

**亚洲及太平洋经济社会委员会****第七十四届会议**

2018年5月11日至16日，曼谷

临时议程* 项目3(g)

**审查与经社会各下属机构相关的
议题，包括各区域机构的工作：
社会发展****《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域筹备会议的主席摘要****秘书处的说明******摘要**

亚洲及太平洋经济社会委员会在国际移民组织、国际劳工组织、联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国难民事务高级专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的支持下，于2017年11月6日至8日在曼谷举办了《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域筹备会议。

区域筹备会议系根据大会关于安全、有序和正常移民全球契约政府间谈判的方式的2017年4月6日第71/280号决议召开，大会在该决议中请各区域经济委员会在联合国会员国和其他相关利益攸关方中举行讨论，以根据各自的任务规定，审查国际移民问题的区域和次区域方面，并为全球契约筹备进程提出意见和建议。

本文件载有经修订的主席摘要，考虑到各代表团就主席摘要草案提出的意见。区域筹备会议决定将主席摘要作为亚太区域的意见投入，提交2017年12月4日至6日在墨西哥巴亚尔塔港举行的评估全球契约意见投入的筹备会议，并提交经社会第七十四届会议。请经社会注意到主席摘要。

* ESCAP/74/L.1。

** 本文件印发时未经正式编辑。

1. 根据大会第 71/280 号决议，于 2017 年 11 月 6 日至 8 日在曼谷召开了《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域筹备会议。关于会议形式和参与的信息见会议报告 (E/ESCAP/GCM/PREP/6)。

2. 以下摘要作为亚太区域对《安全、有序和正常移民全球契约》磋商和评估进程包括对将于 2017 年 12 月 4 日至 6 日在墨西哥巴亚尔塔港举行的全球筹备会议的意见投入。

一. 关于国际移民和《安全、有序和正常移民全球契约》的普遍关键问题

3. 《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域筹备会议表明，它承诺审议国际移民与可持续发展之间的关系和协同作用，原因是要促进可持续发展，就需要提供安全、有序和正常移民的机会。一个普遍共识是：区域筹备会议为开展区域对话提供了一个重要论坛，以讨论国际移民问题，并探讨可采取哪些方法增加移民带来的好处，同时处理其潜在陷阱和对所有利益攸关方的负面影响，这些利益攸关方包括来源国、过境国、目的地国以及移民及其家属。

4. 会议进一步强调它支持制定《安全、有序和正常移民全球契约》的倡议，以此作为促进全球移民治理和加强国际移民协作的一个工具，为此将提出一个关于移民和人口流动的全面国际合作框架，原因是认识到没有国家可以单独管理移民问题这一现实。代表们简明扼要地指出，他们认识到这一进程具有的历史性，并指出这将在未来几十年影响到移民决策和实践。

5. 会议强调，《安全、有序和正常移民全球契约》应该是一份前瞻性文件，应着重强调需要共同努力，统筹兼顾地处理移民问题。一些代表强调指出了派出国、过境国和接收国负有保护移民人权的共同责任的原则。

6. 会议认识到，尽管国家是保护移民的主要责任者，但其他利益攸关方，如民间社会、私营部门、工会和移民本身等，也是讨论和实施移民治理的重要贡献者。会议强调，全球契约的目标应该是，通过切实可行的措施，推动实现所有利益攸关方共赢的成果。

7. 许多代表建议，《安全、有序和正常移民全球契约》应侧重于：确保在从出发前到返回的整个移民过程中采取连贯一致的政策，并采取整个政府一盘棋、整个社会一盘棋和整个联合国系统一盘棋的做法，处理移民的各个维度，并应以所有移民的权利为中心，不论其所处状况如何。

8. 许多代表进一步建议，《安全、有序和正常移民全球契约》应承认移民是发展的推动者，力求通过增强其权能，使其作出更大贡献，并强调各方行为者在整个移民周期负有管理移民的共同责任。代表们进一步建议这一契约应借鉴现有的国际文书。

