



## 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General  
27 October 2022  
Chinese  
Original: Spanish

### 保护所有移徙工人及其 家庭成员权利委员会

#### 关于多民族玻利维亚国第三次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 9 月 22 日和 23 日举行的第 500 次和第 502 次会议<sup>1</sup> 上审议了多民族玻利维亚国的第三次定期报告<sup>2</sup>。在 2022 年 9 月 30 日举行的第 512 次会议上，委员会通过了以下结论性意见。

#### A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第三次定期报告和对问题清单的答复<sup>3</sup>，并欢迎代表团提供的补充资料。代表团由司法与法制透明部长任团长，由司法和基本权利副部长陪同，成员还有包括移民总局局长在内的内政部代表，以及多民族玻利维亚国常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团的大使和官员。

3. 委员会赞赏与代表团以混合模式开展的开放和建设性对话，并赞赏缔约国代表提供的资料以及对会议采取的建设性态度，双方因此得以进行共同分析和思考。

4. 委员会了解到，多民族玻利维亚国作为移民工人的原籍国，在保护其海外国民的权利方面取得了进展。但是，委员会注意到，缔约国作为原籍国、过境国、返回国和目的地国，在保护移民工人及其家庭成员的权利方面面临着挑战。

5. 委员会注意到，玻利维亚人定居的某些国家是南方共同市场和安第斯共同体的成员国，因此可以从其移民协定中获益，如《安第斯移民规约》、《安第斯劳工移民文书》和《南方共同市场缔约国国民居留协定》。

#### B. 积极方面

6. 委员会欢迎缔约国批准了以下文书：

(a) 《美洲保护老年人人权公约》，2017 年 5 月；

\* 委员会第三十五届会议(2022 年 9 月 19 日至 30 日)通过。

<sup>1</sup> [CMW/C/SR.500](#) 和 [CMW/C/SR.502](#)。

<sup>2</sup> [CMW/C/BOL/3](#)。

<sup>3</sup> [CMW/C/BOL/RQ/3](#)。



(b) 国际劳工组织(劳工组织)《1988 年建筑业安全和卫生公约》(第 167 号), 2015 年 2 月;

(c) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》, 2013 年 4 月;

(d) 国际劳工组织的《2011 年家庭工人公约》(第 189 号), 2013 年 4 月。

7. 委员会欢迎缔约国通过了以下立法措施:

(a) 2019 年 5 月 3 日第 1173 号关于简化刑事诉讼程序和加强全面打击暴力侵害儿童、青少年和妇女行为措施的法律;

(b) 2019 年 2 月 20 日第 1152 号关于建立普遍和免费的统一卫生保健系统的法律, 修正了经 2018 年 5 月 28 日第 1069 号法律修正的 2013 年 12 月 30 日关于多民族玻利维亚国提供综合医疗保健的第 475 号法律;

(c) 2018 年 5 月 28 日第 1067 号法律, 是第 370 号《移民法》的修正案, 扩大了对母亲或父亲一方为玻利维亚人的境外出生人口登记;

(d) 2017 年 11 月 13 日第 997 号法律, 是第 370 号《移民法》的修正案, 允许有永久居留权的 60 岁以上外国人获得长期有效的外国人身份证, 并取消残疾人出国以及需要出国治疗重病的破产者及其家人的移民服务费;

(e) 2013 年 12 月 19 日第 464 号《多民族援助受害者事务处法》和第 463 号《多民族公设辩护处法》;

(f) 2013 年 5 月 8 日第 370 号《移民法》和 2014 年 3 月 12 日第 1923 号关于保护外国移民工人及其家庭成员的最高法令。

8. 委员会还欢迎以下体制和政策措施:

(a) 2022 年 3 月特别会议第 001/2022 号决议通过的《为了美好生活——2021-2025 年打击种族主义和一切形式歧视多部门综合发展计划》;

(b) 2022 年 1 月第 001/2022 号部长决议, 将移民认定为弱势群体, 在教育机构注册入学方面允许对其灵活处理;

(c) 2021 年 3 月第 196/2021 号部长决议, 通过了关于在工作场所对妇女的职场骚扰和性骚扰的投诉处理程序;

(d) 2020 年 11 月经第 FGE/JLP/DAJ 2017/2020 号决议通过的《人口贩运和偷运受害者特别援助单一议定书》;

