



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/76
12 January 2004
CHINESE
Original: SPANISH

人权委员会
第六十届会议
临时议程项目 14(a)

特定群体和个人

移徙工人

特别报告员加布里埃拉·罗德里格斯·皮萨罗女士
根据人权委员会第 2003/46 号决议提交的报告

内 容 提 要

本报告是根据人权委员会第 2003/46 号决议提交的。在审查期内，特别报告员继续收到关于移徙工人人权方面的资料并与有关政府交换了信函。本报告附件一中载有发出的信函和收到的答复的摘要。特别报告员访问了西班牙和摩洛哥。访问报告分别载于附件三和附件四中。

特别报告员提交大会的报告(A/58/275)中载有 2003 年 1 月以来她参加的所有会议和活动的概要。特别报告员在该报告所述以外期间参与了其它这类活动。

2003 年 6 月 6 日，特别报告员向所有常驻日内瓦代表团、非政府组织、联合国和其它有关机构和方案以及这个工作领域中的国际专家分发了一份调查表，要求提供关于家庭服务中雇用的移徙者状况的资料(后面所用的“移徙家庭佣工”包括男女两个性别)。

特别报告员注意到在发达国家为了使妇女们能够在职业和社会中提高地位，移徙家庭佣工越来越必不可少。而且，由于许多发达国家中人口老龄化，所以移徙家庭佣工照顾老年人的工作也具有了特殊的重要性。

鉴于发达国家对家庭帮工的需要日益增多，便利女性移徙以应聘家佣的行动和协议数量有所增加，而且妇女自发性移徙的数量也增加了。旨在便利家庭女佣移徙和应聘的公共和私人行动的性质与范围各国不同，取决于劳资协议和关于移徙的立法。然而，特别报告员注意到这类行动大体上不能保证体面的就业条件和尊重移徙家庭女佣的基本权利。

特别报告员注意到一系列因素使移徙家庭佣工极易受到伤害。东道国的立法和招聘方法通常使这类工人严重依赖雇主，特别是当在该国的合法居留取决于工作合同时。移徙家庭佣工在其原籍国欠下的债务给他们造成沉重压力，他们通常因为害怕遭到解雇和遣返而不愿报告所受到的虐待。拒绝给予移徙家庭佣工证件的做法促成了他们的依赖性并使他们在虐待和暴行面前无能为力。没有工作合同以及许多国家的劳工法律不承认家庭雇佣这个事实使雇主能够单方面强加工作条件。移徙家庭佣工往往由于其身份不合法而更加容易受到伤害。

缺乏监察机制，以及目的地国的政府、招聘机构、甚至领事馆的监督工作不当，意味着移徙家庭佣工与外界隔绝且虐待行为始终得不到发现。因此，许多移徙者的

权利遭到侵犯，他们最终在虐待的或甚至是不人道和有辱人格的条件下工作，得不到保护或不可能获得有效的补救。

特别报告员特别提到他所收到并反映在报告中的资料，他向有大规模移徙家庭佣工流动的原籍国和目的地国建议了一系列措施，以确保这些工人的权利得到保护并消除使他们在移徙各个阶段，从招聘到返回家园过程中容易受到伤害的因素。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 2	5
一、特别报告员的活动.....	3 - 7	5
二、移徙家庭佣工的人权	8 - 10	6
A. 定义与范围	11 - 16	7
B. 移徙家庭佣工根据主要国际人权应享的人 权.....	17 - 24	8
C. 观察到的目前状况和作法.....	25 - 35	10
D. 造成移徙家庭佣工脆弱的因素	36 - 65	12
1. 招聘	36 - 40	12
2. 非法招聘、贩运、奴役和强迫劳动	41 - 50	13
3. 雇佣合同和对家佣工作的法律承认.....	51 - 65	15
三、结论.....	66 - 69	17
四、建议.....	70 - 92	18

导 言

1. 本报告根据人权委员会第 2003/46 号决议提交的。
2. 本报告第一部分叙述了特别报告员自从向委员会提交上一份报告(E/CN.4/2003/85 和 Add.1 至 4)以来所开展的活动。第二部分分析了移徙家庭佣工的状况。第三部分载有特别报告员的结论性意见。第四部分载有她的建议。

一、特别报告员的活动

3. 特别报告员继续收到有关移徙者人权状况的资料并为此与有关政府交换了信函。她收到来自政府、非政府组织、个人和公民社会其他成员的资料。她继续提请有关政府注意移徙者的人权情况。为数相当多的信函是与委员会其他专题程序特别报告员联名发出的。E/CN.4/2004/78/Add.1 号文件载有审查期间发给有关政府的信函和所收到的答复的摘要。

4. 特别报告员寻求同政府、区域和国际组织及公民社会就影响到移徙者人权的立法、实践和境况开展合作性对话。特别报告员将收到并按照事先订立的标准认为完整的资料本着真诚的合作精神转交给政府以引起它们的注意。在这方面，特别报告员希望感谢所有对她的信函作出答复的政府。

5. 委员会在第 2003/46 号决议中请特别报告员继续执行她的访问计划，这些访问有助于改善对移徙者人权的保护和广泛全面地执行其任务。在审查期间，特别报告员访问了西班牙和摩洛哥。2004 年 2 月她还将访问伊朗伊斯兰共和国。有关前两次访问的报告分别载于本报告附件二和附件三中。特别报告员还收到邀请，将在 2004 年中访问下述国家：比利时、布基纳法索、科特迪瓦、意大利和秘鲁。

6. 特别报告员提交给大会的报告(A/58/275)中载有她在 2002 年 11 月至 2003 年 7 月期间所参加的所有会议和活动的摘要。在报告未涉及的时期内，特别报告员出席了由 CARAM Asia(艾滋病和人口流动行动研究协调署亚洲分署)在其它亚洲非政府组织配合下，于 2003 年 9 月 30 日至 10 月 2 日在吉隆坡举办的一次区域协商会议，会议的目的是与特别报告员的任务开展更密切的合作，从而增进和保护该区域移徙者的人权。2003 年 8 月，与萨尔瓦多、尼加拉瓜、洪都拉斯、危地马拉和哥斯达黎加等国举行了一轮磋商，参加的有政府当局、非政府组织、教会、监察员、

