



土著问题常设论坛

第十届会议

2011年5月16日至27日，纽约

临时议程\* 项目6

联合国各机构和基金进行全对话

从联合国系统和其他政府间组织收到的资料

秘书处的说明

摘要

本说明摘要介绍了联合国系统和其他政府间组织就土著问题常设论坛各项建议实施情况的进展将向常设论坛提交的 14 份报告。各项报告的全文可在常设论坛的网站(<http://un.org/esa/socdev/unpfii>)上查阅。

\* E/C.19/2011/1。



## 一. 引言

1. 2010年10月,土著问题常设论坛秘书处向联合国机构及其他政府间组织发出了一份关于在土著问题方面活动的调查问卷。以书面形式提交回复的包括:秘书处政治事务部和新闻部、粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、国际移民组织(移民组织)、联合国人口基金(人口基金),世界知识产权组织(知识产权组织)、世界卫生组织(世卫组织)、生物多样性公约秘书处、联合国气候变化框架公约秘书处、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)、国际劳工组织(劳工组织)和世界粮食计划署(粮食计划署)。报告全文可在常设论坛网站(<http://un.org/esa/socdev/unpfii>)上查阅。这些答复的简介载于以下各章节。

## 二. 政治事务部

2. 政治事务部是秘书处内部负责政治分析、维持和平和预防性外交的主管部门。该部常常根据要求,协助各国政府处理政治或体制危机、社会紧张局势或与邻国的争议。作为其调解政策的一项内容,政治部已将联合国发展集团土著人民问题指导方针纳入为特使和调解员编制的成套资料。

3. 政治部已聘请了土著人民土地问题专家,协助调解支助股专家后备小组的工作,为技术支持方面的各种需要制定指导材料并提出一项清单。2010年12月政治部协助预防冲突与和平论坛举办了关于拉丁美洲土著人民处境的一天会议。

## 三. 新闻部

4. 2010年,新闻部在三件大事上与土著问题常设论坛秘书处进行了密切合作。2010年1月,新闻部推动出版了《世界土著人民现况》,以英文、法文、俄文和西文制作了一个新闻资料袋。世界各地的联合国新闻中心发布举行了媒体发布活动。新闻部还为常设论坛第九次会议发表了多语言新闻资料袋;进行了媒体宣传活动,并在会议期间协助推动和组织了电影“阿凡达”的放映。在联合国总部举行的纪念世界土著人民国际日活动中,新闻部还于8月9日协助论坛秘书处宣传介绍土著电影制作人。

5. 新闻部突出土著问题的渠道是,在联合国网站上直接播放了常设论坛会议,并为联合国电视台和电台制作节目(2010年)。联合国新闻中心制作了将近100个英语和法语版本关于土著人民的故事。此外,新闻部在论坛所覆盖的七个地区设有外地办事处,在世界各地20多个联合国新闻中心组织了各项活动,促进土著人民问题,包括联合国波哥大新闻中心为支持常设论坛于2010年7月对哥伦比亚的访问所进行的活动。

## 四. 联合国人口基金

6. 联合国人口基金的各项活动都侧重于促进包括生殖权利在内的土著人民的权利。其方法是协助扩大土著人民获得优质的“不同文化间”生殖保健服务的途径，同时强调有针对性的政策和规范，并改善服务，主要是解决土著妇女的孕产死亡率问题。人口基金还开展工作，支持土著青年。人口基金不仅在促进两性平等、赋予土著妇女及土著妇女组织权利等方面做出了贡献，而且还针对青少年开展了工作。人口基金还致力于支持土著青年和促进土著妇女及其机构之间的两性平等和赋予妇女权力，同时还在活动中考虑到青少年和青年。通过开展调查研究、收集和传播数据及其推广使用，人口基金为扩充关于拉丁美洲、亚洲和非洲土著人民，特别是土著妇女的知识库做出了贡献。

7. 人口基金正处于通过关于土著问题总体战略的过程中。这一战略的基础是世界人权宣言、联合国土著人民权利宣言和国际人权文书。这一战略的目标分为两个层面：(a) 确定人口基金在编制土著人民方案工作中构成核心的各项战略重点；以及(b) 为框架的实施和后续行动制定出行动计划的主要内容，同时侧重于为土著人民及其网络创造一种有利环境，及其能力建设和伙伴关系。我们的目标是为人人口基金在制定方案和决策方面建立一个切实可行的框架，建立一套统一的标准。

8. 人口基金在土著问题常设论坛各项建议的后续工作报告中提出了拉丁美洲和加勒比地区、亚洲和非洲 20 来个国家的基金活动和方案的概况。

## 五. 国际农业发展基金

9. 农发基金批准支持土著和部落民族、少数民族和牧民的 12 个新项目和为协助土著人民而特别制定的 3 个小额赠款，总金额为 1.065 亿美元。农发基金另外批准了 10 项小额赠款，针对的是作为生活在贫困之中、接受援助、范围更广的农村人口的一部分的土著人民。

