



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
30 October 2024  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于加拿大第十次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2024 年 10 月 16 日举行的第 2102 和 2103 次会议(见 CEDAW/C/SR.2102 和 CEDAW/C/SR.2103)上审议了加拿大第十次定期报告 (CEDAW/C/CAN/10)。

#### A. 导言

2. 委员会赞赏缔约国提交第十次定期报告，该报告根据报告前议题和问题清单(CEDAW/C/CAN/QPR/10)编写。委员会还赞赏缔约国就委员会上一次结论性意见(CEDAW/C/CAN/CO/7/Add.1 和 CEDAW/C/CAN/CO/7/Add.1/Corr.1)提交后续报告。委员会欢迎加拿大代表团的口头陈述及其对委员会在对话期间口头提出的问题所作的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由加拿大妇女和性别平等部负责部门计划和业务的助理副部长 Gail Mitchell 率领的杰出代表团。代表团成员还包括司法部、加拿大妇女和性别平等部、加拿大政府与土著关系和北方事务部、加拿大遗产部、加拿大就业和社会发展部联邦早期学习和儿童保育秘书处、加拿大公共安全部预防犯罪司枪支政策局、加拿大统计局社会、卫生和劳工统计司司法、多样性和人口处、加拿大环境和气候变化部、加拿大全球事务部国际安全和政治事务司人权和自由处的代表、新斯科舍省和魁北克省政府以及加拿大常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团的代表。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎自 2016 年审议缔约国第八和第九次合并定期报告 (CEDAW/C/CAN/CO/8-9)以来缔约国在立法改革方面取得的进展，特别是通过了以下法律：

(a) 2024 年不列颠哥伦比亚省通过《亲密图像保护法》，处理未经同意传播亲密图像的问题，马尼托巴省也有类似规定；

\* 委员会第八十九届会议(2024 年 10 月 7 日至 25 日)通过。



- (b) 2022 年修订《刑法》，将转化治疗定为刑事犯罪；
  - (c) 2021 年《联合国土著人民权利宣言法》及相应《行动计划》；
  - (d) 2018 年 C-25 号法案，修订《加拿大商业公司法》，要求联邦注册公司向股东披露多样性信息，包括董事会和高级管理团队中妇女、土著人民、非洲裔和残疾人的代表情况；
  - (e) 2017 年修订《加拿大人权法》和《刑法》，将“性别认同或表达”列为受保护的特征，禁止针对这些群体的歧视和仇恨宣传。
5. 委员会欢迎缔约国努力改善旨在加速消除对妇女的歧视和促进性别平等的体制和政策框架，例如通过或制定：
- (a) 《奠定变革基础：加拿大反种族主义战略(2019-2022 年)》、《变革制度、改变生活：加拿大反种族主义战略(2024-2028 年)》和加拿大首个《打击仇恨行动计划》(2024 年)；
  - (b) 《2023-2029 年妇女与和平与安全国家行动计划》；
  - (c) 2022 年《消除性别暴力国家行动计划》；
  - (d) 《2022-2027 年魁北克省打击性暴力、家庭暴力和重建信任综合政府战略》；
  - (e) 2022 年《消除性别暴力国家行动计划》，以及艾伯塔省和新不伦瑞克省发布的类似倡议；
  - (f) 2021 年联邦、省和地区负责妇女地位事务的部长核可的《加拿大消除性别暴力联合宣言》；
  - (g) 2021 年失踪和遇害土著妇女和女童以及双灵者、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者、疑性恋、间性者、无性恋者以及其他性别认同和性取向群体(2SLGBTQQIA+)联邦解决途径；
  - (h) 2021 年《工作场所骚扰和暴力预防条例》；
  - (i) 2021 年加拿大早期学习和儿童保育系统；
  - (j) 2019 年失踪和遇害土著妇女和女童问题国家调查的最后报告，其中提出 231 项正义呼吁；
  - (k) 2019 年《2019-2024 年打击人口贩运国家战略》，承诺任命一名打击人口贩运问题首席顾问并设立一个由幸存者主导的咨询委员会；
  - (l) 2018 年《妇女创业战略》；
  - (m) 2017 年题为“就在此时：加拿大预防和应对性别暴力战略”的联邦战略。

6. 委员会欣见自审议上次报告以来缔约国已批准下列国际和区域文书:

- (a) 2023 年国际劳工组织《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号);
- (b) 2018 年《残疾人权利公约任择议定书》。

### C. 可持续发展目标

7. 委员会欢迎国际社会对可持续发展目标的支持, 呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中, 根据《消除对妇女一切形式歧视公约》的规定, 实现法律上和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾可持续发展目标 5 以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性。委员会敦促缔约国承认妇女是缔约国可持续发展的推动力, 并为此采取相关政策和战略。

### D. 议会

8. 委员会强调立法权在确保充分执行《公约》方面的关键作用(见 [A/65/38](#), 第二部分, 附件六)。委员会请议会以及各省和地区立法机构根据各自的管辖范围, 从现在起至提交《公约》规定的下一次定期报告期间, 采取必要措施, 落实本结论性意见。

### E. 主要关切领域和建议

#### 消除对妇女和女童的歧视以及促进性别平等举措的成效

9. 委员会确认, 加拿大在大量国内和国际资金的支持下, 通过法律改革、倡议和方案, 为促进妇女平等作出了广泛努力。然而, 委员会关切的是:

- (a) 对旨在促进性别平等的许多立法倡议、新方案和运动缺乏影响衡量;
- (b) 促进妇女权利和性别平等的非政府组织以及土著妇女和土著妇女组织没有切实参与制定、评估和修订性别平等政策, 因此在政策实施和结果方面透明度和问责制不足;
- (c) 需要在教育、卫生、就业、对妇女的性别暴力等所有部门, 以及残疾妇女、难民妇女、寻求庇护妇女和移民妇女等弱势妇女群体方面提供更多分类数据;
- (d) 社会各个层面总体上缺乏针对男性、旨在消除有关男女的家庭和社会角色和责任的性别陈规定型和重男轻女观念的政策。

10. 委员会建议缔约国:

- (a) 实施后续研究等衡量工具, 评估性别平等政策的影响, 从中吸取经验教训, 实现政策目标;
- (b) 建立有效机制, 包括与联盟而不是数百个组织合作, 确保将促进妇女权利和性别平等的非政府组织以及土著妇女和土著妇女组织的投入和意见纳入所有消除对妇女歧视和促进性别平等的举措及其后续评估, 确保透明、问责和所有相关利益攸关方的参与;

(c) 与土著妇女和土著妇女组织合作，加强所有人口统计部门的数据收集和分析工作，特别是针对弱势妇女和土著妇女，按性别、年龄、残疾、地理位置分列数据，衡量性别平等举措的进展情况，并为《公约》涵盖所有领域的循证决策提供信息；

(d) 在旨在消除对妇女的歧视和促进性别平等的政策和举措中述及男性，挑战关于男性和女性的陈规定型观念，以期消除对妇女和女童的一切形式的性别暴力，转变社会规范，消除在家庭和社会中性别角色方面的重男轻女陈规定型观念。

#### 对《公约》及其《任择议定书》的认识程度和国际建议的落实情况

11. 委员会对人权事务高级官员委员会、联邦-省-地区人权事务部长论坛和联邦-省-地区妇女地位部长论坛的设立表示肯定。然而，委员会关切地注意到，落实、报告和跟踪国际建议包括委员会结论性意见的国家机制迟迟未能最后确定。

12. 委员会回顾先前的结论性意见([CEDAW/C/CAN/CO/8-9](#)，第 11 段；[CEDAW/C/CAN/CO/7](#)，第 12 段)，建议缔约国考虑到参与、协调、磋商和信息管理这四项关键能力，加快完成报告、执行和跟进国际建议的国家机制，并确保促进妇女权利和性别平等的民间社会组织的切实参与以及妇女的全面参与。

#### 公约规定的域外国家义务

13. 委员会赞扬缔约国奉行女权主义外交政策，并通过了《2023-2029 年妇女与和平与安全国家行动计划》，利用这些政策和计划在全世界包括在妇女孕产妇权利和生殖权利面临风险的冲突地区促进生殖权利和健康。委员会还赞扬缔约国是安全理事会最初支持安理会第 [1325\(2000\)](#)号决议的国家之一，并担任联合国妇女与和平与安全之友小组主席。委员会承认缔约国提倡法律要符合国际人道法和妇女与和平与安全相关原则，并确认缔约国提高了对武器系统自主功能开发和编程中有意或无意偏见的认识。最后，委员会还承认缔约国宣布暂停在国家和国际水域进行深海海底采矿。然而，委员会关切的是：

(a) 联合国安全理事会第 [1325\(2000\)](#)号决议及后来关于妇女与和平与安全的各项决议在国际层面的宣传和执行力度不够，包括提高人们的认识，即战争地区的粮食不安全不仅限于粮食匮乏，还包括平民生存所必需的物资，如药品，尤其是面临流产风险增加的孕妇所需的药品；

(b) 对国际海洋法法庭根据图瓦卢和其他八个加勒比和太平洋岛屿国家所提请求出具的具有里程碑意义的意见 (法庭认为，所有国家都有法律义务保护海洋环境免受气候变化造成的生存威胁)认识不足，以及对环境退化和经济破坏的认识不足；

(c) 加拿大公司深海海底采矿活动造成的社会后果，这些后果尤其影响到当地社区的妇女和女童；

(d) 关于防止缔约国或其管辖下的私营公司直接或间接向包括以色列在内的第三国转让武器用于冲突地区的政策和法规的信息不足，这些武器可能会助长冲突地区侵犯妇女和女童人权以及违反国际人道法的行为，特别是在加沙。

14. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，根据安全理事会第 [1325\(2000\)](#)、[2417\(2018\)](#)、[2467\(2019\)](#)和 [2475\(2019\)](#)号决议，在所有冲突地区保障妇女的生殖权利；

(b) 评估深海海底采矿对妇女粮食不安全造成的风险，确保太平洋地区的深海海底采矿符合可持续发展目标 14 (保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展)。此外，根据缔约国在第三轮普遍定期审议中所作承诺，追究在加拿大注册的深海海底采矿公司对海洋和海洋生物造成环境损害的责任，这些损害不可避免地影响到太平洋地区妇女的生活和生计，侵犯了这些妇女根据《公约》享有的人权；

