



## 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General  
11 October 2016  
Chinese  
Original: English

### 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利委员会

#### 关于斯里兰卡第二次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会 2016 年 9 月 1 日和 2 日举行的第 333 和第 334 次会议(见 CMW/C/SR.333 和 334)审议了斯里兰卡的第二次定期报告(CMW/C/LKA/2)，并在 2016 年 9 月 7 日举行的第 341 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二次定期报告，报告对报告前问题清单(CMW/C/LKA/QPR/2)作出了答复。委员会还欢迎代表团在对话期间提供的补充资料，代表团由斯里兰卡常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表拉维纳塔·阿亚辛哈大使担任团长，包括来自国外就业促进和福利事务部、外交部、斯里兰卡国外就业局、斯里兰卡常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团的代表。委员会赞赏与代表团进行的开放和建设性的对话。

3. 委员会承认，斯里兰卡主要是移徙工人原籍国，在保护海外移徙工人权利方面取得了进展，但仍然存在许多挑战。委员会注意到，缔约国逐渐在成为一个目的地国，因此必须努力确保保护缔约国内的移徙工人。

4. 委员会注意到，一些雇佣斯里兰卡移徙工人的国家不是《公约》缔约国，这可能对移徙工人享有《公约》规定的权利构成障碍。

\* 委员会第二十五届会议(2016 年 8 月 29 日至 9 月 7 日)通过。



## B. 积极方面

5. 委员会赞赏地注意到缔约国批准了下列文书：

(a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2016年5月；

(b) 《残疾人权利公约》，2016年2月；

(c) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，2015年6月；

(d) 国际劳工组织(劳工组织)《1964年就业政策公约》(第122号)，2016年2月。

6. 委员会对下列体制和政策措施表示欢迎：

(a) 处理性暴力和基于性别的暴力问题的2016-2020年政策框架和国家行动计划，其中一章涉及处理国外就业部门中的虐待和暴力行为；

(b) 2011-2016年最有害的童工形式问题路线图；

(c) 2011-2016年促进和保护人权国家行动计划，其中一部分涉及移徙工人权利问题；

(d) 2006-2016年国家体面工作政策和发展框架；

(e) 2012年通过了国家移徙健康政策、斯里兰卡弱势人口技术和职业教育国家战略，以及国家人力资源和就业政策。

7. 委员会注意到缔约国2015年12月向联合国特别程序发出邀请这一积极举措。委员会赞赏缔约国在科伦坡进程、阿布扎比对话和关于打击偷渡、贩运人口及相关跨国犯罪问题的巴厘进程等区域协商进程及全球移民与发展论坛中发挥的领导作用。

## C. 关注的主要问题和建议

### 1. 一般执行措施(第73和第84条)

#### 立法和适用

8. 委员会感到关切的是，缔约国没有旨在保护移徙工人权利的关于移徙问题的全面法律，也没有采取充分措施确保缔约国的法律与《公约》相符，缔约国还推迟了《就业移徙管理局法》草案的通过。

9. 委员会重申其以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第14段)，建议缔约国制定关于移徙问题的全面立法，并采取必要步骤，确保其国内法律和政策，包括《就业移徙管理局法》符合《公约》的规定。

## 保留和声明

10. 委员会欢迎缔约国 2016 年 8 月 16 日撤销了对《公约》第 29 条的保留，但委员会感到关切的是，缔约国维持了对《公约》第 49 和第 54 条所作的声明和保留，这可能会妨碍移徙工人充分享有《公约》所规定权利。

11. 委员会建议缔约国采取必要措施，撤销对《公约》第 49 和第 54 条所作的声明和保留。

## 第 76 条和第 77 条

12. 委员会注意到，缔约国尚未作出《公约》第 76 条和第 77 条所规定的声明，即承认委员会有权受理和审议缔约国和个人提交的关于《公约》所规定的权利受到侵犯的来文。

13. 委员会重申其以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第 16 段)，建议缔约国作出《公约》第 76 条和第 77 条规定的声明。

## 协调

14. 委员会欢迎缔约国 2010 年设立国家劳动移徙问题咨询委员会，但感到关切的是，咨询委员会中来自妇女利益团体以及为赋予妇女权能和儿童发展提供支助的主要部委的代表人数不足。

15. 委员会建议缔约国：

(a) 进一步加强国家劳动移徙问题咨询委员会的作用和能力，为其提供人力、技术和财政资源以及任务授权，以便其在各级切实执行和协调全面、连贯、一致和有效的移徙政策，并评估此类政策和方案对移徙工人及其家庭成员的影响；

