



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1994/20
21 June 1994
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
第四十六届会议
临时议程项目8

实现经济、社会和文化权利

适足住房权利

拉金达·萨查尔先生提交的第二次进度报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导言和关于住房权利的最近事态发展	1 - 16	3
二、对住房权利的12种错误概念和错误解释	17 - 45	6
三、国家立法	46 - 64	12
四、住房权利与财产权利	65 - 76	15
五、实施并执行住房权利的各法律问题	77 - 86	18
六、联合国组织和专门机构,以及住房权利	87 - 103	20
七、各国立法对住房权利的响应程度	108 - 112	25
八、致力于有关住房权利的国际公约/ 宣言: 前景与问题	113 - 117	25
九、住房权利国际公约草案	---	26
十、初步建议和结论	118	35

附 件

一、住房权利的宪法渊源	40
二、非政府组织论坛,“人人享有一切人权”,转呈 世界人权会议秘书长,载有关于强制驱逐、 流离失所和住房权利问题建议的最后文件	62

一、导言和关于住房权利的最近事态发展

1. 1991年8月29日,防止歧视及保护少数小组委员会第四十三届会议未经表决通过了第1991/26号决议。决议授命拉丁达·萨查尔先生编写一份有关适足住房权利的工作文件,以期进一步促进对这一权利的承认和实施。

2. 人权委员会第四十九届会议在第1993/103号决定中核可了小组委员会1992年8月27日在第1992/26号决议中任命拉丁达·萨查尔先生为促进实现适足住房权利特别报告员的决定。人权委员会的核可又得到经济及社会理事会第1993/287号决定的批准。

3. 在小组委员会第四十四届会议上提交了工作文件(E/CN.4/Sub.2/1992/15)并进行了深入讨论。在小组委员会第四十五届会议上提出了一份进度报告(E/CN.4/Sub.2/1993/15)--这是萨查尔先生以特别报告员身份提出的第一份报告。

4. 人权委员会第五十届会议于1994年2月25日通过的第1994/14号决议欢迎特别报告员的第一份进度报告,并请他向小组委员会第四十六届会议提交第二份进度报告。

5. 在下一份也是最后一份报告,特别报告员提议为使这一权利在国际社会获得更大的动力所需要的机制和目标提出建议。他还提议审查建立指示数办法的时机是否已经成熟,以便衡量问题的深度和迫切性和实现适足住房权利。他将审查适足住房权利与其他人权,如享有保健、教育和食品的权利以及公民和政治权利等之间的关系。他将根据在小组委员会辩论期间提出的评论和建议拟订综合和详细的建议。

6. 在经过几十年的压迫和人民为争取正义和解放的斗争以后,政治改革的浪潮开始改变种族隔离后的南非。在这场改革中,该国最重要的政治或社会问题莫过于住房问题。实际上与其他被占领或殖民管辖的领土一样,在南非,住房领域在种族隔离时代是少数政权奉行的隔离、歧视、土地没收、重新迁移和边缘化政策的基石,造成了绝大多数贫穷黑人与享有特权的白人当权者在住房和生活条件方面几乎无法逾越的鸿沟。这一残酷制度的残余仍在,并将继续需要新政府一致努力,纠正过去的公正,特别是有关获得土地、土地没收与强迫迁移的过去受害者的赔偿和补偿问题。

7. 新政府为减轻南非面临的多方面住房问题已经表示了积极的承诺,例如,非洲国民大会,正如其重建及发展方案也所规定的,打算签署并批准《经济、社会和

文化权利盟约》。通过批准《盟约》，新政府将最终使南非加入130个其他国家的行列，承诺尊重、保护和履行除了其他权利外，第11.1条规定的适足住房权利。此外，非洲国民大会制定的通过各种途径在五年时间里向100万南非家庭提供适足住房的目标同样值得赞扬，应得到国际社会的广泛支持。

8. 南非面临的住房困难的确是巨大的，需要做大量的工作才能确保在相对短的时间内改善仍住在全国黑人居住区或非法定居点的数以百万计的南非人的住房条件。要使这一计划取得成功，势必需要以人权原则为基础和以对住房采取急人民之所急的参与性处理办法为不可或缺的先决条件，同时让居民参与住房进程的各个方面。地方、省和国家一级的政府应确保废除与住房权利有抵触的法律，向目前缺乏这种保护的所有居民作为一项权利提供土地和住房保有权，适当平衡住房方面的利益。

9. 加沙地带和杰里科最近的事态发展以及巴勒斯坦当局官方责任日益增长可以说与上文提到的情况十分相近。对巴勒斯坦人民来说，几乎没有什么问题象住房问题那么至关重要。众所周知，以色列政府几十年来利用住房问题来实现其双重目的：摧毁巴勒斯坦人民的抵抗和使巴勒斯坦居民边缘化以及通过建立外来以色列人定居点来顽固拒绝归还被占领领土。这再一次说明，住房问题将是关键因素，关系到和解进程、改善巴勒斯坦人民生活条件和生计以及创造社会稳定等方面在未来是否能取得任何进展。

10. 南非和巴勒斯坦情况说明住房权是全球刻不容缓的问题，还说明为什么这一权利需要有关各方予以经常不断的重视、重新确认和为之作出承诺。当住房权利被政府遗忘，这有可能成为不稳定、暴力和绝望的根本原因。长期遭受压迫的土地一旦获得了自由，就必须保证住房权利，否则严重的问题将永远不会得到解决。南非人和巴勒斯坦人均面临巨大的财物和其他实际限制，这有可能制约他们确保所有人在短期内普遍享受住房权利的能力。适当种类的国际援助，使用得当并以民主方式加以控制，必将取得一些积极成果，而同时还可以进行各种努力，并且仅需要很少或根本不需要财物资源，但可以在这些领土上为促进住房权作出巨大贡献。人们希望，正如特别报告员在早期报告中已详细阐述的，这种措施应被广泛和全面接受和实施，以此作为首要和必要步骤将住房部门变成为长期遭受残酷压迫和统治的人民主持正义的主要领域。

11. 然而，尽管在任何社会，住房问题对于公民的福利、全民的安全和健康，甚至对经济均至关重要，但住房权利常常在人权领域被遗忘。例如，1993年6月在维也纳召开的世界人权会议为完善、促进和加强国际社会对适足住房权利的重视提供

了独特的机会。然而令人失望的是,《维也纳宣言和行动计划》完全忽视了适足住房权利并以更为笼统的措词继续目前盛行的趋势,对经济、社会和文化权利轻描淡写。尽管就住房权利而言,各国政府均具有明确的法律义务,但《维也纳宣言》忽视到甚至没有提及该权利,更不用说建立使这一权利在整个国际社会发挥更大推动作用所需要的机制和目标。

12. 非政府组织论坛在世界人权会议期间通过的致世界人权会议的最后报告,“人人享有一切人权”,广泛阐述了适足住房权利以及强迫驱逐做法(见附件二)。这说明非政府组织对人权领域住房权利标准的重要性给予更为有利和明确的重视和关注。

13. 尽管世界人权会议可能忽视了住房权利,但其他地方的事态发展表明住房权利思想及其所涉影响正在迅速增长。联合国制度内最具重要意义的事态发展之一是将于1996年召开的联合国人类住区会议(第二次生境会议)筹备会议。联合国人类住区中心(生境)现在已同意住房权利为第二次生境会议的主题原则。筹备委员会1994年4月召开的第一届实质性会议的声明载有下列内容:

“适足住房是《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利国际盟约》所载的一项基本人权”。

14. 特别报告员坚决支持包括住房权利的这种做法并鼓励在这方面继续重视住房权利和采取行动。

15. 其他联合国机构和组织在过去一年里继续重视适足住房权利。例如,人权委员会第五十届会议期间通过的若干决议,尤其是关于街头儿童和外债的决议(1994/93和1994/11),明确阐述了该项权利。

16. 在过去的一年里,特别报告员除了在自己的国家印度考察被强迫驱逐的地点外,还有机会以个人身份访问了菲律宾和马来西亚。在这些访问期间,他广泛会晤了在若干贫民窟的非政府组织和以社区为基础的组织(在亚洲这样的贫民窟成千上万),它们与城市贫困群体共同努力。他还访问了若干社区,其中有些社区有成千上万的居民,他们目前正同即将发生的强迫驱逐进行斗争。这些亲身经历使特别报告员感到痛苦,并使他意识到住房权利对社会贫穷阶层至关重要。特别报告员希望在1995年完成其任期之前能访问不同地区的其他国家和更好地了解住房权利的重要性和迫切性以及如何更有效地执行这些权利。

二、对住房权利的12种错误概念和错误解释

17. 尽管近几年住房权利的原则问题有了更为明确的界定并被更广泛接受,但围绕这项权利的内容及其所涉影响仍有重大误解。许多错误概念和错误解释与笼罩一般的经济、社会和文化权利的错误概念和错误解释如出一辙。为了努力指导国际辩论并推动旨在促进基于现有法律标准的住房权利的更为协调的努力,阐述对住房权利的主要12种错误概念似乎不无裨益。希望通过对这些错误概念的了解来促进各项政策,使之更有利于在尽可能短的时间内为尽量多的人实现住房权利。对这些错误概念的承认势必对各国产生政策影响,涉及调整对住房部门的优先次序。特别报告员初步列出下列错误概念并将在与小组委员会同僚讨论和提出建议后努力编写一份更为全面的清单。

错误概念1: 社会住房一律受到怀疑

18. 全世界有一日益增长的趋势,把国家盖建或支助的住房与不适当的住房条件、健康不良、犯罪、暴力、绝望和普遍贫穷连在一起。诚然,许多公共住房方案实际上未能提供适足住房,并且在最糟的情况为造成贫民窟和极端社会问题制造了温床。尽管如此,社会住房方面的经验在全世界各地大相径庭。该住房部门在过去50多年里为数千万人如果不是数亿人的话提供了住房,否则他们将很难在公开市场上获得合法和经济上承受得起的住房。

19. 特别报告员认为,社会住房方案可以按照完全符合国际法有关住房权利条款的方式为需要住房的大量人员提供适足住房。当公共部门的租户公平分得象样的社会住房单元,并定期维修,房租能承受得起,以人员的社会结构体现整个社会的组成为准则,允许租户参与影响其生活和住房环境的所有决策,这样的社会住房方案可以提供可靠、负责和完全可以接受的日益扩大的住房选择方法,使否则没有能力得到住房的人获得适足和可承受得起的住房。尽管资源匮乏,包括资金匮乏,显然限制了社会住房部门满足所有住房需要的能力,但社会住房仍然是为数不多的有效办法之一,确保无论在任何地方的所有人享有一席之地权利,在和平和安全中生活。

错误概念2: 国富增加住宅的拥有

20. 人们通常认为,社会越富,该社会拥有住宅的人数增加的可能性就越大并

同时伴之以国家住房储存质量日益改善。然而,尽管在较富的国家整个国家住房条件显然趋于优越,但在获得住房的能力、面积或住宅拥有情况与国家财富之间没有多少必然联系。例如在日本,人们平均需要12年的收入才能购买一所房子。日本的平均居住面积小于曼谷的居住面积,比美国要小四倍,仅略大于南非。显然,国家富有并不一定必然意味着更好的住房条件或其所有公民享有住房权利。

错误概念3: 住房权利没有财产权利更为至关重要

21. 随着世界继续几乎盲目地转向以市场为基础的办法来解决永久的社会弊病,出现了侵蚀住房权利,促进财产权利的明显趋势。尽管为了表明这两种权利之间存在着相互作用和主要的积极关系(例如,特别报告员关于拥有财产的权利的报告)进行了重大努力,但这些权利之间的区别及其法律解释通常被遗忘。(有关住房权利和财产权利之间的关系的进一步讨论见下文第四章)特别报告员愿提醒各政府和其他组织,这两项权利并行不悖、互为补充,但同时又有区别。法院和立法部门通常为了保护住房权利而限制拥有财产权利的行使,对房东的限制就是一个例子。尽管这两种权利常常被视为水火不相容,但促进财产权利的社会方面的余地以及,当然,获得土地等方面的问题对全面保护人权至关重要。

错误概念4: 私人部门或市场将保证人人有住房

22. 将私营部门视为解决实质上系社会和政治问题的灵丹妙药的看法是一代价不小的错误。肆无忌惮的土地投机、疏远不仅穷人甚至中产阶级并使他们边缘化的做法造成的影响是,放弃国家责任会对穷人自谋住房的选择产生灾难性影响。全世界的经验表明,私营部门的眼光不能超越利润和土地与住房的固有金钱和商业概念的范围。

23. 需要铭记的另一因素是人民自己进行了相当大量的住房活动并且是建立在直接使用自然资源的基础之上。因此,完全依靠私营部门或市场解决住房问题等于否定全世界数以百万计的居民继续依赖的自给经济的生存价值。

