



人权理事会

第五十届会议

2022年6月13日至7月8日

议程项目 3

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

暴力侵害土著妇女和女童行为

暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员雷姆·萨利姆的报告

概要

本报告根据人权理事会第 41/17 号决议提交，暴力侵害妇女行为及其原因和后果问题特别报告员雷姆·萨利姆在报告中介绍了她所开展的活动，并讨论了暴力侵害土著妇女和女童这一主题。她特别指出了针对土著妇女和女童的性别暴力行为的若干原因、表现和后果，并介绍了她们诉诸司法、获得真相和补救、获得支助服务以及参与预防和保护她们免遭性别暴力行为的相关举措和进程方面的良好做法和面临的挑战。



一. 引言

1. 本报告由暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员雷姆·萨利姆根据人权理事会第 41/17 号决议提交。特别报告员在报告中讨论了针对土著妇女和女童的性别暴力这一主题。她打算在报告中：阐明暴力侵害土著妇女和女童这种在大多数情况下代代相传的行为的具体表现；探讨这种行为与影响土著人民，特别是影响土著妇女和女童的其他侵犯人权行为的联系；并就各国和其他利益攸关方在其国际人权义务范围内进一步防止和打击暴力侵害土著妇女和女童行为所需采取的措施向其提供指导。

2. 特别报告员在编写报告时请会员国、国际和区域组织、国家人权机构、非政府组织、土著组织和社区以及其他利益攸关方提供材料。她感谢所有提交答复和分享观点的各方。¹ 特别报告员还感谢联合国难民事务高级专员办事处(难民署)于 2022 年 3 月 7 日主办了一次与拉丁美洲土著女性领导人和活动人士的在线协商。

二. 特别报告员开展的活动

3. 2021 年 7 月，人权理事会任命萨利姆女士为暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员，从 2021 年 8 月 1 日起任期三年。

4. 特别报告员在头五个月里，举行了一系列介绍会议，与联合国系统的许多部门以及几个附属基金、方案和专门机构进行了接触。2021 年 9 月 21 日，特别报告员与各利益攸关方举行了四次专题协商中的第一次协商；第二、第三和第四次协商分别于 2021 年 9 月 23 日、27 日和 29 日举行。

5. 2021 年 10 月 5 日，特别报告员在大会发言，介绍了在前任任务负责人任期内编写的最后一份报告，² 其中前任任务负责人评估了根据本项任务开展的两项行动，即：“杀害女性监察组织”倡议以及消除歧视和暴力侵害妇女问题独立专家机制平台。³ 特别报告员还提出了她自己今后三年任务的设想。

6. 2022 年 3 月 14 日，特别报告员在纽约举行的妇女地位委员会第六十六届会议开幕会议上作了发言，并共同主办了三次会外活动。

三. 导语：针对土著妇女和女童的性别暴力

7. 土著妇女和女童面临复杂和交叉形式的暴力，这种暴力与父权结构、种族和族裔歧视以及社会经济地位有关。各国的证据表明，土著妇女特别容易遭受严重形式的性别暴力，如强迫绝育；流离失所或移民期间的贩运和性暴力；有害的传统习俗；以及冲突中的性别暴力。这些不同形式的暴力行为是由以下人员实施

¹ 为编写报告共收到 65 份材料。见 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-inputs-report-violence-against-indigenous-women-and-girls>。

² A/76/132。

³ 详情见 <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/CooperationGlobalRegionalMechanisms.aspx>。

的：国家人员；非国家行为方，如私营公司和武装团体；自己社区的成员；其他。

8. 不幸的是，针对土著妇女和女童的性别暴力行为严重举报不足，施暴者往往逍遥法外。尽管暴力风险增加，然而由于歧视、偏见、对污名化的恐惧、语言障碍和再次受害的风险，土著妇女和女童在社区内或通过国家机构诉诸司法面临重大障碍。因此，土著妇女和女童在遭受暴力后没有得到任何补救。她们还遭受代际创伤的后果，如果不加以解决，这种创伤会传给代代相传。

9. 土著妇女和女童作为个人和作为集体都遭受暴力。她们还承受了过多的针对自己和自己社区的暴力行为的性别后果。⁴ 然而，对于土著妇女和女童在其个人身份和集体身份交叉时遭受侵犯人权行为的具体方式，尤其是土著妇女和女童如何在土著和非土著司法系统中遭受系统性歧视，以及她们在获得有效司法方面面临的障碍，仍然没有足够的了解。同样，对她们的经历与非土著妇女的不同之处也没有足够的了解。

10. 在本报告中，特别报告员介绍了针对土著妇女和女童的性别暴力的主要原因、表现和后果，她们在诉诸司法、获得真相和补救以及获得支助服务方面的良好做法和面临的挑战。以及她们参与预防和保护妇女免遭性别暴力的倡议和进程的情况。特别报告员还向各国和其他利益攸关方提出建议，以指导他们努力实施政策和法律改革，根据其国际人权义务保护土著妇女和女童过上无暴力生活的权利。

四. 法律和政策框架

A. 国际和区域框架及其解释

11. 在国际一级，有两项文书专门涉及土著人民的权利。大会于 2007 年 9 月 13 日通过了《联合国土著人民权利宣言》。《宣言》确认了土著人民在自决权这一广泛的总体权利下在若干领域的基本权利。第 22 条第 1 款规定，实施本《宣言》时，应特别关注土著老人、妇女、青年、儿童和残疾人的权利和特殊需要。第 22 条第 2 款提醒各国，它们有义务采取措施，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。按照大会 2014 年在世界土著人民大会上提出的要求，2015 年制定了确保以协调一致的方法实现《联合国土著人民权利宣言》目标的全系统行动计划。⁵

12. 第二项文书是国际劳工组织(劳工组织)《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)。该《公约》是迄今为止专门针对增进土著人民权利的最先进的国际条约。不过，具体提到妇女的只有第 20 条第 3 款(d)项，其中提到机会平等、待遇平等和保护妇女不受性骚扰。该《公约》中没有关于防止暴力或提供保护免遭暴力的其他内容。然而，劳工组织随后进行的各项研究在一定程度上在执行《公

⁴ Rauna Koukkanen, “Self-determination and indigenous women’s rights at the intersection of international human rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2012), pp. 225–250.

⁵ 更多信息见 www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/about-us/system-wide-action-plan.html.