(e) 2020 年 8 月移民总局第 148/2020 号决议, 向带着儿童和青少年进入该国的委内瑞拉人提供临时居留许可;

(f) 2019 年 12 月经第 154/2019 号部长决定通过的《关爱和保护暴力行为受害儿童、青少年和妇女机构间议定书》;

(g) 第 1800 号(2013 年)、第 2965 号(2016 年)、第 3676 号(2018 年)和第 4576 号(2021 年)最高法令, 允许四种移民正常化程序, 以及非正常移民获得身份证。

9. 委员会认为缔约国投票支持联合国大会第 73/195 号决议通过的《安全、有序和正常移民全球契约》是积极的步骤, 建议缔约国在《公约》所载的国际义务

框架内，继续努力予以实施，因为这两项国际文书在保护移民工人及其家庭成员权利方面是一致的。

10. 委员会注意到 2015 年推出了关于玻利维亚人权问题建议的多民族跟踪、监测和统计系统(SIPLUS 玻利维亚)。

## C. 关注的主要问题和建议

### 1. 一般执行措施(第 73 和第 84 条)

#### 当前情况

11. 委员会关切地注意到，2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行对移民工人及其家庭成员造成的影响尤为严重，并注意到有报告称，陆地边界隔离营地所处地带地理和气候条件极端恶劣，这些情况使试图回国的玻利维亚人面临威胁。

12. 委员会建议缔约国根据委员会和移民人权特别报告员发布的《2019 冠状病毒病大流行对移民人权的影响联合指导说明》<sup>4</sup>，保护移民及其家庭成员的权利，特别是健康权，并减轻 COVID-19 大流行的不利影响。

#### 立法和适用

13. 委员会满意地注意到，缔约国颁布了第 370 号《移民法》，将工作居留作为一种居留类型，并采取了边境邻国过境卡等举措。委员会还注意到，缔约国批准的国际人权文书成为玻利维亚法律的组成部分。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 没有根据《公约》确定移民工人的类别；
- (b) 关于修订第 370 号《移民法》的第 997 号法律没有配套实施细则。

14. 委员会建议缔约国：

- (a) 保证其立法，特别是第 370 号《移民法》与《公约》完全一致，包括纳入《公约》第 2 条第 2 款中规定的移民工人类别；
- (b) 通过关于外国人身份证和取消移民服务费的第 997 号法律的实施细则。

15. 委员会注意到，根据关于保护难民的第 251 号法律的实施细则，无国籍状态的申请暂时应根据上述法律规定的程序办理。但委员会对于缺乏针对无国籍问题的法律表示关切。

16. 委员会建议缔约国通过一项关于无国籍问题的法律。

#### 第 76 和第 77 条

17. 委员会重申，缔约国仍然没有按《公约》第 76 和第 77 条的规定发表声明。

18. 委员会重申以往的建议<sup>5</sup>，并鼓励缔约国尽快按《公约》第 76 和第 77 条的规定发表声明，承认委员会有权接受缔约国和个人提交的来文。

<sup>4</sup> 见 [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants_SP.pdf)。

<sup>5</sup> CMW/C/BOL/CO/1，第 12 段；CMW/C/BOL/CO/2，第 15 段和 CMW/C/BOL/CO/2/Corr.1。

## 批准相关文书

19. 委员会感到关切的是，缔约国尚未加入国际劳工组织的以下公约：《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)；《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)，以及《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)。

20. 委员会重申，它请缔约国考虑加入国际劳工组织第 97 号公约和第 143 号公约<sup>6</sup>，并鼓励缔约国考虑加入国际劳工组织第 181 号公约和第 190 号公约。

## 全面政策和战略

21. 委员会关切地注意到，缔约国缺乏旨在执行《公约》的全面政策和战略。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《公约》，基于人权，制定一项兼顾性别、儿童和交叉方法的全面移民政策和战略；

(b) 确保有足够的人力、技术和财政资源，以有效履行对移民工人及其家庭成员权利所作的承诺，并有明确的时间表、监测与评价指标和基准。

## 协调

23. 委员会感到关切的是，国家移民事务理事会缺乏必要的资源来有效协调有关难民的公共政策，而且为落实《公约》所保护的权利而举行的会议很少。

24. 委员会建议缔约国加强其体制框架，以协调各项有关移民工人权利的政策，并为国家移民事务理事会的有效运行提供必要的人力、技术和财政资源，确保机构间的协调，推动省、市、地方各级政府和民间社会组织的参与。