24. 还需要铭记的是国家的重大失误之一是它们缺乏兴趣或没有能力管制造成土地价格大幅度上升,特别是在发展中世界,的市场力量,这种失误导致生活条件下降和强迫驱逐的作法增加。即使粗略看一下世界主要城市地区,人们都发现房产投机和土地商业化正飞速发展。由此获得好处的房地产和商业利益现在由于政府不

行动而更为大胆，诉诸任何可能的手段，获取甚至更多的城市土地，以希望获得甚至更大的投机利润。贫穷的城市定居者与房地产势力之间的这种冲突的一个特别严峻但并非罕见的例子是巴西里约热内卢的情况。根据特别报告员收到的资料，蒂若卡湖居民争取住房权利的斗争自1991年以来导致30名社区领导人因抵制强迫驱逐而丧生。²

错误概念5：立法上承认住房权利足以确保实现这些权利

25. 正如特别报告员在早期的报告中已经提到，在法律文书中承认适足住房权利，无论多么广泛，并不能保证这会自动赋予人民和社区实际力量。此外，正如特别报告员在其工作文件(E/CN.4/Sub.2/1992/15)的附件中所指出的，甚至在其宪法已承认住房权利的国家常常未能执行这些条款。全面实现住房权的主要障碍之一是各国在制定政策和方案以及制定预算拨款时坚持住房是基本需要而不是一项权利。必须制定办法，缩小整个联合国制度内法律承认与实际做法之间的鸿沟。

26. 其宪法没有承认该权利的许多个国家已经批准了明确提到住房权利的国际法律文书(《经济、社会和文化权利国际盟约》得到130个国家的批准)。综上所述，人们可以得出结论，世界多数国家没有采取实行住房权利的步骤。各国的这种顽固态度仍然是影响全世界人民和社区实现住房权利的主要障碍之一。

错误概念6：住房权利无根据可循

27. 经济、社会和文化权利在法律上是否有根据，长期以来一直是激烈辩论的焦点，当然在这种辩论中，意识形态远远超过现有的法律原则或各国的一般做法。这里只要提到下列一点就足够了，即住房权利的许多组成部分不仅显然站得住脚，而且被法院每天审议。住房领域的歧视、房租水平、服务的提供、房东与租户的关系、计划或过去的驱逐、土地索回要求以及许多其他等问题是法律审查的共同基础。无家可归者或居住在完全不合适的条件下的人在具体立法的情况下是否能够提出获得适足住房的实际要求值得辩论，但住房权利的许多内容是肯定完全站得住脚的。(有关住房权利能否付诸实施方面的问题的进一步讨论见下文第五章)。

错误概念7：多数住房由公营和私营商业部门建造

28. 当今世界上的住房活动主要由3个部门执行,即公营、私营/商业和社区部门。然而,社区部门在住房活动中的重要性基本上没有得到有关主使者、政府、援助机构等部门的承认。例如,最近在印度进行的研究表明,公营和私营/商业部门加起来仅占总住房活动的30%-35%(公营部门占10%-12%,私营商业部门占18%-25%)。其余的65%-70%是在社区部门进行的(其中,85%-90%是在农村地区进行的)。³ 不承认这一事实的后果是制订的政策和计划几乎完全把重点放在正式部门,剥夺了社区部门生存所需的关键支助服务。

错误概念8：无家可归概念无法确定论

29. 产生这一概念的部分原因是几十年来忽视无家可归问题的结果。然而,有影响的组织已开始将无家可归问题列为一种指数。这方面的例子见著于:《住房部门回顾:制订供编写联合国欧洲经委会和第二次生境会议的国家住房部门报告所使用的办法的提案》,由美国住房和城市发展部门与美国国际开发署和世界银行合作编写。

错误概念9：擅自侵入者即罪犯

30. 无家可归的后果之一是许多人占据公共场所以及长期闲置的空房。这是他们绝望处境的一种表现。然而,这些人被当作捣蛋鬼,给人们造成极为不好的印象。荷兰与这种做法反其道而行之,颁布了立法,在特殊条件下承认这种擅自侵入者的要求。

31. 在许多发展中国家,城市居民中受到最不公平待遇的一部分人是露宿街头者,对他们有各种各样的错误概念。不知出于何种原因,人们有这样印象:露宿街头者是社会异己分子,其中多数人有犯罪倾向,失业和对工作不感兴趣。这纯属诽谤。露宿街头者是这些国家经济的组成部分,甚至包括公务员和政府雇员。这些人属于勤奋工作类。亚洲住房权利联合会发现,他们平均每天工作9.9小时,而任何较高收入阶层每天仅工作7.3小时。

32. 大多数露宿街头者每天靠卖苦力、当人力车夫、街头小贩和沿街叫卖、摆地摊或卖花为生。全家住、吃和睡觉全在街头。其中少数人有幸等一些商店关门

后在里面栖身。这些家庭的孩子住、吃、玩和睡均一丝不挂,完全暴露于严寒酷暑,属典型的“街头儿童”。他们忍饥挨饿、营养不良、发育不健全、疾病缠身,他们的问题不仅未能解决而且有增无减。

33. 露宿街头者每天面临被立即驱逐,丧失其所有的威胁。对他们栖身之地的拆除方式野蛮。在若干起这样的事件中,拆除小分队对露宿街头社区气势汹汹,摧毁他们的住宅,推倒用塑料薄膜搭起的小棚屋。人们在匆促忙乱中尽量抢出一些他们本来就不多的财物、器皿、衣服、谋生的工具、钱等,而武装警察则袖手旁观,随时准备镇压任何抵抗或阻碍完成驱逐使命的任何企图。区警官驾驶推土机将无家可归者居住的地方夷为平地,确保此后没有任何人可以居住。当局公开说这些露宿街头者没有权利,但是具有讽刺意味的是大选时形形色色的政治家则向他们大献殷勤。

34. 特别报告员访问了孟买这样的社区之一,目睹了毫无意义的拆除。他与露宿街头者和露宿街头者公民组织的官员进行了交谈。他到这些棚屋居住区的访问是一令人触目惊心的经历。拖儿带女的妇女,有些坐在轮椅里,行走十分困难但以自己的努力谋生,拒绝从社会接受恩赐来表现其固有的尊严的老人愤慨地问,他们为什么被如此驱逐,他们难道没有作为公民的权利。这些就是人们大声疾呼的问题,对此有关当局必须给予令人满意的答复,否则后果将会十分严重。这些人之所以露宿街头,是因为行政管理者漠不关心,不给他们提供任何可居住的选择。

35. 关于擅自侵入者,欧洲经济委员会注意到:

“大量擅自违章盖建住房说明,正式土地市场未能为盖建住房提供人们支付得起的宅土,迫使各家庭非法占领土地。这一指数很高也说明,驱逐可能不是现实的选择,而是需要制订有助于加强违章建筑定居点房地产所有者的安全感,以促进大幅度的住房投资。”⁴

错误概念10: 住房问题仅仅是发展中国家的问题

36. 住房问题也继续困扰欧洲联盟12国。这些问题具体表现在下列各方面:无家可归人数迅速增长、每年许多无家可归者死于极端的气候条件;住房部门的歧视;难民、寻求庇护者和其他外国国民在住房方面面临的困境;非法驱逐;骚扰租户;日益依靠市场机制来解决住房需要,而不对国家政策作相应的调整,以便为没有能力获得私房和其他人提供获得住宿的机会。

37. 现已查明造成欧洲无家可归问题主要有四个因素。它们是:物质因素,如

失去住房或没有能力支付房租；关系因素，如家庭困难、家庭暴力和社会孤立；与身心健康有关的个人因素以及机构因素，如被监禁、难民地位等。每一个这些因素又离不开下列简单事实：在欧洲共同体内为出租目的且人们支付得起、可获得和质量良好的住房供应不足。日益重视私营部门解决住房问题同时削减对社会住房资源的公共开支和缩小国家在管制住房市场方面的作用，所有这一切尚未解决西欧日益加剧的住房困境。

38. 无家可归者工作国家组织欧洲联合会估计整个欧洲联盟至少有500万无家可归者。因此，在欧洲联盟每1,000居民中约15人无家可归，其中大多数在法国、德国和联合王国，地球上3个最富有的国家。⁵ 此外，这3个国家和其他欧洲国家均制订了广泛的国内住房立法，表面上旨在确保人人获得充足住房。然而，该立法尚待实现其所指称的目标。联合王国的劳工党估计，在联合王国无家可归者自1979年以来增加了3倍。

39. 美国住房和城市发展部长向报界承认，在任何一个夜晚，美国有60万人无家可归，在1985年至1990年期间在某个时期，700万人没有长久的栖身之地。

错误概念11：公共住房支出足够论

40. 《经济、社会和文化权利国际盟约》第2.1条规定各缔约国采取步骤，将尽量多的现有资源用于逐步实现《盟约》所规定的权利。必须用于实现这一目的的国家资源之一是公共支出。几十年来，发展中世界的主要发展模式假定，如果足够的公共资金用于建造住房，社会住房短缺可以得到解决，甚至可以在合理的短时期内予以超过。实践表明几乎无一例外地均不属于这样的情况。即使在那些的确将国家预算的一大部分拨给住房的少数国家，这种拨款能够足以满足解决需要社会住房的一小部分人的需要的情况也十分罕见。

41. 然而，分析方面的偏差在于对这种失败的解释。以市场机制解决做法问题的支持者声称，事实表明公共住房方案，伴之以由中央政府提供大量住房补贴，误入歧途和没有效率。看来，以下列简单的考虑为基础才能作出更为确切的分析，即住房需要超过了国家政府的支出能力，即使给住房专门拨出资金，但这些资金常常用于为已经较为特权的阶层谋福利。

42. 为住房和城市发展的公共资金会被很容易的用来侵犯住房权利，特别是当这种资金专门用于提高住房规格方案、都市更新等。很明显，这些方案以牺牲其他受益者的利益来使房地产部门受益。

43. 《1993年世界社会状况报告》分析了发展中国家和发达国家政府除了其他外在住房方面的开支。虽然发展中国家政府在住房方面的开支在1990年代比1980年代略有上升,但就总体而言,专用于该部门的比例仍然较低,从1980年代整个政府支出的2.94%仅上升到1990年代的3.32%。⁶ 相比较而言,政府在1990年代用于保健的支出达6.42%,几乎是用于住房开支的双倍,而教育部门则得到公共资金的近15%。

44. 尽管家庭用于住房的开支常常构成一个人或一个家庭支出的最大部分,但国家政府用于住房及其有关服务的公共开支则比人们通常所假设的要低得多。全球平均徘徊在国民支出的2%-4%之间。历史表明,政府用于住房方面的公共支出从未达到满足社会住房需要的适足地步,能够以使尽量多人的受益的方式使用这种资金的政府更是寥寥无几。在全世界,尽管事实明确表明需要增加拨款,实现住房权利,但实际趋势则是削减这种国民开支。根据联合国开发计划署1992年的调查结果,在1990年代平均每年军备开支只要削减3%,到2000年工业化国家将节约出1.2万亿美元,发展中国家2,790亿美元,有鉴于此,缺乏资源的呼吁是没有任何说服力的。

错误概念12: 适足住房权利与其他社会关注无关

45. 住房权利常常被视为与其他人权和社会关注无关。正如特别报告员过去已经指出,相反,住房权利与一系列人权密不可分。住房权利与其他人权和社会问题不可分割的概念现在日益被人们接受。例如,人权领域的若干分析家指出,住房权利与大自然的生存之间存在着不可分割的联系。⁷ 这一根本的联系现在在人权和环境领域的新兴工作中得到承认,这使特别报告员深受鼓舞。由人权和环境小组委员会特别报告员发起,最近召开的专家会议拟订了一份关于人权和环境问题的原则宣言草案,其中明确承认,“所有人享有适足住房权利、土地拥有权和在安全、健康和无害生态的环境中生活的权利”。⁸ 特别报告员欣喜地看到通过承认享有居住之地权利的价值的承认,住房权利的重要性得到承认,这是对人权方面享有安全、健康和无害生态环境的权利的重视的具体体现。

三、国家立法

46. 有些国家制订了各种类型的有关房东与租户的关系或关于清理贫民密的立法。然而,这些立法对于向广大人民群众提供住房所产生的影响在许多地方微乎

其微。

47. 印度的房租立法已有50年的历史。起初制订时是作为战时措施,现已成为印度永久法律。该项立法不允许驱逐租户,除非有特殊理由,如不付房租、财产遭到重大破坏或善意的原因,如房东或其家属需要居住。判例法对租户较为有利。以限制财产权为理由而提起的宪法质疑一贯被置之不理。法院一致认为租赁立法是有利的,符合社会需要和公共利益。

