



## 人权理事会

## 第三十六届会议

2017年9月11日至29日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级事务专员办事处的报告和秘书长的报告促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会及文化权利，包括发展权

## 关于无人陪伴的移民儿童和少年与人权问题的小组讨论会

## 联合国人权高级专员的报告

## 概要

本报告根据人权理事会第 33/7 号决议提交。人权理事会在上述决议中决定就无人陪伴的移民儿童和少年与人权问题召开小组讨论会，目的在于确定原籍国、过境国和目的地国所面临的挑战和奉行的最佳做法，以及各级为保护无人陪伴的移民儿童和少年的人权而可能作出的联合努力，并请联合国人权事务高级专员联络各国及所有利益攸关方，包括联合国有关部门、专门机构、基金(会)和计(规)划署、条约机构、人权理事会各特别程序、国家人权机构以及民间社会，以确保其参加小组讨论会(见该决议第 5 段)。理事会还请高级专员以纪要形式编写小组讨论会报告，提交理事会第三十六届会议(见该决议第 6 段)。本报告总结了于 2017 年 6 月 9 日在理事会第三十五届会议期间召开的关于无人陪伴的移民儿童和少年与人权问题的小组讨论。



## 一. 导言

1. 人权理事会根据其第 33/7 号决议决定在其第三十五届会议期间以“无人陪伴的移民儿童和少年与人权”为主题召开小组讨论会，目的在于确定原籍国、过境国和目的地国所面临的挑战和奉行的最佳做法，以及各级为保护无人陪伴的移民儿童和少年的人权而可能作出的联合努力，并请联合国人权事务高级专员联络各国及所有利益攸关方，包括联合国有关部门、专门机构、基金(会)和计(规)划署、条约机构、人权理事会各特别程序、国家人权机构以及民间社会，以确保其参加小组讨论会(见该决议第 5 段)。此外，理事会还请高级专员以纪要形式编写小组讨论会报告，提交理事会第三十六届会议(见该决议第 6 段)。<sup>1</sup>

2. 小组讨论会于 2017 年 6 月 9 日在人权理事会第三十五届会议期间召开。人权理事会主席 Joaquín Maza Martelli 担任讨论会主席。联合国人权事务高级专员扎伊德·拉阿德·侯赛因致开幕词。

3. 小组讨论会由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)专题活动、特别程序和发展权司司长 Peggy Hicks 主持。参加讨论会的嘉宾有：儿童权利委员会成员 Benyam Dawit Mezmur；罗马第三大学国际法副教授 Cristiana Carletti；联合国儿童基金会(儿基会)高级应急顾问 Lucio Melandri；人权理事会顾问委员会成员 Obiora Chinedu Okafor；以及在希腊难民理事会的社会工作者 Katerina Giannikopoulou 的协助下前来参会、曾经是无人陪伴的少年移民的 Gholamreza Hassanpour。

4. 小组讨论会旨在为原籍国、过境国和目的地国提供机会就无人陪伴的移民儿童和少年与人权问题交换意见、确定有关挑战、探讨联合努力。本次讨论会为联合国各会员国、国际组织、非政府组织、国家人权机构和其他有关的利益攸关方提供了一次契机，使之能就如何有效保护无人陪伴的移民儿童和少年的人权展开讨论，重点探讨重视并促进“儿童的最大利益原则”的做法。同时，讨论会还使讨论会嘉宾和参会人员有机会审议并提出具体办法，将无人陪伴的移民儿童和少年的人权纳入全球契约，以确保安全、有序和正常的移民。

5. 移民儿童和少年，特别是无人陪伴或与家人失散的儿童和少年在其移民途中，在原籍国、过境国和目的地国都可能面临更大的遭受人权侵犯的风险。儿童在途中可能会遭受犯罪和侵犯人权行为，包括盗窃；绑架和敲诈；拒绝提供健康、教育、食品、水和住房；暴力和身体虐待；强迫劳动以及性剥削和性虐待。人权理事会在其第 33/7 号决议中对此深表关切并强调，许多无人陪伴的移民儿童对保护和援助的需求尚未得到满足，而这些需求通常包括其最基本的需求。

6. 造成这种流动的原因是多方面而且相互交织的，其中可能包括极端贫困；无法获得教育、医疗和体面工作等基本人权；寻求家庭团聚；父母一方或双方死亡；气候变化、自然灾害和环境退化的后果；一切形式的暴力以及缺乏人身安全等。

