



第六十七届会议

临时议程* 项目 22

全球化和相互依存

国际移徙与发展问题

秘书长的报告

摘要

大会第 65/170 号决议请秘书长向大会第六十七届会议报告决议的执行情况。报告还包括 2013 年国际移徙与发展问题高级别对话的组织工作细节，包括可能讨论的主题。

本报告第一部分包括按原籍国和目的地国分列的移徙模式最新数据。利用这些信息，就可以评估发展中国家的国际移徙的规模，为关于国际移徙与发展的辩论提供了一个重要基础。这一部分描述了最近的汇款情况，包括汇款的成本证据，并简要介绍了最近为保障移民权利和打击非正常移徙进行的活动。此外，还讨论了在保护和援助移民方面有待改进之处，包括“搁浅移民”和环境变化背景下的移动人口。

第二节综合介绍了联合国系统最近为加强伙伴关系、协调与合作所作的努力，包括通过国际移徙协调会议与全球移徙问题小组所作努力。这一部分包括关于移徙小组向会员国，包括移徙与发展全球论坛所提供支持。

第三节载有国际移徙与发展问题高级别对话的组织工作的建议，大会将根据第 63/225 号决议在 2013 年其第六十八届会议期间，举行这一对话。这一部分还包含了关于这次活动结构和形式的建议，以及可能涉及的主题、筹备活动及成果。

* A/67/150。



报告最后提出了一套具体建议，目的是提高移徙的效益，并减少其对发展的不利影响，详细叙述为筹备 2013 年高级别对话正在采取的步骤。

一. 引言

1. 国际移徙是一种越来越普遍的全球性现象，其性质越来越复杂，影响则越来越大。今天，几乎世界上所有国家都同时成为国际移民的目的地国、原籍国和过境国。在传统移民模式的基础上，又出现由于经济、人口、政治和社会条件变化而带来的新的移民潮，推动着变化。人口移徙模式的改变影响到移民人口的规模和组成以及原籍国和目的地国的经济和社会。

2. 全球人口流动的增加、移徙模式日趋复杂化和人口流动对发展的影响都促使国际移徙问题成为国际社会的一个优先事项。在 2006 年举行的第一次国际移徙和发展问题高级别对话之前，国际移徙问题在各种国际会议和首脑会议上作为联合国发展议程的一部分进行讨论的。1994 年在开罗举行的国际人口与发展会议的行动计划第十章迄今为止依然是国际移徙问题最为全面的国际商定案文。

3. 2006 年的高级别对话是大会专门讨论移徙问题的第一次高级别会议。2011 年 5 月，大会主席组织了一次关于国际移徙和发展问题的非正式专题辩论，为会员国在 2013 年高级别对话之前就在国际移徙方面讨论机遇与挑战问题交换意见并评估其成就(见第 A/65/944 号文件)。这次非正式专题辩论进一步表明，国际移徙可以有力推动减少贫困，但条件是伙伴关系和能力建设要得到加强，而且移民权利要得到保障。

4. 2013 年举行高级别对话正是一个关键当口。第一次高级别对话举行之后已经 7 年时间，再过一年大会就要举行特别会议，审查“1994 年行动计划”的实施情况，国际社会已准备就绪，要评估国际移徙政策和计划的影响，就具体后续行动提出建议并将移徙纳入 2015 年后发展议程的主流。¹

二. 移徙与发展问题最近的动态

A. 全球移徙模式和南方的作用

5. 如今生活在原籍国以外的人数已经超过历史上任何时候。全球国际移民总数从 1990 年的 1.55 亿上升到 2010 年的 2.14 亿。在此期间，较发达的北方地区移民数量增长了 4 600 万，即 56%，而南方的移民人口增长 1 300 万，即 18%。到 2010 年，全世界有近 60% 的国际移民生活在较发达国家，而在 1990 年这一数字则为 53%。²

¹ 见“实现我们想要的未来：提交给秘书长的报告”，2012 年联合国系统在 2015 年后联合国发展议程工作组。

² 见“国际移民总人数的趋势：2008 年修订版”(联合国出版物，POP/DB/MIG/Stock/Rev. 2008)。

6. 虽然在一段时间以来已经能够得到按目的地国分列的国际移民相对确切的全球估计数字，要确定此类移民的国籍国依然是一个主要问题。然而，了解国际移民的出生国或国籍对于制定循证移徙政策至关重要。因此，掌握侨民社区的规模和地点信息对于原籍国调动其海外公民推动国内发展具有至关重要的意义。同样，关于移民原籍国的信息对于目的地国在制定移民政策时也十分重要。总之，掌握了国际移民的原籍国信息，就可以评估南南移民在全球移徙中所占据的位置。

7. 经济和社会事务部人口司在合作伙伴的支持下首次按原籍国列出了全球移民人口的一套估计数据。³ 估计数字表明，北方国际移民数字的增长原因主要是来自南方的移民数字的增长。在 1990 年至 2010 年期间，生於南方的北方国际移民数字(南-北移民)几乎翻倍，从 1990 年的 4 000 万人到 2010 年增长至 7 400 万人，占北方移民增长的 75%。北方移民人中增长中其余 1 100 万人则是出生在北方(见表 1)。

