



人权理事会

第二十四届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

当代形式奴役问题包括其原因和后果问题特别报告员
古尔纳拉·沙希尼扬的报告

关于打击当代形式奴役方面的挑战和经验教训的专题报告

概要

特别报告员概述了其展开的活动并着重叙述了其关于打击奴役方面的挑战和吸取的经验教训的专题报告。特别报告员根据其在执行任务时展开的许多活动中得出的意见，着重强调了为了打击当代形式奴役而需要予以应对的各种挑战。特别报告员还为各国政府、联合国机构和民间社会组织应对这些挑战提出了一些建议。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1	3
二. 授权活动	2-6	3
A. 对各国的访问及后续活动	2-5	3
B. 函文及其他活动	6	3
三. 打击当代形式奴役方面的挑战和经验教训.....	7-26	4
四. 国际法律框架	27-32	9
A. 奴役.....	27	9
B. 债役和农奴	28	9
C. 质役婚姻.....	29	9
D. 奴役儿童	30	9
E. 家庭奴役.....	31	10
F. 强迫劳动	32	10
五. 打击当代形式奴役方面的挑战	33-45	10
A. 法律和政策方面的挑战	33-36	10
B. 体制和执行方面的挑战	37-45	11
六. 良好做法	46-77	13
A. 立法.....	46-50	13
B. 执法.....	51-57	15
C. 提高认识和预防	58-61	16
D. 受害者的认定、保护和康复	62-66	17
E. 多重攸关方的举措	67-72	18
F. 采购.....	73-77	19
七. 结论和建议	78-96	20
A. 对各国政府的建议	84-89	21
B. 对国际机构和捐助方的建议	90-94	21
C. 对企业界的建议	95-96	22

一. 导言

1. 本报告是当代形式奴役问题包括其原因和后果问题特别报告员古尔纳拉·沙希尼扬根据人权理事会第 15/2 号决议提交的。特别报告员在第二章中概述了自从其向理事会提交上一份报告以来所展开的活动，并在第三——七章讨论了打击当代形式奴役的问题并提出了建议。

二. 授权活动

A. 对各国的访问及后续活动

2. 特别报告员于 2012 年 9 月 24 日至 10 月 1 日并于 2012 年 12 月 10 日至 20 日分别对哈萨克斯坦和马达加斯加进行了正式的国别访问，目的是与这两国政府就旨在打击当代形式奴役的政策、方案、计划和活动展开对话（见 A/HRC/24/43/Add.1 和 A/HRC/24/43/Add.2）。她谨对哈萨克斯坦和马达加斯加政府同意她进行访问表示感谢。

3. 特别报告员参加了两次后续讲习班，这些讲习班着重讨论她在结束国别访问时提出的建议。2012 年 11 月 12 日和 13 日，她参加了一次在巴西利亚举行的后续讲习班，会上与会者就执行其关于农业和纺织业中强迫劳动和质役的建议编制了一份行动计划。她还参加了 2012 年 11 月 15 日和 16 日在利马进行的一次后续讲习班，会上与会者着重讨论了执行其关于利马的当代形式奴役的建议的执行情况。他们编制了一些具有时限的行动计划，以便就采矿业中的强迫劳动、质役和奴役儿童以及家庭奴役采取后续行动。

4. 这两次讲习班都是由相关国家政府和联合国人权事务高级专员办事处共同组织的。与会者包括相关政府官员、民间社会组织和联合国机构的代表。特别报告员谨感谢巴西和秘鲁政府继续予以合作并承诺执行其报告（分别为 A/HRC/15/20/Add.4 和 A/HRC/18/30/Add.2）中提出的建议。

5. 特别报告员将赞赏她请求访问的其他国家发出邀请：孟加拉国、加纳、尼泊尔、尼日尔、苏丹和乌兹别克斯坦。

B. 函文及其他活动

6. 特别报告员单独或与其他特别程序任务负责人一起发表了许多新闻谈话。

三. 打击当代形式奴役方面的挑战和经验教训

7. 遭到当代形式奴役的个人最准确的人数是，世界上强迫劳动现象有 2100 万受害者。¹ 这显然并不包括特别报告员所述及其他形式奴役现象，例如质役婚姻、家庭奴役、奴役儿童和质役，其受害者人数要高得多。

8. 当代形式奴役出现在世界各地，但在某些区域更为猖獗。根据国际劳工组织(劳工组织)对 2012 年的估计，强迫劳动状况下的人数按区域划分为：中东有 60 万人处于强迫劳动状态，“发达经济体和欧洲联盟”有 150 万人，中欧和东南欧及独立国家联合体有 160 万人，拉丁美洲及加勒比区域有 180 万人，非洲有 3700 万人，亚洲及太平洋区域有 1170 万人。尽管中欧和东南欧及独立国家联合体的强迫劳动受害者人数仅次于最低，但强迫劳动的比例最高，每 10 万居民有 420 人。²

9. 妇女还因为抚养子女的负担往往更重，因此迫使她们工作并为其家庭谋生。由于必须工作，妇女为经济所迫，不得不继续从事讨厌的工作，因此被迫承受不太理想的工作条件。在许多国家里，妇女还由于文化传统而处于处境不利的地位。最后，妇女和女孩往往被剥夺取得教育的机会，这使得她们在劳力市场上不太具有吸引力，因而加剧了贫困和容易受到奴役的恶性循环。

10. 质役婚姻和家庭奴役是过分地影响到妇女和女孩的两种形式当代奴役。特别报告员在前一份报告中，将质役婚姻界定为一种安排：“即配偶沦为被他人行使依附于所有权的任何或所有权力的一种商品”(A/HRC/21/41, 概要)。一夫多妻制和“新娘价格”等习俗特别是与家庭暴力盛行的情况交织在一起，可能是表明质役婚姻的指标。在许多文化中，妇女的身体与家庭的荣誉直接联系在一起，如果女孩拒绝结婚，“她可能遭到该男子或其家人的诽谤或绑架，以迫使她结婚或对其加以强奸”(同上，第 71 段)。在许多国家里，对于这种处境下的妇女很少活根本没有任何法律保护。有些国家甚至颁布立法，规定强奸犯罪人只要与强奸受害者结婚，就可以免罪。一旦妇女进入质役婚姻状态，她就基本上沦为其丈夫及其家人的奴隶。

11. 当今，质役婚姻仍然存在，例如在巴布亚新几内亚。根据预测项目 2012 年的一份报告，“妇女成为强迫婚姻、欺诈婚姻、质役婚姻、介绍人欺诈婚姻和临时婚姻的受害人。儿童还可能成剥削婚姻的受害者”。³

¹ International Labour Organization (ILO), ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour: Executive Summary (2012), p. 1.

² Ibid., p. 2.

³ The Protection Project, The Protection Project Review of the Trafficking in Persons Report (Washington, D.C., 2012), p. 39. Available from www.protectionproject.org/wp-content/uploads/2012/07/TIP-Review-2012-Final.pdf.

