



## 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利公约

Distr.: General  
15 December 2010  
Chinese  
Original: Spanish

保护所有移徙工人及其  
家庭成员权利委员会  
第十三届会议

2010年11月22日至12月3日

### 根据《公约》第74条审议缔约国提交的报告

保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会的结论性意见

#### 厄瓜多尔

1. 2010年12月23日和24日，委员会举行了第140和第141次会议(见CMW/C/SR.140和141)上审议了厄瓜多尔第二次定期报告(CMW/C/ECU/2)，并于2010年12月3日第155次会议上通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交的第二次定期报告，以及对问题单的答复和代表团提供的口头补充资料，使委员会更深入地了解缔约国对《公约》的执行情况。委员会赞赏与主管代表团坦率和建设性的对话，并欢迎此种对话的常规性质。

3. 委员会承认厄瓜多尔是一个移徙工人的来源国，并在保护其海外国民方面取得了进展。然而，厄瓜多尔作为过境国和目的地国，仍面临着如何保护移徙工人权利问题的重大挑战。

4. 委员会注意到，一些雇用厄瓜多尔移徙工人的国家尚未成为《公约》缔约国，由此，可成为移徙工人享有《公约》规定权利的一个障碍。

## B. 积极方面

5. 委员会欢迎缔约国努力增进和保护厄瓜多尔海外移徙工人，而且截止 2009 年 9 月，签署了 10 个联盟和协议，包括与比利时就领事和移徙事务达成的合作谅解备忘录和与巴拉圭达成的合作协议。
6. 委员会进一步欢迎厄瓜多尔与秘鲁签约授予两国境内合法秘鲁和厄瓜多尔长期移徙工人的地位。
7. 委员会赞赏地注意到，继 2010 年 1 月 12 日海地地震之后，约 400 名在缔约国境内居住的海地人的身份得到了合法化。
8. 委员会欢迎，自 2007 年 12 月 29 日起，废除了规定离开厄瓜多尔的国民和外籍人须办的离境签证。
9. 委员会欣然的注意到：
  - (a) 最近批准了《伊比利亚—美洲社会保障协定》(2010 年)；
  - (b) 第 337/2008 号部长决定生效，决定保证让儿童获得学前、小学和中学教育，包括外籍移徙工人的少年，不论他们系属何种移民身份；和
  - (c) 创建了“虚拟领事馆”网址，改善获取领事服务资讯的途经。
10. 委员会还欢迎厄瓜多尔加入下列国际人权文书：
  - (a) 2008 年《残疾人权利公约》及其任择议定书；
  - (b) 2009 年《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；
  - (c) 2009 年《经济、社会、文化权利国际公约》。

## C. 主要关注问题，提议和建议

### 1. 一般执行措施(第 73 条和第 84 条)

#### 立法和适用

11. 委员会注意到，缔约国尚未按《公约》第 76 和 77 条规定发表声明，承认委员会有权受理缔约国和个人来文。
12. 委员会重申其先前的建议(CMW/C/ECU/CO/1, 第 11 段)，即按《公约》第 76 和 77 条的规定发表声明。
13. 委员会注意到，缔约国提供的资料阐明，缔约国为争取国民议会批准国际劳工组织 1975 年《关于恶劣情况下的移徙和促进移徙工人机会和待遇平等的公约》(第 143 号)所做的努力，然而，委员会关切地注意到，缔约国尚未加入该《公约》。

14. 委员会向缔约国重申了其先前的建议(CMW/C/ECU/CO/1, 第 13 段), 并鼓励缔约国加速批准劳工组织的第 143 号《公约》。

15. 委员会注意到 2008 年生效的宪法。宪法囊括了本国和外籍移徙工人的权利和保障, 并承认移徙为一项权利。然而, 委员会关切地感到, 宪法与现行附属立法之间的差异, 包括: 《移徙法》及主要为第 9、16、19、31、36 和 37 条, 而第 37 条涉及与移徙相关的犯罪; 《外籍人法》第七章第 9 条; 《旅行证件法》(第 20 条), 该条阐明“政府不为离境出国的厄瓜多尔人承担责任”; 《私营侦侦和保安公司法》第 1181 条规定(第 2 条第 3 款)禁止外籍人在私营保安公司工作; 和《城乡接合部的住房条例》第 3 条阐明, 只有厄瓜多尔人才有资格享受所述住房福利。

16. 委员会鼓励缔约国修订任何与宪法和国际人权标准不相符的附属立法, 以保证全面贯彻这些标准。委员会还建议, 缔约国应尽快通过《人员流动法》, 确保实践宪法和《公约》确认的权利和原则, 包括不歧视原则。

