



第六十五届会议

议程项目 22(c)

全球化与相互依存：国际移徙与发展

第二委员会的报告*

报告员：保罗·洛索库·埃方贝·昂波雷先生(刚果民主共和国)

一. 引言

1. 第二委员会就议程项目 23 进行了实质性辩论(见 A/65/438, 第 2 段)。2010 年 11 月 12 日和 12 月 1 日第 28 和 33 次会议就分项目(c)采取了行动。委员会审议该分项目的情况见相关简要记录(A/C. 2/65/SR. 28 和 33)。

二. 决议草案 A/C. 2/65/L. 23 和 A/C. 2/65/L. 69 的审议情况

2. 在 11 月 12 日第 28 次会议上, 也门代表, 代表属于 77 国集团的联合国会员国和中国介绍了题为“国际移徙与发展”的决议草案(A/C. 2/65/L. 23), 内容如下:

“大会,

“回顾其关于国际移徙与发展问题的 2003 年 12 月 23 日第 58/208 号、2004 年 12 月 22 日第 59/241 号、2005 年 12 月 23 日第 60/227 号、2006 年 12 月 20 日第 61/208 号、2008 年 12 月 19 日第 63/225 号决议、关于便利移徙者汇款并减少其汇款费用的 2005 年 12 月 22 日第 60/206 号决议、关于全球移徙与发展论坛的 2008 年 6 月 20 日第 62/270 号决议和关于保护移徙者的 2009 年 12 月 18 日第 64/166 号决议,

* 委员会关于该项目的报告分 4 部分印发, 文号为 A/65/438 及 Add. 1 和 3。



“又回顾《2005年世界首脑会议成果》，及其关于2005年世界首脑会议的发展方面成果、包括千年发展目标和其他国际商定的发展目标的后续行动的2006年6月30日第60/265号决议，并注意到2008年12月24日通过的《发展筹资问题多哈宣言：审查蒙特雷共识执行情况的发展筹资问题后续国际会议结果文件》，

“还回顾其关于联合国经济和社会领域各次主要会议和首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动的2003年6月23日第57/270 B号决议，

“回顾世界金融和经济危机及其对发展的影响会议及其成果，

“又回顾2010年大会第六十五届会议关于千年发展目标问题的高级别全体会议及其结果，

“重申《世界人权宣言》，并回顾《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》，

“回顾《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，

“又回顾国际劳工组织体面工作议程，包括为移徙工人制订的体面工作议程，国际劳工组织八项基本公约以及全球就业契约的重要性，作为一个总体框架，每个国家可以在这一框架内制定符合本国国情和国家优先目标的一揽子政策，以便促进就业密集型复苏和可持续发展，

“还回顾人口与发展委员会2006年5月10日第2006/2号决议，

“考虑到大会主席编写的2006年国际移徙与发展问题高级别对话的总结报告，

“确认2006年国际移徙与发展问题高级别对话为建设性地处理国际移徙与发展问题提供了一个有益的机会，并提高了对这一问题的认识，

“注意到联合国开发计划署2009年人类发展报告：跨越障碍——人员流动与发展，

“重申决心采取措施，确保尊重和保护移徙者、移徙工人及其家庭成员的人权，

“又重申各国政府有责任保障和保护移徙者的权利，使其不受非法或暴力行为之害，尤其是不受个人或群体的民族、种族和宗教歧视煽动行为和出于种族主义或仇外动机所犯罪行之害，并敦促各国政府加强这方面的措施，

“确认国际移徙与发展之间有着重要的关联，必须应对移徙给原籍国、过境国和目的地国带来的挑战和机遇，认识到移徙为全球社会既带来好处，

也带来挑战，并确认必须将该事项纳入联合国系统关于发展问题的相关辩论和讨论，

“又确认移徙者和移徙对发展作出重要贡献，移徙与发展之间存在着复杂的相互关系，

“忆及移徙工人在当前危机中属于最易受伤害者之列，汇款是移徙者在原籍国的家庭的重要私人资金来源，由于移徙工人失业率上升，收入增加有限，特别是在发达经济体中，汇款受到严重影响，

