



保护所有移徙工人及其  
家庭成员权利国际公约

Distr.: General  
16 May 2012  
Chinese  
Original: English

保护所有移徙工人及其  
家庭成员权利委员会  
第十六届会议  
2012 年 4 月 16 日至 27 日

根据《公约》第 74 条审议缔约国提交的报告

保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会的结论性意见

塔吉克斯坦

1. 委员会在 2012 年 4 月 17 和 18 日举行的第 188 和第 189 次会议(见 CMW/C/SR.188 和 189)上审议了塔吉克斯坦的初次报告(CMW/C/TJK/1)，并且于 2012 年 4 月 26 日举行的第 201 次会议上通过了下述结论性意见。

A. 导言

2. 尽管已超过期限，委员会仍然对缔约国提交了初次报告表示欢迎，并对与该  
国高级别代表团进行了建设性的对话表示赞赏。委员会感谢缔约国对问题清单作出  
详细答复和代表团提供更多的资料。

3. 委员会注意到，塔吉克斯坦大部分移徙工人就业的国家尚不是《公约》缔约  
国，这可能妨碍这些工人享有《公约》所赋予的权利。

4. 委员会欢迎民间社会组织在委员会审议塔吉克斯坦初次报告时提供意见。

B. 积极方面

5. 委员会欢迎缔约国通过若干立法措施和政府决定和政令：

(a) 内务部和教育部 2010 年职业培训举措中关于移徙工人教育问题的联合  
政令；

- (b) 2009 年《劳工保护法》；
  - (c) 2007 年政府决定核准关于内务部俄罗斯联邦移徙事务处的条例；
  - (d) 政府关于“塔吉克公民国际劳工移徙方案(2006-2010 年)”的决定；及
  - (e) 2004 年《禁止贩运人口法》。
6. 委员会欢迎缔约国在移徙方面采取的体制和政策措施，包括：
- (a) “塔吉克公民 2011-2015 年国际劳工移徙国家战略”；及
  - (b) 2011 年设立移徙事务处。
7. 委员会还欢迎缔约国缔结有关移徙工人问题的双边和多边协定，包括：
- (a) 《欧洲移徙工人法律地位公约》，独立国家联合体成员国 2008 年通过；
  - (b) 2006 年塔吉克斯坦政府和哈萨克斯坦政府关于哈萨克斯坦境内塔吉克公民临时就业和塔吉克斯坦境内哈萨克斯坦公民临时就业及其权利保护问题的政府间协定；
  - (c) 2004 年塔吉克斯坦政府和俄罗斯联邦政府关于俄罗斯联邦境内塔吉克公民就业和塔吉克斯坦境内俄罗斯联邦公民就业及其权利保护问题的政府间协定。
8. 委员会欢迎缔约国自《公约》开始生效后批准了下列国际条约：
- (a) 2002 年批准《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》；
  - (b) 2002 年批准《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；
  - (c) 2007 年批准国际劳工组织(劳工组织)1949 年修订的《关于移徙就业的公约》(第 97 号公约)；
  - (d) 2007 年批准劳工组织 1975 年《关于恶劣情况下的移徙和促进移徙工人机会和待遇平等的公约》(第 143 号公约)；
  - (e) 2005 年批准劳工组织 1999 年《关于禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约)；
  - (f) 2002 年批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》；
  - (g) 2002 年批准《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》；
  - (h) 2002 年批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。

## C. 主要关注问题、提议和建议

### 1. 一般执行措施(第 73 条和第 84 条)

#### 立法和适用

9. 委员会注意到，缔约国正在通过新的立法，规范离开和移入本国的移民问题。但委员会关切地指出，《塔吉克海外国民劳工迁徙法》草案使用了与《公约》和大会 1975 年 12 月 9 日第 3449(XXX)号决议不一致的用语，例如“非法移民”等词语。委员会还感到关切的是，该法律草案载有条款规定，限制公民离开缔约国的权利，并强行规定公民在移居海外前有义务取得专业资格，并通过汇款向其家人提供物质资助。委员会还注意到，《私营职业介绍机构法》草案在执行机制和保护职业介绍机构招聘的移民权利机制上存在很大差距。

