



## 土著问题常设论坛

## 第十六届会议

2017年4月24日至5月5日

临时议程\* 项目9

《2030年可持续发展议程》

## 关于土著人民和《2030年议程》的最新情况

## 秘书处的说明

## 摘要

本报告提供最新资料，介绍从土著人民的角度执行《2030年可持续发展议程》的情况。土著问题常设论坛作为经济及社会理事会的一个专家机构，在提供专家咨询意见，说明如何确保在执行《2030年议程》过程中有效考虑和实现土著人民的权利方面发挥重要作用。报告中列入了土著问题常设论坛对于2017年可持续发展问题高级别政治论坛专题审查的实质性投入，以及对于2017年高级别政治论坛的主题——“在不断变化的世界中消除贫穷和促进繁荣”的思考。

\* E/C.19/2017/1。



## 一. 引言

1. 2015年9月25日，大会第70/1号决议通过了《2030年可持续发展议程》，其中包括17个可持续发展目标和169个相关具体目标。《2030年议程》是一个旨在实现可持续发展的具有普遍性、变革性和以人为中心的计划，强调在实施过程中不让任何一个人掉队。

2. 《2030年可持续发展议程》于2016年1月1日生效，被誉为具有变革性的宏伟世界议程。对土著人民而言，可持续发展目标与千年发展目标相比也被认为向前迈进了一步，因为在千年发展目标之下，土著人民的问题基本上看不到，并且很少被纳入国家行动计划。此外，土著人民在制定、落实和监测以往的目标过程中几乎没有发言权或参与。

3. 在制定《2030年议程》及其各项目标和具体目标的早期阶段，土著人民就开始参与。由于他们的大力参与和会员国的支持，大会第70/1号决议、“改变我们的世界：2030年可持续发展议程”六次直接提到土著人民，其中包括在关于农业生产力和小规模粮食生产者的收入的具体目标2.3中，以及关于平等获得各级教育的具体目标4.5中。此外，该框架还基于人权、平等、不歧视、可持续性和权利持有人的参与等原则，所有这些原则对于土著人民都至关重要。

4. 尽管如此，特别是在国家一级实现可持续发展目标过程中，土著人民的权利仍然面临重大挑战。土著人民的一些主要优先事项没有列入《2030年议程》，诸如自由、事先和知情同意原则和自决发展权，以及对土著人民及其个人和集体权利缺乏法律承认等相关持续挑战。同样，具有文化方面敏感认识的发展方法的缺乏，对于维护土著人民的权利以及保护他们独特的文化和生活方式，也是一个挑战。

5. 为了确保不让土著人民掉队，在实现可持续发展目标的过程中必须充分尊重《联合国土著人民权利宣言》。《宣言》是全世界土著人民的生存、尊严、福祉和权利的最低标准框架，也是如何确保土著人民、会员国和其他利益攸关方之间进行和平对话和制定发展优先事项的指南。

6. 总的来说，《2030年议程》提供了一个新机遇，可以借此在会员国、联合国各机构、私营部门和其他方面的支持下，把作为自己发展的权利持有人和积极代理人的土著人民置于中心地位。正如秘书长在《2030年议程》谈判过程中所指出的，“《2030年可持续发展议程》必须在所有目标中都实现土著人民的权利。绝不让土著人民掉队”。

7. 联合国土著问题常设论坛作为向经济及社会理事会报告工作的一个专家机构，可以发挥关键作用，确保在《2030年议程》的框架内以及在实现可持续发展

目标的过程中促进土著人民的权利和优先事项。本报告提供常设论坛对于 2017 年高级别政治论坛专题讨论的实质性投入。

8. 本报告旨在评估土著人民在实施《2030 年议程》的第一年、即 2016 年取得进展的程度以及土著人民在所有各级是如何参与的。报告还探讨高级别政治论坛的年度主题——“在不断变化的世界中消除贫穷和促进繁荣”，<sup>1</sup> 以及经济及社会理事会的年度主题——“通过促进可持续发展、扩大机会和应对有关挑战，消除一切形式和层面的贫穷”，<sup>2</sup> 并就如何确保将土著人民纳入《2030 年议程》的实施过程提供指导。

