



## 土著问题常设论坛

## 第十二届会议

2013年5月20日至31日，纽约

临时议程\* 项目8

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评价土著问题信托基金关于第二个世界土著人国际十年小额  
赠款方案

## 秘书处的说明

## 摘要

2011年土著问题信托基金小额赠款方案咨询小组会议上，建议研究：(a) 评估各项目的影响和良好实践；(b) 向常设论坛提供指导，拟定申请信托基金小额赠款的标准。

本研究考虑了2006年至2011年资助的项目，发现，为协助执行第二个世界土著人国际十年(2005-2015年)在信托基金下设立的小额赠款方案，有效促使世界各地土著人民积极协助实现第二个十年的大小目标，或是土著人民自己采取行动，或是影响有关土著人民的政策或政策进程。小额赠款方案资助的项目，在最需要的地方上产生的影响十分明显，考虑到资金有限，需要大量时间来执行，这是一项巨大成就。越来越意识到土著人民的权利，土著人民组织能力得到加强，这也是小额赠款方案的积极成效。这是下基层的成功范例，是对政策发展和执行工作的重大贡献。

\* E/C.19/2013/1。



## 一. 引言

1. 由大会第 57/191 号决议设立、按照大会第 59/174 号决议，土著问题信托基金资助第二个世界土著人民国际十年(2005-2015 年)的小额赠款方案，促进、支持和实施十年目标。在小额赠款方案框架内，注重文化、教育、卫生、人权、环境及社会和经济领域的项目，这已列入第二个十年行动计划(见 A/60/270，第二节)。信托基金来自自愿捐款。常设论坛主席团还是小额赠款方案的咨询小组，其成员在常设论坛会议之前，每年召开一次会议，审查项目，就项目选择和拨款提出建议。

## 二. 方法

2. 为本研究起见，2006 年至 2010 年间资助项目的说明报告，是从项目绩效角度进行了审查。评估项目包括以下几个方面：

(a) 项目目标是否符合第二个十年目标；

(b) 项目目标和预期成果是否明确具体；

(c) 项目说明报告是否介绍取得的成果(不仅仅是预期成果)，以及关键的经验教训。

3. 为评估项目是否在国家一级加强土著人民在政策制定中的作用，列出了一些标准，如：

(a) 有关土著人民权利的规范是否出现转变；

(b) 土著人民自己的组织能力是否加强；

(c) 土著人民和其他群体之间的联盟是否加强；

(d) 是否大力支持土著人民关切的问题；

(e) 是否改善了土著人民政策的发展；

(f) 是否改善了土著人民个人、社会和物质条件和政治条件；土著人民特定阶层，如土著妇女、少年、青年等，是否有此改善。

4. 除审查说明报告中的总体因素外，评估项目还包括具体方面，如创新，推广和/或扩大的潜力，可持续性，所有权，性别平衡和执行《联合国土著人民权利宣言》等。此外，还审查了小额赠款方案现行运作模式，知识管理和资源调动(如筹款)安排。

### 三. 项目业绩

#### A. 项目目标与第二个十年目标相吻合

5. 第二个十年的目标是，“进一步加强国际合作，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”（见大会第 59/174 号决议第 2 段）。第二个十年的目标见大会 2005 年 12 月第 60/142 号决议通过的第二个十年行动纲领（见 A/60/270 号文件，第二节）。

6. 自设立以来，就通过小额赠款方案，资助第二个十年的上述领域（文化、教育、卫生、人权、环境、社会和经济发展）。方案资助的大部分项目，侧重加强土著人民作为权利拥有者的地位，包括更多了解自己的权利，如土著人民受教育权利，赋予土著妇女和青年权利，保护生物多样性和环境，有关在土著人土地上开矿问题。在大多数项目中，土著领袖和代表通过当地社区领导和/或通过有关土著人民组织参与进来，包括社区妇女和青年组织。因此，大多数项目符合第二个十年的以下目标：

(a) 促进不歧视土著人民和包容土著人民，让其参与设计、实施和评估有关法律、政策、资源、方案和项目的国际、区域和国家进程；

(b) 促进土著人民充分有效参与直接或间接地影响到他们作为土著人民的生活方式、传统土地和领土、其具有集体权利的文化特性，或任何其他方面的生活，同时考虑到自由、事先和知情同意原则；

