



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
10 March 2006  
Chinese  
Original: English

### 土著问题常设论坛

#### 第五届会议

2006年5月15日至26日，纽约

临时议程\* 项目3

特别专题：千年发展目标与土著民族：重新界定目标

### 联合国系统提交的资料

#### 联合国开发计划署

#### 摘要

本报告概述联合国开发计划署在2005年根据土著问题常设论坛的建议开展的一些主动行动和活动。

\* E/C.19/2006/1。



## 目录

	段次	页次
一. 政策框架.....	1-2	3
二. 国家人类发展报告.....	3-4	3
三. 全球方案.....	5-9	3
四. 区域方案.....	10-13	4
五. 国家方案.....	14-16	5
六. 全球环境基金小额赠款方案.....	17-23	6
七. 千年发展目标.....	24-30	7

## 一. 政策框架

1. 联合国开发计划署（开发计划署）依照其任务规定、发展合作进程和协定，以及土著民族的愿望，与土著民族及其各组织进行交往。开发计划署在世界土著民族国际十年（1995 年至 2004 年）期间，借鉴以前的各项主动行动，于 2001 年 8 月发表题为“开发计划署与土著民族：交往政策”的政策指导说明，旨在向开发计划署工作人员提供一个框架，指导他们开展工作，与土著民族建立可持续的伙伴关系。交往政策是基于世界领导人在 2000 年 9 月千年首脑会议上确定的各项目标和指标，并以国际人权框架为基础，充分承认土著民族在发展中的重大作用和对发展的贡献。

2. 2000 年 5 月，开发计划署设立民间社会组织咨询委员会，由 14 名民间社会领导人组成，他们就关键的政策宣传倡议向署长和高级管理部门提供战略性建议。该委员会还包括常设论坛主席，并一直推动开发计划署署长和高级管理人员注意土著民族关切的问题。此外，博茨瓦纳和巴西在国家一级设立了类似的咨询委员会，处理了土著民族的问题。

## 二. 国家人类发展报告

3. 《国家人类发展报告》是促进讨论土著民族关切的各种问题的重要工具。这种由开发计划署支持的政策宣传文件，评价国家一级的人类发展情况，并旨在促进公众的辩论，以及在政治上注意紧迫的发展优先事项。

4. 在诸如智利和墨西哥等国，人类发展指数被具体用来产生关于土著民族的分类统计数据，在智利是关于马普切民族，在墨西哥是关于整个国家的土著民族。2003 年，智利为阿劳卡尼亚区马普切民族编撰人类发展指数。2005 年，墨西哥国家办公室与土著民族发展问题国家委员会合作，为土著民族制定人类发展指数。在一些情况中，指标已得到修改，以便反映当地的现实情况，如智利的平均寿命。2006 年，危地马拉国家人类发展报告重点放在文化多样性方面，并将载有关于土著民族的一系列广泛数据。

## 三. 全球方案

5. 加强人权方案是开发计划署和联合国人权事务高级专员办事处的联合方案，旨在通过建设联合国国家办事处的能力、拟订有关人权的工作方法和手段，以及记录和传播良好做法来将人权纳入发展。加强人权方案支持实施开发计划署在题为《将人权纳入可持续人类发展》（1998 年）政策文件所载关于人权的政策，办法是支持开发促进和保护人权的国家能力，并支持对发展方案规划采取注重人权的办法。

6. 2002 年，加强人权方案列入有关土著民族的部分，旨在实施开发计划署关于与土著民族交往的政策（2001 年），并在国家一级建立对话机制，确保土著民族参与政策和方案各级的活动。

7. 2004 年，加强人权方案在厄瓜多尔（3 月）和肯尼亚（6 月）开始执行两个试点项目。目前正在支持厄瓜多尔加强人权方案第二阶段的工作，该阶段集中在项目开发。厄瓜多尔加强人权方案第二阶段的四项目标是：

(a) 加强关于土著民族问题的监察员办公室；

(b) 加强国家一级现有对话机制，并建立新的机制，以便通过建立国家土著民族论坛来集中实施人权；

(c) 在全国不同文化间和双语教育办公室编写的小学教育课程中传播多元文化和人权的概念；

(d) 促进注意国际合作中土著民族的权利。

8. 加强人权方案在肯尼亚采取的主动行动主要结果包括，促进议员与土著代表之间坦诚对话，并建立一个关于土著问题的咨询机制，称作肯尼亚联合国土著民族问题咨询委员会。加强人权方案肯尼亚办事处已获得 2006 年更多资金来采取其主动行动。临时委员会已促进确定常设肯尼亚联合国土著民族问题咨询委员会（将在 2006 年成立）的职权范围以及成员资格的框架。该委员会将：