10. 农发基金在土著问题常设论坛机构间支助小组内也继续发挥着积极作用，并与常设论坛保持着密切的伙伴关系。农发基金关于与土著民族交往的政策确定了关于自由事先知情同意的原则有系统应用于农发基金的所有业务活动中。农发基金在其涉及土著人民社区的工作，特别是在由社区发起的项目中，往往超越了单纯的“同意”。参与和容纳土著人民的活动经常采取共同创造和合作管理的形式，并由社区根据其需求情况，决定自己的工作重点。

11. 在第九届会议上，常设论坛建议农发基金在执行关于土著人民政策过程中建立土著人民论坛。在 2010 年该基金开始为建立这样一个土著人民论坛作出努力。建立论坛的第一步是于 2011 年 2 月 17 和 18 日在农发基金总部举办了一个为期

两天的研讨会。土著人民论坛的总体目的是推动他们参与农发基金所举办对土著人民会产生影响的讨论和项目。农发基金还支持土著妇女，包括牧民妇女，于 2010 年 11 月在印度古吉拉特的全球聚会进行了多次活动。

## 六. 世界知识产权组织

12. 目前正在就有效保护遗传资源(GR)、传统知识(TK)和传统文化表现的有关国际法律文书在政府间遗传资源、传统知识和民间传说知识产权委员会框架内进行讨论。政府间委员会将向 2011 年知识产权组织大会提交一项国际法律文书的文字，以确保有效保护遗传资源、传统知识和传统文化表现。

13. 知识产权组织的会员国强调指出，在知识产权组织的工作中及其政府间委员会都优先注重促进和加强参与和直接投入常设论坛和土著代表的活动。因此，知识产权组织已经正式邀请常设论坛参加政府间委员会的各届会议。自 2001 年政府间委员会第一届会议以来，已经为包括土著组织在内的所有非政府组织设立了快速通道认可程序。随后，在 2005 年知识产权组织大会设立了知识产权组织核证土著和地方社区自愿基金，以鼓励各方参与会议。截至 2010 年 12 月，已在 99 个实例中提供了资金。为确保至少到 2010-2011 年任务完成之前基金的连续性，已经开始了补充行动。

## 七. 世界卫生组织

14. 世卫组织安排并主办了 2010 年 9 月 16 和 17 日土著问题机构间支助小组世卫组织总部的年度会议，以在更广泛意义上将土著人民的健康与经济和社会发展联系起来。世卫组织还接待了 2010 年 9 月 15 日常驻论坛成员对世卫组织总部的一次访问，访问增强了世卫组织一些部门的参与程度。

15. 虽然世卫组织没有针对土著人民问题的专门政策，世界卫生大会的一些决议则授权该组织，解决土著人民健康的特定问题。因此，世卫组织与土著人民合作进行了一些项目和研究举措，包括得到常设论坛支持的杜绝结核病倡议。世卫组织的全面报告载有该组织在总部一级和区域一级进行了其他一些活动的信息。

## 八. 生物多样性公约秘书处

16. 第十届生物多样性公约缔约方会议的一项主要成就是通过了《遗传资源获取以及利用遗传资源所产生惠益公平公正分享问题名古屋议定书》。土著和地方社区参与了整个谈判进程，包括作为政府代表团的代表。该议定书的宗旨是要有效实现公约的三个核心目标之一：利用遗传资源所产生惠益的公平公正分享。议定书建立在公约各项关于获取和共享利益条款的基础上。

17. 关于公约第 8(j) 及相关规定, 缔约方会议要求秘书处继续进行其特殊制度方面的工作, 整理和分析有关信息, 包括在本地、省市、国家或地区一级所采取有特殊效果措施的证据。特殊制度的一项基本要素是事先知情同意。

18. 缔约方会议第十次会议还最终确定了关于尊重土著和当地社区有关养护和可持续使用生物多样性的文化和知识遗产的行为道德守则的谈判, 通过这一守则, 并请各缔约方和各国政府利用其各项要素, 以此指导制定研究、获取、使用、交换和管理传统知识资料的道德行为守则范本。该行为守则规定了事先知情同意和/或批准和参与的事项。

19. 缔约方会议还通过了经修订的多年工作方案第 8(j) 条, 包括启动涉及到包括最近通过的名古屋议定书及其实施的新任务, 包括: (a) 制定利益分享和获取土著地方社区事先知情同意的指导方针; (b) 确定提供国和使用国的义务; (c) 制定国家执行第 8(j) 条和相关条款和标准的指导方针和就非法盗用传统知识和相关遗传资源提出报告和预防的指导方针。缔约方会议还决定开始努力, 制定关于遣返信息, 包括文化财产的指导方针。

