



理 事 会

第 353 届会议，2025 年 3 月 10-20 日，日内瓦

政策制定部分

POL

就业和社会保护分项

日期：2025 年 2 月 17 日

原文：英文

第一项议程

国际劳工组织关于公平移民问题的议程和行动

文件目的

本文件是应劳工组织筛选小组的要求编写的，该小组要求讨论劳工局有关劳务移民的行动和加强这项工作的建议。文件概述了对国际移民格局产生重大影响的全球背景和近期趋势；总结了劳工组织在关键领域的工作和进展，强调了劳工组织对于在动态和变化的背景下实现公平移民的承诺；提出了进一步完善劳工组织移民工作计划和加强其全球领导作用的措施，供理事会进行审议和提供指导(见决定草案，第 57 段)。

相关战略目标：所有。

主要相关成果目标：产出 6.4. 提高成员国制定公平有效的劳务移民框架的能力。

政策影响：有。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：有。见决定草案，第 57 段。

作者单位：工作条件与平等司(WORKQUALITY)劳务移民处(MIGRANT)。

相关文件：国际劳工大会关于公平有效的劳务移民治理的决议(2017 年)；理事会文件 GB.331/INS/4/1(Rev.)；GB.344/POL/1；GB.346/POL/1；GB.347/INS/8；GB.352/PV；GB.352/INS/21/1(Rev.2)。

► 导 言

1. 国际移民的最主要推动力仍然是寻求就业和有尊严的生计，因此，国际移民与劳动世界有着直接或间接的内在联系。大多数国际移民都处于劳动年龄段，在目的地国的劳动力参与率很高，这反映了对其劳动力的强劲需求。因此，根据国际劳工组织章程规定的确保“保护工人在非本国就业时的利益”的权责，劳务移民治理政策和活动是就业和劳动问题的核心。¹
2. 劳工组织在处理移民问题方面的悠久历史表明，它有能力利用其独特的三方结构和跨学科专长，不断适应变化的全球环境。为此，劳工组织采用一套完善劳务移民治理体制、加强劳务移民与健全的劳动力市场之间的联系、促进对移民和本国国民的保护及其权利的方针，能够很好地应对日益复杂的移民问题，因为移民问题与劳动世界相关。劳务移民仍然是一个关键全球政策问题，并将在因持续转型、长期冲突和不安全而变得极为动荡、不可预测和复杂的劳动力市场中继续展现。
3. 过去十年来，国际劳工大会和理事会在讨论中重申并强化了劳工组织在劳务移民和移民工人权利保护方面的作用。在 2014 年国际劳工大会上，劳工组织推出了《公平移民议程》，强化了其处理移民问题的独特方针。劳工组织强调亟需在各地创造体面劳动机会，从而使移民成为一种知情选择，而非不得已而为之。它阐述了一个议程，将劳动力市场和就业视为移民的核心动力和现实，同时强调移民工人保护的重要性和适当治理体系的关键作用。
4. 国际劳工大会第 106 届会议(2017 年)举行了关于公平和有效劳务移民治理问题的一般性讨论，三方成员在讨论中确定了需要特别关注的领域和劳工组织行动的优先事项，强调了劳工组织在应对所有技能水平的劳动力市场需求以及保护与促进移民工人和本国国民权利方面的作用。² 理事会随后批准了一项五年行动计划，该计划概述了 10 个关键工作领域。³ 《2019 年国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》重申，必须根据三方成员需求，深化和加强劳工组织在国际劳务移民方面的工作，并重申劳工组织必须发挥引领作用，确保劳务移民中的体面劳动。
5. 2024 年，劳工局庆祝了《1949 年移民就业公约(修订)》(第 97 号)及其配套的第 86 号建议书通过 75 周年，而 2025 年是《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)及其配套的第 151 号建议书通过 50 周年。除此之外，2017 年以来通过的许多国际劳工标准都提及了移民问题。《2017 年面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)和《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)都包含关于移民、移民工人或难民的规定。关于不平等和劳动世界(2021 年)、公正过渡(2023 年)、体面劳动和照护经济(2024 年)的一般性讨论的结论，以及关于社会对话和三方机制(2018 年)、社会保护(社会保障)(2021 年)、劳动保护(2023 年)和工作中的基本原则和权利(2024 年)的周期性讨论的结论也包含与劳务移民有关的指导。理事会 2022 年讨论了移民工人社会保护和临时劳务移民问题。最近，根据《我们的共同议程》新社会契约工作组的建议，理事

