



人权理事会

第五十届会议

2022年6月13日至7月8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

农业部门的人口贩运问题：人权尽责与可持续发展

贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员西沃恩·穆拉利的报告

摘要

本报告系由贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员西沃恩·穆拉利依照人权理事会第44/4号决议编写。

贩运人口现象呈现出违法程度严重、监督不够、保护不足的特点，仍是农业部门内令人严重关切的问题，对成人和儿童均造成影响。临时、季节、移民工人受到的保护有限，始终面临被剥削的风险。基于种族、族裔、移民身份、性别和残疾的歧视为开展贩运活动且不受惩罚创造了条件。尽管对农业工人仍有需求，但还在固守限制性移民政策。冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，农业工人被列为“必要”工种，其受到的保护却未因此改善，安全移民的途径也未因此拓宽。农业部门内童工现象依旧普遍，男童女童仍然都有被贩运的巨大风险。农业企业增长，公司势力增强，再加上气候快速变化，进一步加剧了贩运人口风险。农业特别是集约农业对气候变化产生了推波助澜的负面作用，反映出贩运人口、环境退化、生物多样性丧失和气候危机之间有更加广泛的关联。土地不平等对妇女和女童的影响特别大，仍然是剥削包括以强迫劳动为目的贩运人口的关键驱动因素。土地不平等与殖民主义、冲突、父权家庭、国家结构、种族歧视有关，因大规模工业化农耕模式发展、国际人权法和劳工标准的执行有限而愈演愈烈。本报告剖析了农业部门的贩运人口活动、特别是出于强迫劳动的目的贩运人口活动泛滥不绝的问题。特别报告员在报告中强调，必须采取强制性人权和环境尽责措施，打击农业部门内的贩运人口活动，以实现可持续发展目标。



一. 引言

1. 据估计，农业部门雇用的劳动力占全球总劳动力的 28%，占低收入国家劳动力的 60%。¹ 例外主义做法在农业部门依然盛行，限制了工人的结社自由权和集体组织权，也限制了劳工权利受到的尊重。农业部门的特点是非正规就业程度高、剥削风险不断上升。提倡加大农业工人保护力度的人权维护者、工人协会和委员会、非政府组织以及工会获得的支持有限，还频频成为报复的目标。特别报告员西沃恩·穆拉利回顾经济、社会及文化权利委员会关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)，其中承认农业工人常常面临严重的社会经济不利条件，被强迫劳动，收入无保障，并且无法获得基本服务。基于种族、族裔和性别的歧视相互交织，在农业部门的贩运人口现象中得到了突出体现，给土著人民、难民、无国籍人、移民和少数群体造成影响。他们经常被边缘化，享受不到国家和非国家行为体提供的平等法律保护。

二. 交叉歧视

2. 强迫劳动、包括以强迫从事农业劳动为目的的贩运人口，其发生与系统性歧视“在册”种姓和部落、土著人民、少数群体、非洲人后裔和(或)奴隶后裔有关。² 以移民身份为由歧视工人及其家人，使工人及其家人处境困难。在此情况下，贩运活动就会出现。³ *Hacienda Brasil Verde* 工人诉巴西案⁴ 具有里程碑意义。美洲人权法院在此案中认定，针对歧视作出的禁止性规定遭到违反，并且得出结论认为，之所以未能确保对工人的保护，是因为对巴西北部和东北部农场工人可能享受的正常待遇有先入为主的概念。经认定，这种先入为主的概念带有歧视性质，尤其是，它影响到当局的行为，限制了实施制裁的可能性，也限制了开展尽责工作以防止人口贩运的可能性。该案详细记载了奴隶制现象在巴西特别是该国农村地区的历史演变，也详细记载了牧场委员会(*Comissão Pastoral da Terra*)和其他组织就该国北部和东北部特别是 *Hacienda Brasil Verde* 发生的“奴役”现象报告的持续侵犯人权行为。在南亚，传统的、以种姓为基础的奴役形式往往与农业社区中现代的、由合同和中介引发的债役劳动相互作用。⁵ 气候变化背景下包括移民在内的适应战略可能会把边缘化农耕群体推向债役劳动的境地。⁶

¹ 联合国毒品和犯罪问题办公室，《2020 年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，出售品编号 E.20.IV.3)，第 101 页。

² J. Raj, “The hidden injuries of caste: south Indian tea workers and economic crisis”, *Beyond Trafficking and Slavery* (2015); and Verité, *Labour and Human Rights Risk Analysis of Ecuador’s Palm Oil Sector* (2016).

³ K. E. Bravo, “Legal constructions of personhood: their nexus with the trafficking of human beings”, in *Bullying: an Assault on Human Dignity* (Brill, 2012), p. 467.

⁴ Judgment, 20 October 2016.

⁵ Doreen Boyd and others, “Modern slavery, environmental destruction and climate change: fisheries, field, forests and factories” (University of Nottingham Rights Lab, 2019), p. 18.

⁶ 同上。

3. 特别报告员感到关切的是，由于农业工作的非正规性和隔绝性，难民和境内流离失所者遭到贩运被迫劳动的风险可能特别大。⁷ 难民也许没有工作的权利，只能选择在非正规部门就业，比如当农业计日工。就非正常移民而言，被贩运风险巨大。非正规部门缺乏监管，为那些以虚假借口招聘难民的招聘者和雇主创造了逃脱惩罚的适宜条件。特别报告员着重指出，证据显示难民群体存在债役现象，他们为支付移民费用欠下债务，因招聘欠下债务，或者向雇主借债来支付住房、食品或劳动工具费用、由雇主从工资中扣除，农业部门也有这种情况。⁸ 随着与气候变化有关的移民和流离失所问题越来越多，可能遭到贩运被迫从事劳动的人员数量会越来越大。

A. 性别平等与妇女权利

4. 特别报告员强调，土地所有权和土地保有权保障方面存在性别不平等，会导致贫困问题、依附现象和暴力风险，包括出于各种剥削的目的特别是强迫劳动、性剥削和强迫婚姻而贩运妇女和女童的行为。在可持续发展目标中，具体目标 1.4 和 5.a 确认迫切需要解决土地所有权、自然资源控制权和保有权保障方面的性别不平等，呼吁进行改革，确保给予妇女平等获取拥有和控制土地、其他形式财产和自然资源的机会。⁹ 绝大多数妇女从事包括农业生产在内的许多陆上活动，这突显出亟待采取措施，促进性别平等，确保有效防止人口贩运。¹⁰

5. 虽然可供查阅的准确数据有限，但是估计妇女在世界土地所有者中所占比例不足 20%，在农业劳动力中所占比例约为 43%。¹¹ 在南亚和撒哈拉以南非洲，估计 60% 以上的劳动妇女在农业部门就业，集中从事耗时多的劳动密集型工作，拿到的薪水低，获得的社会保护有限。气候智能型农业政策制定工作和方案往往不能解决土地保有权保障和自然资源控制权方面的性别不平等，因而固化了妇女所处的劣势地位，增加了剥削的风险，限制了打击贩运政策的效果。¹²

6. 特别报告员回顾《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条和消除对妇女歧视委员会关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)。它们强调许多农村妇女包括农村女性移民工人因立法保护和执法工作存在缺陷、获得社会保护的机

⁷ 约旦团结中心就农业部门移民工人问题提交的材料。为本报告收集的所有材料可查阅：<http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-inputs-trafficking-persons-agricultural-sector>。

⁸ Verité, and Tent Partnership for Refugees, *Combating Forced and Child Labour of Refugees in Global Supply Chains: the Role of Responsible Sourcing* (2021), pp. 18–30.