“关切地注意到在大多数目的地国中，国际移徙者的失业率高于非移徙者的失业率，男子和青年所受的影响尤其大，

“又关切地注意到表现为失业率上升的经济形势恶化导致人们认为移徙对经济造成负面影响，这方面的国家公共规划应侧重于短期和长期问题，诸如需要为工作年龄人口的减少作出补偿和减少一些目的地国中特有的技能短缺问题，

“认识到汇款流动构成私有资本来源，并认识到汇款随时间的推移而增加，补充了国内储蓄，有助于改善收款人的福利，

“1. 注意到秘书长的报告；

“2. 鼓励会员国和国际社会努力促进采用均衡、一致和全面的办法来处理国际移徙与发展问题，特别是建立伙伴关系，并确保采取协调行动来增强能力，包括移徙管理能力；

“3. 认识到必须重申在政治上有意愿采取合作和建设性行动处理国际移徙问题，以期建立迎接国际移徙的挑战和机遇的共同战略，并在制订和执行移徙政策和战略时促进尊重和保护人权；

“4. 强调尊重所有移徙者的人权和基本自由是获得国际移徙利益的必要条件；

“5. 表示关切有些国家制定的立法和措施可能会限制移徙者人权和基本自由，重申各国在行使主权权利颁布和执行有关移徙问题及边境安全的措施时，有义务遵守其根据包括国际人权法在内的国际法所承担的义务，以确保充分尊重移徙者的人权；

“6. 又表示关切最近的趋势和政策涉及与行政违规行为不相称的处罚和待遇，并且剥夺移徙者对人权的充分享受；

“7. 吁请尚未签署和批准或加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的会员国优先考虑签署和批准或加入该《公约》，并请秘书长继续努力促进和提高对《公约》的认识；

“8. 请所有会员国，按照其相关的国际义务和承诺，促进各级合作，解决无证移徙或非正常移徙的挑战，以便通过各种措施，包括减少移徙的相关处理费用，促进安全、正常和有序的移徙进程；

“9. 欣见一些东道国实施方案，使移徙者能够充分融入东道国社会，根据每个会员国的法律实施有关程序以便利家庭团聚，并促成一个和谐、容忍和相互尊重的环境；并促请各国酌情考虑实施类似方案，并确保所实行的遣返机制考虑到需要识别和特别保护处于易受伤害境况的人，特别是妇女和儿童，并且按照其本国所承担的国际义务和承诺，考虑到保障儿童最佳利益和家庭团聚的原则；

“10. 鼓励联合国系统进一步促进有关举措，旨在支持会员国努力确保促进和保护移徙者的权利，特别是孤身未成年人等处于易受伤害境况的移徙者的权利，并且使其有途径获取关于其权利的信息，包括关于法律程序权利的信息，并有途径求助提供咨询和援助的实体；

“11. 敦促各会员国和相关国际组织将两性平等观点纳入关于国际移徙的所有政策和方案中，以便除其他外增强移徙妇女对其原籍国和东道国的经济、社会以及人类发展作出的积极贡献，并通过促进女性移徙者的权利和福利来加强对女性移徙者的保护，使其免受一切形式的暴力、歧视、贩运、剥削和虐待，同时在这方面认识到必须在双边、区域、区域间和国际各级采取联合协作的办法与战略；

“12. 赞赏地认识到移徙者和移徙对原籍国和目的地国的发展作出重要贡献；

“13. 邀请原籍国和目的地国根据其国内立法，采取适当措施，促进移徙者和移徙社区对其原籍国的发展作出贡献；

“14. 认识到目的地国必须加强低技能移徙者的能力，以便增加其获得就业机途径；

“15. 着重指出会员国需要继续考虑国际移徙与发展涉及的多个层面，鼓励捐助者和国际社会加快努力，以尽量扩大其对发展的惠益，尽量减少其不利影响，包括为此降低汇款的转账费用，利用侨居国民的积极参与，并使他们参与促进在原籍国的投资和非移徙者中的创业精神；

