



联合国  
人权

人权事务高级专员办事处

UNO HABITAT

联合国人类住区规划署

# 适足住房权

人  
权



联合国

概况介绍

第 21 /REV.1 号





联合国  
人权

人权事务高级专员办事处

UN HABITAT

联合国人类住区规划署

# 适足住房权

概况介绍第 21 号(第一次修订版)

---

## 说 明

本出版物采用的名称及其材料的编写方式，并不意味着联合国秘书处对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或对于其边界或疆域的划分，表示任何意见。

\*  
\*   \*

本出版物所载材料可不经许可予以引用或转载，但须注明出处并将转载本出版物材料的出版物一份寄交瑞士日内瓦联合国人权事务高级专员办事处：Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland。

---

## 目 录

	<u>页 次</u>
缩略语.....	iv
导言.....	1
章节	
一. 什么是适足住房权? .....	3
A. 适足住房权的重要内容.....	3
B. 对适足住房权的常见误解.....	6
C. 适足住房权和其他人权之间的关系.....	9
D. 非歧视性原则如何适用于适足住房权? .....	10
E. 国际人权法中的适足住房权.....	11
二. 适足住房权如何适用于特殊群体? .....	17
A. 妇女.....	17
B. 儿童.....	20
C. 贫民窟居民.....	22
D. 无家可归者.....	23
E. 残疾人.....	25
F. 流离失所者和移民.....	26
G. 土著人民.....	29
三. 国家有哪些责任? 其他方有哪些责任? .....	32
A. 一般义务.....	32
B. 三类义务.....	35
C. 其他方的责任.....	36
四. 监测适足住房权和促使国家承担责任.....	40
A. 国家问责与监测.....	40
B. 区域问责.....	45
C. 国际监测.....	45
附件: 与适足住房权相关的若干国际文书和其他文件.....	49

---

## 缩 略 语

IDPs	境内流离失所者
ILO	国际劳工组织
NGOs	非政府组织
NHRI	国家人权机构
OHCHR	联合国人权事务高级专员办事处
UN-Habitat	联合国人类住区规划署
UNHRP	联合国住房权利方案
UNICEF	联合国儿童基金会

---

## 导 言

国际法承认人人有权享有适当生活水准，包括取得适足住房。尽管这项权利在全球法律制度中占据重要位置，但仍有超过 10 亿人口没有足够的住房。全世界有数百万人生活在生命或健康受到威胁的条件下，住在拥挤不堪的贫民窟和非正规住区，或是生活在人权和尊严无法得到保障的其他境况中。此外，每年还有几百万人被强迫驱逐出家园，或者受到强迫驱逐的威胁。

1948 年《世界人权宣言》和 1966 年《经济、社会和文化权利国际公约》均承认适足住房是适当生活水准权的一部分。此后，其他国际人权条约也承认或提及适足住房权或其中的部分要素，例如保护个人的住宅和隐私。

适足住房权关系到所有国家，因为各国均批准了至少一项有关适足住房的国际条约，并承诺致力于通过国际宣言、行动计划或会议成果文件保证适足住房权。几个国家的宪法保障适足住房权或概述了国家确保人人享有适当住房和生活条件的一般责任。而且，各种法律体系中的法院也判决了一些关于享有适足住房权的案件，包括诸如强迫驱逐、房客保护、在住房或获得与住房有关的基本服务方面的歧视。

包括各人权条约机构、区域人权机制和人权委员会(现被人权理事会取代)在内的国际社会也越来越重视适足住房权。人权委员会在 2000 年设立了“适当生活水准所含适当住房问题特别报告员”。这些举措有助于说明适足住房权的范围和内容。

本概况介绍首先解释什么是适足住房权，说明此项权利对特殊个人和群体的意义，然后详细阐释了各国的相关义务。最后概述了国家、区域和国际一级的问责和监督机制。

---

本概况介绍由人权高专办/人居署联合编制，是联合国人权事务高级专员办事处与其他联合国伙伴联合推出的系列出版物中的第二部分，侧重于经济、社会和文化权利。第一部分是与世界卫生组织联合发布的关于健康权的概况介绍，以及将与联合国粮食及农业组织共同编制的关于食物权的概况介绍。



---

## 一. 什么是适足住房权？

### A. 适足住房权的重要内容

联合国经济、社会及文化权利委员会强调，不应将适足住房权作狭义的解释。而应将其视为生活安全、安定和有尊严的权利。委员会关于适足住房权和强迫驱逐的第 4(1991)号和第 7(1997)号一般性意见大体说明了适足住房权的各方面特征。<sup>1</sup>

- 适足住房权包含多项自由。这些自由是：
  - 受到保护，以免遭受强迫驱逐以及任意破坏和拆除个人住宅；
  - 个人住宅、隐私和家庭免受任意干涉的权利；以及
  - 选择住所、决定生活地区和自由行动的权利。
- 适足住房权包含多项权利。这些权利是：
  - 住房权保障；
  - 住房、土地和财产归还；
  - 平等和非歧视地获得适足住房；
  - 在国家和社区一级参与与住房有关的决策。
- 适足住房远远不止四面墙壁和一个屋顶。特定形式的避身处只有在满足诸多条件之后才可以被视为“适足的住房”。这些要素与基本供给和住房的可获得性同样重要。作为适足住房，至少满足以下最低标准：

---

<sup>1</sup> 条约机构根据其监督经验通过了一般性意见。这些意见为各国提供了关于其在特定条约下的义务的专家指导。

- 
- 住房权保障：住房权保障是指确保提供法律保护，以免受到强迫驱逐、骚扰和其他威胁。如果居住者得不到一定程度的住房权保障，即不能视为适足的住房。
  - 服务、材料、设备和基础设施的供应：如果居住者得不到安全的饮用水、适当的卫生设施、烹调、取暖、照明所需的能源、食物储藏设施以及垃圾处理，即不能视为适足的住房。
  - 可负担性：如果住房成本危及或损害了居住者享有其他人权，即不能视为适足的住房。
  - 宜居程度：如果不能保证人身安全，或提供适当的空间，以及提供保护，免受寒冷、潮湿、炎热、风雨、其他健康威胁和结构危险，即不能视为适足的住房。
  - 无障碍：如果没有考虑弱势群体和边缘化群体的特殊需求，即不能视为适足的住房。
  - 地点：如果剥夺了就业机会、保健服务、学校、保育中心和其他社会基础设施，或处于受污染或危险地区，即不能视为适足的住房。
  - 文化环境：如果不尊重并且没有考虑文化特性的表达，即不能视为适足的住房。
  - 受到保护，以免遭受强迫驱逐。受到保护，免遭强迫驱逐是适足住房权的重要内容之一，与住房权保障密切相关。

强迫驱逐的定义是“个人、家庭乃至社区在违背他们意愿的情况下被长期或临时驱逐出他们所居住的房屋或土地，而没有得

---

到、或不能援引适当的法律或其他形式的保护。”<sup>2</sup> 据联合国人类住区规划署(人居署)称,全世界每年有至少 200 万人受到强迫驱逐,还有数百万人受到强迫驱逐的威胁。<sup>3</sup>

实施强迫驱逐的背景和原因多种多样,例如,为发展和基础设施项目、市区重建或城市美化、或重大国际活动让路,这也是争夺土地权、武装冲突或歧视性社会制度的结果。强迫驱逐往往是暴力的,并且对贫困人群的影响尤其严重,结果这部分人常常还会遭受更多的人权侵害。在许多情况下,强迫驱逐加重了其表面上试图解决的问题。

不论出于何种原因,强迫驱逐都是对人权的严重侵犯,是初步证据确凿的侵犯适足住房权的行为。通常,只有在极其特殊的情况下,并且只有根据国际法相关原则实施的大规模驱逐才是正当合理的。

#### 驱逐情况下的各种保障

如果因房客长期不缴房租或无适当理由地破坏财物而使驱逐合理化,各国必须确保以合法、合理和适当的方式,并且以国际法为依据实施驱逐。应当为受到驱逐的人提供有效的法律援助和补救办法,包括适当赔偿受到驱逐影响的所有不动产或个人财产。驱逐不应导致人们无家可归或受到进一步的人权侵害。

通常,国际人权法要求各国政府在实施驱逐之前研究一切可行的替代措施,以避免使用武力,或者至少尽可能降低使用武力

---

<sup>2</sup> 第 7 号一般性意见,其中指出,“但是,禁止强迫驱逐并不适用于按照法律、并符合国际人权公约规定所执行的强迫迁离。”(第 4 段)。

<sup>3</sup> 人居署,《加强城市安保:2007 年全球人类住区报告》(内罗毕,2007 年)。

---

的必要性。如果作为最后手段实施了驱逐，那么必须为受影响人群提供有效的程序性保障，这有可能对计划中的驱逐产生抑制作用。这些程序性保障包括：

- 诚恳磋商的机会；
- 充分合理的预先通知；
- 提供关于拟议的合理期限内驱逐的信息；
- 驱逐时政府官员或其代表在场；
- 实施驱逐者的恰当身份；
- 禁止在恶劣天气或夜间实施驱逐；
- 提供法律补救办法；
- 为有需要的人提供法律援助，以使其能够寻求司法补救。

## B. 对适足住房权的常见误解

- 适足住房的权利没有要求各国为所有人口建造住房。关于适足住房权的最常见误解之一是该权利要求各国为所有人建设住房，而且没有住房的人可自动向政府要求房屋。虽然多数国家的政府在一定程度上参与了住房建设，但是适足住房权显然没有迫使政府修建国内的所有住房。

相反，适足住房权涵盖了防止出现无家可归，禁止强迫驱逐，解决歧视，关注最易受伤害群体和边缘化群体，确保所有人的住房权保障，以及保障人人享有适足住房所需的各种措施。这些措施可以要求各级政府进行干预：立法、行政、政策或支出优先事项。可通过住房方面的扶持性做法落实适足住房权。在这一过程中，政府的作用不是提供住房，而是协调参与住房建设和改建的所有各方的行动。联合国自 1988 年以来在《到 2000 年全球住房战略》

---

框架内大力促进以扶持性方法为基础的各种政策、战略和方案。

但是，在特殊情况下，各国需提供直接援助，包括住房或住房补贴，尤其是向受到灾害(自然或人为灾害)影响的人们以及社会中最脆弱群体提供援助。另一方面，几项保障适足住房权的必要措施要求政府避免采取某种做法或行动。