约》的背景下审查了暴力侵害土著妇女和女童的问题，指出《公约》承认的所有权利对于解决针对土著妇女的性别暴力问题至关重要。⁶

13. 土著人民的权利，包括土著妇女和女童的权利，也受到核心人权条约的间接保护，其他几项联合国公约和文书中也提到了这些权利。⁷ 虽然人权条约没有关于土著妇女和女童的具体规定，但监测人权条约执行情况的条约机构在行使其监测职能时，例如在结论性意见和一般性建议及一般性评论中，已经专门讨论了土著妇女和女童的权利。⁸ 消除对妇女歧视委员会目前正在起草一项关于土著妇女和女童的权利，包括关于防止和应对性别暴力的一般性建议。

14. 其他相关的国际文书、机制、报告和决议包括人权理事会第 32/19 号决议，该决议的重点是消除暴力侵害妇女和女童，包括土著妇女和女童的行为。此外，理事会第 33/25 号决议还设立了土著人民权利专家机制，该机制在某些专题报告和研究报告中对暴力侵害土著妇女和女童问题作了一些讨论。⁹ 根据联合国土著问题常设论坛的建议，¹⁰ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)于 2016 年制定了一项《土著妇女包容和可见性战略》。

15. 土著妇女和女童的权利在区域人权系统中也得到考虑。2016 年通过的《美洲土著人民权利宣言》明确提到土著人民的权利，第七条规定，各国义务采取必要措施，防止和消除一切形式的暴力和歧视，特别是针对土著妇女和儿童的暴力和歧视。土著妇女和女童的权利也通过 2018 年《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》(《埃斯卡苏协定》)得到间接保护，该协定规定，缔约国必须履行与土著人民权利有关的国际义务。虽然《美洲人权公约》和《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》没有具体提到土著妇女和女童，但监测机构通过其活动具体处理了土著妇女和女童的权利问题。¹¹ 美洲人权委员会和美洲人权法院在其决定和报告中都注重这些权利。¹²

⁶ 见劳工组织，《探索和消除妨碍土著妇女参与和组织的障碍》(瑞士，2021 年)；劳工组织，《执行劳工组织第 169 号土著和部落人民公约：建设一个包容、可持续和公正的未来》(瑞士，2020 年)；劳工组织，《土著妇女的现实：土著导航员之见》(土著事务国际工作组和劳工组织，2020 年)。

⁷ 例如，见《生物多样性公约》和《巴黎协定》。

⁸ 例如，见消除对妇女歧视委员会关于妇女和保健的第 24 号一般性建议(1999 年)和关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)；以及儿童权利委员会关于土著儿童及其在《公约》下的权利的第 11 号一般性意见(2009 年)。

⁹ 见 A/HRC/21/55、A/HRC/48/74 和 A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1。此外，土著人民权利特别报告员在其 2015 年专题报告中重点阐述了土著妇女和女童的权利，报告中有一部分专门强调了多种形式暴力侵害土著妇女和女童行为的普遍程度、根源和影响(A/HRC/30/41)。

¹⁰ 见 E/2014/43-E/C.19/2014/11 和 E/2014/43/Corr.1-E/C.19/2014/11/Corr.1，第 35 段。

¹¹ 《贝伦杜帕拉公约》后续机制专家委员会在关于建议执行情况的第三次后续报告(2021 年)中，纳入了对旨在保护农村妇女、土著妇女和土著农民以及非洲裔妇女的保障无暴力生活国内法律和政策的评价(可查阅 <https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/Tercer-Informe-Seguimiento-EN.pdf>)。委员会 2015 年发布的《衡量贝伦杜帕拉公约执行情况的进展指标体系实用指南》也提到了土著妇女和女童。

¹² 例如，见美洲人权委员会，《土著和部落人民的自由决定权》(2021 年)。

在 2017 年发表的一份报告中，美洲人权委员会概述了与消除针对土著妇女和女童的暴力行为有关的相关判例。¹³

16. 虽然《非洲人权和民族权宪章》及其《关于非洲妇女权利的议定书》没有具体提到土著妇女免遭暴力的权利，但非洲人权和民族权委员会通过了一项咨询意见，指出《联合国土著人民权利宣言》与《宪章》和该委员会的判例相符。¹⁴ 此外，2011 年，该委员会通过了关于保护非洲土著妇女权利的第 183 号决议，其中注意到土著妇女持续面临暴力以及各种形式的歧视和边缘化，敦促各国收集关于土著妇女总体状况的分类数据，并通过法律、政策和具体方案，促进和保护妇女的所有人权。¹⁵ 在 2017 年一项具有里程碑意义的判决中，非洲人权和民族权法院阐述了“民族权”的概念，并承认土著人民的土地权。¹⁶

17. 在欧洲联盟层面，欧洲议会于 2018 年 7 月 3 日通过了关于侵犯世界土著人民权利，包括掠夺土地问题的决议，其中具体提到暴力侵害妇女行为以及土著妇女和女童的权利。¹⁷ 至于欧洲委员会，《欧洲社会宪章》和《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）内没有具体提到土著人民，迄今为止，其监督机构没有提出过具体案件。打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组是《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》（《伊斯坦布尔公约》）的监测机制，在其根据该《公约》第 4 条为若干国家编写的基线评价报告中，确定了各国在处理暴力侵害土著妇女行为方面的各种义务。¹⁸

B. 国内框架和解释的实例

18. 一些土著社区制定了以自主权为基础的协商和同意规程，规定应该如何根据土著社区自己的法律、传统、习俗以及代表机构和组织与他们协商，以切实行使其集体权利，以及与国家和第三方的关系。其目的是提供进行协商的框架。这些规程虽然与暴力侵害妇女行为没有直接关系，但可以在制定措施防止潜在的侵犯人权行为方面发挥重要作用，包括防止土著妇女因在其土地和领土上实施未经同意的项目而面临的风险。

19. 在一些国家，国内或社区框架具体涵盖土著人民的权利。例如，《厄瓜多尔宪法》承认土著社区、人民和民族的存在；保障他们的自决权，并列出了具体权利，例如，第 171 条规定，土著当局有权根据其传统和自己的法律，在其领土范围内行使司法职能，同时保障妇女有权参与和决策。同样，再举

¹³ 《美洲土著妇女及其人权》(2017 年)，第 59-89 页。

¹⁴ 关于《联合国土著人民权利宣言》的咨询意见(2007 年)。

¹⁵ 非洲委员会涉足这一专题的另一个例子是《通过非洲人权系统促进和保护土著居民/社区权利手册》，其中谈到了土著妇女的权利。

¹⁶ 非洲人权和民族权委员会诉肯尼亚案，第 006/2012 号申诉，判决书，2017 年 5 月 26 日。

¹⁷ 欧洲联盟理事会 1998 年 11 月 30 日关于在共同体和成员国发展合作框架内的土著人民的决议提供了支持土著人民的主要准则。

¹⁸ 欧洲委员会《伊斯坦布尔公约》监测机制秘书处提交的材料。

几个例子，加拿大、马来西亚、墨西哥、尼泊尔和巴拉圭的宪法也承认并保护土著人民的权利。¹⁹

20. 即使他们的权利没有在宪法中得到具体保护，其他国家、联邦或地方法律或法案也往往赋予他们具体的权利或保护。例如，在美利坚合众国，《2005 年遏止暴力侵害妇女行为与司法部再授权法》特别将有关“印第安妇女”的规定纳入了《遏止暴力侵害妇女行为法》。然而，虽然该法规定为土著政府提供资金，以便为受害者提供服务，并规定土著执法机构可以获得国家刑事司法数据，但这些机构往往无法起诉印第安人保留地内的暴力案件，联邦政府也只起诉了少数案件。《2013 年暴力侵害妇女行为再授权法》废除了对部落当局在印第安保留地内起诉的大多数限制。²⁰

21. 国内法可以为土著社区自己的框架和习俗规定某些标准。例如，在多民族玻利维亚国，2013 年《保障妇女免受暴力侵害综合法》第 18 条规定，土著当局应根据为避免一切暴力侵害妇女行为而制定的三项行动标准，采取其认为最适当的预防措施，并让妇女参与其规划、执行和后续工作，尊重她们的权利。该法还规定，任何规范或程序都不得侵犯《宪法》和宪法体系所承认的权利。

