



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/94
15 February 2002
CHINESE
Original: SPANISH

人权委员会
第五十八届会议
临时议程项目 14(a)

特定群体和个人

移徙工人

特别报告员加布里埃拉·罗德里格斯·皮萨罗女士
根据人权委员会第 2001/52 号决议提交的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内容提要.....		3
导 言.....	1 - 3	5
一、任务.....	4 - 7	6
二、法律框架.....	8 - 22	6
三、工作方法.....	23	9
四、一般背景和要求特别报告员注意的情况	24 - 53	10
A. 问题的状况.....	24 - 30	10
B. 要求特别报告员注意的事项.....	31 - 53	11

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
五、特别报告员进行的活动和发出的各类函件.....	54 - 88	16
A. 紧急呼吁.....	54 - 71	16
B. 通过正常渠道的通信.....	72 - 76	20
C. 访问.....	77 - 79	22
D. 参加反对种族主义、种族歧视、仇外心理 和相关的不容忍现象世界会议的筹备工作 并出席会议.....	80 - 84	23
E. 参加各类会议.....	85 - 87	24
F. 与其他特别报告员、条约机构、专门机 构、政府间组织及联合国系统其他主管组 织合作.....	88	25
六、结论意见和建议.....	89 - 111	25
A. 结论意见.....	89 - 94	25
B. 建议.....	95 - 111	26

内 容 提 要

根据人权委员会第 2001/52 号决议，移民人权问题特别报告员加布里埃拉·罗德里格斯·皮萨罗女士在此向委员会第五十八届会议提交其第三份报告。报告中载录了她在 2001 年中进行的活动和接收及发送的各类函件。此外报告中还讨论了 2001 年中保护移民权利的主要趋势，包括有利的发展和令特别报告员关注的一些情况。

在特别报告员的任务规定中，人权委员会请她研究如何为充分和有效保护这一脆弱群体的人权排除现有的障碍，包括没有证件或身份不正常的移民返回方面的障碍和困难。

特别报告员在本报告中强调了在制定保护移民权利战略方面的重要事态发展，特别是反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议在移徙与人权方面取得的成就。

2001 年期间，特别报告员有机会目睹了贩卖人口活动使移民遭受的各种极度虐待。她在本报告中讨论了贩运人口给其受害者造成的后果并强调了其所关注的问题，即贩卖网不受惩罚地活动，反而有许多国家惩罚其受害者。她谈及有条不紊地管理移徙流动问题的任务艰巨，强调必须打击与贩卖活动密切相关的腐败现象，并起草国家立法以便真正处罚这类使移民遭受最恶劣形式虐待的非法活动。她建议各国批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于防止、禁止和惩治贩卖人口特别是妇女和儿童的补充议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。

报告强调了人口贩卖和偷运中移民妇女和孤身未成年人的状况，以及许多年轻移民妇女的经历，她们移徙到更发达的国家并安顿下来，因为在那里她们没有遭受在本国时那种来自家庭其他成员的歧视和压制。

特别报告员还讨论了庇护和移徙之间的关系问题，指出有必要更有效地执行 1951 年《关于难民地位的公约》并且必须适当保护人权和控制移徙现象。她进一步指出只需再有三个国家批准，《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》便可以生效。

报告强调需要把保护人权充分纳入移徙控制政策。各国还必须无差别地履行其关于人权的国际承诺，即使是在紧急状态期间也要如此。

在报告第五章中，特别报告员详细介绍了她向以下国家发出的紧急呼吁：巴林、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、黎巴嫩、沙特阿拉伯、西班牙、汤加、土耳其和美国。此外还介绍了她通过正常渠道与印度尼西亚、摩洛哥和西班牙的通信情况。

特别报告员提出的建议中包括：各国应根据反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议达成的一致意见拟订国家行动纲领；民间社会应在执行这些纲领中发挥积极作用。

特别报告员还建议各国重视在真正有移民需要的地方有条不紊地管理移徙流动问题，同时制定战略来打击非法移徙和贩卖活动。

特别报告员敦促各国把保护移民权利问题纳入其所有移徙控制政策，同时特别注意过境国中非法移民的情况。原籍国应在其国民受到拘留或他们的权利遭到侵害时给予适当的领事保护。各国还应纠正无限期拘留移民的情况。

特别报告员强烈建议各国和各组织优先注意移民佣仆的情况，鼓励举办论坛、会议和集会以便制定保护这个特别脆弱群体的战略。

特别报告员还建议各国政府在国家、区域和国际范围内与民间社会和各移民组织合作，以便协调他们在保护方面的努力。

导 言

1. 特别报告员加布里埃拉·罗德里格斯·皮萨罗女士根据人权委员会 2001 年 4 月 24 日第 2001/52 号决议提交本报告。这是她提交给委员会的第三份年度报告，也是自经济及社会理事会通过第 1999/239 号决定(该决定注意到了委员会第 1999/44 号决议)确定关于“移民的人权”任务以来向委员会提交的第三份报告。

2. 报告第一章概括介绍作为特别报告员任务基础的决议中的新要素。第二章讨论报告员任务的法律框架在 2001 年中所发生的变化。第三章概述特别报告员在 2001 年中观察到的移徙情况，以及需要她更密切注意的情况。第四章详细介绍特别报告员在所涉期间根据任务开展的主要活动，包括需要她采取行动的紧急情况。第五章总结特别报告员向政府、民间社会和移民本身提出的结论性意见和建议。本报告继续讨论特别报告员向委员会提交的上份报告中谈到的议题，并强调了偷运移民的严重问题及伴随出现的侵犯人权现象、移民妇女面临的状况、以及特别报告员了解到的孤身儿童面临的状况。特别报告员对收到的针对其提交给委员会的第二份报告的评论和资料表示感谢，并设法在本报告中纳入这些评论和资料或予以讨论。

3. 特别报告员在本报告附件中介绍了她于 2001 年 11 月 5 日至 16 日访问厄瓜多尔的情况。

一、任 务

4. 人权委员会在其第 2001/52 号决议中鼓励特别报告员按照委员会第 1999/44 号决议中所载任务继续研究各种方法，以便为充分和有效保护属于这一脆弱群体的人的人权排除现有的障碍，包括没有证件或身份不正常的移民在返回方面的障碍和困难。

5. 在本报告所涉期间，特别报告员继续加强与包括各国政府、组织和移民等各种信息来源的联系，并根据人权委员会在有关其任务的决议中所提出的建议，在寻找和分析资料时特别注意性别问题。在履行其任务过程中，她尤其监督国家和区域方面就无证件或身份不正常移民的返回与再吸收问题进行的谈判，这是委员会在确定其任务时所要求的。

6. 在 2001 年全年当中，特别报告员根据委员会在有关其任务的决议中的要求，首先重视反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议的筹备工作以及会议本身的工作。第 2001/52 号决议重申各国政府有责任保障和保护移民不遭受非法或暴力行为，特别是来自个人或团体的种族歧视行为和具有种族主义或仇外心理动机的罪行，并敦请它们加强这方面的措施。

