



## 儿童权利公约

Distr.: General  
6 December 2012  
Chinese  
Original: English

## 儿童权利委员会

## 委员会在第六十一届会议(2012年9月17日至10月5日)上通过的关于加拿大第三和第四次合并定期报告的结论性意见

1. 委员会在2012年9月26日和27日举行的第1742和第1743次会议(见CRC/C/SR.1742和1743)上审议了加拿大提交的第三和第四次合并定期报告(CRC/C/CAN/3-4),在2012年10月5日举行的第1754次会议(见CRC/C/SR.1754)上通过了以下结论性意见。

### 一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交了第三和第四次合并定期报告(CRC/C/CAN/3-4),以及对委员会问题清单的书面答复(CRC/C/CAN/Q/3-4/Add.1),认为这有利于更好地了解缔约国的状况。委员会赞赏与缔约国多部门代表团举行的建设性对话。

3. 委员会提醒缔约国,本结论性意见应与其通过的关于缔约国根据《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(CRC/C/OPAC/CAN/CO/1,2006年)和根据《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》(CRC/CO/OPSC/CAN/CO/1,2012年)提交的初次报告的结论性意见一并阅读。委员会感到遗憾的是,缔约国并未按照报告准则编写报告。

### 二. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

4. 委员会欢迎缔约国采取了以下立法措施:

(a) 2009年4月17日生效的修订《国籍法》的法律;

(b) 2005年的C-49法案,即修订《刑法典》的一部法律(人口贩运)(2005年11月25日),该法规定了专门针对人口贩运的公诉罪行。

5. 委员会还欢迎加拿大 2010 年 3 月批准了《残疾人权利公约》。
6. 委员会认为以下体制和政策措施具有积极意义：
  - (a) “打击人口贩运国家行动计划”，2012 年 6 月；
  - (b) “无家可归伴侣计划”，2007 年 4 月；
  - (c) 2004 年 4 月启动的“儿童问题国家行动计划，适合儿童的加拿大”；
  - (d) 2004 年 5 月启动的“保护儿童免遭互联网性剥削国家战略”。

### 三. 主要关切领域和建议

#### A. 一般执行措施(《公约》第 4 条、第 42 条和第 44 条第 6 款)

##### 委员会先前的建议

7. 委员会欢迎缔约国为落实委员会 2003 年对缔约国初次报告(CRC/C/15/Add.215, 2003)的结论性意见所做的努力，但遗憾地注意到其中所载一些建议尚未充分处理。
8. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施，处理那些尚未落实或尚未充分落实的《公约》第二次定期报告结论性意见中的建议，特别是与保留、立法、协调、数据收集、独立监测、不歧视、体罚、家庭环境、收养、经济剥削和少年司法有关的建议。

##### 保留

9. 委员会认可缔约国为撤销对《公约》第 37 条(c)项的保留做出的努力，但强烈重申其关于立即撤销对《公约》第 37 条(c)项的保留的先前建议(CRC/C/15/Add.215, 第 7 段, 2003 年)。

##### 立法

10. 委员会欢迎与执行《公约》有关的多项立法行动，但仍感关切的是，国内法律中缺乏全面涵盖《公约》全部范围的立法。在这方面，委员会还注意到，考虑到缔约国采用联邦制和二元法律制度，缺少此类整体国家立法已导致缔约国在全国各地落实儿童权利的工作比较分散且缺乏一致，境况相似的儿童因所处的省或地区不同而在实现权利方面存在差距。
11. 委员会建议缔约国考虑找到适当的宪法途径，使缔约国在全境，包括各省和地区内拥有一个全面的法律框架，充分纳入《公约》及其各项《任择议定书》的规定，并提供明确指导方针，使这些规定可以一致适用。

## 全面的政策和战略

12. 委员会注意到缔约国于 2004 年通过了“儿童问题全国国家行动计划，适合儿童的加拿大”，但感到关切的是该计划在其广泛的目标之下缺乏委员会在先前的结论性意见(CRC/C/15/Add.215, 第 13 段, 2003 年)中所建议的明确的职责分工、明确的优先事项、具体目标和时间表、资源分配和系统监测，并且缔约国也没有以评定效果和指导今后步骤为目的对该方案进行评估。

13. 委员会强烈建议缔约国实施一项国家战略，为联邦、省和地区各级政府规定一个全面的执行框架，适当说明为整体实现《公约》而确定的优先事项、具体目标和各自职责，这一国家战略还应使各省和地区能够相应地实施各自的具体计划和战略。委员会还建议缔约国为这一全面战略以及相关各省和地区的计划的执行、监测和评估划拨适当的人力、技术和财政资源。在这方面，委员会鼓励缔约国建立一个协调监测机制，使所有省和地区能够提交并审查进展报告。它还建议缔约国听取儿童和民间社会的意见。

## 协调

14. 委员会注意到教育部长理事会和学校健康联盟(两组织中都有来自各级政府的代表)以及其他部门协调机构的工作，认为这具有积极意义，但仍感关切的是，委派儿童权利部门间工作组(2007 年)对《公约》执行工作进行整体协调在实践中未取得实效。此外，委员会注意到缔约国的联邦制带来的挑战，并对缺乏整体协调导致缔约国各省和地区的《公约》执行工作存在显著差距感到关切。

15. 委员会再次强烈建议缔约国为执行《公约》和(以上第 13 段建议的)国家战略设立一个协调机构，为其提供在所有部门和所有省和地区有效协调儿童权利行动所需的地位和职权以及人力、技术和财政资源。此外，委员会鼓励缔约国考虑相应加强儿童权利部门间工作组，以确保《公约》整体执行工作的协调性、一致性和公平性。委员会还建议缔约国邀请民间社会(包括所有少数群体)和儿童加入该协调机构。

## 资源分配

16. 缔约国是世界上最富裕的经济体之一，为与儿童有关的方案投入了数量可观的资源，有鉴于此，委员会注意到缔约国在国家和省/地区一级的预算中并没有采用针对儿童的方针进行预算规划和分配，因此实际上不可能从预算角度查明、监测、报告和评价对儿童和《公约》总体应用情况的投资产生的影响。此外，委员会还注意到，缔约国的报告中包括关于各种方案及其总体预算的资料，但委员会对报告中缺乏关于这些投资效果的资料。