22. 虽然具体承认土著人民或列举土著妇女和女童的权利和保护措施是很有希望之举，但这并不总是能带来这些权利的落实或实际成果的改善。例如，在巴西，土著人民得到宪法承认，他们的土地权得到保障，但旨在扩大土著领土内的采矿的第 191/2020 号法案即将在国民议会表决，如果获得通过，可能会严重阻碍这些权利的享有。²¹ 在厄瓜多尔，虽然有明确的宪法条款规定，土著人民享有自由、事先和知情协商的权利，但实际上，在许多土著社区的土地上实施开发石油或采矿项目之前，并没有与他们协商，或者协商进程存在缺陷。不过，2022 年 2 月 4 日，厄瓜多尔宪法法院裁定，国家有义务保障协商过程，协商过程应当明了，整个社区都可以参与，协商的目的应当是获得土著社区的同意或与土著社区达成协议。

23. 同样，巴拿马最高法院在 2020 年的一项判决中确认了国家保护土著集体土地权的义务，强调了土著人民在保护生物多样性、自然资源和气候方面的关键作用。此外，消除对妇女歧视委员会于 2022 年 3 月审议了关于《加拿大印第安人法》长期存在性别歧视、继续影响数万名土著妇女后裔的指控，呼吁加拿大修改其立法，以体现自我认同的基本标准，并在与父系后裔平等的基础上向所有母系后裔提供登记。²²

¹⁹ 《加拿大宪法法》，第 35 条；《马来西亚联邦宪法》，第 8(5)(c)条(半岛原住民)和第 161 A 条(沙巴州和沙撈越州土著人)；《墨西哥宪法》，第 2 条；《尼泊尔宪法》，第 51(j)(8)条；《巴拉圭宪法》，第 63-64 条。智利是唯一一个不在宪法中承认土著人民的拉丁美洲国家。

²⁰ 另一项再授权法案目前正等待美国参议院审议。

²¹ 见 <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-reafirma-inconstitucionalidade-de-mineracao-em-terras-indigenas> (葡萄牙文)。

²² *Matson 诉加拿大*(CEDAW/C/81/D/68/2014)。

五. 暴力侵害土著妇女和女童行为的表现形式

A. 暴力的根源和相关问题

24. 正如土著人民权利特别报告员 2015 年报告的那样，土著妇女经受着广泛、多重、复杂、相互助长的各式践踏人权的行为。²³ 对她们的性别暴力与她们面临的基于性别、种族、族裔和社会经济状况的多种形式的歧视之间存在着密切的联系。²⁴ 殖民化遗留下来的历史性和系统性的父权制权力结构、种族主义、排斥和边缘化，导致了高度贫困、严重的经济和社会压力以及土著妇女和非土著妇女在机会和福祉方面的巨大差距。²⁵ 土著妇女和女童今天仍然面临来自社会各阶层的结构性和体制性成见、歧视和暴力，这些结构和制度既是其原因，也是其后果。

25. 此外，针对土著妇女和女童的许多形式的暴力和虐待行为都有很强的代际因素。侵犯土著人民自决权的行为是历史延续至今的普遍现象，对土著妇女和女童的权利尤其有害。通过殖民化和殖民化之后的权力结构和国家做法实施的侵犯行为有：攻击土著社区的文化完整性、不承认习惯法与习惯治理制度、未能制定自治框架，以及剥夺土著人民对土地和自然资源的自主权的做法。²⁶ 而且，不承认土著土地权可能导致贫穷、粮食和用水无保障以及获取生存所需自然资源受到阻碍，并可能造成不安全的条件，为针对土著妇女和女童的性别暴力行为提供方便。

26. 在若干情况下，土著妇女要求声张自己权利的呼声越来越高，但遭到土著社区内部的抵制，因为妇女权利往往被视为制造分裂的问题，与土著斗争无关。集体权利与妇女权利的这种错误的对立进一步加深了土著妇女和女童的脆弱性，使她们更易受到虐待和暴力侵害，既侵犯了她们的集体权利，也侵犯了她们的个人权利，从而剥夺了她们的自决权和能动性，造成并延续了系统脆弱性的代代相传。²⁷ 不过，也必须认识到，土著习俗可能有利于土著妇女，并能增强她们在社区中的地位，印度和孟加拉国的卡西族和柬埔寨的克伦族母系制度便是突出的例子。²⁸

27. 武装冲突局势往往与土地、领土和自然资源有关，对土著人民、土著妇女和女童的权利产生重大影响，这在意料之中。在世界几乎每一个区域，土著人民都因其土地和领土上的暴力行为而流离失所，并受其影响严重。²⁹ 例如，日本的冲绳群岛以前是琉球王国，历史上曾经是各种领土冲突的战场。据称，至今这仍然对琉球/冲绳妇女和女童产生了深刻的性别影响，她们面临性暴力和家庭暴力

²³ 见 [A/HRC/30/41](#)。

²⁴ 见美洲人权委员会，《土著妇女》。

²⁵ 见 [A/HRC/41/33](#)。

²⁶ [A/HRC/30/41](#)，第 12 段。

²⁷ 同上，第 13-14 段。

²⁸ 土著事务国际工作组提交的材料。按照柬埔寨克伦族的习惯做法，新婚夫妇首先居住在新娘的社区，然后搬到新郎的社区，最后共同决定他们希望居住的地方，这为年轻女子提供了一定的保护。

²⁹ 国际土著妇女论坛提交的材料。

的比例偏高。³⁰ 同样，在 2014 年以来暂时被俄罗斯联邦占领的乌克兰克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市发生的武装冲突和军事化，以及 2018 年底以来印度尼西亚安全部队与支持巴布亚独立的武装团体之间的武装冲突增加，都是对土著妇女产生影响的冲突的实例。³¹

28. 土著妇女和女童还特别受到气候危机、环境退化、规模农业和采掘业及项目的影响，面临更大的健康风险，包括生殖健康问题以及与环境污染和环境退化³²有关的高婴儿死亡率³³，导致她们丧失传统的精神生活方式，影响她们的文化认同和生计，使她们陷入贫穷和遭受性别暴力的恶性循环。³⁴

B. 暴力的表现形式、交叉性和特殊群体

29. 针对土著妇女和女童的性别暴力行为包括但不限于以下表现形式：家庭暴力、性骚扰、性暴力、贩运、切割女性生殖器、童婚、早婚或强迫婚姻、产房暴力、侵犯性健康和生殖健康及权利、与性别有关的杀人或“名誉”杀人、强迫流离失所³⁵、绑架和强迫劳动。这种暴力行为的主要驱动因素是占领和控制土著领土和资源的欲望以及随之而来的军事化行动。这些行动有许多实施者，如国家行为方、私营公司、犯罪集团以及妇女自己所属的土著社区成员，包括家庭成员。这一系列结构性暴力行为至少使土著妇女成为其日常生活现实环境的受害者，并对她们享有基本人权产生了负面影响。³⁶

30. 美洲人权委员会说得对，这些“针对土著妇女的暴力和歧视行为不仅伤害这些妇女个人，而且也对她们所属社区的集体认同产生不利影响”。³⁷ 侵犯其集体权利的行为尤其表现在：土著妇女和女童被剥夺了以有尊严和符合文化习俗的方式享有性健康和生殖健康及权利的可能性，因为土著妇女和女童被强制优生节育、强迫绝育，并且，曾经为推行同化政策企图强迫她们与非土著男子生育。³⁸ 此外，据报告，曾有卫生工作者口头攻击土著妇女或暴力强迫她们违反祖传习俗以平躺姿势分娩，这表明对传统文化和习俗缺乏了解或排斥。³⁹ 此外，一些国家禁止土著接生并将其定为刑事犯罪，或剥夺土著妇女在其祖先的土地上分娩的

