



经济及社会理事会

Distr.: General
29 November 2012
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第五十七届会议

2013年3月4日至15日

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年
妇女：二十一世纪性别平等、发展与和平”
的大会第二十三届特别会议的后续行动：重
大关切领域战略目标和行动的执行情况以及
进一步的行动和倡议

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织“第一民族议 会—全国印第安兄弟会”提交的陈述

秘书长收到以下陈述，现根据经济及社会理事会第 1996/31 号决议第 36 和
37 段分发。



陈述

历史、政治和社会经济背景

尽管土著社区在接触前以多种不同方式组织和管理自己，但根据他们的法律、传统和习俗，土著妇女一般在家庭和社会担任领导地位。她们的参与对家庭和社区成员的安全和保障具有中心作用。妇女在 Haudenosaunee 等一些接触前传统社会掌握任免酋长的权力。土著治理制度有一套保护所有成员特别是保护弱小的程序，其处理暴力的方式有利于继续支持家庭和社区。

遗憾的是，由于一些历史、社会经济和法律现实同时出现所造成的情况，土著妇女和女孩被剥夺权能和边缘化，暴力侵害土著妇女和女孩的行为得以持续发生。

欧洲的经济和文化扩张，对土著妇女造成的破坏性影响尤其严重，因为她们在部落社会中作为平等伙伴的尊贵地位被彻底摧毁。具体而言，由于外国强加的治理、司法和教育制度，传统制度受到攻击和被淘汰。其中最重要的是土著人民被驱离家园，土地被掠夺，家庭为针对儿童的印第安寄宿学校和儿童福利制度所分裂，土著妇女及其孩子因《印第安人法》的登记规定而受到歧视和被剥夺公民权利。

因此，与非土著妇女和女孩相比，土著妇女和女孩更加被边缘化，在城市环境中的情况尤为严重。国家抚养的第一民族儿童占比高(非第一民族儿童的八倍)，第一民族儿童福利服务资金长期不足，导致他们更加易受暴力侵害。此外，妇女和女孩在经济和教育方面往往处于不利地位，致使她们生活贫困和易受暴力侵害。

例如，尽管有 9%加拿大人生活贫困，但土著妇女却占了生活贫困人口 的 36%。贫困率在一些地区如曼尼托巴省仍然高得惊人(六岁以下土著儿童几乎有 70%为贫穷儿童)。同样，最近的《区域卫生调查》(2008-2010 年)发现，36.2%住在保留区的妇女个人所得在 15 000 美元或以下，10%妇女没有任何收入；42%报称她们为满足基本粮食需求而疲于奔命。除了忍受这些屈辱，她们还面对加拿大主流社会和媒体对暴力侵害土著妇女和女孩行为普遍保持沉默的态度。

根据所有这些因素形成的社会解说纵容暴力侵害土著妇女行为持续存在。例如，人们认为从事性交易工作的妇女过着“高风险生活方式”，因此不太可能获得警方和媒体的关注。结果她们遭受暴力被看作常事，而且在某些情况下几乎是意料中事。

暴力侵害土著妇女和女孩行为的现状

加拿大土著妇女协会估计，在过去二十年，约 600 名加拿大土著妇女失踪或被谋杀。加拿大人权委员会报告说，青年土著妇女死于暴力的几率比其他加拿大

妇女大五倍。不幸的是，这些案件大多仍然未获侦破，因此可以说司法系统允许这种暴力行为继续存在。已经有许多报道指出，加拿大全国各地执法部门对报称土著妇女失踪或被谋杀的案件漠然处之。

2010年，加拿大宣布成立一个1 000万美元基金以解决暴力侵害土著妇女的问题。大部分资金用于现有警务工作，以改进调查、数据库、窃听和受害人服务，只有很少部分用于更适合土著妇女和女孩的社区干预措施。

在打击和终止暴力侵害土著妇女和女孩行为方面，联邦、省市和第一民族辖区之间严重缺乏协调和合作，但目前尚未有解决此问题的可持续资金来源。

不列颠哥伦比亚省政府拒绝提供经费，资助在现有的失踪妇女调查委员会具有参与人资格的土著当事方获得法律代理，有关家庭和组织因此无法在土著妇女被谋杀的案件中就警方调查和检察评估充分提出意见。土著参与人的积极介入可能对导致暴力侵害土著妇女和女孩的情节提供宝贵意见，以及对改善他们的安全和保障提出建议。

土著妇女在惩教系统中的高占比

不幸的是，对土著妇女来说，暴力不仅出现在受害的情况下，暴力也是土著妇女在惩教系统中占比过高所延续的一种循环的一部分。加拿大公共安全部在最近发布的报告“边缘化：土著妇女在联邦惩教系统中的经验”（2012年）中指出，土著人口只占4%加拿大人口，但在联邦惩教系统里，每三个妇女中有一个是土著妇女。此外，在过去10年，监狱系统中的土著妇女人数增加近90%，成为增速最快的罪犯群组。

对许多土著妇女来说，身陷刑事司法系统是集体和个人在充满暴力的贫困生活中一系列复杂情况所造成的后果。因此，在进入联邦惩教机构后，许多土著妇女可能有多方面的需要，包括关于下列各方面考虑到文化适当性和性别适当性的方案：生活技能、为人父母的技巧、教育、就业、酗酒和药物滥用、愤怒管理和精神信仰。此外，一些土著妇女可能需要精神卫生治疗。

不幸的是，在目前的制度中，所需的文化上适当的方案和支持供不应求。例如，参加特设土著人方案的第一民族妇女从被接纳之日起的平均等候时间为238天。这漫长的等候期间制造了另一个种延续暴力的机会。

鉴于土著人民人口在加拿大国内增长最快，而且人口预测表明，土著人民在刑事司法系统中的高占比将继续上升，因此必须立即采取积极行动解决联邦惩教系统中土著妇女的问题。

然而，联邦政府反其道而行之，没有在“严打犯罪议程”中提出任何措施改善被关押土著人民占比过高的问题；结果适得其反：对于土著人民在司法系统内

占比高的情况，联邦政府目前的计划只会使这个数字进一步增加，土著人民整体所遭受的极大不公平变本加厉。

建议：

1. 由于加拿大是一个联邦制国家，因此建议创建一个具有包容性，以成果为导向，包括土著妇女和女孩、民选领导人、联邦和省政府部长的政府间机制，共同制定一项综合行动和实施计划，解决暴力侵害土著人民行为发生率高的问题。

2. 各级政府全面实施关系和政策原则，恢复土著妇女和女孩在作出决定、制定政策和战略方面的作用，以减少不利的社会和经济环境，避免将她们置于脆弱性增加、在惩教系统和刑事司法系统中占比高的情况。

3. 加拿大政府应承认和支持全面实施第一民族对司法系统、机构和造法功能具有的管辖权，并确保第一民族有能力设计和提供方案、服务和支持，恢复社区的和谐、平衡和福祉。

4. 加拿大政府应在各省和地区的全力支持和参与下，立即成立一个独立和包容性的暴力侵害土著妇女和女孩问题国家公开调查委员会。

5. 任何活动都必须有专项资源支持这项工作。这一行动将表明政府下定决心改变情况，愿意与土著妇女、领导人和社区合作终止暴力行为。

