



消除一切形式
種族歧視國際公約
保護所有移工及其家庭
成員權利國際公約

Distr.: General
3 February 2026
Chinese
Original: English

消除種族歧視委員會

保護所有移工及其家庭成員權利委員會

關於消除對移民和其他被視為移民者的仇外現象專題指引的
消除種族歧視委員會第39號和保護所有移工及其家庭成員權
利委員會第8號聯合一般性建議/一般性意見(2025年)

一. 導言

1. 本聯合一般性建議/一般性意見與《消除種族歧視委員會
第38號及保護所有移工及其家庭成員權利委員會第7號聯合
一般性建議/一般性意見(2025年)》(即消除對移民及其他
被視為移民者¹之仇外現象一般指引)同時通過。儘管兩份
聯合一般性建議/一般性意見均為獨立文件，然其宗旨相輔
相成，在閱讀、解釋與執行時應視為一體，合併審酌。

2. 本聯合一般性建議/一般性意見的總體目標，旨在為《消
除一切形式種族歧視國際公約》及《保護所有移工及其家庭
成員權利國際公約》之締約國，以及所有利益攸關方提供權
威指引，協助其在消除仇外現象及其人權影響之全面政策框
架下，制定並落實各專題領域之具體措施。

二. 建構以人權為基礎的移民論述，促進負責任的媒體報導、遏
止仇恨言論，以及打造具凝聚力的社會

A. 論述與宣傳政策

3. 論述是公共行動者、流行文化與政治人物為了解釋周遭世
界，所建構出的強力社會化過程。²這些論述形塑了我們對現

¹ 在本聯合一般性建議/一般性意見中，「其他被視為移民者」一詞涵蓋所有因在仇外背景下受到種族歧視或交織性歧視影響而受到不平等和歧視性待遇的人。另見消除種族歧視委員會第38號和保護所有移工及其家庭成員權利委員會第7號聯合一般性建議/一般性意見(2025年)第12段。

² 聯合國人權事務高級專員辦事處(人權高专辦)，“建立基於人權的移民和移民活動論述的七項關鍵要素”，2024年6月，第4頁。



實的集體理解。論述在人口遷徙領域發揮著日益關鍵的作用，特別是在助長仇外現象及其成因與後果方面。仇外現象與社會輿論、政策、態度、偏見及做法之間存在著互為因果的關係。不斷重複對移民現象及其群體的狹隘且不公之描述，累積後將形塑出滋生仇外論述的氛圍；進而使歧視、仇外及種族主義仇恨言論，甚至暴力行為，在社會觀感中變得看似可接受或具備正當性。這種連鎖反應會直接侵蝕政策與實踐，而偏頗的政策反過來又進一步擴張並鞏固了這些論述。這種惡性循環，最終導致多種交織性歧視的侵犯人權行為。

4. 解決仇外心理的全面政策，其關鍵要素之一在於發展並宣揚基於人權與實證的移民論述。針對移民事務之倡議政策，應兼具積極與消極義務：

締約國應採取措施，避免直接或間接產出或散布狹隘、偏頗、帶有偏見或刻板印象之論述，嚴禁將移民描述為問題、威脅或風險，或以任何去人性化之方式進行表述。

同樣地，締約國應遏止並反擊媒體與數位平台傳播之錯誤與虛假資訊，因為這類資訊可能導致汙名化、刻板印象化、入罪化，並可能助長合理化不平等待遇與歧視。

此外，締約國應避免將特定國籍與特定犯罪掛鉤，並禁止使用諸如「移民是罪犯」、「移民搶走工作」、「移民濫用社會資源」、「移民不納稅」、「移民散播疾病」等排外性措辭。

5. 兩委員會指出，以「非法」一詞標籤化非正規身分移民（此詞本身具誤導性，因遷徙身分不應被視為犯罪）³，並將一些負面特徵強加其身，顯見針對移民的汙名化與有害言論的蔓延程度。⁴ 兩委員會重申，沒有任何非正規移民可以被認定為「非法」。兩委員會回顧大會 1975 年 12 月 9 日第 3449(XXX)號決議，關於確保移工人權與尊嚴之措施，強烈敦促各國避免使用「非法」等用語。此外，各國應避免過度強調公共秩序或安全等合法目的，藉此為任意或過度侵害移民人權之措施尋求合理化。

6. 兩委員會認為，締約國負有研擬並落實「以人權為基礎」之移民論述的積極義務。各國務必以實證為核心，詳實描述社會組成的多樣性，包括歷史上的遷徙進程及當代日益

³ CERD/C/MAR/CO/19-21, 第 29 和第 30 段；CERD/C/USA/CO/10-12, 第 51 和第 52 段；移工委員會第 5 號一般性意見(2021 年)，第 36 段。另見移工委員會第 2 號一般性意見(2013 年)；移工委員會第 4 號和兒童權利委員會第 23 號聯合一般性意見(2017 年)。

⁴ 移工委員會第 2 號一般性意見(2013 年)，第 2 段；CERD/C/KOR/CO/17-19, 第 7 和第 8 段；A/HRC/23/46/Add. 4, 第 72 段。

活絡的移民模式。移民應被視為社會的成員，而非「他者」或外來者。締約國之宣導論述應確保：承認移民對社會多元貢獻之論述，在公共對話中佔據核心地位。此外，兩委員會敦促締約國參酌聯合國人權事務高級專員辦事處(人權高專辦)關於建構人權導向移民論述之建議。⁵

7. 在關於國際遷徙與移民的論述中，應納入相關措施與事證，以詳實描述仇外現象對整個社會的經濟、社會、文化及政治生活各層面可能造成的負面衝擊。各國必須批判性地審視並摒棄那類宣導「歧視移民可改善國民生活」的偏頗論調。相反地，應採納以人權與證據為基礎的論述，藉此強化相關政策，形成應對仇外現象及其危害的良性循環。

8. 兩委員會非常關切地注意到，締約國日益將移民身分作為剝奪人們享有人權的手段，這對遭到種族化的社群造成了不成比例的影響。在任何情況下，非正規移民身分本身皆不應被定性為對公共安全的威脅，亦不得等同於犯罪行為。締約國應採取具體措施，促使關於移民以及直接或間接被迫離開、遷徙或處於非正規處境滯留之人員的公共論述，實現實質性的轉變。

9. 一般而言，移民陷入非正規狀態並非其個人過失；相反地，締約國因作為或不作為所採取的政策與做法，才是將移民置於非正規處境的主因。種族主義與性別不平等等結構性因素，亦深刻影響了有關離境、入境及合法居留權的法律規範。締約國應確保透過全面性的論述，呈現非正規遷徙現象與具此身分之人士，並強調導致該身分形成的背景成因。關於身分合法化（正規化）之論述，應將其視為實現公共政策積極成果的重要工具，而非將其誤導為對犯罪者的「大赦」。

B. 媒體的作用

10. 在人口遷徙頻繁、文化日益多元的世界中，媒體已成為兩種矛盾力量的主要媒介。一方面，媒體有助於促進跨文化共存、社會凝聚力與相互理解。作為公共監督機構，調查報導在監測、揭露及批判助長仇外、歧視與種族主義的法律及政策中，發揮著關鍵作用。另一方面，媒體也可能被濫用於散布錯誤資訊、仇恨情緒、刻板印象，以及導致不平等與衝突的狹隘論述。兩委員會強調，媒體從業人員在處理涉及移

⁵ 見人權高專辦，“七項關鍵要素”

