



人权理事会

第四十二届会议

2019年9月9日至27日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

现行和新兴形式奴役

当代形式奴役包括其因果问题特别报告员的报告*

概要

在本报告中，当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员乌尔米拉·博呼拉评价了当今奴役问题的特征，并指出未来工作、人口、移民和环境的预期变化在今后几年会如何影响奴役问题。她通过评估和前瞻性工作，在地图上标出了各个国家、国际组织、民间社会和私营行为体的反奴役工作，提供了有效性分析，并评估了为更好地处理新兴形式奴役而需要填补的差距。

特别报告员建议采取一种基于国际人权准则和标准的综合办法，更有效地处理奴役问题。

本报告系根据人权理事会第 33/1 号决议提交。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 在根据人权理事会第 33/1 号决议提出的报告中，当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员分析了当前反奴役工作是否适合有效应对目前广泛存在的当代形式奴役。她还确定和评估了这些工作是否可能足够处理当代形式奴役的未来形式和表现。这样的分析对于在 2030 年之前能否实现免受奴役权至关重要。2030 年是会员国在可持续发展目标的具体目标 8.7 中商定的时间。

2. 特别报告员借鉴了当代形式奴役问题任务¹ 从过去六年同会员国、民间社会和私营部门合作中汲取的经验教训，以及发出意见征集书后收到的答复。² 特别报告员感谢联合国大学政策研究中心为本报告进行了背景研究。

3. 本报告分三部分。首先，特别报告员思考了预计奴役问题未来会出现的状况。她审视了当前对当代形式奴役的模式和驱动因素的科学理解，以及这些因素在未来几年可能如何受到重大社会、技术和物理变革的影响。其次，她审查了当前的反奴役议程，审视了当前反奴役工作的规模和地理分布，并就当前状况、有效因素和缺失因素提出了见解。第三，她展望了未来反奴役工作的全貌，提出了具有六大特征的当代形式奴役问题解决办法。这种办法必须(a) 系统化，即不仅需要国家，而且需要工商企业和民间社会行为体在各级采取行动；(b) 科学化，即必须基于有效因素的证据；(c) 战略化，即必须协调分配现有资源，以实现既定的共同目标；(d) 具有可持续性，即必须与实现《2030 年可持续发展议程》全部内容的行动挂钩；(e) 由幸存者提供信息并以受害者为中心，即必须让受害者和幸存者在制订对策中发挥核心作用；(f) 智能化，即应利用数字技术加快速度，放大有效因素，采用新的筹资方法。

二. 奴役问题的当前状况如何

A. 从当前的奴役问题汲取教训

4. 对未来奴役状况的循证分析必须从扎实理解当前奴役表现形式、存在领域及原因开始。国际劳工组织(劳工组织)、自由行走基金会和国际移民组织(移民组织)于 2016 年编制的《全球现代奴役估算》显示，2016 年有超过 4,030 万人身陷现代奴役，包括强迫劳动的 2,500 万人(62%)和强迫婚姻的 1,500 万(38%)。³ 这意味着全世界每 1,000 人中估计有 5.4 名受害者。奴役存在于全球各个区域。虽然大多数受害者是在亚洲和太平洋地区被发现的，但估计发生率最高的区域是非洲。

¹ 特别报告员的任务限于当代形式奴役问题。但保留了资料来源中提到的“人口贩运”和“现代奴役”。

² 关于发给会员国和其他利益攸关方的调查问卷以及它们的答复可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Slavery/SRSlavery/Pages/AddressingTomorrowsSlaveryToday.aspx。

³ 劳工组织、自由行走基金会和移民组织，《全球现代奴役估算：强迫劳动和强迫婚姻》(日内瓦，2017 年)。

按类别和区域分列的现代奴役人数和发生率

区域	强迫劳动 人数 (千人)	强迫劳动 发生率 (每千人)	强迫婚姻 人数 (千人)	强迫婚姻 发生率 (每千人)	现代奴役 人数 (千人)	现代奴役 发生率 (每千人)
非洲	3 420	2.8	5 820	4.8	9 240	7.6
美洲	1 280	1.3	670	0.7	1 950	1.9
阿拉伯国家	350	2.2	170	1.1	520	3.3
亚洲和太平洋	16 550	4.0	8 440	2.0	24 990	6.1
欧洲和中亚	3 250	3.6	340	0.4	3 590	3.9

资料来源：劳工组织、自由行走基金会和移民组织，《全球现代奴役估算：强迫劳动和强迫婚姻》(日内瓦，2017年)。

5. 2016年，当代形式奴役四分之一的受害者为儿童。妇女和女童受到的影响不成比例，超过71%的受害者是女性。在2,490万强迫劳动人口中，410万人从事国家要求的强迫劳动，480万人受到成人强迫性剥削和(或)儿童商业性剥削，1,600万人在私营经济中受到强迫劳动剥削。后者发生在许多环境中，包括家务(24%)、建筑(18%)、制造业(15%)以及农业、林业和渔业(11%)。大多数受害者在征聘和雇用阶段都受到多种形式的胁迫。在1,600万强迫劳动剥削受害者中，近24%的人被克扣工资，17%的人受到暴力威胁，而16.4%的受害者遭受身体暴力。身体暴力对男女的影响相当，但98%的妇女和女童还遭到性暴力。⁴

6. 通过采用哨兵监视、扩大网络的方法和多系统估计等新统计方法，对当代形式奴役的表现地方和原因的了解也在完善。⁵后一种技术已用于估计爱尔兰、荷兰、罗马尼亚、塞尔维亚和大不列颠及北爱尔兰联合王国的全国发生率。最近的研究和模型已开始查明薄弱环节和危险因素，包括年龄、性别、收入、就业状况、教育水平、健康和其他与社会孤立有关的因素。⁶并非所有风险都是线性的：例如，年轻人的风险高于儿童和年长的成年人。⁷

7. 作为移民、难民、流离失所者或寻求庇护者的身份似乎特别增加了遭受奴役的风险。⁸已启动研究来探讨影响这种风险的因素，包括蛇头决定、剥削可获利润率⁹和债务陷阱。¹⁰人们越来越认识到征聘移民劳工的做法与剥削之间的联

⁴ 同上。

⁵ 自由行走基金会意见书，第6-7页；关于哨兵监视，见联合国大学计算与社会研究所(计算所)意见书，对第6个问题的答复。另见联合国机构间打击人口贩运项目，《2009年至2010年人口贩运哨兵监视：柬埔寨波贝》(曼谷，2010年)和《2010年人口贩运哨兵监视：越南-中国边境》(曼谷，2011年)。

⁶ Pablo Diego-Rossel 和 Jacqueline Joudo Larsen，“现代奴役风险模拟”，SSRN，2018年7月17日。另见马耳他政府和自由行走基金会意见书。

⁷ Diego-Rossel 和 Larsen，“现代奴役风险模拟”。关于与拉丁美洲和加勒比经济委员会及劳工组织合作开发的拉丁美洲童工风险确定模型，见拉丁美洲和加勒比无童工区域倡议网站 <http://iniciativa2025alc.org/child-labour-risk-model/>。

⁸ 移民组织，《应对危机时期的贩运人口和剥削问题：证据和进一步行动建议，保护弱势流动人口》(日内瓦，2015年)，第31页；自由行走基金会意见书，第2页。

⁹ Yuji Tamura，“移民走私”，华威经济系研究论文集第791期，2007年。

¹⁰ 关于拥有债务/劳动合同的非法移民市场，见 Guido Friebel 和 Sergei Guriev，“贩运人口：债务融资移民理论”，《欧洲经济学会期刊》，第4卷，第6期(2006年12月)。

系，¹¹ 以及移民监管政策和监管制度可如何影响易遭奴役程度。¹² 个人层面的脆弱性与社区和国家层面的风险因素相互作用。预测工作虽然受限于数据有限和该犯罪的隐蔽性，但还是确定了若干可能相关的国家层面风险因素，包括腐败、法治和人权保护薄弱、不平等程度以及存在武装冲突。¹³

8. 越来越多的证据表明，奴役问题与更广泛的公共卫生费用、生产力损失、负面的外部环境因素和收入损失有关。¹⁴ 因此，解决奴役驱动因素和实现可持续发展目标 8(体面工作)的努力可能与实现其他可持续发展目标的努力相关，包括与教育、性别平等、社会不平等、可持续消费以及和平、公正和包容性社会相关的目标。

