

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

《安全、有序和正常移民全球契约》  
亚太区域筹备会议

2017年11月6日至8日，曼谷  
临时议程\* 项目3(b)和(d)

**关于亚太区域促进安全、有序和正常移民的重大议题的专题讨论：**

**通过提供保护和援助，促进可持续发展，消除贫穷，预防和解决冲突，处理移民的驱动因素，包括气候变化的不利影响、自然灾害和人为灾害**

**推动区域合作，促进所有各种维度的移民管治，包括在边境和在过境、入境、返回、重新接纳、融合、重新融合期间**

**亚洲及太平洋的移民与气候变化****秘书处的说明****摘要**

气候变化在驱动当前和未来移民趋势方面的作用，以及气候变化影响所致移民者的法律地位问题，都十分复杂，因此需要详细了解移民的根本原因、不同人口在气候变化影响面前的脆弱性以及气候变化影响（包括快速和缓发的灾害）的性质。

为应对这些挑战，本文件概述了有差异的气候变化影响的性质及其与亚洲及太平洋移民的关系、与气候变化影响有关的种种移民影响、指导国家应对气候变化和移民的框架以及成员国为应对这些挑战正在付出的努力。

本文件旨在指导开展亚洲及太平洋区域政府间进程，为《安全、有序和正常移民全球契约》的谈判提供观点投入，为此着重探讨这些具有关联性的议题并提出一些建议，供《安全、有序和正常移民全球契约》亚太区域筹备会议审议。

\* E/ESCAP/GCM/PREP/L.1。

## 一. 引言

1. 气候变化属于多种因素造成的灾害并与其他因素相互作用而加大驱动移民。如果不采取行动予以减缓，预计将减缓经济增长，损害生计，侵蚀粮食安全，产生新的贫困陷阱，特别是在城市、沿海和依赖农业的地区及新出现的热点，而其中许多这样的地区和热点在亚太区域。气候变化在亚洲及太平洋区域产生的影响已明显可见，特别是影响了沿海、沿江和高山生态系统、农业、水产养殖，并使自然危害和灾害不断增加，其影响具有显著的区域差异。<sup>1</sup>

2. 随着土地和自然资源的生产力和可居住性降低，人们面临的困难选择是要么暂时、要么或永久离开家园；在某些情况下，人们别无选择，只能迁移。在这些情况下，被迫迁移和自愿迁移之间的界线是模糊的。在大多数情况下，对于人们是否迁移、迁移到哪里、使用什么途径迁移以及是否会返回造成影响的因素可能与气候无关，而更多取决于是否有能力就地适应，是否有具备灾害绘图、减灾咨询服务、重建援助及当地生计多元化的选择。人们是否试图选择国际移民以应对与气候有关的压力，也要取决于种种非气候相关变量，例如迁移途径是否可负担得起、邻近边界的空隙和距离、东道国民众的接收意愿、相关网络以及关于劳工移民机会的信息。<sup>2</sup>

3. 相关研究查明了移民在适应气候和环境变化影响方面的作用。国际移民对于整个领土面临着正在被上升的海平面淹没前景的低洼小岛屿国家来说，尤其重要。就更为广泛的亚洲及太平洋区域而言，洪水等极端天气事件与人口流离失所有直接关系，其中绝大多数是境内和暂时的迁移，但这些事件也助长了国际移民。<sup>3</sup> 虽然证据不一，但由于干旱、温度上升及过量和多变的降雨导致农业产量下降，促使人们将移民视为生计多元化的一种手段。通过

---

<sup>1</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014：影响、适应和脆弱性——决策者摘要》（英国剑桥，剑桥大学出版社，2014 年）（可查询：[www.ipcc.ch/report/ar5/wg2](http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2)）；Gray A. Williams and others, “Meeting the climate change challenge: pressing issues in southern China and SE Asian coastal ecosystems”, *Regional Studies in Marine Science*, vol. 8, No. 3 (November 2016), pp. 373-381.

<sup>2</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014——人类安全》，英文版第 767 页；亚洲开发银行（亚行），《面临风险的地区：亚太地区气候变化的人文因素》（马尼拉，2017 年）（可查询：[www.adb.org/sites/default/files/publication/325251/region-risk-climate-change.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/publication/325251/region-risk-climate-change.pdf)）；国际移民组织（移民组织），《评估南亚气候变化环境退化与移民的关系》（达卡，2016 年）（可查询：[https://publications.iom.int/system/files/pdf/environmental\\_degradation\\_nexus\\_in\\_south\\_asia.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/environmental_degradation_nexus_in_south_asia.pdf)）。

<sup>3</sup> United Kingdom, Government Office for Science, Migration and Global Environmental Change: Future Challenges and Opportunities - Final Project Report (London, 2011)（可查询：[www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/287717/11-1116-migration-and-global-environmental-change.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287717/11-1116-migration-and-global-environmental-change.pdf)）；政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014——人类安全》。

转账汇款、开发技能和网络活动，移民还协助社区灾后重建并适应气候变化。<sup>4</sup>

4. 与此同时，如果目前的趋势继续下去，移民无论是在自己国家境内迁移还是跨境迁移，都既有可能迁入、也有可能迁出环境脆弱的地区。那些没有能力迁移、即所谓被困人口，是最脆弱的群体之一。<sup>5</sup> 气候变化和灾害日益增加的影响也可能使人们在移民时面临着危险和剥削，包括人口贩运和人口偷渡。因为贩运者和偷运者惯于盯上受灾地区，所以在灾害发生后，没有及时可用的、可负担得起的正常迁徙途径时，情况更加如此。

5. 本文件根据由同行审议的学术出版物、政府间气候变化专门委员会的报告和精心设计的委托研究，对亚洲及太平洋区域气候变化与国际移民之间的关系进行了评估。本文件概述了气候变化影响本区域的方式，阐明了概念性挑战，并确定了气候变化影响国际移民的至少六种方式。最后部分概述全球、区域、国家和地方层面的应对行动。结论部分提出了一些建议，以支助民众得以尽可能长时间地在原籍社区更安全更体面地生活，使移民行为只限于作为一种必要、而不是选择，并确保制定对策时要考虑到从当地角度了解气候风险、适应备选方案和潜在迁移途径。

## 二. 亚洲及太平洋区域的气候变化

6. 气候变化对涵盖热带岛屿、三角洲、山区和沙漠等多种地形的亚太区域造成的影响不尽相同。本区域已是世界上灾害最频发的区域，从 2005 年至 2014 年期间，仅风暴和洪灾就使二十多万人丧生，几乎十亿人受到影响，而 2010 年北亚和中亚发生的热浪夺走了 56 000 条生命。<sup>6</sup> 气候变化正在增加突发和缓发性灾害的频率和强度，<sup>7</sup> 主要涉及到：

