



第六十五届会议

临时议程* 项目 69(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

促进和保护人权，包括促进移徙者人权的方式方法

秘书长的报告

摘要

本报告按照大会第 64/166 号决议提交，载有各国政府提交的来文摘要，这些来文答复了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)代表秘书长于 2010 年 6 月 8 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。本报告也载有各国政府答复高级专员办事处代表秘书长于 2009 年 6 月 11 日发出的普通照会的来文摘要，该照会要求提供关于执行第 63/184 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高专办的活动情况，其中特别提到促进移徙儿童权利方面的活动和伙伴关系。

* A/65/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 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	3
埃及	3
危地马拉	4
卡塔尔	4
塞尔维亚	4
西班牙	5
三. 从各国政府收到的关于执行大会第 64/166 号决议情况的资料	5
白俄罗斯	5
希腊	5
日本	6
立陶宛	6
墨西哥	7
西班牙	7
瑞士	8
土耳其	8
四. 移徙者人权问题特别报告员的活动	8
五. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的现况	9
六. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会	9
七. 人权理事会的普遍定期审查	10
八. 联合国人权事务高级专员办事处的活动	11
九. 结论和建议	14

一. 引言

1. 大会第 64/166 号决议第 8 段请秘书长向大会第六十五届会议提交关于该决议执行情况的报告，并在报告中分析促进移徙者、特别是儿童人权的方式方法。
2. 本报告第二和第三部分摘述了从各会员国收到的答复，其中分别说明了执行大会第 63/184 和第 64/166 号决议的情况。¹ 报告其余部分提供资料说明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)以及包括与其他联合国机构合作在内的联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)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 63/184 号决议情况的资料

3. 截至 2009 年 7 月 23 日，收到以下会员国政府关于执行第 63/184 号决议情况的答复：埃及、危地马拉、卡塔尔、塞尔维亚和西班牙。下文载列这些答复的摘要。全文可向人权高专办索阅。

埃及

4. 政府指出，人力与移徙部已通过了一些政策，以保证国外埃及人的福利，加强他们与埃及的联系，组织并协助合法移徙，并使埃及移徙工人融入东道国社会。1983 年第 111 号国外埃及人移徙与福利法规定，国家必须保护埃及移徙工人并利用一切手段加强他们与母国的联系。根据埃及中央银行，2007-2008 年，埃及侨民汇回的侨汇共计约 63.5 亿美元，仅次于从苏伊士运河和石油获得的收入，是埃及国民收入的第三大来源。
5. 该部参与了关于合法和非法移徙以及关于移徙与发展之间关系的当地、区域和国际会议，以加强关于埃及移徙工人所面临问题的合作。此外，该部与意大利政府和国际移民组织合作，作为综合移徙信息系统项目的一部分，建立了一个关于东道国管辖居留和工作的法律和国外就业机会的数据库。
6. 埃及与接受国达成了双边、区域及国际协定，以管制移徙工人的迁徙并增加对他们的需求，同时努力打开在非洲、欧洲联盟国家及加拿大的新就业前景。人力和移徙部通过驻 12 个阿拉伯国家和 3 个欧洲国家(即希腊、意大利和瑞士)的劳工代表办事处监测国外埃及工人的福利。

¹ 第二部分包括由于回复迟交而没有列入在上一次报告(A/64/188)的对第 63/184 号决议的回复。

危地马拉

7. 政府报告说，危地马拉是一个原籍国、过境国、目的地国和返回国。政府说，危地马拉已经批准了《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，并指出，这一《公约》加强了一般国际人权文书中所载保护移徙者的条款。

8. 政府关注被递解出境的危地马拉移徙者重返社会的情况，以及该国作为中美洲和南美洲移徙者过境国的作用。

9. 危地马拉宪法保护本国领土上所有人的权利。《劳动法》调节雇主和移徙工人的权利和义务，并规定在必要时建立解决冲突的机构。人权调查员办公室的任务是监测、保护并促进危地马拉境内移徙者和难民的权利，并设立了一个专用电话号码，接受人权受到侵犯的移徙者的投诉。

10. 危地马拉议会于 2005 年 6 月 30 日签署了第 37-2007 号法令，该法令规定在萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜之间人员可以自由迁徙。而且，危地马拉积极参与了关于移徙的合作进程，包括移徙问题区域会议和中美洲移民组织。