20. 缔约方会议还通过有关传统知识的另外两项指标, 作为对已通过关于传统语言现状和趋势指标的补充: (a) 土著人传统土地的使用和拥有的现状及趋势; 以及 (b) 传统职业实践方面的状况和趋势。这方面未来工作将考虑到习惯性可持续利用的指标(第 10 条(c))。

## 九. 国际移民组织

21. 在过去一年间, 国际移民组织(IOM)在哥伦比亚和厄瓜多尔执行了 56 个涉及土著人民问题的项目。国际移民组织 2010 年为协助土著人民社区执行的项目旨在改善粮食安全状况、受教育机会、提高创收和促进增强体制能力。根据国际移民组织在哥伦比亚的境内流离失所者方案, 计划执行 24 个项目, 以改善土著社区的生活条件。根据援助前儿童战斗员和防止非法武装团体招募儿童入伍的计划, 国际移民组织于 2010 年在哥伦比亚总共执行了 20 个项目, 目的在于防止非法武装团体招募土著儿童入伍。根据国际移民组织和哥伦比亚的裁军复员和重返社会及赔偿方案, 国际移民组织还与当地的组织合作, 努力降低暴力事件和被迫流离失所对土著家庭所造成的影响。

22. 国际移民组织自 2005 年以来一直通过土地保护计划与哥伦比亚土著社区进行合作。该方案于 2010 年发表关于保护土著人民土地权利的指南。还为负责保护土著领地的政府机构制定了一项培训计划。该项目包括一项处理申请程序, 以确保土著人民对其领土所拥有的权利。国际移民组织在厄瓜多尔的项目重点是要提供饮用水和卫生设施。国际移民组织的报告全文载有关于这些活动及其他活动的更详细资料。

## 十. 世界粮食计划署

23. 粮食计划署根据粮食匮乏状况而不是严格根据个人的社会或种族/文化状况提供援助。因此，在全球一级，如果没有粮食不安全问题，粮食计划署则没有关于土著人民的具体方案。粮食计划署目前在刚果向俾格米人提供援助，其中许多人是来自刚果民主共和国的难民。粮食计划署认识到这些人的边缘化和脆弱状况，已考虑采取不同措施，避免俾格米人在向难民分发粮食时受到歧视。为支持政府颁布新法律，在刚果保护和伸张土著人民的权利。与此同时，粮食计划署在刚果民主共和国已经作出类似努力，以确保俾格米人，虽然处于边缘化地位，也可以得到援助。

## 十一. 联合国气候变化框架公约

24. 联合国气候变化框架公约秘书处报告指出，执行常设论坛各项建议的主要依据是缔约国所授权的任务以及缔约方会议主席所作各项承诺。常设论坛第九届会议向《公约》之下的长期合作行动问题特设工作组提出一项建议。在这一领域已取得进展的表现形式为缔约方会议第十六届会议以及作为议定书缔约方会议的缔约方会议第六届会议上通过的决定“《公约》下的长期合作行动特设工作组的工作成果”。在同一次会议上，缔约方会议还通过一项决定题为关于《公约》第六条的经修订的《新德里工作方案》，该公约邀请缔约方采取一些行动，包括促进土著人民参与国家一级有关气候变化的决策并出席政府间会议。

## 十二. 联合国粮食和农业组织

25. 2010年8月，农业组织在其土著人民工作中迈出一大步，这就是通过了关于土著和部落民族政策。这项政策是由粮农组织的跨部门土著问题工作组，与土著代表、联合国土著问题常设论坛、粮农组织管理层和工作人员以及其他联合国机构和众多专家个人等，诸如前联合国土著人人权特别报告员密切协商，通过协作和全球范围的努力而制定的。这项政策的依据是国际法律文书，包括联合国土著人民权利宣言，并且是粮农组织在土著人民问题的工作指南。

26. 近年来，粮农组织参与处理土著问题的程度不断增加，其动因是全世界土著人民权利越来越为人们所肯定并且各国主管部门提高了各方面承诺。粮农组织对常设论坛各项建议的执行情况采取了十分认真的态度。大多数建议这些年来已经过讨论，而其他建议可以通过正在进行的项目和活动得以实施。粮农组织正在许多国家合作进行的项目，如有土著社区存在，都有土著构成部分。粮农组织的许多项目进一步加强了人们依然具备的技能、知识、能力和机制，而这些因素则可以成为进一步更安全食品生产和/或创收活动的基础。