³⁰ 全冲绳人权委员会提交的材料。

³¹ 克里米亚鞑靼人资源中心提交的材料和从事西巴布亚相关工作的六个组织提交的联署材料。

³² 土著事务国际工作组、国际印第安人条约理事会、“何塞·路易斯·布斯塔曼特一里韦罗”国际研究协会提交的材料。

³³ 妇女署、国际印第安人条约理事会、促进和保护性权利和生殖权利中心(秘鲁)提交的材料。

³⁴ 美洲人权委员会，《土著妇女》。

³⁵ 妇女署提交的材料。

³⁶ A/HRC/30/41，第 46 段；以及阿塞拜疆提交的材料。

³⁷ 美洲人权委员会，《土著妇女》，第 80 段。例如，美洲人权委员会认为，确保土著地位分类的障碍已上升到文化和精神暴力的程度。

³⁸ A/HRC/47/38，第 64 段；A/HRC/30/41，第 34 段。

³⁹ A/74/137，第 31 段；生殖权利中心、促进和保护性权利和生殖权利中心、土著妇女“蜂鸟”运动提交的材料。

机会，⁴⁰ 而尊重土著和祖传的做法，如允许土著接生，有助于打破暴力和创伤的代代相传，并防止医疗系统内的结构性暴力和种族主义。⁴¹

31. 具有多重和交叉身份或特征的土著妇女和女童面临性别暴力的比例可能更高。例如，居住在远离家乡社区或远离主要城市地区的土著妇女和女童特别容易受到这些暴力行为的伤害。⁴² 此外，2021 年在尼泊尔对 210 名残疾和非残疾土著妇女进行的一项研究表明，残疾土著妇女遭受暴力的风险甚至更高。基于性别、残疾和土著地位的交叉歧视，如在教育方面的歧视，也可能导致残疾土著妇女和女童在认识、界定和描述她们所面临的暴力时遇到障碍。⁴³ 此外，性取向和性别认同不同的土著妇女和女童可能遭遇本社区内的障碍和暴力，也可能面临来自本社区外的国家或非国家行为方的暴力。但是，她们性取向和性别认同的不同也可能被本社区所接受，甚至受到赞扬，这取决于她们所处的土著社区和地区。⁴⁴ 加拿大的统计数据显示，与其他土著妇女相比，性取向和性别认同不同的土著妇女在一生中更有可能遭受亲密伴侣的暴力。⁴⁵

32. 身为人权、环境权或土地权维护者的土著妇女尤其可能成为攻击目标，目的是迫使她们停止维权活动。值得注意的例子有：2016 年，贝尔塔·卡塞雷斯和洪都拉斯人民和土著组织公民委员会的其他成员因反对建设阿瓜扎拉水电站大坝而遭到杀害。土著妇女促进自然资源保护、研究和开发组织是墨西哥瓦哈卡州农村地区一个由土著妇女领导的小型组织，由“聚光灯倡议”与联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金联合提供经费，据报告，由于该组织在土著妇女权利和环境正义方面所做的工作，他们受到了嚣张的牧场主的威胁。同样，与尼加拉瓜北部大西洋沿岸的一个土著妇女社区发展组织合作的国际妇女组织“母亲会”也面临着当地社区和国家执法部门的抵制。⁴⁶

33. 针对参加政治活动的土著妇女和女童的暴力行为也很普遍；2018 年首位当选为美国北达科他州立法机构成员的土著民主党女性受到骚扰和威胁就是一个例证。⁴⁷ 尽管有此种挑战，土著妇女仍继续努力克服在政治参与方面面临的障碍，倡导自己的权利。

34. 正如土著人民权利专家机制所指出的那样，性别歧视使土著妇女处于弱势地位，特别是在移民过程中。⁴⁸ 因武装冲突(大多与其土地、领土或自然资源有关)而流离失所的土著妇女和女童更容易遭受性别暴力。⁴⁹ 这种暴力有多种表现形

⁴⁰ A/HRC/47/38, 第 65 段；美洲人权委员会，《自决权》，第 198 段。

⁴¹ Jaime Cidro, Ashley Hayward 和 Larissa Wodtke 提交的材料。

⁴² 土著事务国际工作组提交的材料，第 2 页(引用拉丁美洲和加勒比经济委员会印发的一份出版物)。

⁴³ 从事尼泊尔相关工作的六个组织提交的联署材料。

⁴⁴ 国际男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者协会提交的材料。

⁴⁵ 见 <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2021001/article/00007-eng.htm#r23>。

⁴⁶ 联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金提交的材料。

⁴⁷ 第一民族妇女联盟提交的材料。

⁴⁸ A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1, 第 72 段。

⁴⁹ 国际土著妇女论坛提交的材料。

式，如种族清洗或强行驱逐出境；性暴力；以及因贫穷而处于弱势的情况下从事贩卖、勒索、犯罪或剥削劳工的行为。⁵⁰

六. 土著妇女和女童切实加入和参与防止暴力和免受暴力侵害的工作

A. 获得预防和保护服务的机会

35. 为确保土著妇女和女童能够切实利用有关预防暴力和保护她们免遭暴力侵害的机制，已经确定了若干良好做法。⁵¹ 例如，在危地马拉，为保证有关性别暴力的紧急支助和热线服务，土著妇女监察员与检察和执法机构合作，在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间设立了一条免费热线，以四种语言——基切语、马姆语、凯克奇语和喀克其奎语——提供服务，为遭受暴力的土著妇女提供护理和咨询。⁵² 此外，一个设在危地马拉的民间社会组织“妇女正义倡议”用当地语言制作了广播节目，播放关于疫情的信息，并利用这一机会提高人们对心理服务热线的认识。⁵³

36. 提交的材料中还报告了举报性别暴力或寻求保护或相关支助服务的做法。例如，在巴西，国家人权监察员的工作人员接受支助土著妇女和女童的培训，其举报渠道可用于搜索信息和提出申诉，⁵⁴ 在马里，由于大多数土著图阿雷格人居住在偏远地区，因此设立了性别暴力问题流动诊所。⁵⁵

37. 土著人主导的受害者支助服务往往受到土著性侵幸存者的青睐。例如，美国的 StrongHearts 原住民求助热线发现，在 2020 年接到的 3,074 个电话中，没有一个来电者选择在无人值守时段转接到非原住民热线寻求支持。⁵⁶ 加拿大政府与加拿大 Pauktuutit 因纽特妇女组织一道，宣布承诺提供资金，在因纽特努南加特各地，为因纽特妇女和儿童，包括性取向和性别认同不同的妇女和儿童建造和运营新的收容所。⁵⁷ 在澳大利亚，在北领地北端地区运作的性侵转诊中心服务由土著人和非土著人组成，提供咨询、培训、临床支助服务和法律援助。⁵⁸

⁵⁰ 阿塞拜疆、危地马拉和土著事务国际工作组提交的材料。

⁵¹ 例如，见 Chirapaq, *Prácticas Prometedoras y Modelos Interculturales Replicables para Prevenir y Responder a las Violencias contra las Mujeres, Jóvenes y Niñas Indígenas en América Latina y el Caribe* (2021 年)。