“16. 重申必须确保在汇款国和收款国改善条件，以更加便宜、快捷和安全的方式汇款，并酌情鼓励创造机会，让愿意和能够采取行动的受益者在收款国进行注重发展的投资，同时铭记不能把汇款视为外国直接投资、官方发展援助、债务减免或其他公共发展筹资来源的替代；

“17. 强调国际社会需要处理许多发展中国家的高技能工人和受高等教育者移居国外问题给原籍国发展努力造成的消极影响；

“18. 承认有必要分析某些形式的临时移徙、循环移徙和回移对原籍国、过境国和目的地国以及移徙者本身的影响；

“19. 吁请会员国处理经济和金融危机对国际移徙者的影响，并在这方面继续承诺抵制对移徙者的不公平和歧视性待遇；

“20. 吁请联合国系统各相关机关、机构、基金和方案以及其他相关政府间、区域和次区域组织，包括全球移徙问题小组，在各自的任务范围内继续审议国际移徙与发展问题，以便更加连贯一致地把移徙问题，包括两性平等观点和文化多样性纳入其各自的国家发展战略和规划以及包括千年发展目标在内的国际商定发展目标的执行工作之中，同时做到尊重人权；

“21. 吁请联合国系统以及其他相关国际组织和多边机构加强合作，促进和制定办法来收集和处理的有关原籍国、过境国和目的地国的国际移徙和移徙者状况的统计和比较数据，并协助会员国进行这方面的能力建设，以便改进旨在确保更有效保护移徙者的国家、区域和国际措施；

“22. 注意到全球移徙与发展论坛于2007年7月9日至11日在布鲁塞尔举行第一次会议，于2008年10月27日至30日在马尼拉举行第二次会议，于2009年11月2日至5日在雅典举行第三次会议，该论坛是一个非正式、自愿、公开和由国家牵头的举措，并注意到墨西哥政府慷慨提议于2010年11月8日至11日在瓦利亚塔港主办全球论坛第四次会议、以及其他国家政府提议举行以后各次会议；

“23. 决定在2011年上半年举行为期一天的关于国际移徙与发展问题的非正式专题辩论；

“24. 又决定根据大会规则和程序举行2013年大会国际移徙与发展问题高级别对话；

“25. 请秘书长向大会第六十七届会议提出报告，说明高级别对话的组织细节，包括可能的主题；

“26. 邀请各区域委员会组织小组讨论，由来自原籍国、过境国和目的地国的高级别人士参加，审查国际移徙与发展问题的区域方面，并根据各自的任务并在现有资源范围内为秘书长就本项目提交的报告和高级别对话的筹备进程提供投入；

“27. 邀请会员国通过适当区域协商进程和在国际移徙领域采取的其他重大举措对高级别对话作出贡献；

“28. 决定在其第六十七届会议临时议程中列入题为‘国际移徙与发展’的分项目；

“29. 请秘书长向大会第六十七届会议提交有关本决议执行情况的报告。”

3. 在12月1日第33次会议上，委员会面前有委员会副主席让·克洛迪·皮埃尔先生(海地)在就决议草案A/C.2/65/L.23举行的协商基础上提出的题为“国际迁徙与发展”的决议草案(A/C.2/65/L.69)。
4. 在同次会议上，经主席提议，委员会同意免于适用大会议事规则第120条，着手就决议草案A/C.2/65/L.69采取行动。
5. 另在同次会议上，副主席对决议草案A/C.2/65/L.69作了口头更正(见A/C.2/65/L.69)。
6. 另在第33次会议上，委员会通过了经口头订正的决议草案A/C.2/65/L.69(见第8段)。
7. 鉴于决议草案A/C.2/65/L.69获得通过，决议草案A/C.2/65/L.23被其提案国撤回。