- **适足住房权不只是一项长期的方案目标。**另一种误解是适足住房权没有对各国规定立即生效的义务。恰恰相反，各国必须在现有资源范围内尽一切努力实现适足住房权，并毫不拖延地在这方面采取措施。尽管资源有限，但有些义务还是即时生效了，例如承诺以平等和非歧视的方式保障适足住房权，制定专门的立法和行动计划，防止强迫驱逐，或在一定程度上保障所有人的住房权保障。
- **适足住房权并不禁止需要迁移人口的发展项目。**有时人们认为，保护人们免遭强迫驱逐就要禁止需要迁移的发展或现代化项目。在城市发展过程中，某些地区必然需要重建，而公共机构也需要获得土地用于公共用途和基础设施。适足住房权并不阻碍这样的发展，但是规定了一些条件和程序性限制。设计、制定和执行此类项目的方法很重要。很多时候，执行这些项目时极少或者根本没有与受影响群体进行协商，很少考虑他们的需求，并且完全没有尝试去制定能够最大限度缩小驱逐规模和所造成混乱的解决办法。
- **适足住房权不同于财产权。**有时人们认为，适足住房权等同于财产权或产权。此外，还有人认为适足住房权威胁到了财产权。《世界人权宣言》及其他人权条约，如《消除一切形式种族歧视公约》(第五条卯款第(5)项)和《消除对妇

---

女一切形式歧视公约》(第十六条(h)款), 均明确规定了拥有财产的权利, 尽管人权两公约没有加以规定。<sup>4</sup>

适足住房的权利比拥有财产的权利更为广泛, 因为它涉及到与所有权无关的权利, 并且旨在确保所有人在安全可靠住所过和平与体面的生活, 包括无产者。住房权保障是适足住房权的基石, 其表现形式十分多样, 包括出租房屋、合作建房、租赁、业主入住、应急住房或非正规住区。就这一点而言, 住房权保障并不局限于授予正式法定权利。<sup>5</sup> 鉴于适足住房权提供范围较为广泛的保护, 因此单独强调财产权可能会在实际上导致侵犯适足住房权, 例如, 强迫驱逐居住在私有地产上的贫民窟居民。而另一方面, 保护财产权或许是确保特定群体能够享有适足住房权的关键。例如, 承认配偶对家庭财产享有平等权利通常是确保妇女平等和非歧视地获得适足住房的重要因素。

- 适足住房权不同于土地权。有时人们认为适足住房权等同于土地权。获得土地构成了实现适足住房权的基本要素, 特别是在农村地区或对于土著人民而言。住房不足或强迫驱逐可能起因于无法获得土地和公共财产资源。因此, 特

---

<sup>4</sup> 《美洲人权公约》(第二十一条)、《非洲人权和人民权利宪章》(第十四条)和《欧洲联盟基本权利宪章》(第十七条)也明确规定了财产权。

<sup>5</sup> 由人居署推动的“全球土地工具网”旨在通过增进全球协调, 包括建立土地权利统一体, 对土地问题采取更为全面的方法, 而不只是关注个人的土地权利。见 [www.glttn.net](http://www.glttn.net)。

---

定情况下的享有适足住房权要求确保获得土地和控制土地。不过，目前国际人权法并未确认一项独立的土地权。<sup>6</sup>

- **适足住房权包括确保获得适当的服务。**适足住房权不仅是指房屋本身的结构必须是适当的，还应当能够可持续和非歧视地享有卫生、安全、舒适和营养必需之设备。例如，安全饮用水、烹调、取暖和照明能源、卫生设备、洗涤设备、食物储藏设施、垃圾处理、排水设施和应急服务。

### C. 适足住房权和其他人权之间的关系

所有人权都是相互依存、不可分割、彼此关联的。换言之，侵犯适足住房权可能会影响到享有范围广泛的其他人权，反之亦然。

获得适足住房是享有多项人权的前提，包括工作权、健康权、社会保障权、选举权、隐私权或教育权。如果一个人因强迫驱逐而迁移到其他地方并失去就业机会，那么会严重影响他的生计。没有居住证明，无家可归者就不能参加选举、享受社会服务或保健服务。学校可能拒绝为贫民窟儿童登记，因为他们的住区没有正式地位。住房不足会影响到健康权；例如，如果住房和住区有限，或没有安全饮用水和卫生设施，那里的居民就有可能罹患严重疾病。

强迫驱逐涉及到享受多项人权，包括教育权和人身安全权利。强迫驱逐常常会使学龄儿童中断学业或彻底辍学。由强迫驱逐造成的创伤可能会削弱儿童的上学能力。在强迫驱逐过程中，

---

<sup>6</sup> 《适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员的报告》(A/HRC/4/18, 第 26 段和第 31 段)。特别报告员承认并且强调土地作为适足住房权“关键要素”的重要性，呼吁人权理事会确保“确保国际人权法承认土地为一项人权”。

---

人们经常受到骚扰或殴打，有时甚至受到非人道的待遇或者被杀害。在驱逐期间和之后，妇女和女孩特别容易受到暴力侵害，包括性暴力。

与此同时，其他人权得到保障的程度也会对适足住房权产生影响。被剥夺了教育权、工作权或社会保障权的人们很可能难以获得住房。改善住房条件以及免遭强迫驱逐通常取决于受影响人群的要求。在言论自由、集会或结社自由得不到尊重的地方，个人或社区提倡优质生活条件的可能性大大降低。努力保护个人和社区适足住房权的人权维护者遭到了暴力侵害、任意逮捕以及任意和长期拘留。

#### **D. 非歧视性原则如何适用于适足住房权？**

歧视是指基于种族、宗教、年龄或性别等个人具体特点而作出的任何区别、排斥或限制，其影响或目的是妨碍或否认承认、享有或行使人权和基本自由。它与特定人群的边缘化有关，通常是社会结构性不平等的根源。

关于住房，歧视的形式包括歧视性法律、政策或措施；分区规划；制定排外政策；剥夺住房福利；否认住房权保障；获得信贷不足；限制参与决策；或缺乏保护措施以防止私人行为者所采取的歧视性做法。

非歧视和平等是基本的人权原则，也是适足住房权的重要内容。《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第二款确定了以下不完全的歧视理由：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。经济、社会及文化权利委员会认为，“其他身份”包括残疾、健康状况(如艾滋病毒/艾滋病)或性取向。适足住房问题特别报告员也强调，贫穷和经济边缘化会导致住房歧视和隔离。



---

如果某人受到双重或多重歧视，例如基于性别和种族、国籍或残疾的歧视，那么其影响也会加剧。委员会在其关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面的平等权利的第 16(2005)号一般性意见中强调了解决此类歧视的重要性。

各国义务禁止并消除基于任何原因的歧视，在法律上和事实上确保平等获得适足住房，得到保护以免遭强迫驱逐。

### E. 国际人权法中的适足住房权

国际人权法承认适足住房权是适当生活水准权所包括的一种人权。《世界人权宣言》第二十五条第(一)款是最早提及这一权利的国际文书之一。人们普遍认为《经济、社会、文化权利国际公约》是保护适足住房权的基本文书，内容是“人人有权为他和自己家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房，并能不断改进生活条件”（第十一条）。

如上所述，委员会通过了关于适足住房权和与住房有关问题的一般性意见，为《公约》条款提供了权威指导，特别是其第 4、7 和第 16 号一般性意见。

其他国际人权条约也以不同方式述及了适足住房权。有些条约具有普遍适用性，而其他条约则涉及特殊群体的人权，如妇女、儿童、土著人民、移徙工人及其家庭成员或残疾人。

#### 承认适足住房权的其他国际人权条约

- 1951 年《关于难民地位的公约》(第二十一条)
- 国际劳工组织 1962 年《社会政策基本宗旨和准则公约》(第 117 号)(第 5 条第 2 款)
- 1965 年《消除一切形式种族歧视国际公约》(第五条)

(辰)款(3)项)

- 1966 年《公民权利和政治权利国际公约》(第十七条)
- 1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》(第 14 条第 2 款和第 15 条第 2 款)
- 1989 年《儿童权利公约》(第十六条第 1 款和第二十七条第 3 款)
- 国际劳工组织 1989 年《关于独立国家土著和部落民族的公约》(第 169 号)(第 14、16 和第 17 条)
- 1990 年《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(第 43 条第 1 款(d)项)
- 2006 年《残疾人权利公约》(第九条和第二十八条)

在区域一级，适足住房权得到了《欧洲移徙工人法律地位公约》(1977 年)、《非洲儿童权利与福利宪章》(1990 年)和订正的《欧洲社会宪章》(1996 年)的承认。而《欧洲保护人权与基本自由公约》(1950 年)、《欧洲社会宪章》(1961 年)、《美洲人权公约》(1969 年)和《非洲人权和人民权利宪章》(1981 年)没有明确提及适足住房权，在审判规程中，其保护来自于所享有的其他人权，如隐私权、财产权及和平享受其财产的权利，以及保护家庭的权利。

《非洲人权和人民权利宪章》中的适足住房权

在社会和经济权利行动中心及经济和社会权利中心诉尼日利亚(第 155/96 号来文)中，非洲人权和人民权利委员会认为，虽然《宪章》中没有明确承认适足住房权，但是可由其他权利推论得出：

尽管《非洲宪章》没有明确规定关于住房或住所的权利，

---

但是，享受最佳身心健康状况的权利……财产权以及对家庭的保护，这些权利的结合必然要禁止肆意破坏住所的行为，因为一旦住房遭到破坏，财产、健康和家庭生活就会受到不利影响。因此指出，把第 14 条、第 16 条以及第 18 条第(1)款综合起来，就可以推断出，《宪章》含有获得收容安置的权利或者住房权利……

几项国际准则和原则还规定了与适足住房权有关的具体条款。虽然不具有法律约束力，但这些条款为执行适足住房权提供了有益指导，特别是对一些特殊群体，如工人、难民和境内流离失所者、老年人和土著人。<sup>7</sup> 尤其相关的是根据适足住房问题特别报告员任务范围制定的《出于发展目的的驱逐和迁离问题的基本原则和准则》。其中概述了国家提供保护以免强迫驱逐的义务，以及在以发展为目的的驱逐之前、其间和之后的具体义务。

