

移民**/**難民

針對難民和移民的二十個行動要點

幾個世紀以來，移民的人們都得到了天主教會的幫助和特殊的牧養。今天，面對最近最大規模的那些流離失所的人們的流動，教會感到有必要繼續這項工作，聲援他們並與國際社會合作。

由於迫害，暴力，自然災害和貧窮禍害迫使大批人離開家園，移徙並不是一種新現象，而是作為人類面對危機的自然反應，以滿足每個人對幸福和美好生活的天生願望。這一具有重要文化和精神層面的現實，正在對全世界採取的態度和應對產生重大的影響。

即使在目前的危機中，經驗告訴我們，有效且一致的回應是可採取的。教會期待與國際社會共同努力，推動和採取一些措施，保護目前所有移民人口的尊嚴、權利和自由，他們包括被迫移民，販賣人口的受害者，尋求庇護者，難民和國內流離失所者。

聯合國提議制定一份「全球性契約」，一方面的進程是關於安全，有秩序和正常的移民，另一方面的進程是關於難民，這是一個通過國際合作和分擔責任來共同應對的獨特機會。

教會已經在許多將納入「全球性契約」的問題上採取立場，並憑藉著其多元和長期的牧區經驗，願意為這兩個進程作出積極的貢獻。為了支持這一貢獻，梵蒂岡移民和難民科（促進整體人類發展的研究所）與各主教會議和天主教非政府組織協商，編寫了以下二十個行動要點。這些要點已通過聖父的批准。是基於教會在基層對移民和難民的需求作出反應的最佳做法。他們並沒有窮盡教會關於移民和難民的教導，而是提供了天主教和其他倡導者可以使用的實際考慮因素，增加和發展與政府關於「全球性契約」的對話。

這二十個要點倡導有效且經過驗證的方法，它們共同構成對當前挑戰的綜合反應。按照方濟各教宗的教導，這些要點分為四個標題：歡迎，保護，促進和整合。每一個標題都是一個主動動詞和一個行動號召。從現有的狀況出發，最終目標是為大家建設一個具有包容性和持續性的家庭。我們真誠希望，這些行動要點將為決策者和相關各界提供令人歡迎的指導，以改善移民、難民、尋求庇護者和國內流離失所者的處境，尤其是那些最脆弱的人。

根據實際數據顯示，移民者越來越多，這使得移民和難民之間難以區分。就算他們的需求不盡相同，但也十分類似。因此，起草和協調「全球性契約」的二個進程當盡量求取彼此最大的和諧。此外，兩個契約都應該對人們的生活產生真正的影響，因此應該包括要實現的近程目標和願景以及報告機制。

梵蒂岡移民和難民科所提出的二十個行動要點，為2018年底準備完成的「全球性契約」起草和協商起了很大的貢獻。在方濟各教宗的指導下，這些要點所代表的原則都有梵蒂岡的支持，並期待與國際社會合作將其納入「全球性契約」。

標題一：歡迎。加強移民和難民的安全和法律管道

移民者應該安全，合法及有序，擁有自願移民的決定。考慮到這些，建議採取以下行動要點：

1、鼓勵各國禁止任意及集體的驅逐，應始終尊重「不驅回」的原則。這個原則是基於個人的個別情況，而不是一個國家一般所聲稱的「安全」。各國應避免使用「安全國家」的名單，因為這樣的名單往往不能符合保護難民的需要。

2、鼓勵有關國家及相關人員充分尊重不驅回原則，擴大有關自願移民和重新安置的各種法律途徑的數量和範圍。這些途徑的例子包括：

* + - * + 擴大發給人道主義簽證，若已有此種簽證，則擴至其使用成為國家的優先政策。
        + 鼓勵更廣泛地使用學生簽證，包括學徒和實習方案以及各級正規教育。
        + 通過人道主義走廊計劃，給予處於特別脆弱狀況的人們合法入境的人道主義簽證，包括被迫逃離衝突和自然災害的人們。
        + 通過立法，實現地方一體化，使公民，社區和組織結合起來。
        + 通過難民重新安置政策，或者如果已經存在於法律框架內，則增加安置的難民人數，使聯合國難民事務高級委員會的年度安置需要得到配合。
        + 提供家庭團聚簽證，如果已經提供，則擴大簽發的簽證數量，特別是讓所有家庭成員（包括祖父母，兄弟姐妹和孫輩）能夠團聚。
        + 通過國家政策，允許那些在其原籍國被迫逃離武裝衝突、迫害或大規模暴力的人們可以立即得到鄰國的接納，即使是暫時性的保護收容。
        + 對移民和難民們負責任且有尊嚴的歡迎來自於：「首先為他們提供體面且適當的住所，尋求庇護者和難民的大量聚集並不會產生正面的結果，相反地，他們的群聚反而造成了新的脆弱和困難的局面。已經在各個不同地方展開的更為廣泛的歡迎計劃，似乎比較有利於個人的發展，並為其提供高品質的服務及保障更多的成效。」