B. 未来奴役演变的方式与原因

未来工作

9. 易遭奴役程度与劳动力市场的监管和驱动因素密切相关。失业人员和非全时就业人员遭奴役的风险更高。¹⁵ 因此，未来工作和社会保障计划的趋势与对奴役演变方式的理解高度相关。¹⁶

10. 就业的非正规性(包括随意性)以及其他形式的不稳定性是易遭奴役的风险因素。非正规部门的特征是生产率低下，工作技能要求不高，收入来源不稳定。¹⁷ 如今，全球逾 60%的就业人口(包括 56%来自二十国集团经济体)属于非正规就业。¹⁸ 发展中国家的非正规工作占有所有工作的 90%以上。¹⁹ 然而，非正规就业似乎注定会增长，这不仅因为自动化，还因为自有账户和计件工作数字平台的兴

¹¹ 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，《招聘费的作用以及招聘机构在贩运中的滥用和欺诈行为》(维也纳，2015年)；自由行走基金会和 Verité，《对腐败在国际劳工移民中的作用的探索性研究》(2016年)。

¹² 国际移民政策发展中心意见书。

¹³ Diego-Rossel 和 Larsen，“现代奴役风险模拟”；Jacqueline Joudo Larsen 和 Davina Durgana，“现代奴役脆弱性衡量及发生率估计”，《机遇》，第 30 卷，第 3 期，《现代奴役问题特刊》(2017年)；劳工组织，《利润与贫困：强迫劳动经济学》(日内瓦，2017年)；权利实验室意见书，第 1 页。

¹⁴ 权利实验室意见书，第 1-2 页；和平、发展与人权 Maat 组织意见书，第 5 页。

¹⁵ Diego-Rossel 和 Larsen，“现代奴役风险模拟”。

¹⁶ 见劳工组织，《劳动世界的未来全球委员会成立报告》(日内瓦，2017年)；经济合作与发展组织(经合组织)，《未来工作与技能》，在二十国集团就业工作组第二次会议上发表的论文(德国汉堡，2017年2月15日至17日)；世界经济论坛，“产业概况：基础与基础设施”，可查阅 http://reports.weforum.org/future-of-jobs-2016/basic_and_infrastructure/；世界银行，《2019年世界发展报告：工作性质的变革》(华盛顿特区，2019年)。

¹⁷ 世界银行，《2019年世界发展报告》。

¹⁸ 劳工组织，《就业的非正规性与非标准形式》，为二十国集团就业工作组撰写的论文(布宜诺斯艾利斯，2018年2月20日至22日)。

¹⁹ 同上。

起——即所谓的“零工经济”。²⁰ 有广泛证据表明，在高度一体化的不稳定供应链末端从事这类工作的工人往往容易受到剥削。过分依赖短期合同、生产窗口期短且付款条件不公平的僵化采购做法，就是将风险沿供应链层层转移到最弱势个人身上的例子——自动化可能会进一步加剧这种趋势。²¹

11. 如果劳动世界的技术变革和社会变革不以人为本，缺乏体面工作的趋势得不到解决，²² 那么，劳动力市场有可能更加不稳定，²³ 奴役风险也可能随之增加。技能要求不高的工作很容易被自动化取代，导致工人会为了少量低工资的工作岗位与其他低技能工人竞争而流离失所。²⁴ 劳动力市场的混乱将给许多家庭带来负面收入冲击，形成对家庭收入的消极看法，从而对不平等矛盾火上浇油，所有这些都认为是奴役问题的关键风险因素。²⁵ 与此同时，新的工作将需要更高的技能水平和教育水平，并需要大量的再培训和教育投资。²⁶

人口趋势与移民

12. 就业机会有限也是移民的一个主要驱动因素，而移民本身则是易遭奴役的一个主要根源。就业机会和移民也可能显著受到人口趋势影响：到 2030 年，全球将有 2,560 万年轻人加入劳动队伍，其中 85.6% 将在发展中国家和新兴国家。²⁷ 据估计，增长率最高的区域是非洲。2017 年至 2050 年，预计世界人口将增加 22 亿，其中 13 亿生活在非洲，其次是亚洲、拉丁美洲和加勒比。

13. 由于冲突、收入不平等、缺乏经济机会和气候变化等排斥因素，以及劳动力需求等拉动因素，移民数量很可能会继续增加。²⁸ 移民工人为了工作而绕过合法路线，最后沦入非正规经济中，而且还要支付招聘费用并面临劳工中介的欺诈行为，他们易遭奴役的程度增加。²⁹ 这使其社会参与度低，健康状况差，且缺乏安全网络。所有这些都是奴役驱动因素。

²⁰ Elizabeth Stuart、Emma Samman 和 Abigail Hunt，“非正规是新常态：改善可能落后的工人生活”，海外发展研究所第 530 号工作文件，2018 年 1 月；Amolo Ng'weno 和 David Porteous，《让我们面对现实：非洲就业的未来和现状在于非正规部门和零工经济》，全球发展中心，《全球发展中心说明》，2018 年 10 月。

²¹ 自由基金意见书，对第 4 个问题的答复。

²² 劳工组织，《劳动世界的未来全球委员会：为了更加美好的未来而工作》（日内瓦，2019 年）。

²³ 劳工组织，《世界就业与社会展望：2019 年趋势》（日内瓦，2019 年）。

²⁴ 世界银行，《2019 年世界发展报告》；Verisk Maplecroft，《2018 年人权展望》，第 11 页。

²⁵ Diego-Rossel 和 Larsen，“现代奴役风险模拟”。

²⁶ 世界经济论坛，《2018 年未来就业报告》（日内瓦，2018 年）；劳工组织，《成立报告》。

²⁷ 劳工组织，《2017 年全球青年就业趋势：通向更好工作未来之路》（日内瓦，2017 年）；劳工组织，《成立报告》。

²⁸ 道德贸易倡议意见书，对第 4 个问题的答复；劳工组织，“应对青年形势和愿望”，为劳动世界的未来全球委员会第二次会议编写的第 2 期专题简报（日内瓦，2018 年 2 月 15 日至 17 日）；劳工组织，《国际移民工人全球估计报告：结果和方法》，第二版（日内瓦，2015 年）。

²⁹ Genevieve LeBaron 等人，《直面强迫劳动的根源：全球供应链中的强迫劳动》（OpenDemocracy 和谢菲尔德政治经济研究所，2018 年）；Nicola Phillips、Genevieve LeBaron 和 Sara Wallin，《全球供应链中劳动力相关信息披露要求的有效性地图绘制和衡量》，研究部第 32 号工作文件（劳工组织，2018 年）。

经济变革

14. 经济转型也会影响奴役的地理分布。《全球估计》显示，亚洲本已受奴役绝对发生率最高之累，加上正经历经济繁荣，这可能会增加某些经济部门，特别是建筑和基础设施开发领域发生奴役的风险。为应对新兴经济体的新需求而实施的全球消费模式转型以及农业和商品供应链转变，也可能影响奴役的地理分布。在那些依赖低技能、低工资生产且被高度垂直地纳入波动较大、市场反应灵敏的全球供应链中的部门(包括大豆、牛、棕榈油、服装和电子产品)，风险可能会越来越高。

环境变化

15. 当代形式奴役的地理分布还将受到气候和环境变化的严重影响。自然灾害的影响正在成为当代形式奴役的一种可能的风险因素和重组力量，而气候变化很可能成倍增加并加剧自然灾害。亚太地区已然是当代形式奴役和强迫劳动绝对发生率估计最高的区域，这里的易遭剥削状态与气候变化之间的相互关联可能会更加明显。³⁰

16. 到 2050 年，大约有 50 亿人可能生活在气候“将超过历史变化范围”的地区，³¹ 而撒哈拉以南非洲、南亚和拉丁美洲的 1.43 亿人将因气候变化而面临境内移民，³² 这将加剧这些人口的脆弱性。³³ 即使没有自然灾害，气候变化对第一产业的影响慢慢升级，很可能也会导致产业、生计和家庭的严重破坏和重新组织，考验着家庭的财务弹性，加剧潜在的脆弱性，扰乱生计和社会网络。³⁴ 生产商为日益减少的资源展开竞争，可能会鼓励压低劳动力和其他成本的行为，正如东南亚渔业那样。³⁵ 气候变化也可能增加强迫婚姻的风险，聘礼被视为适应变化的一种资本构成。³⁶

