



## 第六十四届会议

临时议程\* 项目 71(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和  
基本自由切实享受的各种途径

## 保护移徙者

### 秘书长的报告

#### 摘要

按照大会第 63/184 号决议，本报告载有从各国政府收到的来文摘要，这些来文答复了联合国人权事务高级专员办事处代表秘书长于 2009 年 6 月 11 日发出的一份普通照会，其中要求提供关于执行该决议情况的资料。本报告也载有从各国政府收到的来文摘要，这些来文答复了联合国人权事务高级专员办事处代表秘书长于 2008 年 7 月 4 日发出的一份普通照会，其中要求提供关于执行第 62/156 号决议情况的资料。此外，本报告还提供了资料，说明《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的现况、保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会和移徙者人权问题特别报告员的活动、人权理事会的普遍定期审查以及人权事务高级专员办事处的活动情况。

\* A/64/150。



## 目录

|  | 页次 |
|--|----|
| 一. 导言 .....                              | 4  |
| 二. 从各国政府收到的关于执行大会第 62/156 号决议情况的资料 ..... | 4  |
| 阿尔及利亚 .....                              | 4  |
| 白俄罗斯 .....                               | 5  |
| 哥斯达黎加 .....                              | 5  |
| 埃及 .....                                 | 6  |
| 芬兰 .....                                 | 6  |
| 希腊 .....                                 | 7  |
| 危地马拉 .....                               | 7  |
| 伊拉克 .....                                | 8  |
| 哈萨克斯坦 .....                              | 8  |
| 毛里求斯 .....                               | 8  |
| 墨西哥 .....                                | 9  |
| 卡塔尔 .....                                | 10 |
| 塞尔维亚 .....                               | 10 |
| 斯洛文尼亚 .....                              | 10 |
| 乌克兰 .....                                | 11 |
| 乌拉圭 .....                                | 11 |
| 三. 从各国政府收到的关于执行大会第 63/184 号决议情况的资料 ..... | 12 |
| 德国 .....                                 | 12 |
| 伊拉克 .....                                | 12 |
| 日本 .....                                 | 13 |
| 毛里求斯 .....                               | 13 |
| 墨西哥 .....                                | 13 |
| 黑山 .....                                 | 14 |

---

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 摩洛哥 .....                          | 14 |
| 卡塔尔 .....                          | 15 |
| 瑞士 .....                           | 15 |
| 四. 移徙者人权问题特别报告员的活动 .....           | 16 |
| 五. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的现况 ..... | 16 |
| 六. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会 .....       | 17 |
| 七. 人权理事会的普遍定期审查 .....              | 17 |
| 八. 联合国人权事务高级专员办事处的活动 .....         | 18 |
| 九. 结论和建议 .....                     | 20 |

## 一. 引言

1. 大会在第 63/184 号决议第 26 段请秘书长向大会第六十四届会议提出一份关于决议执行情况的报告，包括分析促进移徙者人权的方式方法，同时考虑到移徙者人权特别报告员的看法。

2. 本报告第二和第三部分摘述了从各会员国收到的答复，其中说明了分别执行大会第 62/156 和第 63/184 号决议的情况。<sup>1</sup> 报告其余部分的资料说明了移徙者人权问题特别报告员的活动(第四部分)、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的现况(第五部分)、保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会的活动(第六部分)、人权理事会普遍定期审查(第七部分)以及联合国人权事务高级专员办事处的活动(第八部分)。第九部分载列了结论和建议。

## 二. 从各国政府收到的关于执行大会第 62/156 号决议情况的资料

3. 截至 2009 年 7 月 22 日，除了上一次报告(A/63/287)已包括在内的国家外，以下会员国政府答复了执行第 62/156 号决议的情况：阿尔及利亚、白俄罗斯、哥斯达黎加、埃及、芬兰、希腊、危地马拉、伊拉克、哈萨克斯坦、毛里求斯、墨西哥、卡塔尔、塞尔维亚、斯洛文尼亚、乌克兰和乌拉圭。下文载列这些答复的摘要。答复全文可向联合国人权事务高级专员办事处索阅。

### 阿尔及利亚

[原件：法文]

[2008 年 9 月 1 日]

阿尔及利亚政府通报说，该国是许多国际人权文书的缔约国，其中包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，根据《国家宪法》第 132 条，这些文书优先于各项法律。

《宪法》第 63 条规定“凡在本国领土合法逗留的外国人均享有人身和财产的法律保护”。《刑法》的规定不加区别地保护一切受害者。阿尔及利亚法律还规定本国和外国人享有良心自由和宗教自由。《刑事诉讼法》修正案(2001 年 6 月 26 日第 01-08 号法律)规定如果受到不正当暂时拘留，有权获得赔偿。有关贩运人口和非正常移徙的法律草案将提交议会批准。国内法以及《维也纳领事关系公约》规定了对被拘留外国人的保护措施。

<sup>1</sup> 第二部分包括对第 62/156 号决议的回复，由于回复迟交，这些情况没有包括在上一次报告(A/63/287)中。

阿尔及利亚与邻国签署了制止非正常移徙的双边合作协定。制止非正常移徙国家办事处负责解决与不正常移徙有关的问题。在区域和国际舞台，阿尔及利亚支持对国际移徙问题采取全球范围、协调一致的平衡办法。

## 白俄罗斯

[原件：俄文]  
[2008年8月18日]

