



## 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General  
17 May 2018  
Chinese  
Original: English

### 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利委员会

#### 关于圣文森特和格林纳丁斯(未提交报告)的结论性意见\*

1. 委员会在缔约国没有提交报告的情况下，在 2018 年 4 月 12 日举行的第 383 次会议(见 CMW/C/SR.383)上审议了圣文森特和格林纳丁斯执行《公约》的情况。委员会根据从其他联合国机构和机制等来源获得的资料，在 2018 年 4 月 20 日举行的第 395 次会议上通过了以下结论性意见。

#### A. 导言

2. 圣文森特和格林纳丁斯于 2010 年 10 月 29 日加入了《公约》。根据《公约》第 73 条第 1 款，缔约国有义务在 2012 年 2 月 1 日前提交初次报告。委员会在 2016 年 4 月举行的第二十四届会议上，根据其议事规则第 31 条之二(见 A/67/48, 第 26 段)，通过了缔约国提交初次报告前的问题清单(CMW/C/VCT/QPR/1)，该清单已于 2016 年 5 月 9 日转交缔约国。委员会谨回顾指出，委员会于 2017 年 7 月 19 日至 21 日与联合国人权事务高级专员办事处在金斯敦合作举办了报告能力建设培训班，帮助各国拟订对上述问题清单的答复，缔约国已从中获益。

3. 委员会感到遗憾的是，尽管多次向缔约国提出正式和非正式请求，但缔约国仍未提交对问题清单的答复，此答复本应构成根据《公约》第 73 条提交的报告。委员会认为，缔约国没有遵守《公约》规定的报告义务，违反了第 73 条。委员会深感遗憾的是，虽然联合国人权事务高级专员办事处为编写报告提供了帮助，但缔约国既未提交报告也未派出代表团，委员会因此无法进行与缔约国进行建设性对话。委员会谨提醒缔约国，不遵守报告义务会严重妨碍为监测《公约》执行情况而设立的机制的有效运作。

4. 委员会分别于 2016 年 9 月 27 日、2017 年 3 月 29 日、2017 年 5 月 17 日、2017 年 7 月 14 日、2017 年 11 月 7 日、2018 年 1 月 3 日和 2018 年 2 月 15 日以普通照会形式发送了催复通知，也发送了非正式催复通知。此后，在缔约国既未提交报告也未派出代表团的情况下，根据所掌握的资料着手审议缔约国执行《公约》的情况。

\* 委员会第二十八届会议(2018 年 4 月 9 日至 20 日)通过。



5. 委员会认识到，圣文森特和格林纳丁斯既是移民工人的来源国，也是目的地国和过境国。委员会注意到，缔约国的移民进程体现了区域内和区域间流动，主要方向是北美。委员会还注意到，缔约国内存在外来移民人口，主要来自加勒比地区。

6. 委员会注意到，一些雇佣圣文森特移民的国家不是《公约》缔约国，这可能会对这些移民工人享有《公约》所载权利构成障碍。

## B. 积极方面

7. 委员会欢迎缔约国努力克服贫困、经济动荡和高失业率等导致移民外流的主要原因，实现可持续的经济增长，包括为此实施《2013 至 2025 年国家经济和社会发展计划》。

8. 委员会赞赏地注意到缔约国批准或加入了以下文书：

(a) 《残疾人权利公约》及其任择议定书，2010 年 10 月；

(b) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书，2010 年 10 月；

(c) 《儿童权利公约》，1993 年 10 月；《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，2005 年 9 月；《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2011 年 3 月。

9. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

(a) 修订后的《人民代表法》，2015 年；

(b) 修订后的《国家保险(海外人员和自愿捐助者)条例》，2013 年；

(c) 《防止贩运人口法》，2011 年；《打击贩运国家行动计划》，2015 年。

## C. 关注的主要问题及建议

### 1. 一般执行措施(第 73 和第 84 条)

#### 立法和适用

10. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有采取措施确保将《公约》所载条款有效纳入国内立法。委员会尤为关切的是，与移民相关的一些法律，包括《就业保护法》(2003 年)和《外国人和英联邦公民就业法》(1973 年)不符合《公约》的规定。

11. 委员会建议缔约国采取必要步骤，确保本国法律和政策符合《公约》和其他国际人权条约的规定，包括为此进行立法改革，以使现有立法与《公约》保持一致。

#### 第 76 和第 77 条

12. 委员会建议缔约国考虑作出《公约》第 76 条和第 77 条所规定的声明，承认委员会有权受理和审议各缔约国和个人提交的关于《公约》所规定权利受到侵犯的来文。