48. 然而,最近出于房东通过新闻媒体发起的压力,对该项立法进行了重大修改。因此,超过一不受房租的房子不受房租立法的限制,房东可随意定价。结果对租户不利。进一步的修正规定如果房东是武装部队成员、退休的公务员或寡妇可立即自己居住,这也给租户增加了不便。受权法院在下令驱逐租户之前对房主的需要和租户的困难进行权衡比较的规定也被取消。

49. 也有这样的情况,房东真正需要收回其房子自己居住,但因技术原因而被拒绝。但这些属于极个别的情况。实际情况往往是制订的战略和最近对法律所作的有利于房东的解释给租户造成问题。显然出于市场气氛有利将创造额外的住房的呼吁才推行了这些改革,而实际情况确并非如此。这再一次表明,市场对穷人并不友好。

50. 《城市土地上限法案》前言规定:

“城区土地(上限和条例)法案(1976年)对市区大片空地和超过限额购买此类土地规定了上限,以便管理在这片土地上房屋的盖建及其有关事务,目的旨在防止城市土地集中到少数人手中 and 防止投机倒把,为公众利益公平分配城市土地。”

51. 该法案的目的旨在由邦政府收购剩余空地,并授权它为公众利益处置空地。介绍该法案的部长着重指出了这一意图,他强调需要使城区土地和可都市化的土地社会化。法案的条文禁止或限制转让任何剩余城市土地,除非得到当局根据该法案给予的许可。

52. 印度最高法院驳回了对收购空地补偿不足提出的起诉,最高法院认为:

“鉴于我们城区大量贫民窟居民所处的人类条件和我们农村广大地区无产者的悲惨境地,凡得到200,000卢比的任何人可被视得到重大补偿。”

53. 《城市上限法案》于1976年颁布,目的旨在消除某些地区土地不公平分配的现象。尽管如此,根据全国都市化委员会的报告(1987年),在孟买55%的空地属91个人拥有。

54. 该法案没有被适当付诸实施,未能实现其目标。法案中没有强制性地规定

为低收入阶层或开发区的住房创造足够的空地。该法第21级阐述了该问题但没有制订如何付诸实施的任何战略,除此以外该法根本没有谈到这一类人,尽管该法的关键目标主要涉及到其福利。

55. 该法在执行过程中的挫折之一是法庭案件的解决长期拖延。因此,有些案件拖延长达20年:35%的案件在1-5年内得到判决;17%5-10年;13%10-15年,4%15-20年。

56. 下列数字清楚地表明该法没有被认真付诸实施:

经审查后估计的土地面积为:	166,157平方英里
豁免:	43,862平方英里
收购:	14,589平方英里
被拥有:	3,854平方英里
政府用于住房:	631平方英里

57. 甚至这一彻底令人失望的进展也将失去任何意义,因为印度政府宣布它可能废除该法案。这可能是世界银行倡导创造有利于市场的氛围的新经济政策的自然结果,按理它应自动满足人民的需要--一个没有事实根据的假设。

58. 另一项法律,贫民窟(改善)清除法案(1956年)要求在开始驱逐程序之前必须获得当局的允许。该法案现在已被上述立法削弱。因为上述法案规定在某些情况可以免除事先获得许可的要求。但是,更为严重的缺陷是该法没有规定当局必须采取步骤实现该法案的目标。在当局没有采取行动的情况,也没有为贫民窟居民规定补救措施。

59. 该法案没有为其住宅被拆毁或清除的人规定替代住房,尽管议会辩论中这一关注得到充分的阐述。

60. 除非法院承认,即使没有提供住房的国家立法,它们仍然有权利干预,否则如果有具体的国家立法,如联合王国1985年住房法案,那将肯定起到帮助作用。该法正如无家(住房)可归者法案(1977年)原来所颁布的,规定给无家可归者提供住宿。它规定了无家可归者的条件和定义。它还为下列人规定了优先需求:孕妇或因年老、精神病或身体残疾的易受害者。它还规定在对声称为无家可归者的情况进行调查期间向他提供临时住宿。关于面积标准,该法规定了每个居住单位容许的人数和适足住房的起码标准。北爱尔兰和(苏格兰)1987年住房法案也有有关无家可归者的类似立法。

61. 菲律宾的情况在许多方面典型地说明了发展中所世界面临的住房问题。从法律和事实角度看,菲律宾的住房权利情况是一十分明确的例子,说明了发展中国

家在确保充分遵守住房权利立法方面面临的困难。菲律宾1987年宪法以及后来的若干法案,尤其是1992年住房和城市开发法案(共和国第7972号法案)均承认住房权利。

62. 1992年法案规定,在进行拆除之前必须为被驱逐者重新安置作出安排。菲律宾人权委员会曾收到对非法拆除的控诉并曾经对这样的情况给予救济。然而,委员会在最近菲律宾最高法院对Simons案(1994年1月5日)的判决中遭受挫折,最高法院裁决,人权委员会无权作出制止实际和即将发生的违法行为的限制命令,它只能向主管法庭申请这样的限制命令。最高法院的这一裁决严重破坏了住房权利,因菲律宾人权委员会再也不能审查拆除房屋的理由,而只能审查拆除期间程序方面的违法行为。然而委员会认为,鉴于菲律宾是《经济、社会和文化权利国际盟约》的签署国,委员会可以监督拆除,如果发现非法情况,可以通过呼吁有关机构来制止这种违反行为,如果该机构不遵守,人权委员会可以诉诸适当法庭,要求它作出限制命令。(特别报告员从菲律宾人权委员会主席S.A. Ordonez先生获得的资料)。

63. 特别报告员访问了马尼拉一些受影响的地区,他发现拆除的进行完全无视法律,使在那里生活了几十年的人突然无家可归。他还访问了灌溉项目的地点,为此成千上万的房屋被拆除。

64. 最高法院最近的这一裁决对同非法拆除进行的斗争是否是致命打击有待观察。铭记持异议的Teodoro Padrilla法官的悲叹不无裨益:

“我认为威胁拆除货摊、sari-sari杂货店和carinderias以及私人被告拥有的临时棚屋构成了具有初步证据的侵犯人权案件。

人权不能停留在口头上,需要有实际行动,街头动人的标语牌也并不代表人权。所需要的是积极行动和实际结果。当然,如果其任务是保护和维护人权的宪法机构从一开始就被我们转变成纸老虎,那么人权事业注定不会得到促进。”

(特别报告员从菲律宾人权委员会主席S.A. Ordonez先生收到的资料。)

四、住房权利与财产权利

65. 有时人们提出的一些争辩理由似乎觉得住房权利与财产权利之间具有直接的冲突。这是一种基于某种错误推测的看法,认为如果对财产所有者的绝对权利造成某种减损,则可能有损于社会核心。这种观点既有悖于司法管辖权,也不符合正常

的认识。

66. 这并不是说财产权不重要。每个国家的法律都保护财产权利,有的甚至把此权利列入基本权利。(印度于1950年制定其宪法时即列入了这项权利,而却于1978年又删除了这项权利,但是,这并不意味着印度法律不再保护这一权利。除非出于公共目的和支付赔偿,否则,即禁止剥夺所有权。)

67. 即使按照保护财产权利的国际条约,以及在把它列为基本权利的国家中,也从未对财产权利应让步于更大的社会利益提出过怀疑。

68. 就奥地利 Z 诉 E 案中(申诉第10153/82号;1968年第29卷,《欧洲人权公约年鉴》),欧洲人权委员会拒绝了与财产权相抵触的论调。委员会说:

“就申诉者声称,其按《议定书》第一条应予以保证的财产权遭到不合法的干扰而言,委员会首先指出,双方似乎均同意,并不存在着按该条第1款第二句所述的剥夺拥有权的含意。对房东权利的限制,规定向其房客下达通知,实际上必须被视为是在第一条第二款的含意范围内对财产使用的管制措施。委员会受理的申诉第8003/77号, X诉奥地利(D.3.10.79,D.R.17,P.80)的决定,即确认了这一点。对该案所采用的同类法律也正是对本案所适用的法律。在上述决定中,委员会还认为,有关的限制条例奉行的是合法的社会政策目标,即在(廉价)住房短缺的情况下,保护房客的利益,而且它们是实现这些社会政策目标的相当适用措施,因而仍可视之为依据广大群众的利益,控制对财产使用所必要的办法”。

69. 欧洲人权委员会在 J.N.C. James(1983年1月28日裁定的申诉第8793/79号)一案中维持了公共利益高于某一住房财产权的思想。在此案件中,委员会否定了房主的辩解,房主声称《1976年的租赁改革法》规定房客有权可租用房主按所规定的条件出租的房舍,无论如何都违犯了有关财产权的《议定书一》第一条,该条款阐明如下:

“所有自然人或法人都有权和平地享受所拥有的财产。除非出于公共利益,或按照法律及国际法的普遍原则规定外,任何人均不得剥夺他的财产。

“但是,上述条款不应在任何情况下有碍于政府根据公众利益,或为征收税款或其他捐款,乃至罚款,实施其认为必须实施的法律权利,从而实现对财产使用的控制”。

70. 委员会强调:

“依据合法的社会、经济或其他政策实施的财产剥夺,很可能是按第

一条第二句的规定,即便社区在总体上并未直接地使用或享受这一财产,但却取决于是否‘出于公共利益’的情况而采取的举措。因此,并不能仅仅因租赁立法改革授权予财产强行转让的直接受益者是一些个人当事方,而就就事实本身指责改革立法违背了第一条的条款”。

71. 在美利坚合众国这样一个尤其注重维护个人财产权的国家中,也认识到为了保护社区的利益,有时也不得不减损这些权利。《美国司法》(第二版,第一条,第1060页)阐述如下:

“在近几十年来,这个国家已觉醒地意识到,由于我国各都市不断地膨胀,形成了一些贫民窟和贫困肮脏区,造成了危害城镇居民,以及公共健康、安全、道德及生活福利严重和日趋增长的威胁并且使得这些地区内及一些邻近区域的财产贬值,并随之带来税务收入的逐步递减”。

72. 符合宪法的美国1937年住房法规定的廉价住房项目,始终得到美国最高法院的维护,被列为国会提供普遍福利的权力范围。法律认识到:

“清除贫民窟并建造供联邦公众使用的廉价住房,并通过减少病痛、疾病和犯罪,扶持道德风尚、增加就业,和推动某一社区的工业、贫民窟的清除和廉价住房,会对整个国家产生有益的效应,也许国内的有些地区可能不会立竿见影地感到此类活动的好处所在。”(第7条,第1067页)

73. 人权委员会有关每个人单独和与他人共同拥有财产的权利问题特别报告员,在其最后报告中也强调,“要尊重每个人的财产权,就不能不设法消除对某些社会团体的歧视”(E/CN.4/1994/19,第398段)。在这方面,他着重指出:

“主要的问题是寻找有效的方法,保证让在社会和经济上处于不利地位的人民用不同的方式,包括私人、集体和国有方式,去合法地拥有财产”有关的国家政策,在寻找这种方法时,应考虑到分配和重新分配的措施,同时考虑到土地改革和其他的社会改革。”(第398段)

74. 不加限制地使用私有财产是不可取的。特别报告员着重强调地指出:

“私有财产的使用促成了生产手段集中于少数人的手中,也造成了少数人财富的无限积累。这是深刻的阶级分化根源,一面是拥有巨额财产的人,另一面则是一无所有的广大群众”。(第481段)

75. 对于有关每个人单独拥有财产权利特别报告员来说,问题在于他有勇气接受该报告中所列的基本前提,特别是在他的报告中承认,住房权利必须被看作是一项基本的人类需要,没有这项权利,必须被看作是不公正的。此外,他还阐明:

“在审议经济、社会和文化权利的执行情况时,需要保持财产所有

权、适足住房权和其他有关人权之间的明确关联”。(第494段)

76. 关于每个人单独拥有财产权利特别报告员承认,不能提出对所拥有财产绝对豁免的要求,他当时得出的结论认为:

“没有其他权利比财产权需要接受更多的条件、更多的限制、更允许国家政府为了公众利益防止歧视、防止滥用、鼓励公平地分配财富。很明显,在个人利益和社会利益之间总要经常地设法取得平衡”。(第472段)

五、实施并执行住房权利的各法律问题

77. 住房权利得到所有国际和区域性公约承认并确认,早已是人人知晓的事实了。而人们颇具挑逗性地提出的是,每个国家对这项权利的落实问题。除非这些公约融入国内法律,否则,那只是一相情愿的幻想而已,这是否就是无家可归者所能得到的唯一答复?尽管这些缔约国批准了承认住房权利的那些国际公约,是否还能继续置这些公约义务而不顾,并又不会遭到惩罚?公民是否能坚持要求,既然缔约国批准了公约,即应承担起义务,根据本国宪法程序制定出一些必要的措施,使得这一权利成为现实?

