



国际
劳工局
日内瓦

报告 四(2A)

加大行动力度 终结强迫劳动



国际劳工大会

第 103 届会议, 2014 年

国际劳工大会，第 103 届会议，2014 年

报 告 四(2A)

加大行动力度 终结强迫劳动

议程项目四

ISBN 978-92-2-527750-3 (Print)
ISBN 978-92-2-527751-0 (Web pdf)
ISSN 0255-3449

2014 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工局出版处(International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取，免费发送，或发送电子邮件至：pubvente@ilo.org 索取。

请查阅我们的网站：www.ilo.org/publns。

目 录

	页 次
缩 略 语	v
导 言	1
收到的答复和评论	3

缩 略 语

雇主和工人组织

	IOE	国际雇主组织
	ITUC	国际工会联合会
阿根廷	CGTRA	阿根廷工人总工会
	CTA	阿根廷工人大会
澳大利亚	ACCI	澳大利亚工商会
	ACTU	澳大利亚工会理事会
	AMMA	澳大利亚矿业和金属协会
奥地利	BAK	奥地利联邦劳工商会
	ÖGB	奥地利工会联合会
	WKÖ	奥地利经济商会
孟加拉国	WSM	世界团结(南亚地区办事处)
贝宁	CSA	贝宁自治工会联合会
	MTCB	贝宁基督教工人运动
巴西	CNA	巴西农业和畜牧业联合会
	CNI	国家工业联盟
保加利亚	Podkrepa	劳工总联合会
布基纳法索	CNTB	布基纳法索全国工人联合会
加拿大	CLC	加拿大劳工大会
	CSN	全国工会联合会
哥伦比亚	ANDI	哥伦比亚全国工业家协会
	CGT	哥伦比亚总工会
塞浦路斯	OEB	塞浦路斯雇主与实业家联盟
多米尼加共和国	CASC	自由阶级工会联合会
	CNTD	多米尼加国家工人联盟

	CNUS	全国工会统一联合会
埃及	FETU	埃及工会联合会
芬兰	EK	芬兰工业联合会
	SAK	芬兰工会中央组织
法国	CGT-FO	法国工人力量总工会
	MEDEF	法国企业运动
德国	DGB	德国工会联盟
希腊	GSEE	希腊企业全国联合会
	SEV	希腊企业联合会
危地马拉	CGTG	危地马拉工人总联合会
中国 香港	HKCTU	香港工会联盟
印度	NDWTUF	全国家庭工人工会联合会
印度尼西亚	KSBSI	印度尼西亚繁荣工会联盟
	SBMI	印度尼西亚移民工人工会
意大利	CGIL	意大利总工会
	CISL	意大利劳动人民工会联合会
	UIL	意大利劳工联盟
日本	JTUC-RENGO	日本工会联合会
	Keidanren	日本商业联合会
大韩民国	FKTU	大韩民国工会联盟
	KEF	大韩民国雇主联盟
拉脱维亚	LBAS	拉脱维亚自由工会联盟
	LDDK	拉脱维亚雇主总联盟
马达加斯加	SEKRIMA	马达加斯加基督教工会联合会
毛里塔尼亚	CGTM	毛里塔尼亚总工会
墨西哥	CONCAMIN	墨西哥工业协会联盟
	CTM	墨西哥工人联合会
摩尔多瓦共和国	CNSM	摩尔多瓦全国工会总联合会
尼泊尔	GEFONT	尼泊尔工会总联合会
	NTUC	尼泊尔工会大会
荷兰	FNV	荷兰工会联合会

新西兰	BusinessNZ	新西兰企业联合会
	NZCTU	新西兰工会理事会
挪威	LO	挪威工会联合会
	NHO	挪威企业联合会
	Unio	专业员工会总联合会
	YS	职业工会总联合会
巴基斯坦	PWF	巴基斯坦工人联盟
巴拿马	CS	统一工会
秘鲁	CATP	秘鲁工人自治联合会
	CUT	秘鲁工人统一中央组织
	JOC	青年基督教工人
	NSZZ	波兰独立自主工会
葡萄牙	CCP	葡萄牙贸易和服务业联盟
	CGTP	葡萄牙工人总联合会
	UGT	葡萄牙工人总工会
罗马尼亚	CNIPMMR	罗马尼亚中小私营企业全国理事会
	CSDR	罗马尼亚民主工会联合会
俄罗斯联邦	FNPR	俄罗斯独立工会联盟
卢旺达	COTRAF	卢旺达劳工和兄弟大会
塞尔维亚	CATUS	塞尔维亚自治工会总联合会
	Nezavisnost	独立工会总联合会
塞内加尔	CNES	塞内加尔全国雇主联合会
	CNP	全国雇主理事会
	CNTS	塞内加尔全国工人联合会
	CNTS/FC	塞尔维亚工人全国总联合会/变革力量
	CSA	塞内加尔自治工会联合会
	FGTS/B	塞内加尔工人总工会
	MEDS	塞内加尔企业运动
	UNSAS	塞内加尔全国自治工会联盟
	斯洛文尼亚	PERGAM
ZSSS		斯洛文尼亚自由工会协会

索马里	FESTU	索马里工会联合会
西班牙	CCOO	工人委员会工会总联合会
	UGT	工人总联盟
瑞典	LO	瑞典工会联合会
	SACO	瑞典专业协会联盟
	SN	瑞典企业联合会
	TCO	瑞典专业雇员联合会
瑞士	UPS	瑞士雇主联合会
特立尼达和多巴哥	ECA	特立尼达和多巴哥雇主协商协会
	NATUC	特立尼达和多巴哥全国工会中心
土耳其	KESK	公共雇员工会总联合会
	MEMUR-SEN	公务员工会总联合会
	TİSK	土联雇主协会联合会
联合王国	TUC	职工大会
美国	AFL-CIO	美国劳工联合会-产业工会联合会
委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)	FEDECAMARAS	委内瑞拉商业和生产商会联合会
赞比亚	ZFE	赞比亚雇主联合会
津巴布韦	ZCTU	津巴布韦工会代表大会

其它缩略语

CESCR	经济、社会和文化权利国际公约
EU	欧洲联盟
ILO	国际劳工组织
OHCHR	联合国人权事务高级专员办事处
OSCE	欧洲安全与合作组织
UN	联合国
UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室
WTO	世界贸易组织

导 言

2013年3月，理事会第317届会议，决定将一项题为“补充1930年强迫劳动公约(第29号)，解决实施方面的差距，强化预防、保护和赔偿措施，有效消除强迫劳动”的标准制订议题列入国际劳工大会第103届会议(2014年)议程。根据大会议事规则第38条，理事会还决定，将依照一次性讨论程序来处理这一问题，并且通过了压缩时间间隔的计划。¹ 这项决定是在有关工作中基本原则和权利的第一次周期性讨论会议(2012年6月)，以及关于强迫劳动和以劳动剥削为目的的人口贩运的三方专家会议(2013年2月)等两次会议的基础上做出的。2012年大会讨论的结论呼吁“进行一次详尽分析，包括通过可能召开的专家会议，查找现有国际劳工组织标准覆盖面上存在的差距，以便决定是否有必要制订标准，其目的在于：(i)补充国际劳工组织强迫劳动公约，以处理包括赔偿在内的预防和受害者保护问题；(ii)处理出于劳动剥削目的的人口贩运问题。”² 专家会议的结论认为：

采取补充措施处理实施方面仍存在的巨大差距，有效地根除所有形式的强迫劳动，很有价值。专家们一致认为，处理实施方面的差距应通过制订标准来促进预防、保护或赔偿措施，以便在全球有效地消除强迫劳动。专家们考虑了标准制订的不同形式选择(一个议定书和/或一项建议书)，但未能达成共识。专家们并没有保留一项新公约的选项。³

为此，劳工局起草了一份有关成员国法律和实践的简要报告。⁴ 该报告包括一份调查问卷，以便掌握成员国对可能的文书的范围和内容持有的看法并为起草拟议文本作准备。编写这一调查问卷时考虑了2012年大会及专家会议的结论。

根据理事会决定的缩短时间间隔计划，劳工局邀请政府在2013年12月31日之前提交它们的答复。在起草本报告时，劳工局已经收到101个成员国三方代表的答复。这包括列在附录中90个成员国政府的答复。

根据大会议事规则第38条第1段，政府被邀请在其与最有代表性的雇主组织和工人组织进行磋商之后表达其观点。对于已批准1976年(国际劳工标准)三方协商公约(第144号)的成员国而言，这是它们必须履行的义务。28个成员国政府指出，已同最具代表性的雇主

¹ 理事会文件GB.317/INS/2(Rev.)

² 国际劳工组织：临时记录第15期，国际劳工大会，第101届会议，日内瓦，2012年，结论，第22(c)。

³ 见强迫劳动和出于劳动剥削为目的贩运的三方专家会议的结论第26和27段(TMELE/2013/6)。

⁴ 国际劳工组织：加强行动力度终结强迫劳动，报告IV(1)，国际劳工大会，第103届会议，日内瓦，2014年。

组织和工人组织进行了磋商。一些成员国的政府单独提交了雇主和工人组织的答复，其中有些答复是直接提交劳工局。此外，劳工局收到了另外 11 个成员国的雇主和工人的答复，还直接收到了国际雇主组织(IOE)和国际工会联合会(ITUC)提交的答复。

还提醒政府认识到，在归纳答复时，保证与相关部门进行磋商的重要性。若干国家已经指出，他们已做了这项工作；还有一些国家已分别提供了两个或更多的部委以及其他政府机构的意见。

这份报告是根据政府以及雇主和工人组织对调查问卷的答复起草的。报告反映了它们的主要观点以及其他国际组织的意见，也包含了国际劳工局对这些答复所作的评论和对可能的议定书和/或建议书拟议文本的评论。报告四(2B)部分包含了拟议的法文和英文文本。如果大会做出决定，第 103 届大会(2014 年)将这些文本作为讨论的基础，讨论通过一项有关 1930 年强迫劳动公约(第 29 号)议定书，并附加一项建议书，或者讨论通过一项关于采取行动终结强迫劳动独立的建议书。

收到的答复和评论

本册包括了政府、雇主和工人组织对附在报告四(1)后的调查问卷答复的主要内容。对每一项问题的内容都先做了转载，然后根据答复的性质(肯定、否定或其他)对答问人数进行了分类。

若在评论中对一项答复进行了修定或澄清，那么这些评论的主要内容按照国家字母顺序进行表述。由于篇幅有限，对相似的答复进行了可能的归类。有些答复在强迫劳动方面提供了有关国家法律和实践的有趣和有用的信息。然而，这类信息未在报告中转载。为了简洁起见，也未转载那些重申或否定问卷中观点而又未提出新观点的评论。然而，所有评论的内容在编写拟议文本时得到了考虑。

劳工局对问题答复和拟议文本作出的评论可见于每一章节。

格式。鉴于大会报告篇幅的有限，与以前介绍这类报告的情况相比，已经作了一些修改。劳工局认为，改动后的报告没有减少信息量，但更容易阅读。主要有两项改动：

第一，三方成员在每一个问题作出肯定、否定或其他答复后，不再复制一个名单，这一情况在本报告附件的表格中以列表的方式提出。

第二，一贯的做法是，将列出每一个工人或雇主组织对每一个问题的答复。然而，一些工人组织，包括国际工会联合会，进行了协调对许多问题提供了同样的或类似的答复。答复的概要情况将以“合并答复”标出，而不是转载回答每一个问题的每一个组织的名称。在从有些组织收到其他答复的情况下，或当一个组织提供的答复不同于或对合并的答复作了补充时，将分别列出这些组织。这大大缩短了报告的篇幅，同时提供了同以前格式一样的完全相同的信息。在这方面进行了协调工作的工人组织如下：CGTRA(阿根廷)、ACTU(澳大利亚)、CNTB(布基纳法索)、CLC(加拿大)、CGT(哥伦比亚)、CNUS/CNTD/CASC(多米尼加共和国)、DGB(德国)、KCTU(香港)、Sekrima(马达加斯加)、CGTM(毛里塔尼亚)、FNV(荷兰)、CS(巴拿马)、CATP(秘鲁)、CUT(秘鲁)、Solidarność(波兰)、FNPR(俄罗斯联邦)、CNTS(塞内加尔)、UNSAS(塞内加尔)、ZSSS(斯洛文尼亚)、FESTU(索马里)、CCOO(西班牙)、LO(瑞典)、SACO(瑞典)、TCO(瑞典)、TUC(联合王国)和ITUC(国际工会联合会)。

1. 一般性意见

劳工局已经收到一套答复调查问卷中问题的丰富详细的评论。许多答问人强调了对一些问题的评论。劳工局在本节中提出了这些评论。对具体问题的其他评论在随后的章节中进行了更详细地论述。

文书的形态。必须考虑的第一个问题是，是否应有一项议定书和一项建议书，或者不附带议定书的一项单独的建议书。

这些文书的性质以下作了简要描述：

- 一项议定书是一项国际条约，需批准并与一项公约相关联。议定书对批准国具有法律义务，并且只有在那些已经批准了公约的成员国才可批准议定书。相关的公约接受批准。议定书的使用是为了部分地修订或者补充一项公约，使之适应变化了的条件，并且更具相关性和时代性。
- 一项建议书不具有约束力，也无需批准。建议书对一个国家的政策，立法和实践提供指导。建议书可以补充一项公约(或议定书)或作为一项单独的文书。

大多数答问人同时选择了一项议定书和一项建议书，尽管在所收到答复中存在着巨大分歧——见以下问题 8。因此，大会收到的草案是，在对两项文书草案进行审议后的基础上提出来的。对有关拟议的议定书所表达的多数，或是大多数的保留意见以一种方式或另一种方式得到了处理，在答复中表明的一些观点在大会召开之前可能会有进一步的变化。拟议的议定书简短明了，明确了议定书的结构，即议定书通常是包括了制定政策和计划的义务，而不是详细描述实施的具体内容和方法。如果大会选择只通过一项建议书，那么这项建议书的法律影响将完全不同，建议书按照拟议的内容将可进行调整以便涵盖所有问题。建议书草案涵盖了议定书草案中的所有相同的要点——尽管一项建议书的内容更加详细并使用了建议书的语言——对建议书草案，特别是序言部分，无需修订。

过渡性条款。已审议的第二个问题是，大会必须确认，1930 年强迫劳动公约(第 29 号)中规定的过渡期已过期，过渡性条款已不再适用。很明显，已收到的答复和评论一致支持大会对此作出的确认。国际劳工组织监督机构早已注意到这一时期已过期，并且成员国的实践对此已有所反映，理事会和大会也已经认可。当前与第 29 号公约相关的标准制订行动，特别是有可能通过一项议定书，则为进一步提供法律确定性创造了机会。正如调查问卷答复中所反映的(见以下问题 18)，自本公约生效 84 年多以来，不可能真正考虑实施过渡性条款，因为这一过渡性条款的最基本的目标和目的是在殖民背景下限期规范使用强迫劳动。这在 2004 年大会撤消 1930 年强迫劳动(规定)建议书(第 36 号)时得到了大会承认，这项文书为在过渡期使用强迫劳动时制定了必须遵守的规则。2010 年根据国际劳工组织章程第 22 条通过修改的第 29 号公约报告形式时，理事会对此已予以认可。

劳工局建议，在议定书的序言部分承认过渡期已过期，因为一项议定书将具有与第 29 号公约同样的法律性质，并且与其紧密相关。如果大会不接受一项议定书，在建议书中

也可包括同样的表述。如果在其中任何一项文书的序言部分都予以承认，将等于公开承认过渡性条款已不再适用。

如果大会希望从第 29 号公约内容中正式撤消过渡性条款，如果议定书被通过，它也可在拟议议定书的最后条款部分中包括一项类似内容。

考虑各国国情。政府及雇主和工人组织在回答几乎所有的问题时反复表达的一个观点是，制定、实施和监督一项消除强迫劳动的战略既重要，也有必要。同样重要和必要的是，这项战略应符合各国国情和优先事项，并且要考虑各国的能力和可用的资源。拟议的议定书和建议书已考虑了这一要点，制定了一个灵活的框架，为成员国制定自己的消除强迫劳动的计划和政策提供了指南。此外，根据国际劳工组织章程，建议书除了规定向主管部门提交建议书的义务外也并未对成员国规定任何其他义务。

现行文书继续有合法性。相当多答问人明确重申了他们对第 29 号公约及其他相关的国际劳工组织文书规定的标准的承诺，这些文书被视为消除强迫劳动的重要依据。有些答问人还提及其他的国际文书，以及国际劳工组织和其他国际组织提供的指南。

这特别反映在拟议的议定书的序言和第 6 条中以及拟议的建议书的序言和第 1 至第 8 段中。

此外，一些答问人表示，这些文书中的标准应遵从其他的国际文书，特别是那些在欧洲背景下通过的标准。应关注的事实是，欧洲标准包括了义务和目标，对很多国家而言由于其强迫劳动的形式和范围不同，或许难以实现。因此，目前提出的标准的目的是使所有国家都能达到一种水平，同时要保持与其他有关国际标准要求的一致。

定义的问题。根据一些答问人的评论，拟议的文本力图更加明确，试图提及强迫劳动的所有情况，无论是否是由贩运所引起的。这些文本试图说明对那些以强迫劳动为目的的被贩运人员的处理，特别是跨国界的贩运，或许需要采取专门针对移民的措施，但许多针对预防和消除强制劳动的措施适用于任何形式的强迫劳动。

如上所述，目前所拟议的文书的目的是覆盖所有形式的强迫或强制劳动，但却引发了各种问题。国际劳工组织的第一个依据是第 29 号公约第 2(1)条中所提到的定义：

就本公约而言，**强迫或强制劳动**一词系指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。

在同一条款的第 2 段中包括了各种例外，但并不影响其基本的定义。

联合国关于预防、禁止和惩治贩运人口，特别是妇女和儿童的议定书，2000 年(巴勒莫人口贩运议定书)在其第 3 条中对于人口贩运定义一个形式增加了一项内容：

就本议定书而言：

- (a) “人口贩运”系指为剥削目的而通过暴力威胁或使用暴力手段，或通过其他形式的胁迫，通过诱拐、欺诈、欺骗、滥用权力和滥用脆弱处境，或通过收受薪金或利益取得对另一个人有控

制权的某人的同意等手段招募、运送、转移、窝藏或接收人员。剥削应导致利用他人卖淫进行剥削或其他形式的性剥削、强迫劳动或服务、奴役或类似奴役的做法、劳役或切除器官。

除了切除器官外，巴勒莫议定书第 3 条有关于贩运的所有内容与第 29 号公约中有关强迫劳动的定义是一致的。实际上，国际劳工组织积极参与起草了该议定书，帮助确保两项文书是相通的。当前提出的建议是试图保持这种连贯性，而不是对此提出质疑。

2. 调查问卷收到的答复和评论

I. 序 言

问题 1 拟议的序言是否应承认，世界上大规模的强迫劳动剥夺了千百万妇女和男子、女孩和男孩的人权和尊严，导致贫困的持久存在并阻碍实现人人享有体面劳动？

政 府

答复总数：90

是：85

否：3

其他：2

评 论

博茨瓦纳、埃塞俄比亚、毛里求斯：承认了强迫劳动的范围，因为强迫劳动侵犯了基本人权并且造成了贫困以及严重的影响。

意大利：强迫劳动——与国际移民密切相关——经常是人口贩运引起的。

俄罗斯联邦、瑞典：以“侵犯……的权利”替代“剥夺了人民的人权”。

塞内加尔：序言或许还可以承认这样一个事实，强迫劳动与社会、文化现实相关联并且强调必须采取更多的行动预防和保护受害者。

雇 主

答复总数：26

是：15

否：2

其他：9

评 论

CNI(巴西)：强迫劳动并不一定使贫困持续存在，而是因缺少公共政策使然。

SEV(希腊)、UPS(瑞士)：只要这些信息是有实证根据的。

工 人

答复总数：72

是：70

否：0

其他：2

评 论

合并答复：修改后的表述是：“强迫劳动……侵犯了数百万妇女和男子、女孩和男孩的权利……”。强迫劳动的现代形式应予以承认，包括债役和其他强迫劳动的类型。

CGIL、UIL(意大利)：非法劳工、贩运和奴役之间的分界线已经变得非常模糊。

AFL-CIO(美国)：应承认在私营部门强迫劳动日益增加，特别是在供应链中。强迫劳动的现代形式包括利用移民地位、上黑名单、驱逐恐吓和强迫劳动以及那些与在工人家庭所在社区有关联的劳工招聘者的报复行为。

联合国

联合国人权事务高级专员办事处(OHCHR)：建议序言仅围绕强迫劳动的规模以及产生的根源和诱因，并且列举与强迫劳动相关的被禁止的做法的不同形式。

联合国毒品和犯罪问题办公室(UNODC)：承认世界上强迫劳动的规模是有价值的，目的是动员各种资源。然而，收集相关的统计数据很困难以及经常只是一些粗略的估计。因此，国际劳工组织或许希望认识到与强迫劳动性质相关的问题。

问题 2 拟议的序言是否应承认，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)在打击所有形式的强迫劳动方面发挥了至关重要作用？