表 1

1990 年和 2010 年按原籍国和目的地国分列的国际移民人数

原籍国/目的地国	移民人数(以百万计)			移民人数(百分比)		
	1990	2010	绝对值变化	1990	2010	百分比变化
北北	42.1	53.5	11.4	27.1	25.0	27.0
南北	13.3	13.3	(0.1)	8.6	6.2	(0.4)
南北	39.9	74.3	34.4	25.7	34.7	86.0
南南	59.8	73.2	13.3	38.5	34.2	22.3
北方总人数	82.0	127.8	45.7	52.9	59.6	55.7
南方总人数	73.2	86.4	13.3	47.1	40.4	18.1
来自北方总人数	55.4	66.8	11.3	35.7	31.2	20.4
来自南方总人数	99.8	147.4	47.7	64.3	68.8	47.8
总计	155.2	214.2	59.0	100.0	100.0	38.0

8. 在这种趋势下，南南移民在全球移民中比例从 1990 年 39% 下降到 2010 年的 34%，南北移民人数已超过南南移民而成为移徙趋势的主流。2010 年，南南移民人数大约是 7 300 万，略低于南北移民的 7 400 万。北北移民人数在 2010 年为 5 300 万，而北南移民人数则为 1 300 万。

³ 见“国际移民总人数的趋势：按目的国和国籍国分列的移民”(联合国出版物，即将印发)。

9. 人口司最近编制的移民数据表明来自南方的移民在北方移民中所占比例越来越大。⁴ 在澳大利亚和新西兰，来自较不发达地区外国移民的年度平均比例从1990-1999年的53%上升到2000-2009年的59%。同样，在欧洲外国移民中南方移民平均年度比例从1990-1999年的36%增长到2000-2009年的43%。然而，在北美，来自发展中国家的移民在移民总人数中在这两个时期的比例仍然稳定在84%左右。由于来自南方移民人数的增长导致大笔汇款的相反方向流动。

B. 汇款：流量和费用

10. 根据世界银行的报告，向发展中国家的汇款于2011年达到3 720亿美元，与2010年相比增加12%。⁵ 虽然2009年汇款数额在经济危机之后出现短暂下跌，但在第二年大致复原，并预计在2012-2014年将继续增加。中国、印度、墨西哥和菲律宾是汇款的主要目的地国家，2011年其各自收到款项均超过200亿美元。就汇款在国内生产总值(GDP)所占百分比而言，莱索托、摩尔多瓦共和国、萨摩亚和塔吉克斯坦是世界上收到汇款最多的国家。

11. 汇款在发展中国家是家庭收入的一项主要来源。联合国贸易和发展会议在最新的一些研究中采用了来自77个发展中国家的数据，结果发现如果汇款数额增长百分之十，贫困人口比例大致会相应降低3.1%。⁶ 报告得出的结论是，虽然汇款作为私人资金的性质应该得到尊重，可以通过可持续政策措施鼓励移民家庭利用汇款提高技能，并促进将汇款用作为抵押，以获取小额贷款或用于其他生产用途。⁷

12. 国际社会一向强调有必要降低汇款的成本(见大会第60/206号决议)。2009年7月，8国集团成员商定，将全球汇款费用在五年时间内从10%降至5%，(“5乘5”的目标)，并努力将金融服务扩大到移民及其家庭成员。全球汇款平均费用从2008年的9.8%下降到2010年第三季度的8.9%，但在2011年第三季度其间又回升到9.3%。⁸ 在发展中国家之间的汇款成本高于发达国家和发展中国家之间的汇款成本，而撒哈拉以南非洲国家之间的汇款成本则特别高。在一些移徙走廊导致汇款成本较高的因素包括缺乏市场竞争、缺乏透明度、交易量较小和使用非正规渠道。在2011年第三季度，商业银行在汇款转账方面收费最高(13.7%)，其次是汇款运营商(7.4%)和邮政局(7.2%)。

⁴ 见“前往和来自选定国家的国际人口流动：2010年修订本”(联合国出版物，POP/DB/MIG/Flow/Rev. 2010)。

⁵ 世界银行，“移徙与发展简报18”(华盛顿特区，2012年)。

⁶ 每天生活费用不足1.25美元的人口比例。

⁷ 联合国贸易与发展会议，“汇款对发展中国家贫困状况的影响”(日内瓦，2011年)。

⁸ 世界银行“全球汇款价格”，第3期(华盛顿特区，2011年)。

C. 移民权利和移徙政策

13. 国际移徙、发展和人权相互间有着一种内在联系。尊重所有移民的人权和基本自由对于充分受益于国际移徙是必不可少的。陷入非正常状况的移民则尤其容易受到歧视和虐待。

14. 2012年6月，在三项与移民有关的国际文书中，即1949年国际劳动组织的《移民就业公约》(第97号)、1975年的《关于恶劣条件下移徙和促进移徙工人机会和待遇平等公约》(补充规定)(第143号)和1990年联合国《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，有83个国家已批准了至少其中一项。在三项国际文书中，核准了其中至少一项的会员国于2010年接纳了大约6800万国际移民，几乎相当于全球移民人口的三分之一。

