



第七十五届会议

临时议程* 项目 69(b)

土著人民权利：称为世界土著人民大会的
大会高级别全体会议成果文件的后续行动

促进土著人民代表和机构参与相关联合国机构关于影响其
自身问题的会议

秘书长的报告

摘要

本报告根据第 71/321 号决议提交，大会在该决议中请秘书长提交报告，说明在可能采取进一步措施协助土著人民代表和机构参加相关联合国机构关于影响其自身问题的会议方面取得的成就、作出的分析和提出的具体建议。

* A/75/150。



一. 引言

1. 本报告根据第 71/321 号决议提交，大会在该决议中请秘书长提交报告，说明在可能采取进一步措施协助土著人民代表和机构参加相关联合国机构关于影响其自身问题的会议方面取得的成就、作出的分析和提出的具体建议。报告借鉴了秘书长关于促进土著人民代表参与在联合国讨论影响自身问题的方式和方法的报告(A/HRC/21/24)、秘书长关于称为世界土著人民大会的大会高级别全体会议成果文件的执行进展情况的报告(A/70/84-E/2015/76)和大会主席转交的意见汇编(A/70/990)，以及反映在大会主席相关信函中的大会第七十一届会议期间举行的非正式讨论情况。报告还借鉴了从土著人民收到的信息，包括在 2018 年和 2019 年大会主席举行的非正式互动听证会上提供的信息。¹

2. 对报告的要求符合《联合国土著人民权利宣言》的下列条款：

第 3 条

土著人民享有自决权。基于这一权利，他们可自由决定自己的政治地位，自由谋求自身的经济、社会和文化发展。

第 18 条

土著人民有权通过他们按自己的程序选出的代表，参与对事关自身权利的事物的决策，有权保持和发展自己的土著人决策机构。

第 41 条

联合国系统各机关和专门机构及其他政府间组织，应通过推动财务合作和技术援助及其他方式，为充分落实本《宣言》的规定作出贡献。应制定途径和方法，确保土著人民参与处理影响到他们的问题。

3. 编写报告的要求也符合 2014 年举行的世界土著人民大会成果文件，其中会员国承诺在大会第七十届会议上审议如何使土著人民代表和机构能够参加相关联合国机构关于影响其自身问题的会议(第 69/2 号决议，第 33 段)。大会第七十一届会议决定在第七十五届会议上继续审议这一事项(第 71/321 号决议)。

二. 背景

4. 自 1920 年代首次尝试与国际联盟接触以来，土著人民一直寻求国际社会的合作，包括联合国及其机构、基金和方案。尽管 1923 年拒绝了他们在国际联盟发言的请求，但多年来他们对联合国及其机构、基金和方案的参与有所增加，取得了重大成就和收获，其中包括大会于 2007 年 9 月绝大多数会员国通过了《联合国土著人民权利宣言》；设立承担三项具体任务的机制，即土著问题常设论坛、

¹ 听证会摘要、议程和概念说明以及大会主席的相关信函,可查阅：www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/participation-of-indigenous-peoples-at-the-united-nations.html。

土著人民权利特别报告员和土著人民权利专家机制；2014年9月组织了一次称为世界土著人民大会的大会高级别活动。

5. 多年来，土著人民提出了他们的关切和优先事项，维护了他们的权利，并由他们的治理机构、议会、大会、理事会和其他实体在联合国不同论坛上代表他们。其中许多代表机构通过条约、协定、立法和其他建设性安排在国家一级得到承认。然而，在联合国，没有正式承认这些机构的安排。

6. 2011年，专家机制对土著人民代表和机构没有得到国际承认表示关切，建议人权理事会鼓励大会采取措施，确保土著人民的治理机构和组织，包括传统的土著政府、土著议会、大会和理事会，能够作为观察员参加联合国，至少享有与具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织相同的参与权(A/HRC/18/43，提案3(d))。