政府报告说，根据《难民法》，难民有权将其子女送入学前班以及一般中学教育机构，其未成年子女有权获得与白俄罗斯公民子女同样的保健服务。难民和拥有永久居留权的外国人享有本国国民所享有的一切社会和经济权利。对移民融入社会以及适应社会提供协助是2006-2010年国家移民方案的优先目标。

《外国人和无国籍人士法律地位法》规定了外国人和无国籍人士的基本权利、自由和义务，包括有权自由流动，选择其居住地，但需要特别许可才能进入的地区除外；有权加入工会和其他民间社会组织；有权保留和发展其民族语言和文化。该《法》规定了三种移民状况：临时逗留(每年多达90天)；临时居留(多达一年)；永久居留(需具备居留许可)。在白俄罗斯暂时逗留的外国人获得特别许可，方可就业。白俄罗斯法律保障在法律面前人人平等，所有人的权利与合法利益都有权不受歧视地得到公平保护。

## 哥斯达黎加

[原件：西班牙文]  
[2008年8月11日]

政府表示《移民法》(第8487号法律)规定保护具有合法身份的外国人的人权，并规定了促进其融入社会的各项措施。法律(《刑法》第172条和《移民法》第245条)对有关贩运人口的罪行规定了刑事制裁措施。移民和外交事务总局建议修改《移民法》，强调移民融入社会。2006-2010年全国发展计划也强调了移民融入社会的重要性。

政府报告说，移民可从各种组织和网络获得有关其权利和义务的咨询。在国际移民组织(移民组织)支助的哥斯达黎加-尼加拉瓜共同发展项目的框架下，正在制定移民服务目录。2006年成立了移民和难民媒体观察组织，以改善移民和难民在媒体方面的形象。该组织包括移民和外交事务总局、国家监察员机构、律师协会、移民人权国际中心、移民组织和联合国难民事务高级专员办事处。

《哥斯达黎加共识》包括旨在增加移民对发展贡献的各项战略和政策。此外，政府报告说，政府不带任何歧视地向所有移民提供获得公共服务的机会，无论他们属于正常状况抑或非正常状况。

## 埃及

[原件：阿拉伯文]

[2008年8月7日]

政府指出埃及主要是移民输出和过境国。根据《劳工法》，而且工人享有本国公民同样的工作条件。有关部长有权决定获得工作许可的条件和程序。只有少量特定工作不允许外国人从事。对企业设有外国人人数不超过 10%的限额。在发放劳务许可标准方面，法律规定外国人不得与埃及工人竞争，并规定对外国人实行其所属国家的对等条件。

政府强调指出，决不能把移民看作是单纯的生产工具，而必须保障其人权，并提供融入东道社区的机会，强调必须保障移民儿童的权利，必须保护移民妇女免遭一切形式的暴力。

政府着重指出，输出和接收移民的所有各方以及所有过境国均必须确保移民工人拥有：规定享有保健和社会保障的适当合同；定期返回本国的权利；通过合法银行机构汇寄积蓄的权利。为了改善和便利融入社会的机会，政府为移民举办语言和文化教育方案，在移民出国时与其保持联络。

## 芬兰

[原件：英文]

[2008年8月15日]

政府指出，《宪法》所载各项权利和自由适用于其管辖的所有人，包括移民。芬兰立法保障所有工人的权利和义务。《刑法》处理人权问题，例如剥削工人、工作歧视、违反工作许可以及雇主违反《外国人法》的行为。《承包商义务和责任法》规定当把工作外包后，应防止剥削工人和灰色经济。监察员负责监测和促进在芬兰的外国人的权利。

政府报告说，正在执行综合边境管理模式，其中涉及国际、区域和双边合作。成立了国家工作组解决非法入境和一般性的移民问题。根据芬兰法律，寻求庇护者和贩运人口受害者非法越境是不受惩罚的。

政府指出，2006年通过的政府移民政策方案的重点是促进与工作相关的移民。政府正在编写 2008-2010年融入社会和民族关系框架纲领。

## 希腊

[原件: 英文]  
[2008 年 10 月 17 日]

政府报告说,《宪法》无歧视地全面保障所有在希腊领土上人员的自由和工作的权利。

移民政策和融入社会总局倡导执行公平社会的移民政策和社会融合。希腊颁布了移民融入社会的规则(第 3386/2005 号法律),成立了社会融合国家委员会(第 3536/2007 号法律)。在希腊合法居住的第三国国民享有社会保护(第 57/1973 号法律)。

为在希腊合法居留的第三国国民融入社会制定了综合行动方案(第 3386/2005 号法律)。社会融合的目的是赋予第三国国民各项权利,以确保他们平等参与希腊的经济、社会和文化生活,并尊重希腊社会的基本原则和价值观。国家移民政策旨在促使移民工人就业并保障他们的权利(经第 3536/2007 号法律修订的第 3386/2005 号法律)。

希腊指出,该国将在 2009 年秋季主办第三届移民和发展问题全球论坛。

## 危地马拉

[原件: 西班牙文]  
[2008 年 8 月 15 日]

政府指出,在 2007 年,危地马拉 13 895 124 的总人口中估计有 1 482 247 人生活在海外,主要是在美利坚合众国。国家移民政策力求保护生活在海外的移民及其在危地马拉家属的人权。政府通过领事馆加强了对海外移民的保护和援助。一项政府基金为那些被美国递解出境的危地马拉人提供援助。2006 年在外交部内成立了关心移民中心,以保护在海外的危地马拉移民并向其提供援助。

