



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
7 November 2008
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第四十二届会议

2008年10月20日至11月7日

消除对妇女歧视委员会的结论意见

加拿大

1. 2008年10月22日,委员会第854和第855次会议审议了加拿大第六次和第七次合并定期报告(CEDAW/C/CAN/7)(见CEDAW/C/SR.854和CEDAW/C/SR.855)。委员会的议题和问题清单载于CEDAW/C/CAN/Q/7,加拿大的答复载于CEDAW/C/CAN/Q/7/Add.1。

导言

2. 委员会感谢缔约国提交第六次和第七次合并定期报告,报告载有缔约国各省和领土政府提供的资料,但注意到提供的资料较为分散。委员会并感谢缔约国对会前工作组提出的议题和问题清单作出的书面答复。委员会还感谢缔约国的口头介绍和进一步说明。委员会注意到,自从缔约国报告所涉期间结束以来,在影响妇女权利的政府、法律、政策和方案方面发生了一些变化。

3. 委员会赞扬缔约国派遣大型代表团出席会议,成员包括各部以及一些省和领土的代表。委员会赞赏代表团与委员会成员进行了公开的建设性对话,但遗憾地注意到代表团中没有具有决策权的高级别代表。

4. 委员会赞扬缔约国反对其他缔约国作出的保留,认为这些保留违背了《公约》的目标和宗旨。



积极方面

5. 委员会欣见缔约国为打击人口贩运作出的各项努力。委员会特别高兴地看到，缔约国于 2002 年 5 月 13 日批准了《联合国打击跨国有组织犯罪关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，¹ 通过了对刑法(人口贩运)进行修正、确定了具体针对贩运人口的可起诉罪行的 2005 年 C-49 号法案，并于 2006 年 5 月公布了移民工作新准则，确保受害者得到转换移民身份的考虑。委员会还赞赏地注意到，临时居留证有效期限已从 120 天延长至 180 天，使人口贩运的受害者能够申请工作许可。

6. 委员会高兴地注意到，已经实行父亲陪产假，魁北克利用陪产假的人数大大增加，但是还应进一步努力，在各省和领土推广使用陪产假。

7. 委员会欣见成立了新的议会妇女地位常设委员会，委员会已就妇女关切的问题编写了一些报告，并提出了若干建议。

8. 委员会赞赏地注意到，缔约国以积极主动的态度在国际论坛并通过与其他国家在妇女权利领域的合作履行《消除对妇女一切形式歧视公约》及其任择议定书。

主要关切领域和建议

9. 委员会提请注意，缔约国有义务系统地、持续地执行《公约》各项规定，同时认为，缔约国必须优先注意本结论意见提出的各项关切和建议。因此，委员会吁请缔约国将执行活动的重点放在这些领域上，并在下一次定期报告中汇报所采取的行动和取得的成果。委员会还吁请缔约国将本结论意见发交各相关部委、包括缔约国的省和领土政府在内的其他各级政府机构、联邦、省和领土议会、社议会和司法机构，以确保这些意见得到充分执行。

议会

10. 委员会重申，政府对全面执行《公约》规定的缔约国义务负有首要责任，尤其要为此承担问责责任。委员会强调《公约》对政府各部门都具有约束力，并邀请缔约国鼓励其联邦、省和领土议会酌情根据其程序，就执行本结论意见的执行和《公约》规定的政府下一个报告过程采取必要措施。

联邦政府的责任

11. 委员会认识到缔约国的联邦和宪法结构较为复杂，但重复 2003 年结论意见强调，联邦政府应负责确保《公约》得到履行并为省和领土政府提供领导。委员会重申在以前结论意见中表达的关切，即联邦政府可能缺乏确保省和领土政府协调一致地采取法律措施和其他措施全面履行《公约》的意愿和有效机制。

¹ 联合国，《条约汇编》，第 2237 卷，第 39574 号。

12. 考虑到联邦政府对履行《公约》负有法律责任和领导作用，委员会重申 2003 年提出的建议，即缔约国利用其领导权和财政权制定标准并建立有效机制，确保全国在各级政府的参与下以负责、透明、协调一致的方式履行《公约》。