(c) 呼吁缔约国发挥领导作用，执行安全理事会第 [1325\(2000\)](#)号决议及其后关于妇女与和平与安全的各项决议，履行根据《公约》以及《武器贸易条约》(该条约宗旨是减少人类痛苦，促进各国在常规武器国际贸易中的合作、透明度和负责任的行动)承担的国际义务，在由缔约国本身或在缔约国境内注册或设址的公司向第三国直接和间接转让和出口武器(包括零部件)方面加强透明度和问责机制，并建立一个机制，根据其女权主义外交政策，全面、透明地评估此类转让对冲突地区妇女和女童人权的影响。

**提高妇女地位国家机构**

15. 委员会注意到，联邦政府促进性别平等的战略以及妇女和性别平等部 2023-2024 年部门计划已经发布，妇女和性别平等部于 2018 年取代妇女地位协调员办公室。然而，委员会强调，缔约国根据《公约》承担的义务不仅仅是设立机构和分配资金，联邦、省和地区促进妇女权利的机构之间如果协调不足，会有损于问责和在缔约国全境统一执行《公约》。

16. 委员会建议缔约国简化联邦、省和地区各级所有负责制定、协调和监督促进性别平等的法律和政策发布和执行的机构的程序和政策，切实使各项政策和程序标准化。

**暂行特别措施**

17. 委员会注意到，缔约国在就业和妇女参与政治生活方面采取了暂行特别措施，包括有针对性的方案、立法改革和激励措施，旨在增加妇女在政治、领导职位和公司董事会等关键领域的代表性。委员会感到关切的是：

(a) 土著妇女、残疾妇女、非洲裔妇女、移民妇女以及女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者等弱势妇女群体在参与公共生活方面继续面临重大障碍，在设计和评估满足这些群体具体需求的暂行特别措施的有效性方面缺乏交叉性办法；

(b) 缺乏适当机制来确保第一民族、因纽特人和梅蒂斯人妇女及其社区切实参与这些措施的制定工作；

(c) 缺乏显示暂行特别措施对实现实质性的性别平等，特别是就业和政治参与方面影响的分类数据。

18. 委员会根据《公约》第四条第 1 款和委员会关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国：

(a) 将交叉性纳入所有暂行特别措施的主流，确保这些措施满足所有妇女的需求，特别是土著妇女、残疾妇女、非洲裔妇女、移民妇女以及女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者妇女的需求，并建立定期评估这些措施有效性的机制；

(b) 建立机制，确保土著妇女，包括生活在保留地外的土著妇女，有效和有意义地参与暂行特别措施的规划、执行和遵守情况监督；

(c) 有系统地收集关于暂行特别措施影响的数据，将这种数据列入下次定期报告。

#### 陈规定型观念和有害做法

19. 2020 年题为“破碎的梦想，破碎的生活：性骚扰对加拿大皇家骑警中妇女的毁灭性影响”的报告揭示了加拿大皇家骑警中普遍存在的厌女、种族主义和仇视同性恋的风气，委员会感到遗憾的是，缔约国没有具体说明该报告所提建议的执行情况，也没有说明针对这些调查结果和随后结果启动调查情况。由于缺乏透明度，委员会难以评估缔约国在解决国家执法机构内这些严重问题方面取得的进展。委员会还感到关切的是，面临着历史性和交叉性歧视、被边缘化的妇女和女童群体(即土著妇女和女童、非洲裔妇女和女童以及女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者)相关的陈规定型观念持续存在。委员会特别关切的是，针对女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的仇恨犯罪和威胁有所增加。委员会还感到关切的是，媒体继续以陈规定型的角色描绘妇女，而且主要侧重于吸引男性。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 建立独立的外部监督机制，监督 2020 年题为“破碎的梦想，破碎的生活”报告所提建议的落实情况。委员会敦促缔约国对报告所述的加拿大皇家骑警内部的所有不当行为和侵犯人权行为指控进行彻底、公正的调查，确保追究责任，对被认定对侵权行为负有责任的骑警人员，不论其级别如何，采取适当的纪律措施酌情实施刑事制裁。此外，缔约国应为受影响者制定并实施以受害者为中心的综合赔偿计划，包括经济赔偿、心理支持和职业康复。委员会还建议缔约国定期报告进展情况，并在加拿大皇家骑警内部实施结构改革，解决系统的厌女、种族主义和仇视同性恋问题；

(b) 加强加拿大广播电视台和电信委员会在打击广播媒体中性别陈规定型观念方面的作用，加强加拿大广播公司协会的《公平形象守则》，纳入一个有效的

投诉机制，规定适当的补救措施，并实施一个综合系统，定期评估和报告相关措施在减少陈规定型观念和促进广播媒体公平形象方面的影响，确保不断改进和问责。

#### 对妇女和女童的性别暴力

21. 委员会欢迎缔约国在处理对妇女和女童的性别暴力方面取得的进展，包括通过了一项联邦战略。然而，委员会关切的是：

- (a) 警方报告的杀害女性和仇恨犯罪等性别暴力案件数量增加，特别影响到土著妇女、非洲裔妇女、属于宗教少数群体的妇女、残疾妇女以及女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者；
- (b) 尽管有大量数据可用，但缺乏针对杀害女性的研究。