¹ 《国际劳工组织章程》。

² 劳工组织，《关于公平和有效劳务移民的决议》，2017 年 6 月 16 日通过。

³ 理事会文件 GB.331/INS/4/1(Rev.)。

会通过了关于向第二次社会发展问题世界首脑会议提交的三方意见书的关键信息，呼吁首脑会议“……为国际社会努力确保移民工人和难民享有体面工作条件提供支持，同时承认移民工人和难民为东道国作出的积极贡献，以及通过推行基于权利的人员流动方针发挥其潜力的价值。”⁴

6. 国际移民治理架构已经发生变化。2018 年通过的《安全、有序和正常移民全球契约》（《全球移民契约》）和《全球难民契约》传达了对基于权利的合作性国际移民治理的新承诺，以支持《2030 年可持续发展议程》。联合国移民网络也于 2018 年成立，国际移民组织（移民组织）担任其秘书处和协调员，劳工组织担任执行委员会成员。

► 迅速变化的世界

7. 虽然劳务移民的重要性日益得到认可，但其在整体移民治理框架中的核心地位仍可得到进一步加强，从而有助于预防和应对以下问题：移民在东道国社会所经常引发的焦虑和恐惧、来自较贫穷国家的移民工人在移民期间和抵达目的地后可能遭受的剥削、移民对留在国内的人产生的混合影响。问题不在于移民是好是坏，而在于如何治理移民，使移民工人、原籍国和目的地国都能从中受益。
8. 事实上，劳务移民有助于更好地平衡劳动力供求，填补关键技能和劳动力缺口，并在文化和社会方面丰富东道国社区。在新冠疫情期间，清洁工、送货员和农业工人等从事所谓“低技能”工作的移民工人在维持社会运转方面发挥了重要作用。作为工人、企业家、投资者、消费者和纳税人，移民为目的地的经济做出了重大贡献。他们在原籍国的发展中也发挥着重要作用，2024 年汇款额预计将达到 6850 亿美元。⁵
9. 2013 年至 2022 年期间，劳动力队伍中的国际移民人数增加了 3000 多万，达到 1.677 亿，几乎占有所有劳动适龄移民的三分之二。国际移民在全球劳动力队伍中所占比例基本保持稳定，2022 年为 4.7%，而 2013 年为 4.2%。2022 年，近 70% 的就业移民从事服务业，其次是工业和农业。即使在新冠疫情期间，这些就业形态也保持了复原力。⁶虽然移民劳动力参与率高于本国国民，但他们的非正规就业率往往更高，原因包括：不公平招聘程序；缺乏技能认可；集中在非正规程度较高的行业，如家政业和建筑业；正常合法的移民途径有限。
10. 移民流动的复杂性继续加剧。越来越多的国家同时是原籍国、过境国和目的地国。人口结构的变化也推动了移民，许多国家因人口老龄化而面临劳动力短缺，对照护服务的需求也不断增长，而人口年轻化的国家则努力为不断增长的劳动力创造体面就业岗位。照护经济对移民工人有巨大需求，移民工人在该行业所占比例很高：《国际劳工组织 2024 年全球国际移民工人估算》报

⁴ 理事会文件 GB.352/PV，第 902 段，和理事会文件 GB.352/INS/21/1(Rev.2)，附件，第 9(a)(iii)段。

⁵ 世界银行估计数据：“2024 年低收入和中等收入国家汇款流入预计为 6850 亿美元，超过外国直接投资和官方发展援助的总和”。

⁶ 劳工组织，《国际劳工组织关于国际移民工人的全球估计：劳动力中的国际移民》，第 4 版，2024 年。

告发现，有三分之一的移民就业妇女在照护经济中工作，而只有五分之一的非移民妇女在照护经济中工作。

11. 世界各地的不平等、贫困、气候变化、暴力和冲突加剧了人员流动压力，造成被迫移民和混合移民。为应对经济、社会和环境方面的迫切需要，劳务移民可能会持续存在，乃至增加。鉴于这些现实情况，有必要更加重视扩大正常移民途径，正如《全球移民契约》目标 5 所要求的。
12. 然而，挑战依然存在。负面舆论致使公众对移民的态度更加强硬，特别是在面临经济挑战和无保障的情况下。在原籍国，劳务移民带来的风险包括国内关键行业技能和劳动力短缺、移民工人在国外遭到的贩运或虐待、以及社会和家庭压力，与此同时，返乡者则面临重新融入劳动力市场的挑战。此外，缺乏劳动法和社会保障法的有效保护以及结社自由和集体谈判方面的限制使移民和难民面临更高风险，包括强迫劳动、非正规就业和极易陷入贫困，即使在正常移民情况下也是如此。

