



第七十三届会议

临时议程* 项目 22(b)

全球化与相互依存

国际移民与发展

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 [71/237](#) 号决议编写的。导言部分概述了大会关于国际移民与发展问题的审议情况。第二部分介绍了全球移民的最新数量和趋势，以及联合国有关移民和人员流动的法律文书的批准情况。报告还讨论了移民与发展之间的关系以及政府间机构在处理这种关系方面的贡献。第三部分概述了全球移民小组成员最近就移民和相关议题开展的活动。第四部分报告了在制定用以监测可持续发展目标中与移民有关的具体目标的指标方面取得的进展。第六部分讨论了作为改进移民数据的收集和使用工作的全球方案一部分而需要考虑的六个关键要素。报告最后提出了一些可执行建议。

大会将于 2018 年 12 月 10 日和 11 日在摩洛哥马拉喀什召开政府间会议，以通过《安全、有序和正常移民全球契约》。在大会首次审议举行联合国国际移民问题会议的可能性距今过去 20 多年后，这次会议的举行将标志着人员流动问题国际合作的一个转折点。

* [A/73/150](#)。



一. 引言

1. 1994 年国际人口与发展会议之后，大会一再促请秘书长确定会员国是否有兴趣召开一次联合国国际移民与发展会议。¹ 由于会员国的意见不一，大会于 2004 年决定举行一次国际移民与发展问题高级别对话(大会第 58/208 号决议，第 9 段)。2006 年举行的第一次高级别对话的结果是举办了全球移民与发展论坛(一个非正式、自愿和国家主导的对话与合作平台)，并产生了全球移民小组(一个非正式的机构间机制)，用以促进联合国系统各实体和国际移民组织(移民组织)在移民工作中协调一致。

2. 2013 年举行的第二次高级别对话期间通过的《国际移民与发展高级别对话宣言》确认了移民对实现千年发展目标的重要贡献(大会第 68/4 号决议，第 8 段)。《宣言》认识到人员流动是可持续发展的一个关键因素(同上)，为将国际移民和相关议题纳入《2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议)和《亚的斯亚贝巴行动议程》(大会第 69/313 号决议，附件)铺平了道路。

3. 针对移民和流离失所人数急剧增加的情况，大会于 2016 年 9 月 19 日召开了一次解决难民和移民大规模流动问题高级别全体会议。在会议通过的《关于难民和移民的纽约宣言》(大会第 71/1 号决议)中，会员国承诺到 2018 年制定两项全球契约，一项涉及安全、有序和正常移民，另一项涉及难民。² 这些契约一旦获得通过，将预示着在移民和难民问题上进行国际合作新时代的到来。

4. 大会已决定至迟于 2019 年召开第三次高级别对话(大会第 69/229 号决议，第 32 段)并从第七十三届会议开始，今后每四年举行一次高级别对话(大会第 71/237 号决议，第 34 段)。作为移民契约后续落实和审查的一部分，会员国将决定重新调整未来高级别对话的用途，并将其更名为国际移民审查论坛，从 2022 年开始，每四年举行一次。

5. 2018 年 5 月，秘书长宣布设立联合国移民网络，作为全球移民小组的继承者。该网络的主要目的是确保移民契约一旦通过，就能在全系统为其执行提供有效和一致的支持。该网络将由在 2016 年成为联合国系统一部分的国际移民组织协调。新的网络将包括核心成员和扩大成员，并拥有数量有限的关键议题工作组。

二. 国际移民：全球概览

6. 下文 A 节和 B 节概述了全球移民趋势和移民的人口影响。C 节和 D 节论述了联合国相关法律文书的批准情况以及移民与可持续发展之间的联系。

¹ 见大会第 49/127、50/123、52/189、54/212 和 56/203 号决议。

² 在本报告中，拟议的《安全、有序和正常移民全球契约》被称为“全球移民契约”或“移民契约”，拟议的《关于难民的全球契约》被称为“全球难民契约”或“难民契约”。

A. 全球移民：数量和趋势

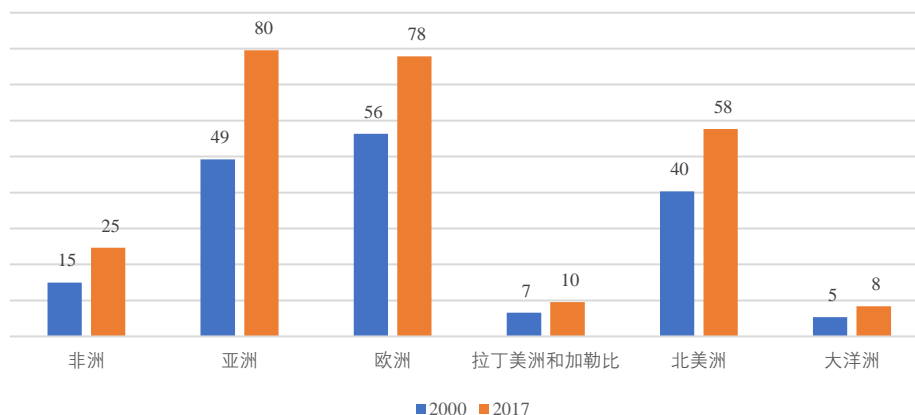
7. 从历史上看，多种因素促使人们移民。二十一世纪也是如此，这期间许多不同的力量正导致人口流动，包括就业和繁荣、暴力和不安全、侵犯人权行为、人口增长或下降、人口年龄分布的变化、不平等和劳动力市场的结构变化。

8. 2000年至2017年，国际移民的估计人数增加了近50%，2017年达到2.58亿人(图1)。亚洲和欧洲总共接纳了每10名国际移民中的6名，相当于分别占生活在出生国以外居住者的31%和30%，其次是北美，占22%。非洲、拉丁美洲和加勒比以及大洋洲分别收容了大约10%、4%和2%的世界移民。

9. 虽然移民是一种全球现象，但国际移民往往在相对较少的国家定居。2017年，移民人口最多的10个目的地国接纳了世界上51%的国际移民。

图一

2017年按目的地区域分列的国际移民人数(百万)



资料来源：联合国(人口司)《国际移民总量趋势：2017年订正本》(联合国数据库，POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017)。

