



大会

Distr.: General
28 April 2017
Chinese
Original: English

人权理事会

第三十五届会议

2017 年 6 月 6 日至 23 日

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

移民人权问题特别报告员关于 2035 年促进人口流动议程的 报告

秘书处的说明

本报告系根据人权理事会第 26/19 号决议提交。根据拟议的安全、有序、正常移徙全球契约，特别报告员提议，与《2030 年可持续发展议程》平行，在联合国框架内制定一个议程，称为 2035 年促进人口流动议程。根据可持续发展目标的具体目标 10.7 和 8.8，该议程将包括八个人口流动目标以及具体目标和指标，旨在促进未来 15 年的人口流动，同时确保根据不歧视和平等原则尊重所有移徙者的人权。



移民人权问题特别报告员关于 2035 年促进人口流动议程的报告

目录

	页次
一. 导言	3
二. 特别报告员开展的活动	3
A. 参加磋商和会议	3
B. 国别访问	3
三. 2035 年促进人口流动议程	4
A. 导言	4
B. 移徙：感知与现实	4
C. 2035 年议程：一项长期战略	7
D. 人口流动目标	9
E. 评估进度和融资	21
F. 结论和建议	21

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 26/19 号决议提交，简要概述移民人权问题特别报告员在 2016 年 4 月 20 日至 2017 年 4 月 11 日期间的活动。专题部分集中论述制定 2035 年促进人口流动议程。

二. 特别报告员开展的活动

A. 参加磋商和会议

2. 特别报告员作为小组成员参加了 2016 年 9 月 19 日在纽约举行的关于处理难民和移民大规模流动问题的高级别全体会议。他在高级别全体会议上参加了各种活动，包括一项由世界银行集团举办的题为“移民与发展：全球契约路线图”的活动；一次由停止对儿童进行移民拘留问题机构间工作组举办的关于共同努力停止对儿童进行移民拘留的圆桌会议；联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)举办的一次关于在移徙者和难民大量流动的情况下保护人权的会外活动；以及由 Concordia 与哥伦比亚大学全球政策倡议、国际移徙组织(移徙组织)和联合国难民事务高级专员公署合作并在开放社会基金会和瑞士发展与合作署支持下举办的关于移徙与难民的私营部门论坛。

3. 特别报告员与各自的国家人权机构合作，于 2016 年 12 月 5 日和 6 日在塞内加尔以及 2016 年 12 月 8 日和 9 日在摩洛哥举办了关于移徙者诉诸司法问题的讲习班。

4. 2017 年 3 月 31 日，特别报告员在日内瓦组织了一次与民间社会组织和联合国机构的磋商，以审查高级别全体会议的成果，并讨论如何参与为期两年的进程，这将导致在 2018 年通过一项安全、有序和正常移民全球契约。

B. 国别访问

5. 特别报告员于 2016 年 5 月 3 日至 10 日对安哥拉进行了访问。他建议安哥拉政府制订一项全面的国家移徙和人员流动战略，并与邻国订立双边和多边人员流动协定，以便保护和促进国内所有移徙者的人权。

6. 特别报告员还于 2016 年 5 月 12 日至 16 日对希腊进行了后续访问。他认识到在通过旨在管理移徙和边境管理的法律和政策方面取得的进展。由于希腊是欧洲联盟外部边境的守护者，特别报告员建议希腊政府和欧洲联盟有关机构为在希腊的移民和寻求庇护者制订可持续的、基于人权的解决方案，包括关于边境管理的重要问题的解决方案，并按照国家人权法就移民和人员流动问题采取战略性的长期政策。

7. 特别报告员于 2016 年 11 月 1 日至 18 日对澳大利亚进行了访问。他观察到，澳大利亚的某些移徙政策已在逐渐侵蚀移徙者的人权，有违该国的国际人权和人道主义义务。特别报告员建议澳大利亚制订和执行一种基于人权的移徙和边境管理政策，确保包括非正常移徙者在内的所有移徙者的权利始终作为首要考虑事项。

三. 2035 年促进人口流动议程

A. 引言

8. 2016 年 9 月 19 日，大会举行了一次处理难民和移徙者大规模流动问题的高级别全体会议，在会上通过了《关于难民和移徙者的纽约宣言》(第 A/71/L.1 号决议)。《宣言》确定了一个为期两年的进程，导致在 2018 年举行一次国际会议，两项全球契约将提交会议通过，一项是关于难民，另一项是关于安全、有序和正常移徙。特别报告员认为，通过安全、有序和正常移民全球契约并非该进程的结束，而是开始。作为全球契约的一部分，特别报告员呼吁各国在他们认为是当前问题的基础上超越《宣言》和冲动反应，制定一个基于人权和证据的国际移徙和流动治理框架。

9. 特别报告员注意到正在联合国框架内讨论的移徙和流动问题的积极发展，这导致将与移徙有关的目标纳入《可持续发展目标》和《纽约宣言》，其中各国重申他们对保护移徙者人权和制定一项安全、有序和正常移民全球契约的承诺。特别报告员强调必须确保维护各国对保护移徙者人权的承诺，¹ 并将其转化为通过全球契约。

10. 考虑到当前推动和拉动因素的动态，并根据其对需要促进流动的意见，特别报告员认为，安全、有序和正常移民全球契约应包括关于在联合国框架内制定与《2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议)平行的《2035 年促进人口流动议程》的条款。

11. 这种方式的金线将主要是通过一项基于权利、年龄和性别敏感的计划处理可持续发展目标的具体目标 10.7 和 8.8。

12. 特别报告员设想的一个议程是，以目标 10.7 为基础，概述如何有效促进人口流动，并强调必须采取长期战略方针，制定更便利、正常、安全和负担得起的流动政策和做法，使各国能够更好地应对未来重大的人口、经济、社会、政治和文化挑战。

13. 鉴于安全、有序和正常移民全球契约将于 2018 年提交通过，该议程可在一个为期两年的筹备进程后于 2020 年启动。议程将包括旨在保护移徙者人权和促进未来 15 年流动的少量但可实现的普遍目标，带有明确的具体目标和指标、切合实际的时间表和基准以及有效的问责机制。

B. 移徙：感知与现实

根据人人平等和免遭歧视的原则，所有移徙者均享有人权

14. 特别报告员希望回顾《纽约宣言》，其中各国认识到，根据国际法规定的国家义务，难民和移徙者必须得到全面的政策支持、援助和保护，其人权和基本自由及其对安全和有尊严地生活的需要必须得到充分尊重。

¹ 本报告各处凡提及移徙者均应理解为“移徙者，无论其身份或情况如何”。

15. 所有移徙者应作为平等的权利拥有者得到承认并得到尊重和有尊严的对待，不论其在所处的主权领土上的移民身份如何。根据国际法，各国在移徙过程的各个阶段保护移徙者，并为他们提供诉诸司法的机会，以补救他们遇到的任何歧视性待遇或侵犯人权行为。