9. 几名代表指出，《安全、有序和正常移民全球契约》需要建立一个审查和监督机制，以监督已通过的原则得到贯彻落实，并监督成员国将所作承诺落实到行动。

10. 认识到并处理女性移民(特别是包括家政工人)的具体脆弱性,代表们强调了确保《安全、有序和正常移民全球契约》应有利于促进性别平等的重要性。几名代表还强调指出,需要重点关注其他弱势群体,如儿童和残疾人,以确保他们能获得服务,无论其所处状况如何。

11. 若干代表重申各国根据其法律和国情并在适当尊重和遵守国际和区域人权公约等国际法的情况下确定何人进入并留在其领土的主权。

二. 亚太区域移民问题在《2030年议程》范畴内的重要性

12. 代表们承认在当代亚太区域移民问题具有的规模和多维性,并指出这主要是区域内和南南方向的移民;既涉及男性也涉及女性;并且这是一个全球化区域的一个关键特征。

13. 会议注意到本区域既包含主要来源国也包含主要目的地国,并拥有几个具有独特特征的区域和区域间移民系统。

14. 代表们指出,移民主要由经济动机驱动。

15. 会议指出,其他的移民原因包括:冲突、人权受侵犯、自然灾害和气候变化造成的影响。

16. 还有人指出,移民移动与难民移动是独特而不同的现象,各自面临着一套单独的挑战和问题,因此各自需要一套与《关于难民和移民的纽约宣言》的精神保持一致但却不同的解决方案和契约。

17. 达成了一个共识:应改进关于国际移民各个维度的分类数据和信息的收集和分析,其中包括年龄和性别等类别。

三. 有利于促进安全、有序和正常移民的政策

18. 代表们指出,虽然在促进安全、有序和正常移民方面取得了进展,但挑战和差距依然存在。其中包括:加强与民间社会、国际组织和私营部门的合作,以改善移民流动的管理;确保政策一致性;以及重点处理一些问题,如技能认可和已赚取福利的可携带性。

四. 关于《安全、有序和正常移民全球契约》协商阶段六个专题领域的讨论

(1) 所有移民的人权、社会包容、融合和一切形式的歧视,包括种族主义、仇外心理和不容忍现象;

(2) 非正常移民和正常途径,包括体面工作、劳工流动、技能和资格的承认及其他相关措施;

(3) 国际合作和移民治理的所有层面,包括在边界、过境、入境、回返、重新接纳、就地安置和重返社会方面;

(4) 移民和散居国外者对可持续发展各方面的贡献,包括汇款及已赚取福利的可携带性;

(5) 通过提供保护和援助、可持续发展、消除贫穷、预防和解决冲突，应对移民的驱动因素，包括气候变化、自然灾害和人为危机的不利影响；

(6) 偷运移民、贩运人口和当代形式的奴隶制，包括适当识别、保护和援助移民和贩运受害者。

五. 所有移民的人权、社会包容、融合和一切形式的歧视，包括种族主义、仇外心理和不容忍现象

19. 许多代表强调，《安全、有序和正常移民全球契约》应以移民和保护其人权为中心，不论其所处状况如何。

20. 几名代表建议执行正规化和防火墙政策，作为保护人权、促进包容性和建立移民与当地主管官方之间信任的手段。

21. 有人指出，虽然处于非正规状况移民的人权更容易遭受侵犯，但通过正规渠道移民的人也会因保护法律框架不足而面临风险。在这方面，强调了享有领事保护的重要性。

22. 几名代表强调需要解决移民劳工招聘时权利受侵犯问题。

23. 代表们认识到，遵守体面的劳动标准，如确保就业的平等待遇、公平招聘、书面合同、反映技能水平的工资、获得有效补救和冤情投诉机制/争议解决方法，以及工人的发言权/代表性，对于保护移民权利发挥着关键作用。