27. 粮农组织的许多项目涉及到土著人民和环境，这样做的原因是要促进生物和文化多样性，以作为粮食和生计安全以及良好生活质量的基础。其中堪称典范的是全球重要土著农业传统体系项目。这一举措旨在加强基础生态和社会文化的特性，正是这些特性维持了整个系统的历史发展。

### 十三. 联合国儿童基金

28. 儿童基金会正在与常设论坛积极交往，是一个土著人民问题机构间支助小组的组成成员。在关于儿童权利公约以及消除对妇女一切形式歧视公约的指导下，儿童基金会在国家一级非常活跃。儿童基金会所设外地办事处使该组织占据了一种战略地位，以促进和保护边缘化儿童和被排斥儿童和妇女的权利，包括那些有土著背景者。

29. 尽管与土著儿童和为土著儿童作出了广泛努力，儿童基金会目前在行动中缺乏一项具体的组织政策，划定本组织在土著问题上的立场，所作承诺的性质和指导其工作的具体过程。就土著儿童问题制定一项战略框架将有助于阐明儿童基金会在土著人民工作方面的承诺，提高其各项活动的能见度，并为提供更有力的支持设定了框架。儿童基金会在 2011 年的优先项目是将制定一个土著和少数民族问题的方案战略，指导国家办事处这一领域的计划安排。

30. 儿童基金会正在实施常设论坛就若干问题提出的建议，诸如移民、气候变化、青少年自杀、生殖健康服务、跨文化双语教育、数据收集和出生登记等。儿童基金会将参与与常设论坛第十届会议进行的一个深入对话，并已准备了一份关于其各项活动的概述，载于文件 E/C.19/2011/7。

### 十四. 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署

31. 土著人民常常是受到诬蔑的群体，易于受到歧视，而且往往超出各项方案和服务的覆盖范围。这种现实在一定程度上说明了关于土著人受艾滋病病毒影响的数据较少的原因，及其发病率往往高于非土著人民的原因。为了更有系统地记录土著人民在艾滋病病毒方面受影响程度并做计划安排，对联合国艾滋病署国别协调员目前的调查，包括各国如何在艾滋病病毒的预防、护理、支助和治疗等方面向土著人民提供服务，以及联合国在配合这些努力方面的作用。

32. 自其成立以来，艾滋病署协助各国制订了注重人权的疫情处理方式。联合国艾滋病署也遵循“了解疫情，了解对策”的原则，提供关于艾滋病病毒的预防、治疗、护理和支助方面行动和投资的信息。对于联合国艾滋病规划署国家协调员 2010 年调查的分析，将为联合国艾滋病规划署总部和国家工作人员未来就有关土著人民问题的能力建设方案作出决定提供参考。

## 十五. 国际劳工组织

33. 劳工组织、人权高专办和开发计划署于 2010 年联合制定一项举措，即联合国土著人民伙伴关系。这个机构间举措侧重于国家一级的联合方案并在区域和国际一级采取战略措施。本着一体行动的精神，这一伙伴关系将对其他联合国机构开放，而联合国常驻协调员则将在联合国国家小组之中为提供援助、领导作用和确保协调方面发挥战略作用，并将纳入共同国家评估和联合国发展援助框架。这三个发起机构还设立了一个多方捐助信托基金，以调动和管理资源，并在一个政策执行局的指导之下适用，执行局则包括与常设论坛特别磋商的土著专家、土著人民权利专家机制和土著人民权利特别报告员。预计这一伙伴关系将于 2012 年年初全面运作。

34. 根据常设论坛的建议，国际劳工组织投入时间和资源在联合国系统内编写关于土著专家报告草稿，这一报告正在定稿，并将提交给土著问题常设论坛。

35. 通过其在 1957 年《关于在独立国家内保护和融合土著和其他部族、半部族居民的公约》(第 107 号)和 1989 年《独立国家土著和部落人民公约》(第 169 号)所承担的责任，国际劳工组织在土著人民权利方面有着具体规范任务。劳工组织的一些其他文书与保护土著人民权利间接有关，包括 1958 年《关于就业及职业歧视公约》(第 111 号)、1930 年《关于强迫或强制劳动公约》(第 29 号)、1957 年《废止强迫劳动公约》(第 105 号)、1973 年《准予就业最低年龄公约》(第 138 号)以及 1999 年《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)。这些文书属于国际劳工组织的基本公约，因此与土著人民相关。此外，这些文书普遍得到劳工组织成员国批准，所以在尚未批准第 169 号公约的国家中，土著人民可以把它们当作保护他们权利的工具。在尼加拉瓜和中非共和国最近于 2010 年 8 月批准第 169 号公约之后，迄今为止已有 22 个国家批准该公约。后者是批准该公约的第一个非洲国家。