16. 特别报告员建议根本转变对移徙的理解和表达方式。移徙本身是人类生存的自然部分；它既不是犯罪也不是问题，它有可能成为一种解决方案。因此，移徙治理不是关闭边界和让人们离开的问题，而是通过开放便利、正常、安全和负担得起的移徙渠道和促进及庆祝多样性来规范流动的问题。

17. 特别报告员认为强烈需要对流动进行规范，这将有助于移徙及其控制，而不是通过使用推回、拦截和拘留来限制移徙流动。各国必须从零容忍态度转向减少伤害态度，从而削弱负责偷运移民的犯罪组织，处理各国的安全关切，并最终减少人的痛苦和挽救生命。如果各国想要恢复对其边界的控制，则应向移徙者提供正常、安全、负担得起和便利的流动渠道。

18. 为了有效地规范流动，各国必须对移徙采取整体政府办法，考虑到其所有方面，包括在经济增长、人口变化、文化多样性、社会融合、人权和尊重法治方面的所有利益和挑战。通过采取长期战略方针，各国将能更好地应对即将面临的重大人口、经济、社会、政治和文化挑战。

形成以事实为基础的移徙问题公共叙述至关重要

19. 关于移徙问题的政治言论通常并不反映现实，而事实和数字恰恰相反。这种言论影响了公众对移徙的看法。因此，任何制定移徙议程的尝试都应该为所有国家的人民及其政治家提出一种启发性的叙述，说明良好治理的流动如何有助于社会的繁荣和稳定。

20. 根据联合国 2015 年的统计数字，全世界约有 2.44 亿人在其原籍国以外生活，其中包括近 2,000 万难民。尽管与 15 年前相比增长了 41%，但这一数字在 2015 年仅占全球人口的 3.3%，而 2000 年为 2.8%。2010 年至 2015 年期间，移民增长速度与前五年相比实际上有所放缓。在 2000 年至 2015 年期间，亚洲是接受移民最多的地区，共有 2,600 万人。²

21. 一些地区的人口老龄化造成人口结构改变，导致劳动力短缺。从纯粹的经济角度来看，这种人口变化将对劳动力供求平衡需求增加压力和动力，³ 显然与移民是“工作窃取者”的常见观点相矛盾。

22. 经济环境欠佳，世界各地的民族民粹政党抬头和恐怖主义惨烈袭击，在此背景下，仇外心理和仇恨言论有所增加，造成对移徙者的负面看法呈显著上升趋势，并成为制定基于证据和人权的更有效政策的绊脚石。

23. 使用适当的语言和研究，提出有利于多样性的事实和政策以及对移徙者包容是促进移徙者融入及其对发展作出贡献以及减少移徙者民粹主义负面形象的关键。

² 见经济社会事务部，“国际移民趋势：2015 年修订版”。

³ 安永会计师事务所“跟踪全球趋势：六大关键发展如何塑造工商业世界”（2011 年）。可查阅 https://issuu.com/ezra1110/docs/tracking_global_trends/32。

键。因此，各国需要制定长期的以人权为基础的战略愿景和关于流动与多样性的叙述，这将使当前和今后的行动具有意义、一致性和方向。

24. 基于人权的方法将对公众话语产生积极影响，并通过将移徙是一种负担和费用的普遍观念转变为是一种共同责任和宝贵投资而促进移徙者融入社会。

移徙支持国家、区域和全球各级的发展和繁荣

25. 移徙者是发展的驱动因素和推动力，无论他们到何处都有助于经济增长。研究表明，移徙对东道国居民的失业影响甚小，对创造就业和投资产生积极的影响。⁴ 越来越多的证据表明，移徙者对直接和间接税的贡献超过他们消费的政府利益。⁵ 2015 年，移徙者寄出汇款约 6,010 亿美元，其中发展中国家估计收到约 4,410 亿美元，几乎是官方发展援助数额的三倍。⁶

26. 经济研究还表明，移民与公民是补充而不是竞争关系，因此总体上提高了经济生产力。⁷ 在一项研究中，⁸ 全球衰退导致这种积极现象有所减少，但并没有完全消失，这也驳斥了那种关于经济下行就应对移民采取压制政策的观点。尽管在小型和其他特定劳动力市场一些国民可能被移民挤占，但最好是通过再培训政策而不是试图遏制移民来解决这种边际影响。

27. 尽管移徙的经济激励因素多种多样，而且许多非常强大，但它们经常被潜在的移徙者评估和审查。的确，大多数移徙者试图去有工作的国家和他们可以开始融入社会以及为他们自己及其家庭创造未来的国家。但同样确实的是，主要目的地国在正规或地下劳动力市场上有为移徙者提供的工作。移徙者对劳动力需求作出反应，在正常情况下，当某一特定领域的需求减少时，移徙也随之减少。

只要“推拉”因素存在，移徙者就会继续流动

28. 许多因素影响移徙者为何、何时、向何地以及如何移徙的决定。主要的推动因素是贫穷、暴力、歧视和治理不善。主要的拉动因素是正规的或未得到承认的劳动力需求和家庭团聚。关于这些因素的公开讨论总体上极为肤浅，通常只不过是关于“利益索取者”和移民“窃取工作”的危言耸听。

29. 各国往往不是解决移徙背后的原因，对人口流动增多的反应是制造和逐步增加流动障碍，重点是安全化、镇压和威慑政策。他们的中心目标是通过建立围墙，利用暴力阻止无证件人口跨越陆地和海上边界流动，利用长期拘留作为威慑

⁴ 见经济合作与发展组织，《2013 年国际移民展望》。

⁵ 人权高专办，《移民的经济、社会和文化权利处于不正常状态》(纽约和日内瓦，2014 年)，第 99 页。

⁶ 见世界银行，《2016 年移民与汇款概况》。

⁷ David Card, “Mariel boatlift 对迈阿密劳工市场的影响”，《工业与劳动关系评论》，第 43 卷，第 2 期(1990 年 1 月)，第 245-257 页；Mette Foged 和 Giovanni Peri, “移民对本土工人的影响：对纵向数据的新分析”，劳动研究所讨论文件，第 8961 号；Andri Chassamboulli 和 Giovanni Peri, “减少非法移民人数对劳动力市场的影响”，《经济动态评论》，第 18 卷，第 4 期(2015 年 10 月)。

⁸ Francesco D'Amuri 和 Giovanni Peri, “移民、工作与就业保护：大萧条之前和期间来自欧洲的证据”，意大利银行工作文件第 886 号，2012 年。

手段以及集体驱逐到原籍国和过境国，以确保其边界，所有这些往往在没有充分评估个人保护需要和适当监督的情况下进行。此外，各国已将边界管理活动移至其领土之外，将其扩展到公海和第三国。

30. 压制政策和对移徙的推拉因素缺乏回应，只能为地下劳工市场和偷渡集团蓬勃发展创造极好条件。各国往往不探讨个人为何想要或需要从其原籍国移居的原因，以及为何目的地的雇主寻求雇用他们，但是他们对流动已经制造并逐渐增加了障碍。所谓的“移民危机”是政策驱动的。对流动的限制是问题的一部分，而不是解决方案。