## 批准相关文书

13. 委员会建议缔约国考虑批准或加入《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、国际劳工组织《1949 年移民就业公约(修订本)》(第 97 号)、《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)及《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)。

## 综合性政策和战略

14. 委员会对于缺少关于缔约国为执行《公约》所采取的具体措施的资料感到关切。委员会感到遗憾的是,《2013 至 2025 年国家经济和社会发展计划》只适用于缔约国国民,其中显然未涉及与移民有关的问题。

15. 委员会建议缔约国依照《公约》的规定,制定一项综合性、顾及性别差异、立足于人权的移民政策和战略,并为执行和监测工作提供充足的人力、技术和财政资源。委员会还建议缔约国确保将境内居住的移民工人的人权问题纳入所有相关国家计划和战略,包括《2013 至 2025 年国家经济和社会发展计划》的执行工作。

## 协调

16. 委员会感到关切的是,没有资料说明缔约国按《公约》规定处理移民事务的各政府间机构和部门之间的协调情况。委员会感到遗憾的是,没有资料说明处理移民事务的政府机构是否得到充分的人力和财政资源,是否获得相关的能力建设培训。

17. 委员会建议缔约国设立一个适当机构,赋予其明确的任务和充分的权力,在国家和地方两级确保政府间的协调,以有效执行《公约》,落实《公约》保护的各項权利。委员会还建议缔约国为该机构分配适当的人力和财政资源,并向处理移民事务的各部委和机构提供能力建设服务。

## 数据收集

18. 委员会感到关切的是,缺少分类统计资料,因此无法全面评估《公约》所载权利在缔约国得到落实的程度和方式。委员会尤其感到遗憾的是,缺少以下统计数据和定性信息:缔约国劳工移民的双向流动(包括回返);父母移民后留下的儿童;缔约国境内境外的非正常移民工人。委员会还感到遗憾的是,没有资料说明缔约国采取了哪些措施,在收集和分析移民数据的不同实体(如各相关部委的统计局)之间建立协调机制。

19. 委员会建议缔约国建立一个涵盖《公约》所有方面的中央综合数据库,收集关于缔约国境内有证和无证移民工人、过境移民工人和在国外工作的国民的数据。委员会还鼓励缔约国按照可持续发展目标具体目标 17.18,按性别、年龄、国籍、出入境原因和所从事工作的类型分类汇总资料和统计数据,以便给相关政策及《公约》的适用工作提供切实参考。如果无法获得准确资料,例如无法获得非正常移民工人的准确资料,则请缔约国根据研究结果或估计值提供数据。

## 独立监测

20. 委员会感到关切的是,缔约国没有按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)建立一个在人权领域(包括移民方面)拥有广泛权限的机构。

21. 委员会建议缔约国依照《巴黎原则》设立一个国家人权机构，除其他外，有效促进和保护《公约》规定的移民工人及其家庭成员的权利，任务是调查所有关于移民工人及其家庭成员的人权问题，无论其身份如何，并且对所有移民工人及其家庭成员可能被剥夺自由的地点，包括拘留中心和庇护所，进行暗访。

#### 关于《公约》的培训和宣传

22. 委员会注意到，缔约国为执法官员和非政府组织提供人权培训，特别是关于贩运人口、家庭暴力和性别暴力的培训。但委员会感到关切的是，缔约国没有对包括国家、区域和地方各级政府机构、民间社会组织和移民工人及其家庭成员在内的所有利益攸关方提供充分的《公约》培训，没有充分宣传《公约》及其中所载权利。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 制订教育和培训方案，宣传《公约》所载移民工人及其家庭成员的权利，并确保向所有从事移民领域工作的官员提供这些方案，特别是执法和边境管理部门、法官、检察官和相关领事官员，还要确保向国家、区域和地方各级官员、社会工作者和民间社会组织和记者提供这些方案；

(b) 进一步采取步骤，特别是通过就业前和离境前的情况介绍方案，确保移民工人能够以缔约国境内所有通用语言获得关于《公约》所载权利的信息和指导；

(c) 加强与民间社会组织和媒体的合作，在全国范围内宣传和推广《公约》。

#### 民间社会的参与

24. 委员会注意到，缔约国与民间社会组织举行了磋商，讨论人权问题(包括对侵犯人权的指控)和国家发展规划。但委员会感到关切的是，有报告称，政府曾试图限制此类组织参与磋商。此外，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明民间社会组织在执行《公约》方面的作用。

