



国际
劳工
组织

► ILC.112/报告五 (Rev.)

► 工作中基本原则和权利 正处于关键的十字路口

国际劳工大会
第112届会议, 2024年

报告五

► 工作中基本原则和权利 正处于关键的十字路口

根据经 2022 年修正的《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》后续措施，对工作中基本原则和权利的战略目标进行周期性讨论

第五项议程

© 国际劳工组织 2024 年
第一次出版 2024 年



知识共享署名 4.0 国际许可协议 (CC BY 4.0)

本作品依照《知识共享署名 4.0 国际许可协议》(CC BY 4.0) 获得许可。要查看本许可协议的副本，请访问以下网址：<https://creativecommons.org/licences/by/4.0/>。如许可协议所述，使用者可以重复使用、分享(复制和再发行)和改编(二次加工、转换原作以及基于原作进行创作)作品。使用者必须清晰标注国际劳工组织为材料的来源，并说明是否对原始内容做了改动。不允许在翻译、改编或其他衍生作品中使用国际劳工组织的会徽、名称和标志。

署名 – 使用者必须说明是否对原作做了改动，并必须按如下方式加以引用：《工作中基本原则和权利正处于关键的十字路口》，日内瓦：国际劳工局，2024 年，© 国际劳工组织。

翻译 – 如翻译本作品，则必须在注明署名的同时添加以下免责声明：本作品是对国际劳工组织版权作品的翻译。本翻译作品未经国际劳工组织编制、审定或认可，因此不应当被视为国际劳工组织的官方翻译作品。国际劳工组织对其内容和准确性不承担任何责任。责任完全由翻译作者自负。

改编 – 如改编本作品，则必须在注明署名的同时添加以下免责声明：本作品是对国际劳工组织版权作品的改编。本改编作品未经国际劳工组织编制、审定或认可，因此不应当被视为国际劳工组织的官方改编作品。国际劳工组织对其内容和准确性不承担任何责任。责任完全由改编作者自负。

第三方材料 – CC BY 4.0 许可协议不适用于本出版物中非国际劳工组织版权的材料。如果材料归属于第三方，则材料的使用者独自负责与权利人进行版权清算，并对任何侵权索赔独自负责。

因本许可协议而产生的任何争议如不能加以友好解决，则必须根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》提交仲裁。各当事方必须服从因此类仲裁而作出的任何仲裁裁决，作为此类争议的最终裁决。

有关版权和许可的任何疑问，应当联系国际劳工组织出版单位(版权和许可)，邮箱：rights@ilo.org。有关国际劳工组织出版物和数字产品的信息，可访问以下网址：www.ilo.org/publns。

ISBN 978-92-2-039738-1 (print)
ISBN 978-92-2-039741-1 (web PDF)
ISSN 0255-3449

另有以下语言版本：

阿拉伯文：ISBN 978-92-2-039736-7 (print)，ISBN 978-92-2-039737-4 (web PDF)；

英文：ISBN 978-92-2-039732-9 (print)，ISBN 978-92-2-039733-6 (web PDF)；

法文：ISBN 978-92-2-039739-8 (print)，ISBN 978-92-2-039740-4 (web PDF)；

德文：ISBN 978-92-2-039742-8 (print)，ISBN 978-92-2-039743-5 (web PDF)；

俄文：ISBN 978-92-2-039744-2 (print)，ISBN 978-92-2-039745-9 (web PDF)；

西班牙文：ISBN 978-92-2-039734-3 (print)，ISBN 978-92-2-039735-0 (web PDF)。

国际劳工组织出版物和数据库中所用名称符合联合国习惯用法，出版物中材料的编排方式不代表国际劳工组织对任何国家、地区或领土或其当局的法律地位，以及其边境或边界的划定表达任何意见。

本出版物中表达的意见和观点是作者本人的意见和观点，不一定反映国际劳工组织的意见、观点或政策。

提及的企业、商业产品和流程的名称不意味其为国际劳工组织所认可，而未提及的某一特定企业、商业产品或流程也并非意味着其不被认可。

版式由 RELMEETINGS 设计：ILC112(2024)-V-[GOVERNANCE-240206-001]-CH.docx
瑞士印刷

▶ 目 录

	页次
导 言	5
第一章. 工作中基本原则和权利：现况和趋势	9
1.1. 日益复杂且难以预测的世界：对落实工作中基本原则和权利的影响	9
1.2. 五类工作中基本原则和权利的状况	13
1.2.1. 结社自由和有效承认集体谈判权	13
1.2.2. 消除一切形式的强迫劳动或强制劳动	17
1.2.3. 有效废除童工劳动	19
1.2.4. 消除就业和职业歧视	21
1.2.5. 安全和卫生的工作环境	23
第二章. 推进工作中基本原则和权利落实落地的政策行动	27
2.1. 三方成员的政策行动	27
2.1.1. 努力改进立法和政策	27
2.1.2. 雇主组织和工人组织采取的行动	34
2.2. 劳工局支持推进工作中基本原则和权利的行动	35
2.2.1. 概述	35
2.2.2. 内部一致性和协同性	36
2.2.3. 劳工局的技术援助领域	41
2.2.4. 研究与统计	45
2.2.5. 与标准相关的行动	47
2.2.6. 伙伴关系、发展倡议和合作框架	48
第三章. 加大在工作中基本原则和权利方面的行动力度	53
图	
图 1. 2019 年按区域划分的工会组建率(百分比)	16
图 2. 2016 年和 2021 年强迫劳动人数和发生率	18
图 3. 2016 年和 2020 年童工劳动人数和发生率	19
图 4. 劳工组织基本公约的批准数	48

▶ 导 言

1. 1995 年在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议呼吁，保障和促进“工人的基本权利”，以实现持续的经济增长和可持续发展，国际劳工大会随后于 1998 年通过了《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》（《1998 年宣言》）。经 2022 年修正的《1998 年宣言》¹ 明确指出，所有劳工组织成员国因其加入本组织而有义务根据《章程》要求，切实尊重、促进和实现作为基本公约和其他文书主题的各项基本原则。² 《宣言》还承认劳工组织有义务为此向成员国提供协助。³
2. 经 2022 年修正的《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》（《社会正义宣言》）提出了四个同样重要的战略目标，即：促进就业；制定和加强社会保护措施；促进社会对话；尊重、促进和实现工作中基本原则和权利。《社会正义宣言》的后续措施规定，国际劳工大会将进行一次周期性讨论，以确保劳工组织能够更好地了解成员国在实现各项战略目标中面临的不同现实和需求。周期性讨论还可以评估劳工组织与这些目标有关的活动的成果，以便为劳工组织的战略规划、规划工作和预算讨论提供参考。⁴
3. 关于工作中基本原则和权利的上一次周期性讨论是在 2017 年举行的，⁵ 随后理事会通过了 2017-2023 年期间的行动计划。该行动计划包括三个主要组成部分：聚焦工作中基本原则和权利在国家一级的落实落地；调动劳工组织的行动手段；加强全球、区域和国家一级的伙伴关系，推进工作中基本原则和权利。⁶ 该行动计划还围绕在农村和非正规经济、企业和供应链以及危机和脆弱局势中促进工作中基本原则和权利提出了战略重点。⁷ 本报告回顾了自 2017 年以来在全球范围内，在行动计划的广泛框架内推进工作中基本原则和权利的趋势、挑战和进展领域，并参考了《2017-2023 年工作中基本原则和权利综合战略》（《工作中基本原则和权利综合战略》），作为评估劳工组织的行动和确定未来优先事项的基础。

¹ 此项修正将安全卫生的工作环境列为工作中基本原则和权利的第五类，并将《1981 年职业安全卫生公约》（第 155 号）和《2006 年促进职业安全卫生框架公约》（第 187 号）认定为基本公约。劳工组织，《关于将安全卫生的工作环境纳入劳工组织工作中基本原则和权利框架的决议》，ILC.110/Resolution I，2022 年。

² 基本公约包括：《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号）、《1948 年结社自由和保护组织权利公约》（第 87 号）、《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》（第 98 号）、《1951 年同酬公约》（第 100 号）、《1957 年废除强迫劳动公约》（第 105 号）、《1958 年（就业和职业）歧视公约》（第 111 号）、《1973 年最低年龄公约》（第 138 号）、《1981 年职业安全卫生公约》（第 155 号）、《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》（第 182 号），以及《2006 年促进职业安全卫生框架公约》（第 187 号）。《<1930 年强迫劳动公约>2014 年议定书》（《2014 年议定书》）构成第 11 项基本文书。

³ 《社会正义宣言》中强调了劳工组织协助各成员国努力实施总的体面劳动议程的相应更广泛的义务。

⁴ 劳工组织，《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》，国际劳工大会第 105 届会议，2016 年，第 15.2 段。

⁵ 劳工组织，《关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论的决议和结论》，国际劳工大会第 106 届会议，2017 年。

⁶ 劳工组织，《与 2017 年国际劳工大会第 106 届会议工作相关的事项——关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论决议的后续措施》，GB.331/INS/4/3(Rev.)，2017 年。

⁷ 劳工组织，《2017-2023 年工作中基本原则和权利综合战略》，2019 年。

4. 作为普遍和不可剥夺的人权，工作中基本原则和权利既是权利，也是保障性条件，在创造一个公平和公正的社会方面发挥着至关重要的作用。⁸ 特别是，劳工组织一贯强调工作中基本原则和权利在推动实施所有国际劳工标准方面的重要性，以此作为实现劳工组织章程目标的手段。⁹ 强调结社自由和切实承认集体谈判权是特别重要的保障性权利。此外，有效实施工作中基本原则和权利是一个促进实现多个可持续发展目标的重要因素，特别是目标 5(性别平等)、目标 8(体面劳动和经济增长)、目标 10(减少不平等现象)和目标 16(和平、正义和强有力的机构)。¹⁰
5. 在本周期性讨论之时，工作中基本原则和权利正处于一个关键的十字路口——面临更高的风险，但也具有新的重要意义。近五年来，一系列严重不利因素给劳动世界带来了冲击，对促进基本原则和权利产生了重大的影响。新冠疫情不仅严重影响了公共卫生，而且导致全世界各地广泛丧失工作和生计、减贫进展出现倒退、非正规就业增加。¹¹ 尽管新冠疫情对大多数国家的直接经济影响有所缓解，但多重叠加的经济和政治危机、地缘政治紧张局势(包括数起重大的武装冲突)，以及供应链的持续中断，继续制约着劳动力市场的复苏。¹² 与此同时，法治和尊重公民自由和人权形势的恶化以及民主空间的缩小，严重破坏了一些国家实现各类工作中基本原则和权利的努力。这些全球性的事态发展，加之劳动世界长期的结构性趋势，包括持续的非正规就业现象、日益严重的气候变化不利影响，以及生产和工作组织的结构性转型，都给有效落实各类工作中基本原则和权利造成复杂性与挑战性的环境。
6. 尽管各国的经历各不相同，但这种充满挑战的全球格局，导致在全世界各地推动工作中基本原则和权利方面的进展停滞不前，在某些情况下甚至出现倒退。自上一次讨论该周期性议题以来，在落实各类工作中基本原则和权利方面依然存在很大差距，而且在许多情况下，差距甚至有所扩大。尽管如本报告第二章所述，在国家一级已采取了许多重要步骤，推动工作中基本原则和权利工作，但迄今为止，行动的规模和范围都还不够。要扭转消极趋势、推进工作中基本原则和权利，还需要在法律、政策和体制等各个层面加大行动力度。
7. 由劳工组织牵头和在更广泛的多边体系内的最新事态发展，正在为加速在落实工作中基本原则和权利方面取得进展提供初始动力。将安全和工作环境列为第五项基本权利，为推动实现工作中基本原则和权利注入了新的活力并重申了其相辅相成的性质。包括七国集团、二十国集团和欧盟在内的国际社会，也越来越支持促进集体谈判。¹³ 此外，《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)的通过，重申了工作中基本原则和权利的作用，并明确承认，不能充分遵守和享有工作中基本原则和权利是暴力和骚扰的根源之一。2022 年《消除童工劳动现象德班行动呼吁》为全球打击童工劳动现象的努力提供了一份重要的路线图，同时也重申了所有五项工作中基本原则和权利之间的相辅相

⁸ 在其他国际法渊源中工作中基本原则和权利也被承认为人权，包括《世界人权宣言》和若干项联合国核心人权条约。

⁹ 劳工组织，《社会正义宣言》。

¹⁰ 联合国大会，《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》，A/RES/70/1，2015 年。

¹¹ 虽然在疫情最严重的时候，非正规经济部门的工人受到失业的影响尤为严重(劳工组织，《劳工组织劳动世界监测报告》第九版，2022 年 5 月)，自 2021 年以来，非正规就业增长速度已超过正规就业，导致非正规就业率总体略有上升(劳工组织，《劳工组织劳动世界监测报告(第十版)：多重危机威胁全球劳动力市场复苏》，2022 年 10 月)。

¹² 劳工组织，《劳动世界监测报告》第十版。

¹³ 劳工组织，《劳工组织促进和落实集体谈判权综合战略》，GB.349/POL/2，2023 年，第 4 段。

成关系。特别是在全球社会正义联盟的背景下，重新强调多边主义以推动可持续发展，为将工作中基本原则和权利确立为社会经济进步的目标和动力提供了多种机会。例如，在联合国系统内，广泛的战略框架如《2030 年可持续发展议程》（《2030 年议程》）、《可持续发展目标》和联合国秘书长的《人权行动呼吁》，¹⁴ 都明确提到了工作中基本原则和权利。即将召开的 2024 年联合国未来峰会和 2025 年社会问题世界峰会，也是强调工作中基本原则和权利在实现更广泛的全球发展目标中的核心地位的重要时机。

8. 本报告的结构如下：第一章审视了自 2017 年上一次周期性讨论以来的七年里有关工作中基本原则和权利的主要全球发展和趋势，为报告作了铺垫。第二章回顾了三方成员和劳工局在七年报告期内为推进工作中基本原则和权利的落地落实所做的努力。第三章讨论了今后重振工作中基本原则和权利行动的关键优先事项。

¹⁴ 联合国，《最高愿望：人权行动呼吁》，2020 年。

► 第一章

工作中基本原则和权利：现况和趋势

9. 本章介绍了有效落实工作中基本原则和权利的全球背景。第 1.1 节评估了主要的政治、经济和劳动力市场宏观趋势及其对工作中基本原则和权利的影响。第 1.2 节总结了关于五类工作中基本原则和权利中每一类的最新趋势，其中主要关注自 2017 年上一次关于工作中基本原则和权利的周期性讨论以来的发展情况。

1.1. 日益复杂且难以预测的世界：对落实工作中基本原则和权利的影响

10. **新冠疫情和随之而来的严重经济冲击阻碍了各类工作中基本原则和权利的进展。**疫情不仅对公共卫生产生了严重影响，而且导致全世界各地广泛丧失工作和生计，使生活水平的提高付之东流。疫情以多种形式影响了工作中基本原则和权利。没有收入、几乎没有积蓄且得到政府有限支持的工人更容易陷入受剥削的工作境地，包括各种形式的强迫劳动，如债务奴役。在就业和职业方面，原有的歧视也在加剧。疫情还导致工作场所内外基于性别的暴力和骚扰(包括家庭暴力)的发生率攀升，部分原因是远程工作安排的增多加大了受害-幸存者的风险。家庭层面的工作和收入损失，加之教育系统的中断，增加了童工劳动的风险。令工会担心的是，在某些情况下，新冠疫情被用于快速立法，在广泛限制公民权利和政治权利的背景下限制结社自由和集体谈判权。¹⁵ 新冠疫情对安全和工作环境产生了特别严重的影响，政府、雇主和工人在保护工人健康的同时还要维持基本运营，因而面临着前所未有的挑战。
11. **新冠疫情挥之不去的影响，加上多重叠加的经济和政治危机，意味着工作中基本原则和权利的发展环境持续充满挑战。**由此导致的体面劳动机会的持续短缺，将更多的工人推向质量较差的工作岗位，并使越来越多的工人无法获得适当的社会保护和法律保护。¹⁶ 持续攀升的通胀正在给实际工资和其他形式的劳动收入的购买力造成下行压力，对较贫困的家庭产生极大的不利影响。高利率和普遍收紧的金融状况正在增加债务危机的风险，特别是对于重债发展中国家，对其劳动力市场状况、工资增长和就业岗位产生了重大影响。¹⁷ 在许多国家，政府正在通过财政整顿和紧缩措施来应对经济环境，这阻碍了疫情后的经济和社会复苏，并给工作中基本原则和权利的发展带来了新的威胁。
12. **世界各地武装冲突以及范围更广的不安全和脆弱局势的数量正在增加。**2022 年，处于脆弱环境下的人口占全世界人口的四分之一(23%)，占全球极端贫困人口的四分之三(73%)。¹⁸ 同年年底，超过 1.08 亿人因冲突、迫害和其他危机而被迫流离失所，这一数字在过去五年中持续增长。¹⁹ 危机

¹⁵ 欧洲工会联合会(欧工联)，“工会权利与新冠疫情”，《新冠疫情观察》，欧洲工会联合会简报，2020 年。

¹⁶ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2023 年趋势》，2023 年，第 12 页。

¹⁷ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2024 年趋势》，2024 年。

¹⁸ 经济合作与发展组织(经合组织)，《2022 年脆弱国家》，2022 年。

¹⁹ 联合国难民事务高级专员公署(难民署)，《全球趋势：2022 年被迫流离失所情况》，2023 年。相比之下，截至 2017 年底，估计有 6850 万人被迫流离失所(难民署，《全球趋势：2017 年被迫流离失所情况》，2018 年)。

和脆弱局势可能带来惊人的经济代价，且明显地存在着一种“恶性循环”，使危机和脆弱局势与失业、无合同和未登记的工作、其他体面劳动赤字以及最终违反工作中基本原则和权利的行为交织在一起。²⁰ 失业和体面劳动赤字本身也可能是冲突和脆弱局势的重要成因，因为它们造成或加剧了往往构成这种局势的社会紧张局面和不满情绪。

- 13. 危机和脆弱局势正在通过多种渠道对工作中基本原则和权利产生不利影响。**例如，在许多受影响的国家，武装冲突和法治的崩溃，破坏了行使结社自由和集体谈判权以及其他公民权利和政治权利的基础。²¹ 危机对已被边缘化人口的影响尤为严重，例如那些因种族、族裔、宗教、社会出身、民族血统或其他原因而受到歧视的人口。大多数国家的内部冲突都与涉及少数群体遭到排斥和歧视有关。²² 当家庭因谋生手段遭到破坏而失去收入来源时，他们更有可能将童工劳动作为一种生存办法。武装冲突局势还可能导致儿童被招募或与武装部队和武装团体有牵连。与许多危机相关的大规模人口流离失所增加了以强迫劳动为目的的人口贩运的风险。伴随诸多危机而来的是更广泛地转向非正规经济，对受影响工人的职业安全和卫生造成直接影响。大规模的危机后重建工作也可能导致工人面临严重的职业安全和卫生风险。
- 14. 在一些国家，在法治、民主空间以及尊重公民自由和人权方面的情况普遍恶化，严重破坏了实现各类工作中基本原则和权利的努力。**2023 年，实施公约与建议书专家委员会关切地注意到，劳工组织成员国在尊重公民自由、基本权利和法治方面的差距愈来愈大，并对有效实施工作中基本原则和权利产生了有害影响。²³ 在一些国家，民族主义和更为专制的政权的兴起，导致了民主空间的收紧和对支撑工作中基本原则和权利的公民自由的限制，特别是对有效行使结社自由和集体谈判权的限制。²⁴ 结社自由委员会一贯申明，公民自由、民主制度和尊重基本人权作为有效行使结社自由的先决条件至关重要(见第 2.2 节)。²⁵
- 15. 非正规就业的持续存在继续阻碍在工作中基本原则和权利方面取得进展。**根据劳工组织的估计，2022 年全球 58% 的就业属于非正规就业，其中 89% 发生在低收入国家，这表明超过 20 亿工人所从事的工作在法律上或实践中其权利很少或根本没有得到承认。²⁶ 非正规现象通过多种渠道对工作中基本原则和权利产生不利影响。由于缺乏法律承认和保护，非正规经济中的工人和经济单位往往无法组建或加入法律承认的工会和雇主组织。因此，他们通常被排除在正式的集体谈判之外，几乎没有机会参与社会对话或以其他方式行使集体发言权。非正规经济活动所特有的社会经济高度脆

²⁰ 劳工组织，《人道主义-发展-和平关系中的就业和体面劳动》，2021 年。

²¹ 国际工会联合会(国际工联)，《2022 年自由报告：工会建设和和平》，2022 年；劳工组织，《和平与冲突分析：劳工组织在脆弱和受冲突影响情况下的计划编制指南》，2021 年；劳工组织和联合国政治与建设和平事务部，《通过体面劳动和就业维持和平》，2021 年，第 9 页。

²² 联合国大会，《通过保护少数群体人权预防冲突：少数群体问题特别报告员费尔南·德瓦雷纳的报告》，A/HRC/49/46，2022 年，引自劳工组织，《推进社会正义》，总干事报告，ILC.111/I(A)(Rev.)，2023 年，第 13 页。

²³ 劳工组织，《实施公约与建议书专家委员会报告》，ILC.111/III(A)，2023 年，第 51 页。

²⁴ 劳工组织，《结社自由：结社自由委员会决定汇编》，第六版，2018 年，第 68-71 段。

²⁵ 劳工组织，《决定汇编》，第六版，第 68-71 段。

²⁶ 劳工组织劳工统计数据库，模型估算(2022 年 11 月)。

弱性和劳动管理的高度薄弱性，也加剧了其他类工作中基本原则和权利方面的赤字风险。²⁷ 例如，在非正规性高的行业，包括农业、建筑业和家政工作，强迫劳动和童工劳动的发生率明显更高。²⁸ 非正规性也是就业和职业歧视的原因和结果。性别、年龄、族裔或残疾歧视往往是限制获得正规就业的一个因素，²⁹ 而非正规经济部门中的工人经常面临歧视、羞辱和骚扰。³⁰ 最后，有限的法律保护(和薄弱的执法状况)以及缺乏培训和设备，意味着非正规经济和农村经济中的职业安全和卫生标准通常很差。³¹

16. 气候变化正在对劳动世界产生巨大且日益严重的影响，对工作中基本原则和权利的发展具有重要不利影响。气温的边际变化、随之而来的物理和生物系统的改变，以及干旱和洪水等更频繁和更剧烈的天气事件的综合影响，正日益威胁着生计、健康和劳动生产率。从事农业的农村人口面临的风险尤为突出，农业继续为全世界约 8.74 亿人提供生计，³² 其中包括许多最脆弱的人口群体。³³ 其他以非正规就业和体面劳动赤字为特征且工作中基本原则和权利因此而特别容易受到侵害的行业正在受到不利的气候影响的进一步破坏。³⁴ 气候变化也推动了强迫劳务移民，在缺乏有效治理框架的情况下，可能会使工人面临更高的被虐待和剥削的风险。³⁵

17. 愈来愈多涉及工作中基本原则和权利的侵害行为可直接或间接追溯到气候变化的影响。人们越来越认识到，气候变化是童工劳动问题威胁的倍增因素，特别是在农业。³⁶ 人们发现，遭受与气候相关的天气冲击会增加童工劳动，以此作为减轻收入损失的家庭生存策略。³⁷ 在某些情况下，农业生产力的下降导致童工从农业转移到其他非农行业，如采矿业和制造业。³⁸ 气候变化还加剧了争

²⁷ 劳工组织和儿童基金会，《社会保护在消除童工劳动中的作用：证据审查和政策影响》，2022 年；劳工组织和儿童基金会，《童工劳动：2020 年全球估计、趋势和前进道路》，2021 年；劳工组织、国际移民组织(移民组织)和自由行走组织，《现代奴役全球估计：强迫劳动和强迫婚姻》，2022 年。

