



## 经济、社会及文化权利委员会

## 关于加拿大第六次定期报告的结论性意见\*

1. 经济、社会及文化权利委员会在 2016 年 2 月 24 日和 25 日举行的第六和第七次会议(E/C.12/2016/SR.6-7)上审议了加拿大提交的关于《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的第六次定期报告(E/C.12/CAN/6)，并在 2016 年 3 月 4 日举行的第二十次会议上通过了以下结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第六次定期报告及其在对问题清单的答复(E/C.12/CAN/Q/6/Add.1)中提供的补充资料。委员会还欢迎高级别代表团作的口头答复。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国于 2010 年加入《残疾人权利公约》。

4. 委员会赞赏地注意到缔约国采取措施，以加强促进和保护经济、社会及文化权利，包括：

(a) 2008 年废除《加拿大人权法》第 67 条，从而使人们能够就因实施《印第安人法》而产生的歧视向加拿大人权委员会提出申诉；

(b) 2015 年 12 月《联邦临时保健方案》恢复于 2012 年对取消的某些难民和寻求庇护者的类别；

(c) 2015 年缔约国决定对土著妇女和女孩的谋杀和失踪案开展全国性调查；

(d) 缔约国承诺执行《联合国土著人民权利宣言》(2007 年)；

\* 委员会第五十七届会议通过(2016 年 2 月 22 日至 3 月 4 日)。



(e) 缔约国承诺恢复长久人口普查并发起新的加拿大残疾情况调查；

(f) 最近任命新的联邦内阁，其中 50% 的新部长为女性，17% 为“有色少数族裔”。

### C. 关注的主要问题和建议

#### 国内实施《公约》

5. 委员会关注，尽管取得了一些给人带来希望的进展，政府也承诺审查其诉讼战略，但总的来说，国内法院仍然对经济、社会及文化权利实施司法裁判。委员会还关注，如果《公约》的权利遭到侵犯，受害者获得法律补救的机会有限，这可能极其严重地影响到处于不利地位和边缘化的群体和个人，包括无家可归者，土著人民和残疾人。

6. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，在其法律秩序中充分落实《公约》的权利，并确保受害者有机会获得有效的补救。委员会建议缔约国履行承诺，审查其诉讼战略，以促进经济、社会及文化权利的可诉性。缔约国应在这项修订工作中让民间社会和土著人民组织参与，以扩大对《加拿大权利和自由宪章》，尤其是第 7、12 和 15 条的解释，将经济、社会及文化权利纳入，从而确保《公约》的权利的可诉性。委员会还建议缔约国改进人权培训方案，以确保加强对《公约》的知识、认识和实施，特别是在司法机构以及执法人员和公职人员。委员会参阅其关于缔约国义务性质问题的第三号一般性意见(1990 年)和关于《公约》的国内适用问题的第九号一般性意见(1998 年)。

#### 联邦系统下的政府间安排

7. 委员会欢迎保证它的联邦结构能通过地方和地区问责措施来加强实施，并注意缔约国对此情况在共同核心文件中提到了 1982 年《宪法》第 36 条，但是，委员会关注，与省、地区和市的供资协议以及其他协议没有规定各级落实《公约》权利的责任。

8. 委员会建议将经济、社会及文化权利纳入政府间协议和各市的扶持性立法中，付款转账适当考虑履行《公约》权利的情况。

#### 最大限度的可用资源

9. 委员会关注社会支出在国内总产值中的比例毫无增加。委员会还关注公司税率与其他富国相比较低，一些省采取的紧缩措施对处于不利地位和边缘化群体及个人的影响额外严重(第二条第一款)。

10. 委员会将与缔约国在保障《公约》权利方面增加国民支出，以逐渐实现经济、社会及文化权利。委员会促请缔约国通过并实施一项充分、社会平等并能改进税收的税务政策，以确保为落实经济、社会及文化权利筹集充分的资源，同时特别注意处于不利地位和边缘化的个人和群体。在这方面，委员会鼓励缔约国根

据受禁止的歧视原因来收集这方面数据。委员会建议缔约国密切监测各省实行紧缩措施的情况，确保这些措施不损害《公约》所有权利的最起码核心内容，这种紧缩措施不带有歧视性，是暂时、必要和相称的。委员会请缔约国阅读委员会主席就紧缩措施于 2012 年 5 月 16 日致所有缔约国的信函。

#### 官方发展援助

11. 委员会对官方发展援助的水平(国民总收入的 0.24%)表示关注。
12. 委员会建议缔约国提高官方发展援助的水平，以达到国际承认的国民总收入 0.7%的目标，并在发展合作政策中采取基于人权的方法。