7. 最后，为响应人权委员会对她的要求，特别报告员继续研究了移民权利的状况，以便提出适当的建议来防止和纠正可能发生在任何地方的侵犯这些权利的行为。为此，本报告还主张在这个问题上切实地落实有关的国际标准。

二、法律框架

8. 人权委员会在第 2001/52 号决议中鼓励特别报告员继续研究各种方法以便为充分和有效保护移民人权排除现有的障碍，因此，特别报告员在本报告中讨论了 2001 年期间其任务的法律框架方面产生的变化。她提到向委员会第五十七届会议提交的上份报告(E/CN.4/2001/83)，其中广泛地讨论了其任务的基准法律框架。

9. 首先，特别报告员必须突出反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议对保护移民权利的巨大贡献。世界会议中达成的各项协议已于 2002 年 1 月 2 日公布(A/CONF.189/12)并将由大会进行审议。这些协议十

分重要，表明各国愿意保证充分和有效地保护移民的权利，并将此作为它们现有的国际义务之外的一项新义务。会议就各国应采取何种措施来确保移民不遭受种族暴力、歧视和仇外心理的侵害提出了诸多建议¹。世界会议还确认在移徙控制问题和需要保护所有移民人权问题之间有着重要联系²。

10. 特别报告员在为提交给委员会第五十七届会议的报告拟订的法律框架内，强调了 1990 年 12 月 18 日《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的重要性。她在报告中指出该《公约》即将生效，2001 年中又有两个国家，乌拉圭(2 月 15 日)和伯利兹(11 月 14 日)批准了该《公约》，现在只需再有三个国家予以批准，《公约》便可生效。

11. 特别报告员在对厄瓜多尔进行正式访问期间，还了解到厄瓜多尔议会国际事务和国防问题委员会支持《公约》的案文并即将予以批准。这样它将成为批准该《公约》的第 18 个国家，而使《公约》生效必须有 20 个国家批准。所以特别报告员借此机会建议所有尚未批准的国家考虑批准这份重要文书。

12. 特别报告员强调《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的补充议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》的重要性。这三份文书是保护移民权利的重要基准，因为它们规定了在移民权利遭到最严重侵犯的情况下给予移民保护。批准这三份文书意味着朝切实防止贩卖和偷运人口并避免处罚受害者迈出了重要一步。

13. 特别报告员认为这些文书中有些条款尤其重要，它们要求各国把贩卖和偷运人口行为归为刑事罪行，并把一切危害移民生命或安全的情况定为加重处罚情节。她强调《关于打击偷运移民的补充议定书》中明确规定“移民不得因其为本议定书第 6 条所列行为的对象而受到根据本议定书提起的刑事起诉”。然而自特别报告员接受任务以来，从各种报告了解到的情况均与该条款相违背。

14. 两份补充议定书是通过国际合作来努力打击和防止贩卖与偷运人口现象的国际法律框架，并且为准备采取的适当战略和方法规定了明确的准则。他们还阐明了在偷运与贩卖受害者被遣回或返回时必须遵循的原则，其中强调了受害者的尊严和安全。在本报告编写工作即将结束时，有 140 个国家已经签署

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，6个国家已经成为缔约国；101个国家已经签署《关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的补充议定书》，但只有4个国家予以批准；有97个国家签署《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》，有4个国家批准。

15. 令特别报告员极感兴趣的是2001年中所收到的非公民权利问题特别报告员戴维·魏斯布罗特先生根据增进和保护人权小组委员会关于非公民权利问题的第2000/103号决议提交给小组委员会第五十三届会议的报告(E/CN.4/Sub.2/2001/20和Add.1)。

16. 非公民权利问题特别报告员审查了每份文书中所载的非公民权利、国际和区域判例法，以及有关条约机构的评论和建议。移民人权问题特别报告员认为，这份报告对把在国际范围内保护非公民的法律框架系统化作出了重要贡献。她认为这份报告成功地汇集了在国际法中明确定义这些权利所涉的各种难题。比如，报告中提到消除种族歧视委员会可以继续进行的重要工作，更确切地说就是阐明非公民在不歧视方面的权利。

17. 特别报告员认为通过仔细阅读非公民权利问题特别报告员的报告还可以发现，在涉及到身份不正常的非公民时，国际保护制度并不很有力。必须牢记规定各国对移民义务的一般原则，而且无论根据个人的移民身份对权利作何种分类，都必须坚持这些原则。特别报告员尤其提醒有关各国不要忘记非公民权利问题特别报告员在其报告中提到的《联合国宪章》、《世界人权宣言》和主要国际人权文书中所宣布的不歧视一般原则。她提请注意在反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议上达成的协议，要求各国“不论移徙者的移民身份，根据《世界人权宣言》和各项国际人权文书所规定的义务来充分和切实地增进和保护所有移民的人权和基本自由。”³

18. 特别报告员遵循人权委员会授予她的任务，并结合目前为打击全球范围的恐怖主义而采取的措施，强调各国一定要履行它们在人权方面，特别是在每个人不容损害的权利方面所作的国际承诺。尤其需要重申的是，《公民权利和政治权利国际公约》的各缔约国在严格根据现状需要的情况下，可以暂不履行该《公约》规定的义务，但条件是这一举动不得违背国际法规定的其它义务，而且不能导致任何基于种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身的歧视

行为。特别报告员还强调《公约》第 13 条的重要性，该条规定“合法处在本《公约》缔约国领土内的外侨，只有按照依法作出的决定才可以被驱逐出境，并且，除非在国家安全的紧迫原因另有要求的情况下，应准予提出反对驱逐出境的理由和使他的案件得到合格当局或由合格当局特别指定的一人或数人的复审，并为此目的而请人作代表。”

19. 特别报告员赞同人权委员会第五十七届会议于 2001 年 4 月 24 日通过的第 2001/52 号决议中所作的呼吁，着重重申各国负有责任确保充分尊重和遵守《维也纳领事关系公约》。此外，她特别重申外国人，不论其移民身份，在遭到拘留时有权与其本国的一位领事官员取得联系，而且拘留外国人的国家有义务告知他们这项权利。

20. 最后，第 2001/52 号决议敦请各国采取有效措施，停止对移民的任意逮捕和拘留，包括个人或团体进行的任意逮捕和拘留；欢迎一些国家通过的移民方案，这些方案允许移民充分融合到东道国中，有助于家庭团聚和促进一个和谐与容忍的环境，并鼓励各国考虑是否能通过这类方案。

21. 特别报告员在履行其任务的整个过程中都关注移民家庭成员的状况和移徙造成的社会心理影响，为此她十分重视委员会 2001 年 4 月 24 日关于“保护移民及其家庭成员”的第 2001/56 号决议，尤其是其中第 2 段：“鼓励各原籍国增进和保护移民工人仍留在原籍国的家庭成员的人权，特别注意父母移居外国的儿童和青少年，鼓励各种国际和非政府组织考虑在这方面对各国给予支持。”特别报告员认为第 2001/56 号决议总括了移徙如何影响人权的整个问题，从过境国中移民的状况和仍留在原籍国的儿童的状况到汇寄所得收入的条件。