(1) 沿海和城市地区水涝增加，河流和冰川湖溃决爆发洪水；

(2) 海平面上升造成更严重的风暴潮、淹没、淡水源和土壤遭盐水入侵盐化、沉没、沿海生态系统和生态系统服务被破坏、土地流失和受侵蚀；

(3) 15 亿人口生活的主要流域（特别是印度河、恒河、布拉马普特拉河、湄公河、黄河、长江、塔里木河、阿姆河和锡尔河流域）的水文变化；<sup>8</sup>

(4) 降水模式和温度的变化影响到农业生产；

<sup>4</sup> 亚行，《面临风险的地区》。

<sup>5</sup> Richard Black and Michael Collyer, “Populations ‘trapped’ at times of crisis”, *Forced Migration Review*, No. 45 (February 2014), pp. 52-56.

<sup>6</sup> 《2015 年亚太灾害报告：灾害无国界——建设区域韧性，促进可持续发展》（联合国出版物，出售品编号：E.15.II.F.13）。

<sup>7</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014》——“决策者摘要”、“亚洲”和“小岛屿”。请注意，对北亚、中亚和西亚地区的研究不足。

<sup>8</sup> 亚行，《面临风险的地区》。英文版第 38 页。

(5) 旱灾加剧，导致水资源短缺和粮食短缺，致使生计压力增加和营养不良恶化；

(6) 对于没有空调系统的室内外工人（特别在工厂），高温、包括工作场所热应力造成的发病率和死亡率增加；

(7) 气候敏感型传染病、包括载体和水传播疾病的发病率和地理分布发生变化；

(8) 海洋酸化，影响到生物多样性、生态系统复原力和鱼类种群。

7. 许多影响将集中在人口密集的城市和沿海地区。亚洲的一半人口（约 24 亿）生活在低洼的沿海地区和洪泛平原。<sup>9</sup> 全球范围内面临着海平面上升一米风险最大的 25 个城市中，共有 17 个在亚太区域。在孟加拉国，有 1.30 亿人生活在海拔约 1.5 米的沿岸地区，那里由于排水差、基础设施不良及贫困程度高而加剧了洪水和风暴的影响。<sup>4</sup> 这种情况越来越恶化，因为趋势是人们越来越多地迁向、而不是远离沿海和城市地区。搬迁到这些地区的移民往往对新地区的灾害风险了解较少，导致他们居住在比长期居民住所更危险的地方。

8. 预计农村地区也将受到重大影响，特别是在淡水供应、粮食安全和农业及水产养殖生计方面。由于气候和非气候因素，脆弱性是有很大的区别的。在农村地区，预计贫困的女性当家的家庭，以及难以获得土地、正常劳动力市场准入、社会资金、有利于抗灾的农业方法、基础设施和教育的人们，受到的影响最大。<sup>10</sup>

9. 对于没有社会保护或必要的基础设施和服务的人们，以及难以获得土地和优质住房的人们，特别是在有灾害风险地区和非正式住区、无使用权保障的人，风险通常会加大。无国籍人员因气候变化和灾害而受到不成比例的影响，因为他们往往居住在灾害易发的地区，而且其非公民身份往往限制他们获得援助。<sup>11</sup> 其他受到不成比例影响的群体包括妇女、儿童、老年人、残疾人和土著群体。

10. 许多人，如单身人士、女性和无国籍人员，会遇到多重危险因素。人们知道，当食物和水稀缺时，基于性别的暴力事件就会增加。年轻人也不成比例地面临着风险，特别因为往往正是这些年轻人为了寻找工作而背井离乡。气候变化也影响着决定健康的社会和环境因素——清洁空气、安全的饮用水、足够的食物和安全的住所——它们对营养和生殖健康和其他方面产生影响。

<sup>9</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014——亚洲》，英文版第 1 347 页。

<sup>10</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014——决策者摘要》，英文版第 19 页。

<sup>11</sup> Jessie Connell, “Statelessness and environmental displacement”, *Forced Migration Review*, No. 49 (May 2015), pp. 46-47.

### 三. 气候变化作为移民驱动力的概念化说明

11. 气候变化几乎不会成为流离失所或移民的直接触发因素。气候变化使根本的环境、社会和治理挑战的后果更严重，降低了抵御能力，使人们面临更大的流离失所的风险，或鼓动人们迁移到别的地方。

12. 灾害造成不同的移民应对现象：热带气旋等突发灾害瞬间使人们丧失家园，但这种流离失所并不一定带有永久性质；而缓发性灾害，如海平面上升和干旱，往往会慢慢地使人们流离失所，或者促成防患于未然的移民行动或是整个社区计划搬迁。

13. 造成大量人员流离失所的多种形式灾难都与气候变化有关（见方框1）。气候变化增加水文气象灾害，如洪水、风暴、热浪和极端天气事件等，也增加气候性质灾害，如干旱和野火。<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Vinod Thomas 和 Ramón López 著，《气候所致灾害在增加》（马尼拉，亚行，2015年）。

## 方框 1

**有多少人将流离失所？**

与气候有关的流离失所已在发生。2016 年，仅因突发性灾害，新近流离失所者就有 2 420 万人，是同年因冲突造成流离失所者的三倍多。其中大多数灾害与气候和天气有关，这种流离失所中有三分之二发生在东亚和太平洋。<sup>a</sup> 如下所述，虽然大多数流离失所是暂时的、并且发生在境内，但气候相关境内流离失所与国际移民之间的联系已日益明显。

气候所致流离失所的未来预测难以量化。现在人们普遍接受的是，为应对气候变化而出现的跨境迁移将是渐进和隐蔽的，因为因气候原因而迁移的人口在国家监察系统中即使有记录也往往是列为劳工移民。

据政府间气候变化专门委员会报告的预测，至 2100 年，如果不采取适应措施，海平面上升 2 米将导致丧失大量土地，估计会使 1.87 亿人流离失所，其中大多数在亚洲。<sup>b</sup> 至少在初期，大多数流离失所将在内部或同一区域内发生。

通过自发式社区牵头的迁移和由政府启动的搬迁，沿海人口已开始迁移，特别是迁离低洼的洪泛区。一些政府（如斐济、巴布亚新几内亚和瓦努阿图）已经开始搬迁易受影响人口。搬迁会带来有害的影响，造成丧失生计并造成健康和其他社会经济和文化方面的影响。