<sup>1</sup> 小组讨论会的完整视频可在以下网址观看：<http://webtv.un.org/meetings-events/human-rights-council/watch/panel-discussion-on-unaccompanied-migrant-children-12th-meeting-35th-regular-session-human-rights-council/5466188996001#full-text>。

7. 在 2016 年 9 月通过的具有里程碑意义的《关于难民和移民问题的纽约宣言》<sup>2</sup> 中，会员国认识到处于弱势地位的移民，特别是包括儿童在内的无人陪伴并与家人失散的移民的特殊需求，并承诺保护他们的人权和基本自由，无论其身份如何，并始终首先考虑儿童的最大利益。此外，会员国还对关于无人陪伴的儿童和与家人失散的儿童的人权问题作出了一些具体承诺，包括将他们交给相关的国家儿童保护机构和其他有关当局照料；提供基本的保健、教育和心理社会发展；确保登记在其境内出生的所有人；确保所有儿童在抵达数月后就能入学；优先提供预算供抵达后入学；努力为难民和移民儿童提供一个有利的环境，使他们能够充分实现自己的权利和发挥自己的能力。此外，会员国还承诺履行《儿童权利公约》中规定的义务。

8. 在《纽约宣言》中，会员国同意在 2018 年制定一项安全、有序和正常移民全球契约，为国际移民的各方面规定原则和承诺。关于确立该进程模式的决议<sup>3</sup> 提请会员国在磋商阶段还考虑其在移民和所有人权之间的复杂相互关系、性别平等、处于弱势的移民的需求等问题上的观点，以及在涉及移民儿童和少年(包括无人陪伴的移民儿童)的问题上的观点，以促进全面了解国际合作和移民治理的各方面问题。

## 二. 开幕词

9. 高级专员扎伊德·拉阿德·侯赛因就理事会关注许多无人陪伴的移民儿童和少年遭受人权侵犯这一紧迫议题表示欢迎。他指出，儿基会发表多份报告称，全球独自移徙的儿童人数已达历史新高。记录显示，2015 年和 2016 年期间，全球 80 多个国家中至少有 30 万名无人陪伴和失散儿童，而 2010 年和 2011 年期间为 6.6 万名。这些儿童当中许多人是为了逃离冲突和暴力局势，另一些则是为了摆脱贫困、歧视以及自然灾害与气候变化带来的后果。其中有些儿童完全独自移徙，因而他们极易受到走私者和人口贩子的伤害，也极易遭受各种侵犯人权的行

10. 高级专员对移民治理制度未考虑到儿童的意见表示关切，这对那些决心继续移民直到抵达预定目的地的儿童来说，无疑增加了他们面临的风险。他强调，儿童的最大利益必须指导一切有关政策，包括年龄评估、入境、逗留和驱逐、获取基本服务、家庭团聚以及指定监护人等政策。高级专员敦促各方深入确定每个儿童的保护需求以及驱逐可能造成的伤害。如果儿童被遣返后的处境与当时迫使他们离开的境况相同，结果可能是人们会通过更危险的路线重复移民。他还对被移民拘留的儿童所处的令人震惊的恶劣条件表示担忧，并指出，因儿童自身或其父母的移民身份而拘留儿童的行为向来不符合儿童的最大利益，而且始终构成侵犯人权行为。

11. 高级专员提醒会员国，在 2016 年通过的具有里程碑意义的《纽约宣言》中，各会员国承认所有移民儿童(特别是无人陪伴的移民儿童)尤为脆弱。各国已承诺确保为这些儿童提供最大程度的保护。他向会员国通报，人权高专办正在全

<sup>2</sup> 见大会第 71/1 号决议。

<sup>3</sup> 同上，附件二。

球移民小组内牵头制定关于处境脆弱移民问题的原则和准则，以确保能够在实地切实保护移民儿童。他总结说，安全、有序和正常移民全球契约应致力于建立一个全球性框架，确保今后世代不再经历如今太多的男女儿童正在遭受的炼狱之旅。