22. 最后，关于本报告第四章中讨论的庇护和移徙的关系问题，特别报告员提请注意有必要更有效地执行 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书，并确保在努力控制移徙的过程中真正地保护人权。

三、工作方法

23. 为概述与其任务有关的工作方法，特别报告员指出在她提交给人权委员会第五十七届会议的报告(E/CN.4/2001/83)中，根据确立其任务的各项决议，详细介绍了这些工作方法。

四、一般背景和要求特别报告员注意的情况

A. 问题的状况

24. 特别报告员在提交给人权委员会第五十七届会议的报告中明确了造成目前全世界移徙流动的五类重要原因。她强调社会和经济排斥、战争蔓延的影响、接受国对移民的需求、接受国的吸引力以及自然灾害是导致人民移居国外的主要因素。在本报告所涉期间，特别报告员观察到人民如何移居国外和在何种状况下发生最大最严重的侵犯人权行为。具体地说，她看到由于偷运移民使来自亚洲、非洲、拉丁美洲和东欧的许多男人、妇女和儿童死亡，或遭到残忍、不人道和有辱人格的待遇和虐待。

25. 特别报告员重申管制移徙问题和打击虐待与侵犯移民权利现象是各国的共同责任。她指出这类侵犯行为开始于原籍国，在那里未来的移民们无法存身，往往面临歧视且其基本权利通常被剥夺。同时，接受国中的各种生产部门以及商业和私人服务部门需要移民劳工来抵销老龄化人口的影响。但是对移民流动的管理和管制仍很不足，并且偷运移民的国际网络惊人地增加，使移民的人权受到一些现代形式的严重侵犯。

26. 特别报告员还看到尽管贩卖的受害者遭尽折磨，他们仍继续受到处罚，而绝大多数国家对贩卖人口犯罪网的活动仍然有罪不罚。她还注意到移民在过境国的情况很危险，他们可能被捕获、拘留和驱逐。她对这些国家缺乏保护机制表示关注：原籍国必须与过境国和接受国进行谈判，从而保证其公民的权利得到尊重。

27. 在国际移徙组织(移徙组织)理事会第八十二届会议上，特别报告员曾明确指出管制移徙流动和采取行动打击从原籍国偷运移民将是新世纪的主要挑战。她还说各国越来越有义务保护移民的权利并把保护问题作为移徙控制不可分割的一部分予以处理。她强调不能孤立地来看待保护移民权利的问题，而应该看到这个问题影响和关系到移徙管理和控制的各个方面，各国对这种管理和控制具有主权。注重人权应该成为一切与移徙有关的程序不可分割的一部分，包括无证件个人被递解出境和返回的程序。

28. 特别报告员对受到拘留，甚至在服完徒刑后仍无止境等候被递解出境的移民的情况表示关注。这类情况发生在许多国家，或是移民和国家都无力资助回程的旅费，或是移民缺乏旅行证件而又没有领事处向他们所在的国家发送这些文件，再或者，而且尤其是没有管控递解出境的双边安排。

29. 同时，来自厄瓜多尔移民家庭的报告引起了特别报告员的注意，这些家庭声称他们的亲属在过境国以非其本人的身份(姓名和国籍)遭到审讯和判决。

30. 特别报告员指出尤其需要鼓励原籍国、过境国和接受国之间进行对话，这样才能协力打击偷运移民现象并恢复一定秩序。单方面采取行动处理移徙问题是徒劳无益的，因为移徙是一种活跃的现象，涉及到许多不同的方面，尤其是民间社会。特别报告员认为邀请民间社会组织参加目前各国在区域、双边和国家范围内展开的对话是正确的做法，因为这些组织了解移民的生活状况并每天为世界各地成千上万的移民提供援助。她支持把民间社会视为伙伴，并讨论保护移民权利、防止贩卖以及性别与移徙等重要问题的区域进程。

B. 要求特别报告员注意的事项

贩卖移民

31. 特别报告员在正式访问厄瓜多尔以后编写了一份报告(E/CN.4/2002/94/Add.1)，其中她详细介绍了厄瓜多尔发生的贩卖人口情况及其对受害者和移民家庭的影响。总的说来，除特别报告员在厄瓜多尔所目睹的情况以外，她于2001年中收到的各种报告中揭露了世界各地参与偷运移民的跨国有组织犯罪活动的那些人所犯下的极其恶劣的虐待罪行。令特别报告员关注的是在被贩卖中被捕的妇女的情况，她们通常遭到犯罪团伙成员的性虐待，但也有报告说她们在过境国被拦截时遭到国家雇员虐待的情况。特别报告员还对孤身未成年人利用非法移徙渠道的现象感到震惊，他们购买假证件或是其出境许可由贩卖网经办，他们还可能遭到贩卖网成员的虐待。

32. 特别报告员收到一些报告，揭露了与偷运移民有关的罪行，特别涉及到被从海上偷运的数百名移民死亡的情况。在此仅举2001年中她所获悉的两起事件：一起发生在亚丁湾，有80多人死亡；另一起是一艘载有356人的过分拥

挤的船只在印度尼西亚外海覆没。此外特别报告员还获悉大量移民在被从陆路或海上偷运过程中死于窒息。

33. 各国的移民家庭也告诉特别报告员有些移民似乎在过境国消失了。要想确定利用非法移徙渠道的移民的下落非常困难，因为他们旅行时使用的是不为其家人所知的假身份。据特别报告员所获得的报告，移民在遭到拘留，审讯和判决时使用的通常不是他们本人的姓名和国籍，这便使其家人很难追寻他们的踪迹。其他移民据说在类似的情况下在他们试图穿越危险边界或在被偷运过程中遇到交通事故时失踪和死亡。

34. 特别报告员还关注以不正当手段占取使用偷运网移民的家庭的便宜这个问题，特别是使这些家庭在原籍国受到债务束缚。在出现移徙现象的许多国家中，由于缺乏获得贷款的正式渠道，便鼓励了一些非正式贷款网络的发展，按照高利贷利率来索取利息。这些非正式贷款网络与偷运网络共同发展，它们向移民提供钱以便支付偷运者。这些贷款网络制造一种债务的恶性循环，以房屋、土地和动产作抵押，而偿还所欠债务的唯一办法是主要由在国外非法打工的移民将收入汇回。

35. 特别报告员注意到许多国家还没有找到有效的战略来控制非法偷运移民网络的扩大或依法惩治贩运行为。在此问题上的国家立法仍处在酝酿阶段，且大多数国家尚未加入《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其关于贩运和偷运的两份补充议定书。令特别报告员关注的还有，国家雇员涉嫌与偷运网勾结的报导以及这个领域中普遍存在着腐败现象的报导。