(<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/SevenKeyElements.pdf>)。

民及被視為移民者（特別是受種族化群體）之議題時，負有重大社會責任。

11. 締約國應採取措施，遏止媒體中針對移民之仇外言論與歧視性刻板印象，⁶並制定符合國際標準之相關法規。⁷此外，若尚未建立，締約國應成立獨立公共機構，負責監管視聽與平面媒體，以根除仇外及種族主義內容，防止各類歧視之發生。此類機構應致力於推動跨文化、具多樣性且以證據為基礎之公共論述，並針對媒體、數位平台及廣告商等傳播行為者提供指導建議。同時，應鼓勵與私營媒體、社區電台及傳播領域之利益攸關方，進行參與式對話與協商。

12. 鑑於言論自由在民主社會之核心地位，兩委員會建議所有公共及私營媒體從業人員，應採納並遵循自我監管原則與職業行為準則，以確保對移民議題秉持負責之態度，並使新聞報導與廣告內容符合倫理規範。⁸於競選期間、人道主義危機或流離失所危機等特殊情境下，應採取額外措施強化此項承諾。締約國應鼓勵媒體從業人員以國際人權法之原則與標準為基礎，落實對遷徙現象之專業且負責任的報導。⁹

13. 媒體準則與規範之制定，應旨在預防並應對錯誤資訊與虛假訊息，特別是當此類資訊被利用於歧視移民及其他被視為移民者，或煽動對其之敵意時。此外，媒體準則應促進摒棄對移民的狹隘與偏頗描述，尤其是主要將移民與犯罪相關新聞報導連結的描述。各界應致力於提升媒體從業人員之專業認知，防止報導實務中的刻板化現象；同時鼓勵記者及傳播從業者參酌國際移民組織（IOM）¹⁰與國際勞工組織（ILO）¹¹所制定關於『負責任報導移民議題』之現行準則。

14. 媒體自我監管應包括，承諾避免：

(a) 使用「非法」一詞來描述非正規身分移民；

(b) 於涉嫌犯罪之報導中，刻意強調當事人之國籍、族裔或宗教信仰；

⁶ CERD/C/CHL/CO/22-23, 第 18 和第 19 段。

⁷ 消除種族歧視委員會第 35 號一般性建議(2013 年)，第 39 段。

⁸ CERD/C/AUS/CO/18-20, 第 13 和第 14 段。

⁹ 消除種族歧視委員會第 35 號一般性建議(2013 年)，第 39 段。

¹⁰ 移民組織，“媒體對移民的報導：記者實用指引”，2018 年 5 月。

¹¹ 勞工組織，“報告強迫勞動與公平招聘：勞工組織記者工具包”（2020 年），可查閱 <https://www.fairrecruitment.org/resources/reporting-forced-labour-and-fair-recruitment-ilo-toolkit-journalists>。

(c)以「入侵」、「雪崩」或「浪潮」等具貶義或煽動性之措辭描述移民遷徙，或使用其他易導致負面誤解之類似用語。

15. 媒體應與國家及地方政府、國際機構、民間社會組織（包括移民協會、學術界及工會組織）加強協作，共同推動積極且具多樣性的敘事計畫。透過將移民呈現為鄰里、家長、學生、勞工、專業人士、護理人員或社群領袖等多元角色，如同社會中任何成員一樣，將能有效消除誤解與偏見，使大眾更加珍惜移民對社會的貢獻，進而增強社會凝聚力。

16. 媒體報導中若缺乏移民的聲音，將加劇移民的他者化與去人性化。公共及私營媒體從業人員應採取積極措施，提高移民與其他被視為移民者在媒體中的代表性與能見度，以反映真實的社會多元文化，避免陷入刻板報導的窠臼。此外，媒體從業人員和記者在報導移民相關議題時，應諮詢移民者，包括移民協會及社群領袖的意見，尤其是在新聞報導或論述可能助長仇外現象及其有害後果的情況下。

17. 締約國應採取措施，支持並保護致力於傳播負責任且正面移民論述，以及揭露移民人權侵害事件之記者。

18. 締約國應協同媒體從業人員、民間社會組織、人權機構及其他利益攸關方，針對記者及傳播產業（涵蓋廣播影視、娛樂及相關領域）之從業者，推動人權與反歧視之培訓計畫。¹²兩委員會並建議採取具體措施，將人權、遷徙事務、仇外現象、種族主義及其他形式歧視等主題之教學資源，納入新聞傳播院校及相關學科之核心課程。

C. 社交網路和其他數位平台

19. 經營或管理數位平台（含社群網路）之私營部門負有重大社會責任，必須防範並消除虛擬空間中針對移民及其他被視為移民者之仇外現象、種族主義，以及各類仇恨與歧視表達。事實上，演算法與其他平台工具可能助長並放大仇外現象與種族主義（含仇恨言論）之傳播。因此，兩委員會根據《消除種族歧視委員會第35號一般性建議》（2013年），¹³建議包含網際網路服務供應商（ISP）在內之相關主體，應落實有效之自律機制，在尊重意見與表達自由之同時，透過行為準則與職業倫理規範，積極預防並應對此類現象。¹⁴

¹² CERD/C/KOR/CO/17-19, 第7和第8段；CERD/C/LTU/CO/9-10, 第11和第12段。

¹³ 第35號一般性建議(2013年)，第42段。

¹⁴ CERD/C/MAR/CO/19-21, 第17和第18段。

20. 締約國應採取措施，以禁止、預防並監測針對移民及其他被視為移民者之網路仇恨言論，確保所有通報案件均能獲得有效調查、適當起訴與應有制裁。¹⁵此外，締約國應制定政策，鼓勵私營部門落實行為準則，明文禁止並制裁仇恨言論，從而防範並處理平台上的仇外現象及相關歧視。同時，締約國應具體執行聯合國教科文組織（UNESCO）之《數位平台治理準則》，以及聯合國之《工商企業與人權指導原則》。

21. 兩委員會建議成立專案工作組，此工作組應由公共安全部門、網路服務提供者、數位平台、政府機關、國際組織與公民社會，並納入國家及地方人權機構、防制仇外、種族主義及相關歧視的公共機構，以及移民與種族化群體成員之代表組成。此多方利害關係人框架旨在制定預防及處置機制，以應對網路仇外與種族主義，特別是建立預警消除機制，及時打擊汙名化或定罪移民之假訊息。

22. 主管機關應制定具體措施，積極參與社群網路，以因應及預防仇外現象，並促進關於移民議題的全面性論述。此外，締約國應支持開發有助於防止歧視與促進文化融合的數位科技，並確保相關工具具備無障礙功能，以保障身心障礙移民的使用權益。

23. 鑒於數位環境在兒少生活中之重要性與日俱增，兩委員會建議締約國應採取一切必要措施，落實兒童權利委員會第 25 號一般性意見（2021 年）所制訂之權威性指引。

D. 仇恨言論和仇外暴力

24. 消除仇外現象之全面性政策，必須涵蓋法律、行政及其他具體措施，以辨識、禁止並懲處提倡、煽動或實施針對移民（及被視為移民者）之仇外與交織性暴力的組織或團體。兩委員會鼓勵締約國，應將消除種族歧視委員會第 35 號一般性建議（2013 年）中有關打擊種族主義仇恨言論之權威性指引，充分納入所有相關政策。此外，兩委員會建議採取具體行動，落實禁止煽動歧視、敵意或暴力之《拉巴特行動計畫》（Rabat Plan of Action）。

25. 兩委員會強調，必須透過立法措施與具體方案，確保仇外現象、仇恨言論及暴力行為之受害者，能有效訴諸司法並獲得救濟。相關舉措應保障受害者在所有涉及其權益之行政與司法程序中，皆享有正當法律程序之保障，包括獲得法律扶助的權利。應確保有安全的舉報管道。針對仇外犯罪受害者之多部門援助措施，應涵蓋下列要項：