(c) 重新制定发展政策，注重公平，尊重文化特征，包括尊重土著人民的文化语言的多样性。

7. 抽样审查的大多数项目均高于平均水平，其目标均符合第二个十年的目标。有些项目侧重干预措施，改善土著人民的生计，例如，在农业、温饱型农业领域提供职业培训，拍摄有关土著文化和传统的电影。总体而言，小额赠款方案资助的项目，一般符合第二个十年的目标，并为实现第二个十年目标作出了贡献。同时，因为这些项目是在地方一级执行的，没有达到政府高层；换句话说，没有达到主要的政策拟定和执行的决策层。另一方面，这些项目能够影响地方政策发展，影响当地社区成员和地方当局，因此仍然有很大影响。

8. 期待不足 1 万美元的小额赠款能够实现革命性、高层次的政策变化，是不现实的。但应该注意的是，也有一些创新和/或不寻常的项目，尽管规模小，但也可带来很大的影响。这些项目可以用来展示创新方法，可能会在其他地方推广，成为经验教训或者一个范例，显示出一个成功的项目所必需的因素（项目成功的关键因素，见下文第 14 段）。此外，这类项目的影响十分深远，远远超出第二个十年的目标。

9. 其中的一个这类项目，加强了土著冲突解决机制，解决了本来会损害所涉社区、危及人命和资源的部族冲突。另一个项目通过一次艺术比赛，成功地提高了环保意识，从而实现了文化保护，向参与社区传播了信息。另一个项目成功地让关键政策人员聚集一堂，讨论采矿对土著领土的影响。媒体广泛报道了这一举措。第四个项目让人们再度关注某些地区因经济作物竞争而几乎绝迹的传统作物。由于赠款额度小，无法保证项目的可持续性，但很显然，在小额赠款方案范畴内，也有创新、有影响力、可推广的模范项目。

## B. 目标和预期成果要清晰具体

10. 在一些项目建议书中，项目目标和预期成果很明确具体，而有些项目则不具体。项目建议书中明确列出了实现的目标，但在绝大多数的项目建议书中，从严格的基于成果的角度看，目标并非总是明确。在这方面，有些问题反复出现：

- (a) 项目的目标变成了活动(例如“向人民宣传工作的重要性”);
- (b) 目标太多(一些建议书中提到要实现 6 至 10 项目标);
- (c) 目标不具体(例如,“促进土著妇女的积极参与”或“建立社区结构能力”)。

11. 提出了预期成果的项目建议书也有类似情况。但是，应该指出，这些都是项目拟定中很常见的问题，特别是一个编写项目建议书经验有限、较小的土著人组织拟写项目建议书时，更是如此。当然，这一情况不仅仅限于小额赠款方案。

## C. 取得的成果和吸取的经验教训

12. 90%的项目取得了预期成果。不过，如果项目建议书没有明确说明目标，如果项目是由执行项目的方面来评定，就很难做出目标已经实现的结论。幸运的是，在大多数项目建议书中，预期成果和目标都明确列出。在一般情况下，确实努力完成项目报告，其中还根据报告要求，介绍了尚未实现的目标以及原因。

13. 下面列出项目报告中经常出现、在项目结果中起到一定作用的关键成功因素和关键失败因素(第 14 至 16 段)。此处使用“成功”和“失败”两词，是因为项目管理词汇中经常出现，而非是指项目本身是成功，还是失败。下文列出的因素，可视为项目水平上吸取的经验教训。

### 成功的关键因素

14. 一般而言，项目报告中可归结出下列关键成功因素(无特定顺序)：

- (a) 有意识地注意适应当地环境和文化适宜性(例如，在一些村庄举办讲习班，这样，妇女不必走很远的路；村干部大力参加项目活动)；

(b) 设计和落实体制机制(例如,成立地方委员会,负责项目活动,; 现有的地方机制,如妇女组织,用来开展宣传和提高认识,并支助这类机制的制度化 and 正规化,例如,建立当地社区学生组织);

(c) 将项目活动纳入正在进行的过程,或是设计为以前干预措施的后续,从而加强或支持现行进程,而非引进全新的项目;

(d) 联络主要政策制定者(如政治家、区域行政管理人员、村上领袖、传统当局、或社区组织);

(e) 专注于建立伙伴关系和网络,从而保证项目产生更广泛的影响和成果,让项目活动中、项目结束后可能持续更长时间(更大的可持续性);

(f) 语言简明易懂和/或使用土著语言;

(g) 使用适当的战略和活动,适用于特定目标群体(这一因素对青年尤其重要);

(h) 活动要具体,有针对性,执行起来简便(反之,未必如此。泛泛说明的活动,不一定自然导致项目不成功);