12. 家务工作是世界上最大的服务行业之一，但由于它处在私人领域里，因而是最不显眼的行业。许多从事家务工作的妇女在人身上和社会上处于孤立状态，而且其组织权受到严重限制。留宿家佣往往每天得工作 16 至 17 小时，经常没有一天休息时间或休假时间。这种工作可能是极为艰巨的，包括搬运重物和处理有毒物质。家庭奴役情况下出现身体、感情和性虐待行为。雇主往往没收家佣的护照或身份证件，并扣押她们的工资加以“收存保管”，这使得她们非常难以脱离她们的工作。

13. 特别报告员在访问黎巴嫩期间得知，移徙工人占黎巴嫩劳力的 25%，并面临着“人身虐待，这一类行为包括以下行为造成的人身痛苦：每天工作至少 18 小时和人身攻击……得不到工资、性虐待、道德骚扰、没饭吃、性骚扰、强迫劳动……人身威胁、强迫卖淫、拒绝延长证件和雇佣未成年人”（A/HRC/21/41/Add.1, 第 9 段）。由于这些极为恶劣的条件，并考虑到，黎巴嫩实际上没有任何系统保护家佣，因此马达加斯加、菲律宾和斯里兰卡政府此后禁止其公民在黎巴嫩从事家佣活动。1949 年《黎巴嫩劳动法》第 7 条明确将家佣排除在其条款之外（同上，第 21 段）。

14. 从事家佣活动的儿童遭受各种虐待，包括身体虐待和性虐待，工作时间很长、与世隔绝以及很少或根本得不到教育机会。内罗毕大学称，“儿童家佣比其他儿童（工作儿童和非工作儿童）[遇到的]心理问题更为严重。经常性头疼、饮食困难、做恶梦、感觉疲劳和不愉快的现象在儿童家佣中间非常普遍”。人们发现，这些儿童极其容易成为奴役的受害者。⁴

15. 基于种族、族裔和种姓的歧视也助长了有些人更加容易受到当代形式奴役之害。例如，亚洲的质役现象过度影响到种姓低等弱势社会群体，南美洲多数强迫劳动的受害者来自土著文化背景，而西非严格的社会等级制度可以决定一个人的奴隶身份。在许多社会中，种族主义非常司空见惯，通常是肤色越黑，遭到虐待就越多。

16. 在尼泊尔，农业部门中存在一种债役体系，其中的劳工被称为哈里亚人，哈里亚人是指“耕地者”。耕地被认为只有种姓低的公民才能从事的一种肮脏和无技能的工作，因而成为“贱民”或达里特人的工作⁵。哈里亚人要么得到很少的报酬，要么换取少量的食物。⁶ 这些工人由于个人开支而贷款，债务迅速积累

⁴ Bwibo and Onyango, *The Final Report of Child Labour and Health Research* (University of Nairobi, 1987).

⁵ See Indian Institute of Dalit Studies, *Caste-based Discrimination in South Asia: A Study on Nepal* (New Delhi, 2008). Available from http://idsn.org/fileadmin/user_folder/pdf/Old_files/asia/pdf/RR_Nepal.pdf.

⁶ Written statement by the Asian Human Rights Commission. “NEPAL: The Haliya bonded labour slavery system must be abolished without further delay”, 26 August 2010. Available from www.humanrights.asia/news/alrc-news/human-rights-council/hrc15/ALRC-CWS-15-07-2010/?searchterm=ALRC-CWS-15-07-2010.

起来，⁷ 而土地所有人通过收取高昂的利息利用他们的劳动。按照人权与全球正义组织的一份报告，“这种歧视是为了维持债役体系而蓄意设计的”。⁸

17. 2008 年 9 月，尼泊尔政府正式解放了所有哈里亚人，并免除了其对土地所有人的债务。然而 2010 年，亚洲人权委员会报告说，尽管哈里亚人得到了正式解放，但多数人现在仍然为其地主工作。原哈里亚人非常难以融入劳力大军，因为他们很少甚至根本没有接受任何教育或拥有技能，而且 97% 的人没有自己的土地。据估计，2010 年，哈里亚制度涉及大约 15 万人。⁹ 所有哈里亚人都是男性，因为女性不得耕种土地，而且无法取得贷款来拥有自己的土地。然而妇女仍然协助其丈夫的地主，为牲畜收集食物或将粪肥运送到农场去。哈里亚人的子女往往参与放牛的工作，因此失去了受教育的机会。

18. 移徙工人也受到当代形式奴役的严重的影响。许多人处于特别弱势的状态，因为他们受雇地点远离家庭，缺乏语言技能而且不熟悉所在国家的法律体系，可能没有证件，是通过招聘机构聘用的，得不到所在国管辖权内法律的保护，很少得到适当的培训，无法利用有效的申诉机制，其合同很容易被替换，而且/或报酬严重不足。移徙工人的行动自由受到了限制，这大大增加了他们成为当代奴役受害者的可能性。雇主可能会没收他们的护照或身份文件，而移徙工人受雇地点往往处于边远地带，因此他们甚至会依赖其雇主来取得基本的生活必需品。

19. 在非正式手工采矿业，当代形式奴役普遍存在，而行动自由受到严重的克减。矿井往往远离居民中心，而许多小型、非正式矿井位于超越法律范围的地点。因此，当局非常难以查明和确认这一部门中奴役的受害者。许多非正式矿井中没有任何劳动视察制度，而暴力、犯罪和药物滥用现象猖獗。工作时间往往很长，工作极端危险，生活条件恶劣，而工人们的工资往往低于法定规定。¹⁰ 债役和奴役儿童现象也司空见惯。

20. 另一个弱势工人群体是 *Pallaris*，即在矿井外将矿物从垃圾堆里分离出来的妇女。与国内劳工专家的多次访谈表明，*Pallaris* 通常没有正式的工作合同，是按照矿井经纪人确定的计件利率取得报酬的，而且必须取得矿井所有人或管理人员的许可才能在矿井外工作。这种批准可以随时被取消，这使得 *Pallaris* 处于极为脆弱的境地。有时 *Pallaris* 被迫提供性好处或提供额外的劳动，才能取得或保持对她们的批准。儿童往往跟随他们的母亲工作，或自己在金矿里工作。众所周

⁷ Indian Institute of Dalit Studies, *Caste-based Discrimination*.

⁸ *The Missing Piece of the Puzzle. Caste Discrimination and the Conflict in Nepal* (New York, The Centre for Human Rights and Global Justice, 2005), p. 8.

⁹ Asian Human Rights Commission. “NEPAL: The Haliya bonded labour slavery system must be abolished without further delay”, 26 August 2010. Available from www.humanrights.asia/news/alrc-news/human-rights-council/hrc15/ALRC-CWS-15-07-2010/?searchterm=ALRC-CWS-15-07-2010.

¹⁰ 见特别报告员提交理事会第十八届会议的报告，A/HRC/18/30。

知，小至八岁的儿童跟随自己的父亲从事地面下工作，而幼小的儿童往往被送到狭小的矿井下，儿童被迫运送极为沉重的物件，而且在金矿开采和加工中接触到有毒的化学品。¹¹

21. 除了家务劳动和采矿业以外，许多其他行业也存在当代形式奴役现象。根据劳工组织 2012 年的估计，2090 万强迫劳动受害者中的 90%受雇于私营经济。¹² 渔业、家务劳动、采石、砖窑和非法活动中也存在奴役现象。农业、伐木、采矿、服装和电子制造业、个人照料服务、建筑和食品加工业中明显存在强迫劳动现象。¹³

