



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.9/1997/3
31 December 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

人口与发展委员会

第三十届会议

1997年2月24日至28日

临时议程* 项目4

国际人口与发展会议各项建议的后续行动: 国际移徙

对人口方案进行监测

秘书长的报告

摘要

本报告是根据经济及社会理事会第1995/55号决议核可的人口与发展委员会的专题和多年工作方案编写的。1997年的主题是国际移徙，特别强调移徙与发展的联系，及性别和家庭问题。

本报告反映了联合国人口基金驻在52个国家的代表/国家主任及10个发达国家常驻联合国代表团的答复。审查了各国政府自1994年9月在开罗举行的人口与发展国际会议以来，在国家一级就国际移徙政策、方案和其他活动取得的进展。报告提出了各国为响应人口与发展国际会议关于国际移徙所通过的《行动纲领》所载各项建议而采用的战略和办法。本报告着重促使原籍国同接受国合作和对话、着重家庭团聚政策和方案、促进社会和经济参与、便利短期和与项目有关的劳工移徙、协助难民、保护移徙者不受歧视、防止国际贩卖移徙者和监督移徙流动情况。本报告也突出各国政府所关注的国际移徙政策制定和方案执行等事项。

* E/CN.9/1997/1。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言	1 - 3	3
一、方法	4 - 5	3
二、自人口与发展国际会议以来在国家一级就国际移徙 领域举办的活动	6 - 74	4
A. 原籍国同目的地国合作和对话	9 - 16	4
B. 持证移徙者家庭团聚	17 - 20	7
C. 享有长期居留权的有证移徙者在社会和经济方 面融入社会	21 - 24	8
D. 防止歧视移徙者	25 - 31	9
E. 临时移徙劳工	32 - 40	11
F. 援助和安置难民和返回者	41 - 49	14
G. 无证移徙	50 - 56	17
H. 国际性贩运移徙者	57 - 61	18
I. 针对解决移民问题和政策的政府部门	62 - 67	19
J. 收集关于国际移徙者流动和储量的数据	68 - 74	20
三、人口与发展会议以来区域一级在国际移徙领域进行 的活动	75 - 79	22
A. 区域会议	75 - 76	22
B. 其他活动	77 - 79	22
四、人口与发展会议以来联合国系统和国际社会所在国 际移徙领域进行的活动	80 - 83	23
A. 联合国系统和国际组织	80 - 81	23
B. 国际会议	82 - 83	24
五、结论	84 - 97	24

导 言

1. 本报告涉及人口方案的监督情况,是由联合国人口基金(人口基金)按照人口与发展委员会的专题和将多年工作方案编写的。1977年的主题是国际移徙,特别着重移徙与人口的联系及性别家庭和问题。

2. 本报告审查各国政府自人口与发展国际会议以来在国家一级就国际移徙政策、方案和其他活动方面所取得的进展。报告突出了各国在这一领域执行人口与发展国际会议《行动纲领》¹所面临的挑战。本报告也介绍了联合国系统各组织及其专门机构和国际社会为处理国际移徙问题而在区域和区域间各级举办的一些会议、专家组会议、研讨会和其他合作努力。

3. 近年来由于包括难民的国际移徙者人数估计超过了1.25亿,国际移徙问题日益受到重视。各国政府、决策者、社会科学家和大众都关心移徙流动对出发地社区和目的地社区两者明显的真影响。人口、文化、经济、环境、政治和社会因素都受到国际移徙流动的影响,而且反过来也影响国际移徙。

一、方法

4. 在国家一级就国际移徙活动收集的资料是根据人口基金送交驻发展中国家和转型期经济国家的107位代表和国家主任的问题单。问题单也发交26个发达国家常驻联合国代表团。提出的问题是针对人口与发展国际会议《行动纲领》第十章题为“国际移徙”的问题:原籍国同收容国合作和对话;家庭团聚;在社会和经济上容纳具有长期居留权的持证移徙者;保护移徙者不受歧视;临时劳工移徙;援助和使难民和归国者恢复正常生活;无证移徙;国际非贩运移徙者;在国外谋生者移徙;建立处理移徙问题和政策的部门;收集国民移徙者流动量和总人数的数据和影响移徙的数据。

5. 关于国家一级活动的信息是根据47个发展中国家、5个转型期经济国家和

10个发达国家共计为62个国家的复文。² 本报告所载表格按复文的地区分类。

二、自人口与发展国际会议以来在国家一级 就国际移徙领域举办的活动

6. 人口与发展国际会议《行动纲领》敦促各国政府实施健全的国际移徙政策和方案,要“考虑到接受国的经济困难、移徙对当地社会的影响以及这种政策对原籍国的影响(第10.1段)”。同一段落强调国际移徙与发展的关系,指出国际经济不平衡现象、穷困、环境恶化、没有和平与安全及违反人权都是影响国际移徙的重要因素。

7. 据若干国家报道,制订国际移徙政策、通过移徙立法或改变移徙政策或法律都直接响应了会议的《行动纲领》。其中一些国家拟订了总体移徙政策。例如,柬埔寨自会议以来签署一条新的移徙法;马达加斯加对移徙、投资和国民移徙问题通过了新的立法;俄罗斯联邦在1996年批准了俄罗斯联邦出入境规定法。

8. 处理的其他问题有:保护基本人权和消除对移徙者,特别是妇女的歧视;促进融合和难民问题。许多国家草拟或审查了新的移徙法。例如,巴拉圭全国议会在审查新的移徙法,以制订该国处理移徙问题的政策和机构框架。波兰议会在对有关外国人的新法律进行辩论。各国政府对会议的《行动纲领》的各项建议采用的办法载于下文A-J节。

A. 原籍国同目的地国合作和对话

9. 原籍国同目的地国合作和对话,最经常报道的国际移徙活动。在回答问题单的62个国家中,36个国家就国际移徙问题进行了双边或多边谈判(大部分是关于劳工移徙)、36个国家同其他政府交流信息和6个国家出席了移徙问题国际会议(见表)。

按区域或集团开列回答人口基金
 调查a 的国家数目和交流移徙问题资料的类别

区域或集团	回答的国家总数	进行双边或多边谈判	同其他国家的政府交流信息	出席国际移徙会议
非洲撒哈拉以南地区 (包括东、中、南和西非)	17	7	11	1
北非和西亚	4	3	3	1
亚洲(包括东、东南和中南亚)	13	5	6	4
拉丁美洲和加勒比	11	10	7	b
大洋洲	22	b	b	b
转型期经济国家	57	2	2	b
发达国家	10	9	7	b
总 数 ^c	62	36	36	6

资料来源:1996年,人口基金调查:

^a 人口基金驻52个国家的代表/国家主任和10个发达国家常驻联合国代表团在1996年11月25日之前给予的答复。

^b 没有答复。

^c 答复的次数要比国家总数多,因为多次提出答复。

10. 在非洲撒哈拉以南地区,布隆迪、毛里塔尼亚、莫桑比克、纳米比亚、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦报道说,它们在同区域内的其他国家就移徙问题进行了双边和多边讨论,特别是关于劳工移徙和难民问题。据报道,南非同博茨瓦纳、莱索托、莫桑比克、纳米比亚和津巴布韦就国际移徙政策达成协议,并正在同马拉维、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚达成类似的协议。此外,据报道若干非洲国家政府已同其他国家政府就国际移徙政策和移徙者入境居留的规定交流信息。布隆迪、喀麦隆、肯尼亚、马达加斯加、毛里塔尼亚、莫桑比克、纳米比亚、多哥、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦都在就大家关注的国际移徙问题,其中包括劳工移徙、难民归国和各国人民互相往来等问题交流信息。

11. 在北非和西亚,据报摩洛哥、约旦和也门在就国际移徙问题进行讨论;约旦和也门就临时劳工移徙进行了谈判。摩洛哥、约旦和也门也同其他国家政府就移徙者入境居留政策交流信息。

12. 在亚洲,据报孟加拉国、印度尼西亚、马来西亚、斯里兰卡和泰国都在就国际移徙问题进行双边和多边讨论。印度尼西亚、马来西亚和斯里兰卡着重讨论劳工移徙问题。柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚和越南在同其他国家政府就移徙者的入境居留政策交流信息;马来西亚和越南就劳工移徙政策交流信息。

13. 在拉丁美洲,据报玻利维亚、巴西、哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拉圭和乌拉圭同区域的其他国家就国际移徙问题进行双边和多边讨论。玻利维亚和巴西着重谈判无证移徙者;古巴在讨论无证移徙者归国和进口外国劳工问题。墨西哥在讨论无证移徙者、移徙者和贩运、移徙者和难民问题。尼加拉瓜政府高层在同邻国讨论保护尼加拉瓜公民的权利问题。巴西和乌拉圭等国家在南锥体共同市场范围内讨论国际移徙问题。此外,玻利维亚、巴西、哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多和墨西哥同其他国家,特别是邻国就移徙问题交流信息。乌拉圭同移徙组织和南锥体共同市场会员国交流信息。

14. 在转型期经济国家,据报摩尔多瓦共和国和俄罗斯联邦就国际移徙政策进

行了双边讨论,并就政策交流信息。摩尔多瓦共和国就劳工移徙问题进行了讨论。

15. 在回答问题单的10个发达国家中,9个国家报道就国际移徙问题进行了双边和多边谈判和讨论,其中大部分是在它们所属的国际组织范围内进行的,包括欧洲联盟、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、欧洲、北美洲和澳大利亚庇护、难民和移民政策政府间协商会议、布达佩斯集团、欧洲理事会、联合国难民事务高级专员(难民事务高级专员)、国际移徙组织和经济合作与发展组织(经合发组织)。据报奥地利、德国、列支敦士登、荷兰、新西兰、挪威、西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国及美利坚合众国都已就国际移徙问题进行双边和多边讨论,讨论国际贩运移徙者、协调签证和归国政策、难民问题、临时劳工移徙和移徙人口融入社会等重要问题。回答问题单的发达国家也在同许多国家政府保持联络,并就移徙政策交流信息。奥地利、德国、列支敦士登、荷兰、新西兰、挪威和西班牙在欧洲联盟、国际移徙组织、欧洲、北美洲和澳大利亚庇护、难民和移民政策政府间协商会议、经合发组织和欧洲理事会范围内同其他国家的政府就它们的国际移徙政策交流信息。

16. 据报有些国家,特别是肯尼亚、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、菲律宾、土耳其和越南等国在国际移徙会议上讨论关注的问题和交流信息。菲律宾政府于1996年5月举办了联合国关于对移徙女工施以暴力行为的专家组会议,讨论国际移徙问题并就政策和规定交流信息。

B. 持证移徙者家庭团聚

17. 人口与发展国际会议的《行动纲领》指出,“根据《儿童权利公约》³第10条和所有有关的公认人权文书,所有国家特别是接受国的政府必须承认家庭团聚的极端重要性,并制订将这一概念纳入其国家立法,以便确保持证移徙者的家庭团聚得到保护”(第10.12段)。进一步敦促各国政府“通过家庭团聚,促进那些有权长期居留的合法移徙者恢复正常家庭生活”(第10.13段)。

18. 为家庭成员团聚而允许入境的政策方面没有什么活动,但是有些国家报道

已在会议之前就有这方面的政策。

19. 古巴答复问题单时表示,它已同美国签订协定,每年2 000名古巴人可取得签证,以解决家庭团聚问题。保加利亚报道说,只给予受到确认的难民以家庭团聚权利;外国人通常不享有这方面的权利。摩洛哥报道说它已经同意大利和西班牙这两个接受摩洛哥移民国家开始讨论如何便利持证移徙者家庭团聚问题。纳米比亚报道说,它致力他促进纳米比亚境内原籍博茨瓦纳的人的家庭团聚。

20. 列支敦士登表示,它在1995年5月欧洲经济区条约开始生效以后废除了对临时劳工移徙者家庭团聚的限制,并充分尊重性别平等。挪威报道说,司法部正在审议开放家庭团聚立法的一些因素。联合王国和美国报道,让家庭团聚是移民立法的一项原则。

C. 享有长期居留权的有证移徙者 在社会和经济方面融入社会

21. 《国际人口与发展会议行动纲领》敦促各国政府确保有证移徙者,特别是那些已在目的地国获得长期居留权的移徙者在社会和经济方面融入社会,即向他们提供其本国国民享有的平等待遇和酌情便利他们入籍(第10.10-10.12段)。

22. 自从国际人口与发展会议以后,很少国家报告执行了促进有证移徙者及其家属融入社会和经济的特别方案或活动。哥斯达黎加报告,在国际人口与发展会议之后起草的1994-1998国民发展计划包括促进处理移徙和融入问题的政策。约旦报告,通过了第8/1996号劳工法,设法促进有证移徙者的社会和经济融入。南非报告,邀请在该国居住五年或以上的南部非洲发展共同体成员国的国民申请长期居留权,不论其法律身份如何。也门报告融入了来自非洲的移徙者。

23. 答复调查的国家不到半数报告为便利有证移徙者入籍执行的政策或特别措施方面的最近变化。柬埔寨报告国会正在审查一项国籍法。印度尼西亚最近拟订了一项政策,以求简化入籍程序和将收费减至最低。通过改进颁发公民证书的设施,纳

米比亚改善了取得公民权手续。南非豁免对长期移徙者的许可证管制,《外国人管制法》规定执行此项管制;在该国住满五年的移徙者可以申请成为公民。在坦桑尼亚联合共和国,在入籍前的居住期限最近已从十年减至五年。

