



人权理事会

第四十八届会议

2021年9月13日至10月1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

流离失所与当代形式奴隶制之间的联系

当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员小保方智也的报告*

摘要

本报告是根据人权理事会第 42/10 号决议提交的，理事会在该决议中决定延长当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员的任务期限。

特别报告员在报告中确定了致使流离失所者，包括境内流离失所者、寻求庇护者和难民容易受到剥削和当代形式奴役的因素。他还概述了全球流离失所者遭受奴役的一些主要表现形式，并强调了在预防和应对影响流离失所者的当代形式奴役方面的良好做法和长期存在的挑战。

特别报告员向国家、企业、民间社会、学术界成员和人道主义行为体提出建议，目的是就如何应对当前局势提供建设性指导。

* 由于提交人无法控制的情况，达成了在标准公布日期之后发表本报告的协议。



一. 引言

1. 今年即 2021 年是《关于难民地位的公约》70 周年、《减少无国籍状态公约》60 周年和《关于境内流离失所问题的指导原则》23 周年。当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员认为，现在是评估包括难民、无国籍人和境内流离失所者在内的流离失所者与当代形式奴役有关的状况的时候了。此外，大会在其第 73/327 号决议中宣布 2021 年为消除童工现象国际年。因此，本报告载有关于流离失所儿童所遭受的最恶劣形式的童工劳动的一节。¹

2. 截至 2020 年底，全世界有 8 240 万人被迫流离失所，约占世界人口的 1%。² 其中，2 640 万人是难民，4 800 万人是境内流离失所者，410 万人是寻求庇护者。³ 据估计，流离失所者中有 3 500 万人(42%)是 18 岁以下的儿童。此外，有 420 万无国籍人；⁴ 非官方统计数据表明，多达三分之一的无国籍人流离失所。⁵ 来自缅甸的罗兴亚人构成了世界上最大的无国籍社区，他们主要流落在孟加拉国和马来西亚以及印度和其他国家。⁶ 今天，大多数流离失所状况都是旷日持久的，难民流离失所的平均时间在 10 到 26 年之间。⁷

3. 流离失所者在流离失所前、途中和目的地均可能遭受当代形式奴役。他们可能在人道主义和非人道主义局势中、包括在营地和非营地环境中遭受奴役或类似奴役的做法。他们的脆弱性表现方式依不同环境而异。当代形式奴役可能既是流离失所的原因，也是流离失所的后果。

4. 为了为自己的研究提供信息，特别报告员呼吁广泛的利益攸关方提供投入，包括会员国、国家人权机构、民间社会组织、联合国实体和区域人权机构。他要感谢响应他要求提交材料的所有利益攸关方，并欢迎在这一进程中各方表现出的参与精神。⁸ 特别报告员还利用了案头研究收集的信息。报告中提到的例子是说明性的，并不打算作为全面陈述。

¹ 特别报告员特别提到国际劳工组织《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)第 3 条(a)项所述的强迫劳动。

² 联合国难民事务高级专员公署(难民署)，难民数据一览。可查阅 www.unhcr.org/refugee-statistics/(2021 年 6 月 18 日更新)。

³ 同上。境内流离失所人数可能高达 5 500 万(见境内流离失所问题监测中心，《2021 年境内流离失所全球报告》(日内瓦))。

⁴ 难民署，难民数据一览。

⁵ Norwegian Refugee Council and Tilburg University, “Statelessness and displacement: a humanitarian challenge”, April 2016.

⁶ 难民署，“亚太区域缅甸的流离失所和无国籍现象”(2021 年 1 月)。

⁷ Elizabeth Ferris, “When refugee displacement drags on, is self-reliance the answer?”, Brookings, 19 June 2018.

⁸ 所有提交材料均可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Slavery/SRSlavery/Pages/ReportHRC48.aspx。

二. 与任务有关的活动

5. 在本报告所述期间，特别报告员参加了与防止和消除当代形式奴役有关的广泛讨论和倡议。他与主要的反奴隶制行为体进行了定期交流，并会见了多名政府代表和民间社会成员。特别报告员还于 2020 年 9 月与英联邦人权倡议联合举办了一次网络研讨会，并在挪威人权基金的协助下与印度和巴基斯坦的各种民间社会组织举行了两次磋商。此外，他还参加了与非洲人权和民族权委员会以及贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员共同举办的一次小组活动。与民间社会代表举行的多次会议重点讨论了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行带来的严峻挑战，这是任务负责人于 2020 年向人权理事会提交的第一次报告的主题。⁹

6. 特别报告员还与技术公司接触，就 2020 年发送给各企业和会员国的信函采取后续行动。在此背景下，他于 2020 年 9 月联合人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组与其中一家公司举行了一次虚拟会议。2021 年 5 月，他参加了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在技术领域中的工商企业与人权问题项目(B-Tech 项目)下组织的关于工商企业与人权的特别简报会，一些世界领先的技术公司和其他几个任务负责人出席了这次简报会。

7. 2021 年 6 月，特别报告员正式成为打击人口贩运机构间协调小组的合作伙伴。他还与联合国当代形式奴隶制问题自愿信托基金密切合作，例如与董事会成员会面，并参加在 2020 年 12 月 2 日废除奴隶制国际日举行的虚拟网络研讨会。

8. 关于国家访问，特别报告员原计划于 2021 年 6 月访问毛里塔尼亚，8 月访问斯里兰卡。由于 COVID-19 大流行疫情，这两次访问都不得不推迟了。

9. 特别报告员还向各国和私营公司发布了各种声明和信函，其中大多数是与其他特别程序任务负责人联合发布的。

三. 界定流离失所者

10. 在本报告中，对“流离失所者”采用了宽泛的定义，以包括因各种原因而流离失所的人，包括武装冲突、普遍暴力、突发性或缓发性灾害以及发展项目。国际移民组织(移民组织)将“流离失所者”定义为“被强迫或不得不逃离或离开家园或习惯住处的个人或群体，他们或是跨过国界或是在一国内部，他们离乡尤其是迫于或为了逃避武装冲突、普遍暴力、侵犯人权行为或天灾人祸”。¹⁰ 本报告不考虑劳工移民，但实际上，他们面临的一些脆弱性可能类似于流离失所者。¹¹

11. 根据《关于难民地位的公约》第一条(甲)项的定义，难民一词适用于任何因有正当理由畏惧由于种族、宗教、国籍、属于其一社会团体或具有某种政治见解

⁹ A/HRC/45/8。

¹⁰ 见《移民词汇表》(日内瓦，2019 年)。

¹¹ 见 Fiona David, Katharine Bryant and Jacqueline Joudo Larsen, *Migrants and Their Vulnerability to Human Trafficking, Modern Slavery and Forced Labour* (Geneva, IOM, 2019)。

的原因留在其本国或国籍国之外，并且不能或由于此项畏惧而不愿受该国保护的人。还有一些关于难民的区域文书提供了略有出入的定义。¹²

12. 境内流离失所者指的是被强迫或不得不逃亡或离开家园或习惯住处的个人或群体，他们背井离乡尤其是迫于或为了逃避武装冲突、普遍暴力、侵犯人权行为或天灾人祸，但他们并没有越过国际承认的国家边界。¹³

13. 无国籍人即任何国家实施法律时均不视为国民的人。¹⁴ 虽然特别报告员在本报告中没有提到所有无国籍人，但他特别关注流离失所的情况。

四. 国家根据国际人权法和劳动法承担的保护流离失所者免遭当代形式奴役的义务

14. 与当代形式奴隶制有关的国际和区域文书适用于每个人，包括流离失所者。主要文书包括《禁奴公约》、《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》、《1930年强迫劳动公约》(第29号)及其2014年议定书和《1999年最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号)，以及一般人权条约，包括《公民及政治权利国际公约》、《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)、《美洲人权公约》和《非洲人权和民族权宪章》。这些文书要求各国禁止当代形式奴役并保护受害者。

