



经济及社会理事会

Distr.: General
19 February 2013
Chinese
Original: English

人口与发展委员会

第四十六届会议

2013 年 4 月 22 日至 26 日

临时议程* 项目 3

国际人口与发展会议各项建议的后续行动

移徙的新趋势：人口方面

秘书长的报告

摘要

本报告是根据人口与发展委员会第 2011/101 号决定提交的，其中委员会决定，其 2013 年第四十六届会议的特别主题将是“移徙的新趋势：人口方面”。本报告概述国际和境内移徙的趋势，研究人口方面并讨论各项政策，以提高移徙对发展的贡献，处理人口流动性带来的挑战。本报告还提出行动建议，以促进移徙者融入社会，并加强移徙的益处。这些建议在执行后，将有助于实现《国际人口与发展会议行动纲领》关于移徙的目的和目标。

* E/CN.9/2013/1。



一. 导言

1. 过去 20 年间，境内和国际移徙的规模、方向和复杂性已发生重大变化。主要以经济和人口差异为驱动，人口的流动性不断增加。据估计，全球国际存量移民从 1990 年的 1.55 亿增长到 2010 年的 2.14 亿。¹ 境内移民的数量更大，因为大多数人在本国境内移徙，而不是跨越国界。²

2. 移徙的原因包括：寻找更好的教育和就业机会；实现个人抱负；逃离贫穷、政治不稳定、冲突或侵犯人权行为；因自然或人为灾害和环境退化而流离失所。最近在移徙的规模、方向和强度上的变化受到广泛的经济、人口、社会、政治和环境因素的影响。例如，在欧洲，欧洲联盟内部成员的变化、苏联的解体和人口老龄化，都是催生最近几十年移民潮的强大力量，而对移徙劳工的需求则因近年经济危机而受到抑制。

3. 就业机会和获得服务的机会不断吸引农村移民进入城市，同时农业生产率的提高减少了对农村劳动力的需求。例如，在亚洲新兴经济体，贸易和投资的增加、制造业的扩大和就业机会的创造刺激了农村向城市的移徙。

4. 如果适当的政策到位，移徙能在来源地和目的地这两个地方产生积极作用。在接受移徙的地区，移徙劳工可以提高经济的生产能力；在输出劳工的地区，移徙可以缓解就业不足的压力，并通过汇款为经济增长和人类发展做出贡献。

5. 许多人进行移徙是为寻求逃脱压迫、冲突或迫害。在 2011 年年底，全球估计有 4 250 万人被迫流离失所，其中包括难民、寻求庇护者和境内流离失所者。

6. 《国际人口与发展会议行动纲领》指出，移徙是世界各地发生的经济转型的一个重要组成部分，并且带来新的严重挑战。因此，必须在人口与发展政策内更加重视这些问题的解决。³ 关于 2015 年后联合国发展议程的联合国系统工作组最近一份题为“实现我们希望人人享有的未来”的报告，确定移徙是将影响 2015 年后发展议程的实施的一项重要人口趋势。

7. 尽管境内和国际移徙在发展中发挥重要作用，但由于缺乏关于世界各地的及时、可靠和可获取的移徙数据，难以对境内和国际移徙进行分析。尽管有这一局限，但一些主要的趋势是显而易见的。最近几十年里，从发展中区域向发达区域的移徙增加。同时，在全球南方正在出现新的经济增长极，预计将刺激新的移民潮。

¹ 联合国，国际存量移民趋势：2008 年订正版数据库。

² Martin Bell and Elin Charles-Edwards, “Cross-national comparisons of internal migration: an update of global patterns and trends”, Technical Paper (United Nations, Department of Economic and Social Affairs Population Division, forthcoming)。

³ 《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，第 1.10 段。

二. 国际移徙：水平、趋势和人口影响

A. 国际移徙的水平和趋势

8. 国际移民的数量已经从 1990 年的约 1.55 亿增加至 2010 年的 2.14 亿。虽然这显示出移民人数的增加，但国际移民占全球人口的百分比在 20 年间仅略微发生变化，从 1990 年的 2.9% 增加到 2010 年的 3.1%。

9. 自 1990 年以来，移徙模式已日益多样化，现在大多数国家都同时是原籍国、目的地国和过境国。2010 年，在接纳至少 100 万外来移民的 43 个国家中，有 24 个是超过 100 万出国移民的原籍国。在 1990 年至 2010 年期间存量移民显著增加的国家，如马来西亚、尼日利亚和泰国，其居住在海外的本国公民的数量也大量增加。

10. 虽然几乎所有国家的国际移民常住人口都有增加，但发达区域的增长更迅速，欧洲和北美洲各自增加的国际移民比其他四个主要地区的总和更多（见表 1）。因此，在 2000 年，欧洲超过亚洲，成为接纳国际移民人数最多的地区。

11. 在国际存量移民占总人口的比例方面，主要地区之间的差距继续扩大。在欧洲、北美洲和大洋洲，移民数量的大量增加加上同一时期不高的人口增长导致国际移民在人口中所占份额增加。相反，在非洲、亚洲及拉丁美洲和加勒比，整体人口的增长速度高于常住存量移民的增长速度，导致外国出生者所占份额在 1990 年至 2010 年期间出现减少。

表 1

按发展类别或主要居住地开列的 1990 年和 2010 年国际移民人数和占总人口的比例

发展类别或主要地区	国际移民			国际移民占总人口的百分比	
	1990 (百万)	2010 (百万)	百分比变动 1990-2010	1990	2010
世界	155.2	214.2	38.0	2.9	3.1
发达区域	82.0	127.8	55.7	7.2	10.3
发展中区域	73.2	86.4	18.1	1.8	1.5
非洲	16.0	19.3	20.6	2.5	1.9
亚洲	50.9	61.3	20.5	1.6	1.5
欧洲	49.1	69.9	42.3	6.8	9.5
拉丁美洲和加勒比	7.1	7.7	8.2	1.6	1.3
北美洲	27.8	50.0	80.2	9.8	14.2
大洋洲	4.4	6.0	37.8	16.2	16.8