10. 委员会建议缔约国考虑修正《塔吉克海外国民劳工迁徙法》草案，确保该法与《公约》完全相符，即采用“身份不正常的移徙工人”这一用语，取消离境限制，并修正《私营职业介绍机构法》草案，规定建立执行机制和保护移徙者的权利。委员会鼓励缔约国加速通过修正后的法律草案。

11. 委员会称赞塔吉克斯坦通过 2011-2015 年塔吉克公民《国际劳工迁徙国家战略》，但感到遗憾的是，该项战略没有对塔吉克返乡移徙者重新融入社会作出规定，包括为其提供就业机会。

12. 委员会建议缔约国采取措施，进一步制定战略，载入有关塔吉克返乡移徙者融入社会的条款，包括为其提供就业机会。

13. 委员会注意到塔吉克斯坦尚未根据《公约》第 76 条和第 77 条规定宣布它承认委员会受理和审议缔约国和个人来文的权限。

14. 委员会请缔约国考虑根据《公约》第 76 和第 77 条规定作出说明。

15. 委员会注意到塔吉克斯坦尚未成为劳工组织 1997 年关于《私营职业介绍机构公约》的第 181 号公约和劳工组织 2011 年关于家政工人体面工作的第 189 号公约的缔约国。

16. 委员会请缔约国考虑批准劳工组织第 181 和第 189 号公约。

#### 数据收集

17. 委员会注意到，缔约国努力改善数据收集工作，特别是向出国旅行的塔吉克公民签发移徙卡，并一直根据移徙卡的资料建立移徙数据库。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明评估执行《公约》情况采用何种标准，特别是涉及出入缔约国的移徙妇女、无人陪伴移徙儿童和移民。

18. 委员会建议缔约国加强努力，确保数据收集系统兼顾到《公约》所涉的方方面面，并鼓励缔约国按照性别、年龄、国籍和所从事的工种分类收集资料和统

计数据。当无法收集到诸如无正常身份移徙工人近况的确切信息时，若提供基于调研和估计的数据，委员会亦颇为赞赏。

### 培训和宣传

19. 委员会满意地注意到，《公约》已被翻译成塔吉克文，并以塔吉克文和俄语出版，委员会欢迎缔约国努力开展提高认识运动和开展培训，对离开缔约国的移徙工人给以保护和支助。但委员会感到遗憾的是，与国际组织和民间社会合作开展的培训方案往往带有临时性质，资料显示缔约国没有就《公约》内容为有关公务员、民间社会组织和可能移徙的工人拟定或开展系统的定期培训。

20. 委员会建议缔约国为诸如法官、检察官、警察、特别是移民局官员等移民事务官员、包括地方一级的劳工监察员和社会工作者等负责移徙工人事务的公务员就《公约》内容和落实问题开展系统的定期培训。委员会还建议缔约国确保移徙工人能够获得有关《公约》规定权利的资料，并在宣传和分发有关《公约》的资料时与民间社会组织合作。

### 腐败问题

21. 委员会感到关切的是，收到的信息显示，据称离开和进入缔约国的移徙工人及其家庭成员往往是腐败问题的受害者。据报告，某些海关和边检人员对通常是免费的服务勒索金钱。委员会还对缔约国驻一些就业国领事馆工作人员贪污腐败的报道十分关注。

22. 委员会建议缔约国立即采取措施解决腐败事件，特别是驻某些就业国的领馆腐败问题，对据称勒索金钱或收受贿赂的海关和边检人员的腐败问题进行调查。委员会还建议缔约国开展宣传活动，鼓励声称自己是腐败问题受害者的移徙工人及其家庭成员报告腐败行为，提高移徙工人及其家庭成员的认识，使他们了解哪些海关和边检人员提供的服务是免费的。

## 2. 一般原则(第 7 和第 83 条)

### 获得有效补救的权利

23. 委员会注意到缔约国设立了移民局，对移民相关事项作出规定，并授权处理缔约国内及海外移徙工人及其家庭成员提出的申诉。但委员会感到关切的是，移民局没有足够的财政和人力资源完成任务，没有明确的程序接收和审查移徙工人的申诉以及监测被拘留的塔吉克移徙工人的状况。委员会还关切地注意到，缔约国内的外国移徙工人对执法机构和法院往往缺乏信任，不了解其他可以援用的补救办法。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 向移民局提供必要的财政和人力资源，确保移民局及时有效地解决移徙方面的事项；