预计跨境迁移将逐渐发生，主要是通过现有渠道而不是大量涌入非正常移民。然而，负担得起、安全和正常移民的选择办法减少，会更加鼓动人们使用不正常和危险的迁移渠道。因此，当人们迁移能力被削减或受到限制时，气候变化风险最高。<sup>c</sup>

<sup>a</sup> 境内流离失所问题监测中心，《全球国内流离失所问题报告》（日内瓦，2017 年）。可查询：[www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID.pdf](http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID.pdf)。

<sup>b</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014——人类安全》，英文版第 770 页（见脚注 1）。

<sup>c</sup> 同上，英文版第 767 页；Richard Black 等著，“气候变化：移民作为适应手段”，《自然》，第 478 卷，第 7 370 号（2011 年 10 月），英文版第 447-449 页。

## 四. 气候变化与国际移民

14. 根据证据，除了与灾害有关的流离失所问题之外，气候变化与国际移民相互关联至少有六种主要方式。

## (一) 国际移民使生计多元化

15. 离开环境承压地区跨越国际边界的移民，一般表现为明显的经济移民，因为人们通过寻求收入来源多元化来应对气候变化对其生计造成的压力。在孟加拉国，与天气有关的事件被认为助长了国际劳工移民（见方框 2）。<sup>13</sup> 在图瓦卢，有 5% 的住户调查答复者认为环境原因是国际移民的理由。<sup>14</sup> 在菲律宾，某些地区与气候变化有关的大米产量下降与国际移民的增加具有相关性，特别是妇女移民。<sup>15</sup> 在依赖农业的国家，国际移民与气温升高的关系从统计角度来看也很重要。<sup>16</sup>

16. 在国外工作的家庭成员在灾后的汇款也会增加，为受灾社区提供直接和即时的援助手段。

17. 一般来说，大多数人在境内跋涉前往大城市寻找工作，其中一部分人在城市地区找到新的关系网和机会并向国际迁移。决定人们是否走上国际移民而不是国内移民途径的因素包括：是否有社会关系网，在原籍地能否获得援助和基本服务，有无财政手段或信贷机会，以及对正常和非正常移民渠道的可达性或熟悉程度。

18. 另一项研究发现，暴风雨、洪水、干旱、野火和极端高温会促使受过高等教育的人、而不是最弱势群体走向国际移民。<sup>17</sup> 这凸显了一个统一的结论就是，对国际移民的资金要求阻碍了那些最贫穷和最易受气候变化影响的人。<sup>18</sup> 这表明有必要更加重视确保最易受气候变化影响的人可以获得劳工移民渠道，以确保平等地分配移民带来的利益，并防止移民被迫使用不安全和不正常的移民手段（见方框 2）。

19. 受气候变化影响的移民很可能会前往具有、或是据认为有劳工市场机会的地方。对亚洲及太平洋而言，亚洲与中东地区（有时延续到欧洲）之间的移民走廊，以及东亚和东南亚范围内的移民走廊、特别前往马来西亚和大韩

<sup>13</sup> 移民组织，《评估气候变化环境退化与迁移的关系》（见脚注 2）。

<sup>14</sup> Andrea Milan、Robert Oakes 和 Jillian Campbell 著，《图瓦卢：气候变化与移民——家庭脆弱性、人员流动与气候变化之间的关系》（波恩，联合国大学，2016 年）。可查询：[http://collections.unu.edu/eserv/UNU:5856/Online\\_No\\_18\\_Tuvalu\\_Report\\_161207\\_.pdf](http://collections.unu.edu/eserv/UNU:5856/Online_No_18_Tuvalu_Report_161207_.pdf)。

<sup>15</sup> Flordeliza H. Bordey and others, *Linking Climate Change, Rice Yield and Migration: The Philippine Experience* (Manila, WorldFish - Economy and Environment Programme for South-East Asia, 2013). 可查询：[www.eepsea.org/pub/rr/2013-RR10\\_Bordey.pdf](http://www.eepsea.org/pub/rr/2013-RR10_Bordey.pdf)。

<sup>16</sup> Ruohong Cai and others, “Climate variability and international migration: the importance of the agricultural linkage”, *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 79 (September 2016), pp. 135-151.

<sup>17</sup> Linguere M. Mbaye, *Climate Change, Natural Disasters and Migration* (Bonn, IZA World of Labor, 2017). 可查询：<http://wol.iza.org/uploads/articles/346/pdfs/climate-change-natural-disasters-and-migration.pdf?v=1>。

<sup>18</sup> 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2014——人类安全》，英文版第 767 页（见脚注 1）。

民国的走廊，至关重要。自 1990 年以来，沿着这些线路的国际移民已经增长两倍。<sup>19</sup> 来自孟加拉国等受气候影响国家的妇女参与劳工移民的人数也大大增加，为移民者和留守社区带来了新的活力。<sup>20</sup>

20. 临时性低技能劳工移民超过永久性移民，这给确保体面工作和减少移民费用带来了一些挑战。临时性或季节性移民有可能对受气候影响国家的人民提供援助，不过当移民及其家属获得适当保护的情况下，这种援助才最为有效。

## 方框 2

### 孟加拉国的案例研究，2017 年

2017 年在孟加拉国进行的一项关于气候变化和环境热点问题的研究发现，影响农业和水产养殖生计的种种因素，如天气的多变、洪水、降雨过多、干旱、盐渍入侵和热带气旋，都助长了境内和国际移民。近 60% 的答复者说采用境内迁移作为适应的对策。多达 14% 答复者选择了国际移民，视具体村庄而定。<sup>a</sup>

大多数境内移民前往达卡或最近的大型区域城市。国际移民则前往印度和中东地区。

国际移民大多来自收入中等和富裕家庭，一般为男性，年龄在 18 至 40 岁之间。但是，一些较贫穷的中低收入家庭为国际移民而借了风险较高的高利贷。

在安达曼海危机之后，有关人员为孟加拉国贫穷家庭借贷从事非正常国际移民的动态进行了研究。证据表明，蛇头盯上贫穷家庭，提出帮助他们的国际行程而不需先交费，结果导致移民卷入债役安排，使留守家庭成员陷入绝望的境地，加剧贫穷和风险。<sup>b</sup>

<sup>a</sup> 移民组织，评估气候变化环境退化与迁移的关系（见脚注 2）。

<sup>b</sup> 移民组织，安达曼海洋危机后返乡移民需求的社区研究（达卡，2017 年）。可查询：[http://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/community\\_study\\_andaman\\_sea\\_crisis.pdf](http://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/community_study_andaman_sea_crisis.pdf)。