²⁸ 劳工组织，《非正规经济中的女性和男性——最新统计数据》，2023 年，第 25 页。

²⁹ 例如，劳工组织，《关于体面劳动和非正规经济的决议和结论》，国际劳工大会第 90 届会议，2002 年，第 19-20 段；劳工组织，《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)；劳工组织和经合组织，《应对非正规经济中的脆弱性》，2019 年，第 29 和 141 页。

³⁰ 劳工组织，“促进平等和解决歧视问题”，载于《非正规经济和体面劳动：支持向正规经济转型政策资源指南》，2013 年；WIEGO 组织(非正规就业中的妇女：全球化与组织化)，“非正规工人与法律”，未注明日期。

³¹ 例如：劳工组织，“关于审议国际劳工大会第 91 届会议(2003 年)通过的《全球职业安全和卫生战略》以及将安全和工作环境作为一项新的工作中基本原则和权利加以促进的若干建议和一份路线图”，GB.347/INS/7，2023 年。

³² 劳工组织，《泰国农业部门的工作和就业条件：对在泰国甘蔗、橡胶、油棕和玉米农场工作的移民的调查》，2021 年，第 ii 页。

³³ 劳工组织，《执行国际劳工组织第 169 号土著和部落人民公约：走向包容、可持续和公正的未来》，2019 年，第 19 页；劳工组织，《新冠疫情及其对农业和粮食安全的影响》，2020 年，第 1 页。

³⁴ 劳工组织，《应对气候变化对劳工的影响》，GB.329/POL/3，2017 年；儿童基金会，《气候变化中流离失所的儿童：为已经开始的未来做好准备》，2023 年。

³⁵ 劳工组织，《在向人人享有环境可持续的经济和社会公正转型的进程中与气候变化相关的人口流动和劳务移民》，2022 年。

³⁶ 劳工组织，关于童工和气候变化的议题文件，2023 年。

³⁷ 劳工组织，《对童工劳动的脆弱性》，2022 年，第 2 页。

³⁸ Lisa Myers 和 Laura Theytaz-Bergman，《2017 年童工报告：被忽视的联系，气候变化和环境退化对童工的影响》，2017 年。

夺稀缺资源的冲突，还增加了最恶劣形式童工劳动的风险，包括卷入武装冲突和贩卖儿童。³⁹ 气候变化也对职业安全和卫生构成特别威胁。⁴⁰ 在某些地区，热应激的风险越来越大，在职业安全和卫生保护系统不健全的发展中国家，热应激对工人的影响可能更大。在全球范围内，热应激的增加可能导致生产力损失 2.2%，相当于损失 8000 万个全职工作岗位。⁴¹ 随着气候变化而增加的其他职业安全和卫生风险包括与极端天气事件、虫媒疾病(如疟疾)、粉尘暴露和野火有关的危害。⁴²

- 18. 减缓和适应气候变化的措施对工作中基本原则和权利也有重要影响，但尚未得到充分认识。**在农业方面，如果在设计方案时没有考虑到这一风险，那么鼓励气候智能型农业做法的方案在面对不断变化的气候时提高生产力，也可能产生意想不到的增加童工劳动需求的后果。⁴³ 向循环经济的转型已经对与维护 and 修理、拆卸和回收相关的危险行业的工作产生了影响，如果缺乏适当的监管，这些行业可能会对工人的安全和健康产生负面影响。⁴⁴ 公正的转型需要气候行动与推进工作中基本原则和权利的努力在政策上保持一致性。这首先意味着，气候行动的结构应能促进工作中基本原则和权利，而不是对其实现造成意想不到的负面后果；同样重要的是，工作中基本原则和权利支持而不是破坏公正转型，例如支持快速淘汰化石燃料，特别是煤炭，以及调整经济结构。
- 19. 正在进行的生产和工作组织方面的结构性变革，对工作中基本原则和权利具有重要影响。**虽然不是新现象，但近年来，临时就业、兼职和随叫随到的工作，以及在数字平台上或通过数字平台从事的工作的普及率稳步上升，而新冠疫情导致居家工作(包括远程办公)迅速增长。⁴⁵ 虽然这些新出现的就业形式可以为工人和企业提供新的机会并带来好处，但它们也可能加剧体面劳动赤字，并对实现工人的基本劳动权利构成挑战。
- 20. 近年来，在数字平台上或通过数字平台开展的工作稳步增加。**⁴⁶ 平台工作可以促进创造就业机会，并为那些面临进入劳动力市场障碍的群体扩大就业选择，例如弱势妇女、年轻人、残疾人和移民。但是，在许多情况下，平台工作还与非正规就业增加、工资低且无保障、职业安全和卫生条件恶劣、缺乏劳动和社会保护、难以行使结社自由和集体谈判权和歧视有关。⁴⁷ 虽然基本公约适用于所有工人，但许多国家的法律框架仅在雇主与雇员关系得以确立的条件下保障这些权利。这实际上排除了

³⁹ Beth Njeri Njiru, “气候变化、资源竞争和肯尼亚牧民社区之间的冲突”，载于《气候变化、人类安全和暴力冲突》，Jürgen Scheffran 等人编写，2012 年，第 513-527 页；Michał Burzyński 等人，“气候变化、不平等和人类移民”，载于《欧洲经济协会杂志》第 20 卷，第 3 期，2022 年，第 1145-1197 页。

⁴⁰ 劳工组织，GB.347/INS/7，第 11 段。

⁴¹ 劳工组织，《在日益变暖的地球工作：热应激对劳动生产率和体面劳动的影响》，2019 年，第 13 页。到 2030 年，全球估计可能因热应激而损失 2.2% 的工作时间，主要发生在农业和建筑业。劳工组织，《世界就业和社会展望：2023 年趋势》，第 27 页。

⁴² 劳工组织，《对童工劳动的脆弱性》，第 4 页。

⁴³ 联合国粮食及农业组织(粮农组织)，《农业政策和战略如何帮助消除农业中的童工现象》，2020 年。

⁴⁴ 欧洲工作安全与健康局，“循环经济及其对职业安全和卫生的影响”，未注明日期。

⁴⁵ 例如，参见对劳工组织全球趋势的分析，《不让任何人掉队：在不断发展的劳动世界中加强包容性劳动保护》，ILC.111/V(Rev.)，2023 年，第 1.2 部分；以及劳工组织和世界卫生组织(世卫组织)，《健康和安全的远程工作》，技术简报，2021 年。

⁴⁶ 虽然很难准确估计参与数字平台的工人数量，但劳工组织的估计表明，连接企业和客户与工人的平台数量大幅增加，从 2010 年的 193 个增加到 2023 年的 1070 个。Rani 等人(即将出版)，基于 Crunchbase 数据库。

⁴⁷ Felix Hadwiger，《通过结社自由和集体谈判实现平台经济带来的机会》，劳工组织工作论文第 80 号，2022 年。

大多数数字平台工人，因为他们通常被归类为自营职业者，无论他们与平台关系的实际性质如何。⁴⁸ 算法是劳动平台运作方式不可或缺的一部分，它提供了实现更中立效果的潜力，但前提是必须做出深思熟虑的努力，消除目前大多数用于人工智能训练的数据中固有的偏见，并在实际部署新系统之前，在特定工作环境中验证这些努力的结果。⁴⁹

- 21. 在诸如机器学习和大型语言模型等人工智能技术进步的推动下，工作的数字化，对工作中基本原则和权利具有重大影响。**人工智能有能力通过实现工人任务的自动化来改变工作岗位，这可能导致工作岗位的转移或岗位角色的转变。劳工组织最近的研究表明，虽然存在完全失业的可能性，但就业转型的更广泛潜力更为巨大。⁵⁰ 将人工智能融入工作场所可能会深刻影响工作条件、自主性、工作节奏和强度、技能利用以及工人与管理层和同事之间的互动。这些影响的程度更多取决于该技术的设计和应用方式。人工智能可能会导致增加对工人的监控和限制其自由裁量权，从而降低工作质量。然而，让员工参与人工智能设计，并拥有足够的反馈和迭代空间，可以提高工作的满意度并提升绩效。因此，若没有深思熟虑的对话、知情的政策指导和强有力的监管，就不应当在工作场所部署人工智能。
- 22. 许多重要趋势正在影响供应链的形态和其中的工作条件。**⁵¹ 这些趋势包括：(1) 气候变化和更广泛的可持续性问题的，包括供应链和全球贸易的碳足迹、气候变化对特定国家和行业的影响，以及对“循环经济”的呼吁；(2) 作为风险控制战略的供应链多元化，包括发展区域供应链，以及本地化和近岸外包；(3) 生产和服务的数字化和自动化，有时伴随着技能的提高，并可能对劳动密集型行业和适合自动化的供应行业的就业带来重大干扰；(4) 服务业的增长和产品供应链的“服务化”。终端市场越来越多地向全球南方国家转移以及新兴市场跨国企业的崛起，也正对现有供应链治理结构和概念产生重要影响，特别是在消费市场因素(如消费者看法、对监管机构和民间社会的问责、声誉驱动因素和无形资产保护方面)有助于推动体面劳动的地方。2023 年 3 月，理事会通过了一项在供应链中实现体面劳动的战略，其中尊重、促进和实现工作中基本原则和权利对于在供应链中实现体面劳动至关重要。

1.2. 五类工作中基本原则和权利的状况

1.2.1. 结社自由和有效承认集体谈判权

- 23. 尽管结社自由和集体谈判权在实现其他劳工权利方面发挥了关键作用，但它们在世界范围内仍然受到严重挑战。**用可持续发展目标指标 8.8.2 衡量国家一级遵守结社自由和集体谈判权的情况显示，

⁴⁸ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2021 年趋势》，2021 年。

⁴⁹ Paweł Gmyrek、Christoph Lutz 和 Gemma Newlands，《社会的技术建构：比较英国职业评估中的 GPT-4 和人类受访者》，劳工组织工作论文第 102 号，2024 年。

⁵⁰ Paweł Gmyrek、Janine Berg 和 David Bescond，《生成式人工智能与就业：对工作数量和质量潜在影响的全球分析》，劳工组织工作论文第 96 号，2023 年。

⁵¹ 本段中的文字主要来自劳工组织，《国际劳工组织确保供应链体面劳动的规范性和非规范性措施的差距分析》，WGDWS/2021，2021 年，第 10-11 页。

自 2017 年以来，许多国家持续存在赤字，全球层面的改善微不足道。⁵² 在提高全球对第 87 号和第 98 号公约的批准率方面进展缓慢——29 个国家尚未批准第 87 号公约，19 个国家尚未批准第 98 号公约——也表明在全球范围内推进结社自由和集体谈判权面临挑战。⁵³ 对工会权利和公民自由的威胁、防止反工会歧视、侵犯集体谈判权以及防止干涉行为，是自上一次周期性讨论以来结社自由委员会最常审查的议题。

24. 许多国家在尊重公民自由方面情况的更广泛恶化限制了结社自由权的充分行使。自上次周期性讨论以来，劳工组织监督机构注意到一些国家发生了针对工会官员的严重暴力案件，⁵⁴ 包括当局未能充分调查侵权行为的案件，⁵⁵ 以及任意逮捕、拘留和司法上骚扰工会领导人和工人的案件。⁵⁶ 在许多情况下，这些侵犯结社自由和集体谈判权的行为是在对公民自由的广泛限制和对雇主组织和工人组织的系统性骚扰的背景下发生的。⁵⁷ 劳工组织监督机构也注意到其他形式的反工会歧视，包括法律保护不够和(或)劳动法在实践中执行不力的情况。⁵⁸

25. 在许多国家限制性法律和繁琐的行政程序，继续限制有效行使结社自由和集体谈判权。尽管一些政府已采取了显著措施，将结社自由和集体谈判权扩大到以前被排除在外的群体，⁵⁹ 但重要类别的工人——包括农业工人、家政工人、移民工人、居家工作者和平台经济工人——往往仍被排除在关键的结社自由和集体谈判权立法范围之外。其他类别的工人，⁶⁰ 如农业、渔业或运输业工人，可能受制于特定行业性法规，这些法规同样限制了他们充分行使结社自由和集体谈判权。⁶¹ 其他障碍包括过度拖延处理或任意拒绝工会登记；防止反工会歧视的法律保护措施不够；限制集体谈判，如代

⁵² 数据来自劳工组织统计数据库。可持续发展目标指标 8.8.2 基于专家对文本来源的审查，以评估各国在法律和实践中遵守结社自由和集体谈判权的程度。然而，由于对已批约和未批约成员国的报告要求不同(因此文本来源不同)，该指标不适合在国家或区域之间进行详细比较。劳工组织，“[关于劳工权利的可持续发展目标指标 8.8.2 的方法](#)”，ICLS/20/2018/Room document 1，2018 年。

⁵³ 这是除关于安全和工作环境的工作环境的第 155 号和第 187 号公约外的基本公约中最多国家未予以批准的公约。

⁵⁴ 例如，最近由结社自由委员会审理的有关秘鲁、危地马拉和哥伦比亚的案例。劳工组织，《[结社自由委员会第 403 次报告](#)》，GB.348/INS/4，2023 年；劳工组织，《[结社自由委员会第 393 次报告](#)》，GB.341/INS/12/1，2021 年。

⁵⁵ 例如，实施公约与建议书专家委员会评论说，菲律宾在调查最近杀害几名工会成员的事件上缺乏实质性进展。劳工组织，ILC.111/III(A)。

⁵⁶ 可参阅最近由结社自由委员会审理的案件，包括委内瑞拉玻利瓦尔共和国的案例。劳工组织，《[结社自由委员会第 397 次报告](#)》，GB.344/INS/15/1，2022 年。

⁵⁷ 劳工组织，[CAN/PV.CCL.2](#)，2022 年。

⁵⁸ 例如，结社自由委员会最近关于洪都拉斯解雇工人和工会官员的案例，以及劳工大会标准实施委员会关于匈牙利和马来西亚的案例。劳工组织，[第 3383 号案件\(洪都拉斯\)](#)，2022 年；劳工组织，[CAN/PV.CCL.2](#)；劳工组织，[CAN/PV.14](#)，2022 年。

⁵⁹ 例如，约旦。劳工组织，《[劳工组织审议根据经 2022 年修正的<1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言>后续措施提交的年度报告](#)》，GB.347/INS/3，2023 年，第 22 段。

⁶⁰ 具体例子见：劳工组织，《[2022 年社会对话报告：促进集体谈判以实现包容、可持续和有韧性的复苏](#)》，2022 年，第 48-49 页。必须指出的是，劳工组织监督机构系统地指出，第 87 号和第 98 号公约涵盖所有雇主和工人，没有根据他们的合同地位加以区分。

⁶¹ 例如，见结社自由委员会审理的第 3387 号案例(希腊)，它涉及对运输工人集体谈判范围的法律限制。劳工组织，GB.344/INS/15/1。

表门槛过高。尽管工会的数量持续下降，⁶²但在法律上或实践中工会垄断的继续存在，仍然是一些国家充分行使结社自由和集体谈判权的明显障碍。⁶³

雇主组织和工人组织会员变化的趋势

26. 尽管不能用入会率和相关指标(如工会组建率)直接衡量享有结社自由和集体谈判权的情况，而且在解释时也应小心谨慎，⁶⁴但它们仍能让人深入了解结社自由和集体谈判权在实践中是如何行使的。
27. 近年来，在有数据可查的少数国家中⁶⁵雇主组织的组建率变化不大。⁶⁶国际雇主和企业会员组织日益重视的优先事项是，与政策制定者和与非正规企业直接接触，以推进非正规经济单位的正规化，尤其是在新冠疫情持续复苏的背景下。⁶⁷
28. 自 2017 年以来，全球工会组建率持续下降，许多最弱势工人群体的代表性差距持续存在。尽管工会仍然是世界上最大的自愿会员组织，代表着超过 2.5 亿工人，但近年来，领取工资或薪水雇员的会员人数未能随着劳动力的增长而增加，导致工会组建率总体下降(2008 年至 2019 年期间从 20% 下降到 16%)。⁶⁸不同区域之间差异显著(见图 1)。现有数据表明，大多数主要行业的工会组建率都有所下降，尤其是制造业、私营商业服务业以及社会和社区服务业。⁶⁹公共部门的组建率仍然高于私营部门。⁷⁰虽然现在女性加入工会的比率略高于男性，但在许多社会伙伴组织中，女性担任领导职务的人数不足。⁷¹尽管总体上存在这种负面趋势，但如第 2.1.2 节所述，近年来在扩大代表性不足的工人群体(包括自营职业者、平台工人和移民工人以及非正规经济工人)的组织入会方面也出现了一些有限的成功案例。

⁶² 例如，伊拉克最近正在进行的改革。劳工组织，ILC.111/III(A)，第 160 页。

⁶³ 例如，实施公约与建议书专家委员会强调了可能导致孟加拉国、约旦和苏丹等国工会垄断的法律限制，同时指出对埃及新工会法在实践中的应用仍然存在的关切。劳工组织，ILC.111/III(A)；劳工组织，《国际劳工标准的实施(2021 年)》，ILC.109/III/Add.(A)，2021 年。

⁶⁴ 例如，在雇主或工人组织必须加入的情况下，包括在工会垄断的情况下，由此产生的高会员率并不一定与在实践中充分和有效地行使结社自由和集体谈判权相对应。

⁶⁵ 雇主组织的密度是以私营部门公司中作为雇主组织成员的雇员人数占私营部门所有工资和薪金收入者的比例来衡量的。

⁶⁶ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 109 页。

⁶⁷ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 108-111 页。

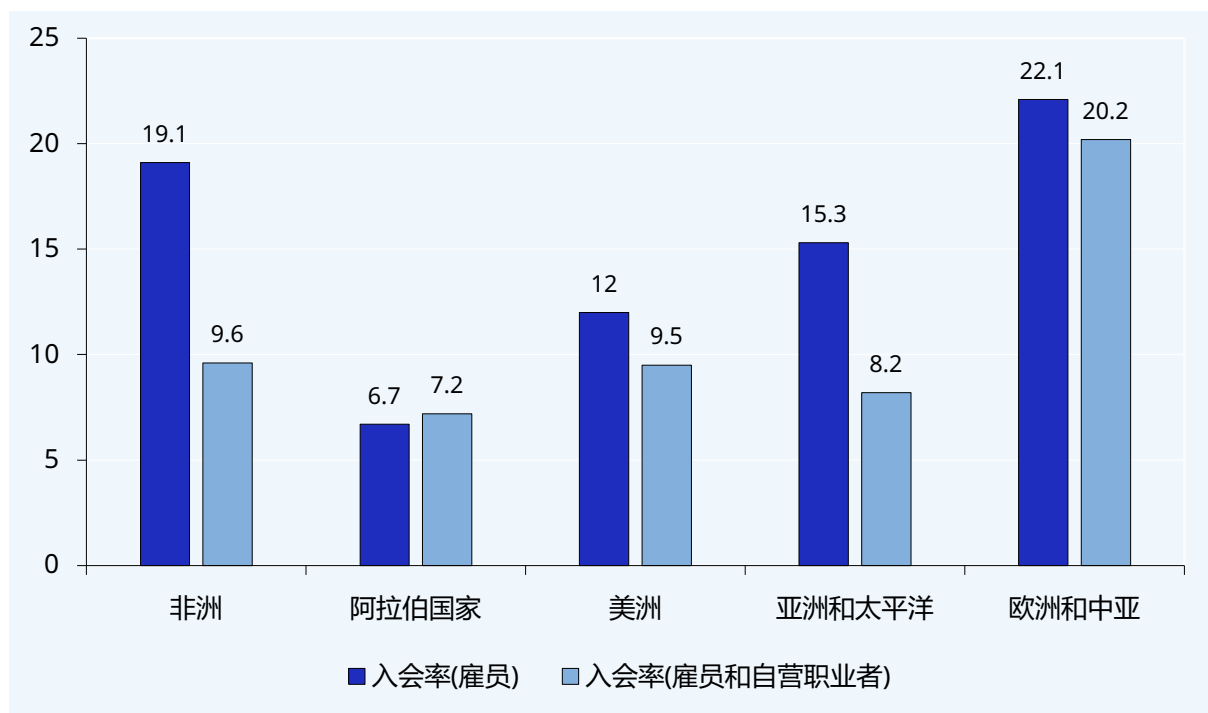
⁶⁸ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 121 页。

⁶⁹ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 120-125 页。

⁷⁰ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 105 和 125 页。

⁷¹ Christiane Kuptsch 和 Éric Charest，《多样性的未来》(劳工组织，2021 年)，第 49-50 页。

► 图 1. 2019 年按区域划分的工会组建率(百分比)



资料来源：劳工组织，《2022 年社会对话报告：通过集体谈判实现包容、可持续和有韧性的复苏》，2022 年。

集体谈判的趋势

29. 现有数据表明，大约三分之一的正规经济雇员为集体协议所覆盖，各区域和国家之间存在很大差异。⁷² 工会组建率、立法架构和集体谈判层级是影响集体谈判覆盖率的主要因素。劳工组织最近的数据显示，工会组建率与集体谈判覆盖率之间存在很强的正相关性，但各国之间的差异也很大。⁷³ 如果国家立法允许在公共部门和公务员之间进行集体谈判，覆盖率也会提高。⁷⁴ 集体谈判覆盖率最高的国家(主要是在西欧)通常在行业或国家层面进行多雇主谈判，而且存在将集体协议扩大到协议签署方之外的做法。⁷⁵
30. 一些国家努力扩大集体谈判的覆盖面，以涵盖在法律和(或)实践中往往被排除在集体谈判之外的特定类别的工人。这包括某些国家努力将集体谈判权扩大到非正规经济工人、移民工人、家政工人、农业工人和平台经济工人。⁷⁶ 然而，关于这类努力如何影响全球范围内上述劳动力市场集体谈判

⁷² 基于有近期数据的 98 个国家(主要是欧洲、中亚和美洲的工业化程度较高的经济体)，仅涉及正式雇员。劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 63-69 页。

⁷³ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 43 页。

⁷⁴ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 65-69 页。

⁷⁵ 在有据可查的 125 个国家中，有 71 个国家规定扩展集体协议的覆盖范围。有三个国家明确不适用扩展范围，48 个国家的立法中没有相关规定。见劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 60 页。

⁷⁶ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 49 页。关于平台工人，参见：Hadwiger，《实现平台经济带来的机会》。

覆盖率的信息甚少。在过去五年中，重要类别的工人被排除在集体谈判之外，继续限制了集体谈判促进包容有效劳动世界治理的潜力。⁷⁷

- 31. 一向有证据表明，在集体谈判权得到尊重的情况下，集体谈判有助于减少收入不平等和保护处于弱势地位的群体。**⁷⁸ 在新冠疫情期间，在一些司法管辖区，集体谈判有助于加强工作场所的职业安全和卫生标准以保护工人，而集体谈判协议中关于病假工资、医疗保健福利和就业保护的条款，对于保住工作岗位和助力实现危机后恢复都极为重要。集体谈判还有助于确保因疫情导致的工作安排变化(例如，远程办公和混合工作)促进工作中基本原则和权利和体面劳动议程。⁷⁹ 然而，新冠疫情的经验凸显了一个事实，即全球集体谈判的覆盖水平并不平衡，它仍然是在未来危机中确保恢复能力和尊重工作中基本原则和权利的重大障碍。⁸⁰