7. 对此，人权理事会请秘书长与联合国人权事务高级专员办事处、法律事务厅和秘书处其他相关部门合作，编写一份详细文件，说明促进公认的土著人民代表参与在联合国讨论影响自身问题的方式和方法，因为他们有时并没有组成非政府组织，并说明如何安排这种参与(第18/8号决议，第13段)。

8. 在2012年发表的关于促进土著人民代表参与在联合国讨论影响自身问题的方式和方法的报告(A/HRC/21/24)中，秘书长审议了相关的现行程序规则，并确定了可能采取的措施，以进一步促进这种参与。报告建议，在审议具体程序之前，有必要解决若干重要问题，包括确定土著人民代表资格的标准以及确定其资格的机构性质和成员。秘书长建议，大会主席可考虑任命多名主持人，主导开展不限成员名额的协商进程，主要涉及会员国、土著人民代表和承担联合国相关任务的机制，如常设论坛、专家机制和土著人民权利特别报告员等，以讨论可能采取的程序和体制步骤和甄选标准(同上，第59段)。

9. 2012年报告指出，根据《宣言》，土著人民必须与会员国合作，积极参与确定这些问题。

10. 报告还指出，参加联合国讨论对历史上被排斥的土著人民而言是一次积极的经历，使他们能够在关切的问题上和平地与各国合作，取得丰硕成果，并使土著人民、各国和联合国系统更加致力于加强对土著人民人权的承认和尊重。通过进一步加强程序，这种合作将得到改进，使土著人民能够参与联合国所有相关工作，实现、尊重、促进和保护他们根据《宣言》和其他相关国际人权标准享有的权利。

11. 最后，报告概述了为协助制定促进土著人民参与的程序可能采取的方式。

A. 世界土著人民大会

12. 会员国决定于2014年9月组织一次称为世界土著人民大会的大会高级别会议(见第65/198号决议，第8段)。从关于会议组织工作的第66/296号决议开始，更加重视土著人民在联合国的参与。

13. 2012年4月，大会主席任命了一名会员国代表和一名土著人民代表，推动关于世界大会形式和组织安排的讨论。大会第66/296号决议确定了世界会议的范围和组织安排，包括指定发言者和与会者，以及会议应产生一份注重行动的成果文件。一名会员国代表和一名土著人民代表作为大会主席的代表协助拟订决议，这开创了大会主席在整个世界大会进程及其对加强土著人民参与联合国的后续审议中遵循的做法。

14. 2名会员国顾问和2名土著顾问协助编写世界大会成果文件(第69/2号决议)。在该文件中，会员国承诺在大会第七十届会议上审议如何使土著人民代表和机构能够参与相关联合国机构关于影响其自身问题的会议(同上，第33段)。这是基于2013年6月在挪威阿尔塔举行的世界大会全球土著预备会议上土著人民提出的建议。在预备会议的成果文件中，土著人民要求至少在联合国系统内享有常驻观察员地位，从而能够通过他们自己的政府和议会直接参与，并指出他们自己的政府包括传统理事会和当局(A/67/994，附件，主题2，第10段)。

15. 在第七十届会议上，为落实在世界大会上作出的关于考虑让土著人民代表和机构参加联合国相关机构的承诺，大会请大会主席与会员国、世界各地土著人民代表和机构以及联合国现有相关机制进行协商，探讨为使这些代表和机构能够参与相关联合国机构关于影响其自身问题的会议而可能采取的必要措施，包括程序和体制步骤及甄选标准(第70/232号决议，第19段)。

B. 协商

16. 2016年2月，大会第七十届会议主席任命了4名顾问——2名土著顾问和2名会员国顾问，启动了大会对加强土著人民在联合国的参与的审议。² 2016年9月，大会第七十一届会议主席再次确认任命这些顾问继续开展这项工作。

17. 2016年和2017年，大会主席在土著问题常设论坛年会期间组织举行了若干次磋商，以确保已经出席的土著人民代表和机构的广泛参与。在4名顾问的领导下，磋商期间审议了与土著人民在联合国可能具有的新地位有关的四个主要因素，即参与地点、参与方式、甄选标准和甄选机制。

