



人权理事会

第五十七届会议

2024年9月9日至10月9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

汇编土著人民参与联合国工作的现有程序并重点指出现有 差距和良好做法的盘点报告

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告根据人权理事会第54/12号决议提交，联合国人权事务高级专员办事处在报告中盘点和汇编土著人民参与联合国工作的现有程序，查明土著人民参与联合国工作方面的差距和良好做法，并提出结论和建议。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本文件迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 人权理事会在关于人权与土著人民的第 54/12 号决议中，请联合国人权事务高级专员办事处考虑到秘书长 2012 年和 2020 年有关报告¹ 以及大会主席 2016 年的说明² 所载以往的盘点工作，编写一份盘点报告，汇编土著人民参与联合国工作的现有程序，重点指出现有差距和良好做法，并向人权理事会第五十七届会议提交报告。
2. 人权高专办在其网站上为本报告发出意见征集启事，并致函联合国各实体负责人、土著人民问题机构间支助小组成员³ 和其他联合国机构征集意见。人权高专办收到一个从事土著人民工作的组织⁴ 提交的一份答复，收到土著人民代表和机构⁵ 提交的四份答复，并收到联合国机构和实体⁶ 提交的 20 份答复。提交的所有材料可在人权高专办专门网站上查阅。⁷
3. 《联合国土著人民权利宣言》规定，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务的决策，有权保持和发展自己的土著决策机构。此外，《宣言》申明，联合国系统各机关和专门机构应制定途径和方法，确保土著人民参与处理影响到他们的问题。⁸
4. 在 2014 年世界土著人民大会成果文件中，⁹ 会员国承诺要审议各种方式，使土著人民代表和机构能够参与联合国相关机构有关影响到土著人民的各种问题的会议。¹⁰ 2016 年通过了一项全系统行动计划，旨在确保以协调一致的方法实现《联合国土著人民权利宣言》的目标。¹¹ 本报告的主题还与可持续发展目标的具体目标 16.7 有关。
5. 土著人民对联合国工作的参与随时间推移而演变。土著人民参与联合国工作，不仅应当理解为出席会议，而且应当理解为能够在各项进程中表达意见，以

¹ [A/HRC/21/24](#) 和 [A/75/255](#)。

² [A/70/990](#)。

³ 见 <https://social.desa.un.org/issues/indigenous-peoples/inter-agency-support-group-iasg>。

⁴ 琉球民族独立综合研究学会。

⁵ 全国部落主席论坛—奥特亚罗瓦/新西兰、Comunidad Originaria Punachizak、Semilla Warunkwa 和第一民族大会。

⁶ 经济和社会事务部、全球传播部、拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、国际劳工组织(劳工组织)、大会主席办公室、泛美卫生组织、负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、联合国开发计划署(开发署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国环境规划署(环境署)、《联合国气候变化框架公约》、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、世界粮食计划署(粮食署)、世界卫生组织(世卫组织)和世界知识产权组织(知识产权组织)。

⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-stocktaking-report-existing-procedures-participation-indigenous>。

⁸ 见《联合国土著人民权利宣言》第 5、第 9、第 18 和第 41 条。

⁹ 大会第 69/2 号决议。

¹⁰ 同上，第 33 段。

¹¹ [E/C.19/2016/5](#) 和 [E/C.19/2016/5/Corr.1](#)。

使他们的意见得到有意义的考虑，同时承认土著人民是全球社会的基本组成部分。

二. 背景

A. 土著人民参与联合国工作的历史概况

6. 土著人民尝试与国际体系接触的最早记录可以追溯到一个多世纪以前。1923年7月14日，豪德诺索尼联盟首领“Deskaheh” Levi General 前往日内瓦，在第一个世界性政府间组织国际联盟发言，谋求国际社会对豪德诺索尼联盟的承认；而国际联盟没有给予其国际承认。¹²

7. 尽管土著人民在二十世纪最后三十年之前从国际社会获得的关注很少，但例外情况是，在1950年代，国际劳工组织(劳工组织)出于对“原住民”强迫劳动状况的关切，开始起草劳工组织《1957年关于在独立国家内保护和融合土著和其他部落、半部落居民的公约》(第107号)。¹³ 该公约后来受到土著运动的批评，被认为奉行同化政策。在1970年代，土著运动在国际层面受到更多关注。¹⁴ 1989年，劳工组织通过了《1989年土著和部落人民公约》(第169号)。¹⁵

8. 1971年，当时的防止歧视及保护少数小组委员会(现为促进和保护人权小组委员会)启动了一项关于歧视土著居民问题的研究。多年来，这项研究产生了一系列报告。最终报告于1983年完成。¹⁶ 特别报告员在编写该报告时，向具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织、¹⁷ 土著居民和其他实体征集了意见。

9. 在土著人民的倡导下，小组委员会于1982年设立了土著居民问题工作组。¹⁸ 工作组在1982年8月举行的第一届会议上决定，为履行任务，工作组将向土著居民代表和具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织开放并保持无障碍。工作组协调起草了《联合国土著人民权利宣言》，协调工作从1985年持续至2006年工作组终止。¹⁹ 2008年，该工作组被土著人民权利专家机制取代。

¹² 见 <https://www.culturalsurvival.org/news/commemorating-100th-anniversary-deskahehs-campaign-league-nations>。

¹³ 见 https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107。

¹⁴ 《世界土著人民状况》(联合国出版物，出售品编号：09.VI.13)，第2页，可查阅 https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP/en/SOWIP_web.pdf。

¹⁵ 见 <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/indigenous-and-tribal-peoples-convention-1989-n-169>。

¹⁶ 见 <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/publications/2014/09/martinez-cobo-study/>。

¹⁷ 同上，第IV.B节，经济及社会理事会。

¹⁸ 《世界土著人民状况》(2009年)，第2页。

¹⁹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuideIPleaflet5en.pdf>。

10. 小组委员会在关于土著人士和土著组织参与联合国机构对于《联合国土著人民权利宣言》草案的讨论的第 1994/49 号决议²⁰ 中，建议人权委员会批准土著人士和土著组织参与讨论，而不论是否具有经济及社会理事会咨商地位。

11. 1995 年 3 月，人权委员会通过了关于设立人权委员会宣言草案起草工作组的第 1995/32 号决议。²¹ 不具有经济及社会理事会咨商地位的土著人民组织参与工作的认证程序载于第 1995/32 号决议附件。

