



人权理事会

第五十四届会议

2023 年 9 月 11 日至 10 月 6 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

无家可归与当代形式奴隶制互为因果

当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员小保方智也的报告

概要

在本报告中，当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员确定了无家可归的主要原因，并评估了无家可归者遭受当代形式奴役的具体表现。他将无家可归视为当代形式奴隶制的后果，并指出了在保护无家可归者免遭当代形式奴役方面的挑战。特别报告员强调了解决无家可归问题和当代形式奴隶制问题的各类举措，并阐述了他得出的结论以及他向各国、民间社会组织、公共和私人住房提供者以及企业和雇主提出的切实可行的建议。



一. 导言

1. 关于无家可归与当代形式奴隶制之间相互关系的研究总体有限。在本报告中，当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员打算探讨无家可归者在多大程度上容易遭受当代形式奴役，以及哪些结构性因素和其他因素使他们面临风险。特别报告员指出了在保护无家可归者免遭当代形式奴役方面的挑战，并强调了国家和私人行为体为防止无家可归者陷入当代形式奴役而采取的一些有望成功的措施和举措。
2. 为了收集信息开展研究，特别报告员呼吁广泛的利益攸关方提供意见，包括联合国会员国、国家人权机构、民间社会组织、联合国实体和区域人权机构。他感谢所有作出答复的实体，并欢迎各方参与此进程。¹ 特别报告员还借鉴了通过案头研究以及与多个利益攸关方磋商收集的信息。
3. 当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员在编写本报告时与适当住房权问题特别报告员进行了磋商，后者赞同报告的主要结论和建议。

二. 特别报告员的活动

4. 从 2022 年 9 月至编写本报告期间，当代形式奴隶制包括其原因和后果问题特别报告员开展了多项活动，特别是加强了与商界的接触。下文概述了在本报告所述期间开展的活动。
5. 2022 年 9 月，特别报告员在向人权理事会提交了关于影响族裔、宗教和语言少数群体的当代形式奴隶制问题的报告后，参加了由反奴隶制国际、联合国当代形式奴隶制问题自愿信托基金和少数群体权利国际联合主办的在线会外活动。他还出席了 2023 年 6 月在曼谷举行的联合国亚太地区负责任企业与人权论坛。
6. 2022 年 10 月，特别报告员向大会第七十七届会议提交了关于非正规经济中的当代形式奴隶制问题专题报告。
7. 2022 年 11 月，特别报告员出席了由金融部门打击奴役和贩运行为倡议和南非反洗钱工作队组织的“2022 年召集非洲”会议，会议重点讨论了政府和联合国在解决金融与当代形式奴隶制和贩运人口问题方面的作用。他还参加了 2022 年 11 月举行的联合王国可持续投资和金融协会会议，并与世界基准联盟举行了会议。
8. 2022 年 12 月，特别报告员出席了联合国当代形式奴隶制问题自愿信托基金在废除奴隶制国际日(12 月 2 日)举办的一次公共活动，以及国际劳工组织(劳工组织)强迫劳动观察站的启动活动，该观察站提供全面的关于强迫劳动的全球和国家信息。他还应邀参加了奥斯陆和平日庆祝活动中一项有关强迫劳动的活动。
9. 2023 年 1 月，特别报告员参加了联合国难民事务高级专员公署和委内瑞拉难民和移民问题机构间协调平台举行的情况通报会，会议主题是该地区难民、移民和有组织犯罪之间的联系，包括强迫劳动和贩运问题。

¹ 收到的所有材料均可在以下网址查阅 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-input-homelessness-cause-and-consequence-contemporary-forms-slavery>。

10. 2023 年 2 月，特别报告员与美利坚合众国国务院监测和打击贩运人口处代理主任进行了虚拟会晤，并出席了查塔姆研究所举办的负责任企业会议。
11. 2023 年 3 月，特别报告员在埃塞克斯大学人权中心举办的亚洲人权年度会议上就亚洲时尚业对人权的影响作了发言。
12. 2023 年 4 月，特别报告员在劳工组织、伦敦国王学院和英国援助署联合举办的利益攸关方活动上发言，发言主题是“在帮助移民女工减少脆弱性以免遭受强迫劳动和人口贩运方面，哪些措施有效(哪些措施无效)?”
13. 2023 年 5 月，特别报告员对澳大利亚悉尼和墨尔本进行了学术访问。
14. 他参加了与当地政界和民间社会、商界和投资界以及学术界人士举行的各类会议和活动。在此背景下，他会见了亚太地区打击奴隶制和贩运人口投资者组织和联合国全球契约澳大利亚网络的代表，并作为主旨发言者出席了澳大拉西亚负责任投资协会组织的会议。
15. 2023 年 6 月，特别报告员出席了在日本京都举行的消费品论坛全球峰会，参加了关于人权尽责的圆桌会议。
16. 特别报告员继续与打击人口贩运机构间协调小组接触，并定期与劳工组织和联合国其他机构举行会议。
17. 在国别访问方面，特别报告员于 2022 年 11 月 16 日至 25 日访问了哥斯达黎加，并于 2023 年 8 月 23 日至 9 月 6 日访问了加拿大。此外，他还发出了多项国别访问请求和催复通知。
18. 特别报告员还定期与大不列颠及北爱尔兰联合王国移民和现代奴隶制问题特使以及其他相关的反奴隶制利益攸关方举行会议。
19. 特别报告员还向各国和私营公司发布了各类声明和信函，其中大多数是与其他特别程序任务负责人联合发布的。

三. 关于无家可归问题的国际人权标准

20. 无家可归没有国际公认的定义。全球各地对无家可归有不同的理解，政府和非政府利益攸关方提出了各种定义。² 然而，特别报告员认为，重要的是不要狭隘地理解无家可归问题，不能仅仅关注个人没有住房或流落街头的问题。其他情况也值得关注，如居住在各种形式的临时或应急住所、非正规住区以及不稳定、不安全或不适当的生活安排。这种更广泛的理解符合秘书长³、适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员⁴ 和儿童权利委员会⁵ 的理解。

² [A/HRC/31/54](#), 第二节 A 部分。

³ [E/CN.5/2020/3](#), 第 4 段。

⁴ [A/HRC/31/54](#), 第二节 B 部分。

⁵ 儿童权利委员会，关于街头流浪儿童的第 21 号一般性意见(2017 年)，第 4 段。

21. 长期以来，无家可归现象一直被视为违反国际人权法。首先，这侵犯了《经济社会文化权利国际公约》第十一条规定的适当住房权。⁶ 其他权利，如生命权、健康权、自由和安全权，以及免受不人道或有辱人格待遇的权利也同时受到影响，这凸显了各项人权不可分割且相互依存。无家可归也是造成当代形式奴隶制的原因之一，违反了现有的国际标准，包括 1926 年《禁奴公约》、劳工组织《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)和《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)。

22. 与无家可归有关的人权义务十分明确。各国应在无家可归现象出现之前和发生时加以预防。在这方面，各国应提供安全、有保障、有尊严的应急住所，并尽快提供负担得起且适当的长期和永久住房。⁷ 禁止导致无家可归的驱逐行为也是一项直接和绝对的义务。⁸ 为此目的，各国应最大限度地利用现有资源，确保向那些已经或可能受到驱逐影响的人提供适当的替代住房、重新安置或获得土地的机会。⁹

