



人权理事会
第四十九届会议
2022 年 2 月 28 日至 4 月 1 日
议程项目 2 和 3
联合国人权事务高级专员的年度报告
以及高级专员办事处的报告和秘书长的报告
促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

商讨如何促进土著人民代表和机构参与人权理事会关于影响 土著人民问题的会议的闭会期间圆桌会议

联合国人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告概述了商讨如何促进土著人民代表和机构参与人权理事会关于影响土著人民问题的会议的闭会期间圆桌会议的议事情况。根据理事会第 42/19 号和第 45/12 号决议，于 2021 年 7 月 16 日在土著人民权利专家机制第十四届会议期间以虚拟形式举行了圆桌会议。本报告载有开幕词和介绍性发言的摘要，以及随后进行的互动对话的要点和从中得出的建议。



一. 导言

1. 人权理事会在第 42/19 号决议中决定组织一次闭会期间圆桌会议，讨论可以采取哪些措施来促进土著人民代表和机构参与理事会关于影响土著人民的问题的会议，以继续 2019 年 7 月 15 日就同一主题举行的对话。由于 2019 冠状病毒病 (COVID-19) 大流行，圆桌会议不得不推迟举行。因此，理事会在第 45/12 号决议中决定在 2021 年组织圆桌会议。于 2021 年 7 月 16 日在土著人民权利专家机制第十四届会议期间以虚拟形式举行了闭会期间圆桌会议。本报告根据理事会第 42/19 号决议提交。

2. 在圆桌会议上进行的商讨旨在研究如何促进土著人民代表和机构参与人权理事会关于影响土著人民的问题的会议，并为此目的促进土著人民代表与各国之间的对话。人权理事会主席纳兹哈特·沙米姆·汗和豪德诺索尼人对外联络委员会代表 Kenneth Deer (莫霍克族) 共同主持了圆桌会议。汗女士和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)法治、平等和不歧视处处长 Mona Rishmawi 致开幕词。

3. 下列参会者在互动对话的第一部分作了介绍性发言：喀麦隆、加拿大、丹麦、厄瓜多尔、新西兰和俄罗斯联邦的代表；来自非洲、亚洲、中南美洲和加勒比地区、北极地区、中东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索地区、北美洲以及太平洋地区的七个社会文化区域的土著人民代表；以及土著人民权利专家机制主席。

4. 在对话的第二部分，与会者讨论了如何促进土著人民的参与。多民族玻利维亚国、喀麦隆、加拿大、丹麦、芬兰、危地马拉、印度尼西亚、新西兰、美利坚合众国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国以及欧洲联盟的代表作了发言。亚洲原住民联盟、国际印第安人条约理事会、萨米人理事会、芬兰萨米人议会的代表，以及来自澳大利亚、巴西、墨西哥、非洲、北美洲和太平洋地区的土著人民代表也作了发言。

5. 对圆桌会议进行了网络直播，会议对残疾人无障碍。¹

二. 闭会期间圆桌会议开幕

6. 汗女士为闭会期间的圆桌会议致开幕词。她指出，根据人权理事会第 42/19 号决议，土著人民提名 Estebancio Castro-Diaz 为共同主席，但他在获得提名后不幸逝世。她接着介绍了新任共同主席 Deer 先生，2020 年 1 月在基多举行的促进土著人民参与联合国第二次对话会议上设立的临时委员会提名他接替 Diaz 先生。²

7. 汗女士承认，土著人民参与联合国进程对促进他们的权利至关重要，并赞赏地注意到来自七个社会文化区域的土著人民在此次圆桌会议上得到了均衡代表。所有权利持有者积极参与人权理事会的工作，而不必担心遭受恐吓或报复，这对

¹ 见 <https://media.un.org/en/asset/k13/k137i4yvyf>。

² 见 <http://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH01be/9fa830da.dir/ENG%20Quito%20Outcome%20Document%202020%25281%2529.pdf>。

理事会履行其任务至关重要。她呼吁各方采取一切必要措施，防止此类行为，并确保在出现此类行为时及时严肃地予以处理。她将亲自处理并跟进任何涉及因理事会工作而遭受报复和恐吓的指控。

8. Rishmawi 女士代表人权高专办发言，她强调了这次会议前所未有的特点，即汇集了来自七个社会文化区域的土著人民和七个国家的代表，他们作为小组成员参会，这凸显了对平等参与的承诺。联合国有义务在联合国系统内外宣传《联合国土著人民权利宣言》。《宣言》第 41 条具体阐述了联合国在充分落实《宣言》规定方面的作用，包括制定途径和方法，确保土著人民能参与联合国关于影响他们的工作的工作。