12. 历经几十年时间，土著人民才得以在联合国拥有专门的参与空间。《联合国土著人民权利宣言》的起草和谈判进程始于 1985 年，直到 22 年后的 2007 年才完成。2007 年 9 月，《宣言》由大会第 61/295 号决议通过。这一进程进展缓慢，因为一些国家对宣言草案的一些核心规定表示关切，这些规定涉及土著人民的自决权以及对土著人民传统土地上自然资源的控制。²²

B. 促进土著人民参与的人权理事会进程

13. 自 2011 年 9 月至今，关于促进土著人民参与人权理事会工作的讨论一直在进行。虽然土著人民权利专家机制自 2007 年设立以来，一直直接参与促进土著人民参与人权理事会的工作，但土著人民在参与方面仍然面临挑战，因为大多数正式会议要求他们获得具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织的认证。

14. 2011 年 8 月，专家机制建议人权理事会鼓励大会采取适当的永久性措施，确保土著人民的治理机关和机构，包括传统土著政府、土著议会、大会和理事会能够以观察员身份参与联合国工作，至少应与具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织享有同等的参与权。²³

15. 2012 年 7 月，应人权理事会的要求，²⁴ 秘书长提交了一份报告，涉及促进土著人民代表在影响其自身的问题方面参与联合国工作的方式和方法。²⁵ 该报告的结论是：“希望这种开放精神以及与土著人民的持续合作能通过下述途径得到加强：进一步改善各种程序，以根据《联合国土著人民权利宣言》和其他的相关国际人权标准落实、尊重、增进和保护土著人民权利的方式，使土著人民得以参与联合国的所有相关工作。”²⁶

16. 2017 年 8 月，专家机制建议人权理事会根据《联合国土著人民权利宣言》，进一步努力促进有别于非政府组织的土著人民代表和机构参与人权理事会的工作。

²⁰ E/CN.4/1995/2 - E/CN.4/Sub.2/1994/56, 第 II.A 节。

²¹ E/1995/23, 第 II.A 节。

²² 见 <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-%20the-rights-of-indigenous-peoples.html> (历史概况)。

²³ A/HRC/18/43, 建议 3(d)。

²⁴ 人权理事会第 18/8 号决议，第 13 段。

²⁵ A/HRC/21/24.

²⁶ 同上，第 66 段。

作。这其中包括与土著人民权利有关的所有会议，特别是专家机制与土著人民权利特别报告员之间的对话，以及为期半天的土著人民权利年度讨论会。²⁷

17. 2019年7月，人权理事会举行了一次闭会期间互动对话，商讨如何促进土著人民代表和机构参与人权理事会就影响土著人民的问题举行的会议。²⁸ 虽然一些土著人民参加了会议并能够发言，但一些代表表示关切的是，互动对话按照理事会的议事规则和模式进行，要求土著人民及其代表机构得到具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织的认证，从而严重限制了他们的参与。²⁹

18. 2019年10月，人权理事会通过了第42/19号决议，决定在闭会期间举行一次圆桌会议，讨论促进土著人民代表和机构参与人权理事会就影响土著人民的问题所举行会议的可能步骤。由于冠状病毒病大流行(COVID-19 疫情)，圆桌会议于2021年7月16日以虚拟方式举行。³⁰ 土著人民参加并主持了圆桌会议。该圆桌会议的结论之一是：“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。”³¹

19. 2022年11月，根据人权理事会关于人权与土著人民的第48/11号决议，人权高专办组织了一次专家研讨会，探讨促进土著人民参与理事会工作的可能方式。来自七个土著社会文化区域的土著人民和会员国代表参加了讲习班。³² 提出的建议是，“应确立有别于经济及社会理事会下任何认证相关地位的新地位，以对土著人民代表和机构进行认证，并使其切实和有效地参与人权理事会的工作。”³³

20. 人权理事会在第54/12号决议中，决定继续讨论和制定进一步必要步骤和措施，以促成和便利土著人民代表和土著人民自行正式设立的机构参与人权理事会的工作，包括参加2024年7月18日至19日以及2024年10月17日至18日举行的两次为期两日的理事会闭会期间会议。³⁴ 土著人民以这种方式参加了2024年7月16日至17日举行的第一次闭会期间会议，这是理事会的一次正式会议。理事会在同一项决议中，还请理事会主席与专家机制协商，并在人权事务高级专员办事处的支持下，安排来自七个土著社会文化区域的土著人民代表和土著人民自行正式设立的机构参加会议，在将于2024年秋季举行的理事会第五十七届会议期间与土著人民权利特别报告员和专家机制进行互动对话。³⁵

²⁷ A/HRC/36/57, 第11段。

²⁸ 见 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/intersessional-interactive-participation-ip>。

²⁹ A/HRC/44/35, 第43段。

³⁰ 见 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/intersessional-roundtable-indigenous-people>。

³¹ A/HRC/49/69, 第78段。

³² 见 <https://www.ohchr.org/en/events/events/2022/expert-workshop-possible-ways-enhance-participation-indigenous-peoples-work>。

³³ A/HRC/53/44, 第52段。

³⁴ 人权理事会第54/12号决议，第16段。

³⁵ 同上，第23段。

C. 促进土著人民参与的大会进程

21. 自 2014 年世界土著人民大会成果文件通过以来，³⁶ 土著人民代表和机构无论是否具有经济及社会理事会咨商地位，都能够参与联合国大会举行的所有协商和非正式互动听证会。然而，尚未作出正式决定来改变土著人民的参与现状。

22. 联合国大会已采取一些措施，逐步增加土著人民对大会工作和联合国工作的参与。大会宣布 1993 年为世界土著人民国际年。³⁷ 在纽约总部举行的国际年开幕式上，土著人民代表第一次在大会讲台上发言。

23. 土著人民于 2013 年 6 月在挪威阿尔塔组织和举行会议，并于 2020 年 1 月在基多组织和举行会议。这些会议对于推动促进土著人民参与联合国工作的议程至关重要。阿尔塔会议的目的是交流意见和建议，并为 2014 年世界土著人民大会制定集体建议，会议通过了阿尔塔成果文件，其中强调了土著人民的主要优先事项，特别是自决和土地权。³⁸ 基多会议的重点是促进土著人民参与气候变化进程。³⁹