24. 在答复调查的发达国家中,有8个报告采取了便利移徙者融入的活动。德国即将发表的第六份家庭报告将全部讨论住在德国的外籍家庭的状况。德国政府正在计划全面改革其国籍法,并打算不久提出一份法律草案。由于列支敦士登在1995年加入了《欧洲地区经济条约》,使欧洲经济地区国家的公民享有较长期的居留权。荷兰通过了《国民援助法》(1996年),其中规定接受社会援助福利金的国际移徙者参与社会融入方案。新西兰对“目标”移徙类别(一般技能和商业投资者)的选择标准作出改变,以便协助有关的移徙者顺利定居。在挪威,预期通过在1997年2月向国会提出的一份白皮书讨论社会和经济融入问题。西班牙修订了关于工作类型、工作期限和居住许可的条例以及取得长期居留权的要求,外国人在该国合法居住六年后可取得长期居留权。又讨论了妇女移徙者的关切事项,不论她们的法律地位和婚姻状况如何。联合王国为解决种族上的劣势提出了很多倡议,包括使市中心贫民区复苏的方案。为便利有证移徙者的社会和经济融入,联合王国在1996年削减了入籍收费。美国报道在1996年开展了一项美国公民权项目,减少入籍的处理时间(有些城市接近两年)和审查手续。

D. 防止歧视移徙者

25. 在国际人口与发展会议以后,很少国家报告通过了具体的反歧视法律。一些国家报告现有的国家规章禁止歧视移徙者,另一些国家报告移徙者和当地居民一样获得相同的设施和就业或得到与公民相同的待遇,又有一些国家报告其宪法禁止一切形式的歧视。

26. 然而,有些国家报告采取了减少可能歧视的行动,另一些国家正在拟订政策消除针对移徙者的歧视。例如在非洲,几内亚比绍和莫桑比克报告拟订了政策,以期

消除针对移徙者和难民的歧视性作法和确保禁止种族主义、种族中心主义、宗教不容忍现象、排外主义和性别歧视。1996年纳米比亚通过了《已婚者平等法》，保护妇女移徙者免受性别歧视，并推行关于两性平等、公平和赋予权力的其他措施，包括成立妇女事务部，负责处理妇女问题。多哥报告，非政府组织执行的一个准法律方案，以期消除性别歧视。津巴布韦最近对该国《宪法》通过了一项修正案，使移民条例一视同仁，不分申请者的性别。

27. 在西亚，约旦第8/1996号劳工法保护合法移徙者，包括外国工人和难民、特别是妇女、儿童和老年人的基本人权，以及保护他们不受种族主义、种族中心主义和宗教不容忍行为之害。

28. 在亚洲，印度尼西亚最近拟订了一项政策消除对中国移徙者及其子女的歧视。在1995年的第四次妇女问题世界会议和在关于性别和赋予妇女权力的大量宣传之后，马尔代夫政府审查了现有的法律，以确定可能存在的任何性别歧视。在尼泊尔，政府响应国际人口与发展会议和第四次妇女问题世界会议，成立了妇女和社会福利部；政府又设立了一个法律专家工作队，对歧视妇女的现有法律提出适当修改。菲律宾的劳工和就业部（劳工就业部）在1995年执行了劳工就业部海外就业方案，和制定了《1995年移徙工人和海外菲律宾人法》。为了防止在工作场所的歧视，泰国在1996年执行了一项条例，声明雇主必须向外国工人提供与泰国劳工法所规定相同的工作条件。

29. 在拉丁美洲，哥斯达黎加就针对妇女的家庭暴力问题执行了1990年草拟的一项两性平等政策和1995年草拟的一项较新的政策。新的法律涵盖为歧视或暴力受害者的所有妇女，包括国民、国际移徙者和难民。墨西哥报告，在1996年成立了墨西哥移徙农民工会，处理影响在美国的500多万墨西哥工人的社会、经济和政治不平等情况。乌拉圭报告，在爆发了零散的排外主义和种族主义事件之后，非政府组织在这方面采取了措施。

30. 在答复调查的经济转型期国家中，保加利亚报告，《部长会议给予和管理难

民身份第208号(1994)法令》保护难民和庇护申请者。内政部采取特别措施压制种族主义团体的排外主义和暴力行为,而教育部正在执行关于该题目的教育方案。波兰在1995年颁布了一项新的就业法律,其中向认可的难民提供合法就业机会。

31. 在答复调查的发达国家中,德国报告,该国政府公开讨论了歧视问题。日本报告,司法部人权司进行了新闻和教育活动,在居民当中促进人权思想。挪威报告,移民和难民事务部将拟订一项行动计划,以求更新该领域的政策,包括拟订更好的手段来衡量歧视、暴力和骚扰行为。西班牙政府执行了压制种族主义和排外主义、促进文化间容忍与融洽的活动。在联合王国,联合王国政府对1994年的《刑事司法和公共秩序法》开列两项新罪行:蓄意骚扰和出版及分发可能煽动种族仇恨的刊物。英国司法研究委员会最近设立了一个少数民族咨询委员会为法官拟订有关的培训方案和有关种族问题的材料。美国报告,1994年的《暴力犯罪控制法》的一项条款允许美国公民或合法永久居民的受虐待的外国配偶和子女“自行申请”成为美国合法永久居民。移民和入籍处发表了正式的准则协助官员评估以性别为根据的庇护要求,确定遭受有关性别暴力的妇女在提出其案件时可能遇到的程序问题和对妇女的特别需要提供解决办法。

E. 临时移徙劳工

32. 在答复调查的62个国家中,7个国家报告拟订了新政策或立法,27个国家报告就移徙劳工进行双边或多边谈判。

33. 在非洲撒哈拉以南地区,肯尼亚劳工和人力发展部的国家就业局与移徙组织参加了一项称为“人才回流方案”的项目。马达加斯加关切移徙工人的法律和社会地位,与毛里求斯进行了谈判,看看可否制定一项关于在毛里求斯的马达加斯加国民工作条件的协定。1996年8月通过的立法保证资本和投资的安全、资本转移自由、尊重个人和集体财产权利和平等对待该国的投资者。莫桑比克就临时的移徙劳工与南非进行了双边谈判,最近还与直布罗陀和波斯湾国家进行谈判,以保障移徙工

人的工资和工作条件。纳米比亚与中国签定了双边协定,以促进涉及中国商人及其家属临时移徙纳米比亚的投资生意。南非与其他政府制定了关于临时移徙的矿工的双边协定。坦桑尼亚联合共和国与接受坦桑尼亚人进行有关项目而就业的国家签定了双边和多边协定。乌干达和津巴布韦均报告正在进行关于临时移徙劳工的谈判。

