



第七十四届会议

临时议程* 项目 72(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

移民的人权

秘书长的报告

摘要

本报告是依据大会关于保护移民的第 [72/179](#) 号决议提交的。决议第 19 段请秘书长向大会和人权理事会提交一份题为“移民人权”的全面报告，涵盖决议执行的所有方面。

* [A/74/150](#)。



一. 引言

1. 本报告是依据大会第 72/179 号决议提交的，其中请秘书长向大会和人权理事会提交一份题为“移民人权”的全面报告，涵盖决议执行的所有方面。¹
2. 收到会员国以及政府间组织和非政府组织提交的书面材料，以答复联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)代表秘书长发出的普通照会，其中要求提供关于第 72/179 号决议执行情况的资料。
3. 报告强调了关于国际移民的国际人权框架的各相关方面；探讨大会第 72/179 号决议涉及的与促进和保护移民人权有关的各种专题问题；概述从各国政府收到的关于决议执行情况的资料；并提出关于保护移民人权的结论和建议。整个报告强调了第 72/179 号决议的相关内容。

二. 促进和保护移民人权

4. 世界上有超过 2.58 亿名国际移民，约占全球人口的 3.4%。² 移民是一个复杂和多层面的现象，涉及来自和居住在世界各国和各地区的妇女、男子、女童和男童的生活。妇女几乎占国际移民的一半，而 3 000 万移民中，大概每 8 个人就有一人是儿童。³ 大多数国际移民继续在同一地理区域内的国家之间发生。⁴
5. 在 21 世纪日益相互联系的世界中，技术、货物、服务和资本的自由流动在许多方面促使创造新的就业机会和财富。移民往往是这些好处的驱动因素，为移民和东道方带来了更多的经济机会，包括丰富的文化交流和创新。⁵ 正如第 72/179 号决议和《2030 年可持续发展议程》所确认的，移民促进了社会、经济和文化发展，是实现可持续发展目标的关键。⁶ 对于移民及其家人来说，移民可以是一种安全、积极和增强权能的经历，使世界各地的人们能够实现愿望，实现更安全、更有尊严的生活。

A. 国际人权法框架

6. 大会在第 72/179 号决议中促请各国切实促进和保护所有移民、尤其是妇女和儿童的人权和基本自由，不论其移民身份为何。会员国有广泛的义务尊重、保护和履行其领土内或受其管辖的所有个人、包括所有移民的人权，并制订体现这些义务的国内法律、政策和方案。这些义务是以《联合国宪章》、《世界人权宣言》和下列 9 项核心国际人权文书的宗旨和原则为基础的，这些文书为每个人提供法

¹ 在决定修改报告日期后，请秘书长向大会第七十四届会议和人权理事会第四十二届会议提交报告。

² 经济和社会事务部，人口司，《2017 年国际移民报告：专论》(ST/ESA/SER.A/404)，第 4-5 页。

³ 见联合国儿童基金会(儿童基金会)，“儿童移民”(https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/)。

⁴ ST/ESA/SER.A/404，第 4、11 页；另见第 72/179 号决议，序言部分第 20 段。

⁵ A/72/643，第 1 段；第 73/195 号决议，附件，第 8 段。

⁶ A/72/643，第 20-31 段；第 72/179 号决议，序言部分第 14、18 和 30 段；第 70/1 号决议，第 29 段。

律保护，而不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、族裔或社会出身、国籍、年龄、经济地位、财产、婚姻状况、出生或其他身份：

- (a) 《消除一切形式种族歧视国际公约》(1995 年)；
- (b) 《公民权利和政治权利国际公约》(1966 年)；
- (c) 《经济、社会及文化权利国际公约》(1966 年)；
- (d) 《消除对妇女一切形式歧视公约》(1979 年)；
- (e) 《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》(1984 年)；
- (f) 《儿童权利公约》(1989 年)；
- (g) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(1990 年)；
- (h) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(2006 年)；
- (i) 《残疾人权利公约》(2006 年)。

7. 其他义务更广泛地产生于国际法，如国际劳工、难民和人道主义法、海洋法和国际刑法。⁷ 区域人权文书和机制也与移民和人权有关，包括《非洲人权和民族权宪章》、《美洲人权公约》、《阿拉伯人权宪章》、《欧洲保护人权与基本自由公约》和《欧洲社会宪章》。