1.2.2. 消除一切形式的强迫劳动或强制劳动

- 32. 近年来，强迫劳动人数有所增加。**全球估计表明，全球强迫劳动人数从 2016 年的 2490 万增加到 2021 年的 2760 万，即每千人中的强迫劳动发生率从 3.4 人上升到 3.5 人(见图 2)。在所有被强迫劳动的人群中，妇女和女童占 1180 万。强迫劳动影响到世界所有地区，其中阿拉伯国家最为普遍(每千人中有 5.3 人)，其次是欧洲和中亚(每千人中有 4.4 人)、美洲和亚太地区(均为每千人中有 3.5 人)及非洲(每千人中有 2.9 人)。超过一半的强迫劳动发生在中高收入国家或高收入国家。⁸¹
- 33. 总计 86%的强迫劳动案件发生在私营经济中，**且根据劳工组织最近的研究，强迫劳动实施者每年非法获利约达 2360 亿美元。⁸² 私人施加的强迫劳动占主导地位，这突显了最近为解决私营企业经营中的强迫劳动问题所做努力的重要性，其中包括涉及人权尽职调查的新立法和新举措，也突显了为加强起诉和补救程序所做努力的重要性。⁸³ 由国家施加的强迫劳动，占强迫劳动人口的剩余 14%，主要包括滥用监狱强制劳动、滥用征兵、为经济发展而实施的强迫劳动，以及国家强加的超出“正常公民义务”的劳动。劳工组织监督机构的评论清楚地表明，国家强加的强迫劳动在世界所有地区仍然存在。⁸⁴

⁷⁷ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 48 页。

⁷⁸ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 78-79 页；劳工组织，《[不平等与劳动世界](#)》，ILC.109/IV(Rev.)，2021 年，第 99 段。

⁷⁹ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 14 和 22 页。

⁸⁰ 劳工组织，ILC.111/III(A)。

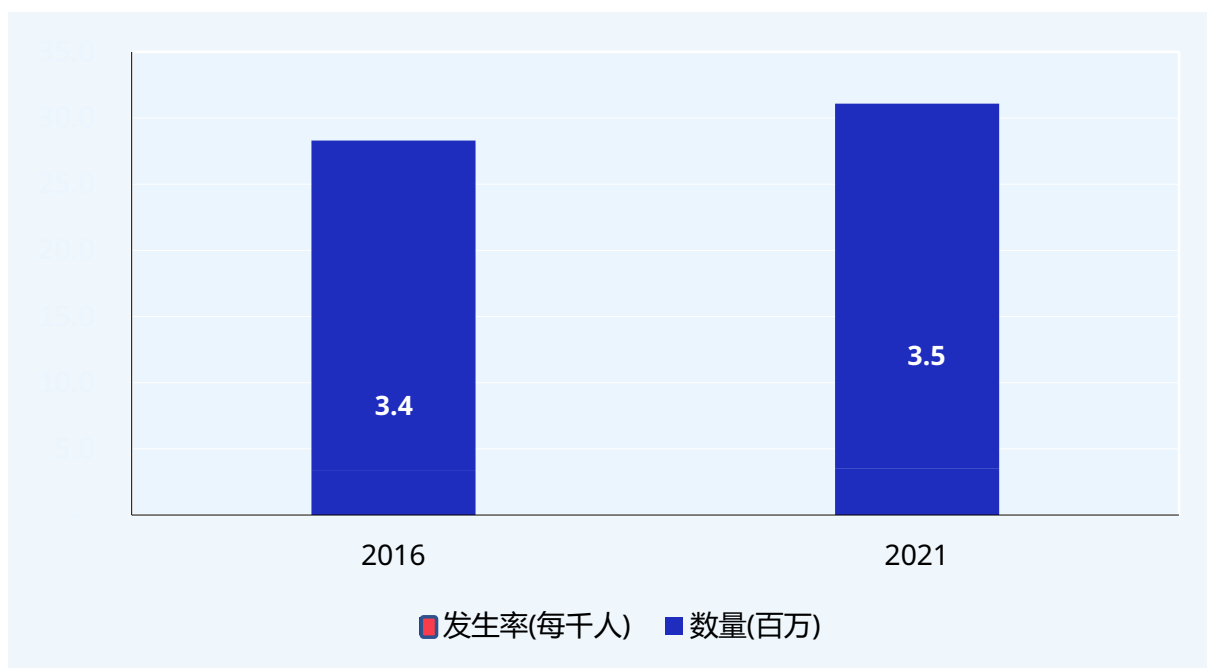
⁸¹ 劳工组织、移民组织和自由行走组织，《[现代奴役全球估计](#)》，第 72 页。

⁸² 劳工组织，《[利润与贫困：强迫劳动经济学](#)》(第二版)，2024 年。

⁸³ 劳工组织，《[到 2030 年终结强迫劳动：政策和计划审评——执行摘要](#)》，2018 年。

⁸⁴ 劳工组织、移民组织和自由行走组织，《[现代奴役全球估计](#)》，第 50-57 页。

► 图 2. 2016 年和 2021 年强迫劳动人数和发生率



资料来源：劳工组织、移民组织和自由行走组织，《现代奴役全球估计：强迫劳动和强迫婚姻》，2022 年。

- 34. 强迫劳动与劳动世界更广泛的挑战密切相关。**虽然需要对强迫劳动的根本原因进行更多的研究，但现有证据表明，与非正规就业、劳务移民治理、得到社会保护、获得信贷和招聘等有关的挑战，都在增加工人易遭受强迫劳动的脆弱性方面发挥着重要作用。强迫劳动现象也不能与工作中基本原则和权利的其他赤字分开，其中包括剥夺结社自由和集体谈判权以及歧视。⁸⁵ 政策与法律之间的差距和不一致加剧了对强迫劳动的脆弱性。尽管自上次周期性讨论以来，一些国家已经通过了旨在解决强迫劳动问题的国家行动计划和类似措施，⁸⁶ 但这类专门的政策工具仍然很少见，而那些已出台的政策工具并不总能得到足够的资源或充分的落实。⁸⁷ 尽管一直在努力填补法律空白，但仍有约三分之一的国家缺乏对强迫劳动的明确界定、将其定为刑事犯罪并予以制裁的法律。非正规经济部门的工人面临的强迫劳动风险尤为突出，他们的劳动权利，包括组织权，仍然得不到法律的充分承认和保护。⁸⁸ 移民工人遭受强迫劳动的可能性是其他工人的三倍，在许多情况下他们也得不到劳动法和社会保障法的充分保护。
- 35. 在许多情况下，负责执法和受害者支持的主要公共机构缺乏能力，制约了强迫劳动的应对措施。**劳动监察、其他执法和司法系统的能力持续受到限制和缺乏协调，反映在被确定进行正式调查的强迫劳动和贩运案件数量持续偏低，以及因强迫劳动而被定罪的成功起诉数量偏低。⁸⁹ 在某些情况下，

⁸⁵ 例如，参见劳工组织、经合组织、移民组织和儿童基金会，《终结全球供应链中的童工劳动、强迫劳动和人口贩运》，2019 年；劳工组织，《到 2030 年终结强迫劳动：政策和计划回顾》，2018 年；劳工组织，《利润与贫困：强迫劳动的经济学》，2014 年。劳工组织于 2023 年推出的《强迫劳动研究与行动的证据差距图》和《参考书目》汇集了已发表的关于强迫劳动的全部研究。

⁸⁶ 例如，尼日利亚和马来西亚。劳工组织，ILC.111/III(A)。

⁸⁷ 劳工组织、国际移民组织和自由行走组织，《现代奴役全球估计》，第 96 页。

⁸⁸ 例如，请参阅上一节关于将某些类别的工人排除在保障结社自由和集体谈判权的法律之外的内容。

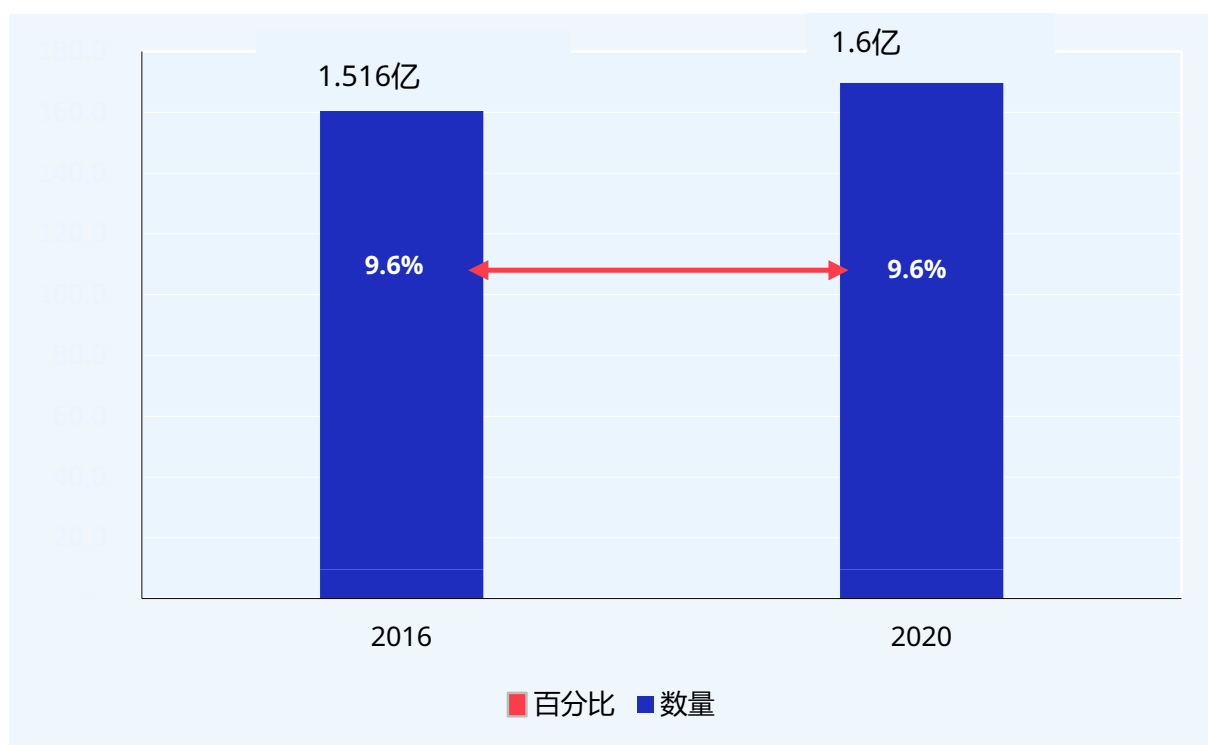
⁸⁹ 劳工组织、国际移民组织和自由行走组织，《现代奴役全球估计》，第 87 页。

公职人员的腐败破坏了执法和打击人口贩运的努力。⁹⁰ 信息和数据不足仍然是成员国报告的一个主要挑战，严重限制了有效打击强迫劳动的努力。⁹¹ 在劳务移民治理、就业、犯罪和安全等领域缺乏体制化跨境协调，往往阻碍了对解决强迫劳动及其根源问题的协调应对。

1.2.3. 有效废除童工劳动

36. 最近的全球趋势表明，消除童工劳动现象的进展出现了逆转。自 2016 年以来，从事童工劳动的儿童比例保持不变，而从事童工劳动的儿童绝对数量增加了 800 多万，到 2020 年全球估计达到 1.6 亿(见图 3)。⁹² 童工劳动现象总体增加完全是由于从事童工劳动的年幼儿童(5 至 11 岁)的增加所驱动的；在 2016-2020 年期间，童工中 12 至 17 岁儿童的百分比和绝对人数继续呈下降趋势。全球估计数字表明，要实现全球目标，就必须大幅加快消除童工劳动现象的步伐。

► 图 3. 2016 年和 2020 年童工劳动人数和发生率



资料来源：劳工组织和儿童基金会，《童工劳动：2020 年全球估计、趋势和前进道路》，2021 年。

37. 全球趋势掩盖了某些区域取得的重大进展。来自亚太以及拉丁美洲和加勒比地区的数据显示，自 2008 年以来，童工人数总体上稳步减少，这凸显了近几十年来各国和多边共同努力打击童工劳动现象所取得的具体成果。相比之下，在过去十年中，非洲童工的百分比和绝对人数都有所增加，目

⁹⁰ 劳工组织，ILC.111/III(A)(关于阿根廷和加蓬)。

⁹¹ 劳工组织，GB.347/INS/3。

⁹² 劳工组织和儿童基金会，《童工劳动》，第 8 页。

前非洲童工人数超过世界其他地区童工人数的总和。⁹³ 各区域童工劳动趋势的差异，在很大程度上可归因于童工劳动根本原因演变的不同，包括贫困、非正规性、儿童社会保护覆盖面和获得优质教育的机会。⁹⁴ 表现较好的地区在所有这些政策领域都取得了较多的进展。

38. 所有童工中共有 70%的童工(且所有 5-11 岁童工中有超过四分之三的童工)从事农业劳动，通常是家庭劳动。⁹⁵ 小型家庭农场的风险尤其高，因为它们通常在经济和功能上更依赖童工劳动。⁹⁶ 例如，在较大的商业性农业实体中，计件工资方案(收入取决于采摘的作物公斤数或除草的行数)可能会激励使用童工——特别是如果这意味着家庭能够赚到足够的钱来维持生计。⁹⁷ 服务业和工业在童工劳动中所占的比例较小，但仍然占相当大的比重。服务业占近 20%的童工劳动，其中包括家政工作，占童工总数的 5%。包括建筑业、采矿业和制造业在内的工业占从事童工劳动的儿童的四分之一。

39. 越来越多的证据表明，社会保护对于打击童工劳动现象具有重要意义。特别是在农业部门和危机时期，社会保护可以为家庭提供收入和健康等缓冲手段，减少其依靠童工劳动作为生存策略，从而有助于防止童工劳动现象。较高的社会保护覆盖率与较低的童工劳动发生率相关，因此童工劳动通常出现在社会保护覆盖率有限或不存在社会保护的国家、地区和行业。⁹⁸ 证据还表明，打击童工劳动现象的努力，对于保障和促进儿童的受教育权、扩大成年人和最低就业适龄以上青年的体面劳动机会、改善农村民生和加速向正规化转型等具有重要意义。⁹⁹ 儿童、家长和雇主对童工劳动的危险和不良后果认识不足，仍然是在解决童工劳动问题的社会文化驱动因素以及为此而打造广泛社会支持基础时面临的重大挑战。¹⁰⁰

40. 在许多国家，法律和体制方面的挑战仍制约着解决童工劳动问题的努力。在协调最低就业年龄与义务教育结束时间，以及在通过或审查禁止 18 岁以下儿童从事的危险工作国家清单方面，仍然存在挑战。¹⁰¹ 巩固、加强和有效执行相关领域的法律，如强迫劳动、贩卖儿童、儿童保护和(义务)教育立法，也是至关重要的。¹⁰² 劳工组织的监督机构一直强调劳动监察机构(包括缺乏检查非正规企业的授权)、警察部门、法院以及负责解决辍学问题的福利和教育部门在行动方面存在短板。¹⁰³ 司

⁹³ 劳工组织和儿童基金会，《社会保护在消除童工劳动中的作用》，第 9 页；劳工组织和儿童基金会，《童工劳动》。非洲内部也存在重要的次区域差异，与其他次区域相比，东非和西非的发生率明显更高(分别为 29.8%[3860 万]和 22.8%[3030 万])。

⁹⁴ 劳工组织，《新冠疫情对童工劳动和强迫劳动的影响：消除童工劳动和强迫劳动国际计划(IPEC+)旗舰计划的应对措施》，2020 年，第 4 页。

⁹⁵ 劳工组织和儿童基金会，《童工劳动》，第 9 页。

⁹⁶ 粮农组织，《社会保护与童工劳动：通过社会保护消除农业中的童工劳动》，2020 年。

⁹⁷ 注意到《消除童工劳动现象德班行动呼吁》呼吁重新评估农业计件工资制度，并认识到需要保证农业工人的适当最低工资，以满足他们的需要。

⁹⁸ 劳工组织和儿童基金会，《社会保护在消除童工劳动中的作用》。

⁹⁹ 劳工组织和儿童基金会，《童工劳动》；劳工组织，《到 2025 年消除童工劳动：政策和计划回顾》，2018 年。

¹⁰⁰ 劳工组织，GB.347/INS/3；劳工组织，《审议根据<国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言>后续措施提交的若干年度报告》，GB.344/INS/4(Rev.1)，2022 年；劳工组织，《关于童工现象的认知战略：从提高认识到行动》，2021 年。

¹⁰¹ 劳工组织，《到 2025 年消除童工劳动》。

¹⁰² 劳工组织，《非洲童工劳动分析报告》，未发表。

¹⁰³ 例如，见阿尔巴尼亚、刚果民主共和国。劳工组织，《2022 年国际劳工标准实施情况》，ILC.110/III(A)，2022 年。

法和补救机制不完善，以及随之而来的对最恶劣形式的童工劳动的起诉数量很少，成为另一个严峻挑战。¹⁰⁴与此同时，支持和促进职能也有缺失，例如受害者支持和以康复和重返社会为重点的服务。

1.2.4. 消除就业和职业歧视

- 41. 就业和职业歧视(出于但不限于基本公约列出的理由)¹⁰⁵ 仍然持续普遍存在**，歧视是造成不平等的重要驱动因素，也是实现体面劳动和社会正义的主要障碍。各种歧视的缘由往往相互交织(例如，种族、性别和社会出身)，突出了歧视的复杂性，包括直接和间接的歧视。歧视还表现在违反第 100 号公约规定的同工同酬原则，以及各种形式的基于歧视的工作场所暴力和骚扰。
- 42. 自 2016 年以来，在劳动力参与率(25 个百分点)和就业岗位缺口率(4.5 个百分点)方面持续存在的性别差异几乎没有发生改变。**¹⁰⁶ 在一些区域，特别是南亚、北非和阿拉伯国家，以及更广大的低收入国家，这两个指标的差距明显增大。¹⁰⁷ 当妇女真正找到工作时，她们的平均工作时间比男性少，她们更有可能从事非全日制和临时工作，¹⁰⁸ 而且更经常面临具有以下特征的就业形态：工作条件差、缺乏社会保护以及在对工作中基本原则和权利的承认和保护有限。¹⁰⁹ 妇女从事有偿工作的小时数较少，部分原因是她们在无偿护理和家庭责任方面所占比例过高，¹¹⁰ 加剧了现有的性别就业差距，并导致就业和收入更无保障。¹¹¹
- 43. 最新的全球估计显示，性别薪酬差距为 19%，各区域之间存在很大差异。**¹¹² 性别薪酬差距的根源各不相同：职业隔离模式，其中妇女集中在工资较低和缺乏有效工会代表的行业和职业中；因与生育或其他家庭和照护责任相关的就业中断而导致的薪酬和职业发展受损；教育和培训方面的差异；

¹⁰⁴ 劳工组织，《非洲童工劳动分析报告》，未发表。

¹⁰⁵ 第 111 号公约明确提到基于种族、肤色、性别、宗教、政治见解、民族血统或社会出身的歧视。随着时间的推移，实施公约与建议书专家委员会还确认，性别歧视超越了基于生物特征(性别)的区别，还包括因社会构建的角色和分配给特定性别的责任而产生的不平等待遇。例如，见：劳工组织，《实现工作中的性别平等》，ILC.111/III(B)，2023 年。

¹⁰⁶ 劳工组织劳工统计数据库的劳动力参与率数据(模型估算，2022 年 11 月)。劳工组织的“就业差距”指标衡量的是那些想要工作却无法就业的人。除失业者外，该指标还包括那些没有在积极寻找工作的人，例如由于肩负照护义务而无法积极寻找工作的人。劳工组织，《聚焦工作统计第 12 号：新数据揭示劳动力市场中的性别差距》，劳工组织简报，2023 年 3 月。

¹⁰⁷ 2022 年，南亚的劳动力参与率差距为 24.8 个百分点，北非为 19.8 个百分点，阿拉伯国家为 19.2 个百分点(劳工组织，《世界就业和社会展望：2023 年趋势》，第 30 页)。2022 年，低收入和中低收入国家的“就业差距”估计分别为 8.4 个百分点和 6.4 个百分点(劳工组织，《聚焦工作统计第 12 号》)。

¹⁰⁸ 劳工组织，ILC.111/III(B)；劳工组织，ILC.109/IV(Rev.)。

¹⁰⁹ 劳工组织，ILC.111/III(B)。

¹¹⁰ 劳工组织，ILC.111/III(B)。

¹¹¹ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2023 年趋势》，第 36 页。在全球范围内，就业女性平均每周工作 37.3 小时，而男性为 44.1 小时。差距最大的是阿拉伯国家(女性为 33.9 小时，男性为 45.3 小时)、南亚(34.2 小时比 49.7 小时)以及中亚和西亚(33.2 小时比 47.9 小时)。

¹¹² 劳工组织，《2018-2019 年全球工资报告：性别工资差距背后的原因》，2018 年。

招聘和工作评估中的性别偏见；以及直接薪酬歧视。¹¹³ 按照目前的速度，劳动力市场的主要性别差距，包括性别薪酬差距和无偿照护工作时间的差异，在很多年内都无法消除。¹¹⁴

- 44. 在全球数百万受歧视影响的人中，有非洲人后裔、土著和部落人民、少数民族、移民和难民。** 劳工组织 2019 年的研究发现，与非土著人民相比，土著和部落人民在全球范围内面临 18.5% 的平均薪酬差距。¹¹⁵ 在拉丁美洲和加勒比地区，估计薪酬差距超过 30%，¹¹⁶ 导致整个区域土著人民和非洲人后裔的贫困率过高。¹¹⁷ 现有数据表明，土著儿童面临童工劳动和被排斥在教育之外的风险要高得多。¹¹⁸ 工作场所的宗教不容忍和歧视形式也是多种多样的，包括雇主或工人之间的偏见、对企业定位的限制性解释或对宗教多样性的担忧。¹¹⁹ 由于缺乏数据，因此无法评估在解决影响特定种族、族裔或宗教群体的歧视和不平等方面的进展，包括缺乏按可能构成歧视理由的特征对关键劳动力市场指标进行充分细分的数据。
- 45. 全世界移民工人都面临偏见和丑化，这些偏见和丑化往往表现为工作领域的歧视和排斥。** 在许多情况下，移民工人过多地集中在低薪和非正式工作中；一项研究估计，62% 的移民从事非正规工作，而本国人的这一比例为 51%。¹²⁰ 在薪酬方面，高收入国家的移民工人的小时工资平均比本国国民低 12.6%，¹²¹ 但在一些国家，这一差距要大得多，且最近的证据表明，在过去五年中，薪酬差距显著扩大。工人的其他特征(教育、年龄、工作地点等)很大程度上无法解释移民薪酬差距，这表明影响移民工人就业机会和结果的重大直接和(或)间接歧视持续存在。¹²² 移民女工更有可能遭受各种形式的歧视，在获得正规就业、面临职业安全卫生和其他风险以及工资方面尤其处于不利地位。¹²³
- 46. 据估计，残疾人占全球人口的 15% 以上，他们在工作领域也受到歧视，处境不利，** 包括与非残疾人相比，就业率和工资一直较低。¹²⁴ 在有劳动力市场分类数据的情况下，报告显示各区域之间始终存在不平等现象，影响了残疾人获得培训和就业的机会。例如，塞内加尔近 80% 的残疾青年既没

¹¹³ 劳工组织，ILC.111/III(B)，第 29 段。

¹¹⁴ 劳工组织，《实现性别平等飞跃：为所有人创造更美好的劳动世界未来》，2019 年。

¹¹⁵ 劳工组织，《执行国际劳工组织第 169 号土著和部落居民公约》。

¹¹⁶ 劳工组织，《执行国际劳工组织第 169 号土著和部落居民公约》。

¹¹⁷ 联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会，《拉丁美洲社会全景》，2021 年，第 69 页。

¹¹⁸ 劳工组织，《关于土著儿童从事童工劳动和遭受教育排斥问题的文件》，2023 年。

¹¹⁹ 联合国大会，《消除一切形式宗教不容忍》，A/69/261，2014 年。

¹²⁰ Silas Amo-Agyei，《移民工资差距：了解移民与国民之间的工资差距》(劳工组织，2020 年)。基于 14 个中低收入国家和 2 个高收入国家的数据。