## (二) 丧失整个领土：低洼的小岛屿国家

21. 小岛屿国家将不成比例地受到海平面上升的影响。低洼的小岛屿国家面临着因海平面上升而被全部淹没的前景。马尔代夫等国家，基里巴斯、马绍尔群岛和图瓦卢等太平洋岛屿国家，都容易受到这些影响，因为它们大多是

<sup>19</sup> 国际劳工组织（劳工组织），《应对不断变化的劳务移民形式的治理挑战》（日内瓦，2017 年）。可查询：[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_550269.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_550269.pdf)。

<sup>20</sup> Bangladesh, Bureau of Manpower, Employment and Training, “Overseas employment of female workers from 1991 to 2016”, December 2016. 可查询：[www.bmet.org.bd/BMET/viewStatReport.action?reportnumber=39](http://www.bmet.org.bd/BMET/viewStatReport.action?reportnumber=39)。



由海拔仅仅几米的环礁组成。领土丧失使境内搬迁变得不可行。整个国家被淹没的一个潜在影响是丧失国家地位。<sup>21</sup>

22. 预计太平洋的低洼岛屿向斐济和瓦努阿图等海拔较高的其他太平洋国家的移民会增加。基里巴斯政府尤其加紧努力制定了组合战略，包括尤其是劳工移民实行先行自愿迁徙途径，以及在斐济购买了 20 平方公里的土地，为潜在的人口迁移作准备。然而，整个国家人口跨越国界的搬迁也带来了社会、文化和法律上的挑战，下文对此进行讨论。

### (三) 冲突

23. 气候变化也可能加剧冲突，迫使人们离开祖国寻求安全。<sup>22</sup> 虽然气候变化不太可能造成冲突或跨境迁移，但它是威胁倍增因素，导致业已动荡的局势更加不稳定。

### (四) 贩运和偷运人口在增加

24. 菲律宾 2013 年遭遇台风“海燕”以后，重灾区的人口贩卖有所增加。贩运者瞄准了境内流离失所者、妇女为户主的家庭和因灾失去父母的儿童。在 2007 年的热带气旋“锡德”和 2009 年的热带气旋“艾拉”后，孟加拉国也出现类似趋势。据报告，有一些受旱灾影响的柬埔寨移民被贩运到泰国。<sup>23</sup>

### (五) 母国发生灾害时在国外的人

25. 当家乡发生灾难时，人们可能在母国之外。《南森倡议》查明，近几十年来至少有 50 个国家接收了、或没有遣返那些其母国发生了灾害的人。灾害会暂时使一个国家能力超负荷而无法处理国民返回，<sup>24</sup> 或者是在全面开展紧急救援和恢复工作之前回国可能不安全。例如，在 2016 年“马修”飓风袭击海地之后，美利坚合众国向在美国的海地人提供了“临时保护身份”，允许他们在飓风之后暂时逗留。

### (六) 受灾移民

26. 移民也可能在受灾国家生活或工作或过境，因而受到灾害影响。语言障碍、无正常移民身份、身份或旅行证件被没收或丢失以及关系网有限，都可

<sup>21</sup> Jane McAdam, “Building international approaches to climate change, disasters and displacement”, Windsor Yearbook of Access to Justice, vol. 33, No. 2 (2016)。

<sup>22</sup> 境内流离失所问题监测中心，《全球国内流离失所问题报告》（见脚注 1），第 54 页。

<sup>23</sup> 移民组织，《气候变化与人口贩运之间的关系》（曼谷，2016 年）。可查询：[http://publications.iom.int/system/files/pdf/mecc\\_infosheet\\_climate\\_change\\_nexus.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/mecc_infosheet_climate_change_nexus.pdf)。

<sup>24</sup> The Nansen Initiative, Agenda for the Protection of Cross-border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change, vol. 1 (Geneva, 2015). 可查询：[www.nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf](http://www.nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf)。

能会影响移民获得紧急援助和保护。如何应对这些挑战是《危机国家移民倡议》的重点。

## 五. 应对气候变化和移民挑战的全球努力

27. 国际法给亚洲及太平洋因气候变化、灾害和其他环境进程而流离失所的人提供的具体保护有限。<sup>21</sup> 尽管一直在讨论是否应扩大 1951 年《关于难民地位的公约》，以纳入对因环境原因的移民的保护，但现在的广泛共识是反对这一立场。这是因为重新谈判《难民公约》可能会削弱对逃离迫害者的保护，而且也因为比较难于区分因气候变化原因而移民以及因贫穷和环境退化等其他原因而移民。此外，如上所述，最需要迁移的人也可能缺乏资金和社会资本而根本无法迁移。<sup>25</sup> 鉴于《难民公约》规定的受保护权来自被迫流离失所的行为，如何在现有保护方法范围内概念化说明无法迁移的问题，尚不可知。

28. 这些辩论已不再寻求设立新的保护类别，转向采取不具有约束力、由国家主导的倡议，以处理因气候变化和灾害而流离失所的根源。目前的工作重点是通过《南森倡议》等进程，将流离失所问题纳入全球协定主流，如《联合国气候变化框架公约》和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，下文将对此进行讨论。这些举措旨在处理原籍国发生流离失所的驱动因素，使人们能够更长时间不动迁。对于正在迁移中的人们，这些举措为如何协助弱势群体提出最佳实践范例。

29. 贯穿这些努力的关键问题包括需要考虑流离失所和移民问题对人们，尤其是妇女、儿童、土著人口、无国籍人员、非正规定居点的人及其他人，如何产生不同影响。提高妇女的领导地位和增强注意性别平等，以及强调传统知识和基于社区做法的重要性，对于有效查明与灾害和气候有关的风险并制定适当的对策至关重要。

30. 1992 年通过、现已获得 197 个国家批准的《联合国气候变化框架公约》，规定了协助各国减轻和适应气候变化影响的措施。

31. 2010 年《框架公约》通过《坎昆适应框架》首次承认移民是一种适应战略，目的是为与气候有关的跨境流离失所问题提供全球指导框架。迄今为止，通过这一框架处理移民问题的努力尚未获得广泛支持。然而，这些谈判中制定了《南森倡议》作为不具约束力的国家主导进程，并承认各国对气候相关流离失所问题非常敏感。

32. 《坎昆适应框架》制定了其他一些适应措施，包括建立有韧性的社会经济和生态系统，促进减少灾害风险，以及提高体制能力。它产生了最不发达国家的国家适应行动方案、然后是国家适应计划、现在是由《框架公约》所有缔约国作出的预期国家自主贡献的进程。

<sup>25</sup> Roger Zetter, "Protecting environmentally displaced people: developing the capacity of legal and normative frameworks", Research Report (Oxford, University of Oxford Refugee Studies Centre, 2011). 可查询: [www.unhcr.org/4da2b6189.pdf](http://www.unhcr.org/4da2b6189.pdf).