13. 委员会注意到联邦政府通过加拿大社会拨款向省和领土提供社会援助资金，并高兴地看到资料显示去年预算有所增加并且今后将继续增加。但是，委员会关切的是，资金支出决定完全由各省和领土酌情制定，联邦一级并没有建立确保在向妇女社会援助方案拨款方面实行全国最低标准的责任机制。委员会还关切的是，据报告许多省削减社会援助方案并对单身母亲、非裔妇女、移民妇女、老年妇女和残疾妇女等依靠社会援助保证适当生活标准的妇女弱势群体的权利造成了不利影响。

14. 委员会呼吁缔约国制定联邦、省和领土各级适用的社会援助方案拨款最低标准，并建立监督机制，确保省和领土政府对资金的使用承担责任，确保拨款决定满足最弱势妇女群体的需要，并不造成对妇女的歧视。委员会并呼吁缔约国对与妇女权利有关的社会方案进行影响评估。

《公约》及其《任择议定书》的知名度

15. 委员会注意到，《公约》及其任择议定书可在 Canadian Heritage 网站查阅，并可根据要求提供印刷本。委员会还注意到，司法机构进行缔约国的国际法义务、性别问题以及将社会成员问题纳入司法决策等方面的培训。但是，委员会依然关切的是，缔约国没有为在各级宣传《公约》及其任择议定书作出充分努力。

16. 委员会呼吁缔约国进一步采取措施，确保在联邦、省和领土各级传播和宣传《公约》及其任择议定书，把司法和法律界、政党和政府官员，包括法官、以及民众，特别是妇女和妇女非政府组织作为重点宣传对象，以在制定和执行有效实现妇女与男子平等原则的各项法律、政策和方案方面加强利用《公约》及其任择议定书。委员会鼓励缔约国通过各种培训方案，系统地传播有关《公约》和性别平等的知识和认识。委员会还请缔约国确保将《公约》及其任择议定书、以及委员会就具体来文和查询提出的一般性建议和意见纳入教育大纲，并纳入法律教育和司法培训。

歧视性法律

17. 委员会关切地注意到，《公约》尚未充分纳入国内法律，歧视性法律仍然存在。委员会特别关切的是，《印第安法》继续对印第安人女子与非印第安男子婚生子女以及印第安男子与非印第安女子婚生子女在向子孙后代传承印第安身份的平等权利方面实行歧视。委员会还关切地注意到，《加拿大人权法》第 67 节虽已取消，但仍有条款规定适用《印第安法》应适当考虑到“第一民族”的法律传统和习惯法，平衡兼顾个人权利与集体权利。

18. 委员会建议缔约国确保将《公约》的各项实质性规定全面纳入国内法律。委员会并建议缔约国立即采取行动修改《印第安法》，消除在传承印第安人身份方面对妇女的持续歧视，特别是确保土著妇女在向子孙后代传承身份方面享有与男子相同的权利，而不论是否为前辈婚生子女或前辈的性别。委员会还建议缔约国制定措施，确保在《加拿大人权法》第 67 节的解释和适用方面充分保护土著妇女不受歧视，并全面纠正侵犯人权行为。

19. 委员会关切地注意到，由于适用未涉及婚姻财产问题的《印第安人法》，离婚案件中的财产分割不适用于在保留地居住的土著妇女。委员会遗憾地指出，旨在解决保留地财产问题的 C-47 号法案在议会解散后已停止讨论。

20. 委员会敦促缔约国确保议会迅速通过解决保留地土著妇女婚姻财产权利问题的法律，并使法律迅速生效。

获得法律补救

21. 委员会关切地注意到，有报告称用于民事法律援助的财政支持大大减少，获得财政支持的限制越来越多，不列颠哥伦比亚的情况尤为严重，导致低收入妇女无法获得法律代表和法律服务。委员会还关切地注意到缔约国的质疑法院方案已被取消(该方案协助妇女进入法律程序，对被指控的侵犯妇女平等权利案件进行审查)，并遗憾地指出在导致方案取消的预算审查和评估方面缺乏具体理由。

22. 委员会敦促缔约国确保全体妇女，特别是弱势群体妇女，能够就性别歧视获得补救，确保建立适当机制，提供法律援助，使妇女能够获得法律代表，并从法院和法庭争取并得到侵犯妇女权利的补救。为此，委员会鼓励缔约国重新考虑取消质疑法院方案一事。委员会还鼓励缔约国考虑制订获得法律援助方案的最低标准，特别包括家庭与财产法领域，并在各省和领土普遍实施，以确保加拿大妇女获得这种方案。

