有关潜在参加人的建议包括来自印度东北部负责发展问题的最年轻的土著女部长以及两名最近当选环境署关爱青年咨询理事会成员的土著女孩。儿童基金会欢迎这些建议，并请提供可以为参会土著青年演讲的其他年轻领导人的例子。

### **国际生物多样性年**

42. 生物多样性公约秘书处详细介绍了 2010 国际生物多样性年所计划的事件，特别是旨在提高公众对作为气候变化重要方面的生物多样性丧失的的认识的宣传运动，鼓励公众发现自然并培养起现在采取行动为时不晚的乐观情绪。发言中提到了一些涉及生物多样性公约的关键事件，如在全世界学校植树的绿色浪潮计划以及秘书处发起的提高对土著人民和传统知识认识的努力，包括社区短片、土著语言海报以及特别针对青年的网站和通讯。

### **粮农组织举措**

43. 粮农组织代表简要介绍了该机构的 3 个举措。世界粮食安全委员会已经进行改革，在未来将为肩负有关粮食安全和营养任务的联合国各组织和团体的代表和土著人民代表提供机会，使他们能够定期举行会议讨论食品安全问题，并协调消除饥饿和确保所有人粮食安全的全球努力。土著人如有兴趣应定期访问该组织的网站，并申请该委员会的成员身份。粮农组织代表提请注意 2009 年 11 月 16 日至 18 日在罗马举行的世界粮食安全首脑会议。已经举行了一个平行的民间社会论坛，邀请了 60 名妇女、60 名土著人、60 个农民或农村组织和 60 名青少年来讨论宣言并为首脑会议提供投入。

### **2010 年后的生物多样性目标**

44. 环境署环境法和公约司提请注意它的三个活动。首先是制定 2010 年后生物多样性目标，力求减少生物多样性损失；由于土著人民在利用和保护生物多样性方面所发挥的作用，这与土著人民直接相关。环境署于 2009 年 2 月主办了一次关于制定目标的非正式专家会议，并在 2009 年 10 月举办了第二次会议。第二个活动与生物文化协议有关，这些文件被用来记录社区生物文化价值并主张管理、受益于、保护和利用传统知识、习惯法和价值观的权利。该司正在编写一本生物文化协议出版物和一个关于环境署网站的数据库，其中将包括案例研究、信息工具和传统知识记录。该出版物和网站已于 2009 年 11 月初在蒙特利尔推出。第三个活动是多边环境协定、法律和传统知识及可持续性的研究，以审议多边环境协定和法律在保护传统知识并确保可持续性方面的作用。这项研究将为国际和国内各级法律制度改革提供建议，以加强对传统知识的保护。

### **2010 年支助小组会议：有关土著人民健康的讨论**

45. 支助小组欢迎世界卫生组织(世卫组织)有关于 2010 年 9 月在日内瓦主办支助小组年度会议的提议，并很高兴该组织在缺席多年后能够与支助小组恢复接

触。世卫组织被视为一个关键组织，应邀请其参加论坛关于年度会议议程草案的讨论。支助小组的任务是支助主办机构筹备会议。由于支助小组了解土著人民健康，特别是妇女健康问题，它可以帮助世卫组织筹备会议。

46. 有人建议 2010 年会议的议程不应完全用于讨论土著人民健康问题，也应包括与所有组织有关的议题。还有人要求列入产妇和婴儿死亡率问题。

## 五. 筹备论坛 2010 年第九届会议

47. 支助小组参与了有关下列建议的讨论：建立实践社区；国家一级代表的参与；《联合国土著人民权利宣言》的指标和执行监测问题。有人提问是否应扩大支助小组的职权范围以便将各国和各组织协调人的参与包括在内，以及临时邀请国家代表参加常设论坛会议的现行政策是否应继续下去。有人指出邀请国家一级工作人员会产生费用问题。一些组织认为邀请区域代表参加会议极有价值，但这类出席仅应与特定主题和会外活动有关。

48. 有人建议扩大开发署提出的成立一个实践社区的倡议，将各国协调人包括在内。与会者欢迎建立实践社区的倡议，并指出这不会影响支助小组的活力，而将成为资源和信息共享的一个重要途径。

49. 有人建议常设论坛秘书处应向支助小组提供当前 13 项建议的执行进展情况。关于呼吁建立一个宣言指标技术讲习班的新建议，有人建议在 2010 年间与支助小组举行连续会议，以便将土著人民团体的代表包括在内。