31. 过境移民的不幸死亡生动而现实地暴露出边境管理持续无效且自相矛盾以及在移徙问题上缺乏一个统一的基于人权的框架，使移民的人权问题成为焦点。在移徙的所有其他阶段也遭受痛苦。对无证件移徙者的镇压和边界外部化只会增加移徙者的苦难，也具有强化偷渡集团、剥削型招聘人员和雇主的作用。移徙者将继续到达。唯一的解决办法是采取妥善管理的移徙政策，促进移民流动，并向各国提供他们所需要的边界管制。

促进流动意味着提供正常、安全、便利和负担得起的流动解决方案

32. 为了促进流动，各国必须通过逐步扩大签证自由化和易于获得的签证便利化制度和/或方案，例如难民安置、临时保护、游客、家庭团聚、工作、居民、退休和学生签证，以及有效的签证制度可提供的身份和安全检查，增加移民的正常渠道和流动税收。

33. 实际上，各国必须从偷运者手中收回流动市场，并采取措施规范无证件移徙者。移徙者并不想无证件或利用偷运者，但由于缺乏正常、安全、便利和负担得起的流动选项，因而不得不这样做。他们宁愿向签证官支付合理的费用，而不愿意在偷运者手中遭受勒索。他们将适应各国在合理时间内利用正常流动解决方案的要求并到达边界站点、提供正式身份和旅行证件，而不是与家人一起踏上充满痛苦的旅途。他们将在正规劳动市场上工作，即使是最低工资，而不是在地下劳动市场上遭受剥削和虐待。引导这种良性循环需要精心设计的流动政策。

C. 2035 年议程：一项长期战略

34. 为了应对上述人口流动的复杂性，各国需要制定一项长期战略愿景，说明在从现在起的下一代他们将有何种流动政策，带有准确的时间表和问责基准。这一长期愿景类似于国家能源、环境、贸易、粮食安全、公共交通、基础设施和工业政策的战略规划，以确定实现目标所需的投资。

35. 特别报告员认为，各国也应为移徙政策制定这种愿景。移徙政策的时间表似乎总是基于现在，各国着眼于“现在停止移徙”，“现在遣返移民”或“现在引进技术人员或技术熟练的移徙工人”。特别报告员建议用一个如何有效管理流动的 15 年愿景对推动和拉动因素作出更加深思熟虑、基于事实的反应，这将使各国能够采取精心策划的行动应对所谓的危机。

36. 改变集体思维方式的第一步是接受移民来往，无论是否因为总体上未得到适当处理的推拉因素。通过适当的签证制度和安全管理，在便利、正常、安全和

负担得起的劳动力市场上促进增加流动并使技能与劳动力需求相匹配，将确保大多数移徙者使用正常流动渠道。

37. 人口流动需求的解决办法可沿两个主要方向拟定，一如特别报告员在以前的报告中所概述的那样：

(a) 制定难民安置方案，为比目前 1%更多的难民服务。对难民的私人赞助应纳入这些方案，因为它逐步形成赞成欢迎难民的国民群体；

(b) 承认真正的劳动力需求，并为各种技能水平的移民工人提供更多签证机会或免签旅行方案。通过适当的选择和组织，数量将完全可以管控。

38. 这种便利的流动将具有明显的优势，其中包括：

(a) 大幅减少偷运者和不道德的招聘人员市场；

(b) 使情报机构能够及时并主要在目的地国进行所有安全检查；

(c) 提供机会向目的地国的选民表明边界受到尊重，当局正在妥善管理移徙，雇主正在将移民纳入劳动力市场，已对融入方案进行投资，民族主义民粹主义者危言耸听的话语系基于刻板印象、虚构和想像，可以用事实反驳。

39. 将移民纳入可持续发展目标证明，所有国家毫无疑问认识到更好管理流动的重要性。鉴于这一进程已经开始，特别报告员建议利用这一现有进程的能量，并提出关于如何为移徙进一步制定该进程的建议。

40. 考虑到这一点，特别报告员建议制定一项 2035 年促进人口流动议程，这 will 把《2030 年可持续发展议程》转化为“大小合适”并可实现的目标、具体目标和指标。2030 年议程在某些可持续发展目标中已经提到移民的人权和劳动权，其中包括：

(a) 保护劳动权，推动为所有工人，包括移民工人，特别是女性移民和没有稳定工作的人创造安全和有保障的工作环境(具体目标 8.8)；

(b) 到 2030 年，将移民汇款手续费减至 3%以下，取消费用高于 5%的侨汇渠道(具体目标 10.c)；

(c) 促进有序、安全、正常和负责任的移民和人口流动，包括执行合理规划和管理完善的移民政策(具体目标 10.7)；

(d) 推动和实施非歧视性法律和政策以促进可持续发展(具体目标 16.b)；

(e) 在国家和国际层面促进法治，确保包括移民在内的所有人都有平等诉诸司法的机会(具体目标 16.3)；

(f) 到 2030 年，为所有人提供法律身份，包括出生登记(具体目标 16.9)；

(g) 到 2020 年，大幅增加获得，除其他外，按移徙状况分类的高质量、及时和可靠的数据(具体目标 17.18)。

41. 特别报告员主要依据具体目标 10.7 和 8.8，拟建议各国和其他利益攸关方制定长期战略，履行对其所有移徙者，包括处境不稳定的移徙者的义务，一如《可持续发展目标》中规定的那样。

D. 人口流动目标

42. 根据其自 2011 年以来的任务经验，特别报告员将以下议程作为路线图，以此作为展示未来 2035 年议程内容、规模、实用性和范围的一种方式。该议程包括八个人口流动目标以及具体目标和指标，旨在促进人口流动，同时确保尊重所有移徙者的人权，不论其身份、技能、年龄、性别或性取向如何。

43. 特别报告员提出以下目标：

人口流动目标

目标 1. 为所有移徙者提供正常、安全、便利和负担得起的流动解决方案，不论其身份或技能水平如何

目标 2. 保护所有移徙工人的劳动权和人权，不论其身份和情况如何

目标 3. 确保边界管制尊重人权，包括返回、重新接纳和返回后监测，并建立问责机制

目标 4. 停止使用拘留作为对移徙者的边界管理和威慑手段

目标 5. 为所有移徙者提供有效诉诸司法的机会

目标 6. 确保所有移徙者容易获得基本服务，包括教育和保健

目标 7. 保护所有移徙者免受一切形式的歧视和暴力，包括种族主义、仇外心理、性暴力和基于性别的暴力以及仇恨言论

目标 8. 加强收集和分析关于移徙和流动的分类数据

目标 1. 为所有移徙者提供正常、安全、便利和负担得起的流动解决方案，不论其身份或技能水平如何

理由

44. 在《纽约宣言》中，各国致力于“考虑促进安全、有序、正常移民的机会，酌情包括创造就业以及所有技能水平的劳动力流动、循环移民、家庭团聚和教育方面的机会”。为了履行这一承诺，他们需要根据国际人权法规定的义务制定和执行国家长期移民政策，确保为所有移徙者提供正常、安全、负担得起和可及的途径。管理流动的总体目标是大多数移民使用正常渠道进入和留在目的地国，从而大大减少地下偷运移民市场的规模。各国必须承认并处理可能被称为移徙拉动因素的问题，如当地未满足的经济部门未承认的对低技能劳工的需求，并提供安全、正常、便利和负担得起的移民渠道，以满足对这种低技能工作的需求。当正常移民渠道未能适当反映劳动力市场的需求时，移徙者更有可能通过偷运集团和不道德招聘者提供无证件移徙解决方案，成为剥削和虐待的受害者。