(b) 移民局应建立明确的申诉程序，方便缔约国内和缔约国所有移徙工人及其家庭成员利用这些程序；

(c) 加强与塔吉克主要就业国执法机构的合作，更好地保护本国公民，确保有效监测被拘留的塔吉克移徙工人及其家庭成员的状况；

(d) 在法律上和实践中，确保缔约国移徙工人及其家庭成员，包括身份不正常的人员，都能作为公民有平等的机会提出申诉，在法院获得有效补救，了解其他可以援用的补救办法。

### 3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8-35 条)

25. 委员会关切地注意到，1999 年《移民法》和新的《塔吉克海外公民劳工移徙法》草案对掌握国家机密或法律保护的其他机密的公民离开缔约国的权利加以限制。新的法律草案还对“没有能力”的人离开缔约国的权利加以限制。

26. 委员会建议缔约国确保塔吉克移徙工人及其家庭成员可以自由离开和进入缔约国，除《公约》第八条允许的情况外，不会受到任何限制。

27. 委员会感到关切的是，有消息指出，2011 年对《家庭法》的修正限制了包括移徙工人在内的外国人和无国籍人士与塔吉克公民结婚的权利，只赋予在缔约国合法居住至少一年的人这项权利，但要求他们必须签订婚前协议，外国人和无国籍配偶负有其为塔吉克配偶和子女提供住所的义务，但没有获得房地产的权利。

28. 委员会建议缔约国采取必要措施，包括修正法律，确保外国人和无国籍移徙工人及其家庭成员与塔吉克国民结婚的权利和获得房地产的权利。

29. 委员会注意到，1995 年 11 月 4 日的《律师法》确保包括移徙工人在内的外国人都能平等享有法律援助，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明特别是身份不正常的外国移徙工人是否获得免费法律援助。

30. 委员会请缔约国在其下次定期报告中提供资料说明身份不正常的移徙工人是否获得免费法律援助。

### 4. 有证件或身分正常的移徙工人及其家庭成员的其他权利(第 36-56 条)

31. 委员会注意到，移民局负责向可能移民的劳工提供有关就业国工作条件的咨询服务。委员会关切的是，只有杜尚别移民局办公室才提供此类咨询服务，而地区办事处则缺少必要的人力和财力。还令委员会关切的是，移民局的网站没有进行更新，没有以缔约国内外国移徙工人懂得的语言文字提供信息。

32. 委员会建议缔约国考虑增加移民局地区办事处的财政和人力资源，针对所在就业国的就业法和实际做法对移徙工人及其家庭成员组织培训。委员会还建议缔约国确保定期更新移民局网站内容，并以英语和普什图语提供资料。

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

33. 委员会注意到，缔约国在与特别是俄罗斯联邦等塔吉克移徙工人主要就业国开展合作与协商方面作出努力，但对其一直未能就移徙工人及其家庭成员的社会保险与俄罗斯联邦缔结双边协议表示遗憾。

34. 委员会鼓励缔约国加强努力，与俄罗斯联邦和其他就业国家缔结社会保障协议，允许移徙工人及其家庭成员领取社会保险福利，制定共同移徙战略。委员会还建议缔约国考虑批准劳工组织 1962 年《关于国民与非国民在社会保障方面同等待遇的第 118 号公约》。

35. 委员会关切地注意到，只有一小部分移徙工人受惠于政府招聘机构提供的服务，而大多数人只能依靠私营职业介绍机构及个人提供的支持。

36. 委员会建议缔约国提高政府招聘机构的工作效率，同时密切监督私营职业介绍机构从事的活动，防止塔吉克国民非法移徙。

37. 有报告称，塔吉克移徙工人及其家庭成员在主要就业国家特别是俄罗斯联邦受到歧视，并经常成为因仇恨犯罪和仇外心理导致的犯罪行为的攻击目标，委员会对此表示关切。有报告证实，塔吉克移徙工人在就业国常常遭受雇主、政府官员和个体人员的暴力、虐待、恐吓和威胁，委员会对此尤其关切。没有合法身份的移民劳工经常数月被投入类似监狱的拘留所，如果没有身份证明，则会被关押长达一年。