⁵² 难民署和联合国人口基金(人口基金)提交的材料。截至提交之日(2022 年 1 月)，呼叫中心共接听来电 1,579 个，对 2,018 起案件作出了回应并提供了法律咨询，对 2,138 起案件提供了社会服务，并向 759 名使用者提供了心理健康和社会心理支助。

⁵³ 联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金提交的材料。

⁵⁴ 巴西提交的材料。

⁵⁵ 人口基金提交的资料。此外，图阿雷格社区领导人接受了培训，提高了他们的认识，使他们能够带头努力解决其社区中的性别暴力和有害做法。

⁵⁶ 大赦国际美国分部提交的材料。

⁵⁷ 加拿大提交的材料。

⁵⁸ 澳大利亚北领地儿童事务专员办公室提交的材料。自 2017 年以来，依赖这项服务的客户数量翻了一番。在接受服务的所有儿童中，几乎都是土著女童。

38. 在收集研究和证据方面，瑞典当局拨出研究补助金，资助研究萨米妇女如何从当前国家应对暴力侵害妇女行为的措施中受益。⁵⁹ 瑞典当局委托并资助了一项研究，从性别平等的角度审视萨米人社会，为萨米人议会认为必要的拟议措施奠定基础。由此产生的研究报告于 2021 年 4 月提交，其中提出了促进萨米人性别平等、预防暴力和开展进一步研究的措施。⁶⁰

39. 在预防方面，北领地儿童专员办公室支持澳大利亚中部的 Tangentyere 理事会的工作，该委员会是一个由土著社区掌控的组织，致力于自决、提供服务和发挥社区领导力。该委员会的一个项目“女孩可以，男孩可以”，致力于揭露土著儿童和社区的性别和社会规范。⁶¹ 在阿根廷，以几种土著语言制作了无障碍材料，以帮助儿童了解他们的权利，同时考虑到须尊重他们的语言、身份和世界观。⁶² 巴拉圭妇女事务部通过区域妇女中心为土著妇女举办了提高认识和预防暴力讲习班，介绍不同类型的暴力行为和法律规定、预防和报告机制以及支助机制。⁶³

40. 尽管取得了这些进展，但很明显的是，支助服务往往不针对、不适合或不包容土著妇女和女童的具体需要。许多暴力幸存者和面临暴力风险的人往往也不知道有服务提供，也不知道如何获得这些服务。

41. 此外，被施暴过的土著妇女和女童在试图获得自己社区和提供服务者提供的支助服务时，可能会遭受污名化。由于缺乏培训和宣传，卫生专业人员往往对土著妇女所处的现实环境、文化和世界观不敏感，很少提供尊重她们的尊严、隐私、知情同意权和生殖自主权的服务。这种双重污名化加重了土著妇女和女童寻求援助的顾虑，因为她们害怕污名化的后果，也不信任服务提供者。

B. 参与倡议和进程

42. 提交的材料报告了在土著妇女和女童参与有关影响其生活的问题的倡议和进程方面的若干良好做法。例如，在土著妇女和女童的领导和宣传方面，在秘鲁，国家提高妇女地位网络征聘农村社区的老年土著妇女担任高级妇女领导人，向地方当局宣传顾及性别和年龄的政策。该网络从一开始就采取了一种参与性和包容性的做法，以便不再重复土著妇女受到社会排斥的模式，而是与项目参与者建立新型的关系。⁶⁴ 同样在秘鲁，土著妇女成立了安第斯和亚马逊土著妇女全国组织，该组织采取行动，加强基层组织，提高对土著妇女的要求的认识，影响公共议程，以便在地方、区域、国家和国际各级获得代表空间。⁶⁵

⁵⁹ 欧洲委员会《伊斯坦布尔公约》监测机制秘书处提交的材料。

⁶⁰ 瑞典提交的材料。2021 年，萨米人议会收到了 40 万瑞典克朗以开展这项工作，2022-2024 年间每年将追加 180 万瑞典克朗。

⁶¹ 澳大利亚北领地儿童事务专员办公室提交的材料。

⁶² 阿根廷提交的材料。

⁶³ 巴拉圭提交的材料。

⁶⁴ 联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金提交的材料。

⁶⁵ 国际发展法组织提交的材料。

43. 参与制定与暴力侵害妇女行为有关的国家计划、政策和协定，是确保采取有效、全面和适合当地文化的办法防止和保护妇女免遭性别暴力的关键。澳大利亚目前正在开展制定减少性别暴力的新的十年战略进程。在土著妇女领导人的倡导下，人们认识到以前的战略未能认识到她们的具体情况和需要。为此与社区合作制定了一项国家计划，致力于减少针对土著妇女和托雷斯海峡岛民妇女的性别暴力。⁶⁶

44. 关于预防和整体护理问题，墨西哥的一个土著妇女网络通过基于人权和性别平等的办法，推广在预防和处理性别暴力方面的适合当地文化的模式。该网络始于恰帕斯州、格雷罗州、普埃布拉州和瓦哈卡州的五个家庭，现在已有 34 个家庭，但 COVID-19 大流行期间的预算削减大幅度影响了她们的活动。⁶⁷

45. 在土著妇女的倡导下，在为她们建立使用更方便的司法系统方面取得了具体进展。例如，2014 年，在美洲土著妇女大陆网络不断报道种族主义和歧视案件之后，阿根廷查科省司法部门设立了土著语言翻译和专家意见服务处。⁶⁸

46. 此外，一些国家已尽最大努力增加土著妇女和女童参与制定政策的机会。例如，在萨尔瓦多，妇女署利用加拿大地方倡议基金的资金实施了一个项目，目的是建立一个土著妇女权利观察站，作为公民从性别平等、法律和交叉角度进行控制和社会监督的工具。项目还设想对 25 名土著妇女领导人进行妇女权利方面的培训，并建立处理和举报暴力侵害妇女行为的机制。⁶⁹

47. 然而，由于存在许多障碍，例如针对从事政治活动的土著妇女和女童的暴力行为，土著妇女和女童在对她们生活重要的进程中(如在治理进程、立法或咨询机构或机制中)的政治参与仍然有限。同样，由土著人领导的组织仍然没有充分参与制定和执行适合土著妇女和女童的背景、环境和需要的战略，以防止和应对暴力侵害土著妇女和女童的行为。此外，土著妇女作为其社区宝贵传统知识的守护者，包括大自然和可持续做法方面的知识的守护者的作用没有得到充分承认，而这些知识也可以为减缓和适应气候变化战略服务。最后，防止暴力侵害妇女行为的国内立法和框架往往没有考虑到土著妇女和女童所特有的脆弱性和现实处境。

七. 土著妇女和女童的公正和有效司法程序以及诉诸司法的机会

48. 一些国家通过或加强了专门提及土著人民的规范性框架。此外，越来越多的国家认识到，旨在防止和应对性别暴力的政策除非专门针对土著妇女和女童的需要，否则不可能有效地解决针对她们的暴力问题。例如，阿根廷国家土著事务研究所最近开设了一个关于妇女和土著多样性的领域和一个关于土著儿童和青少年的领域。⁷⁰

⁶⁶ 妇女法律和宣传中心、Tania Wilkinson Brown 咨询公司提交的材料。

⁶⁷ 人口基金提交的材料，以及特别报告员和其他任务负责人发出的 MEX 12/2020 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25626>。

