



人权理事会

第三十届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会和文化权利，包括发展权

土著人民权利问题特别报告员  
维多利亚·托利·科尔普斯的报告

概要

土著妇女经受了广泛、多重、复杂、相互助长的各种各样践踏人权的  
行为。本报告研究了全球土著妇女的状况，侧重于各地区土著妇女经历  
的共同的主题和模式。



## 目录

	页次
一. 引言 .....	3
二. 特别报告员的活动 .....	3
A. 出席国际会议的情况 .....	3
B. 国家访问 .....	3
C. 关于国际投资和贸易制度的报告 .....	3
三. 土著妇女与女孩的权利 .....	3
A. 集体权利 .....	5
B. 经济、社会和文化权利 .....	6
C. 公民权利和政治权利 .....	10
D. 暴力的多重形式 .....	12
四. 关键性挑战和有希望的做法 .....	16
A. 主要挑战 .....	16
B. 有希望的做法 .....	17
五. 结论与建议 .....	19
A. 结论 .....	19
B. 建议 .....	20

## 一. 引言

1. 本报告由土著人民权利问题特别报告员根据人权理事会第 15/14 号和第 24/9 号决议向人权理事会提交。特别报告员概述了自前一次向理事会提交报告(A/HRC/27/52)以来开展的各项活动,以及就暴力侵害土著妇女与女孩问题进行的主题分析。

## 二. 特别报告员开展的活动

### A. 出席国际会议的情况

2. 特别报告员参加了若干国际对话与会议:

(a) 土著问题常设论坛和土著人民权利专家机制,专家与这两个组织进行协调开展工作,例如在其举行常会时,专家与土著人民与组织举行平行会议;

(b) 2015 年 4 月和 5 月在纽约举行土著问题常设论坛第十四届会议,会议期间,专家分享了关于土著人民自决发展权和经济、社会和文化权利的观点;

(c) 2015 年 1 月《联合国土著人民宣言》任择议定书的国际专家小组会议;

(d) 2015 年 7 月负责拟订关于跨国公司和其他工商企业与人权关系的具有法律约束力的文书的不限成员名额政府间工作组第一届会议,特别报告员在会上作了主旨演讲。

### B. 国家访问

3. 2014 年 11 月 20 日至 28 日,特别报告员访问了巴拉圭。她注意到该国已经批准了所有的核心国际和区域人权文书,也注意到若干侵犯土著人民权利的问题,最为主要的问题是土著人对其土地、领土和资源权利的保障。

### C. 关于国际投资和贸易制度的报告

4. 特别报告员将向大会第七十届会议介绍一份关于国际投资和自由贸易制度以及其对土著人民权利影响的主题报告。

## 三. 土著妇女与女孩的权利

5. 土著妇女经受了广泛多重复杂相互助长的侵犯人权行为。这种现象受影响于多重相互交织形式的脆弱性,其中包括男尊女卑权利结构;基于性别、阶级、族裔和社会经济环境的多重形式的歧视与排挤;以及历史延续至今的对各种资源自决与控制权利的侵犯。

6. 尽管在社会融入方面仍然存在种种障碍，但土著领袖和倡导者在实现承认土著人民权利与观点方面取得了重大的进展，其中包括通过了《联合国土著人民宣言》，建立了土著问题常设论坛，土著人民权利特别报告员的职责和土著人民权利专家机制。土著妇女积极参加产生所有这些机制的进程，从而对《宣言》和各种机制有一种主人翁的感觉。

7. 《宣言》的所有条款同样适用于土著妇女与土著男子。第 22 条(2)项具体规定，各国应和土著人民一起采取各种措施，确保土著妇女与儿童享有充分的保护和保障，免遭一切形式的暴力与歧视。在作为着重强调了土著妇女的世界土著人权大会的联合国大会高级别全体会议的产出文件中，与会国家与政府首脑、部长和成员国代表邀请人权理事会与暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员、土著人民权利特别报告员和其他特别程序任务负责人进行磋商，审查暴力侵害土著妇女与女孩的原因与结果。<sup>1</sup>

8. 尽管取得了一些进展，但在就暴力侵害妇女的规模方面，系统地关注土著妇女具体脆弱性仍然有限。此外，国际对这个问题的关注并未足以注重个人与集体权利之间的关联，也没有着重于相互关联的歧视和脆弱性形式如何助长了持续不断地侵犯土著妇女权利的情况。由此产生的弊端助长了土著妇女与女孩权利方面的持续不断泛滥成灾的有罪不罚现象。

9. 在弥补这一弊端方面有了一些令人可喜的进展迹象，例如土著妇女努力对自己进行赋权，她们建立了自己的组织和网络，使她们的问题在国家 and 全球各级更引人注目。随着时间的推移，越来越多的土著妇女参加联合国妇女问题世界会议，最为突出的是 1995 年在北京举行的会议，在会上，与会者确保提及土著妇女，并成功地通过了《土著妇女北京宣言》。这项《宣言》之后在土著妇女努力建立和加强其组织方面成为一个指导框架。必须承认，联合国已建立了一个牢固的性别平等和妇女权利的制度，为土著妇女参加有关性别问题的辩论创造了更多可能性。若干特别报告员，包括有关土著人民权利前报告员，通过提高对土著妇女所面临问题的认识，在这方面作出贡献，并提出了相关建议。

10. 为帮助解决在监督和实施《土著人民权利宣言》问题方面的弊端，特别报告员在本报告中专门讨论土著妇女与女孩权利的问题。特别报告员承认，土著妇女的经历极其不同，她将采取一个全球的方式，着重于讨论各个地区土著妇女所经历的共同主题和模式。特别报告员将列举具体的侵犯人权行为以及来自不同国家的问题，然而这些问题只是说明性的，并非包罗万象。特别报告员在分析土著妇女状况时，既审议了暴力侵害土著妇女的性别形式，又审议了针对整个土著社区侵犯人权的性别影响。特别报告员希望以这种方式，使大家能够更好地理解土著妇女其为妇女和土著人二面临的各种压迫、歧视与暴力形式。

<sup>1</sup> 见大会第 69/2 号决议，第 19 段。

## A. 集体权利

### 自决

11. 自决作为《土著人民权利宣言》的基石，既被界定为决定政治地位的选择，又是经济、社会和文化发展自主的权利。自决本身是一项权利，在概念上被认为是履行其他权利的先决条件。

12. 在审查土著妇女与女孩的权利时，至关重要的是要审议土著社区独特的历史经历。施加于土著妇女与女孩的许多暴力和虐待形式具有强烈的代际因素。侵犯土著人权自决权利的现象是历史延续至今的普遍现象，包括持续不断公然侵犯土著人民的文化完整性；诋毁与否认习惯法与治理制度；没有任何允许土著人民一定程度自治的框架法律；这种做法剥夺了土著人民对土地和自然资源的自主权。殖民主义就是这些侵犯模式的活生生例子，然而，殖民主义之后的权力结构和国家做法延续了这种模式。这种侵犯自决权利的行为在许多方面严重影响了尊敬土著妇女与女孩的权利。