10. 移民也以原籍国为集中，尽管程度低于目的地国。2017年，散居国外人口最多的10个原籍国占世界移民的36%。

11. 移民在总人口中的比例因国家而迥异。2017年，国际移民占较发达地区人口的近12%，高于2000年的不到9%，而发展中地区与之相比不到2%。

12. 大多数移民定居在他们所出生地区的另一个国家。例如，2017年，在欧洲出生的移民中，67%居住在该区域的另一个国家，相比之下，亚洲或大洋洲为60%，北美洲为28%，拉丁美洲和加勒比为16%。

13. 在较发达地区，老年移民人数多于年轻移民，而在发展中地区，年轻移民人数多于老年移民，反映了这些地区的总体人口特征。在发展中地区，国际移民中有21%年龄在20岁以下，是60岁或以上移民(10%)的两倍多。相比之下，在发达地区，21%的移民人口年龄在60岁或以上，是20岁以下移民比例(9%)的两倍多。

14. 2017 年，在以下地区女性移民人数超过男性移民：欧洲(52%)、北美洲(51.5%)、大洋洲(51%)以及拉丁美洲和加勒比(50.4%)；而男性移民人数在以下地区超过女性移民：非洲(47.1%)和亚洲(42.4%)。2000 到 2017 年间，除亚洲外，所有区域的女性移民比例都有所增加，而在这一期间，全球女性移民比例略有下降，从 49.3%降至 48.4%。大多数地区的女性移民比例增加，部分原因可能是人口老龄化以及女性预期寿命延长，而亚洲的比例下降则反映了西亚建筑和相关部门对移民工人的需求急剧增加。

15. 2000 年至 2017 年，全世界的难民和寻求庇护者人数从 1 600 万增加到 2 600 万，其中一半以上在 2017 年未满 18 岁。同样在 2017 年，80%以上的难民和寻求庇护者居住在发展中区域的国家，而只有 10 个国家收容了全世界 62%的难民和寻求庇护者。

B. 移民的人口影响

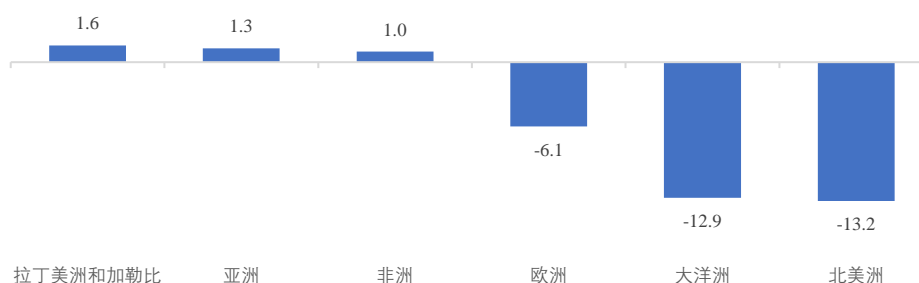
16. 随着全球生育率持续下降，移民作为人口变化驱动因素的作用预计将在未来几十年内增强。自 1990 年代以来，移民已经超过人口自然增长(即出生人数超过死亡人数)，成为较发达地区人口增长的主要驱动因素，预计这些地区从 2020 年代开始，死亡人数将超过出生人数，使移民成为未来几十年人口增长的唯一驱动因素。然而，到 2050 年，假设目前的移民流动在方向和规模上保持不变，较发达区域的人口预计会减少，因为预计移民的净流入将不足以弥补 2040 年代死亡人数超过出生人数的部分。

17. 移民对人口规模的影响在世界各地地理区域之间差别很大。如果所有国际移民活动都立即停止，并在未来几十年保持为零，到 2050 年，较发达地区的人口将比继续保持目前的移民人数和模式减少 9%，而发展中地区的人口将增加约 1%。如果没有未来的移民，到 2050 年，北美洲和大洋洲的人口将比预期少 13%，而在欧洲，这一差异将约为 6%；相比之下，到 2050 年，非洲和亚洲的人口将增加 1%，而拉丁美洲和加勒比的人口将增加 2%(图 2)。

18. 如果没有未来的移民，到 2050 年，北美洲人口的中位年龄将比预期的高 2 岁，而大洋洲和欧洲的相应差异分别为 1.6 岁和 1.1 岁。同样，如果没有未来的移民，这些地区的老年人口扶养比将会上升得更快。³ 如同对增长的影响一样，假设完全没有未来移民，则对整个发展中区域的中位年龄或老年人口扶养比的影响相对微不足道。如果没有未来的移民，到 2050 年工作年龄人口在以下地区将低于预期：北美洲(-16%)、大洋洲(-15%)和欧洲(-8%)，而在以下地区略大于预期：拉丁美洲和加勒比(2%)、非洲和亚洲(1%)。

³ 老年人口扶养比等于 65 岁以上的人口数除以 20 至 64 岁的人口数。

图 2
到 2050 年没有未来移民的预计人口数差异(百分比)



资料来源：联合国(人口司)，“移民和人口变化：驱动因素和影响”，《人口事实》，第 2017/8 号 (2017 年 12 月)。

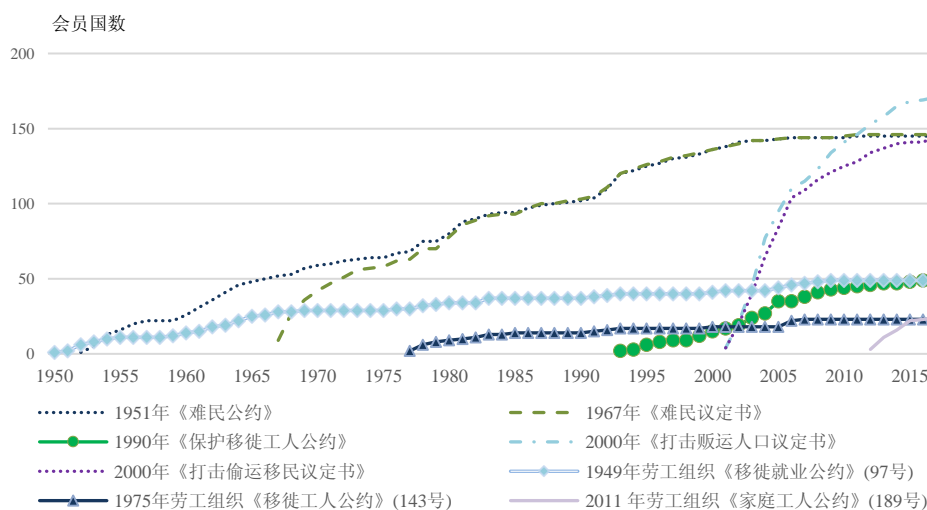
C. 与移民有关的联合国法律文书的批准情况

19. 过去几十年来，会员国批准了一系列有关移民的多边条约，包括关于劳工移民、难民流动、无国籍状态、偷运移民和贩运人口的条约。这些文书为制定和执行可持续发展目标具体目标 10.7 所要求的有计划和管理良好的移民政策提供了有益的指导。

