



保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General
27 September 2017
Chinese
Original: Spanish

保护所有移徙工人及其 家庭成员权利委员会

关于墨西哥第三次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2017 年 9 月 6 日和 7 日举行的第 365 次和第 366 次会议(见 CMW/C/SR.365 和 366)上审议了墨西哥的第三次定期报告(CMW/C/MEX/3)，并在 2017 年 9 月 13 日举行的第 374 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国按照报告前问题清单(CMW/C/MEX/QPR/3)编写并提交第三次定期报告。委员会赞赏与代表墨西哥政府和民间社会的多元化代表团开展了公开的建设性对话。

3. 委员会承认，缔约国作为移徙工人及其家庭成员的来源国、过境国、目的地国和返回国，在保护国民权利方面取得了进展。但是，委员会还指出，缔约国作为移徙工人的来源国、过境国、目的地国和返回国，在保护他们的权利方面仍面临诸多重大挑战。

4. 委员会注意到，墨西哥移徙工人的一些接收国不是《公约》缔约国，影响了这些工人享有《公约》规定的权利。

B. 积极方面

5. 委员会欢迎缔约国采取以下立法措施：

- (a) 《儿童和青少年权利法》(2014 年)及实施条例(2015 年)；
- (b) 《受害人法》(2013 年)及其修正案；
- (c) 《移民法》(2011 年)及实施条例(2012 年)；
- (d) 《防止、惩处和根除人口贩运及贩运受害人保护和援助法》(2012 年)；
- (e) 《难民、补充保护和政治庇护法》(2011 年)及实施条例(2012 年)。

* 委员会第二十七届会议(2017 年 9 月 4 日至 13 日)通过。



6. 委员会还欢迎缔约国采取以下体制和政策措施：
 - (a) 2014-2018 年特别移民方案；
 - (b) 移民政策股，2012 年；
 - (c) 侵害移民罪行调查股和墨西哥外部寻找和调查支助机制，2015 年；
 - (d) 与法医委员会达成的协议，2013 年；
 - (e) 公民委员会和国家移民局移民政策咨询委员会，2012 年；
 - (f) 全面保护儿童和青少年国家制度，2015 年；
 - (g) 保护儿童和青少年联邦办公室，2015 年；
 - (h) 内政部移民政策咨询委员会，确保民间社会平等参与人口流动政策；
 - (i) 加强墨西哥在美利坚合众国的领事网络，向墨西哥人提供法律咨询和援助。
7. 委员会欢迎缔约国在国际文书方面采取以下措施：
 - (a) 决定撤销对《公约》第 22 条第 4 款的保留，并根据第 77 条作出声明；
 - (b) 批准国际劳工组织(劳工组织) 1973 年《准予就业最低年龄公约》(第 138 号)，2015 年。
8. 委员会还赞赏地注意到缔约国向联合国特别程序发出了邀请，包括：
 - (a) 法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员，2014 年(A/HRC/26/36/Add.1)和 2016 年(A/HRC/32/39/Add.2)；
 - (b) 酷刑问题特别报告员，2014 年(A/HRC/28/68/Add.3)。

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

9. 委员会感到关切的是，《公约》所有条款尚未完全纳入国家、州和市级立法，特别是《移民法》及其实施条例。

10. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2，第 16 段)，即缔约国应采取措施确保《移民法》及其他法律完全符合《公约》及其他国际人权文书的所有规定，包括：

- (a) 完成修订《宪法》第 33 条的立法程序；
- (b) 使《移民法》与《儿童和青少年权利法》保持一致；
- (c) 通过并颁布关于强迫失踪和个人所致失踪的法案；
- (d) 依照《公约》、其他条约及相关的联邦法律和一般法律，修订和批准国家和市级法规条例。

第 76 和第 77 条

11. 委员会敦促缔约国根据《公约》第 76 条作出声明。

批准相关文书

12. 委员会建议缔约国批准 1961 年《减少无国籍状态公约》，并重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2, 第 14 段), 即缔约国应尽快批准劳工组织《1949 年移民就业公约(修订本)》(第 97 号)和《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)。委员会还建议缔约国批准劳工组织《1947 年劳动监察公约》(第 81 号)、《1969 年农业劳动监察公约》(第 129 号)和《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)。