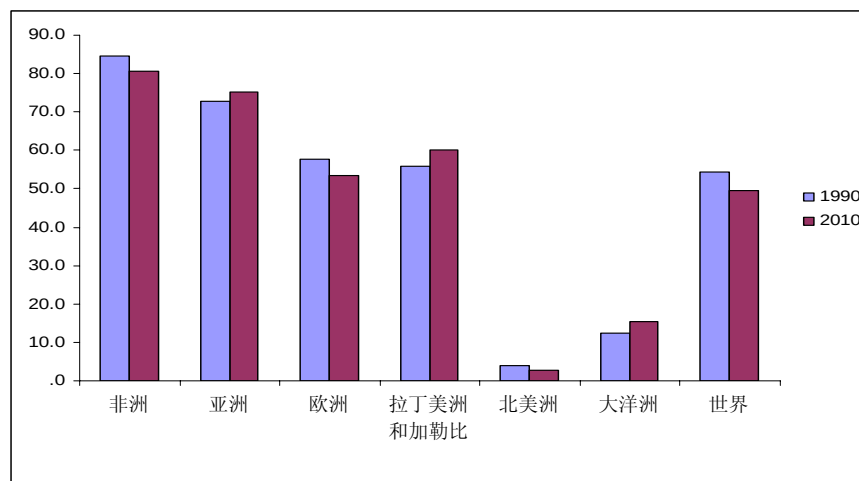
来源：国际存量移民趋势：2008 年订正版数据库。

12. 国际移民的移徙距离比以往更远。来自邻国的移民所占百分比在全球范围内降低，从 1990 年的 46% 降至 2010 年的 37%。越来越多的人跨主要地区移徙，而

不是在主要地区内移徙。不过，在非洲、亚洲、欧洲及拉丁美洲和加勒比，大多数常住移民继续来源于同一区域内(见图一)。

图一

1990 年和 2010 年按居住地开列的来自同一主要地区的国际移民所占百分比



来源：联合国，《国际存量移民趋势：按目的地和来源地开列的移民》(即将出版)。

13. 尽管移徙更为多样化，但国际移徙仍然高度集中化：2010 年，在世界各地的 2.14 亿国际移民中，有 5 000 万(近四分之一)生活在北美洲，有 7 000 万(三分之一)生活在欧洲。此外，在 2010 年，10 个最大的目的地国继续占全球存量移民的略超过一半。然而，在过去二十年中，一些新的国家已成为重要目的地。东亚和东南亚、南美和西非许多迅速增长的经济体已经成为各自区域内的移徙极。此外，在西亚的石油生产国和南欧的一些国家(包括希腊、意大利和西班牙)，国际移民的数量在 1990 年和 2010 年之间经历了一个快速的增长。

14. 2008 年金融危机爆发以来，这些趋势中有些已经放缓甚至逆转，至少是暂时逆转。根据经济合作与发展组织(经合组织)的数据，向经合组织国家的长期国际移徙数量在 2010 年总体下降。但是，最近的国家数据表明，除意大利、西班牙和瑞典外，向这些国家的移徙数量在 2011 年再次上升。在西班牙，来自拉丁美洲的移民在 2005 年和 2010 年间大幅下降，导致一些拉丁美洲的移民向其他经合组织目的地国转向。⁴ 此外，希腊、爱尔兰、意大利、葡萄牙和西班牙的出国移民最近略有增加。⁵

⁴ Organization of American States, *International Migration in the Americas: Second Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas* (Washington, D.C., 2012)。

⁵ OECD, *International Migration Outlook 2012* (2012)。

15. 在过去 20 年中，国际移民的来源日益多样化，中国、墨西哥和菲律宾等国正在成为越来越重要的来源地。生活在非洲、欧洲、北美洲和大洋洲的中国移民人数在 1990 年至 2010 年间增加了两倍多，而同一时期生活在出生国之外的墨西哥人或菲律宾人的数量翻了一番。到 2010 年，墨西哥人成为最大的国际移民组别(见表 2)。

表 2

1990 年和 2010 年 10 个最大的国际移民来源国/地区

排名	国家/地区	存量移民(百万)	移民的累计百分比
1990			
1	俄罗斯联邦	12.7	8.2
2	阿富汗	7.5	13.0
3	印度	6.9	17.5
4	孟加拉国	5.7	21.2
5	乌克兰	5.7	24.8
6	墨西哥	5.0	28.1
7	中国	4.3	30.8
8	联合王国	4.0	33.4
9	意大利	3.7	35.7
10	巴基斯坦	3.6	38.1
2010			
1	墨西哥	12.4	5.8
2	印度	11.4	11.1
3	俄罗斯联邦	10.7	16.1
4	中国	8.4	20.1
5	孟加拉国	6.5	23.1
6	乌克兰	6.4	26.1
7	巴勒斯坦	5.5	28.7
8	巴基斯坦	5.0	31.0
9	阿富汗	4.8	33.3
10	菲律宾	4.7	35.5

B. 难民和寻求庇护者

16. 在 2011 年底，全球难民和寻求庇护者的数量估计达到 1 520 万人。在 2011 年，超过 80 万人成为新的流离失所者，这是十多年以来的最高数字；科特迪瓦选举后的暴力事件、“阿拉伯之春”起义和索马里不断恶化的局势都是推动因素，

尤其是在该年的上半年。⁶ 在阿拉伯叙利亚共和国近两年的动荡后，联合国难民事务高级专员公署(难民署)报告截至 2013 年 1 月有 612 000 名叙利亚难民，包括已在邻国正式登记为难民的人或作为难民正在得到救助的人。⁷ 收容大批难民的几个国家中的难民人数显著下降，其中包括伊朗(伊斯兰共和国)和巴基斯坦。