25. 委员会建议缔约国积极并有系统地让民间社会和非政府组织参与执行《公约》，包括参与规划和执行移民政策及编写下次定期报告。

## 2. 一般原则(第 7 和第 83 条)

### 不歧视

26. 委员会感到关切的是，《宪法》(1979 年)第 13 条中禁止歧视的一般性规定不适用于非公民。委员会还感到关切的是，缔约国缺少禁止就业歧视和职业歧视的具体规定，也没有资料说明缔约国为在实践中保障不歧视原则所采取的措施。

27. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《公约》第 7 条，采取一切必要的法律和政策措​​施，确保其境内或受其管辖的所有有证和无证移民工人及其家庭成员不受歧视地享有《公约》保护的各項权利；

(b) 修订国家法律，包括相关劳动法，在其中加入禁止基于《公约》第 1 条和第 7 条所列一切理由的直接和间接歧视的规定，这一规定应适用于就业和职业所有方面并涵盖包括家政工人和非正式部门的工人在内的所有工人。

#### 获得有效补救的权利

28. 委员会感到遗憾的是，没有资料说明缔约国境内移民工人及其家庭成员使用行政、司法和其他补救措施的情况。委员会感到关切的是，缔约国没有采取措施确保移民工人及其家庭成员了解有专门为其提供的补救办法。

29. 委员会建议缔约国在移民工人(包括非正常移民工人)及其家庭成员依《公约》享有的权利遭到侵犯时，确保他们在法律和实践上拥有与缔约国国民相同的权利，可向法庭投诉和获得有效补救。委员会还建议缔约国采取措施，让移民工人(包括非正常移民工人)及其家庭成员了解在其依《公约》享有的权利遭到侵犯时可诉诸的司法及其他补救措施。

### 3. 所有移民工人及其家庭成员的人权(第 8 至第 35 条)

#### 劳动剥削和其他形式的虐待

30. 委员会赞赏地注意到，《宪法》第 4 条和第 5 条明确禁止强迫劳动、奴役、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的处罚或待遇。但委员会对以下方面表示关切：

(a) 没有资料说明缔约国境内正常和非正常外籍移民工人的状况；

(b) 关于童工劳动的现行法律并不能充分保护儿童尤其是移民儿童不从事有害的工作；

(c) 缺少资料说明缔约国采取了哪些措施，防止和打击强迫劳动和童工劳动，以及涉及移民工人特别是妇女和儿童的商业性剥削，包括在色情旅游背景下的剥削。

31. 委员会建议缔约国：

(a) 修订国家劳动法律框架，使之符合国际劳工组织《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)、《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)和《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)；

(b) 按照可持续发展目标具体目标 8.7 和 8.8，采取一切必要措施，保护所有有证和无证移民工人，特别是妇女和儿童，免遭一切形式的劳动剥削和虐待，尤其是童工劳动和商业性剥削；

(c) 加强劳动监察，起诉那些剥削移民工人或致其遭受强迫劳动和虐待(尤其是在非正规经济领域)的个人和团体，并对肇事者予以适当制裁；

(d) 向受害者及其家庭成员提供关于缔约国内可利用的援助、保护和康复系统的信息；

(e) 在下次定期报告中列入有关剥削移民工人(包括非正常移民工人)的具体资料，以及仇视、虐待和暴力侵害移民工人及其家庭成员的分类数据。

## 正当法律程序、拘留和在法庭上的平等

32. 委员会感到关切的是，缺少关于移民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。委员会还感到关切的是，2017年修订的《移民(限制)法》将非正常入境列为刑事罪。

33. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要步骤，确保在行政和司法诉讼中，包括在拘留和驱逐诉讼中，保证移民工人及其家庭成员，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；

(b) 按照《公约》第16和第17条，废除非正常入境的罪行，确保在针对移民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. 委员会注意到缔约国在圣文森特移民工人的三大目的地国(美利坚合众国、加拿大和大不列颠及北爱尔兰联合王国)均设有领事和外交代表，但委员会感到关切的是，缺少缔约国为确保移民工人及其家庭成员的权利得到保护而向其提供领事协助的具体数据。

35. 委员会建议缔约国按照《公约》第23条和《维也纳领事关系公约》第36条(b)项采取必要措施，确保领事服务能够有效地满足圣文森特移民工人的需要，保护其权利并向他们提供援助。这些措施应包括划拨充足的人力资源和资金，并为领事官员制定关于《公约》和其他人权条约的持续培训方案，收集有关圣文森特移民工人及其家庭成员的权利受到保护或侵犯的程度的定量和定性数据。