22. 马来西亚目前是世界上第二大棕榈油生产国。根据最近的一份报告，为了使马来西亚能够“满足日益增长的全球对廉价生产的棕榈油的需求，有些生产商依赖强迫劳动和其他形式的现代奴役现象”。¹⁴ 农业工作对于多数马来西亚人来说，不是一种具有吸引力的就业。因此主要来自印度尼西亚和菲律宾的男子、女子和儿童移徙到马来西亚，在这些种植园里工作。许多这些工人没有证件，贫穷而且与世隔绝，因此他们极易遭受当代形式奴役之害。印度尼西亚儿童保护委员会秘书长报告说，几万名印度尼西亚移徙工人及其子女在马来西亚种植园里受到“一贯的奴役”。据估计，马来西亚沙巴处于强迫劳动状态的印度尼西亚儿童的人数高达 72,000 人。在种植园里出生的子女得不到出生证，因此无法上学，被迫留在种植园里工作。¹⁵

23. 劳工组织报告说，69%的童工现象出现在农业部门，而在这一部门，最恶劣形式的童工的发生率很高。¹⁶ 由于农业劳动的报酬通常很低，是临时和移徙工人从事的，而且出现在很少受到政府监督的与世隔绝的农村地区，因此儿童和成年农业工人很容易受到当代形式的奴役。

24. 一些人士报道说，儿童在“渔民企业家”经营的加纳渔业中受到当代奴役，¹⁷ 或者中间商将他们带到远离家园的地点从事渔业活动。据报告，招聘者欺骗儿童的家人，允诺每天工作几小时就可以换取受教育的机会。儿童们往往被

¹¹ Bhavna Sharma, *Contemporary forms of slavery in Bolivia* (Anti-Slavery International, 2006).

¹² ILO, *Global Estimate of Forced Labour*, p. 1.

¹³ See Verité, *Help Wanted: Hiring, Human Trafficking, and Modern-Day Slavery* (2011).

¹⁴ Accenture (for Humanity United), *Exploitative Labor Practices in the Global Palm Oil Industry*.

¹⁵ ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, observation concerning ILO Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182): Malaysia, adopted 2009, published 99th ILC session (2010). Available from www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:2309483.

¹⁶ ILO, *The end of child labour: within reach*, Global Report (Geneva, 2006).

¹⁷ Dela Afenyadu, “Child Labour in Fisheries and Aquaculture, A Ghanaian Perspective”, presented to the Food and Agriculture Organization (FAO) workshop on child labour in fisheries and aquaculture in cooperation with ILO, Rome, 14-16 April 2010, p. 6. Available from www.fao-ilo.org/fileadmin/user_upload/fao_ilo/pdf/WorkshopFisheries2010/WFPapers/DAfenyaduChild_LabourGhana.pdf.

允诺，他们的劳动可以换取现金或实物，例如男孩可以得到一条牛，而女孩可以得到一台缝纫机。¹⁸ 父母可能由于其子女的工作而得到一笔预付款，因此使该子女处于债役状态。沃尔塔湖是儿童奴隶盛行的一个目的地，因为渔业资源已经耗尽，儿童被视为廉价劳力的一个来源。¹⁹ 渔业部门的工作按性别划分：男孩划独木舟，拉渔网和运送鱼类；女孩分拣、包装和运送鱼类；而男孩和女孩往往深水潜水以清除被缠住的渔网。儿童通常每周工作六至七天，而每天工作至少 12 小时，打渔远行可能持续多天。这些儿童的工作条件很危险，长时间工作、遭到性虐待和人身虐待，甚至被淹死，被蛇咬或者在渔船或设备所有人手中遭到人身虐待。²⁰

25. 根据最近的几份报告，大不列颠及北爱尔兰联合王国的移徙工人在建筑部门遭受当代形式奴役之害。按照其性质，这一部门的工作是季节性的、短暂和临时的，而这些特性可能会导致恶劣的工作条件。建筑公司还利用分包合同劳力，这种劳力更容易受到剥削。2003 年的一次调查估计，建筑部门雇用了 88,000 名非英国工人。移徙工人对于建筑公司来说具有吸引力，因为他们往往被视为廉价和可支配的劳力。移徙工人无法取得建筑业的工作许可证，因此他们必须以自谋职业的签证进入联合王国，这加剧了他们的脆弱性和隐蔽性。²¹

26. 据报告，2012 年，小至 3 岁的儿童在塞拉利昂的矿井和采石场里工作，²² 而小至 10 岁的儿童在钻石矿井中受到当代形式奴役。²³ 儿童整天分离、铲起和清除砂石，每周工作六天，很少或甚至得不到任何补偿，每天工资为 0.15-0.60 美元。他们很容易由于矿洞垮塌而生病、受伤和死亡。²⁴ 在矿井里工作的儿童被剥夺了受教育的机会，因此无法摆脱贫困和奴役的循环。根据联合国开发计划署的报告，由于 60% 的人口生活在贫困之中，各家庭往往无力送其子女上学，因为他们需要他们劳动来补充家庭收入。内战加剧了儿童受到奴役的脆弱性，因为被武装派别绑架的许多儿童随后被迫在矿井里从事工作，而许多儿童失去了父母，而且多数儿童中断了上学的机会。²⁵

¹⁸ Ibid., p. 6.

¹⁹ See ILO and FAO, *FAO-ILO Good Practice Guide for Addressing Child Labour in Fisheries and Aquaculture: Policy and Practice* (2011).

²⁰ Afenyadu, *Child Labour in Fisheries and Aquaculture*, p. 9.

²¹ Bridget Anderson and Ben Rogaly, *Forced Labour and Migration to the UK* (International Trade Union Congress), p. 27. Available from http://ituc-csi.org/IMG/pdf/Forced_labour_in_UK_12-2009.pdf.

²² Greg Campbell, "The Rock-Mining Children of Sierra Leone Have Not Found Peace", *The Atlantic*, 31 May 2012. Available from www.theatlantic.com/international/archive/2012/05/the-rock-mining-children-of-sierra-leone-have-not-found-peace/257899/.

²³ See The International Human Rights Clinic at Harvard Law School. *Digging in the Dirt: Child Miners in Sierra Leone's Diamond Industry* (Cambridge, Massachusetts, 2009).

²⁴ Ibid., p. V.

²⁵ Ibid.

四. 国际法律框架

A. 奴役

27. 1926 年《禁奴公约》第一条将奴役界定为：“对一人行使依附属于所有权的任何或一切权力的地位或状况”。该公约呼吁“完全消灭一切形式的奴隶制”，包括“掳获、取得、出售或交换以及处置”人的行为(第 2 条连同第 1 条)。自从起草该公约以来，多数国际法律框架都包括关于禁止奴役的条款，包括《世界人权宣言》(1948 年)第四条、《公民权利和政治权利国际公约》(1966 年)第八条第 1 款以及最近的《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于防止、禁止和惩治贩卖人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》(巴勒莫议定书)。

B. 债役和农奴制

28. 自从 1926 年以来，已经起草了一些其他国际文书，目的是解决在日益变化的社会、政治和经济环境中出现的各种形式的当代奴役问题。1956 年通过的《废止奴役、奴隶贩卖及类似奴役的制度与习俗补充公约》强调债役和农奴制为特定形式的奴役。该公约将债役界定为：“乃因债务人典质将其本人或受其控制之第三人之劳务充作债务之担保，所服劳务之合理估定价值并不作为清偿债务计算，或此种劳务之期间及性质未经分别限制及订明，所引起之地位或状况”(第一条(甲)项)。农奴制被界定为：“即土地承租人受法律、习惯或契约之拘束须在他人所有之土地居住及劳作，并向该一人提供有偿或无偿之若干固定劳务，而不能自由变更其身分之状况”(第一条(乙)项)。