18. 磋商期间，土著人民极其强调他们的自决权、自我认同权以及根据自己的程序选择自己代表的权利。会员国普遍支持加强土著人民在联合国的参与。一些会员国支持土著人民关于新的参与地位的要求。其他会员国则表示保留，指出“土著”一词缺乏国际公认的定义，并指出已经有土著人民参与联合国的程序。土著人民代表答复说，定义问题是在《联合国土著人民权利宣言》起草过程中提出的，没有被视为确定土著人民的一个基本要素，因为《宣言》于2007年9月通过，没有这种定义。

² 2016年2月18日，大会主席任命了以下4名顾问进行协商：2名顾问来自会员国，即芬兰常驻代表凯·绍尔和加纳常驻代表玛莎·阿马·阿克亚·波比；2名土著顾问，即太平洋区域的克莱尔·温菲尔德·恩加米西·查特斯和北美区域的詹姆斯·安纳亚。

19. 2016 年和 2017 年协商的最终结果是大会于 2017 年 9 月 8 日通过关于促进土著人民代表和机构参与相关联合国机构关于影响其自身问题的会议的第 71/321 号决议。在该决议中，大会没有确定土著人民参与联合国的新地位，反映出在这个问题上缺乏共识。然而，各方同意进一步审议此事，并请秘书长编写本报告。

20. 大会还请大会主席在大会第七十二届、第七十三届和第七十四届会议上组织与土著人民的互动听证会，以审议采取进一步措施，加强他们在联合国的参与。他们的投入将进一步推动大会第七十五届会议重新审议土著人民的参与问题(见第 71/321 号决议，第 7 段)。

三. 关于为使土著人民代表和机构能够参与而可能采取的必要措施的意见汇编

21. 2016 年 7 月 25 日，大会主席转递了一份意见汇编，内容涉及为使土著人民代表和机构能够参与相关联合国机构关于影响其自身问题的会议而可能采取的的必要措施，以及联合国内部关于土著人民参与的良好做法(A/70/990)。该汇编旨在成为将由大会第七十一届会议最后审定和通过的案文草案的基础。

22. 汇编反映了在大会主席和 4 名顾问于 2016 年 3 月至 6 月举行的协商和会议上向大会提供的答复。汇编的作者试图总结似乎得到一些支持的意见，同时也指出了不同之处。汇编以秘书长关于称为世界土著人民大会的大会高级别全体会议成果文件的执行进展情况的报告(A/70/84-E/2015/76)为指导，载有对土著人民代表参与联合国的考虑因素。

A. 建议的参与地点

23. 汇编第 11 段指出，鉴于目前的程序和做法，例如适用于经济及社会理事会认可的非政府组织的程序和做法，没有自然或充分考虑到土著人民作为土著人民参与联合国机构的情况，对土著人民作为单独类别参与联合国表示的支持相当多但并不一致。

24. 还有人指出，似乎一致认为至少土著人民在联合国的参与程度不应低于经济及社会理事会认可的非政府组织的参与程度，也不应损害允许土著人民参与联合国的现有程序。

25. 协商期间提出了土著人民参加大会的问题，指出观察员参加大会的具体形式由大会针对特定组织的决议规定。还有人指出，在实践中，非政府间组织实体很少收到以观察员身份参加大会的长期邀请。

26. 此外，还考虑了其他参与地点，包括经济及社会理事会和人权理事会及其附属机构。许多提出意见的人提到土著人民参与所有联合国机构、基金和方案以及联合国条约缔约方会议的重要性。汇编中建议，大会无权要求土著人民参与所有与联合国有关联的活动或实体，大会也没有确定参与经济及社会理事会的程序。然而，有人指出，大会可以建议整个联合国，包括其相关实体和进程，加强土著

