国际劳工组织

国际劳工组织关于强迫劳动的标准

新议定书和建议书概览

国际劳工组织关于强迫劳动的标准

新议定书和建议书概览

版权 @ 国际劳工组织 [2016]
2016 年第一次出版

国际劳工局出版物享有《世界版权公约》第二项议定书中规定的版权。未经允许，在标明来源的情况下可以转载部分内容。如需复制或翻译，应向国际劳工局出版部门（版权和许可）申请复制权和翻译许可，地址：International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 或发邮件至：rights@ilo.org。国际劳工局欢迎此类申请。

已在复制权组织注册的图书馆、机构及其他用户可根据许可复制。请访问复制权组织国际联盟网站 www.ifrro.org 获取本国复制权组织相关信息。

工作中的基本原则和权利（FUNDAMENTALS）

国际劳工组织关于强迫劳动的标准 - 新议定书和建议书概览 / 国际劳工局，工作中的基本原则和权利处 - 日内瓦：国际劳工组织，2016 年

ISBN: 978-92-2-131157-7（印刷版）; 978-92-2-131158-4（网络 PDF 版）

国际劳工局，工作中的基本原则和权利处

强迫劳动 / 国际劳工标准 / 国际劳工组织公约 / 国际劳工组织建议书 / 国际劳工组织议定书 / 评论 / 实施 -13.01.2

国际劳工组织图书在版编目（CIP）数据

国际劳工局出版物使用的名称符合联合国惯例，其内容不代表国际劳工局对任何国家的法律地位、区域或领土及其当局、或边界划定发表意见。

署名文章、研究报告和其它文稿，文责由作者自负，出版发行并不代表国际劳工局认可其观点。

提及的企业和商业产品及过程不意味其得到国际劳工局的认可，而未提及的企业和商业产品及过程也并非不被认可。

国际劳工局的出版物和数字产品可以通过大型书商或数字发行平台获得，抑或直接联系国际劳工局出版部门 ilo@turpin-distribution.com 。如需更多信息，请访问我们的网站：www.ilo.org/publns，或联系 ilopubs@ilo.org。

欢迎访问我们的网站：**www.ilo.org/forcedlabour**

封面图片来源：Poster For Tomorrow/Nacho Arbesu

在瑞士印刷

图片排版：国际劳工组织工作中的基本原则和权利处，瑞士日内瓦

目录

导言 …… 1

国际劳工组织消除强迫劳动的标准 …… 3

采用新标准的原因 …… 3
关于强迫劳动的国际劳工标准 …… 4
强迫劳动的定义 …… 5
不属于“强迫劳动”的情况 …… 6

议定书和建议书条款概览 …… 9

总则 …… 9
定义和范围 …… 9
禁止强迫劳动的有效措施 …… 9
国家政策之间的一致性、协商性和协调性 …… 10
预防 …… 12
保护受害者并对其免罚 …… 19
赔偿和司法援助等补救措施 …… 20
国际合作 …… 22

批准，生效和监督 …… 23

批准方 …… 23
议定书生效时间 …… 23
国际劳工组织对批准进程的支持 …… 23
国际劳工组织的监督工作 …… 23

“我相信人们会记得这次大会…… 尤其是会议期间，我们以绝
2014 年议定书》及有关建议书。这是我们集体立志终结强迫劳动
展现了我们采用国际劳工标准，满足现实需求，以及为维护和
充措施的能力…… 此议定书 [就解决各国在实施公约过程中
答复。”

盖·莱德
国际劳工局局长

“这些法律文件将使国际劳工组织关于强迫劳动的标准契合 21 世纪的需求。它们将有效对治当下所有形式的强迫劳动和引起强迫劳动的人口贩运……[它们] 为 1930 年第 29 号公约补充了关于保护、预防和补救强迫劳动 [受害者] 的条款，明确了在与雇主和工人组织磋商之后该公约的实施计划，为在全球范围内终止强迫劳动指明了道路……议定书和建议书表达了我们对相关行动的呼吁。它们并不仅仅是纸面上不切实际的文字。只要能在全球范围内得到及时的批准和全面有效的实施，它们的潜在影响力就能得以实现。”

波特
雇主代表方副主席
强迫劳动特设委员会

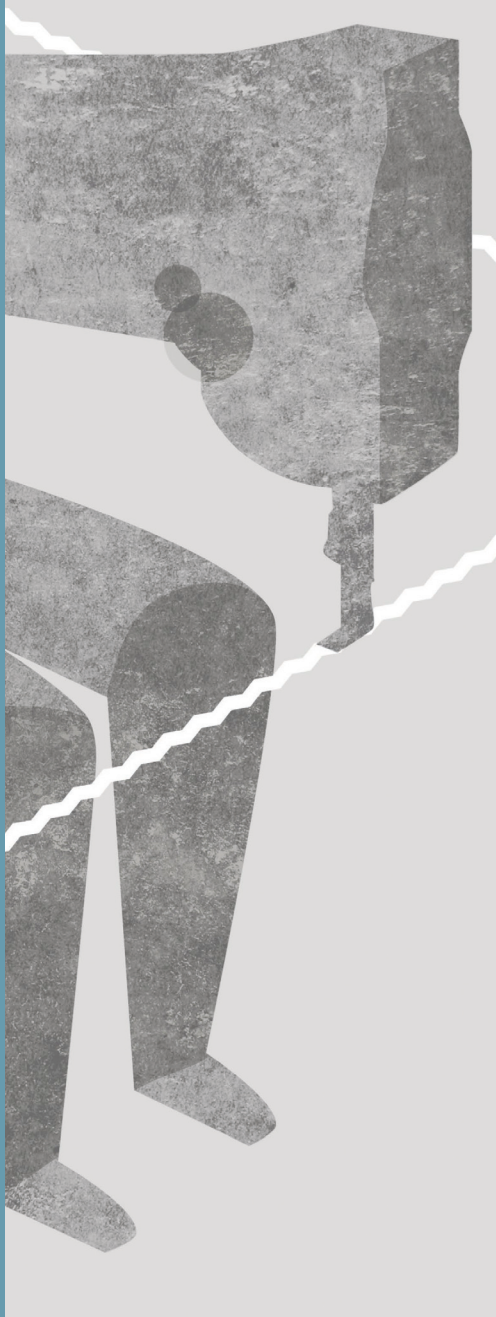
“各位眼前的这些新的法律文件明确了我们的义务，为我们找到强迫劳动的根源并有效消除强迫劳动提供了指导……那些饱受强迫或强制性劳动折磨的人们需要各位按照法律文件所示，坚定决心采取有效行动。2500 万受害者亟待各位的解救。”

加内尔
强迫劳动特设委员会主席

对多数通过了《1930 年强迫劳动公约
并解救 2500 万名受害者所取得的成果，
促进工作中的基本原则与权力寻求补
所存在的差距] 向国际社会作了明确

“议定书呼呼国际劳工组织各成员国批准第 29 号公约，承担相应义务，预防、保护和赔偿受害者。建议书列举了一些具体措施……议定书的通过发出了我们坚定决心消除强迫劳动的政治信号……在公约被通过近百年后，议定书和建议书将使我们的行动跃上新台阶；国际劳工组织将在这个混乱不安的时代发挥更为重要的作用。当社会正义和人权也参与其中并推动消除强迫劳动时，我们将见识到这种三方机制的影响力。”

维利尔
工人代表方副主席
强迫劳动特设委员会



导言

2014 年 6 月，在其第 103 届会议期间，国际劳工组织大会以绝对多数通过了《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号公约）的议定书以及对该公约和该议定书进行补充的建议书。

议定书和建议书为全球打击所有形式的强迫劳动，包括人口贩运和类似奴役做法，注入了新动力。这些法律文件，即《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》和《2014 年强迫劳动（补充措施）建议书》（第 203 号），经过两年磋商才得以通过。[1]

