



经济及社会理事会

Distr.
GENERALE/C.12/CAN/CO/4
E/C.12/CAN/CO/5
22 May 2006CHINESE
Original: ENGLISH

经济、社会、文化权利委员会

第三十六届会议

2006年5月1日至19日，日内瓦

审议缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的报告

经济、社会及文化权利委员会的结论性意见

加拿大

1. 经济、社会及文化权利委员会在2006年5月5和8日举行的第9至12次会议(E/C.12/2006/SR.9-12)次会议上审议了加拿大关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第四次和第五次定期报告(E/C.12/4/Add.15和E/C.12/CAN/5)，并在2006年5月19日举行的第29次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第四次和第五次定期报告以及提前对委员会的问题清单作出书面答复(E/C.12/Q/CAN/2和E/C.12/CAN/Q/5)。委员会还欢迎与由《公约》所涉各个领域的专家以及缔约国各省及地区代表组成的缔约国代表团进行对话。然而，委员会指出，在尚未审议第四次定期报告时提交第五次定期报告并不便于审议缔约国的情况。

B. 积极方面

3. 委员会注意到，加拿大仍然接近于联合国开发计划署《人类发展指数》最高值。平均来说，加拿大人享有较高的生活水准，并有能力高度实现《公约》所有各项权利。

4. 委员会欢迎缔约国国内失业率相对较低，低收入截止线生活水准以下人口比例从 1998 年的 13.7% 减少到 2004 年的 11.2% (根据加拿大统计局的定义)。

5. 委员会赞赏地注意到，缔约国原住民和其他人口在婴儿死亡率和中等教育方面的差异缩小。

6. 委员会欢迎缔约国在同工同酬方面采取各项措施，特别是针对遭受歧视的妇女追溯支付调整报酬。

7. 委员会欢迎生育和育儿福利自六个月延长至一年。

8. 委员会满意地注意到《加强保健十年计划》以及创立公共卫生机构等缔约国主办的各种保健方案。

9. 委员会注意到，加拿大官方发展援助水平从 2004 年占国内生产总值的 0.27% 提高到目前占国内生产总值大约 0.33% 的水平。

C. 妨碍《公约》执行的因素和困难

10. 委员会注意到缔约国不存在妨碍有效执行《公约》的因素和困难。

D. 主要关注问题

11. 委员会感到遗憾的是，委员会 1993 年和 1998 年关于第二次和第三次定期报告的大部分建议没有得到落实，缔约国没有以有效的方式处理仍然相关的下列主要关注问题：

- (a) 缔约国有限地解释其《公约》义务，特别是通过采取具体措施和政策，而非颁布具体确认经济、社会、文化权利的立法，来履行《公约》义务的立场，各省和地区不了解缔约国所承担的《公约》法律义务；

- (b) 由于《公约》所规定的国内经济、社会、文化权利立法涵盖不足，政府不执行《公约》时个人没有可以利用的法律补救办法；没有有效实施这些权利的机制；政府敦促法院解释《加拿大权利和自由宪章》以拒绝保护《公约》权利；经济、社会、文化权利方面的民间法律援助不足；
- (c) 对在不歧视的基础上所有需要享受充分社会援助福利的人没有可在法律上强制实施的权利，某些工作方案对社会援助受益者产生消极影响；
- (d) 加拿大土著和其余人口之间在享有《公约》权利方面仍然存在差异，土著妇女在夫妻财产事项上仍然受歧视；
- (e) 没有制订官方贫困线；
- (f) 确保所有人都能享有最低工资和实现适足生活水准权利的社会援助不足；
- (g) 允许各省和地区根据《全国儿童福利制度》，从领取福利救济的父母所领取的社会救济数额中扣除掉儿童福利金。