24. 1994 年，大会第 48/163 号决议宣布了世界土著人民国际十年(1995-2004 年)，2004 年，大会第 59/174 号决议宣布了第二个世界土著人民国际十年(2005-2014 年)。第二个国际十年的五项目标之一是促进土著人民充分有效地参与直接或间接影响其生活方式、传统土地和领土以及文化完整性的决策。⁴⁰

25. 2014 年 9 月，世界土著人民大会在纽约联合国总部举行。在成果文件中，会员国承诺在大会第七十届会议上审议各种方式，使土著人民代表和机构能够参与联合国相关机构有关影响到土著人民的各种问题的会议。⁴¹

26. 关于参与世界土著人民大会，联合国大会决定：“应邀请有意参加世界大会且其目标和宗旨与《联合国宪章》的精神、宗旨和原则相吻合的土著人民组织和机构通过公开透明的程序，并按照惯例，向秘书处提交认证申请书。”⁴²

27. 2015 年 12 月，联合国大会通过了关于土著人民权利的第 70/232 号决议，其中请大会主席进行协商，探讨可以采取哪些必要措施，使土著人民代表和机构能够参与联合国有关机构就影响土著人民的问题举行的会议，并请主席汇编在协商期间提出的意见。

³⁶ 大会第 69/2 号决议。

³⁷ 大会第 47/75 号决议。

³⁸ 见 https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/wc/AdoptedAlta_outcomedoc_EN.pdf。

³⁹ 见 <https://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH012b/9dd1a3e1.dir/ENG%20Quito%20Outcome%20Document%202020%25281%2529.pdf>。

⁴⁰ 见 <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/second-international-%20decade-of-the-worlds-indigenous-people.html>。

⁴¹ 大会第 69/2 号决议，第 33 段。

⁴² 大会第 66/296 号决议，第 3(h)段。

28. 2016 年 2 月，大会主席任命了四名顾问(两名会员国代表和两名土著人民代表)，负责进行上述协商。⁴³ 除了 2016 年 3 月启动的在线协商以外，2016 年 5 月至 6 月期间还进行了三次面对面协商。当年晚些时候，大会主席发布了一份意见汇编，涉及可以采取哪些必要措施，使土著人民代表和机构能够参与就影响土著人民的问题举办的联合国相关会议，以及联合国内部在土著人民参与方面的良好做法。⁴⁴

29. 四名顾问主持了在 2016 年 12 月和 2017 年 5 月进行的协商。2017 年 9 月 8 日，大会通过了第 71/321 号决议，内容涉及促进土著人民代表和机构参与联合国有关机构就影响土著人民的问题举行的会议。秘书长根据该决议提交了一份报告，得出结论认为，各方对这一进程缺乏信息和理解，因此需要与所有区域的土著人民进一步协商。⁴⁵

30. 根据同一项决议，大会主席在大会第七十二届、第七十三届和第七十七届会议期间主持了一系列非正式互动听证会，以筹备审议可进一步采取哪些必要措施，促进土著人民代表和机构参与就影响土著人民的问题举行的联合国相关会议，大会主席还分发了互动听证会的总结。⁴⁶

31. 根据大会关于土著人民权利的第 78/189 号决议，大会主席任命两名土著人士担任共同召集人，并任命两名土著人士担任顾问，协助共同召集人在大会第七十八届会议期间就这一问题进行协商。⁴⁷ 共同召集人于 2024 年 4 月举行了第一次协商。第二次协商于 2024 年 5 月举行。更多协商持续至 2024 年 6 月。⁴⁸

三. 重点关注土著人民的联合国机制的现行参与程序

32. 联合国专门针对土著人民的机制在确保土著人民参与方面表现出了灵活性。土著人民参加这些机制的会议或以其他方式与这些机制互动，并不需要具有经济及社会理事会咨商地位。⁴⁹

A. 联合国援助土著人民自愿基金

33. 联合国援助土著人民自愿基金于 1985 年根据大会第 40/131 号决议设立，最初的任务是协助土著社区和组织的代表参与土著居民问题工作组的审议，通过提

⁴³ 见 https://www.un.org/pga/70/wp-content/uploads/sites/10/2015/08/18-Feb_Rights-of-Indigenous-Peoples-18-February-2016.pdf。

⁴⁴ A/70/990。

⁴⁵ A/75/255, 第 63 段。

⁴⁶ 见 https://social.desa.un.org/sites/default/files/3_Informal-interactive-hearing-Letter-to-Indigenous-Peoples-31-May.pdf; <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2019/05/Repr.-of-Indigenous-Peoples-Summary-of-the-Informal-interactive-hearing.pdf>; 以及 <https://social.desa.un.org/sites/default/files/PGA-Summary-Interactive-Hearing-with-Indigenous-Peoples-20-April-2023.pdf>。

⁴⁷ 大会主席办公室提交的材料。

⁴⁸ 见 <https://social.desa.un.org/issues/indigenous-peoples/participation-of-indigenous-peoples-at-the-un>。

⁴⁹ 关于各项机制的更多资料，见 A/HRC/21/24。

供来自各国政府、非政府组织和其他私营或公共实体的自愿捐款，为他们提供资助。

34. 自愿基金的任务范围已经扩大，以支持土著人民参加联合国其他会议。⁵⁰ 2015 年，该基金的任务范围再次扩大，以便能够协助土著人民组织和机构的代表参与关于程序性和体制性措施的协商进程，使土著人民代表和机构能够参加大会第七十届和第七十一届会议期间联合国有关机构就影响土著人民的问题举行的会议。⁵¹ 该基金设立以来，已向逾 4,000 名土著人民代表提供了资助，以确保他们参加联合国会议。

35. 自愿基金受赠方的选择根据若干标准进行，这些标准考虑到联合国机构和机制的具体认证规则。⁵² 受赠方不需要是具有经济及社会理事会咨商地位的组织的成员，因为该基金谋求从基层支持土著人民和土著社区。由五名具备土著问题相关经验的人组成理事会，推荐选定的受赠方。

B. 土著问题常设论坛

36. 2000 年 7 月，土著问题常设论坛根据经济及社会理事会第 2000/22 号决议设立，作为人权理事会的一个高级别咨询机构。常设论坛第一届会议于 2002 年 5 月举行。经论坛认证的会员国、联合国实体、其他政府间组织、土著人民组织和学术机构以及具有理事会咨商地位的非政府组织可作为观察员，参加论坛的年度会议。