在前期准备过程中，我们广泛研究了各国的法律和实践，并参考了监督机构关于实施《强迫劳动公约》的评论。此外，我们还与国际劳工组织三方成员进行了磋商，并且征求了联合国合作伙伴和非政府组织的意见。根据《国际劳工组织章程》（ILO Constitution），凡是国际劳工大会予以通过的法律文件，各国政府都应当将其提交给主管部门以制定批准相关法律或采取其他行动。

为响应三方成员对新法律文件及其条款相关信息的需求，国际劳工组织制作了这本册子，以期为各国政府官员、受强迫劳动相关法律和政策影响的雇主和工人代表、以及负责国际劳工组织法律文件后续事宜的相关方提供参考。此外，对国际劳工组织关于强迫劳动的新法律文件及其推进感兴趣的联合国系统合作伙伴、非政府组织和其他利益　关方均可使用本册。

除了聚焦新议定书和建议书之外，本册还包括《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号）和《1957 年废除强迫劳动公约》（第 105 号）的概况。

其他实用工具和资源参见国际劳工组织网站：www.ilo.org/forcedlabour 和 www.ilo.org/normlex。

[1] 这两份新文书是 2014 年国际劳工大会期间强迫劳动特设委员会一次性讨论的结果。大会提交给委员会的正式报告和委员会讨论情况的汇总报告参见：www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/on-the-agenda/forced-labour/lang--en/index.htm。

国际劳工组织消除强迫劳动的标准

采用新标准的原因

国际劳工组织《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号公约）将“强迫或强制劳动”定义为：“以任何惩罚相威胁，强迫任何人从事的非本人自愿的一切劳动或服务”。该公约是国际劳工组织法律文件得到成员国最广泛批准的两大文件之一；其对“强迫或强制劳动”的定义目前仍然有效，但现在形势有了很大的变化。该公约于 1930 年得以首次通过，当时强迫劳动是主要由殖民政权和某些独立国家所采取的做法。而当下，国际劳工组织预估全球有 2500 万名男子、妇女和儿童遭受强迫劳动，被贩运，债役或在类似奴役的条件下工作。其中 90% 分布在私营经济；几乎一半受害者曾在境内迁 或跨境迁 。据估计，强迫劳动产生了 1500 亿美元的非法收益，使工商业面临不公平竞争，国家损失数以十亿计的税收收入和社会保险份额。

国际劳工组织关于强迫劳动的全部法律文件，包括**《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》、《2014 年强迫劳动（补充措施）建议书》、《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号公约）和《1957 年废除强迫劳动公约》（第 105 号公约）**在内，为所有行为者应对在消除所有形式的强迫劳动的过程所面临的挑战提供了一份全面战略和一系列工具。此外，议定书和建议书使得国际劳工组织消除强迫劳动的标准与现代形势更契合。新的建议书明确规定各国**预防**强迫劳动、保护强迫劳动受害者且为其**提供补偿**的义务，并强调了**强迫劳动与人口贩运之间的关系**。根据第 29 号公约，建议书还重申了起诉强迫劳动侵害人并不再对其予以免罚的重要性。建议书为各国履行上述义务提供指南。

议定书和建议书将完善现行的相关国际法律，包括《禁奴公约》(1926 年)、《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》(1956 年)和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》(2000 年)。这些法律文件对于广泛禁止奴役、强迫劳动以及人口贩运起到了推动作用。然而，考虑到当前问题的严重程度，我们需要采取新战略：例如，通过发挥劳动监察部门以及雇主和工人组织的作用等措施重点预防强迫劳动。议定书对于保护和补救强迫劳动受害者给予了更多关注，这将有助于确保受害者的人权获得尊重且侵害人得到有效惩治。

在 2014 年第 103 届国际劳工大会上，新的议定书赢得了各国政府、雇主和工人代表的广泛支持。这代表了他们对行动的呼吁，也表明其应对当下强迫劳动所带来的挑战的政治意愿。如果被广泛批准和实施，该议定书将和现行的国际劳工组织关于强迫劳动的公约以及其他相关国际法律文件一同推动实现在全世界消除强迫劳动的愿景。

关于强迫劳动的国际劳工标准

国际劳工组织通过了两份关于强迫劳动的公约。目前，这两个公约仍然具有法律约束力，仍接受国际劳工组织成员国的批准。[2]

《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号公约）

第 29 号公约要求缔约国禁止所有形式的强迫或强制劳动（第 1 条第 1 款）。作为国际劳工组织关于强迫劳动的第一个公约，该公约对“强迫或强制劳动”做了明确定义（第 2 条第 1 款）并说明了 5 种例外情况。该公约要求缔约国确保凡非法征用强迫或强制劳动者，应作为刑事犯罪予以惩处，且惩治措施“确实充分，并得到严格执行”（第 25 条）。

《1957 年废除强迫劳动公约》（第 105 号公约）

第 105 号公约是国际劳工组织通过的第二份关于强迫劳动的公约。该公约的目的并不在于对第 29 号公约进行修正，而是通过聚焦第二次世界大战之后新涌现的 5 种强迫或强制劳动形式对后者予以补充；其中包括将强迫或强制劳动作为对发表政治观点的人或参加罢工的人的惩罚，实行种族或其他歧视的手段，发展经济的方式，或将其作为一种劳动纪律等形式。第 105 号公约主要关注各国当局所施行的强迫劳动。

2014 年，国际劳工组织通过两份关于强迫劳动的新法律文件：

《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》

该议定书具有法律约束力，要求缔约国在履行第 29 号公约规定的禁止强迫劳动的义务的过程中，采取相关预防、保护和补救措施。该议定书是对《1930 年强迫劳动公约》的补充，因此，只有批准了该公约的国际劳工组织成员国才有权批准该议定书。该公约目前仍接受国际劳工组织成员国的批准。

《2014 年强迫劳动（补充措施）建议书》（第 203 号建议书）

第 203 号建议书既对议定书和第 29 号公约均作了补充，为各国采取措施加强相关领域的法律和政策提供非约束性的实用指南，如在预防强迫劳动和保护强迫劳动受害者，确保受害者能够享有司法公正和补救，执法和国际合作等领域。建议书是基于议定书制定而成，阅读时应参照后者的相关条款。

为什么各成员国必须消除强迫劳动？

第 29 号公约规定各成员国的基本义务是禁止所有形式的强迫劳动。国际劳工组织监督机构认为各成员国不仅必须对强迫劳动予以定罪并起诉。根据新议定书，他们还应当采取有效措施预防强迫劳动，为受害者提供充分的保护，使他们享有司法公正，包括获得赔偿在内。

---

[2] 截止到 2016 年 10 月 15 日，《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号）已获得 178 个国际劳工组织成员国批准；《1957 年废除强迫劳动公约》已获得 175 个国际劳工组织成员国批准。

强迫劳动的定义

可以将强迫劳动理解为被他人以惩罚相威胁，非自愿情况下从事的工作。

第 29 号公约第 2 条第 1 款将“强迫或强制劳动”定义为：“以惩罚相威胁，强使任何人从事其本人不曾表示自愿从事的所有工作和劳务”。

该定义由以下三个要素构成：

1. **工作或劳务：**“所有工作和劳务”（All work or service）指任何活动、产业或部门以及非正规经济中的所有工作、服务和就业类型。强迫劳动既存在于公共部门，又存在于私营部门。
2. **“以惩罚相威胁”：**“以惩罚相威胁（menace of any penalty）”涵盖的范围很广，包括刑事制裁以及各种形式的直接及间接胁迫，比如肢体暴力、精神威胁或者不付工资。此外，“惩罚（penalty）”还包括剥夺受害者的权利或优待（如升职、工作调动或换工作）。
3. **非自愿性：**“表示自愿”（offered voluntarily）指工人在知情的情况下有与雇主达成某种雇佣关系且随时离职的自由。“非自愿性”指的是这种自由被剥夺的情况。例如：雇主或招聘人员通过虚假承诺，诱使一名工人接受某项其本不会接受的工作。