3、鼓勵各國通過的安全政策基於以下觀點：充分考慮到所有進入其國土之移民、尋求庇護者和難民，他們的安全及人權。例如：

* + - * + 向在邊境地區工作的公職人員和執法人員提供國際人權法和國際難民法方面的培訓。
        + 通過國家政策，在解決申請人的法律地位前，先對申請者的需求和脆弱性予以回應，包括讓他們獲取基本的服務。
        + 通過國家安全政策，確保難民和尋求庇護者的安全，優先保護他們逃離武裝衝突、迫害或大規模暴力，迅速進行甄選和核准程序。
        + 通過國家政策，為尋求進入國土之人找尋出代替拘留方案的處理方式。

標題二：保護。保障移民和難民的權利及尊嚴

教會堅持採取全面且綜合的方法，重視人的中心地位。事實上，全面的方法仍然是發現和克服有害的陳腐觀念的最佳方法，並且避免在某些方面貶低任何人，從而考慮到整個人的所有層面和基本方面。 「適當的實施人權對移民、對發送國和接受國都是有利的，所建議的措施並不僅僅是對移民的讓步，它們符合了移民，在地國和整個國際社會的利益。促進和尊重移民的人權和尊嚴確保了每一個人在社會上的權利和尊嚴都會得到充分的尊重。」移徙者、尋求庇護者和難民應作為人被對待，充分尊重他們的人權，而不論他們的移民身份。雖然每個國家都有管理和控制邊界的權利，但移徙者和難民的接受必須符合國際法，包括國際人權法和國際難民法的適用義務。移徙者和難民若能獲得愈多的替代性和合法的途徑，就愈不會被犯罪網絡所利用，而成為販運人口的受害者，或在偷運移民的情況下成為被剝削和受虐待的受害者。

生命權是公民和政治自由的最基本保障。「公民權利和政治權利國際公約」第六條規定：「人有固有的生命權，這一權利受法律保護，任何人的生命都不得被任意剝奪。」對移民、難民和尋求庇護者的每一個回應，特別是在搜尋和救援行動時，主要是為了確保和保護所有人的生命權，不論其地位如何。考慮到這一點，提出了以下的行動要點：

4、鼓勵有大量勞工外流的國家採行的政策和做法，應為其公民選擇移民提供保障。例如：

* + - * + 建立出發前信息系統和培訓，提醒和教育公民和雇主，以及在邊境地區工作的公職人員和執法人員，查緝強迫勞動或販賣人口的跡象。

## 對就業招聘人員進行國家監管和認證。

* + - * + 在部級設立一個專門處理僑民事務的部門。
        + 通過國家政策，透過領事保護和法律服務來保護海外僑民和移民社區的利益並協助他們。

5、鼓勵有大量外勞流入的國家採行的國家政策，應防止剝削、強迫勞動或人口走私。例如：

* + - * + 頒布立法，禁止雇主扣留其僱員的護照和其他形式的身份證明。
        + 頒布國家政策，為外國居民提供訴諸司法的機會，無論其移民身份如何，他們都可以報告受到侵犯人權和暴力的行為，而不用擔心報復，包括拘留或驅逐。
        + 頒布國家政策，應允許移民開立私人銀行賬戶，也允許雇主直接存款。

