



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/11/Add.2
17 March 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十四届会议
议程项目 23

土 著 问 题

依照人权委员会第 1997/30 号决议举行的
关于在联合国系统内为土著人民建立
一个常设论坛第二次讨论会的报告

(1997 年 6 月 30 日至 7 月 2 日，圣地亚哥)

增 编

土著居民问题工作组主席兼报告员
埃丽卡·伊雷娜·泽斯女士的建议

附录的文件是第二次讨论会报告的第五章。

附 件

五、土著居民问题工作组主席兼报告员 埃丽卡·伊雷娜·泽斯女士的建议

1. 在联合国系统内有着为土著人民紧急建立一个常设论坛的必要性。谨就此提出以下几点基本建议。

A. 需要一个新的协调机构

2. 1993 年，世界人权会议及大会通过了为土著人民建立一个常设论坛的建议。自此以来，关于这一机构的紧迫需要有增无已。

3. 1984 年，仅有两个联合国机构关切土著人民的形势：作为联合国人权方案一部分的土著居民工作组，以及国际劳工组织。这时明文处理土著人民问题的唯一法律文书，是国际劳工组织 1957 年关于土著及部族居民的第 107 号公约。

4. 反之，土著人民如今已是人权、环境和可持续发展领域越来越多订立标准以及实施活动的关注焦点。

5. 在人权领域，过去五年产生了若干新的重要法律文书，包括：

- (a) 劳工组织的第二个公约，即 1989 年第 169 号公约，现已有 10 个国家批准；
- (b) 两项宣言草案，即土著人民权利宣言草案，以及本人作为特别报告员起草的关于保护土著人民遗产的原则和方针草案。

6. 在环境和可持续发展领域，我们看到迅速涌现出一批新的法律文书，以及新的讨论土著问题的联合国论坛，包括：

- (a) 1992 年联合国环境和发展会议通过的《21 世纪议程》，其中一整章用于论述土著人民在可持续发展中的作用；
- (b) 联合国可持续发展委员会，负责实施《21 世纪议程》，并对土著人民的各种关切日益重视；
- (c) 1992 年通过、现已接近普遍批准的《生物多样性公约》，载有关于土著人民传统知识和资源权利的明确条款；

- (d) 联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约，载有关于传统知识和资源权利的特定条款；
- (e) 关于森林问题的政府间小组，它在过去两年中，以可能制订有关森林问题新的联合国法律文书为背景，审议了土著人民的传统知识和土地权利问题；
- (f) 联合国粮食及农业组织，以世界遗传资源为背景，处理了传统知识问题；以及还有
- (g) 教科文组织生物多样性科学的一些方案、人与生物圈方案和世界遗产方案。

7. 与上述几乎全部活动相关而被提出的知识产权事项，亦在世界贸易组织内和世界知识产权组织内部谈判的背景下出现。在这方面，也出现了越来越多的联合国业务活动，包括世界土著人民国际十年活动方案，和国际劳工组织、联合国开发计划署，以及世界银行安排的特别项目。

8. 因此，土著人民事项始之以鲜为人注目的一项人权问题，迄今已涉及四项联合国公约、两个经社理事会职司委员会及附属机构，以及至少三个专门机构和联合国及国际金融机构的一些业务单位。不过应当承认，许多业务单位和专门机构尚未采取行动以确保其活动符合为保护土著人民而制订的现行法律标准，尽管通过了经社理事会第 1992/255 号决定，要求咨商有关人民。

9. 迫切需要协调、透明和监督——不仅是由于效能和责任，而且也是因为土著人民自身穷于应付各种会议和信息，同时正在失去有意义地充分参与涉及自身的各种国际决策的能力。存在着某种严重的危险：重复、各种方案自相矛盾、浪费，以及通过互不衔接的法律准则。遗憾的是，在联合国尊重土著人民的政策与联合国系统许多地方的实际做法间仍有巨大差距。