15. 2010年，联合国难民事务高级专员办公室协调进行了一场推动批准的全球活动，目的是增加1990年移徙工人公约的缔约国数目。秘书长和移民人权问题特别报告员在2011年12月的国际移民日再度呼吁各国核准这项公约。2010年关于移徙和发展的全球论坛上，难民署发布了全球移徙问题小组关于不正常状态中移民的人权问题，并呼吁终止这种违法行为。难民署于2011年5月所举办圆桌会议的参与者与联合国难民事务高级专员办公室得出的结论是，关押移民并不能减少非法移民，也不能阻止寻求庇护者的到来。

16. 2011年6月，国际劳工组织的国际劳工大会通过了《家庭工人体面劳动公约》(第189号)和第201号建议。该《公约》承认家政劳动的经济价值和社会价值，提供了改善工作条件的标准，并鼓励将家庭工人纳入劳动和社会保障机制。这一新标准是为数百万女性移民作为家政工人增进权利而迈出的重要一步。

17. 联合国促进两性平等和增强妇女权能署(妇女署)推动《家庭工人体面劳动公约》的批准和实施，并制定了一个清单，协助各国政府制定和实施立法，以保护移民家政工人。妇女署已协助全球论坛主席，强调移民家政工人的权利。

18. 1951年关于难民地位的公约和1967年的议定书是为难民提供国际保护的主要依据，并且指导着难民署的各项活动。已批准两项国际文书中一项的148个国家到2012年中旬已总共收容了600多万难民，即全球难民人口的42%。⁹ 不包括由联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处负责的大约480万巴勒斯坦人在内，1951年《公约》及其1967年议定书缔约国收容的难民比例已经上升至61%。¹⁰

19. 打击人口贩运和偷运移民是联合国毒品和犯罪问题办公室(UNODC)的工作重点之一。截至2012年6月，149个国家已经批准了2000年关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书，同时130个国家已批准了2000年

⁹ 难民署2010年统计年鉴：第十版(日内瓦，2011年)。

¹⁰ 见 www.unrwa.org/etemplate.php?id=253。

关于打击陆、海、空偷运移民的议定书。联合国毒品和犯罪问题办事处的活动重点是组织宣传运动，防止这种令人发指的罪行，起诉肇事者并保护受害者。2010年，联合国毒品和犯罪问题办事处公布了一系列打击贩运人口和偷运移民的立法，以协助各国采取适当措施，落实这两项议定书。

20. 一些区域性公约涉及到确认学历问题。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)监管的这些公约在不同程度上由部分国家签署。在更普遍意义上，由于没有相互承认文凭、技能和资格的做法，对充分利用移民的优势形成一个重要障碍。

21. 2010年，世界卫生大会第六十三届会议通过一项全球招聘国际卫生工作人员的业务守则。这项自愿性守则鼓励以合乎道德方式招聘移徙卫生工作者和加强发展中国家的卫生系统。

22. 陷入自然灾害、国内冲突或战争情况的移民工人往往无法发挥自己能力保护和援助国籍国、居留国或过境国。他们在被剥夺生计的情况下，回国后会面临着经济困难。这种“搁浅移民的困境”对于那些无证移民来说尤其处境艰难。2011年，国际移徙组织和难民署展开了一项大规模人道主义活动，协助并遣返受到利比亚危机影响的第三国国民。这场危机表明，现有规范、义务或标准没有得到执行或执行不力，突出显示国际社会必须更为系统地解决“搁浅移民”问题。

D. 移徙和环境变化

23. 由于环境和气候变化而出现的移徙可以根据适应策略而发生的缓慢移动，也可能是面对突发灾害的大批民众被迫流离失所。环境变化通常不是人们移徙的唯一原因，但往往是伴随着政治、社会、经济和人口等因素的原因之一。虽然目前没有确切数字，通常的观点是因环境而造成的移徙往往只是相对短的距离，而且很少跨越国际边界。根据国际法规定，因自然灾害而跨越国际边界者并不是难民，也不受国际保护。由自然灾害所导致的背井离乡往往是短期的。令人奇怪的是，无法逃离受灾区的人们，所谓“受困”人群，可能是最易于受到环境变化影响。¹¹

24. 2011年秋季，全球移徙问题小组呼吁会员国将移徙视为一项针对环境风险的适应战略并将移徙作为弱势群体的一种出路。此外，该小组建议在移民政策中包括环保因素，最不发达国家则应将移徙和流动性纳入其国家适应气候变化计划，并将气候变化和移徙之间关系纳入减贫战略和国家发展战略的主流。¹²

¹¹ 联合国政府办公室科学，预见，“移徙与全球环境变化：未来的挑战和机遇——最终项目报告”（伦敦，2011年）。

¹² 见 www.globalmigrationgroup.org/uploads/english.pdf。

25. 在 2012 年 6 月于巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展会议，会员国商定在其发展战略中包括人口和移徙的因素。他们还决心促进所有移民的人权和基本自由，而不论其移徙状态，特别是对妇女和儿童而言，以通过国际、区域或双边合作和对话解决国际移徙问题，认识到原籍国、过境国和目的地国的作用和责任，避免可能加剧国际移民脆弱性的做法(见大会第 66/288 号决议)。

