



第七十一届会议

临时议程\* 项目 66(a)

土著人民权利

## 联合国援助土著人民自愿基金的状况

### 秘书长的说明

秘书长谨向大会转送联合国人权事务高级专员按照大会第 [69/159](#) 号决议的规定，就联合国援助土著人民自愿基金的状况提交的报告。

\* [A/71/150](#)。



## 联合国人权事务高级专员关于联合国援助土著人民自愿基金的情况的报告

### 摘要

本报告述及联合国援助土著人民自愿基金的情况，是依照大会第 69/159 号决议的规定提交的。报告提供最新资料，介绍自提交上一份两年期报告(A/69/278)以来基金的各项活动，包括分别于 2015 年和 2016 年举行的董事会第二十八届和第二十九届年度会议。报告还汇报了董事会闭会期间会议的成果；闭会期间会议这一工作方法是针对基金任务范围扩大至包括人权条约机构和人权理事会的届会而制定的。

## 一. 联合国援助土著人民自愿基金的任务

1. 根据大会第 40/131 号决议设立的联合国援助土著人民自愿基金最初的任务是由各国政府、非政府组织和其他私人或公共机构通过自愿捐助提供资金，向土著社区和组织的代表提供援助，以帮助他们参加土著居民问题工作组的审议工作。
2. 过去 31 年来，基金的任务范围共扩大了七次，使土著社区和组织有机会参加其他人权机制的审议工作，并对在国际一级发生的有关土著问题的重要发展作出贡献。
3. 基金的任务范围于 1995 年 12 月首次扩大(见大会第 50/156 号决议)，使土著社区和组织有可能参加负责拟订土著人民权利宣言草案的人权委员会闭会期间不限成员名额工作组的审议工作。大约 130 名土著活动家因此获得基金资助，出席了有关宣言草案的会议，为这一重要的标准制定工作做出了贡献；大会最终于 2007 年通过了《联合国土著人民权利宣言》。
4. 在人权委员会(委员会第 1998/20 号决议，该决议得到了经济及社会理事会第 1998/247 号决定的赞同)设立一个闭会期间不限成员名额特设工作组，以拟订和审议是否可能在联合国系统内设立一个土著人民常设论坛的提议后，基金的任务范围进一步扩大。大会在第 53/130 号决议中决定，基金还应用来协助土著代表参加特设工作组的审议工作。基金之后向大约 50 名土著代表提供了资助，帮助他们出席特设工作组的会议。
5. 经济及社会理事会第 2000/22 号决议设立了土著问题常设论坛。此后，大会在第 56/140 号决议中决定，基金还应用来协助土著社区和组织的代表以观察员身份出席土著问题常设论坛的届会。
6. 大会第 63/161 号决议扩大基金的任务范围，以帮助土著人民组织的代表参加按照人权理事会第 6/36 号决议设立的理事会附属机构土著人民权利专家机制的工作。此外，2015 年 9 月，理事会通过第 30/11 号决议，请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)举办一次为期两天的专家讲习班，用以审查专家机制的任务规定，并提出让该机制更有效地促进对《宣言》尊重的建议。此后，基金认为应适时支持土著人民的代表参加该讲习班。
7. 大会第 65/198 号决议进一步扩大基金的任务范围，以帮助土著人民组织和社区的代表参加人权理事会和人权条约机构的届会。
8. 大会第 66/296 号决议扩大基金的任务范围，以包括支持土著人民、组织、团体和社区的代表参加 2014 年举行的土著人民问题世界会议及其筹备进程。

9. 大会第 68/149 号决议将基金的名称从“联合国援助土著居民自愿基金”改为“联合国援助土著人民自愿基金”。这个象征性但意义重大的举措更好地反映了基金工作受益人的地位和权利。

10. 大会第 70/232 号决议进一步扩大基金的任务范围，以包括支持土著人民组织和团体的代表参加关于程序性和体制性措施的协商过程，使土著人民的代表和团体能够参加联合国有关机构在关于影响土著人民的问题的会议。