#### 收集数据

17. 委员会欢迎缔约国今年 11 月宣布将进行包括汇款和移徙问题在内的普查。委员会还注意到为增强数据收集, 特别是建立全国移徙资讯系统所做的努力。然而, 委员会遗憾地感到, 该系统还尚未投入运作, 并且还尚未建立起单一牢靠的统计资料系统。委员会还遗憾地感到缔约国未提供资料阐明, 评估《公约》切实执行情况, 特别是针对过境移民、移徙妇女、无人陪伴移徙儿童和跨境和季节移徙工人履约情况的各类标准。

18. 委员会建议缔约国应加大促使全国移徙资讯系统投入运作的力度, 以更好的掌握移徙流向并完善政府政策的制订。委员会还建议集中化的数据库应兼顾到《公约》所涉的方方面面, 包括关于在缔约国境内移徙工人、过境和移徙者的详情, 并鼓励缔约国收集按性别、年龄、进出该国的原因和所从事的工种分类的资讯和统计数字。当无法收集到诸如无正规身份移徙工人境况确切信息时, 若提供基于调研和估计的数据, 委员会亦颇为赞赏。

#### 《公约》培训和宣传

19. 委员会满意的注意到缔约国为宣传《公约》作出了努力。然而, 委员会遗憾的感到, 既尚未制订出具体的常设方案, 也未举行关于《公约》内容的培训。委员会还遗憾的感到, 尚未设立起监督《公约》适用进展情况的机构间政府委员会。

20. 委员会重申其建议缔约国应强化和扩大有关《公约》内容的教育和培训方案, 以期使有关《公约》的教育和培训长期化。委员会还建议培训应囊括包括地方一级在内的所有移徙事务人员, 而缔约国应加速建立起机构政府委员会(CMW/C/ECU/CO/1, 第 17 和 18 段)。委员会鼓励缔约国继续努力确保移徙工人

能了解到按《公约》规定他们应享有权利的资讯，并与民间社会组织携手宣传《公约》资料和增强《公约》。

#### 民间社会的参与

21. 委员会关切民间社会和非政府组织对《公约》的执行，特别是报告起草工作的参与度有限。

22. 委员会鼓励缔约国考虑让民间社会和非政府组织以更积极的方式系统地参与执行《公约》和编纂报告的工作。

### 2. 一般原则(第 7 条和第 83 条)

#### 不歧视

23. 委员会重申关切，缔约国境内的移徙工人及其家庭成员所蒙受的歧视和社会鄙视态度(CMW/C/ECU/CO/1, 第 19 段)。委员会关切地感到，传媒和各主管当局中，以及大多数民众之间充斥着对缔约国境内务工的外籍人普遍的负面形象，主要对哥伦比亚人、秘鲁人、古巴人和中国人印象不好，把他们与缺乏安全感、暴力、卖淫，或与厄瓜多尔人抢饭碗挂钩。

24. 委员会重申其先前的建议(CMW/C/ECU/CO/1, 第 20 段)，并鼓励缔约国：

(a) 下大力确保该国领土上或受其管辖的所有移徙工人及其家庭成员，依照第 7 条，一律不受任何歧视地享有《公约》规定的权利；

(b) 立即采取有效措施，特别是提高认识的运动，消除包括地方一级在内从事移徙事务主要领域工作的公务员和广大公众所持的偏见和社会鄙视态度；和

(c) 惩处传媒和公共及私营部门的歧视性做法。

25. 委员会虽注意到了缔约国的种种解释，但却遗憾的感到，缔约国专门针对入境哥伦比亚移民须出示无犯罪记录证明的规定，由此可促成了对哥伦比亚移民的鄙视和成见，违背了宪法第 2 条的规定，该条规定了不准基于犯罪记录对人歧视的义务。

26. 委员会重申了缔约国应采取必要措施，保障实践不歧视原则，并促请缔约国不奉行针对具体移民群体的歧视政策。委员会还请缔约国审查和撤销进入缔约国的哥伦比亚移民必须出示无犯罪记录证明的规定。

### 3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8-35 条)

27. 委员会重申其关切缔约国境内蒙受歧视、排斥和剥削的女性移民，以及她们既无劳工权，也无社会福利，尤其是充当家庭女佣妇女的待遇更糟(CMW/C/ECU/CO/1, 第 37 段)。委员会还关切地注意到，出于歧视和法律限制的双重原因，大部分女性无法谋取与她们所受培训程度相匹配的就业。委员会还遗憾的感到，缔约国未有资料阐明是否列有以男女平等为着眼点的移徙政策。