23. 除了与住房有关的义务外，各国应尽快通过并实施消除无家可归现象的措施，制定明确的目标和时间表，并与无家可归者进行充分协商。¹⁰ 作为这项工作的一部分，确保平等和充分获得教育、基本服务和体面工作十分重要，因为这可以防止无家可归者沦为当代形式奴隶制的受害者。这方面的一项重要原则是不歧视。各国必须采取立法措施和其他适当措施，消除对无家可归者的歧视。¹¹ 例如，获得住房和基本公共服务时需提供住址证明、付款证明或身份证件，这种要求应被视为歧视。¹² 同样重要的是要认识到，这些人往往因年龄、性别认同、性取向、种族、族裔、移民身份和残疾而遭受其他交叉形式的歧视，这些歧视也必须同时得到解决。

24. 必须特别照顾和关注街头儿童，他们是最容易遭受当代形式奴役的群体之一。在制定和实施适当战略以帮助他们重新融入家庭和社区时，必须始终考虑到他们的最大利益，包括向他们的父母、监护人或照料者提供量身定制的儿童保育安排和支助。¹³ 还应保障儿童不受歧视地平等获得教育、医疗保健、信息和司法服务。为此，应对相关专业人员和服务提供者进行适当培训。特别报告员认为，此类培训还必须适当关注街头儿童遭受当代形式奴役的风险。

⁶ 另见《儿童权利公约》第 27 条、《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条和《残疾人权利公约》第二十八条。

⁷ [A/HRC/43/43](#), 第 33 段。

⁸ 经济、社会及文化权利委员会，关于强迫迁离的第 7 号一般性意见(1997 年)，第 16 段。

⁹ López Albán 等人诉西班牙案([E/C.12/66/D/37/2018](#))，第 9.3 段；和 [A/HRC/4/18](#), 第 43 和 44 段。

¹⁰ 经济、社会及文化权利委员会，关于适当住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)，第 12 段；和人权事务委员会关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)，第 23 段。

¹¹ 儿童权利委员会，第 21 号一般性意见(2017 年)，第 22 和 26 段；和 [A/HRC/31/54](#), 第 49 段。

¹² 儿童权利委员会，第 21 号一般性意见(2017 年)，第 26 段。

¹³ 儿童权利委员会，第 21 号一般性意见(2017 年)，第 44-49 段。

四. 无家可归者概况和无家可归的主要原因

25. 无家可归带来的脆弱性与当代形式奴隶制带来的脆弱性极为相似，甚至相同。毫无疑问，面临无家可归风险者同时也容易遭受劳工剥削或性剥削，反之亦然。在研究无家可归的主要原因以及无家可归风险较高者的概况时，这一点显而易见。据估计，全球有 1.5 亿人无家可归。¹⁴ 如果采用更宽泛的无家可归概念，这一数字会更高。

26. 任何人都可能因各种原因而无家可归，但有些群体尤其脆弱，其中主要是儿童和青年。虽然结构性原因(例如贫困、不平等、歧视、缺乏负担得起的住房、驱逐、流离失所、移民和房屋被毁)以及个人原因(如失业、滥用药物、身体和智力残疾)可能导致任何人无家可归，但有些具体因素与儿童和青年有关。例如缺乏受教育的机会、遭受身心虐待、被忽视和遗弃以及家庭解体都可能使儿童和青年流落街头。¹⁵ 例如在男女同性恋、双性恋、跨性别、性别奇异和间性青年中，这些问题很明显，他们中的许多人因被家人和社区忽视或遗弃而流落街头。¹⁶ 此外，逃离照料安排或因超龄而脱离照料安排的青少年面临更高的无家可归风险。¹⁷

27. 妇女也容易陷入无家可归的境地。除上述结构性原因外，离婚、继承和婚姻财产方面的歧视性法律和做法，¹⁸ 以及妇女获得体面工作的机会有限，这些都大大增加了她们面临的风险。在这方面，据报告，女户主家庭占世界无家可归人口的 70%。¹⁹ 此外，包括家庭暴力在内的性别暴力往往导致妇女无家可归。²⁰ 由于缺乏其他选择，妇女可能为了生存而从事性工作，但许多国家选择将性工作定为刑事犯罪，而不是提供援助，²¹ 使妇女性工作者被进一步污名化。还必须强调家庭奴役、强迫婚姻和童婚等其他剥削形式的性别化特征。

28. 在许多国家，少数族裔和其他少数群体也极易无家可归。例如，据报告，罗姆人、非洲人后裔、西班牙裔以及因工作和出身而受到歧视的群体更有可能无家可归。²² 根深蒂固的种族歧视和种姓歧视无疑是其中一个因素，这类人中有许

¹⁴ A/HRC/43/43, 第 2 段。

¹⁵ 儿童权利委员会，第 21 号一般性意见(2017 年)，第 8 段；以及乍得政府、贩运人口法律中心、Raíces 和尼泊尔 Pourakhi 组织提交给特别报告员的材料。

¹⁶ 儿童权利委员会，关于在青少年期落实儿童权利的第 20 号一般性意见(2016 年)，第 33 段；CERD/C/USA/CO/10-12, 第 39 段；以及 ReportOut 组织和约克大学应用人权中心提交的材料。

¹⁷ Laura Murphy, “Labour and sex trafficking among homeless youth: a ten-city study”, Modern Slavery Research Project, Loyola University New Orleans, 2017, pp. 25–26.

¹⁸ 消除对妇女歧视委员会，关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)，第 43 和 44 段；以及泽尼察医学协会提交的材料。

¹⁹ 也包括那些居住在不适当住房中的人。E/CN.5/2020/3, 第 12 段。

²⁰ 菲律宾和葡萄牙政府以及阿根廷监察员办公室提交的材料。

²¹ 反对贩运妇女全球联盟和反对贩运人口干预和宣传特派团提交的材料。

²² CERD/C/BRA/CO/18-20, 第 24 段；CERD/C/IRL/CO/5-9, 第 27 段；CERD/C/USA/CO/10-12, 第 39 段；以及权利实验室、因工作和出身而受歧视社群全球论坛和欧洲罗姆人基层组织网络提交的材料。

多无法获得高质量的教育、体面的工作、负担得起的住房和基本公共服务。²³ 同样，移民特别是非正常移民面临更高的无家可归风险，因为与公民相比，他们往往无权获得公共住房或其他社会和经济福利，如优惠住房贷款，有时是由于歧视性政策和法规导致的。²⁴ 此外，一些国家正积极采取措施，将向非正常移民出租房屋定为刑事犯罪，这将导致数十万移民无家可归。²⁵ 如果住房是作为工作合同的一部分提供的，例如为家政工人提供住房，那么在雇佣关系终止时无家可归的风险会变得特别高。在某些以移民工人为主的部门，住房或生活条件不足和/或恶劣是另一个风险因素。²⁶

29. 此外，流离失所者，包括境内流离失所者、难民和寻求庇护者，在获得持久、适当的替代住房解决办法之前，不可避免地会经历无家可归。由于国家或其他行为体的迫害和其他严重侵犯人权行为、武装冲突、恐怖主义、自然灾害、气候危机以及冠状病毒病(COVID-19)疫情造成的失业等原因，他们被迫离开自己的家园和社区。²⁷ 在目的地国，他们获得负担得起的安全住房、教育、体面工作和公共服务的机会往往有限，²⁸ 增加了面临无家可归和当代形式奴隶制的风险。在临时住所的孤身寻求庇护儿童尤其容易受到伤害，因为他们很容易成为犯罪分子和其他人剥削的目标。²⁹ 人口贩运的受害者也应被列入这一类别，因为他们被迫和/或被诱骗在境内外迁移，遭受性剥削和劳动剥削，往往处于无家可归的境地。³⁰

