



大会

Distr.: General
6 August 2025
Chinese
Original: English

人权理事会

第六十届会议

2025 年 9 月 8 日至 10 月 3 日

议程项目 3 和 5

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

人权机构和机制

土著人民的数据权，包括数据收集和分类方面的权利

土著人民权利专家机制的报告*

概要

土著人民权利专家机制根据人权理事会第 33/25 号决议编写了本研究报告。
该报告对土著人民的数据权，包括数据收集和分类方面的权利进行分析。关于土
著人民权利的专家机制第 18 号咨询意见(2025 年)载于本研究报告附件。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 数据权，包括数据收集和分类方面的权利，是土著人民的一项基本人权，数据是文化、战略和经济资源。现有数据和数据基础设施未能承认土著知识和土著世界观，也无法满足土著人民当前和今后对数据的需求。¹

2. “土著数据”是指以任何形式或介质存在的数据、信息或知识，这些数据、信息或知识涉及、源自或可能影响到土著人民，可能包括土著人民的语言、文化、遗传数据、环境或资源。² 土著人民在土著数据方面拥有土著数据主权和土著管理权，这是土著人民的固有主权和全面自决权的一种体现，是实现集体福祉和可持续发展的一种关键推动力，也是对抗持续剥夺和歧视的一种手段。³

3. 笼统地说，“数据”涵盖为各种目的收集的各类材料，有国家统计资料和行政记录，也有私营部门数据集，如移动电话使用记录和超市忠诚度计划等。某些数据显然以公共利益为目的而收集，如通过人口普查或调查收集的数据，另一些数据则在商业活动中偶然生成。这种区分非常重要，因为与数据相关的权利和预期——尤其是自我认同、分类和管理方面的权利和预期——无法统一适用于各类数据或数据拥有者。

4. 本研究报告结合下文提出的建议，确定了主要几类数据生成者和来源。数据生成者包括国家统计系统、民间社会和人权组织及私营实体，它们各自承担着不同的职责和道德义务。常见的数据来源包括人口普查、调查、行政记录及其他新兴数字痕迹。有必要对明显涉及土著人民的数据，通过分类包含土著人民的数据以及可能间接影响土著人民的数据进行区分。这些区分至关重要，可确保以有意义且符合具体情况的方式尊重土著人民的数据权——如自我认同、同意、获取和管理方面的权利。

5. 土著人民权利专家机制依据人权理事会第 33/25 号决议第 2 段(a)分段，在第十七届会议上决定，专家机制下一份年度研究报告将分析土著人民的数据权利，包括数据收集和分类方面的权利。

6. 为支持专家机制的工作，亚洲土著人民联盟在克里斯坦森基金会的资助下组织了一次专家研讨会。这次研讨会于 2024 年 12 月在泰国清迈举行。本研究报告得益于在这次研讨会上作的发言，以及土著人民、国家、国家人权机构、民间社会组织、学术界和其他方面提交的材料。⁴

¹ A/73/438, 第 72 段。

² A/74/277, 附件, 第 3 段。

³ Tahu Kukutai 的发言，由亚洲土著人民联盟于 2024 年 12 月在泰国清迈举行的专家研讨会。关于在这次研讨会作的发言，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/events/events/2024/seminar-expert-mechanism-rights-indigenous-peoples>。

⁴ 这些提交材料可查阅 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-inputs-study-indigenous-peoples-right-data-including-data-collection-and>。

二. 现有国际法律框架概述

7. 《联合国土著人民权利宣言》申明，土著人民有权获取和控制与他们的生活、文化、土地、领土和资源相关的数据。《宣言》第 16 条确保在传播和接收信息——包括通过土著人民自己的使用自身语言的媒体传播和接收信息——方面不存在歧视。这包括获取关于土著人民权利，如何实现这些权利以及关于公共服务的信息。重要的是，《宣言》第 21 条意味着，有必要联系土著人民社会和经济条件的改善收集数据。

8. 2012 年《东南亚国家联盟(东盟)人权宣言》提倡平等、不歧视和文化完整性，支持土著人民对其知识和数据系统的权利。

9. 《美洲土著人民权利宣言》第十八条规定，土著人民和个人在适当情况下有权获取其数据、医疗记录以及个人和公共或私人机构开展的相关研究的文件。

10. 联合国系统内的其他文书也承认与数据相关的现有权利。这些包括《生物多样性公约》第 8 条(j)款，该条款强调尊重、保存和维持土著人民体现传统生活方式的知识、创新和做法。

11. 世界知识产权组织(产权组织)2024 年 5 月通过的《知识产权、遗传资源和相关传统知识条约》是国际法领域的一个重要里程碑。该条约要求各国规定，专利申请人在所要求保护的发明基于遗传资源或与遗传资源相关的传统知识的情况下，须公开遗传资源的原产国或遗传资源的来源，或公开提供与遗传资源相关的传统知识的土著人民或当地社区，或公开与遗传资源相关的传统知识的来源。这是防止遗传资源和传统知识被不当利用的一项重要步骤。

12. 《产权组织条约》承认《联合国土著人民权利宣言》，并规定可建立含有土著传统知识信息的信息系统，如数据库等。⁵

13. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)建有物质和非物质文化遗产数据库，并对语言多样性状况进行监测。土著人民参与管理此类信息以及防止此种信息被滥用，至关重要。⁶

14. 1989 年国际劳工组织《土著和部落人民公约》(第 169 号)隐含一项与收集和使用涉及土著人民的分类数据有关的要求。

15. 人权条约机构表示，数据分类是确保不歧视的一项重要手段。消除对妇女歧视委员会在其 2022 年关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议中，呼吁各国系统性地收集分类数据，并在与土著人民合作的情况下开展研究，以评估防止暴力侵害土著妇女和女童的措施并为此种措施提供信息。消除种族歧视委员会在关于秘鲁第二十二次和第二十三次合并定期报告的结论性意见中，欢迎秘鲁对全国土著社区的人口普查首次包括基于自我认同原则的民族一种族项目，从而提供了有关该国人口构成的更完整的资料。⁷

⁵ 见 https://www.wipo.int/treaties/en/ip/gratk/summary_gratk.html。

⁶ Alexey Tsykarev 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁷ CERD/C/PER/CO/22-23, 第 5 段。

16. 《2030 年可持续发展议程》六次提及土著人民，目前在全球指标体系之下收集和监测与土著人民相关的数据。因此，以基于人权的做法对待数据收集和分类是各国在人权领域的国际义务的一部分。

17. 除国际文书以外，出现了一些诸如《土著数据治理集体利益、控制权、责任与道德原则》(CARE 原则)等规范性框架。这些框架已成为指导与土著人民相关数据的合乎道德的收集、使用及治理工作的极为重要的标准。CARE 原则由全球土著数据联盟制定，将土著人民的价值观、权利及决策权置于数据实践的中心位置，从而对现有人权义务起到补充作用。⁸