28. 委员会鼓励缔约国继续努力保护家庭女佣，包括可申办合法的移民身份、让劳工事务当局系统地参与监察女工的工作条件，并推广投诉雇主机制的渠道。委员会促请缔约国继续加紧促进提高处于弱势境况下的移徙妇女地位并赋予实权，尤其是通过评估和采取具体措施，解决该国劳工移徙政策的移徙女性化问题。
29. 委员会关切的感到，与《公约》相悖，驱逐和遣送出境基本上依旧按刑事程序办理。委员会虽注意到设立了遣送出境的规程，但却遗憾的感到，尚无有效措施落实这个规程并缺乏有关遣送情况的统计数据。委员会关切任意拘留情况，而且仍有报告称不配给翻译的情况。
30. 委员会重申其先前的建议，建议缔约国确保移徙程序，包括驱逐和遣送出境程序(CMW/C/ECU/CO/1, 第 26 段)符合《公约》第 22 条，而且这些是行政性质的特殊程序，不属刑事司法体制处置的程序。委员会促请缔约国对近期行动期间所犯的违规行为进行必要的调查，并适当的惩处不尊重移徙规程的执法人员。
31. 委员会遗憾的感到，因违规移徙被剥夺自由的人被羁押在关押一般罪犯的监狱或预审拘留中心内，监所内过度拥挤，条件恶劣，得不到基本的社会服务。
32. 委员会建议缔约国应采取措施改善临时羁押中心的条件，以使这些监所的条件比监狱好，而且男女应按理分开关押。委员会还建议，缔约国应确保提供基本的社会服务，包括食物、医疗保健和卫生设施，并鼓励缔约国加快办理释放程序。
33. 委员会注意到，缔约国努力办理秘鲁居民身份合法化手续。然而，委员会关切地感到，不论因为费用，还是距离，或还是因这些手续是针对那些从事创业活动的移徙工人，缔约国境内移徙居民目前要办理身份合法化手续颇难。委员会还关切，由于尚无综合性的身份合法化机制，当局诉诸于扩大对难民登记方案的做法，表明了不懂得这些为需要获得待遇和国际保护的人们所建立的保障措施。委员会还对驱逐需国际保护的难民和人员的案情感到遗憾。
34. 委员会鼓励缔约国加倍努力建立和执行可让无正规身份的移徙工人及其家庭成员得以诉诸并遵循不歧视原则，办理完全正规移徙身份的政策。委员会还建议缔约国应履行正在推行的边境和移徙事务人员培训方案，传授为给予需求者待遇和国际保护设立的各项保障，包括为区别《公约》各不同的特点和确定难民地位拟遵循的程序。委员会敦请缔约国扩大与诸如联合国难民事务高级专员办事处之类国际机构的合作。
35. 委员会关切那些侨居海外未获得厄瓜多尔身份证，或在出生登记册上登记，并被移民局依据《移徙法》拒绝进入缔约国的厄瓜多尔儿童处境。
36. 委员会建议缔约国应谨防利用与《公约》第 8 条相悖的程序违犯侨居海外厄瓜多尔儿童的人权，而且缔约国应确保这些海外儿童得到登记。委员会建议为国家警察的移民局人员举办持续不断的培训，以落实移徙工人及其家庭成员有关国际移徙问题方面的权利。

37. 委员会遗憾地感到，尽管缔约国力争铲除人口贩运和商业性色情剥削现象，但数量众多的人，特别是阿格里奥湖地区卖淫儿童面临着这种风险。

38. 委员会重申其先前的建议(CMW/C/ECU/CO/1, 第 33 段)并鼓励缔约国：

(a) 加强全国儿童和青少年综合保护宽放体系下的各个机构，包括拨出充足人力和财力资源；

(b) 提高广大公众对一切侵害儿童形式的商业色情剥削，特别是儿童卖淫危害影响的认识；

(c) 建立协助受害者身心康复和社会重新融合的适当机制。

39. 委员会赞赏地注意到，缔约国致力于促进各类行为方之间的对话与协作，拟铲除最恶劣的童工形式。然而，委员会依旧关切，移徙儿童充当家庭雇佣以及青少年劳工身陷类似当代奴役形式，以及在垃圾场和采矿业从事危害性工作的情况。

40. 委员会建议，缔约国应继续并加倍努力铲除童工和最恶劣的童工形式，而且缔约国应引入国际保护移徙童工和青少年体系。委员会还鼓励缔约国继续与国际劳工组织“国际废除童工方案”携手合作。委员会请缔约国收集厄瓜多尔境内无人陪伴或失散儿童及青少年的人数，及其他他们所从事的工作，并在下次定期报告中提供这方面的资料。

#### 4. 持证件或正规身份的移徙工人及其家庭成员的其他权利(第 36 条至第 56 条)

41. 委员会关切，《劳工法》保留了禁止外籍国民加入为工人协会或工会会员的条款(CMW/C/ECU/CO/1, 第 41 段)。

42. 委员会重申其先前的建议(CMW/C/ECU/CO/1, 第 42 段)并鼓励缔约国采取必要的措施确保移徙工人及其家庭成员有权，依据缔约国业已批准的劳工组织 1948 年《结社自由及保护组织公约》(第 87 号)，组建协会和工会，并组建其部分执行机构。

