



第五十八届会议

暂定项目表\* 项目 112

提高妇女地位

对移徙女工的暴力行为

秘书长的报告

摘要

根据 2001 年 12 月 19 日大会第 56/131 号决议，本报告提供资料，说明在对移徙女工的暴力行为方面会员国采取的措施以及联合国系统各组织和其他政府间机构开展的活动。报告在最后提出一系列供今后开展行动的建议。

\* A/58/50/Rev. 1 和 Corr. 1。



## 目录

|                                       | 段次    | 页次 |
|---------------------------------------|-------|----|
| 一. 导言 .....                           | 1-3   | 3  |
| 二. 会员国采取的措施 .....                     | 4-33  | 3  |
| 三. 联合国系统内采取的措施 .....                  | 34-53 | 8  |
| A. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议 ..... | 35    | 8  |
| B. 人权委员会 .....                        | 36-38 | 8  |
| C. 人权委员会关于移民的人权问题特别报告员 .....          | 39-44 | 9  |
| D. 人权委员会关于对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员 .....   | 45    | 10 |
| E. 促进和保护人权小组委员会 .....                 | 46-47 | 10 |
| F. 人权条约机构 .....                       | 48-53 | 11 |
| 四. 联合国系统内实体进行的其他活动 .....              | 54-70 | 12 |
| A. 非洲经济委员会 .....                      | 55    | 12 |
| B. 拉丁美洲和加勒比经济委员会 .....                | 56    | 12 |
| C. 联合国提高妇女地位司 .....                   | 57-58 | 12 |
| D. 联合国国际预防犯罪中心 .....                  | 59    | 13 |
| E. 联合国开发计划署 .....                     | 60-61 | 13 |
| F. 联合国妇女发展基金 .....                    | 62-63 | 13 |
| G. 提高妇女地位国际研究和训练所 .....               | 64    | 13 |
| H. 国际劳工组织 .....                       | 65-68 | 14 |
| I. 联合国粮食及农业组织 .....                   | 69    | 14 |
| J. 联合国教育、科学及文化组织 .....                | 70    | 15 |
| 五. 其他政府间机构 .....                      | 71    | 15 |
| 国际移徙组织 .....                          | 71    | 15 |
| 六. 结论和建议 .....                        | 72-77 | 15 |

## 一. 引言

1. 大会在 2001 年 12 月 19 日关于对移徙女工的暴力行为的第 56/131 号决议中敦促各国政府通过可持续的双边、区域、区域间和国际合作以及制定战略和联合行动等手段来进一步加强其国内保护和促进移徙女工权利和福利的努力。大会提出了有关防止对移徙女工的暴力行为、惩罚暴力实施者以及支助暴力受害者的详细建议。

2. 大会要求秘书长在考虑到联合国系统各组织，尤其是国际劳工组织（劳工组织）、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国妇女发展基金（妇发基金）和提高妇女地位国际研究训练所（提高妇女地位研训所）以及国际移徙组织（移徙组织）和包括非政府组织在内的其他来源提供的最新资料的基础上，向第五十八届会议提交一份关于对移徙女工的暴力行为问题以及第 56/131 号决议执行情况的报告。<sup>1</sup>

3. 本报告是根据这一要求提交的，除其他外还参考了会员国以及联合国系统各机构提供的资料。此外，报告还纳入了关于政府间和专家机构在此问题上所采取的行动的资料。

## 二. 会员国采取的措施

4. 截至 2003 年 6 月 6 日，奥地利、巴巴多斯、白俄罗斯、布基纳法索、塞浦路斯、哥伦比亚、丹麦、萨尔瓦多、芬兰、德国、意大利、牙买加、吉尔吉斯斯坦、科威特、卡塔尔、黎巴嫩、马来西亚、墨西哥、缅甸、摩洛哥、挪威、阿曼、葡萄牙、俄罗斯联邦、塞内加尔、西班牙、新西兰、泰国和乌克兰等 29 个会员国已经按照秘书长的要求提交了有关大会第 56/131 号决议执行情况的资料。这些会员国提供了关于移徙女工遭受的暴力形式的统计数据和资料，以及为移徙女工提供法律和支助措施的资料。

### 统计数据 and 资料

5. 芬兰指出在 2002 年年底时该国境内有 103 700 名外国居民，其中大约一半是妇女。估计 2002 年 12 月底外国移徙人口的失业率为 27%，而外国移徙妇女的失业率高于男子。俄罗斯联邦报告，从 2002 年 1 月到 10 月，俄罗斯有官方许可的机构为 2 697 名十岁以上、三十岁以下的俄罗斯女童和青年妇女在海外安置了工作。吉尔吉斯斯坦报告，妇女占该国迁入人口的 57%、迁出人口的 55%，这证明了妇女的流动性大于男子。

6. 牙买加提供了关于该国在加拿大、美利坚合众国以及美国关塔那莫湾海军基地等海外工作的妇女的资料。每年大约有 14 000 名牙买加工人通过加拿大方案（妇女占 0.2%）、美国旅馆工人方案（妇女占 63%）、美国海军基地方案（妇女占 6%）

以及美国农业工人方案（没有牙买加妇女）移徙到这些地点工作。巴巴多斯指出，2001 年有 78 名工人参加了前往加拿大的季节性农业方案，而 2002 年则有 94 名。2001 年有 32 名女工参加了前往美国的旅馆工人方案，而 2002 年则有 20 名。

