



人权理事会

第三十七届会议

2018年2月26日至3月23日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

关于保护处境脆弱的移民的人权问题的原则和实用指南

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告系根据人权理事会第35/17号决议提交，理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员以全球移民问题小组移民、人权和性别平等问题工作组联合主席的身份，以现有的法律规范为基础，就保护处境脆弱的移民的人权问题制定原则和实用指南，并就此向人权理事会第三十七届会议提交报告。

尽管移民对于个人和社区而言可能是一种积极正面、增权益能的经历，可能有益于原籍国、过境国和目的地国，但显然，使人们身处险境的人口流动是一个严重的人权问题。如果移民不属于难民这一特定法律类别，那么确保他们的人权得到尊重、保护和实现就尤为重要。有些移民因为其原籍国的情况、旅行途中的情况或抵达时面临的情况，或由于年龄、性别认同、残疾或健康状况等个人特征，需要特殊的保护。有些移民不符合《关于难民地位的公约》规定的难民资格，但他们处境脆弱，因此需要并有权享有国际人权框架的保护，载于本报告增编的原则和准则就侧重于这些移民的人权状况。

这些原则直接源自国际人权法和相关国际标准。每项原则之下的准则阐述了国际最佳做法，旨在协助各国(和其他相关利益攸关方)制定、加强、执行和监测各项措施，以保护和促进处境脆弱的移民的人权。这些准则源于文书本身及国际人权条约机构和人权理事会特别程序任务负责人的权威解释或建议，以及其他专家来源。



一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第35/17号决议提交，理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员以全球移民问题小组移民、人权和性别平等问题工作组¹联合主席的身份，以现有的法律规范为基础，就保护处境脆弱的移民的人权问题制定原则和实用指南，并就此向人权理事会第三十七届会议提交报告。原则和准则载于本文件的增编(A/HRC/37/34/Add.1)。

2. 因此，人权高专办于2017年10月23日向会员国、政府间组织和非政府组织发出普通照会，就原则和准则草案的范围和内容征求意见和相关资料，以便最终定稿文件并提交理事会。还要求会员国提供有关资料，说明促进和保护处境脆弱的移民人权的可行做法。高专办收到了会员国、政府间组织、非政府组织以及个人专家提交的书面材料。²

3. 人权理事会此前已审议了原则和准则草案。联合国人权事务高级专员提交给理事会第三十三届会议的报告(A/HRC/33/67)以及提交给理事会第三十六届会议的报告(A/HRC/36/42)都提及了这些原则和准则。本报告紧随提交理事会第三十四届会议的报告(A/HRC/34/31)和会议室文件(A/HRC/34/CRP.1)，是关于这些原则和准则的进度报告。各国已经确认并呼吁继续制定原则和准则，例如理事会第32/14号决议和《关于难民和移民的纽约宣言》第51段所言。³

4. 高级专员以联合主席身份领导的全球移民问题小组移民、人权和性别平等问题工作组已通过基于人权、涉及多方利益攸关方、允许所有相关行为方参与的专家进程，制定了原则和准则。这一举措体现了全球移民问题小组的主要宗旨，根据其职权范围，其主要宗旨是“促进更广泛地应用所有与移民有关的相关国际和区域文书和规范”，并“鼓励采用更加连贯、更加全面的办法处理国际移民问题”。⁴

5. 鉴于篇幅的考虑，本报告包含导言以及一份非详尽的关键术语词汇表。本报告增编载有20项原则，并附有相关的准则和说明。这些准则旨在根据国际最佳做法向各国和维护处境脆弱的移民人权的其他利益攸关方提供指南。增编的最后一节列出了这些原则的法律基础，这些原则源于适用的国际人权法和相关法律分支。

¹ 移民、人权和性别平等问题工作组由以下机构组成：国际劳工组织(劳工组织)、国际移民组织(移民组织)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国大学以及世界卫生组织(世卫组织)。人权高专办和妇女署共同担任该工作组主席。

² 除了许多非政府组织和个人专家提交的材料外，还收到了欧洲联盟和下列国家提交的材料：伊拉克、意大利、黎巴嫩、马耳他、毛里求斯、菲律宾、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国。提交的材料可查阅人权高专办网站移民问题页面：www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx。