78. 虽然,法律并不一定就是使社会实现全面公正的最佳办法,但是,在这方面,法律则站在无家可归者和住房不足者一边。

79. 印度即不存在政府必须承担义务,使得无家可归者有房可住的国内法律。但是,却以对宪法第21条的条款,即除法律确定的程序外,不得剥夺任何人生命或自由的规定,作出新颖解释的办法,力求确立这项住房权利。任何文明社会均保障生命的权利。这将在其权利的整个范围内囊括了享有粮食的权利、享有衣物的权利、享有体面的环境和生活合理住所的权利(E/CN.4/Sub.2/1993/15,第127-129段)。

80. 毫无疑问,国际公约完全足以被视为国际法。根据 Willoughby 编撰的《宪法法律》,在大部分国家中不可直接援用国际法。但是,包括美国在内的其他一些国家立场则并非如此。美国在其宪法中明确地阐明:

“由美国当局制定或应制定的条约,均应成为本国的最高法律,因此,每个州的法官都应予以遵从,决不容许对宪法或任何一州法律的任何违背”。(第四.2条,)

81. 在英国,条约并不是都能自动生效的。因此,各法院据此制定出了协调法律解释准则。印度的法院也采取了同样的做法并认为,如果国内法有可能做出解释,法院则应倾向于接受这此类解释,从而可使国内法的条款与国际法或国际条约的义务

相吻合。根据这一规则,只要语言上行得通,即可对每项法规做出解释,使之不会出现与国际法不相符的理解,而法院则将避免出现此类不协调的现象,除非遇到含意切实明确无误的用语时,才不得不作出不同的解释。

82. 许多国家的国内法律可能并没有规定出关于适足住房的具体明确权利,但是,同样也无具体的法律禁止政府为公民们提供适足的住房。重要的问题是,并不存在制止政府提供住房的禁止条款,因此,并无任何条款反对目前国际法中所列的住房权利。为此,特别报告员认为,各批准国均具有向其公民提供住房义不容辞的法律义务。

83. 人们可能注意到,欧洲委员会第十三届(1978年)一般会议重要的讨论记录中,对《社会宪章》案文提出了修订建议。会议提出在《社会宪章》中插入一项“享有适足住房”新权利的建议。会议在A部分的第3段中发表了重要的论述,阐明《宪章》应要求所有的成员国不仅仅致力于批准《宪章》,并且还得同意在合理的期限内接受尽可能多的条款,其最终目的是使各成员国接受《宪章》的所有条款。

84. 根据得到国际社会广泛接受的双元论派的观念,国家法院不能在国家法律的范畴内运用国际法。但是,在法律思想观念方面已经出现了令人欢迎的变化。正如 Van Dijk 和 Van Hoof 两位教授在他们的著作《欧洲人权公约的理论和实践》(第2版)中所指出的:

“但是,欧洲委员会的法院对有关共同体法律与各成员国法律之间的关系却持有不同的立场。根据法院,共同体条约和共同体体制所作的决定中直接可适用的条款,不论各成员国在这方面具体的本国法律体制如何,确实可对成员国的国内法律体制产生内部实效”。(第12页)

他们指出,虽然欧洲法院并未采取这种观念,但他们论述道:

“尽管如此,我们则感到,鉴于其所具有的这种特性,《欧洲公约》含有逐步在各缔约国之间演化形成共同法律制度的基因,而在共同的法律制度下,各国将把本国的法律置于从属地位。”(第13页)。

85. 在《维也纳宣言》和行动纲领提高了普遍的意识感之际,世界人权会议促请各国政府将国际人权文书所载的标准列入国内立法并增强国家结构、体制和社会机关,使之发挥促进和维护人权的作用。为此,国际公约赋予了各国政府提供适足住房的明确义务和职责。

86. 此外,任何国家也没有制止政府向其公民提供住房的法律。由于并不存在着这种冲突,因此,规定各国政府须承认适足住房权利的国际公约,须自动地授权公

民通过诉诸于法律,迫使政府履行有关住房权利的国际义务。

六、联合国组织和专门机构,以及住房权利

87. 许多联合国的组织和专门机构在这方面或另一方面从事住房问题事务,并因此而与住房权利的一些方面相关。从广义上讲,联合国儿童基金、联合国开发计划署、欧洲经济委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲和太平洋经济委员会、联合国人类住区(生境)中心、联合国难民事务高级专员、国际劳工局、联合国教科文组织、世界卫生组织、世界银行以及其他一些机构均承担了有关住房部门问题的政策、项目和职责。但是,在国际上对这一领域问题最为关注的则是联合国人类住区(生境)中心和世界银行。以下将简要地讨论这两个机构的作用,以及他们对住房权利很可能将采取的做法。

联合国人类住区(生境)中心

88. 联合国人类住区(生境)委员会于其第十四届会议期间,在不表决的情况下,通过了有关享有适足住房的人权的1993年5月5日第14/6号决议。这项决议的通过构成了一项重大的发展。委员会首次明确地讨论了有关住房的所涉人权问题。第14/6号决议,除其他外,还询问联合国人类住区(生境)中心执行主任,如何才能在整个国际社会更为有效地促进住房权利,表明了增强联合国人类住区(生境)委员会有关住房活动的可能趋势。同时,还阐明了本委员会对住房权利日趋增长的重视态度,显然,享有适足住房的权利,将形成导致1996年第二届人类住区会议筹备进程中的一个关键的组成部分。在这方面,特别报告员谨想提出若干方法的建议,以便加深联合国人类住区(生境)委员会对住房权利的领会,因为联合国人类住区(生境)委员会将很可能会大幅度地从事住房权利方面的事务。

89. 联合国人类住区(生境)委员会作为联合国的一个机构,并在汲取了其他联合国机构人权领域方面的经验后,可考虑将住房权利列入其现行的职责、项目和政策中,其办法是:

- (a) 在联合国人类住区(生境)委员会内设立住房权利科;
- (b) 编制和分发有关住房权利的文件和资料;
- (c) 定期发表各个国家住房权利情况的报告;
- (d) 设立诸如事实调查、调解等之类的快速反应机制,以处置所指称或确

凿的侵犯住房权利行为;

- (e) 扩大联合国人类住区(生境)委员会外地办事员的职权,以列入有关住房权利事务的主管责任;
- (f) 在非洲、亚洲、拉丁美洲、北美、东欧和西欧建立起联合国人类住区(生境)委员会住房权利联络处;
- (g) 建立旨在防止侵犯住房权利行为的早期预警机制;
- (h) 建立并定期更新补充国际和国内住房权利司法裁决/案例法的资料库;
- (i) 通过,除其他外,采用有关和有实际意义的指数,发展形成确切、有效和综合性的住房监测系统;
- (j) 考虑是否有可能制定出与开发计划署发展指数相同的某种指数,但此种指数应只是专门用于审查各国有关住房权利的进展情况;
- (k) 在有关人权法范围内,确定国家在住房权利方面“合法与非法以及未履行职责行为”之间的区别界线;
- (l) 概要阐明各国政府在实施住房权利方面成功与失败的尝试,以期确定其他一些国家是否能仿效这些经验,以及是否有可能建立起这方面全球性的成功模式;

90. 除了在住房权利方面肯定会加强国际性行动的上述这些可能的活动之外,还可增强联合国人类住区(生境)委员会与人权事务中心之间正在形成的关系。在咨询服务方案内采取行动,是可予以实施的一个具体领域。这两个机构之间联合、不限方案数量的合作,可提供下述一些服务:

- (a) 对政府官员进行国际住房权利义务各种复杂情况和所涉国别影响和经过实践检验的权利实施办法方面的培训,以及就如何根据各类条约制度,最有效地履行报告程序,提供咨询意见;
- (b) 向各国政府提出政策和立法建议,以期促进享有适足住房的权利并排除实现这一权利道路上不必要的障碍。

世界银行

91. 联合国人类住区(生境)委员会增强了对有关住房权利的关注并就此采取了主动行动(特别报告员对此表示欢迎并为之鼓掌)之际,世界银行却在原则上反对从人权范畴看待住房权利。譬如,世界银行在其政策文件“住房:促使市场运转”中,既没提及享有适足住房的权利,也没有提到各国致力于为尽快实现这一权利所承诺

的一系列法律义务。就住房权利而言,世界银行的重点几乎只是侧重于使得住房市场更有效率并消除世界银行所认为的市场扭曲现象。虽然,对住房采取自由市场的做法不能解决任何一个社会中所有人,特别是需要廉价和适足住房、低收入群体的需求,已经得到广泛的确认,但是,世界银行却仍然奉行总体上属理想化、纯粹以市场为方针的办法,来解决所有人获得适足住房的问题。

92. 人们只要以最基本的方式来审查,不论是富有或贫困、南方或北方任何国家的住房情况,即可发现不言自明的是,如果政府不采取立法手段、建造公共住房单位、提供住房补贴或租价保护措施进行大规模的干预,则可能会有比今天数量更多人的住房条件远低于任何合理的适足标准。譬如,类似荷兰和联合王国等国家所有的住房中属社会性住房的比例大大超过五分之一,也并不是偶然的现象。如果国家不承诺解决住房需要,并任凭市场为所欲为,那么无家可归现象和其他一些不良的后果将远比今天更为强烈。相反,世界银行则声称,政府对住房部门的干预只会对建立有效市场造成障碍,而且“一旦住房市场崩溃,首当其冲的必将是那些贫困者”。⁹但是,却没有一个国家的住房市场能够向低收入或贫困群体提供适足、安全和可承担得起的住房。

93. 世界银行不但毫无顾忌地推行倾向于市场住房的方针,而且还可以说,当世界银行支助那些涉及采取强行驱逐,或世界银行美喻为“非自愿重新安置”的项目时,它实际上是在协助那些侵犯住房权利的行为。每年世界银行都资助那些致使几百万人民遭驱逐,被迫离开故乡家园的发展方案。例如,1980-1990年期间,世界银行批准资助了须实施非自愿重新安置的101个项目(其中约有5%全由该银行资助),致使约160至180万人民遭驱逐。¹⁰

94. 虽然,世界银行自然只应为一部分造成强行驱逐的项目承担直接的责任(根据其自己的估计,不到发展中国家所有流离失所者比例的三分之一),但它却仍是致使人民和社区遭强行迁移,被迫离开故土的核心行为者和资助者。鉴于世界银行是联合国的一个专门机构,为此,至少本应遵从《联合国宪章》乃至在国际范畴内制定的一系列法律制度的事实,则应加重银行由于实施驱逐而应承担的法律责任。

95. 根据1994年4月发表的《银行范围内对涉及非自愿重新安置项目的审查报告》,在134个含重新安置成分的实施项目下,约有200万人被迫迁离他们的住房或家园,甚至背井离乡。还是在这同一份文件中,世界银行估计在1994-1997财政年度,约有700,000人将在银行资助的发展项目下被迫从他们的家园迁走。

96. 非自愿重新安置往往与一些农业、工业和能源及城镇发展、交通和用水项目相关。而在所有受银行资助项目影响的区域中,亚洲居首位,该区域居住在受影响

地区的居民中每三人中就有二人遭迁移。银行资助的与强行迁移有关的项目中,有65%是在亚洲实施的,19%在非洲,还有6%是在中东和拉美。

97. 作为避免由于世界银行参与强行迁移作法而遭至国内和国际公众舆论越来越强地严厉反对的回避手法,并向大庭广众表明是维护这些被迫迁移者权利的,银行通过了有关非自愿重新安置的执行法令第4.30号,虽然该法令基本上使用的是较得体的措词,但其根本做法就是错误的,并且也从未切实照章实施过。

98. 银行声称,一旦借贷者适当地实施了有关非自愿重新安置的准则,即会恢复那些重新安置者的生活 and 生活方式。不幸的是,(甚至连世界银行自己也承认)银行资助的那些涉及到强行迁移的项目中,适当实施的项目极少。

99. 世界银行重新安置政策的缺陷之一是,在接受重新安置“不可避免性”几乎是通常性质的同时,却完全无视这种做法侵害人权的因素。

100. 颇具建设性的做法是,银行对其提供贷款的各国政府现行住房权利义务展开审查并确保竭尽全力,使得这些义务得到充分的实施,决不是任其遭受侵犯而不加追咎惩罚。

欧洲经济委员会

101. 关于欧洲经济委员会的住房政策准则,应提及下述三点:(1)创造体面的住房条件是促进人的发展、保护家庭、儿童和男女平等的先决条件;(2)只有有效的市场才可提供所需住所质量与数量,从而创造出适足的住房局面;(3)鉴于即使一个有效的市场也不可能向所有人提供适足的住房,因此,须实施(以补贴形式为主的)社会政策。