8. 大会在第 72/179 号决议中重申，人皆生而自由，在尊严及权利上均各平等，人人皆有权享受《世界人权宣言》所载的一切权利与自由，并回顾所有相关国际文书，包括各项核心国际人权条约。大会尤其确认《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的相关贡献。

9. 大会在第 72/179 号决议中还强调，会员国有义务保护所有移民的人权，不论其移民状况如何，并呼吁各国有效促进和保护这些权利。会员国进一步承诺在移民进程的各个阶段充分保护作为权利持有人的所有移民的人权，特别是《关于难民和移民的纽约宣言》⁸ 和《安全、有序和正常移民全球契约》(以下简称《移民问题全球契约》)⁹ 中规定的人权。

10. 与此同时，必须回顾，所有国家都有决定让谁入境的主权权利，同时应遵循自身的国际法律义务。各国也有管理和控制其边界的权利和责任。然而，这种权利和责任的履行必须遵守包括人权法和国际难民法在内的国际法规定的相关义务。

B. 国际合作

11. 在强调国际移徙有着多层面性质的同时，大会在第 72/179 号决议中吁请各国通过合作与对话，以综合和平衡的方式讨论国际移民问题，承认原籍国、中转

⁷ 见 A/HRC/36/42；另见联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，《移民与人权：改进基于人权的国际移民治理》，方框 1，第 15-16 页。

⁸ 第 71/1 号决议，第 5 和 41 段。

⁹ 第 73/195 号决议，附件，第 4 和 14 段。

国和目的地国的作用和责任，优先考虑保护所有移民的人权，避免采取可能使移民更易受伤害的做法(第 1 和 9 段)。

12. 大会还鼓励会员国促进有效执行《2030 年可持续发展议程》，包括其中有关促进有序、安全、正常、负责任的移民和人口流动的具体目标(第 9 段(b))，重申《关于难民和移民的纽约宣言》的承诺，并敦促会员国和联合国系统就根据国家法律制度后续落实和适用《宣言》开展合作(第 11 段)。

13. 2018 年 12 月通过《安全、有序和正常移民全球契约》，标志着国际移民国际合作的一个重要里程碑。《全球契约》是所有相关行为体就移民问题各个层面开展国际合作的标志性框架，其中确认，由于国际移民现象固有的跨国性质，没有一个国家能够单独应对国际移民的挑战或把握国际移民的机遇，并确认需要进行国际、区域和双边合作与对话，以最大限度地发挥移民的惠益，同时化解来源国、过境国和目的地国的个人和社区所面临的风险和挑战。

14. 《移民问题全球契约》没有确立新的人权义务；它完全依赖于各国根据国际法承担的现有义务，包括各国根据《世界人权宣言》以及除其他相关框架外的 9 项核心国际人权文书所承担的义务。¹⁰ 《移民问题全球契约》旨在减轻迫使人们迁移的不利驱动因素和结构性因素，并通过尊重、保护和落实移民的人权，为其提供照顾和援助来减少他们在移民不同阶段面对的风险和脆弱性。在这样做时，它将移民的尊严和人权以及社会放在核心位置，同时确认各国根据国际法在其管辖范围内拥有决定本国移民政策和管理移民的主权特权。

15. 《移民问题全球契约》制定了一个由 23 项目标和一系列具体行动做法组成的合作框架，从而提供了一个独特的机会，以实施一个全面的、以人权为基础的国际移民治理框架，并在联合国的主持下继续开展国际移民问题多边对话。其中还提供一个机会，从 2022 年开始，定期跟踪和审查通过国际移民问题审查论坛采取的实际行动和吸取的经验教训。最后，该合作框架将有助于将共同价值观和承诺与实现这些价值观和承诺所需的实际目标和具体行动联系起来，从而造福于世界各个地区的数百万人。

C. 人权问题

16. 下一节介绍大会在第 72/179 号决议中处理的选定人权问题，这些问题对于有效促进和保护所有移民的人权至关重要：

1. 正视仇外心理和对移民的敌意

17. 以仇外心理、误解和错误信息为特征的移民问题公开言论可能对移民的人权产生负面影响。¹¹ 这些言论可能造成、延续和加剧对移民的扭曲看法，并可能导致移民和与移民有关的少数群体以及人权捍卫者或声援移民的人遭受排斥或暴力。这些言论还可能损害移民人权保护政策，包括对非正常移民进行刑事定罪；更多地动用任意拘留；阻碍移民获得服务和诉诸司法的政策。