#### 《出于发展目的的驱逐和迁离问题的基本原则和准则》

22. 国家必须采取立法和政策措施，禁止执行不符合其国际人权义务的驱逐。……

32. 在出于发展目的发起可能造成驱逐或迁离的任何项目前，应该开展全面和整体的影响评估，……“驱逐影响”评估还应包括探讨将损害缩小到最低程度的各种办法和战略。

37. 城市或农村规划和发展进程应有所有可能受到影响的人的参与。……

---

<sup>7</sup> 《联合国老年人原则》、《归还难民和流离失所者住房和财产原则》、《关于国内流离失所的指导原则》、劳工组织《关于工人住房的第 115 号建议书》和《联合国土著人民权利宣言》。

---

38. 国家应充分探讨可能替代驱逐的所有方案。……

52. ……至少是，主管当局应确保被驱逐的人或群体能够安全而有保障地获得：(a) 基本食物、饮用水和卫生设施；(b) 基本住处和住房；(c) 适当的衣服；(d) 基本医疗服务；(e) 生活来源；(f) 牲畜饲料和以前他们依赖的共有财产资源；(g) 儿童的教育和育儿设施。……

55. 经确定的重新安置地点必须按国际法达到适足住房的标准。……

众多的会议、宣言和行动计划，如《温哥华人类住区宣言》(1976 年)、《21 世纪议程》(1992 年)、《伊斯坦布尔人类住区宣言》(1996 年)、《人居议程》(1996 年)以及《千年宣言》和《千年发展目标》(2000 年)也有助于从多个方面阐释适足住房权，并且重申了各国对实现这一权利的承诺。

### 《人居议程》

人居二会议的成果《伊斯坦布尔宣言》和《人居议程》构成了将人类住区发展与普遍实现人权，特别是住房权联系在一起的框架。《人居议程》指出，“在增强能力方针的总体架构内，政府应当采取适当的行动，以促进、保护并确保获得适当住房的权利逐步得以充分实施。”(第 61 段)。

国际人道主义法也规定，在国际性和非国际性武装冲突中要特别保护适足住房权。<sup>8</sup> 《国际刑事法院罗马规约》承认无军事

---

<sup>8</sup> 《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》(第五十三条)；《第一议定书》(第六十九条)；及《第二议定书》(第十七条)。

---

上之必要，而以非法和横蛮之方式，对财产进行大规模的破坏与占用属于战争罪。(第8条)

最后，包括比利时、塞舌尔、南非和乌拉圭在内的几个国家的宪法明确提及了适足住房权。<sup>9</sup> 其他国家的宪法建议将确保人人享有适当住房和生活水准作为国家的一项一般责任。<sup>10</sup>

### 选列的国家宪法中的适足住房权

#### **墨西哥 1917 年《宪法》，(1983 年修正)**

##### 第四条

[...]每个家庭都享有体面和适当住房的权利。法律应规定各种工具和必要的支持，以实现所述目标。[...]

#### **葡萄牙 1976 年《宪法》(在 1997 年 9 月 20 第 1/97 号宪法基础上的第四次修订)**

##### 第六十五条 住房和城市规划

(1) 所有人，包括个人及其家庭，均有权居住在满足卫生和舒适标准并且保护个人和家庭隐私的面积适当的住房中。

---

<sup>9</sup> 另见厄瓜多尔、圭亚那、海地、洪都拉斯、伊朗伊斯兰共和国、马尔代夫、马里、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、葡萄牙、俄罗斯联邦、圣多美和普林西比以及西班牙宪法。

<sup>10</sup> 见阿根廷、孟加拉国、巴西、布基纳法索、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、芬兰、危地马拉、尼泊尔、荷兰、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾、波兰、大韩民国、斯里兰卡、瑞典、瑞士、土耳其、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和越南宪法。

---

俄罗斯联邦 1993 年《宪法》

第四十条

- (1) 人人享有居所的权利。不得任意剥夺任何人的住宅。

南非 1996 年《宪法》

第二十六条 住房

- “(1) 人人享有获得适足住房的权利。

(2) 国家必须在现有资源范围内采取合理的立法和其他措施，逐步实现这一权利。

(3) 在法院对所有相关情况进行审议并发布命令之前，不得将任何人驱逐出他们的家园，或毁坏他们的房屋。任何法律均不得允许任意驱逐。

第二十八条 儿童

- (1) 所有儿童均享有居住权。

见《联合国住房权利方案》，“第 1 号报告：人权立法：审查国际和国家法律文书” (2002 年)。

---

## 二. 适足住房权如何适用于特殊群体？

有些群体或个人因为他们的身份、歧视或羞辱、或者这些因素的综合而很难行使其适足住房权。为有效保护住房权，必须注意个人和群体的具体情况，特别是那些生活处境脆弱的人。各国应采取积极措施，确保不得有意识地或在实际中对他们有所歧视。例如，各国应使其住房法和住房政策适合最有需要的人，而不是只针对大多数群体。

下文概述的关于特殊群体的讨论意在阐明实际中适足住房权相关标准的意义。

### A. 妇 女

#### 《消除对妇女一切形式歧视公约》

##### 第十四条第 2 款

缔约各国应采取一切适当措施以消除对农村妇女的歧视，保证她们在男女平等的基础上参与农村发展并受其益惠，尤其是保证她们有权：

[...]

(h) 享有适当的生活条件，特别是在住房、卫生、水电供应、交通和通讯等方面。

##### 第十五条第 2 款

缔约各国应在公民事务上，给予妇女与男子同等的法律行为能力，以及行使这种行为能力的相同机会。特别应给予妇女签订合同和管理财产的平等权利，并在法院和法庭诉讼的各个阶段给予平等待遇。

---

尽管缺乏数据，而且数字难以估算，但人们普遍认为在没有适足住房的人群中妇女占有很大比例。因为她们是女性，或者因为诸如贫困、年龄、阶级、性取向或族裔等其他因素，妇女在许多住房问题上都受到歧视。在世界很多地方，特别是在农村地区，妇女享有适足住房权往往取决于她们获得和控制土地和财产的机会。

在住房领域对妇女歧视的原因有很多，例如：歧视性成文法；性别中立的法律和政策没有考虑妇女特殊情况(例如她们对性暴力和基于性别的暴力的脆弱性)；歧视妇女的习惯法和做法占据强势地位；司法和公共行政中的偏见；无法获得补救办法、信息或参与决策进程的途径；以及缺乏对权利的认识。结构和历史因素加重了这种歧视。

在住房权保障方面妇女面临严重歧视。不论形式如何，住房权通常是男人的名义推定、记录或登记的，这使得妇女必须依靠男性亲属才能获得住房权保障。此外，虽然集体住房权包括妇女，但是决策进程往往由男人把持。

没有对住房、土地或财产的控制权，妇女几乎就失去了个人或经济自主性，并且更容易在家庭、社区和整个社会中遭受虐待。如果妇女是依靠第三者——其丈夫、兄弟、父亲或其他男性亲属而获得住房、土地或财产，那么当这种关系结束时，妇女就会变得无家可归、贫困和匮乏。

### 妇女和遗产

在世界许多地方，关于遗产问题，妇女和女孩面临着根深蒂固的歧视，严重影响了她们享有适足住房的权利。这种歧视植根于各种成文法以及习惯法和做法，它们否认妇女在遗产方面享有和男人平等的权利。结果，要么是妇女获得的份额少于男性亲属，要么被完全剥夺了继承已故丈夫或父亲遗产的权



---

利。

围绕遗产的暴力行为屡见不鲜，因为妇女的财产可以被其亲属强行占有，这种企图通常伴有身体和心理上的暴力以及长期的创伤。亲属们常常虐待寡妇而不受惩罚，因为这些问题被认为是家庭内部事务。

如果一个女人决定争取遗产，那么她还有可能面临来自姻亲甚至是整个社区的暴力。一般情况下，妇女要求获得遗产会遭到社会排斥，不仅是家庭，还有社区的排斥。

见《妇女与适足住房问题：适足生活水准所含适足住房问题特别报告员米隆·科塔米提交的研究报告》(E/CN.4/2005/43, 第 59 至 61 段)。

虽然强迫驱逐对男女都有影响，但妇女受到的影响往往更为严重。由于妇女与家庭之间的密切关系及其作为整个家庭的照顾者，她们在驱逐之前、其间和之后常常遭受暴力和巨大的情绪压力。<sup>11</sup> 在驱逐期间，还会发生言语虐待、殴打和强奸。驱逐之后，妇女经常会遭受更多的虐待，特别是如果他们被迫搬迁到通常在非正规住区的狭小住宅里。在这样的住区里，住房不足，没有隐私，从而导致性暴力和其他形式暴力的上升。在没有适当住房条件的情况下，妇女通常受到更多的影响。例如，如果水源和卫生设施不足，妇女常常要负责打水，并且经常是每天步行四个小时排队、挑水。

家庭暴力被认为是妇女和儿童无家可归的一个主要原因，特别是在执法官员或法律制度本身不能提供充分保护的情况下。相反，由于对无家可归的恐惧又迫使妇女忍受虐待关系。

---

<sup>11</sup> 《经济和社会政策及其对暴力侵害妇女问题的影响》(E/CN.4/2000/68/Add.5)。

---

## B. 儿 童

儿童的健康、教育发展和整体福祉深受其居住质量的影响。由于儿童有着特殊需求，因此缺乏适足住房、强迫驱逐或无家可归往往会对他们产生深刻影响，影响他们的成长、发展以及享有所有人权，包括教育权、健康权和人身安全。

联合国儿童基金会(儿童基金会)在《2005 年世界儿童状况报告》中披露，在发展中世界，每三名儿童中就有一人没有适足住房，总数超过 6.4 亿人。鉴于无家可归和住房不足的普遍性及其对儿童的影响，联合国儿童权利委员会强调了适足住房权的普遍特征，着重指出此权利适用于所有儿童，而无类别区分或限制。

### 《儿童权利公约》

#### 第 16 条第 1 款

儿童的隐私、家庭、住宅或通信不受任意或非法干涉，其荣誉和名誉不受非法攻击。

#### 第 27 条

1. 缔约国确认每个儿童均有权享有足以促进其生理、心理、精神、道德和社会发展的生活水平。
2. 父母或其他负责照顾儿童的人负有在其能力和经济条件许可范围内确保儿童发展所需生活条件的首要责任。
3. 缔约国按照本国条件并在其能力范围内，应采取适当措施帮助父母或其他负责照顾儿童的人实现此项权利，并在需要时提供物质援助和支助方案，特别是在营养、衣着和住房方面。
4. [...]

