



人权理事会

第三十九届会议

2018年9月10日至28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，包括发展权当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员
乌尔米拉·博呼拉的报告

秘书处的说明

概要

秘书处谨向人权理事会转交当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员乌尔米拉·博呼拉根据人权理事会第33/1号决议提交的报告。

在本报告中，特别报告员阐述了奴隶制和奴役对全球家政服务行业边缘化移民女工的影响。

特别报告员介绍了国家保护移民工人的义务；她说明了女性移民家庭佣工如何在国家经济政策影响下遭受奴役，指出了移民家庭佣工受到的侵犯人权行为，然后讨论了诉诸司法的各种选择和遇到的限制。特别报告员在报告中还论述了私营职业介绍所的作用以及成员国为防止家庭奴役而采取的积极措施。

为了防止侵犯人权，包括家政行业的奴役，各国需要采取政策，消除歧视，同时兼顾雇主和工人的合理关切。可持续的家庭佣工经济应确保在发生剥削和侵权时能够诉诸司法、判决得到有效执行和提供补救，同时通过宣传解决对移民的偏见问题。

特别报告员最后向各国提出如何有效预防和打击家庭奴役的建议，确保妇女移民得到保护和获得体面工作机会。



目录

	页次
一. 导言和特别报告员活动.....	3
A. 参加磋商和会议.....	3
B. 国家访问和后续访问.....	3
二. 法律概念：奴隶制、奴役和强迫劳动.....	4
三. 国家根据国际人权法和劳动法负有保护受家庭 奴役移民工人的义务.....	5
四. 女性移民家庭佣工、经济政策和受奴役原因.....	6
五. 侵犯人权与诉诸司法.....	10
六. 私营职业介绍所的作用.....	13
七. 防止家庭奴役的积极措施.....	14
八. 结论和建议.....	16
A. 结论.....	16
B. 对各国的建议.....	17
C. 对其他利益攸关方的建议.....	19

一. 导言和特别报告员活动

A. 参加磋商和会议

1. 在本报告所述期间，特别报告员参加了预防和消除当代形式奴隶制的各种国际会议和倡议。
2. 2017 年 10 月，特别报告员协助外交关系委员会制作了当代形式奴隶制的视频，该视频是现代奴役问题资讯指南的一部分，于 2018 年 1 月发布。¹
3. 2017 年 12 月，特别报告员在英联邦议会协会大不列颠及北爱尔兰联合王国分会组织的现代奴役和人口贩运问题法律起草研讨会上发表了视频演讲。同月，她在毛里塔尼亚政府与联合国人权事务高级专员办事处在毛里塔尼亚合作举办的一次研讨会上通过视频发表了主旨演讲。研讨会的目的是评估特别报告员 2017 年 4 月 25 日至 28 日访问后提出的消除当代形式奴隶制路线图的执行进展情况。
4. 2018 年 4 月，特别报告员召开了当代形式奴隶制中性别因素圆桌会议，民间社会和联合国机构的代表参加了圆桌会议。同月，特别报告员参加了英联邦人权倡议在英联邦政府首脑会议之前举办的可持续发展目标 8.7 的专题讨论会。
5. 2018 年 6 月，特别报告员参加了国际律师联盟在纽约举办的从全球视角看待现代奴役问题专题讨论会。她还参加了以创新举措实现可持续发展目标 8.7 的高级别会议，以及目标 8.7 联盟举办的衡量实现目标 8.7 进展问题会议。特别报告员还出席了 2018 年全球奴役指数发布会。
6. 2018 年 10 月，特别报告员将在大会第七十三届会议期间向大会提交一份当代形式奴隶制中性别因素专题报告。
7. 特别报告员在自己的网站上公开征集对编写本报告的意见，并向日内瓦各常驻代表团、专门机构、政府间组织和民间社会分发了一份调查表。从各国、政府间组织和民间社会收到了一些意见，在起草报告时考虑了这些意见。特别报告员向所有提供信息和提交材料者表示感谢。
8. 本报告专门讨论移民家庭佣工问题，并对前任当代形式奴隶制问题特别报告员发表的家庭奴役表现形式和原因的报告进行补充(A/HRC/15/20)。

B. 国家访问和后续访问

9. 特别报告员 2017 年 7 月 17 日至 24 日对巴拉圭进行了正式访问(A/HRC/39/52/Add.1)。2017 年 8 月 4 日至 8 日对尼日尔进行了正式访问，了解她 2014 年访问后在 2015 年报告(A/HRC/30/35/Add.1)中所提建议的落实情况。
10. 意大利和多哥政府已接受特别报告员 2018 年下半年进行正式访问的请求。她感谢两国政府的支持，并呼吁其他会员国对她的访问请求作出积极回应。

¹ See www.cfr.org/interactives/modern-slavery/#!/section6/item-38.

二. 法律概念：奴隶制、奴役和强迫劳动

11. 今天，国际移民总人口一半左右是妇女。她们通常跨越国际边界，为自己和家人寻求更好的生活。这些妇女中许多人在原籍国遭受过贫困、边缘化、性别暴力和歧视，在目的地国家又常常发现以女性为主的职业如家政是她们的唯一选择。一些妇女遂成为了移民家庭佣工，遭受严重的侵犯人权行为，包括奴役和类似奴隶制的做法。本报告评估奴隶制和奴役对全球家政经济中边缘化女性工人的影响。

12. 尽管禁奴是各国相互执行的普遍适用的国际习惯法准则，² 即使在紧急状态下也不允许减损，³ 但奴隶制继续存在，是全球经济中最恶劣的侵犯人权行为之一。1926 年《禁奴公约》以及 1956 年的《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》对奴隶制所下的定义至少仍然适用。定义称“为对一人行使附属于所有权的任何或一切权力的地位或状况”。但是，合法所有权已被许多不同形式的胁迫和控制所取代，正如本报告所述，遭受家庭奴役的移民工人在外国，而且没有正常移民身份，境况更加凄惨。

13. 行使“附属于所有权的任何或一切权力”将“奴隶制”与奴役区分开来。⁴ 然而，在实践中区别往往不是很清楚，主要取决于对个人的控制程度和行使的权力。欧洲人权法院在判决中提出了衡量家庭奴役的一些指标，如移民家庭佣工人身的脆弱性、人身自由受到限制、尊严受到侵犯、工作时间过长，不给钱或不付薪酬或薪酬过低以及被认为处境永久化。⁵

14. 奴役经常发生在经济剥削情况下，“受害者如此依赖行为人，以至于他或她离不开受剥削的状况”（见 A/HRC/15/20，第 47 段）。造成依赖的可能是经济因素、缺少行动自由以及身心虐待（同上，第 48-51 段）。奴役往往源自债务质役，特别是代理人收取过高招聘费用以及国家法律对招聘移民工人不加管制的情况。债务质役的定义是“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”。⁶