国际劳工组织专家委员会曾表示：“通过公约时，国际劳工组织三方成员对倾向于采用‘强迫劳动’这一术语的广泛定义（即上述包含三个要素的定义），而不是列举相关做法。在这一广泛定义下，无论是传统意义上诸如奴役和类似奴役的强迫劳动，各种形式的债役，还是近几十年来涌现的包括人口贩运在内的新强迫劳动形式，都在国际劳工组织监督机构的监督范围之内。”[3]

《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》（第 1 条第 3 款）重申了第 29 号公约对于强迫劳动的定义，并确认以强迫或强制劳动为目的的人口贩运也涵盖在内。

[3] 国际劳工组织，《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》就有关工作中权利的基本公约进行的全面调查，实施公约与建议书专家委员会报告，报告 III（1B，第 272 段），国际劳工大会，第 101 届会议，2012 年。

不属于“强迫劳动”的情况

第 29 号公约第 2 条第 2 款列举了以下 5 种不属于“强迫劳动”的情况：

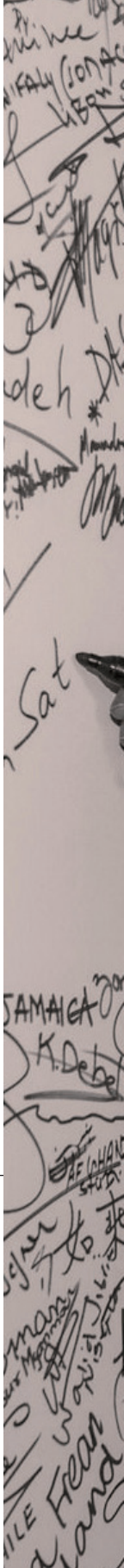
- 因国防需求而被强制要求参加的**义务兵役类**的纯军事性工作。
- 在完全自治的国家，被强制要求履行的**正常公民义务**，如义务参加陪审团或帮助身处险境的人。
- 在未得到私人、公司或社团的雇佣或安置时，根据法院判决且在政府当局的监督和管理下而被要求从事的**狱中劳役**。
- 在战争、灾害或灾害威胁（如火灾、水灾、饥荒和地震）、任何可能危及全部或部分人口生命或生活福祉等**紧急情况下，被强制要求从事的工作**。
- 在社区或由其成员直接选出的代表认为有需要时，社区成员出于该社区的利益而从事的简单社区服务。

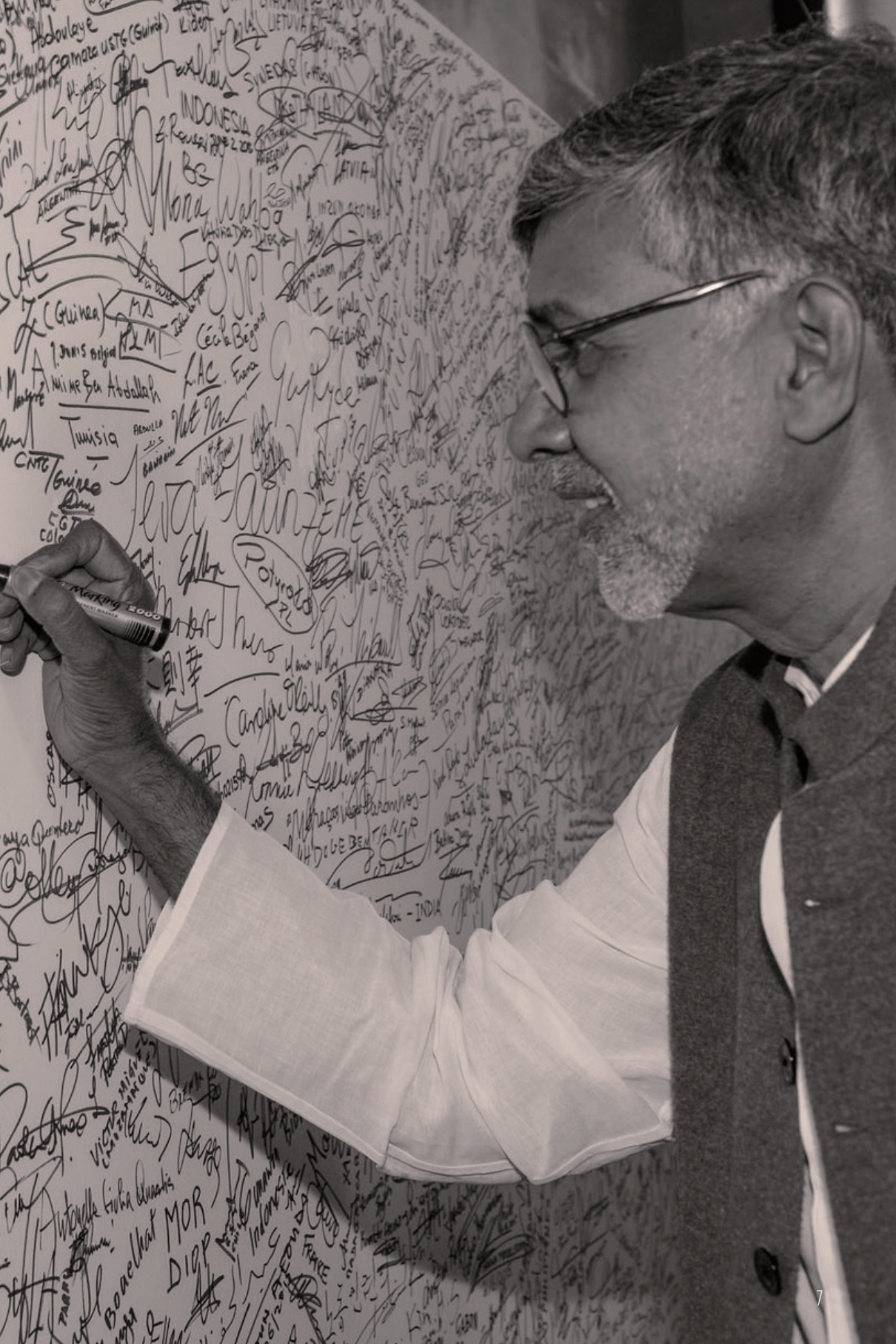
什么是“过渡性条款”？

最初，国际劳工大会通过第 29 号公约旨在逐渐在殖民地废除强迫劳动以及要求各国立即对出于私人目的的强迫劳动进行打击。由此，该公约允许各国在过渡期内，出于公共目的或特殊措施的需求，采取强迫劳动。相关条款参见该公约第 1 条第 2、3 款以及第 3-24 条。

如《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》的导言表明，国际劳工大会意识到该过渡期到期已久，因此，所谓的“过渡性条款”不再适用。

2016 年 11 月 9 日，议定书生效；这意味着第 29 号公约中的这些过渡性条款被正式删除（议定书第 7 条）。




INDONESIA
Tunisia
Guinée
Polyrola
Caroline Olell
MOR
DIOP

议定书和建议书条款概览

本部分审视《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》的主要条款及批准该议定书的国际劳工组织成员国的首要义务。为便于阅读和参考，文中引用了一些第 203 号建议书中的相关条款。

总则

如议定书导言表明，第 29 号公约和第 105 号公约在打击所有形式的强迫或强制劳动方面发挥了重要作用，但其实施方面仍存在不足。一方面，强迫或强制劳动的背景和形式已经发生变化；另一方面，以强迫劳动为目的且有可能涉及性剥削的人口贩运日益引起国际关注。此外，越来越多的工人陷入私营经济中的强迫劳动。某些工人群体，特别是移民工人成为强迫劳动受害者的高风险人群。