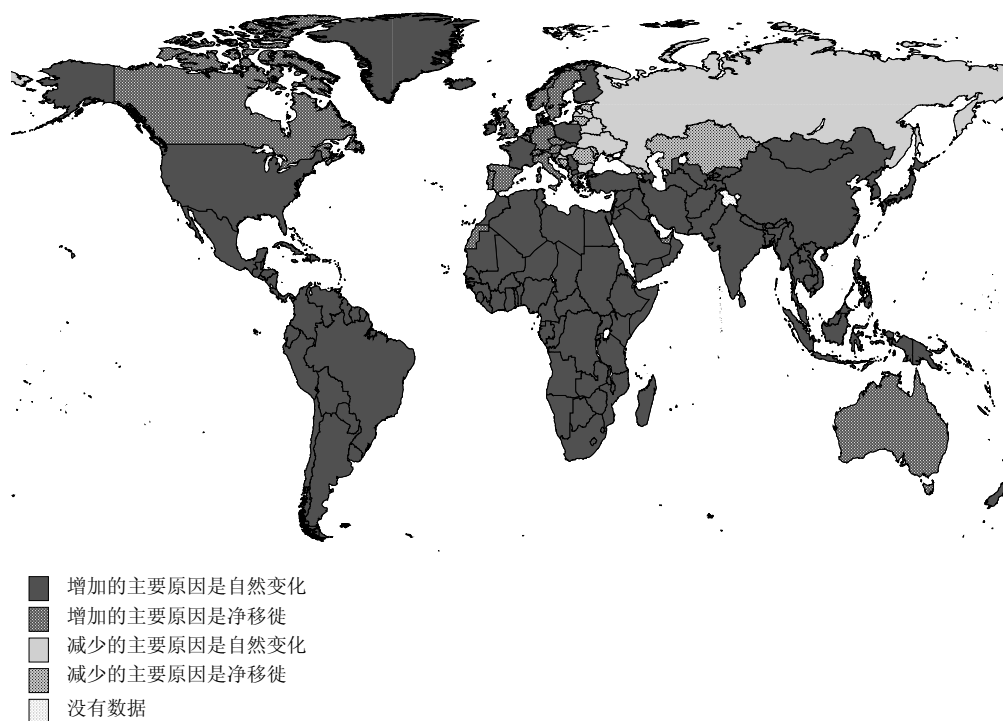
17. 发展中国家容留了五分之四的世界难民。48 个最不发达国家容留了大约 230 万难民。根据难民署的全球估计数，到 2011 年底，有近 270 万阿富汗难民。伊拉克是第二大难民来源国(140 万)，然后是索马里(110 万)。

C. 国际移徙对人口组成和数量的影响

18. 在 1990 年至 2010 年间，自然增长是世界上绝大多数国家人口数量变化的主要组成部分。然而，净移徙，其定义为外来移民和出国移民的数量差异，已经成为许多国家特别是发达区域国家人口数量整体变化的一个越来越重要的组成部分(见图二)。

图二

1990 年至 2010 年人口数量的变化和变化的主要组成部分



来源：联合国，世界人口前景：2010 年订正本数据库。

注：这份地图上显示的疆界并不意味它们已获得联合国正式认可或接受。

⁶ 联合国难民事务高级专员公署(难民署)，“2011 年全球趋势：危机的一年”(2012)。

⁷ 难民署，“冬寒给 60 多万叙利亚难民带来新困难”，《难民署新闻报道》，2013 年 1 月 11 日。

19. 在欧洲，自 1990 年代后期以来，死亡人数已超过出生人数，而正的净移民抵消了人口的减少。在 2010 年，欧洲人口。在北美洲和大洋洲，净移民也为整体人口增长作出显著贡献。2010 年，北美洲人口比在没有 1990 年以来的移民情况下的总人口多 10%，而大洋洲的这一数字超过 8%。

20. 负的净移民对大多数发展中国家人口数量的影响是有限的。然而，这对一些小岛屿发展中国家和人口少的其他发展中国家一直是一个主要因素，尤其是对某些亚群而言，如受过高等教育者。

三. 境内移民：水平、趋势和人口影响

A. 境内移民的水平和趋势

21. 尽管经济和社会事务部人口司编制按年龄、性别和来源开列的世界所有国家和地区国际移民人数的可比估计数，但全球境内移民估计数的编制仍处于早期阶段。尽管有这样的限制，但现有数据表明，在本国境内移民的人数比国际移民的人数多得多。在 2010 年，仅中国的“流动人口”（居住在正式登记地以外的人）就估计为 2.21 亿，占该国总人口的大约 17%，其中约 1.5 亿来自农村地区。⁸ 在同一年，估计有 800 万国际移民来自中国。

22. 虽然主要是由经济和政治因素驱动，境内移民也受环境变化和自然灾害包括极端天气事件的影响。然而，环境与移民之间的因果关系是复杂的，而且关于因环境变化而移民或流离失所的人的数据和研究有限。⁹

23. 每年，还有大量人口因冲突或迫害而在本国境内流离失所。难民署估计，在全球范围内，2011 年有 2 650 万境内流离失所者。在同一年，350 万人成为新的境内流离失所者，比 2010 年增加 20%。增加的部分原因是阿富汗、科特迪瓦、利比亚、南苏丹、苏丹和也门等国境内新的或再次流离失所者。

B. 作为城市增长驱动力的农村-城市移民

24. 农村-城市移民是与经济增长和工业化相关的人口再分配的一个关键因素，也是城市增长的重要驱动力。然而，此种移民作为城市增长一个组成部分所作的相对贡献（相对于自然增长）在过去几十年的过程中已经改变。在发达国家，特别是在欧洲，1960 年代和 1970 年代的城市增长的大部分（平均三分之二）是农村-

⁸Kam Wing Chan, “China: internal migration” in *The Encyclopedia of Global Human Migration*, Immanuel Ness and Peter Bellwood, eds. (Wiley-Blackwell, 2013)。

⁹ United Kingdom, Government Office for Science, *Foresight: Migration and Global Environmental Change* (London, 2011)。

城市移徙的结果，其余为自然增长的结果。¹⁰ 发展中国家的情况正相反：约 60% 的城市增长是由于自然增长，其余 40% 是由于境内移徙。

25. 1980 年代和 1990 年代的估计数表明，虽然自然增长继续是发展中国家的城市增长的主要驱动力，但随着时间和空间的推移观察到显著的变化。¹¹ 例如，农村-城市移徙是中国和泰国 (80%)、卢旺达 (79%)、印度尼西亚 (68%) 和纳米比亚 (59%) 城市增长最重要的因素。相反，在拉丁美洲和加勒比，最近的证据证实，虽然农村-城市移徙在城市增长中发挥的作用较小而且不断下降，但它对农村人口衰减仍然有重大影响。¹²