34. 在北非和西亚,摩洛哥与欧洲联盟的国家进行了谈判。约旦报告第8/1996号劳工法保护移徙者的所有合法权利,包括移徙工人的工资和工作条件。也门就临时移徙劳工问题与其他国家进行了谈判。

35. 在亚洲,力图增加其国外人力就业机会和防止国内失业和就业不足的孟加拉国,与俄罗斯联邦进行了关于临时移徙劳工的双边谈判。柬埔寨与移徙组织制定了协定,协助申请移徙外国。印度尼西亚与马来西亚和沙特阿拉伯这两个印度尼西亚工人的主要接受国进行了双边谈判。在马尔代夫,通过放宽关于外国劳工进口的政策短期解决对熟练劳动力的紧急需要。马来西亚在双边和多边一级解决外国工人的移民问题。1995年和1996年的条例使向当局登记的无证劳工移徙者能够申请临时工作许可证。自从国际人口与发展会议以后,马来西亚政府通过了1995年《工人安全和卫生法》,处理移徙者和本国工人的工作条件。菲律宾与约旦、伊拉克和卡塔尔签定了一项《协定备忘录》,并正在审查与其他几个国家签定类似协定。斯里兰卡和泰国均在进行关于临时移徙劳工问题的双边谈判。泰国指派了一个特别委员会审议外国工人问题。越南报告,自国际人口与发展会议以后,与一些国家商定了关于劳工移徙的协定。此外,越南、日本和大韩民国的有关组织就派出和接受越南移徙工人的问题进行了讨论和谈判。

36. 在拉丁美洲和加勒比,玻利维亚报告,通过双边委员会和分区域一体化机构与阿根廷、巴西、智利、巴拉圭和秘鲁进行了谈判,以安排“进出口走廊”和“自由贸易”地区,在某些情况下,这些走廊和地区消除了护照的需要。制定了短期和有关项目的移徙协定,在玻利维亚与巴拉圭之间的边界建立一个两国共管的城市,取得跨越玻利维亚-智利边界的共同运输规则,延长玻利维亚移徙者办理正常身份手续给

予的最后期限和安排将非法运送移徙者的秘鲁人遣返。哥斯达黎加提出了一张短期的移徙劳工证,以促进关于大多数从事建筑和农业的尼加拉瓜移徙劳工的临时移徙协定。古巴报告与其他一些政府进行了双边谈判,讨论在选定的领域的工人和专家、特别是医生和保健技术人员的移徙问题。乌拉圭就南方市场框架范围内的劳工移徙问题进行了多边谈判。

37. 在经济转型期的国家中,阿尔巴尼亚与德国签定了一项18个月的工作培训就业协定,并与希腊签定了一项季节性就业协定。它正在与意大利政府谈判签订一项季节性就业协定。保加利亚与几个国家签定了关于临时劳工移徙的协定,使人数有限的及格工人能够在这些国家获得临时就业。摩尔多瓦共和国希望与西欧国家和中欧国家缔结关于管理从摩尔多瓦共和国到这些国家的移徙劳工的双边协定。进行了关于临时移徙劳工的双边和多边谈判的俄罗斯联邦正在完成一项1996-2000年的复杂的、创造的新就业方案,其中设法维护移徙者和本国工人的工资和工作条件。俄罗斯政府负责为独立国家联合体(独联体)的国家拟订《共同劳工市场和劳工移徙条例》。

38. 几个发达国家报告就临时劳工移徙进行了谈判或拟订了新政策。德国与东欧的一些国家缔结了关于工作合同的协定。新西兰与加拿大、爱尔兰与、日本、马来西亚和联合王国拟订了关于工作假期的双边协定。新西兰最近与捷克共和国和南非拟订了短期旅客免签证的安排。挪威报告与几个国家制定了关于临时培训外国国民的双边协定,西班牙核准了一项关于接受发展中国家临时工人入境的决议。联合王国报告批准了《服务业贸易总协定》⁴,其中包括已入籍者迁移的条款。1996年12月,扩大了保护工人免于不公平解雇或基于种族或性别歧视的就业权利,以便规定有雇员20人以上的雇主以残疾为由而使个别人员的待遇低于其他人的行为成为非法。美国报告,除了《北美自由贸易协定》(《自由贸易协定》)和《服务业贸易总协定》的规定外,移民立法还规定临时接受不同类别的工人入境,例如需要学士学位的专门职业的工人、农业工人以及在艺术、科学、教育、商业或体育方面具有特殊才

能的人。

39. 古巴、印度尼西亚、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡、泰国和多哥这7个发展中国家报告,通过向谋求在外国就业的个人提供服务便利移民国外。1995年,印度尼西亚成立了一个特别机构,协调和改进在该国大约300家国外就业事务所的业务。在巴基斯坦,劳工和人力部设立了一个海外就业公司,便利谋求在国外就业的巴基斯坦国民移民外国。多哥报告,劳工部正在拟订一项政策,解决就业市场有很多待业毕业生的情况。

40. 一些国家在国际人口与发展会议之前已有完整的制度,便利那些谋求国外就业的人移民国外。在1995年6月,一向便利谋求国外就业的菲律宾人移民外国的菲律宾政府拟订了《海外工人大宪章》,其中规定菲律宾政府“并不以促进海外就业作为维持经济增长和实现国民发展的手段”。

F. 援助和安置难民和返回者

41. 今天全世界有很大数目的难民和寻求庇护的人,他们对工业化国家的庇护机构造成了很大的压力。许多国家关切越来越多数目的人正在滥用庇护制度,声称他们是难民,而事实上他们是企图规避移民限制的经济移民。

42. 许多国家已经制订了难民政策,设立了援助难民的方案,并在人口与发展会议以前就已经通过了难民立法。然而,许多其他国家则仰赖难民专员办事处和国际社会的援助,以及要依靠各种全国性和国际性的非政府组织。有四个国家报告说,它们已经针对难民的关切事项拟订了新的难民立法。有一个国家最近对申请庇护被拒的人采取了严格的不再接纳入境的政策,而另一个国家则颁布了有关难民定义的法令。

43. 在非洲撒哈拉以南地区,布隆迪促进了一项难民遣返和重新定居的政策,根据不同种类难民(妇女、儿童等)来组织援助事宜。肯尼亚正在草拟一项难民草案,以针对解决诸如基本人权和保护难民不受一切形式歧视等问题。《肯尼亚宪法》和

《肯尼亚公民法案》规定,已确认为难民并且嫁给肯尼亚公民的妇女得登记为肯尼亚公民。为针对解决妇女难民的特殊关切事项,肯尼亚政府、各援助机构和难民专员办事处设立了一个由援外社国际协会管理的特别基金,向妇女难民提供医疗援助、心理辅导以及培养技能。设立了一个难民营一级的社会服务司,以便针对解决妇女和儿童的关切事项,包括教育妇女诸如生育间隔和良好的营养作法等课题。为保护难民,特别是妇女和儿童,肯尼亚政府在各个难民营建立了警察哨所和一个警察站。肯尼亚政府在非政府组织援助下在难民营内建立了专门的托儿和教育中心。肯尼亚政府还展开了一项个别住户喂养方案,并提供木柴补助,以减少妇女和儿童为收集木柴必须走遥远的路途,从而尽量减少遭受强奸和暴力的机会。