22. 委员会回顾关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议 (2017 年)，更新第 19 号一般性建议，并根据可持续发展目标的具体目标 5.2 (消除公共和私营部门针对妇女和女童一切形式的暴力行为，包括贩卖、性剥削及其他形式的剥削)，敦促缔约国让社区和民间社会切实参与执行《消除性别暴力国家行动计划》，并建立独立监督、监测和评价机制。委员会还建议缔约国：

- (a) 为法官、检察官、警察和其他执法人员开展强制性的持续培训和能力建设，确保有效调查和起诉性别暴力，包括针对土著妇女、非洲裔妇女、属于宗教少数群体的妇女、残疾妇女以及女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的杀害女性和仇恨犯罪；确保施害者受到适当惩罚，保护令得到适当执行和监控，并对不遵守保护令的行为进行制裁；确保根据认知行为办法制定针对施害者的方案，并与受害者的安全密切挂钩；
- (b) 优先开展专门针对杀害女性行为的综合研究并为其分配资源，利用现有的大量数据，更好地了解与性别相关杀害妇女和女童行为的根源、模式和后果，制定循证预防战略和干预措施，加强数据收集机制，确保对杀害女性案件进行准确的分类统计，并利用研究结果为决策提供信息，改进受害者保护措施，加强对杀害女性案件的刑事司法措施，最终目的是预防这些犯罪并确保追究施害者的责任。

23. 委员会注意到，2019 年通过了《刑法》修正案以加强对亲密伴侣暴力行为的应对，加拿大政府支持私人议员法案 C-332，该法案一旦获得通过，将规定对亲密伴侣实施胁迫性控制的行为，即实施意图使亲密伴侣相信其身体或心理安全受到威胁的行为或不顾是否会产生这种后果实施相关行为，属于犯罪行为。然而，委员会感到关切的是，妇女特别是土著妇女和非洲裔妇女仍然更多地遭受亲密伴侣暴力而且占比过大。

24. 委员会建议缔约国修订立法，扩大家庭暴力的定义，将情感和心理虐待以及胁迫控制等非身体形式的虐待包括在家庭暴力案件之中，确保为遭受家庭暴力的妇女提供全面保护。

### 失踪和遇害土著妇女和女童

25. 委员会赞扬 2019 年发布的《失踪和遇害土著妇女和女童全国调查》最后报告，并注意到缔约国专门拨款 22 亿加元用于解决暴力侵害包括女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者在内的土著妇女和女童的根源。然而，委员会深感遗憾的是，缔约国未能充分执行委员会关于根据《公约任择议定书》第 8 条进行的调查的报告([CEDAW/C/OP.8/CAN/1](#))所载建议，也迟迟未提供后续资料，使委员会难以有效评估进展情况和解决影响土著妇女和女童的长期问题。委员会特别关切的是：

(a) 缔约国在落实《失踪和遇害土著妇女和女童全国调查》最后报告所载正义呼吁方面进展缓慢；

(b) 《全国调查》最后报告指出，保护土著妇女和女童免遭进一步暴力侵害的预防措施不足，旨在消除包括性暴力在内的一切形式暴力侵害土著妇女和女童行为系统性根源的具体行动缺乏。

26. 委员会敦促缔约国不再拖延地执行委员会关于根据《公约任择议定书》第 8 条进行的调查的报告([CEDAW/C/OP.8/CAN/1](#))所载建议，并在 2025 年 5 月 1 日之前提交尚未提交的资料，说明为执行委员会根据调查报告后续程序所提建议而采取的措施，委员会还建议缔约国：

(a) 加快执行 2019 年《失踪和遇害土著妇女和女童全国调查》最后报告的正义呼吁 1.1、1.7、1.10、4.5 和 13.1；

(b) 确保为土著妇女及其组织提供交叉性供资机会，满足性别暴力和失踪等方面的具体需求，确保制定明确指标来衡量这些供资举措的效力，确保与《失踪和遇害土著妇女和女童全国调查》最后报告正义呼吁 1.8 保持一致。应与土著妇女及其代表组织密切协商制定这些指标，确保指标具有文化相关性，并能有效解决土著社区面临的独特挑战。

### 贩运妇女和女童及从卖淫中营利

27. 委员会欢迎缔约国在任命打击人口贩运问题高级顾问、设立幸存者咨询委员会以及实施 2014 年颁布的《保护社区和被剥削者法》方面取得的进展。然而，委员会关切地注意到：

(a) 缺乏足够的资源和协调来查明和调查贩运案件，包括贩运土著妇女，特别是未成年女童、移民妇女、无家可归妇女和残疾妇女的案件，这些人特别容易受到贩运和卖淫的性剥削；

(b) 缺乏加拿大各管辖区所有形式人口贩运的分类数据，包括调查、起诉和定罪的数量；

(c) 未能通过没收贩运者资产等形式向受害者和幸存者提供全面赔偿，没有为受贩运影响的妇女提供足够的应急庇护所和针对不同性别的住房支助。

28. 委员会回顾关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议(2020 年), 建议缔约国:

- (a) 加强打击贩运妇女和女童工作, 鼓励加强各机构间协调, 并为有效执行国家行动计划分配充足资金, 特别关注土著妇女、未成年女童、移民妇女、无家可归妇女和残疾妇女;
- (b) 确保系统性收集并分析贩运数据, 按受害者年龄、性别和贩运形式分列;
- (c) 确保所有贩运受害者都能获得临时居留许可以及庇护所、住房、医疗保健、心理咨询、康复方案和赔偿。