45. 为各种技能水平的移徙者开辟更多的正常移徙渠道将大大减少无证件移徙者，并限制偷运集团的势力。允许人们在正规劳动力市场上寻找工作将为雇主和工人提供机会。废除基于赞助的临时移徙工人方案和提供公开工作签证将大大减少劳动剥削。

46. 通过难民重新安置方案和提供人道主义签证及其他机会，各国完全能够制定为难民提供重新安置机会所需的机制。一个为难民提供重新安置方案和人道主义签证及其他机会的全球良好管理分布键将创建一个可靠的长期方案，并确保大量难民寻求重新安置，而不是花费大量资金，在偷渡行动中甘冒他们及其子女的生命危险。这会大幅度减少偷渡者的市场，也会大大降低目的地国难民身份确定程序的成本。

47. 为了在双边和多边贸易协定的谈判中对人力资源流动采用基于人权的方针，各国应与所涉工商业界合作，在贸易谈判中大大扩大人口流动和劳务移民的要素，应向移民代表提供有意义的机会，作为主要利益攸关方就贸易协定草案发表评论。

48. 移民遭受的许多劳动剥削与招聘机构有关。根据国际人权标准，私人行为者至少必须尊重其工人的人权和劳工权。私营部门，包括招聘机构和雇主，在对移民的劳动剥削中起重要作用，因此必须作为解决方案的一部分。

具体目标

- 1.1. 根据国际人权标准，保护所有移徙者的人权
- 1.2. 采取和执行以人权为本的、协调一致又全面的国家移民政策，确保所有移徙者的正常、安全，负担得起和便利的移徙选项
- 1.3. 大幅增加难民重新安置和人道主义签证选项的数量
- 1.4. 通过建立共同和便利的签证及工作许可证制度，创造多种劳工(包括低技能移民)移徙机会，激励他们使用正常移徙渠道
- 1.5. 废除所有临时移民计划，例如基于单一雇主资助机制或卡法拉(kafala)系统的移民计划，支持公开的工作签证
- 1.6. 通过区域组织、区域协商进程、双边和区域人员自由流动协定、双边和区域贸易协定促进各种技能水平的移民劳动力流动
- 1.7. 确保适当的移徙治理促进国家间的工作技能与工作和劳动力供应与劳动力需求的最佳匹配
- 1.8. 消除无用武之地，增加在与其教育、培训和工作经验最相关的技能水平上工作的移民的比例，以便促进他们融入当地劳动并重新融入来源国的劳动力市场
- 1.9. 将移民汇款手续费减至 3% 以下，取消费用高于 5% 的侨汇渠道
- 1.10. 考虑在任何临时移民制度下的有效居住合理期限后向所有移民提供永久居留权(或长期居留证)和公民资格
- 1.11. 促进对移民的金融包容，例如通过降低汇款费用和推动数字金融服务，并鼓励移民从事原籍国与目的地国之间的贸易
- 1.12. 促进对离散移民实施许可、参与和授权战略及其企业家精神

指标

- (a) 增加已批准有关国际人权和劳工法文书的国家数量，规定所有移徙工人在就业方面待遇平等；
- (b) 关于加强国际合作的国家政策时限和范围，根据人权标准，包括通过各种技能水平的劳动力流动，促进正常、安全、负担得起和便利的移徙；
- (c) 关于结束对移民管制的定罪和外部化办法的国家政策时限和范围，这些办法加剧移民的不稳定状况；
- (d) 增加双边和多边签证便利和自由化协定，包括为访问、工作、求职、家庭团聚、难民重新安置、人道主义活动、学习、实习、退休和其他目的；
- (e) 增加区域和双边流动协定的数量；
- (f) 增加双边和多边移徙协定的数量，规定保障人权和劳动权并遵守国际人权和劳工标准，包括有效申诉和补救机制；
- (g) 增加在贸易谈判期间为确定和减轻风险而进行事先人权影响评估的数量；
- (h) 增加为各种技能水平提供便利签证和工作许可证的数量；
- (i) 加强对招聘行业的监管和有效监督；
- (j) 提供关于移徙方案和政策所有方面的分类数据，特别是无证件移徙和移民及雇主的招聘费用。

目标 2. 保护所有移徙者的劳动权和人权，不论其身份和情况如何

理由

49. 移徙者，特别是居住状况不稳定的移徙者，容易受到虐待和劳动剥削。某些类别的移徙者，如移徙妇女和儿童、临时移徙工人和无证件移徙者，在本质上更容易遭受虐待、暴力和剥削。女性移徙家庭佣工的身体、性和心理虐待似乎很普遍，而且经常面临健康和安全威胁，得不到足够的信息和支持。对大多数移徙者而言，很难或不可能获得有意义的对侵犯权利的有效补救办法。

50. 地下劳动力市场按照剥削型雇主的要求成为吸引无证件移徙者的磁石，构成对被剥削移徙工人的主要拉动因素，也是偷运市场的主要触发因素。然而，由于劳动力成本下降对某些经济部门，特别是建筑、农业、照料、接待、渔业和开采行业的有利影响、消费者默认、政客冷漠以及移民因害怕被发现、拘留和驱逐出境而不投诉，很难显著减少这些市场。尽管如此，需要采取行动实现流动而不扭曲劳动力市场，这将大大加强劳动监察机制，大力瞄准剥削型雇主并赋权移徙者捍卫自己的权利。

51. 应随时采取积极的规范化程序，帮助有工作和已融入社会的移徙者留在具有合法身份的国家，并与任何其他工人一样打击剥削和捍卫他们的权利。

52. 需要制定和有效实施全面、详细的国家移民政策，以打击对移徙者的劳动剥削。国际劳工组织的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《劳工移徙问题多边框架》在这方面提供有益的指导。