► 劳工组织的应对策略和未来方向

13. 劳工组织的权责和方针赋予它在国际移民治理架构中的独特作用。劳工组织重点关注劳动力市场，将劳动世界行为主体汇集在一起。它连接了移民的经济层面和社会层面，确保健全的劳动力市场，同时保护劳工权利并促进凝聚力。劳工组织致力于将移民政策纳入更广泛的就业、经济和社会政策，倡导为本国和非本国工人以及企业创造公平竞争环境。降低移民工人劳工标准会损害经济表现和社会凝聚力，劳工组织“劳动力不是商品”的原则也适用于移民工人。
14. 劳工组织的工作一直以这些考量因素为指导，在劳工组织的工作计划为体现三方成员的新的需求和指导而不断发展变化的情况下，仍然确保各项行动的一致性。这些考量已被纳入历次计划和预算、不断增长的发展合作项目组合和对三方成员的直接援助。
15. 劳工组织的战略一贯强调制定公平的劳务移民管理框架，在整个劳务移民周期保护工人。劳工组织的多学科专长及其规范职能对于应对当前和未来复杂的劳务移民动态具有宝贵价值。
16. 劳工组织可以在核心优势和既定工作领域基础上，围绕下列三个相互关联的战略轴心开展未来行动：
 - 可持续劳务移民治理体制；
 - 加强移民与健全的劳动力市场之间的联系；
 - 增强移民工人的权利、保护和诉诸法律的机会。

1. 可持续劳务移民治理体制

17. 虽然移民在根本上是一个劳工问题，但劳动世界行为主体很少在劳务移民治理中占据核心位置。鉴于劳务移民问题的日益凸显以及对扩展基于劳工的途径的重视，劳工组织应加大力度，提升社会对话在移民问题讨论中的作用，改善监管框架，支持切实实施和有效执行国际劳工标准。

18. 自 2017 年以来,劳工局扩展了在**移民政策**方面的工作。它支持三方成员制定和实施公平劳务移民框架和政策,包括为此发布了 2021 年政策制定指南。⁷ 劳工局为孟加拉国、柬埔寨、吉布提、斯威士兰、危地马拉、肯尼亚、莱索托、蒙古、摩洛哥、尼泊尔、巴基斯坦、塞舌尔、索马里、南非、南苏丹、斯里兰卡、泰国、突尼斯、瓦努阿图、赞比亚和津巴布韦等国的政策和法律改革提供了技术投入。它支持非洲区域经济共同体通过区域框架,并正在将劳务移民纳入哥斯达黎加、摩洛哥和突尼斯的国家就业政策。这些改革为消除招聘成本、保护移民工人权利、加强技能开发和技能匹配等方面的工作提供了支持。劳工局将继续向三方成员提供专门知识,支持基于国际劳工标准来制定、实施和改革移民政策,加快实现可持续发展目标。
19. **知识开发**是合理政策建议的先决条件。劳工局在这一领域开展的工作实例包括:应三方成员要求,向理事会第 346 届会议提交了一份文件⁸和一份综合报告⁹,其中分析了临时劳务移民计划,并基于雇主和工人的投入研究,提供政策建议。¹⁰ 根据理事会的决定,劳工局于 2025 年 2 月出版了《临时劳务移民:走向社会正义?》合集,进一步为未来创新方式提供参考。同样,应三方成员的要求,劳工局编写了一份关于保护处于非正常情况的移民工人权利和应对非正常劳务移民的汇编,¹¹ 列出了移民工人可能陷入非正常性的情况以及相关国际标准和良好做法。关于太平洋区域季节性工人计划的评估对全球层面有关临时劳务移民的工作进行了补充。¹² 此外,还建议编写一系列地区和专题政策简报,重点关注与临时劳务移民机遇最大化和风险最小化有关的具体问题。
20. **双边劳务移民协定**可以成为劳务移民治理的关键工具。劳工局与非洲、亚洲及太平洋和中东的三方成员以及非洲联盟委员会和政府间发展管理局合作,就谈判和实施符合国际劳工标准的有效协定开展能力建设。将加强与国际劳工组织国际培训中心(都灵中心)的合作并通过发展合作活动开展能力建设(以促进社会伙伴参与谈判和实施双边劳务移民协定为重点),进一步支持这方面工作。
21. 劳工局**加强了社会伙伴在劳务移民治理方面的参与力度**。它为东南亚国家联盟(东盟)工会理事会与东盟雇主联合会之间的对话及其会员之间的对话以及雇主协会与工会之间的双边和区域间合作提供了支持。劳工组织推动社会伙伴参与全球、区域间和区域性劳务移民政策论坛,如国际移民评估论坛、《全球移民契约》区域性审查、全球移民与发展论坛、东盟劳务移民论坛、科伦坡进程、多哈对话、太平洋岛屿论坛和加勒比共同体(加共体)。劳工组织还通过联合国移民网络进一步倡导这种参与。
22. 劳工局促进并参与了三方成员在实施公平劳务移民治理方面的**能力建设**。劳工局与雇主、工会和劳动监察员等各方合作,提供培训和指导,使他们能够保护移民工人和难民工人,包括在公