¹⁵ CERD/C/BEL/CO/20-22, 第 18 和第 19 段；CERD/C/COL/CO/17-19, 第 10 和第 11 段；CERD/C/LUX/CO/18-20, 第 17 和第 18 段。

- (a) 提供精神健康和心理支援；
- (b) 確保相關機制無障礙、對兒童友好、具文化敏感度和性別回應性；
- (c) 解決語言障礙，並考慮到身心障礙者的具體需求；
- (d) 確保訴訟負擔不致妨礙受害者尋求司法救濟與損害賠償；
- (e) 分配足夠的資源。

26. 宣揚仇外言論或肢體暴力之團體，已將攻擊目標擴及移民協會、移民人權捍衛者（含於移民路徑中執行生命救援與人道援助之組織）以及其他社會行為者。政府應採取適當措施予以保護，並確保防治手段納入交織性視角，特別須考量女性人權捍衛者所發揮的獨特作用及其面臨的特殊風險。

E. 教育是消除仇外現象和增強社會凝聚力的關鍵

27. 教育環境雖可能成為偏見與歧視滋長的場域，但同時也是推動改革、應對挑戰的最佳平台。透過落實由幼年扎根的跨文化連結政策，教育體系能有效扮演溝通橋樑。兩委員會強調，在教育政策中納入此類措施，對於成功反制仇外現象造成的影響、消除其成因、建立共融社會，以及在日益多元的社會中促進社會凝聚力與跨文化融合，至關重要。¹⁶

28. 締約國應採取基於權利的綜合方針，將移民和文化多樣性納入大中小學各級教育課程，既包括正規和非正規學習場所，也包括國家和地方各級政府。應採取具體措施，將此類主題和方針納入教育專業學位課程以及教師、師資培訓人員和其他教育部門工作人員的繼續培訓計畫，以確保教學做法對文化和種族保持敏感度。

29. 主管機關應推動跨領域教育與反歧視倡議，針對各級教育階段與不同年齡族群，研發並整合適配的教材、教具及多元教學活動。相關內容應致力於促進跨文化理解，並有效應對與防制仇外現象及種族主義，特別是針對殖民主義產生的刻板印象進行深度省思與消除。¹⁷ 應分配適當的資源，以確保各項教學工具與活動能有效落實。此外，作為防治仇外現象及其負面衝擊的關鍵途徑，各締約國應將殖民歷史、奴隸制度及其當代遺留影響納入基礎教育課程，藉此正視歷史責任並消除偏見根源。

¹⁶ 消除種族歧視委員會第 35 號一般性建議(2013 年)，第 31 至第 34 段；[CERD/C/USA/CO/10-12](#)，第 57 和第 58 段。

¹⁷ 移工委員會第 4 號和兒童權利委員會第 23 號聯合一般性意見(2017 年)，第 63 段。

30. 締約國應制定配套計畫，促進全社會參與正規教育與非正規學習中心，以防制仇外現象，並強化社會凝聚力與相互理解。兩委員會建議，締約國應落實相關措施，確保課程內容能反映社會文化的多元性；同時應嚴防校園隔離制度，避免其阻礙文化間的深度交流¹⁸進而導致社會衝突、仇恨及其他負面影響。

31. 教育機構與主管機關應推動法制改革，鼓勵、允許和便利移民教師及教育工作者加入教育體系。應消除各種障礙，包括基於國籍、種族、族裔、性別、宗教及其他理由的歧視。

F. 文化政策

32. 凡針對移民及其文化之不實、錯誤或具傷害性之敘事，或刻意忽略、隱匿既有之民族文化多樣性，皆會助長歧視、怨恨甚至暴力，進而導致移民在社區中受到忽視和弱化。制定以權利為基礎、具性別回應性且具備文化敏感度的政策，對消除仇外現象至關重要。

33. 締約國應於各級政府制定政策，促進並提供便利路徑，鼓勵移民及其他被視為移民者參與各類文化生活，以強化其社會歸屬感。締約國應消除移民平等參與各類文化活動(包括戲劇、電影、繪畫、音樂、廣播、電視、數位平台和節日)的一切障礙，以此體現社會的民族文化多樣性。

三. 仇外現象對移民活動的影響

A. 離開本國的權利和遷徙自由

34. 根據《世界人權宣言》第13條第(2)款、《消除一切形式種族歧視國際公約》第五條第(卯)款第(2)項和《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》第8條之規範，每個人皆享有離開任何國家(含本國)之權利。各國亦於《安全、有序及正規移民全球契約》中承諾，將提升正規移民途徑之近用性與彈性，包括採取方案以因應弱勢移民的需求。兩委員會意識到：種族主義與仇外現象，與阻礙遷徙自由之限制性政策間存在直接關聯。在許多國家，限制簽證及其他正規移民管道的政策，例如涉及工作、家庭團聚或保護需求等事由者，其限制措施往往直接或間接建立在禁止歧視事由之上。此類限制對因人權遭受剝奪而迫切需要逃離其國家的人，造成直接影響。

¹⁸ CERD/C/ISR/CO/17-19, 第40和第41段。

35. 消除仇外現象的全面性政策，應納入對簽證、入境及居留許可法規之全面審視。消除基於國籍、種族、族裔、性別及其他歧視性事由所設之要求與障礙，是切實落實正規、有效、可負擔及便捷移民途徑之關鍵。相關法規應擴大納入以權利與人道保護為本之移民途徑。此外，家庭團聚程序應秉持便捷易用原則，不受任何形式的歧視，包括基於社會經濟地位和勞動技能之歧視，並以保障家庭生活權、兒童權利及其他相關權力為首要目標。亦應在不受歧視的情況下，促進移工得以轉換為其他類型的簽證或居留許可。

36. 在過去幾十年裡，非正規移民日益成為人口移動的結構性特徵之一，其中政策因素難辭其咎。對許多人來說，非正規移民已經成為行使離開本國尋求和享有庇護權利的少數實際途徑之一，甚至是唯一的途徑。兩委員會認為，非正規移民身分所明確反映的，是一個人因權利遭受剝奪及歧視而處於脆弱情境，而非顯示其具有違反法律的傾向。

37. 兩委員會對已有證據證實以打擊犯罪的視角處理非正規移民之相關論述與實務所造成的後果，感到震驚。此類措施包括移民路線日益軍事化，範圍涵蓋邊境、國際水域，以及原籍國與過境國境內。¹⁹ 其結果包括移民死亡、失蹤（包括強迫失蹤）、綁架、性侵害、毆打、拘禁及其他多種侵害案件不幸增加，而這些行為可能由國家或非國家行為者所為。因此，締約國不應進一步強化以移民管制為核心的限制性及安全化因應措施，而應制定政策，在不受任何歧視的情況下實現移民的權利。

38. 兩委員會重申非正規移民不應入罪化的原則。移民以非正規方式入境、過境或停留，不得被視為犯罪。因此，將非正規移民入罪化，必然逾越國家治理人口移動的正當利益。此類情形僅得視為行政違規。兩委員會強調，應從全面、以權利為本及人道的觀點處理非正規移民。締約國應採取措施，確保個人不論是否以非正規方式入境，仍得享有尋求庇護的權利；並應保障在入境、居留申請、返回及其他移民程序中可能受到影響的其他人權。

39. 兩委員會建議締約國全面檢討相關政策及執行措施，以評估其是否可能加劇人們在移民路線上所面臨的風險。此類評估應涵蓋正規移民途徑不足、相關措施的安全化，以及非正規且不安全移民路線增加之間的關聯，並評估其所造成的人道後果。²⁰

¹⁹ CERD/C/KOR/CO/20-22, 第 17 和第 18 段；CERD/C/MEX/CO/18-21, 第 34 和第 35 段。

²⁰ CMW/C/MEX/CO/3, 第 35 和第 36 段；CMW/C/MEX/QPR/4, 第 14 段；CMW/C/MEX/CO/4, 第 33 和第 34 段。