26. 随着亚洲和非洲的发展中国家变得更加城市化，为农村-城市移徙提供来源的农村居民的数量将会收缩，使移徙在城市增长中的作用不断下降。同时，城市地区生育率的下降正在给自然增长施加向下的压力，而在撒哈拉以南非洲和南亚一些国家，农村地区的生育率仍然很高。在拉丁美洲，城市地区的生育率已接近或降低到低于更替水平。因此，在不久的将来，农村-城市移徙可能再次在城市增长中发挥更加突出的作用。

四. 移徙的人口方面

A. 移民的性别和年龄

27. 移徙具有性别和年龄上的选择性。在发展中区域的境内移徙中，女性往往多于男性。¹³ 境内移徙者中的女性并高度集中在 20-24 岁的年龄组，而男性在年龄上的分布稍为平均。世界各地的国际移民中将近一半为女性：发达区域为 51%、发展中区域为 45%。由于妇女寿命往往高于男子，妇女在上了年纪的移民中人数往往高很多。

28. 妇女越来越多地独自移徙，或作为户主以及作为自己和家庭的主要收入赚取者移徙。例如，南亚和东南亚地区的出境劳工移民许可方面的数据表明，诸如印度尼西亚、菲律宾和斯里兰卡等一些国家所发放的此类许可中，至少 70% 是以准备出境的女性移民为对象。

¹⁰ Guy Stecklov, "The components of urban growth in developing countries", paper prepared for the United Nations, Department of Economic and Social Affairs Population Division (2008)。

¹¹ 联合国，“人口、领土和可持续发展”（2012 年，圣地亚哥）。

¹² M. Roig, K. Osaki and J. Singelman, "Internal migration in developing countries: evidence from demographic and health surveys", paper prepared for the United Nations, Department of Economic and Social Affairs Population Division (2008)。

¹³ M. Roig, K. Osaki 和 J. Singelman, “发展中国家的境内移徙：从人口与健康调查得出的证据”，为联合国经济和社会事务部人口司编写的文件 (2008 年)。

29. 移民往往比非移民同胞年轻而且健康。在抽样调查的七个欧洲国家里，年龄在 20 至 29 岁的外来移民在 2008 年和 2009 年入境的所有移民中占三分之一至一半。¹⁴ 20 至 64 岁的工作年龄者占 2010 年国际移民全球存量的 73%，而这一年龄组的人在全世界总人口中占不到 57%。

30. 境内移徙者还高度集中在青少年这一年龄组。发达国家的数据表明，接近或刚过 20 岁的青少年中移民比例非常高，例如在大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国，这些国家中青年人的移徙往往与接受高等教育有关。¹⁵

31. 由于国际移民中工作年龄者所占比例往往高于其在总人口中所占比例，移徙有助于减少许多国家的受抚养老年人口比，这一比率的定义是，65 岁以上的人数除以 20 至 64 岁之间的人数。尽管有这一效应，据预测发达国家的受抚养老年人口比将继续上升。

32. 同样，在许多生育率快速下降的发展中国家，人口已经开始或正在开始老龄化。包括中国和大韩民国在内的这些国家可能将外来移民视为制止受抚养老年人口比上升这一不可避免的趋势的手段。这样，欧洲和其他发达区域今后与新兴经济体可能需要争相吸引工作年龄的移民。

B. 移徙、生育率和家庭组成

33. 移徙直接推动人口数量及人口年龄和性别组成的变化，除此之外，移徙并对原籍国和目的地国社会产生更广泛的人口影响，尤其是如果移民人口在生育和家庭组成方面具有不同的水平和特点。在目的地国，国际移徙往往导致生育率的上升，其部分原因是移民妇女通常都集中在生育年龄段。欧洲、北美洲和大洋洲在 1990 年至 2010 年间都是接收来自其他主要地区移民的净接受国，这些地区的生育率比没有移民情况下的生育率分别高出 3%、8% 和 5%。

34. 移民所生子女在许多东道国的总出生人口中所占比例越来越高。例如，在美国，国外出生的母亲所生子女的占比由 1990 年的 15% 上升到 2010 年的 23%，¹⁶ 在意大利，这一比率由 2000 年的约 6% 上升到 2010 年的 19%。¹⁷

¹⁴ 联合国，“全球化世界中的国际移徙：青年的角色”，第 2011/1 号技术文件（2011 年，纽约）。

¹⁵ 联合王国国家统计局办公室，“2011 年 6 月终了年度英格兰和威尔士按地方主管当局开列的境内移徙情况”，统计公报，2012 年 9 月 25 日；Raven Molloy, Christopher L. Smith 和 Abigail Wozniak，“美国的境内移徙”，第 2011-30 号金融和经济讨论系列工作文件（华盛顿哥伦比亚特区，联邦储备委员会，2011 年）。

¹⁶ Gretchen Livingston 和 D' Vera Cohn，“美国生育率降至新低：外来移民中降幅最大”（华盛顿哥伦比亚特区，皮尤研究中心，2012 年）。

¹⁷ 意大利国家统计局，关于 2010 年人口指标的新闻稿，2011 年 1 月 24 日。

35. 最近的研究证实，在发达国家，移民妇女的生育率往往高于本地出生的妇女。¹⁸ 西欧、北欧和南欧国家在过去几十年里史无前例地接收了大批移民，这些国家的移民妇女的平均生育率高于本国出生者的生育率，但这一差异通常会在一段时间后随着移民在某一国家居住的时间推移而缩小。

36. 在原籍国，由于生育年龄段的人口外流，国际移徙通常减少生育率。在出国移民较多的加勒比和波利尼西亚这两个区域，如果不计 1990 年至 2010 年间净移徙，出生率将分别高出 5% 和 16%。回归原籍国的移民也会传递有关家庭组成和生育愿望的新理念和行为。¹⁹