导言强调了消除所有形式的强迫或强制劳动的迫切性，阐明议定书重申了预防、保护和补救措施对于实现有效且持续禁止强迫或强制劳动的必要性，以期弥补第 29 号公约在实施过程中的不足。

定义和范围

议定书（第 1 条第 3 款）重申了第 29 号公约对“强迫劳动”的定义，并强调该定义涵盖以强迫劳动为目的的人口贩运，明确要求各国应将打击以强制或强迫劳动为目的的人口贩运纳入其按照议定书所采取的措施之中。

议定书导言结合包括《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》在内的其他相关国际法律文件，意识到以强迫或强制劳动为目的的人口贩运日益引起全球关注，明确了强迫劳动和人口贩运之间的关系。

禁止强迫劳动的有效措施

议定书第 1 条第 1 款明确了对各国的核心要求：“为履行第 29 号公约规定的禁止强迫或强制劳动的义务，各成员国须采取有效措施，预防和消除强迫劳动，向受害者提供保护并让其获得适当和有效的补救（包括赔偿），并且制裁强迫或强制劳动的侵害人。”

该款一方面重申了第 29 号公约规定的禁止所有形式的强迫或强制劳动的义务，另一方面强调为履行此义务，各国必须采取预防、保护和补救措施以及惩治侵害人。

各国可基于本国具体国情实施该款的规定，但其采取的措施必须有效。此款后面的其他条款对于其要求的有效措施进一步做了明确规定。

成员国实施情况举例

英国：2015 年《现代反奴隶制法案》（2015 Modern Slavery Act）将强迫或强制劳动以及人口贩运定为犯罪行为。除此之外，该法案还包括了预防奴役和人口贩运的法令以及关于保护受害者和法院有权下达法令赔偿相关受害人的条款，并要求侵害人对强迫或强制劳动或人口贩运的受害者予以赔偿。[4]

毛里塔尼亚：根据其于 2007 年通过的法律，2015 年毛里塔尼亚通过了《关于判定奴役犯罪和惩治类似奴役做法的法案》（Criminalizing Slavery and Punishing Slavery like Practices Act），将奴役犯罪的徒期延长了一倍并设立了审理奴役和类似奴役做法相关案件的合议庭。此外，该法案还在允许社会组织代表受害者提起申诉以及确立受害者享有赔偿的权利方面取得了重要进展。[5]

国家政策之间的一致性、协商性和协调性

就强迫劳动制定综合国家战略并就其实施设计适当的制度框架，能增强强迫劳动打击措施的效果。议定书要求各成员国制定关于强迫劳动的国家政策和行动计划，鼓励其在政策层面达成一致（第 1 条第 2 款）。

就确保相关措施的力度而言，政府、雇主和工人代表之间的信息交流和磋商以及其他关键利益　关方的参与也发挥着重要作用。根据议定书，各国在制定相关国家政策和行动计划之前，必须与雇主和工人组织进行磋商（第 1 条第 2 款）。总而言之，按照议定书和第 29 号公约相关条款的规定，各国根据其国家法律或法规或其主管部门的规定采取措施之前，应当与有关雇主和工人组织进行磋商（第 6 条）。

[4] 英国，《现代反奴隶制法案》，2015 年 3 月 26 日。
[5] 毛里塔尼亚，《关于判定奴役犯罪和惩治类似奴役做法的法案》（2015 年第 31 号），2015 年 9 月 10 日。

最后，各国制定相关国家政策和行动计划时，其主管部门基于与雇主和工人组织以及其他相关群体的磋商而酌情采取的系统行动也应被纳入考虑范围（第1条第2款）。“相关群体”包括其他社会组织。

第 203 号建议书中的相关条款

基于与雇主和工人组织以及其他相关群体的磋商，各国应设立相关主管部门或强化现有的主管部门，制定、协调、实施、监督和评估相关国家政策和行动计划，包括具有时限的措施以及针对不同性别和儿童的方法。

成员国实施情况举例

巴西：2003 年 3 月 11 日，巴西颁布了首份关于预防和消除强迫劳动并成立消除奴隶劳动国家委员会（National Commission for the Eradication of Slave Labour，CONATRAE）的国家计划。2008 年，该国颁布了第二份国家计划。消除奴隶劳动国家委员会由与打击奴隶劳动相关的多个政府部门、联邦警察局、工会和非政府组织组成，负责落实国家计划并探索其他有助于消除强迫劳动的切实方案。

澳大利亚：2014 年，经与社会组织和工会召开人口贩运和奴役圆桌会议之后，澳大利亚颁布了《打击人口贩运和奴役国家行动计划（2015-2019）》（National Action Plan to Combat Human Trafficking and Slavery for 2015-2019），并将继续向圆桌会议的成员汇报该《国家行动计划》的成果。

[6] 国际劳工组织，打击强迫劳动：巴西，日内瓦，2009 年。
[7] 澳大利亚，《打击人口贩运和奴役国家行动计划（2015-2019）》，2014 年。

预防

议定书第 2 条就预防强迫劳动作了整体要求，列举了成员国在以下几方面必须采取的措施。

提高意识

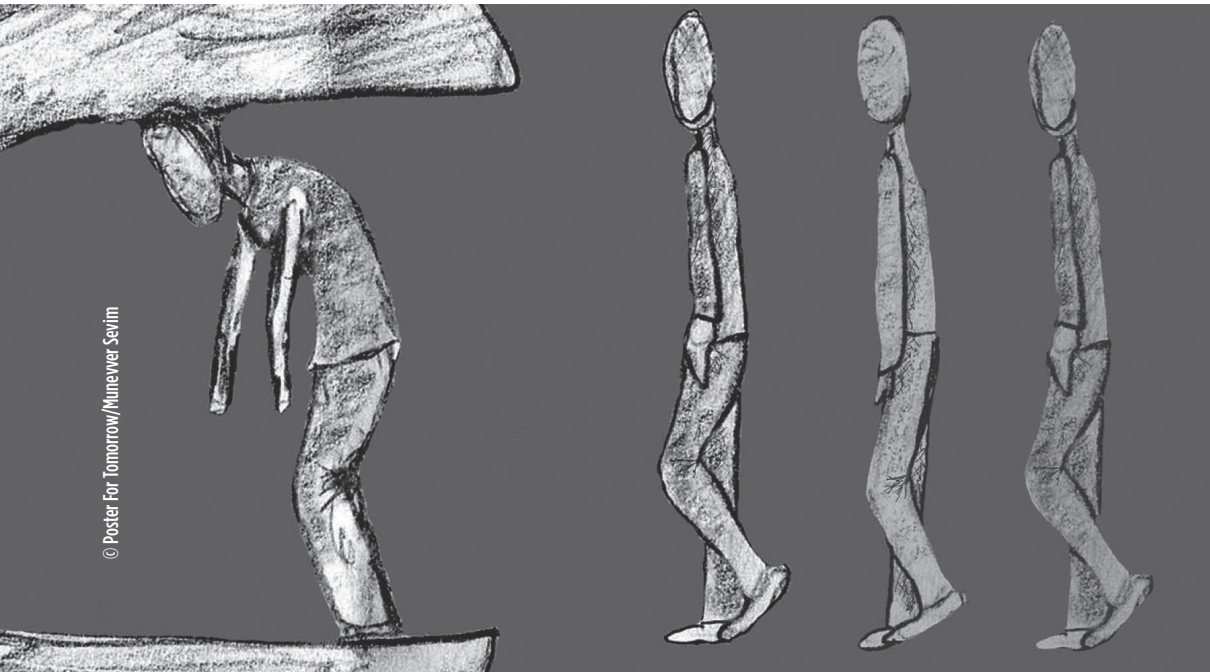
议定书要求成员国采取两类提高意识的不同措施。

其一，成员国必须对普通民众，特别是那些极度弱势群体进行教育和传播信息，预防他们沦为强迫劳动的受害者（第 2 条第 a 项）。议定书导言注意到某些经济部门极易发生强迫劳动，某些工人群体，特别是移民工人具有更高风险成为强迫劳动受害者。瞄准这些群体能预防他们陷入强迫劳动的境遇，而提高普通民众的意识则既能预防这一现象，又能加强对发生强迫劳动情况的甄别。