#### 土著人民的自由、事先和知情同意

13. 委员会关注，缔约国没有在国内立法中充分纳入，也没有经常性地落实土著人民对自己的土地和领地的任何变更的自由，事先和知情同意权。委员会承认缔约国关于这个问题将由新政府予以修订的声明，但仍然关注在促进与土著人民有意义的协商方面，特别是在采掘业的作业方面缺乏正式的机制和程序。
14. 委员会建议缔约国在法律和政策中充分承认土著人民的自由、事先和知情同意权，并在实践中予以实施。特别是，它建议缔约国建立有效的机制，促进土著人民有意义地参与有关在他们的土地或领地及其附近开展的开发项目的决策。委员会还建议缔约国使土著人民有效地参与影响到他们的立法的拟订。

#### 商业与经济、社会及文化权利

15. 委员会关注，在缔约国登记或设置并在国外营运的公司，其行为有时对当地人口享有《公约》权利产生消极影响。委员会还关注，受害者获得缔约国法院司法补救的机会有限，现有的非司法补救机制，如采掘部门公司社会责任顾问办公室等，并非总是有效的。委员会还关注，在国际贸易和投资协定的谈判之前没有明确考虑人权的影响评估。
16. 委员会建议缔约国加强在缔约国注册或设置的公司在国外活动的行为的立法，包括要求这些公司在做出投资决定前开展人权影响评估。它还建议缔约国建立有效的机制，以调查对这些公司提出的申诉，并采取必要的立法措施，促进受这些公司的行为之害的人在国内诉诸于司法。委员会还建议缔约国确保加拿大谈判的贸易和投资协定承认其国际人权义务高于投资者的利益，以使投资者—国家争端解决程序的实施不对充分实现《公约》的权利造成障碍。

#### 不歧视

17. 委员会关注，《加拿大人权法》(第 2 条)在禁止的歧视原因中没有列入社会条件。

18. 委员会建议缔约国在《加拿大权法》，并在必要时在省级人权的禁止的歧视原因中列入社会条件。委员会提请缔约国注意它在经济、社会及文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

### 土著人民

19. 委员会关注，尽管缔约国保证解决土著人民的状况，但土著人民与非土著人民之间的社会经济差距依然存在，在贫穷的分布和获得基本权利，包括住房、教育和保健服务等权利方面存在差距。委员会还关注，拨给生活在保留地内外的土著人民的本已不足的资金仍在减少，这种情况由于联邦和省政府在向土著人民供资方面的管辖争端而更行加剧(第二条第二款)。

20. 委员会建议缔约国与土著人民协商：

- (a) 执行和加强其现有方案和政策，以改善土著人民享有《公约》的权利；
- (b) 增加联邦和省按照土著人民的需求向他们提供的资金，找到解决办法，以确保所有辖区协调和负责任地落实土著人民的权利；
- (c) 执行土著人民权利特别报告员在 2013 年访问加拿大后提出的建议(见 A/HRC/27/52/Add.2)；
- (d) 促进和实施《联合国土著人民权利宣言》所载的原则；
- (e) 考虑批准 1989 年《国际劳工组织土著和部落人民公约》(第 169 号)。

### 男女平等

21. 委员会对缔约国在经济、社会及文化权利等许多领域对妇女的歧视表示关注。它特别关注，由于妇女承担照顾家庭的主要作用，因此妇女在部分时间就业和低收入部门的人数比例过高，因此使工作地点的性别隔离以及性别工资差长期存在。委员会还对《印第安人法》关于印第安人地位分类其余性别歧视规定表示关注(第三条)。

22. 委员会建议缔约国拟订和实施一项全面的国家性别平等政策，以与各省和地区合作，并与民间社会组织协商，解决造成性别不平等的结构性因素。委员会还建议缔约国：

- (a) 在省和地区一级有效实施和改善关于男女同等报酬的现有立法，包括采取有效的执行机制，并列入诸如配额等等的临时特别措施；
- (b) 废除《印第安人法》中剩余的歧视性规定；
- (c) 履行承诺，在全国提供价格能承受的育儿服务，以帮助父母平衡家庭与就业责任；
- (d) 采取有针对性的措施，增加残疾妇女获得社会援助和就业的机会；

(e) 加紧努力，消除性别作用方面的陈规定见和偏见，包括通过提高认识运动。

### 失业

23. 委员会关注，那些处于不利地位和边缘化群体以及个人，包括残疾人、非洲裔加拿大人、青年人、最近的移民、少数群体和土著人民等，仍然在受到失业的额外严重的影响(第六条)。