15. 奴隶制作为动产奴隶制的传统形式存在于人类剥削这个连续体的一端。沿着这个连续体中可以找到家庭和其他形式的奴役、强迫劳动和其他类似奴隶制的习俗。强迫劳动是指“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”。⁷ 在这一连续体的另一端是体面劳动，尊重工作中的所有

² “巴塞罗那电车、电灯和电力有限公司案(比利时诉西班牙)”，1970 年 2 月 5 日的判决，1970 年国际法院报告集，第 3 页。

³ 《公民权利和政治权利国际公约》第四条第二款。

⁴ 《废止奴隶制补充公约》第一条确认第一条所列的制度和习俗可构成奴役。

⁵ 参见“Siliadin 诉法国案”，2005 年 10 月 26 日的判决(第 73316/01 号诉状)。另见 Helen Duffy，“在区域法院起诉现代奴役”，国际刑事司法杂志，第十四卷，第 2 期(2016 年 5 月)。

⁶ 《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》第 1 条(甲)款。

⁷ 见国际劳工组织 1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号)第二条。

基本原则和权利。⁸ 获得体面劳动是废止奴隶制、各种形式的劳动剥削和工作中侵犯人权的有效手段。它是可持续发展目标 8.7 的主要指标，其中包括消除强迫劳动和终止现代奴役和人口贩运的普遍承诺。

16. 奴隶制、奴役和强迫劳动经常是人口贩运造成的。根据《联合国打击跨国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》，人口贩运与其他剥削形式存在密切联系。但是，本报告只讨论自愿移民从事家政服务问题。

三. 国家根据国际人权法和劳动法负有保护受家庭奴役移民工人的义务

17. 《经济、社会、文化权利国际公约》第六条除其他外承认人人享有工作权，其中包括有机会通过自由选择或接受的工作谋生的权利；享受公正和有利的工作条件的权利；组建工会和加入自己选择的工会的权利；社会保障，包括社会保险权利。这些权利适用于包括移民工人在内的所有人。⁹《公民权利和政治权利国际公约》也规定了相关权利，包括不受任何歧视地在法律面前平等和结社自由(分别见于第二十六条和第二十二条)，这些权利也同样不加歧视地适用于移民工人。

18. 此外，各国根据《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》承担保护移民工人人权的具体义务。在该公约第 2 条中，移民工人被定义为“在他或她不是国民的国家从事有报酬活动的人”。在第 5 条中，如果移民工人未获准在目的地国入境、逗留和从事有报酬活动，则定义为“处于非正常身份”。根据第 11 条，移民工人不得被使为奴隶或受奴役或被要求从事强迫或强制劳动。

19. 国际劳工组织的基本公约¹⁰ 以及国际劳工组织 1949 年《移民就业公约》(第 97 号)和 1975 年《移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)也规定保护移民工人的劳工权利。国际劳工组织 2011 年《家政工人公约》(第 189 号)及其第 201 号建议书载有切实促进和保护家庭佣工(包括移民家庭佣工)权利的规范 and 标准。

20. 《家政工人公约》将家政服务定义为“在或为一个家庭或几个家庭从事的工作”。因此，家政服务是由工作地点而不是由雇主或任务来确定的。清洁、烹饪、洗涤、购物、照顾儿童老人和/或病人、园艺、驾驶和守卫房屋都可包含在

⁸ “促进就业和企业发展，保障工作中的权利，扩大社会保护和促进社会对话是国际劳工组织体面劳动议程的四个支柱，将性别作为贯穿各领域的主题”，国际劳工组织《体面劳动与 2030 年可持续发展议程》序言。另见国际劳工组织《关于工作中基本原则和权利的宣言》(1998 年)，该宣言要求国际劳工组织各成员国尊重和促进消除童工和强迫劳动、工作中不受歧视以及结社自由和集体谈判等行动，无论是否已批准国际劳工组织相关公约。

⁹ 见经济、社会及文化权利委员会，关于工作权的第 18 号一般性意见(2005 年)，第 30 段。

¹⁰ 国际劳工组织的基本公约是：1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)；1949 年《组织和集体谈判权利公约》(第 98 号)；1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号)；1957 年《废止强迫劳动公约》(第 105 号)；1973 年《最低年龄公约》(第 138 号)；1999 年《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)；1951 年《同酬公约》(第 100 号)；1958 年《歧视(就业和职业)公约》(第 111 号)。

《公约》定义的范围。¹¹《公约》第 5 条要求“各成员国采取措施，确保家庭佣工得到有效保护，免遭各种形式的虐待、骚扰和暴力”。还要求各国确保移民家庭佣工在离境前持有他们能够理解并且在就业国可以强制执行的书面合同(第 8 条第 1 款)。也鼓励缔约国进行合作，确保《公约》有效适用于移民家庭佣工(第 8 条第 3 款)，并要求缔约国规范私营职业介绍所招聘家庭佣工的活动，缔结双边、区域或多边协定，防止招聘、安置和雇用移民家庭佣工时的滥用和欺诈行为(第 15 条)。第 15 条第 1 款(e)项规定，私营职业介绍收取的费用不应从家庭佣工的报酬中扣除。

21. 一些区域机制和文书也保护移民家庭佣工的权利，包括身份非正常移民家庭佣工的权利。

22. 此外，联合国所有会员国都致力于实现可持续发展目标，其中包含从当代形式奴隶制的根源入手解决这一问题的相互关联目标。具体目标 8.7 要求各国“立即采取有效措施，根除强制劳动、现代奴隶制和贩卖人口，禁止和消除最恶劣形式的童工，包括招募和利用童兵，到 2025 年终止一切形式的童工”。目标 8.8 要求“保护劳工权利，推动为所有工人，包括移民工人，特别是女性移民和没有稳定工作的人创造安全和有保障的工作环境”。

23. 可持续发展目标承认移民对包容性增长和可持续发展的积极贡献，各国承诺进行国际合作，确保安全、有序和正常地移民，包括充分尊重人权，移民(无论其移民身份)、难民和流离失所者获得人道待遇。各国需要确保这些保护适用于所有移民工人，不论其移民身份如何。

四. 女性移民家庭佣工、经济政策和受奴役原因

24. 有偿家政服务是一个以妇女为主的行业，最新估计显示世界各地住户雇用了 7000 万家庭佣工，其中 4920 万为妇女(占 70%)，1150 万为移民妇女。几乎所有地区的女性家庭佣工都超过男性。美洲(92.1%)、欧洲和中亚(88.7%)以及非洲(80.3%)的家庭佣工几乎全部是女性。¹²

25. 在家政行业寻找工作的工人(主要是移民妇女)总人数稳步增长归于三大因素：妇女融入全球劳动力市场，在家务和看护方面留下空白；人口变化，反映在人口老龄化和传统大家庭角色淡化；公共护理服务供给不足，增加了对家庭佣工的依赖。¹³

26. 人数增加是在新自由主义经济模式的框架内发生的，全球市场加剧了社会等级分化，催生了各种结构性和持久性的剥削模式。¹⁴ 这一宏观经济框架是妇女沦为奴隶和遭受奴役的主要推手，尤其涉及强迫劳动、债务质役、有害工作条

¹¹ 见国际劳工组织，“家政服务正规化”(2016 年)。

¹² 见国际劳工组织，“未来体面劳动——看护工作及护理岗位”(2018 年，日内瓦)。

¹³ 见国际劳工组织，“家政服务正规化”。

¹⁴ See Geneviève Le Baron and others, *Confronting Root Causes: Forced Labour in Global Supply Chains* (openDemocracy and Sheffield Political Economy Research Institute, January 2018).