政 府

答复总数：90

是：87

否：2

其他：1

评 论

刚果民主共和国、厄立特里亚、墨西哥：在新的文书和现行的国际劳工组织标准之间建立联系是重要的，但要提及后者存在的缺陷。还希望对最常发现强迫劳动的活动进行曝光。

危地马拉：国际劳工组织第 29 号公约和第 105 号公约并未对有些方面进行具体描述，诸如移民童工劳动、人口贩运和剥削。

荷兰：还应重申禁止一切形式的强迫和强制劳动并且表达国际社会对铲除这一罪恶的决心。

雇 主

答复总数：26

是：17

否：1

其他：8

工 人

答复总数：72

是：70

否：0

其他：2

评 论

合并答复：序言应承认，禁止使用所有形式的强迫劳动或强制劳动应被认为是国际人权法律的高于一切的准则。

问题 3

拟议的序言是否应忆及，根据第 29 号公约第 2 条，强迫或强制劳动的定义涵盖所有人类，而不论其性别或国籍如何，并涵盖强迫或强制劳动的所有形式和表现形式？

政 府

答复总数：90

是：85

否：4

其他：1

评 论

加拿大：不应扩大强迫劳动的定义。

吉布提：尽管定义非常清晰，但非常希望有一个更广泛定义。

芬兰：出于劳动目的的人口贩运适用于妇女和男子，禁止人口贩运也应适用于任何人无论其性别、国籍或年龄。

德国：强调第 29 号公约的普遍性以及其目的是消除强迫劳动而重点不是其定义。

拉脱维亚：更经常地描述这些群体。

巴拿马、西班牙、土耳其：加上其他的理由。

俄罗斯联邦：鉴于在专家委员会会议期间进行的讨论，并为了避免进一步的质疑，序言应提及的是，这一定义应包括所有形式的强迫劳动和表现形式，包括人口贩运。

美国：第 29 号公约对强迫劳动的定义适用于所有类型的工作，而不是适用于被迫从事某项工作的人员。

雇 主

答复总数：26

是：14

否：3

其他：9

评 论

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔)：补充“或他们的社会地位，他们的肤色”(提及在某些国家中奴役的不同形式)。

工 人

答复总数：72

是：69

否：1

其他：2

评 论

合并答复：序言应提及的是，这一定义覆盖所有形式的强迫劳动和其表现形式，包括人口贩运。应提及发生歧视的所有理由。这一条款应列入议定书的文本中。

GEFONT (尼泊尔)：应定义奴役制的现代形式，如扣押护照、以比法律规定低的工资和待遇雇佣工人和卡法拉保荐人制度。

联合国

OHCHR：它应包括“无任何区别，例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生、性取向和性别身份、以及基于移民地位或其他地位的歧视”。

劳工局评论

关于第 1 到第 3 问题。美国关于强迫劳动概念的覆盖面的评论是正确的，序言中这一部分对概念的排序已做了重新调整。已考虑了拉脱维亚和其他国家对有关提法的连续性的评论以避免排列有风险的群体并不完整或有排他性——如拟议文本中的某一处——但拟议文本重点关注的群体除外。

问题 4 拟议的序言是否应承认，出于劳动或性剥削目的的人口贩运是国际上日益关注的主题，并要求采取紧急行动对之予以有效消除？

政 府

答复总数：90

是：86

否：3

其他：1

评 论

厄立特里亚：由于全球化的影响，非法迁徙已成为一个日益重要的问题，因此需要采取一揽子的解决方法。

芬兰：需要采取措施，加大执行国际协议的力度以及加大对禁止和防止此类活动的国家立法的力度。

德国：明确提及在巴勒莫议定书中所提到的所有形式的剥削现象包括类似奴役的做法。

印度尼西亚、荷兰：人口贩运是一个国际性的问题，导致或者诱发强迫劳动，因此需要所有各方提高认识和采取行动。

意大利：必须保护严重劳动剥削形式的受害者，即使这种形式与人口贩运无关，但侵犯了基本人权。这要求采取一项全面方法以便执行国家的法律和政策，减少法律和实践中的缺陷。

俄罗斯联邦：序言应表明，人口贩运日益引起人们的关注，但不应点出“劳动和性剥削”，因为这将引出进行解释的问题和法律上的不稳定性。

沙特阿拉伯：区别人口贩运和强迫劳动之间的概念是重要的。

加拿大、西班牙、瑞典：以性剥削为目的的人口贩运不能被认为是强迫劳动的形式。只应提及出于强迫劳动的人口贩运。

西班牙：尽管在任何国际文书中认可对贩运的关注是非常有关联的，但是应该利用这一机会明确强迫劳动和贩运之间的区别。尽管强迫劳动可能是贩运(为了劳动剥削目的)的目的之一，但是在任何情况下出于性剥削目的的人口贩运并不能被认为是强迫劳动的一种形式。

美国：这应放在建议书的序言中而不应该放在议定书中。

雇 主

答复总数：26

是：17

否：0

其他：9

评 论

SEV (希腊): 不是所有的人口贩运都将引发强迫劳动, 也不是所有的强迫劳动都是因人口贩运所引起的。

工 人

答复总数: 72

是: 65

否: 4

其他: 3

评 论

合并答复: 在大多国家对人口贩运的回应中, 出于强迫劳动目的的人口贩运仍是一个被忽视的领域。序言应表明, 人口贩运日益引起关注, 但不应点出“劳动和性剥削”。

CGIL、UIL (意大利): 贩运的受害者及其家庭有时必须付出很高的费用, 移民必须要接受极具剥削性质的工作条件。这一问题随着移民流的增加而增加, 也是由于富国对移民的严格限制所致。

联合国

UNODC: 采取有效行动处理强迫劳动和人口贩运的问题需要各国实施相关的补充性文书, 特别是人口贩运议定书, 以便确保提出一个全面和整体的解决方法。

问题 5 拟议的序言是否应忆及, 某些工人群体具有成为强迫劳动受害者的更高风险, 包括非正规经济中的工人、移民工人、儿童、土著人口和家庭工人?

政 府

答复总数: 90

是: 84

否: 5

其他: 1

评 论

加拿大、智利、缅甸、美国: 这一条款应以“强迫劳动”一词之后为结尾。

芬兰: 对影响风险的因素包括教育水平、语言技能、工作场所或地点、准许居住的身份、对权利的认知以及外国机构和代理人的行为。在家庭中做工也会遇到风险。

德国: 应提及“迫于强迫劳动的人员”。从法律的意义讲, 强迫劳动者并不是工人, 而对他们的保护已在刑事法中而不是在劳动法中得到了保障。

中国、危地马拉、印度、印度尼西亚、意大利、黎巴嫩、俄罗斯联邦、西班牙和其他：应提及那些处于高风险的群体。

波兰：那些处于沦为强迫劳动受害者的高风险的群体并不仅限于“工人”。

雇 主

答复总数：26

是：14

否：4

其他：8

评 论

ANDI (哥伦比亚)、OEB (塞浦路斯)、MEDEF (法国)：无不列出受影响的群体。非正规经济中的工作并不一定具有剥削性质。

工 人

答复总数：72

是：67

否：3

其他：2

评 论

合并答复：应突出强调具体的部门，包括建筑、木材和林业工作、家庭工作、海员和渔场、农业、食品、医疗保健、制造业、旅游业和娱乐业、采矿和采石及砖窑、性企业和卖淫、残疾工人、患有精神疾病的工人以及那些赤贫群体。

CGT-FO (法国)：强迫劳动的传统形式(奴役的残余和奴隶性的做法)与现代的形式并存。

CATUS (塞尔维亚)：贫困、就业不足、教育情况恶劣以及其他的因素增加了风险。

联合国

OHCHR：增加一条提法，除了在冲突和后冲突形势下某些群体日益的脆弱性，无人照料和被遗弃的儿童、以及妇女，以及在非正常形势下的移民工人。

UNODC：正如问题 21(c)所包括的那样，国际劳工组织或许希望考虑包括一条专门关于妇女和儿童的提法。

劳工局评论

正如早些时候指出的，已删除了受影响的群体。

问题 6 拟议的序言是否应指出，有效消除强迫劳动有助于确保雇主进行公平竞争以及保护工人？

政 府

答复总数：90

是：83

否：5

其他：2

评 论

贝宁：表明，在生产链中所有受影响的行为者。

厄立特里亚：希望能提供矫正的措施，纠正雇主违法的错误，以便防止发生类似的犯罪。

印度尼西亚：这可能有助于更大的保障，和提高生产率和发展。

墨西哥：公平竞争概念的广泛定义有助于从非正规经济向正规经济转型。

摩洛哥：非正规经济的许多雇主继续要求这样做，以便反对不公平竞争。

波兰：这对于确保遵守第三国的公民进入劳动力市场的基本原则尤为重要。

俄罗斯联邦：天平开始向守法雇主倾斜。雇主有权并且有义务在他们的企业、生产链及供应链中消除强迫劳动。

美国：在建议书的序言中。

雇 主

答复总数：26

是：16

否：2

其他：8

评 论

CNI (巴西)：没有必要包括这一点：有利于竞争的是一个遵守法律义务为支撑的有利的经营环境。

工 人

答复总数：72

是：70

否：0

其他：2

评论

合并答复：序言应指出，有效地消除强迫劳动有助于确保负责的雇主，公开宣布自己放弃这类做法以及在供应链中他们不屈从不公平竞争。

CTM (墨西哥)：有效地消除强迫劳动是企业发展和经济增长的关键。

问题 7 拟议的序言是否应忆及最相关的国际劳工标准和联合国文书？

政府

答复总数：90

是：81

否：8

其他：1

评论

马来西亚：应只忆及国际劳工标准。联合国文书应在其自身的平台中加以强调。

美国：只提及在问题 2 项下列出的那些标准。

雇主

答复总数：26

是：17

否：2

其他：7

评论

ANDI (哥伦比亚)、MEDEF (法国)、SEV (希腊)：避免重复以及改进政策一致性。

ZFE (赞比亚)：无必要。

工人

答复总数：72

是：69

否：0

其他：3

评论

合并答复：应提供一个国际劳工组织和联合国文书的清单。

联合国

OHCHR：传递一份清单。

UNODC：除了人口贩运议定书和其他相关的国际文书以外，国际劳工组织或许希望另外提到联合国组织犯罪公约，例如，根据有组织犯罪公约，涉及关于强迫劳动等同于严重犯罪的案件。

劳工局评论

大多数答复者认为，应提及国际劳工组织和联合国的文书，但是人们不愿包括一个非常冗长的清单，因此草案只包括一个最重要文书的清单。

II. 一个可能的文书或多个文书的形态

问题 8 由国际劳工大会通过的旨在补充第 29 号公约的一个或多个可能的文书是否应采取以下形态：

- (a) 一个议定书，由一个建议书作补充？
- (b) 一个建议书？

政 府

答复总数：90

(a)：44

(b)：41

其他：5

评 论

加拿大：一项建议书可以提供适当的指导原则同时也可为成员国提供所需要的灵活性，以便有效力和有效率地实施这些措施。加拿大并不反对通过一项议定书，条件是这项议定书必须是简明，且重点突出和只解决由专家确定的在防止、保护和向受害者提供赔偿方面存在的差距，以及撤消第 29 号公约中过时的过渡性条款。议定书不应包括叙述性的要求，因为这些要求将阻止其广泛的批准和实施。一项附带的建议书应为实施议定书提供一个选择和措施的选项单。

埃塞俄比亚、南非、乌拉圭：标准应涉及法律义务。

芬兰：选择(a)。强迫劳动和表现形式之一，如人口贩运，自第 29 号公约通过以来都发生重大变化。在芬兰，受害人救助制度中的大部分受害人都与贩运和与严重剥削相关。

德国：第 29 号公约的过时条款只有通过一项议定书才可撤销。然而，一项议定书和建议书，如果其目标是将劳动法的保护扩面到强迫劳动，那则均不能被接受，因为这将导致强迫劳动事实上的合法化。保护强迫劳动受害者必须要通过刑事法(见问题 5 和 11(b))。

日本：拟议的文本应是一项建议书。一项建议书是可以接受拟议的议定书条款文本，建议书应足够灵活以使成员国能根据它们国家强迫劳动的形式采取措施。日本建议，将把“根据国家情况”这一句写入一些拟议的条款中。

拉脱维亚：拟议的文本应是一项建议书。然而，如果做出一项决定，应通过一项议定书，那么拉脱维亚认为，这项议定书不应由一项建议书作为补充。

荷兰：我们支持一个带有序言的单独的建议书。一项建议书具有普遍合法性，一旦通过可马上实施，无须经过冗长的批准过程。为能达成一致意见，与调查问卷预想的相反，一项不太详细的建议书更可取。议定书提到的一些内容对建议书也是有用的。

新西兰：反对一项议定书，但或许难以通过。必须解决强迫劳动的根本性问题和起因。

挪威：挪威不赞成一项议定书补充第 29 号公约。强迫劳动在第 29 号公约中的定义在今天仍完全相关，公约提供了一个坚实的基础和出发点。当前的问题似乎是执行方面存在严重差距。现在所需要的，是以战略形式采取全面和有效的行动以便消除强迫劳动的做法 – 特别是解决与劳动世界相关的问题。因此一项建议书是一项更合适的文书。因为这些问题似乎不具有一个立法的性质。此外一项议定书因最终不能获得足够的批准数而可能还达不到它的目的。

联合王国：为这项议定书拟议的大多数条款都应保留在建议书中。

美国：美国政府支持一项重点突出、明确的议定书并由一个更加详细的建议书加以补充。议定书应严格地限制在呼吁采取预防、保护和赔偿措施方面，从第 29 号建议书中删掉再也不适用的过渡性条款，并且规定每一个成员国都应适当地考虑按照建议书规定的形式实施议定书中的各项条款。对这些条款的详细说明以及其他的问题都应包括在建议书中。

美国政府建议，一项议定书中应有以下实施性条款：

“每一个批准这项议定书的成员国应采取有效措施：

- (1) 防止强迫劳动；
- (2) 保护强迫劳动的受害者；和
- (3) 确保强迫劳动的受害者获得赔偿。

在本项议定书生效之后，第 29 号公约中的第 1 条第 2 段和第 3 段以及第 3–24 条的过渡性条款应予以取消。”

雇 主

答复总数：26

(a)：6

(b)：15

其他：5

评 论

OEB (塞浦路斯)：一项议定书是不适宜的。一项议定书中所涉及的有关问题应在一项建议书中加以解决。一项无约束力的建议书可提供必要的灵活性以便解决第 29 号公约实施中的多方面的缺陷并且鼓励在所有成员国中予以实施，无论其批准与否。调查问卷包含了可能引起歧义和诠释的问题，例如问题 5 确定了脆弱群体，如移民工人和家庭工人，面临成为受害者的更高风险。这可能将讨论转为研究某些弱势群体而采取具体措施而不是集中讨论强迫或强制劳动的基本特性。这种论点应有实证为支撑。

EK (芬兰)：一项建议书已足以并且具有灵活的和多方面功能。一项建议书可更迅速得到通过，因为它不需要成员国的批准。对一项议定书提出的问题还可包括在建议书中。

Keidanren (日本): 促进采取措施消除并全世界制止现行的强迫劳动为目的的未来的建议书是可取的。强迫劳动的形式和条件各国情况不尽相同, 因此在这个问题上没有一个一刀切的方法。

NHO (挪威): 调查问卷的结构是按照一项议定书由一个建议书加以补充而设计的。这并不完全反映了在专家会议的结论中提出的各种不同选择。**NHO** 并不认为一项议定书在这种情况下是一项可行的文书。所以, 关于一项议定书所涉及的问题, 凡可行时, 应在一项建议书中加以处理。一项建议书可以专门按照成员国的需求提供具体的指导, 以便通过采取一个全面的和一致的方法加强它们打击强迫劳动的行动, 防止、保护受害者、赔偿和执行法律, 包括通过国际合作以及应有雇主的和工人组织的参与。一个无约束力的建议书可以是一个强有力的文书, 具有的灵活性足以解决第 29 号公约在实施中存在着各方差距并且可以在所有的成员国中予以实施, 尊重各国国情。讨论的重点不应转向讨论非正规经济中的条件和工作, 或者转为讨论如何保护脆弱群体, 因为不是所有非正规经济中的工作都是不稳定的或者一定是涉及劳动剥削或者歧视。需要密切地关注强迫劳动和人口贩运的定义, 因为不是所有的人口贩运活动都涉及强迫劳动, 也不是所有的强迫劳动都是由人口贩运所引起的。

FEDECAMARAS (委内瑞拉玻利瓦尔共和国): 一项议定书和一项建议书似乎是最好的选择。

IOE: 调查问卷的结构安排并不完全能反映专家会议通过的结论中的选择, 例如, “一项议定书和/或一项建议书”。调查问卷拟议的结构在任何情况下都不应被认为是有关文书形态和数量最后决定的指标。这种决定只能在 2014 年 6 月国际劳工大会上才可做出。

工 人

答复总数: 72

(a): 67

(b): 2

其他: 3

评 论

合并答复: 全球经济发生的变化, 特别是多国企业的作用和国际劳动迁徙上的变化, 强调有必要通过一项新的标准, 解决第 29 号公约实施中的差距以及要求国际劳工组织提供指导。议定书应确保那些非被贩运的强迫劳动受害者有权同那些被贩运的受害者享有同样的保护, 还应填补人口贩运议定书中的空白。

LO、YS 和 Unio (挪威): 在解决诸如强迫劳动、人口贩运和卖淫的问题时, 一项议定书要强于无约束力的文书。

NDWU (印度): 在国家层面和国际层面的强迫劳动形式是, 只有一种约束力才能铲除罪恶以及使人类在自由中生活。

ITUC: 一项议定书将为那些批准该议定书的国家各方规定有约束力的义务, 因此要比一项建议书更有力。有关贩运的现行国际标准的实施经验表明, 尤其需要有这样一项有约束力的文书。对联合国巴勒莫议定书规定的非约束力的保护受害人措施实施情况非常糟糕, 或可忽略不计。这已与有约束力的欧洲公约理事会关于贩运的公约形成了鲜明的对比, 由于受公约保证, 对被贩运人员提供保护和救助得到了明显的改进。

联合国

OHCHR: 拟议的文书应尊重国际人权法框架和经验。一项在法律上具有约束力的议定书将提供更多的保护和加强预防，而一项建议书在对国家如何通过制定立法和政策实施议定书提供指导是至关重要的。

UNODC: 鉴于现行的《人口贩运议定书》相似的性质和范围，一项新的文书必须考虑该议定书和《有组织犯罪公约》(该公约已经取得了几乎是普遍的批准)并尽可能以此为依据，目的是使成员国在实施和执行这些文书时避免不确定性。对于与现行的文书可能存在的冲突和重复或许不仅是影响了国家准备批准新的文书，同时还影响了有关贯彻新文书措施的通过与效果。此外，这还取决于新文书的广泛性和与强迫劳动公约的差异性。

劳工局评论

尽管存在着意见分歧，但大多数答复都支持通过一项议定书并由一项建议书加以补充。草拟的议定书中的所有要点也已在建议书的草案中更详细地进行了表述。劳工局在这一问题上的评论可以在以上一般性评论中查找。

III. 一个拟议议定书的内容

问题 9 拟议的议定书是否应规定有关处理预防强迫劳动以及保护和赔偿受害者的措施?

