



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
4 March 2009  
Chinese  
Original: English

### 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(c)

落实常设论坛关于下列问题的建议：

第二个世界土著人国际十年

## 联合国土著问题常设论坛编写的分析报告：第二个世界土著人国际十年

### 摘要

本报告以各国、联合国系统和政府间组织、非政府组织和土著人民组织提交的报告为基础分析了在实现第二个世界土著人国际十年各项目标及《行动纲领》方面所取得的进展。

\* E/C.19/2009/1。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 大会的作用 .....	3
三. 在实现第二个世界土著人国际十年各项目标及《行动纲领》方面所取得的进展 .....	5
四. 联合国土著问题常设论坛关于第二个国际十年各项建议的执行情况 .....	9
五. 结论 .....	10
附件	
文件清单 .....	11

## 一. 导言

1. 土著问题常设论坛在落实第二个世界土著人国际十年方面发挥了中心作用，在促成第二个十年的宣布和在第二个十年各项目标和《行动纲领》的制订方面都发挥了作用。作为土著问题信托基金的咨询机构处理与第二个十年有关的问题一直是论坛主席团的工作内容，包括促成把第二个十年列入其年度议程。论坛第七届会议决定把第二个十年作为三个审查项目之中的一个列入第八届会议议程加以讨论。

## 二. 大会的作用

2. 大会在其 2004 年 12 月 20 日第 59/174 号决议中宣布第二个世界土著人国际十年从 2005 年 1 月 1 日开始。在同一个决议里，大会还注意到第一个十年所取得的成就，包括土著问题常设论坛的设立，以及常设论坛、土著居民问题工作组和人权委员会土著人人权和基本自由状况特别报告员所做的贡献。大会还注意到委员会所表示的如下深切关切：在世界许多地方，与总体人口的状况相比，土著人民的经济和社会状况仍然没有保障，其人权持续遭到严重侵犯，并注意到委员会重申迫切需要确认、促进和更加切实地保护土著人的权利和自由。

3. 大会还回顾其在第 49/214 号决议中表示希望在国际十年期间通过一项土著人民权利宣言，并认识到在规划和执行十年的活动方案时与土著人进行协商和协作的重要性，以及必须由国际社会提供充分的财政支助。

4. 大会决定第二个国际十年的目标应是进一步加强国际合作，以解决土著人在文化、教育、卫生、人权、环境及社会和经济等领域所面临的问题，途径是开展着重行动的方案和具体项目、增加技术援助和进行有关的标准制订活动(第 59/174 号决议)。第二个十年的主题是：“携手行动维护尊严”。

5. 按照大会在同一个决议里提出的要求，主管经济和社会事务副秘书长被任命为第二个十年的协调员。

6. 大会在其第 59/174 号决议中还呼吁各专门机构、区域委员会、金融和发展机构及联合国系统其他相关组织加紧努力，在编制预算和拟订方案时要特别考虑土著人的需要；请秘书长为第二个十年设立自愿基金，就所有法律目的和效力而言，该基金应当以继承为第一个十年所设的现有自愿基金的方式设立和履行职能；敦促各国政府、政府间组织和非政府组织向秘书长所设的第二个十年自愿基金捐款，并邀请土著组织和私人机构及个人也这样做；决定在第二个十年期间继续每年在纽约、日内瓦和联合国其他办事处举行土著人国际日庆祝活动，请秘书长在现有资源范围内支持国际日的庆祝活动，并鼓励各国政府在国家一级庆祝国际日；还请秘书长给予一切必要协助，以确保第二个十年的成功。

7. 2005年2月,第二个十年的协调员邀请各国、联合国系统和其他政府间组织、土著组织和非政府组织为起草第二个十年行动纲领提供意见。土著问题常设论坛在其2005年5月举行的第四届会议期间讨论了这个主题,土著居民问题工作组在其2005年7月举行的第二十三届会议期间也进行了讨论。11个国家、16个联合国机构和其他政府间组织,以及22个土著人民组织就《行动纲领》提出了意见。

8. 大会于2005年12月16日通过了《第二个世界土著人国际十年行动纲领》<sup>1</sup> (第60/142号决议),作为第二个十年的行动指南。《行动纲领》以五个关键目标为核心,这些目标贯穿大会为第二个十年确定的总目标的各个方面,即加强国际合作,以解决土著人民在文化、教育、卫生、人权、环境及社会 and 经济发展等领域所面临的问题。

