油棕种植园：治理失序与持续剥削中的“奇迹”

执行摘要

总统Prabowo Subianto称油棕为“神奇作物”（miracle crop），体现了政府对这一战略商品的乐观。油棕确有独特之处，可加工为食品与能源，也是国家外汇支柱。从数字看，它似乎十分神奇：贡献贸易顺差、吸纳数百万就业，兼具食物与可再生能源原料功能。然而，宏观统计的光芒背后，却隐藏着鲜少受到关注的黑暗现实：针对种植园劳动者系统性发生的强迫劳动与人口贩运。

本文呈现对来自东努沙登加拉（NTT）、西努沙登加拉（NTB）、爪哇、苏门答腊及加里曼丹当地劳动者的实地发现。依据公民社会组织资料、独立调查、国内法律及国际劳动标准，文章说明：存在缺陷的招募制度、债务束缚、自由限制及法律保护缺位，如何在西加里曼丹油棕园构成现代奴役生态。相关发现已于2025年提交地方政府、省劳动部门及相关部委，但至今尚无针对企业的果断行动。在全球市场对伦理用工的压力上升之际，若不尽快改善这一战略行业劳动治理，印度尼西亚将面临严重声誉风险。

A. 引言

在2026年Sentul中央与地方政府协调会上，Prabowo Subianto总统热情指出，油棕能加工为食品与能源，并成为国家外汇支柱。这与GAPKI对2025年全国粗棕榈油（CPO）产量达5,600万至5,700万吨、2026年增长4%至5%的预测一致。据称，该行业直接及间接吸纳约1,650万名劳动者。

然而，宏观层面的“奇迹”叙事需要批判审视。供应链所有参与者都感受到这一奇迹了吗？还是说，它只是少数大企业与寡头的奇迹，而原住民族在现场失去土地，企业合作小农的权利被忽视，种植园工人则生活在剥削的掌控之中？

政府确实开展了多项整顿。没收侵入森林区域的企业土地，值得肯定；没收土地随后交给新国企PT Agrinas Palma Nusantara管理，以支持能源自给。最高检察机关也揭露了通过操纵协调制度（HS）编码与贿赂公职人员、使民众或国家损失14万亿印尼盾的CPO出口腐败案。

政府的努力值得肯定，但这些重要措施仍只触及表面。行政性、局部性的整顿，无法解决根源：系统性失灵的油棕治理、不受控制的持续扩张，以及对劳动者持续不断的剥削。

“奇迹”喧嚣背后，藏着少被照见的黑暗。2025年12月，长期陪伴西加里曼丹工人的公民社会组织Teraju Indonesia，调查八家油棕企业，发现多项违反劳动法、人权及市场政策的行为。

调查结果令人震惊：强迫劳动与人口贩运的迹象系统性存在。来自NTT、NTB、爪哇、苏门答腊及加里曼丹当地的劳动者，被虚假承诺招募、被债务束缚、无合同被迫劳动、自由受限，且无体面工资与社会保障。这符合2007年第21号法律的人口贩运犯罪构成，也符合经1999年第19号法律批准的ILO第29号公约对强迫劳动的界定。

B. 寡头与财富积累：少数人的奇迹

油棕被称为人民商品、神奇作物，土地控制结构却极不平等。Sawit Watch记录，至少25家大型企业集团控制印度尼西亚超过580万公顷油棕种植园。多数集团由长期位列印尼及全球富豪榜的财团拥有。

上述数据印证Sawit Watch执行主任Achmad Surambo的说法：今天的油棕奇迹，是少数大型企业财富积累的奇迹，而不是广大民众、尤其油棕工人的奇迹。

C. 持续的剥削：“可持续油棕”背后的强迫劳动

若企业宣扬的是持续扩张，工人承受的便是持续剥削。西加里曼丹约50万名油棕工人中，估计80%为临时日工（BHL）。多数BHL是妇女，而她们的经期假及其他法定权利并未落实。

Tania Murray Li与Pujo Semedi在《Hidup Bersama Raksasa: Manusia dan Pendudukan Perkebunan Sawit》（2022）的研究，以详尽民族志说明油棕企业如何在西加里曼丹建立权力。劳工多从外地招募，当地社区被视为低等阶层；为缓和抵抗，企业利用个别传统领袖，使招募过程顺利进行。

D. 法律视角下的强迫劳动与人口贩运

定义与法律框架

印度尼西亚通过1999年第19号法律批准ILO第29号《强迫劳动公约》。该公约将强迫劳动界定为：“在任何惩罚威胁下，强加于某人的一切工作或服务，而该人并非自愿提供。”