政府采取各种努力和举措打击贩运人口,包括在 2007 年成立了打击贩运人口机构间委员会;开展公共宣传运动并设立了免费电话服务,以提高人们对这一问题的认识,为受害者提供支持和咨询;制定了打击贩运人口和全面保护受害者的公共政策。政策的指导原则包括确保尊重人权、儿童最佳利益、不歧视以及提供医疗和心理援助。

通过国家移民委员会,民间社会各组织促进媒体以人权视角报道移民问题,包括提出年度分析和现状报告。

## 伊拉克

[原件：阿拉伯文]

[2008年9月3日]

政府指出，保护移民受伊拉克法律保障，包括 2006 年伊拉克第 26 号国家法。该法规定除其他外，允许放弃国籍的伊拉克人申请恢复国籍。《伊拉克宪法》除其他外，保障行动、旅游和居住自由；禁止一切形式酷刑，禁止强迫劳动、奴隶制、贩运妇女和儿童；规定除非依照法律裁决，任何人不得被关押。伊拉克大多数法律还保护外国人的权利。

2008 年移民部的法案规定为返回伊拉克的移民提供服务 and 便利。政府鼓励伊拉克移民回返、重返社会和定居，力求为便利回返提供手段，包括通过与其他国家签署双边协定。

## 哈萨克斯坦

[原件：俄文]

[2008年8月20日]

哈萨克斯坦报告了该国的政策，即允许那些在受压迫、被迫集体化和饥饿时代被迫离开国家的哈萨克人有机会返回其故土。

《哈萨克斯坦宪法》是司法规则的基础，规定任何住在哈萨克斯坦领土的人或从其他国家抵达哈萨克斯坦的人，如果其权利受到侵犯，均可向法院提出投诉。

难民不会因为非法进入该国而受到惩处，他们只有在法院做出裁决的情况下，才会被送出该国。哈萨克斯坦关于儿童难民的权利的法律规定对儿童难民进行特殊保护。

根据哈萨克斯坦法律，从国外抵达的居民有权从事就业活动。根据劳务移民规则，优先保护国内的劳务市场。哈萨克斯坦每年根据劳务市场需要，制定移民工人的配额。与吉尔吉斯斯坦签订的一项协定简化了在边界地区移民工人的申请程序。

## 毛里求斯

[原件：英文]

[2008年9月25日]

政府指出，根据毛里求斯法律，移民工人具有当地工人同样的权利。

就业合同在签署之前，须经劳工、工业关系和就业部官员的审查。该部定期巡视工作场所，确保移民工人以其能阅读和理解的语言收到就业合同，确保移民

工人知晓合同所载其权利和义务。根据《劳务法》，如果据称其就业合同遭不公正终止，移民工人可诉诸法院。

政府报告说，正和国际移民组织合作，解决向海外派遣毛里求斯工人的问题。《雇用工人法》监督私人征聘机构的活动。

政府指出，中国政府和毛里求斯政府签署了双边劳务协定，其中涉及劳务输出和工作条件问题。

## 墨西哥

[原件：西班牙文]

[2008年9月1日]

政府报告说，2008年改革并取消了《人口总法》的一些规定，使无身份移民非刑罪化。

自2003年以来，国家移民局执行了一项方案，以确保移民中心的条件尊重移民的尊严和人权。所谓贝塔小组向边界地区的移民提供情况介绍和援助。

2007年《防止和制裁贩运人口联邦法》以综合方式处理贩运问题，并规定向受害人提供保护和援助。部门间委员会监督执行《防止和制裁贩运人口国家方案》。2008-2010年国家人权计划也包括有关贩运人口的问题。

国家人权委员会制定了保护移民人权的计划，可根据移民的证词，提出正式指控。

政府指出，采取了各种保护移民儿童和青少年的举措，包括为边界地区儿童执行的机构间方案，以保护移民儿童并使其与家人团聚。

2007年，国家移民局启动了人道遣返计划，确保每年遭到递解出境的50万墨西哥人得到人道主义和尊严的待遇。还努力确保被递解出境并在墨西哥中转的中美洲移民有尊严回返。

政府报告说，2008年6月5日，墨西哥要求国际法院解释美国判处艾维娜和其他墨西哥国民死刑的案件。8月5日，墨西哥人何塞·俄乃斯托在德克萨斯被处死，尽管2008年7月16日国际法院颁布命令，提出了临时性措施。

2008年3月，国家人权委员会向参议院提出修改《联邦劳工法》，允许包括无身份移民在内的移民拥有和国民一样的劳动权利。

## 卡塔尔

[原件: 阿拉伯文]

[2008年9月1日]

政府报告说,在卡塔尔没有身份不正常的移徙工人。根据《劳动法》,必须签定劳动合同,其中规定工人和雇主之间雇佣关系的准则。雇主必须保护员工在工作中不受伤或患病,并为他们提供社会服务。

国家警察在平等和不歧视原则下,负责保护和保障生活在该国(国民和外国居民)的人身安全、财产和名誉。人权部接收并审议个人或通过全国人权委员会提交的投诉。大多数这些投诉涉及担保人和被担保者之间的雇佣关系。该部为移民提供维权法律程序的咨询意见。劳动部成立了保护移民的部门。其他各机构,包括刑事司法机构、全国人权委员会和打击人口贩运国家办事处,都不加歧视地为所有公民和外国居民提供全国范围的人权保护。

## 塞尔维亚

[原件: 英文]

[2008年8月19日]

政府报告说,已经采取某些措施和活动,以确保贩运人口的受害者的基本人权,特别是要保护妇女和儿童,保护移民,特别是年长外国移民。据报,所有措施都是按照《世界人权宣言》和有关上述领域的许多国际公约执行的。