17. 还有证据表明，当代形式奴役的可能性与违反环境法和标准的可能性之间存在协方差关系，不论是在渔业和林业中，还是在农业中，均如此。³⁷ 然而，重

³⁰ 见移民组织，《应对危机时期的贩运人口和剥削问题》；Zack Bowersox，“自然灾害与人口贩运：灾害是否影响各国打击人口贩运的成效？”，《国际移民》，第 56 卷，第 3 期(2017 年 9 月)，第 196-122 页；Anuj Gurung 和 Amanda Clark，《完美风暴：灾害严重程度对境内人口贩运的影响》，《国际区域研究评论》，第 21 卷，第 4 期(2008 年 8 月)，第 302-322 页。

³¹ Andrew Freedman，“到 2050 年，多达 50 亿人将面临‘全新气候’”，气候中心，2013 年 10 月 9 日。

³² K.K. Rigaud 等人，《风潮：为国内气候移民做好准备》(华盛顿特区，世界银行，2018 年)。

³³ 移民组织，《气候变化与人口贩运之间的关系》(日内瓦，2016 年)。

³⁴ 联合国粮食及农业组织，《农产品市场状况：农业贸易、气候变化和粮食安全》(罗马，2018 年)；D. Boyd 等人，《现代奴役、环境破坏与气候变化：渔业、农田、森林与工厂》，诺丁汉大学权利实验室和反奴役独立专员，2018 年。

³⁵ 自由基金意见书，对第 4 个问题的答复；自由行走基金会意见书。

³⁶ M. Alston 等人，“气候挑战是否加剧孟加拉国以童婚、强迫婚姻和聘礼作为适应策略的做法？”，《妇女研究国际论坛》，第 47 卷，A 部分(2014 年 11 月至 12 月)，第 137-144 页。

³⁷ 权利实验室意见书，第 3 页；D. Boyd，“现代奴役”；Kevin Bales，《血与地球：现代奴役、生态灭绝与拯救世界的秘密》(纽约，兰登书屋，2016 年)；J.L. Decker Sparks 等人，“人类世的奴役”，《科学》(审查中)。

要的是要认识到所涉及的因果途径非常复杂，可能并非线性关系：可能受到国家和国际一级政策选择的影响。³⁸

其他新兴趋势

18. 新技术催生了新的剥削形式，例如强迫儿童接受网上性剥削。可能还在形成其他新的奴役形式。营利性“孤儿院”有可能成为奴役儿童的途径。儿童可能被贩运到这些机构中遭受剥削，或从这些机构被贩运到其他环境中而遭受剥削，那些进入过这些机构的儿童以后可能更容易遭到奴役。到外国孤儿院的“志愿旅游”预计会增长，这可能会刺激对这些被贩运儿童的需求。³⁹

19. 还有一些令人不安的迹象表明，武装冲突局势下的奴役现象死灰复燃，不仅作为一种招募办法，而且日益作为意识形态屈从和冲突供资的公开策略。武装冲突日益分裂的趋势表明，既定的国家间战争准则，包括严禁奴役准则的作用正在削弱。从阿拉伯叙利亚共和国到利比亚再到尼日利亚，最近有迹象表明，奴役正从偶然现象演变为冲突的帮凶。⁴⁰ 据报道，在武装冲突局势下最常见为剥削实施的贩运形式包括对妇女和儿童的性奴役以及为强迫婚姻而实施的绑架；招募儿童加入武装团体；以及农业、家务部门和采掘业等不同部门的强迫劳动。后者可能被用来资助武装集团行动或用于追逐个人利益。⁴¹

20. 冲突导致的流离失所达到了历史性高水平，进一步限制了人们获得体面工作的机会，破坏了社会网络，使人们更容易遭受债役、强迫劳动、商业性剥削、童工和作为生存和应付手段的奴役婚姻形式的伤害。⁴² 此外，越来越多将学校作为军事目标并将其用于军事目的的情况，大大加剧了儿童易受当代形式奴役，特别是童工和童兵招募的状况。⁴³

21. 最后，在性别比例持续失衡的社会中，强迫婚姻、奴役婚姻和性奴役的风险将会增加，这种现象通常是选择性堕胎的结果。⁴⁴ 性别比例不相称且青年男性人口不断增加的国家将产生对贩运妇女和女童，包括从本区域其他国家贩运妇女

³⁸ 权利实验室和打击人口贩运技术联盟意见书。另见 R.L. Malinowski 等人，《肯尼亚的自然灾害、人口贩运和流离失所》(打击人口贩运的认识组织，2017 年)。

³⁹ Lumos 基金会意见书；另见澳大利亚联邦议会，《众目睽睽之下：制订澳大利亚现代奴役法案的调查》(堪培拉，2017 年)，第 8 节。

⁴⁰ Thomas S. Szayna 等人，《冲突趋势和冲突驱动因素：历史冲突模式和未来冲突预测的实证评估》(加利福尼亚州圣塔莫尼卡，兰德公司，2017 年)；贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员的报告(A/73/171)。

⁴¹ 毒品和犯罪问题办公室，《全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，出售品编号：E.19.IV.2)。

⁴² 自由基金意见书，对第 4 个问题的答复；自由基金，“为生存而斗争：黎巴嫩境内叙利亚难民面临的奴役和剥削”，2016 年；W.C. Robinson 等人，“缅甸妇女被贩运到中国接受强迫婚姻和生育的状况估计”，约翰霍普金斯大学和泰国克钦邦妇女协会，2018 年。另见 James Cockayne 和 Julie Oppermann，“我们能通过打击冲突局势下的人口贩运来维持和平吗？利比亚的教训”，联合国大学政策研究中心，2017 年 11 月 10 日。

⁴³ 毒品和犯罪问题办公室，《打击冲突局势下的贩运人口活动：专题文件》(维也纳，2018 年)。

⁴⁴ James Cockayne 和 Amanda Roth，“扭曲的国家：2050 年有组织犯罪和腐败将如何影响治理以及各国现在能做什么及应该做什么”，联合国大学报告，2017 年 10 月。

和女童用于奴役形式婚姻和商业性剥削的大量需求。⁴⁵ 此外，长期流离失所很可能导致作为应对机制的奴役形式婚姻比率上升，特别是女童奴役形式婚姻比率上升，并随着时间推移而增加妇女对易遭奴役的家务和强迫劳动的参与。⁴⁶

三. 当前的反奴役工作

评估

22. 目前尚无对全球反奴役工作的全面调查。在可持续发展目标的具体目标 8.7 和劳工组织作为秘书处的、消除强迫劳动、现代奴役、人口贩运和童工现象的全球联盟——目标 8.7 联盟形成之前，并无统一架构为那些致力于解决不同形式剥削的行为体之间的合作提供框架。即便现在，这种合作仍然只有初步的明确指标，甚至仍然缺乏实现具体目标 8.7 的战略性“集体行动框架”。然而，《1930 年强迫劳动公约的 2014 年议定书》为战略行动提供了重要内容。⁴⁷

23. 因此，会员国的行动仍然是消除奴役斗争的核心，这不仅因为各国通过管制、问责制和支持受害者而承担着保护义务，而且也因为各国在动员和形成战略政策应对方面有着至关重要的作用。在确保实现免受奴役和苦役的人权方面，国家是主要的义务承担者。⁴⁸

24. 国家行动方面有一些积极现象。有 31 个国家批准了《强迫劳动公约的 2014 年议定书》。近年来，各国政府在提升对这些问题的认识方面越来越积极，劳工组织统计有 154 个国家正在开展这方面工作。⁴⁹ 现有数据表明，近年来，政府防止和解决奴役和贩运人口问题的立法行动有所增加：⁵⁰ 爱沙尼亚、摩洛哥、新西兰和西班牙等国正在采取应对强迫婚姻的刑事司法对策，⁵¹ 还有大约 40 个国家已采取措施，调查私营或公共供应链上的强迫劳动，包括欧洲联盟大多数成员国，它们已将欧洲联盟关于非财务报告和公共采购的指令纳入国内立法。然而，政府与工商企业切实合作以具体解决供应链中奴役问题的情况仍然罕见。卡塔尔已同劳工派遣国签署了许多双边协定，以便在征聘之前向移民工人提供法律保护。⁵²