## 二. 从土著人民的视角执行《2030 年议程》的情况概述

9. 《2030 年议程》是一个广泛和具有普遍性的政策议程，其中包含综合和不可分割的可持续发展目标和具体目标。该议程基于对发展的全面和多层面的理解，特别强调人权、环境、社会包容、平等、参与和经济进步。

10. 大多数可持续发展目标和相关具体目标与土著人民的权利和福利有关。169 项具体目标中有 156 项(92%)与人权密切相关；169 项具体目标中有 73 项与《联合国土著人民权利宣言》有重大关联。<sup>3</sup>

### 《2030 年议程》中明确提及土著人民之处

11. 与千年发展目标形成鲜明对比的是，可持续发展目标和具体目标中有六处明确提及土著人民。两个具体目标中明确提及土著人民，承诺将土著小规模农户的农业产出翻一番(具体目标 2.3)，以及确保土著儿童平等获得教育(具体目标 4.5)。《2030 年议程》中还大力承诺增强土著人民权能，并让他们参与落实和审查实现这些目标的进展情况。在国家一级，鼓励各国将土著人民的意见纳入对进展情况的定期和包容性评估中(第 70/1 号决议，第 79 段)。

### 第 70/1 号决议中提及土著人民之处

- 增强权能
  - 必须增强弱势群体的权能。其需求被列入本议程的人包括所有的儿童、青年、残疾人(他们有 80% 的人生活在贫困中)、艾滋病毒/艾滋病感染者、老人、土著居民、难民和境内流离失所者以及移民。(第 23 段)

<sup>1</sup> 见第 70/299 号决议。

<sup>2</sup> E/CN.6/2017/9，第 7 段。

<sup>3</sup> 丹麦人权研究所(2016 年)，<http://sdg.humanrights.dk>。

- **教育和学习**
  - 所有人，特别是处境困难者，无论性别、年龄、种族、族裔为何，无论是残疾人、移民还是土著居民，无论是儿童还是青年，都应有机会终身获得教育，掌握必要知识和技能，充分融入社会。(第 25 段)
  - 到 2030 年，消除教育中的性别差距，确保残疾人、土著居民和处境脆弱儿童等弱势群体平等获得各级教育和职业培训(具体目标 4.5)
- **参与**
  - 与我们一起踏上征途的有各国政府及议会、联合国系统和其他国际机构、地方当局、土著居民、民间社会、工商业和私营部门、科学和学术界，还有全体人民。数百万人已经参加了这一议程的制订并将其视为自己的议程。(第 52 段)
- **消除饥饿、实现粮食安全和改善营养以及促进可持续农业**
  - 到 2030 年，实现农业生产力翻倍和小规模粮食生产者，特别是妇女、土著居民、农户、牧民和渔民的收入翻番，具体做法包括确保平等获得土地、其他生产资源和要素、知识、金融服务、市场以及增值和非农就业机会(具体目标 2.3)
- **参与后续行动和审查**
  - 这种评估应借鉴参考土著居民、民间社会、私营部门和其他利益攸关方的意见，并符合各国的国情、政策和优先事项。各国议会以及其他机构也可以支持这些工作。(第 79 段)

### 指标和对数据进行分类

12. 2016 年 3 月，作为一个切实可行的起点，统计委员会同意了关于《2030 年可持续发展议程》各项目标和具体目标的拟议全球指标框架。由可持续发展目标各项指标机构间专家组<sup>4</sup> 制定的拟议全球指标框架清单中有 230 项指标，用于衡量实现各项目标的进展情况。<sup>5</sup> 该清单是对各项目标进行全球监测的一个切实可行的起点，需要在未来进行技术改进。在国家一级，全球指标清单还将发挥指导作用，以制定国家指标框架，审查国家一级在可持续发展方面取得的进展。