¹⁰ 同上，第 1、2、6 和 7 段。

¹¹ [A/HRC/32/50](#)，第 30 段。

18. 除其他外，最近启动的《联合国消除仇恨言论战略和行动计划》是打击仇外心理和对移民敌意方面的重要步骤。其中提供一个联合国全系统方案，其总体目标是查明、预防和打击仇恨言论，包括针对移民的仇恨言论。¹²

19. 在第 72/179 号决议中，大会表示关切社会上对移民的仇视和敌意不断趋于上升，确认这种趋势对全球实现人权产生负面影响，谴责针对移民的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为、表现和表达，并敦促各国在出现针对移民的仇恨犯罪、仇外或不容忍行为、表现或其他暴力表达时，适用并加强现行法律，以消除实施这些行为者逍遥法外的现象，并向受害者提供有效补救。

20. 在《移民问题全球契约》中，会员国承诺消除一切形式的歧视，谴责和打击针对所有移民的种族主义、种族歧视、暴力、仇外心理和相关不容忍的表达、行为和表现，同时保护表达自由，并与社会各界合作，倡导就移民活动和移民问题发表有利于形成更符合现实、人道和建设性认识且有据可依的公共言论。

2. 消除对移民的歧视性待遇并提供获得服务的机会

21. 大会在第 72/179 号决议中还确认有必要促进对移民有尊严、合乎人道的待遇，包括获得基本服务，并敦促各国政府打击对移民的歧视。大会对在有组织犯罪背景下受虐待的移民无法行使权利和伸张正义表示关切。大会鼓励各国建立或加强机制，允许移民报告虐待行为，无需担心报复，并消除剥夺移民儿童教育机会的歧视性政策和立法。

22. 同样，《移民问题全球契约》坚持不歧视原则，包括承诺确保所有移民可以通过安全获得基本服务行使其人权，无论其移民地位如何，并呼吁各国发放适当证件，以此增强移民有效行使人权的权能。

3. 保护和协助处境脆弱的移民

23. 跨越世界各地的移民路线，移民由于各种复杂和相互关联的原因而寻求跨越国际边界。正如《关于难民和移民的纽约宣言》所确认的，许多人流动是为了摆脱贫困、歧视、气候变化的不利影响或其他因素，其中可能包括缺乏获得卫生保健、教育或充足食物。许多流动是上述原因兼而有之。虽然他们可能没有资格获得国际难民法规定的保护，但越来越多的人认识到，这种移民不一定是自愿的或安全的。¹³

24. 虽然必须重申移民并非天生脆弱，但许多人面临的情况和经历可能会造成他们面临更高的伤害风险：一些移民由于其原籍国的情况而处于脆弱的境地；另一些人可能由于在过境、边境或目的地国面临的情况而发现自己处于脆弱的境地；由于个人的年龄、性别认同或健康状况等特征，一些移民面临更高的风险。¹⁴

¹² 《联合国消除仇恨言论战略和行动计划》，可查阅：<https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20Plan%20of%20Action%20on%20Hate%20Speech%2018%20June%20SYNOPSIS.pdf>。

¹³ 见第 71/1 号决议，第 53 段；A/72/643，第 4 段和第 47-50 段；A/HRC/33/67，第 4 和 15 段。

¹⁴ 人权理事会“又深表关切的是，移民面临特殊的困难处境和风险，这可能源于：离开原籍国的原因；移民在途中、边境和目的地国遇到的情况；一个人的身份或情况中的某些特定方面；或上述因素兼而有之”（见人权理事会第 35/17 号决议）。

25. 在第 72/179 号决议中，大会深为关切有大量而且日益增多的移民陷入易受伤害的境地，确认各国义务尊重其人权，又确认必须保护处于脆弱境地的移民以及协调国际努力向他们提供援助和支持。

26. 在《移民问题全球契约》中，会员国确认移民因旅行中遭遇的情况或在原籍国、过境国和目的地国面临的条件而产生的脆弱境地，并承诺依照其根据国际法承担的义务，向他们提供援助，并保护他们的人权。为了履行这一承诺，《全球契约》还鼓励各国制定政策和方案，改进国家应对措施，满足弱势移民的需求，包括考虑到全球移民小组在人权高专办的领导下拟订的关于保护处境脆弱移民人权的原则和准则以及实用指南的相关建议。¹⁵