33. 根据《框架公约》，开展气候融资支持适应和减缓努力是一个潜在渠道，以便将流离失所考量纳入国家和地方两级主流。绿色气候基金的设立是为了向最需要的人提供资金。然而，它需要对接受国进行认证，这点比较困难，因为它们需要显示高水平的财务、社会和环境保障以管理资金。

34. 在 2015 年《联合国气候变化框架公约》缔约方大会第二十一届会议通过的《巴黎协定》中，各国承诺确保全球平均气温上升不高于工业化前水平 2 摄氏度。《巴黎协定》还导致设立了流离失所问题工作组，该工作组将就如何避免、尽量减少并处理气候变化不利影响相关的流离失所问题提出建议。尽管移民作为适应途径仍然在《坎昆适应框架》下处理，但工作组将在“关于气候变化影响所致损失和损害的华沙国际机制”下运作，并重点加强了解移民、流离失所和人员流动的模式并丰富专门知识。

35. 《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》是在《2005-2015 年兵库行动框架：加强国家和社区的抗灾能力》基础上制订的一个无约束力协定。其目的是通过最大限度减少灾害影响，包括减少生命损失和对关键基础设施和服务的损害，处理原籍国与气候和灾害有关的流离失所的驱动因素。它促进国际合作，旨在使更多国家制订国家和地方减少灾害风险战略，包括到 2030 年设立更多的多种灾害预警系统，并提供更多的灾害风险信息。

36. 《仙台框架》认识到，流离失所是灾害造成的重大影响之一，而移民在灾害中会经历某种类型的脆弱。这一框架将移民作为重要利益攸关方纳入减少灾害风险规划。

37. 《南森倡议》和“灾害所致流离失所问题平台”汇集了一些减少灾害风险和适应气候变化的做法处理流离失所问题，重点处理跨境流动问题。它的最终结果是达成了《在处理灾害和气候变化过程中保护跨界流离失所者的议程》，并于 2010 年 10 月得到 109 个国家核可。这一国家主导进程强调在 2013 年至 2015 年期间举行的一系列次区域磋商和民间社会会议的基础上开展对话。

38. 《南森倡议》并不寻求为流离失所者创造新类型的法律保护。它为流离失所的各个阶段（流离失所前的准备工作、流离失所期间的保护以及流离失所后的持久解决办法）的处理工作提供了一个做法工具箱，它强调需要更好地收集数据，加强使用人道主义保护措施力度，加强对原籍国与灾害有关的流离失所问题的管理。

39. 有效做法的例子包括临时保护模式，包括灾民的接纳和逗留，以及在母国发生灾害时在国外者不必回国。其他有效做法包括：2002 年新西兰实行的“太平洋准入类别”，使得某些太平洋国家的配额数量的公民每年能够获得居留签证，下文将对此进行讨论。《南森倡议》也承认境内移民和国际移民之间的联系。它建议，只是在无法避免的情况下，才可有计划地对生活在灾害频发地区的人们进行搬迁，并要求采取措施保护人们不因搬迁而陷入贫困。它还鼓励使用传统知识和基于社区的做法对灾害风险进行摸底，并确定适当的撤离和计划搬迁备选方案。

40. 2016 年设立的“灾害所致流离失所问题平台”承接《南森倡议》，由德国担任主席，孟加拉国担任副主席。该平台旨在弥补知识缺口，推广采用有

效做法，促进政策一致性，以及将人员流动考量纳入政策主流。它将承担协调职能，协助各国执行需要将移民考量纳入主流的其他举措，特别是《仙台框架》和《联合国气候变化框架公约》之下的国家适应计划的编制工作。

41. 人们认识到，实行安全、管理良好的移民可对包容性可持续发展作出贡献，这种认识对《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标产生影响。

《2030 年议程》中也强调了强迫流离失所对可持续发展的不利影响。可持续发展目标 10（减少不平等）的具体目标 10.7 非常明确谈到移民问题，要促进有序、安全、正常和负责的移民和人口流动，包括执行合理规划和完善的移民政策。移民问题也体现于目标 3（关于移民的健康）、目标 4（便利学生流动和国外的教育机会）、目标 5（妇女和女童移民，在贩运人口和性别暴力面前的脆弱性）、目标 8（移民的体面工作和有道德的聘用）、目标 11（城市移民）、目标 13（关于脆弱人口和气候变化）、目标 16（人口贩运）和目标 17（建立提供移民服务的伙伴关系）。

42. 在 2016 年 9 月的《关于难民和移民的纽约宣言》中，气候变化和自然灾害的不利影响被确认为是促使人员流动的主要驱动因素，并且重申了国家元首在《2030 年议程》对于处理这些驱动因素做出的承诺。

43. 其他全球文书和进展包括：

(1) 《生物多样性公约》和《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》，这对《联合国气候变化框架公约》构成补充；移民组织和《联合国防治荒漠化公约》秘书处于 2014 年签署的关于开启陆路移民关系协作的谅解备忘录；

(2) 2015 年 7 月通过的《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》，在其中各国承诺降低汇款费用并开展国际合作，以确保安全、有秩序和正常的移民，以及充分尊重人权并致力于可持续工业发展以应对气候变化；

(3) 《危机国家移民倡议》；

(4) 《小岛屿发展中国家快速行动方式》，它代表 115 个小岛屿发展中国家领导人作出的承诺；

(5) 借助一系列决议和活动，人权和气候变化得到了重视，特别是通过人权理事会和联合国人权事务高级专员办事处，包括人权理事会 2017 年 6 月 22 日第 35/17 号决议，其中强调了安全、有序和正常移民全球契约在制订规定以应对这些挑战方面的作用；

(6) 联合国和劳工组织的相关公约和举措，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》《消除对妇女一切形式歧视公约》以及消除对妇女歧视委员会“关于移徙女工问题的第 26 号一般性建议”（其中规定了对移民女工包括处于不正常身份的移民女工的保护）、2011 年劳工组织《家庭工人（体面劳动）公约》（第 189 号）及其补充性的《关于家庭工人（体面劳动）的建议书》（第 201 号）、国际劳工组织《公平招聘的一般原则和业务准则》、国际劳工组织《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》和劳工组织《劳工移民多边框架》《1949 年移民就业公约（修