暂行特别措施

23. 委员会遗憾地注意到，缔约国没有为加速实现妇女与男子事实上的平等和改善妇女权利状况而采取暂行特别措施，特别是在妇女就业和妇女参与政治方面。

24. 委员会敦促缔约国根据公约第 4 条第 1 款的规定和委员会第 25 号一般性建议采取暂行特别措施，并把妇女就业和妇女参与公共生活作为重点领域。

提高妇女地位国家机构

25. 虽然委员会注意到缔约国表示，加拿大妇女地位机构改组只是关闭行政办公室，而资金仍然用于妇女方案，但是委员会表示关切，该机构的一些区域办事处因此关闭，妇女获得该机构提供的服务难度加大，特别是在偏远和农村地区。

26. 委员会敦促缔约国进行评估，以确定加拿大妇女地位机构关闭是否对执行《公约》以及妇女、特别是土著妇女和农村妇女获得服务具有不利影响。如果情况属实，委员会敦促缔约国采取一切必要措施，纠正这一局面。

非政府组织

27. 委员会遗憾地注意到，加拿大妇女地位机构妇女方案有关非政府组织拨款的新政策规定，不向妇女组织的国内宣传活动、游说和研究提供资金。委员会关切地注意到，由此产生的资金缺乏已造成一些妇女非政府组织关闭，或使其工作受到极大限制。委员会还关切地注意到，虽然缔约国在编写定期报告时与民间社会进行协商，但是并没有在《公约》涵盖的所有领域制定随时协商进程。

28. 委员会指出非政府组织的宣传、游说和研究活动对执行《公约》及任择议定书极为重要，强烈敦促缔约国考虑修改拨款政策，使开展这种游说、研究和宣传工作的非政府组织能够得到妇女方案提供的资金。委员会还鼓励缔约国建立持续进程，就涉及执行《公约》的事项与非政府组织进行经常性协商与合作。

暴力侵害妇女行为

29. 委员会欣见，联邦、省和领土各级针对暴力侵害妇女行为、特别是家庭暴力行为采取了诸多举措，开展了“姊妹精神倡议”和具体针对土著妇女的土著人民方案，并开展了男子参与打击暴力侵害妇女行为的白色缎带运动。虽然委员会有兴趣地注意到，缔约国表示报告的配偶虐待案件略有减少，但依然关切家庭暴力仍然十分严重。委员会还表示关切，对于家庭暴力提起诉讼和加大使用“双重指控”的正在减少，采用调解和其他办法的明显增加。委员会还关切，有报告称在家庭和社会中暴力侵害少女的事件居高不下。并且，委员会虽然赞赏地注意到缔约国制订的加强庇护方案，但也关切地表示暴力受害者的庇护场所依然不足。委员会还关切，与家庭暴力有关的定罪在子女监护和探视案件中并未得到考虑。

30. 委员会建议缔约国根据关于暴力侵害妇女行为的第 19 号一般性建议，继续优先关注打击暴力侵害妇女行为。委员会还建议缔约国颁布专门针对侵害妇女的家庭暴力、把这种暴力定为犯罪的法律，确保作为家庭暴力受害者的妇女能够立即得到补救和保护，并对行为人进行法办和适当惩罚，并建议缔约国制订“首犯”政策。委员会并建议，在所有管辖地区为作为暴力受害者的妇女和少女提供充足的庇护场所和适当的援助服务，并满足土著妇女、残疾妇女、移民、难民、被卖妇女、农村妇女和北方妇女对庇护场所和服务的需要。委员会还敦促缔约国执行法律，要求在子女监护和探视裁决中考虑家庭暴力定罪。

31. 委员会虽然注意到缔约国成立了失踪和被害妇女以及面临危险妇女情况审查工作组，但仍然感到关切，20 年来数百起土著妇女失踪或被杀案件未得到彻查，也没有引起高度关注，而行为人则继续逍遥法外。

32. 委员会敦促缔约国对未能就土著妇女失踪和被杀案件进行调查的原因进行审查，并采取必要步骤健全制度。委员会呼吁缔约国对 20 年来土著妇女失踪和被杀的案件进行紧急彻查。委员会还敦促缔约国对案件进行分析，确定失踪案件是否存在种族模式，如情况属实，则采取措施纠正这一问题。