15. 此外，还有其他具有法律约束力和不具有法律约束力的文书，其中载有旨在通过促进与工作有关的权利防止流离失所者遭受当代形式奴役的条款。例如，《关于难民地位的公约》和《关于无国籍人地位的公约》均载有下列编号相同、措辞几乎相同的条款：关于以工资受偿的雇佣的第十七条；关于自营职业的第十八条；关于自由职业的第十九条；关于劳动立法和社会安全的第二十四条。关于难民和其他被迫流离失所者进入劳动力市场的指导原则、《难民问题全球契约》以及《安全、有序和正常移民全球契约》中包括关于有机会获得体面工作的目标。

16. 目前没有专门适用于境内流离失所者的普遍条约，但《关于境内流离失所问题的指导原则》原则11第2(b)段提到保护儿童免遭奴役或任何当代形式奴役，例如买卖婚姻、性剥削或强迫儿童劳动。在非洲区域，《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)要求各国除了提供旨在防止境内流离失所者遭受当代形式奴役的其他援助和保护外，还必须促进自力更生和可持续生计。¹⁵《境内流离失所者问题持久解决办法框架》也强调了确保获得生计和就业机会的重要性。

¹² 在《非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的公约》、《阿拉伯难民公约》和《关于难民的卡塔赫纳宣言》中，“难民”的定义更为宽泛，因为其肇因包括外部侵略、武装冲突、自然灾害和大规模侵犯人权等其他导致流离失所的原因。

¹³ 《关于境内流离失所问题的指导原则》，第2段。

¹⁴ 《关于无国籍人地位的公约》，第一条。

¹⁵ 第三条第(1)款(k)项。

17. 国际人权法提供了额外的保障。《经济社会文化权利国际公约》规定了与工作有关的权利，包括享有公正和良好的工作条件、工会权利和社会保障权(第六-九条)。这些权利一视同仁地适用于每个人，¹⁶ 包括流离失所者。《消除一切形式种族歧视国际公约》第 5 条(辰)款第(-)项、《消除对妇女一切形式歧视公约》第十一条第(1)款 (a)项、《残疾人权利公约》第二十七条和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 52 至 55 条也提到工作权。国际劳工组织(劳工组织)的 2017 年关于就业和体面劳动促进和平和复原的建议(第 205 号)就在武装冲突和灾难等紧急情况下确保体面工作提供了与流离失所者相关的详细切实指导。

五. 流离失所者面对当代形式奴役的脆弱性

18. 由于个人、环境和结构性因素，流离失所者易受当代形式奴役的影响。在本报告中，特别报告员侧重于一些主要的共有脆弱性，并承认其他因素也影响流离失所者易受当代形式奴役的脆弱程度，如旅行时间、二次流离失所、语言能力、种姓地位、文化规范以及是否有支助网络。¹⁷

A. 贫困

19. 众所周知，流离失所人群中的贫困度很高。由于这些人群成员通常在自己的社区和国家受到歧视，许多流离失所者没有足够的生活资料。即使有，他们的资产也经常被偷走或夺去，或是他们在逃离家园时需要把资产留在家里。因此，许多流离失所者生活在极端贫困中。由于收入和财产的损失以及财务不稳定的加剧，流离失所往往会加剧原有的贫困。¹⁸ 人身、社会和经济上的剥夺可能导致消极的应对行为，如迫使儿童从事童工或童婚，¹⁹ 从而增加当代形式奴役的风险。

20. COVID-19 大流行疫情造成失业等情况，令流离失所者的贫困雪上加霜。例如，据报道，除 100 万叙利亚难民和来自伊拉克的 18 万境内流离失所者外，约旦和黎巴嫩以及伊拉克库尔德斯坦地区还有估计 440 万人陷入贫困。²⁰ 由于经济窘迫，来自西非国家的难民获得食物、住所和基本物品的机会进一步受限，使许

¹⁶ 《经济社会文化权利国际公约》，第二条第二款。

¹⁷ 见 David, Bryant and Joudo Larsen, *Migrants and Their Vulnerability*。

¹⁸ 例如见 Alice Nikuze and others, “Livelihood impacts of displacement and resettlement on informal households – a case study from Kigali, Rwanda” *Habitat International*, vol. 86 (April 2019), p. 38; A/HRC/47/37。

¹⁹ 例如见 Jenny Birchall, “Child, early and forced marriage in fragile and conflict affected states”, K4D Helpdesk Report (Brighton, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Institute of Development Studies, 2020)。

²⁰ 见被迫流离失所问题联合数据中心、世界银行和难民署，《雪上加霜：约旦、伊拉克库尔德斯坦地区和黎巴嫩的叙利亚难民和收容社区自 COVID-19 暴发以来的贫困状况变化》(2020 年 12 月)。

多难民陷入被剥削和虐待的境地。²¹ 世界其他地区也报道了 COVID-19 疫情对人口贩运、劳工和性剥削的影响。²²

B. 歧视

21. 包括对流离失所者而言，基于年龄、性别、种族、国籍、族裔、性取向、移民身份、宗教、阶级和残疾等方面的歧视是当代形式奴隶制的根源。国家、雇主或整个社会可能助长结构性歧视，限制获得体面工作、教育和其他机会的机会。这增加了贫困的风险。例如，在欧洲，流离失所者近年来面临种族主义和歧视，这对他们找到工作和融入社会的能力产生了负面影响。²³ 男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者往往面临受到性剥削的特别风险，²⁴ 对特定国籍或族裔背景的陈规定型观念可能为迫使流离失所者遭受当代形式奴役提供借口，影响到在利比亚的撒哈拉以南非洲人等人群。²⁵

22. 由于持续存在的性别不平等，流离失所的妇女受到就业不足或失业的影响过大。数据显示，在德国等一些国家，难民妇女在进入劳动力市场方面面临比男子更大的困难，同时也面临工资差距。²⁶ 在土耳其，只有 15% 的叙利亚女性从事创收工作。²⁷ 缺乏经济机会可能会迫使流离失所的妇女为了生存而从事交易性行为和其他剥削性行为。²⁸ 性别歧视和污名化在被认为与武装团体有某种联系的境内流离失所者中也很普遍，例如被达伊沙奴役的雅兹迪妇女和女童。²⁹ 这加剧了她们对当代形式奴隶制的脆弱性。

C. 移民身份

23. 移民身份不正常或不确定的流离失所者特别容易受到当代形式奴役的伤害。如果他们无法登记为寻求庇护者，或者如果他们的庇护申请长期悬而未决，他们可能会因为缺乏选择而被迫接受剥削性的工作。他们的脆弱性因而增加了。那些

²¹ Sophie Sportiche, “Improving evidence on the effects of COVID-19 on migrants and refugees in West Africa to inform better responses” (Integrity, 2020)。

²² 例如见联合国毒品和犯罪问题办公室, “2019 冠状病毒病的限制和经济后果可能如何影响向欧洲和北美偷运移民和跨境贩运人口”, 研究简报(2020 年); 难民署, 全球 COVID-19 应急措施(2020 年 10 月)。

²³ European Network against Racism, *Racism and Discrimination in the Context of Migration in Europe: ENAR Shadow Report 2015–2016*。

²⁴ 见 David, Bryant and Joudo Larsen, *Migrants and Their Vulnerability*。

²⁵ 难民署提供的资料。

²⁶ Emma Wallis, “German study finds gender gap in refugee employment chances”, InfoMigrants, 16 April 2021。

