



第五十一届会议
议程项目107

世界土著人民国际十年活动方案
审查联合国内关于土著人民的现有机制、
程序和方案
秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 16	3
二、 土著人民参与联合国系统立法机构的情况	17 - 39	6
三、 关于土著问题的会议	40 - 56	10
四、 有关土著人民的政策准则和研究活动	57 - 85	14
五、 方案和项目	86 - 107	19
六、 为土著人民提供的资金	108 - 117	25
七、 与土著人民有关的未来活动	118 - 121	28
八、 土著人民的看法	122 - 152	29
九、 审议在联合国内设立一个土著人民永久论坛的问题	153 - 160	35
十、 结论	161 - 166	38

目录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
<u>附 件</u>		
一、联合国内关于土著人民的现有机制、程序和方案的问题单		41
二、关于土著人民和联合国的问题单		43
三、1996年7月29日至8月2日在日内瓦举行的联合国土著居民 问题工作组第十四届会议上发表的土著联合声明		45

一、导言

1. 大会1995年12月21日第50/157号决议建议秘书长利用人权委员会以及可持续发展委员会和其他有关机构的专门知识,同各国政府协商并考虑到土著人民的意见,审查联合国内关于土著人民的有的现有机制、程序和方案,并向大会第五十一届会议提出报告。大会并建议人权委员会根据审查结果和1995年在哥本哈根举行的讨论设立常设论坛的可能性的第一届讲习班的讨论结果,审议举办关于设立土著人民常设论坛的可能性第二届讲习班的问题。

2. 人权委员会1996年4月19日第1996/41号决议决定在其第五十三会议上继续审议举办关于设立土著人民常设论坛的可能性的第二届讲习班这个问题。它请秘书长完成审查工作,并在大会第五十一届会议之前相当一段时间将审查结果分发给各国政府、有关政府间组织和各土著组织供它们提出评论。

3. 人权委员会第五十二届会议并促请联合国各有关机构、各专门机构和负责现有有关机制、程序和方案的各金融机构促进审查工作。委员会并要求土著居民问题工作组第十四届会议优先审议在联合国内设立土著人民常设论坛的可能性,从而对进行中的审查作出贡献。

4. 土著居民问题工作组于1996年7月29日至8月2日在日内瓦举行了第十四届会议,会上讨论了拟议的土著人民常设论坛。工作组并在同一项议程下讨论了联合国内关于土著人民的现有机制、程序和方案方面的问题。

5. 工作组强调了进行中的审查的重要性,并表示希望联合国各机构提供必要的资料来帮助完成审查工作。它并感谢智利政府表示愿意作1997年初讨论拟议的常设论坛的第二届讲习班的东道国。

6. 防止歧视及保护少数小组委员会1996年8月29日第1996/35号决议请秘书长在筹备审查工作时考虑到土著居民问题工作组第十四届会议期间所表示的有关常设论坛的意见和土著人民和社区以及各国政府所提供的资料。

7. 小组委员会并建议人权事务中心根据秘书长审查1995年6月在哥本哈根举办的关于设立土著人民常设论坛的可能性的讲习班的结果,并按照大会第50/15号决议,于1997年初筹办关于设立土著人民常设论坛的第二届讲习班。智利政府在向土著居民问题工作组第十四届会议所作的发言中表示愿意作第二届讲习班的东道国。小组委员会欢迎智利表示了作讲习班东道国的意愿。

8. 小组委员会并建议在世界土著人民国际十年的前几年设立常设论坛,并使其任务包括国际十年活动方案内所列各方面的问题。

9. 主管人权事务助理秘书长根据第50/157号决议内提出的要求,向各国政府致送了普通照会,请它们提供它们认为有关的任何资料以供审查。截至1996年9月20日为止,共有四国-孟加拉国、爱沙尼亚、拉脱维亚和乌拉圭-政府提出了答复。

10. 孟加拉国政府在1996年7月9日的复函中提到大会第50/157号决议和人权委员会第1996/41号决议,表示以给土著人民下涵盖面很广的明确定义或是订立广泛的准则的方式来确定土著人民的问题对于执行各项有关决议至关重要。此外孟加拉国政府说,如果对于所设想的行动的适用范围不采取一种共同的说法,联合国就有可能无法将真正的土著人民包括进去,而是针对非土著人民。

11. 爱沙尼亚政府在1996年8月5日的复函中表示全力支持有关优先考虑设立常设论坛的可能性的提议。它说,土著居民工作组的经验和专家讨论会的讨论结果表明,有必要设立这类土著人民的论坛,以确保,除其他外,将联合国有关会议的建议和行动纲领付诸实施。

12. 拉脱维亚政府1996年8月22日的复函中提供了有关利弗人-居住在该国的一族土著人民-的资料。乌拉圭政府在1996年6月20日的复函中说,它支持人权委员会第1996/41号决议,并表示愿意对世界土著人民国际十年行动纲领的执行给予合作。

13. 1996年6月5日,主管人权事务助理秘书长写信给联合国各组织和专门机构、联合国其他有关部门和委员会以及有关政府间组织,信内附有联合国内关于土著人民的现有机制、程序和方案的问题单(见本报告附件一)。信内请75个以上的这

类机构提供资料。截至1996年9月20日为止,下列23个联合国机构和部门以及政府间组织提出了答复:儿童权利委员会、新闻部、政策协调与可持续发展部、发展支助和管理事务部、人权事务部、非政府联络事务处、联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童委员会(儿童基金会)、世界卫生组织(卫生组织)、联合国人权事务高级专员、联合国环境规划署(环境规划署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国国际药物管制规划署(药物管制署)、联合国人类住区(生境)中心、防止荒漠化公约临时秘书处、生物多样性公约秘书处、国际劳工组织(劳工组织)、国际法院、世界银行、国际货币基金组织(货币基金组织)、经济合作与发展组织(经合组织)、民主体制和人权事务处。

14. 分送给联合国各机关、计划署和机构的问题单包括下列各领域:(a) 土著人民参与各组织或机构在一般机构或立法机构的情况;(b) 关于土著问题的特别会议;(c) 有关土著人民的研究、政策规划或内部政策方针;(d) 针对土著的人民特别方案或项目;和(e) 有关土著人民的未来活动。

15. 1996年6月5日,主管人权事务助理秘书长写信给各土著和其他有关组织,信中请它们提供有关资料以供审查。截至1996年9月20日为止,下列五个土著或其他组织提出了答复:土著和托里斯海峡岛民委员会、土著和托里斯海峡岛民社会正义专员、Azachis-Zapoteca、热带林土著部落人民国际联盟、土著事务国际工作组、皮特凯恩人后裔协会(现改名诺福克岛民协会)。本报告第八章内提到了土著和其他组织的评论和意见。

16. 人权事务高级专员何塞·阿亚拉·拉索先生承诺保护和促进土著人民的权利。他在1996年7月31日向土著居民问题工作组所作的发言中强调土著人民权利宣言草案和世界土著人民国际十年活动方案的重要性。高级专员特别表示支持关于设立常设论坛的提议,并表示希望能够在短期内设立这种论坛。高级专员在这方面和在国际十年范围内核可了一些传播有关宣言草案的信息的主动行动,包括在太平洋地区举办的讲习班和计划同教科文组织合作在厄瓜多尔和秘鲁举办的关于人权的培

训课程。他并表示赞成举办关于常设论坛的第二届讲习班。

二、土著人民参与联合国系统立法机构的情况

17. 《联合国宪章》第71条规定,经济及社会理事会得采取适当办法,与注意理事会职权范围内的事项的非政府组织会商。这种办法得与国际组织商定,并在适当情况下,在同有关联合国会员国会商后,得与该国内组织商定。

18. 经济及社会理事会所订的同非政府组织协商的办法载于理事会1968年5月23日第1296(XLIV)决议,1996年7月25日第1996/31号决议订正了该决议,其中规定了建立咨商关系所适用的原则,特别是:

- (a) 该组织处理事项应属经济及社会理事会及其附属机关主管范围;
- (b) 该组织的目的和宗旨应当与《联合国宪章》的精神、宗旨和原则相符合。
- (c) 该组织应承允按照其本身目的和宗旨及其本身主管的事务和活动的性质和范围,支助联合国工作,并促进对联合国原则和或活动的认识。
- (d) 该组织应在其主管特殊部门内具有公认地位或代表性;
- (e) 该组织有确定的总部及执行干事。

19. 经济及社会理事会在同非政府组织建立咨商关系时将其区分如下:

(a) 具有普通咨商地位的组织,给予那些注意经济及社会理事会多数活动,并能够以令理事会满意的事实表明它们为帮助实现联合国的目标作出了持续的显著贡献;

(b) 具有特别咨商地位的组织,这类组织具有特别能力,可协助经济及社会理事会及其附属机构一些领域的工作而只特别注意这些领域的问题;

(c) 列入名册的组织,也就是那些可以间或对理事会或其附属机构的工作作出有益的贡献的组织。列入名册组织也可以包括具有一个专门机构或一个联合国机构咨商地位或同这些机构建立有类似关系的组织。

20. 13个土著人民组织具有经济及社会理事会咨商地位,其中8个为具有特别咨

商地位的第二类组织,5个列入册。13个组织中有5个设在美利坚合众国、4个设在加拿大、2个设在澳大利亚、1个设在芬兰、1个设在秘鲁。这些组织为土著和托里斯海峡岛民委员会、四方理事会、(魁北克)克里人大理事会、南美洲印地安人理事会、印地安法律资源中心、土著世界协会、国际印地安人条约理事会、土著资源发展国际组织、因努伊特人北极圈会议、全国土著和岛民法律事务秘书处、全国印地安人青年理事会、萨米族人理事会和世界土著人民理事会。

21. 国际劳工组织建有一种政府、工人和雇主三方的结构。劳工组织表示,土著和部落人民的代表可以以两种方式参加劳工组织的会议:(a) 作为政府或是工人和雇主组织的代表;和(b) 作为列入劳工组织非政府国际组织特别名单的非政府组织的代表(参看第23段)。