具体目标

- 2.1. 按照国际劳工标准有效保护移徙者的劳动权，包括确保平等就业机会和待遇
- 2.2. 实施有效惩处剥削移徙者的雇主的政策，增加受益于跨境认可技能和资格的移徙者比例和社会保障福利的可携带性
- 2.3. 促进建筑、开采、渔业、接待和照料等经常剥削移徙者的非正规行业部门逐步正规化
- 2.4. 通过为劳工招聘行业建立有效的政府监管框架和机构监督机制，以及通过使用所有现有国际合作渠道，确保移徙过程两端符合道德的招聘中介机构
- 2.5. 促进移徙者成立工会和集体谈判，特别是在移民占多数的经济部门以及他们经常被剥削的行业
- 2.6. 加强有效劳动监察制度，为其配备足够数量的劳动监察员，这些劳动监察员应接受有关国际人权和劳工标准的良好培训
- 2.7. 加强对私人家庭的劳动监察，保护移徙家政工人
- 2.8. 确保所有移徙者容易利用劳动争议解决机构，不用担心被发现、拘留和驱逐出境
- 2.9. 在保障整个社会、包括移徙者福祉的关键领域，推行公共资助的社会保障政策
- 2.10. 促进有工作和已融入社会的移徙者合法化

指标

- (a) 增加其国家立法和政策规定所有移徙者在就业方面待遇平等的国家数量，包括通过保护移徙者的劳动权及其平等获得社会保障福利和补救机制；
- (b) 减少移徙的前期费用，特别是招聘费用；
- (c) 加强对招聘行业的监管和有效监督；
- (d) 增加移民的出发前和到达后培训；
- (e) 增加促进体面劳动和保护所有移徙者人权和劳动权的宣传运动数量；
- (f) 相互承认外国学历，包括通过缔结双边和多边协定；
- (g) 从非正规经济部门转向正规经济部门的移徙者人数；
- (h) 已正规化的无证件移徙者人数；
- (i) 提出劳动剥削投诉并获得赔偿的低技能工人、特别是移徙妇女和儿童人数；
- (j) 在其传统上受剥削的经济部门参与集体谈判的已加入工会的移徙者人数；

(k) 平等获得社会保障和包括通过缔结双边及多边协定受益于跨境携带已获得的社会保障福利(例如养恤金)的移徙者人数;⁹

(l) 显示在各种非正规经济部门和地下劳动力市场上移徙工人比例的分类数据;

(m) 显示已报告侵犯人权和劳动权、包括强迫劳动、歧视和非法终止就业的移徙者比例以及得到赔偿的受害者比例的分类数据。

目标 3. 确保边界管制尊重人权，包括返回、重新接纳和返回后监测，并建立问责机制

理由

53. 人权并非仅属于公民；人权惠及每一个人，无论在何处。各国必须在其领土内或其管辖范围内促进和保护所有人的权利，一视同仁，无论身份和情况如何。虽然国家有权接纳、拒绝接纳或遣返移徙者，但他们在这一过程中同样有义务尊重移徙者的人权。

54. 各国必须增强其在海陆边界的搜救能力，并避免驱回。边界管制军事化造成不必要的痛苦，导致在边境侵犯人权和人道主义法。各国需要制定程序、准则或系统，确保将搜救作为一个最重要的目标予以实施，同时考虑到应如何对待被救援者。

55. 在无证件者抵达过境国或目的地国时，所有移徙者均属于非正常移徙者类别。需要及时和适当的个人筛选和评估程序，以便有效认定其具体脆弱性，并确定满足其需求的法律保护框架。缺乏个别评估和移徙者提出申诉说明他们返回原籍国时可能面临风险的可能性，即构成潜在违反不驱回的国际原则。特别报告员强调，写进《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的这一原则比在难民法中规定的更加有力，同样绝对和毫无例外，意味着即使根据《关于难民地位的公约》或国家法律他们可能没有资格作为难民以及即使在涉及国家安全时，这些人也不得被驱回。因此，必须独立于难民或被庇护人的地位确定程序来评估《禁止酷刑公约》规定的不驱回原则，以确保即使是在难民法规定的不驱回原则被限制的情况下，免受酷刑或其他虐待的基本权利也能得到尊重。

56. 在没有运作良好的庇护制度和足够及适当基础设施来管理大量移徙者流动的情况下，不可能有效确保适当保护移徙者的人权。尽管法律禁止，但是在双边协议的广泛保护下，一直在向法治薄弱和庇护系统不力的原籍国和第三国不正当当地实行推回和驱回的做法。在没有遣返后人权监测机制进行有效监督以审核返回者的人权是否实际受到尊重的情况下，各国不得根据重新接纳协议遣返任何人。

57. 遣返不符合留在东道国所需国际或国家法律标准的移徙者必须在安全、尊重尊严和尊重人权的情况下进行，基于如下方面：(a) 将自愿返回放在首位；(b) 原籍国和接待国之间合作；和(c) 加强对返回者的接待和重返社会援助。无论是无人陪伴的、分开的还是由其父母或其他照料者陪同的儿童，只有在一个具有适当儿童代理的主管机构通过适当的程序确定为符合其最佳利益的情况下，才可以送回或遣返。家庭绝对不应该分开，除非为了确保儿童的最大利益而必需分开。

⁹ 国际劳工组织，“公平移徙：制定国际劳工组织议程”，为2014年国际劳工大会第103届会议编写的报告 I(B)(ILC.103/DG/IB)(2014年，日内瓦)。

具体目标

- 3.1. 通过制定并有效执行程序 and 准则，依照关于保护处境脆弱的移民的人权问题的原则和实用指南，保护移徙者的生命 and 安全，并确保向面临生命 and 安全风险的所有移徙者提供救援和即时援助(A/HRC/34/31)
- 3.2. 对移徙和边界管理采取立足人权的方针，确保所有移徙者的权利始终是首要考虑因素
- 3.3. 尊重和保护所有在边境入境和返回的移徙者的人权，特别注意弱势群体，例如无人陪伴的儿童、有子女的家庭、孕妇、残疾人、寻求庇护者、难民、贩运的潜在受害者和老年移徙者
- 3.4. 对所有移徙者进行全面的个人评估，以便有效查明其脆弱性和满足其需求及保护其权利的法律框架
- 3.5. 不再将无证件入境和逗留定为刑事犯罪
- 3.6. 审查国家和区域边境政策，确保在国际边界的所有移徙者的人权得到维护
- 3.7. 制定并实施注重性别和年龄差异的准则，以保护处于不稳定状态的移徙者
- 3.8. 采取办法减少移徙者不稳定状况，特别是避免移徙政策安全化和边境控制外部化
- 3.9. 遣返应在充分尊重国际人权法、在安全和有尊严的情况下进行，并有适当的程序保障
- 3.10. 有系统地实施遣返后的人权监测，并确保这种监测是每个重新接纳协定的一部分

指标

- (a) 增加因搜索和救援行动而受到保护的移徙者人数和比例；
- (b) 大幅减少在试图跨越海上、陆地和空中边界时遇害、受伤或成为犯罪或暴力受害者的无证件移徙者人数；
- (c) 制止后推行动和集体驱逐；
- (d) 定期修订双边和区域重新接纳协定，以确保其符合国际人权标准，从而保护移徙者的需要和权利；
- (e) 实施旨在检测漏洞和评估抵达国际边界的移徙者保护需求的政策及做法，随后采取适当的保护措施；
- (f) 废除将无证件移徙者定为刑事犯罪的法律、政策和做法，并用将无证件入境定为行政而非刑事犯罪的法律和条例取代；
- (g) 减少有关外部化移民政策的国际合作，根据该政策，移徙者被禁止流动，并被迫留在过境国，其权利得不到尊重，有关移民政策的所有国际合作都包括加强原籍国和过境国的国家人权系统和机构；