40. 兩委員會建議締約國採取一切必要措施，不論移民身分為何，均應防止移民在過境途中及邊境遭受任何形式的暴力、種族歧視及不當對待，並確保對實施此類行為的國家及非國家行為者追究責任。締約國應依其人權義務及《國際海上搜尋救助公約》所生義務，在陸上或海上不安全的移民路線建立並強化搜尋與救援行動。締約國並應在法律及實務上採取措施，支持從事此類工作的人道主義組織和人權維護者，且不得採取任何可能妨礙其提供援助或將此類援助入罪化的措施。²¹ 涉及過境移民的政策與程序，應由行政機關，尤其是以保護處於脆弱情境者為職責的機關，發揮主要作用，而非由安全部門或武裝部隊主導。此外，獨立機構應深入評估導致移民在過境途中死亡、遭強迫失蹤，以及發生其他人權侵害或悲劇事件增加的因素。締約國應採取適當措施，以釐清責任、確保受害者得以訴諸司法及獲得賠償，並建立防止再次發生的保障措施。

41. 仇外現象亦影響了因應前述嚴重後果的相關政策。相關論述往往忽視這些悲劇，忽略每一名受害者的身分與生命歷程，將受害者去人性化，將責任歸咎於移民，並迴避討論非正規及不安全移民的根本原因與政策性成因。相關政策亦欠缺確保以具文化敏感度的方式對待受害者、確認其身分、聯繫其家屬，以及協助其親屬實現哀傷與悼念、²²、知悉真相及尋求司法與補救等權利的措施，包括透過跨國司法機制實現這些權利。兩委員會鼓勵締約國採取一切必要措施，落實強迫失蹤問題委員會於其第 1 號一般性意見（2023 年）「移民情境下的強迫失蹤」中所制定的指引。²³

42. 兩委員會重申，在任何國家行為者對影響人權的程序、行動及決定行使有效控制的情況下，人權義務均具有域外適用性。依據國際人權法，締約國在其領土外進行的移民管制活動仍屬其管轄範圍。締約國應採取措施，確保充分遵守各項人權義務，包括禁止遣返原則，並應確保此類程序中的正當法律程序保障。對於攔截、**推回**及其他類似措施，如欠缺上述基本保障，且未能符合人權義務，應予禁止並加以消除；即使此類措施係依雙邊合作的實務或協定而實施，亦同。

43. 敦促締約國採取立法及其他措施，保護在過境途中成為犯罪受害者的移民。旨在確保其本人及其親屬得以訴諸司法的相關方案，應獲得有效落實，包括透過跨國司法機制，以

²¹ CERD/C/ITA/CO/21，第 18 和第 19 段；人權高專辦和全球移民小組，《弱勢移民人權保護原則、準則和輔助實用導則》（2018 年，日內瓦，人權高專辦），原則 13 和 18。另見 A/73/216，第 28 段。

²² A/72/335，第 71 段。

²³ 另見歐洲委員會議會大會關於失蹤移民、難民和尋求庇護者的第 2284(2024)號建議。

及司法與其他領域的合作倡議。締約國並應強化協助其取得適當補救的措施；如尚未建立此類措施，則應予建立。

44. 兩委員會注意到，透過承認區域內其他國家移民的入境及停留權以促進遷徙自由的區域協定，已產生積極成效。兩委員會呼籲締約國擴大並強化此類作法。在區域層級採用較廣義「難民」定義的立法及執行措施，亦應進一步強化並擴大。然而，此類良好實踐不應導致對其他區域移民的歧視性待遇，尤其是在有效享有尋求庇護的權利、家庭生活權，以及國際人權法與國際人道法所保障的其他權利方面。

B. 邊界上和目的地國的人權

45. 邊境對移民而言可能尤其危險。國內法律及行政規則有時錯誤地將邊境視為人權義務得以排除適用或例外適用的區域。具危害性且帶有仇外色彩的論述，往往受到國家安全焦慮所助長，並促成更為限制性的邊境管理作法，而此類作法反過來又進一步強化仇外現象。以安全為導向的邊境管制程序及決策，已導致若干措施未能充分考量人權義務，亦未符合國家行為應具備的基本透明標準。因此，在邊境地區發生人權侵害的風險更高，包括生命權，以及免遭強迫失蹤、酷刑及其他殘忍或不人道待遇的權利。

46. 兩委員會建議締約國建立全面且以權利為本的論述，以作為規範邊境移民政策及實務措施的依據。兩委員會敦促締約國採取一切必要措施，將各項國際人權標準全面納入此類政策，並參酌聯合國人權事務高級專員辦事處《國際邊境人權建議原則與指引》。在驅逐出境及其他強制返回措施的情境中，締約國應切實尊重並落實所有正當法律程序保障，包括訴諸司法及獲得有效救濟。

47. 兩委員會及其他若干聯合國人權機制均已指出，應禁止集體驅逐及推回。²⁴ 此類措施違反對保護需求進行個別評估的權利、不遣返原則、尋求庇護的權利，以及確保正當法律程序保障的義務。締約國亦應採取有力措施，防止移民在邊境程序中遭受任何形式的暴力及不當對待，包括種族主義暴力及性別暴力；並應調查任何經通報的此類事件，協助受害者訴諸司法並獲得補救，以及建立防止再次發生的機制。

48. 仇外論述與移民政策之間的相互作用，也影響了以非正規移民身分為由驅逐移民的作法，此類驅逐程序欠缺重要的人權標準，包括正當法律程序保障。此類措施實質上具有懲罰性質，並可能視個案情形影響多項權利，包括工作權、居

²⁴ CERD/C/IRN/CO/20-27，第 38 及第 39 段；CERD/C/MDA/CO/12-14，第 25 及第 26 段；CERD/C/BIH/CO/14-15，第 31 及第 32 段；CMW/C/TUR/CO/2，第 31 及第 32 段。另見 A/HRC/47/30。

住權、社會安全權、工資權、家庭生活權、健康權，以及兒童不與其父母或主要照顧者分離的權利等。

49. 在非正規情況下，亦即涉及非正規入境或停留的情形，締約國應優先採取驅逐出境以外的替代措施。應優先提供基於人權義務、人道考量及其他相關事由的移民身分正規化途徑。如擬採取任何制裁，締約國必須確保違規行為及其造成的影響與所施加的制裁之間合乎比例。原則上，驅逐出境應作為最後手段。在此情況下，締約國應強化相關指引、培訓及政策，以確保行政機關與司法機關均充分瞭解其人權義務及法律義務。

50. 邊境使用數位科技，往往會放大既有的人權疑慮，並使這些問題以新的形式呈現。當邊境治理受到仇外與種族主義影響，並以安全為核心而非以保護為核心時，此種影響尤為明顯。隨著移民治理日益安全化，且在部分情況下趨於軍事化，仇外與帶有偏見的政策之間的內在關聯，影響了數位科技在邊境及邊境以外為管制移民目的而開發與使用，並造成有害後果。在邊境以歧視性方式使用數位科技，對遭受種族化群體的成員尤其有害，甚至那些具有合法移民身分者亦然。

51. 締約國應採取措施，將消除種族歧視委員會第 36 號一般性建議（2020 年）「防止及打擊執法人員種族定性」所發展的各項標準，全面納入反仇外政策。在邊境管制及其他與移民相關的事項中，締約國應採取一切必要措施，包括立法措施，以確保人工智慧系統及數位科技的設計、部署與使用均符合上述標準。尤其應保障個人免受歧視或種族定性，包括基於種族、膚色、血統或民族或族裔出身的歧視或定性。²⁵亦鼓勵締約國遵循資料最小化及目的限制原則，包括檢視任何資料再利用的情形，以及任何大規模或可互通資料庫是否符合上述原則。締約國並應採取具體措施，確保邊境執法機關與其他國家機關（包括負責提供權利與服務的機關）之間建立明確的資訊防火牆。²⁶