(i) 灵活实施,适应变化的情况;

(j) 使用明确和一致的方法(项目拟定人员确切地知道为何和如何开展活动,可以预计哪些接下来的步骤);

(k) 项目目标明确和可实现(有些项目没有实现目标,因为目标定得过于宽泛,或是在小额赠款项目框架内根本不现实);

(l) 目标群体小,这一因素显然取决于项目类型和预期成果;

(m) 执行项目的人员很热情,有奉献精神;为实施项目调动的积极能量无法确切形容,但这种能量无疑非常大,甚至极大,促进了项目的成功;

(n) 土著人民执行项目。他们了解自己的社区和本地情况,能接触内部结构或过程(这是压倒一切或跨越一切的成功因素)。

15. 一个项目的成功,不取决于任何特定的成功因素。项目执行的背景一般十分重要,上述的成功因素可用于指导具体情况下的项目设计和执行。许多项目虽无典型的成功因素,但也取得成功,至少根据项目报告中的信息,是取得了成功。并非所有报告都详细说明成功因素或失败因素,或其具体性质。

### 关键失败因素

16. 失败因素并不总是得到明确的说明，失败情况也不总是列入报告；充其量只是提到实施遇到挑战或问题。以下因素表明报告了挑战，从中可汲取经验教训，用于改进类似项目的设计和执行。

(a) 预算不足。这是一个在不同项目中反复出现的问题。在某些情况下，实际的问题是国内价格波动(例如，运输价格上升，往往与汇率波动相关)；在其他情况下，活动的预算不足，或计划开展的活动过多，而批准的预算则较少。一些项目获得的资金少于其申请的数额。在某些情况下，项目设计人员决定让更多人员或社区参与，因为人们表现出较大的兴趣。在其它情况下，项目批准后，活动出现转变；

(b) 项目实施延误。由于项目资金转拨较迟，出现初始延迟。项目实施过程中的延误是各种各样原因造成的，包括国内冲突；

(c) 参与项目的土著人民和政府之间关系紧张，导致项目实施延误，或因冲突局势无法进行某些计划活动；

(d) 实施时间不足。

## 四. 项目对政策制定和实施的影响

### 有关土著人民权利规范的变化

17. 总体上，项目给土著人民权利产生了积极的影响，这在至少四分之三的项目中是显而易见的。正如前面提到的，这种影响可能是提高了认识，增加了对问题定性的认同，态度的变化，问题显著性的变化，或公共行为的变化。大部分项目力求提高对土著人民权利和利益的认识，这表明，对于进一步提高广大公众和土著人民社区和社会上对土著人民权利和问题的认识，有着巨大需求。

18. 项目以各种手段面向政策制定者，如举办讲习班，让政策制定者参与，或向其介绍项目成果，发布新闻稿，开展公众活动，制作大众媒体产品，包括视频制作、艺术或其他文化表现形式。青年的参与也是一个经常性战略。各种项目报告中都明确或间接表明，政策制定者并不一定都是政府官员，还包括社区领袖或部落酋长、学校教师、卫生工作者或私营公司人员。面向这些机构，力求从社区开始，采取自上而下的方法，促进政策变革。

19. 另一种战略是要转变规范，促进人们态度的变化。这在相关的艾滋病毒/艾滋病预防和宣传安全套使用的项目中，以及相关某些文化习俗和传统知识价值的项目中，都很明显。一些项目侧重减少对土著人民或部落的歧视和侮辱，因为这是许多方面的主要或首要关注。

### 加强组织能力

20. 项目报告表明，加强组织能力的项目，是另一个高度优先考虑的领域。一些项目通过传统方式，加强工作人员的培训，加强组织能力。许多项目特别关注加强体制，例如，建立或振兴社区或其他土著人民组织，建立社区或地区网络，缔结体制协议，开展这类活动，与其他组织或机构，包括政府定期开展对话。几个项目力求加强体制，侧重其沟通潜力，例如，普及互联网设施。

21. 据报道，在一些项目中，项目执行的一个间接后果是，人们热心于继续执行项目，或积极落实在执行中、甚至在完成后出现的问题。任何项目都固有的另一个方面，是加强组织能力，管理这类项目。许多土著人组织要依靠捐助者的资金来开展他们的活动；项目周期管理本身是从写项目报告开始，到评估项目结束，这通常被认为是争取发展资金的障碍。执行一个相对较小的项目比较容易，也有助于增加项目管理的信心和技巧。