9. Rishmawi 女士强调，自 2014 年世界土著人民大会以来，土著人民参与联合国的问题一直在不断发展，她特别强调了大会第 71/321 号决议，大会通过该决议设立了关于这一专题的非正式互动听询会。她还提及秘书长 2020 年 7 月的报告，³其中秘书长建议各国与土著人民合作进行国家和区域磋商。

10. Rishmawi 女士还强调，土著人民以自身权利参与了一些联合国机制，如土著人民权利专家机制和土著问题常设论坛以及各条约机构，他们的参与推进了这些机构的工作。其他联合国机构，即世界知识产权组织下设的知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会也效仿了这种做法。毫无疑问，土著人民的参与将促进人权理事会的工作，上述联合国机构的实践证明了这一点。

三. 议事情况纪要

A. 介绍性发言

11. Deer 先生主持了圆桌会议的第一部分，他表示希望能进行实际对话和充分讨论。

12. 喀麦隆常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团公使衔参赞科姆·达米安·乔治·阿武姆先生强调，喀麦隆采取了包容和协作的办法，让国家公共行政部门和土著人民代表及机构都参与其中。只有通过执行回应土著人民关切的公共政策，特别是在环境、发展和土地问题方面，在国家一级开展相关基础工作，以促进土著人民权利并保障平等，土著人民才能切实有效地参与人权理事会会议。必须具备真正的政治意愿，才能通过立法和监管框架，并设立与土著人民对话的机制。

13. 阿武姆先生举例说明了喀麦隆为通过立法和设立与土著人民的对话机制所作的巨大努力。这些努力旨在防止土著人民遭受歧视，维护他们的人权，避免发展活动对他们的社区和土地造成损害，并促进适用他们的自由、事先和知情同意权以及法律规定的其他保障。喀麦隆人权委员会在保护和促进土著人民权利方面也发挥了关键作用。该委员会具有独特的地位，能够将地方、国家、区域和国际人权机构团结在一起，确保土著人民合法高效地参与和派代表出席人权理事会关于土著人民问题的会议。

³ A/75/255。

14. 加拿大政府与土著人民关系和北方事务部长弗朗索瓦·韦尔登遗憾地表示，人权理事会的规则阻碍了土著人民充分有效地参与圆桌会议，使他们无法在这一重要的对话中发言。根据世界土著人民大会的成果文件，加拿大相信，土著人民应能在各个层面参与影响他们的决策，包括在联合国。

15. 韦尔登先生回顾了《联合国土著人民权利宣言》规定的权利，包括自决、被承认为独特民族、不受歧视和参与决策的权利。他敦促人权理事会和整个联合国系统采取具体措施，在其机制中反映《宣言》内容，让土著人民代表参与其中。他欢迎大会第 71/321 号决议，其中决定继续审议可能的措施，以促进土著人民代表和机构参与联合国有关机构关于影响土著人民的问题的会议。

16. 韦尔登先生承认，着重于土著人民问题的联合国机制是非常宝贵的，包括土著人民权利专家机制、土著问题常设论坛和土著人民权利特别报告员。联合国必须对所有人都有意义，包括土著人民，整个联合国系统都应该听到他们独立且独特的声音。许多国家不承认土著人民的权利，因此土著人民在理事会中的参与是至关重要的。

17. 韦尔登先生对土著人民在其他联合国机构中的代表性表示赞赏，如《联合国气候变化框架公约》的地方社区和土著人民平台，土著人民代表与各国平等地参与其中。土著人民提名自己的代表是土著人民代表权的一个关键组成部分，这需要一个扩大的包容性进程，以及一个基于自决和自我认同的土著人民认证机制或程序。将土著人民纳入人权理事会的工作将加强理事会在全世界促进和保护人权的能力。

18. 北极社会文化区域的土著人民代表 Tuomas Aslak Juuso 认为，上一次磋商进程的结果和大会第 71/321 号决议令人失望，但他承认该磋商和决议是促进土著人民参与整个联合国，特别是人权理事会的重要步骤。促进土著人民参与联合国会议的进程以及这种参与的积极成果对于土著人民在国际一级行使其基本自决权至关重要。在这方面，他敦促理事会及其成员国认真对待基多成果文件，⁴ 特别是向理事会提出的建议，包括请理事会主席与各国和土著人民代表进行及时、有代表性和透明的磋商和谈判。