52. 兩委員會建議締約國採取一切適當措施，在法律及實務上確保所有數位邊境科技的開發與實施，均受到健全的人權保障。締約國應採取交織性取徑，並確保正當法律程序保障、有效救濟、資訊防火牆、透明度與究責機制，以及在部署新科技之前，對其人權影響進行獨立評估。締約國亦應確保數位科技的使用在法律及政策架構中受到適當規範，並納入明確的以權利為本之規定。締約國應避免在邊境使用可能對人權造成嚴重損害的數位科技，包括透過建立風險屬性評

²⁵ CERD/C/QAT/CO/22-23, 第 24 和第 25 段。

²⁶ 見人權高專辦和埃塞克斯大學，“數位邊境治理：基於人權的方法”，2023 年 9 月。

估及移民與庇護程序的自動化決定來重現種族演算法偏誤的人工智慧。

53. 仇外現象、結構性種族主義，以及支撐兩者的有害論述，也對將邊境治理措施延伸至邊境之外的相關政策產生深刻且令人憂慮的影響。此類作法旨在於國家領土內不同領域中管控移民的居留身分，例如社會服務、工作場所、大眾運輸與道路，以及旅館等。在部分國家，主管機關及私人行為者也未獲授權或被要求監控個人(例如客戶、勞工或服務使用者)是否違法，即使涉及最嚴重的犯罪也是如此。然而，與移民相關的違法行為，卻往往在各類場所、機構及情境中受到查核並被通報。兩委員會認為，此類作法具有歧視性且不符合比例原則，並係受以安全化及仇外視角看待非正規移民身分之論述所影響。這些作法強化了對移民的錯誤認知，並導致與國際人權義務相牴觸的政策。

54. 締約國在蒐集資料時，應採取具性別回應性、對兒童敏感及以人權為本的取徑，並確保移工及其家庭成員的隱私權、個人資訊及資料保護權受到保障，包括建立適當的資訊防火牆，以確保個人資料不被用於移民管制，亦不得作為公共或私人服務中歧視性待遇的依據。除移民執法機關外，締約國應避免將服務提供者及其他機關作為移民管制政策的輔助者。同樣地，締約國必須確保勞動檢查機關的首要職責，是監督勞動法律及規章的遵守情形，尤其應以保障勞工權利為重。

C. 尋求庇護權

55. 關於非正規移民的仇外及犯罪化論述，與以安全為導向的移民政策相互作用，已促使各國採取將邊境管制延伸至域外的作法。兩委員會認為，將移民管制政策外部化的作法，實質上妨礙了庇護權的享有，並連帶影響正當法律程序保障，以及視個案情形可能涉及的其他人權。²⁷ 此類政策外部化的作法，日益限縮移民有效提出庇護申請，或尋求其他補充性保護的機會。

56. 締約國應確保，在國際區域及其國境之外採取的移民管制措施，包括在國際水域，以及原籍國或過境國境內所採取的措施，不得以任何方式減損其依《難民地位公約》或國際人權條約所負的義務。締約國應避免推動或締結旨在規避或限制其依人權法及國際人道法所負法律義務的雙邊或多邊協定，包括透過委外或外部化方式處理此類義務。²⁸

²⁷ A/HRC/48/76, 第 49 段。

²⁸ CERD/C/GBR/CO/24-26, 第 47 和第 48 段。

57. 兩委員會亦關切仇外及反移民論述對庇護程序與決定所造成的影響，包括以自動化方式處理申請時產生的演算法偏誤，以及對安全第三國名單指定的影響。庇護主管機關採用並非以人權為基礎的限制性標準，以及未對庇護申請進行個別評估，包括基於政治利益及錯誤認知而作成具有高度裁量性的決定，已任意影響尋求及享有庇護，以及取得其他補充性國際保護形式的權利。

58. 締約國應採取一切適當措施，在庇護程序及相關決定中落實以人權為本的取向，並納入交織性觀點。各項立法及行政措施應確保當事人享有完整的正當法律程序保障，包括在有需要時得免費獲得法律扶助及通譯服務、公正的行政決定程序，以及有效的救濟途徑。締約國不得基於政治利益而限制人民尋求庇護的權利，例如因申請人原籍國與本國的雙邊關係而影響庇護審查，亦不得採取任何其他歧視性的作法。締約國並應採取適當措施，防止庇護程序及相關決定中出現種族定性，以及任何形式的直接或間接歧視。²⁹

D. 拘留政策

59. 兩委員會強調，過去數十年間，仇外與旨在使移民相關拘留政策正當化的論述之間，逐漸形成相互強化的關係。國際人權法自發展之初，即逐步促使以行政事由剝奪人身自由的適用受到限制，並減少刑事制度中拘留措施的使用，尤其是在程序進行期間作為預防性措施的情形。然而，以移民身分相關因素為由實施拘留的情形卻有所增加。

60. 締約國應依保護所有移工及其家庭成員權利委員會第4號一般性意見／兒童權利委員會第23號一般性意見（2017年），立即禁止並在實務上停止對兒童，包括無人陪伴的未成年人及家庭，實施與移民相關的拘留。³⁰對其他處於脆弱情境者，包括孕婦、尋求庇護者、身心障礙者及人口販運被害人，也應採取類似措施停止拘留，並參酌保護所有移工及其家庭成員權利委員會第5號一般性意見（2021年）所提供的權威性指引。

61. 以安全為核心的拘留政策，以及為移民管制目的設置拘留設施，助長了將移民，尤其是具有非正規移民身分者，不當與公共秩序及安全威脅相連結的社會論述。³¹兩委員會對因移民相關事由而使用拘留措施表示關切，因為此類作法在人身自由權及免受任意拘禁的保障方面造成歧視性待遇。儘管個人僅因其行政身分而遭拘留，其拘留條件通常與刑事制

²⁹ CERD/C/BIH/CO/14-15, 第31和第32段。

³⁰ CERD/C/MEX/CO/18-21, 第34和第35段。

³¹ A/75/183, 第80段。

度中的監獄幾乎相同，並可能構成不人道待遇。此類條件包括被安置於類似監獄的建築物內、受到嚴格日常作息規範、使用隔離措施及懲罰室、限制家屬探視、限制使用電話及網際網路，以及高度不透明，並限制公民社會組織、國家人權機構及平等機構進入。

62. 兩委員會重申，在行政程序進行期間，或作為對行政上非正規情形或違規行為的回應，移民拘留作為暫時性措施，始終具有危害性且不符合比例原則。兩委員會強烈建議締約國立即採取一切適當措施，逐步廢除與移民相關的拘留政策及作法。在此之前，兩委員會敦促締約國在法律及實務上確保，為移民目的所實施的拘留僅作為最後手段及例外措施，且適用期間應儘可能縮短。³² 作成拘留決定前，必須進行有充分理由支持的評估，說明為何不能採取其他措施。法律應要求主管機關在有需要時，優先採取非拘禁措施。任何基於移民身分而對人身自由所施加的限制或剝奪，均必須在確保所有正當法律程序保障的程序中實施。在此類情況下，主管機關必須就任何限制移民人身自由的措施，提出充分且個別化的理由。

63. 締約國應確保，與移民相關拘留所採取的措施及作法，有別於處理刑事事項之政策所使用的措施及作法。締約國並應採取適當措施，確保與移民相關拘留的設施及所有拘留條件，均與刑事制度中的設施及條件完全不同。為此，應採取相應的立法及執行措施，包括：