37. 经济和社会事务部作出切实可行的安排，对登记参加年度会议的与会者进行认证。自我认同原则适用。⁵³

38. 土著人民只能以面对面方式参加常设论坛的会议。土著人民可以登记加入全体会议的发言名单，或者在互动对话期间发言。与会者可以提出建议，供常设论坛成员审议。在举行正式会议的会议室包括大会堂，为土著人民组织安排了保留席位和名牌。⁵⁴ 全球传播部通过联合国新闻和联合国电视与录像，努力促进和放大参加论坛会议的土著人民的声音，无论他们是否具有经济及社会理事会咨商地位。⁵⁵

C. 土著人民权利特别报告员

39. 2001 年 4 月，当时的人权委员会通过第 2001/57 号决议，确立了土著人民人权和基本自由情况特别报告员的任务。人权理事会于 2022 年延长了土著人民权利特别报告员的任务期限，根据任务授权，特别报告员的工作包括从所有相关的

⁵⁰ 见 <https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/indigenous-peoples-fund/mandate-fund>。

⁵¹ 大会第 70/232 号决议，第 8 段。

⁵² 见 <https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/indigenous-peoples-fund/criteria-selecting-beneficiaries-un-voluntary-fund-indigenous-peoples>。

⁵³ 见《联合国土著人民权利宣言》第 9 和第 33 条。

⁵⁴ 经济和社会事务部提交的材料。

⁵⁵ 全球传播部提交的材料。

资料来源，包括各国政府、土著人民及其社区和组织包括土著妇女组织，收集、征求、接收和交流有关侵犯和践踏土著人民权利指控的信息和通报，与所有相关行为体，包括各国政府、联合国有关机构、专门机构、基金和方案，以及与土著人民、国家人权机构、非政府组织和其他区域或次区域国际机构定期开展合作对话，讨论议题包括应各国政府的请求开展技术合作的可能性。⁵⁶

40. 特别报告员制定了一些方法，使土著人民能够与任务负责人直接沟通。⁵⁷ 特别报告员继续从所有相关资料来源特别是土著人民代表和机构接收信息和通报并与其进行交流。特别报告员和其他特别程序任务负责人与所有相关行为体开展定期合作对话，无论这些行为体是否具有经济及社会理事会咨商地位。

D. 土著人民权利专家机制

41. 2007年12月，人权理事会设立了土著人民权利专家机制，将其作为一个附属专家机制。⁵⁸ 该专家机制于2008年10月举行了第一届会议。

42. 根据人权理事会设立专家机制的第6/36号决议和修订专家机制任务的第33/25号决议，不具有经济及社会理事会咨商地位的组织可以作为观察员参加专家机制各届会议。因此，各国、联合国各机制、机构和专门机构、各基金和方案、政府间组织、人权领域的区域组织和机制、国家人权机构和其他相关的国家机构、研究土著问题的学者和专家以及具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织可以作为观察员，参加专家机制的年度会议；会议还向土著人民组织和其他非政府组织开放，不论其是否具有经济及社会理事会咨商地位。⁵⁹

43. 专家机制可以应要求，协助会员国和/或土著人民确定在制定与土著人民权利有关的国内法规和政策方面的需要，并就此提供技术咨询意见，其中可包括与联合国其他各机构、基金和方案建立联系。⁶⁰

44. 人权高专办负责管理针对有意参加专家机制年度会议者的认证程序。在这一程序中，也适用自我认同原则。

45. 土著人民只能以面对面方式参加会议。所有与会者都享有同等机会参加会议，包括进行书面和口头发言。在登记发言名单时，按先到优先的原则接受发言请求。与会者可以提出建议供专家机制成员审议，例如在编写具体报告时审议。

四. 联合国其他机关和机构的现行参与程序

46. 如上所述，虽然大会和人权理事会都在土著人民参与方面取得了进展，但仅限具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织参与的正式规则仍然存在。

⁵⁶ 人权理事会第51/16号决议，第2(b)和第2(f)段。

⁵⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-indigenous-peoples>。

⁵⁸ 人权理事会第6/36号决议，第1段。

⁵⁹ 人权理事会第33/25号决议，第13段。

⁶⁰ 同上，第2段。

A. 大会

47. 大会多年来一直在讨论土著人民的参与问题，并采取了一些步骤，以提高包容性，特别是在与土著人民有关的会议方面。就目前的参与程序而言，大会主席可邀请土著人民代表和机构参加大会会议，但须视各次会议的具体模式而定。⁶¹ 一些土著政府间组织获得了大会观察员地位，得以出席大会的所有公开会议。⁶²

48. 土著人民的参会安排和联合国大会堂的座次安排有所改进，由此提高了土著人民的参与度和可见度。最近，在 2024 年 4 月 17 日举行的纪念世界土著人民大会成果文件通过十周年高级别活动期间，土著人民代表得以在讲台上发言。⁶³ 活动期间，大会堂一楼的座位分为两部分，一部分属于会员国，另一部分属于土著人民组织。⁶⁴

49. 尽管取得了这些进展，但仍然存在显著差距。例如，在大会第三委员会就关于土著人民权利的决议进行非正式协商期间，土著人民无法在场，也无法参与关于该决议的谈判。⁶⁵

B. 经济及社会理事会

50. 经济及社会理事会给予非政府组织咨商地位，使它们能够参与联合国的审议工作，包括附属机构和临时进程的会议，以及由大会主席和一些人权机制组织的活动。⁶⁶

51. 经济及社会理事会议事规则及经社理事会第 1996/31 号决议就非政府组织如何参加经社理事会、其委员会和会期机关的会议作出规定。根据该决议，非政府组织委员会就应当给予哪些非政府组织理事会咨商地位提出建议。与这一进程有关的资料以联合国各种正式语文文本提供。具有经社理事会一般、专门或名册咨商地位的非政府组织的代表，可作为观察员参加经社理事会的公开会议以及委员会和会期机关的会议。⁶⁷

52. 截至 2024 年 7 月 17 日，共有 6,494 个非政府组织具有经济及社会理事会咨商地位，其中包括从事土著人民权利工作的组织。经社理事会关于取得咨商地位的现行议事规则仅适用于非政府组织。在经社理事会内部，没有用以承认土著人民代表和机构的专门咨商地位。