E. 加强全球性证据资料库

26. 在循证决策和知情的公开辩论中，都需要及时、可靠和便于提取的数据和分析。十年一次的人口普查是具有国际可比性的移徙信息主要来源。根据经济和社会事务部统计司的数据，在 2010 年有 228 个国家或地区已进行或将进行一次人口普查，与上一轮相比增加了 21 个国家。初期迹象表明，2010 年的人口普查中，包括了“出生国”、“国籍国”和“抵达年份或时间”的信息，所有这些都是全球移民趋势分析中的重要领域，与 2000 年的人口普查相比改进不大。然而，人口普查的一些问题涉及到其他移徙问题，诸如返乡的移民、汇款以及第一代和第二代移民融入社会等方面，似乎均在加剧。

27. 人口司与联合国儿童基金，联合国开发计划署南南合作特别股和世界银行合作，建立了联合国全球移民数据库，其中包含了国际移民的全面统计表，按国家分列出收入、出生、国籍、性别和的年龄(www.unmigration.org)的信息。在 2000 年的人口普查中，数据库涵盖了欧洲、拉丁美洲和加勒比、北美和大洋洲 90% 以上的移民，但非洲和亚洲仅仅 70% 的移民。在 2010 年人口普查中，非洲和亚洲在提供移徙数据方面依然落后于其他主要地区。

28. 根据索取信息的要求，¹³ 人口司编制了关于国际移徙与国际移民各方面的新数据集。在这里，该司首次提出了各国按年龄和性别分列的国际移民估计数字。¹⁴ 该司还首次提出各国按出生地或国籍分列的国际移民估计数字。³ 此外，该司建立了一个年度移民数据库，尽可能按原籍国和目的地国列出了 43 个国家的迁出移民和净移徙流动量。⁴

29. 在 2005 年，欧洲委员会开始提出《移徙概况》，以改进国际移徙的证据基础。至目前为止，《移徙概况》涵盖了 80 多个国家。¹⁵ 2011 年，全球论坛年度会议上通过全球移徙问题小组的一项建议，制定一套《移徙概况》共同指标。这套指标将由全球移徙问题小组在 2012 年确定，就所有会员国的人口、国际移徙与发展以及有关批准法律文书的信息提供可比估计数字。

¹³ 见，例如人口与发展委员会关于国际移徙与发展的第 2006/2 号决议和大会第 65/190 号和第 66/128 号决议。

¹⁴ 见“国际移民总人数的趋势：按年龄和性别分列的移民”(联合国出版物，POP/DB/MIG/Stock/Rev. 2010)。

¹⁵ 见 www.gfmd.org/en/pfp/policy-tools/migration-profiles。

30. 教科文组织统计研究所与经济合作与发展组织和欧盟统计局合作，为全球教育摘要收集大学留学生的数据。国际学生的数量已经从 1975 年的 80 万，增长到 2009 年的 340 万，其中部分原因是教育机构的国际化。教科文组织最近的一项研究表明，南部非洲发展共同体(南共体)成员国的大学生为全世界出国留学比例最高。¹⁶ 不同于非洲其他地区前往欧洲和北美的大学生，南部非洲发展共同体地区的大学生有将近一半选择前往南非学习。

三. 一致性、伙伴关系与协调

A. 国际移徙协调会议

31. 国际移徙年度协调会议是对会员国、非政府组织和专家开放的独特机构间机制，是由人口司自 2002 年以来举办的。2012 年举行的第十次协调会议包括政府间部分，负责促进联合国系统与全球移徙和发展论坛的互动关系；协调部门，负责提出联合国系统内移徙活动中的差距和协同作用；专家部分，负责提出移徙问题的最新研究。

32. 事实上，有 138 人出席了 2012 年的协调会议，在 2002 年的协调会议则为 45 人，这表明人们对这一机构间平台的兴趣在不断增长。通过为全球论坛、会员国、民间社会、研究人员、联合国系统和其他政府间组织的代表提供互动机会，这一机制在就移徙问题交流信息、促进对话和加强连贯性方面发挥了至关重要的作用。

B. 全球移徙问题小组

33. 秘书长在 2006 年的高级别对话之前建立了全球移徙问题小组。该小组的任务是负责促进机构间应对移徙方面挑战和机遇的一致性。截至 2012 年，该小组由 16 名成员组成，包括 15 个联合国机构和国际移徙组织。该小组定期举行会议，组织技术会议并发布联合声明。移徙问题小组正计划于 2012 年 11 月提出一份关于移徙、青年和人权的报告。

34. 全球移徙问题小组纳入主流工作组在开发署和国际移徙组织的共同主持下，在四个国家以试点方式提出一份将移徙问题纳入国家发展规划主流的手册。工作组还创建了一个联合国国家工作队的指导性文件和文书存放库。由经济和社会事务部与国际移徙组织共同主持的数据和研究工作组，制定了一套移徙概况的共同指标，并负责推动题为“移徙者的意义：改善移徙数据的五项措施”的报告执行情况。