- (a) 避免由執法機關管理此類設施；
- (b) 不採用類似監獄制度的日常規則及活動；
- (c) 改善透明度及究責機制；
- (d) 保障移民取得資訊、使用網際網路及手機，以及接受家屬與律師探視；
- (e) 消除語言障礙，並聘用跨文化調解人員。

64. 締約國應就移民在拘留中心遭受仇外及種族暴力，以及其他侵害的案件，建立保密且有效的申訴機制，包括獨立監督及後續追蹤。應強化公民社會組織、國家人權機構、平等機構及其他獨立監督機構進入拘留中心的機會。應制定相關政策，以蒐集此類案件的資料。締約國應採取措施，確保為與移民相關拘留中心的工作人員持續辦理以權利為本的培訓課程，以預防仇外及種族主義事件，並消除與監禁相關的安全化態度。

³² CERD/C/BIH/CO/14-15, 第 31 和第 32 段。另見移工委員會第 2 號一般性意見(2013 年)和第 5 號一般性意見(2021 年)。

E. 種族定性和移民執法政策

65. 仇外現象對政策的影響，也表現在執法機關採取種族定性的作法上。³³對此，兩委員會呼籲締約國採取一切適當措施，有效落實消除種族歧視委員會於第 36 號一般性建議（2020 年）中所提出的權威性指引。兩委員會並強調，為處理種族定性所造成的影響，尤其是對移民的影響，依不歧視原則採取交織性取徑至關重要。

66. 移民安全化論述助長了邊境執法人員及其他安全部隊侵害移民的情形，尤其是對處於非正規情況的移民。³⁴此類作法包括任意逮捕及搜查、不當對待，以及過度使用武力，包括對婦女及兒童使用武力。在移民程序中使用武力，以及警方突襲及其他打擊犯罪行動中，對被指處於非正規情況的移民使用武力，進一步強化了將移民與犯罪不當連結的觀念。由於既有的結構性種族主義，特定國籍、族裔及膚色的移民尤其容易成為此類任意作法的對象；這些結構性種族主義也影響被視為移民的種族化群體。³⁵

67. 締約國應強化相關政策，建立有效的問責機制，以規範邊境執法人員及所有執法機關的執法行為，包括建立獨立監督制度、申訴機制，以及對涉及仇外行為者採取懲戒措施。

³⁶締約國並應採取措施，加強對主管機關持續辦理相關培訓，以防止此類侵害行為。

F. 身分正規化

68. 關於一般移民，尤其是處於非正規情況移民的安全化論述，已影響有關移民身分正規化的政策與公共論述。移民身分正規化方案常被描述為類似大赦的措施，旨在對犯罪或相關有害行為不予追究。此種作法加劇了犯罪化及污名化論述，並形成循環，進一步強化有關非正規移民的政策，包括缺乏促進移民身分正規化的政治意願。締約國應避免將移民身分正規化方案呈現為赦免刑事犯罪的工具。

69. 兩委員會強調，移民身分正規化是處理移民及其家庭處於非正規、不安全及脆弱情境的重要工具。正規化也是實現多項政策目標的重要手段，包括促進人類發展、社會經濟融入、正式就業，以及防止剝削、性別暴力、邊緣化、童工及其他風險。促進移民取得正規居留身分，是保護處於脆弱情境者的重要措施，並有助於進一步保障其基本權利及促進其

³³ CMW/C/MEX/CO/3, 第 25 和第 26 段。

³⁴ CERD/C/MAR/CO/19-21, 第 33 段。

³⁵ CERD/C/USA/CO/10-12, 第 51 和第 52 段。

³⁶ CERD/C/MAR/CO/19-21, 第 34 段。

社會融入。相反地，若缺乏可近且持續性的正規化途徑，將加劇不平等、社會排除，以及多種形式的歧視、侵害及其他負面後果。

70. 締約國應採取以人權為本的取徑，並建立有關移民身分正規化的全面性論述，包括傳達正規化如何能為移民、其家庭、社會及國家本身帶來多重正面成果。兩委員會建議締約國採取並強化相關措施，在法律及實務上確保正規化機制具可近性且費用可負擔，包括臨時性方案，以及更為重要的永久性途徑。是否准予移民取得正規居留身分，使其得以脫離非正規身分，可依據廣泛的各項因素作成決定，例如就業、家庭聯繫、社會根基、兒童及家庭保護、人道事由、社會融入、勞動與人類發展政策目標，以及國際人權法與難民法上的法律義務。

四. 仇外現象對享有經濟、社會及文化權利的影響

71. 有些論述錯誤地主張，本國國民在人權保障上應享有優先待遇，或試圖將基於非本國國民身分、移民身分或居留身分限制取得基本服務的作法正當化。此類論述已對移民享有經濟、社會及文化權利造成負面影響。兩委員會強調，此類作法不僅影響移民及其他被視為移民者的人權與生活條件，也導致社會排除、不平等及其他負面結果日益加劇。兩委員會並提醒締約國注意經濟、社會及文化權利委員會就移民所發展的相關標準。³⁷

A. 受教育權

72. 關於移民的仇外論述，包括將移民描繪為濫用社會服務者，或將其與犯罪及安全威脅相連結的論述，對兒童受教育權造成多方面的有害影響。此類論述導致兒童在部分或所有教育階段遭到排除，或其接受教育的機會受到限制，並造成其他歧視性作法。³⁸ 此類作法亦可能包括取得學位證書的障礙、不承認外國學歷資格、被排除於獎學金方案之外，或因曾在高等教育機構參與政治或社會活動而遭遣返。主管機關、媒體及其他行為者對移民所作的偏頗呈現，助長了針對移民兒童，以及父母為移民或具有移民背景家庭所生兒童的仇外霸凌事件，尤其是來自種族化群體的兒童。此類作法侵害兒童的受教育權、心理健康及發展等權利，並可能導致暴力情形，或長期而言，使目的地國家的社會衝突及社會不平等加劇。

³⁷ 見 E/C.12/2017/1。

³⁸ CERD/C/KOR/CO/17-19, 第 29 和第 30 段。

73. 締約國應在法律及實務上確保建立相關政策及方案，不論移民兒童本人或其父母的移民身分為何，均能有效保障所有移民兒童在與本國籍兒童平等的基礎上享有受教育權。應消除居留要件等入學障礙；完成規定的教育要求後應核發學位證書；並應不論移民身分，平等提供獎學金或其他支持措施。全面、跨文化且以權利為本的支持服務，應以協助移民兒童融入學校為目標，尤其是無人陪伴的移民兒童。相關措施應包括語言沉浸式學習計畫及文化調解人員的培訓。

74. 應制定並實施具備充足資源，且配置受過適當培訓之教師及其他專業人員的專門方案，以預防及處理校園中的仇外論述與霸凌，並納入交織性取徑。亦應提供兒童友善的跨文化調解機制，以及針對遭受仇外、種族主義及相關事件之兒童受害者的專業心理社會支持。

B. 勞工權利

75. 有關移民的論述已影響勞動市場及就業政策，導致對移民工作權的限制，以及不平等且不安全的工作條件，包括剝削。可能具有歧視性的作法包括：基於移民身分或庇護身分，禁止移民工作或限制其工作權；阻礙移民基於就業機會取得居留許可；或禁止具有正規移民身分的移工在特定勞動市場部門受僱。此類措施導致移民在失業人口，以及非正式、不安全或缺乏保障的勞動活動中所占比例偏高，並妨礙其社會及勞動融入。