13. 在全球指标清单上的各项指标中，有几项对于监测土著人民的进展情况至关重要。这些指标包括用于衡量下列方面的指标：按土著地位分类的小型粮食生产

<sup>4</sup> 可持续发展目标各项指标机构间专家组是统计委员会的一个分组。

<sup>5</sup> E/CN.3/2016/2/Rev.1，附件四。

者的平均收入(指标 2.3.2)和土著人民获得教育机会(指标 4.5.1)。用于衡量可靠的土地保有权的指标(指标 1.4.2 和 5.a.1)提到了“保有类型”，该指标可以确定集体土地权利的层面对于衡量土著人民与其土地、领土和资源的集体关系必不可少。特别相关的还有关于土著人民对于被以国际人权法所禁止的歧视理由受到歧视的看法的指标(指标 10.3.1 和 16.b.1)，该指标可用于跟踪土著人民遭受歧视的经历方面的进展情况。

全球指标清单中与土著人民相关的指标：

《2030 年议程》	对于监测土著人民的进展情况至关重要的指标
目标 1 具体目标 1.2 (无贫困)	1.2.1 国家贫穷线以下人口的比例，按性别和年龄组分列
目标 1 具体目标 1.4 (土地权利)	1.4.2 拥有可靠的土地保有权，以及法律承认文件，而且认为其拥有土地权利有保障，按性别和保有类型分列的总成年人口比例
目标 2 具体目标 2.3 (零饥饿)	2.3.2 按性别和土著地位分类的小型粮食生产者的平均收入
目标 4 具体目标 4.5 (教育)	4.5.1 该清单上所有可以分类的指标的均等指数(女/男、城市/农村、财富五分位最低/最高，以及具备有关数据的其他方面，如残疾状况、土著人民和受冲突影响等)
目标 5 具体目标 5.a (性别平等)	5.a.1 (a) 农业总人口中对农业用地拥有所有权或有保障权利的人口比例，按性别分列；(b) 农业用地所有人或权利人中妇女所占比例，按土地保有类型分列
目标 10 具体目标 10.3 (不歧视)	10.3.1 报告说在过去 12 个月内亲身感到被以国际人权法所禁止的歧视理由歧视或骚扰的人口比例 <sup>6</sup>

14. 还在整体上关注数据分类，这对于监测土著人民的进展情况至关重要。《2030 年议程》呼吁各国“大幅增加获得按收入、性别、年龄、种族、民族、移徙情况、残疾情况、地理位置和各国国情有关的其他特征分类的高质量、及时和可靠的数据” (具体目标 17.18)。

15. 虽然一些国家取得了进展，但要确保官方统计中纳入“土著识别资料”，例如通过关于语言、地理或自我身份认同的问题进行识别，仍然是一个重大挑战。

<sup>6</sup> 这项关于歧视和骚扰的指标在两个具体目标(10.3 和 16.b)下重复。

要使统计资料中显示土著人民的数据，能够对数据进行分类，并确定土著人民在所有可持续发展目标下面临的不平等问题，这是非常必要的。

16. 拉丁美洲区域在拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)的技术支持下，在将关于自我身份认同的问题纳入人口普查和国家统计方面取得了重大进展。在1990年人口普查期间，只有两个国家纳入了与自我身份认同有关的标准，而到2010年人口普查时，有21个国家纳入了此类标准。<sup>7</sup>

17. 该区域正在出现拟订自我身份认同问题方面的良好做法，<sup>8</sup> 这对于在《2030年议程》具体目标17.18的框架内确保统计资料中显示土著人民的数据以及对数据进行分类，有重要意义。

### 人权、平等和不歧视

18. 《2030年议程》基于对土著人民获得其所有权利至关重要的人权、人的尊严、不歧视、平等和参与等原则。这包括《2030年议程》的总主题，旨在“不让任何一个人掉队”。

19. 土著人民占全世界人口的5%，却占全世界最贫穷社区的15%。他们通常是社会中最脆弱和边缘化的群体。在五个多世纪的征服、殖民化和同化历史中，土著人民被剥夺了土地、领土和资源，被阻止按照自己的文化和传统生活，被禁止说自己的语言，并以许多其他方式掉队了。他们是《2030年议程》设法影响到的核心群体之一。

20. 《2030年议程》作为发达国家和发展中国家都要平等处理的一个具有普遍性的框架，对于世界各地的土著人民、包括生活在高收入国家的土著人民都有重要意义，而在这些高收入国家，国家统计平均数往往隐瞒了结构性的不平等以及土著人民遭到剥夺的社会和经济地位。