#### 参与政治和公共生活

29. 委员会赞扬缔约国妇女在外交部门的高代表性, 妇女占加拿大外交事务官员的 53%, 占使团团长的 47%, 并设有妇女与和平与安全大使。委员会还承认, 现任总督玛丽·西蒙阁下是担任这一职务的第一位土著人。然而, 委员会对妇女在政治、管理和董事会中代表性仍然不足表示关切。委员会特别关切的是:

- (a) 妇女在董事会中所占比例略高于五分之一(20.5%), 59.7%的董事会成员仅为男性;
- (b) 在世界范围内, 针对参政妇女的网络暴力和欺凌行为呈上升趋势, 缺乏保护妇女的全面法律法规, 这增加了女性候选人留下来参选的难度, 阻碍妇女享有被选举的政治权利;
- (c) 教育服务是董事会实现性别均等的唯一部门, 农业部门的女性代表性最低;
- (d) 加拿大妇女基金会报告说, 在担任董事会和管理职位的妇女中, 有色人种妇女只占 6.2%;
- (e) 妇女在众议院席位占比不到三分之一, 在市长职位仅占 32%, 在市议会席位占 35%。

30. 根据关于妇女参与政治和公共生活的第 23 号一般性建议(1997 年), 委员会建议缔约国加强努力, 促进妇女在政治领域的平等代表性。委员会特别建议缔约国:

- (a) 采取一切适当措施, 包括监管和经济激励措施, 提高妇女包括有色人种妇女在所有部门董事会中的比例;
- (b) 出台具体政策, 防止公共话语中(包括线上)针对女性政治人物和女候选人的仇恨言论, 防止对她们实施骚扰和威胁, 包括为此要求各政党通过关于性别平等和打击骚扰女候选人和女活动家的条例, 并就用户生成的歧视性内容追究社交媒体公司的责任;

- (c) 发挥联邦领导作用，促进各省和各地区之间更加平等，同时为女政治家和女候选人提供能力建设机会，提高她们在政治竞选、领导和谈判方面的技能；
- (d) 与媒体机构合作，面向政治人物和记者并在社会上宣传妇女平等、包容地参与政治和公共生活以及私营部门的必要性，这是政治稳定、可持续发展和包容性增长的必要条件；
- (e) 优先实施一项综合战略，以实现均等并可持续地克服阻碍妇女平等担任政治和公共生活决策职位的因素。这一战略应特别重视弱势妇女群体，并包括拉链制度等暂行特别措施，确保男女候选人在政党选举名单上的平等排名，有针对性的竞选活动，为女候选人提供资金，以及优先招聘妇女担任公职和国际机构的职务。在执行这些措施时，应根据关于妇女在决策系统中的平等和包容性代表权的第 40 号一般性建议(2024 年)，明确在所有政治和公共决策领域实现实质性平等和均等的目标。

#### 国籍和公民权利

31. 委员会深感关切的是，尽管对《印第安人法》进行了修正，但对土著妇女和女童的性别歧视依然存在。委员会特别关切：

- (a) 《印第安人法》的条款规定，在两代人“外养”之后，印第安人身份不能传给子女(第二代截止)，以及要求父母双方都是印第安人才能将身份传给子女(双亲规则)；
- (b) 一直没有采取行动恢复被自动取消印第安部落成员资格的妇女及其后裔的印第安部落(原籍部落和其他部落)成员资格；
- (c) 缔约国的法律条款阻止第一民族妇女及其后裔因《印第安人法》侵犯人权而获得赔偿；
- (d) 新成员登记率低；缺乏有效政策，确保未登记的土著妇女和女童以及生活在保留地外的土著妇女能够获得土著早期学习和儿童保育方案和福利，并获得用得起、用得上的文化相关儿童保育服务。此外，委员会还感到担忧的是，在克服就业和创业障碍、促进参与传统经济以及在其社区内获得工作场所职业培训和教育方面，对土著妇女的支持力度不够。政策和支助系统中的这些短板阻碍了土著妇女充分参与经济和教育机会的能力，有可能使劣势循环永久化。

32. 委员会建议缔约国：

- (a) 修订《印第安人法》第 6 条，删除第 6(1)(f)和第 6(2)条规定的身份类别，并删除不承认男女在将印第安人身份传给子女方面享有平等权利的任何其他法律规定，取消所有其余的印第安人身份类别或等级，包括 1985 年前后出生和结婚日期造成的资格差异；
- (b) 审查记录，向以前被拒绝但现在符合条件的第一民族妇女及其后裔授予身份；

(c) 废除所有限制第一民族妇女及其后裔因人权受到侵犯而获得全面赔偿的国内法律规定，包括源于《印第安人法》的规定，并与第一民族妇女及其后裔协调，建立赔偿要求处理机制；

(d) 开展外联运动，告知第一民族妇女及其后裔他们可能新近有权获得身份，同时分配足够的资源、资金和支持，以增加成员人数并确保在与其他身份查验服务相同的时间框架内成功、快速地办理登记手续，建立一个包括第一民族代表的机制，对土著妇女及其后裔地位承认程序发出的所有拒绝通知提出质疑，制定和实施全面政策，确保所有土著妇女和女童，包括未登记和非保留地妇女和女童，都能平等获得早期学习、儿童保育、就业支持和教育机会。这些政策应得到充足的资金，具有文化相关性，并与土著社区协商制定。