人民的参与，有人认为这种建议将会产生影响。汇编第 21 段还指出，大会的这一建议得到了相当多的支持。

B. 参与方式

27. 汇编中指出，一些参与者呼吁土著人民与绝大多数拥有观察员地位者一样参加大会，包括发言权，但不包括答辩权、采取主动行动权或投票权。其他人不同意这一观点。此外，还讨论了参与决议磋商的问题，一些参与者赞成纳入土著人民，而另一些人则不赞成。

28. 有人建议，在讨论与土著人民特别相关的问题时，在经济及社会理事会和人权理事会的发言顺序和座次安排上，应优先考虑土著人民，而不是经济及社会理事会认可的非政府组织。其他人不同意。

29. 然而，有人指出，似乎一致认为至少土著人民在联合国的参与方式不应低于经济及社会理事会认可的非政府组织的参与方式。

C. 甄选和确认方法(认证)

30. 在大多数提案中，建议设立新的机构，对土著人民代表机构新的参与类别进行认证。其中包括建议该机构由土著和国家代表或土著和国家提名的专家组成。一些参与者反对在土著人民之外设立认证机构的想法，其他人则建议设立主要由会员国组成的机构，并采用“无异议”程序。还有人提议实行分两步走的程序，由大会或经济及社会理事会等上级机构审查土著认证机构。一些参与者建议新机构成员在地域和区域上保持平衡。

D. 土著人民代表机构有资格列为新参与类别的其他相关因素

31. 汇编中强调指出，既没有“土著”一词的定义，也没有对“土著人民代表机构”一词的共同理解。有人指出，对于这种机构是否应限于土著治理机构，还是应更广泛和灵活地理解，存在不同的意见。许多土著人民在国家内部和国家之间以及在不同层面都有多个代表机构。汇编第 41 段指出，似乎相当一致地认为，应区分土著人民及其代表机构和由土著自愿成员组成的非政府组织或非土著人民组织。其中许多组织已经得到各国在国家一级的承认。

32. 根据汇编第 44 段，相当多的人支持一种观点，即虽然国家承认一个组织为土著人民的代表是一个相关因素，但这不应成为获得联合国认可为土著人民代表机构的资格的先决条件。许多人认为，一个机构要有资格成为代表机构的必要因素是，它真正代表一个或多个被确认为土著的民族。提到的其他相关因素包括，该机构代表一个与其土地、领土和资源有着祖传联系的民族；共享历史、语言和文化，行使人民的集体权利，而且有自治权；在相关情况下，已经订立条约、协议或其他建设性安排。

四. 与土著人民协商

A. 互动听证会

33. 大会第 71/321 号决议请大会主席在大会第七十二届、第七十三届和第七十四届会议期间组织和主持非正式互动听证会。听证会与 2018 年和 2019 年举行的土著问题常设论坛会议保持一致，以确保土著人民尽可能多地参与。

34. 在前两次听证会上，土著人民对加强他们参与联合国方面缺乏进展表示失望。他们重申《联合国土著人民权利宣言》承认的自决权和自我认同权。虽然他们表示赞赏设立常设论坛和专家机制，但他们指出，这些是联合国专家机构，土著人民参加其年度会议有别于目前加强参与的进程，包括其他相关进程和机构。此外，他们重申，联合国现行资格认证做法不承认《宣言》第 3、18 和 19 条要求的土著人民治理机构和代表实体。

35. 土著人民代表重申，土著人民参加联合国会议是积极的经历，他们始终表现出与会员国进行建设性合作的意愿。代表们强调，土著人民必须有效参与。这不仅需要作口头和书面发言，还需要参与制定关于影响他们的事项的决议和其他决定。

36. 在听证会上，土著人民代表强调，他们为之寻求更多参与的机构已经参与自治，许多机构也得到一些国家会员国的承认。他们还强调，即将制定的任何认证标准都必须尊重土著人民的自我认同权和自决权。

37. 由于冠状病毒病(COVID-19)大流行，常设论坛年度会议没有按原定计划在 2020 年 4 月举行，预期的互动听证会也没有举行。土著人民代表要求不组织在线听证会，因为包括数字鸿沟在内的各种障碍使土著人民无法充分有效地参加在线听证会。他们建议推迟非正式听证会，直到可以再次举行面对面会议，让土著人民和会员国最广泛、最具包容性地参与。