三. 获取和控制数据方面的挑战和机遇

18. 数据是土著人民的文化、战略和经济资源。⁹ 可靠的数据非常重要，有助于制定改善土著人民社会经济条件特别是处理健康、住房等问题的有针对性的措施。¹⁰ 国际社会日益认识到数据驱动的决策的重要性，而土著人民则处在作出抉择的紧要关头：要么像以往那样处于数据系统边缘化境地，要么设法抓住数据主权方面正在出现的机遇。

19. 由于数据的提供、相关性和费用等方面的障碍，土著人民以往在获取利用自身数据方面的机会有限，甚至在传统研究数据集、国家人口普查、调查等方面也是如此。¹¹ 土著人民常常被排除在研究资金流之外，这可能源于资格标准、机构隶属要求以及基于西方文化价值观且偏袒非土著研究团队的审批制度。这种获取资金方面的障碍会强化对外部组织的依赖，而这些组织仍在从土著知识和研究中获利。¹² 在关于土著人民自身、其土地和文化的数据的收集、使用和应用方面，土著人民仍在很大程度上受到排斥。现有数据和数据基础设施未能承认土著知识和世界观，也无法满足土著人民当前和未来对数据的需求。¹³

A. 挑战

20. 土著人民没有在法律上被承认为具有集体权利的独特民族，这一点具有挑战性。各国仍在否认土著人民的存在，剥夺土著人民的权利，具体做法是不在国家发展计划和人口普查中反映土著人民的实际人口状况、特定需求和优先事项。¹⁴

⁸ Chris Andersen and others, *Indigenous Statistics: From Data Deficits to Data Sovereignty*, 2nd ed. (New York, Routledge, 2025).

⁹ Gam Awungshi Shimray 和 Wilson Kipsang Kipkazi 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹⁰ 加拿大人权委员会提交的材料。还见 Soyuz Union of Indigenous Peoples 和 Salvation of Yugra 提交的材料(俄文)。

¹¹ IT for Change 提交的材料。

¹² Independent First Nations Alliance 提交的材料。

¹³ [A/73/438](#), 第 72 段。

¹⁴ Robie Halip 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

21. 土著人民的定义上的差异以及对自我认同的尊重的缺乏，会使数据收集和分类工作复杂化。所有相关的数据收集活动都没有顾及土著身份问题，也没有尊重自我认同权利，因此无法准确了解特性和社会经济状况。

22. 由于隐私关切，定义问题及担心数据被滥用，许多国家都未能按族裔或土著身份对数据进行分类。¹⁵ 各国对于数据收集基础设施、方法及人的能力作出的资金、技术和智力投资不足，因而无法以稳健方式对数据进行高质量的分类和使用。为应对处于自愿隔离状态的土著人民以及土著妇女和女童等面临的挑战，需制定特定、适当的数据收集方法。

23. 在孟加拉国、肯尼亚、尼泊尔、菲律宾等开展按族裔对数据进行分类的国家，由于数据收集人员缺乏能力和理解，所产生的数据往往不准确而且没有充分加以分类。¹⁶ 因此，除非土著能够解读收集到的数据并将其置于文化背景下，否则数据权无法得到恰当实现。

24. 喀麦隆最近进行的一次人口普查(2005 年)未提供按民族群体分类的数据。土著人民中有许多人都在林中出生，这就难以申报出生以领取出生证，因而致使关于土著人民的官方数据缺乏。¹⁷

25. 由于对隐私和数据保护的关切以及数据被滥用的可能性，挪威目前未按族裔或土著身份对统计数据进行分类。¹⁸ 为开展各项研究，收集了有关民族背景、语言使用或民族认同的信息，但这些信息不受萨米人控制，也不归其所有。¹⁹ 挪威表示，目前没有据以建立基于个人的萨米人统计资料和关于萨米人群体的专题统计资料的总体数据基础。²⁰

26. 世界银行在 2024 年题为《没有数据，就没有故事：菲律宾的土著人民》的报告中强调，收集土著人民数据工作存在的缺陷、不一致之处及缺乏协调，是菲律宾承认土著人民所面临的主要障碍。²¹ 该报告建议菲律宾负责土著人民事务的机构和组织认识到有必要加强收集土著人民数据工作。

27. 由于殖民指标和量性分析占绝对主导地位，土著方法论和数据系统未能采纳，随之形成的数据收集框架反映结构性歧视及殖民视角和方法，这种视角和方法无法捕捉土著世界观、知识体系和生活方式。²² 这些系统经常硬性采用与土著自我认同和文化理解相抵触的外部类别和分类。²³

¹⁵ 国家人权机构全球联盟土著人民权利核心小组提交的材料。

¹⁶ Robie Halip 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹⁷ 喀麦隆人权委员会提交的材料(法文)。

¹⁸ Norwegian National Human Rights Institution, *A Human Rights-Based Approach to Sámi Statistics*.

¹⁹ GIDA-Sápmi 提交的材料。

²⁰ 挪威提交的材料。

²¹ Carlos Pérez-Brito 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。还见 World Bank, *No Data, No Story: Indigenous Peoples in the Philippines* (2024)。

²² Independent First Nations Alliance 提交的材料。还见 Ontario Native Women's Association 提交的材料。

²³ Wilson Kipsang Kipkazi 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

28. 在加拿大不列颠哥伦比亚省，第一民族、因纽特人和梅蒂斯人等群体差别很大，但人口统计研究没有考虑这些土著人民之间及其内部的差异，这可能使殖民规范长期存在并损害土著的自决权。²⁴

29. 智利没有专门的法规对集体权利做法之下土著数据的收集、使用和保护实行监管。列入土著变量方面的统一标准和规程缺乏，而且由于土著人民在数据管理方面的培训有限以及数字鸿沟等因素，土著人民对数据生成和管理的积极参与受到限制。²⁵ 在洪都拉斯，国家人权专员办公室表示，需要全面修改立法，因为目前确保土著获得数据和信息的特定规章缺乏。²⁶

30. 在哥伦比亚，最近的一些做法——如国家统计局开展的人口普查等——在土著人民中造成了不信任。他们认为，对第三方或机构收集的人口、社会文化、地理、语言方面的数据及其他数据的使用存在不一致之处和不确定性。因此，土著人民呼吁此类进程在其积极参与下进行并以其自由、事先和知情同意为基础。²⁷

31. 土著人民想要对土著数据的收集、拥有和应用实行管理，但现有框架往往不支持这一点。多年来，格陵兰岛出现了一些“研究疲劳”事例。研究活动不断进行，同时却未能因参与某个项目或为项目出力而感受到社区有了任何明显改善，也没有因此而体验任何益处，因此许多因纽特人觉得很疲惫。²⁸ 目前围绕大数据和开放数据采取的做法，无论是政府支持的，还是公司支持的，都可能使决策机构在作出影响土著人民数据的决策时不考虑土著人民的数据权益。²⁹