22. 劳工组织指出,土著和部落人民作为政府或是工人和雇主组织的代表参加了一些会议,包括1989年通过劳工组织关于独立国家土著和部落人民的第169号公约的会议。

23. 从1989年以来国际劳工组织一直编制有非政府组织的特别名单,其中列有获准出席国际劳工大会和劳工组织的其他会议的组织。除了国际性的雇主和工人组织以及具有正式或区域咨商地位的非政府组织以外,劳工组织还编制有订有劳工组织所注意的目标和从事它所注意的活动的非政府组织的特别名单。

24. 准许将非政府组织列入劳工组织特别名单的准则是,提出申请的组织的目 的和目标符合《劳工组织章程》和《费城宣言》的精神、目标和原则。一个组织成立的年数、加入为国际组织成员的情况、国际性活动的性质和实际成就是准许将其列入特别名单的主要准则。一个非政府组织已经具有经济及社会理事会或联合国任何专门机构咨商地位的事实并不意味着能够将其列入劳工组织特别名单;每一项申请都根据劳工组织的准则予以审查。

25. 任何想要参加国际劳工大会的非政府组织都必须符合若干条件,并且必须以某些文件和资料来证明这一点。这类组织应当:

(a) 表明其组成和活动的国际性质, 证明它在很多国家派有代表或设有成员组织并在这些国家从事活动;

(b) 订有符合《劳工组织章程》和《费城宣言》的精神、目标和原则的目标;

(c) 对于要求参加的国际劳工大会会议议程上一个以上的项目正式表示确定的兴趣, 并以其章程和有关本身活动的明确说明证明这一点;

(d) 在劳工组织大会开幕至少一个月前向国际劳工局局长书面提出要求。

26. 已将四个土著人民组织列入国际劳工组织国际非政府组织特别名单。其中两个组织设在加拿大、一个设在芬兰、一个设在美利坚合众国。这些组织是四方理事会、土著世界协会、萨米族人理事会和世界土著人民理事会。

27. 政策协调与可持续发展部提供了资料, 表明土著人民是《21世纪议程》内承认的九个主要群体之一, 并鼓励他们参加联合国可持续发展委员会。可持续发展委员会是经济及社会理事会的附属机构, 因此非政府组织要想可持续发展委员会的会议, 就必须取得理事会的咨商地位。

28. 儿童基金会执行局由成员国的代表组成。准许具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织以观察员的身份参加执行局的会议。只有各国任命的官员有权参加教科文组织的大会和执行局会议。但是土著人民如果想这样做, 有权作为观察员自由参加教科文组织的方案会议, 但是不向土著组织或社区发出特别邀请。教科文组织表示, 已经通知许多土著组织, 它经常向各区域办事处提供关于总部举行会议的最新信息。

29. 联合国人类住区中心指出, 土著人民通过同他们有关的非政府组织参加或协助生境中心的决策工作。

30. 《生物多样性公约》执行秘书提到, 生物多样性公约缔约国会议的会议议事规则准许非政府组织的观察员, 包括土著组织和社区, 参加依照该公约举行的会议并对这些会议作出贡献。

31. 根据这些议事规则, 该公约的秘书处应将缔约国会议或其附属机构的会议

通知发送各组织和机构--不论其为政府或非政府性质,只要它们在保护和持久使用生物多样性的有关领域具有资格、并已向秘书处表示愿意出席会议--以便它们以观察员身份出席会议,除非至少三分之一出席缔约国表示反对。缔约国会议的非政府观察员经主席邀请,即可就与其所代表组织或机构直接有关的事项参加任何会议的议事,但无表决权。

32. 此外,议事规则规定,极力鼓励非政府组织依照公约有关规定和缔约国会议的会议议程规则,对科技和工艺咨询附属机构(科技咨询机构)任务的执行作出科技方面的贡献。执行秘书处提请注意科技咨询机构第一次会议,至少有两个土著组织参加了该次会议,至少有5个土著机构参加了缔约国会议的会议。

33. 开发计划署执行局的正式会议是公开会议,非政府组织和个人可以以观察员的身份参加。可在会前认可一名非政府组织的代表参加讨论和发言。但是正式认可参加联合国会议的非政府组织并不熟知执行局的会议,因此还没有出现任何土著参与的模式。

34. 儿童权利委员会主席指出,《儿童权利公约》第30条在实现儿童权利的总框架内确认土著儿童的特别权利。委员会将有关土著儿童的问题列入关于初初报告的形式和内容的总指导方针;目前正在拟订中的新的一套定期报告指导方针也将包括有关土著儿童的问题。此外,委员会本着该公约第45条的精神,同许多非政府组织和其他可以提供专门意见和提出文件的有关机构进行有益的合作。

35. 人权事务部、国际货币基金组织和国际法院指出,它们的活动同土著人民没有直接的关系。

36. 最后可以指出的是,近几年曾经邀请土著人民在联合国最高级会议上发言。曾经给予土著代表在1992年6月在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议上发言的机会,这是第一次给予土著人民这种机会。许多地区的土著人民在(1993年维也纳)世界人权会议全体会议上发了言,并在世界土著人民国际年十年开始时向大会特别会议发了言。大会第50/157号决议要求未来所有的高级会议执行国际十年。

37. 联合国系统立法机构的会议都没有土著人民参加。这有一部分是因为具有经济及社会理事会咨商地位的土著组织为数很少,而具有这种地位是参加大多数联合国公开会议的先决条件。如开发计划署的答复中所指出,非政府组织通常都不知道有机会可以参加联合国系统决策机构的会议,可能也因为财政方面的原因无法参加这种会议。土著非政府组织的数目比非土著非政府组织少得多,它们的工作人员和财政资源往往也少得多,因此未必能够参加所有有关会议。

38. 可指出的另一项因素是土著人民本身的政治、社会和文化特点。土著一向都不组织非政府机构,而成立非政府组织是取得咨商地位的先决条件。许多国家的土著人民本身都建有成功的政府或管理机构,这些政府或管理机构建立日期往往比土著人民所在国政府的建立日期要早。许多土著人民在土著居民工作组会议上提出,建立非政府实体是不符合他们自治的过程的。这可能是某些土著人民不愿意为参加联合国会议而成立非政府组织的原因。

39. 此外,土著组织在遵守联合国有关咨商地位的规定方面有时会面临一些实际的困难。例如,土著组织虽然在目标和宗旨方面可能符合《联合国宪章》的精神、宗旨和原则,但是并不一定具备联合国所定给予咨商地位的条件,例如设有确定的总部并配备有执行干事,特别是在土著社区极其分散的地区更是如此。

三、关于土著问题的会议

40. 联合国系统内很少就土著问题定期排定会议。目前可确定唯一专门讨论土著问题的会议是土著居民问题工作组会议和人权委员会不限成员人数闭会期间工作组的会议,负责审查联合国土著人民权利宣言草案。

41. 经济及社会理事会1982年5月7日第1982/34号决议建立的土著居民问题工作组是防止歧视及保护少数小组委员会的附属机构。授权工作组每年举行一次会议,为期不超过五个工作日,(a) 审查促进和保护土著居民人权和基本自由工作的进展情况;并(b) 特别注意有关土著居民人权的标准的演进。自1982年以来,除1986年

外,工作组每年举行一次会议。土著人民和其组织不论是否具有经济及社会理事会咨商地位,都有权参加会议和就议程上的问题发言。工作组每年有大约700人参加,其中半数是非政府组织、人民和社区的成员。

42. 人权委员会不限成员人数闭会期间工作组是按照人权委员会1995年3月3日第1995/32号决议建立,其唯一目的是制定联合国土著人民权利宣言草案。按照上述决议所载的程序,工作组可开放给不具有经济及社会理事会咨商地位的土著人民组织,只要它们得到非政府组织事务委员会批准。截至1996年9月20日,有90个土著组织获得非政府组织委员会批准。第一届闭会期间工作组会议于1995年11月举行。

43. 防止歧视及保护少数小组委员会,土著居民问题工作组的母体机构,在其议程上列有题为“对土著人民的歧视”的独立项目。1996年,人权委员会决定在其议程上列入题为“土著问题”的独立项目。大会议程上列有题为“世界土著人民国际十年”的独立项目。只有具有经济及社会理事会咨商地位的土著组织才能参加这些会议。

44. 联合国系统内的其它机构现正同土著人民进行特别协商。联合国环境规划署/全球环境融资协调部门(环境规划署/全球环境融资)同土著和地方社区就执行《联合国生物多样性公约》第8条的方式及方法展开协商。环境规划署/全球环境融资就土著人民问题1996年5月29日至31日在日内瓦举行正式会议,并将在1996年下半年举行三次区域协商会议,审议如何执行《公约》第8条(j)的问题。环境规划署/全球环境融资秘书处可邀请不具有咨商地位的土著组织参加这些会议。

45. 联合国可持续发展司表示,可持续发展委员会从未举行专门讨论土著人民问题的正式会议。可持续发展委员会在“主要群体的作用和贡献”方案下研讨与土著人民和其它九个主要群体有关的问题。自1995年以来,委员会的会议包括着重某一主要群体的作用的特别活动。至今已举办了关于地方当局(1995年)和青年、工人及企业(1996年)的作用的特别活动。这些特别活动是同有关主要群体的代表合办的。有关主要群体的代表领导该进程,在联合国有关机构协助下由委员会秘书处提

供支助和指导。

46. 世界卫生组织提到其“美洲区域土著人民健康积极行动”方案,土著代表参加了有关该方案的会议。一般认为,土著参与决策过程为该区域土著人民健康积极行动的重要条件。该组织的目的是有效促进该区域的国家和人民为改进土著人民的健康所作的努力。这应通过查明、调集和结合适当资源来实现,这些资源用于推动、促进、支助和发展本着“积极行动”的精神以一致意见为基础的合作过程。