卡塔尔

11. 卡塔尔政府报告说，已有一些机制使移徙工人能向当局投诉侵犯他们人权的事件，其中包括国家人权事务委员会、劳动部劳动司和人权司。首先，在案件提交其他当局或法院之前，采取措施对雇主和移徙者进行调解。当移徙工人与雇主签订合同时，他们会收到一份工人权利小册子，其中阐明他们的权利和义务。

12. 《宪法》第 36 条保证，除非依据法律，不得逮捕、拘留或搜查个人，或限制其居住自由和行动自由。《刑事诉讼法》规定了在逮捕、调查、搜查和拘留方面的保障措施，并禁止酷刑。第 40 条进一步规定必须尊重囚犯的人格尊严，不得加以身心伤害。

塞尔维亚

13. 塞尔维亚政府报告说，已于 2001 年 9 月批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其两项议定书，并于 2004 年 11 月签署了《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

14. 政府指出，塞尔维亚继续收留一大批来自前南斯拉夫领土的难民(2009 年初为 97 354 人)。此外，还有 209 722 名境内流离失所者。

15. 塞尔维亚已签署了 17 份双边重新接纳协定，并于 2009 年 2 月制定了重新接纳人员重返社会战略，以确保回归的移徙者能够重返社会。

16. 政府报告说,已颁布了一部新的外国人法,以管理外国人在我国领土的入境、迁移和居留问题。此外,塞尔维亚庇护法规定,不能将任何人遣返到会受到酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的地方。

西班牙

17. 西班牙政府报告说,将改革与外籍人有关的法律,制定可持续和协调一致的移民政策,以及国民和非国民基本权利的平等。在教育权利方面,保证不满 18 岁的儿童有与西班牙人平等的权利获得奖学金和教育补助金。

18. 政府报告说,关于西班牙境内外籍人的权利和自由及其社会融合的第 4/2000 号组织法规定设立西班牙种族主义和仇外心理观察站(第 71 条),该观察站的任务是进行研究并就如何打击针对西班牙境内移徙者的种族主义和仇外心理拟定行动建议。

19. 政府报告说,部长会议已于 2007 年 2 月根据国民和非国民社区平等和不歧视的基本原则,批准了公民身份和融合战略计划(2007-2010 年)。该战略计划着重 12 个专题领域,其中包括教育、就业、社会服务、健康和儿童、青少年和妇女状况,并设立了这些领域的具体目标、方案和措施。

三. 从各国政府收到的关于执行大会第 64/166 号决议情况的资料

20. 截至 2010 年 7 月 15 日,以下会员国政府答复了 2010 年 6 月 8 日发出的普通照会:白俄罗斯、希腊、日本、立陶宛、墨西哥、西班牙、瑞士和土耳其。下文载列这些答复的摘要。全文可向人权高专办索阅。

白俄罗斯

21. 白俄罗斯政府报告说,2009 年 7 月 3 日,一部关于保护外籍人和难民的新法在白俄罗斯生效。该法涉及根据白俄罗斯的国际义务决定难民地位并保护难民免被驱回。该部新法律还处理了次要保护问题。

22. 政府报告说已批准《儿童权利公约》。非本国国民儿童,包括寻求庇护者和难民儿童,有权与本国人在同样基础上获得初等和中等教育。难民和寻求庇护的儿童还有权享受保健。

23. 2010 年 7 月 21 日,关于白俄罗斯境内外籍人和无国籍人法律地位的新法规将生效。管理移民流的目的是促进可持续社会经济发展、加强公共安全,并保护来到白俄罗斯的移徙者的权利,包括协助融入社会和促进对移徙者社区的包容。

希腊

24. 希腊政府报告说,已进行一些活动,促进第三国国民融入希腊社会,包括移徙妇女和移徙者子女等弱势个人。

25. 这种活动包括：旨在就保健和教育问题教育移徙者的宣传运动、一些特定医院为便利移徙者获得保健服务而进行的文化间调解方案，以及向拘留中心和看守所及缓刑中心的工作人员提供文化间培训方案。政府计划协助举办一次主题为“移徙者融入社会：在健康、福利和社会保障领域的良好做法”的欧洲会议。

日本

26. 日本政府报告说，正在着手批准《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》，并已制定了国家执行该议定书的法律。