领事馆、学术界和多边组织的代表。特别报告员能够对上述各个国家中协调移徙工作的机构、现有立法以及人权问题和成就进行了评估。中美洲协商会议集中关注防止非法贩运人口和移徙者的问题。

7. 2003年11月9日至13日，特别报告员前往纽约向大会第三委员会提交其报告并与会员国、国际移徙组织(移徙组织)、联合国妇女发展基金(妇发基金)和非政府组织进行磋商。2003年11月17日至22日，特别报告员出席了第五次移民和难民教牧关怀世界大会。在大会期间，她谈论了目前世界各地的移徙情况，强调随着有组织犯罪成为全球和跨国现象，保护移徙者人权的任务需要面对一系列挑战。2003年11月23日至25日，特别报告员出席了由欧洲委员会南北中心组织的关于“移徙和人权：南北对话”的里斯本论坛，其间她强调了欧洲和北非国家中来自撒哈拉以南非洲地区的人口目前的情况。

二、移徙家庭佣工的人权

8. 2003年6月6日，特别报告员向以下单位发出一份调查表，要求提供有关被雇为家庭佣工的移民(下称移徙家庭佣工，该术语包括男女两种性别的佣工)处境的信息：所有的常驻联合国日内瓦办事处的代表团、非政府组织、联合国和其他相关机构与方案，以及这一工作领域的独立专家。

9. 该调查表向移民的原籍国和接受国提出了十个问题，共分为三大类别：移徙家庭佣工的登记情况，无论其为本国国民还是在海外工作的移民；有关家庭佣工的法律；以及保护这些工人的法律、行政和政治方面的措施。特别报告员希望向所有对调查表作出书面答复的政府、组织、专家和个人表示感谢。¹

10. 以下段落，从国家立法和实践入手，并以国际人权标准为根据，对移徙家庭佣工的处境加以讨论，以便提出有关更有效地保护其各项权利的建议。讨论是依据各方对调查表所作答复中提供的情况、从各种渠道得到的信息以及特别报告员个人看到的一些做法进行的。

A. 定义与范围

11. 特别报告员认为，必须指出家务工作已成为一项为发展进程所必不可少的活动。在体面、健康而且其权利得到尊重的环境中被雇为家佣的许多男人和女人，都对其所从事的工作表示满意。特别报告员提醒说，不要认为佣工是一个施虐的渠道；佣工是一种合法职业，应受到适当的法律保护。她根据自己的职权范围，在报告中着重介绍了做佣工的移民所遭受的无数虐待和强暴行为。根据她的经验和所得到的信息，她还认为应当主要针对女性家庭佣工的处境进行介绍。

12. “家庭佣工”(也称“家务帮工”或“家庭帮手”)是指被全日或非全日雇用在家庭或私人住宅从事以下任何工作者：厨师、佣人、男招待或女招待、男管家、护士、保姆、照顾老人或残疾人者、贴身侍从、酒吧间男招待或女招待、司机、搬运工、园艺工、洗衣男工或洗衣女工、门卫。

13. 根据劳工组织的定义，² 家庭佣工的工作包括：扫地或吸尘；打扫或清洗地板、门窗、家具和各不同物品并给它们上蜡；清洗、熨烫和缝补床单和桌布及其他个人家庭用品；洗碗；准备和烹饪饭菜并上菜上酒；购买食品和各种家庭用品；处理相关事项；监督其他工人。大多数移徙家庭佣工住在雇主家中，只有少数人独立、同时在一户以上的人家做工。本报告主要对住在雇主家中的移徙家庭佣工的处境进行分析，因为他们尤其易受伤害，而且处于这一境地的女性移民越来越多。

14. 特别报告员注意到，由于人口与社会的因素，发达国家对家庭帮手的需求明显越来越多。本国公民往往拒绝从事这类工作。³ 一些富有的国家随着经济的不断发展，对移徙家庭佣工的需求量也大有增加。特别报告员在其访问西班牙和加拿大时注意到，这类工人人数众多，而且需求量越来越大。同样，在访问厄瓜多尔、墨西哥、菲律宾和摩洛哥时，她了解到，移民欧洲、美国、日本、海湾国家、约旦、黎巴嫩、智利、哥斯达黎加和其他国家去当家庭佣工的女性越来越多。这些工人的个人情况存在很大差异；许多人有丈夫和孩子，另一些人很年轻，并把这类工作看成是唯一体面的就业选择。有些人受过高等教育，有些人只受过基础教育，还有一些人大字不识。但所有这些人都有一个共同点，即：盼望并希望找到一个体面的谋生手段，以改善自己和家人的生活条件。

15. 特别报告员注意到，对移徙家庭佣工的权利进行详细分析和予以更有效的保护，一个主要障碍是，很难对这一现象加以量化。由于多方面的原因，这些工人中有很多都没有登记。首先，一个最明显的原因是，许多移徙家庭佣工的移民身份是非法的。其次，大多数移民的原籍国并不对在国外做家庭佣工的国民进行登记，⁴ 而目的地国家的法律也并不总是要求申请工作许可的人对其所从事的职业或经济活动予以明确说明。⁵ 即使在劳动协议中，家庭佣工有时也只是被归于“临时工”一类。对于某些特殊职业的临时工作，如家务工作，一些国家的立法并不要求必须要有工作许可。由于所有这些原因，因此很难对从事这一工作的外国人的具体人数加以量化。