13. 土著社区对自决的攻击的反应有时还抑制了妇女的权利。土著社区在申明其自决权利的斗争中，往往认为妇女权利对土著斗争具有分裂性或外部因素，含有个人权利高于集体权利的“外部价值”或“西方价值”。将集体与妇女权利如此错误地对立，极其矛盾地进一步加剧了土著妇女对虐待与暴力行为的脆弱性。然而，土著妇女的自决权利因为其为土著社区成员，被侵犯其集体权利的行为剥夺，又因为她们是这些社区的子集体，她们的个人权利也由此遭到侵犯。

14. 如此多重伤害土著妇女，否认土著妇女的机构制造与维持系统性的脆弱性的权力结构的加强而加剧了暴力和虐待行为的肆行泛滥。这些暴力行为使妇女机构进一步遭到损失，负面地影响了为团体权利斗争的集体努力，从而助长了周期性的负面模式。

### 土地权利

15. 土地、领土和自然资源的有力联系是与土著人民息息相关的特性。尽管国际人权法有着相关的条款，但是，在土著人民面临流离失所、领地剥夺和遭受剥削时，他们几乎无力保护他们的土地和财产权。土著人民继承了他们传统占有和使用的土地的权利。他们往往不拥有对其土地的正式拥有权证书，土著人们有关土地的此类权利是最容易遭受侵犯的权利之一，得以使各国政府强行实施破坏性的开发项目，或者在没有征得他们自由、事先或知情同意的情况下出租和出卖土著领土。在土著领土上建造了大规模的经济项目。此外，鼓励在对土著人民具有重大意义的地区开展大规模的旅游业。这些项目的实施，一而再三造成强迫流离失所和移民，生态恶化与武装冲突。此外，此类做法固有的土地商品化践踏了土著文化和土地所具有的重要性。

16. 土地征用不是性别中性的，土著妇女的权利与侵犯集体土地权利相互影响。在存在母系社会和母系制做法的土著社区内，土地丧失将会影响土著妇女的地位与作用。这些侵犯行为的性别影响在土著妇女丧失其传统生计的情况下，例如采集食物、农业生产、放牧等等情况下更加明显，而土地征收之后的赔偿和提供工作往往有益于土著社区的男性成员。土地丧失和排斥妇女可加剧遭受诸如性暴力、剥削和人口贩运等虐待与暴力的脆弱性。此外，侵犯土地权的第二类影响，诸如丧失生计和健康状况不良，往往极大地影响了妇女作为当地环境照料者和监护人的作用。

17. 来自外部对土著土地权的威胁并非是侵犯妇女土地权利的唯一原因。妇女在土著社区内所具有的作用，以及一些土著财产框架都反映了男性权力的结构。土著妇女在拥有和继承土地方面通常遭受重大的障碍，当她们是寡妇时，情况更为严重。

## B. 经济、社会和文化权利

### 贫穷

18. 土著人民占世界人口的 5%，代表了生活在贫困中人口的 15%。全球多达 33% 的生活在极端贫困农村地区的人来自土著社区。<sup>2</sup> 与位于土著领地的自然资源财富相比较，这些数字就更为令人震惊。贫困水平侵犯了土著人民的发展权利，同样侵犯了他们获得生活水平、住房、粮食、饮用水、保健和教育等经济和社会权。此类贫困与滥用土地和自决有着极其深的相互关联。否认与发展道路相关的自决权和对自然资源的控制也是土著社区普遍贫困的中心原因。这与在主导发展模式排除土著人民观念和作用是相关的，并且是相互加剧的。

19. 高失业率是与土著人民所经历的贫困相关的重要问题，土著人民在世界失业者中占有不成比例的多数。土著人就业时往往在劳动力方面面临歧视和剥削，从而加剧了贫困。以下是这些趋势的一些例子：

(a) 在澳大利亚，2006 年，土著失业率为 15.6%，刚刚高于非土著失业率的三倍，而土著人的平均收入大概是非土著收入的一半；

(b) 在加拿大的马尼托巴、不列颠哥伦比亚、阿尔伯塔和萨斯喀彻温等西部省份，土著人民的失业率高达 13.6%，而非土著人口的失业率仅为 5.3%；

(c) 在新西兰。毛利人的失业率高于全国平均失业率的两倍以上(7.7%对 3.8%)，而土著人的家庭收入是全国平均收入的 70%。<sup>3</sup>

20. 为支持土著社区而提出的一些减贫举措往往在文化方面不够敏感，因此往往无效。例如，向贫困土著家庭提供有条件的现金转让以换取其遵守先决条件，例如送其子女上学或者要求孕妇到农村地区的诊所或医院去进行检查或分娩，此类做法似乎无视土著民族的文化价值，没有具体解决贫困的根源。

<sup>2</sup> 联合国开发计划署(开发计划署)，持久人类进步：降低脆弱性和建设抵抗性，人的发展报告，2014 年，第 3 页。

<sup>3</sup> 土著问题常设论坛，世界土著人民状况，2010 年。

21. 贫困、为解决贫困而制定的方案的软弱无力，以及失业趋势和与工资相关的歧视直接影响土著妇女。土著妇女所经历的基于性别、年龄、社会经济状况和族裔等多种歧视形式使她们更容易陷入贫困状况。此外，由于土著妇女所发挥的作为资源照料者和管理者的作用，土著人民所经历的总体贫困状况对妇女的影响更为重大。

### 粮食权

22. 由于严重缺乏相关的数据，无法很好地管理或理解土著人民中间的粮食不安全问题。然而人们普遍承认，土著人民遭受严重的粮食不安全，因而其粮食权利普遍遭到侵犯。一系列相互关联相互影响的因素助长了严重的粮食不安全程度。正如联合国粮食与农业组织所确认的那样，没有文化、土地或者不能保障获得土地、领土和自然资源是在土著社区内造成这种现象的关键因素。如同贫困那样，对粮食权的侵犯直接影响了土著妇女，并且由于她们担负作为粮食与水的提供者、自然资源的照料和管理责任者的作用，她们所遭受的影响更为深重。

23. 目前正在出现的趋势是，一些政治和商业行为者想要建立工业粮食生产农场或者生产生物燃料的土地，例如甘蔗和麻风树等，正在侵蚀土著人民的土地。土著人民的生计，如轮作农业、畜牧业、狩猎和采集等确保其粮食安全的生计正越来越遭受到威胁。土著妇女基于土地的生计由此遭到破坏。

### 教育权

24. 与非土著人民相比，土著人民，特别是土著妇女，受教育与文化的程度相对较低。这种状况侵犯了每个人的受教育权。对土著人民受教育权的这种侵犯是多方面的，考虑的问题包括获得教育、教育质量与包容性问题。