44. 1994年10月,马达加斯加颁布了第04-642号法令,规定难民是他们经内政部根据政治或其他理由而决定容许进入马达加斯加共和国领土的人。在毛里塔尼亚,“快速融合特别方案”同难民专员办事处和全国性和国际性的非政府组织合作,向从塞内加尔返回的毛里塔尼亚人提供援助。另外还同联合国难民事务高级专员及若干非政府组织协作,进行了各种活动来协助从马里过来的难民。在纳米比亚,自从人口与发展会议以来,土地、定居和安置部所管理的各项定居方案已经以新的活力正在展开业务。政府支援了在独立以前年代流亡国外的纳米比亚公民的和平遣返和融入社会。多哥报告了各种地方性活动,向为逃避部落战争而从加纳过来的难民提供援助。乌干达在过去几年内鼓励流亡在外的国民的遣返,并为他们作出定居的安排。津巴布韦报告,它通过各种条例以及自愿遣返来解决难民问题。

45. 在西亚,也门报告它的各种努力,融合来自非洲的难民,特别是来自索马里的难民。

46. 在亚洲,孟加拉国报告说,它已经将位于孟加拉国--缅甸边界难民营内的剩余缅甸难民遣返。柬埔寨已经同印度尼西亚和马来西亚签订了关于接收返回者的接纳再入境协定。印度尼西亚同难民专员办事处一道,已经在1995年将所有越南难民遣返回国。伊朗伊斯兰共和国对申请被拒的寻求庇护者最近采取一项严格的不许再

入境政策。这项政策也严格地适用于非法离开伊朗伊斯兰共和国到第三国寻求定居的有证难民。在缅甸,组织了一个由难民专员办事处担任主席的工作组来为若开邦的返回者协调发展援助。在尼泊尔,内政部正在为不丹难民协调捐助者的支助。在菲律宾,目前正在巴拉望岛的Puerta Princesa难民营为越南船民执行一项遣返方案。

47. 在拉丁美洲,玻利维亚报告说,国际移徙组织协助运送关塔那摩的古巴难民,而移徙专业事务和研究中心则协助他们定居。萨尔瓦多为1989-1990年/1995年中美洲难民问题国际会议结束后返回的难民展开了一项援助、安置和调整方案。墨西哥实施了难民移徙稳定计划,对坎佩切和金塔纳罗奥的难民家庭给予移民地位。在尼加拉瓜,制订了各种发展方案,以便提供农村信贷、住房和教育及保健设施,来促进在1980年代受人口外移影响最严重的地区实现当地定居。乌拉圭报告说,应内政部的要求目前正在制订一项新的难民法。

48. 在发达国家中,奥地利报告了一项遣返和重新融入莫桑比克妇女难民的方案。德国报告说,已经同阿尔及利亚、捷克共和国、巴基斯坦、越南和南斯拉夫签订了各种遣返协定。其他正在获得考虑的国家为印度、斯里兰卡、俄罗斯联邦、乌克兰和非洲国家。德国联邦内政部正在东西移徙的主要中心的三个国家,即保加利亚、罗马尼亚和波兰支助三个职业训练项目。德国政府正在向返回某些国家的人士给予临时财政援助。

49. 列支敦士登已经草拟了一项新的难民法,目前正在国会辩论中。列支敦士登和挪威两国对希望返回波斯尼亚—黑塞哥维那的难民为他们的遣返提供了便利。荷兰报告说,在1995年制订了一项比利时、卢森堡和荷兰与罗马尼亚之间的接纳再入境协定。挪威的儿童和家庭事务部在1996年1月提出了一项少数民族和难民儿童与青年行动计划,内载超过65项措施,为具有少数民族背景的儿童和青年取得平等待遇。1995年6月,美国宣布“波斯尼亚妇女倡议”,并配合向难民专员办事处提供一笔500万美元的捐款,预计可导致波斯尼亚妇女更好地重新融入她们的社会和经济。

美国还在1994年和1995年为非洲大湖区的一项特别努力提供经费,以便使4万多无人照顾的难民儿童能与他们的家庭团聚。

G. 无证移徙

50. 有19个国家报告说,已执行各种活动来针对解决无证移徙问题,包括制订新的政策、同其他政府进行协商以及签订接纳再入境协定。

51. 在非洲撒哈拉以南地区,几内亚比绍报告它正在就接纳再入境协定进行谈判,以便保护无证移民和申请庇护被拒的人的基本人权。莫桑比克正在同南非谈判这样一项协定。坦桑尼亚联合共和国正在试图同邻近国家协调关于无证移徙者的政策。津巴布韦报告正在将其无证移民的地位条例化。

52. 在北非和西亚,摩洛哥已经就无证移徙者的人权问题同欧洲联盟国家进行协商。也门报告已经签署接纳再入境的协定,保护了无证移徙者和申请庇护被拒人士的基本人权。

53. 在亚洲,柬埔寨已经就无证劳工移徙者同泰国进行协商,并就无证越南籍移民同越南进行协商。印度尼西亚正在同马来西亚密切合作,针对解决从马来西亚返回的无证移徙工人的问题。菲律宾已经请希腊、意大利、阿拉伯联合酋长国的政府保护无证移徙者的基本人权。泰国的国家安全委员会已经提出若干措施来针对解决日益严重的无证移徙工人问题,特别是沿泰缅边界,包括制订条例,允许雇用在等待遣返期间的无证移徙工人。1996年7月,泰国政府制订了新的短期措施来控制无技能的无证移徙工人的流入;一项内阁决议在1996年9月生效,允许无证外国移徙工人可在泰国合法受雇。

54. 在拉丁美洲,哥斯达黎加报告尚未明确商定关于保护无证移徙者的基本人权的接纳再入境程序,但是因为持续一再发生来自尼加拉瓜的无证移徙者事件而已经实行了这些程序。1995年,墨西哥同美国签订了一项协定,为遣返无证移徙者实施一项称为Tierra Adentro的试点方案;墨西哥和美国还建立了“边界权利国际协

调”，以保护无证工人。巴拉圭已经同阿根廷进行讨论，要求制订更广泛的条例，使阿根廷境内的无证巴拉圭人的处境能够规范化。

55. 在经济转型期国家中，保加利亚和波兰已经同许多欧洲国家就合同国家的国民的返回和(或)非法入境的第三国国民的返回签订了接纳再入境协定。

56. 在发达国家中，挪威报告已经同波斯尼亚就接纳再入境协定进行双边谈判。西班牙已经就接纳无证移徙者再入境同若干欧洲国家签订了协定。美国的移民归化处正在同5百多个雇主实行一项试点方案，以便核实新雇用的人是获准在美国工作的人。美国报告已同加拿大有一项关于交换被驱逐人士的互惠协定。