36. 特别报告员认为非常有必要作出努力阻止非法移徙活动，移民不仅会在旅途中遭受虐待，而且在目的地国还会因为其非法身份而影响他们的权利。非法移民更可能面临不公平的剥削，苦工，危害他们健康、安全和精神健康的工作条件以及其他侵犯其权利的现象；他们因为害怕被驱逐出境，不敢告发这类虐待行为。许多移民由于其在原籍国的家庭背负债务而被迫在接受国同意从事任何工作，以便偿还债务。受骗作佣仆或被迫从事有辱人格的性行业的妇女特别易受伤害。

37. 关于防止偷运问题，特别报告员认为只要真正存在对移民的需求，就如何管制移徙流动问题进行全面讨论是不可能避免的。需要有切实的政策来防

止非法移徙活动，从原籍国开始，为国民提供适当的证件，开展宣传活动并使人民能够在自己的本国扎根。特别报告员认为，为发展提供经济援助的做法本身不能够解决漂泊无依的问题：原籍国还必须保证增进政治、社会和文化机构及其国民的融合。她还认为反腐败是打击各国偷运移民现象的另一个重要方面。

贩卖人口，特别是妇女和儿童

38. 特别报告员注意到少数国家成功地打击了贩卖人口的现象。令她关注的是有大量涉及贩卖女佣的报告，她们被雇主当成奴隶且得不到保护以免在雇主家中遭到性、肉体和精神方面的虐待。此外，很多发达国家中身陷性行业的许多妇女的情况令她担忧，她们如果被发现非法，即使是受到国际黑社会的驱使，也要受到处罚。特别报告员尤其担忧的是，许多这些妇女尚未成年。

39. 特别容易成为贩卖网受害者的主要是不发达国家的妇女、年轻人和儿童。特别报告员在厄瓜多尔了解到有一个贩卖厄瓜多尔少女，尤其是土著少女的网络，据说她们被运往日本从事性行业。另外据说存在一些网络把东欧妇女贩卖到西方国家，对此她也十分关注。

40. 令特别报告员不安的是这种全球范围的极度虐待现象在很大程度上不受惩罚。

庇护和移徙的关系

41. 特别报告员对在 2001 年联合国难民事务高级专员办事处(难民署)举行的全球协商期间开始的难民署和国际移徙组织(移徙组织)关于庇护与移徙之间关系的讨论，持肯定态度。她指出在控制移徙的过程中必须确保尊重庇护制度以及移民、寻求庇护者和难民的人权。

42. 特别报告员认为这一讨论中出现了两个重要议题。一个是需要确保移徙管理和控制政策能够保护人权，避免使移民、寻求庇护者和难民遭受各种虐待。另一个议题是在决定谁是移民和谁是难民时存在着模糊性。特别报告员认为越来越难分清这两者的界线。

43. 许多移民求助于庇护制度是因为缺少正规移徙渠道；然而由于准许庇护的政策日益强硬，越来越多的移民便依靠非法移徙来逃避暴力和迫害。特别报告员认为促使难民躲藏起来的因素有：害怕得不到难民身份；害怕被送入难民营；害怕难民营的不安全条件；还害怕被当作难民看待。

44. 特别报告员作为联合国人权事务高级专员办事处和难民署为人权日成立的难民和移民问题专家组成员，强调移民和难民应当不需要为得到保护而竞争。关于庇护和移徙的关系问题的讨论应该鼓励在涉及移徙控制和保护移民权利的一切问题中更严格地遵循《1951年公约》和各国关于人权的承诺。特别报告员对仅把保护与庇护和难民身份联系起来的做法感到不安。她认为必须回顾构成其任务的各项决议，各国在这些决议中表示，它们对国际社会越来越关心充分和有效保护所有移民的人权一事感到鼓舞。

9月11日以来的情况

45. 2001年9月25日特别报告员发表声明强烈谴责9月11日美国受到袭击的事件。她呼吁人们不要把恐怖主义与移徙联系起来，她说各政府有责任打击各种形式的恐怖主义，但一定不能损害恐怖主义企图摧毁的民主社会特有的权利制度。她呼吁不要只因为移民不是国民就把他们当作可以侵犯其权利的一类人。特别报告员在9月11日以来发表的各项公开声明中提醒各国，他们有责任改进其安全和情报系统以便保护生活在其境内的所有人，包括移民。在移徙组织理事会第八十二届会议上，她告知各成员国“无管制的移徙会损害国家安全且确实会伤害移民的权利，可以解决这一问题的办法是控制移徙流动，特别是在对移民有真正需要时。”

46. 特别报告员认为不能允许由于移民的原籍而加以歧视的政策生根，各国必须履行他们在人权，特别是在每个人不容损害的权利方面所做的承诺。

47. 人权日那天特别报告员与其他16名联合国独立专家共同发表了一项声明，对采纳或考虑采纳反恐怖和国家安全立法及其它措施深表关注，因为这些立法和措施可能损害对人权的享有。该声明还谴责侵犯人权的行为和特别针对移民等群体采取的其作用是限制对移民权利的保护的措施。

48. 特别报告员在其 9 月 25 日的声明中欢迎各国政府作出努力打击 9 月 11 日袭击事件后世界各地出现的反移民种族主义和仇外心理行为。

移民妇女的情况

49. 特别报告员在本报告所涉期间收到的一些报告表明，许多移居到更发达国家年轻的妇女，无论合法与否都定居下来，因为她们不遭受在本国时那种来自家庭成员的歧视和压迫。这些妇女说尽管作为移民遭遇到许多困难，但她们现在能够自己做主并自由地按自己的意愿把握生活。

50. 然而许多妇女也报告说虽然她们有了更大的个人自由，但仍面临一些歧视性做法，如由于她们是移民且是妇女得到的工资较低，或由于其非法身份而得不到基本的妇女保健服务，这是怀孕但又不总能获得适当产前护理的移民妇女尤其关注的问题。

51. 特别报告员在本报告所涉期间继续密切注意从事家庭服务的移民妇女所遭受的各种虐待。她发现对佣仆权利提供的保护极不足。有许多，特别是来自亚洲的移民妇女——她们大部分移居波斯湾地区的一些国家——报告说她们在工作中受到剥削，并遭到肉体、精神和性虐待。

52. 2001 年 5 月特别报告员出席了一个由亚洲非政府组织联合举办的移民女佣问题亚洲区域论坛。其间她了解到移民女佣在面对极度虐待，包括受到奴役时得不到保护机制的保护。受害者们说她们的领事馆很少保护她们，不仅她们的人权和劳工权利遭到侵犯，而且她们还因为企图告发雇主而受到处罚并被驱逐出境。特别报告员认为原籍国和接受国，包括移民组织和民间社会组织之间一定要就保护移民女佣问题进行详细讨论。

孤身儿童

53. 特别报告员从收到的报告中了解到各种关于孤身未成年人受害的案件。令她关注的是，据报告有越来越多的未成年人利用国际移民偷运网络，而且到了目的地国后便躲藏起来。令她尤其不安的是，据说西班牙和摩洛哥之间在无任何法律代表的情况下驱逐未成年人。她还获悉有些儿童死于公海，尤其是发生在印度尼西亚外海的沉船事件，在死亡的 356 人中许多是儿童。最后，