监狱中的妇女和女孩

33. 委员会关切地注意到，被监禁的土著妇女人数极多，非裔和其他有色加籍妇女的情况也是如此。委员会关注的是，虽然监禁在联邦监狱系统的妇女一般构成低度安全风险，但其中很多人被列为最高安全级别，这样就限制了她们获得工作、社区方案以及获得土著康复住所的机会。此外，委员会关注的是，女犯监狱仍长期使用男性看守，这容易发生性骚扰和性攻击，并侵犯了女性被拘留者的隐私权。委员会还关注青少年女拘留犯的待遇，她们往往被关押在男女混合监狱，容易遭受来自男性青少年被拘留者和男性狱警的暴力。

34. 委员会呼吁缔约国解决被监禁土著妇女和其他有色妇女人数过多的问题，重新制定联邦监狱系统女犯分类制度；停止雇用男性狱警在女犯牢房一线工作的做法；为联邦女犯建立一个独立、全面并便于利用的外部补救和监督机制。委员会还敦促缔约国确保不把女孩关押在男女青年混合监狱或拘留中心。

政治参与和参与公共生活

35. 委员会欣见加拿大最高法院、联邦以及省和领土各级司法机关雇用大量女法官，注意到联邦、省和领土各级增加了妇女在公共部门的人数，其中包括向任职人数偏低的新移民妇女、土著妇女和老年妇女提供支助。但是，委员会遗憾地注意到，妇女的参政水平仍然很低。

36. 委员会督促缔约国采取持续措施，包括根据《公约》第 4 条第 1 款和委员会第 25 号一般性建议采取暂行特别措施，在所有公共生活领域的民选以及任命机构加快增加妇女代表人数，重点是外事公务员中的高级别职位。

就业和赋予经济权力

37. 委员会赞赏地注意到在工作场所尊重妇女方面取得了进展，其中包括降低了妇女的失业率，增加了妇女在一系列专业领域的代表，缩小了男子和妇女的收入差距。然而，委员会关切地注意到，妇女大都承担非全职工作，因为她们往往要平衡照顾儿童和老人的传统角色，而且持续存在严重的职业隔离，妇女通常得到低工资和传统的就业机会。委员会对男子和妇女之间继续存在就业差距感到关切。

38. 委员会敦促缔约国根据《公约》第 4 条第 1 款和委员会第 25 号一般性建议采取暂行特别措施，并采取其他措施，确保妇女和男子在劳动市场上机会平等。委员会还建议缔约国在其提交委员会的下次定期报告中列入更详细的资料，说明

妇女在工作场所的情况，并特别说明为增加妇女在非传统行业和专业工作的人数所作出的努力。

39. 委员会注意到，尽管一些省和领土的最低工资额已有增加，但仍严重关切妇女的普遍贫穷状况，特别是土著妇女、少数民族妇女和单身母亲。委员会注意到，加拿大政府“全民儿童保育计划”为家庭提供支助，其中包括全民儿童保育福利以及对儿童保育设施提供支助，但委员会仍对缺乏可负担的优质儿童保育设施表示关切。委员会感兴趣地注意到，缔约国表示联邦在住房方面的支出创下了历史之最，但遗憾地指出，该国没有一项全国住房战略，并关切当前(尤其在土著社区)住房严重短缺、租金高昂及其对妇女产生的影响。委员会特别关切的是，由于缺乏可负担的儿童保育服务以及可负担的住房，对拖家带口的低收入妇女造成了影响。

40. 委员会敦促缔约国加快努力，包括在土著社区提供足够可负担的儿童保育设施以及可负担和充分的住房选择，并优先重视这方面处境特别不利的低收入妇女。委员会还建议缔约国进行成本效益分析，评估当前生活标准、住房及儿童保育的情况对于赋予妇女经济权力所产生的影响，并在其下次提交委员会的报告中陈述这些调查结果。此项调查应特别侧重低收入妇女，并考虑到国家提供的社会援助的额度，以及她们包括住房和儿童保育在内的实际生活费用。

卫生

41. 委员会欣见推动将性别和多样性观点纳入健康报告的《妇女健康指数倡议》、2005年《联邦防治艾滋病毒/艾滋病倡议》、2003年设立的土著妇女健康和治理研究小组以及《第一民族和因努伊特社区家庭和社区保健方案》。不过，委员会关切的是，土著人口受艾滋病毒/艾滋病的影响特别大，对妇女的影响更大。委员会还对老年妇女的状况感到关切，她们往往在老龄健康保健方面处于不利地位。