⁹ 见 Robert Ndugwa、Everlyne Nairesiae 和 Oumar Sylla, “改善获取妇女土地权数据的途径以便决策：可持续发展目标相关教训和机遇”，在妇女地位委员会第六十二届会议上介绍的论文(2018 年)。

¹⁰ 政府间气候变化专门委员会，《气候变化与土地》(2019 年)，第 677 页。

¹¹ 见歧视妇女问题工作组(2017 年)，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/WG/Womenslandright.pdf>。

¹² S. Nelson 和 S. Huyer, “凭借促进性别平等的方法，发展气候智能型农业：面向从业人员提供的证据和指导”，实践简报(粮农组织，国际农业研究协商组织以及气候变化、农业和食品安全研究计划，2016 年)。

会有限，要面对特定的不利条件和风险。农村妇女所从事的工作也往往缺乏保障、带有危险性、报酬低廉且享受不到社会保护。她们接受教育的机会更少，被贩运和从事强迫劳动以及成为童婚和(或)强迫婚姻及其他有害做法受害者的风险更高(第5段)。

7. 特别报告员在编写本报告期间收到的材料突显出，歧视性的性别陈规定型观念对农村女性移民工人产生了有害影响，以强迫劳动为目的贩运人口的风险越来越大。¹³ 在某些家庭中，会有几名成员受雇从事农业生产，要向担任一家之主的男子支付钱款，这种做法让移民女工更隔绝、更难自立、更容易受剥削。¹⁴ 经常有人专门找妇女从事季节性农业工作，原因就是认为妇女返回原籍国的可能性更大，抱怨工作条件的可能性更小，面对报复家人的威胁时更倾向于屈从。在妇女从事的农业劳动不受关注的情况下，援助和保护工作与防止贩运措施存在的欠缺甚至更大。¹⁵ 因为忽视，所以更有可能不把妇女认定为贩运活动受害者或面临被贩运风险者，从而让贩运及其对人权造成的严重侵犯得以继续且不受惩罚。¹⁶

8. 特别报告员收到的材料突显出，女性移民农业工人面临性骚扰、性暴力和遭到贩运被迫劳动的特定风险。特别报告员感到十分关切的是，有报告说遭到贩运被迫在农业部门劳动的女性受害者往往用不上水和环境卫生设施，频频面临性暴力风险，而且享受不到性健康和生殖健康服务或援助和保护措施。特别报告员始终担心，法院和检察官不太关注以强迫劳动为目的贩运妇女和对妇女实施性暴力这两种行为之间的交集，包括以性剥削为目的贩运人口的风险。

B. 土著妇女权利

9. 基于性别、种族和族裔、土著血统、贫困的歧视和暴力相互交织，土著妇女和女童被贩运的风险可能因此增加。特别报告员为本报告收集的材料记述了女性土著难民和移民面临的特定风险。存在语言障碍、缺少获得自身权利相关信息和法律援助的途径，又加剧了该等风险。特别报告员感到关切的是，对土著妇女和女童的歧视，包括歧视性成见和做法，大大增加了贩运风险，限制了被贩运土著妇女获得保护的机会。鉴于农业企业扩张对土著人民的土地权和集体所有权造成了影响，这些风险在农业部门尤其令人关切。特别报告员回顾，消除对妇女歧视委员会在第34号一般性建议(2016年)中强调，土著妇女的土地权、集体所有权、对自然资源、水、种子、森林以及渔业的权利很重要(第56段)。委员会在关于土著妇女的一般性建议草案中指出，法律缺乏协调而且在国家和地方层面执行不力，阻碍了这些权利的有效落实，加大了土著妇女受剥削的风险。特别报告员强调，由于缺乏无障碍设施与合理便利、未能确保采取兼容并包的打击贩运措施，土著残疾妇女和女童面临交叉歧视。

¹³ 全球女性联合会提交的材料。

¹⁴ 阿根廷联邦检察院提交的材料。

¹⁵ 权利咨询中心和青年观察社提交的材料。另见国际劳工组织(劳工组织)，《在自由中工作的方案所吸取的经验教训》(新德里，2019年)，第27课，第63页。

¹⁶ 全球女性联合会提交的材料。

C. 残疾人

10. 特别报告员强调，残疾人被贩运从事农业劳动的风险特别大，因为在这类工作中，围绕工人权利开展的检查、监督和监测有限。特别报告员还强调，各国有一项义务确保残疾人能获得信息、援助和服务，确保在防止贩运工作和保护方案中提供合理便利。就机构收容的残疾人而言，如位于偏远的农村地区，则遭到贩运被迫从事农业劳动的风险会特别大。歧视和有害的成见还可能会限制了解体面工作倡议或加入集体组织、工人委员会或工会的机会，加大易受剥削的程度。特别报告员强调，残疾妇女在农业部门可能面临具体的风险，包括遭到贩运被迫从事劳动和接受性剥削的风险。

D. 贩运活动男性受害者

11. 农业部门贩运活动在性别层面的特征也制约了对男性受害者的保护。人们认为男子和男童不那么弱势，因此可能不把男子和男童认定为贩运活动受害者或可能被贩运者。带有歧视意味、关于理想受害者类型的成见对识别贩运活动男性受害者构成障碍，在牵涉到基于种族、族裔或移民身份的歧视时尤其如此。¹⁷

E. 男女同性恋、双性恋、跨性别者以及具有不同性别认同者的权利

12. 特别报告员还感到关切的是，由于在获得体面工作和保护的机会上受歧视，男女同性恋、双性恋、跨性别者以及具有不同性别认同者被贩运的风险可能更大。特别报告员收到的材料突显出，季节、临时、移民工人的雇主会滥用移民工人的弱势地位，威胁要揭露移民工人的性别认同或性取向，以此作为施加控制的手段。¹⁸ 另外，在农村地区和偏远的农业劳动地点，保障隐私、保守秘密更加困难，被贩卖的男女同性恋、双性恋和跨性别者或可能被贩运者获得援助的机会可能有限。

三. 农业工人在进行季节、临时、循环移民过程中的权利

13. 特别报告员强调，农业部门仍然依赖临时、季节、循环移民。《安全、有序和正常移民全球契约》呼吁各国根据地方和国家劳动力市场的需要，为移民制定灵活、以权利为基础、能促进性别平等的劳动力流动计划(目标 5)。然而，特别报告员感到关切的是，满足市场需要比确保移民工人及其家庭的权利更受重视，在招聘过程中也是如此。

14. 特别报告员收到的材料突显出，向农业移民工人发放的临时签证数量增加，这说明需求和市场需要仍在持续，但农业工人获得居留地位、公民身份或更大力度劳动保护的机会有限。¹⁹ 特别报告员担心，对临时签证方案以及参与此类方案

¹⁷ N. Magugliani, “(In)Vulnerable masculinities and human trafficking: men, victimhood and access to protection in the United Kingdom”, *Journal of Human Rights Practice* (March, 2022).