⁶¹ 大会主席办公室提交的材料。

⁶² 拉丁美洲及加勒比地区土著人民发展基金；见 <https://www.filac.org/about-us/>。

⁶³ 见 <https://www.un.org/pga/78/high-level-plenary-meeting-of-the-general-assembly-known-as-the-world-conference-on-indigenous-peoples/>。

⁶⁴ 见 <https://webtv.un.org/en/asset/k1o/k1o778o3xr>。

⁶⁵ 见 <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/about-us/general-assembly-resolutions-on-indigenous-peoples.html>。

⁶⁶ 见 <https://ecosoc.un.org/en/ngo/consultative-status>。

⁶⁷ 同上。

C. 人权理事会

53. 大会第 60/251 号决议载有关于参与人权理事会工作的规定。人权理事会议事规则第 7 条(a)款规定，理事会应采用为大会各个委员会订立的适用议事规则，但以后大会或理事会另有决定者除外，理事会观察员，包括不是理事会成员的国家、专门机构、其他政府间组织和国家人权机构以及非政府组织的参与和与之进行的协商应依据包括经济及社会理事会第 1996/31 号决议在内的各种安排和人权委员会所循惯例进行，同时要确保这些实体作出最切实的贡献。⁶⁸

54. 具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织有资格出席人权理事会各届会议，但涉及理事会保密申诉程序的会议除外，还有资格提交书面声明并作口头发言，参与非正式会议、辩论、互动对话、小组讨论会和通过普遍定期审议结果的进程，以及组织平行活动。

55. 作为普遍定期审议进程的一部分，民间社会行为体，包括不具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织可以提交资料，列入利益攸关方资料概述。然而，只有具有经社理事会咨商地位的非政府组织才能够出席普遍定期审议工作组各届会议。⁶⁹

56. 允许不具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织出席人权理事会附属机构的会议，比如社会论坛、人权、民主和法治论坛、少数群体问题论坛和发展权专家机制各届会议。

57. 人权理事会咨询委员会这一由 18 名独立专家组成的附属机构在根据任务规定开展研究和编写报告时，与不具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织及土著人民进行了协商。⁷⁰ 在就人权理事会关于人权和土著人民的决议进行非正式协商期间，具有经社理事会咨商地位的非政府组织参与对决议的讨论。

五. 土著人民参与联合国工作方面的差距

58. 土著人民参与联合国工作方面长期存在的许多差距与对他们的要求有关，即需要设立具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织。然而，还存在其他障碍，其中包括：在专门从事土著人民工作的联合国实体中，缺乏供土著人民参与的平台或协调人；地理障碍；语言障碍和文化障碍；缺乏充足的资金；土著残疾人在无障碍环境方面面临障碍；担心遭受报复；以及难以取得签证。

A. 认证机制和标准

59. 根据为本报告提交的一份材料，鉴于土著人民的特殊性、需要和贡献，要求设立非政府组织并使之具有经济及社会理事会咨商地位的认证机制无法充分包容

⁶⁸ 人权理事会第 5/1 号决议，附件，第七节，议事规则。

⁶⁹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/NgoHandbook/ngohandbook7.pdf>。

⁷⁰ 例如，在根据人权理事会第 48/14 号决议授权，就气候保护新技术对享有人权的影响编写报告的过程中进行了这种协商。此外，根据人权理事会第 48/14 号决议，人权理事会咨询委员会在 2023 年 2 月举行的第二十九届会议上就气候保护新技术对享有人权的影响进行了讨论。土著人民代表在讨论中得以发言。

土著人民代表和机构。虽然有几个较大的非营利组织(特别是在北美)申请并获得了经社理事会咨商地位,但现行制度并不适合绝大多数土著人民组织。⁷¹

60. 认证要求对土著人民造成了一些障碍。例如,一个组织要取得经济及社会理事会的咨商地位,必须提供其组织法/章程或规约/附则的副本,并提交最新的财务报表。⁷² 许多土著人民机构或组织没有正式的组织法或规约,有些可能没有财务报表。其他障碍可能包括,它们无法在国家层面构成一个正式组织。

61. 土著人民一般并不组成非政府组织,他们的治理结构和体制多种多样。虽然在某些情况下,由土著人民或土著自治机构组成的非政府组织已经申请了经济及社会理事会的咨商地位,但在关于促进土著人民参与的讨论中,大多数人支持增加一个单独的参与类别或地位,并至少赋予其与具有理事会咨商地位的非政府组织同等的参与水平。⁷³

B. 缺乏专门的政策、平台或协调人

62. 根据收到的材料,联合国系统并非所有实体都有与土著人民接触的政策或平台,也并非所有实体都有专门的协调人负责土著人民问题。缺少专门的协调人,可能导致在执行《联合国土著人民权利宣言》和全系统行动计划方面缺乏协调,无法确保不同的实体以协调一致的方式实现《宣言》各项目标。

63. 一些联合国实体有专门的协调人负责土著人民问题,其中包括经济和社会事务部、拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、劳工组织、人权高专办、泛美卫生组织、联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署(环境署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、《联合国气候变化框架公约》和世界知识产权组织(知识产权组织)。事实证明,设置协调人是有帮助的。

C. 地理和行政制约

64. 为本报告提交的材料中提到,关于前往参加联合国正式会议的某些联合国行政程序对土著人民的参与构成挑战。一些程序不适合土著人民的情况。许多土著人民生活在电子通信手段和交通基础设施有限的地方。此外,泛美卫生组织在提交的材料中指出,地理制约可能对参与构成障碍,因为往返偏远地区的旅行存在困难,有时涉及复杂的行程,包括需要持续数日的旅行,这可能不容易组织,要取决于国内旅行安排。

D. 语言障碍和文化障碍

65. 虽然联合国系统的正式会议通常提供联合国六种正式语文的同声传译,但许多土著人民并不使用这些语文进行交流,这使参与更具挑战性。

⁷¹ 经济和社会事务部提交的材料。

⁷² 见 <https://ecosoc.un.org/en/ngo/apply-for-consultative-status>。

⁷³ A/70/990, 第 11 和第 12 段; A/75/255, 第 23 和第 42 段; 以及 A/HRC/53/44, 第 12 和第 31 段。

66. 农发基金在提交的材料中认为，语言障碍是一个问题，特别是在亚太区域。《联合国气候变化框架公约》在提交的材料中指出，土著人民的丰富经验、洞见和知识往往通过口述传统传播，而《公约》内部进程则以经过同行审评的论文的研究结果为依据。⁷⁴ 此外，由于联合国一些平台对用户不够友好，而且并不是总提供联合国所有六种正式语文版本，许多土著人民代表和机构难以登记参加联合国会议。