50. 一些支助小组成员指出，指标方面的专家并不总是熟悉影响土著人民的问题。还有人提出现在已是超越指标而将目光放在监测和执行领域的时候。

51. 有人建议应通过要求各组织提名官方协调人使它们重新参与进来。

## 六. 联合国各组织和方案在制定和实施有关土著人民的方针、战略或政策方面的挑战

### 世界银行关于土著人民的业务政策：在撒哈拉以南非洲的实施所面临的挑战

52. 世界银行介绍了其已经存在多时但受到全球经济危机威胁的有关土著人民的政策背景。世行在与受影响最大的人群打交道方面的指导原则是：将人放在发展努力的核心；不造成伤害并提供前进道路；确保最大限度的问责制。世行的每一项投资中都设置了保障机制，特别是在土地问题和土著人民问题上。与世界各地土著人民进行的讨论表明一些问题尤其具有挑战性，例如适用《联合国土著人民权利宣言》中所载的知情同意原则以及土地所有权问题。

53. 世界银行还重点关注在撒哈拉以南非洲执行业务政策所面临的挑战，因为非洲落后于其他地区。土著人民的实际认定是一个技术问题；其他关键要素包括对土地的集体依赖、文化和语言。许多国家的人民由于战争或政府政策而流离失所，但仍然被世行的政策所覆盖；由于经济原因迁徙到城市地区的土著人民是唯一的例外。世界银行投资的强制性要求包括：批准国际劳工组织第 169 号公约；土著人民享有文化上适当的利益；承认土地权利；利益均分；避免实际搬迁。在每一个项目中都适用知情同意的原则，如果得不到广泛的社会支持将不提供资金。非洲许多国家都成功实施了世行政策，但撒哈拉以南非洲地区许多正在酝酿的项目遇到了重大挑战。已应用一些机制解决挑战，包括：与各国进行大量双边对话，与具体土著人民组织进行大量协商并利用世行的检查小组。

54. 在随后进行的讨论中，有人指出在一些国家，接受世界银行关于土著人民的业务计划被用做适用国际劳工组织某些政策的措施。一些与会者对世行没有将迁徙到城镇的土著人民包括在内表示惊讶，因为他们大多是被迫寻找其他就业机会。

55. 世界银行的高级管理层正在考虑根据《联合国土著人民权利宣言》调整其有关广泛社会支持的政策，特别是在知情同意的规定方面。这两个概念没有本质上的不同，尽管前者可能是一个更为法律性和技术性的要求。世行在所有项目评估中都考察了广泛的利益攸关方，并在项目开始前确保都得到足够的支持。

56. 有人指出，在全球经济危机的背景下由于大多数国家都要求进行社会影响评估，并努力解决对边缘化和被排斥群体(包括土著人民)带来的影响，政策对话已发生变化。城市地区的许多土著人民也被包括在内(例如，如果他们被政府强制迁出)；个人经济移民没有被包括在内，但他们属于贫困评估政策范畴。世行还认识到鉴于当前发生的大规模占用土地情况，有必要制定处理土地问题的明确规则；土地问题仍然是世行面临的一个严重挑战，目前仍在讨论之中。

### 儿童基金会有关土著问题的工作

57. 儿童基金会介绍了 2009 年 4 月发表的一项研究，其中评估了当前关于土著问题的工作，包括一项案头审查、一个良好做法分析、一项国家办事处调查以及在秘鲁和刚果的项目民族学方法。这项研究表明，这方面的经验以及与常设论坛和其他利益攸关方的互动促使儿童基金会制定了一个全面的办法来促进和维护土著儿童和妇女的权利。这种方法将儿童基金会基于权利的方法和跨文化方法结合起来，并符合《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》以及《联合国土著人民权利宣言》的要求。该调查表已分发给 59 个国家办事处，但除了拉美国家之外答复率均较低。调查涵盖了儿童基金会的大多数活动，列举了良好做法的例子，但也反映了儿童基金会工作人员所面临的限制，例如资金有限以及与其他联合国机构之间协调不力。儿童基金会提请注意在刚果和秘鲁共和国进行的两个案例。这种比较研究表明，儿童基金会需要实现其土著问题办法的系统化，

