



大会

Distr.: General  
11 October 2010  
Chinese  
Original: English

---

第六十五届会议

议程项目 22(a)

全球化和相互依存：联合国在全球化  
和相互依存的背景下促进发展的作用

希腊常驻联合国代表团临时代办 2010 年 7 月 21 日致秘书长的信

我荣幸地向您提交 2009 年 11 月 2 至 5 日在雅典召开的全球移徙与发展论坛第三次会议的报告（见附件）。

根据大会第 62/270 号决议，如果本信及其附件能作为大会议程项目 22(a)之下文件分发，本人将不胜感激。

临时代办

Dimitris Caramitsos-Tziras(签名)



希腊常驻联合国代表团临时代办 2010 年 7 月 21 日写给秘书长的信的附件

全球移徙与发展论坛  
第三次会议

2009 年 11 月 2 日至 5 日，雅典

将移徙政策纳入惠及所有人的发展战略

会议纪要报告

本文件由希腊政府设立的全球移徙与发展论坛（移徙论坛）第三次会议筹备工作组在与国际移徙与发展问题联合国秘书长特别代表进行密切协商之后编写。本文件反映了在第三次会议及其相关活动期间进行的讨论，但并不一定代表移徙论坛组织者或参与本次会议的各国政府/组织的观点。此外，由于移徙论坛是一个非正式的、无约束力的进程，本文件并不涉及移徙论坛讨论各参与方的任何承诺。对本文件的任何部分或全部复制，均应注明来源。

## 致谢

本报告反映了全球移徙与发展论坛（移徙论坛）第三次会议的讨论和成果，2009 年 11 月 2 日至 5 日，该论坛由希腊共和国在雅典组织并主办。本报告再一次表明，各国政府有可能在非正式、参与性和包容性的国际对话中举行会议，它目前已被稳固地确立为移徙论坛进程。

这种意见一致需要从技术人员到政治家、从组织者到顾问的大量人员的紧张筹备和支助。它包括各国政府、民间社会、国际机构、学术届，以及其它通过自愿捐助、资金、实物、知识产权或其它方式提供慷慨支助者。它还包括努力确保会议顺利进行的大量无形的行动和思想投入。

雅典移徙论坛在这方面也不例外。就移徙与发展等某个复杂的敏感问题组织一次有世界各地 900 余人参加的会议，这并非易事。

希腊主席热烈感谢众多政府、国际组织及其它机构、它们的官员和代表以及所有帮助筹备第三次移徙论坛的众多合作伙伴所付出的努力。

特别感谢联合国秘书长潘基文阁下，他对移徙论坛的强烈关注不断赋予其作为一个全球进程的合法性。国际移徙与发展问题秘书长特别代表 Peter Sutherland 先生的不懈支持和建议也促成了雅典移徙论坛的成功举办。

但是，如果没有 Anastase Scopelitis 大使（他领导移徙论坛工作组筹备并管理本次会议）的指导，本年度的移徙论坛会议就不可能举办。他得到了 1 个希腊工作组、同样协调本次圆桌会议讨论的国际顾问、1 个完成本次会议所有组织工作的能干的执行团队的协助。

民间社会会议的成功举办，还应特别归功于亚历山大·奥纳西斯公共利益基金会。

“马拉松”一词可能很适合用于描述雅典移徙论坛筹备工作的艰辛。不过，正如古语所说，作为其改善生活的努力得到移徙论坛进程所有参与者和支持者衷心拥护的会议代表，这次“我们赢了”。

*Theodora Tzakri*

内政、权力下放与电子政务部副部长

2009 年移徙论坛轮值主席

## 目录

1. 概要
2. 筹备过程
3. 民间社会会议（11月2日至3日）
4. 政府会议（11月4日至5日）
  - A. 开幕式全体会议（11月4日/09:00-13:00）
  - B. 圆桌会议 1：如何让移徙-发展关系促进实现千年发展目标
 

会议 1.1：将移徙问题纳入发展规划的主流——关键行动者、关键战略、关键行动

会议 1.2：让侨民和移民参与制定政策及方案——他们的作用？他们的制约因素？

会议 1.3：通过发展来解决移徙的根本原因，尤其是在当前全球经济危机的背景下
  - C. 圆桌会议 2：移民的融入、重返社会和流动促进发展
 

会议 2.1：社会对移民的包容、保护和接受——结合人权和增强移民权能

会议 2.2：重返社会与循环移徙：对发展有效？
  - D. 圆桌会议 3：政策与制度一致性和伙伴关系
 

会议 3.1：政策与制度一致性——最新数据和研究成果

会议 3.2：区域协商进程和跨区域论坛
  - E. 性别
  - F. 论坛未来问题特别会议
  - G. 闭幕式全体会议（11月5日/17:00-18:30）
5. 附言
 

附件

  1. 2009 年移徙论坛政府会议：建议和后续行动
  2. 2009 年移徙论坛政府会议：圆桌会议分组
  3. 2009 年移徙论坛政府会议：方案

4. 对 2009 年雅典移徙论坛的捐款
5. 2009 年移徙论坛民间社会日：方案
6. 2009 年移徙论坛民间社会日：报告
7. 致谢名单

## 移徙论坛第三次会议

2009 年 11 月 2 日至 5 日，雅典

### 将移徙政策纳入惠及所有人的发展战略

#### 1. 概要

全球移徙与发展论坛（移徙论坛）第三次会议由希腊于 2009 年 11 月 2 日至 5 日在雅典主办：头两天专门用于召开民间社会会议，后两天专门用于召开政府会议。会议的总主题是“**将移徙政策纳入惠及所有人的发展战略**”。这一主题的选择，既是基于希腊多样化的移徙经验，也是基于对有必要改善移徙与发展问题的联系并使其成为实现千年发展目标的驱动因素的日益增长的全球认识。

和其它欧洲国家一样，希腊经历了移徙循环的所有阶段。首先，它见证了本国公民出国寻求更好的生活。当希腊人开始融入其新社会时，希腊成为大规模经济和社会汇款流入的受益者。加入欧洲联盟之后，希腊经历了部分侨民的回归。近来，希腊已经变成了一个移民东道国，并且因其地理位置而变成了一个过境国。今天，许多移民都把希腊作为进入欧盟自行寻找更好生活的入境点。通过这些不同经历，希腊开始了解移徙与发展之间的种种复杂联系。

第三次移徙论坛的主要目标是：

- 确立移徙与实现千年发展目标之间的概念和结构性联系，这在经济危机时期甚至更加重要；
- 加强移徙与发展政策对话中的人类发展内容；
- 基于对政策差距和良好做法的确认，提出一些具体、可行的政策建议；
- 进一步通过在主题方面与此前移徙论坛会议的连续性，巩固移徙论坛进程，强化其运作结构，跟踪移徙论坛建议的落实情况及其在国家与国际一级的政策影响。

希腊主席建议书将移徙问题纳入发展规划是基于这样一种信念，即移徙问题应该更多地由选择来推动，而非由必要性推动。按照这一思路，国家和国际发展努力应通过提高生活标准和增加生活选项来扩大人类发展。国际移徙不应是一个生存战略，相反，应该越来越多地基于选择：移徙的选择。选择移徙的自由和另一种自由并行：留在国内的自由。人类发展同时扩大了临时、永久或重复居留或移徙的自由和选择。

这还涉及开发署 2009 年《人类发展报告》的一个重要结论：移徙的发展

效果显然取决于人们的移徙条件；移徙作为“迁移发展”取决于“驻地发展”的水平。这是移徙与人类发展之间辩证关系的另一重要内容，它进一步支持了选择移徙的论据。

今年是移徙论坛已被证明不单单是又一次移徙与发展会议的第三个年头，并且，它已经在以多种重要方式指导此项讨论。它正在国家和区域之间、公共部门和私营部门之间、移民及其原籍社会及侨居社会之间、对移徙与发展现象感兴趣的无数行动者之间架设桥梁。许多国家的政策和态度正在开始发生变化。各国政府都报告了有关发展问题的新的待决移徙政策。存在着新的方法、机制和程序，用以识别、沟通并接洽侨民。

双边和区域协定正在出现，这些协定促进了循环性或永久性的正常移徙，规定了社会保障福利的可调动性，为汇款提供了便利，更好地保护了正常移徙的权力，打击了非正常移徙和贩运行为，等等。最后但并非最不重要的是，一些国家的政府正在积极促进移徙与发展领域的政策和制度一致性，从而从口号转化为行动。

在希腊担任主席期间，某些早期移徙论坛会议成果接近完成，并进一步强化了历次年度会议之间的主题一致性。各国政府设立了 2 个非正式特别工作组，涉及保护移民并赋予其发展权，以及政策一致性、数据和研究。这些工作组确保就布鲁塞尔会议和马尼拉会议所建议的几项研究开展后续行动，充实了有关融入和重返社会的雅典讨论，尤其是在出现新形式的循环移徙的背景下。

在各成员国开展的一项非正式调查证实了上述某些新政策和制度的一致性。在亚洲，一次移徙问题区域协商进程首脑会议讨论了如何加强它们之间的良好做法交流；在雅典，对区域协商进程的成果和影响开展了一次评估。

2009 年还见证了一个小规模移徙论坛支助股的设立，其目的在于辅助移徙论坛及其主席的行政工作。

在雅典，圆桌会议提出了一些建议和可能的后续行动，以更好地将移徙问题纳入发展规划的主流，例如，通过更有效的数据收集工具和方法来实现移徙与发展政策之间的一致性。会议提出了更多调查、研究、手册、数据库和评估指标建议，以便为决策者提供以下信息：移徙的根本原因、侨民的角色和需求、国外移民的社会保障、移民重返社会对发展的影响、性别问题，以及应对经济危机对移徙与发展影响的伙伴关系。区域和跨区域合作已经得到强化，尤其是在与移徙论坛更密切相关的背景下。政府也一致同意，继续寻求移徙与发展方面的政策和制度一致性以及支持这种一致性的研究和数据。<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 见本报告圆桌会议章节和关于建议和后续行动的附件 1。



第三次会议全球移徙与发展论坛设想了一个在移徙与发展背景下拥有更多自由和选择的世界。它审视那些可以创造有利条件以便行使此类自由和选择的各项政策。我们希望，雅典会议能够使我们朝着这个目标又迈进了一步。

## 2. 筹备过程

雅典移徙论坛的行政和概念筹备工作由希腊内政部于 2008 年中期启动，该部为此目的设立了一个工作组。该工作组由国内及国际专家组成，Anastase Scopelitis 大使被任命为负责人。<sup>2</sup>

希腊政府为筹备过程、会议本身和会后总结工作提供行政便利和安排。包括民间社会部分在内的雅典会议的财政资源主要由希腊政府提供，其它一些国家政府、1 个国际组织和 1 个私人基金也做出了贡献。<sup>3</sup>

雅典移徙论坛遵守 2007 年在布鲁塞尔制定的结构框架和运作模式，并继续依靠联络中心网络、论坛之友、指导小组和三主席与成员国政府和观察员进行信息交流与协商。

指导小组<sup>4</sup>就包括移徙论坛结构与未来情形在内的问题，向该进程和主席提供了概念和政治支助，论坛之友就包括圆桌会议主题和移徙论坛议程在内的筹备过程各步骤提供了咨询意见。2009 年期间，在日内瓦召开了 3 次论坛之友会议（4 月、7 月和 9 月）和 4 次指导小组会议（2 月、4 月、7 月和 9 月），联络中心网络被证明对与相关政府和组织之间的顺利沟通至关重要。最后，包括前任、现任和下任移徙论坛主席（菲律宾、希腊和墨西哥）在内的三主席还通过学到的经验教训向这一进程提供了宝贵的战略指导。

希腊主席的总主题在 3 次圆桌会议和 7 次圆桌分会上加以解决。此外，计划举行一次额外的代表团团长特别会议，以讨论论坛的前途问题。圆桌会议主题的提出，反映了移徙论坛总主题的各项目标。这些会议主题经过了论坛之友的审查，而圆桌分会主题则于 2009 年 1 月以指导小组成员开展调查的形式最后确定。值得一提的是，当时有 18 个国家的政府或 60% 的指导小组成员对该调查做出了回应。

基于这些回应，以及在 2009 年 2 月的三主席和指导小组会议上的讨论，主席和工作组最终定稿了一份《主题概念文件》；移徙政策总司和希腊内政部社会融入司给予了重大支助和投入。该《主题概念文件》建立在布鲁塞尔和马尼拉会议关键成果的基础上，但同时突出了新问题（诸如在当前经济危机情形下移徙的根本原因；以及移民融入和重返社会对发展的重要意义），并重新关注将移徙纳入发展规划的问题，以及移民在这一规划过程中的作用问题。

在前两次移徙论坛会议上，圆桌会议是由多个政府团队和国际组织筹备

<sup>2</sup> 见附件 7 的工作组成员名单。

<sup>3</sup> 见附件 4 向雅典移徙论坛的财政捐款。

<sup>4</sup> 指导小组成员国包括阿根廷、澳大利亚、孟加拉国、比利时、巴西、加拿大、厄瓜多尔、埃及、法国、德国、加纳、希腊、印度、印度尼西亚、日本、肯尼亚、墨西哥、摩洛哥、荷兰、挪威、菲律宾、葡萄牙、卡塔尔、韩国、塞内加尔、南非、西班牙、瑞典、瑞士、泰国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、联合王国和美利坚合众国。

的，每次会议都由两个伙伴国共同主持。它们有 3 名来自移徙论坛工作组国际成员的圆桌会议协调员提供协助，有 3 名来自希腊专家团的协调员以及圆桌会议 2.1、2.2 和 3.2 的多位发言人参与协商。在希腊主席的监督下，共同主席、圆桌会议协调员、工作组和国际专家编制了圆桌会议背景文件。圆桌会议团队成员、论坛之友和国际组织也为背景文件做出了贡献。

在整个筹备过程中，希腊主席与国际移徙与发展问题秘书长特别代表 **Peter Sutherland** 先生密切协商，后者具体阐述了这一非正式进程和联合国之间的关系。**Sutherland** 先生对移徙论坛的效率做出了很大贡献，他向这一进程持续提供建议和支助，参与所有论坛之友会议，并于 11 月 5 日主持了雅典会议论坛未来问题特别会议。

在希腊担任主席的筹备过程中，尽管为时稍晚，但在希腊主席自身的支助结构已然就绪之后，支助股也开始了运作。支助股协助主席处理筹备过程中的行政和财政事项，并协助移徙论坛的成功举办。在雅典会议召开之前，各国政府已经承诺确保支助股在 2010 年继续运作。

筹备阶段和论坛未来问题特别会议的结论进一步巩固了移徙论坛作为一个国家主导、非正式、务实和参与性进程的地位。它们还根据移徙论坛的运作模式确认了现有结构的作用。各国政府指出了基于广泛的专家意见开展前瞻性政策讨论的必要性，以及跟踪移徙论坛成果的后续行动以期更好评估论坛对实践和政策影响的必要性。

在第三次移徙论坛的整个筹备过程中，希腊主席继续采用高度互动性和合作性的方法，以便将移徙论坛和其它类似的国际论坛区分开来。主席的目标是增进论坛的参与性并完善作为支撑的各种结构和程序，以确保希腊为下届主席墨西哥传递一个强有力的灵活进程。

### 3. 民间社会会议（11 月 2 日至 3 日）

民间社会会议由亚历山大·奥纳西斯公共利益基金会协同政府会议组织。它吸引了 100 个国家的 300 名与会者，他们来自范围广泛的非国有部门。

会议组织委员会由希腊学者和奥纳西斯基金会工作人员组成、由后者的董事会秘书领导，它承担了所有组织和行政工作。国际咨询委员会给予了实质性和战略性支助，该委员会代表了全球范围的移民群体、侨民、发展组织、工会、学术界和私营部门。会议还设立了一个委员会，旨在选举代表希腊类似选区的希腊代表。会议由希腊著名电影导演 **Costa Gavras** 先生主持。

应民间社会会议组织者的邀请，一些政府部门代表参加了本次会议，尤其是最后一天的圆桌会议对口会议。为了促进良好做法和成果在各国政府和民间社会之间的一致性和相互交流，圆桌会议主题借鉴了政府会议主题，额外召开了一次关于“建立联盟”的圆桌会议，侧重于商业部门的作用、论坛的未来以及民间社会的期望和作用。

Costa Gavras 先生和 3 名民间社会代表<sup>5</sup>在政府会议开幕式全体会议上报告了重要成果和建议。许多此类成果和建议都或含蓄或明确地纳入了政府圆桌会议的讨论和成果。会议针对更加灵活的居留/工作许可提出了具体建议，允许移民变更雇主和就业部门，并允许他们即使在获得短期许可开始在目的地国居留期间也能积累福利。签证制度应该更加透明，移徙的前期费用也应该降低。这一领域的最佳做法，包括在所有劳动力市场部门实行以需求为驱动的弹性许可（如瑞典），以及为移民及其家属准备行程提供低成本贷款（如孟加拉国）。

民间社会和商业行动者指出了分包商在劳动力市场诸多领域中的不利角色。建议各国政府更严密地监测招募机构及其它移民机构的做法。打击剥削、歧视以及仇外或种族主义行为的法律付诸实施，并应对其结果进行监测。

在实现这些目标的过程中，应在政府内部并与民间社会和雇主达成更密切的合作和协商。移民和侨民应被纳入有关移徙与发展的政策规划中。

通过确认流动性对人民（移民和留在本国者）和国家（始发国、接收国和过境国）的发展和福祉的贡献来维持移徙与发展之间的联系，这被认为至关重要，尤其是在全球经济危机的情形下。

会议还向哥本哈根气候变化会议传递了一个明确信息，以便将移民及潜在移民的利益和需求放在其政策议程的重要位置。

会议还强调，有必要加大努力，更紧密地将数据和政策相结合，并将研究成果纳入各项政策。制度一致性要求在政府部门之间以及政府、雇主和民

<sup>5</sup> Mohamed El Mehdi Lahlou 教授、Martina Liebsch 女士和 Doris Peschke 女士。

间社会之间开展更多对话。区域协商进程应与民间社会更多协商，并认真对待它们的意见；区域会议应向民间社会更广泛公开。如果与减贫战略更紧密结合，移徙概况可以成为确认方案需求和行动的有用机制。最后，在就互惠与平衡问题开展讨论的基础上，有可能针对移徙与发展问题建立公共和私营部门的最佳联盟。

有关民间社会会议及其成果的更多细节，可参见附件 6 和移徙论坛民间社会网站（[www.gfmd2009.org](http://www.gfmd2009.org)）上的“民间社会日”报告。

