



## 土著问题常设论坛

## 第十一届会议

2012年5月7日至18日，纽约

临时议程\* 项目3

讨论年度特别专题：“发现理论：其对土著人民的持久影响以及纠正过去征服的权利（《联合国土著人民权利宣言》第28和37条）”

## 打击暴力侵害土著妇女和女孩行为：《联合国土著人民权利宣言》第22条

### 国际专家组会议的报告

#### 摘要

本报告概述了2012年1月18日至20日在联合国总部举行的关于“打击暴力侵害土著妇女和女孩行为：《联合国土著人民权利宣言》第22条”专题的国际专家组会议讨论的问题。

报告着重专家组会议的结论和建议，其中除其它外，呼吁：联合国系统、会员国和土著人民组织承认土著妇女和女孩的权利和特殊需要；会员国采取措施，与土著人民一道，确保土著妇女和女孩享有充分的保护和保障，免受一切形式的暴力和歧视；联合国系统支持旨在帮助和保护土著妇女和女孩的努力和倡议；土著社区认真考虑消除社区内的暴力侵害土著妇女和女孩行为，可采取的措施包括，查明和剔除现有的重男轻女的社会关系，取消歧视性政策，并在所有土著机构和各级继续致力于维护土著妇女的权利。

\* E/C.19/2012/1。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 工作安排 .....	3
A. 出席情况 .....	3
B. 文件 .....	4
C. 会议开幕 .....	4
D. 选举主席团成员 .....	4
E. 结论和建议 .....	4
三. 讨论要点 .....	4
四. 结论和建议 .....	5
A. 结论 .....	5
B. 建议 .....	10
附件	
一. 议程和工作方案 .....	16
二. 与会人员名单 .....	18
三. 文件清单 .....	20

## 一. 引言

1. 土著问题常设论坛第十届会议建议，经济及社会理事会授权召开为期三天的关于“打击暴力侵害土著妇女和女孩行为：《联合国土著人民权利宣言》第 22 条”专题的国际专家组会议。经济及社会理事会在 2011 年 7 月 28 日的常会上，决定核准召开国际专家组会议(经社理事会第 2011/266 号决定)，由常设论坛成员、联合国系统代表、其他有关政府间组织代表、土著人民组织和有关会员国专家参加。决定还要求向常设论坛第十一届会议报告该会议的成果。这次研讨会是由常设论坛秘书处举办的。议程和工作方案见附件一。

## 二. 工作安排

### A. 出席情况

2. 土著问题常设论坛下列成员出席了研讨会：

Myrna Cunningham Kain

Megan Davis

Helen Kaljulata

Bertie Xavier

3. 联合国从事土著人民权利事务的机构派下列专家出席了研讨会：

James Anaya 教授，土著人民权利问题特别报告员

Vital Bambanze，土著人民权利专家机制主席

4. 下列专家参加了研讨会：

Rauna Kuokkanen(北极)

Edwina Kotoisuva(太平洋)

Guadalupe Martinez Perez(中南美洲和加勒比)

Valeriya Savran (中东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索)

Sangeeta Lama(亚洲)

Terri Henry(北美洲)

5. 出席研讨会的有会员国、联合国各机构、基金和方案、其他政府间组织、土著人民组织及非政府组织的观察员。与会者名单载于附件二。

## B. 文件

6. 与会者收到了与会专家编写的工作方案草案和有关文件。专家组会议收到的文件载于附件三，并载于常设论坛秘书处的网站(<http://social.un.org/index/IndigenousPeoples/MeetingsandWorkshops/2012.aspx>)。

## C. 会议开幕

7. 在专家组会议开幕式上，经济和社会事务部社会政策和发展司司长致辞，欢迎各位与会。随后，土著问题常设论坛秘书处首长向联合国从事土著人民权利事务的机构的区域专家和代表表示欢迎，并概述了会议目标。

## D. 选举主席团成员

8. 常设论坛主席 Myrna Cunningham Kain 当选为研讨会主席，常设论坛成员 Megan Davis 当选为报告员。

## E. 结论和建议

9. 2012年1月20日，专家们一致通过了下文第四节所载的结论和建议。

## 三. 讨论要点

10. 与会者指出《联合国土著人民权利宣言》第22(2)条的重要性。该条肯定了土著妇女和儿童的权利和特殊需要。该条规定，各国应与土著人民共同采取措施，确保土著妇女和儿童获得充分的保护和保障，免受一切形式的暴力和歧视。这种措施包括对打击侵害土著妇女和女孩的暴力和歧视必不可少的具体法律。

11. 《世界人权宣言》、《公民及政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》等，国际法普遍禁止一切形式的暴力和歧视行为，这是第22(2)条规定的依据。支持第22(2)条的还有专门维护妇女和儿童的权利并保护其免受一切形式的暴力和歧视的国际法主体，包括《消除对妇女的暴力行为宣言》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和条约机构的大量评论意见，包括消除对妇女一切形式歧视委员会关于消除暴力侵害妇女行为的第19号一般性建议、《儿童权利公约》以及儿童权利委员会关于土著儿童及其《公约》权利的第11号一般性意见。

12. 与会者还指出，土著女孩是第22(2)条考虑的同样重要的对象，关于消除针对妇女的暴力行为的国际讨论非常容易忽视土著女孩的问题，尽管从根本上来说，暴力侵害土著女孩的行为所涉及的习惯和做法也造成了侵害妇女的暴力和歧视行为。