¹²¹ Amo-Agyei，《移民工资差距》。该项研究还强调了对女性移民工人的双重薪酬惩罚，在高收入国家，女性移民工人与男性国民之间的移民薪酬差距超过 20.9%。

¹²² Amo-Agyei，《移民工资差距》。

¹²³ Amo-Agyei，《移民工资差距》。

¹²⁴ 联合国经济和社会事务部，《2018 年残疾与发展报告：由残疾人、为残疾人和与残疾人一起实现可持续发展目标》，2019 年。重度残疾人的家庭成员往往也很窘迫。例如，见劳工组织，《黎巴嫩的残疾人生活：基本需求、社会保护和就业差距的快速评估》，2023 年。

有就业也未在接受教育或培训，而非残疾青年的这一比例为 33%；在印度尼西亚，残疾人的非就业率为 89%；在哥斯达黎加，残疾人的平均收入比非残疾人低 31%。¹²⁵

- 47. 据估计，全球有 3700 万艾滋病毒感染者在工作场所继续面临歧视，**限制了就业机会(导致过多的人从事非正规工作)，并对他们的尊严、工作安全和健康产生不利影响。劳工组织关于全球劳动世界中的艾滋病毒歧视调查强调了歧视态度的普遍性。这项调查采访了 50 个国家的逾 5.5 万人，其中超过三分之一的受访者认为，不应允许艾滋病毒感染者直接与他人合作，在亚太、中东和北非地区这一比例则更高。大多数(60%)支持在允许人们工作之前对其进行强制性艾滋病毒检测。¹²⁶
- 48. 在许多国家歧视性法律依然存在，此外，无歧视立法也存在漏洞，未能充分实施基本公约。**一些国家的法律法规规定了男女工资的差别，或者通过集体谈判协议将这种差别编入法律。¹²⁷ 更广泛地说，在 193 个联合国会员国中，89%的国家制定了法律，通常禁止与工作有关的性别歧视；79%的国家禁止与工作有关的残疾歧视；77%的国家禁止与工作有关的宗教歧视；76%的国家禁止与工作有关的族裔和种族歧视；¹²⁸ 37%的国家禁止与工作有关的性取向或性别认同歧视。¹²⁹ 在招聘、薪酬、晋升、解雇以及暴力和骚扰方面拥有全面保护的国家则少得多。例如，仅有 23%的国家对性别歧视、19%的国家对残疾、17%的国家对种族和宗教、16%的国家对性取向实行全面的法律保护。¹³⁰ 最后，即使有强有力的法律保护，也很少有政府能够在实践中有效确保不同潜在不利条件和歧视理由下的实质性平等。¹³¹

1.2.5. 安全和卫生的工作环境

- 49. 世界各地各行各业的工人每天都暴露在不安全和不卫生的工作环境中。**根据劳工组织全球最新估计，2019 年约有 293 万工人因工伤事故和职业病而丧生，同年有超过 3.95 亿工人遭受非致命性工伤。¹³² 除了对个人、家庭和社区的破坏性影响外，对企业效率和生产力的影响以及对社会的经济损失也非常严重。通过对《1998 年宣言》的修正，将安全和卫生的工作环境确认为工作中基本原则和权利的第五个类别，这是朝着提高全球职业安全和卫生标准迈出的重要一步。它为在全球范围内加强职业安全和卫生工作营造了势头，提供了一种以权利为基础的行动方法，并强调了劳工组织在这一领域的核心作用。
- 50. 2000 年至 2019 年的统计数据表明，工作场所的安全性总体上有所改善，其中与工作有关的死亡率下降了 10%。**¹³³ 然而，在这一期间全球的劳动力增加了 26%，在此背景下，职业安全和卫生挑

¹²⁵ 劳工组织劳工统计数据库。

¹²⁶ 劳工组织和盖洛普，《劳工组织关于全球劳动世界中的艾滋病毒歧视调查》，2021 年。

¹²⁷ 例如，圣卢西亚。劳工组织，ILC.110/III(A)。

¹²⁸ 基于劳工组织对联合国 193 个会员国的分析：劳工组织，《通过多样性和包容性实现企业转型》，2022 年，第 74 页。

¹²⁹ Kuptsch 和 Charest，《多元化的未来》，第 123 页。

¹³⁰ 劳工组织，《通过多样性和包容性实现企业转型》，第 75-76 页。

¹³¹ 实施公约与建议书专家委员会，《关于<1958 年(就业和职业)歧视公约>(第 111 号)的一般性意见》，2019 年，第 2 页。

¹³² 劳工组织，《呼吁构建更安全健康的工作环境》，2023 年。

¹³³ 劳工组织，《呼吁构建更安全健康的工作环境》。

战的绝对值并未减少。事实上，2019 年与工作有关的死亡人数比 2000 年多了 33 万人。¹³⁴ 此外，降低工伤死亡率的进展落后于降低全因死亡率的进展——后者在 2000 年至 2019 年期间下降了 15%。¹³⁵ 尽管在某些方面取得了进展，但工人还必须越来越多地应对一系列新的和正在出现的风险因素。例如，从 2000 年到 2019 年，精神疾病的发病率增加了 90% 以上，泌尿生殖系统疾病的发病率增加了 35% 以上，恶性肿瘤的发病率增加了 10% 以上。¹³⁶ 气候变化也对职业安全 and 卫生产生了影响。在高温作业的 24.1 亿名工人中，每年有 2285 万人因高温受伤，18,970 人因高温致死。¹³⁷

- 51. 根据劳工组织 2019 年的估计，绝大多数与工作有关的死亡可归因于与工作有关的疾病。在与工作有关的 293 万死亡人数中，有 260 万人死于与工作有关的疾病，而工伤事故导致 33 万人死亡。循环系统疾病、恶性肿瘤和呼吸系统疾病是主要原因，占与工作有关的死亡总数的近四分之三。¹³⁸ 在《2000-2016 年世卫组织-劳工组织对工作相关疾病和伤害负担的联合估计》中审查的 19 个职业风险因素中，2016 年全球造成死亡人数最多的死因是长时间工作(每周≥55 小时)，导致近 74.5 万人死亡；其次是职业性接触颗粒物、气体和烟雾，造成超过 45 万人死亡，接触石棉造成超过 20 万人死亡。¹³⁹**
- 52. 近年来，政策制定者和社会合作伙伴也越来越关注工作中的精神健康问题。据估计，2019 年有 15% 的工作年龄成年人患有精神障碍，估计每年因焦虑和抑郁而损失 120 亿个工作日。¹⁴⁰ 对于所有人来说，无论他们是否有精神健康问题，工作场所都可以增强或损害精神健康。安全 and 卫生的工作环境更有可能提高工作绩效和生产力，留住更多员工，并最大限度地减少紧张和冲突。相反，不安全或不卫生的工作环境，再加上长时间的工作，则会损害精神健康，如果不予注意，就会影响人的工作能力。¹⁴¹**
- 53. 政策和监管方面的差距以及有限的机构能力仍然是国家一级实现安全卫生的工作环境的重大和经常性挑战。¹⁴² 尽管各国在确保安全卫生的工作环境的努力方面取得了显著进展，包括通过国家职业安全卫生政策和计划以及加强职业安全卫生立法等措施，¹⁴³ 但截至 2023 年 3 月，只有不到一半的劳工组织成员国制定了国家职业安全卫生政策(只有约三分之一的国家制定了国家计划)，这一短板在低收入国家尤为明显。¹⁴⁴ 此外，许多国家/地区的职业安全卫生政策和法规已经过时，或关注领**

¹³⁴ 劳工组织，《呼吁构建更安全健康的工作环境》。

¹³⁵ 世卫组织，“全球卫生估计：主要死亡原因”，全球卫生观察站数据库。

¹³⁶ 劳工组织，《呼吁构建更安全健康的工作环境》。

¹³⁷ 劳工组织，《在不断变化的气候环境中保障职业安全 and 卫生》，2024 年。

¹³⁸ 劳工组织，《呼吁构建更安全健康的工作环境》。

¹³⁹ 劳工组织和世卫组织，《2000-2016 年世卫组织-劳工组织对工作相关疾病和伤害负担的联合估计—全球监测报告》，2021 年。

¹⁴⁰ 世卫组织，《世界精神卫生报告：改变所有人的精神卫生状况》，2022 年。

¹⁴¹ 劳工组织和世卫组织，《工作场所的精神卫生：政策简报》，2022 年，第 3 页。

¹⁴² 劳工组织，GB.347/INS/7。

¹⁴³ 劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁴⁴ 劳工组织，《实现安全 and 卫生的工作环境：我们现处何方？》，2023 年。

域过于狭窄。¹⁴⁵ 例如，对农业、建筑业或采矿业等高风险行业职业往往缺乏适当的监管。¹⁴⁶ 此外，尽管有大量工人在精神健康方面遇到困难，但在精神卫生立法和执法方面取得的进展有限。¹⁴⁷

- 54. 缺乏关于职业安全和卫生问题的教育和培训，在收集、分析和传播职业安全和卫生数据方面存在重大差距，国家三方成员的职业安全和卫生咨询机构有名无实，以及报告职业安全和卫生问题的工人遭到报复，这些都成为许多国家面临的额外挑战。**¹⁴⁸ 缺乏认识和难以获得外部支持和培训，已确认为中小企业职业安全和卫生事件发生率相对较高的一些主要原因。¹⁴⁹ 缺乏关于职业安全和卫生伤害、事故和疾病方面的数据，继续阻碍对职业安全和卫生风险的识别和有效应对，包括针对特别高危群体的预防和执法干预措施，以及监测实施职业安全和卫生公约的进展情况。¹⁵⁰ 缺乏可靠数据反映了在国家职业安全卫生事故和疾病记录和报告系统方面面临的更广泛挑战。虽然有 171 个成员国建立了记录和报告工伤和疾病的机制和程序，但在过去五年中，只有 41% 的国家向劳工局提供了数据。¹⁵¹

¹⁴⁵ 劳工组织，GB.347/INS/7。

¹⁴⁶ 劳工组织，GB.347/INS/7。

¹⁴⁷ 劳工组织和世卫组织，《工作场所的精神卫生》，第 6 页。

¹⁴⁸ 劳工组织，ILC.111/III(A)；劳工组织，GB.347/INS/7。

¹⁴⁹ 劳工组织，《改善中小企业的职业安全和卫生状况—培训模块》，2021 年。

¹⁵⁰ 实施公约与建议书专家委员会在多个国家/地区注意到了这一点，例如劳工组织——2023 年实施公约与建议书专家委员会[对科特迪瓦的直接询问](#)和 2023 年实施公约与建议书专家委员会[对摩洛哥的直接询问](#)。

¹⁵¹ 劳工组织，《实现安全和工作环境》。

► 第二章

推进工作中基本原则和权利落实落地的政策行动

55. 尽管全球环境充满挑战，数字化、环境和人口结构转型正在发生，而且非正规化问题持续存在，但一些劳工组织成员国的三方成员在报告期内采取了一些行动，以推进工作中基本原则和权利。第 2.1 节回顾了这些措施和举措，第 2.2 节审视了劳工局在《2017-2023 年行动计划》的大框架内为支持三方成员而采取的行动。¹⁵² 本分析特别参考了理事会第 349 届会议上审议的《对劳工组织 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利战略和行动的高级别独立评估》(高级别评估)报告的结论和建议、¹⁵³ 劳工局对评估报告结论的回应¹⁵⁴ 和理事会的指导意见。¹⁵⁵

2.1. 三方成员的政策行动

2.1.1. 努力改进立法和政策

56. **加强有关结社自由和集体谈判权的国家法律。** 格鲁吉亚消除了组建新工会的法律障碍。¹⁵⁶ 其他国家政府已经取消了基于国籍(阿尔及利亚)、年龄(多哥)、识字率(柬埔寨)和现有工会会员(巴基斯坦)等因素对工会会员资格实施的限制。¹⁵⁷ 作为更广泛的集体劳工事务改革的一部分，墨西哥加强了法律和体制机制，以解决反工会歧视问题，防止雇主的干涉行为，并采取措施提高工会的代表性和促进集体谈判。¹⁵⁸
57. **将结社自由和集体谈判权扩展到特定行业和工人类别。** 博茨瓦纳、保加利亚、加拿大、墨西哥和秘鲁等国减少了对公共部门工作人员结社自由和集体谈判权的限制。¹⁵⁹ 约旦修订了国家劳动法，将结社自由和集体谈判权扩大到农业工人。¹⁶⁰ 波兰扩大了结社自由和集体谈判权的范围，不只包括雇员这一类别，还包括任何为获得报酬而提供劳动的人，无论其合同关系的法律依据如何。¹⁶¹ 秘

¹⁵² 劳工组织，GB.331/INS/4/3(Rev.)。

¹⁵³ 劳工组织，《对劳工组织 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利战略和行动的高级别独立评估》，2023 年。

¹⁵⁴ 劳工组织，《对战略和体面劳动国别计划的高级别评估》，GB.349/PFA/5，2023 年。

¹⁵⁵ 劳工组织，《国际劳工局理事会第 349 届会议议事录》，GB.349/PV(Rev.1)，2023 年。

¹⁵⁶ 劳工组织，ILC.110/III(A)(格鲁吉亚)。

¹⁵⁷ 劳工组织，ILC.111/III(A)(阿尔及利亚、巴基斯坦、多哥)；劳工组织，ILC.109/III/Add.(A)(柬埔寨)。

¹⁵⁸ 劳工组织，[直接询问\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)，2022 年(墨西哥)。

¹⁵⁹ 劳工组织，ILC.109/III/Add.(A)；劳工组织，ILC.110/III(A)；劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁶⁰ 劳工组织，GB.347/INS/3，第 22 段。

¹⁶¹ 劳工组织，[观察意见\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)，2023 年(波兰)。

鲁修订了法律，促进农业企业一级以外更大范围的集体谈判，而几内亚比绍的新劳动法将对结社自由的保护范围扩大到码头工人和农业工人，包括外国工人。¹⁶²

- 58. 发展在实践中落实结社自由和集体谈判权的能力。**在许多国家，这类工作的重点是通常在劳工局的支持下，打造劳动管理和劳动司法系统的能力。在哥伦比亚，一项劳动监察员培训方案重点关注劳动管理程序和如何查明隐性就业案件，这些问题被认定为有效执行结社自由和集体谈判权法律的主要障碍。¹⁶³ 纳米比亚努力在渔业部门打造劳动监察能力，包括通过与渔民直接接触，以提高他们对结社自由和集体谈判权的认识。¹⁶⁴ 墨西哥的集体劳工事务改革包括采取措施，加强集体劳动争议解决的体制机制和程序，确保工作场所的程序更加透明和民主，从而促进集体谈判权的有效行使。¹⁶⁵
- 59. 采取立法措施，查明、界定构成强迫劳动的不同做法并将其定为刑事犯罪。**埃塞俄比亚和毛里塔尼亚修订了立法，对强迫劳动(包括贩运人口)提供了更明确和(或)全面的定义，加大了对犯罪者的惩罚力度，并加强了对受害者的保护和康复措施。¹⁶⁶ 安哥拉和博茨瓦纳根据第 105 号公约修订了立法，限制在对某些罪行(如非法罢工行动或违反劳动纪律)判处刑罚时使用强制性监狱劳动。¹⁶⁷
- 60. 关于强迫劳动的国家行动计划，为将法律付诸实践提供了路线图。**秘鲁新的国家行动计划采取了一种整体方法，将直接解决强迫劳动问题的行动(国家机构的能力、调查和起诉、受害者支持和康复服务)以及消除根本原因的举措(收集社会经济脆弱性数据、提高公众认识、制定有针对性的举措加强高危人群的就业能力和享有其他劳工权利)结合起来。¹⁶⁸ 同样，尼日利亚国家禁止人口贩运署的《2022-2026 年尼日利亚打击人口贩运国家行动计划》列出了重要的支柱行动，涵盖保护和援助、预防、研究和评估、起诉以及伙伴合作和协调。¹⁶⁹ 尽管自上次周期性讨论以来，一些国家已经通过了解决强迫劳动问题的国家行动计划和类似措施，¹⁷⁰ 但这种专门的政策工具仍然鲜见，而那些已出台的政策工具并非总能得到充足的资源或充分的应用。¹⁷¹
- 61. 改革就业和移民立法和程序，解决许多移民工人面临的风险问题，防止他们陷入强迫劳动。**卡塔尔已经废除了卡法拉担保制度中一些最有问题的内容，包括限制工人更换雇主或终止其就业的自由——这些曾大幅增加了强迫劳动的风险。¹⁷² 马来西亚《2021-2025 年打击强迫劳动国家行动计划》特别

¹⁶² 然而，工会(秘鲁)和实施公约与建议书专家委员会(几内亚比绍)已经注意到一些仍然存在的限制。关于秘鲁，见劳工组织，ILC.110/III(A)，第 552 页；关于几内亚比绍，见：劳工组织，[观察意见\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)，2022 年。

¹⁶³ 劳工组织，[《通过发展合作打造工作场所合规文化：良好做法简编》](#)，2021 年。这还包括为劳动监察员制定一份有损结社自由行为的清单。

¹⁶⁴ 劳工组织，[《行动中的战略合规规划：变革的故事》](#)，2023 年。

¹⁶⁵ 劳工组织，直接询问(实施公约与建议书专家委员会)，2022 年(墨西哥)。

¹⁶⁶ 劳工组织，ILC.111/III(A)；劳工组织，[直接询问\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)，2023 年(毛里塔尼亚)。

¹⁶⁷ 劳工组织，ILC.110/III(A)；劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁶⁸ 秘鲁政府，劳动和就业促进部，[《2019 - 2022 年打击强迫劳动的第三个国家计划》](#)，2019 年。

¹⁶⁹ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 405 页。

¹⁷⁰ 例如，尼日利亚和马来西亚。劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁷¹ 劳工组织、国际移民组织和自由行走组织，《现代奴役全球估计》，第 96 页。

¹⁷² 劳工组织，ILC.109/III/Add.(A)。

关注劳务移民治理，包括采取措施解决不公平招聘做法、非正常移民和移民工人缺乏权利意识等问题。¹⁷³与此同时，许多原籍国设立了海外劳工办事处，以协助目的地的移民工人，包括强迫劳动的受害者。¹⁷⁴

- 62. 有关最低就业年龄和儿童危险工作的改革。**埃塞俄比亚、¹⁷⁵ 几内亚、¹⁷⁶ 马拉维¹⁷⁷ 和斯里兰卡¹⁷⁸ 等国修订了国家法律，将最低就业年龄与完成义务教育的最低年龄并轨，¹⁷⁹ 有助于降低儿童因从事劳动而使教育受到干扰的风险。其他一些国家则根据第 138 号公约修订了立法，以具体规定和(或)提高特定职业的最低就业年龄(如在柬埔寨从事家政工作)¹⁸⁰，或提高学徒(埃及)¹⁸¹ 或轻体力工作的最低年龄(马来西亚)¹⁸²。哥伦比亚、¹⁸³ 马来西亚¹⁸⁴ 和马里等国¹⁸⁵ 还出台或更新了禁止 18 岁以下儿童从事危险工作的清单，从而根据第 182 号公约，加强了国家针对最恶劣形式童工劳动的防范措施。在某些情况下，例如在哥伦比亚和马来西亚，家政工作被列入禁止儿童从事的危险职业。包括斯威士兰¹⁸⁶ 和尼泊尔¹⁸⁷ 在内的国家，最近修订了有关儿童性虐待的国家法律，包括与儿童商业性剥削和儿童性虐待资料复制有关的法律，采纳了更宽泛的法律定义，实施了更严厉的惩罚措施。
- 63. 制定综合战略和行动计划，解决童工劳动的根源问题。**一些国家已采取步骤，将童工劳动问题纳入国家决策领域的主流，解决童工劳动现象的多方面驱动因素。马拉维为政府机构和社会伙伴制定了《国家童工问题主流化指南》，说明如何将童工问题纳入各职能领域的活动和计划。¹⁸⁸ 马里与所有相关行业性部委合作，制定了新的行动计划，落实《消除童工劳动现象德班行动呼吁》。其他国家认识到社会保护在打击童工劳动方面的关键作用，将高危儿童纳入社会保护的干预措施已被列为优先事项。例如，截至 2020 年底，已有超过 300 万名高危儿童受益于埃及伊斯兰保险和卡拉马计划的养老金、奖学金和其他支持。¹⁸⁹

¹⁷³ 劳工组织，ILC.110/III(A)。

¹⁷⁴ 例如，菲律宾。劳工组织，ILC.109/III/Add.(A)。

¹⁷⁵ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 468 页。

¹⁷⁶ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 484 页。

¹⁷⁷ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 519 页。

¹⁷⁸ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，2021 年，第 58 页。

¹⁷⁹ 劳工组织，ILC.110/III(A)；劳工组织，ILC.111/III(A)；劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》。

¹⁸⁰ 劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁸¹ 劳工组织，[观察意见\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)，2022 年(埃及)。

¹⁸² 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 522 页。

¹⁸³ 劳工组织，ILC.110/III(A)。

¹⁸⁴ 劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁸⁵ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 526 页。

¹⁸⁶ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 463 页。

¹⁸⁷ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 544 页。

¹⁸⁸ 劳工组织，ILC.111/III(A)。

¹⁸⁹ 劳工组织，ILC.110/III(A)；劳工组织，ILC.111/III(A)。

- 64. 改革禁止妇女从事某些职业和工作类型的歧视性法律规定。**包括巴林¹⁹⁰和科威特¹⁹¹在内的国家，废除了禁止妇女从事某些职业和夜班工作的禁令，¹⁹²而哥斯达黎加、加蓬、哈萨克斯坦和摩尔多瓦共和国取消了对妇女从事被认为有害其健康和福祉的特定工作的限制。包括科威特、¹⁹³蒙古、¹⁹⁴秘鲁、¹⁹⁵多哥¹⁹⁶和越南¹⁹⁷在内的国家，加强了关于工作场所暴力和骚扰方面的法律，这些暴力和骚扰对妇女的影响尤为严重。¹⁹⁸
- 65. 促进同工同酬的立法。**巴林、¹⁹⁹约旦、²⁰⁰蒙古、²⁰¹葡萄牙、²⁰²西班牙、²⁰³泰国、²⁰⁴阿拉伯联合酋长国、²⁰⁵乌兹别克斯坦²⁰⁶和赞比亚²⁰⁷等国修订了国内法，在法律上充分体现了同工同酬原则。其他国家也通过了薪酬透明度立法，旨在通过加强信息获取，促进同工同酬的实施。欧盟2023年通过了一项欧盟范围内关于薪酬透明度的指令。加拿大、智利、冰岛和美利坚合众国等国，也已通过或正在通过薪酬透明度立法。²⁰⁸在秘鲁，政府提供了指导和工具，包括雇主客观评估工作的准则，以支持劳动行政管理官员和雇主执行同工同酬规定，作为解决持续存在的性别薪酬差距的更大范围努力的一部分。²⁰⁹
- 66. 改善照护经济中的工作条件。**无偿照护工作是妇女参与劳动力市场的主要障碍之一，也是劳动世界性别不平等的一个驱动因素。虽然卫生或教育行业的一些照料工作报酬很高，但许多其他工作，包括家政工人的工作，具有非正规性和工资低的特征。家政女工的收入大约是其他雇员平均月工资的

¹⁹⁰ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 586 页。

¹⁹¹ 劳工组织，GB.347/INS/3，第 114 段。

¹⁹² 劳工组织，ILC.110/III(A)，。

¹⁹³ 劳工组织，GB.347/INS/3，第 29 页。

¹⁹⁴ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 541 页。

¹⁹⁵ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 552 页。

¹⁹⁶ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 590 页。

¹⁹⁷ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 611 页。

¹⁹⁸ 劳工组织，ILC.110/III(A)；劳工组织，GB.347/INS/3。

¹⁹⁹ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 582 页。

²⁰⁰ 劳工组织，ILC.111/III(A)。

²⁰¹ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 541 页。

²⁰² 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 557 页。

²⁰³ 劳工组织，[直接询问\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)，2022 年(西班牙)。