16. 根据特别报告员得到的信息，移徙家庭佣工很容易受虐待或被侵权。⁶ 特别报告员现根据国际人权义务，并从致使其易受伤害的原因入手，对其处境讨论如下。

B. 移徙家庭佣工根据主要国际人权文书应享的人权

17. 首先应当提醒的是，一切个人作为人都享有基本人权。《世界人权宣言》第二条承认了这一原则：人人有资格享受本宣言所载的一切权利和自由，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、*国籍*或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区别(斜体为作者后加)。

18. 《公民权利和政治权利国际公约》第二条第一款中也承认了同样的原则。人权委员会在其第15号一般性意见中明确指出，作为一般原则，必须要保证《公约》所规定的每一项权利，而不得对公民和外侨区别对待。

19. 《公约》第四条承认，对于以下权利，不得有任何克减，而且各国即使在出现紧急情势时也必须保证向其所管辖的一切个人提供：生命权，人道待遇的权利，免于奴役的权利，不仅仅由于无力履行合同义务而被囚禁的权利，在其任何行为或不行为发生时依照国家或国际法均不构成刑事罪者即不被判刑的权利，人人均有被承认在法律前的人格的权利，以及思想、良心和宗教自由的权利。因此可以认为，移徙家庭佣工尽管其处于移徙境地，仍享有这些权利。⁷

20. 除上述不得有任何克减的权利外，《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》以及劳工组织《关于工作的基本原则和权利宣言》中，还对其他一些与移徙家庭佣工处境尤其相关的权利予以承认。其中尤其有：法律面前人人平等的原则，禁止任意干涉隐私、家庭、住宅或通信的规定，移徙自由，以及结社自由或工会自由。根据劳工组织的《宣言》，该组织的成员国承诺消除一切形式的强迫或强制劳动，切实废除童工并消除就业和职业中的歧视现象。

21. 《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第二款规定，“本公约缔约各国承担保证，本公约所宣布的权利应予普遍行使，而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、*国籍*或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区分”（斜体为作者后加）。然而，第二条第三款规定，“发展中国家，在适当顾到人权及它们的民族经济的情况下，得决定它们对非本国国民的享受本公约中所承认的经济权利，给予什么程度的保证。”必须强调的是，只有发展中国家，而且只能对经济权利，才可援引这一例外。

22. 由《公约》所确立、载于《世界人权宣言》并在《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》（以下称为“《公约》”）中所强调的一些权利，与移徙家庭佣工的处境尤其相关。这些权利包括：人人有权享有公正、有利并能确保提供公平的最低工资报酬的工作条件，同工同酬，不受任何歧视；安全、健康的工作条件；休息、闲暇、工作时间的合理限制、定期的给薪休假以及带薪休公假。其中还承认，人人有权组织工会并自己选择加入工会，并承认人人有权得到社会保障，其中包括社会保险。《公约》承认，人人有权享有尽可能高标准的身心健康。与移徙家庭佣工的处境极其相关的规定还有：人人有权保证自己及家人享有适当的生活水平，其中包括获得适当的食物、衣服和住房。

23. 尽管迄今为止只有24个国家批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，但特别报告员认为，该《公约》对移徙家庭佣工的处境非常重要，因为其中载有关于移徙工人及其家人应享权利的起码标准。例如，《公约》明确承认，移徙工人不得因其逗留或就业有任何不正常情况而被剥夺基本劳动权利。《公约》

还规定，除依法授权的政府官员以外，任何人没收、销毁或试图销毁(移徙工人的)身份证件、入境许可或逗留许可证件、居住证或在就业国的营业证或工作许可，均属非法行为。与此十分相关的一条规定是，身份正常的工人应有权在离境前或被原籍国或就业国接纳时，被告知对其接纳和逗留可适用的一切条件。各国还必须尽最大努力，允许移徙工人临时离境，而其逗留或工作许可不受影响。

24. 劳工组织有些公约⁸涉及与移徙家庭佣工的处境非常相关的一些具体问题。劳工组织 1975 年关于滥用条件下的移徙以及促进移徙工人机会均等和待遇相同的第 143 号公约规定，为就业目的而在一国领土合法居住的移民，不得仅仅因为丧失就业机会而被视为身份不正常。该《公约》规定，发生纠纷时，移民应有可能向主管机构维护其权利。劳工组织 1949 年关于移徙就业的第 97 号公约(经修订)，规定了采取一切适当步骤制止对迁出和迁入移民进行误导性宣传的义务。该《公约》还规定，每一成员国均有义务将其给予本国国民以下方面的待遇给予其领土上的合法移民：报酬、工会会员资格、住宿、社会保障、税收以及与《公约》所述事项有关的法律程序。《公约》附件一和附件二对私营和公共机构聘用工人的问题作了规定，并规定各国负有义务监督聘人机构的活动。这两个附件还规定了雇主与移徙工人之间必须签订书面合同的义务。然而，劳工组织的各项公约没有涉及临时移民的情况，而一些国家将移徙家庭佣工列为这类移民。

C. 观察到的目前状况和做法

25. 特别报告员收到有关移徙家庭佣工死亡或失踪案件的情况。这些工人经常是遭受雇主、其他家庭成员或雇用机构工作人员身体或精神暴力的受害者。妇女挨打的案件已经提请特别报告员予以关注。

26. 经常发生移徙家庭佣工到达目的地国不懂语言，与雇主交流遇到严重困难的情况。有时他们不能进行沟通，被雇主认为是不合格的标志，造成了紧张和冲突。移徙家庭佣工经常是种族主义、仇外心理以及遭受全体家庭成员言语虐待的受害者，包括儿童对他们进行辱骂。这在心理上对移徙家庭佣工造成了严重的后果。

27. 许多移徙家庭女佣受到雇主、其儿子或家庭成员、或生活在同一个住宅的其他家佣的性虐待。⁹ 许多人被迫留在强奸者的住所内，并且多次受到性侵害。一

些妇女说她们甚至不敢向强奸者的妻子或母亲谈论暴力问题，因为害怕不被相信，或者她们可能对其发怒。还存在经常感到沮丧的移徙家庭女佣大量自杀的报道。

28. 移徙家庭佣工的隐私权常常受到侵犯：信件被拆开，电话受到监听，房间受到搜查。侵犯他们的隐私是一种骚扰形式，破坏了他们的尊严，并且加深了下等人无须尊重的观念。所有这些虐待使雇主与移徙家庭佣工之间控制/顺从的关系加深。