²⁷ Izza Leghtas, “Insecure future: deportations and lack of legal work for refugees in Turkey” (Refugees International, 2019), p. 14。

²⁸ 难民署, 《幸存者、保护者、提供者: 难民妇女发声》(2011 年), 第 27 页; Carmen Helen Logie and others, “Gender, transactional sex, and HIV prevention cascade engagement among urban refugee and displaced adolescents and youth in Kampala, Uganda”, *AIDS Care*, vol. 33, No. 7 (2021)。

²⁹ A/HRC/44/41/Add.1, 第 49 段。

因为过境而不打算提交庇护申请的人或者庇护申请被拒绝的人，面临的不稳定性也过大，这可能使他们容易受到剥削。

24. 与非正常或不确定身份相关的居留暂时性也增大了剥削和虐待的风险。针对短期的措施通常会在很长一段时间内实施。³⁰ 这种长期的“紧急状态”给许多流离失所的人造成了永久的不确定状态。与此同时，他们往往没有足够的机会获得服务，因为他们的情况被认为是暂时的。

25. 此外，由于缺乏法律地位，许多流离失所的无国籍人难以行使其权利，³¹ 因为他们没有足够的机会获得正规和合法的就业、教育、医疗保健和社会服务。因此，他们可能会受到拥有国籍的流离失所者的排斥，从而更容易受到虐待或剥削。³² 这种经历类似于其他没有身份证件和无法证明国籍的人。

D. 就业的非正规性

26. 有证据表明，难民的工作条件比东道国的国民差得多。这在一定程度上是由于难民往往缺乏手段或意愿来寻求其合法工作权利或在工作场所受到保护的合法权利。此外，他们往往缺乏关于其权利和相关适用法律的信息。³³

27. 许多流离失所者在非正规经济部门工作。这在一定程度上是进入正规劳动力市场存在法律和实际障碍的结果。非正规经济部门就业往往工资低、工作条件具有剥削性、工作时间长而且缺乏工作保障。此外，流离失所者的议价能力往往是有限的，因为他们觉得没有能力动员或成立工会，而且流离失所者所在的地区不是他们的惯常居住地或社区。此外，将流离失所者明确和含蓄地排除在劳动和社会保障法之外，为他们获得公平工作条件的机会增加了程序上的障碍。

28. 流离失所的无国籍人往往被系统性地推入非正规经济部门，因为他们没有国籍就无法在正规经济部门中找到工作。大多数国家的劳动法不适用于无国籍工人，这往往导致对无国籍工人的劳工剥削或性骚扰。³⁴ 例如，在 2013 年宪法改革后，数以万计的海地裔多米尼加人被剥夺了国籍。他们因而被迫在多米尼加共和国从事低工资、剥削性、往往是危险的工作，同时始终面临着被驱逐出境的恐惧。³⁵

³⁰ Stephen Thompson, “Emergency humanitarian response to longer-term development in refugee crises”, K4D Helpdesk Report (Brighton, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Institute of Development Studies, 2017)。

³¹ Norwegian Refugee Council and Tilburg University, “Statelessness and displacement”。

³² 同上。另见“Ending statelessness ‘a matter of political will’, says UN refugee agency chief”, 11 November 2020。

³³ Roger Zetter and Héloïse Ruaudel, *Refugees’ Right to Work and Access to Labor Markets – An Assessment*, Global Knowledge Partnership on Migration and Development Study (September 2016)。

³⁴ Florian Bochert, “Non-existent humans: how stateless persons are forced to work informally”, *Harvard International Review* (2021)。

³⁵ Davina P. Durgana, “Lessons learned from modern slavery: addressing shared challenges in measurement for statelessness researchers”, *Citizenship and Stateless Review* (2020)。

29. 然而，在许多国家，流离失所者并不是主要受雇于非正规经济部门的唯一群体。例如，印度有 90% 的人口在非正规经济部门工作，秘鲁有 75% 的人口在非正规经济部门工作。³⁶ 在这种情况下，大量流离失所者的到来给劳动力市场带来了额外的压力，因为进入劳动力市场的竞争可能会加剧。

30. 丢失身份证件或被剥削性雇主没收身份证件的流离失所者通常无法在正规经济部门找到正规工作。此外，他们往往不知道在被虐待情况下可以举报的已有渠道。因此，他们可能不会报告剥削和其他侵犯人权的行爲，从而使施害者长期逍遥法外。

E. 正规和非正规营地环境中脆弱性增加

31. 在世界各地，有 600 多万难民——约占难民总人口的 22%——居住在难民营中。³⁷ 营地大多是作为最后手段设立的短期紧急设施。³⁸ 由于流离失所的长期性，其中许多营地几十年来已成为难民的家园，例如肯尼亚的达达布难民营或阿尔及利亚廷杜夫附近的难民营，自 1975 年以来，来自西撒哈拉的难民一直居住在那里。由于缺乏行动自由和安全状况不佳，流离失所者容易遭受暴力、剥削和虐待。在没有基本保护和人道主义设施或土地保有权的非正规营地和安置点，这种风险尤其高，包括对境内流离失所者也是如此。通常，水、电和卫生保健等基本服务得不到充分供应。³⁹ 例如，在墨西哥北部边境的非正规安置点，试图越境进入美利坚合众国的人面临的被招募用于性剥削和劳工剥削的风险较高。⁴⁰

32. 确保保护难民营中的难民和境内流离失所者是一项重大挑战，因为难民营往往密集建造，并成为暴力和疾病的温床。这使得难民营极度不安全，对妇女和儿童来说尤其如此。与营地管理相关的其他挑战，如所涉行为体种类繁多、缺乏机构支持以及就业和生计机会有限，使得流离失所者更易受到贩运人口和当代形式奴役的影响。⁴¹

33. 在这方面，特别报告员收到的信息称，各国政府未能防止流离失所者受到剥削和虐待，因为保护机制往往无效。⁴² 一些营地的军事化也增加了对妇女和女童

³⁶ Observatorio Latinoamericano sobre Trata y Tráfico de Personas (Observa la Trata), Peru chapter 提交的材料; Santosh Mehrorta, “Informal employment trends in the Indian economy: persistent informality, but growing positive development”, Employment Working Paper No. 254 (ILO, 2019)。

³⁷ USA for UNHCR, “Refugee camps”。可查阅 www.unrefugees.org/refugee-facts/camps/。

³⁸ 难民署，“难民营协调、难民营管理”，载于《难民署紧急手册》。可查阅 <http://emergency.unhcr.org/entry/42974/camp-coordination-and-camp-management-cccm>。

³⁹ 例如见 Pablo Cortes Ferrandez, “Resilience spaces: rethinking protection to address protracted urban displacement”, 23 April 2020。可查阅 www.sylff.org/news_voices/27840/。

⁴⁰ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

⁴¹ 诺丁汉大学权利实验室提交的材料。一些提交的材料强调了难民营的风险，还有一些(例如纳米比亚提交的材料)则强调了难民营的保护潜力。

⁴² 权利实验室提交的材料以及移民组织、劳工组织和自由行走组织提供的信息。

的性剥削和虐待以及强迫招募儿童加入武装团体的可能性。⁴³ 此外，各国并非总是愿意或有能力确保境内流离失所者与难民享有平等的保护和获得援助的机会。

F. 接触犯罪集团、贩运者和人口偷运者的风险

34. 在途中，流离失所的人往往别无选择，只能依靠偷运者、贩运者、其他单个罪犯和犯罪集团来帮助他们继续旅行。这主要是因为其他选择因持续缺乏正常移民途径而受到限制，包括对需要国际保护的人也是如此。人权高专办注意到，在移民和偷运者之间不平等的权力关系中，被偷运的移民特别容易受到虐待和剥削。⁴⁴ 与犯罪行为体的互动可能会转变为一种更长期的剥削关系，包括抵押劳工和贩运人口，例如在流离失所者需要支付费用和债务的情况下。在冲突引起的流离失所中，人们还发现，冲突各方，如非国家武装团体和安全部队，绝大多数是与冲突有关的当代形式奴隶制的施害者。⁴⁵