⁴⁵ 联合国打击贩运人口合作行动，《亚洲易遭人口贩运状况：柬埔寨与中国之间的强迫婚姻研究》（曼谷，2016 年）。

⁴⁶ Claire Healy，《针对弱势群体：叙利亚战争和难民局势对人口贩运的影响——对叙利亚、土耳其、黎巴嫩、约旦和伊拉克问题研究》（维也纳，国际移民政策发展中心，2015 年）。

⁴⁷ 权利实验室意见书；劳工组织，《2030 年结束强迫劳动：政策和方案审查》（日内瓦，2018 年）。

⁴⁸ 关于政府对当代形式奴役的应对，见自由行走基金会，《衡量、行动、自由：对政府实现联合国可持续发展目标 8.7 进展的独立评估》（Minderoo 基金会，2019 年）；Stef Monaco，《英联邦实现可持续发展目标 8.7 的路线图：联合国当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员乌尔米拉·博呼拉作序》（英联邦人权倡议，2018 年）。

⁴⁹ 劳工组织，《2030 年结束强迫劳动》。

⁵⁰ 自由行走基金会，《2018 年全球奴隶指数》（Minderoo 基金会，2018 年）；卡塔尔政府意见书。

⁵¹ 自由行走基金会，《衡量、行动、自由》，2019 年。

⁵² 卡塔尔政府意见书。

25. 研究表明，尽管国内层面对奴役进行刑事定罪的工作已取得了进展，但仍然存在重大差距。虽然所有国家中约有一半将奴役定为刑事犯罪，但只有少数国家将强迫劳动或苦役定为刑事犯罪，在将国际定义和义务转化为国内法方面仍然存在巨大差距。⁵³ 同样，尽管起诉率和定罪率在上升，但定罪的绝对数量仍然很小，犯罪人面临司法制裁的风险也微乎其微。⁵⁴ 研究人员和实际工作人员已确定了有效刑事和民事司法对策的一些障碍，⁵⁵ 包括因强迫劳动、苦役或奴役犯罪组织的跨国性和秘密性导致的调查复杂性，刑事司法行为体的意识薄弱以及腐败官员的阻碍。⁵⁶

26. 在做出刑事司法努力的同时，各国正在通过民事和行政条款，要求大公司报告其供应链上的奴役风险，以及在某些情况下报告金融投资组合中的奴役风险。在 2017 年二十国集团劳工峰会期间，劳工就业部长承诺“努力在本国建立适当政策框架，支持实现体面工作，并加强遵守全球供应链工作中的基本原则和权利”。⁵⁷ 然而，这些制度的效力尚不明确，因为在许多情况下报告仍处于初期阶段，无明确证据表明对市场需求具有可衡量的影响。⁵⁸

27. 一些国家还通过了条款，将供应链中存在奴役风险的供应商排除在公共合同之外。⁵⁹ 公共采购是欧洲安全与合作组织(欧安组织)活动的一个重点，该组织已出版相关准则。各国政府正在利用反洗钱制度，鼓励金融部门防止奴役所得进入金融体系。关于偷运人口、贩运人口和有关跨国犯罪的巴厘进程印发了关于利用洗钱工具应对这些犯罪的指导材料；⁶⁰ 由列支敦士登、澳大利亚和荷兰的外交部长与诺贝尔奖得主 Muhammad Yunus 共同召集的现代奴役与贩运人口问题金融部门委员会列支敦士登倡议⁶¹ 也探讨了加强这些安排的机会。

28. 各国政府也在为全球反奴役工作分配更多资源。2000 年至 2013 年期间，30 个经合组织国家承诺提供 40 多亿美元的官方发展援助，用于消除目标 8.7 目前所涵盖的剥削形式，平均每年的承诺金额从 2001 年的 1.5 亿美元增至 2010 年的

⁵³ Katarina Schwarz 和 Jean Allain, 《国内立法数据库中的反奴役资料》(2019 年), 即将出版; 劳工组织, 《2030 年结束强迫劳动》, 第 109-111 页。另见自由行走基金会, 《衡量、行动、自由》。

⁵⁴ Sasha Jespersen 和 Rosana Garcíandia, “强制执行”, 德尔塔 8.7 专题综述, 2018 年。

⁵⁵ Chloé Bailey, 《正义之路: 基层组织如何利用法律处理现代奴役》(自由基金, 2019 年)。

⁵⁶ 见 www.globallslaveryindex.org/2018/findings/global-findings/。

⁵⁷ 二十国集团劳工就业部长会议通过的部长宣言——《迈向包容性未来: 塑造劳动世界》, 2017 年 5 月 17 日。

⁵⁸ 权利实验室意见书, 第 6 页; 自由基金意见书, 对第 5 个问题的答复; 打击人口贩运技术联盟意见书, 第 4 页; 《挪威公平贸易意见书》, 第 3 页。另见 Patricia Carrier, “《现代奴役法案》四周年了, 是否行之有效? 该如何改进? ”, 企业与人权资源中心, 2019 年 3 月 26 日; 关注劳工剥削的国际企业责任圆桌会议, 《全面披露: 完善现代奴役报告》(2019 年)。

⁵⁹ 自由行走基金会和道德贸易倡议意见书。

⁶⁰ 巴厘进程, 《关于在贩运人口案中追踪资金的政策指南》(2018 年)。

⁶¹ 见 www.financialsectorcommission.org。

4.5 亿美元。⁶² 新的全球终止现代奴役基金目前管理着 7,500 多万美元，自由基金管理着 1 亿美元，各国还向联合国当代形式奴役问题自愿信托基金提供了 724,825 美元，⁶³ 以便向成千上万遭受过某种形式奴役的人提供援助。

29. 这些工作日益具有真正的全球性。“终止强迫劳动、现代奴役和人口贩运的行动呼吁”已得到各个区域超过 85 个国家的赞同；⁶⁴ 22 个国家为目标 8.7 联盟的伙伴，15 个国家自愿参加了目标 8.7 联盟开拓者倡议。超过 45 个国家与联合国大学合作，制订了帮助衡量具体目标 8.7 实现进展的国别指标。

30. 除政府对策之外，最近开始规划全球反奴役活动的努力在世界各地发现了一系列自下而上、生机勃勃的地方倡议。《全球现代奴役索引》提供了一份可公开搜索的地图和数据库，收录了 2,900 多个处理各种形式奴役问题的组织和机构，涵盖 199 个国家。⁶⁵ 这些机构开展了广泛活动，包括宣传和提高认识、教育和培训、预防和受害者支助。与此同时，《现代奴役地图》提供了与私营部门伙伴合作打击奴役的组织和倡议相互影响的在线目录。⁶⁶

31. 私营部门倡议正迅速扩散，从打击人口贩运技术联盟⁶⁷ 到现代奴役与贩运人口问题金融部门委员会列支敦士登倡议、⁶⁸ 劳工组织全球强迫劳动企业网络⁶⁹ 和联合国全球契约全球供应链中的体面劳动行动平台，⁷⁰ 以及更区域化的努力，诸如调动私营部门结束奴役问题的香港湄公河俱乐部。

哪些措施行之有效？

32. 至关重要的是了解哪些措施行之有效，以便确保从效率和有效性两方面明智地利用有限资源，并确保干预措施实际上不会损害免受奴役和苦役的权利享有。虽然由于缺乏可比较的方案和政策一级的监测和评价，在任何严格科学意义上确定有效措施的能力都受到限制，⁷¹ 但各国政府、私人捐助者、实际工作人员和

⁶² Kelly Gleason 和 James Cockayne，《官方发展援助与可持续发展目标的具体目标 8.7：解决强迫劳动、现代奴役、人口贩运和童工问题的援助衡量》(纽约，德尔塔 8.7 和联合国大学，2018 年)。

⁶³ 截至 2018 年 12 月 31 日。

⁶⁴ 见 https://delta87.org/wp-content/uploads/2018/11/Call-Action-End-Forced-Labour_19-Nov-2018.pdf。

⁶⁵ 见 www.globalmodernslavery.org。

⁶⁶ 见 www.modernslaverymap.org。

⁶⁷ 见 www.bsr.org/en/collaboration/groups/tech-against-trafficking。

⁶⁸ 见 www.financialsectorcomission.org。

⁶⁹ 劳工组织，《2030 年结束强迫劳动》，第 47 页。

⁷⁰ 见 www.unglobalcompact.org/take-action/action-platforms/decent-work-supply-chains。