⁷ 劳工组织,《制定劳务移民政策实用指南》,2021 年。

⁸ 理事会文件 GB.346/POL/1。

⁹ 劳工组织,《临时劳务移民:复杂情况拆解》综合报告,2022 年。

¹⁰ Scott Leeb、Nancy Morowitz 和 Sandrine Krasnopolski,《临时劳务移民:工商届经验》(劳工组织,2021 年); Nicola Yeates 和 Nora Wintour,《临时劳务移民:关于工人观点和行动的两项研究》(劳工组织,2021 年)。

¹¹ 劳工组织,《保护非正常情况下移民工人权利和应对非正常劳务移民问题:汇编》,2021 年。

¹² 劳工组织,《从国际人权和劳工标准的角度看太平洋地区的季节性工人计划:技术报告》,2022 年。

平招聘和工作场所保护方面。都灵中心在这些工作中发挥了关键作用，并提供了以下四个专题支柱的培训：治理、保护、发展和危机。在都灵中心劳务移民群组下开展的活动也助力加强了关键伙伴关系，包括与国际移民组织和联合国难民事务高级专员公署的伙伴关系。都灵中心将继续调整和开发培训课程，应对新的趋势，并强化课程的性别层面内容。劳工局将加强倡导，提升社会伙伴在劳务移民管理中的作用，进一步利用都灵中心的专门知识，在不断变化的劳务移民格局中，加强社会对话在劳务移民讨论中的重要作用。

- 23. 促进批准和有效实施劳工组织移民标准**是劳工局的一个关键工作领域。自 2017 年以来，已有 12 个国家新批准了《1949 年移民就业公约(修订)》(第 97 号)和《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)。劳工局将继续促进批准和有效实施这些公约以及基本公约和其他相关劳工组织标准(它们仍然是更广泛的国际移民法律框架的核心)¹³，包括通过提高三方成员和合作伙伴对这些文书的认识，并在各区域为批准这些文书提供支持。

2. 加强移民与健全的劳动力市场之间的联系

- 24.** 劳务移民有助于健全劳动力市场，平衡劳动力供需，为生产力和公正过渡提供支持。尽管许多当代劳动力市场的现实情况很可能意味着劳务移民可以发挥更大作用，但各国往往未能最大程度地利用其效益。
- 25.** 可以进一步扩大、增强和调整**对技能的预测、开发和认可**，以适应劳动世界的变化，使移民工人、雇主以及原籍国和目的地国受益。国际劳工组织立足于人权和公平，将原籍国和目的地国劳动力市场作为一个整体，综合处理技能开发问题。
- 26.** 劳工组织支持技能护照等创新举措。它参与了国家和区域范围内(例如加纳、尼日利亚和多哥之间)¹⁴以及移民走廊沿线的技能协调工作。它支持根据劳动力市场需求，通过三方进程，编写职业简介和技能预测路线图，开展技能评估。此外，劳工组织还支持区域行为主体在技术和职业教育与培训方面的合作，并编写了指导方针¹⁵和培训手册¹⁶，以便将技能条款纳入双边劳务移民协定。劳工组织还参与了双边和区域层面的技能流动性伙伴关系。
- 27.** 劳工组织可以探讨人口、技术和环境转型及与移民的联系，在此基础上开展并扩大这方面工作。此类工作可以将新技术作为重要工具加以利用，包括通过就业服务机构的参与。