25. 土著儿童普遍得不到教育的主要原因是由于在地理和政治上排斥土著社区。在提供教育时，往往无视土著儿童的具体需求。课程往往不是用土著语言教授的，影响了土著儿童适应学校环境的能力及在学校中表达其文化特征的能力。全国学校课程中即便含有土著人民、他们的问题与历史，也少之又少。一些国家课程甚至突出有关土著人民的负面文化成见，土著学生往往发现国家所提供的教育促进个人主义和竞争气氛，而不是生活与合作的集体方式。土著儿童在学校内遭受种族主义与歧视，具有族裔目的的恐吓现象极为普遍。此外向土著儿童提供的教育质量往往是不够的。土著儿童接受教育的实体建筑物往往不符合教学楼的标准，教职员工和材料往往质量低下。<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 见开发计划署，2014年人的发展报告(脚注2)；土著问题常设论坛，世界土著人民状态，2010年；和联合国两性平等和增强妇女权利实体(联合国妇女)，联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人口基金(人口基金)、国际劳工组织(劳工组织)和暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室；揭发暴力侵害土著女童、青少年和青年妇女的暴力：吁请根据对非洲、亚洲太平洋与拉丁美洲现有证据的概述采取行动，2013年5月。

26. 一些土著人民倾向于建立他们自己的土著学校,确保传统知识持有人参与学校的教学,使他们的文化得到珍惜。在一些国家内,土著人民发起了建立学校的行动,因为他们的地点偏远或者人口较少,国家没有向他们的社区提供教学。报告员注意到,在一些成为武装冲突场地的土著领地内,军队或准军事人员占领了学校,从而要求学校关闭。

27. 由于这些因素,与非土著人口相比,在就学方面土著儿童往往经受了重大的差别影响,土著儿童中间的辍学率高。例如,在玻利维亚(多民族国)、厄瓜多尔、危地马拉、墨西哥和秘鲁,在15岁或15岁以上的土著和非土著儿童就学情况的平均差别是3年。在其他国家的土著人口方面也有相同的趋势。土著和非土著就学率的差别也反映在就学与中学之后教育机构的比例。<sup>5</sup>

28. 在这方面,土著女孩的状况比土著男孩的状况更差。<sup>6</sup>除了普遍影响整个土著儿童辍学率的因素之外,女孩还面临若干其他障碍。首先,她们在社区内的作用往往是她们帮作家务活和承担照料的责任。第二,土著女孩往往受到童婚影响,因而她们作为妻子和有时生育孩子者的作用意味着她们不得不开学校。第三,正如法律和实践中的歧视妇女问题工作组在其访问秘鲁的报告中所证实的那样,土著女孩在其长途跋涉去学校的途中面临性暴力与强奸的风险。<sup>7</sup>且一些国家的法律禁止妇女与女孩寻求人工流产服务,即便她们是在强奸之后怀孕也是如此,这也加剧了其接受教育的障碍。<sup>8</sup>

## 健康权

29. 许多实例表明土著与非土著人民之间的身心健康状况极不平等。例如:

(a) 在美利坚合众国,1名本土美国人比1名非本土美国人感染结核病的可能性高达600倍;

(b) 全世界范围内,50%以上的土著成年人患有2型糖尿病;

(c) 土著人的寿命比非土著人的寿命短20年;

(d) 土著人民的妇婴死亡率、营养不良、冠心病、艾滋病毒/艾滋病和其他传染性疾病,例如疟疾和肺结核病等不成比例地高;

(e) 在许多国家内土著人民,特别是青年人的自杀率相当高。例如,加拿大的因纽特人的自杀率是该国平均率的11倍;

(f) 土著社区内的儿童死亡率往往高于国家平均水平。<sup>9</sup>

<sup>5</sup> 土著问题常设论坛,世界土著人民的状况,2010年。

<sup>6</sup> 同上。

<sup>7</sup> A/HRC/29/40/Add.2。

<sup>8</sup> 同上。

<sup>9</sup> 土著问题常设论坛,世界土著人民状况,2010年。

30. 许多健康不良的后果是由可改变的风险因素造成的，例如吸毒、营养不良和酗酒。而这些因素在土著社区内令人担忧地严重。人们确认这些风险因素的增加与历史上土著人民被殖民和被剥夺有着密切联系，导致其社会、文化、经济和政治体制的零碎不全。<sup>10</sup>

31. 在身体和精神健康问题越来越多的情况之下，非土著保健系统往往不考虑土著的保健概念，从而障碍土著人民获得保健照料。流行疾病的数据往往没有获取有关土著社区的信息及其健康社会经济决定因素的信息，因此使土著人民“隐而不见”。即使包括数据，一般不是分类数据，因而在国家保健照料政策和规划方面无法很好地理解土著妇女的具体需求。此外，对于保健人员、社区、传统治疗人员、决策者和政府官员往往没有明确的整合机制。此外，在土著社区为土著妇女提供的设施往往不适合于她们具体需求与文化偏好。

32. 在土著社区内，妇女明显地感到健康状况低下。由于她们广泛的权利被剥夺，她们的应对能力也由此减弱，从而更加特别容易受到疾病影响。在照顾其家庭和社区健康与福利方面妇女发挥首要的作用，从而特别受影响于儿童与其他家庭成员的病痛。她们作为养育子女的性别与作用也使她们对具体的保健困难特别脆弱。

33. 一个涉及性别的严重保健问题是土著妇女的性保健和生育保健问题。土著妇女面临许多性权利和生育权利方面的障碍，例如，没有文化适宜的性保健与生育保健咨询，设施方面的地域障碍，缺乏药品等的供应，如避孕用品，照料质量低下，在有些情况下，法律禁止提供人工流产服务，甚至对于强奸所致的怀孕也是如此。这导致高于平均水准的孕妇死亡率；土著女孩在少年怀孕指数方面比例过高；自愿使用避孕方法率低，性传播疾病与艾滋病毒/艾滋病发病率高。

34. 在否认土著妇女自决与文化自治的前提下，土著妇女在其性权利与生育权利方面历来遭受严重侵害。这些侵害包括强迫土著妇女绝育、强迫土著妇女与非土著男子生育孩子，作为文化同化政策的一部分。土著妇女在获得有利其健康权的预防性服务方面，如卵巢癌和乳腺癌的检查，也面临各种障碍。

## 文化权

35. 由于许多国家不愿庆祝土著文化或者在学校里推广使用土著语言作为其境内文化多样性得一部分，践踏土著人民文化已是司空见惯的现象。这对土著妇女与儿童的权利有着交叉影响。不尊重土著人民的文化在所有侵犯土著人民的行为中显而易见，也是土著妇女与女孩经历的基本组成部分。土著人民的文化与文化遗产商品化是许多土著人民的共同经历。例如，土著领地在没有得到土著人民自由，事先，知情同意的情况下被宣布为世界遗产，从而成为旅游区。在大多数情况下，最大利益获得者是外国人或国家旅行旅游机构或旅馆老板。在这些情况下，土著妇女沦为游客的卑贱雇工或招待员。在最坏的情况下，唆使土著妇女卖淫，犯罪团伙鼓动贩运土著妇女与儿童。

<sup>10</sup> 同上。

## C. 公民权利和政治权利

### 种族主义和具有种族主义动机的歧视

36. 正如消除种族歧视委员会结论性意见中所指出的那样，土著人民长久面临多重形式的种族主义和种族主义歧视。此类歧视相互交织相互助长，使土著人民经历了各种各样的侵害。