³ 大会第71/1号决议，解决难民和移民大规模流动问题高级别全体会议的成果文件。

⁴ 见 www.globalmigrationgroup.org/system/files/uploads/documents/Final_GMG_Terms_of_Reference_prioritized.pdf。

二. 背景

6. 在世界各地，数百万移民(包括参与大规模流动或混合流动的许多移民)的人权得不到充分的保护或面临被践踏的风险。

7. 在《关于难民和移民的纽约宣言》中，大会确认当代人口流动的复杂性质：“自古以来，人类就一直在流动。有些人流动是为了寻找新的经济机会和新天地；另一些人流动是为了逃离武装冲突、贫困、粮食无保障、迫害、恐怖主义或侵犯和践踏人权行径；还有一些人流动是因为气候变化、自然灾害(其中有些可能与气候变化有关)或其他环境因素的不利影响。事实上，许多人流动是出于上述多种原因。⁵ 秘书长还指出，尽管难民保护的范围在逐步扩大，但许多人被迫离乡背井的原因不属于《关于难民地位的公约》的难民定义范畴(见 A/70/59, 第 18 段)。⁶

8. 尽管移民对于个人和社区而言可能是一种积极正面、增权益能的经验，可能有益于原籍国、过境国和目的地国，但显然，使人们身处险境的人口流动是一个严重的人权问题(A/HRC/31/35, 27)。如果移民不属于“难民”这一特定法律类别，那么确保他们的人权得到尊重、保护和实现就尤为重要。有些移民因为其原籍国的情况、旅行途中的情况或抵达时面临的情况，或由于年龄、性别认同、残疾或健康状况等个人特征，需要特殊的保护。

9. 有些移民不符合《关于难民地位的公约》规定的难民资格，但他们处境脆弱，因此需要并有权享有国际人权框架的保护(A/HRC/33/67)，载于本报告增编的原则和准则就侧重于这些移民的人权状况。包括非国民在内的所有人都享有国际人权法和相关标准规定的权利，必须要确保维护这些权利。人们有权享有国际文书规定的特定保护，同样重要的是要保障这些特定保护措施。根据国际和区域难民法，难民和寻求庇护者有权获得特定的保护。⁷ 特定的国际文书也确认包括儿童、被贩运者、移民工人、无国籍人和残疾人在内的其他人群的人权和特殊需求。⁸ 这些原则和准则的制定不妨碍这些人群和其他流动人群享有的特定权利。

10. 国际社会于 1948 年 12 月 10 日通过《世界人权宣言》，接受该《宣言》为所有人民和国家的共同标准。它在人类历史上第一次阐述了人类应该享有的最低限度的公民、政治、经济、社会和文化权利。《国际人权宪章》(《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会及文化权利国际公约》)仅在两项权利上允许对国民和非国民加以区别，而且只能在某些情况下加

⁵ 另见《联合国气候变化框架公约》下的《巴黎协定》序言。

⁶ 关于身在原籍国之外，可能不符合国际或区域法律规定的难民资格，但在某些情况下也可能需要保护免于被送回的人，见难民署“需要国际保护的人”，2017 年 6 月，载于 www.refworld.org/docid/596787734.html。

⁷ 所有符合国际难民法中难民标准的人都是国际法下的难民，无论他们是否已得到正式承认。尤其见 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书、《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》和《关于难民的卡塔赫纳宣言》。

⁸ 具体见《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、国际劳工组织《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)、《关于无国籍人地位的公约》以及《残疾人权利公约》。

以区别。⁹ 因此，除了这些少数例外情况，整个国际人权框架适用于所有移民，无论他们身在何处，无论他们身份如何。

11. 人权是普遍、不可剥夺、不可分割和相互依存的。国际人权框架明确指出，为落实这些权利并坚持不歧视的基本原则，义务承担者必须考虑到每个人的独特情况。¹⁰ 各国加入国际人权条约后，即需依据国际法承担义务，并承诺制订反映这些义务的国内措施和立法。¹¹ 因此，市政当局和地方政府也可能面临实际的后果。各国也可能要对包括公司、民间社会成员和私人安保承包商在内的私人行为者的行为或不作为造成的人权后果负责。各国负有责任采取适当措施，防止他们能够意识到的侵犯人权行为，调查和惩处这种侵权行为，并提供有效的补救和赔偿。