¹³ 其中包括《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)；《2011 年家政工人公约》(第 189 号)；《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)；以及《1930 年强迫劳动公约的 2014 年议定书》。劳工组织的社会保障文书也与移民工人有关，包括《1925 年(事故赔偿)同等待遇公约》(第 19 号)；《1962 年(社会保障)同等待遇公约》(第 118 号)；《1982 年维护社会保障权利公约》(第 157 号)。

¹⁴ 劳工组织，《西非移民问题技能伙伴关系 — 劳工组织的作用和活动概要》，2023 年。

¹⁵ 劳工组织，《双边劳务移民协议中的技能模块指南》，2020 年。

¹⁶ 劳工组织，《劳工组织双边劳务移民协议中的技能模块指南培训手册》，2021 年。

28. 需要更加关注**返乡移民问题**，以实现社会凝聚力、可持续发展和劳动力市场成果。劳工组织认识到返乡者对原籍国的潜在贡献，可以进一步利用其关于重新融入劳动力市场的指导方针(包括承认技能和资格)¹⁷，以及季节性农业计划的重新融入模式。¹⁸
29. 鉴于劳动世界正在发生的变化，以及性别化的劳动力市场动态和保护方面的关切，包括卫生¹⁹和照护行业在内的特定行业一直是劳工组织的工作重点。劳工组织在这些领域制定了指南，并为**针对特定行业的方针**提供支持。
30. 劳工局可以发挥引领作用，尤其是在以下方面：通过技术、规范和能力建设方面的跨学科专长和能力，支持三方成员发展和实行适当的照护体系，同时确保移民工人(主要是妇女)享有体面工作条件。
31. 为制定基于实证的政策，健全劳动力市场，并针对往往毫无根据的观点和对移民工人的负面态度，不偏不倚地对劳务移民进行描述，移民方面的**可靠数据**是必不可少的。作为劳动力市场数据的管理机构，劳工组织在这方面发挥着独特的作用，在 2018 年制定了第一项国际劳务移民统计准则，根据自己掌握的数据，定期对国际移民工人作出估算，并培养各国的能力，通过劳动力市场信息系统收集和使用劳务移民数据。劳工组织应定期更新移民数据，就特定主题进行分析，在移民政策和讨论领域为三方成员提供支持。

3. 增强移民工人权利、保护和诉诸法律的机会

32. 劳工组织是唯一明确负有保护非本国工人利益权责的联合国机构。此外，它还负责确保实施国际劳工标准，包括通过劳动监察。因此，它是负责增强各个移民阶段的劳工权利和保护的头机构，包括通过确保移民和难民工人及其家人的劳动和社会保护。
33. 在几十年来所开展工作的基础上，并在特别关注一些面临较高的强迫劳动、剥削、职业安全卫生危害风险以及被排除在劳动和社会保护之外风险的行业的情况下，劳工局可以加大力度，支持三方成员确保实现对移民和难民劳动和社会保护的有效覆盖，改善招聘做法，增加有效获得正规就业的机会，并扩大代表性渠道。
34. 在移民工人比例过高和工人面临特别高的被排斥风险的行业(包括家政工作、农业和渔业)取得了**劳动保护**方面的进展。关于移民薪酬差距的全球研究²⁰增进了对移民工人和本国国民之间工资不平等的了解。劳工局支持各国采用非歧视性最低工资，²¹此类工资既适用于本国工人，也适用于移民工人，同时还确保男女移民同工同酬。劳工局向三方成员提供的服务促成了安全与卫生方面的法律改革。鉴于移民集中从事户外工作，劳工局参与了关于保护工人免受热应激影响

¹⁷ 劳工组织，《关于返回原籍国后重新融入劳动力市场的指导方针》，2023 年 5 月。

¹⁸ 例如 WAFIRA 项目。

¹⁹ 劳工组织，《卫生行业国际劳工移民——政策一致性参与性评估手册》，2023 年。

²⁰ 劳工组织，“移民工资差距：理解移民和本国国民之间的工资差异”，主要研究成果，2020 年 12 月 14 日。

²¹ 例如在卡塔尔实行最低工资，“卡塔尔新最低工资标准生效”，2021 年 3 月 19 日。

的监管改革²²，并制定了相关指导意见和最佳做法²³。劳工组织可以强化这方面工作，重点加强对持续转型具有重要意义的行业的劳动监察，其中包括照护工作和面临气候影响风险的工作。