¹⁸ 人权倡导者协会提交的资料。

¹⁹ 北极星项目在提交的材料中表示，根据美利坚合众国劳工部外国劳工认证办公室的数据，2021 财年认证的 H-2A 签证超过 317 619 份。与 2020 财年相比，认证的签证总数增加了 13%，为工人提出的申请总数增加了 17%。

的雇主缺乏监督和监测。对担保人的审查不够，对工作条件的后续跟进或检查有限，或者对劳动法和国际人权法遵守情况的后续跟进或检查有限，引发了以强迫劳动为目的贩运人口的重大风险，并且使此类贩运活动得以继续且不受惩罚。²⁰

15. 季节、临时、循环移民期间会出现贩运情况，原因包括：在招聘过程中产生债务，导致债役；雇主和招聘中介没收护照；威胁要逮捕、驱逐工人；使用人身暴力。在 *Chowdury* 等人诉希腊案中，²¹ 欧洲人权法院强调，请求人特别弱势，全都是应聘到草莓农场工作的季节工，经认定为贩运活动受害者。重要的是，法院在判决书第 96 段着重指出，特别是考虑到工人的非正常移民身份，在此情况下存在滥用弱势地位的问题。法院得出结论认为，“如雇主滥用自己的权力或利用工人的弱势地位，以剥削工人，工人就不会自愿接受工作。受害者事先同意，不足以证明此项工作没有强迫劳动的性质”。

16. 特别报告员指出，移民工人在临时、季节、循环移民方面遇到的风险并不局限于任何一个地理区域。各国建立的签证制度依旧使移民工人及其家人处于朝不保夕的境地。使用捆绑式签证会限制工人更换雇主或在其他部门求职的权利，而这种做法却仍然普遍。受到雇用的短期性和临时性，以及沦为非正常移民的可能性，催生出较高的剥削风险。

17. 消除种族歧视委员会强调了持临时签证和安全港签证的移民工人的工作条件，指出他们严重依赖雇主，再加上不甚了解自身权利和应享福利，所以可能不愿投诉。²²

18. 前任务负责人强调了美国农业部提出的关切，即移民工人由于害怕将来的签证申请被拒，往往不愿就违反劳工标准的行为或遭到贩运的经历进行投诉。²³ 特别报告员再次强调，各国义务确保有效贯彻不处罚贩运活动受害者原则，按照《安全、有序和正常移民全球契约》的要求，确保他们能安全报案而不必担心被拘留、遭遣返或受惩罚。²⁴

四. 儿童权利

19. 由于儿童特有的脆弱性，在国际法下加大了对儿童的保护。然而，尽管加大了对保护，而且做出了到 2025 年消除童工现象的全球承诺，但是特别报告员担心，

²⁰ 劳动剥削问题聚焦和人权倡导者协会提交的材料；北极星项目，“Recruitment, human trafficking, and temporary visa workers” (2021)；劳动剥削问题聚焦和法夫移民论坛，*Assessment of the Risks of Human Trafficking for Forced Labour on the UK Seasonal Workers Pilot* (London, 2021)。

²¹ Application No. 21884/15, Judgment, 30 June 2017.

²² CERD/C/AUS/CO/18-20, 第 34 段。

²³ A/HRC/35/37/Add.2, 第 45 段。见北极星项目就美国和墨西哥农业移民工人的弱势地位提交的材料和简报，“Recruitment, human trafficking and temporary visa workers” (2021)；全球女性联合会和安达卢西亚律师合作协会提交的材料。

²⁴ 大会第 73/195 号决议，附件，第 26(e)段。

近期童工现象一直在抬头，估计过去四年全球童工数量增加了 840 万。²⁵ 农业工作是公认的、研究童工问题的切入点，吸纳了 5-11 岁年龄组 76.6% 的童工、12-14 岁年龄组 75.8% 的童工。²⁶ 冠状病毒病(COVID-19)大流行造成影响，获得社会保护的机会有限，家庭缺乏接受教育和从事体面工作的渠道，再加上贫困和不平等，共同导致童工数量上升、取得的有限进展逆转。

20. 特别报告员感到关切的是，在许多法域，对农业部门适用豁免或例外，允许农场有童工，豁免很有可能为出于强迫劳动的目的贩运儿童和实施相关侵犯人权行为创造了条件。²⁷ 特别报告员强调，各国根据《儿童权利公约》及其任择议定书有义务确保对企业实施有效监管，以防止贩运儿童行为，并保护贩运活动儿童受害者。²⁸ 儿童权利委员会一再强调商业活动和业务给儿童权利带来的影响，包括在国家对儿童权利保护不足的海外地区开展业务给儿童权利带来的影响。²⁹ 特别报告员感到关切的是，国家和企业仍未能确保儿童得到保护，也未能确保农业企业乃至广大农业部门不会出现以强迫劳动为目的贩运儿童行为。针对例如可可生产中普遍存在的童工现象，以及出于强迫劳动的目的贩运儿童的重大风险，反复提出了关切。

21. 有几例跨国诉讼涉及以强迫劳动为目的贩运儿童的指控，说明人们对最恶劣形式的童工劳动一直普遍存在感到关切，也突显出儿童受害者在获得补救和有效诉诸司法方面遇到许多障碍。在雀巢美国公司诉 *John Doe I* 等人案中，³⁰ 被上诉人为 6 名马里公民，声称自己从小就被贩运到科特迪瓦种可可。上诉人为雀巢美国公司和嘉吉公司，是设在美国的企业，购买、加工和销售可可，既不拥有也不经营科特迪瓦的农场，但确实从科特迪瓦的农场购买可可，还向该等农场提供技术和财务资源，比如培训、肥料、工具和现金，以换取对可可的独家购买权。诉讼系根据《外国人侵权法》提起，最后以失败告终。《外国人侵权法》是一部 18 世纪的法律，允许外国人在美国法院对严重违反国际法的行为提起诉讼。然而，如法院多数派所解释的，该法的适用范围有限，这限制了获得任何可能补救的机会。*Milasi Josiya* 及其他 7 262 人诉英美烟草公司案³¹ 源自 7 263 名马拉维烟农

²⁵ 劳工组织和联合国儿童基金会(儿基会)，<https://www.unicef.org/press-releases/child-labour-rises-160-million-first-increase-two-decades>。

²⁶ 粮农组织和人道主义行动中保护儿童联盟，“在人道主义背景下减少农业部门的童工”，背景文件(罗马，粮农组织，2021 年)，第 6 页。

²⁷ 见北极星项目就美国和墨西哥农业移民工人的弱势地位的提交材料和简报，“Recruitment, human trafficking and temporary visa workers” (2021)。

²⁸ 儿童权利委员会，关于商业部门对儿童权利的影响方面国家义务的第 16 号一般性意见(2013 年)，第 9 段。

²⁹ 同上，第 11 段。

³⁰ Supreme Court of the United States, Case Nos. 19-416 and 19-453, Judgment, 17 June 2021, 593 U. S. (2021).

³¹ High Court of Justice, Queens Bench Division, Case No. QB-2020-004542, 25 June 2021 ([2021] EWHC 1743 (QB)).