## 通過國家最低工資法，要求定期和可預測地支付工資，至少每月一次。

6、 鼓勵各國通過國家政策，幫助移民、尋求庇護者和難民充分利用他們的技能和能力，以更佳地促進他們自己及其社區的福祉。例如：

* + - * + 為難民和尋求庇護者提供行動自由，並提供工作許可證以及旅行證件，使他們能夠返回接受國，特別是那些在其他國家找到工作的人。

## 除了有大型的接待和身份查驗中心之外，還要準備一些方案，讓社區能一起結合小眾的庇護者。

* + - * 頒布立法，允許尋求庇護者、難民和移民開設銀行賬戶，建立企業和進行金融交易。

## 頒布國家政策，允許移民、尋求庇護者和難民使用電信，例如手機的互聯網或SIM卡，而不需要繁瑣的手續或費用。

* + - * + 頒布國家政策，允許遣返回國的移民和難民在原籍國迅速獲得就業機會，從而鼓勵他們重新融入社會。

7、鼓勵各國在制定國內法時，遵守「兒童權利公約」規定的義務，以解決無人陪伴的兒童或與家人分離的未成年人的脆弱處境。例如：

* + - * + 採用強制性拘留的手段，不管其移民身份如何，都不符合兒童的最大利益。
        + 為無人陪伴的兒童或與家人分離的未成年人提供寄養或監護權。
        + 為家庭、未成年人和成年人建立獨立的處理中心。

8、鼓勵各國在處理所有未成年移民時，遵守「兒童權利公約」規定的義務，並建議採取以下行動：

* + - * + 採行的程序，應保證未成年人在接近成年時的法律保護。特別是要制定法律，保護其合法地位，以防止他們變成無證件，從而遭到拘留或驅逐。

## 採行的程序，應允許接近成年的未成年人不中斷地繼續教育。

* + - * + 通過政策，要求為所有出生兒做登記，讓每個新生兒都有出生證明。

9、鼓勵各國通過國家政策，為各級移民、尋求庇護者和難民學習者提供平等的教育機會。例如：

* + - * + 制定的國家或地區政策，應為移徙者和難民提供中小學教育，無論其移民身份如何。
        + 制定政策，確保移民和難民所受到的初等和中等教育，與當地公民接受的教育是相同標準。

10、鼓勵各國通過法律，為移民和難民提供適當的社會保護。例如：

* + - * + 頒布立法，無論其移民地位如何，應確保移民和難民的健康權，包括獲得初級保健服務，並在他們抵達後立即獲得。
    - 頒布立法，允許獲得國家養老金計劃，並保證國家與國家之間的社會保障覆蓋面和福利的可移轉性，以防止移民和難民因移民身份而失去應享權利。

11、鼓勵各國頒布立法，防止移民和難民變成「無國籍」。尤其是：

* + - * + 頒布立法，對國際公約中處理無國籍及人權應該有的權利和自由，提供適當的保護和處置標準，並就與國籍權有關的條款作出規定。
        + 頒布法律和政策改革，以有效解決無國籍的問題，主要有四個方面：識別，預防，減少和保護 ，以及賦予新生兒之公民身份。

標題三：促進。推進移民與難民整體人文發展

目前，逃離武裝衝突者的平均流亡時間是17年。對於勞工移民來說，離家的時間可以長達到許多年。接受國不應只提供緊急應對措施和基本服務，而應確保其組織能使那些離家之人，得到做為一個人的發展，並對接受國作出貢獻。更甚者，「2030年朝向持續發展」的基本原則，就是「不讓任何一個人落後」，國際社會應該戮力將難民、尋求庇護者和勞工移民列入發展計劃。建議採取以下之行動要點：