协调

13. 委员会赞赏缔约国设立移民政策股, 但是注意到缔约国尚未在联邦、州和市级机构之间建立连续而有效的协调和评估机制。委员会还感到关切的是, 2005 年国家移民局成为国家安全机构之后, 在应对移民(特别是非正规移民)方面发挥了决定性的作用。

14. 委员会建议缔约国采取措施:

(a) 确保在负责移民问题的联邦、州和市级各主管部门之间开展系统而有效的协调, 并提供预算和其他资源;

(b) 确保机构间的协调工作和重要政策的执行工作注重采取立足于人权的方针, 包括性别平等观点和不歧视。

数据收集

15. 委员会注意到, 缔约国努力设计了移民信息和统计网络, 而且建立了人口贩运问题分类数据库。委员会感到关切的是, 缺乏分类的定性和定量数据, 无法评估移民及其家庭成员根据《公约》、其他条约和缔约国现行法律享有的所有权利是否得到尊重。

16. 委员会建议缔约国依照可持续发展目标的具体目标 17.18, 采取立足于人权、性别平等和不歧视的方针开展下列工作:

(a) 加强目前为移民提供服务和援助的所有联邦、州和市级机构使用的数据收集系统, 让民间社会组织、联合国和学术界广泛参与这项工作;

(b) 通过移民政策股并利用国家统计局发挥技术职能, 确保这些数据的协调、整合及传播, 并拟订指标来衡量政策和方案的进展与结果;

(c) 在数据中纳入所有来自、前往、返回墨西哥及过境墨西哥的移徙工人及其家庭成员的状况, 并按照性别、年龄、国籍、族裔、移民身份、残疾状况和性取向分类汇编。

有关《公约》的培训和宣传

17. 委员会欢迎缔约国采取措施宣传《公约》及其条款, 培训公务员和媒体等相关人员。然而, 委员会感到关切的是, 有报告称, 公务员尽管接受了培训, 但仍然持有歧视和侮辱的态度, 对《公约》和移徙工人及其家庭成员的权利缺乏适当了解。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 加强就《公约》、其他条约和该领域国内法律所规定的权利开展培训，参与人员包括民间社会组织、国家移民局和联邦、州和市级其他机构的官员，包括司法机构的官员；

(b) 实施有效机制，评估培训的影响；

(c) 在北美移徙劳工征聘机构开展培训，使移徙工人及其家庭成员了解自己的权利，尤其是加强妇女对其权利的了解，鼓励他们在目的地国组建社会组织。

民间社会的参与

19. 委员会感到关切的是，非政府组织和移民权利维护者没有机会广泛而系统地参与《公约》的执行工作及设计和评估包括特别移徙方案在内的公共政策。

20. 委员会鼓励缔约国：

(a) 定期与民间社会组织对话，加强地方咨询委员会，举行长期论坛，并为其提供工具，以便参与后续落实结论性意见中的各项建议；

(b) 扩大海外墨西哥移民组织的参与，尤其是在美国的墨西哥移民组织以及中美洲移民家庭成员组织和委员会的参与。

21. 委员会仍感到尤为关切的是，移民权利维护者的人权受到侵犯。委员会指出，他们受到有组织犯罪团伙和贩运网络的暴力和威胁，这些团伙和网络有时与当局勾结；移民官员和处理移民管控工作或提供移民路线运输监管服务的政府和私人安全部队也对他们进行骚扰，使他们的工作丧失合法性。

22. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2，第 52 段)，请缔约国采取有效、迅速和全面的措施：

(a) 保障移民权利维护者的生命、自由和安全，采取措施防止对他们的袭击和虐待，对此类行为开展调查并确保给予适当惩罚；

(b) 公开承认他们的工作，建立登记册记录报案、调查和结案情况，并将这些资料纳入下次定期报告；

(c) 为他们开展工作提供便利，包括确保他们普遍能够进入移民拘留中心、庇护所和其他类似设施。

腐败

23. 委员会感到关切的是，没有资料说明缔约国收到的申诉类型，以及对侵犯移民人权的行除了开除公职外还有何种处罚。委员会还感到关切的是，大量关于执法人员实施骚扰、腐败和滥用职权的申诉因证据不足而撤销。委员会还感到担忧的是，收到信息表明，移民收容中心拘留的移徙工人，其家属受到勒索。

24. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2，第 28 段)，并敦促缔约国彻底调查所有此类案件(包括涉及被拘留移民家属的勒索案件)，并采取适当的预防和惩处措施。委员会还建议缔约国设立安全、顾及性别差异的空间或机制，保护投诉者免遭报复。

2. 一般原则 (第 7 和第 83 条)

不歧视

25. 委员会注意到缔约国确保不歧视的法律框架。然而，委员会感到关切的是，有报告表明，社会和机构环境中的仇外行为越来越多，媒体创造并加深了对移民的消极成见。委员会还感到关切的是，有资料表明，移民管控和核查程序依据的是个人的族裔背景。

26. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2, 第 24 段)，又鼓励缔约国采取措施，预防和惩处社会行为方和政治行为方在发布的信息中为移民定罪的做法。委员会建议缔约国开展教育、交流和社会宣传活动，查明和消除公共和私营机构的歧视性做法，包括移民管控与核查程序中的歧视性做法。

27. 委员会感到关切的是，有报告称，出于人道主义原因获准居留的移民难以获得民事登记身份号码。该号码能够证明身份，有此号码才能获得社会权利和福利。

28. 委员会建议缔约国立即按照《公约》第 25 和第 27 条采取措施，便利出于人道主义原因获准居留的移民和寻求庇护者获得民事登记身份号码。

移徙女工

29. 委员会注意到，法律和实践仍然存在着影响移徙女工权利的漏洞。委员会感到关切的是，许多女性移民在存在性别偏见的劳动力市场承担家政服务等传统角色，其劳动权无法在平等和不歧视的框架内受到法律保障。委员会还注意到，极少有女性移民能够在农业等部门获得体面就业。委员会关切地指出，对于因遭受性骚扰丧失工作的男工和女工，法律没有规定对其所受伤害进行补偿。

30. 委员会建议缔约国制定并执行措施，保障所有移徙女工(包括家政工人)的权利，为此：

(a) 移徙女工获得正常身份和工作许可，无需与某一雇主、丈夫或家庭成员挂钩，而且费用合理；

(b) 在平等和不歧视的框架内保护她们的劳动权，尤其是在获得社会保障、薪酬、劳动合同、终止合同和补偿方面的权利；

(c) 监测和监督她们的工作条件，调查虐待移徙女工的事件并惩处责任人；

(d) 建立顾及性别差异的机制，方便移徙女工对雇主进行投诉，保障投诉者不会因此被拘留或遣返；

(e) 使女工有机会诉诸司法并获得有效补救(包括在性骚扰案件中)，能够获得医疗援助，包括性健康和生殖健康方面的援助；

(f) 建立顾及性别差异的机制，为双边劳工移徙方案选拔候选人；

(g) 促进移徙女工平等加入工会，参加与民间社会组织的对话论坛，并组建家政工人协会。

获得有效补救的权利

31. 委员会仍感关切的是，践踏和违反《公约》所承认权利行为的受害人缺乏诉诸司法和获得赔偿的机会。委员会极为关切地注意到，被举报的罪行普遍不受惩罚，民众对公共当局缺乏信心，政府对妥善调查此类罪行和给予适当赔偿的预算拨款不足。

32. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2，第 26 段)，并敦促缔约国：

(a) 确保法律援助以不歧视为基础、便于获得而且不收取费用；

(b) 接到有关犯罪和侵犯权利行为的报案便立即开展调查，并提供信息和有效的法律援助，使受害人能够获得赔偿；

(c) 在以下方面向受害人及其家属提供援助：法律辩护、口译服务、接受单独审查的权利、顾及性别特点的面谈、程序性便利、上诉权、赔偿和/或补偿；

(d) 根据《受害人法》确保受害人得到正当程序保障、获得社会援助和充分赔偿，方法包括实施机构间计划，以促进恢复权利、不重犯和全面赔偿，使受害人有可能获得正常的移民身份；