7. 墨西哥报告，在 1998 年到 2002 年之间，320 000 名从美国返家的墨西哥移徙者中每年平均 6.8% 是妇女。这些妇女中 44% 的年龄为 12 岁到 24 岁，58% 至少完成一年的中学教育。

8. 马来西亚指出，与移徙女工总数相比，对移徙女工，尤其是家庭女工的暴力行为发生率相对较低。例如 2002 年，在总共 164 211 名移徙女工中，总计报告发生了 56 起暴力行为案件。乌克兰指出该国是包括妇女移徙者在内的非法移徙者的过境国。根据乌克兰的报告，2002 年该国执法部门拘留了大约 28 000 名非法移徙者。2002 年，找到并送回乌克兰的 400 多名被贩卖的妇女受害者中，28 名是未成年人。

### 暴力形式

9. 缅甸报告，该国国内没有对移徙女工的暴力行为，但是海外存在对其公民，特别是移徙工人身份女性公民的虐待和暴力行为。萨尔瓦多表示，移徙女工在旅行、营地和目的地国家特别容易受到心理压力的伤害以及身体和性虐待。新西兰报告，该国相当多的妇女包括移徙妇女受到其伴侣的虐待。

10. 包括哥伦比亚、塞浦路斯、萨尔瓦多、丹麦、德国、意大利、挪威、西班牙、泰国和乌克兰在内的若干国家报告，这些国家存在贩卖妇女和女童的行为。意大利表示，对贩卖受害者的性剥削是一种对移徙女工的暴力形式。乌克兰指出，对妇女的暴力行为与贩卖人口和非法移民密切相关，这些现象在该区域的规模已经到了危险的地步。

11. 萨尔瓦多报告，人们普遍利用人口贩子非法移民到美国。在多数情况下，这些移徙者沿途受到不好的待遇，被边防巡逻队拘留，最差的情况下还可能死亡。在多数记录在案的涉及妇女非法移民到美国的案件中，妇女除了要向人口贩子支付大笔钱财之外，还会受到性虐待。西班牙报告，非法移民妇女被迫卖淫以偿还到该国路费的现象已在加剧。

### 法律措施

#### 国际义务

12. 截至 2003 年 6 月 6 日，21 个国家已经批准或加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。该公约于 2003 年 7 月 1 日生效。在提出报告的会员国中，哥伦比亚、萨尔瓦多、墨西哥、摩洛哥和塞内加尔已经批准该公约。布基纳法索报告，该国已经启动批准进程。若干个会员国还表明遵守其他包含移徙妇女规定的国际和区域人权文书，包括《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的《关于

打击陆地、空中和海上偷运移徙者的补充议定书》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女儿童的补充议定书》。按照目前的批准速度，该国际公约预计 2003 年或 2004 年初在上述议定书生效后不久即可生效。

### 国内法律措施

13. 马来西亚报告，联邦宪法和刑事法典第 6(1)和 6(2)条赋予包括移徙女工在内的移徙工人免受暴力的平等法律保护。布基纳法索报告，该国宪法规定包括性暴力在内的各种暴力形式为犯罪，并适用于移徙工人。此外，妇女和女童受 1996 年刑事法典的保护。该法典处罚对人身的犯罪行为，包括暴力行为。在德国，移徙女工受宪法规定的人权保护，并且和其他人一样受民法和刑法条款的保护。萨尔瓦多提到性别方面的法律平等和非歧视的宪法原则。移徙女工的权利还受 1958 年移民法及其 1959 年条例、1972 年劳动法以及规定劳动和社会保障部门结构及职能的 1996 年法律的保护。

14. 在奥地利，通过 1997 年 5 月颁布免受家庭暴力保护的联邦法，已显著加强了对家庭暴力受害者，包括移徙女工的保护措施。在某些情况下，禁止犯罪人可以进入家庭及家庭周边地区，并且禁止犯罪人与受害人有任何形式的接触。在新西兰，通过 1995 年家庭暴力法来解决家庭暴力问题，该法适用于移徙者。该法对家庭暴力的定义非常广泛，包括身体、性和心理虐待，其中包含恐吓、骚扰和威胁。

15. 在俄罗斯联邦，宪法第 21 条以及 2002 年一项关于外国人法律身份的联邦法中载有对移徙女工权利保护的保证。根据该联邦法第 18 条，雇主需要与政府部门签订正式协议才能在规定名额内招聘外国工人，并负责为此类工人提供住宿及恰当的生活和社会水准。俄罗斯联邦刑事法典第 240 条规定对使用暴力或威胁使用暴力、勒索、毁坏或破坏财产强迫他人卖淫应加以处罚。为防止俄罗斯公民在海外受到非法工作安置并且为了将对他们的各种虐待行为定为犯罪，俄罗斯联邦通过 2002 年的一项决定确立了有关海外工作安置的新许可证的要件和条件。

16. 西班牙介绍了关于移徙工人身份的法律规定，包括 2000 年关于西班牙境内的移徙者权利和自由及其融入社会的一项法律。该法是基于平等和非歧视的原则，并且不分性别地适用于居住在该国的外国人。该法还承认外国居民享有获得和西班牙人同样条件的社会保障服务的权利。没有身份证明的外国人也有获得基本社会服务的保证。外国人身份法确保该国境内所有外国怀孕妇女享受产妇权利。在葡萄牙，2003 年 2 月通过了关于移徙和对女性和男性移民保护的立法，因此所有移民包括非正常状况下的移民都有获得社会服务的保证。葡萄牙在对妇女的暴力行为总体范围内处理对移徙女工的暴力行为问题。