政府表示,一俟通过适当的国家立法,将就保护移民权利开展一系列新的活动,使塞尔维亚国内立法与欧洲联盟的立法协调一致。

## 斯洛文尼亚

[原件: 英文]

[2008年10月20日]

政府报告说,已参与执行欧洲理事会关于移徙问题全球办法的结论。关于移民问题的研究和分析,斯洛文尼亚于2005年秋季加入了欧洲移民网络。

政府与摩尔多瓦共和国签署了人员流动伙伴关系试点项目,以满足两国的劳动力需要并便利国民返国,以此作为防止贩运人口和非正常移徙的一种手段。

2007年12月通过的《斯洛文尼亚国际保护法》(OGRS第111/07号)除其他外,特别涉及保护第三国国民、寻求庇护者和难民弱势群体、无人陪伴的未成年人以及保护难民和给予辅助保护的人的权利。

《外国人法》(OGRS 第 71/08 号)保障移民的人权并平等对待所有外国人。斯洛文尼亚表示,特别重点是促进家庭团聚以及保护贩运受害者和未成年人。尽管斯洛文尼亚并未签署《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》,但政府报告说,其大多数条款中都包括在《外国人法》内。国家立法禁止以任何形式歧视工人。修订《免费法律援助法》的法令(OGRS 第 96/04 号和第 23/08 号)保证移民获得免费的法律援助。

## 乌克兰

[原件: 俄文]

[2008 年 8 月 21 日]

政府报告说,有关移民的事项根据《乌克兰宪法》、《难民法》、《外国人和无国籍人士法》、《移民法》以及各项国际协定和有关法律法规进行管理。

政府指出,凡在乌克兰合法逗留的外国人和无国籍人士,享有与公民同样的宪法权利和自由。根据 1995 年 12 月 29 日内阁第 1074 号决定,外国人和无国籍人士可以获得永久居留许可,根据《宪法》可以寻求庇护,并依照《司法事务法》有权获得与公民同样的司法保护。根据《刑法》,通过乌克兰边境贩运或非法运送人口是犯罪行为。

政府报告说,该国毫无保留地加入了《关于难民地位的公约》及其《议定书》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、及其《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》。

## 乌拉圭

[原件: 西班牙文]

[2008 年 8 月 8 日]

政府报告说,外交部内新设立一个部门,以便利各个官方实体之间的协调,以便利向在海外的乌拉圭人提供服务,并力求优化领事服务,执行各项措施方便国民自海外回返以及非国民的抵达。

2007 年通过的新的《移民法》(第 18.250 号法律)摒弃了先前带有镇压性质的立法,并直接与移民的人权相关联。根据该法,移民拥有了国民同样的权利和义务。国家有义务确保移民工人不会因为其逗留或就业不合规定而被剥夺劳工权利。根据对等的原则,对于那些向生活在其领土的乌拉圭人享有权利实施限制的国家,政府可能停止对来自该国移民的福利。新的《移民法》将贩运人口定为犯罪行为。

规划和预算局除其他外,特别促进设立了数据库,其中载有关于移民的统计数据,并便利生活在海外的乌拉圭人在国内进行投资。

政府突出强调在 2006 年伊比利亚-美洲首脑会议通过《移民与发展问题蒙得维的亚宣言》以及 2008 年伊比利亚-美洲移民和发展论坛所作出的承诺，其中强调重点关注两性平等和人权问题，这是伊比利亚-美洲移民议程的中心组成部分。

### 三. 从各国政府收到的关于执行大会第 63/184 号决议情况的资料

截止 2009 年 7 月 22 日，以下会员国政府答复了 2009 年 6 月 11 日发出的普通照会：德国、伊拉克、日本、毛里求斯、墨西哥、黑山、摩洛哥、卡塔尔和瑞士。下文载述这些答复的摘要。答复全文可向人权高专办索阅。

#### 德国

[原件：英文]

[2008 年 7 月 21 日]

政府报告说，2007 年对《德国居留法》进行了修正，力求改善永久居留的前景并促进具有稳定居留身份的人融入劳务市场。截止 2008 年 9 月，联邦劳工和社会事务部向 43 个区域网络提供支持，以改善被确认的难民以及根据《居留法》被确认可居留人士的就业机会。

政府指出，2007 年，联邦政府将融入社会问题作为政策的重点，通过了一项国家融合计划。该计划力求向移民提供更多的教育和就业机会。教育被视为成功融入社会的重要基础，特别是对儿童和青年而言。在融入社会方面存在差距，这仍是一项挑战，其中包括第二代和第三代移民。

政府提供融入社会课程，其中包括 600 小时的语言教学和 45 个小时关于德国法律制度、历史和文化以及职业语言课程，并对新移民提供辅导。

政府报告说，政府重视通过对话促使穆斯林融合社会，并报告说，2006 年启动的德国伊斯兰会议建立了开展这种对话的全国行动框架。

#### 伊拉克

[原件：阿拉伯文]

[2009 年 7 月 16 日]

政府表示，该国不是《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的缔约国，而且该国也很少有移徙工人。伊拉克已经批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》和《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。该国还是《经济、社会、文化权利国际公约》以及《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》的缔约国。人权部按照《世界人权宣言》努力保护移民的人权。

## 日本

[原件: 英文]  
[2009 年 7 月 15 日]

政府表示, 日本国会(立法机构)已批准缔结《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。因此, 一旦日本成为该公约的缔约国, 就将缔结该议定书。