她对据称美国拘留一名孤身尼日利亚女童案件发出了紧急呼吁。上述案件以及特别报告员收到的有关政府的答复，在后面关于所发函件的一节中有详细介绍。

五、特别报告员进行的活动和发出的各类函件

A. 紧急呼吁

54. 在本报告所涉期间，特别报告员向下列国家政府发出了紧急呼吁，还讨论了政府对紧急呼吁作出答复的案件。

沙特阿拉伯

55. 2001年2月27日，特别报告员与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔女士共同就 Siti Zaenab binti Duhri Rupa 案件发出一项紧急呼吁，Siti Zaenab binti Duhri Rupa 是一名印度尼西亚移民，据说由于谋杀其雇主而被判处死刑。据说 Siti Zaenab binti Duhri Rupa 在没有任何法律援助的情况下接受审判，其大使馆和家庭律师都没能够到拘留中心探望她。

56. 沙特阿拉伯政府在2001年11月20日的信中通报特别报告员，Siti Zaenab binti Duhri Rupa 在审判期间供认犯有她被指控的罪行，因此于2000年9月11日被判处死刑。政府解释说该判决尚未执行，以待被谋杀妇女的儿子成年，到时他根据沙特法律可以选择接受资金赔偿，赦免罪犯，或者要求执行判决。

巴 林

57. 2000年12月21日特别报告员与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员和暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员拉迪卡·库马拉斯瓦米女士，共同就 Ms Yeshiworq Desta Zewdie 案件发出一项紧急呼吁。Ms Yeshiworq Desta Zewdie 是埃塞俄比亚移民，据说在巴林有合法居住权。据说她由于谋杀其雇主而被判处死刑。根据所收到的资料，Ms Yeshiworq Desta Zewdie

曾受到其雇主的奴役，遭到肉体和精神上的虐待并有两年未获得工资。据认为审判过程中没有将据称该移民遭受虐待一事考虑在内，因此最终判处她死刑。

58. 巴林政府在 2001 年 1 月 22 日的信中通报特别报告员，Yeshiworq Desta Zewdie 被宣判犯有故意杀人罪，审判中提供的一系列证据都对她不不利，包括她写的一封信，其中表明她蓄意杀害其雇主。巴林政府还告知特别报告员，Yeshiworq Desta Zewdie 的律师已于 2000 年 12 月 25 日对法院的判决提出上诉。政府列举了该律师仍可利用的补救办法，并指出一切处决最后必须由巴林埃米尔核准。

西班牙

59. 2001 年 11 月 1 日特别报告员就所获得的关于两名婴儿的情况向西班牙政府发出紧急呼吁，这两名分别为 13 和 18 个月大的婴儿的推定母亲是两名尼日利亚妇女，据说她们由于非法身份而遭到拘留并被驱逐出境，而两名婴儿则仍留在西班牙。据说两名妇女的律师曾告诉过审讯法官她们有两个孩子，而且她们没能够对最终的驱逐令提出上诉，因为她们在被驱逐的那天才接到法院的命令。还据说两名婴儿一直由推定母亲的熟人照顾。

美国

60. 2001 年 6 月 6 日，特别报告员与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员就 Gerardo Valdez Maltos 案件共同发出一项联合紧急呼吁。Gerardo Valdez maltos 是墨西哥国民，被判处死刑并定于 2001 年 6 月 19 日处决。据说 Gerardo Valdez 患有严重精神毛病，而且没有人告诉他有权与其领事馆联系。

61. 2001 年 9 月 20 日美国政府声明，俄克拉何马州上诉法院已经准许无限期缓期执行。

62. 2001 年 7 月 4 日，特别报告员与任意拘留问题工作组就据说一名 8 岁尼日利亚儿童被拘留的案件共同发出联合紧急呼吁。该儿童孤身抵达约翰·肯尼迪国际机场并出示假证件。据说她在移民归化局被羁押了一年多。

63. 2001 年 8 月 23 日美国政府致信特别报告员，提供了关于此案的资料。根据收到的资料，在美国政府能够进行必要调查以确定这名未成年人的身

份和移民身份以及其亲属下落以前，她一直受到移民归化局的监护。在移民归化局调查其亲属下落期间，该名未成年人据说被安置在 Boystown 收容所中。据说移民归化局曾几番努力明确其父母对此案的愿望，但收到的是互相矛盾的表示，如她是应该回尼日利亚或是在美国寻求庇护。最后，美国政府说，2001 年 8 月 8 日移民归化局决定应该把这名未成年人交给其一位表亲监护和照管。据说在未成年人的父亲向驻拉各斯的美国总领事馆提交资料证实未成年人的身份以后，这名未成年人被获准释放。

印度尼西亚

64. 2001 年 2 月 27 日特别报告员与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员就所收到的一些报告发出一项联合紧急呼吁。这些报告涉及中加里曼丹省的情况，特别是据称 Dayak 土著人群体对来自爪哇岛和马都拉岛的移民所犯下的暴力侵害事件。所收到的报告指称，270 多名移民遭到杀害，其中有妇女和儿童，而且许多房屋被摧毁。还据说在事件过程中，有印度尼西亚军队的士兵在场，但是他们没有对暴力行为进行干预或制止。

65. 印度尼西亚政府在 2001 年 3 月 12 日的信中通报特别报告员，在事件发生过程中，据报告有 365 人丧生，数千人被迫逃离该省。政府说已经尽最大努力来阻止暴力行为，而且特别调遣了 6 个营的士兵来支援警察队伍，逮捕了三名涉嫌策划袭击行为的地方官员，收缴了武器并拘留了 80 多名进行破坏行动的人和 38 名谋杀嫌疑犯。印度尼西亚政府还报告说，安全机构已为逃避暴力的人们提供保护。政府还告诉特别报告员，2001 年 3 月 1 日 Megawati Sukarnoputri 副总统访问了该省以确保结束暴力行为，3 月 8 日 Abdurrahman Wahid 总统访问了桑皮特镇，据说他在那里与 Dayak 人首领谈成了一项解决办法。政府说 3 月 9 日 Wahid 总统飞往马都拉会见逃离中加里曼丹省的受害者，并向他们保证他将尽最大努力来确保他们安全返回，而且归还他们的财产。印度尼西亚政府向特别报告员保证桑皮特的情况已经恢复正常。