24. 几名代表还强调，许多移民，特别是女性移民，在非正规部门工作，但现有的社会和劳工法律往往尚未覆盖这一部门。有人建议应确保将家政工作纳入所有国家的劳动法。

25. 强调在法律和所有行为者的实践中需要打击一切形式的歧视。也强调了促进移民融合和促进移民与东道社区之间积极互动的必要性。

26. 在诸如巴厘进程政府和企业论坛等背景下，提出了一些邀请私营部门和其他社会伙伴参与启动涉及移民的供应链和工作条件的改革的措施。

27. 几名代表指出了确保移民的健康权和教育权的重要性，不论其所处状况如何，包括确保他们获得保健和教育服务，以此作为《安全、有序和正常移民》的要素。

28. 一些代表还强调，需要确保所有移民能够获取出生证明和其他民事登记文件，以防止并处理儿童无国籍状况等问题。还强调确保移民一直掌控其旅行证件的重要性。

29. 根据《纽约宣言》，一些代表指出，需要采取能够替代拘留儿童的更强有力的办法。他们还确认了几个国家为结束羁押移民儿童所作的努力。

30. 强调指出了人权对指导如何应对混合移民流的重要性，包括为此利用一些进程，如《危机国家移民倡议》的《保护身处发生冲突或自然灾害的国家里的移民导则》。

(1) 非正常移民和正常途径，包括体面工作、劳工流动、技能和资格的承认及其他相关措施

31. 许多代表认为，移民应该通过正规渠道进行，确保移民有助于国家发展。为此，移民的多重脆弱性应通过保护移民的政策、法律和能力建设来处理，包括移民与当地人口的积极融合。

32. 许多代表还强调，应扩大和改善移民的正规途径，包括家庭团聚途径。在这方面，认识到不正规移民是造成移民脆弱性的一个因素，因此应根据适用的国家立法和国际和区域人权法加以处理。

33. 几名代表指出了就来源国、目的地国和过境国之间的劳工移民程序开展合作的潜力，以此作为解决非正规移民问题的一种手段。代表们提供了关于实施一些计划的例子，例如制定双边协定，加强对招聘机构的监管和与它们的合作，确保社会保护福利的可携带性，以及使移民正规化，在这一过程中应考虑到国家主权、劳动力市场需求和保护移民的权利。

34. 来源国和目的地国的代表都强调指出，需要促进技能的开发、统一和认可，以加强劳工移民对可持续发展所有维度的贡献。

35. 几名代表承认移民对可持续发展很重要。为此目的，认识到更好的技能发展将能获得更多的体面就业机会，既有利于来源国也有利于目的地国的发展。适用的文书将包括统一技能资格的参考框架。

36. 会议讨论了整个移民周期的工人教育的重要性。举办出发前和到达后定向培训被作为良好做法而强调。

37. 一些代表还指出，要处理非正规移民问题，还需要更加注重一些机制，使没有应享福利的人仍然能够享有这些福利，从而履行国际人权的义务，《安全、有序和正常移民》也应该处理同样的问题，以有效应对混合和不正规的移民。

(2) 国际合作和移民治理的所有层面，包括在边界、过境、入境、回返、重新接纳、就地安置和重返社会方面

38. 会议强调，移民治理是国家、双边、区域和国际对话与合作的一个事项。在这方面，亚太区域长期移民合作的区域经验给《安全、有序和正常移民全球契约》带来丰富的灵感源泉，并提供了广泛的经验教训，可用以指导行动。

39. 几名代表强调了各国之间合作确保非正规状况的移民返回的必要性。在这方面，移民者的返回应以保护其尊严和人权的方式进行，同时在返回过程中应考虑到儿童的最大利益。为此，强调了特别加强国家间和区域间儿童保护合作的必要性。

40. 会议讨论了通过一些区域联盟，如东南亚国家联盟(东盟)和欧亚经济联盟等，处理国际移民问题取得的进展，其中包括一些倡议，如《东盟打击贩运人口特别是妇女和儿童公约》及其行动计划；《东盟保护和促进移民工人权利宣言》及其后续进程，如东盟移民工人问题委员会和东盟移民劳动力论坛等；通过了一些特定领域专业人员互认协定；以及即将通过《东盟保护和