22. 因此可以得出结论，小额赠款方案大力加强了土著人民的组织能力。这被认为协助土著人民的一个重要因素，使其能够发挥影响，倡导其社区的积极的政策变化。

### 加强联盟

23. 只有一半的项目涉及加强联盟。大多数联盟的建立，是在当地社区一级，通过实施项目方面和地方社区组织、妇女或青年组织之间建立联网来实现。在某些情况下，相邻村庄之间加强了协作，不同社区代表加强了交流。一些项目特别注意建立与政策制定者建立职能和机构网络或联盟，但联盟建设在大多数项目中并非重点优先事项。注重建立关系，但更多的是增进了解，影响政策或意见，而不是建立网络，协作解决问题。这可能与许多国家内土著人民通常处于边缘地位有关，人们对外来人的信任和交往很有限。

### 加强支助的基础

24. 大多项目力求加强支持解决土著人民的问题，特别是提高相关行动者对问题的认识。虽然在项目报告中未有明确表示，但很明显，在各种情况下，项目执行者找到了参与项目的关键行动者。因此，扩大了本来不会参与的行动者对解决目前问题的支持，这包括冲突中的战斗人员，以及或长辈和治疗师参与项目，并带有文化侧重点。增进支助这当然可以被视为让土著人民参与项目实施带来的重大积极成果。

### 改善关于土著人民的政策

25. 报告表明，仅略超过一半的项目积极促进了影响到土著人民的政策，而且影响本身也不大。评定的影响包括与政策制定者(如前所述，这些人包括当地社区领袖、政界人士和公司代表)达成协议，研讨会的决议，媒体文章，研究出版物

或在极少情况下促成立法产品。在大多数情况下，影响体现在地方或中级层次，例如，调动地方社区领袖、区域管理部门(如市或区主管部门)或特定机构(如教育或卫生部门)。一些项目中，还设有与国家政府官员对话的组成部分。不过，政策影响并非只通过直接变化，还通过上文介绍的间接变化，表现出来。

### 改进社会经济条件

26. 项目有助于直接改进社会经济条件，对实现变革进行的评估，高于平均水平；几乎四分之三的项目报告出现了变化。变化的大多数，是更好地了解 and 认识所涉及的人或团体(如妇女、青年)的权利和观点，而改善土著儿童的教育，也是改进社会条件经常运用的干预战略。

27. 总之，评估土著问题信托基金资助的项目的结果表明，多数项目对有关土著人民的政策产生了积极影响，包括通过改变规范(尤其改变人的意识或态度，这两者均是大部分项目的重要优先事项)，加强组织能力，加强联盟和合作伙伴关系，改进协调，更多地支持土著人民问题，特别是通过更多的媒体报道，改进政策，或是直接改进社会经济条件。影响主要出现是在地方一级，也即出现在当地社区或一个区域或一个国家的行政区(市、区等)。很少有项目促成明显的立法变化，大部分影响可被认为是走向政策变化过程中的一个步骤，虽然是一个重要步骤。

28. 在此应重申，对政策产生的积极影响，出现在感受最直接的层面上，也即在社区层面，在当地社区成员和地方当局中间，影响到地方的政策，而且因此在土著人民日常生活中起到重大作用。此外，政策一贯是广泛进程的结果，很少在很短时间内出现，特别是在涉及敏感问题，如土著人民权利时。鉴于项目资金有限(10 000 美元)，时间有限(一年)，小额赠款项目可被认为是成功地促成了有关土著人民及其社区的政策出现积极变化。提高认识(特别是对土著人民权利的认识)和加强组织能力，也是通过方案促成的积极变化。

## 五. 贯穿各领域的支配性因素

29. 项目报告反复出现了一些贯穿各领域的支配性因素，其中一些已经讨论过。在审议土著问题信托基金是否继续的问题时，考虑到这些因素是有助益的，其中包括基金与正在拟订的 2015 年后的发展框架之间关系的问题。

30. 事实上，由土著人民组织实施的大多数项目，对其文化的敏感认识作出了重大贡献。一些项目还有助于加强土著人民组织，并提高了人们对土著人民的权利和所面临问题的认识。

31. 第二个重要因素是，相对于这些项目的预算规模(10 000 美元并不是个大的数目，但在许多国家对很多组织而言，确是笔巨资)，这些项目的影响可不小。总的结论是，这些小型项目大大有助于在地方一级产生积极变化；如果规模够大，