19. Juuso 先生指出，如果没有土著人民治理机构的充分和有效参与，要在事关土著人民的多边决策过程中达成可接受的结果是非常困难的。他呼吁在人权理事会下开展一个政府间谈判进程，并授权该进程制定土著人民参与理事会工作的模式草案。他建议理事会就与土著人民的参与相关的各种主题组织国际研讨会，包括关于参与者遴选标准的研讨会。人权高专办则应编写、提交和公布一份关于该进程结果的全面报告。

20. Juuso 先生建议，一旦敲定了他提议的政府间谈判进程，人权理事会就应通过一项决议，使土著人民的代表机构能够参加理事会关于影响土著人民的问题的会议。他提及人权委员会关于促进国家人权机构参与委员会工作的第 2005/74 号决议，该决议赋予那些获得 A 级认证的机构在委员会所有议程项目下发言的权利，并为它们提供专门的席位。理事会可以在这一先例的基础上就土著人民的参与作出类似的决定。

⁴ 可查阅 <http://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH01be/9fa830da.dir/ENG%20Quito%20Outcome%20Document%202020%25281%2529.pdf>。

21. 丹麦常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团公使衔参赞拉尔斯·沃尔克·马森遗憾地指出，本次圆桌会议表明了有必要继续讨论土著人民参与人权理事会的问题，他们中许多人因不符合会议要求而无法参会。需要同时考虑程序性问题和实质问题。在程序上，相关进程在整个联合国系统的进展缓慢，令人失望。已于 2017 年将这一问题提交大会，目前因 COVID-19 大流行疫情又进一步被拖延。

22. 对丹麦来说，这一问题应由大会处理，因为需要在整个联合国系统内解决这一问题，以充分实现《联合国土著人民权利宣言》规定的权利。然而，考虑到大会可能需要几年时间才能重新审查这一进程，应维持在日内瓦取得的进展。马森先生表示，丹麦坚定不移地支持土著人民享有人权，包括《联合国土著人民权利宣言》第 18 条规定的参与事关自身权利事务的决策的权利以及自决权。

23. 马森先生强调了他认为需要解决的关于土著人民参与联合国的一些实质问题。这些问题涉及到对土著人民的定义和资格认证，包括：谁来决定以及如何决定谁有发言权；参与的实际意义是什么；土著人民具体将参加哪些会议；以及分配给土著人民的时间有多少。需要在国家和土著人民之间就这些问题进行长期和认真的讨论。人权理事会是致力于促进所有人权，包括土著人民人权的联合国机构，它努力以身作则，说明应如何向前迈进。

24. 亚洲区域的土著人民代表 Gam Shimray 认可迄今为止取得的进展，强调参与是土著人民提请决策者注意其关切的必要条件。促进土著人民的参与将创造一个机会，使人们了解如何解决土著人民长期以来遭受的不公正以及持续的边缘化和歧视。他认为，土著人民的人权遭受了严重和系统性的侵犯，这与他们被排除在事关他们问题的决策进程之外有关。

25. Shimray 先生提到述及人人平等和不受歧视的《联合国宪章》，以及秘书长最近提交大会的报告，⁵ 秘书长在报告中重申了他的结论，即参与联合国的工作对土著人民来说是一种积极的经历，使他们能够就关切的问题与各国开展和平合作。进一步加强使土著人民能够参与联合国所有相关工作的程序将促进有关各方之间的合作。人权理事会应主动举办各国和土著人民平等参与的研讨会，并呼吁提交书面材料说明促进土著人民参与理事会的最佳方式，以此来承认土著人民的自决权。

26. Shimray 先生指出，土著人民不仅在参与人权理事会会议方面受到限制，在当地也遭受了严重和系统性的侵犯人权行为。因此，他敦促理事会将土著人民视为一个单独的实体，以促进他们的有效和切实参与。最后，他呼吁各国特别是亚洲各国、临时委员会和联合国各机构在土著人民的充分和有效参与下，就加强区域一级的参与展开对话。

27. 厄瓜多尔常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表埃米利奥·拉斐尔·伊斯基耶多·米尼奥强调了在《2030 年可持续发展议程》范围内促进和加强执行《联合国土著人民权利宣言》各项目标的重要性。《宣言》规定，土著人民有权参与事关他们的程序，这为人权理事会提供了机会，可以更好地了解土著人民的特点和独特组织形式，以及这一领域的挑战和机遇。