黎巴嫩

66. 特别报告员在提交给委员会第五十七届会议的报告中陈述了关于据称 Trabun Ibrahim Laku, Gilbert Kwagy, Adam Abu Bakr Adam 和 Saah Muhammad Abdallah 被单独拘禁的案件，这几人是在黎巴嫩寻求庇护的苏丹公民，被指控非法入境。特别报告员与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔女士和酷刑问题特别报告员奈杰尔·罗德利先生共同就此案件发出联合紧急呼吁，黎巴嫩政府在 2001 年 5 月 7 日的答复信中详细陈述了这几名寻求庇护者的情况。据称他们曾非法入境并据说已经返回其原籍国，包括 Trapol Ibrahim Lako。政府在 2001 年 11 月 26 日的信中还说明黎巴嫩没有适用于非法移民的关于保障的法律。政府指出，根据 1963 年 7 月 10 日的关于外国人入境、居住和出境的法律，所有外国人都须从一个公共安全检查站入境，并持有适当证件，否则将被罚款并被驱逐出境。黎巴嫩政府重申，紧急呼吁中提到的苏丹国民被虐待和施酷刑的指称是没有根据的。

伊朗伊斯兰共和国

67. 2001 年 6 月 27 日，特别报告员与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔女士和人权委员会关于伊朗伊斯兰共和国境内人权情况的特别代表莫里斯·科皮索恩先生共同发出一项联合紧急呼吁。两位特别报告员获悉一名 14 岁巴基斯坦籍未成年人被伊朗一所法院判处死刑。她们还获得资料声称，2001 年 5 月 29 日，一名 18 岁男孩 Mehrdad Yusefi 据说因他在 16 岁时所犯的一项罪行而被处决。

汤加

68. 2001 年 11 月 30 日，特别报告员就大约 600 名中国移民的情况向汤加政府发出一项紧急呼吁，据称这些中国移民遭到种族主义和暴力行为的侵害，且据说他们的财产被汤加国民摧毁。还据说汤加移民局要求中国家庭为了自身安全和保护离开汤加。

69. 汤加政府在 2002 年 1 月 4 日答复特别报告员的信中说，该国移民政策的适用不分种族、肤色或族裔出身，并补充说这类政策同样适用于中国人和其他国家的人。

土 耳 其

70. 2001 年 7 月 27 日，特别报告员在获悉 7 个非洲人的经历后，与酷刑问题特别报告员和任意拘留问题工作组共同向土耳其政府发出联合紧急呼吁。据说这 7 人与另外 200 个移民在一次警察围捕中被扣留。后来这 7 人在伊斯坦布尔的警察总局被关押了一个星期，条件恶劣并遭受殴打和强奸。据称他们在关押期间被要求签署一些土耳其语的文件，承认他们是从希腊进入土耳其的。此外，据说警方不让一名想探望被关押者以便了解情况的律师进入警察局。在警察围捕中被扣留的其余约 200 人据说被送往希腊边界，据称希腊警方强迫他们返回土耳其，现在这些人的下落和情况不明。

71. 土耳其政府在 2001 年 8 月 6 日的信中向特别报告员提供了关于上述案件的情况。土耳其政府说明，7 月 7 日和 8 日一群来自亚洲和非洲各国的外国人被羁押。政府解释说，在羁押期间没有以任何种族主义或歧视形式来对待非洲出身的群体。土耳其政府说持有有效护照或签证的人立即得到释放，此外事先已经提交庇护申请的人也被释放，只有无护照或签证的人继续受到羁押。这些人自愿填写了给他们的表格。土耳其政府还说明，在他们被土耳其警方羁押期间，没有任何人遭到虐待，然而有些被关押者拒绝提供给他们医疗帮助和食物。他们当中没有任何人想在土耳其寻求庇护，而且他们全部承认非法呆在土耳其等待时机去欧洲。最后，土耳其政府说所有这些非法呆在土耳其的人已经被递解出境。

B. 通过正常渠道的通信

西 班 牙

72. 2001 年 11 月 15 日，特别报告员就两名摩洛哥籍儿童的情况致函西班牙政府。据说这两名儿童在无家人或社会服务人员在场的情况下，被从梅利利

亚自治市驱逐回摩洛哥并交付给摩洛哥警方。据称两名儿童中至少有一名受到自治市的照管。另有资料涉及 35 起在类似情况下驱逐摩洛哥儿童的案件。

73. 特别报告员在提交给委员会第五十七届会议的报告中提到 El Ejido 的情况，对此西班牙政府在 2001 年 2 月 6 日的信中，详细陈述了在 2000 年 2 月发生的事件后达成的协议的贯彻情况。在这些事件中一个移民社区遭到出于仇外心理的猛烈袭击，他们的财产和住房被严重损害。西班牙政府写给特别报告员的信中说明了采取哪些措施来为受影响的移民提供新住房，赔偿他们的损失并在其身份证件在袭击中丢失或损毁之后使他们的身份合法化。政府还宣布打算开始一项住房方案并阐述了在阿尔梅里亚实施的文化间和社会融合方案。关于调查这些袭击事件的问题，政府说司法机构已经了解到这些事件的情况。

印度尼西亚

74. 2001 年 10 月 29 日特别报告员与外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员共同致函给印度尼西亚政府，信中谈及印度尼西亚外海的沉船事件，造成了 356 名移民死亡，其中有妇女和儿童。据说该船来自爪哇岛，沉没几小时后，有 44 人获救。这些人作证说当他们意识到船只开始超载时，不愿意继续上船，但他们在至少一名印度尼西亚警察和其他随从人员的枪口下被迫上了船。

75. 印度尼西亚政府在 2001 年 11 月 12 日的信中通报特别报告员说，根据收集到的资料，死于这场悲剧事件的 350 多人中有伊拉克人、伊朗人、阿富汗人、巴勒斯坦人和阿尔及利亚人。根据幸存者的证言，警方逮捕了一名涉嫌参与偷运移民的埃及公民。据说这名埃及人曾得到一名地方警察和三名伊拉克人的帮助。根据印度尼西亚政府，这名警察已被拘禁并正在帮助进行调查。政府告诉特别报告员，根据警方对事情经过的设想，移民们被 4 辆巴士从西爪哇的茂物运到默拉克的 Bakaheuni 港，再到 Banten 然后到楠榜。在楠榜时他们在一家旅馆住了两天然后登船。据说车队由被拘禁的警察和几名穿军服的人护送和严格看守。印度尼西亚政府说，为了控制新的寻求庇护者抵达该国，政府限制向某些国家的公民颁发入境许可正。政府认为，在有关各邻国的支持下建立适

当的隔离设施来阻止印度尼西亚领土被用于过境目的，可以打击非法移民的活动。

摩洛哥

76. 2001年2月9日，特别报告员就据称的10名移民死亡另外20名失踪的事件与摩洛哥政府联络。据说这30名移民从摩洛哥海岸乘船出海，船只在西班牙外海失事。根据特别报告员获得的资料，在离安达卢西亚的塔里法角20公里处找到10具尸体，其中有一名10岁儿童。特别报告员获得的估计数字表明，每年约有500名移民在企图从海路抵达西班牙过程中死亡，其中大多数是偷运移民活动的受害者。

C. 访 问

77. 应厄瓜多尔政府邀请，特别报告员于2001年11月5日至16日访问了该国。关于此次访问的报告已作为本报告的增编分发(E/CN.4/2002/94/Add.1)。