(b) 确保妇女利益团体以及为赋予妇女权能和儿童发展提供支助的主要部委的代表成为咨询委员会的正式成员。

## 数据收集

16. 委员会赞赏缔约国提供关于海外移徙工人的数据的努力，但感到关切的是，缔约国官方劳工数据所使用的指标没有将移徙工人计算在内。委员会还感到关切的是，劳工移徙数据编制得不够完整，没有包括无正式身份的移徙工人、移徙工人留在缔约国内的子女和缔约国内的移徙工人。

17. 委员会重申其以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第 22 段)，建议缔约国建立一个汇编移徙方面定性和定量数据和资料的系统，涵盖《公约》的所有方面，包括无正式身份的移徙工人的情况；并收集关于缔约国内移徙工人状况的详细数据。委员会鼓励缔约国根据可持续发展目标第 17.18 项具体目标，按性别、年龄、国籍、婚姻和家庭状况、出入缔约国的原因和所从事工作种类分列编制资料和统计数据，以便对相关政策的执行产生切实影响。委员会还建议缔

约国加强政府官员收集和分析准确数据的能力，并确保其驻外领事和外交代表机构提供合作，以便编制移徙数据，包括关于身份不正常的移徙工人和贩运受害者状况的数据。在无法获得确切资料的情况下(例如身份不正常的移徙工人的情况)，委员会欢迎缔约国提供基于研究或估计的资料。

#### 独立监测

18. 委员会对斯里兰卡国家人权委员会开展与移徙工人权利有关的工作及于2012年设立移徙问题联络点表示欢迎。委员会还对《宪法》第十九修正案加强国家人权委员会的独立性表示欢迎。然而，委员会感到关切的是，国家人权委员会可能资源不足，缔约国没有就对人权有影响的移徙问题系统地咨询国家人权委员会的意见，而且缔约国没有充分重视国家人权委员会的建议。

19. 委员会重申移徙者人权问题特别报告员2015年提出的建议(见A/HRC/29/36/Add.1, 第78(f)段)，建议缔约国向国家人权委员会提供充足资源，就对人权有影响的移徙问题系统地咨询国家人权委员会的意见，并执行国家人权委员会提出的建议，包括有关源自缔约国的劳工移徙和缔约国拘留移徙者等问题的建议。

#### 关于《公约》的培训和资料宣传

20. 委员会欢迎缔约国采取各种措施，宣传关于《公约》及其条款的资料并就劳工移徙问题培训公务员、外交人员和警察，但委员会仍感关切的是，《公约》未被翻译为缔约国的语文。

21. 委员会重申其以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第24(c)段)，建议缔约国将《公约》翻译为该国的语文，并建议缔约国制订关于《公约》的教育和培训方案(其中纳入性别问题)，并向从事移徙相关领域工作的所有官员和人员提供这些方案。

#### 民间社会的参与

22. 委员会对国家劳工移徙问题咨询委员会中包括民间社会的代表表示欢迎，但感到关切的是，斯里兰卡国外就业局管理委员会中没有从事移徙工人相关工作的民间社会组织的代表。招聘机构在管理委员会中的代表人数过多，它们应受到管理委员会的监管，因此存在利益冲突问题。此外，委员会中现在仅有两名妇女成员。

23. 委员会建议缔约国确保斯里兰卡国外就业局管理委员会的成员遴选过程做到透明和平衡，且成员不应有任何利益冲突。此外，缔约国应确保管理委员会中有充足人数的移徙工人和移徙妇女代表，应任命一名具有移徙问题、劳工权利和妇女权利方面知识的性别问题专家，作为管理委员会的顾问。

## 2. 一般原则(第 7 和第 83 条)

### 不歧视

24. 委员会注意到，缔约国任命了一个内阁小组委员会，重新评估要求寻求受雇的移徙家政女工提供家庭背景报告这一歧视性做法，但委员会感到关切的是，国外就业促进和福利事务部发出的关于这一事项的通知并未被撤回。委员会指出，这种做法侵犯了妇女免遭基于性别、是否育有子女和年龄的歧视的权利及迁徙自由权。此外，据称这种做法导致许多问题，包括腐败现象加剧；负责发展工作的官员负担过重，他们的任务原本是向移徙工人及其家庭提供指导和咨询意见；非正常、不安全的移徙；妇女面临遭到虐待和贩运的风险；妇女非正常移徙后其子女丧失得到适当照料和保护的保护。

### 25. 委员会建议缔约国：

(a) 撤回国外就业促进和福利事务部发出的通知，设法以保护移徙女工及其子女权利的全面解决办法取而代之；

(b) 将家庭背景报告作为一种工具，确定弱勢的移徙工人家庭，并为他们提供所需支助，而不是将家庭背景报告作为手段，剥夺妇女寻求海外就业的权利；

(c) 提供多种育儿支助措施，加强性别平等，使男子承担更多的养育责任，确保儿童成长的环境有利于他们的发展，并确保在所有涉及儿童的政策和措施中，将儿童的最大利益作为首要考虑因素。