其二，为了预防雇主参与强迫或强制劳动，成员国必须对其进行教育和传播信息（第 2 条第 b 项）。例如，成员国可通过告知雇主强迫劳动的可能标志，在一开始便扼杀强迫劳动的苗头。

第 203 号建议书中的相关条款

采取最有效的措施，如有针对性地开展提高意识的活动，加强目标群体对虐待性招聘做法的认识，让他们了解获得帮助和让强迫劳动做法得到制裁的方法（第 4 条第 b、c 项）。



成员国实施情况举例

爱尔兰：2009 年，爱尔兰颁布了《预防和打击人口贩运国家行动计划（2009-2012）》（National Action Plan to Prevent and Combat Trafficking of Human Beings 2009-2012）。其中，目标 3.1.2 明确表示该计划旨在提高民众对人口贩运的意识，减少贩运需求，开展相关教育活动。这些提高意识的活动既瞄准其本国又瞄准国际上的弱势移民群体、政府行为者、雇主以及所有民众。[8] 该国已经制定了第二份《国家行动计划》。该计划格外关注商界以及农业和建筑业等强迫劳动高发行业。[9]

赞比亚：该国颁布的 2008 年《打击人口贩运法》（2008 Anti-Human Trafficking Act）包含诸多提高民众意识的规划，以期让面临受害风险的人了解非法贩运人员通常使用的招聘手段，其他各种形式的虐待，以及能够寻求援助的机构或执法部门。这些计划也旨在让受害者意识到他们享有的权利，降低滋生人口贩运和剥削的需求。[10]

确立和实施劳动法和劳动管理条例等相关法律

除了有效执行刑法制止强迫劳动之外，其他类别的法律也和预防强迫劳动相关。议定书要求成员国努力保证这些法律（适时包括劳动法在内）的覆盖范围和实施适用于所有工人和所有经济部门（第 2 条第 c 项第 i 点），避免某些弱势群体得不到保护的情况发生。

此外，议定书还要求成员国努力强化劳动监察部门和其他负责实施该议定书的部门的服务职能（第 2 条第 c 项第 ii 点）。

该条款措辞广泛，涵盖了所有与预防强迫或强制劳动相关的法律和部门，但其尤为关注劳动法和劳动监察部门，这凸显了后两者在打击强迫劳动过程中所发挥的重要作用。

例如，强迫劳动案件可同时涉及违反劳动法中有关工资、工作时间、职业安全和健康等方面的条款的行为。通过及时处理和纠正这些违法行为，劳动监察部门能避免劳动剥削进一步发展成为强迫劳动。

[8] 爱尔兰，《预防和打击人口贩运国家行动计划（2009-2012）》，司法、平等和法律改革部，2009 年。
[9] 爱尔兰，《预防和打击人口贩运国家行动计划（二）》，司法和平等部，2016 年 10 月。
[10] 赞比亚，《打击人口贩运法》（第 11 号），2008 年 9 月 24 日。

第 203 号建议书中的相关条款

- 确保与雇佣关系相关的国家法律和法规覆盖到所有经济部门并得以有效实施（第 4 条第 e 项）；
- 给予劳动监察部门等相关主管部门必要的权责、资源和培训（第 13 条第 a 项）；
- 除刑事处罚外，还规定其他处罚措施，例如没收强迫或强制性劳动所得利润和其他财产，保证追究法人的责任（第 13 条第 b、c 项）。

成员国实施情况举例

马来西亚：根据 2010 年《反人口贩运法（修正）》（2010 Anti-Trafficking in Persons (Amendment) Act），劳动监察机构和警察具有同样的执法权，参与调查和协助审理与以劳动剥削为目的的人口贩运有关的刑事上诉案件。

南非：2013 年《预防和打击人口贩运法》（2013 Prevention and Combatting of Trafficking in Persons Act）要求相关主管部门从社会背景、规范、标准和流程等方面就人口贩运开发培训课程，以确保对人口贩运有关事宜作出适时、有效和敏锐的回应。此外，《1997 年基本就业条件法》授权劳动监察部门加强监督或强制要求守法行为。

约旦：《2015 年招聘非约旦籍家庭工人专项办公室组建条例》（2015 Regulation of Organising the Private Offices of Recruiting Non-Jordanian House Workers）调整了雇主和私营雇佣机构与工人之间的雇佣关系，试图在极其脆弱的家庭工作领域预防强迫劳动发生的风险。招聘外籍家庭工人的机构需满足一系列要求，如获得相关执照，缴纳保证金存款，通过记录审查等。该条例使得外籍工人更换雇主变为可能，并禁止对外籍家庭工人收取招聘费用。另一方面，雇主缴纳招聘保险，从而避免其因在移民工人招聘过程中产生财务开支而对后者施加额外压力，迫使其留任。

[11] 马来西亚，《反人口贩运法（修正）》，2010 年 11 月 15 日。
[12] 南非，《预防和打击人口贩运法》（第 7 号），2013 年 7 月 29 日，第 44 条。
[13] 南非，《基本就业条件法》（第 75 号），1997 年 11 月 26 日，第 10 章。
[14] 约旦，《2015 年招聘非约旦籍家庭工人专项办公室组建条例》（第 12 号），2015 年 2 月 16 日。