### 三. 小组讨论纪要

#### A. 讨论会嘉宾的发言

12. 儿童权利委员会的 **Benyam Dawit Mezmur** 强调，无人陪伴的移民儿童和少年问题是一个至关重要的全球性问题。他指出，从利比亚到意大利的这条充满危险的路线中，未成年移民中有相当一部分是无人陪伴的：该比例在 2016 年达到 92%，高于 2015 年的 75%。他提醒理事会，儿童权利委员会当前正与保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会一道，就国际移民背景下的儿童人权问题编制一份联合一般性意见。他的讲话侧重于这个问题，并围绕年龄评估、接收和遣返、监护、剥削、诉诸司法和正当程序等五个关切领域展开。

13. **Mezmur** 先生强调，年龄评估在确定《儿童权利公约》的适用范围方面发挥着决定性的作用。该程序的结果可能导致某个人要么被归类为应受《公约》规定保护的无人陪伴的未成年人，要么被归类为无证移民。他还指出，在一些情况中，用于年龄评估的方法可能是侵扰性的，不能提供明确的结论，并且这些方法并不符合儿童的最大利益原则。他补充说，在评估程序得出结果之前，每一位接受年龄评估的人都应被视为儿童；特别是在禁止对儿童进行移民拘留的国家中，他们不应该受到拘留。

14. 关于接收和遣返问题，**Mezmur** 先生强调说，国家有义务为无人陪伴的未成年人提供适足的生活水准。特别是要向所有人，包括残疾儿童、其父母和监护人、孕妇和哺乳母亲等在庇护所提供短期的收容和保护，还要向他们提供较长期的援助，帮助他们融入当地社会和寻亲。在准备将儿童遣返至原籍国期间，儿童同样有权享有获得适足生活标准的权利。在所有这些不同的情况下，儿童保护当局都应参与国家政策的制订和实施。此外，还应在住房提供者(公共和私人)和移民执法当局之间建立明确且有约束力的防火墙。

15. 关于监护问题以及诉诸司法和正当程序问题，**Mezmur** 先生表示，两者对无人陪伴的移民儿童和少年的福祉都至关重要。特别是家庭团聚权应扩大到受辅助保护的个体；而且根据儿童的最大利益原则，因冲突或灾难而失散的家庭应当重新团聚。最后他指出，当前移民危机凸显了许多国家在儿童保护服务方面的不足。他呼吁各国增加对上述服务的供资，包括加强人力资源。他在总结发言中强调，鉴于《儿童权利公约》在人道主义危机期间发挥的根本性作用，各国利用《公约》来指导其应对移民潮的行动是有理有据的。

16. 罗马第三大学的 **Cristiana Carletti** 强调，所有的儿童，包括无人陪伴的未成年人，都有权得到东道国、过境国和目的地国对其人权的尊重，尤其有权让这些国家将其最大利益作为首要考虑因素。在评估国内保护的替代办法或在考虑将儿童遣返至“安全的第三国”或该儿童的原籍国的情况下，结合 1951 年《关于难

民地位的公约》，该原则应被视为加强和延伸了《公约》关于保护无人陪伴的未成年人的规定。

17. Carletti 女士表示，可以采取以下措施来应对无人陪伴的未成年人的基本需要：在收容中心建立适当的身份查验和年龄评估程序；招聘具备与无人陪伴的未成年人打交道的专门技能的人员，包括文化调解员；采取寻亲方法，以促进实行家庭团聚方案；采取逐案处理办法协助自愿遣返；创建一个专门的数据收集系统，收录每个案例的所有基本信息。此外，会员国应坚持努力，在 2018 年制定一项安全、有序和正常移民全球契约。

18. Carletti 女士介绍了一个良好的立法实践事例，即意大利议会于 2017 年 4 月 7 日通过的第 47 号法案，其中依照人权理事会第 33/7 号决议针对有人陪伴和无人陪伴的未成年人问题提出了新的全面立法。特别是，该法案重申了儿童权利委员会制定的原则，例如它对“无人陪伴的未成年人”的定义，以及不在边境驱回无人陪伴的未成年人原则；缩短了无人陪伴的未成年人身份查验过程可能需要的最长时间；为他们提供社会心理支持以及获取教育和医疗保健的途径；制定了一份由当地社区管理的志愿监护人名单；并确保无人陪伴的未成年人直接参与和自身相关的决策过程。

19. 儿基会的 Lucio Melandri 指出，过去十年中，跨国界流动的儿童人数急剧增加。比如仅在欧洲，2008 年至 2016 年期间寻求庇护的儿童人数增加了将近 10 倍。由于饥饿、冲突、暴力、贫困和气候冲击等迫使儿童寻求庇护的因素并无减退迹象，因此，移民潮预计将保持不变或继续增长。