---

数百万儿童流落街头通常是儿童缺少住房的最明显表现。但是，其他情况同样会对儿童享有适足住房权产生具体影响。狭窄、拥挤、嘈杂或破旧的住房条件严重损害了儿童的发展和健康，以及他们学习或游戏的能力。研究强调，缺少适足住房增加了五岁以下儿童的死亡率，而在中低收入国家，影响儿童健康的最重要化学污染形式是室内污染，主要是劣质煤炉和通风不足造成的。<sup>12</sup>

获得与住房有关的基本服务是保障儿童健康的基础，如安全饮用水和适当的卫生设施。腹泻症每年夺去近 200 万儿童的生命，其中 80%至 90%是由水污染和卫生设施不足导致的。特别是对女孩来说，在住房内或周边地区缺乏安全饮用水就意味着她们要长途跋涉到偏远的供水点取水，这通常不利于她们的教育，而且沿途还可能受到骚扰以及遇到其他危险。

此外，住房的地点对于确保儿童获得保育、教育、保健和其他服务也同样重要。如果住区远离学校，或者交通闭塞或费用昂贵，儿童就很难获得教育或保健。

无家可归对儿童有着严重影响，会危及他们的成长、发展和安全。无家可归的儿童容易出现各种情绪问题，包括焦虑、失眠、挑衅和退缩。如果没有固定住址，那么他们获取诸如保健和教育等基本服务的机会也会受到严重损害。在街头流浪和谋生的儿童特别容易遭到私人和警察的威胁、骚扰和暴力。

---

<sup>12</sup> 儿童基金会，《都市儿童的贫穷和排斥》，《因诺琴蒂文摘》第 10 期(佛罗伦萨，2002 年)，第 10 页。

---

强迫驱逐往往会影响到整个家庭，而对儿童的影响尤为突出。在强迫驱逐之后，家庭稳定性和生计经常受到威胁。强迫驱逐对儿童发展的影响被认为近乎于武装冲突。<sup>13</sup>

### C. 贫民窟居民

到 2008 年底，世界上半人口生活在城市中，其中许多人无法获得适当的基础设施和服务。人居署指出，世界上最不安全的城市居民是生活在贫民窟中的 10 亿贫困人口。发展中国家有 9.3 亿多贫民窟居民，占城市人口的 42%。这一比例在撒哈拉以南非洲特别高，那里的贫民窟居民占城市人口的 72%，而在南亚该比例为 59%。

贫民窟是由耐用住房和居住空间不足以及缺少清洁饮用水和适当卫生设施等原因而导致的恶果。由于其住区的非正规性，贫民窟居民经常得不到住房权保障，这使得他们容易遭受强迫驱逐、威胁和其他形式的骚扰。人居署报告称，每年有大约 200 万人被强迫驱逐，其中大部分是贫民窟居民。强迫驱逐对贫民窟居民的影响常常是灾难性的，使得他们无家可归，并加重他们的贫穷。

国家或地方当局通常不愿将基本服务扩展到贫民窟的原因就是它们是非正规的。因此，贫民窟居民几乎无法获得安全的饮用水，适当的卫生设施或电力，并且没有或只有有限的垃圾处理。

---

<sup>13</sup> T. 拉赫迈图拉，《驱逐对儿童的影响：金边、马尼拉和孟买的案例研究》（纽约，联合国亚洲及太平洋经济社会委员会以及亚洲住房权利联盟，1997 年）。

---

由于贫民窟没有连接到管道供水系统，贫民窟居民在用水方面的花费经常是高收入城市居民的 5 到 10 倍。<sup>14</sup>

贫民窟改造被认为是改善贫民窟居民住房条件的有效手段。城市联盟——世界银行和人居署于 1999 年发起的全球城市联盟——对贫民窟改造的定义是包括“由公民、社区团体、企业和地方当局合作，在当地开展的改善物质、社会、经济、组织和环境的活动。”<sup>15</sup> 如果贫民窟改造方案能够确保包括租户在内的所有人的住房权保障，虑及妇女的权利并确保租赁计划中的非歧视，以及保障受影响社区的全面和实际参与，那么这些方案将有助于贫民窟居民实现适足住房权。

#### D. 无家可归者

适当住房问题特别报告员称无家可归“或许是对适足住房权缺乏尊重的最明显和最严重的表现。”

对于无家可归没有国际公认的定义。各种定义从狭义到广义各不相同：狭义无家可归等同于“无住处”，而以适足住宅为基础的广义无家可归则是指无家可归的风险、无家可归的时间以及采取缓解行动的责任。为便于统计，联合国将无家可归定义为“没有属于住所范围的安身之所的住户。这种住户随身带着很少的财物，而且居无定所，通常睡在街头、门口、码头或其他地

---

<sup>14</sup> 开发署，《2006 年人类发展报告：透视匮乏：电力、贫穷与全球水危机》，（纽约，2006 年），第 52 至 53 页。

<sup>15</sup> 世界银行和人类住区中心（生境），《消除城市贫民区城市联盟：关于扩大贫民窟改造规模的行动计划》特别摘要版（1999 年），第 2 页，（请登录 [www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org)）。

---

方。”<sup>16</sup> 适足住房问题特别报告员指出，狭义的定义是不充分的，在发展中国家，最常用的无家可归定义承认遭到社会排斥是无家可归的因素之一。人居署强调，在这方面，无家可归具有居无定所的含义，而不只是指无处睡觉。由于没有全球统一的无家可归定义，因此关于这种现象范围的数据十分有限，而这又妨碍了制定连贯一致的战略和政策以防止和解决这一问题。

适足住房问题特别报告员强调，贫困是无家可归者具有的一个共同特点。使人们更易陷入无家可归境地的其他因素有失业、社会保障制度的缺失、缺少可负担的住房、强迫驱逐、无法获得社会住房、冲突和自然灾害，以及对最脆弱群体的需求不够关注。

许多国家在 1960 和 1970 年代开始实行“不送院治疗”的精神保健进程，使得无家可归者中的残疾人大大增加，除非同步发展社区或其他支助。

除适足住房权受到侵犯之外，无家可归者可能还被剥夺了其他所有人权。将无家可归、流浪或露宿街头定为刑事罪的法律，以及将无家可归者从街头驱离的街道清理活动对他们的身体或心理完整产生了直接的影响。仅仅由于没有安全的居住地，也没有任何隐私，无家可归者更易遭受暴力、威胁和骚扰。

国家有义务全面实现适足住房权，包括采取措施防止出现无家可归。在需要立即采取的措施中，第 4 号一般性意见(第 10 段至第 13 段)提到了确定无家可归的范围以及通过国家住房战略，该战略应该体现与无家可归者的广泛真诚的磋商。第 7 号一般性意见(第 17 段)也强调强迫驱逐不应导致人们无家可归。

---

<sup>16</sup> 《人口和住房普查的原则和建议》(联合国出版物，出售品编号 07.XVII.8 P)第 1.328 段。

---

## E. 残疾人

全世界有 6.5 亿多残疾人，其中约 80% 生活在发展中国家。他们在享受其适足住房权时普遍遇到许多障碍，包括缺少无障碍环境；持续的歧视和羞辱；体制障碍；没有进入劳动力市场的机会；收入低；以及缺少社会住房或社区支助。

无障碍仍然是一个重要问题。通常，住房、与住房有关的设施和街区都是为非残障人士设计的。残疾人经常遭到排斥和边缘化，这往往意味着在设计新的住房结构或街区或者进行贫民窟改造时很少征求他们的意见。此外，他们还容易遭受相关的权利侵害。例如，非正规住区缺乏适当的卫生设施使他们面临严峻挑战。

住房权保障是残疾人面对的又一项挑战，特别是有智力或心理残疾的人。通常情况下，对他们的法律能力缺乏认可，并且又规定要本人亲自申请，这就意味着有这方面残疾的人几乎不可能签署任何类型的正式住房合同(租赁、所有权等)，因此，他们只能通过不那么正式的途径获得住房。而这样的安排又使他们更加容易遭到强行驱逐。

总体而言，在羞辱问题依旧存在并且缺乏包括社会住房在内的社会或社区服务的地方，残疾人在找房时仍然面临歧视，或在获得必要资源以取得适足住房时遇到更多难题。这些挑战必然使他们更易遭到强迫驱逐，变得无家可归以及住房不足。

《残疾人权利公约》规定各国应促进、保护和确保所有残疾人充分和平等地享有一切人权和基本自由，包括其适足住房权。

**第一条** 请各国促进对残疾人固有尊严的尊重。

**第九条** 进一步要求各国采取措施查明和消除实现无障碍

的障碍和壁垒，特别是在住房方面。

**第十二条** 确认残疾人在与其他人平等的基础上享有法律权利能力，并请缔约国应当采取适当措施，便利残疾人行使其法律权利能力。

**第二十八条** 确认残疾人有权为自己及其家属获得适足的生活水平，包括适足的住房，并要求缔约国采取适当步骤，保障和促进在不受基于残疾的歧视的情况下实现这项权利，例如确保残疾人可以参加公共住房方案。

第 4 号一般性意见规定，应使残疾人充分和持久地得到适足住房，住房法律和政策应该考虑他们的特殊住房需要。经济、社会及文化权利委员会在其第 5(1994)号一般性意见中重申，适足住房权包括针对残疾人的无障碍设施。适足住房问题特别报告员还强调，住房不只是在物质和经济上为残疾人提供便利，还应使其能够有效参与所在社区的生活。

## F. 流离失所者和移民

迁移中的人，无论是难民、寻求庇护者、国内流离失所者还是移民，特别易受各种人权侵犯之害，其中包括侵犯适足住房权。流离失所者也特别易受歧视、种族主义和仇外心理之害，这可进一步干扰其保障可维持的适足生活条件的能力。被迫流离失所者在逃亡过程中往往会遭受心理创伤，并会失去所熟悉的应对策略和支持机制。

世界各地的难民和境内流离失所者营地，尤其在流离失所旷日持久的情况下，往往破旧不堪、人满为患，其所提供的住房和服务不足。有时，营地住民根本不享有任何基本服务。在营地中生活的流离失所妇女和女童可能遭受性暴力和与性别相关的暴