4. 促进和保护移民妇女的人权

27. 虽然所有性别的移民都可能遭受侵犯人权和践踏人权的情况，但移民妇女和女童往往因为其性别而受到影响。移民妇女和女童在整个移民周期中经常遇到更大的障碍和更高的侵犯人权和践踏人权的风险。¹⁶ 其中可能包括：性暴力和性别暴力风险；贩运人口；强迫劳动、剥削和虐待；包括针对性别的限制或禁止妇女行动自由等歧视；在获得服务方面的歧视。此外，正如消除对妇女歧视委员会所强调的，移民妇女经常面临基于包括性别、移民身份、年龄、国籍、宗教、婚姻和家庭状况、性取向和性别认同等一些相互关联的特征的多种交叉形式歧视。¹⁷

28. 在第 72/179 号决议中，大会特别关注移民妇女，并鼓励所有国家制定纳入性别视角的移民政策和方案，以便更好地保护妇女和女童，使她们免于在移徙期间遭受危险和虐待，并确保在法律上保护所有妇女免遭暴力和剥削。

29. 《移民问题全球契约》又确认基于人权和促进性别平等的办法是核心指导原则，强调需要确保增强移民妇女和女童的权能和作用，而不是以受害者的视角来看待她们。¹⁸

5. 对移民进行刑事定罪和任意拘留

30. 一些国家继续对非正常入境、居留或出境的移民进行刑事定罪。特别是世界各地在有些情况下，使用任意拘留不是例外，而是规则。基于个人评估，移民拘留远非被用作最后手段，而是例行公事，在某些情况下甚至是强制性的。其中往往缺乏基本的程序保障、司法审查或质疑拘留合法性的能力。拘留往往在不符合

¹⁵ 人权高专办和全球移民小组，“关于保护处境脆弱移民人权的原则和准则以及实用指南”，日内瓦，2018 年；另见 A/HRC/37/34/Add.1。

¹⁶ 见第 48/104 号决议；另见 A/HRC/35/10，第 4 段和第 44-45 段。

¹⁷ 消除对妇女歧视委员会关于移民女工的第 26 号一般性建议(CEDAW/C/2009/WP.1/R)，第 14 段；另见联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，《第 4 号政策简报》，“制定促进性别平等的移民法”，2017 年；第 71/1 号决议，第 31 段。

¹⁸ 见人权高专办和全球移民小组，原则和准则；另见妇女署，与负责处理《移民问题全球契约》中妇女人权问题的专家工作组协商，“政策和实践：关于以促进性别平等的方式执行《移民问题全球契约》的指南”。

最低标准并可能构成酷刑或虐待的条件下发生。¹⁹ 这种拘留是任意的，损害了移民的健康、福祉和人权。移民拘留——即使时间非常短——不符合儿童的最大利益，是侵犯儿童权利行为。²⁰

31. 在第 72/179 号决议中，大会表示关切包括旨在减少非正常移民的政策在内的一些措施把非正常移民视为刑事犯罪而非行政违规，从而实际导致不让移民者充分享受人权。大会还回顾对非正常移民者的制裁和待遇应与他们的违法行为相称。大会吁请各国停止任意逮捕和拘留移民，预防和惩罚一切形式的非法剥夺自由，采用替代拘留的办法，并努力按照儿童的最大利益，终止对儿童的移民拘留。

32. 在《移民问题全球契约》中，会员国承诺只将移民拘留作为最后手段，单独评估这一措施是否合法、相称和必要，并在必要时确保这种拘留遵循正当程序，并确保拘留期限尽可能短。各国还承诺优先采用非监禁替代拘留办法。此外，《全球契约》特别请各国审查各项法律，以确保对非监禁情况下的儿童可以采取和方便实施替代拘留办法，支持社区照料安排，并努力终止国际移民背景下拘留儿童的做法。

6. 国际边界的人权

33. 国际边界不是“排斥区”，也不是免除义务承担者人权义务的空间。²¹ 但在世界各地的陆地、海上和空中边界上，移民往往遭受歧视和暴力，包括非法定性、侵犯隐私权、过度使用武力、危险的拦截做法、性暴力和性别暴力、集体驱逐、虐待和任意拘留。²² 每年有数以千计的移民在国际边界上丧失生命。²³