人口贩运犯罪（TPPO）由2007年第21号法律规定。第1条第1款定义为：“以暴力威胁、使用暴力、绑架、禁锢、伪造、欺骗、滥用权力或脆弱处境、债务束缚，或给予报酬及利益以获得控制他人者同意等手段，在国内或跨国招募、运输、窝藏、运送、转移或接收某人，以剥削为目的，或导致该人遭受剥削的行为。”

在油棕园，两者常相互交织。企业或企业方面的招募中介，以虚假承诺招工，使其负债，限制行动自由，并在没有适当保护下剥削其劳动力；这种情境同时具备强迫劳动与人口贩运要素。

E. 国际标准与全球市场压力

全球层面，要求油棕企业遵守人权标准的压力日益增强。NDPE——零毁林、不开发泥炭地、零剥削——已成为国际市场最低要求。“零剥削”要求企业尊重劳动者权利，包括结社自由、体面工资与安全工作环境。

欧盟近期通过《企业可持续发展尽职调查指令》（CSDDD），要求企业对供应链的人权与环境影响开展尽职调查。此前，人权尽职调查（HRDD）已是联合国建议企业采用的框架，用于识别、预防及减缓人权负面影响。

INFID（印度尼西亚发展国际非政府组织论坛）指出，印度尼西亚其实已有多项国家政策与区域承诺，但实施机制仍面临挑战。其网络与倡导负责人Syafira Khairani写道：“司法体系及获得救济方面，协调、监督及受害者权利保障，尤其妇女和脆弱群体，仍然薄弱。”

F. 问题招募：剥削的入口

甜蜜承诺，苦涩现实。油棕招工常以高薪、轻松工作与完善设施开始。候选人来自NTT、NTB、爪哇、苏门答腊及当地加里曼丹社区。实地发现，中介通常是同村或具有亲属关系的工人。他们得到管理层协助，事后却仿佛只是个人发起招募。这些人并非正式劳务中介。

调查发现：强迫劳动与人口贩运的图景

不合程序的招募：剥削入口

Teraju Indonesia与西加里曼丹油棕种植园工会联合会记录了多种案件。最悲惨的发现之一，是一对夫妇被承诺去Pangkalan Bun工作，却被带往Kapuas Hulu县Semitau。妻子怀孕仍须劳动，没有任何保障，也未收到工资，理由是工资被扣作旅费。

Ketapang县Simpang Hulu区一家企业也出现类似情况。来自NTT的劳动者没有任何保障，连生病的幼儿也无BPJS保护。Gunnas集团旗下、特许经营地散布Sanggau县Toba及Meliau区的企业，同样通过同村工人招募NTT劳工。他们无医疗保障，工资由招募者统筹扣减，其中四名NTT劳动者逃离。

作为控制工具的债务束缚

ILO第29号公约下强迫劳动的一项主要指标，是使工人无法离职的债务束缚。企业或中介向劳动者收取招募、交通与住宿费用，再从工资中扣除。

工人因此陷入永远还不完的债务循环。他们因担心债务增加，或证件被企业扣留而无法离开。这种做法被2007年第21号反人口贩运法及ILO第29号公约明确禁止。

用工身份不确定，结构性剥削

Teraju Indonesia已发布的调查显示，许多工人保持BHL身份，即使工作超过五年，甚至十多年。2003年第13号劳动法第59条明确规定，固定期限劳动合同（PKWT）不得用于长期性工作。

长期BHL身份并非单纯行政违规，而是企业压低劳工成本、削弱议价能力的系统性策略。BHL没有书面合同，违反劳动法第54条；不获固定津贴、遣散费或社会保障，并容易被单方面解雇。

从人权角度看，这构成“现代强迫劳动”：工人若不想失去生计，便没有真正选择拒绝剥削。Hidayat与Offermans（2021）指出，这种劳动制度制造经济依赖，迫使工人接受不体面的条件。

不公且不透明的工资制度

一些油棕企业的工资制度极不透明。多数工人不懂工资如何计算，也不知道每月扣除什么。采收工按鲜果串数量计酬，却没有明确的扣款、品质标准或达标奖金说明。

即使常被要求完成额外指标、替缺勤同事工作，也没有加班费，违反劳动法第78至85条及2021年第35号政府条例。单方面扣工资也普遍存在：“工具费”或“其他行政费”未经劳动者同意，也无说明。

讽刺的是，生病或工伤时，即使提交医生证明，也会失去工资。外地招募者大多担任采收工，尤其来自NTT及NTB者。

这种工资不公不仅违反劳动法，也违背1999年第39号《人权法》第9条所保障的福祉与体面生活权，以及2022年第111号有关可持续发展目标（SDGs）的总统条例。

职业安全与健康违规

K3状况令人担忧。企业系统性地未提供足够防护装备，工人须自行购买；损坏装备常延迟更换，甚至从不更换。因此，工人暴露于农药、除草剂及合成肥料。施肥工常因空果串灰肥料而严重皮肤刺激，也因化肥暴露而头晕。