30. 同样，土著人民受到无家可归问题的影响尤为严重。澳大利亚、柬埔寨、加拿大和新西兰等多个国家都出现了这种情况。³¹ 除了已经提到的原因外，通过侵占土地、强迫迁离或强迫流离失所³² 剥夺土著人民的土地、领土和资源是造成他们无家可归的主要因素。土著人民权利特别报告员此前曾指出，土著群体的无家可归问题应涵盖他们的全部经历，包括与家庭、社区、土地、水、语言、文

²³ 见 [A/HRC/41/54/Add.2](#)、[A/HRC/42/59/Add.1](#)、[A/HRC/44/57/Add.1](#)、[A/HRC/45/44/Add.2](#)、[A/HRC/51/54/Add.1](#) 和 [A/HRC/51/54/Add.2](#)。

²⁴ [CERD/C/IRL/CO/5-9](#)，第 27 段；[CMW/C/CPV/CO/1-3](#)，第 61 段；以及 Cepaim 基金会、反对贩运妇女全球联盟和移民工人行动组织提交的材料。

²⁵ 例如见 PER 6/2022 号来文。本报告提到的所有来文均可在以下网址查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

²⁶ Jesse Hohmann 博士、欧洲无家可归者协同组织联合会、移民工人行动组织和反对贩运人口干预和宣传特派团提交的材料；以及与澳大利亚利益攸关方的磋商。

²⁷ [A/77/494](#)，第 36-38 段；[A/HRC/51/6](#)，第 52-54 段；[A/77/190](#)，第 55 段；[A/77/226](#)，第 32 和 56 段；[A/74/183](#)，第 41-44 段；[A/75/148](#)，第 4 段；以及休斯顿市市长人口贩运和家庭暴力办公室和贝勒医学院—哈里斯健康中心提交的材料。

²⁸ [A/HRC/48/52](#)；以及 Fenix 青年项目和利比亚正义律师组织提交的材料。

²⁹ 街头儿童联合会、童工：南亚和东南亚行动—研究—创新方案、妇婴专科医院理事会和 Lorraine van Blerk 提交的材料。

³⁰ 耶路撒冷罗得岛和马耳他圣约翰主权军事医院骑士团提交的材料。

³¹ [A/76/202](#)，第 26 和 31 段；[E/C.12/AUS/CO/5](#)，第 42 段；[CERD/C/KHM/CO/14-17](#)，第 27 段；[A/HRC/47/43/Add.1](#)，第 62 段；和 [A/HRC/48/74](#)，第 53 段。

³² [A/74/183](#)，第 2 和 5 段。

化和身份的隔离。³³ 生活在城市地区的人同样脆弱，因为很多人依赖出租房，因此被驱逐的风险更高。³⁴

31. 残疾人无家可归的风险很高。许多残疾人生活贫困，无法平等获得教育、基本服务、体面工作和住房，可能导致无家可归和遭受剥削。³⁵ 在某些情况下，残疾人被家人遗弃，逃离家庭暴力的残疾人可能由于缺乏适当的临时住房而陷入无家可归的境地。³⁶ 残疾人权利特别报告员表示关切的是，无家可归的残疾人面临执法行动和被剥夺自由的风险，因为一些国家将游荡、乞讨和在公共场所睡觉等生存行为定为刑事犯罪。³⁷

32. 其他群体，如老年人³⁸ 和前服刑人员³⁹ 或以其他方式被收容的个人，更有可能因与其他弱势群体类似的原因而无家可归。为了防止无家可归和当代形式奴隶制，各国显然必须采取综合办法，将这些相互关联的结构性原因和个人原因考虑在内。此外，需要提供量身定制而非一刀切的支助，以增强弱势民众的权能，因为他们往往遭受了交叉形式的不平等和歧视。

五. 无家可归者遭受当代形式奴役的表现

33. 无家可归无疑是造成当代形式奴隶制的一个原因，因为受影响的个人很容易成为包括贩运者在内的剥削者的目标。对于那些面临无家可归风险的人而言，这种脆弱性也同样存在。由于无法充分获得教育、体面工作和基本公共服务，为避免无家可归，他们可能会被迫接受劳工剥削和/或性剥削。

34. 特别报告员了解到，许多无家可归者在街头、收容所或公园、公共汽车站甚至政府援助办公室外被强行招募或欺骗性地招募，对方虚假承诺提供报酬丰厚的工作、教育或其他福利，其他人则由于缺乏其他赚钱的机会而选择从事可能相当于当代形式奴役的工作。⁴⁰ 众所周知，无家可归者被跨国贩运。此外，被安置在儿童保育系统中的儿童和青少年在离开此类支助系统期间和之后都可能遭到贩运和剥削。⁴¹

³³ [A/76/202](#), 第 31 段。

³⁴ [A/76/202](#), 第 22 段。

³⁵ [A/HRC/40/54](#), 第 33 段；[A/HRC/43/41/Add.2](#), 第 54 段；[CRPD/C/IND/CO/1](#), 第 58 段；[A/76/408](#), 第 39 段；以及以色列政府、Mercy 基金会和荷兰地球社提交的材料。

³⁶ [E/CN.5/2020/3](#), 第 58 段；和 [A/72/128](#), 第 20-22 段。

³⁷ [A/HRC/40/54](#), 第 33 段。

³⁸ [A/66/173](#), 第 9 段。

³⁹ [E/C.12/FIN/CO/7](#), 第 38 段；[E/CN.5/2020/3](#), 第 27 段；以及立陶宛政府、Helen Bamber 基金会和乌纳尼马国际组织提交的材料。

⁴⁰ 街头儿童联合会、童工：南亚和东南亚行动—研究—创新方案、妇婴专科医院理事会和 Lorraine van Blerk 提交的材料。

⁴¹ [A/77/140](#), 第 28 段；以及 Raíces 和乌纳尼马国际组织提交的材料。

35. 包括帮派和有组织犯罪团伙在内的犯罪分子积极招募无家可归者，就如同招募其他易受当代形式奴役的弱势群体一样。⁴² 特别报告员感到关切的是，无家可归者的家人、朋友或熟人、私营企业以及地方和宗教领袖往往也参与了招募，包括招募街头儿童和青年。⁴³ 这些个人和团体以提供工作、住宿或其他必需品为诱饵对无家可归者进行胁迫或欺骗，使其陷入被性剥削或劳工剥削的境地。⁴⁴

36. 关于剥削的表现形式，据报告，无家可归者特别是街头儿童和青年可能被招募从事犯罪活动，包括被迫贩运毒品和武器、盗窃和走私违禁品。⁴⁵ 虽然这些在犯罪活动中受到剥削的人显然应被视为当代形式奴隶制的受害者，但对他们中的许多人而言，现实情况是面临罚款和监禁等执法行动，并最终留下犯罪记录。这对他们获得负担得起的住房、教育、体面工作和公共服务造成了额外的障碍，大大增加了再次受害的风险。