21. 此外，《2030年议程》以《世界人权宣言》和国际人权条约为依据(第70/1号决议，第10段)，并强调所有国家都有责任尊重、保护和促进所有人的人权和基本自由，不分其种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生、残疾或其他身份等任何区别(同上，第19段)。《议程》还强调了“采用信守国际法为各国规定的权利和义务的方式”来执行该议程的重要性(同上，第18段)。

<sup>7</sup> <http://www.cepal.org/en/pressreleases/eclac-supports-statistical-visibility-and-participation-indigenous-peoples-2030-agenda>。

<sup>8</sup> Fabiana Del Popolo and Susana Schkolnik (2013), “Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda de América Latina: avances y desafíos en el derecho a la información”, 拉加经委会, Notas de Población, vol. 40, N° 97 (<http://www.cepal.org/es/publicaciones/37682-notas-poblacion-vol40-ndeg-97>)。

22. 平等和不歧视作为两项主要原则，在《2030 年议程》通篇得到了强调，包括在两个与平等有关的目标下得到强调，其中一个目标涉及性别平等及增强妇女和女童权能(目标 5)，另外一个涉及减少国家内部和国家之间的不平等(目标 10)。《议程》还许诺通过对下列方面的承诺，在所有 17 个目标中促进平等：包容；不让任何一个人掉队；首先尽力帮助落在最后面的人；以及对数据进行分类，以跟踪不平等问题。

23. 此外，还保证权利持有人参与执行、后续落实和审查《2030 年议程》，这是确保会员国对作为一份愿景文件的《2030 年议程》承担责任的主要要素之一。

#### 《2030 年议程》存在的差距和面临的挑战

24. 虽然取得了上述进步，但可持续发展目标仍然存在一些差距，也可能对土著人民造成潜在风险。

25. 在常设论坛第十五届会议期间，土著人民对《2030 年议程》普遍缺乏承认土著人民在土地、卫生、教育、文化和生活方式等方面的集体权利提出关切。土著人民权利牢牢建立在《联合国土著人民权利宣言》第 1 条的基础之上，该条规定“土著人民，无论是集体还是个人，都有权充分享受《联合国宪章》、《世界人权宣言》和国际人权法承认的所有人权和基本自由”。

26. 《联合国土著人民权利宣言》第 3 条和第 4 条所载的自决概念，对于土著人民决定其经济、政治、社会和文化发展事项的权利至关重要，却同样未得到有力的反映。《2030 年议程》虽然认识到贫穷有多个维度而不仅是一种有关金钱的现象，却一再强调国内生产总值增长、工业化和增加生产，这有可能损害土著人民的全面发展方式。“自由、事先和知情同意”的原则受劳工组织第 169 号公约(《土著和部落人民公约》)以及《联合国土著人民权利宣言》的保障，尽管对于确保尊重土著人民的自决权和其他土著权利至关重要，却未在《2030 年议程》中被提及。

27. 《2030 年议程》还因其卫生和教育等若干目标缺乏文化敏感性而受到土著人民批评。例如，对于解决土著人民在学校系统和整个社会中所处不利地位至关重要的母语教育虽然被反复提出和呼吁，但《议程》的具体目标或指标中均没有纳入此方面内容。<sup>9</sup>

28. 在欢迎《2030 年议程》以人权为基础的同时，还要做出很多努力来确保执行工作同样遵循立足人权的方针，为此坚持增强权能、融入和参与的原则，将土著人民视作平等的合作伙伴。此外，不仅各国政府需要对尊重土著人民的权利承担问责，私营部门也需要如此。在这方面，土著人民表示需要改变现行的思想观念，

<sup>9</sup> 见 E/C.19/2016/10。

从侧重于将土著人民视作受援方，转为承认土著人民是积极的权利持有人和《2030年议程》执行工作的参与者。<sup>10</sup>

29. 土著人民对可持续发展的贡献是执行《2030年议程》的一个重要因素。世界上很多自然资源和生物多样性地区都位于土著人民的传统土地和领土内。土著人民可以启发和分享他们在可持续农业、种子多样性、传统保健和药用植物、生态系统管理和社区司法实践等方面的传统知识和做法宝库，因此他们必须有机会积极参与从国家到全球各级论坛，在执行《2030年议程》过程中表达他们的呼声和关切。在这方面，包括国家、私营部门和土著人民在内的全体发展行动者进一步开展能力建设必不可少，以便确保充分理解土著人民权利与可持续发展目标之间的联系。