件和其他侵犯劳工权利行为。¹⁵ 公共服务私有化、结构调整计划和削减社会福利，迫使人们从农村迁移到本国城市或国外城市。¹⁶

27. 为了安抚推动紧缩措施和结构调整方案的国际金融机构，负债国积极倡导妇女出境打工以增加侨汇，同时又无法保证对方遵守人权和劳工标准。¹⁷ 一些国家蓄意鼓励家庭佣工移居海外，作为减轻贫困、减少失业和获得硬通货的战略。¹⁸

28. 家政服务是价值被低估的，非正规的和隐性的，所以才出现恶劣的工作条件和高于其他非正规职业的脆弱性。¹⁹ 家政服务被认为是“非熟练”工作，尽管许多移民家庭佣工受过教育和拥有熟练技术。

29. 许多边缘化妇女将家政服务视为逃避暴力包括家庭暴力和强迫婚姻的手段。其他的常见推动移民因素包括女性贫困、冲突以及经济和社会转型；基于性别、种姓、阶级、年龄、职业、语言、种族、宗教或其他因素的歧视；拥有土地的机会有限；国内和国家之间的不平等；气候变化；女性整体缺少决定自己生活的选择。还不应该低估促使妇女选择移民或有机会“解放自己”成为独立家庭支柱和改善子女生活的动力。

30. 有些国家对妇女移民充当家庭佣工加以限制，作为预防贩运和剥削的一种手段。实际上，这无意中迫使妇女使用非正规移民渠道，增加了她们遭受性暴力和性别暴力、剥削和虐待的风险(见 A/HRC/38/41/Add.1, 第 77-78 段)。²⁰

31. 估计有 1150 万家庭佣工是国际移民，占世界各地全部家庭佣工的 17.2%，占全部移民工人的 7.7%。²¹ 这些数字表明，在世界许多地方家务劳动是由移民工人完成的，许多家庭将家务和看护责任推给他人。²² 大多数移民家庭佣工来自全球南方，在高收入国家工作。阿拉伯国家、北美洲以及北欧、南欧和西欧的家庭佣工约占全世界家庭佣工总人数的 52%，其中大多数是移民。²³ 在阿拉伯国家，82.7%的家庭佣工是移民，女性移民与家庭佣工之间存在特别密切联系。²⁴

¹⁵ 见亚太妇女、法律和发展论坛，“当代形式奴隶制及其原因和后果中的性别因素简介文件”（2018 年 4 月）。

¹⁶ 参见反对贩运妇女全球联盟，“为诉诸司法提供便利——民间社会组织论述南亚移民在中东实现权利面临的挑战”（2017 年，曼谷）。

¹⁷ 妇女全球领导力中心为本报告提交的材料。提交的所有资料见 www.ohchr.org/EN/Issues/Slavery/SRSlavery/Pages/DomesticServitudeSubmissions.aspx。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署为本报告提交的资料。

²⁰ 另见反奴隶制国际为本报告提交的资料。

²¹ 国际劳工组织，“全球移民工人人数估计：结果和方法，聚焦移民家庭佣工”（2015 年，日内瓦）。

²² 国际劳工组织，“全世界家庭佣工：全球和地区统计以及受法律保护的程度”。

²³ 国际劳工组织，“全球移民工人人数估计”。

²⁴ 同上。

在香港，大约有 37 万移民家庭佣工(98.8%是女性)；²⁵ 在拉丁美洲和加勒比地区，17.2%的家庭佣工是移民。²⁶

32. 各种社会和经济条件置妇女移民于弱势境地，尤其当他们是土著群体成员、受种姓影响群体成员或多代贫困家庭成员时。²⁷ 各种原因的歧视增加了弱势个人长期遭受家庭奴役的可能，减少了她们在短期或长期摆脱困境的机会。边缘化妇女往往面临形形色色的长期性歧视，迫使她们持久为佣，有家难回。女性移民家庭佣工因性、性别、种族、民族、国籍和社会地位受到的歧视造成了相互交织的不利条件。此外，歧视性移民政策限制了妇女获得安全和有序移民的途径，反过来又制约她们在过境国和东道国就业。在这种情况下，许多妇女移民最终选择非正规职业，特别是家政和看护。²⁸ 她们通常没有雇佣合同，使得保护和主张权利十分困难。²⁹ 例如，墨西哥 10 个家庭佣工中有 9 个没有合同。³⁰

33. 非正规工作让“女性工作”的传统性别规范挥之不去，这些工作往往只提供有限的或没有社会保护或劳工权利。这与家政服务不被视为劳动法下的就业、家庭不被认可为工作场所和雇用他们的私人不被承认为雇主有关(见 A/HRC/15/20, 第 75 段)。据劳工组织估计，75%的家庭佣工从事非正规工作，只有 10%的家庭佣工享有与其他工人同等的一般劳动法保护，29.9%的家庭佣工被完全排除在国家劳动法范围之外。³¹ 将家政服务排除在劳动保护之外是对女性工作的歧视性态度的表现之一，也使家庭佣工更容易遭受奴役。³²

34. 例如，欧洲联盟成员国很少在法律和实践中对家庭佣工特别是无证家庭佣工实行劳动权利。³³ 于是，通常的劳工标准，如其他行业的最长或标准工时规定，往往不适用于移民家庭佣工。³⁴ 在这种情况下，受害者可能因移民或剥削直接造成的刑事罪而被判刑：如果雇主或招聘机构收缴其护照，他们可能因无证件而受到惩处；甚至还可能因移民罪而遭到体罚。³⁵ 贩运或奴役受害者不仅获罪，甚至还需面对执法人员基于权力、性别、种族和社会地位等陈腐行为观念而对她们进行的凌辱。³⁶