#### 4. 政府会议（11 月 4 日至 5 日）

在政府会议期间，代表 142 个成员国和观察员、30 个国际组织以及欧洲联盟的 530 名代表参加了 2 次全体会议和 7 次圆桌会议分组讨论。此外，各代表团团长于 11 月 5 日下午讨论了移徙论坛的未来问题。

##### A. 开幕式全体会议（11 月 4 日/09:00-13:00）

出席开幕式全体会议的有：希腊共和国总统卡罗洛斯·帕普利亚斯先生阁下；希腊共和国总理兼外交部长乔治·帕潘德里欧先生阁下；联合国秘书长潘基文先生阁下；希腊共和国内政、权力下放与电子政务部部长 **Giannis Ragakousis** 先生；以及几名希腊议员和政府官员。

会议由内政、权力下放与电子政务部副部长 **Theodora Tzakri** 女士主持。她在开幕词中强调了针对移徙与发展复杂问题的一个具有包容性、合作性和坦率性的解决方法的必要性，并希望第三次移徙论坛能朝这个方向迈进一步。

希腊共和国总理兼外交部长乔治·帕潘德里欧先生阁下强调了希腊移民经验的多样性：原籍国，拥有重要和动态侨民的国家，移民返回国，以及最近的目的地国和过境国。移民问题应从一个广泛的角度利用新思维方式和新政策加以解决，以便考虑到规范性移徙所代表的机会和惠益，包括发展方面的机会和惠益。本次会议还为希腊政府提供了机会，以便概述其移民行动计划——包括其居留证制度的修订、通过向在希腊工作和居住者提供教育和保健机会来促进社会融入的措施，以及允许第二代移民获得希腊国籍的规定——并呼吁在移民涌入希腊问题上与欧盟国家更加公平地分担责任。

联合国秘书长潘基文先生阁下的出席再次成为移徙论坛开幕式会议的幸事，并以此证明了他对这一进程的持续承诺，并赋予其作为一个真正全球性进程的深层合法性。他强调移徙论坛正在以重要方式塑造有关移徙与发展问题的讨论形式，并正在改变实际做法。利用移徙的力量来实现千年发展目标并减少贫困和不平等，这是一个共同目标。他还提到了移徙论坛面临的三个挑战。

经济危机突出了避免因它而导致移民剥削并使移民成为失业和减薪的替罪羊的必要性；世界银行关于汇款流——最明显的移徙发展收益——下降的预测，增加了需要改善对移民流动管理的紧迫性。气候变化是另一个重要挑战，它已在影响数百万亚洲人和非洲人，并使其流离失所，——迄今为止主要是在国内；不过，如果继续对气候变化不加抑制，国际移徙就可能增多。第三，需要开展更多国际合作以解决人口贩运问题，包括批准《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的联合国议定书》。

最后，秘书长忆及移徙问题所要求的政策应随全球化世界的现实而演变。

不过，政策与人相关，希腊古语“*philoxenia*”（对陌生人的友爱）应在第三次移徙论坛给所有人带来启示。

希腊共和国内政、权力下放与电子政务部部长 **Giannis Ragkousis** 先生指出希腊作为一个过境及目的地国所面临的具体挑战，以及通过国际合作并通过培育原籍国发展前景来根除移徙阴暗面的必要性。不过，第一优先事项是保护合法移民，并为公民和移民创造一个安全环境。

菲律宾外交部移民工人事务次长 **Esteban B. Conejos** 先生阁下以其前主席的身份强调，移徙论坛正不可避免地认识共识转变为行动共识，并已构建起一个最有利于移徙为发展效力的政策环境模式。

瑞典移民与庇护政策部部长 **Tobias Billström** 先生阁下作为欧盟主席强调，移徙论坛有必要继续关注移徙与发展相关问题，并维持一个非正式的国家主导进程。

欧盟委员会副主席 **Jacques Barrot** 先生强调了欧盟全球移民办法的三个支柱：加大流动性、打击非法移民以及促进移徙对发展的贡献。在后一情形下，他提议雅典和墨西哥与移徙论坛与会者共同合作，编制一个新文件：移徙概况（“*profils migratoires*”）。

阿拉伯联合酋长国劳工部部长 **Saqr Ghobash** 先生阁下强调，移徙论坛的基本价值在于它是一个在信任和尊重的气氛下分享观点、理念和政策试验的平台。他强调有必要从所有利益相关方的角度来衡量移徙的成本和惠益。

厄瓜多尔移民部部长 **Lorena Escudero** 女士阁下代表南美洲国家发言，她指出了人口流动的复杂性，对此需要在注重人权的同时予以多角度分析。

对孟加拉国侨民福利部部长 **Khandkar Mosharraf Hossain** 先生阁下而言，移徙论坛自 2006 年开始以来已经填补了一个多边移徙框架空白。他呼吁所有国家不要在全球经济危机时期制造移徙障碍。

塞浦路斯共和国内政部部长 **Neoklis Silikiotis** 先生阁下提醒，移徙不能取代经济发展，也并非一个短期政策，而是需要从一个长远观点加以审视。

摩洛哥外交部领事馆事务司司长 **Ali El Mhamdi** 大使阁下强调了论坛参与性方法的价值。他还赞赏移徙论坛正在做出的贡献，即提高对同时解决非正常移徙的必要性以及移徙与发展之间协同性的认识。

非洲、加勒比及太平洋国家集团秘书长 **John Kaputin** 先生阁下认为论坛的目标是其成员国发展议程的一个高度优先事项，并为此创立了一个全非洲、加勒比及太平洋国家集团移民机构和非洲、加勒比及太平洋国家集团移徙观察站，以便在那里共享研究和信息，促成明达的政策制定。非洲、加勒比及太平洋国家将移徙论坛视为一个独特、适当的伙伴关系出发点，旨在促进平等、透明、包容、共同决策、本国倡议和发展合作所有权。

美国国务院人口与国际移徙办公室主任 **Suzanne Sheldon** 女士对希腊在会议筹备中表现出来的领导能力包括对这个由国家主导的、无约束力和动态实体的未来表示了赞赏。她强调了移民问题与发展、人权、难民保护和国家安全等诸多问题之间的相互交织性，以及各国针对此类问题引发的众多疑问寻找共同答案的必要性。

科摩罗群岛常驻日内瓦代表团公使衔参赞 **Said Mohamad Ousseini** 先生认为，移徙和气候变化是该国的最大挑战。第三次移徙论坛的召开正值经济危机时期，而非洲的危机尤其严重。因此，需要超越传统的发展援助来加强北南合作。

代表罗马教廷的 **Archbishop Agostino Marchetti** 大主教阁下强调了团结一致在劳动力流动背景下的必要性。

最后，联合国助理秘书长、联合国训练研究所执行主任兼全球移徙小组现任主席 **Carlos Lopes** 先生阁下代表 14 个全球移徙小组成员国说明了它们对移徙论坛的过去和未来支助。这已经被若干全球移徙小组成员国/机构对全球移徙小组程序和筹备的贡献所证明。他要求移徙论坛参与者不要容忍全球衰退破坏 2006 年以来在认识与国际移徙相关的发展收益的过程中所取得的进步，而要基于人权制定移徙政策和做法——因为人类流动性是人类自由的一个基本组成——并强化决策的证据基础。在此背景下，全球移徙小组就经济危机对移徙的影响提供了几次实况报道，并提醒与会者关注其它诸多出版物，如劳工组织对经济危机的分析、联合国经济和社会事务部的各国国际移民估计与预测等。

开幕式全体会议的最后部分用于“民间社会日”的报告。在其主席 **Costa Gavras** 先生作了简短介绍之后，3 名“民间社会日”代表向各国政府陈述了来自民间社会讨论以及与政府接触的调查结论和建议。

这些建议在很多问题上与各国政府一致：方便循环移徙的多次入境签证的必要性；社会保障权利与基本医疗保险的便携性和可转移性；对降低移徙费用、改革移徙程序并使其更加尊重人类尊严的要求。作为对联合国秘书长声明的回应，民间社会致力于气候变化问题及其对移徙的影响问题。它们要求特别关注针对妇女和女童的暴力行为问题以及特定类别的易受害工人。它们还呼吁保护所有移徙工人，不论其身份如何。

移徙概况为更加一致的方法提供了某种可能性，而且，随着发展问题获得足够重视，移徙概况可以成为一种促进双赢局面的工具。它们应包括有关侨民和所有移民的信息，不论其身份如何。在试点基础上测试资料交换所建立情况的建议使移徙与发展数据更易取得，这是会议提出的另一个有趣概念。会议还强调了研究和学术组织得到适当资助的重要性。

“民间社会日”强调了与商业部门等建立联盟以改善监管环境的重要



性，包括批准各项国际公约。

在议程设定问题上，尽管“民间社会日”承认在各国政府设定议程的基础上开展对话的价值，但它们仍喜欢基于自身议程解决自身问题。会议在此背景下提出了一个界定共同议程的建议，同时还鼓励进一步发展各国政府的国家一级及区域一级协商。

最后，“民间社会日”讨论了如何在透明度方面完善其自身进程以及机构记忆的建立问题，如设立一个包括前任、现任和下任主席在内的指导委员会；基金会；以及一个均衡的民间社会代表样本。

## B. 圆桌会议 1：如何让移民-发展关系促进实现千年发展目标

（圆桌会议协调员：Romeo Matsas 先生//希腊国家顾问：Manos Skoulas 先生）

6

圆桌会议第 1 次会议直接受到雅典移民论坛会议总主题的启发。更具体而言，本次圆桌会议审视了旨在使“移民与发展”关系促进实现千年发展目标的各项战略。尽管移民问题并未在千年发展目标框架内具体提及，但它与这些目标（如减贫、两性平等或健康）的实现密切相关。在这方面，第一次会议针对的是将移民问题纳入发展规划主流的方法问题；第二次会议侧重于让侨民参与发展的新方法；第三次会议涉及移民在当前全球经济危机情形下的根本原因。<sup>7</sup>

**会议 1.1：将移民问题纳入发展规划的主流——关键行动者、关键战略、关键行动**<sup>8</sup>

（共同主席：希腊和摩尔多瓦共和国）

本次会议审视了旨在将移民问题纳入发展规划主流以便支助实现千年发展目标的拟议执行战略、拟议参与行动者和拟议使用工具。

### 主要观察和调查结论

关于主流化机制，会议并未将自己局限在体制协调和能力增强领域，而是强调了在这样一个主流化行动中需要着重考虑的问题：人权保护、性别、区域远景、侨民的作用等。

关于制度协调，代表们强调各部委有必要达成合作，在部委和跨部委一

<sup>6</sup> 本报告的成文还承蒙圆桌会议 1 报告员 Katerina Liakopoulou 女士的努力。

<sup>7</sup> 支持这些会议工作的背景文件，见 [www.gfmdathens2009.org](http://www.gfmdathens2009.org)。鉴于某些问题已在圆桌会议 1 的不同会议中提及，为避免重复，此类文件仅在与会议主题较为相关的地方列出。

<sup>8</sup> 本次会议提出的某些问题将在雅典移民论坛会议第 3.1 次会议上进一步分析。

级制定战略。此外，如果存在一个负责侨民问题的独立部委或办公室，则建议它参与发展规划的协调。一些旨在提高一致性的法律或政策“白皮书”已经出现。与会者还强调了原籍国和目的地国为此类协调建立适当政府机制的重要性，同时承认其具体形式应该因国家而异。此外，还指出了在这方面与移民开展对话的重要性。

与此同时，尽管一些减贫战略文件纳入了移徙问题，但仍有必要审视如何以一种有利于发展的方式“运作”这种关系。在这方面，国际组织为编制《将移徙问题纳入减贫和发展战略主流指南》而采取的共同行动受到了重视。

不过，在专业知识、资源、数据与分析以及某些国家可能需要的援助方面，仍有许多代表强调无力开展这种行动的相关问题。另一个问题是将这种主流化行动与移民基本人权的保护相结合，这也是最大程度地提高国际移徙对发展的潜在惠益的一种方式。

会议还建议，移民应根据国内法的预见，获得东道国的法定市场工资、普遍获得医疗保健并有机会获得东道国人口所享有的所有教育、社会和财政福利，但这一主题的讨论没有形成结论。<sup>9</sup>

同样，性别被认为是在将移徙问题纳入发展规划主流时需要加以考虑的一个重要因素，不仅是在性别数据和统计资料方面，而且在确认男子和妇女在移徙过程（以及对妇女而言的特定资源分配和拟议开展项目）中所面临的不同挑战时也是如此。此外，一些代表强调，鉴于同一区域各国之间的根本移徙原因有可能类似，除了国家一级和移徙论坛一级的努力之外，还有必要将这些区域一级努力结合起来。

会议最后强调，这样一种主流化行为还应包括其它几个政策领域，如侨民参与、汇款或者人才外流/人才吸收相关领域。后者在实现千年发展目标所需人力资源的流失方面尤为重要，尽管流动性应被视为一种自由选择，而且人们应能在愿意的时候移徙。在此背景下，还提出了有关侨民参与、汇款促进或循环移徙的解决方案。

与会者还指出，发展不足往往是移徙的根源。因此，重要的是要采取措施，降低没有机会为自己国家的发展做出贡献的技能高度熟练工人的失业率。会议还建议，尽管原籍国应按照其具体需求和优先事项接受发展援助，以期实现千年发展目标，但其中一部分有可能需要向因移徙而遭受人力资源匮乏的领域提供直接援助。会议还建议，包括所有津贴、缴费及其它在内的移民薪酬总额以及针对原籍国的直接和间接捐款都应纳入目的地的官方发展援助中；但这一主题的讨论没有形成结论。

---

<sup>9</sup> 这一问题还在雅典移徙论坛会议第 2.1 次会议上进行了讨论。

关于**移徙概况数据和能力**，与会者反复强调需要更多数据和分析，以支持制定一项结合移徙与发展的一致性政策，并认识移徙对原籍国发展所产生的影响。当缺乏数据时，应在地方各级强化发展中原籍国的数据生成能力，例如，建立观察站或移民统计办公室，以分析移民流及其对发展的影响。在将移徙问题纳入发展规划主流的过程中，被视为重要的诸多因素中包括如下信息：不同时期和不同区域的汇款演变方式；为出国移民支出的教育和医疗保健资源；移徙造成的技能取得和技能损失；以及按部门、性别、年龄和移民类型（临时性，永久性，返回性）划分数据的必要性。

因此，与会者将“移徙概况”作为一种为一致性、基于证据的移徙与发展决策生成协调性可比数据的工具进行了讨论。尽管许多国家都已熟悉了这一工具，但本次讨论还是审视了一个国际公认模板的开发情况，以便在下次移徙论坛会议上就此提交报告。会议设定了一些条件以确保它们的有效性，如保证伙伴国的所有权、定期更新数据，以及有效利用信息进行发展规划。与会者建议，移徙概况应具有灵活性，以适应不同国家；它不仅应包括移徙数据，还应包括劳动力市场、就业、失业信息和部门信息。会议进一步强调，它们应该同时包括原籍国和目的地国信息，以及性别分类数据；它们可以依赖地方经验（该资源也可用于此类信息的生成和更新）；而且它们还可以在区域一级建立。这些移徙概况还可以与减贫战略相结合。

关于信息交换平台，会议举了移民资源中心的例子，此类中心是一种来告知移民有关离开或者返回并重返社会信息的工具。与此同时，会议强调有必要在目的地国组织宣传活动，以告知公众移民对本国经济发展所作的贡献。

与会者最后不仅从地理角度（即包括目的地国和原籍国）和多方利益相关者角度而且从政策角度（即涵盖侨民、汇款、符合道德标准的招聘等）讨论了**全面伙伴关系**问题。会议还举出了一些促进移徙与发展在双边一级和区域一级协同作用的具体例子。这些讨论所针对的问题，其范畴从社会保障到打击贩运和非正常移徙，到推动正常移徙、保护正常移民的人权以及促进流通或汇款。会议还提出了一个由某捐助国提供支助的南南合作例子。

### **建议和后续行动**

本次会议结束时提交的报告指出了国家一级政策的协调一致性以及在同一区域国家之间开展合作的必要性。它还提及获得一种性别平衡的移徙方法的必要性。它进一步强调，移徙同时惠及原籍国和目的地国，以及移民自身；侨民可以为其原籍国的发展做出贡献。报告还指出移民概况是更多国家应该促成的良好倡议，并强调移民资源中心也很重要，因为它们旨在向潜在移民提供信息。与此同时，双边协定可以促成更安全和管理良好的移徙行为。本次会议的最后建议是：

- 移民问题应纳入国家发展计划和减贫战略。这些计划和战略必须有各级政策、具体行动和方案作为补充。它们的运作可以为原籍国和目的地国以及移民带来双赢局面。
- 有必要在有关部委和机构之间实现政策的全国协调一致性。
- 基于欧洲联盟（欧盟）移民概况，与会者一致认为它们可以惠及发展，并建议更多国家采用它们。不过，此类概况需要定期更新、归属有关国家并作为移民与发展政策的一致性工具。会议建议它们纳入有关原籍国和目的地国的相关数据和分析。会议邀请感兴趣的国家和国际组织就它们希望给移民概况带来的完善措施与欧盟保持联络，该移民概况拟于2010年移民论坛上报告。
- 双边协定和区域行动能够强化伙伴关系的有效性。原籍国和目的地国之间的全面伙伴关系能够推动处于管理和控制之下的移民惠及发展。
- 在移民过程的所有阶段都应向移民提供信息。与此同时，目的地国的宣传行动应能告知公众移民为其发展做出的贡献。
- 关于性别问题，有必要取得分类数据，并将男性和女性移民的不同需求和经历纳入考虑。资源应予公平分配。

**会议 1.2.: 让侨民和移民参与制定政策及方案——他们的作用？他们的制约因素？**

（共同主席：墨西哥和荷兰）

本次会议侧重于移民和侨民可以为原籍国做出的贡献问题。在从布鲁塞尔和马尼拉会议开始的讨论的基础上，会议阐述了支助侨民的原籍国和目的地国政策。会议因此引入了一个“路线图”，该图——尽管并非一个“放之四海而皆准”的工具——列出了这方面的5个参与步骤。<sup>10</sup>本次会议在目的地国和原籍国之间、侨民参与发展经验丰富或有限的国家之间促成了就各种侨民参与经验开展的交流。