使它能够适应不同区域、国家和地方的情况，以改进其对土著文化和社会的认识，并加强与其他联合国组织在土著问题上的合作联系和协同作用。

58. 有人就良好做法表格中艾滋病毒/艾滋病低至 2% 的数字提出疑问。儿童基金会指出其大部分艾滋病毒/艾滋病资金用于儿童基金会拥有较大机构的国家，而不一定是土著居民较多的国家。在一些国家，社区作为一个整体受益于儿童基金会的工作，包括土著人民。此外，该项调查反映了国家办事处提供的答复，不一定显示所帮助的对象是否是土著人民。

59. 有关各国为当地土著人民提供补助使其能够更多地参与儿童基金会方案的建议，儿童基金会解释说它的政策是与政府直接进行谈判。

### 农发基金有关与土著人民接触的政策

60. 农发基金的代表介绍了该组织对土著人民的工作政策，并对支助小组成员、常设论坛秘书处和常设论坛成员及土著人民的投入表示感谢。农发基金的政策旨在加强该组织制定与土著人民的项目和活动的成效、制定标准并提供指导和工具。它利用了当地的经验，这些经验表明土著人民的独特性是他们的资产和经济潜力，应当加以发扬光大。农发基金提请注意政策手段，如土著人民援助基金和土著人民论坛(目前正在建立)。她介绍了该政策的制定过程，该组织执行局已于 2009 年 9 月 14 日批准了这一政策。剩下的挑战是确保政策的贯彻执行。培训该组织工作人员、在国家一级加强与伙伴的合作并致力于落实自由、事先和知情同意原则都是关键所在。

61. 支助小组成员祝贺农发基金通过其对土著人民的工作政策，并询问农发基金是否通过法律文书，如《保护非物质文化遗产公约》鼓励支持它的工作。有人建议，目前正在建立的土著人民论坛可提供一个与合作伙伴接触的好机会。支助小组强调了其在实施和评估方案中的重要性，请农发基金提供一个收集分类数据的实际例子。

62. 该组织原打算在其技术说明中列入有关各国批准的公约的信息和国家政策的细节。一国的具体情况是为项目设计提供技术咨询的关键所在。虽然不可能到处收集分类数据，在国家一级项目中进行收集应当比较容易。政府主管的国家战略计划带来了特定的问题，因为该组织不能强行收集分类数据。印度等一些国家有官方数据，而在其他一些国家需要开展具体的研究和调查来获取数据。农发基金项目的目标是地域性的并基于贫困数据。

### 城市土著人民住房政策指导

63. 人居署介绍了一份题为《为城市土著人民提供住房：城市中的土著人民住房政策指导》的出版物，它是在加拿大政府的慷慨支持下用超过两年的时间编写的。该政策指南包括来自 2007 年 3 月 27 日至 29 日在智利举行的城市土著人民和移民国际专家组会议的投入以及论坛第七届会议期间的反馈。其他组织根据各自的

任务被邀请就城市地区土著人民所面临的具体挑战和联合国住房权方案进行合作。该倡议已被提交常设论坛第七届会议和在中国南京举行的世界城市论坛第四届会议，并将在于 2010 年 3 月在巴西里约热内卢举行的世界城市论坛第五届会议上加以推动。人居署还将在第五届会议上与人权高专办共同启动关于土著人民和向城市迁移政策的审查。该组织对土著人民工作的政策指导方针正在拟定之中，将提交人居署成员国供其审议。

### 环境署有关土著人民的指导方针

64. 环境署的代表告知支助小组，它一直在按照 2006 年常设论坛的建议起草对土著人民工作的准则。已采取了一个自下而上的方法，并与土著人民代表进行了初步协商。来自这些代表和环境署同事的意见已经得到审议，草案正在由环境署高级管理人员重新讨论，以确保其符合新的工作方案和中期战略。该文件将很快由高层管理人员通过，以确保对土著人民的的活动采取更为系统的方法。