这些项目能对实现临界质量产生巨大影响，而这是从根本上改变土著人民的生活和权利所必须的。

32. 有几个项目采取了富有创意的做法，有效地解决了问题。在拟订信托基金小额赠款方案下一个战略步骤时，肯定应考虑到所吸取的教训。可展示一些项目，以便为项目设计提供指导，因为这些项目说明了采取这些办法与实现 2015 年后的发展目标和战略之间的关系。例如，有效的土著人民赋权，有助于确保包容性的发展，减少不平等现象；土著妇女增权扩能，有助于包容性的社会发展；保护生物多样性，则有助于环境可持续能力；传统的解决冲突办法是实现和平与安全的手段。

33. 有个贯穿各领域的因素是两性平等。大多数项目有意识地让土著妇女参与，在许多情况下，实际上特别注重土著妇女。在这方面，各项目在实现或促进性别均衡方面，大体上是成功的。然而，项目报告在说明项目对两性平等的影响方面却语焉不详。项目实施战略和项目报告都没有说明为减少不平等现象或改变权力关系而采取的行动。这是今后项目指导和报告格式领域可能需要加强的一方面。

34. 据认为，至少有 3/4 以上的项目适合“扩大规模”，换句话说，有可能超出其原定期限继续执行，或推广到其他地区。

35. 又据认为，项目可持续性的情况比较平均。不到一半的项目有明确迹象表明具有可持续性(可持续性的理解是，该项目及其成果有能力或有可能超出原定期限继续执行)，主要原因是，有些项目没有提供资料说明今后的步骤，或不清楚是否会继续开展其活动。其他项目显然是持续进程的一部分，该进程正在进行，或执行机构正在进行规划。

36. 就执行组织而言，获得项目的自主权比较重要，而对于受益者而言，则不尽然。影响自主权的一个因素是项目执行的方式：即受益者是否参与其事，或仅仅是向受益者提供服务。在大多数情况下，后一种办法是难免的，仅仅是因为这些项目本身具有此种意图(如改善卫生和教育服务、或提供信息和提高认识)。项目报告并不是总能评估出实现自主权的程度。

37. 每个项目的每个行动都可被视为有助于执行《联合国土著人民权利宣言》，因为所有项目都侧重于改善土著人民生活的某些方面，并促进他们的权利。与此同时，正如已讨论的，许多项目有意识地把重点放在深化改革上，以遵循《联合国宣言》。

## 六. 小额赠款方案的工作方式

38. 评估和审查小额赠款方案职能的方式(工作方式)包括项目周期管理、知识管理以及资源调动安排。多年来，小额赠款方案收到很多提案，但由于资金减少，无法全部批准(见下表)。

## 按年度载列收到和批准的项目数目

年度	收到	批准
2006	200	19
2007	78	20
2008	225	18
2009	120	18
2010	709	17
2011	684	15
2012 <sup>a</sup>	1 044	

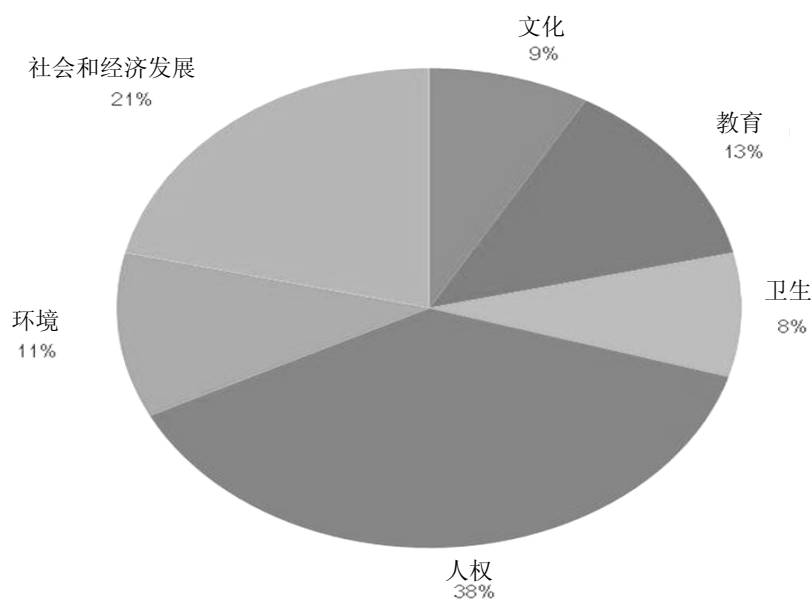
<sup>a</sup> 2012 年提交的项目提案尚待小额赠款方案咨询小组审查。