(e) 确保共和国总检察长办公室移民罪行调查股和其他特别检察官在获悉针对移民的罪行及侵犯移民权利的指控后，自动启动调查。

3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权 (第 8 至第 35 条)

防止暴力、人身伤害、威胁和恐吓

33. 委员会深感关切的是：为查明 2010 年至 2012 年塔毛利帕斯州和新莱昂州屠杀事件的肇事者和受害人而开展的调查中出现了严重的违规行为，目前仍没有人受到惩罚；强迫失踪对过境移民和墨西哥国民造成极为严重的影响；性别暴力现象非常普遍，尤其是在南部边境。委员会感到非常关切的是：公共当局(特别是联邦、州和市级警察部门)据称牵涉其中；此种罪行普遍不受惩处；这方面的申诉为数不多。委员会还感到关切的是，此种罪行的幸存者在以人道主义理由申请获得正常身份时遇到各种障碍。

34. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2，第 30 段)，并敦促缔约国：

(a) 确保认真尽职地调查上述行为，考虑到国家官员与犯罪组织的联系以及腐败和有罪不罚等罪行，并按照所犯罪行的严重程度给予相应的处罚；

(b) 将塔毛利帕斯州和新莱昂州的屠杀事件作为严重侵犯人权的行为，开展迅速而详尽的调查；

(c) 做出安排，扩大法医委员会的任务并增加资金，确保与三次屠杀事件之外其他案件中失踪移民的法医学信息逐步进行交叉比对；

(d) 确保在中美洲各国落实墨西哥外部寻找和调查支助机制，通过在缔约国使领馆内设立常设机构等方式，确保移民及其家庭成员能够便捷地联系州和联邦两级机构，随时了解调查情况，而且能够参与调查过程；

(e) 确保与来源国和目的地的专家委员会和多学科小组开展有效合作，为遭受强迫失踪等严重罪行侵害的移民提供援助，追查、寻找和释放失踪人员，若失踪人员已经死亡则挖掘和确认遗体，并安排他们有尊严地返回来源国；

(f) 确保查明受害人并将其转介至适当的了解其处境的服务机构，包括医疗机构和心理服务机构，并应受害人的请求寻求社会的合作；

(g) 确保此类罪行的幸存者能够以人道主义理由获得正规身份；

(h) 惩处责任人，包括所涉国家官员，按照罪行严重程度给予相应的处罚。

边境管理和保护过境移民

35. 委员会注意到缔约国努力打击有组织犯罪，为境内人员提供全面的安全保障。然而，委员会关切地指出，移民及其家庭成员为逃避缔约国部署的大量移民管制手段而采用替代路线，在穿越墨西哥境内的漫长旅途中所遭受的罪行和面临的风险均大幅度增加。

36. 委员会建议缔约国与所有相关行为者对话，全面评估移民管制行动在加剧过境移民的生命权和人身完整权所受风险方面的影响，并采取必要措施防范此类风险，保护这一群体，尤其是促进实施注重人权和人身安全的移民政策和做法，包括建立安全、正规的移徙渠道。

剥夺自由

37. 委员会深感关切的是，缔约国境内的 58 个移民收容中心大量对移民使用拘留措施，而代表团声称，此种拘留(称为“保障”或“在场”)并不构成剥夺自由，可描述为保护措施或是一种福利。委员会还感到关切的是，收容中心内有家庭成员、孕妇、贩运受害者、寻求庇护者和其他处境极为脆弱和需要特殊保护的人员。委员会对于儿童和青少年被拘留同样感到尤为关切，他们大多无人陪伴或极为幼小，人数在 2011 至 2016 年间上升了 900%。这一措施毫无例外地侵犯了儿童的权利和儿童的最大利益。

38. 委员会建议缔约国作为优先事项采取下列措施：

(a) 紧急采取一切必要措施，立即停止剥夺儿童和青少年的自由及移民家庭的自由，在法律和实践中保证采取适当的替代措施，这些措施着眼于根据《儿童和青少年权利法》的规定保护其权利；

