

《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域执行情况审查

2021 年 3 月 10 日至 12 日，曼谷

概念说明*

[《安全、有序和正常移民全球契约》](#)（《移民问题全球契约》）（大会第 73/195 号决议）要求“采取国家主导的办法，在所有相关利益攸关方的参与下审查... 在联合国框架内执行本全球契约的进展情况”（执行部分第 48 段），并邀请“联合国区域经济委员会... 从 2020 年起审查本全球契约在各自区域的执行情况”（执行部分第 50 段）。

本概念说明由亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）和亚太经社会作为成员的联合国移民问题亚洲及太平洋区域网络编写，¹ 目的是就将于 2021 年 3 月 10 日至 12 日在亚太经社会举行的《移民问题全球契约》执行情况亚太区域审查的筹备和组织工作征求亚太经社会成员国的意见。² 本概念说明以联合国移民问题网络于 2020 年 2 月 24 日在其网站上发布的关于《全球契约》执行、后续落实和评估的说明为指导，提请联合国各会员国注意，并由联合国移民问题网络于 2020 年 3 月 4 日在日内瓦向联合国各会员国予以介绍。³

一. 亚洲及太平洋的国际移民状况

国际移民是一个重要的多层面现实，对于亚洲及太平洋原籍国、过境国和目的地的可持续发展具有重大意义，需要采取一致和全面的对策。截至 2019 年，本区域约有 6 500 万移民，其中 71% 来自本区域其他国家，来自本区域的迁出移民超过 1.06 亿人。妇女占移民的 51%，但仅占迁出移民的 46%（亚太经社会，2019 年）。⁴ 区域移民流动包括很大比例的寻求更好工作和生计的人，特别是进入低技能职业的人。根据劳工组织的估计，2017 年亚洲及太平洋各国约有 3 350 万移民工人

* 由于技术原因于 2020 年 8 月 17 日重发。

¹ 联合国移民问题亚洲及太平洋区域网络由希望加入区域网络的亚太区域一级的所有联合国机构组成（见 2020 年 4 月 3 日与区域主任分享的职权范围）。

² 亚太经社会正在监测 COVID-19 的情况。如果这里介绍的计划发生变化，亚太经社会将与区域移民问题网络合作，在今年晚些时候决定会议的模式。

³ <https://migrationnetwork.un.org/supporting-material-regional-reviews>。

⁴ 亚太经社会，2019 年：《2019 年亚太经社会人口数据表》。

(劳工组织, 2018 年)。⁵ 劳工移民既包括亚洲及太平洋国家之间的移民, 也包括向海湾合作委员会产油国的移民。2019 年, 移民工人向亚太国家汇款超过 3 270 亿美元, 是当年获得的官方发展援助金额的 10 倍以上(世界银行, 2019 年)。⁶

除了寻求体面的工作外, 本区域的移民还受到一系列政治、社会和环境因素的驱动, 网络和不断提高的互联互通水平为其提供了便利。例如, 气候引起的移民不仅影响低洼地区, 而且影响整个区域的社区。由于人口老龄化, 许多国家的工作年龄人口规模预计将进一步下降, 从而增加对移民工人的需求。因此, 不同的推动因素和促进因素是本区域移民流动的基础和导向。移民的情况也各不相同, 男女都有, 大多数都是工作年龄, 但老幼移民数量也相当可观。

通过工作、消费和税收, 移民为目的地发展中国家的可持续发展作出了重大贡献, 他们在原籍国和目的地国之间架起了桥梁。移民活动也可以增强移民自身的权能, 使他们能够学习新的技能, 并拓宽视野。然而, 与此同时, 本区域许多移民在整个移民过程中都面临虐待、暴力和剥削, 这可能对个人和社区产生破坏性影响, 也限制了他们为亚太区域可持续发展作出贡献的能力。特别是, 移民机会往往是有限、限制性强和昂贵的, 特别是对于贫困、低技能或边缘化的移民而言, 而且往往对妇女产生过多限制。因此, 许多移民别无选择, 只能选择不安全、不体面和不稳定的途径, 这些途径往往涉及非正规手段, 或对其目的地国保持正规身份造成障碍。这些移民很容易受到虐待和剥削, 包括在过境期间、在边境以及在目的地国。移民可能会成为人贩子或无良雇主等一系列行为者的虐待对象, 他们强迫他们低薪工作, 缺少社会保障, 工作和生活条件恶劣。若移民没有正规身份, 则往往无法获得医疗保健、教育和住房等关键公共服务。虽然许多国家已经努力保护和促进移民权利, 但是尽管区域内移民规模很大, 在移民方面的区域合作仍然不足。在许多国家, 政治领域、媒体和公共辩论中的仇外和反移民言论已经司空见惯, 这种分裂性言论的效应对基于权利的、包容和公平的移民治理构成了巨大障碍。