35. 犯罪组织往往直接参与当代形式奴役。⁴⁶ 例如，在墨西哥，流离失所的残疾人被此类组织强迫乞讨。⁴⁷ 另据报道，在孟加拉国、海地、利比亚、马里、尼日尔和苏丹等国，居住在难民营的人被出售和贩卖去从事强迫劳动和性奴役。⁴⁸

G. 危机情况下风险增加

36. 在政治动乱、武装冲突、灾害和突发公共卫生事件等危机情况下，遭受当代形式奴役的风险加剧。例如，COVID-19 大流行疫情使得印度⁴⁹ 和其他地方流离失所者的工作更加不稳定。限制措施阻碍了人道主义应对措施，导致对流离失所人口的援助进一步减少，将进一步增加这些人口的脆弱性。⁵⁰ 疫情及其应对措施、包括封锁措施和学校关闭，进一步限制了行动能力，对流离失所者的谋生之道产生了负面影响，使他们更容易受到有针对性的剥削。⁵¹

37. 在武装冲突中，正如在刚果民主共和国和尼日利亚东北部观察到的那样，流离失所前发生针对平民的暴力袭击与流离失所后遭受剥削和虐待的风险之间存在关联。⁵² 在南苏丹，逃离遭受袭击的村庄的境内流离失所者被强行征入武装团

⁴³ 移民组织、劳工组织和自由行走组织提供的信息。

⁴⁴ A/HRC/31/35，第 12、55 和 57 段。

⁴⁵ 移民组织、劳工组织和自由行走组织提供的信息。

⁴⁶ 特别报告员还将向大会第七十六届会议提交一份关于有组织犯罪集团作用的报告。

⁴⁷ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

⁴⁸ 难民署提供的关于利比亚和苏丹的信息；Tomoya Obokata and others, *Good Practice in Protecting People from Modern Slavery during the COVID-19 Pandemic* (London, Modern Slavery and Human Rights Policy and Evidence Centre, June 2021), p. 19。

⁴⁹ 站起来基金会提交的材料。

⁵⁰ “Humanitarian crises in a global pandemic”, editorial, *The Lancet*, vol. 396, No. 10249 (August 2020)。

⁵¹ 见 A/HRC/45/8。

⁵² 劳工组织、移民组织和自由行走组织提供的信息。

体的几率要高得多；这些人也更有可能遭受强迫劳动。⁵³ 在马里，据报道，由于卡伊大区持续不断的暴力活动，1 000 多名遭受基于血统的奴役的人流离失所。⁵⁴

六. 影响流离失所者的当代形式奴役的表现形式

A. 强迫劳动

38. 流离失所者中的强迫劳动现象是一个令人关切的主要问题。流离失所者经常面临剥削的行业包括农业、建筑、餐饮和招待、清洁、家务劳动、护理服务、街头小贩和一般服务业。⁵⁵ 这些行业劳动力的临时性、非正规性和其他特点可以解释从事这些行业的流离失所者人数较多、受剥削程度较大的原因。

39. 例如，在印度，在比哈尔邦和拉贾斯坦邦的茶园里，有 5 000 至 6 000 名境内流离失所的工人从事抵押劳工。⁵⁶ 在墨西哥的流离失所人口中也发现了强迫劳动的例子，主要是在由贩毒集团控制的农业部门。⁵⁷ 此外，据报道，近年来在伊拉克代胡克等地有涉及境内流离失所者的抵押劳工，在这些地方，债务被用作一种控制手段。受影响的主要是男性户主，他们以劳动作为借款的抵押品；在这种情况下，整个家庭通常都被认为是抵押对象。⁵⁸

40. 具有非正常移民身份的流离失所者无法获得正规就业，这迫使他们接受可能相当于强迫劳动的工作和工作条件。孟加拉国、印度尼西亚、马来西亚和泰国都出现了这种情况，在这些国家的难民和寻求庇护者仍然处于非正常状态，因为这些国家没有国家难民保护框架。⁵⁹ 在哥伦比亚，来自委内瑞拉玻利瓦尔共和国的流离失所者往往无法获得个人身份证件，因此仍然处于非正常状态，这使他们面临剥削。⁶⁰ 移民身份带来的不稳定影响到位于所有地区，包括高收入和中上收入国家的流离失所者。⁶¹

⁵³ 同上。

⁵⁴ 反奴隶制国际提交的材料。

⁵⁵ 联合国性别平等和增强妇女权能署(妇女署)提交的材料；难民署提供的关于沙特阿拉伯和苏丹的信息。

⁵⁶ 站起来基金会提交的材料。

⁵⁷ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

⁵⁸ 难民署提供的信息。

⁵⁹ 劳工组织，《关于马来西亚立法、政策和方案的情况和差距分析，以及劳工组织<强迫劳动公约议定书>》(2019 年)；Asylum Access, “Refugee work rights report: refugee access to fair and lawful work in Asia” (Oakland, United States, 2019), pp. 13–14, 18 and 34.

⁶⁰ Durgana, “Lessons learned from modern slavery”。

⁶¹ Mine Eder and Derya Özkul, “Editors’ introduction: precarious lives and Syrian refugees in Turkey”, *New Perspectives on Turkey*, No. 54 (2016); and Hannah Lewis and others, “Hyper-precarious lives: migrants, work and forced labour in the global North”, *Progress in Human Geography*, vol. 39, No. 5 (2015)。

B. 家庭奴役

41. 包括埃及、利比亚、马耳他和苏丹在内的多个国家已经确定流离失所者中存在家庭奴役。⁶² 这种形式的剥削有很强的性别层面，因为主要是妇女和女童受到影响。另据报道，在哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的委内瑞拉妇女和女童往往没有适当的身份证件，受到家庭奴役。⁶³ 这类妇女经常遭受雇主的性虐待。⁶⁴

C. 强迫婚姻

42. 据报道，多个国家都有流离失所者遭受强迫婚姻的例子。例如，在伊拉克，当达伊沙控制了大部分领土时，妇女面临为强迫婚姻目的被绑架的风险。近年来，这一直是雅兹迪和其他少数民族社区妇女和女童流离失所的原因。⁶⁵ 在埃塞俄比亚和乌干达，强迫婚姻影响难民营内外的流离失所妇女，⁶⁶ 黎巴嫩境内的叙利亚难民中强迫婚姻的情况也有所增加。⁶⁷

D. 性奴役

43. 可能达到性奴役程度的性剥削对流离失所的妇女和女童的影响特别大。有令人不安的报道称，尼日利亚流离失所的妇女被迫在“婴儿工厂”工作，她们在那里成为性奴，在没有医疗援助的情况下生育孩子。⁶⁸ 埃塞俄比亚提格雷州也有系统地对妇女和女童使用了可能构成性奴役的与冲突有关的性暴力，⁶⁹ 包括拉丁美洲国家在内的其他地区也报告了类似的情况。⁷⁰ 性奴役以及强迫婚姻和家庭奴役等相关做法有时也是导致流离失所的原因。例如，在阿拉伯叙利亚共和国，为供达伊沙成员性剥削目的被贩运到该国的妇女和女童在境内流离失所，许多人仍住

⁶² 马耳他提交的材料和难民署提供的信息。

⁶³ Durgana, “Lessons learned from modern slavery”; and CARE International, “An unequal emergency, CARE rapid gender analysis of the refugee and migrant crisis in Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela” (2020), pp. 19 and 29.