20. 根据其不同的倾向，各国移民管理要么可以促进保护无人陪伴的移民儿童和少年，要么就会增加他们所面临的风险。例如，突然关闭边境的措施和激烈的驱回行为可能会使儿童滞留在不欢迎他们或者机会稀缺的国家。因此，儿童可能会求助于蛇头，而蛇头之中既有收钱办事的人，也有剥削和虐待儿童的有组织犯罪网络。

21. 对合法移民设置障碍并不能阻止儿童移民，反而迫使他们转向秘密移民，从而使他们更容易受到拐卖和剥削。及时信息和监护人缺乏、服务缺失、儿童保护制度不力以及执法不严等问题都有利于人贩子，而使儿童处于不利处境。此外，即使无人陪伴的移民儿童急需保护和支持，他们对体制的不信任以及对拘留和遣返的恐惧也会阻碍他们自愿寻求保护和支持。

22. 因此，儿基会建议会员国：(a) 保护儿童难民和移民(特别是无人陪伴的儿童)免遭剥削和暴力；(b) 采取一系列切实办法结束对寻求难民身份或移民身份的儿童的拘留；(c) 作为保护儿童的最佳途径，要保证家庭团聚并给儿童以合法身份；(d) 保证所有难民儿童和移民儿童接受教育，并使他们能够获得优质的医疗保健和其他服务；(e) 推进就造成难民和移民大规模流动的根本原因采取行动；(f) 促进采取措施打击仇外心理、歧视和边缘化行为。

23. 儿基会代表在结束发言时指出上述建议是可行的，并列举了在儿童方面表现突出的几个领先国家，包括加拿大、德国、意大利和乌干达。意大利最近通过了一项关于保护和包容无人陪伴的寻求庇护的儿童的示范法。儿基会还对会员国在制定寄养家庭、儿童之家以及及时指定监护人等拘留替代办法方面所作的努力表示支持。

24. 人权理事会顾问委员会的 Obiora Chinedu Okafor 介绍了顾问委员会受委托开展的一项研究。其目标是从人权的角度对无人陪伴的移民儿童和少年的状况进行全面分析。Okafor 先生认为，无人陪伴的移民儿童和少年人数众多，其脆弱性的广度和深度怎么强调都不过分。例如，在某个国家，四分之三的无人陪伴的移民儿童和少年都遭受到成年人的暴力、侵犯及/或骚扰。

25. 无人陪伴的移民儿童和少年面临的一些主要人权问题包括：以性剥削和经济剥削为目的的人口贩运；遭遇执法人员和非国家行为者的暴力行为；剥夺或侵犯他们获得基础教育、医疗保健、住房和其他社会保障措施的权利；一些过境国和目的地的种族歧视；和基于性别的歧视，以及无人陪伴的移民女童和少女面临的业已加剧的遭受剥削和/或暴力的风险。

26. 人权理事会顾问委员会即将发布的建议包括：会员国应(a) 更有效地实施现有的关于特别保护无人陪伴的移民儿童和少年的国内和国际法律框架；(b) 使国内制度符合国际人权法，特别是《儿童权利公约》和儿童权利委员会的判例；(c) 重新调整本国做法，从过分强调对无人陪伴的移民儿童实施抓捕、拘留和驱逐出境的以“边境管制”为主的办法，调整为符合“儿童的最大利益”的作法；(d) 向边境管制人员和其他相关人员和/或员工就无人陪伴的移民儿童和少年的状况、需求和待遇问题进行更加专门的敏感意识培训；(e) 采取更多努力，使途经本国领土或位于本国领土的无人陪伴的移民儿童和少年得到与本国的弱势未成年人应获得的类似待遇；(f) 就其境内的无人陪伴的移民儿童和少年的状况制定并维护更具体和细化的数据。