37. 土著妇女与女孩作为土著社区的成员遭受种族主义和种族主义歧视。对她们权利的侵害还加重了她们其它权利遭受践踏的脆弱性，这是她们所面临的交叉形式歧视与不平等的一部分。

### 公共生活与政治生活的参与情况

38. 土著妇女有权利参与公共与政治生活。这一权利主要来自于自决权以及《消除对妇女一切形式歧视公约》的条款。然而，事实上，各国土著妇女往往被排斥在土著决策结构与地方同国家的政治过程之外。正如消除歧视妇女委员会所强调的那样，在地方与国家各级参与政治进程的土著妇女少之又少，在一些国家了，甚至一个也没有<sup>11</sup>。土著权力结构和自治协议往往重男轻女，排斥妇女参与和接受妇女意见。

39. 女性土著妇女人权捍卫者在行使其参与公共生活权利时遇到各种具体挑战。女性土著妇女人权捍卫者在保护土著社区内的妇女方面发挥至关重要的作用，在兼顾其保护所有妇女和需要尊重土著社区自决与自治权方面可以成为各国有价值的资源。然而，在若干国家里，来自土著社区的女性土著妇女人权捍卫者的活动被以罪论处，她们遭到严厉的侵害。例如，据报告，近期女性土著妇女人权捍卫者在墨西哥 Oaxaca 遭到杀害。<sup>12</sup>

### 土著妇女与土著司法

40. 有关土著妇女与刑事司法制度的数据与全面比较研究非常落后。然而，有报告表明土著妇女羁押在刑事司法内的人数过多，在澳大利亚、加拿大、和新西兰等一些国家内羁押的土著妇女人数不断增加。有限的证据表明，妇女监禁人数的增加比男子要快得多。一些相关的统计数据如下：

(a) 估算表明新西兰的毛利妇女占女囚犯总数的 40-60%，而毛利人约占总人口的 15%。<sup>13</sup>

(b) 过多的毛利妇女被监禁和强化监督(占判刑人数的 51%)而获得如赔款(39%)，罚款和免除(各占 33%)等宽松判刑的比例甚少。<sup>14</sup>

<sup>11</sup> 消除歧视妇女委员会结论性意见。

<sup>12</sup> 大赦国际“捍卫者遭杀害的目击者受到骚扰”，2015 年 2 月 10 日；联合国人权事务高级专员办事处，“在墨西哥，人权捍卫者继续要付出生命的代价，联合国专家警告，”2010 年 5 月 12 新闻发布稿。

<sup>13</sup> 加拿大原住妇女协会，“加拿大的土著妇女和法律司法制度”问题文件(2007 年 6 月)。

(c) 据报告，2010 年被关押的妇女 30% 是土著妇女；<sup>15</sup>

(d) 2000 年和 2010 年之间，澳大利亚被监禁妇女比例增加了 60%，而男子的比例只增加了 35%；<sup>16</sup>

(e) 从 1996/97 至 2001/02，加拿大，由联邦判刑的土著妇女增加了 36.7%，而土著男子的增加比例为 5.5%。<sup>17</sup>

41. 这些趋势对土著妇女与女孩的人权有着若干影响。从人权角度看，显然由于土著妇女与女孩的人权事先遭到侵犯，她们在法律方面有困难。与无视集体与个人土著权利相关的问题，如：虐待妇女，精神健康问题和贫穷——都被确认为土著妇女刑事犯罪行为的根源。此外，如以下讨论所示，必须在刑事司法内考虑土著妇女诉诸司法的有关问题。

42. 土著妇女一旦监禁其境况可能比非土著妇女更为脆弱。有报告表明，没有接纳土著妇女的女子设施，这意味着她们与男子住在一起。这使得她们更加容易遭受暴力的侵害，无法得到性别具体方案与支持。还有报告表明土著妇女在监狱中遭到种族主义和歧视而且不能获得应有的保健服务。

#### 补救权

43. 土著妇女通常被剥夺其拥有的因践踏其人权而应得到补救的权利。剥夺妇女获得补救的权利有着其历史和群体原因。政府不承认也不为土著社区在历史上遭到践踏情况给予补救，加深了土著妇女的持久脆弱性。

44. 目前，在许多国家内，土著妇女在国家和土著司法制度内遭到排挤。在国家一级，由于大量各种各样文化与语言因素，土著妇女往往不能诉诸司法补救与机制。另一方面，土著司法制度往往是以男性为主导，不给予妇女发言或参与的适当空间。尽管土著社区的习惯法或非正规司法制度因不同土著社区而不同，但他们可能都不提供真正的司法诉诸。例如，加拿大马尼托巴省的土著司法调查确认，在土著家暴情况下，土著司法往往偏袒男方，并批评酋长和议会不愿解决处以丈夫或伴侣虐待困境中的妇女的问题。

45. 土著妇女在诉诸司法方面所面临的挑战因与商务相关的行为者犯下的侵权行为私下补救形式的加剧而变得复杂。正如加拿大采矿业观察和大赦国际在 2014 年举行的商务与人权问题第三届年度论坛上所报告的那样，私人公司往往向诸如轮奸等极端暴力的受害妇女提供由公司出面的申诉机构。但获得此类机制的先决条件是签署一项不上诉公司的协定，这样就阻止司法补救。有报告表明，在一些案件内，一些妇女所得到的赔偿与她们所遭受的侵犯人权行为的严重性令人震惊地不相称。

<sup>14</sup> 同上。

<sup>15</sup> 创造性精神/Jens Korff, “土著监狱比例”(2015 年 6 月 8 日)。

<sup>16</sup> 同上。

<sup>17</sup> 同上。加拿大原住民妇女协会“土著妇女与法律司法制度”(见脚注 13)。

## D. 暴力的多重形式

46. 暴力侵害妇女的问题与上文讨论的权利类别有着不可分割的联系。事实上，普遍存在的集体、公民与政治、经济、社会和文化权利的侵犯可被视为对土著妇女与女孩的一种结构性暴力行为。结构性的暴力导致妇女成为以日常生活环境现实的受害者，通常被排斥在赋予其他公民享有的权利与资源之外。如下文所讨论的那样，结构性暴力与其他形式的暴力相互交织互相助长。

### 性暴力

47. 与非土著妇女相比，土著妇女更加容易遭受强暴。据估计，三分之一以上土著妇女在她们一生中被强奸过。在这些令人震惊的统计数据后面是不同地理区域各种各样行为者对土著妇女施行的各种各样性暴力。有关性暴力的具有比较性的统一信息非常有限，一部分这是由于更多的案件没有举报，以及对包括土著妇女和社区在内的分类数据收集的投资不够。这难以对普遍现象和趋势进行系统分析。已报告的各种不同形式的性暴力如下：

(a) 强奸，作为一种控制、惩罚和/或虐待的形式，由土著妇女与女孩所认识的个人犯下的罪行；

(b) 大量土著妇女与女孩从事家政工作。家政工作在管控雇主框架之外，使妇女与女孩处于孤立地位，容易受到雇主的强奸和虐待；

(c) 据报告在边境，妇女往往遭受国家官员的骚扰、勒索与强奸。例如，Miskito 妇女，她们的领土跨越尼加拉瓜与洪都拉斯，她们每天要跨越国境线到她们的田地去工作或者去采集药材，她们常常遭到性暴力。此外，在发生对土地与资源的军事化争端时，军官会采取性暴力的方式作为一种武器削弱土著社区的决心；