32. 为应对这些挑战，需要各方共同努力，以制定尊重土著权利、促进公平并确保数据治理与土著价值观和利益相一致的框架。

B. 机遇

33. 土著人民仍在面临数据获取和治理的结构性障碍，因此他们正在牵头作出创新努力，以便以体现其价值观、优先事项和权利的方式重新对数据系统提出权利要求并重塑数据系统。这标志着从数据排斥向数据赋权的转变。

34. 土著导航器(Indigenous Navigator)³⁰ 是为土著人民设计开发，归土著人民使用的一个跨境框架和一套工具，用来系统性监测土著人民权利的认可和落实程度。该框架承认土著人民有必要拥有并管理他们收集的数据，并强调土著人民是这些数据的正当所有人，这些数据可便利土著自身的治理及其土地、领土和资源

²⁴ 加拿大不列颠哥伦比亚省人权专员办公室提交的材料。

²⁵ 智利提交的材料(西班牙语)。

²⁶ 洪都拉斯国家人权专员办公室提交的材料(西班牙语)。

²⁷ 例如，见哥伦比亚监察专员办公室提交的材料(西班牙语)。

²⁸ 丹麦人权研究所提交的材料。

²⁹ A/73/438, 第 72 段。

³⁰ 见 www.indigenoustravel.org。

的治理。³¹ 该框架可赋予土著人民以自主权和决策权，以决定是否想要公布数据，或是否打算让数据仅供群体内部访问获取。³²

35. 2024 年，土著生计提升合作伙伴与肯尼亚政府及民间社会代表合作，在利用土著导航器提高公众对土著人民生成的数据的认识的情况下，设法改善肯尼亚土著人民的数据收集工作。³³

36. 2018 年，族裔自我认同被首次列入危地马拉全国人口普查和住房普查。³⁴ 2019 年，肯尼亚首次将属于特定土著人民的人士列为全国人口普查对象。³⁵ 在阿根廷 2022 年人口普查中，每个家庭成员均被问及土著自我认同情况。如果回答是肯定的，还会问相关人士认为本人属于哪个土著群体，以及本人是否会说或理解该群体的本族语言。³⁶

37. 加拿大《分类数据行动计划》旨在填补数据空白并提倡让数据分类成为标准做法。该计划侧重收集、分析和发布与土著人民就业等相关的数据。³⁷

38. 在智利，尽管面临挑战，但目前正通过编制问卷、生成信息(如关于住房、土著妇女的经济和政治参与以及土著语言状况的信息)以及验证结果，收集更多关于土著人民的信息。这项工作包括与土著组织一道对数据收集工具进行验证，以确保正确应用国际文书中基于权利的方法。³⁸

39. 在俄罗斯联邦，土著组织向联邦民族事务局提出了 80 项与当地相关的指标，目的是改进土著社会经济和文化状况数据的收集工作。在州一级，汉特曼西斯克民族自治区开发了一个监测土著家庭和土地使用情况的自动化系统，该系统为跨部门协调提供支持，并为就影响减缓和补偿问题与私营公司对话提供便利。³⁹

40. 公民数据协作组织、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、国际自然保护联盟以及经济和社会事务部统计司计划成立一个促进与土著协作工作组。该工作组将审查现有工具和指南，并就调整有关性别和环境的国家统计资料提出建议，以便更好地反映土著人民的现实并满足其需求。⁴⁰

³¹ Robie Halip 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月

³² Indigenous Navigator Consortium 提交的材料。

³³ 见 <https://indigenoustravel.org/files/media/document/Report%20Kenya%20IN%20Workshop.pdf>。

³⁴ International Council on Archives 提交的材料(西班牙文)。

³⁵ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and United Nations Development Programme (UNDP), “Human Rights and Voluntary National Reviews: Operational Common Approach Guidance Note”, June 2022.

³⁶ 阿根廷监察专员办公室提交的材料(西班牙文)。

³⁷ 加拿大提交的材料。

³⁸ 例如，见智利提交的材料(西班牙文)。

³⁹ 例如，见 Soyuz Union of Indigenous Peoples 和 Salvation of Yugra 提交的材料(俄文)。

⁴⁰ 见 <https://data.unwomen.org/resources/gender-and-environment-indicators>。

四. 数据在实现自决权方面的作用

41. 土著人民的数据权是其自决权的一种体现。在发展权的背景下，分类数据通过提供数据，确保土著人民在国内进行公平参与，以及通过为土著人民参与基于证据的决策进程提供信息，促进自决权的实现。⁴¹

42. 没有分类数据，土著人民就难以衡量社区内发生的变革，向国家说明其需求和优先事项，也难以评估现有计划的有效性。⁴²

43. 在北极地区，因纽特人北极圈理事会制定了《北极圈因纽特人公平和以合乎道德方式参与规程》和《因纽特人国家研究战略》，以支持因纽特人在科学领域实现自决。这些文件明确指出，需要承认、支持并尊重因纽特人获取、拥有和控制收集到的关于因纽特人的数据的权利。制定准则，强调研究人员和数据收集者有必要让因纽特人参与他们开展的研究，以及对相关领域的当地和土著知识持开放态度，不仅能提升实证数据的质量，而且还有助于避免殖民结构的再现。⁴³《因纽特人国家研究战略》和《北极圈因纽特人公平和以合乎道德方式参与规程》强调了研究数据的重要性，但其他形式的数据对土著的自决也十分重要。⁴⁴

44. 在拉丁美洲，土著人民发起建立了自身实行自我管理的数据生成与保存空间，并寻求与其他想要从土著主导的视角出发推动数据保护目标的土著组织建立区域及全球联盟。在巴拿马，土著人民及其组织还积极参与确保其祖传知识体系在现行知识产权法规中受到保护的法律举措。⁴⁵

45. 南部非洲的土著人民长期依赖口述传统、故事讲述和基于土地的知识。数字革命既可为保存这种知识带来机遇，也可在这方面带来风险。⁴⁶通过掌控自身数据，土著人民可确保其文化习俗和语言以符合自身价值观的方式得到记录和分享。例如，桑人正在利用数字档案保存其独特的语言和口述传统。这样，他们就不会受制于外部解读，而是可以对其文化呈现的方式进行掌控。

46. 通过采用基于优势的方法，土著人民被认可为能够自行解决持续存在的问题。这种视角有助于通过社区赋权改善生活条件，借助数据加强土著的自决权。例如，因纽特人治理机制作出了进行全国因纽特人健康调查的决定。这项调查由因纽特人组织负责进行，这项方案从规划到数据收集、分析和传播等各个阶段，都由这些组织执行。⁴⁷

47. 在墨西哥，这一概念如果联系土著人民的选举权利加以分析就尤为重要。土著人民面临多重挑战，包括在选举过程中保护其数据方面的挑战。司法机构尤其

⁴¹ 加拿大人权委员会提交的材料。

⁴² Norwegian National Human Rights Institution, “A Human Rights-Based Approach to Sámi Statistics in Norway”, p. 37.