26. 委员会重申其以前提出的关切(CMW/C/LKA/CO/1, 第 25 段)，即《宪法》第 12 (2)和第 14 条所载权利仅适用于该国公民。委员会还感到关切的是：

(a) 国内法律中没有涵盖《公约》第 1 条第 1 款和第 7 条所规定的所有禁止歧视理由，也没有具体禁止直接和间接形式的歧视；

(b) 《迁入移民和迁出移民法》规定，可以以健康、身体状况、社会心理残疾和性工作等歧视性理由拒绝移徙工人入境并发出驱逐令；

(c) 《迁入移民和迁出移民法》第 18 和第 20 条规定，对试图进入缔约国的移徙工人执行拘留以进行体检。

27. 委员会重申其以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第 26 段)，建议缔约国采取必要步骤，根据《公约》第 7 条确保在其境内或受其管辖的所有移徙工人及其家庭成员不受任何歧视地享有《公约》规定的权利。委员会还建议缔约国：

(a) 修订《宪法》，以禁止基于《公约》所列的一切歧视理由的直接和间接歧视；

(b) 废除《迁入移民和迁出移民法》所载的关于移徙工人入境和驱逐移徙工人的一切歧视性条款，包括允许拘留移徙工人进行体检的条款；

(c) 确保不以歧视性理由要求移徙工人进行入境体检，这些歧视性理由包括：不构成危险的卫生或健康状况、身体或社会心理残疾、实际或认为感染艾滋病毒/艾滋病的状况，其他传染病、性工作、性取向或性别认同。

#### 获得有效补救的权利

28. 委员会感到关切的是，没有关于移徙工人在缔约国可获得有效补救方面的资料。委员会欢迎斯里兰卡国外就业局在调解和解决纠纷方面的工作，但感到关切的是：

(a) 没有向移徙工人提供关于其权利和缔约国司法系统中可用补救措施的资料及适当的法律咨询；

(b) 处理申诉效率低下，其原因包括：斯里兰卡国外就业局人员配备不足；缺少申诉管理技能；工作人员，特别是区域办事处工作人员对性别问题缺乏敏感认识；

(c) 贫穷或不善表达的移徙工人以及出国前没有登记的移徙工人提出的申诉得不到认真对待，或斯里兰卡国外就业局拒绝向此类移徙工人提供援助；

(d) 一些雇主强迫斯里兰卡移徙工人在声称他们在目的地国受到良好对待的文件(语言往往是外文)上签字，只有这样才允许他们返回缔约国，因此导致斯里兰卡国外就业局拒绝接受他们提出的申诉。

#### 29. 委员会建议缔约国：

(a) 在法律和实践中确保移徙工人及其家庭成员(包括身份不正常人员)在《公约》所载权利遭到侵犯时享有与缔约国国民平等的向法院提出申诉并获得有效补救的机会；

(b) 加紧努力，告知移徙工人及其家庭成员(包括身份不正常人员)在《公约》所载权利遭到侵犯时可采用的司法及其他补救办法；

(c) 向斯里兰卡国外就业局调解和纠纷解决机制划拨额外和充足的资源，使其能够更有效地处理申诉，加强法律援助，帮助移徙工人提出申诉，并确保为该局工作人员开展定期的能力建设，增强他们的技能，包括在不歧视问题上；

(d) 设立一个特别调解委员会，处理与移徙女工所提申诉有关的具体问题，并应要求提供女性调解员；

(e) 确保权利遭到侵犯后回国的移徙工人能够获得适当的补偿，包括经济赔偿，并确保存有具体部门负责处理关于性暴力和基于性别的暴力的申诉。

### 3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8 至第 35 条)

#### 边境管理与过境移徙者

30. 委员会感到关切的是：

(a) 根据《迁入移民和迁出移民法》，试图非法离境为刑事犯罪，可判处不少于一年的徒刑；

(b) 《迁入移民和迁出移民法》第 19 条允许移民官员在移徙工人进入缔约国时检查他们携带的任何信件、书面信息、备忘录或任何印刷品，包括图纸、照片和其他图片物品。

31. 委员会敦促缔约国保障正常移徙工人和没有身份证件的移徙工人都享有离开任何国家(包括国籍国)的权利，取消对非法出境的刑事定罪。委员会建议，缔约国按照《公约》第 14 条，确保希望进入该国的所有移徙者及其家庭成员的隐私权。