⁶⁴ 见 A/HRC/39/52。

⁶⁵ 伊拉克提交的材料和 A/HRC/44/41/Add.1。

⁶⁶ 权利实验室提交的材料；Vandana Sharma and others, “Displacement-related factors influencing marital practices and associated intimate partner violence risk among Somali refugees in Dollo Ado, Ethiopia: a qualitative study”, *Conflict and Health* (2020)。

⁶⁷ Susan Andrea Bartels and others, “Making sense of child, early and forced marriage among Syrian refugee girls: a mixed methods study in Lebanon”, *BMJ Global Health*, vol. 3, No. 1 (2018)。

⁶⁸ 英联邦人权倡议提交的材料。

⁶⁹ 人道主义事务协调厅，“埃塞俄比亚-提格雷州人道主义最新情况：情况报告”（2021年5月20日）；一些国际实体代表签署的关于埃塞俄比亚提格雷州性别暴力的声明（2021年3月22日）。

⁷⁰ 援外社国际协会，“不平等的紧急情况”。

在封闭营地。⁷¹ 虽然妇女和女童不成比例地遭受性奴役，但流离失所的男子和男童也会遭受性暴力。⁷²

七. 影响流离失所儿童的当代形式奴役的表现形式

44. 童工仍然是流离失所儿童面临的最普遍和最持久的暴力和剥削形式之一。⁷³ 贫困迫使许多家庭依靠子女维持生计；在全球范围内，由于 COVID-19 大流行疫情，情况更形恶化。⁷⁴

45. 流离失所的儿童包括无国籍儿童往往没有受教育机会或受教育机会有限，这将他们的未来置于危险之中。在难民中，2019 年小学入学率为 63%，中学入学率仅为 24%，高等教育入学率仅为 3%。教育可以帮助防止侵犯女童人权的行为，但在全球范围内，就读中学的难民男童和女童的比例是 10 比 7。⁷⁵

46. 劳工组织第 182 号公约第 3 条规定的最恶劣形式的童工相当于当代形式奴隶制。这包括：出售和贩卖儿童、债务劳役和奴役，以及强迫或强制劳动，包括强迫或强制招募儿童用于武装冲突；使用、招收或提供儿童卖淫、生产色情制品或进行色情表演；使用、招收或提供儿童从事非法活动，特别是生产和贩卖有关国际条约中界定的毒品；其性质或是在其中工作的环境可能损害儿童健康、安全或道德的工作。

A. 最恶劣形式的童工

47. 虽然目前尚不清楚遭受当代形式奴役的流离失所儿童的确切人数，但自 2016 年以来，从事危险工作的 5 至 17 岁儿童总数增加了 650 万人，达到 7900 万人。⁷⁶ 缺乏身份证件的身单儿童由于保护差距以及经常得不到适当的教育和保护机会，面临着更大的剥削和虐待风险。⁷⁷

48. 甚至在 COVID-19 大流行疫情之前，中东和北非的冲突和危机就已导致整个区域的童工增加，包括最恶劣形式的童工。⁷⁸ 在黎巴嫩，75% 在贝卡谷地工作的

⁷¹ 争取缓刑组织提交的材料。

⁷² 见 Marysia Zalewski and others, eds., *Sexual Violence Against Men in Global Politics*, 1st ed., (Routledge, 2018); and Sarah K. Chynoweth, Julie Freccero and Heleen Touquet, "Sexual violence against men and boys in conflict and forced displacement: implications for the health sector", *Reproductive Health Matters*, vol. 25, No. 51 (2017)。

⁷³ 劳工组织，“世界无童工日：保护被迫流离失所和收容社区儿童”，2020 年 6 月。

⁷⁴ 同上。

⁷⁵ 见难民署，《加速：危机中的难民教育》(2019 年，日内瓦)。

⁷⁶ 见劳工组织和联合国儿童基金会(儿基会)，《童工：2020 年全球估计、趋势和前进道路》(2021 年 6 月)。

⁷⁷ 阿根廷监察员办公室提交的材料；Sofia Kouvelaki, "Urgent child protection gap for unaccompanied minors", *ekathimerini.com*, 18 September 2019。

⁷⁸ 劳工组织，“冲突和大规模流离失所导致童工增加”，2019 年 3 月。

叙利亚难民儿童从事农业。这类儿童更容易从事童工，因为法律限制成年叙利亚难民的工作机会，原因是这些成年难民中的许多人的身份都不正常。要在黎巴嫩合法工作，成年难民需要在难民署登记过或有当地赞助人，并支付工作许可证的费用。儿童不会被要求出示证件，因此他们更有可能被雇用。⁷⁹ 在伊拉克，5岁至17岁的儿童中约有7%从事童工，包括危险和剥削性的工作。⁸⁰

49. 对于无国籍儿童以及可能无法获得出生登记的流离失所儿童来说，风险甚至更高。没有身份证件导致无法为了结婚等目的获得官方确认年龄。这意味着童工、童婚和类似做法更难识别和预防。此外，这类儿童诉诸法律的机会尤其有限。⁸¹

B. 童婚

50. 当控制等于占有时，童婚便成为奴役。⁸² 流离失所引发的社会和经济不安全往往会加剧这种情况，特别是在武装冲突和灾害等紧急情况下。⁸³ 例如，对于一些流落在埃及的叙利亚家庭来说，与流离失所有关的挑战，如女童教育中断、保护差距和生计无着，加剧了女童遭遇童婚的风险，⁸⁴ 流离失所的罗兴亚人社区也出现了类似的趋势。⁸⁵ COVID-19 大流行疫情增加了包括亚洲和非洲在内的世界一些地区流离失所女童成婚的案例。⁸⁶ 许多父母认为童婚是应对经济困难和确保女童安全的一种方式。⁸⁷

C. 强迫征募

51. 强迫流离失所儿童加入犯罪团体、包括武装团体和恐怖主义团体，仍然是一个令人严重关切的问题。在非洲，包括中非共和国、刚果民主共和国、马里、莫桑比克、⁸⁸ 尼日利亚和索马里，许多儿童包括流离失所的儿童被招募并被迫加入武装团体。⁸⁹ 也有证据表明，哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁存在招募青少年加入犯

⁷⁹ Ethel Bonet, “With poverty rates on the rise, eradicating child labour in Lebanon is proving ever more complicated”, *Equal Times*, 29 March 2021。

⁸⁰ 劳工组织，“劳工组织和区域发展与保护方案建立伙伴关系，打击伊拉克最恶劣形式的童工”，2020年8月。

⁸¹ 阿根廷监察员办公室提交的材料。

⁸² A/74/179，第12段。

⁸³ Sarah Neal, Nicole Stone and Roger Ingham, “The impact of armed conflict on adolescent transitions: a systematic review of quantitative research on age of sexual debut, first marriage and first birth in young women under the age of 20 years”, *BMC Public Health* (March 2016)。

⁸⁴ Shatha Elnakib and others, “Drivers and consequences of child marriage in a context of protracted displacement: a qualitative study among Syrian refugees in Egypt”, *BMC Public Health* (April 2021)。

⁸⁵ A.J. Melnikas and others, “Child marriage practices among the Rohingya in Bangladesh”, *Conflict and Health* (May 2020)。

⁸⁶ 儿基会，“由于 COVID-19，又有 1 000 万女童面临童婚风险”，2021年3月7日。

⁸⁷ Plan International, Inc., *African Girls in the COVID-19 Pandemic* (August 2020), p. 4。