⁴³ 丹麦人权研究所提交的材料。

⁴⁴ 见 <https://www.inuitcircumpolar.com/wp-content/uploads/EEE-Protocols-LR-WEB.pdf>。

⁴⁵ Miguel Gonzalez 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁴⁶ Ivan Vaalbooi 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁴⁷ Naluturuk Weetaluktuk 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。还见 <https://nationalinuithealthsurvey.ca/>。

是选举法院在指出有限数据如何会影响土著人民的政治和选举权利方面发挥了重要作用。⁴⁸

五. 数据在决策和自由、事先、知情同意方面的作用

48. 将自由、事先和知情同意原则纳入数据治理框架，对于在数字信息和技术进步时代维护土著权利至关重要。自由、事先和知情同意原则体现了自主权、尊重和自决的核心原则。⁴⁹

49. 在喀麦隆，官方没有收集和分析关于土著人民参与的统计资料。不过，土著人民组织生成了关于他们参与公共事务的统计数据，并对这些资料进行了分析。⁵⁰

50. 在加拿大，每次人口普查前，加拿大统计局都会发起执行一项广泛征求意见的方案，请全国的数据用户和有关各方就人口普查的内容和信息发布战略发表意见。2026 年人口普查数据发布协商小组为与土著数据用户和组织的会议提供便利，这些会议的目的是收集这些用户和组织的意见。⁵¹

51. 纳米比亚已采取措施确保数据收集过程尊重土著的权利，通过与他们参与决策来实现。这包括就数据收集的目的、数据的所有权以及未来可能的使用方式进行咨询。南非通过国家土著知识系统办公室与土著开展合作。该办公室协调社区与研究人员之间的咨询，确保土著知识系统得到尊重，并使社区拥有决定其知识如何共享的权限。

52. 在俄罗斯联邦，尽管没有明确规定，但一些大型采矿公司已采纳与自由、事先和知情同意原则相一致的公司政策。相比之下，许多小型企业往往完全绕过咨询程序。⁵² 这一差距阻碍了土著生成用于社会文化影响评估和公平补偿所需的数据。⁵³ 为此，土著已启动独立监测努力，从企业和当局收集数据。⁵⁴

53. 拉丁美洲的国家统计机构在人口普查方面取得了显著进展。例如，厄瓜多尔于 2007 年成立了土著、非裔厄瓜多尔人和蒙图比奥人民国家统计委员会，哥伦比亚于 2018 年和巴西于 2024 年在人口普查中实施了自由、事先和知情同意程序。⁵⁵ 然而，这些进展尚未在拉丁美洲普遍实现，现有数据仍未得到充分利

⁴⁸ 墨西哥提交的材料(西班牙文)。

⁴⁹ Terry Mitchell and others, “Towards an Indigenous-informed relational approach to free, prior, and informed consent (FPIC)”, *International Indigenous Policy Journal*, vol. 10, No. 4 (2019).

⁵⁰ 喀麦隆人权委员会提交的材料(法文)。

⁵¹ 加拿大提交的材料。

⁵² Alexey Tsykarev 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁵³ Soyuz Union of Indigenous Peoples 和 Salvation of Yugra 提交的材料(俄语)。

⁵⁴ Alexey Tsykarev 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁵⁵ Laura Acosta and Bruno Ribotta, “Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina: avances y desafíos”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/188) (Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2022) (in Spanish).

用。一旦土著自我识别机制建立，对数据进行分类、发布和分析将至关重要。加强国家机构和土著组织的能力仍然是一项艰巨任务。⁵⁶

54. 数据收集应遵循所有土著人民权利领域中自由、事先和知情同意的人权规范。数据在土著人民与国家和企业对话方面起着重要作用。⁵⁷ 然而，收集传统知识以及文化和圣地数据并将其数字化，可能造成公司或非土著人民成员盗用或滥用传统知识或亵渎文化遗址和圣地的结果，而公司或非土著成员可能在缺乏预防、缓解和补偿措施以及未与土著人民达成益处分享协议的情况下实施相关行为。

55. 信息数字化可能使文化习俗受到削弱，因为数据会成为产品，这些产品可以无法反映现实或无法满足土著人民需求的方式呈现。土著人民无法控制自身信息，会造成各种有害成见的蔓延和文化盗用。在墨西哥，土著数据主权政策的缺乏致使数据收集和使用方面的自由、事先和知情同意机制缺乏，还使土著人民对数据收集、数据分析和数据管理过程中的参与受到限制。⁵⁸

56. 最终，在数据治理中尊重自由、事先和知情同意不仅是法律义务，而且也是促进信任、合作和可持续发展的重要途径，这种发展方式尊重土著人民的遗产、价值观和知识。

六. 数据在实现发展权方面的作用

57. 数据是《2030 年可持续发展议程》的一项核心要素，切实收集相关且可靠的数据，是实现《联合国土著人民权利宣言》第 21 条所规定的土著人民的可持续发展及其经济和社会状况的改善的一项关键先决条件。

58. 然而，在国家自愿审查过程中，国家与土著的接触要么根本不存在，要么非常有限。一份关于《可持续发展目标》的报告指出，进展十分缓慢。⁵⁹ 数据分类往往仅限于性别、年龄和地理位置，并未延申到族裔。有些例子显示，土著人民参与了决策过程或国家报告的编制工作。⁶⁰

59. 可持续发展土著人民主要群体建议建立一个专门的框架，用于收集土著人民生成的数据，包括承认社区和民间社会数据收集方法，而不一定让统计部门进行数据收集和分析。⁶¹

60. 土著问题常设论坛承认数据分类的重要性，可持续发展目标 17.18 中指出了这一点。2020 年国际专家组会议——该会议以“和平、正义与强有力的机构：土著人民在落实可持续发展目标 16 方面的作用”为主题——建议，应更有效地按自

⁵⁶ 拉加经委会人口司提交的材料(西班牙文)。

⁵⁷ Chidi Oguamanam, “Indigenous Peoples, data sovereignty, and self-determination: current realities and imperatives”, *The African Journal of Information and Communication*, vol. 26 (2020).