### **主要观察和调查结论<sup>11</sup>**

在侨民参与发展的行动领域，与会者首先提及了侨民债券的发行问题；汇款简易化、规范化及以集体方式使用汇款的奖励措施/伙伴关系；以及鼓励

<sup>10</sup> 路线图和移民论坛的“侨民”工作定义见本次会议的背景文件。

<sup>11</sup> 会议一开始就介绍了共同主席之一在“民间社会日”上提出的6条建议：（一）政府可以降低正式建立移民或侨民组织所面临的障碍；（二）原籍国和目的地国政府都可以支助侨民组织的能力建设；（三）政府、国际组织、非政府组织和侨民组织侨民区域论坛以分享经验、良好做法和教训；（四）除了回归移民，暂时性和实质性返回也可以为发展作出宝贵贡献；（五）由于中小企业在发展和创造就业机会方面发挥着关键作用，侨民和政府可以合作对它们予以支持；（六）包括研究机构在内的民间社会组织应该执行各项战略，以便将侨民纳入它们的工作。

发展投资的财政工具。会议举出了一些原籍国和目的地国单独或共同开展的具体行动例子，强调了超时工作、显示诚信和局势稳定的重要性。这一领域还包括捐助者对南南合作的支助。

同样地，会议还举出了侨民参与慈善活动或自然灾害之后重建工作的例子。有趣的是会议提及了这样一个案例，即由于当前的经济危机，政府与侨民联系的优先次序从慈善活动转移到了商业投资。不过，与会者仍然强调，侨民对原籍国发展的贡献并非仅与汇款有关，它还与知识和经验的转移有关。

本次会议侧重于**使侨民参与发展的政府战略问题**。第一项讨论内容是“了解你的侨民”原则。会议提及了一些例子，其中政府依靠地方社区组织与侨民网络相连接，同时政府负责开展需求评估。

尽管有人提出有意制定一个支持侨民广泛参与（包括对侨民行动的影响评估）的政策框架，与会者仍然强调了获得可靠侨民数据的难度。因此，会议建议移徙概况还应纳入目的地国的侨民信息。

此外，会议提出了政府和侨民之间互动的若干事例，以便更好了解技能、匹配机会和预期值。在这方面，还强调某些国家有必要开发针对不同类型侨民（低技能/高度熟练，按部门划分等）的适当方法。会议还提出了列举侨民成员技能的网站或数据库例子。

与会者进一步确认了针对侨民的性别敏感性扩展政策的必要性，因为妇女在她们出国之前和之后会遭遇各种不同挑战。会议还同样强调了旨在避免加剧性别陈规旧习的侨民项目的必要性。

第二项内容，是在政府和侨民之间建立信任，与会者在这方面强调了原籍国可以通过领事馆或其它网络向侨民提供的各项服务。原籍国可以为此目的赋予侨民额外权利，如赋予双重国籍或投票权。建立信任也是促进侨民参与发展的特别措施的结果，这不仅要改革法律、行政或金融工具，还要转变心态。会议还介绍了旨在促进此类参与的特定政府项目，以及对侨民（包括汇款人）的象征性奖励。同样重要的是，通过教育（尤其是针对第二或第三代侨民）或媒体特别节目与侨民努力保持长期接触。

为了促进这些努力，一些原籍国建立了由侨民成员推举的咨询委员会，或者在它们的议会里为侨民保留了席位。一些国家每（两）年都与其侨民进行一次协商，或者编制针对侨民的“陈情书”。会议还提出的一项重要内容是创建一个具体负责侨民问题的部委或政府办公室。

代表们强调了明确沟通意图以便建立共同话语的重要性。透明度是这个方法的核心，因为许多侨民成员对捐助存有疑虑，他们并不习惯政府体制。与会者还强调有必要确保维持这些伙伴关系所需的连续性和资源。

会议还提及了支助政府机构与侨民合作方面以及支助侨民组织方面（在

筹资和提高侨民弱势地位方面；当它们与既有非政府组织竞争发展资金时；以及在项目管理方面等）的能力建设问题。与此同时，会议还就为使侨民获得发展资源而拟建立的特定机构提出了建议。

关于拟建立的伙伴关系，与会者提及了在国家一级协调不同部委及不同管理水平的必要性。一些代表还强调了城际伙伴关系与侨民参与的相关性，以及持续开展多方利益相关者对话的好处。目的地国和原籍国之间的特定伙伴关系也有利于侨民参与，例如在金融（即获得贷款）或社会保险（即专业人员留下参与发展）问题上。

在侨民参与发展活动方面，会议提出了东道国面临的具体困难，如援助资金不能在捐助国支出从而妨碍支助侨民组织这一事实，或是妨碍基于国籍针对特定群体的融入政策。<sup>12</sup>不过，一些捐助国已经为参与发展的侨民设计了方案或机构，包括鼓励既有的非政府组织在寻找合作伙伴时将侨民组织纳入考虑。

除了其它问题，会议还提及在原籍和目的地区域一级完善侨民网络的想法。同样地，尽管本次会议的背景文件并未提及，与会者仍然建议，侨民对其目的地国的贡献可以成为未来移徙论坛会议的重点内容。

最后，会议建议针对侨民参与发展编制一个经验教训和实用模式手册，以便进一步实现本次会议的交流工作。许多国家一致同意并自愿参与手册的编制工作，以此作为 2010 年下次移徙论坛会议的补充文件。

### **建议和后续行动**

会议结束时提交的报告强调，侨民是值得信任的变革催化剂，因为他们提供了金融和经济援助，以及可转移的知识和技能。会议还提及，有必要通过保持信任和动员率来确保既有双边伙伴关系的连续性，为此目的而对此类议程进行经常性调整是很有必要的。会议还强调，有必要使侨民组织参与有原籍国、目的地国以及超国家和区域组织参与的各类区域发展项目。此外，还应考虑向侨民提供包括双重国籍和返回权在内的权利，以便将其纳入决策进程，并着手建立旨在社会一级和国家一级创建协调、管理和监测机构的能力建设。最后，还应将目的地国的需求考虑在内，这可能意味着要在新侨民组织的社会融入问题上开展合作。本次会议的最后建议是：

<sup>12</sup> 尽管如此，仍有观点认为，将侨民纳入发展进程还有助于他们更广泛地融入东道国。

- 就使侨民参与发展活动事宜编制一个包括经验教训和实用指南的手册。
- 使侨民参与始于对你的侨民的了解。因此，一个具体建议是在移徙概况中进一步纳入侨民内容。
- 在侨民和政府之间就旨在建设和（或）保持信任的合作意图、合作选择和合作行动建立一种共同话语。
- 支助与侨民共同致力于发展的侨民组织和机构的能力。
- 使侨民组织参与目的地国及原籍国的发展规划，尤其要重视程序问题。
- 研究移民为目的地国的福祉所做出的贡献。
- 采用注重性别的观点来确认、阐释并执行具体项目，以便将易受害群体的关切和需求纳入考虑。

**会议 1.3：通过发展来解决移徙的根本原因，尤其是在当前全球经济危机的背景下**

（共同主席：孟加拉国和联合王国）

本次会议讨论了有关当前经济危机对移徙-发展关系影响的最新发现，以及来自此前危机的经验教训；并探讨了在整个危机过程中对移徙的发展惠益加以保护的形式问题。本次会议主要讨论了三项内容：（一）限制衰退对移徙的发展惠益产生负面影响的短期政策应对；（二）长期措施以及移徙-发展关系在恢复中的作用；以及（三）性别和移民返回方面的具体问题。

#### **主要观察和调查结论**

尽管缺乏数据，但无论是在汇款流还是在失业率方面，经济危机的影响似乎都没有一些人所担心的那么大，虽然情况因区域或部门而异。与会者强调，政策应对应符合国家形势，而且还应考虑即时需求以及所采取措施的长期影响，同时特别关注易受害群体。移徙在危机过后仍将继续，因为它的基本驱动因素将继续存在。此外，移徙与发展之间的相关性还可以帮助各国从衰退中恢复。

关于短期政策应对，会议首次举出了来自此前某次危机的例子，当时设立了一个危机管理单位，全天 24 小时援助移民并向其家人提供信息；国际组织支助移民的返回；政府的应对措施侧重于创造就业机会、为移徙工人的子女重建学校以及支助以移民原籍为目标的各种项目，还侧重于有关索赔和未付工资及其它应付费用的外交努力。从这个经验来看，国际合作和技术支助的关键作用得以强调。

关于当前的危机，本次会议期间提出的一项最新研究表明，危机的影响存在差异，取决于对劳动力输出的依赖程度、移民集中的部门，以及移徙被局限在一个或多个目的地国（尤其是它们紧缩政策的话）的事实。来自这一

研究的政策建议包括：短期警告；以积极方式考虑返回移徙在原籍国的恢复问题；并将这次危机当作长期移徙战略嵌入发展的一个机会。

另一名代表提出将国内需求不断增长造成的就业机会作为原籍国的一种政策应对。代表们强调，有必要在本次会议背景下同时解决内部移徙问题，并将内部移徙数据纳入移徙概况中。会议进一步建议，为因汇款下降而经历收支平衡表失衡的国家寻找解决方案。其他代表提及规范非正常移徙，结合阻止非正常移徙的努力作为危机时期的一个选择，尤其是当一些移民的居住证因为失业而失效时。最后，鉴于移民在目的地国的失业率似乎更高，会议建议：采取措施，打击社会和劳动力市场对移民的歧视行为；协助移民寻找新工作；让他们能用同一个签证寻找工作；并收集按就业部门分类的移徙工人全面数据，以避免过分简单的表述和“代人受过”。

在危机和移徙根本原因的关系方面，代表们强调，这也可能涉及冲突或气候变化问题。本次讨论应给予后者认真考虑，因为对气候变化的适应或许是必然的，而且也能避免“气候”移徙。一些代表建议，这类根本原因可以作为未来移徙论坛会议的一个分会主题。

在长期解决方案中，会议认为有必要坚持并强化对实现千年发展目标的承诺，以便在危机中保护最易受伤害群体，因为官方发展援助的减少会恶化危机的影响。会议提出了具体的发展措施，例如在农村地区创造就业机会；有助于更好、更快和更安全汇款的行动；有关返回和重返社会的战略，这将包括一揽子支助、法律援助、培训等。在这方面，会议还建议侧重于收入增长，而不是经济增长。

在移徙政策应对方面，与会者强调，它们应将长期问题纳入考虑，如移徙的驱动因素将在危机过后保持有效的事实，包括人口结构失衡或劳动力市场缺口。因此，会议建议避免针对移民的限制性措施，以防止长期性反弹，并避免移徙制度发生重大变化。正如促进流动性（养老金和社会权利的可流动性）的努力那样，一体化努力同样应予以继续。<sup>13</sup>

最后，与会者强调，危机对国际社会就移徙问题开展讨论和合作而言是一个机会。它能够导致原籍国和目的地国之间的伙伴关系以确保信息流动，并导致共同措施的采取，以最大程度地降低危机的负面影响。移徙也可以成为恢复的一部分，例如当考虑到移民创业精神时。

关于性别问题，尽管危机对妇女具体影响方面的证据并不确定，但代表们坚持认为，有必要对此加以监测，以确保对妇女的保护，因为女性移民面临着作为移民和女性的双重歧视风险。这也考虑到了移徙女性化问题。会议提出了一个由某政府协同地方当局和非政府组织执行的具体项目例子，该项目旨在满足地方市场的需求、提供咨询服务并支助妇女的创业精神。对同一

<sup>13</sup> 关于一体化问题，又见圆桌会议 2 章节。



国家女性移民的调查还表明，出于危机的原因，她们希望获得新的技能。

关于危机引起的返回移徙，尽管预测中的大规模返回并未出现，但与会者强调，各国应该采用重返社会长期方案，重视法律咨询，承认外国学历和针对返回移民的医疗保健，同时避免给予返回者超越当地人口特殊待遇。更重要的是，各国应确保返回移民的技能与当地市场的需求相匹配。研究表明，自愿时的返回和获得技能后的返回更为有效。在这方面。鉴于目的地国更加了解它们移民的技能情况，会议建议它们与原籍国合作，并帮助它们解决重返社会问题。同样重要的是努力完善政策，以便移民不是临时性返回，而是有留驻并为其国家做出贡献的积极性。<sup>14</sup>

### 建议和后续行动

本次会议结束时提交的报告强调指出，数据和经验的收集、共享及研究对于制定政策应对、评估经济衰退对各种形势的不同影响非常重要。性别和年龄分类数据是必需的，还要在最广泛的背景下考虑移徙的女性化问题。该报告还强调指出，伙伴关系对于共同协调和应对危机以及相互协调至关重要。会议还引用了若干基本原则，如最大程度地减少强迫移徙并确保选择移徙，同时应保护移徙工人的人权并消除歧视。会议还提及这一事实，即非正常移徙的规范化可以成为解决方案的一部分。

此外，报告还提及有必要共同致力于全球和国家恢复，并考虑到移徙与发展关系的惠益和挑战。在这方面，创造工作机会这一领域需要更好地加以探讨。合法移徙政策需要清晰、流畅和有效的程序，不过，不应因为衰退而随机调整结构，因为移徙是永久性的。报告还强调了协调政策的必要性，并将气候变化、粮价上涨等其它全球现象纳入考虑。最后，会议呼吁特别关注妇女和儿童等更易受伤害群体，尽管男子所占据部门受到当前经济危机的冲击最多。一揽子返回计划应更多关注发展问题，以及农村地区的发展问题。本次会议的最后建议是：

- 在相关政策的影响方面，必须要有协调的、无限制的、透明的数据共享和经验共享，以便基于最佳可用证据制定危机应对政策。
- 在目的地国和原籍国之间建立相互协调的伙伴关系，以应对经济衰退的各种表现。
- 在危机的恢复过程中共同合作，考虑到移徙-发展关系的各种现实、惠益和挑战。
- 认真考虑气候变化对移徙的影响，并考虑共同努力以应对这一挑战。
- 有必要特别注意对经济危机和失业方面的仇外趋势和歧视加以管理。
- 关于性别问题，应特别关注移徙的女性化现象。

<sup>14</sup> 关于这一问题，又见圆桌会议 2 章节。

## C. 圆桌会议 2：移民的融入、重返社会和流动促进发展

（协调员：Irena Omelaniuk 博士//希腊国家顾问：Dimitra Mimikopoulou 女士）<sup>15</sup>

圆桌会议 2 侧重于移民生命周期的两个重要阶段（在国外度过的时间以及在移民选择的情况下返回）；支助、保护并赋予移民权利的各项政策；以及移民在这些阶段为发展做出的潜在贡献。

这些讨论的背景是临时性和循环性的流动形式正在出现，这些形式正在挑战移民融入东道国以及移民返回和重新融入的传统方式。它们补充了圆桌会议 1 的发展定向，并且建立在此前移徙论坛会议关于对移民保护和赋权并为正常移徙培育更多机会（例如，通过新形式的循环移徙）的讨论基础上。

### 会议 2.1：社会对移民的包容、保护和接受——结合人权和增强移民权能

（共同主席：阿根廷和阿拉伯联合酋长国）

本次会议探讨了这样一种假设，即东道国越是对移民包容、保护和接受，他们就越能保证家人的幸福，越能为东道国和原籍国的发展做出贡献。会议扩展了就属于永久性移民领域的移民融入问题而开展的一般性讨论，同时考虑了临时性或循环性移民的基本需求和人权。相比永久性移民，临时性、季节性或其它循环性移民往往较少有机会获得各项权力和服务，不过专家们认为，技能较低的临时性移民能为发展中国家带来重大惠益，而且往往显著超过长期性或永久性移民带来的惠益。<sup>16</sup>

### 主要观察和调查结论

关于移民基本人权在社会以及工作场所——那里的许多临时性移民遭受着歧视和仇外——的不可剥夺性，存在着普遍共识。关于其它社会服务和权利，有必要更严密地审视如何针对不同的移民环境或移民类型——短期临时性的、长期性的、永久性的等——制定政策。

融入是一个长期进程，不存在放之四海而皆准的模式。关于融入对发展的影响问题鲜有研究和证据，而且方案评估也需要时间。不过一些良好做法正开始出现：例如，澳大利亚已将一个方案发展影响分析纳入其覆盖 2 500 名工人的新《太平洋季节工试行计划》。关于国外移民状况对其返回协助发展能力的影响问题，仍然需要加以测试。

在融合背景下重新审视发展概念的必要性方面存在着广泛共识。作为一项人类发展成果的社会汇款转移，可能是移徙（特别是移民融入）与发展之

<sup>15</sup> 本报告的成文得到了圆桌会议 2 报告员 Kostas Koukouszikis 先生的帮助。

<sup>16</sup> 又见乔治城大学 Lindsay Lowell 博士和 Stephanie Lezell 女士起草的会议 2.1 背景文件（[www.gfmdathens.org](http://www.gfmdathens.org)）。

间最重要的关联之一。不过，东道国还需要更好地了解来自移民（临时和长期性的）的发展惠益。健康、教育和社会福利方面的基本服务，以及健全的反歧视法律和做法、跨文化对话的推动，这些都是必要的。

教育和培训政策是促进移民人类发展的关键。希腊提出了一些良好做法，其中有跨文化学校以及针对失业移民的语言和职业培训课程。“促进就业中心”是试图匹配需求和供应并协助失业移民的一站式服务机构。

提供平等获得卫生服务机会的政策，也是促进移民及其家人的人类发展的中心问题，并且是社会融入的一项关键内容。东道国良好做法的范围不等，从覆盖所有移民的全民保健及福利（如阿根廷和葡萄牙提供的服务）到卫生保健的特殊、有限获得（如西班牙面向所有在地方当局登记移民的“健康卡”计划）。希腊的融入方案也侧重于提供获得卫生服务的机会。

移民协会可能有助于促进移民为返回发展做出贡献。在以色列，这也可以包括临时性移民协会。各国政府可以强化它们开展咨询、信息共享和返回投资的能力。会议建议将基于信任的协会也纳入此类能力建设。移民的集体行动为社区的返回发展项目以及海啸、洪水等自然灾害过程中的紧急援助做出了贡献。

融入政策在地方一级执行得最好，它有可能需要将资金和方案制定的权力下放。在其《公民与融入战略计划》框架内，西班牙通过团结基金将资金转移到镇议会和市议会，并每年一次向创新性方案提供资金援助，以便在地方一级促进移民融入、预防风险情形并增进社会凝聚力。在日本，地方政府与社会法律服务机构密切合作，以提供更多机会、改善工作环境并审查签证制度。