²⁰⁴ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 588 页。

²⁰⁵ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 598 页。

²⁰⁶ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 692 页。

²⁰⁷ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 615 页。

²⁰⁸ 劳工组织，《[薪酬透明度立法：对雇主组织和工人组织的影响](#)》，2022 年。

²⁰⁹ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 549-551 页。

一半；²¹⁰ 而护士和助产士的工资通常低于高技能工人的平均水平。²¹¹ 改善照护经济中的工作条件，包括通过推行同工同酬原则，是劳工组织减少和防止劳动世界不平等的全面综合战略的一个优先政策领域。²¹²

- 67. 针对基于其他理由歧视的立法。**为解决种族、肤色、宗教或民族血统等非性别歧视而采取立法举措的例子较少。²¹³ 尽管如此，在特定司法管辖区还是取得了一些进展。蒙古、²¹⁴ 圣多美和普林西比²¹⁵ 以及赞比亚²¹⁶ 根据第 111 号公约对劳动法进行了不同程度的更新，扩大了明令禁止的歧视理由范围，²¹⁷ 而一些国家还扩大了定义，禁止与工作有关的直接和间接形式的歧视。
- 68. 集体谈判和集体协议中的无歧视原则和权利。**集体谈判和集体协议在实践中落实无歧视原则和权利方面发挥了重要作用，为基本权利的相辅相成性质提供了一个很好的实例。在《2022 年社会对话报告》审查的集体谈判协议中，近三分之二的协议包含旨在促进工作场所多样性和包容性的条款，包括明确禁止基于多种理由的歧视，以及在实践中促进平等机会和平等待遇的具体承诺。²¹⁸ 一些集体谈判协议还包括加强工作场所暴力和骚扰的防范措施和支持其受害者的条款。²¹⁹ 集体谈判还通过在企业 and 行业内确定集体工资，²²⁰ 并制定客观的工作评估标准，以促进同工同酬原则的实施，从而为解决性别薪酬差距问题做出了贡献。²²¹
- 69. 将职业安全和卫生法律保护扩大到以前未受保护的工人。**其中包括以前不在国家职业安全和卫生法律范围内的非正规经济、行业和职业中的工人。包括澳大利亚、巴西和新西兰在内的国家已经修订了立法，使职业安全和卫生义务超越了雇佣关系，从而将法律保护范围扩大到平台工人。²²² 在西班牙和巴基斯坦旁遮普省，新的立法将职业安全和卫生保护扩大到家政工人，²²³ 而菲律宾新的职业安全和卫生法表明，越来越多的法律和政策举措特别关注对年轻工人的职业安全和卫生保护。²²⁴

²¹⁰ 实际数字为 51.1%。劳工组织，《使家政工人的体面劳动成为现实：<2011 年家政工人公约>(第 189 号)通过十年后的进展和前景》，2021 年。

²¹¹ 在 49 个国家中，有 34 个国家的护士和助产士的工资低于高技能工人的平均水平。劳工组织，“[护士和助产士：过度劳累、过低工资、过低价值？](#)”，劳工组织劳工统计数据库博客，2023 年 5 月 12 日。

²¹² 劳工组织，《[关于不平等和劳动世界决议\(2021 年\)的后续措施](#)》，GB.346/INS/5，2022 年。

²¹³ 劳工组织，《实施公约与建议书专家委员会关于<1958 年(就业和职业)歧视公约>(第 111 号)的一般性意见》，于 2018 年通过。

²¹⁴ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 541 页。

²¹⁵ 劳工组织，《[观察意见\(实施公约与建议书专家委员会\)](#)》，2023 年(圣多美和普林西比)。

²¹⁶ 劳工组织，ILC.110/III(A)，第 615 页。

²¹⁷ 第 111 号公约提到下列歧视理由：种族、肤色、性别、宗教、政治见解、民族血统或社会出身。

²¹⁸ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 100 页。

²¹⁹ 例如，葡萄牙和大韩民国在行业一级，以及越南在其领土范围内。劳工组织，《[2022 年社会对话报告](#)》，第 96 页和第 99 页。

²²⁰ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 96 页。

²²¹ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》，第 46 页。

²²² 劳工组织，《[2021 年世界就业和社会展望：数字劳动力平台在改变劳动世界中的作用](#)》，2021 年，第 196 页。

²²³ 劳工组织，《[家政工人体面劳动之路](#)》，2023 年，第 29 页。

²²⁴ 劳工组织，《[SafeYouth@Work 项目简介](#)》，未注明日期，第 6 页。同样，圭亚那新的国家职业安全和卫生政策特别考虑到特定类别的工人，包括妇女、青年、残疾人 and 艾滋病毒感染者。可参阅圭亚那政府，《[2018 年职业安全和卫生国家政策](#)》，2019 年。

- 70. 通过国家职业安全卫生政策和计划。**各国出台了各种新政策，其中包括注重社会对话和无歧视以减少与工作有关的风险(萨尔瓦多)；通过培训和加强检查活动改善工作场所安全(马来西亚)；以及加强职业安全卫生方面的区域和国际伙伴关系(沙特阿拉伯)。²²⁵ 自上次周期性讨论以来，包括孟加拉国和厄瓜多尔在内的一些国家通过了有史以来第一份国家职业安全卫生战略，以上两项计划都强调预防和提高认识。²²⁶
- 71. 完善促进职业安全卫生标准的体制机制。**许多职业安全卫生政策和计划都侧重于改善促进职业安全卫生标准的体制机制。这包括采取措施改善从事职业安全卫生工作的政府部门之间的合作，如劳动行政管理和社会保障部门，以及加强劳动监察制度的能力。²²⁷ 例如，秘鲁加强了对职业安全卫生保护，赋予劳动监察员更多的权力，让其可下令暂停运营，并将严重违反职业安全卫生的行为定为刑事犯罪，从而给予更严厉的处罚。²²⁸ 在有些情况下，计划聚焦特定的高风险行业。例如，大韩民国的一项培训计划向大约 17.5 万名建筑工人提供了职业安全卫生培训，作为提高该行业职业安全卫生标准工作的一部分。²²⁹
- 72. 支持企业承担尊重人权，包括工作中基本原则和权利的责任。**目前，已有 30 个成员国发布了符合《联合国工商业与人权指导原则》的国家行动计划，²³⁰ 其他国家也开启了类似的进程。一些国家的行动计划包括呼吁批准国际劳工标准特别是劳工组织的基本公约和(或)改进其实施工作。一些国家的行动计划，如日本和巴基斯坦的行动计划，明确提到《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》(《多国企业宣言》)，并承诺加以推广。²³¹ 更广泛地说，《多国企业宣言》自 2017 年得到修订以来，将其当作框架来解决体面劳动优先事项(包括工作中基本原则和权利)的三方成员数量大幅增加。²³² 同样，越来越多的司法管辖区已通过国家立法，要求私营公司就在其经营过程中尊重人权，包括劳工权利采取具体行动。该领域的大多数最新立法在规定公司应加以解决的权利问题时明确提及《1998 年宣言》和(或)基本公约。²³³ 在其他情况下，立法则更多地关注特定类别的工作中

²²⁵ 劳工组织，《实现安全卫生的工作环境》。

²²⁶ 劳工组织，《实现安全卫生的工作环境》；另见智利、科特迪瓦、马达加斯加(第 18 页)、摩洛哥和菲律宾的新职业安全卫生战略和计划。

²²⁷ 劳工组织，《劳工组织“全民安全+卫生”旗舰计划：关键事实和数据(2016-2020 年)》，2020 年。

²²⁸ 秘鲁政府，第 31246 号法律，2021 年。

²²⁹ 劳工组织，直接询问(实施公约与建议书专家委员会)，2021 年(大韩民国)。

²³⁰ 联合国，《工商企业与人权：实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》，2011 年。

²³¹ 劳工组织，《在经修订的<关于多国企业和社会政策的三方原则宣言>通过五年后进行评估》，GB.346/POL/5，2022 年。

²³² 例如，科特迪瓦、加纳、牙买加、尼泊尔、挪威、巴基斯坦、葡萄牙、塞内加尔和塞拉利昂任命了国家联络点，以推动使用《多国企业宣言》，科特迪瓦制定了促进《多国企业宣言》的国家行动计划。

²³³ 例如，参见挪威《透明度法案》或欧盟《企业可持续发展尽职调查指令》，该指令已由欧洲议会于 2024 年 4 月 24 日通过，预计将于 2024 年 5 月 24 日获欧盟理事会正式批准。

基本原则和权利，如强迫劳动或童工劳动。一些国家(如加拿大、墨西哥、美国、欧盟)还实施了禁止进口被评估为强迫劳动产品的法规。²³⁴

73. 贸易协定中的劳工条款。贸易协定中的劳工条款是促进和强制遵守工作中基本原则和权利的广泛使用的贸易政策工具。根据最近启动的劳工组织贸易协定中的劳工条款中心的数据，²³⁵截至2023年12月，生效的364份区域贸易协定中，有三分之一(115份)包括劳工条款，其中87份提到基本公约和(或)《1998年宣言》中阐明的工作中基本原则和权利，作为协定缔约方通过的承诺的基础。加拿大、欧盟和美国等司法管辖区都强调工作中基本原则和权利是其贸易政策的一部分。2022年，美国实行了“以工人为中心的贸易政策”，²³⁶强调利用贸易协定和更广泛的全球贸易体系来促进工人的权利。欧盟贸易战略的目标之一是确保“伙伴国家作出的承诺比其他国际参与者的贸易协定中的承诺更为广泛”²³⁷，特别是批准和执行劳工组织公约以及遵守工作中基本原则和权利的承诺。在美国和欧盟，这种做法也适用于“普惠制+”下更广泛的发展中国家贸易伙伴。²³⁸欧盟-美国贸易和劳工对话也将强迫劳动作为优先事项。²³⁹加拿大的“包容性贸易方法”旨在通过优先考虑对代表性不足群体的贸易利益来推进劳工优先事项。欧盟和劳工组织通过“贸易促进体面劳动”项目建立了伙伴关系，²⁴⁰以支持共同确定的欧盟贸易伙伴国家改进劳工组织基本公约的实施工作。

74. 与贸易协定相关的法律改革。贸易协定有助于促进与工作中基本原则和权利有关的法律改革和其他行动。在墨西哥(第98号公约)、大韩民国(第29号、第87号和第98号公约)和越南(第98号和第105号公约)等国批准贸易协定的同时，最近进行了重要的劳动法改革。在其他情况下，在缺少社会对话的地方创造了社会对话的机会，例如在危地马拉，根据《多米尼加共和国-中美洲自由贸易协定》创造了机会。为实现履约，采取了各种手段，包括对话与合作、就涉嫌违反劳动法的行为提出控诉以及解决争端。²⁴¹

²³⁴ 加拿大和墨西哥实施的禁令在一定程度上是为了与美国-墨西哥-加拿大新的协定(美加墨协定)规定的义务相一致。美国1930年的《关税法》多年来一直包含此类条款，但自2016年以来，这些条款得到了加强和积极执行。另外，美国于2021年出台了《维吾尔族强迫劳动预防法》；2024年3月，一项关于《欧盟禁止强迫劳动产品条例》草案的临时协议生效，须经欧洲议会和欧盟理事会最终通过。

²³⁵ 劳工组织，“贸易协定中的劳工条款中心”，未注明日期。

²³⁶ 美国贸易代表办公室，《情况介绍：2021年总统贸易议程和2020年年度报告》，2021年。

²³⁷ 欧盟委员会，欧盟委员会致欧洲议会、理事会、欧洲经济和社会委员会以及地区委员会的信函：“贸易伙伴关系的力量：共同实现绿色和公正的经济增长”，COM/2022/409。

²³⁸ 欧盟委员会，“普惠制+”，未注明日期。

²³⁹ 反映了1930年《关税法》(19 U.S.C. 1307)第307条和2021年补充立法中阐明的共同目标，以及欧盟委员会关于禁止强迫劳动产品进入欧盟市场的提议。根据后者，欧盟委员会建议构建一个反对强迫劳动产品的工会网络(第24条)和一个强迫劳动风险数据库。

²⁴⁰ 该项目目前覆盖亚洲以下国家：孟加拉国、蒙古、缅甸、巴基斯坦、菲律宾和越南。该项目还涵盖以下非洲国家：佛得角、科特迪瓦、加纳、马达加斯加和莫桑比克。此外，该项目还为拉丁美洲下列国家的具体特别活动做出了贡献：厄瓜多尔和秘鲁。见劳工组织，“贸易促进体面劳动项目”，2023年。

²⁴¹ Marva Corley-Coulibaly、Gaia Grasselli 和 Ira Postolachi，《促进和强制遵守贸易协定中的劳工条款：对加拿大、欧盟和美国方法和做法的比较分析》(劳工组织，2023年)。

2.1.2. 雇主组织和工人组织采取的行动

- 75. 扩大代表性不足群体的代表性。**一些工会采取措施修改内部政策和章程，明确纳入代表性不足的工人群体，包括移民工人²⁴²和非正规经济中的工人，²⁴³而另一些工会则开展了外联运动，以促进在包括移民女工和家政工人在内的高危群体中发展会员和支持其自发组织起来。²⁴⁴一些国家的雇主和企业会员组织也采取了类似的措施，吸纳和支持中型、小型和微型企业(中小微企业)以及自营职业者。²⁴⁵
- 76. 把工人组织起来，促进非正规经济中的企业和工人参与社会对话和集体谈判进程。**多哥的雇主组织和工人组织成立了一个常设双边协商委员会，与非正规经济中的企业和工人接触，支持他们逐步实现正规化。²⁴⁶在马拉维，雇主组织和工人组织就烟草等行业的工作条件进行了双边和三边谈判，这些行业的非正规工人的比例很高。²⁴⁷
- 77. 提高对工作中基本原则和权利的认识，并通过网络向弱势群体提供支持服务。**一些工会以培训和提高认识的方式，向非正规程度高的行业的工人开展了外宣活动，内容涉及结社自由和集体谈判权、职业安全和卫生标准和社会保护权利等问题。印度尼西亚工会将外宣活动的重点放在从事家政工作和建筑业的工人以及街头小贩身上，以提高其对劳工权利和社会保障权利的认识。贝宁的工会继续通过对职业安全和卫生及财务管理等问题的培训和提高认识，与非正规工人保持接触。²⁴⁸加纳雇主协会通过其下属机构土著商业协会理事会，扩大了对非正规企业的外联和支持，该理事会代表不同行业和职业的非正规企业家。²⁴⁹
- 78. 支持在国家层面打击强迫劳动和童工劳动，包括在供应链中的强迫劳动和童工劳动。**在巴西，雇主组织与农村工人组织合作为农户提供了培训和能力建设，以提高收入并减少农村社区强迫劳动和童工劳动的致因。²⁵⁰在加纳，行业工会和雇主组织与加纳海事局和劳工组织合作，改善渔业的工作

²⁴² 例如，莫桑比克工人组织-中央工会已采取措施修订其章程，以纳入关于保护移民工人权利的具体规定，并启动了一个项目，以促进移民工人参与工会培训、社会对话以及公司和分支机构一级的集体谈判。劳工组织，《[移民工人的结社自由和集体谈判权](#)》，2023年，第75页。

²⁴³ 例如，乌干达全国工会组织决定修改章程，明确向非正规经济部门的工人开放会员资格。劳工组织，《[工人组织与非正规经济部门工人之间的互动：实践汇编](#)》，2019年，第46页。

²⁴⁴ 例如，突尼斯劳工总联合会与劳工组织开展发展合作项目的两年中，新吸收了1,500多名移民工人入会。在马来西亚，国际家政工人联合会协调开展了一项运动，从马来西亚移民家政女工中发展会员并支持其自发组织起来。在中国香港，当地家政女工与菲律宾、尼泊尔和泰国移民妇女一起成立了亚洲家政工人工会联合会。劳工组织和联合国妇女署，《[组织移民女工：东盟工会会员手册](#)》，2021年，第141页；劳工组织，《[移民工人的结社自由和集体谈判权](#)》。

²⁴⁵ 例如，希腊专业人员、工匠和商人联合会、全国商人和餐饮业者联合会以及罗马尼亚建筑企业家协会属于雇主和企业会员组织接受自营职业者作为会员的例子。在西班牙，西班牙自营职业者联合会于2019年被承认为顶级雇主组织的会员，代表着60多万自营职业者。

²⁴⁶ 劳工组织，《[社会对话和社会伙伴在应对新冠疫情对非正规经济影响方面的作用](#)》，2020年，第3页。

²⁴⁷ 例如，在劳工组织与加纳渔业社会伙伴正在开展的项目框架内。

²⁴⁸ 劳工组织，《[工人组织与非正规经济部门工人之间的互动](#)》，第26页。

²⁴⁹ 劳工组织，《[“加纳雇主协会与劳工组织合作促进该国向正规化转型”](#)》，2020年。

²⁵⁰ 劳工组织，《[IPEC+全球旗舰计划：迈向无童工劳动和强迫劳动的世界](#)》，2024年，第22页。

条件，减少强迫劳动的风险，重点是执行《2007 年渔业工作公约》(第 188 号)的规定。²⁵¹ 在洪都拉斯、马达加斯加和马拉维等国，国家雇主组织和工人组织协调制定了各种计划，以提高人们对香草、烟草和咖啡供应链中童工劳动风险的认识。²⁵²

- 79. 解决歧视问题，促进组织会员和领导层的多样性和包容性。**在许多国家，全国性社会伙伴组织通过国家三方机构参与了国家平等和不歧视立法和政策的制定和审查。²⁵³ 许多社会伙伴组织也推出了自己的政策和计划，以促进无歧视和包容性。津巴布韦全国服装业工会调整了内部政策和结构，以增强移民工人和残疾人在工会决策过程中的代表性。²⁵⁴ 阿根廷雇主组织大幅增加了当选担任领导职务的妇女人数，这是劳工组织牵头提高妇女在商业界的知名度的更广泛项目的一部分。²⁵⁵
- 80. 推广职业安全和卫生标准。**在新冠疫情期间，工人组织和雇主组织在协调国家应对疫情以确保为工人和企业提供充分保护，以及为其会员提供直接支持方面发挥了核心作用，双方都面临着前所未有的职业安全和卫生挑战。这包括通过有针对性的干预措施，如中小微企业“支持诊所”和为家政工作等行业的自营职业者量身定制的职业安全和卫生指南，为一些最脆弱的工人和小企业提供支持，包括非正规经济中的工人和经济单位。²⁵⁶ 更广泛地说，社会伙伴组织及其会员通过工作场所职业安全和卫生委员会在企业一级监督和支持职业安全和卫生标准，向会员提供职业安全和卫生培训，并传播有关职业安全卫生风险和问题的指导和信息。

2.2. 劳工局支持推进工作中基本原则和权利的行动

2.2.1. 概述

- 81. 三方成员对劳工组织推进工作中基本原则和权利的计划和行动普遍表示高度满意。**在这方面，采取参与式方法，由各国政府、工人组织和雇主组织向劳工局表达愿意获得支持的优先项目至关重要。同样重要的是，劳工局的发展合作应与国家劳工政策和有关改革议程相一致，重点关注对国民经济具有重要意义和(或)与备受瞩目的经济、社会、声誉或贸易问题有关的行业，并重点关注劳工组织监督机构审理的备受关注的案件。国家的三方成员和劳工组织项目工作人员认为，强化知识和认识以及加强政策和法律框架，是劳工局干预措施的重要成果，从长远来看，这些成果有可能改善基本劳工标准的实施工作。这些努力在许多国家有助于支撑三方成员和其他主要利益攸关方开展的促进工作中基本原则和权利的宣传行动。²⁵⁷
- 82. 与此同时，一些重要挑战影响了劳工局在《2017-2023 年行动计划框架》内行动的相关性和有效性。**这些挑战包括：对与外部声誉、贸易和投资问题或捐助方优先事项无关的低关注度问题或行业

²⁵¹ 劳工组织，“[加纳渔民的劳动条件正在改善](#)”，2023 年。

²⁵² 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 514-516 页和第 521 页(马达加斯加、马拉维)；劳工组织，《IPEC+全球旗舰计划》，第 22 页(洪都拉斯)。

²⁵³ 劳工组织，ILC.111/III(B)，第 309 段。

²⁵⁴ Paliani Chinguwo，《[工会振兴：南部非洲的经验和主要教训](#)》(劳工组织，2022 年)。

²⁵⁵ 劳工组织和联合国妇女署，《[企业管理中的女性：阿根廷的势头](#)》，2019 年。

²⁵⁶ 劳工组织，《[社会对话和社会伙伴在应对新冠疫情对非正规经济影响方面的作用](#)》，第 3 页。

²⁵⁷ 本段文字摘自劳工组织，《[对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估](#)》。

(如为生计或当地市场进行生产的家庭农场中的童工劳动)未给予足够的重视；短期项目占主导地位，而有效的三方成员能力建设需要持续的长期投资和参与；以及对干预策略的制度化关注不够。²⁵⁸正如第 85 段所讨论的，推动促进工作中基本原则和权利的综合方法，以及改善整个劳工局促进工作中基本原则和权利的平衡性、连贯性和协调性，也是重要的挑战。在劳工局行动的所有领域中，缺乏适当的监测和评估系统意味着缺乏强有力的效果证据。²⁵⁹

2.2.2. 内部一致性和协同性

促进工作中基本原则和权利的综合方法

83. 鉴于其相辅相成和相互依存的性质，2017 年周期性讨论的结论强调了对推进工作中基本原则和权利采取综合方法的重要性(另见专栏 1)。²⁶⁰该行动计划呼吁劳工局支持三方成员以综合方法尊重、促进和实现工作中基本原则和权利，并由工作中基本原则和权利处(FUNDAMENTALS)制定了《工作中基本原则和权利综合战略》，²⁶¹随后于 2017 年底由理事会核准。²⁶²
84. 然而，正如高级别评估所指出的那样，在实践中以综合方法落实工作中基本原则和权利仍然是一项挑战。²⁶³造成这一结果的因素多种多样：围绕一些工作中基本原则和权利的政治敏感性，如结社自由和集体谈判权、强迫劳动和歧视；国家三方成员(及国家决策进程)和发展伙伴单独处理每一类别的工作中基本原则和权利的倾向性；难以确保全劳工局的有效协调性和一致性(见第 87 段)。劳工局承认这些挑战，在报告所述期间，劳工局对如何应对这些挑战积累了有益的见解。²⁶⁴

²⁵⁸ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》。

²⁵⁹ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》。

²⁶⁰ 劳工组织，《关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论的决议和结论》。

²⁶¹ 劳工组织，《2017-2023 年工作中基本原则和权利综合战略》。

²⁶² 劳工组织，《劳工局对第 101 届国际劳工大会(2012 年)通过的关于工作中基本原则和权利的决议的后续行动》，GB.328/POL/7，2016 年。

²⁶³ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》。

²⁶⁴ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 51 页。

► 专栏 1. 采用综合方法推进工作中基本原则和权利的重要性

以综合方法推进工作中基本原则和权利的重要性基于一个简单但经常被误解的前提——解决某一类别工作中基本原则和权利的赤字需要解决这些赤字的根本原因，而关键的是，这些根本原因包括一个或多个其他类别的工作中基本原则和权利方面的赤字。换言之，工作中基本原则和权利是相互依存和相辅相成的，任何一个工作中基本原则和权利类别的进展，都需要了解和考虑其他类别的促进作用。然而，一个工作中基本原则和权利类别的赤字不能完全用其他工作中基本原则和权利类别的赤字来解释。因此，从广义上理解的综合方法，需要考虑到五类工作中基本原则和权利的相辅相成性质，作为工作中基本原则和权利赤字更广泛根源的一部分。