⁷¹ 全球终止现代奴役基金意见书，第 1 页；打击人口贩运技术联盟意见书，第 3 页。

研究人员都已开始确定有效性的特点。⁷² 区域人权法院的判例也提供了一些见解。⁷³

33. 首先，尽管认识到消除奴役的有效行动必须大规模开展，必须处理跨境移民、国际金融和全球供应链等跨国和全球驱动因素，但对地方一级活动的重视却有增无减。⁷⁴ 解决奴役问题的有效行动需要地方行动来支持和有效执行国际工作和国内立法，并产生可持续变化。⁷⁵ 例如，如果发生剥削的地点确定，那么投资当地社区可能会有效；但是，如果剥削沿着适应性移民路线发生，那么预防方案规划则需要针对特定原籍社区或目的地社区。⁷⁶ 同样，虽然非正规部门的正规化经验教训可以从一个地方推广到另一个地方，但可能还需要高度本地化的解决办法，如专门建立的工会，例如香港家务助理总工会，或既有的工会向非正规部门拓展，如全巴基斯坦工会联合会一直所做的那样。⁷⁷ 在某些情况下，这些解决办法可能需要沿着特定移民走廊开展保护工作，如国际工会联合会和国际家政工人联合会在乌克兰—波兰、巴拉圭—阿根廷、津巴布韦—莱索托—南非和印度尼西亚—马来西亚走廊所开展的工作。⁷⁸

34. 其次，由于认识到需要对奴役问题采取多方面的整体办法，因而越来越强调多利益攸关方伙伴关系。目标 8.7 联盟是这一趋势前途光明的一个例子，召集各级行为体为实现目标 8.7 而协作、制定战略、共享知识和加速进展，涵盖反奴役战略多个方面的倡议。⁷⁹ 另一项前途光明的倡议是“巴厘进程”政商论坛。该论坛让各国和国际组织与私营部门合作，扩大劳工移民的合法和合理机会，打击人口贩运和相关剥削，包括通过在整个供应链中促进和执行人道的、不虐待劳工的做法。⁸⁰

35. 一些前途光明的倡议侧重于通过促进发展干预的混合融资来解决当代奴役的驱动因素。例如，在菲律宾，政府、全球终止现代奴役基金、维拉尔扶贫和治理社会研究所及私营部门行为体正就一个方案展开协作，目的是培训最易遭奴役的

⁷² Pauline Oosterhoff 等人，《南亚现代奴役的预防与对策：证据地图》(伦敦，国际开发部，2018 年)；Katharine Bryant 和 Bernadette Joudo，“前途光明的习俗：有效因素是什么？打击现代奴役的干预措施评论”，自由行走基金会，2018 年。实际工作人员建立的监测和评价网络一个前景光明的例子是监测和评价人口贩运。

⁷³ 欧洲人权法院，Siliadin 诉法国，2005 年 7 月 26 日判决，以及 Rantsev 诉塞浦路斯和俄罗斯，2010 年 1 月 7 日判决；西非国家经济共同体的共同体法院，Hadjatou Mani Koraou 诉尼日尔共和国，2008 年 10 月 27 日判决；以及美洲人权法院，Hacienda Brasil Verde 劳工诉巴西，2017 年 8 月 22 日判决。

⁷⁴ 莫纳什贩运与奴役研究小组意见书，第 2 页；以及美国国务院，《人口贩运问题报告》，2018 年 6 月。

⁷⁵ 德尔塔 8.7 专题讨论会：解决现代奴役问题的本地化办法(纽约，2019 年 3 月 26 日)；Alison Gardner，“解决现代奴役问题的本地化办法介绍”，提交德尔塔 8.7 专题讨论会的文稿。

⁷⁶ 自由基金意见书，对第 5 个问题的答复。自由基金开发了一种“热点方法”，在目标地区培育服务提供者网络，以支持受害者和帮助处境危险的个人。

⁷⁷ 劳工组织，《2030 年结束强迫劳动》，第 77 页和第 83 页。

⁷⁸ 同上，第 81 页。

⁷⁹ 见 www.alliance87.org/。

⁸⁰ 见 www.baliprocess.net/bali-process-government-and-business-forum/。

工人(特别是妇女)从事建筑工作,并将他们安置给遵守道德的当地雇主。该方案旨在满足对熟练工人的行业需求,符合政府“建立、建造、建设”的基础设施发展目标,并为工人提供了赶赴海外工作的替代办法,因为海外工作让他们面临的奴役和剥削风险更高。⁸¹

36. 第三,人们越来越认识到,通过让受害者和幸存者积极参与方案和政策设计和执行,赋予他们力量和发言权,可以加强这些倡议,造福幸存者,并强化权利。⁸² 幸存者地位独特,能够阐述自己的经历、需求和权益,并可确定可防止奴役的因素。⁸³ 人们做出了越来越多的努力,不仅为了研究幸存者和幸存状态、接触幸存者视角,而且为了增强幸存者作为反奴役运动的研究人员、倡导者和领导者的能力。⁸⁴ 现有加强幸存者动员和协调工作的重要倡议包括美国人口贩运问题咨询委员会、全国幸存者网络和幸存者联盟。⁸⁵ 因此,人们越来越认为,“由幸存者提供信息的政策和由幸存者主导的行动应该成为常态,而不是例外”。⁸⁶

37. 第四,人们越来越认为,成功的干预措施应与市场机制配合,而不是完全依赖市场机制。供应链透明度倡议越来越以其他措施为补充,鼓励工商企业通过有效执行《工商企业与人权指导原则》而履行其尊重人权的责任,包括通过人权尽职调查,以及利用杠杆和针对工商企业相关伤害提供补救。近几年加大了拟订具有国际法律约束力的文书的努力,以便通过国际人权法监管跨国公司和其他工商企业的活动。为此,人权理事会第 26/9 号决议决定设立一个跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组。⁸⁷

38. 第五,人们越来越认识到大数据和智能技术的力量。2019 年 2 月,100 多个组织参加了联合国大学举办的一个讲习班,探讨如何利用计算科学和人工智能来打击奴役。⁸⁸ 最近的一项景观测绘发现,有超过 260 种数字技术工具用于打击当代奴役,其中 38% 位于全球南方。⁸⁹ 区块链被用于改进供应链上的可追溯性,并促进负责任的采购和征聘做法。数字平台正用于帮助移民工人分享关于潜在雇主和当前雇主的信息。⁹⁰ 国际工会联合会招聘顾问列出了印度尼西亚、马

⁸¹ 全球终止现代奴役基金意见书,第 6 页。

⁸² 全国幸存者网络意见书,第 5 页;自由行走基金会意见书,第 5 页。

⁸³ 权利实验室意见书,第 7 页。

⁸⁴ 见 A. Nicholson、M. Dang 和 Z. Trodd,“充分自由:当代幸存者对奴役的定义”,《人权法律评论》,第 18 卷,第 4 期(2018 年 12 月),第 689-704 页。

⁸⁵ 见 www.state.gov/j/tip/c73433.htm and <https://survivoralliance.org/>。

⁸⁶ 权利实验室意见书,第 7 页。

⁸⁷ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx。

⁸⁸ 联合国大学,准则 8.7 专题讨论会:利用计算科学和人工智能结束现代奴役(纽约,2019 年 2 月 19 日至 20 日)。

⁸⁹ 打击人口贩运技术联盟意见书,第 5 页。

⁹⁰ 道德贸易倡议意见书;自由基金意见书,对第 6 个问题的答复;Hannah Thinyane 和 Francisca Sasseti,“评价:对人口贩运和劳动剥削实行哨兵监视”,计算所《政策简报》,2019 年。

来西亚、尼泊尔、菲律宾、卡塔尔、沙特阿拉伯、新加坡以及中国香港的逾 10,000 家机构。⁹¹ 卫星图像正用于确定高危地点。⁹² 新的数字金融技术正在开发新的小额贷款、小额保险和小额支付方案，这可能有助于降低奴役风险。⁹³

缺失因素

39. 在实际工作人员和研究人员开始努力帮助确定处理当代形式奴役的“有效因素”的时候，尤其是考虑预计未来可能出现的奴役形式进行评价的时候，人们对当代反奴役工作的缺失因素也有了越来越多的共识。