三. “处境脆弱的移民” 概念

12. 移民面临的脆弱处境可能源于一系列相互交叉或共存的因素，这些因素相互影响和加剧，并随着境况的改变而发展或变化。脆弱性的概念是人权框架的一个基本要素。除了要维护人的尊严，还需要承认和解决脆弱性问题，为各国尊重、保护和实现人权的法律义务奠定基础。¹² 因此，“处境脆弱的移民”无法有效享有人权，其人权更容易受到侵犯和践踏，因而有权要求义务承担者加强关照义务。

⁹ 《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条规定公民享有选举权和参与公共事务权，而第十二条则规定在一个国家合法逗留的外国人享有在该国自由迁徙的权利。但是，人权事务委员会关于《公约》所规定的外侨地位的第 15 号一般性意见(1986 年)指出，在某些情况下，例如考虑不歧视、禁止非人道待遇和尊重家庭生活等因素时，外国人可以在入境或居留方面得到《公约》第十二条的保护。不歧视原则禁止在享有《经济、社会及文化权利国际公约》权利方面以国籍为理由进行歧视，《公约》第二条第三款对此确立了一个有限例外。该条款规定：“发展中国家在适当顾到人权及本国国民经济的条件下，可决定在多大程度上保证非本国国民享有本公约中所承认的经济权利。”但是，必须对第二条第三款作狭义解释；这个例外只适用于发展中国家，只涉及经济权利。根据《公约》，一国不得以国籍或法律地位为由进行歧视。基于国籍或法律地位的任何区别、排斥、限制或优待或其他不同待遇都应符合法律的要求，具有合法目的且始终符合该目的。经济、社会及文化权利委员会强调，在不妨碍国家命令无证移民或非正常移民离开本国领土的前提下，若这类移民身在本国管辖区域内，国家即对他们承担特定义务，包括承认他们的存在及承认他们可以向国家当局提出权利主张这项首要义务。见 E/C.12/2017/1, 第 3、第 5、第 6 和第 8 段；另见人权高专办，《非正常移民的经济、社会及文化权利》，2014 年，第 31-32 页。

¹⁰ 《公民权利和政治权利国际公约》第二条明确规定，关于《公约》承认的一切权利，义务承担者通常为个人所属管辖区的国家。该《公约》要求各国尊重《公约》所承认的权利，并保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有这些权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

¹¹ 各国依国际法承担尊重、保护和实现人权的义务和责任。尊重人权的义务意味着各国不得干涉或限制享有人权。保护人权的义务则要求各国保护个人和群体免遭第三方侵犯人权的行。实现的义务是指各国必须采取积极行动，为享有人权提供便利。

¹² 《世界人权宣言》序言前两段确认尊严和脆弱性的基本概念，指出人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利是全世界自由、正义与和平的基础，也指出对人权的无视和侮蔑已发展为野蛮暴行，这些暴行玷污了人类的良心。国际人权机制同样强调，国际人权文书的目的是保护那些最容易遭受人权侵犯和践踏的人。见经济、社会及文化权利委员会关于缔约国义务性质问题的第 3 号一般性意见(1990 年)，第 12 段；以及消除对妇女歧视委员会关于移民女工的第 26 号一般性建议(2008 年)，第 22 段。

13. 造成脆弱性的因素可能是导致移民离开其原籍国的原因，可能出现在途中和目的地(不论最初的流动是不是自由选择)，或可能与移民的身份或情况有关。¹³ 因此，这种背景下的脆弱性应被理解为由具体情境和个人情况决定。¹⁴ 但是，不论是哪种情况，移民本身并不脆弱，他们也不缺乏韧性和能动性。相反，人权容易被侵犯是多重相互交织的歧视形式、不平等以及结构和社会动态发展的结果，导致权力和权利的享有水平下降且不平等。作为一个原则问题，为确保每个移民都能够获得适当的权利保护，必须对每个人的情况进行单独评估。

A. 离开原籍国的原因造成的脆弱处境

14. 人们无法享有权利而被迫流动，这是人类流动的诸多驱动因素中的一种因素。在某些情况下，由此产生的流动不会引发国际难民法规定的保护，但会意味着此人需要国际人权法所提供的保护。在这种情况下流动的移民将无法或不愿返回其原籍国。¹⁵ 这些驱动因素可能包括赤贫、自然灾害、气候变化和环境退化、性别不平等、与家庭分离、以及无法享有受教育权、健康权(包括性健康和生殖健康)、获得体面劳动或食物和水的权利。被迫流动的移民在整个移徙过程中人权遭受侵犯的风险更大(见 A/HRC/31/35, 第 11 段)。如上文所述，在某些情况下，这些驱动因素有时会引发难民保护需求。¹⁶