⁵ A/75/255 第 10 段和 A/HRC/21/24 第 66 段。

28. 伊斯基耶多·米尼奥先生还强调，必须持续支持联合国援助土著人民自愿基金和其他机制，以促进土著人民代表和机构在联合国进程和机制中的存在及参与。此外，人权高专办应进一步扩大土著研究金方案，以加强土著代表的知识和能力，从而为他们的组织和社区提供支持。

29. 伊斯基耶多·米尼奥先生指出，人权理事会一直将土著人民的呼声置于工作的核心，这方面的例证是，土著人民参加了土著人民权利问题年度小组讨论会以及与土著人民权利专家机制和土著人民权利特别报告员的互动对话。需要放大土著妇女和土著残疾人的呼声，在不损害联合国和理事会政府间性质的前提下为他们的参与制定适当的程序，这一点尤其重要。他鼓励所有国家、土著人民和其他相关行为体协同努力，提高土著人民对理事会工作的参与度。

30. 中东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索社会文化区域的土著人民代表 Daria Egerev 强调，当前的挑战，如大流行病和气候变化，对土著人民造成了莫大的影响，这加剧了他们的脆弱性。为了应对当前现实的严重影响，国际社会需要采取协调一致的办法。土著人民对决策进程的参与权是与有关国家达成相互理解的关键，也是应对土著人民边缘化问题的一种手段。

31. Egerev 女士回顾了土著人民于 2016 年 11 月在曼谷和 2020 年 1 月在基多组织的两次会议，主题是加强土著人民对联合国的参与。这两场会议旨在为土著人民和土著专家提供一个机会，审议和巩固他们关于当前和今后进程的立场和战略，促进土著人民对联合国的参与并推动他们与会员国的对话。

32. Egerev 女士还回顾了基多会议上作出的决定，即设立一个临时委员会，由土著人民所处的七个社会文化区域各派两名代表，就促进土著社区对人权理事会和大会的参与进行磋商并确保各土著社区间的相关合作。今后的进程需要以迄今所做的工作为基础，包括在曼谷和基多通过的议定书，以及各国和土著人民提出的可用于促进土著人民机构参与的备选措施。

33. Egerev 女士对倡导和平与正义的土著人民机构的声明表示关切，这些声明提到国家当局在阻挠或干涉这些机构的活动。土著人民被排除在与人权、环境、传统土地和资源有关的决策进程之外。土著人民应能与国家平等地参与与联合国系统主管机构的谈判、讨论和协商。

34. Egerev 女士指出，在审议这一问题时应考虑到《联合国宪章》、《公民及政治权利国际公约》、《经济社会文化权利国际公约》、《联合国土著人民权利宣言》和世界土著人民大会的建议中规定的土著人民的自决权。她呼吁那些未签署《宣言》的国家签署并支持《宣言》，并建议各国在与促进土著人民参与联合国系统有关的所有磋商和谈判中支持土著人民。

35. 新西兰常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表安娜·路易丝·邓肯表示，新西兰坚信，正如《联合国土著人民权利宣言》所保障的那样，所有土著人民都应该能够在国内和国际上参与事关他们的各级决策并发表意见。土著人民享有自决权，以及不受歧视并参与事关他们的决策的权利。新西兰一直致力于维护这些权利，并探索如何促进土著人民参与联合国，包括参与人权理事会。让土著人民参与其中并找到影响他们的问题的解决方案，这一点具有变革性意义，因此包容性的参与尤为重要。

36. 邓肯女士强调，登记参加圆桌会议的前提条件是要具有非政府地位，导致土著人民代表在登记参会时遇到了困难，这表明了土著人民在发出自己的声音方面面临阻碍和挑战。人权理事会的审议和谈判有可能触及土著人民生活及其权利的许多方面。她欢迎在联合国，包括在理事会进一步开展工作，审议如何促进土著人民的参与，并针对先前导致未达成协议的阻碍探求可能的解决办法。

37. 中南美洲和加勒比社会文化区域的土著人民代表 Johnson Cerda 强调，土著人民必须拥有领土以及政府和治理制度，以使他们能够发展自己的文化和社会。土著人民不是非政府组织，也不应被视为非政府组织。土著人民寻求充分和有效的参与，以及透明和包容的程序。在联合国系统内已取得了一些进展，例如土著人民可以参与的平台，包括土著问题常设论坛和《联合国气候变化框架公约》。

38. Cerda 先生指出，2020 年 1 月基多对话的成果文件令土著人民能够推进他们的愿景，并加强他们在联合国系统中的参与。他还强调了这一进程的其他重要框架，包括《联合国土著人民权利宣言》关于自决权和充分积极参与的规定，以及世界土著人民大会的成果文件和建议。