处理各级有罪不罚现象

40. 一个反复出现的主题是，需要解决持续存在的有罪不罚现象，并确保问责制。奴役在大多数国家都是非法的，却仍然顽固地存在，原因在于未予以有效确认或处罚。上文讨论的许多动态发展，都是在努力寻找办法来填补这一有罪不罚的空白，并利用其他形式杠杆(包括企业杠杆)来促进免受奴役的权利并补救所造成的伤害。为此利用战略性诉讼的努力在日益加强。⁹⁴ 在国家影响和法治薄弱的环境下，其中可能包括诸多在未来几年受冲突和气候变化影响的地区，这种创造性的做法将越来越重要。

41. 与此同时，各国在处理有罪不罚问题方面的核心作用不容忽视。这方面的一个相关举措是目标 8.7 联盟任命了致力于加大努力实现具体目标 8.7 的开拓者国家。⁹⁵ 在联盟的技术和财政支持下，预计这些国家将进一步努力解决当代形式奴役问题。这项举措为加速实现具体目标 8.7 提供了一个重要契机，但同样重要的还有确保自愿成为开拓者的国家有效利用其所获得的资源。

42. 这将需要各国加大努力，对侵犯免受奴役和苦役权利的行为相互追究责任，特别是在公共政策施加强迫劳动或其他被禁行为的最恶劣情况下。⁹⁶ 根据《全球现代奴役估算》，有 410 万人被国家当局强迫劳动。⁹⁷ 这种侵犯权利行为的规模一经证实，便应引起严重关切，促使各国做出更加频繁和严苛的努力，相互追究责任。最近的研究指出，产生国家责任的方式可能多种多样，从腐败的边境

⁹¹ 劳工组织，《2030 年结束强迫劳动》，第 62-63 页。

⁹² Kevin Bales 等人，“从空中看奴役：证明卫星遥感为与联合国可持续发展目标 8 相关的循证行动提供信息的作用”，《摄影测量与遥感》，第 122 卷(2018 年 8 月)，第 380 页；Sarah Scholes，“研究人员从空中发现奴役迹象”，《科学》，2019 年 2 月 19 日。

⁹³ 见 James Cockayne，《促进包容的创新：利用数字技术加强金融机构和防止现代奴役》，现代奴役与贩运人口问题金融部门委员会秘书处第 3 号简报(联合国大学，2019 年)。

⁹⁴ 《将愤怒转化为行动：用战略性诉讼打击现代奴役》，自由基金，2015 年 12 月 15 日。

⁹⁵ 见 www.alliance87.org/pathfinder-countries/。

⁹⁶ Philippa Webb 和 Rosana Garcíandia，“对现代奴役的国家责任：发现和弥合差距”，《国际法和比较法季刊》，第 68 卷，第 3 期(2019 年 7 月)。另见莫纳什贩运与奴役研究小组意见书，第 2 页。

⁹⁷ 劳工组织、自由行走基金会与移民组织，《全球现代奴役估算》，第 10 页。

官员参与奴役网络的行动，⁹⁸ 到外交官奴役家政工人，⁹⁹ 再到国家为依赖奴役工人获利的公司提供出口信贷。¹⁰⁰

数据

43. 虽然最近有一些重要的动态发展，包括国际劳工统计师会议采用标准化调查方法，但仍需进一步加强关于奴役发生率的基线数据。¹⁰¹ 数据收集和分析障碍在于当代形式奴役的秘密性、资源的有限性、共同类型学和收集方法的缺乏以及对数据共享的必要限制。¹⁰² 现有的发生率估计方法简单粗略，在普遍性较高的层面上运用，忽略了国家以下一级脆弱性的显著差异。¹⁰³ 现有估计未充分涵盖一些区域。¹⁰⁴ 成本和可复制性也是重要问题。估计发生率的标准方法学方法和工具都非常昂贵，一对基线和底线发生率研究的费用在 40 万至 100 万美元之间，每项研究需要 15 至 24 个月。¹⁰⁵ 而且，正如全球终止现代奴役基金在其意见书中所指出的那样，这些指标通常局限于“总人数”，而不是更接近实时风险管理所需的隐藏人口估计、供应链内风险分析或更广泛的纵向评估。¹⁰⁶ 至于现有发生率工具是否会屏蔽掉某些人群，比如家政工人，从而使他们进一步远离关注，还存在合法化问题。这对我们评估有效因素、以这些知识为基础做出国家应对和制订国际战略的能力构成了根本限制。¹⁰⁷

资源分配

44. 第三个挑战是对反奴役工作的资源分配有限。劳工组织估计，每年(仅)强迫劳动就产生 1,500 亿美元的犯罪收益。尚不清楚每年花在打击当代形式奴役上的费用确切有多少，但联合国大学的数据显示，每年的官方发展援助承诺大约是 4 亿美元，这表明整体开支，甚至包括私人慈善捐赠和国内支出，不可能接近 1,500 亿美元。没有理由认为利润与应对支出必须按 1:1 匹配；但同样，鉴于支出的分散性和战略协调的缺乏，也很难说目前的可能支出规模足以终止奴役。然

⁹⁸ 如见“缅甸实况调查团：清算最严重的国际罪行”，人权理事会新闻，2018 年 3 月 12 日。另见 Webb 和 Garcíandia，“对现代奴役的国家责任”。

⁹⁹ 联合王国最高法院，Benkharbouche(答辩方)诉外交和联邦事务大臣(上诉方)案以及外交和联邦事务大臣和利比亚(上诉方)诉加纳(答辩方)案，2017 年 10 月 18 日判决；以及 Reyes(上诉方/交叉答辩方)诉 Al-Malki 和另一人(答辩方/交叉上诉方)案，2017 年 10 月 18 日的判决。

¹⁰⁰ Webb 和 Garcíandia，《对现代奴役的国家责任》。

¹⁰¹ 见计算所意见书和波兰政府意见书，第 2 页。另见 R. Weitzer，“人口贩运研究的新方向”，《美国政治与社会科学院年鉴》，第 653 卷，第 1 期，第 6-24 页(2014 年 5 月)。

¹⁰² 权利实验室、全球终止现代奴役基金、计算所、打击人口贩运技术联盟和莫纳什贩运与奴役研究小组意见书。

¹⁰³ 全国幸存者网络意见书。

¹⁰⁴ 自由行走基金会意见书，第 1 页。

¹⁰⁵ 全球终止现代奴役基金意见书，第 2 页。

¹⁰⁶ 同上。

¹⁰⁷ 另见 Jessie Brunner，《数字不准确、政策不充分：东盟人口贩运发生率评估数据强化》(檀香山，东西中心，2015 年)。

而，从采购支出到保险，可能还有大量的资金来源和财务杠杆尚未得到利用，二者通过调整都可以为防止奴役的商业实践带来回报。¹⁰⁸

资源的战略分配

45. 另一个明显的差距是各国在努力实现具体目标 8.7 的过程中需要加强战略协调。一项战略不仅需要共同目标(现在是具体目标 8.7)，还需要以确定的方式分配和组合可用资源的计划，以实现那一目标。然而，国际社会目前缺乏制订此类战略所需的基本要素。既不清楚可用来解决奴役问题的资源，也不知道实现特定目标所需的资源。我们不知道将受奴役影响人数减少一个需要多少成本，因此也无法估计将奴役人数从 4,000 多万减少到零需要多少费用。而且，即使我们掌握了这些信息，也没有相应的制度来让控制这些资源的各方——国家、国际组织、私人捐助者——为实现规模效应而协调行动。因此，资源实际支出地与资源支出影响最大的地方之间可能严重脱节。这些反奴役的工作与其他有关倡议，特别是商业和人权领域的倡议以及实现可持续发展的努力明显脱节。

46. 这种情况正在开始改变，特别是随着强制性人权尽职调查条款和“现代奴役”报告要求都趋于给工商企业施加压力，使其将反奴役理念纳入环境、社会和治理战略，以及更广泛的企业“可持续性”工作。这是《强迫劳动公约的 2014 年议定书》的一项关键内容，也正在成为国家行动的重点。印度尼西亚第 35/PERMEN-KP/2015 号法规要求对渔业部门的供应链进行人权尽职调查。¹⁰⁹ 澳大利亚政府发布了指导意见，明确表示，工商企业履行《2018 年现代奴役法案》规定的企业报告义务时，必须按照《工商企业与人权指导原则》行事。¹¹⁰ 但是，要把反奴役领域的讨论与工商企业与人权以及更广泛的可持续发展领域(包括围绕发展融资、贸易和市场准入的问题)正在进行的工作联系起来，还有更多工作要做。¹¹¹