¹⁶ 教科文组织统计研究所，“南部非洲发展共同体学生流动的新模式”，统计所信息通报第 7 号 (2012 年 2 月)。

35. 在联合国毒品和犯罪问题办事处和联合国教科文组织的领导下和在经济和社会事务部的支持下，全球移徙问题小组已开始审查评估其自 2006 年建立以来所取得成就和面临的挑战。审查的目标是针对 2013 年以后国际移徙方面机遇和挑战的有力措施提出建议。

36. 全球移徙问题小组在联合国系统和其他利益攸关者制定关于国际移徙与发展的结论和建议过程中，发挥着重要作用。这项工作由联合国人口基金和国际移徙组织协调，并得到经济和社会事务部的协助，其重点将是自 2006 年以来开展移徙和发展活动中的良好做法和所遇到挑战。

C. 全球移徙与发展论坛

37. 全球移徙与发展论坛是一个由国家主导、没有约束力的自愿性、非正式磋商过程，联合国的所有会员国和观察员均可参与。论坛是在 2006 年高级别对话期间发起的，目的是为各国政府提供一个平台，以面向行动的现实方式讨论国际移徙促进发展的机遇和挑战。全球论坛为利益攸关方在国家、区域和国际各级开展合作和建立伙伴关系提供了机会。全球论坛办公室主任通过秘书长向联合国提交一份年度报告。

38. 秘书长在全球论坛举行的五次次会议中的三次会议上做了发言。国际移徙和发展问题的秘书长特别代表主持了全球论坛关于未来的年度会议，并出席了其指导委员会的会议和论坛之友的会议。

39. 2010 年，全球部长级论坛发起一项评估，其中第一部分在 2011 年全球论坛办公室主任的领导下，集中讨论了全球论坛的运作方式、结果和后续行动，以及全球论坛、国际组织和民间社会相互间的关系。2012 年全球论坛办公室主任主导了对全球论坛未来的第二部分评估，并将在下届会议上提出报告。

40. 从 2007 年到 2011 年，全球论坛组织 15 次圆桌会议，共提出 199 个建议（见表 2）。35 项建议由全球移徙问题小组的一位成员负责落实，149 项建议则由两位或两位以上成员负责落实。小组成员为落实 199 项建议，采取了 759 项行动。每项建议的平均后续行动从 2007 年的 2.4 上升至 2010 年的 5.4。而没有落实的建议则从 2007 年和 2008 年的 5 项下降到 2011 年的 3 项。这些统计数字显示了小组在实施全球论坛成果方面的关键作用，也就是增值作用，提高了全球论坛工作的现实意义并加强其影响。

表 2
2007-2011 年全球移徙问题小组就全球论坛所提建议采取的后续行动

年份	圆桌会议	题目	全球论坛建议数目				全球移徙问题小组所报后续行动数目	比率 ^a
			全球移徙问题小组成员的后续行动			无落实		
			共计	由一位成员落实	由两位以上成员落实			
2007	一	人力资本发展和劳动力流动	9	3	5	1	21	2.3
	二	侨民的汇款和其他资源	19	7	11	1	47	2.5
	三	政策和体制协调一致及伙伴关系	15	4	8	3	34	2.3
2007 年共计			43	14	24	5	102	2.4
2008	一	移徙、发展和人权	13	3	9	1	39	3.0
	二	让正常移徙的发展影响最大化	9	4	5	0	20	2.2
	三	政策和体制协调一致及伙伴关系	11	2	5	4	27	2.5
2008 年共计			33	9	19	5	86	2.6
2009	一	实现千年发展目标的移徙与发展政策	19	2	17	0	87	4.6
	二	移民融合、重返社会和循环	9	1	6	2	17	1.9
	三	政策和体制协调一致及伙伴关系	10	1	9	0	44	4.4
2009 年共计			38	4	32	2	148	3.9
2010	一	促进移徙与人类发展的伙伴关系	18	1	17	0	111	6.2
	二	人员流动与发展	14	3	11	0	55	3.9
	三	政策和体制协调一致及伙伴关系	13	1	12	0	76	5.8
2010 年共计			45	5	40	0	242	5.4
2011	一	劳动力流动与发展	12	1	8	3	36	3.0
	二	通过协调的移徙战略解决非正常移徙问题	9	0	9	0	46	5.1
	三	循证的移徙与发展政策工具	19	2	17	0	99	5.2
2011 共计			40	3	34	3	181	4.5
总计			199	35	149	15	759	3.8

注：全球移徙问题小组实体各项实施行动的详细列表，请参阅 www.unmigration.org。

^a 全球移徙问题小组所报后续活动数目除以全球论坛建议的数目。

D. 建设国家移徙能力

41. 作为 2006 年高级别对话的后续行动，联合国系统已开始加紧协助会员国在发展、制定和实施国际移徙与发展方面的循证政策。

42. 从 2009 年到 2012 年，拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)与其他区域委员会和人口司合作，开展了一个项目，目的是尽量扩大发展的利益及尽量减少国际移徙的负面影响。通过讲习班、研究活动、网上资料库和工具包，该项目协助发展中国家处理国际移徙各层面问题。通过召开两次区域间会议，该项目也促进了国际移民的来源地和目的地的地区间伙伴关系和合作。¹⁷