下面列举了五类工作中基本原则和权利之间相互依存的一些例子。然而，各类工作中基本原则和权利之间联系的具体性质和相对强度可能因具体情况而异，综合方法应通过对工作中基本原则和权利相互依存关系的具体情况作出具体分析。

- 确保尊重工人的基本权利——结社自由和集体谈判权，使工人们能够集体发出声音捍卫自身的共同利益，从而使他们能够抵御有损其他工作中基本原则和权利行为的风险。
- 确保尊重结社自由和集体谈判权是社会对话的关键先决条件，而社会对话反过来对于为其他类工作中基本原则和权利问题制定持久和基于共识的解决方案至关重要。
- 基于种族、肤色、性别、宗教、政治见解、民族血统、社会出身或任何其他理由的歧视，增加了受歧视群体成员最终陷入童工劳动或强迫劳动或被剥夺发言权和代表权的风险。
- 免受童工劳动之苦的儿童更有可能在成年后获得体面劳动所需的技能和知识，从而降低他们在成年后遭受违反职业安全和卫生行为之害、陷入强迫劳动、在工作场所遭受歧视或不得不让自己的子女去打工的风险。
- 享有安全卫生的工作场所的成年养家糊口者可能更具有生产力，更有韧性抵御健康冲击，从而减少不得不靠童工劳动来确保家庭生存的可能。
- 在某些情况下，解决职业安全和卫生问题的早期干预，有助于防止工作情况恶化而沦为强迫劳动。
- 确保满足最低工作年龄的儿童的职业安全和卫生是保护他们免受童工劳动之害的关键战略。

85. 将工作中基本原则和权利纳入劳工局实现劳工组织其他战略目标的计划和活动主流，为今后扩大在这方面的努力提供了重要的经验，此类例子不胜枚举。特别重要的是，在将工作中基本原则和权利纳入体面劳动国别计划方面继续取得进展。2017-2023 年期间的行动计划包括加强工作中基本原则和权利与新的体面劳动国别计划融合的具体目标，且这一新的重点工作已经取得重要成果，在经高级别评估分析的 42 份可检索到的体面劳动国别计划文件中，有 34 份文件至少一次提到每一类工作中基本原则和权利。在社会保护领域，劳工组织目前的《2021-2026 年社会保护行动计划》明确承认，应当协同发力，实现以权利为本的普遍社会保护并尊重工作中基本原则和权利。²⁶⁵ 劳工局领导了国家一级的行动，尤其是在非洲，特别注重社会保护计划，以此作为减少家庭易受童工劳动影响的手段。²⁶⁶ 在社会融资领域，编写了一系列关于如何利用社会融资加速消除童工劳动现象的指

²⁶⁵ 劳工组织，《与国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)工作相关的事项》，GB.343/INS/3/1，2021 年。

²⁶⁶ 劳工组织和儿童基金会，《社会保护在消除童工劳动中的作用》。

导说明,这类指导说明已在“加速行动消除非洲供应链中童工劳动”项目中试行。²⁶⁷在受冲突影响的国家,“面向和平与复原力的就业计划”承认,社会对话、体制建设和尊重工作中基本原则和权利是创造能够支持建设和平的体面就业机会不可或缺的一部分。²⁶⁸“公平招聘综合计划”是工作中基本原则和权利处与劳务移民处(MIGRANT)之间的合作项目,旨在减少与招聘移民工人有关的欺骗和胁迫做法,这类做法导致违反工作中基本原则和权利的行为。劳工组织与国际金融公司联合实施的“更好的工作”计划编制了指南和评估工具,以促进在企业一级实现各类工作中基本原则和权利,参与该计划的工厂明显得到改善(见专栏 2)。²⁶⁹

► 专栏 2. “更好的工作”计划

劳工组织和国际金融公司合作实施的“更好的工作”计划与政府、雇主组织和工人组织、品牌、工厂主和工人一道促进全球服装业的体面劳动和竞争力。“更好的工作”计划利用对工作场所合规性的评估,促进工厂管理层与工人之间的对话,并帮助推进工作中基本原则和权利。“更好的工作”计划将这些数据广泛提供给三方成员和其他行业利益相关者,为有关体面劳动关键赤字问题的讨论提供信息。

通过社会对话改善越南和印度尼西亚的工作条件

“更好的工作”计划强调有效的社会对话和健全的劳动关系是改善该行业工作条件和竞争力的关键。“更好的工作”计划数据显示,在拥有运作良好的双方委员会的工厂中,工人报告的辱骂事件更少,职业安全和卫生环境更好。在印度尼西亚和越南,参加“更好的工作”计划的工厂工人比未参加“更好的工作”计划的服装厂工人更有可能向工会、主管和人力资源人员寻求帮助。独立研究表明,如若工厂有集体协议,合规效果会更强。¹与没有集体协议的工作场所相比,存在并有效实施集体协议的工作场所更能遵守职业安全和卫生规定,其中包括职业安全和卫生管理制度、工人保护协议以及卫生设施和急救措施。²

缩小性别薪酬差距,减少职场的性骚扰

“更好的工作”计划在一定程度上帮助缩小了该行业显著存在的性别薪酬差距。在越南,由于努力确保遵守薪酬条例,85%已查明的男女薪酬差距已得以缩小。对该计划的坚定参与减少了工作场所性骚扰的可能性。在柬埔寨,这归因于工资合规性的改善,从而使工人和管理人员的薪酬结构更为一致。在其他情况下,包括在约旦,培训提高了对问题的认识,从而减少了观察到的某些行为,如工作场所中的粗俗和冒犯性语言。

¹ Luisa Lupo 和 Anil Verma,《全球服装供应链中的劳工标准遵守情况:国际劳工组织“更好的工作”计划关于工会和集体谈判作用的证据》(劳工组织-国际金融公司“更好的工作”计划讨论文件 37,2020 年)。² 劳工组织,《2022 年社会对话报告》。

86. 经验表明,“单一切入点”方法有其可取之处,因为它首先聚焦于某一类工作中基本原则和权利,从而为随后关注其他类工作中基本原则和权利打开方便之门。在某些情况下,三方成员对承认或讨

²⁶⁷ 劳工组织,“加速行动消除非洲供应链中童工劳动”,2023 年。

²⁶⁸ 访问劳工组织“面向和平与复原力的就业旗舰计划”网站。

²⁶⁹ 劳工组织和国际金融公司,《了解影响:2017-2022 年“更好的工作”的研究透析》,2022 年。劳工组织和国际金融公司,《进步与潜力:更好的工作如何改善服装工人的生活和提高要素竞争力》,2016 年。

论工作中基本原则和权利某些类别所存在的缺陷较为敏感，可能会阻碍整合。鉴于这一制约因素，劳工局有效地利用了打击童工现象的努力——对此普遍存在广泛共识和强有力的政治支持——作为与三方成员就更敏感的政治和社会问题进行更广泛合作的切入点。例如，在乌兹别克斯坦，劳工组织支持解决童工劳动问题的行动，然后扩大了行动范围。同样，在菲律宾和越南，利用童工政策作为切入点，也应对了与歧视和结社自由和集体谈判权有关的挑战。²⁷⁰ 劳工局在移民治理、艾滋病毒/艾滋病和合作社发展方面采取了各种举措和行动，其中分别涉及强迫劳动、歧视和结社自由和集体谈判权等问题。²⁷¹ 展望未来，职业安全和卫生是另一个得到广泛政治支持的领域，因此，将职业安全和卫生视为第五类工作中基本原则和权利，为工作中基本原则和权利的综合干预措施，更具体地说，为结社自由和集体谈判权提供了另一个强有力的切入点。

► 专栏 3. 在棉花供应链中推进工作中基本原则和权利的综合可扩展模式

2018 年至 2023 年期间，通过在巴基斯坦和印度的棉花供应链中实施推进工作中基本原则和权利的 ILO/INDITEX PPP 项目，就促进工作中基本原则和权利的综合方法而言，出现了两种截然不同的可扩展模式，它们利用不同的切入点解决棉花供应链中的童工劳动问题。

印度采用了自上而下的方法，从负责任的邦务秘书开始，逐步向地区和社区一级推广。该方法采用了五管齐下的战略，包括宣传、社会对话、集体行动、整合和可持续发展，从而承认了妇女在农业中的基础作用，改善了棉花工人的工作条件，并一致认为工作中基本原则和权利是可持续农业的基石。

巴基斯坦则采用自下而上的方法，直接与棉花种植社区合作。该项目采取了四管齐下的战略，其重点是提高认识、能力建设、宣传和可持续发展，从而在棉花行业成立了两家新工会，增强了社区工人的能力，以确保他们的基本权利。

► 专栏 4. 解决渔业的强迫劳动问题

渔业是一个重要的优先领域，因为渔民在强迫劳动和其他工作中基本原则和权利的赤字方面有着其独特的脆弱性。劳工组织对该行业采取的体面劳动方法在国家、区域和全球层面取得了切实的成果。

在国家一级，在加纳、印度尼西亚和南非等国建立了工会网络，以协调和改善对渔民的保护，并建立了雇主实验室，以促进整个行业在改善渔民的劳工标准和工作条件方面的合作和经验交流。劳动、海上安全和渔业监察员还建立了协调机制，以确保了解强迫劳动指标，并将检查范围扩大到劳动条件，这种做法在该行业仍属鲜见。

劳工组织在国家一级支持渔业的其他领域包括：

- 在包括南非在内的国家开展能力建设，涉及渔业当局、海事当局、劳动监察局和社会伙伴，旨在改进悬挂本国国旗和外国国旗的渔船上的劳动监察，特别是侦测强迫劳动。
- 支持社会对话，例如在加纳成立了一个关于工作条件和消除渔业强迫劳动的三方委员会。经过多种努力，加纳发布了若干航运通告，其中禁止船只出海，直到按照第 188 号公约完成必要的船体整修为止。还促成向工人签发个人工作合同并增加了他们的工资。

²⁷⁰ 劳工组织，《国际劳工组织 2018-19 两年期计划执行报告：体面劳动成果》，GB.338/PFA/1，2020 年。

²⁷¹ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》。

- 为移民渔工提供提高认识和支持服务，如行前信息、律师助理援助和支持利用申诉机制，包括通过主要目的地和诸如柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南等原籍国的移民工人资源中心。

在区域一级，劳工组织正在支持将劳工权利纳入区域渔业机构和区域渔业管理组织的工作和议程。这方面的一个例子是劳工组织和几内亚中西部海湾渔业委员会签署的谅解备忘录，该委员会目前正在起草一项涵盖所有工作中基本原则和权利的渔业体面劳动议定书。

在全球一级，劳工组织正在与劳动监察机构和社会合作伙伴合作，支持数字技术参与主体调整其用于侦查非法捕鱼的工具，进而侦查海上强迫劳动。劳工组织还与包括日内瓦大学和全球商学院网络在内的各种行为主体合作，为商学院和新闻学院开发教学资源，努力向未来的记者和企业管理人员提供关于体面劳动和工作中基本原则和权利的关键信息，包括在渔业。

全劳工局在推进工作中基本原则和权利方面的合作和协调

- 87. 全劳工局在推进工作中基本原则和权利方面的业务协同和协调仍有改进的余地。**2017-2023 年期间的行动计划强调了加强整个劳工局合作的重要性，以确保以“劳工组织一盘棋”方法推进工作中基本原则和权利。工作中基本原则和权利处制定的《工作中基本原则和权利综合战略》²⁷²就是为了实现这一目标。然而，高级别评估得出的结论是，在本报告所述期内，为推进工作中基本原则和权利的“劳工组织一盘棋”联合举措并不多见。《工作中基本原则和权利综合战略》没有被广泛用作全劳工局的行动路线图，主要是因为整个劳工局没有就其设计进行充分的协商，无法获得广泛的自主权。²⁷³展望未来，正如第三章进一步讨论的那样，对于提高协调一致性至关重要，在劳工局内部明确促进工作中基本原则和权利的作用和任务并加以有效传播。
- 88. 一个令人关切的相关问题是，工作中基本原则和权利的发展合作资金分配不均。**在这方面，高级别评估指出，特别是结社自由和集体谈判权的发展合作组合有限，在报告所述期内没有显著扩大。²⁷⁴按工作中基本原则和权利类别分列的发展合作资金细目反映了这种不平衡。童工劳动和强迫劳动占发展合作资金总额的绝大部分(超过60%)，无歧视和结社自由和集体谈判权占比最小。²⁷⁵增加促进工作中基本原则和权利的总体发展合作资金，特别是为迄今得到捐助者支持较少的工作中基本原则和权利类别提供资金，对于在推进工作中基本原则和权利方面取得更广泛的进展至关重要。

²⁷² 劳工组织，《2017-2023 年工作中基本原则和权利综合战略》。

²⁷³ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 51 页。

²⁷⁴ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》。

²⁷⁵ 然而，由于本报告所述期间政策结果的变化，在解释这些数字时需要注意一些事项。本分析选定的产出(1.4、6.2、6.3、6.4、7.1 和 7.2)仅与 2020-2021 年和 2022-2023 两年期工作中基本原则和权利的关键领域相关。劳工组织的成果管理制框架限制了所有发展合作资金直接追踪到每一项工作中基本原则和权利；因此，由发展合作提供资金并由劳工局完成的选定产出表明了对工作中基本原则和权利的重视。产出 7.1 与童工劳动和强迫劳动直接相关，产出 7.2 与职业安全和卫生相关。与此相反，产出 6.2、6.3 和 6.4 适用于不歧视，产出 1.4 适用于结社自由和集体谈判，固然它们可能涉及更广泛的活动。

将技术合作与劳工组织监督机构工作挂钩

89. 监督机构工作与劳工局技术合作仍有更大的协同增效空间。高级别评估的结论是，“劳工组织监督机构与发展合作活动之间的交集仍然相对较窄；因监督机构发现工作中基本原则和权利方面的重大缺陷而导致大规模、整体发展合作对策的案例很少。²⁷⁶然而，在一些值得注意的案例中，劳工组织的监督机制为国家一级有针对性的发展合作提供了起点，有助于查明具体国家背景下的关键挑战，并协调三方成员寻求劳工组织支持的请求。例如，作为向理事会提出的控诉的谈判解决方案的一部分，劳工组织启动了与卡塔尔的长期持续发展合作，卡塔尔在解决与强迫劳动有关的问题方面取得了进展。在这一领域，还采取了令人鼓舞的初步措施来实现结社自由。2019 年向理事会提出的控诉——特别是关于第 87 号和第 98 号公约实施情况的控诉——导致孟加拉国三方成员请求劳工组织提供技术援助，制定和实施行动路线图，以解决所提出的问题。²⁷⁷最近为支持哈萨克斯坦修订劳动法而提供的技术援助，也回应了劳工组织标准实施委员会所表达的关切。²⁷⁸就危地马拉而言，理事会于 2018 年结束了对第 26 条控诉案例的审查，并要求劳工局制定和实施一项技术合作计划。该计划仍需要资金才能加以充分实施。这些例子和其他例子表明，监督机构工作与劳工局技术合作之间的协同作用具有更广泛的价值和重要性。

2.2.3. 劳工局的技术援助领域

90. 2017-2023 年期间的行动计划呼吁劳工局提高三方成员的能力，以解决国家一级在工作中基本原则和权利方面的批准和实施差距问题。劳工局通过各种手段支持国家三方成员推进工作中基本原则和权利的努力，包括为立法改革和政策制定提供技术援助、为主要公共机构提供能力建设、进行研究，以及召集国家三方成员和从事工作中基本原则和权利相关工作的其他国家和国际利益攸关方举行会议。本节将举例说明劳工局在这些领域提供的支持。

91. 支持有关结社自由和集体谈判权的立法改革。这包括协助孟加拉国修订《劳工法》中有关工会登记和不公平劳工做法的规定²⁷⁹以及最近协助罗马尼亚修订社会对话立法。后者是应标准实施委员会的请求，由劳工组织技术援助特派团直接完成的。²⁸⁰在卡塔尔，劳工局的技术援助帮助加强了劳资联合委员会，这是在没有独立工会的情况下，在工作场所开展社会对话的新兴机构，并支持制定法律，规定选举产生工人代表，其中可包括移民工人。截至 2022 年，卡塔尔已有 70 多家私营公司成立了联合委员会，使 5 万多名工人有了自己的代表。²⁸¹

²⁷⁶ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 9 页。

²⁷⁷ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 48 页(孟加拉国)。

²⁷⁸ 劳工组织，[CAN/Kazakhstan/PV.11](#)，2022 年。

²⁷⁹ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 47 页——另见根据实施公约与建议书专家委员会 2020 年评论意见对劳工组织合作的分析：劳工组织，《[劳工组织简报：孟加拉国劳动行政管理部门：劳工部](#)》，2020 年。

²⁸⁰ 劳工组织，[CAN/PV.14](#)，2021 年(罗马尼亚)。

²⁸¹ 劳工组织，《[卡塔尔国的劳工改革：围绕共同愿景走到一起](#)》，2022 年。

- 92. 支持在国家一级加强工人组织和雇主组织。**与社会伙伴合作的重点应符合当地的需要和情况，但总的目标是提高社会伙伴维护和促进其会员利益的能力，其中包括与工作中基本原则和权利相关的利益。劳工局帮助提高了几个中亚国家社会伙伴的能力，包括支持在乌兹别克斯坦成立一个新的独立雇主组织，支持吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的工人组织和雇主组织努力加入各自的国际组织。²⁸² 在伊拉克，劳工局通过将性别主流化的培训计划和提高认识活动，为了让工人代表和雇主代表在劳动监察、职业安全和卫生以及工作中基本原则和权利方面发挥作用而对其进行培训。²⁸³ 在埃塞俄比亚，“我的工作”计划加强了 18 家工厂的 18 家新建工会，从而强化了企业一级的集体谈判框架。²⁸⁴
- 93. 支持加强关于童工劳动和强迫劳动的政策框架。**劳工组织在加强童工劳动和强迫劳动政策框架方面向三方成员提供了强有力的支持。在 2018-2019 和 2020-2021 两年期，40 个成员国制定了关于童工劳动或强迫劳动的国家行动计划。这一努力得到了“联盟 8.7”进展的支持，根据该联盟，成员国承诺制定关于童工劳动和强迫劳动的国家行动计划，作为探路者国家承诺的一部分。²⁸⁵ 例如，由美国劳工部资助的“桥梁项目”为马来西亚、毛里塔尼亚和秘鲁制定共十项关于强迫劳动的政策、国家行动计划或立法改革做出了贡献。²⁸⁶ 在毛里塔尼亚，“桥梁项目”于 2021 年通过了一项部长级联合通告，加强了反奴役法的实施，并在渔业、家政业和畜牧业建立了社会对话构架，从而导致重新聚焦与这些行业的民生战略相关的集体谈判和结社自由。²⁸⁷ 劳工组织还促进了次区域和城市行动计划，而高级别评估的一些关键信息提供者认为这是一个需要做出更大努力的领域。
- 94. 支持制定或更新禁止儿童从事的危险工作清单。**这是打击满足法定工作年龄儿童中童工劳动现象的重要战略，该群体因暴露于危险条件下而属于从事童工劳动范畴。在哥伦比亚和马来西亚，由于认识到家政工作对儿童的安全、健康和福祉的特殊风险，因此新的危险工作清单包括家政工作。²⁸⁸ 在马里，《劳动法》修正案规定了不同年龄儿童负载的最大货物重量，加强了针对农业、采矿和建筑等行业危险工作的保护措施。²⁸⁹ 在秘鲁，劳工组织职业安全和卫生专家为第三次更新儿童危险工作清单提供了重要的技术投入，这是在职业安全和卫生以及童工劳动领域整合劳工局行动的一个例子。解决最恶劣形式童工劳动的其他立法工作，包括加强与儿童商业性剥削和贩运人口受害儿童有关的法律定义和处罚。²⁹⁰

²⁸² 劳工组织，《对 2018-2022 年劳工组织中亚地区体面劳动国别计划的高级别独立评估》，2022 年，第 69 页。

²⁸³ 劳工组织，“加强劳动治理、监察和工作条件以应对新冠疫情”，未注明日期。

²⁸⁴ 见劳工组织，“SIRAYE：埃塞俄比亚推进体面劳动和包容性工业化计划”，未注明日期。

²⁸⁵ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 64 页。

²⁸⁶ 美国劳工部，《从协议到实践：全球打击强迫劳动行动的桥梁》，最终评估简报，2023 年。

²⁸⁷ 美国劳工部，《从协议到实践》。

²⁸⁸ 劳工组织，ILC.110/III(A)；劳工组织，ILC.111/III(A)。

²⁸⁹ 劳工组织，ILC.111/III(A)，第 526 页。

²⁹⁰ 例如，斯威士兰和尼泊尔。劳工组织，ILC.111/III(A)。

95. **支持解决在脆弱和受冲突影响形势下童工劳动和强迫劳动增高的风险。**在乌克兰，劳工局支持其国家劳动监察局与国家社会伙伴密切合作，针对逃离武装冲突的难民和国内流离失所者开展有关遭受劳动剥削和人口贩运风险的宣传运动。²⁹¹
96. **支持将性别平等和其他无歧视考虑因素纳入国家一级发展合作干预措施的主流。**在越南，劳工组织通过“安全与公平”、“东盟三角”和“船到岸区”区域移民方案提供的技术支持，助力修订有关海外越南工人的立法。²⁹²在其他国家，劳工局力推将性别平等和其他无歧视内容纳入更广泛的国家战略、政策和计划，例如，将不受歧视权利(包括与性别和残疾有关的权利)，纳入乌兹别克斯坦的性别平等战略和体面劳动国别计划，以及国家社会保护和就业政策和方案草案。²⁹³劳工局在阿根廷、约旦和秘鲁等国开展的国家级照护经济工作，是解决性别平等问题的另一个重要手段。劳工局继续加强在工作场所艾滋病毒和艾滋病预防以及消除与艾滋病毒有关的污名和歧视领域的工作。特别强调要深入到关键人群和易感染人群中去，这些群体还经常面临基于种族、性别、性取向或性别认同等原因的歧视。重点是通过增强经济能力、提高技能、促进创业和支持企业发展(利用劳工组织的“创办和改善你的企业”模式)以及推行对艾滋病毒有敏感认识的社会保护，减少这些弱势群体的脆弱性并提高他们的就业能力。
97. **支持其他立法改革，使国家法律更符合关于无歧视的基本公约。**劳工局对照第 100 号和第 111 号公约对巴基斯坦现有立法做出了差距分析，支持其新反歧视法的起草工作。²⁹⁴在越南，劳工组织为其《劳动法》的改革提供了技术支持，以解决陈旧的性别观念和职业隔离问题，并首次界定了歧视的依据。
98. **支持将无歧视考虑因素纳入脆弱和受冲突影响局势下干预措施的主流。**重点是认识到缘于不平等的不满情绪是冲突的一个关键驱动因素。²⁹⁵在中非共和国、黎巴嫩、马里、毛里塔尼亚、菲律宾和斯里兰卡等国实施的就业和民生计划把重点放在促进那些在劳动力市场上面临歧视和其他障碍的群体，包括妇女、难民和某些族裔群体获得就业机会。²⁹⁶
99. **支持在发展合作计划中加强与职业安全和卫生有关的立法和政策。**劳工组织“全民安全+卫生”旗舰计划一直是在国家一级提供这些干预措施的关键项目，使 23 个国家的逾 1.82 亿工人从中受益。自 2016 年以来，该计划的技术援助已助力 8 个成员国通过了新的职业安全和卫生法律法规、9 项新的职业安全和卫生政策和计划，以及 7 个成员国的三方成员批准了职业安全和卫生公约(第 155 号公约、《1985 年职业卫生设施公约》(第 161 号)以及第 187 号和第 190 号公约)或启动了上述公约的批准程序。²⁹⁷值得注意的例子包括菲律宾新的《职业安全和卫生法》和实施条例，其中明确