移民之间需要开展跨文化对话，以便促进他们的人类发展。跨文化性是西班牙《融入战略计划》的基本原则。各国政府还需要推动移民参与各项政策，并推动其政治参与。例如，葡萄牙在国家服务机构和移徙人口之间使用了社会文化调解员。在拉丁美洲，移民可以在地方选举中投票。在希腊，计划采用新规则以赋予移民地方选举投票权，并赋予第二代移民公民权。

面向所有类型移民的融入方案需要特别供资，如西班牙在其《融入战略计划》背景下提供资金。会议就移徙及其相关政策的成本和惠益问题开展了大量讨论。各国政府往往在政策选项之间面临着取舍。阿根廷的全民福利/卫生保健制度同样是面向所有移民规定的，从长远来看，这要比忽视移民的医疗及社区需求更具成本有效性。会议一致认为，有必要对融入发展的惠益加以评估。不过，劳工组织和联合国人权高专办也注意到了评估排斥移民成本——移民、家庭和社会成本——的某种逆反法的价值所在。

根据近期孟加拉国就如何通过低成本的出发前贷款来降低移徙成本而开展的一项研究，移徙的高成本也可以成为移民福祉的重大威胁。<sup>17</sup>一个试点贷款计划已经拟定并由孟加拉国政府、银行和非政府组织共同管理，这可以通过更加安全、可负担的临时和循环流动来强化低收入移民的融入潜力。菲律宾的情况已经表明，双边劳动协议能为降低并监测招聘费用提供协商一致的框架。在菲律宾，移民招聘人员的费用制度已经受到法律的严格约束，现在则有完全取消招聘费用的迹象。

性别因素和儿童保护应该是任何移民融入方案不可或缺的重要组成。希腊通过特别辅导和希腊语言课程，在保护女性移民并赋予其权利以及就业和创业指导方面提供了一些良好做法。西班牙的《融入战略计划》也考虑到了妇女保护问题。儿童的融入、父母移徙对移民以及家庭和社区内部性别关系的影响，这些问题是欧盟委员会的重要优先事项。

各部委之间、公共管理服务机构和非国家行动者之间的合作至关重要。在西班牙，移民融入司每年都资助非营利组织一次，以便在就业、卫生、妇女福利、文化问题和提高认识方面向移民提供帮助。在欧洲，欧盟在融入决策方面培育了一种公开协调方法，每年都汇集社会伙伴、民间社会和受排斥群体召开一次布鲁塞尔协商会。

移徙组织报告说，移民资源中心<sup>18</sup>可以成为在东道国保护移民、赋予移民权力并与文化协调员开展跨文化对话的一个有效机构，如在斯洛文尼亚和葡萄牙。在原籍国，它们可以向移民提供信息，并为他们的国外生活和工作确定方向。它们还可以非正式或正式结合原籍国和东道国的努力，例如葡萄牙-SNIAE地方信息中心就是如此。建立网络可以节约时间、空间和金钱，例如可以共享信息和分担成本。

为了强化对外国人遭受仇外侵害的制度保护，一些代表再次建议更广泛地批准《联合国人权公约》。一个国家建议汇编这一联合国公约的最佳执行做法，以便上传到移徙论坛网站。

<sup>17</sup> “一种基于市场的移徙成本降低方法：孟加拉国可行性研究”，这项研究由阿联酋资助、Philip Martin 教授开展，它是 2008 年马尼拉移徙论坛的一项成果（见移徙论坛网站）。

<sup>18</sup> “移民资源中心：在提供服务的过程中审查赋予移民发展权的良好做法”，这项研究由阿联酋资助、移徙组织开展，它是 2008 年马尼拉移徙论坛的一项成果（见移徙论坛网站）。

## 建议和后续行动

- 汇编最佳融入做法并在移徙论坛网站上发布。
- 就如何评估融入政策对发展的影响开展进一步研究（包括成本效益分析）。
- 就移民社会保护政策开展一项比较研究。
- 考虑着手开展一个向移民提供低成本出发前贷款的银行/非政府方案试点项目，作为圆桌会议 2.1 中孟加拉国研究的一个后续行动，并向其它政府提供经验教训。
- 考虑强化原籍国移民资源中心和东道国移民资源中心之间的网络。从移民的角度评估它们的有效性。

### 会议 2.2：重新社会与循环移徙：对发展有效？

（共同主席：巴西和葡萄牙）

本次会议重新审议了 2007 和 2008 年业已讨论过的一个主题，即一个关键的循环因素，这也是发展规划的一个新因素。它探讨了这样一个假设，即返回移民的有效重新融入可以支助发展努力，尤其是在社区一级，特别是在循环移徙的背景下。<sup>19</sup>

### 主要观察和调查结论

在本次会议的筹备过程及其背景文件中，循环移徙被认为包括所有技能水平的临时性、重复性、长期性和永久性移徙。相比传统的临时劳工移徙计划，循环移徙要求不同的返回和重新融入政策；例如：东道国更加灵活的入境、居留和就业政策，原籍国更加广泛的移民和侨民临时及长期返回重新融入政策。

更好地结合劳动力市场规划将移民和国内外工作相匹配，可以使循环移徙为发展效力。一些临时劳工移徙方案也为循环移徙提供了良好做法。一些与会者指出，应该允许移民携带其家属，以促进归属感并推动它们融入东道国。

关于会议 2.1，本次会议促进了从返回/重新融入本身到发展的思想转变，并将返回和重新融入问题纳入了它的广泛规划进程。如果健全的发展方案已经到位，那么重新融入很可能取得个人成功并具备发展价值。这还将确保地方社区参与重新融入进程。自 2007 年就此问题开展第一次移徙论坛讨论以来，一些欧盟国家已经采用了新规定，以便在一个更加广泛的发展因素背景下促进循环移徙，而且，新的试点方案也已开始实施。

<sup>19</sup> 见巴西和葡萄牙政府官员团队起草的会议 2.2 背景文件（[www.gfmdathens.org](http://www.gfmdathens.org)）。

与会者一致认为，基于其发展阶段、体制能力以及移民的技能水平和环境情况，不同的国家需要不同的战略。作为一个发展战略已经相当先进的原籍国，毛里求斯有能力与劳工接收国协商有利的循环移徙协议，并为返回和重新融入创建一个有利的商业环境。为了成为一个新的世界级知识枢纽，毛里求斯已经将它与加拿大和法国达成的循环移徙方案与人力资源开发和基础设施现代化相结合。毛里求斯声称，如果各国希望其侨民返回，它们尤其需要实现卫生 and 知识部门的现代化。

德国认为，循环移徙可以降低移徙压力，在接受管理的情况下，它能为所有参与者带来惠益并促进发展。不过，这些政策需要根据不同群体——如高、中、低等技能或技能不熟练工人或学生——的技能和需求特别制定（参考：德国“返回专家计划”）。

对墨西哥来说，重新融入进程是与国家发展相结合的，而且决策者需要研究循环移徙方案、双边协定以及自愿和非自愿遣返方案项下人员的不同返回需求和结果。流动性有着不同的“配方”。挑战在于，如何将它们与发展相结合、相关联。

法律框架对于促进诸如中小型企业发展的重新融入计划或匹配供资协议是必要的。毛里求斯已经配合其经济改革方案颁布了新法律，以便在毛里求斯促进企业发展、完善工作场所关系和权利、简化中小型企业政策和制度、降低公司税并普遍鼓励返回和投资。促进性的法律框架包括：东道国灵活的签证、居留和多次入境制度；移民人权保护；退休金权利的便携性；资金的低成本转移和投资；技能的认可；以及培训和技能再培训的可及性。针对来自第三国合格工人的欧盟“蓝卡”计划，<sup>20</sup>是一个促进欧洲循环的有效的低成本方法。一些代表认为这可能导致发展中国家的人才外流。

不过，更广泛的政治和经济框架也同样重要，“欧盟-非洲流动就业计划”就是一个例证，该计划配合能力建设和民间社会参与，促进了人才循环。此外，还需要一个促进雇主参与的实用性的技术框架，以便使循环移徙为劳动力市场效力。劳工信息办公室、移民资源中心、招聘机构和培训伙伴关系这些不同形式的良好做法可见于欧盟-摩尔多瓦和欧盟-佛得角流动性伙伴关系、毛里求斯-法国和毛里求斯-加拿大协议以及一系列双边劳工协议，如西班牙和哥伦比亚、葡萄牙和乌克兰、菲律宾和诸多伙伴国之间的双边协议。

原籍国可以将循环移徙纳入更广泛的发展战略。毛里求斯的例子证明，这种做法可以降低返回壁垒，并可以为重新融入提供以发展为导向的激励机制。重新融入已经可以在移民离开其东道国之前在国内开始。原籍国也可以支助并保护其国外移民，并为其返回和重新融入做准备。墨西哥认为，教育、

<sup>20</sup> 2009年6月18日生效的欧盟“蓝卡指令”通过建立一个发放特别居留和工作许可证的快速通道程序，为第三国工人在欧盟成员国从事高资格工作确立了更具吸引力的条件（见 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:EN:PDF>）。

卫生和网络化是移民在国外取得成功并惠及其家人和家乡社区的三个不可或缺的因素。墨西哥的“保持健康，回归健康”方案促进了墨西哥国外移民的健康和人身安全。巴西和菲律宾已经为国外儿童移民建立了自己的学校，菲律宾还向居留及服务不够普及的东道国的侨民们提供了咨询、培训、技能再培训和福利支助。

东道国也可以将循环移徙纳入它们与伙伴国共同制定的移徙与发展战略，内容包括在原籍国开展职业培训、重新融入支助和能力建设。德国“返回专家计划”旨在通过转让外籍人员的专有技术来建设发展中国家和新兴国家的能力。通过返回、职业培训和安置来自此类国家的技能熟练移民，德国对冲突后国家的经济和政治稳定提供支助。荷兰向来自发展中国家的人们提供教育和就业计划，以促进他们的“个人发展规划”。荷兰还请求伙伴国提供建议，以试点循环移徙方案。

原籍国可以将移民的技能与返回发展领域的实际工作相匹配。菲律宾和毛里求斯已经证明，这项工作应在离开之前着手，开展旨在获得国外工作和在国外务工之后返回就业的信息和技能培训。移民信息以及在国外获得技能的认可问题，对于重新介入原籍国劳动力市场是至关重要的。一些循环方案（如季节性农业工人方案）并不允许移民提高他们的技能。许多原籍国也不认可从国外带回的更高新技能。菲律宾有 37 个资源中心，那里有专业人士、志愿者和非政府组织为返回者提供培训和启动资金。

东道国和原籍国需要合作，并与私营、非政府和国际机构共同将返回和重新融合与开发项目结合在一起，尤其是在地方一级和社区一级。此类方案应将社区纳入作为受益人，并作为利用各种资源支助社区发展行动的潜在倍增剂。毛里求斯-法国循环移徙试点方案是一个有关原籍国如何将移徙问题纳入其国家发展方案以及东道国如何做出互惠响应的例子。毛里求斯-法国双边协议基于两国对工人的经济和社会融入的共同认可，提出了特殊签证类型，包括重新入境签证。该协议给毛里求斯带来了好处，因为在居留法国的移民返回毛里求斯时，他们节省的每个欧元的价值都翻了一番。

重新融入成本和一般意义上的循环移徙方案成本可以通过伙伴关系分摊，并与资助和培训基金相匹配，这些做法有助于更加公平地分配成本和所有权，而且可以弥合即时需求（如针对创业或工资补助的政府或捐助者补贴）、返回移民的长期自足性和（或）其企业的可持续性之间的差距。

欧盟-摩尔多瓦和欧盟-佛得角流动性伙伴关系被视为管理和监测移徙流的有效协商框架。它们规定了共同和相互接受的定义，例如正常和非正常移徙，或是融入/重新融入；并规定了在更广泛侨民融入背景下的移徙谈判、市场开发和国家一级的劳动力能力强化。

在凝聚原籍国和东道国双方的利益相关者的过程中，国际专家组织是循环移徙方案的制定和初步管理方面不可或缺的合作伙伴。例如，毛里求斯正

与移民组织合作开发一个数据库管理系统，用于有参与循环移民方案意向人士的在线注册。劳工组织也在社会保障问题上提供了技术援助，并帮助法国和加拿大达成了双边协议。毛里求斯还正在参与欧盟与第三世界合作的征求意见稿，世界银行则正在对荷兰和葡萄牙的循环移民方案开展后续监测。

性别敏感性观点可以成为一种使重新融入政策适应新流动形式的方法。相比男性，女性返回者返回或循环其技能的诱因往往更少。考虑返回女性的特殊需求，可以强化其适应性战略。欧洲安全与合作组织的 2010 年培训计划将性别观点纳入了重新融合方案。

循环移民和重新融入的发展影响评估实际上并不存在。许多国家政府都认为迫切需要收集此类数据。原籍国需要加强收集数据并开展影响评估的能力。关键指标应予确认，尽管这类指标有可能因所在位置或区域而异。<sup>21</sup>返回和重新融入对家庭、社区和地方劳动力市场的影响需要长期监测。一个建议指标是家庭的社会流动性；另一个是本地就业率的乘数效应。

但是个人发展或重新融入以便开始为发展效力的最佳时限是什么？从长期存在的返回现象和德国“返回专家计划”等重新融入方案中可以吸取教训；监测工具和指标可以其它方案的评估中自行提供（如源于 2007 年布鲁塞尔移民论坛的移民组织 MIDA 评估）。

各国政府都注意到了融入和重新融入在发展背景下的某些互补性。融入可以在原籍国开始，返回和重新融入可以在东道国开始。例如，如果与两国的劳动力市场实际需求相结合，那么技能培训和国外工作定位也可以为移民返回和国内重新就业做准备。降低移民成本以及原籍国招聘人员的剥削风险，可以为更安全、更有保障的国外移民生活扫清障碍。这些条件可以拓宽人们的选择，包括他们就返回和重新融入原籍国所做的决定。

### 建议和后续行动

- 建立一个循环移民方案数据库作为移民论坛信息工具。
- 就重新融入对原籍国地方劳动力市场造成的影响开展纵向或一次性研究。
- 建立一个收集重新融入数据和经验的观察站，以支助未来评估。非政府组织应为此项目做出贡献。
- 定义一系列指标，用于评估重新融入战略的发展影响。

<sup>21</sup> 又见 John Willoughby 教授就“为合同工人返回和重新融入做准备——与发展有关？”开展的研究，此项研究由阿拉伯联合酋长国资助、由圆桌会议 2 的讨论提供支助。



## D. 圆桌会议 3：政策与制度一致性和伙伴关系

（协调员：Rolph Jenny博士//希腊国家顾问：George Mavrommatis博士）<sup>22</sup>

有关移徙与发展的政策与制度一致性和伙伴关系是移徙论坛进程的重要内容。在布鲁塞尔和马尼拉，它们被认为是移徙论坛的支柱，支撑着有关移徙与发展政策及做法的所有其它主题。政策与方案一致性概念、更加一致性制度安排的所需机制以及这些概念和安排的评估必要性，这些问题已在布鲁塞尔和马尼拉进行了深入讨论，对制定注重证据的一致性政策所需的数据和研究工具同样进行了讨论。同时，在伙伴关系和合作背景下，区域协商进程以及最近的跨区域论坛和行动都在这些会议上得到了解决。

雅典移徙论坛就这些关键问题继续开展讨论，圆桌会议 3 的两次会议为与会者提供了更多机会，以评估最近的发展情况，报告已实现的进展情况，并在国家一级、区域一级和全球一级探索一致性决策、行动和合作的新领域。

### 会议 3.1：政策与制度一致性——最新数据和研究成果

（共同主席：摩洛哥和瑞士）

在扩大此前关于政策一致性、数据和研究工具的移徙论坛讨论方面，本次会议审查了数据和政策一致性之间的相关关系，并解决了数据和研究成果在支助制定一致性和注重证据的移徙与发展政策的过程中所起的作用。与此同时，各国政府报告了在促进政策与制度更大一致性方面的进展情况，包括政府内部的有关安排和实现这种一致性的障碍。筹备期间在一些移徙论坛参与国开展的一项非正式调查获得了一些详细的应对措施，并证明了各国政府探索此类一致性政策和做法的持续努力。

会议 3.1 的背景文件强调了一系列问题，包括移徙与发展政策在多大程度上被纳入《减贫战略文件》和《国家适应行动纲领》，对千年发展目标及其与雅典移徙论坛总主题之间关联的审查，以及移徙与发展背景下的捐助者政策。谈论侧重于如何持续建立政治意愿以寻求一致和有效的移徙与发展政策，如何寻求制度一致性，如何对注重证据政策的数据收集和分析重要性实现更好的理解，包括促进各国政府、学术界和国际机构之间的更多合作，并评估由欧盟委员会发起的移徙概况在制定移徙与发展证据基础中所作的贡献。

### 主要观察和调查结论

本次会议的共同主席强调了在政府内部不同部委和部门之间以及各国政府之间实现更多一致性、合作和协调的必要性，重点放在“从口头到实施”的必要性上。一个关键的讨论目标，是审查数据的作用、实用性以及可以在移徙与发展领域支助一致性有效做法和政策的相关政策研究，继续为此目的建立政治意愿和技术能力，并审查国家移徙论坛联络中心在制度一致性背景下

<sup>22</sup> 本报告的成文还承蒙 Mavrommatis 博士当时的记录工作。

的作用，以及各国政府如何获得更好的政策相关数据和研究的可及性，以便真正利用此类信息制定更注重证据的政策。会议还指出了最近建立的政策一致性、数据及研究问题特设工作组的重要性。

与会者认为，尽管在建立政治意愿方面正在取得进展，但不同部委和部门之间缺乏沟通的现象仍然经常阻碍国家一级的政策和制度一致性。基于性别的方法以及移民的社会和人身权利，应该是政策一致性不可或缺的一部分，而且，民间社会行动者和移民本身也都应该纳入制定一致性政策的考虑。政策一致性与制度安排和全政府方法明显相关。在通常情况下，争取更大的政策和制度一致性的努力也要求有更多供资和国际支助。

不过，一致性方法还意味着按照国际法制定国内法律，在原籍国和东道国促进发展、推广多元文化，规范非授权移民，以及打击仇外和人口贩运行为。移徙与发展政策的一致性应当建立在原籍国和东道国分担责任的基础上。会议指出，国家预算在制定一致性方法的过程中发挥着作用，而且，发达国家和发展中国家所面临的政策一致性挑战有所不同。一名与会者提议就一致性决策的各种变量制作一个概念说明，以便向移徙论坛与会者提供。另一名与会者建议，2010年就与民间社会之间的伙伴关系召开一次特别圆桌会议，而且移徙论坛也应侧重于发展问题如何能够减少强迫移徙，并确保从业者和学者之间的更好平衡参与。