37. 境内移徙模式、尤其是从农村到城市地区的移徙也与独特的生育率变化有关联。一国城市地区的生育率往往低于农村地区，而由农村移徙到城市地区的妇女的生育率又往往低于留在农村地区的妇女的生育率。与国际移徙一样，这些差异反映出生育行为的变化，这种变化是由于不同环境下关于生育的新常规观念及其不同的代价和裨益、移徙者的选择性、以及移徙后配偶分居两地和推迟生育对生育子女的干扰性影响。

38. 经验性证据与移徙发生的背景一样各不相同。例如，在发生男子大规模劳工移徙的莫桑比克农村社区，与出国移民者结婚的妇女生育率就低于和非移民结婚的妇女，而丈夫离家的时间越长，她们的终生生育率就越低。²⁰ 与此相对照的是，墨西哥的一项研究发现，男子前往美国的移民比率越高，其家乡的妇女生育的可能性也越大。²¹

39. 移徙对家庭组成也有重要影响。家庭移徙是发达区域永久移徙的主要类别，在国际移徙潮中所占比例多达 45%。²² 这类移徙潮往往涉及希望与在国外的配偶或伴侣团聚的人，而前者既可能是本地出生的居民，也可能是移民。与子女和其他家庭成员的团聚以及跨国领养也是一些移民接收国移民的重大来源。

40. 近年来，包含至少一个在国外出生者的婚姻比率大幅增加。在欧洲，2006 年和 2007 年的婚姻中至少 20% 为国际婚姻，而在有些国家这一比率接近 30%。国际婚姻在其他一些主要地区和国家也很普遍。2010 年，与外国人的婚姻(多数与

¹⁸ Tomas Sobotka, “移民对欧洲人口繁育的重要性日益上升”, 《人口研究》, 第 19 卷, 2008 年 7 月。

¹⁹ Philippe Fargues, “国际移徙和人口转型: 一种双向的互动”, 《国际移徙评论》, 第 45 卷, 第 3 号(2011 年)。

²⁰ Victor Agadjanian, Scott T. Yabiku 和 Boaventura Cau, “莫桑比克农村地区男子的移徙和妇女的生育率”, 《人口学》, 第 48 卷, 第 3 号(2011 年 8 月)。

²¹ David P. Lindstrom 和 Silvia Giorguli Saucedo, “生育率、家庭的维系和从墨西哥到美国的移徙之间的相互关系”, 《人口研究》, 第 17 卷, 2007 年 12 月。

²² 经合组织, 《2012 年国际移徙展望》。

外籍新娘结婚)占新加坡婚姻总数的大约 25%，在大韩民国占 11%，日本占 4%。²³ 在亚洲，促使与外籍新娘结合的婚姻数量上升的因素包括：本地出生的妇女选择推迟或完全放弃婚姻的比率上升，以及适婚年龄男女的年龄分布失衡。在一些亚洲国家，由于传统上希望生男孩，导致男女出生比率失衡，这似乎有可能增加今后国际移徙在家庭组成中的作用。

五. 增进移徙带来的裨益

41. 国际移徙对原籍国和目的地国双方都带来各种机会和挑战。若要在避免可能的危害的同时从中获益，需要有适当的政策和方案。

A. 促进国际移民融入社会

42. 随着国际移民人数继续上升，目的地国面临着促进移民融入社会的挑战。在全球经济危机煽动下的种族主义和仇外心理，使一些国家的移民和本地社区之间的关系紧张。为了帮助移民融入社会，许多国家实施了各种方案，促进移民融入本国社会和经济，确保不歧视移民，并便利获得公民身份。到 2011 年，发达区域的绝大多数国家以及有数据的 97 个发展中国家中大约一半都实施了帮助移民融入社会的方案。

43. 促进移民融入社会的法律措施经常侧重于提供获得公民身份的机会。几乎所有国家都执行了规管公民身份的获取的政策，而截至 2011 年，有 63 个国家实行限制性的入籍政策，就是说，获取公民身份的机会(除婚姻方式以外)仅给予属于选定的移民种类或已经在东道国居住十年或更长时间的移民。例如，马来西亚、菲律宾和沙特阿拉伯要求至少十年的居留时间，而尼日利亚、乌干达、卡塔尔和中非共和国分别要求至少有 15 年、20 年、25 年和 35 年的居留期。在包括西班牙和委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)在内的一些国家，居住期方面的要求根据移民的国籍而有所不同，而在也门等其他国家，这项应享权利仅限伊斯兰教徒或阿拉伯裔人。

44. 家庭团聚是确保移民在经济和社会上融入社会的另一重要机制。截至 2011 年，有数据的国家中 71%的国家政府都设有政策，维持或扩大按家庭团聚方案入境的国际移民潮，而 9%的国家政府则加严入境要求、实行语言考试并执行收入要求和其他种类的限制，以图减少这类移民潮(其余 20%的国家不设有干预政策)。

45. 社会方面的融入往往在年幼阶段最易于实现。一些国家设置了通过学校和其他场合促进儿童和青年融入社会的具体措施。意大利采用语言和文化中介人来指

²³ Giampaolo Lanzieri, “欧洲国家近期国际婚姻与离婚趋势比较”，在国际人口科学研究联盟关于婚姻和国际移徙的全球观点研讨会上提出的论文，2011 年 10 月，首尔。

教新入境的外国小学生，帮助他们融入学校生活。日本建立了特别的“桥梁学校”，帮助移民儿童学习日语，促进他们融入东道国社会。

B. 增强有技能的移民带来的积极影响

46. 目的地国可以因有技能的移民流入本国而获得很大裨益，尤其是在这类人的资格得到承认和利用的情况下。有技能的移民在创建企业和促进创新方面发挥重要作用，特别是在有关科学和技术的领域内。因此，吸引有才干的年轻移民已成为世界许多地方的一项重要政策目标。

47. 截至 2011 年，有 67 个国家设有鼓励高技能工人移民的移民政策。在全球范围，力图吸引高技能移民的国家比例从 2005 年的 22% 上升到 2011 年的 39%。1990 年至 2000 年之间，经合组织成员国内有技能的移民人数增加了将近一倍，而中国、印度、德国、墨西哥、菲律宾和联合王国属于拥有侨居国外的技术侨民人数最多的国家之列。