政 府

答复总数: 90

是: 66

否: 3

其他: 21

评 论

智利: 除非发生这种情况，即国家赔偿不是自动的或者是强制的。

哥伦比亚: 制裁本身不是有效的，因此预防是必须的。对赔偿提出的广泛的要求将成为问题。

厄立特里亚、埃塞俄比亚、毛里求斯: 议定书应包括/或者详述公约中所缺失的。

危地马拉、意大利、尼泊尔: 贩运是彻头彻尾的侵犯人权，并是一个劳工问题。强迫劳动涉及了一系列的犯罪，对于造成的损害必须予以赔偿，并且涉及到受害者的康复、保护和重新融入社会。

日本: 议定书必须灵活得足以能使成员国根据本国强迫劳动的形态采取措施。

马里: 应规定有义务进行康复，而不是赔偿。

摩洛哥: 所有的经济和社会伙伴以及公民社会的行为者都应参与。

俄罗斯联邦：议定书应包括国家承担责任，进行方法上的有效研究，研究使人们处于风险的那些法律、政策以及做法，并且结束这一切。赔偿应由“提供有效地解决办法包括康复、足够的赔偿以及无重复保证”所替代。

塞内加尔：赔偿的责任应由罪犯来承担。

斯洛文尼亚：议定书应与欧盟的指令一致，制定有关权利、支持和保护犯罪受害者的最低标准。

斯里兰卡：应根据国家的情况而定。

阿曼、特立尼达和多巴哥：应明确由谁来赔偿受害者。

美国：修改如下“将采取有效措施”，并且在建议书中详细表述那些措施。

雇 主

答复总数：26

是：12

否：3

其他：11

评 论

Keidanren (日本)：即使在一项建议书中也不应有一个关于赔偿的统一措施。

工 人

答复总数：72

是：68

否：1

其他：3

评 论

合并答复：应包括国家有责任进行研究，研究可使人们成为强迫劳动的风险的那些法律政策和做法。“赔偿”一词被替换为“提供有效的解决办法，包括康复、足够的赔偿和不重复的保证”。

CGIL、UIL (意大利)：集中进行调研和起诉降低了预防和保护的重要性，但是这些措施，比如为移民提供信息和培训，能产生实际影响。

LBAS (拉脱维亚)、CNTS (塞内加尔)：应规定进行有效的调查。

GEFONT (尼泊尔)：除非包括了赔偿和补救方法，否则此类文书无助于促进被迫从事强迫劳动的工人的体面工作环境。

PWF (巴基斯坦)：应规定进行惩处。

AFL-CIO (美国)：应突出政府承担的责任，解决强迫劳动的根源，其中包括增加了移民工人脆弱性的那些移民法的结构性缺陷。

联合国

OHCHR：除了享有有效补偿，包括赔偿的权利外，议定书还应强调对强迫劳动进行刑事定罪。议定书可以明确表示，需要克服程序上障碍，以便于调查、起诉和赔款。

问题 10 拟议的议定书是否应规定，每一成员国应制定并实施旨在消除所有形式的强迫劳动的国家政策和行动计划，使相关政府机构、雇主组织和工人组织参与进来，并考虑到其它有关群体的看法？

政 府

答复总数：90

是：57

否：10

其他：23

评 论

加拿大、日本、挪威、联合王国、美国：这一条款应放在建议书中。

智利、埃塞俄比亚：除非它们应尊重国家的独立性和主权。

德国：通过国家的行动计划，政治上的一致和协调是可取的。应去掉提及工人和雇主组织。(见问题 5)。

黎巴嫩：发生强迫劳动的国家必须制定一项计划，以便消除所有形式的强迫劳动，包括在这领域运营的机构以及公共和私营的机构。

新西兰：议定书必须具有灵活性而不是规定具体要求。

俄罗斯联邦：议定书应要求作为一项紧迫的问题采取迅速和有效的措施和有时限的国家行动，以便根除类似于第 182 号公约中所指的。

瑞士：国家计划必须包括强迫劳动和贩运。社会伙伴应参与进来。

雇 主

答复总数：26

是：12

否：3

其他：11

工 人

答复总数：72

是：68

否：1

其他：3

评 论

合并答复：应要求采取迅速、有效的和限时的措施，类似于第 182 号公约中的措施。“其他有关的群体”应包括公民社会和社区组织，其中包括那些代表受害者的组织或那些积极参与防止强迫劳动的组织。

CSN (加拿大)：应重申雇主和工人组织的作用。

CGIL (意大利)：很重要的一点是，要考虑民族问题。特别是外国人由于惧怕被驱逐而未报告其受剥削的情况。劳动部要同社会伙伴，而非公民社会组织进行合作，这可能是一个更好的解决办法。

劳工局评论

在问题 9 和 10 中所包括的要点在一项条款中进行了合并，这一条款包括对目标和行动措施的基本阐述，有关实施细节将交由各国去处理。遭受强迫劳动的人员是工人，即便劳动法并未有效地适用他们，但是这些法律并不仅仅适用他们情况。在草拟的建议书中处理了更多的细节问题。一些工人组织建议，扩大“其他有关群体”参与程度要比考虑他们的意见更加可取。

- 问题 11** 拟议的议定书是否应规定，各成员国应采取有效和全面的措施防止所有形式的强迫劳动，包括通过：
- (a) 对男女两性和所有年龄的人员进行教育并使其了解情况，以减少他们成为强迫劳动受害者的风险？

政 府

答复总数：90

是：66

否：4

其他：20

评 论

加拿大、美国：在导言的段落中，在“强迫劳动”一词后划上句号并且将这段中其他部分移至建议书中。

芬兰：应考虑议定书，例如在国家重要的大纲中。

意大利、摩洛哥：防止强迫劳动的措施应针对各种类型的弱势工人，并应建立在教育、信息和提高认识的基础上。

波兰：缺乏对构成强迫劳动问题的认识和缺少识别强迫劳动的做法，这是低发现率的原因之一。

塞内加尔：去掉“综合性”一词。

雇 主

答复总数：26

是：16

否：2

其他：8

评 论

MEDEF (法国)：雇主组织在向其会员提供教育计划方面可发挥作用。

工 人

答复总数：72

是：69

否：1

其他：2

评 论

合并答复：预防是第 29 号公约未能解决的主要缺陷之一。“预防”条款在当前的形态中非常薄弱并且是力度不大。提高认识本身将不能防止强迫劳动。预防应理解为包括基于劳动力市场的措施，不应仅仅限于在问题中列出的那些措施，而且还应包括积累可靠的知识以及专门应对措施，促进所有男女工人的平等机会以及参与脆弱群体的组织和赋权，包括那些在非正规经济以及在处于风险的社区的脆弱群体，以及保护儿童。通过在临时移民计划中解决结构上的缺陷，使其与工人的安全迁徙联系起来，解决私营部门作用的问题，以便更好地监测供应链，采取的办法是允许结社自由，以及要求他们的供应商对其采取的行动负有责任。

CGIL、UIL (意大利)：到目前为止，所提到的标准应使移民能更容易地进入合法的就业岗位，以及打击非法就业。

AFL-CIO (美国)：补充一点，成员国应“采取措施，要求所有的公司采取有关的措施，防止和对强迫劳动作出反应，履行人权标准，努力确定风险，避免虐待的复杂性，并尽一切可能一旦发生虐待情况将予以处理”。

联合国

OHCHR：此外，改进享有正规教育的渠道，特别是对儿童，发起信息运动以便提高对与贩运相关的危险意识，确保建立劳动移徙的正常渠道，满足目的国对劳动力市场的需求，目的是减少对非正规的常带有虐待性质的人流动。

问题 11 (b) 扩大劳动法的覆盖面并加大实施力度，包括在非正规经济中？

政 府

答复总数：90

是：50

否：17

其他：23

评 论

奥地利：凡不能建立雇佣关系时，必须要采取其他措施以便防止强迫劳动。雇主应承担 responsibility，确保在非正规经济中雇佣关系不处于风险并且不对其他的就业条件构成风险。

巴林：寻求保护在非正规经济中工作的雇员还有其他的主管部门，劳动部很难做到这一点。补充这一提法将阻止一些国家批准议定书。

吉布提：劳动法应适用于非正规部门以及应为相关的工人提供足够的社会覆盖面。

法国：加强非正规经济中工人的权利不应意味着等同于强迫劳动和非正规经济。

德国：适用于“正规经济”的法律已在“非正规经济”中实施，但是并未实施。对强迫劳动实施劳动法有使强迫劳动被认可为正常就业关系的风险。强迫劳动规则的目的必须是通过在刑法中提出制裁才能防止强迫劳动并且要在民法中对受害者进行赔偿。

拉脱维亚：劳动法不应覆盖非正规经济，因为存在着非正规经济可能扩大的风险。

马里：扩大立法范围应循序渐进，同时应特别强调加强劳动监察。

波兰：在家庭工作中存在着强迫劳动的特殊风险。

葡萄牙：文书应规定，国家劳动法应适用于所有的工人和经济部门，而不应提及正规或非正规经济。应规定立法机构促进识别和制裁正规经济以外的强迫劳动。

俄罗斯联邦：议定书应重申，所有的工人，本国的或移民工人，持有证件的和无证件的、无论是在正规的或非正规经济中，都应得到劳动法的保护。

缅甸、斯里兰卡：覆盖面应逐步扩大。

瑞士：劳动立法通常为体面劳动规定了条件，因此无须使用强迫劳动，应扩大刑法立法的覆盖面以便覆盖公共部门的所有行动。

联合王国：没有必要。应保留在建议书中。

美国：如欲保留，应移置建议书中并且补充一词，“凡适宜时”。对这一问题的讨论应由有关非正规的经济大会委员会去进行。

乌拉圭：非正规经济是最受影响的部门，因此必须予以覆盖。

乌兹别克斯坦：在非正规经济中实施劳动立法是不可能的，因此必须提及劳动法和民事立法共同实施。

雇 主

答复总数：26

是：11

否：5

其他：10

评 论

ANDI (哥伦比亚)：重点突出强迫劳动，并且不应将注意力转向非正规经济。

EK (芬兰)：扩大实施立法的不只是唯一的选择，例如可以选择社会对话或促进良好的做法。

UPS (瑞士)：重新调整为：“劳动立法的实施应适用于不同国情，特别是在非正规经济中。”

ZFE (赞比亚)：在非正规经济中实施劳动法是非常困难的，因为没有任何一个制度可用来监督合规。

工 人

答复总数：72

是：68

否：1

其他：3

评 论

合并答复：劳动法的覆盖面应扩大到“无任何歧视地适用于所有的工人和部门，确保人人享有充分的保护”。

CSN (加拿大)：劳动立法必须广泛贯彻，包括所有类型的雇佣关系——包括在非正规经济中的工作——以及适应三方劳动关系和被掩盖的劳动关系。

CGT (哥伦比亚)：应将有效地保护性工作者包括进去。

CGIL、UIL (意大利)：在非正规经济中很难识别强迫劳动，因为非正规经济是非常分散的并且很难掌控。

CTM (墨西哥)：在有些国家，经济和教育制度不很发达，因而带来了非正规工作。

GEFONT (尼泊尔)、PWF (巴基斯坦)：特别是在发展中国家，工作人口的大多数都是在日益增加的非正规经济中工作，包括在农业和小型企业中工作的妇女。

Nezavisnost (塞尔维亚)：重点应放在司法机构和司法权，包括劳动法庭。

PERGAM (斯洛文尼亚)：鼓励向正规经济过渡可以作为一个并行的举措加以实施。

联合国

OHCHR：确保移民，包括妇女能够适当地了解迁移正常渠道的情况以及可能存在的受剥削的潜在条件，包括特别是在迁徙的形势中债役的情况。还应规定，要确保劳动法适用于经济中的所有工人，无论是哪一个部门，也无论工人的移民身份如何。

问题 11 (c) 保护那些利用招聘和安置服务的工人，特别是移民工人，免遭虐待和欺诈性做法？

政 府

答复总数：90

是：66

否：6

其他：18

评 论

加拿大、挪威、美国：应放在建议书中。

智利、拉脱维亚：应普遍适用所有人口。

科特迪瓦、摩洛哥：移民工人是脆弱的。实施有关的法律不应取决于工人的身份。

墨西哥：大多数移民工人都缺乏信息来源，使得他们成为虐待的受害者。

俄罗斯联邦：应要求成员国采取并贯彻强有力的措施，规范劳动招聘者和安置机构的行为，旨在保护移民工人不至沦为强迫劳动并且建立一种机制，工人可以利用这一机制来识别违法招聘者和报告招聘中的虐待行为。

西班牙：应注重在正规形势中的移民工人。移民在一个非正规形势中无工作权，因此不能使用招聘和安置服务。

雇 主

答复总数：26

是：13

否：3

其他：10

评 论

ZFE (赞比亚)：提供这些服务的人员必须提交他们帮助招聘或安置人员的年度汇报并且提供有关雇主的联系方式。

工 人

答复总数：72

是：67

否：1

其他：4

评论

合并答复：应要求成员国采取强有力的措施，规范劳动招聘者及安置机构，防止移民工人沦为强迫劳动并且建立一种机制，工人可以利用这一机制来识别违法犯罪的招聘人员以及报告受虐待的招聘情况。

CSN (加拿大)：与 181 号公约相符合的一个框架必须适用于所有的私营职业介绍机构。移民工人应从公开的工作许可中受益，这种工作许可不只与一个雇主有关联。

CGIL、UIL (意大利)：只有在极端的情况下工人才会找工会，监察是很少见的而且效率极低的。当工会不是自由组建时，情况更糟。

CTM (墨西哥)：自由贸易协议并不包含有关劳动力迁徙的条款，因此移民工人在试图跨越边境寻找经济机会时完全取决于他们的命运。

GEFONT (尼泊尔)：移民工人更易于沦为强迫劳动，那些通过招聘机构的移民工人面临着更大的风险。

联合国

OHCHR：建立一套认证招聘机构的公开透明的程序，强化劳动监察员的作用和职能，将能进一步加大保护力度。确保由政府提供的招聘和安置服务能受到同样的监测并负有责任。

劳工局评论

在问题 11 中有关保护的不同要点已在拟议的议定书中的一个条款中得到了反映，并在拟议的建议书得到进一步的表述。问题 14 中的主要内容已与问题 11(b)合并，目的是提出一个全面的有关立法和实施的条款。未专门提到正规和非正规经济，但在文书草案中规定，立法和实施应适用于所有工人和所有经济部门——将非正规经济中的一部分转移到正规经济中的手段将由大会另行处理。

问题 12

拟议的议定书是否应规定，每个成员国应采取有效和全面的措施以识别、解救、保护和全面恢复所有强迫劳动的受害者，对儿童、移民工人和其他有危险的人员给予特别关注？

政府

答复总数：90

是：65

否：5

其他：20

评论

加拿大、塞内加尔、瑞典：在“强迫劳动的受害者”一句后划一句号。“全面恢复”可能是困难的，因为其意思并不清晰。将所有的细节写入建议书中。

科特迪瓦：每一个成员国应采取预防性和保护性措施，包括对受害者的社会、医疗和心理关怀。

埃塞俄比亚：康复尽管被忽视但是任务中最重要的组成部分。

卡塔尔：删掉“所有”。

俄罗斯联邦：快速识别受害者是接受服务和援助的先决条件，以及在议定书中的其他权利。“康复”应该补充到恢复中。

斯洛文尼亚：见问题 9。

挪威、联合王国、美国：应放在建议书中。

雇 主

答复总数：26

是：12

否：3

其他：11

评 论

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔)：删掉“和全面的”。

UPS (瑞士)：国家当局应同社会伙伴共同确定实施的范围。

ZFE (赞比亚)：这或许成本非常大。

工 人

答复总数：72

是：69

否：1

其他：2

评 论

合并答复：应要求快速识别、释放、保护和全面的恢复。“康复”应加到恢复中。

CSN (加拿大)：识别受害者的能力不仅根据移民法取决于免于起诉而且还要按照他们身份的直接原因犯有的罪行。

NDWTUF (印度)：一个国家应确保工人在本国以及跨境中享有他们基本的人权和工作条件。

CGIL、UIL (意大利)：要采取的措施应具体明确。国家和国际的标准以及它们的实施不力。

UGT (西班牙)：应补充提及工会可以发挥作用。

联合国

OHCHR：采取打击贩运的措施不应使贩运受害者的尊严和权利产生负面影响。增加一句“不影响所有移民的人权，无论他们的移民身份如何。”拟议的议定书应规定，国家承担责任采取行动尽一切努力防止贩运、调查贩运以及起诉贩运者并且帮助和保护受害者。

劳工局评论

“保护”一词仍未被纳入第 3 条草案中，因为在第 2 条已被全面涵盖。已增补了康复提法。正如其他条款所作的，对特殊群体应予以覆盖的提法已被取消，改由各国依自己的国情自行决定。

问题 13 拟议的议定书是否应规定，每个成员国应确保所有强迫劳动的受害者享有包括赔偿在内的有效和适宜的法律补救办法，而无需考虑其国籍？

政 府

答复总数：90

是：64

否：5

其他：21

评 论

智利：规定他们无权从国家享有自动的赔偿。

古巴：要考虑其他补救的形式。

刚果民主共和国：大多数受害者并不知道他们的权利或者如何提出申诉，无争取他们权利的手段，以及有些宁愿选择保持沉默。

埃塞俄比亚：这将保护受害者的权利并且或许帮助减少强迫劳动的发生率。

吉布提、厄立特里亚、德国、摩洛哥、波兰：不取决于国籍。

加拿大、挪威、美国：在一项建议书中。

马里：大多数受害者处于被掩盖的雇佣关系中，不敢报告他们的处境。提及“重新融入”。

巴拿马：各个国家应在赔偿方面寻求合作。

美国：“法律补救”的提法非常广泛，理事会已将这项议题列入了议程以便解决“赔偿的措施”。

雇 主

答复总数：26

是：12

否：4

其他：10

评 论

ZFE (赞比亚)：提出进行赔偿的要求或许是不可能的，除非那些被认定犯有罪行的人受到惩罚。

工 人

答复总数：72

是：69

否：1

其他：2

评 论

CGIL (意大利)：应具体说明，受害者可以得到工会和公民社会的帮助。

GEFONT (尼泊尔)：受害者或他们的家庭以及有关的组织还必须有权上诉法庭，直接索求赔偿以及其他类型的解决方法，而无论他们的国籍和他们的文件身份如何。

联合国

OHCHR：使强迫劳动的受害者 – 无论他们的国籍或移民身份如何 – 在刑事、民事或行政诉讼过程中能在这一国家停留是非常重要的。

劳工局评论

对这一点的反应是积极的，但要取决对赔偿概念的评论。拟议的建议书对赔偿的概念进行了更详尽的表述。由于两个问题涉及到其他相关的问题，因此在问题 15 中提及的一些要点已在同一个拟议的条款中进行了处理。

问题 14 拟议的议定书是否应规定，每个成员国应与其它主管部门合作，在防止强迫劳动以及相关法律和法规的实施方面加强劳动监察的作用？

政 府

答复总数：90

是：62

否：7

其他：21

评 论

奥地利：劳动监察机构仅负责监督保护工人的立法。强迫劳动不属于他们的职权范围。当有理由怀疑强迫劳动存在时，劳动监察员可以通报给负责的机构。

加拿大、挪威、联合王国、美国：应由建议书处理。

科特迪瓦、吉布提、摩洛哥、塞内加尔：未充分利用劳动监察机构保证防止强迫劳动的能力。他们需要人力和物质资源以及培训。国家的法律框架应为他们提供必要的权力。

法国：应加强劳动监察的作用，其他机构也可参与调查强迫劳动案例。劳动监察应扩大到非正规经济。

古巴、德国：各个国家应决定哪一个机构有权打击强迫劳动。

意大利：必须在劳动监察的方法使用方面促进文化的交换。应特别关注在非正规经济中工人的情况以及在正规就业中不合法工人的情况。

马里：安全服务以及司法机构也应参与。

拉脱维亚：应更多地关注不断积累实践经验以及劳动监察机构的培训，和与其他部门、机构和非政府组织进行合作。

俄罗斯联邦：重点应放在加强劳动监察部门的作用和能力方面，包括特别是监督非正规经济。他们要求有一个明确的权责、足够的资源和培训。

西班牙：2006年进行的全面调查指出，按照劳动监察文书，劳动监察员可以承担其他的任务，只要这些任务不干预他们的基本职责。

瑞典：补充一点“凡相关时”。

瑞士：见问题 11(b)。

尼泊尔、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国：与其他国家的机构、公民社会和工人和雇主组织互动以及采取联合行动，将大大地加强行动及其范围。

雇 主

答复总数：26

是：14

否：2

其他：10

评 论

ANDI (哥伦比亚)、ZFE (赞比亚)：适用于建议书。应加强劳动监察。劳动监察员对强迫劳动采取的任何行动都应与公共监察员办公室协调进行，在这领域应加强刑事立法。

EK (芬兰)：每一个国家都应进行评估。不应忘记其他官员的作用，例如警察和边境警务人员。

MEDEF (法国)：加强所有机构在强迫劳动方面的工作。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔)：补充一点“和资源”。

工 人

答复总数：72

是：69

否：1

其他：2

评论

合并答复：重点是加强劳动监察机构的作用和能力，包括在非正规经济方面的作用和能力。应呼吁针对弱势群体，包括家庭工人，开发具体的监察手段。补充说，根据国际劳工组织第 87 号公约，劳动监察员不应拥有任何执行劳动迁徙的职能或作用。

AFL-CIO (美国)：应要求针对弱势群体开发一种专门的监察方法并且承认其他相关的政府机构、包括刑事执法、移民局官员、儿童保护以及福利及司法机构改进与劳动监察部门进行合作的能力的必要性。

NDWTUF (印度)：劳动监察不应仅仅是一种形式。

CTM (墨西哥)：必须制定法律并予以实施，因为存在着很多腐败现象以及在法律方面存在许多的漏洞。

UGT (西班牙)：补充：“与工会组织进行合作”。

联合国

OHCHR：执法官员，包括劳动监察机构应拥有权威和手段来及时识别受害者。为避免仅依赖于申诉，应建立积极主动的监察程序。劳动监察员的职能应与那些移民官员的职权严格地分开。

劳工局评论

与拟议的 2(b)条款中的问题 11(b)合并。

问题 15 拟议的议定书是否应处理保护受害者免于因其强迫劳动境况被迫犯罪而受到可能的惩处问题？

政府

答复总数：90

是：54

否：14

其他：22

评论

贝宁：将鼓励投诉并且帮助划定责任。

加拿大：应在建议书中。所使用的语言应考虑在其他国际文书同意使用的语言，例如，关于打击人口贩运行动欧洲公约理事会的第 26 条。

哥伦比亚：在取证方面产生了巨大的困难。

德国：应留给每个国家自行决定。应明确指出，人口贩运的受害者一旦所犯罪行是与他们被剥削相关，只要与所指国家的立法制度的原则相符，那么他们将免于被刑事起诉。

日本：不应有例外，也不应有一个统一的程序，因为在不同的国家，不同的刑事司法制度存在着很大的差异。

拉脱维亚、特立尼达和多巴哥：应根据个案情况逐一加以处理。

马来西亚：所有的外籍工人必须遵守与工作有关的法律和法规。

毛里求斯：免于起诉和惩处将鼓励受害者主动报案和与执法机构配合采取行动打击罪犯。

缅甸：刑法对保护无辜者在很多方面有具体的条款，所以不希望干预这些法律。

挪威：应在一项建议书中。根据挪威法律，法庭当一项行动是出于被迫或濒于危险时可以减刑。在有些情况下，一个人由于被迫的行为将不承担责任。

阿曼、沙特阿拉伯：应考虑到每一个国家的国家立法。

波兰：这应以“软”指导原则的形式。在《巴勒莫议定书》中有详细的规定。

塞内加尔：只限于他们的行动直接与强迫劳动的形式有关的情况。

联合王国、美国：应对一项建议书。应明确一点，一个强迫劳动受害者的身份并不能保护他们承担不是出于被迫采取的行动的责任。

雇 主

答复总数：26

是：9

否：6

其他：11

评 论

ANDI (哥伦比亚)：免除承担刑事责任的任何理由不应包括在其中。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔)：这种情况应由有关当局予以处理而不是由那些负责实施劳动法的机构处理。

工 人

答复总数：72

是：63

否：3

其他：6

评 论

合并答复：被贩运的人员在失去真正的自主能力在强制的情况下从事劳动。因此他们不能对犯下的罪行负责，而且不应该追诉其非法行为的责任。免于处罚原则适用于所有与强迫劳动直接有关的行为——不仅仅是“缘于”强迫劳动，还是强迫劳动发生之前或发生之中。

CGIL、UIL (意大利)：如果所犯罪行是非法迁徙和相关的问题，那么就应有法律保护，反对严重剥削。对于其他因素而言，保护将取决于犯下的罪行和判决。

NDWTUF (印度): 在威胁和压力下人们被迫犯罪。

GEFONT (尼泊尔): 应有一种推断, 有关人员是在胁迫之下的所为。然而, 必须进行细致的分析以及不应有一个可能的解决方法。

AFL-CIO(美国): 指保护受害者对其犯有的罪行免于可能的惩罚, 这些罪行是由于他们被迫从事强迫劳动或者与强迫劳动犯下有关的罪行或是由于强迫劳动的直接后果所造成的犯罪, 例如移民犯罪、持有或使用假的旅行证件或身份证件以及与他们参与其他非法活动有关所犯有的罪行。

联合国

OHCHR: 如联合国一些决议和一些条约组织所规定的, 建议对与身份有关的犯罪不关押、不起诉和不惩处, 以此加大保护力度。

劳工局评论

虽然广泛地承认这种规定具有基本的公正性, 但也应承认, 必须慎重实施以及谨慎对待。拟议的第 4(b)条款在建议书中有更加详细的规定。

问题 16 拟议的议定书是否应规定, 成员国应相互合作以便消除所有形式的强迫劳动?