#### 正当程序、拘留和在法院的平等

32. 委员会感到关切的是：

(a) 无身份证件的移徙者和寻求庇护者在关于驱逐的审理结束前，常常被逮捕并拘留在缔约国的监狱或移民拘留中心；

(b) 在例外情况下，可能对有子女的家庭实施拘留；

(c) 缺少关于移徙工人及其家庭成员在刑事和行政诉讼程序，包括拘留和驱逐程序中可获得的正当程序保障的资料。

33. 委员会建议缔约国：

(a) 按照委员会关于身份不正常的移徙工人及其家庭成员权利的第 2 号一般性意见(2013 年)，确保仅将行政拘留作为最后手段使用，并推广替代拘留的非拘禁措施；

(b) 尽快完全停止以儿童或其父母的移民身份为由拘留儿童的做法，从儿童的最大利益以及享有自由权和家庭生活权出发，在就儿童的移民身份作出决定前，允许儿童与其家庭成员和/或监护人一起留在基于社区的非拘禁环境中；

(c) 避免拘留有特殊需要的移徙者，特别是妇女、儿童、老年人和患有身心残疾的人，在这些类别的移徙者受到拘留的情况下，确保实施关于拘留这些类别移徙者的具体政策，并确保拘留设施安全、适当且促进性别平等，包括提供性健康和生殖健康保健服务；

(d) 采取必要步骤，确保在行政和司法诉讼中，包括拘留和驱逐诉讼中，保证移徙工人及其家庭成员，特别是无正常身份者，在法院和法庭上能够与缔约国国民平等地享有正当程序；

(e) 确保在针对移徙工人及其家庭成员的行政和司法诉讼中贯彻《公约》所载的最低限度保障。

### 领事协助

34. 委员会欢迎缔约国加强领事协助的各种措施，包括 2014 年发布的《斯里兰卡驻目的地国外交使团劳工部门业务手册》，但委员会感到关切的是：

(a) 斯里兰卡移徙工人仍在就业国遭到各种侵权行为，包括性暴力和基于性别的暴力，他们得不到足够的领事协助，负责人员没有经过适当培训；

(b) 业务手册没有投入使用；

(c) 斯里兰卡移徙工人在海湾国家因离开雇主家庭和未能履行合同义务等原因被监禁，有回国的移徙工人报告说，他们曾被拘留数月，包括被判处死刑，但领事部门没有进行探访，或甚至不了解这些人的状况；

(d) 没有设立机制，监测领事人员探访目的地国拘留场所次数及为被拘留的移徙工人采取的后续行动。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 将积极保护移徙工人，包括身份不正常的移徙工人和与外界隔绝条件下工作的移徙工人作为驻目的地国外交使团的优先关切问题；

(b) 加强缔约国在目的地国向移徙工人提供的福利服务和领事协助，包括心理咨询和性别敏感的法律咨询；

(c) 确保外交使团配有充足的工作人员，确保这些工作人员受过以基于人权的方针处理移徙工人所面临的各种问题的适当培训，包括性别问题，并确保他们遵守业务手册；

(d) 确保新任命的劳工问题专员完成班达拉奈克国际外交培训学院开设的为期三个月的国际劳工管理证书课程；

(e) 确保驻就业国外交使团制定具体政策，解决防止和应对任意拘留及性暴力和基于性别的暴力问题，包括由女性官员处理性虐待案件，在当地设立的全天候免费热线，建立能够帮助缔约国移徙工人处理法律问题的合格的当地律师名册，经常探访移徙者拘留中心。

(f) 在第三次定期报告中提供分列数据和实例，说明为海外斯里兰卡移徙工人及其家庭成员提供的法律援助。

### 工会

36. 委员会感到关切的是，加入工会这项宪法权利仅限于缔约国公民享有。

37. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括修订法律，根据《公约》第 26 条，保证所有移徙工人，包括身份不正常的移徙工人享有参加工会活动和自由加入工会的权利。



## 医疗保健

38. 委员会欢迎缔约国对移徙工人健康的重点关注，缔约国在国内实施了国家移徙健康政策，在国际上与国际移民组织和世界卫生组织开展合作。然而，委员会感到关切的是：

(a) 斯里兰卡国外就业局管理的强制性福利保险计划不涵盖一些重要的卫生领域和情况，如在接收国的医疗费用、逃离受虐待的工作环境过程中患上的疾病和受到的伤害，以及艾滋病毒等性传播疾病；

(b) 保险赔偿金方面存在一些限制，包括对因雇主虐待造成的严重伤害，给予的赔偿金很低；

(c) 给回国的移徙工人规定的获取医疗报告提出事故保险索赔的期限不够长；

(d) 保险期限限制为两年，延长保险期只能通过向斯里兰卡国外就业局进行重新登记，对于长期留在海外的移徙工人而言，满足这项要求很难，甚至是不可能的；

(e) 许多移徙工人对其根据保险计划所享有的权利缺少充分了解，虽然有许多移徙工人由于海外的不良工作条件或事故而受到伤害或患上疾病，但很少有人试图提出索赔或获得赔偿金；