订本)》(第 97 号)以及《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)；

(7) 移民组织理事会会议的成果，包括移民组织移民危机行动框架和移民治理框架。

## 六. 亚洲及太平洋区域的应对行动

44. 亚太区域正领导应对气候变化和移民全球行动。

### (一) 太平洋的举措

45. 太平洋各国政府正在共同努力应对与气候有关的挑战，特别致力于落实太平洋区域主义框架和《太平洋具有抗灾能力发展框架：应对气候变化和灾害风险管理综合办法》，它们合起来提供了一个总体的区域途径，有利于加强抵御气候变化和管理灾害风险的能力，包括流离失所。

46. 在太平洋区域主义框架下，太平洋岛屿论坛秘书处成员确定了其区域做法，其中包括应对气候变化，使人员和货物在国家内部和国家之间更自由地流动。

47. 太平洋具有抗灾能力发展框架旨在处理气候变化和灾害风险管理，鼓励太平洋国家和发展伙伴通过有针对性的国家政策和行动，包括计划搬迁和劳工移民政策，来处理人员流动问题。还鼓励加强备灾、恢复方案以及支持最易受气候变化影响的人们。

48. 太平洋地区制订了若干国家、双边和区域的移民政策。太平洋国家与澳大利亚、新西兰、美国和法国的历史关系使它们得以享有不同程度的特权准入。例如：

(1) 关岛和美属萨摩亚是美国的海外领土，法属波利尼西亚和新喀里多尼亚是法国的海外领土，因此其人民可自由流动，并获得公民身份；

(2) 库克群岛、纽埃和托克劳属于新西兰王国的一部分，其宪法联系赋予入境权；

(3) 新西兰的“太平洋准入类别”为斐济、基里巴斯、汤加和图瓦卢人提供永久居留权选择；

(4) 美国与密克罗尼西亚联邦、马绍尔群岛和帕劳的《自由联系条约》允许其所有公民无限期地在美国生活和工作；

(5) 新西兰“认可季节性就业计划和澳大利亚季节性工人方案对选定太平洋岛屿的公民开放；

(6) 从 2006 年至 2014 年运行的学生签证计划使基里巴斯的学生能够在澳大利亚接受护士培训；毕业后，这些学生可以申请为期 18 个月的临时毕业生签证，这增加了其稍后获得雇主赞助和永久性签证的可能性。

49. 基里巴斯《国家劳工迁徙政策》大力倡导海外就业和保护在国外的工人，从而最大限度地提高他们对境内适应行动的贡献。<sup>26</sup> 基里巴斯还在斐济购买了土地作为潜在的搬迁选择，而且斐济总理表示将欢迎由于气候变化而移民的基里巴斯和图瓦卢的公民。

50. 图瓦卢《2016-2020 年国家可持续发展战略》和《2012 年-2016 年应对气候变化和灾害风险管理国家战略行动计划》载有与气候变化和移民有关的建议。在“国家劳动移民政策”中，气候变化也被确定为加大努力到国外寻找劳工流动机会的一个原因。太平洋其他国家的政策重点处理搬迁和流离失所问题。例如，在斐济，目前正在最后敲定经过政府和非政府的不同利益攸关方协调制订而成的国民搬迁指南。

51. 瓦努阿图是率先拟订全面政策处理灾害和气候变化所致境内流离失所问题的国家之一。<sup>27</sup> 在密克罗尼西亚联邦的“全国综合灾害风险管理和气候变化政策”中，发挥移民的作用也被确认为一种适应战略，同时认识到需要对其进行管理，以确保对有关人员的保护。

52. 本区域仍然存在着差距。太平洋国家强调缺乏太平洋范围的法律文书，以确保在气候变化背景下进行安全、有序和正常移民。2016 年，在太平洋岛屿论坛秘书处和联合国“太平洋气候变化和移民项目”下举行的一次会议上，太平洋政府的代表强调要努力达成一项具有约束力的协定，以监管太平洋的跨境人口流动。<sup>28</sup>

## (二) 亚洲的举措

53. 《东南亚国家联盟共同体 2025 年愿景》优先重视减少灾害风险、应对气候变化和保护移民工人。

54. 在《东盟灾害管理与应急反应协议》中，各国承诺共同应对突发事件以减少灾害损失。东盟工会理事会“工会间合作协定”也大力倡导劳工移民的体面工作。与此相关的还有东盟《保护和促进迁徙工人权利宣言》和文书草案以及《2010-2015 年东盟劳动部长工作方案》。

55. 2015 年 8 月设立的“亚洲被迫移民对话”属于二轨道对话，旨在推动采取持久、有效和有尊严的做法应对本区域的被迫移民，并已证明是分享良好做法、构思政策想法和产生区域视角的一个有益的论坛。

<sup>26</sup> 劳工组织，基里巴斯《国家劳工迁徙政策》（2015 年，日内瓦）。可查询：[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-suva/documents/publication/wcms\\_431833.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-suva/documents/publication/wcms_431833.pdf)。

<sup>27</sup> Vanuatu Daily Post, “Vanuatu prepares its population displacement policy”, 1 July 2017. 可查询：[http://dailypost.vu/news/vanuatu-prepares-its-population-displacement-policy/article\\_df1f6d0d-4c50-5ff8-82ba-f3f92c776e17.html](http://dailypost.vu/news/vanuatu-prepares-its-population-displacement-policy/article_df1f6d0d-4c50-5ff8-82ba-f3f92c776e17.html)。

<sup>28</sup> 见：[www.unescap.org/events/regional-meeting-climate-change-and-migration-pacific](http://www.unescap.org/events/regional-meeting-climate-change-and-migration-pacific)。

56. 亚洲及太平洋经济社会委员会与其伙伴合作，也就移民问题举办了几次重要对话，例如 2010 年全球移民与发展论坛亚太区域筹备会议和 2013 年联合国大会国际移民与发展问题高级别对话亚太区域筹备会。

### (三) 区域对话和进程

57. 有些亚太区域协商进程，例如“阿布扎比对话”、“关于打击偷渡、贩运人口及相关跨国犯罪问题的巴厘进程”和“科伦坡进程”，其目的是协助正常移民和减少非正常移民，重点是保护移民工人。科伦坡进程成员国达卡宣言就是其中的一个例子。气候变化与移民并没有在这些进程中得到优先考虑，然而这些区域协商进程的确为未来的对话和合作提供了一个论坛。