39. 菲律宾土著人民全国委员会主席 Allen Capuyan 指出，菲律宾的《全面社会正义法》使菲律宾成为第一个在法律上承认土著人民权利的亚洲国家。他敦促理事会确保授权处理土著问题的国家或政府机构派代表参加当前的讨论。促进与代表和专家以虚拟形式直接开展对话，让联合国走近土著社区，这是确保土著人民代表性和参与的良好做法。

40. Capuyan 先生强调，菲律宾一直确保与土著人民进行适当的磋商，以便菲律宾在所有国际论坛上有关土著人民的讨论中表达的立场能够适当反映他们的观点和利益，并促进他们参与联合国的各个机制。为了加强土著人民对联合国的参与，菲律宾支持在联合国设立一个新的类别，以反映真正的土著政治结构，并考虑到土著习惯法和做法。菲律宾还为联合国援助土著人民自愿基金提供了捐款。

41. 北美社会文化区域的土著人民代表 Heather Whiteman Runs Him 强调，土著人民不仅仅是地方社区、城镇、城市或市镇。土著人民不应被视同为非政府组织，在联合国的论坛上讨论土著人民关切的专题时，土著人民应享有高于非政府组织的地位。目前，许多土著人民不能或不愿意使用目前的参与框架，因为该框架是对他们的治理机构和他们土著人民地位的侮辱。

42. Whiteman Runs Him 女士回顾说，在世界土著人民大会的成果文件中各国决心为土著人民代表机构确立适当和有尊严的地位，以便在联合国参与处理影响土著人民的问题。通过土著人民代表机构及土著人民自己选择的代表进行这种参与，是土著人民根据《联合国土著人民权利宣言》、《公民及政治权利国际公约》、《经济社会文化权利国际公约》和其他国际法律标准和规范享有的权利。她对人权理事会承诺继续商讨如何实现土著人民充分和有效地参与处理影响他们的问题和事项表示赞赏。

43. Whiteman Runs Him 女士指出，在基多成果文件中，土著人民代表概述了促进参与的最佳方式是举办一系列专题研讨会，在规划这些研讨会时，应采取便于所有区域的土著人民亲自或以虚拟方式参加的办法。应适当地提前发出关于研讨会的通知，以便利规划，并提供足够的资金以确保有尽可能广泛的群体有代表参会。最后，她敦促人权理事会成员国实施一个确保土著人民积极参与其中的进程。

44. 俄罗斯联邦代表 Grigory lukiyantsev 承认土著人民参与联合国系统的重要性以及这一问题的复杂性，2017 年提交大会的相关进程表明了这一点。不应该仅从理论角度处理这一问题，还应纳入与履行可能的新承诺有关的实际问题。俄罗斯联邦主张促进土著人民参与那些非政府组织和国家人权机构等非国家行为体已经参与的联合国机构和机制，包括人权理事会及其附属机构。

45. Lukiyantsev 先生强调了一些尚未解决的问题，包括对非政府组织、国家人权机构和土著人民代表机构的不同地位缺乏共识，特别是对代表机构的不同定义、代表机构的不同形式(例如人民代表大会、长老理事会)以及这些机构的不同职权、工作模式和资金筹措方式缺乏共识。重要的问题包括，由谁来决定某一机构的代表性、代表程序如何运作、一个民族有一个以上代表机构的情况，以及跨境的现实情况。

46. Lukiyantsev 先生指出了另一个主要挑战，即国家对土著机构的承认。各国法律体系的多样性意味着对这些机构的承认或不承认的形式也是多样的。他将这种情况与“土著人民”的定义问题进行了比较，并想知道在国家不承认土著人民的概念及其在国家领土上的存在的情况下会出现什么后果。他还提出了其他相关问题，如遴选代表机构的程序、在联合国系统内赋予特殊地位、遴选标准以及避免土著人民之间和国家之间的分化和冲突。

47. 太平洋社会文化区域的土著人民代表 Ghazali Ohorella 指出，土著人民已经做好了参与的准备，为这个姗姗来迟的机会他们已经等待了近百年。考虑到全球气候挑战，在事关土著人民的问题上，迫切需要从讨论规范转向采取行动，确保土著人民充分、有效、直接和有意义地参与从大会到人权理事会的联合国各级工作。他敦促理事会主席就可能采取的必要措施，包括程序和体制步骤以及遴选标准，及时与各国和土著人民的代表进行磋商和谈判。任何磋商和谈判都必须在相关人员可以亲自参会的时候进行，而且必须提供参会所需的资金。