B. 移民在途中和目的地遇到的情况造成的脆弱处境

15. 移民往往被迫采用危险的交通工具或在危险条件下旅行。许多移民会求助于走私者和其他类型的协助者，其中一些人可能将移民置于剥削的境况或使他们遭受其他形式的虐待。有些移民在流动过程中面临被贩运的风险。在途中，移民可能缺乏水或充足的食物，面临暴力或无法获得医疗服务。许多移民在过境国耗时很长，往往身处非正规和不稳定的境况，无法诉诸司法，面临一系列侵犯人权和践踏人权的风险，包括性暴力和性别暴力及可能构成酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的待遇。一系列做法可能危及移民的健康和安全，并使他们面临侵犯人权的行为。这些做法包括：关闭边境、拒绝进行有效的甄别和认定、在边境任意拒绝入境、集体驱逐、国家官员和其他行为者(包括罪犯和民兵)的暴力行为、残忍、不人道或有辱人格的接待条件、拒绝提供人道主义援助以及未能区分服务提供与移民执法。

¹³ 人权理事会在其第 35/17 号决议中深表关切的是，移民面临特殊的脆弱处境和风险，这可能源于：离开原籍国的原因；移民在途中、边境和目的地遇到的情况；个人的身份或情况中的某些特定因素；或上述因素兼而有之。

¹⁴ 对处境脆弱的移民采取基于人权的方式，是通过法律、政策和做法承认处境脆弱性和个人脆弱性是由外部因素造成的。因此，这种方式首先是为移民赋权，而不是诬蔑移民或否认移民的能动性。例如见 A/HRC/33/67, 第 9-12 段；及 A/71/285, 第 59-61 段。

¹⁵ 个人在其原籍国之外，但不符合国际或地区法律规定的难民资格，为了享有其人权，可能需要得到临时或长期保护免于被送回，例如在与灾害、气候变化或其他环境因素有关的跨境流动背景下。在某些情况下，采取临时保护或居留安排可能特别适合于对这种保护需求提供灵活和迅速的反应。关于后者，请见难民署，“临时保护或居留安排准则”，2014 年 2 月，载于 www.refworld.org/docid/52fba2404.html。

¹⁶ 见难民署，“需要国际保护的人”，2017 年 6 月，载于 www.refworld.org/docid/596787734.html。

C. 个人身份、条件或情况导致的脆弱处境

16. 在流动过程中，有些移民比其他移民更容易被侵犯和践踏人权。有些人会由于其年龄、性别、族裔、种族、民族、宗教、语言、性取向、性别认同或移民地位等原因遭受歧视。有些人因相互交织的多项理由遭受歧视。生活贫困的人，由于因其经济地位而受到歧视及其他原因，在移民情况下尤其有可能被践踏人权。某些人通常因其生理或心理状况而面临更大的风险，如怀孕或哺乳妇女、健康状况不佳者(包括艾滋病毒携带者)、残疾人、老年人和儿童，包括孤身儿童和离散儿童。

四. 原则和准则

17. 各国落实的国际人权框架向所有人提供保护，包括所有移民。但是，人们往往不太清楚该框架如何适用于处境脆弱的移民。所以各国(和其他利益攸关方)缺乏全面的指导，说明如何在这种情况下实施该框架。“原则和准则”正是为了满足这一需求。这些原则和准则向各国(以及相关的其他利益攸关方)提供建议，说明国家应如何履行义务，尊重、保护和实现处境脆弱的移民的人权，包括在大规模或混合流动过程中履行这些义务。国家是国际法下的主要义务承担者。

18. 这些原则直接来源于国际人权法和相关标准，包括国际劳工法以及国际难民法、刑法、人道主义法和海洋法，并载于条约法、习惯国际法和一般法律原则。¹⁷

19. 每项原则之下的准则阐述了国际最佳做法，旨在协助各国(和其他相关利益攸关方)制定、加强、执行和监测各项措施，以保护和促进处境脆弱的移民的人权。这些准则源于文书本身及国际人权条约机构和人权理事会特别程序任务负责人的权威解释或建议，以及其他专家来源。¹⁸