35. 越来越多的成员国经历了社会多样性，有关移民和难民的负面言论态势与对填补行业和职业劳动力缺口的移民工人的需求态势并行，这为重振**平等和不歧视**方面的工作提供了机会，包括应对交叉形式的歧视、劳动力市场一体化和正规化以及负面态度和误解。
36. 根据理事会关于**确保移民工人及其家人的社会保护**的决定，²⁴ 劳工局制定了一项关于扩大社会保护的策略，²⁵ 并为特定移民工人(如难民、²⁶ 移民家庭工人、²⁷ 移民季节性农业工人、²⁸ 处于不正常状况的移民²⁹ 和非正规经济中的移民³⁰)制定了示范性干预措施以及政策性指导说明。区域层面技术援助已经帮助制定了关于社会保障待遇可转移性的区域准则(包括在东盟³¹和南部非洲发展共同体内部³²)，并帮助在肯尼亚、³³ 黎巴嫩、³⁴ 摩洛哥³⁵ 和阿曼³⁶ 等国建立了更具包容性的社会保护体系。
37. 根据理事会 2022 年 3 月通过的决定，劳工局将为政策和法律改革以及缔结社会保障协定提供支持，包括通过在南亚-海湾走廊实施一项重大计划。例如，可就受气候变化影响的移民和渔业移民的社会保护问题制定新的指导意见。劳工局将进一步加强与人道主义-发展-和平纽带中行为主体的伙伴关系，包括通过社会保护机构间合作委员会连接人道主义援助与社会保护工作组。
38. 劳工组织通过其公平招聘倡议，在促进**公平招聘**移民工人方面发挥了主导作用。通过三方社会对话谈判达成的劳工组织公平招聘一般原则和业务准则及其对招聘费用和相关成本的定义为私营和公共行为主体提供了最合理的参考点。劳工组织 2024 年的一项研究显示，³⁷ 有 110 个国家规范或禁止了招聘费用和成本，比 2018 年有所增加。在劳工局的支持下，国际工会联合会推出

²² 卡塔尔劳动部，《卡塔尔的热应力立法：雇主指南》，2020 年。

²³ 劳工组织，《高温与职业安全卫生政策简报：海湾合作理事会地区及其他地区的最佳实践》，劳工组织政策简报，2024 年 6 月。

²⁴ 理事会文件 GB.344/POL/1。

²⁵ 劳工组织，《劳工组织关于将社会保护扩大到移民工人、难民及其家人的战略》，2024 年。

²⁶ 劳工组织，《干预模式：将社会保护扩大到难民和寻求庇护者》，劳工组织简报，2021 年 11 月。

²⁷ 劳工组织，《干预模式：将社会保护扩大到移民家政工人》，劳工组织简报，2021 年 11 月。

²⁸ 劳工组织，《干预模式：将社会保护扩大到季节性农业移民工人》，劳工组织简报，2022 年 2 月。

²⁹ 劳工组织，《干预模式：将社会保护扩大到处于非正常状况的移民工人》，劳工组织简报，2021 年 12 月。

³⁰ 劳工组织，《干预模式：将社会保护扩大到非正规经济移民工人》，劳工组织简报，2023 年 2 月。

³¹ 东盟，《东盟关于社会保障待遇可转移性的区域准则》，2024 年 9 月。

³² 更多信息见南部非洲发展共同体网站：<https://www.sadc.int/pillars/employment-labour-0>。

³³ 见 <https://www.ilo.org/resource/news/ilo-supports-kenya-establish-migrant-workers-welfare-fund>。

³⁴ 见 <https://www.ilo.org/resource/news/ministry-social-affairs-announces-new-nationally-funded-emergency-cash>。

³⁵ 劳工组织，《Note de Plaidoyer : La Protection Sociale des femmes rurales migrantes saisonnières》(仅有法文版)，2024 年 2 月。

³⁶ 见 <https://www.ilo.org/resource/news/maternity-and-paternity-benefits-launched-oman-pioneering-social-insurance>。

³⁷ 劳工组织，《关于招聘费用和相关成本的全球研究》，第二版，2024 年。

了一个网站，³⁸ 利用新技术和人工智能，提供关于 23 个国家的 10,000 多个招聘机构的多语种信息。劳工局还与雇主组织和私营招聘机构合作开发工具和试行干预措施，包括在卡塔尔建筑行业开展的工作、尼泊尔-约旦走廊影响研究、³⁹ 墨西哥农业生产商尽职调查工具包、⁴⁰ 以及与国际雇主组织合作开发的拉丁美洲雇主公平招聘指南。⁴¹