⁵⁸ Kiado Cruz Miguel 和 Socorro Apreza Salgado 提交的材料(西班牙文)。

⁵⁹ 国际统计学会道德咨询委员会提交的材料。

⁶⁰ Robie Halip 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁶¹ 同上。

我认同族裔更为有效地进行数据分类。为此，联合国亚洲及太平洋经济社会委员会利用家庭调查获得的关于族裔、语言和宗教的数据，开发了一种统计工具。

61. 1994 年在菲律宾试点的社区监测和信息系统，⁶² 是一个由土著人民主导的数据生成、整理、分析和管理程序，它旨在实现土著人民的可持续、自主发展。该系统目前在 13 个国家运行，侧重关注五个核心领域：土地、领土和资源；传统知识；充分和有效参与；传统治理；还侧重人权。目前，土著人民气候变化、森林与可持续发展全球伙伴关系成员目前正在采用该系统。⁶³

62. 2019 年，经济合作与发展组织(经合组织)发布了首份关于土著经济与区域发展的全球研究报告。该报告指出，高质量的土著数据非常重要。该报告就改善土著统计数据和数据治理对经合组织成员国提出了一些具体建议。⁶⁴

63. 2022 年，联合国人权事务高级专员办事处与联合国开发计划署共同拟定了指导意见，以协助成员国将人权纳入《2030 年可持续发展议程》国家自愿审查工作。⁶⁵ 该指导意见专门设有一节，阐述基于人权的数据处理方法。⁶⁶ 此外，2018 年，人权高专办发布了一份关于基于人权的数据处理方法的指导说明。⁶⁷

64. 人权理事会在关于人权与土著人民的第 57/15 号决议中，鼓励各国收集并妥为传播分类数据，以制定、监测、评估和改进旨在改善土著人民福祉的法律、政策、战略、计划和服务，并支持实现《可持续发展目标》和《2030 年可持续发展议程》的工作。同样，大会在关于土著人民的第 79/159 号决议中，鼓励各国收集和传播分类数据，以监测和提高旨在改善土著人民福祉的发展政策、战略和计划的影响。

七. 土著数据治理与主权

65. 土著数据主权被界定为土著人民拥有、控制、获取和占有源自自身，与他们的成员身份、知识体系、习俗或领土相关的数据的权利。⁶⁸ 土著数据主权得到《宣言》中声明的土著人民对其土地、领土及资源自行作出决定以及管理和控制其土地、领土及资源的固有权利的支持。

66. 土著数据主权是指土著人民在与土著人民相关的数据的创建、收集、访问、分析、解释、管理、传播、再利用和控制方面所享有的固有权利和利益。⁶⁹ 就土著数据主权而言，数据被视为战略资源，为促进土著集体福祉和自决权，须建

⁶² 见 <https://www.cbmis.tebtebba.org>。

⁶³ 见 <https://www.tebtebba.org/index.php/who-we-work-with/networks/elatia>。

⁶⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Linking Indigenous Communities with Regional Development*, OECD Rural Policy Reviews (Paris, OECD Publishing, 2019).

⁶⁵ OHCHR and UNDP, *Human Rights and Voluntary National Reviews*.

⁶⁶ 同上，pp. 15 and 16。

⁶⁷ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>。

⁶⁸ 见 https://iwgia.org/en/indigenous-data-sovereignty.html?filter_tag%5b0%5d=37。

⁶⁹ A/74/277, 附件，第 3 段。

立一个以合乎道德的方式使用数据的框架。⁷⁰ 恢复对数据包括对先前在未经土著人民同意情况下收集的数据的控制权，应被视为一种纠正历史不公和修正错误述事的补救措施。这包括建立归还数据的有效机制。⁷¹

67. 土著数据治理是指土著人民有权自主决定收集、获取和使用何种土著数据，决定收集、获取和使用的方式和理由。这种治理可确保关于土著的数据反映土著的优先事项、价值观、文化、世界观和多样性。这种治理包括土著人民可据以对土著数据行使控制权的原则、结构、问责机制、法律文书和政策。⁷² 土著主权只能靠土著人民自身落实，而土著治理则可由收集和拥有土著数据的各类行为体采用和实施，这些行为体有土著社区和组织、国家政府、公司、民间社会等。⁷³

68. 数据治理包括与数据收集、按身份和性别将数据分类、数据隐私和保护、数据获取、使用和再使用、个人和集体同意(包括自由、事先和知情同意)、数据类别、元数据和数据归还等相关的事项。数据治理包含特定数据分析处理技术包括演绎和生成式人工智能系统的使用。⁷⁴

69. 土著人民不仅有权获得分类数据，还有权访问与土著人民相关的特定和分类数据并就这类数据发表意见，有权获得关于土著人民而且有助于土著人民的可持续自决和有效自治的相关数据，有权建立对土著人民负责的数据结构，还有权获得保护和尊重土著人民的个人和集体利益的数据。⁷⁵

70. 土著主权还必须延伸至数据(个人和非个人数据)以及基于数据的数字智能(包括算法模型和人工智能系统)，为此必须承认土著人民对其数据的权利、利益和控制权。这一点体现在新西兰的毛利人数据主权项目中，该项目使毛利人的权利以其自身数据的收集、所有权和应用为基础，从而维护主权传统。⁷⁶

71. 土著数据主权网络已在澳大利亚、加拿大、新西兰和美国建立。⁷⁷ 澳大利亚有 Maïam Nayri Wingara 土著数据主权组织；⁷⁸ 加拿大有第一民族信息治理中心⁷⁹ 和不列颠哥伦比亚省第一民族区域信息治理中心；⁸⁰ 美国有美国土著数据主权网络。⁸¹

72. 尽管国家土著数据主权网络最适合处理和推动数据主权问题，但需要建立一个倡导并推动土著数据主权的共同愿景的全球联盟，因此全球土著数据联盟

⁷⁰ 见 https://iwgia.org/en/indigenous-data-sovereignty.html?filter_tag%5b0%5d=37。

⁷¹ 见 A/HRC/45/35。

⁷² A/74/277, 附件, 第 3 段。

⁷³ Tahu Kukutai 的发言, 专家研讨会, 2024 年 12 月。

⁷⁴ 同上。

⁷⁵ A/74/277, 第 7 段。还见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Privacy/SR_Privacy/DraftRecommendationProtectionUseHealthRelatedData.pdf。

⁷⁶ IT for Change 提交的材料。

⁷⁷ Tahu Kukutai 的发言, 专家研讨会, 2024 年 12 月。

⁷⁸ 见 <https://www.maiamnayriwingara.org/>。

⁷⁹ 见 <https://fnigc.ca/>。

⁸⁰ 见 <https://www.bcfndgi.com/data-governance/>。

⁸¹ 见 <https://usindigenousandatnetwork.org/>。

(GIDA)应运而生。⁸² GIDA-Sápmi 网络是全球土著数据联盟的延伸，该网络由芬兰、挪威和瑞典的学术界和非学术界代表组成，提倡使用《土著数据治理 CARE 原则》，以实现萨米数据主权和研究数据治理。⁸³