²⁹¹ 劳工组织，“通过宣传进行预防：劳工组织针对乌克兰铁路开展的防止难民劳动剥削的运动”，2022 年 4 月 12 日。

²⁹² 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 75 页。

²⁹³ 劳工组织，《对 2018-2022 年劳工组织中亚地区体面劳动国别计划的高级别独立评估》。

²⁹⁴ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 54 页。

²⁹⁵ 劳工组织，《以就业促进和平与复原力：一项劳工组织旗舰计划——关键事实和数据》，2021 年；以及劳工组织与联合国政治与建设和平事务部，《通过体面劳动和就业维持和平》，2021 年。

²⁹⁶ 劳工组织，《以就业促进和平与复原力》。

²⁹⁷ 劳工组织，《全民安全与卫生：2016-2023 年计划评估》，2023 年。

涵盖非正规经济部门的工人，以及阿根廷新的《国家职业安全卫生行动计划》，其重点是年轻工人的安全与健康。²⁹⁸

- 100. 支持提高农业和非正规经济部门高风险工人的职业安全卫生标准。**在马达加斯加，劳工局培训了劳动监察员，助力扩大为非正规经济部门工人提供职业安全卫生服务，并与世卫组织合作，加强荔枝供应链中的职业安全卫生制度和做法。²⁹⁹在孟加拉国，劳工局帮助劳动监察员就成衣和其他行业的结构、消防和电气职业安全卫生问题进行培训，³⁰⁰同样，还协调为巴基斯坦服装业的中小企业提供量身定制的职业安全卫生培训。³⁰¹在毛里塔尼亚，为促进受冲突影响地区青年人就业而采取的干预措施，包括传播和推广职业安全卫生方面的良好做法。³⁰²
- 101. 支持劳动监察机构的能力建设，以促进工作中基本原则和权利。**这方面的例子包括：支持为劳动监察员制定关于实施经修订的《劳动法》的标准作业程序(孟加拉国)；³⁰³制定关于申诉处理和职业安全卫生措施的标准作业程序和开展相关培训(巴基斯坦)；³⁰⁴以及制定关于检查童工劳动和机构间共享信息的新规程(特立尼达和多巴哥)。³⁰⁵劳工局向国家劳动监察部门提供了有针对性的支持，以加强与预防、发现和解决特定情况下违反结社自由和集体谈判权行为有关的战略方法和监察做法。³⁰⁶在哥伦比亚，一项劳动监察员培训方案侧重于劳动行政管理程序和查明隐性就业案件，这些问题被确定为有效执行结社自由和集体谈判权法律的主要障碍。在埃及，法官在劳工组织国际培训中心(都灵中心)³⁰⁷接受了关于国际劳工标准的专门培训，³⁰⁸其中特别侧重关于结社自由和集体谈判权的培训。
- 102. 解决供应链中童工劳动和强迫劳动问题的技术援助和能力建设。**工作重点尤其放在原材料的生产和提取方面，包括在可可、栗子、钴、咖啡、棉花、黄金、榛子、云母、棕榈油、甘蔗、茶叶、香草、小麦和回收行业。越来越多的发展合作项目，特别是关于供应链中童工劳动问题的合作项目，通过增加获得社会保护和职业培训的机会，以及通过进一步整合包括两类或两类以上工作中基本原则和权利在内的干预措施，解决影响弱势社区青年和成年人的体面劳动赤字，从而加快支持解决童工劳动的根源问题。这种方法使农产品加工业、棉花-服装业、采矿业和渔业供应链中的广泛参与者受益，且在许多情况下，还涉及与其他联合国机构的密切合作。

²⁹⁸ 劳工组织，《全民安全与卫生：一项劳工组织旗舰计划》，第 17-18 页。

²⁹⁹ 劳工组织，《改善马达加斯加全球供应链的安全与卫生：最终报告》，2020 年。

³⁰⁰ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 47 页。

³⁰¹ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 54 页(巴基斯坦)。该倡议是劳工组织“将国际劳工和环境标准应用于巴基斯坦中小企业”计划的一部分。

³⁰² 劳工组织，《以就业促进和平与复原力》，第 16 页。

³⁰³ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 47 页。

³⁰⁴ 劳工组织，《对 2018-2021 年劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦的体面劳动计划的高级别独立评估》，第 58 页。

³⁰⁵ 劳工组织，《行动中的战略合规规划》，第 21 页。

³⁰⁶ 劳工组织，《通过发展合作打造工作场所合规文化》。

³⁰⁷ 劳工组织，《通过发展合作打造工作场所合规文化》。这还包括为劳动监察员制定一份损害结社自由行为的清单。

³⁰⁸ 除了对劳动法官进行培训外，都灵中心还提供定期培训，以培养世界各地劳动监察员的能力，包括以结社自由和集体谈判权为重点的模块。例如，参见：劳工组织，“劳动监察在确保遵守工作基本原则和权利方面的作用”，情况说明，2022 年。

103. 增强在企业经营和供应链中遵守工作中基本原则和权利的能力。“劳工组织强迫劳动问题全球商业网络”于 2018 年 6 月启动，重点是吸引中小企业参加；为企业及其代表组织提供支持和资源，如公平招聘的尽职调查工具包³⁰⁹；创建协调和合作平台；吸引全球和马来西亚、墨西哥和越南等国的政策制定者参与。2022 年，“全球商业网络”直接接触了 2000 多个商业利益相关者，提高了他们的认知并向其提供了培训。³¹⁰ 2022 年，劳工组织、全球商学院网络和日内瓦大学的日内瓦经济管理学院签署了一份谅解备忘录，旨在加强工商业与人权教育领域的合作。“劳工组织童工劳动平台”是私营部门参与供应链中童工劳动问题的重要工具。该平台已指导 200 多家企业努力推进体面劳动并消除供应链中的童工劳动现象。“童工劳动平台”与其企业成员一起为科特迪瓦、刚果民主共和国、印度和乌干达等国建立了国家工作组。2023 年，这些国家的政府和加入该平台的跨国企业就一系列优先合作领域达成一致，以解决供应链中童工劳动现象的根源问题，包括气候变化。

2.2.4. 研究与统计

104. 劳工局关于工作中基本原则和权利的研究、统计和知识建设工作是公认的卓越中心。³¹¹ 劳工组织一系列全球级研究报告有助于提高人们对工作中基本原则和权利的认识，并对行动产生了影响。2019 年，劳工组织工作中基本原则和权利处与联合国儿童基金会、国际移民组织和经合组织合作，编写了《终结全球供应链中的童工劳动、强迫劳动和人口贩运》报告，这是有史以来大规模衡量供应链中这类践踏和侵犯人权行为的首次尝试。2021 年和 2022 年分别发表了《童工劳动：2020 年全球估计、趋势和前进之路》和《现代奴役全球估计：强迫劳动和强迫婚姻》等报告，引起了媒体的广泛报道和讨论。2021 年，劳工局与世卫组织一起发布了《世卫组织-劳工组织对工作相关疾病和伤害负担的联合估计(2000-2016 年)》报告，为职业安全和卫生政策制定者和从业人员提供了建议。³¹² 2021 年，还发布了一份关于基于艾滋病毒感染状况的工作场所歧视的全球报告，为旨在减少与艾滋病毒有关的丑化和歧视的行动提供指引与动力。³¹³ 2022 年，劳工局发布了首份社会对话旗舰报告，其中重点关注全球一级的集体谈判趋势，特别提及新冠疫情。³¹⁴ 2023 年，劳工局发布了《通过集体谈判确定工资回顾》报告，³¹⁵ 旨在支持国家一级的社会伙伴，为他们提供更多的工具和信息，供其在谈判过程中使用。

³⁰⁹ 劳工组织强迫劳动问题全球商业网络，“公平招聘尽职调查工具包”，2023 年。

³¹⁰ 劳工组织强迫劳动问题全球商业网络，《2022 年年度报告(1-12 月)》，2022 年。

³¹¹ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 12 页，劳工组织出色地开展了关于工作中基本原则和权利的研究和知识共享，并在新冠疫情期间作出了很好的调整，协助三方成员解决劳工权利问题。

³¹² 劳工组织和世卫组织，《2000-2016 年世卫组织-劳工组织对工作相关疾病和伤害负担的联合估计》。

³¹³ 劳工组织，《劳工组织对劳动世界中艾滋病毒歧视问题的全球调查》。

³¹⁴ 劳工组织，《2022 年社会对话报告》。

³¹⁵ 劳工组织，《通过集体谈判确定工资回顾》，2023 年。

- 105. 劳工组织的数据是向三方成员提供技术支持的基础，为监测相关可持续发展目标的全球进展提供数据，也是国家立法和政策制定的重要参考内容。**产业关系数据库(IRdata)³¹⁶ 为用户提供有关工会组建率和集体谈判覆盖率趋势的信息。劳工组织产业关系法律数据库(IRLex)³¹⁷ 已成功走出试点阶段，2021 年更新了 68 个国家产业关系监管框架的比较信息。2021 年，同酬国际联盟在劳工组织的支持下，启动了全球同工同酬数据库³¹⁸，重点关注超过 106 个国家的同工同酬立法和政策。劳工组织童工劳动统计数据库³¹⁹ 提供了一系列童工劳动指标的国家统计数据。
- 106. 国家一级的研究和数据收集，通过引起对工作中基本原则和权利问题的政治关注并为国家政策和立法的设计工作提供依据，帮助推进了工作中基本原则和权利。**在马拉维，工作中基本原则和权利处支持对租赁劳工制度进行定量调查，有助于提高政府对这一制度的理解，并为废除该制度的行动提供信息。在尼日尔，劳工组织支持了一项关于强迫劳动的调查，为关于这一问题的政策对话提供了切入点。在蒙古，劳工组织牵头的童工劳动发生率调查，促使统计法中增加了一项新的规定，要求每五年进行一次独立的童工劳动调查，使该国能够定期监测废除童工劳动的进展情况。
- 107. 劳工局继续努力打造必要的工具、方法和能力，使三方成员能够收集数据和开展关于工作中基本原则和权利的研究。**劳工局作为可持续发展目标指标 8.8.2 “劳工权利”的监管机构，在衡量和监测该指标方面开展了大量方法论工作。³²⁰ 劳工局为三方成员制定了详细的指南，内容涉及收集有关工会会员数量、集体谈判协议的覆盖范围以及罢工和停工的数据。³²¹ 劳工局的一份技术文件探讨了在劳工统计中反映土著和部落人民传统职业做法的可能性。³²² 劳工局开发了一种可复制的调查方法，以收集关于不同供应链中体面劳动和工作中基本原则和权利具有统计代表性的分类数据，并在越南的电子供应链中进行试点。³²³ 由美国劳工部资助并与国际移民组织合作发起的“从研究到行动”项目，开发了许多关键工具，以支持关于童工劳动、强迫劳动和人口贩运的研究工作。³²⁴ 其他关于强迫劳动和童工劳动的研究工具是为包括企业、³²⁵ 记者³²⁶ 和成员国在内的一系列利益攸关方量身定制的。劳工局还继续在数据收集和利用方面对三方成员进行培训，以制定关于工作中基本原则和权利方面的政策。劳工组织最近同非洲联盟委员会合作，增强非洲国家收集、处理和分析童工劳动统计数据的能力。³²⁷

³¹⁶ 劳工组织，产业关系数据库(IRdata)，劳工组织劳工统计数据库说明，2023 年 12 月 18 日访问。

³¹⁷ 劳工组织，产业关系法律数据库(IRLEX)，2023 年 12 月 18 日访问。

³¹⁸ 同酬国际联盟，“世界各地的同工同酬情况”，未注明日期。

³¹⁹ 劳工组织统计数据库，“童工劳动统计”。

³²⁰ 劳工组织，《关于可持续发展目标指标 8.8.2 (关于劳工权利)方法的决议》，ICLS/20/2018/Resolution II，2018 年。

³²¹ 劳工组织，《如何及为何收集和和使用产业关系数据指南》，2020 年。

³²² 劳工组织，《劳工统计中的土著和部落民族传统职业》，2023 年。

³²³ 劳工组织，《体面劳动供应链调查——越南电子供应链试点》，2023 年。

³²⁴ 劳工组织的“从研究到行动”项目网页。

³²⁵ 劳工组织，“企业关于童工劳动问题的工具和资源”，2019 年 7 月 15 日。

³²⁶ 劳工组织，《关于强迫劳动和公平招聘方面的报道：劳工组织为越南记者准备的工具包》，2020 年。

³²⁷ 劳工组织，“通过国家能力建设解决非洲童工劳动问题”，2023 年 7 月 21 日。

108. 尽管做出了上述努力和其他努力，但在收集关于工作中基本原则和权利的数据方面，仍有许多工作要做。例如，关于工会组建率和集体谈判覆盖率数据的可用性和质量，各国之间的差异很大。需要在国家一级扩大童工劳动数据的收集范围，实现其数据收集的常态化与持久化。迄今为止，只有少数几个国家能够获得关于强迫劳动发生率的可靠国家级数据³²⁸，如果将其纳入国家统计计划的主流，将对这些数据的收集工作大有裨益。尽管这些年来残疾数据的可得性有了很大改善，但在残疾工人的统计数据方面仍有很大差距，特别是在人口一级的残疾状况数据方面。与歧视的许多其他方面有关的数据收集工作仍处于起步阶段。许多国家缺乏关于工伤和职业病的可靠数据，只有不到50%的成员国向劳工局报告了工伤统计数字。对某些劳动者群体，包括土著和部落民族的了解也存在差距。³²⁹

2.2.5. 与标准相关的行动

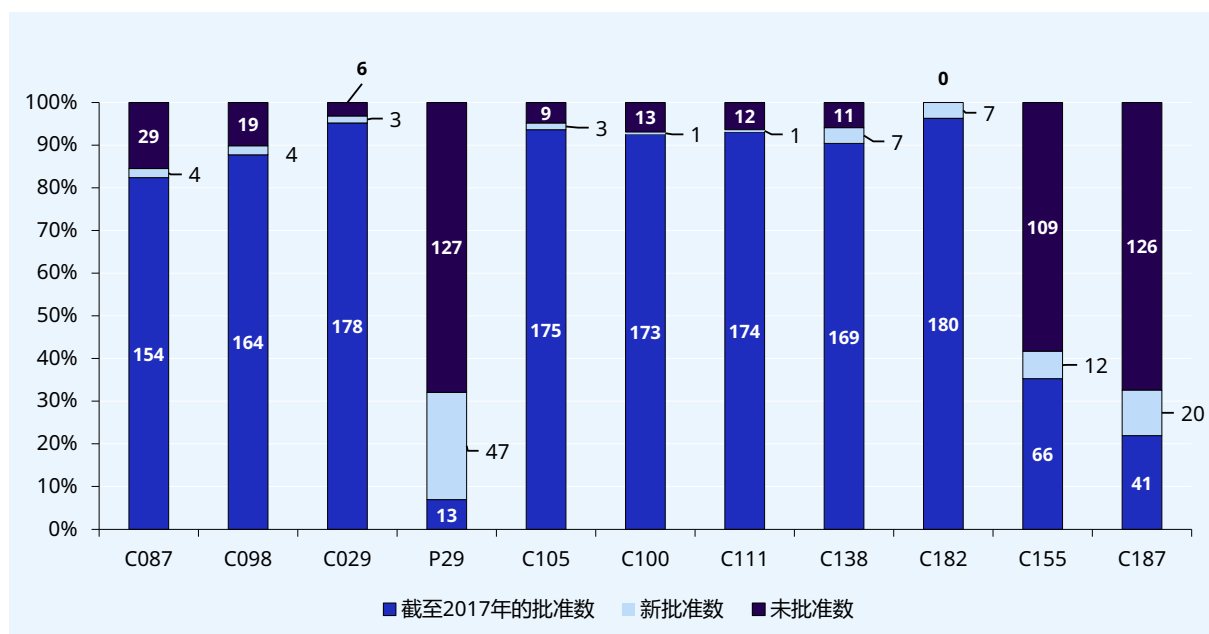
109. 劳工组织于 2022 年承认安全和工作环境是第五类基本权利，从而在扩大工作中基本原则和权利的规范基础方面向前迈出了决定性的一步。在通过了关于将安全和工作环境纳入劳工组织工作中基本原则和权利框架的决议以及将第 155 号和第 187 号公约定为基本公约之后，对《1998 年宣言》进行了修正。将职业安全和卫生增列为一项基本权利，是朝着提高全球职业安全和卫生标准、更加重视和努力预防职业危害、伤害和疾病方向迈出的重要一步。它为全球增强职业安全和卫生工作创造了势头，提供了一种以权利为本的方法，为行动奠定了基础，并突出了劳工组织在这一领域的核心作用。

110. 在本报告所述期间，在普遍批准基本公约方面取得了重要进展，包括于 2020 年普遍批准了第 182 号公约这一具有里程碑意义的成就。截至 2023 年 10 月，劳工组织共登记了 1,536 份基本公约批准书和 60 份《2014 年议定书》批准书。自 2017 年第二次周期性讨论以来，新批约的速度加快了，共有 62 份新批准书(和 47 份《2014 年议定书》批准书)，而 2012 年至 2017 年期间仅有 39 份新批准书。如图 1 所示，本报告所述期间，五类工作中基本原则和权利的总批准率和新批准率差异很大。批约努力仍然至关重要，因为批准公约是推进工作中基本原则和权利的持久政治承诺的特有体现。批准固然重要，但依然不够，第一章讨论的工作中基本原则和权利所有五个类别中持续存在的实施差距就清楚地表明了这一点。

³²⁸ 根据 2022 年禁止在欧盟市场上使用强迫劳动制造的产品法规提案，还需要与强迫(和童工)劳动相关的具体国家和行业的信息，以充实欧盟拟议的数据库。

³²⁹ 见劳工组织，《劳工统计中的土著和部落民族的传统职业》。

► 图 4. 劳工组织基本公约的批准数



资料来源：劳工组织，[国际劳工标准数据库](#)（截至 2023 年 10 月 1 日）。

111. 批准方面的进展可归因于几个因素。高级别评估强调，当批准的政治机会之窗打开时，劳工组织在国家一级适时开展的宣传活动和有针对性的技术支持发挥了关键作用。高级别评估认为，与贸易有关的动机、发展合作和对已批准公约的监督等因素，似乎也为批准活动注入了活力。³³⁰ 全球批约运动以及支持这些运动的宣传和传播战略也提高了批准率。劳工组织的“百年批约运动”呼吁劳工组织所有 187 个成员国在 2019 年期间至少批准一项公约，并特别强调基本公约和治理公约，该运动在 2019 年产生了 70 份新的批准书，包括 12 份新的基本公约批准书和 16 份《2014 年议定书》批准书。³³¹ 在国际劳工标准司的支持下，由工作中基本原则和权利处与传播和公共信息司联合开展的“自由 50”运动，旨在促进批准《2014 年议定书》，在报告所述期间促成 38 个国家批准了《2014 年议定书》，并实现了 2021 年达到 50 份批准书的初步目标。

112. 劳工组织还领导了促进批准与工作中基本原则和权利直接相关的其他公约的运动，包括正在进行的促进批准第 190 号公约的运动。该公约将暴力和骚扰作为平等问题和职业安全和卫生问题编纂成法，因而具有开创性意义。批准第 190 号公约的运动，在提高对工作场所暴力和骚扰的认识和改进相关立法和(公共和私人行为主体)行为方面发挥了重要作用。

2.2.6. 伙伴关系、发展倡议和合作框架

113. 2017-2023 年行动计划呼吁劳工局在全球、区域和国家层面建立和加强伙伴关系，并与联合国系统和国际金融机构合作，促进工作中基本原则和权利。《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》更广泛地强调了与其他组织进行多边合作和发展伙伴关系的重要性，认为这是推进劳工组织战略目

³³⁰ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 58 页。

³³¹ 这一数字包括于 2022 年被确定为基本公约的第 155 号和第 187 号公约。

标和确保劳工组织在多边体系中充分发挥作用的手段。下一节回顾了促进工作中基本原则和权利的多边倡议的一些趋势和实例。

联合国系统伙伴关系

- 114. 劳工组织参与联合国秘书长的《人权行动呼吁》³³²，为促进国际劳工标准成为支撑《2030 年议程》的人权规范和标准的一部分，提供了一个关键的切入点。**这一参与导致实施公约与建议书专家委员会和联合国人权条约机构主席于 2023 年 2 月发表了一份联合声明，承认“劳工权利就是人权，将人权和国际劳工标准纳入经济和法律政策框架对于减少不平等和创造有利于更加公平和包容的经济发展的环境至关重要”。³³³在这份声明中，除其他外，他们承诺定期举行专题会议。2023 年 12 月，举行了第一次专题会议，以纪念《世界人权宣言》和第 87 号公约通过 75 周年，两位特别报告员(和平集会和结社自由问题特别报告员和赤贫与人权问题特别报告员)参加了会议。劳工组织还是《人权行动呼吁》机构间工作组的积极成员。在这一框架内，劳工组织共同领导了关于可持续发展的第一个专题优先事项，同时积极推动其他专题优先事项，如公民空间、后代权利和儿童权利。
- 115. 劳工组织作为联合国“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议技术支持机制的一部分，为在整个联合国系统内促进体面劳动、社会保护和工作中基本原则和权利提供了另一个重要渠道。**³³⁴劳工组织与世卫组织、儿童基金会、开发计划署(开发署)一起参与了“全球加速器”倡议的照护经济和医护工作者专题工作组，根据劳工组织关于照护工作的“5R”框架，³³⁵制定了 2022 年照护经济和医护工作者路线图，³³⁶劳工大会将在关于工作中基本原则和权利的第三次周期性讨论期间对其进行讨论。
- 116. 劳工组织利用参与联合国可持续发展合作框架的机会，³³⁷将工作中基本原则和权利纳入联合国在国家一级更广泛的合作的主流。**作为评估案例研究国家高级别评估的一部分，联合国国家工作队成员和其他伙伴(非政府组织、捐助者)的反馈意见表明，劳工组织在影响可持续发展合作框架的制定方面较为成功，包括通过促进国家工人组织和雇主组织的参与，将工作中基本原则和权利的考虑因素纳入联合国共同国家分析，促进其他联合国机构对工作中基本原则和权利的理解和遵守。³³⁸
- 117. 劳工组织还利用整个联合国系统其他广泛的全球伙伴关系和倡议，促进工作中基本原则和权利，并将其纳入主流：**

³³² 联合国，《最高愿望》。

³³³ 劳工组织和联合国人权条约机构，“劳工组织实施公约与建议书专家委员会与联合国人权条约机构主席的联合声明”，2023 年 2 月 24 日。

³³⁴ 劳工组织，“劳工组织与促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议，未注明日期。

³³⁵ 全球加速器、劳工组织、儿童基金会、开发计划署、世卫组织，“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器：照护经济与医护工作者专题”，2023 年。

³³⁶ 全球加速器、劳工组织、世卫组织、儿童基金会、开发计划署，“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器机构间工作组”，未注明日期。