39. 就主要专题领域而言，半数以上项目的重点是人权以及社会和经济发展(见图一)：

图一

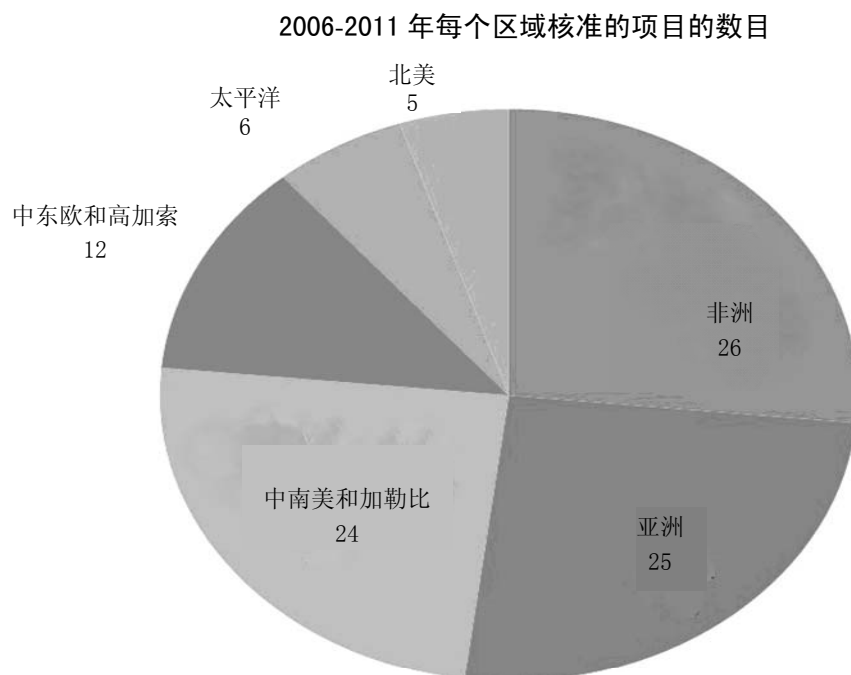
## 按专题领域资助的项目

2006-2011 年每个专题领域资助的项目概况



40. 就资助项目的地域分配而言，非洲、亚洲以及拉丁美洲和加勒比各占供资总数约四分之一(见图二)。

图二  
按区域开列供资的项目



#### 授予小额赠款的标准和要求

41. 项目提案必须遵守的现有行政要求：

- (a) 项目执行期决不能超过 12 个月；
- (b) 每个项目最多获得 10 000 美元；
- (c) 必须以预定格式提出完整的项目提案；
- (d) 申请组织必须具有法律地位(在地方、区域或国家一级赠款)；
- (e) 必须提交申请组织的法律注册文书的副本；
- (f) 申请组织必须提交其章程；
- (g) 申请组织必须提交其组织概况；
- (h) 申请组织使用的银行账户必须以该组织的名称为户头；

(i) 必须提供参与项目的土著人民自由、事先和知情同意的认证文书；此种同意可以文件形式，如由传统领导人/土著社区代表签名的信件，其中须包括其姓名、职务和联络方式细节；

(j) 预算必须以美元提交；

(k) 必须提交活动计划(执行工作计划)。

42. 上述要求对许多赠款方案而言，是一视同仁的；简单明了、容易理解并符合联合国的条例。提案的格式也不复杂。然而，要特别注意拟议格式中关于预期成果一节，以便更有效地评价项目。

43. 要申请小额赠款方案的资金，土著人民组织也许有必要依照本国立法，取得某种形式的法律地位。这可能是个问题，因为有些组织可能没有能力申请法律注册。其他一些组织可能不愿意登记为国家立法管辖的一个法律机构，因为它们有自己的传统结构，由土著民族自决的形式管辖，因此不想受制于国家立法，例如，担心国家立法可能会解散这样一个法律实体。然而，必须具有法律地位，是联合国的一项可以理解的要求，因为这可使土著组织能够与联合国签署供资协定。

44. 有几项申请被拒绝的原因是，没有遵守银行账户以申请组织的名称为户头的规定。有些组织没有自己的银行账户，因为它们一直使用个人或另一个组织的账户，或其财务和供资来源受到不适当的监测或控制。

45. 缺乏受益人的同意，是一些提案未能批准的另一个原因。在少数情况下，有解释说，受益人也参与实施该项目。然而，在许多情况下，并没有解释申请组织为何不遵守这一要求。