13. 与会者听取了社区发生的暴力侵害土著女孩和青年的故事，包括童工、抵押劳工、贩卖少女从事卖淫和家务工作、强奸、乱伦和性虐待、武装冲突和军事化环境下的暴力事件、残割女性生殖器以及逼婚和早婚。与会者指出，土著女孩作

为成人世界中的儿童以及作为父权世界中的女孩，其权利遭到了多重侵犯。联合国少女问题机构间任务组指出，土著女孩是特别容易遭受人权侵犯的群体之一。

## 四. 结论和建议

### A. 结论

#### 将暴力侵害土著妇女和女孩行为作为人权问题加以解决

14. 虽有大量文献讨论土著人民权利和暴力侵害妇女的问题，却缺乏专门讨论暴力侵害土著妇女和女孩问题的文献，而且很少有统计数据说明暴力侵害土著妇女和女孩行为的程度。这些数据对于制定和实施基于证据的政策、进行法律改革和司法培训至关重要。在大多数管辖区，包括非洲、亚洲、南太平洋、拉丁美洲和北极某些地区，几乎没有关于暴力侵害土著妇女和女孩行为的分类数据，报告也很少。

15. 必须讨论土著人权，从而确定相关的具体情况、多重身份和多个议程，并详细阐述土著妇女的权利。此外，在讨论暴力侵害土著妇女和女孩问题的同时，必须讨论落实土著人民的自决权问题。消除性别暴力过程必须从土著社区内部开始，并包括消除人与人之间在身心和性方面的暴力行为，必须替代政府颁布的造成土著妇女离开自己社区的政策。

16. 研讨会与会者听取了有关消除针对土著妇女和土著儿童的所有形式的暴力和歧视的国际公法主体具有的局限性，包括缺乏执行国际文书的国内强制措施、难以联络条约委员会以及不熟悉国际人权框架的正式法律要求。加上土著妇女和女孩缺乏教育或识字率较低，这些挑战就更为严峻。为了使国际人权法造福土著妇女和女孩，首先必须克服这些挑战。<sup>1</sup>

17. 要打击暴力侵害土著妇女和女孩的行为，就必须综合治理，不能脱离土著人民的公认权利这一整体。在这方面，不能脱离土著人民整体遭受歧视和边缘化的历史来单独看待暴力问题。这一历史体现在令人不安的持续持续性体制因素上，如贫困、缺乏土地和资源、难以获得教育和保健服务等。同样，要消除暴力侵害土著妇女的行为，也必须结合考虑殖民化的其他影响，包括社区结构和文化权威的崩溃以及代代相传的创伤。这些影响导致酒精和毒品所助长的侵害土著妇女和女孩的行为。

18. 在世界许多地区，仍然存在基于种族主义和排外思想的政策，而且这种政策建立在违背土著人民的原则和基本人权的发展方针上。国家仍在实施这些政策，

<sup>1</sup> 见 Rauna Kuokkanen, “Self-determination and indigenous women’s rights at the intersection of international human rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34, No. 1 (2012 年 2 月)。

并通过在土著人民的领土上经营业务和开采资源的跨国公司实施这些政策。这些政策对土著妇女和女孩具有不利的影响。

19. 在打击暴力行为时，必须区分性别暴力和一般形式的暴力，因为如果不重视性别暴力的人际性质(男女之间)，就将无法解决土著社区中暴力侵害土著妇女和女孩的严重问题。

#### 产生暴力的具体背景

20. 对土著妇女和女孩及青少年的暴力是政治、社会、经济、精神、肉体、性、心理和环境的，而且具有多种层面：人际和体制的、公开和私下的、非国家和国家的。这方面的例子从古到今数不胜数，包括性贩运、卖淫、抵押劳工、剥削海外合同工、妇女在境内流离失所、土著妇女失踪或被害、政治迫害或责难、环境暴力；残割或切割女性生殖器、聘金和童养媳等文化习俗以及种族主义和歧视。

21. 国家和非国家行为体以及公司行为体在公共领域实施的国家暴力或体制暴力包括军事行动以及多国公司和采掘业在土著人民的领土上肆意胡作非为的活动。这些行为体及其活动对土著妇女和女孩产生不利影响，其表现是性侵犯、性贩运、卖淫、抵押劳工、剥削海外合同工、妇女在境内流离失所和环境暴力。

22. 个人之间的暴力，或私下的暴力，往往涉及男子侵害妇女的暴力行为，包括配偶之间的暴力、性侵犯或乱伦。必须认识到，讨论男女之间的个人暴力不仅涉及家庭暴力，而且也涉及土著妇女经历的带种族性质的性暴力。这种暴力常被隐瞒或少报，因为土著社区和整个社会全都容忍侵害土著妇女的暴力行为，并对之习以为常。这种暴力，以及普遍存在的视而不见的态度，使土著妇女遭受非人的待遇。

23. 与会者中有人告诫，在讨论解决侵害土著妇女和女孩的暴力问题时，不应过分强调殖民地的特点。在土著社区中，谈论个人之间的暴力是不光彩的事，原因之一是宗法社会的强行习俗把个人之间的肉体暴力和性暴力视为私下行为，因而是不宜公开讨论的事。必须认识殖民者对公私的划分为土著社区所采用的方式方法，并认识这种方式方法如何对土著妇女和女孩的人权产生影响。