## 二. 基金的行政管理和董事会的组成

11. 根据大会第 40/131 号决议的规定，基金由秘书长依照联合国关于人道主义援助普通信托基金的相关财务细则和条例并根据董事会的意见实施管理。董事会的建议由联合国人权事务高级专员代表秘书长予以核可。人权高专办担任基金和董事会的秘书处。

12. 董事会由五名在影响土著人民的问题上具有相关经验的人士组成，他们以个人身份担任联合国专家。董事会成员由秘书长任命，任期三年，可以连任。

13. 2015 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日期间的现任成员是：Claire Charters(新西兰)、Myrna Cunningham(尼加拉瓜)、Binota Dhamai(孟加拉国)、Anne Nuorgam(芬兰)和 Legborsi Saro Pyagbara(尼日利亚)。

## 三. 补助金周期

### A. 董事会会议

14. 董事会已调整工作方法，以适应基金任务范围扩大到条约机构和人权理事会的届会所带来的新挑战。为此，除了其年度会议，董事会建立了通过电子邮件组织的闭会期间会议的制度，以决定向希望参加下列届会的土著人民组织和社区分配补助金的问题：人权理事会届会，包括普遍定期审议机制，以及人权条约机构届会。闭会期间会议通常于每一历年的 5 月、8 月和 11 月举行。

### B. 受助人的可受理性和甄选

15. 受助人的甄选标准由大会以及秘书长根据董事会的建议确定。董事会还制定了附加标准，用于甄选受助人出席人权理事会届会，包括普遍定期审议，及人权条约机构届会，同时考虑到这些机构和机制的工作适用的具体认证和出席规则。

16. 在甄选过程中，董事会成员尽量确保地域、性别和年龄平衡，并特别关注残疾土著人。在常设论坛及专家机制的届会上，与会代表人数不足的区域也获得优先考虑。董事会根据可动用捐款的数额作出决定。

17. 秘书处复核董事会的建议，以确保建议符合相关联合国行政和财务细则和条例。高级专员代表秘书长核可在董事会年度会议上提出的建议。

18. 核可的旅费补助金包括受助人从家乡至日内瓦或纽约的经济舱往返机票及届会期间的每日生活津贴；受助人在抵达日内瓦或纽约后领取津贴。

19. 在不久的将来，有意从该基金接受援助的土著人民将有机会在网上申请。该基金的在线申请系统正在开发中，其基础是人权高专办所服务的另外两个人道主义基金已经在使用的一个系统。

### C. 补助金的监测和评价

20. 基金受助人的出席情况和所做贡献受到密切监测。秘书处保留接受补助者的每天考勤表，并作为其报告义务的一部分，受助人须提供发言稿，并在返回本国后填写关于其参与和后续活动的问卷。

21. 在年度会议上，董事会审查往年分配的所有旅费补助金的情况，以及载有秘书处对受助人交回的参与和后续活动问卷的分析报告。对于在过去三年内没有提交评价问卷的前基金受助人，董事会不考虑这些土著人民代表及其提名组织的申请。

22. 董事会和基金秘书处各派一名代表出席常设论坛和专家机制届会，与所有与会受助人会面并向他们提供支持，包括帮助对他们进行培训，并评估他们的参与对届会审议工作的影响。

## 四. 董事会第二十八届和第二十九届年度会议

23. 董事会分别于 2015 年 1 月 26 日至 30 日和 2016 年 1 月 18 日至 22 日举行了第二十八届和第二十九届年度会议。

24. 会议期间，董事会审议了往届会议通过的建议的执行情况，并研究了秘书处编写的资料，特别是有关下列问题的资料：基金任务范围的扩大、政策问题、土著人民的能力建设、基金的经费筹措工作和财务状况，包括收到的捐款和已作出的认捐。董事会决定拨款资助希望参加土著问题常设论坛、专家机制、关于审查专家机制任务规定的为期两天的专家讲习班、人权理事会及其普遍定期审议、人权条约机构的会议以及 2016 年 6 月 30 日举行的大会磋商会的土著代表。

25. 此外，董事会在第二十八届和第二十九届年度会议期间组织的两次捐助者会议上会见了会员国的代表。董事会成员对慷慨捐助基金的捐助国(见第 51 段)表示感谢，着重提到基金对受助人及其社区产生的影响，并呼吁各国政府和其他捐助者提供更多支持。