(f) 有报告称，已知一些在海外工作后回国的移徙工人患有身心健康问题或残疾，但却得不到适当的长期医疗保健；

(g) 在接收国，缔约国使馆很少提供医疗保健方面的监督、预防战略和支助。

39. 委员会建议缔约国：

(a) 检查并弥补斯里兰卡国外就业局现行保险计划在移徙家政工人健康保险承保范围方面的缺漏，例如扩大现行保险规定的范围，涵盖在接收国的保健服务；

(b) 将移徙工人的保险范围扩大至全球覆盖，包括适当的医疗保险和适足的事故赔偿；

(c) 延长回国移徙工人获取医疗报告提出事故保险索赔的时间限制，将保险覆盖延至两年以上；

(d) 确保所有即将出国的工人都充分了解他们根据保险计划所享有的权利，包括通过进行出国前培训；

(e) 确保有需要的回国移徙工人，包括患上残疾的人得到适当的长期医疗和服务；

(f) 加强缔约国驻接收国使馆提供的医疗保健方面的监督、预防战略和支持，包括妇女获取性健康和生殖健康服务的适当途径。

4. 有证件或正常身份的移徙工人及其家庭成员的其他权利(第 36 至第 56 条)

出发前和知情权

40. 委员会欢迎缔约国加强向即将出国工作的工人提供出国前培训和信息的努力，包括全天候热线、安全劳工移徙指南和在唐加勒新开设的移徙者资源中心。然而，委员会感到关切的是：

(a) 一些即将出国工作的工人据称认为这些培训不够充分；

(b) 为家政工人提供的培训侧重烹饪和清洁，几乎没有语言培训，也没有充分介绍目的地国的情况、他们的权利，以及如何处理权利遭到侵犯的问题；

(c) 关于针对招聘方和外国代理提出申诉的制度，培训往往由招聘人员自己进行；

(d) 为前往海湾国家的移徙工人提供的阿拉伯语培训不够充分，据称缺乏沟通技巧是遭到骚扰、虐待和拒付工资的主要原因之一；

(e) 安全劳工移徙指南完全没有提及《公约》；

(f) 有报告称，一些移徙者甚至没有接受过必需的培训，有时他们通过行贿获得培训证书。

41. 委员会建议缔约国：

(a) 按照《公约》并采取促进性别平等的方式，加强并改进出国前培训和情况介绍，以促进做出知情决定，增强即将出国工作工人的技能水平，包括语言技能和整体教育水平；

(b) 加强移徙工人权能，使他们了解自己的权利和如何争取这些权利，包括向他们提供有关公平招聘、体面工作标准、可用的社会保护、经济问题、目的地国的当地文化和生活方式，以及目的地国的重要法律等情况，明确说明对妇女的不同标准，以及驻就业国的劳工问题专员和福利官员的联系信息等；

(c) 确保移徙工人充分了解移民程序，特别是确保移徙工人所签雇佣合同必须以移徙工人能够阅读和理解的语言拟就。

组织工会的权利

42. 委员会感到遗憾的是，缔约国在按照委员会以前的建议将组织工会的宪法权利扩大至涵盖移徙工人方面没有取得进展。

43. 委员会重申以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第 32 段), 建议缔约国采取必要措施, 按照劳工组织 1948 年《结社自由及保护组织权公约》(第 87 号)第 40 条, 保证移徙工人及其家庭成员有权组织社团和工会, 成为其理事机构的成员, 促进和保护自身的经济、社会和文化等方面的利益。

#### 在原籍国的选举权和被选举权

44. 委员会感到遗憾的是, 虽然委员会(CMW/C/LKA/CO/1, 第 34 段)和国家人权委员会都提出了建议, 且缔约国的民间社会也进行了 15 年的倡导, 但仍没有任何规定允许斯里兰卡移徙工人在无法亲自到场的情况下在缔约国举行的选举中投票。

45. 委员会敦促缔约国毫不拖延地采取措施, 包括立法措施, 以确保居住在海外的斯里兰卡移徙工人能够行使其选举权, 并加大努力, 为在海外居住和工作的斯里兰卡国民在 2020 年的总统和议会选举中行使选举权提供便利。

#### 转移收入和储蓄的权利

46. 委员会感到关切的是, 缔约国没有提供资料, 说明采取了哪些措施, 处理委员会以前提出的关于《公约》第 46 条的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第 36 段)。

47. 委员会重申以前的建议(CMW/C/LKA/CO/1, 第 36 段), 建议缔约国采取措施, 按照可持续发展目标第 10.c 项具体目标, 减少对资金汇出和汇入的收费, 消除使用安全和负担得起的汇款系统方面的任何性别障碍, 并为汇款用于生产性目的提供便利。