34. 在第 72/179 号决议中，大会表示关切一些国家通过立法推出了可能会限制移民人权的措施和做法，并重申各国在行使主权特权颁布和执行移民治理和边界管理措施时，有义务履行其根据包括国际人权法在内的国际法承担的义务，以确保充分尊重移民的人权。在该决议中，大会还请各国确保其涉及国际边界的国家程序保护所有移民的尊严、安全和人权，并采取具体措施防止在港口、机场、边界和移民检查站等过境的移民的人权受到侵犯。大会又强调，必须就其根据国际人权法承担的义务对公职人员进行适当培训，包括尊重不推回原则，并根据移民的最大利益，确定和特别保护包括儿童在内的处境脆弱的移民。

35. 在这方面，会员国在《移民问题全球契约》中承诺以非歧视性、促进性别平等和对儿童问题敏感的方式执行尊重国际法规定的义务和移民(不论其移民地位

¹⁹ A/HRC/37/50，第 17-29 段。

²⁰ CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23，第 5 段。

²¹ A/69/277，第 58 段。

²² 人权高专办，《国际边界人权问题建议原则和准则》；人权高专办，《过境移民的处境》；A/HRC/31/35，第 19-62 段。

²³ 国际移民组织，失踪移民项目(<https://missingmigrants.iom.int/>)。

如何)的人权的边境管理政策,并同意考虑到相关协商中提出的建议。会员国还承诺就安全和有尊严地回返提供便利和开展合作,并承诺保障正当程序、个体评估和有效补救,包括坚持禁止集体驱逐和不推回原则。

7. 处理贩运人口和偷运移民

36. 缺乏正常移民的途径,加上限制性的入境要求,这可能会为移民者依靠偷运者为其流动提供便利创造条件和激励。由于不平等的权力关系,被偷运的移民更有可能成为人口贩运和其他侵犯人权行为的牺牲品。²⁴ 被偷运的移民尤其可能面临被虐待和剥削的风险,包括被迫陷入贩运的状况,而这种状况始终是一种侵犯人权的行为。²⁵

37. 如旨在打击贩运或走私的措施未能优先重视移民者的权利和保护,而是主要关切威慑或惩罚非正常移民,则移民者的人权也可能受到不利影响。由于贩运或走私而遭受人权侵犯的移民需要得到保护和援助。同样,包括人道主义行为体在内的向移民提供这种保护和援助的人绝不应该因为这样做而面临刑事起诉或其他报复。²⁶

38. 在第 72/179 号决议中,大会呼吁各国确认贩运和走私犯罪可能危及移民者的生命或使他们受到伤害,因此,鼓励各国保护移民者,使其不成为国家和跨国有组织犯罪的受害者,包括通过实施各项政策和方案,以防止移民者受害,保证对移民者的保护以及获得医疗、心理、法律和其他援助,而不论其移民身份如何。大会又呼吁各国确保其关于贩运和走私的法律和政策充分尊重移民者的人权。

39. 在《移民问题全球契约》中,会员国致力于解决偷运移民和贩运人口问题,充分尊重其根据国际法承担的义务,确保移民者不因成为贩运或偷运的对象而被定为刑事犯罪,并确保向在贩运或偷运中被贩运或遭受其他侵犯人权行为的所有移民者提供援助,包括迅速识别和保护(第 73/195 号决议,附件,第 25 和 26 段)。

三. 从各国政府收到的关于第 72/179 号决议执行情况的资料摘要

40. 会员国以及政府间组织和非政府组织提交了关于大会第 72/179 号决议执行情况的答复。²⁷ 截至 2019 年 7 月 19 日,收到了以下会员国提交的书面材料:阿塞拜疆、萨尔瓦多、伊拉克、意大利、西班牙、乌克兰和乌拉圭。答复摘要如下。

²⁴ 打击人口贩运机构间协调小组,“人道主义危机中的人口贩运问题”,第 2 期,2017 年;负责国际移民问题秘书长特别代表,第 5 号专题简报,“偷运移民、贩运人口和当代形式的奴隶制,包括适当识别、保护和援助移民和贩运受害者”,2017 年。

²⁵ A/HRC/31/35, 第 55-62 段。

²⁶ 见 A/HRC/41/44; 另见人权高专办和全球移民小组,原则和准则,原则 4、13 和 18。

²⁷ 所提交的大多数资料的全文可在以下网址查阅:
www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/ReportGA74.aspx。