17. 考虑到委员会 2007 年关于“儿童权利的资源——国家的责任”问题一般性讨论日，在强调《公约》第 2 条、第 3 条、第 4 条和第 6 条的同时，委员会建议缔约国制定一个适当考虑到国家、省和地区各级儿童需求的预算编制程序，明确相关部门和机构的儿童事务拨款额以及特定指标和跟踪体系。此外，委员会建议缔

约国建立机制，监测和评估为执行《公约》而划拨的资源是否得到有效、适当和公平的分配。此外，委员会建议缔约国确定战略预算项目，用于那些身处可能需要社会扶持措施的处于不利或弱势境况的儿童(例如，土著儿童、非裔加拿大儿童或其他少数群体以及残疾儿童)，并确保在经济危机、自然灾害或其他紧急状况下这些预算额度仍能得到保障。

### 国际合作

18. 委员会欢迎加拿大通过加拿大国际发展援助方案开展的国际合作，并特别赞赏缔约国将约 30%的援助用于卫生、教育和人口。但是，委员会关切地注意到，2010-2011 年度的官方发展援助为国民总收入的 0.33%，并且预计还会下降，从而使这一数字与经合组织/发援委的平均水平相差更多，并低于蒙特雷共识所建议的比例。

19. 委员会鼓励缔约国在援助方案中侧重儿童，并提高其供水水平以达到国民总收入 0.7%这一建议援助目标。

### 数据收集

20. 委员会关切地注意到，缔约国在建立涵盖《公约》所有领域的全国综合数据收集系统方面进展有限。委员会注意到，复杂的数据收集系统在各省和地区使用不同的定义、概念、方法和结构，因此很难对加强《公约》执行工作的进展做出评估。委员会特别注意到缔约国报告中没有关于被安置在替代照料设施中的 14 至 18 岁儿童人数的数据。

21. 委员会再次建议缔约国建立一个全国综合数据收集系统；分析收集的数据，据此以一致的方式评估实现儿童权利方面取得的进展；并协助设计政策和方案，以加强《公约》的执行。数据应按年龄、性别、地理位置、族裔和社会经济背景进行分类，以便分析所有儿童的状况。更具体而言，委员会建议缔约国收集并分析关于特别弱势状况下的儿童的数据，为各级政策决定和方案提供资料。

### 独立监测

22. 委员会注意到加拿大多数省份都设有儿童问题监察员，但再次对联邦一级没有独立的儿童问题监察员表示关切(CRC/C/15/Add.215,第 14 段, 2003 年)。此外，委员会感到关切的是，这些儿童问题监察员的任务有限，而且有些儿童可能不了解申诉程序。委员会注意到加拿大人权委员会在国际一级运作并有权受理申诉，但委员会感到遗憾的是，加拿大人权委员会仅审理基于歧视的申诉，因此并没有就侵犯《公约》规定的所有权利的行为为所有儿童提供寻求有意义补救措施的可能性。

23. 委员会建议缔约国采取必要措施设立一个完全符合《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的联邦儿童问题监察员，以确保在联邦一级对各项儿童权利进行全面和系统监测。此外，委员会鼓励缔约国加大宣传，

使儿童对其所在省和地区的现有儿童问题监察员有所了解。委员会提请注意委员会第 2 号一般性意见(2002 年), 呼吁缔约国确保为该国家机制提供必要的人力、技术和财政资源, 以确保其独立和有效。

### 传播与提高认识

24. 委员会赞赏缔约国提高对《公约》的认识和理解的努力, 特别是通过对非政府组织工作提供支助。但是, 委员会感到关切的是, 儿童、从事儿童工作的专业人员、儿童父母以及公众对《公约》的认识和了解依然有限。委员会特别感到关切的是, 缔约国未致力于系统性地传播关于《公约》的信息, 也没有将儿童权利教育纳入学校系统。

25. 委员会敦促缔约国采取更为积极的措施, 系统性地传播和宣传《公约》, 提高公众、从事儿童工作的专业人员和儿童对《公约》的认识。具体而言, 委员会敦促缔约国推广有关儿童权利的课程资源的编制和使用, 特别是通过缔约国广泛存在的免费互联网和网络接入商, 以及将儿童权利相关的知识和做法纳入学校课程、政策和做法的教育倡议进行推广。

### 培训

26. 尽管有资料说明缔约国为移民官和政府律师等专业人士提供了一些关于《公约》的培训, 委员会仍感关切的是, 缔约国没有为从事儿童工作的所有专业人员提供关于儿童权利和《公约》的系统培训。委员会特别关切的是, 执法人员、检察官、法官和律师等涉及少年司法的人员缺乏对公约的了解和相关培训。

27. 委员会敦促缔约国制定一项综合战略, 为所有专业人员, 包括政府官员、司法机关以及卫生和社会服务部门从事儿童工作的专业人员提供关于儿童权利的培训。在制定这种培训方案时, 委员会敦促缔约国在培训中侧重《公约》在立法和公共政策中的应用、方案制定、宣传以及决策程序和问责。

### 儿童权利和企业部门

28. 委员会和消除种族歧视委员会同样感到关切的是, 缔约国尚未针对在加拿大境内注册而其活动对加拿大以外地区的土著人权利产生不利影响的跨国公司(特别是煤气、石油和采矿公司)采取措施(CERD/C/CAN/CO/19-20, 第 14 段)。委员会尤为关切的是, 缔约国缺乏对缔约国所有公司在外国造成的人权和环境侵害进行问责的监管框架。

29. 委员会建议缔约国制定并执行有关条例, 确保企业部门遵守国际和国家人权、劳动、环境和其他标准, 特别是关于儿童权利的标准, 并应参照人权理事会 2008 年 6 月 18 日第 8/7 号决议(第 4(d)段)和 2011 年 6 月 16 日第 17/4 号决议(第 6(f)段)。它特别建议缔约国确保:

(a) 为在缔约国之外的地区运作的煤气、采矿和石油公司制定明确的监管框架，确保其活动不会影响人权或危害环境和其他标准，特别是有关儿童权利的标准；

(b) 监测国内和境外企业对国际和国家环境、卫生和人权标准的执行情况，对违规情况进行适当惩处和补救，特别侧重对儿童的影响；

(c) 评估公司处理公司活动的环境和卫生污染及人权影响的计划，就此与公司进行协商，并向公众披露相关信息；

(d) 在实施过程中参照人权理事会于 2008 年一致通过的《联合国工商业与人权框架》。

## B. 儿童的定义(《公约》第 1 条)

30. 委员会感到关切的是，有些未满 18 岁的儿童未能受益于《公约》规定的充分保护，特别是，某些省和地区可将儿童作为成人进行审判，某些省和地区并未适当保护 16 至 18 岁儿童免受性剥削。

31. 委员会敦促缔约国确保所有关于儿童定义的国内规定完全符合《公约》第 1 条，特别是确保所有未满 18 岁的儿童不得被视为成人接受审判，并确保所有未满 18 岁的性剥削受害者得到适当保护。

## C. 一般原则(《公约》第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

### 不歧视

32. 委员会欢迎缔约国处理歧视和增进跨文化了解的努力，例如国家视频比赛“终结种族主义”，但感到关切的是，基于族裔、性别、社会经济背景、民族血统和其他理由的歧视仍然普遍存在。委员会感到特别关切的是：

(a) 刑事司法系统和家庭外照料机构中的土著和非裔加拿大儿童明显过多；

(b) 处于弱势处境的儿童，特别是少数群体儿童、移民和残疾儿童在获取基本服务方面面临严重和普遍的歧视；

(c) 消除贫困和打击暴力事件的方案等旨在改善被边缘化和处境不利社区状况的方案(特别是鉴于弱势女童受到的影响尤为严重)的制定和执行过程中缺乏性别平等观；

(d) 审计长的调查结果发现与非土著儿童相比，土著儿童的儿童福利服务得到的财政资源较少，但缔约国没有采取行动；

(e) 社会转移支付方案和其他社会福利/税收优惠直接或间接导致了经济歧视，如授权各省和地区根据“全国儿童福利计划”从领取福利救济的父母所领取的社会援助中扣除掉儿童福利金。

33. 委员会建议缔约国在下次定期报告中列入资料，说明有关缔约国根据 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议所通过的《宣言和行动纲领》，以及 2009 年德班审查会议通过的成果文件，采取的与《儿童权利公约》有关的措施和方案。委员会还建议缔约国：

(a) 采取紧急措施解决刑事司法系统和家庭外照料机构中土著和非裔加拿大儿童过多问题；

(b) 解决所有面临弱势处境的儿童，包括少数民族、残疾儿童、移民和其他儿童在获取服务方面的差异。

(c) 确保将性别平等观纳入所有方案或一揽子刺激计划，特别是与打击暴力、消除贫困和补救其他脆弱性有关的计划的制定和执行过程中；

(d) 立即采取措施，确保土著儿童在法律上和实践中都能充分享有所有政府服务并能够不受歧视地获取资源；

(e) 详细评估削减社会转移支付计划和其他社会福利/税收优惠(包括削减与“全国儿童福利计划”相关的社会福利)对依赖社会福利者的直接或间接影响，特别关注妇女、儿童、老年人、残疾人、土著人、非裔加拿大和其他少数群体的成员。

### 儿童的最大利益

34. 委员会感到关切的是，保护儿童最大利益的原则并不广为人知，没有在所有立法、行政和司法程序中以及在与儿童有关和对儿童有影响的政策、方案和项目中得到适当采纳和一贯应用。委员会特别关切的是，在处理寻求庇护、难民和/或移民拘留问题时，保护儿童最大利益的原则没有得到适当的应用。

35. 委员会敦促缔约国加强努力，确保保护儿童最大利益的原则在所有立法、行政和司法程序中以及在所有与儿童有关和对儿童有影响的政策、方案和项目中得到适当采纳和一贯应用。在这方面，鼓励缔约国制定程序与标准，为在所有领域确定儿童最大利益提供指导，并向公共或私营的社会福利机构、法院、行政当局和司法机构宣传这些程序与标准。所有司法和行政裁决与决定的法律依据也应以此原则为基础，明确说明具体评估儿童最大利益所采用的标准。

### 尊重儿童的意见

36. 委员会欢迎缔约国育空地区最高法院 2010 年的一项判决，该判决规定在监护案中，所有儿童均有表达意见的权利。但是，委员会感到关切的是，缔约国没有适足的机制，促进儿童有意义、有权能地参与对他们有影响的法律、政策、环境问题和行政程序。

37. 委员会提请缔约国注意委员会第 12 号一般性意见(2009 年), 并建议缔约国继续确保根据《公约》第 12 条落实儿童表达意见的权利。由此, 委员会建议缔约国促进所有儿童在家庭、社区和学校内的有意义、有权利的参与, 并分享良好做法。具体而言, 委员会建议所有与儿童相关的官方决策进程, 包括监护案、儿童福利决定、刑事司法、移民和环境的决策程序都将儿童的意见作为一项必备要求。委员会还敦促缔约国确保儿童表达意见的权利在司法和行政诉讼中受到侵犯时, 他们能够提出申诉, 并使用上诉程序。

#### D. 公民权利和自由(《公约》第 7 条、第 8 条、第 13-17 条、第 19 条和第 37 条(a)项)

##### 出生登记

38. 委员会注意到缔约国几乎普及了出生登记, 认为这一事实具有积极意义, 但感到严重关切的是, 由于政府当局删除了一些儿童原始出生证上的父亲姓名, 造成这些儿童被剥夺身份, 特别是在未婚父母的情况下。

39. 委员会建议缔约国审查存在非法变更出生登记或删除父母姓名现象的各省和地区的立法和做法。委员会敦促缔约国确保恢复出生证上的姓名, 并为此在必要情况下修订立法。