#### 大会关于土著人民权利的第 71/178 号决议

30. 2016年，各会员国再次承诺确保将土著人民权利置于《2030年议程》执行工作的中心。大会第 71/178 号决议强调“需要确保不让任何人包括土著人民掉队，土著人民将受益于并且参与《2030年议程》的执行”。

31. 第 71/178 号决议还鼓励会员国“在履行《2030年可持续发展议程》中所作承诺和拟订国家方案时适当考虑到土著人民的所有权利”，“考虑在可持续发展问题高级别政治论坛自愿国别评估和本国和全球报告中列入与土著人民有关的资料，说明在执行《2030年议程》方面取得的进展和面临的挑战”并且“编制分类数据来衡量进展情况，确保不让任何一个人掉队”。

32. 这项承诺针对的是联合国土著问题常设论坛第十五届会议报告所载主要建议，这些建议强调了《2030年议程》执行工作中土著人民的 3 个主要优先事项：(a) 数据分类；(b) 土著人民参与制定国家行动计划；以及(c) 土著人民参与后续落实和评估：

“根据《联合国宣言》第 18 和 19 条，参照《2030年可持续发展议程》的执行情况，响应‘不让任何人掉队’的呼吁，常设论坛大力建议各国及联合国系统各基金、方案和专门机构确保把统计数据按照土著身份/族裔身份分门别类，确保土著人民充分有效地参与国家行动计划的制定和监测，参与可持续发展目标执行工作后续落实和评估的一切有关进程，包括参与可持续发展问题高级别政治论坛”。<sup>11</sup>

33. 在制定《2030年议程》国家行动计划、国家指标框架、磋商机制、方案和预算以及后续落实和评估机制方面，这些承诺在国家一级具有重大意义。

<sup>10</sup> 见 E/HLPF/2016/2。

<sup>11</sup> E/2016/43，第 28 段。



### 三. 监测土著人民在执行《2030 年议程》方面的进展情况

34. 2016 年，土著人民继续参与执行《2030 年议程》和落实可持续发展目标。随着世界各地实施和执行《2030 年议程》，他们在国家、区域和全球三级积极参与，确保尊重和促进土著人民的呼声和权利。本节重点介绍土著人民的参与情况和在各级取得的进展。

#### 2016 年高级别政治论坛

35. 土著人民代表参加了《2030 年议程》通过之后举行的首届高级别政治论坛，该论坛于 2016 年 7 月 11 日至 20 日在纽约举行。土著人民主要群体作为向经济及社会理事会报告的九个主要群体之一，派代表团出席了论坛会议，并在一般性专题讨论上和自愿国别评估期间发言。联合国土著问题常设论坛主席担任论坛的代表。

36. 作为高级别政治论坛的成果文件通过的部长级宣言，<sup>12</sup> 其中有一处提及土著人民，涉及“不让任何人掉队”和扶持弱势者。各会员国在宣言中承诺：

“把我们的工作集中在挑战最大的方面，包括确保落在最后者的融入和参与。我们认为，在这方面至关重要是保护和扶持弱势者。我们回顾，其需求在《2030 年议程》中得到反映的人们包括所有儿童、青少年、青年、残疾人、艾滋病毒/艾滋病感染者、老年人、土著人民、难民和国内流离失所者、移徙者以及生活在有复杂的人道主义紧急情况 and 受恐怖主义和冲突影响地区的人”。<sup>13</sup>

37. 联合国土著问题常设论坛作为经济及社会理事会的附属机构，为高级别政治论坛在 2016 年的专题审查提供了实质性投入，强调需要确保土著人民在《2030 年议程》的执行工作中不掉队。这些实质性投入向前推进了常设论坛第十五届会议提出的建议，特别强调在执行《2030 年议程》过程中需要分类数据，需要土著人民参与制定和审查国家行动计划，并且需要充分尊重和促进《联合国土著人民权利宣言》规定的土著人民权利。这些实质性投入已经列入并载于为高级别政治论坛提供投入的在线审查平台。<sup>14</sup>