### 教育

33. 委员会承认，根据 2022 年经济合作与发展组织数据，加拿大被评为世界上受教育程度最高的国家，在受过高等教育的成年人比例方面名列前茅，超过 57% 的加拿大成年人至少获得了大学本科学位。然而，委员会关切的是：

(a) 土著人民和非土著人民之间教育水平存在差距，对第一民族教育机构所作削减使土著语言浸入式小学课程受损，在大幅增加土著妇女和女童接受高等教育机会、提高入学率和防止学生辍学方面进展不足，而且没有采取全面措施确保残疾妇女包括智障妇女接受全纳教育；

(b) 加拿大印第安寄宿学校制度的代际伤害仍然影响缔约国的妇女和女童，寄宿学校的遗留问题与当前土著妇女遭受暴力侵害的比例过高(是全国平均水平的四倍)之间存在联系；

(c) 注意到加拿大议会将《人工智能和数据法》作为 C-27 法案的一部分进行审议，但该法缺乏程序来保证以安全的方式设计、开发和部署人工智能，造福社会并且不对加拿大民众和世界造成伤害，而且性别偏见可能会蔓延到大型语言模型的训练数据中，导致算法偏见；

(d) 各省和地区之间缺乏统一的性别平等主流化和性教育课程。

34. 委员会建议缔约国：

(a) 制定政策，确保土著人民平等获得优质教育，缩小与非土著人民在教育方面持续存在的差距，通过提供奖学金等方式，使更多女童入学并切实留在学校和重返校园，尤其是在高等教育阶段，特别关注土著女童，并为包括智障妇女在内的残疾人制定一项国家全纳教育战略；

(b) 落实真相与和解委员会 2015 年最后报告的行动呼吁，包括关于加强与土著观点、文化、历史和当代现实相关学习的第 62 和 63 号呼吁，确保教育中心开展关于真相与和解以及反暴力侵害土著妇女和女童行为的教育，调查寄宿学校的遗留问题与暴力侵害土著妇女行为高发率之间的关联，并确保针对这种受害行为进行赔偿；

(c) 确保性别均等成为人工智能初期发展阶段及其实施和评估的一部分；

(d) 将性别平等、性健康和生殖健康教育纳入各省和地区学校教育的主流。

### 就业

35. 委员会欢迎《加拿大全国早期学习和儿童保育计划》，赞扬缔约国取得的成果，包括有年幼子女的母亲更多地参与有偿劳动。然而，委员会关切的是：

(a) 加拿大全国早期学习和儿童保育系统在缔约国各地区缺乏一致的供资和实施。委员会注意到，没有提供足够的服务来满足对儿童保育空间的大量需求，负担得起的持证儿童保育设施供应不均衡，偏远和农村地区缺乏可方便获得的儿童保育设施；

(b) 缔约国存在男女薪酬差距，包括在自营职业方面的薪酬差距，在所有学习领域和文凭等级中，女性的收入始终低于男性，即使是在毕业五年后也是如此；

(c) 妇女在劳动力市场和公司企业中担任高级职务的人数不足，从事兼职工作的人数过多；

(d) 女性从事无偿照护工作的时间多于男性，缺乏父亲休陪产假周数的数据；

(e) 缺乏综合措施来应对土著妇女、非洲裔妇女、移民妇女和残疾妇女面临的就业挑战；

(f) 《就业公平法》全面审查工作队 2024 年的最后报告没有得到执行，这可能会阻碍在实现就业性别平等方面取得进展。

36. 委员会建议缔约国：

(a) 确保为实施《加拿大全国早期学习和儿童保育计划》提供充足资金，特别是在农村和偏远地区；

(b) 有效执行同工同酬原则，缩小性别工资差异，包括定期进行劳动检查、采用不分性别的分析性职务分类和评价方法，并定期开展工资调查；

(c) 制定措施，增加妇女在劳动力和公司市场以及非传统领域担任高级职务的人数；

(d) 采取措施鼓励父亲休陪产假，包括指定父亲假，并鼓励父亲在家庭和护理相关职业中从事更多的护理劳动；

(e) 实施暂行特别措施，加速实现实质平等，消除交叉形式歧视，例如针对劳动力中的土著妇女、非洲裔妇女、移民妇女和残疾妇女的平权行动，包括改善工作场所和教育设施物理空间的无障碍环境；

(f) 跟进《就业公平法》全面审查工作队 2024 年的最后报告；

(g) 批准国际劳工组织《2011年家庭工人公约》(第189号)和《保护所有移民工人及其家庭成员权利国际公约》。

#### 卫生保健

37. 委员会赞扬缔约国建立了强大的公共卫生系统，该系统以人权模式、公平和公正原则为基础，由国家赞助。委员会还指出，加拿大通过利用人工智能的最新进展，具有成为医疗保健创新领域领导者的巨大潜力。然而，委员会关切的是：