H. 国际性贩运移徙者

57. 一些国家报告说，国际性贩运移徙者不是一个受注意的问题。有11个国家报告在国际人口与发展会议以后从事了各项活动来防止这项日益增长的问题。

58. 在亚洲，柬埔寨已经请国际移徙组织协助防止贩运移民。印度尼西亚为应付与娼妓有关的贩运移徙者活动而在出境口岸执行了更严格的管制。在尼泊尔，非政府组织部门一直很积极地从事各种方案来防止贩运女童。泰国的劳工法限制向国内的一些选定地区、商业和职位雇用外国工人，并禁止外国工人卖淫。

59. 保加利亚特别关切贩运在保加利亚出生土耳其裔儿童，这些儿童的父母已经移徙到土耳其。边区部队正在截查各种贩运人口的企图。

60. 在拉丁美洲，巴西新闻界报导了若干贩运巴西国民的案件，引起公众注视，而政府已经起诉一些涉及非法活动的案件。墨西哥报告其总统正计划提议改革总人口法以防止贩运移徙者。乌拉圭报告已经同南锥体共同市场、国际刑警组织、司法部和移民当局举行了高层级政策会议，以针对解决人民跨越边界移动的问题。

61. 在发达国家中，德国报告已计划建立一个可疑“商家”(经营酒吧和餐馆的商人)数据库来补充各种防止贩运移徙者的措施。列支敦士登已经参加了欧洲移徙问题指导委员会和布达佩斯集团的活动，后者所针对解决的包括国际性贩运移徙者

问题。美国国务院已经实行了各种双边和区域性外交措施,提高对贩运移民问题的注意,并敦促主要的来源国和过境国制订禁止偷运外国人的立法。1995年,美国劳工部主办了一次题为“强迫劳动:儿童卖淫”的专题讨论会,并资助了一项在泰国的国际劳工组织(劳工组织)项目,以防止年轻妇女进入娼妓业。

I. 针对解决移民问题和政策的政府部门

62. 对上述调查所收到的资料表明,在国际人口与发展会议以前大多数国家就已经设有部门或局外来针对解决国际移民问题。其他国家报告在这个领域有新的活动,包括设立一个特别委员会或工作队来针对解决具体的移民问题。

63. 在非洲撒哈拉以南地区,马达加斯加报告在1995年设立了一个特别委员会来同难民专员办事处的工作人员讨论难民关切事项。在莫桑比克,已经在劳工部内设立了一个研究委员会来分析国际移徙问题并制订移民政策;移徙劳工部则负责管理和监测前往南非的移徙工人。

64. 在北非,摩洛哥已经在外交事务和合作部内设立了一个次级秘书处,负责执行政府关于居住国外的摩洛哥人的政策。

65. 在亚洲,柬埔寨已经加强了内政部内外国人和移民司,有一名新的司长到任,并签署了一项新的移民法。印度尼西亚的劳工部为针对解决关于海外工人数目日益增多的关切事项,设立了一个特别的“准政府”机构来协调大约300个海外就业服务处。马来西亚已经建立了一个专门的外国工人工作队,负责监测、规范和登记所有外国劳工。

66. 在拉丁美洲,玻利维亚报告各部门的政府官员于1996年7月出席了一次由国际移徙组织举办的培训课程来讨论关于移徙者的促进、条例化、遣返和融入社会的政策问题。在哥斯达黎加,国家移徙委员会要在1997年以前同国际移徙组织协调,负责草拟一项移徙政策。

67. 在发达国家中,列支敦士登在1996年为所有旨在协助难民、便利他们的融

合以及为他们返回本国作准备的活动设立了一个协调员职位。

J. 收集关于国际移徙者流动和储量的数据

68. 人口与发展会议《行动纲领》敦促各国政府支持收集关于国际移徙者流动和储量以及造成移徙各种因素的数据,同时也支持监测国际移徙。为了更好地处理妇女移徙者问题,必须按性别分列移徙统计。答复调查的国家中有二十八国表示,已进行各种旨在开展或加强人口与发展会议以来移徙数据的收集。此外,人口基金驻斐济办事处提出,因移徙对人口增长和分布的影响,南太平洋若干国家的政府也特别关切监测移徙流动;若干国家正考虑设置出入境记录系统。

69. 撒南非洲的布隆迪提出,1996年该国邀请了机场、边境和外事警察前来参加数据收集座谈会,这些人在会上表示准备向研究人员提供所有资料。毛里塔尼亚已在1994年完成了全国移徙调查。纳米比亚设计了关于促进收集、处理和分析国际移徙记录的方案。南非的若干大学和研究机构正从事研究移徙,内政部也与两个研究机构共同进行关于南部非洲国际移徙的项目。

70. 在北非和西亚,摩洛哥提出,人口与发展会议之后已在加强国际移徙研究活动。该国主管侨居外国的摩洛哥人的 部长已监测摩洛哥人的移徙流动,并推动移徙研究。摩洛哥人口研究和培训中心安排了移徙对移出国发展的影响和移徙政策基本法律文书的座谈会。土耳其的国家统计研究所向人口基金提出发展该研究所数据分析能力和建立土耳其国际移徙数据库的建议。也门也报告说,已在加强国际移徙的数据收集努力。

71. 在亚洲,孟加拉国在人口与发展会议之后已由人力就业和培训局加强国际移徙方面的数据收集和研究活动。柬埔寨已在收集通过国际机场入境的游客和商人的数据。在印度尼西亚,印度尼西亚科学研究所的研究人员最近开始分析影响国际移徙的各种因素。马来西亚设立了一个特别工作队来登记无证移徙劳工。尼泊尔人口和环境部委托特利布丸大学一项关于移徙的基准调查。该部也组织了一个国际移

徙工作队,以查明数据缺陷和研究领域。菲律宾外交部菲律宾侨民委员会已在发展菲律宾移徙者储量和流动数据收集资料系统。斯里兰卡提出,若干非政府组织已在进行移徙研究,特别是妇女研究中心已在进行关于移徙者和流离失所妇女的研究。泰国正在进行若干项国际移徙研究活动,包含了人口基金资助题为“泰国无证移徙工人管理的政策研究”的项目,其中也包含数据收集。