26. 董事会在两届年度会议期间以及在闭会期间虚拟会议上提出的建议,于 2015 年 2 月 10 日和 2016 年 2 月 11 日由高级专员代表秘书长核可。

#### A. 董事会第二十八届会议有关补助金的建议

27. 董事会在第二十八届年度会议上审议了超过 507 份可受理的申请书。根据甄选标准审议申请书后,董事会建议秘书长批准以下申请: 32 笔补助金,用于资助土著社区和组织的代表出席常设论坛第十四届会议; 32 笔补助金,用于资助土著社区和组织的代表出席专家机制第八届会议; 14 笔补助金,用于资助土著社区和组织的代表出席人权理事会第二十九届会议、普遍定期审议工作组第二十二届会议、人权事务委员会第 114 届会议、经济、社会及文化权利委员会第五十五届会议、儿童权利委员会第六十九届会议、残疾人权利委员会第十三届会议、禁止酷刑委员会第五十四届会议和消除种族歧视委员会第八十六届会议。

28. 此外,董事会预留一笔预算款,以便使土著社区和组织的代表能够出席人权理事会、普遍定期审议工作组和条约机构在 2015 年 7 月至 2016 年 3 月间举行的届会。董事会在 2015 年 5 月、8 月和 11 月举行的三次闭会期间会议上决定分配下列 27 笔补助金: 2 笔补助金,用于资助出席消除对妇女歧视委员会第六十一届和六十三届会议; 1 笔补助金,用于资助出席消除种族歧视委员会第八十七届会议; 2 笔补助金,用于资助出席儿童权利委员会第七十届和七十一届会议; 5 笔补助金,用于资助出席经济、社会及文化权利委员会第五十六届和五十七届会议; 11 笔补助金,用于资助土著代表参加人权理事会第三十届和三十一届会议; 5 笔补助金,用于资助出席普遍定期审议工作组第二十三届会议; 1 笔补助金,用于资助出席人权事务委员会第 116 届会议。

#### B. 董事会第二十九届会议有关补助金的建议

29. 董事会在第二十九届年度会议上审议了超过 306 份可受理的申请书。董事会建议如下: 25 笔补助金,用于资助土著人民组织和社区的代表出席常设论坛第十五届会议; 20 笔补助金,用于资助土著社区和组织的代表出席专家机制第九届会议; 2 笔补助金,用于资助土著社区和组织的代表出席普遍定期审议工作组第二十四届会议和消除种族歧视委员会第八十九届会议。

30. 董事会分配 14 笔补助金,用于资助土著社区和组织的代表出席根据人权理事会第 30/11 号决议举办的为期两天的专家讲习班,用以审查专家机制的任务规定。

31. 根据大会第 70/232 号决议,董事会建议分配另外 14 笔补助金,使土著组织和团体的代表能够参加大会的协商过程,以加强土著人民代表参加联合国关于影响土著人民的问题的会议。

32. 鉴于对参加人权机制会议的需求不断增长，并考虑到参加会议对在国际判例法中提及土著人民的积极影响，董事会建议预留一笔预算款，在 2016 年 5 月、8 月和 11 月举行的三次闭会期间会议上分配作为 38 笔补助金，用于资助出席人权理事会、普遍定期审议工作组和条约机构在 2016 年 7 月至 2017 年 3 月间举行的届会。

## 五. 土著人民问题世界会议的后续行动和扩大基金的任务范围

33. 基金在支持 105 名土著人民代表参加 2014 年举行的土著人民问题世界会议方面起到了关键作用。在贯彻落实世界会议及其成果文件方面，根据人权理事会第 30/11 号决议和大会第 70/232 号决议(后一项决议第七次扩大基金的任务范围)，董事会在其第二十九届会议上决定将通常用来支付专家机制和理事会 9 月份届会的预算预留出一大部分，以支持 28 名土著代表参加这两次特别会议。