17. 芬兰介绍了其关于移徙工人身份的法律规定，包括：1999 年移民融入和接受避难申请者法，该法通过关于帮助这些人获得在社会上正常活动所必需的知识技能的措施，倡导移民融入、平等和选择自由；1991 年移民法；劳动部 2001 年关于工作许可证明的指令。劳动部的工作许可证明允许进行预先监督，即就业办事处对雇员、雇主、客户或雇佣关系是否合适进行专家评估。据报告，预先监督有效地消除了对移徙女工的暴力行为。目前正在编写新的移民法，其中将包括改善对外国劳工就业条款监督的建议。

18. 卡塔尔报告，根据 1992 年的一项法律，移徙工人进入该国需要雇主与劳动部许可的办事处签订临时合同。卡塔尔还报告，为保护本国或移徙女工，卡塔尔在新的法律草案中专门有一章对妇女就业问题进行了规定。该章除其他外禁止雇佣妇女从事危险或艰苦工作以及损害健康的工作。科威特也在其劳动法有关章节中保证提供免于从事危险工作的就业保护。

19. 黎巴嫩表示，该国通过了若干新的措施，并且加强了现有措施，以管理移徙工人的招聘和雇佣并保护其权利。例如，将工人带入该国的机构有义务为工人找工作，签订的合同应该确保合理的雇佣关系。黎巴嫩的债务和合同法进一步加强了这方面的保护，其中规定如果合同没有体现任何一方的真实意愿则属于无效。

20. 白俄罗斯表示，根据外来劳动移民法，移徙工人的雇佣关系应该通过雇佣协议（合同）来正式确定。禁止设定有损于人的尊严或健康的移徙工人的雇佣条件。

21. 墨西哥报告，众议院在批准立法草案方面正在取得进展。众议院将设立一个移民总监察员办公室，负责保护国内移徙者、移民和墨西哥侨民的权利。芬兰在 2001 年也设立了一个少数群体监察员办公室，以便推进社会中族裔群体之间良好关系，并监测及改善外国人和族裔少数群体的身份和权利。科威特报告，为向工人提供更多的保护和福利，根据 1999 年 8 月的一项部委决定设立了一个最高顾问委员会。

22. 为本报告提供资料的绝大多数会员国，包括奥地利、哥伦比亚、塞浦路斯、丹麦、德国、意大利、吉尔吉斯斯坦、挪威、西班牙、泰国和乌克兰，也详细介绍了各自旨在打击贩卖妇女和女童的立法措施。<sup>2</sup>

### **其他支助措施**

23. 墨西哥报告，已经设立了有关向移徙者——尤其是妇女儿童——提供建议和连续支助并且接收有关侵犯其人权的投诉和报告的机制。此外还确立了无论国籍或移民身份而保障移徙者人权的工作方案，以及向遭受强暴、挨打或易受伤害的妇女——尤其是那些遭受警察、移民或海关官员攻击的妇女——提供全面法律和医疗援助的工作方案。在葡萄牙，正在最终确定第二个关于性别平等的国家计划。该计划处理有关移徙者及族裔和文化少数群体的问题，其中包括促进妇女移徙者就业、教育、专业培训和保健的内容。此外，平等和妇女权利委员会 2003 年 1



月主办的题为“移徙妇女——同一现实的两面”的讨论会研究了移徙社区中妇女的需求。在这一背景下，开展了提高负责移徙问题和融入问题的官员的意识的努力。德国也开展了对警官的人权教育和培训，以便使警官具备处理受到暴力对待的移徙女工的具体案件所必需的能力。

24. 新西兰提供了分别于 2000 年和 2001 年进行修改的关于工作许可和居住的政策。按照这些政策，受到家庭暴力并符合家庭暴力政策条件的妇女受害者可以准予三个月的工作许可。在工作许可到期后，妇女可以以家庭暴力受害者的身份申请永久居住权。

25. 在奥地利，已经设立了家庭暴力受害者中心，为受害者提供支助。该国政府还在奥地利各州支助若干个机构，以向移徙妇女提供咨询和支助服务。合法居住在该国的外国妇女如果无法继续与施虐的配偶生活，则可以获得工作许可，前提条件是：其配偶已经按照刑法定罪；法院已经按照免受暴力保护法颁布临时禁令；或婚姻解体。

26. 在萨尔瓦多，国内妇女政策旨在设立由政府机构、非政府组织、市政府机构和私营部门参与的保证为暴力和性虐待受害者提供情感、心理、医疗和法律方面的服务的机制。此外，该国政府关于改善家庭关系的方案向暴力和社会侵犯受害者提供社会和法律援助，以便促进家庭的融合和巩固。

27. 包括白俄罗斯、塞浦路斯、德国、意大利、吉尔吉斯斯坦、挪威、西班牙、泰国和乌克兰在内的若干会员国告知秘书处有关对被贩卖妇女和女童的支助措施的资料。

### 预防战略

28. 在墨西哥，国家移民学会制定了关于尊重移徙者人权并侧重于防止虐待妇女或未成年人的战略，供大众媒体宣传。外交部的墨西哥海外社区方案在与教育部和教育部门各单位以及美国的相应部门协作的基础上，协调开展各种方案，包括有利于墨西哥儿童、青年和成年人的移民接受教育方案。