20. 批准的程度因文书类型和区域而截然不同。截至 2018 年 5 月，四分之三以上的会员国批准了旨在保护难民和打击偷运移民与贩运人口的文书，而不到半数的会员国批准了 1990 年《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和应对无国籍问题的文书(图 3)。

21. 到 2018 年 5 月，只有 51 个会员国批准了 1990 年《移民工人公约》。2017 年，这些国家总共接纳了约 2350 万国际移民，约占全球移民总数的 9%。没有一个该公约缔约国是主要移民接收国：2017 年，只有 5 个缔约国接收了超过 100 万国际移民。

图 3
1950-2018 年期间与移民有关的多边条约的批准情况



资料来源：联合国条约集网站 <https://treaties.un.org/Pages/Home.aspx?clang=en>。

22. 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》是得到最广泛批准的联合国有关移民的法律文书，有172个国家批准，而145个国家批准了2000年《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。这两项议定书的迅速和广泛批准反映了会员国对非正常移民相关挑战、包括虐待和剥削移民以及跨国犯罪网络的作用的关切。

23. 分别有145和146个会员国批准了1951年《关于难民地位的公约》及其1967年议定书。虽然几乎所有欧洲国家(95%)和大多数非洲国家(89%)以及拉丁美洲和加勒比国家(82%)都批准了公约和议定书，但大洋洲和亚洲区域落在后面(分别为57%和40%)。

24. 有90个国家批准了1954年《关于无国籍人地位的公约》，而71个会员国加入了1961年《减少无国籍状态公约》。在欧洲，超过三分之二的国家批准了这两项公约；相比之下，只有17%和8%的亚洲国家分别批准了1954年和1961年的公约。

D. 国际移民与可持续发展

25. 移民和人员流动与发展进程密切相关，其中包括人口结构的转变。随着人均国民收入的增加和各国纳入全球疾病防治和公共卫生系统，人口数量因死亡率下降而趋于增加。人口增长加上与农业现代化相关的农村劳动力失调，刺激了广泛的城市化和迁出移民。随着持续发展，生育率下降，人口增长放缓，最终趋于稳定，城市化的速度减缓，迁出移民现象往往不如迁入移民普遍。⁴ 因此，随着国家变得更加发达，移民倾向会上升然后下降，反映了发展对移民模式和趋势的影响。⁵

26. 也有大量证据表明移民对发展的影响。2017年，官方记录的向中低收入国家的汇款达到4660亿美元。汇款帮助数百万人摆脱了贫困，有助于改善原籍国家家庭和社区的粮食安全、教育、卫生、福利和住房。然而，移民对可持续发展的贡献远远超出个人的资金转移，还包括通过正规和非正规教育以及促进贸易和投资来转移技能和知识，这往往涉及组织良好和团结一心的散居国外人口。此外，在目的地国，移民往往填补劳动力市场的空白，并弥补人口变化或其他因素造成的劳动力短缺。移民往往从事当地工人回避的工作，从而补充当地劳动力。作为企业家，移民经常创造就业机会并为财政基础做出贡献。然而，移民也会带来挑战。例如，在小发展中国家，迁出移民可能导致技术工人短缺，包括卫生工作者。在目的地国，大量移民的流入会替代当地工人，并带来其他难题，特别是在短期之内。

27. 自1995年以来，第二委员会一般每两年根据秘书长的报告审议一次题为“国际移民与发展”的分项。鉴于大会最近请秘书长每两年报告一次移民契约的执行情况，大会不妨考虑是否或如何协调这两个议程项目。

⁴ W. Zelinsky, “The hypothesis of the mobility transition”, *Geographical Review*, vol. 61, No. 2 (April 1971).

⁵ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/technicalpapers/docs/TP2017-8.pdf>.

28. 人口与发展委员会是就 1994 年《国际人口与发展会议行动纲领》的执行情况向经济及社会理事会和大会提供咨询意见的主要政府间机构，该《纲领》中有一节涉及国际移民的关键方面。自 1995 年以来，委员会年度会议的特别主题五次以移民为重点，包括在 2006 年和 2013 年筹备第一次和第二次高级别对话。

29. 第二委员会和人口与发展委员会都强调了移民与发展之间的联系，同时也涉及到更广泛的问题，如移民的人权以及非正常移民和回返的难题。随着移民契约的通过，大会不妨考虑这些机构的作用及其未来对政府间审议国际移民问题的潜在贡献，包括支持高级别政治论坛内对可持续发展目标进展情况的专题审查。

三. 联合国系统开展的活动

30. 本部分概述全球移民小组成员在移民领域单独或集体开展的活动。

A. 《关于难民和移民的纽约宣言》

31. 在过去两年中，联合国系统各实体为推进《纽约宣言》的目标开展了许多活动，包括协助会员国编写全球移民契约。全球移民小组成员提供了资料，用以发布为大会于 2017 年举行的专题磋商编写的简报。他们还为区域协商做出了贡献，编写了简报，并组织了技术会议和会外活动。各区域委员会召开了会议，并为各自区域内关于移民契约的协商准备了书面资料。⁶ 全球移民小组成员还在 2018 年 2 月至 7 月举行的政府间谈判期间向会员国提供专家咨询。

32. 全球移民小组出版了一本手册，用以支持会员国收集和分析移民数据，将移民纳入国家发展计划和战略，并监测可持续发展目标中与移民有关的具体目标。⁷ 预计这一指南将成为实施全球方案的工具，加强全球移民契约草案中设想的国家数据收集、分析和传播能力。⁸