三. 第二委员会的建议

11. 第二委员会建议大会通过下列决议草案：

国际移徙与发展

大会，

回顾其便利移徙者汇款并减少其汇款费用的 2003 年 12 月 23 日第 58/208 号、2004 年 12 月 22 日第 59/241 号、2005 年 12 月 22 日第 60/206 号决议、关于国际移徙与发展问题的 2005 年 12 月 23 日第 60/227 号、2006 年 12 月 20 日第 61/208 号决议、关于保护移徙者的 2007 年 12 月 18 日第 62/156 号和 2009 年 12 月 18 日第 64/166 号决议、关于全球移徙与发展论坛的 2008 年 6 月 20 日第 62/270 号决议和关于国际移徙与发展问题的 2008 年 12 月 19 日第 63/225 号决议，

又回顾《2005 年世界首脑会议成果》，¹ 及其关于 2005 年世界首脑会议的发展方面成果、包括千年发展目标和其他国际商定的发展目标的后续行动的 2006 年 6 月 30 日第 60/265 号决议，并注意到 2008 年 12 月 24 日通过的《发展筹资问题多哈宣言：审查蒙特雷共识执行情况的发展筹资问题后续国际会议结果文件》，²

还回顾其关于联合国经济和社会领域各次主要会议和首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动的 2003 年 6 月 23 日第 57/270 B 号决议，

回顾世界金融和经济危机及其对发展的影响会议及其结果，³ 以及后续行动，

又回顾大会第六十五届会议关于千年发展目标问题的高级别全体会议及其结果，⁴

重申《世界人权宣言》，⁵ 并回顾《公民及政治权利国际公约》、⁶ 《经济、社会、文化权利国际公约》、⁶ 《消除一切形式种族歧视国际公约》、⁷ 《消除对妇女一切形式歧视公约》⁸ 和《儿童权利公约》，⁹

¹ 见第 60/1 号决议。

² 第 63/239 号决议，附件。

³ 第 63/303 号决议，附件。

⁴ 第 65/1 号决议。

⁵ 第 217 A(III)号决议。

⁶ 见第 2200 A(XXI)号决议，附件。

⁷ 联合国，《条约汇编》，第 660 卷，第 9464 号。

⁸ 同上，第 1249 卷，第 20378 号。

⁹ 同上，第 1577 卷，第 27531 号。

回顾《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，¹⁰ 重申吁请尚未签署和批准或加入《公约》的会员国优先考虑签署和批准或加入该《公约》，并请秘书长继续努力促进和提高对《公约》的认识，尤其是在《公约》通过二十周年范围内，

又回顾国际劳工组织《体面工作议程》的重要性，包括为移徙工人制订的体面工作议程，国际劳工组织八项基本公约以及全球就业契约的重要性，作为一个总体框架，每个国家可以在这一框架内制定符合本国国情和国家优先目标的一揽子政策，以便促进就业密集型复苏和可持续发展，

还回顾人口与发展委员会 2006 年 5 月 10 日第 2006/2 号决议，¹¹

考虑到大会主席编写的 2006 年国际移徙与发展问题高级别对话的总结报告，¹²

确认 2006 年国际移徙与发展问题高级别对话为建设性地处理国际移徙与发展问题提供了一个有益的机会，并提高了对这一问题的认识，

注意到联合国开发计划署 2009 年人类发展报告：跨越障碍——人员流动与发展，¹³

确认移徙流动的复杂性，并确认相当大比例的国际移徙流动也发生在同一些地理区域内，

重申决心采取措施，确保尊重和保护移徙者、移徙工人及其家庭成员的人权，

铭记各国义务根据适用的国际法，克尽职责防止危害移徙者的罪行，包括那些出于种族主义或仇外动机所犯的罪行，调查和惩治行为人，否则就是侵犯和损害或剥夺受害人对人权和基本自由的享受，并敦促各国加强在这方面所采取的措施，