政府

答复总数: 90

是: 67

否: 4

其他: 19

评论

哥伦比亚、科特迪瓦、厄立特里亚、埃塞俄比亚、芬兰、加纳、拉脱维亚、马里、墨西哥、多哥、土耳其、乌拉圭: 现代的强迫劳动是一个全球性的问题, 因而要求进行国际合作才可消除强迫劳动。这无需平衡每个国家的义务便可共同解决。

日本、挪威、联合王国、美国: 在一项建议书中。

尼泊尔: 还可在国家之间推动解决赔偿问题。

俄罗斯联邦: 应通过多双边或者区域的协议, 在国家之间进行合作以便解决强迫劳动的问题并且为移民工人提供特殊保护。双边协议经常是非常薄弱的。

雇 主

答复总数：26

是：15

否：1

其他：10

评 论

LBAS (拉脱维亚)：应强调强迫劳动案例的跨境性质。

工 人

答复总数：72

是：69

否：1

其他：2

评 论

合并答复：巴勒莫议定书呼吁国家各方在司法、执法以及金融监管机构之间开展和促进合作。作为其补充，国际劳工组织议定书明确要求劳动监察机构和劳动行政管理之间通过签定多边或双边区域协议在实践中进行合作，解决强迫劳动问题，也应为移民工人提供特殊的保护，因为他们尤其易于陷入强迫劳动的处境。双边协议经常是非常薄弱的。

NDWTUF (印度)、CGIL、UIL (意大利)：特别是贩运，以及应包括中转国和原籍国家。

PWF (巴基斯坦)：由国际劳工组织的援助予以补充。

联合国

OHCHR：强迫劳动可以是一个跨国的犯罪，所以国际和区域的合作在打击强迫劳动方面是有效的。双边协议包括引渡协议、司法合作和有关贩运方面的信息交换机制，对于打击贩运是非常重要的。

问题 17 拟议的议定书是否应规定，每个成员国应适当考虑以建议书中提出的方式实施议定书的条款？

政 府

答复总数：90

是：52

否：17

其他：21

评论

巴林、厄立特里亚、卡塔尔：没有必要。

埃塞俄比亚：应落实一项指导文书；否则议定书本应得以实施或许无法实施。

古巴、德国、日本、马来西亚、马里、新西兰、乌兹别克斯坦、阿拉伯联合酋长国：建议书不应为成员国规定义务。

尼泊尔：实施的一些主要条款应在议定书中处理。建议书应确定各国解决预防和保护的条件和方法。

雇主

答复总数：26

是：8

否：9

其他：9

评论

EK (芬兰)、MEDEF (法国)、SEV(希腊)：这是一种尝试，使建议书比一般情况更具有约束力。

工人

答复总数：72

是：66

否：2

其他：4

评论

CGIL、UIL (意大利)：一项议定书的目的是对国家的政策、法律和实践提供指导。

AFL-CIO (美国)：重写如下“应实施议定书中的各项条款并且，当可行时，按照建议书确定的方式予以实施”。

劳工局评论

虽然对这一问题的总体反应是积极的，但是有些答问者认为，这只是一种尝试，比一项建议书更具指导性。正如在答复中所提到的，一项建议书的目的是就公约(包括议定书)如何实施提供指导，并不附带实质性的义务。拟议的议定书第 6 条规定，建议书应根据各国的法律和法规予以实施。本建议书是仿效了最恶劣形式的童工劳动公约 1999 年(第 182 号)的第 4(1)条。

其他问题

问题 18 拟议的议定书是否应包含一个条款，承认第 29 号公约中规定的过渡期早已过期以及取消过渡性条款第 1 条的第 2 和第 3 段以及第 3-24 条？

政 府

答复总数：90

是：63

否：6

其他：21

评 论

刚果民主共和国、埃塞俄比亚、摩洛哥：应反映当前的现实。

日本：一项建议书对修改 29 号公约无任何法律影响。

墨西哥：29 号公约的缺陷之一是它的过渡性条款。

缅甸：过渡性条款应予以更新而不应撤销。

尼泊尔：第 3-24 条款仍是有关的。

挪威、联合王国：这一条款应在建议书中予以保留。

美国：必须清楚的是，第 29 号公约中的任何其他条款将不予改变。

雇 主

答复总数：26

是：15

否：2

其他：9

评 论

MEDEF (法国)：撤销过时的条款将有助于监督机构的工作。

工 人

答复总数：72

是：64

否：4

其他：4

评 论

合并答复：更新国际标准体系并且表明国际劳工组织能够与时俱进，适应新的趋势和面对新的挑战。

CGIL、UIL (意大利): 最好具体说明这一点, 对任何借口或规避法律不留任何空间。

GEFONT (尼泊尔): 第 3-24 条仍是有关的并且必须予以加强。

劳工局评论

见“一般性评论”。

IV. 拟议建议书的内容

国家政策和行动计划

问题 19 拟议建议书是否应规定, 成员国应制定或加强国家协调机构或使相关的政府机构、雇主组织和工人组织以及其它有关群体参与进来的其他制度机制, 以确保对消除所有形式的强迫劳动的国家政策和行动计划加以落实、监督和评估?

政 府

答复总数: 90

是: 82

否: 3

其他: 5

评 论

刚果民主共和国: 建立地区机制, 交换信息。

爱沙尼亚、日本、荷兰: 每个国家应作出决定。

埃塞俄比亚、意大利: 应要求不同的行为者参与促进协作和信息交流。

德国、吉尔吉斯斯坦、摩洛哥: 在国家层面的统一和协调是重要的。

德国: 应去掉提及工人和雇主组织。(见问题 5 问题和 11(b))。

新西兰: 使用现有机制。

俄罗斯联邦: 机构或体系应拥有足够的资源。公民社会和社区组织应参与设计和实施。

瑞士: 见问题 10。

尼泊尔、多哥、土耳其: 社会对话是重要的。

美国: 句尾在“实施”和“凡适宜时”之前补充一词“开发”。

津巴布韦: 强调提升现行机构的能力。

雇 主

答复总数: 26

是: 15

否： 2

其他： 9

评论

CNI(巴西)：所有社会行为者都应参与。但应由各国自行决定。

工人

答复总数： 72

是： 69

否： 0

其他： 3

评论

合并答复：各种机制应具有足够的资源。监督劳动标准的公民社会和社区组织应参与机制的设计和运行。

NDWTUF (印度)、CGIL、UIL (意大利)、UGT (西班牙)：社会伙伴和公民社会的参与是重要的，因为在非正规经济识别强迫劳动是困难的。

联合国

OHCHR：应鼓励非政府组织参与监测和评估贩运措施带来的人权影响，并且向有关当局提供有关贩运的信息。在司法和立法机构、国家人权机构和公民社会之间，加强在制定、通过和实施反贩运立法和政策方面的合作也是重要的。

UNODC：正如以前所提到的，国际劳工组织或许希望详述，如何考虑和避免现行国家政策和行动计划的重复。

劳工局评论

拟议的建议书中第 1 段比拟议的议定书第 1 条的条款制定得更详细。

问题 20

拟议建议书是否应规定，成员国应定期收集、分析并使人们能够获得有关强迫劳动的性质和程度的按性别和年龄分类的详尽信息和统计数据？

政府

答复总数： 90

是： 80

否： 5

其他： 5

评论

奥地利、德国：数据的采集是困难的。

科特迪瓦、爱沙尼亚、伊朗伊斯兰共和国、毛里求斯、波兰、瑞士：必须制定可行的方法。国际劳工组织应提供指导以便比较各国之间的数据。

芬兰、吉尔吉斯斯坦：针对预防划拨资源是可能的。

印度尼西亚：强迫劳动的特点及程度应根据每个国家的制度和基础设施加以确定。

荷兰：还有原籍国的数据。国际劳工局要求收集的数据应与欧洲统计局和联合国毒品和犯罪问题办事处要求对有关人口贩运收集的数据相一致。

俄罗斯联邦：还应按经济活动部门以及地理地区，种族、国籍和移民身份加以区分。收集数据应尊重隐私权。

雇 主

答复总数：26

是：16

否：2

其他：8

评 论

CNI(巴西)：统计数据应有有助于公共政策方向。

MEDEF(法国)：这些数据对预防是至关重要的。国际劳工组织在传递数据方面应发挥引领作用。

FEDECAMARAS(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)：社会伙伴应参与磋商。

工 人

答复总数：72

是：69

否：0

其他：3

评 论

合并答复：应按经济活动部门和地理地区、民族、国籍和移民身份进行分开。应按照尊重个人隐私权的方法进行，个人数据应以不暴露每个受害人方式进行保存。

PWF(巴基斯坦)：应在所有的利益方中进行传递包括公民社会和媒体。

联合国

OHCHR：按照年龄、性别、种族、工作部门和移民身份以及其他相关的特点，采集信息和传递信息，这对于任何打击贩运的行动是至关重要的。对这一专题进行高质量的调研，能有助于识别贩运的模式，但这一专题不能再次伤害被贩运人员。确保严格遵守信息保护和隐私权的国际规则，确保在信息采集之间建立坚固的防火墙，目的是打击强迫劳动和加强迁徙的运作。

劳工局评论

拟议的建议书的第 2 段除性别和年龄以外还提及了其他的个性特征增加一条保护个人数据的条款。

预 防

问题 21 拟议建议书是否应规定，成员国应采取预防措施，包括：

- (a) 针对那些高风险群体开展目标明确的提高认识运动，特别是让其了解作为工人的权利和责任，如何保护他们自己免遭欺骗或欺诈性招聘和就业做法，以及如何在需要时获得帮助？

政 府

答复总数：90

是：87

否：1

其他：2

评 论

爱沙尼亚、厄立特里亚：针对那些面临最大风险的群体。

法国：应从更广泛的背景条件下看待这些运动的重要性，强调基本人权的重要性以及包含这些权利的八项国际劳工组织公约。

德国：见问题 5 和问题 11(b)。

印度：战略必须解决问题的根源，和需要有一个统一的长期的办法。预防性的努力必须承认束缚带来的社会影响，通过提高公共意识以及权利意识，成人扫盲、组织工人、创收以及职业技能培训，解决这一问题。

印度尼西亚：关于移民工人的问题，通过双边的、地区的或多边的协议，希望每一个国家参与加强合作。

马里：特别是关于非正规经济中的工人、移民工人、家庭工人，他们受强迫劳动影响最深。

黑山：应支持将弱势群体组织到除工会组织以外的其他组织，将其作为他们的基本职能和目标。

新西兰：应规定鼓励成员采取预防性措施并且向他们提供一个各种可能性的清单。

波兰：既对本国国民也对经济移民的国籍国。

俄罗斯联邦：提高认识应包括，工人如何才能组织起来并且赋予自己权利，解决强迫劳动。

瑞典：跨境的问题要求，运动的设计应包括突出强调国籍国和目的国之间的合作，目的是带来影响。

美国：补充一句“在国家的背景下确定”。政府对有关“预防”部分的结构提供了一个详细的建议，这一章节以覆盖广泛问题的帽子开始，之后是可供成员国选择的防止强迫劳动采取措施的众多选项清单。

雇 主

答复总数：26

是：19

否：0

其他：7

评 论

CNI(巴西)：非常重要，但是每一个成员国应自行确定。

MEDEF(法国)：应纳入学校的大纲中。

工 人

答复总数：72

是：69

否：0

其他：3

评 论

合并答复：提高认识活动应涵盖以下内容：工人如何才能组织起来并且加强自身权利，针对风险最大的群体。

CSN(加拿大)、GEFONT(尼泊尔)、UGT(西班牙)：信息运动还应扩大到企业和其他强迫劳动的使用者以及公众。

CGIL、UIL(意大利)：还应确保针对移民的法律不应太严厉，否则他们最终将间接地帮助贩运者。

CTM(墨西哥)：填补空白是有必要的，有些时候这是由于非规范化所引起的，从而使得某些雇主和劳动力市场中介以牺牲穷人的利益获取相当大的非法财富。

PWF(巴基斯坦)：工人的组织应得到帮助将这些群体组织起来。

AFL-CIO(美国)：通过安全的移民程序和监测供应链解决根源问题。

联合国

OHCHR：通过保护他们的人权，脆弱群体的赋权将减少被贩运的风险。贫困和不公平可以通过以下方式加以解决，增加脆弱群体，特别是对妇女和儿童的教育机会，改进信贷渠道以及加强立法和社会措施，保障就业和体面劳动的权利。歧视和针对妇女的暴力可以得到解决，特别是在原籍国。儿童的脆弱性可以通过各种措施予以减轻。关于移民和移民工人，要确保他们能获得领事救助。暴力受害者的庇护所应接纳所有的移民，无论他们的移民身份如何。

UNODC: 对于问题 21 和 22 而言, 国际劳工组织或许希望讨论担保人制度以及其可能被滥用的情况, 这使得工人可能会依附于一个雇主。

问题 21 (b) 针对风险人群的技能培训计划以提高他们的就业能力和创收能力, 以及为准备前往国外工作的移民工人进行出发前培训?

政 府

答复总数: 90

是: 75

否: 13

其他: 2

评 论

智利: 不应歧视其他人口。

贝宁、科特迪瓦: 这能给移民工人一个工具谈判他们工作条件并且帮助他们融入接收国。

厄立特里亚: 非熟练工人最容易陷于强迫劳动。

爱沙尼亚: 也许无成本效益, 这些计划或许不能覆盖那些属于有风险群体的人们。

印度尼西亚: 脆弱群体的详细规划将加强派出和接收国家之间的合作以及这两类国家的劳动监察能力也将得到加强。

荷兰: 这可减少使劳动迁徙成为风险群体的推动因素。

阿曼: 将这一条款分为两段: 一段是指出对移民工人负有责任, 其他一段指出原籍国和目标国都应承担责任。

波兰: 举办行前课程的义务没有必要; 严格实施已设计的信息行动已经足够了, 与提供这类咨询和促进咨询服务的组织机构建立联系。

俄罗斯联邦: 教育和培训计划应突出未能满足劳动力的需求或者正在增加的领域, 应与社会伙伴进行磋商。

美国: 应将这类广泛的措施纳入序言中。

雇 主

答复总数: 26

是: 18

否: 1

其他: 7

评 论

CNI (巴西): 应当向每个人提供技能培训。出发前培训很困难。

ANDI (哥伦比亚): 尽管这很重要, 但是关于如何确定风险人群尚不清楚。

工 人

答复总数：72

是：67

否：0

其他：5

评 论

合并答复：应当重点关注那些在与社会伙伴磋商中所确定的劳动力需求没有得到满足或正在增长的领域，并且量身定制技能培训计划。

CSN (加拿大)：还应当提及接收国对在国外获得证书的认可。

CGIL、UIL (意大利)：还需要对那些与强迫劳动做斗争的人进行培训。

KSBSI (印度尼西亚)：技能培训应当包括提高工人的权利意识，工会应当参与。

AFL-CIO (美国)：将这句话重新措词为“目的是对风险人群进行培训，使他们能在社会伙伴磋商中所确定的劳动力需求没有得到满足或正在增长的领域找到工作，提供相关的和量身定制的技能培训计划……”。

联合国

OHCHR：保证出发前培训计划尊重所有移民工人的人权和尊严，并且不干预其自由和安全及自由流动的权利。

问题 21

(c) 对加剧某些工人类别脆弱性从而沦为强迫劳动的歧视进行打击的计划，包括妇女、儿童、移民、土著民族、少数民族和残疾人？

政 府

答复总数：90

是：84

否：2

其他：4

评 论

智利：不忽视其他人群。

古巴、拉脱维亚：对儿童来说，最有效的方法是消除童工劳动。

芬兰：对性别的考虑是很重要的。应当对每个国家进行风险分析。

德国：删除“工人的”。

印度尼西亚：对脆弱人群的情况描述是很重要的。

黎巴嫩：增加宗教少数群体。

荷兰：关于反对歧视的总体义务应当移到前言部分。

俄罗斯联邦、塞内加尔：包括家庭工人。

加拿大、美国：应当包含在预防部分开始处的“介绍性段落”。

雇 主

答复总数：26

是：19

否：0

其他：7

评 论

CNI(巴西)：很重要，但是这种计划不应当是强制的形式。

工 人

答复总数：72

是：68

否：0

其他：4

评 论

合并答复：应当包括家庭工人。

CSN(加拿大)、CGT(哥伦比亚)：应当通过对犯罪者的刑事制裁和卖淫受害者的保护来减少对性服务的需求。

GEFONT(尼泊尔)：不应当把外包和外派工人排除在外。

AFL-CIO(美国)：非常重要认识到男人和男孩也受到强迫劳动和人口贩运的影响。

联合国

OHCHR：处理公共部门在人口贩运中的参与或同谋也非常关键。

问题 21

(d) 促进结社自由和集体谈判，以及支持组织风险人群加入工会组织和其它相关组织的计划？

政 府

答复总数：90

是：72

否：9

其他：9

评论

加拿大：这些是消除强迫劳动措施的例子。

古巴、瑞士：可能与第 29 号公约没有关系。

厄立特里亚：工人和雇主组织在消除强迫劳动中发挥着重要的作用。

意大利、联合王国：民间社会组织与工人组织之间的合作是非常重要的。

俄罗斯联邦：考虑到结社自由和集体谈判的重要性，这应当放在议定书中，建议增加：这些“……不加歧视地有效实施。”

斯洛文尼亚：应沿用第 98 号公约措词，特别是第 4 条。

美国：同意，但是应当放在预防部分开始处的“介绍性段落”。

乌拉圭：这是消除强迫劳动最有成效的措施之一。

雇主

答复总数：26

是：10

否：10

其他：6

评论

Keidanren (日本)：关于这是否能导致消除强迫劳动尚不清楚。应当对仅支持工会中某些群体而不能公平对待其他群体的情况保持谨慎。

ANDI (哥伦比亚)、EK (芬兰)、SEV (希腊)、NHO (挪威)、UPS (瑞士)：与消除强迫劳动不相关。

工人

答复总数：72

是：66

否：1

其他：5

评论

合并答复：应当包括在议定书中。建议增加：结社自由和集体谈判“……不加歧视地有效实施。”

CSA、MTCB (贝宁)：加强工人领导人的能力将有帮助。

GEFONT (尼泊尔)：国家可能需要提供帮助。

PERGAM (斯洛文尼亚)：风险群体经常在最差的条件下工作，而且对他们的雇主高度依赖，不敢与政府部门联系，因此将他们组织起来或与他们取得联系是非常困难的。

AFL-CIO (美国)：对结社自由的限制是强迫劳动的一个关键指标。

联合国

OHCHR：每个人都享有这一权利。所有移民，无论其移民情况如何，都应当在法律上和实践中能够组织和加入工会或者在相关的情况下以其他形式结社。

问题 21 (e) 采取措施确保有关雇佣关系的国家法律和法规得以有效实施，以及在雇佣合同中以工人能理解的语言明确书写雇佣待遇和条件？

政 府

答复总数：90

是：73

否：10

其他：7

评 论

巴林：来源国和目的地国应当共同承担责任，在其公民旅行之前提高他们对于雇佣关系法律和法规的认识。

博茨瓦纳：国家法律或政策应当已经包含了这方面的规定。

加拿大、哥伦比亚、美国：删除“书面”。

智利：决定去另外一个国家工作的工人应当考虑到掌握当地的语言，更复杂的情形除外，例如难民。

芬兰、瑞典：雇佣合同应以雇员能理解其内容的方式写成。雇主和雇员都应当能够了解他们的权利和义务，特别是对移民工人。这一要求不应当适用于集体协议。

德国：见问题 5 和 11(b)。

拉脱维亚：雇主应当承担保证工人理解其义务的责任。

黎巴嫩：非常重要的一点是，向每一个移民工人提供一份关于其就业国家的法律和法规的手册，即使他们来自那个国家。

尼泊尔：国家必须制定有关非正规经济立法，保证其有效实施。

荷兰：政府应当仅负责这些措施的执行，雇主应当负责雇佣条款和条件。

俄罗斯联邦：这些措施特别与移民工人相关，他们应当与其所从事工作的国家的可确认及合法的雇主建立法律上认可的雇佣关系。

塞内加尔：通过对工人提供帮助可以使他们更容易理解合同。

津巴布韦：合同应当以那个国家所说的语言写成。

雇 主

答复总数：26

是：11

否：9

其他：6

评论

WKO (奥地利): 成本可能会被转嫁给雇主。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔): 合同并不总以书面形式写成。

ANDI (哥伦比亚): 建议书不应当干涉对合同有效性提出的正式要求。

ZFE (赞比亚): 这在大多数国家都已经是一个实践做法。

工人

答复总数: 72

是: 65

否: 1

其他: 6

评论

合并答复: 对移民工人特别重要, 特别是在将工人招聘外包给第三方, 而其所从事工作的国家的法律不认可第三方为雇主的情况下。劳动或就业法的实施是以对雇佣关系的认可为基础, 雇主必须是其所从事工作的国家可确认并在法律上认可的。

CSN (加拿大): 这需要更强有力的劳动监察。

SAK (芬兰): 雇佣合同应当总是以雇员的母语起草。如果进行了翻译, 以雇员的母语所写就的版本的内容应当优先。

CGIL、UIL (意大利): 这应当包括在议定书和建议书中。

AFL-CIO (美国): 议定书应当说明国家对集体侵犯人权情况的保护责任。

问题 21

- (f) 处理移民工人中的特定群体, 包括那些处于非法情况下的移民工人所面临风险的连贯一致的就业和劳务移民政策?