24. 虽然殖民地的惨痛经历可解释产生这种破坏性行为的原因，但并不意味着土著男子就不应该为其行为承担责任。<sup>2</sup> 毕竟，殖民地不是暴力的借口。必须警惕经常重复的殖民地言论及其相关的惨痛经历。这种言论会使妇女和女孩因害怕被社区抛弃而不敢报告暴力行为，从而加剧土著妇女和女孩已经因国家和公共当局以及非国家行为体中普遍存在的种族主义和性别歧视态度受到的排斥和所处的脆弱境地。她们的害怕心理解释了土著社区中的暴力行为始终报告不足的原因。

---

<sup>2</sup> 见 Megan Davis, “Aboriginal women and the right to self-determination: a capabilities approach to constitutional reform”, 博士论文, 澳大利亚国立大学, 2010 年。

## 暴力的表现

25. 性骚扰、强迫卖淫和奴役常与战争相伴随，而且侵害土著妇女和女孩的暴力被用作戡乱的一种策略以及压制土著人民的反抗、瓦解抵抗和削弱其力量的一种手段。性暴力被用作镇压反抗和强迫土著人合作的一种手段或方法。土著妇女因武装冲突和领土沦为军事区而被迫迁徙，并在此间遭受性暴力、被迫怀孕和抛弃，受贩毒网、贩运军火、境内流离失所、有组织犯罪和广泛传播的艾滋病毒/艾滋病的影响。

26. 环境暴力以及公司和国家在土著人的土地上不必问责的情况给健康和生殖健康造成严重影响，包括在环境中释放会给土著妇女、女孩和尚未出生的子孙后代不断造成严重伤害的毒素。<sup>3</sup> 这些毒素包括农药、汞、铀以及工业和军事废物和其他持久性有机污染物。这些毒素的生产、使用、倾倒和普遍扩散影响土著妇女和女孩的自由、事先、知情同意权以及人的健康、福祉、文化、发展、食物和生存、生命和安全权。

27. 采掘业对生态、经济和精神造成的影响损害土著妇女的权利。土著妇女历来发挥着保护环境的作用，如今正受到放任公司行为、破坏生存农业和其他传统生计、耗尽不可再生资源 and 威胁生态多样性的政策影响。其中一个事例就是大量使用土著人的土地倾倒工业废物，造成严重的健康问题。会议指出，诸如采掘业、单一作物种植和核工业等尚未在其活动中(包括与土著社区的关系和安排方面)注意性别差异问题。需在自由、事先、知情同意的规范框架内，考虑妇女的需要。

28. 与会者在会上认识到许多国家中存在的性贩运问题。土著妇女和女孩被贩运到都市区充当家庭雇工和妓女，面临不同形式的性暴力。这给土著妇女和女孩带来许多人权问题，包括缺乏身份证或公民卡的问题，意味着土著妇女和女孩无法享受基本的保健服务，包括生殖保健服务。没有出生证也增加了土著女孩和青年受贩运、歧视和暴力的风险。得不到教育、保健服务和司法系统的救助使这些问题进一步加剧。

29. 习惯法或传统法经常被用来作为控制妇女的高压手段。专家和与会者交流的一些事例包括用着装规范控制妇女的穿着；公开惩罚拉直头发或染头发的女孩，以强迫妇女服从压迫性的文化习俗。技术发展也影响了控制妇女的一些习惯或传统方式，诸如使用手机迅速传播关于巫术的谣言和指控，并指认某些妇女为女巫。在了解暴力问题时，必须考虑土著社区中男女之间的权力关系、父权制、大男子

---

<sup>3</sup> 见国际印第安人条约理事会，“Indigenous women and environmental violence: a rights-based approach addressing impacts of environmental contamination on indigenous women, girls and future generations”，提交“打击暴力侵害土著妇女和女孩的行为：《联合国土著人民权利宣言》第22条”这一专题的国际专家组会议的文章，纽约，2012年1月。

气、男人的特权以及男女之间互惠和并重的文化价值已经沦丧的情况。但与会者指出，若仔细考察，一些习惯或传统的方式和引进的做法改头换面后出现，成为扭曲或歪曲的惯例，被用来为侵害土著妇女和女孩的暴力行为作辩解和壮胆。与会者听取了利用习俗为犯罪者开脱的故事。

30. 暴力侵害妇女往往是不让妇女参与决策的后果。从土著人的自由、事先、知情同意这一角度看，排斥妇女的问题不可小视。如果妇女不能参与同政府的谈判，无论是关于建造水电大坝或开采其他资源的谈判还是关于和平或土地权利的谈判，土著人民就不能真正实现自决。必须在规范框架和业务框架中考虑妇女的参与问题。