43. 欧洲经济委员会(欧洲经委会)在联合国人口基金的支持下，在中欧和东欧以及中亚组织了若干次培训讲习班，提高有关移徙的统计工作。讲习班让参加者就其本国外来人口的规模和结构交换数据。欧洲经委会成立移徙统计信息交换所，有系统地交流该地区的移民统计数据。非洲经济委员会(非洲经委会)于 2011 年 10 月召集一次对话，为 2013 年高级别对话制定该区域关于国际移徙与发展问题的立场。非洲经委会协助毛里求斯政府在 2012 年全球论坛上彰显国际移徙对非洲发展的贡献和挑战。

44. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)协助菲律宾的斯卡拉布里尼移民中心建立亚洲的移徙信息系统，这是 16 个亚洲伙伴协作交流移徙数据的网络。亚太经社会还与合作伙伴组织共同编写关于南亚和西南亚国际移徙形势的报告，提出关于移徙情况的概述，包括该地区的法律、政策和方案。¹⁸

45. 在 2011 年，联合国培训研究所发起了一个项目，通过网上学习工具加强地方移徙管理。训练研究所与国际移徙组织、联合国人口基金以及麦克阿瑟基金会合作，组织了移民与发展研讨会，向纽约的外交界传播信息。劳工组织设在意大利都灵的国际培训中心开办了劳工移徙学院，这是与国际劳工组织和其他全球移徙问题小组的合作伙伴共同举办的暑期课程。

46. 国际移徙组织关于移徙问题的国际对话为会员国和其他利益攸关方提供了一个在国际移徙问题上交换意见和经验并推动合作的论坛。2011 年，对话涉及到移徙与环境变化之间的联系和移徙与经济发展之间的关系。2012 年的对话将重点讨论陷入危机困境的移民工人的问题。国际移徙组织还为各国政府、国际组织和非政府组织的代表举办了移民法和移民政策培训班。2011 年，国际移徙组织和移民政策研究所公布了为侨民参与发展制定路线图：为原籍国和东道国决策者和从

¹⁷ 拉加经委会，“从区域和区域间角度看国际移徙”（圣地亚哥，2012 年）。

¹⁸ 亚太经社会“南亚和西南亚国际移民形势报告(ST/ESCAP/2622)。

业者编制的手册，鼓励外籍人士参与发展的努力。国际移徙组织还同欧洲安全与合作组织一起制定了劳工移徙的管理培训模块。¹⁹

四. 2013 年国际移徙与发展问题高级别对话：方式、形式和安排

47. 大会第 63/225 号决议决定，在 2013 年大会第六十八届会议期间利用现有资源举行国际移徙与发展问题高级别对话，对话的重点和方式将在第六十七届会议上决定。

48. 大会第 65/170 号决议请秘书长向大会第六十七届会议报告高级别对话的组织工作细节，以及可能讨论的主题。针对这一要求，根据近期组织大会高级别会议的经验，提出了以下各项建议。同时提出一个详细计划(见附件)。

A. 范围

49. 高级别对话的重点是提出具体措施，增强国际移徙的效益，同时降低原籍国、目的地国以及移民等方面的代价。大会不妨将重点放在拟定自 2006 年高级别对话以来的最佳做法和经验教训，并特别强调通过国际移徙推动发展的国家、区域和全球性政策和方案。在这样做的时候，大会不妨考虑到由国家牵头的非正式全球移徙与发展问题论坛的经验。

B. 会期和时间安排

50. 大会如果依照 2006 年高级别对话的情况，考虑在其第六十八届会议一般性辩论之前举行为期两天的高级别对话，则应考虑到以下因素。鉴于大会第六十八届会议计划于 2013 年 9 月 17 日(星期二)开始，第一周是为总务委员会和通过议程而留出的，并且按照第 66/124 号决议，关于为残疾人实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的大会高级别会议定于 2013 年 9 月 23 日(星期一)举行，因而高级别对话可于 2013 年 9 月 24 日和 25 日举行。要采取这一做法，就需要大会作出决定，将一般性辩论的开始推迟到 2013 年 9 月 26 日(星期四)。如果会员国希望增加费用，在 2013 年 9 月 30 日(星期一)复会之前，于 2013 年 9 月 28 日(星期六)继续进行一般性辩论，则需要就此决定，作出明确规定。

51. 此外，大会不妨在一般性辩论结束后的两天时间立即举行高级别对话。

C. 全体会议的结构和形式

52. 大会不妨在高级别会议期间安排举行四次全体会议，每天举行两场全体会议，上午 10 时至下午 1 时和下午 3 时至下午 6 时，以便让尽可能多的会员国发言。

¹⁹ 见 [www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/brochures_and_info_sheets/ Training-Module.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/brochures_and_info_sheets/Training-Module.pdf)。