48. Ohorella 先生呼吁人权理事会主席效仿协助大会主席开展参与进程的共同顾问的例子，任命共同协调人来开展拟议的磋商，其中一名协调人由国家提名，另一名由土著人民提名。他敦促理事会考虑资助土著人民组织和代表机构参加事关土著人民的会议和审议，而无需经济及社会理事会的认证。

49. 土著人民权利专家机制主席梅甘·戴维斯指出，专家机制一直大力支持促进土著人民对人权理事会工作的参与。《联合国土著人民权利宣言》第 5 条和第 18 条明确规定了土著人民对事关自身事项决策的参与权，包括《宣言》第 3 条和第 4 条所述的自决权这项总体权利。

50. 她提到专家机制关于自决权的报告，⁶ 其中强调土著人民的国际参与，包括土著人民在联合国表达世界观、生活经验和观点，是他们行使外部自决权和在平等权基础上在国际社会中确立自身空间的权利的一个例证。

51. 戴维斯女士强调，土著人民的自身参与对专家机制任务的发展至关重要。专家机制扩大后的任务对促进土著人民的参与作出了积极的贡献，包括通过土著人民可以自己发起的在国家层面的参与。任务范围扩大后，专家机制可以自己选择报告的主题事项，确保了专家机制享有更大的独立性。

⁶ A/HRC/48/75，第 17 段。

52. 戴维斯女士对土著人民及其代表机构只能通过经济及社会理事会认证的非政府组织在人权理事会发言表示遗憾，因为土著人民是《联合国土著人民权利宣言》第 1 条所承认的“人民”，应在联合国获得正式地位，以“人民”的身份表达自身意见。为了让联合国了解土著人民的人权问题并提出解决这些问题的真正措施，土著人民在联合国的参与是不可或缺和至关重要的。为此，戴维斯女士提议人权理事会举行一个各国、土著人民和相关机构和组织平等参与的专家研讨会，以期就确保促进土著人民参与理事会的可能方式提出建议。

53. 作为专家机制的主席，戴维斯女士鼓励人权理事会成员考虑如何促进土著人民参与理事会的工作和讨论，特别是显然需要他们参与的与专家机制和土著人民权利特别报告员的对话。

54. 非洲社会文化区域的土著人民代表 Mariam Wallet Med Aboubakrine 指出，圆桌会议是为落实世界土著人民大会成果文件所载承诺迈出的重要一步。⁷ 促进土著人民参与的进程可以追溯到 20 世纪 20 年代，当时豪德诺索尼人的 Deskaheh 酋长 Levi General 未被准许在国际联盟发言。这种不允许土著人民代表参加事关土著人民的联合国会议的做法激起了土著人民对正义的渴望，并帮助他们多年来坚持主张他们根据国际法享有的权利，包括自决权。

55. Aboubakrine 女士承认在促进土著人民参与联合国方面取得的进展，包括创建了宣传空间，如前土著居民问题工作组、国际劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)、土著人民权利特别报告员、土著问题常设论坛、土著人民权利专家机制和世界土著人民大会。促进参与将带来建立伙伴关系的机会，以便更好地了解国内和国际关切，并将带来多样化的解决方案。

56. Aboubakrine 女士建议人权理事会在 2023 年前就参与问题召开土著人民、各国、联合国机构、基金和方案以及所有其他相关机构参与的研讨会。她回顾说，阿尔塔成果文件建议联合国根据土著人民和民族原来的自由存在、固有的主权和国际法中的自决权，承认土著人民和民族。至少应在联合国系统内给予土著人民常驻观察员地位，使他们能够通过自己的政府和议会直接进行参与。她还呼吁理事会与非洲人权和民族权委员会土著居民/社区问题工作组和促进参与联合国临时委员会协调，组织一次关于参与问题的非洲区域对话。

B. 互动对话

57. 一些国家和土著人民的代表作了发言，提出了意见和建议。这些国家普遍支持土著人民参与人权理事会，并表示致力于促进这种参与。这些国家回顾了《联合国土著人民权利宣言》以及世界土著人民大会成果文件和大会第 71/321 号决议的相关规定。许多发言者强调，所有利益攸关方都应加入并积极参与这一进程，以推进相关议程，确保土著人民代表和机构充分、有效和有意义地参与关于影响土著人民的问题的会议。一些代表指出，应通过推动代际对话和圆桌会议，促进土著青年、土著妇女和女童以及土著残疾人享有更大的代表性及更多地参与其中。