²⁵ 中国香港政府，打击人口贩运和加强保护外籍家庭佣工行动计划(2018 年 3 月)。

²⁶ 国际劳工组织，“全球移民工人人数估计”。

²⁷ 无证移民者问题国际合作平台、反对贩运妇女全球联盟和 LA STRADA 国际为本报告提交的资料。

²⁸ 同上。

²⁹ 反歧视纪念中心为本报告提交的资料。

³⁰ 墨西哥提交的资料。

³¹ 国际劳工组织，“世界各地家庭佣工情况”。

³² 同上。

³³ 无证移民者问题国际合作平台、反对贩运妇女全球联盟和 LA STRADA 国际提交的资料。

³⁴ 香港司法中心为本报告提交的资料。

³⁵ 同上。

³⁶ 国际劳工组织，“在自由中工作方案的经验教训”(2017 年，新德里)。

35. 没有司法授权通常不允许劳动监察员检查私人住宅。这意味着对家庭佣工的工作和生活条件没有监督，对所有家庭佣工，特别是身份非正常移民家庭佣工造成严重影响，例如难以获得医疗保健、社会保护和劳工权利(如休息时间、规定的工作时间或产假)。³⁷ 此外，身份非正常移民工人往往不了解适用法律、其权利和雇主义务，更不用说支持和保护服务，甚至不知道移民过程中和抵达目的地后可能面临的风险。³⁸ 即使法律是有利的，常常也不告诉工人他们的权利、合同期限、工资、每周休假或每天工作时间，以防止滥用。

36. 在海湾合作委员会的一些国家，如巴林、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国(大约有 200 万移民家庭佣工)，以及在其他阿拉伯国家，如黎巴嫩，移民工人因“卡法拉”劳工担保制度而特别容易受到剥削(A/HRC/36/43)。根据这一制度，在合同期内移民工人的移民身份在法律上与个人雇主或担保人挂靠在一起。尽管一些目的地国法律宣布这种做法是非法的，但雇主通常会增加对工人的控制，收缴他们的护照和旅行证件。³⁹ 要求住在雇主家里增加对雇主的依赖，模糊工作和休息时间，并引起隐私关切。由于规定住在雇主家里，实施相关规章和监督移民家庭佣工工作条件变得困难和有限，因为侵权都是在门内发生的。

37. 外交人员家庭中的佣工面临类似的做法，因为他们的居留许可通常与雇主挂钩，家庭佣工的依赖性和脆弱性造成重大保护空白。⁴⁰ 由于雇主享有豁免权，外交人员家庭中的佣工很难诉诸司法。⁴¹ 然而，近年来，欧洲安全与合作组织(欧安组织)发起行动，防止外交人员家庭中的家庭奴役，至少有 16 个欧安组织国家修改法规。自 2000 年以来，美利坚合众国联邦主管机构起诉了 11 起外交官和国际官员贩运、虐待和剥削家庭佣工的刑事案件。⁴²

38. 身份非正常移民家庭佣工是国家主管机构“看不到”的。他们往往面临语言障碍，不了解自己的权利，在东道国没有安全网或社交网。由于担心被驱逐出境，家庭佣工经常隐名埋姓，与外界隔绝，为强迫劳动和奴役创造了有利条件。⁴³

39. 现有证据表明，如果移民家庭佣工的合同不与雇主挂靠，如果他们可以在遭受虐待时自由变换工作，则可以安全地摆脱奴役和剥削。然而，这些措施要行之有效，必须在其原有工作结束后不要求他们离境，并向他们提供足够长的签证延期，使他们能够找到下一个雇主。⁴⁴

³⁷ 见移民工人委员会，关于移民家庭佣工的第 1 号一般性意见(2011 年)，第 43 段。

³⁸ 国际劳工组织埃塞俄比亚办事处为本报告提交的资料。

³⁹ 亚洲移民论坛，政策简报第 2 号，“卡法拉”(担保)制度的改革”，见 www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/132/PB2.pdf。

⁴⁰ Ban Ying and LEFÖ-IBF.

⁴¹ 同上。

⁴² 人口贩运问题法律中心为本报告提交的资料。

⁴³ 同上。

⁴⁴ Kalayaan 和反奴隶制国际为本报告提交的资料。

五. 侵犯人权与诉诸司法

40. 家庭佣工遭受的性别暴力往往被忽视或被视为个人问题，而不是雇主应负责任的侵权行为。⁴⁵ 对无证件或身份非正常移民家庭佣工而言，这些风险和脆弱性更加严重，尤其因为他们如果与国家主管机构联系，寻求保护和投诉侵权雇主，有可能被驱逐出境。⁴⁶

41. 并非所有移民家庭佣工都面临构成奴役的工作和生活条件。由于家政服务的非正规性，缺少遭受家庭奴役移民妇女的数据。然而，在整个看护经济中家庭佣工面对一些最差的工作条件，特别容易受到剥削。⁴⁷ 他们的工作条件是劳动力市场、移民和看护政策或缺少看护政策等一系列因素造成的。由于有各种负担得起的替代选择，雇主家庭可能希望在市场找到最便宜最容易的看护解决方案，而这种解决方案通常是家庭佣工。⁴⁸

42. 常常因为贫困，家庭佣工，包括移民家庭佣工，常常不得不接受侵犯其基本人权的工作和生活条件。由此，许多移民家庭佣工开始遭遇多种虐待，如人身和社会隔离；行动限制；心理、人身和性暴力；恐吓和威胁；雇主收缴身份证件；扣发工资；恶劣的工作和生活条件以及过度逾时工作。如果这些情况中有一种或多种，国际劳工组织便认为可构成强迫劳动。⁴⁹ 如果这些强迫劳动指标再加上缺乏选择和许多雇主对个人自由严加控制，家庭佣工可能受到奴役，甚至沦为奴隶。

43. 2017 年现代奴役报告指出，家政行业占强迫劳动剥削的 24%，家庭佣工经历多种形式胁迫，包括暴力。⁵⁰ 劳工组织即将发表的一份研究报告发现，在阿拉伯国家的 72% 返回者和埃塞俄比亚移民家庭佣工被定性为强迫劳动受害者。⁵¹

44. 移民家庭佣工是否可能陷入强迫劳动多半取决于他们的债务负担，许多负债是招聘费用产生的。债务过重的人与债务不重的人相比，陷入强迫劳动的可能性高出六倍，因为他们感到别无选择，只能在恶劣的条件下继续劳作。⁵² 佣工们偿还债务通常需要花费数月甚至数年，而招聘费用常常直接从工资中扣除。这一制度造成对雇主的严重依赖，从而增加虐待和剥削风险。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 见移民工人委员会，关于移民家庭佣工的第 1 号一般性意见(2011 年)，第 7 段。