27. Gholamreza Hassanpour 曾是一名无人陪伴的移民儿童，他在希腊难民理事会的 Katerina Giannikopoulou 的协助下，与理事会讲述了自己的经历。他认为自己的经历与世界各地的无人陪伴的未成年人的经历一样。作为阿富汗难民在伊朗伊斯兰共和国成长对他来说是非常困难的，因为他无法获得医疗保健和公共教育。16 岁时，他便已离开家人逃往欧洲。在这段危险的旅途中，他曾多次险些丧命。在伊朗伊斯兰共和国和土耳其的边境地区，他曾向一名蛇头支付费用，随后他步行了十个夜晚，并藏身于山洞中以免被抓捕。他躲在一辆狭小而拥挤的卡车内进入土耳其，结果被土耳其军队逮捕并拘留在临时营地，遭受雨淋和严寒。此后，他被遗弃在边境，被迫向人贩子求救。人贩子要求他花钱赎身，他最终设法交了钱。

28. 为避开海岸警卫队的巡逻，Hassanpour 先生在深夜乘坐一艘拥挤不堪的救生艇，从土耳其出发，最终抵达希腊的莱斯沃斯。他以为自己在欧洲是安全的，于是向当局自首，却遭到希腊海岸警卫的威胁和殴打。随后，他被带到一个拘留中心。在那里，儿童与成人关押在一处，条件极其恶劣，五十人共用一个厕所和一间浴室。被拘留者每天只能在室外院子里逗留 30 分钟，不得与外界任何人接触。

29. 最终，他被释放并来到了雅典。在那里，他和另外十个阿富汗人同住一个房间，并且得到一份裁缝的工作，每天工作十二个小时，持续了一年时间。不过，他还有其他的志向。他与一家协会取得联系，该协会帮助他学习希腊语，并登记入学。七年后，他的庇护申请得到审查，并被认定为难民。最近，他获得了希腊公民身份。过去六年来，他担任希腊难民理事会的口译员，帮助向其他无人陪伴的儿童难民和寻求庇护者提供法律和社会支持。

30. Hassanpour 先生强调了世界各地移民儿童面临的巨大危险。蛇头、人贩子、边防警卫、警察，甚至是同行者都可能利用他们。他向会员国提出了三个具体建议：(a) 移民途中的每一步都应该有儿童保护干事在场，以确保儿童的最大利益得到保障。应该由儿童保护干事而不是由警察或边防警卫队决定哪些做法对无人陪伴的儿童最为有利；(b) 儿童应能够获得口译、心理支持、教育和医疗保健等基本服务。无人陪伴的儿童也应能够根据需要有效地诉诸庇护程序。儿童获取上述服务与警察和边防人员的移民执法职能之间应建立起防火墙；以及(c) 应给儿童提供适足的住所和适当的收容服务，并应暂停对未成年人的移民拘留。与移民有关的拘留行为向来不符合儿童的最大利益。

## B. 互动讨论

31. 在全体讨论会中，欧洲联盟、斯洛文尼亚(也代表奥地利和克罗地亚)、萨尔瓦多(代表拉丁美洲和加勒比国家共同体)、阿根廷、塞拉利昂、墨西哥、法国、巴西、萨尔瓦多、南非、欧洲委员会、厄瓜多尔、教廷、多民族玻利维亚国、俄罗斯联邦、希腊、洪都拉斯、哥伦比亚、伊拉克、土耳其、葡萄牙、斐济、保加利亚、巴基斯坦(代表伊斯兰合作组织)、利比亚、美利坚合众国、约旦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和中国代表进行了发言。少数其他与会者要求在小组讨论会中发言，但由于时间不足而无法发表讲话。他们包括来自以下国家的代表：卢森堡、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、菲律宾和瑞士。<sup>4</sup>

32. 红十字国际委员会和以下非政府组织和国家人权机构均作了发言：国际拘留问题联盟，与地球社国际联合会和国际救助儿童会一起作联合发言；国际救助儿童会；美国公民自由联盟；(大不列颠和北爱尔兰联合王国)平等和人权委员会，与苏格兰人权委员会和北爱尔兰人权委员会一起作联合发言；国际慈善社(国际天主教慈善社联合会)，与教皇约翰二十三世协会以及促进正义与和平道明会一起作联合发言；保卫儿童国际，与国际天主教儿童局一起作联合发言；以及鲍思高慈幼会圣母进教之佑孝女会，与国际妇女、教育和发展志愿者组织一起作联合发言。