47. 儿童基金会指出它经常举办或支助旨在审查歧视、种族主义及不容忍的活动,以便促进对这些问题的了解。1996年7月,儿童基金会同加拿大的维多利亚大学合办了关于土著儿童权利的国际讲习班,重点放在增进土著人民对《儿童权利公约》的认识。讲习班强调按照《公约》第30条土著儿童有权不受歧视地使用其语言、信奉其宗教和享有其文化。参加者包括土著长老、青年和儿童,他们代表北美和拉丁美洲主要的民族,此外还有加拿大政府、儿童基金会、劳工组织及几个非政府组织的代表参加。

48. 劳工组织并未就土著和部落人民问题特别定期举行会议。会议是临时根据需要安排的。劳工组织参加联合国处理土著问题的会议,包括土著居民问题工作组、人权委员会和其防止歧视及保护少数小组委员会的会议。此外,劳工组织还参加在日内瓦举行的土著人民问题年度机构间协商会议。

49. 劳工组织以两种方式筹办临时或特别会议:(a) 在劳工组织一般会议的框架内;(b) 在劳工组织技术合作项目的框架内。在劳工组织一般会议的框架内筹办的临时会议是根据需要举行的。1986年劳工组织大会决定需要修订劳工组织《关于土著和部落居民的第107号公约》,以便考虑到有关土著和部落人民的最新事态发展,特别是审查融入的概念,融入不再是土著和部落人民的适当发展目标。这是土著和部落组织、若干政府以及联合国系统内的其它组织要求采取这些行动的结果。

50. 《第107号公约》的修订过程导致1989年通过劳工组织《关于独立国家的土著和部落人民第169号公约》。这项《公约》是最新的有关土著和部落人民的国际

文书。在草拟《第169号公约》期间,经常同土著和部落人民的代表协商,有许多代表出席了会议。他们的参与得到劳工组织大会的工作组和特别名单上的非政府组织的协助。

51. 同样没有有关在劳工组织技术合作项目框架内筹办的临时或特别会议的具体议事规则。这些会议的范围、次数及议题视项目本身而定。例如,1996年展开的促进土著和部落人民权利的项目包括在第十四届土著居民问题工作组会议期间举行特别简报,通知与会者劳工组织在这个领域的工作及其有关制定标准活动,和从土著和部落人民获得投入。在(1997年)第十五届工作组会议期间将举行类似的简报。劳工组织还指出若干其它或多或少直接影响到土著和部落人民的劳工组织技术合作项目,与受项目影响的人民举行会议和讨论几乎总是这些活动的构成部分。

52. 教科文组织指出并未就土著问题有系统地排定会议,不过自1991年以来在总部或在成员国举行过几次协商会议。自1994年12月宣布世界土著人民国际十年以来,教科文组织在巴黎筹办和主持了土著人民问题会议。这些会议分别于1995年2月和1996年6月举行。会议主题一般是在教科文组织的具体主管范围内:文化、教育、科学和通讯。在会议期间教科文组织邀请土著代表参加全体会议及工作组,以便向教科文组织提出建议。教科文组织还指出,根据土著与会者同经社理事会的咨商地位或土著组织与教科文组织秘书处之间的经常联系及工作关系邀请他们参加会议。

53. 联合国人类住区(生境)中心指出并未就土著问题定期安排会议。土著人民可参加会议和通过生境国际联合会参与作出决策过程。

54. 《生物多样性公约》执行秘书指出并未就土著问题定期举行会议。由于是作为具有法律约束力的国际文书而不是一个机构或方案,会议的主要目的是审查《公约》的执行情况和协助缔约国予以执行。有关土著人民的问题,尤其与其知识、创新和惯例有关的问题在《公约》内有所说明,并成为缔约国会议及科技和工艺咨询附属机构的工作方案的一部分,两者每年举行一次会议。

55. 人口基金指出它支助厄瓜多尔土著人民组织1995年8月在厄瓜多尔召开的

美洲土著妇女会议。

56. 开发计划署并未就土著人民问题定期举行会议。它应土著组织或代表的要求,筹办土著问题临时或特别会议或协商会议。

四、有关土著人民的政策准则和研究活动

57. 已请联合国各部门、各组织和各专门机构提供其与土著人民问题有关的内部政策准则及研究活动的资料。按照大会有关《世界土著人民国际十年》的1993年12月21日第48/163号决议、1994年12月23日第49/214号决议和第50/157号决议,这一行动是有用的,“十年”的目标应是加强国际合作,以解决土著人民在诸如人权、环境、发展、教育和卫生等领域所面临的问题。大会还通过将“土著人民:行动的伙伴关系”作为“十年”的主题。在这方面,可铭记土著人民和其组织参与制定联合国系统政策准则及研究活动的程度。

58. 此外大会在其第50/157号决议载有“十年”活动方案的附件第34段中建议,联合国系统同土著组织和其它适当伙伴合作,研究土著人民的社会经济情况,印发定期报告,为解决土著人民面临的问题作出贡献。

59. 在人权领域,可注意若干与土著人民有关的研究活动。防止歧视及保护少数小组委员会1972年至1983年对土著居民所受歧视的问题首先进行研究。¹ 所谓的马丁纳斯·科沃报告是以各国政府及土著人民组织提供的书面资料和访问土著社区的结果为根据的。继续在联合国系统目前的活动中使用和提到报告的结论和建议。

60. 防止歧视及保护少数小组委员会现正进行两项以土著人民为主题的研究:“关于各国和土著居民之间的条约、协定及其它建设性安排的研究”及“关于保护土著人民遗产的研究”。

61. 1989年,经济及社会理事会任命小组委员会专家米格尔·阿方索·马丁纳斯先生为特别报告员,研究国家和土著居民之间的条约、协定及其它建设性安排。至今业已向小组委员会提交一份初步报告² 及三份进度报告,³ 最后报告将在1997

年第四十九届会议上提交。

62. 1992年,经济及社会理事会任命小组委员会专家埃丽卡·伊雷妮·泽斯女士为特别报告员,负责研究如何保护土著人民的文化和知识产权。题为“关于保护土著人民遗产的研究”的报告以及保护土著人民遗产的原则及准则已于1995年提交小组委员会。特别报告员在小组委员会第四十八届会议上提交了保护土著人民的遗产的补充报告。小组委员会在其1996年8月29日第1996/31号决议内向人权委员会转递保护土著人民遗产的原则及准则,供其审议。在编写上述两份研究报告期间,曾邀请各国政府、专门机构、土著人民、政府间组织和非政府组织提供资料和建议。

63. 实际上,小组委员会或人权委员会已要求土著人民对若干有关问题发表的意见和评论。这些反应已编入提供这些机构的文件。土著居民问题工作组也接受了土著组织提交会议作为背景资料的书面资料。目前,人权事务中心所编土著组织的邮寄名单已超过400,由各立法机构出面索取有关文件。

64. 还可以提及拟订土著居民问题工作组所通过的土著人民权利宣言草案的工作方法。为了确保参与起草宣言在文化方面呈现多样化,并在地域方面力求广泛,工作组不论土著组织是否具有理事会咨商地位,都接受其书面和口头评论及建议。因此,宣言草案是有数百土著人民参与拟订的,其中许多人以前都没有过同联合国合作的经验。此外,为了克服许多土著社区所面临的严重财务困难,大会设立了土著居民自愿基金,提供土著人民代表旅费补助金和每日津贴,使其能够参加工作组。自从它开办以来,约有250名土著人民受益。

65. 工作组已经成为土著问题的主要国际论坛,因此,它提供了就联合国政策提出建议的机会。包括大会在内的立法机构后来经手的若干倡议都是工作组提出。宣布国际年及后来世界土著人民国际十年的提议都是这些倡议的例子。土著人民通过工作组也提出一些后来由联合国有关机构经手的研究建议。前联合国跨国公司中心应工作组请求所编写的一系列有关跨国公司对南北美洲、非洲和亚洲土著人民土地、环境和人权的影响的报告。⁴

66. 有关方面要求人权事务中心就有关土著人民的主题召开专家座谈会。座谈会可为土著人民、政府代表和政府间组织及其他专家提供交流意见和实际经验的机会。它们往往是具体问题研究数据的宝贵来源,有助于联合国政策的拟订。已就下列主题召开了专家座谈会:种族主义和种族歧视对土著人民与国家间社会和经济关系的影响(日内瓦,1989)、土著人民内部自治计划(努克,1991)、实现可持续和无害环境的土著人民自我发展的实际经验(圣地亚哥,1992)、和关于土著土地权和所有权要求的实际经验(怀特霍斯,1996)。

67. 实际上,人权事务中心是根据土著人民对审议中的问题的专门知识向其发出邀请的。依据参加者的协议,从出席的政府专家和土著专家中提名了两位主席团成员——主席和报告员。因此,日内瓦和圣地亚哥的专家座谈会的报告员都是土著专家,而努克和怀特霍斯的座谈会的主席是土著人民。最后,斟酌情况努力提供土著语文的口译,以促进当地土著社区参与其事。努克的座谈会提供了格陵兰语的口译,圣地亚哥的座谈会提供了Mapudungen语的口译。

68. 国际劳工组织(劳工组织)开创了制定联合国系统内关于土著人民的研究和政策准则的工作。从1926年起,劳工组织参与保护土著人民和部落人民权利,最早的工作是它对奴工的研究,因为奴工中许多也是土著和部落人民。1953年,它出版了“土著人民:独立国家土著居民的生活和工作条件”,是国际组织对土著人民的第一次全面研究。保护土著和部落人民权利的第一项国际文书《土著和部落居民公约(第107号)》,于1957年通过。劳工组织表示,人性尊严、结社自由和社会正义是劳工组织对包括影响到土著和部落人民在内所有问题的政策的根据。该组织积极努力在诸如1957年第107号公约和1989年订正《土著和部落居民公约(第169号)》的劳工组织文书法律和政策纲领内改善土著和部落人民的经济和社会情况。

69. 劳工组织表示,劳工组织的政策是使诸如研究、出版和技术合作等所有活动都着重落实该组织的标准。结果劳工组织各项公约本身成为劳工组织所有活动的内部标准。

70. 世界银行于1982年通过土著人民政策,主要目的是解决有关比较孤立的族群的问题,并集中注意保护土地权利和提供保健服务,特别是针对受到世界银行资助项目影响的土著人民。1991年,世界银行发布了订正政策,扩大其土著人民的定义,以便包括各色各样的族群,这些族群保持不同于他们所属本国社会的文化和社会特性、深切依恋祖先的土地并在发展过程中容易陷入不利地位。