9. 第二个十年的五个目标是:

- 促进不歧视土著人民并使土著人民融入国际、区域和国家有关法律、政策、资源、法案和项目的设计、执行和评价进程
- 根据自由、事先和知情同意的原则,促进土著人民充分有效地参与对他们以下方面有直接或间接影响的决定:生活方式、传统土地和领土、他们作为拥有集体权利的土著人民的文化完整性、以及他们生活的其他方面
- 重新制定发展政策,这些政策应该从公平的观点出发,在文化方面合适,包括尊重土著人民的文化和语言多样性
- 为土著人民的发展采取针对性的政策、方案、项目和预算,包括具体基准,并特别重视土著妇女、儿童和青年
- 在国际、区域、特别是国家一级,在执行法律、政策和行动框架保护土著人民和改善他们的生活方面,发展有力的监测机制,加强问责制

10. 2006年,在大会会议厅举行常设论坛第五届会议开幕式时举办了一个特别活动,公布了《第二个国际十年行动纲领》。这项活动由第二个十年的协调员和常设论坛主席共同主持。

11. 大会每年都讨论列在题为“土著问题”项目下的第二个十年的问题。大会在其第六十三届会议上请秘书长与会员国、联合国相关组织和机制以及包括土著组织在内的其他利益攸关方协商,向大会第六十五届会议提交一份中期评价报告,评价在实现第二个世界土著人国际十年各项目标方面所取得的进展(第63/161号决议)。

<sup>1</sup> A/60/270, 第二部分。

### 三. 在实现第二个世界土著人国际十年各项目标及《行动纲领》方面所取得的进展

12. 第二个国际十年取得的一项最具有历史意义的成就是，大会于 2007 年 9 月 13 日通过了《联合国土著人民权利宣言》（第 61/295 号决议，附件）。《宣言》是各国政府和来自所有区域的土著人民经过 20 多年的磋商和对话才取得的成果，是联合国在其发展国际人权标准的长期历史中取得的一项重大胜利。

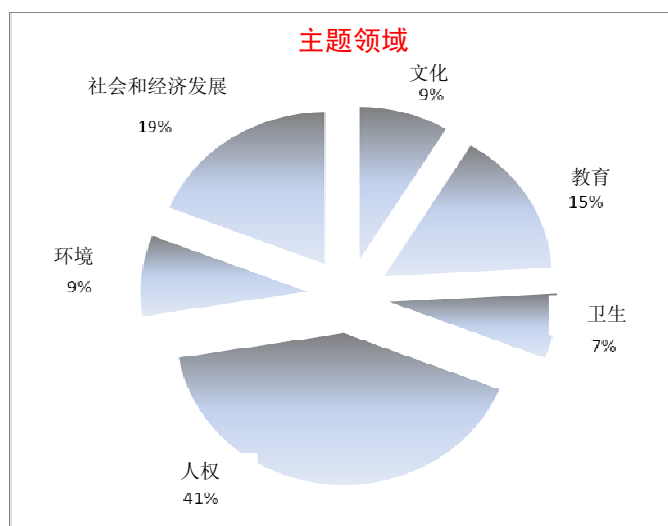
13. 根据《土著人民权利宣言》第 42 条，联合国、联合国的机构(包括土著问题常设论坛)、各专门机构(包括在国家一级)以及各国，应促进对本《宣言》各项规定的尊重和充分实施，并跟踪检查本《宣言》的实施效果。

14. 土著问题常设论坛在其于 2006 年举行的第五届会议上请第二个国际十年的协调员就十年的执行情况提交年度报告。论坛秘书处向常设论坛做年度报告时根据从联合国系统和其他政府间组织、非政府组织和各国收到的信息提供了最新资讯(参见 E/C.19/2006/8、E/C.19/2007/9 和 E/C.19/2008/8)。