46. 总体而言，对于这类小额贷款方案，上述要求(实质性的要求和提供文件)是适当的。增加其他严格的行政要求，例如那些适用于支付大笔赠款的项目的要求，可能不具效力和效益。目前，没有人对改变现有规定提出进一步的建议。

47. 多年来，小额赠款方案一直在运作中，资格和甄选标准随之逐步形成并更加全面。<sup>1</sup> 如果符合上文第 41 段提出的行政要求，将根据下列问题(实质性标准)评价项目提案：

(a) 项目在多大程度上切合信托基金的专题领域？

(b) 是否就项目提供了足够的资料？

(c) 项目的目标与战略和活动之间的联系是否系统并符合逻辑？

<sup>1</sup> 见以下网址所载最新申请表 [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Trust\\_fund\\_application\\_2013\\_EN.doc](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Trust_fund_application_2013_EN.doc).

(d) 项目是否显示出参与性办法并有证据表明得到了自由、事先和知情同意？

(e) 项目启动的进程在项目期之后，是否仍保持一定程度的活力和效力？

(f) 预算在多大程度上反映了项目即将开展的实际活动，两者是否一致？

48. 对于小额赠款方案而言，这两套标准(行政的和实务的)可都被视为目的，而不是标准的准则，不需要修订，尽管为评分之目的，措辞可能要稍作修改。为提高透明度和加强问责制，只提出如下三个补充建议：

(a) 在关于申请的指导准则中，应提及评价标准，这样才能预先知晓是如何评价提案的；

(b) 如果关于组织能力和先前经验的信息不作为入选标准，那这就应该明确说明并纳入实质性标准；

(c) 应制定载有预先界定最高得分的打分表，以保持一致。

#### 知识管理

49. 小额赠款方案一个非常重要的方面是，通过项目产生丰富信息，这些信息不仅是些事实，而且也有鼓舞人心、堪称楷模和受人瞩目情况的信息，包括土著人民组织在内的其他组织可以借鉴或在阅读时感到欣慰的信息。尽管很多情况发生在世界不同地区，但也可相互比较，土著人民和组织可以从该方案供资的多样化项目获得激励。由于方案管理部门现有人力资源有限，目前只能通过机器处理项目报告程序。如果具备可动用资源，可考虑花更多气力，从报告中系统收集经验教训，并突出宣传创新实例(酌情征得参与执行项目的人员和受益方的同意)，例如通过脸书或电子邮件通讯等社交媒体，散发短期项目简报或摘要。

50. 或许也有必要加强与其他方案的协同增效作用，包括小额赠款方案，特别是联合国其他机构的方案，例如全球环境基金和农业发展基金的土著人民援助贷款机制。协作范围不仅指内容，而且还有资助。这种协作可包括在项目和方案两级，交流吸取的经验教训(从方案管理的角度)，并就项目提案相互提供参考意见。

51. 从每年收到大量来自陌生地区和各种语言区域的提案判断，小额赠款方案显然具有全球知名度。那些提交项目提案的组织联络方式细节(无论其项目获得核准与否)均可列入常设论坛秘书处数据库，供以后分享信息，但须经提交者同意。为此目的，在申请表格中可加列一个问题，即申请单位是否希望以后接收信息。这个问题的措辞如下：“贵单位是否愿意今后收到来自土著问题常设论坛的信息？”在回答“是的”之方框旁，可加一句话说明，只要打勾，就意味着常设论坛将把该组织联系方式细节列入其联络数据库，以便今后发送有关常设论坛活动的信息或其他有关信息。

### 资源调集安排，包括筹款活动

52. 土著问题信托基金通过自愿捐助供资；这些资金通常来自各国政府，但也允许信托基金获得其他来源的捐款，包括政府间组织和非政府组织、土著人民组织、私营机构及个人。一段时间以来，对信托基金的捐款有所减少，无论是捐助的数额还是捐助方的数目，2011年达到低点。

53. 常设论坛主席团多次讨论有必要加强筹资活动，吸引更多的捐助，并一直进行着各种努力，与潜在捐助方进行接触。鉴于小额赠款方案申请资金的项目提案数量大幅度增加，而供资项目产生过重大影响，显然本方案应该获得更多资金。在本报告其他章节也提到了可能开展的调动资源努力。