世界卫生组织

102. 世界卫生组织仅只涉及住房问题一些皮毛。就此问题而言,卫生组织主要关注的是,每个人生活的总体环境对人体健康形成的直接影响问题。卫生组织的这种综合性的做法曾在若干次建议中一再提出过,但最近却又遭到了拒绝。世界卫生大会在其WHA29.46号决议中阐明:“世界卫生组织是一个主管维护和促进健康和人类住区环境条件的专门机构”。¹¹ 此外,这个专业性的卫生组织在其EB79.R19号建议中明确地阐明,“如不注重于提供适足住所,则不能实现2000年促进全体人民健康的目标。”¹² 因此,世界卫生大会于WHA40.18号决议中敦促各国政府“通过改善居

住环境,增进人类健康”。¹³ 在WHA29.46号决议中提出了各国政府应确保各卫生当局能够承担职责,落实“人类住区...包括饮水供应、卫生盥洗废污水处理、适足的营养和体面的住所等卫生要素”。¹⁴

103. 最近(在1990年代期间),世界卫生组织一直促请各成员国防止城市人口的过度膨胀并要求加强健康城市发展的能力(WHA44.27)。卫生组织还对此问题制定出了区域性的方针,并就发展中国家城市健康和改造贫民窟地区问题举行了一些会议和讲习会,以便加深对此问题的认识。同时,该组织还在孟加拉国、巴西和加纳发起了全国健康城市方案。¹⁵

国际劳工组织

104. 虽然国际劳工组织并未制定出关于住房权利本身的立法,但是,它却提出过有关这一问题的一些建议、决议和公约。为了保护工人和改善他们的生活福利,劳工组织曾探讨了与住所各方面有关的劳工权利问题。除其它外,该组织还制订了一整套有关移民工人的公约及建议,劳工组织第97、111、118和143号公约为其中的一部分。第143号公约的目的是制止虐待性条件下的迁移并促进移徙工人的待遇和机会平等。随公约附上的建议第150号制定出了一些新采取的措施,其中之一是,“移徙工人与他们的家庭成员...在生活,包括住房方面均应享有与有关成员国国民同等的机会和待遇”。¹⁶

105. 1961年,劳工组织通过了建议第115号,提出了拟议通过的有关工人住房和提议的各国立法和做法准则。这也是一个有关住房问题最为全面的一项立文案文,并阐明了除其他外,国家政策的目标和公共当局和雇主在向工人们提供住房方面各自应承担的责任,除其他办法外,还可按较低的利息提供住房贷款。同时,建议还详细阐述了住房标准,包括每人或每个家庭住房面积、立方米和住房大小及房间多少;安全用水的供应情况;适当的污水垃圾处理;高温隔绝层;和最低限度的隐私权。

106. 1987年国际劳工组织大会通过了有关《无家可归者国际住房年》以及劳工组织作用的决议(决议三),决议总体目标是,“在全世界各国进一步推行各方案,以实现提供适足的住房”。¹⁸

107. 如上所述,劳工组织探讨了有关住房问题的若干方面问题。其主要关心的是保护工人(而更主要的是,保护某些诸如,移徙工人之类易受害者群体),并且保障他们享有适足的住房条件,包括体面的居住处。

七、各国立法对住房权利的响应程度

108. 主管人权事务的助理秘书长向各国政府、政府间专家组和非政府组织发出了一份有关住房权利的普通照会。除其他外,还从世界各区域和处于不同经济发展阶段的各国政府收到了答复。

109. 对这些答复的初步评估形成了两项主要的结论。第一,各国政府几乎都一样均没有在他们的国内法中赋予在他们管辖下的个人享有适足住房权利的实质性权利。第二,各国政府采取了旨在于解决他们领土上住房条件的各类政策。

110. 现行的一些国家住房政策,包括一般性的提供补助(帮助建造住房)或针对低收入家庭的补贴。

111. 对普通照会作出的答复表明,各国政府提出的要求证明住房远远不是一个次要的问题。据称,不少政府把改善住房条件列为主要的优先项目,但进展情况显然不如所期望的那么令人满意。

112. 鉴于迄今为止收到的答复有限,特别报告员将在其最后报告中以更为全面的方式审议对照会答复中所提供的资料。

八、致力于有关住房权利的国际公约/宣言:前景与问题

113. 小组委员会在其第1993/36号决议第5段中要求特别报告员审查,联合国通过某项有关适足住房权利国际宣言或公约的可行性。特别报告员还要求探讨这种做法的缺陷与优点,并确定出在今后的案文中可列入的各类问题。这一承诺远远超出了本报告的范畴,而且篇幅也有限,无法在此就这一项有益的工作展开详细的讨论。尽管如此,但还有必要简单地叙述几句,并随后附上有关住房国际公约的草案。特别报告员表示,如能收到各有关方面,不论是政府,还是联合国的各专门机构或非政府组织,就此案文提出的详实的评述意见,他将深表感谢。

114. 近年来许多人权评论员均声称,仅仅制定标准的年代已基本将结束,而日趋重视实施国际公认的人权准则的时代已经开始。特别报告员虽在原则上也同意这种看法。但是,与此同时,也表明除国际劳工法较突出的例外之外,根本上缺乏有关经济、社会和文化权利国际法律标准的情况也是显而易见的。可争辩的是,今后澄清和促进经济、社会和文化权利的最有效做法是,着重增强对此类权利现有渊源的关心,并通过这方面的侧重重点,划定确定政府对这些仍遭忽略的权利必须承担的义

务和具有实权的实施机制,以实现与目前公民权利和政治权利准则相符的地位与状况。

115. 在这方面,特别报告员在其本次和前几次报告中广泛地指出了过去几年来无数新近有关住房权利的发展趋向。五年来住房权利标准无疑已经越来越明确和巩固。虽然,如今在国际上已经形成了有关住房权利的概念,此类发展还未深入到国家一层。但是,要指出的是,必须提醒注意立法(包括将近有50个国家宪法)承认了住房权利,因此,它包含内容甚广,而且远比一般所认识到的内容更为丰富。在审议这些显然旨在于维护人民的法律做法的实际效应,以及明显缺乏用于解决可怕的全球住房危机充分的政策与其他措施时,即呈现出了各种问题,包括一些实质性的问题。

116. 有些人提出,每个国家的住房问题各有不同,因此,一项国际住房公约不会解决什么问题。特别报告员决不同意这一观点。虽然,也许各国家所具备的资源程度以及一些专门机构所赋予的优先重点确实是各有差别,但是,这只是一些细节问题。须考虑的重点是,要促使国际社会确实认识享有适足住房的人权并兑现公民们的各项权利,以及政府所负义务和责任的紧迫性。就接受促进和维护享有适足住房人权的原则而言,并不存在着相对性的问题。这是一项普遍和世界性的权利。

117. 因此,从住房权利的角度来审议人权的各个方面,通过有关住房权利新国际法律文书的论据亦更能使人信服。最为明确不过的是,要使这一系列权利能对世界上的公民产生实际意义,则必须由各国政府和联合国大幅度地增强这些权利。一项新的住房权利公约不应照搬享有适足住房权利现行的法律渊源。而是应协助澄清政府对这一权利的立场,更为重要的是,应在单一的案文中详尽阐明由此权利而产生的固有义务和应享有的权利。

九、住房权利国际公约草案

序 言

考虑到足够的住房是每个人享有自由、尊严、平等和安全的基本条件;

确认获得适当住房这一项人权已由多项人权文书和条约给予法律上的承认,其中包括《世界人权宣言》、《经济、社会和文化权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和其他许多文书,

重申所有经济、社会、文化、公民和政治权利都是不可分割的和相互依存的，并且在法律上具有同样的重要性和同等的地位，

鉴于其他人权的享受，例如隐私权、住所不受侵犯权、行动自由权、免受歧视权、环境健康权、人身安全权、自由结社权、法律面前的平等权以及其他权利，与适当住房权利的实现既是不可分割的，也是不可缺少的条件，

重申所有政府在某种程度上都有尊重、保护和确保其人民的住房权利及相关权利的法律义务，

鉴于住房权利未实现是一种广泛存在并且日见增多的现象，没有任何一个国家可以声称已经充分履行了其对于适当住房权利的现有法律义务，

深信各国在住房权利领域需要采取更为具体的措施，

肯定所有国家都必须重新作出有效的努力以满足其公民和其他居民的住房权利，

第一部分：权利和应享权利者

第 1 条：人人享有住房权利

1. 所有儿童、妇女和男子都有得以实施的适当住房权利——得到能承担起费用的、易于出入的并由自己决定的住房，并包括有权得到一个安全、经济和安稳的居所，过平静而体面的生活。

第 2 条：不歧视

1. 应能在不受到任何形式歧视的环境中实施适当住房权利。法律应禁止以下述各种差异为基础的种种歧视：收入水平、性别、残疾、种族、民族、信仰、年龄、家庭状况、性倾向、有无孩童、福利或政府补助、健康状况、国籍、就业状况或社会条件等。

2. 每个人均应有机会利用司法手段和其他有效手段来实施防止一切形式歧视的法律。

第 3 条：男女平等

1. 无论在法律上还是在实际上男女的住房权利应该在所有方面一律平等。

第 4 条：长期得不到适当住房的群体

1. 无论在住房法或在各国政府的政策中,都应该适当优先考虑长期得不到适当住房的群体和/或有特殊住房需求的群体或难以获得适当住房的群体的住房权利。

2. 长期得不到适当住房的群体应该被界定为残疾人、老年人、低收入群体、少数群体、健康不佳的人、难民、青年以及其他类似性质的个人或群体。

第 5 条：无家可归者的特殊权利

1. 无家可归的个人、夫妻或家庭均有权得到由政府当局迅即提供条件适宜、设施齐全和适当的住房空间。根据本条规定,旅店、临时收容所或者床位加早餐的客店均为不够充分的措施。

2. 任何无家可归的个人、夫妻或家庭无论出于何种原因,在政府当局拒绝提供住房空间时均自动有权对此种决定提出上诉。

第 6 条：住房使用权的保障

1. 任何人对其住房都享有得到切实保障的权利,无论居住何种住房,凡更换安排得不到有关住户的接受者,不得强迫或任意驱逐、没收住房或被迫迁徙。

2. 保障使用住房的权利应该是指,所有儿童、妇女和男子都应该有权获得住所并享有一个安全和健康的环境。每个人都应有权保障其住所免受暴力、暴力威胁或其他形式的骚扰,包括住所不受侵犯的权利。

3. 每个人的住所均应受到法律上的保护,不致由于房租突然猛烈上涨等经济原因而被逐出,无论这种房租上涨是出于盈利、投机或任何无视房客权利的原因。

4. 本条应适用于所有人,包括个人、家庭和包括擅自占地者在内的群体、以及住房随时变动者,特别是游牧民、旅行者和罗马尼人(吉卜赛人);

5. 凡违反本条任何规定的个人、机构、法人实体、政府机构或任何其他实

体,均应依法承担刑事责任。

第 7 条：获得服务

1. 每个人均有权获得安全饮用水、电和照明、供暖(如有必要),卫生和洗涤设备、烹饪设备、食物储存、通风和排水设备。

2. 每个人均有权享受社区服务,包括运走垃圾、保健设施、就业机会、学校、价格合理的公共交通、儿童保育和紧急救火和救护服务。

第 8 条：费用负担

1. 每个人均有权得到在费用上可以承受的住房。政府必须采取步骤,保障有关的个人或家庭的住房费用不至于过高以致无法实现和满足其他各种基本需要。

2. 任何人,凡能证明确有需要,均有权享受社会补贴,以确保能够承担起住房费用。

第 9 条：居住条件

1. 每个人均有权得到安全、健康和适宜居住的住房,包括足够的空间,隐私权保障和免受寒冷、潮湿、炎热、下雨、刮风、或其他影响健康的威胁,免受建筑物危害和致病因素的影响。

2. 凡认为其照本条规定的应有权利受到侵犯的任何人均应得到行政和法律上的申诉机会。

第 10 条：无障碍通行

1. 每个人均有权获得出入无障碍的住房。该权利尤其适用于那些具有特殊住房需要的人,包括但不限于身心残疾者、老年人、患有不治之症者、HIV阳性反应的个人、患有慢性病者和儿童。