#### 对第二个国际十年期间执行的各项活动的支助

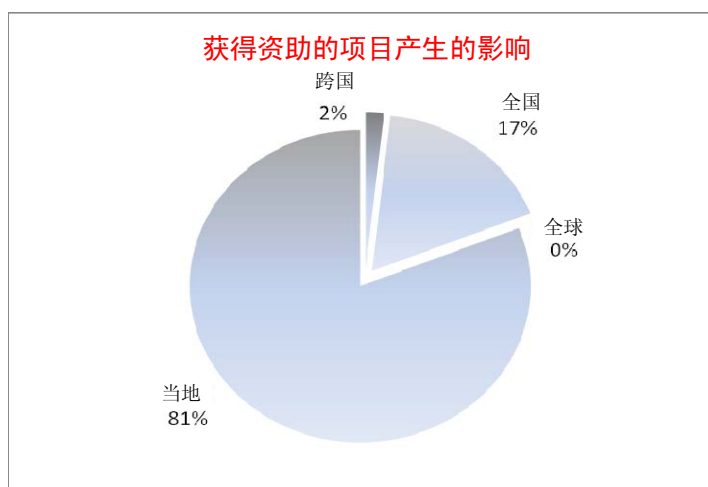
15. 常设论坛和秘书处经济和社会事务部每年都会吁请会员国向土著问题信托基金捐款，以落实第二个国际十年（参见E/2008/43）。信托基金是支助与第二个十年有关活动的财政机制，完全依赖自愿捐款。<sup>2</sup>

16. 信托基金实施的小额赠款方案被认为在帮助土著人民社区及组织建设能力和实现赋权以发展他们自己参与当地和国家决策的进程方面做出了重要的贡献。

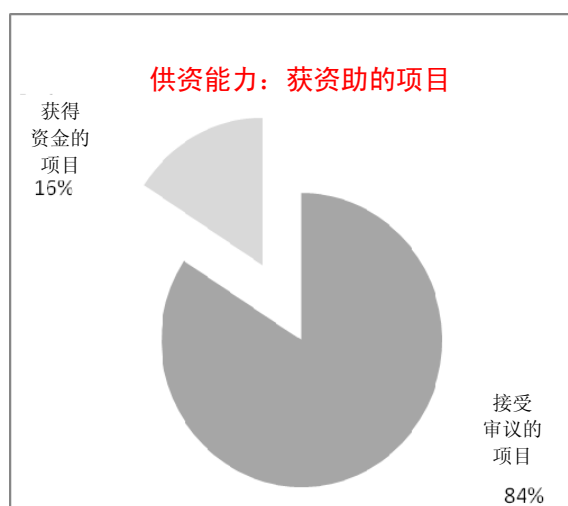


<sup>2</sup> 向土著问题信托基金捐款并明确指定捐款用于第二个十年的捐款国有：阿尔及利亚、加拿大、智利、塞浦路斯、丹麦、厄瓜多尔、爱沙尼亚、德国、日本、阿拉伯利比亚民众国、卢森堡、墨西哥、秘鲁和苏里南。

17. 从 2006 年至 2008 年，土著问题信托基金资助的项目总数达到 58 个，其中大多数是社会和经济以及人权领域的项目(占项目总数的 60%)。



18. 占总数 54% 的项目的目标群体是一般土著居民，另外 18% 特别针对妇女，23% 针对青年。所执行的项目主要面对基层(81%)，绝大多数在农村地区(63%)。考虑到许多项目提案带来的高额需求，很明显非常希望继续向信托基金提供捐款。在常设论坛及其秘书处和捐款方及国际社会对话时，特别强调了在第二个十年期间支助基层项目的重要性。



19. 土著问题常设论坛主席团作为咨询小组一共审查了 365 个项目，但因资源有限，只核准了 58 个项目，金额为 566 101 美元。

## 提高认识

20. 土著问题常设论坛在其 2005 年第四届会议上请第二个十年的协调员和秘书处新闻部发起一个宣传第二个国际十年的运动(E/2005/43, 第一章, 第 142 段)。新闻部予以响应, 与常设论坛秘书处合作制作了有关第二个十年的宣传资料, 包括一幅招贴画和一份介绍十年的主题、目标和《十年行动纲领》的小册子。