然后，许多与会者都报告了它们在建立更加协调一致的政府内部制度方面做出的努力（包括建立协调一致的协调中心、跨部委工作队和工作组），以及讨论并评估有关部委利益冲突的多项研究，例如分析全球挑战，然后按照各种国家解决方案和方法对其加以评估。

许多与会者还认为，基于移徙管理以及移徙与发展关系的能力建设是国际合作及伙伴关系的一项基本内容。这种支助应该进一步加强，尤其因为它对可靠的移徙与发展数据收集能力有某种影响。

在捐助政策方面，一些人认为贸易、经济政策和国际移徙与发展政策是互相矛盾的，例如，北方的渔业政策造成了南方捕鱼业的失业率。有时，各国政府宁愿达成重点狭隘的双边协议，而不是更具一致性的多边协议。

关于对政策与制度一致性非正式调查的回应，在接触的32个国家政府中大多数都已制定了反映一致性移徙与发展方法的新政策和新方案，更多政府已经改进了现有行动，还有大多数政府回应说，移徙论坛讨论为此类行动做出了贡献。在制度一致性方面，绝大多数政府已将移徙与发展问题的规划协调和工作协调职责分配给了某个具体政府单位，大多数政府已经强化了移徙论坛国家联络中心在此背景下的作用，但仅有少数国家的此类联络中心同时负责政府内部协调。

至于数据、研究和政策一致性之间的关系，存在着一个普遍共识，即一

致和有效的移徙与发展政策取决于可靠、最新和可及的数据和研究。尽管与会者认为这类数据对于一致和有效的政策至关重要，但丰富而分散的数据来源和研究成果使各国政府难以获得此类信息。应该努力将国际移徙与发展研究活动优先化考虑，使它们适应政府决策者的具体需求。

与会者认为有必要开发发展中国家收集并分析移徙与发展数据的能力，例如通过很快将在非洲、加勒比和太平洋地区的 12 个试点国家建立的非洲、加勒比和太平洋观察站来开展此项工作，这些观察站拟由移徙组织建立并领导的大约 20 个研究机构 and 政策机构共同使用。会议强调了定期更新此类数据的重要性。一致性的实现，将通过建立国家多部委技术工作组或委员会来汇聚包括国家统计局部门在内的数据生产者和数据使用者，正如移徙组织在有欧盟委员会资助西部和中部非洲移徙概况的背景下所做的那样。

经合组织收集并分析的数据（尤其是有关就业和性别的数据）是有价值的，应被纳入具体研究的主流。会议提及了数据——如许多发展中国家的劳动力市场信息——缺乏问题，劳工移徙统计模式也是同样的情况，该模式由劳工组织开发并测试，拟纳入住户调查。2009 年国际开发研究及政策性移徙数据委员会“移民计算”报告中所载的建议，提供了一个针对各国政府和专家的有用路线图，旨在 2013 年国际移徙与发展问题高级别对话之前促进数据收集和分析。

会议在 2008 年移徙论坛建议的基础上指出，目前正在进行的 2010 年回合人口普查是国际可比移徙数据的主要来源。会议建议让各国统计部门参与完善移徙数据，并在 2010 年 2 月的联合国统计委员会会议上解决这一问题。

一个良好做法是，基于拉丁美洲和加勒比地区的通用定义和方法来交流移徙数据。需要开展更多研究，内容涉及移徙对发展的影响（包括对东道国的影响）、性别问题对移徙与发展政策规划的影响、移徙对留守妇女和儿童影响，以及南南移徙问题。

继此前在圆桌会议 1.1 上谈论之后，一些与会者再次提及由欧盟发起、由移徙组织会同相关国家政府和非政府利益相关方落实的移徙概况。尽管与会者广泛支持该概况的方法和概念，他们仍然强调了这些概况归属相关国家的重要性。一些与会者建议，通过纳入人类发展因素和经济发展方面的更多数据来扩大概况的范畴。移徙概况并非只是某个特定时间点的某国移徙情景“快照”，而是一种持续建立国家能力以更新数据并提供相关信息的手段。

尽管以统一模式提供具有价值，但会议认为，移徙概况应适应具体的国家局势，应与相关国家密切合作、精心编制，并应被视为制度能力和一致性的建设进程，而不是一项特别行动。它们还提供了一个坚实基础，以便将移徙问题纳入国家发展和减贫战略，并告知国家移徙政策的制定情况。鉴于移徙概况模式正在接受审查，建议在下次移徙论坛会议上予以回顾。

在未来工作和流程方面，一些与会者欢迎建立政策一致性、数据及研究问题特设工作组。这个新的非正式机构可以帮助移徙论坛持续关注政策一致性和数据之间的关系（包括在移徙论坛年度会议休会期间），并更好了解有关注重证据的一致性移徙与发展政策的数据和研究成果。学术界和国际组织应该参与这类工作组，以加强与政府决策者和非政府专家的接触。此外，2009年6月的维也纳专家会议很有效，应该继续举办这种移徙论坛闭会期间活动。

### 建议和后续行动

- 移徙论坛应继续侧重于移徙与发展问题的政策与制度一致性，以及支撑这种一致性的研究和数据。墨西哥 2010 年移徙论坛应重新纳入一次圆桌会议，以讨论此类问题。
- 需要持续注意移徙问题在发展规划进程包括《减贫战略文件》中的主流化和一体化，实现千年发展目标的各项行动，以及有关气候变化的《国家适应行动纲领》。建立一个收集重新融入数据和经验的观察站，以支助未来评估。非政府组织应为此项目做出贡献。
- 2009 年 5 月国际开发研究及政策性移徙数据委员会的“移民计算”报告应被用作一个针对各国政府和专家的有用路线图，以促进数据收集和分析。
- 2010 年回合全球人口普查应被用作所有成员国收集国际移徙数据的重要机会。各国统计部门应予注意，联合国统计委员会应该在其即将召开的 2010 年 2 月会议上接纳这一提议。
- 由欧盟委员会开发并由移徙组织会同相关政府和非政府行动者落实的移徙概况应该得到进一步推行，以作为数据收集全面方法和移徙与发展一致性政策的开发工具。这些归属各有关国家的概况，需要纳入原籍国和东道国的相关数据及分析。会议邀请有意编制移徙概况并开发模式的国家和国际组织与欧盟委员会联系，将在 2010 年移徙论坛上报告其进展情况
- 移徙论坛政策一致性、数据及研究特设工作组应继续开展其行动，以便（1）继续为政府决策者和专业研究人员提供接触机会；（2）讨论政策相关证据的实用性和优先性增进方法；（3）确保在移徙论坛会议休会期间同样可以讨论政策与制度一致性、数据及研究；以及（4）促进移徙论坛未来会议的筹备工作。它仍然是自愿和公开的，并包括感兴趣的移徙论坛参与国政府、来自民间社会和学术界的专家及国际组织。

### 会议 3.2：区域协商进程和跨区域论坛

（共同主席：澳大利亚和泰国）

按照马尼拉会议提出的区域协商进程和跨区域论坛建议，会议 3.2 侧重

于区域、跨区域合作与伙伴关系，这为各国政府和其它行动者提供了另一个机会，以便它们报告并审查在特定区域开展的各种行动，并解决移徙论坛和区域进程、跨区域论坛之间的相辅相成作用。

### 主要观察和调查结论

共同主席解释了区域协商进程和跨区域论坛的概念和作用，强调这类进程和论坛目前已经基本涵盖了世界各个区域，政府的参与原因是它们可以从此类行动中获益，而且它们的方法和议程因区域优先事项而不同。一个关键问题是审查移徙论坛和区域协商进程、跨区域论坛之间的协同作用，包括如何将涉及移徙与发展关系的移徙论坛发现和成果纳入所关心的区域协商进程工作，以及移徙论坛如何能够从区域协商进程和跨区域论坛将非正式对话转化为各国政府及其它利益相关方具体行动的经验中获益。

澳大利亚对2009年6月在曼谷召开的区域协商进程主席及秘书处全球会议的报告作了介绍，该会议吸引了来自世界各地主要区域协商进程的代表，他们就通过区域协商进程促进区域对话和移徙合作的价值和优势分享了经验并交换了看法。会议还提及根据各国政府优先事项确定的区域协商进程的灵活重点和议程，它们的非正式性、它们的国家主导性、区域协商进程和移徙论坛之间的关联、在曼谷达成的每两年举行一次此类会议的协议，以及目前正就区域协商进程的影响和产出开展的评估研究（曼谷会议报告也可见移徙论坛网站 [www.gfmd.org](http://www.gfmd.org) 和移徙组织网站 [www.iom.int/jahia/jjahia/policy-research/regional-consultative-processes](http://www.iom.int/jahia/jjahia/policy-research/regional-consultative-processes)）。

厄瓜多尔在南美洲移徙问题会议上发言，它提及本次会议在移徙与发展方面的全面方法，并提及人权和劳动力移徙、汇款、社会保障问题和移民规范化一样，是本次会议不可或缺的议程内容。本次会议还更多侧重于移民对东道国发展所作的贡献，这方面内容也应在移徙论坛背景下继续讨论。

法国在欧盟-非洲移徙与发展问题会议上发言，它强调了本次会议与移徙论坛的相似性，即会议具体侧重于移徙对发展的影响、伙伴关系与合作、成员国的责任分担、与侨民的合作、包括建立固定移徙等对临时移徙及其它形式合法移徙的推动措施、流动性以及就业伙伴关系；并强调指出，欧盟的《全球移徙办法》是本次会议后续行动的支撑。法国还提及了“西地中海和地中海地区过境移徙对话”（地中海过境移徙）机制下的5+5对话活动。

一个国际组织强调了它支助区域协商进程的承诺、此类进程中与区域优先事项相适应的各种议程，以及此类进程在解决参与国政府当前共同关切中的有效性。它强调了区域协商进程对话及区域一级合作与在移徙论坛背景下开展的讨论之间的互补性和相辅相成性，包括通过了解特定区域协商进程来改进移徙论坛讨论，以及由移徙论坛讨论促成若干区域协商进程的演化。它旨在应参与国政府的要求强化对区域协商进程的支助（包括通过其专门针对区域协商进程的网站部门），它还在加勒比地区支助建立了一个区域协商进

程。

印度尼西亚提及了巴厘岛进程，该进程侧重于打击非正常移徙。它在亚洲和太平洋地区国家之间、尤其是其执法机构之间建立了日益密切的合作关系。关于人口走私和非正常移徙等问题的研讨会有助于促进更大的合作，并已得到了移徙组织和联合国难民署的支助。一个新的指导小组确保对这一进程加以协调和管理。印度尼西亚还就科伦坡进程发表了意见，强调它侧重于在以亚洲为原籍国的海外合法就业方面开展合作，包括保护移民劳工、在最大程度提高此类劳工移徙对发展影响方面的必要性，以及技能发展。下一次科伦坡进程部长级会议将于 2010 年初由孟加拉国主持召开，届时有必要强化科伦坡进程和欧盟委员会之间的协同性。关于阿布扎比对话，印度尼西亚提及了能力建设、培训项目以及在建设信任和对话方面取得的持续进步。阿布扎比对话在四种发展伙伴关系的背景下，将科伦坡进程亚洲劳工原籍国与海湾合作委员会的亚洲劳工目的地国、新加坡和马来西亚结合在一起。

关于科伦坡进程，孟加拉国提及它在最佳做法和具体合作问题对话方面的实用性，并确认它将于 2010 年主持该进程。

Randall Hansen 教授详细说明了就移徙组织委托的区域协商进程开展评估研究的有关情况。2007 年布鲁塞尔移徙论坛的一项建议中已经提出了这一研究要求。评估的关键问题，是区域协商进程对移徙管理以及区域协商进程未来发展和定位的整体影响。在各国政府及其它行动者的合作下，针对定义、专题议程、做法与政策的变化、建设信任与合作、区域协商进程的固有性等问题进行了 80 余次采访。该研究审视了各种经验教训，强调在专门适用的特定背景下开展区域协商进程并由国家牢固主导才能发挥最佳作用。教授就区域协商进程的未来作用和演变提出了一些建议，包括促进区域一级和全球一级的更好、更广泛的移徙管理，以及联合国和移徙组织在这方面的潜在作用。

一些与会者认为，区域协商进程行动是完善移徙管理和中长期决策的重要跳板，因为它们有助于在国家一级和区域一级制定各种政策和做法。区域协商进程的议程范围各不相同，取决于区域关切和政府意向。因此，它们非常灵活，而且可以基于各国政府的意向纳入各种问题，其范围从边境管理、发展、人权、社会问题和贸易，直至劳工移徙与就业。区域协商进程的一项关键因素和优势，仍然是它们在建立信任方面取得的成功以及它们的非正式性和“无约束性”，其中，后两者是为移徙问题寻求实用应对性方法的有力手段。

在区域协商进程的实现和成果方面，与会各国政府具有采取后续行动和执行成果文件的扎实经验。不过，一些成就是“无形的”，因为难以衡量区域协商进程可以在各国政府之间建立的具体信任水平，或是评估应区域协商进程的联系而生成的广泛非正式网络的实际价值。向各位财政部长解释这些优势以便获得持续财政支助，这并非总是轻而易举。不过，也有一些非常明显

和具体的成果，例如在巴厘岛进程的背景下，这些成果非常有效地处理了人口贩运者和人口走私者。

关于非洲的区域覆盖率，一些与会者想知道区域协商进程是否在所有次区域存在，它们还提及诸如强迫移民、难民和发展等问题也应予以解决。与会者特别提及分别位于南部非洲和西非的 MIDSA 进程和 MIDWA 进程，以及位于东非的伊加特区域协商进程，这些进程都由移民组织提供支助；目前，关于这些资源依赖性政府及其合作伙伴的优先问题覆盖率问题，其广度和深度都正在扩大。

与会者还提及区域协商进程多年来促进并实施的范围广泛的能力建设和培训行动，尤其是技能培训、边境安全与法律问题、签证制度、信息与情报共享、劳工移民手续简化、国际移民法、人权、移民与发展关系。这些讨论涉及范围广泛的国家一级政府机构，因此能够在促进国家一级政策一致性方面发挥重要作用。

许多与会者都很重视移民论坛讨论对跨区域论坛议程中的移民与发展问题所产生的影响，以及那些议程中包括发展问题的区域协商进程所产生的影响。在一些区域议程中，移民论坛会议的成果和结论已被纳入在内，并已刺激或促成了各项区域性讨论和行动。在其它区域议程中，移民与发展关系并未被视为优先事项，尽管已就移民对发展的广泛影响开展了一些讨论。

移民论坛、区域协商进程和跨区域论坛在很多方面都可以互相学习，它们既相辅相成，又能避免重复性工作。许多与会者认为，应就各自行动开展持续的信息交流，这对于移民论坛了解区域行动是必不可少的，反之亦然。这可以通过在移民论坛议程上保留区域协商进程和跨区域论坛的各项行动来实现，例如，在 2012 年之前，每年都就此类行动专门举行一次移民论坛会议，各国政府将在会上分享它们的区域经验，不过会特别关注那些将发展因素纳入其议程的进程和论坛。

许多与会者都乐意利用移民论坛网站在移民论坛年度会议和处理移民与发展问题的跨区域论坛休会期间促进这种信息交流。此外，还应在移民论坛网站和经过扩充的移民组织网站区域协商进程部分之间建立链接，这将容纳有关每个重要区域协商进程的更加详细的信息，并增进它们之间的交流。区域协商进程、跨区域论坛和移民论坛之间的交流，应纳入有关其议程变化的信息，以启发其它议程和方法。

将无约束力的对话转化为具体成果和行动是许多区域协商进程的长期做法，在这方面与会者认为，该经验也可以用于移民论坛进程自身。关于某些区域协商进程建立对特定主题和相关行动建议感兴趣的各国政府工作组的做法，一些人认为，这种方法也可以被移民论坛采用，例如用于闭会期间会议或虚拟会议。

区域协商进程和跨区域论坛还应强化与区域经济机构的合作，许多此类机构都已将移民与发展问题纳入了它们的正式工作日程。这尤其涉及区域性融入进程，以及针对特定区域人员自由或便利流动的可能性安排。

最后提及了政策与制度一致性问题，包括多部委参与，以及各国政府在参与特定区域协商进程和跨区域论坛时，也要基于移民论坛就这一主题开展的广泛讨论，采用与这些论坛相一致的方法。

### 建议和后续行动

- 在2012年之前的未来3次会议期间，移民论坛应继续举办一次圆桌会议，供有意向的各国政府及其它行动者交流有关区域协商进程、跨区域论坛、区域性组织观点和经济一体化进程，尤其重视移民对发展的影响，以及它们为促进更有效、更均衡、更合作的移民管理所作的贡献。
- 在移民论坛会议休会期间，区域协商进程和跨区域论坛应在自愿的基础上交流信息，向移民论坛网站提供有关其移民与发展相关行动的信息，该网站还应与移民组织网站经过扩充的区域协商进程部分建立链接，以促进在区域协商进程之间和之中就更广泛的移民问题开展更多交流。
- 移民论坛、区域协商进程和跨区域论坛的相辅相成作用应该进一步促进，以便互相学习并确保将移民论坛讨论形成的成果和建议纳入涉及移民与发展关系的区域协商进程和跨区域论坛讨论中，反之亦然。
- 区域协商进程和跨区域论坛将非正式对话转化为行动的积极经验——包括通过关心特定后续行动和成果执行的政府工作组——可以有效启发针对移民论坛讨论所形成的成果和建议的闭会期间后续行动。

### E. 性别

性别被认为是一个横跨所有圆桌会议的问题。最重要的政策讨论信息，是来自性别问题报告员在雅典会议闭幕式全体会议上的报告。所有3个圆桌会议都一致提出，有必要将性别观点纳入移民-发展关系相关战略与政策规划进程的主流。

**圆桌会议 1：**为使这种重要关系在发展政策中发挥作用，尽管根据性别观点它具有合理重要性，但至关重要的是，要在将移民问题纳入发展规划主流时考虑到男性和女性的不同需求和经验。这就尤其要求向特定的性别相关政策领域分配各种资源，诸如继续教育、健康与性别特定信息以及服务提供。性别关切还需要在制定并执行吸引侨民参与的项目时纳入考虑。移民概况也可以为将性别观点纳入移民与发展规划的主流提供有用建议。不过，要实现这些政策优先事项，就迫切需要按性别分类的数据。