76. 此類論述也與移工可能面臨的脆弱情境有關，尤其是具有非正規移民身分的移工，包括勞動剝削、童工、性別暴力與騷擾，以及工作場所中的其他侵害或剝削。³⁹ 特定類別的移工尤其容易受到仇外及其他形式歧視的影響，包括從事家庭照顧、農村工作、採礦、農業、營造、紡織、外送、旅館、餐飲及數位零工經濟等工作。移民女性受到的影響尤其嚴重，特別是最貧困及最邊緣化者，她們不成比例地集中於低薪且缺乏保障的工作。移民在取得其原籍國所獲教育文憑及職業技能證明的承認方面，也面臨障礙。許多國家普遍存在阻礙移民享有工會權利的障礙及歧視性規定。

77. 締約國應採取一切必要措施，促進所有就業部門及各技能層級平等取得工作許可及尊嚴勞動，並廢除不合理拒絕非本國國民就業機會的歧視性法律規定。締約國應尊重移工的工會權利，並支持工會就仇外及交織形式的歧視辦理培訓及認知提升措施。締約國並應採取措施，允許移民在等待居留

³⁹ CERD/C/QAT/CO/22-23, 第 16 和第 17 段；CERD/C/ZAF/CO/9-11, 第 42 和第 43 段；CMW/C/KGZ/CO/1, 第 40 和第 41 段；CMW/C/LSO/CO/1, 第 27 和第 28 段。

或庇護申請決定期間工作。此外，締約國應禁止雇主扣留身分證明文件及護照，並確保違反此項禁令的雇主受到適當制裁。⁴⁰

78. 應採取具體措施，從結構、制度及個人層面處理招募過程中的種族歧視，並應制定針對私部門行為者，即雇主及招募機構的規範性指引。⁴¹ 此類措施應以預防仇外為目的，包括透過資訊及認知提升宣導，以及為勞動檢查人員、勞動司法體系、其他主管機關及私部門辦理培訓。兩委員會建議締約國在採取此類措施時，參酌國際勞工組織《公平招聘一般性原則和操作指引》及《招聘費與相關支出之定義》。⁴² 締約國亦應強化勞動檢查政策，包括家事工作部門。

79. 締約國應確保，就工作場所中的仇外行為及任何形式的歧視，提供可近且費用可負擔的爭議解決及申訴機制。締約國應採取措施，消除在訴諸司法方面的實體、語言或性別相關障礙。移工應獲准在其案件作成最終決定前，於該國停留足夠期間。若其被迫離境，則應採取措施，使其得以自原籍國提出申訴，並透過有效的跨國司法機制，確保其得以訴諸司法及獲得補救。

80. 兩委員會鼓勵締約國批准或實施所有與移工相關的國際勞工組織公約，包括《1949 年移民就業公約（修訂）》（第 97 號）、《1975 年移工（補充規定）公約》（第 143 號）及《2011 年家事勞工公約》（第 189 號），並確保在解釋相關規定時，不論移工的移民身分為何，均能獲得保障。締約國亦應採取一切適當措施，落實消除對婦女歧視委員會於第 26 號一般性建議（2008 年）「女性移工」及第 38 號一般性建議（2020 年）「全球移民脈絡下販運婦女和女童」中所提出的權威性指引，尤其是在處理女性移工遭受勞動剝削方面。

C. 健康權

81. 針對移民的直接及間接仇外論述，已對醫療政策及移民取得健康服務的權利造成多方面影響。其中較為普遍的結果之一，是基於國籍、居留身分或移民身分，採取限制此項權利的歧視性政策及作法。⁴³ 兩委員會並關切其他不符合國際人權義務及標準的作法；此類作法不僅侵害移民的健康權，也損及公共衛生政策的重要目標，例如：

⁴⁰ CERD/C/QAT/CO/22-23, 第 18 和第 19 段。

⁴¹ CERD/C/NLD/CO/22-24, 第 21 和第 22 段。

⁴² 勞工組織，《關於公平招聘的一般性原則和實施指引以及招聘費用和相關費用定義》（2019 年，日內瓦）。

⁴³ CERD/C/CHL/CO/22-23, 第 32 和第 33 段；CERD/C/USA/CO/10-12, 第 33 和第 34 段；CMW/C/PER/CO/2, 第 47 和第 48 段。

(a)規定處於非正規情況的移民只能獲得緊急醫療服務；

(b)要求移民支付其他社會成員可免費取得之健康服務的費用；

(c)以達到一定合法居留年限，作為取得特定醫療服務資格的要件。

82. 兩委員會建議締約國採取一切適當措施，消除與健康照護權相關的任何歧視性規定及作法。不論其移民身分為何，移民均應在與本國國民平等的基礎上取得所有健康服務，包括性健康與生殖健康服務。⁴⁴締約國亦應採取其他措施，建構及傳播相關論述，凸顯確保社會所有成員普遍取得健康服務之政策所帶來的正面效果。

83. 在醫療機構中，已有觀察到部分醫療專業人員、行政人員及其他醫療工作者抱持仇外態度的情形，這可能影響移民及其家庭的心理健康。⁴⁵兩委員會建議締約國制定相關指引，並持續為所有醫療部門工作人員辦理培訓，以預防仇外及歧視。兩委員會強調，此類指引的實施，應與消除種族歧視委員會第 37 號一般性建議（2024 年）「享有健康權方面的平等及免受種族歧視」所提出的指引相互補充。

D. 社會安全權

84. 在社會安全政策及取得社會安全服務方面，以本國國民作為主要權利享有者，並將移民描繪為不應享有平等待遇的論述，尤為普遍。針對處於脆弱情境者的社會保護制度，包括提供所得支持的非繳費型制度，往往基於國籍、移民身分，或居留類型或居留期間，而將移民排除在外。此類歧視性限制不僅影響移民及其家庭，也妨礙旨在減少貧窮、社會排除與不平等，以及處理其他相關問題之政策目標的達成。

85. 兩委員會建議締約國在社會安全及社會保護方案的取得方面，不得基於國籍、移民身分或居留身分而為歧視。相反地，應採取全面且以權利為本的溝通措施，以凸顯具共融性的社會保護政策所帶來的正面效果。締約國應推動法律改革，消除在取得社會安全及社會保護方案方面，基於國籍、移民身分或居留身分所設的歧視性規定。⁴⁶並應採取措施，確保移民在取得非繳費型社會安全方案方面享有平等待遇。

⁴⁷

⁴⁴ CERD/C/CHL/CO/22-23, 第 32 和第 33 段；CERD/C/CZE/CO/12-13, 第 23 和第 24 段；CERD/C/POL/CO/22-24, 第 23 和第 24 段。

⁴⁵ A/73/216, 第 25、第 26 和第 60 段。

⁴⁶ CERD/C/CHE/CO/10-12, 第 25 和第 26 段。

⁴⁷ 經濟、社會及文化權利委員會第 19 號一般性意見(2007 年)，第 37 和第 38 段。

86. 移工在享有與繳費型社會安全制度相關的給付方面，面臨許多障礙，包括欠缺立法及其他措施，尤其是在其離開目的地國之後。締約國應推動雙邊及多邊協定，以確保移工能夠享有社會安全給付，包括確保其返回原籍國後，相關權利仍具有可攜性。並應建立相應的執行措施，以有效落實此類協定。

E. 居住權和反對居住隔離的政策

87. 仇外現象已影響住宅政策及相關規範，並造成房東的歧視性態度，進而限制或阻礙移民有效享有其可負擔且適足住房的權利。移民及其家庭往往因此生活在不穩定的條件下，其生活條件與社會其他成員所享有者並不平等。

88. 締約國應採取措施，消除可能妨礙移民在不受任何歧視的情況下取得適足住房的法律及其他限制。並應制定具體規定，以防止房東及其他私人行為者採取仇外、種族主義或其他歧視性作法，而妨礙移民在與本國國民平等的條件下成為承租人。⁴⁸