21. 新闻部还协助组织并推动常设论坛秘书处和非政府组织第二个世界土著人国际十年委员会合作在联合国总部组织的世界土著人国际日年度纪念活动。在 2008 年的一次小组讨论中特别强调了和解这一主题。澳大利亚常驻联合国代表团组织放映了电影“道歉”, 澳大利亚政府在这部影片中对当年因国家政策而被迫离开自己的家庭成为所谓“被偷去的几代人”的土著人民表示正式道歉。

22. 在墨西哥城的联合国新闻中心参与了把《宣言》翻译成土著语文并予以散发的项目; 在里约热内卢的联合国新闻中心在 2008 年制作了葡萄牙语的《宣言》和一份有关《宣言》的“最常问问题”的概括介绍。有关世界土著人国际日的其他活动包括在布拉柴维尔举办了一次展览, 在波哥大与来自联合国和土著人民组织的代表一起举行了一次记者招待会, 以及在利马的联合国新闻中心制作了一个专题网站(<http://www.uniclima.org.pe/index1.htm>)。

23. 常设论坛秘书处正在为土著人民及其组织和国家及当地主管当局制作介绍第二个十年各项目标和《第二个国际十年行动纲领》的实用资料包。

## 在国家一级的活动

24. 在会员国每年向常设论坛提交的书面资料中, 一般都没有具体说明在国家一级采取的政策、立法或方案行动是否在第二个国际十年的框架之内。但这些行动也许是由于十年的各项大小目标和《行动纲领》而促成的。大会呼吁在 2010 年对十年进行中期评估, 这将给各国政府一个提交具体和全面资料的机会。

25. 在 2006 年, 作为对第二个国际十年的一项贡献, 丹麦和格陵兰邀请常设论坛在格陵兰的努克举行一次讨论“第二个世界土著人十年的伙伴关系前瞻”的特别会议。该次会议的报告已提交常设论坛第五届会议(E/C.19/2006/4/Add.2)。

26. 在论坛 2008 年第七届会议上, 玻利维亚通知论坛, 该国已采取积极措施把第二个国际十年的各项目标融入国家决策, 制定了一项符合第二个十年各项目标的国家行动计划(参见 E/C.19/2008/5/Add.3)。

## 第二个国际十年期间提出的其他倡议

27. 第二个十年的协调员于 2006 年把第二个十年这个主题列入联合国发展集团(发展集团)的议程, 以供讨论并采取行动。发展集团因此决定向所有联合国国家工作队转发《第二个国际十年行动纲领》, 以使它们把《行动纲领》与自己的工作相

结合。此外，发展集团还决定做出全面努力，着手为国家工作队制订导则和能增强其在这一领域能力的行动计划，从而把土著问题系统性地融入现场工作。因第二个十年推动而成的这项倡议导致产生了下列成果：2008年2月1日，发展集团通过了为联合国国家工作队制订的“关于土著人民问题的导则”，2008年7月通过了为执行这些导则而制定的行动计划(<http://www.undg.org/index.cfm?P=270>)。机构间支助小组为上述工作进程提供了宝贵的支助。

28. 经济和社会事务部汇集该部各有关司处采取主动行动通过了《第二个世界土著人国际十年行动计划》(<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/second.html>)。

29. 《第二个国际十年行动纲领》建议与非洲土著人民/社区权利问题工作组发展合作关系，作为对这项建议的一个直接响应行动，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于2007年11月在布拉柴维尔组织了一次关于土著人民和第二个十年执行情况的专家会议。这次会议提出的建议为拟订一个供联合国系统和非洲区域其他利益攸方执行的行动计划提供了框架(参见 E/C.19/2008/4/Add.14)。

30. 在常设论坛第七届会议期间，国际农业发展基金报告说，在十年活动的范围内，该基金已开始着手为自己制订与土著人民建立联系的原则，以便遵守常设论坛的各项建议(参见 E/C.19/2008/4/Add.3)。

31. 作为一个在传统上一直接触土著问题的机构，国际劳工组织(劳工组织)在第二个十年的推动下于2006年举办了几次针对土著人民的活动。2006年10月，劳工组织在罗马举行的通信促进发展世界大会期间联合组办了一次土著人民特别会议。劳工组织还在喀麦隆、柬埔寨、洪都拉斯和尼泊尔等国参与了在国家一级的有关土著人民能力建设的活动(参见 E/C.19/2007/3/Add.11)。