### 管辖权和警务问题

31. 报告暴力事件是讨论管辖权和治安时提出的一个重要问题。在许多社区，讨论土著男子侵害土著妇女和女孩的暴力行为是一大禁忌。必须探讨土著妇女和女孩报告暴力事件会对家庭和社区产生的影响，因为人们通常指责妇女“不忠”或“受西方思想的腐蚀”。在大家庭关系十分重要而且极力强调保持良好关系和维持家庭或宗族荣誉的社区，大家庭会保护施害者，而非受暴力侵害的妇女，从而使暴力得以掩盖，并且无法解决。与会者听取的几件事是居然吩咐对土著妇女进行性暴力的土著人与该妇女完婚，以此作为补偿和(或)惩罚。此外，土著妇女和女孩在试图向当局报告或对施害者进行起诉时，往往面临更多的障碍，因为如果该男子有责任靠打猎或捕鱼等传统生计养活家人的话，则会意味着失去一个养家糊口的人或主要劳动力。

32. 在设法使社区与当局合作，妥善解决暴力受害者问题方面，缺乏有关管辖权和治安问题的统计数据是一大障碍。人们普遍认识到，关于土著社区中侵害土著妇女和女孩的事件报告不完全，所以必须改变土著社区中那种容忍暴力和侵犯行为以及使性别不平等永远存在下去的社会文化。如果不对土著社区中的暴力常规进行挑战，后果之一就是土著妇女和女孩将把暴力、种族主义和性别主义正常化，并予以复制。

33. 与会者提请注意在打击侵害土著妇女和女孩的暴力行为方面存在的法律障碍，并听取了取消部落对侵害妇女的暴力和性暴力等一些犯罪行为的管辖权和部落法院的有关职权的例子。各级刑事管辖权的冲突和重叠损害土著人民的主权，并可成为阻碍诉诸司法的一个障碍。管辖权重叠可能影响准确性的一个例子是对土著身份和暴力行为的登记。这种登记常常使数据无法通过服务系统彼此相联，从而限制数据分析的能力。

34. 法院和警察等公共机构之间的信息交流和沟通缺乏系统性，而且社区和治安机构之间缺乏协调，影响长期的调查工作。更有甚者，向城市迁移以及市中心和土著社区之间的不断流动造成多方介入管辖的局面。为了充分打击侵害土著妇女



和女孩的暴力行为，土著人民和治安系统之间必须彼此合作，比如说由警方调查长期失踪者的案件以及悬而未决的土著妇女和女孩的谋杀案。

35. 与会者听取了对一些传统司法制度提出的关切问题。这些传统机制需解决土著妇女利用自然资源(包括利用和拥有土地)的问题。此外，需加强传统司法制度保护土著妇女和女孩不受暴力侵害的意愿和能力，其中必须包括习惯法法院熟悉《消除对妇女一切形式歧视公约》、《联合国土著人民权利宣言》和《儿童权利公约》中的平等概念。还需确保愿意诉诸正规法院系统的妇女能够这样做。如果进行了传统调解，就不应该在正规法院裁决时将此作为减免因素，因为在某些案件中，传统调解程序被当作开脱犯罪人的手段使用。

36. 习惯法法院和主流法院往往不了解暴力侵害土著妇女和女孩的行为。习惯法法院和主流法院都应该有更好的辩护律师，保护妇女的权利。与会者听取了许多关于将侵害妇女的暴力行为怪罪在妇女身上而以“养家活口”为由开脱犯罪人的事例。所谓养家活口即犯罪人在家庭或社区中是主要的谋生者或劳动力，所以应免于惩罚。这种论调在正式和非正式的司法机制中都根深蒂固。在这种情况下，想要诉诸司法的妇女便没有什么出路。这些担忧并非想削弱对多元法律的承诺，因为如果不能保障土著妇女和女孩的权利，就不可能存在平等的法治。

37. 与会者对失踪妇女的案件表示严重关切，并对家人和朋友在没有失踪证据时，除了报告土著妇女没有回家之外，难以报告她们的失踪也表示严重关切。与会者听取了贫穷对土著社区的影响，并听取了这些妇女因在社区中没有机会而去城市找工作结果却以卖淫为生的事例。她们的遭遇使其面临遭受暴力侵害的极大风险。<sup>4</sup>

### 反暴力战略

38. 与会者得知，暴力使人们认为土著妇女是受害者；但将土著妇女和女孩看作是为打击暴力而构想并拟定适当对策的积极主体和权利拥有者也同样重要。这对实现土著妇女和女孩的自决权至关重要。

39. 打击暴力侵害土著妇女和女孩行为的措施应该是综合的，其中包括土著男子和妇女、受害者和施害者。暴力侵害妇女行为问题特别报告员拉希达·曼朱在2011年10月向大会提交的报告中，强调采取综合办法打击暴力侵害妇女行为，包括(a)将各项人权视为普遍、相互依存和不可分割的；(b)将暴力侵害妇女行为置于从人与人之间的暴力到结构性暴力的连续体中；(c)承认歧视的结构性方面和因素，包括结构性和体制性不平等；(d)分析男女之间和妇女中的社会或经

<sup>4</sup> 见加拿大土著妇女协会，“Small steps on a long journey”，提交“打击暴力侵害土著妇女和女孩行为：《联合国土著人民权利宣言》第22条”这一专题的国际专家组会议的文章，纽约，2012年1月。

济等级制度(见 A/66/215)。解决暴力问题的一个有效方法是鼓励并培训男子和男性领导,使男性倡导妇女和儿童的人权。

40. 文化总是在不断发展,必须对压迫妇女和助长暴力行为的文化习俗和信仰保持警惕。必须支持并鼓励那些支持土著妇女和女孩权利的制度和风俗。同样必须考虑国家和土著社区如何能一起设法平衡法律和政策,支持与文化相适应的土著人民反暴力工作。