提出的权利主张。这 7 263 名马拉维烟农由 4 066 名成人和 3 197 名儿童组成。³² 具体而言，英格兰及威尔士高等法院指出，原告绝大多数来自马拉维南部，据说是从各自家中被贩运到烟草农场的。其中包括 3 至 17 岁的未成年人。原告属于“赤贫”群体，被认为十分弱势。³³

22. 特别报告员感到关切的是，季节、临时、移民工人子女面临风险，他们往往无法正常上学，缺少获得儿童保护或享受社会服务的机会，越来越有可能被剥削。受 COVID-19 大流行影响，儿童越来越容易在农业部门遭受经济剥削。要到可可田、无法入校、教育质量差、学费和资料成本高，再加上需要接受培训以便谋生，这一切共同构成了可可部门错综复杂的童工现象。由于学校关闭、缺少获取负担得起的儿童保育服务的途径，学校送餐方案中断，增加了儿童被贩运的风险。³⁴

23. 特别报告员强调，孤身或失散儿童难民和移民也许会遇到特殊的风险，他们往往可能受雇从事农业工作，遭到贩运被迫劳动的风险更大。尤其在农村地区，有的儿童由机构收留，与家人或照料者分离，也可能面临较高的风险。

24. 特别报告员强调，在人道主义背景下，无论是出现冲突局面、被迫流离失所或是发生灾难，儿童被贩运的风险都特别大。³⁵ 这些风险在农业部门尤其普遍，因为人道主义情况可能会涉及食物链危机、暴力冲突或自然灾害。家庭流离失所、生计无着、学业中断、获得社会保护或接触家庭帮扶网络的机会有限，加大了儿童沦为农业部门童工的风险，包括儿童被贩运的特定风险。由于歉收，需要靠儿童来贴补家庭收入和协助生产的几率上升。气候变化的影响可能加剧既有脆弱性，增加儿童被贩运的风险。当干旱、洪水等气候引发的事件来袭时，也许会用童工作为“应对机制”，帮助社区恢复。特别报告员感到关切的是，在人道主义情况下，对贩运儿童从事农业工作的复杂风险缺乏关注。

五. 公平、合乎道德地招聘工人

25. 特别报告员担心，农业部门在招聘方面采取的做法，特别是雇用季节、临时、移民工人增加了以强迫劳动为目的贩运人口的风险。尽管下大功夫制定标准，以规范招聘中介，并确保招聘费和其他相关成本由招聘者和雇主承担，但是农业部门的招聘流程中通常包括支付高额招聘费、行政管理费、签证和旅行费的环节，³⁶ 往往会导致出现债役的情况。³⁷ 特别报告员收到的材料表明，农业工作的非正规程度高，因此未注册、无执照的招聘中介包括“掮客”（承包商）和“工头”（管理者）运

³² 同上。

³³ 权利咨询中心和人权倡导者协会提交的材料。

³⁴ 联合国大学政策研究中心提交的材料。

³⁵ 粮农组织和人道主义行动中保护儿童联盟(2021 年)。

³⁶ 见北极星项目(2021 年)；劳工组织，《关于公平招聘的一般性原则和实施指南以及招聘费用和相关费用定义》(日内瓦，国际劳工局，2019 年)。

³⁷ 见北极星项目(2021 年)。

做起来几乎不受监督。³⁸ 贩运活动受害者或既往受害者转而成为招聘中介的事情并不罕见，在出现债役时尤其如此。在这种背景下，可适用不处罚原则。³⁹

26. 在 *Hacienda Brasil Verde* 案中，美洲人权法院强调，利用“欺诈和欺骗”来招聘工人，引发了债役的情况。工人由于害怕受报复、被施以人身暴力、有武装警卫把守，所以不可能逃跑。正如法院所指出的(第 303 段)，工人大多是文盲，来自国家偏远地区，对 *Hacienda Brasil Verde* 周边地区一无所知，在不人道的条件下生活，其弱势地位加剧了前述状况。

27. 招募者、承包商和分包商的网络盘根错节。因此，确保对以强迫劳动为目的的贩运人口者有效实施调查和提起诉讼难上加难；⁴⁰ 在调查以强迫劳动为目的的贩运人口活动方面开展有限的国际合作也难上加难。⁴¹ 虽然许多法域的国内法律确认招聘者和雇主对工人负有连带责任，但在实践中，获得补救的机会取决于司法工作的有效开展和工人(在法律和事实上)寻求执行的能力。⁴²

28. 特别报告员强调，必须采取行动落实《安全、有序和正常移民全球契约》目标 6，为此建立强制性、可执行的机制，对招聘行业进行有效监管和监测。她着重指出，数字招聘平台有潜力对确保公平招聘、防止以强迫劳动为目的的贩运人口发挥作用。可以利用数字技术，促使劳工和人权标准得到遵守。不过，特别报告员强调，各国必须进一步努力确保公平招聘举措能惠及农业部门雇用的工人，他们经常被归入“低技能”或“无技能”的行列，不由国家发起的举措覆盖。⁴³

六. 劳动法在农业工作中的有限执行和适用

29. 特别报告员感到关切的是，尽管通过了国际劳工标准和国内法规，但对农业工人权利的监测和执行仍然薄弱，增加了贩运人口的风险。⁴⁴ 在许多国家，农业工作仍然在劳动法的范围之外；在劳动法延伸到农业领域的国家，劳动法往往已经过时，劳动监察部门若存在，授权也很有限。

30. 特别报告员强调指出，识别和保护贩运受害者是各国的一项积极义务，防止贩运也是如此。虽然农业工作偏远隔绝的性质可能会带来额外的挑战，但要有效

³⁸ 反黑手党姓名号码自由协会提交的材料。见 <https://www.ciperchile.cl/2021/09/28/fiscalia-investiga-denuncia-de-trabajo-forzado-masivo-de-inmigrantes-en-cosecha-de-arandanos-y-mandarinas/>(西班牙文)。

³⁹ A/HRC/47/34，第四.B 节，“建议”，第 55 和 57 段。

⁴⁰ 人权倡导者、人口贩运问题研究所、北极星项目和其他机构提交的材料。

⁴¹ European Union Agency for Fundamental Rights, *Severe Labour Exploitation: Workers Moving within or into the European Union* (Vienna, 2015), p. 32; 劳工组织，《招聘费用和相关费用：来自柬埔寨、老挝人民共和国和缅甸的移民工人为在泰国工作支付的款项》(曼谷，劳工组织亚洲和太平洋区域办事处，2020 年)，第 20 页。

⁴² 特别报告员就危地马拉棕榈油部门工人状况致危地马拉函(GTM 3/2020)。

⁴³ 劳工组织和国际移民组织(移民组织)，《促进数字世界公平和合乎道德的招聘》(日内瓦，2021 年)。

⁴⁴ 人权宣传会和康奈尔大学法学院移民权利研究所提交的材料。

防止贩运，就必须为劳动监察部门和执法部门分配足够的人力和财政资源，以履行这些义务。特别报告员感到关切的是，虽然已经开展了大量工作，通过制定标准、发展良好做法和培训来加强劳动监察部门的能力，但对农村地区的影响有限，而且一贯的虐待模式继续存在且不受惩罚。⁴⁵ 突击检查的频率和次数极其有限，而且腐败现象持续存在，继续限制着这种检查的有效性。特别报告员感到关切的是，劳动监察员可能没有识别遭到贩运被迫劳动的受害者的任务。移民法的执行可能被列为优先事项，而不处罚贩运受害者(包括不就与身份有关的罪行实施处罚)的原则没有得到适用或理解。特别报告员特别关切 COVID-19 大流行对劳动监察的影响，在许多国家，劳动监察大幅减少或暂停。