体力负担也超越人性界限。施肥工必须在烈日下每天撒600至1,600公斤肥料，身体上不切实际，可能造成伤害与极度疲劳，对孕早期及整个孕期的女工尤其危险。

1970年第1号《职业安全法》明确要求企业提供防护与安全设施。这种忽视不仅违法，也威胁人权法第4及第9条保障的生命权与健康权。

限制结社自由

油棕园存在阻碍结社自由的做法。持批评意见的工会干部常被单方面调至偏远地点，或与技能不符的岗位；若反对调岗，便遭解雇，甚至拿不到应得权益。

企业也推动亲企业的竞争工会，或向个别干部提供便利、加薪、雇用其家属，以削弱独立工会。调岗与涉嫌打压工会的行为，切断遭剥削或强迫劳动者的申诉渠道，使持续剥削更为牢固。

这违反1999年第39号人权法第28条、2000年第21号工会法第4及第5条，以及ILO第87与98号结社自由公约。

歧视女工

女性在油棕园面临多重脆弱处境。她们从事繁重施肥与除草，生殖权利却被忽视，尤其BHL得不到经期假与产假。孕妇仍被要求下田、无特殊安排，违反劳动法第76条禁止孕妇从事高风险工作的规定。来自中加里曼丹Sampit、在Kapuas Hulu的Semitau油棕园劳动的妇女，也遭遇此种情形。

没有防护的化学品接触，带来生殖健康、经期紊乱及胎儿安全风险，却没有适当医学检查。此外，言语与结构性性别暴力也存在，如性别歧视评论、言语骚扰及晋升歧视。结构性偏见使女性罕任工头。这违反印度尼西亚已批准的《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW），以及人权法第28条与第38条第2款。

社会保障缺失

最突出的发现，是劳动者缺乏社会保障。多数企业以行政理由或声称工人“拒绝”为由，不将工人、尤其BHL登记BPJS劳动或医疗保障。但2004年第40号《国家社会保障体系法》及2011年第24号BPJS法，要求所有雇主无例外登记全部劳动者。

悲剧在于，外地招募而来、遭遇强迫劳动的油棕工人，连家人也一同成为受害者。Ketapang县PT Aditya Agroindo种植园就发生了这种情况。

Tania Murray Li与Pujo Semedi分析：不平等权力关系

两人在《Hidup Bersama Raksasa: Manusia dan Pendudukan Perkebunan Sawit》（2022）中，以

详细民族志说明西加里曼丹权力如何运作，尤其劳工招募。当地区民被视为低等阶层，为压制抵抗，企业利用传统领袖推进招募。

Li描述，种植园等级制造不同剥削程度的阶层。

上层

CEO、总经理、董事、经理及首席助理。他们确保产量与利润，换取高薪、优质设施、大额奖金与晋升机会，同时也承受业主或股东的目标压力。

中层

工头、副助理及保安主管。该阶层承受上级压力，但仍获得较好设施。他们常来自当地具有村、习惯组织、区或县级影响力及职位的人，并兼任企业公关。

下层

固定期限或无固定期限合同工（PKWT - PKWTT），多为原住民族、当地人、失地农民及贫困移民。他们才是真正的生产主力，确保企业主利润倍增、上中层享受设施，并支撑国家收入，却遭受最严重剥削。

Li的发现进一步表明，不平等权力关系为剥削及强迫脆弱基层劳动者搭起桥梁。移民与本地工人的贫困，强化剥削延续；法律向下锋利、向上钝化，社区领袖与政府保护劳动者的立场也薄弱。

法律与政策框架中的强迫劳动分析

根据1999年第19号批准ILO第29号公约法律所载定义，强迫劳动有两项主要要素：（1）在惩罚威胁下被迫劳动；（2）劳动者并非自愿。在油棕园情境中，两项均已具备。

a. 惩罚威胁

拒绝工作或希望离开的工人，面临不发工资、罚款、失去住所，甚至身体暴力等威胁。扣证也是威胁工具，因为没有证件便无法离开。

b. 非自愿性

起初，工人或因高薪诱惑而自愿前来；但看清现实后，却因债务和扣证无法离开。这被称为“involuntary at entry, involuntary at exit”——进入非自愿，退出也非自愿。

人口贩运犯罪迹象

2007年第21号反人口贩运法的要素也已具备：招募者、虚假承诺等欺骗、利用贫困与低教育程度的脆弱处境、债务束缚及剥削。无论中介与企业合作，或由企业直接实施，都不能消除刑事责任。