(h) 在遵循严格程序后对遣返作出决定，在该程序中移徙者有适当的代表，获得适当的法律援助和口译服务，并有切实的机会解释为何遣返是不尊重其权利；

(i) 为返回其原籍国的移徙者提供重新融入社会方案；

(j) 收集和分析关于边界管理的所有方面、包括移徙者返回的分类数据。

目标 4. 停止使用拘留作为对移徙者的边界管理和威慑手段

理由

58. 一个令人担忧的趋势是，移民拘留被广泛用作对移徙者的边境管理和威慑工具，而且经常作为阻止他们诉诸司法的手段。根据国际人权法，自由必须是默认位置而拘留则是例外，只能用作最后的措施。拘留必须是合理、必要、相称、逐案决定的，并且执行时间尽可能短。只有在某人对公众构成危险或在进一步诉讼程序中必须出庭时冒险潜逃的情况下行政拘留才是合理的，这种决定必须根据证据单独作出。此外，当拘留成为边界执法的例行措施时，其本身也许是任意的，因为它既不是万不得已实行的特别措施，也不是基于有意义的个性化风险评估。

59. 越来越多的移民拘留做法没有自动伴随对被拘留者的法律保障和保护基本人权的保证。由于不能保证对弱势个人的适当拘留保障和获得适当的法律代理、法律援助、领事服务、口译和笔译服务以及有效的补救办法，移徙者诉诸司法的机会受到严重阻碍。

60. 长期拘留的影响加上往往不人道的拘留条件(即过度拥挤、个人卫生设施和厨房不卫生以及获得保健、接触家庭成员、律师、国际或民间社会组织以及体育和娱乐活动的机会不足)对移徙者的身心健康造成破坏性影响。长时间拘留移民还会对移民主张经济和社会权利的能力带来持久的障碍，甚至在他们的被释放后亦如此。

61. 无人陪伴的移徙儿童和有子女的家庭决不能因为其行政移民身份而被拘留。即使是短时期拘押儿童也会对他们的发育产生严重的负面心理结果。儿童权利委员会和其他人权机制已明确表示，移民拘留绝不符合儿童的最大利益，无论是无人陪伴还是与家人一起，对儿童进行移民拘留一律构成侵犯他们的权利。因此，应始终向无人陪伴的移徙儿童和有子女的家庭提供拘留替代办法。

62. 有许多以权利为基础的拘留替代办法，包括登记要求、保存文件、支付保证金或保释金或提供担保或担保人、报告要求、案件管理或假释、指定居住地、电子监测和家庭宵禁或软禁。一些国家已经转向开放的接待设施，特别是对无人陪伴的未成年人和家属等弱势移徙者。然而，在许多国家，长期移民拘留及其对人权的相关负面影响仍然存在。

具体目标

- 4.1. 根据国际人权法，在立法中明确界定和详尽列举移民拘留的理由
- 4.2. 确保移民拘留始终是最后的措施，只有在合理、必要、相称、逐案决定并执行时间尽可能短时方可采取
- 4.3. 迅速全面结束对儿童及其家属的移民拘留，在任何情况下都保护移徙儿童的权利、尊严、福利和最大利益
- 4.4. 确保所有被拘留的移徙者及时有效地诉诸司法，不论其身份和情况如何，包括接触合格律师、合格口译和笔译员、法律援助和司法协助方案、非政府组织、领事机构和庇护程序，并对所有移民拘留设施进行有效和独立的外部监测
- 4.5. 促进、开发和利用可行的、以权利为基础的拘留替代办法

指标

- (a) 自动执行对所有拘留令的司法上诉；
- (b) 废除对移徙者的强制性拘留；
- (c) 大幅减少移民拘留的移徙者人数；
- (d) 创建和扩大拘留的替代办法；
- (e) 大幅增加被释放后采取非拘留替代办法的移徙者比例；
- (f) 废除对移徙儿童及其家属根据其移民身份进行的一切形式的拘留；
- (g) 增加批准《禁止酷刑公约任择议定书》和采纳被授权查访其管辖范围内所有剥夺自由场所、包括拘留移徙者场所的国家预防机制的国家数量。

目标 5. 为所有移徙者提供有效诉诸司法的机会

理由

63. 移徙者在工作场所面临歧视和剥削，并有时遭受强迫劳动。由于招聘费用过高，他们经常债务缠身。然而，由于移徙者掌握当地语言有限，对法律和制度了解不足，文化障碍和担心被发现、拘留和驱逐出境，往往对他们遭受的违反人权行为和劳工标准不寻求补救措施。情况最不稳定的移徙者尤其如此，其中包括无证件移徙者、赞助方案中的临时移徙工人和留宿家佣，往往是妇女。

64. 移民法律和法规往往严格限制移徙者获得申诉和补救的机会，从而限制他们诉诸司法。对移徙者实施虐待、剥削、侵犯权利和暴力行为的肇事者往往受益于实际豁免。通过发展有关经济和社会权利的渐进判例法，落实移徙者的人权和劳动权以及系统执行禁止私人或公共行为者对他们剥削的法律，有效和可及的司法制度可以成为克服排斥、歧视和边缘化的手段。

65. 促进有效诉诸司法将有很长的路要走，一方面要使新的移徙政策合法化，说明领土主权和人权并非并不能兼得，另一方面，要改变对移徙的观念，打击各种成见。当移徙者实际走上法庭，法院宣称移徙者有权利时，公民和政府一定会倾听。相反，各国必须确保劳动监察的目标是剥削型雇主，而不是被剥削的移徙

工人。对所有虐待和剥削处境不稳定的移徙者的人停止实际豁免的关键是确保移徙者有效诉诸司法。需要提供各种工具，克服获得有效补救的权利的系统性障碍，例如没有工会或代表，缺乏当地语言技能，关于权利和补救手段的意识和信息有限以及以缺乏法律援助和笔译及口译服务为形式的重大资源限制。

具体目标

- 5.1. 确保并促进劳动权或人权受到侵害的所有移徙者平等有效地进入现有保护权利、控制滥用权力和解决冲突的独立、合格、公平、有效、负责任和反应灵敏的司法和准司法机构，特别是国家法院、行政法院、国家人权机构、监察员、劳动仲裁和其他争端解决机制
- 5.2. 授权移徙者通过司法系统寻求和获得补救，并加强他们对法律制定和执法过程及机构寻求和施加影响的能力
- 5.3. 在规范诉诸司法的立法、政策和做法中终止对所有移徙者的歧视和不平等现象
- 5.4. 加强法院、法庭、国家人权机构、监察员和其他争议解决机制的能力，确保对侵犯移徙者权利的行为问责
- 5.5. 确保所有移徙者平等获得可靠法律信息、有效法律援助、合格和负担得起的法律代理以及合格口译和笔译服务的机会
- 5.6. 在移徙者迁徙期间以及在目的地国减少对移徙者的犯罪和暴力行为，并确保对剥削和虐待的受害者给予有效保护和援助