34. 第一次会议是为期两天的专家讲习班，用以审查专家机制的任务规定。第二次会议是根据第 70/232 号决议于 2016 年 6 月 30 日举行的协商会议。在该决议中，大会请大会主席在现有资源范围内，与会员国、全世界所有地区的土著人民代表和团体以及联合国现有相关机制进行及时、包容性、有代表性而且透明的协商，探讨可采取哪些必要措施，包括程序性和体制性步骤及甄选标准，使土著人民的代表和团体能够参加联合国相关机构的会议，讨论影响土著人民的问题。

35. 董事会回顾大会第 63/161 号、第 65/198 号、第 66/296 号和第 69/2 号决议，讨论了支持土著人民参加关于审查专家机制任务规定的为期两天的讲习班所涉及的问题，并考虑到各会员国和土著人民所表达的期望。区域和性别平衡以及人权和针对土著人的具体机制方面的专业知识，为甄选 14 名受助者的标准提供了依据。上文已经指出，董事会建议增加 14 名受助者参加 6 月 30 日举行的大会协商。在分配这些补助金过程中，董事会优先考虑具备相关人权机制和联合国系统程序的实务知识并对此比较了解的土著人民代表或者理事组织的代表。

## 六. 《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标

36. 在第二十九届会议上，董事会欢迎通过《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标。鉴于议程可能会对土著人民的权利产生的影响以及基金在促进土著人民参与联合国方面发挥的历史性作用，董事会探讨了基金如何在当前的任务范围内支持实现各项目标。董事会决定致函志愿在 2016 年接受审议的国家的有关部委和常驻日内瓦及纽约的代表团，鼓励他们让土著人民代表参与本国的协商，确保土著人民的关切被纳入他们的国家报告，并让土著人民代表作为其代表团的一部分参加关于可持续发展的高级别政治论坛。

37. 董事会还讨论了支持土著人民在高级别政治论坛上参与国家审议的重要性。

## 七. 基金成立三十周年

38. 2015年，基金庆祝其成立三十周年。借此机会举办了一系列活动，包括在人权理事会第三十届会议上举办了一次摄影展并推出了一个视频，展示基金多年来如何帮助加强土著人民参与联合国的决策进程，从而有助于在国际一级促进土著人民的权利。

39. 在庆祝活动的背景下，董事会还提议发布一系列基于互联网的故事，刊载来自七个土著社会文化区域的基金补助金接受者的证词，并编写一本关于基金工作的小册子，通过来自世界各地的基金补助金接受者的证词来重点介绍基金的影响。

## 八. 董事会通过的其他建议

### A. 后续活动

40. 在第二十八届和第二十九届会议上，董事会大力鼓励基金受助人、人权高专办的外地机构和联合国国家工作队探讨合作和开展后续活动的机会，从而帮助确保更好地实施《联合国土著人民权利宣言》载列的原则以及人权理事会、普遍定期审议机制、特别程序和人权条约机构的决定、意见和建议。

### B. 能力建设和培训

41. 董事会一再强调基金的作用不仅是一个差旅补助金来源，而且是一个建设土著受助者专业知识的机制，从而使他们真正有效地参与联合国的人权机制。

42. 在这方面，董事会强调必须继续加强努力，建设基金补助金接受者的能力，并支持土著人民文献、研究和信息中心在常设论坛和专家机制的届会上组织了几次就职培训班和人权培训活动。此外，基金还在与亚利桑那大学合作支持起草一份实用指南，旨在让受助者更好地了解如何接触联合国人权机制，以便在国际一级更有效地倡导自己的权利。

43. 在第二十八届和第二十九届会议上，董事会欢迎与驻日内瓦的人权非政府组织、特别是下列组织建立的专门合作关系：公民和政治权利中心、普遍定期审议信息网、国际残疾人联盟、反对一切形式歧视和种族主义国际运动以及儿童权利连接。董事会赞扬他们向基金补助金接受者提供支持，帮助他们确定倡导努力的重点，采取建设性和有针对性的干预行动，并帮助落实人权机制在国家层面提出的建议。

### C. 与其他人权机制共享信息和协作

44. 在第二十八届和第二十九届会议上，董事会建议，董事会主席或其成员之一继续代表董事会参加常设论坛和专家机制的届会，以及在讨论涉及土著人民问题时出席人权理事会届会，以便提供有关基金任务执行情况的最新信息。