## 数据收集

25. 委员会承认缔约国为提供移民统计数据所付出的努力，并关切地注意到：

(a) 没有一个集中的数据收集系统，特别是关于在国外的移民工人及其工作条件、回返者、过境移民、妇女移民和无人陪伴的儿童移民，以及在缔约国境内的外国移民工人的数据，从而难以评估《公约》的落实情况；

(b) 有关居留申请、签发旅行证件和强制离境次数的统计数据不向公众提供；

(c) 关于玻利维亚人权问题建议的多民族跟踪、监测和统计系统缺乏更新，效力有限。

26. 委员会建议缔约国根据可持续发展目标的具体目标 17.18:

(a) 建立一个按性别、年龄、国籍和/或出身划分的关于缔约国境内移民工人及其家庭成员状况的数据收集系统，涵盖《公约》的所有方面；

(b) 确保公众获得关于正常和非正常移民工人及其家庭成员的现有统计数据；并确保其隐私得到保护，从而确保个人数据不被用于移民管控，也不会成为公共和私营服务部门的歧视依据；

<sup>6</sup> CMW/C/BOL/CO/1，第 16 段；CMW/C/BOL/CO/2，第 17 段和 CMW/C/BOL/CO/2/Corr.1。

(c) 更新关于玻利维亚人权问题建议的多民族跟踪、监测和统计系统以及人权指标系统，加强其有效性，并确保其传播。

#### 独立监测

27. 委员会注意到最近选举了监察员，在监察员办公室内设立了人口流动股，并根据 2021 年 9 月 29 日的第 1397 号法律将该机构指定为国家防范酷刑机制。然而，委员会感到关切的是：

(a) 分拨给监察员办公室的资源不足，此外，由于前任负责人临时担任该职务很长一段时间，该机构新负责人的选举延误，导致该办公室在体制上存在脆弱性；

(b) 国家防范酷刑机制没有定期查访临时拘留移民的场所。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》），加强监察员办公室的体制化，包括提供充足的人力、技术和财政资源，保护所有移民工人及其家庭成员根据《公约》所享有的权利，确保透明和择优选拔任职者的程序，并保证监察员办公室的独立性和自主性；

(b) 确保国家防范酷刑机制能够对移民管控行动框架下可能关押移民的拘留场所进行独立和有效的监测。

#### 有关《公约》的培训和宣传

29. 委员会感到关切的是，缺乏关于对执法官员进行《公约》培训的资料，《公约》所载权利在利益攸关方之间的传播也不够充分。

30. 委员会重申以往的建议<sup>7</sup>，并建议缔约国：

(a) 对负责移民事务的机构官员，特别是警察和边境执法官员、法官、检察官、领事官员和社会工作者，定期开展关于《公约》所载移民工人及其家庭成员权利方面的培训计划；

(b) 与民间社会组织和媒体合作，传播有关《公约》的资料，特别是在边境地区，并确保所有移民工人都能获得有关其权利和如何行使这些权利的资料。

#### 民间社会的参与

31. 委员会感到关切的是，民间社会参与《公约》执行的程度有限，缺乏关于民间社会参与编制国家报告的资料，对缔约国的审查过程中也没有替代报告，就涉及移民工人及其家庭成员的立法和政策进行的对话和协调有限。

32. 委员会建议缔约国加强与包括向移民提供服务的组织在内的民间社会组织的对话，特别是在编制国家报告方面，并确保民间社会有效参与《公约》和本结论性意见中所载建议的执行工作。

<sup>7</sup> CMW/C/BOL/CO/1，第 20 段；CMW/C/BOL/CO/2，第 21 段和 CMW/C/BOL/CO/2/Corr.1。

## 2. 一般原则(第 7 和第 83 条)

### 不歧视

33. 委员会注意到，缔约国设有反对种族主义和一切形式歧视全国委员会并出台了《受理、起诉和惩处公共行政部门种族主义和一切形式歧视案件议定书》。但委员会感到关切的是：

- (a) 用于执行第 45 号《反对种族主义和一切形式歧视法》的资源不足；
- (b) 对涉及上述法律规定的罪行的案件定罪数量有限；
- (c) 移民警察、处理劳工事务的官员和媒体等对移民工人，特别是委内瑞拉籍的移民工人的社会污名化和仇外心理；
- (d) 1939 年《一般劳工法》规定玻利维亚的公司或机构雇用外国劳工的限制为 15%，但不影响所收到的关于人权条约首要地位的资料，这些条约是合宪性规范体系的一部分。

34. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保为执行第 45 号《反对种族主义和一切形式歧视法》提供充足的资源；
- (b) 确保对关于歧视的投诉进行尽职调查，并追究责任人的责任；
- (c) 加强关于移民和所有移民工人及其家庭成员权利的提高公众认识运动和公共部门培训，进一步着重打击社会污名化，包括在媒体上；
- (d) 修正《国家劳动法》，包括取消玻利维亚的公司或机构雇用外籍劳工比例不超过 15% 的限制。

### 获得有效补救的权利

35. 委员会关切地注意到：

- (a) 移民工人不了解他们可以提起申诉的补救办法；
- (b) 移民工人获得法律援助的机会有限；
- (c) 对于适用《公约》的案件，司法和行政机构已审查的申诉数量和类型、开展的调查和作出的判决等相关资料不足，多民族宪法法院的第 2270/2012 号多民族宪法判决就是其中一个例子。

36. 委员会建议缔约国：

- (a) 为所有移民工人提供诉诸司法的便利，消除阻碍他们提起申诉的障碍，开展宣传活动来介绍可供其提起申诉并获得补救的行政和司法救济措施，调查虐待和侵犯其权利的案件并酌情惩处责任人；
- (b) 为移民工人获得多民族援助受害者事务处和多民族公设辩护处的服务提供便利；
- (c) 收集关于司法和行政机构审查的申诉数量和类型、所报告的罪行和/或行为的类型以及诉讼结果，包括适用《公约》的判决的详细资料。

### 3. 所有移民工人及其家庭成员的人权(第 8 至第 35 条)

#### 移民妇女

37. 委员会感到关切的是，缺乏资料说明为确保移民政策中的性别平等而采取的措施，许多移民妇女在劳动力市场上承担的传统角色，例如家政劳动，以及对其劳动权利的侵犯。

38. 委员会建议缔约国：

(a) 确保移民政策中的性别平等，包括采取措施消除对移民妇女的歧视，如基于性别的暴力，并使她们能够享有健康权、教育权和就业权；

(b) 依据委员会第 1 号一般性意见(2011 年)，加强劳动监察，确保加大对移民家政工人(包括非正常移民家政工人)工作条件的监督力度，并确保她们能够诉诸申诉机制。

#### 移民儿童和青少年

39. 委员会关切地注意到：

(a) 缺乏关于无人陪伴的移民儿童和青少年的行动议定书，缺乏关于拒绝承认这一群体难民身份的报告，儿童和青少年事务监察员办公室没有提出适当的补救措施；

(b) 2018 年第 1139 号法律规定的最低就业年龄为 14 岁，这不符合国际劳工组织《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)规定的标准，该公约规定，最低就业年龄不应低于义务教育结束的年龄，或在任何情况下都不应低于 15 岁；

(c) 关于打击移民儿童和青少年童工现象的措施资料有限，但注意到农村地区设有临时流动办公室；

(d) 缺乏关于父母移民别国的玻利维亚儿童和青少年状况的资料，特别是关于“远程母亲”的资料。

40. 根据保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和第 4 号，以及儿童权利委员会第 22 号和第 23 号联合一般性意见(2017 年)，委员会建议缔约国：

(a) 确保包括儿童和青少年事务监察员办公室在内的国家保护儿童系统考虑到移民儿童和其他移民背景下的儿童的需求和意见，并拥有必要的资源履行其职责；

(b) 确保移民儿童和青少年，包括非正常移民工人的子女以及无人陪伴的移民儿童和青少年，享有与其他所有儿童同等的权利，包括获得教育、健康和社会服务，以及免受暴力的权利；

(c) 考虑将最低就业年龄提高到义务教育结束的年龄，或在任何情况下都提高到 15 岁；

(d) 加倍努力消除移民儿童和青少年童工现象，包括采取提高公众认识的行动，社会更加关注极端贫困家庭，加强劳动监察能力，以及惩罚那些剥削移民童工或使其遭受强迫劳动和虐待的人，特别是在非正规经济部门；