⁶⁸ 人口基金提交的材料。

⁶⁹ 妇女署提交的材料。

⁷⁰ 阿根廷国家监察员办公室提交的材料。

49. 由于许多土著社区成员生活在农村和偏远地区，确保土著妇女和女童能实地进入司法系统是她们有效诉诸司法的关键。巴拉圭介绍了其“流动司法之家”巡回方案的情况，该方案包含替代性冲突解决办法，90%的受益者是妇女。⁷¹

50. 在司法系统内以及在更广泛的政治和治理结构中有人代表是有效获得司法救助的关键。例如，在危地马拉成立了一个土著女律师协会，目的是支持土著女律师的职业发展。该协会向土著妇女和社区提供法律和技术咨询，以维护其个人权利和集体权利，同时考虑到跨文化观点和性别观点。⁷² 同样，洪都拉斯蓬塔皮德拉的加里福纳社区和特里温福德拉克鲁斯的加里福纳社区的土著妇女和男子得到了当地一个组织的支持，以便在美洲人权法院依法捍卫其领土。由于发生了严重暴力事件，该法院命令洪都拉斯履行其国家义务，划定两个社区的传统领土，并向其成员提供保护措施。⁷³

51. 履行国家的域外人权义务是打击针对土著妇女和女童的性别暴力行为的一个重要概念，这使非国家行为方必须对他们所犯的侵犯人权行为负责。例如，在一家加拿大矿业公司工作的私人保安人员对来自 Lote Ocho 的妇女(当时她们在危地马拉伊萨瓦尔被强行驱逐)强奸和实施性暴力之后，加拿大的一个省级法院裁定，加拿大母公司矿业公司可在加拿大受审，因为该公司对它在国外的子公司造成的侵犯人权行为(包括强奸 11 名凯克奇妇女案件)负有法律责任。这一法律判决开创了一个重要的先例。⁷⁴

52. 此外，向土著当局进行宣传和培训，可促使他们更多地参与解决土著社区内部性别暴力问题。这在国内法允许土著社区使用自己的司法制度和习俗的情况下尤其重要。例如，在多民族玻利维亚国，维亚查市政府为当地土著农村当局以艾马拉语举办了培训班。培训由土著领导人和组织牵头，并与市法律事务处和人口基金合作，培训对象是来自 60 个不同社区的大约 400 名土著当局人员。⁷⁵ 同样，为土著妇女和非洲裔妇女创建的领导才能学校为学员提供了概念和方法，这种知识是根除杀害妇女现象的关键。⁷⁶

53. 各国还投入精力提高认识并开展培训，以了解土著妇女的具体需要以及如何让她们参与。2021 年，墨西哥国家人权委员会开发了一个工具箱，说明如何将性别、交叉和多元文化观点纳入处理关于土著妇女人权被侵犯的投诉。⁷⁷ 另一个例子是加拿大的土著法院工作方案，该方案协助寻求伸张正义的土著人民了解自己的权利，并提高参与刑事司法系统管理工作的人的文化意识。⁷⁸ 在阿根廷

⁷¹ 巴拉圭提交的材料。

⁷² 人口基金提交的材料。墨西哥也有类似的专业协会。

⁷³ 中美洲妇女人权维护者倡议组织提交的材料。

⁷⁴ 国际印第安人条约理事会提交的材料。

⁷⁵ 人口基金提交的材料。

⁷⁶ 妇女署提交的材料。

⁷⁷ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

⁷⁸ 加拿大提交的材料。

廷，“聚光灯倡议”和其他伙伴关系为土著妇女获得法律援助和财经教育提供了便利，并保证妇女参与监测打击暴力侵害妇女和女童行为的法律的进程。⁷⁹

54. 一些良好做法重新确立了人权对所有人的适用性，并保护免受土著社区可能并不承认的暴力行为侵害的权利。例如，墨西哥最高法院在第 5008/2016 号宪法权利保护复审程序的裁决中裁定，土著男子不能继续与 14 岁以下女童结婚。⁸⁰

55. 然而，差距和挑战依然存在。正如法律和实践中歧视妇女问题工作组在其 2019 年报告中所强调的那样，由于各种原因，包括有害的种族和性别陈规定型观念以及代际贫困，土著妇女更有可能被定罪、涉足刑事司法系统，被关在许多国内监狱的比例更高。⁸¹ 在澳大利亚、加拿大和哥斯达黎加等国，与非土著妇女相比，土著妇女的监禁率过高，⁸² 这反映了结构性歧视以及国家刑事司法系统和土著系统内部对诉诸公正和有效的司法程序设置的障碍。⁸³ 在一些国家，维护人权和环境的土著妇女以及寻求堕胎的妇女特别成为目标，目的是对她们进行不公平的惩罚，起到杀鸡儆猴的作用。

56. 一些国家不承认土著妇女和女童所面临的暴力行为的具体特点，这可能导致诉诸司法方面的障碍。其他障碍包括但不限于：缺乏土著语言和文化方面的专门知识；法律支持和援助欠缺或分配不当；司法和执法当局对土著妇女和女童存在偏见、污名化和定型观念；对土著妇女和女童所犯罪行不受惩罚的现象非常普遍。这些在整个司法系统内构成严重障碍，导致歧视和再次受害，加深了对司法系统已经存在的根深蒂固的恐惧和不信任。⁸⁴ 土著社区生活在农村和偏远地区的地方，土著领土的孤立和机构的薄弱构成了实际的司法障碍。⁸⁵ 缺乏证件和公认的法律地位也会加剧针对土著妇女和女童的暴力行为，并进一步妨碍她们寻求正义。⁸⁶

57. 在管辖权、跨文化司法和在暴力侵害妇女案件中适用土著法律等问题上仍然存在挑战，甚至不承认土著妇女和女童的特殊情况及她们面临的结构性暴力。⁸⁷ 在许多情况下，土著妇女和女童不得不首先求助于根据传统习惯法进行裁决的传统司法机制，而传统习惯法可能与国家司法系统一样，重男轻女且存在偏见。例如，在巴勒斯坦，性别暴力案件往往首先交给传统的社区领袖(村长)处理。⁸⁸ 在

⁷⁹ 妇女署提交的材料。

⁸⁰ 墨西哥提交的材料。

⁸¹ [A/HRC/41/33](#), 第 27、52 和 62 段。

⁸² 澳大利亚、加拿大和哥斯达黎加提交的材料。

⁸³ [A/HRC/27/65](#).

⁸⁴ 美国公民自由联盟、欧洲委员会《伊斯坦布尔公约》监测机制秘书处、丹麦人权研究所、国家司法项目和人口基金提交的材料，以及从事西巴布亚相关工作的六个组织提交的联署材料。

⁸⁵ 人口基金提交的材料。

⁸⁶ 难民署提交的材料。另见 Laura van Waas 等人, *A Methodology for Exploring the Interaction between Statelessness and Human Trafficking* (2015 年)。

⁸⁷ 丹麦、俄罗斯联邦、妇女署、《贝伦杜帕拉公约》后续机制专家委员会提交的材料。

⁸⁸ 妇女法律研究、咨询和保护中心提供的材料。

某些情况下，暴力侵害土著妇女和女童的行为得到社区的理解和接受，这使得寻求正义或获得保护免遭虐待变得非常困难。⁸⁹

八. 土著妇女和女童了解真相、获得补救和保证不再发生的权利

58. 根据许多国际法、区域法和国内法，各国义务保障土著妇女和女童在遭受严重违反国际人权法和国际人道法行为，包括性暴力和其他性别暴力行为时，享有诉诸司法和采取全面康复、复原和赔偿措施的权利。在此类案件中伸张正义也是妇女、和平与安全议程的一个重要组成部分。⁹⁰