指标

- (a) 增加移徙者向任何司法或准司法机构提交关于侵犯人权和劳动权、歧视或虐待的投诉数量；
- (b) 提高向移徙者有效提供合格法律代理、充足法律援助和适当笔译和口译服务的案件比例；
- (c) 增加对所有负担不起的人、包括移徙者的法院费用减免数量；
- (d) 增加针对移徙者的贩运人口、剥削劳工和强迫劳动的起诉数量；
- (e) 增加向贩运和强迫劳动的受害者提供特别签证保护或其他保护措施的案件数量。

目标 6. 确保所有移徙者容易获得基本服务，包括教育和保健

理由

66. 新抵达的移徙者在获得公共服务方面可能面临种种挑战，如卫生保健、教育或住房，因为他们掌握当地语言有限以及他们缺乏对所在国法律和制度的了解。在缺乏相关支持、例如提供语言培训或有关法律和法规的免费信息的情况下，移徙者享有这些权利受到实际阻碍。一个相关的问题是，缺乏有关所有移徙者的经济、社会和文化权利的分类指标，包括关于加强这种服务可及性的分类指标。

67. 由于移徙者的社会经济地位往往低下，移徙过程有时令人心寒，而且他们在新国家作为非国民很脆弱，他们可能更容易出现健康不佳状况。移徙者的精神健康是一个令人关切的问题，移徙过程之前或之后的侵犯人权等因素、与家庭和社会网络分离造成的社会孤立、工作无保障、生活条件困难、拘留和剥削性待遇可能造成不利影响。移徙妇女和女童与东道国人口相比经常遇到更有问题的怀孕和妇科健康问题。从事家政服务的人面临广泛的身体、性和心理虐待，因此需要紧急医疗保健和保护。然而，移徙者获得保健的机会和这种保健的水平有巨大差异，取决于国家政策和移徙者的移民身份。

68. 获得保健、教育、地方警察、社会服务、公共住房、劳动监察和健康与安全检查等公共服务是确保这些服务能够在所有受益者、包括移徙者信任的情况下履行其使命以及移徙者不怕被发现、拘留和驱逐出境的关键。移民执法服务太频繁地谋求其他公共服务，作为发现无证件移民或获取其数据库的辅助工具。除非在公共服务与移民执法之间建立防火墙，否则弱势移徙者将永远不会报告侵犯人权行为，凶手将受益于实际豁免。

69. 鉴于移徙往往是一种城市现象，城市最能确保移民融入。接近整个社区需要和利益的市镇当局已经制定良好政策和做法，并通过其政策显示出不加任何区别地将移徙者融入人口的领导地位。⁴⁰ 多个国家的地方当局允许移民以某种形式参与地方选举，以增加政府对即使有工作、纳税和承担其他公民责任也不能投票的移徙者的责任。¹⁰ 这些举措有助于将他们融入新的社区，并确保他们通过参与影响其生活的决策过程而获得市镇一级的基本服务。

具体目标

- 6.1. 在移民执法与公共服务之间建立防火墙，从而使所有移徙者能够获得司法、住房、保健、教育、警察、社会和劳动服务，不用担心被发现，拘留和驱逐出境
- 6.2. 为所有移徙者及其家庭成员提供平等和公平获得适当、负担得起、便利和优质保健服务的机会，其中包括精神、性与生殖保健以及信息和教育，包括关于计划生育方面
- 6.3. 确保所有移徙者平等获得目的地国和过境国的各级优质教育机会，包括正规学校(小学、中学和高等教育)、成人教育、在职和职业培训、语言培训和终身学习机会
- 6.4. 确保所有移徙者获得适当、安全和负担得起的住房和其他基本服务
- 6.5. 为城市提供移民融入所需的权力和资源，不论其地位和情况如何

指标

- (a) 增加已制定关于所有移徙者平等获得服务的国家和市镇法律、政策、计划和方案、已分配移徙者融入所需的权力和资源以及已在移民执法与公共服务之间建立防火墙的国家数量

¹⁰ 国际移徙组织，“国际移徙组织的作用：移徙与平等参与政治和公共事务”。

(b) 增加平等获得适当、负担得起、便利和优质保健、教育及住房的移徙者比例；

(c) 获得普遍医疗保险、正规教育、语言培训、职业培训和终身教育的机会，以及跨境承认技能和资格，从而促进所有移徙者的社会和经济融合。

目标 7. 保护所有移徙者免受一切形式的歧视和暴力，包括种族主义、仇外心理、性暴力和基于性别的暴力以及仇恨言论

理由

70. 流动和多样性已经并将日益成为当代社会的标志，特别是在欢迎世界上大部分移民的动态城市地区。通常在社会频谱的两端，艺术界和工商界都认识到，多样性和流动有助于传播创意、创新、思想和技能并有助于财富生产。

71. 将移徙者视为非法的看法和标签只能起到反作用，得不到国际法的支持。虽然无证件抵达目的地国的移徙者可能被认为处于无证件或未经许可的非正常状态，但他们没有犯罪。一个人不可能在本质上是非法的，对任何人的这种指称是对其非人化。将无证件移民视为非法无疑使定罪和长期拘留等与人权保障相抵触的政策合法化。这也影响公众对移民的看法，并助长仇外心理、歧视和暴力。

72. 因此，需要在行动和言辞上根本转变对移徙是如何形成的看法。许多对移徙者和移徙的相互交叉的负面看法已经渗透到公共辩论、政策和政治，必须对之提出质疑。促进尊重和接受文化多样性的适当语言、准确数据和政策将有利于对移徙者包容，促进他们融入，并增加他们对发展的贡献。

73. 流动和多样性造成复杂问题，需要精准政策、长期愿景、有针对性的投资和细微的话语。到目前为止，除少数例外情况外，这些要求没有得到满足，迫切需要强有力的融合政策、有效的平等和反歧视机制、有力打击仇恨言论、人人均可诉诸司法和在各级促进多样性，以确保移民成为活跃公民。

具体目标

- 7.1. 监测对移徙者的不平等和歧视，在法律、政策和实践中为减少这种行为确定和执行一个特定政策时限
- 7.2. 通过法律禁止对移徙者的暴力行为和种族主义、歧视、仇外心理及相关不容忍的表现和表达方式，以确保对移民的保护，并保障他们获得求助、补救和补偿手段
- 7.3. 在包括市镇当局在内的各级政府建立包容性机构、政策和做法，承认和重视所有形式的多样性
- 7.4. 将多样性，无论是来源、过境多样性还是目的地多样性，纳入所有国家的国家叙述
- 7.5. 在国家和全球各级开展和采取各种行动，打击针对所有移徙者的仇外心理、歧视、种族主义和暴力行为