48. 各国对吸引高技能移民采取了不同的方式。在加拿大，雇主可以根据临时外籍工人方案直接聘用具高技能的移民工人。在澳大利亚，政府的移民方案帮助以临时或永久方式招聘有技能的工人。但是，自全球金融危机爆发以来，一些国家已经试图限制高技能移民的人数。

49. 由于国外获取的资格得到承认较为困难，移民的技能往往不被充分利用。在欧洲联盟，移民的资格不被充分利用的可能性高于本地出生的人。尤其是，出生于国外的妇女从事低于本人资格的工作这种可能性比本国出生的妇女高出一倍。²⁴ 一些国家执行了通过双边、区域和多边协议改进移民的资格和技能承认的政策。例如，欧洲联盟国家已商定相互承认学术和专业资格，而东南亚国家联盟正在研究区域技能承认协议的可行性。

50. 尽管有技能的移民为目的地国带来裨益，但受教育者（往往是“最好和最聪颖的人”）出国移民对原籍国的发展可能带来消极影响。这种消极影响对已经面临严重技能短缺和人口较少的国家可能特别有害。2010 年，第六十三届世界卫生大会通过了一项全球业务守则，旨在劝阻从严重缺乏保健工作者的发展中国家积极招聘保健人员。联合王国通过了一项规管保健专业人员国际招聘活动的自愿业务守则，其中列入一份不鼓励从其进行积极招聘的发展中国家名单。挪威制定了一项全球互助框架，承诺采取更负责任的方式招聘来自发展中国家的保健工作者。

C. 促进移民循环和回返

51. 鼓励工人、尤其是具有所需技能的工人回返或循环的计划有利于原籍国的发展。设有鼓励本国公民回返政策的国家比例已经从 2005 年的 51% 上升到 2011 年的 63%。例如，厄瓜多尔和格鲁吉亚最近执行了促进回返移民重新融入社会的方案。

²⁴ 欧统局，《欧洲移民：第一代和第二代移民的统计概貌》（2011 年，布鲁塞尔，欧洲联盟）。

52. 此外还采取了一些举措，促进移民学生和研究人员的循环和回返。Mwalimu Nyerere非洲联盟奖学金计划向非洲学生提供留学资金，条件是这些学生毕业后必须在非洲工作至少两年。²⁵ 在中国，“百人计划”提供有吸引力的工作环境，鼓励侨居海外的有才干的年轻研究人员短期或永久返回中国。

53. 随着先前几拨移民开始进入老龄，目前正在探索提供护理和服务的新做法，包括养恤金和其他福利的跨国可携性。这些做法对希望叶落归根的移民尤其具有相关性。例如，摩洛哥、菲律宾和土耳其已经与东道国缔结了双边协议，帮助将侨民的福利(例如社会保障和应享的保健权利)送回侨民的原籍国。

D. 发挥旅居国外者的作用

54. 日益获得承认的是，旅居国外者向原籍国输送资源、知识和价值观，从而推动经济和社会发展。近年来受经济危机影响，失业率高涨，来自欧洲一些主要侨汇国(包括意大利、西班牙、联合王国)的侨汇额受到不利影响。尽管如此，移民仍继续向国内寄钱。根据官方记录，2012年发展中国家的侨汇额估计高达4 060亿美元，与2011年的3 810亿美元相比增加6.6%。²⁶

55. 在许多发展中国家，侨汇继续为家庭提供重要的支助，也继续提供重要和稳定的外汇来源。各国为发挥这一作用实施了几项创新政策。截至2011年，77个发展中国家和37个发达国家设立了主管旅居国外者事务的政府单位，例如：多米尼克区域一体化和旅居国外者事务局、厄瓜多尔国家移民部、菲律宾侨务委员会、新加坡侨民联系署、津巴布韦移徙发展局。几个国家的政府为促进旅居国外者进行投资采取了措施，包括提供财政奖励。这些措施中最常见的是简化投资方面的官僚程序，以及提供税收减免或优惠(见表3)。

表 3
2011 年按发展类别开列的采取政策措施吸引旅居国外者投资的国家数

	吸引旅居国外者投资的措施						
	简化投资方面 的官僚程序	税收减免 或优惠	发放信贷 方面的优惠	对旅居国外者企业降 低货物关税或进口税	旅居国外者 债券或共同基金	发放许可证 方面的优惠	其他
全世界	23	19	16	13	11	2	55
发达区域	1	—	3	1	2	—	15
发展中区域	22	19	13	12	9	2	40

来源：联合国：《2011 年世界人口政策》(待发表)。

²⁵ 南部非洲区域大学联盟，“通过学术流动性建设区域高等教育能力”，《南部非洲区域大学联盟领袖对话系列》，第3卷，第1号(2011年)。

²⁶ 世界银行：“2012年发展中国家的侨汇将超过4 000亿美元”，《移徙与发展简况》，第19期(2012年)。

56. 发挥侨汇在促进发展方面的潜力所面临的一个严重障碍是汇款手续费。2012 年第三季度，20 个规模最大的双边侨汇走廊的汇款手续费平均达 7.5%，全球达 9%。平均汇款手续费最高的是撒哈拉以南非洲，达 12.4%。²⁶

E. 增强境内迁徙的积极作用

57. 1990 年代中期以来，越来越多国家的政府对本国人口的空间分布感到不满意。与此相关的挑战包括：快速城市化、农村人口减少、城市无计划扩展、人口密度上升、贫民窟问题、难民和境内流离失所者问题，包括环境因素所导致流离失所。

58. 2011 年，仅有 12%国家的政府对本国人口的空间分布感到满意，多数(55%)则希望对国内人口分布作出重大调整。发展中国家政府中对本国人口空间分布感到关切者所占比例高于发达国家的这一比例，即 64%对 27%。最不发达国家政府中希望对人口空间分布进行重大调整者所占比例特别高，达 75%。这一比例最低为零(北美洲)，最高为 79%(非洲)。

59. 在 2011 年有数据的国家中，79%制定了减少农村向城市迁徙的政策，与 2005 年的 70%相比有所增加。发展中国家政府中已制定减少农村向城市迁徙政策者所占比例(82%)高于发达国家的这一比例(69%)。2005 至 2011 年期间，发达国家和发展中国家的这一比例均有上升，各大区域也有上升，但非洲除外。