幸存者的作用

47. 此外，人们越来越认识到，今天的许多反奴役工作并没有让幸存者在公共政策制定和决策过程中充分发挥作用、施展力量。幸存者或许能够更好地阐明需要什么样的措施才能让其恢复，以及如何才能防止其他人遭受类似剥削。¹¹²

技术的作用

48. 虽然技术在加速反奴役工作方面可以发挥作用，但有必要保持谨慎和采取预防措施，以确保技术尊重和促进权利。需要在这方面开展工作，拟订关键术语的共同定义和准则，以及数据标准和规范，以便可以共享数据，合作伙伴能够信任

¹⁰⁸ 全球终止现代奴役基金意见书，第 3 页；Cockayne，《促进包容的创新》。

¹⁰⁹ 劳工组织，《2030 年结束强迫劳动》，第 67 页。

¹¹⁰ 澳大利亚政府内政部，“2018 年现代奴役法案：报告实体指南草案”，2019 年，第 9 页。

¹¹¹ 权利实验室意见书。

¹¹² 同上。

数据的质量，每个人都确信有足够的保障来保护受害者和工人的权利和利益。¹¹³ 此外，还需要大量工作来确保不仅在发达国家，而且在全球南方开发和部署技术。¹¹⁴ 否则，现有的不平等和差距可能会加剧。

四. 未来的反奴役议程

49. 为了未来有效解决奴役问题，根据目前对奴役的认知、奴役在未来几年可能发生的变化以及现有对策的状态，对于当前工作需如何发展有何建议呢？根据上述分析，特别报告员建议采取以下办法。

50. 首先，反奴役工作需要更加系统化，即要求所有行为体在各级采取行动。这需要系统思考。当代形式奴役是全球政治、社会和经济制度运行方式的复杂产物；为了终止奴役，必须改变这些制度的运行方式。¹¹⁵ 由于因果过程往往是多重的、非线性的，因此对策必须基于对运行中的复杂制度的理解。¹¹⁶ 计算分析可能有助于实现这一目标，例如优化资源分配以确保社会影响最大化，¹¹⁷ 或了解奴役相关有组织犯罪网络的线上和线下部分的相互影响。¹¹⁸ 反奴役工作还需要利用一切可用渠道来确定和减少当代形式奴役，包括现有的社会和公共卫生基础设施。¹¹⁹

51. 一些资料来源表明，新兴国际反奴役工作自上而下的性质与实现可持续文化和社区变革所需的自下而上的本地化方法之间仍然脱节。¹²⁰ 为了行之有效，反奴役工作必须结合刑事司法努力和其他干预措施，通过工会和工人组织，以及通过加强地方官员和机构能力并将地方努力与国家、区域和全球努力联系起来等途径，合法增强弱势群体权能。¹²¹ 与此同时，将这些努力联结起来的联络机构正在形成，要么以部门价值链倡议的形式，¹²² 要么通过由下而上的刻意联络努力，如自由基金的自由上升倡议，旨在增强地方一级领导权能和打造更具包容性

¹¹³ 见准则 8.7 专题讨论会的以下文稿：Z. Trodd，“利用信息和通信技术查找隐藏人口”；P. Jones 和 C. Setter，《查找隐藏人口：孤儿院人口贩运》；N. Bliss，“实现渠道：技术、手段和培训”；S. Powell，《幸存者的视角》。

¹¹⁴ 打击人口贩运技术联盟意见书，第 5 页。

¹¹⁵ 比较莫纳什贩运与奴役研究小组意见书，第 3 页。

¹¹⁶ 权利实验室意见书，第 4 页；Kayse Lee Maass 意见书，对第 6 个问题的答复。

¹¹⁷ K.L. Maass、A. Trapp 和 R. Konrad，“人口贩运幸存者住房安置的优化”，《社会经济规划科学》(审查中)。

¹¹⁸ Kayse Lee Maass 意见书，对第 6 个问题的答复。

¹¹⁹ HEAL 贩运问题组织和道德贸易倡议意见书。

¹²⁰ “为自由而合作：联合王国反奴役伙伴关系”，反奴役独立专员办公室和诺丁汉大学权利实验室的研究报告，2017 年。

¹²¹ 自由基金意见书，对第 5 个问题的答复。

¹²² 可可、渔业、服装和电子等部门正在制订部门倡议。一个很有前景的例子是道德贸易倡议领导的泰国海鲜工作组，旨在解决泰国海鲜行业的奴役问题。这一倡议涵盖零售商和供应商、工商企业(主要是超市)、反奴役国际等非政府组织以及国际运输工人联合会和工会会议等同盟，强调与地方和国际关键利益攸关方接触，包括工人代表、泰国公司和泰国政府。关于更多资料，可查阅 www.ethicaltrade.org/programmes/thailands-seafood-industry。

的以受害者为中心的反奴役运动。但政府和非政府捐助者都需要采取深思熟虑的步骤，预测短期筹资周期以外的情况，并认识到投资更长期系统性变革的必要性。¹²³

52. 必须提出更有力的理由说明各国和私营部门反奴役工作投资的回报，以及资助合作的好处。可以探索基于影响力的反奴役融资模式，如公共奖励、成效贷款、成果基金和社会影响债券。¹²⁴ 全球终止现代奴役基金具有成果基金的一些特征，并提供了该领域的创新筹资方法。

53. 其次，反奴役工作必须更加科学化。各国在具体目标 8.7 中承诺立即采取有效措施，到 2030 年根除奴役。为了确定哪些措施行之有效，不仅需要继续投资于数据收集和共享，还需要在政策制定和资源分配方面培育基于科学的文化。收到的一份意见书显示，“公共政策应以证据为基础；若尚无证据，明智的行动方案是在确定政策框架之前指出并测试结果”。¹²⁵ 这种文化发展的基本原理已经确定，包括通过德尔塔 8.7 等重要举措，¹²⁶ 但会员国和私营部门的持续投资、关注和支持对于那一文化的发展以及驱动有效政策制订所需的数据都至关重要。¹²⁷

54. 第三，反奴役工作必须更加战略化。目前缺乏实现具体目标 8.7 的协调行动的全球共同框架，甚至没有一个框架来了解以何种方式利用哪些资源。各会员国可以采取许多步骤来制订这样一个框架，从议定相关官方发展援助报告准则到利用目标 8.7 联盟承担实现具体目标 8.7 的费用，再到制订一项调动和更有效支出必要资源的全面行动计划。

55. 当前的零散努力似乎不太可能在 2030 年前就实现具体目标 8.7 取得重大进展。现在很难说是在朝着那一具体目标推进，还是在背道而驰。如果各会员国希望到 2030 年实现具体目标 8.7，就需要有一个更明确的制度，根据潜在影响(实际上根据增加的风险)确定资源支出的优先次序和分配。根据一项估计，近五分之四的奴役受害者居住在仅 20 个国家，¹²⁸ 但国际社会却未努力把开支或支助集中于这些国家。同样，对冲突爆发与易遭奴役程度之间联系的了解日益加深。然而，目前还没有任何战略能够确保从一开始就把反奴役工作纳入应对冲突的对策之中。¹²⁹

56. 目前也没有一个明确的制度来动员利益攸关方协调一致地采取行动，以便为国际社会认为应优先考虑的国家、社区或部门提供支助。正如全球终止现代奴役基金所认为的那样，需要“与各国政府合作，制订共同拥有、共同创立并符合国家优先事项的[反奴役]战略”。开拓者倡议为目标 8.7 联盟的利益攸关方支持政府工作提供了行动框架，通过各国和其他利益攸关方选择加入，来组织这些伙伴

¹²³ 全球终止现代奴役基金意见书，第 2 页。

¹²⁴ 国际资本市场协会，“致力于社会债券影响报告的协调框架”，2018 年 6 月。

¹²⁵ 莫纳什贩运与奴役研究小组意见书，第 4 页。

¹²⁶ 德尔塔 8.7 是联合国大学政策研究中心作为对目标 8.7 联盟的贡献而运营的一个关于现代奴役、人口贩运、强迫劳动和童工的在线知识中心。

¹²⁷ 劳工组织，《2030 年结束强迫劳动》，第 125-126 页。

¹²⁸ 全球终止现代奴役基金意见书，第 1 页。

¹²⁹ 国际移民政策发展中心意见书，对第 4 个问题的答复。

关系。迄今为止，该联盟尚未作出任何安排，来促进制订共同战略，从而在这些伙伴之间分配有限的资源，根据可能的影响确定其他潜在开拓者国家，或确保切实有效地利用所调动的资源以取得进展。鉴于“终止强迫劳动、现代奴役和人口贩运的行动呼吁”中的承诺，以及赞同国家占全球人口 53% 的事实，这可能为动员这种战略讨论提供一个有益的额外论坛。