(d) 在美国，大量印第安妇女遭受来自社区之外的男子的强奸。根据统计数据，美国原住和阿拉斯加原住妇女遭受强奸或性骚扰的可能性是美国其他妇女的 2.5 倍以上；在美国印第安人和阿拉斯加原住妇女的强奸或性骚扰的举报案件中，86% 案件是由非原住男子犯下的；

(e) 据报告土著妇女往往遭到来自其他土著团体男子的性暴力。在非洲的大湖区，据一名 Batwa 妇女报告，班图男子侵犯来自刚果的俾格米妇女，他们声称他们这样做是给她们治病；

(f) 来自非政府组织的报告表明，一些个别和多重肇事者在土著领土上借商业活动为名强奸土著妇女。<sup>18</sup>

<sup>18</sup> 见，例如 Mairin Iwanka Raya: 土著妇女反对暴力：联合国秘书长关于暴力侵害妇女研究报告的附加报告(国际土著妇女论坛，2006 年)；土著问题常设论坛，世界土著人民状况，2010 年；联合国妇女及其他，打破缄默(见脚注 4)；大赦国际，司法迷宫：在美国无法保护土著妇女免遭性暴力，(纽约，2007 年)；非政府组织向 2014 年联合国商务与人权论坛提交的报告。

48. 各种类型的性暴力在一定程度上反映了全世界土著妇女与女孩的不同遭遇，反映了土著妇女在多种方面的脆弱性，她们特别容易遭受暴力和遭受再次伤害的严重威胁。

### 基于性别的杀戮

49. 暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员在 2012 年报告中(A/HRC/20/16)界定基于性别的杀戮包括家庭、社区中发生的直接或间接的出于性别动机的杀戮，有些时候是由国家采取的行动或者不行动犯下的或纵容的。她说此类杀戮是一种极端形式的暴力行为，是妇女生活中结构脆弱性影响的暴力行为的一种延续。特别报告员在其报告中指出，这种现象如何因土著妇女社会、文化、经济和政治边缘化与压迫积累而成的暴力对她们造成影响。对土著妇女的基于性别的杀戮可以有各种各样形式，其中包括社区内的杀害；为捍卫其人权的报复；与冲突相关的杀戮；由于失去土地离开其社区流离失所；还有表明被认为已被杀害的“失踪妇女”的报告。

50. 加拿大援助妇女协会和大赦国际汇编并报告了加拿大土著妇女与女孩失踪与被谋杀的案件。其报告已经提交土著问题常设论坛、消除对妇女歧视委员会、美洲间权利委员会，及关于土著人民权利的先前的和目前的特别报告员。加拿大皇家骑警 2014 年的统计数据表明，土著妇女遭受谋杀的比例高于非土著妇女 4 倍。报告还声称，在 1980 年和 2012 年之间有 1,017 名土著妇女与女孩被谋杀。<sup>19</sup> 上述各机构提出了若干建议如下：(a) 终止暴力侵害土著妇女的国家行动计划，该项计划要解决暴力的根源与确认防止暴力整体的文化适宜方式，并对受到暴力侵害者给以支持；(b) 全国公开调查失踪和被谋杀的土著妇女，重点揭露暴力形式的性质，着重确保政府与警察作出有效与协调的责任制；(c) 在正式罪行统计中定期全面收集暴力侵害土著妇女的数据。不幸的是，期待已久的国家公开咨询并没进行。正如土著人民权利前特别报告员和消除对妇女歧视委员会所建议的那样，加拿大政府应对土著妇女与女孩的失踪与谋杀案件进行彻底独立的调查。<sup>20</sup>

### 冲突下的暴力行为

51. 土著妇女往往陷入冲突局势的交火，并且受到军事化的暴力行为。冲突可能是不同族裔群体之间的冲突，也可能涉及政府部队和商业行为者。如在哥伦比亚、危地马拉、墨西哥、尼加拉瓜、秘鲁、菲律宾和尼日利亚，土著妇女与女孩在冲突中成为基于性别暴力行为的受害者。

52. 正如美洲间人权委员会妇女权利报告员所指出的那样，鉴于土著妇女与女孩早已受到多重形式歧视，武装冲突使她们的境况尤为严峻。这再次表明，不平等与歧视的交叉形式可对土著妇女产生的影响。

<sup>19</sup> 加拿大皇家骑警，失踪与被谋杀的土著妇女：2014 年业务概述。

<sup>20</sup> 见，例如，A/HRC/27/52/Add.2，第 89 段；CEDAW/C/OP.8/CAN/1，建议，第 D 部分，第 51 页。

53. 军事情况下暴力侵害妇女例子如下：

(a) 在哥伦比亚，在土著土地被占领的情况下，土著妇女与女孩往往遭到强奸、强迫卖淫与剥削；

(b) 在孟加拉国，土著妇女面临多重形式歧视，性暴力行为泛滥成灾，如在农村地区的社区冲突中将性暴力作为一种武器；

(c) 在缅甸的克伦、克伦尼、孟邦和山等州土著妇女每日与占领该领域的缅甸部队的士兵接触。特别报告员发现，强奸土著妇女不仅仅是士兵的“娱乐”的一种形式，而且是削弱土著社区的一种战略。据报道，士兵采用强奸强迫妇女结婚，使妇女怀孕是强迫文化同化政策的一部分；

(d) 在斐济、印度、缅甸、尼泊尔、菲律宾、泰国和东帝汶等国，对土著土地的冲突军事化导致对部落妇女与女孩的轮奸、性奴役和杀害；

(e) 报告表明，在刚果民主共和国，土著妇女是武装团体与军队的强奸受害者；

(f) 在肯尼亚西北部，自 1980 年代以来驻扎在该地区的英国士兵强奸了 1,400 多名马赛与桑布鲁妇女。强奸幸存者及其家属仍然遭受这些袭击的影响，例如有混血子女的家庭蒙受耻辱。<sup>21</sup>

#### 传统名义下的暴力行为

54. 正如暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员在 2007 年专题报告中所讨论的那样，基于文化认同政策还以传统做法和/或价值来为暴力侵害妇女作辩护。<sup>22</sup> 以传统名义进行的做法是：女性生殖器割礼和童婚，这种做法影响了一些土著社区但并不是所有土著社区。事实上这些传统的做法超越了宗教、地理和族裔特征，存在多方面的原因，没有一个因素有助于这些妇女的认同，使她们更加脆弱。土著妇女与女孩所遭受的暴力行为必须在她们所遭遇的各种各样暴力行为前提之下并在她们作为土著社区成员的特殊脆弱性之下来考虑。

55. 世界卫生组织估计，全世界有 1 亿至 1.4 亿的妇女与女孩遭受性生殖器切割。女性生殖器切割主要发生在非洲，但也发生在中东、亚洲和中美洲与南美洲等国家。如世界卫生组织所确认的那样，女性生殖器切割并没有任何好处；事实上，该过程可能对妇女造成许多负面影响，其中包括感染、分娩综合症、痛苦、不孕和囊肿，以及在社会中的各方面丧失权利。有关土著社区之间女性生殖器切割的普遍性和其原由的信息甚少，但人们知道在一些并非所有的社区内确实存在这样的做法。