32. 在十年活动的范围内，联合国训练研究所(训研所)在其涉及解决冲突、经济和社会发展、卫生、人权、环境和文化领域的训练方案中加入了一个有关土著人民的具体重点内容。训研所保证将使土著人民参与更多训研所的活动(参见 E/C.19/2008/4)。

33. 联合国环境规划署在极地的项目对《第二个十年行动纲领》的目标和建议作出了响应，把项目重点放在气候变化和管理因气候变化造成的环境及社会影响等问题上(参见 E/C.19/2008/4/Add.12)。

34. 在拉丁美洲区域，联合国儿童基金会拉丁美洲和加勒比区域办事处和人权高专办及土著问题常设论坛秘书处一起组织了一次关于《联合国土著人民权利宣言》和第二个十年的区域会议。2007年在基多举行的这次会议讨论了加强在执行《宣言》和第二个十年方面合作的联合行动计划。联合国区域机构的11个代表出席了会议。会议的结论和建议已提交2008年11月在智利举行的联合国区域主任会议(参见 E/C.19/2008/4/Add.1)。



## 四. 联合国土著问题常设论坛关于第二个国际十年各项建议的执行情况

### 2005年至2008年土著问题常设论坛就第二个世界土著人国际十年及其执行情况提出的建议

常设论坛届会	段落	建议	接受方
第四届会议 (E/2005/43)	142	发起一个宣传第二个国际十年的运动	土著问题常设论坛秘书处、新闻部、经济和社会事务部 <b>正在执行中</b>
	143	论坛建议第二个国际十年的协调员与常设论坛就《第二个十年行动计划》(草案)的编写工作进行磋商	经济和社会事务部 <b>行动已完成</b>
	144	论坛建议设立各国第二个十年活动委员会	政府/国家
第五届会议 (E/2006/43)	68	论坛建议大会第六十一届会议通过《土著人民权利宣言》(草案)	人权理事会 <b>行动已完成</b>
	128	要求协调员就第二个国际十年提交年度报告	土著问题常设论坛秘书处、经济和社会事务部 <b>正在执行中</b>
第六届会议 (E/2007/43)	136	论坛建议拟订与促进第二个国际十年有关的推广/宣传活动的战略和行动计划	政府、联合国系统、土著人民组织 <b>正在执行中</b>
	82	常设论坛吁请已设立第二个世界土著人国际十年全国特别委员会的国家与论坛更有效地进行合作,并希望受邀出席这类全国委员会的活动。常设论坛鼓励尚未设立国际十年全国委员会的国家设立这类委员会	政府/国家
	146	论坛呼吁向土著问题信托基金捐款	捐助机构、联合国系统/联合国机构和政府/国家 <b>正在执行中</b>
第七届会议 (E/2008/43)	103	论坛鼓励联合国系统制订行动纲领来支持这些指导原则,呼吁捐助界为此提供资源。论坛还吁请土著问题机构间支助小组根据《宣言》已获得通过的情况,审查和修订这些指导原则。	联合国系统、土著问题机构间支助小组 <b>正在执行中</b>
	104	因此,论坛强烈呼吁所有国家、联合国系统、各基金会和其他捐助者向信托基金慷慨捐款以支持第二个国际十年。	国家、联合国系统、基金会 <b>正在执行中</b>
	140	常设论坛建议各政府间组织,例如英联邦秘书处和伊比利亚-美洲首脑会议秘书处,与土著人民合作设立一个工作组,以期促进执行《联合国土著人民权利宣言》和《第二个世界土著人国际十年行动计划》	政府间组织、土著人民

35. 上表概述了常设论坛有关第二个十年的建议及其执行情况，本报告第三部分则叙述了在这方面所采取的具体行动。

## 五. 结论

36. 在制订《第二个国际十年行动计划》时广泛征求了联合国系统、各国和土著人民组织的意见。《行动计划》载有关于在国际、区域和国家一级采取行动的提议。作为第二个十年活动的组成部分，联合国机构和政府间组织、各国、民间社会和土著人民组织正以各种方式执行既定的活动和方案。