71. 世界银行通过1991年9月20日第4.20号业务指示,发布其订正政策。这项指示说明了世界银行的政策和处理影响到土著人民的项目的程序。它列出设计和执行土著人民项目的条款或组成部分的基本定义、政策目标、准则,以及处理和文件要求。这项指示规定了确保土著人民从发展项目受益的政策指导,并避免或减轻世界银行援助活动可能对土著人民造成的不利影响。从发布第4.20号业务指示起,世界银行实施了若干区域倡议,以便执行其有关土著人民的政策。

72. 世界银行表示其指示的广泛目标是确保发展程序促使人们充分尊重土著人民的尊严、人权和文化独特性。此外,世界银行的政策是解决有关土著人民的问题的战略必须以土著人民自己在熟悉情况之后的参与为基础。

73. 世界银行表示,其有关土著人民的研究和部门性工作正在增多。这项工作的主要焦点是在教育和减轻贫穷领域。世界银行也参与群众参与、管理自然资源和保存生物多样性等方面同土著人民有关的研究和部门性工作。

74. 联合国环境规划署提出它最近进行的一个研究项目,即全球生物多样性评价,其目标是审查有关生物多样性主要问题的知识现况。评价生物多样性时确立了处理西方技术之外的价值系统的必要性。因此,环境规划署现正在编制题为“生物多样性的人文价值”的专刊,其重点是生物多样性的传统、宗教和文化价值。它目前正在联系世界各地形形色色不同的传统和宗教群体,尽量多争求各种说明和观点。

75. 联合国新闻部表示,世界土著人民国际年之前已设立土著问题联络点,来协调和促进有关联合国这方面工作的新闻活动。联络点设在促进和公共事务司发展与

人权科,正在进行的工作包括编制和分发关于“十年”的诸如小册子、背景资料、概况介绍、特写或资料袋等印刷材料。新闻部也安排了记者招待会和简报、座谈会、圆桌会议和其他活动,以便向新闻界公布进行中的工作。

76. 该部的土著问题联络点还通过与非政府组织世界土著人民十年委员会在纽约举办的每月会议同土著群体保持经常性联系。该部代表也参加土著居民问题工作组的年会,从而有机会与土著代表维持直接联系,并取得否则较难取得的资料。

77. 卫生组织表示,该组织旨在减少卫生和保健方面的不公平待遇的方案政策准则也将土著人民考虑在内。针对土著族群的合作方案一直都取得良好结果。

78. 儿童基金会表示,《儿童权利公约》是方案、倡导和政策的基本纲领和准则。儿童基金会承诺确保包括土著儿童在内的全体儿童的权利得到尊重,并不受任何形式的歧视。此外,儿童基金会按照该公约,努力将儿童权利建立为针对儿童的永久性道德原则和国际行为标准。

79. 1993年教科文组织在其处理土著问题的文化部门设立了一个联络股。从此,土著人民已被教科文组织当作其行动的优先目标之一。政策重点是划拨专款供源自所涉土著人民的面向行动的活动使用。它特别注意旨在加强土著人民能力的活动。教科文组织通过方案执行所进行的工作是集中在培训与其发展特别有关领域的人力资源,例如母语教育、恢复其文化遗产因素的活力、发展有关保护和利用自然资源的传统技术、促进工艺、和鼓励与成员国对话的系统机制。

80. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)已颁布关于面向人民的规划准则,其中强调所有规划都必须考虑到打算提供服务的对象,动员受益者参与,利用不同社区已有资源。这些准则也适用于土著人民援助和保护活动的规划。

81. 难民专员办事处提请注意危地马拉的案例,其中说明了该组织如何对待土著难民。墨西哥境内的大批危地马拉难民都是土著人民。难民专员办事处的方案旨在满足其特别需求。例如,难民专员办事处培训土著人民为教师,从而使其能够以本族语言施教,进而在流亡中保存其文化和特性。当这些难民回去时,危地马拉政府同

意为他们提供土地,难民专员办事处支持他们自己的安排。

82. 联合国人类住区(生境)中心已起草关于土著人民住房需求的政策文件,其重点是土地和基本服务。此外,土著人民通过与土著组织联系,参与有关问题的研究和政策规划。

83. 《生物多样性公约》执行秘书表示,该公约是国际法律文书,而不是机构或方案执行机关。公约不负任何与土著人民有关的活动。但是,公约秘书处已按照缔约国会议的指示,呼吁包括土著组织在内的各方面提出关于各种问题的报告,以协助进行研究和拟订政策建议供缔约国审议。

84. 开发计划署已拟订了支助土著人民的准则草案。这些准则即将修正,并在1996年底提交执行局。准则经正式通过之后,将纳入开发计划署业务准则。准则是根据《世界人权宣言》、1986年《发展权利宣言》、1993年《维也纳宣言》和劳工组织(第169号公约)拟订的。

85. 开发计划署表示,土著人民没有任何正式途径参加有关问题的政策规划。土著人民在何种程度上参与开发计划署倡导的研究视具体方案和项目内容而定。一般说来,可持续人文发展的框架取决于当地利益相关者对方案和项目周期的所有阶段的参与情况。

五、方案和项目

86. 大会第50/157号决议通过了全面的十年活动方案,并建议联合国系统各专门机构以及其它国际机构和国家机构特别注意有利于土著社区的发展活动。大会还鼓励各专门机构的理事机构同土著人民密切合作,在其各自的主管范围内通过十年行动方案。大会还强调在规划和执行国际十年活动方案方面同土著人民进行协商和合作的重要性。

87. 国际劳工组织有若干土著和部落人民项目,其中包括以下项目:

(a) 促进土著和部落人民权利项目。这是个为期两年的技术合作项目

(1996-1997年),旨在在劳工组织有关标准,尤其是劳工组织1989年《关于土著和部落人民的第169号公约》,的框架内促进土著和部落人民的权利。该项目由两名土著人士管理并有两个目标:(一)增进对劳工组织在土著和部落人民权利领域的工作的认识及(二)促使这些人民在劳工组织标准的框架内增进其权利。所集中的主要地区将是南亚、东南亚和南部非洲。所设想的活动包括举办训练班和讲习班、印发议题文件和提供关于劳工组织和《第169号公约》的基本资料及其它信息材料;

(b) 土著合作社方案(兴办合作社和其它自助组织协助土著和部落社区自力更生区域间方案)。土著合作社方案是专门为了协助土著和部落人民而拟订的。目前在亚洲及中美洲有17个试点项目。在这些项目的范围内,每年举行国家、区域及区域间技术协商会议,并有伙伴土著和部落社区、当地非政府组织及其它发展伙伴的代表参加。在土著合作社方案项目的框架内,由伙伴土著和部落群体决定如何规划和执行项目。在研究方面,通常土著和部落研究者参加收集数据在基层一级进行调查。在试点项目一级,伙伴社区主要决定工作计划、执行安排、挑选工作人员及非政府组织,并由土著合作社方案协助他们执行社区一级的项目;

(c) 土著和部落人民:减轻贫穷和民主化。该项目的地区范围包括危地马拉及菲律宾。在危地马拉,项目的主要目的是训练土著组织和支助团体有意义地参加1995年3月该国政府和危地马拉民族革命联盟签订的《关于土著人民的特性和权利的协定》的后续活动。在菲律宾,该项目旨在推动政府同土著和部落人民及其它社团就从土地所有权、自然资源权利到社会政策及切实参加管理和决策的机制等各种问题进行政策对话;

(d) 基于社区的环境影响评价:与菲律宾土著人民合作。这个劳工组织项目有助于巩固土著和部落人民的领土。它设法使基于社区的环境影响评价制度化,以支助影响到土地和其社区福利的地方和国家积极行动。它旨在鼓励从专家所控制和专家所推动的环境影响评价转变为更着重基于社区和参与性的环境影响评价,这种评价根据的是土著和部落人民的传统方法及技术;

(e) 调查分析秘鲁亚马孙土著社区的状况。这是一项关于居住在秘鲁亚马孙的63个土著群体的社会经济状况和法律保护的面向行动的研究方案。研究方案在同有关人民协商下设法查明该区域的社会紧张状况及冲突的根源并为此找出解决办法。

88. 人口基金支助在玻利维亚执行的两个土著人民项目。一个项目涉及为土著组织进行的有关性别问题和生殖健康的活动,并向不同区域的土著领袖提供有关性别问题的观点和生殖健康的训练。在玻利维亚执行另一个项目是居民教育项目。其目标是研讨考虑到文化因素的性问题处理方法,以保证教育改革无害文化。人口基金还处理印度泰米尔纳德部族人民的杀害女婴率偏高的问题和促进古吉拉特部族居民的家庭福利活动。

89. 卫生组织实施有一项以土著人民和社区为对象的特别方案。卫生组织药物滥用问题方案--土著人民和药物使用项目的总目标是通过防止和尽量减少个人、家庭和社区使用精神药物的问题来促进土著人民和社区的健全发展。许多土著社区受到非土著精神药物和新的传统药物使用方法的影响。由于一向没有这种使用药物的情况,而传统的社会控制制度又往往无法防止新药物的引进,许多社区和其文化遭受威胁。

90. 1995年2月,联合国防止土著人民滥用酒精和其它合法药物和少年犯罪社会福利战略专家组会议建议卫生组织在应付全球土著人民使用药物问题方面发挥积极作用。已查明卫生组织为向各国政府和土著社区提供技术援助协助制定和执行针对土著人民的国家和地方酒精及其它药物战略计划的最适当的机构。三名土著专业人员组成卫生组织土著项目组的核心小组。预料项目组将在土著框架内发展进程和方法,协助土著社区确定和应付其社区内的精神药物使用问题。还有由土著和非土著人士组成的项目咨询小组就涉及项目的有关问题提供意见和指导。