⁴⁷ 国际劳工组织，“未来体面劳动——看护工作及护理岗位”（2018 年，日内瓦）。

⁴⁸ 同上。

⁴⁹ 国际劳工组织“强迫劳动指标：打击强迫劳动的特别行动方案”（2012 年，日内瓦）。

⁵⁰ 国际劳工组织，一个关心移民和自由离开的国际组织，“现代奴役的全球估计：强迫劳动和强迫婚姻”（2017 年）。

⁵¹ 国际劳工组织，“改善劳务移民治理，保护移民工人并打击埃塞俄比亚的非正常移民”（2018 年）。

⁵² 香港司法中心，“变得干净——概述”（2016 年）。

45. 十分恶劣的工作和生活条件在所有地理区域都普遍存在，移民工人在私人家庭里工作，可能失去自己的隐私权和劳动保障权。⁵³ 移民家庭佣工经常遭到身心虐待，包括没有卧室等私人空间，每天工作超过 15 小时，没有明确的休息时间，需要随时待命。没收身份证件，禁止或不合理地限制使用手机以及不许离开住处，包括在休息期间不许离开住处，是惯常做法。⁵⁴ 例如，一位家庭佣工几乎七年没有与家人交谈。⁵⁵ 这种剥削条件严重威胁家庭佣工的健康，因为她们没有足够时间照顾自己和家人。

46. 许多家庭佣工遭受的性骚扰或性别暴力，往往被忽视或被视为个人问题，而不是雇主应负责任的侵权行为。⁵⁶ 某些雇主虐待行为可能构成酷刑，最近几起家庭佣工死亡案件便被公之于众。对移民家庭佣工的歧视甚至种族主义待遇是经常性的。

47. 一些家庭佣工经常担心被强奸。⁵⁷ 在一些国家，家庭佣工投诉性侵犯，可能面临通奸和淫乱指控，进而受到法律处罚。在另一些国家，怀孕的家庭佣工可能被终止合同，成为非正规移民，获得医疗卫生服务将严重受限。⁵⁸

48. 移民家庭佣工还受到其他虐待，包括被剥夺食物和水；低薪或无薪；持续监视；接触危险化学品没有足够保护；无法获得医疗卫生服务，通常因为不许离开住处，医疗费用高，或因为没有在该国的合法工作权利证明，所以无法就医。⁵⁹ 由于缺乏语言技能，移民家庭佣工通常与外界隔离。有时家庭佣工被迫在厨房、阳台、厕所或仓库里睡觉。⁶⁰

49. 一些国家要求家庭佣工接受强制性医学检测，每六个月接受一次怀孕、梅毒、艾滋病毒和肺结核筛查。未通过检查的人将被遣返回国。⁶¹ 这种做法具有歧视性，侵入性，是侵犯移民工人隐私权和人格尊严的行为。

50. 另一侵犯家庭佣工人权的行为是剥夺他们的结社自由权利。因此，家庭佣工在家政行业的发言权和代表性十分有限，是导致工作条件恶劣的因素之一。⁶² 工作性质——住在私人住宅，往往没有行动自由——意味着移民家庭佣工很难组建和加入工会。例如，在黎巴嫩等国，政府拒绝了正式承认家庭佣工工会的请求。⁶³

⁵³ 国际劳工组织，“未来体面劳动——看护工作及护理岗位”。

⁵⁴ Kalayaan 和反奴隶制国际提交的资料。

⁵⁵ 同上。

⁵⁶ 妇女全球领导力中心为本报告提交的资料。

⁵⁷ 人口贩运问题法律中心提交的资料。

⁵⁸ See Bina Fernandez, “Health inequities faced by Ethiopian migrant domestic workers in Lebanon”, *Health and Place*, vol. 50 (March 2018).

⁵⁹ 反奴隶制国际提交的资料。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 移民经济学人道组织为本报告提交的资料。

⁶² 国际劳工组织，“未来体面劳动——看护工作及护理岗位”。

⁶³ 反奴隶制国际提交的资料。

51. 绝大多数国家限定了最长工作时间，并保证每周休息和年假。然而，对家庭佣工往往不适用这一标准。即使劳动法原则上涵盖家庭佣工，也常常不提及最长工作时间，因为人们认为家政服务难以监管，属于家庭中的私人安排。⁶⁴ 同样，42.6%的家庭佣工被发现得不到最低工资保护，三分之一以上女性家庭佣工不享受产假或相关福利待遇。在中东以及东南亚和南亚，覆盖缺口巨大。

52. 在全球范围内，没有社会保障津贴和注意性别差异的医疗保险覆盖进一步增加了移民家庭佣工的脆弱性和对雇主的依赖。⁶⁵ 在这种情况下，无证移民家庭佣工很难安全地摆脱暴力和剥削困境。

53. 过去几年，条约机构对所有地理区域妇女和儿童遭受强迫劳动和家庭奴役表示严重关切。⁶⁶ 例如，它们提到了构成家庭奴役的做法或者没有足够法律防止家政行业的剥削和虐待。

54. 强迫劳动是绝对侵犯基本人权的行爲，在多数国家法律制度中被视为犯罪。然而，强迫劳动、奴役或其他类似奴役做法的受害者提出投诉和伸张正义面临重大障碍，在遭受侵权时诉诸司法困难重重。这可能与不许离开住处、被没收护照以及担心无家可归、被发现非正常移民身份、逮捕、拘留或驱逐出境有关。

55. 一些移民工人不报告虐待事件，因为他们不熟悉报告渠道，不信任政府机构或接触不到国家法律下的司法系统，如黎巴嫩。⁶⁷ 即使他们报告强迫劳动或奴役或暴力和虐待的罪行，也得不到主管机构和司法机关的认真对待。另一障碍是缺乏安全的报告渠道。在许多国家，如果没有移民当局的参与，是无法提出投诉的，而投诉又将自己暴露在移民当局面前，反而得不到服务和保护机制协助。如果奴役和其他侵犯人权行为的受害者能够提出投诉——无论其移民身份如何，劳动部门和移民部门之间又有适当的防火墙，他们诉诸司法，免受奴役、剥削和虐待的机会将大大增加。

56. 归根结底，家庭佣工与雇主之间权力的显著不对称是诉诸司法的障碍，增加了家庭佣工证明胁迫和虐待的困难。家庭佣工就业条件的证据存在于工作场所即雇主家中，依照管辖权，举证责任在于家庭佣工，而免费法律援助很少能够得到。⁶⁸ 此外，家政行业没有正式的问责机制，使受害者很难诉诸司法和获得充分补救。⁶⁹ 在法国这样的国家，许多移民家庭佣工被同一国籍的人剥削，人们担心如果举报可能对家人有影响。⁷⁰

⁶⁴ 国际劳工组织，“世界各地家政佣工情况”。

⁶⁵ 同上。

⁶⁶ 参见 CAT/C/LBN/CO/1；CMW/C/BGD/CO/1；CMW/C/SEN/CO/2-3；CRC/C/CAF/CO/2；CRC/C/PAK/CO/5；CEDAW/C/BDI/CO/5-6；CEDAW/C/PHL/CO/7-8；CCPR/C/KAZ/CO/2；and CCPR/C/CHL/CO/6。