---

力，例如，由于在营地的设计和布局方面未对其特别需要和脆弱性给予足够重视。

在城市地区，城市难民、寻求庇护者和国内流离失所者的处境也不会好多少。由于在实际上或由于其法律地位而无法租到适当住所，许多人被迫生活在拥挤不堪和不安全的条件下。在城市和城镇地区，移民最终也往往生活在不稳定和不安全的条件下。雇主可迫使移民家政工或工厂工人住在工作地点。许多人最终住在拥挤的宿舍里，轮流睡觉，没有适足的卫生设施。家政工可能会被迫在通风不良的房间、储藏室或公共生活区睡觉，而不考虑其尊严、隐私或人身安全。

非正规或无证移民，包括被驳回的寻求庇护者，特别易受人权侵犯之害，包括侵犯其适足住房权。非正规移民往往是无家可归者，通常由于无力支付房租而被立即逐出。他们没有法律地位，而且许多国家将非正规移民定为犯罪，这意味着大多数人将无法或不愿对租房方面的歧视性或其他侵权性做法提出反对和寻求法律补救。国家住房战略很少包括移民，而且几乎从来不包括非正规移民。

根据《关于难民地位的公约》，缔约各国对难民，就房屋问题方面，应给以尽可能优惠的待遇，此项待遇不得低于一般外国人在同样情况下所享有的待遇(第二十一条)。

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第四十三条保障正规移民及其家庭成员在住房、包括公共住宅计划方面享有平等待遇，在租金方面不受剥削。

国际劳工组织第 97 号《移民就业公约》(修订本)(1949 年)对移民工人的住房问题作了规定。

负责境内流离失所者问题的秘书长代表发布的《关于境内

---

《流离失所问题的指导原则》重申，所有境内流离失所者均有权享受适当的生活水平；而且不论情况如何，主管当局应在最低限度内不歧视地向境内流离失所者提供并确保其安全享有基本宿处和住房(原则 18)。

消除种族歧视委员会第 30 号一般性建议(2004 年)呼吁缔约国“保证公民和非公民平等享有适足住房权，尤其要避免住房隔离制度，确保住房中介机构不实行歧视性做法”。

在持久解决办法框架内，在住房和财产归还方面新形成的规范，保障已自愿决定返回家园的难民和境内流离失所者的权利。近年来，自愿遣返/返回的涵义已有扩展，对于难民而言，不仅仅意味着返回本国，而对于境内流离失所者而言，不仅仅意味着返回自己的城市或地区。这一概念越来越意味着，返回自己原有的居所、土地并重新掌控自己原有的居所、土地或财产。对于选择不返回家园的难民和境内流离失所者，必须保障其不在任何情况下被强迫返回并应使其能在尊重其适足住房权等权利的条件下重新定居。

这种变化在国际、区域和国内法律以及其他文书中得到越来越多的反映，这些法律和文书明确承认住房和财产归还是一项人权。2005 年 8 月，联合国保护和增进人权小组委员会通过了《归还难民和流离失所者住房和财产的准则》，亦称为“皮涅罗原则”。这些原则提供了具体的政策指导，以确保住房和财产归还权的落实，并且在现有国际人权法、人道主义法和难民法以及国家标准的基础上执行财产归还法律、方案和政策。<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> “难民和境内流离失所者返回时归还住房和财产问题：特别报告员保罗·塞尔吉奥·皮涅罗的最后报告”(E/CN.4/Sub.2/2005/17)。亦参见联合国粮食及农业组织等：《难民和流离失所者的住房和财产归还问题手册：执行“皮涅罗原则”》(2007 年)。

---

### “皮涅罗原则”

#### 原则 2：住房和财产归还权

2.1 所有难民和流离失所者都有权收回他们被任意或非法剥夺的住房、土地或财产 [……]。

#### 原则 12：国家程序、体制和机制

12.1 各国应确立并支持公平、及时、独立和非歧视性程序、体制和机制，以评估和落实住房、土地和财产归还要求 [……]。

#### 原则 13：归还要求程序的利用

13.1 被任意或非法剥夺住房、土地或财产的任何人，都应有可能向一独立和公正的机构提出归还和(或)赔偿要求 [……]。

#### 原则 18：立法措施

18.1 各国应确保作为法制的的一个必不可少的部分，承认难民和流离失所者的住房、土地和财产归还权。各国应确保采取一切必要的立法手段，包括以通过、修订、改革或废除有关法律、条例或惯例的方式，确保住房、土地和财产归还权。各国应制定一个法律框架，以保护住房、土地和财产归还权，该框架应清晰明确、前后一致，并且在必要时，归并为一项单列法律。

## G. 土著人民

比起其他群体，土著人民更可能居住在不适当的住房条件之下，并且在住房市场上常常遭受系统性歧视。<sup>18</sup> 特别令人关注的

---

<sup>18</sup> 联合国住房权利方案，“报告 7：土著人民的适足住房权——全球概观”（2005 年）。

---

是，他们的住房状况普遍不佳(特别是与大多数人口相比而言)，其中包括基本服务不足、作为受流离失所影响群体的脆弱性、他们对传统土地的保有权经常是不安全的、当局提出的替代性住房在文化上常常不适当。土著人民几乎在所有住房方面均遭受歧视：法律和政策对他们有歧视，例如，未能考虑其具体情况；在分配住房资源、包括信贷和贷款方面存在歧视；在租房市场上私人房东亦歧视他们。

虽然世界各地大多数土著人民仍生活在农村地区，越来越多的人自愿或不自愿地移居到城市地区，离开了原来的土地、地域和资源，而且经常面临贫困。因此，城市地区的许多土著人民和个人的住房条件是不适当的。土著妇女往往是恶劣住房条件的直接承受者。考虑到在一些国家一半以上的土著人口现在生活在城市之中，其适足住房权对各国政府而言构成了新的挑战。<sup>19</sup>

《经济、社会、文化权利国际公约》第十一条第一款规定，适足住房权适用于每个人。此外，第二条第二款规定，必须毫不歧视地行使该公约中的所有权利。这意味着，土著人民有权不受歧视地与大多数人口享有平等的适足住房权。

《**联合国土著人民权利宣言**》(2007 年)规定了最低限度的国际标准，以保护和增进土著人民的生存、福祉和尊严所必需的权利。该《宣言》中所载的与适足住房权特别相关的权利包括，自决权、与土地、资源和领土相关的权利、社会和经济权利以及与不受歧视相关的权利。侵犯土著人民的自决权以及与土地、资源和领土相关的权利往往会导致侵犯其适足住房权。第 21 条第 1 款确认了改善住房权等权利。此外，《宣言》还

---

<sup>19</sup> 联合国人居署，《土著人民在城市中的住房：土著人民在城市中的住房问题政策指南，土著人民城市政策指南》(内罗毕，2009 年)。

---

强调指出，十分重要的是，土著人民有权决定自己的住房体制、方案和政策。

在第 23 号一般性建议(1997 年)中，消除种族歧视委员会明确论及针对土著人民的歧视问题，并吁请缔约国承认并保护他们的“拥有、开展、控制和使用自己部族的土地、领土和资源的权利，并且，如果没有征得他们在自由和知情情况下的同意而剥夺他们传统上拥有或居住或使用的土地和领土，则必须采取措施归还这些土地和领土”。

国际劳工组织第 169 号《关于独立国家土著和部落民族的公约》(1989 年)呼吁各国政府确保土著工人在住房方面不遭受歧视(第二十条第 2 款(c)项)。

---

### 三. 国家有哪些义务？其他方有哪些责任？

国家负有保护和增进人权的主要义务。人权义务是由国际习惯法(各国将一种一般惯例接受为法律并出于法律义务加以遵循的表现)和国际人权条约加以定义和保障的，这些法律和条约对已批准的国家产生具有约束力的义务以落实这些权利。

#### A. 一般义务

由于人权条约的批准，各国必须在其管辖范围内实施这些权利。有些义务立即生效，其中包括保证在不歧视基础上行使适足住房权这一基本承诺。

根据《经济、社会、文化权利国际公约》，各国义务逐步充分实现适足住房权。换言之，该《公约》承认各国资源制约，可能需要假以时日才能确保人人享有适足住房权。因此，适足住房权的某些组成部分，被认为可逐步加以实现。但是，不歧视等义务不属逐步实现之列。

#### 《经济、社会、文化权利国际公约》，第二条第一款

本《公约》每一缔约国承诺，在现有资源所允许的最大程度上，个别采取步骤或经由国际援助和合作，特别是经济和技术方面的援助和合作，以使用一切适当方法，尤其包括采用立法措施，逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现。

虽然各国并不能够或可以立即实现各个方面的适足住房权，但各国必须至少表明，它们正在现有资源范围内尽一切可能的努力，以更好地保护和增进这项权利。现有资源指的是在一个国家

---

内现有的资源或通过国际合作和援助可从国际社会获得的资源，《公约》第二条第一款、第十一条和第二十三条对此作了概述。

**《经济、社会、文化权利国际公约》，  
第二条第二款**

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。

《公约》第三条进一步要求各缔约国确保男子和妇女在该公约所载权利方面享有平等的权利。

还有一个应立即实施的义务，即采取具体的、专门的和有针对性的步骤，以履行适当住房权。每个国家应至少保证这一权利的最低基本水平。例如，每个国家应确保，相当多的人不被剥夺基本宿处和住房。如果一个国家不能做到这一点，它必须证明，作为一个优先事项，它已作出一切努力，使用所有可用资源以满足这些最低限度的基本水平。同样，如果它采取了一项倒退措施，即一项削弱保护适足住房权的措施，它就必须表明，它已认真权衡了所有办法，考虑了该项措施对所有人权的总体影响并充分使用了所有可用资源。由于实施适足住房权的最可行措施因国而异，国际条约并不提供现成规定。《公约》仅指出，必须通过“一切适当方法，尤其包括采用立法措施”达到公约所载权利的充分实现。

委员会还指出，必须立即采取某些措施，例如，旨在向缺乏保护者提供法定住房权保障的措施；有效监督住房状况，尤其是为了确定无家可归状况和住房不足情况的严重程度；不遭受强迫