27. 政府报告说，打算尽可能避免拘留非正规移徙儿童，并将寻找替代拘留的变通做法，包括安置在亲属家或由儿童指导中心照管。政府报告说，当包括出于人道主义原因无法避免拘留的时候，移徙儿童将受到特殊待遇，例如确保拘留时间尽可能短。政府指出，儿童最佳利益的原则还要求将儿童与非亲属成年人分开拘留，和儿童能使用休闲和玩乐设施。

28. 政府进一步指出，对于无正规身份但由于年龄、健康欠佳或其他人道主义原因不能递解出境的非国民，政府认真考虑他们各自的情况，并为避免长期羁押，而提供临时释放的选择。

29. 政府报告说，移徙儿童可以在与国民相同的基础上接受免费教育，并向他们提供语言和其他支持以便他们接受教育。法部省举办了一系列主题为“尊重外籍人人权”和“保护儿童人权”的提高认识活动。目前正在审议旨在建立一个独立国家人权机构的法案。

立陶宛

30. 立陶宛政府报告说，立陶宛共和国关于外国人法律地位的法律(政府公报，2004年，第73-2539号)第3(2)条确认了非国民不分性别、种族、国籍、语言、原籍、社会地位、宗教、信仰或观点在法律面前一律平等的原则。

31. 政府报告说不打算批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，因为认为执行该《公约》的条款将给国家预算带来过于沉重的负担。

32. 为执行欧洲议会和欧洲理事会2008年12月16日关于成员国遣返非法居留的第三国国民的共同标准和程序的第2008/115/EC号令，立陶宛已起草了《外国人法律地位法》的修正案(《欧洲联盟公报》L 348, 2008年12月24日，第98-107页)。政府报告说，根据这些程序已将无正常身份移徙者行政拘留的期限改为不超过6个月，除非由于不合作或没有充分文件而无法将其遣返，在这种情况下可以再拘留12个月。

33. 政府报告说,《外国人法律地位法》载有关于孤身儿童的特别规定,国家当局必须考虑他们的最佳利益,确保他们的利益得到保护,并尽快找到他们的家庭成员或指派监护人。

34. 根据 2009 年 9 月 9 日第 1104 号政令,政府通过了一个 2009 年至 2012 年预防和控制贩运人口的新方案。

墨西哥

35. 墨西哥政府报告说,移徙者身份正常化方案从 2008 年开始,已持续了 30 个月。该方案旨在在一定条件下赋予无正常身份移徙者法律地位,例如在 2007 年 1 月 1 日之前进入墨西哥领土的条件。政府指出,无正常身份的移徙者更易于被侵犯人权。

36. 于 2000 年建立的 β 大队各小组继续通过 20 个办事处开展工作,向过境墨西哥边疆地区的移徙者提供保护和人道主义援助。政府报告说,按照公安部和红十字国际委员会之间的协定,墨西哥针对墨西哥 31 个州和墨西哥城市区的联邦警察管理人员和业务人员,举办了关于弱势群体和移徙者群体人权的执法问题讲习班。

37. 在儿童移徙者方面,政府报告说,自 1996 年以来,已在边境开展了一个保护儿童方案,由 23 个收容所组成一个网络,向被遣返的儿童和少年移徙者提供保护和援助。此外,2009 年在国家移徙机构内正式成立了由 172 名儿童保护干事组成的特别团队,该团队特别关注孤身移徙儿童的状况(见第 001/2010 号通知,2010 年 2 月 12 日)。第三批儿童保护干事参加了 2009 年 3 月和 4 月的训练讲习班;2009 年 11 月,国家移徙机构向危地马拉和萨尔瓦多的儿童保护干事提供了培训。2009 年 7 月,墨西哥在移徙问题区域会议(普埃布拉进程)内部牵头制定关于向被遣返孤身儿童提供援助的区域指导方针,该指导方针将儿童的最佳利益原则纳入其中,并要求成员国承诺保护孤身儿童人权不受侵犯。

西班牙

38. 西班牙政府报告说,依照《儿童权利公约》,所采取的一切有关儿童、包括孤身儿童的行动,都基于儿童的最佳利益。西班牙对孤身儿童采取特别措施,以确定其个人情况。政府确认,在任何司法或行政诉讼程序,包括裁断将一名孤身儿童遣返其原籍国是否安全的诉讼程序中,儿童有发表意见的权利。这种裁断将在正式程序框架内作出,以确定每个儿童的最佳利益。在 2010 年上半年西班牙任欧洲联盟轮值主席国期间,通过了一项关于孤身未成年人的行动计划,该计划将 4 个主要行动领域结合起来:预防、区域保护方案、接收和确定持久解决方法。