- (a) 尽管有《人工智能和数据法》，但在加拿大，按性别收集和解释人工智能相关数据的方式仍存在根本性的偏见，而这种性别差距对土著妇女来说更为严重；
- (b) 尽管加拿大参议院人权问题常设委员会2021年的报告详细说明了加拿大的强迫和胁迫绝育情况，建议加拿大政府立即对报告做出回应，并建议议会委员会进一步研究强迫绝育问题，以确定制止这种做法的解决方案，但土著妇女被强迫绝育的现象仍然存在，土著妇女对国家赞助的医疗设施和资源的不信任根深蒂固；
- (c) 缺乏适当的法律和政策来确保给予知情同意，知情同意不仅仅是签署一份同意书；
- (d) 贫困与无法获得月经用品之间有关联，对青年、单身母亲、土著妇女、非洲后裔、移民、无家可归者、残疾人、多元性别者和偏远地区民众的影响尤为严重；
- (e) 公共卫生系统中持续存在阻碍获取流产护理的因素，对弱势群体妇女、偏远和农村地区妇女以及无证移民的影响尤为严重；
- (f) 有迹象表明，临终医疗援助方案被过度使用，并且在实施过程中缺乏交叉办法，这对智障妇女和其他弱势群体的影响尤为严重。

38. 委员会建议缔约国：

- (a) 批准2022年向议会提交的S-250号法案，充分关注强迫和胁迫绝育对土著妇女和社区造成的精神、心理和身体影响，解决强迫和胁迫绝育造成的代际伤害，并制定方案，消除土著社区对国家赞助的医疗机构的不信任；
- (b) 制定全面的表格、准则和规程，确保所有妇女在所有保健和医疗机构，特别是土著妇女经常就诊的机构，获得充分的知情同意程序；
- (c) 解决所有社区的经期贫困问题，特别关注土著妇女和弱势妇女群体，并在所有学校、医院和国营设施中提供经期卫生管理支持以及安全卫生的水、环境卫生和个人卫生设施；
- (d) 采取有效的保障措施，确保人工智能系统和算法不会延续或纵容性别陈规定型观念、对妇女的歧视或性别暴力，降低人工智能系统在医疗保健系统

中产生伤害和偏见的风险，并在负责实施《人工智能和数据法》的部门内设立性别和人权人工智能和数据专员，解决医疗保健领域人工智能从开发到传播过程中的性别偏见问题；

(e) 确保所有省份和地区都提供合法堕胎服务，包括为弱势群体妇女提供服务；

(f) 对临终医疗援助方案进行审查，分析性别暴力、社会障碍和妇女特别是智障妇女在临终医疗援助方面所面临系统性压力之间的联系。

#### 增强妇女的社会和经济权能

39. 委员会关切的是，缔约国的贫困妇女人数日增，具有交叉身份的妇女的贫困率更高，而且从事最低工资工作和兼职工作的妇女人数过多。委员会还关切的是：

(a) 缺乏针对不同性别的综合政策来解决妇女无家可归的问题；

(b) 大量临时工涌入资源丰富的地区，他们通常被安置在临时工房(“男人营地” )，这可能导致对妇女的性别暴力；

(c) 各级政府缺乏一致的立法来要求对发展项目进行基于性别和人权的影响评估；

(d) 加拿大妇女在无偿劳动、护理和家务责任方面负担过重，严重阻碍了她们的社会和经济权能，限制了她们获得教育、就业机会和职业提升的机会，从而助长了经济不安全，加剧了性别不平等，而且缺乏适当的国家支助和社会保护措施来减轻这些负担，特别是单身母亲、残疾妇女和非洲裔妇女等边缘化群体的负担。

#### 40. 委员会建议缔约国：

(a) 修订长期无家可归的定义，以更好地反映土著妇女和女童以及其他系统性弱势妇女因性别而异的经历和住房需求。委员会敦促缔约国建立针对不同性别的问责机制，其中包括有时限、基于人权的目标和具体目标，以期消除缔约国妇女住房无保障的现象；

(b) 加强法规和监督机制，打击资源丰富地区工作场所的性别暴力；

(c) 各级政府通过一致的立法，要求对所有发展项目进行基于性别和人权的影响评估；委员会敦促缔约国确保在妇女包括土著妇女和边缘化社区妇女的切实参与下进行这些评估，以查明和处理潜在的不利影响；

(d) 确保从事无偿照护工作的妇女能够获得全面的社会支助措施，建立机制，评估和评价无偿及报偿不足劳动对妇女，特别是土著妇女、残疾妇女和移民妇女的贫困和经济不平等的影响，并制定政策和方案，减轻无偿照护工作的负担，包括通过社会保护、儿童保育服务和专门为支持这些群体而制定的增强经济权能的举措来减轻这些负担。

### 土著妇女和女童

41. 委员会承认联邦、省和地区各级旨在改善和保障土著妇女和女童权利的政策。不过，委员会关切的是：

- (a) 缔约国监狱系统中土著妇女人数过多，她们在刑事和监狱系统中遭受歧视包括单独监禁的可能性增加；
- (b) 采掘业在土著社区的存在与性别暴力、性贩运和亲密伴侣间暴力发生率上升之间相关联，这些项目对土著妇女传统生活方式造成破坏、导致流离失所和环境退化问题；
- (c) 采掘业在土著社区的存在与土地和资源冲突之间的联系，以及将土著妇女人权维护者保护土地行为定为刑事犯罪的问题。