12. 委员会感到关注的是，尽管联邦、各省和地区政府通过联邦、省和地区人权官员常设委员会进行磋商和分享信息，但未拟订有效程序对委员会的结论性意见采取后续行动。

13. 委员会注意到缔约国的“法庭质疑方案”，但感到遗憾的是，没有扩展该项方案，能够按照委员会以前的建议对质疑省和地区立法和政策给予资助。

14. 委员会关切地注意到，缔约国若干法庭对经济、社会、文化权利方面的民间法律援助服务财政支助被削减，致使贫困单身妇女等穷苦民众被剥夺根据国内法律本应享受的福利和服务，使他们无法获得国内补救。不列颠哥伦比亚省大量的削减在这方面引起了特别令人关切的问题。

15. 委员会感到关切的是，尽管加拿大经济繁荣，生活在低收入线以下的人数减少，在 2004 年仍有 11.2% 的人口生活在贫困之中，各省和地区之间持续存在重大贫困差距。委员会尤其关切地注意到，土著居民、非裔加拿大人、移民、残疾人、青年、低收入妇女和单身母亲等处于不利地位和边缘化的个人和群体，其贫困比例仍然很高。在包括不列颠哥伦比亚省在内的若干管辖区域，1998 年至

2003 年期间，单身母亲和儿童的贫困比例增加。委员会还十分关注，土著居民和其余人口在就业、获得水、保健、住房和教育方面仍然存在巨大差距，缔约国未能充分认识非裔加拿大人在享有《公约》各项权利时面临各种障碍。

16. 委员会注意到，缔约国于 1998 年开始在全面申诉协定或核准该协定的解决立法中，撤消明确提及取消土著权利和所有权的要求，但仍然感到关切的是，新办法，即“修正的权利模式”和“不主张模式”与取消和放弃办法没有重大差异。委员会还对尚未收到目前正在研究的基于承认权利和另项权利共存的其他办法的详细资料表示遗憾。

17. 委员会关切地注意到，在有关印第安人地位、部落成员资格和保留地夫妻不动产事项上歧视第一部落妇女和儿童问题是一项长期性问题。委员会指出，这类歧视对许多第一部落妇女和儿童享有《公约》所赋予的经济、社会和文化权利具有消极影响。

18. 委员会关切地注意到，缔约国所有省份和地区的最低工资都低于低收入截止点，不足以使工人及其家属享有体面的生活水准。

19. 委员会感到关切的是，在加拿大，公务员和国营企业雇员、公立学校教师和学院及大学教授等类人员不享有罢工权。委员会认为，根据《公约》第四和第八条，缔约国的解释说这些工作人员提供的是基本服务并不令人满意。

20. 委员会再次表示关切的是，联邦对省和地区的社会援助和社会服务转移支付未把《公约》载列的包括社会保障权利在内的某些权利标准包括进来。委员会还感到关切的是，尽管联邦政府通过加拿大医疗转移支付增加了其对保健费用承担的份额，其对大专教育的支助、社会援助和通过加拿大社会转移支付提供的社会服务尚未恢复到 1994-1995 年的水平，而缔约国在这些年里却取得可持续经济增长。

21. 委员会感到关切的是，缔约国没有详细说明目前各省和地区的社会援助比例是否允许领取者享受适足生活水准。委员会关切地注意到，在大部分省份和地区，社会援助福利比十年前要低，难以提供足够的收入来满足基本的食物、穿衣和住房需要，福利标准常常定在低收入截止点的一半以下。

22. 委员会对仅有一小部分失业工人有资格领取保险津贴表示关注，指出缔约国尚未对委员会以前关于此一问题的关注提供详细答复。委员会关切地注意

到，2000 年仅有 39% 的失业加拿大人符合领取津贴资格；在诸如安大略等一些省份，符合资格的比例甚至更低；领取就业保险津贴的青年数量下降；移徙工人和许多非日制工人大多为妇女向这项计划交纳费用，但难以拿到福利；收入更新比率在 1997 年降至 55%，是以往最低数字。

23. 委员会深为关注国家儿童福利“回拨制度”对加拿大贫困家庭特别是单亲家庭等所产生的歧视性影响。

24. 委员会关切地注意到，低收入家庭、单亲家庭和土著及非裔加拿大家庭占子女交由寄养照料家庭的大部分。委员会还感到关注的是，妇女常常因住房不足而被迫将子女交由寄养照料。