C. 质役婚姻

29. 《补充公约》也作为一种形式的奴役述及质役婚姻习俗，尽管该公约并没有作出如此的定义。该公约禁止以下习俗：“将女子许配或出嫁”；“女子之丈夫、其夫之家属或部族，有权取得代价或在其他情形下将女子转让他人”；以及“女子于丈夫亡故后可为他人所继承”(第一条(丙)项)。该公约要求缔约国制定适当的最低结婚年龄。《世界人权宣言》也提到质役婚姻。第十六条规定：“只有经男女双方的自由的和完全的同意，才能缔婚”。

D. 奴役儿童

30. 《补充公约》还提到奴役儿童行为。该公约要求废除“儿童或未满十八岁少年之生父生母、或两者之一、或其监护人，不论是否为取得报酬，将儿童或少年交给他人以供利用，或剥削其劳力之制度或习俗”(第一条(丁)项)。《经济、社会和文化权利国际公约》第十条第三款规定：“儿童和少年应予保护免受经济和社会的剥削。雇佣他们做对他们的道德或健康有害或对生命有危险的工作或做

足以妨害他们正常发育的工作，依法应受惩罚”。根据这一点，劳工组织 1999 年《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)界定并禁止最恶劣形式的童工，包括奴役儿童现象(第一条和第三条)。

E. 家庭奴役

31. 家庭奴役可能是另一种当代形式奴役，尽管在二十世纪国际人权框架中没有引起很大的注意。《国际人权宪章》包括的《禁奴公约》、各项公约和宣言以及劳工组织 1959 年《废止强迫劳动公约》(第 105 号)和 1998 年劳工组织《关于工作中的基本原则和权利的宣言》的条款中都隐含地禁止家庭奴役。《儿童权利公约》和劳工组织第 182 号公约都保护儿童免遭类似于家庭奴役的条件。2011 年 6 月，劳工组织通过了第 189 号关于家佣体面工作的公约，其中同样述及这些问题。该公约规定保护人们免遭家庭奴役，概述了家佣的具体权利，包括公正的雇佣条件、体面工作和生活条件，尊重其隐私，保护其免遭一切形式的虐待、骚扰和暴力(第 5 条和第 6 条)。

F. 强迫劳动

32. 奴役和强制或强迫劳动是多数国际人权文件中单独述及的另一种习俗。《禁奴公约》规定，各国应“采取适当的措施，以避免强迫或强制劳动不致引起与奴役类似的状况”(第 5 条)。劳工组织 1930 年《强迫或强制劳动公约》(第 29 号)规定强迫劳动为：“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”(第二条)。《儿童权利公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、劳工组织第 182 号公约和《欧洲保护人权和基本自由公约》(1950 年)都述及强迫劳动。

五. 打击当代形式奴役方面的挑战

A. 法律和政策方面的挑战

33. 现在存在一些法律局限性，因此在保护个人避免成为当代形式奴役的受害者方面提出了一些挑战。首先，一些国家，包括萨尔瓦多、利比里亚和秘鲁，未能批准《废止奴役、奴隶贩卖及类似奴役的制度与习俗补充公约》。另外，许多已经批准该公约的国家尚未使其国内立法符合国际标准。还有些其他国家也未能明确界定、禁止或惩罚具体形式的奴役，因而难以对这些案件提起起诉。例如在哥伦比亚，除了涉及贩卖人口的案件以外，法律没有明确规定惩罚强迫劳动行为，而在菲律宾，劳工专家指出，许多禁止当代形式奴役的法律仅仅是针对儿童、贩卖人口的受害者和受到暴力或债役的强迫劳动的受害者。

34. 由于未能涵盖某些类别的工人，这方面的法律漏洞使得有人也可以利用这些漏洞。例如法国和一些其他国家就是如此，因为这些国家的劳动法并不涵盖家佣(A/HRC/15/20, 第 74 段)。在危地马拉，法律未能规定对农业工人予以特别的保护，反而载有歧视他们的条款。例如，直到 2011 年，才规定农业工人的最低年龄与其他部门的工人的最低年龄相同，而农业部门仍然允许实物支付，这是危地马拉一种残留的劳役抵债的方式。²⁶

35. 即使检察官能够顺利地对这些案件提起起诉，惩罚和罚款也往往太低，起不到劝阻的作用。例如在摩洛哥，被判定使用强迫劳动的雇主被罚款，第一次犯罪的罚款大约 3,000-3,500 美元，而对此后犯罪的罚款则加倍，再加上 6-90 天的监禁。²⁷ 然而，这些惩罚起不到充分的劝阻作用。

36. 有些国家的法律也使得移徙工人容易遭到类似奴役的做法。例如在多米尼加共和国，必须向临时移民发放“临时工作卡”。²⁸ 这种工作卡仅仅允许他们“在准许的时间和准许的范围内从事他们获准从事的有报酬的活动”。《移民法》285-04 规定，工人的工作卡一旦到期，雇主就应该“遣返”他们，因此雇主有权驱逐工人。这对移徙工人的行动自由形成了一种法律限制，将他们与特定的雇主联系起来，并对他们离职或离开工作场所构成了受到驱逐惩罚的一种内在威胁。

B. 体制和执行方面的挑战

37. 现在有一些体制方面的缺陷阻碍充分执行禁止当代形式奴役的法律。尽管各国可能已经批准了明令禁止和惩罚这种剥削行为的法律和国际公约，但许多政府没有采取适当的行动来执行这些法律。有时中央政府未能承认当代奴役的存在，这严重限制了其执法活动。例如，多米尼加共和国政府不承认国内任何经济部门里，包括糖业部门中存在强迫劳动现象。²⁹ 为此原因，该国没有制定任何计划或方案来打击这种侵权行为。

²⁶ Verité. *Research on Indicators of Forced Labor in the Supply Chain of Coffee in Guatemala* (2012).

²⁷ ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, observation concerning Convention No. 29: Morocco, adopted 2010, published 100th ILC session (2011). Available from www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2326286.

²⁸ 根据第 55 条，工作卡必须载有以下信息：工人的姓名和照片；他们将从事的工作的类型；他们的原籍国；身份证号码；他们的出生日期；性别；入境日期和地点；逗留时间；逗留延长期(如果适用)；工人生活和工作地区；工人的签字和手印；以及雇主的姓名、地点和经济活动。

²⁹ Government of the Dominican Republic, *Declaraciones del Ministro de Trabajo ante el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, 3 November 2011, Geneva, interview with the Director of Inspections, Federico Gomera.