政府提供了 2008 年难民确认系统给予逗留许可的人员数目的资料: 允许临时逗留(57 人)、确认为难民(57 人)、基于人道主义理由准许逗留(360 人)。

关于违反移民法而遭拘留的情况, 政府指出, 当被驱逐者长期无法被递解出境时, 会认真考虑到他们各自的情况, 对孕妇和儿童以及对其他被驱逐者视其个别情况, 灵活运用临时释放措施, 以努力避免长期被拘。

## 毛里求斯

[原件: 英文]  
[2009 年 7 月 17 日]

政府报告说, 《宪法》规定移民享有人权和基本自由, 保护其不受奴役、强迫劳动和不受歧视。

2008 年 9 月 23 日, 毛里求斯与法国签署了一项双边协议。该协定建立了一个制定可持续循环移民方案的合作框架。已与其他国家接触, 以缔结类似协议。

2003 年 9 月 24 日, 毛里求斯签署了《联合国打击跨国有组织犯罪关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》和《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。2009 年 4 月 21 日, 颁布了《打击贩运人口法》。

## 墨西哥

[原件: 西班牙文]  
[2009 年 7 月 21 日]

政府报告说, 为了改善移民羁留中心的拘留条件, 自 2008 年 3 月起, 迅速完成行政程序, 以减少这些中心人满为患的现象。鉴于移民羁留中心医疗服务存在缺陷, 国家移民局在 2008 年采取措施, 在移民羁留中心安全和转送系统中纳入了医疗档案。

按照“南方边境方案”, 边境工人移民表格便利了与伯利兹和危地马拉毗邻地区的临时移徙工人入境。

2009年2月27日，联邦政府政府公报公布了关于《防止和惩处贩运人口行为》的规则，其中规定了保护贩运受害者人权的准则。

国家移民局正在起草一份法律改革提案，以改善对那些身为绑架或其他罪行受害者或目击者的无证件外国人提供的法律保护。

庇护所网络为单独旅行的儿童和青少年提供服务和个性化援助。2009年，正执行人员遣返方案第三阶段，以支助墨西哥移民的回返。政府已制定和启动了一项为按日计酬农民提供综合服务的战略。

## 黑山

[原件：英文]

[2009年7月17日]

政府报告说，其法律框架在涉及外国人方面取得了显着进展，包括2009年1月8日出台的《外国人法》，该法规定了外国人入境、流动、居住或逗留的条件，《外国人就业和工作法》已于2008年4月生效。

政府表示，黑山和克罗地亚之间关于非法入境或居留人员的回返和接待的协定已备妥并待签署。

黑山报告说，2006年7月25日，《庇护法》生效，其中规定了有关寻求庇护者程序方面应遵循的主要原则。该法涉及的问题还包括这些人的住宿、其权利和义务、获得法律援助和医疗保健的机会等。对于那些不符合难民地位但仍需要保护的人给予辅助保护。

## 摩洛哥

[原件：法文]

[2009年7月17日]

政府表示，移民的权利是其国内司法系统关切的中心事项。2003年11月11日第02-03号法除某些保留外，尊重各项国际公约。摩洛哥保障移民权利，特别是弱势群体，尤其是妇女和未成年人的权利。《刑法》将基于种族、民族、语言或宗教的歧视定为犯罪行为。对于身份不正常的移徙者，摩洛哥尊重监管程序和判例。摩洛哥于2006年7月主办了第一届欧洲-非洲移徙与发展会议。

政府报告说，制定了打击贩运人口国家战略。对受害者的保护特别关注，如康复、防止剥削和便利自愿遣返身份不正常的移民等等。摩洛哥已批准了《联合国打击跨国组织犯罪公约》并加入了该公约《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》。

政府表示，政府积极参加处理移民问题的其他区域和次区域论坛。政府报告说，优先重视采取全球办法，重点是解决移民原籍国以及沟通问题。摩洛哥认为可通过民间社会促进提高认识。

## 卡塔尔

[原件：阿拉伯文]

[2009年7月16日]

政府表示，进入卡塔尔的外国人主要出于两个原因，一是工作，二是旅游。《移民法》规范了移徙工人、访问者和旅游者入境和居留事项。任何人都可以进入该国，包括不会讲阿拉伯语的移徙工人。访问者和移徙工人享有同国民一样的人权，劳工部确保移徙工人的权利得到维护。

## 瑞士

[原件：法文]

[2009年7月22日]

瑞士报告说，2008年1月1日颁布了新的《外国人法》，使移民权利领域产生了重大变化。根据该方案，已采取措施限制非欧盟成员国移民的进入，改善移民合法地位，促进移民融入社会并加强打击虐待现象。来自非欧盟成员国的人员要想进入劳务市场，则只限于专家以及合格的工人。在家庭团聚、专业培训以及人道主义原因的情况下，适用特别准入规定。

《外国人法》、《关于外国人入境、居留和从事有报酬的活动条令》以及《外国人融入社会条令》规范了移民的工作条件和融入社会事项。2008至2011年促进融入社会的方案除其他外，重点在于语言技能和专业培训。

2003年成立的打击贩运人口和移民协调局以及其他机构力求更好地保护受害者并惩罚那些应对贩运人口负责者。

瑞士没有加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，并指出，2008年《外国人法》与公约不相符，特别是关于非正常移民的问题。

瑞士报告说，准备阶段的关押(作出返回或驱逐出境裁决之前)不能超过6个月，在回返或驱逐出境之前的拘留不能超过18个月(15至18岁的未成年人为15个月)，因违抗命令而被拘留时间(这是指不遵守离国强制令的外国人)不能超过18个月(15至18岁的未成年人为9个月)。所有形式的拘留都不能共计超过24个月(15至18岁的未成年人为12个月)。对拘留是否合法的问题，应由司法机关在96小时内予以审查。