⁷ 大会第 69/2 号决议，第 33 段。

58. 一些国家强调，人权理事会和相关联合国论坛必须根据现有的相关联合国决议促进参与，让土著人民的代表和组织在联合国工作中发挥更积极的作用。

59. 一些国家承认有必要讨论介绍性发言中提到的实质性和程序性难题，但鼓励其他国家保持开放和灵活性，至少应开始土著人民长期以来一直要求的讨论。其他代表希望土著人民提供更多资料，以充分了解他们的处境和面临的挑战。联合国援助土著人民自愿基金在支持土著人民参与联合国不同机制方面的作用受到高度评价和欢迎。鼓励各国继续向该基金捐款。

60. 关于具体的参与模式，一些国家建议，在遴选时，应允许土著人民的合法代表通过民主、公开和透明的进程参与人权理事会。一些国家要求确立遴选专家的特定标准。一个国家提议，国家人权机构可以在理事会代表土著人民。其他国家建议，在讨论影响土著人民的问题时，理事会可以考虑能否采用与土著问题常设论坛相同或类似的模式。另一些国家支持土著人民的呼吁，即为他们参与联合国系统设立一个独特的类别，并与土著人民进行国内和国际对话。

61. 一些国家指出了本国国内在处理关于参与模式和确定可行解决办法的问题时取得的成就。其他国家则直接询问土著代表，它们可以采取哪些中短期措施来促进参与。另一些国家指出，人权理事会应推进良好做法，让土著人民以自身地位进行参与和获得认证，而不必依赖非政府组织。

62. 一些国家提出了具体的建议，如考虑为选定的联合国机构，包括人权理事会制定新的参与程序。这些国家建议理事会从程序上考虑如何给予土著人民机构单独的参与地位。它们还建议，可以设立一个由各国和土著代表组成的新机构来确定这种地位，每个申请者都需填写一份调查表，交由一个新的遴选机构来决定申请者是否有资格获得这一地位。将采用灵活的选择标准，以适应不同的土著组织结构，且各国应无法使用反对程序，以防止它们不承认的土著机构被排除在外。一些国家强调，若在某一国不存在承认土著人民的国内正式程序，则不能只使用国家承认。另一些国家指出，应要求申请者提供自我认同以外的其他证据，如土地或资源方面的祖传关系、共同的历史、土著语言或土著文化以及自治。

63. 一些土著人民代表认为，人权理事会在促进土著人民参与进程中的作用至关重要。他们建议，促进土著人民参与的进程和结果应基于《联合国土著人民权利宣言》规定的权利，并充分考虑到土著人民传统和现代社会组织形式的多样性。一些土著人民代表强调，理事会的认证程序过于复杂，参与土著人民权利专家机制是他们目前拥有的唯一机会。他们肯定一些国家提出的详细意见，并提议在2022年举办一次研讨会，以便就所提出的问题进行深入讨论和磋商。然而，一些国家对这种研讨会的模式、结构和作用持不确定态度。

64. 许多土著人民重申，他们不应被视为民间社会组织或地方社区。他们强调，土著人民希望根据其参与决策进程的权利，参与人权理事会工作中影响他们所有事项。一些土著人民指出，他们面临互联网接入、语言障碍、资金不稳定和对理事会程序了解不足等多种问题。他们呼吁理事会成员根据自由、事先和知情同意的原则，与土著人民密切磋商，推进关于促进土著人民参与的工作。

65. 在谈及参加人权理事会会议必须具有经济及社会理事会咨商地位的要求时，某些土著组织提议建立由土著人民决定的认证程序，以此为契机促进土著人民的参与。这些组织还强调，需要制定区域和全球进程，以提出由土著人民主导的旨

在促进他们参与联合国系统的建议。有人建议举行区域会议，为全球对话提供参考，以促进土著人民更多地参与这些进程。

66. 土著人民代表认同一些国家提出的某些关切，例如真正的土著机构的责任、遴选和代表性问题。有人指出，土著人民对此类关切已做好了充分准备，并且已经考虑了遴选标准和适当代表性的问题。一些土著人民代表呼吁人权理事会创建一个政府间谈判进程，其最终目标为，达成一项决议，使土著人民能够充分和有效地参与理事会关于影响他们的问题的会议。