政府

答复总数: 90

是: 75

否: 10

其他: 5

评论

博茨瓦纳: 有时国家的政策或法律不作这种联系。

加拿大、美国: 关于这一点如何构成一个预防措施尚不清楚。

厄立特里亚: 向接收国施加压力, 要求其制定解决非正常移民工人面临风险的政策, 这是不公平的。

爱沙尼亚：一个被非法雇用的人不应当被剥夺进入和停留在劳动力市场的权利或者由雇主支付报酬、社会保障缴费和税收的权利。

德国：是，如果该问题目的是采取欧盟指令所规定的反对非法和剥削性就业的措施，但是劳务移民政策应当基于一个国家的正常劳动力市场政策利益。

黎巴嫩：应当将非法移民遣送回来源国以打击非正常移民。如果这种移民被禁止，这一点应当可以接受。

摩洛哥：这些政策必须考虑到问题的所有层面，并且能够改进在所有层面的移民管理：获得基本需求（就业、健康、教育……），保护移民工人免受剥削，并且，如有必要，帮助其返回。

荷兰：劳务移民政策应当在同等程度上有助于所有移民工人的权利。

波兰：就业政策应当支持社会对话，以便尽早发现和解决不尊重工人权利的问题，这些问题可能会导致强迫劳动。

俄罗斯联邦：劳动和移民政策应当与人权框架相联系。建议“连续一致的就业和劳动移民政策，这些政策尊重、保护和实现所有工人的人权，无论其情况如何，不加歧视，并且处理移民工人中的特定群体，包括那些处于非正常移民情况的工人所面临的风险”。

斯洛文尼亚、西班牙：这不是研究就业和移民政策的适当场合，特别是属于非正常情况的移民。

乌拉圭：在关于基本人权方面，不应当有不同待遇。

雇 主

答复总数：26

是：18

否：1

其他：7

评 论

CNI (巴西)：这些政策应当是面向正常情况下的移民工人并且应当与每个国家的刑法规定相一致。

CONCAMIN (墨西哥)：理想的情况应当是由派出国和接收国联合采取行动。

UPS (瑞士)：将“劳动”一词替换为“根据劳动力市场的需求和可能性。”

工 人

答复总数：72

是：65

否：0

其他：7

评论

合并答复：建议措词：“连贯一致的就业和劳动移民政策，这些政策尊重、保护和实现所有工人的人权，无论其情况如何，不加歧视，并且处理移民工人中的特定群体，包括那些处于非正常移民情况下的工人所面临的风险。”这些政策应当扩展正常劳动移民的渠道，考虑到劳动力市场需求和人口趋势，并处理特定群体所面临的风险。移民政策应当保证安全移民的制度，包括通过禁止收取招聘费用和保证能够变换雇主。

CGIL、UIL (意大利)：非正常移民是特别脆弱的，移民法律不应当如此严格。

CISL (意大利)：移民政策必须在更广泛的国家就业政策的框架下合理存在，以保证职业介绍和社会融合的过程能够针对国家和移民工人的真正需求。

GEFONT (尼泊尔)：在正常和非正常情况的移民工人之间不应当有歧视。

AFL-CIO (美国)：授予雇主核实工人移民情况的权限可能会导致胁迫。一体化的劳动和移民政策将解决与强迫劳动相关的脆弱性问题。

联合国

OHCHR：保证移民工人不与某一个雇主绑定(即通过“资助者”制度)，以避免剥削和虐待的情形，因为移民工人会被迫进入非正常移民情况以逃脱虐待性的雇主。

问题 21 (g) 构成国家社会保护底线的基本社会保障担保？

政府

答复总数：90

是：78

否：4

其他：8

评论

厄立特里亚：提供一种担保措施，以避免实属强迫劳动根源的贫困。

法国、葡萄牙：所有人都享有社会保障待遇是对脆弱群体的一种风险担保。

印度、荷兰：应当在国家层面决定。

印度尼西亚：国家应当执行基本社会保护底线。

以色列：临时移民工人应当仅享有基本社会保护。

拉脱维亚：因为社会保障和社会保险计划都是建立在社会保险缴费基础上的，因此不可能通过这一制度向强迫劳动的受害人提供社会担保。

马来西亚：仅限有身份证明的外国工人得到覆盖。

马里：特别是关于移民工人和其家庭成员，以及家庭工人。

巴拿马：这一问题应当具体化，并且包括基本社会保障担保。

俄罗斯联邦：社会保障和社会保护应当与人权框架及相关国际劳工组织标准相关联，也就是说，提供适当水平的普遍覆盖以保证所有工人和其家庭都能过上有尊严的生活。

西班牙：参照第 202 号建议书。

尼泊尔、多哥、土耳其、乌拉圭：社会保护对所有人都是强制的，作为一种基本权利没有例外情况。

美国：同意提及各种广泛政策措施的重要性，例如社会保障担保，但是应当被包括在“预防”部分开始的起首段落。

雇 主

答复总数：26

是：13

否：2

其他：11

评 论

ANDI (哥伦比亚)：这将使这一文书的核心目标变得模糊。

CNI (巴西)、CONCAMIN (墨西哥)：每一个国家必须根据其能力采取措施。

EK (芬兰)：这一定不能导致在国家之外支付社会保障待遇。

Keidanren (日本)、UPS (瑞士)：这可能会超越国际劳工组织的权责而且与强迫劳动没有关系。

BusinessNZ (新西兰)：应提供临时待遇而不是全面的社会保障。

ZFE (赞比亚)：这应当向非正规经济开放。

工 人

答复总数：72

是：65

否：0

其他：7

评 论

合并答复：应当与人权框架相联系，例如(CESCR)的第 9 条，即提供适当水平的普遍覆盖以保证所有工人和其家庭成员得以享有尊严生活。也应当与相关的国际劳工标准相关联。

CGT-FO (法国)：所有人都享有社会保障待遇对最脆弱群体而言是一种风险担保。

CATUS (塞尔维亚)：对于任何发展政策，保留个人尊严，公平工作条件和民主社会发展而言，社会保护底线是一个必要(但不够充分)的组成部分。

问题 21 (h) 采取措施减少对使用强迫劳动所生产或交付的商品与服务的贸易和需
求？

政 府

答复总数：90

是：75

否：9

其他：6

评 论

巴林、斯洛文尼亚、斯里兰卡：关于贸易和制裁不应当在此处提及。

贝宁：是，如果说具备确认这些商品和服务的可靠途径。

哥伦比亚：需要进行经济和社会制裁。

古巴：应当消除需求，而不仅仅是减少需求。

厄立特里亚：加强劳动监察，而不是这些措施。

法国：强迫劳动生产的产品应当被没收和销毁。

德国：在系统化地违反人权和劳动法的情况下可以使用最惠国待遇制度的相关规定。让消费者了解情况的有关措施可能会有所帮助。

日本：考虑到世界贸易组织所进行的讨论，需要进行技术评估来确认这些措施的有效性。

摩洛哥：这些措施能有效地消除强迫劳动，前提是必须有持续的承诺和充足的资源。

尼泊尔：应当开发一种标签，说明商品和服务系非强迫劳动产品。

荷兰、挪威：除了自由贸易协定的相关规定之外，提高对于公平产品的认识是一项应由民间社会组织、其他利益攸关方和政府承担的责任。

俄罗斯联邦：与强迫劳动做斗争必须包括针对雇主和消费者需求的措施，包括相关的行动，例如对在相当于强迫劳动条件下剥削工人的公司和个人进行公共登记，以及要求公司披露它们在其供应链中处理人口贩运问题所做的工作。

美国：此类措施可以包括要求公司在其业务部门和供应链中预防和处理强迫劳动，包括通过人权尽职工作来发现风险，避免共同参与虐待，以及为发生的虐待提供适当的补救措施。

雇 主

答复总数：26

是：11

否：8

其他：7

评论

ANDI (哥伦比亚)、EK (芬兰)、SEV (希腊)、Keidanren (日本)、NHO (挪威)、UPS (瑞士): 超越了国际劳工组织的权责, 国际劳工组织应当重点关注预防。

CONCAMIN (墨西哥): 不应当仅仅在强迫劳动的基础上采取影响一个国家商业关系的措施。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔): 是, 特别是在全球化背景下跨国公司倾向于将工厂设立在劳工权利不是总能得到保障的国家。

工人

答复总数: 72

是: 65

否: 1

其他: 6

评论

合并答复: 与强迫劳动做斗争必须包括针对雇主和消费者需求的措施, 包括相关的行动, 例如对在相当于强迫劳动条件下剥削工人的工资和个人进行公共登记, 以及要求公司披露它们在供应链中处理人口贩运问题所做的工作。

CSA (贝宁): 如果有鉴别这些产品的适当途径。

CSN (加拿大): 政府必须采取措施惩罚本国公民和国外公司的这些行为。

LBAS (拉脱维亚): 这种贸易应当被禁止。

GEFONT (尼泊尔): 政府必须建立有关制度, 认证相关产品和服务的生产没有使用强迫劳动, 并且应禁止出售此类产品。

UGT (西班牙): 必须惩罚对强迫劳动受害者所提供的需求。这应当放在议定书中。

劳工局评论

建议书草稿第 3 段紧跟第 21 个问题的结构。对该问题某些组成部分的顺序略做了调整。从第 3(e)段中删除了关于书面合同的表述, 并根据答复情况新增了一个次段落 (i)。

问题 22 拟议建议书是否应规定, 消除由招聘和安置服务部门采用的滥用和欺诈性做法的措施应包括建立对控诉进行调查并给予适当惩处的程序?

政府

答复总数: 90

是: 82

否: 6

其他: 2

评论

马里：应当建立使受害人能够投诉的程序，且必须给予更严厉的处罚。

毛里求斯：对这些服务的监管将产生威慑效果。

墨西哥：对于这些公司的调查和处罚应当予以登记，以便交换关于它们的信息。

荷兰：还应当包括监测。

俄罗斯联邦：应当包括一个许可和监测制度，以便确保透明度，充分披露工作条款和条件，保证不收取费用，以及能够获得司法途径和补救措施。这不应取代刑事调查和起诉。应当放在议定书中。

美国：这应当包含在关于预防的选择措施菜单中。

乌拉圭：没有这一点就不可能进行有效执法。

雇主

答复总数：26

是：16

否：4

其他：6

评论

MEDEF (法国)：应当便利进入司法程序的途径，并简化程序。

工人

答复总数：72

是：68

否：0

其他：4

评论

合并答复：这应当放在议定书中。应当包括一个许可和监测制度以保证透明度，充分披露工作条款和条件的信息，保证不收取任何费用，以及获得司法途径和补救措施。在招聘和安置机构的行为或忽略导致涉及个人刑事责任的情况下，应当包括对刑事调查和起诉的要求。

CSN (加拿大)：应当有一个推动批准 181 号公约的活动。

GEFONT (尼泊尔)：所有推动强迫劳动的活动和行为都应当得到惩处并被界定为犯罪。

联合国

OHCHR：应当要求国家有效地调查和起诉人口贩运者，非常有必要对那些参与查找、调查、起诉和裁决的官员进行有关以人权方式处理人口贩运的培训。

劳工局评论

这一点被移到“保护”部分，作为拟议建议书的第 6 段，因为关于就业机构的措施似乎更多的是关于保护而不是预防，尽管与这两者都有关系。

保 护

问题 23 拟议建议书是否应规定：
(a) 应在受害者同意和知情的基础上提供保护措施？

政 府

答复总数：90

是：80

否：7

其他：3

评 论

哥伦比亚：如果受害人不愿意合作，保护措施不能成为一种义务。

科特迪瓦：受害人有权了解有关保护措施的情况，而实施这些保护措施需征得他们的同意。

危地马拉：保护措施应当与遭受的伤害程度相符。

印度尼西亚：对移民工人的保护机制应当更加透明。

荷兰：在选择单独制定建议书的情况下，关于保护的这一章应当在开始部分在第 12 项问题的基础上提出更一般性的建议。“保护措施”适合用来指那些有关受害人安全的措施，例如证人保护，而“帮助和支持”是指提供庇护设施和医疗救助等活动。

乌拉圭：所涉及到的人员不能够自由做出决定。

雇 主

答复总数：26

是：18

否：1

其他：7

评 论

ANDI (哥伦比亚)：如果受害人不愿意合作，不能把保护措施作为一种义务。

MEDEF (法国)：第 29 号公约中关于受害者保护的的范围不明确。这一文书应当澄清这一点。关于“知情同意”这一概念应当进行澄清。

NHO (挪威): 关于问题 23 项下所有要点。对强迫劳动受害者的认定应当加以改进并且必须采取适当措施保护所有强迫劳动受害人或疑似受害人。有必要制定一项文书, 对第 29 号公约所没有清楚涵盖的受害人保护范围提供指导。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔): 删除在“同意和知情的基础上”。

工 人

答复总数: 72

是: 66

否: 2

其他: 4

评 论

CSA (贝宁): 需向受害者保证这一点从而使他们愿意提供证据。

CSN (加拿大): 并且为他们的家庭。

CGIL、UIL (意大利): 特别是因为欧洲和国家立法没有对受害人提供充分保护, 受害者经常被驱逐。

GEFONT (尼泊尔): 成员国应负责保护受害人。

CATP (秘鲁): 如果在未获得同意或知情的情况下采取保护措施, 受害人可能因为压力或担心报复而不同意。

AFL-CIO (美国): 做出如下修改“应当在受害人知情同意的基础上向他们提供保护措施”

联合国

UNODC: 问题 23-26: 国际劳工组织可能希望考虑人口贩运特别是妇女和儿童贩运特别报告员的报告中有关被贩运人口获得有效救济的权利(除现有的如贩运人口议定书和有组织犯罪条约所规定的义务之外)。国际劳工组织可能还希望考虑各国在人口贩运议定书下所承担义务的相似性和互补性, 以避免各国对其义务的理解产生混乱。

问题 23

(b) 保护措施不应以受害者愿意在刑事诉讼中予以合作为条件?

政 府

答复总数: 90

是: 71

否: 13

其他: 6

评 论

巴林、阿拉伯联合酋长国：作为一个一般性原则，是，但是有时候没有他们的合作不可能将犯罪认定为强迫劳动。

贝宁：保护受害人是必要的，无论是采取何种复议形式，不管受害人是否合作。

科特迪瓦、土耳其：刑事诉讼是普遍的和非个人的程序。他们应当无例外地适用于所有受害人。

古巴：不应该提及刑事诉讼，应该仅限于劳动方面。

爱沙尼亚、危地马拉：在刑事诉讼中受害人的合作是很关键的。有必要设立适当的方式以保护遭受人权侵犯和强迫劳动的受害人。

缅甸：保护措施应当是有条件的，以避免被滥用。

荷兰：至少在考虑期间应当向非居民无条件地提供救助和支持。不合作可能会给起诉犯罪者造成困难。

新西兰：受害者可能因过度精神伤害而无法合作。国家逐渐认识到不管受害人是否合作都有得到保护的权利。

挪威：在挪威只有受害者参加了刑事诉讼才可能被发给居住许可。

波兰：考虑期可以给受害者时间来考虑是否愿意合作。

吉尔吉斯斯坦、马里、摩洛哥、罗马尼亚：保护应当是一种得到保证的权利，而不是有附加条件的权利。

俄罗斯联邦：一旦认为某人疑似强迫劳动受害者，应该马上提供保护。正如所写的，这意味着那个人必须首先被认定为受害者。国家应当保护受害者免于受到再次伤害。例如要求他们在公开法庭做证。

瑞士：应当无论是否合作都给予一定程度的保护。应当有鼓励合作的办法，否则犯罪方将不能够被找到并被判有罪。

多哥：受害人应当愿意合作参加刑事调查和诉讼。

美国：视合作情况提供保护措施的做法是适当的，除非这种合作是不合理的。对于起诉方来说，这是一个重要的工具。

雇 主

答复总数：26

是：15

否：3

其他：8

评 论

CNI(巴西)、ZFE(赞比亚)：刑事制度如果要正常运行，受害人应当参与。

ANDI(哥伦比亚)：这一文书不应当影响对参与刑事诉讼的要求。

工 人

答复总数：72

是：61

否：5

其他：6

评 论

合并答复：一旦怀疑某人是强迫劳动受害者，应当马上提供保护(及其他与受害者相关的)措施。根据欧盟指令和 OHCHR 原则和指南，国家还应该保护受害者免于再次受到伤害，例如在庭审中。

GEFONT (尼泊尔)：国家应当负责立即救助强迫劳动受害者，否则他们将再次受到伤害。

UGT (西班牙)：保护措施，包括给非正常情况的移民发放证件，应当与是否合作无关，否则受害者和受害者家庭可能遭受报复。

TUC (联合王国)、AFL-CIO (美国)：很多成员国的保护措施取决于是否在刑事诉讼中进行合作。但是，保护的目的是使遭受强迫劳动的工人能够稳定下来，以便参与民事或刑事调查或诉讼。在工人的情况稳定之前，工人不能够自由地做出是否参与的决定。

问题 23

(c) 强迫劳动的受害者不应对作为其所陷其中的强迫劳动境况的直接后果的犯罪行为负责，如移民罪、持有或使用造假的旅行或身份证件，以及与他们参与其他非法活动相关的罪行？

政 府

答复总数：90

是：55

否：24

其他：11

评 论

贝宁、厄立特里亚：强迫被强制者犯罪的人应当承担刑事责任。

哥伦比亚：应取决于关于受害者地位的证明。

刚果民主共和国：他们不应当为违反他们意愿的行为承担责任，应当得到宽大处理。

危地马拉、伊朗伊斯兰共和国、日本：当受害者在知情的情况下参与，应当确立其应承担责任的程度。

吉尔吉斯斯坦：在法律面前人人平等，应当为其行动承担责任，但是所有的情况都应当予以考虑。

拉脱维亚：应当可以判断在每一个具体的情况下某人是否应当免于刑事责任。

墨西哥：强迫劳动的受害者必须不会成为立法的受害者，但是，法律必须得到实施。应当特别关注儿童。

摩洛哥：如果这些受害者没有法律所认定的其他犯罪行为。

尼泊尔：强迫劳动应被认为是一种受胁迫的状态。

荷兰：欧盟 2011 年关于人口贩运的指令强调国家应当可以选择不因为此类犯罪起诉受害人。

新西兰：见问题 15。是，在国际劳工组织报告第 36 页，脚注 7 的基础上。

罗马尼亚：在犯罪情形不是很严重的情况下。

俄罗斯联邦：对那些与他们强迫劳动情况直接相关的犯罪行为进行惩罚意味着让他们承担那些剥削他们的人所犯错误的过错，那些剥削者可以因此进一步通过威胁来加强对受害者的控制，并且说服他们不提供关于剥削者的证据。