38. 在许多存在奴役行为的国家里，受害者很穷，没有什么政治关系，而且很少能够提出申诉。这些社区由于其种姓、种族、性别和/或其作为移民或土著居民的出身，通常受到边远化并受到歧视。与此相反，犯罪人可能很有钱，关系很多，因而能够对政策和执法工作施加影响。这可能导致产生腐败现象并导致产生这样一种制度，即当局很少受到压力来采取行动打击剥削行为。在秘鲁，黄金产生了巨大的利润，因而滋长了所有各级的腐败现象，因此极为难以打击非法采掘黄金方面的劳工侵害现象，包括表明奴役的重要迹象。这种腐败现象助长了非法矿井的继续运作和洗金现象，并挫败了政府的执法工作。在许多情况下，即使政府具有展开执法的意愿，也缺乏培训和资源来充分展开执法。

39. 缺乏资源和认识与理解水平很低，这往往体现于劳工视察和其他公共执法机制方面的缺陷，因而严重限制了政府查明当代形式奴役受害者的能力。例如，妨碍危地马拉政府能够保护农业工人免遭剥削方面的一个最大因素是劳工视察制度方面的缺陷。劳工视察制度方面的问题包括缺乏工作人员和资金，视察员无法确定罚款，而且劳动视察员由于国内暴力局势严重而畏惧在农业部门展开视察。³⁰

40. 即使在政府当局具有打击当代形式奴役的意愿和资源的国家里，它们也难以查明受害者。当代形式奴役往往涉及到隐蔽人口，其中有些人从事非法工作。奴役现象往往出现在边远地带，当工人们参与非法活动时，当他们处于边远的地理位置时，或当他们在充满暴力或政治不稳定的国家或地区工作时，与他们接触就可能受到挑战或遇到困难。在文化准则限制妇女和儿童接触外界或陌生人或限制其一般行动自由的国家里，就更加难以接触妇女和儿童。例如，特别报告员报告说，难以接触在边远地区的矿井和采石场工作的强迫童工(见 A/HRC/18/30)。

41. 另外还难以查明当代形式奴役的受害者。对于童工或危险的工作条件，视察员可以通过外表来确定受害者，与此不同，如果不进行深入的评价，就难以确定奴役的受害者。由于多数受害者可能没有显示出明显的受欺骗的迹象，当局必须确定他们是否违背自己的意愿而被迫从事劳动。他们必须评估，这些工人是否按照他们原先同意的工作条件受聘的，并确定如果他们离职是否会受到惩罚的威胁。在有些情况下，奴役的受害者可能与自由受聘的工人一起工作。这就需要当局受到很高水平的培训，并必须拥有时间和资源。

42. 然而即使视察员经过培训以后能够查明奴役的受害者，许多受害者由于受到威胁而畏惧与他们谈话。移徙工人尤其是如此，因为其中许多人担心政府当局可能会骚扰、拘留或驱逐他们。例如在意大利，有些移徙工人报告说，他们担心与邻居谈话，或由于语言障碍而无法交谈。有时他们的雇主威胁说，如果他们试图离职，就向移民当局举报他们。³¹

³⁰ See Verité, *Research on Indicators of Forced Labor*.

³¹ See Verité, *Regional Report – Immigrant Workers in US Agriculture: The Role of Labor Brokers in Vulnerability to Forced Labor*, Help Wanted: Hiring, Human Trafficking and Modern-Day Slavery in the Global Economy series (2010).

43. 缔约国在边远和偏僻地区执法的能力可能是薄弱的。例如在玻利维亚多民族国，该国在查科地区派驻机构很薄弱，因此无法遵守劳工组织第 29 号公约。³² 在秘鲁，研究结果表明，该国政府在保护区和边远地区实行劳动法和刑法的能力由于进入这些地区的危险和成本高昂而受到限制。由于畏惧非法活动的全副武装的团体，政府当局如果没有得到军方的支持，就无法进入这些保护区。

44. 对当代形式奴役行为不进行起诉和定罪也是一个严重的问题。造成这现象的一个原因是各政府机构之间的整合与合作很糟糕。特别报告员指出，在其几次访问期间，刑事、劳工和民法部门在专门针对强迫劳动方面没有整合各自的力量，这妨碍了执法工作。这种现象导致对类似奴役的习俗没有进行充分调查和制裁。特别报告员指出，为了有效地打击奴役行为，相关的政府机构必须派代表参加多部门委员会。

45. 打击当代形式奴役方面的另一个挑战是有些国家政府未能充分地保护受害者，而在其他国家里，国家的惩罚行动可能加剧了这些工人的脆弱性，有时迫使这些工人更加隐蔽其身份，因而更加难以发现受害者。

六. 良好做法

A. 立法

46. 国际和国家两级的法律框架得到了一系列的改进，这代表了打击当代形式奴役方面的良好做法。在国家一级，许多国家通过了全面的立法，禁止并惩罚当代形式奴役。例如，2007 年，毛里塔尼亚通过了一部惩罚奴役行为的法律。此外，巴西《刑法》第 149 条规定对以下行为判处 2 年至 8 年的监禁：将人们置于强迫劳动、艰苦或有辱人格的工作条件之下或通过监视、债役、限制行动自由和扣押个人身份证件或财产的方式将工人扣押在工作场所。对于涉及儿童或基于宗教、性别或种族的歧视的案件，判决刑期加重 50%。巴西法律还禁止并惩罚与强迫劳动有关的其他活动，包括债役。然而由于迫使人们从事奴役行为的机制繁多，许多国家还必然在关于强迫劳动和贩卖人口的传统法律之外寻求其他解决办法。例如，一些国家还制定了一些机制，以禁止可能会加剧当代形式奴役的剥削性招聘和雇佣做法。例如，《孟加拉国契约法》规定，签订所有雇用合同时必须在没有胁迫、不当的影响、欺诈或歪曲的情况下取得所有各方的自由同意。

47. 其他国家也按照劳工组织 1997 年《私营职业介绍所公约》(第 181 号)的要求，加紧管制私营职业介绍所。2011 年，马来西亚政府修正了 1955 年《就业

³² José Antonio Arze Aguirre, “Documento de trabajo en materia de legislación comparada de Bolivia y Estados Unidos de América, en materia de trabajo forzoso”, unpublished paper prepared by the consultant as part of this study (2010).

法》，确定了“劳工定约人”这一词的定义，并规定，付给家佣的工资应存入一个银行账户，劳工定约人应向劳动总局登记雇员，而且在终止外国工人雇佣时应向劳动总局报告。这项修正案在第三方定约人和雇员之间建立了一种新型的法律劳资关系。捷克共和国《就业法》于 2011 年 1 月得到修正，规定须制约职业介绍所。现在这些机构必须取得保险，通过刑事记录核对，并汇报安排就业的工人的人数和国籍方面的统计数据。

48. 一些国家还制定了对移徙工人的具体保护措施，因为许多移徙工人极易受到当代形式奴役之害。2011 年，捷克共和国对立法作出了几项修改，以改进对移民的保护，并减少其受到剥削的脆弱性。《外国国民居住法》得到了修正，规定当外国国民在其工作许可证到期之前离境时，雇主必须支付他们的遣返费用。台湾法律要求政府监督招聘移徙工人的机构，以便确保这些工人不得被收取过高的服务费用。³³ 阿拉伯联合酋长国 2010 年第 1186 号政府决议允许移徙工人在其合同期满后转到另一位雇主工作。2007 年，墨西哥国家移民局改进了对移徙农业工人的劳动保护，目的是使移徙工人的身份正规化并减少侵害他们的情况。

49. 有些移徙工人的原籍国也采取了重要的步骤。它们规定对其公民实行保护，以减少他们前往海外就业时受到当代形式奴役的危险。2007 年《尼泊尔工人就业法》规定了政府通过管制向招聘机构发放的许可证来管理海外就业的作用。该法令还确定了海外就业的招聘过程；确定了最低年龄、劳动合同和保险要求；要求进行离境前培训；并规定了提出申诉的程序。然而该法令未能涵盖尼泊尔移民在印度的就业问题。³⁴ 2012 年 5 月，尼泊尔政府宣布了一项政策，规定尼泊尔海外使团必须核实移徙工人的证件，并宣布，它正在同接收国政府一起确定在马来西亚、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国工作的尼泊尔移徙工人的最低工资，以上几个国家是尼泊尔工人的最大雇用国。

50. 由于企业越来越走向全球，国际社会也做出了对策，采用针对企业的非拘束性全球框架。例如，《企业与人权指导原则》就与当代形式奴役有关的关键劳工和人权问题向各公司提供了指导。这些原则于 2011 年 6 月获得了人权理事会的核准，涵盖人权的所有方面，包括参照劳工组织的核心劳动标准；并就减少对人权的不利影响的风险提出了一个共同的权威性标准和参考点。

³³ See Government of China (Taiwan Province of China), Council of Labour Affairs, *Council of Labour Affairs Newsletter*, vol. 69 (September 2004).