54. 关于调动资源的努力，关键是突出说明与小额赠款方案建立伙伴关系的长处和优势，其中包括如下：

(a) 长处：

(一) 小额赠款方案非常具体地关注土著人民，将他们作为全球和国家社会公认的、需要采取具体和积极主动措施的组成部分，土著人民不仅是“受益者”或“目标群体”，而且也是常设论坛任务的一部分；

(二) 方案源于各国对土著人民权利的承诺；

(三) 方案为的是土著人民，并由土著人民执行，有助于本报告提到的多重惠益，包括人权、生计和加强体制；

(四) 方案由联合国的规则和程序管理，并确保透明度和问责制；

(五) 方案具有既定的记录和专门知识，其项目具有其他很少方案所具有的增加值；

(六) 方案具有全球知名度(收到的申请之多之丰富以及数据库里联系单位的名单之广泛就是证据)；

(七) 方案有助于总体目标、第二个十年的目标和常设论坛本身；这也是各国所作的承诺；

(八) 方案具有全球交流经验教训的巨大潜力；

(b) 对捐助方的有利之处：

(一) 方案为捐助方提供了为实现第二个十年和其他国际商定的发展成果作出积极贡献的机会；

(二) 方案提供了分享上述益处的机会；

(三) 方案提供了建立互利协同关系的机会(如把捐助方的财政能力与常设论坛上述长处结合起来)。

55. 总之, 小额赠款方案收到的项目提案日益增多(2012年收到1 044份), 而与此同时, 近年来捐助方的捐款却减少了, 2011年达到低点; 这意味着面向土著人民、并由其执行的急需项目的资金比过去任何时候都少。

56. 由常设论坛秘书处和经济及社会事务部执行办公室处理的项目提案过程, 经过多年的演变, 已成为遵守联合国规则和程序的周期性赠款方案。方案要求有更多专职工作人员、花费更多工时以及简化程序。因此, 强烈建议制定和执行基于网络的数据库系统, 以便利持续管理该方案。

57. 从号召提出申请到项目关闭, 这一过程已成定式; 对于提交项目提案的单位, 这个过程简单明了, 不太复杂。至于透明度, 有必要在申请阶段就公布批准项目的标准, 这样, 可以把最高分数分配给每个甄选标准。此外,

(a) 转账速度可以而且应该加快;

(b) 可改善知识管理, 特别是吸取经验教训、加强与其他相关赠款方案的联系, 包括小额赠款方案;

(c) 加强资源调集(为信托基金筹资)是公认的紧迫需要。

## 七. 结论

58. 信托基金小额赠款方案得出的主要结论是, 方案有效地使世界各地的土著人民为实现第二个十年的目标和目的作出积极贡献, 他们要么自己采取行动, 要么通过对关系到他们的政策或决策进程施加影响。通过方案资助的项目对政策产生了影响, 大都体现在地方一级, 而这是最重要的。考虑到执行项目的资金和时间都非常有限, 上述影响可被视为实质性的, 而且十分重要。更多地了解土著人民的权利和加强土著人民组织, 也是积极的变化, 将有助于达到“足够数量”, 而这对于持续的上游政策改革是必要的。

59. 可以改善项目的可持续性。这将需要项目提案方更加注意项目的设计, 并得到捐助方更多的支助。

60. 通过此方案已汲取宝贵的经验教训; 有必要突出宣传和传播这些经验教训。

61. 土著人民极为需要获得这类方案, 即能够实现其目标的方案。资源调集(筹资)是一项迫切需要, 以维持并扩大小额赠款方案。同时, 需要审议加强与其他相关基金和方案的协同作用。

62. 小额赠款方案对 2015 年后的发展框架可发挥重要作用。常设论坛是联合国机构处理土著人民问题的中心机构，可大力推动新的 2015 年后框架及其执行，特别是在其已获授权的领域：经济和社会发展、文化、环境、教育、卫生和人权等。此外，方案资助的几乎所有项目都与执行《联合国土著人民权利宣言》有关，该《宣言》是人权框架的一部分，而人权则是发展议程的基本原则之一。《联合国宣言》还跨越四个层面(包容性的社会发展、环境可持续性、包容性经济发展及和平与安全)和可持续发展的三大支柱概念(经济、社会和环境)。因此，今后小额赠款方案资助的项目能够大大有助于发展的各种因素，即目前关于 2015 年后的政策文件所提到的，特别是有关治理、包容性、环境和公平地获得增长机会的诸项因素。简言之，小额赠款方案具有战略意义，即成为土著人民有效地参与和推动 2015 年后发展框架的结构化途径。

---