20. 应当指出，这些原则和相关准则是相互关联和相互参照的；因此应将这 20 项原则一并阅读。

21. “实用指南”对这些原则和准则进行了补充。实用指南定期更新，举例说明对处境脆弱的移民的人权保护方面的良好和可行做法。¹⁹

¹⁷ 附件列出了国际人权法和相关标准的部分摘录。

¹⁸ 国际人权条约机构和特别程序任务负责人的指南在若干方面具有权威性。首先，该指南基于有约束力的国际人权法，在法律上具有约束力。此外，条约机构依据其监测的条约的规定获得正式授权和设立；而特别报告员的任务是由各国通过人权理事会设立和界定的。两个专家组都受益于与该体系中各国的密切合作。最后，当国际和区域司法机构援引条约机构和特别程序任务负责人的建议时，这些建议便具有了权威性。

¹⁹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx。应当指出，人权高专办和全球移民问题小组并没有独立核实良好和可行做法清单所载资料，并未声称这些资料是完备的或具有地域代表性。

五. 关键术语词汇表

关键术语	定义
寻求庇护者	寻求庇护者是指任何寻求难民保护但其申请还未最终确定的人。
边境当局	边境警卫、领事和移民官员、边境警察，边境拘留设施的工作人员、移民和机场联络官、海岸警卫队官员以及履行边境治理职责的其他一线官员和工作人员。 ²⁰
边境治理	与人员出入一国领土有关的法律、政策、计划、战略、行动计划和活动，包括检查、营救、阻截、筛查、访谈、认定、接收、拘留、遣返、驱逐、不准进入或送回以及相关活动，如培训，技术、财政和其他援助，包括向其他国家提供的援助。 ²¹
歧视	<p>基于种族、肤色、血统、族裔、生理性别、年龄、社会性别、性取向、性别认同、残疾、宗教或信仰、国籍、移民或居留身份或其他身份的任何区分、排斥、限制或优待，其目的或效果为取消或损害政治、经济、社会、文化或公共生活任何其他方面人权及基本自由在平等地位上的承认、享受或行使。²²</p> <p>交叉歧视是指基于多种理由(如种族、民族、宗教和性别)的歧视，这些因素相互作用，导致多方面权力被剥夺。²³</p>
防火墙	<p>为保护移民(包括身为罪行受害者的移民)，将移民执法活动与公共服务提供、劳动执法和刑事司法程序分离而采取的措施，由国家或非国家行为者执行，以确保非正常移民不被剥夺人权。²⁴</p> <p>防火墙“旨在确保移民执法当局无法从医疗机构、学校和其他社会服务机构获取寻求帮助或服务的个人的移民身份信息。在这方面，防火墙确保这些机构没有查询或分享其客户移民身份信息的义务。”²⁵</p>

²⁰ 人权高专办，《国际边界人权问题建议原则和准则》，第一章，第 10 段(d)项。

²¹ 同上，第 10 段(e)项。

²² 《消除一切形式种族歧视国际公约》，第一条第一款；《消除对妇女一切形式歧视公约》，第一条。

²³ 《德班宣言》，第 2 段，以及《行动纲领》，第 49 段、第 79 段、第 104 段(c)项和第 172 段；以及消除种族歧视委员会，关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)和关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)。

²⁴ 见 François Crépeau 和 Bethany Hastie，“有必要对非正常移民提供“防火墙”保护：维护基本权利”，《欧洲移民和法律杂志》，第 17 卷，第 2-3 期(2015 年)；欧洲反对种族主义和不容忍委员会，关于保护非正常移民免受歧视的第 16 号一般性政策建议；劳工组织，《促进公平移民：关于移民工人各项文书的一般性调查》(2016 年)，第 480 至 482 段。另见欧洲联盟基本权利署，“逮捕非正常移民——基本权利考虑因素”(2012 年)。