37. 世界各地都存在劳工剥削现象。逼迫行乞是全球常见的剥削形式，尤其是对街头儿童和青少年而言。⁴⁶ 在澳大利亚、联合王国和东非，有报告称无家可归的妇女和女童遭受家庭奴役。⁴⁷ 其他据称招募无家可归者从事剥削性工作的行业包括农业、服装制造和洗车行业。⁴⁸ 对街头儿童而言，最恶劣形式的童工劳动令人严重关切。据报告，布基纳法索和马里的儿童被贩运到邻国从事采矿和可可生产等强迫劳动，南亚也出现了类似情况。⁴⁹ 他们挣不到正当工资，而是被迫工作以换取住宿、食物甚至毒品和酒精。⁵⁰ 这增加了他们对贩运者和剥削者的依赖，使后者能够保持对受害者的控制，以进行持续剥削和虐待。

38. 此外，对无家可归者的性剥削仍然是令人严重关切的问题。例如，据报告，许多“离家出走的青年”，特别是男女同性恋、双性恋、跨性别、性别奇异和间性青年不得不“为生存而卖淫”，这可能会导致剥削和虐待，包括通过欺骗或威胁和/或使用暴力实施剥削和虐待。⁵¹ 在非洲各国，犯罪分子还以性剥削为目的招募流落街头的年轻女孩。⁵² 然而，对无家可归者的性剥削不仅仅是发展中国

⁴² 联合国毒品和犯罪问题办事处和约克大学应用人权中心提交的材料。

⁴³ 教皇约翰二十三世社区协会、泽尼察医学协会和荷兰地球社提交的材料。

⁴⁴ UNANIMA International, “The intersection of family homelessness and human trafficking” (2021); 以及尼日利亚国家人权委员会、贩运人口法律中心和 Raíces 提交的材料。

⁴⁵ Anti-Slavery International, ECPAT UK and Pacific Links Foundation, “Precarious journeys: mapping vulnerabilities of victims of trafficking from Vietnam to Europe” (2019); 和 Department of State of the United States, “Trafficking in persons report 2022”。

⁴⁶ [CRC/C/GRC/CO/4-6](#), 第 42 段; [A/HRC/40/51/Add.3](#), 第 23 段; 以及毒品和犯罪问题办公室提交的材料。

⁴⁷ 与街头儿童联合会及其非洲伙伴的磋商; 以及荷兰地球社和 Mercy 基金会提交的材料。

⁴⁸ 教皇约翰二十三世社区协会提交的材料; 和 Crisis UK, “No way out and no way home: modern slavery and homelessness in England, Wales and Northern Ireland” (2021)。

⁴⁹ Jekawili 协会和约克大学应用人权中心提交的材料。

⁵⁰ 与澳大利亚利益攸关方的磋商; 以及欧洲无家可归者协同组织联合会提交的材料。

⁵¹ [A/HRC/41/39/Add.1](#), 第 7 段; [A/77/140](#), 第 28 段; [A/76/144](#), 第 53 段; 以及街头儿童联合会、童工: 南亚和东南亚行动一研究一创新方案、妇婴专科医院理事会、Lorraine van Blerk 和 ReportOut 组织提交的材料。

⁵² 乍得政府和约克大学应用人权中心提交的材料。

家面临的问题，在美国纽约州、亚利桑那州、肯塔基州和印第安纳州，所有无家可归的青年中有 25%至 40%已成为以性剥削为目的的贩运人口的受害者。⁵³

39. 此外，无家可归与强迫婚姻、童婚或假结婚之间也存在联系。虽然特别报告员没有发现街头女孩被强迫结婚的广泛证据，但有些父母担心无家可归，如果家里没有其他经济来源，他们会为了彩礼将女儿嫁出去。例如，据报告，波斯尼亚和黑塞哥维那的年轻女孩(其中许多来自罗姆社区)被卖给其他家庭以换取经济利益和其他利益，这些女孩随后遭到劳工剥削和性剥削。⁵⁴ 还有一些无家可归的妇女被引诱假结婚，以换取经济利益和其他利益。⁵⁵

六. 无家可归是当代形式奴隶制的后果

40. 虽然无家可归显然是造成当代形式奴隶制的原因之一，但也可能是当代形式奴隶制的后果。在这方面，许多逃离劳工剥削⁵⁶、家庭奴役⁵⁷、性剥削⁵⁸、契约奴役⁵⁹ 和强迫婚姻或童婚⁶⁰ 的人往往最终无家可归，因为他们无法获得基本服务和社会住房。据报告，在黎巴嫩，许多移民家政工人因受到雇主虐待和/或没有得到大使馆的充分保护而被迫无家可归，特别是在 COVID-19 疫情期间。⁶¹ 还出现了当代形式奴隶制的受害者在遭受性剥削和劳工剥削后被遗弃的情况。⁶² 药物滥用和身心健康问题等其他困难往往使无家可归者无法获得体面工作。这无疑增加了他们在当代形式奴隶制下再次受害的风险。

七. 在保护无家可归者免遭当代形式奴役方面的挑战

41. 无家可归与当代形式奴隶制之间的联系不可否认，为了保护无家可归者免遭当代形式奴役，必须应对一些挑战。首要障碍是公共当局和公众对无家可归者的持续歧视。这给他们融入社会和经济生活带来了许多实际困难。许多无家可归者受到基于种族、族裔、性别认同、性取向、移民身份和其他因素的交叉形式歧视的影响。

⁵³ UNANIMA International, “The intersection of family homelessness”.

⁵⁴ 泽尼察医学协会提交的材料。

⁵⁵ 毒品和犯罪问题办公室提交的材料。

⁵⁶ 欧洲无家可归者协同组织联合会和尼泊尔 Pourakhi 组织提交的材料。

⁵⁷ 与街头儿童联合会及其非洲伙伴的磋商；和 Toybox, “Slavery and the streets: exploring the links between modern slavery and children in street situations” (2018)。

⁵⁸ UNANIMA International, “The intersection of family homelessness”.

⁵⁹ 见 GTM 6/2021 和与之相关的 OTH 206/2021。

⁶⁰ 儿童权利委员会，第 21 号一般性意见(2017 年)，第 8 段；以及与澳大利亚利益攸关方的磋商。

⁶¹ 见 LBN 1/2020；以及 Eгна Legna Besidet 和移民工人行动组织提交的材料。

⁶² 利比亚正义律师组织提交的材料。

42. 首先，歧视阻碍了无家可归者获得重要服务，包括医疗保健、社会关怀和住房。在某些情况下，他们被明确排除在某些服务之外，例如非缴费型社会援助。⁶³ 欧洲无家可归的家庭和街头儿童也报告称，他们遭到了医务人员的虐待或歧视。⁶⁴ 与之相关的一个问题是缺乏符合国际人权标准的适当应急或临时住所以及负担得起的长期住房。⁶⁵ 弱势群体，例如移民、包括罗姆人在内的少数群体、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者，在获得住房时比其他人更容易受到排斥。⁶⁶ 此外，许多人也不了解可获得的服务，因为他们无法获得关于公共服务的准确和充分的最新信息，⁶⁷ 或者申请其有资格获得的社会援助的能力有限。⁶⁸

43. 即使在提供此类服务的地方，也有一些必须解决的实际问题。例如，据报告，向包括街头儿童在内的无家可归者提供的服务往往标准或质量不高。在这方面，许多公共和私营庇护所和社会保护中心始终人手不足、资源短缺，现金转移或收入补助等援助不够。⁶⁹ 为无家可归者提供的医疗保健服务的质量往往也很差，并且世界各地的医疗服务都需要付费，这对获得医疗服务造成了重大障碍。⁷⁰

44. 另一项挑战是无家可归者遭到金融排斥。由于金融机构要求提供邮寄地址和身份证件并且收费高昂，许多无家可归者无法获得银行账户、信贷以及其他金融产品和服务，这实际上阻碍了他们接收现金和其他福利。⁷¹ 缺乏对金融系统及自身权益的了解无疑是另一个障碍。此外，公共服务和金融交易的数字化正在全球蔓延。这使无家可归者处于不利地位，因为许多人被排除在数字技术之外。例

⁶³ [A/HRC/44/40/Add.2](#), 第 22 段。

⁶⁴ European Commission, “Homeless children and young people: a review of interventions supporting access to healthcare services” (2021).

