



## 第二项议程

# 国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言的 后续措施: 有关消除一切形式的强迫或强制性 劳动的技术合作优先事项和行动计划

## 导 言

1. 在理事会于 2001 年 11 月召开的第 282 届会议上，制定了一项与强迫劳动作斗争的特别行动计划（SAP-FL）。其职权范围是引领国际劳工组织该领域的未来活动，并赋予其更全面的内涵、更广阔的前景和更强的凝聚力。<sup>1</sup>
2. 在过去的四年中，国际劳工组织针对强迫劳动行动的势头已稳步增强，反映出全球增进了对该问题的了解，以及成员国勇于正视它的更强的意愿。局长在根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言的后续措施编写的综合报告(2005 年)中呼吁，在国际劳工组织的领导下，建立反对强迫劳动的全球联盟，以充足资源为后盾，于 2015 年消除全球一切形式的强迫劳动。<sup>2</sup>
3. 为达此目的，未来的四年期至关重要。据国际劳工组织与地区的估算，全球被强迫劳动者约为 1,230 万，表明强迫劳动是一个全球性问题。此外尚有隐匿、遗漏的国别统计和调查。立法通常过于笼统，不能将许多形式的强迫劳动绳之以法，而法治往往软弱无力。增进对该问题性质和范围的了解，明确反强迫劳动的各项法律政策，以及充分的预防措施和使强迫劳动受害者恢复正常生活。所有这些对有效根除强迫劳动都是不可或缺的。

<sup>1</sup> GB.282/TC/5, GB.282/11。

<sup>2</sup> 见《综合报告》I(B),2005 年：“反强迫劳动全球联盟”和第 93 届国际劳工大会“临时纪录，第 12 号”。

## 第一项行动计划：成就与经验教训

4. 第一项行动计划建立了有关强迫劳动技术合作途径的基本参项。这些参项可分为：研究和咨询服务，包括适当的法律和提高认识；以及计划和项目。项目应着重解决：招聘、债役和强迫劳动条件下的家庭劳动；以及由强迫劳动导致的拐卖。普查可为反强迫劳动的具体战略提供依据。解决强迫劳动产生的拐卖行为不仅要通过来源国也要通过目的地国。
5. 国际劳工组织的活动一直沿袭这一广泛的途径。媒体对《2005 年综合报告》的大量报道增强了对该问题的认识。政策咨询、培训和倡导已对全球反拐卖产生了影响，对强迫劳动的关注已将反拐卖提上了议事日程。国际伙伴日益认识到通过预防和执法来解决拐卖的强迫劳动层面内容的必要性。
6. 实施项目已在非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲进行。重点在亚洲，那里是强迫劳动的重灾区。
7. 经验教训包括：
  - 国际劳工组织三方成员必须全面参与项目，有关强迫劳动的能力建设对社会伙伴至关重要。
  - 针对强迫劳动的有效行动要求部委间的协调，通过正式的政策和行动计划，以及立法和执法、监管、预防和恢复正常劳动的各方配合达到最佳效果。
  - 鉴于在发展中国家强迫劳动往往植根于长期贫困和歧视，减贫与反歧视战略是全方位行动的最佳定位。
  - 由于债役很大程度上构成了现代强迫劳动的根源，微金融导向的活动可通过增收和增加社会资产减轻那些深陷债役或有此风险的强迫劳动情况。
  - 为根除与拐卖相关的强迫劳动，跨国和跨地区合作以及与来源国、目的地国的协调行动非常重要。
  - 在国家一级调查强迫劳动要求具有创新的研究方法。
  - 需要进一步研究强迫劳动的成因和经济根源，及其文化取向，以引导各类国家行动者参与全球联盟。

## 第二项行动计划

### 总体考虑

8. 该行动计划将针对《综合报告》所提出的关注，保持实施项目、咨询服务与调查研究之间的平衡。在强调针对强迫劳动的直接行动、支助受害者的同时，一些基础工作通常也是必要的。因此，首先将优先协助成员国建立协调行动机制，包括收集经改善的强迫劳动数据。《宣言》项下反强迫劳动特别行动计划（DECLARATION'S SAP-FL）的所有活动将寻求利用劳工局相关的专长（包括雇主活动、工人活动、交流、就业战略、性别平等、国际劳工问题研究所、国际政策组、消除童工劳动国际计划、国际移民、国际劳工标准、社会金融股和都灵中心）。
9. 将继续开展与国际伙伴的联系，特别是发展机构和关注减贫的融资机构。鼓励它们将强迫劳动关注纳入其职权范围。将召集国际劳工组织三方成员与其他反对强迫劳动的主要行动者一起进行战略磋商。

### 基本目标和任务及执行结构

10. 应协助经甄别存在强迫劳动的成员国制定根除强迫劳动的有时限的行动计划。一些国家已经采取了针对强迫劳动、债役劳动或人口拐卖的基础广泛的政策和行动计划。国际劳工组织将在 2006-07 两年期与试点国家一道进一步落实这类计划。将审评工作情况，总结经验教训，为今后国别行动计划探索出好的实践经验。

### 普查有关强迫劳动的方法和数据

11. 有关强迫劳动的可靠的国别统计可为衡量以往的进展提供基准。国际劳工组织将就正确的方法和按类型、性别和年龄细化分类强迫劳动的统计提供培训和能力建设。2006 年计划召开一个专题讨论会，指导从不同地区初选出的 5 个国家进行国别估算。然后进行审评，也许还将再选出一些国家做估算。结果将在《2009 年综合报告》中进行评估。