33. 不属于合法“难民”一类的移民有时会发现由于以下原因而处于弱势地位：其原籍国的状况、旅行的环境、抵达目的地国时面临的状况或如年龄、性别、残疾或健康状况等个人特征。全球移民小组公布了一套关于保护弱势移民的原则和准则。⁹

34. 国际移民组织和联合国开发计划署(开发署)牵头编写了全球移民小组关于将移民和流离失所问题纳入联合国发展援助框架的指导说明。¹⁰

⁶ <https://refugeesmigrants.un.org/regional-consultations>。

⁷ http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/others/docs/handbook_GMG_Dec_2017.pdf。

⁸ 另见第五部分。

⁹ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>。

¹⁰ http://www.globalmigrationgroup.org/system/files/GMG_Integrating_Migration_and_Displacement_into_UNDAFs_Guidance_Note_2017.pdf。

35. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)正在牵头制定全球难民契约, 该契约建立在《纽约宣言》附件一所述难民问题全面应对框架的实际应用基础上, 目前有 14 个国家正在实际使用该框架。难民契约正在通过与会员国和其他利益攸关方的协商过程制定, 并将提交大会第七十三届会议通过。

B. 援助移民、难民和无国籍者

36. 难民署与各国和各伙伴合作, 向数百万受关注的人提供保护和援助, 进行生物特征登记, 并着力将被迫流离失所者的需求纳入发展规划。难民署制定了一项地中海中部战略, 并更新了其《难民保护和混合移民十点计划》。¹¹ 作为到 2024 年结束无国籍状态运动的一部分, 难民署发布了关于防止国籍法中无国籍状态、¹² 建立无国籍状态确定程序¹³ 和推动出生登记的指南。¹⁴ 难民署与世界银行一起制定了一套原则, 以支持实现关于所有人拥有法律身份、包括出生登记的可持续发展目标 16.9。难民署和联合国儿童基金会(儿基会)合作, 确保儿童获得国籍的权利, 并改善对欧洲无人陪伴和失散儿童的保护。

37. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)协助会员国制定打击贩运和走私的政策, 并促进合作以防止贩运和走私, 起诉贩运者和走私者, 保护贩运受害者。在过去两年中, 毒品和犯罪问题办公室向 70 多个国家的政府官员和刑事司法从业人员提供了专门培训。该办公室在 13 个国家进行了需求评估, 并辅之以 100 多项技术援助活动。¹⁵

38. 国际劳工组织(劳工组织)在全球移民契约范围内, 优先落实其“体面工作”议程及其基本原则和工作中的权利, 包括与移民组织和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)建立伙伴关系。劳工组织和难民署商定在难民契约范围内开展联合行动。

39. 移民组织对执法人员、移民工作人员和社区成员进行关于贩运和强迫劳动受害者以及其他弱势移民的身份、移案、权利和需求的培训。它在 40 多个国家推出了减少影响当地社区的暴力的方案, 着力于防止流离失所并鼓励采取可持续的移民回返方式。移民组织力求通过为问题青年创造机会, 打击暴力极端主义和使青年激进化的行为。移民组织通过加强过渡时期正义机制和向受害者提供适当的补救、赔偿或补偿, 协助处于冲突后局势中的各国政府。

40. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)通过赞助一个女性移民人权工作组, 推动在全球移民契约中纳入促进性别平等的方法。妇女署在墨西哥、菲律宾和摩尔多瓦共和国实施了促进移民女工权利的方案, 力求在移民过程的所有

¹¹ <http://www.unhcr.org/en-us/the-10-point-plan-in-action.html>。

¹² <http://www.refworld.org/docid/58cfab014.html>。

¹³ <http://www.refworld.org/docid/57836cff4.html>。

¹⁴ <http://www.refworld.org/docid/5a0ac8f94.html>。

¹⁵ <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html?ref=menuaside>。

阶段保护妇女免受排斥和剥削。在亚洲和太平洋地区，妇女署与劳工组织、移民组织和毒品和犯罪问题办公室合作，致力于促进安全移民，防止人口贩运，保护移民女工的人权，结束暴力侵害她们的行为。

41. 联合国人口基金(人口基金)提供人道主义环境下的生殖保健服务，并提供满足性别暴力幸存者的医疗、心理、社会和法律需求的服务。人口基金与国家当局、合作伙伴和社区密切合作，确保制定最低标准，以防止和应对人道主义环境中的性别暴力。

42. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)与难民署和其他伙伴合作，协助孟加拉国的罗辛亚难民和收容社区，减轻流离失所对环境的影响。

43. 粮农组织扩大了黎巴嫩境内叙利亚难民和收容社区的生计机会，恢复了农业基础设施，恢复了农村生计，加强了伊拉克境内回返者和收容社区的粮食安全。在土耳其，开发署协助社区中心，并为叙利亚难民组织职业培训。劳工组织、开发署和世界粮食计划署分析了该地区叙利亚难民和收容社区的经济机会。¹⁶ 联合国环境规划署(环境署)与国家当局合作，通过将环境保护纳入国家应对计划而解决叙利亚难民危机的环境后果。难民署和世界银行努力扩大收容大量难民的中等收入国家从多边开发银行获得优惠贷款的机会。在伊拉克，开发署实施了恢复和建设项目，并协助数千名难民和流离失所者以及收容社区获得基本服务。联合国工业发展组织为伊拉克和约旦收容难民和境内流离失所者的当地社区创造了就业机会。

44. 在赞比亚，开发署、难民署和其他伙伴促进了安哥拉和卢旺达难民的经济、社会和法律融合，同时致力于加强收容社区的复原力。

45. 联合国儿童基金会(儿基会)在 80 多个国家协助流离失所和移民儿童，在儿童保护、保健和教育、营养和社会保护等方面提供服务。儿基会和移民组织的一份报告分析了儿童的脆弱性，特别是孤身未成年人在前往欧洲途中的脆弱性。¹⁷

46. 联合国教育、科学及文化组织的一份工作文件发现，尽管有强有力的法律框架，但难民在接受教育方面仍面临许多障碍。¹⁸

47. 2016 年，劳工组织通过了一套关于确保难民和其他被迫流离失所者进入当地劳动力市场的原则。¹⁹

48. 开发署最近的一份报告探究了危地马拉、黎巴嫩、尼日利亚、土耳其和瓦努阿图强迫流离失所与暴力极端主义之间的关系。²⁰

¹⁶ <http://www.arabstates.undp.org/content/dam/rbas/doc/SyriaResponse/Exec-Summary-Jobs%20Make%20the%20Difference.pdf>。