42. 委员会参照其关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)，建议缔约国：

- (a) 建立有效的问责机制，调查、起诉和制裁监狱系统中侵犯妇女人权的行为，并向受影响的妇女提供全面赔偿。委员会敦促缔约国通过提高透明度、强化独立监督和受害者支助服务，加强加拿大惩教署现有的问责机制。此外，委员会建议制定明确程序，用于报告和处理监狱系统中妇女的投诉，确保调查彻底、公正和及时，并追究责任人的责任；
- (b) 预防、处理、制裁和消除可归咎于采掘业的一切形式的基于性别的暴力侵害农村和土著妇女和女童行为，包括环境、精神、政治、结构、体制、文化暴力，确保土著妇女和女童及时有效地诉诸非土著和土著司法系统，包括必要时诉诸保护令和预防机制；
- (c) 加强法律框架并建立有效机制，确保采矿公司和采掘业的活动必须在受影响的土著妇女事先自由地给予知情同意并充分分享惠益的情况下才能实施；
- (d) 确保在影响土著妇女土地和资源的决策中充分征求土著妇女的意见，使她们能够事先自由地给予知情同意，防止土著妇女在采掘业中遭受性别暴力，对其予以保护；
- (e) 与土著妇女人权维护者协商，制定有效机制，防止将土著妇女人权维护者保护土地行为定为刑事犯罪，并确保在国内外运营的加拿大采掘公司对侵犯人权行为负责。

### 残疾妇女和女童

43. 委员会关切地注意到，在缔约国残疾妇女和女童面临交叉形式的歧视，特别是在诉诸司法、教育、就业、住房和医疗保健方面。

44. 委员会回顾关于残疾妇女的第 18 号一般性建议(1991 年), 建议缔约国:

- (a) 确保残疾妇女和女童有充分机会诉诸司法、获得全纳教育、就业和无障碍住房和医疗保健服务, 包括性健康和生殖健康服务, 并确保向她们提供合理便利和最先进的辅助技术;
- (b) 提高加拿大残疾福利金的金额, 使残疾妇女和女童能够摆脱贫困, 扩大残疾福利资格范围, 使所有残疾妇女和女童都能获得资格。

#### 难民、寻求庇护和移民妇女及女童

45. 委员会关切地注意到, 难民、寻求庇护和移民妇女和女童面临交叉形式的歧视和不成比例的性别暴力, 无证移民妇女和女童面临性剥削和被人口贩运网络等招募的高风险。委员会还对这些妇女和女童无法平等获得社会服务、教育和就业感到关切。

46. 委员会根据关于移民女工的第 26 号一般性建议(2008 年)和关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年), 建议缔约国消除对移民、寻求庇护和难民妇女和女童的交叉形式歧视, 促进增强这些妇女和女童的经济权能, 确保她们平等获得教育和就业机会, 促进她们的社会融合、教育和就业, 保护她们免遭性别暴力, 包括起诉和适当惩罚施害者。

#### 婚姻与家庭关系

47. 委员会感到关切的是:

- (a) 某些省份的免费法律援助资源不足, 特别是在家事法庭程序方面;
- (b) 被拘留妇女缺乏诉诸司法的机会, 包括在其作为与子女分离母亲的家庭权利和作为选民的政治权利方面, 例如不让她们获得有关选举的信息;
- (c) 缺乏关于联邦家庭法改革(其中许多改革于 2021 年生效)对妇女的影响以及家事法庭中亲子疏离综合症可能持续存在的研究;
- (d) 家事法庭法官和家事法庭系统内的其他专业人员缺乏关于家庭暴力和交叉性的强制性培训。

48. 委员会建议缔约国:

- (a) 确保向所有无力负担私人法律咨询和代理费用的妇女免费提供可获得的法律援助, 特别是在家庭事务方面;
- (b) 制定政策和措施, 确保女性囚犯诉诸司法的权利, 包括与其家庭和政治权利有关的权利;
- (c) 对 2021 年家庭法改革的影响和效果进行研究, 防止在加拿大法律制度中使用亲子疏离综合症或类似的法律操纵;
- (d) 确保家事法庭法官和家事法庭系统中的其他专业人员接受有关家庭暴力和交叉性的培训。

### 《北京宣言》和《行动纲要》

49. 委员会促请缔约国利用《北京宣言》和《行动纲要》，并进一步评价落实《公约》所载各项权利、以实现男女实质平等的情况。

### 传播

50. 委员会请缔约国确保以缔约国官方语言向各级(国家、地区、地方)相关国家机构，特别是政府、议会和司法机构及时传播本结论性意见，使之得到充分落实。

### 批准其他条约

51. 委员会指出，缔约国如能加入九项主要国际人权文书<sup>1</sup> 和相关区域文书，将会促进妇女在生活各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《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《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任择议定书》。

### 结论性意见的后续行动

52. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为执行上文第 10(d)、26、30(b)和 32(a)段所载建议而采取的步骤。

### 编写下次报告

53. 委员会将根据今后可预测的报告日历，在八年审议周期基础上，并在通过缔约国报告前议题和问题清单之后，酌情确定和通报缔约国第十一次定期报告的到期日期。报告应涵盖截至提交之时的整个时期。

54. 委员会请缔约国遵守《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)。

---

<sup>1</sup> 《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》；《残疾人权利公约》。