⁶⁷ 黎巴嫩劳动法第 7 条将家庭佣工排除在适用范围之外(见国际劳工组织提交的资料)。

⁶⁸ 劳工组织埃塞俄比亚办事处提交的资料。

⁶⁹ 同上。

⁷⁰ 反现代奴役委员会提交的资料。

57. 受奴役者诉诸司法遇到的现存结构性障碍，助长了犯罪者不受惩罚的文化。⁷¹ 很少有受奴役者寻求赔偿，剥削和虐待幸存者不总是认为自己是受害者，所以不寻求司法救济。其他人则忍受剥削条件，因为要向家里寄钱。

六. 私营职业介绍所的作用

58. 私营职业介绍是一个重要的全球性行业，由私营部门行为体，如招聘公司及其代理、出国前培训中心、运输公司和旅行社、医疗检查中心、保险公司和签证咨询机构等组成。这些形态各异的企业都为了获利于从一国招聘移民工人到另一国工作。⁷²

59. 对招聘机构缺少监管，使移民家庭佣工很容易遭受贩运、债务劳役、强迫劳动和奴役。⁷³ 未注册的机构和子机构不受适用法律的约束，很难追究它们的责任。在某些情况下，招聘者是潜在移民的近亲属或其他熟人，往往会赢得信任，让人看不到贩运和劳动剥削的风险。⁷⁴ 在另一些情况下，对雇主或招聘者的依赖可能被视为积极因素，因为提供稳定性和保护。⁷⁵

60. 私营职业介绍所的复杂和不受监管的状态，成为了虐待和侵犯人权的温床。在不同地理区域活动的非正式招聘机构的剥削做法众所周知。⁷⁶ 这些做法包括提供有关就业种类的虚假信息；接收国的预期条件；收取非法招聘费，往往使移民欠下巨额债务；没收身份证件，作为控制工人的手段；威胁、恐吓和扣留工资。⁷⁷ 雇主经常将工资付给招聘机构，而佣工却拿不到工资。雇主在他与招聘机构签订的合同期内对家庭佣工行使完全控制权，为了留住和控制佣工，经常使用胁迫、口头和身体暴力手段。⁷⁸ 移民家庭佣工如希望返回家园，也常常依赖于招聘他们的机构，而这些机构可能不愿意帮助他们返回家园，而是迫使他们留在东道国工作。⁷⁹

61. 有些国家已通过法律，规定招聘机构可以收取的最高金额。实际上，许多机构收取的费用超过各自时下月薪的法律限额。这样做使工人更容易陷入债务质役和遭受剥削。

⁷¹ 无证移民者问题国际合作平台、全球反对贩运妇女联盟和 La Strada 国际提交的资料。

⁷² 国际劳工组织，“为了收费：招聘孟加拉国妇女到约旦和黎巴嫩从事家政服务”（2015年，日内瓦）。

⁷³ 反奴隶制国际提交的资料。

⁷⁴ 恰尔肯德邦反人口贩运网络为本报告提交的资料。

⁷⁵ 同上。

⁷⁶ 同上。

⁷⁷ Beate Andrees, Alix Nasri and Peter Swiniarski, *Regulating Labour Recruitment to Prevent Human Trafficking and to Foster Fair Migration: Models, Challenges and Opportunities* (ILO, Geneva 2015).

⁷⁸ 恰尔肯德邦反人口贩运网络提交的资料。

⁷⁹ 同上。

62. 也有些国家采取措施，防止私营招聘机构的违法行为。黎巴嫩 2013 年出台《行为守则》，向招聘机构提供促进和保护境内移民家庭佣工权利的指导。⁸⁰《行为守则》禁止劳务招聘人员向移民工人收取招聘费用，而实际上改在母国收费或由雇主扣除部分工资作为间接费用。⁸¹从这一意义上说，《行为守则》的执行受到限制，需要采取补充措施，例如通过和实施招聘机构正规化的强有力法律。

63. 对招聘机构进行登记，加强法律问责，是防止违法行为的另一个重要步骤。⁸²例如，埃塞俄比亚法律明确界定和规范了私营部门在海外职业交换服务中的作用，以避免不可靠的招聘过程。⁸³埃塞俄比亚禁止这类机构扣留旅行证件和向工人收取费用。⁸⁴本着招聘过程更加透明和公平的目标，海湾合作委员会 2018 年制定了关于家庭佣工转移就业、合同和最低工资的标准规定。⁸⁵

64. 为解决私营职业介绍机构、非正规劳务中介机构以及其他行为体在法律和监管框架之外运作的问题，国际劳工组织 2015 年发起了全球性“公平招聘倡议”，旨在防止人口贩运；保护工人包括移民工人权利，防止招聘和安置过程中的虐待和欺诈行为；降低劳务移民的费用；增加发展收益。这一多利益攸关方倡议是与各国政府、雇主组织和工人组织以及私营部门和其他主要合作伙伴共同实施的。⁸⁶

七. 防止家庭奴役的积极措施

65. 在区域和国家层面，众多的法律和实际举措改善了移民家庭佣工的条件。还采取具体步骤减少遭受奴役风险。例如，欧安组织和比利时工会与国际组织合作，推动改善外交人员家庭中佣工的工作条件。由此出现了一些重大变化，例如几个欧洲国家现在对抵达的佣工进行面谈。⁸⁷一些国家与民间社会组织共同努力，将年度工作许可延期当作向家庭佣工提供信息和发现剥削及人口贩运案件的机会。在德国，家庭佣工每年须在工作许可续签时亲自到联邦外交部门接受面谈。此时，需要呈上银行对账单，提供雇主足额支付工资的证据。在奥地利，每年举办一次信息介绍会，所有登记为在外交人员家庭当佣工的人都会收到无约束力邀请。同样，美国也采取措施保护外交人员家庭中的佣工，实行强制性合同，其中明确规定工资数额和定期休息时间以及禁止扣除食宿费、旅行费、医疗费或膳食费。⁸⁸

⁸⁰ See www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/LebanonCodeOfConduct.aspx.