29. 芬兰指出，该国政府关于融合法执行情况的报告已经在 2002 年初完成。该国政府的指导原则考虑到在融合方案中也有必要处理及预防对移徙妇女的暴力行为，并且包括一项有关帮助妇女认识暴力问题的工作人员的培训计划。报告中关于修订融合法的提议预计将在 2003 年期间提交给议会。此外，为防止歧视和种族主义，劳动部正在执行反对种族主义的国家行动方案以及欧洲联盟反对歧视的行动方案。在葡萄牙，包括平等和妇女权利委员会在内的各类组织已形成伙伴关系，开展了防止种族和族裔歧视的措施。

30. 在新西兰，社会发展部公布的家庭暴力预防战略于 2002 年启动。该战略规定了该国政府未来发展的关键目的、目标和原则以及一个充分实现家庭——Whānau<sup>3</sup> 免受暴力构想的五年期执行计划。

31. 西班牙报告，妇女学会向非政府组织的防止妇女遭受暴力的项目提供资金。在塞浦路斯，移民局为进入该国合法就业的所有移徙工人提供六种语文版本的有关其权利和义务规定的宣传册。在丹麦，已设立了一个专项小组，来研究如何修订政府消除对妇女的暴力行为的行动计划中有关家庭暴力的规定，以便可以允许警察将威胁方从一般家庭中驱逐出去。

32. 塞浦路斯、哥伦比亚、德国、吉尔吉斯斯坦、葡萄牙、西班牙、泰国和乌克兰提供了关于防止贩卖妇女和女童的措施的资料。

### **双边和国际合作**

33. 墨西哥报告，该国已经同美国移民和归化局签署了双边协定，以便保证墨西哥妇女和女童从美国有序而安全地返回。卡塔尔已经和几个移徙工人来源国签订了若干项双边协定，以规范此类工人的就业问题。奥地利、萨尔瓦多、泰国和乌克兰也报告制定了与移民事务有关的双边协定。俄罗斯联邦报告，为保证移徙工人的权利，该国已经签署了《独立联合体人权和基本自由公约》。

## **三. 联合国系统内采取的措施**

34. 大会第五十六届会议以来，联合国系统若干机构就对移徙女工的暴力行为问题开展了进一步工作。现将这些机构的活动综述如下：

### **A. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议**

35. 在 2001 年 9 月在南非德班举行的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议上，有人敦促各国应特别注意性别问题，包括性别歧视，特别是当移徙妇女面临的多重障碍交错时，并应详细研究移民妇女遭受的人权被侵犯问题。它还敦促各国考虑制定和实行移民政策和方案，使移民，特别是遭受配偶或家庭暴力的妇女和儿童能脱离虐待关系。会议呼吁应组织和进行各种运动，使公民认识移民以及移民面临的挑战。公众的认识对于建立积极的态度、认识和珍视移民的工作、以及克服以种族和性别为基础的歧视是必不可少的。

### **B. 人权委员会**

36. 人权委员会在 2002 年其第五十八届会议上在几项决议中探讨了移民妇女的处境。在其关于对移民女工的暴力行为的第 2002/58 号决议中，它呼吁有关政府，特别是原籍国和目的地国政府制订惩治对移民女工施加暴力者的制裁措施，并在可能的范围内向暴力受害者立即提供全面援助，例如咨询、法律和领事援助、提供临时住所和采取其他措施，让她们能亲自参加司法程序，保障她们体面地返回原籍国并为返回的移民女工制订重新融入社会和重新适应社会的计划。它请有关国家，特别是原籍国和目的地国考虑对故意鼓励工人在其人的尊严受到侵犯的情



况下秘密流动的中间人采取适当的法律措施。人权委员会请秘书长向其第六十届会议提交一份关于这个问题的综合报告。

37. 在其关于移民的人权的第 2002/62 号决议中，委员会表示它关注世界各地对移民，特别是妇女和儿童的暴力、种族主义、种族歧视、仇外心理以及其他形式的不可容忍、不人道和有辱人格的待遇的种种表现。它决定将移民的人权问题特别报告员的任期延长三年，并敦促各国批准或遵守《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其两项议定书。在其关于种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为的第 2002/68 号决议中，委员会吁请各国审查并在必要情况下修订移民法及移民政策和做法，以消除其中的种族歧视内容，使其符合本国根据国际人权文书承担的义务。委员会还通过了关于《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的第 2002/54 号决议以及关于保护移民及其家庭的第 2002/59 号决议。

38. 委员会在 2003 年其第五十九届会议上通过了关于移民的人权的第 2003/46 号决议，在其中，委员会鼓励各国与非政府组织合作，进行新闻宣传运动，说明移民的机会、限制和权利，以便所有人、尤其是妇女能做出知情的决定，以免他们成为贩运的受害人以及使用危及其生命和人身完整的入境手段。委员会还通过了关于《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的第 2003/48 号决议。

### C. 人权委员会关于移民的人权问题特别报告员

39. 在本报告所述期间，人权委员会关于移民的人权问题特别报告员对于在移徙过程的所有阶段，移民妇女易被虐待、其人权易受到侵犯、包括遭受暴力、种族歧视和仇外心理之害表示关切。她还强调，移民妇女特别容易遭到犯罪网的贩卖。特别报告员特别注意当帮佣工人的女移民的处境。2002 年 8 月 26 日至 28 日在斯里兰卡科伦坡举行的外国移徙工人区域首脑会议期间，特别报告员强调，除了因为其身份不正常、原籍和（或）就业情况而面临虐待和歧视外，女移民在其工作地点也经常成为暴力行为，特别是性方面的暴力行为的受害者。