#### 四. 移徙者人权问题特别报告员的活动

4. 特别报告员开展的活动依据了人权理事会第 8/10 号决议，该决议将移徙者人权问题特别报告员的任务期限延长了三年。人权理事会第 9/5 号决议和理事会第十届特别会议通过的题为“关于全球经济和财政危机对普遍实现和切实享受人权的影响”的 S-10/1 号决议为特别报告员的活动提供了进一步专题指导。

5. 在本报告所述期间，特别报告员豪尔赫·布斯塔曼特强调，各国有义务保护其管辖之下的所有人的的人权，不论其移民身份如何。关于 2009 年 4 月 20 日至 24 日在日内瓦举行的德班审查会议，特别报告员提请注意一些人权关切，即仇外现象呈增多趋势，并强调需要采取深入办法，打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍，这些都对移民人权的享受造成负面影响。

6. 在人权理事会第十一届会议上，特别报告员提交了一份报告，其中有一个主题突出强调了对移民儿童的保护问题，回顾说各国有义务确保所有儿童在移徙的所有阶段得到保护(A/HRC/11/7)；还提交了一份关于发给各国政府的信函以及收到答复的报告(A/HRC/11/7/Add. 1)以及一份他访问墨西哥(A/HRC/11/7/Add. 2)以及危地马拉(A/HRC/11/7/Add. 3)的报告。特别报告员还举行了与人权理事会的互动式对话，参加了一些关于保护移民儿童和移民家庭佣工以及实现移民的经济、社会和文化权利的平行活动。他还参加了一些专门讨论移民人权、金融危机和实现可持续和平之间关系的活动。

7. 特别报告员应罗马尼亚和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府的邀请，分别于 2009 年 6 月 15 日至 20 日和 2009 年 6 月 22 日至 26 日访问了这两个国家。应塞内加尔政府的邀请，特别报告员计划于 2009 年 8 月访问该国。特别报告员将在 2010 年人权理事会下次会议上，提交他对罗马尼亚、联合王国以及塞内加尔进行访问的报告。关于特别报告员从 2008 年 1 月到 2009 年 6 月活动的全面报告将依照大会第 63/184 号决议第 23 段提交给大会第六十四届会议。

#### 五. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的现况

8. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》于 2003 年 7 月 1 日生效。截至 2009 年 7 月 14 日，有 41 个国家批准了《公约》：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、阿塞拜疆、伯利兹、玻利维亚多民族国、波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索、佛得角、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、加纳、危地马拉、几内亚、洪都拉斯、牙买加、吉尔吉斯斯坦、莱索托、阿拉伯利比亚民众国、马里、毛里塔尼亚、墨西哥、摩洛哥、尼加拉瓜、尼日尔、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卢旺达、塞内加尔、塞舌尔、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、东帝汶、土耳其、乌干达和乌拉圭。《公约》的生效有助于确立移徙者(包括非正

常移徙者)的人权保护机制。敦促尚未加入该《公约》的所有会员国考虑迅速加入这一文书。

## 六. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会

9. 委员会由独立专家组成, 监测缔约国执行《公约》情况。既然公约已在 2009 年 7 月 1 日对第 41 个缔约国生效, 依照公约第 72 条第 2(b) 款的规定, 委员会成员国将扩大到 14 个。自其 2004 年 3 月举行第一届会议以来, 委员会审议了 11 个缔约国提交的初次报告。

10. 委员会在 2008 年 11 月 24 日至 28 日的第九届会议上审议萨尔瓦多的初次报告 (CMW/C/SLV/1)。在 2009 年 4 月 20 日至 5 月 1 日的第十届会议上, 委员会审议了以下国家的初次报告: 阿塞拜疆 (CMW/C/AZE/1)、波斯尼亚和黑塞哥维那 (CMW/C/BIH/1)、哥伦比亚 (CMW/C/COL/1) 和菲律宾 (CMW/C/PHL/1)。委员会提出的共同问题包括: 必要采取措施使立法符合公约的规定; 收集数据对于协助制定妥善的移民政策十分重要; 有必要就公约所载各项权利, 对所有在移民领域工作的官员加强和扩大培训方案; 必须确保在实践中让所有移徙工人及其家庭成员 (包括那些没有证件的) 能够获得对侵犯其权利的有效补救措施; 处理移民的各个不同机构之间有必要进行有效协调; 必须监督招聘机构; 必须继续采取措施, 预防和打击走私和贩运人口。<sup>2</sup>

11. 委员会除了审议缔约国的报告外, 在第九次会议上还和欧洲委员会移民、难民和人口委员会举行了会议。委员会在第十次会议上, 于 2009 年 5 月 1 日举行了一次圆桌会议, 以庆祝国际劳动节, 重点强调移徙工人有结社自由的权利, 尤其是参加和成立工会的权利。

## 七. 人权理事会的普遍定期审查

12. 2006 年, 大会在第 60/251 号决议决定, 人权理事会应对联合国每个会员国履行人权义务和承诺进行普遍定期审议。2008 年和 2009 年, 人权理事会关于普遍定期审查工作小组的头 5 次会议期间, 对 80 个国家的情况进行了审查, 向一些国家提出了有关保护移民的建议。<sup>3</sup> 建议包括: 审查和确保关于移民的国家立法和政策符合国际人权法;<sup>4</sup> 采取条约行动, 包括对《保护所有移徙工人及其家