<sup>21</sup> Mairin Iwanka Raya, 土著妇女反对暴力(见脚注 18)；联合国妇女及其他，打破缄默(见脚注 4)。

<sup>22</sup> 见 A/HRC/4/34。

56. 同样，没有任何有关土著社区内童婚的具体动态的信息，但人们知道在一些社区内存在这样的做法。许多有关童婚的文献表明这与贫困有着紧密的联系，因此，普遍侵犯土著妇女与女孩人权的行爲很可能是童婚所致。童婚不仅仅是一种暴力形式，并且还侵犯了儿童的教育与家庭生活权。童婚还可以导致侵犯生命与健康权，因为年轻女孩往往因怀孕和分娩综合症而死亡。此外，童婚造成婚内强奸的脆弱性。<sup>23</sup>

## 家暴

57. 由于没有充分的举报并且由于没有对数据收集进行投资，有关家暴的信息有限。然而，可获得的数据表明，土著妇女与非土著妇女相比更有可能成为家暴的受害者。

58. 家庭暴力可对受害者造成严重的后果，其中包括身心健康问题、药物滥用、严重的健康问题和难以照料子女。由于土著妇女难以获得支持性服务与诉诸司法，并且由于她们特定的文化与经济状况，她们所受到的后果更加严重。

59. 必须在广泛侵犯土著社区人权的前提之下考虑家庭暴力问题。已经确认了若干可能的根源，其中许多与土著人民的具体的人权问题以及长期以来侵犯其权利问题有关，例如暴力的家庭环境；年轻时候触犯国家政策；财政问题与贫困；失业；缺乏教育；不良的身心健康问题；种族主义引起的压力；被剥夺自决、土地和文化权利，等等，所有这些都使她们失去认同与自尊；社区亲情制度和土著法律的瓦解。尽管绝不能容忍家庭暴力，因为它是一种严重的罪行，但消除和减弱这种家庭暴力的战略必须采取整体的基于人权的方式考虑其因果。诸如支持与康复服务等类型的干预也必须具有敏感性，考虑土著妇女与女孩的具体需求。

## 人口贩运

60. 许多土著人民迫于经济需求、或由于武装冲突，或在重大经济发展项目中被剥夺自决权和土地权，从其在农村的社区移民至城市中心。离开其社区的土著妇女与女孩很容易被贩运，这可导致多重性侵犯她们的人权，其中包括严重的经济和性剥削和性暴力。还有一些案件表明，土著妇女还是他们自己社区内有组织的人口贩运者的目标。有关土著妇女与儿童被贩运的报告如下：

(a) 在尼加拉瓜的 Miskitu 社区，土著妇女报告了贩卖和贩运土著女孩与男孩的现象，据说是由于社区暴乱所致；

(b) 在若干亚洲国家，如柬埔寨、印度、尼泊尔和泰国，将土著妇女从其社区内贩运到社区外从事家庭奴役或被迫卖淫；

(c) 据报告在墨西哥存在为了剥削的目的贩运土著妇女的情况；

<sup>23</sup> 见人权观察，童婚章节，可在下列网页查找 [www.hrw.org/topic/womens-rights/child-marriage](http://www.hrw.org/topic/womens-rights/child-marriage)。

(d) 据报告在加拿大,与非土著妇女相比土著妇女具有更大的风险为性剥削之目的而被贩运。<sup>24</sup>

## 四. 关键性挑战和有希望的做法

### A. 关键性挑战

#### 监督系统与实施方面的空白与弊端

61. 为本报告进行的联合国人权机制结论的系统分析表明,在涉及土著妇女与女孩权利方面存在着重大的空白与弊端。特别报告员赞赏其他机制与机构,特别是特别程序任务负责人,条约机构和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)的关注,并希望对土著妇女权利的重视能够不断地加强。

62. 一些人权和发展监督机制内的空白与弊端如下:

- (a) 各个机制所提出的意见缺乏地域兼顾;
- (b) 没有讨论脆弱性和歧视交叉形式在侵犯土著妇女与女孩各种权利方面所产生的作用;
- (c) 没有充分探讨个人与集体权利之间的关系;
- (d) 在讨论涉及土著社区问题时,没有对性别进行分析。

63. 同样,若干发展和其它政策机制,包括千年发展目标、拟议的可持续发展目标和《北京行动纲领》,所给予的注意与其需求相差甚远。

64. 在监督和实施土著人民人权方面的这些空白与弊端助长了有罪不罚的现象,并使国际和国家政策制定者和法律制定者无法看到这些侵犯权利的行为。

#### 缺乏分类数据

65. 了解土著人民方面的国家数据收集系统的弊端加剧了这些差距和弊端在监督中的影响。缺乏分类的人口数据,包括在这些群体的土著妇女的统计数据。此外,很少能够得到关于侵犯人权的具体信息,包括针对妇女所犯的那些侵犯人权的信息。这阻碍了理解和比较土著妇女和女孩的状况,阻碍了制定明确的责任制结构。理解和责任制方面的弊端严重在阻碍了有效打击暴力侵犯土著妇女权利的战略。

<sup>24</sup> 见,例如, Mairin Iwanka Raya: 土著妇女反对暴力(见脚注 18); Arun Kumar Acharya 和 Manuel R. Barragan Codina,“墨西哥的贫困与土著妇女的贩运问题:从 Chiapas 州得到的一些证据”, *Journal of Sustainable Society*, 第 1 卷,第 3 号,2012,第 63-69 段;加拿大原住妇女协会,对土著妇女与女孩的性剥削与贩运,文献审查和关键信息采访(2014 年 3 月)。

### 缺乏包容性的出生登记制度

66. 许多国家没有向所有土著儿童有力提供出生证书的出生登记系统,这加剧了监督与分类数据的缺乏。出生登记系统的缺乏使得土著儿童和人民在国家系统内隐而不见而处于极端脆弱的状况,其他后果包括他们没有或者有限地获得社会、保健和教育服务,加剧了使他们成为无国籍或人口贩运的脆弱性。

67. 缺少出生登记还加剧了有关土著人民的统计空白,使他们在政治和政策数据中隐而不见。

### 新自由经济和发展模式

68. 新自由是一种鼓吹市场力量权力的经济模式,新自由认为,如果放手不管,市场将带动全球发展。二十世纪后半叶,新自由主义以主导方式发展,深入到发展政策。在市场自由化和放松管制下,外国直接投资在没有得到公民自由、知情和事先同意之下进入土著领土开发矿产资源,建立大规模的基础设施项目,大规模地侵犯了土著土地权利和自决权。新自由主义的全球主导导致了以整体增长数据测定的发展,根本不考虑此类发展是否会缩小不平等或消除贫困,由此使得诸如土著人民与妇女等脆弱群体处于更加不利的地位。