38. 还通过会外活动<sup>15</sup> 和外联活动在高级别政治论坛上提出土著问题。此外，论坛主席应邀成为高级别政治论坛开幕日“确保不让任何人掉队：设想在 2030

<sup>12</sup> E/HLS/2016/1，可查阅：<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>。

<sup>13</sup> 同上，第 5 段。

<sup>14</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/inputs>。

<sup>15</sup> 土著问题常设论坛秘书处和国际农业发展基金(农发基金)与澳大利亚常驻联合国代表团和拉加经委会合作举办的一次会外活动。

年建立一个包容的世界”小组的讨论牵头人。土著人民主要群体的一名代表还主张将土著权利纳入这一进程，并参加了专题讨论和自愿国别评估。

#### 2016 年高级别政治论坛上的自愿国别评估

39. 2016 年高级别政治论坛期间讨论的 22 项自愿国别评估中，有 7 项在其报告中提到了土著人民，要么作为全球优先事项，要么作为国家关切问题。<sup>16</sup> 这些报告提及的主要问题包括确认土著人民作为一个群体面临掉队风险，获取关于土著人民的数据的重要性，在《2030 年议程》中与土著人民进行协商的机制，以及土著人民的社会经济状况。

40. 处理土著人民问题的各份国家自愿报告强调了一些良好做法，涉及确保土著人民参与国家行动计划以及后续落实和评估进程。例如，挪威的报告强调指出，萨米人议会将参与可持续发展目标的实现和后续落实工作，并且在拟订自愿国别评估的过程中已经征询了土著人民的意见。<sup>17</sup> 与此类似，芬兰的报告指出，负责《2030 年议程》后续落实工作的国家可持续发展委员会中有一名土著代表，此人是芬兰萨米人议会的主席。<sup>18</sup> 关于《2030 年议程》的国家指标，墨西哥、乌干达和委内瑞拉玻利瓦尔共和国在其国家自愿报告中讨论了将一些提及土著人民的全球指标纳入其国家具体目标和指标的汇编工作中。

41. 2016 年 7 月 29 日，大会通过了题为“全球一级后续落实和评估《2030 年可持续发展议程》”的第 70/299 号决议。该决议第 7 段重申承诺将各种利益攸关方纳入自愿国别评估，提到了特别提及土著人民的第 70/1 号决议第 79 段。

#### 关于可持续发展的全球报告

42. 土著人民还被纳入了两份为高级别政治论坛讨论提供信息的全球报告，这些报告盘点了迄今为止在执行《2030 年议程》方面取得的成就。

43. 四年一度的《全球可持续发展报告》<sup>19</sup> 旨在进行评估而不是开拓新知识，其中提出了有关《2030 年议程》的一系列科学观点。报告多次提及土著人民，并有一节专门介绍土著人民的融入和在议会中的作用。

44. 2016 年的《可持续发展目标进展报告》<sup>20</sup> 是关于可持续发展目标落实情况的首次报告，其中提出了一个基线，并分析了全球指标框架中在 2016 年有数据可查的选定指标。该报告在关于“不让任何人掉队”的叙述中提到了土著人民，

<sup>16</sup> 见 <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/inputs>。

<sup>17</sup> 见挪威的国家报告(<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2016/norway>)。

<sup>18</sup> 见芬兰的国家报告(<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2016/finland>)。

<sup>19</sup> 《全球可持续发展报告》可查阅：<https://sustainabledevelopment.un.org/globalsdreport/2016>。

<sup>20</sup> 《2016 年可持续发展目标报告》可查阅：<http://unstats.un.org/sdgs/report/2016/>。

但其中提供的数据没有进行分类，也就不能为土著人民提供基线数值。目标 2 和 4 之下也没有数据可查，而这两个目标明确提到了土著人民并且包含提及土著人民的指标。

### 制定指标和数据分类

45. 如上所述，统计委员会在 2016 年 3 月商定全球可持续发展目标指标清单起到起点的作用，该清单中提到了土著人民提议的与土著人民相关的指标(见上文第 13 段)。

