



2025 年 11 月 24 日

《土著人民健康全球行动计划》草案

总干事的报告

背景

1. 2023 年 5 月，第七十六届世界卫生大会通过了关于土著人民健康的 WHA76.16 号决议。在该决议中，卫生大会要求总干事除其他外，制定一项《土著人民健康全球行动计划》并通过执行委员会第 158 届会议提交第七十九届世界卫生大会审议。本报告提供了这方面的最新进展情况。
2. WHA76.16 号决议忆及土著人拥有享受能够达到的最高标准身心健康的平等权利。该决议注意到联合国经济和社会事务部的报告，其中指出土著人民的预期寿命可能远远更低，缺乏医疗服务的土著人比例更高，在健康的社会、经济和环境决定因素方面，土著人不成比例地遭受贫困、简陋住房条件、文化障碍、暴力（包括基于性别的暴力）、种族主义、残疾和污染的影响并缺乏教育机会、经济机会、社会保护、供水和环卫设施以及针对气候变化、自然和其他紧急情况的适当抵御规划。
3. 据估计，2019 年，土著人约占全球人口（约 4.766 亿人）的 6%，超过 5000 个不同土著群体分布在约 90 个不同国家¹。土著人群多种多样，由于生活在各种不同的环境和社会背景下，不同社区之间以及社区内部都存在差异。许多土著人将健康概念化为一种整体的、相互关联的平衡状态，它超出了身体和心理范畴，还包括精神、环境、文化和社会等维度。土著社区经常面临歧视、种族主义和严重的不平等，从而导致健康结果不公平并难以获得卫生服务。

¹ [《实施劳工组织〈土著和部落人民公约〉（第 169 号）：迈向包容、可持续和公正的未来》](#)。日内瓦：国际劳工组织；2019 年（2025 年 10 月 2 日访问）。

为制定全球行动计划而采取的步骤

4. WHA76.16 号决议通过后，秘书处根据该决议，与会员国、土著人民、联合国相关机构和多边系统机构、民间社会组织、学术界和其他利益攸关方协商，启动了制定全球行动计划的进程。

5. 2024 年，秘书处与土著专家合作，对有关土著人民健康的文献进行了回顾，以对全球形势有一个基于证据的全面了解。2024 年 7 月，在土著人民权利专家机制第十七届会议期间的一次边会上，发布了初步结果。这次会议还为土著人民参与促进持续研究提供了机会²。文献回顾的结果为制定全球行动计划草案提供了信息。秘书处还结合此次回顾及其他资料，发布了草案的配套背景文件，总结了土著人民的健康结果、卫生服务的可及性水平以及影响土著人民健康的社会和结构性决定因素³。

6. 2025 年上半年，秘书处制定了全球行动计划预稿。预稿已分发给与世卫组织区域办事处和联合国土著问题常设论坛联合确定的土著健康专家，并于随后根据专家意见进行了修订。秘书处与巴西常驻纽约联合国代表团一起，在常设论坛第二十四届会议期间举办了一场互动边会，以提高对全球行动计划制定工作的认识并征集更多意见⁴。

7. 2025 年 7 月 2 日，秘书处发布全球行动计划的第一份完整草案，并邀请会员国、土著人民、联合国相关机构和多边系统机构、民间社会组织、学术界和其他利益攸关方通过在线表格就该草案提供书面意见。意见征询的截止日期最初是 2025 年 8 月 15 日，后应要求两次延期，第一次延至 2025 年 9 月 12 日，后又延至 2025 年 10 月 31 日。截至 2025 年 11 月 13 日，通过在线表格和电子邮件收到了 129 份意见：其中，15%来自会员国，32%来自土著人民，53%来自其他各方（包括联合国和多边系统实体、学术界和民间社会组织）⁵。

8. 全球行动计划旨在为改善土著人民的健康和福祉提供一个可根据国情进行调整的框架。该草案是为加强初级卫生保健办法、推进全民健康覆盖和减少卫生不公平而做出的更广泛努力的一部分。它认识到各国土著人口规模差异显著，需根据各地土著人民的具体情况和需求，定制实施方案。