指标

(a) 减少成为仇外犯罪受害者的移徙者人数和比例，其中包括偏见驱动的暴力受害者；

(b) 在包括市镇一级在内的政府各级落实包容性机构、政策和做法，以促进多样性、多元化和多元文化作为当代社会的基本特征；

(c) 增加在因歧视、仇恨言论或暴力而进行的补偿中获得补救的移徙者人数；

(d) 对提供多样性文化信息和教育的机制进行大量投资，重点是提高对移徙者文化、社会和经济贡献的认识，支持移徙者及其家属重新融入其原籍国，赋予政治和经济领域的边缘化群体、包括移徙者权力，并授权移徙者打击一切形式的歧视、劳动剥削、虐待、仇外心理、暴力和相关不容忍现象。

目标 8. 加强收集和分析关于移徙和流动的分类数据

理由

74. 各国必须加强对收集和分析移徙数据来源的统一和协调，以便形成系统的全面了解。各国必须规定包容性进程，进行强有力的公开辩论，包括通过全国协商，并促进更好地了解移徙者在保护人权和劳动权方面的需求。这将使各国能够制定更具针对性的方案和更为合适的流动选项，并衡量移徙者、特别是社会上被边缘化、经济上被排斥和不参与政治的移徙者的有效进展。这些进程和数据收集将是对《2030 年可持续发展议程》的重要贡献。

75. 为了制定和执行有意义的国家计划、政策和方案，各国必须侧重于从人口普查、人口、劳动力和家庭调查、行政记录、公共服务、司法系统、国家人权机构、工会和民间社会组织等来源收集和评估移徙者人权状况的数据。在调查和其他数据收集手段的设计以及数据的传播和分析方面，难以计数的短期、循环、无证件和儿童移徙者及被贩运者等移徙人口的参与将提高数据的相关性和质量。

76. 数据收集应侧重于移徙的人权方面，最好按所有被禁止的歧视理由分类，包括按收入、城市或农村地区、性别、年龄、残疾、国籍、就业部门和法律地位分类。然而，分类本身不会自动导致减少不平等现象。政策制定者针对分类所显示的信息采取行动可能导致所需的变化，这种变化在设定目标和指标时必须得到反映。

77. 移徙治理机构应能够确保数据、包括参与其产生的人的身份得到保护和保密。移徙者的隐私权需要与公民权一样得到保护。

具体目标

8.1. 在与移徙相关的所有领域收集分类数据和指标，同时确保数据得到保护并尊重移徙者的隐私权，特别是通过建立防火墙，使社会能够进行更为知情的公共辩论，国家作出基于证据的政策决定

指标

- (a) 收集、传播和使用移徙者状况分类数据的能力建设；
- (b) 促进提供按性别分类的数据，以改善性别平等政策，包括对性别问题敏感的预算编制，尤其是在边缘化群体、包括移徙者方面；
- (c) 提供更准确的分类数据，显示举报侵犯其权利(包括强迫劳动、歧视和暴力)案件的移徙者比例和获得赔偿的受害者比例。

E. 评估进度和融资

78. 实施 2035 年促进人口流动议程将需要每个国家采取明确的全政府方法、包括市镇当局在内的各级政府之间的合作、所有国家之间为履行其职责和责任的全球合作，以及各国与工商业界、工会、民间社会和移民协会等其他主要利益攸关方之间的全球伙伴关系。其实施进展情况将由各国定期在国家、区域和全球各级监测和报告。

79. 全球一级的系统后续和审查将在大会关于国际移民与发展问题的高级别对话期间进行，以确保议程的执行按计划进行。鉴于在《千年发展目标》之后是更加雄心勃勃的《可持续发展目标》，2035 年议程也可望为更加雄心勃勃的议程铺平道路，以便对后代的生活产生有意义和渐进的影响。

80. 为了促进各国执行议程，特别报告员还支持秘书长移徙问题特别代表的报告(A/71/728)中提出的关于通过集体资金融资的建议。正如本报告第 34 段所述，环境、贸易和能源方面有类似的长期战略。同样，一如特别代表的报告所述，将需要一个专门的融资机制来支持落实与移徙有关的国际承诺的能力建设。特别报告员欢迎可持续发展目标融资实验室开始运作，其目的是为支持世界长期可持续发展目标、包括与移徙有关的目标调动所需资源。¹¹

F. 结论和建议

81. 移徙在此停留。将移徙纳入《可持续发展目标》表明了当今移徙的重要性以及各国对处理该问题的承诺。过去几年，空前数量的无证件跨境流动导致了在边境和移徙过程每个阶段的死亡、暴力和痛苦增多。这些事件已清楚地表明，如果目标是减少痛苦和死亡，各国边界管制和移徙方式的现状不可持续。它们也强调了移徙问题日益重要。在处理大规模难民和移民流动问题高级别全体会议及其成果文件《纽约宣言》中，移徙被牢固确定为联合国系统内的一个优先问题，承认各国有必要致力于保护移徙者人权和改善全球移徙治理。

82. 安全、有序和正常移民全球契约为改善移徙治理提供了机会，使各国能够制定明确、长期和基于证据的移徙政策，确保充分保护所有移徙者的人权。

¹¹ 见 www.un.org/pga/71/2017/04/18/opening-of-sdg-financing-lab/。

83. 特别报告员认为，安全、有序和正常移民全球契约将于 2018 年提交通过，作为一个为期 15 年的长期议程的开始，以补充《2030 年可持续发展议程》并主要针对可持续发展目标的具体目标 10.7 和 8.8。目的是根据 2030 年议程的要求，为各国提供短期、中期和长期可实现的目标和具体目标，旨在促进移民和流动并保护移民者的人权和劳动权。

84. 长期战略将于 2020 年开始，该年可被指定为“人人安全、有序和正常移民国际年”。该战略可被称为“2035 年促进人口流动议程”。特别报告员建议通过带有适当具体目标和指标的八项切实可行的目标，作为对 2035 年议程的贡献。他承认，这些目标和具体目标可以进一步完善，而且制定这些目标必须充分认识到各国在建立一个基于权利的全球移民治理框架的努力中所面临的挑战。

85. 特别报告员建议一个由联合国牵头的协商进程进一步制定目标和具体目标。这一进程将包括专家、工商界、民间社会组织和移民者本身的参与。它将借鉴全球移民问题小组制定的在大规模和(或)混合流动情境下保护处境脆弱移民的人权问题实用指南支持的原则和准则。该指南可以成为制定目标和具体目标的重要出发点，因为它源于根据国际法规定的现有义务，旨在协助各国和其他利益攸关方完善、加强、执行和监测各种措施，保护处境脆弱的移民者。

86. 特别报告员建议各国也制定包容性进程，以便进行全国磋商，根据国情促进更好地理解 and 适应每一个目标、具体目标和指标，特别是考虑到并传播移民者的声音。

87. 长期战略将需要长期投资，以确保有效落实和监测所有八项目标。在联合国框架内执行这样一个议程将需要加强现有的双边、区域和全球合作机制。这将确保问责制、监测和监督，同时与联合国内设立的正式规范监测机制建立明确联系。