## 薪酬和工作条件

36. 委员会感到遗憾的是，缺少资料说明缔约国在平等基础上适用于正常和非正常移民工人的关于薪酬和工作条件的劳动法律和条例。委员会感到关切的是，缺少关于监测和执行同工同酬原则特别是对移民工人执行该原则的资料，也没有关于不遵守上述原则的实际案件的数据。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 收集关于不遵守同工同酬原则案件的数据，包括对不遵守该原则的雇主的处罚情况；

(b) 按照可持续发展目标具体目标8.8，确保移民工人在工作报酬方面享有不低于国民的待遇，并确保通过对雇用移民工人的部门定期开展突击性劳动监察，促进严格执行此类待遇。

## 教育

38. 委员会注意到，根据《教育法》(2006年第34号法)，所有5至16岁儿童均可接受初等和中等教育，而且大多数3至5岁儿童可以获得幼儿教育和看护。委员会还注意到，该法第27条禁止以原籍地等理由实施入学歧视。但委员会感到遗憾的是，没有资料说明国内移民工人子女受教育机会的总体情况。委员会尤为关切的是，有报告称，移民家庭的儿童受到隐性教育开支的严重影响。

39. 委员会建议缔约国按照《公约》第 30 条采取切实有效的措施和具体方案，使移民工人的子女(无论其父母的移民身份如何)均有机会入学并留在学校。委员会还建议缔约国在下次定期报告中提供资料，说明移民工人(无论其移民身份如何)的子女接受教育的总体情况。

4. 有证件或身份正常的移民工人及其家庭成员的其他权利  
(第 36 至第 56 条)

离境前和知情权

40. 委员会注意到大量圣文森特季节工人和临时工人前往加拿大和美国从事临时或季节性工作。但委员会感到关切的是，缺少关于离境前方案的统计数据，也没有资料说明缔约国如何确保离境前培训能够让移民工人充分了解《公约》规定的权利及如何诉诸司法和现有的投诉机制。

41. 委员会建议缔约国：

(a) 与相关民间社会组织、移民工人及其家庭成员以及受到认可且可靠的招聘机构进行磋商，制定有针对性的、顾及性别特点的离境前方案和宣传方案；

(b) 在海外双边协议的框架内建立保护移民工人权利的后续方案；

(c) 采取适当措施宣传相关信息，介绍国内移民工人根据《公约》享有的权利、入境和雇佣条件，以及就业国法律和惯例规定的权利和义务。

在原籍国的选举权和被选举权

42. 委员会感到关切的是，根据 2009 年修订的《人民代表法》，圣文森特人如果离开缔约国超过五年，则不准参加选举。委员会还感到关切的是，缔约国没有提供资料说明采取了哪些措施保障居住在国外的圣文森特移民工人的选举权和被选举权。

43. 委员会建议缔约国采取立法及其他措施，依照《公约》确保居住在国外的圣文森特移民工人在缔约国充分享有选举权，不受任何与在国外居住有关的限制。委员会还建议缔约国加大力度，在 2020 年即将举行的大选中促进在国外居住和工作的圣文森特国民行使选举权。

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

国际移徙中的儿童

44. 委员会对于留在原籍国的儿童易受暴力、虐待、忽视和剥削感到关切。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明移民工人子女的总体状况，也没有说明采取了哪些措施，帮助归国的圣文森特移民工人重新安置和重返社会，包括便利他们与留在缔约国的子女团聚的措施。

45. 依照关于具国际移民背景儿童的人权问题一般性原则的保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会第 3 和第 4 号(2017 年)/儿童权利委员会第 22 和第 23 号联合一般性意见(2017 年)，委员会建议缔约国：

(a) 对移民儿童(包括缔约国境内的移民儿童和海外圣文森特移民工人留在国内的子女)进行全面研究,在为受移民影响的儿童提供儿童保护和社会保护服务时作为参考;

(b) 采取综合战略,尤其是通过教育、创业、培训和社区福利方案,促进和保护圣文森特移民工人子女和家庭的权利,并为此与实地和原籍国的民间社会行为方进一步合作;

(c) 在下次定期报告中提供资料,说明采取了哪些措施,促进归国的圣文森特移民工人的重新安置和重返社会,包括与留守原籍国的子女团聚。

#### 与过境国和目的地国的国际合作

46. 委员会注意到,作为国家技术和职业教育培训机构的行业技能发展局于2016年获准颁发加勒比职业资格证书,圣文森特的技术工人可凭此在技术人员自由流动方案覆盖的地区寻求就业机会。但委员会感到关切的是,缔约国与加勒比共同体国家缔结的双边和多边协定仅促进技术人员的自由流动;委员会感到关切的是,缺少资料说明缔约国如何确保此类协定符合《公约》规定的义务。