确认国际移徙与发展之间有着重要的关联，必须应对移徙给原籍国、过境国和目的地国带来的挑战和机遇，认识到移徙为全球社会既带来好处，也带来挑战，并确认必须将该事项纳入在国际一级，包括在联合国举行的关于发展问题的相关辩论和讨论，

又确认移徙者和移徙对发展作出重要贡献，移徙与发展之间存在着复杂的相互关系，

¹⁰ 同上，第 2220 卷，第 39481 号。

¹¹ 见《经济及社会理事会正式记录，2006 年，补编第 5 号》(E/2006/25)，第一章，B 节。

¹² A/61/515。

¹³ 联合国出版物，出售品编号：C.09.III.B.1。

认识到必须进一步审议环境因素在移徙领域可能发挥的作用，

忆及移徙工人在金融和经济危机中属于最易受伤害者之列，汇款是家庭的重要私人资金来源，由于移徙工人失业率上升，收入增加有限，特别是在某些目的地国中，汇款受到严重影响，

关切地注意到在许多目的地国中，国际移徙者的失业率高于非移徙者的失业率，

认识到年轻移民对原籍国和目的地国的贡献，因此鼓励各国考虑年轻移民的具体情况和需要，

关切地注意到经济和金融危机增加了人们误解移徙对经济造成负面影响的风险，这方面的国家公共规划应注意到移徙从中长期来讲的积极影响，

认识到汇款流动构成私有资本来源，补充了国内储蓄，有助于改善收款人的福利，

回顾其第 63/225 号决议决定在 2013 年第六十八届会议期间举行一次国际移徙与发展问题高级别对话，并在 2011 年大会第六十五届会议期间举行为期一天的国际移徙与发展问题非正式专题辩论；

1. 注意到秘书长的报告；¹⁴
2. 鼓励会员国和国际社会继续努力促进采用均衡、一致和全面的办法来处理国际移徙与发展问题，特别是建立伙伴关系，并确保采取协调行动来增强能力，包括移徙管理能力；
3. 认识到必须重申在政治上有意愿采取合作和建设性行动处理国际移徙问题，包括正常和非正常移徙，以便以全面、一致和均衡的办法来迎接国际移徙的挑战和机遇，并在制订和执行有关移徙与发展的政策和战略时促进尊重和保护人权；
4. 强调尊重所有移徙者的人权和基本自由是获得国际移徙利益的必要条件；
5. 表示关切有些国家制定的立法导致可能会限制移徙者人权和基本自由的措施和做法，重申各国在行使主权权利颁布和执行有关移徙问题及边境安全的措施时，有义务遵守其根据包括国际人权法在内的国际法所承担的义务，以确保充分尊重移徙者的人权；
6. 强调指出对非正常移徙者的处罚和待遇应当与他们的违规行为相称；
7. 请所有会员国，按照其相关的国际义务和承诺，促进各级合作，解决无证移徙或非正常移徙的挑战，以便促进安全、正常和有序的移徙进程；

¹⁴ A/65/203。

8. 欣见一些方案使移徙者能够充分融入社会，根据每个会员国的法律和具体标准便利家庭团聚，并促成一个和谐、容忍和相互尊重的环境，鼓励东道国采取旨在使合法逗留在该国的长期移民充分融入的适当措施；

9. 鼓励联合国系统和包括国际移民组织在内的其他相关组织，继续支持旨在促进和保护移徙者权利，特别是处于易受伤害境况的移徙者权利的努力，并且向其提供获取这些权利，包括获取法律程序的权利的途径，以及求助提供咨询和援助的实体，例如国家移徙资源中心的途径；