##### 国籍和公民身份

40. 委员会欢迎加拿大 2009 年 4 月修订《国籍法》的积极方面, 但感到关切的是, 修正案中某些条款对加拿大父母在外国生育的子女获得加拿大公民身份设置了很大限制。委员会感到关切的是, 这种限制在某些情况下会导致无国籍状态。此外, 委员会感到关切的是, 政府官员或军事人员在国外生育的子女不受这种获得加拿大公民身份方面的限制。

41. 委员会建议缔约国审查《国籍法》修正案中不符合《公约》的条款, 以期删除对加拿大父母在国外生育子女获得加拿大公民身份的限制。委员会还敦促缔约国考虑批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》。

##### 保持身份

42. 委员会感到关切的是, 儿童福利制度下比例过高的弱势儿童, 包括土著和非裔加拿大儿童常常, 由于得不到关于其文化和传统的教育而丧失与其家庭、社区和文化的关联。委员会还感到关切的是, 根据联邦立法, 土著男子依法有权将其土著身份传递给下一代人, 而土著妇女则无权将其土著身份传递给孙辈。

43. 委员会敦促缔约国确保充分尊重所有儿童保持身份的权利, 并采取有效措施确保儿童福利系统中的土著儿童能够保持其身份。为此, 委员会敦促缔约国采取立法和行政措施, 确保少数民族和土著群体的儿童在姓名、文化和语言等方面享有权利, 并确保儿童福利系统中的众多儿童能够接受关于其文化背景的教育并且

不丧失其身份。委员会还建议缔约国修订立法，以确保妇女和男子同样有权依法将其土著身份传递给其孙辈。

#### E. 暴力侵害儿童(《公约》第 19 条、第 37 条(a)项、第 34 条和第 39 条)

##### 体罚

44. 委员会严重关切的是，根据《刑法》第 43 条，缔约国纵容体罚行为。此外，委员会遗憾地注意到，在“加拿大儿童、青年及法律基金会诉加拿大”案的判决中，最高法院虽然规定只有“短暂和轻微的矫正行为”才是合理的体罚，但不是维持了法律。此外，委员会感到关切的是，体罚的合法化会导致其他形式的暴力行为。

45. 委员会敦促缔约国废除《刑法》第 43 条，以删除现行的对使用“合理强制武力”管教儿童的许可，并明确禁止在家庭、学校和其他儿童安置机构对所有年龄段儿童的一切形式的暴力侵害，不论侵害有多么轻微。此外，委员会建议缔约国：

(a) 加强并推广提高认识活动，在儿童的参与下，使父母、公众、儿童和专业人员了解替代管教形式并促进对儿童权利的尊重，同时提高人们对体罚不利后果的认识；

(b) 确保为所有从事儿童工作的专业人员，包括法官、执法人员以及卫生、社会和儿童福利及教育方面的专业人员提供培训，使他们能够迅速识别、处理并报告所有的暴力侵害儿童事件。

##### 虐待和忽视

46. 委员会虽注意到“预防家庭暴力方案”等举措，但感到关切的是，《关于 2008 年加拿大据报告虐待和忽视儿童事件的研究报告》所证实的严重暴力侵害和虐待儿童现象。委员会尤为关切的是：

(a) 缺少预防暴力侵害儿童的国家综合战略；

(b) 处于弱势处境的妇女和女童，包括土著、非裔加拿大人和残疾人受到的影响特别大；

(c) 家庭暴力案件中的干预措施(包括限制令)很少；

(d) 缺乏对儿童受害者和肇事者的咨询并且缺少帮助家庭暴力受害儿童重返家庭的方案。

47. 委员会建议缔约国考虑委员会第 13 号一般性意见(2011 年)并敦促缔约国：

(a) 制定并执行一项防止一切形式暴力侵害儿童的国家战略，为该战略划拨必要资源，并确保存在监测机制；

(b) 确保透彻理解导致土著妇女和女童频遭暴力的因素，并在国家和各省/地区的计划中加以处理；

(c) 确保所有暴力受害儿童可立即获得补救和保护，包括保护令或限制令；

(d) 建立机制，确保在家庭暴力受害儿童重返家庭后为他们提供有效的后续支持。

#### 性剥削和虐待

48. 委员会赞赏地注意到加拿大于 2004 年启动了“保护儿童免遭互联网性剥削国家战略”，并且缔约国为执行该方案划拨了大量资源。委员会注意到缔约国在协调执法机关打击互联网儿童性剥削问题方面表现出很强的政治意愿，认为这具有积极意义。但是，委员会感到关切的是，缔约国没有采取足够行动处理其他形式的性剥削，例如儿童卖淫和儿童性虐待。委员会还感到关切的是，缔约国缺乏对预防儿童性剥削的关注，对儿童性剥削现象的调查和起诉很少，而且对罪犯的判决不利。委员会特别感到严重关切的是，缔约国没有对沦为儿童性剥削受害者的土著女童失踪或被谋杀的案件进行充分调查，肇事者也未受到惩罚。

49. 委员会敦促缔约国：

(a) 扩大现有政府战略和方案的涵盖范围，以包括一切形式的性剥削；

(b) 建立一个行动计划，协调并加强执法机关对儿童性剥削案件的调查工作，并大力确保充分发挥法律作用对所有失踪女童案件进行调查和起诉；

(c) 对触犯《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》的罪犯执行量刑要求，以确保惩罚与罪行相符；

(d) 制定针对性剥削和性虐待罪犯的方案，包括改造方案和追踪以往罪犯的联邦监测制度。

#### 有害习俗

50. 委员会感到关切的是，缔约国未能充分保护儿童免遭强迫童婚，特别是移民社区和某些宗教社区，例如不列颠哥伦比亚省庞特富一夫多妻制社区内的强迫童婚。

51. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括立法措施和对调查和执法工作有针对性的改进，以保护所有儿童免遭被迫童婚，并从法律上禁止一夫多妻制。

#### 儿童免遭一切形式暴力

52. 委员会回顾关于暴力侵害儿童问题的研究报告中的建议(A/61/299)，建议缔约国优先考虑消除对儿童的一切形式的暴力。委员会还建议缔约国考虑第 13 号一般性意见，特别是：