B. 存在着采取行动的当前机遇

10. 当前改革联合国的努力提供了罕见的机遇，可以应付有关土著人民的倡议层出不穷的局面。我们不应错失这个机遇。政治生活的现实是机构抗拒变革，而在象联合国这样极其庞大和复杂的机构里抗拒尤为剧烈。不过在当前，一致的看法是

联合国必须自我改革，以迎接不断变化的经济、社会和政治秩序的新挑战。而且人们认识到，联合国必须少花钱、多办事。

11. 联合国机构和行政部门的合理化和合并将节省资金，可用于强化联合国全系统的协调及责任。为土著人民建立一个全系统范围协调和评估机构式的常设论坛，将完全符合改革的广泛目标。的确，极为重要的是强调指出：只有将常设论坛具体设计成为此目的——协调和评估——服务、而不仅是政策论坛，它才能赢得郑重的政治支持。

C. 协调将产生具体的好处

12. 更好地协调和评估有关土著人民的方案和倡议将被证明对世界各地政府均有具体的好处。至少应考虑到三方面的好处，可称之为：发展、和解以及伙伴关系。

13. 发展。如今土著人民约占世界人口 5%。联合国预算直接用于土著事项的不足 0.10%。这一微不足道的投资又大部分限定用于订立标准活动。另一方面，联合国系统每年用在业务方案上的近 20 亿美元的大部分拨给有大量土著居民的地区，他们有时可能直接受到不利影响。联合国可以提高它在这些地区技术和财政援助的正面效益，办法是确保土著人民充分参与项目设计和分享其收益。事实上，提高土著人民地区项目的质量或许能吸引捐助国增加支持。土著人民常设论坛可以提供项目专业知识和方案协调，便利同土著人民的合作，并可充当寻求成功模式的政府和非政府组织的信息交流所。

14. 和解。在世界许多地方，各国未来的稳定和民主发展将基本上取决于土著人民能按公正和相互满意的条件在什么程度上充分参与政治和经济生活。在过去十年中，我们目睹了这方面某些积极重大的发展——例如在中美洲和平进程中土著人民的作用，以及在哥伦比亚、玻利维亚、挪威和加拿大等迥然不同的国家中进行了关于土著人民自主或自治体制的谈判。这在全球趋势中是一个重要因素，该趋势在于走向多元化、并培育多样性的新型民族组合和民主。常设论坛不仅能起到和解与国家建设过程中有益经验信息交流所的作用，而且实际上有助于沟通，并在个别案

例上协助在政府与土著人民间建立信任。换言之，常设论坛可在我们当前所谓的缔造和平之中成为极为专门化和极其有益的一种机制。

15. 伙伴关系。《21世纪议程》以及联合国大会关于世界土著人民国际年和国际十年的各项决议强调土著人民与国家间“伙伴关系”的概念。凡存在土著人民的国家中，建设真正伙伴关系会有重大好处：在这种关系中，土著人民可奉献其传统知识、其创造性及其独特的文化艺术传统。仅土著医学一项，就选择尊重和保护它的国家而言已是一笔巨大财富，其全球价值达千百万美元。土著人民常设论坛不仅可在医学、农业和自然资源保护等领域培育国家一级的发展伙伴关系，而且也可以培育足以产生区域或世界范围经济影响的国际伙伴关系。

D. 建议赋予的权限和职权

16. 从以上各点理由可以推论，建议中的常设论坛应置于联合国系统内最高级别上并具有除其他外，以下四项全系统范围的关键职权：

- (a) 监督和协调联合国对土著人民直接产生影响的^{全部}订立标准活动和业务方案；
- (b) 对联合国发起的直接针对、或对土著人民有直接影响的项目进行效益评估和评价，并利用评估结果倡导财务责任制以及对意图中的受惠者应负的责任；
- (c) 从一切来源、包括土著人民自身动员有关专业知识，并借助信息交流所等机制普及专业知识；
- (d) 加强土著人对国际事务的参与，为此向土著人民提供一个显著的、有影响的^{经济}论坛，以便与各会员国及联合国系统各秘书处分享专业知识和分担各种关切

-- -- -- -- --