31. 特别报告员指出，执行国际劳工组织(劳工组织)《1969 年(农业)劳动监察公约》(第 129 号)和《<1930 年强迫劳动公约>(第 29 号)2014 年议定书》至关重要。尽管认识到迫切需要确保立法的覆盖面和执行，以防止各行各业所有工人遭到贩运被迫劳动，并加强劳动监察服务，但仍然存在许多差距。这些失败是政策和政治意愿的失败。

32. 许多农业工作不正规、未申报的工作普遍存在以及就业关系状况不明确，进一步妨碍劳动法的执行，增加剥削的风险，并限制对贩运受害者的识别和保护。特别报告员感到关切的是，对农业部门中以强迫劳动为目的贩运人口行为的调查和起诉数量仍然有限，这表明仍然没有认识到所发生的侵犯人权行为的严重性或犯罪的严重性。执法机构以及法院和法庭对各项强迫劳动指标的了解有限，也妨碍有效的调查或起诉。

33. 特别报告员强调指出，执法机构中仍然广泛存在歧视态度，包括基于种族和族裔、移民身份、性别和残疾的歧视态度。歧视、污名化和有害的成见限制劳动法的实施和执行，也限制对贩运受害者或可能被贩运者的识别，造成贩运者有罪不罚的气氛，使受害者得不到援助或保护。⁴⁶

七. 人权尽责：在供应链中打击贩运人口

34. 虽然已采取重大步骤在农业部门供应链中消除贩运人口行为，但由于过度依赖自愿监管、软法律措施和执法不力，这些措施的影响有限。特别报告员强调，迫切需要通过加强供应链中对劳工权利和人权的监管来解决贩运人口问题。迄今已采取了一系列措施，但对农业部门的影响仍然有限。其中包括《工商企业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重和补救”框架》、⁴⁷ 劳工组织《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》⁴⁸ 和经济合作与发展组织(经合组织)《跨国企业准则》。⁴⁹

⁴⁵ 反黑手党姓名号码自由协会、团结中心和贩运人口问题研究所提交的材料。

⁴⁶ 反黑手党姓名号码自由协会提交的材料。

⁴⁷ [A/HRC/17/31](#)，附件。

⁴⁸ 日内瓦，国际劳工局，2017 年。

⁴⁹ OECD Publishing (2011).

35. 以前监管努力的弱点广为人知。特别报告员强调，如果在全球供应链中打击以强迫劳动为目的贩运人口的努力不超出直接供应商的范围，纳入在所有层面上运作的行为体，特别是在全球供应链中处于更上游位置的行为体，那么这些努力仍然不够。正如大量证据所示，人口贩运是一个“全供应链问题”。⁵⁰ 目前关于加强公司尽责义务的建议值得欢迎，但这些建议不能确保被贩运者的人权得到有效保护，也不能确保采取有效的预防行动打击贩运人口。

36. 农业供应链包括上游和下游部门，从提供农业投入(如种子、化肥、农药、饲料、药品或设备)开始，到生产、收获后处理、加工、运输、营销、分销和零售。⁵¹ 随着全球粮食体系发生重大变化，监测供应链中的人权状况对于有效预防贩运人口至关重要。特别报告员强调，为实现体面工作的目标和有效防止贩运人口，供应链中的人权尽责至关重要。强制性人权尽责工作确认，以强迫劳动为目的贩运人口并不只是孤立的例外侵犯人权事件，而是劳工权利和人权保护方面的系统性失误以及歧视、贫困和限制性移民制度的结果。⁵²

37. 特别报告员以前曾对难以确保供应链中的人权尽责工作表示关切，在无法进入生产地点的情况下，不可能进行监督和监测。⁵³ 特别报告员仍然严重关切在中国新疆维吾尔自治区，缺乏监督和执法来确保防止为强迫劳动目的贩运人口，特别是关切关于棉花生产中强迫劳动和农村“剩余劳动力”待遇的指控。

38. 拟议的欧洲企业可持续性尽责指令⁵⁴ 是一个值得欢迎的动态，也是实现变革的一个关键机会。该提案是对关于预防和打击贩运人口及保护其受害者的第2011/36/EU号指令的补充，旨在通过有效禁止将强迫劳动(包括强迫童工劳动)生产的产品投放欧洲联盟市场，打击使用强迫劳动。国内产品和进口产品都属于拟议指令的范围，预计该指令将确保建立一个健全的、基于风险的执行框架。除《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》外，拟议的指令附件还列出了在确定实际或潜在不利影响时必须考虑的相关人权和劳工权利文书以及环境法公约，包括联合国核心人权条约、劳工组织核心公约，以及重要的《联合国土著人民权利宣言》和《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》。

39. 然而，拟议指令的范围仍然有限，不能确保建立有效机制，在供应链中打击以强迫劳动为目的贩运人口的行为。⁵⁵ 特别报告员感到关切的是，为了减轻公司

⁵⁰ 劳工组织、经合组织、国际移民组织和儿基会，《终止全球供应链中的童工劳动、强迫劳动和贩运人口》(2019年，日内瓦)，第26页。

⁵¹ *OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains* (OECD Publishing, Paris, 2016), p. 19.

⁵² G. LeBaron, “The role of supply chains in the global business of forced labour”, *Journal of Supply Chain Management*, vol. 57, No. 2 (2021) pp. 29–42.

⁵³ 特别报告员的函件(AL CHN 18/2020)。

⁵⁴ Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on corporate sustainability due diligence and amending Directive (EU) 2019/1937, and annex, Brussels, 23.2.2022, COM (2022).

⁵⁵ European Coalition for Corporate Justice, “Dangerous gaps undermine European Union Commission’s new legislation on sustainable supply chains” (23 February 2022).

的负担，该指令并未与《工商业与人权指导原则》⁵⁶ 特别是原则 14 保持一致，该原则规定，工商企业尊重人权的责任适用于所有工商企业，无论其规模、所属部门、业务范围、所有制和结构。特别报告员强调政策一致性和遵守国际人权标准的重要性，并认同人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组关于扩大该指令适用范围的重要性的建议。⁵⁷ 第 2(1)(a)条规定了 500 名雇员、全球净营业额超过 1.5 亿欧元的最低门槛。对于包括农业和林业在内的高风险部门，第 2(1)(b)条规定了更低的门槛，即 250 名雇员和全球净营业额 4 000 万欧元。按照目前的草案，第 2(1)(b)条所涵盖的公司仅需处理严重的潜在和实际不利人权影响，⁵⁸ 从而再次削弱了该指令的变革影响。还必须进行仔细监测，以确保非欧盟公司无法逃避该指令的适用。

40. 特别报告员感到关切的是，应采取措施支持中小型企业遵守强制性人权尽责义务，而不是仅对大型企业适用该指令。扩大强制性人权和环境尽责义务的范围，对于农业部门和打击贩运人口强迫劳动的目标尤其重要。这一有限的范围产生的具有性别差异的影响令人严重关切。妇女，特别是农村妇女，更有可能在较小的企业和较小的农业环境中工作，包括从事非正规工作。特别报告员感到关切的是，不能扩大强制性尽责工作的范围，将错失在关键时刻产生变革性影响的机会。这有可能重复对企业责任合规采取应付差事的做法和过度依赖合同保证的错误。⁵⁹