(e) 对父母移民别国的玻利维亚儿童和青少年状况，特别是“远程母亲”问题展开研究。

### 边境管理与过境移民

41. 委员会关切地注意到：

(a) 移民总局开展了移民管控行动，并作为保护公民安全的程序在社交网络上公布，特别是在 2021 年和 2022 年期间，在边境地区、城市中心、道路和省际交界地带，尤其是德萨瓜德罗、埃尔阿尔托和拉巴斯大力推行，以识别非正常移民并将他们赶到边境，通知他们计划采取的不接纳入境、禁止入境和强制出境措施，或敦促其办理移民身份正常化；

(b) 无人陪伴的移民过境儿童和青少年面临更大的暴力、人口贩运或偷运风险；

(c) 包括儿童和青少年事务监察员办公室在内的边境公共机构基础设施、设备和训练有素的人员不足，缺乏协调，也没有收容中心。

42. 委员会建议，根据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)关于国际边界人权的建议原则和准则，缔约国应：

(a) 与所有相关行为方对话，评估移民管控行动对增加过境移民的生命权和人身完整性受到侵犯的风险的影响，并采取必要措施防范这种风险，保护这一群体，推动注重人权和人身安全的移民政策，包括建立安全和正常的移民渠道和身份正常化的长效途径；

(b) 审查执行和通报移民身份核查行动的方式，以防止将移民人口污名化，防止视其为对公共安全的假定危险，并避免将非正常移民身份与犯罪联系起来；

(c) 通过议定书，规定主管当局对无人陪伴的移民儿童和青少年应作出的协调反应；

(d) 拨出足够的人力、技术和财政资源，加强边境治理，确保包括儿童和青少年事务监察员办公室在内的机构的设施配备，并确保边境当局接受关于在国际保护行动和风险评估中应履行的保障的培训。

### 拘留

43. 委员会满意地注意到缔约国关于不将移民定为犯罪的声明，以及移民没有因为处于非正常状态而被剥夺自由这一事实。然而，委员会感到关切的是，有指控称，未被接纳入境的移民遭到不当拘留，而且缺乏关于这类被拘留者的人数、拘留地点、拘留时间和条件的资料。

44. 委员会根据关于移民的自由权和免受任意拘留权的第 5 号一般性意见(2021 年)，敦促缔约国：

(a) 确保将拘留移民作为一项特殊的最后手段，在每起案件中都提出具体理由，说明为何不能采用替代办法，并确保拘留措施在 24 小时内由独立公正的司法机关审查；

(b) 在与移民工人及其家庭成员入境或驱逐出境相关的程序中，采用其他办法替代行政拘留。

## 驱逐

45. 委员会关切地注意到：

(a) 据称近年来大量外国人被驱逐出境，包括有儿童和青少年的家庭被集体驱逐出境的报告，特别是通过与秘鲁接壤的边境(德萨瓜德罗)进行驱逐；在移民管控行动框架内不可能诉诸法律辩护或提出上诉的驱逐行动；以及将他们从居住地赶回边境的情况；

(b) 据报不予入境的外国人在入境口岸无法获得翻译服务，也无法使用提交国际保护申请的机制，其与领事机构的联系受限，且在边境地区发生这些情况时没有进行登记；

(c) 在接到强制离境决定通知后，只有短短 15 天期限可以提出异议，并采取行政或司法行动；

(d) 缺乏对国际保护需求的评估，包括持有难民身份申请人证件者被移民总局拘留，只有在律师介入后才被释放的情况。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 依据保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和第 4 号/儿童权利委员会第 22 号和第 23 号联合一般性意见(2017 年)的指导方针，确保任何可能影响儿童和青少年的程序都以他们的最大利益为首要考虑因素；

(b) 确保移民工人及其家庭成员，特别是身份不正常的移民工人及其家庭成员在所有行政和司法程序中享有适当程序保障，并确保接到行政驱逐令的人能够获得支助服务和免费法律代理，行使上诉权，并确保行政驱逐程序符合《公约》第 22 条和第 23 条；

(c) 重新制定第 370 号法律规定的强制出境程序，将正常化令确定为正式步骤，并延长提出异议的最后期限；

(d) 确保禁止集体和任意驱逐；对每个移民的个人情况进行客观分析，同时考虑到任何保护需求；坚持不推回原则，并提供替代驱逐的其他办法，包括庇护权、补充保护、基于人道主义理由的居留许可和其他正常化标准。