29. 特别报告员收到的案件情况显示，雇主仅为了在合同结束时不支付回家的旅费，编造针对移徙家庭女佣的证据，指控她们犯有偷窃或其他罪行。当这些妇女受到指控时，在审判中通常她们得不到律师或翻译的协助，很难为自己进行辩护，特别是如果她们缺乏领事馆的支持。¹⁰ 特别报告员注意到，在很多情况下领事馆未向其国民提供协助或者与移民机构进行合作。

30. 这些妇女有许多人是第一次在外国生活，受到很大的文化冲击，她们不熟悉目的地的传统和文化。风俗差别很大，她们在适应方面有很大困难。特别报告员收到的案件情况表示，移徙家庭佣工被禁止信仰其宗教。

31. 特别报告员获悉在许多情况下移徙家庭女佣每天工作达19个小时，必须全天随叫随到，实际上等于奴隶。许多人必须任何时候都陪伴着雇主，有时还得免费为雇主的朋友或家人服务。特别报告员还获悉移徙家庭佣工无休息日的情况。最经常报告的违反劳工权利是拒发工资。由于移徙家庭女佣的工资基本上很低，低于法定的最低工资，她们被迫长时间工作，仅仅为了偿还离开原籍国时欠的债务。还存在很多无理解雇、无带薪假期、无休息时间、被禁止或者被阻止加入工会的情况。

32. 特别报告员收到的案件情况显示，雇主禁止其佣工看医生或者要求她们带病干活。她还收到涉及化学清洁剂和家电事故案件的情况。有时她们在不知情的情况下被化验检查是否有艾滋病毒等传染病，然后被解雇。

33. 并非所有住在雇主家的移徙家庭女佣都有合适的住房。有些有自己的房间，但其他人被迫与儿童、她们照顾的老人、或者其他家庭佣工合租，有时她们被迫睡在厨房或浴室里。有时为惩罚她们，不给她们食物。在其他情况下，她们被迫吃雇主和其家人剩下的饭。

34. 雇主经常在移徙家庭佣工抵达时拿走他们的身份和旅行证件。¹¹ 缺乏证件是特别报告员主要关注的问题之一，因为这使得移徙家庭佣工完全依赖房主，无

法自由行动,包括不经雇主的许可无法返回原籍国。¹² 特别报告员收到的案件显示,妇女无法离家,因为在一些国家中外出不带身份证是违法的。在一些国家没有证件也无法看病。¹³ 这些情况有时使家务劳动变成一种奴役。促进和保护人权小组委员会当代形式奴隶制问题工作组促请各国“采取必要的措施禁止和惩治那些没收移徙工人,尤其是移徙家庭佣工的护照的人”。¹⁴

35. 特别报告员收到关于移徙家庭佣工沮丧和孤独的许多案件的情况。有时不允许他们给家人打电话并且不允许出去使用公用电话。他们没有休假权时,长时间见不到孩子和家人。有时他们只得到一次入境的有效签证,尽管有假期,也不能回国。除此以外,他们有时收到关于家人健康或者孩子出问题的坏消息。

D. 造成移徙家庭佣工脆弱的因素

1. 招 聘

36. 特别报告员注意到一些国家只在个人或招聘机构担保的情况下才发给移徙家庭佣工居住和工作许可。一些移徙家庭佣工为外交或领事人员、国际机构职员、在国外工作并且返回目的地国一段时间的国民、或者其他国民工作。对于这些移徙家庭佣工,一些国家发给特殊的签证,¹⁵ 当移徙家庭佣工通过担保制度或者持特殊的签证移徙时,他们在国家停留的合法性取决于与担保人的关系。有时担保人的名字甚至可能被写在移徙家庭佣工的签证上。在一些国家,如果雇主—雇员关系破裂,移徙家庭佣工自动失去他们的居住许可¹⁶并且可能被遣返,即使破裂是由于担保人的虐待造成的。提供担保的雇主还负责延长居住和工作许可。有时,如果担保人不采取必要的步骤,移徙家庭佣工将处于不正常的状况,使他们更具脆弱和依赖性。

37. 特别报告员表示关注,不管招聘方式如何,移徙家庭佣工在离开前都必须支付一些相关的费用。这些可能包括前往的旅费、出境税、机构代理费以及其他费用。对许多移徙家庭佣工而言,这意味着向家庭成员、朋友和熟人借债,或者将财产出售或抵押。在原籍国的债务给佣工带来沉重的负担,因为必须存满足够还债的钱才能回国。为避免负债,斯里兰卡、秘鲁、厄瓜多尔等国的国家银行和金融机构开始向移徙家庭佣工提供贷款。

38. 有时，雇主可能决定用扣工资的办法来支付上述费用。有时雇主在目的地国有义务付款，例如取得居住和工作许可证。特别报告员收到的情况显示，雇主支付了所有雇用费，把佣工看作一种经济投资，并且防止她逃跑，通过不允许她单独离开家或者把她关在家里的办法对她的行动自由施行限制。如果移徙家庭佣工希望或者需要离开其工作，雇主必须支付遣返费或者相关的罚款时，这种情况更经常发生。

39. 一些国家通过许可证制度对私人招聘机构的工作进行监督。然而，特别报告员收到情况显示，许多机构进行非法活动，或者有许可证的机构对移徙者进行各种形式的虐待，例如尽管法律予以禁止，仍要求招聘费，收取雇主已经支付的费用，以及尽管有法律限制，仍收取过高的费用。为获得和延长许可证，机构必须遵守最低保障规定和具体保障标准。她还收到情况，显示有的机构因非法招聘被罚款后继续经营，以及国家官员接受非法招聘机构贿赂的许多案件。