四. 总结发言

67. Whiteman Runs Him 女士感谢所有发言者普遍支持并承认土著人民的参与对人权理事会工作的重要作用，以及促进和加强这种参与所带来的益处。参与是实现土著人民权利的关键。在回答关于临时委员会成员和土著人民代表将在中短期内提出什么建议的一些较详细问题时，她提到了基多成果文件，以更详细地说明所设想的适当和有益的今后进程。她强调了最近将土著人民的参与纳入其中的多个进程，其中最显著的例子是最近对土著人民权利专家机制的任务审查。在过去关于土著人民参与联合国系统的讨论中出现了一些重要问题和辩论，鉴于此，她提议举办一系列专题研讨会。

68. Deer 先生概述了讨论情况并做了总结发言，他强调，一些国家表示支持促进土著人民的参与，而其他国家则对促进参与的可行性和必要性提出了合理质疑。在土著人民方面，他指出，土著人民不是非政府组织，而是有支持者的实际政府，在许多情况下，它们几个世纪以来一直在开展治理活动。他还指出，土著人民认为联合国的结构、规则和条例不适合他们。

69. Deer 先生进一步指出，各国提出了关于认证程序的相关问题，土著人民提议举办一系列研讨会来讨论这些问题，并向人权理事会主席提交了审议该提议并在可能的情况下予以执行的时间表。土著人民要求在 COVID-19 限制措施放宽和旅行限制取消后(可能在 2022 年)与各国进行面对面的讨论。一些国家大力倡导理事会在促进土著人民参与会议和审议方面为整个联合国以及其他论坛树立榜样。他鼓励大家牢记联合国相通相联的三大支柱——和平、发展和人权。

70. 最后，Deer 先生向豪德诺索尼人的 Deskaheh 酋长表示敬意，他曾于 1923 年前往日内瓦向国际联盟请愿，以捍卫其人民根据自己的法律、在自己的土地上和按照自己的信仰生活的权利。虽然 Deskaheh 酋长未被允许发表讲话并在 1924 年返回了家乡，但他的愿景滋养了以后的几代人。2019 年，现任 Deskaheh 酋长 Steven Jacobs 前往日内瓦向人权理事会发表声明，同样被剥夺了作为其人民的领袖发言的权利。Deer 先生就此提出挑战，要求理事会最晚于 2024 年，即国际联盟首次拒绝 Deskaheh 酋长发言 100 年后，解决这一问题。

五. 讨论得出的建议

71. 铭记《联合国土著人民权利宣言》规定的土著人民的权利，在促进土著人民代表和机构充分有效参与联合国有关机构关于影响土著人民问题的会议的进程中，人权理事会应发挥领导作用，从而为所有联合国机构树立榜样。

72. 人权理事会应请人权高专办就具体主题组织一次为期数天的专家研讨会，目的是在所有利益攸关方，包括各国、土著人民、人权理事会、国家人权机构和相关联合国机构的参与下，开始讨论促进土著人民参与人权理事会关于影响他们问题的会议的必要措施，包括为他们的参与所应采取的程序性和体制性措施以及遴选标准。该研讨会应呼吁提交书面材料，以确定促进土著人民参与理事会工作的最佳方式。

73. 在流行病学情况允许的时候，即可能在 2022 年或 2023 年初，应以面对面的方式举行拟议的研讨会，无法亲自参加的人可以选择虚拟参会。理事会应确保为七个社会文化区域的土著人民专家代表参加研讨会提供必要的旅费和住宿费。经济及社会理事会的认证不应成为他们能否参与的先决条件。

74. 人权理事会主席应任命由各国和土著人民提名的共同协调人，以公开、包容和透明的方式进行正式和非正式磋商和谈判，并为拟议的研讨会提供便利。

75. 应确立一个不以经济及社会理事会认证要求为基础的新地位，让土著人民能够参加人权理事会会议，并将他们与民间社会机构、国家人权机构、非政府组织或地方社区的代表区分开来。这一问题可作为拟议研讨会的一个专题加以审议。

76. 应评估土著人民参与土著问题常设论坛等其他联合国机制的模式，以确定这些模式的任何方面是否可适用于人权理事会事关土著人民的工作。这一问题可作为拟议研讨会的一个专题加以审议。

77. 土著人民面临的互联网接入、资金无保障和语言障碍等问题阻碍了土著人民参与人权理事会关于影响他们的工作，应予以处理。这一问题可作为拟议研讨会的一个专题加以审议。还应确保土著妇女和土著残疾人的参与。

78. 应允许土著人民组织和代表机构在未经经济及社会理事会认证的情况下参与人权理事会今后关于促进土著人民参与的任何讨论。