在招聘过程中保护工人不受虐待和欺诈

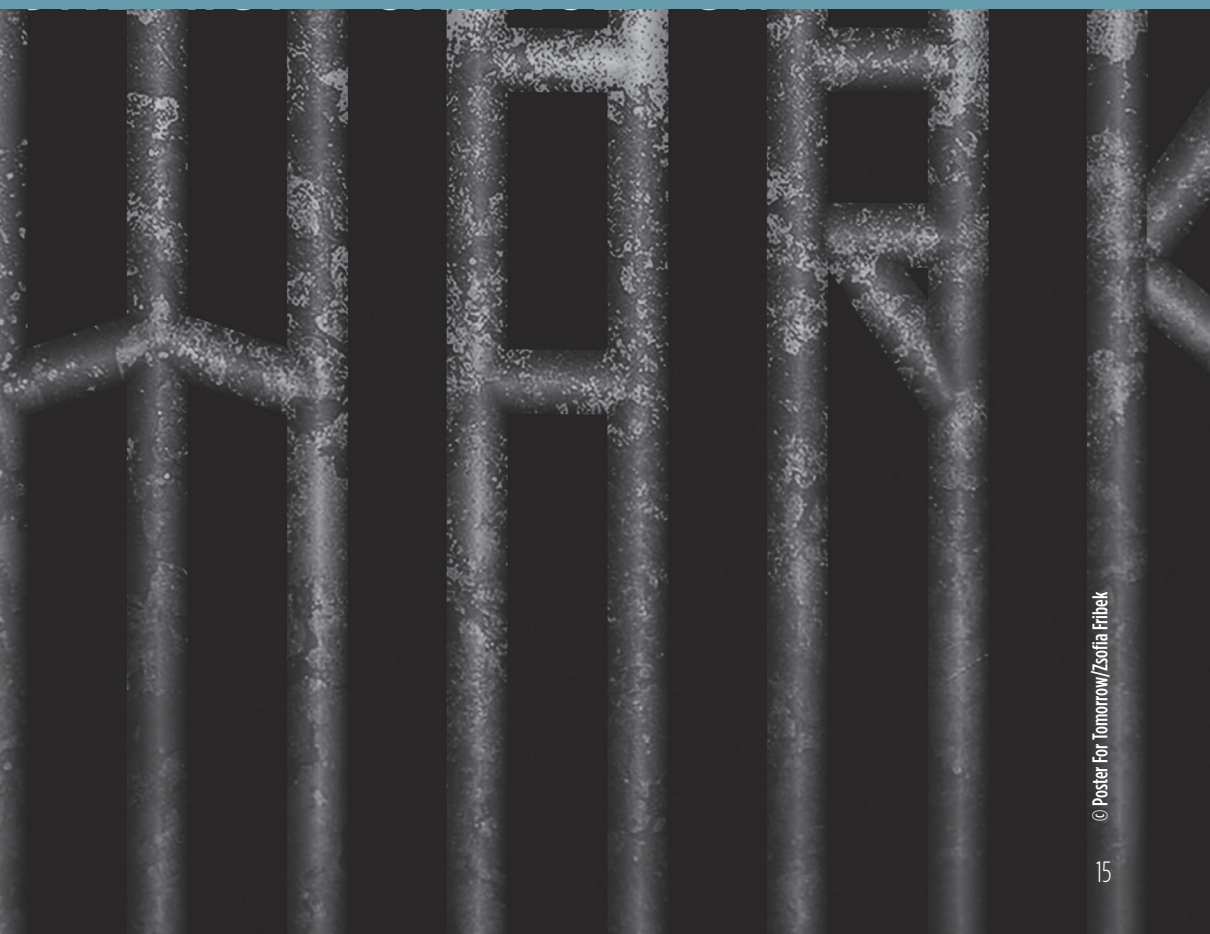
某些工人，包括移民工人在内，在招聘过程中极易遭受虐待，并最终陷入强迫劳动的境地。这些虐待包括由招聘费用引起的债役，非法克扣工资、没收护照、威胁想要离职的工人，向工人隐瞒真实的工作性质和环境等。确保招聘和安置过程公平透明是预防强迫劳动的关键。

议定书明确要求，各国所采取的预防强迫劳动的措施必须涉及对相关人员尤其是移民工人的保护，使其在招聘和安置过程中免受剥削和欺诈（第 2 条第 d 项）。

第 203 号建议书中的相关条款

各国应采取最有效的预防措施，如：

- 在移民临行前或抵达目的地后，向其作情况介绍和信息通报（第 4 条第 g 项）；
- 确保政策的一致性，如就业和劳务移民政策（第 4 条第 h 项）；
- 推动成员国在预防人口贩运领域协调开展行动，如共同取消招聘费用以及对劳务招聘和雇佣机构进行管控、监督和发放执照（第 4 条第 i 项）。



© Poster For Tomorrow/Zsofia Fribek

成员国实施情况举例

菲律宾：为确保其国内外的移民工人能获得保护，菲律宾海外就业管理局（Philippine Overseas Employment Administration，POEA）2002 年颁布条例，要求劳务招聘机构“和雇主共同承担雇佣合同执行过程中可能存在的所有法律责任，包括但不限于支付工资、残疾和死亡赔偿以及遣返。”[15] 此外，该局还和移民工人接收国签订了谅解备忘录，明确相关工人权利，并且确立了一系列有关跨境招聘的规则以预防人口贩运和强迫劳动。

加拿大马尼托巴省和其他几个省份：在这些省份，为了促进国际合作，对在全球范围内招聘工人的私营雇佣机构提出了额外的要求，其中包括：公布其省内外的合作伙伴、附属机构或代理机构，发布其有意向引入劳务的来源国名单和 / 或有意向合作的国外机构或个人名单。如果工人通过在加拿大或其来源国未取得执照的招聘机构成功应聘，某些省份也会要求雇主共同承担其被收取的招聘费用，并为这些雇主设立了具体的违法行为界定标准。此外，一些省份还和某些劳务来源国就此直接签订了谅解备忘录。[16]

公共和私营部门开展尽职调查

国家和私营部门开展尽职调查可以降低强迫劳动风险。面临此类风险时，各国应鼓励，或适时要求公共机构以及受其资助的商业企业或项目开展人权尽职调查。

鉴于此，议定书呼成员国采取措施支持公共和私营部门开展尽职调查，以预防和应对强迫或强制劳动风险（第 2 条第 e 项）。

[15] 菲律宾海外就业管理局，《陆上海外工人就业和招聘管理规则和条例》，2002 年。
[16] 加拿大，马尼托巴省，《工人就业和保护法》，2008 年；新斯科舍省，《1989 年劳工标准守则（修正）》，2011 年；萨斯喀彻温省，《外籍工人招聘和移民服务法》，2013 年。

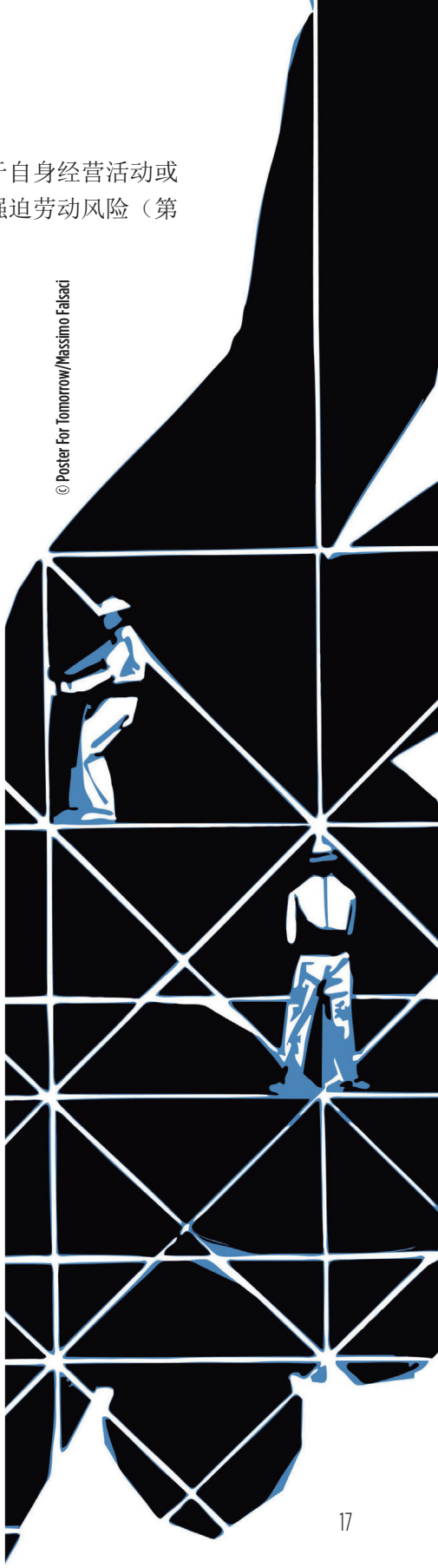
第 203 号建议书中的相关条款

为雇主和企业提供指导和支持，帮助其处理存在于自身经营活动或与其直接相关的产品生产、服务或经营过程中的强迫劳动风险（第 4 条第 j 项）。

成员国实施情况举例

丹麦：2014 年，国家社会服务委员会（National Board of Social Services）颁布了一份指南，[17] 帮助有可能受到强迫劳动影响的企业。