41. 各国的法院、司法和执法官员应接受性别平等培训并接受培训,由土著妇女介绍土著妇女的具体关切及其境况。此外,应鼓励并支持习惯法法院和部落法庭为土著妇女和女孩进行有效倡导,尤其是在保护她们免受一切形式的暴力方面。此外,应使土著妇女参与习惯法法院和部落法庭的运作。

42. 在传统的土著法律和治理制度依据其自身的传统法律和文化承认土著妇女权利的情况下,应根据联合国《土著人民权利宣言》第 3、4 和 5 条,尊重土著社区执行和实施这些法律的能力,尤其是保护土著妇女和女孩免受一切形式的暴力的能力;殖民地或国家的司法、法院或执法体系不应削弱此种能力。

43. 与会者指出,反暴力战略必须建立在国内法律与国际法保持统一的基础上,承认并保护土著妇女和女孩。

44. 与会者最后认为,在处理暴力行为方面,土著社区有一些最佳做法、新做法和经验教训实例。这些办法包括提高认识和建立联系的项目,目的在于教育土著妇女了解其权利,并建设妇女向传统机构等机构倡导其权利的能力。成功的措施还包括为土著男子和争取土著男子解决此问题的社区领袖开办的能力建设方案,以进行宣传,需要开展各种方案,使土著妇女掌握调解、游说、建立联系、领导和宣传技能,以便就家庭暴力和绑架等问题编写报告。土著妇女因此种技能而感到权能增强。许多基于社区的反暴力战略成功地打破了在暴力侵害土著妇女和女孩的问题上保持沉默的风气。

## B. 建议

45. 以下是专家们在专家组会议上以及在关于土著社区如何更好地处理暴力侵害土著妇女和女孩问题的讨论基础上,给土著人民拟定的建议。这些建议是根据联合国《土著人民权利宣言》第 3 条的文字和精神以及土著人民的自决权提出的,确认了社区本身最有条件设法解决本社区的具体问题和背景问题。

### 土著人民

46. 专家们呼吁包括土著领袖和土著机构在内的土著社区认真考虑本社区内的暴力侵害妇女和女孩问题。这应该成为各社区倡导土著人权对话的不可分割的一部分,因为落实土著人民的自决权就要求认识并消除现有的重男轻女的社会关

系，消除歧视性政策，并要求所有土著机构和各级继续致力于促进土著妇女的权利。

47. 专家们建议，土著社区、土著组织和机构执行联合国《土著人民权利宣言》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《美洲防止、惩罚和根除暴力侵害妇女行为公约》（《贝伦杜帕拉公约》），将以上公约作为增强其权利的框架，制定并加强政策和决策的框架或制定自己的法规。这些公约是支持并保障土著妇女的权利，消除社区、地方或国家和国际各级针对土著妇女的歧视性政策或体系所需的。

48. 土著社区、土著人民、土著组织、土著民族和土著机构需要促进土著男子和妇女之间的对话论坛，从而促进男子和妇女、男孩和女孩、青年人和老年人就暴力侵害土著妇女和女孩问题展开有益的讨论和辩论，以便确定哪些传统及文化习俗与活动可能侵犯土著妇女和女孩的权利，并商定消除这些习俗的方法。还应利用这些论坛巩固并加强对土著妇女和女孩的保护。

49. 土著社区和土著机构应为土著男子和妇女提供有关妇女和女孩权利的更多知识和信息，并通过公民教育宣传保护、维护和促进这些权利的必要性。还应通过讲习班、研讨会和国际论坛提高社区认识。土著男子和男性土著领袖应接受培训，与妇女一起在这些问题上发挥领导作用。

50. 土著社区、土著人民、土著组织、土著民族和土著机构应确保土著妇女充分参与预防、管理和解决冲突的各级决策，并充分参与冲突后和自然灾害后的重建以及建设和平进程，例如为所有和平进程设定性别配额。

51. 土著社区应考虑建立并支持监测和评估暴力侵害土著妇女和女孩情况的举措，并定期向暴力侵害土著妇女和女孩问题常设论坛提交报告。应由土著妇女自己开展研究并编写这些文件。

52. 土著妇女应向土著人民权利问题特别报告员和暴力侵害妇女行为问题特别报告员提交信息，说明据称暴力侵害土著妇女和女孩人权的具体案件及其原因和后果。应鼓励土著妇女向包括儿童权利委员会在内的条约机构提出申诉，发布非正式报告，并将其提交给人权理事会的普遍定期审议机制。

## 国家

53. 专家们呼吁各国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《残疾人权利公约》、联合国《土著人民权利宣言》和《贝伦杜帕拉公约》的规定加强关于妇女权利的法律框架，尤其是涉及土著妇女的法律框架；还呼吁各国加强消除暴力侵害土著妇女和女孩行为的相关政策。各国还应该支持关于暴力侵害土著妇女和人权的各项宣传和教育活动；建设包括司法机构、执法机构以及妇女机构和服务机构在内的相关政府部门和机构的能力；在国家和(或)国以下各级建立