33. 以下部分为与会者在讨论期间所做发言的非详尽纪要。

34. 发言者强调，首先，所有流动中的儿童都有权享有人权，而且首先必须被视为儿童。应该依照国际人权标准，特别是要依照《儿童权利公约》进行保护。因此，在包括年龄评估、入境、停留和驱逐等方面的任何决策程序中，都应将儿童的最大利益作为一个主要考虑因素。如具有里程碑意义的《纽约宣言》所声明的，应特别注重移民儿童和少年的具体需求及脆弱性。另外也很有必要针对移民政策和方案对所有性别的移民儿童带来的不同影响进行有力的性别分析，而且还需要制定程序保障来应对无人陪伴的未成年人的权利和需求问题。同样，对移民儿童和少年有影响的一切政策都应严格贯彻非歧视原则。

35. 发言者表示同意，无人陪伴的移民儿童和少年是一个非常脆弱的群体，在整个移民途中，人权受到严重侵犯的风险大大增加。通常，儿童移民并非出于自由选择，而是对因贫困、武装冲突和气候变化影响等原因而加剧恶化的现实而做

<sup>4</sup> 书面发言已由秘书处存档以供查阅。

出的反应。在危险的移民途中，男孩和女孩都容易遭到贩运和其他形式的虐待、剥削和暴力。他们通常只能获得有限的教育、医疗保健和住房等基础服务，或者完全无法获得这些服务。因此，在许多情况下，他们都会遭受歧视、排斥和边缘化。边境管制政策也会使移民儿童面临的风险增加。有些发言者指出，儿童在边境被拒绝提供保护，其原因包括被误认为成年人。发言者强调，在边境管理措施方面，必须让所有儿童享有诉诸司法的权利，包括在必要时获得法律援助以避免发生不符合其最大利益的遣返。

36. 与会者强调，不得将儿童视为罪犯。在这方面，他们对移民儿童可能会因为自己或其父母的移民身份而遭受惩罚性政策表示关切。发言者认为，应当考虑到儿童的最大利益的基本原则，避免对儿童实施移民拘留，而应采取其他替代办法。与会者指出，即使是短期拘留也可能对儿童的发展产生长期影响。

37. 发言者强调，有必要使移民儿童融入当地社区，以确保他们获得安全感和受欢迎感。在此方面，不受歧视地获得基本服务是一个重要的先决条件。语言培训和获得教育对移民儿童融入当地社会是至关重要的，而且对他们随后进入国内劳动力市场并为之做贡献的能力也相当重要。提供能够满足他们的需要并保护他们不陷入更脆弱处境的证明文件，是成功实现以权利为本的融合办法的另一个至关重要的组成部分。

38. 发言者分享了关于解决无人陪伴的移民儿童和少年的具体需要的一些最佳做法。发言者强调，国际社会应尽全力维护他们的人权，确保落实具体的保护措施。与会者强调，所有这些努力都应在安全、有序和正常移民全球契约之中有所体现，而全球契约也应当视为向各国作出坚定、切实、可衡量的承诺提供了一个契机，使其能够维护所有移民儿童的人权和根本自由，无论其身份如何。

### C. 回应和总结发言

39. 在互动讨论期间以及结束后，人权高专办的专题活动、特别程序和发展权司司长以主持人的身份请小组讨论嘉宾回答问题并作总结发言。她指出，无人陪伴的移民儿童和少年的脆弱性以及他们在移民途中遭遇人权侵犯的问题已得到各国共同关切。她指出，人们用很多不同的词语来形容移民儿童的处境，但归根结底，无论他们的法律类别、移民身份或任何其他因素如何，他们首先都是儿童。她强调，小组讨论会有力地凸显了这一事实。保护儿童的最大利益必须成为高于移民管理目标或其他行政考虑的首要考虑因素，并且应该成为制定有关儿童的政策框架或公共政策的指导原则，其中包括指定监护人、年龄评估、移民拘留、遣返、获得基本服务和家庭团聚等。同样，一切会影响移民儿童和少年的措施，包括教育政策、移民边境管制措施和家庭团聚等，都应以不歧视原则为基础。有必要对移民政策和方案对所有性别的移民儿童带来的不同影响进行有力的性别分析。采取全面综合的方法，是移民儿童生存、发育和发展过程的关键因素，其中包括他们成长过程中的生理、心理、道德、精神和社会方面。即使是短期拘留行为也可能对他们的身心健康造成极大的损害。Hassanpour 先生的证言强调了倾听移民儿童的呼声和从他们的经历中吸取教训的重要性。因此，各国应该采取措施确保移民儿童享有表达意见权，并且有权参与影响他们的决策。