美国：2012 年，美国政府颁布第 13627 号行政命令（Executive Order No.13627），强调了在预防强迫劳动和人口贩运过程中进行尽职调查的重要性。该命令及其随后的相关联邦法规对承包联邦合同的承包商和分包商提出了严格要求。该命令禁止欺诈性或虐待性招聘做法，要求承包商和分包商允许合规性审计并报告任何非法活动。针对美国境外的大型合同项目，承包商也须就整个合同期制定合规性计划，包括提高意识的规划，投诉流程，招聘和薪酬计划，禁止向工人收取招聘费用的规定，以及预防各级分包商参与人口贩运、对其进行监督和调查以及和违规者终止合同的程序步骤。[18]



© Poster For Tomorrow/Massimo Falsaci

[17] 丹麦，《预防隐秘的强迫劳动——企业和雇主指南》（Preventing Hidden Forced Labour – A Guide for Companies and Employers），国家社会服务委员会，2014 年。

[18] 美国，《加强保护避免联邦合同项目发生人口贩运》（Strengthening Protections Against Trafficking in Persons in Federal Contracts），行政命令第 13627 号，2012 年 9 月 25 日。

议定书（第 2 条第 f 项）要求成员国采取措施解决提高强迫或强制劳动风险的根源因素，比如贫穷、歧视、对侵害人免罚的不良风气以及不恰当的劳务移民政策。

第 203 号建议书中的相关条款

- 促进工作中的基本原则和权利，特别是结社自由和集体谈判，使面临风险的工人能够加入工人组织（第 3 条第 a、b 项）；
- 制定消除歧视的规划（第 3 条第 c 项）；
- 针对童工提出教育倡议，为面临风险的群体制定技能培训计划（第 3 条第 d 项、第 4 条第 d 项）；
- 按照 2012 年《社会保护底线建议书》（Social Protection Floors Recommendation）（第 202 号）的规定，确保提供基本的社会保障，降低相关人员对强迫劳动的脆弱性（第 4 条第 f 项）。

成员国实施情况举例

韩国：2015 年 6 月，韩国大法院决议，所有工人，不论其移民状态，都享有加入和组建工会等基本工人权利。由此，到了 2015 年年中，韩国移民工会（Migrants' Trade Union，MTU）才得以正式代表 553000 名注册移民工人和 208778 名未注册移民工人，维护他们的权利。该工会的一项活动便是呼吁政府修改可能会导致移民工人面临虐待或强迫劳动风险的劳动政策。[19]

阿根廷：通过降低工人对强迫劳动的脆弱性，努力预防人口贩运和强迫劳动。2004 年《移民法》（Immigration Act）扩大了移民工人及其家庭成员的权利。即使其没有证明文件，也可在保护、住所和权利方面享有国民同等待遇。此外，该国还在 2004 年至 2011 年间努力推动 100 多万移民的合法化，进一步降低工人的脆弱性。[20]

[19] 韩国大法院，决议裁判 2007Du4995，2015 年 6 月 25 日，与《工会和劳动关系调整法》（Trade Union and Labour Relations Adjustment Act，TULRA）有关。

[20] 阿根廷，《移民法》（第 25.871 号），2004 年 1 月 20 日。

保护受害者并对其免罚

保护受害者涉及多个维度，不仅需对其进行甄别，帮助其摆脱强迫劳动环境，还需为其提供从剥削经历恢复的方法。全面的保护措施不仅有助于受害者的恢复，还能预防他们再次沦为受害者且鼓励其在起诉剥削者时伸张自己的权利。

议定书要求成员国采取有效措施，对所有强迫或强制劳动受害者开展甄别、解除强迫劳动、保护、恢复和康复工作，并提供其他形式的援助与支持（第 3 条）。

由此一来，成员国保护受害者的义务由最初甄别受害者并解除其强迫劳动扩展到了采取恢复、康复、援助和支持等其他额外措施。

强迫或强制劳动会直接迫使受害者从事与其强迫劳动处境相关的非法移民、卖淫或贩毒等违法行为。成员国须根据其法律制度的基本原则采取措施，为这些受害者免受起诉或刑罚提供保障（第 4 条第 2 款）。

第 203 号建议书中的相关条款

- 鼓励受害者为辨认和惩治侵害人而提供合作。这种鼓励不应以向受害者提供保护措施为前提（第 5 条第 2、3 款）；
- 认可工人组织和其他相关组织的作用和能力（第 6 条）；
- 采取措施消除劳务招聘机构和雇佣机构的虐待行为，如取消向工人收取招聘费用，要求雇佣合同透明，建立健全有效的投诉机制，依法量刑以及对相关服务机构颁发执照（第 8 条）；
- 提供住宿、医疗保健、物质援助以及社会和经济援助；保护受害者的隐私和身份信息，确保其本人、家庭成员和证人的安全（第 9 条第 a-f 项）；
- 基于陷入强迫劳动的儿童和移民工人的特殊需求采取相关措施（第 10、11 条）。

成员国实施情况举例

尼日利亚：为了避免受害者遭受惩罚，一些国家就被贩运人口从事违法行为而免罚的情况作了规定。比如，尼日利亚 2015 年《人口贩运（禁止）法实施和行政管理条例》（Trafficking in Persons (Prohibition) Law Enforcement and Administration Act）规定："对于从事与其被害人身份相关违法行为的被贩运人口，包括未持或伪造有效旅行文件或使用其他文件的被贩运人口在内，凡证明情节合理的可免受关押和起诉。"[21]

海地：2014 年《打击人口贩运法》（Combating Trafficking in Persons Act）第 22 条规定，不对受侵害人迫使而从事非法行为的人口贩运受害者进行起诉。[22]

科威特：在对雇佣关系中的受害者进行保护方面，许多成员国都已经宣布对工人收取招聘费用违法。比如，科威特要求必须和家庭工人签订标准雇佣合同，合同规定资助其支付交通费用和招聘机构收取的相关费用的人员。2015 年 6 月，该国通过了一部关于家庭工人的法律，不仅重申取消招聘费用，还允许主管部门以勒索钱财的罪名起诉收取这一费用的违法人员或机构。[23]

赔偿和司法援助等补救措施

采取补救措施能实现一举多得的效果。比如，赔偿在受害者恢复的过程中发挥着重要作用，且能预防他们再次沦为受害者。要求侵害人支付赔偿也是对其的一种惩罚形式，借此还可威慑潜在的违法分子。其他可能的补救措施还包括司法援助和康复措施；这进一步突出了保护措施和补救措施之间的关系。

事实上，很多强迫劳动受害者面临法律和其他障碍，无法获得补救。根据议定书，成员国必须确保所有强迫劳动受害者，无论其是否在该国境内或其法律地位如何，都能获得适当和有效的补救（第 4 条），比如在强迫或强制劳动发生的成员国（第 203 号建议书第 12 条第 e 项）寻求赔偿。

[21] 尼日利亚，《人口贩运（禁止）法实施和行政管理条例》，2015 年 3 月 26 日。
[22] 海地，《打击人口贩运法》2014 年 6 月 2 日。
[23] 科威特，《家庭工人就业法》（第 67 号），2015 年 6 月 26 日。