COVID-19 大流行的暴发暴露了移民易受健康风险的脆弱性, 这种脆弱性因目的地国、原籍国和过境国缺乏医疗保健系统和其他社会保障计划而加剧。大流行病以及为抗击疫情而实施的封锁的经济影响令他们受害尤甚。许多移民被困在目的地国和过境国, 失去了工作和营生。在这个危机时期, 他们面临着严重的虐待和仇外态度。

二. 安全、有序和正常移民全球契约

(一). 概述

2018 年 12 月 10 日, 由国家元首、政府首脑或高级官员代表的 150 多个政府在摩洛哥马拉喀什举行了通过安全、有序和正常移民全球契约政府间会议。⁷ 2018 年 12 月 19 日, 152 个联合国会员国在大会上认可了《全球契约》(大会第 73/195 号决议)。⁸ 《全球契约》的通过和认可标志着会员

⁵ 劳工组织, 2019 年: 《劳工组织关于国际移民工人全球估计报告——结果和方法》。第二版, 国际劳工局, 日内瓦。

⁶ 世界银行, 2019 年: 世界银行工作人员根据国际货币基金组织国际收支统计数据库的数据以及各国央行、国家统计局和世界银行国别处发布的数据计算得出的结果。有关详细信息, 请参阅附录 A 中的《移民与发展简报》28。2019 年 10 月更新。

⁷ 根据全权证书委员会的报告(A/CONF. 231/5), 亚太经社会 53 个成员国中有 43 个国家出席了 2018 年 12 月 10 日至 11 日在摩洛哥马拉喀什举行的通过安全、有序和正常移民全球契约政府间会议。

⁸ 共有 152 个会员国投了赞成票、12 个投弃权票, 5 个投反对票。

国首次在联合国主持下，致力于以国际法为基础，对国际移民问题进行全面、全方位的构想，通过其 23 项目标，将其国际承诺转化为具体行动，以加强国际移民问题的全方位国际合作（《全球契约》目标清单见附件）。

《全球契约》认识到，没有一个国家能够单独解决移民问题，国家移民政策更有可能通过基于尊重人权和法治的全社会和整体政府的国际合作方式取得成功。《全球契约》牢牢植根于《2030 年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》，旨在利用移民的潜力实现所有可持续发展目标。它还承认，每个国家经历的移民状况各不相同，并确认各国都拥有根据国际法规定的义务管理本国移民政策的主权力。

《全球契约》基于共同愿景⁹ 和下列贯穿各领域并相互依存的指导原则：(a) 以人为本；(b) 国际合作；(c) 国家主权；(d) 法治和正当程序；(e) 可持续发展；(f) 人权；(g) 促进性别平等；(h) 对儿童问题敏感；(i) 整体政府办法；(j) 全社会办法。

(二). 执行、后续落实和评估

在《全球契约》中，会员国承诺与所有相关利益攸关方合作并结成伙伴关系，在国家、区域和全球各级执行该契约。¹⁰ 他们还欢迎建立联合国移民问题网络，确保为执行工作提供联合国全系统、有效和协调的支持，并对全球契约进行后续落实和评估（大会第 73/195 号决议，第 41、44 和 45 段）。

认识到大多数国际移民本质上是区域性的，《全球契约》邀请各区域经济委员会和其他论坛从 2020 年起在自愿的基础上审查其在各自区域内的执行情况。《全球契约》第 50 段概述了下列区域审查计划（大会第 73/195 号决议）：

“考虑到国际移民大都在区域内发生，我们邀请相关次区域、区域和跨区域进程、平台和组织，包括联合国区域经济委员会或区域协商进程在所有相关利益攸关方参与下，从 2020 年起审查本全球契约在各自区域的执行情况，每四年举行一次全球讨论，以便切实为每届国际移民问题审查论坛提供参考。”

大会关于国际移民问题审查论坛的形式和组织事宜的第 73/326 号决议重申了这一呼吁。¹¹ 该决议请联合国移民问题网络应会员国请求，协助筹备和组织《全球契约》执行情况区域审查。¹² 区域审查将借鉴地方和国家审查和后续落实进程，并将让所有相关利益攸关方参与进来。¹³ 他们还将

⁹ 见大会第 73/195 号决议第 8 至 15 段。

¹⁰ 见大会第 73/195 号决议第 44 段：“我们将与移民、民间社会、移民侨民组织、宗教组织、地方当局和社区、私营部门、工会、议员、国家人权机构、国际红十字和红新月运动、学术界、媒体和其他相关利益攸关方合作并结成伙伴关系，执行本全球契约。”