³³⁷ 联合国可持续发展合作框架是联合国在国家层面支持可持续发展目标的主要框架。

³³⁸ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 86 页。

- 劳工组织通过参与联合国高级别管理委员会的采购网络，牵头制定了联合国共同方法，以打击联合国采购供应链中的人口贩运和强迫劳动。³³⁹
- 劳工组织作为“联盟 8.7”的秘书处，在促进和支持成员国、其他联合国机构、民间社会组织、国际和区域组织以及雇主和企业会员组织为实现可持续发展目标具体目标 8.7 所做的努力方面发挥了核心作用，并激励做出特别承诺的成员国成为“开拓者国家”，以加快自身进步并携手他国共同进步。
- 劳工组织参与打击贩运人口机构间协调小组的工作，为促进就以强迫劳动为目的的人口贩运问题开展机构间对话提供了一个重要的切入点。
- 劳工组织参与暴力侵害儿童问题机构间工作组的工作，使其能够强调从事童工劳动的儿童遭受暴力侵害的高发生率，并促进采取有针对性的战略解决这一问题。
- 劳工组织参与联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)伙伴关系，使其能够制定联合国在工作场所应对艾滋病毒的措施，并在打击工作场所中的社会丑化方面发挥了主导作用。
- 劳工组织参与《安全、有序和正常移民全球契约》，³⁴⁰成为联合国移民网络执行委员会的成员，³⁴¹以及与国际移民组织签署框架协议，这些都为在关于移民工人权利的更广泛对话框架内推进工作中基本原则和权利提供了关键工具。
- 劳工组织通过同酬国际联盟³⁴²(由劳工组织、联合国妇女署和经合组织共同领导)，促进并助力同行之间的政策讨论、研究、政策指导、最佳做法的收集和传播，以及推行旨在解决性别薪酬差距的其他措施。
- 劳工组织通过由劳工组织和联合国妇女署在东南亚国家联盟(东盟)地区共同领导的“安全与公平”计划，促进了社会对话，支持了对移民女工的培训和提高认识活动，并向国家当局提供了技术支持，以打击基于性别的暴力，促进安全移民，并加强移民女工的劳动权利。³⁴³
- 劳工组织参加了非洲人后裔问题专家工作组和联合国在就业和职业方面歧视妇女和女童问题工作组，使其能够促进共同行动，在这些群体中推进工作中基本原则和权利。³⁴⁴
- 通过《劳工组织-难民署 2023-2025 年联合行动计划》与难民署开展了机构间合作，³⁴⁵为促进体面劳动条件和确保被迫流离失所者的工作中基本原则和权利提供了一个切入点。

³³⁹ 联合国管理高级别委员会采购网络，《解决联合国供应链中的强迫劳动和人口贩运问题：联合国工作人员指南》，2022 年。

³⁴⁰ 劳工组织，“联合国安全、有序和正常移民全球契约”，未注明日期。

³⁴¹ 联合国移民网络，“关于国家和区域一级联合国移民网络的常见问题”，2020 年 10 月，第 1 页。

³⁴² 同酬国际联盟，“世界各地的同工同酬情况”。

³⁴³ 劳工组织，“安全和公平：东盟地区实现移民女工的权利和机会”，未注明日期。

³⁴⁴ 联合国种族歧视和保护少数群体网络，《2021 年后的后疫情时代全球共同行动框架》，2022 年 1 月 17 日，第 3 页。

³⁴⁵ 见劳工组织和难民署，“劳工组织-难民署 2023-2025 年联合行动计划”，2023 年。

- 劳工组织与联合国工商业与人权工作组合作，为在广泛的工商业与人权国家行动计划中促进工商业与妇女权利和国际劳工标准提供了一个重要渠道。³⁴⁶ 2023 年，联合国全球契约和劳工组织还共同开发了新的电子学习资源，³⁴⁷ 为企业提供了具体指导，以确保在其运营和供应链中实现工作中基本原则和权利。

其他多边伙伴关系

- 118. 劳工组织通过提供数据、分析和政策建议，持续为七国集团、二十国集团和金砖国家提供支持。** 2022 年通过的“二十国集团关于调整劳动保护以更有效地保护和提高所有工人复原力的政策原则”³⁴⁸ 承认，“基于国际劳工标准和国家法律的劳动保护是工资、工作安排(包括工作时间)、自由行使结社自由权和集体谈判权的能力、防止就业歧视、职业安全和卫生、工作父母的育儿权利和就业保护等政策措施相互作用的结果”。此外，2023 年七国集团《仓敷部长宣言：投资人力资本》强调，“保障结社自由和集体谈判权等劳工权利是体面劳动的基础，在促进工资增长方面发挥着重要作用”。³⁴⁹
- 119. 劳工组织与国际金融公司有着长期联系，特别是在“更好的工作”计划方面。**³⁵⁰ 劳工组织和国际金融公司正在加强在优先主题上的伙伴关系，包括促进工作场所的性别平等和解决工作场所基于性别的暴力，支持为未来创造高质量的绿色就业机会，以及加大协同力度以改善供应链中的工人条件。³⁵¹ 劳工组织与公共开发银行围绕社会标准和与工作中基本原则和权利有关的其他政策开展密切合作。亚洲开发银行寻求劳工组织关于工作中基本原则和权利的专门知识，作为其供应链融资社会标准工作的一部分。³⁵² 大多数公共开发银行，包括多边开发银行，现在都将工作中基本原则和权利纳入其环境和社会保障措施。最近，劳工组织为非洲开发银行独立追索机制制定的一份咨询说明做出了贡献，该说明为非洲开发银行提供了一份路线图，以确保在其资助的项目中营造更安全有利的工作环境，促进国家、区域和非洲大陆各级的系统性变革。

区域伙伴关系

- 120. 劳工组织还利用区域一级的伙伴关系促进工作中基本原则和权利，并将其纳入区域政策框架的主流：**
- 劳工组织拉丁美洲和加勒比区域局是“拉丁美洲和加勒比无童工劳动区域倡议”的技术秘书处，该倡议是一个由 31 个国家、7 名雇主代表和 7 名美洲工会代表组成的三方合作平台，旨在加速消除该区域的童工劳动现象。该倡议的重点是政治宣传、研究、开发识别童工劳动风险的新方法、支持加速消除童工劳动现象的国家行动计划以及交流经验(包括通过南南合作)。

³⁴⁶ 劳工组织，《国际劳工标准、<联合国工商业与人权指导原则>和<工商业与人权国家行动计划>之间的联系》，《劳工组织简报》，2021 年 6 月。

³⁴⁷ 劳工组织和国际贸易中心，“学习计划：通过联合国全球契约劳工原则促进企业体面劳动”，未注明日期。

³⁴⁸ G20，“二十国集团关于调整劳动保护以更有效地保护所有工人和提高复原力的政策原则”，2022 年。

³⁴⁹ 日本政府，厚生劳动省，“投资人力资本”，七国集团仓敷劳动和就业部长会议，2023 年 4 月 22 日至 23 日，日本冈山。

³⁵⁰ 劳工组织和国际金融公司，《了解影响》。

³⁵¹ 劳工组织，“劳工组织与国际金融公司加强在私人投资中的社会问题上的合作”，2023 年 3 月 17 日。

³⁵² 劳工组织，《<国际劳工组织 2020-2025 年发展合作战略>中期评估》，GB.347/POL/3，2023 年。

- 劳工组织与非洲联盟的合作包括支持非洲联盟的《消除童工、强迫劳动、贩运人口和现代奴役十年(2020-2030 年)行动计划》。³⁵³ 根据非洲联盟大会于 2020 年 2 月通过的《行动计划》，非洲联盟支持与企业、雇主组织和工人组织等多个利益攸关方的合作，以解决童工劳动、贩运人口、现代奴役和强迫劳动问题，包括在跨国企业供应链和相关社区的此类劳动问题。³⁵⁴
- 劳工组织与东盟的合作包括为制定和实施新的《到 2025 年消除最恶劣形式童工劳动路线图》提供技术支持。³⁵⁵ 劳工组织通过其在东盟的三角项目，还支持起草《东盟关于在危机局势中保护移民工人及其家庭成员的宣言》。³⁵⁶
- 劳工组织与欧盟密切配合。欧盟借鉴劳工组织的经验，最近采取了几项促进集体谈判的措施。首先，2022 年通过的《欧盟适当最低工资指令》设定了一个明确的目标，即增加工资集体谈判所涵盖的工人数量。其次，欧盟强调了集体谈判作为实现公正转型手段的核心作用。³⁵⁷

与企业雇主组织建立伙伴关系

121. 利用与企业雇主组织的关键伙伴关系，在企业运营和供应链中推进工作中基本原则和权利。在这方面，劳工组织在与工作中基本原则和权利有关问题的国际商业网络中发挥的主导作用尤为重要。由国际雇主组织和国际工会联合会(国际工联)共同主持的“童工劳动平台”是私营部门参与供应链中童工劳动问题的重要工具。“强迫劳动问题全球商业网络”汇集了全球各地的雇主组织、各行各业各种规模的企业及其网络，以期消除强迫劳动现象。在“联盟 8.7”下，供应链行动小组成员已超过 250 个组织，并从其成员那里获得专业知识和资源，以加快在消除供应链中的童工劳动和强迫劳动方面取得进展。劳工组织全球商业和残疾人网络，是劳工组织与主要跨国公司之间的一个合作项目，旨在促进机会平等，解决对残疾人的就业歧视问题。³⁵⁸

³⁵³ 非洲联盟，“非洲联盟消除童工劳动十年行动计划走向实施”，2020 年 9 月 21 日。

³⁵⁴ 非洲联盟，《非洲消除童工劳动、强迫劳动、人口贩运和现代奴役十年行动计划草案(2020-2030 年)：2063 年议程-可持续发展目标 8.7》，2019 年。

³⁵⁵ 东盟，《东盟到 2025 年消除最恶劣形式的童工劳动路线图》，2020 年。

³⁵⁶ 见东盟，《东盟关于在危机情况下保护移民工人及其家庭成员的宣言》，2023 年 5 月 10 日。

³⁵⁷ 欧盟委员会，“欧盟新指南帮助企业打击供应链中的强迫劳动”，2021 年 7 月 13 日。

³⁵⁸ 劳工组织，“劳工组织全球商业与残疾网络自我评估”网站。

▶ 第三章

加大在工作中基本原则和权利方面的行动力度

122. 世界面临着复杂的挑战，对实现工作中基本原则和权利具有深远的影响。因此，有必要加大行动力度，以兑现《1998 年宣言》的承诺、劳工组织对实现社会正义的承诺以及《2030 年议程》中不让任何人掉队的承诺。
123. 前几章强调，当多重危机相互交织和相互强化，扩大不平等并产生不安全感和不可预测性时，工作中基本原则和权利方面的发展进步可能只是昙花一现。然而，实现这些权利，对于尊重其他劳工权利、和平与社会凝聚力以及包容、持续和持久发展至关重要。对过去七年中的趋势和劳工组织三方成员、劳工组织和劳工局行动的审查证实，2017 年大会确定的优先事项仍然具有现实意义，但也指出了需要给予更多和更迫切关注的领域。这些领域包括制定统筹推进工作中基本原则和权利的方法，并为此加强内部协调，包括总部和外地之间的协调；更不偏不倚地关注五大类工作中基本原则和权利，特别是结社自由和集体谈判权和无歧视；并继续投入资源，根据不同国家的情况和需求，了解哪些方法奏效，哪些无效。

对工作中基本原则和权利采取更为综合全面的方法

124. 从劳工组织目前关于工作中基本原则和权利的战略和行动中吸取的经验教训表明，需要采取更为综合全面的方法来推进工作中基本原则和权利。这些方法充分反映了五类工作中基本原则和权利相互依存和相辅相成的性质，以及阻碍其实现的一系列更为广泛的根源问题。除一些重要的例外情况外，劳工局迄今对工作中基本原则和权利的推进工作采取了非统筹兼顾的方法，这种方法没有充分考虑到各类工作中基本原则和权利之间的关键相互联系。劳工局应更加重视提高三方成员对综合方法基本原理的认识，包括通过继续开展研究、宣传和交流活动，确保劳工局在技术咨询服务中更好地反映出上述各类工作中基本原则和权利之间的关键相互联系。为了支持这一战略转变，劳工局可以在对五类工作中基本原则和权利的重视程度上力求更大的平衡性，并加强劳工局内部关于工作中基本原则和权利行动的协调一致性。
125. 要采取更为综合全面的方法，就要求劳工局对所有五大类工作中基本原则和权利给予充分和同等的重视。正如本报告所示并在高级别评估中指出的，在五类工作中基本原则和权利中，劳工局的行动存在着严重的不平衡。特别是，高级别评估指出，“劳工组织很少有项目解决结社自由和集体谈判权这一基本权利的结构性的差距，即使在劳工局的社会对话、工作场所合作和劳动关系工作流中也是如此”，³⁵⁹ 尽管这些权利作为保障性权利特别重要。因此，劳工局需确保在较少涉及的工作中基本原则和权利类别上，尤其是结社自由和集体谈判权方面，提高能见度和工作强度。为实现这一目标，将对工作人员进行专门培训，使他们更好地了解和理解结社自由和集体谈判权助力加强工作场所民主和提高工作场所包容性、安全性和实效性的原因和方式。

³⁵⁹ 劳工组织，《对 2018-2023 年促进工作中基本原则和权利的高级别独立评估》，第 61 页。

126. 改进劳工局关于工作中基本原则和权利促进工作的协调性和连贯性也至关重要。迄今为止，鲜有为推进工作中基本原则和权利而采取的“劳工组织一盘棋”举措，而且劳工局在工作中基本原则和权利促进工作方面的重要协同作用也未得到充分利用。因此，建议劳工局巩固“劳工组织一盘棋”的行动框架，以加强推进工作中基本原则和权利的战略和行动。该框架旨在系统性地吸纳劳工局里直接负责工作中基本原则和权利具体类别的部门以及劳工局里负责解决工作中基本原则和权利赤字主要根源的政策领域的部门，其中包括就业政策、企业发展、社会保护、社会对话和劳动行政管理等政策领域。该框架将对与补充劳工局现有相关的行动计划和战略，包括《劳工组织 2024-2030 年全球职业安全卫生战略》、³⁶⁰《劳工组织促进和落实集体谈判权的综合战略》、³⁶¹《劳工组织关于消除劳动世界中暴力和骚扰的行动战略》以及《劳工组织供应链体面劳动战略》。³⁶²根据《2021 年关于不平等与劳动世界的决议》，解决导致工作中基本原则和权利赤字的劳动世界不平等的不同维度问题，³⁶³将是一个至关重要的总体战略重点领域。

五大主题领域

127. 劳工组织可以特别重视将工作中基本原则和权利考虑纳入劳工局五个更广泛且相互关联的工作领域的主流，最近的趋势和经验表明，这些领域对于在解决工作中基本原则和权利赤字的根源问题上取得进展至关重要：(1) 非正规经济中的工作中基本原则和权利问题，对农村地区应给予应有的重视；(2) 处于危机和脆弱局势中的工作中基本原则和权利问题；(3) 企业经营和供应链中的工作中基本原则和权利问题；(4) 向气候中和经济和社会公正转型所涉工作中基本原则和权利问题；(5) 不断变化的工作安排(包括在数字平台上或通过数字平台从事工作)所涉及的工作中基本原则和权利问题。

128. 前三个领域是《工作中基本原则和权利综合战略》中确定的领域，并在 2016 年得到理事会的批准，³⁶⁴至今仍具有核心意义。众所周知，非正规经济工人在法律上没有得到充分承认，在实践中往往得不到保护，其工作中基本原则和权利特别容易受到侵犯。非正规经济工人占世界就业人口的 60%，且在劳动力不断增长的背景下，非正规经济每年又吸纳数百万新工人。多重且相互叠加的危机和脆弱性局势正在影响全世界越来越多工人的生活，加剧失业和非正规性，破坏基本劳动和社会保护，并增加所有类别工作中基本原则和权利受侵害的风险。与全球和国内供应链相关联的生产占全球劳动力的大部分。这一事实本身就表明，关注保护供应链中的工人和可持续企业的需求极为重要。2023 年 3 月，理事会通过了一项在供应链中实现体面劳动的战略，其中尊重、促进和实现工作中基本原则和权利对于实现体面劳动至关重要。总而言之，鉴于有关工人的绝对数量及其所面临风险的严重性，若不优先系统性地关注非正规、危机和脆弱环境下以及供应链中有关工作中基本原则和权利赤字问题的致因，就不可能在推进工作中基本原则和权利方面取得更广泛的进展。

129. 过去七年的趋势和经验还表明，还有两个领域需要给予更多的紧急关注。气候变化是我们这个时代最突出的社会威胁，危及整个劳动世界的就业、生计和企业。《关于向人人享有环境可持续的经济

³⁶⁰ 劳工组织，《2024-2030 年全球职业安全卫生战略及其实施行动计划》，GB.349/INS/8，2023 年。

³⁶¹ 劳工组织，GB.349/POL/2。

³⁶² 劳工组织，《国际劳工组织供应链体面劳动战略》，GB.347/INS/8，2023 年。

³⁶³ 劳工组织，《关于不平等与劳动世界的决议》，ILC.109/Resolution XVI，2021 年。

³⁶⁴ 劳工组织，GB.328/POL/7。

和社会公正过渡的决议》承认，必须将尊重、促进和实现工作中基本原则和权利作为人人享有公正过渡的指导原则。**数字平台工作和其他新形态工作**为工人提供了机遇，但也为保障他们的权利带来了新的严峻挑战。若要在推进工作中基本原则和权利方面取得更广泛的进展，还需要更加系统性地重视解决这一不断增长的劳动力群体的工作中基本原则和权利赤字问题。

- 130. 对于五个主题领域中的每一个领域，劳工局将支持三方成员开展有针对性的基于证据的行动，这些行动以促进工作中基本原则和权利的上述整体综合方法为基础。**根据《关于不平等与劳动世界的决议》，解决劳动世界不平等的不同维度问题——这些不平等是工作中基本原则和权利赤字的基础，³⁶⁵将是一个至关重要的总体战略重点领域。作为以“劳工组织一盘棋”方法推进工作中基本原则和权利工作的一部分，每个专题领域下的行动，将利用并密切协调劳工局在优先行动计划框架内开展的更广泛努力，以解决工作中基本原则和权利赤字的根源问题。

继续强调批准和实施基本劳工标准

- 131. 劳工局可以提供进一步的指导和支持以提升基本劳工标准的批准率，将其作为推进工作中基本原则和权利的政治承诺的体现和行动规范的基础。**在上一份报告所述期内，在基本公约批准方面取得了重大进展，包括普遍批准了第 182 号公约，但其他基本文书的批准仍远未达到普遍程度。劳工局将根据《2024-2025 年计划和预算》设计和开展全球和国家的批约运动，特别是关于获得批准最少的国际劳工标准的批准运动。劳工局将巩固因将安全和卫生的工作环境确定为第五类工作中基本原则和权利而产生的势头，开展一场全球性批约运动，专门聚集于推动批准第 155 号和第 187 号公约，以及作为特别重要的保障性权利的第 87 号和第 98 号公约。这些努力将借鉴从正在进行的批准工作中吸取的经验教训，即必须为消除批准障碍而提供有针对性的定制化援助，并抓住出现的批约政治机会之窗。
- 132. 有必要加强劳工局发展合作与其监督机构工作之间的协同作用，以改善已批准标准的实施情况。**劳工局可以优先利用监督机构的意见，在更广泛的发展合作干预措施中，将其推进工作中基本原则和权利的工作作为重点。重要的是，这将需要深化发展合作工作(往往是加以分散式管理)与三方成员根据监督机构意见提出的技术援助请求之间的联系。劳工局还可以确保项目工作人员更深入地了解劳工组织监督机构的作用和职能，并进一步将劳工组织监督机制的知识纳入包括总部和外地在内整个组织的主流。

为知情行动奠定证据基础

- 133. 劳工组织可以继续投资于调查研究和数据收集，奠定针对工作中基本原则和权利采取知情行动所需的证据基础。**虽然劳工组织在产生和应用关于工作中基本原则和权利，特别是关于童工劳动和强迫劳动的证据方面取得了重要进展，但在工作中基本原则和权利的所有五个类别中仍然存在严重的证据短板。劳工局可以加大技术支持力度，为关于工作中基本原则和权利问题的研究和数据采集制定必要的方法、工具和统计标准，并支持加强三方成员、研究机构和其他国家伙伴的能力，就工作中基本原则和权利优先关切的问题开展研究工作和收集数据。在这方面，可特别优先支持加强与无歧视和结社自由和集体谈判权有关的证据基础。以过去在童工劳动领域的合作为基础，将工作中基本

³⁶⁵ 劳工组织，ILC.109/Resolution XVI。

原则和权利问题纳入国家的统计计划，可成为另一个总体重点领域。作为“从研究到行动”项目的一部分，通过与三方成员和其他利益攸关方协商制定的关于童工劳动和强迫劳动的全球和国家研究议程，可以指引工作中基本原则和权利这两个类别的研究合作方向。可以利用重要的全球报告来提高人们对工作中基本原则和权利赤字问题的认识，并帮助塑造关于如何解决这些问题的政策辩论。

- 134. 劳工局将更加重视衡量和监测关于工作中基本原则和权利之发展合作组合的影响。**在解决工作中基本原则和权利赤字问题时，三方成员越来越多地转向劳工组织，寻求具体的、基于证据的指导，以了解就政策而言“哪些是有效的”。然而，往往缺乏关于干预措施影响的有力证据，这限制了劳工局和三方成员从经验中学习和确定那些促进工作中基本原则和权利最具影响力方法的能力。劳工组织将优先考虑在与工作中基本原则和权利有关的发展合作项目中系统纳入强有力的监测和评估内容，以便完善有关其项目影响力的证据。劳工组织还将支持对旨在解决工作中基本原则和权利赤字问题的不同政策和监管方法的影响力进行专门评估。在这方面，展示推进工作中基本原则和权利工作的综合方法的影响力将是一个特别优先的事项。

战略伙伴关系和战略联盟

- 135. 劳工组织将继续利用伙伴关系和联盟来推动多个利益攸关方作出政治承诺，并帮助其采取基础广泛、协调一致的行动，以推进工作中基本原则和权利。**重新强调以多边主义促进可持续发展，为将工作中基本原则和权利确立为社会和经济进步的目标和动力提供了多种机会。工作中基本原则和权利是全球社会正义联盟工作的核心。因此，该联盟将是在劳工组织三方成员、多边系统组织和作为其成员的其他利益攸关方中产生更多政治承诺和投资的关键，也是鼓励它们采取具体行动、推进工作中基本原则和权利的关键。劳工组织还将通过“联盟 8.7”、“同酬国际联盟”、“公平招聘倡议”和一系列其他伙伴关系，进一步加强与其他联合国机构、国际金融机构和区域经济组织在促进工作中基本原则和权利领域的合作。在国家一级，劳工组织将优先考虑继续与联合国国家工作队合作，以确保将工作中基本原则和权利问题纳入联合国共同国家评估和联合国可持续发展合作框架。将利用包括“童工劳动平台”和“强迫劳动问题全球商业网络”在内的主要商业网络，促进工作中基本原则和权利，并建设企业经营和供应链的合规能力。

可持续融资

- 136. 若缺乏有效实施促进工作中基本原则和权利的政策和计划所需的可持续资金来源，这类政策和计划就没有多大意义。**认识到可持续筹资的关键作用，劳工局可以为各国政府提供技术援助和开展能力建设，以帮助它们制定和实施国内资源调动战略和国家筹资框架、扩大在促进工作中基本原则和权利方面的财政空间，同时立足于其在体面劳动和社会保护等政策领域可持续筹资方面所做的更广泛努力。
- 137. 虽然各国政府可以而且应该以可持续方式调动国内资源，但国际社会也可以发挥关键作用，帮助其填补在促进工作中基本原则和权利方面的国内资金缺口。**鉴于许多政府面临的预算压力和债务增加，这一作用就显得尤为重要。在此背景下，劳工组织可以通过全球社会正义联盟、与有关国际和区域金融机构的伙伴关系以及其他伙伴关系和联盟，积极推动国际社会为促进工作中基本原则和权利而加大对资源筹措的支持力度。劳工组织在“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议中发挥的牵头作用，为与三方成员、联合国、世界银行和其他国际金融机构，以及其他多边和双边

伙伴合作推进综合政策解决方案和筹资议程开辟了特别的前景。在这方面，还可以利用劳工局支持围绕体面劳动筹资的南南合作和三角合作的工作。最后，劳工局还可以支持《消除童工劳动现象德班行动呼吁》中发出的呼声——“解决重债穷国的外债问题，减少债务困境”。³⁶⁶

³⁶⁶ 第五届全球消除童工劳动大会，《消除童工劳动现象德班行动呼吁》，2022年5月15日至20日，德班，第44段。