9. 全球行动计划草案确定了五个重点行动领域：

(a) 提供关于土著人民健康状况的证据；

(b) 确保为土著人民提供可用、可及、可接受且优质的卫生服务；

² 见[制定《土著人民健康全球行动计划》的初步步骤](#)，2024 年 7 月 17 日（2025 年 9 月 30 日访问）。

³ [全球土著人民健康状况简要概述。《土著人民健康全球行动计划》草案的背景文件](#)。日内瓦：世界卫生组织；2025 年（2025 年 10 月 3 日访问）。

⁴ 见[新的全球卫生行动计划必须体现土著领导力和土著观点](#)，2025 年 5 月 6 日（2025 年 10 月 3 日访问）。

⁵ 一些答复者表示他们代表多个利益攸关方，如土著人民和学术界。

- (c) 土著人民通过按照自身程序自行选出的代表，参与卫生相关决策；
- (d) 推广跨文化整体办法并促进承认土著知识和土著传统医学，以推进全民健康覆盖；
- (e) 应对气候变化、生物多样性丧失、污染和环境退化对土著人民健康的影响，促进有弹性的卫生系统、可持续生计和社区福祉。

10. 根据 WHA76.16 号决议和《联合国土著人民权利宣言》，提议将土著人民的自由、事先和知情同意作为全球行动计划的首要原则。该草案建议采取一种文化上安全的、基于人权、性别平等和土著知识的整体健康方法；并进一步建议应对多种交叉形式的歧视，以推进生命历程和初级卫生保健方法、卫生公平及包容。

11. 计划于 2025 年第四季度和 2026 年第一季度就全球行动计划草案展开区域和国家一级协商。为维护自由、事先和知情同意原则，在此期间，秘书处还将与土著人民举行一系列在线协商。

12. 为提高透明度和参与度，秘书处设立了一个专门网页，用于通报制定全球行动计划方面的进展情况，并分享有关土著人民健康的信息⁶。

挑战和前进方向

13. 根据 WHA76.16 号决议，与所有相关利益攸关方——会员国、土著人民、联合国相关机构和多边系统机构、民间社会、学术界和其他利益攸关方——进行有意义的协商对于确保全球行动计划的质量、相关性和有效性至关重要。

14. 虽然制定全球行动计划的工作已取得一定进展，但一些挑战限制了秘书处进行必要的全面协商以确保包容性进程的能力。这些挑战包括资源限制、需要确定符合文化背景的无障碍协商模式，以及需要一定的时间来确保会员国、土著人民和来自各区域的其他利益攸关方能切实参与进来。

15. 为应对这些挑战，秘书处正与各区域办事处和外部伙伴合作，扩大参与机会，包括通过举办多语种在线协商会议。

16. 为了有足够的时间进行包容性协商以及分析和整合各方意见，秘书处提议将提交全球行动计划供卫生大会审议的时间推迟一年。如能达成一致，全球行动计划最终草案将通过 2027 年 1 月的执行委员会第 160 届会议提交 2027 年 5 月的第八十届世界卫生大会审议。额外的一年时间将有助于确保全球行动计划充分反映土著人民和会员国的多样化背景、重点事项和观点，并为实施工作奠定坚实基础。

⁶ 见[土著人民健康全球行动计划](#)（2025 年 10 月 1 日访问）。

执行委员会的行动

17. 请执行委员会注意本报告并审议以下决定草案：

执行委员会，审议了总干事的报告⁷，

决定建议第七十九届世界卫生大会通过以下决定：

第七十九届世界卫生大会，审议了总干事的报告，

决定推迟审议《土著人民健康全球行动计划》草案，改为通过执行委员会第 160 届会议提交第八十届世界卫生大会审议，以便有更多时间与会员国、土著人民、联合国相关机构和多边系统机构、民间社会组织、学术界及其他利益攸关方进行进一步协商。

⁷ 文件 EB158/29。