39. 政府报告说,西班牙已经在多边、区域和双边各级开展了一些关于移徙的合作进程,包括积极参与全球移徙与发展论坛。

瑞士

40. 瑞士政府报告说，瑞士已在多个级别参与了关于移徙的合作和伙伴关系。在双边一级，瑞士正在与巴尔干国家和尼日利亚建立移徙伙伴关系的进程中。

41. 2008年1月1日的新《外籍人法》规定了关于接纳来自非欧洲联盟成员国的移徙者、及时改善其法律地位、促进其融入社会和打击侵犯这些人权利行为的措施。

42. 政府指出，所有孤身儿童的待遇均按照某些基本原则进行调节，包括儿童的最佳利益原则、保护原则和倾诉权原则。如果裁断孤身儿童不是难民，持久解决办法将考虑到他们的年龄、成熟程度以及他们融入瑞士社会的程度等因素。这些儿童可能获得瑞士临时接纳，并将继续获得所有儿童均享受的保护。

43. 政府指出，《庇护法》第44条所载家庭团聚原则规定，家庭成员不应当被分开，如有可能，应赋予同样的瑞士法律地位。

土耳其

44. 土耳其政府报告说，内政部正在编制一个新的“庇护和移徙路线图”。目前正在开展工作，起草将使土耳其庇护——移徙法律与欧洲联盟(欧盟)法律保持一致的庇护和移徙法律。

四. 移徙者人权问题特别报告员的活动

45. 移徙者人权问题特别报告员依据人权理事会第8/10号决议开展活动，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。

46. 在本报告所述期间，特别报告员继续倡导用基于人权的方式处理移徙问题以及在移徙进程各个阶段保护移徙者人权。在履行任务时，特别报告员与很多国际和区域组织以及民间社会的代表会面，讨论有关的问题。他参加了一些关于保护移徙者的活动，包括：阿拉伯国家联盟2009年12月组织的民主和人权问题阿拉伯-非洲对话常设论坛的首次会议；2010年1月在开放社会学会的支持下由特别报告员召集的一次国际移徙者、难民和寻求庇护者受教育权问题的专家协商会以及国际移民组织和世界卫生组织2010年3月组织的移徙者健康问题全球协商会。

47. 在人权理事会第十四届会议上，特别报告员提交了他的年度主题报告，其中强调了移徙情况下的健康权和适当住房权(A/HRC/14/30)；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/14/30/Add. 1)以及一份他访问罗

马尼亚 (A/HRC/14/30/Add. 2) 和大不列颠及北爱尔兰联合王国 (A/HRC/14/30/Add. 3) 情况的报告。特别报告员还与人权理事会进行了互动式对话。

48. 特别报告员应塞内加尔和日本政府的邀请，分别于 2009 年 8 月 17 日至 21 日和 2010 年 3 月 23 日至 31 日访问了这两个国家。应南非政府的邀请，特别报告员计划于 2010 年下半年访问该国。特别报告员将在 2011 年人权理事会届会上，提交他对塞内加尔和日本进行访问的报告。关于特别报告员从 2009 年 1 月到 2010 年 6 月活动的全面报告将依照大会第 64/166 号决议第 6(d) 段提交给大会第六十五届会议。

五. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的现况

49. 《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 15 日，有 43 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、多民族玻利维亚国、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、圭亚那、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、尼日利亚、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》有助于确立移徙工人及其家庭成员的人权保护机制。2010 年是《公约》通过 20 周年，敦促所有尚未加入该《公约》的会员国考虑加入这一文书并切实执行其规定。

六. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会

50. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会由 14 名独立专家组成，监测缔约国执行《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的情况。自 2004 年 3 月举行第一届会议以来，委员会审议了 13 个缔约国提交的初次报告。

51. 委员会在 2009 年 10 月 12 日至 16 日举行的第十一届会议上审议了斯里兰卡的初次报告 (CMW/C/LKA/1)；在 2010 年 4 月 26 日至 30 日举行的第十二届会议上审议了阿尔及利亚的初次报告 (CMW/C/DZA/1)。²