72. 在拉丁美洲,玻利维亚提出1996年与移徙组织和拉丁美洲移徙合作方案合作,举办了协助移徙当局改进出入境控制的培训课程。巴西通过人口基金支持的项目已在加强关于移徙者储量和流动以及造成移徙的各种因素的数据收集工作,该项目筹办了若干次会议,以审议数据提供程度和辩论政策选择。古巴加强其数据收集工作,以监测国际移徙者的流动和储量。洪都拉斯人口和移徙政策总署正在计划开始一个关于调查侨居外国的洪都拉斯人和提供国际移徙者及其家属信息联系的方案。墨西哥已通过持续调查北部边境地区移徙,监测国际移徙。尼加拉瓜1995年总人口普查(是1965年以来第一次同类普查)包含了国际移徙的问题。乌拉圭提出移徙已编入负责1996年国民普查的国家统计研究所的活动。国立大学理学院的人口方案已在监测移徙趋势和负责边境地带的调查。

73. 在转型期经济国家中,保加利亚提出,若干机构已在收集寻求庇护者的数据,其中包括国家领土庇护和难民局、保加利亚红十字会和保加利亚赫尔辛基委员会。摩尔多瓦共和国移徙部提请数据收集和移徙有关研究的技术援助。

74. 在发达国家中,德国提出,参与根除难民从其原籍国逃亡根源的各部都在交流移徙信息。列支敦士登调整其数据收集系统以求符合欧洲经济地区条约的规定。挪威提出,人口与发展会议以后已开始若干有关移徙的数据收集和相关研究,其中包括国际移徙和种族关系研究方案。西班牙提出外国人问题部间委员会已发表关于包括学生、难民和寻求庇护者、入籍公民和外国劳工在内的寄居西班牙外国人口的年度统计报告。新西兰移民处正在拟订一个将于1997年初实施的资料系统,以改进移徙者流动的记录。联合王国报告说,它已向欧洲经济委员会(欧洲经委会)/欧洲共同

体统计处移徙统计联合工作组提供统计和咨询意见。该国继续支持经合发组织移徙问题工作队的工作。美国提出,近年来移民和归化局已在支持关于移徙的更多研究,并扩大其统计出版物的方案。

三、人口与发展会议以来区域一级在国际移徙领域进行的活动

A. 区域会议

75. 除了各区域委员会所进行的研究外,国际移徙领域的主要区域活动是举办各种会议和专家组会议。人口与发展会议以来各区域会议处理了各种移徙问题,包括难民关切问题和贩运移徙者。为筹备这些会议,已举办了一系列专家组、技术和分区域会议。

76. 重要会议包含1996年3月在墨西哥普埃布拉举办的北美和中美洲国际移徙问题区域会议,1966年5月在日内瓦举行的处理独立国家联合体各国和有关邻国的难民、流离失所者、其他形式的非自愿流离失所和回返者问题区域会议,以及1996年10月在西班牙帕尔玛德马罗卡举行的地中海人口、移徙和发展问题会议。1966年10月在南非比勒陀利亚举行的人口与发展问题南部非洲部长会议强调应进行区域合作,以解决包括区域各国间移徙问题在内的优先事项。

B. 其他活动

77. 1955年6月南部非洲发展共同体各成员国已签订了该共同体内个人自由迁移议定书草案。议定书的主要目标是颁布、保护和促进一个成员国无签证自由进入短期访问另一个成员国领土的权利、在另一个成员国领土居住的权利和在另一个成员国领土定居工作的权利。南部非洲发展共同体国民自由迁移和共通护照的讨论在这次调查时已到达最后阶段。

78. 中美洲国家宣布有意逐渐推行政治、经济和社会范围的更大合作和一体化。在移徙组织的支持下,这些国家于1994年12月编制了一个区域性的中美洲移徙

方案,来起草政策、推行立法和建立移徙资料系统。目前正在审查新的分区域移徙准则。

79. 人口与发展会议以来创立的区域团体包括1996年3月成立的政府间协商小组,由美国和北美和中美洲其他国家为讨论包括通过长期区域移徙措施在内的有关国际移徙问题而设立。

四、人口与发展会议以来联合国系统和国际 社会所在国际移徙领域进行的活动

A. 联合国系统和国际组织

80. 联合国系统各机构--联合国各部、区域委员会、专门机构、基金会和方案--在其定期工作中处理了国际移徙的各方面问题。有关机构,如难民专员办事处,纯属负责处理移徙问题的机构。其他机构,如劳工组织则从较广问题来处理移徙问题。联合国秘书处经济及社会资料和政策分析部(经社分析部)人口司研究了国际移徙的人数和趋势、国际移徙政策和国际移徙与发展的相互关系。经社分析部的统计司负责制定收集和散发国际移徙统计的标准。经社分析部宏观经济和社会政策分析司进行国际移徙的社会方面的研究。各区域委员会也通过监测移徙趋势、主持调查、执行研究和安排关于移徙课题的会议和座谈会,处理国际移徙问题。1966年执行人口与发展会议《行动纲领》机构间工作队的六个工作组之一的国际移徙工作组宣布在1998年举办国际移徙技术讨论会的计划。该讨论会将审查政府政策对移徙流动和储量的范围和影响,以及有关回归移徙、融合和定居的问题。负责执行人口与发展会议《行动纲领》的行政协调委员会(行政协调会)工作队关于人人基本社会服务的报告将详列工作组所处理的问题。

81. 若干国际组织都在国际移徙领域积极活动,其中包括经合发组织和移徙组织。经合发组织主持研究、安排会议和通过关于国际移徙的持续报告制度--移徙情况连续报告制度,及时向经合发组织国家分发国际移徙数据。移徙组织负责业务方

案、执行技术合作活动、召开会议,各委员会研究会各种移徙主题和出版关于国际移徙的学报。

B. 国际会议

82. 国际移徙在人口与发展会议之后列入各主要国际会议的议程。1995年3月《社会发展问题哥本哈根宣言》和《行动纲领》⁶在社会发展问题世界首脑会议上通过,⁶其中提及移徙者和难民;1995年9月第四次妇女问题世界会议讨论妇女移徙者的情况;1996年6月第二次联合国人类住区会议(生境二)确认妇女在人类住区的中心作用,1996年12月23日大会通过关于贩卖妇女和女童的第49/166号决议,其中特别敦促各国政府采取适当措施处理贩卖妇女和女童的问题,并确保向受害者提供必要的协助和安置。

83. 1996年4月在瑞士举办的环境引起的人口流离失所和大规模移徙造成的环境影响国际讨论会讨论了预防、减轻和扭转人口流离失所原因和结果的环境退化的实际措施。讨论会以协商一致方式编制的原则声明制定了处理大规模移徙不利环境后果的行动框架。⁷

五、结论

84. 本报告审查了在国际人口与发展会议《行动纲领》通过后执行的国际移徙政策、方案和其他活动方面所取得的进展。报告认识到在国际和区域一级的努力的重要性,同时集中注意在国家一级所进行的国际移徙活动。