#### 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 条至第 71 条)

43. 委员会表示关切，缔约国处置移徙政策各类问题的各个机构和服务部门之间显然缺乏协调配合。

44. 委员会鼓励缔约国明确处置各类移徙事务公务机构的任务，并加强全国移民事务秘书处协调机制作用，以期完善为移徙工人及其家庭成员提供的服务，同时确保这些服务的连贯统一并符合遵循厄瓜多尔身为缔约国的区域或国际条约。委员会还鼓励缔约国确保在制订和执行所有与移徙工人权利相关的政策时，考虑到本《公约》。

45. 委员会感兴趣地注意到缔约国设立的移徙工人及其家庭成员自愿遣返方案，但遗憾地感到，未让这些所涉人员参与拟订这些遣返方案。
46. 委员会促请缔约国增强移徙工人及其家庭成员参与制订对其社会和文化重新融合具有直接影响的自愿遣返方案。
47. 委员会遗憾地感到，特别在考虑到移徙女性数量众多的情况下，却无资料阐述滞留在缔约国境内的移徙儿童，包括移徙青少年的境况，尤其缺乏关于其家庭和教育环境的资料。委员会还遗憾地感到，警方没有缔约国境内保护移徙工人儿童，包括那些无正规身份儿童的资料。
48. 委员会建议缔约国应研究滞留在缔约国境内的移民儿童，包括青少年的境况，以期制订出照管、保护和家庭团圆政策。委员会还鼓励缔约国着重制订解决移民儿童，包括无正规身份移徙工人子女因其处境所面临困难的政策，并保障他们完全享有其权利。
49. 委员会注意到缔约国努力打击人口贩运行为。然而，委员会关切，缔约国各机构之间缺乏协调配合，而且缔约国在为贩运受害者提供保护和照顾方面尚有欠缺。委员会还注意到，依据全国打击人口贩运、移民偷渡、色情剥削、劳工剥削及其它形式的剥削，以及妇女、儿童和青少年卖淫、儿童色情制品和未成年人的腐败堕落行为行动计划采取的步骤，主要针对的是人口贩运。委员会关切遣返遭贩运的外籍受害者案情，并遗憾地感到，尚无制订出立法执行《公约》关于禁止任何任意制造流离失所行为的第 42 条和禁止一切形式的奴役、剥削、奴隶、人口贩运和人员偷渡的第 66 条第 29 款(b)项。
50. 委员会建议缔约国应采取进一步措施打击人口贩运，特别是：
- (a) 制订专门治理人口贩运为着重点的计划；
  - (b) 通过各项法律和条例，确保执行打击人口贩运的立法；
  - (c) 为“特警小队”开设相关的强度培训，以加强警队甄别受害者的能力，并持续不断地开展对公务人员，特别是国民警察、刑事法庭的法官和官员、检察官、劳工督察员、教师、全国医务专业人员和厄瓜多尔大使馆和领事馆代表和官员的培训；
  - (d) 系统地收集分类数据，以更有力地打击人口贩运；
  - (e) 采取措施确保将贩运人口的责任者送上审判台，并得到应有的惩罚；
  - (f) 加强预防无正规身份移徙，包括防范贩运人口行为运动的力度；
  - (g) 制订出尊重受害者权利的战略，并照顾到受害者遭受的心身伤害及其社会影响后果，开设援助贩运受害者重建生活的项目；
  - (h) 保护预防贩运收容中心和庇护所内的工作人员，并为贩运受害者提供保护和服务。

51. 关于移民偷渡问题，委员会重申其建议缔约国继续，并加大该领域的打击力度，特别是：

- (a) 确保无正规身份的移民不作为罪犯处置；
- (b) 实施相应的调查和措施，以惩处偷渡移民的责任者；
- (c) 加大提高当地公众运动的力度以认清无正规身份移徙的风险。

## 6. 后续行动和宣传

### 后续行动

52. 委员会请缔约国第三次定期报告列入相关资料，阐明为后续履行本结论性意见所载的建议采取的措施。委员会建议缔约国应采取一切适当措施，确保这些建议得到落实，包括将这些建议转达国民议会及地方主管当局，以供考虑并采取相关行动。

### 宣传

53. 委员会同样请缔约国广为散发，包括向公共机构、司法机构和非政府组织及民间社会的其他成员宣传这些结论性意见，并采取步骤让厄瓜多尔的海外侨民和在厄瓜多尔境内暂居或过境的外籍移徙工人都家喻户晓。

## 7. 下次定期报告

54. 委员会请缔约国在 2015 年 7 月 1 日之前提交其第三次定期报告。

---