40. 为防止公民的权利受到侵害，一些原籍国采取了果断的措施，例如禁止招聘女性公民从事家庭佣工工作或者为到国外从事家庭佣工服务规定最低年龄。¹⁷ 在其它情况下，为了保护公民的权利，例如政府菲律宾与目的地国签署了双边协定或谅解备忘录，并且建立了机制和计划，以确保移徙家庭佣工在适当的条件下移徙，并且了解其权利以及申诉和保护机制。

2. 非法招聘、贩运、奴役和强迫劳动

41. 非法招聘、贩运、奴役和强迫劳动的概念指移徙妇女参与非法移徙的具体情况。被所谓招聘机构选上的许多妇女结果成为贩运的受害者，并且后来成为奴役和强迫劳动的受害者。原籍国和目的地国都应该对这种机构加大监督，以便适当而且依法对家庭佣工进行挑选。

42. 由于各种原因，作为家庭佣工的移徙妇女面临着被贩运成为受害者的极大风险。《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》第3条将人口贩运定义为“为剥削目的而通过暴力威胁或使用暴力手段，或通过其他形式的胁迫，通过诱拐、欺诈、欺骗、滥用权力或滥用脆弱境况，或通过授受酬金或利益取得对另一人有控制权的某人的同意等手段

招募、运送、转移、窝藏或接收人员。剥削应至少包括利用他人卖淫进行剥削或其他形式的性剥削、强迫劳动或服务、奴役或类似奴役的做法、劳役或切除器官”。

43. 特别报告员认为，理解卖淫和贩运并非总是联系在一起是重要的。正如《议定书》中的定义显示，“贩运”不仅仅指卖淫，而且也可以包括强迫他人卖淫以外的强迫劳动或奴役，此外，必须理解卖淫可能是自愿选择的工作。

44. 特别报告员收到的报告显示，在许多案件中，出于卖淫的目的，妇女被以其它工作特别是家庭佣工的虚假前提贩运。她被告知有时机构挑选了她们，但提供的工作条件后来会发生变化，或者不向移徙者提供她们在就业的国家工作的准确情况。许多移徙妇女最后被作为家庭佣工雇用，她们离开国家时得到的承诺是将从事与她们的素质相配的不同工作，而作为家庭佣工移徙的其他人结果受到其它形式的强迫劳动的剥削。通常移徙者对目的地国的移徙程序和要求不熟悉，而依赖将她们非法贩运的机构或私人代理，因此，对他们的情况和条件缺乏实际了解。活动的非法性质进一步增加了移徙家庭佣工的依赖性和脆弱性。

45. 特别报告员注意到一些立法允许在支付一定费用的条件下把移徙家庭佣工从一个担保人转给另一个担保人。根据这些法律，有的机构或私人代理与虚构的担保人达成协议，“进口”一些妇女，并且在她们抵达时根据需求为她们找到工作。许多妇女不了解她们不会为最初的担保人工作，结果作了与事先同意的完全不同的工作，有时在强迫劳动或剥削的条件下进行工作。

46. 特别报告员获悉，许多国家的刑法均涵盖贩运人口罪。然而，对贩运的定义通常作出限制性的解释，认为应限于出于性剥削目的的人口贩运。这种解释是错误的，并且排除了其它同样重要和严重的人口贩运形式。特别报告员认为与贩运受害者直接相关的所有方面，例如警察和移民官员，应该清楚地了解有关的国内和国际立法。

47. 遭到贩运的移徙家庭佣工不仅失去了保护，而且通常被作为罪犯对待。如上所述，一些国家的立法规定，如果与雇主的雇用关系结束，即使这是由于移徙家庭佣工被迫受到的剥削甚至奴役造成的，也必须把移徙家庭佣工送回国。在其它案件中，移徙工人由于非法在该国滞留而受到惩罚，即使这是由于欺骗和剥削的结果。

48. 许多国家的立法禁止奴隶、奴役和强迫劳动、绑架和剥夺自由。许多移徙家庭佣工在奴役或半奴隶状态下工作，因为他们经济上受到剥削，完全处于依赖，并且无法找到摆脱工作关系的方法。

49. 根据国际劳工组织第 29 号公约《强迫劳动公约》(1930 年)所载的定义，强迫劳动具有两个特点：惩罚的威胁或者消极后果、以及劳动的非自愿性质。许多移徙家庭佣工在遣返或暴力的明确或精神威胁下工作。剥削性的工作条件、精神暴力、雇主对移徙家庭佣工的操纵和控制、以及对其行动自由的限止，加大了移徙家庭佣工的孤立和无助感，使她们常常害怕遭到解雇。正如已经提到的，许多妇女受到欺骗，不了解她们工作的形式和条件。由于侵害的性质以及缺乏监督机制，移徙家庭佣工报告她们遭受的虐待极为困难。

50. 为防止非法移徙和贩运的危险，包括德国、瑞士和墨西哥在内的一些目的地国通过驻来源国的外交和领事机构与当地非政府组织合作进行了宣传运动，以提供关于移徙和就业的非法渠道的情况。一些来源国和目的地国采取了步骤，防止招聘机构进行非法招聘和虐待。巴基斯坦等一些国家拥有监督招聘机构工作的系统。这些机构只能在大使馆对雇主的信用进行检查后，并且经就业部的批准才能进行招聘。受到举报不遵守合同或进行虐待的雇主被列上一个清单，并且被禁止再次到该国招聘人员。

3. 雇佣合同和对家佣工作的法律承认

51. 造成移徙家庭佣工易受伤害、被贩卖和其人权受到侵犯的因素之一是没有书面雇佣合同。一些妇女移徙时就没有签订任何合同。¹⁸ 雇主和招募机构之间有时仅有口头协议，甚至在目的地国为了发放签证而要求呈交雇佣合同的情况下，工人也并非总会收到副本。在此种情况下移徙的妇女常在抵达时发现受雇从事的工作与原定工作不同。