塞尔维亚：这太宽泛。任何被控有犯罪行为的人不能预先被免除责任，但是法庭可以确认不承担犯罪责任。

南非：如果对个人有适当的保护，那么对于不举报强迫劳动情况应承担相应后果。

瑞士：如果这意味着所有非法移民都必须合法化，这可能会鼓励人们冒险并且成为受害人。

阿拉伯联合酋长国：是，前提是司法裁决决定所犯的罪是强迫劳动情况的直接产物，而且工人是被强迫犯罪的。

联合王国：有一种期待是真正的受害者将不因为他们被迫进行的犯罪活动而承担责任，必须允许起诉裁量权。

美国：在“移民”之前增加“刑事”。第 15 个问题的措词更好。

乌拉圭：他们是有组织犯罪的受害者，并且仅仅造成了行政性损害，对此不应当承担刑事责任。

雇 主

答复总数：26

是：11

否：8

其他：7

评 论

CNI(巴西)：尽管受害者处于弱势情况，他们应当为其行为承担责任。

ANDI(哥伦比亚)：本文书不应当提及国家刑事制度。

CONCAMIN(墨西哥)：这可能会加强有组织犯罪。

CNP、CNES、MEDS(塞内加尔)、ZFE(赞比亚)：受害者经常被人口贩运者所欺骗，不能够为某些行为负责。

工 人

答复总数：72

是：62

否：2

其他：8

评 论

合并答复：这一规定将要求提供关于他们被迫使用虚假证件的证据。建议措词如下：“强迫劳动受害者不应当承担责任的情况如下：移民犯罪或拥有或使用虚假旅行或身份证件或与其所处的强迫劳动情况直接相关的犯罪。”见欧安组织打击人口贩运特别代表办公室(OSCE)2013年6月关于不予处罚的指南。

CSA、MTCB (贝宁)：争取生存的受害者不应当为虐待性的工作条件承担责任。

CSN (加拿大)：对受害者免于处罚是消除强迫劳动的基础。

CGIL、UIL (意大利)：法律和国际劳工标准规定了严重劳动剥削情况下的人道主义例外情况。这可能以有关受害者必须控诉剥削者为条件，但是这可能并不总是可行的。应当提及工会保护性作用。

CISL (意大利)：视犯罪的情况。

联合国

UNODC：问题 23(c)似乎是指所谓的因果模式，而问题 15 似乎是指胁迫模式。

劳工局评论

拟议建议书第 4 段对应的是问题 23(a)和(b)。根据若干答复所表达的关切，增加了关于鼓励参与诉讼的措词。拟议建议书第 5 段的措词与问题 23(c)相对应，对这一措词已进行了调整，以使其与拟议的议定书问题 15 更加保持一致，这也回应了联合国禁毒办的评论。

问题 24 拟议建议书是否应规定，成员国应确保用以满足所有受害者对当下的帮助和长期恢复需求的保护措施包括：
(a) 适当和适宜的住宿？

政 府

答复总数：90

是：79

否：5

其他：6

评 论

贝宁：从(a)到(c)：仅限于其情况正常化所需要的时间。

博茨瓦纳、哥伦比亚、拉脱维亚、波兰：取决于可用的资源，特别是在长期失业的情况下。

加拿大：问题 24(a)到(g)所列举的措施仅作为例子，成员国不应当仅限于这些措施。

印度尼西亚：从(a)到(g)点：根据国家情况逐渐实施。

意大利、斯洛文尼亚：见欧盟指令 2011/36。

荷兰：对于即刻救助和长期恢复应当采取不同的方式。

挪威：各方应当可以设定条件，规定在即刻救助期之后享有住宿权利的条件，例如，受害人有居住在该国的法律权利(临时或长期居住许可)。关于第 24 个问题的所有要点：有些保护措施只有在强迫劳动受害者是人口贩运受害者时才适用。

俄罗斯联邦：“住宿”应当替换为“适宜的住所”。增加“非监禁”以保证受害人不会被安置在拘留设施里。

瑞典：针对整个问题 24：应当根据国家条件决定有关细节。在紧急情况下必须提供住宿。应当保证给儿童提供社会保护。

土耳其：帮助所有受害者获得即刻恢复，应当建立庇护所和移民营等设施以实现保护目的，并且避免虐待。

联合王国：欧洲理事会关于人口贩运的公约和欧盟人口贩运指令要求向被认定为潜在人口贩运受害者的个人提供最基本的帮助。那些通过国家转介机制等方式被认定为受害者的，在必要情况下，应当享有各种支持和帮助措施(包括适当和安全的住宿)以帮助他们康复。

美国：将整段重新措词为：“成员国应当保证采取保护性措施，以满足它们管辖范围或领土内所有强迫劳动受害者的需求，包括即刻救助和长期恢复需求。此类措施可以包括，但不限于，……”。

雇 主

答复总数：26

是：15

否：3

其他：8

评 论

SEV (希腊)、NHO (挪威)、UPS (瑞士)：对问题 24 所列出的措施表示总体支持，前提是它们是能够使受害人免于再次陷于强迫劳动的可持续机制。这并不意味着与其他犯罪行为的受害者相比，要给予强迫劳动受害者特殊的优惠或待遇。

ZFE (赞比亚)：这对成员国来说成本非常高。当受害者从强迫劳动中脱离之后，他们应当仅仅得到让他们回家的援助。

工 人

答复总数：72

是：65

否：2

其他：5

评论

合并答复：“住宿”应当替换为“适当的住所”，正如经社文委员会一般性评论 4 所定义的（例如包括饮水和卫生在内的基本服务和设施）。增加“非监禁”一词以保证受害者不被安置在拘留设施内。见联合国 OHCHR 的原则和指南。

BAK (奥地利)：必须对最弱勢的群体，特别是儿童和青少年给予特别关注。

CSA (贝宁)：这可能被认为是纵容强迫劳动。

CGIL、UIL (意大利)：一旦进行控告，受害者就失去了维持基本生活的方式。

问题 24 (b) 包括医疗和心理帮助在内的医疗保健？

政府

答复总数：90

是：83

否：2

其他：5

评论

奥地利：所有工人都应当有社会保护担保，包括那些强迫劳动工人和无身份证明工人。

科特迪瓦、厄立特里亚、吉尔吉斯斯坦：医疗保健和心理咨询是一个基本权利，对于受害者从强迫劳动伤害中恢复是必须的。

摩洛哥：向受害者提供的帮助需取决于可用的资源，一般来说，受害者应当享受所有可提供的公共医疗服务，不应受到歧视。

荷兰：如有必要。

瑞典：在一个成员国管辖范围内的受害者应当保证获得医疗保健和社会服务，这对避免他们的健康状况恶化或者患严重疾病是必不可少的。

南非：不适用。

土耳其：免费的医疗和心理帮助应当被认为一项基本人权，但是不应当被滥用。

雇主

答复总数：26

是：17

否：1

其他：8

评论

ANDI (哥伦比亚): 根据国家的能力和 demand 按具体情况评估。

工人

答复总数: 72

是: 68

否: 0

其他: 4

评论

CSN (加拿大): 包括对成瘾者的治疗。

CGIL、UIL (意大利)、GEFONT (尼泊尔): 相关人员遭受了心理和生理伤害, 需要得到这方面的医疗保健。

AFL-CIO (美国): 受害者应当收到关于他们医疗保健选择方案的充分信息, 不应当让他们接受强制检验。应当包括牙科保健。

联合国

OHCHR: 应当在确认身份之后立即提供, 在整个恢复期间也一直提供。

问题 24 (c) 物质帮助?

政府

答复总数: 90

是: 69

否: 10

其他: 11

评论

奥地利、博茨瓦纳、塞尔维亚、斯里兰卡、特立尼达和多巴哥、津巴布韦: 不明确, 并且不是所有的国家都有这方面的资源。

贝宁: 在必要的时间内。

吉尔吉斯斯坦、瑞典: 只有在紧急或特别严重需求的情况下。

拉脱维亚: 受害者是否能够充分得到适当的住宿、医疗保健、心理帮助、法律信息和免费帮助等等, 不应当成为成员国的首要义务。

尼泊尔: 在跨境强迫劳动的情况下, 国家应当前来营救受害者, 如有必要, 根据其国家能力提供物质帮助。

荷兰、土耳其: 应当提供日常生活成本所需的资金。

瑞士：有限的物质帮助将有助于避免对社会开支日益增长的批评。应当提及国家情况。

美国：见问题 24(a)段落。包括一个选择菜单。

雇 主

答复总数：26

是：14

否：2

其他：10

评 论

CONCAMIN (墨西哥)：取决于国家能力。

ECA (特立尼达和多巴哥)、FEDECAMARAS(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)：对“物质帮助”进行定义。

ZFE (赞比亚)：仅仅帮助他们从受害状态中恢复。

工 人

答复总数：72

是：66

否：1

其他：5

评 论

CSA (贝宁)：应当由各方自行达成一致。

CSN (加拿大)：目的是补偿失去的收入。

CISL (意大利)：关于问题 24(a)、(b)和(c)项，值得强调的是这些措施可能需要的经济成本和其可持续性。

CATP (秘鲁)：重要的是进入劳动力市场，在保证体面劳动的条件下工作。

问题 24 (d) 在法律诉讼期间，获得用他们能够理解的语言写就的有关其合法权利和服务的信息和咨询，以及最好是免费的法律援助？

政 府

答复总数：90

是：84

否：2

其他：4

评论

科特迪瓦：工会应当在整个过程中提供帮助。

吉尔吉斯斯坦：应当发放手册和宣告册来解释他们的权利和义务。

荷兰：欧盟反人口贩运指令指出，“当受害者没有足够财务资源的情况下，应当免费提供法律咨询和法律代表”，因此将“最好”替换为“如有必要”。

俄罗斯联邦：删除“最好”。

斯里兰卡：根据国家能力。

瑞典：应当向接受者(无论其语言，识字水平或残疾状况)提供信息和意见。

雇主

答复总数：26

是：15

否：3

其他：8

评论

CONCAMIN (墨西哥)：所有这些措施都取决于是否具有这方面资源，并且要保持谨慎，以免将它们作为强制措施。

工人

答复总数：72

是：69

否：0

其他：3

评论

合并答复：法律救助应当是免费的。见欧洲委员会关于反人口贩运行动公约第 15 条。还应当在追索损失的工资和/或有关移民和避难诉讼方面向被贩运的人提供免费帮助。在必要的情况下，应当要求国家提供翻译服务。

CGIL (意大利)：受害者可能并不总是能代表他们自己，因此要强调工会的作用。可以放入议定书和建议书。

问题 24 (e) 保护隐私和身份?**政 府**

答复总数: 90

是: 84

否: 0

其他: 6

评 论

科特迪瓦: 如果受害者的身份被暴露, 他们可能面临危险。

法国: 必须和言论自由结合起来看待这一保护, 这有助于曝光强迫劳动, 提高意识, 使人们参与控诉这些行为。可以更明确的是保证对隐私和身份的保护, 特别是在信息自由导致对这些权利滥用的情况下。

日本、瑞典: 这一表达的范围太宽泛, 对于受害者隐私保护的宽泛定义可能与公开司法程序不相符。

毛里求斯: 这将使他们更加愿意参与法律诉讼, 并且会增加成功的起诉。

荷兰: 在刑事诉讼之前, 期间和之后一段适当的时间。

俄罗斯联邦: OHCHR 原则和指南(7.6)认识到要保护身份使其不向公众泄漏可能很困难, 因此要让受害者能够评估风险。它建议“应当事先给予被贩运的人口关于保护身份方面存在困难的充分的警告, 而且在这方面不应当对执法机构的能力给予错误或不切实际的期待”。

雇 主

答复总数: 26

是: 18

否: 1

其他: 7

工 人

答复总数: 72

是: 65

否: 0

其他: 7

评论

合并答复：欧洲人口贩运条约第 11(2)和 11(3)条要求各方无论在法庭诉讼或其他场合保护个人信息，并且保证有关未成年人的信息不被公众所知。另外见 OHCHR 原则和指南。

CGIL (意大利)：保护受害人在投诉时不遭到报复。

联合国

OHCHR：人权化的方式建议不公开披露受害人的身份并呼吁尊重隐私。

问题 24 (f) 确保受害者及其家庭成员和证人的安全，凡适宜时，免遭恐吓和报复？

政府

答复总数：90

是：86

否：0

其他：4

评论

科特迪瓦：在司法程序之前、期间和之后。

法国：同意这一目标，但是有关强迫劳动受害者的特殊措施可能会产生财务或预算影响。

吉尔吉斯斯坦：保证受害者的安全，以使他们能够向执法部门提供帮助。

摩洛哥：应当由来源国和目的地国共同保证尊重强迫劳动受害者和其家庭的心理和道德健全、尊严和安全。

俄罗斯联邦：这应当更加全面，以提高相关人员免于被报复风险的可能性并因此更加可能合作。欧洲人口贩运公约要求各方采取立法或其他措施“在必要时提供有效和适当保护以免于潜在报复或恐吓，特别是在对犯罪者进行调查起诉期间和之后。”

美国：在“保证”之前增加“以……为目的的措施”。

雇主

答复总数：26

是：18

否：1

其他：7

工 人

答复总数：72

是：67

否：0

其他：5

评 论

合并答复：应当更加全面，以提高相关人员免于被报复风险的可能性并因此更加可能合作。
见欧盟人口贩运公约第 28(4)条。

CGT (哥伦比亚)：避免再次受害。

CGIL、UIL (意大利)：保护受害人身份的措施有时是不充分的，有必要有效保护受害人和其家庭。

UGT (西班牙)：这些措施应当在可能发生报复行为之前采取，而不是之后采取。

问题 24 (g) 包括就业、教育和培训机会在内的社会和经济措施?

政 府

答复总数：90

是：76

否：11

其他：3

评 论

厄立特里亚：这可能会超过发展中国家的能力。

爱沙尼亚：对第三国国民而言，融入措施应适用于那些持有居住许可的强迫劳动受害者。国家应当有权力规定他们进入劳动力市场、获得职业培训和教育的规则，这些措施应当仅限于在其居住许可有效期内。

芬兰：特别是儿童和青年人应获得教育。

伊朗伊斯兰共和国：对那些已确认为符合条件的人。

黎巴嫩：保证就业可能会导致与本国劳动力竞争，但有必要在教育 and 培训方面提供帮助。

缅甸：社会和经济措施，包括就业、教育和培训机会对于受害人恢复是很关键的。

荷兰：这不能成为一个普遍规定。

波兰：取决于根据劳动力市场情况所做出的限制。

俄罗斯联邦、瑞典：当他们在等待司法或其他补救措施期间。

瑞典：应当为那些属于一个成员国合法居民的人以及其他具有紧迫需求的人提供这些保障措施。

多哥：这方面程序不应过于复杂。

联合王国：应当是“如果需要”。

雇 主

答复总数：26

是：18

否：1

其他：7

评 论

EK (芬兰)：与其他犯罪受害者相比，强迫劳动受害者必须不能被置于一个特殊的位置。没有提及可能的成本和谁应当支付这些成本。

工 人

答复总数：72

是：63

否：1

其他：8

评 论

合并答复：受害者在等待司法或其他补救措施的期间应被给予工作许可。

CGT (哥伦比亚)：应当提及体面劳动机会。

CGIL、UIL (意大利)：国家并不总是提供高于人道主义的保护。

CISL (意大利)：可取，但并不总是可行或可持续。

劳工局评论

普遍同意这一点的各个方面，但有一些保留意见。在建议书草案中，问题 24(d)被移到有关司法途径的段落 10(d)中，并与问题 27(a)中的问题合并，因为它应当适用于整个过程的各个阶段。

问题 25 拟议建议书是否应规定，连同考虑儿童的特别需求和最佳利益，为遭受强迫劳动的儿童提供的保护措施应包括：

(a) 凡适宜时，指定一名监护人？

政 府

答复总数：90

是：82

否：4

其他：4

评 论

加拿大、美国：应当有一个列出所有可能措施的菜单，这可以作为其中一部分。

哥伦比亚：但是如果儿童愿意，应当总是由政府部门直接听取他或她的意见，即使在监护人不同意的情况下。

芬兰、缅甸：根据联合国关于儿童权利公约，儿童的最佳利益应当总是最重要的，在任何情况下儿童应当主要被作为儿童来对待。监护人的任务是告知儿童有关情况并了解他或她的意见，并且代替父母或法定监护人代表儿童的利益。

法国：关于监护人这一概念可能并不总是与这一想法相符合。

加纳：在指定监护人时应履行尽职原则。

拉脱维亚、墨西哥：在该儿童的父母不能够代表儿童权益的情况下。

土耳其：可能需要保护儿童免受父母的不利对待。

雇 主

答复总数：26

是：17

否：2

其他：7

评 论

CNI (巴西)：应当按具体情况逐个评估。

ANDI (哥伦比亚)：即使监护人反对，也必须使儿童的意见能够被了解。

SEV (希腊)、UPS (瑞士)：与国际劳工组织童工标准保持一致。

ZFE (赞比亚)：这应当作为一种良好实践得到鼓励，而不是作为强加措施。

工 人

答复总数：72

是：68

否：1

其他：3

联合王国

OHCHR：国际法要求在所有与儿童受害者相关的决定或行动中将儿童的最佳利益作为首要考虑。

问题 25 (b) 如当事人的年龄不确定，但有理由相信他或她不满 18 岁时，在对年龄核实期间，先假定其未成年地位？

政 府

答复总数：90

是：83

否：2

其他：5

评 论

加拿大：作为选择菜单的一部分。

厄立特里亚：当年龄不确定时，应当假定成年地位。

芬兰：应当以欧洲理事会关于反人口贩运行动公约为基础，公约指出当受害人年龄不确定时，应当给予防护性措施直至年龄得到核实。

印度尼西亚：应当让儿童保护机构参与。

法国：实践中很难适用法律规定的对未成年地位的假定，因为用以确定这一假定的可适用标准的定义只可能是非常主观。

危地马拉、瑞典：进行年龄核实的目的仅应是为儿童提供保护。

雇 主

答复总数：26

是：16

否：3

其他：7

评 论

CNI (巴西): 工作年龄随国家立法不同而变化。

工 人

答复总数: 72

是: 67

否: 1

其他: 4

评 论

CSA (贝宁): 证明年龄的文件可能被伪造。

联合国

OHCHR: 当受害人可能是儿童时, 可假定其年龄, 将其作为儿童对待, 除非或直至另外作出决定。这一点已经逐渐被接受。

劳工局评论

建议书草案第 8 段增加了有关第 182 号公约的表述。关于任命监护人, 增加了“在适当情况下, 其他代表”的表述, 以考虑到不同国家的情况和情形。

问题 26 拟议建议书是否应规定, 为遭受强迫劳动的移民工人提供的保护措施应包括:

- (a) 当有合理的理由认为相关人员是一名受害者时, 提供至少 30 天的一段考虑和恢复期, 其间应允许当事人在相关国家的领土上停留?