- (a) 制定全面的国家战略，预防和处理一切形式的暴力侵害儿童行为；
- (b) 采用国家协调框架，处理一切形式的暴力侵害儿童行为；
- (c) 特别关注暴力所涉性别问题；
- (d) 与秘书长暴力侵害儿童问题特别代表和其他有关联合国机构合作。

F. 家庭环境和替代性照料(《公约》第 5 条、第 18 条(第 1-2 款)、第 9-11 条、第 19-21 条、第 25 条、第 27 条(第 4 款)和 39 条)

家庭环境

53. 委员会欢迎缔约国通过立法和体制改革等方式更好地为家庭提供支助的努力。但是，委员会感到关切的是，一些弱势社区的家庭在履行养育子女责任方面没有得到适当的帮助，特别是由于贫困而处于危机状况的家庭。特别是，委员会对怀孕少女和少龄母亲的辍学人数和这一现象给她们子女造成的不良后果表示关切。

54. 委员会建议缔约国加大努力，适当帮助父母和法定监护人履行养育子女的责任，在地方层面上采取及时的应对行动，包括为需要得到养育儿童方面咨询的父母提供服务，并对土著和非裔加拿大居民提供文化上适当的服务，使之能够发挥其作为父母的作用。委员会还鼓励缔约国为怀孕少女和少龄母亲提供教育机会，使她们能够完成学业。

被剥夺家庭环境的儿童

55. 委员会深感关切的是，替代照料机构中的儿童人数很多，将儿童与家庭分离的做法被频频用作忽视或经济困难或残疾情况下的首选做法。委员会还对感到严重关切的是，缔约国替代照料系统中存在一些不足和虐待现象，包括：

- (a) 缺乏调研和安置原因不明确导致的儿童安置不当；
- (b) 受照料的青少年在健康、教育、福利和发展方面的成果比一般民众差；
- (c) 受照料儿童受到虐待和忽视；
- (d) 没有为年满 18 岁即将离开照料机构的儿童做好充分的准备；
- (e) 对照料人员的筛选、培训、支助和评估不足；
- (f) 土著和非裔加拿大儿童常常被安置在其社区外。

56. 委员会敦促缔约国立即采取预防措施，为父母和法定监护人提供适当援助和支助服务帮助其履行养育子女责任，包括为父母提供教育、咨询和基于社区的方案，以避免儿童脱离其家庭环境，并且减少生活在收容所中的儿童的人数。此外，委员会呼吁缔约国：

(a) 确保每个儿童被置于机构照料的必要性均得到称职的多学科小组和专业人员的评估，并且安置的初步决定应是尽可能短的一段时间，并应受到民事法院的司法审查，以及依照《公约》进行的进一步审查；

(b) 为儿童照料人员和家庭外照料人员的遴选、培训和支持制定标准，并确保对这些人员进行定期评估；

(c) 确保受照料儿童可以平等地获得医疗保健和教育；

(d) 建立易于利用、有效和方便儿童的机制，用于举报忽视和虐待案件，并对肇事者实施适当制裁；

(e) 在青少年离开照料机构之前，让他们及早参与过渡规划，并使他们在离开之后能得到援助，从而让青年人做好充分准备，并为其提供支助；

(f) 加强与所有土著社区领袖和土著社区之间的合作，以为需要替代照料(如亲属照料)的土著社区儿童找到合适的解决办法。

## 收养

57. 委员会注意到“安大略诉 Marchland”案近期的法庭判决裁定儿童有权了解生身父母的身份，认为这一决定具有积极意义。但是，委员会感到关切的是，关于收养的国内立法、政策和做法由各省和地区制定，因管辖区不同而大相径庭，这还导致了加拿大没有关于受照料儿童或被收养儿童的国家收养立法、国家标准和国家数据库，关于收养结果的已知调查很少。委员会还感到关切的是，缔约国没有修订收养信息披露方面的立法，以按照先前结论性意见(CRC/C/25/Add.215, 第 31 段)中的建议确保向被领养者提供出生资料。委员会还对缔约国未能提供关于该国跨国收养的资料表示遗憾。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 酌情在联邦、省和地区各级通过立法，以确保完全遵守《公约》和《关于保护儿童和各国在跨国收养方面合作的海牙公约》；

(b) 立即修订立法，以确保关于被收养儿童出生日期和地点的资料得以保存；

(c) 在其下一次定期报告中提供关于国内和国际收养的详细资料和分列数据。

## G. 残疾、基本健康和福利(《公约》第 6 条、第 18 条(第 3 款)、第 23 条、第 24 条、第 26 条和第 27 条(第 1-3 款))

### 残疾儿童

59. 委员会欢迎缔约国于 2010 年批准了《残疾人权利公约》。委员会承认缔约国国内在融合残疾儿童方面取得的进展，但委员会深感关切的是：

(a) 缔约国至今尚未采用其他与残疾儿童有关的数据收集工作取代 2006 年最后一次进行的“参与和活动限制调查”。其结果是，2006 年以后便没有了作为残疾儿童融合和平等机会政策制定依据的全球或分列数据；

(b) 缔约国不同省和地区之间在获取包容性教育方面存在很大差异，一些省和地区的包容性教育主要在隔离学校中实行；

(c) 照料残疾儿童的费用通常会给家庭收入和父母就业带来负面经济影响，并且一些儿童无法获取必要的支助和服务；

(d) 与其他儿童相比，残疾儿童遭受暴力和虐待的可能性要大一倍多，并且，尽管普通民众的凶杀率总体下降，针对残疾人的凶杀和杀害子女犯罪的比率似乎有所上升。

60. 委员会建议缔约国执行《残疾人权利公约》的规定，并根据委员会第 9 号一般性意见(2006 年)敦促缔约国：

(a) 尽快建立有关残疾儿童的全球和分列数据收集制度，使缔约国及其各省和地区能够为所有残疾儿童确立包容性政策和平等机会；

(b) 确保残疾儿童在各省和地区均能接受包容性教育，不得迫使他们在仅为残疾儿童设计的隔离学校上学；

(c) 确保为残疾儿童及其家人提供一切必要支助和服务，以确保经济拮据不构成获取服务的障碍并且家庭收入和父母就业不受负面影响；

(d) 采取一些必要措施，保护残疾儿童免遭一切形式的暴力行为。

## 母乳喂养

61. 委员会欢迎“加拿大产前营养方案”等方案，但感到关切的是，缔约国的母乳喂养率较低，特别是处于不利状况的妇女的母乳喂养率较低，并且缔约国没有有助于鼓励所有母亲采用母乳喂养的相应方案。委员会感到遗憾的事，虽然缔约国实施了《国际母乳代用品销售守则》，但却并未将《国际守则》的各项条款纳入其监管框架，这导致了奶粉公司常常违反《守则》和世界卫生大会的有关决议而不受到惩罚。