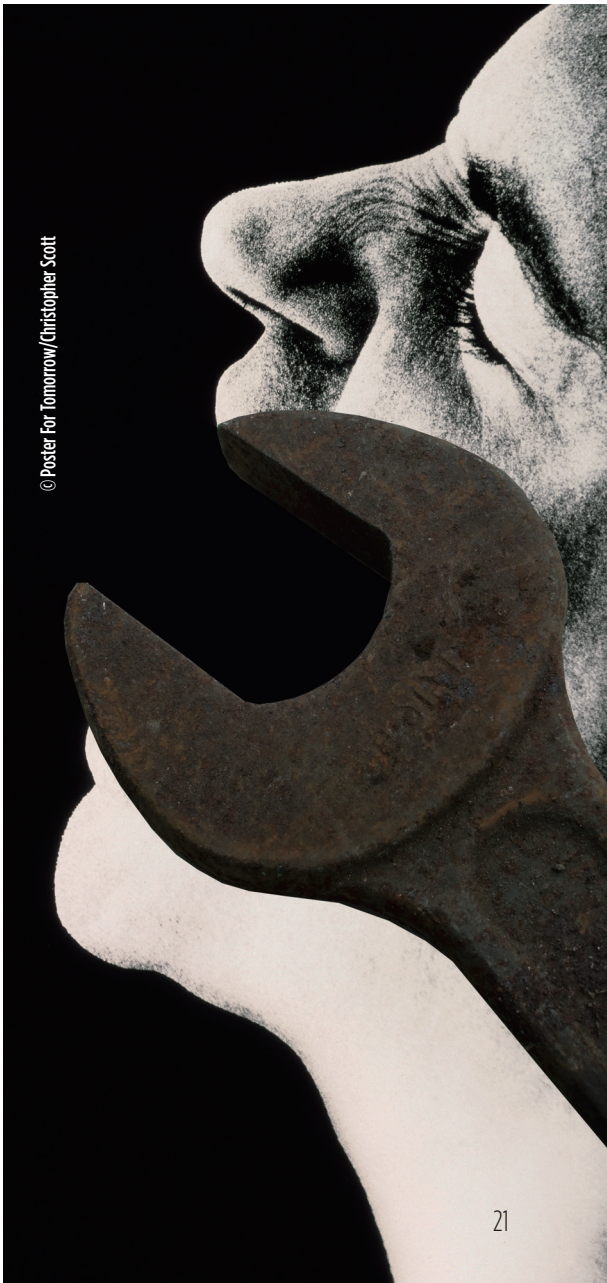
第 203 号建议书中的相关条款

- 确保受害者本人或其代表能够有效诉诸法院或法庭（第 12 条第 a 项）；
- 确保受害者可参加现有的赔偿计划，向侵害人寻求补偿和损害赔偿，包括尚未发放的工资（第 12 条第 b、c 项）；
- 向受害者提供法律援助，并以其可以理解的方式向其提供有关其法律权利和相关服务的信息（第 12 条第 d 项）；
- 适时根据简化程序，向受害者提供适当的行政、民事和刑事补救（第 12 条第 e 项）。

成员国实施情况举例

亚美尼亚：2011 年《刑法（修正）》（Criminal Code (Amendments)）准许主管部门没收违法分子的财产。[24] 此外，根据 2013 年《就业法》（Law on Employment），人口贩运受害者被列为重点群体，有权一次性获得所有财政补助；若其创立小型企业或从事农事活动，还可参加相关工作技能培训并获得资助。[25]

洪都拉斯：2012 年《人口贩运法》（Trafficking in Persons Act）第 6 章致力于保护受害者，列举了受害者应该享有的待遇和各种合法权利，包括在境内停留，获得全额损害赔偿，在案件审理期间获得保护以及享有法律援助的权利。[26]


© Poster For Tomorrow/Christopher Scott

[24] 亚美尼亚，《刑法（修正）》，2011 年 3 月 1 日，第 132 条。
[25] 亚美尼亚，《就业法》（第 HO-152-N 号），2013 年 12 月 11 日。
[26] 洪都拉斯，《人口贩运法》（令第 59-2012 号），2012 年 4 月 25 日。

国际合作

由于强迫劳动，包括以强迫劳动为目的的人口贩运涉及多个国家且遍布全球，各成员国之间就打击此类行为展开合作十分必要。鉴于此，议定书（第 5 条）要求各成员国相互合作，以确保预防和消除所有形式的强迫或强制劳动。

第 203 号建议书中的相关条款

- 除了加强刑法执法部门之间的国际合作，还须加强劳动法执法部门之间的国际合作（第 14 条第 a 项）；
- 为国家行动计划和国际技术合作筹集资源（第 14 条第 b 项）；
- 互相提供法律和技术援助（第 14 条第 e 项）；
  就处理外交人员采用强迫劳动的情况进行合作（第 14 条第 d 项）。

成员国实施情况举例

中美洲和加勒比海地区：区域性移民磋商进程，如中美洲和加勒比海地区的《普埃布拉进程》（Puebla Process）[27] 为各国政府交流信息、经验和最佳范例提供平台，有助于在经济和社会发展框架下促进区域移民合作。《普埃布拉进程》还包括“打击移民走私和人口贩运联络官网络”（Liaison Officers Network to Combat Migrant Smuggling and Trafficking in Persons）定期会议。

亚洲国家：同样地，在《科伦坡进程》（Colombo Process）[28] 下，亚洲移民来源国定期就如何最有效地保护移民工人免受虐待举行对话。这些保护措施包括对招聘过程进行适当管控，针对劳务专员开发培训课程，努力为工人提供行前培训以及设立移民工人福利基金。

[27]《普埃布拉进程》始于 1996 年，参见：www.rcmvs.org。
[28]《科伦坡进程》始于 2003 年，参见：www.colomboprocess.org

批准，生效和监督

批准方

同公约一样，只有缔约国达到（事先约定的）一定数量时，议定书才能生效。批准议定书意味着成员国政府：

- 将议定书视作具有法律约束力的法律文件；
- 正式承诺履行此法律文件中的义务；
- 接受有可能涉及社会伙伴参与的国际劳工组织监督系统。

凡已经批准第 29 号公约的国际劳工组织成员国均可批准该议定书。目前，第 29 号公约仍接受国际劳工组织成员国的批准。

同其他非约束性法律文件一样，建议书无需批准。

议定书生效时间

经两个成员国批准一年后，该议定书即生效。[29] 此后，对任何成员国，该议定书自其登记批准之日起 12 个月后生效。

国际劳工组织对批准进程的支持

国际劳工组织通过研究、能力建设和实地项目为成员国打击强迫劳动提供技术协助。国际劳工组织支持成员国批准此议定书。比如，国际劳工组织可以帮助成员国开展提高意识的活动；提供能力建设，使雇主和工人组织发挥更大作用；就相关法律、政策和规划的制定与实施为成员国政府提供建议。

国际劳工组织的监督工作

议定书是对第 29 号公约进行补充的法律文件。缔约国必须每 3 年就其实施第 29 号公约和该议定书所采取的措施提交一份报告，以供国际劳工组织监督机构审阅。后者将评估该国的相关法律及其采取的做法是否和法律文件所规定的一致。这一评估和国际劳工组织提供的其他技术援助将帮助成员国全面实施上述法律文件，确保制止强迫劳动。

按照 1998 年《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》（Follow-up to the 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work），未批准该议定书的成员国也须参与年度汇报和评估过程。

[29] 继 2015 年 5 月 14 日被尼日尔批准之后，2015 年 11 月 9 日，该议定书获得挪威批准。2016 年 11 月 9 日，该议定书生效。截止到 2016 年 10 月 15 日，该议定书已经获得英国、毛里塔尼亚、马里、法国、捷克共和国和巴拿马的批准。

获取更多信息

本册由国际劳工组织治理与三方合作部工作中基本原则和权利处（**FUNDAMENTALS**）及国际劳工标准部（**NORMES**）共同制作。

国际劳工局
Route des Morillons, 4
CH-1211 Geneva 22, Switzerland
电话：+41 22 799 63 29
传真：+44 22 799 65 61
forcedlabour@ilo.org
www.ilo.org/forcedlabour

如需更多信息，请与**工作中基本原则和权利处、国际劳工标准部**或贵国 / 地区内就近的**国际劳工局分局**联系。

获取本册内容电子版，请访问：www.ilo.org/normlex

如需有关打击强迫劳动的近况、研究政策、法律和范例等其他资源，请访问国际劳工组织强迫劳动网页：www.ilo.org/forcedlabour

50forfreedom

Sign up to end modern slavery

#50FF **www.50forfreedom.org**