69. 影响土著人民与妇女的新自由主义的另一个方式与国际货币基金组织和世界银行的结构调整政策有关。这种基于新自由学说的政策干预,规定了严厉的财政紧缩方案,作为对经济发展的补救,也在国内生产总值方面规定了较高的债务比例。政府支出的大幅度减少经常导致削减重要的服务行业,不成比例地严重影响最弱势群体,包括土著妇女。

### 司法问题

70. 土著社区的习惯司法与国家的司法制度之间往往有着非常复杂的关系,且可对作为人权暴力受害者的妇女造成许多影响。首先,这种关系在暴力事件的责任方面以及在阻止妇女举报方面造成混淆。当妇女确实站出来举报时,有关起诉权方面的司法问题有着复杂的紧张关系,这可能造成延误,从而延长受害者的痛苦、阻止她们在今后举报暴力行为。有关司法关系的规则方面的漏洞也可能使肇事者逃之夭夭。

### 社区动态与耻辱

71. 土著的管理制度与权力机构往往具有强烈的性别性,可能从司法方面排除妇女及其观点,控制社会标准及其决定的制定,对妇女人权遭到侵犯的脆弱性具有影响。土著社区往往关系绵密,有利于保护肇事者,使妇女保持沉默,暴力受害者往往在社区内受到很大程度的侮辱,因而土著妇女往往不敢举报暴力行为,生怕在社区内遭到排斥。此外,土著社区紧密关联的性质,以及暴力行为的社会耻辱往往限制妇女在其他司法部门诉诸的能力。

## B. 有希望的做法

72. 尽管土著妇女面临着重大的制约因素，也有许多例子表明土著妇女已经成功地发动起来，为她们的权利而斗争。这些成功导致了在尊重与保护土著妇女方面产生了一些有希望的做法。以下是一些良好做法具有说明性的例子，但并不包括一切：

(a) 正如暴力侵害妇女、其原因和后果问题特别报告员所注意到的那样，美国切诺基印第安 **Eastern Band** 部落司法制度具有有效的基础设施，在其司法制度内提供妇女安全，其中包括拥有专门处理家庭暴力的法典，给部落法律执行当局、部落法庭、检察官和感化官员进行培训。此外，部落法庭下令将违法者收编入再教育方案和部落支持方案，以鼓励男孩与青年人尊重妇女；<sup>25</sup>

(b) 无数部落，例如切诺基印第安 **Eastern Band** 部落，始终保持的做法是禁止暴力侵害妇女的肇事者进入他们部族司法领地。这种做法已证明是一种有效的制裁，防止妇女及其子女因暴力而被迫逃离家园。驱逐是切断肇事者的一种严重的社区制裁，在社区内发出一个保护妇女和儿童的强烈信息。<sup>26</sup> 在菲律宾的科迪勒拉地区的若干 **Kankanaey Igorot** 社区有驱逐犯下强奸罪行的成员的习惯法。这样，在这些社区内，强奸案与城市地区和其他省份相比比较低。同一地区的一些 **Kalinga Igorot** 村的妇女已说服其传统领袖废除歧视性的收取彩礼、嫁妆和包办婚姻的歧视性做法；

(c) 法律和实践中的歧视妇女问题工作组报告说，一些拉丁美洲国家正式在其宪法法律内承认土著法律和法院，但权力下放取决于土著法律制度尊重与实施妇女权利的情况而定；<sup>27</sup>

(d) 在拉丁美洲，采用定额制度，确保妇女的政治代表性具有一定成效。玻利维亚(多民族国)、哥伦比亚、尼加拉瓜、巴拿马和秘鲁及其他国家，均采取了包括族裔和性别定额的选举法，其目标是在政治进程中提高土著妇女的参与性。例如，《秘鲁男女平等机遇法》特别提到土著妇女参与政治决策的问题；<sup>28</sup>

(e) 加拿大的 **Saskatchewan** 省法院建立了一个新的法庭，以解决土著司法方面的关键障碍，即用克里语言进行法律诉讼程序。克里法庭在判决时考虑传统价值，鼓励社区领袖参加，并明确承认原住民的文化传统。这一创新的法庭结构减少了诉诸司法阻碍方面的负面影响，与此同时，承认土著人民自决权和平等参与司法制度的权利；<sup>29</sup>

<sup>25</sup> 见 A/HRC/17/26/Add.5, 第 100 段。

<sup>26</sup> 同上，第 102 段。

<sup>27</sup> A/HRC/29/40, 第 56 段。

<sup>28</sup> E/C.19/2013/10, 第 38-42 段。

<sup>29</sup> Colorado 大学法学院，美国印第安法诊所，关于土著妇女权利的报告，由特别专家拟定，2015 年。

(f) 一些联合国系统内的机构和机制，包括若干特别程序任务，条约机构和联合国妇女署，最近集中注意和资源来解决土著人民权利的问题。例如，联合国妇女署已将土著妇女的需求纳入可持续发展目标不限成员名额工作组的工作之上，将妇女权利问题作为土著人民世界大会的主流，并在地区和国家各级为土著妇女发起了一系列的举措行为，例如经济赋权、暴力侵害妇女、政治参与和广大的能力建设；<sup>30</sup>

(g) 自 1990 年代初以来，在澳大利亚、北极、拉丁美洲、北美洲、非洲和亚洲已经建立了若干土著妇女网，其中包括 Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas，亚洲土著妇女网，非洲土著妇女组织、萨米妇女组织。这些团体通过分享经验和联合拥护所关心的问题进行了具有深远影响的政策辩论。

## 五. 结论与建议

### A. 结论

73. 土著妇女与女孩遭受了复杂、多重与相互助长的侵犯人权的行。侵犯土著妇女的集体、经济、社会和文化、公民权利和政治权利的行为多种多样，严重严峻。这些暴行对她们本身的侵害令人震惊，而且构成了对土著妇女的一种结构性侵犯行为，由此她们日常生活环境的现实使她们成为受害者，她们通常被剥夺其他公民准予享有的权利与资源。土著妇女还遭受其他形式的暴力行为，其中包括传统做法、性暴力、人口贩运、家庭暴力和基于性别的杀戮。

74. 尽管侵犯土著妇女权利的行为严重恶劣，司空见惯，但联合国的许多人权与发展政策规划对此的关注极为有限。分析方面的空白与弊端包括缺乏地域兼顾、很少包括集体权利，很少探讨土著妇女脆弱性方面的关联性，很少探讨影响土著社区的人权方面的性别问题。然而，一些有希望的迹象表明，监督土著妇女权利的空白正在缩小。

75. 为了保护土著妇女的权利，需要一个范式转变，又需要制定多方面的方针。各国必须在保护土著妇女和尊重土著人民的自决和自治方面保持微妙的兼顾。寻求此种兼顾，土著妇女与女孩的参与以及和她们的咨询意见是至关重要的。

76. 联合国系统必须支持成员国保持这一兼顾，并且促进所需要的范式转变，采取的方式可以提高注意土著妇女的需求，重建权利问题的概念，包括个人与集体权利之间的关联，以及不同形式不平等与歧视之间的交叉性。