91. 卫生组织提到卫生组织和泛美卫生组织合办的土著人民健康积极行动,称为“1995-1998年泛美卫生组织/卫生组织土著人民健康积极行动”泛美卫生组织/卫生组织通过了一项行动计划,促进在西半球的国家的积极行动。行动计划将在土

著人民的合作下,在该区域的所有国家通过泛美卫生组织/卫生组织国家办事处同各卫生部和土著代表密切协作予以执行。

92. 自发布其第OD4.20号《业务指示》以来,世界银行采取几项积极行动,以便执行其土著人民政策。在拉丁美洲和加勒比区域,若干最近制定包括特别美洲印第安人土地构成部分的自然资源管理项目考虑到《业务指示》所载的法律和其它条款。在亚洲及太平洋区域,大量工作的重点是放在改进世界银行和其借款者在重新安置规划的关键领域的成绩和将土著人民所关切的问题纳入林业管理和养护项目。在非洲区域,重点是放在增进对土著人民知识体系和机构在发展过程中可发挥的作用的认识。在中东和北非区域,重点是放在自然资源管理和沙漠地区的农村发展规划。在欧洲和中亚区域,项目的重点,除其它外,是放在受到石油及其它采掘工业发展的影响的土著人民。

93. 联合国环境规划署指出目前在为执行《联合国生物多样性公约》第8(j)条制定一项方案,土著和当地社区充分参加规划和随后执行和评价任何业已查明和得到资助的项目。

94. 联合国新闻部开展关于特定主题的多种媒体信息方案。关于联合国及其活动的作用的资料还通过无线电和电视节目传播。这些节目由全球各国的电台和电视台经常广播。联合国电台最近制作了以土著问题为题材分为四部分的英语和西班牙语系列节目,分发给全球600个英语和500个西班牙语电台。新闻部还指出联合国电台将继续以各种其它语言制作关于土著人民的节目。此外,在《世界土著人民国际十年》期间将制作关于土著人民的电台纪实节目,作为新闻部以15种语言制作定期每周广播15分钟的电台系列节目的一部分。

95. 儿童基金会指出,它按照《儿童权利公约》第32条,支助若干处理童工问题的国别方案,其中包括关于教育、卫生、街头儿童、国家法律及对儿童的性剥削的方案。儿童基金会还支助多种直接及间接造福于土著儿童及妇女的国别方案,例如安第斯方案(安第斯分区域基本服务方案),包括五个国家(玻利维亚、哥伦比亚、厄

瓜多尔、秘鲁及委内瑞拉)。在一些国家一些基本服务方案主要以土著人民为对象。

96. 联合国非政府联络事务处通过其信息传播方案(通讯及其它渠道)定期提供关于土著人民及他们所关切的问题的资料。此外,在许多情况下,它资助土著代表参加不同的世界首脑会议及其它重大的联合国会议。联络处还向参加联合国会议的非政府组织和土著组织提供简报、情况介绍训练及资料。

97. 联合国国际药物管制规划署指出其一些项目造福于土著人民,不过土著人民问题不是其方案的重点。药物管制署在1993年世界土著人民国际年印发了关于土著人民和药物滥用的小册子。

98. 联合国政策协调和可持续发展部的可持续发展司指出可持续发展委员会秘书处并不执行项目。其方案是以《21世纪议程》为基础,其中包括并强调对土著人民很重要的问题。

99. 联合国人类住区(生境)中心执行一些土著项目,例如训练班和其它旨在建设能力的方案。在这方面所列举的例子是着重能力建设促使土著人民使用自己的主意和材料来建造社区住房的方案。

100. 教科文组织指出,在执行世界土著人民国际十年联络股进行各种有关土著人民的活动。教科文组织和(拉巴斯)拉丁美洲和加勒比土著人民发展基金在教科文组织执行局第149届会议上签订了一项合作协定,以便加强机构间的伙伴关系,支助土著人民在区域一级提出的项目。

101. 教科文组织还支助在伯利兹建立土著训练学院,借鉴加拿大的因努伊特人和马雅人及加里富纳人之间的南北土著人民伙伴关系的经验。教科文组织在哥伦比亚国立大学的协作下,1995年开展了题为“Los Baudosenos”项目,通过哥伦比亚黑人农民和恩贝拉斯土著不同种族间的和睦共处突出了文化多样性的价值。教科文组织还支助和同墨西哥的土著作家协会1995年12月在特拉斯卡拉筹办第一次土著作家区域讲习班,目的在于引起对土著语言的兴趣、巩固土著作家区域网和帮助保留和

传播传统语言。

102. 联合国主管发展支助和管理事务副秘书长提到几个有关土著人民的进行中的项目和方案,除其它外,包括:

(a) 高地综合农村发展试点项目(老挝人民民主共和国):项目的基本目标是通过引进可持续的社会及经济发展程序促进逐步消除老龙族在边远地区种植鸦片;

(b) 孤立社区发展总计划(印度尼西亚):项目的基本目标是协助印度尼西亚政府草拟多由土著人民组成的孤立社区发展计划。该计划将制订公营部门、民间社会及国际社会采取对孤立社区有益的行动的战略框架;

(c) 可持续发展政策协商(巴布亚新几内亚):项目包括发展支管部、粮农组织、工发组织及教科文组织的机构间特派团,就以下方面向政府提供整套政策意见:
(一) 在决策进程各级结合环境和发展;(二) 综合管理可再生和不可再生自然资源办法;
(三) 为使土著人民切实参与决策加强机制;(四) 乡村、社区及基层非政府组织的能力建设。

103. 开发计划署查明许多向土著人民直接提供支助的方案和项目,包括:

(a) 1993年4月,同土著代表就保护和促进土著知识进行非正式协商;

(b) 在哥伦比亚,土著人民管理能力协助项目和土地所有权和自然资源管理讲习班;

(c) 在洪都拉斯,有土著群体参加的拟订法律文书、开发技术资源和建设生态脆弱地区能力的项目;

(d) 在尼加拉瓜支助美洲间土著人民大会;

(e) 在危地马拉支助各土著项目和自我分析,据以拟订国家计划;

(f) 在东南亚的区域方案旨在减轻贫穷和促进柬埔寨、老挝、泰国及越南的高地人民的参与;

(g) 援助土著人民生物多样性网制订土著知识方案。

104. 经济合作与发展组织(经合组织)指出,其发展援助委员会近年来并未进行

任何关于土著人民的特别工作,但其“参与式发展和妥善管理发展合作准则”集中注意少数民族和土著人民问题,尤其是他们的人权。委员会成员同意通过对有关机构的技术援助作出贡献。准则鼓励委员会成员保证援助项目对当地居民和土著居民的人权没有不利的影响,并协助增进包括土著居民在内的脆弱群体的能力,确定和安排其优先选择及利益,为其提出权利要求和使其冤屈得到昭雪。

105. 民主体制和人权事务处(民主人权处)指出,尽管并未执行任何具体方案,但对其成员国的土著人民感到关切。

106. 联合国人权事务高级专员/人权中心现正在世界土著人民国际十年的框架内支助同教科文组织在厄瓜多尔和秘鲁为土著人民执行的联合人权训练项目。它还制订了一项土著研究金方案,使土著人民能够在中心接受人权领域的训练和吸收实际经验。1996年9月,中心赞助和资助土著人民参加在斐济举办的关于《联合国土著人民权利宣言》草案的太平洋讲习班。

107. 还应提到联合国系统机构间年度非正式土著人民问题协商会议,负责执行土著人民项目和方案的工作人员在会议上互相交换资料和改进合作。自1991年以来,机构间协商会议在人权事务中心或国际劳工局举行。上次协商会议是在土著居民问题工作组第十四届会议之前举行的。

六、为土著人民提供的资金

108. 手头上的资料显示,联合国各机构为土著方案和项目或与土著人民特别有关的其他活动提供的资金很少。不过,有两个联合国自愿基金由人权事务中心掌管,特别为土著人民而设。土著居民自愿基金是依照大会1985年12月13日第40/131号决议设立的旅行基金。该基金的最初目的在于向希望参加土著居民问题工作组会议的土著社区和组织的代表提供财政援助。大会在其1995年12月21日第50/150号决议内决定应当利用这个基金援助土著代表参加依照委员会1995年3月3日第1995/32号决议设立的人权委员会工作组的工作,以进一步详细拟订一项土著人民权利宣言草

案。该自愿基金由秘书长掌管,由对土著问题经验丰富的五名人士组成的一个托管理事会为秘书长提供咨询意见,这些人士以个人身份任职。托管理事会的成员由秘书长任命,任期三年,可连任,五名成员中有四名为土著人士。

109. 大会在其1993年12月21日第48/163号决议内授权秘书长设立世界土著人民国际十年自愿基金。秘书长收取并掌管各国政府、政府间和非政府组织、私人机构和个人为资助世界土著人民国际十年期间内的项目和方案提供的自愿捐助。土著十年自愿基金的目的在于支助大会通过的各项流动方案并援助旨在推进十年目的项目的方案。主管人权事务助理秘书长被任命为该十年的协调专员。大会在其第50/157号决议内授权人权事务中心设立一个由熟悉土著问题的人士以个人身份行事而组成的咨询小组,应要求向协调专员和联合国各组织提供咨询意见。咨询小组现包括土著居民自愿基金托管理事会的成员及土著居民工作组主席兼报告员,连同开发计划署的一名代表及一些捐助国(目前有加拿大、丹麦和日本)的观察员。

110. 咨询小组已鉴定六个主要项目领域作为土著十年自愿基金的活动目标:
(a) 土著十年的活动方案和目标以及与土著人民有关的维也纳宣言和行动纲领;
(b) 土著组织结构和程序以及通过教育、培训和体制及能力建设来加强这些结构和程序,并考虑到必须尊重其有关传统;
(c) 人权和土著权利方面的教育和培训;
(d) 关于土著人民和国际十年的资料;
(e) 联合国系统与土著人民之间以及土著人民之间的交流,以及
(f) 发动筹资以推进土著十年的各项目标。