³⁴ See Narayan Manandhar and Jagnath Adhikari, *Study of Issues on the Recruitment of Migrant Labour in Nepal*, submitted to the World Bank Country Office, Nepal (2010).

B. 执法

51. 随着新的法律的制定，许多国家还采取了一些步骤，确保这些法律得到有效的执行。这比争取法律获得通过往往更加困难、更加耗费资源和时间。然而，一些国家已经展开努力，应对成功地打击当代形式奴役方面的挑战。

52. 为了做到这一点，有些移徙工人的派遣国和接收国已经签署了双边协定或谅解备忘录。例如，阿根廷和秘鲁最近签署了一项关于移徙家佣的谅解备忘录(见 A/HRC/15/20, 第 82 段)，而印度尼西亚和马来西亚政府于 2011 年签署了一项关于印度尼西亚保姆就业的新的协议，以更新 2006 年的协议。这项协议要求签订一项就业合同，确定招聘费用，提供每周一天休息时间，允许保姆保留自己的护照，并要求在印度尼西亚保姆作为工人进入马来西亚之前接受为期一个月的培训。该协议取消了印度尼西亚原先对前往马来西亚从事家务工作的为期两年的限制。

53. 有些国家已经制定了关于禁止当代形式奴役的国家战略或行动计划。这些举措具有各种形式，包括高级别部委间委员会或在现有政府机构内成立新的部门。报告员在访问期间鼓励这些国家制定国家行动计划，将国家一级的工作纳入更广泛的区域和国际性举措，这些举措应该适应各国的具体情况并吸收所有相关利益攸关方参与。在秘鲁展开的国内研究表明，劳动部 2013-2017 年新的打击强迫劳动现象国家计划包括了许多这些内容，并包括一些其他方面的进展。这项新的计划包括改进的强迫劳动定义；明确承认国内存在强迫劳动行为；一项旨在解决缺乏统计数据的基线研究；打击强迫劳动现象的试行干预行动；以及战略性、渐进性和可衡量目标。在巴西，2003 年设立了根除奴役劳动问题全国委员会，促使巴西政府的立法、执法和司法机构的代表与联合国和民间社会的代表一起打击当代形式奴役。这个资金充分的常设委员会负责制定打击奴役行为并展开全国性提高认识运动的国家计划，被认为是打击奴役行为的成功努力方面的一个主要典范。

54. 确保顺利执行打击现代形式奴役的法律方面的一个最重要的步骤是向政府当局提供培训，其中包括执法官员、劳动视察员、法官和移民官员。培训内容应包括相关法律、受害者保护机制和查明受害者的技巧。

55. 劳动视察局和劳动法院是极为重要的实体，因为它们处于侦查和惩治当代形式奴役的第一线。因此这些实体必须适当地运作，并采取一些措施，例如加重对违反劳动法行为的罚款；减少处理案件和实行罚款所需要的时间；增加向劳动视察局提供的资金；提供警察协助；设立一个部门，专门核查雇主遵守劳动法院命令的情况；对不守法的雇主提起刑事诉讼；监督执行劳动法院命令的情况。

56. 有些国家也已经采取行动，惩罚当代形式奴役的实施人并对他们的受害者给予赔偿。阿根廷一个令人瞩目的法庭案件是，一位法官命令雇佣玻利维亚工人

在强迫劳动条件下从事工作的一家服装工厂的业主将该工厂交给工人们。³⁵ 在玻利维亚多民族国，政府没收了人们遭受强迫劳动所在的土地，并将该土地移交给被迫在那里工作的人。³⁶ 2013 年，巴西圣保罗州通过一项法律，规定各公司对其生产链(包括其分包商的经营)中的当代形式奴役应付法律责任。该法律规定，州政府可以取消串谋公司的税务登记长达十年之久，因而使得这些公司无法继续合法经营。2013 年 5 月，圣保罗州州长签署了一项法令，颁布了第 14.946 号上述法律，而巴西参议院正在考虑通过第 57A/1999 号拟议宪法修正案，该修正案规定可以没收将工人们置于当代形式奴役条件下的公司的财产。

57. 在区域一级，法院也实行了禁奴法律。例如，尼日尔于 2003 年禁止了奴役行为，而 2008 年，有人向西非国家经济共同体的共同体法院控告尼日尔，而该法院裁决，尼日尔应对未能保护 24 岁的 Hadijatou Mani 免遭奴役行为负有法律责任。

C. 提高认识和预防

58. 打击当代形式奴役方面的一个最重要的内容是提高认识和预防。有些国家设立了一些创新体系，来提高人们对当代形式奴役的认识。例如，2009 年，劳工组织注意到，作为巴基斯坦国家政策和行动计划的一部分，该国政府将关于质役的资料纳入司法官员、警察和公务员的课程。³⁷

59. 国际一级最近也展开了提高认识运动，着眼于在全球公司之间提高认识。企业促进社会责任组织就企业应该遵守的全球移徙方面的良好做法提出了一些实例。企业促进社会责任组织就移徙工人的法律地位、工人权利、招聘、指导和培训、工资和福利、扣押证件、生活条件、假期、申诉机制和终止合同和遣返问题制定了具体的标准。³⁸ 劳工组织也编制了一本强迫劳动问题雇主和企业手册，试图提高他们对这问题的认识和理解。³⁹

60. 工会也越来越多地参与提高对当代形式奴役认识的全球性倡议。例如，食品、农业、旅馆、饭店、餐饮、烟草行业 and 同业工人协会国际联合会最近对其附

³⁵ See Patrick Belser and David Duarte, *La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio* (ILO, 2004). Available from www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/declaracion_2.pdf.

³⁶ See Verité, *Research on Indicators of Forced Labor in the Supply Chains of Brazil-Nuts, Cattle, Corn, and Peanut Sectors in Bolivia* (2012).

³⁷ ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, individual observation concerning Convention No. 29: Pakistan, adopted 2009, published by 99th ILC session (2010). Available from www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2309855.

³⁸ See BSR, *Good Practice Guide: Global Migration* (2010).

³⁹ ILO, *Combating Forced Labour: A Handbook for Employers and Business* (Geneva, 2008).