政府间组织和非政府组织在答复中提出的许多问题已纳入上一节。答复全文可在人权高专办移民和人权网站上查阅。

A. 阿塞拜疆

41. 政府报告说，它正在采取步骤确保保护所有移民的人权，包括加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，并考虑到国际合作的重要性，通过《移民问题全球契约》。

42. 政府注意到，所有移民都平等地享有阿塞拜疆公民的所有权利，包括行动自由、工作、教育和医疗保健。

43. 《劳工法典》规定，移民应享有与公民同等的权利，并禁止对移民的劳动歧视。政府还注意到，移民工人享有接受免费中等教育的机会，并有权在与公民平等的条件下获得养恤金。

44. 保护人民健康法为移民提供与公民在医疗保健领域相同的权利，包括为儿童提供免费即时肿瘤援助和强制体检。

45. 国家移民局一个培训中心为移民举办关于阿塞拜疆语言、历史和文化以及移民权利的免费培训课程。国家移民局还提供 24 小时呼叫中心和移动应用程序，用于获取信息和移民服务。

B. 萨尔瓦多

46. 萨尔瓦多政府报告了一些旨在促进尊重、保护以及所有移民及其家庭成员的权利的举措。

47. 政府报告说，2011 年通过的关于萨尔瓦多移民及其家庭成员的保护和发展的特别法在 2019 年进行了改革，以扩大儿童最大利益的原则，并使与移民有关的程序现代化，为移民及其家庭成员提供更好的人权保障。这一经修订的法律纳入了回返方面的一些权利，包括禁止在此类回返可能危及孕妇健康的情况下将其驱逐出境以及驱逐方面的最低要求。

48. 2017 年，萨尔瓦多通过了一项国家政策，力求在整个移民周期中保护萨尔瓦多移民及其家庭成员的权利，包括：平等和不歧视；保护，包括对弱势群体的保护；儿童和青少年的最大利益。政府还报告了关于贩运人口的立法和政策。

49. 政府提供了关于全面保护儿童和青少年的法律以及关于这一问题的国家政策的资料。政府还报告了为确保照料和保护萨尔瓦多移民儿童和青少年而拟订的措施。

50. 政府报告说，移民局为移民设立了一个综合照料庇护所，旨在保护萨尔瓦多境内非正常移民的权利。政府强调，庇护所不是移民者被剥夺人身自由的地方，移民儿童和青少年不会与父母或陪伴他们的人分开。

51. 为了全面解决所有成年移民在回返方面的权利问题，政府提供了有关其“欢迎回家方案”的信息，其中建立了机构间机制，以接收和即时援助回返的萨尔瓦多人。

52. 区域移民问题会议内已拟订一项有关帮助处于脆弱境地的移民的议程。萨尔瓦多政府参与成立移民儿童和青少年问题特设小组，促使建立一个联络官网络，并制订一项保护移民儿童和青少年计划。

53. 萨尔瓦多与中美洲北部三角地区各国和墨西哥一道参加了 Tricamex 倡议，即成立一个领事协调小组，以促进开展领事外交，改进为参与国公民提供的领事服务。

54. 萨尔瓦多还在移民处境更加脆弱的边境地区维持一个领事官员跨境网络。在墨西哥和美利坚合众国的司法管辖区有 24 个领事代表机构，致力于向居住在国外的人民提供领事保护，并查明可能侵犯移民人权的行為。

55. 国家保护和发展移民者和家庭理事会是一个包括民间社会组织和移民本身参与的机构间机构，帮助确保移民的权利得到维护。

C. 伊拉克

56. 伊拉克政府报告说，根据流离失所问题和移民部关于流离失所者和移民的愿景和政策，它力求尊重所有移民的权利，并拒绝任何形式的强迫回返，同时考虑到移民原籍国的个人情况和状况。

57. 政府表示反对一切形式的种族或宗派歧视。

58. 政府进一步指出，除移民的其他人权外，还有在确保迁徙自由、就业机会和体面生计方面的优先事项。

D. 意大利

59. 意大利政府报告了经 2018 年第 132 号法修正后转化为法律的第 113/2018 号法律-法令的改革情况，其中界定了移民可获得的各种形式的人道主义保护和补充国际保护。