45. 董事会欢迎土著人民权利问题特别报告员、常设论坛和专家机制不断开展协作努力，呼吁各国和其他有关方面作出捐助支持基金的工作以及帮助向各自的土著网络传播关于基金活动的信息。

46. 此外，董事会强调特别报告员建立的做法、即在专家机制和常设论坛届会期间与基金受助人举行会议的重要性。

## 九. 基金财务状况和收到的捐款

47. 基金的资金来源是各国政府、非政府组织和其他私人或公共实体的自愿捐款。董事会可以根据已经缴纳并由联合国司库妥善登记的捐款以及联合国日内瓦办事处确定的往年余额分配差旅补助金。

48. 为了以令人满意的方式运作及履行其任务，基金需要可持续地收到捐款。自1985年创立以来，基金的任务范围已根据国际一级的新情况扩大了七次，以使土著人民和社区的社区代表能够参与他们感兴趣的重大决策过程。

49. 虽然这几次任务范围扩大显示出了会员国和其他方面对基金工作得到信心，但也意味着给董事会和秘书处开展活动带来了新的挑战。

50. 董事会注意到并欢迎当前两年期收到的申请数量与上一个两年期(2013-2014年)相比大幅增加。尽管如此，申请的日益增多，再加上会员国支持增加会议次数的新要求，给董事会执行任务的能力造成了更多压力。

51. 下表显示2014年1月至2016年6月期间从会员国收到的捐款。捐款总额为1 364 179美元，与2012年1月至2014年6月上一个报告期间相比略有下降，上一个两年期收到的捐款总金额为1 379 311美元。

捐助国	数额	收到捐款年份
阿根廷	10 000	2014
	10 000	2015
	10 000	2016
澳大利亚	130 890	2014
	109 048	2015
智利	5 000	2014
	10 000	2015

捐助国	数额	收到捐款年份
	5 000	2016
丹麦	231 225	2014
	231 225	2015
爱沙尼亚	12 706	2014
	10 989	2015
芬兰	26 350	2014
	22 371	2015
教廷	1 417	2014
	1 422	2014
	2 000	2015
墨西哥	26 355	2014
	21 021	2015
蒙古	4 985	2014
新西兰	10 000	2014
挪威	150 150	2014
	120 630	2015
	166 722	2016
秘鲁	5 000	2014
西班牙	19 672	2015
土耳其	10 000	2014
<b>共计</b>	<b>1 364 179</b>	

52. 鼓励各国政府、非政府组织和其他私人或公共实体向基金捐款。关于如何捐款的资料，请向秘书处索取，地址：United Nations Voluntary Fund for Indigenous Peoples, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland；电邮：indigenousfunds@ohchr.org。

## 十. 结论和建议

53. 2015年，联合国援助土著人民自愿基金庆祝了其成立三十周年。以此为契机，基金回顾了已经完成的工作以及基金多年来产生的影响。通过支持2 000多名土著代表参与联合国内的重大决策过程，基金间接促进了用于保护和推进土著人民权利的国际人权标准和判例法的发展。

54. 基金让许多土著人代表有机会在联合国发出声音，否则，他们将因为经费拮据而无法做出贡献。其工作的重要性得到了会员国的广泛认可：自其于 1985 年成立以来，大会已七次扩大其任务范围。

55. 土著人民要求参加土著问题常设论坛、土著人民权利专家机制、人权理事会及其普遍定期审议以及条约机构的届会的数量，多年来大幅增加。

56. 基金如果没有稳固、可预见和可持续的捐款，董事会将难以执行其任务并应对这些不断增长的需求。董事会在评估基金目前的资金需求后得出结论认为，为了让基金能够以令人满意的方式运作，2016 年至少需要 70 万美元捐款。即使这一数额也只能部分满足目前收到的资助需求。

57. 为了能够扩大支持力度，当务之急是基金收到各国政府和其他捐助者提供的更多经费。因此，大力鼓励所有国家和其他潜在捐助者考虑向基金捐款，以便基金可以继续确保大力支持土著人民参与对他们的生活有直接影响的国际进程和决定。