10. 敦促各会员国和相关国际组织将两性平等观点纳入关于国际移徙的所有政策和方案中，以便除其他外增强移徙妇女对其原籍国和东道国的经济、社会以及人类发展作出的积极贡献，并通过促进女性移徙者的权利和福利来加强对女性移徙者的保护，使其免受一切形式的暴力、歧视、贩运、剥削和虐待，同时在这方面认识到必须在双边、区域、区域间和国际各级采取联合协作的办法与战略；

11. 赞赏地认识到移徙者和移徙对原籍国和目的地国的发展作出重要贡献；

12. 鼓励所有国家根据其国内立法，采取适当措施，促进移徙者和移徙社区对其原籍国的发展作出贡献；

13. 认识到必须加强低技能移徙者的能力，以便增加其在目的地国获得就业机会的途径；

14. 还认识到会员国需要继续考虑国际移徙与发展涉及的多个层面，以查明尽量扩大发展惠益和尽量减少不利影响的适当途径，包括探讨如何降低汇款转账费用，利用侨居国民的积极参与，并促使他们参与促进在原籍国的投资和非移徙者中的创业精神；

15. 重申需要在汇款国和收款国进一步处理和促进汇款条件，使汇款更加便宜、快捷和安全，并酌情鼓励创造机会，让愿意和能够采取行动的受益者在收款国进行注重发展的投资，同时铭记不能把汇款视为外国直接投资、官方发展援助、债务减免或其他公共发展筹资来源的替代；

16. 重申需要审议高技能人员和受高等教育者移居国外给发展中国家的发展努力造成的影响，以便处理其负面影响，优化其潜在的裨益；

17. 承认有必要分析某些形式的临时移徙、循环移徙和回移对原籍国、过境国和目的地国以及移徙者本身的影响；

18. 吁请会员国处理经济和金融危机对国际移徙者的影响，并在这方面继续承诺抵制对移徙者的不公平和歧视性待遇；

19. 吁请联合国系统各相关机关、机构、基金和方案以及其他相关政府间、区域和次区域组织，包括全球移徙问题小组，在各自的任务范围内继续审议国际

移徙与发展问题，以便更加连贯一致地把移徙问题，包括两性平等观点和文化多样性纳入包括千年发展目标在内的国际商定发展目标的执行工作之中，同时做到尊重人权；

20. 鼓励联合国系统和其他相关国际组织支持发展中国家努力从各自的发展战略出发并结合执行包括千年发展目标在内的国际商定发展目标来处理移徙问题；

21. 吁请联合国系统以及其他相关国际组织和多边机构加强合作，促进和制定办法来收集和處理有关原籍国、过境国和目的地国的国际移徙和移徙者状况的国际可比较统计数据，并协助会员国进行这方面的能力建设工作；

22. 注意到全球移徙与发展论坛是一个非正式、自愿、公开和由国家牵头的举措，它于2007年在比利时举行第一次会议，其后于2008年由菲律宾举办第二次会议，2009年由希腊举办第三次会议，2010年将由墨西哥举办，它是对解决国际移徙问题的多层面性质的贡献，也是向促进采取全面和均衡的做法迈出的一步，还是将担任2011年全球论坛主席的瑞士政府的慷慨提议；

23. 赞赏地注意到大会主席宣布将在2011年上半年举行关于国际移徙与发展问题的非正式专题辩论；

24. 请秘书长向大会第六十七届会议提出报告，说明高级别对话的组织细节，包括可能的主题；

25. 邀请各区域委员会与联合国系统其他相关实体以及国际移民组织协作，组织讨论，审查国际移徙与发展问题的区域方面，并根据各自的任务并在现有资源范围内为秘书长就本项目提交的报告和高级别对话的筹备进程提供投入；

26. 邀请会员国通过适当区域协商进程，并酌情通过在国际移徙领域采取的其他重大举措，包括关于国际移徙与发展问题的举措，对高级别对话作出贡献；

27. 决定在其第六十七届会议临时议程中列入题为“国际移徙与发展”的分项目；

28. 请秘书长向大会第六十七届会议提交有关本决议执行情况的报告。