38. 委员会建议缔约国应向在就业国遭受歧视、暴力和长时间拘留的塔吉克移民提供援助，还建议缔约国应与主要就业国开展合作，推动就针对塔吉克移民的犯罪人员进行调查、起诉和判决的工作。委员会建议缔约国应提高国民对移徙可能存在风险的认识。

39. 委员会关切地注意到，主要就业国内，特别是俄罗斯联邦的塔吉克移徙工人的死亡率居高不下，据报告，死亡由疾病、事故或被杀害所致。针对死亡原因很少展开调查，缺少有关对凶手提起起诉及实施法律制裁的信息，委员会对此表示关切。

40. 委员会建议缔约国采取措施，加强与塔吉克移徙工人的主要就业国家执法部门的合作，对其公民死亡原因展开调查，确保杀害塔吉克移民的凶手受到起诉和惩罚。

41. 委员会注意到，除使领馆外，缔约国还在俄罗斯联邦的主要城市设有名誉领事馆。有报告称，塔吉克移徙工人认为这些领馆提供的服务收费昂贵且效率低下，在俄罗斯联邦主要城市以外没有对塔吉克移民提供领事援助和保护，委员会对此表示关切。

42. 委员会建议缔约国考虑向其驻俄使领馆划拨更多的人力和财政资源，以加强对其侨民的领事援助和保护。委员会还建议缔约国重新审议其名誉领事馆的服务收费，确保塔吉克移徙工人及其家庭成员能够获得服务。

43. 委员会注意到，缔约国正在制定《私营职业介绍机构法》草案，但有报告称，经由有执照的私营职业介绍机构介绍受雇的塔吉克移徙工人，往往在就业国遭受强迫劳动和奴役，委员会对此一直表示关切。令委员会关切的是，此类机构经常提供关于雇主、工作性质和薪酬的虚假或不实信息，据称他们在缔约国和就业国都没有受到惩罚。委员会感到遗憾的是，缔约国未能提供有关对从事非法活动的私营职业介绍机构的责任人提起起诉和给予法律制裁的相关信息。

44. 委员会建议缔约国对涉及塔吉克移徙工人在就业国遭受强迫劳动或奴役案件的私营职业介绍机构密切监督和展开调查。委员会敦促缔约国以贩卖人口罪对此类机构的相关责任人提起起诉，并与就业国当局携手合作，向遭受此类犯罪行为迫害的塔吉克移徙者提供返回家园的便利条件。委员会要求缔约国在其下次定期报告中提供有关私营职业介绍机构活动、提起起诉数量、开展调查以及对私营职业介绍机构及其工作人员实施法律制裁的详细信息。

45. 鉴于大量海外塔吉克移徙工人及其家庭成员死亡，但没有协助运送死者尸体回国的标准程序和规则，委员会感到遗憾。

46. 委员会建议缔约国制定有效措施和规章，划拨适当的财政资源，用于将已逝塔吉克移徙工人及其家庭成员的尸体运回国内，并提供运送的便利条件。委员会请缔约国在其第二次定期报告中载列这类程序和规范的资料。

## 6. 后续行动和散发

### 后续行动

47. 委员会请缔约国在第二次定期报告中详细介绍为贯彻落实本结论性意见所载建议而采取的措施。委员会建议缔约国采取一切适当措施确保这些建议得到落实，包括将这些建议转发给政府成员和议会议员以及地方机构。

48. 委员会鼓励缔约国让民间社会组织参与编写第二次定期报告。

### 散发

49. 委员会还请缔约国广为散发本结论性意见，包括向公共机构及司法机构、非政府组织和公民社会其他成员散发这些意见，并向国外的塔吉克移徙者及其在塔吉克居住或中转的外籍移徙工人告知他们及其家庭成员在公约之下应该享有的权利。

## 7. 下次定期报告

50. 委员会请缔约国在 2017 年 5 月 1 日之前提交第二次定期报告。