2. 每个人均有权获得补贴,以便对住房作任何必要的改造,确保无障碍出入。

第 11 条：住房地产

1. 任何人均有权获得一个符合下列条件的住房地产：不会以任何方式影响享有本公约所规定的任何一种权利，或影响使健康保持最佳状态的权利。

2. 在污染源或接近污染源地点的房屋住客应有权向政府当局索取赔偿，政府当局在法律上有义务消除该地区的污染和/或将污染源降低到不会以任何方式威胁公众健康的水准。

第 12 条：参与和控制

1. 任何人都拥有按民主方式充分参与国家和地方政策层面作出的关系到其住房问题的所有决定。这种决定包括设计、发展、邻近地段的整修和翻新，管理政策和各种服务。

2. 每个人都有权支配其住房，无论是公有的或私有的住房。每个人都应有权以某种方式干预关系到其居住的住房的决定并且能够按照自己的心愿改造自己的住房。

3. 每个人都有权组成、参加和/或参与为促进和保护其利益的任何社团合法活动，不论这种利益是政治、经济、社会或文化性质。行使这一权利的活动不应使任何房客受到骚扰或逐出住所。

第 13 条：信 息

1. 每个人都有权获得有关他们住房的一切信息，而不论是公共或私人信息。这包括有关人们的合法住房权利和其他住房法律的资料、住房供应信息、未占用住房或出租住房的地点、住房附近的环境危险和其他有关情况的信息。

2. 凡影响到任何人住房情况的项目、计划、方案或拟议法律，其发起者均应根据法律规定及时而全面地向受到影响的个人和社区提供现有的全部信息。

第 14 条：住房融资

1. 每个人均有权按公平合理的条件获得公平的住房融资和信贷。所有人应毫无区别地享有平等权利为享受其住房权利而获得这类融资或贷款。

2. 本条以同等效力适用于房主住户和房客。在住房融资方面,不应向有实物抵押的个人提供过份的优惠。

第 15 条: 法律补救办法

1. 每个人均有权为享受到本公约所载之权利和义务而得到有效和全面的法律补救办法,包括不享受这些权利。

第二部分: 政府的义务

第 16 条: 总的义务

1. 各缔约国应适当而及时地采取一切必要步骤以确保实现第1至15条所提及的每一个人的住房权利。
2. 各国政府应最大限度地利用其现有资源,务求履行这些义务。

第 17 条: 立法行动

1. 各国政府应颁布必要的立法以充分实施本公约所载之权利。
2. 这类立法应从法律上保证任何人的住房权利均不得受到政府当局或私人的侵犯。

第 18 条: 立法审查

1. 各国政府应进行系统的立法审查以便使这些法律能与本公约所载权利和义务保持一致。
2. 凡与本公约不符之立法均应酌情予以修订、修改或废除。
3. 各缔约国在立法审议过程中对公民所提之意见应予以积极考虑。

第 19 条: 监督与评估

1. 各缔约国应该定期而全面地监督和评估本公约所载义务和权利的执行情

况。

2. 应逐步建立一个对所有国家同样适用的“住房权利指标”的有效制度,以便确切地衡量对本公约和其他与住房权利各个方面有关的现行法律义务的执行情况。

3. 应定期每隔一段时间收集住房权利指标的数据。

第 20 条: 尊重住房权的义务

1. 各缔约国均有义务充分尊重每个人的住房权利。

2. 各国政府必须避免采取任何性质的、故意阻止人们实现其住房权利的行为。

3. 本条特别但不仅仅适用于下列行为:例如强迫和任意逐出住所、在住房方面的歧视、对参与和平等待遇权利的限制,以及颁布之法律限制了实现适当住房权利。

第 21 条: 确保住房权的义务

1. 各缔约国有义务确保充分实现每个人的住房权利。

2. 为全面实现得到适当住房的权利,各国政府必须拨出必要的预算开支,其数额应确切反映社会的住房需求和尚未得到满足的需求;

3. 为充分实现每一个人都能得到条件适当的住房,各国政府同意逐步增加政府开支,这类开支应包括建造新的社会住房单位并对建造无障碍住房和费用合宜住房规划给予促进和支助。

第 22 条: 住房供应

1. 各缔约国应保证住房总供应量与需求量相一致。

2. 各国政府应定期监督住房供应与需求之间的平衡,以便采取旨在创造条件使住房供应始终超过住房需求的适当政策。

3. 政府必须创造条件,为使无家可归的个人和家庭能有住处而保留相当比例的住房供应。

4. 政府应确保住房供应多种多样并反映出生活在各个社会中的所有社会群体

的文化特性,并在选择居住地点方面为居民提供一定的选择。

第 23 条: 住房费用负担

1. 各缔约国应确保住房费用不会超出任何人的负担能力。
2. 各国政府应对住房市场及经济作出干预,以便创造条件使全社会住房的价格符合人们的负担能力。
3. 政府必须发展并适当支助一个或多个住房补贴系统,作为保障住房负担能力的一项措施。

第 24 条: 住房条件适当

1. 各缔约国应在法律上规定每一个人都有权得到在适当条件上达到最低基本标准的住房。
2. 各国政府应在法律上规定,公、私或其他性质的所有业主应随时修理和保养住房及其设施,并确保在所有住宅的住房条件达到适当标准。
3. 所有出租房舍的公私业主都应对房舍随时作出合理维修,使处于良好状态并且从人的健康、个人安全和环境保护的角度均宜于居住。
4. 应在法律上规定,房客对住房状况如有任何不满足意见,业主都必须立即作出反应并采取相应行动。
5. 政府不得以住处被视为住房条件不适当为由而将住户逐出住所;
6. 如果整修住处需要暂时搬迁住所者,则政府和/或业主应承担法律义务在整修期间给住户提供新的住房并且在住处整修完毕之后保障居住者返回的权利,以及与整修前的房租相比,整修后房租增加的幅度合乎情理,而不论整修的性质如何。

第 25 条: 提供基础设施和服务

1. 各缔约国应向每个人提供一切必要的基础设施和服务,包括饮用水、污水处理、清除垃圾、电力、供暖、炊用能源和紧急救火与救护服务、道路及设于附近的其他服务。

第 26 条：防止投机

1. 各缔约国应注意特别是限制房产业主使其房产闲置,防止在住房方面的投机行为。
2. 各国政府应该制定适当的立法和建立其他机制,务使闲置的住房空间得到居住利用。
3. 如果有关住房连续六个月无人居住,则在法律上可以认可私自占用闲置的住房。

第 27 条：特殊责任

1. 各缔约国应该制订立法和政策,以充分满足处境不利和长期得不到适当住房的群体的特殊住房需要。为此目的,各国政府应将公共开支的一部分用于满足这些群体的特殊住房需要。

第 28 条：提供司法补救

1. 各缔约国应根据本公约及一般法律,对声称其住房权利遭到侵犯者提供司法补救。
2. 这类补救应使人们得以求助于法院、法庭、行政机构或任何能够保障公正客观地审查有关案件或申诉的其他机制。

第 29 条：培训和教育

1. 对于获得适当住房的人权及由此而产生的政府义务,各缔约国应向所有政府官员提供全面的培训和教育。
2. 对其政策会影响充分实现适当住房权利的各个部委,特别是涉及住房、环境、规划、社会事务和福利的各部委的公务员应给予特殊培训。
3. 政府应促进人权教育,包括在学校和大学内部推动住房权利教育和通过宣传媒介进行这类教育。

第 30 条：国际义务

1. 各缔约国承诺将重申其根据国际人权法所承担的现有义务,包括适当住房权利。这尤其适用于根据《社会、经济和文化权利国际公约》而产生的义务。
2. 对于联合国人权机构内有关适当住房权利的补充活动和机制,各国政府承诺予以支持和促进。
3. 各国政府一致承诺,如果据信某政府的行为或不行为违反了本公约所规定的权利和义务,则它们必须互相通报并告知有关的联合国机构。

第 31 条：国际合作

1. 各缔约国应该定期增加用于发展中国家住房和人类住区的国际发展援助比例。
2. 各国政府一致承诺,不执行或不支持一切可能以任何方式威胁或侵害其他任何国家充分实现住房权利的政策、法律、惯例、项目或方案。

十、初步建议和结论

118. 特别报告员深信,联合国现在和未来都需要扩大有关促进、保护和监督住房权利的机制和活动。为着手处理世界各地居民在努力实现其住房权利方面所遇到的巨大问题,联合国系统和各国政府均可能采取行动,本章中所提出的初步建议为这些行动指明了方向。特别报告员将在其最后报告中试图提出全面和详细的建议。

A. 对联合国系统的建议

1. 为保证继续注意全球住房权利的情况,人权委员会首先需要考虑任命一名实现适当住房权利的特别报告员。任命了特别报告员,就有可能每年对全球住房权利的情况提出报告。委员会也不妨考虑,通过这一机制,建立一个有关违反和侵害住房权利的预警制度。最为重要的是,通过这一任命,必然会促使人们注意世界上数百万人为寻求一个安全的住处而面临的严重问题,目前,这一问题不是为所有有关各方所忽视,就是很少受到注意。
2. 正如特别报告员在他早先的报告中所提到的,世界各地个人和团体被强行

逐出住处的现象继续存在。对于这种也许仍然是最为严重的侵犯住房权利行为,切实可行的一种方法就是人权委员会任命一位主管强迫逐出住处的特别报告员。

3. 为全面了解全球住房权利斗争的实际性质,特别报告员根据他私访中已经得到的弥足珍贵的了解,在其余下的任期内将考虑访问几个对开展其工作十分重要的国家。为此目的,特别报告员请求小组委员会给予支持。

4. 正如报告员在其第一份进展报告中所提到的,联合国在人权领域的咨询服务计划也许应发挥它在住房权利领域的专长。

5. 如果经济、社会和文化权利委员会愿意考虑对强迫逐出住处问题提出一条总评论的可行性,以及这一做法与该盟约及国际法其他文件中所包含的住房权利规定之间的确切关系,则助益甚大。这样一条总评论能够促进人们清楚地了解被强迫逐出住处的做法性质上是不合法的,并有助于确定由国家及其代理人所执行的人为或强迫的人员流动有哪些形式不符合国际法。而且,这样一条总评论也有助于澄清由世界银行等机构所进行并得到国际上支助的发展式迁居所引起的法律问题。

6. 特别报告员建议,1995年社会问题高峰会议的筹备过程似宜充分考虑到由联合国系统所拟订并正在实施的经济、社会和文化权利。国家义务特别报告员在其第一份进展报告中所提出的综合意见需要特别加以注意。特别报告员还建议,应授权经济、社会和文化权利委员会在高峰会议以后开展后续工作。

需要大力支持联合国系统内特别是各国内在住房权利方面的主动行动。目前,甚至住房作为人权核心部分的概念也十分缺乏政府的支持。

7. 特别报告员将建议,定于1995年中在内罗毕举行的第二次生境会议第二届筹备委员会应充分考虑到目前在住房权利方面正在进行的工作。这就需要不仅仅是将住房权利当作一种专题原则,而且还必须实际贯彻国家由于承认住房权利所产生的义务。

B. 对各国政府的建议

1. 在国家一级,特别报告员建议各国对强迫逐出住处的做法采取下列措施:
(1) 制止强迫逐出住处的做法;(2) 废除影响住房权利的立法;(3) 出售、合用或变换产地,但不得强行驱逐;(4) 在未征得同意迁移前,不得强行驱逐;(5) 在离城市中心25公里之内,开辟能够建造廉宜住房的地域;(6) 向所有人提供住房使用权的保障;(7) 加强穷人住房支助方案;(8) 迫不得已时才没收土地;(9) 使房租合理化(公平的房租);(10) 对违反住房权利法的人予以法办;(11) 如果政府内设

有人权委员会，则扩大其职权以包括监测强行逐出住处及侵犯住房权利的其他情况并酌情给予救助；(12) 对以后的住房需求作出长期规划。

2. 为扩大视角，注意到住房危机所涉及的许多方面，特别报告员建议各国确认下列群体所应享受的住房权利：

无家可归的公民(没有固定居所)；

住宿街头者(长期住宿于街头)；

居住于贫民窟者(非正式住区、简易住房、棚户区的居民等等)；

公房住户(社会住房单位的住户)；

私房住户(私营部门住房单位的住户)；

房主——住户(拥有(或者支付抵押)并居住于自己的房舍)；

驱逐、拆迁、自然灾害等的受害者(临时或永久地被迫迁徙和被逐出住处)；

工人(负责提供住房的雇主的雇员)；

家庭(各种规模或状况的家庭)；

妇女(各种状况的妇女)；

孩子(各种状况的孩子)；

残疾人(有身体或精神残疾者，包括长期患病者)；

迁徙工人(在第三国谋职的非所在国公民)；

老年人(所有逾60岁者)；

难民和寻求庇护者(所有已在第三国被合法接纳的难民和寻求庇护者)；

低收入群体(在任何社会中，所有生活在被公认的贫困线以下或接近贫困线的群体)；

种族、民族、社会和其他性质的少数人群体(任何不同群体的所有成员)；

土著人和部落成员(自我认同为土著人或部落民族的各社会所有成员)；

战争及武装冲突下的平民及其他受害者(受战争影响的所有非战斗人员，包括在国内流离失所者)；

被占区人民(所有属于被另一国非法占领的民族和国家的人)。

注

¹ A/CONF.165/PC.1/L.2/Add.1, 第38段。有关人类生境在促进住房权利方面不断发展的作用的进一步讨论,见下文第五章(第...段)。

² 特别报告员从巴西保卫生命运动收到的个人来文。还见生境国际联合会1994年2月16日在日内瓦人权委员会第五十届会议上的发言。

³ 全国争取住房权利运动:“处理办法文件草案:实现人民住房权利宪章”,(草案定稿),印度加尔各答1990年4月,促进发展行动研究股(Aromar Revi及其他人),《农村住房技术行动计划》(1991-2001年),1992年,促进发展行动研究股,新德里。