B. 土著人民倡议

38. 土著人民组织了两次国际对话会议，讨论如何加强他们的参与。在 2016 年 11 月 11 日和 12 日于曼谷以及 2020 年 1 月 27 日至 30 日于基多举行的会议上，他们表示，他们应该能够在各级参与联合国工作，包括大会及其附属机构和会议。在曼谷，与会者还明确指出，需要建立一个新的认证机构实现这一点。曼谷会议进一步得出结论认为，土著人民的定义既不当也没有必要。

39. 在基多会议的成果文件中，建议各国支持让土著人民参与关于加强他们在联合国的参与的所有协商和谈判，包括任命大会主席 4 名顾问中的 2 名。与会者还建议各国请主席与各国举行一系列非正式高级别会议，讨论加强土著人民在联合国的参与。

40. 在同一会议上，土著人民决定设立一个协调机构，由七个土著社会文化区域各派 2 名成员组成，负责协商和协调，并促进土著人民在加强参与进程方面的合作。与会者设立了临时委员会，为设立协调机构做准备。由于 COVID-19 大流行，推迟设立协调机构，但截至 2020 年 6 月临时委员会继续运作。

C. 关于参与情况的在线调查

41. 2019年12月和2020年1月，经济和社会事务部进行了一次在线调查，征求土著人民对可能采取的进一步必要措施的意见，以促进他们的代表和机构参与联合国关于影响其自身问题的相关会议。调查的目的是，除了亲自参加常设论坛年度会议的代表之外，还能听到更多土著人民代表的声音。调查包括关于参与地点、参与方式和甄选方法的问题。来自所有七个土著社会文化区域的151人对调查作出答复。

42. 共有84%的答复者表示，鉴于目前的模式不能充分顺应土著人民参与的愿望，应当为土著人民在联合国的代表设立单独的参与类别。约80%的人强烈同意，有必要加强土著人民代表和机构对大会、经济及社会理事会、人权理事会及其附属机构的参与。同样，80%的人呼吁参与程度至少相当于经济及社会理事会认可的非政府组织的参与程度。超过90%的人强烈同意或同意，土著人民的自我认同应被视为根据其习俗和传统确定土著人民自身身份或成员资格的基本标准。超过80%的人同意，需要由土著人民代表和会员国代表平等组成的新机构处理联合国土著人民代表机构的资格认证问题。

43. 调查结果证实了土著人民代表在大会主席互动听证会和常设论坛会议上亲自陈述的观点。

五. 土著人民代表参与联合国的现有机会实例

44. 秘书长关于促进土著人民代表参与在联合国讨论影响自身问题的方式和方法的报告(A/HRC/21/24)提供了详细信息，说明通过常设论坛和专家机制的参与机会。这些是联合国向土著人民征求意见、建议和意见并将其纳入联合国系统的工作而设立的主要机制。土著人民代表可作为具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织或土著人民组织，被认可以观察员身份参加这些机构的会议。秘书长报告阐述了土著人民代表参加常设论坛和专家机制的认证程序和规则。

45. 本节列出参加与讨论相关的联合国系统其他进程的一些良好做法。本节提供的信息是陈述性的，旨在说明此类做法的范围和深度，但并非详尽无遗。

A. 《联合国气候变化框架公约》

46. 2015年在巴黎举行的联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十一届会议上建立了地方社区和土著人民平台，旨在将土著人民和地方社区聚集在一起，与缔约国合作，为所有人建立适应气候变化的世界。在缔约方会议第二十四届会议上设立了平台促进工作组，由同等人数的土著人民代表和会员国代表组成，其三个核心职能涉及知识、参与能力以及气候变化政策和行动。