62. 委员会建议缔约国：

(a) 按照“婴幼儿喂养全球战略”的建议，建立一个方案，倡导并使所有母亲在婴儿出生后的前六个月实现完全母乳喂养，并持续采用母乳喂养两年或两年以上；

(b) 加强倡导母乳喂养，执行《国际母乳代用品销售守则》，并采取适当行动对违规行为进行调查和制裁。

## 卫生

63. 委员会注意到居民在缔约国国内可普遍免费获得高质量的卫生保健，认为这具有积极意义。但是，委员会关切地注意到缔约国儿童肥胖症的高发率，缔约国感到关切的是，缔约国对快餐和其他不健康食品(特别是针对儿童的此类食品)的生产和销售缺乏监管。

64. 委员会建议缔约国，除其他外，向儿童提倡健康的生活方式，包括体育活动，并确保对快餐和不健康食品(特别是针对儿童的此类食品)的生产和宣传加大监管控制。

## 心理健康

65. 委员会赞赏地注意到缔约国提供了大量资源执行为五年期的“土著青少年自杀预防国家战略”。虽然存在这些方案，但委员会感到关切的是：

(a) 缔约国全国青年自杀死亡率依然居高不下，土著社区青少年的自杀死亡率尤为突出；

(b) 被诊断患有行为问题的儿童比率日益增高，以及在未明确检查根源问题或未向父母或儿童提供替代支助或治疗的情况下对儿童过度用药。在这方面，委员会感到关切的是，医务人员的教育资源和供资制度均着眼于“快速解决方案”。

(c) 违反了儿童和家长基于医务人员提供的充分资料做出知情同意的权利；

66. 委员会建议缔约国：

(a) 加强并提高预防儿童自杀的干预措施的质量，特别注重及早发现，在所有学校推广保密的心理和咨询服务，包括家庭中的社会工作支助；

(b) 建立专家监测制度，监测对儿童过度使用心理兴奋剂的现象，并采取措施了解根源，提高诊断的准确性，同时改善行为和心理干预措施的获取；

(c) 考虑在每个省和地区的卫生部下设立一个监测机制，监测并审查卫生专业人员在对儿童使用精神药物时获取知情同意的做法。

## 生活水平

67. 委员会赞赏缔约国满足了绝大多数儿童的基本需求，但感到关切的是，收入不平等现象普遍存在并日益严重，虽然议会承诺于 2000 年前消除儿童贫困，但缔约国并未制定任何国家战略全面解决儿童贫困问题。委员会对税收优惠和社会转移支付的不公平分配尤为关切。此外，缔约国为土著儿童、非裔加拿大儿童和其他少数群体的儿童提供的福利服务在质量和获取便利性上都无法和其他儿童得到的服务相比，并且不足以满足他们的需求。

## 68. 委员会建议缔约国：

(a) 作为更广泛的国家减贫战略的一部分，制定并执行消除儿童贫困的全国性协调战略，其中应列入消除儿童贫困的年度目标；

(b) 评估税收优惠和社会转移支付的效果，并确保这些方案优先考虑处于最弱势和不利状况下的儿童；

(c) 确保缔约国为土著、非裔加拿大儿童和其他少数群体儿童提供的资金和其他支助，包括福利服务与为其他儿童提供的服务在质量和获取便利性上相仿，并足以满足他们的需求。

## H. 教育、娱乐和文化活动(《公约》第 28 条、第 29 条和第 31 条)

## 教育，包括职业培训和指导

69. 委员会欢迎缔约国采取了各种举措改进弱势处境儿童的教育成果，但委员会表示了如下关切：

(a) 在义务教育阶段，作为儿童基本公共教育服务一部分的必要材料和活动需要收取使用费；

(b) 土著和非裔加拿大儿童的高辍学率；

(c) 学校对土著及非裔加拿大儿童不当和过度使用惩戒措施，如停课和将儿童转交警方，并且这些儿童在替代性学校中人数过多；

(d) 主要为少数群体和残疾儿童设立的隔离学校数量很多，从而导致歧视；

(e) 校内欺侮事件普遍存在。

## 70. 委员会建议缔约国

(a) 采取措施废除义务教育阶段的使用费；

(b) 与土著和非裔加拿大社区合作制定一项国家战略，以解决土著和非裔加拿大儿童辍学率高的问题；

(c) 采取措施预防和避免将停课和将儿童转交警方作为土著和非裔加拿大儿童的惩戒措施，并防止他们被重新安置到替代性学校，同时确保为专业人员提供处理这些问题所需的技能和知识；

(d) 确保少数群体儿童和残疾儿童在教育场所的融合，以防止隔离和歧视；

(e) 加强为打击所有形式的欺侮和骚扰行为所采取的措施，例如提高教师、所有学校工作人员和学生接受校园和照料机构多样性的能力，并增强儿童、父母和专业人员解决冲突的技能。

## 幼儿教育和保育

71. 委员会感到关切的是，尽管缔约国资源丰富，但缺乏用于改善幼儿发展及负担得起和便于获取的幼儿保育和服务的资金。委员会还感到关切的是，托儿服务费用高，缺乏对所有儿童照料人员的统一培训要求以及高质量保育标准。委员会注意到，四岁以下儿童的幼儿保育和教育仍然不足。此外，委员会感到关切的是，缔约国大部分的幼儿保育和教育服务是由以盈利为目的的私营机构提供的，导致大多数家庭都负担不起这种服务。