E. 缺乏资金

67. 粮农组织、环境署、教科文组织、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、知识产权组织和世界粮食计划署在提交的材料中认为，缺乏资金是确保与土著人民持续接触的一项重大挑战。粮农组织指出，土著人民参与粮农组织工作的主要挑战之一是，土著人民自由、事先和知情同意的权利未能有效落实，因为缺乏充足的资金来支持为行使这一权利开展的能力建设进程，而且捐助方缺乏支持这些进程的意愿。

68. 土著人民在提交的材料中指出了缺乏资金的问题，这妨碍土著人民以面对面方式参与就可能影响土著人民的问题举行的联合国会议和进程。⁷⁵ 他们呼吁向联合国援助土著人民自愿基金分配更多资源。⁷⁶

F. 无障碍

69. 尽管 2019 年通过了《联合国残疾包容战略》，⁷⁷ 但土著残疾人在联合国内部继续面临无障碍环境方面的重大障碍，包括缺乏最低限度的无障碍通信服务，比如手语翻译和隐藏式字幕，并缺乏以易于理解或浅白语言书写的无障碍文件。此外，物理和数字环境往往仍然存在障碍。除了有限的例外情况，没有合理便利制度来处理这些缺陷。

G. 报复行为

70. 对与联合国实体合作的土著人民实施的报复行为妨碍他们有效参与联合国会议。联合国秘书长在最近的报告中关切地指出，土著人民代表在参加联合国会议或在国家层面与联合国互动期间成为攻击目标。⁷⁸ 为了鼓励土著人民更加积极地参加联合国会议，必须确保他们的安全参与。

⁷⁴ 联合国气候变化框架公约秘书处提交的材料。

⁷⁵ 第一民族大会提交的材料。

⁷⁶ A/HRC/53/44，第 31 段。

⁷⁷ 见 https://www.un.org/en/content/disabilitystrategy/assets/documentation/UN_Disability_Inclusion_Strategy_english.pdf。

⁷⁸ A/HRC/54/61，第 133 段。

H. 签证

71. 许多土著人民代表遇到障碍和延误，难以取得签证前去参加联合国的会议，因为他们没有银行账户，或者因为他们无法遵守其他要求。例如，一些参加联合国会议的联合国援助土著人民自愿基金赠款受赠者以及参加培训和能力建设活动的人权高专办土著研究员在签证处理方面遇到拖延，或者未能获得签证。此外，联合国会议主办国拒绝向土著人民发放入境签证的情况时有发生，即使是获得联合国全额赞助参加会议的土著人民也面临这种情况。

六. 与土著人民参与联合国工作有关的良好做法

72. 一些联合国机制和实体为支持土著人民参加相关会议作出了重大努力，并采用了专门的政策、平台和机制，以确保他们的参与。一些机制和实体制定了便利参与的模式和经简化的认证标准。支持土著人民参与的资金机制得以建立。联合国各机制和实体还努力让土著人民参与倡议和项目，包括提供以土著语言书写的无障碍文件，并创造能力建设和就业机会。

A. 土著人民参与和支持联合国实体的积极影响

73. 土著人民在倡导人权方面发挥了重要作用。例如，由于土著人民大力参与通过《2030年可持续发展议程》的进程，《2030年议程》中六次提及土著人民。⁷⁹ 土著人民即使没有经济及社会理事会咨商地位，也能够参与可持续发展高级别政治论坛，该论坛是联合国通过主要群体和其他利益攸关方协调机制后续落实《2030年议程》和评估其执行情况的核心平台。⁸⁰

74. 土著人民还能够按照条约机构的程序，参与负责监测核心国际人权条约执行情况的人权条约机构的工作，而不论他们是否具有经济及社会理事会咨商地位。⁸¹ 土著人民可以提交影子报告，参加国内审评和会议，提交个人来文，包括启动消除种族歧视委员会的早期预警和紧急程序。⁸²

75. 收到的一些材料显示，土著人民在拉加经委会的支持下，积极参与了《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》（《埃斯卡苏协定》）。⁸³ 在知识产权组织，土著人民能够参加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各届会议，⁸⁴ 并得以参加 2024 年 5 月举行的遗传资源和相关传统知识外交会议，该会议缔结了一项关于知识产权、遗传资源和与遗传资源有关传统知识的国际法律文书草案。⁸⁵

⁷⁹ 经济和社会事务部提交的材料。

⁸⁰ 经济和社会事务部政府间政策和审查处提交的材料。

⁸¹ 见 <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies>。

⁸² 见 <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd/about-early-warning-and-urgent-procedures>。

⁸³ 拉加经委会提交的材料。

⁸⁴ 见 <https://www.wipo.int/tk/en/igc/>。

⁸⁵ 知识产权组织提交的材料。

76. 粮农组织和妇女署提交的材料显示，粮农组织和妇女署支持土著妇女参与相关进程，比如 2018 年全球增强土著妇女权能以实现零饥饿运动⁸⁶ 和 2024 年妇女地位委员会第六十八届会议。⁸⁷

B. 促进土著人民参与的专门政策、平台和机制

77. 在收到的材料中，包括《生物多样性公约》、⁸⁸ 粮农组织、⁸⁹ 绿色气候基金、⁹⁰ 农发基金、⁹¹ 泛美卫生组织、⁹² 开发署、⁹³ 教科文组织、⁹⁴ 环境署、⁹⁵ 《联合国气候变化框架公约》⁹⁶ 和妇女署⁹⁷ 在内的一些联合国实体报告了构建政策、平台或机制以促进土著人民参与的情况。

78. 土著人民参与农发基金的主要机制是土著人民论坛，⁹⁸ 该论坛监督农发基金与土著人民接触政策的执行情况。教科文组织作为国际土著语言十年(2022 年-2032 年)的牵头联合国机构，成立了“开创为土著语言行动的十年”全球工作队。土著人民在工作队中发挥核心作用，确保各项战略和行动基于土著人民的实际需要并反映土著人民的视角。⁹⁹