### 提高认识、研究需要和网络

12. 为进一步理解现代强迫劳动及其成因，全球联盟将包括学术和政策团体，如商业和劳动研究中心。主题领域可包括：包括债役在内的强迫劳动的经济根源，以及通过微型金融和其他干预措施进行预防的范围；强迫劳动背后的社会文化因素，以及利用传统领导和宗教结构反对强迫劳动的形式；有关强迫劳动和拐卖的部门间研究计划，尤其是加强对甄别强迫劳动剥削方式的理解，并提出恰当的制裁方式；一项有关强迫劳动和拘押制度的比较研究计划；以及通过锁定反强迫劳动和债役劳动制度

的行动达到减贫的范围。将通过三方磋商，选择研究专题，加强各地区研究机构的网络。

## 政策指南和培训材料

13. 反对强迫劳动特别行动计划与“都灵”编撰了一系列培训和宣传材料，如反拐卖立法及其执法指南，以及有关私营招聘机构监管的培训手册。随着全球联盟活动的扩大，将对进一步编写材料予以特别优先。

## 实施项目：能力建设、直接行动及支助受害者

14. 项目工作—在社区和国家的法律、政策一级—将成为关键的方面。根除强迫劳动可作为一个中心主题，或者至少可成为某些国家体面劳动计划重要组成部分。与强迫劳动和拐卖作斗争一旦被确立为国别优先事项，这类计划便可证实国际劳工组织的各部门、各单位根据各自的专长参与一体化行动是一个极佳的方式。也可提供资源用于相关的国别行动。性别敏感项目应针对国际劳工组织的强项领域，涵盖预防、恢复自主以及监管和执法。所有项目都将具有强有力的提高认识和增进交流的成分，亦不乏政府官员和社会伙伴的能力建设。
15. 各项目将围绕两个主题，即：(a)发展中国家存在的强迫劳动、贫困和歧视，以及(b)强迫劳动、移民和拐卖。
16. 建议在第一个领域，每年至少在不同的地区进行个这类项目。在南非进行的根除契约劳动制度的工作值得进一步推广。在非洲还有余地和需要制定出覆盖尚存奴隶制遗风的国家的地区计划。在拉丁美洲，可把重点集中在强迫劳动和歧视对土著人的影响上。
17. 实施项目将继续强调劳动和就业机构（广义上包括劳动部和各司局、劳动监察和劳动法庭、公营和私营就业机构，以及雇主、工人组织）在反强迫劳动和拐卖行动中的作用。这些项目将进一步巩固在西非、东南亚、中国、中亚和俄罗斯联邦，以及东欧和西欧各地区现有的项目。这些项目的关键问题是行动协调一致，针对拐卖从来源国到目的地的各环节，将反拐卖活动与减贫战略联系起来，从以社区为基础的干预中总结出法律、政策咨询方面的经验教训。打击非法招聘制度，也是为国际劳工组织改善移民安排的更广泛的努力做贡献。此外，要顾及到国内工人。这方面的项目活动将扩展到拉丁美洲和中东。

## 雇主、工人组织的能力建设

18. 这些组织的参与对全球联盟具有极其重要的意义。他们需要在致力于根除强迫劳动方面的能力建设和方法论支持。虽然具体行动还需各自组与雇主活动局和工人活动局一道来拟订，但是行动计划则不仅应加强雇主、工人组织在强迫劳动这方面的能

力，而且也应将该主题更好地融入其总体目标之中。为此可设想建立一个反强迫劳动的商业和工人联盟。

19. 将由地区和经济部门组织不同的雇主团体搞一些磋商活动，审查供应链背后强迫劳动风险的诸因素，制定适当的保障措施。将特别关注经济部门，诸如农业、建筑、服装和纺织品、娱乐部门。强迫劳动的某些问题在这些部门均有发生。在该时期的每一年，（通过与雇主磋商确定）关注某些特定的工业和经济部门。
20. 反强迫劳动工人联盟可有多种目标。首先，它可寻求加强工会与各脆弱团体的联系，包括非正规经济中的移民和工人。他们大多处于强迫劳动的危险境地。其次，工人组织在监督招聘和雇用条件方面可发挥关键的作用。再次，可期望工人组织执行正当警戒，以确保劳动力市场的某些部分（如：分包合同链、对移民工人的剥削行为）出现的强制行为紧急情况不至于导致劳工标准的总体下降，并且保护劳动者。工会也不妨每年关注一个特定的经济部门，或者一个强迫劳动专题（诸如在农业和建筑业部门）。

## 交流与全球倡导

21. 正象媒体对全球反强迫劳动联盟所表现出的极大兴趣那样，当代严重的强迫劳动问题已经引起了世界的关注。虽然国际劳工组织发挥着领导作用，但不能期望它独自地解决这些问题。而必须唤起其他商业、金融和发展团体的关键行动者。一项基础广泛的交流战略，将在国家和国际一级建立与媒体机构（电台、电视和出版）的伙伴关系，以拟定有关强迫劳动影响的内容和计划。2006 年底以前，针对变化中的特定经济部门及其面临的挑战将建立一个反强迫劳动的互动网站。国际劳工组织将受益于现有的全球联盟伙伴的交流和传播网，把声音传播给尽可能广泛的公众。
22. 所建议的行动计划取决于获得必要的资源。捐助者发挥着关键的作用。
23. 理事会不妨认可本文件所阐述的处理方法，并请求技术合作委员会随时向其通报所建议活动的执行情况。

2005 年 9 月 23 日，日内瓦。

待决问题：第 23 段。