25. 委员会感到遗憾的是，家庭暴力没有作为特定犯罪行为列入《刑法典》。

26. 委员会关切地注意到，因为没有可负担得起的住房以及援助不足，妇女被迫维持受虐家庭关系。

27. 委员会关切地注意到，缔约国大约 7.4% 的人口即 230 万人存在粮食安全问题，大约 40% 的食物救济站使用者为儿童和青少年；大约有 51% 的食物救济站使用者在 2005 年领取社会援助福利的同时，仍然因福利不足而不得不依赖于食物救济站。

28. 委员会欢迎“全国无家可归问题倡议”和采取有关住房问题的大量措施，但对没有提供用以评估这类措施成果的充分资料感到遗憾。委员会特别感到关切的是，加拿大无家可归者估计在 10 至 25 万人之间。委员会欢迎拥有核心住房需要的家庭比例降低，但关切地注意到，在 2001 年，这类家庭仍占有所有家庭的 13.7% 至 16%。委员会还感到关切的是，住房津贴和社会援助比例仍然远远低于平均住房费用，例如汉密尔顿和蒙特利尔，等候补贴住房的名单仍然很长。

29. 委员会尤其关切地注意到，许多驱逐是拖欠少量租金所致，没有适当考虑到缔约国的《公约》义务。

30. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有把水权当作一项应该享有的法律权利。《公约》第十一和第十二条对此作出明确规定，委员会关于饮用水权利的第 15 号(2002 年)一般性意见就阐述了这一点。

31. 尽管委员会注意到向处于不利地位和边缘化的个人和群体提供了奖学金、助学金、贷款和其他种类的支助，但对自 1998 年以来许多省份和地区低收入家庭学生学费增加产生歧视性影响表示关注。

32. 委员会还对非裔加拿大学生在获得教育方面面临困难和中学辍学率过高表示关切。

33. 委员会注意到，缔约国采取大量措施保留土著语言，并在保护传统知识方面开展研究，但感到遗憾的是，没有为审议和执行土著语言和文化工作队的建议规定时间期限，没有在保护和促进土著人民祖先权利和传统知识产权领域采取具体措施。

E. 提议和建议

34. 委员会呼吁缔约国解决其第二次和第三次定期报告中提出的具体关切问题，并强烈重申缔约国考虑委员会这方面的提议和建议。

35. 委员会重申其关于联邦政府应该采取具体步骤确保各省和地区了解缔约国的《公约》法律义务的建议，应该通过立法和政策措施在各省和地区内落实《公约》权利，并在这方面建立独立和适当的监测和裁决机制。缔约国特别应该建立透明和有效机制，使所有各级政府和包括土著人民在内的民间社会得以参与，并履行对委员会结论性意见采取后续行动的具体任务规定。

36. 委员会回顾，在适当行使司法审查职能的限度内，法院应该在必要的情况下考虑到《公约》权利，按照委员会第 9 号(1998 年)的一般性意见(例如见 Chaoulli 诉魁北克——总检察长)，确保缔约国的行为与《公约》义务相符合。

37. 委员会敦促缔约国重新审查有关土著民族固有权利和资格的政策与做法，确保这些政策和做法不会造成这些权利和资格的丧失。

38. 委员会强烈建议缔约国恢复与卢比康湖部落的谈判，找到解决该部落诉求的办法，确保它们能够享受《公约》的权利。委员会还强烈建议缔约国在发放有争议土地经济开发许可证前与该部落进行有效协商，确保这类活动不危害《公约》确认的权利。

39. 委员会建议使联邦、省级和地区立法与缔约国《公约》义务相符，这类立法应该保护所有地区的穷人不因社会或经济地位而受到歧视。

40. 缔约国应该立即采取包括立法在内的措施，为在所有管辖区内的《公约》权利提供有效的国内补救办法。

41. 委员会提请缔约国注意其第 9 号(1998 年)一般性意见，重申关于联邦、省级和地区政府应以与《公约》相符的方式推动对《加拿大权利宪章》和其他国内法律的解释。