---

驱逐的保护；对适足住房权遭受侵犯的情况提供有效的法律或其他适当补救措施。

国际援助与合作的作用，在其他文书中亦得到了反映，例如《联合国宪章》、《世界人权宣言》和《儿童权利公约》。这些文书不能替代国内义务，但如果一国无法自行落实经济、社会和文化权利而要求其他国家的援助才能落实这些权利，这些文书便具有了实际意义。有能力在这方面协助他国的国家尤其应承担国际合作的义务。因此，各国应有一个积极的国际援助与合作方案，并提供经济和技术援助，以使其他国家能够履行适足住房权方面的义务。开展国际合作的这种一般性义务，在委员会关于缔约国义务性质的第 3 号一般性意见(1990 年)和关于最佳身心健康权问题的第 14 号一般性意见(2000 年)中得到了反映。

### 在实践中逐步实现适足住房权

关于多米尼加共和国，经济、社会和文化权利委员会强调指出：“为了逐步实现住房权，请政府尽现有资源向住区提供基本服务(水、电、排污、卫生、垃圾处理等等)，并确保向社会中最有需要的群体提供公共住房。政府还应努力确保完全依法采取这些措施。为了克服政府在与委员会对话时承认的现有问题，促请该国政府考虑为促进受到影响的人参与制定和执行住房政策而设计的主动行动。此种主动行动可包括：**(a)** 正式承诺便利民众参与市区发展进程；**(b)** 法律承认社区建立的组织；**(c)** 建立一个社区住房资金制度，为向较贫困的社会阶层提供信贷开辟多种渠道；**(d)** 增强市政机构在住房部门中的作用；**(e)** 改善负责住房的不同政府机构之间的协调，考虑建立一个单一的政府住房机构” (E/C.12/1994/20，第 332-333 段)。



---

## B. 三类义务

国家义务分为三类，即尊重、保护和履行的义务。

### 尊重义务

尊重义务要求各国不直接或间接干扰适足住房权的享有。

例如，各国应避免实施强迫驱逐和拆毁房屋；拒绝向特定群体提供住房权保障；实行限制妇女享有和控制住房、土地和财产的歧视性做法；侵犯隐私权和保护住所权；拒绝向特定群体提供住房、土地和归还财产；或污染水资源。

### 保护义务

保护义务要求各国防止第三方干涉适当住房权。

各国应采用立法或其他措施，以确保私人行为方(例如，房东、房地产开发商、土地所有者和公司)遵守与适足住房权相关的人权标准。例如，各国应以促进和保护适足住房权的方式监管住房和租房市场；保证银行和金融机构不歧视地给予住房融资；确保由私营部门提供供水、卫生和其他与住房相连的基本服务不损及其完备性、使用便利、可接受性和质量；确保第三方不随意非法撤回这些服务；防止影响妇女取得和控制住房、土地和财产的歧视性继承作法；确保房东不歧视特定群体；确保私人行为方不实施强迫驱逐。

### 履行义务

履行义务要求各国采取适当的立法、行政、预算、司法、宣传和其他措施，以全面实现适足住房权。

---

例如，各国必须实行如下国家住房政策或国家住房计划：这种政策或计划规定了住房部门的发展目标，并以弱势群体和边缘化群体为重点；确定了用以满足这些目标的资源；规定了使用这些资源的最具成本效益的方法；概述了执行必要措施的责任和时限；监测结果并确保有足够的补救措施处理侵权情况。

在履行义务下，各国也必须在其现有资源允许的范围内逐步防止和解决无家可归现象；提供可称为适足住房所必需的物质基础设施(这包括采取步骤，确保普遍、不非歧视地享有电力、安全饮用水、适足的卫生设施、垃圾收集和其他基本服务)；或确保向那些由于自己无法控制的原因而不能享有适足住房权的个人或团体提供适足住房，尤其是通过住房补贴和其他措施。

### C. 其他方的责任

国家保护人权的义务包括，确保非国家行为方不侵犯适足住房权，即保护上述个人和群体的义务。此外，如下方面的辩论也日渐增多：社会中的其他方(个人、政府间组织、非政府组织和企业)在增进和保护人权方面应承担多大程度的责任。

本节探讨联合国机构和私营部门的作用。

#### 联合国机构

根据《联合国宪章》，联合国的宗旨之一是增进对人权的尊重。在落实人权方面，国际人权条约亦为联合国机构规定了特别作用。在关于国际技术援助措施的第 2 号一般性意见(1990 年)中，经济、社会和文化权利委员会亦强调指出，参与任何国际发展合作活动的所有联合国机关和机构应确保在一个开发项目的每个阶段充分考虑到《公约》所载权利。

---

近年来，秘书长对联合国进行的改革(1997年、2002年和2005年)强调了联合国机构和国际金融机构在尊重人权方面的作用和责任。世界银行和经济合作与发展组织(经合组织)都通过了关于搬迁和(或)迁移问题的指南，以限制与强迫驱逐相关的人类苦难的规模。2003年，联合国各机构在了一项共识中确认所有发展方案和援助均应实现人权，并以人权原则和标准为指导。

联合国机构在住房相关问题和人权方面的活动日益增加。尤其相关的是《联合国住房权方案》(住房权方案)，该方案是由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和人居署于2002年联合推出的，用以支持各国政府、民间社会和国家人权机构为实现适足住房权所作的努力。

#### 联合国人类住区规划署(人居署)

人居署是处理人类住区问题的联合国机构。联合国大会赋予它的任务是，促进社会和环境可持续的城市和城镇，以向所有人提供适当住所为目标。为迎接这一挑战，人居署正在执行《2008-2013年中期战略和体制计划》。该计划以可持续城市化为目标，而只有通过适当方法，以扶贫的方式提供土地和住房，并提供公平取得基础设施和服务，从而解决贫民窟的改造和预防问题，才可实现可持续城市化目标。在“有利于穷人的土地和住房”这一重点领域方面，预期的关键成果是：

- 顾及性别和年龄因素的有效住房战略和改进的监管框架与能力，为逐步实现住房、土地和财产权作出规定，亦为成员国所通过和实施的贫民窟改造与预防工作作出规定；
- 组建/加强了促进住房、土地购置和城市基础设施开发事宜的会员制社区组织；
- 改进取得土地、住房与财产的机会，以受到人类住区危机影响的城市贫民和人口为特别重点；

- 在灾后和冲突后地区制定和实施了顾及性别因素的可持续住房救济和重建模式；
- 通过改进对住房权保障的衡量，实现住房权保障，亦包括对妇女和年轻人的保障，同时建立并有效运行一个全球监测和评估机制，监测和评估在实现住房、土地和财产权方面的进展。

人居署的工作与《联合国千年宣言》直接相关，特别是千年发展目标 7 之具体目标 7.D (到 2020 年使至少 1 亿贫民窟居民的生活明显改善)和目标 7.C (该具体目标呼吁到 2015 年将无法持续获得安全饮用水和基本卫生设施的人口比例减半)。

资料来源：[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)。

## 私营部门

企业和私营部门是重要的行为方。私营部门(例如，房地产开发商、建筑公司和基础设施提供方)直接参与建设住房总量中的很大一部分。公司也参与管理和维护楼房与住房。在许多国家，私人当事方之间的租赁协议和销售合同满足了相当大一部分住房需求。

同时，私营部门可对适足住房权产生消极影响。在建设大型水坝和其他发展项目方面，特别是那些涉及诸如天然气和石油等资源开采的项目——这些项目可能迫使居民迁移或造成环境退化，情况可能尤其如此。房东、私人业主、住房中介机构或地产经纪公司亦可影响适足住房权的享有，尤其是如果他们实施驱逐搬迁或歧视特定群体，例如收取难以承受的高昂租金。

在雇主提供住房的情况下，私营部门也可对适足住房权的享有产生影响。国际劳工组织关于工人住房问题的第 115 号建议书(1961 年)强调指出，雇主为其工人直接提供住房，一般是不足取的。在由雇主提供住宿的特殊情况下，必须承认工人的基本人

---

权，收取的房租不应超出工人收入的合理比例，而且不应包含投机性利润。建议书进一步强调指出，雇主提供住房和社区服务以偿付工作的做法应加以禁止，或在保护工人利益的必要范围内加以监管。

虽然国家负有确保私人行为方尊重人权的主要责任，但根据商业与人权事务联合国秘书长特别代表，企业有责任尊重所有人权，包括适足住房权。这种责任是社会对企业的基本期待，而且在多种软法律文书中得到了承认。世界各地的全球性企业组织和独家公司也援用了这种责任。

亦推出了多种商业和人权方面的自愿举措。例如，《联合国全球契约》<sup>20</sup> 阐释了签约公司保证遵守的与人权、劳工标准、环境和反腐败相关的 10 项原则。一些公司已制定了自己的人权政策、方案和工具，以将人权纳入业务活动之中。

---

<sup>20</sup> <http://www.unglobalcompact.org>。

---

## 四. 监测适足住房权和促使 国家承担责任

问责机制对于确保国家尊重与适足住房权相关的义务十分关键。监测在国家、区域和国际三级进行，涉及各种行为方，例如政府方、民间社会、国家人权机构和国际人权机制。

### A. 国家问责与监测

问责制责成一国说明，它在争取尽可能迅速有效地实现适足住房权方面正在采取哪些行动以及为何和如何采取这些行动。国际人权法并未对国内问责机制和补救机制作出精确的规定。至少，所有问责机制都必须是无障碍的、透明的和行之有效的。

行政、政策和政治机制

行政和政治机制是司法问责机制的补充手段或并行手段。例如，制定一项与工作计划和参与性预算相联系的国家住房政策或战略，这在确保政府问责制方面可发挥重要作用。以人权为基础的指标支持对主要住房成果以及为实现这些成果所开展的一些进程进行有效监测。此外，人权影响评估等多种评估，为决策者提供了一种途径，可藉以预测一项预计政策的可能影响并随后检讨该政策对于享有适足住房权的实际影响。

民主进程等政治机制，以及独立行为方进行的监测和倡导活动也有助于问责制。民间社会组织等行为方越来越多地使用基于指标、基准、影响评估和预算分析的监测方法，促使政府在适足住房权方面承担责任。指标，尤其是以被禁止的歧视理由(例如，性别)进行分列的指标，对于适足住房权在特定国家范围内的实现情况可提供十分有用的信息。人权高专办已制定了一个概念和方