### 5. 增进工人及其家庭成员国际移徙的合理、公平、人道和合法条件(第 64 至 71 条)

#### 留守儿童

48. 委员会感到关切的是, 留守儿童中, 教育中断、被忽视、遗弃、虐待和剥削(包括性虐待女童)、酗酒、在家里和外边沦为童工、早婚和遭到贩运等现象发生率很高。委员会欢迎缔约国近期在这方面开展的工作, 包括旨在建立斯里兰卡移徙工人子女福利和保护需要数据库的 Shramika Surakuma 方案, 以及为斯里兰卡移徙工人的留守子女制订协调一致的照料计划的试点项目。

49. 委员会建议缔约国加强对移徙工人的留守子女和家庭的关注, 特别是为了防止虐待儿童和童工现象, 并保证儿童能够获得教育, 确保国家儿童保护局考虑到这些儿童的具体需要。委员会建议缔约国:

- (a) 建立一个系统, 制订家庭发展计划或协调一致的儿童保育计划;
- (b) 加强机构间努力, 支持对童工现象的零容忍;
- (c) 向联合国儿童基金会(儿基会)寻求技术援助, 以确保所有与移徙相关的政策和程序将儿童的最大利益充分纳入考虑。

## 与目的地国的国际合作

50. 委员会注意到缔约国签署了一些谅解备忘录并订立了一些双边协定，但委员会感到关切的是：

(a) 斯里兰卡移徙工人在就业国仍然遭受着各种侵犯权利行为，包括被剥夺离开工作场所的权利、不付工资、没收护照、骚扰、暴力、威胁、不当的居住条件、难以获得卫生保健服务，在某些情况下甚至遭受酷刑；

(b) 虽然谅解备忘录和协定中规定了年度会议，但并没有与所有就业国定期举行此类会议。

51. 委员会建议缔约国：

(a) 积极推动目的地国批准《公约》并加强与这些国家的合作，以防止暴力行为，如替代合同、没收护照、不付工资及虐待和剥削；

(b) 推动与目的地国在这方面进行促进性别平等的双边、区域和国际合作；

(c) 继续通过科伦坡进程和阿布扎比对话加强原籍国之间的合作，争取公平的招聘标准，基于国际人权和劳工标准的具有约束力的统一的工作合同，规定工作说明、商定的工资、工作和生活条件，以及有效的投诉和补救办法；

(d) 与所有目的地国谈判有约束力的双边协定，这类协定应促进性别平等，不歧视并规定保护移徙工人的人权，包括社会保障权；

(e) 解决移徙工人沦为监护制度(kafalah)受害者的情况，特别是在海湾国家，考虑向有关国家政府提出这一问题，鼓励废除这套制度；

(f) 切实监测双边协定的执行情况，并确保将与目的地国签署的所有双边协定和谅解备忘录公诸于众，确保透明度并监测执行情况。

## 移徙家政工人

52. 委员会欢迎缔约国设立移徙家政女工安全之家。委员会注意到国外就业促进和福利事务部与联合国促进两性平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)制订了一份移徙家政工人标准工作合同，但感到关切的是，要求就业国认可这一合同的谈判没有取得进展。委员会还感到关切的是：

(a) 由于歧视性社会习俗和家庭暴力导致缔约国妇女无法在该国获得平等就业机会，她们继续被迫成为移徙家政工人；

(b) 斯里兰卡籍移徙家政工人多数曾在工作场所遭到骚扰，许多申诉涉及没有假日和休息日、睡眠时间不足、不付工资、辱骂、限制通信和不给饭吃；

(c) 缔约国没有通过关于家政工人的法律，也没有批准劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)；

(d) 妇女的丈夫或家人有时会因金钱的诱惑而将她们送去海外。

53. 根据关于移徙家政工人的第 1 号一般性意见(2011 年), 委员会建议缔约国:

(a) 加强努力, 在缔约国, 特别是农村地区为妇女创造创收机会, 并防止家庭暴力, 以使移徙成为一种选择, 而不是必须;

(b) 在所有双边协定中纳入关于家政工人的标准合同, 该合同应在缔约国和就业国都可以依法执行, 合同应特别包括关于工资、工作时间、工作条件、加班费、年假和有效补救办法等内容的条款;

(c) 为家政工人制定一个反映技能和经验的参照性工资, 适用于在所有目的地国工作的所有工人并列入双边协定;

(d) 安排回国的家政女工作为顾问参加出国前培训, 以提供第一手证据;

(e) 在保护移徙家政工人权利的框架和协定方面加强与就业国的合作, 包括做出榜样, 通过一部关于家政工人的法律并批准劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号);

(f) 在斯里兰卡使家政工作成为一项职业, 作为移徙家政工作的替代选项, 使其得到同样的重视、法律和程序承认, 同样得到资源分配, 并可利用同样的申诉机制及监测和监督机制;