52. 2009 年 10 月 14 日，委员会在第十一届会议期间举办了“移徙家庭佣工问题一般性讨论日”活动。这一活动旨在提高人们对移徙家庭佣工的特殊状况和国际人权法规定的移徙家庭佣工权利的认识。活动还旨在为 2010 年 6 月国际劳工大会第 99 次会议的辩论提供投入，该次会议讨论“家庭佣工体面工作”问题，并

² 见文件 CMW/C/LKA/CO/1 和 CMW/C/DZA/CO/1 中所载的委员会结论意见。

考虑通过一个关于家庭佣工问题的劳工组织新文书。委员会的年度报告(A/65/48)中载有关于一般性讨论日的报告,其中包括与会者所提的建议。

53. 在一般性讨论日后,委员会决定开始起草关于移徙家庭佣工的一般性意见。委员会在第十二届会议上举行非公开会议,审议了一般性意见的初稿。

54. 委员会第十二届会议还同意,作为2010年为纪念《公约》二十周年计划举行的活动的一部分,将在定于2010年11月22日至12月3日举行的第十三届会议期间组织一个不限成员名额讨论日。委员会将邀请各国及其他合作伙伴就《公约》如何影响政策和做法以加强保护移徙者交流经验和观点。

七. 人权理事会的普遍定期审查

55. 2006年,大会在第60/251号决议中决定,人权理事会应普遍定期审查联合国每个会员国履行人权义务和承诺的情况。2008年、2009年和2010年,理事会普遍定期审查工作组的头8次会议期间,对128个国家的情况进行了审查,向一些国家提出了有关保护移徙者的建议。³ 建议包括:审查关于移徙者的国家立法和政策并确保其符合国际人权法;⁴ 采取条约行动,包括有关《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的行动;⁵ 与理事会各项特别程序合作,包括与移徙者人权问题特别报告员合作;⁶ 执行联合国人权机制的建议。⁷ 其他建议涉及尤其是在享受经济、社会和文化权利(包括教育和保健服务)方面的不歧视和平等,⁸ 其中特别提到儿童和移徙妇女;⁹ 对没有身份文件的移民取消刑事制裁;¹⁰

³ 审查的背景文件还包括有关移徙者人权的资料,其中包括有关国家编写的资料,以国家报告形式呈交和人权高专办编写的两份报告,即联合国资料汇编和利益攸关者投入摘要。有关普遍定期审查的所有文件可在以下网站查阅:<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR>。

⁴ 见例如A/HRC/8/22和Corr.1,第75.6段;A/HRC/8/30,第54.24段;A/HRC/13/14,第91.23段;A/HRC/13/15,第89.76、77和78段和A/HRC/14/2,第85.20和21段。

⁵ 见A/HRC/13/2,第79.14段;A/HRC/13/3,第88.8、9、10和22段;A/HRC/13/7,第87.2、3、4和5段;A/HRC/13/5,第106.3和107段;A/HRC/13/8,第94.5和7段;A/HRC/13/9,第101.13段;A/HRC/13/10,第104段;A/HRC/13/14,第90.10、91.3和5段;A/HRC/13/15,第92.1段;A/HRC/13/16,第71.7段;A/HRC/13/17,第97.1段;A/HRC/14/2,第85.1段;A/HRC/14/6,第99.4和7段;A/HRC/14/4,第84.2段;A/HRC/14/9,第71.1和2段;A/HRC/14/10,第97.1段;A/HRC/14/11,第87.14和19段以及A/HRC/14/14,第82.4段。

⁶ 见A/HRC/11/27,第93.80段和A/HRC/11/17,第86.18段。

⁷ 见A/HRC/13/5,第105.7段和A/HRC/13/15,第89.83段。

⁸ 见A/HRC/13/5,第105.13、14、15段和第106.17、18、20、21、28段和第41段;A/HRC/13/10,第101.12、42段和第102.11段;A/HRC/13/15,第89.67、69和79段;A/HRC/14/4,第84.25、26和27段以及第84.74和75段。

⁹ 见A/HRC/8/19和Corr.1,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15段;A/HRC/10/75,第91.18和21段;A/HRC/13/5,第105.10、106.15和16段;A/HRC/14/2,第83.57段以及A/HRC/14/4,第84.24段。