⁶⁵ 阿根廷监察员办公室、Cepaim 基金会、Polaris 和尼泊尔 Pourakhi 组织提交的材料；和 Economic Commission for Europe, “Housing for migrants and refugees in the UNECE region: challenges and practices” (2021)。

⁶⁶ 教皇约翰二十三世社区协会、Mercy 基金会、因工作和出身而受歧视社群全球论坛和欧洲罗姆人基层组织网络提交的材料。

⁶⁷ 立陶宛政府提交的材料以及与澳大利亚利益攸关方的磋商。

⁶⁸ 关于社会保护的深入讨论见 [A/HRC/50/38](#)。

⁶⁹ Anti-Slavery International, ECPAT UK International and Pacific Links Foundation, “Precarious journeys”; Crisis and Against Violence and Abuse, “Interim report: evaluation of project TILI” (2021); Star Zólyomi et al., “Mapping trends and policies to tackle homelessness in Europe: a holistic approach to measuring homelessness based on practices of ten European Union countries”, European Centre for Social Welfare Policy and Research, (2021).

⁷⁰ European Commission, “Homeless children and young people”; 和 Jonathan Hopkins and Manjulaa Narasimhan, “Access to self-care interventions can improve health outcomes for people experiencing homelessness”, *British Medical Journal*, vol. 376, No. 8331。

⁷¹ 与澳大利亚利益攸关方的磋商；Polaris 提交的材料；和 European Federation of National Organisations Working with the Homeless, “Homeless services provide solutions to ensure homeless people are financially included in increasingly cashless societies” (January 2022)。

如，联合王国最近的一项研究发现，尽管许多无家可归者拥有智能手机，但由于各种原因，他们上网受到限制。⁷²

45. 无家可归者也很难找到体面的工作，这大大增加了他们遭到劳工剥削和性剥削的风险。缺乏教育或资质，以及精神或身体缺陷和药物滥用等其他因素，都可能使雇主不愿雇用他们。⁷³ 无家可归者即使能够找到工作，也主要是在非正规经济部门。⁷⁴ 虽然并非所有形式的非正规工作都具有剥削性，但在各类非正规部门，强迫劳动和剥削的迹象往往很明显，因为国家对许多非正规部门监管不力。⁷⁵ 显然，需要在正规经济中为无家可归者提供稳定和长期的就业机会。

46. 无家可归者获得公共服务和体面工作的机会有限，通常是因为他们缺乏参与决策进程的机会。这可能会导致推广一刀切的做法，而不考虑个人的需要和情况。例如，将所有街头儿童安置在寄养机构和其他类似安排中是不妥当的，因为这样做会加剧他们遭受当代形式奴役的脆弱性。在这方面，据最近在 30 多个欧洲国家进行的研究显示，大量无家可归的男女同性恋、双性恋、跨性别、性别奇异和间性青年认为，为他们量身定制的专门政策和支助非常薄弱或根本不存在。⁷⁶ 倾听无家可归者的经历和关切很重要，有利于制定适合他们并为他们所接受的适当的短期、中期和长期解决办法。

47. 将在公共场所睡觉和游荡等与无家可归有关的行为定为刑事犯罪，是世界各地执法当局歧视包括街头儿童在内的无家可归者的另一种表现。许多人因此面临罚款甚至监禁等处罚。⁷⁷ 例如，在马来西亚，据报当局根据《特困人员法》不经审判拘留无家可归者。⁷⁸ 那些被迫犯下贩毒和盗窃等罪行的人也面临着法律的严厉制裁。交叉形式的歧视也很明显，因为有人指出，少数族裔和男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者更频繁地受到刑事定罪的影响。⁷⁹ 无家可归者如果有犯罪记录，必然会大大增加他们融入社会和经济生活的难度。

48. 此外，私营和公共服务提供者对无家可归与当代形式奴隶制之间的联系缺乏足够的了解，这构成了另一项挑战。这是由于缺乏有关该主题的可靠数据或信息。如果国家和非政府行为体对包括街头儿童在内的无家可归者的特殊脆弱性和受害情况没有充分了解，就无法制定并执行适当和有效的战略，包括能够充分顾

⁷² Vanessa Heaslip et al., “How do people who are homeless find out about local health and social care services: a mixed method study” *International Journal of Environmental Research and Public Health* (2022).

⁷³ Homelessness Policy Research Institute of the University of Southern California, “Homelessness and employment”, literature review, (April 2020).

⁷⁴ [E/CN.5/2020/3](#), 第 11 段。

⁷⁵ 见 [A/77/163](#).

⁷⁶ J. Shelton, et al., “Perceptions: addressing LGBTI youth homelessness in Europe and Central Asia, findings from a survey of LGBTI organisations”, ILGA-Europe, True Colors United and Silberman Center for Sexuality and Gender at Hunter College (2021).

⁷⁷ [A/HRC/48/55](#), 第 25 段；[A/HRC/41/33](#), 第 52 段；以及 Eгна Legna Besidet 和美国自由网络提交的材料。

⁷⁸ [A/HRC/44/40/Add.1](#), 第 50 段。

⁷⁹ 美国回家之路组织、Aiden Anthony、全国无家可归者法律中心、本色联合组织和美国自由网络提交的材料。

及性别和其他方面的有针对性的援助。因此，迫切需要通过研究、提高认识和培训来加强无家可归部门和打击奴隶制部门的相关利益攸关方的知识基础。

八. 解决无家可归和当代形式奴隶制问题的举措

49. 特别报告员希望承认，国家和私人行为体已采取各类举措，能够应对防止无家可归者成为当代形式奴隶制受害者的持续挑战。提供紧急或临时住所作为即时保护在世界所有地区都很常见。⁸⁰ 特别令人感到鼓舞的是，越来越多的公共和私人庇护所开始关注无家可归者在遭受当代形式奴役方面的脆弱性。例如，在美国得克萨斯州休斯顿，无家可归者联盟管理的收容所仔细甄别当代形式奴隶制的迹象，并与地方当局合作提供额外服务。⁸¹ 联合王国也有类似的安排，妇女援助组织、Bawso 和 Hestia 等民间社会组织参与其中，美洲则通过圣约社开展工作。⁸²

50. 然而，必须向无家可归者提供负担得起的长期住房，这不仅能为他们提供安全和保障，还能使他们对家庭和社区产生归属感，以促进他们成功融入社会和经济生活。很多国家都在提倡这一点。“住房优先”倡议就是一个很好的案例。该倡议最初由慈善机构“住房之路”在纽约发起，⁸³ 优先考虑为无家可归者提供永久性住房，全球已有多个地区采纳了该倡议。⁸⁴ 例如，芬兰于 2008 年启动了一项旨在结束长期无家可归现象的国家方案，该方案增加了长期住房的数量，从而在很大程度上减少了无家可归现象。⁸⁵

51. 许多国家一直在促进那些容易无家可归者获得负担得起的住房。澳大利亚已向各州和地区拨款 16 亿澳元，以改善获得负担得起的住房的机会，并优先考虑受家庭暴力影响的妇女、儿童和青年、土著人民和老年人。⁸⁶ 在德国、意大利、荷兰王国、西班牙、联合王国和美国的多个城市，在民间社会组织、私人业主和企业的密切合作下，空置楼房和办公室已被改造成让难民和寻求庇护者负担得起的住房。⁸⁷ 在印度，Pradhan Mantri Awas Yojana 方案一直在为妇女提供负担得起的住房，以此作为增强妇女权能的方式。此外，挪威还针对前服刑人员制定了具体的住房政策，⁸⁸ 这些人也容易成为无家可归者。

⁸⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), “Policy brief on affordable housing: better data and policies to fight homelessness in the OECD” (2020).