12、鼓勵各國頒布立法，使所有移民、尋求庇護者和居住在接受國的難民，其正式技能得以獲得承認、轉移和進一步的發展。例如：

* + - * + 提供高等教育的政策，並為合格的移民、尋求庇護者和難民提供支持。

## 制定政策，為合格的移民、尋求庇護者和難民，提供與一般公民一樣的機會進入學徒和實習計劃。

* + - * + 制定政策，利用大學間的安排及雙邊和多邊協定，方便對移民和難民的學術和職業教育，進行評估、確認和承認。

13、鼓勵各國通過法律、政策及措施，促進移民、尋求庇護者和難民人口得以融入當地融合。例如：

* + - * + 如果相關法律不完備，制定法律，承認尋求庇護者和難民享有遷徙自由和選擇居住地自由的權利。

## 如果相關法律不完備，制定法律，承認尋求庇護者和難民，在向有關國家當局登記時，即具備工作的權利。

* + - * + 通過政策，提供當地語言和習俗的班級和培訓，另外並提供接受國境內移民和難民最通用的語言來印製的公告和訊息。

14、鼓勵各國通過的政策及措施，應促進和維護家庭的完整和福祉，不論其移民地位如何。例如：

## 頒布法律，允許難民和移民與家人團聚，並承認這些家庭成員的工作權利，最低收入水平或提供經濟能力的證明不應成為未成年人與家長團聚的要求。

* + - * + 頒布法律，擴大家庭團聚的範圍，包括所有家庭成員（包括祖父母，兄弟姐妹和孫輩），使整個家庭在重新定居過程中維持團聚。
        + 頒布促進家庭追踪和團聚的政策。
        + 頒布法律，禁止和積極防止虐待未成年工，確保工作安全，不傷害其健康、福祉或危及他們的教育機會。

15、鼓勵各國通過政策和措施，為有特殊需要或脆弱性的移民、尋求庇護者和難民，提供像其他殘疾公民一樣的機會。例如：

* + - * 頒布政策，為所有殘疾人提供助殘設備(例如輪椅、導盲犬、助聽器)，而不論其移民地位。
      * 頒布政策，促進快速取得特殊教育或職業培訓，並為殘疾的孤身或未成年人提供保健。

16、鼓勵國際社會對接受大量逃離武裝衝突的難民及移民之國家，增加緊急援助，這樣所有人都可以從中受益，無論其移民身份如何。例如：

* + - * + 鼓勵捐助國調整援助和協助，其中包含了協助發展接受區醫療、教育和社會服務的基礎設施。例如，支付額外的教室建設費用，並在當地能力已經不堪重負的情況下為教師培訓提供資金。
        + 鼓勵捐助國通過政策，除了撥出一定比例的直接援助，另外向難民和移民提出各種計劃和服務，為當地遇到類似經濟和社會不利條件的家庭提供援助。

17、鼓勵各國通過政策和措施，保障所有移民和難民的宗教自由，無論其移民地位如何。

標題四： 整合。使移民和難民更廣泛的參與來豐富社區

接受移民和難民是一個獲得新認知和更廣闊視野的機會，無論是被接受的人，有責任尊重接受國的價值觀、傳統和法律，或者是接受他們的人，也要認可每個移民對整個社區可以作出的有益貢獻。雙方的互動是相輔相成的，整個社會也會因為所有成員更廣大的參與，更增加它的活力。對於選擇返回的移民或難民也是如此。建議採取以下行動要點：

18、整合既不是同化，也不是融合，而是基本植根於共同承認對方文化豐富的一種「雙向過程」，在此基礎上，鼓勵各國制定促進地方一體化的立法。例如：

## 通過法律和憲法條款，在出生時給予公民身份。

* + - * + 通過法律，為所有難民及時提供公民身份。
        + 通過一項方案，以權利和需求為基礎來授予公民權。公民身份不應視經濟狀況或財產所有權而定。

## 通過法律，授予公民身份，對年齡較大的申請人(五十歲以上)沒有「新的語言要求」。

* + - * + 通過有利於外國人家屬合法移民的法律。
        + 通過法律，允許接受國內的長期居民其身份正常化。

19、鼓勵各國通過政策及方案，主動促進對移民和難民的積極敘述，並向他們表示聲援。例如：

* + - * 舉辦外國社團其成員在文化方面的正向活動，為市政府和信仰團體提供補助。
      * 參與公眾活動，認定和宣揚那些收容難民和移民的個人和群體的正面事例，及將其融入當地社區的案例。
        + 要求發佈公告的語言，以大批移民和難民的語言來發佈。
        + 頒布政策，宣傳當地社區的好客，並主動歡迎移民融入到當地社區。

20、當外國人被迫逃離接受國的暴力或環境危機時，他們往往有資格獲得自願遣返方案或撤離方案。在這些情況下，應鼓勵接受國、捐助國或原籍國，制定便利返回者重返社會的政策和程序。例如：

* + - * + 增加捐助國的資金，以加強返回區的基礎設施，或者為受到外國危機影響而返鄉的工人，提供援助。
        + 頒布法律，承認和允許返回公民在國外獲得的教育證書或其他證件得以移轉，並允許有專業或職業資格證書的人員（例如經過培訓的教師，電工，醫務人員和重型設備操作員）快速進入勞動市場。