73. 2019 年 9 月发布的《土著数据治理 CARE 原则》规定了最低标准，可为将土著人民纳入政府、机构、企业和组织的数据生态系统的数据治理提供指南。一些有影响力的数据行为体已经确认或采纳《CARE 原则》。最近，全球土著数据联盟发布了一份关于土著人民在数据中权利的入门指南，该指南对与土著治理数据相关的权利和与土著数据治理相关的权利作了区分。⁸⁴

74. 2024 年，萨米人理事会通过了《萨米数据所有权与数据访问原则》，这些原则参照《CARE 原则》拟定，旨在确保萨米人民及其代表机构能够控制和管理其参与生成的数据。⁸⁵

75. 澳大利亚的一个例子是，澳大利亚土著与托雷斯海峡岛民研究所在 2020 年发布了《土著与托雷斯海峡岛民研究道德准则》。《准则》旨在确保与澳大利亚土著人民共同开展的研究和关于该国土著人民的研究能使研究人员和参与的人士之间的进行有意义的接触并使双方共同获益。⁸⁶

76. 博茨瓦纳已开始与桑人进行对话，探讨如何通过数字平台记录桑人文化和语言，同时确保桑人对数据的所有权和控制权。⁸⁷

77. 加拿大统计局参与政府土著数据工作组的工作。该工作组包括所有联邦部门和机构，并负责就与土著数据主权相关的问题继续协调。该工作组为采取全政府方式落实《〈联合国土著权利宣言〉法令行动计划》的共同优先事项 30 提供支持。此外，2023 年至 2026 年联邦公共服务数据战略强调，有必要将土著数据主权作为支持土著自决权的一个优先事项。今后三年中，与土著合作伙伴共同采取的举措将拟定一项综合做法，以支持第一民族、因纽特人和梅蒂斯人实现数据主权目标。⁸⁸

78. 在新西兰，毛利数据专家设计了毛利人数据治理模型，供整个公共部门使用。⁸⁹ 对数据驱动和基于证据的决策的需求使得政府机构对毛利人数据的收集、共享、分析和再利用增加，但将毛利人价值观和优先事项置于核心位置的明确的政策或指导缺乏。Te Kāhui Raraunga 强调，大量毛利人数据仍然不受毛利群体控制，而且数据治理模型的应用仍然有限，政府部门的情况尤其如此。⁹⁰

⁸² 见 <https://www.gida-global.org/whoweare>。

⁸³ GIDA-Sápmi 提交的材料。

⁸⁴ 见 <https://www.gida-global.org/data-rights>。

⁸⁵ 萨米人理事会提交的材料。

⁸⁶ Lynne Stuart 提交的材料。还见 <https://aiatsis.gov.au/research/ethical-research/code-ethics>。

⁸⁷ Ivan Vaalbooi 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁸⁸ 加拿大提交的材料。

⁸⁹ 见 <https://www.kahuiraraunga.io/maoridatagovernance>。

⁹⁰ Te Kāhui Raraunga 提交的材料。

79. 俄罗斯联邦四个州的土著专员以文化上恰当的方式收集和分析关于卫生、教育、交通、经济和社会支持政策是否符合国家及地方法律的数据，并就法律和实际做法改革提出建议。⁹¹

80. 在国际层面，联合国粮食及农业组织与国际土著事务工作组及亚洲土著人民协议协调，正在编制关于与土著人民共同创造知识以及以合乎道德的方式与土著人民合作的指南，以促进和维护土著人民在数据生成和使用中的权利。将向土著人民提供这些指南以征得其认可，从而确保土著人民参与制定工作并在制定过程中考虑到土著人民的意见。⁹²

八. 土著妇女在数据方面的作用

81. 土著妇女面临多重交叉的系统性脆弱性和不利因素。⁹³ 身为妇女又属于土著人等因素，会造成医疗保健、教育 and 经济机会等方面极为严重的歧视。妇女在家庭和社区中承担过多的照护责任，这可能进一步影响她们的自我认同和自我决定权。⁹⁴ 妇女往往是代际知识、文化和实践经验的传承者。⁹⁵

82. 为处理土著妇女面临的挑战，需要采取综合方法，结合采取政策改革、有针对性的干预以及社区参与和赋权等做法。数据可通过显示差异和关注领域，确保土著妇女获得充分的资源和支持。这需要各国政府、土著人民和非政府组织通力合作，营造一个支持性和包容性的环境，以提高土著妇女地位，推进其权利。⁹⁶

83. 联合国粮食及农业组织在其题为《土著妇女，地球母亲的女儿》的出版物中指出，准确的分类数据长期缺乏是致使土著妇女得不到重视的一个因素。这会导致研究和信息存在空白，进而影响到能够处理所面临的挑战的根源的政策和计划。⁹⁷

84. 厄瓜多尔土著民族联合会提倡获取实证数据，这些数据可显示国家未能生成关于土著妇女和女童的社会和法律地位的文化上恰当的数据所造成的后果。⁹⁸

85. 据说尼泊尔地方政府没有恰当解读关于面临健康问题的土著妇女的量性数据，有时缺乏这类数据。⁹⁹

⁹¹ 俄罗斯联邦克拉斯诺亚尔斯克边疆区土著少数民族权利专员提交的材料(俄文)。

⁹² Yon Fernández-de-Larrinoa 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁹³ Indigenous Peoples Rights International 和 Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (in Spanish) 以及 Shaheed Zulfikar Ali Bhutto Institute of Science and Technology (SZABIST) University 提交的材料。

⁹⁴ Tasha Hohaia 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。还见断粉笔组织提交的材料。

⁹⁵ Tatiana Dyatlova 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁹⁶ Juhi Priyanka Horo 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

⁹⁷ 见 <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cb0719en>。

⁹⁸ Indigenous Peoples Rights International 和 Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador 提交的材料(西班牙文)。

⁹⁹ 尼泊尔全国土著妇女联合会提交的材料。

86. 健康领域土著数据治理的一个极好的例子是：毛利妇女福利联盟 1984 年对 1,000 多名妇女进行了调查，这项调查采用毛利人方法，提出了大量有关健康、文化和家庭的问题。¹⁰⁰

87. 菲律宾人权委员会表示，土著妇女教育和识字水平往往较低。这可能阻碍她们参与数据收集过程，而这一点又会对准确收集数据和制定有效干预措施构成障碍。¹⁰¹

88. 另外，现在迫切需要加大力度开展信息和通信技术(包括人工智能)教育，还迫切需要鼓励女性从事科学、技术、工程和数学领域的职业。在新西兰，每 20 名女童中考虑在这些领域从事工作的人不到 1 人，相形之下，五分之一男童有这种打算。¹⁰²

89. 在新西兰，妇女部在 2024 年发布的一份题为《Te Ōhanga Wāhine Māori — 毛利妇女经济》的报告中提及土著妇女作出的社会经济贡献。如果将无偿工作中的劳动和生产考虑在内，那么土著妇女对经济的贡献将是官方统计数据所衡量的两倍多。然而，毛利妇女往往从事无偿劳动并承担部落责任，她们作出的努力没有受到重视。¹⁰³