111. 咨询小组采用下列标准(准则)来选择项目:(a) 项目应直接惠及土著人民;
(b) 项目应由土著人民拟订或与他们充分协商;
(c) 项目应顾及性别均衡;
(d) 将特别考虑不同区域各发展不足地区的项目;以及
(e) 将核可不同领域的项目,特别包括与增进、保护和执行人权和土著权利有关的项目。

112. 同时也由全球环境融资(环境融资)协调提供资金,这是开发计划署、环境规划署以及世界银行的一项共同努力,目的在于帮助解决全球环境问题。这些都是普通基金,没有专门指定用于任何特定群组,包括土著人民。环境融资提供更多新的

赠款和资金,用于应付在下列四个重点领域内获取全球环境利益的各种措施费用递增的情况:(a) 保护生物多样性;(b) 减少温室气体;(c) 保护国际水域,以及(d) 保持臭氧层。与土地退化,主要是荒漠化和砍伐森林有关的活动与上述四个重点领域有关的递增费用也应获资助。

113. 同时也在全球环境融资协调的框架内为土著社区供资,用于旨在促进执行《联合国生物多样性公约》第8(j)条的项目,该条呼吁每一缔约方尊重、保存和维持土著和地方社区体现传统生活方式而与生物多样性的保护和持久使用相关的知识、创新和做法。

114. 由联合国开发计划署经管的全球环境融资协调小额赠款方案直接向非政府组织、以社区为基地的组织以及当地社区提供赠款以便在环境融资重点地区内执行项目。

115. 1983年设立了世界银行的小额赠款方案,作为其参与世界土著人民国际年的一部分,这个方案自1992年以来致力于支助土著组织,特别是发展中国家内的组织所提出的或关心的与发展有关的倡议。世界银行表示打算在世界土著人民国际十年内继续优先开展这几个类型的活动,并表示将积极征求各种提案。

116. 劳工组织说,给土著人民的资金是在其技术合作项目的范围内提供的。关于土著和部落人民权利的项目由丹麦国际开发署资助。土著合作社方案由不同的捐助者,包括荷兰政府、加拿大国际开发署、阿拉伯湾基金、拉博基金会、联合国志愿人员方案和开发计划署供资。这些资金用来资助各试点项目活动。每一试点项目都设有循环债务资金,每年收受由土著合作社一般拨款和一些捐助者直接提供的定期捐助。

117. 儿童基金会指出,它的一些资金专门用来与土著社区合作。在一些国家,土著人民占人口的大多数,这意味着儿童基金会为该特定国家提供的资金一般用来为土著儿童谋求福利。

七、与土著人民有关的未来活动

118. 世界土著人民国际十年活动方案的重点摆在将由主要行动者开展的活动：
(a) 联合国系统(资料和业务活动)，(b) 区域组织，(c) 会员国，(d) 土著组织和
(e) 非政府组织和其他感兴趣的各方，包括教育机构、媒体和商业。大会除其他外建议：

(a) 联合国系统所有适当机构应设立土著问题联络点；

(b) 联合国系统各专门机构的理事机构应在其本身的职权范围内通过土著十年行动方案；

(c) 联合国系统应编写、出版和分发一本手册，为土著人民提供与联合国系统的业务和程序有关的资料；

(d) 联合国系统应与土著组织和其他适当伙伴合作发展关于土著人民经社条件的研究，以便出版定期报告，以求解决土著人民面临的各种问题；

(e) 应定期进行机构间协商，以交流意见并拟订土著十年行动方案战略；

(f) 应特别注意增强土著人民参与土著十年规划和执行活动的程序和效果，包括酌情征聘会员国的土著国民；

(g) 应执行所有高级别国际会议，包括世界人权会议，与土著人民有关的各项建议，特别是它提出的关于考虑在联合国系统内设立一个土著人民常设论坛的建议。

119. 目前联合国系统正在执行大会第50/157号决议及其附件内所载的一些建议，作为其促进土著人民参与联合国系统工作和加强特定方案和项目的总体努力的一部分。

120. 自1992年以来，人权事务中心已吸收土著人民为其工作人员，适当时还任用为顾问。这一做法不断推行。若干联合国组织也已在审查任用土著人民为其工作人员的办法。劳工组织虽然没有任用土著和部落人民的政策，但提到了增进土著和部落人民权利的项目，该项目由土著和部落人士担任工作人员并进行管理。劳工组织

的其他技术合作项目也任用土著和部落人民为其工作人员,并结合受影响人民的参与情况加以拟订、执行和评价。卫生组织也注意到土著人民参与了其各项活动的政策规则和管理进程。生境中心说,由于政策问题,土著人民没有成为其工作人员,但却参与了顾问一级上的外地工作。它计划通过着重于土地管理、提供基本服务的项目,以及旨在执行生境二会议通过的议程的项目,特别是在与土著人民权利有关领域内促使土著人民参与今后的活动。《生物多样性公约》缔约国会议已核可设立一个方案干事职位,负责在《生物多样性公约》秘书处内处理土著知识。将鼓励适当的合格土著候选人提出申请。

121. 关于今后的活动,一些联合国组织指出了可能采取行动的领域。联合国政策协调和可持续发展部可持续发展司指出,已采取行动动员和促进土著组织为可持续发展委员会筹备一项特别活动。《生物多样性公约》秘书处表示,《公约》各机关今后的会议可能会在中期用相当大的力量审议与土著和当地社区体现传统生活方式有关的《公约》条款。《公约》秘书处提请注意,《公约》事实上是第一项具有法律约束力的国际协定,其目的在于公平分配利用与土著和当地社区体现传统生活方式有关的知识、创新和做法所带来的好处。开发计划署已表示计划加强其联络中心并拟订一项支持土著人民的方案。这些提案将提交开发计划署提案评价委员会。

八、土著人民的看法

122. 如本报告第15段所示,针对主管人权事务助理秘书长关于联合国系统现有程序、机制和方案的信函,共收到了各土著组织的五个答复。此外,热带森林土著和部落人民国际联盟及土著事务国际工作组(土著事务工作组)与参加土著居民问题工作组第十四届会议的土著人民合作,提出了一份报告,其中载有根据散发给土著人民的关于这一问题的问题单(见附件二)而得出的数据。

123. 土著和托里斯海峡岛民委员会指出它支持设立一个常设论坛的提议,要求该论坛应有一个强有力的作业重点和一个协调一致执行土著权利的构架。它也支持

维持土著居民问题工作组,它认为应将工作组用来作为联合国各机构的资源。工作组的价值在于它的正式加入资格认证要求较低,在各当事方之间采取更为平等的做法,并随时准备听取没有咨商地位的土著团体的意见。土著和托里斯海峡岛民委员会还建议了提议的常设论坛的可能地点、成员和议程。

124. 土著和托里斯海峡岛民社会正义专员提到了三个问题。他指出了现有关于土著人民的人权标准的缺点,并强调了制订土著人民权利宣言草案的重要性,指出该宣言将有助于全面保护土著人权。就现有开放给土著人民的论坛而言,专员指出土著问题是独特而复杂的。土著人民关切的各种问题都是相关的,而且是不可分开的,不可能由处理广泛的人权事务的一个机关下的一个议程项目来处理。专员注意到了联合国各机构为确保土著人民不被排除于该机关的活动之外而作出的努力,但坚持他们必须直接参与范围甚广的各种论坛。

125. Azachis-Zapoteca称,该组织的人民对联合国的工作几乎一无所知;它也称,受益于联合国的组织主要是与土著人民没有直接接触的那些组织。

126. 诺福克岛民协会认为联合国的活动并不为人所周知。该组织也确认土著居民问题工作组是有用的,但指出没有太多的时间和自由度提出土著人民关心的问题。

127. 热带森林土著和部落人民国际联盟与土著事务国际工作组合作从事的研究于工作组第十四届会议期间进行,其中列有一份问题单,这份问题单共征得了73份一些以个人名义或代表一些代表团提出的书面答复。该小组也进行了15次深入的访谈,以便得出与会者对特定联合国机构的想法及他们对未来的发展的详细看法。这项调查得到了个人和代表团的书面和口头答复,涵括工作组会议总共232名土著与会者中一半以上的人数,反映了他们的地域多元性和联合国的广泛经验。

128. 由于前述调查的全面性,详细引述其调查结果看来是有用的。这项调查在审查土著人民对联合国的一般认识时注意到,被访谈的73名土著人民中只有13名表明知悉问题单提到的16个联合国机构。但是,回答问题单的人几乎每个都知道人权

委员会、土著居民问题工作组、劳工组织、卫生组织和教科文组织。这项调查得出的结论是大部分联合国机构都没有有效地让土著人民获悉它们的存在、它们的工作和它们关于土著人民的活动。

129. 这项调查也查问了土著参与联合国系统活动的情况。大部分土著与会者的答复中指出的经常问题是联合国或其机构很少接触土著人民,反而是他们必须调查联合国系统本身和作出开头的接触。因此,大部分土著对联合国及其机构的认识总的来说并不是联合国所作具体工作的结果,而是土著人民本身采取主动行动的结果。

130. 与会者批评联合国各机构没有同土著人民进行足够的协商,并且没有制定周详拟订的计划。有几位提到工作人员的素质不好,对土著人民表现出无知,甚至敌对的态度。许多土著与会者抱怨联合国及其各机构没有设法向外接触各个区域和土著社区,这意味着土著人民的大多数很少知道国际上发生了什么事。

131. 有些土著与会者认为,虽然大部分联合国会议提供有一些资料,联合国各机构的准备工作和后续行动则很差。往往报告并没有分发给与会者,他们也从没有听到他们的讨论结果。

132. 大部分土著与会者认为土著居民问题工作组是个成功的联合国倡议。许多土著与会者也提到了联合国援助土著居民自愿基金董事会中有土著成员的重要性。

133. 上述调查也包括了详细的访谈,其中有人对特定的联合国机构和机关提出了意见。以下各段载有其中一些评论。

134. 生物多样性公约。答复者批评了土著人民对公约的起草只有最低程度的参与。他们也指出,有更多的土著参与相关的会议是建立公约的信誉所必须的。

135. 联合国人权事务高级专员。有几位答复者对高级专员提出了评论。虽然应当肯定他出席了土著居民问题工作组会议,但有人关心,虽然工作组是委员会下的最大集会,他提交给人权委员会关于调整联合国人权事务中心的报告中却没有列入土