52. 特别报告员关切的另外一种情况是移徙家庭佣工不懂就业所在国签订合同所使用的语言。签订了这些合同，一些工人接受了对他们不利的条件。特别报告员收到关于妇女签订的合同规定他们无权离开雇主住宅方面的检举。其他人签订的合同规定，如果她们在规定的返回原籍国之前，将被处以罚款。

53. 在许多国家，家佣工作不受劳工法的约束，或明确被排除在有关工资、劳动条件、性骚扰等方面的立法之外。¹⁹ 在有些国家，移徙家庭佣工被视为由雇主保护的临时工。在这两种情况下，即使签订合同，也并非为双方规定了义务。

54. 在没有签订合同和/或某些有关劳工权利的立法并不包含家佣工作的情况下，如果违反有关劳动条件、公平酬劳、养恤金、社会保险和健康保险投保的规定和在发生不公平解雇或性骚扰的情况下便没有要求权利和获得公平赔偿的法律依据。此外，在发生工伤事故或生病的情况下，没有任何规定保护移徙者不被解雇。

55. 因此，许多妇女移徙家庭佣工往往在不稳定和受剥削的条件下工作。当她们在一国非法居留或其居留该国的合法权利有赖于同担保人的雇用关系时，其不稳定状况就更加严重，因为她们面对雇主的剥削和不公平做法易于受到伤害并孤弱无助。²⁰

56. 除非国家密切注意移徙家庭佣工的情况，否则他们就会完全孤立无援，这又加剧了他们易于受到虐待和侵犯的伤害。

57. 特别报告员说，移徙家庭佣工很少报告其雇主的行为和寻求保护。很少申诉的原因各异：害怕因非法拘留被逮捕和驱逐；他们的情况完全依赖于与其雇主的雇用关系；没有身份证件、没有利用保护机制的机会；不懂语言；及原籍国的债务。在处理移徙家庭佣工案件的过程中，他们并非总有权利继续留在该国；他们有权继续居留时，却并非总能获得工作的权利，这就意味着，没有国家的协助，他们就没有了生计。特别报告员了解到，即使移徙家庭佣工提出申诉，主管当局也不追究虐待者的责任，例如扣留护照或工资的情况。

58. 此外，在移徙家庭佣工被明确排斥在东道国劳工立法之外的情况下，他们无法要求任何权利。在家佣工作被看作是非正式工作的情况下，解决争端的唯一办法是和解。

59. 在妇女为外交官员或国际组织工作人员工作的情况中，雇主享有东道国刑事立法的全部豁免以及民事和行政立法的部分豁免。在这种情况下，要妇女要求权利几乎不可能。²¹

60. 领事馆应该对东道国领土内本国国民提供协助；然而所提供的保护并非总是有效。这有几个原因：移徙家庭佣工的原籍国在目的地国家并非总设有领事馆；

领事馆在非法工人寻求保护或东道国当局通知他们之前不知道这些非法工人的存在；由于各种原因，这些工人无法或不愿意向领事馆请求帮助。²²

61. 一些国家努力通过特别针对妇女移徙家庭佣工的方案提供更多的保护。逃离雇主家以躲避虐待和暴力的妇女常常不知道向哪里寻求帮助。在巴林，菲律宾和印度大使馆就向与雇主有问题的妇女移徙家庭佣工提供保护。如果在法庭提起诉讼，菲律宾大使馆则负担法律费用；印度大使馆对希望摆脱虐待状况或与雇主发生争执的妇女移徙家庭佣工提供返回祖国的费用。

62. 特别报告员认为，可靠而详细地登记移徙家庭佣工可使目的地国家在制定和规划其政策时考虑到这类职业。这样做还可使原籍国领事馆在目的地国家、私营招聘机构和非政府组织在提供有关服务之外监查移徙家庭佣工的工作条件*，并在必要时提供保护。

63. 有些国家的立法要求有关机构对雇主进行某种监督，检查有关工时、工资、伙食、住宿、等方面的合同条款或口头协议是否得到遵守。然而，根据收到的情报，在发生争执的情况下，招聘机构往往偏向雇主，在移徙家庭佣工的权利受到侵犯时并非总会干预。

64. 一些目的地国家建立了移徙家庭佣工保护机制，协助他们利用一些机制申诉情况或解决争执，或在法律诉讼中提供协助。²³ 有些国家的劳工部安排视察，检查工作条件，并为移徙家庭佣工提供有关其权利和申诉机制的培训方案。²⁴

65. 在另一些国家，非政府组织或宗教协会开办的中心也向逃避暴力家庭或虐待性雇主的妇女移徙家庭佣工提供膳宿和避难所。这些组织有时设法为这些工人找到其他雇主，或支付医疗或遣返费用。它们还为被拘留的妇女移徙家庭佣工在被驱逐之前提供法律援助，并监查其状况。同样，一些国家的工会为妇女提供有关社会事务的建议，并为她们有关工作的问题提供法律援助、为已被解雇的妇女安排临时膳宿，并主办有关劳工权利和移徙家庭佣工的责任、生育卫生和其他主题的培训班。

三、结 论

66. 特别报告员注意到，在发达国家，移徙家庭佣工在使妇女在就业和社会地位正取得进展方面日益不可或缺。在他们所从事的工作中，照料老年人尤其重要，

因为许多发达国家的人口日益老化。特别报告员还认为，重申家佣工作是一种有意义的职业、是个人及社会发展的条件十分重要。

67. 鉴于发达国家对家务帮助的需求日益增长，协助妇女移徙从事家务工作以及妇女自发移徙的举措和协议在增加。各国公共和私营协助妇女家庭佣工移徙和招聘的性质和范围依有关移徙的劳工协定和立法而异。然而，特别报告员说，总的说来，这类举措无法保障良好就业条件和尊重妇女移徙家庭佣工的基本权利。