42. 委员会鼓励缔约国密切监测保健服务的提供情况，以便对妇女所有健康关切作出对性别和年龄有敏感认识的回应，并在这方面请缔约国利用委员会第24号一般性建议作为行动框架，确保将性别观点纳入各项卫生政策和方案。委员会还建议，缔约国在向委员会提出的下次报告中列入资料，说明根据《妇女保健指数倡议》开展的所有项目和活动。

土著妇女和其他少数族裔妇女

43. 委员会感到关切的是，土著妇女和不同少数族裔社区妇女继续遭受多重歧视，尤其是在就业、住房、教育和保健方面。委员会注意到针对土著妇女面临的歧视待遇出台了一些方案、政策和活动。尽管如此，委员会遗憾地注意到，加拿大土著妇女继续生活在贫困之中：贫困率高，健康差，住房不足，缺乏清洁饮用

水，学校毕业率低以及暴力事件发生率高。与男子相比，她们在劳动力市场所有领域，特别是在高级或决策职位上的人数较少，失业率较高，小时工资差距更大。委员会还关切地注意到，少数族裔社区妇女还受到很大的暴力威胁，在政治和公共生活中的代表比例严重不足。

44. 委员会回顾 2003 年的建议，鼓励缔约国根据《公约》第 4 条第 1 款及委员会第 25 号一般性建议，采取暂行特别措施及其他措施，在全社会和社区消除对土著妇女和少数族裔妇女在法律上和事实上的歧视，特别是在保留的歧视性法律规定以及妇女平等享有教育、就业和身心健康等人权方面。委员会还建议缔约国制定一项具体的综合计划，处理保留区内外土著妇女及少数族裔妇女的特殊状况，包括贫穷、健康情况差、住房不足、学校毕业率低、就业率低和收入少以及暴力事件发生率高；并建议缔约国采取有效和主动的措施，包括提高认识方案，以提高土著和少数族裔社区对妇女人权的认识，并打击重男轻女的态度和做法及男女角色定型。委员会还敦促缔约国确保通过鼓励、辅导机会和提供资金，增强土著和少数族裔妇女的力量，使她们能够参与必要的治理和立法进程，处理影响妇女实现法律和事实上平等的问题。

45. 委员会欣见儿童和家庭服务更加强调预防服务，但仍关注被国家监护的土著儿童，包括女童人数过多。

46. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，处理土著儿童与父母分离的问题。在这方面，缔约国应特别注意贫穷、缺少住房、暴力和滥用毒品等促成因素。

婚姻和家庭生活

47. 委员会感到关切的是，在建设性对话中没有提供足够资料，说明解除婚姻或事实关系时的财产分配，特别是根据未来收入能力的分配情况。

48. 委员会建议，缔约国在下一期定期报告中提供资料，说明解除婚姻或事实关系时的财产分配情况。

《北京宣言和行动纲要》

49. 委员会促请缔约国在履行《公约》义务时，充分利用加强《公约》各项规定的《北京宣言和行动纲要》，并请缔约国在下一期定期报告中提供有关资料。

千年发展目标

50. 委员会还强调，充分和有效地执行《公约》对实现千年发展目标不可或缺。委员会要求在实现千年发展目标的一切工作中纳入性别观点，明确体现《公约》各项规定，并请缔约国在下一期定期报告中提供有关资料。

其他条约的批准

51. 委员会指出，各缔约国参加九项主要国际人权文书，² 有助于促进妇女在生活的各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励加拿大政府批准它尚未成为缔约国的条约，即《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人权利公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

结论意见的传播

52. 委员会请加拿大在国内广为传播本结论意见，使人民，包括联邦、省和领土各级政府官员、政界人士、议员及妇女组织和人权组织，了解为确保妇女在法律上和事实上的平等而采取的步骤以及在这方面应进一步采取的步骤。委员会请缔约国继续加强宣传《公约》及其任择议定书、委员会各项一般性建议、《北京宣言和行动纲要》以及题为“2000年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议成果，特别是向妇女组织和人权组织开展宣传。

结论意见的后续行动

53. 委员会请缔约国在一年内提供书面资料，说明为落实上文第14和32段所载建议而采取的步骤。

下一次报告的日期

54. 委员会请缔约国在根据《公约》第18条提交的下一次定期报告中答复本结论意见所提出的各项关切。委员会请缔约国于2014年提交第八次和第九次合并定期报告。

² 《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《残疾人权利公约》。