¹⁷ <https://data.unicef.org/resources/harrowing-journeys/>。

¹⁸ <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002510/251076E.pdf>。

¹⁹ http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_536440/lang--en/index.htm。

²⁰ <http://journey-to-extremism.undp.org/content/downloads/UNDP-JourneyToExtremism-report-2017-english.pdf>。

49. 环境署制定了对策，以应对危地马拉、尼日利亚、土耳其、瓦努阿图和也门存在的流离失所现象所造成的环境影响，并减轻委内瑞拉移民最近流入巴西和哥伦比亚所造成的环境后果。

50. 新闻部通过各新闻中心和社交媒体平台，宣传了 2016 年发起的打击仇外心理和歧视行为的“团结起来”运动。2018 年 1 月，新闻部召集了数百名大学生，重点介绍了促进尊重难民、保障难民安全和维护难民尊严的各种机会。该活动形成的一份章程呼吁高等教育机构参与“团结一致”倡议。

C. 移民、减贫和可持续发展

51. 开发署在劳工组织、移民组织、人口基金、难民署、联合国训练研究所和妇女署的支持下，于 2017 年 12 月完成了移民与发展联合倡议。根据关于可持续城市和社区可持续发展目标 11，在八个国家实施的这项倡议力求在地方和区域层面增强移民作为发展行为者的权能。

52. 自 2011 年以来，移民组织和开发署在孟加拉国、厄瓜多尔、牙买加、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、摩洛哥、塞尔维亚和突尼斯发起了一项全球方案，支持将移民纳入国家发展和部门政策规划的主流。

53. 移民组织向东道国和母国的移民及其家人提供服务，包括为未来移民提供离境前指导、移民侨汇的转移和生产性使用以及发展移民的创业技能的方案。劳工组织在哥斯达黎加和墨西哥开展了一个改善移民工人社会保护的试点项目。

54. 移民组织协助各国政府做好准备和应对与环境危害相关的移民活动。劳工组织、移民组织和难民署支持多边努力，在《联合国气候变化框架公约》框架内解决与气候有关的人员流动和流离失所问题。

55. 自 2006 年以来，国际农业发展基金(农发基金)侨汇系统筹资机制为超过 45 个国家的 60 多个项目提供了资金，促进了移民及其家庭成员海外投资、侨汇转账、金融包容和创业的创新商业模式。

56. 农发基金与联合国经济和社会事务部(经社部)和世界银行合作，于 2017 年 6 月在纽约联合国总部组织了一次侨汇、投资和发展全球论坛。在论坛上，与会者介绍了如何以创新方法促进更安全、更廉价和更快捷地进行侨汇和生产性使用侨汇，以及如何鼓励散居国外者进行投资。²¹ 2018 年 5 月在吉隆坡举行了第一次由国家牵头的侨汇、投资和发展论坛。²²

57. 大会 2018 年 6 月 11 日第 72/281 号决议宣布 6 月 16 日为国际家庭汇款日。

58. 粮农组织促进了非洲各国青年移民原籍社区的农村就业。2017 年，世界粮食日专门凸显了移民、粮食安全、营养和农村发展之间的关系。

59. 开发署和环境署向塔吉克斯坦移民工人的女性家庭成员提供了贷款。这些贷款帮助移民家庭发展新的生计，创办小企业，减少他们对侨汇的依赖。

²¹ www.remittancesgateway.org/gfrid-2017。

²² www.gfrid2018.org。

D. 数据、培训和知识管理

60. 经济和社会事务部人口司公布了按年龄、性别、原籍国和居住国分列的国际移民人数的新估计数；²³《2017年国际移民报告》分析了全球移民的最新人数和趋势。该司主办了一次国际移民问题协调会议，这是每年在纽约联合国总部举行的最大规模的多方利益攸关方移民问题活动。²⁴ 该司推出了商定移民问题用语简编，这是一个可搜索的数据库，载有大会、经济及社会理事会和联合国系统专门机构理事机构通过的与移民有关的公约、宣言和决议的文本。²⁵

61. 经济和社会事务部统计司和人口司会同移民组织和经济合作与发展组织(经合组织)编写了一份关于在移民契约框架内加强移民数据的说明，²⁶ 并于2018年1月在巴黎组织了第一次国际移民统计论坛。²⁷ 这两个司还与国际人口科学研究联盟合作，编写了一份关于改进移民数据、研究和培训的说明，作为提供给移民契约谈判的材料。²⁸

62. 统计司与人口司和移民组织合作，召集了一次移民统计专家组会议。会议的建议将用于指导编写与移民相关的可持续发展指标手册。²⁹ 统计司与人口司、移民组织、拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)和毒品和犯罪问题办公室合作，启动了一个新方案，在《2030年可持续发展议程》和《纽约宣言》的框架内加强移民数据的收集和使用。³⁰

63. 统计司与统计委员会主席团密切合作，为全球移民契约政府间谈判提供技术投入。

64. 人口基金主张将移民问题纳入人口普查之中。它还为计算可持续发展目标各项指标和利用人口普查信息生成按移民状况分列的数据提供了技术支持。

65. 作为非洲劳工移民联合方案的一部分，非洲联盟和劳工组织发布了关于非洲劳工移民统计的报告第一版。³¹ 劳工组织负责维护东南亚国家联盟的国际劳工移民统计数据库，其中包括关于东南亚移民工人的统计数据。³²

²³ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.shtml>。

²⁴ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/index.shtml>。

²⁵ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/resolutions/docsearch.shtml>。

²⁶ https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/stocktaking_un_iom_oecd.pdf。

²⁷ <http://www.oecd.org/migration/forum-migration-statistics/>。

²⁸ https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/iussp_statement_global_compact_on_migration.pdf。

²⁹ <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york--egm-migration-data>。

³⁰ <https://www.un.org/development/desa/da/project-view-public/>。

³¹ http://www.ilo.org/addisababa/information-resources/publications/WCMS_575651/lang--en/index.htm。