政 府

答复总数: 90

是: 73

否: 11

其他: 6

评 论

巴林、印度尼西亚、阿曼: 这太宽泛。应当由国家立法决定。

博茨瓦纳: 不必要。

哥伦比亚: 对自由流动的限制。

科特迪瓦: 这将使受害者有时间作出适当决定。

古巴：国家移民政策与劳工政策是分开的，彼此之间不应当成为附加条件。

厄立特里亚：当有充分依据相信移民工人是受害者时，恢复期应当为至少 60 天。

爱沙尼亚：强迫劳动的定义应当越窄越好，将其与人口贩运紧密联系起来。

埃塞俄比亚：如果受害者不对国家安全构成威胁。

危地马拉：考虑到受害者进行强迫劳动的情况及这是否意味需要更长时间的关注。

日本：根据国际法惯例，每一个国家对是否允许在该国停留及停留多长时间有唯一裁量权。

吉尔吉斯斯坦：在领事机构的协助下，让这一类人员从事工作，直到有关情况得到澄清。

新西兰：在适当的时间内。

挪威：如有理由相信一个外国国民是人口贩运受害者，并且其愿意接受帮助，参与有关部门提供的措施，可以发给为期六个月临时居住和工作许可。这不构成长期居住的基础。

俄罗斯联邦：应当延长至国家做出决定为止。同时这类人员在此期间应当能够获得住所和相关服务等等。还应该增加“向其提供问题 25 中所列出的所有必要支持和援助措施。”

斯洛文尼亚：在刑事诉讼之前、期间和之后，应当向受害者提供适当时间的帮助和支持。欧盟标准建议为此至少需 30 天。这一时期使受害者能够恢复并且摆脱人口贩运者的影响，使他们能够就与主管部门合作起诉人口贩运者做出决定。

阿拉伯联合酋长国：条件是这适用于强迫劳动的实际受害者或与强迫劳动相关案件中的移民工人，而不是所有可能遭受强迫劳动风险的工人。

乌拉圭：处于这种情况的工人不应当被驱逐。

津巴布韦：这项建议混淆了“考虑和恢复”，本政府对此不予支持。关于受害者在领土内停留的需求，我们对此表示支持。

雇 主

答复总数：26

是：12

否：5

其他：9

评 论

CNI(巴西)、UPS(瑞士)：这应当在国家层面确定。

ANDI(哥伦比亚)：这可能会与国家移民政策相冲突，不应该被包括进来，因为它超越了国际劳工组织的权责。

SEV(希腊)：加强第 29 号公约关于在国家层面开展对话的规定，以探讨所提议的保护机制的可行性。

工 人

答复总数：72

是：62

否：2

其他：8

评 论

合并答复：这一时期应当直到国家做出决定为止。相关人员应当在此期间获得住所、服务等。应当增加“应当提供问题 25 所列举的所有必要支持和帮助措施”。

BAK (奥地利)：30 天看起来是合理的，尽管根据受伤害的程度可能需要更长时间。

CSN (加拿大)、CGIL、UIL(意大利)、GEFONT(尼泊尔)、AFL-CIO(美国)：30 天太短。

联合国

OHCHR：考虑期已经被包括在 OHCHR 关于人权和人口贩运所建议的原则和指南中，也包括在人口贩运特别报告员的报告中。

UNODC：国际劳工组织可能希望探讨将这一考虑和恢复期不仅限于移民工人，因为有时在国内遭受剥削的人员可能也需要一段考虑和恢复期，无论他们是否来自偏远地区。

问题 26 (b) 提供临时或长期居住许可并视情况，进入目的地的当地劳动力市场？

政 府

答复总数：90

是：68

否：17

其他：5

评 论

博茨瓦纳：如果国家条件允许。

智利：如果已核实这些人员是强迫劳动受害者。

中国：应当根据具体情况个案处理，以避免非法移民合法化。

科特迪瓦：允许移民工人合法进入劳动力市场。

古巴：移民和劳工政策不应混淆。

爱沙尼亚：国家应当有权就居住证持有者进入劳动力市场做出决定。进入劳动力市场应当仅限于居住许可有效期间。

芬兰：对人口贩运的受害者来说，非常重要的一项是保证获得进入合法劳动力市场的途径。

法国、以色列、拉脱维亚、特立尼达和多巴哥：仅限于临时居住许可。

日本：见问题 26(a)。

荷兰：欧洲理事会关于反对人口贩运行动公约指出，成员国应当给予受害者可延期的居住许可，如果他们因个人原因有必要停留或者他们需要与主管部门在调查或刑事诉讼中合作。

挪威：不管强迫劳动受害者是否为人口贩运受害者，他们应当享有类似的权利。这可能会有财务和管理上的影响。

俄罗斯联邦：“视情况”应当删除或加以澄清。如果一个人因为没有得到许可进入劳动力市场或享有全面的社会保障而陷入穷困，那么临时或长期居住许可就没有作用。因此，应当在“劳动力市场”之后增加“及适当的社会保障”。

黎巴嫩、瑞士、土耳其、委内瑞拉玻利瓦尔共和国：这将鼓励人们为了获得合法地位而冒险。

巴林、阿拉伯联合酋长国：应当仅涵盖强迫劳动实际受害者或与强迫劳动相关案件有关系的移民工人，而不是所有面临强迫劳动风险的工人。

联合王国：这不应当超越目前国际条约的规定。作为一个受害者，并不意味着某人可以自动获得无限期停留的权利。那些不符合国际公认的保护标准并且没有与警方合作调查的人可能没有资格获得停留。

美国：将“视情况”移到句末。

乌拉圭：必须避免将这些犯罪的受害者作为罪犯，他们不应当没有选择。

越南：这一问题超出了强迫劳动的范围，涉及到相关国家的安全、入境和签证管理及劳动力市场政策。

津巴布韦：应当适用常规的移民程序。这似乎超越了劳动行政管理或国际劳工标准的范围。

雇 主

答复总数：26

是：9

否：9

其他：8

评 论

ANDI (哥伦比亚)：见问题 26(a)。

CNI (巴西)、UPS (瑞士)：应当在国家层面处理。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔)：是，对于提供临时或长期居住许可；否，对于获准进入劳动力市场。

ECA (特立尼达和多巴哥)：仅限临时许可。

ZFE (赞比亚)：对于遭到人口贩运的人，必须帮助他们回到来源国。给予他们长期居住许可，可能导致有些没有被贩运的人也声称他们被贩运。

工 人

答复总数：72

是：67

否：0

其他：5

评 论

合并答复：“视情况”应当被删除或澄清。如果某人因为没有获得进入劳动力市场许可或没有全面的社会保障而穷困，临时或长期居住许可是没有用的。在“劳动力市场”之后增加“及适度的社会保护”。

BAK(奥地利)：如果需要作证，非常重要的人能够有权停留较长时间并且得到保护，能够获准进入劳动力市场。这可能会鼓励与主管部门的合作。

CSN(加拿大)：工作许可是一个关键组成部分。

CGT-FO(法国)：仅限于临时居住许可。

CGIL、UIL(意大利)：至少在对剥削者的诉讼结束之前。之后如果可能的情况下可以给予长期许可。

联合国

OHCHR：人权化方式要求国家在对疑似受害者采取任何刑事、民事或其他行动期间给予被贩运者法律和其他援助。在法律诉讼期间，国家应当为受害者和证人提供保护和临时居住许可。

问题 26 (c) 促进安全的和最好是自愿的遣返？

政 府

答复总数：90

是：82

否：4

其他：4

评 论

厄立特里亚：可能会超过发展中国家的能力。

爱沙尼亚：自愿遣返应比强制返乡更好。国家在某些情况下应当有权不给予自动离境的时间。

芬兰：自愿遣返应当是首要的选择。返乡应当以有计划和可控制的方式进行，并且与官方合作。

加纳、葡萄牙：在自愿遣返对受害者生命不造成危险的情况下。

伊朗伊斯兰共和国：这一点应当更多地考虑国际法律和法规以及对犯罪者引渡的法律。

挪威：见问题 24(a)。

俄罗斯联邦：在一个国家存在迫害或严重侵犯人权或虐待风险的情况下，强制遣返可能不符合国家在此情况下应当履行的不驱回的国际义务。联合国人口贩运议定书没有提及无国籍人员，这一文书可以填补这一空白。

斯洛文尼亚：这应当是受害者的一个基本权利，几个国际文书都对此做出了规定。

特立尼达和多巴哥：删除“最好是自愿的”。

乌拉圭：处于这种情况的工人不应当被驱逐。

雇 主

答复总数：26

是：16

否：3

其他：7

评 论

CNI(巴西)：对移民工人的遣返应当由每个国家决定。

ANDI(哥伦比亚)：如果不是自愿的，而且移民的身份是非正常移民，他们应当仅享有问题 26(a)所提及的恢复期。

ZFE(赞比亚)：被贩运进行强迫劳动的人必须得到帮助，以回到他们的原籍国。

工 人

答复总数：72

是：66

否：1

其他：5

评 论

合并答复：强迫遣返可能不符合国家的不驱回国际义务。联合国人口贩运议定书没有提及无国籍人员，本议定书可以填补这一空白。“安全”应当不仅仅指安全旅行，还应当包含在目的地的安全。遣返计划必须避免使受害者再次受到伤害。

BAK(奥地利)：当需要进行遣返且可以进行遣返时，可以保证在原籍国给予适当水平的保护。

CSN(加拿大)：保证遣返的条件是不导致人们被迫重新陷入强迫劳动。

CGIL、UIL(意大利)：只有在受害者愿意的情况下，决不能通过驱逐。

UGT(西班牙)：删除“最好是”。

AFL-CIO(美国)：受害者不应当承担遣返的费用。“安全”应当包括避免被迫再次移民以支付与强迫劳动相关的债务，包括那些在招聘过程中产生的费用。

联合国

OHCHR: 应当严格尊重不驱回的原则以及其它不被驱逐或遣返的原因。只有在万不得已的情况下才使用强制手段，并且应当严格符合具体情况。

劳工局评论

根据若干答复，拟议建议书 9(a)没有规定一个考虑和恢复期。

赔偿和获得公平待遇

问题 27 拟议建议书是否应规定，成员国应采取措施确保所有强迫劳动的受害者享有有效和适宜的法律补救措施，特别是获得对物质和非物质损失的赔偿，包括通过：

(a) 提供法律援助，最好是免费？

政 府

答复总数：90

是：81

否：3

其他：6

评 论

加拿大：问题 27(a)至(f)中的措施列举了可实施措施的例子，但是清单应不仅限于这些措施。

刚果民主共和国、马里：强迫劳动受害者不了解国家立法，没有办法与司法制度打交道。

厄立特里亚：没有免费的法律救助，什么事情都不可能做成。

法国：根据欧洲人权条约，在需要的情况下都必须提供法律援助。

拉脱维亚：视资源情况。

缅甸：因为受害者可能处于无助的情况，最好能够提供使之获得适度赔偿的免费法律救助，但是应当与其他相关的国家法律和程序相一致。

荷兰：欧盟反人口贩运指令指出，“在受害者没有足够的财务资源的情况下，应当免费提供法律咨询和法律代表”，因此，“在必要的情况下”将比“最好”更为合适。

俄罗斯联邦：关于问题 27 的总的回答：这应当与关于严重侵犯人权行为受害者获得救济和遣返权利的人权原则相符合。例如：“成员国应当采取措施以保证所有强迫劳动受害者能够获得有效和适当的法律和其他补救措施，并给予全面的遣返待遇，包括补偿、赔偿、康复、保证不再次发生，无歧视”。关于(a)：“最好的”一词应当删除，而且应当具体指出在刑事、民事和行政管理事宜方面的法律救助。例如，追索工资。

美国：重新措词为“成员国应当采取措施，保证在其管辖或领土范围内的所有强迫劳动受害者能够获得有效和适当的法律补救措施，特别是对物质和非物质损害进行赔偿。这些措施可包括但不限于……”。

雇 主

答复总数：26

是：14

否：2

其他：10

评 论

EK (芬兰)：对问题 27 所有要点，不应当给予强迫劳动的受害者和其他犯罪的受害者以不同的对待。

ZFE (赞比亚)：可以提供法律服务，但是对物质或非物质损害的赔偿不应当成为成员国的责任。

工 人

答复总数：72

是：67

否：0

其他：5

评 论

合并答复：关于问题 27 的总体答复：在这方面应当与严重侵犯人权行为受害者救济和遣返权利相关的人权原则相符合。例如：“成员国应当采取措施以保证所有强迫劳动受害者能够获得有效和适当的法律和其他补救措施，并给予全面的遣返待遇，包括补偿、赔偿、康复、保证不再次发生，无歧视”。

CGIL、UIL (意大利)：作为最低要求，工会可以提供帮助，但这还不够。

GEFONT (尼泊尔)：每个国家都应当提供免费的法律援助。

UGT (西班牙)：删除“最好”并增加“以他们所能理解的语言，在必要的情况下提供翻译”。

AFL-CIO (美国)：增加“无论其国籍和/或地点”。

联合国

OHCHR：国家应当保证国内法律制度包含使受害者能够就其所遭受的任何损害获得赔偿的相关措施。这可以通过以下途径：给予他们向人口贩运者提出民事诉讼的权利，无论其国籍或移民地位；提供以社会救助或受害者再融入为目的的举措；利用所没收的人口贩运所得建立特殊基金以赔偿受害者。

问题 27 (b) 确保所有受害者，无论是国民还是非国民，能够在相关国家寻求行政、民事和刑事补偿，而不论他们是否在其国土上？

政 府

答复总数：90

是：73

否：7

其他：10

评 论

加拿大：在某些情况下，刑事补救措施或行政管理措施可能需要受害者出现在领土范围内。加拿大原则上支持这一规定，但认为需要进一步明确。

科特迪瓦：关于行政管理、民事补救和刑事补救的权利是一个普遍权利。

智利：仅限在国家领土范围内。要注意领土和主权的原则。

法国：受害者应当得到每一个对犯罪者起诉的机会，无论是否在犯罪发生的领土范围内，并获得遣返。可以提供法律代表。应当要求非法雇主承担费用。

马里：要避免本国和外国工人之间的歧视。

荷兰：将“可以寻求”替换为“能够得到”。

挪威：在刑事案件中，受害者(经常是主要目击证人)的缺席可能会构成一个实际的障碍，可能在实践中妨碍刑事起诉。这项建议书可以鼓励国家允许对强迫劳动受害者进行远程审理。

俄罗斯联邦：非正常地位不应当导致阻止获得有效补救措施的途径。在必要情况下，被贩运者应当被给予居住许可以寻求索赔。建议措词：“保证所有受害人在相关国家能够并获得帮助寻求所有可及的行政、民事和刑事补救措施，不应因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国家或社会来源、财产、出生、移民或其他地位而加以歧视”。

南非：如果可以提供必要证据。

联合王国：刑事诉讼是国家的责任，但是个人必须能够寻求民事补救措施。

美国：将“保证”替换为“如果在适当的情况下”。在“在国家领土之内”之前增加或移民地位。

雇 主

答复总数：26

是：16

否：1

其他：9

评论

EK (芬兰): 不应当给予强迫劳动受害者与其他犯罪受害者不同对待。

ECA (特立尼达和多巴哥): 是, 但是必须有限制。

FEDECAMARAS (委内瑞拉玻利瓦尔共和国): 如果这个人不在这个国家或者是国籍不同, 这非常困难。

工人

答复总数: 72

是: 66

否: 0

其他: 6

评论

合并答复: 非正常地位不应当导致阻止获得有效补救措施的途径。在必要情况下, 被贩运者应当被给予居住许可以进行控告。建议措词: “保证所有受害人在相关国家能够并且被帮助寻求所有可及的行政、民事和刑事补救措施, 不应因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国家或社会来源、财产、出生、移徙或其他地位而加以歧视”。

CSA (贝宁): 受害者法律地位不应当构成障碍。

CSN (加拿大): 进行法律追索的受害者应当在诉讼程序结束前都享有居住权, 或者至少离开该国之后仍然有权进行诉讼。

CGIL、UIL(意大利): 在对第 143 号公约、欧洲指令和很多国家的立法中都已经有了相关规定, 但是有必要在此重申。

GEFONT (尼泊尔): 无论其国籍和地位。还应当提供给家庭成员。

问题 27 (c) 确保受害者能够行使从肇事者那里获得损失赔偿的权利?

政府

答复总数: 90

是: 82

否: 0

其他: 8

评论

科特迪瓦: 很多国家已经建立了强迫劳动受害者遣返制度。

法国: 成员国需要决定强迫劳动的受害者可以通过何种形式和何种管辖来获得损害赔偿。

日本: 应对过去已处理案件的结果予以保留。

尼泊尔：在计算赔偿数额时，还应该考虑到工作的时间、工人的体力和脑力情况和工作期间支付的工资。

俄罗斯联邦：除任何生理或精神损害之外，这还应包括未支付的工资和根据相关劳动立法应当得到的所有社会福利。应当保证所有工人(无论居住地位)都有权得到损害赔偿。应当增加“并且从任何刑事伤害赔偿计划中获益”。

多哥：那些参与这些行为的人应当负刑事责任。

联合王国：受害者能够在民事法庭追索损害赔偿。

雇 主

答复总数：26

是：18

否：1

其他：7

评 论

CNI(巴西)：对损害赔偿的权利应当取决于国家立法。

EK(芬兰)、SEV(希腊)：强迫劳动的受害者不应该与其他犯罪的受害者不同对待。

Keidanren(日本)：对过去已处理案件的结果应予以保留。

NHO(挪威)：受害者应当有从犯罪者处获得赔偿的权利，但不能从供应链中的其他公司得到赔偿。我们支持建立赔偿计划，例如在向犯罪者追索赔偿时及向犯罪者的追索不能实施的情况下，使用受害者赔偿国家基金。

工 人

答复总数：72

是：68

否：0

其他：4

评 论

合并答复：在任何生理或精神损失之外，还应当包括未支付的工资和所有应支付的社会费用。所有工人，无论其居住地位，都应该有权追索赔偿。增加“并且从任何刑事伤害赔偿计划中获益”。

CGT(哥伦比亚)：应当包括全面遣返的概念，这是在联合国2002年1月28日第56/83号决议通过的原则基础上。

CGIL、UIL(意大利)：第143公约、欧盟指令和很多国家立法都清楚地作出了这些保证。

GEFONT(尼泊尔)：还应当包括在议定书中。

问题 27 (d) 允许受害者的一名代表代替他或她寻求包括赔偿在内的法律补救措施?

政 府

答复总数: 90

是: 77

否: 4

其他: 9

评 论

博茨瓦纳、法国: 受害者处于脆弱的境况并且可能有语言和文化问题, 不总是具备维护他们利益的方法。他们需要有代表, 例如工会。

中国: 出于担心遭到当地政府的惩罚或者担心不能够得到帮助或法律援助, 被拐卖到其他国家并被迫卖淫的妇女不总是向当地主管部门报告。新建议书应当改进赔偿和补救措施。

挪威: 关于谁可代表受害者这方面的限制可能有合理性, 取决于寻求补救措施的层面。当一方有义务在诉讼期间出现时(见问题 27(b)), 该方由其他人作为其代表的事实并不能使他或她免除这一义务。

波兰: 是, 但是在制定有关授权律师或任何其他人士使用, 例如赔偿的规定时应特别慎重。

俄罗斯联邦: 建议语言, 借用欧盟雇主惩罚指令第 13 条的措词: “允许受害者的代表, 如工会或其他协会, 代表他或她或帮助他或她, 在他或她同意的情况下寻求法律补救, 包括赔偿。”

雇 主

答复总数: 26

是: 14

否: 2

其他: 10

评 论

ZFE (赞比亚): 应当仅向犯罪者追索赔偿。

FEDECAMARAS (委内瑞拉玻利瓦尔共和国): 可能会导致欺诈。

工 人

答复总数: 72

是: 67

否: 0

其他: 5

评论

合并答复：建议语言，借用欧盟雇主惩罚指令第 13 条的措词：“允许受害者的代表，如工会或其他协会，代表他或她或帮助他或她，在他或她同意的情况下寻求法律的救济，包括赔偿。”

CSA (贝宁)：受害者经常是未成年儿童或未受教育的成员人。

CGIL (意大利)：很多工会已经这样做了。

联合国

UNODC：国际劳工组织可能希望考虑这一问题与民法国家是否相关。

问题 27 (e) 提供备选的纠纷解决机制，凡适宜时，简化程序要求？

政府

答复总数：90

是：66

否：18

其他：6

评论

贝宁：为了提高解决争议的速度和减少法庭的工作量。

博茨瓦纳：无必要。

加拿大、俄罗斯联邦、瑞典、联合王国、美国：不明确。

科特迪瓦：复杂的司法程序可能会导致赔偿缓慢。

古巴：可能会规避现有法律所规定的义务。

芬兰：此类机制可以简便对于受害者而言本来是过于复杂的程序，并且带来比法庭裁决更大金额的赔偿。

危地马拉：如果受害者同意，争议处理可能包括仲裁和调解机制以加速这一过程，并获得适度赔偿。

尼泊尔：对犯罪分子的惩罚不能有任何妥协。

俄罗斯联邦：这些机制不应当减轻对那些实行强迫劳动者的刑事责任。在工作场所，这些机制并非是有代表性的工会和集体谈判的一个替代。

塞内加尔：一个温和的处理方式仅适用于行政管理或民事行为，不适于刑法下的行为。

雇 主

答复总数：26

是：13

否：3

其他：10

评 论

EK (芬兰)：强迫劳动受害者不应与其他受害者不同对待。

ZFE (赞比亚)：因此，这一过程可能并不总是需要法律代表。

工 人

答复总数：72

是：38

否：28

其他：6

评 论

合并答复：这很模糊，且不明确。替代性的争议处理机制可能是解决劳动争议的有用工具，但是它们也有可能偏向于雇主。在强迫劳动的情况下，由于受害者的脆弱性，更存在这种风险。应该指出，这种机制无论如何都不能减轻那些实施强迫劳动者的刑事责任。在工作场所，这些不能取代有代表性的工会和集体谈判。

LBAS (拉脱维亚)：考虑到犯罪的性质，非常怀疑这是否行得通。

联合国

UNODC：国际劳工组织可能希望澄清这些机制是与民事还是刑事追索相关，因为否则的话可能会有误解的风险，因而将强迫劳动视作仅仅是一种劳动方面的侵权。

问题 27 (f) 设立受害者赔偿基金？

政 府

答复总数：90

是：55

否：24

其他：11

评 论

奥地利、瑞士：应当还可以有其他方法。

布基纳法索：这可以有助于弥补因犯罪者不能向受害者提供赔偿而导致的空白。

日本：应当主要通过司法程序解决。要求所有成员国以单一的统一方式建立受害者赔偿基金是不适宜的。应当澄清，对于过去已经处理的追索不应当给予赔偿。

拉脱维亚、荷兰：欧盟反人口贩运指令规定，重要的是要保证人口贩运受害者能够使用现有的对暴力犯罪受害者赔偿的机制。

斯里兰卡：取决于国家能力。

法国、约旦、巴拿马、圣文森特和格林纳丁斯、塞内加尔、南非、津巴布韦：基金必须来源于犯罪者。

俄罗斯联邦：对受害者人的赔偿是一项国家义务，这在强迫劳动案件中保证公正方面是最受忽视的一个方面。国家必须保证受害者有权利获得赔偿，通过专门为强迫劳动受害者设立赔偿基金或保证那些遭受强迫劳动的人能够获得使用现有的国家对于犯罪行为受害者的赔偿基金。