89. 在文化多元的社會中，住宅及居住環境政策應包括全面、跨文化且以權利為本的方案，以預防及處理居住隔離問題。兩委員會並強調，地方政府在此方面應發揮關鍵作用。

90. 兩委員會關切，由國家或招聘機構所安排的住宿，包括部分勞動移民方案中的住宿安排，可能造成移民隔離，包括依性別及國籍而分隔居住。締約國應全面評估勞動移民協定，以防止在移工取得適足、合宜且可負擔住房的權利方面出現任何形式的歧視。⁴⁹

F. 人道主義援助

91. 仇外現象已被認為是提供人道援助，以及在接待處於脆弱情境的移民並向其提供援助時建立人道論述的一項障礙，尤其是在大規模人口流動的情境下。

92. 締約國應在必要時透過國際合作，確保及時實施相關方案，向在脆弱情境下抵達的移民提供人道援助，尤其是在大規模人口移動的情況下。對於此類複雜情境中所形成及傳播的論述，應予特別關注。締約國應採取措施，確保將移民逐步納入以全體社會成員為對象的社會保護及其他社會政策，以便從人道主義取徑轉向旨在促進持久解決方案的人類發展與權利本位觀點。

⁴⁸ CERD/C/LTU/CO/9-10, 第 23 和第 24 段。

⁴⁹ CERD/C/QAT/CO/22-23, 第 32 和第 33 段。

93. 兩委員會關切，締約國基於國籍、族裔及相關因素，對不同移民採取不同的處理方式。部分逃離特定國家的移民，可自動獲得保護身分、取得人道援助並享有相關權利；然而，來自其他國家、雖同樣因類似情況而流離失所者，卻面臨以移民管制為核心的安全化因應措施。締約國應避免對尋求國際保護及人道援助的移民採取此類雙重且具歧視性的因應方式。

G. 實現永續發展目標

94. 兩委員會確認，消除仇外現象及交織形式的歧視，是有效實現永續發展目標的前提。締約國應採取一切必要措施，將反仇外政策主流化，納入所有旨在實現《2030 年永續發展議程》所載目標的公共政策及行動計畫。各國在國際及區域層級有關永續發展目標的良好實踐報告中，應納入預防仇外及相關歧視的資訊。上述資訊亦應納入其他由國家主導之倡議架構下所提交的報告，例如《安全、有序及正規移民全球契約》及《難民問題全球契約》的相關報告。

五. 政治權利、參與及融合

95. 仇外及種族主義對移民及其他被視為移民者生活的各個層面均造成負面影響，包括政治層面。促進其充分融入社會，應包括採取措施，協助其享有政治權利，並以各種形式參與公共事務。承認移民的這些權利，是促進融合及社會凝聚的重要工具。

96. 在許多國家，移民無權投票或參選，或僅能在有限範圍內行使相關權利；此一情形是助長針對移民的仇外論述擴散，或可能阻礙處理此類問題之政治意願的若干因素之一。兩委員會建議所有締約國採取措施，依移民的居留期間，逐步使其在地方及全國性選舉中行使投票權及參選權。在實行強制投票的國家，應採取具體措施，將符合資格的移民納入選舉人名冊；在實行自願投票制度的國家，則應採取措施，協助並鼓勵移民辦理選民登記及參與投票。

97. 締約國應推動相關措施，確保移民團體參與公共政策制定、執行及評估相關的諮詢程序，且不限於有關移民及相關議題的政策。地方政策可在促進移民與社區其他成員共同參與社會、經濟、政治、文化及其他各類活動方面，發揮核心作用。

98. 締約國應採取必要措施，在法律及實務上保障非本國國民有效行使其言論自由、集會自由及結社自由的權利。⁵⁰ 此項保障應涵蓋其參與社會抗議及其他捍衛自身權利的民主活動，例如涉及就業條件，或歧視及種族主義行為的活動。締約國應避免禁止或迫害此類活動，包括透過移民執法手段加以禁止或迫害。

99. 兩委員會尤其關切，在選舉活動期間，候選人、媒體工作者及其他社會與政治團體，以仇外及種族主義的方式對待移民及處理移民相關議題日益加劇。⁵¹ 此類作法包括仇恨言論、煽動仇恨、將移民作為代罪羔羊的論述，以及旨在限制移民享有人權的政治主張或承諾。

100. 締約國應在選舉程序開始前、進行中及結束後，採取具體措施，防止仇外及相關論述。負責預防仇外與種族主義的機關、負責監督選舉的機關，以及國家及地方人權機構，應在此類措施中發揮關鍵及監督作用。締約國應採取措施，鼓勵媒體組織防止欺騙性的論述，並拒絕刊播候選人宣揚或助長仇外觀念的廣告、言論、辯論或其他內容。若此類內容已被刊播，則應敦促媒體工作者指出此類主張或論述可能造成的負面後果。

101. 兩委員會建議締約國針對政黨、主管機關及候選人採取下列措施：

(a) 正式承諾終止為獲取政治及選舉利益而將移民、庇護及相關議題工具化的作法；⁵²

(b) 明確譴責選舉活動中的仇外論述；⁵³

(c) 堅決打擊公眾人物，包括政治人物及媒體專業人員所發表的仇外、種族主義仇恨及歧視性言論；⁵⁴ 公權力機關亦應採取措施，與導致種族歧視的移民政治論述保持距離，並確保政治人物發表的此類言論受到徹底調查及適當制裁。⁵⁵

六. 國際合作

102. 兩委員會建議所有締約國推動並落實國際、區域及雙邊協定與其他倡議，以打擊並消除仇外現象及其對人權造成的

⁵⁰ 同上，第 26 和第 27 段。

⁵¹ CERD/C/CZE/CO/12-13, 第 11 和第 12 段；CERD/C/IRL/CO/5-9, 第 19 和第 20 段；CERD/C/USA/CO/10-12, 第 14 和第 15 段；CMW/C/TUR/CO/2, 第 25 和第 26 段。

⁵² A/HRC/38/52, 第 65 段。

⁵³ CERD/C/ISR/CO/17-19, 第 26 和第 27 段。

⁵⁴ CERD/C/ARG/CO/24-26, 第 18 和第 19 段；CERD/C/AUS/CO/18-20, 第 13 和第 14 段；CERD/C/POL/CO/22-24, 第 15 和第 16 段。

⁵⁵ CERD/C/NLD/CO/22-24, 第 11 和第 12 段。

有害影響。締約國應避免採行可能加深對移民採取狹隘、帶有偏見且安全化取徑的雙邊協定。相反地，締約國應依《安全、有序及正規移民全球契約》以及保護所有移工及其家庭成員權利委員會第 6 號一般性意見（2024 年）所提出的要求，協商能夠擴大並使現有正規移民途徑多元化的協定，並確保種族化移民能夠利用這些途徑。

103. 締約國應強化外交及領事機構在預防及消除目的地國仇外現象方面的作用。蒐集仇外受害者資料，以及與過境國及目的地國合作等措施，有助於辨識侵害情形，並強化以權利為本且具性別回應性的解決方案。

七. 後續行動

104. 兩委員會建議締約國於向各人權條約機構提交的定期報告中，納入有關防制及落實打擊與消除仇外政策的相關資訊，並鼓勵締約國在撰寫此類報告，以及向各委員會提交報告供其審議時，應以全面性的觀點呈現，尤其應由跨部門代表團共同參與。

105. 根據會員國在 1965 年 12 月 21 日通過《消除一切形式種族歧視國際公約》和 1990 年 12 月 18 日通過《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》時所作的普遍承諾，兩委員會敦促所有尚未批准這兩項公約的國家批准這兩項公約。