### (四) 亚洲双边劳工协定和谅解备忘录

58. 许多双边劳工协定和谅解备忘录都可能有利于管理未来与气候有关的移动。菲律宾已与 21 个目的地国达成协定。在大韩民国，通过与原籍国签署的谅解备忘录来管理劳工移民，这些国家包括孟加拉国、中国、印度尼西亚、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、泰国、斯里兰卡和越南。<sup>29</sup>

59. 孟加拉国、马尔代夫和尼泊尔也以国家计划范本的形式制定了应对与气候移民相关问题的国家一级的发展和政策，不过尚未获得通过。

### (五) 亚洲及太平洋区域的性别、移民与气候变化

60. 妇女、男子、男童和女童面临的具体风险和脆弱性问题必须纳入亚洲及太平洋对于气候相关移民的管理工作主流。例如，太平洋地区的劳工流动计划存在着男女参与的不平等。在 2013-2014 年参加新西兰“认可季节性就业”计划和澳大利亚的“季节性工人方案”（见上文）的 9 869 名太平洋工人中，只有 1 138 人（11.5%）是妇女。<sup>30</sup> 这样的计划正在越来越多地成为潜在的气候变化适应备选方案而推广；然而，没有更多的性别平等参与，妇女可能在气变背景下得不到生计多元化的机会。

61. 将增强妇女和女童权能作为气候变化适应和减少灾害风险的核心组成部分，也至关重要。要促进性别平等，就要承认妇女和儿童在自然灾害中受到不成比例的影响。现有的按性别分列的数据显示，1991 年至 2015 年期间，孟加拉国、印度、印度尼西亚、缅甸和尼泊尔发生灾难后，妇女死亡人数的占

<sup>29</sup> Graziano Battistella, “Labour migration in Asia and the role of bilateral migration agreements”, in *The Palgrave Handbook of International Labour Migration* (London, Palgrave Macmillan UK, 2015), pp. 299-324.

<sup>30</sup> Rochelle Ball and others, “Pacific labour mobility: removing the gender blinkers”, In Brief, No. 2015/51 (Canberra, Australian National University, 2015). 可查询：  
[http://ssgm.bellschool.anu.edu.au/sites/default/files/publications/attachments/2016-07/ib2015.51\\_ball\\_bailey\\_haley\\_and\\_keen.pdf](http://ssgm.bellschool.anu.edu.au/sites/default/files/publications/attachments/2016-07/ib2015.51_ball_bailey_haley_and_keen.pdf).

最大比例。<sup>31</sup> 此外，妇女还面临着性暴力和基于性别的暴力和人口贩运等再次影响。

62. 必须增强妇女权能，使她们在亚洲及太平洋区域各级设计和实施气候变化适应和减少灾害风险活动中发挥主导作用。此外，收集按性别和年龄分列的准确数据，对于了解气候变化和移民的性别影响及设计有效对策至关重要。

## 七. 结论和建议

63. 努力应对与气候有关的移民遇到的挑战，必须侧重于处理潜在的驱动因素，并为正在迁移中的人提供保护。在原籍社区，应优先重视参与性多灾种灾情摸底、注意建筑规范和合规、转向包容和可持续的经济以及将流动考量纳入从区域到地方各级的适应和减少灾害风险规划的主流。提供更多的基本服务、教育、医疗保健、可持续生计和体面工作，以及增强财产和土地权利，以减少流离失所的驱动因素，也是至关重要的。

64. 一旦人们开始迁移，所有政府都应采取有效的保护措施，例如《在处理灾害和气候变化过程中保护跨界流离失所者的议程》所确定的那些措施。鉴于出于气候原因离开社区的许多移民将作为劳工移民而迁移，因此降低移民成本和加强劳工移民保护和备选方案，是至关重要的。

65. 需要在各级的应对行动中采取基于人权的做法，说明妇女、男子、男童和女童、残疾人、土著社区、无国籍人和其他弱势群体所面临的具体风险和脆弱性。

66. 下面列出了一个建议清单。首先确定国家的总体行动和高级别优先事项，其次是确定原籍国、过境国和目的地国应采取的行动，同时认识到这些群体经常重叠。

### 各方应采取的总体行动

67. 成员国可考虑采取以下行动：

(1) 优先重视《2030年议程》《仙台框架》《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》《联合国防治荒漠化公约》和《生物多样性公约》，并对那些严重遭受气候变化和灾害的发展中国家提供支持；

(2) 落实《在处理灾害和气候变化过程中保护跨界流离失所者的议程》和灾害所致流离失所问题平台、《联合国气候变化框架公约》流离失所问题工作组、《危机国家移民倡议》和《亚的斯亚贝巴行动议程》，包括加强原籍国与目的地国就气候相关移民开展对话，加强正常的移民途径，扩大签证

<sup>31</sup> 联合国促进性别平等和增强妇女权能署，《要行动，不要空谈：亚洲通过气候变化行动和减少灾害风险与性别不平等作斗争——亚洲进展概况：来自孟加拉国、柬埔寨和越南的证据》（2016年，曼谷）。可查询：[www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2017/04/ccdr\\_130317-s.pdf?la=en&vs=5239](http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2017/04/ccdr_130317-s.pdf?la=en&vs=5239)。



选择，提供临时保护，处理季节性或循环性劳工移民和永久性移民选择，以及增加人道主义签证配额和学生流动和家庭团聚计划；

(3) 确保在以下论坛处理气候变化和移民问题：关于打击偷渡、贩运人口及相关跨国犯罪问题的巴厘进程、科伦坡进程、阿布扎比对话、亚洲被迫移民对话、《东盟打击贩运人口特别是妇女和儿童公约》以及相关全球契约等。