美国：应当包括在一个选择菜单中。

津巴布韦：可能被认为是使受害者最终能从强迫劳动中得到好处。

雇 主

答复总数：26

是：8

否：8

其他：10

评 论

ANDI (哥伦比亚)：应当取决于国家能力。

EK (芬兰)：强迫劳动受害者不应与其他犯罪的受害者不同对待。

MEDEF (法国)：这可以填补第 29 号公约的空白。企业在供应链中的责任应当被澄清。

CNP、CNES、MEDS (塞内加尔)：赔偿必须是仅由罪犯承担的责任。

ZFE (赞比亚)：这可能会鼓励有些人冒充是强迫劳动的受害者。对成员国来说可能成本很高。

工 人

答复总数：72

是：65

否：2

其他：5

评 论

合并答复：这是在强迫劳动案件中保证公正方面最被忽视的一个方面。国家应当结合不同的受害者赔偿模式，因为没有单一模式是充分的。

GEFONT (尼泊尔)、CSA (塞内加尔)：除了从犯罪者处得到的直接赔偿之外。

UGT (西班牙)：应当以公共资金为基金来源，以从犯罪者处获得的资源为补充。

联合国

OHCHR：应当考虑使用没收的财产来为人口贩运受害者建立赔偿基金。

劳工局评论

关于问题 27(a)，有一处与问题 24(d)重复，拟议的规定在拟议建议书的 10(d)中加以合并。关于问题 27(b)，根据答复，增加了有关受害者法律地位的表述。“简化的程序要求”这一短语已取代了对替代性争议机制的相关表述，在问题 27(e)下面所提及的要点与 27(b)所提及的要点一起被列入了拟议建议书 10(e)段。有关问题 27(d)的答复清楚地表明，需要提及经受害者同意，并应将之加到 10(a)段中。关于问题 27(f)，在有关赔偿基金的表述之外，增加了有关获得使用现有赔偿机制途径的表述。在这一部分，总的来说有若干建议要求做出更详细的规定，但是拟议建议书保留了一个更加笼统的方式，这使得可以根据国家的情况、法律制度和其他方面的因素来采取不同类型的细化的措施。

实 施

问题 28 拟议建议书是否应规定，成员国应：

- (a) 向劳动监察部门提供所有必要的资源和培训，以使它们能够与其它相关机构合作在预防、执法和保护强迫劳动的受害者方面发挥作用？

政 府

答复总数：90

是：85

否：2

其他：3

评 论

奥地利：不同国家的劳动监察部门具有不同的责任。

加拿大：删除“所有”。

厄立特里亚：与其他相关机构的合作是必要的。

芬兰：需要一个国家机制。在以剥削为目的的人口贩运方面，职业安全与卫生服务部门应当与其他部门合作。国家应当保证提供充分的资源。

拉脱维亚、马里、圣文森特和格林纳丁斯：取决于资源情况。

黎巴嫩：社会组织也能发挥作用。

新西兰：劳动监察员有很广泛的权责，需要与他们的其他执法活动保持平衡。

俄罗斯联邦：当劳动监察机构不存在或不充足的情况下，应当建立相关机构。应当扩大其权责，以便能够覆盖所有的部门和群体，重点是最弱势群体。国家应当考虑举办劳动监察员、工会和

其他工人组织的联合培训。根据国际劳工组织关于劳动监察的第 81 号公约，劳动监察员不应当有任何移民执法职责或作用。

塞尔维亚：需要对劳动监察员进行持续培训。

斯洛文尼亚：应当提供给所有参与强迫劳动的预防、执法和受害者保护的官员，不仅限于劳动监察部门。

毛里求斯、西班牙：见问题 14。

瑞典：增加“在相关的情况下”。

瑞士：见问题 11(b)。

多哥：监察部门经常资金不够充足。

雇 主

答复总数：26

是：17

否：1

其他：8

评 论

SEV (希腊)、NHO (挪威)、UPS (瑞士)：应当把重点放在执行国家法规上而不是通过新的法规。

工 人

答复总数：72

是：68

否：1

其他：3

评 论

合并答复：应当扩大其必要的权责，以覆盖所有的部门和群体，特别是以最弱势群体为重点。国家应当考虑劳动监察员、工会和其他工人组织的联合培训。劳动法应当优先于移民执法。增加：劳动监察员不应当有任何移民执法职责或作用，与第 81 号公约保持一致。

CSA (贝宁)：需要资源，但是经常有腐败和不当管理。

CGIL、UIL (意大利)：考虑到劳动力市场发生的结构性变化，对负责的人员进行教育和培训是特别需要的。

CTM (墨西哥)：需要集中力量开展不同主管部门之间的合作，以动员对有关预防和消除强迫劳动行动的公共支持。政府行动是必不可少的。

AFL-CIO (美国)：将其移到议定书，并且增加以下内容：根据第 81 号公约，劳动监察员不应当有任何移民执法作用。

联合国

OHCHR：要保证劳动监察员的作用与移民执法部门的作用严格分开。

联合国禁毒办：国际劳工组织可能希望考虑不仅有必要对劳动监察员进行培训，同时还需要对警察、检查官、法官、移民官员和其他相关行为方进行培训。

问题 28 (b) 除刑事制裁外，并根据国家法律和法规，规定判处其他刑罚，如没收强迫劳动和其它资产的利润？

政 府

答复总数：90

是：72

否：14

其他：4

评 论

贝宁：所得应当被纳入赔偿基金。

刚果民主共和国：没收利润是不能接受的，因为这将妨碍从非正规向正规经济过渡。

厄立特里亚：如果没有没收强迫劳动利润和其他资产的民事惩罚措施，仅有刑事处罚措施是不够的。

危地马拉：应当对此类措施进行严厉的监控，以避免受害者以外的其他人从中得到好处。

日本：拟议文本不应当规定一种统一的处罚模式。

科特迪瓦、马里、毛里求斯：这将有很强的威慑作用。

墨西哥：用于受害者。

摩洛哥：刑事处罚和受害者赔偿是足够的。

波兰：应当注意尊重国家法律传统，特别是关于将强迫劳动和剥削的定义引入国家的法律制度。

俄罗斯联邦：应当鼓励成员国寻求领土以外的管辖权，以便更好地执行对使用强迫劳动的处罚措施。

联合王国：没收并不一定是一种处罚 – 这一制度应当是恢复性的，因此“施加其他处罚措施”是不准确的。

雇 主

答复总数：26

是：10

否：7

其他：9

评 论

EK (芬兰)、SEV (希腊)、UPS (瑞士): 超越国际劳工组织的权责。

工 人

答复总数: 72

是: 65

否: 1

其他: 6

评 论

合并答复: 建议书应当鼓励成员国通过领土以外的管辖权, 以此来更好地对使用强迫劳动执行有关处理措施。

CSN (加拿大): 还包括吊销营业执照和禁止将来得到公共合同。

GEFONT (尼泊尔): 应当也包括在议定书中。

联合国

OHCHR: 人口贩运利润是非常高的犯罪, 对资产的追踪、收缴和没收已正日益成为有效的刑事司法手段的重要组成部分。它还应当有助于实施对人口贩运者的刑事或民事赔偿追索。

问题 28 (c) 在落实第 29 号公约第 25 条时, 确保能使法人对违反禁止强迫劳动负责?

政 府

答复总数: 90

是: 79

否: 4

其他: 7

评 论

巴拿马: 如果发现涉及到一个有限责任公司, 与公司相关的个人或法人应承担责任。

波兰: 但不应仅限于法人, 例如, 在与家庭工作相关的情况下。

俄罗斯联邦: 考虑到其根本重要性, 以及它特别提到了第 29 号公约的一项条款, 这一条款应当被放入议定书中。

瑞典: 一个法人可能应当承担犯罪的其他法律后果, 例如公司罚款、经济处罚或没收, 但这并不构成刑事处罚。

乌拉圭: 自然人可能为犯罪承担责任, 自然人和法人都可能提供经济赔偿。

雇 主

答复总数：26

是：11

否：5

其他：10

工 人

答复总数：72

是：63

否：1

其他：8

评 论

合并答复：考虑到其根本重要性和具体提及了第 29 号公约的一个条款，这一条应当被放入议定书中。这一句应当读作“为落实第 29 号公约第 25 条的规定，采取措施以有效保证……”。

CSN (加拿大)：也包括行政管理人员。企业应当为供应链中任何环节的强迫劳动承担责任。

GEFONT (尼泊尔)：负责人或法人的首席行政管理人员也必须承担责任。

联合国

OHCHR：鉴于人口贩运的性质，特别重要的是将人口贩运犯罪的责任在自然人的基础上延伸到法人。

问题 28 (d) 加大识别受害者的力度，包括通过制定可供劳动监察员、警方、公讼人、雇主组织和工人组织的代表，非政府组织和其它相关行动方使用的强迫劳动指标？

政 府

答复总数：90

是：83

否：2

其他：5

评 论

厄立特里亚：如果没有劳动监察员、警察、公共检查官和其他相关方的配合，没有人可以找到强迫劳动的受害者。

法国：必须注意受害者的隐私。

马里：重要的是加强不同行政管理部门之间的联系、交流信息和数据。

荷兰：还应当提到现有的国际劳工组织强迫劳动和人口贩运指标。

俄罗斯联邦：在受害者之前加“犯罪者”，有关指标应该按性别、年龄、种族、国籍和移民地位来细分。

美国：在开始处增加“从事并且/或者”。

雇 主

答复总数：26

是：15

否：1

其他：10

工 人

答复总数：72

是：67

否：0

其他：5

评 论

合并答复：在受害者之前应增加“犯罪者”，应当按照性别、年龄、种族、国籍和移民地位对指标进行细分。

AFL-CIO (美国)：增加，“和犯罪者，包括那些协助和教唆人口贩运和强迫劳动……”。

国际合作

问题 29 拟议建议书是否应规定，成员国应在国际层面加强合作与协调，包括通过其它多边机构，以及为确保有效地消除强迫劳动而相互支持，包括通过：
(a) 为国家行动计划以及国际技术合作与援助调动资源？

政 府

答复总数：90

是：84

否：2

其他：4

评 论

科特迪瓦、厄立特里亚、墨西哥：成员国通过多边机制和其他机制进行合作是必不可少的。

印度尼西亚：特别是对移民工人。

黎巴嫩：包括帮助贫穷国家减少非法移民和不熟练劳工的出口。

马里：按照国际劳工组织第 182 号和第 189 号公约的规定。

俄罗斯联邦：可以填补打击强迫劳动和人口贩运方法的不足。重点应当是劳动行政管理部门之间的合作和协调。

塞尔维亚：要记住在犯罪问题方面合作的各类双边协议以及相关的处理这方面问题的公约。

乌拉圭：这已经是行之有效的，而且因为这一问题的国际性质，这是有必要的。

雇 主

答复总数：26

是：17

否：2

其他：7

评 论

CNI (巴西)：不应当强制。

NHO (挪威)：新的文书应当处理有关政策一致、协调和国际合作方面的问题，因为在第 29 号公约中没有这方面的具体规定。

UPS (瑞士)：应侧重实施国家法规，而不是建立额外法规。

工 人

答复总数：72

是：67

否：0

其他：5

评 论

合并答复：通过呼吁加强国际合作和在劳动执法、刑事执法和司法制度之间的协调，议定书可以填补第 29 号公约的空白。重点应当是劳动行政管理部门之间的合作和协调。

联合国

OHCHR：仅在国家层面是无法有效地处理人口贩运的。OHCHR 指南鼓励通过双边或多边援助进行国际合作；交流关于人口贩运者和他们经营方法的信息；做出合作安排以便利迅速找到受害者；以及制定有关由法律实施主管部门进行联合调查的程序和议定书。

问题 29 (b) 相互的法律援助?

政 府

答复总数: 90

是: 80

否: 4

其他: 6

评 论

中国: 建议修改为: “在双边或多边框架下的司法协助”。

印度: 根据第 81 号公约, 劳动监察应当是国家政府的责任, 其他机构和认证机构不能履行这方面的责任。

马里: 以便利引渡。

墨西哥: 尊重每个成员国的立法。

雇 主

答复总数: 26

是: 17

否: 1

其他: 8

工 人

答复总数: 72

是: 67

否: 0

其他: 5

问题 29 (c) 包括信息交流以及共享在打击强迫劳动中获得的良好做法和经验教训在内的相互技术援助?

政 府

答复总数: 90

是: 84

否: 1

其他: 5

评 论

爱沙尼亚: 应当包括翻译服务。

印度: 可以要求国际劳工组织提供技术专门知识, 进行研究、培训和能力建设。

雇 主

答复总数: 26

是: 18

否: 1

其他: 7

评 论

MEDEF (法国): 将填补第 29 号公约的空白。

工 人

答复总数: 72

是: 68

否: 0

其他: 4

问卷答复概览 (2014年2月6日)

问题	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	29a	29b	29c
肯定	170	174	168	168	165	169	167		146	137	151	129	146	146	145	145	126	151	126	142	166	165	175	160	171	148	149	158	156	151	166	164	147	128	159	168	149	168	167	171	157	167	166	147	144	164	162	155	168	158	117	128	170	147	153	165	168	164	170
否定	5	3	8	7	12	7	10	7	14	7	23	10	9	10	10	23	6	28	12	5	7	1	14	2	20	20	11	6	18	10	10	21	34	10	3	13	5	1	1	13	7	6	18	26	8	5	8	1	6	49	34	4	22	10	3	4	5	2	
无答复	13	11	11	12	10	12	10	33	33	29	33	30	30	31	31	34	29	32	32	16	16	12	14	15	19	19	17	22	17	12	14	18	21	17	15	21	13	16	14	15	13	15	22	17	16	20	24	19	23	21	24	14	19	21	18	15	17	16	
其他	0	0	1	1	1	0	1	2	4	1	3	2	3	2	2	5	2	2	2	1	0	0	0	0	1	0	2	4	2	0	0	2	5	2	2	5	2	4	2	3	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	2	0	0	4	2	1	2	0

政府

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	29a	29b	29c
肯定	85	87	85	86	84	83	81		66	57	66	50	66	65	64	62	54	67	52	63	82	80	87	75	84	72	73	75	78	75	82	80	71	55	79	83	69	84	84	86	76	82	83	73	68	82	81	73	82	77	66	55	85	72	79	83	84	80	84
否定	3	2	4	3	5	5	8	3	10	4	17	6	5	5	7	14	4	17	6	3	5	1	13	2	9	10	10	4	9	6	7	13	24	5	2	10	2	0	0	11	4	2	11	17	4	3	7	0	4	18	24	2	14	4	2	2	4	1	
无答复	2	1	1	1	1	2	1	21	23	20	22	18	20	21	21	22	19	21	21	5	5	2	2	4	9	7	5	8	6	2	3	6	10	6	5	10	4	6	4	3	4	5	6	5	4	6	9	8	9	6	9	3	4	7	5	4	5	5	
其他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	

雇主

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	29a	29b	29c	
肯定	15	17	14	17	14	16	17		12	12	16	11	13	12	12	14	9	15	8	15	15	16	19	18	19	10	11	18	13	11	16	18	15	11	15	17	14	15	18	18	18	17	16	12	9	16	14	16	18	14	13	8	17	10	11	15	17	17	18	
否定	2	1	3	0	4	2	2	3	3	2	5	3	3	4	2	6	1	9	2	2	2	0	1	0	10	9	1	2	8	4	1	3	8	3	1	2	3	1	1	1	2	3	5	9	3	2	1	1	2	3	8	1	7	5	1	2	1	1		
无答复	9	8	8	8	7	8	7	9	8	7	8	8	8	8	8	8	8	8	8	7	8	8	7	7	7	6	6	7	9	6	6	7	7	6	6	6	6	7	6	5	5	6	6	6	8	7	7	9	9	7	10	10	10	8	9	9	9	6	8	7
其他	0	0	1	1	1	0	0	2	3	1	2	2	3	2	2	3	2	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	1	1	2	2	3	2	2	2	2	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0

工人

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11a	11b	11c	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21a	21b	21c	21d	21e	21f	21g	21h	22	23a	23b	23c	24a	24b	24c	24d	24e	24f	24g	25a	25b	26a	26b	26c	27a	27b	27c	27d	27e	27f	28a	28b	28c	28d	29a	29b	29c
肯定	70	70	69	65	67	70	69		68	68	69	68	67	69	69	69	63	69	66	64	69	69	69	67	68	66	65	65	65	65	68	66	61	62	65	68	66	69	65	67	63	68	67	62	67	66	67	66	68	67	38	65	68	65	63	67	67	68	
否定	0	0	1	4	3	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	1	2	4	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	2	5	2	2	0	1	0	0	0	1	1	1	2	0	1	0	0	0	0	28	2	1	1	1	0	0	0	0	
无答复	2	2	2	3	2	2	2	3	2	2	3	4	2	2	2	4	2	3	4	3	3	3	5	4	4	6	5	5	5	4	4	5	5	4	4	3	5	5	6	3	4	8	5	5	5	6	4	4	5	5	3	6	5	4	5	4	4		
其他	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	2	1	0	0	1	3	0	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	1	0		

问卷答复概览 (2014年2月6日)

		政府				雇主				工人			
		肯定	否定	无答复	其他	肯定	否定	无答复	其他	肯定	否定	无答复	其他
导言	1	85	3	2	0	15	2	9	0	70	0	2	0
	2	87	2	1	0	17	1	8	0	70	0	2	0
	3	85	4	1	0	14	3	8	1	69	1	2	0
	4	86	3	1	0	17	0	8	1	65	4	3	0
	5	84	5	1	0	14	4	7	1	67	3	2	0
	6	83	5	2	0	16	2	8	0	70	0	2	0
	7	81	8	1	0	17	2	7	0	69	0	2	1
	8												
议定书	9	66	3	21	0	12	3	9	2	68	1	3	0
	10	57	10	23	0	12	3	8	3	68	1	2	1
	11a	66	4	20	0	16	2	7	1	69	1	2	0
	11b	50	17	22	1	11	5	8	2	68	1	3	0
	11c	66	6	18	0	13	3	8	2	67	1	4	0
	12	65	5	20	0	12	3	8	3	69	1	2	0
	13	64	5	21	0	12	4	8	2	69	1	2	0
	14	62	7	21	0	14	2	8	2	69	1	2	0
	15	54	14	22	0	9	6	8	3	63	3	4	2
	16	67	4	19	0	15	1	8	2	69	1	2	0
	17	52	17	21	0	8	9	8	1	66	2	3	1
18	63	6	21	0	15	2	7	2	64	4	4	0	
国家政策和行动计划	19	82	3	5	0	15	2	8	1	69	0	3	0
	20	80	5	5	0	16	2	8	0	69	0	3	0
预防	21a	87	1	2	0	19	0	7	0	69	0	3	0
	21b	75	13	2	0	18	1	7	0	67	0	5	0
	21c	84	2	4	0	19	0	7	0	68	0	4	0
	21d	72	9	9	0	10	10	6	0	66	1	4	1
	21e	73	10	7	0	11	9	6	0	65	1	6	0
	21f	75	10	5	0	18	1	7	0	65	0	5	2
	21g	78	4	8	0	13	2	9	2	65	0	5	2
	21h	75	9	6	0	11	8	6	1	65	1	5	1
	22	82	6	2	0	16	4	6	0	68	0	4	0

		政府			
		肯定	否定	无答复	其他
保护	23a	80	7	3	0
	23b	71	13	6	0
	23c	55	24	10	1
	24a	79	5	6	0
	24b	83	2	5	0
	24c	69	10	10	1
	24d	84	2	4	0
	24e	84	0	6	0
	24f	86	0	4	0
	24g	76	11	3	0
	25a	82	4	4	0
	25b	83	2	5	0
	26a	73	11	6	0
	26b	68	17	5	0
26c	82	4	4	0	
赔偿	27a	81	3	6	0
	27b	73	7	9	1
	27c	82	0	8	0
	27d	77	4	9	0
	27e	66	18	6	0
	27f	55	24	9	2
实施	28a	85	2	3	0
	28b	72	14	4	0
	28c	79	4	7	0
	28d	83	2	5	0
国际合作	29a	84	2	4	0
	29b	80	4	5	1
	29c	84	1	5	0

		雇主			
		肯定	否定	无答复	其他
	18	1	7	0	
	15	3	7	1	
	11	8	6	1	
	15	3	6	2	
	17	1	6	2	
	14	2	7	3	
	15	3	6	2	
	18	1	5	2	
	18	1	5	2	
	18	1	6	1	
	17	2	6	1	
	16	3	6	1	
	12	5	8	1	
	9	9	7	1	
	16	3	7	0	
	14	2	9	1	
	16	1	9	0	
	18	1	7	0	
	14	2	10	0	
	13	3	10	0	
	8	8	10	0	
	17	1	8	0	
	10	7	9	0	
	11	5	9	1	
	15	1	9	1	
	17	2	6	1	
	17	1	8	0	
	18	1	7	0	

		工人			
		肯定	否定	无答复	其他
	66	2	4	0	
	61	5	5	1	
	62	2	5	3	
	65	2	5	0	
	68	0	4	0	
	66	1	4	1	
	69	0	3	0	
	65	0	5	2	
	67	0	5	0	
	63	1	6	2	
	68	1	3	0	
	67	1	4	0	
	62	2	8	0	
	67	0	5	0	
	66	1	5	0	
	67	0	5	0	
	66	0	6	0	
	68	0	4	0	
	67	0	4	1	
	38	28	5	1	
	65	2	5	0	
	68	1	3	0	
	65	1	6	0	
	63	1	5	3	
	67	0	4	1	
	67	0	5	0	
	67	0	4	1	
	68	0	4	0	

问题 8 概览(2014 年 2 月 6 日)

问题 8	合计	政府	雇主	工人
议定书和建议书	117	44	6	67
建议书	58	41	15	2
两者皆选	6	3	2	1
无答复	1	1	0	0
其他	6	1	3	2