⁸¹ 反奴隶制国际提交的资料。

⁸² 国际劳工组织，“规范家庭服务业的国际劳务招聘：对关键问题、挑战和机遇的审视”（2016 年，日内瓦）。

⁸³ 国际劳工组织埃塞俄比亚办事处提交的资料。

⁸⁴ 见《海外就业宣言》第 923/2016 号。

⁸⁵ 见《民族报》，“海湾合作委员会携手制定统一的家庭佣工政策”，2018 年 4 月 15 日。

⁸⁶ 国际劳工组织公平招聘倡议，参见 www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang-en/index.htm。

⁸⁷ 无证移民者问题国际合作平台、反对贩运妇女全球联盟和 LA STRADA 国际提交的资料。

⁸⁸ 同上。

66. 在哥伦比亚，家庭佣工受到劳动法的保护，必须签订一份规范其工作条件的合同。然而，雇主仍然对家庭佣工的标准和法律了解有限，而且没有监督强制性合同有效性的机制。在联合王国和多米尼加共和国等国家，为相关政府官员开展了识别当代形式奴隶制受害者的培训。联合王国通过国家移交机制发现和协助当代形式奴隶制包括人口贩运的可能受害者。⁸⁹ 然而，由于无法对私人住宅进行定期劳动监察，发现受害者依然是很大难题。

67. 尽管诉诸司法仍存在重大障碍，但一些国家作出了有利于遭受剥削、虐待甚至死亡的家庭佣工的判决。2018 年 1 月，法国判处一对涉嫌人口贩运的夫妇三年徒刑，他们将一名家庭佣工从迪拜带到法国，让她在强迫劳动的条件下工作。⁹⁰ 这对夫妇被要求向受害者支付罚款和赔偿金。同样，2018 年 5 月，一名在加拿大的移民家庭佣工遭无故解雇，在非营利机构协助下，获得了法律援助，通过诉讼赢得遣散费。然而，尽管情节严重，一些刑期似乎过轻。有个国家 2017 年判处一对饿死家庭佣工的夫妇入狱 10 个月。另一国家的刑事法院对虐待和剥削儿童佣工的雇主作出判决，2010 年雇主只获刑六个月，以及其他处罚。

68. 在乌拉圭，2012 年第一次对私人住宅进行劳动监察，发现了三名移民家庭佣工的劳工权利受到侵犯，行政法庭要求雇主向他们支付赔偿金。⁹¹ 2017 年以来，联合王国调查了三起涉嫌家庭奴役的案件，但迄今尚未起诉。不过，2016 年对移民规则作出一些修改，除其他措施外，现在允许移民家庭佣工，包括外交人员家庭中的佣工在签证六个月有效期内更换雇主。⁹² 欧洲联盟的受害者权利法令适用于遭受构成刑事犯罪的劳动剥削包括人口贩运的移民家庭佣工。该法令同样适用于无证移民，并规定了最低权利标准，尽管对无证受害者的实施仍然有限。

69. 在中东，卡塔尔于 2017 年废除了“卡法拉”制度，并实行最长 10 小时工作日、每周休息日以及保护家庭佣工免受剥削的其他措施。尽管如此，家庭佣工的受保护程度仍然低于其他工人。⁹³ 科威特和阿拉伯联合酋长国最近通过了旨在改善家庭佣工工作条件的新条例。⁹⁴ 2013 年，沙特阿拉伯与菲律宾签署了双边协议，具体规定对私营职业介绍所进行联合监管。这一协议是亚洲劳务输出国与中东劳务输入国家首次签署的协议。⁹⁵ 2017 年，阿拉伯联合酋长国设立了特别检察机关，审理涉及虐待菲律宾家庭佣工的案件。⁹⁶ 然而，尽管一些中东国家进行了积极的法律改革，但实施和执行仍是重大挑战。⁹⁷

⁸⁹ 联合王国和多米尼加共和国为本报告提交的资料。

⁹⁰ 反对现代奴役委员会提交的资料。

⁹¹ 乌拉圭为本报告提交的资料。

⁹² 联合王国提交的资料。

⁹³ 见人权观察，“卡塔尔：填补家庭佣工法律中的空白”（2018 年 6 月 26 日）。

⁹⁴ 见 Rothna Begum，“海湾国家保护家庭佣工权利进展缓慢”，人权观察（2017 年 6 月）。

⁹⁵ 国际劳工组织，“规范家政服务行业的国际劳务招聘”。

⁹⁶ 见《民族报》，“海湾合作委员会携手制定统一的家庭佣工政策”。

⁹⁷ 国际劳工组织阿拉伯国家区域办事处，“阿拉伯国家的家庭佣工与雇主：形成建设性工作关系——有希望的做法和创新模式”（2017 年）。

70. 建立覆盖移民家庭佣工的工人组织和移民家庭佣工参加集体谈判等社会对话机制十分重要，可以让人们听到他们的声音，进而防止奴役和类似奴役的做法。⁹⁸ 国际劳工组织《家政工人公约》要求成员国保护家庭佣工及其雇主组建和加入工会、联合会和总联合会的权利。但是，只有少数国家批准了这项公约，现实情况是移民家庭佣工在组织工会方面面临实际和法律障碍，包括与社会隔离、时间和行动自由受限、害怕报复、语言障碍和缺乏公共聚集区。此外，许多工会不接纳移民工人，特别是无证移民工人，有些国家则不允许移民组建或加入工会。⁹⁹ 例如，海湾合作委员会国家不承认家庭佣工有权组建工会以主张自己权利。¹⁰⁰

71. 促进和保护移民家庭佣工权利的其他举措侧重于妇女在输出国和目的地的安全移民渠道、教育、公平招聘和体面工作，例如国际劳工组织在南亚和中东推出的“在自由中工作方案”。也有些方案将出国前培训与抵达目的地后的社区建设结合起来，以便为移民家庭佣工提供有关其权利的信息，并协助他们之间建立联系。¹⁰¹ 例如，在德国，一个非政府组织使用看起来像中国、菲律宾和泰国等原籍国的广告的海报，以各自语言告诉家庭佣工在遭到虐待时到哪些寻求保密的建议。¹⁰²

八. 结论和建议

A. 结论

72. 家庭佣工包括受家庭奴役移民佣工的人权状况多半是看不见的，因为发生在私人领域。然而，它与日益增长的全球化、加剧不平等和贫困的宏观经济政策、气候变化以及推动妇女向外移民的人口变化直接相关。护理和家政服务如何进行对体面劳动的未来至关重要。从人权角度看，家庭奴役可被体面劳动、社会公正以及没有暴力和骚扰的工作场所所取代。

73. 家庭佣工可以通过加入工人组织和参加集体谈判来克服自己的“隐蔽性”和促进体面劳动，从而有机会发出声音改变剥削性的工作条件。可通过原籍国、过境国和目的地的三方伙伴社会对话来支持国家层面家政行业的有效集体谈判。私营招聘机构积极参与这一进程对解决移民家庭佣工跨境就业面临的挑战不可或缺。

74. 当国家未采取适当措施保护个人免受构成奴役的私人活动时，便侵犯了不受奴役权利。派遣国和接收国在这方面都负有责任。

⁹⁸ 国际劳工组织，“未来体面劳动——看护工作及护理岗位”。

⁹⁹ 反对贩运妇女全球联盟，“超越国界：探索贩运与劳务的联系”（2010年）。

¹⁰⁰ 人权观察，“中东未能保护家庭佣工”（2013年10月28日）。

¹⁰¹ 反奴隶制国际提交的资料。

¹⁰² 无证移民者问题国际合作平台、反对贩运妇女全球联盟和 LA STRADA 国际提交的资料。

75. 在当前背景下，主要挑战之一是发现遭受家庭奴役的移民工人。近年来，许多国家反移民情绪普遍高涨，许多政府随之采取更为严厉的移民政策，过多关注受害者的移民身份。因此，非正规移民更有可能被看作是非法移民罪犯，而不是有权获得保护、援助和补救的家庭奴役受害者。