## 七. 会议闭幕

65. 支助小组会议在闭幕时形成了一份关于非洲土著人民状况的令人印象深刻和鼓舞人心的报告；并邀请了土著人民代表以及非洲有关机构报告他们的工作和经验。

66. 机构间支助小组高度赞赏肯尼亚驻地协调员出席会议，这为国家工作队今后的合作以及在肯尼亚建立土著人民问题的机制和平台铺平了道路。

67. 支助小组衷心感谢联合国人居署和环境署主办 2009 年的这次活动，并特别感谢人居署和环境署工作人员的热情欢迎和高效工作。

## 八. 建议

### A. 导言

68. 支助小组感谢环境署和人居署主办 2009 年年度会议。

69. 它还感谢肯尼亚国家人权委员会、非洲人权和人民权利委员会、土著人民代表和非政府组织，以及肯尼亚国家工作队在会议第一天发言对非洲土著人民局势提出真知灼见。

70. 支助小组祝贺农发基金最近批准其对土著人民工作的新政策，并重申对实施该政策的支持。它还祝贺农发基金为其他政府间组织和国际金融机构发挥了榜样作用。

### B. 有关支助小组工作的一般性建议

71. 应建立一个得到国家工作队协调和支持的肯尼亚土著人民问题国家一级工作队，以便对本报告的建议采取后续行动，并与支助小组和常设论坛秘书处联络，讨论为肯尼亚国家工作队举办关于土著人民问题培训的可能性。

72. 常设论坛秘书处应继续努力加强对支助小组的参与，包括鼓励各组织通过提名土著人民问题官方协调人加强参与。
73. 支助小组欢迎世卫组织提出参与支助小组工作并主办2010年下届年度会议。
74. 请世卫组织与常设论坛秘书处和支助小组密切合作，编写下一次年度会议的议程草案，提交将在常设论坛第九届会议期间举行的支助小组会议审议。
75. 应建立一个沟通平台，考虑更为有效的沟通、信息共享和支助小组成员之间协调的办法。该平台可以扩大用于常设论坛成员、土著人人权和基本自由状况特别报告员、土著人民权利专家机制和国家办事处等定期沟通和交换意见。
76. 此外，应探讨在国家一级建立与土著人民接触和协商的机制，保证他们参与联合国的进程，如制定和实施共同国家评估和联合国发展援助框架项目，并根据其自由、事先知情同意的权利确保必要的透明度和包容性。
77. 支助小组应与常设论坛秘书处合作，对常设论坛向支助小组提出的建议采取后续行动。
78. 常设论坛成员可以进一步细化其情况介绍、专门知识领域和协调人制度，以便加强与各组织的合作。

**C. 关于机构间支助小组与联合国土著问题常设论坛和深入对话的沟通的建议**

79. 鉴于常设论坛2009年年度会议深入对话取得的积极经验，这一做法应予以继续。参与对话的组织数量可以根据当期会议主题减少至两三个，以避免议题过多并为每次对话提供充裕时间，尤其是考虑到应加强各组织同土著人民代表的直接交流。
80. 深入对话也可以扩大到每次会议两至三个国家。
81. 请常设论坛秘书处就如何准备和组织对话为支助小组成员提供更为明确的指导。
82. 支助小组建议将参加深入对话的联合国各组织的建议列入论坛会议主要报告之中。
83. 欢迎有机会为十年中期审查作出贡献。鼓励常设论坛秘书处提前设计十年终期审查格式，以便利用对各组织众多报告所要求的协同效应以及预期的监测和评价工作，以评估《联合国土著人民权利宣言》的执行情况。
84. 还可邀请联合国国家工作队成员或者参与联合国发展援助框架工作的一两个国家代表加入常设论坛的深入对话。可邀请国家工作队解释方案拟订过程、主题、优先事项和其他事项并回答问题。此外，还可以邀请常设论坛成员访问国家

工作队，特别是参与发展援助框架工作的国家工作队，因为后者提供了考虑新的方案拟订思路的好机会。

#### D. 进一步的建议

85. 支助小组建议其成员在其 2009 年 11 月会议上与非洲人权和人民权利委员会工作组合作，进一步确定和探讨促进落实非洲地区土著人民权利的战略。

86. 作为常设论坛对巴拉圭和玻利维亚多民族国进行的评估瓜拉尼人状况的访问的后续行动，应制定一份实施访问报告所提建议的行动计划。该行动计划将确定各联合国组织提交的各自可做的贡献。农发基金和粮农组织将在收到的投入的基础上编制行动计划并在常设论坛第九届会议之前提交常设论坛秘书处。

87. 应查明将土著人民问题纳入国家方案主流的切入点、潜在协同效应和机会。例如，应在现有倡议和项目的框架内(如开发署实施的民间社会民主治理基金、全球环境基金小额赠款方案及其它(如预防冲突))开展有关土著人民问题的活动。

88. 鼓励常设论坛秘书处传播关于 2010 国际生物多样性年和国际文化和睦年的信息，以促进土著人民组织参与这些活动。