²⁵ 见 Crépeau 和 Hastie，“有必要提供‘防火墙’保护”，第 165 页。

关键术语	定义
人权维护者	<p>单独或与他人一起行动促进和保护人权的人。一个人是不是人权维护者或可不可以成为人权维护者没有具体的定义。²⁶ 某个人或某个群体不一定非要自我认定为人权维护者方可成为人权维护者。遵循《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构可被视为人权维护者。²⁷</p> <p>在本原则和准则中,“人权维护者”是指单独或与他人一起采取行动促进和保护移民人权的人,其中包括与移民打交道或代表移民的人,这包括那些为移民提供搜索和救援服务、法律咨询和代理以及人道主义援助的人。</p>
移民拘留	<p>在本原则和准则中,“移民拘留”包括为了边境治理和移民治理的目的而实施的任何剥夺自由的行为。</p> <p>剥夺自由指任何形式的拘留或监禁或将人置于公共或私人扣押之下并由于按照公共机关的命令或怂恿或在其同意或默许下而不准此人凭意愿离开。²⁸</p>
大规模流动	<p>“流动是否具有‘大规模’特性更多的是取决于其地域情况、接收国的应对能力和这种突如其来或旷日持久的流动对接收国产生的影响,而不是流动人口的绝对数字。”²⁹</p> <p>“‘大规模流动’可理解为反映了若干考虑因素,包括:涌来的人数;经济、社会和地理环境;接收国的应对能力;突如其来或旷日持久的流动的影响。该词语并不包括诸如移民从一个国家到另一个国家的正常流动。”³⁰</p>
移民	<p>国际移民(移民)是指“身处其为公民或国民之国家之外的任何人员,或者,就无国籍人而言,身处其出生国或常住国之外的任何人员”。³¹“移民”一词没有统一的法律定义。</p> <p>在本原则和准则中,“移民”一词是指处境脆弱的移民。³²“处境脆弱的移民”不包括难民,不妨碍国际法对包括难民、寻求庇护者、无国籍人士、被贩运者和移民工人在内的特定法律类别非国民的保护制度。</p>
移民工人	<p>移民工人是指在其非国民的国家将要、正在或已经从事有报酬的活动的人。³³</p>

²⁶ 《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》序言第四段提及“在促进有效消除对各民族和个人的人权和基本自由的一切侵犯方面……个人、群体和社团能作出宝贵的工作”。该文件的第一条阐明“人人有权单独地 and 与他人一起在国家 and 国际各级促进、争取保护和实现人权和基本自由。”

²⁷ 见 E/A/HRC/22/47, 第 23 段。

²⁸ 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》, 第 4 条第 1 款和第 2 款。

²⁹ 见 A/70/59, 第 11 段。

³⁰ 《关于难民和移民的纽约宣言》, 第 6 段。

³¹ 见人权高专办,“建议的原则和准则”第一章,第 10 段。难民署一贯对难民和移民加以区分,一方面是为了清楚了解难民流动的根源和性质,另一方面是考虑到国际法规定的难民应享的具体权利。

³² 关于“处境脆弱的移民”的解释,见导言。

³³ 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》,第 2 条。另见《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),第 11 条。

关键术语	定义
移民治理	法律规范和组织结构的组合框架规范和决定各国如何应对国际移民的过程，处理权利和责任问题并促进国家内部和国家之间的合作。 ³⁴
混合移民	这一术语用来描述保护需求、迁移原因和需要各异的移民的跨境流动，他们沿着相同的路线、使用相同的运输或交通工具且常常是非正常迁移。 ³⁵ “混合移民”没有正式或一致的定义。
不推回	根据国际人权法，禁止推回意味着，如果有充分理由认为某人在被转移或遣返的目的地有遭受酷刑或残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚或其他严重侵犯人权行为的危险时，缔约国有义务不得将该人引渡、递解出境、驱逐、送回或以其他手段遣返，或将其移交给有这种侵犯人权风险的第三国，而不论其身份如何。 ³⁶ 各人权机制强调，根据国际人权法，禁止推回的规定是绝对的。 ³⁷
基于国际人权理由的保护	国际移民法规定“任何缔约国不得以任何方式将难民驱逐或送回(“推回”)至其生命或自由因为他的种族、宗教、国籍、参加某一社会团体或具有某种政治见解而受威胁的领土边界。” ³⁸ 对于不具备国际难民法规定的保护资格、但如果将他们递解出境将违反国际人权法规定的义务(包括不推回原则)的人员，各国根据国际人权文书为其提供保护并授予难民身份所采用的法律机制。 ³⁹ 如果这些国内法律机制尚未到位或覆盖范围狭窄，则继续适用国际人权法规定的禁止推回原则。
难民	难民是指身处原籍国以外、因原籍国当局不能或不愿保护他们的生命、人身安全或自由在原籍国免受迫害、武装冲突、暴力或严重的公众骚乱的严重威胁而需要国际保护的人。 ⁴⁰