39. 整个移民周期的公平招聘和保护应当是目前关于拓宽劳务途径的讨论的核心。这包括向三方成员提供直接支持和能力建设，应对和防止在移民的各个阶段(从招聘到重新融入)侵犯权利的行为。鉴于公平招聘倡议推出已有十年时间，劳工组织正在与公平招聘倡议三方咨询委员会协商，以制定一项最新的前瞻性公平招聘战略，进一步落实其一般原则和业务准则，并提供实施这些原则和准则的实用工具。
40. **扩大代表性渠道**一直是劳工组织关注的一个领域。劳工局开展了有关移民工人结社自由和集体谈判权利的研究，⁴² 深入探讨了在享有这些权利方面存在的障碍、克服这些障碍的有效战略以及工会在接触和支持移民工人方面的观点、行动和经验。可以进一步拓展这方面研究，为三方成员的反思和行动提供重要参考。劳工组织促成了移民走廊沿线工会之间的七项双边合作协议。
41. 应向社会伙伴提供进一步支持，倡导移民工人和难民工人的权利，加强各种工具，使移民能够在工作场所具有组织性、代表性和参与集体谈判，并推动订立双边工会协议。
42. **移民工人资源中心**是劳工组织努力强化的一个重要模式。在三方成员的领导下，由劳工组织提供支持的 90 多个移民工人委员会提供了准确的信息、咨询、培训、工人组织空间和移民工人转介网络，促进诉诸法律的机制。移民工人资源中心支持移民工人诉诸投诉机制，包括就不足额支付工资或不支付工资、扣留身份证件、延迟派遣和未能提供工作岗位等问题进行投诉。截至 2023 年，亚洲的移民工人资源中心获取的赔偿达到 1,300 万美元。
43. 通过评估这些成就和扩大移民工人资源中心的覆盖范围，劳工组织可以发展一个此类机构的全球网络，通过南南对话分享最佳做法和经验教训。
44. 劳工组织已与三方成员开展合作，在整个移民周期中**应对强迫劳动风险**。此类方法在贸易和供应链文书中日益突显，与此同时，许多政府正在更严格落实人权尽职调查要求。根据劳工组织关于供应链中体面劳动的战略，⁴³ 劳工局可以加强对三方成员的技术指导，扩大与私营部门和其他利益攸关方的合作，为负责任和合规的企业提供业务工具和网络。这可以包括利用伙伴关系，包括与强迫劳动问题全球工商业网络和商学院的伙伴关系，在实践中纳入这些考量因素。
45. 在**引导舆论**方面，劳工组织利用其在劳动力市场统计和分析方面的专长，提供和推广基于实证的信息，凸显移民故事中人性化的一面。此外，它与国际记者联合会合作，加强了媒体接触工

³⁸ 见 www.recruitmentadvisor.org。

³⁹ 劳工组织，《公平招聘的好处-尼泊尔-约旦走廊影响研究的结果》，2019 年。

⁴⁰ 见 <https://www.ilo.org/resource/news/fair-recruitment-agricultural-sector-mexico>。

⁴¹ 劳工组织，《*Talento en Movimiento. Una guía sobre migración laboral y contratación equitativa*》(仅有西班牙文版)，2023 年 9 月 11 日。