72. 委员会提及其第 7 号一般性意见(2005 年)，建议缔约国进一步改善其幼儿保育和教育的质量和覆盖范围，方法包括：

(a) 优先向 0 至 3 岁儿童提供这种服务，目标是确保以整体的方式提供这种服务，内容包括全面的儿童发展以及父母抚养能力的强化；

(b) 考虑通过国营机构或私营机构，提供免费或负担得起的幼儿保育，使所有儿童都更容易获得幼儿保育和教育；

(c) 为儿童照料人员的培训和他们工作条件的改善设置最低要求；

(d) 以幼年时期弱势儿童为重点开展一项研究，以提供关于幼儿政策和方案经常性支出(包括子女补助金和转移支付)的公平影响分析。

## I. 特殊保护措施(《公约》第 22 条、第 30 条、第 38 条、第 39 条、第 40 条、第 37 条(b)-(d)项和第 32-36 条)

### 寻求庇护儿童和难民儿童

73. 委员会欢迎缔约国关于经济移民的进步政策。然而，委员会对最近一项法律的通过表示严重关切，2012 年 6 月通过的这项名为《保护加拿大移民制度法》的法律，授权以不合法移民身份为由拘留 16 至 18 岁儿童最多可达一年。此外，委员会感到遗憾的是，尽管委员会先前提出了建议(CRC/C/15/Add.215,第 47 段，2003 年)，但缔约国仍未通过一项关于无人陪伴儿童和寻求庇护儿童的国家政策，委员会感到关切的是，《移民和难民保护法》对有人陪伴和无人陪伴的儿童不加区分，也没有考虑到儿童的最大利益。委员会还深感关切的是，缔约国在不顾及儿童最大利益的情况下经常拘留寻求庇护儿童。此外，委员会承认缔约国为无人陪伴儿童指定了代理人，但关切地注意到缔约国没有为他们定期提供监护人。委员会还感到关切的是，罗姆儿童及其他移徙儿童往往在不确定的状态下等待有关驱逐出境的决定很长时间，甚至数年。

74. 委员会敦促缔约国使该国的移民及庇护法完全符合《公约》及其他相关国际标准，并重申其先前的建议(CRC/C/15/Add.215,第 47 段，2003 年)。在此过程中，委员会敦促缔约国将委员会第 6 号一般性意见(2005 年)纳入考虑。此外，委员会敦促缔约国：

(a) 重新考虑其拘留寻求庇护儿童、难民儿童和/或非正规移徙儿童的政策；确保拘留手段仅在符合儿童最大利益的特殊情况下使用，并需要接受司法审查；

(b) 确保在所有移民和庇护过程中，立法和程序以儿童的最大利益为首要考虑，并确保始终由已充分应用这类程序的专业人士来确定儿童的最大利益；

(c) 迅速为无人陪伴的移徙儿童建立独立监护制度；

(d) 确保迅速处理寻求庇护儿童的案件，以防止儿童长期等待判决；

(e) 考虑落实《联合国难民署第八号国际保护准则：1951 年〈关于难民地位的公约〉第一条第(一)款(乙)项和第一条第(五)款下的儿童庇护申请》。在落实这项建议时，委员会强调缔约国需要特别注意确保其关于拘留寻求庇护、难民和/或移民儿童的政策和程序适当地以儿童最大利益原则为首要考虑，并确保对移民当局进行关于儿童最大利益的原则和程序的培训。

### 武装冲突中的儿童

75. 委员会赞赏地注意到代表团在对话期间提供的口头答复，但感到非常遗憾的是，缔约国没有根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》第 8 条第 2 款提交关于执行《任择议定书》的后续行动的资料。委员会深表关切的是，尽管委员会在其结论性意见(CRC/OPAC/CAN/C0/1,第 9 段, 2006 年)中建议在自愿应征入伍的过程中优先考虑年龄最大者并考虑提高自愿应征的年龄，缔约国尚未考虑为此采取措施。委员会还表示关切的是，征募方案可能事实上会积极针对土著青年，并在高中校园进行。

76. 委员会重申其先前的建议(CRC/OPAC/CAN/C0/1)，并建议缔约国在提交儿童权利委员会的下一份定期报告中纳入这些建议的执行情况以及《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的后续行动。委员会还建议缔约国考虑将自愿应征的年龄提高至 18 岁，同时在自愿应征过程中优先考虑年龄最大者。委员会还建议征募工作不积极针对土著儿童或其他任何处于弱势处境的儿童，并建议缔约国重新考虑在高中校园开展这些方案的做法。

77. 委员会欢迎 Omar Kadr 最近回到缔约国的监管之下。但委员会感到关切的是，作为一名前儿童兵，Omar Kadr 没有获得《公约》所规定的权利和适当待遇。委员会特别关切的是，他的人权遭受了严重侵犯，包括他被羁押在关塔那摩的那几年所遭受的虐待，这是加拿大最高法院承认的，而且他没有因为遭受这些侵权行为而获得适当的补救和补偿。

78. 委员会敦促缔约国迅速为 Omar Kadr 提供与《关于与武装部队和武装团体有关系的儿童的巴黎原则和准则》相符的康复方案，并确保 Omar Kadr 因加拿大最高法院判定他遭受的侵犯人权行为得到适当补偿。

### 经济剥削，包括童工

79. 委员会感到遗憾的是，缔约国的报告中缺少关于童工和剥削的资料，并关切地注意到缔约国没有在所有省和地区系统地收集关于童工的数据。委员会还感到关切的是，缔约国缺乏确立各省和地区最低就业年龄的联邦法律。委员会还表示关切的是，一些省份和地区允许 16 岁儿童从事某些有害和危险的工作。

#### 80. 委员会建议缔约国：

- (a) 将国家就业最低年龄确定为 16 岁，与义务教育的年龄相一致；
- (b) 协调各省和地区立法，以确保充分保护所有未满 18 岁的儿童免于置身有害和不安全的工作环境；
- (c) 采取步骤，为系统性收集关于危险性童工事件和工作条件的数据建立统一机制，并按年龄、性别、地理位置和社会经济背景分列数据，以此作为保护儿童权利的公共问责制的一种形式；
- (d) 考虑批准劳工组织关于准予就业最低年龄的第 138 号公约(1973 年)。