促进移民工人权利共识》。会议指出，在欧亚经济联盟方面，劳动力市场一体化取得了进展，这种一体化以工人自由流动为基础，并允诺社会保护、移民工人子女教育，以及在养老金合作方面取得了进展。

41. 区域、次区域和区域间移民问题协商进程的工作，如科伦坡进程、阿布扎比对话、协调打击贩运人口活动湄公河部长级倡议以及巴厘进程等，促进了各国之间的信任建设，并制定了涉及整个移民周期的协作方案。在这一进展的基础上，全球一级继续开展对话与合作，将有利于加强现有的倡议，并处理仍然存在的差距和挑战。还强调应在跨境危机管理领域开展合作，包括遣返移民工人。

42. 一些代表还提到，确保边境地区沿线的线路安全是促进跨境流动、防止偷运移民和其他跨国犯罪等非法活动以及促进正规移民的一个重要条件。

43. 还重申了民间社会在支持区域移民治理方面的作用。会议强调指出了民间社会网络联系和区域和区域间合作对在整个移民周期内保护移民工人的潜力，其中包括各国政府、民间社会组织以及私营部门包括雇主和工会的双方和多方之间的合作。

44. 几名代表确认需要建立执行《安全、有序和正常移民全球契约》的治理机制。强调需要利用现有的区域政府间进程跟进和审议《安全、有序和正常移民全球契约》，包括为此利用联合国各区域经济委员会。

45. 几名代表还确认了移民组织借助其加入联合国和作为主要移民机构所发挥的作用，并确认了联合国其他专门机构——如国际劳工组织、儿童基金会、粮农组织、人权高专办和难民署等——在协助会员国执行《安全、有序和正常移民全球契约》方面的作用。

46. 一些代表指出需要支持各相关国家，特别是那些因气候移民而受害的国家，以及由那些面临着和/或要接纳冲突带来的大规模移民的国家。

(3) 移民和散居国外者对可持续发展各方面的贡献，包括汇款及已赚取福利的可携带性

47. 会议承认，移民和移民者为促进可持续发展作出了许多贡献。其中包括通过汇款为减贫作贡献、开发技能、解决技能短缺、弘扬企业家精神以及建立跨国网络。

48. 由于移民对可持续发展的重要性，几名代表呼吁应将移民作为一项优先行动纳入发展战略的主流。他们还呼吁应有效地向广大公众宣传这些贡献，以此作为应对日益增长的仇外心理、种族主义和反移民情绪的手段，以及作为促进社会对移民的包容性的手段。

49. 几名代表强调，为合法有序的劳工移民提供机会，无论是临时的还是永久性的移民机会，都能为来源国和目的地国以及移民本身实现可持续发展，提供一个重要机会。

50. 许多代表强调，移民是摆脱贫困和改善经济状况的重要生计战略。通过汇款，许多家庭摆脱了贫困，并获得了更好的保健和教育。此外，汇款已成为提高抵御经济和其他危机以及自然灾害和其他灾害能力的一个重要工具。

一些国家的代表着重介绍了将汇款用于创业计划、基础设施发展和普惠金融的举措。

51. 几名代表还强调，移民对发展的贡献远远超出资金汇款的范围，因此应该制定和倡导相关政策和方案，以便不仅促进资金汇款，而且促进社会汇款。

52. 代表们强调需要降低汇款费用，并推动以更快、更安全和更负担得起的方式转账。他们还指出，由于反洗钱举措背景下的去风险化行动，部分次区域的汇款成本较高。还强调指出了技术对于便利汇款的作用。

53. 一些代表提到散居国外者对发展的重要性，指出对散居国外者采用正规的政策和磋商机制很重要。

(4) 通过提供保护和援助、可持续发展、消除贫穷、预防和解决冲突，应对移民的驱动因素，包括气候变化、自然灾害和人为危机的不利影响

54. 会议强调，移民应该是移民者的一种选择，而不是迫不得已；因此需要各国努力促进更具包容性的发展，并为所有人提供体面的就业机会。

55. 会议还指出，处理移民驱动因素的措施包括：缩小发展差距，例如实施《2030年议程》和关于发展筹资问题的《亚的斯亚贝巴行动议程》；以及处理其他根本原因，包括根据《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》减少会引起气候变化的碳排放。