<sup>2</sup> 见委员会载于以下文件的结论性意见: CMW/C/AZE/CO/1、CMW/C/BIH/CO/1、CMW/C/COL/CO/1、CMW/C/PHL/CO/1。

<sup>3</sup> 审查的背景文件还包括有关移民人权的资料, 其中包括有关国家编写的资料, 以国家报告形式呈交, 人权高专办编写了两份报告, 即联合国资料汇编和利益攸关者投入摘要。给予普遍定期审查的所有文件可在以下网站搜寻, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR>。

<sup>4</sup> 见 A/HRC/8/22, 第 77.6 段和 A/HRC/8/30, 第 54.24 段的例子。

庭成员权利国际公约》的行动；<sup>5</sup> 与特别程序进行合作，包括移民人权问题特别报告员的合作；<sup>6</sup> 并执行联合国人权机制的各项建议。<sup>7</sup> 其他建议涉及在获得教育和保健服务方面的不歧视以及平等，<sup>8</sup> 尤其提到了儿童和移民妇女；<sup>9</sup> 对没有身份文件的移民取消刑事制裁；<sup>10</sup> 使移民工人可以获得司法和法律援助<sup>11</sup> 并确保尤其是执法官员尊重移民的权利。<sup>12</sup>

## 八. 联合国人权事务高级专员办事处的活动

13. 人权高专办继续努力加强保护移民的人权，并确保将移民人权的观点纳入目前关于国际移徙和发展问题讨论的优先事项中。下一个两年期(2010-2011 年)人权高专办继续将其工作集中在人权和移徙领域。人权高专办通过倡导对移民采取人权办法，力求把人权标准摆在移徙问题的中心位置，利用现有的人权机制保护移民的人权。在此过程中，人权高专办强调有效保护移民的人权对于确保移徙是一项选择和机会而非生存战略是至关重要的，并促进移民融入目的地国，使其成为新社区充分活跃的成员。

14. 高级专员关切地注意到，一些国家的法律和法规遏阻那些处于非正常情况的移民及其家庭获得基本人权，例如保健和教育，不令其子女进行出生登记。高级专员将继续主张废除这些法律，以确保保护移民及其家属的人权。

15. 人权高专办特别提醒人们意识到在以下方面侵犯人权的现象(a) 歧视、排外主义和种族主义；(b) 获得经济、社会和文化权利；(c) 对非正常移民实行行政拘留，并将其行为定为犯罪；(d) 全球金融和经济危机对移民的影响。

<sup>5</sup> 见 A/HRC/8/34, 第 64.3 段, A/HRC/10/70, 第 52.2 段, A/HRC/10/73, 第 77.1 段, A/HRC/10/69, 第 91.1 段, A/HRC/8/33, 第 44.7 段, A/HRC/8/24, 第 50.4 段, A/HRC/8/47, 第 60.2 段, A/HRC/8/35, 第 60.4 段, A/HRC/10/77, 第 65.2 段, A/HRC/10/72, 第 53.1 段, A/HRC/8/31, 第 78.7 段, A/HRC/8/30, 第 54.24 段, A/HRC/8.40, 第 64.7 段, A/HRC/8/49, 第 58.1 段, A/HRC/10/78, 第 57.1 段, A/HRC/8/41, 第 10、15、25 和 39 段, A/HRC/10/75, 第 67b 段, A/HRC/8/25, 第 56.21 段, A/HRC/8/45, 第 58.1 段以及 A/HRC/11/21, 第 76.2 段。

<sup>6</sup> 见 A/HRC/11/27, 第 93.80 段, A/HRC/11/17, 第 86.18 段。

<sup>7</sup> 见 A/HRC/10/70, 第 53.7 段和 A/HRC/11/27, 第 93.80 段。

<sup>8</sup> 见 A/HRC/10/77, 第 65.17 段, A/HRC/8/31, 第 78.23 段, A/HRC/8/41, 第 57.16 段。

<sup>9</sup> 见 A/HRC/8/19, 第 40 段, A/HRC/8/47, 第 60.13 段, A/HRC/10/72, 第 53.16 段, A/HRC/8.40, 第 64.8 和 64.15 段, A/HRC/10/75, 第 91.18 和 91.21 段。

<sup>10</sup> 见 A/HRC/8/44, 第 60.23 段和 A/HRC/11/15, 第 81.38 段。

<sup>11</sup> 见 A/HRC/8/44, 第 60.20 段, A/HRC/8.40, 第 64.32 段和 A/HRC/11/23, 第 87.43 段。

<sup>12</sup> 见 A/HRC/8/32, 第 67.9 段。

16. 人权理事会特别程序也在处理这些关切。例如，任意拘留问题工作组在其最新年度报告(A/HRC/10/21)中指出存在加紧对寻求庇护者、难民和非正常移民施加限制的趋势，甚至把非正常入境定为刑事罪行，或把在一国非正常逗留当作刑事罪的一个加重处罚情节。工作组得出结论认为，非正常情况下的移民不应当做或视为罪犯，并回顾了各会员国在剥夺非正常移徙者自由方面应遵守的若干人权标准和原则。

17. 人权高专办通过全球移徙小组积极寻求联合国系统内促进对移徙问题采取人权办法，并使其主流化。2008年，人权高专办为全球移徙小组关于移徙和人权的出版物撰文。<sup>13</sup>

18. 人权高专办支持特别程序和人权条约机构开展与移徙有关的各项活动，此外，人权高专办还在全球范围开展各种活动，包括：

(a) 2009年4月24日，在德班审查会议期间，在日内瓦与国际劳工组织(劳工组织)、移民组织和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)共同主办了关于移民、歧视以及经济、社会和文化权利小组讨论会；