40. 特别报告员收到的资料显示，当帮佣工人的女移民发现自己处于危险情况后却仍然无法获得法律的补救或无法告发虐待她的雇主的个案为数极多。当雇主不准其帮佣工人离开工作地点时，移徙帮佣工人就被剥夺了同外界的接触。这种做法助长了虐待，使移民无法告发其雇主，并使移民无法感到已融入了他们的新的居住国。

41. 特别报告员在访问墨西哥和美国之间的边境期间得知贩运移民的情况已达到了严重的程度。许多受害者都是来自墨西哥最贫穷地方的妇女，她们被允诺将在美国担任保姆或女佣。特别报告员得到资料，说明贩运人口网以谎言招聘移民前往美国的农场或工厂并且在该处接近奴役的情况下工作。在她访问墨西哥的报告<sup>4</sup>中，特别报告员说明了移民易遭受犯罪团伙和走私者的敲诈、虐待和性虐待的情况。她还收到了关于指控一些移民官员和（或）警官卷入这类虐待的控诉。

42. 在她访问菲律宾期间，<sup>5</sup> 特别报告员关注地注意到菲律宾移徙妇女容易受到性剥削、被贩卖和走私，那些应招作为表演者或作为邮购新娘和家庭佣人而旅行的妇女尤其如此。菲律宾政府在这方面的措施证明未能有效保护妇女移徙工人的权利和尊严，未能使她们免遭与非常有利可图的性行业有关的非法做法之害。然而，特别报告员强调需要维护和加强政府的移徙管理和控制机制。

43. 在其提交人权委员会第五十九届会议的报告<sup>6</sup>中，特别报告员强调管制非正常移徙的行政措施，例如剥夺自由，在采用时无视于移徙者的个人情况。对于拘留孕妇往往没有具体的规定，这造成将她们拘留在常常违反其基本人权并有害于其身心健康的情况中。在这方面，特别报告员建议政府考虑逐渐取消一切形式的行政拘留的可能性。<sup>7</sup>

44. 特别报告员还参加了 2002 年 11 月在圣地亚哥举行的西半球移徙问题会议，会上她谈到了移徙者易受贩卖和偷运之害，并建议从人权观点打击这些现象的措施。<sup>8</sup>

#### **D. 人权委员会关于对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员**

45. 在其提交人权委员会第五十九届会议的报告<sup>9</sup>中，人权委员会关于对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员探讨了对移徙妇女的暴力问题。该报告载有对 1994 年到 2003 年国际、区域和国家关于打击对妇女的暴力行为的办法的发展和最佳做法的详细审查。特别报告员提供资料，说明各国为了处理和防止对移民妇女的暴力行为所采取的法律改革以及方案和政策。她的结论是，尽管一些国家采取了进步的和保护性的措施，包括法定的登记和承保范围，但移徙女工越来越处于易受伤害的处境，并且易被虐待。她敦促各国充分且有效地执行保护移徙女工的措施，包括对非法的职业介绍所采取预防性措施。

#### **E. 促进和保护人权小组委员会**

46. 促进和保护小组委员会的当代形式奴役制问题工作组在 2001 年第二十六届会议上讨论了移徙工人和移徙帮佣工人的境况。<sup>10</sup> 它注意到移徙工人，尤其是妇女和儿童处境艰苦以及必须向他们提供保护，以期确保其最充分的人的发展和参与其社区的生活。它促请各国政府确保保护性的规章应规定移民的就业情况并且规定安全的工作条件。该工作组在 2002 年第二十七届会议上提出了类似的问题。<sup>11</sup>

47. 促进和保护人权小组委员会在 2001 年第五十三届会议上通过了关于反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议的第 2001/11 号决议，其中它建议会议应仔细审议基于种族和基于性别的歧视之间的关系，以及探讨应如何对待移民以及贩运和仇外心理现象中的受害人。

## F. 人权条约机构

48. 在本报告所述期间，国际人权公约之下设立的若干条约机构处理了与移徙有关的问题，包括移徙工人及其家属享有人权以及被贩卖的妇女和儿童的处境等问题。但是，对移徙女工的暴力行为问题主要由消除对妇女歧视委员会处理。

49. 消除对妇女歧视委员会在 2001 年其第二十五届会议上审议安道尔的初次报告<sup>12</sup>时表示关切移徙女工的处境，特别是那些在旅游业工作者，并敦促安道尔在其下次报告中应详细说明移民工人的处境以及在旅游业工作的妇女享有公约规定的权利的情况。在审查新加坡的第一和第二次定期报告<sup>13</sup>时，委员会表示关切的是，禁止外籍帮佣工人在对其雇主的刑事诉讼期间工作，这种做法迫使此种工人未等到取得雇主的赔偿金就须离开新加坡。委员会建议新加坡取消这种禁令并采取使帮佣工人能在离开新加坡之前提出不利于其雇主的证据。在同届会议上，委员会对于住在荷兰境内的移民、难民和少数民族妇女继续受到歧视表示关切，<sup>14</sup>她们受到的歧视是双重的，即基于性别和族裔背景的歧视。