³⁴ 人权高专办，“移民与人权：改善基于人权的国际移民治理”(2013年)。

³⁵ 见人权理事会，联合国人权事务高级专员办事处关于过境移民状况的报告，A/HRC/31/35，2016年1月27日，第10段。

³⁶ 见《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，第3条；以及人权事务委员会关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质第31号一般性意见(2004年)，第12段。

³⁷ 见 A/70/303，第38段和第41段；以及人权事务委员会，《Israil 诉哈萨克斯坦》(CCPR/C/103/D/2024/2011)，第9.4段；以及《Valetov 诉哈萨克斯坦》(CCPR/C/110/D/2104/2011)。

³⁸ 《关于难民地位的公约》，第三十三条第一款。

³⁹ 直接或类推引用，见难民署执行委员会通过的关于提供国际保护包括补充保护的103(LVI)号结论。

⁴⁰ 见 A/AC.96/830。根据难民署《规程》第六条甲款(二)项(大会第428(V)号决议，附件)规定，难民署的难民保护任务包括：“任何……因种族、宗教、国籍或政见关系，确具充分理由恐遭迫害，以致现居于原籍国境外(或如无国籍，惯常居住国境外)，不能接受该国保护，或因心怀此种恐惧或因个人方便以外之理由而不愿接受该国保护者……”。大会关于难民事务高级专员权限的后来各项决议，见第1673(XVI)号、第2294(XXII)号、第3143(XXVIII)号、第31/35号(赞同经济及社会理事会第2011(LXI)号决议)、第36/125号和第48/118号决议等。

关键术语	定义
正常化	各国为授予难民法律地位并使非正常移民能够合法居留在该国境内而采取的一系列立法和行政措施。 ⁴¹
送回	这是一个总括术语，指的是移民被送回或被迫返回原籍国或惯常居住国或第三国的所有形式、方法和程序。其中包括递解出境、驱逐、遣返、引渡、驱回、移交、转移或任何其他送回安排。使用“送回”一词并不表示确定送回决定的自愿或强迫程度，也不表示确定送回的合法性或任意性。
离散儿童	与父母双方或其合法或惯常的主要照料者分离，但不一定与其他亲人分离，且未得到法定或按习俗负责照料的成年人照料的儿童。儿童在移民过程中的任何时刻都可能成为离散儿童。 ⁴²
无国籍	《关于无国籍人地位的公约》第一条第一款对无国籍人的定义是“任何国家根据它的法律不认为是它的国民的人”。 ⁴³
孤身儿童	与父母和其他亲人分离且未得到法定或按习俗负责照料的成年人照料的儿童。儿童在移民过程中的任何时刻都可能成为孤身儿童。 ⁴⁴
仇外	该词语通常被用来描述因一个人对于某个族群、社会或国家认同而言是外来者或外国人这一事实或认知，拒绝、排斥或经常诋毁他们的态度、偏见和行为。 ⁴⁵ “仇外”没有统一的法律定义。

⁴¹ 虽然《关于难民地位的公约》(第三十五条)没有规定正常化的权利，但《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 69 条第 2 款要求各国考虑按照适用的国家立法和双边或多边协定使这类人的身份正常化的可能性，在这过程中要适当顾及其入境时的情况、逗留的时间长短及其他有关的考虑，特别是有关其家庭状况的考虑。

⁴² 见儿童权利委员会，关于远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇的第 6 号一般性意见(2005 年)，第 8 段。

⁴³ 国际法委员会得出结论认为，《公约》第一条第一款中的定义构成习惯国际法的一部分(见 A/61/10 号文件关于外交保护的条款草案案文，第四章 E 节 2 条，第二章，自然人，第 8 条，无国籍人和难民，评注，第 3 段)。另见难民署，《无国籍人保护手册：按照〈1954 年关于无国籍人地位的公约〉提供保护》(2014 年)。

⁴⁴ 见儿童权利委员会，第 6 号一般性意见，第 7 段。

⁴⁵ 见劳工组织、移民组织和人权高专办，《国际移民、种族主义、歧视和仇外》(2001 年)，第 2 页。