24. 委员会建议缔约国加紧努力解决处于不利地位和边缘化的群体和个人所面临的失业问题。委员会还建议缔约国加强执行和监测《就业平等法》，并采取一切适当措施加强和扩大该法案的适用范围。委员会还建议缔约国采取措施，与各省和地区合作，在所有辖区通过关于就业平等的立法和政策措施。

### 最低年龄

25. 委员会注意到在审查所涉期间，各省对最低年龄作了调整，但委员会仍然关注，各省的最低工资仍然不足，低于生活成本(第七条)。

26. 委员会建议缔约国确保所有辖区提高最低工资，并根据生活成本予以调整和定期挂钩，以便使所有工人及其家属能体面地生活。

### 公正和良好的工作条件

27. 委员会欢迎对《住宿佣工方案》的修订。但它仍然关注，某几类外国工人，包括临时和季节性移徙工人，很容易遭到雇主的剥削，特别是因为他们的工作许可证与具体的雇主联系在一起(第七条)。

28. 委员会建议缔约国加紧努力，防止对临时和季节性移徙工人的劳动剥削，特别是要加强视察，改善对招聘机构的监管，用工作种类许可证代替具体雇主的工作许可证。委员会参阅了它关于公正和良好工作条件的第 23 号一般性意见(2016 年)。

### 社会保障

29. 委员会关注，所有省份对所有家庭的社会援助率不足，《联邦社会转移支付方案》中缺乏问责条款。委员会还关注，在有些辖区存在收回条款，允许从社会援助福利中扣减儿童福利。此外，委员会表示关注，最近对《C 43 号法案》的修正允许各省拒绝难民申请人和在加拿大没有常驻地位的其他人获得社会援助(第九条)。

30. 委员会建议缔约国确保各省提高社会援助率，达到受益者及其家属能够体面生活的水平，以确保有效的收入安全网。缔约国还应将问责条款纳入《联邦社会转移支付方案》中，作为监测这项资金如何拨给社会援助福利的一个手段。此外，还请缔约国确保废除省级辖区的所有收回条款，审查最近对《C 43 号法

案》进行的修正，以确保难民申请人和在加拿大没有常驻地位的其他人能够不受歧视地获得社会援助。

### 就业保险

31. 委员会对有资格获得就业保险的失业者人数减少以及对这种福利的不充分表示关注。特别是，委员会表示关注，符合就业保险的条件苛刻，有些工人往往在工作合同终止后不能获得就业保险(第九条)。

32. 委员会建议缔约国修订就业保险的资格门槛和金额，以确保所有工人，包括部分兼职和临时外国工人，能够不受歧视地获得充分的就业保险福利。

### 暴力侵害妇女

33. 委员会关注，缔约国暴力侵害妇女的情况始终存在，在土著妇女和女孩中间尤为普遍，并因妇女在经济上的不安全而更行恶化。委员会还关注，在有些情况下，由于住房不足和不充分，再加上妇女没有能力负担住房，社会援助不足，暴力行为的女性受害者摆脱不了暴力性的情况(第十和第十一条)。

34. 委员会建议缔约国以总体性的方式处理暴力侵害妇女和女孩的问题。除其他外鼓励缔约国研究贫穷、族裔出身和易受暴力侵害之间的联系，并采取必要措施，以防止和根除暴力侵害妇女和女孩。委员会还建议缔约国加紧努力，保护暴力受害者，包括确保向暴力受害者提供数量充足的适足住房，以及长期的住房解决办法和充分的社会援助。

### 寄养中的儿童

35. 委员会关注，土著儿童被安置到育儿机构的可能性更大，这种情况由于对生活在保留地上的土著人民的儿童福利服务资金不足而进一步恶化。委员会还关注，非洲裔加拿大儿童在育儿机构中的比例过高(第十条)。

36. 委员会建议缔约国：

(a) 审查并增加为居住在保留地上的土著人民而向家庭和儿童福利提供的资金，并充分履行加拿大人权法庭关于向居住在保留地上的第一部落儿童和家庭提供家庭和儿童福利服务的决定(2016年1月)；

(b) 执行真相与和解委员会关于印第安人技术学校的建议(2015年)；

(c) 采取有效措施，解决非洲裔加拿大儿童在育儿机构的人数比例过高的根源。

### 贫穷

37. 鉴于该缔约国的发展程度很高，因此委员会对生活贫困的人数众多表示关注。它还关注，土著人民、残疾人、单身母亲和少数人群体的贫穷率仍然较高，而为解决这个问题而采取的措施效力有限(第十一条)。

38. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，更有效地解决贫困问题，同时特别注意较易受贫穷影响的群体和个人。委员会建议缔约国与各省、地区和土著人民合作，并与民间社会组织协商，执行基于人权的国家扶贫政策(包括可测量的目标和时限)以及独立的监测机制。委员会还建议缔约国确保各省和地区的扶贫政策以人权为基础，并与国家战略看齐。

### 住房权

39. 委员会对缔约国长期存在的住房危机表示关注。它特别关注：(a) 没有一项国家住房战略；(b) 住房供资不足；(c) 社会援助福利内的住房补贴不足；(d) 社会住房单元短缺；和(e) 因拖欠房租而搬迁的情况增加(第十一条)。

40. 委员会促请缔约国拟订并有效执行一项基于人权的国家住房战略，并确保所有省和地区的住房战略与国家战略一致。根据关于适足住房权的第4号一般性意见(1991年)和关于强迫搬迁的第7号一般性意见(1997年)，委员会建议缔约国：

(a) 逐渐增加联邦和省分配给住房的资源，并在社会援助福利内加强住房补贴，以保持与生活成本的一致；

(b) 采取有效措施，大幅度增加社会住房和廉价住房单元的提供；

(c) 监管房租安排，以确保房客享有廉价和体面住房的权利，并不受强迫搬迁或无家可归的影响；

(d) 确保它关于强迫搬迁的立法符合国际规范，特别是在以下义务方面，即：确保没有人因驱逐而陷入无家可归或者人权遭受侵犯，确保向受害者提供赔偿或替代住所。

### 无家可归

41. 委员会表示关注：缔约国的无家可归者人数日增，没有采取充分的措施防止无家可归，缺乏充分的应急住房，有些辖区有禁止露营和其他规章制度惩罚无家可归者(第十一条)。

42. 委员会建议缔约国通过一项关于无家可归问题的国家战略，以研究无家可归者人数增加的根源，并就无家可归问题的程度按地理位置、族裔、性别和社会条件分类，收集数据，并解决无家可归问题。委员会还建议缔约国采取有效措施，确保在全国提供充分的应急住房，废除对无家可归者因寻找生存和福祉所必要的解决办法而受到惩罚的省级规章制度。

### 适足生活水准

43. 委员会关注，土著人民，尤其是因努伊特人和第一部落，遇到很差的住房条件，包括过分拥挤，这除了其他问题外还引起有关社群的健康挑战。委员会还

关注第一部落获得安全饮水和卫生设施的机会有限，没有为居住在保留地的第一部落制定关于水的规章(第十一条)。

44. 委员会促请缔约国加紧努力，与土著人政府和组织协商解决土著人民的住房危机。委员会还促请缔约国履行承诺，确保第一部落获得安全饮水和卫生设施，同时确保他们能积极参与对水的规划和管理。在这样做时，缔约国不仅应牢记土著人民对水的经济权利，而且还应牢记水对土著人民的文化意义。

#### 残疾人的住房

45. 委员会表示关注，患有心理和智力障碍的人仍然由于缺乏适足的住房而被安置在看护机构中。它还关注，这些人的关押率有所上涨，对单独紧闭的使用过分(第十一和第十二条)。

46. 委员会建议在各级所有的住房计划和政策中纳入残疾视角。为此，委员会建议缔约国增加向患有心理和智力残疾的人提供廉价住房和社会住房单元以及基于社区的服务。委员会还建议缔约国批准《残疾人权利公约任择议定书》。

#### 食物权

47. 委员会欢迎代表团就拟订一项国家粮食政策的情况所提供的资料。但是，委员会仍然关注缔约国粮食无保障强度高，对粮食库的依赖增加，特别是在加拿大北部，加拿大北部营养粮食方案有缺陷(第十一条)。

48. 委员会建议缔约国采取有效措施，处理食物权问题特别报告员在 2012 年访问加拿大后的报告中提出的建议(见 A/HRC/27/52/Add.2)。委员会建议缔约国确保粮食政策以人权为基础，并与各省、地区和土著人民密切协作，与民间社会组织协商来拟订。委员会建议缔约国特别注意处理加拿大北部的粮食不保障问题，并采取有效措施保护获得传统食物。为此鼓励缔约国审查加拿大北部营养方案，适当注意必要的透明度和问责规定，并扩大方案的范围，以涵盖受粮食无保障影响最大的人。

#### 健康权

49. 委员会关注，在缔约国无证件的移民得不到医疗保健。委员会还关注，吸毒者由于污名和 2007 年《国家禁毒战略》采取惩罚性方法而在获得保健服务方面面临障碍，这对吸毒者的健康带来消极后果，对处于不利地位和边缘化群体和个人，如非洲裔加拿大人、土著人民和妇女等造成歧视性影响(第十二条)。