78. 应墨西哥政府和美国政府邀请，特别报告员原计划在2001年9月18日至10月9日对两国间的边界地区进行一次联合访问，并对墨西哥及其南部边界进行一次访问。然而，由于2001年9月11日美国发生的悲剧事件，两国政府和特别报告员一致同意推迟访问。随后特别报告员向两国政府建议将访问改期到2002年1月。对此建议，美国政府请她等到3月中旬以后再访问，以便有时间作适当准备。特别报告员希望到本报告分发时已经结束对这两国的访问。

79. 菲律宾政府在2001年6月8日的信中表示同意特别报告员的提议，即她应根据其任务规定访问菲律宾。经过一次书信往来后，访问时间定于2002年2月7日至16日。然而，由于2001年9月11日事件后，特别报告员的时间安排有所调整，因此向菲律宾政府建议将这次访问改期到2002年5月。

D. 参加反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的
不容忍现象世界会议的筹备工作并出席会议

80. 近几十年来世界各地针对移民的歧视、种族主义、仇外心理现象以及不人道和有辱人格的待遇增加了。为此，在确立移民人权问题特别报告员任务的第 1999/44 号决议中，委员会请特别报告员积极参加反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议筹备委员会的工作。特别报告员出席了筹备委员会的大多数会议，还出席了在亚洲、非洲、拉丁美洲和东欧举办的各次区域会议和专家研讨会。每一次她都审查所取得的进步并就应被纳入德班议程的移徙问题以及从移民人权的角度出发应以何种方式来处理这些问题提出建议。

81. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议于 2001 年 8 月 31 日至 9 月 7 日在南非德班举行期间，特别报告员参加了为更好地保护少数群体的权利进行合作研讨会、性别与移徙问题圆桌会议和非政府组织举办的一些论坛。她还是“受害者之声”论坛的特邀来宾，在这个论坛上她听取了歧视、仇外心理和种族主义受害者的证词。

82. 由于特别报告员经常参加会前活动和会议并出席了世界会议本身，她才能够帮助确保《宣言》和《行动纲领》中关于移徙问题的 45 个段落得到核准。这两份文书所涉及的问题中值得注意的有：移民妇女和儿童所处的易受伤害的境况；家庭团聚作为促进移民融入东道国社会的一种办法；移徙工人，特别是其中的帮佣工人问题；移民自愿有尊严地返回其原籍国；努力打击偷运移民和贩卖人口的跨国有组织犯罪网，这些活动导致移民遭受许多有辱人格的虐待和暴力行为，甚至造成许多移民死亡；难民、国内流离失所者和寻求庇护者不断增多的现象。

83. 特别报告员在世界会议的全体会议上作了发言，承认世界会议在力争消除世界各地反移民的种族主义、仇外心理和歧视现象方面所做的努力。在特别报告员提出的建议中值得注意的有：移徙问题应由原籍国、过境国和目的地国共同处理，办法是执行移徙控制政策和并采取行动，在不忽视国家安全或不损害各国关于个人入境方面的主权的前提下，避免侵犯基本人权，避免允许或鼓励歧视移民或损害移民尊严的行为。立法不仅要防止而且要打击偷运移民和

贩卖人口的现象。同时，特别报告员强调，重要的是在分析移徙问题时不能只从法律或经济角度出发，而要从包含有人、精神和社会各方面的角度出发，因为这些方面构成了移徙发生的环境，而且还须考虑移徙给移民、其家庭成员以及给社会总体造成的后果。

84. 特别报告员敦促各国把世界会议期间认可的问题纳入国家和区域行动纲领，以便对这些问题采取进一步行动。各国在努力消除种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象时，应以《德班宣言》和《行动纲领》中被通过的段落为基础。特别报告员强调最重要的是加强各政府、国际组织和非政府组织间的联合行动来确保有效地保护和增进移民的人权。

E. 参加各种会议

85. 2001 年中特别报告员参加了各种会议，包括特别报告员年度会议(6 月 18 日至 22 日)，宗教不容忍问题马德里会议(11 月 23 日至 25 日)；移徙组织理事会第八十二届会议(11 月 27 日至 29 日)和难民署及人权事务高级专员办事处于人权日组办的难民和移民问题小组讨论会(12 月 10 日)。她还应邀于 10 月 16 日至 17 日出席了欧洲联盟移徙问题部长级会议。她注意到欧洲联盟内部正努力协调移徙政策，注意到要使解决移徙问题的办法标准化任务艰巨，还注意到欧盟成员国明显关注的问题是打击偷运移民和非法移徙现象。她鼓励欧洲联盟和民间社会组织在协调欧洲政策过程中就移徙问题和保护移民人权问题进行严肃和全面的对话并交流经验。她参与其它区域进程的经验表明，与民间社会对话是一种正确的做法，不仅能够有机会就移徙现象交换看法和观点而且能够分担责任，以求使有关各方面达成一致。

86. 5 月特别报告员访问了泰国清迈，目的是出席一次亚洲非政府组织关于移民佣仆问题的区域研讨会。这是在该地区一个非政府组织联盟的推动下将于 2002 年举行的区域论坛的筹备会议。特别报告员非常重视这次论坛，其间各国、各组织和移民们将交流这方面的经验，以便增强佣仆的生活质量和对他们的有效保护。她欢迎亚洲非政府组织的提议，即每年与她进行区域协商，以审议他们所关注的移民人权问题。

87. 在本报告所涉期间，特别报告员还饶有兴趣地关注由国际发展协会荷兰分会在海牙开始的关于庇护和移徙问题的进程。世界各地许多在移徙和庇护领域工作的个人、专家、官员和学者参与了该进程，目的是起草一份关于全世界移徙和庇护问题的原则章程。

F. 与其他特别报告员、条约机构、专门机构、政府间组织
联合国系统其他主管组织的合作

88. 在本报告所涉期间，特别报告员与其他一些特别报告员，特别是法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔女士，暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员拉迪卡·库马拉斯瓦米女士，酷刑问题特别报告员奈杰尔·罗德利先生，任意拘留问题工作组和人权委员会关于伊朗伊斯兰共和国境内人权情况的特别代表莫里斯·科皮索恩先生，共同通过正常渠道发出函件和/或发出紧急呼吁。她还于 2001 年 12 月举行了一次会议，与任意拘留问题工作组交换意见。特别报告员与移徙组织代表和国际劳工组织代表就其任务所涉问题举行了一些有成果的会议。她还就关于庇护和移徙关系问题的讨论与难民署联系，就人际暴力和移徙的议题与世界卫生组织联系。她赞赏特别报告员们与条约监督机构的成员们之间举行的会议，并希望能够与他们建立合作机制。

六、结论意见和建议

A. 结论意见

89. 特别报告员希望本报告能够有助于加强关于需要保证充分和有效地保护移民人权的讨论。她强调报告所涉期间在制定保护移民权利的战略方面取得的巨大进展，特别是反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议期间达成的各项协定，这些协定于 2001 年 1 月 2 日公布并将提请大会注意，特别是涉及移徙与人权问题的协定。