¹¹ 大会第 73/326 号决议第 10 段，“邀请相关次区域、区域和跨区域进程、平台和组织，包括联合国各区域经济委员会和移民问题区域协商进程，在各自区域内审查《全球契约》的执行情况，并在所有相关利益攸关方的参与下，对论坛的工作作出贡献；”

¹² 大会第 73/326 号决议第 9 段。

¹³ 大会第 73/195 号决议第 48 段：“我们将采取国家主导的办法，在所有相关利益攸关方的参与下审查地方、国家、区域和全球各级在联合国框架内执行本全球契约的进展情况。我们商定为开展后续落实和评估，采取有助于我们实现目标和履行承诺的政府间措施。”。

为从 2022 年起每四年举行一次的国际移民问题审查论坛的工作作出贡献；国际移民问题审查论坛商定的政府间《进展宣言》可在可持续发展高级别政治论坛上审议。¹⁴

三. 目标

根据成员国为各区域经济委员会提出的关于《全球契约》执行情况后续落实和评估的任务，亚太经社会和亚太经社会作为成员的联合国移民问题亚洲及太平洋区域网络将举行一次政府间会议，为亚太经社会成员国提供一个平台，在自愿基础上审查《全球契约》在亚洲及太平洋的执行情况。

会议将为亚太经社会成员国以及其他相关利益攸关方提供一个机会，以便：

- a. 在所有相关利益攸关方的参与下，评估亚太区域在全方位落实《全球契约》23 项目标方面取得的总体进展；
- b. 确定关键挑战、机遇、差距和新出现的问题，以及与执行《全球契约》有关的、可能与其他区域相关的有希望的做法和经验教训；
- c. 根据《全球契约》的愿景和指导原则，讨论国际移民方面的区域优先事项和潜在区域合作领域；
- d. 汇编在国家和区域两级充分执行《全球契约》所需的资源要求、能力建设需求、政策咨询、数据收集需求、技术和伙伴关系；和
- e. 促进制定关键调查结果和建议，为 2022 年国际移民问题审查论坛提供信息。

审查将采取包容性、整体政府办法和全社会办法，并将根据《全球契约》的愿景及贯穿各领域并相互依存的指导原则审查《全球契约》的所有方面。¹⁵

由于《全球契约》牢牢植根于《2030 年议程》，区域审查还将讨论落实《全球契约》的目标将如何有助于实现所有可持续发展目标。

四. 日期和地点

《安全、有序和正常移民全球契约》执行情况亚太区域审查将于 2021 年 3 月 10 日至 12 日在泰国曼谷的联合国会议中心举行。

¹⁴ 大会第 73/195 号决议第 49 段。

¹⁵ 见大会第 73/195 号决议。

五. 出席情况

《安全、有序和正常移民全球契约》执行情况亚太区域审查将召集亚太经社会成员和准成员的代表；政府间组织；联合国各机构、专门机构和基金；来自亚洲及太平洋区域的非政府组织、民间社会和其他相关利益攸关方。¹⁶

六. 形式

区域审查将包括：(a) 一次政府间会议，以评估、重点指出各项成就、挑战和机遇，找出差距，讨论区域优先事项，并确定执行《全球契约》的资源需求；(b) 对《移民问题全球契约》自愿审查的区域分析以及各国政府就执行《全球契约》取得的进展和遇到的挑战进行的研究，这将为针对区域审查编写的文件提供信息；(c) 在所有相关利益攸关方参与下民间社会和其他利益攸关方协商；(d) 邀请区域进程、平台和组织为区域审查提供投入。

《移民问题全球契约》自愿审查将为区域审查提供信息，成员国和其他相关次区域、区域和跨区域进程、平台和组织以及利益攸关方将为一套关于执行《全球契约》的指导性问题提供投入。将于 2020 年上半年向亚太经社会成员国发出完成《移民问题全球契约》自愿审查的请求，并将在夏季起草一份答复摘要，为《2020 年亚太移民报告》提供信息。请各成员国在 **2020 年 10 月 31 日** 之前填好调查表并交回亚太经社会秘书处，通过电子邮件 (escap-sdd@un.org) 为宜，并抄送亚洲及太平洋移民问题区域网 (UNRNAP-regreviews@iom.int)。垂询地址同上。关于调查，还请成员国表明他们是否愿意在国际移民问题审查论坛/联合国移民问题网络区域审查网站 <https://www.migrationnetwork.un.org/> 分享该报告。