76. 一些国家已存在进步的法律和政策框架，但执行力度不够。主要因为缺乏体制能力，劳动者分散于私人住宅中以及不将家政服务视为“真正的工作”的基本社会规范。如果移民家庭佣工也是边缘化群体成员，如受种姓影响群体或土著民族的成员，而雇主则属于更高种姓或拥有社会权力，歧视性态度将成为尤其强烈的动因。因此，各国必须加强努力查明奴役或潜在奴役受害者，因为弱势移民极有可能成为人贩的“猎物”，沦为当代形式奴隶制的受害者。

77. 另一挑战是认为国际人权法和国际劳工法不适用于家庭佣工，只有少数国家批准和实施了有助于防止家庭奴役的现有国际文书和机制，例如《家政工人公约》。

78. 一般而言，性剥削目的的人口贩运活动受害者比遭受强迫劳动剥削包括家庭奴役的受害者得到更多关注。需要对当代形式奴隶制的所有受害者适用以受害者为中心的处理方法，以确保平等待遇，无论其受关注程度如何。

79. 家庭奴役受害者在诉诸司法方面遇到严重障碍，主要由于依赖雇主；该领域缺乏国际标准，对雇主绝少问责；雇主普遍扣留护照；对职业介绍所执法不力；雇主与家庭佣工之间力量严重失衡，加剧了脆弱性和虐待；佣工不了解或不愿意利用现有投诉机制；强迫劳动的概念不清晰，加上经常性的心理胁迫，影响着强迫劳动情况的认定以及起诉的可信度和质量。

80. 在制定对策保护移民家庭佣工免受奴隶待遇和奴役时，各国应注意到并非所有从事家政服务的妇女都同样易受伤害。因此，需要采取交叉方式处理家庭奴役问题，认识到不同妇女受到的影响不同。

81. 切实实现可持续发展目标，特别是关于促进持久、包容和可持续的经济增长，充分的生产性就业和人人获得体面工作的目标⁸，与预防家庭奴役直接相关。因此，可持续发展目标议程提供了一个独特的机会，可以扭转国家、区域和全球层面的不平等现象，为包括移民家庭佣工在内的所有人提供有尊严的经济机会。

B. 对各国的建议

82. 为有效预防和打击家庭奴役，保护移民妇女并确保她们获得体面工作机会，特别报告员建议各国：

(a) 为妇女创造可行的、可获得的和非歧视性的就业选择，作为消除贫困和防止剥削的可持续替代办法；

(b) 执行国际人权法和国际劳工法，保护移民家庭佣工的基本人权；

(c) 批准和实施 2011 年国际劳工组织《家政工人公约》(第 189 号)和 1930 年《强迫劳动公约》的 2014 年议定书，并执行各项核心公约，包括《强迫劳动公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；

- (d) 支持通过国际劳工组织关于终止在劳动场所包括有偿家政服务行业中对妇女和男人的暴力和骚扰的文书；
- (e) 颁布和执行禁止奴隶制、奴役和强迫劳动的刑法条款；
- (f) 通过并实施覆盖所有家庭佣工包括移民家庭佣工的劳动和社会保护法；
- (g) 保障移民妇女平等获得各种服务，包括性保健和生殖保健等卫生保健服务，以及社会保护。还确保他们能够获得相关语言的信息材料；
- (h) 保障工人，包括移民家庭佣工的集会和结社自由权利；
- (i) 允许家政服务行业进行集体谈判，促进原籍国、过境国和目的地的三方伙伴社会对话；
- (j) 避免家庭佣工与社会隔离，确保其行动自由和通信渠道；
- (k) 废除担保制度，禁止雇主扣压护照或其他身份证件，引入独立的移民身份，给予移民家庭佣工一定宽限期，在离开原雇主后有时间寻找新的工作；
- (l) 为家庭奴役受害者建立方便、安全和有效的申诉机制，以增加案件举报数量；
- (m) 对所有家庭奴役指控进行尽职调查，同时确保奴役受害者能够不受歧视地切实获得补救；
- (n) 更加努力发现家庭奴役的实施者并追究他们的法律责任，包括制定和落实定期和积极的劳动监察、执法和处罚等措施，同时适当考虑到家政服务的特点；
- (o) 将性别观点当作劳动监察机构的战略重点；
- (p) 采取措施，促进奴役受害者的康复和重返社会，特别是向他们提供医疗保健、咨询、职业培训和法律援助等支助服务；
- (q) 以移民工人可以理解的语言开展提高认识和宣传活动，以促进知情决策，雇主能够转变对家庭佣工包括移民的人权的看法；
- (r) 加强与目标 8.7 联盟——促进实现可持续发展目标 8.7 的全球多利益攸关方平台——的联系；
- (s) 确保国家移民政策符合尊重、保护和实现国家管辖下所有人人权的国际义务，不论个人的移民状况如何。在此基础上，采取有利于性别平等的移民政策、方案和服务，以及安全、有序和正规的移民途径，尤其是保护妇女和女童，以防止家庭奴役和其他当代形式奴役。妇女应积极参与涉及其安全和保护的决策；
- (t) 确保移民妇女能够进入东道国的正规劳动力市场；
- (u) 确保在抵达地点、过境地点和目的地国及时发现可能遭受劳动剥削的妇女和女童，并将她们移交具体性别敏感的服务机构；
- (v) 在目的地国家，明确区分劳动监察、移民管理和执法部门的各自责任。确保劳动监察机构主动作为，拥有足够资源，有权对私人家庭进行检查；

(w) 对私营招聘机构和分支机构进行监管和监督，明确禁止欺诈性和剥削性招聘做法。考虑缔结双边、区域或多边协定，防止招聘、安置和就业方面的侵权行为；

(x) 与民间社会、工会和诚信的招聘机构合作，制定倡导和支持诚信招聘做法的政策。

C. 对其他利益攸关方的建议

83. 国家人权机构应更多地参与促进和保护家庭佣工和移民工人的权利。

84. 民间社会组织应监督相关立法的制定和实施，以保护家庭佣工，包括移民的权利。

85. 民间社会组织可以通过提高认识活动推动返乡移民工人的参与，让他们向潜在的移民提供相关信息，促使他们作出知情的决定。

86. 社区的反奴隶制民间社会组织和妇女权利运动需要共同努力，影响政策走向，以有效促进和保护移民家庭佣工的权利。

87. 反奴隶制组织应加强努力，呼吁任命妇女担任领导职务，以便有效地代表受奴隶制包括奴役影响的妇女的权益。