85. 虽然有些国家在国际人口与发展会议上讨论了国际移徙问题,但是,从外地的反应显示,多数活动是在会议后进行的。大部分活动集中于原籍国和目的地国之间的合作和对话。在答复调查的62个国家之中超过半数(58%)报告曾就国际移徙问题进行双边和多边谈判和讨论。58%的政府同其他政府就其国际移徙政策和有关接纳移民和移民居留的规定交换信息。21%的国家报告曾讨论或签署重新接纳协定,以

便保护未登记移民和其庇护要求被拒的人基本人权。数国政府制订了国际移徙政策、通过移徙法或修订现行有关移徙的政策和法律；另有几国政府正在审查移民法。

86. 临时劳工的移徙是各国政府之间的许多谈判和协定的议题。在答复调查的所有国家之中,有35个国家或55%报告曾就劳工移徙问题进行双边和多边谈判或已制订这方面的新政策和立法。其他国家报告现行法律保证两类工人同工同酬和享有相同的工作条件。有7个国家报告提供服务,以方便想在国外就业的国民移徙。

87. 答复调查的大多数国家并未报告在人口与发展会议后为促进有证移民及其家庭融入社会和经济而执行特别方案或活动。根据调查显示,似乎有许多移民已经受到与国民相同的待遇。自人口与发展会议以来,有16个发展中国家和6个发达国家采取措施,以消除歧视和制止种族主义团体的仇外和暴力行为。

88. 在国际人口与发展会议后,业已执行或加强若干和难民和回返者的定居和安置方案。在其他国家,这些方案已在该会议以前加以执行。

89. 无证移徙问题已列入几个国家的谈判议程,它们设法减少本国领土内无证移徙者的人数。19个国家为处理这个问题采取了具体措施,包括制订新政策,例如加强边境巡逻和加重对无证移徙工人和雇用他们的雇主加以处罚,与其他政府进行谈判和签订接纳再入境协定。有11个国家报告关于防止贩运移徙者的活动。

90. 决心和致力执行与加强国际移徙方案的迹象已经出现,令人鼓舞。从所接的答复显示,各国政府愿意交换资料、参加谈判和同邻国就特别关切的问题达成双边及多边协定。它们还愿意参加国际及区域一级有关无证移徙、任意申请庇护、有证移徙者的融入、保护免受歧视和贩运移徙者等重大问题的讨论。

91. 在执行国际移徙政策和方案方面,面临各种挑战,尤其在国家一级方面。各国政府必须解决一些基本问题,例如如何制订将保持移徙者、国家及国际社会利益的平衡的政策;如何加强移徙控制同时继续保持开放和民主;并如何将移徙问题纳入较大的外交和国内政策目标的范围。各国政府必须研究限制无证移徙者流入的备选

办法,同时,保证需要国际保护的人受到保护。它们必须解决劳动力不足的问题,办法是进口外国工人或输出工作、提高现有工人的生产率和动员国内劳动力中未充分利用的工人。

92. 财政紧张继续妨碍许多发展中国家执行国际移徙方案。历史上,人口方案的大部分经费指定用于生育健康/计划生育方案。因此,供作国际移徙活动之用的余下财政资源很少。应当鼓励捐助机构和各国政府将人口援助经费的一部分拨供移徙活动使用。

93. 还需要更多有关国际移徙的资料、教育和通讯。各国政府、地方选任机构、社区、私营部门和非政府组织应该致力增进公众对移徙问题的认识。社会各阶层必须保持政治承诺,以便有效执行国际移徙政策和方案。使有可能移徙者认识东道国在入境、居留和就业方面的法律条件的宣传运动是很重要的。

94. 人口和发展委员会在提请国际社会注意处理国际移徙问题和执行国际人口与发展会议《行动纲领》的各项建议的重要性方面可以发挥重大作用。委员会应该敦促各国政府注意移徙和发展问题、查明移徙的原因,以便能够制订更有效的对策。应该敦促各国政府保证临时和长期移徙有秩序地进行,并且不把移徙者看作商品,而视为享有人权的人看待。令人特别关切的是妇女和儿童移徙者的境况,必须保护他们免受歧视、虐待和剥削。紧急需要处理性别问题和家庭特别关切的问题。为此目的,应该敦促各国政府收集按性别分类的移徙数据。应该特别注意妇女和儿童难民的特殊需要。

95. 若干国家指出执行国际移徙政策和方案方面的具体问题和挑战。这些包括负责处理国际移徙问题各部门之间在工作上的竞争;在执行对付无证移民工人流入的措施方面产生困难,尤其对两国间漫长边界的控制方面;在制订有关无证移徙的明确政策方面出现困难,因为这不符合企业的利益;在外地执行政策也有困难,因为意见分歧和人手不足。在一些国家,武装冲突构成执行国际移徙方案的重大障碍。

96. 联合国和在移徙领域负有任务的国际组织在增进社会各界人士的注意、认

识、了解和承诺方面起着关键作用,以便个人、社区领导人、非政府组织、决策者、各国政府和国际社会了解国际移徙问题的重要性,并采取行动解决这些问题。国际组织处理移徙问题的作用应予加强,以便它们能够向发展中国家提供技术支助,就管理国际移徙流动方面提供意见和促进政府间合作及对话。必须制订策略,以保证移徙可促进发展和国际关系。

97. 国际合作和协作对实现国际人口与发展会议《行动纲领》在国际移徙领域的目标和目的方面极为重要。联合国在这方面尤其能够发挥促进作用,即促进整个系统就国际移徙问题进行协作和在各国之间和本国内鼓励对话,以解决这些问题。它应该确保人权和所议定的国际公约受到适当注意。

注

¹ 《国际人口与发展会议报告》,开罗,1994年9月5日至13日(联合国出版物,出售品编号E.95.XIII.18),第一章,第1号决议,附件。

² 截至1996年11月25日为止下列国家答复了调查:发展中国家:孟加拉国、玻利维亚、巴西、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多、斐济、几内亚比绍、洪都拉斯、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、约旦、肯尼亚、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卢旺达、南非、斯里兰卡、泰国、多哥、土耳其、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、越南、也门、扎伊尔和津巴布韦;转型期经济国家:阿尔巴尼亚、保加利亚、波兰、摩尔多瓦共和国和俄罗斯联邦;和发达国家:奥地利、德国、日本、列支敦士登、荷兰、新西兰、挪威、西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。

³ 大会第44/25号决议,附件。

⁴ 见1994年4月15日在马拉喀什制订的载有《多边贸易谈判乌拉圭回合》的结果的法律文书(总协定秘书处出版物,出售品编号GATT/1994-7)。

⁵ 《社会发展问题世界首脑会议的报告,1995年3月6日至12日,哥本哈根》(A/CONF.166/19),第一章,第1号决议。

⁶ 同上,附件二。

⁷ 参见难民专员办事处、移徙组织和难民政策小组编《环境引起的人民流离失所和大规模移徙对环境造成的冲击:国际讨论会》(1996年,日内瓦)。