(a) 建立一个土著民族、联合国系统/开发计划署，以及相关的国家行为者（如政府当局和议员）之间对话和交流情况的机制；

(b) 就土著民族关切的问题、原则和观点，为开发计划署和联合国系统支持的开发计划署国别方案规划及相关政策的主动行动提供战略指导；

(c) 促进利益攸关者与国家和非国家行为者之间的对话和主动行动，包括土著民族组织和民间社会组织的代表，以便加强网络，提高关于影响政策的认识；

(d) 为土著民族与联合国开发计划署工作人员之间提供相互了解和理解的空间。

9. 根据迄今为止加强人权方案取得的成功，加泰罗尼亚促进发展合作局正在支持厄瓜多尔项目第二阶段，以及在危地马拉和玻利维亚的另外两个项目。这些活动将在 2006 年期间开展。

#### 四. 区域方案

10. 目前，开发计划署正在实施加强关于土著、高原和部落民族的权利和发展的政策对话的区域倡议。该项目耗资 200 万美元，目的是促进国家间交流有关优先问题的经验，特别是在减少土著民族贫穷方面；建设所有利益有关者的能力；加

强信息网络和知识管理系统，特别是在土著民族中间，支持他们充分、有效参加各级政策对话。该项目由泰国带头实施，主要参加国包括柬埔寨、印度尼西亚、菲律宾、泰国和越南，预期产出包括需求评估；能力建设措施，如为土著民族和各国政府提供培训和教材；土著咨询机制；实验项目；国家和地区一级的学习网络。此外，该区域倡议还特别重视土著妇女关切的问题和需要，特别是在土著知识和可持续资源管理领域。

11. 2005 年期间，在各国政府、土著民族组织和开发计划署国别办事处合作下，这项主动行动促成亚洲和太平洋区域在一系列主要专题领域开展加强土著民族组织和运动的活动。

12. 该方案的工作大致可分为以下主要专题领域：自然资源管理与土地；法律与政策框架；能力开发与培训；以及性别问题。2005 年，这项区域倡议领导涉及所有这些领域的 40 多个项目和方案，并与多方进行合作。主要主动行动包括对利用正规和非正规司法制度的研究；对地方施政制度及其对土著民族关联性和使土著民族参与程度的研究；受发展政策和项目影响的妇女、青年领袖及社区的能力建设。该区域倡议还向柬埔寨和印度尼西亚政府提供咨询意见，协助分析和改革关于土著民族的现有政策，并与越南政府一道开始审查一项土著民族的现有土地保有制安排。

13. 特波提巴基金会实施收集分类数据项目，寻求处理缺乏关于土著民族准确资料的问题。基金会与菲律宾国家统计局合作，确定如何将资料分类的工作体制化，目前正在三个省份进行初步调查。

## 五. 国家方案

14. 2004 年，危地马拉民间社会参与方案接纳 Tob'nel Tinamit 组织(土著民族的法律保护组织)。该项目的目的之一是，提供一份后续报告，说明人权委员会关于土著人民人权和基本自由状况的特别报告员的建议实施情况。2005 年 10 月底，针对特别报告员的建议，提交了第一份玛雅人不同观点的报告。共有 72 个组织参与编写玛雅人观点的主动行动，该报告已得到 15 个政府组织和非政府组织的支持。

15. 在苏里南，定于 2006 年年初开始的一个项目旨在使土著和部落当局能充分参与国家土地权利的对话。它是这类项目中的第一个。

16. 在巴拿马，与设在达连的传统土著当局和地方政府合作下，成立了一个地方管理中心，该中心已全面运作。目前，正在与土著社区和非洲裔社区合作，为当地可持续经济开展创收和能力建设活动。该中心将能够为各种项目调动本国和国际一级的资源，并利用通过实践学习的办法在开展创收和能力建设活动。

## 六. 全球环境基金小额赠款方案

17. 自 1992 年以来，全球环境基金小额赠款方案以促进基层行动来处理全球环境问题。小额赠款方案向非政府组织、社区组织以及土著民族组织拨出高达 50 000 美元的赠款，平均赠款数额在 20 000 美元左右，以支持这些组织努力保护环境，同时促进可持续的生计。该方案是全球环境基金一项共同采取的主动行动，由开发计划署代表全球环境基金三个执行机构加以执行，这三个机构是开发计划署、联合国环境规划署和世界银行。该方案目前是通过一个权力下放的系统在非洲、中东、亚洲和太平洋、独立国家联合体以及拉丁美洲和加勒比等 95 个发展中国家进行。

18. 国家一级的活动是由国家非政府组织、学术界、共同筹资机构、联合国各机构和私营部门的代表以及土著民族的代表组成的国家指导委员会加以指导。

危地马拉

19. 自 1997 年成立以来，小额赠款方案全国指导委员会核准了在危地马拉的所有赠款。由于人类对全球重要的生物多样性和国际流域的严重威胁，该委员会一直努力将该国西南区域作为优先地区开展工作。全国指导委员会指出，传统的筹资来源和捐助者不允许西南区域玛雅土著人参与发展项目，主要是因为玛雅人群体的教育障碍和种族及语言方面的多样性。全球环境基金小额赠款国家方案还指出，地方中介机构在区域与土著民族合作过程中，常常对项目开发有其本身的打算。因此，土著人民很少有机会表达他们本身的需求和环境利益。小额赠款方案的国家战略框架得到审查，并将下列各方面作为优先事项：