42. 委员会重申关于缔约国扩展“法庭质疑方案”的建议，使资金可以资助对省级和地区立法和政策的质疑。

43. 委员会建议缔约国确保对各省和地区的穷人提供经济、社会和文化权利方面的民事法律援助，并在覆盖范围、获得服务的资格和提供的服务方面提供充足援助。

44. 委员会建议缔约国充分遵守《公约》第二条第 1 款的义务，尽可能最佳利用现有资源，努力保证所有人民都能享有经济、社会和文化权利，并提醒缔约国按照其第 3 号(1990 年)一般性建议，采取步骤时，“应深思熟虑、具体和有针对性，尽可能明确充分实现《公约》所确认的义务”。委员会还建议缔约国把消除贫穷领域的差距作为优先事项，铭记《公约》第二和第三条各项义务的迫切性质。委员会还建议缔约国评估贫穷成为歧视问题的程度，确保各项措施和方案对特别是处于不利地位和边缘化的个人和群体享有经济、社会和文化权利不会产生消极影响。

45. 委员会建议缔约国与第一民族议会磋商，把土著妇女团体包括在内，采取各项措施，在有关印第安人的地位、成员资格和夫妻财产事项上防止对第一民族妇女和儿童进行歧视。委员会特别敦促缔约国废止《加拿大人权法案》第 67 节，该节阻止第一民族议会人民向人权委员会或法庭提出有关歧视的申诉。委员会还敦促缔约国修正《印第安人法》，消除对第一民族议会妇女和儿童的歧视。

46. 委员会建议缔约国考虑到妇女的工作权利以及父母平衡工作和家庭生活的需要，通过充足儿童保育服务对保育予以支助。

47. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施，确保在整个加拿大提高最低工资，使工人及其家属得以享受体面的生活水准。

48. 委员会建议缔约国采取步骤，确保缔约国特别是妇女等不稳定、非全日制和临时性低工资工人能够获得就业保险津贴，享受工会权利和受到劳工标准的有效保护。

49. 委员会敦促缔约国采取有效措施、立法或其他办法，消除对联邦住宿佣工方案内移徙家政工人的剥削和虐待。

50. 委员会建议在必要情况下在省级和地区一级采取立法，确保公共和私营部门同工同酬。在这方面，委员会提请缔约国注意，第二条第 2 款的不歧视原则是迫切义务。

51. 委员会强烈建议重新审查在联邦、省和地区各级强制实行对罢工权利的限制是否符合《公约》第四条和第八条。应该消除这类限制，因为这对增进民主社会的普遍福祉、保护国家安全或公共安全利益、公共秩序、公共健康或保护其他人的权利和自由完全没有必要，无法找到其他替代办法。

52. 委员会建议缔约国详细评估削减联邦政府对各省和地区的社会援助和社会服务转移支付对依赖社会福利的人士，特别是妇女、儿童、老年人、残疾人、土著人、非裔加拿大和其他少数族裔成员的生活标准所产生的影响。委员会强烈建议缔约国重新审议 1995 年所采取的各种倒退性措施。

53. 委员会敦促缔约国在所有各级设立社会援助，确保所有人都能享受充足生活标准。

54. 委员会建议缔约国重新评估就业保险制度，使更多的人能够获得保险，改善所有失业工人的福利水平。

55. 委员会重申关于修正全国儿童福利制度的建议，禁止各省和地区削减儿童享有的社会援助津贴。

56. 委员会建议缔约国收集低收入家庭、单亲家庭和土著与非裔加拿大人家家庭儿童交由寄养的分类统计数据，准确评估问题的严重性。委员会还建议联邦、省和地区政府按照《公约》关于保护家庭的第十条规定，采取一切必要措施，包括在必要情况下采取财政支助，避免这类寄养情况。