41. 特别报告员还感到关切的是，如第 6(4)条所表述的关于与受影响群体互动的规定有限，其中规定“公司应酌情与包括工人和其他相关利益攸关方在内的潜在受影响群体进行协商”。没有明确提到妇女权利、性别平等、人权维护者的作用或土著人民等可能受到特别不利影响的群体。

42. 特别报告员强调，必须授权与人权维护者互动，为民间社会防止贩运人口和保护受害者提供支持并增强其权能。指令草案中令人关切的问题是，未能确保工人代表在制订和执行对实际或潜在不利影响的对策(在预防措施和结束不利影响的措施两方面)发挥作用。该指令草案也没有具体确认包括工人代表在内的人权维护者有可能遭到报复，而且没有明确提到，确保防范这种报复是采取有效行动打击贩运人口的一项要求。特别报告员还对第 26 条“建立和监督尽责调查”和指令草案其他地方没有明确提到工会或工人协会或委员会表示关切，特别是考虑到工会在防止以强迫劳动为目的的贩运人口方面的重要性，以及全球普遍存在的限制结社自由的情况。⁶⁰

⁵⁶ A/HRC/17/31，附件。

⁵⁷ 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组阿妮塔·拉马萨斯特里 2022 年 3 月 2 日在关于在全球价值链中落实《联合国工商企业与人权指导原则》三大支柱、欧洲联盟人权与环境尽责工作的网络研讨会(欧洲议会负责任商业行为工作组)上的发言。

⁵⁸ 第 6(2)和 3(四)(1)条。

⁵⁹ 2022 年 3 月 7 日劳工组织、经合组织和人权事务高级专员办事处(人权高专办)致欧洲联盟委员会主席的信。可查阅 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/eu-csddd-ilo-oecd-ohchr-letter-von-der-leyen.pdf>。

⁶⁰ Jeffrey Vogt, Ruwan Subasinghe and Paapa Danquah, “A missed opportunity to improve workers’ rights in global supply chains”, *Opinio Juris* (March 2022).

43. 正如《工商企业与人权指导原则》所述，利益攸关方积极主动的切实参与是人权尽责工作的一个基本要素。特别报告员强调，人权尽责的目的是防止伤害，包括防止贩运人口这种严重侵犯人权行为。鉴于农业部门以强迫劳动为目的贩运人口现象具有性别层面以及农村妇女和女孩面临更高风险，人权尽责措施必须明确要求并支持妇女参与利益攸关方互动。

44. 在该指令草案中，对第三方审计的依赖也引发了以下问题：这种审计在识别贩运受害者或可能被贩运者方面的有效性，以及这种审计如何与报告义务(第 11 条)和就得到证实的关切采取的后续措施(第 19 条)相结合。必须解决尽责措施有据可查的局限性，⁶¹ 包括消费者或工人缺少关于权利保护和补救措施的信息。⁶²

45. 特别报告员强调，正如《工商企业与人权指导原则》所确认的那样，必须确保人权尽责义务涵盖整个价值链，包括上游和下游。因此，指令草案中“既定业务关系”的提法不得减损或不适当地限制尽责义务的范围。虽然第 1 级供应商可能是“既定”供应商，但并非所有第 1 级供应商或第 2 级及更高级别的供应商都是如此。这种对尽责义务的范围和覆盖面的限制不符合《指导原则》。⁶³

46. 在全球范围内，估计全球供应链中 28%至 43%的童工出现在上游环节。因此，特别报告员强调，迫切需要确保人权尽责工作不限于与下游供应商的关系，并同意劳工组织和其他机构的结论，即各公司对于在供应链上游环节运营的供应商而言可能受关注程度较低、影响力较有限，但不应将这些困难作为不对直接供应商以外的供应商进行尽责调查的理由。⁶⁴

A. 获得补救和赔偿的机会

47. 贩运人口问题特别报告员以前曾强调指出，贩运受害者在确保有效获得补救方面面临困难。⁶⁵ 特别报告员在编写本报告时收到的材料突出表明，农业部门的贩运受害者在获得补救方面继续遇到障碍。困难包括克服程序和管辖障碍、满足刑事诉讼中的证据要求、履行举证责任和集体补救的机会有限，以及对涉及以强迫劳动为目的贩运人口行为和受害者权利的国内法和国际法缺乏了解。在农业部门，由于工作地点偏远和获得法律援助的机会有限，上述困难往往会加剧。欧洲联盟关于企业可持续性尽责调查的指令草案等最近的提议在消除障碍方面做得不够，特别是考虑到指令草案所针对的那些大公司与贩运受害者或可能遭到贩运被迫劳动者之间的权力不平衡。

⁶¹ Business and Human Rights Resource Centre, “Who audits the auditor? Shaping legal accountability strategies to redress social audit failings”, *Corporate Legal Accountability Quarterly Update*, No. 38, (March 2021).

⁶² 意大利劳工和社会政策部提交的材料，“Three-Year Plan to tackle labour exploitation and unlawful recruitment in agriculture (2020–2022)”。

⁶³ International Trade Union Confederation, “Towards mandatory due diligence in global supply chains” (2020).

⁶⁴ 劳工组织、经合组织、国际移民组织和儿基会(日内瓦，2019 年)，第 72 页。

⁶⁵ [A/74/189](#)。

48. 特别报告员指出，确保有效监管企业和让受害者获得补救是各国的一项法律义务，源自防止贩运人口和确保保护贩运受害者的积极义务。为了有效保护劳工权利和人权，加强司法问责制至关重要，扩大法律追索渠道和获得免费法律援助和代理的机会也至关重要。特别报告员指出，负责的商业行为国家联络点和《经合组织跨国企业准则》等机制有可能发挥有益的作用，但目前影响有限。增加资源和加强法律框架对于这些机制的有效运作、确保其独立性、公正性和显要性至关重要。

B. 加强执行禁止贩运人口的规定：使用进口禁令

49. 进口禁令正越来越多地用作打击强迫劳动的贸易手段，农业部门、农业部门的供应链和农产品经常成为此类禁令的目标。特别报告员指出，进口禁令利用劳工组织的强迫劳动指标，可能是打击贩运强迫劳动的一个有用工具。使用进口禁令的一个突出例子是美国 1930 年《关税法》，该法禁止向美国进口世界任何地区全部或部分使用强迫劳动、契约劳动或罪犯劳动生产的任何货物。进口禁令由美国海关和边境保护局通过签发暂扣令执行，依据各项强迫劳动指标证据，其中包括债役、限制行动、隔离、恐吓和威胁、身体暴力和性暴力、拖扣工资和身份证件以及恶劣的生活和工作环境。一个更近期的例子是《美利坚合众国-墨西哥合众国-加拿大协定》。题为“劳工”的第 23 章禁止进口全部或部分通过强迫或强制劳动，包括强迫或强制童工劳动生产的货物。

50. 进口禁令是在一个有争议和高度政治化的国际环境中运用的，这可能导致在适用和地理覆盖面方面的不一致。虽然此类进口禁令可能在打击强迫劳动方面发挥重要作用，但必须持续评估和监测此类禁令对工人和社区的影响。还必须确保工人协会、工会和人权维护者参与导致此类禁令的决策进程，并确保优先考虑劳工权利改革和对强迫劳动受害者的补救。还必须明确谁将监督和执行进口禁令，以及如何确保利益攸关方的参与。特别报告员强调了由于供应链透明度有限而造成的困难。⁶⁶