53. 大会不妨在第六十七届会议期间要通过的关于高级别对话方式的决议中，就会员国或国家集团发言的时间限制，以及每次全体会议的发言人数做出规定。

54. 会员国不妨在高级别对话开始时，安排以下发言：秘书长、大会主席和经济及社会理事会主席，以及积极参与国际移徙领域工作的一位知名人士和具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织的代表，后两人有待大会主席确定。

55. 如果会员国决定举行圆桌会议，在第二天下午的全体会议结束时，每次互动式圆桌会议的主席可就四次圆桌会议的每次会议讨论提出口头总结(见下文第60-64段)。秘书长特别代表可应邀作一简要发言，总结高级别对话所取得的主要成果。

D. 参加全体会议

56. 参加全体会议可以大会的议事规则为依据，对会员国和罗马教廷、巴勒斯坦和欧盟，以及大会经常邀请的其他政府间组织和实体开放，这其中包括国际移徙组织，作为观察员参加大会的会议和工作。

57. 除会员国和观察员之外，大会可以考虑邀请联合国有关机构、基金和方案的负责人。也可邀请移民人权问题特别报告员参加全体会议。

58. 出于安全方面的考虑，而且鉴于总部的空间有限，可能无法邀请民间社会广泛参与高级别对话。然而，三方面(具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织、民间社会组织和私营部门)的各一位代表可列入全体会议的发言者名单。发言者则不同于在对话开幕式或圆桌会议上的发言者。

59. 此外，大会认识到包括私营部门在内的民间社会和其他利益攸关方所作贡献的重要性，不妨在高级别对话之前，与民间社会团体举行非正式互动听证会(见下文第69-73段)。

E. 互动式圆桌会议的结构、形式和主题

60. 依照2006年高级别对话的情况，大会不妨考虑召开与全体会议平行的四次互动式圆桌会议。应当指出，举行平行会议将导致额外费用，2006年情况就是如此(见A/60/623和A/C.5/60/23)。

61. 如果大会决定召开这种互动式圆桌会议，第一次和第二次会议应在高级别对话的第一天上午和下午分别举行。第三次和第四次会议则在高级别对话的第二天上午和下午分别举行。

62. 下面列出圆桌会议的可能主题。

圆桌会议一：利用侨民的贡献促进发展

63. 在利用汇款和侨民的其他贡献促进发展过程中，圆桌会议可将重点放在 2006 年以来的经验之上，推动文凭、技能和福利的可携性，降低移徙和汇款成本，并促进返乡移民重新融入社会。

圆桌会议二：推动合法、有序的移徙，同时保护移民权利

64. 圆桌会议可审查在促进合法、安全和有序移徙，包括所有技能层次的暂时、循环及返乡移民方面取得的进展。这也包括有系统地审查防止和打击非正常移徙的具体措施。在这一背景下，也将讨论移民政策和移民权利的保护之间的关系。也可以讨论提高国际社会对“搁浅移民”处境的对应措施。还可以审查妇女，儿童和青年在移徙中的作用，以及移徙对家庭的影响。

圆桌会议三：将移徙纳入发展议程的主流

65. 圆桌会议注重的是将移徙纳入国家发展规划主流的具体经验。将移徙纳入 2015 年后联合国发展议程可能是一个主要重点，还可以讨论提高循证移徙决策的措施。

圆桌会议四：加强各层次国际移徙的伙伴关系和合作

66. 圆桌会议讨论可以包括促进所有利益攸关方之间协调与合作的具体步骤。讨论可以建立在会员国、国际组织和民间社会在促进国际移徙的一致性、合作和伙伴关系方面以及移民发展成果最大化方面的经验之上。也可以审议联合国和国际移徙组织针对移徙的挑战和机遇提出一个统一和强大的机构间对应行动的作用，这其中包括支持全球移徙和发展问题论坛及其成果。在圆桌会议也可以提出全球论坛的评估结果。

67. 大会主席可在与各区域集团协商后，从参加高级别对话的各位部长中指定圆桌会议主席，同时要充分考虑到地域和性别代表性。

68. 圆桌会议主席可在高级别对话最后一次全体会议上口头提出互动式圆桌会议的讨论情况总结。

F. 参与互动式圆桌会议

69. 会员国须依照公平地域分配的原则参加圆桌会议。

70. 此外，大会不妨就联合国系统的实体负责人和具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织、民间社会组织和私营部门的代表参与圆桌会议，作出明确规定。

71. 参加会议的人数可限制在 50 个人或者更少，至少有联合国系统各实体 4 名代表，以及包括民间社会组织和私营部门在内的其他有关机构利益攸关者的 6 名代表。

72. 可要求每个代表团向其各自区域集团的主席表明在四个圆桌会议中希望参加的会议。

G. 筹备活动

73. 依照 2006 年高级别对话的做法，大会不妨考虑在高级别会议前，安排与民间社会组织的非正式互动听证会。听证会可占用一整天时间，包括两个衔接的部分。如同以前举行的类似活动，大会主席主持的非正式互动听证会，每个部分可以包括具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织、民间社会组织和私营部门受邀代表所作介绍，包括与各会员国交换意见。