著人民问题。

136. 人权委员会。对人权委员会的大部分批评都是针对参与程序,根据这一程序,只有具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织才能参与。有些土著代表认为他们的介入和参与往往变成是象征性的活动,会议并没有充分考虑他们的抱怨。他们欢迎委员会的议程中列入一个单独的土著问题项目(题为“土著问题”)。此外,与会者称,人权事务中心不象其他联合国机构,它的工作人员经常回复和回答土著组织的来信。

137. 防止歧视及保护少数小组委员会。对小组委员会的批评也主要是针对其参与程序,这一程序被认为是土著组织参与的障碍,因为它们必须具有经济及社会理事会的咨商地位。

138. 土著居民问题工作组。土著与会者强烈支持工作组的参与程序,这一程序容许土著人民、组织和社区参与而不论是否具有经济及社会理事会的咨商地位。工作组成功地对土著人民提出的倡议--如条约研究、国际土著日、国际年(1993年)、十年(1995-2004年)和常设论坛等--进行了后续行动。此外,与会者称工作组不象其他几个联合国机构和机关,它认识到土著人民关心的问题。但是,与会者也认为工作组让政府比土著居民有更多的时间发言。有些被访谈的人说,他们发现工作组成员令人有威胁感,土著人民的发言往往被打断。

139. 人权委员会闭会期间不限成员名额工作组。许多人认为,虽然在实际上有大量的土著组织都能够参加工作组第一届会议,但获准加入的程序却是有损人格。已经参加的人评论了主席-报告员何塞·乌鲁蒂亚先生(秘鲁)的接纳度,认为他持续表现出的公平做法是会议成功的关键。

140. 可持续发展委员会。与会者指出可持续发展委员会的参与程序比人权委员会的更具弹性,土著人民可以发言和游说;但是,仍然缺少资料,散发的材料过于偏向《21世纪议程》。

141. 粮农组织。有些人认为粮农组织对土著问题的理解很低,往往把土著问题

最后变成对农民的关切。还有人认为粮农组织、政府和非政府组织不理解土著和农民权利的互补性。

142. 劳工组织。许多土著代表认为可以改进土著对劳工组织结构的参与。举例来说,许多人认为土著人民对关于土著和部落人民的《劳工组织第107号公约》的修订工作是参与不足的。几位代表指出该组织的结构非常官僚,很难让标准委员会听取案件。有些代表说,世界上还有一些地方必须批准关于土著和部落人民的《第169号公约》。其他人认为《第169号公约》对土著权利问题太软弱。许多人也要求得到关于劳工组织其他公约对土著人民的适用性的资料。有些人认为INDISCO方案并未考虑到当地人的愿望,同时方案议程僵硬,过度强加其本身的标准。

143. 开发计划署。几位土著与会者评论说,他们写信给开发计划署几次,都没有得到任何回音。有些土著代表对开发计划署支持在土著地面的采矿活动表示关心,其他代表则说该组织不够透明。有些土著与会者称,开发计划署没有在发达国家运作,它回避了住在北方贫穷渡日的土著人民。

144. 环境规划署。与会者称,土著社区发现要取得环境规划署小额赠款方案的款项很难,原因除其他外是缺少有关该方案的资料。对环境规划署的有些批评是针对该署本身,因为有人说它与北方的土著人民对话不足。

145. 教科文组织。有些土著代表说,土著人民当中对教科文组织与土著人民有关的方案所知不多。与会者赞许教科文组织不核准人类染色体组项目。

146. 难民专员办事处。有几位土著代表评论说,难民专员办事处曾经帮助他们或是他们所知的难民,但其他代表说难民专员办事处官僚体系无视于许多土著难民。

147. 儿童基金会。极少答复者知道儿童基金会基于《儿童权利公约》的工作。有些人提到了儿童基金会的活动方案,并说这些方案往往是根据政府的程序而不是顺应当地的需要来设计和执行。

148. (卫生组织)。有些土著代表说,卫生组织系统内最近在推动土著问题上取

得了进展。还有人说,某些国际会议开放承认土著医药是世界卫生的一个重要因素。

149. 世界知识产权组织(知识产权组织)。土著代表们批评了知识产权组织。他们说,知识产权组织似乎只对以欧洲为中心的西方知识产权构架感兴趣,在西方是把知识当成商品交换。他们强调了保护土著人民文化产权的重要性。

150. 世界银行。有些土著代表说,世界银行有时会鼓励土著人民前来参加它的某些会议,世界银行也提供了空间让它的土著人民业务指示有土著投入。土著人民关心的大部分问题是世界银行的项目如何影响到土著人民,特别是水电、开矿、热能和移民等部门。

151. 以上对联合国各机构和机关的具体评论补充了土著代表们的一般评论。土著代表们尽管有一些正面的经验,但通常都遭遇缺少资料、参与、协商和沟通等问题。土著代表们认为联合国各机构是政府和不用负责的专家所支配的实体,而他们当地的需要却得不到处理。

152. 几乎所有对问题单的答复都对联合国系统如何能够改进土著人民参与其活动提出了建议:

(a) 参与。土著代表们强调有必要让土著人民能够更好地接触到联合国系统,使他们不论对经济及社会理事会是否具有咨商地位都能参与联合国所有各级的活动。土著人民需要各机构在计划关系到他们的活动之前同他们充分磋商。他们也说他们应参与决策过程。他们也建议土著人民应参加会影响到他们的所有会议、政策协商和监测与执行活动,同时应比照劳工组织、人权事务中心和生物多样性公约秘书处的良好例子,有更多的土著人民在联合国内受到雇用;

(b) 资料。代表们说联合国必须作出特别的努力确保文件和资料送达土著人民和各个协会;

(c) 训练。代表们建议联合国应加强其支助土著人民在其专长领域的训练和教育的活动;

(d) 区域和地方活动。土著代表们强调了进行区域和地方协商的必要性;

(e) 协调。代表们建议了可以改进协调的几个领域:

- (一) 必须加强土著人民网络。这将促进土著参与决策的进程和使他们有权出现在联合国系统内。代表们指明在联合国范畴内土著筹备会议特别重要;
- (二) 土著人民和各国政府极有必要定期集会,就联合国活动的规划和执行以及关于土著人民的国际条款进行对话;
- (三) 联合国各机构与土著人民间有必要有更大的协调。可采取土著代表同有关机构间的定期会议的方式和在有关机构内设立土著科室。也提到了分散到每个国家的联合国机构办事处,认为是改进联合国各机构与土著人民间的合作的一个可能方式;
- (四) 代表们提到,为了制订推动土著人民事业的总体连贯战略,联合国各机构间的协调是任何试图改善土著人民状况的尝试的关键因素。代表们提到在联合国内设立一个交流机关--可能是一个常设论坛--以作为土著问题的不同处理机构协调它们对政府和土著人民的活动的的一种方式。

九、审议在联合国内设立一个土著人民永久论坛的问题

153. 土著居民问题工作组在其第十四届会议审议了在联合国系统内设立一个土著人民永久论坛的问题,这项审议反映在其报告第109至121段。⁶⁵ 防止歧视及保护少数小组委员会在其1996年8月29日第1996/35号决议请秘书长在编制其关于少数人民现有的机制、程序和方案的审查报告时考虑到在工作组第十四届会议时就永久论坛发表的意见以及从土著人民和社区和从各国政府收到的资料。因此它认为在本报告中列入工作组讨论的摘要是有用的。

154. 若干政府说,他们认为设立一个永久论坛是一个高度优先的问题,并且应该

尽早设立一个永久论坛。他们说,这个论坛应有广泛的职权范围,应当不把注意力狭窄地集中在人权问题上而应包括经济、社会、文化、政治、公民、教育和发展等问题,并应在协调所有有关联合国活动方面起作用。他们说,在联合国内,该论坛应当放在一个高的级别;有些人指出,该论坛应当放在经济及社会理事会一级。

155. 出席土著居民问题工作组的土著人民筹备会议的土著人民代表就设立永久论坛问题提出了一项联合声明(见附件三)。该声明特别指出,该永久论坛不应取代土著居民问题工作组,而应当设立在联合国最高的一级,作为经济及社会理事会或大会的附属机构。此外,土著人民必须象他们参加工作组一样参加该论坛。该声明还着重指出各专门机构的作用,这些机构应在论坛的审议方面起积极作用,并就这些机构所进行的同土著人民特别有关的活动向论坛提出报告。

156. 土著代表说,应当在联合国系统内最高可能的级别设立该永久论坛,最起码应当作为经济及社会理事会的附属机构。有些土著代表指出,未来的永久论坛可作为一个职司委员会。他们还说,可以将该论坛命名为“联合国提高土著人民地位委员会”。

157. 各国政府以及土著代表认为该永久论坛不应重复土著居民问题工作组的工作。他们还说,工作组应继续其工作,并且不应将该论坛看成为另一个工作组。

158. 有些土著代表谈到了永久论坛的组成问题。他们强调说,该论坛应当按照平等地域分配由同等数目的政府和土著人民成员组成。在些土著代表认为独立专家也可成为论坛的成员。

159. 土著人民以及许多国家政府对智利政府主动表示愿意担任关于在1997年可能设立永久论坛的第二次工作会议的东道国表示欢迎。他们指出,设立永久论坛进程的一些主要因素为秘书长对现有机制、程序和方案的审查以及计划进行的第二次工作会议。

160. 在土著居民问题工作组第十四届会议期间进行的关于联合国系统对土著问题的看法的研究显示大部分的回答者认为设立永久论坛是解决被确定为土著人民和

联合国系统关系上的许多困难的基本手段。在被问的人中,只有两人反对设立论坛,因为他们对该论坛是否会起作用表示怀疑,有15个人要求在提出意见之前获得更多资料。许多作出答复的土著对永久论坛提供了详细的意见,这些意见可分列在下列标题下:

(a) 在联合国内的地位: 这些作出答复的土著希望该论坛在联合国系统内有尽可能高的地位。意见有两方面。有些人赞成将论坛直接置于大会之下,有同等数目的人认为应将论坛置于经济及社会理事会之下。没有人认为论坛应该低于这些级别;

(b) 土著参与: 回答者认为参与应当以向所有土著人民开放为基础,并且论坛的组织应基于言论自由的原则。出席论坛的人应当明确是土著人民的代表并且来自各大洲;

(c) 结构: 回答者列出两种可能的结构。一项建议是该论坛可以成为一个类似联合国反对种族隔离中心的独立机构。另一种建议是“联合国提高土著人民地位委员会”。有人说,该论坛应包括各国政府、土著人民和专门机构的代表和一个较小的由土著、政府和专家组成的联络组。若干回答者认为,联络组不应该太大,可能不超过12个成员。还有人说,该论坛可以以一个地方为中心,例如日内瓦或纽约,但是这个地方必须能够提供经常性的区域会议。还有人建议应设立一个“土著人民高级专员”;

(d) 职权范围: 回答者着重指出,该论坛应有广泛的职权,该职权不仅包括人权问题,还包括可持续发展、环境、教育、卫生、文化和任何其他同土著人民有关的事项。它应在联合国各机构和机关之间提供协调,并应向他们提供资料和让他们参与。此外,有人说,该论坛应监测有关土著人民国际文书的执行情况、执行调查任务、组织专家会议、作出建议和决定并计划和激发关于土著问题的讨论;

(e) 经费: 回答者认为经费应来自联合国正常预算;

(f) 土著居民问题工作组的作用: 几乎所有的回答者都担心永久论坛会影响土

著居民问题工作组。他们对工作组的工作表示满意,并强调该论坛不应视为取代该工作组的机构。

十、结论

161. 联合国系统各组织和部门对主管人权事务的助理秘书长要求提供资料的请求作出一般积极的反应显示大家对土著问题的兴趣和关心日益增加。另外很清楚的一点是,有些政府间组织的活动比其他组织的活动对土著人民有更直接的关连。但是,即使在其任务同土著人民所关心的事项有关的联合国机关之间,它们的活动水平也有显著的差异。

162. 由于实际原因和历史原因,联合国人权中心和国际劳工办事处同土著组织有最直接的联系。特别是,在1982年设立的土著居民问题工作组已成为土著人民进入整个联合国的一个主要门户。它还制定了一个相当开放的参与程序。由于这些原因,土著人民很欣赏该工作组。

163. 应该记得,1995年6月在哥本哈根举行的关于建立一个可能的土著人民永久论坛的工作会议首先提出审查联合国系统内有关土著人民的现有机制、程序和方案的建议。提出这项建议的原因是没有联合国关于这个问题的目前活动的资料,并且应当先完成这种审查才能决定进一步深入讨论设立永久论坛的问题。

164. 审查的结果既令人鼓舞又令人感到不安。在积极的方面,可以说,联合国及其一些机构,尤其是防止歧视及保护少数小组委员会和人权委员会的努力,以及大会本身的行动,即宣布举办世界土著人民国际年和国际十年的决定,都有助于引起广泛的大众对土著人民问题的关切、有助于使各国重新对改善土著人民的情况作出承诺,并引起支持这些活动的国际行动。

165. 另一方面,联合国系统在这个问题上有明显的缺点和缺乏一致性。例如,没有国际上公认的土著人民权利准则,尽管有些联合国机关用劳工组织第169号公约作为基准,并且到目前为止已批准该公约的十个国家以此作为政府政策的框架。人权

委员会目前正在审查的宣言草案只有在大会通过该宣言以后才会成为普遍标准。只有世界银行已制定了关于土著人民的业务准则。然而,如前面所指出,在联合国机构间所采取的办法和参与的程序有很大的差异。还应指出,最近举行的高级别会议所通过的宣言和行动纲领有时很详细地指出国际制度和各国政府可以采取的方向。这些高级别会议包括联合国环境和发展会议,特别是其21世纪议程题为“确认和加强土著人民及其社区的作用”的第26章,维也纳宣言和行动纲领,联合国人口和发展会议(哥本哈根宣言和行动纲领);第四次妇女问题世界会议(行动纲要和北京宣言)和生境二。更尤其是,不同的联合国组织同土著人民有各不相同的关系。有些联合国会议,即使是那些直接处理土著问题的会议,采取相当开放的参与政策,而另一些会议几乎完全不让土著组织参加。特别是,联合国各组织几乎没有机制让被提名的土著组织或人民的代表有机会提供专家意见或参与决策。在本报告提到的大部分情况下,联合国机构从它们自己的土著组织或专家名单中进行挑选。让土著参与决策的一个少数例子是土著居民志愿基金董事会,其中土著人民以个人的身份对基金的分发作出建议。

166. 目前有若干由联合国机构执行和计划的有关土著的方案和项目的这项事实只不过着重指出目前明显缺乏一种机制来确保有关各方--各国政府、联合国系统和土著人民--不断地经常交换资料。此外,在目前财政紧张的时候,或许应考虑采取措施帮助避免重复、加强合作和加强做法上的一致性。特别是,无论从人权的角度还是从成本效益的角度来看,都必须制定程序以避免在土著地区进行受惠对象所不欢迎的项目和方案。在这方面,应当指出大会承诺执行让土著人民充分和有效参与计划、执行和评价影响到他们的项目的原则。联合国各机构提供的资料没有显示已有适当的程序来执行大会的建议。

注

¹ E/CN.4/Sub.2/1986/7和Add.1-4。

² E/CN.4/Sub.2/1991/33。

³ E/CN.4/Sub.2/1992/32, E/CN.4/Sub.2/1995/27和E/CN.4/Sub.2/1996/23。

⁴ E/CN.4/Sub.2/1991/49, E/CN.4/Sub.2/1992/54和E/CN.4/Sub.2/1994/40。

⁵ E/CN.4/Sub.2/1996/21。

附件一

联合国内关于土著人民的现有机制、 程序和方案的问题单

向各联合国部门、机关、方案和机构及其他有关政府间组织发了下列联合国内关于土著人民的现有机制、程序和方案的问题单：

一般会议

土著人民能否出席、参加贵组织的任何一般性或立法机关的决策或对此种决策作出贡献？

如果他们要参加的话，他们如何能够参加？

多少人实际参加？

关于土著问题的会议

贵组织是否经常定期召开关于土著问题的会议？

召开的频率？何时召开？

土著代表可以何基础上参加？

他们能否参加？

他们有否以任何一种方式参与决策过程？

如何通知土著人民此种会议？

贵组织是否召开任何关于土著人民的特设、专门或协商会议？多久召开一次？议题为何？是否向所有土著代表开放或向选定的一组代表开放？如何选出该组代表？

有关土著人民的研究、政策规划和准则

贵组织是否有任何内部政策准则来指导其所进行的同土著人民有关的活动？

贵组织在执行这些政策准则方面有何经验?

土著人民如何参与关于同他们有关的问题的研究或政策规划?

在雇用政策方面,贵组织工作人员中有无土著人民或他们有否作为顾问参与土著问题?

方案和项目

贵组织有无关于土著人民的任何具体方案或项目?

土著人民如何在实地参与规划、执行和评估此种方案或项目?

有无用于土著人民和项目的任何特别基金?如何公布此种基金?

如何分发此种基金?

土著代表在分发此种基金方面起何种作用?

关于土著人民的今后活动

有无计划让土著人民今后参与你的活动?

有无任何其他意见?

附件二

关于土著人民和联合国的问题单

1996年7月29日至8月2日在日内瓦召开的联合国土著居民问题工作组第十届会议上向土著代表发了下列问题单：

所包括的机构：

- 生物多样性公约
- 人权委员会
- 人权委员会休会期间向所有人开放的工作组
- 可持续发展委员会
- 粮农组织
- 国际劳工组织
- 开发计划署
- 教科文组织
- 联合国人口基金
- 联合国难民事务高级专员办事处
- 联合国儿童基金会
- 联合国妇女发展基金
- 世界卫生组织
- 世界知识产权组织
- 世界银行

问题

在同本问题单有关的方面你是否愿意和如何显示你的身份？

1. 你有否听说任何这些机构?
2. 你有否同任何这些机构打交道?你知不知道有任何人涉及这些机构?
3. 你在那方面接触这些机构?
 - (a) 一般会议
 - (b) 关于土著问题的会议
 - (c) 研究、政策规划和准则
 - (d) 方案和项目
4. 这些接触的结果如何?
5. 如何能改进土著人民参与联合国机构的情况?
6. 根据你的经验,你对设立一个永久论坛有何意见?
7. 你过去有否出席联合国土著居民问题工作会议?

附件三

1996年7月29日至8月2日在日内瓦举行的联合国土著居民
问题工作组第十四届会议上发表的土著联合声明

在世界教会理事会土著核心小组于1996年7月27日星期六举行的土著人民筹备会议上一致发表声明。

1. 大会在1995年12月21日第50/157号决议中重申,设立土著人民永久论坛是《十年》的一项主要目标。我们欢迎大会这项承诺,并期望在大会第五十一届会议后,在这个问题上取得更多具体的结果。

2. 永久论坛不应取代土著居民问题工作组。该论坛必须有必要的职权和资源来履行这些义务。

3. 永久论坛应设在联合国最高一级,即设在经社理事会或大会一级。

4. 联合国关于土著人民的程序很繁琐和高度技术性,目前的作法是将土著人民排除在联合国之外。

5. 永久论坛应向土著国家和人民开放。土著核心小组不支持排它和僵化,而赞成包容和灵活,就象土著居民问题工作组那样。这也应适用于E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/5号文件建议的关于永久论坛的今后工作会议。

6. 最后,我们强调,各专门机构必须在论坛的审议中作积极的作用,它们应就它们所进行的同土著人民特别有关的活动向论坛提出报告。

- - - - -