(b) 确保立即采取有效行动，查明和转介处境脆弱的人员，并将其转移到替代性住所；

(c) 制定行动计划，确保只能在没有其他办法的情况下才依据与移民相关的理由剥夺成年移徙工人的自由，而且时间尽可能短，遵循例外性、相称性、必要性和合理性的原则；

(d) 保证在法律和实践中为身份不正常的移徙工人提供替代性的非拘留措施，由适当的行政和(或)司法机关将其作为首选办法实施，同时还要充分考虑每个人的具体情况；

(e) 确保移徙工人能够以他们理解的语言获知相关程序和权利。

剥夺自由情况下的程序保障

39. 委员会关切地注意到，国家移民局实施的拘留是一种自动措施，在个别案件中缺乏必要和合理的依据。委员会指出，拘留若缺乏正当程序保障，例如立即面见独立公正的法官或获得免费法律援助的权利，按《公约》和其他条约的规定应被视为任意拘留。委员会还感到关切的是，有报告称，当局没有为移民提供足够的信息，说明拘留的理由或他们的权利及可利用的补救办法，包括寻求庇护的权利、补充保护或出于人道主义原因的居留。委员会还感到关切的是，采取可利用的补救办法可能导致无限期拘留，当局还限制社会组织的律师为他们提供法律援助和保护。

40. 委员会敦促缔约国：

(a) 在与移民有关的拘留程序中确保正当的程序保障，包括获得口译员的权利；

(b) 尽一切可能在与移民有关的拘留程序中保障移民获得免费法律援助和代理的权利，为联邦公设辩护处提供资源和培训。此外，委员会建议缔约国与专门提供此类援助的民间社会组织缔结协议；

(c) 确保对移民实施拘留是在没有其他办法的情况下采取的例外措施，时间尽可能短，而且每个案例均有明确理由，说明为何不能采取替代措施，并由独立公正的司法机构在 24 小时内对这一措施进行审查；

(d) 依照《移民法》第 111 条第 5 款，保障诉诸司法的权利，而且不因此延长拘留时间，以确保被采取替代措施或申请庇护的人员不会在其申请受理期间被无限期拘留。

拘留条件

41. 委员会对缔约国境内移民的拘留条件感到关切。委员会极为关切地指出，有些情况下拘留条件构成残忍、不人道或有辱人格的待遇。

42. 委员会重申以往的建议(见 CMW/C/MEX/CO/2, 第 34 段)，并敦促缔约国保证移民拘留中心拥有适当和体面的条件；拘留中心的外观和目的不应类似于监狱。委员会尤其建议缔约国：

(a) 提供适当的顾及性别差异的保健服务，包括性健康和生殖健康服务、心理护理、水、卫生和个人卫生、饮食和休闲娱乐活动；

(b) 立即停止使用惩戒牢房；

(c) 杜绝人满为患或过度拥挤的状况；

(d) 以适当方式调查和惩处在这些中心侵犯移民权利的国家官员；

(e) 对拘留场所的国家官员进行人权、性别平等、儿童和青少年的最大利益以及不歧视方面的培训；

(f) 执行国家人权委员会的建议，保证充分落实国家防范酷刑机制。

驱逐

43. 委员会非常关切的是，遭到驱逐的萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯人大幅度增加。委员会深为关切的是，在采取所谓“自愿协助返回”措施时，有关人员被剥夺自由，得不到法律援助或适当信息，也没有可能使身份正常化的其他选择。委员会关切地指出，大量人员放弃申请难民身份，当局下令采取“返回”措施前可能没有充分调查当事人的生命和人身完整性在来源国可能面临的风险。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 确保被当局下令驱逐或返回者或寻求难民身份者可以利用支助服务和免费的法律代理服务，了解而且能够行使获得有效补救的权利；

(b) 建立机制，防止未经对个人情况进行适当评估而驱逐移民，以维护不驱回原则并禁止集体驱逐和任意驱逐；

(c) 加强落实提供驱逐或返回替代办法的各项政策和机制，包括庇护权、补充保护、出于人道主义理由的居留和以其他形式提供正规身份。

领事协助

45. 委员会注意到缔约国努力通过在美国的 50 个领事馆及其他途径向墨西哥移徙工人及其家庭成员提供援助，而且为响应收容国采取的措施提供了额外服务。委员会感到关切的是，这些移徙工人很难追回该国雇主拒绝支付的工资和其他福利。