⁴² 劳工组织，《移民工人结社自由和集体谈判权利》，2023 年。

⁴³ 理事会文件 GB.347/INS/8。

作，为 30 个国家的媒体专业人员组织了 50 多次培训，建立了全球培训师网络，开发了与移民有关的媒体工具包和词汇。

46. 劳工组织还可以继续与社会伙伴合作，阐明有效劳务移民治理的经济和社会必要性，彰显移民的重要贡献，注重性别和行业方面考量。

► 伙伴关系

47. 劳工组织努力确保在关于移民的区域、区域间和全球辩论中对劳工层面问题加以讨论。作为联合国移民网络执行委员会的创始成员，劳工组织致力于将国际劳工标准纳入《全球移民协定》实施工作的主流，强调社会伙伴的作用。除了向全系统提供关于双边劳工协定的指导外，⁴⁴ 劳工组织还为制定《全球移民协定》指标框架提供了支持，并领导了关于气候变化和社会经济融入方面的工作。
48. 在“全球移民与发展论坛”中，劳工组织倡导基于权利的讨论，支持社会伙伴参与，强调人员流动的劳工层面问题，支持在《联合国气候变化框架公约》背景下实现公正过渡。与此同时，它采取了多利益攸关方共同参与的办法，以应对技能需求，在全球移民技能伙伴关系下将三方代表和各联合国机构汇集到一起。
49. 为了加强这些伙伴关系，应对紧迫的移民挑战和机遇，劳工组织可以在全球社会正义联盟的支持下召开一次关于移民问题和劳动世界的全球三方论坛。这一高级别平台可以在劳工组织现有工作的基础上，开展填补当前全球移民讨论缺口的高级别战略讨论，这些讨论将专门关注劳务移民问题，凸显劳动世界及其行为主体(即劳工部和社会伙伴)的视角，这些行为主体在其他论坛中往往被排除在外或被边缘化。可以重点关注关于劳动世界反复出现或新出现的问题的三方对话和交流。这方面的专题可以包括：公平招聘和改善劳务移民治理的技术；将移民工人和难民工人纳入劳动力市场；移民工人在支持公正过渡中的作用；移民对生产力和经济增长的贡献；人口结构变化对照护经济中移民的影响。全球三方论坛的结论将为在全球移民发展论坛和国际移民评估论坛的讨论以及区域性讨论提供参考，提高在这些讨论中对劳务移民问题的关注度。

► 应对当前趋势，加强公平移民议程

50. 《公平移民议程》的基本原则、2017 年关于公平和有效劳务移民的决议、劳工组织的工具和积累的经验在应对劳工组织的方针所处理的复杂问题方面具有高度相关性，该方针根据体面劳动议程的四个支柱，在劳动力市场背景下审议移民问题。为应对当前趋势，强化劳工组织《公平移民议程》，理事会可以考虑加强这一方针。
51. 劳工组织的整体视角、全移民周期一体化方针以及对促进健全劳动力市场和保护工人权利的双重关注，对于为所有人塑造一个公平的未来都至关重要。这一方针促进了包括国际劳工标准在

⁴⁴ 联合国移民问题网络，《双边劳务移民协定指南》，2022 年。

内的劳工组织行动手段的一致性；数据和知识生成；通过技术合作、咨询和业务服务以及能力开发向三方成员提供支持；编写政策和指导文件以及开发治理工具。

52. 在这方面，劳工组织可以通过改进技能预测和工作岗位匹配(包括使用新技术)，支持其三方成员。劳工组织可以加强其在照护等关键和新兴行业的工作，在这些行业，劳工组织处于有利地位，能够通过其技术、规范和能力建设方面的专长来协助三方成员。以创新方式创造就业岗位、支持创业、改善工作条件和社会保护是在许多情况下劳工组织三方成员所关切的问题，包括对返乡者而言；在所有这些领域，劳工组织都可以加大工作力度，利用众多试点项目。
53. 然而，劳务移民治理不仅仅是就业岗位安置。劳工组织的权责是推行基于权利的方针以及在各地创造体面劳动，确保在从招聘到重新融入的全过程中保护工人。当前，扩大劳务途径的讨论应当辅之以相应的努力，确保公平招聘工人，并在整个劳务移民周期中提供保护。这一点尤其紧迫，因为移民成为强迫劳动受害者的可能性是本国国民的三倍，而招聘费用则固化了这种脆弱性。劳工组织的工作还应当包括向三方成员提供直接支持和能力建设，应对和防止所有移民阶段的侵权行为。
54. 劳工局的工作还将注重提供高质量的数据和分析，从而加强实证基础，为建设性政策辩论和不偏不倚的舆论提供支持。除了提供更好的数据和统计资料(特别是在区域和行业层面)，劳工组织还应加大力度，衡量移民的贡献，同时与社会伙伴合作，阐明有效劳务移民治理的经济和社会必要性，注重性别和行业方面的考量。
55. 劳工组织的发展合作工作组合范围广泛，涵盖所有区域，都灵中心是能力建设的卓越中心。可以通过新的支持和资源来加强这些领域的工作，帮助构建可扩展、可持续和可复制的解决方案，应对劳务移民挑战。
56. 劳工局还可以加强在国家、区域和全球层面的伙伴关系及国际领导力，通过全球社会正义联盟，利用其召集力，建立一个关于移民和劳动世界问题的经常性高级别三方论坛。

► 决定草案

57. 理事会要求劳工局考虑到其有关当前全球变革的拟议对策和未来方向的指导意见，包括利用全球社会正义联盟，推进劳工组织在劳务移民领域的议程。