---

法学框架，以使用指标来增进和监测人权(公民、政治以及经济、社会和文化权利)的实施情况。

### 人权指标的一个建议框架

人权高专办所采用的框架，更具体而言，它所采用的一套指标，可突出地评估一个国家在履行其义务方面所采取的步骤，包括从它接受国际人权标准(结构指标)开始，到它为履行从这些标准中产生的义务所作出的努力(进程指标)，以及从受影响人口视角来看这些努力的结果(结果指标)。适足住房权指标的实例有，将适足住房权列入宪法中的日期(结构指标)；社会或社区住房在公共开支中所占的比例(进程指标)；居住在贫民窟中的城镇人口的比例和/或报告的强迫驱逐案的数量(结果指标)。制定按照相关群体和可能的歧视理由分列的指标，也至关重要。

人权高专办举办的讲习班和磋商会核证了该框架的效度。讲习班和磋商会的参与方是国家和国际人权事务攸关方，其中包括国际人权条约机构的专家、联合国特别报告员、联合国专门机构、国家人权机构、统计机构和非政府组织。见“关于促进和监测人权执行情况的指标的报告”(HRI/MC/2008/3)。关于住房权，该框架亦参照了联合国住房权方案以前提出的一项倡议，即建立一个全球监测机制，以逐步实现适足住房权。联合国住房权方案，“第2号工作文件：住房权指标：衡量适足住房权的逐步实现情况”(即将出版)。

### 司法机制

司法机制是国内执法措施的一项关键组成部分，为适足住房权遭侵犯的个人提供适当的补救措施。

---

将承认适足住房权的国际文书纳入国内法可显著扩大和改善补救措施。它可使法院裁决侵权行为时直接引用《经济、社会、文化权利国际公约》、宪法、承认适足住房权或纳入其要素的具体法律。审理此类案件的国内法院越来越多。

一个显著的实例是，南非宪法法院对南非共和国政府和其他方诉 Grootboom 等人案件的审理。

Grootboom 女士等人，被从私人房舍中逐出，住在一个体育场边上，条件恶劣，他们提起了诉讼，要求紧急救助，此时，冬雨使其临时宿处难以支撑下去。法院裁定，尽管制订了旨在逐步实现适足住房权的全面的住房立法和政策，但这些法律和政策未考虑到迫切需要者的情况。法院对该项住房政策进行了合理性检验，并裁定该项政策未通过这项检验，因为国家住房预算未将合理比例划拨给迫切需要者。虽然法院认为，国家没有义务在接到要求时立即提供住房，但它确认，国家必须向迫切需要者提供救助。此外，法院认为，逐步提供住房的义务包括，立即起草并通过一项行动计划，将合理资源用于实施该项计划。

为确保司法补救办法的有效性，一个独立的运作良好的司法机构至关重要。法官和律师必须能够以事实为依据、在不受任何不正当影响、威胁或干扰的情况下依照法律规定无偏倚地开展工作。司法人员、律师和其他法律专业人员必须胜任自己的角色并对业绩不佳负责。



---

### 法律援助与补救途径

适足住房权遭受侵犯的受害者往往属于最边缘化和最受歧视的群体，例如城市和农村贫困人口、民族或族裔少数群体、土著人民、非正规移民、境内流离失所者或妇女。提供法律援助可确保受害者在与侵犯适足住房权相关的案件中有机会获得补救措施。否则，他们则可能，比如被迫在支付法庭费用和送子女上学之间作出选择。

#### 国家人权机构

国家人权机构向政府提供咨询并提议政策或立法变化，处理投诉，进行调查，确保国际人权条约的批准和执行，并提供培训和公众教育。<sup>21</sup> 国家人权机构有时具有准司法职能和任务授权，因而能够促进立法发展。大多数机构被称为委员会或监察专员。

在一些国家，国家人权机构日益将工作重点放在确保经济、社会和文化权利的保护之上。因此，它们可提供保护适足住房权的另外一条途径。

#### 国家人权委员会和适足住房权：一些实例

澳大利亚人权与平等机会委员会在对系统地侵犯人权、特别是经济、社会和文化权利的行为进行调查方面十分成熟。第一次调查涉及无家可归儿童的权利。在其 1989 年报告《我们无家可归的儿童：对无家可归儿童进行的全国调查报告》中，该委员会向澳大利亚国家政府和州政府以及私人组织和社区组织提出了一系列详细建议。例如，它建议，“在儿童和青年人

---

<sup>21</sup> 见关于保护和增进人权的国家机构的大会第 48/134 号决议（“巴黎原则”）。

由于严重疏忽或虐待离开或应该离开家庭的情况下，英联邦应履行支持他们的义务，而不论其年龄多大，向其提供《儿童权利宣言》所要求的受到保护和可以发展的条件”。报告提高了社会对儿童无家可归问题作为一个人权问题的认识，并提高了公众对政府采取更有效行动以解决有关儿童需要的期待。

肯尼亚国家人权委员会有一项具体的方案，以监测经济、社会和文化权利的实现情况，增进这些权利，解决对这些权利的侵权行为，并就与这些权利的享有相关的问题进行研究和编制报告。作为这项重点工作的部分内容，该委员会尤其一直在从事关于强迫驱逐和非正规住区的工作。它也一直在与负责住房问题的部委和组织合作，以制定预防和纠正强迫驱逐做法的国家指南。

除国家人权机构的工作之外，一些国家还创造了其他创新方法以便在实践中保护和增进住房权。

### 国家适足住房权问题报告员

在联合国特别程序体系(如下所述)的启发下，巴西设立了国家报告员，以监测经济、社会和文化权利在全国的落实情况。其中一个国家报告员重点负责适足住房权和城市土地问题，并可受理个人和社区提出的关于侵权指控的投诉，组织调查侵权行为并向巴西政府提出与适足住房权相关的具体建议。

见人权高专办，《经济、社会和文化权利：国家人权机构手册》，专业培训系列第 12 号(联合国出版物，销售品编号 E.04.XIV.8)。

---

## B. 区域问责

一些区域人权公约和条约承认适足住房权。

这些条约的监督机构和法院，尤其是非洲人权和人民权利委员会、美洲人权委员会、美洲人权法院和欧洲社会权利委员会，在保护适足住房权方面发挥着重要作用，并制定了相关的具体判例。

### **Ituango Massacres 诉哥伦比亚案**

Ituango Massacres 诉哥伦比亚一案事关与政府有联系的准军事人员在哥伦比亚 Ituango 市(La Granja 和 El Aro 地区)实施的强迫驱逐、迁移和房屋破坏活动。该案是由两个非政府组织提出的，涉及十分严重的侵犯人权行为，其中包括伴有高度暴力的强迫驱逐行为。

2006 年 7 月，美洲法院裁定，强迫驱逐和毁坏房屋违反了《美洲人权公约》第 11 条第 2 款(房舍不遭任意或肆意侵扰权)和第 21 条(财产权)。法院认为，毁坏房屋的影响不仅造成了物质财产的损失，而且居民失去了社会参照基准。法院还指出，这种行为构成对受害者私生活和家庭的严重、不正当和肆意侵扰。

欧洲委员会人权专员，其任务授权是提高成员国对人权的认识和尊重，亦涉及了适足住房权的享有问题，尤其是在与针对特定群体的歧视相关的方面。

## C. 国际监测

### 联合国条约机构

联合国核心人权条约的执行情况由各独立专家委员会进行监测，通常称其为条约机构，例如经济、社会和文化权利委员会。这些委员会既发布关于缔约国定期报告的结论性意见，亦就专题发布一般性意见。

---

除经济、社会和文化权利委员会之外，其他几个委员会也发布了关于适足住房权的结论性意见。人权事务委员会结合不歧视原则和保护个人隐私不受非法干扰问题，对适足住房权进行了审议。<sup>22</sup> 消除种族歧视委员会强调了种族歧视在阻碍少数民族人口有效取得适足住房方面的案例。<sup>23</sup> 儿童权利委员会处理了关于所有儿童有权享有适足住房的若干问题，其中包括街头儿童和流离失所儿童的处境问题。<sup>24</sup> 禁止酷刑委员会就实施罗姆人社区的强迫驱逐和迁离所用方式问题提出了关注，并提出了建议。<sup>25</sup>

此外，人权事务委员会、禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会、移徙工人问题委员会、残疾人权利委员会和强迫失踪问题委员会(尚未成立)都有个人申诉机制。例如，禁止酷刑委员会在某些提交给它审理的案件中，表达了如下意见：强迫驱逐可被视为残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚。<sup>26</sup> 2008年12月，大会通过了《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。它允许提出有关适足住房权各方面内容的申诉，而不是象迄今为止仅限于住房歧视或由其他条约处理的问题。《任择议定书》将于10个国家批准时生效。

---

<sup>22</sup> 例如见，“人权事务委员会的结论性意见：葡萄牙”(CCPR/CO/78/PRT)。

<sup>23</sup> 例如见，“消除种族歧视委员会的结论性意见：乌克兰”(CERD/C/UKR/CO/18)。

<sup>24</sup> 例如见，“儿童权利委员会的结论性意见：哥伦比亚”(CRC/C/15/Add.137)。

<sup>25</sup> 例如见，“禁止酷刑委员会的结论和建议：希腊”(CAT/C/CR/33/2)。

<sup>26</sup> 见禁止酷刑委员会，关于第161/2000号来文的决定，Hajrizi Dzemajl 等人诉塞尔维亚和黑山案，2002年11月21日(A/58/44)。

---

## 联合国适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员

“特别程序”是 2006 年 3 月以来对人权委员会和人权理事会为处理世界各地的关注问题而建立和授权的机制之通称。尽管这些机制的任务各不相同，但它们通常就特定国家的人权状况或就世界各地的主要人权专题进行监测、审查并公布报告。

在第 2000/9 号决议中，人权委员会确立了适足生活水准权所含适足住房问题以及在此方面不受歧视权问题特别报告员的任务，该任务由人权理事会第 6/27 号决议延续。2000 年，米隆·科塔里被任命为第一任特别报告员。人权理事会于 2008 年任命了拉克尔·罗尔尼克作为继任者。

### 适足住房权问题特别报告员的任务

- 促进适足生活水准权所含适足住房的充分实现
- 确定充分实现适足住房权方面的最佳做法以及挑战和障碍，并确定这方面存在的保护差距
- 特别强调在实施与任务相关的权利方面的实际解决办法
- 使用社会性别视角，包括通过确定在适足住房和土地权方面存在的与性别相关的脆弱性
- 促进提供技术援助