³² http://www.ilo.org/asia/WCMS_416366/lang--en/index.htm。

66. 联合国大学发表了一份关于媒体对移民报道问题的报告，探讨媒体如何塑造和传播对移民的认识。联合国大学组织了一系列关于移民的学术观点的小组讨论会，以支持移民契约的拟订工作。荷兰马斯特里赫特大学的一个联合国大学课程提供移民管理文凭，这个课程是为发展中国家从业人员设计的。

67. 位于多米尼加共和国的妇女署培训中心从性别平等和权利视角提供了关于移民与发展的课程。

68. 联合国贸易和发展会议审视了管理良好的移民活动在应对非洲发展挑战中的作用。³³ 报告发现，非洲内部移民是包容性经济增长和结构转型的催化剂。

69. 2017 年，亚太经社会与移民组织一起编写了一份关于亚太区域安全、有序和正常移民的挑战和机遇的报告。³⁴

70. 移民组织收集大量关于流离失所和“失踪移民”的业务数据。³⁵ 移民组织设在柏林的全球移民数据分析中心分析和传播移民数据，并与合作伙伴合作建立和管理数据驱动的举措。该中心响应关于移民数据能力建设的请求，并协助分析和监测移民趋势和可持续发展目标与移民有关的具体目标。³⁶ 移民组织与几个联合国机构协调，开发了一个全球移民数据门户，³⁷ 提供一系列关于国际移民的数据。

71. 农发基金推出了 **RemitSCOPE**，这是一个提供侨汇、侨汇市场和监管框架信息的网络门户。该门户汇集了关于接收侨汇家庭的金融需求和私营部门的金融战略的信息，预计将成为金融技术企业家、侨汇服务提供商和金融监管机构的资源。³⁸

72. 难民署与欧洲联盟、挪威和土耳其的统计机关一起努力制定关于难民和国内流离失所者统计数据汇编准则。2018 年 4 月，难民署和世界银行签署了一项谅解备忘录，以建立一个关于强迫流离失所的联合数据中心。³⁹

73. 2018 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室启动了第一次偷运移民问题全球评估，比较了 30 条主要偷运移民路线的信息。⁴⁰ 这项研究分析了这些偷运路线之间的异同，包括被偷运者的概况、所犯罪行的性质以及所涉的人的代价。报告还估计了偷运移民的规模和这些犯罪活动产生的收入。

³³ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/aldcafrica2018_en.pdf。

³⁴ www.unescap.org/publications/towards-safe-orderly-and-regular-migration-asia-pacific-region。

³⁵ <http://missingmigrants.iom.int/downloads>。

³⁶ <https://gmdac.iom.int/>。

³⁷ <https://migrationdataportal.org>。

³⁸ www.remitscope.org。

³⁹ <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/04/20/world-bank-group-unhcr-sign-memorandum-to-establish-joint-data-center-on-forced-displacement>。

⁴⁰ <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glosom.html>。

四. 与移民有关的可持续发展目标各项指标的现状

74. 大会第 71/313 号决议采用了用于监测《2030 年可持续发展议程》各项目标和具体目标的全球指标框架。全球移民小组成员制定和完善了方法，测试了指标，并加强了与国家统计系统的合作。本部分根据监管机构的报告总结了在计量 10 项移民相关指标方面的进展。⁴¹ 这一指标框架还可能在监测全球移民契约的执行情况方面发挥作用。

75. 在将以下列出的与移民有关的 10 项指标用于监测可持续发展目标的进展之前，需要做大量工作。截至 2018 年 5 月，可持续发展目标各项指标机构间专家组认为 10 项指标中只有 3 项在概念上是明确的，有既定的方法并定期编制适当的数据(见下表)。

76. 一般来讲，疾病负担最重的国家人均拥有的熟练保健专业人员人数最少。世界卫生组织(世卫组织)制定了一种方法来计量卫生工作者的密度和分布情况(指标 3.c.1)，并与劳工组织和经合组织合作收集数据。在过去 10 年里，经合组织国家在国外出生的医生和护士人数增加了 60%，这一趋势可能会继续下去，因为对保健工作者的需求不断增加。世卫组织《全球卫生人员国际招聘行为守则》为制定卫生专业人员流动政策提供了一个自愿框架。⁴²

表

与移民有关的全球可持续发展目标各项指标概览

指标	层级划分	监管机构	说明
3.c.1	一	世卫组织	卫生工作者的密度和分布情况
4.b.1	一	经合组织	按部门和研究类型分列的奖学金官方发展援助数额
8.8.1	一	劳工组织	致命和非致命工伤事故频率，按性别和移民身份分列
8.8.2	一	劳工组织	国家尊重基于国际劳工组织(劳工组织)文本来源和国家法律的劳工权利(结社自由和集体谈判)的程度，按性别和移民身份分列
10.7.1	三	劳工组织、 世界银行	由雇员承担的招聘费用占其在目的地国年收入的比例
10.7.2	三	联合国(人口司)、 移民组织	实施管理完善的移民政策的国家数量
10.c.1	二	世界银行	侨汇费用占侨汇数额的比例

⁴¹ https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier%20Classification%20of%20SDG%20Indicators_11%20May%202018_web.pdf。

⁴² http://www.who.int/hrh/migration/code/WHO_global_code_of_practice_EN.pdf。

指标	层级划分	监管机构	说明
16.2.2	一	毒品和犯罪问题办公室	每 10 万人中人口贩运行为受害者的人数，按性别、年龄和剥削形式分列
17.3.2	一	世界银行	侨汇数额(美元)占国内生产总值总额的比例
17.18.1	三	联合国(统计司)	按照《官方统计基本原则》在国家一级编制的就有关具体目标做了全面分列的可持续发展指标的比例

资料来源：可持续发展目标各项指标机构间专家组 2018 年 5 月 11 日全球可持续发展目标各项指标等级分类；可查阅：<https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>。

77. 官方发展援助的国外奖学金数额(指标 4.b.1)从 2010 年的 120 亿美元下降到 2015 年的 115 亿美元。鉴于中国、巴西、印度等国和私营部门不向经合组织发展援助委员会报告数据，奖学金数据的覆盖面只是部分的。在瑞典，在过去 20 年里，在东欧所有奖学金获得者中约有 50% 返回原籍国，27% 留在瑞典，23% 移至第三国。⁴³