57. 第四，反奴役工作必须更具可持续性，即必须更好地纳入到实现可持续发展的更广泛努力之中。这一点至关重要，因为禁止当代形式奴役驱动因素的行动涉及实现可持续发展其他方面的行动：生计(可持续发展目标 1)、增加受教育机会(目标 4)、性别平等(目标 5)、供应链转型和环境保护(目标 12)以及更强大的机构(目标 16)。¹³⁰ 在自动化、气候变化和人口变化带来的社会经济转型背景下，这些努力将日益重要。与其他目标的联系有可能解决当代形式奴役的社会经济驱动因素。此外，联合国可持续发展系统，特别是联合国国家工作队和区域经济委员会，通过政府拥有的行动框架，为实施规模化反奴役解决办法提供基础设施、专门知识和协调机制。然而，到目前为止，反奴役问题在很大程度上是本组织发展工作的事后想法。这可以改变：目标 8.7 联盟的开拓者倡议尚未为受援国和东道国提供一个进程，使它们能够通过联盟调动并通过联合国国家工作队提供的广泛专门知识和资源来展开合作。不过这将需要更广泛利益攸关方的更大力参与，需要目标 8.7 联盟做出协调一致的持续、透明的努力，以便利用联盟成员所能做出的多种贡献。

58. 第五，反奴役工作需要幸存者更系统地提供信息。最近，一些国家发起了一些重要倡议，重点关注对受害者的支助，为受害者支助框架提供立法基础，使其免受政治变革的影响，增强幸存者更有效参与社区生活的权能。¹³¹ 然而，差距依然存在，尤其是在长期支助幸存者方面。¹³² 但是，还可以做更多工作，以确保全球、区域和国家的全面努力受益于幸存者可为方案规划、政策设计和实施带来的见解。弱势边缘化个人、受害者和幸存者通常是自己利益的最佳倡导者。¹³³

59. 第六，也是最后一点，反奴役工作需要更加智能化，即利用数字技术，从人工智能和机器学习，到无人机、卫星和遥感器，以及就新的筹资方式而言的智能化。准则 8.7 倡议可为组织有效、高效和有原则的参与提供一个场所。技术应用应集中以尊重人权为指导，利用最新设计指南，如技术支持工人参与原则。¹³⁴ 还可能需要新的手段和技术来发现和打击新形式的奴役及其组织。¹³⁵

¹³⁰ 权利实验室意见书。

¹³¹ 以色列政府意见书，第 1 页和第 3 页；波兰政府意见书，第 3 页；权利实验室意见书，第 6 页；打击人口贩运技术联盟意见书，第 4 页；莫纳什贩运与奴役研究小组意见书，第 4 页。

¹³² 自由基金意见书，对第 5 个问题的答复。

¹³³ 国际移民政策发展中心意见书，对第 5 个问题的答复。

¹³⁴ 可查阅 <https://westprinciples.org/start-with-integrity-and-purpose/>。另见自由行走基金会意见书，第 6 页。

¹³⁵ 全球终止现代奴役基金意见书，第 7 页；波兰政府意见书，第 4 页。

五. 结论和建议

A. 结论

60. 国家和其他利益攸关方更加系统化、科学化、战略化、且更具可持续性、由幸存者提供信息并以受害者为中心的智能化行动将为结束当代形式奴役作出重大贡献。此外，需要处理让人们易遭当代形式奴役的制度，包括全球金融、生产、贸易、发展、劳工移民和公共卫生制度的各个方面。如果要在 2030 年实现可持续发展目标的具体目标 8.7，就必须立即采取这类行动。

B. 对各国的建议

61. 为了现在有效处理未来的奴役问题，特别报告员建议各国采取下列行动来采纳上述办法：

(a) 制订国家反奴役行动计划，利用现有社会保障、公共卫生、公共采购、金融监督和市场监管机制的权力，查明、应对并预防当代形式奴役；

(b) 将对奴役风险的分析纳入多边和双边贸易协定、发展融资决定和发展方案规划以及全球金融监督机制；

(c) 加强劳工移民的区域和国际安排，以降低奴役风险；

(d) 通过制订强制性人权尽职调查和报告措施等相关立法、监管和行政行动，切实落实《工商企业与人权指导原则》；

(e) 批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治 贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》、劳工组织《1930 年强迫劳工公约的 2014 年议定书》和劳工组织 2019 年《暴力和骚扰问题公约》(第 190 号)；

(f) 在工作场所建立平等，以减轻易遭奴役程度；

(g) 处理奴役对妇女和女童的特殊影响；

(h) 通过在各司法管辖范围内合作开发和共享有关奴役发生率和特征的基本数据，并在与相关技术机构和倡议的伙伴关系范围内开展工作，加强反奴役政策和方案规划的科学基础；

(i) 合作确保区域和国家政策和方案规划反映关于实现可持续发展目标具体目标 8.7 的“有效措施”内容的最新科学见解；

(j) 加强打击奴役的国际行动战略框架，除其他外，特别是通过支持国际合作努力，如目标 8.7 联盟、“终止强迫劳动、现代奴役和人口贩运的行动呼吁”或现代奴役与贩运人口问题金融部门委员会列支敦士登倡议；

(k) 审查现行官方发展援助报告准则，以便分析实现具体目标 8.7 的发展开支；

(l) 促进全球共同战略，将反奴役工作的资源分配优先给予那些最需要的国家；

(m) 确保反奴役工作由幸存者提供信息并以受害者为中心，除其他外特别是通过将幸存者—受害者身份识别、保护和支助提供纳入针对当代形式奴役的国

家立法，以及通过将幸存者—受害者知识和投入郑重、公平和包容性地纳入到地方、区域和全球层面的政策制订、方案设计和方案实施中；

(n) 通过与全球技术部门合作，加强利用计算科学和数字技术，制订科学严谨的反奴役政策和实践，使反奴役工作智能化；

(o) 在普遍定期审议过程中对其他国家实现具体目标 8.7 所取得的进展表示关切；

(p) 为劳动世界制订以人为本的议程，并通过社会对话寻求与工会和工商企业的合作，以解决体面工作的差距以及目前和新兴形式奴役。

C. 对工商企业的建议

62. 工商企业应支持各国采用拟议办法来解决未来的奴役问题，包括通过：

(a) 借助尽职调查和创造性利用，切实确保免受奴役权，并促成补救和赔偿；

(b) 努力使金融和经济系统不可接受奴役风险；

(c) 在工商企业及其供应链内，以及通过对其他工商企业的投资，强化免受奴役投资的商业理由；

(d) 投资于奴役问题的智能解决方案，包括利用数字技术；

(e) 与幸存者和受害者密切合作，确保未来反奴役工作汲取他们的经验教训。

D. 对民间社会和学术界的建议

63. 民间社会和学术界应支持各国采用这一办法，包括通过：

(a) 继续支持受影响社区，继续建设其应对当代形式奴役的能力和恢复力；

(b) 借助诉讼、股东行动及公共和私人宣传，努力要求国家和工商企业承担人权义务、职责和责任；

(c) 突出幸存者在有效反奴役工作中的核心地位；

(d) 促进理解如何有效结束奴役问题，包括通过与成员国合作，加强科学—政策接口。

E. 对国际组织的建议

64. 国际组织应支持各国努力解决奴役问题，特别是通过：

(a) 促进制订全球共同战略，将反奴役工作的资源分配优先给那些最需要的国家；

(b) 促进各国获得实施有效反奴役战略所需的资金、技术支助和技术；

- (c) 制订全球技术标准和机制，加速数据收集和共享，如全国劳工调查方法、公共卫生系统报告准则、官方发展援助报告准则和易遭奴役程度分类；
 - (d) 将反奴役工作纳入到减少灾害风险、人道主义响应以及冲突和危机应对之中；
 - (e) 促进受害者/幸存者积极参与政策制订、方案设计和方案实施。
-