会议反复强调，发展规划还应以可持续性为目标。不过，必要的可持续发展规划——如管理自然资源和气候变化影响——也应涉及性别敏感性。



**圆桌会议 2：**必须将性别观点纳入东道国包容、保护、接受政策的规划和执行过程中。支助女性移民的方案和行政措施，包括提供语言课程、个别辅导、就业和创业指导以及法律援助的特别中心，等等。通过诸如手册和信息便利可及性等官方行动来提高妇女的权利意识，这也能促进她们融入东道国。不过这些做法需要制度努力的补充，以防止对移民妇女的剥削，并打击多样性歧视和虐待。

同样，重新融入政策也需要将性别观点纳入考虑，尤其是将重新融入适用于新形式的临时移民和循环移民时。就为妇女作返回和重新融入准备而言，技能再培训和辅导的可及性可能是至关重要的。欧洲安全与合作组织的 2010 年“劳工移民培训”方案纳入了性别敏感性培训内容。

**圆桌会议 3：**有必要在东道国和原籍国强化与关注移民与发展问题的非政府组织尤其是妇女非政府组织的制度合作。需要开展协调和合作，以规划并执行防止贩运和强迫移民的政策，从而不但减轻人类的痛苦，而且减轻人类的耻辱。

强化伙伴关系对于制定一致性研究方案和收集跨境数据可能非常重要。数据收集与分析应揭露性别不平等情况。迫切需要留守人员尤其是妇女和儿童的相关研究和数据，还要考虑到与移民相关的社会成本。

最后，应该特别注意收集并处理有关劳动力市场准入的性别相关数据，以及教育程度和文化背景对这种准入所产生影响的性别相关数据。

## F. 论坛未来问题特别会议

各国代表团团长举行了一次特别会议，以讨论与论坛未来有关的问题。这场讨论由国际移民与发展问题秘书长特别代表 **Peter Sutherland** 先生主持。

在他的介绍中，**Sutherland** 先生提醒与会者注意在帮助建立今天的移民论坛方面所取得的进步，要认识到它经过了漫长的道路才成为各国政府交流移民与发展问题相关观点、理念和经验的独特平台。他强调了移民论坛的独特性，尤其是它的政府主导和非正式性以及它与联合国的关系，这在赋予其合法性和普遍性方面发挥了关键作用。

他从中期角度概述了贯穿未来 3 次论坛会议期间的一个行动步骤，对这一步骤应允许进行彻底的评估，以帮助审查其未来发展。据联合国大会移民与发展问题高级别对话的预测，该进程应在拟由西班牙担任主席的 2013 年结束。与此同时，有必要在雅典会议期间评估并回顾该论坛的某些实际问题。

与会者应邀就有关论坛未来的各方面内容分享他们的看法。讨论集中在主席所提交的文件上（基于移民论坛指导小组的最新考虑）。交流深度和发言人数（39 名）突显了与会者对移民论坛的认识和关切程度。他们表示对论坛开展形式（尤其是基于运作模式的开展形式）总体满意。他们重申这一进

程应该保持非正式性和国家主导性。他们强调了它的多维性，并强调了需要通过在发展问题方面具备特别专门知识的政府官员的参与来强化发展因素的重要性。

一些与会者表示有意提出建议，以制定一个多年期移徙论坛议程，尤其是为某种连续性作考虑，同时也考虑到各个主席任期的专题优先事项。他们还强调了对灵活性的要求、前瞻性目光和创新性方法，同时强调所有与会者的广泛协商可以促进所有权的确立。

移徙论坛支助股的作用获得了广泛认可，尤其是作为轮值主席们之间通过移徙论坛网站提供信息流动连续性的一个链接点，而且是主席办公室的一个行政与后勤支援单位。几个国家政府承诺于 2010 年为其持续运作提供财政支助。

会议强调了移徙论坛指导小组的战略角色，不过，也同时强调了与其规模（现有 34 个国家）相关的各种困难。可以设想基于某种尚待确定的制度组成一个包括承诺国政府在内较小规模的小组。向所有联合国成员国和观察员开放的论坛之友不仅应被告知所有移徙论坛事项，还应接受咨询并提供建议。一些国家政府建议指导小组会议从论坛之友会议中脱钩，以避免不必要的重复及其各自角色的混淆。

会议存在一种普遍共识，即移徙论坛的主要成果是其政策建议，而良好做法、伙伴关系和建立网络也被认为具有价值。会议建议完善这类成果的传播，并跟踪它们的后续行动，尤其可以利用移徙论坛网站或其它工具。

许多与会者都认可民间社会意见对移徙论坛的价值。他们强调促进各国政府和民间社会组织之间对话的重要性，尤其是在国家一级并在论坛筹备过程中的对话。这种在政府会议前夕进行的接触被认为很有益处，尤其是对它提高互动性而言。与此同时，一些国家的政府强调了保持论坛的政府特征的重要性。

一些与会者提及论坛给予区域组织更多关注的必要性，尤其是要给予它们观察员地位，并提及促进低收入和最不发达国家参与移徙论坛筹备过程的必要性。

围绕这种观念形成的一个普遍共识是，移徙论坛会议应根据其非正式特征、以注重节约成本的方式开展。组织国政府应尽早提交其临时预算，以便能及时做出捐助声明。

作为促进国家和国际一致性的主要机构，国家联络中心的作用和职责应该得到加强。

下任主席墨西哥的代表提请注意会议发言，他说这些发言将被纳入移徙论坛第四次会议的考虑之中。他宣布，墨西哥会议的议程将于近期提交各国

政府进行协商。墨西哥政府的目的是促进民间社会的参与，而不改变移民论坛的国家主导特征。他们还旨在充分利用移民论坛架构，尤其要使指导小组更具效力并依托支助股的协助。墨西哥准备考虑如何最佳评估移民论坛对政策思路的影响，以促进关于论坛未来的今后讨论。他还宣布，墨西哥政府将以一种清醒的态度来组织 2010 年巴亚尔塔港论坛。

在其总结性发言中，**Sutherland** 先生称赞与会者对这次讨论所作的贡献，这似乎反映了各国政府对移民论坛进程的兴趣。他表示，一方面希望全球移民小组作为一个团体能在移民论坛进程中更加活跃，另一方面，希望私营部门能更多参与全面对话。鉴于联合国秘书长延长了他的特别代表任期，他承诺将继续致力于移民论坛进程，同时提醒与会者注意其极为有限的财政手段并支助它的运营活动，并要求所有人参与以发挥它的作用。

#### G. 闭幕式全体会议（11 月 5 日/17:00-18:30）

在闭幕式会议上提交了关于 3 次圆桌会议以及性别问题的报告：加纳移民事务局局长 **Elisabeth Adjei** 女士，圆桌会议 1；墨西哥国家移民协会会长 **Cecilia Romero Castillo** 女士，圆桌会议 2；挪威劳动和社会融合部高级顾问 **Eva Haagensen** 女士，圆桌会议 3；以及希腊副监察员 **Andreas Takis** 先生，性别问题；他们的发言主旨反映在各自的圆桌会议报告中，可能采取的具体后续行动列表可见附件 1。

**François Fouinat** 先生代表国际移民与发展问题秘书长特别代表 **Peter Sutherland** 先生总结了关于论坛未来的讨论。

下任主席、墨西哥外交部多边事务和人权副部长 **Juan Manuel Gomez Robledo** 大使阁下指出了从雅典到墨西哥的前进道路：墨西哥已经启动了它的内部筹备工作，并将吸取前移民论坛组织国的经验，同时引入新行动者并创立新举措。墨西哥致力于以包容、透明的方式开展工作，架设桥梁并促进国际合作，同时赋予作为共同责任的尊重人权以重要地位。墨西哥认识到，论坛讨论的影响力取决于它们转化为行动的方式。

在她的结束语中，即将卸任的轮值主席兼内政、权力下放与电子政务部副部长 **Theodora Tzakri** 女士特别指出，论坛自创建以来已经赢得了作为全球参照点的契机，并连接着移民与发展之间的诸多思路。它的价值和适应性已经得到了证明。比利时将其塑造成型并确定了基本议程，菲律宾强化了它的组织结构并强调了人权问题，而希腊留给该进程的贡献和遗产是，将移民政策坚实地融入发展战略，尤其是在实现千年发展目标的情形下。这个主题是架设在过去和未来论坛之间的桥梁。最后，主席责成所有与会者从明天起就这次为期两天的讨论所形成的提议和建议开展工作，每名与会者都要根据本国的优先事项进行考虑，但要把论坛成果转化为实际政策。

## 5. 附言

全球移徙与发展论坛第三次会议在雅典召开之际，国际移民人数达到了创纪录水平：据联合国经济和社会事务部的最新数字，有 2.14 亿人口生活在原籍国以外。尽管由于经济危机，最近的国际移徙有所放缓。

移徙论坛被日益认为是开展国际移徙与发展对话的最大、最全面的全球性平台。雅典会议表明，尽管该论坛仅仅成立了三个年头，但它已经走得很远，并正开始以决定性方式影响政策和实践。

在希腊担任主席期间，我们还见证了迄今仍是局外人的多个国家的积极参与。这已经扩大了论坛的全球性覆盖，并提高了它作为一个政策对话空间的相关性。来自世界发展中国家和发达国家政府内外的决策者和专家积极参与，这种现象正在增长。

雅典再次重点关注两个政策领域，这两个领域如能巧妙结合，确实能够帮助我们实现我们曾在移徙论坛上自行设定的目标：更安全，更多正常移徙、更大的发展影响。论坛面临的一个重大挑战，是保持前瞻性目光和政策相关性，并确保将其建议转化为各项政策和实际行动。这样的一个非正式论坛并无约束性义务，但好的想法和政策可以激发适当的行动，从而使所有人都从中受益。

为了实现这一目标，移徙论坛需要确保它自身的国际一致性，这也是其整体和自己成员之间关系的范例。其支助机构（论坛之友、指导小组、三主席、联络中心等）的各自作用可以进一步强化，以使这一进程更具有有效性和灵活性。尽管保留着它的非正式性，但这一进程还需要在扶持论坛至今的少数几个忠实支助者之外扩大它的捐助基础。最后，迫切需要跟踪每年所提建议的后续行动，因为正是后续行动才能确保移徙论坛作为一个进程的向前发展，而不仅仅是一系列不相干的年度会议。

我们深信，这些挑战将在今后历届主席的英明领导下、在移徙论坛成员国和国际移徙与发展问题秘书长特别代表的合作下逐一得到解决。

## 附件 1

### 全球移徙与发展论坛第三次会议

11 月 4 日至 5 日/雅典

#### 建议和后续行动<sup>1</sup>

##### 圆桌会议 1.1: 将移徙问题纳入发展规划的主流——关键行动者、关键战略、关键行动

1. 将移民问题纳入国家发展计划和减贫战略，并有各级政策、具体行动和方案作为补充。
2. 确保全国范围内有关部委和机构之间政策的协调一致性。
3. 更多国家应考虑采用**移徙概况**（基于欧盟工作）作为移徙与发展政策的一致性工具，此类概况应由有关国家定期更新和拥有，并可能纳入有关原籍国和目的地国的相关数据和分析。感兴趣的国家和国际组织可以就如何完善移徙概况事宜（拟于 2010 年移徙论坛上报告）与欧盟联络。
4. **双边协定和区域行动**能够强化伙伴关系的有效性。原籍国和目的地国之间的全面伙伴关系能够推动处于管理和控制之下的移徙惠及发展。
5. 在移徙过程的所有阶段**向移民提供更多信息**；目的地国的宣传行动应能告知公众移民为其发展做出的贡献。
6. 收集更多**性别分类数据**，用以说明男性和女性移民的不同需求和经历。资源应予公平分配。

##### 圆桌会议 1.2: 让侨民和移民参与制定政策及方案——他们的作用？他们的制约因素？

7. 就使侨民参与发展活动事宜编制一个包括经验教训和实用指南的**手册**。
8. 将**侨民数据**纳入**移徙概况**。
9. 就旨在建设和（或）保持信任的合作意图、合作选择和合作行动建立一种**侨民和各国政府之间的共同话语**。
10. **支助**与侨民共同致力于发展的**侨民组织和机构的能力**。
11. **使侨民组织参与**目的地国及原籍国的发展规划，尤其要重视程序问题。

<sup>1</sup> 本报告圆桌会议各章节“建议和可能后续行动”列表及解释的删节版。

12. **研究移民为目的地国的福祉所做出的贡献。**

13. 采用**注重性别的观点**来确认、阐释并执行具体项目，以便将易受害群体的关切和需求纳入考虑。

**圆桌会议 1.3: 通过发展来解决移徙的根本原因，尤其是在当前全球经济危机的背景下**

14. 在政策的影响方面，确保协调的、无限制的、透明的**数据共享和经验共享**，以便基于最佳可用证据制定经济危机应对政策

15. 在**目的地国和原籍国之间**建立相互协调的**伙伴关系**，以应对经济衰退的各种表现。

16. 在**危机的恢复过程中**共同合作，考虑到移徙-发展关系的各种现实、惠益和挑战。

17. 认真考虑**气候变化对移徙的影响**，并考虑**共同努力**以应对这一挑战。

18. 特别注意对经济危机和失业方面的**仇外趋势和歧视加以管理**。

19. 特别关注**移徙的女性化现象**。

**圆桌会议 2.1：社会对移民的包容、保护和接受——结合人权和增强移民权能**

20. 汇编**最佳融入做法**并在移徙论坛网站上发布。

21. 就**如何评估融入政策对发展的影响**开展**进一步研究**（包括针对所有此类政策的成本效益分析）。

22. 就**移民社会保护政策**开展一项**比较研究**。

23. 考虑着手开展一个向移民提供低成本出发前贷款的**银行/非政府方案试点项目**，作为圆桌会议 2.1 中孟加拉国研究的一个后续行动。

24. 考虑**强化移民资源中心之间的网络**，作为向移徙中的移民提供信息和支助的机构。从移民的角度评估它们的有效性。

**圆桌会议 2.2: 重返社会与循环移徙：对发展有效？**

25. 建立一个**循环移徙方案数据库**作为移徙论坛信息工具。

26. 就**重新融入对原籍国地方劳动力市场造成的影响**开展**纵向或一次性研究**。

27. 建立一个**收集重新融入数据和经验的观察站**，以支助未来评估。非政府组织应为此项目做出贡献。

28. 定义**一系列指标**，用于**评估重新融入战略的发展影响**。

### 圆桌会议 3.1: 政策与制度一致性——最新数据和研究成果

29. 移徙论坛应继续侧重于移徙与发展问题的政策与制度一致性,以及支撑这种一致性的研究和数据,并包括一次**2010 年圆桌会议**。

30. 需要持续注意**移徙问题在发展规划进程**包括《减贫战略文件》中的**主流化和一体化**,实现千年发展目标的各项行动,以及有关气候变化的《国家适应行动计划》。

31. 使用**2009 年 5 月**国际开发研究及政策性移徙数据委员会的“**移民计算**”报告作为一个路线图,以促进数据收集和分析。

32. 利用**2010 年回合全球人口普查**收集国际移徙数据。各国统计部门应予以注意,联合国统计委员会应该在其即将召开的 2010 年 2 月会议上接纳这一提议。

33. 进一步推行由欧盟委员会编制并作为移徙与发展全面数据和一致性政策工具的**移徙概况**。有意向的国家和国际组织应与欧盟委员会联系。将在 2010 年移徙论坛上报告其进展情况。

34. **政策一致性、数据及研究问题移徙论坛特设工作组**作为一个包括各国政府、专家和国际组织在内的自愿、公开小组,应继续开展其行动(见本报告圆桌会议 3 章节的详细目标)。

### 圆桌会议 3.2: 区域协商进程和跨区域论坛

35. 在未来 3 年间,移徙论坛应继续举办一次**有关区域协商进程、跨区域论坛、区域性组织和经济一体化进程的圆桌会议**,尤其重视移徙对发展的影响。

36. 在**移徙论坛会议休会期间**,区域协商进程和跨区域论坛应通过移徙论坛网站自愿交流信息。在移徙论坛网站和移徙组织网站经过扩充的区域协商进程部分之间建立链接。

37. 进一步促进**移徙论坛、区域协商进程和跨区域论坛的相辅相成性**,并将移徙论坛成果/建议纳入涉及移徙与发展的此类进程和论坛的议程中。

38. 区域协商进程和跨区域论坛将非正式对话转化为行动的积极经验可以有效**启发**针对移徙论坛成果和建议的**后续行动**。

## 附件 2

### 全球移徙与发展论坛第三次会议

11 月 4 日至 5 日/雅典

#### 圆桌会议分组

圆桌会议 1：如何让移徙-发展关系促进实现千年发展目标

协调员：Romeo Matsas 先生/希腊国家顾问：Manos Skoulas 先生

总报告人：Elizabeth Adjei 女士（加纳）

圆桌会议 1.1：将移徙问题纳入发展规划的主流——关键行动者、关键战略、关键行动

共同主席：希腊和多米尼加共和国

小组成员：埃塞俄比亚、法国、牙买加、毛里求斯、挪威、西班牙、也门

其它与会机构：欧盟委员会、劳工组织、移徙组织、开发署人类发展报告办公室

报告人：毛里求斯

圆桌会议 1.2：让侨民和移民参与制定政策及方案——他们的作用？他们的制约因素？

共同主席：墨西哥和荷兰

小组成员：亚美尼亚、孟加拉国、加拿大、埃及、萨尔瓦多、法国、加纳、印度、以色列

其它与会机构：欧盟委员会/联合国移徙与发展联合倡议、农发基金

报告人：亚美尼亚

圆桌会议 1.3：通过发展来解决移徙的根本原因，尤其是在当前全球经济危机的背景下

共同主席：孟加拉国和联合王国

小组成员：阿塞拜疆、中国、埃及、德国、希腊、南非、也门

其它与会机构：移徙组织、经合组织、开发署人类发展报告办公室

报告人：南非

圆桌会议 2：移民的融入、重返社会和流动促进发展



协调员：Irene Omelaniuk 博士/希腊国家顾问：Dimitra Mimikopoulou 女士

总报告人：Cecilia Romero Castillo 女士（墨西哥）

#### 圆桌会议 2.1：社会对移民的包容、保护和接受——结合人权和增强移民权能

共同主席：阿根廷和阿拉伯联合酋长国

发言人：希腊、西班牙

小组成员：澳大利亚、巴西、厄瓜多尔、埃及、希腊、以色列、墨西哥、菲律宾、葡萄牙、西班牙、劳工组织、批准移徙工人权利公约国际指导委员会、移徙组织、联合国人权高专办、世界银行