⁸¹ 休斯顿市市长人口贩运和家庭暴力办公室和贝勒医学院一哈里斯健康中心提交的材料。

⁸² Crisis and Against Violence and Abuse, “Interim report”; 另见 <https://www.covenanthouse.org/latinamerica>.

⁸³ 见 <https://www.pathwayshousingfirst.org/>.

⁸⁴ 以色列政府提交的材料；和 OECD, “National strategies for combating homelessness” report on indicator HC3.2 (2021).

⁸⁵ OECD, “Policy brief on affordable housing”.

⁸⁶ 澳大利亚联邦与新南威尔士州、维多利亚州、昆士兰州、西澳大利亚州、南澳大利亚州、塔斯马尼亚州、澳大利亚首都直辖区和北领地之间的国家住房和无家可归者协议(2018 年)。

⁸⁷ Cepaim 基金会提交的材料；和 Economic Commission for Europe, “Housing for migrants and refugees”.

⁸⁸ 挪威地方政府和现代化事务部，2021-2024 年社会住房政策国家战略。

52. 此外，一些国家已采取措施防止驱逐。丹麦的国内法禁止驱逐家中有儿童或残疾人的住户，奥地利和匈牙利禁止业主在冬季驱逐住户。⁸⁹ 有些国家的宪法禁止任意驱逐。⁹⁰ 还值得强调的是，阿根廷、哥伦比亚、以色列、新西兰、联合王国和美国在 COVID-19 疫情期间专门采取措施防止驱逐或提供租赁和房主援助。⁹¹ 这些案例清楚地表明，只要有足够的政治意愿，就有可能大幅减少因驱逐而导致无家可归的情况。

53. 在提供临时住所或长期住房之后，必须在社会和经济方面切实包容或融合无家可归者。在这方面，通过教育、培训和技能发展提高他们的就业能力至关重要，许多利益攸关方已在这方面采取积极行动。格鲁吉亚通过提供庇护所和寄养服务以及让街头儿童入学，实现了街头儿童的康复和融入，⁹² 尼日利亚政府与地方当局合作，建立了综合示范性伊斯兰寄宿学校，为街头儿童提供教育机会。⁹³ 在日本，为全国无家可归者设立的自力更生支助中心提供就业支助，包括提供职位空缺信息、求职指导、技能培训和就业安置，⁹⁴ 柬埔寨⁹⁵ 和大韩民国⁹⁶ 也有类似安排。

54. 应强调民间社会组织的作用，因为它们往往填补了国家留下的缺口。2021 年至 2022 年，慈善组织 Toybox 与当地基层组织合作，为多民族玻利维亚国、印度、危地马拉、尼泊尔、肯尼亚和塞拉利昂等国的一些街头儿童和青年提供了接受教育和职业培训的机会。⁹⁷ 土耳其设立了 Hayata Sarıl 协会，为无家可归者提供免费餐食以及法律、医疗和职业培训。⁹⁸ 其他国家也报告了一些积极案例，包括波斯尼亚和黑塞哥维那、智利、希腊、意大利、匈牙利、卢森堡、肯尼亚、尼日利亚、葡萄牙和坦桑尼亚联合共和国。⁹⁹

55. 除教育和培训外，还有一些帮助无家可归者获得就业机会的积极实例，例如个人就业安置和支助模式。这一模式最初是在美国为智力残疾者开发的，目前已越来越多地被用于帮助无家可归者等其他弱势群体寻找长期工作。¹⁰⁰ 这一方案的好处在于，那些可能患有身体或精神疾病、残疾或滥用药物者不会受到污名

⁸⁹ Eszta Zólyomi et al., “Mapping trends”.

⁹⁰ 2013 年斐济《宪法》第 39 节；2015 年尼泊尔《宪法》第 37 条；1987 年菲律宾《宪法》第 10 节；1996 年南非《宪法》第 26 节。

⁹¹ 美国自由网络提交的材料；和 OECD, “Housing amid COVID-19: policy responses and challenges”, 22 July 2020.

⁹² CERD/C/GEO/9-10, 第 186-188 段。

⁹³ 尼日利亚国家人权委员会提交的材料。

⁹⁴ 2002 年《支持无家可归者自力更生特别措施法》。

⁹⁵ CRC/C/KHM/4-6, 第 122 段。

⁹⁶ 2011 年《无家可归者福利和自力更生支助法》。

⁹⁷ Toybox, “Annual report and financial statements for the year ended 30 June 2022”.

⁹⁸ 见 <https://borgenproject.org/homeless-people-in-istanbul/>.

⁹⁹ 卢森堡和葡萄牙政府、尼日利亚国家人权委员会、泽尼察医学协会、欧洲无家可归者协同组织联合会和荷兰地球社提交的材料。

¹⁰⁰ James LePage et al., “Individual placement and support supported employment for justice involved homeless and unemployed veterans” *Medical Care*, vol. 59, No. 4.

化。这一模式已在许多国家得到推广，包括澳大利亚、比利时、加拿大、中国、意大利、日本、新西兰、西班牙和联合王国。¹⁰¹

56. 社会企业、慈善和民间社会部门以及公共资助项目为无家可归者提供就业机会。¹⁰² 例如，社会企业咖啡馆除了提供食品和饮料外，还为无家可归者提供工作机会，这一做法在全球日益流行。¹⁰³ 这有时是通过“社会影响债券”来实现的，这种债券由私人投资者提供资金，旨在通过创造就业机会等举措，协助解决无家可归等紧迫的社会问题。¹⁰⁴ 虽然这些举措令人鼓舞，但必须确保这些举措为无家可归者提供长期可持续的工作保障，而不是临时性工作。

57. 在无家可归者无法找到临时或长期工作的情况下，获得收入补助和社会保障的能力对于防止当代形式奴隶制也至关重要。世界各国采取了不同的方法来确保提供这种保障。在加拿大，不列颠哥伦比亚省的住房机构实施了一项无家可归者外联方案，为土著人民提供量身定制的收入补助和其他服务。¹⁰⁵ 在巴西，无家可归的残疾人或 64 岁以上的残疾人可通过持续现金福利方案获得收入补助，这是一项非缴费型养老金计划，¹⁰⁶ 孟加拉国也为无家可归的老年人采取了这种办法。¹⁰⁷ 智利、印度尼西亚、肯尼亚和菲律宾向包括街头儿童在内的无家可归者提供现金转移支付，¹⁰⁸ 奥地利、芬兰、德国、匈牙利、爱尔兰、荷兰王国、葡萄牙、西班牙和瑞典等欧洲国家提供了更广泛的非缴费型收入补助和失业福利。¹⁰⁹

58. 确保获得保健或医疗服务同样重要。越来越多的国家更加积极主动地接触无家可归者，确保他们得到适当的治疗。在这方面，流动诊所继续在改善世界各地

¹⁰¹ Substance Abuse and Mental Health Services Administration of the United States, “Individual placement and support model supported employment for people experiencing homelessness” (2015).