八. 气候变化：与贩运人口的关系

51. 特别报告员感到关切的是，集约农业和农业企业对气候变化产生负面影响，反映出贩运人口、环境退化、生物多样性丧失和气候危机之间更广泛的联系。解决农业领域以强迫劳动为目的贩运人口问题有可能扭转这一趋势。可持续发展目标 13 要求采取紧急行动应对气候变化及其影响。具体目标 13.2 要求将应对气候变化的举措纳入国家政策、战略和规划。然而，在应对气候变化的工作中对打击贩运措施的关注有限，反之亦然。

⁶⁶ Laura T. Murphy, *Laundering Cotton: How Xinjiang Cotton Is Obscured in International Supply Chains* (Sheffield Hallam University Helena Kennedy Centre, 2021); and Irene Pietropaoli, Owain Johnstone and Alex Balch, “Effectiveness of forced labour import bans”, *Modern Slavery PEC Policy Brief 2021-3* (Policy and Evidence Centre, July 2021).

52. 特别报告员强调指出，自然灾害和气候引起的移民或流离失所可能导致小规模农业经营者在债役条件下受到剥削。气候变化的负面影响和生态不稳定性的加剧也影响到那些留在农业社区的人，使他们可能遭到贩运被迫劳动，包括以债役的形式，特别是在南亚。⁶⁷

53. 特别报告员强调指出，气候变化和集约农业对土著人民具有特殊影响，他们可能依赖自然资源维持生计或住房。集约农业与土地掠夺、污染、毁林和过度使用稀缺水资源有关，导致土著人民被迫流离失所，使他们面临遭到以劳动或性剥削为目的的人口贩运的风险。⁶⁸ 对土著妇女和女童来说，气候变化可能会加剧特别容易受到歧视、排斥和剥削的情况，同时造成新的风险。土著人民在农业中可能承受剥削性的工作条件，面临工资歧视、社会保护有限、合同安排薄弱、健康和安全风险以及强迫劳动的情况。⁶⁹

54. 特别报告员指出，移民农业工人是最容易受到野火影响的群体之一，而由于气候变化的影响，气温上升和干旱频发，野火加剧。在应对灾害过程中，非正常移民工人往往被排除在政府或人道主义援助之外，许多人继续工作，极有可能在危险的工作条件下遭受剥削和遭到贩运被迫劳动。⁷⁰

55. 打击贩运措施若要取得成效，就必须解决气候变化对农业部门、对儿童、土著人民、妇女和女童、难民、无国籍者和移民以及残疾人的交叉影响。其中包括确保灾害应对政策考虑到性别在农业和粮食系统中的作用，以便国家、区域和全球政策预防和处理灾害对农业产生的具有性别差异的影响。⁷¹ 正如政府间气候变化专门委员会强调指出，与土地包括土地保有制度有关的政策和机构造成农村人口和农业工人容易受到剥削的条件，也限制适应和减缓气候变化工作。⁷²

56. 联合国防治荒漠化公约缔约方会议在关于土地保有权的第 26/COP14 号决定中确认了加强妇女的土地保有权、减少易受剥削的脆弱性与防治环境和土地退化之间的联系，该决定请缔约方“在法律上承认妇女平等使用和拥有土地的权利，加强妇女平等获得土地和土地保有权保障的机会”（第 4 段）。⁷³ 该决定还呼吁缔

⁶⁷ Doreen Boyd and others (University of Nottingham Rights Lab, 2019), p. 18.

⁶⁸ “Indigenous peoples and climate change: multiple crises drive modern slavery” (Anti-Slavery International, 2022), <https://www.antislavery.org/indigenous-peoples-and-climate-change-multiple-crises-drive-modern-slavery>.

⁶⁹ 劳工组织，《土著人民与气候变化：通过体面工作让受害者成为变革推动者》（日内瓦，国际劳工局，2017 年），第 xi 和 14 页。

⁷⁰ Environmental Justice Foundation, “You will see who gets the lifeboats: injustice on the frontlines of the climate crisis in the United States” (2021), pp. 7–8.

⁷¹ 粮农组织，《灾害和危机对农业和粮食安全的影响》（2021 年，罗马），第 19 页，<https://www.fao.org/3/cb3673en/cb3673en.pdf>；A/73/164，第 37 段。

⁷² 政府间气候变化专门委员会，《气候变化与土地：气专委关于气候变化、荒漠化、土地退化、可持续土地管理、粮食安全及陆地生态系统温室气体通量的特别报告》，P.R. Shukla 等人编，（2019 年），第 678 页。

⁷³ 见 <https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2019-11/26-cop14.pdf>。

约国促进所有人，特别是“弱势和边缘群体”享有平等土地保有和获得土地的机会。该决定的重要性在于认识到迫切需要推行改革，以消除结构性障碍，如继承权或土地保有、歧视性规范以及性别角色和成见。还需要加强执行关于对土地、渔场及林地保有进行负责任治理的自愿准则。⁷⁴

九. 结社自由：工会和民间社会的作用

57. 特别报告员感到关切的是，尽管在劳工组织最早的公约之一即 1921 年《(农业)结社权利公约》(第 11 号)中就已承认结社自由的重要性，但结社自由和集体谈判在农业部门仍然特别有限。非正式和不稳定的工作安排，包括非全时、短期或临时合同、随叫随到的安排、多层分包合同或特许经营权和自营职业计划非常普遍，⁷⁵ 非正规移民工人为数众多，进一步限制组织工会和进行集体谈判的机会。最近，由于以色列政府将农业工作委员会联盟定为“恐怖主义组织”所引发的反应突显出对民间社会被施加各种限制的关切。⁷⁶

58. 特别报告员强调了《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》中规定的义务，该宣言呼吁各国鼓励建立农民和农村地区其他劳动者组织，包括工会、合作社和其他组织，并向这些组织提供支持，加强它们的地位(第九条第 3 款)。特别报告员提醒各国注意《禁止贩运人口议定书》和区域文书规定的与非政府组织建立伙伴关系的积极义务，以及这种伙伴关系在预防和保护方面的极端重要性。⁷⁷

十. 结论和建议

A. 结论

59. 农业部门的贩运风险仍然很高。必须采取紧急行动，确保所有工人，包括临时、季节和移民工人及其家人得到保护，这对防止贩运人口必不可少。至关重要的是，各国应适用不歧视原则，并认识到全面防止贩运需要确保所有工人享有公正和良好的工作条件和体面工作。通过改革农业工作方法和确保土地平等和保有保障，打击农业领域贩运人口行为也将有助于扭转环境退化、生物多样性丧失和气候变化。现在正是关键时刻，应当认识到有必要对人权和环境进行强制性尽责调查、保护工人权利和性别平等，以实现打击贩运人口目标。

⁷⁴ 粮农组织(2012 年，罗马)，<https://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf>。

⁷⁵ [A/71/385](#)，第 23 段。

⁷⁶ 见 2021 年 12 月的信函，可查阅 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/LetterHRJosepBorrell.8.12.2021.pdf>；2022 年 1 月的信函，可查阅 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/UN-experts-letter-regarding-the-decision-of-the-Government-of-the-Netherlands-to-end-funding-for-the-UAWC.pdf>。