## 庇护

47. 委员会感到关切的是，在正式提出庇护申请、获得难民身份和避免被驱逐的风险方面遇到了困难，原因是：(a) 自 2018 年以来，只能向国家难民委员会技术秘书处在拉巴斯的总部提交申请，处理申请的工作人员也很有限；(b) 抵达边境和机场的人员不了解关于难民申请程序的信息，法律援助不足；(c) 对正式提出申请的人实际适用预受理机制；(d) 没有使用第 251 号法律和《关于难民的卡塔赫纳宣言》承认的“扩大的”难民定义，这影响到需要国际保护的人，特别是哥伦比亚人、厄立特里亚人、埃塞俄比亚人、巴勒斯坦人和委内瑞拉人。

## 48. 委员会建议缔约国：

(a) 确保在领土内的任何地方，包括边境和机场提出的所有国际保护申请都得到有效接收、登记，并毫不拖延地转交负责处理这些申请的当局，确保程序和决定的执行完全以第 251 号法律和适用条约的规定为依据，包括本公约和 1951 年《关于难民地位的公约》及其《1967 年议定书》；

(b) 增加国家难民委员会处理难民申请的工作人员人数，并评估在拉巴斯以外城市受理申请的可能性；

(c) 在美洲人权法院 2013 年 11 月 25 日对 Pacheco Tineo 一家诉多民族玻利维亚国一案的判决框架内，加强对参与庇护和边境程序的人员的持续培训，并确保根据第 251 号法律和《关于难民的卡塔赫纳宣言》适用“扩大的”难民定义；

(d) 确保不推回原则得到尊重，查明需要国际保护的人员身份，确保抵达缔约国的有关外国人了解申请庇护时应遵循的程序，并得到法律援助。

## 领事协助

49. 委员会注意到外交部关于中央和对外事务职能的业务手册。然而，委员会感到关切的是，第 465 号法律没有配套实施细则，多民族玻利维亚国在世界上的官方领事代表机构数量有限，驻缔约国的外国外交和领事代表机构也有限，特别是来自大洋洲、亚洲和非洲国家的代表机构。

## 50. 委员会建议缔约国：

(a) 制定第 465 号《对外关系事务法》的实施细则；

(b) 逐步扩大以非洲、亚洲和中美洲为主的领事代表机构数量，并加强其领事馆和大使馆的能力，为玻利维亚海外移民工人及其家庭成员提供有效援助和保护。

## 医疗保健

51. 尽管第 370 号《移民法》承认外国人享有健康权，并且自 2021 年起，某些弱势群体中的外国人，如孕妇或哺乳期妇女、五岁以下儿童、残疾人和老年人可以在统一卫生系统中注册，但委员会感到关切的是：

(a) 非法移民或非正常身份的外国人缺乏医疗服务；

(b) 在关于统一卫生系统的第 1152 号法律中适用对等原则，作为规范行使人权的禁止标准；

(c) 将弱势群体之外的外国人，特别是五岁以上的儿童和青少年排除在统一卫生系统之外，移民总局准许居留或具有难民身份和外国人身份证的人难以在统一卫生系统注册。

## 52. 委员会建议，根据《公约》第 28 条，缔约国应：

(a) 确保有效获取普及性卫生保健系统服务，主要包括急诊和紧急医疗服务、性健康和生殖健康服务以及其他初级卫生保健服务；

(b) 确保在其管辖范围内的所有人，包括非正常移民在内的移民工人及其家庭成员，都能被纳入到统一卫生系统中，以确保享有与国民同等待遇，并删除第 1152 号法律中提及的对等原则。

## 出生登记和国籍

53. 委员会注意到,《民事登记法》允许无证件的父母通过证人证词证明其身份和亲属关系。然而,委员会感到关切的是:

(a) 要求外国父母事先在公民登记处登记,以便获得孩子的出生证和身份证,这构成了一个障碍,因为身份不正常的人往往没有原籍国的证件,或者即使有,证件也处于残破状态;

(b) 在原籍国领事馆进行出生登记有困难,当原籍国是委内瑞拉玻利瓦尔共和国时尤其如此,这产生了无国籍状态的风险。

54. 根据关于国际移民背景下儿童人权问题的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第3号和第4号/儿童权利委员会第22号和第23号联合一般性意见(2017年),并按照可持续发展目标的具体目标16.9,委员会建议缔约国确保玻利维亚海外移民工人的所有子女和在缔约国境内出生的子女,特别是非正常移民和寻求庇护者的子女,在出生时进行登记,发放个人身份证件,使其获得国籍并提高他们对出生登记重要性的认识。