46. 委员会建议缔约国继续加强其使领馆的能力和资源，与民间社会组织和国家人权委员会合作，为墨西哥移徙工人及其家庭成员提供援助，并与目的地当局保持对话。

薪酬和工作条件

47. 委员会对于无证移徙工人在工作场所受到剥削深感关切。收到的报告显示，他们的工资很低，大多数没有正式合同，不能定期得到或根本得不到报酬，也得不到社会保障。委员会感到关切的是，此类工人大多数因为不了解信息或害怕被遣返而不能主张自己的劳动权利。委员会注意到 2011 年开始实施的移民身份正常化方案，但对其局限性感到关切，尤为关切的是，这些方案中不包括工作许可，而且获得临时和永久居留证的费用很高。委员会还感到关切的是，工人能否获得边境工人卡取决于雇主，而且有时费用高昂；在农业部门，移徙女工难以在与男工平等的条件下独立获得正常身份和体面工作。

48. 委员会建议缔约国：

(a) 使本国劳动和社会保障法与《公约》保持一致，以便一视同仁地在法律中规定为非正常移民提供劳动保护；

(b) 确保由受过培训的劳动监察员定期检查，以保护移徙工人的权利；

(c) 便利移徙工人获得正常移民身份，消除他们在加入移民身份正常化方案和行使其劳动权利(包括因雇主虐待而诉诸司法的权利)方面遇到的障碍；

(d) 保证所有移徙工人有权加入工会。

医疗保健

49. 委员会注意到，缔约国允许任何人无需出具证件便加入人民医疗保险计划，但感到关切的是保险有效期仅为 90 日。委员会还感到关切的是，许多无证移徙工人因为害怕被逮捕或驱逐出境而不敢就医。

50. 委员会建议缔约国修订《卫生法条例》中关于社会医疗保障的第 42 条，确保移徙工人及其家庭成员能够不受限制地加入人民医疗保险计划。委员会还建议缔约国采取措施，确保无证移民能够获得医疗保健和服务而不会被举报到移民局。

出生登记和国籍登记

51. 委员会注意到，在美国出生后登记为墨西哥国民的儿童人数激增。然而，委员会感到关切的是，由于翻译和认证要求，美国的无证件墨西哥人在为子女进行出生登记时遭遇困难，在试图取得墨西哥承认的出生证明时面临障碍，儿童的父母也缺少关于在墨西哥领馆进行出生登记的信息。所有这些因素均妨碍儿童获得身份证件和国籍，而且一旦随家人返回墨西哥，他们也难以获得教育和其他社会服务。

52. 委员会建议缔约国鼓励在墨西哥领馆进行出生登记，让儿童的母亲了解及时登记双重国籍的重要性。委员会还建议向无证件的父母提供信息和协助，使他们能够到美国相关部门进行出生登记。委员会建议制定一个简化程序，在墨西哥为墨西哥国民的子女登记墨西哥国籍，为此要避免提出无法达到的要求，例如在相关家庭已经离开美国后要求提供在美国的翻译件和公证文件等。无论如何，委员会建议缔约国确保返回墨西哥的国民，其子女不论持有何种文件或国籍，均能获得教育和其他社会服务。

教育

53. 委员会注意到缔约国努力消除妨碍移民儿童获得教育的障碍。委员会还指出，许多无证移民儿童和青少年由于受到歧视或担心被逮捕和驱逐出境而无法获得教育服务。

54. 委员会敦促缔约国采取立法措施和实际措施，确保通过新的规定并在国家和地方各级切实执行这些规定，其中包括确保无证移民儿童不会受到歧视或被举报到移民局的措施。

4. 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 至第 71 条)

国际移徙背景下的儿童和青少年

55. 委员会极为关切地指出，缔约国在全面落实《儿童和青少年权利法》方面仍然存在许多挑战。除了数万名儿童和青少年被拘留在移民收容中心这一问题外，委员会还对以下方面尤为关切：