40. Mezmur 先生强调，应将儿童的最大利益原则视为必须指导所有相关政策的一种程序性权利。在一些情况下，未能重视初级预防。在边境开展年龄评估程序期间，被剥削的风险往往愈加恶化。有必要开展有效的活动以解决针对包括儿童在内的移民的歧视和仇恨言论问题，并帮助他们获得卫生服务和教育。同样重要的是，移民，特别是移民儿童应被赋予居留身份。只有这样才更可能地保护他们免受严重的人权侵犯，包括在农业和采矿等非正规和无管制部门缺乏体面工作的情况下。务必抛弃当前遣返程序中以数字为导向的办法，而应首先采取措施解决造成儿童移民问题的根本原因。这将有助于保护移民儿童不必再踏上更加危险的移民路线。不幸的是，加快遣返使我们付出了巨大的代价，特别是流动儿童的生命和权利。最后，Mezmur 先生强调了西非国家经济共同体等区域组织发挥的重要作用，该组织已制定了可取的流动儿童身份查验办法。

41. Carletti 女士谈及各国在全球契约方面所作的努力，建议可以通过国内举措和立法加强对无人陪伴的儿童的保护。她举例介绍了意大利制定的一项行动计划，该计划规定设立无人陪伴的未成年人庇护所。在这些场所都确保提供初级医疗救助、筛选及其他措施，而所有相关信息都录入指定的系统中。关于如何加强移民儿童的权利问题，她提到了监护制度和寻亲机制等若干关键领域。她还指出，培训和教育机构对于让儿童充分享有接受教育的权利至关重要。促进儿童获得教育对于帮助他们进入劳动力市场来说是极其关键的。近年来涌入了大量无人陪伴的移民的意大利已经通过了这些措施和政策。

42. Melandri 先生强调，这些承诺必须转化为行动。尽管《儿童权利公约》是得到最广泛批准的人权文书，但国家一级的执行还存在问题。《公约》保护一个国家的所有儿童，不论其身份如何。主要的问题是要实施、更新和升级国家的立法框架，并确保它们切实反映《公约》的各构成部分。儿童享有的权利，是所有会员国通过批准各项国际文书承认并且接受的。全球契约进程将可能是一个不具约束力的、以国家为主导的进程，但必须继续鼓励民间社会的参与并利用其专门知识。针对葡萄牙提出的一个关于从教育过渡到劳动力市场的问题，儿基会认为教育系统是让移民儿童融入收容国社会的最佳途径。

43. Okafro 先生表示，单靠法律本身并不能促成社会变革，因此必须采取实际措施来加大保护无人陪伴的移民儿童和少年的人权的力度。他还指出有必要采取可靠且现实的、能缓解非正常路线压力的替代性移民路径。考虑与移民有关的问题不能脱离经济和社会因素，因为这些因素是人们决定移民的核心原因。相应的，移民领域的政策应当结合社会经济政策颁布。最后，Okafro 先生强调，全球契约应涵盖制定一项教育政策的可能性。语言培训和教育是移民融入就业市场的重要手段。

44. Hassanpour 先生在 Giannikopoulou 女士的协助下回顾说，2005 年，当他抵达希腊后，曾在一所无人陪伴儿童拘留中心度过了一段时间。2005 年以来，在无人陪伴的儿童方面发生了很多变化。如今，他们获得的服务更多，但同时，无人陪伴的儿童的数量也有所增加。此外，口译员和心理专家等在保护无人陪伴的儿童方面具备专业技能的人员数量不足。同时，也没有社会包容和融合方案，因此雅典街道随处可见流动中的无人陪伴的儿童和失散儿童。Hassanpour 先生对所有发言者都提及保护儿童的法律，特别是保护无人陪伴的儿童的法律表示欢迎。不过，他还强调了实施这些法律使其付诸实践的重要性。在他的移民经历中，旅途是最危险的阶段。国际社会应找到解决办法，使无人陪伴的儿童不必以这种危

险的方式旅行。要么他们能安全地留在本国生活，要么能够找到安全、合法的移民方式。目前流入蛇头囊中的金钱可以用于办理签证或旅行证件。各国应负责满足无人陪伴的移民儿童和少年的需求，特别是其教育需求。能够过上健康、富有意义的生活，是无人陪伴的移民儿童和少年融入社会，拥有幸福和尊严的关键。

---