59. 赔偿和抵偿的一种重要形式是寻找和承认真相、责任和过失。⁹¹ 一些真相委员会，如智利、危地马拉、肯尼亚和秘鲁的真相委员会，描述了侵犯土著妇女人权的行。最近，加拿大于 2019 年结束了为期三年的调查，便是这种道义和非金钱赔偿的一个重要例子，调查发现加拿大对其土著居民犯下了灭绝种族罪。调查结果还将暴力侵害土著妇女、女童以及性取向和性别认同不同的人的行为称为一场史诗级的国家悲剧。⁹³

60. 法院可以在强调寻求真相的重要性方面发挥重要作用。在 *Fernández Ortega* 等人诉墨西哥一案中，美洲人权法院裁定，国家一旦意识到，存在因土著和女童身份而处境特别脆弱的群体的人受到性侵的情况，就有义务进行认真和切实的调查，以核实事实并查明肇事者。⁹⁴

61. 有证据表明，培养土著妇女的领导能力，让她们参与与其所遭受的暴力有关的法律和政治进程，可以帮助为受害者伸张正义、获得赔偿。妇女署、民间社会组织、妇女人权维护者和检察官团结起来共同支持土著凯克奇妇女赢得国家法院关于性暴力为战争罪的第一项裁决。*Sepur Zarco* 案是国家法院第一次审议武装冲突期间性奴役的指控，并承认这种行为是战争罪，结果对受影响社区作出了重大赔偿。⁹⁵

62. 非政府组织与联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金合作开展的多学科倡议“妇女变革世界”正在采取全面的法律、心理和社会手段支持暴力行为的幸存者，以改善遭受过性别暴力的土著和混血残疾妇女诉诸司法和获得赔偿的机会。⁹⁶

63. 尽管取得了这些进展，但土著妇女和女童仍然普遍被排除在赔偿方案之外。例如，在秘鲁，2007 年启动了一项方案，为该国 1980 至 2000 年的冲突受害者提

⁸⁹ 妇女署提交的材料。

⁹⁰ 妇女署，“土著妇女和妇女、和平与安全议程”。

⁹¹ 国际法学家委员会，《严重侵犯人权行为的补救和赔偿权：实践者指南》，修订版(日内瓦，2018 年)，第 209 页。

⁹² 妇女署，“土著妇女”，第 1 页。

⁹³ 《收回权力和地位：失踪和被谋杀土著妇女和女童全国调查最后报告》。

⁹⁴ 墨西哥提交的材料。

⁹⁵ 具体涉及武装冲突期间在 *Sepur Zarco* 军事基地附近对 15 名凯克奇妇女实施的系统性性暴力和性奴役。国际土著妇女论坛和国际发展法组织提交的材料。

⁹⁶ 联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金提交的材料。

供个人和集体赔偿。然而，在解决冲突中的性暴力和其他形式的性别暴力方面作出的努力还不够，约有 6,000 名受害者尚未得到赔偿。⁹⁷

64. 有效执行真相委员会或调查委员会的建议，就司法裁决采取具体后续行动，这仍然是一项挑战。例如，虽然加拿大完成为期三年的调查是重要的一步，但如果不随后采取强有力的政策，其实际影响将是有限的。在满足土著妇女对问责、明显行动和政策变革的要求方面，仍然缺乏行动。这将需要土著妇女作为变革推动者，在决策进程中有更大的可见度和参与度。一般而言，由于妇女和女童仍然主要被描述为暴力行为的受害者，因此需要作出更大努力，包括在提供补救和保证不再发生方面作出更大努力，以突出她们的坚韧不拔以及她们在抵制、应对和消除暴力行为方面的作用以及作为变革推动者的作用。

65. 此外，也没有作出足够的努力来保护希望参政的土著妇女，制定保护她们免受暴力侵害的法律，保障她们的政治空间。此外，与土著妇女和女童有关的问题往往不被列入邀请土著女政治家参加的空间，这使她们感到更不受重视。

九. 关于暴力侵害土著妇女和女童行为的分类数据

66. 关于暴力侵害土著妇女和女童行为的分类数据很少，也没有系统收集。现有的数据和证据表明，土著妇女获得卫生服务的机会较少，性健康和生殖健康结果较差，遭受暴力的比率高于非土著妇女。⁹⁸

67. 一些拉丁美洲国家正在通过全国统计调查或行政数据来源，在具体方案下或通过司法系统收集关于暴力侵害土著妇女和女童行为的数据。阿根廷通过其热线和“*Acompañar*”方案收集了全面的数据，⁹⁹ 危地马拉则从检察机关和判决中收集了数据，包括关于犯罪者与受害者之间关系的信息。¹⁰⁰ 巴拉圭收集了 2021 年杀害土著妇女的司法数据和 2019-2021 年期间土著女童遭受性虐待的统计数据。¹⁰¹ 在秘鲁，妇女和弱势群体部负责收集暴力行为的行政数据，其中包括根据自我认同、土著或非土著语言和暴力形式等进行分类的数据。¹⁰² 在巴西，国家数据的主要来源是国家人权监察员。¹⁰³ 墨西哥收集按妇女是否讲土著语言或是否认为自己是土著人分列的数据。¹⁰⁴ 最后，加拿大尽可能提供按第一民族、

⁹⁷ 妇女署，“土著妇女”，第 2 页。

⁹⁸ 人口基金提交的材料。

⁹⁹ 阿根廷提交的材料。

¹⁰⁰ 危地马拉提交的材料。检察院数据显示，2021 年 1 月至 12 月，全国共举报 3,805 起原住民妇女遭受性别暴力相关犯罪侵害案件。2020 年至 2021 年，法院对涉及 613 名土著女童和妇女的案件作出了判决。

¹⁰¹ 巴拉圭提交的材料。

¹⁰² 秘鲁提交的材料。

¹⁰³ 巴西提交的材料。卫生部死亡率信息系统称，2020 年，巴西共发生了 38 起土著妇女暴力死亡案件。

¹⁰⁴ 墨西哥提交的材料。

梅蒂斯人和因纽特人分列的暴力行为统计数据，并在有数据的情况下进一步按其他交叉变量对数据进行分类。¹⁰⁵

68. 人口基金称，在哥伦比亚，暴力侵害土著妇女行为观察站负责收集和分析有关土著妇女和儿童遭受暴力的数据。¹⁰⁶ 欧洲委员会打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组在其 2019 年提交芬兰和瑞典的基线评价报告中注意到，没有采取措施和开展调查，以查明萨米妇女遭受性别暴力的风险，并鼓励这两个国家开展一项基于人口的调查，评估萨米妇女遭受性暴力和家庭暴力的情况，以此作为进一步政策措施的出发点。¹⁰⁷

69. 总之，虽然情况似乎有所改善，但仍然缺乏关于国内、区域和国际各级暴力侵害土著妇女和女童行为的全面、可比较的分类数据和统计资料。为此很难确定暴力侵害妇女行为的全面范围、其表现形式及其后果。反过来，这又阻碍了制定有依据的政策和计划，以防止针对土著妇女和女童的性别暴力，并提供有效的支持和保护。