⁸⁸ 莫桑比克提交的材料。

⁸⁹ 见 A/74/845-S/2020/525。

罪集团或帮派的现象。⁹⁰ 难民安置点和难民营的保护有限，加之贫穷、⁹¹ 不安全、缺乏教育和培训的机会以及其他挑战，使这些环境中的流离失所儿童特别容易被强迫征募。

八. 良好做法

52. 特别报告员谨承认，国家、民间社会组织、政府间组织和其他利益攸关方在防止流离失所者遭受当代形式奴役方面发挥了重要作用。本报告重点介绍了一些良好做法的例子。

53. 一些国家向流离失所者提供获得合法和正式工作的机会。⁹² 例如，在拉丁美洲许多国家的难民都被允许合法工作。⁹³ 在亚洲，马来西亚的临时搬迁方案允许叙利亚难民获得就业机会，包括正规经济部门的工作(例如信息技术、工程、医药和建筑)，⁹⁴ 菲律宾的难民和无国籍人可以获得完全就业机会，而不需要工作许可证。⁹⁵ 在欧洲联盟成员国，根据欧洲议会和理事会第 2011/95/EU 号指令，难民和无国籍人等国际保护受益者可以进入劳动力市场(第 26 条)。阿塞拜疆已经制定了支持方案和额外保护措施，以促进境内流离失所者就业。⁹⁶

54. 其他国家与非国家伙伴一道促进了流离失所者的就业机会。瑞典政府与工会和雇主协会合作，推出了一项快车道倡议，将有资质和经验的难民纳入诸如医药、卫生和社会护理以及教学等专业的劳动力市场。⁹⁷ 难民署和墨西哥难民委员会一直在合作重新安置 1 万名难民和寻求庇护者，使他们能够获得稳定的就业、住房和医疗服务。⁹⁸ 在中东，通过 2016 年《约旦契约》，⁹⁹ 约旦政府促进叙利亚难民

⁹⁰ 援外社国际协会，“不平等的紧急情况”。

⁹¹ Victor H. Mlambo, Siphesihle Mpanza and Daniel N. Mlambo, “Armed conflict and the increasing use of child soldiers in the Central African Republic, Democratic Republic of the Congo, and South Sudan: implications for regional security”, *Journal of Public Affairs* (January 2019)。

⁹² 阿塞拜疆和伊拉克以及阿根廷监察员办公室提交的材料；Asylum Access, “Refugee work rights report”, pp. 17 and 21。

⁹³ Luisa Feline Freier and Jean-Pierre Gauci, “Refugee rights across regions: a comparative overview of legislative good practices in Latin America and the EU”, *Refugee Survey Quarterly*, vol. 39, No. 3 (September 2020)。

⁹⁴ Atika Shafinaz and others, “An analysis of Syrian Migrants’ Temporary Relocation Programme in Malaysia” *Social Sciences Studies Journal* (2021), p. 1461。

⁹⁵ 劳动和就业部第 186-2017 号令。

⁹⁶ 阿塞拜疆提交的材料。

⁹⁷ 经济合作与发展组织(经合组织)和难民署，《与雇主合作雇用难民》(2018 年)，第 15 页。

⁹⁸ 难民署，“就业和生计”，2020 年 12 月 17 日。可查阅 <http://globalcompactrefugees.org/article/jobs-and-livelihoods-grf-anniversary>。

⁹⁹ Cindy Huang and Kate Gough, “Three years on, where do we stand?”, Center for Global Development, 11 March 2019。

和收容社区获得生计和自力更生的机会，驻贝鲁特的劳工组织在 2020 年 8 月爆炸事件后为叙利亚难民和黎巴嫩国民创造了清理瓦砾的短期就业机会。¹⁰⁰

55. 特别报告员还注意到，在 COVID-19 大流行疫情的背景下，就业机会已扩大到流离失所者。在拉丁美洲(阿根廷、智利、哥伦比亚、古巴、墨西哥和秘鲁)和欧洲(奥地利、丹麦、法国、德国、爱尔兰、西班牙和大不列颠及北爱尔兰联合王国)以及加拿大和美国，具有医疗资格的难民已获准与东道国的医务人员一起抗击疫情。¹⁰¹ 一些非洲国家(喀麦隆、刚果民主共和国、埃及、肯尼亚、马拉维、莫桑比克、尼日尔、赞比亚和津巴布韦)境内的难民，包括那些居住在难民署管理的难民营中的难民，一直在制作医用口罩。¹⁰²

56. 同样令人鼓舞的是，劳工和社会保护的法律规章适用于各国境内的流离失所者，¹⁰³ 从而改善了公正和良好的工作条件。在日本，禁止雇主单方面终止雇用任何工人，包括难民。¹⁰⁴ 那些有资格获得马来西亚居留或工作许可的人享有与马来西亚工人相同的权利，如带薪年假和病假。¹⁰⁵ 作为紧急社会安全网方案的一部分，土耳其境内的叙利亚难民获得了现金援助，¹⁰⁶ 乌干达境内的流离失所者可以获得全部社会和保健服务。¹⁰⁷ 在一些国家，如墨西哥和大韩民国，工会权利得到承认。¹⁰⁸

57. 在难民营环境中有一些良好做法的例子。在埃塞俄比亚和约旦的一些难民营，民间社会组织、国际组织或政府机构为难民提供了就业机会，而其他实体则促进了农业、畜牧业和零售业的创收机会。¹⁰⁹ 肯尼亚、卢旺达、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚等国也实施了类似的倡议。¹¹⁰

¹⁰⁰ 见劳工组织，《难民和其他强迫流离失所情况下的就业和体面工作》(2020 年，日内瓦)。

¹⁰¹ 难民署，“生计与经济包容——COVID-19: 新出现的良好做法”，2020 年，第 2 页。另见 Helen Dempster and others, “Locked down and left behind: the impact of COVID-19 on refugees’ economic inclusion”, Policy Paper 178 (Center for Global Development, Refugees International and International Rescue Committee, July 2020), p. 27。

¹⁰² 难民署，“生计与经济包容”，第 4 页。

¹⁰³ 阿塞拜疆、多民族玻利维亚国、智利、萨尔瓦多、伊拉克、马耳他、墨西哥、斯洛文尼亚和斯里兰卡以及阿根廷监察员办公室、不同和平等组织、贩运观察站、瓦特拉心理社会中心及社会科学和跨学科研究学院(拉吉夫·甘地国立法学院)提交的材料。

¹⁰⁴ 1947 年《劳工标准法》同样适用于难民。

¹⁰⁵ 1955 年《就业法》。

¹⁰⁶ Leghtas, “Insecure future”, p. 14。

¹⁰⁷ 难民署和“为穷人释放公共和私营融资”，《强迫流离失所者和收容社区的金融普惠》(2018 年)，第 35 页。

¹⁰⁸ 墨西哥提交的材料；Asylum Access, “Refugee work rights report”, p. 31。

¹⁰⁹ Alexander Betts and others, *Refugee Economies in Dollo Ado: Development Opportunities in a Border Region of Ethiopia* (Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2019), pp. 9–11。

¹¹⁰ 难民署和“为穷人释放公共和私营融资”，《金融普惠》，第 30–38 页。

58. 此外，一些国家还为流离失所者提供教育和职业培训。¹¹¹ 阿塞拜疆免除境内流离失所者的教育和培训费用，¹¹² 德国一直支持为寻求庇护者以及庇护申请被拒绝但因各种原因无法回国的人提供学徒计划。¹¹³ 这类服务通常由民间社会组织等非政府实体提供，例如在印度、印度尼西亚、日本、马来西亚和泰国等亚洲国家。¹¹⁴ 乍得、刚果民主共和国、肯尼亚和卢旺达的流离失所者营地还与民间社会组织、难民署和其他实体一道，为教育和职业培训提供便利。¹¹⁵