47. 绿色气候基金由《公约》缔约方会议于2010年设立，是世界上最大的基金，致力于支持发展中国家减少温室气体排放，增加其适应气候变化的能力。董事会2018年通过的关于土著人民的政策规定设立土著人民咨询小组，负责加强基金、经认可的实体和执行实体、国家和土著人民之间的协调。政策规定，咨询小组由

来自基金可能支持其活动的发展中国家区域的四名土著人民代表组成，其成员通过由土著人民领导的每个区域自选程序选出，并应达到性别平衡。

B. 世界知识产权组织

48. 世界知识产权组织(知识产权组织)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认可非知识产权组织成员的组织为临时观察员。成员国在政府间委员会每届会议开始时进行认证。土著人民组织已经获得认可，并向政府间委员会提供了信息、评论意见和建议。知识产权组织通过自愿基金支持土著人民参加政府间委员会的会议。在政府间委员会会议期间，土著与会者可就任何议程项目发言，并被邀请参加非正式磋商和起草小组。

C. 国际农业发展基金

49. 国际农业发展基金(农发基金)土著人民论坛成立于 2011 年，是土著人民机构和组织、农发基金及其成员国代表之间的常设协商和对话进程。论坛每隔一年举行会议，与农发基金理事会会议同时举行。论坛侧重于土著人民参与农发基金国家战略制定、项目设计、实施和监测进程、政策对话和宣传，还鼓励土著人民代表就农发基金支持的业务提供反馈，从而促进问责制。此外，农发基金成立了指导委员会，由 7 名土著代表、4 名土著青年、1 名土著人民援助基金董事会代表、1 名常设论坛成员和 1 名农发基金代表组成。指导委员会就农发基金与土著人民互动协作政策的执行向农发基金提供咨询。

50. 指导委员会成员根据既定标准，从土著人民区域和次区域网络和支持者中确定土著人民论坛区域协商会议和全球会议与会者。全球会议与会者由 30 至 40 名土著人民代表组成，包括地方、国家和区域各级土著人民社区和组织的代表、土著人民援助机制董事会成员以及常设论坛、专家机制和土著人民权利特别报告员的代表。

51. 对土著人民论坛进程的认证基于土著人民自我认同和自决原则，因为由土著人民自己选出参与者。

D. 联合国教育、科学及文化组织

52. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)有关土著人民的工作遵循其关于与土著人民互动协作的政策，³ 执行局第 202 届会议满意地注意到该文件。教科文组织给予非政府组织观察员地位，这一进程对土著人民组织开放。教科文组织在其政策中认为，参与是土著人民权利之一，与其工作特别相关，并明确遵守《联合国土著人民权利宣言》第 41 条，其中规定，联合国系统各机关和专门机构以及其他政府间组织应确定方式和方法，确保土著人民参与处理影响其自身的问题。教科文组织在其政策中还特别强调土著妇女的参与。

53. 教科文组织有 34 个国际和政府间机构和文书，其中许多有自己的治理机制和模式。其中包括《保护世界文化和自然遗产公约》，该公约旨在保护和保存具有

³ 见 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262748>。

突出普遍价值的文化和自然遗产。一些遗址位于土著人民居住的领土上，土著人民组织可以作为观察员出席保护世界文化和自然遗产政府间委员会的年度会议。2017年7月，土著代表在委员会于波兰克拉科夫举行的第四十一届会议上自行设立世界遗产国际土著人民论坛，委员会认为该论坛是土著人民参与确定、保护和管理世界遗产的重要平台。

E. 《生物多样性公约》

54. 1998年，生物多样性公约缔约方大会决定设立第8(j)条和有关条款问题不限成员名额特设闭会期间工作组。在该条中，缔约国承诺尊重、保存和维护土著和当地社区的知识、创新和做法，并鼓励公平分享利用这一切所产生的惠益。缔约方大会在其第IV/9号决定中决定，工作组的任务是就执行该条款向其提供咨询意见，并审查执行工作方案优先任务的进展情况。工作组自成立以来已举行九次会议，并通过开展工作，在《公约》整个进程中提高了对土著人民和当地社区问题的关注度。