68. 特别报告员说，若干因素使移徙家庭佣工成为极易受到伤害的一类人。东道国立法和招聘办法常常使这类工作者严重依赖雇主，在该国合法居留身份有赖于工作合同时更为如此。原籍国的债务给这些工人造成沉重压力，他们通常害怕被解雇和遣返，因而不愿报告受虐待情况。此外，扣留移徙家庭佣工身份证件的做法造成他们面对虐待和侵犯权利情况时的依赖和无助状态。没有工作合同和家佣职业在许多国家没有得到劳工立法的认可这一事实使雇主得以单方强制实施工作条件。移徙家庭佣工的易受伤害性常常由于他们没有身份证件或在该国非法居留而加剧。

69. 没有监督机制以及目的地国政府、招聘机构、甚至领事馆监查不够都意味着移徙家庭佣工被孤立，虐待情况不会被发现。因此，许多移徙者在虐待性、甚至不人道和有辱人格的条件下工作，得不到任何保护或没有获得有效补救的可能性。

四、建 议

70. 特别报告员敦促具有大量移徙家庭佣工流动的原籍国和目的地国采取一切必要措施，保证这些工人的权利得到保护，并从招聘至返回家园的所有移徙阶段消除使其易受伤害的各种因素。

71. 特别报告员敦促各国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

72. 特别报告员建议，原籍国应该发起反对国内雇员非法移徙的宣传运动，警告这类做法的危险，并提供有关合法移徙渠道的资料。特别报告员认为目的地国家大使馆和领事馆参与这类运动是良好做法。

73. 特别报告员建议批准《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》，并敦促各国修订本国立法，确保有关贩运人口的定义与《议定书》第 3 条的定义相符。

74. 特别报告员建议努力对付人口贩运者，贩运者的罪行不应继续不受惩治。她建议不要惩罚非法行为的受害者，应该制订保护方案，在某些情况下，允许他们继续在就业国居留，并防止其他可能发生的虐待情况。在这方面，特别报告员强调了地向大会提交的关于贩卖人口的报告所载各项结论和建议。²⁵

75. 特别报告员敦促各国采取主动行动，避免移徙家庭佣工举债，包括签订协定，规定其招聘费用由雇主和/或招聘机构和国家移徙妇女信贷方案支付。

76. 报告员认为，在移徙家庭佣工动身之前安排培训是一项良好做法。这类培训方案应酌情包括就业国语言的基本课程和交流技术以及如何汇款的实际指导。

77. 特别报告员敦促根据担保和特殊签证制度接收移徙家庭佣工的国家审查其立法，确保这些工人的移民身份不直接依赖与特定雇主的雇用关系，在某些情况和条件下，工人可以变换雇主。她还敦促各国确保其立法对报告雇主侵犯其劳工和其他权利的移徙家庭佣工不会产生消极影响，允许他们继续留在该国，并对他们提供必要的协助，使其得以参加对其雇主的审判和争取公正。

78. 特别报告员建议，原籍国和目的地国的立法和政策规定各项机制监查招聘机构的工作，以确保他们尊重移徙家庭佣工的权利和利益。在这方面，她建议制订有关费用的具体规则，并监查实施情况。

79. 特别报告员建议，招聘机构定期更换执照，作出监督安排，确保只有遵守有关移徙家庭佣工权利特定标准的机构才可继续运作。同样，报告员建议，在法律上要求这些机构监督雇主，在发生争执的情况下，确保移徙家庭佣工和雇主根据就业合同条款得到同等保护，包括工时、工资、伙食和住宿。

80. 特别报告员建议，关于招聘移徙家庭佣工的立法要求签署书面合同，列明雇主和雇员各方面的情况以及雇员月工资、职责和工时、闲暇时间和假期、伙食、住宿、医疗保健、前往目的地国的旅费、终止合同条件、申诉程序的细节和雇员死亡或生病意外的规定。以就业国语言签订合同时，特别报告员建议要求进行翻译。

81. 特别报告员认为，目的地国拟就家庭佣工合同范本是一项良好做法，对工时和最低工资作出规定，这也应适用于非法移徙者。这类合同应该规定移徙家庭佣工得以在法院申诉权利。

82. 特别报告员建议各国确保其立法禁止扣留护照，并对移徙者申诉的此类扣留情况进行认真调查。

83. 特别报告员建议，目的地国的立法规定，不得在移徙家庭佣工生病时予以解雇而不给予公平补偿。她还建议，立法禁止在未征得这类工人明确同意下使其接受某些体格检查的做法。

84. 特别报告员希望强调确保每个移徙家庭佣工看望家人的机会和权利的重要性。为此，她建议，合同规定享有假期的权利，规定工人进入目的地国并拘留的协定通过签发多次往返签证允许他们离开并返回目的地国家。特别报告员认为通过包括因特网和特殊电话费率协助移徙家庭佣工与其家人交流的现有公共和私营方案是良好做法。

85. 特别报告员强调，需要确保保留可靠的移徙家庭佣工登记册。为此，她敦促原籍国和目的地国发展对这类工人进行电脑登记的系统。登记册应包括诸如雇主姓名和地址等详细资料。

86. 特别报告员建议，在对移徙家庭佣工开展行政或司法程序的情况下，立法确保其所有权利和适当程序得到尊重。在这方面，她提到自己在向人权委员会第五十九届会议的报告中提出的各项建议。²⁶

87. 特别报告员建议，领事馆和大使馆通过定期检查移徙家庭佣工的情况在保护其权利方面发挥积极作用。特别报告员认为，领事馆为逃离虐待雇主的妇女提供保护并在对前者的诉讼中为其提供协助是良好做法。在移徙家庭佣工无法在法院申诉权利时，特别报告员认为，领事馆通过与有关部门的联系帮助双方调解是良好做法。

88. 特别报告员认为，目的地国设立免费电话线路或服务以使移徙家庭佣工能够寻求咨询和指导或提出申诉并为他们组织培训课程是良好做法。

89. 特别报告员建议，目的地国开展宣传运动，建立对移徙家庭佣工作出重要贡献的认识，鼓励尊重他们的权利和防止歧视。她还建议，公共政策培育对这些工人及其权利的尊重。