46. 会员国通过可持续发展目标机构间专家组，仍在修订/审查全球清单中的一些指标。<sup>21</sup> 土著人民主要通过土著人民主要群体参与这一进程，并特别强调需要确保根据土著或族裔地位进行数据分类。

47. 确定指标以监测《2030 年议程》执行情况的国家进程是目前最重要的工作。在这方面，土著人民呼吁各会员国纳入与土著人民相关的全球指标，并进一步制定指标以在国家一级反映土著人民的优先事项(例如承认土著身份和共有土地)。此外，一个整体优先事项是将土著身份识别要素纳入国家人口普查和其他统计数据来源，以便能够确保如上文所述那样对所有其他指标进行分类。

48. 国家统计局与土著社区合作，将基于社区的数据纳入国家统计数据以补充官方统计数据，这也作为一种良好做法得到了强调。例如，“土著导航员”项目<sup>22</sup> 提供数据，以反映土著社区对《联合国土著人民权利宣言》所规定权利享有状况的主观和客观评价。该项目还从当地土著人民的视角讨论可持续发展目标的重要方面，能够以这种方式补充关于土著问题的官方国家统计数据。

### 区域和国家两级的执行情况

49. 2016 年，各会员国开始讨论在国家一级执行《2030 年议程》的初步步骤，包括为此制定国家行动计划。至关重要的是，各国将土著人民纳入其规划和预算，以及用于执行和审查《2030 年议程》的具体目标和指标。十分重要的是，土著人民与各国政府接触，包括为此就如何确保在本国国情之下体现其权利提出具体建议。为此，需要建立或恢复常设协商机制。在国家一级，联合国系统各实体可以提供支持和指南，介绍与土著人民进行对话和协商的良好做法。关于土著人民的联合国全系统行动计划(2016 年)为整个联合国系统的各组织提供指导，说明如何确保以协调一致的方式执行《联合国土著人民权利宣言》，其中包括与执行《2030 年议程》有关的行动要点。

<sup>21</sup> 见 <http://unstats.un.org/sdgs/>。

<sup>22</sup> “土著导航员”项目有关信息可查阅：[www.indigenousnavigator.org/statistics](http://www.indigenousnavigator.org/statistics)。

50. 《2030 年议程》规定，各国政府主要负责落实和评估国家、区域和全球各级落实可持续发展各项目标和具体目标的进展(第 70/1 号决议，第 47 段)。土著人民在国家一级的具体切入点包括多利益攸关方简报、协商、讲习班和能力建设活动，以及作为《2030 年议程》执行平台而设立的国家委员会。

51. 区域一级的后续落实和评估将侧重于查明区域趋势，为同行审议提供空间以及解决具体的区域挑战。2016 年，各区域委员会组织了若干可持续发展问题区域论坛，为高级别政治论坛做准备。土著人民代表参加了亚洲和太平洋及拉丁美洲等区域论坛的一些会议。计划于 2017 年举行的区域论坛还将为土著人民提供重要的平台，包括为此确保各国互相学习，根据《联合国土著人民权利宣言》努力执行《2030 年议程》。

#### 四. 从土著人民的视角思考 2017 年高级别政治论坛的主题：“在不断变化的世界中消除贫穷和促进繁荣”

52. 2017 年，高级别政治论坛将审议“在不断变化的世界中消除贫穷和促进繁荣”这一主题，并将审查可持续发展目标 1、2、3、5、9 和 14。所有这些目标都与土著人民的关切有关，而他们经常是最脆弱、最贫穷和最边缘化的群体。

53. 土著人民的贫穷经常是结构性歧视和边缘化的结果。因此，《议程》希望通过解决歧视性法律和做法来确保机会均等和结果平等，这一宏伟目标对确保在土著人民消除贫穷方面取得真正进展至关重要。因此，虽然实现与消除贫穷、零饥饿、良好健康和福祉以及受教育有关的目标对于解决土著人民面临的持久边缘化问题至关重要，但是这些目标的实现需要与对人权的关注相结合，需要与实现关于社会、经济和政治包容性的可持续发展目标 10 协调一致。