55. 工作组采取措施确保土著人民和当地社区有效参与其工作。加强工作组参与的措施包括任命1名土著共同主席协助会议主席、一个土著人民和当地社区主席团以及各工作分部和联络小组共同主席，并增加就所有议程项目发言的机会。此外，为进一步支持土著人民和当地社区有效参与《公约》的工作，秘书处设立了特别网页和网基工具，包括传统知识信息门户网站，促进努力进行常规能力发展，并管理一个自愿筹资机制，帮助土著人民和当地社区参加根据《公约》举行的会议。⁴ 秘书处让土著人民和当地社区参与的工作被视为联合国系统其他机构的良好做法。⁵

F. 可持续发展高级别政治论坛

56. 1992年在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议上，土著人民被认为是与可持续发展有关的九个主要群体之一。自那时起，土著人民主要群体已提名各种代表作为组织伙伴，担任参与联合国工作的主持人，特别是与《2030年可持续发展议程》、可持续发展目标和年度可持续发展高级别政治论坛有关的工作。

六. 结论和建议

57. 秘书长在关于促进土著人民代表参与在联合国讨论影响自身问题的方式和方法的报告(A/HRC/21/24)第57段中建议，任何探讨土著人民代表参与的初步或筹备进程都应考虑若干重要问题，包括以下问题：

- (a) 确定认证土著人民代表资格的标准；
- (b) 确定土著人民代表认证资格机构的性质和成员；

⁴ 见 www.cbd.int/traditional/fund.shtml。

⁵ CBD/WG8J/10/8，第8段。

- (c) 程序的细节，包括获得土著人民代表资格认证所需提交的资料；
- (d) 土著人民代表有意义和有效参与的程序。

58. 这些问题后来成为就加强土著人民在联合国的参与进行协商的核心。秘书长在报告中指出，土著人民必须有机会依照《联合国土著人民权利宣言》与会员国合作，积极参与确定此类问题。他进一步确定了协商可能采取的三种形式：

(a) 大会主席任命若干名主持人，主导开展会员国、土著人民和承担联合国相关任务的机制参加的不限成员名额进程；

(b) 大会设立一个工作组，就可能实行的程序和体制步骤及甄选标准提供指导；

(c) 大会授权经济及社会理事会或人权理事会设立这种工作组。

59. 秘书长在 2015 年关于称为世界土著人民大会的大会高级别全体会议成果文件的执行进展情况的报告(A/70/84-E/2015/76)中重申了这些意见和可能采取的前进道路。

60. 大会第 71/321 号决议要求举行的第三次听证会因 COVID-19 大流行病而未能举行。为确保与土著人民进行最广泛和最包容性的协商，秘书长建议大会组织与土著人民进行进一步非正式协商。

61. 还建议各国与土著人民合作，就加强土著人民在联合国的参与组织进行国家和区域协商。

62. 在已经举行的磋商中，对“土著人民代表”和“土著人民代表机构”这两个术语显然缺乏共识。这使磋商变得复杂，因为一些成员国就制订不被普遍理解的实体认证程序的可行性提出了疑问。与此同时，土著人民强调，他们的许多代表机构已经通过条约、协定和其他建设性安排得到多国承认。因此，深入研究现有代表机构及其做法可能有助于推动关于此事的讨论。

63. 磋商还表明，各方对这一进程缺乏信息和理解，因此需要与所有地区的土著人民进一步协商。还需要以土著人民理解的语文分享关于这一进程的信息。

64. 在这方面，秘书长注意到土著人民决定建立一个协调机构，由所有七个土著区域的土著代表组成，负责进行协商和协调。这是一个良好做法，类似于 2014 年筹备和组织世界土著人民大会时成功采用的做法。秘书长鼓励土著人民参与进来，确保在所有区域向他们传播信息，并与会员国充分合作，在这一重要问题上进行合作和协调。这种参与需要资源，秘书长鼓励会员国考虑支持土著人民进行这一努力。