属机构公布了一个移徙工人脆弱性问题的工具。⁴⁰ 意大利劳工总联合会展开了一个大众媒体运动，以提高人们对意大利农业部门受雇工人在类似奴役条件下劳动的认识。菲律宾工会大会也在机场、公交和火车站设立了问询台，放映了关于公共交通的视频；并制定了一个社区教育方案和开设了一个网址，以便就当代形式的奴役风险对潜在的受害者进行教育。

61. 以消费者为本的倡议和公众认识运动也开始着眼于当代形式的奴役。国际移徙组织的“负责任地购买”运动调查可可、咖啡、糖和虾等消费品，并查明其中每一项产品都可能在全球供应链中与强迫劳动有关。⁴¹ 奴役足迹运动使反对当代奴役行为运动个性化，即询问消费者：“多少奴隶为你服务？”该运动提高人们对每个人消费所产生影响的认识，包括电子、食品、服装和其他家用品等产品。⁴² 最后，移动电话上的自由工作应用程序(Free2Work)向消费者提供了关于特定产品信息并说明这些产品如何涉及到当代形式奴役。该应用程序根据各公司反对奴役的承诺对其进行评估，并给它们评定一个从“A”到“F”的等级，以便向消费者通报情况，并推广道德消费主义。⁴³

D. 受害者的认定、保护和康复

62. 尽管最近几年里取得了一些进展，但提高认识和预防工作并不是充分行之有效的，而当代形式奴役的受害者仍然层出不穷。这就需要认定、保护和恢复受害者。

63. 极大地有助于认定受害者的方法是，加强劳动视察局和其他公共机构的能力，例如警察和移民当局，并提高政府当局对于当代形式奴役问题法律的认识和查明受害者的技巧。另外还必须建立专门部门负责查明受害者。捷克共和国于2006年4月设立了一个旨在揭露强迫劳动行为的专门警察部门。⁴⁴ 巴西还提出了专门培训取得重大和高度成功的实例，并设立了由各政府执法机构的代表组成的流动视察队伍。

64. 另外还必须制定政府措施，来确保受害者被确定以后得到充分的保护和支持。这些措施保证犯罪人不得对受害人举报侵权行为进行报复，并协助这些受害者在进行举报时感到安全可靠。受害者及其家人可以得到安全的住所、保护性服务和法律援助。为此目的，有些国家已经制定了对工人们的具体保护措施。例

⁴⁰ *Workers and Unions on the Move: Organising and defending migrant workers in agriculture and allied sectors* (Geneva, 2008).

⁴¹ See www.buyresponsibly.org/index.php.

⁴² See <http://slaveryfootprint.org>.

⁴³ See www.free2work.org.

⁴⁴ Government of the Czech Republic, Ministry of Interior, *National Strategy of the Fight against Trafficking in Human Beings for the period of 2005 – 2007* (2005).

如，危地马拉《劳动法》第 10 条禁止为了完全或部分限制工人行使其法定权力而对他们进行任何形式的报复。

65. 除了查明和保护受害者以外，各国政府还采取了一些步骤，促使受害者康复并使他们重新融入社会和劳力市场。受害者可能需要心理咨询来克服他们所遭受的创伤；他们可能还需要得到补偿、社会支助、职业训练、社会福利，并在寻找新的就业机会方面得到援助，以确保他们不再重新受到奴役。

66. 此外，政府展开的康复和重新融合工作并不始终行之有效。在这种情况下，其他利益攸关方可以提供援助。派遣国和接收国的工会和非政府组织展开合作，推动受害者在返回家园以后融入社会。在尼泊尔，政府提供的重新融合服务很有限，但两个非政府组织帮助已返回的移徙工人康复和重新融合。普拉基尼泊尔人(Pouraki Nepal)组织是女性移徙工人发起的，而普拉瓦西尼泊尔人协调委员会倡导男性移民的权利。尼泊尔的国内研究还表明，已经设立了一个援助移徙工人的新的基金会，在加德满都设立了一个免费培训中心，协助返回的移徙工人康复和重新融合，包括一个向女性返回者提供服务的咨询中心。

E. 多重利益攸关方的举措

67. 在政府不愿意或不能够采取行动打击当代形式奴役或在复杂的问题需要多重利益攸关方采取协调行动的情况下，形成了一些新的举措，来解决这些问题。国家当局是负责打击奴役行为的主要实体，而最近其他利益攸关方已经涌现出来协助国家当局展开努力，包括政府间组织、工会、非政府组织和公司。

68. 劳工组织就此展开后续行动，2008 年 10 月，发表了关于“打击强迫劳动现象”的雇主手册出版物，该手册寻求“通过企业部门积极参与全球行动，鼓励采取一种广泛的伙伴关系办法，打击强迫劳动和贩卖人口行为”(第 7 页)。

69. 工会也积极参与打击当代形式奴役的斗争。例如，国际工会联合会编制了关于“如何打击强迫劳动和贩卖人口行为”的工会行为手册，目的是“向工会会员和其他感兴趣的个人和组织提供一种有益的工具，来提高人们对强迫劳动行为和如何切实地反对这种行为的认识”。⁴⁵

70. 许多非政府组织已经展开了反对当代形式奴役的斗争，并动员其他利益攸关方成功地展开这种斗争。例如，反奴役国际组织与国际工会联合会签署了一项谅解备忘录，目的是组建一个打击强迫劳动和贩卖人口行为全球工会联盟。它们同意分享关于打击当代形式奴役方面的技能和经验，并将它们的成员结合起来，争取实现一个共同的目标。在这项行动的支持下，它们组建了一个由工会和非政府组织组成的欧洲多重利益攸关方小组，旨在保护妇女和年轻人免遭当代形式奴

⁴⁵ ITUC, *How to Combat Forced Labour and Trafficking: Best practices manual for trade unions*, (Brussels, 2009), p. 10.

役。巴西的非政府组织巴西报告员和社会组织创建了“消除奴役行为全国协议”，把政府、劳工组织、非政府组织和各公司组织起来，打击强迫劳动行为。到 2010 年底为止，130 多家公司签署了该协议，其中包括沃尔玛巴西公司等大型企业，它们承诺不购买利用强迫劳动生产的商品。

71. 在一些成功的案例中，雇主和职业介绍所国际协会与其他利益攸关方签署了协议，以进一步打击当代形式奴役行为。例如 2008 年，私营职业介绍所国际联合会与全球技能和服务联盟签署了一项谅解备忘录。这项备忘录与其他利益攸关方建立了一种全球性伙伴关系，以打击当代形式奴役、倡导政策并与劳工组织合作，鼓励批准和执行劳工组织的各项公约。

72. 有些国家已经采取了积极的行动，创建多重利益攸关方倡议，以确保更有效地打击当代形式奴役。这包括负责打击当代形式奴役的多重利益攸关方委员会，其中包括民间社会的成员。这些委员会发挥了重要的作用，促使政府负责执行关于打击当代形式奴役的法律。如果政府未能履行其承诺，这些利益攸关方就必须动员媒体、组建联盟并动员公众支持来对政府施加压力。

F. 采购

73. 最近利益攸关方展开努力，对各公司以及国家和地方政府的采购决定施加影响，以便减少当代形式奴役的程度。现在人们普遍认为，政府应该负责防止当代形式的奴役并促使各公司对自己的行为负责——不论一种产品是在本国生产的，是设在本国的一家公司制造的，还是其公民进口和消费的。此外，民间社会组织也采取了一些步骤，推广负责任的采购决定，并就如何在其供应链中防止当代形式奴役的问题向各公司提供指导。

74. 生产与当代形式奴役有关的产品的国家里的一些政府已经采取了一些措施，公布并惩罚生产这类产品的个人和公司。例如，2003 年，巴西通过了一项法令，其中载有一份名单，通常称为“肮脏名单”，开列了 52 个使用或已经使用奴役劳动的个人和实体。每两年更新的名单上的个人和实体不得领取国家补贴或免税，并不得与一些公共金融机构签订财政安排。巴西银行拒绝向利用奴役劳动的土地所有人提供资金，而民族团结部则建议私营部门领导人也拒绝向这些人提供资金。劳动部的“肮脏名单”2009 年列有 17 个州的 165 名利用奴役劳动的雇主，2010 年列有 220 名雇主，而 2010 年底列有 294 名雇主。