60. 2011 年，69%有数据的国家制定了减少移民流向大城市的政策。与在农村向城市移民方面看到的情况相似，发展中国家中已制定减少移民流向大城市政策者所占比例(79%)远高于发达国家的这一比例(38%)。

F. 妇女及其家庭

61. 因妇女加入劳动力队伍，而且人口迅速老化，导致对家庭工人和老年人护工的需求量增加，而这些岗位往往由移民女工担任。在各发展中区域，受雇于私人家庭的外国出生者约有 85%为女性，卫生或社会服务部门的此种雇员有 74%为女性。

62. 虽然女性移民的工作可能有利于其家庭、原籍国社会和目的地国社会，但受雇为家庭工人的女性移民往往遭受剥削和虐待。2011 年 6 月，国际劳工大会通过关于家庭工人体面劳动的《第 189 号公约》和《第 201 号建议》，以改善此类工作的条件。该《公约》适用于所有家庭工人，无论其法律地位如何。截至 2012 年 9 月，仅有 3 个国家批准了该《公约》。

63. 对于留在原籍国的人，特别是儿童，父母中一人不在家，或两人均不在家，会给予发展与福祉造成严重影响。若干原籍国制定了各种方案，以减轻一些不良后果，并为留下的儿童及其直接照顾者(往往是老年亲属)提供支助。例如，摩尔多瓦共和国政府向父母移居国外的弱势儿童提供一系列社会服务和现金援助。在

斯里兰卡，在国外就业局登记的移徙工人自动获得外国就业保险。该保险向移徙工人提供寿险、残疾保险、离职回国保险，并向留下的家人提供医疗保险。该保险还为已登记移民的子女提供奖学金。

G. 保护身份不正常的移民

64. 东道国政府日益关切移民未经许可入境、逗留时间超过居留证规定时限、无正当许可文件而从事工作等问题。2011 年，75%有数据国家的政府认为非正常移徙是一项重大问题。处于不正常状态的移民容易遭受剥削、歧视、虐待。各国针对此种情况采取了各种行动，包括改革移民法，促进非正常移民返乡，以及执行正常化方案。

65. 自 2006 年以来，阿根廷的国家移民证件标准化方案已使来自南方共同市场以外国家的大约 13 000 名国际移民实现身份正常化。²⁷ 根据同一方案，还向来自该区域的 200 000 多名申请人发放了永久或临时居留证。2011 年，泰国政府启动一项移民工人正常化运动。据报，在一个月內，100 多万名状态不正常的移民工人办理了登记。²⁸

66. 由于最近发生了各种政治、人道主义和环境危机，“流离移民”的困境成为一个新的政策问题。2011 年，利比亚冲突导致移民工人流入邻国埃及和突尼斯。难民署和国际移徙组织主持了一次联合行动，疏散了因利比亚危机而流离的移民。各国政府也组织了空中和海上疏散行动。这些行动协助几十万移民工人返回祖国。这种援助往往超出将移民安全送回原籍国的范围。例如，从利比亚返国的孟加拉国移民还收到世界银行的现金赠款，作为寻找新就业岗位期间的生活补贴。

H. 采取持久性办法解决难民问题

67. 一些年来，国际社会已加紧努力采取持久性办法解决难民问题。2011 年，500 000 多名难民自愿返国，人数为 2010 年的两倍以上。在这些难民中，成千上万人获得资助，以便在原籍国重新融入社会并找到工作。对于无法返回祖国的难民，正在继续努力促进其融入东道国社会或重新安置到第三国。

68. 近年来，在向居住在难民营的难民提供生殖保健和计划生育服务方面，已取得重大进展。联合国人口基金正在与难民署、世界卫生组织等伙伴相互协作，积极以对文化敏感的方式向难民特别是妇女提供性保健和生殖保健服务。

²⁷ 南方共同市场(南共市)包含阿根廷、巴西、巴拉圭、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

²⁸ Institute for Population and Social Research, Mahidol University, “Thailand’s low-skilled migration policy: progress and challenges”, paper submitted to the Committee on Migrant Workers[[OHCHR]] for the day of general discussion on the rights of migrant workers in an irregular situation and members of their families, Geneva, September 2011.

I. 打击偷运移民和贩运人口活动

69. 贩运人口和偷运移民问题影响到全世界几乎所有国家。虽然难以确切统计此类跨国罪行的规模，但 2005 年据估计至少有 250 万人沦为人口贩运活动的受害人。²⁹ 近 80% 的被贩运者为女性，其中年龄未满 18 岁者占 16%。³⁰ 据国际劳工组织(劳工组织)估计，2005 年对被贩运者的性剥削或劳动剥削所获非法盈利总额约为 320 亿美元。²⁹ 难以就偷运移民获得类似数据，因为移民可能多次入境，而估计数往往依据被逮捕人数。

70. 2003 年至 2008 年期间，已制定打击贩运活动法律的国家数增加一倍以上。30 原籍国、过境国、目的地国日益携手防止贩运人口，保护受害者，起诉贩运罪犯。2010 年 9 月，秘书长开始实施一项打击贩运人口全球行动计划，目标是将打击贩运人口活动这项工作纳入联合国各项方案。目前若干国家和地区正在协同打击跨国偷运移民活动。在促进批准相关多边文书方面，也已取得可观进展。截至 2012 年 9 月，152 个国家已批准 2000 年《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，134 个国家已批准补充同一《公约》的 2000 年《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。

六. 移徙数据与增强数据编制工作的必要性

71. 移徙数据在可获得性和可比性方面有严重的局限性。两个基本问题是：缺乏国际公认的定义；数据监测工作本身有难度。出生和死亡等人口现象属于单次发生、明确界定的现象，而移徙则不同，在人的一生中可能多次发生，性质也可能改变，例如从临时变为永久，或者反之。另外，数据收集系统仍侧重长期性移居，因此无法反映当前人口移动的复杂性。移徙数据的主要来源包括人口普查与登记、行政记录、户口调查。³¹