59. 此外，一些国家已采取积极措施，确保遭受当代形式奴役的流离失所者获得司法救助。¹¹⁶ 加拿大、马耳他和斯里兰卡建立了支持诉诸司法的机制，包括求助热线。¹¹⁷ 据报告，劳动监察局和一些国家的监察员办公室等其他机构在查明、调查和处理涉及流离失所者的当代形式奴役方面发挥了重要作用。例如，在澳大利亚，公平工作监察员是一个机制，用于识别和解决剥削问题，并促进对工人权利的遵守，特别是在移民和其他弱势工人方面。¹¹⁸ 在纳米比亚，已经建立了非诉讼纠纷解决机制，以便在涉及侵犯劳工权利的案件中提供快速救济。¹¹⁹ 此外，智利还为流离失所者建立了匿名举报渠道，以减轻遭到报复的风险。¹²⁰ 在其他情况下，萨尔瓦多、马耳他、莫桑比克和斯洛文尼亚等国广泛推动针对流离失所人口和支持他们的实体的提高认识活动。¹²¹

九. 持续的挑战

60. 尽管有良好做法的例子，但为了防止流离失所者遭受当代形式的奴役，必须解决持续存在的挑战。例如，流离失所者有效进入劳动力市场仍然是一个令人严重关切的问题。在《关于难民地位的公约》的 146 个缔约国中，近一半的国家已就有关工作机会的规定提出往往是全面的声明或保留，¹²² 使其有权酌情不向难民提供与其本国国民的权利相同或相似的权利和待遇。

¹¹¹ 阿塞拜疆和墨西哥提交的材料；European Migration Network, “Stateless in the European Union”, 2020, p. 10。

¹¹² 阿塞拜疆提交的材料。

¹¹³ 经合组织和难民署，“与雇主合作”，第 11 页。

¹¹⁴ Asylum Access, “Refugee work rights report”, pp. 17, 20, 23, 26 and 34。

¹¹⁵ 见难民署和“为穷人释放公共和私营融资”，《金融普惠》。

¹¹⁶ 智利、墨西哥和纳米比亚提交的材料。

¹¹⁷ 马耳他和斯里兰卡以及英联邦人权倡议提交的材料。

¹¹⁸ 英联邦人权倡议提交的材料。

¹¹⁹ 纳米比亚提交的材料。

¹²⁰ 智利提交的材料。

¹²¹ 萨尔瓦多、马耳他、莫桑比克和斯洛文尼亚提交的材料。

¹²² 见 http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en。

61. 共有 47 个联合国会员国不是《关于难民地位的公约》的缔约国，这导致了保护方面的差距。例如，在非公约缔约国，包括孟加拉国、印度尼西亚和泰国，难民和寻求庇护者没有正式工作权。¹²³ 在这些国家和其他非公约缔约国，流离失所者严重依赖民间社会和其他组织提供的人道主义援助，而这往往是不够的。这增加了他们被剥削和虐待的风险。

62. 即使在流离失所者被确认为难民的情况下，工作或居留许可的要求、获得这些许可的成本以及开设银行账户的困难等实际障碍也阻碍了他们进入正规经济部门。¹²⁴ 另据报道，一些国家禁止获确认的难民就业，¹²⁵ 工作或居留许可并非总是允许他们正式就业。¹²⁶

63. 特别报告员还指出，对于那些不被承认为难民的人来说，获得工作更具挑战性。在欧盟，寻求庇护者必须在递交申请后 9 个月内获准进入劳动力市场，¹²⁷ 尽管有些国家较早允许就业。¹²⁸ 在爱尔兰、立陶宛和土耳其等一些国家，在确定难民身份的整个过程中，禁止寻求庇护者进入劳动力市场。¹²⁹ 难民申请被拒绝的未登记流离失所者和寻求庇护者往往不能进入劳动力市场。缺乏教育、技能和经验进一步制约了他们在正规经济部门中工作的机会，但即使是那些具备足够资历并以前在正规经济部门工作过的人，也无法在东道国找到类似类型的就业机会。¹³⁰

¹²³ Asylum Access, “Refugee work rights report”, pp. 14, 18 and 34.

¹²⁴ 劳工组织，“就业和体面工作”，第 34 页；International Rescue Committee, “A decade in search of work”, 2020, p. 14.

¹²⁵ Asylum Access, “Refugee work rights report”, p. 3.

¹²⁶ Dempster and others, “Locked down and left behind”, p. 9.

¹²⁷ 欧洲议会和理事会第 2013/33/EU 号指令，2013 年 6 月 26 日。

¹²⁸ 这些国家包括奥地利、比利时、保加利亚、塞浦路斯、捷克、爱沙尼亚、芬兰、法国、意大利、拉脱维亚、卢森堡、荷兰、波兰和西班牙。见 European Migration Network, ad hoc query on the right to work for asylum seekers (2019)。可查阅 http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/20195_uk_right_to_work_for_asylum_seekers.pdf。

¹²⁹ Sonja Fransen and Kim Caarls, “Allowing refugees to work or not?”, in *The Routledge Handbook of the Policies of Migration in Europe*, Agnieszka Weinar, Saskia Bonjour and Lyubov Zhyznomirska, eds. (London, Routledge, 2018)。

¹³⁰ Dempster and others, “Locked down and left behind”, p. 27; and Turkish Red Crescent and World Food Programme, *Refugees in Turkey: Livelihood Survey Findings* (2019), p. 28.

64. 此外，一些国家将寻求庇护者的就业机会限制在某些部门，如农业、清洁和废物管理、招待、渔业和洗车，¹³¹ 其中许多属于非正规经济部门，更有可能发生剥削现象。这些关切也适用于无国籍人¹³² 和境内流离失所者。

65. 所有这些因素都不可避免地迫使流离失所者从事相当于当代形式奴役的剥削性工作，孟加拉国、印度、印度尼西亚、约旦和黎巴嫩等国的情况就证明了这一点。¹³³

66. 以上分析表明，劳动法规和社会保障法规执行不力。流离失所者工资低或没有工资¹³⁴ 等工作条件恶劣现象依然存在，¹³⁵ 这表明现行法律在许多情况下没有得到雇主和公共当局的有效执行。对流离失所者行使工会权利的限制是另一个仍然令人关切的问题。¹³⁶ 所有这些因素继续对流离失所者享受公正和良好的工作条件产生负面影响。

67. 需要做更多的工作来增加难民营和安置点环境中的安全和有偿工作机会，以防止当代形式的奴隶制。许多流离失所者的行动自由仍然受到限制。¹³⁷ 因此，获得服务和援助的机会与特定居住地捆绑在一起，¹³⁸ 使他们很难找到工作。当营地和安置点远离市场和服务时，情况会更糟，因为流离失所者仍然依赖人道主义援助生存。¹³⁹ 这造成了恶性循环，进一步增加了他们遭受剥削和虐待的风险。

68. 最后，关于诉诸司法和获得补救的问题，流离失所者面临的结构性障碍类似于他们面临的为其他侵犯人权行为诉诸司法的障碍。武装冲突、暴力以及薄弱的机构和基础设施经常导致法治崩溃，没有机会诉诸司法和获得补救。在另一些情况下，由于歧视、边缘化和贫穷，流离失所者和社区可能仍然无法获得一个正常

¹³¹ 这些国家包括塞浦路斯、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、约旦、黎巴嫩和联合王国。Doras, *Getting Right to Work: Access to Employment and Decent Work for International Protection Applicants in Ireland* (2021), p. 12; Dempster and others, “Locked down and left behind”, p. 9; European Migration Network, ad hoc query on the right to work for asylum seekers (2019); and International Rescue Committee, “A decade in search of work”, pp. 13 and 17.