90. 在俄罗斯联邦，土著游牧妇女收入低下，她们遵循传统生活方式，生活艰苦。土著人民组织提出了一项倡议，该倡议旨在在法律上确立流动住房工人的地位，以确保其获得具有竞争力的薪资，改善生活条件并落实其他社会保障措施，同时支持妇女在创意经济中创业。要落实这项倡议，需要有关游牧妇女人数、其收入、家庭、住房、获取技术和互联网接入以及教育状况的数据。¹⁰⁴

九. 技术和人工智能在土著人民数据权背景下的影响与作用

91. 土著人民与人工智能的交汇可引起关于平等、安全、文化保护和技术包容的重要问题。随着人工智能系统日益影响全球决策，极有必要确保土著视角、知识体系和权利得到尊重和融入。¹⁰⁵

92. 人工智能技术，如机器学习和自然语言处理，可用于保护土著语言、口述历史和文化习俗。将土著知识数字化和记录土著知识的项目有助于为后代保存这些遗产，但为防止滥用或剥削利用，这些项目须在征得土著同意并由土著管理的前提下实施。

¹⁰⁰ Tasha Hohaia 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹⁰¹ 菲律宾人权委员会提交的材料。还见 <https://chr.gov.ph/written-statement-for-the-virtual-day-of-general-discussion-on-the-rights-of-indigenous-women-and-girls/>。

¹⁰² Tasha Hohaia 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹⁰³ 同上。还见 <https://www.women.govt.nz/library/te-ohanga-wahine-maori-maori-womens-economy-2024>。

¹⁰⁴ 例如，见 Tatiana Dyatlova 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月，以及 Soyuz Union of Indigenous Peoples 和 Salvation of Yugra 提交的材料(俄文)。

¹⁰⁵ Valmaine Toki, *Indigenous Rights, Climate Change and Governance: Measuring Success and Data* (Cheltenham, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Edward Elgar, 2024).

93. 随着数据联通性的逐步增长，土著数据保护及土著数据主权维护成为关键挑战。虽然人工智能技术属于相对新兴技术，但这些技术仍依赖现有数据——这些数据的叙事在以往对土著人民及其知识与意见采取排斥、抹杀、刻板化并否定的做法。¹⁰⁶

94. 土著数据的数字化必须符合土著人民的自决权和数据治理权；自由、事先和知情同意；参与决策的权利；以及隐私权和知识产权。落实尽职调查原则，善意征求意见以及自由、事先和知情同意，将为土著人民组织和治理数据创造空间与机遇。土著人民通过促进社区主导的数据收集行使自决权，以找出并消除数据空白。¹⁰⁷

95. 人工智能技术必须尊重土著数据主权，并纳入土著数据治理原则，以避免延续殖民叙事。人工智能可能延续殖民叙事，也可能成为土著人民的革命性工具。如果人工智能的开发和使用不顾及考虑土著人民的现实生活及其世界观，那么该技术将反映、延续甚至可能加剧现有不平等。¹⁰⁸

96. 例如，信息技术开发界的偏见反映在基于人工智能的产品和服务算法中。由于这些产品和服务由少数人研发生产——这些人的背景和世界观相似，且使用受这些观点影响的数据集——因此其产品缺乏代表性。¹⁰⁹

97. 在新西兰，毛利人在政府数据中的代表性不足，这意味着人工智能的使用将对毛利人产生极大影响。新西兰的超市已引入人脸识别系统，已经出现毛利人被错误识别的案例。¹¹⁰

98. 算法所掌握的实际社会权力，在于它们能够决定和重新确定财产所有权等惯例或习俗的界线。例如，印度的土地记录数字化方案没有考虑到传统的集体产权习俗——这种习俗不理睬占主导地位的私人或个人所有权概念——从而剥夺了阿迪瓦西社区的财产。这种状况在纳加兰邦也显而易见，碳数据化使对土地的共同理解变得模糊，使土地管理做法服务于碳融资目标，导致空间的重大重组以及土著对纳加土地和资源的获取与控制权受到削弱。¹¹¹

99. 关于新兴数字和技术问题，存在一些涉及新兴技术用于保护活动和可持续投资的私人项目。这些项目收集、数字化和存档与土著人民及其领土相关的信息(包括卫星图像、音频和视频纪录片)，但未对土著人民对其知识产权或数据主权的权利提供任何保护。¹¹²

¹⁰⁶ Ian Falefuafua Tapu and Terina Kamailelauli'i Fa'agau, "A New Age Indigenous instrument: artificial intelligence and its potential for (de)colonialized data", *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, vol. 57 (2022).

¹⁰⁷ 见 https://www.youtube.com/watch?v=2Z_SFE_rSyI.

¹⁰⁸ Tapu and Fa'agau, "A New Age Indigenous instrument".

¹⁰⁹ UNESCO, *Inteligencia artificial centrada en los Pueblos Indígenas: perspectivas desde América Latina y el Caribe* (2023) (in Spanish).

¹¹⁰ Tahu Kukutai 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹¹¹ IT for Change 提交的材料。

¹¹² A/HRC/54/31, 第 60 段。

100. 技术在促进自由、事先和知情同意方面可发挥越来越重要的作用，包括在各方同意的情况下记录咨询过程，并在互联网上发布相关信息。咨询过程的记录对于进一步监督达成的协议的实施以及推动咨询实践的整体发展至关重要。¹¹³ 区块链、地理空间映射和移动应用程序提供了工具，当这些工具在与土著合作并尊重其文化的情况下实施时，可以赋予社区对其数据和土地提出权利要求的能力。土著应了解良好数据收集的要素(包括目的、方法和潜在用途)。方法必须应对不同挑战，并尊重不同文化规范，以便准确反映不同土著社区的经验多样性。¹¹⁴

101. 在印度，人工智能通过自然语言处理将信息翻成本地语言、大数据分析、虚拟助手、同意管理和预测分析等手段，助力促进包容性。通过利用这些技术，印度的组织可以使获得同意的过程更加透明、高效和包容。¹¹⁵

102. 在新西兰，致力于复兴和推广毛利语的慈善土著媒体组织 **Te Hiku Media** 开发了自有的人工智能工具，包括一个自然语言处理工具，第三方(主要为土著广播电台)可通过该工具上传内容。¹¹⁶

103. 2024 年，俄罗斯联邦亚马尔-涅涅茨自治区的土著与地方政府达成协议，将土著地理信息系统“**Yamal**”升级为基于人工智能的平台。该数据库将有助于更高效地实施针对土著的住房和经济条件支持措施，重点关注年轻、低收入、大家庭以及没有或很少拥有驯鹿的家庭。尤格拉地区的“IT 营”项目允许半游牧土著人民参与信息收集、获取公共服务和咨询。¹¹⁷