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

考虑对移徙者采取替代拘留的其他措施；¹¹ 使移徙工人可以获得司法和法律援助；¹² 确保尤其是执法官员尊重移徙者的权利；¹³ 并加强和促进移徙者融入社会。¹⁴

八. 联合国人权事务高级专员办事处的活动

56. 人权高专办继续努力加强保护移徙者人权的工作，并确保将移徙者人权的观点纳入国家、区域和全球各级的移徙问题讨论中。

57. 人权事务高级专员关切地注意到，虽然移徙对于一些人可能是一种增强能力的经历，许多移徙者落入保护工作的缺口，遭受歧视、边缘化和排斥。官方声明和政策指示往往支撑顽固的反移徙者情绪，这种情绪会造成敌视移徙者的存在的公共氛围。将移徙者定为罪犯和排斥移徙者的法律、规章和政策强化了这种情绪。人权事务高级专员呼吁各国确保其社会不容许针对移徙者的仇外言论和暴力行动。

58. 人权高专办特别提醒人们注意移徙儿童人权受到侵犯的情况。移徙儿童往往受到怀疑、忽视和虐待，被关在移民拘留中心，由于自身或父母的身份而被剥夺获得基本服务的权利，并与成年移徙者受到同样刑事制度的管辖。但是，国际法律框架明确规定所有儿童，无论其法律地位或类别如何，应首先作为儿童得到相应待遇和保护。人权高专办继续呼吁各国批准和切实执行所有与保护移徙儿童有关的国际人权文书，包括《儿童权利公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

59. 人权高专办与主要伙伴一起致力于一些保护和促进移徙儿童权利的倡议。2010年5月25日在日内瓦举行了不限成员名额的保护移徙儿童权利问题专家协商会。¹⁵ 来自联合国机构、非政府组织和学术界的专家小组成员讨论了受移民拘留的儿童、儿童保护体系和最佳利益的确定以及移徙儿童的经济、社会和文化权利等问题。

¹¹ 见 A/HRC/13/7，第 87.62 段。

¹² 见 A/HRC/8/44，第 60.20 段；A/HRC/8/40，第 64.32 段；A/HRC/11/23 和 Corr. 1，第 87.43 段以及 A/HRC/13/7，第 87.61 段。

¹³ 见 A/HRC/8/32，第 67.9 段；A/HRC/13/5，第 106.26 段；A/HRC/13/7，第 87.4 段；A/HRC/13/14，第 91.22 和 24 段；A/HRC/13/10，第 101.10 和 40 段；A/HRC/14/5，第 81.75 段；A/HRC/14/2，第 83.50 和 66 段；A/HRC/14/14，第 81.122 段；A/HRC/14/17，第 95.8 段以及 A/HRC/14/4，第 84.79、80 和 81 段。

¹⁴ 见 A/HRC/13/5，第 105.19 和 20 段以及 A/HRC/13/10，第 101.41 和 102.21 段。

¹⁵ 该协商会的非正式报告以及专家的陈述和与会听众的发言链接见 <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/consultation/index.htm>。

60. 人权高专办编写了一份关于“保护移徙儿童权利”的研究报告，供提交 2010 年 9 月人权理事会第十五届会议。

61. 人权高专办就一些促进移徙儿童权利的活动与联合国儿童基金会(儿童基金会)开展合作。这包括与国际劳工组织(劳工组织)一起为全球移徙与发展论坛 2009 年 11 月 2 日至 5 日在雅典举行的会议编写一份题为“经济危机对移徙和儿童权利的影响”的情况报道，该会议与人权理事会关于“保护移徙儿童权利”的不限成员名额协商会和研究报告有关；以及根据联合国全球打击贩运人口活动倡议共同编制一本“打击为劳动剥削、性剥削和其他形式剥削贩运儿童的培训手册”。2010 年 6 月，人权高专办与儿童基金会、联合国难民事务高级专员(难民专员)和国际移民组织签署了一封给欧盟轮值主席国西班牙的关于欧盟孤身儿童行动计划(2010-2014 年)的联名信。