¹³² Katalin Berényi, “Work to belong: a new approach is needed to resolve the employment challenges faced by stateless persons in the EU”, European Network on Statelessness, 18 October 2018.

¹³³ International Rescue Committee, “A decade in search of work”, pp. 9 and 16; and Asylum Access, “Refugee work rights report”, pp. 17 and 19.

¹³⁴ 站起来基金会和英联邦人权倡议提交的材料。

¹³⁵ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

¹³⁶ Seyhan Erdoğdu, “Syrian refugees in Turkey and trade union responses”, *Globalizations*, vol. 15, No. 6 (2018); and Mark Bergfeld, “German trade union approaches to migration and migrant workers from past to present”, *International Union Rights*, vol. 28, No. 1 (2021).

¹³⁷ Dempster and others, “Locked down and left behind”, p. 9; International Rescue Committee, “A decade in search of work”, p. 13; and Asylum Access, “Refugee work rights report”, p. 8.

¹³⁸ 例如，英国就是这种情况。

¹³⁹ Betts and others, *Refugee Economies in Dollo Ado*.

运作的司法系统。有罪不罚、语言障碍、非正常移民身份以及对其权利缺乏认识等相互关联的因素进一步阻碍了诉诸司法和获得补救的途径。

十. 结论

69. 流离失所者不是一个整齐划一的群体。一些人留在自己的国家，而另一些人则跨越国际边界逃亡。有些人无国籍。人们因为各种各样的原因而流离失所，但通常都会失去生计。根据他们的年龄、性别、种族、社会经济地位和移民身份以及当地情况，他们的脆弱性和遭受当代形式奴役的风险是不同的。此外，当代形式奴役的具体表现可能各不相同，因为流离失所者在流离失所之前、期间和之后可能遭受强迫劳动和抵押劳工、奴役、强迫婚姻、童工(包括最恶劣形式的童工)，以及其他类似奴隶制的做法。类似奴隶制的做法是流离失所者遭受的多重侵犯人权行为的一部分，并不是孤立发生的。

70. 特别报告员对防止流离失所者成为当代形式奴隶制受害者的一些良好做法感到鼓舞，但这方面的努力亟需加强，在紧急情况下尤其如此。民间社会、人道主义行为体和包括区域和国际组织在内的其他行为体仅仅部分解决了各国长期存在的保护缺口问题。除其他因素外，这是因为当代形式奴隶制仍然是人道主义和发展应对措施中的盲点。这需要对流离失所和当代形式奴隶制之间的联系给予特别关注并增进这方面的了解。

71. 对流离失所问题反应不力，包括对行动自由和工作权的限制，导致已经处于脆弱境地的人进一步边缘化和缺乏能动性。必须确保对流离失所者的保护、包容和赋权；这将有助于减少他们对当代形式奴隶制的脆弱性和对援助的依赖，并将加强他们的自力更生能力和尊严。

72. 通过获得生计确保持久解决办法，对于预防和应对包括当代形式奴隶制在内的保护关切至关重要。这符合各国的利益，因为将流离失所者置于生活无着的境地数年甚至数十年不仅会给受影响的人带来风险，而且会给收容国和收容社区的稳定带来风险。

73. 需要改变国家和其他行为体的心态，将流离失所者主要视为有潜力的权利持有人，而不是负担。他们可以为收容社区的经济作出积极贡献，不应在待遇方面受到歧视。此外，必须加强他们获得劳动和社会保护的机会，以防止当代形式奴隶制的发生。

十一. 建议

74. 各国应当：

(a) 撤回对《关于难民地位的公约》和《关于无国籍人地位的公约》中与工作有关的条款的保留。尚未成为缔约国的国家应批准和执行这些文书和其他相关文书，如《经济社会文化权利国际公约》和劳工组织有关公约，以加强对流离失所者的劳动和社会保护，防止他们遭受当代形式的奴役；

(b) 更有效地履行《关于境内流离失所问题的指导原则》中所载与禁止奴隶制有关的人权义务，特别是原则 11(2)(b)；

(c) 加强努力，为流离失所者提供持久解决办法。在这方面，各国应不加歧视地通过国内劳动法保护流离失所者，并促进他们获得体面的工作，特别是在正规经济部门中获得体面工作，从而确保他们能够为地方和国家经济作出贡献。为此，各国应协助流离失所者接受教育、语言培训和技能发展，以及认证以前的技能和资格。各国还应确保流离失所者的安全保障和适当生活水准；

(d) 通过不加歧视地为流离失所者获得收容国和收容社区的民事和身份证件提供便利，降低他们在包括当代形式奴役在内的各种侵犯人权行为面前的脆弱性；

(e) 确保遭受当代形式奴役的流离失所者有机会诉诸司法和获得补救。为此，各国应建立保密、方便使用、对儿童友好和对性别问题有敏感认识的投诉和转介制度，以处理一切形式的暴力、虐待和剥削行为，并确保这些人及其家人和社区充分了解这些机制。所有受害者在案件未决期间都应获得临时居留和工作许可；

(f) 加强对大多数流离失所者工作的非正规经济部门的劳动监察，以期及时查明劳工受剥削的情况，并追究施害者、包括私营企业的责任，同时避免将工人定为犯有刑事罪，以确保对工人的保护；

(g) 确保流离失所者有效参与影响他们的决定，包括关于获得教育、培训和体面工作的决定；

(h) 确保保护流离失所儿童，并提供平等接受免费教育的机会，不论移民身份如何。解决童婚和强迫婚姻问题的干预措施应解决基于性别的陈规定型观念和有害的社会习俗；

(i) 增加资源，加强在保护和援助流离失所者方面发挥重要作用的人道主义和发展组织的方案；

(j) 保障所有流离失所者，包括那些具有非正常移民身份的人的工会权利。此外，各国应向这些人提供相关信息，以便他们能够行使这些权利；

(k) 大力加强努力，落实在难民问题全球契约和可持续发展目标下作出的承诺，特别是具体目标 8.7，其中要求各国结束奴隶制、贩运人口和童工，不让任何一个人掉队。

75. 企业应当：

(a) 铭记《工商企业与人权指导原则》，一视同仁地提供就业机会。特别是，它们应通过承认流离失所者的相关资格和经验，为他们在正规经济部门就业提供便利；

(b) 在公正和良好的工作条件，包括公平的工资、合理的工作时间、带薪休假和假期以及工会权利方面，与对待其他工人一样平等对待流离失所者。

76. 民间社会组织、工会、人道主义行为体和学术界成员应当：

(a) 进一步研究流离失所人口中当代形式奴隶制的盛行情况，包括收集数据，以增进对此的了解，以期更好地为法律和政策对策提供信息；

(b) 加强从事流离失所者工作的组织和工会以及参与劳动标准监测和议价的其他行为体之间的沟通与合作，以确保充分代表流离失所者的人权关切；

(c) 通过或加强流离失所环境中的监测机制，以确保保护流离失所者免受当代形式奴役；

(d) 提高流离失所者和收容社区对其人权和现有剥削和虐待案件报告机制的认识。它们还应在边境地区、移民拘留中心、就业中心和流离失所者经常光顾的其他地点提供信息。

77. 为了更有效地防止和解决影响流离失所者的当代形式奴役问题，人道主义和发展行为体需要加深对流离失所与当代形式奴隶制之间的联系的理解，以期明确承认后者是一项保护关切，并通过密切合作相应地调整短期和长期应对措施。