专门机构，以便在土著妇女充分、有效参与的情况下，有针对性地改善土著妇女的状况。各国应划拨足够的长期资金，支持这些倡议。

54. 专家们呼吁各国与土著人民一起，对司法系统和司法部门管理人员、公务员和保健专业人员进行关于预防暴力侵害和歧视土著妇女行为的培训，内容包括有关各级土著人民权利的国际标准和提高对土著妇女问题的敏感性。

55. 建议联合国各机构、机关和其他实体支持拟定涉及失踪土著妇女和女孩案件的警务程序模板。还建议土著人民和各国合作执行这些程序模板，以提高其实效，并使其与国际人权法律、规范和标准保持一致。

56. 各国应为土著和非土著媒体提供资金，将这些媒体作为引导舆论和影响社会态度的重要渠道。这些资金应用于培养土著记者和其他记者，以对性别和土著问题有敏感认识的方式报道暴力侵害妇女行为，帮助消除迷信和禁忌，并使人们认识到土著社区中的暴力侵害妇女问题。

57. 各国应开展并加强全国人口普查以及收集关于社会经济及福祉指标的数据的工作，以便纳入与暴力侵害土著妇女和女孩行为有关的分类数据。

58. 各国和联合国各机构应在暴力侵害土著妇女和女孩人权方面，加强收集包括土著儿童和青年在内的土著人口向农村地区、边境地区和城市中心移徙的分列数据。

59. 各国和联合国各机构应确保分列有关环境毒素和持久性有机污染物对土著妇女、女孩和青年健康影响的数据和研究。

60. 各国在考虑性别平等主流化和性别平等观点战略时，必须落实关于土著妇女和女孩的人权标准和义务，以确保纳入土著妇女和女孩的人权。

61. 各国必须确保土著妇女组织获得支持、认可和资源，使其开展并加强其在经济、社会和政治方面增强权能的工作以及建设和平的努力，特别是在以土著女性为户主的家庭、寡妇、孤儿、残疾人、包括性暴力在内的性别暴力幸存者和自然灾害幸存者等弱势群体中开展这种努力。各国必须采取措施，支持当地妇女的和平倡议和当地的解决冲突进程，并让妇女参与和平协议的各种落实机制。

62. 各国应和土著社区一起，共同找到平衡法律和政策的方法，处理暴力侵害土著妇女和女孩的问题，并确保为土著社区中包括习惯法法院或部落法庭在内的基于社区的倡议提供资源，使土著社区能够处理这些问题。这包括各国与土著社区充分合作，改善各国处理暴力侵害土著妇女和女孩申诉的方式，包括处理失踪妇女和女孩案件的方式。

63. 各国应与土著人民一起，促进设立论坛，就处理土著领土内外发生的暴力侵害土著妇女和女孩行为的重叠管辖权问题开展对话、协作和合作，并探讨复杂的

司法体系如何可能不公正地歧视土著妇女的问题，并逐步证明应该如何按照联合国《土著人民权利宣言》第 27 条解决问题。

64. 各国应促进并支持制定基于社区的土著妇女反暴力战略，而不是强制执行并不反映特定土著社区价值观和知识的战略。这应该包括支持青年人的教育，重新审视传统，挑战以侵犯和控制为核心的男性价值观和观念，并培养以非暴力方式解决冲突的技能。

65. 各国应邀请土著人民权利问题特别报告员和其他相关的特别报告员调查以下问题的影响：土著儿童及青年参与犯罪团伙、贩毒和性剥削的人数及自杀人数增加，令人震惊，监狱内的土著青年数目偏高。

66. 各国必须与土著社区协商并在获得其自由、事先知情同意的情况下，制定并支持培训方案，使土著妇女了解其在当地、国内和国际的政治参与机会，并建设土著妇女的政治能力，使其可充分、有效地参与各级决策。

67. 各国应确保在各项报告和国家统计中纳入军事化对土著妇女和女孩的影响。各国应确保为军事化国家、土地和社区中有风险的土著妇女和女孩提供法律培训、心理咨询以及资金和心理支持。

68. 各国应执行安全理事会第 1325 (2000)、1820 (2008)、1888 (2009)、1889 (2009) 和 1960 (2010) 号决议。建议各国采取适当措施，颁布对冲突时期的暴力侵害土著妇女和女孩行为的零容忍政策，采取措施结束有罪不罚，特别是对军事、准军事和定居者团体所犯的强奸土著妇女和女孩的严重事件而言。这些措施包括立法，提高认识和培训军事人员、警察和司法部门。此外，应开展教育，使各国政府、军事团体和非国家武装团体及其他有关各方明白，利用强奸作为战争武器构成危害人类罪，可根据《国际刑事法院罗马规约》进行惩处。

69. 各国应采取适当措施，在发生自然灾害时保护境内流离失所妇女。

70. 各国应确保为居住在开发用地和军事用地上的土著社区提供适当的保健检查。这将确保及早发现开发和军事用途有关活动导致的可能影响土著社区的疾病。应提供资金，与土著人民一起清理军事基地的生态污染，并清除地雷。必须为这些活动所影响的土著妇女和女孩提供保健。