37. 常设论坛秘书处尚未收到足够数量的有关十年活动的答复，因此无法评判第二个十年执行工作中已取得的所有进展。

38. 在向常设论坛提交的报告中，大多数组织和国家普遍指出，尽管他们没有进行十年框架所规定的具体活动，但是他们的工作总体上遵循了第二个十年各项目标和《十年行动纲领》的精神。对收到的答复所作的分析还表明，各行为者在执行时面临的挑战均与人力和财政资源不足有关。应该指出，国际社会已邀请政府和政府间部门、土著人民及其社区和组织以及民间社会其他部分接受挑战，执行：(a) 《联合国土著人民权利宣言》；(b) 常设论坛的各项建议；(c) 各项目标和《十年行动纲领》；以及(d) 其他与土著人民问题有关的国际机制提出的建议。但是必须认识到，上述框架和十年是互为补充的，并不一定要求提供更多的资源，更主要的是要改变执行方案的方式，尤其是要促进不歧视和包容性，使土著人民有充分有效参与的机会，促进在文化方面合适的方案，以及建立有力的监测机制(十年目标(i)、(ii)、(iii)和(v))。

39. 大会呼吁在 2010 年进行的十年中期审查将给各有关方面提供机会，重申他们对第二个十年所做的承诺，就执行第二个十年采取相关行动并提供全面投入，同时还应该指出，第二个十年的前几年至少促成取得了两个明显的广泛成果：(a) 对土著问题的认识有所提高，会员国、联合国和其他政府间组织介入土著问题的程度亦有所加深，包括在实地一级；(b) 通过了《联合国土著人民权利宣言》。

40. **在十年活动和力争实现千年发展目标的这个关键时刻，建议各国、土著人民和联合国及其他政府间组织、非政府组织和民间社会其他行为者采取因十年各项目标和《第二个国际十年行动纲领》而激发的主动行动，包括向土著问题信托基金提供财政支持。还建议加强有关各方关于执行十年活动的进展情况的报告工作，包括土著人民及其组织方面的工作。**

## 附件

### 文件清单

联合国秘鲁新闻中心

<http://www.uniclima.org.pe/index1.htm>

经济和社会事务部：《第二个世界土著人国际十年行动计划》

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/second.html>

大会第 59/174 号决议，“第二个世界土著人国际十年”，2004 年 12 月 20 日

大会第 60/142 号决议，“《第二个世界土著人国际十年行动纲领》”，2005 年 12 月 16 日

大会第 63/161 号决议，“土著问题”，2008 年 12 月 18 日

从政府方面收到的资料：丹麦政府和格陵兰自治政府。常设论坛第五届会议 (2006)，E/C.19/2006/4/Add.2

从政府方面收到的资料：玻利维亚。常设论坛第七届会议 (2008)，E/C.19/2008/5/Add.3

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料：国际劳工组织。常设论坛第六届会议 (2007)，E/C.19/2007/3/Add.11

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料：联合国儿童基金会。常设论坛第七届会议 (2008)，E/C.19/2008/4/Add.1

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料：联合国环境规划署。常设论坛第七届会议 (2008)，E/C.19/2008/4/Add.12

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料：联合国人权事务高级专员办事处。常设论坛第七届会议 (2008)，E/C.19/2008/4/Add.14

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料：国际农业发展基金。常设论坛第七届会议 (2008)，E/C.19/2008/4/Add.3

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料：联合国训练研究所。常设论坛第七届会议 (2008)，E/C.19/2008/4

现行优先事项和专题，常设论坛秘书处的说明，E/C.19/2006/8

土著问题常设论坛，第四届会议的报告 (2005 年 5 月 16 日至 27 日)，E/2005/43

土著问题常设论坛，第五届会议的报告 (2006 年 5 月 15 日至 26 日)，E/2006/43

土著问题常设论坛，第六届会议的报告 (2007 年 5 月 14 日至 25 日)，E/2007/43

土著问题常设论坛, 第七届会议的报告 (2008 年 4 月 21 日至 5 月 2 日), E/2008/43

土著问题常设论坛秘书处关于现行优先事项和主题的报告, E/C.19/2007/9

土著问题常设论坛秘书处关于现行优先事项和主题的报告, E/C.19/2008/8

联合国发展集团: 关于土著人民问题的导则

<http://www.undg.org/index.cfm?P=270>

---