90. 特别报告员还感兴趣地注意到世界各地开始了一些努力协调移徙领域中的行动的进程，她特别强调民间社会组织和移民本身参与这些进程的重要性。

91. 特别报告员注意到各国日益致力于把保护移民的人权纳入其移徙控制政策，并确保把诸如移民妇女的特殊情况、努力防止和打击偷运以及移民有尊严和安全地返回等问题纳入他们在这方面展开的对话。

92. 特别报告员在本报告中强调偷运活动中移民，特别是移民妇女和未成年人必须面对的情况十分严重。她提出了偷运网不受惩罚而其受害者的移民却受到惩罚的严重问题。特别报告员强调原籍国的情况，强调有必要使人民能够安顿下来并帮助仍留在原籍国的移民的家庭成员。她还指出在需要移民的地方有条不紊地管理移徙流动并同时采取行动打击偷运移民者的跨国网络是项艰巨任务。

93. 特别报告员在本报告中强调有必要把保护人权问题充分纳入管理和控制移徙的政策。她还强调各国必须以无差别的方式遵守他们在人权方面所做的国际承诺，即使在宣布进入紧急状态后也须如此。

94. 特别报告员借此机会感谢各国政府、各非政府组织、国际机构、联合国、各大学和移民们不断地给予她支持，特别感谢能与他们就移民情况进行交流并被邀请出席关于此问题的重要会议和论坛，这非常有助于她履行其任务。特别报告员还感谢联合国人权事务高级专员办事处在她于报告所涉期间履行其任务时给予的支持。

B. 建 议

95. 特别报告员根据确立其任务的各项决议，提交了以下建议，以便促进更好地保护移民的人权。

96. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议上通过了 45 个关于移民情况的段落，这些段落作为会议文件的一部分于 2002 年 1 月 2 日印发并且不久将提交给大会审议。特别报告员认为这 45 个段落构成了处理由于歧视、种族主义、仇外心理和相关不容忍现象引起的侵犯移民人权问题的基本工作议程。

97. 特别报告员建议各国应优先制订反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议要求的国家方案，特别是采取切实可行的步骤以便保护移民妇女和儿童的权利，尤其要保护他们免受帮佣工作以及偷运和贩运活动中的虐待行为。还应优先制定与家庭团聚有关的规定，这可以促进移民融入东道国。

98. 特别报告员还认为绝对必须贯彻世界会议文件中所载有关移徙控制政策和保护人权的建议，特别是其中呼吁各国确保其移徙政策符合国际人权义务并且不带任何种族主义色彩的那些章节。

99. 特别报告员认为非政府组织应该按照世界会议最后文件中的要求，继续努力监督和保护移民的人权，这十分重要。她还敦促这些组织发挥积极作用来帮助执行德班会议商定的条款。

100. 特别报告员还认为必须贯彻世界会议文件中这样一些条款，它们提到要促进各国参与区域对话和双边及区域协定的谈判，而且在对话与谈判中要与民间社会协商，内容应涉及管理和控制问题以及管制和保护人权问题。

101. 特别报告员敦促各国审查它们的国内立法，使之符合它们所负有的与保护人权有关，特别是与不歧视有关的国际义务。

102. 特别报告员促请各国批准 1990 年 12 月《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，只须再有三个国家批准，该《公约》便可以生效。她还建议各国考虑批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，特别是该《公约》的两项议定书——《关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》——这些是打击这些跨国犯罪网不受惩罚现象和这些网络对其受害者的虐待现象的主要文书。

103. 特别报告员强烈建议各国按照人权委员会关于保护移民及其家属的第 2001/56 号决议中的要求，继续运用一种全面的办法处理移民的人权问题，考虑移民留在本国的家庭的情况、特别是未成年人的情况，移民旅途中、尤其是在过境国中遭受的暴力行为，以及偷运现象。

104. 特别报告员促请各国遵守它们的国际人权承诺，特别是尊重每个人不容损害的权利，并鼓励它们继续采取措施促进移民的融合。她指出无控制的移

徙现象可能破坏国家安全并确实损害移民的权利，可以解决这个问题的办法是有条不紊地管理移徙流动，特别是在真正需要移民时。

105. 关于努力打击偷运和贩卖移民现象的问题，特别报告员敦促各国制订立法并采取协调行动切实地惩治这些网络所犯的罪行，而且在通过立法时要考虑到严重情节，无论如何要避免处罚偷运的受害者。

106. 特别报告员建议各国应首先重视在真正需要移民的地方有条不紊地管理移徙流动，同时应在双边和区域对话中制定打击非法移徙活动的战略，此外还应制定国内政策。她鼓励各国在打击国际偷运现象的所有战略中突出保护偷运受害者的问题。

107. 特别报告员促请各国把保护移民人权问题纳入其所有移徙控制政策，特别要注意过境国中非法移民的情况。

108. 特别报告员建议移民原籍国在其国民受到拘禁或他们的权利遭到侵害时，为他们提供切实的领事保护。她还建议所有国家纠正无限期拘禁移民的情况，这些移民的权利可能遭到侵害，尤其是在有困难不能将他们递解出境时。

109. 特别报告员强烈建议各国和各组织优先处理移民佣仆的情况，并拟订战略来保护这个特别脆弱的移民群体。

110. 特别报告员建议加强民间社会和移民组织的能力，它们在帮助和保护移民方面进行着非常重要的工作。

111. 特别报告员还建议各国在国家、区域和国际各级与这些组织合作，协调它们在保护方面的行动。她也建议各组织增强它们在区域一级和国际一级的网络以便能够援助移民并切实地监督其情况，并且首先重视偷运受害者，特别是儿童和妇女的问题。

注

¹ 在此仅提及几条建议，会议决定促请各国：

审查和酌情修订移民法、政策和做法以便使其中不含种族歧视，并与国际人权文书规定的义务一致(《行动纲领》第 30 段(b));

在当地社区和移民共同参与下采取具体措施，鼓励尊重文化多样性，促进公平对待移民，并酌情制定方案帮助他们融入当地社会、文化、政治和经济生活(《行动纲领》第 30 段(c));

敦促各国采取具体措施，消除工作场所对所有工人，包括对移民的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象，确保在劳工法等法律面前人人平等，还敦促各国视情况消除下列方面的障碍：参加职业培训、集体谈判、就业、合同和工会活动；利用处理申诉的司法和行政法庭；在所居住国家各地求职，以及在安全和卫生条件下工作(《行动纲领》第 29 段)；

确保警察和移民当局按照国际标准尊重和不歧视地对待移民，为此，除其他外，特别要对行政人员、警察、移民官员和其他有关群体进行专门培训(《行动纲领》第 30 段(e))。

² “我们重申各国可行使主权制定和执行关于移民的法律框架和政策，并进一步申明这些政策应符合适用的人权文书、准则和标准，而且制定政策应确保其中没有种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象”(《宣言》第 47 段)。

³ 《行动纲领》第 26 段。

-- -- -- -- --