这些做法不仅违反国内法，也违反印度尼西亚已批准、并被承诺可持续性的市场买家采用的国际标准：

- 以债务与限制自由违反ILO第29号强迫劳动公约；
- 以恐吓独立工会违反ILO第87号结社自由公约；
- 企业未开展人权尽职调查、未提供救济，违反联合国工商企业与人权指导原则（UNGPs）。

重大问题：为什么持续发生？

a. 执法薄弱

尽管法律工具足够，执行仍弱。司法机制在协调、监督及受害者权利保障上面临挑战，使行为人问责减弱、定罪率降低。

b. 监督不足

地理是严重障碍：种植园多位于偏远地区，交通与通信有限，劳动监察员罕至。人员、预算、能力不足，以及政府机构协调薄弱，使剥削未被发现，甚至遭忽视。

c. 工人议价能力弱

多数油棕工人来自贫困、低教育程度群体，无信息渠道、不懂自身权利，也无资源争取。企业与中介便利用这种脆弱性。

自然资源腐败与劳工剥削的关系

我们看到，资源腐败通过四种联系强化油棕工人剥削。

腐败挪走监管与保护预算

例如西加里曼丹有燃煤电厂腐败案，涉数十亿、甚至疑达1.3万亿印尼盾。若这笔钱投入长期抱怨预算有限的劳动部或省劳动部门，便可增加能深入偏远园区的监察员，提供投诉工人的交通与住宿，并开展劳工权利培训与宣讲。

然而，资金因腐败流失，劳动监管因此薄弱。前省劳动与移民部门负责人Hermanus指出，资源与预算不足，使偏远地区监管困难。

腐败为企业制造豁免

一宗潜在损失9.146万亿印尼盾的森林经营许可腐败案，表明大企业可通过后门、而非守法取得特许权。若许可靠贿赂，企业运营后便可能自觉不受法律约束。经腐败网络获证者，认为背后有人“保护”，因而敢于剥削工人，确信不会受查；即使被查，也能像取得许可时一样“解决”。

土地掠夺迫使社区成为工人

一宗潜在损失9.146万亿印尼盾的森林经营许可腐败案，表明大企业可通过后门、而非守法取得特许权。若许可靠贿赂，企业运营后便可能自觉不受法律约束。经腐败网络获证者，认为背后有人“保护”，因而敢于剥削工人，确信不会受查；即使被查，也能像取得许可时一样“解决”。

资源腐败与强迫劳动：同一条链

两者都植根同一问题：法治薄弱，资本权力增强。腐败使企业没有合法正当性也能控制自然资源；控制资源后，再剥削劳力以最大化利润。两者在同一剥削体系中并行。油棕劳工剥削确实不仅是企业责任，也是政府责任，但国家因腐败被削弱时，劳工保护便只剩口号。

结论

Prabowo总统称油棕为“神奇作物”，并非毫无根据的夸张。油棕确实是对国民经济贡献巨大的战略商品。但应完整理解这份“神奇”，不只看宏观统计，也看现场微观现实。

政府已将油棕列为国家优先事项。如今必须确保，生产不只意味着产量与出口增加，也意味着保护这一产业基础——人的基本权利。若不把工人当人，油棕便只会是少数寡头的奇迹，数百万工人则困于贫困与剥削循环。

Teraju Indonesia与西加里曼丹油棕种植园工会联合会合作调查八家企业，发现多种指向强迫劳动、现代奴役及人口贩运的劳动问题。这说明，在企业与资本享受倍增利润时，劳动者处境却极为悲惨。

自然资源腐败与劳工剥削，是同一枚硬币的两面：国家为了少数精英与企业利益，未能保护自己的公民。

参考资料

INFID. (2026). Gender-Fair Justice Policies and Mechanisms: Protection of Workers' Rights and Handling of Forced Labor-Based Human Trafficking in Palm Oil Plantations. 7 - 8 Januari 2026.

InfoSAWIT. (2025, 30 April). Membangun keadilan dari perkebunan sawit: Suara HAM dari Pontianak.

InfoSAWIT. (2026, 4 Februari). Jangan sebut sawit “ajaib” selama 1.150 konflik agraria dan nasib buruh masih terabaikan.

Li, T. M., & Semedi, P. (2022). Hidup bersama raksasa: Manusia dan pendudukan perkebunan sawit. Aliansi Penerbit Independen.

Pontianak Post. (2025, 6 Mei). Tragedi anak buruh sawit meninggal: Tak miliki BPJS, Disnakertrans Kalbar panggil pimpinan perusahaan.

Teraju Indonesia. (2025). Kerja tanpa perlindungan: Potret pelanggaran HAM di perkebunan sawit Kalimantan Barat. Pontianak: Teraju Indonesia.

Sawit Watch. (2026). Jangan sebut sawit “ajaib” selama 1.150 konflik agraria dan nasib buruh masih terabaikan. InfoSAWIT, 4 Februari 2026.

阅读全文

查看图片