十. 结论和建议

70. 土著妇女和女童受到国家和非国家行为方系统性地对她们实施的一系列结构性暴力行为的侵害。虽然这种歧视往往基于她们身为土著和妇女的身份，但当这双重身份与种族、年龄、残疾、移民身份以及性取向和性别认同等其他特征交叉时，这种歧视就更加严重。

71. 土著妇女和女童在个人和集体层面都遭受暴力。这些个人权利和集体权利相互作用；它们相互依存而不是相互排斥。土著妇女和女童所面临的暴力的集体层面往往被忽视，而这是她们遭受暴力的一个重要部分。对土著妇女和女童的歧视和性别暴力有可能破坏她们的精神和文化生活，并对其社区和国家的社会结构的本质产生影响。此外，不承认土著人民的自决权和土地权，可能助长对土著妇女和女童实施的性别暴力行为。

72. 土著人民的集体权利对其生存、身份、福祉和繁荣至关重要，但集体权利不应以牺牲土著妇女和女童的个人权利为代价。在追求集体或群体利益的过程中，决不能忽视或侵犯她们的个人权利，因为她们在这两个方面的人权都必须得到尊重。与此同时，防止和应对这种暴力行为将使土著妇女和女童能够更充分和平等地参与推动集体自决权。

73. 土著妇女和女童遭受暴力的影响渗透到她们生活的方方面面，严重影响到她们的生命、尊严、人格完整和安全、健康、隐私和个人自由等人权，以及她们享有健康环境和不受虐待的权利。土著妇女和女童在争取政治权利和从事环境保护工作时，以及在抵制控制其领土和资源的企图时，特别容易遭受暴力、骚扰和惩罚。土著妇女和女童不仅经历了性别化的暴力，而且还经历了性别化的暴力后果，因为她们往往过多地承受这种暴力的后果。

¹⁰⁵ 加拿大提交的材料。

¹⁰⁶ 人口基金提交的材料。

¹⁰⁷ 欧洲委员会《伊斯坦布尔公约》监测机制秘书处提交的材料。

74. 这些相互交织的结构歧视形式导致土著妇女和女童诉诸司法的机会有限，对她们实施性别暴力的犯罪人有罪不罚现象盛行。本报告揭示了幸存者面临的一些障碍，以及她们的独特经历，但仍需进一步开展调查，包括收集分类数据，以指导循证、以受害者为中心和基于人权的国内决策进程。

75. 各国必须确保其关于针对妇女的性别暴力行为的国内立法完全适用于土著妇女和女童，并顾及她们的经历，包括确保作出具体规定，涵盖环境暴力、精神暴力、政治暴力和文化暴力等一切形式的暴力侵害妇女行为。此外，各国必须确保适当征求土著妇女的意见，并确保争取她们参与与暴力侵害土著妇女行为有关的立法程序。

76. 各国负有尽责义务防止、调查和惩罚犯罪者，为遭受性别暴力的土著妇女和女童提供赔偿。因此，各国必须制定和执行公共政策，防止针对土著妇女和女童的性别暴力行为。解决对她们犯下的罪行普遍有罪不罚的现象，也有助于防止进一步的暴力。

77. 各国必须确保各辖区的所有法律和政策都能预防和应对暴力侵害土著妇女行为。各国必须进一步修订削弱土著社区防止和应对暴力侵害土著妇女行为能力的法律和政策。为确保这些法律符合实际情况和当地文化，土著代表、土著法律专家和文化解释者应参与进来，以增进对程序和权利的了解。

78. 各国政府、金融机构、私营部门和其他非国家行为方必须确保任何大型基础设施、发展和自然资源开采项目都按照《联合国土著人民权利宣言》进行，如果将在土著人民的土地和领土上开展项目或者将受到项目的影响，或者他们对可能受这些项目影响的文化遗址拥有权利，则必须尊重受项目影响的土著人民的自决权和充分、自由、事先和知情同意的原则。

79. 各国必须制定多部门的综合办法，打击各种形式的暴力侵害妇女和女童行为，为此要不断开展培训和能力建设，认真调查针对土著妇女的性暴力和其他性别暴力案件，并确保此类培训包含性别和族裔视角。

80. 各国应采取和执行措施，包括在学校环境和课程中消除歧视性的性别陈规定型观念和消极的社会态度，这种观念和态度是针对土著妇女和女童的性别暴力行为的根源。

81. 各国还必须确保土著妇女和女童能够有效地利用卫生系统和服务，包括性健康和生殖健康及权利服务，这些服务应以具有文化敏感性的方式提供，并包括土著卫生工作者的服务。各国还应拨出预算，提供优质保健服务，以降低孕产妇和婴儿死亡率，并确保妇女和女童充分获得生殖健康服务。

82. 所有利益攸关方在处理性别暴力问题时，必须尽一切努力与土著组织，特别是妇女领导的组织合作，并通过这些组织开展工作。此外，要消除在性健康和生殖健康及权利以及性别暴力方面面临的障碍，就需要与土著组织合作并通过土著组织开展工作，必须向这些组织提供灵活的核心资金，以可持续的方式加强机构的韧性。

83. 所有利益攸关方都必须认识到，土著妇女和女童在争取土著人民权利的运动和斗争中是坚韧不拔的幸存者、变革者和重要领导者，而不是继续将她们视为并描绘为主要受害者或弱势群体。

84. 各国和其他利益攸关方必须加紧努力，收集关于土著妇女和女童状况、她们遭受的暴力和歧视形式以及土著人民的生境和领土军事化的影响的分类数据。这种数据应尽可能按年龄、族裔、性别和犯罪者与受害者之间的关系分列。应利用数据为旨在预防和应对暴力侵害土著妇女和女童行为的政策提供参考。
85. 各国必须确保土著妇女和女童能够切实诉诸司法系统，不受基于族裔和/或性别的歧视、偏见和成见的影响。这包括有权获得法律援助和代理，以自己的土著语言获得信息。
86. 各国应确保经历过暴力的土著妇女和女童有充分机会获得保护和支持服务，包括符合当地文化的医疗、心理咨询和专业培训。
87. 各国应采取积极有效的步骤，承认、支持和保护土著妇女人权维护者的生命、身心完整和工作，确保她们能在安全条件下、在有利和包容的环境中开展活动，同时为面临暴力风险的人提供强有力的保护，并调查针对她们的暴力行为。
88. 各国应执行公共政策，促进女童的健康发展及其免受暴力侵害的生活权利，并让她们留在教育系统。这就需要及早发现教育障碍和辍学原因，包括童婚、早婚和强迫婚姻以及缺乏双语教育机会等。
89. 各国必须采取行动，保护面临歧视和暴力风险的土著妇女人权维护者和土地保护者。这包括确保抗议权得到有力的保护，并确保针对土著妇女人权维护者和土地保护者的暴力行为得到充分调查。
90. 各国必须采取有利于农村妇女和土著妇女的政策，特别侧重于加强妇女参与土地治理。所有行为方都应加强支持工作，以促进性别平等的方式实施与减缓和适应气候变化有关的方案。
91. 各国应确保所有年龄和处于各个生命周期阶段的土著妇女，包括老年妇女，都被纳入与性别暴力有关的预防和应对政策。土著妇女承担着知识保管者、咨询者、治疗者、社区领导人和决策者的作用，国家应适当承认和支持这一作用，例如提供资金，让她们切实参与影响到她们的所有进程并就这些进程进行协商。
92. 妇女地位委员会应将土著妇女和女童问题列入其今后几年的正式讨论方案。