(g) 取消给予即将出国的家政工人的经济刺激, 有人可能会以此胁迫他们出国。

#### 招聘机构

54. 委员会注意到, 缔约国采取了各种措施, 加强对招聘机构的监管和监测, 包括制定了 2013 年持有执照的外国雇佣机构/个人道德行为准则, 但委员会感到关切的是:

(a) 缔约国的招聘机构被赋予了签署合同、出国前培训、处理申诉、调解和遣回等方面的广泛权限, 然而这些机构没有受到充分监测和监管;

(b) 缔约国的招聘制度中的不当行为据称包括伪造文件、收取未经许可的高额服务费、替代合同、要求工人在空白或不完整的合同表格上签字、没有合法执照即进行招聘、通过欺诈手段派送未经登记的工人、使用没有正当证件的工人, 以及招聘儿童;

(c) 虽然 2014 年共有 2,473 项针对持照代理的申诉(其中 1,471 项得到了解决), 但当年仅有 1 人的执照被吊销;

(d) 《斯里兰卡国外就业法》没有列入具体条款, 对授予和吊销外国就业机构的执照, 规定适用条件;

(e) 在招聘机构签署的合同并没有都翻译成移徙工人能读懂的语言, 通常不向移徙工人提供合同副本及关于合同条款没有得到维护的情况下如何提出申诉的说明;

(f) 招聘机构对妇女不友好，缔约国 60% 的有执照的招聘机构设在科伦坡地区，因而农村地区居民前往不便。报告称，准备出国工作的人认为招聘程序繁琐而费时，造成缔约国大部分想出国的人依靠非正规信息和安置网络，导致许多人遭受虚假招聘机构和放高利贷者之害；

(g) 《斯里兰卡国外就业法》规定收取小额招聘费，数额取决于移徙工人的工资，代理、次级代理和中介经常向潜在的移徙工人收取高价；

(h) 缔约国的招聘程序不允许工人在海外更换工作。

#### 55. 委员会建议缔约国：

(a) 确保在所有利益攸关方的参与下全面实施持有执照的外国雇佣机构道德行为准则，并使其具有法律约束力；

(b) 加强对招聘行业的监管和监测，制定一项包含高标准的全面、公平和促进性别平等的政策；确保招聘机构改进所提供的服务；追究招聘机构不履行职责的责任；监管非正规的次级代理和中介，处罚没有执照的机构；定期更新招聘机构黑名单并公诸于众；

(c) 规定招聘机构接到要求时必须指派女性工作人员管理家庭女工的招聘工作，并规定有执照的招聘机构应更方便人们前往，以减少非正规网络及对中介的依赖，包括在农村地区；

(d) 与目的地国合作，确保不收取非法的招聘费，并确保在缔约国签署的就业合同不在抵达目的地国后被替换为条件较差的合同；

(e) 废除在离开缔约国前必须支付“激励费”的做法，这种做法可能导致债役，使移徙工人难以、甚至不可能离开虐待他们的雇主；考虑为打算去海外工作的人采取“零安排费”政策，允许他们在海外更换工作。

#### 回国和重新融入

56. 委员会欢迎缔约国 2015 年 12 月通过了移徙工人回国和重新融入问题次级政策和国家行动计划并将其列入了斯里兰卡国外就业局 2016 年的方案，但委员会感到关切的是：

(a) 没有资料说明与欧洲联盟和澳大利亚达成的重新接纳协定是否为协定所涵盖的所有移徙者提供了《公约》规定的全部实质性和程序性保障，包括禁止集体驱逐；

(b) 国家行动计划没有提及任何与性别有关的活动；

(c) 一些回国的移徙工人报告称，国内没有足够的重新融入社会服务，最重要的是缺少为在海外遭受虐待的工人提供的此类服务；

(d) 许多移徙女工回国后遇到许多家庭问题和重返社会方面的问题，包括被污蔑缺乏道德；

(e) 每年运回缔约国约 300 具斯里兰卡移徙工人的尸体，其中一些肢体不全或缺少器官，没有进行过尸检，也不允许家人见到尸体。

57. 委员会建议缔约国：

(a) 确保缔约国及东道国之间现有的和今后将签署的重新接纳协议保障返回缔约国的移徙工人在经济、社会和文化上实现长久的重新融入，包含面向移徙工人的实质性和程序性保障，并保护被驱逐的移徙工人免遭虐待和其他侵权行为；

(b) 协助所有有需要的移徙工人回国，包括逃离虐待他们的雇主的工人或失去正式身份的人、遭到拘留或发生其他状况的移徙工人；

(c) 加强为回国移徙工人重新融入社会提供的促进性别平等的服务，包括社会心理服务和谋生机会，特别是性暴力和基于性别暴力的受害者，以及在移徙期间遭到虐待的工人，为他们提供有针对性的服务；