62. 人权高专办支持为促进批准《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，包括通过由人权高专办协调的全球推动批准《公约》国际指导委员会提供支持。指导委员会是一个由各国国际和区域民间社会组织与国际移民组织、劳工组织、人权高专办和联合国教育、科学及文化组织组成的网络。为纪念《公约》二十周年，指导委员会发起了一个全球宣传运动，呼吁各国政府立即采取行动，批准《公约》以终止世界各地广泛侵犯移徙者权利的情况。指导委员会制作了一幅海报和其他宣传材料，并通过其网站发起了敦促各国批准《公约》的请愿活动。指导委员会的成员组织还在目标国举办当地活动来支持宣传运动。

63. 人权高专办继续是全球移徙问题小组的积极成员，并在小组内寻求促进联合国系统内部以人权办法处理移徙问题和将这种做法纳入主流。人权高专办协助组织了一个主题为“克服障碍：建立移徙与人类发展伙伴关系”的全球移徙问题小组从业者研讨会，2010 年 5 月 27 和 28 日在日内瓦举行。人权高专办为该研讨会撰写了一篇题为“移徙政策植根于人权：确保所有移徙者权利和改善人类发展成果”的背景文件，并协助举办了一个关于移徙者人权的讲习班。¹⁶ 2010 年 7 月 1 日，人权高专办接任全球移徙问题小组的主席。

64. 人权高专办继续在全球移徙与发展论坛内敦促提高对移徙的人权层面的关注。2009 年 10 月 8 日，人权高专办在日内瓦举行了一个不限成员名额的专家协商会，探讨移徙者人权，特别是东道国社会包容、接纳移徙者和移徙者融入东道国社会，与移徙者对原籍国和目的地国的发展所做贡献之间的关系。协商会旨在支持各国和其他利益攸关方为 2009 年 11 月在雅典举行的全球移徙与发展论坛第三次会议的圆桌讨论做准备，圆桌讨论的主题为“在社会中包容、保护和接纳移民：把人权与赋予移民权力以促进发展联系起来”。

¹⁶ 关于从业者研讨会的更多资料以及人权高专办背景文件的链接，见 http://www.globalmigrationgroup.org/gmg_symposium.htm。

65. 人权理事会在第 11/9 号决议中决定在其第十二届会议上举行一次拘留中心内移徙者人权问题小组讨论。2009 年 9 月 17 日在日内瓦举行了小组讨论，探讨人们越来越关切的问题：各国对移徙者实行行政拘留以及拘留的期限和条件。其主要目的是：(a) 讨论行政拘留移徙者问题目前的趋势、良好做法、挑战和可能的解决方式，以及探讨促进和保护其人权的方式；(b) 审议对于非正常进入或留在某一国家的人如何减少使用拘留办法和缩短拘留时间，以及如何向他们提供获得适当法律程序的途径。在小组讨论过程中，各国对寻求移民拘留的替代办法表示支持。¹⁷

66. 人权高专办通过其外地办事处也越来越多地从事与移民有关的人权工作，包括宣传《公约》和其他有关人权文书、开展培训活动、宣传、技术咨询和其他举措，其中包括：

(a) 中美洲区域办事处代表人权高专办出席了一些研讨会和会议，包括有关美洲难民保护和国际移徙；混合移民情况下的保护考虑的区域会议(2009 年 11 月 19 至 20 日，圣何塞)，在该会议上区域办事处为工作组编写了题为“移徙者权利，无论其地位如何”的背景说明。该办事处还派代表出席了第二次伊比利亚-美洲移徙与发展论坛(2010 年 7 月 22 至 23 日)，在该论坛上区域代表作了关于经济危机情况下移徙者权利的发言。最后，该办事处参加了一个由难民署组织的关于难民法的课程，该课程侧重于混合移民潮的挑战和以基于人权的办法处理移徙问题的需要。该办事处还参加了一些培训课程：两门课程是难民署为移民拘留中心的工作人员开设的，目的是提高他们对被行政拘留的移徙者的权利和保护被贩运者的认识；一门是为该区域的边防卫队开设的关于基本人权标准(尤其是在保护孤身或失散儿童以及被贩运者方面)和关于使用武力基本原则的培训课程；