¹⁰² Joanne Bretherton and Nicolas Pleace, “Is work an answer for homelessness? Evaluating an employment programme for homeless adults” *European Journal of Homelessness*, vol. 13, No. 1; Aslan Tanekenov, “Social enterprise in the UK homeless sector: lessons for Kazakhstan”, *Cogent Social Science*, vol. 2, No. 1; 和 Central Institute of Economic Management, “Social enterprise in Vietnam: concepts, contexts and policies” (2012).

¹⁰³ 例如见 <https://www.social-bite.co.uk/>; <https://havenproject.net/>; <https://coastaledencafe.com/>; and <https://gangstarcafe.com/>.

¹⁰⁴ Huan Wang and Xiaoguang Xu, “Evidence-based analysis of social impact bonds for homelessness: a scoping review” *Frontiers in Psychology*, vol. 13; 和 Veronica Coram, et al., “Evaluation of the aspire social impact bond: final report”, Centre for Social Impact, Flinders University and Centre for Social Impact of the University of Western Australia (August 2022).

¹⁰⁵ 见 <https://www.hofduncan.org/bc-housing-aboriginal-homeless-outr-1>.

¹⁰⁶ 1993 年《社会援助组织法》；和 E/CN.5/2020/3, 第 65 段。

¹⁰⁷ International Policy Centre for Inclusive Growth and United Nations Children’s Fund (UNICEF), “Social protection in Asia and the Pacific: inventory of non-contributory programmes” (2019).

¹⁰⁸ 菲律宾政府提交的材料；International Policy Centre for Inclusive Growth and UNICEF, “Social protection in Asia and the Pacific”; Bernardo Atuesta and Tamara Van Hemelryck, “Emergency social protection against the impact of the pandemic in Latin America and the Caribbean: evidence and lessons learned for universal, comprehensive, sustainable and resilient social protection systems” (Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2023); 和 L. Embleton et al., “Characterizing street-connected children and youths’ social and health inequities in Kenya: a qualitative study”, *International Journal of Equality in Health*, vol. 19.

¹⁰⁹ Eszta Zólyomi et al., “Mapping trends”.

无家可归者获得身心保健服务方面发挥重要作用，¹¹⁰ 澳大利亚和加拿大等国还推动医务人员融入当地住房提供者团队。¹¹¹ 欧洲各地推出了多项减少药物滥用危害的方案，旨在减轻与吸毒有关的负面后果但不要求戒毒，无家可归者经常利用这些方案，¹¹² 哥斯达黎加、摩洛哥和大韩民国的无家可归者可以享受非缴费型医疗保险或医疗费用豁免。¹¹³

59. 全球范围内也有国家和非国家行为体提供额外援助和支持的积极案例。例如，为包括街头儿童和青年在内的无家可归者提供出生登记和身份证件。在喀麦隆、加拿大、中国、埃及、法国、意大利、墨西哥、纳米比亚、秘鲁和泰国等国，街头儿童可以补办或更换出生登记证件。¹¹⁴ 民间社会组织也在帮助儿童和成人获得合法身份证件方面发挥了作用。¹¹⁵ 这一点非常重要，因为这使无家可归者能够获得基本公共服务、教育和体面工作。

60. 对无家可归者的金融普惠是另一个重要领域。在欧盟成员国，根据第 2014/92/EU 号指令(支付账户指令)，没有地址的人也有资格开立银行账户，用于领取工资、养老金和其他支助。¹¹⁶ 在丹麦、黎巴嫩和联合王国等国，一些民间社会和其他非政府行为体在与金融机构合作确保银行账户、信贷额度和其他形式的融资方面也发挥了重要作用。¹¹⁷ 此外，捷克、法国和罗马尼亚与民间社会组织和技术公司合作，通过提供智能手机、平板电脑和其他设备以及互联网接入，促进了无家可归者融入数字社会或获得数字技术。¹¹⁸ 在肯定这些举措和其他重要举措的同时，特别报告员认为，加强公私伙伴关系至关重要，他呼吁所有相关部门的利益攸关方开展更密切的沟通与合作，以便无家可归者能够在不受歧视或污名化的情况下切实重新融入社会。这将为防止影响无家可归者的当代形式奴隶制作出重要贡献。

¹¹⁰ Médecins Sans Frontières, “International activity report 2021”; 和 European Observatory on Homelessness, “Homeless services in Europe” (2018)。

¹¹¹ Australian Alliance to End Homelessness, “Leaving no one behind: a national policy for health, equity, housing and homelessness” (16 January 2020)。

¹¹² European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, “Homelessness and drugs: health and social responses” (8 December 2022)。

¹¹³ International Labour Organization, “Extending social health protection: accelerating progress towards universal health coverage in Asia and the Pacific” (7 December 2021); 和 Koen Voorend and Daniel Alvarado, “Barriers to healthcare access for immigrants in Costa Rica and Uruguay”, *Journal of International Migration and Integration*, vol. 24, No. 2。

¹¹⁴ 见 <https://www.streetchildren.org/legal-atlas/map/>。

¹¹⁵ Toybox, “Annual report”。

¹¹⁶ 有关该指令的分析，见欧盟委员会《欧盟支付账户市场研究》(2021 年 1 月 26 日)。

¹¹⁷ European Federation of National Organisations Working with the Homeless, “Homeless services”; 和 Habitat for Humanity, “Country profile: Lebanon”, 见 <https://www.habitat.org/where-we-build/lebanon>。

¹¹⁸ European Federation of National Organisations Working with the Homeless, “Digital inclusion for homeless people for homeless service providers: an analysis of benefits, challenges and solutions”, policy paper, (July 2021)。

九. 结论

61. 显然，无家可归会显著增加当代形式奴隶制的风险。包括街头儿童和青年在内的无家可归者在多个经济部门被招募和剥削，实施者不仅有犯罪分子，还有家庭成员、朋友和雇主。性剥削依然是一个令人严重关切的问题。儿童和青年、妇女、少数群体、土著人民、移民、流离失所者以及男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等处境特别脆弱的群体受到无家可归和当代形式奴隶制的影响尤为严重。此外，无家可归可能是当代形式奴隶制的后果，因为逃离侵权雇主的受害者往往无家可归，这可能导致他们再次受害。

62. 让无家可归者融入社会和经济生活，特别是确保他们获得适当、负担得起、安全、有保障的住房，确保他们的隐私和保有权保障，对于防止他们遭受当代形式的奴役剥削至关重要。然而，在这方面仍然存在一些挑战。持续的歧视导致他们在获得教育、负担得起的住房、体面工作和基本服务方面面临实际困难。许多无家可归者还受到基于性别、性取向、国籍、族裔、移民身份和其他理由的交叉形式歧视，这些歧视严重阻碍了他们有效融入社会。此外，必须更系统地解决无家可归的结构性原因和个人原因。

63. 特别报告员承认，各国一直在实施一些重要举措，以保护无家可归者并增强其权能，包括提供临时和长期住房、提供教育和基本服务、创造就业机会以及实施金融普惠和数字包容措施。应承认民间社会和慈善组织的重要作用，因为它们填补国家留下的保护缺口方面发挥了重要作用。