47. 委员会建议缔约国充分利用双边和区域机制,促进圣文森特移民工人及其家庭成员根据《公约》享有的权利。委员会还建议缔约国在加勒比共同体内开展对话,以制定关于所有技术水平的移民工人的区域举措。

#### 招聘机构

48. 委员会感到遗憾的是,没有关于私营招聘机构监管框架的资料,还感到关切的是,移民工人可能没有得到充分保护,防范这些为可能让雇员在虐待性条件下工作的外国招聘机构充当中介的机构。

49. 委员会建议缔约国为私营招聘机构制定透明和可问责的许可证制度,以促进移民工人的海外就业,确保这些机构接受严格的人权和劳动法尽职调查,不断接受监管和监测。委员会促请缔约国确保私营招聘机构为寻求海外就业的个人提供完整信息,并确保这些机构保障个人切实享有商定的所有员工福利,特别是薪资。

#### 归国和重新融入

50. 委员会感到关切的是,缺少资料说明缔约国采取了哪些措施,保护归国的圣文森特移民工人及其家庭成员的权利,并促进他们重新融入社会。委员会注意到,缔约国在制定《2013至2025年国家经济和社会发展计划》时咨询了圣文森特移民工人的意见,但感到遗憾的是,该计划没有专门解决移民及其家庭成员经常遇到的脆弱境况,包括他们返回原籍国时的境况。

51. 委员会建议缔约国根据《公约》第67条和可持续发展目标具体目标10.7,确保在执行《2013至2025年国家经济和社会发展计划》的过程中提供适当的方案,为便利文森特移民工人及其家庭成员归国并持久地重新融入社会创造适当的社会条件、经济条件及其他必要条件,包括体面的就业和谋生机会。



## 贩运人口

52. 委员会赞赏地注意到，缔约国通过了《防止贩运人口法》，此项法律不仅禁止贩运人口、强迫劳动和性剥削，而且还允许外国受害者申请临时或永久居留许可，并向肇事者寻求赔偿。委员会还注意到缔约国根据 2015 年通过的《打击贩运国家行动计划》，努力通过以下方式打击人口贩运：为贩运受害者提供援助；培训政府官员和非政府组织；加强开展公众宣传活动；对缔约国境内贩运人口的严重程度进行基线评估。但委员会感到关切的是：

(a) 在执行《打击贩运国家行动计划》方面缺乏明确性，执行时间表以及政府官员和民间社会组织的具体作用不明；

(b) 已报告案件中的肇事者没有受到调查和起诉，受害者也没有得到肇事者的赔偿；

(c) 缺少为贩运受害者提供的专门服务，包括庇护所和法律服务；

(d) 缺少有关为打击性剥削和强迫卖淫而采取的措施的信息。

53. 依照联合国人权事务高级专员办事处发布的《关于人权与人口贩运问题的建议原则和准则》，委员会建议缔约国：

(a) 明确《打击贩运国家行动计划》的时间表和负责执行工作的各实体的作用；

(b) 严厉调查和起诉贩运者，确保受害者得到适当赔偿；

(c) 依照可持续发展目标具体目标 5.2，加大宣传力度，防止贩运移民工人，并保护他们免受强迫劳动和性剥削；

(d) 改善对执法人员，包括海岸警卫队、警察、法官、检察官、劳动监察员、教师、保健服务提供者以及使领馆工作人员的培训，防止和打击贩运人口，查明受害者并为其提供援助；

(e) 为贩运人口活动的所有受害者提供适当的援助、保护和康复服务，特别是提供庇护所和促进他们重新融入社会和回返的项目；

(f) 加强各项机制，调查性剥削和强迫卖淫案件，并对犯罪者予以起诉和惩罚；

(g) 加强国际、区域和双边合作，防止和打击贩运人口现象。

## 6. 传播和后续落实

### 传播

54. 委员会请缔约国确保以本国官方语言向相关所有各级国家机构(包括政府部委、立法部门、司法部门和相关地方当局)以及非政府组织和民间社会其他成员及时传播本结论性意见。

### 技术援助

55. 委员会建议缔约国加强与国际社会的技术合作，依照《2030 年可持续发展议程》落实本结论性意见所载各项建议。

### 下次定期报告

56. 委员会请缔约国在 2019 年 5 月 1 日前提交第一和第二次合并定期报告，并在其中纳入相关资料，说明本结论性意见所载建议的落实情况。委员会还请缔约国确保派代表团出席对缔约国的下次审议，以便就《公约》的执行情况与委员会进行建设性对话。缔约国不妨采用简化报告程序提交报告。委员会提请缔约国注意其条约专要文件协调准则(见 HRI/GEN/2/Rev.6)。

---