74. 听证会可对非政府组织、民间社会组织、私营部门、各会员国和大会观察员的委任代表开放。

75. 大会不妨委托大会主席与会员国以及具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织、民间社会组织和私营部门的代表协商，确定邀请参加者的名单以及听证会的确切形式和安排。大会主席将负责在高级别对话前，编写听证会概要。

76. 为方便发展中国家的非政府组织和民间社会组织参加听证会，大会不妨敦促各会员国和其他各方设立一个信托基金，专门为这次活动作出捐助。

77. 大会不妨建议应当在有兴趣的会员国、联合国相关机构、基金和方案或其他机构的支持下，组织诸如小组讨论或专家会议等其他筹备活动。

H. 成果

78. 高级别对话的成果可以大会主席说明的形式提交，广泛散发给会员国、观察员、联合国机构和其他有关组织。该说明可包括圆桌会议讨论摘要，并作为大会文件印发。

79. 此外，大会不妨考虑提出一份着眼于行动的简要成果文件，并委托大会主席与会员国协商，根据他们的意见和筹备过程的相关意见，在适当时间召集一个非正式磋商，以便会员国能够在高级别对话之前进行充分审议并达成协议。

五. 结论、建议和前进之路

80. 在 1990-2010 年期间，国际移民人数增加 5 900 万，即 39%。这一增长主要集中在北方，其来源则是南方的移民。南北移徙人数的增长引发汇款的反向大量流动。会员国应加倍努力，降低汇款费用，提高汇款促进发展的效益，同时铭记这是私人资金的流动。

81. 国际劳工组织通过关于保护家政工人权利的一个新文书是保障女性移民工人的一个重要里程碑。然而，数以百万计的移民依然面对歧视、仇外心态和虐待。2013 年的高级别对话是加快批准和推动落实有关国际移徙国际文书的一个机会。

82. 如果因得不到额外资源而无法收集基线数据，有关移徙政策的制定和公开辩论必然难以完满完成。国际社会应将传播 2010 年人口普查的移徙数据作为优先事项，协助将各方面提供行政记录中的数据，并考虑资助缺乏足够移徙数据的国家实施一项专项调查方案。

83. 由于移徙活动的增加，目前越发需要加强协调。人口司举办的国际移徙问题机构间协调会议在利益攸关者之间交流移徙信息方面发挥着至关重要的作用。全球移徙问题小组自 2006 年以来改善了移徙问题上的机构间合作，并积极参与了全球论坛的活动。

84. 全球移徙问题小组已经开始进行审查，考虑联合国系统和其他关键利益攸关者如何以协调一致的有力方式协助会员国应对国际移徙的机遇和挑战，并促进有关文书和规范更广泛的执行。这项审查还将涉及到联合国系统如何能向全球论坛会议提供有效支持和后续落实的问题。

85. 联合国人口基金和国际移徙组织牵头开展全系统举措，在 2006 年以来实施移徙与发展方案方面经验教训的基础上，为 2013 年的高级别对话提出建议。预计通过这一举措将提出一系列具体建议，实现移徙效益最大化并消除迁移中的困难。

86. 2013 年 4 月，人口与发展委员会在其第四十六届会议上，将审议在近期移民趋势下的人口层面问题，这样经济及社会理事会将为 2013 年高级别对话作出贡献。

87. 移徙与发展全球论坛目前正在进行第二阶段的评估，侧重点是全球论坛在 2013 年高级别对话之后的未来。评估也会考虑到与联合国的联系，其结果预计将于 2012 年年底提出。

88. 有了正确政策，国际移徙中的原籍国和目的地国、移民及其家人都可以受益，也可以减少移徙的负面影响。2013 年高级别对话是国际社会引导全球移徙政策议程，就如何通过移徙工作促进发展并确保将国际移徙问题纳入 2015 年后发展问题辩论，提出具体建议至关重要的一步。

附件

联合国总部举行的国际移徙与发展问题高级别对话的拟议日程

高级别对话将由四场全体会议组成，每天二场会议，在举行全体会议的同时举行四场互动式圆桌会议。

高级别对话的第一天

- | | |
|------------------|--|
| 上午 10:00-10:30 | 大会主席宣布高级别对话开幕

联合国秘书长、大会主席、经济及社会理事会主席、大会主席选中的著名人士和民间社会的代表等人的发言 |
| 上午 10:30-下午 1:00 | 第一次全体会议续会

圆桌会议一：利用侨民的贡献促进发展(与第一次全体会议平行举行) |
| 下午 3:00-6:00 | 第二次全体会议

圆桌会议二：推动合法、有序的移徙，同时保护移民权利(与第二次全体会议平行举行) |

高级别对话的第二天

- | | |
|------------------|---|
| 上午 10:00-下午 1:00 | 第三次全体会议

圆桌会议三：将移徙纳入发展议程的主流(与第三次全体会议平行举行) |
| 下午 3:00-5:30 | 第四次全体会议

圆桌会议四：加强各层次国际移徙的伙伴关系和合作(与第四次全体会议平行举行) |
| 下午 5:30-6:00 | 四次互动式圆桌会议的主席就每次讨论分别提出的口头总结

秘书长特别代表的简要说明

大会主席宣布高级别对话闭幕 |