## 教育

55. 尽管教育部第001/2022号部长决议允许外国人的子女通过出示任何身份证件在正规教育系统中注册,但委员会感到关切的是:

(a) 阻碍作为移民子女的儿童和青少年接受教育的障碍,包括缺乏身份证件和未在民事登记处登记,以及教育工作者对这方面的法规缺乏了解;

(b) 关于难民或寻求庇护儿童和青少年被剥夺在教育机构注册的权利或被拒绝获得证明所修课程的证书的情况的报告;

(c) 承认或验证小学、中学和大学教育文凭方面的困难,以及承认专业资格需要永久居留的要求,使居留时间不足两三年的外国人无法从事其职业。

56. 根据保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第3号和第4号/儿童权利委员会第22和第23号联合一般性意见(2017年),并按照可持续发展目标的具体目标4.1,委员会建议缔约国:

(a) 确保所有移民工人的子女,不论其本人和父母的移民身份和证件状况如何,都能按照《公约》第30条,在与缔约国国民平等待遇的基础上接受学前、小学和中学教育,包括获得证明每门课程和教育水平通过的证书;

(b) 确保对公共教育官员进行培训,使其了解所有儿童和青少年,包括移民、难民或寻求庇护者子女入学权利的条例和程序,并促进开展提高认识的运动,以消除偏见和社会污名化。

## 逗留结束时汇出收入和储蓄

57. 委员会注意到,根据《伊比利亚美洲社会保障多边协议》,在一个或多个缔约国工作并长期缴纳社会保障费的人可以申请承认其缴款,并享受老年、遗属和残疾津贴。然而,委员会感到关切的是来自没有与之达成协议的国家移民的境况,缺乏资料说明为便利移民工人的收入、储蓄和财产的转移而采取的措施,而且银行不能为持有临时证件的寻求庇护者开设账户。

## 58. 委员会建议缔约国：

(a) 向缴纳社会保障费的移民提供其养老基金的汇出，无论汇出的目的地是哪个国家；

(b) 为国外的玻利维亚人汇款，以及移民工人的收入、储蓄和财产转移到其原籍国提供便利，并提供优惠的转账和收款费率。

## 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 56 条)

## 在原籍国的选举权和被选举权

59. 委员会注意到，第 026 号《选举制度法》承认海外居民有权在总统选举、罢免官员和全民公投中投票；2019 年大选期间，在玻利维亚人最集中的国家，设立了 26 个新的投票站，并制定了宣传和战略《海外投票》。然而，委员会注意到：

(a) 只有居住在缔约国有常设外交和领事代表机构的国家的玻利维亚人才能够行使选举权；

(b) 在国外的玻利维亚人在多民族立法大会中没有代表。

## 60. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，创造有利条件，使居住在国外的所有移民工人及其家庭成员能够行使选举权和被选举权，特别是在没有外交代表的地区；

(b) 鼓励在国外的玻利维亚人在多民族立法大会中有代表的可能性。

## 工作和居留许可

61. 委员会感到关切的是，根据第 1923 号最高法令第 17 条，在离境时限中适用了非客观标准，而且这些时限非常短，被作为取消居留的理由。

62. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，包括修正第 1923 号最高法令，以便根据客观标准延长法定离境时限。

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

## 贩运人口

63. 委员会注意到制定了《2021-2025 年打击贩运人口、偷运移民和相关犯罪的多民族政策》和《援助受害者议定书》。然而，委员会感到关切的是：

(a) 打击贩运和偷运人口的多部门计划缺乏更新；

(b) 移民妇女、寻求庇护妇女和难民妇女特别容易受到以性剥削为目的的人口贩运的伤害；

(c) 及时识别贩运受害者的程序不足，包括边境管制不力；

(d) 只有三个国家级人口贩运受害者收容中心；

(e) 在身份查验和资料收集过程中，为向受害者提供充分的医疗和心理支持而采取的措施的资料有限，而且缺乏向无法返回原籍国的贩运受害者提供适当保护的方案。

64. 根据其先前的建议<sup>8</sup>，并根据《公约》和人权高专办《建议采用的人权与贩运人口问题原则和准则》，委员会建议，根据可持续发展目标的具体目标 5.2，缔约国应：