50. 委员会在 2002 年其第二十七届会议<sup>15</sup>上表示关切在丹麦境内的移民、难民和少数民族妇女的处境，包括在教育、就业方面的歧视以及她们经历的基于性别理由的歧视和暴力行为。委员会敦促丹麦应积极采取措施，以期在移民、难民和少数民族妇女生活的社区和一般社会防止对她们的歧视，打击对她们的暴力行为，以及加强她们认识可利用的社会服务和法律补救办法。委员会在 2003 年其第二十八届会议<sup>16</sup>上审议加拿大的第五次定期报告时，敦促该缔约国充分执行载于新的《移民和难民保护法》的基于性别的影响分析和汇报规定，以便消除仍然歧视移民妇女的剩下的规定和做法。在同次会议上，委员会对于在挪威境内的移民、难民和少数民族妇女在教育、就业和保健各方面面临多重歧视以及易受到暴力攻击表示关切，并且建议挪威应特别将性别层面列入禁止族裔歧视的立法中。<sup>17</sup>

51. 委员会在审议瑞士的第一和第二次合并的定期报告时表示了类似的关切。委员会特别关心那些经历家庭暴力、其居留证取决于同配偶生活在一起的外籍妇女的特殊处境。委员会因此建议撤销关于那些经历家庭暴力的外籍已婚妇女的临时居留证的规定，而且唯有在充分评估此种措施对那些妇女的影响之后，才得变更关于居留规定的立法。<sup>18</sup>

52. 消除种族歧视委员会在 2001 年其第五十九届会议<sup>19</sup>上通过的关于意大利的结论意见中注意到在移民劳动力中从事帮佣工作的妇女人数很多，认识到她们很可能受到剥削，建议意大利应采取一切适当措施来减少这种危险。

53. 人权委员会在 2003 年其第七十七届会议<sup>20</sup>上通过的关于马里的结论意见中对移徙女孩离开农村前往城镇当女佣的境况表示关切，因为她们往往成为强奸罪

和虐待罪的受害者。委员会除其他事项外，建议马里应加强惩罚那些应对剥削移徙女孩负责的人，并须拟订和通过适当的指控和保护机制。

#### **四. 联合国系统内实体进行的其他活动**

54. 联合国系统内的一些实体就对妇女及移徙女工的暴力行为的问题提供了她们的活动资料。

##### **A. 非洲经济委员会**

55. 非洲经济委员会继续同影响妇女及儿童健康的传统习俗非洲间委员会密切合作，处理关于对妇女的暴力行为，包括对移徙女工的暴力行为的问题。非洲间委员会参加了对性别暴力问题年度宣传的 16 天活动，非洲间委员会的各国委员会及所属单位在年度宣传中还举办了各种旨在终止对妇女的暴力行为的宣传活动。

##### **B. 拉丁美洲和加勒比经济委员会**

56. 拉丁美洲和加勒比经济委员会 2002 年 11 月同移徙组织举办了国际移徙问题半球会议：人权问题及美洲的贩运人口。会议的目的是检视移徙工人的整体情况。会议在小组讨论会中讨论了移徙女工的问题，委员会的妇女与发展股提出了一份文件，标题是：“贩卖妇女：性别、移民和人权之间的关系。”

##### **C. 联合国提高妇女地位司**

57. 联合国提高妇女地位司 2002 年 11 月同联合国毒品及犯罪问题办事处合作，在美利坚合众国格伦科夫举行了一次“贩运妇女和女童问题”的专家组会议。专家组会议上讨论了各种有效做法并通过了一系列从性别和人权观点打击贩运妇女与女童的建议。这些建议还处理了安全移徙的问题。会议特别是向各国政府建议：管制各就业介绍所和旅行社和拟订问责机制，包括确保符合尊重人格及有尊严的生活和工作条件；缔结双边和区域协定以保护移徙工人，特别是女工；并通过关于性别和着重权利的出发前培训、散发安全移徙资料、公共服务宣传、无线电、电视、印刷媒体和建立热线等方式，来帮助妇女和儿童建立能力，以应付可能的剥削。

58. 专家组会议的成果已提交 2003 年 3 月妇女地位委员会第四十七届会议，该会议审议的专题是“北京行动纲要及大会第二十三届特别会议的成果文件中提出的妇女人权和消除对妇女的一切形式歧视”。专家会议的成果还提送至 2003 年 5 月预防犯罪和刑事司法委员会第十二届会议，该会议作了关于“贩运人口，特别是妇女与儿童”的专题讨论。

#### D. 联合国国际预防犯罪中心

59. 联合国国际预防犯罪中心及其毒品和犯罪问题办事处负责有关预防犯罪及刑事司法事项中包括一般的暴力行为问题及受害的移徙女工等人的具体受害范围问题。这些问题可通过应对措施,例如对适当刑事罪的立法定罪及执法以阻吓暴力行为,以及采取积极行动的措施,以降低产生暴力行为的社会、经济和其他条件。该中心建议各国政府应在其现有资源范围内在这些领域内采取可能的国内措施。

#### E. 联合国开发计划署

60. 开发计划署已在印度开展了关于移徙工人易受艾滋病毒/艾滋病感染的研究及咨询工作,并与民间社会伙伴及移徙女工和其他边缘化社区合作,通过加强社区能力的模式,提供信息充分的选择,以减少他们感染到病毒的可能。

61. 开发计划署在巴基斯坦应妇女发展和社会福利及特殊教育部的请求,已制订了两份政策文件供巴基斯坦政府作为处理对移徙女工的暴力行为及贩运人口问题之用。这些文件涵盖了对巴基斯坦在这方面的概括执行及具体执行工作方面的要求,并提到人权委员会关于对移徙女工的暴力行为问题的第 2000/54 号决议和南亚区域合作联盟(南盟)《防止和打击贩卖妇女儿童从事卖淫公约》。