报告人：菲律宾

#### 会议 2.2：重返社会与循环移徙：对发展有效？

共同主席：巴西和葡萄牙

发言人：德国、墨西哥、毛里求斯

小组成员：阿尔巴尼亚、哥伦比亚、埃塞俄比亚、法国、德国、希腊、危地马拉、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、荷兰、菲律宾、瑞士、欧盟委员会、劳工组织、移徙组织、欧洲安全与合作组织、联合国经社部、世界银行

报告人：哥伦比亚

#### 圆桌会议 3：政策与制度一致性和伙伴关系

协调员：Rolph Jenny 博士/希腊国家顾问：George Mavrommatis 博士

总报告人：Eva Haagensen 女士（挪威）

#### 圆桌会议 3.1：政策与制度一致性——最新数据和研究成果

共同主席：摩洛哥和瑞士

小组成员：澳大利亚、芬兰、法国、牙买加、立陶宛、毛里求斯、联合王国

报告人：联合王国

#### 圆桌会议 3.2：区域协商进程和跨区域论坛

共同主席：澳大利亚和泰国

发言人：厄瓜多尔、法国、印度尼西亚、加拿大

小组成员：澳大利亚、白俄罗斯、厄瓜多尔、法国、印度尼西亚、摩尔多瓦、泰国、美国

报告人：印度尼西亚

## 附件 3

## “将移徙政策纳入惠及所有人的发展战略”

2009 年 11 月 3 日，星期二	
17:00-19:00	登记，雅典 Megaron 国际会议中心
2009 年 11 月 4 日，星期三	
07:30-08:45	登记，雅典 Megaron 国际会议中心（提供咖啡）
08:50	A.TRIANTI 厅门关闭
09:00-10:00	希腊共和国总统出席开幕式会议，A.TRIANTI 厅  <u>欢迎辞：</u> -Theodora Tzakri 女士，内政、权力下放与电子政务部副部长，2009 年雅典移徙论坛主席  <u>开幕辞：</u> -希腊共和国总理兼外交部长乔治·帕潘德里欧先生阁下 -联合国秘书长潘基文先生阁下 -希腊共和国内政、权力下放与电子政务部部长 <b>Giannis N. Ragkousis</b> 先生  <u>发言：</u> -2008 年移徙论坛主席、菲律宾共和国外交部次长小 Esteban B. Conejos 先生阁下
10:00-10:15	咖啡时间，MUSES 厅
10:15-13:00	开幕式会议（续）和一般性辩论，A.TRIANTI 厅
10:15-12:30	-与会者发言
12:30-13:00	-2009 年移徙论坛“民间社会日”报告
13:00-15:00	希腊政府招待自助餐，MUSES 厅
15:00-18:00	圆桌会议

	<p><b>圆桌会议 1</b> 如何让移民-发展关系促进实现千年发展目标 协调员: <u>Romeo Matsas 先生</u></p> <p><b>会议 1.1 (N.SKALKOTAS 厅)</b> 将移民问题纳入发展规划的主流——关键行动者、关键战略、关键行动<b>共同主席:</b> 大使 Mercourios B. Karafotias 博士 – 希腊 Ecaterina Buracec 女士 – 摩尔多瓦共和国 <b>报告人:</b> Vivekanandsingh Joysuree 先生 – 毛里求斯</p>	<p><b>圆桌会议 2</b> 移民融入、重新融入及发展循环 协 调 员 : <u>Irena Omelanluk 博士</u></p> <p><b>会议 2.2 (BANQUET 厅)</b> 重新融入与循环移民: 对发展有效? <b>共同主席:</b> Mitzi Gurgel Valente da Costa 女士阁下 – 巴西 Augusto Manuel Correia 教授 – 葡萄牙 <b>发言人: *</b> Michael Tetzlaff (Hans Joachim Stange 先生) 先生 – 德国 Rolando García Alonso 先生 – 墨西哥 Anil Kumar Kokil 先生 – 毛里求斯 <b>报告人:</b> Ximena Botero 女士 – 哥伦比亚 *Hugo Tavares Augusto 先生还代表葡萄牙共同主席出席会议</p>	<p><b>圆桌会议 3</b> 政策与制度一致性和伙伴关系 协调员: <u>Rolph Jenny 博士</u></p> <p><b>会议 3.2 (MC3 厅)</b> 区域和跨区域进程与论坛 <b>共同主席:</b> Peter Hughes 先生 – 澳大利亚 Sihasak Phuangketkeow 先生阁下 – 泰国 <b>发言人:</b> Lorena Escudero 女士阁下 – 厄瓜多尔 Nicole Martin 女士 – 法国 Arifien Habible 博士 – 印度尼西亚 Randall Hansen 教授 – 加拿大 <b>报告人:</b> Achsarul Habib 先生 – 印度尼西亚</p>
18:00-19:30	副部长 TZAKRI 主持招待会, MUSES 厅 “将移民政策纳入惠及所有人的发展战略”		

2009 年 11 月 5 日, 星期四

09:00-12:00	圆桌会议 (续)		
	<p><b>圆桌会议 1</b> 如何让移民-发展关系促进实现千年发展目标 协调员: <u>Romeo Matsas 先生</u></p> <p><b>会议 1.2 (MC3 厅)</b> 让侨民和移民参与制定政策及方案——他们的作用? 他们的制约因素? <b>共同主席:</b> Juan Manuel Gomez Robledo 先生阁下 – 墨西哥 Han-Maurits Schaapveld 先生</p>	<p><b>圆桌会议 2</b> 移民融入、重新融入及发展循环 协调员: <u>Irena Omelanluk 博士</u></p> <p><b>会议 2.1 (N.SKALKOTAS 厅)</b> 社会对移民的包容、保护和接受——结合人权和增强移民权能 <b>共同主席:</b> Pablo Tettamanti 先生阁下 – 阿根廷</p>	<p><b>圆桌会议 3</b> 政策与制度一致性和伙伴关系 协调员: <u>Rolph Jenny 博士</u></p> <p><b>会议 3.1 (BANQUET 厅)</b> 政策与制度一致性——最新数据和研究成果 <b>共同主席:</b> Mohammed El Benoussi 先生阁下 – 摩洛哥 Eduard Gnesa 先生阁下 – 瑞士</p>

	– 荷兰 <u>报告人:</u> Vaheh Gevorgyan 先生 – 亚美尼亚	Alex Zalami 先生- 阿拉伯联合酋长国 <u>发言人:</u> Nassia Ioannou 女士 – 希腊 Estrella Rodríguez 女士 – 西班牙 <u>报告人:</u> Manuel Imson 先生-菲律宾	<u>报告人:</u> Timothy Green 先生- 联合王国
12:00-13:30	希腊政府招待自助餐, MUSES 厅		
13:30-16:30	圆桌会议 (续)		
	<u>会议 1.3 (N. SKALKOTAS 厅)</u> 通过发展来解决移徙的根本原因, 尤其是在当前全球经济危机的背景下 <u>共同主席:</u> Md Abdul Hannan 先生阁下 – 孟加拉国 Lisa Phillips 女士 – 联合王国 <u>报告人:</u> Johan Fick 先生-南非		
14:00-16:00	特别会议: 论坛的未来 (BANQUET 厅) 仅限各代表团团长参加		
16:00-17:00	咖啡时间, MUSES 厅		
17:00-18:00	闭幕式会议, A.TRIANTI 厅 ·圆桌会议报告 圆桌会议 1 总报告人: Elisabeth Adjei 女士 – 加纳 圆桌会议 2 总报告人: Cecilia Romero Castillo 女士 – 墨西哥 圆桌会议 3 总报告人: Eva Haagenzen 女士 – 挪威 性别问题总报告人: Andreas Takis 先生 – 希腊		
18:00-18:15	“论坛未来总结”: Peter Sutherland 先生 (François Fouinat 先生) ·报告最后讨论		
18:15-18:30	·“前进道路”: 墨西哥外交部多边事务和人权副部长 Juan Manuel Gomez Robledo 大使 阁下 ·2009 年移徙论坛主席总结性发言		
18:45-19:30	乘车前往告别宴会地点 (MEGARON MOUSIKIS 厅)		
19:30-22:00	副部长 TZAKRI AT ALSOS 主持告别宴会, AGIOS STEFANOS		
22:00	乘车前往宾馆		

## 附件 4

## 对 2009 年雅典移徙论坛的捐款

捐助者	金额	用途
<u>资金</u>		
国家		
澳大利亚	25 000 美元	国际顾问费
比利时（通过移徙组织）	35 000 欧元	发展政策局的参与
丹麦	750 000 丹麦克朗	最不发达国家的参与
芬兰	45 000 欧元	会议 3.1 的筹备
以色列	5 000 美元	资助翻译费
荷兰	100 000 欧元	筹备活动/非指定用途
	55 000 美元	执行移徙论坛后续项目
挪威	100 000 欧元	最不发达国家的参与
西班牙	100 000 欧元	捐助支助股
瑞典	700 000 瑞典克朗	最不发达国家的参与
瑞士	31 250 欧元	资助翻译费
阿联酋	20 000 美元	执行移徙论坛后续项目
	25 000 美元	执行移徙论坛后续项目
联合王国（国际发展部）	25 000 英镑	最不发达国家的参与
其它		
非洲、加勒比及太平洋国家集团	200 000 欧元	非洲、加勒比及太平洋国家的参与
麦克阿瑟基金会	100 000 美元	最不发达国家的参与
<u>非资金</u>		
国家		
比利时	实物	借调国际顾问
墨西哥	实物	资助翻译费
荷兰	实物	借调国际顾问
瑞士	实物	借调国际顾问
其它		
欧盟	实物	提供译员
劳工组织	实物	提供日内瓦筹备会议场地和翻译援助
移徙组织	实物	借调国际顾问和技术援助

## 附件 5

<p><u>移徙论坛民间社会日</u></p> <p>将移徙政策纳入惠及所有人的发展战略</p> <p>议程</p> <p>2009 年 11 月 2 日至 3 日</p> <p>希腊雅典 Vouliagmeni 的 Astir 宫</p>	
<p><u>2009 年 11 月 1 日，星期日</u></p>	
<p><u>抵达：</u></p> <p>酒店迎宾队 Onassis 基金会</p> <p>Westin 大堂 - Astir 宫</p> <p>Arion 大堂 - Astir 宫</p>	
<p>下午 5:00-下午 8:00</p> <p>Westin 大堂</p>	<p>登记</p>
<p>下午 8:00-下午 9:30</p> <p>Westin 大堂 SOFA 酒吧</p>	<p>欢迎晚宴 – 鸡尾酒会</p>

第 1 天会议议程	
<u>2009 年 11 月 2 日，星期一</u>	
上午 8:00- 9:30  Westin 大堂	登记
上午 9:45- 11:30  Westin 大 堂 PERGOLA 厅	<p><u>开幕式</u></p> <p>希腊共和国总统卡罗洛斯•帕普利亚斯博士阁下出席</p> <p><u>简短欢迎辞:</u></p> <p>-Anthony S. Papadimitriou 先生    Alexander S. Onassis 公益基金会 -Costa Gavras 先生                    民间社会日主席</p> <p><u>希腊政府和政党成员的发言</u></p> <p>-移民政策研究所所长 Demetrios G. Papademetriou 博士</p> <p><u>介绍:</u></p> <p>-Jim Clifton 先生,        Gallup 公司董事长兼首席执行官 -Neli Esipova 女士        全球移民问题研究主任兼 Gallup 世界民意调查区域主任</p> <p>讨论</p> <p>《在起跑线上》，Alexander S. Onassis 公益基金会董事会秘书 Marianna Moschou 女士作</p>

<u>2009 年 11 月 2 日，星期一</u>	
	圆桌会议
上午 11:30- 下午 1:00  ATLAS A、B 厅 COSMOS A、B、C 厅 IRIS	<p>圆桌会议 1: “如何让移徙-发展关系促进实现千年发展目标”</p> <p><u>会议 1.1</u>                      <u>会议 1.2</u>                      <u>会议 1.3</u>  将移徙问题纳入发      让侨民和移民参与制定      通过发展来解决移徙的根本原因，  展规划的主流——      政策及方案——他们的      尤其是在当前全球经济危机的背  关键行动者、关键战      作用？他们的制约因      景下  略、关键行动      素？</p>
下午 1:00-2:30 Westin 大 堂 PERGOLA 厅	午餐
下午 2:45-4:15  ATLAS A、B 厅 IRIS COSMOS A、B、C 厅	<p>圆桌会议 2: “移民融入、重新融入及发展循环”</p> <p><u>会议 2.1</u>  社会对移民的包容、保护和接受——结合人权和增强移民权能</p> <p><u>会议 2.2.</u>  重新融入与循环移徙：对发展有效？</p>
下午 4:15-4:45  Westin 大堂 SOFA 酒吧	咖啡时间



<u>2009 年 11 月 2 日，星期一</u>	
下午 4:45 -5:45 Westin 大 堂 PERGOLA 厅	<u>全体会议</u> 来自马尼拉的信息 Vicky Garchitorena 女士 Ayala 基金会会长 第一印象- 圆桌会议 1 和圆桌会议 2
下午 5:45 -6:30	自由活动
下午 6:30	出发前往新卫城博物馆
下午 7:30 -10:30	新卫城博物馆，游览，晚餐
第 2 天会议议程	
<u>2009 年 11 月 3 日，星期二</u>	
上午 8:30 -9:30 Westin 大 堂 PERGOLA 厅	<u>全体会议</u> 圆桌会议 1 和圆桌会议 2 总结: <u>关键问题</u>
上午 9:30 -11:00  ATLAS A、B 厅 IRIS COSMOS A、B、C 厅	<u>圆桌会议 3:</u> “政策与制度一致性和伙伴关系”  <u>会议 3.1</u> 政策与制度一致性——最新数据和研究成果  <u>会议 3.2</u> 区域和跨区域进程与论坛

<u>2009 年 11 月 3 日，星期二</u>		
上午 11:00 -11:30 Westin 大堂 SOFA 酒吧	咖啡时间	
上午 11:30 - 下午 1:00 ATLAS A、B 厅 IRIS COSMOS A、B、C 厅	圆桌会议 4  <u>会议 4.1</u> 企业与其它民间社会行动者建立联盟  <u>会议 4.2</u> 论坛的未来	
下午 1:00 - 2:30 Westin 大堂 PERGOLA 厅	午餐	
下午 3:00 - 4:30 Westin 大堂 PERGOLA 厅	<u>全体会议</u> 圆桌会议 3 和圆桌会议 4 总结: <u>关键问题</u>	
下午 4:30 -5:45	民间社会与政府接口会议	
	接口圆桌会议 1 “如何让移徙-发展关系促进实现千年发展目标”  ATLAS A 厅 (Westin)	<u>接口圆桌会议 2</u> “移民融入、重新融入及发展循环”  ATLAS B 厅 (Westin)
	接口圆桌会议 3 “政策与制度一致性和伙伴关系”  IRIS (Westin)	接口圆桌会议 4 “建立联盟：在私营部门、民间社会和决策者中制定一个共同议程”  ATHENA A 厅(Arion)

主席和报告人名单圆桌会议 1

总报告人: Kathleen Newland		协调员: Antigone Lyberaki
圆桌会议 1.1 COSMOS B, C	圆桌会议 1.2 ATLAS A、B 厅	圆桌会议 1.3 COSMOS A 厅, IRIS
主席 报告人	主席 报告人	主席 报告人

<u>2009 年 11 月 3 日, 星期二</u>	
下午 4:30 - 5:30  Westin 大堂 COSMOS A、B、C 厅	《2009 年人类发展报告》介绍 “克服障碍：人口流动与发展” Jeni Klugman 女士 联合国发展报告办公室主任 讨论
下午 5:30 - 5:45 Westin 大堂 SOFA 酒吧	咖啡时间
下午 5:45 - 7:15  Westin 大堂 COSMOS A、B、C 厅	<u>闭幕式全体会议</u> - Costa Gavras 先生 民间社会日主席 - Theodora Tzakri 女士 内政、权力下放与电子政务部副部长 ***** - Dilip Ratha 博士 世界银行发展前景集团移徙与汇款团队高级经济师（华盛顿特区） “乐观和萧条时期的汇款及发展” 讨论 ***** - Peter Sutherland 先生 国际移徙与发展问题联合国特别代表 “Hestia” 移民融入和人类发展问题 Onassis 国际奖颁奖典礼 ***** 闭幕辞 从希腊向墨西哥移交
下午 7:15 - 8:00	自由活动
下午 8:00 - 10:30  Westin 大堂 PERGOLA 厅	告别宴会 - “希腊之夜”

Khalid Koser	Jean Pierre Cassarino	William Gois Hugo	Graeme	Ana Avendano	Richard Black
Kathleen Newland	Kostis Vaitos	Syed Sayful Chappell Haque	Laura	Don Flynn	Binod Khadria

## 圆桌会议 2

总报告人: Mehdi Lahlou		协调员: Anna Triandafyllidou	
圆桌会议 2.1 COSMOS A、B、C 厅		圆桌会议 2.2 ATLAS A、B 厅, IRIS	
主席 报告人		主席 报告人	
Daniel Verger	Mehdi Lahlou	Chad Bolick	Ibrahim Awad
Jin Sook Lee	Matiotleng Matiou	Tasneem Siddiqui	John Oucho
Kamialam Panicker	Jeni Klugman	Neha Misra	Charalampos Kassimis

## 圆桌会议 3

总报告人: Doris Peschke		协调员: Ruby Gropas	
圆桌会议 3.1 COSMOS A、B、C 厅		圆桌会议 3.2 ATLAS A、B 厅, IRIS	
主席 报告人		主席 报告人	
Susan Martin	Doris Peschke	Rajan Irudaya Sebastian	Parize Castanos Luis Miguel
Saskia Gent Knowles	Michael Clemens	Mario Santillo Solomon	Michele Klein
Abdoullahi Mohamoud	Dilip Ratha	Khady Sakho Niang	Chukwu Emeka Chikezie

## 圆桌会议 4

总报告人: Harry Kyriazis (4.1) Martina Liebsch (4.2)		协调员: Demetrios G. Papademetriou (4.1) Gregory Maniatis (4.2)	
圆桌会议 4.1 COSMOS A、B、C 厅		圆桌会议 4.2 ATLAS A、B 厅, IRIS	
主席 报告人		主席 报告人	
Ellen Yost Saraswati	Veronika Sintha	Colin Rajah	Jennifer Brinkerhoff
Angelika Salas	Marielena Hincapie	Martina Liebsch	Catherine Tactaquin
David Arkless	Harry Kyriazis	Vicky Garchitorena	Natasha Iskander