⁷⁷ 另见《欧洲委员会打击人口贩运公约》第 35 条；消除对妇女歧视委员会，关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议(2020 年)，第 81 段。

B. 建议

60. 各国应当：

- (a) 确保普遍批准和执行相关人权和劳工权利标准；
- (b) 确保遵循不歧视原则，并确保法律平等保护所有农业工人，包括妇女、少数群体和土著人民、残疾人、男女同性恋、双性恋和跨性别者以及移民工人，他们可能特别容易遭到贩运；
- (c) 确保所有农业工人不受歧视地享有公正和良好的工作条件；
- (d) 回顾消除对妇女歧视委员会第 38 号一般性建议(2020 年)，确保打击贩运人口的立法应对农村妇女和女童面临的社会和经济挑战；并就预防措施与受害者保护和援助向司法人员、警察、边境警卫队、其他执法人员和社会工作者开展促进性别平等的培训，特别是在农村地区和土著社区；履行对农村妇女的域外义务，特别是通过采取监管措施，防止其域内的个人、公司和公共实体等任何行为体侵害或践踏其域外农村妇女的权利；
- (e) 回顾可持续发展目标具体目标 8.7 和 16.2，确保有效执行劳工组织《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)和劳工组织《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)；
- (f) 通过加强儿童保护系统的能力、消除贫困措施和扩大免费接受教育和职业培训的机会，并通过确保儿童参与制订和执行预防和保护措施，加强防止农业部门中贩运儿童行为的措施；
- (g) 确保所有工人及其家人普遍获得保健服务，不论其移民身份或合同状况如何；
- (h) 加强劳动监察部门的人力和财力资源，确保其有能力保护所有农业工人的权利，包括偏远地区的农业工人的权利；
- (i) 加强可能被贩运的农业工人的识别和转介程序，包括为此部署多学科小组，以便迅速识别贩运人口活动的受害者和潜在受害者，并尽早向其提供无条件援助；
- (j) 确保关于劳工标准和工人保护的法规毫无歧视或例外地适用于所有工人，不论其移民身份、合同状况或合同的临时性质如何；
- (k) 确保以无障碍的形式和农业工人能够理解的语言向他们提供关于工作条款和条件以及保护服务的信息；
- (l) 确保在打击贩运人口的所有行动中，包括在识别受害者和可能被贩运者并转介其接受保护的行动中，以及在对贩运行为的调查中，采取体察创伤和对性别问题有敏感认识的办法；
- (m) 加强立法，根据劳工组织《关于公平招聘的一般性原则和实施指南以及招聘费用和相关费用定义》，对招聘中介机构进行监管；

- (n) 确保在签订合同之前或签订合同之时以及部署到目的地国之前，向工人提供有关工作和生活条件的信息，并确保提供援助、培训和技能发展；
- (o) 回顾秘书长在其 2021 年 12 月 27 日提交大会的报告⁷⁸ 中提出的建议，让所有移民工人及其家人更容易办理入境和居留程序；
- (p) 加强工会、民间社会组织和人权维护者支持农业工人的能力，包括有效保护不受歧视的结社与和平集会自由权以及集体组织和集体谈判权；
- (q) 确保农业工人及其家人切实获得社会保护和普遍保健；
- (r) 确保工人子女接受教育的机会，在其父母工作的农村地区提供教育设施，或提供前往最近教育设施的办法；
- (s) 确保残疾工人的权利得到有效保护，并确保在所有打击贩运劳工的措施中，包括在提供信息和援助方面，不歧视、提供合理便利和包容残疾；
- (t) 确保作为贩运受害者的农业工人有效获得补偿，包括提供国家补偿基金、不歧视的免费法律援助和翻译；
- (u) 确保向公共当局和执法机构报告剥削和虐待行为(包括贩运和强迫劳动)的工人得到保护，包括举报人保护；
- (v) 消除关于脆弱性、脆弱风险和贩运经历的歧视性成见，确保为作为贩运受害者或可能被贩运的男子和男童提供保护；
- (w) 打击歧视和有害的成见，这些观念限制了男女同性恋、双性恋或变性者以及具有不同性别认同的人获得援助和保护的机会，因为未能将他们识别为贩运受害者或可能被贩运者；
- (x) 取消将工人与特定雇主或雇用部门绑定的签证制度，允许工人免费自由更换雇主，同时确保签证费由雇主承担；
- (y) 监测季节工人签证制度，确保充分遵守劳动法和人权法，并确保有效监测受益于此类签证计划的雇主的雇用和招聘做法；
- (z) 确保移民执法与保护工人权利分开，包括为此在移民执法、劳工权利保护和所有打击贩运措施之间建立防火墙，并通过安全报告程序，确保执行不处罚原则；
- (aa) 加强使领馆向可能被贩运的移民工人及其家人提供援助的能力；
- (bb) 扩大农业工人的安全和正常移民途径，包括通过缔结双边劳工移民协定，尊重和确保移民工人及其家人的权利；
- (cc) 确保对贩运罪行实施有效、适度的阻吓性制裁；

⁷⁸ A/76/642，第 61 段。

(dd) 加强公共机关的许可证发放和执法能力，以有效规范招聘机构和中介机构；

(ee) 为检察官和法官制定关于以强迫劳动为目的贩运人口问题的培训方案，注意农业的特殊情况，并考虑到对影响工人诉诸司法的歧视性态度的具体关切；

(ff) 规定雇主的连带责任，以确保雇主最终对招聘中介的违法行为负责。应要求雇主使用经劳动部门登记和认证的招聘中介，并披露其整个招聘供应链；

(gg) 加强措施，确保对参与贩运人口的雇主和企业追究责任，包括为此追究民事和刑事责任，开展有效调查和国际合作，并实施有效、适度的阻吓性制裁；

(hh) 加强对技术促成的贩运活动的调查能力，包括为此进行国际合作；

(ii) 通过促成工人提起集体诉讼等诉讼途径，确保贩运受害者有效获得补救和司法救助，并考虑采取措施，在贩运案件中逆转举证责任，同时确保尊重公平审判权和正当程序；

(jj) 认识到农业部门是一个高风险部门，要求遵守强制性人权尽责义务，不论公司或雇主的规模大小，要求披露在工人权利、强迫劳动和贩运的风险以及环境退化方面已查明的有害影响，确保与工人代表和受影响群体进行协商，并报告所取得的具体和可核查的成果；

(kk) 确保按照关于数据保护和隐私权的国际人权标准，系统地收集农业部门中关于贩运情况的数据，包括按年龄、性别、残疾、移民身份、种族和族裔以及其他状况分列的数据；

(ll) 回顾《联合国土著人民权利宣言》第 17 条，以及在农业工作中遭受剥削的特殊风险，确保土著人和土著人民有权充分享受适用的国际和国内劳工法所规定的所有权利，并确保各国应与土著人民协商和合作，采取具体措施，不让土著儿童遭受经济剥削，要考虑到他们是特别脆弱的群体，而教育对于提高他们的能力至关重要；

(mm) 确保打击贩运措施(包括预防、保护和补救措施)考虑到环境条件和气候对农业生计和经济安全的影响；

(nn) 确保在受影响的个人和群体充分切实参与下，制定预防、适应和减缓气候变化的法律和政策对策，以应对缓慢和突然发生的气候变化事件对农业部门中贩运人口行为的影响。