将与民间社会和其他利益攸关方进行协商，以获得对会议总体组织的投入以及为会议文件提供信息的其他投入。

政府间会议将包括一般性辩论，让来自不同背景的成员国和其他相关利益攸关方评估《全球契约》的执行情况，涵盖所有 23 项目标，以及互动式专题圆桌会议。

专题圆桌会议将按照国际移民问题审查论坛四次圆桌会议的思路，提供更有侧重的讨论。¹⁷

圆桌会议	目标
一	2、5、6、12 和 18
二	4、8、9、10、11、13 和 21
三	14、15、16、19、20 和 22
四	1、3、7、17 和 23

此外，会议还将讨论 COVID-19 对原籍国、目的地国和过境国的移民及其家人和社区的影响。

¹⁶ 根据《移民问题全球契约》，小组包括移民、民间社会、移民侨民组织、宗教组织、地方当局和社区、私营部门、工会、议员、国家人权机构、国际红十字和红新月运动、学术界、媒体和其他相关利益攸关方（见大会第 73/195 号决议，第 44 段）。

¹⁷ 见大会第 73/326 号决议第 21. b. 段及本文件附件。

将邀请专题圆桌会议的主旨发言人、小组成员和主持人，同时适当考虑地域和性别平衡，并着眼于《全球契约》的整体政府办法和全社会办法。将为民间社会和其他相关利益攸关方(如上所述)以及其他区域和次区域进程、平台和组织、包括区域协商进程和区域经济合作与一体化进程的参与提供充足的机会。每场圆桌会议都将事先准备一份简短的背景说明，其中包括指导性问题，以指导互动辩论。

与联合国移民问题亚洲及太平洋区域网络合作编写的《2020年亚太移民报告》以及提供对国际移民的全方位构想并涉及《全球契约》与亚洲及太平洋有关的所有23项目标的背景说明。《2020年亚太移民报告》和会议背景说明将以最新的研究和证据为基础，并将参考亚太经社会成员国开展的《移民问题全球契约》自愿审查。

将鼓励亚太经社会成员国和其他与会者举办有关《全球契约》各项目标的会外活动。

七. 预期成果

预计区域审查会议将考虑通过一份会议报告，其中可能包括一份反映《全球契约》执行情况区域层面的成果文件。会议报告将提交联合国移民问题网络，为论坛做准备，并作为亚太政府间对2022年国际移民问题审查论坛的投入。¹⁸

正在收集关于《移民问题全球契约》自愿审查、参与和会外活动的区域审查会议的更多详细信息，以便在适当时候分发。还将编写一份情况说明，重点介绍会议的后勤工作。此外，亚太经社会将在联合国移民问题亚洲及太平洋区域网络的支持下，向亚太经社会常驻代表和经社会成员指定的其他代表咨询委员会(常驻代表咨委会)通报会议筹备情况。

八. 相关文件

- [变革我们的世界：2030年可持续发展议程](#) (A/RES/70/1)
- [关于难民和移民的纽约宣言](#) (A/RES/71/1)
- [《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域筹备会议报告](#) (E/ESCAP/GCM/PREP/6)
- [安全、有序和正常移民全球契约](#) (A/RES/73/195)
- [国际移民问题审查论坛的形式和组织事宜](#) (A/RES/73/326)

¹⁸ 见大会第73/195号决议第49段和大会第73/326号决议第13段。

附件 1

《安全、有序和正常移民全球契约》——安全、有序和正常移民的目标(大会第 73/195 号决议)

1.	收集和利用准确分类数据作为循证政策的基础
2.	尽量减少迫使人们离开原籍国的不利肇因和结构性因素
3.	及时提供移民各个阶段的准确信息
4.	确保所有移民都有合法身份证明和适当证件
5.	加强正常移民途径的可用性和灵活性
6.	促进公平且符合道德的招聘，保障确保体面工作的条件
7.	应对和减少移民活动的脆弱性
8.	在失踪移民问题上拯救生命和开展协调一致的国际努力
9.	加强跨国对策，打击偷运移民
10.	预防、打击和消除国际移民背景下的人口贩运
11.	以综合、安全和协调方式管理边境
12.	提高移民适当甄别、评估和转介程序的确定性和可预测性
13.	仅作为最后手段来采取移民拘留措施并努力寻找替代办法
14.	在整个移民流程中加强领事保护、援助和合作
15.	为移民提供获得基本服务的机会
16.	增强移民和社会的权能，以实现充分包容和社会融合
17.	消除一切形式的歧视，倡导有据可依的公共言论，以形成对移民问题的正确认识
18.	着力于技能发展，促进技能、资格和能力的相户承认
19.	为移民和侨民充分促进所有国家的可持续发展创造条件
20.	促使汇款更加快捷、安全和便宜，促进对移民的金融普惠
21.	合作促进安全和有尊严的回返、重新接纳和可持续重新融入
22.	建立社会保障权益和既得福利的可携性机制
23.	加强国际合作和全球伙伴关系，促进安全、有序和正常移民