78. 移民工人受伤的人数是当地工人的两倍，而在非正规部门就业的非正规移民受伤的人数更高。此外，移民工人往往被拒绝加入工会或给予其他劳工权利。劳工组织继续与移民组织和世卫组织密切合作，为职业伤害指标(指标 8.8.1)和劳工权利指标(指标 8.8.2)制定方法。劳工组织职业安全和健康标准为保护移民工人和非移民工人的安全和健康提供了基础。

79. 降低招聘费用和相关收费可以为劳工移民带来可观的节省。劳工组织和世界银行继续制定方法，协助成员国计量移民工人的招聘费用和相关收费(指标 10.7.1)。

80. 人口司和移民组织着力制定一种方法来监测具备管理良好的移民政策的国家数目(指标 10.7.2)。预计该司应大会的要求定期在各国政府间进行的人口与发展调查将包括移民组织移民管理框架指导下的移民管理问题。预计移民组织国家办事处的参与将改善会员国的反馈情况。移民组织与《经济学家》资料处合作，根据大约 90 项指标，协助 40 多个国家评估移民管理状况。

81. 世界银行称，2017 年全球侨汇费用平均为 7.2%(指标 10.c.1)。近年来，汇款费用仅略有下降，而撒哈拉以南非洲的价格仍然特别高。⁴⁴ 正如目标 10.c. 所设想的那样，加强竞争和取消排他性合同对于将侨汇费用降低到 3% 以下至关重要。稳定的侨汇流入可在进入国际资本市场过程中发挥作用，因为侨汇降低了债务可持续性分析中各国的风险评级。侨汇对经济的潜在影响是通过跟踪侨汇量占国内生产总值的百分比来监测的(指标 17.3.2)。

82. 毒品和犯罪问题办公室测试了一种统计方法，根据已知案件的多份不完整报告推断被贩运人口总数(指标 16.2.2)。该方法还提供了关于人口贩运受害者的人口特征、国内和国际人口贩运的相对程度以及特定就业部门人口贩运普遍程度的信息。

⁴³ <http://www.delmi.se/en#!en/news/new-delmi-policy-brief>。

⁴⁴ <https://remittanceprices.worldbank.org/en>。

83. 在监测可持续发展目标的进展情况时,使用分类数据对于履行《2030 年议程》中的承诺,从而确保不让任何人掉队至关重要。统计司组织了一次关于在《2030 年议程》框架内改进移民数据的专家组会议,会议确定了一套初步的 24 项指标,将按移民状况进行分类(指标 17.18.1)。⁴⁵ 会议一致认为,作为第一步,各国不妨根据出生国(外国出生和本国出生的人口)或国籍(本国公民和外国公民)来区分移民和非移民。随后,按移民身份分类也可包括居留时间、移民原因以及父母的出生国或国籍。

84. 最近的一项研究表明,人口普查中的微观数据样本有助于对 75 个国家的外国出生和本国出生人口的特定指标进行分类。⁴⁶

五. 落实全球移民数据方案

85. 大会一再呼吁提供可靠、准确的分类统计数据 and 指标,这些数据和指标应具有国家相关性和国际可比性,以全方位支持可持续发展的循证政策制定和决策。《纽约宣言》强调了国际合作对于通过能力建设、财政支持和技术援助改善移民数据的重要性。⁴⁷

86. 为筹备关于移民契约的谈判而进行的专题、区域和民间社会协商的一个关键主题是改善移民的证据基础。这些协商的几位参与者认为,制定和执行管理良好的移民政策,确保移民不被遗弃,打击仇外心理和不容忍现象,需要获得可靠的信息。⁴⁸

87. 世界上许多国家无法跟踪国际移民的流入和流出情况,也缺乏坚实的基线来计量在实现可持续发展目标中与移民有关的具体目标方面的进展情况。

88. 全球移民契约草案中提出的加强国家收集和利用移民数据能力的全球方案将需要持续努力和大量投资。在统计委员会的指导下,会员国将努力制定和实施改进移民数据的综合战略。预计将在 2019 年 3 月统计委员会下届会议期间讨论拟议框架。本部分回顾了可能成为综合战略一部分的六个关键要素,重点是未来 5 至 10 年。

A. 利用 2020 年的人口普查

89. 人口普查是确定人口规模和组成基线的最有价值的工具。许多国家将移民问题纳入人口普查,重点是出生国或国籍国或五年前的居住地。一些普查还调查有关居住期、移民原因、父母出生国或国籍的信息。然而,人口普查往往未能收集

⁴⁵ <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york--egm-migration-data>。

⁴⁶ <https://publications.iom.int/books/pilot-study-disaggregating-sdg-indicators-migratory-status>。

⁴⁷ https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/stocktaking_un_iom_oecd.pdf。

⁴⁸ http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/presentations/4a%20-%20Kraly_Outcomes%20from%20thematic%20sessions.pdf。

关于难民和非正常移民的充分信息。即使收集，由于传播延迟或缺乏国家统计局提供的表格中按移民状况分列的数据，移民数据也往往得不到充分利用。

90. 全球方案可以向各国提供专门的财政支持，以确保(a) 建议的关于移民的核心问题被列入人口普查之中；(b) 对人口普查员进行适当培训，以识别移民；(c) 开展宣传运动，鼓励所有移民参与，无论其法律地位如何，都不担心遭到报复；(d) 及时适当收集、分类和传播移民数据；(e) 在适当考虑隐私问题的情况下，各国之间交换和分享移民数据。向国家统计局提供的支持可包括支付额外人口普查问题的费用，借调移民统计或信息技术专家协助人口普查小组的工作，培训人口普查员，并在人口普查材料中提供关于移民问题的明确指导。这种支持应遵循 2017 年《关于人口和住房普查的原则和建议》(第三次修订版)。⁴⁹

B. 使用行政部门提供的移民数据

91. 所有国家都保持登记册来管理外国公民移民程序的裁决，如出入境、居留、就业、庇护和公民身份等。劳务输出国收集关于在国外工作的本国公民的类似信息。虽然这些登记册收集了关于移民流入和流出的信息，但移民的原因以及关键移民特征，如性别、年龄、上一个或下一个居住国、居留时间、法律地位和家庭特征，通常没有系统地汇编和传播。