(a) 应当向处于极度贫穷和被排斥的群体（土著民族和妇女群体）优先提供资金；

(b) 应制定具体程序和提案的格式，促进这些群体能够获得资金。

20. 根据这项战略框架，开展了一项调查，以根据开发计划署国家人类发展报告，将最贫穷的群体确定为优先人口。这项调查的分类结果确定了 18 个省，根据国家指导委员会的标准，选择其中 6 个省份。一旦选定优先省份，小额赠款方案便提前与社区组织联系，并且设计和编制特别项目格式和翻页挂图的培训材料。

21. 后来，举办了一次培训讲习班，有 32 名土著领袖（31 位妇女和一位男子）被培训为下列各方面的“志愿宣传员”：参与环境社区问题领域中的诊断；性别与就业问题；项目的共同筹资；项目规划和设计；制定预算；以及监测和评价等。一旦完成培训，土著宣传员返回到各自社区，根据参与办法和预定的赠款制定项目提案，便利社区的协商。另外，在项目开发过程中，全球环境基金的国家协调员、国家指导委员会成员和联合国志愿人员还开展社区实地考察。

22. 从土著社区宣传员所总结的经验是：

(a) 大部分土著宣传员采用他们本民族的语言，并尊重当地传统，在制定项目提案方面效率又高，效果又好；

(b) 土著宣传员促进各社区表达他们的利益和优先的环境问题；

(c) 在培训期间，提供了当地玛雅人语言的翻译，以确保完全了解小额赠款方案的程序；

(d) 讲习班期间提供育儿服务，以确保妇女的全面参与；

(e) 主要因翻页挂图富有创意的项目格式的设计，实现了项目的共同筹资和社区参与；

(f) 在该办法获得成功之后，全球环境基金小额赠款方案的国家指导委员会将当地土著人民的三名成员包括在内，参与核准向其他土著受益者提供的赠款。

23. 此外，在与民间社会团体司的合作下，全球环境基金小额赠款方案致力于通过诸如参与制作录像等富有创意的办法，促进土著民族获得赠款。2004 和 2005 年，举办了两次协商讲习班。在 2006 年，全球环境基金小额赠款方案、民间社会团体司以及加强人权方案将共同出版一个关于参与制作录像的手册。

## 七. 千年发展目标

24. 在过去四年里，开发计划署一直在各个国际论坛努力提高土著民族及其各组织对千年发展目标的认识。

25. 开发计划署设法同土著民族及其各组织在实现千年发展目标方面开展合作，并承认应作出更大努力，让土著民族组织参与编写监测千年发展目标进展情况的国家报告。尽管已经采取了初步步骤，仍应加强土著民族组织与千年运动之间的协调。

26. 开发计划署通过以下方式建设社区能力，“使千年发展目标地方化”：向面向社区的可持续发展项目提供小额赠款；采取社区交流办法，鼓励各社区组织之间交流知识和最佳做法。此外，在举行国际会议期间，通过社区对话介绍社区情况，突出社区、特别是土著民族在实现千年发展目标方面所作的贡献。这些对话使社区和土著民族代表同世界领导人和民间社会领袖汇集一堂，就如何为社区参加区域发展营造有利环境坦率交流意见。

27. 开发计划署欢迎有机会与论坛合作，确保土著民族更多参与千年发展目标，以利用机会，更好地应付各种挑战。

28. 在与赤道倡议、民间社会团体司和其他合作伙伴的共同组织下，2005 年 6 月 16 日至 18 日在纽约举行一次民间社会团体论坛，题为“社区共同立场”的论坛。该论坛使得社区组织和土著民族组织的 150 名代表聚集一堂，对秘书长在其

题为《大自由：实现人人共享的发展、安全与人权》(A/59/2005)的报告中所提到的问题制定社区立场，并确保民间社会团体和社区组织能够在6月份大会与民间社会团体举行听证会期间提出共同的议程。

29. 设在东南亚的亚洲和太平洋区土著民族方案编写一份关于阻碍土著民族更多参与实现千年发展目标的报告，并将继续密切监测实现这些目标的国家政策框架，以审查土著民族参与或边缘化的状况。

30. 以下出版物涉及千年发展目标：

(a) 《民间社会团体组织关于千年发展目标的观点》(2005年)：该出版物汇编了民间社会团体咨询委员会一些成员的观点，并重点放在性别、环境、贸易和土著民族的问题上；

(b) 《千年发展目标与种族关系》(2005年)：秘书长于2003年对安第斯区域进行考察，并警告说，如果千年发展目标没有针对土著民族，那么，这些目标则难以实现。因此，开发计划署与美洲开发银行、世界银行以及拉丁美洲和加勒比经济委员会合作编写这份研究报告，该报告强调关于贫穷、性别和教育等目标1至目标3所涉的主要问题。