(b) 西非区域办事处举办了一个关于国家人权机构在西非区域的移徙问题方面可以发挥的作用的能力建设讲习班(2009 年 11 月 12 日，巴马科)。该讲习班侧重于跟进落实在《圣克鲁斯宣言》中所做承诺，该宣言是在第八次促进和保护人权国家机构国际会议上通过的。该办事处还参加了一个国际移民组织举办的关于“国际移民法和政策：应对西非和北非移民挑战”的圆桌会议(2009 年 12 月 8 日至 9 日，达喀尔)。最后，该办事处协办了一个关于在西非国家经济共同体(西非经共体)区域保护移徙者的为期三天的培训，该培训是由国际移民组织 4 月 7 日至 9 日在瓦加杜古举办的，参加者来自贝宁、布基纳法索、尼日尔和多哥。该活动是在西非经共体的西非移民对话范围内进行的，旨在充实完善该办事处与难民署、国际移民组织和西非经共体共同于 2008 年 11 月组织的西非难民保护和国际移民问题区域会议的建议。此外，该办事处与塞内加尔政府合作，向移徙者人

¹⁷ 小组讨论的非正式摘要见 http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/taskforce/HRC_panel_discussion.htm。

权问题特别报告员 2009 年 8 月对塞内加尔进行的国家访问提供了后勤和实质性支持；

(c) 南非区域办事处开始了一个长达一年的项目(2010 年 6 月至 2011 年 6 月)，其目的是通过加强南非人权委员会消除对移徙者的歧视和仇外心理的工作落实“拥抱多样性，消除歧视”的主题，该主题是由人权事务高级专员在 2009 年人权日上宣布的。具体而言，该项目将建设南非人权委员会向移徙者提供法律支助的能力；保护拘留设施中非国民的权利；通过提高认识和能力建设活动防止对非国民的仇外心理和暴力行动，并支持南非人权委员会反对种族主义和其他形式歧视的工作，包括执行因《德班宣言和行动纲领》而制定的国家行动计划；

(d) 欧洲区域办事处在劳工组织布鲁塞尔办事处的参与下，组织了一个有关国际人权文书及其对促进和保护欧洲移徙妇女家庭佣工人权的适用性的法律专题讨论会(2010 年 5 月 25 至 26 日，布鲁塞尔)，与会者包括移徙工人委员会的主席以及欧盟成员国、欧盟委员会、联合国各机构、民间社会组织和国家人权机构的代表。此外，该区域办事处与联合国机构伙伴一起，积极与欧盟机构合作将国际人权准则纳入两项重要举措中：孤身未成年人行动计划(2010-2014 年)和拟订关于防止和打击贩运人口和保护受害者的指示。最后，该办事处参加了一个欧洲慈善社组织的主题为“努力争取能见度和公正”的保护移徙家庭佣工权利问题培训课程。

九. 结论和建议

67. 秘书长：

(a) 欢迎从各会员国收到的有关加强保护移徙者人权的法律、规章和政策的资料；

(b) 鼓励各国在向人权理事会普遍定期审查机制提交的国家报告中加入有关保护移徙者人权措施的资料；

(c) 鼓励移徙者人权问题特别报告员继续通过与会员国对话促进保护移徙者人权；

(d) 鼓励各国批准所有相关国际人权文书，特别是《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和个人投诉的管辖权；

(e) 强调各国依照核心国际人权文书，有义务保护在其管辖下所有人的的人权，无论其国籍或移民身份如何；

(f) 请各国确保在所有与移徙儿童有关的行动中(不论该行动是由公共或私营社会福利机构、法院、行政当局或立法机构开展的), 最主要的考虑是儿童的最佳利益;

(g) 敦促各国将移徙儿童的权利和参与纳入所有相关法律和行政规定(包括儿童政策和获得基本服务计划以及移徙政策)的制定、执行和监测中。应酌情赋予国家人权机构和监察员监测、促进和保护移徙儿童权利的任务;

(h) 呼吁各国终止将非正常移徙视为刑事犯罪。行政移民拘留应是最后手段, 各国应首先寻找此种拘留的适当替代办法。尤其是, 儿童不应因其移民身份或非正常进入该国而被拘留;

(i) 建议根据国际人权准则, 为加强对移徙者的保护制定综合国家行动计划。有关消除种族主义和仇外心理以及关于保护经济、社会和文化权利的国家战略和行动计划应将移徙者纳入其中并对移徙儿童的状况给予特别关注;

(j) 敦促各国在与移徙有关的各种问题上实现国家、区域和国际各级的政策一致性, 以保护移徙者的人权。这应包括确保各国充分遵循国际人权准则, 实行协调一致的儿童保护政策和制度。