¹¹³ Alexey Tsykarev 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹¹⁴ 拉吉夫·甘地国立法律大学网络法与人工智能高级研究中心提交的材料。

¹¹⁵ Juhi Priyanka Horo 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹¹⁶ Tahu Kukutai 的发言，专家研讨会，2024 年 12 月。

¹¹⁷ Tatiana Dyatlova 的发言(俄语)，专家研讨会，2024 年 12 月，以及 Soyuz Union of Indigenous Peoples 和 Salvation of Yugra 提交的材料(俄文)。

附件

专家机制第 18 号咨询意见(2025 年): 土著人民的数据权, 包括数据收集和分类方面的权利

1. 专家机制就土著人民的数据权, 包括数据收集和分类方面的权利提出以下咨询意见。数据对于切实落实土著人民的权利至关重要。联合国其他专家机制的建议均与本议题相关, 各方都应当注意到这些建议。
2. 各国应在土著人民的充分和有效参与下收集关于土著人民的数据并将其分类, 同时尊重土著人民的自决权和自治权。
3. 各国应研发数据处理算法, 以使土著人民能够行使《联合国土著人民权利宣言》所载的独特集体权利, 包括与土地、领土、资源、文化、土著健康决定因素、语言、决策以及自由、事先和知情同意、自治、发展以及数据治理和主权相关的权利。
4. 土著数据的收集、处理和治理应与土著人民使用的方法相一致。土著应能够接触所收集的数据, 并以尊重其传统知识、文化和决策体系的方式参与数据的分析和解读。在数据收集政策中, 各国应处理语言、地理位置、技术和数字鸿沟等方面的缺陷。国家管理的数据收集和存储系统不应阻碍土著人民形成自身文化和道德上恰当的数据收集方法和机制。国家和土著人民的数据系统应当相辅相成, 促进土著的福祉和自主发展。在收集统计数据过程中, 应当尊重个人经自我认定为本人属于土著人民的权利。
5. 各国应使土著人民(包括土著妇女)能够参与统计和监测性数据收集工具的规划、设计和使用。人口普查的数据收集人员应接受良好培训, 并包括土著代表, 以确保不歧视, 并使收集的数据与现实相吻合。
6. 各国应将土著人民纳入国家统计机构, 并提升这些机构的能力, 或确保土著人民参与土著人民中的数据收集工作, 以增强数据工作中的透明度和对土著价值观的尊重。
7. 各国应协调政府机构的数据收集工作, 避免重复。各国还应确保土著人民切实参与信息的生成、传播和分析过程, 包括在人工智能系统方面和参与信息技术开发界的活动, 这是提高数据质量和避免算法偏见的关键。
8. 数据, 尤其是个人数据、与圣地相关的信息和传统知识, 应受到保护。土著人民应获得足够的技术教育, 充分获取利用技术, 以参与偏远地区的数据收集工作。
9. 各国应投资于提升数据收集、存储、数据系统化和分类方面的专业人员的能力和技能, 包括在土著人民权利方面的能力。应为数据收集、存储和访问创造适当条件, 包括为此利用数字技术和人工智能。各国还应投资于土著人民在数据方面的能力建设。
10. 各国应支持由土著主导的数据库的开发, 以保存土著来源的数据供未来应用。应鼓励土著人民建立并支持其建立自己的信息系统和档案馆, 以保存一种记忆, 该记忆不存在前殖民强国档案馆中保存的关于土著人民的文件所具有的偏

见。各国政府及公共和私营实体，包括博物馆、档案馆和大学，应当将先前获取的土著数据归还，并使人们能够接触这些数据。

11. 各国政府和私营公司应承认土著人民对其自身或从土著人民那里收集的、涉及土著、知识体系、习俗或领土的数据的主权，并重点关注土著的领导作用和问责机制。

12. 各国应通过专门法律、政策和框架承认并保护土著数据主权。土著数据主权要求土著人民根据自身文化规程和优先事项，自主掌控其数据。应有意识地关注创建数据基础设施、技术和能力的机会，以使土著能够积极保护其数据并从中获益，特别是在传统知识和文化上敏感的数据方面。

13. 收集、持有或处理土著数据的国家、私营部门和民间社会行为体应承认并落实土著数据治理，包括在数据收集和按身份及性别分类、数据隐私与保护、数据访问、使用和再利用、个人和集体同意、数据分类、元数据以及数据回传等事项上。这包括使用特定数据分析处理技术，包括演绎和生成式人工智能系统。

14. 土著妇女对其数据的主权和治理至关重要，因为她们面临独特的障碍。她们的充分参与必须贯穿整个周期，从数据生成到解读再到传播。为应对暴力侵害土著妇女和女童的行为，各国应收集对性别敏感的数据。

15. 如果在土著人民的土地上执行开发项目，私营部门应提倡制定文件管理和归档政策，以处理在为征得土著人民的同意而进行的征求意见活动过程中生成的所有文件和数据。

16. 国家、民间社会和私营部门应认可并实施《土著数据治理集体利益、控制权、责任与道德原则》(CARE 原则)这一规范性框架，确保所有涉及土著人民的与数据相关活动都与土著人民的权利、世界观和治理结构相一致。在土著数据治理框架尚未建立的情形中，CARE 原则可为数据实践中的合乎道德的参与、参与式治理和文化尊重提供基准。

17. 在已经有土著数据治理框架和指南的情况下，国家、公司及民间社会应设法实施这些框架和指南。

18. 国家、土著人民及民间社会组织应利用并贡献于土著导航框架及其他工具，以加强社区对在《联合国土著人民权利宣言》之下，在世界土著人民大会上以及在《可持续发展目标》之下作出的全球承诺的监测。

19. 各国和非国家行为体应保护数字通信的隐私以及所有个人享有隐私权，并确保对隐私权的限制不基于土著身份进行歧视。

20. 在赋予土著在人工智能领域的能力时，各国和私营部门应开展合作，尊重土著知识体系，并确保遵循自由、事先和知情同意的原则。各国应为土著人民创造开放的技术创新空间，让土著人民采用自身视角。各国和国际组织应追究侵犯知识产权者包括人工智能生产者和使用者的责任。

21. 各国和私营部门应投资于由土著主导的人工智能倡议，确保技术在保护土著语言、文化维护、经济发展和自决方面发挥作用。

22. 各国应加入世界知识产权组织《知识产权、遗传资源及相关传统知识条约》，应与土著人民协商，建立在披露数据库数据和数据跨界交换方面制定适当的数据库保护措施及透明办法。

23. 各国应在与土著人民协商的基础上，并根据《生物多样性公约》第 8 条(j)款新设立的附属机构及其他与土著和当地社区相关的规定，制定适当机制，以确保传统知识相关数据的收集和分析符合文化适宜性。