92. 除了根据 1998 年《国际移民统计建议第一修订版》⁵⁰ 为收集、汇编和传播来自行政部门的移民数据制定准则外，全球方案还可以推动收集和利用来自行政部门的数据。这一举措应借鉴良好做法，如难民署收集庇护申请和决定的数据，经济和社会事务部收集国际移民流入和流出的数据，美洲国家组织收集美洲国际移民的数据。根据官方统计的基本原则(大会第 68/261 号决议)，这些数据应专门用于统计目的。

C. 通过抽样调查收集移民数据

93. 从历史上看，国际社会制定了调查方案来应对主要的政策关切。1970 年代初，针对对人口快速增长的担忧，发起了世界生育率调查。随后，人口与健康调查为满足一系列健康需求提供了重要数据。如有现实必要，各国不妨每 10 年(譬如在连续两次普查之间的中间点)进行一次具有全国代表性的移民调查。

94. 国际移民调查方案可以通过编制调查问卷和手册、开发软件和借调移民专家来协助国家统计局开展工作。调查方案将由一个研究机构联合体实施，将借鉴良好做法，如地中海地区的国际移民住户调查、⁵¹ 墨西哥移民项目⁵² 和非洲与欧洲之间移民的项目。⁵³

⁴⁹ https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/Series_M67Rev3en.pdf。

⁵⁰ https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1e.pdf。

⁵¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/european-neighbourhood-policy/enp-south/med-hims>。

⁵² <http://mmp.opr.princeton.edu/>。

⁵³ <https://mafeproject.site.ined.fr/>。

95. 各国不妨利用现有的住户调查方案，如劳动力调查、⁵⁴ 生活水平计量研究、⁵⁵ 人口与健康调查、⁵⁶ 多指标类集调查，⁵⁷ 增加有关移民的问题或单元。至少，家庭调查应该区分移民和非移民。虽然在现有调查中增加移民问题可能具有成本效益，但这也可能给样本设计带来挑战，因为移民往往在人口中分布不均。

D. 支持需求驱动的培训方案

96. 人口和统计司最近在亚的斯亚贝巴、⁵⁸ 曼谷、⁵⁹ 达喀尔⁶⁰ 和罗马⁶¹ 举办的讲习班突出表明，会员国需要关于移民人数和趋势的估计方法以及在实现《2030年议程》中与移民有关的目标方面进展情况的监测方法的培训。全球方案可以支持为在国家统计机关、内政部和劳工部、移民机构、海外就业机构、非政府组织和其他相关实体工作的从业人员进一步制定需求驱动的移民数据培训方案。

97. 这些方案应遵循《2030年议程》、《纽约宣言》和《全球移民契约》。它们应提供关于以下方面的培训：联合国移民统计数据的收集和列表标准、移民情况的计量和估计、移民相关目标的计量指标、按移民状况分列可持续发展目标，以及数据交换、合作和伙伴关系。这些方案应当以现有工具为基础，例如全球移民小组改进移民数据编制和使用以促进发展手册⁶² 和统计司关于通过人口普查计量国际移民情况手册。⁶³

98. 培训方案必须辅之以在国际专家支持下合格国民提供的国内支持和后续行动。电子学习课程也可以作为一种培训方法。

E. 建立区域培训中心

99. 区域培训中心对于确保尽可能接近使用点提供培训和研究服务至关重要。移民契约呼吁建立区域移民观察站，这符合最近的提议和倡议，包括建立非洲侨汇研究所、非洲移民观察站和美洲国际移民持续报告系统。几十年来在支持人口培

⁵⁴ <http://www.ilo.org/dyn/lfsurvey/lfsurvey.home>。

⁵⁵ <http://surveys.worldbank.org/lsm>。

⁵⁶ <https://dhsprogram.com/>。

⁵⁷ <http://mics.unicef.org/>。

⁵⁸ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/other/workshop/2014/index.shtml>。

⁵⁹ <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/bangkok--international-migration-data/>。

⁶⁰ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/other/workshop/2015/index.shtml>。

⁶¹ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/other/workshop/2016/index.shtml>。

⁶² www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/15/documents/Final%20Handbook%2030.06.16_AS4.pdf。

⁶³ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/48th-session/documents/BG-4a-Migration-Handbook-E.pdf>。

训和研究研究生院，例如人口培训与研究学院⁶⁴ 和区域人口研究学院⁶⁵ 方面的经验表明，这些中心应该纳入现有大学中。统计委员会最近建立的全球统计培训机构网络可以为培训中心之间的合作提供一个有用的平台。区域培训中心还将为同一区域的国家提供一个宝贵的机会，可以借此分享和交换移民数据，努力改善这些数据的可用性和质量。

F. 促进合作和伙伴关系

100. 全球方案可以促进统计机关和研究机构之间在移民问题上的双边、区域和南南合作。该方案可得到移民契约草案第 43 段概述的能力建设机制的支持，并由具有相关专门知识的国际组织联合体加以执行。合作伙伴可以包括私营部门、研究界和民间社会。

六. 建议

101. 请尚未签署、批准或加入联合国有关国际移民、难民和无国籍人的条约或公约的会员国签署、批准或加入这些条约或公约，并撤销任何剩余的保留，特别是涉及经济和社会融合的保留。这些行动将有助于设计管理良好的移民政策，并促进执行《2030 年可持续发展议程》。

102. 对于移民契约设想的全球数据方案，会员国不妨考虑以下六个工作领域：(a) 利用 2020 年人口普查；(b) 利用行政记录中的数据；(c) 通过抽样调查收集移民数据；(d) 支持需求驱动的培训方案；(e) 建立区域移民培训中心；(f) 促进合作和伙伴关系。

103. 鼓励联合国系统相关实体继续制定与移民有关的可持续发展目标各项指标，其中许多实体仍然缺乏商定的方法或没有定期编制在大多数国家计量指标所需的数据。

104. 大会不妨考虑是否或如何调整与移民有关的新议程项目和现有议程项目。

105. 大会还不妨审查现有机构过去的作用，并讨论它们今后对政府间移民讨论的潜在贡献，包括支持高级别政治论坛内对可持续发展目标进展情况的专题审查。

⁶⁴ <http://www.iford-cm.org/>。

⁶⁵ <http://www.rips-ug.edu.gh/>。