(b) 2008年10月6日至12日，作为“被拘留者的尊严和正义周”的一部分，开展了一项公共宣传运动，强调有关移民拘留者人权关切事项；<sup>14</sup>

(c) 2008年9月30日至10月1日与墨西哥政府合作，组织召开了保护国际移民儿童权利国际会议；

(d) 为各国人权机构在移民领域的活动提供支助，包括采取后续行动执行2006年国家人权机构国际协调委员会通过的《移民权利圣克鲁斯宣言》。

19. 在全球一级，人权高专办还支持为促进批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》所做的努力，包括通过人权高专办协调的全球推动批准移徙工人权利公约国际指导委员会提供支持。2009年4月，指导委员会出版了一份关于批准公约的指导准则。<sup>15</sup>

<sup>13</sup> 全球移徙小组，International Migration and Human Rights – Challenges and Opportunities on the Threshold of the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, 2008年，可在以下网站查阅：[http://www.globalmigrationgroup.org/pdf/Int\\_Migration\\_Human\\_Rights.pdf](http://www.globalmigrationgroup.org/pdf/Int_Migration_Human_Rights.pdf)。

<sup>14</sup> 见 Information Note No. 7: “Migration, Asylum and Trafficking-Related Detention”，可在以下网站查阅：[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/60UDHR/detention\\_infonote\\_7.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/60UDHR/detention_infonote_7.pdf)。

<sup>15</sup> 见全球推动批准移徙工人权利公约国际指导委员会，Guide on Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 2009年4月，可在下列网站查阅：<http://www.migrantsrights.org/documents/SCRatificationGuide4-2009Final.pdf>。

20. 人权高专办通过其外地办事处也越来越多地参与与移民有关的人权工作，包括宣传《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和其他有关文书、开展培训活动、宣传、技术咨询和其他举措，如：

(a) 人权高专办驻危地马拉办事处提供了技术支助，以便改革关于移民问题的国内立法和规则，编写危地马拉向移民工问题委员会提交的初次报告，与该国人权机构和非政府组织协作举办一系列讲习班，便利民间社会参与这一进程；

(b) 人权高专办驻墨西哥办事处为政府机构和民间社会组织就人权领域的国际人权标准提供技术支助，协助编写关于移民人权的手册；

(c) 人权高专办在黎巴嫩的中东区域办事处与劳工组织共同协助黎巴嫩指导委员会编写统一的合同，以保护移徙家庭女佣的人权；

(d) 人权高专办在曼谷的东南亚区域办事处与东盟成员国、联合国机构和民间社会组织的伙伴关系合作，执行有关保护移徙工人的一些方案和活动，建设非政府组织监测和报告移民人权状况的能力；

(e) 人权高专办东非区域办事处与难民署、移民组织以及西非国家经济共同体合作，于2008年11月13日和14日在达喀尔组织召开了保护移民和西非国际移徙问题区域会议，重点讨论对西非复杂移徙问题采取保护应对措施，包括对贩运人口采取区域应对措施。

21. 在举行全球移民与发展论坛期间，人们对国际移徙的人权问题具有越来越大的兴趣，2008年在马尼拉举行的第二届全球移民和发展论坛专门讨论了这个问题，定于2009年11月4日和5日在雅典举行的第三届全球移民与发展论坛将继续讨论这个问题。人权高专办为第三届全球移民与发展论坛的一个圆桌会议提供技术咨询和支助，这个圆桌会议的议题是“社会包容、保护和接受移民——把人权和赋予移民权力以促进发展联系起来”。

## 九. 结论和建议

22. 秘书长欢迎从各会员国收到的与加强保护移民人权的立法、规则和政策有关的资料。

23. 秘书长强调指出，尽管各国拥有确定进入和在其领土逗留条件的**主权**，但依照重要的国际人权文书，各国也有义务保护在其管辖权内所有个人的人权，无论其国籍、原籍或移民身份如何。

24. 秘书长鼓励各国继续和加强努力，评估和解决移民所面临的妨碍其享有人权的障碍，特别注意非正常情况下移民所面临的问题。在这方面，秘书长呼吁各会

员国取消或修改可能阻止处于非正常情况下的移民及其家庭享有诸如医疗保健和教育等基本人权或阻止其子女进行出生登记的法律和规定。

25. 秘书长回顾说，必须采取措施让移民了解其受国际标准保障的人权，并使广大公众进一步认识到移民在经济、社会和文化方面对社会做出的积极贡献。

26. 秘书长强调说，有效保护所有移民的人权对于他们进入和融入社会以及使其成为新社区充分积极成员至关重要。

27. 秘书长鼓励移徙者人权问题特别报告员继续通过其与会员国的对话促进保护移民人权。

28. 秘书长鼓励参照国际人权标准通过全国综合行动计划，以加强保护移民。

29. 秘书长鼓励各国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。秘书长进一步鼓励缔约国根据该《公约》第 76 条和第 77 条作出声明，承认保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会具有接收和审议国家间或个人投诉的管辖权。

30. 秘书长还鼓励会员国批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》和《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》，并加以全面执行。

31. 秘书长鼓励各国在向人权理事会普遍定期审查机制提交国家报告时，纳入有关保护移民人权措施的资料。

32. 秘书长鼓励各国考虑到联合国人权事务高级专员办事处拟订的《关于人权与贩运人口问题的建议原则和准则》(E/2002/68/Add. 1)。