移徙论坛民间社会日

2009 年，雅典

编制：

麦克阿瑟基金会

协助：

**Alexander S. Onassis** 公益基金会

开放社会研究所

西联基金会

## 附件 6

全球移徙与发展论坛

民间社会日

报告

将移徙政策纳入惠及所有人的发展战略

2009 年 11 月 3 日，雅典

## 圆桌会议 1

### 如何让移徙-发展关系促进实现千年发展目标

#### 会议概要

- 1.1 将移徙问题纳入发展规划的主流——关键行动者、关键战略、关键行动。
- 1.2 让侨民和移民参与制定政策及方案——他们的作用？他们的制约因素？
- 1.3 通过发展来解决移徙的根本原因，尤其是在当前全球经济危机的背景下

#### 圆桌会议 1. 简短摘要与重要行动建议：

每次会议的召开都是以一种共同认识作为背景，即移徙确实有助于发展（尽管它并非一个全面发展政策的替代品），移民应被视为发展的积极参与者，并且，移徙政策和发展规划应惠及移民以及原籍国和目的地国。与会者注意到了作为世界经济特征的发展不平等和惠益差异，以及作为移徙根本原因的暴力冲突，并注意到单靠移民的努力并不能克服结构性因素，也不能克服治理不善。与会者承认，促进严格遵守移民的人权和劳动权是其根本。许多与会者主张批准并执行有关移民权利的各项国际公约，包括劳工组织公约、核心人权公约，尤其是《移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

1. 采取更果断行动，与民间社会组织合作，规范并监测招聘做法，执行适用法律；确定允许收费的上限，作为雇主支付招聘费用的良好做法；建立有关虐待行为的举报人保护及报告机制。
2. 延长因经济衰退而失业移民的“宽限期”，允许他们继续留在目的地国，以便他们有机会找到另一份工作。允许返回祖国的移民有尊严地安全离开。
3. 降低移徙的交易成本：简化文件要求（入境申请往往耗时漫长，外行要在没有律师帮助的情况下完成申请几乎不可能），降低各项费用并简化取得护照等官方文件的各项程序，更便利地提供移徙程序相关信息，以减少对中介机构的依赖；使领事馆发放签证的做法更加职业化并予以监测，以减少随意性和寻求贿赂等恶劣做法。
4. 采取有力措施，打击触发反移民公共舆论的移民及移徙影响信息误导。
5. 使所有移徙问题相关部委或部门参与定期举行的移徙与发展问题（政策制定及执行）政府内部政策讨论，例如，包括卫生部、教育部、劳工部、社会保障部，尤其是发展/外国援助部在内。协调还应“纵向”实施，跨越各级政府——国家、州/省、市。在政府协调机构和民间社会组织（包括侨民组织）之间建立定期协商。
6. 考虑基于需求的劳动力准入制度的简化和透明化，以及对保障工资水平和工作条件的有力保护。

7. 以不限制移徙自由并避免基于国籍歧视的方式为伦理性招聘制定行为规则。
8. 将保护国内工人内容纳入国家法律，并与民间社会组织合作，以监测并促进遵守情况。
9. 减少障碍，以建立侨民组织，建设其能力，并在常规基础上将侨民成员纳入发展规划和执行。征求并关注移民、移民协会和侨民成员对治理缺陷、发展障碍问题的看法。
10. 通过投资于原籍国卫生部门，解决该领域的人力资源流失问题，增加提供技能熟练的卫生保健人员，并强化公共卫生系统，使它能够针对足够数量的卫生保健工作提供完善的工资和工作条件。
11. 从移徙论坛向哥本哈根气候变化会议发出一个明确信息，即移民及潜在移民的利益和需求应放在其会议政策议程的重要位置。

## 圆桌会议 2.

### 移民融入、重新融入及发展循环

#### 会议概要

- 2.1 社会对移民的包容、保护和接受；结合人权和增强移民权能
- 2.2 重新融入与循环移徙：对发展有效？

### 圆桌会议 2. 圆桌会议 1. 简短摘要与重要行动建议：

本次会议侧重于三个核心系列问题：权利、循环移徙和重新融入。

#### 权利

所有移徙工人都拥有包括不歧视（即工作条件待遇相同，工资与本国工人相当）在内的基本劳动权利。这同时保护了移徙工人和本国工人的权利和工作条件。这些权利体现在联合国和劳工组织的公约和条约中。

1. 这些公约应予批准和执行，民间社会可以帮助监测其执行情况。
2. 我们希望强调以下系列建议，作为临时和长期移民的最低标准条件：
  - 居留证的灵活性：从短期变为长期。
  - 雇员可流转性和移徙自由。
  - 福利（退休金和保险、健康保险、福利积累）可流转性。
  - 司法可流转性。
  - 失业时有寻找新工作的合理时限。



- 所有人享受普及教育和阶段性保健。

3. 各国政府必须理解，不行动的成本可能高于提供此类服务的成本。
4. 尤其要特别关注国内工人的弱势地位。

### 循环移徙

循环移徙问题必须以根本区别于临时移徙方案的方法予以处理，循环移徙的概念也需要在所有政策方面加以澄清：

5. 各国政府应改革签证制度，以允许多次入境签证，并为有意返回者“测试”方案。
6. 雇主应支付招聘费用，不过，培训和技能发展或语言训练是公用品，各国政府应予支付。我们的确认为，这些商品可能是发展中国家无力全面提供的。
7. 循环移徙方案的持续时间应足以让移民积累技能和存款。
8. 循环移徙方案不应长期分隔家人，它们应允许福利可流转性。

### 重新融入

9. 有必要就重新融入政策的设计和执行达成双边/多边协议。
10. 地方政府和民间社会的作用应予确定。

## 圆桌会议 3

### 政策与制度一致性和伙伴关系

#### 会议概要

#### 3.1.政策与制度一致性——最新数据和研究成果

#### 3.2.区域和跨区域进程与论坛

### 圆桌会议 3. 简短摘要与重要行动建议：

圆桌会议的讨论建立在背景文件的基础和结论之上。会议提出了一致性理解方面的一个重大挑战：需要为什么目标对什么或对谁加以协调？全球经济危机已经对此前的某些一致性概念提出了质疑，另外，与目前观察到的对移民定罪现象相反，国家作用以及保护移民及其权利的必要性也需要加以解决。

发展应比照人类发展的概念加以广义理解，并考虑社会成本和福利，而不单注重经济增长。同样，为使政策一致性合乎清理，需要将所有移徙形式纳入考虑。这包括临时性、永久性和非正常移徙、循环和返回移徙，还包括保护难民和流离失所者的必要性。

本次圆桌会议强调了一个基于国际公约的坚实权利框架的必要性。个人及其家人的权利被视为民间社会在地方、区域、国家和国际论坛上的一个着力点。

与此同时，有必要打破已在移徙与发展及贸易等其它相关领域形成的壁垒。在移徙与发展的背景下，气候变化问题必须越来越多地纳入考虑。

有必要完善证据基础，不过也有必要让决策者利用可用证据和研究。民间社会组织需要介入研究及政策方案，并以更加包容、更加有益的协商方式开展讨论；对必须设法以一种切实符合原则的方式来游说政府的移民协会和侨民组织来说尤其如此。因此，有必要保证可用数据和研究的透明度，以及可用数据的可靠性。

#### 建议：

1. 将移民概况和减贫战略相结合，可以作为结合更广泛定义的有用工具，并能确认对方案与合作的各种需求。
2. 有必要强化汇款及其影响分析。分析不应局限于首行数字，还应考虑个人及其家庭社区的收益和成本。在这方面，和研究议程的其它主题一样，应集合定量法和定性法理解其范畴、规模和程序。
3. 利于优先处理的研究领域包括：对社会和人力成本分别产生影响的移徙-发展关系领域；技术熟练工人的资格衡量；涉及其它行动者的跨学科研究；移徙对儿童的影响。应该更好地研究各国政府在移徙控制和与之相对的移徙发展领域的资金分配及其供资效应。有必要就移徙对接收国的影响问题开展更加细致入微的研究，并有必要鼓励与移民本身共享研究成果。2010 年人口普查/调查应纳入特定的移徙问题，会议认为这个机会不容错过。
4. 鉴于卫生部门对于原籍国和目的地国的发展与移徙意义重大，而且来自侨民组织的信息可用，该部门尤其可能成为优先试点领域，以便藉此了解：移徙与社会后果之间的联系；高低技能、高低收入移徙之间的差异性；技能使用方式（包括资格的认定等）；以及“技能退化”问题。
5. 会议认为一个共享可用数据和研究的信息交换平台是适当的，它可基于各国之间的双边试点协议建立。
6. 会议认为能力建设和培训非常重要，尤其是各国政府和民间社会就人权、多样性、移徙与发展优先次序理解问题开展合作的能力。会议认为，建立类似劳工组织及其它联合国机构中存在的三方架构是可取的，可以取得多项成果，不过，它们需要纳入移民和侨民协会。这种模式将发挥作用，并能在地方、国家、区域和全球各级启动。有必要在民间社会以及移民和侨民组织内部建设能力，以便它们能够参与制定政策。会议还提出，有必要形成有关返回移民融入原籍国的各种概念。
7. 有必要对民间社会参与以及政府合作研究所需的时间、人力和财政资源予以投资，以实现对原籍国、过境国和目的地国收益——不过，最重要的是移民及其家人的福利——的必要完善。

## 圆桌会议 4

### 会议概要

#### 4.1.建立联盟：企业

#### 4.2.论坛的未来

### 圆桌会议 4. 简短摘要与重要行动建议：

本次圆桌会议的第一次会议的重点是“建立联盟：企业联系其它民间社会行动者”，会议得出了一个结论，即现状是行不通的。有必要在民间社会、企业和政府之间建立联盟，以便：

#### 1. 改进规管环境。

a. 我们已经拥有一系列劳工组织条约和公约（97，143，181）。会议敦促各国政府予以批准和执行。

b. 我们需要寻求更大的透明度和清晰度。

一. 有必要提供有关在双边层次上对移徙产生影响的条约和公约的明确信息。民间社会需要了解此类协议，以便向移徙工人提供适当建议。

二. 国家移徙法律和法规应易于理解，类别数目应予限制，并仅在必要时予以修订。

三. 移徙程序应简单直接，其受理应快速、一致且廉价。

#### 2. 通过以下方式保护移徙工人：

a. 赋予所有工人人权和劳动权，而不论其移民身份。

b. 向所有参与方告知其职责信息。

c. 控制所有雇主采取统一标准的工人保护措施（移民有时会剥削其它移民）。

d. 在民间社会和政府之间建立合作，并寻求更完善的数据（有多少移民，他们是谁？）

e. 就包括卫生保健和法律咨询在内的重要移民问题交流明确、一致和值得信赖的信息。

一.根据移民的背景和文化程度选择最适合的方式。这可以是一本通俗易懂、便于使用的手册或是“移民权利宪章”宣传册。

二.例如在洛杉矶，非政府组织、负责劳工事务的政府官员、教会、工会、区域商会和墨西哥领事官员共同合作，向移徙工人提供有关其权利的信息。

#### 3. 通过传达真相来改善移民形象。

- a. 移民应被视为塑造新经济的商业行动者和创业者，而不仅是“移徙工人”。
  - b. 企业应利用其市场营销经验为移徙工人制作商业案例，以帮助改善公众对移民的看法。
  - c. 应该开展研究，并公布移民对某种经济体系的有利影响。
4. 在所有部门内分享最佳做法。
- a. 应该建立一个虚拟论坛或平台，以分享有关有效和低效做法的信息。
  - b. 企业及其它民间社会成员应定期举行会议。

同时举行的第二次会议探讨了论坛的未来，并致力于对 4 个关键问题开展批判性评估。

- 民间社会有其自身任务，但它并未与这个政府论坛分离。
- 民间社会呼吁有关本次政府论坛建议的更多问责。
- 民间社会审视其自身问责能力。
- 全球论坛的“民间社会日”是开展全球对话的一个难得机会。不过，它的确立是基于民主、透明的程序和结构，以便获得更具冲击力、更加完善的认知和关切。

鉴于上述内容，会议提出了以下建议：

1. 关于“民间社会日”的核心任务：

- a. “民间社会日”的优先议程应着眼于影响各国政府。
- b. “民间社会日”应解决其自身问题并基于我们自己的议程互相借鉴。
- c. 它必须侧重于移徙与发展问题，同时始终保持一个基于人权的方法。

2. 我们如何衡量“民间社会日”对移徙论坛的影响？

- a. 监测机制：有一个共识认为，在“民间社会日”对移徙论坛的影响、正式程度和具体要求的拟议机制方面应该有一个透明的监测程序，以便将较为正式并具约束力的机制转化为一个较为非正式的问责制。
- b. 在“民间社会日”开始时，最低限度要代表各国政府提供一个报告。互惠性的报告编制应予鼓励。
- c. 鼓励与现有进程进行更好的协调，如，劳工组织和人权理事会真在审查并监测已批准协议的执行进程（联合国经社部）。
- d. 应争取对侨民组织予以评估，并在整个过程中给予该进程更多透明度。

3. 民间社会如何确保各国政府严肃对待它提出的成果及政策相关建议，并

### 就此采取行动？

因此，以下几点是至关重要的：

- a. 需要更集中的建议；这意味着主题也应该更加集中。
- b. “民间社会日”的内容组成、表现形式和专家意见也是至关重要的。
- c. 应提前告知“民间社会日”代表有关移徙论坛政府参与者的信息。
- d. “民间社会日”的一个重要成果，是提出更具体、更实用建议的最佳做法。
- e. “民间社会日”的一个正式职责，是触及更广泛的民间社团选区，以捕捉来自广泛民间社会行动者的意见。

### 4. 一个更加成功的移徙论坛“民间社会日”进程应妥善准备什么样的程序、结构和原则。

- a. “民间社会日”的形成需要一个持续、透明和民主的程序（参见其它联合国既有机制）。
- b. “民间社会日”应在现有或最新确立的国家、区域或跨区域主题协商的基础上建立并了解其相关信息。各国政府可以为此创造机会。
- c. 这些协商应纳入并准确反映民间社会的优先事项，并促成全球一级议程的确立。
- d. 应建立关注“标志性问题”之外问题的国家网络和联盟（菲律宾在移徙论坛/“民间社会日”之前的民间社会程序可以作为示例）。

### 民间社会的机构记忆结构和程序领导权

#### 其他问题

- a. 民间社会日/移徙论坛是否应该成为合作活动或独立活动？这方面并未达成任何共识，不过，如果存在有合作协议，则鼓励各国政府和民间社会之间在同一地点或地区举办全天对话。
- b. 应该保持与并行活动的衔接。
- c. 必须考虑民间社会不同领域参与者的均衡构成，包括移民组织的有力代表性。
- d. 不鼓励过度建设——民间社会日应给予若干开放的网络建设和学习空间。

2009 年 11 月 5 日，雅典

2009 年雅典民间社会日

## 主席、报告人和协调员名单

## 圆桌会议 1

总报告人：

Kathleen Newland

主席

Khalid Koser

William Gois

Ana Avendano

Kathleen Newland

Syed Saiful Haque

Don Flynn

协调员：

Antigone Lyberaki

报告人

Jean Pierre Cassarino

Graeme Hugo

Richard Black

Kostis Vaitos

Laura Chappell

Binod Khadria

## 圆桌会议 2

总报告人：

Mehdi Lahlou

主席

Daniel Verger

Chad Bolick

Jin Sook Lee

Tasneem Siddiqui

Kamalam Panicker

Neba Misra

协调员：

Anna Triandafyllidou

报告人

Mehdi Lablou

Ibrahim Awad

Matlotleng Matlou

John Oucho

Jeni Klugman

Charalampos Kassimis

## 圆桌会议 3

总报告人：

Doris Peschke

主席

Susan Martin

Rajan Irudaya Sebastian

Saskia Gent Knowles

Mario Santillo

Abdoultahi Mohamoud

Khady Sakho Niang

协调员：

Ruby Gropas

报告人

Doris Peschke

Pariza Castaños Luis Miguel

Michael Clemens

Michele Klein Solomon

Dilip Ratha

Chukwu Emeka Chikezie

## 圆桌会议 4

总报告人：

Martina Liebsch

主席

Ellen Yost

Colin Rajah

协调员：

Demetrios G. Papademetriou

Gregory Maniatis

报告人

Veronika Sintha Saraswati

Jennifer Brinkerhoff

Angelika Salas  
Martina Liebsch  
David Arkless  
Vicky Garchitorena

Marielena Hincapie  
Catherine Tactaquin  
Harry Kyriazis  
Natasha Iskander

## 附件 7

### 第三次全球移徙与发展论坛

雅典/11 月 4 日至 5 日

#### 致谢名单

特别感谢下列人员和机构：

- 2009 年雅典移徙论坛工作队
  - 队长：Anastase Scopelitis 大使
  - 科学顾问：Chryssanthi Protogerou 女士、George Mavrommatis 博士、Dimitra Mimikopoulou 女士、Manos Skoulas 先生、Katerina Kontouli 夫人、Athanasia Ioannou 夫人、Ourania Stavropoulou 夫人。
  - 组织：项目领导人- Angeliki Iosifidou 女士。  
团队：Dimitra Bagetakou 女士、Valia Dimaraki 女士、Stelios Efthimiou 先生、Alexandra Fytili 女士、Ioanna Karyanou 夫人、Stella Samartzi 女士、Sotiris Tzannatos 先生、Christina Vassala-Kokkinaki 女士。
- 国际顾问： Régine De Clercq 大使、François Fouinat 先生、Rolph Kurt Jenny 博士、Romeo Matsas 先生、Albert Moses 先生、Irena Omelaniuk 博士。
- 移徙论坛支助股
- 希腊内政、权力下放与电子政务部（尤其是“移徙政策与社会融入”主席）；外交部（尤其是圆桌会议 4 主席）；基础设施、运输与网络部；劳动与社会保障部；卫生与社会团结部；司法、透明与人权部；公民保护部；文化和旅游部
- 通信；性别平等；新闻秘书处
- 希腊常驻布鲁塞尔、日内瓦和纽约代表团
- 希腊大使馆
- 比利时、墨西哥驻雅典大使馆
- 墨西哥常驻日内瓦代表团
- 移民政策研究所，雅典
- 希腊国家旅游组织
- Alexander S. Onassis 公益基金会
- 雅典市政当局
- 雅典 Megaron 国际会议中心