60. 政府报告说，这些改革符合意大利遵守国际人权法规定的不推回原则的国际义务，包括《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》第 3 条规定的义务。政府还提到可以为人道主义目的签发居留证的特殊情况，其中包括：医治疾病；出现不允许回返和在安全条件下逗留的异常自然灾害情况；具有特定公民价值观的行为。改革还规定可归因于人道主义需要的特殊情况以及针对贩运、家庭暴力和劳工剥削受害者的原已存在的居留证。

61. 政府表示，不应将第 113/2018 号法律-法令理解为减少对所有移民的法律保障或程序保障，无论其移民身份如何。

62. 关于无人陪伴的移民儿童，政府报告说，改革不会影响禁止驱逐出境和推回，也不会影响因家庭原因为儿童颁发居留证，并补充指出，儿童最大利益原则是意大利所有立法的依据。

63. 政府报告说，对移民工人的剥削，特别是在农业部门，是一个令人关切的问题，已成立了一个“机构小组”来解决这一现象。具体目标包括：促进合法的工

作条件；支持农业剥削受害者重返社会；防止移民可能成为受害者，包括改善住宿和获得医疗保健的机会。

E. 西班牙

64. 西班牙政府表示，它在移民领域的优先事项包括加强与原籍国、过境国和目的地国的国际合作，以处理非正常移民问题，确保遵守国际法，并维护所有移民的权利。

65. 《第五个西班牙合作总计划》力求通过促进安全、有序和正常的移民以及以人权和人的安全为基础的方法对相关机构的工作人员进行培训，同时特别关注孤身儿童，以此来实现可持续发展目标 10 下的具体目标 10.7。

66. 西班牙国际合作促进发展署正与摩洛哥国家人权理事会合作实施一个项目，以加强国家理事会的能力，用基于人权和性别的方法来防止和应对针对移民的种族主义和仇外心理。政府还表示，该署正与西非、萨赫勒和北非各国合作解决包括缺乏就业机会在内的移民不利驱动因素。

67. 政府报告说，自 2015 年以来，已开展各种旨在促进移民融入社会的方案，特别关注劳动力市场融合、不歧视和人道主义需要。

68. 政府还表示，它继续为接收新到达的移民提供方案，包括确保他们获得住房、法律援助、教育和保健，并对贩运和性别暴力的受害者给予支持和照顾。他们还报告继续促进平等和不歧视的情况。

F. 乌克兰

69. 乌克兰政府报告说，国内法努力确保移民根据国际法享有与公民同样的权利和自由。他们概述了关于移民的规范和政策框架，包括关于移民以及难民和需要辅助或临时保护的人的法律，力求维护所有移民的权利，无论其移民身份如何，特别是确保获得信息、住宿、食物、医疗援助和行动自由。

70. 政府还概述了《2015 年国家人权战略》，其中尤其侧重于确保移民的权利，包括有关解决移民在乌克兰居留期间可能遇到的任何问题的战略目标。为实现这一目标，政府在其战略中建议为医疗和其他工作人员提供关于移民的文化和宗教特征的培训方案，提供免费法律援助，拟订登记程序，并为出国旅行的移民颁发旅行证件。

G. 乌拉圭

71. 乌拉圭政府表示，它已批准了核心国际人权文书及其任择议定书，为尊重所有移民及其家人(无论移民身份如何)的权利建立了强有力的规范框架。

72. 关于乌拉圭国际移民问题的 2008 年第 18.250 号法律及其 2009 年第 394/09 号法令确认移民权是所有移民不可剥夺的权利，并确认所有移民在获得健康教育和司法救助方面的不歧视原则，无论其移民身份如何。

73. 政府报告了其 2016 年移民政策框架，通过该框架，政府根据以下原则确定了国家政策的战略方向：确认和尊重所有移民的权利；国民与非国民之间的平等

待遇和权利享受；不歧视；社会文化融合；尊重多样性和文化特性；性别平等；保护处于脆弱境地的移民。该政策的支柱之一是为获得合法居留和身份提供便利，以便对所有移民进行证件记录。

74. 政府报告说，它已增加了人力和财政资源，并加强了机构间合作，以改进文件正规化和获取。根据第 19.254 号法律，属于南方共同市场(南共市)的缔约国和联系国的所有国民及其家庭成员均可获得永久居留权，从而降低了与非正常移民身份以及不受歧视地获得公共服务有关的脆弱性风险。