(d) 实施提高认识方案，突出移徙女工的贡献，消除污蔑回国的移徙女工的现象；

(e) 对死于国外的所有缔约国移徙工人，一律对尸体进行独立的尸检，并及时向这些工人的家庭成员提供尸检结果。

身份不正常的移徙工人的非法或秘密流动和就业

58. 委员会欢迎 2015-2019 年监测和打击人口贩运战略计划以及为识别和保护贩运受害者所采取的措施，但委员会感到关切的是：

(a) 2015 年 2 月通过的《受害人和证人保护法》虽试图确保为人口贩运受害者及其他群体提供援助和保护，但没有达到国际标准；

(b) 缺少保护受害者及为其提供有效补救(包括赔偿和康复)的有效措施；

(c) 起诉率很低，对肇事者的处罚不力；

(d) 没有为贩运受害者提供充分保护，使他们不因非法进入或居住在缔约国或直接因被贩运而卷入的活动受到起诉、拘留或处罚。

59. 委员会建议缔约国：

(a) 修订《受害人和证人保护法》，使之符合国际标准，包括《公约》；

(b) 系统、透明、公正和大力调查有关贩运人口的指控，对责任人进行起诉，一旦定罪，应予以处罚，并为受害者提供赔偿。

(c) 按照可持续发展目标第 5.2 项具体目标，继续努力预防、禁止并处罚人口贩运行为，包括在区域层面并与邻国进行合作，加强打击人口贩运方面的机构间合作；

(d) 加大努力，查明所有贩运人口活动的受害人，并向他们提供保护和援助，特别是提供注意性别问题的庇护所、医护和社会心理等方面的支助，帮助他们重新融入社会；

(e) 采取措施，正确识别贩运受害者并提供保护，不因他们曾卷入某些活动对他们提出起诉、拘留或处罚，而那些活动完全是因为被贩运后所处的境况造成的；

(f) 评估人口贩运现象的规模，汇编系统的分列数据，以进一步打击人口贩运活动，特别是贩运妇女和儿童的行为，并将肇事者绳之以法；

(g) 加强对执法人员、法官、检察官、劳动监察员、教师、医务工作者以及缔约国使领馆工作人员进行注重性别问题的培训，更加广泛地宣传人口贩运和受害者援助方面的资料。

## 6. 后续行动和宣传

### 后续行动

60. 委员会请缔约国在下次定期报告中列入详细资料，说明按照本结论性意见中的建议采取的后续措施。委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保这些建议得到落实，包括将这些建议转交政府、立法和司法机构及地方当局的工作人员，供其考虑和采取行动。

61. 委员会请缔约国使民间社会组织参与本结论性意见中各项建议的落实工作。

### 后续报告

62. 委员会请缔约国在两年内，即在 2018 年 10 月 1 日前，提供书面资料，说明以上第 9、11、37 和 45 段所载建议的落实情况。

### 宣传

63. 委员会还请缔约国广为宣传本结论性意见，包括向政府机构、立法部门、司法部门、有关地方当局、非政府组织、民间社会其他成员和广大公众，以提高其对本结论性意见的认识。

## 7. 技术援助

64. 委员会建议缔约国进一步利用国际援助，包括技术援助，以制定一项旨在执行本结论性意见所载建议和整个《公约》的全面方案。委员会还吁请缔约国继续与联合国系统各专门机构和方案合作，包括向联合国人权事务高级专员办事处寻求与报告工作有关的技术支持和能力建设。



## 8. 下次定期报告

65. 委员会请缔约国在 2021 年 10 月 1 日之前提交第三次定期报告，报告应收入资料，说明本结论性意见的落实情况。缔约国也可采用简化报告程序，即委员会起草并通过一份问题清单，在缔约国提交下次报告之前转交缔约国。缔约国对问题清单的答复即作为按《公约》第 73 条规定提交的报告。

66. 委员会提请缔约国注意定期报告编写准则(CMW/C/2008/1)，并提醒缔约国定期报告应符合准则的规定，篇幅不超过 21,200 字(大会第 68/268 号决议)。如提交的报告超过规定的字数限制，将请缔约国按上述准则缩短报告。如果缔约国无法审查和重新提交报告，则无法保证能够翻译该报告以供条约机构审议。

67. 委员会请缔约国确保各部委和公共机构广泛参与编写下次定期报告(或在简化报告程序情况下，参与编写问题单的答复)，同时与所有利益攸关方，包括民间社会、移徙工人和人权组织进行广泛磋商。

68. 委员会还请缔约国按照 2006 年 6 月人权条约机构第五次委员会间会议批准的《根据国际人权条约提交报告的协调准则，包括编写共同核心文件、提交具体条约报告的准则》(HRI/GEN.2/Rev.6)中的规定，提交一份不超过 42,400 字的共同核心文件。