(4) 打击人口贩运和对移民的其他形式剥削，同时注意其灾后和易受气候影响的背景；

(5) 加强双边和区域劳工协定和私营部门伙伴关系，将安全和正常的移民管理和体面工作目标纳入共同议程；

(6) 通过以下方式加强循证以根据实情制定应对行动：

(一) 提高所有国家收集关于风险、预计影响和境内和国际移民模式的分列数据的能力；

(二) 协调统一数据收集方法，并建立一体化区域数据收集系统。

68. 原籍国可考虑采取以下行动：

(1) 获得多边基金（如绿色气候基金）的认证，并将流动考量纳入由这些基金资助的项目的主流；

(2) 根据《南森倡议》，为境内流离失所者或面临流离失所风险的人制定持久的解决办法，以便：

(一) 提供计划良好的内部搬迁备选方案，以保护为中心，由社区驱动，并努力满足涉及医疗卫生、教育、基础设施、生计和土地保障权等多层面恢复需求；

(二) 支持流离失所者在灾后返回并重新融入社会，以及与东道社区协商后，酌情使寻求避难或被撤出的灾民融入当地。

(三) 加强境内移民管理，并为生活在非正规住区者和无国籍者制定持久的解决办法；

(3) 制定一体化的区域框架以及国家、国家以下级别和地方的计划，以便将流动考量纳入减少灾害风险和适应的主流，包括：

(一) 设立应急中心和协调机构（如集群系统和预警系统，并对其频繁进行监测）；

(二) 促进具有抵御气变和灾害能力的用地规划，包括对多种灾害进行摸底，以及采取参与性做法开展综合脆弱性评估，以确保将多种灾害数据支持基础设施、农村和城市规划；

(三) 加强具有抗灾能力的建筑规范及合规，并扩大防气变抗灾的关键性基础设施和服务（如水、医疗卫生、教育、能源、生物量、废物管理、食品和通信）；

- (4) 使社区掌握适应不断变化的环境的技能和能力，包括：
- (一) 查勘和保护传统知识和文化遗产，尤其是土著社区和需要迁离危险地区的人群；
  - (二) 将关于风险和关于应对的当地知识纳入减少灾害风险和适应的规划之中；
  - (三) 促进生计多元化和社会保护，为此扩大安全、正常的劳工移民机会，如提供新的安全和体面的劳工移民“产品”和签证类型和保险计划，以援助弱势群体；
  - (四) 确保国家卫生系统能适应气候变化的挑战，包括防范流行疫情，落实世界卫生大会关于移民健康问题的第 61.17 号决议和关于促进难民和移民健康的第 70.15 号决议，设立热浪健康预警系统和新的工作法规以避免工人遭受热应力；
  - (五) 与受影响的社区进行认真磋商，对有利于适应气候变化的农业进行投资；
  - (六) 优先重视综合水利治理、基础设施和水库开发，包括使水源多样化和再利用备选方案；
  - (七) 推动基于生态系统的做法，包括量化生态系统服务的价值，并将其纳入适应和减少风险规划；
  - (八) 加强生态系统（包括森林和珊瑚礁）的可持续管理，为此编制库存信息，对碳储存和关键生态系统进行摸底，加强相关法律框架以保护环境，并确保公平受益，使弱势社区免受不利影响或流离失所；
- (5) 与邻国缔结协议，以便在发生灾害时采取行动，包括处理跨境流离失所问题的协议；
- (6) 建立国家体制架构，以实施《关于气候变化影响所致损失和损害的华沙国际机制》，包括保险机制和风险分担解决办法；
- (7) 加大努力实现《2030 年议程》，并特别关注可持续发展目标中与气候变化、灾害和移民有关的内容，<sup>32</sup> 重点是：
- (一) 通过减贫、创造体面的工作、促进可持续发展和改善基本必需品的供应（《人人享有饮水、环境卫生和个人卫生的倡议》、健康、教育和基础设施），减少导致移民的因素；
  - (二) 提高妇女的领导地位；
  - (三) 加强法治和司法渠道，尤其是在与土地、财产权和性别平等的土地改革方面；

<sup>32</sup> 目标 1、2、3、4、5、6、8、9、11、13、15、16 和 17。

- (四) 促进教育、培训和技能认可制度，以便根据移民的技能水平，使移民与适当的国际劳工机会相匹配；
- (五) 促使安全、管理良好的国际移民在本国发挥最大效益，为此增加体面劳工移民的选择方案，提供低收费转账汇款，提高理财素养，利用汇款来适应和减少灾害风险，并寻求侨民社区支持实现这些目的；
- (六) 以公平招聘原则征聘移民工人，确认政府与企业双方都有责任遵守负责任的招聘领导小组制定的“雇主付费”原则，而且在出发之前，合同中应详细列出就业条件；
- (七) 通过出发前的培训、概况介绍和重返协助，包括免费提供关于应聘和就业权利和条件的全面和准确的信息，从而增强移民工人的权能和保护；
- (八) 将无国籍人和其他非公民纳入所有国家可持续发展规划、减少灾害风险和适应活动。

69. 过境国和目的地国可以考虑采取以下行动：

- (1) 增加对原籍国的人道主义和发展援助，以加大努力执行上述建议；
- (2) 加强关于落实《关于气候变化影响所致损失和损害的华沙国际机制》的国际合作与对话；
- (3) 促进安全、管理良好和正常的国际劳工移民渠道，特别针对特别容易遭受气候变化影响的国家和社区的人群，包括为此：
  - (一) 将循环性和季节性国际移民的机会扩大到新的区域和国家，以填补切实的短期劳工需求；
  - (二) 实施《劳工组织公平招聘举措》和《公平招聘的一般原则和业务准则》，以及《1930年强迫劳动公约》的2014年议定书及其配套的建议书；
  - (三) 制定技能认可和资格框架协助移民，以支持关键部门（如医疗卫生部门和老年人护理部门）；
  - (四) 确保所有移民无论其身份和原因如何在过境国和目的地国家能获得卫生服务，并确保将移民纳入全民医疗卫生保健工作的覆盖范围，而且国家卫生系统顾及移民；
  - (五) 根据相关国家法律法规和国际义务，为移民工人及其家人获得社会保护提供便利；
  - (六) 推动为本区域学生提供奖学金的机会，以促进人员流动和技能认可；
  - (七) 增加人道主义签证备选方案和在人道主义类别下接纳的人数，包括在母国发生灾害时身在海外的外国人获得临时保护（如美国的临时保护身份）；

(八) 在赋予进入和逗留特权的现有双边特殊关系下增加相关政策和配额的灵活性，（如新西兰的太平洋准入类别）；

(九) 允许在国家内改变移民身份，尤其是允许从访问者转为工作签证；

(十) 根据在东道国合法存在和逗留期限的具体规定而提供获取居留身份的途径；

(十一) 如申请人来自极易遭受气候变化影响的社区，可对其申请居留的赞助要求进行审查；

(十二) 允许来自遭受风险国家的居民的家庭成员（包括父母）入境和逗留；

(4) 通过开展社会和经济投资以及区域和双边贸易和投资便利化，支持技术工人留在原籍国；

(5) 借助区域和双边协定以及与私营部门结成伙伴关系等办法，推动降低汇款和转账费用；

(6) 无例外地签署和批准以下公约：

(一) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；

(二) 劳工组织《1949年移民就业公约（修订本）》（第97号）；

(三) 劳工组织《1975年移徙工人（补充规定）公约》（第143号）