#### F. 联合国妇女发展基金

62. 妇发基金于 2001 年在亚洲发动了一个区域方案,以加强移徙女工的能力,并为此而协助拟订加强能力的政策并创造体制和社会经济环境以确保妇女在移徙过程的所有阶段都取得机会、资源和益处的平等机会。这项方案以合法地从海外移来担任家庭佣工的贫穷妇女为重点。涵盖的国家有来源国尼泊尔、印度尼西亚和菲律宾,目的地国为约旦。方案执行的内容包括有在区域内移徙工人工作的增加;海外移徙工人的趋势变化(新的特点是妇女人数较多);聘雇的妇女主要是在非正规制造业、服务部门内从事低技能工作,因而易受到人权上的粗暴侵犯;以及男女移徙工人经验的素质差异,即均受限于阶级、族裔、国籍和性别不平等的因素。

63. 在拉丁美洲,由于移徙工人女性人数增多的相同趋势,妇发基金正提供支助,以期就当前移徙进程中影响到妇女的因果因素建立基础知识,从而能够制订有资料根据的决策。在首期阶段,它特别是正在审查厄瓜多尔和秘鲁作为移徙工人出口国,智利和阿根廷作为其进口国的情况。妇发基金预备在稍后阶段会将工作扩大至中美洲、墨西哥和加勒比。

#### G. 提高妇女地位国际研究和训练所

64. 提高妇女地位研训所较早先在孟加拉国和斯里兰卡境内关于临时移徙女工问题的工作中已建立了基础,并已据以展开关于这个专题的资料汇编工作,现在可经由提高妇女地位研训所的联机数据库取得这方面的资料。



## H. 国际劳工组织

65. 男女工人，特别是妇女和女童移徙工人的权利受到了劳工组织一系列的全套公约和建议的保护。《劳工组织关于工作的基本原则和权利宣言》及其后续文件（1998）都重申了这些公约内规定的原则与权利，后者宣称必须特别重视移徙工人的情况。

66. 劳工组织保护移徙工人免受歧视、暴力行为和虐待的活动重点放在协助各国拟订政策并就有效管理移徙工人确立和加强立法、行政措施、结构和办法。劳工组织工作的一个重点是改进有关移徙工人的工作条件、征聘和就业的做法。

67. 在本报告所述期间，劳工组织进行了关于在哥斯达黎加、巴林、黎巴嫩和科威特境内的移徙家庭佣工待遇的研究。研究的主旨是评估家庭佣工的工作条件、查明问题，并确定他（她）们处于弱势情况的形成因素，包括征聘和就业办法。《制止强迫劳动特别行动方案》是劳工组织定为《消除一切形式的强迫或强制劳动问题全球性报告》（2001）的后续工作文件；它在东南欧若干国家及乌克兰境内执行了消除贩运和强制移徙工人的若干项目。

68. 关于移徙男女工人问题的三方面的一般性讨论，包括其易受歧视、暴力行为和虐待问题，将在 2004 年 6 月举行的国际劳工大会上进行。目前正在编写关于 11 个国家的移徙女工问题，包括个案研究和有效办法的资料导读。这份导读意在评估并加强各国政府机关、工人和雇主组织以及非政府组织在移徙工人出口国和进口国境内作出的工作，以便改善移徙女工的境况，并保护她们免受歧视、剥削和虐待，包括贩运。

## I. 联合国粮食及农业组织

69. 虽然粮农组织的活动不是专门针对对移徙女工的暴力行为问题，但粮农组织关于农村人口变化及粮食安全、农村贫穷、性别和可持续发展的工作的目标之一便是推进支持农村生计和鼓励在农村地区投资的政策及方案。这些援助行动，目标是改善发生在国境内及跨国境的农村向城市移徙的条件，减少随人口移动而带来的危险（经济、健康、社会，包括对妇女的暴力行为方面者）。粮农组织关于减缓农村-城市移徙冲击的活动的重点在于改进关于移徙工人的知识。特别是要重视：关于处理普遍存在的歧视性工资制度中的纠正措施；关于在农业人口普查和调查中按性别分类的数据；以及关于非家庭劳动力，特别是季节工等问题。2002 年，粮农组织同世界粮食计划署（粮食计划署）合作出版了“性别分析的手段”，其中提出了紧急周期的六个阶段，以作为分析、预防和处理在冲突、饥荒和自然灾害这些容易导致对妇女的暴力行为和歧视情况的工具。



## J. 联合国教育、科学及文化组织

70. 教科文组织在其工作中推动尊重移徙工人的人权及融入社会。近些年来，教科文组织逐渐更加重视剥削移徙女工、儿童的问题。教科文组织以下列方式协助关于制止对移徙女工的暴力行为的全球努力：通过教科文组织的贩运人口统计项目的数据收集和对剥削移徙工人的结构层面的政策研究作为全面战略的基础；收集和散布关于在出口国、过境国和目的地国境内制止剥削移徙女工、儿童的最佳做法，以便拟订更好的政策；推动研究人员、决策人员、国际组织和民间社会代表间的政策对话，以促进各方的联合行动，以便在本地、区域和国际各级保护移徙女工和儿童。教科文组织正进行若干关于移徙问题的项目以支助其研究和数据收集，包括一个为都市年青女性移徙工人减贫的项目，并已在中国、柬埔寨和老挝人民民主共和国境内付诸实施。这个项目是为了进一步了解农村-都市移徙现象以及促进年青妇女移徙工人中的减贫和社会融合工作。