特别报告员的工作方法包括：进行国家访问，调查关注问题，审议指控适足住房权遭到侵犯的个人或团体的来文并进行干预，并酌情与侵权指控相关政府共同进行干预，并每年向大会和人权理事会报告。

迄今为止特别报告员的工作重点是：适足住房权的法律地位和内容；无家可归；强迫驱逐；全球化和适足住房权；歧视和适足住房权的享有；拟订指标；取得供水和卫生设施作为享有适足住房权的要素；妇女的适足住房权。

---

特别报告员受理个人和团体提交的信息，并酌情回复。可在人权高专办的下述地址与其联络：

United Nations Special Rapporteur on adequate housing  
OHCHR-UNOG  
8-14 avenue de la Paix  
CH-1211 Geneva 10  
Switzerland  
E-mail: [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org)

适足住房权也是许多其他特别程序所关注的事项；若干特别程序已根据其具体的任务开始处理这一问题。<sup>27</sup>

#### 强迫驱逐问题咨询小组

2004年，人居署设立了强迫驱逐问题咨询小组，负责监测非法强迫驱逐问题并确定和促进现场改造和协商安置等办法。咨询小组向人居署执行主任报告。该小组包括来自政府间组织、地方当局、中央政府、民间社会的专家以及发达国家和发展中国家的专业人士。

自成立以来，该咨询小组已向以下地点派出了实况调查团：阿克拉、布宜诺斯艾利斯、库里提巴(巴西)、伊斯坦布尔(土耳其)、新奥尔良(美利坚合众国)、哈科特港(尼日利亚)、罗马和圣多明各。在2005年和2007年出版的最初两份两年期报告《强迫驱逐问题——迈向解决方案？》中，咨询小组载录了在若干国家即将实施或正在实施的强迫驱逐案件，并提出了替代办法。<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> 欲了解所有特别程序清单以及关于其任务和联络资料的信息，请访问：<http://www.ohchr.org>。

<sup>28</sup> 两份报告均可在以下网站查阅：<http://www.unhabitat.org/unhrp>。

---

# 附 件

## 与适足住房权相关的若干国际文书 和其他文件

### 国际条约

《联合国宪章》(1945 年)

《关于难民地位的公约》(1951 年)

《经济、社会、文化权利国际公约》(1966 年)及其《任择议定书》(2008 年)

《公民权利和政治权利国际公约》(1966 年)及其两项《任择议定书》(1966 年和 1989 年)

《消除一切形式种族歧视国际公约》(1965 年)

《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(1984 年)及其《任择议定书》(2002 年)

国际劳工组织第 169 号《关于独立国家土著和部落民族的公约》(1989 年)

《儿童权利公约》(1989 年)及其两项《任择议定书》(2000 年)

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(1990 年)

《消除对妇女一切形式歧视公约》(1979 年)及其《任择议定书》(1999 年)

《残疾人权利公约》(2006 年)及其《任择议定书》(2006 年)

---

## 区域条约

- 《非洲人权和人民权利宪章》(1981年)
- 《非洲儿童权利与福利宪章》(1990年)
- 《欧洲保护人权与基本自由公约》(1950年)
- 《欧洲社会宪章》(1961年)
- 《欧洲移徙工人法律地位公约》(1977年)
- 《欧洲社会宪章》(经修订)(1996年)
- 《美洲人权公约》(1969年)

## 国际宣言和其他文书

- 《世界人权宣言》(1948年)
- 《联合国老年人原则》，大会第46/91号决议(1991年)
- 《境内流离失所问题指导原则》(1998年)
- 《国际劳工组织关于工人住房问题的第115号建议书》(1961年)
- 《联合国土著人民权利宣言》，大会第61/295号决议(2007年)

## 专家人权机制提供的指导

经济、社会和文化权利委员会，关于缔约国义务性质的第3号一般性意见(1990年)(E/1991/23)

经济、社会和文化权利委员会，关于适足住房权的第4号一般性意见(1991年)(E/1992/23)

经济、社会和文化权利委员会，关于残疾人问题的第5号一般性意见(1994年)(E/1995/22)



---

经济、社会和文化权利委员会，关于适足住房权：强迫驱逐问题的第 7 号一般性意见(1997 年)(E/1998/22, 附件四)

经济、社会和文化权利委员会，关于水权问题的第 15 号一般性意见(2002 年) (E/C.12/2002/11)

消除对妇女歧视委员会，关于暴力侵害妇女问题的第 19 号一般性建议(1992 年) (A/47/38)

消除种族歧视委员会，关于土著人民问题的第 23 号一般性建议(1997 年) (A/52/18, 附件五)

《归还难民和流离失所者住房和财产的准则》  
(E/CN.4/Sub.2/2005/17)

《出于发展目的的驱逐和迁离问题的基本原则和准则》  
(A/HRC/4/18, 附件一)

## 人权委员会和人权理事会决议

委员会关于适足生活水准所含适足住房问题的第 2000/9、2001/28、2002/21、2003/27、2004/21 号决议

委员会关于强迫驱逐问题的第 1993/77 号决议

委员会关于妇女平等拥有、取得和控制土地以及平等拥有财产权和平等的适足住房权问题的第 2000/13、2001/34、2002/49、2003/22、2004/21、2005/25 号决议

理事会关于适足生活水准所含适足住房问题的第 6/27 号决议

## 国际会议成果文件

《伊斯坦布尔人类住区宣言》(1996 年)

《生境议程》(1996 年)

---

联合国大会“联合国千年大会”通过的《联合国千年宣言》  
(2000年)

《温哥华人类住区宣言》(1976年)

《关于环境与发展问题的里约宣言》以及联合国环境与发展会议的《21世纪议程》(1992年)

世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》(1993年)

## 部分网站

### 政府间组织

联合国人权事务高级专员办事处:

<http://www.ohchr.org>

(本网站载有关于经济、社会和文化权利的一般信息和资源,以及人权条约机构和特别程序、包括适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员的网页。)

联合国人类住区规划署(人居署):

<http://www.unhabitat.org>

联合国住房权利方案:

<http://www.unhabitat.org/unhrp>

执行主任或人居署的强迫驱逐问题咨询小组:

<http://www.unhabitat.org/unhrp>

“向城市穷困人口提供住房”(联合国亚洲及太平洋经济社会委员会的一个项目):

<http://www.housing-the-urban-poor.net>

欧洲委员会人权专员:

<http://www.coe.int/t/commissioner>

---

## 国际非政府组织

大赦国际：<http://www.amnesty.org>

亚洲住房权利联盟：<http://www.achr.net>

住房权利和驱逐房客问题中心：<http://www.cohre.org>

欧洲国家帮助无家可归者协会联合会：<http://www.feantsa.org>

欧洲罗姆人权利中心：<http://www.errc.org>

粮食第一信息和行动网：<http://www.fian.org>

国际生境联盟：<http://www.hic-net.org>

无家可归者国际组织：<http://www.homeless-international.org>

住房和土地权利网：<http://www.hlrn.org/english/home.asp>

人权观察社：<http://www.hrw.org>

国际法学家委员会：<http://www.icj.org>

国际人权联合会：<http://www.fidh.org>

国际经济、社会和文化权利网：<http://www.escr-net.org>

国际承租人联合会(承租人联合会)：<http://www.iut.nu>

棚房/贫民窟居住者国际联合会：[www.sdinet.org](http://www.sdinet.org)

社会观察：<http://www.socialwatch.org>

世界禁止酷刑组织：<http://www.omct.org>

---

## 人权概况介绍：\*

- 第 2 号 国际人权法案(第一次修订版)
- 第 3 号 人权领域的咨询服务与技术合作(第一次修订版)
- 第 4 号 反对酷刑的斗争(第一次修订版)
- 第 6 号 强迫失踪或非自愿失踪问题(第三次修订版)
- 第 7 号 投诉程序(第一次修订版)
- 第 9 号 土著人民的权利(第一次修订版)
- 第 10 号 儿童权利(第一次修订版)
- 第 11 号 法外处决、即审即决或任意处决(第一次修订版)
- 第 12 号 消除种族歧视委员会
- 第 13 号 国际人道主义法与人权
- 第 14 号 当代形式奴隶制
- 第 15 号 公民权利和政治权利：人权事务委员会(第一次修订版)
- 第 16 号 经济、社会和文化权利委员会(第一次修订版)
- 第 17 号 禁止酷刑委员会
- 第 18 号 少数人权利(第一次修订版)
- 第 19 号 促进和保护人权的国家机构
- 第 20 号 人权与难民
- 第 21 号 适足住房权(第一次修订版)

---

\* 概况介绍第 1、5 和 8 号不再发行。所有概况介绍都可在以下网站查阅：<<http://www.ohchr.org>>。

- 
- 第 22 号 对妇女的歧视：公约和委员会
- 第 23 号 影响妇孺健康的有害传统习俗
- 第 24 号 国际移徙工人公约及其委员会(第一次修订版)
- 第 25 号 强行驱逐与人权
- 第 26 号 任意拘留问题工作组
- 第 27 号 关于联合国特别报告员的 17 个常见问题
- 第 28 号 雇佣军活动对人民自决权的影响
- 第 29 号 人权维护者：保护维护人权的权利
- 第 30 号 联合国人权条约体系——核心人权条约及条约机构介绍
- 第 31 号 健康权
- 第 32 号 人权、恐怖主义和反恐怖主义
- 第 33 号 经济、社会及文化权利常见问题解答

---

《人权概况介绍》丛刊由联合国日内瓦办事处联合国人权事务高级专员办事处出版。它阐述正在积极审议或特别令人关注的若干人权问题。

《人权概况介绍》的目的在于协助日益增多的读者更好地了解基本人权、为促进和保护基本人权联合国正在进行的工作和现有哪些国际机构帮助实现这些权利。《人权概况介绍》在世界范围内免费发行。鼓励用联合国正式语文以外的文字翻译出版，但不得更改其内容，出版组织应通知日内瓦联合国人权事务高级专员办事处并申明原文为人权高专办所编写。

### 一切询问请寄：

---

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
United Nations Office at Geneva  
8-14, Avenue de la Paix  
CH-1211 Geneva 10  
Switzerland

New York Office :

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
United Nations  
New York, NY 10017  
United States of America