79. 在环境方面，《生物多样性公约》缔约方大会设立了第 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，以增强土著人民和地方社区在实现《公约》目标方面的作用和参与。¹⁰⁰ 《联合国气候变化框架公约》缔约方会议设立了

⁸⁶ 见

https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/partnerships/docs/Concept_note_Make_them_visible__empower_them_eng.pdf。

⁸⁷ 见 <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/commission-on-the-status-of-women>。

⁸⁸ 见 <https://www.cbd.int/doc/c/cffa/b5d7/285694916392f467a49d3407/wg8j-10-08-en.pdf>。

⁸⁹ 见 <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/9e6c8d97-971f-478e-8a1f-a7d3b22bbd16/content>。

⁹⁰ 见 <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/ip-policy.pdf>。

⁹¹ 见 <https://www.ifad.org/zh-TW/-/document/ifad-policy-on-engagement-with-indigenous-peoples>。

⁹² 见 <https://www.paho.org/en/documents/csp297-policy-ethnicity-and-health>。

⁹³ 见

https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP_Policy_of_Engagement_with_Indigenous_Peoples.pdf。

⁹⁴ 见 <https://www.unesco.org/en/indigenous-peoples/policy>。

⁹⁵ 见

https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11202/UNEP_Indigenous_Peoples_Policy_Guidance_endorsed_by_SMT_26_11_12.pdf?sequence=1&isAllowed=y。

⁹⁶ 见

https://lcipp.unfccc.int/ar?gad_source=1&gclid=CjwKCAjwvIWzBhAIEiWAHHWgVQIcpswmgVLE%20c2f51FaB_QFEzP8zdDfRuwDZyeDOMwo0xnIIViTRNRoCTAkQAvD_BwE。

⁹⁷ 见 <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/12/strategy-for-inclusion-and-visibility-of-indigenous-women>。

⁹⁸ 见 <https://www.ifad.org/en/indigenous-peoples-forum>。

⁹⁹ 见 <https://www.unesco.org/en/decades/indigenous-languages/community/global-task-force>。

¹⁰⁰ 见 <https://www.cbd.int/convention/wg8j.shtml>。

地方社区和土著人民平台，以促进与气候变化有关的进程，并加强对全面综合气候政策和行动的了解。绿色气候基金通过了一项关于土著人民的政策，并支持设立土著人民咨询小组。¹⁰¹ 在环境署，土著人民通过土著人民及其社区主要群体参与，¹⁰² 这使他们无论是否具有经济及社会理事会咨商地位，都能够参加环境署的所有公开会议。

80. 根据负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表提交的材料，土著儿童被纳入她为编写向大会和人权理事会提交的报告而进行的协商。土著儿童还参与了一系列与她最近所提交报告有关的活动。¹⁰³ 妇女署提交的材料显示，妇女署于 2022 年 5 月促成了一次协商，召集来自 21 个国家的 58 名土著妇女，为关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)提供投入。

C. 简化认证标准

81. 包括拉加经委会、泛美卫生组织和环境署在内的一些实体在提交的材料中指出，它们没有关于土著人民参加会议的特定认证标准。总体原则是，将熟悉联合国相关框架并有与之合作经验的土著人民组织包括在内。

82. 粮农组织、人权高专办、开发署、环境署、教科文组织和妇女署提交的材料中均提及多样性标准，其中涵盖各种因素和属性，包括土著青年、土著残疾人和土著 LGBTQI+ 人士的参与，以及性别和地域平衡，认为这些标准是确定和选择与会者以确保会议环境具有多样性和包容性的重要因素。自我认同也是所考虑的一项重要原则。联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)依靠土著人民网络来选择代表土著人民的成员并参与讨论。¹⁰⁴

D. 旅行资助的可取得性

83. 由人权高专办经管的联合国援助土著人民自愿基金是支持土著人民参与联合国工作的最重要机制。2024 年，该自愿基金将为 173 个受赠方的参与提供支持。此外，包括拉加经委会在内的一些联合国实体指出，它们资助土著人民参加联合国会议。¹⁰⁵ 开发署也定期支持土著人民包括妇女和青年前往参加国际会议。¹⁰⁶ 环境署资助一些土著人民参加联合国环境大会和环境署附属机构的会议。¹⁰⁷ 知识产权组织秘书处管理一个自愿供资机制，资助土著人民参加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的会议。¹⁰⁸

¹⁰¹ 见 <https://www.greenclimate.fund/search?keywords=advisory+group>。

¹⁰² 见 <https://www.unep.org/civil-society-engagement/major-groups-modalities/major-group-categories/indigenous-peoples-and>。

¹⁰³ 见 A/78/214 和 A/HRC/55/58。

¹⁰⁴ 艾滋病署提交的材料。

¹⁰⁵ 拉加经委会提交的材料。

¹⁰⁶ 开发署提交的材料。

¹⁰⁷ 环境署提交的材料。

¹⁰⁸ 知识产权组织提交的材料。

E. 土著人民对联合国实体倡议和项目的参与

84. 粮农组织、农发基金、劳工组织、泛美卫生组织、艾滋病署、环境署、开发署、联合国人类住区规划署(人居署)和妇女署在提交的材料中报告了土著人民参与筹备或执行举措或项目的情况。例如，农发基金支持土著人民参与确定其项目发展的优先事项。¹⁰⁹ 世界卫生组织(世卫组织)确保来自七个社会文化区域的土著专家参与工作，为设计研究方案以制定《土著人民健康全球行动计划》贡献力量。¹¹⁰

85. 劳工组织与土著人民组织在方案活动和发展合作项目中结成伙伴关系，包括让土著人民组织参与项目设计、执行和评价。¹¹¹ 泛美卫生组织与土著人民合作制定技术准则，从跨文化角度处理土著人民在保健方面的优先事项。¹¹²

86. 开发署的赤道倡议为世界各地的土著人民提供机会尝试以注重社会公平的方式，应对土地退化、生物多样性养护和生计改善方面的挑战。¹¹³ 人居署在青年游戏规则改变者倡议中与土著青年进行了接触，土著青年通过该倡议积极参与城市规划和发展进程。¹¹⁴

87. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)通过基于社区的保护方针，在实地与土著人民接触。¹¹⁵ 自 2016 年以来，妇女署已致力于将与土著妇女权利有关的工作范围扩大到其历来关注的拉丁美洲和加勒比地区以外，以处理非洲和亚洲土著妇女的权利问题。¹¹⁶

F. 土著语言文件和出版物的可获性

88. 人权高专办推动将《世界人权宣言》翻译为更多语种，包括逾 100 种土著语言，¹¹⁷ 最近还公开呼吁将关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)翻译为土著语言。迄今为止，该一般性建议已被翻译为六种土著语言。¹¹⁸ 经

¹⁰⁹ 见 https://www.ifad.org/documents/38711624/39417924/ip_policy_e.pdf/643fb659-7172-ec5c-ed20-6b29fc870745?t=1700581372967。

¹¹⁰ 见 WHA76.16，第 2 段，可查阅 https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA76/A76_R16-en.pdf。

¹¹¹ 劳工组织提交的材料。

¹¹² 泛美卫生组织提交的材料。

¹¹³ 开发署提交的材料。

¹¹⁴ 人居署提交的材料。

¹¹⁵ 见 <https://emergency.unhcr.org/protection/protection-mechanisms/community-based-protection-cbp>。

¹¹⁶ 妇女署提交的材料。

¹¹⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/universal-declaration-human-rights/about-universal-declaration-human-rights-translation-project>。

¹¹⁸ 见 <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no39-2022-rights-indigeneous>。

济和社会事务部推动将《联合国土著人民权利宣言》翻译为土著语言，迄今为止已翻译为逾 70 种土著语言。¹¹⁹

89. 一些联合国实体尝试以土著人民的语言发布联合国文件。教科文组织、粮农组织和人居署在提交的材料中指出，已将材料翻译为土著语言，供某些会议使用。例如，2022 年 1 月，人居署青年 2030 年城市项目组织了可持续发展目标本地化研讨会，包括将可持续发展目标翻译为厄瓜多尔当地土著语言克丘亚语。¹²⁰

G. 能力建设和就业机会

90. 粮农组织、人权高专办和知识产权组织为土著人民设立了研究金方案。¹²¹ 人权高专办土著研究金方案为土著人民提供培训和教育机会，以加强土著人民作为人权维护者的能力。参加者通过该方案了解国际人权标准、文书、机制以及联合国系统在促进和保护人权方面的工作，同时特别侧重土著人民的权利。土著研究金方案每年夏季在日内瓦举办。¹²² 自 1997 年设立以来，已有逾 500 名土著研究员参加了该方案。

91. 根据人权高专办高级土著研究金方案，从土著研究金方案毕业的土著个人经选拔可在人权高专办总部或国家办事处接受最长两年的在职培训。¹²³ 此外，人权高专办和经济和社会事务部聘用土著初级专业干事。初级专业干事方案提供多达两年的联合国职业发展路径。

七. 结论和建议

92. 土著人民参与联合国工作，有益于所有利益攸关方；这种参与能够将土著人民的独特知识、生活经验和文化习俗纳入就解决气候变化、生物多样性丧失和污染等当前全球危机展开的讨论。土著人民的参与有助于促进全球伙伴关系和可持续发展。促进土著人民的参与，还增进了联合国所通过决定的合法性和可持续性。

93. 由于土著人民参与联合国工作，在土著人民权利领域取得了重大进展，包括通过了相关国际法律文书，特别是《联合国土著人民权利宣言》，并建立了专门针对土著人民的机制。这方面的积极措施还包括，联合国一些实体内部建立了专门针对土著人民的平台，并制定了促进土著人民参与联合国实体工作的政策。

94. 在土著人民参与联合国工作的能力方面，仍然存在一些差距。土著人民的治理机关、机构和/或组织需要成为具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织才能参加会议，许多长期存在的障碍与这项要求有关。一些联合国机制，例如那些重点关注土著人民的机制已经采用了被证明适当和有效的参与模式，其他联合

¹¹⁹ 见 <https://social.desa.un.org/issues/indigenous-peoples/undrip-in-languages>。

¹²⁰ 人居署提交的材料。

¹²¹ 粮农组织研究金方案目前由于预算制约而暂停。

¹²² 见 <https://www.ohchr.org/en/indigenous-fellowship-programme>。

¹²³ 见 <https://www.ohchr.org/en/about-us/fellowship-programmes/indigenous-fellowship-programme/call-applications-2020-senior-indigenous-fellow>。

国机构也应当考虑，在土著人民代表和机构的参与方面采取更加灵活的办法，并考虑到他们的需要及其传统和长期的组织结构。

95. 一些联合国实体资助土著人民参加特定的联合国会议，联合国援助土著人民自愿基金是支持土著人民参与的主要资金机制。然而，由于存在预算制约和任务授权限制，自愿基金无法满足土著人民参加联合国所有相关会议的现有需求。

96. 必须找到或实施解决办法，以促进土著人民参与联合国工作。考虑到这一目标，鼓励会员国：

(a) 根据《联合国宪章》、《联合国土著人民权利宣言》和国际法相关规定申明的原则，采取措施促进土著人民参与联合国工作；

(b) 考虑建立一项认证机制，以便根据广泛、客观和透明的认证标准包括自我认同原则，促进来自七个社会文化区域的土著人民代表和机构参与联合国工作；

(c) 考虑增加对联合国援助土著人民自愿基金的捐款，并扩大其任务范围，以支持土著人民参加更多与土著人民有关的联合国会议；

(d) 采取措施，终止对与联合国接触或谋求接触的土著人民实施的一切恐吓和报复行为；在发生恐吓和报复行为时，应当对所有指控进行调查，提供有效补救，并采取措施防止再次发生；

(e) 为希望参加联合国会议的土著人民提供便利，促进及时发放签证。¹²⁴

97. 人权理事会应当考虑鼓励土著人民代表和机构参加理事会各届会议，遵循重点关注土著人民的机制所确立的模式，而不要求具有经济及社会理事会咨商地位。特别是，人权理事会不妨考虑确保允许土著人民代表和机构参加相关的小组讨论会，与土著人民权利专家机制和土著人民权利特别报告员进行互动对话。

98. 所从事工作对土著人民有影响的所有联合国实体应当考虑设立协调人、政策和平台等结构，以促进土著人民有效参与其工作。

¹²⁴ 《各国有效落实参与公共事务权利的准则》，第 107 段，可查阅 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web.pdf。