- (a) 通过一项新的打击贩运和偷运人口的多部门计划；
- (b) 确保妇女和女童在目的地国和返回国的流动不被定为犯罪，同时认识到限制性和安全化政策增加了妇女和女童遭受贩运和性剥削的脆弱性；
- (c) 将无证件移民的家庭团聚和身份查验的机制制度化，作为防止贩运人口和无限期分离移民及其家人的措施；对可能需要国际保护的混合流动人员实施有效的识别和转介机制，并加强预防贩运人口的运动，主要是在边境地区；
- (d) 拨出足够的资源，向所有贩运活动受害者提供心理、法律和医疗援助，并设立收容所，特别是针对儿童和青少年以及贩运人口的女性幸存者，并为打击贩运和偷运人口多民族委员会提供足够的资源，以履行其职责；
- (e) 加强对负责执行《打击人口贩运和偷运综合法》(第 263 号法律)的官员的培训，以便及早识别受害者，并将他们转介到适当的服务机构进行保护，并对《人口贩运和偷运受害者特别援助单一议定书》进行宣传；
- (f) 确保对贩运罪行行为人进行调查、起诉和惩罚，确保受害者获得全面赔偿，并加强国际合作，以便与原籍国、过境国和目的地国就预防贩运人口和侦查有组织犯罪网络制定联合行动计划。

### 正常化

65. 委员会注意到，自第 370 号《移民法》颁布以来，开展了四个特别的移民正常化进程。但是，委员会感到关切的是：

- (a) 缺乏全面的移民正常化政策，许多移民工人及其家人，包括无人陪伴的儿童和青少年，无法从可预见的正常化进程中受益；
- (b) 由于在获得所需文件，包括身份证件方面遇到阻碍，需要证明其血缘关系的认证或加注出生证，以及需要证明陪伴子女的母亲监护权的认证或加注文件，儿童和青少年，特别是无人陪伴的儿童和青少年的移民正常化存在困难；
- (c) 非正常身份的外国人要获得移民正常化以外的替代方法面临成本高和移民法律缺乏灵活性的问题；
- (d) 获得长期居留的障碍，包括要求提供难以获得的文件，如国籍证明、犯罪记录证明或国际刑事警察组织(国际刑警组织)的证明，需要加注或认证的文件，以及税收和所需文件事务的高昂费用；
- (e) 缺乏关于缔约国发放的居留许可的分类统计数据资料。

66. 委员会建议缔约国：

- (a) 制定并执行一项综合政策，根据最大利益和正常化作为保护其权利的机制，保证移民工人及其家庭成员，包括无人陪伴的儿童和青少年能够获得负担得起的正常化；

<sup>8</sup> CMW/C/BOL/CO/2，第 45 段，和 CMW/C/BOL/CO/2/Corr.1。

(b) 基于儿童的最大利益，促进移民儿童和青少年的移民正常化，不论其本人和/或其父亲或母亲的证件状态如何；

(c) 加强以人权为基础的移民和边境管理立法和政策，考虑到移民工人的权利和需要以及有组织流动的益处，并鼓励定期、公开和便利的劳工移民；

(d) 消除阻碍移民工人及其家人获得长期居留的经济和其他障碍，包括提高证件灵活性；

(e) 收集按国籍、性别、年龄和移民正常化情况分列的缔约国发放的居留许可统计数据，包括发给委内瑞拉玻利瓦尔共和国国民的居留证。

## 6. 传播和后续行动

### 传播

67. 委员会请缔约国确保以缔约国的正式语文向有关公共机构，包括政府各部、多民族立法大会、司法机构和有关地方当局以及非政府组织和民间社会其他成员广为传播本结论性意见。

### 技术援助

68. 委员会建议缔约国继续寻求国际和政府间援助，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。委员会还建议缔约国继续与联合国各专门机构和方案合作。

### 后续落实结论性意见

69. 委员会请缔约国在两年内(即 2024 年 10 月 1 日前)提供书面资料，说明上文第 24 段(体制协调)、第 42 段(移民管控)、第 46 段(驱逐)和第 66 段(正常化)所载建议的落实情况。

### 下次定期报告

70. 委员会请缔约国在 2027 年 10 月 1 日前提交第四次定期报告。除非缔约国在第四次定期报告中明确选择传统的报告程序，否则委员会将在该日期之前的一届会议上，根据简化报告程序通过一份报告前问题清单。委员会提请缔约国注意其关于向条约机构提交报告的协调准则。<sup>9</sup>

<sup>9</sup> [HRI/GEN/2/Rev.6](#)。