90. 特别报告员建议，国际组织、大使馆和领事馆通过有关招聘移徙家庭佣工的行为准则，要求其工作人员遵守这类准则，并在违反准则的情况下采取惩戒性行动。

91. 特别报告员建议进行国际合作，使资源稀缺的国家得以执行上述各项建议。

92. 特别报告员要求男女移徙家庭佣工组织起来,并提醒他们应为自己的工作感到自豪,因为他们通过自己的工作对家庭、社区、原籍国和东道国的发展与福祉作出贡献。

注 释

¹ 下列国家对调查表作了答复:哥斯达黎加、克罗地亚、德国、危地马拉、毛里求斯、墨西哥、莫桑比克、尼加拉瓜、巴拿马、波兰、斯洛伐克、泰国。一些非政府组织和工会也对调查表作了答复,并与特别报告员密切配合,提供了关于移徙家庭佣工的处境方面的情况。国际劳工组织(劳工组织)和美洲国家组织(美洲组织)也为本报告提供了非常有用的信息。

² 国际职业标准分类,第9131组,ISCO-88,劳工组织,日内瓦。

³ 据劳工组织的一份研究报告称,阿拉伯联合酋长国平均每天为移徙家庭佣工签发300份签证。参见劳工组织,“促进男女平等方案——关于妇女与移民丛书”第10辑,《阿拉伯联合酋长国的移民妇女,女性家庭佣工案例》,Rima Sabban,2002年。

⁴ 其他国家,例如斯里兰卡,对移徙家庭佣工进行离境前登记。登记内容除其他外,包括目的地国家以及雇主的姓名和地址。

⁵ 一些目的地国家为家庭佣工签发特别签证,以便掌握办理正常行政手续的移徙家庭佣工的人数。在泰国,劳动部对正常作为家庭佣工被雇用的移民进行登记。特别报告员得知,2002年泰国共有65,361名移徙家庭佣工。德国政府报告说,2002年12月31日,据联邦就业局统计,共有23,032名外国人登记做佣工,另有4,128名外国人属于边际就业佣工。黎巴嫩也正在努力对入境的所有移徙家庭佣工及其雇主进行登记。

⁶ 如欲更全面地了解特别报告员收到的一些案例,参见E/CN.4/2003/85/Add.1和E/CN.4/2004/78/Add.1。

⁷ 参见增进和保护人权小组委员会非公民权利问题特别报告员Weissebrodt先生的报告(E/CN.4/Sub.2/2003/25)。

⁸ 亦应考虑劳工组织第97号和第143号公约。

⁹ 见2002年11月7日转交泰国政府的案件(E/CN.4/2003/85/Add.1)。

¹⁰ 见2003年7月7日特别报告员转交沙特阿拉伯政府的案件(E/CN.4/2004/78/Add.1)。

¹¹ 见2003年6月26日特别报告员转交以色列政府的信函(E/CN.4/2004/78/Add.1)。

¹² 见 2002 年 9 月 3 日特别报告员转交沙特阿拉伯政府的指控(E/CN.4/2003/85/Add.1)。

¹³ 同上。

¹⁴ E/CN.4/Sub.2/2003/31。

¹⁵ 例如，特别报告员访问加拿大期间，收到可以根据国家家庭佣工计划为移徙家庭佣工取得工作许可的情况。见 E/CN.4/2001/83/Add.1。

¹⁶ 见 2002 年 9 月 19 日特别报告员转交以色列政府的指控(E/CN.4/2003/85/Add.1)。另见 2003 年 6 月 4 日特别报告员转交香港行政长官的指控(E/CN.4/2004/78/Add.1)。

¹⁷ 例如，1999 年孟加拉国甚至禁止其公民在国外从事家庭佣工的工作。印度尼西亚禁止在几个海湾国家从事家庭佣工的工作。巴基斯坦规定，申请家庭佣工工作的最低年龄为 35 岁。

¹⁸ 诸如斯里兰卡等国家要求所有妇女移徙家庭佣工在离开本国前签署书面合同。工人然与雇主之间的合同必须得到斯里兰卡驻目的地国大使馆的批准。在发生争执的情况下，此类合同是招聘机构和斯里兰卡驻目的地国外交人员进行谈判的依据。

¹⁹ 见新加坡政府 2003 年 1 月 20 日的答复(E/CN.4/2003/85/Add.1)。

²⁰ 瑞士苏黎世郡的合同范本也适用于非法女工，对工时和最低工资作出规定。在理论上，这一合同使所有妇女移徙家庭佣工得以在法院申诉权利，而无论其移民身份如何。

²¹ 为了保护在外交官家中工作的移徙家庭佣工，包括德国在内的一些政府分发了一份说明，敦促雇主遵守对本国国民采用的最低劳工和社会标准。一些国际组织还通过了有关招聘移徙家庭佣工的行为准则。

²² 在大多数情况下，领事馆向报告雇主行为或被雇主报告的移徙家庭佣工提供的援助限制在提供口译员和在法律诉讼期间协助和出席或帮助移徙家庭佣工返回家园和签发护照或旅行证件。

²³ 例如，新加坡政府通知特别报告员，政府提供电话号码，移徙家庭佣工可以免费来电获取有关其权利和更换雇主程序方面的资料。见该国政府对特别报告员来文的答复(E/CN.4/2003/85/Add.1)。在巴林，劳工部尽力友好解决女性移徙家庭佣工与雇主之间的争端。如果无法解决而将案件诉讼到法庭，法庭要指定律师为移徙家庭佣工辩护。

²⁴ 在哥斯达黎加，劳工部进行视察，接受妇女移徙家庭佣工的申诉。全国妇女问题研究所为报告虐待设有电话线，并为在该国工作的女性移徙家庭佣工设立培训方案。

²⁵ A/58/275。

²⁶ E/CN.4/2003/85。