A. 国际移徙数据

72. 人口普查是收集人口和社会经济数据的基本制度手段，所收集的国际移徙信息最全面、最具国际可比性。人口普查一般包括三个关于移徙的问题：(a) 出生国；(b) 国籍国；(c) 抵达年份。人口普查的缺陷是间隔时间很长，一般每隔 10 年进行一次。另外，普查结果的传达速度往往很慢，且不够详细，无法用于制定政策。

²⁹ 国际劳工组织：《打击强迫劳动全球联盟》(2005 年)。

³⁰ 联合国毒品和犯罪问题办公室：《关于贩运人口的全球报告》(2009 年)。

³¹ 联合国经济和社会事务部：《数据和分析：通过合作更好地理解并解决移徙对人类发展的影响》，在全球移徙问题小组从业者研讨会上宣读的论文，2010 年 5 月，日内瓦。

73. 在 2010 年一轮的普查中,截至 2012 年 10 月 31 日已开展普查的 192 个国家中,126 个国家向经济和社会事务部统计司报告了结果。其中 94 个国家(75%)询问了出生国,86 个国家(68%)询问了国籍,52 个国家(41%)询问了抵达年份。鉴于目前多数国家进行的人口和住房普查至少包含关于移徙的基本问题,因此在适当和广泛采纳国际建议和标准的情况下,存在更多地使用此类数据的可能。

74. 行政数据来自各种记录制度,其目标通常是控制国际移徙。这方面的例子包括签证、工作许可证、居留证、身份正常化等制度。得自行政来源的统计数据可能含有丰富的信息,但往往因概念和报告制度上的差异而缺乏可比性。将行政数据用于移徙政策分析的良好做法范例有:难民署根据申请庇护和确定难民身份的情况编制难民统计数据;经合组织国家使用居留证数据。使用此类数据时遇到的主要挑战包括,难以从主管机构获得记录,统计单位无力编制和传播此类信息。这些情况在若干发展中国家尤甚。

75. 户口调查对于深入收集国际移徙数据较为重要,特别是对于评估移徙对发展的影响较为重要。然而移民调查费用昂贵,还需要大规模样本,因为国际移徙是人数不多的小概率现象。另一难处在于要确保既调查移民也调查非移民,以便作出有意义的比较。第三个难处是开展专门调查具有临时性,因而难以比较不同时期的变化。为了分析移徙规律和特点的变化及其对发展的影响,可在国家统计局设立专门调查方案,负责定期开展标准化的移徙调查。

B. 境内移徙数据

76. 获取具有国际可比性的境内移徙数据存在固有的困难,主要是因为记录的移居地理范围可能有很大差异。境内移徙数据的两个主要来源是人口与住房普查和户口调查。目前日益能够获得下列数据,即:境内有多少现居住地不同于 5 年前的居民及其所占百分比(“5 年移民”);有多少现居住地不同于出生地的居民及其所占百分比(“终身移民”)。³² 但是,此类数据的可比性有待增强,途经可以是实行统一的数据收集标准,包括在收集移徙数据时采用统一的时间和空间框架。普查和调查如能更有系统地收集终身移民和 5 年移民数据,将有助于深入了解境内移徙的规律和趋势,也有助于深入了解境内移徙对人口空间分布变化 and 发展的影响。

³² Bell and Charles-Edwards, “Cross-national comparisons of internal migration: an update of global patterns and trends”。

七. 结论和建议

77. 移民群体千差万别，有男有女，有老有少，移徙经历各异，法律身份不同。移徙与发展政策要取得成功，必须考虑到这些迥然不同的经历和脆弱性，并考虑到移徙对原籍地和目的地有何影响，以及移徙对因其而分居的家庭有何影响。

78. 权利受到妥善保护的移民能够有尊严和安全地生活，从经济和社会两方面为东道国和原籍国社会作出贡献。状况不正常的移民，特别是妇女、儿童、青年，则容易遭受剥削和虐待。应认真确保包括难民在内的所有需要保护者获得确认和援助。在发生不同原因造成的混合型移徙潮时，此举尤其重要。各国应保护所有移民的人权，而不论其法律身份为何，包括批准各种关于国际移徙的法律文书。

79. 多数移徙者是移民劳工。在政策上，应力求最大限度发挥移徙对人类发展的贡献，同时要认识到，为了充分发挥移徙在促进社会和经济发展的潜力，必须保护移民权利，包括提供劳动保护。为此，各国政府应减少移徙的消极影响，包括为此改善正常移徙渠道的提供，打击偷运移民和贩运人口等所有不良移徙形式。移徙政策应与输出国和接受国的劳动力市场需求挂钩，以尽量减少人力资本流失和家庭分离所带来的消极影响。

80. 决策方面的缺陷往往与缺乏及时和可比的数据相关。数据应适当按年龄、性别、所在地等特征分列。为进行有效决策，需要获得关于移徙存量与流量、法律身份、部门分布、职业分布、社会保护状况、工作条件与工资、安全与卫生条件、教育程度的数据。委员会不妨审议国际统计界如何才能更好地协助各国政府在国际商定标准和建议的指导下，根据国际隐私权和数据保护原则编制和分析移徙数据，用以进行基于证据的决策。

81. 各国政府在考虑与境内移徙有关的政策选项时，可能需要权衡处理各种相互矛盾的因素。例如，人口过于集中在城市或大都市地区可能会带来消极影响，但人口流动又给为求学、就业或家庭团聚而移徙者带来好处，对此需要作出权衡。

82. 公平管理的移徙将有助于促进包容各方的社会和经济的发展，并能为推进全球发展伙伴关系发挥重要作用。移徙能提供更多从事体面工作、受教育、享受保健服务的机会，因此能促进移民及其家庭的人类发展。增强移徙的积极作用的途经包括：降低移徙成本，确保与国民享受同等待遇，鼓励实施养恤金等社会福利的跨国可携性制度，促进相互承认文凭和资格认证。

83. 在制定 2015 年后发展议程过程中，已开始广泛讨论移徙与发展的重要关联。需要将移徙问题充分纳入这一新议程，其中应特别关注最易受伤害者，并应考虑到移民在发展方面所起的重要作用。