<sup>30</sup> 联合国妇女“向联合国土著问题常设论坛提交的关于的联合国妇女支持实施《联合国土著人民权利宣言》方案举措的来文(2013-2014 年)”，2014 年。

## B. 建议

### 向成员国提出的建议

#### 77. 关于经济、社会和文化权利，缔约国应：

(a) 有的放矢地理解和克服女孩所面临的具体障碍，进一步向土著人民普及教育；

(b) 进一步普及向土著人民，包括妇女和女孩所提供的文化敏感性的保健照料服务；为制定一个跨文化的保健方针，从联合国人口基金和泛美洲保健组织所支持的良好做法现有样例吸取经验教训，并发扬光大；实施已证明有效的土著人民的传统治疗和保健做法；

(c) 特别注重在土著妇女与女孩自由、事行和知情的情况下，向其提供一系列性和生育保健服务；

(d) 为确保文化和性别敏感性，审查和改进扶贫方案，例如有条件的现金转让；

(e) 对有助于理解土著社区内粮食不安全问题研究进行投资，确保土著人民的粮食权利制定方案；

(f) 制定唤起非土著民众对土著社区和妇女文化现实的教育材料。这些材料应编入学校课程之内，还要编入向土著人民提供服务的政府官员，例如警察、边警人员和司法，以及保健和教育专业人员的人权培训中；

(g) 在制定改进经济、社会和文化权利的各种举措时，就如何最好地满足其需求的事宜，积极邀请土著妇女与女孩，以及土著社区的其他成员参与；在制定所有法律、政策与方案时，执行自由、事先和知情同意的原则；

#### 78. 关于公民和政治权利，缔约国应：

(a) 确保每一名土著儿童的出生正式登记注册在国家系统之内；

(b) 制定各种干预措施，提高土著妇女参与国家与地方政治和公共进程的人数，探讨在地方和国家政治方面实施土著妇女参与的定额制度的可行性；

(c) 探讨各种方式为土著妇女的领导能力进行投资，以便她们能够在土著决策结构内发挥更为积极的作用，从而保护他们社区内的妇女与女孩；

(d) 确保保护所有女性人权捍卫者的活动；

(e) 考虑发展专门的法院，确保土著妇女在其人权遭到践踏之后能够诉诸司法。这些特别条款须满足土著妇女的个别需求，发展联络中心，建立与土著司法制度的有效联系，更广泛地承认具体的文化需求，积累系统的侵犯人权的看法；

(f) 向所有土著妇女与女孩提供法律援助，口译与翻译服务，以及有关其各种权利与可获得补救的文化敏感性信息；

(g) 在实施《工商业与人权指导原则》和制定国家人权与工商业行动计划的前提下，确保司法机制是补救公司侵犯妇女与女孩权利的首要方式；避免不能向侵害妇女权利行为有效诉诸司法的自愿、私下补救形式合法化；

(h) 确保对所有进入刑事司法系统的土著妇女采取正当程序；

(i) 就国家刑事司法系统内土著妇女过多的情况，对具体国家有关根源问题的研究进行投资；在此类研究的基础之上，制定有的放矢的防范方案；还可考虑采取拘留替代方式。当土著妇女被拘留时，须向其提供基于人权的保护。

79. 关于暴力侵害土著妇女与女孩的问题，缔约国应：

(a) 如暴力侵害妇女其根源与后果特别报告员其 2011 年报告(A/HRC/17/26)中所建议的那样，根据所有人权的个别性和普遍性，制定暴力侵犯妇女的整体方针，该项方针应承认侵犯妇女的不同形式、其根源与后果之间的多重相关联系，以及多重交叉歧视形式；

(b) 向土著人民提供与其自决权利相符的法律管辖，建立各种机制，使土著妇女与女孩在其土著社区内无法获得支持与诉诸司法时，能够就侵权行为寻求其他求助手段；

(c) 既要尊重土著社区的自决权利，又要兼顾土著社区有责任保护土著妇女与女孩作为国家公民和权利拥有者的身份；

(d) 确保所有形式的暴力侵犯妇女的行为，包括女性生殖器切割和童婚在内，均作为侵权行为纳入刑事法；

(e) 确保在暴力侵犯妇女方面，阐明土著、国家和地方司法之间的关系；并确保司法进程向土著妇女普及，对土著妇女的需求具有敏感性；

(f) 和土著妇女与女孩一起工作，发扬光大现有的良好做法，在土著社区内制定更为全面的反暴力和康复方案；

(g) 建立女性土著领袖的能力，使她们能够在土著社区内行使开展宣传妇女与女孩免遭暴力的权利；

(h) 对土著社区内针对妇女的家庭暴力的根源研究进行投资，制定防范与康复方案；

(i) 防止任何形式的暴力侵犯妇女，特别在冲突形势下更应如此，起诉所有由政府官员、如边警、军事和警察所犯的暴力侵犯的所有指控。

80. 关于监督和责任制，缔约国应：

(a) 考虑制定有关土著妇女权利的全国行动计划，该项计划应与明确的监督与责任制系统密切联系；

(b) 对研究与数据收集系统进行投资，以便收集根据性别、族裔或种族、宗教、语言与地方或地域分类的数据。这样的数据收集和研究必须包括有关侵犯人权的资料，特别要着重于妇女与女孩的状况；

(c) 确保所商定的用于监督可持续发展目标的目的与指标包括实效衡量与激励土著社区与妇女进展的各种方式；

(d) 和联合国一起工作，确保在所有国际人权机制监督中纳入土著妇女权利更连贯一致的分析；

(e) 监督由条约机构、特别程序机制和普遍定期审议提出的各项建议的彻底实施情况。

向联合国组织与机制提出的建议

81. 特别报告员赞赏其他联合国机制在其工作中给予土著人民权利的关注，但认为急切需要从地域方面对土著妇女与女孩人权的履行情况进行全面连贯分析。联合国人权机制应直接更多地注重以下各方面：个人与集体权利之间的关联、及其对土著妇女与女孩的影响、交叉形式的歧视和脆弱性影响对人权的侵犯。

82. 在加强关注土著人民方面，特别报告员建议，消除对妇女歧视委员会制定一份土著妇女与女孩权利的一般性评论。

83. 此外，如 2014 年土著人民问题世界会议产出文件所要求的那样，妇女地位委员会应在其届会上审议赋权土著妇女的问题。

84. 人权理事会也应如 2014 年土著人民问题世界大会产出文件所要求的那样，考虑和特别报告员及其他特别程序机制负责人进行磋商审查暴力侵犯土著妇女与女孩的根源与结果。

85. 联合国组织与机制应：

(a) 确保有效实施所有条约机构、特别程序机制和普遍定期审议所作的所有相关建议；

(b) 与成员国一起工作，探讨特别影响土著妇女与女孩权利的欠发达地区。应该就交叉歧视和脆弱性，以及个人与集体权利之间的关系进行探讨研究；

(c) 承认土著社区机构、妇女与女孩是可持续发展目标的发展伙伴的发展行为者；

(d) 确保在 2015 年之后框架内纳入有关土著妇女与女孩的问题；

(e) 在监督《北京行动纲领》内，与土著妇女一起工作，加强分析集体与个人的土著权利。