75. 在其他情况下，政府已经展开了一些努力，奖励已经采取积极步骤打击当代形式奴役的一些公司，包括向它们提供国家合同。在阿根廷，国家工业技术局最近针纺织业的各公司设立了一个全面的国家认证制度。该机构向不使用强迫劳动并向其雇员提供体面工作条件的公司颁发“质量证书”。获得该证书的参加公司有资格对盈利性国家纺织合同投标。同样，玻利维亚多民族国执行了一项称为三重保证的认证方案，其目的是鼓励企业遵守国家劳动法律，并奖励在其整个供应链中禁止童工、歧视和强迫劳动的公司。

76. 消费国家和公司总部所在国家也采取了行动防止当代形式奴役。在美国，2012 年 1 月 1 日生效的《加利福尼亚供应链透明法》规定，贩卖人口和强迫劳动是州、联邦和国际性罪行。该法令要求年度全世界收入超过一亿美元的所有零售商和制造商披露其为了在其供应链中根除当代形式奴役所作努力方面的信息，以便更好地为消费者的购买决定通报情况。这些披露的信息必须张贴在公司的网站上，并应该包括关于如何在其供应链中根除奴役现象的信息，包括核查、供应商审计、核准、问责制标准和培训。如果在 2012 年 11 月 30 日之前未能公布这种信息，加利福尼亚检察长则有权提起法律诉讼。

77. 当然，各公司最终负责履行其在供应链中防止当代形式奴役的法律和道德义务，而非政府组织和多重利益攸关方提出了一些举措，向寻求履行国内法律、国际标准和自愿原则规定的义务的各公司提供切实的指导。真相组织开发并于 2011 年启用的公正聘用工具包向各公司提供了全面指导，说明如何改进其行为守则、加强企业社会审计，并更好地理解其供应链中当代形式奴役的复杂性和风险。

七. 结论和建议

78. 最近几年里，当代形式奴役越来越引起世界各国政府和利益攸关方的注意，但这种注意仍然并不足以完成根除奴役现象的任务。一些国际文书已经确定并禁止了债役、农奴制、质役婚姻、奴役儿童、强迫劳动和传统形式的奴役。

79. 一些利益攸关方已经开始采取行动，打击当代形式的奴役。然而有一些重要的挑战阻碍减少奴役现象，包括法律和政策方面的挑战以及体制和执行方面的挑战。法律和政策方面的挑战包括，有些国家没有制定立法，立法框架中存在缺陷和漏洞，制裁措施起不到充分的劝阻作用，而且有些法律加剧了工人的脆弱性。机制和执行方面的挑战包括，腐败、政府未能承认当代形式奴役的存在，缺乏政治意愿和/或资源，难以查明和确定受害者，以及未能充分保护受影响工人并为其有效地恢复提供持续的方案。

80. 然而国际、区域和国家各级一系列良好的做法为我们的前进方向提供了一些范例。其中包括对立法的改进、执法工作、提高认识和防范活动以及查明、保护和恢复受害者。报告员在巴西、厄瓜多尔、毛里塔尼亚和秘鲁举办了一些后续讲习班，继而通过了一些行动计划以落实她的建议。她的建议包括必须吸收和加强这些良好做法，而且各国政府必须表明解决奴役问题的承诺和意愿。

81. 旨在鼓励进行负责任的采购以保护工人方面的多重利益攸关方的举措和最近的努力也有可能加强全球反对奴役现象的斗争。

82. 奴役和类似奴役的习俗往往是隐蔽的。多数受影响的人来自社会上最贫困、最脆弱和被边缘化的社会群体，例如土著群体和基于种姓的群体。为了有效地根除所有形式的这种剥削，各国政府和其他利益攸关方必须解决贫困、社会排斥和所有形式歧视的根源问题。这些运动的核心是，国家和国际战略的政策指

导方针应该是减贫、推动实现《千年发展目标》、保护人的尊严和制定强有力的保护性措施以制止侵犯人权和违反劳工权利的现象，包括有效地取得补救措施。

83. 为了加强全球行动，向各国政府、国际组织和企业界提出了以下建议。

A. 对各国政府的建议

84. 为了成功地打击当代形式奴役，各国政府应该考虑以上确定的良好做法以及以下提出的各项建议。

85. 各国政府应该实行或于必要时修正法律，以有效地打击剥削现象；加强实施和执法工作；协调立法和政策办法，以确保提高一致性、效率和效力；制定并有效地监督和执行国家行动计划；提供专门打击当代形式奴役的专门机构或机制；并确保所有这种努力得到适当的资源和人员配备。

86. 各国政府应该推动并确保其国内所有居民均取得基本权利，例如取得教育、工作和卫生设施。

87. 为了侦查和纠正当代形式奴役，各国政府应该改进劳动视察局和其他公共执法机构的能力；向它们提供充分的资源和培训；使它们能够在个人容易受害的区域和部门履行其职责；并建立一些系统，以确保有效地核查遵守法律、支付罚款和遵守补救命令的情况。

88. 各国政府还应该确保其他机构和利益攸关方得到适当的资源和培训，以便能够查明、举报和起诉各种案件，包括以下方面的行动：

(a) 向劳动部委、警察、检察官、法官、非政府组织、服务提供商和卫生工作人员提供培训；

(b) 建立有效和可靠的系统，用于举报案件并让受害者求助于支助服务；

(c) 推动提高对当代形式奴役以及工人和公民的劳动和人权的公众意识；以及

(d) 向受害者提供免费的法律援助、赔偿、社会保护和社区与劳力市场重新融合的长期战略，包括职业培训和职位安排服务。

89. 各国政府必须发动长期和全国性的提高认识运动，传播有关法律和奴役危险的资料，而侦查、举报和打击奴役行为的机制的信息必须广泛地传播给所有利益攸关方，而不是仅仅传播给工人。

B. 对国际机构和捐助方的建议

90. 支持国家政府参与应该是国际社会和捐助机构的一个优先事项。

91. 为了有效地打击当代形式的奴役，国家和次国家一级政府需要可持续的、可靠的和系统的技术性和财政性援助。

92. 国际机构可以协助各国政府制定强有力的法律和监管框架或修订现有框架，并推动将打击当代形式奴役的政策主流化，包括在所有部委和减贫、教育、劳动、社会保护、卫生、贸易、移民和国内事务等事项方面成为主流。

93. 国际组织还应该支持各国政府在公共机构内建立执法能力；提高相关利益攸关方的认识；动员人们对消除当代形式奴役的政策广泛支持；制定和执行一些措施，以协助剥削受害者并起诉犯罪人；牵头动员进一步筹资和支持的努力。

94. 没有国际捐助界提供的持续援助，各国政府就会缺乏为了有效地应对本报告中叙述的各种复杂形式的侵权行为而需要的资源。

C. 对企业界的建议

95. 企业界也必须在其供应链内外采取行动。它们应该寻求创新和有效的方法，与企业界同行和伙伴、非政府组织、工会、各国政府和国际组织共同努力。

96. 各公司应该与其行业和部门内的其他行为者合作；倡导单方面并通过成员资格或多重利益攸关方组织对当代形式奴役采取全球行动；通过行为守则和其他公司政策，明确禁止强迫劳动和当代形式奴役；确保将这些政策纳入整个公司的管理和绩效系统；就当代形式的奴役问题对相关工作人员、供应商和其他业务伙伴进行培训，并确保在风险最高的供应链的第一层次采取这些行动；展开风险评估、审计和其他形式的适当努力，以确定、查明并消除剥削的任何潜在风险。