56. 有人指出，要处理移民问题的驱动因素，就要寻找一些方法，减少人们迫不得已以不安全、危险和不正规方式进行迁移的不利因素，并使移民给移民者及其家人、来源国和目的地国的相关社区带来最大惠益。

57. 几名代表强调了和平、发展与人权之间的相互关系，并指出采取统筹兼顾的做法预防和解决冲突的重要性，并着重指出了外交和调解的作用。

58. 一些代表还强调指出，需要确认移民的具体部门驱动因素和推动因素，例如具体涉及儿童的移民因素，包括家庭暴力、强迫结婚、招聘未成年人和贩运儿童等。

59. 鉴于在来源国内部及其之间，以及男女之间，存在着多层面和多样的移民驱动因素，几个国家出现了夹杂着多种类别和多种脆弱性的混合移民流。在这种情况下，提及一些关于气候变化的国际框架，例如《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》，非常重要。

60. 几名来自小岛屿发展中国家的代表指出，虽然移民应被视为一种气候变化适应战略，但应优先考虑气候复原力建设，以确保受影响人口不会被强制或被迫迁出其岛屿。因此，从小岛屿发展中国家的角度来看，《安全、有序和正常移民全球契约》还必须提及：发展权；发展、气候移民和气候复原力建设之间的联系，以减缓被迫迁移；同时注意到妇女和女童在移民期间权利受侵犯的高风险。

(5) 偷运移民、贩运人口和当代形式的奴隶制，包括适当识别、保护和援助移民和贩运受害者

61. 会议强调，《安全、有序和正常移民全球契约》应处理以跨国有组织犯罪形式偷运移民和贩运人口的问题。几名代表还指出了劳工移民与贩运、偷运与贩运之间的关系。

62. 代表们指出，处理这些问题的努力不应仅限于执法，还应包括：利用现有区域政府间组织和其他伙伴开展区域合作；通过提供服务，识别和保护受害者；以及采取在需要时允许受害者留在目的地国的手段。代表们尤其重申，贩运移民构成对人权的侵犯。

63. 会议注意到，与所有利益攸关方，包括民间社会组织、私营部门、学术界和国家人权机构开展合作，对于处理贩运人口和偷运移民问题至关重要。

64. 几名代表强调，应确保移民得到保护，无论其所处状况如何，并建议应避免移民刑事化，并应在执法部门与服务提供者之间设立“防火墙”。

65. 代表们还指出，除了政府的努力之外，私营部门应该在处理贩运和当代形式的奴隶制方面发挥关键作用。“8.7 联盟”和打击人口贩运机构间协调小组是加速行动和协调全球、区域和国家努力以处理当代形式奴隶制的重要手段。

66. 有代表指出，强有力的数据是政府、企业和国际组织采取有效对策的驱动力。

67. 还着重指出了根据国际法律公约应对贩运的措施，以及“预防、起诉、保护和伙伴关系”的四 P 措施，包括制定和审查处理贩运的政策；设立打击贩运和偷运人口部际和机构间工作组；为移民提供准确和有利于增强其权能的信息；向贩运受害者提供并协助其获取服务，包括保健和住所；培训服务提供者和执法官员，使其能更好地确定受害者并处理贩运案件；以及自愿返回和返回的替代方案，包括使其能留在目的地国。

68. 一些区域进程和举措，如巴厘进程和《东盟打击贩运人口特别是妇女和儿童公约》等，被誉为良好做法的范例。

六. 民间社会的意见投入

69. 在会议期间，民间社会报告说，它们在协商进程中讨论了几个关键议题。这些议题包括：移民的社会成本、符合道德的招聘、雇主付费原则以及所有移民享有司法和社会服务的必要性。民间社会还呼吁所有利益攸关方之间建立强有力的伙伴关系，并鉴于气候变化对太平洋各社会阶层的移民产生重大影响，呼吁使太平洋区域在所有在讨论中发出有力的声音。