57. 委员会建议缔约国特别关注无家可归女童所面临的各项困难，她们更易于受到健康危险和社会及经济剥夺的危害，并采取一切必要措施，向她们提供充足住房和社会及保健服务。

58. 委员会建议将家庭暴力作为一项特定犯罪行为载入《刑法典》。

59. 委员会建议缔约国确保低收入妇女和试图离开虐待关系的妇女能够获得住房选择和适当的支助服务，能够享有适足生活水准的权利。

60. 委员会重申其关于缔约国制订国家贫困线的建议。委员会还建议缔约国将经济、社会和文化权利纳入减贫战略。在这方面，提请缔约国参考委员会 2001 年 5 月通过的关于“贫困与《经济、社会、文化权利国际公约》”的论述。

61. 委员会建议缔约国大大加强努力，解决加拿大粮食不安全和饥饿问题。在这方面，委员会提请缔约国注意，贫困和边缘个人或群体因无法控制的原因，尽管通过一切可以利用的办法，仍实现食物权时，它应该其履行(提供)食物权利这一核心义务。

62. 委员会重申其关于联邦、省和地区政府把解决无家可归和住房不足问题当作国家紧急事项的建议，认为在必要的情况下，应为需要社会住房方案的人恢复或增加这些方案，改善和适当加强住房领域的反歧视立法，将住房津贴和社会援助比例提高到现实水平，为残疾人提供适当支助服务。委员会敦促缔约国按照《公约》标准，执行包括可衡量的目标和时间表、与受影响社区进行磋商与协作、申诉程序和透明的可问责机制在内的减少无家可归的国家战略。

63. 委员会强烈建议，缔约国应按照委员会第 7 号(1997 年)一般性建议，采取适当措施、立法或其他办法，确保在执行强迫驱逐之前，向被强迫驱逐者提供其他住宿场所，使其不会面临无家可归的境况。

64. 委员会强烈建议，缔约国应按照委员会关于水权的第 15 号(2002 年)一般性意见审查关于水权的立场，确保缔约国内人民，无论其居住的省份或地区或所属社区，都能平等和适足获得饮用水。

65. 委员会建议缔约国采取各项适当措施，确保人人都能依据能力平等获得高等教育。

66. 委员会建议特别是在教育领域对非裔加拿大人的状况进行总体评估，以采取和有效执行有的放矢的行动方案，使其实现其《公约》权利。

67. 委员会建议缔约国采取和执行具体计划，订立有关基准和时间框架，审议和执行土著语言和文化工作组的建议，并在知识产权领域保护和促进土著人民祖先权利和传统知识。

68. 委员会提请缔约国注意，尽管贸易自由化具有产生财富的潜力，但这种自由化不一定创造或导致有利于实现经济、社会、文化权利的环境。在这一点上，委员会建议缔约国考虑在贸易和投资协定中，特别是在根据《北美自由贸易协定》第十一章裁定投资者与国家争端时，确保《公约》权利的优先地位得到保障。

69. 委员会要求缔约国在其第六次定期报告中载列详细资料，说明所采取的措施和取得的进展，特别是有关委员会在本结论性意见中提出的意见和建议。

70. 委员会请求缔约国在随后的报告中着重注意对委员会以往的结论性意见采取后续行动的情况，并按《公约》各章组织该份报告。除关于所采取措施方面的资料外，委员会还请缔约国详细说明这类措施对实现经济、社会、文化权利所产生的实质性影响。在这方面，委员会还希望收到按年分列的比较统计数据以及与《公约》有关方案获得预算拨款的资料。

71. 委员会鼓励缔约国在向委员会提交其下次定期报告之前积极参与非政府组织和其他民间社会成员在联邦、省和地区各级所开展的有益讨论。

72. 委员会请缔约国向包括政府官员和司法当局在内的所有各级社会广为散发本结论性意见，并在其下次定期报告中向委员会介绍为执行这些意见而采取的所有步骤。

73. 委员会请缔约国在 2010 年 6 月 6 日前提交其第六次定期报告。

-- -- -- -- --