64. 然而，显然必须要做更多的工作，最重要的是防止无家可归现象，并防止无家可归者遭到当代形式的奴役剥削。首先，所有政府和非政府利益攸关方都应明确认识到这两种侵犯人权行为之间的联系。这对于制定和执行更有效的预防和应对战略至关重要。必须让包括街头儿童在内的无家可归者充分参与所有对其有影响的决策进程，以便提供个性化或有针对性的支助，更有效地消除交叉形式歧视以及无家可归的结构性原因和个人原因。还需要采取多利益攸关方办法来处理无家可归与当代形式奴隶制之间的联系，公共和执法当局、预防无家可归和打击奴隶制行为体、医疗保健和社会护理专业人员、教育工作者、企业、公共和私人财产所有者以及住房提供者之间应加强合作与协调。

十. 建议

65. 特别报告员建议各国：

(a) 除了促进对相关公共服务提供者和执法官员的宣传和培训外，还要加强他们对无家可归与当代形式奴隶制之间联系的理解，并定期收集和更新关于这种联系的数据；

(b) 妥善地将被贩运和被剥削的无家可归者认定为当代形式奴隶制的受害者，并不加歧视地提供保护；

(c) 制定并实施基于权利的短期、中期和长期方针，以防止和消除无家可归现象，包括其原因和后果，并在此过程中采用广义的、包容性的无家可归概念，以扩大保护范围；

(d) 确保防止和消除无家可归现象的政策和战略与防止和消除当代形式奴隶制的政策和战略之间形成明确一致的协同作用，以便最大限度地保护那些最有可能无家可归的人；

(e) 定期评估关于无家可归问题的法律和政策，以检验其适当性和有效性，特别是在当代形式奴隶制方面；

(f) 通过立法和其他手段防止和禁止导致无家可归的驱逐行为，包括建立防止驱逐的机制，让地方当局、租赁事务法庭、公共和私人住房提供者、社会服务提供者和民间社会组织参与其中；

(g) 制定支助方案，确保从寄养机构和儿童保育机构离开、从医院出院、从军队退役或从监狱或其他机构获释的人员能够获得住房；

(h) 不加歧视地为所有无家可归者，包括遭受当代形式奴役的人，提供符合现行人权标准的应急和临时住房；

(i) 向儿童和青年、妇女、单亲家庭、少数群体、土著人民、残疾人以及男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者提供有针对性的支助，以防止在获得应急和临时住房方面出现交叉形式歧视；

(j) 与民间社会组织、私人住房提供者、企业和国际捐助者合作，提供应急和临时住房；

(k) 与公共和私人住房提供者、民间社会和其他利益攸关方密切合作，确保无家可归者能够迅速获得负担得起、安全、有保障的长期住房或土地，并考虑采取其他措施，例如对住房提供者实行财政奖励或租金担保，向处境特别脆弱的群体提供租金补贴和抵押贷款补贴；

(l) 不加歧视地向所有无家可归者提供平等获得基本服务的机会，包括医疗保健和社会援助，以及诉诸司法和获得补救的机会，并在可能和适当的情况下考虑采取特别措施，包括非缴费型计划；

(m) 通过立法和其他手段，消除使无家可归者难以获得公共服务的障碍，例如对身份证件、正常移民身份、固定地址和银行账户的要求；

(n) 确保提供的公共服务充分反映无家可归者的个人需要和情况，适当考虑年龄、性别、性取向、族裔和土著身份、移民、残疾和健康状况，包括药物滥用情况；

(o) 与民间社会组织和其他利益攸关方密切合作，主动向无家可归者提供关于现有公共服务的信息；

(p) 确保无家可归者和/或代表其利益的人积极参与影响其福祉的所有决策进程；

(q) 特别关注可能需要额外照料和支助的街头儿童，并根据每个儿童的需要，考虑采取家庭团聚或为没有父母或监护人的儿童提供社区照料等措施；

(r) 确保街头儿童能够不受歧视地平等获得教育和职业培训以及医疗和心理社会支助；

(s) 确保父母和家庭能够得到社会和经济支助，以防止其子女被迫流落街头；

(t) 与企业 and 民间社会行为体密切合作，向无家可归者提供体面工作的平等机会，包括进入正规经济部门的机会，为此采取的措施包括个人就业安置以及向社会企业和其他企业及雇主提供支持和财政援助，并酌情考虑采取其他临时特别措施；

(u) 确保关于劳动保护的法律规章充分覆盖无家可归者，并确保他们能够诉诸司法和获得补救；

(v) 审查涉及家政工人、移民工人和农业工人的立法，以确保工作合同的取消不会导致他们立即失去住所或住房，为工作合同被提前取消的租户提供住房方面的保护，并鼓励在就业合同中将工作和住房安排分开，以减少无家可归和劳工剥削的风险；

(w) 与民间社会组织以及金融和技术公司密切合作，促进对无家可归者的金融普惠和数字包容；

(x) 将与无家可归有关的行为非刑罪化，如在公共场所睡觉、起居、做饭或洗衣、街头叫卖或乞讨为生等，为轻罪制定监外教养办法，在罪犯无力支付罚款时免除罚款，并删除与无家可归者有关的此类犯罪记录；

(y) 对被迫从事犯罪活动的无家可归者(包括街头儿童)实行不予惩罚的原则；

(z) 与包括公共服务提供者、执法官员、医疗保健和社会护理专业人员、教育工作者、民间社会组织和信仰团体在内的所有利益攸关方合作，促进采取整体方法，解决造成无家可归问题的更广泛的结构性和其他原因，如贫穷、不平等、缺乏可获得和负担得起的住房、交叉形式歧视、性别暴力和药物成瘾；

(aa) 提高公众认识，以消除对无家可归者的歧视、污名化和偏见；

(bb) 承认民间社会组织在防止无家可归者遭受当代形式奴役剥削方面发挥的作用，并积极支持它们的工作。

66. 特别报告员建议民间社会组织：

(a) 通过提高认识和培训，加强对无家可归与当代形式奴隶制之间联系的理解，并定期就这种联系开展研究和收集数据；

(b) 继续努力保护无家可归者，包括街头儿童；

(c) 使消除无家可归现象的战略和措施与消除当代形式奴隶制的战略和措施之间形成明确一致的协同作用；

(d) 特别是对于预防无家可归和打击奴隶制行为体而言，两者应密切协作，以便更有效地处理无家可归与当代形式奴隶制之间的联系；

(e) 定期评价和报告各国在防止和消除无家可归和当代形式奴隶制方面的努力。

67. 特别报告员建议公共和私人住房提供者：

(a) 与地方和国家当局以及民间社会组织合作，不加歧视地为无家可归者和当代形式奴隶制的受害者提供负担得起、安全、宜居的住房；

(b) 与国家和地方当局以及公共和私人福利组织合作，防止导致无家可归的驱逐行为。

68. 特别报告员建议企业和雇主：

(a) 促进无家可归者不受歧视地获得长期、安全、体面的就业机会，并在这方面与公共当局和民间社会组织合作；

(b) 消除就业障碍，例如要求提供身份证件或固定地址；

(c) 确保为无家可归者提供灵活的工作安排，适当考虑他们的个人情况，包括身心健康状况；

(d) 为无家可归者提供就业期间的技能培训和个人发展机会；

(e) 确保无家可归者获得平等待遇，特别是在工资、工作时间以及年假和病假方面；

(f) 促进对无家可归者的金融普惠和数字包容，以确保他们融入经济和社会生活。