75. 随着第 19.355 号法律的颁布，政府还有能力向留在该国的非正规移民和处于“特殊脆弱境地”的移民授予居留权。这被理解为是指没有适当的资源来获得移民正当性的任何情况，而且这种情况可能危及或损害获得基本权利的机会。

76. 为了保障所有移民都可接受教育，政府报告说，它于 2018 年创造了一个空间，让移民可以从中寻求获得有关接受教育的咨询意见。

77. 还采取行动确保将所有移民纳入社会方案和公共服务，并打击歧视、仇外心理、种族主义和种族歧视。

78. 政府还报告说，它通过了关于防止和打击贩运人口标准的第 19.643 号法律。

四. 结论和建议

A. 结论

79. 基于人权的移民治理办法将移民置于移民法律和政策的中心。这种办法也是基于整个政府和整个社会的做法，确保移民的权利体现在所有相关的国家行动计划和战略中。基于人权的办法为移民以及原籍社区、过境社区和目的地社区带来更好和更可持续的结果。

80. 优先保护人权的移民法律和政策，包括平等原则和不歧视原则，减少了社会内部和社会之间的不平等现象。因此，这些法律和政策在实现可持续发展目标方面发挥着至关重要的作用。

81. 随着《安全、有序和正常移民全球契约》获得通过，会员国核准了基于人权的国际移民治理路线图。《全球契约》的成功最终将取决于根据大会关于保护移民的第 72/179 号决议，通过制定包容性、基于人权和促进性别平等的国家执行计划，在地方、国家和区域各级予以执行。

B. 建议

82. 秘书长欢迎会员国、政府间组织和非政府组织提供资料，包括关于加强保护所有移民人权的立法、条例和政策的资料，并在这方面：

(a) 强调必须就移民和人权进行国际合作与对话，并需要制订以移民为中心的全面、平衡、基于人权和促进性别平等的移民治理办法；

(b) 强调核心国际人权文书的缔约国有义务按照不歧视原则，尊重、保护和履行其管辖范围内所有移民的人权，无论其国籍或移民身份如何；

(c) 鼓励各国批准和执行所有国际人权文书，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，并确保移民政策以国际人权规范和标准为基础；

(d) 回顾人权理事会对于促进重视保护包括移民在内所有人的人权和基本自由的重要性，正如第 72/179 号决议所着重指出的；在这方面，鼓励会员国在向普遍定期审议机制以及人权条约机构和特别程序提交的国家报告中，纳入采取措施保护所有移民(不论其移民身份如何)的人权的资料；

(e) 吁请各国消除对移民的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为，特别是：消除对移民的偏见和社会污名；使用精确、中立和对性别敏感的语言和图像来描述移民者和移民情况；废除或修订可能引起对移民歧视的法律、政策和做法；坚决处理任何针对移民的此类行为；

(f) 又吁请各国采取积极措施，避免移民被边缘化和社会排斥，包括确保移民享有安全获得司法救助、有效补救以及保健、住房、教育、社会保障和体面工作等公共服务，并为此制定将服务提供者和移民执法当局分开的程序和标准；

(g) 强调必须确保对处境脆弱的所有移民进行有意义的人权保护，同时适当考虑到人权高专办与联合国系统其他伙伴合作提供的关于保护处境脆弱的移民人权的原则和指导方针；

(h) 强调对越境或企图越境的人进行刑事定罪往往是一种不相称的措施，因此，鼓励各国确保拘留决不是任意的，只用作最后手段，以结束任何与儿童本人或其父母的移民身份有关的拘留，并优先考虑基于人权的非监禁替代拘留办法；

(i) 鼓励各国增加正常移民途径的可用性和灵活性，加强防止贩运人口和偷运移民的努力，同时确保这些措施优先查明、保护和援助受影响的移民，避免对移民因成为贩运受害者或偷运对象而进行刑事定罪；

(j) 吁请各国确保严格按照不推回原则对移民开展所有回返，确保正当程序和程序上的保障；

(k) 欢迎大会通过《移民问题全球契约》，作为一个处理移民各个层面并将个人及其人权置于其核心的具有里程碑意义的合作框架；

(l) 重申联合国系统承诺通过联合国移民问题网络，确保在全系统范围内有效、及时和协调地支持会员国执行、落实和审查《移民问题全球契约》，并确保所有移民者及其目的地社区、原籍社区和过境社区的权利和福祉。