50. 委员会建议缔约国根据人权事务理事会 2015 年的建议，不以移徙地位作为歧视，确保获得联邦临时医疗保健计划(见 CCPR/C/CAN/CO/6, 第 12 段)。委员会还建议缔约国确保国家毒品法律和《国家禁毒战略》中纳入公共健康的方法，并以减少伤害为基础，同时采取有效措施，促进吸毒者获得适当的保健、心理支持服务和康复。



## 性健康和生殖健康权

51. 委员会欢迎代表团就为了促进获得依法流产服务而采取的措施方面提供的资料。但是，它仍然关注在获得这种服务和廉价的避孕手段方面的差距(第十二条)。

52. 委员会建议缔约国确保在所有省和地区获得依法流产服务。委员会还建议缔约国确保医生的依良心拒绝不阻碍妇女获得依法流产服务。委员会还建议向所有人，特别是向居住在边远地区和生活贫穷的人提供廉价的避孕方法。委员会提到关于性健康和生殖健康权的第 22 号一般性意见(2016 年)。

## 气候变化与环境保护

53. 委员会关注，气候变化正在对土著人民享有《公约》的权利造成消极影响。委员会还关注，关于环境保护的规章在最近几年受到削弱，特别是因颁布了《C-38 号预算法案》(2012 年)和在采掘业方面(第十二条)。

54. 委员会建议缔约国更有效地处理气候变化对土著人民的影响，同时让土著人民充分参与有关的政策和方案设计和执行。委员会还建议缔约国确保使用非常规化石能源时首先要与受影响的社区协商，并开展影响评估进程。它还建议缔约国推行替代和可再生的能源生产。委员会建议缔约国根据它的国际人权义务，进一步加强其立法和规章，并确保对采掘业的活动定期开展环境影响评估。

## 受教育权

55. 委员会关注，土著人儿童和非洲裔加拿大儿童的教育和学习成绩一直在下降。委员会特别关注非洲裔加拿大儿童在学校的所有年级的辍学率很高。委员会还关注，父母无合法地位的儿童在入学方面据报告说遇到障碍(第十三条)。

56. 委员会建议缔约国加强努力，处理土著人儿童和非洲裔加拿大儿童在进入和完成中小学教育方面面临的长期问题。在这样做时，委员会建议缔约国与受影响的社区协商，制订一些干预措施，以防止辍学，包括停止对学生采取驱逐和停学等不必要的措施。委员会还建议缔约国确保所有儿童不受歧视的免费义务教育。

## 中学后教育

57. 委员会关注，中学后教育的学费一直在上涨，同时政府的供资一直在减少，这对低收入学生和家庭以及土著人民造成格外严重的影响(第十三条)。

58. 委员会建议缔约国采取步骤，增加拨给公立中学后教育系统的预算，以促进每个人获得高等教育的机会，不管其社会经济或族裔背景如何。

## 文化权利

59. 委员会关注，尽管采取了一些措施，但许多土著语言仍面临着威胁。它还关注，对非洲艺术和文化的供资和推广不足，这增加了该群体在缔约国享有经济、社会及文化权利方面面临的结构性歧视(第十五条)。

60. 委员会建议缔约国加紧采取必要的努力，促进土著语言的保护和利用，包括确保各省和地区在适当的情况下教授和使用土著语言。委员会建议缔约国促进和增加对非洲裔加拿大人的艺术和文化的供资，并为此将大会宣布的“非洲人后裔国际十年”作为促进和保护该群体人权的一个媒介。

## D. 其他建议

61. 委员会鼓励缔约国批准《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》。

62. 委员会建议缔约国采取步骤，逐渐编制和适用执行经济、社会及文化权利方面的适当指标，以便利于评估缔约国根据其对各阶层人口的《公约》义务所取得的进展。在这方面，委员会请缔约国，除其他外，参阅联合国人权事务高级专员办事处编制的人权指标概念和方法框架(见 HRI/MC/2008/3)。

63. 委员会请缔约国在国家、省和地区各级，向社会各阶层，特别是向议员、公务员和司法当局广泛传播本结论性意见，并请缔约国在下次定期报告中向委员会介绍为落实这些意见而采取的步骤。委员会还鼓励缔约国请非政府组织和民间社会其他成员参与在提交下次定期报告前开展的国家级协商进程。

64. 委员会请缔约国根据委员会 2008 年通过的报告指南(E/C.12/2008/2)编写第七次定期报告，并在 2021 年 3 月 31 日之前提交。它还请缔约国根据国际人权条约下的报告统一指南(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)对其共同核心文件作必要的更新。