(a) 《移民法》和《儿童和青少年权利法》规定的确定儿童最大利益的程序没有得到执行；

(b) 未能设立足够的地方机关和主管机构保护儿童和青少年，也未能使这些机构符合《儿童和青少年权利法》的规定；

(c) 没有机制来保障儿童和青少年在移民诉讼中获得法律援助，也没有为无人陪伴儿童提供监护人；

(d) 没有机制来确保儿童和青少年有效参与影响他们的所有诉讼并有权陈述意见，以及确保他们的意见得到充分考虑；

(e) 来自萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯的儿童和青少年遭受严重的暴力和迫害，在过境墨西哥时受到虐待，墨西哥南部存在对儿童和青少年的劳动剥削；

(f) 将儿童和青少年遣返来源国，而没有进行事先评估和确定其最大利益，以便能够采取其他直接和可持续的保护措施；

(g) 申请难民身份的儿童和青少年比例很低，放弃申请的案例很多。

56. 委员会建议缔约国：

(a) 尽快落实确定儿童最大利益的机构间程序。该程序由保护儿童和青少年联邦办公室协调，在全面保护儿童和青少年国家制度和《儿童和青少年权利法》的框架内，确保正当程序保障，其中包括由儿童和青少年权利方面的专业人士提供咨询和免费法律援助的权利，无人陪伴儿童获得监护人的权利，监护人必须自始至终维护儿童和青少年的最大利益；

(b) 确保儿童和青少年保护制度和机构能够独立于国家移民局开展工作，拥有必要能力实施儿童和青少年最大利益的原则，关于儿童和青少年最大利益的决定优先于与移民身份有关的其他考虑；

(c) 加倍努力防止对儿童和青少年移民的暴力、虐待和剥削，保护他们免遭这些罪行的侵害，调查、起诉和惩处肇事者，包括国家官员；

(d) 确保儿童和青少年能够立即进入身份正规化和国际保护程序，确保移民政策依照不驱回原则等国际条约的规定，尊重儿童和青少年的权利；

(e) 继续建设并完成关于保护儿童和青少年移民、难民和寻求庇护者的分类数据系统；

(f) 确保他们能够接受教育并获得医疗服务；

(g) 采取综合保护措施，保护街头儿童和青少年，以及在咖啡种植园遭受劳动剥削、受到犯罪组织的剥削及性剥削的儿童和青少年；

(h) 执行国家人权委员会的建议。

与过境国和目的地国的国际合作

57. 委员会感到关切的是，收到的报告显示，参与“加拿大季节性农业工人方案”的移徙工人的劳动权利受到侵犯。

58. 委员会建议缔约国与加拿大合作采取措施，在平等的基础上保障“墨西哥加拿大季节性农业工人方案”中墨西哥移徙工人的劳动权利。

59. 委员会注意到目前有关移民问题的区域进程，尤其是移民问题区域会议。然而，委员会怀有若干关切，主要涉及目前区域内形成移民问题的原因(暴力和贫穷等)方面的挑战和保护移民及其家庭成员的权利。

60. 委员会敦促缔约国促进制订区域协定和行动计划，侧重于权利，以消除移民问题的结构性根源(暴力和贫穷等)，并保障所有移民及其家庭成员的权利，无论其移民身份如何。

5. 后续落实和传播

后续落实

61. 委员会请缔约国在第四次定期报告中列入详细资料，说明为遵循上述结论性意见而采取的措施，包括向政府、国会和司法部门以及地方当局的工作人员传达这些意见。

62. 委员会建议缔约国设立一个平台，监测和后续落实人权事务委员会的建议，尤其是移徙工人委员会的建议。此平台由外交部和内政部进行协调，可以在民间社会、联合国机构、公共人权机构、州和地方各级政府的参与下，定期评估意见的落实情况。

后续报告

63. 委员会请缔约国在 2019 年 10 月 1 日前提供书面材料，说明上文第 10、第 34、第 38、第 40、第 42 和第 56 段所载建议的落实情况。

下次定期报告

64. 委员会请缔约国在 2022 年 10 月 1 日前提交下次定期报告，列入资料说明本结论性意见的执行情况和取得的结果。