71. 各国应确保军事暴力的受害者得到保护，使其能够克服担心受迫害的恐惧心理，并将其施害者绳之以法。

72. 各国应建立并提供适龄设施，支持受暴力影响的土著妇女和女孩，包括提供法律援助、心理和社会保护以及必要的证人保护。

73. 各国应建立强有力的监测和评价框架，以衡量为消除暴力侵害土著妇女和女孩行为而拟定的政策和方案的影响。

## 联合国

74. 专家鼓励联合国各机构之间，包括与各国和土著人民，在暴力侵害土著妇女和女孩的问题上加强协调，并在区域、国家和国际层面实施关于这些问题的机构间方案。

75. 专家建议联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)特别致力于改善土著妇女和女孩的状况和保护其权利，特别是根据土著问题常设论坛在其第十届会议上提出的建议(见 E/2011/43，第 107 段)，促进增强妇女经济权能和打击暴力侵害妇女和女孩的行为。

76. 专家建议相关联合国机构考虑对维持和平和建设和平行动成员，包括人权工作人员，开展有关预防侵害土著妇女和女孩的暴力和歧视行为以及关于土著人民权利国际标准的培训。

77. 专家建议，土著问题常设论坛和联合国相关机构编制一个有关打击暴力侵害土著妇女和女孩的行为和一切形式歧视的措施的最佳做法数据库，包括成功的和新提出的以土著社区为基础的倡议。

78. 各国和联合国各机构、基金和方案应在土著妇女和女孩充分和有效参与下，制定促进和保护土著妇女和女孩在不受暴力侵害方面权利的具体战略和政策。这应包括，但不限于：

(a) 关于土著妇女和女孩的经验、良好做法和所汲取经验教训的状况研究，包括社区驱动的最佳做法例子，或采用了传统模式和战略，并经独立评估确定能有效减少暴力；<sup>5</sup>

(b) 通过适当的能力建设以及教育和宣传活动，增强土著妇女权能；

(c) 促进和支持在国家一级建立土著妇女团体和网络并与其合作，而且向身为暴力受害者的土著妇女提供法律和其他适当服务，并支持土著妇女有效参与区域和国际进程、有关会议和讲习班的差旅及相关预算；

(d) 各机构支持数据收集工作；

(e) 对打击暴力侵害土著妇女和女孩的方案提供资金支持；

(f) 妇女署专门为针对土著妇女特别是女性暴力受害者的方案设立一个信托基金。

79. 由于非洲、亚洲、拉丁美洲、南太平洋和北极等很多区域缺少有关暴力侵害妇女和女孩的数据和统计数字，建议土著人民权利专家机制与土著妇女组织和土著人民机构合作，进行有关侵犯土著妇女和女孩人权的专题研究。

<sup>5</sup> 见土著妇女和联合国系统：良好做法和所汲取经验教训(联合国出版物，出售品编号 C.06.I.9)。

80. 联合国有关机构应与各国一道，协助落实土著妇女和女孩在迫切需要适当和安全的住房时能获得适足和负担得起的住房的权利，使土著妇女和女孩可以过上尊严的生活，加强土著家庭制度，改善经济机会和支持文化发展。这包括帮助为逃避暴力的土著妇女和女孩提供庇护所。
81. 专家敦促联合国所有有关机构监测与移民和移民政策和跨界运动有关的针对土著妇女和儿童的暴力行为，并提高对土著人民移徙的认识，同时特别强调土著儿童和青年的状况。
82. 专家建议，土著人民权利问题特别报告员关于在土著领土内或附近运营的采掘业的研究和土著人民权利专家机制关于土著人民有权参与与采掘业有关的决策问题的研究应包括土著妇女的特殊视角以及自由、事先和知情同意的规范和业务框架。
83. 专家建议完成正在进行的由国际劳工组织、联合国儿童基金会、联合国人口基金、妇女署和世界卫生组织支持的有关暴力侵害土著女孩和青年的研究，并提交 2012 年 5 月土著问题常设论坛第十一届会议，此外建议上述机构为充分执行其建议编制一个切实计划。
84. 专家建议联合国各机构支持土著妇女组织和网络的举措，以在国家一级监测《消除对妇女一切形式歧视公约》、消除种族歧视委员会、常设论坛和其他机构的建议，并且建议联合国各机构支持土著妇女组织编写的附加报告。
85. 专家建议秘书长制止暴力侵害妇女行为的宣传活动应包括在土著妇女组织的参与下协商制订的专门侧重暴力侵害土著妇女问题的专门工作。
86. 专家建议秘书长关于《儿童权利公约》执行情况的报告特别侧重于土著儿童，包括土著女孩。专家鼓励土著人民为这份报告提供资料，以确保大会的决议对土著儿童有意义，并考虑提交一份有关土著儿童，包括土著女孩的附加报告，以反映在秘书长的报告中。这样一份关于土著儿童的附加报告将为世界土著人民大会的工作提供资料。
87. 专家呼吁联合国难民事务高级专员办事处、人道主义事务协调厅、联合国毒品和犯罪问题办公室和麻醉药品委员会与土著人民联合开展研究，以审查其政策和方案如何影响土著妇女和女孩，并提出有关如何解决此种问题的建议。
88. 鉴于能够有效参与国际和区域论坛的少数非洲土著妇女提高了非洲土著妇女的知名度，联合国各机构应支持她们更多地参与，因为仍需要她们充分和有效参与妇女地位委员会、儿童权利委员会、消除对妇女歧视委员会等涉及暴力侵害妇女问题的论坛，以确保所有机制和条约机构都允许土著人民，特别是土著妇女和女孩的参与。