### 买卖、贩运和绑架

81. 委员会欢迎缔约国于 2010 年通过了 C-268 法案，该法案规定了被判犯有贩运儿童罪者的最低强制性刑罚。但委员会感到关切的是，执法机构查找并随后保护儿童贩运受害者的能力较弱，而且这方面的调查和诉讼较少。委员会还感到关切的是，由于大多数儿童贩运案件的复杂性，执法官员和检察官没有明确的调查准则，不一定知道最佳的起诉方式。

82. 委员会敦促缔约国为执法官员和检察官提供适当的系统性培训，以期保护所有儿童贩运受害者并改进现行法律的执行。委员会建议在这类培训中包括提高对将贩运儿童行为定罪的《刑法》适用章节的认识、调查程序的最佳做法以及关于如何保护儿童受害者的具体说明。

### 求助热线

83. 委员会注意到缔约国有一条为儿童开设的免费求助热线，缔约国境内很多儿童似乎都利用这条热线就抑郁症、性剥削和校内欺侮等问题寻求社会心理支助，认为此举具有积极意义。但委员会仍感关切的是，缔约国为这条求助热线有效运作提供的资源有限。

84. 委员会敦促缔约国为这条求助热线提供资金和技术支助，以维持其正常运作，并确保其在缔约国内提供 24 小时服务。委员会还敦促缔约国帮助儿童了解如何使用求助热线。

## 少年司法

85. 委员会注意到 C-10 法案(2012 年街道与社区安全法案)禁止将儿童监禁在成人惩教设施中,认为这具有积极意义。但委员会深感关切的是, C-10 法案的通过实际上修订了基本符合《公约》的 2003 年《青少年刑事司法法》,而 C-10 法案对于儿童的惩罚性过度,且本质上不具有足够的恢复性。委员会还感到遗憾的事,缔约国没有确保 C-10 法案符合《公约》规定的儿童权利评估或机制。委员会特别表示了如下关切:

(a) 缔约国尚未采取行动提高最低刑事责任年龄(CRC/C/15/Add.215, 第 57 段, 2003 年);

(b) 根据其罪行的情节和严重性, 未满 18 岁的儿童在接受审判时会被视为成人;

(c) 拘留的频繁使用降低了对隐私权的保护, 并导致转移等法外措施的使用减少;

(d) 执法人员和拘留中心工作人员在逮捕阶段和在拘留期间针对儿童过度使用武力, 包括使用泰瑟枪;

(e) 被拘留的土著和非裔加拿大儿童和青年过多, 例如数据显示, 土著青年卷入刑事司法系统的可能性比从高中毕业的可能性更大;

(f) 少女被安置在男女混合的青年监狱, 受到异性警卫监控, 从而增加了女童遭受性骚扰和性侵犯的可能性。

86. 委员会建议缔约国使其少年司法制度, 包括 C-10 法案(2012 年街道与社区安全法案), 完全符合《公约》, 特别是第 37、39 和 40 条, 并符合其它相关标准, 包括《少年司法最低限度标准规则》(北京规则)、《预防少年犯罪准则》(利雅得准则)、《保护被剥夺自由少年规则》(哈瓦那规则)、《维也纳刑事司法系统中儿童问题行动指南》; 以及委员会第 10 号一般性意见(2007 年)。委员会特别敦促缔约国:

(a) 提高最低刑事责任年龄;

(b) 确保无论罪行的情节或严重程度如何, 不将未满 18 岁者作为成人审判;

(c) 增加转移等法外措施的使用以采用拘留以外的替代措施, 并确保在少年司法系统内保护儿童的隐私;

(d) 制定所有执法人员和拘留设施工作人员在逮捕和拘留中对儿童使用约束手段和武力的指导原则, 包括废除使用泰瑟枪;

(e) 对土著和非裔加拿大儿童和青年在刑事司法系统中总体人数过多展开广泛研究, 并制定有效的行动计划消除土著和非裔加拿大儿童和青年判刑率和监

禁率方面的不平等，包括对所有法律、监狱和执法人员进行关于《公约》的培训等活动；

(f) 确保将女童和男童分开监禁，并确保女童由女性狱警监控，以更好的保护女童免遭性暴力和性剥削的危险。

#### J. 批准国际人权文书

87. 为了进一步加强儿童权利的实现，委员会鼓励缔约国批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。委员会还敦促缔约国批准劳工组织第 138 号公约(1973 年)和关于家政工人体面劳动的第 189 号公约(2011 年)。

#### K. 与区域及国际机构的合作

88. 委员会建议缔约国与美洲国家组织合作，努力在缔约国境内及其他美洲国家组织成员国境内执行《公约》和其他人权文书。

#### L. 后续行动和宣传

89. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保全面落实本建议，为此，除其他外，向国家元首、议会、相关各部、最高法院以及各省和地区当局主管转达这些建议，以便进行适当审议和采取进一步行动。

90. 委员会还建议缔约国以该国各种语言，通过(但不限于)互联网等渠道，向广大公众、民间社会组织、媒体、青年团体、专业团体以及儿童广为宣传缔约国提交的第三和第四次定期报告和书面答复，以及相关的各项建议(结论性意见)，以便就《公约》及其各项《任择议定书》和它们的执行和监测情况进行辩论和提高认识。

#### M. 下一次报告

91. 委员会请缔约国在 2018 年 7 月 11 日之前提交其第五和第六次合并定期报告，其中包括有关本结论性意见落实情况的资料。委员会提请缔约国注意委员会 2010 年 10 月 1 日通过的统一条约专要报告准则(CRC/C/58/Rev.2 和 Corr.1)，并提醒缔约国今后的报告应遵照该准则，篇幅不超过 60 页。如报告篇幅超过了页数限定，将要求缔约国依照上述准则复审并重新提交报告。委员会提醒缔约国，如缔约国不能复审并重新提交报告，则无法保证为条约机构审查之目的对报告进行翻译。

92. 委员会还请缔约国根据 2006 年 6 月第五届人权条约机构委员会间会议批准的《提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)中关于共同核心文件的要求提交更新后的核心文件。

---