54. 关于有保障的土地权利(目标 1 和 5 之下)、平等获取经济资源的权利(具体目标 1.4)、公平地分享利用遗传资源和传统知识产生的惠益(具体目标 2.5)、促进具有复原力的可持续农业做法(具体目标 2.3)和维护种子多样性(具体目标 2.5)的各项目标，对于土著社区努力消除贫穷也极为重要。

55. 土著人民紧密依附于土地、领土和资源。土地不仅是土著人民的经济和生产资产，还是其身份、文化以及与祖先和子孙后代关系的决定性因素。然而，土地、领土和资源也是土著人民过去面临并且将继续面临的大多数冲突和侵犯人权事件的根源。

56. 转向发展水电大坝等可再生能源和清洁能源项目，可能威胁土著人民的土地，在这些情况下，土著人民面临新的风险。因此，有必要保障国际法、特别是劳工组织第 169 号公约和《联合国土著人民权利宣言》所规定的土著人民的土地权利，

尤其要确保土著人民在所有有关土地和发展优先事项上的自由、事先和知情同意权利。

57. 在这方面，需要承认土著人民的土地保有制度以及土著游牧和半游牧社区的特殊需要，例如狩猎采集者社区和畜牧者社区的特殊需要。土地划界和确权、防范土地掠夺和侵占以及矫正机制，对保护土著人民并确保不让土著人民掉队至关重要。

## 五. 2017 年《联合国土著人民权利宣言》获得通过十周年之际的结论和重点领域

### 在充分尊重土著人民权利的情况下执行《2030 年议程》

58. 鼓励会员国在履行《2030 年可持续发展议程》中所作承诺和拟订国家方案时适当考虑到土著人民的所有权利。通过保护和促进《联合国土著人民权利宣言》所列的土著人民权利，各国将能够克服土著人民仍然面临的挑战，从而确保不让土著人民掉队。

### 在《2030 年议程》的数据和审查中体现土著人民

59. 为了确保不让任何人掉队，《2030 年议程》促请各国“大幅增加获得按收入、性别、年龄、种族、民族、移徙情况、残疾情况、地理位置和各国国情有关的其他特征分类的高质量、及时和可靠的数据”（第 70/1 号决议，具体目标 17.18）。按照土著身份对所有可持续发展目标和具体目标进行数据分类，对于追踪土著人民的进展情况很重要。

60. 在国家一级，这将涉及支持土著人民为国家指标框架确定相关指标，包括结合相关全球指标和确定更多的国家指标。此外，确保在国家统计数据(人口普查、调查和其他统计数据来源)中进行数据分类并承认土著身份，将有助于评估土著人民与人口其他部分相较取得的进展。将按土著人民分类的基于社区的数据纳入国家统计数据和有关《2030 年议程》的报告，这种方法能够进一步将土著人民的视角纳入后续落实进程。

61. 在全球一级，在统计委员会之下，可持续发展目标各项指标机构间专家组可以支持进一步按既定方法制定反映土著人民优先事项的相关指标，尤其是指标 1.4.2、2.3.2 和 4.51。

### 确保土著人民参与执行、后续落实和评估进程

62. 《2030 年议程》呼吁土著人民与各会员国和其他利益攸关方携手迈向 2030 年，包括为此参与后续落实和评估。至于在国家一级执行《议程》的问题，土著

人民可以帮助制定国家行动计划，以及在可持续发展问题高级别政治论坛上帮助进行国家、区域和全球三级的后续落实和评估工作。

63. 在后续落实和评估方面，鼓励会员国考虑将有关土著人民执行《2030年议程》的进展和所面临挑战的信息，纳入其为可持续发展问题高级别政治论坛所做的自愿国别评估以及这方面的本国和全球报告。这一点可以通过建立或恢复土著人民与会员国之间的常设协商机制来实现。

64. 土著人民作为世界上生物多样性最丰富地区的监管人、地球的保护者以及可持续生活传统知识的专家，可以为《2030年议程》和实现惠及所有人的可持续发展目标作出很大贡献。

---