## 附件一

## 议程和工作方案

日期/时间

项目/方案

2012年1月18日星期三

上午10时至10时30分

土著问题常设论坛秘书处主席宣布研讨会开幕

项目1 选举主席和报告员

项目2 通过议程和工作安排

上午10时30分至下午1时

**专题1：将暴力侵害土著妇女和女孩作为人权问题加以解决**

分析可适用于促进土著妇女和女孩权利的人权国际标准(包括《联合国土著人民权利宣言》、《国际劳工组织关于独立国家境内土著和部落人民的第169号公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》(《贝伦杜帕拉公约》)、《消除一切形式种族歧视国际公约》)的判例法和意见以及《北京行动纲要》。

分析土著妇女和女孩的需求和目标如何可能与非土著妇女和女孩的需求和目标不同。

开幕辞和发言

James Anaya 教授

常设论坛成员

Rauna Kuokkanen

Terri Henry

下午3时至6时

**专题2：产生暴力的具体背景**

强调对土著妇女和女孩造成经济暴力的现有体制结构。

概述国家政策和做法如何造成暴力侵害土著妇女和女童的行为。

概述企业在土著土地和领土上的做法如何对土著妇女和女童施加暴力。

概述可以帮助维护土著妇女和女孩的经济生存权利的良好做法。

发言

Victoria Tauli-Corpuz

Andrea Carmen 和 Viola Waghii

2012年1月19日星期四

上午10时至下午1时

**专题3：暴力的表现**



日期/时间

项目/方案

以传统和文化习俗为名对土著妇女和女孩实施暴力。  
 通过武装冲突和军事化对土著妇女和女孩实施暴力。  
 通过移徙和流离失所以对土著妇女和女孩实施暴力。  
 通过国家暴力和家庭暴力使土著妇女和女孩承受风险。

发言

Guadalupe Martinez Perez

Sangeeta Lama

Teresa Zapeta

下午 3 时至 6 时

**专题 4：管辖权和警务问题**

概述与不同警务管辖权相关的问题。

强调阻碍报告暴力行为持续障碍，如延迟和不回应申诉以及不充分和不适当的警务。

强调在地方、州和联邦一级起诉犯罪人的持续障碍，以及在州和联邦起诉中的歧视。

概述恢复性司法的例子。

发言

Edwina Kotoisuva

Otilia Lux de Coti

Vital Bambaze

2012 年 1 月 20 日星期五

上午 10 时至下午 1 时

**专题 5：反暴力战略**

强调土著妇女以社区为基础的反暴力战略的例子。

强调制订指标和改善数据收集方法的途径，以衡量侵害土著妇女和女孩的暴力。

强调将人权纳入反暴力方案和项目的措施。

强调加强土著妇女和女孩宣传和领导技能的措施。

发言

Valeriya Savran

Maria Teresa Duque

Jeanette Corbiere Lavell 和 Irene Goodwin

下午 3 时至 6 时

项目 8 通过结论和建议

## 附件二

### 与会人员名单

#### 土著问题常设论坛成员

Myrna Cunningham Kain

Megan Davis

Helen Kaljulate

Bertie Xavier

#### 受邀专家

James Anaya 教授(土著人民权利问题特别报告员)

Vital Bambanze(土著人民权利专家机制主席)

Rauna Kuokkanen(北极)

Edwina Kotoisuva(太平洋)

Guadalupe Martinez Perez(中南美洲和加勒比)

Valeriya Savran(中东欧、俄罗斯联邦、中亚和外高加索)

Sangeeta Lama(亚洲)

Terri Henry(北美)

### 联合国系统

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)

联合国人口基金

联合国儿童基金会

千年发展目标基金

联合国开发计划署

联合国教育、科学及文化组织

负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室

联合国人权事务高级专员办事处

世界卫生组织

联合国粮食及农业组织

### 非政府组织

国际土著妇女论坛

加拿大土著妇女协会

土著事务国际工作组  
巴哈教国际联盟  
安第斯钦查苏龙组织  
第一民族议会  
国际印第安人条约理事会  
伦卡人民  
慈善信托组织  
部落联系基金会  
特瓦妇女联合会  
哥伦比亚大学

## 国家

阿根廷  
孟加拉国  
伯利兹  
多民族玻利维亚国  
加拿大  
厄瓜多尔  
埃及  
萨尔瓦多  
芬兰  
德国  
危地马拉  
洪都拉斯  
印度  
以色列  
意大利  
墨西哥  
新西兰  
沙特阿拉伯  
西班牙  
俄罗斯联邦  
美利坚合众国

## 附件三

### 文件清单

关于“打击暴力侵害土著妇女和女孩行为：《联合国土著人民权利宣言》第 22 条”专题的国际专家组会议概念说明。

关于“打击暴力侵害土著妇女和女孩行为：《联合国土著人民权利宣言》第 22 条”专题的国际专家组会议工作方案。

Rauna Kuokkanen 提交的论文

Terri Henry 提交的论文

Guadalupe Martinez Perez 提交的论文

Sangeeta Lama 提交的论文

Edwina Kotoisuva 提交的论文

Mary Simat 提交的论文

所有报告，包括会上提交的其它文件，均可在土著问题常设论坛秘书处网站上查阅 (<http://social.un.org/index/IndigenousPeoples/MeetingsandWorkshops/2012.aspx>)。

---