## 五. 其他政府间机构

### 国际移徙组织

71. 移徙组织的性别政策中的一项关键因素是认识到国际移徙女工人数增多的事实，即在移徙进程，特别是移徙工人中妇女人数增加成为独立行动者的趋势。在这方面，妇女面临着性别暴力行为的较大危险，包括贩运人口和其他的侵犯权利行为。移徙组织因此特别强调在出口国应针对可能的移徙女工展开多媒体公共信息宣传运动，以预防这类虐待的发生。这些宣传运动力求提高移徙工人对现实状况的自觉认识以及协助可能的移徙女工认识并能够应付所遭遇挑战的各种方式。移徙组织又同各国政府和非政府组织伙伴进行合作，一道为移徙女工提供具体的出发前训练。2003年6月，在菲律宾的最近实例是题为“选择的权力——移徙女工辅导”的训练方案，其作法包括在课程结束后将录相带和印刷品材料都分发给移徙工人。

## 六. 结论和建议

72. 对移徙女工的暴力行为仍然是成员国和联合国系统各实体关切的问题。在若干国家内已着手采取不同的措施来处理对移徙女工的暴力行为问题，包括更改立法以保护妇女免受所有形式的暴力行为之害，推动妇女取得社会保障服务以及确保妇女移徙工人不受就业方面的歧视。预防性战略，包括针对可能的移徙女工的教育协助和经济能力的加强方式已在各个移徙女工出口国境内实施。在若干国家内还对就业介绍所的作业办法作出规定；对警察人员和处理因暴力行为而受害的移徙工人的各种机构已提供了人权培训和提高认识讲习班。还有些国家设立了监察员来保护移徙工人的权利，而且为受暴力侵害的移徙工人设置了重新融入社会的方案。此外，若干移徙工人出口国和目的地国还签署了双边协定，以确保移徙

工人的平安遣返，并对工人的就业作出规定。但有关这些措施的效果的资料仍很有限。政府间机构和专家机构仍在继续努力提高和扩大重视移徙女工的处境，并向各国政府和其他利益有关者提出范围广泛的行动建议。虽然在某些领域已取得了进展，但仍有待继续和扩大努力，特别是在立法工作、取得社会服务、预防、认识和培训等方面的努力。

73. 由于对移徙女工的人数，特别是受到暴力和歧视之受害者的人数尚无全面和及时的数据，这对理解这一现象的规模形成了阻碍，而且对制止这类暴行和歧视的适当政策的拟订工作亦形成了更大的困难。因此，还需要进一步作出努力，以增进这方面的知识。

74. 为了更加有效地预防和消除对移徙妇女的暴力行为，必须更有系统地评估立法及其他措施的效果，包括因家庭暴力而受害的移徙女工的支助措施的效果，广泛交流关于各种经验教训和优良做法的资料。还需要关于劳工和移民立法对具体性别的影响的资料，特别是对尊重移徙女工享受一系列完整人权方面的资料。

75. 对寻求移徙打工机会的妇女，必须努力增进她们取得法律保护的途径，以避免她们遭到剥削、虐待和贩卖的命运。

76. 特别重要的是必须进一步探究移徙工人与贩运人口间的联系，以便相应地处理这两个问题，特别是要重视保护妇女免受各种形式的暴力行为，无论其是属移徙身份。应鼓励各国政府和其他行动者就这些问题同当地的立法及其他措施间的联系提供资料。也应鼓励其他行动者，特别是联合国系统及民间社会的相关实体把重点放在这种联系上。

77. 应鼓励各国政府批准处理移徙工人问题的国际文书，特别是《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其两项议定书和劳工组织所有的相关公约。此外，应请人权事务专员移徙工人问题特别报告员和对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员以及所有国际人权条约机构都特别重视移徙女工处境的问题。

## 注

<sup>1</sup> 见 A/56/329。

<sup>2</sup> 大会 2002 年 12 月 18 日第 57/176 号决议授权秘书长编写的关于贩卖妇女和女童问题的报告，以提交大会第五十九届会议。

<sup>3</sup> Whanau 指毛利人社区的“家族圈”。

<sup>4</sup> E/CN.4/2003/85/Add.3 和 Corr.1。

<sup>5</sup> E/CN.4/2003/85/Add.4。

<sup>6</sup> E/CN.4/2003/85。

<sup>7</sup> 同上，第 74 段。

<sup>8</sup> 同上，第 11 段。

<sup>9</sup> E/CN.4/2003/75/Add.1。

<sup>10</sup> E/CN.4/Sub.2/2001/30。

<sup>11</sup> E/CN.4/Sub.2/2002/33。

<sup>12</sup> 《大会正式记录，第五十六届会议，补编第38号》(A/56/38)，第43段。

<sup>13</sup> 同上，第81段。

<sup>14</sup> 同上，第205段。

<sup>15</sup> 《大会正式记录，第五十七届会议，补编第38号》(A/57/38)，第343和344段。

<sup>16</sup> 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第38号》(A/58/38)，第一部分，第363和364段。

<sup>17</sup> 同上，第414段。

<sup>18</sup> 同上，第120和121段。

<sup>19</sup> 《大会正式记录，第五十六届会议，补编第18号和更正》(A/56/18和Corr.1)，第314段。

<sup>20</sup> CCPR/CO/77/MLI，第18段。

---