⁴ “住房部门回顾:为制订供编写给联合国欧洲经委会和第二次生境会议的国家住房部门报告使用的办法的提案,美国住房和城市发展部与美国国际开发署和世界银行合作编写。

⁵ Mary Daly,《被遗弃者:欧洲无家可归者概况(欧洲了望关于无家可归的第二次报告,1993年)》,FEANTSA,布鲁塞尔,1993年。

⁶ 经济和社会发展司(1993年)《1993年世界社会状况报告》,联合国,纽约,第106-115页。

⁷ 例如见Miloon Kothari,“自然资源与农村社区:住房权利概念”,《印度公共行政杂志》,第三十五卷,第三期,1989年7-9月,印度公共行政学院,新德里。

⁸ 《关于人权和环境问题原则宣言草案》,由关于人权和环境问题专家1994年5月16-18日在日内瓦召开的会议通过,塞拉俱乐部法律援助基金会。

⁹ 世界银行(1993年)《住房:促使市场运转》,世界银行,华盛顿。

¹⁰ Micheal M. Cernea (1990年)“非自愿重新安置:社会调查、政策及规划”载于《将人民置于首位:乡村发展的一些社会变量因素》(M. Cernea,编撰),牛津大学出版社为世界银行发行出版,第188-215页。

¹¹ 卫生组织《世界卫生大会决议和决定手册》,第二卷,1973-1984年,第26至37世界卫生大会,和51至74执行理事会,卫生组织,日内瓦,1973年,120页。

¹² 卫生组织《世界卫生大会决议和决定手册》,第三卷,1985-1992年,第38至45世界卫生大会,和75至90执行理事会,卫生组织,日内瓦,1993年,79页

¹³ 同上。

¹⁴ 卫生组织《世界卫生大会决议和决定手册》,第二卷,1973-1984年,第26至37

世界卫生大会,和51至74执行理事会,卫生组织,日内瓦,1973年,120页。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 劳工组织的《国际劳工公约》及建议:1919-1991年,第二卷(1963-1991年)。国际劳工组织、日内瓦,1992年。第1099页。

¹⁷ 劳工组织的《国际劳工公约》及建议:1919-1991年,第一卷(1919-1963年)。国际劳工组织、日内瓦,1992年。第734-745页。

¹⁸ 劳工组织的《国际劳工公约》--第七十三届会议记录,日内瓦,1987年第16页。

附件一

住房权利的宪法渊源

阿富汗共和国 (1990年)

第 17 条

国家应促进建筑业,以提供国营和合作性的住房,并帮助建造私人住房。

阿根廷 (1853年)

第 14 条

国家提供全面和义不容辞的社会保障福利。特别是,国家应确立:强制性的社会保障,这将由具备财政和经济主权的国家和省级实体负责承担,并在政府参与下由各当事方进行管理,但是,不得缴纳双重款额;灵活的退休金和养老金制度;对家庭的全面保护;维护家庭福利“bien de familia”;对家庭的经济补贴和享有体面的住所。

巴林 (1973年)

第 9(f) 条

国家应努力向收入有限的公民们提供住房。

孟加拉国 (1972年)

第 15 条

国家的根本责任之一是,通过有计划的经济增长,以实现生产力的不断提高、人民生活物质和文化水平的稳步改善,以期保障其公民:

(a) 生活基本必需品的供应,包括粮食、衣服、住所、教育和医疗照顾。

比利时(1994年)
(经修订的宪法)

第 23 条

每个人都有权享有符合人的尊严的生活。

为此,第26条之二所述的法律、法令或规则,在考虑到各自不同义务的同时,应保障经济、社会和文化权利,并确定实施这些权利的条件。

这些权利具体包括:

3. 享有体面的住所。

玻利维亚(1988年)

第 158 条

国家有义务通过维护人民的健康,保护人的能力;政府应保证人民生活方式的持续性以及残疾人的康复;国家还应努力改善以家庭为群体的生活水平。

社会保险制度应以普遍享有、综合、统一的待遇、讲求经济、及时和效益,包括应付偶然的疾病、怀孕、职业性风险、残疾、老年、(企业)被迫关闭、家庭分配和社会住房等原则为基础。

第 199 条

国家应维护儿童的身心健康和良好的道德标准,并应维护儿童享有家庭和教育的权利。

巴西(1988年)

第 7 条

以下是除旨在改善城镇和乡村工人命运的权利外的其他各项权利：

四．根据法律并制定全国统一的最低工资标准；这份工资定额应能解决工人及其家庭在住房、食品、教育、健康照顾、娱乐、卫生、衣服、交通及社会保险方面的基本生活需要；这项数额应定期做出修订，以维持其购买力，并不得作为有价值的参考数据。

第 21 条

工会应有权：

二十．制定城镇发展，包括住房、基本卫生设施和城镇交通发展的准则。

第 23 条

工会、政府、联邦地区，和市政厅都负有多方面的责任：

十一．促进住房建造方案并改善生活和基本的卫生条件。

第 187 条

应根据法律，并在生产部门的乡村生产者和工人们，以及销售、储存和运输等部门的定期参与下制定和实施农业政策，同时还应具体考虑如下一些方面：

八．乡村工人的住房。

第 200 条

统一的卫生系统除任何其他的特权外，还有权根据法律实施下述一些职能：

四．参与一些基本卫生服务部门的政策制定和实施行动。

第 203 条

向所有需要帮助的人提供社会援助,不论这些人是否曾为社会保险缴纳款额;这项社会保险服务的目标如下:

二. 向需要帮助的儿童和青少年提供援助。

布基纳法索 (1991年)

第 18 条

教育、指导、培训、就业、社会社会保险、住房、娱乐、保护孕妇和婴儿、向老年人或残疾者及其一些社会性的情况提供援助,并且在旨在于促进这些权利的宪法中,承认艺术和科学创造力。

柬埔寨 (1993年)

第 63 条

国家应注重于市场管理并协助确保人民享有适当生活条件。

哥伦比亚 (1991年)

第 51 条

所有哥伦比亚公民都有权过有尊严的生活。国家应确定实施这项权利的必要条件,并促进公共住房、长期筹资的适当系统以及落实这些住房方案的社区计划。

第 64 条

政府有义务促进农业工人以个人或集体合伙的形式逐步获取土地资产、增进教育、卫生、住房、社会保险、娱乐、信贷、通信、产品销售领域并促进旨在改善农民收入和生活质量的技术和管理援助。

第 366 条

人民享有普遍福利和改善他们的生活水平,是政府的社会目的。这一行动的基本目标是,依照那些受影响者的需要,改善不理想的公共卫生、教育、环境和饮用水状况。

第 367 条

只要服务的技术和经济特点和普遍福利允许而且可行的话,则应由各市政府直接提供本国公共服务,各部门也应实施支持与配合的职能。

哥斯达黎加(1949年)

第 65 条

国家促进低价住房的建造并建造工人的家庭住房资产。

多米尼加共和国(1966年)

第 15 条

为增强家庭稳定和福利,以及其道德、宗教和文化生活,政府应使家庭得到尽可能广泛的保护。

b. 多米尼加家庭的建立或对居住者的一切改善被宣布为最高的社会利益。为此,政府应鼓励提供有利的公共贷款条件来实施发展,旨在于便利所有多米尼加人拥有舒适和干净的住家。

第 17 条

国家应促使社会保险的逐步发展,从而使得人人都能享有防止失业、疾病、残废和年老的保护。

国家还应向贫困者提供社会援助。这一援助应包括食品、衣服以及只要可能，还可提供住所。

厄瓜多尔(1979年)

第 19 条

在不有损于人自然的道德和物质全面发展必要的其他权利情况下，国家应保障：

- (14) 享有生活标准的权利，以保障必要的健康、粮食、衣服、医疗照顾和社会服务。

第 25 条

从怀孕起就对儿童实行保护并保证对少数人的支持，从而使他能在道德、心身健全并在享有家庭生活的环境下充分地成长和发展。

第 30 条

国家应促进各阶层人口，特别是乡村工人，在道德、文化、经济和社会等各事务方面的组织及提高，从而可使他们有效地参与社区的发展。

(国家)应促进社会福利性的住房方案。

(国家)应向那些无资源和不能获取资源，并不能得到任何一个负有法律规定义务的人或机构向其提供资源者，提供维持生计的手段。

第 50 条

为使住房权利和养护环境工作切实有效，各市政府不妨根据法律征用、维护和控制一些今后的发展地区。

萨尔瓦多(1984年)

第 38 条

劳动应受劳动法的管制,该法的主要目标是实现资本与劳动之间的协调,并且应以旨在使工人们享有更好生活条件的总原则为基础,同时,还将包括工人的一些权利,特别是如下各项:

2. 每个工人都有权争取最低限额的工资,而这一最低工资额应定期予以确定。在制定最低工资额时,应首先注重于生活费用、工作的类型、各类报酬制度、各生产区域,和其他同类的标准。这一工资数额必须足够满足工人在他们物质、道德和文化等方面正常的家庭需要。

第 51 条

法律应具体阐明,什么样的企业和机构由于特殊的情况,而必须向工人及其家庭提供适当的住房、学校、医疗援助和其他服务并对他们的生活福利给予必要的关注。

第 106 条

出于公共使用或社会利益的原因,经法律批准并作出了公平的赔偿之后,可实施征用程序。

由于战争或公共灾害或为了用水或电力的供应,或为了修建住房或道路,而实施的征用,则并不一定得事先做出赔偿。

第 119 条

住房建造被宣布为符合社会利益的事务。

国家应致力于使尽可能多的萨尔瓦多家庭成为自己住家的拥有者。国家应保证每一农场主向其雇用的工人和房客提供具备卫生设施、舒适的住房,并应提供一些便利使得小规模农场主也能这么做。

赤道几内亚(1982年)

第 20 条

每个人都应享有下述权利:

13. 享有保障健康、营养、教育、衣服、住房、医疗照顾和必要社会服务的生活标准。

斐济(1990年)

第 16 条

(7) 除从属于以下次节所列之外,不得就进入商店、旅馆、住所、公共饭店、餐厅或公共娱乐地点,或在进入全部或部分由公共资金维护的或指定供广大民众使用的公共旅游点方面,对任何人进行歧视。

希腊(1975年)

第 21 条

4. 无家可归者或那些住房不足者获取住家应成为国家特别照顾的对象。

危地马拉(1985年)

第 67 条: 保护土本地人农业耕土地和合作经营

合作经济土地、本地人社区或任何其他形式的社区共有财产或集体或土地所有权,以及家庭遗产和民众住房,都将享受国家的特殊保护、信贷援助和可保障他们所有权及发展的优惠技术,以保证所有居民的生活水平得到改善提高。

第 105 条：工人的住房

国家通过具体的实体，支持住房的规划和建造、建立起可使各不同方案参与的充分筹资系统，从而使得工人们可选择适足并符合健康规定的住房。

企业主必须承担义务，按照法律所确定的情况，向工人们提供符合以上所述规定条件的住房。

第 119 条：国家义务

以下是国家的一些基本义务；

- g. 在作为首要重点的基础上，通过筹资系统促进民众住房的建造，从而使得更多数量的危地马拉人家庭可享有这类住房。

圭亚那(1980年)

第 26 条

每个公民都有权享有适当的居所。

海地(1987年)

第 22 条

国家承认每个公民享有体面住房、教育、粮食和社会福利的权利。

洪都拉斯(1982年)

第 118 条

住家房产应成为旨在于保护和推进住房特别立法的目标。

第 123 条

每位儿童都应有权良好健康地成长和发展,应在他们的孕胎儿期给予特别的照顾;儿童及其母亲都一样应享有粮食、住房、教育、娱乐、锻炼、和充分的医疗服务。

第 128 条

雇主与工人之间的关系法属于公共政策问题。凡放弃、减损或限制,甚至回避下述各项保障的一切法案、法规或协议均属无效:

5. 每个工人都有权享有由政府、雇主和工人参与,根据每一类工种、按每一区域的具体情况和工作类型、生活开支水平、工人的相应技能,以及企业的工资制度,定期规定出的足以满足工人家庭正常物质、道德、和文化需要的最低工资额。

第 141 条

法律应根据各雇主企业的资本和工人总数,确定那些雇主必须向工人及其家庭提供教育、健康、住房和其他服务。

第 178 条

所有的洪都拉斯人都有权享有体面的住房。国家应制定并实施社会福利性的住房方案。

法律应保证管制住房和房舍的租赁、城镇地皮的使用和建造,均符合公共利益。

第 179 条

国家应促进、支持和调整建立内部和外部资源使用制度,以利用来解决住房问题。

第 180 条

国家获得的用于住房的所有内部和外部信贷和贷款,都应受法律的管制,以便使用者得到信贷的最大收益。

第 181 条

因此,建立起了社会住房基金。它的目的应是发展城镇和乡村地区的住房。应有一项特别法律管制基金的组织职能。

第 345 条

土地改革是国家总体发展战略的一个关键的组成部分,因此,政府可能批准的任何其他经济和社会政策,都应与之以协调的方式制定和实施,特别应与,除其他外,教育、住房、就业、基础设施、销售和技术及信贷援助相协调。

伊朗(伊斯兰共和国)(1980年)

第 3 条

为了实现第2条所列的各项目标,伊朗伊斯兰共和国政府有义务将其所有的资源用于下述一些目标:

12. 根据伊斯兰标准,规划出正确和公平的经济制度,以创造福利、消除贫困并在向全体人民提供粮食、住房、工作、健康照顾和提供社会保险方面,废除一切歧视形式。

第 31 条

每个伊朗人及家庭都有权拥有与其需要相符的住房资产。政府必须根据为需求最迫切者制定的优先权,特别是乡村人口和工人的需求,提供地皮落实这一条款。

第 43 条

以实现社会经济独立,根除贫困和剥夺现象,并在发展进程中维护人身自由的同时,解决人的需求为目的伊朗伊斯兰共和国经济基础是下述一些标准:

1. 向全体公民提供基本的必需品:住房、粮食、衣服、卫生、医务治疗、教育和建立家庭的必要设施。

意大利(1947年)

第 47 条

共和国鼓励并保障所有各方面的储蓄并监督、协调和管制信贷的发放。

政府鼓励私营储蓄投资购买住房或农场主直接耕作的资产,或对大规模生产企业的直接或间接投资。

肯尼亚(1969年)

第 82 条

(7) 除从属于次节(8)的条款之外,不得就进入商店、旅馆、住所、公共饭店、餐厅、啤酒馆或公共娱乐地点,或在进入全部或部分由公共资金维护的或指定供广大民众使用的公共旅游点方面,对任何人进行歧视。

大韩民国(1948年)

第 35 条

(3) 国家应通过住房开发政策以及诸如此类的政策,致力于确保所全体公民享有舒适的住房。

朝鲜人民民主主义共和国(1972年)

第 26 条

国家增强了县的作用并加强了其对农村的指导援助,以消除城乡之间的差别和工人阶级与农民阶层之间的区别。

政府承诺由国家出资,建立农村合作农场的生产设施并在乡村建造现代住房。

阿拉伯利比亚人民社会主义民众国

总人民代表大会第六届常会议(1981年)批准的1980年第人民代表大会第三届常会决议:

(4) 修订总住房政策并建立起一特别住房银行。基层人民代表大会决定如下:

(a) 制定出住房政策,从而使社会的直接作用将限制在向那些无法维持生计者和无法建造公共规划住房单位以及那些无法加入新住房协会者提供住房。

(b) 建立不动产投资和储蓄银行,向公民们提供贷款并开展房地产业务。这一银行将成为向公民们提供住房的基本手段,而公民们则必须发挥直接和积极的作用,开展筹资建造自己的住房,并履行因获取贷款和拥有自己的住房而必须承担的义务。

1991年总人民代表大会有关巩固自由的第20号法律案文(1991年)。

第 27 条

携带子女的妇女在抚养子女期间有权在婚姻建立的住家中居住。在离婚或因妻子提出离婚时,男人有权带走他自己的个人物品,但不允许把住房、住房中的物品,或将其中的一部分作为补偿带走,或被列为剩余遗产或离婚抚养费计算。

立陶宛

临时基本法-1990年

第 22 条立陶宛公民应享有住房的权利。

国家和社会住房基金的开发和维护、对合作和个人建造住房的支持、通过慎重的住所指派建房方案,以及合理的租金和住房费率,实行的公平和社会性的控制分配,保障这一权利。公民们必须很好地维护分配给他们的住房。

马 里(1992年)

第 16 条

教育、指导、培训、工作、住房、娱乐、健康和社会保护应构成对权利的承认。

墨西哥(1983年)

第 4 条

每个家庭有权享受体面和适当的住房。法律应确定措施并给予必要的支持,以实现所述的目标。

尼泊尔(1990年)

第 26 条: 国家政策

(1)国家应采取旨在实现提高广大民众生活水平的政策,其做法是通过在本国各地理区域实现经济资源投资的平均分配,发展所有各区域诸如,公共教育、健康、民众住房和就业等基本结构的建设。

荷兰(1984年)

第 22 条

2. 当局应当关心的是,提供足够的住房。

新西兰

1977年人权委员会

第 25 条: 地皮、住房和其他住所

(1) 将被视为不合法的是;任何人为其本人、或者为或就拟议的任何主要的当事方:

- (a) 拒绝或不将任何房产,或土地或任何住所或商业住所的利益转让任何其他人;或
- (b) 以比转让给其他人或其他一些人更次的条件或在更差的情况下,把房产或此类资产的利益或住所转让给任何人;或
- (c) 在同样情况下,却对寻求获取或已经获取此类房产或利益或此类住所的任何人,实行与他人不同的待遇;或
- (d) 直接或间接地拒绝任何人占用任何土地、居所或商业住所;或
- (e) 终止任何人对任何房产或土地利益,或占用任何土地或任何居所或商业住的权利。

这些均是以某人的性别、婚姻状况或宗教及种族信仰为理由所形成的。

尼加拉瓜(1987年)

第 64 条

尼加拉瓜人有权享有保障家庭隐私权的体面、舒适和安全的住房。国家应促进这一的权利的兑现。

尼日利亚(1989年)

第 17 条

(2) 国家应使其政策致力于确保:

- (d) 向所有的公民提供适当的和充足的住所、粮食、饮水供应、合理的全
国最低工资额、老年人照顾和养老金以及残疾人的福利。

巴基斯坦伊斯兰共和国(1990年)

第 38 条

国家应:

- (d) 不论他们的性别、姓氏阶层、血统或种族,向所有因老弱、疾病或失
业而终身无法或暂无法维持生计者,提供生活基本必需品,诸如粮食、
衣服、住房、教育和医务救济。

巴拉圭(1992年)

第 59 条: 有关家庭财产

家庭财产由此被承认为社会福利的结构。法律应实行在其管辖下运行的制度。
家庭财产包括家庭的住房或资产及其家俱和工具,这些均是不可隶属于任何附加条
件的财产。

第 100 条: 拥有住房的权利

共和国的任何居民都有权拥有体面的住房设施。

国家应确立起有利于实施这一权利的条件,并通过适当的筹资办法,促进专门为
低收入家庭制定的社会福利性住房项目。

秘鲁(1979年)

第 10 条

享有体面的住房是家庭的权利。

第 18 条

国家最好应关注个人及其家庭在粮食、住房、和娱乐方面的基本需要。

法律规定对城市地皮的使用应符合大众利益并应有当地社区的参与。

国家促进并实施公共和私营城市发展和住房建造方案。

国家支持并促进合作、互助协会和总的住房抵押借贷机构和自行建造住房及租购方案。国家采取鼓励措施并实行税务减免,以降低住房建造代价。国家还创造条件提供长期、低利息信贷。

菲律宾(1986年)

第 13(9) 条

国家应根据法律并为了共同的利益,与私营部门合作,从事一项持续性的土地改革和住房方案,向城市中心和重新安置地区的贫困和无家可归的公民,提供可承担得起的费用、体面的住房和基本服务。国家还应促进向此类公民提供充分的就业机会。在实施这些方案时,政府还应尊重少数财产所有者的权利。

第 13(10) 条

除根据法律并以合法的、人道主义的方式采取的做法外,不得驱逐,也不应拆毁城市和乡村贫困居民的居所。同时,不得在未同城市和乡村居民,也不应在未与他们将前往安置的社区进行充分磋商的情况下,对这些居民实行重新安置。

波 兰 (1992年)

第 79 条

(5) 波兰共和国应注意家庭的利益,努力改善住房条件,并与公民们合作,发展和促进各种形式的住宅建造,特别是合作社推行的住宅建造,而且目前还应注意对住房资源的适当管理。

葡萄牙

(1976年,1992年修订)

第 65 条

(1) 每个公民本人和其家庭都应有权享有适足的住房面积,应符合卫生和舒适并维护个人和家庭隐私权的标准。

(2) 为维护住房权利,国家应承担义务:

- (a) 制定并实施列为区域总规划一部分的住房政策,并以保障现有充分的交通和社会设施网络的城市规划为基础;
- (b) 鼓励并支持地方当局和社区的主动行动,旨在解决他们的住房问题并促进住房建筑合作以及个人住房建造;
- (c) 在不妨碍公共利益的情况下,促进私人住宅建造,以及便利私人购买住房。

(3) 国家应采取一项政策,目的在于建立起与家庭收入和私人拥有住所相符的租赁制度。

(4) 国家和地方当局应有效地监视不动产,征用必要的城市地皮并制定出使用地皮的法律规定。

卡塔尔国(1970年)

第七章

(b) 社会事务

6. 监督刑事和少年罪犯改造机构,以及老人院、残疾人、贫困和那些疾病患者收容院。

俄罗斯联邦(1993年)

第 40 条

1. 每人都有权享有住房权利。不得任意剥夺任何人的住房。
2. 国家权力的机构和地方自治政府机关应鼓励住房建造并创造行使住房权利的条件。
3. 应由政府、市政府及其他住房储备市场,根据法律规定的准则,向法律所阐明的那些低收入和其他公民提供免费或费用可承担得起的住房。

圣多美和普林西比(1975年)

第 48 条: 住房与环境

1. 人人都有权享有住房和人类生活的环境并有义务维护这项权利。
2. 国家有责任计划并实施各地区划定时列在计划内的住房政策。

塞内加尔(1993年)

第 34 条

国家承认每个公民享有有益于健康和福利、适足及体面住所的权利并直接承担

或通过或与公共或民间组织合作,促进有效地实现这些权利。

南非

1993年6月18日宪法草案

第 51 条

联邦共和国应援助各联邦州改善条件,以保障所有的公民有可能在体面的住区内生活并促进通过信贷简化手续及其他方案,便利对住所的购买。所有公民都有权得到住所并应享有获得住所的同等机会。

西班牙(1978年)

第 47 条

所有的西班牙公民都有权享有体面和适足的住房。公共当局应改善必要的条件并建立起使这一权利更为有效的相关准则,根据大众利益管制对地皮的利用,防止不良的投机现象。社区应分享因各公共组织的城市活动形成的、日趋重要的价值观念。

斯里兰卡(1977年)

第 27 条

国家承诺在斯里兰卡建立起一个民主的社会,其目标包括:

- 2(c). 使全体公民本人及其家庭都享有充分的生活水平,包括适足的粮食、衣服和住房、不断改善的生活条件并充分享受娱乐和社会及文化机会。

苏丹(1987年)
(制宪议会程序的法规)

第 44 条

住房委员会的关注如下：

1. 对住房和建造计划及固定资产投资方面全国规划的研究；
2. 对有关住房和土地分配立法的审议；
3. 讨论有关非法住所现象及其不良影响的问题，并寻找出解决办法及其他针对此的备选办法。

苏里南(1987年)

第 49 条

住房计划应按法律确定，旨在于获取足够数量可承担得起的住房并由国家控制对公共住房不动产的使用。

土耳其(1982年)

第 57 条

国家应在考虑到各城市特点和环境条件情况下制定的规划范围内，采取措施满足住房需要，并支持社区的住房项目。

委内瑞拉(1961年)

第 73 条

国家应保护作为社会基本核心的家庭并应保证不断改善家庭的道德和经济状况。法律应保护婚姻、应增进属家庭遗产的继承安排，并应向所有人提供帮助，以获得舒适和卫生的住房。

越南社会主义共和国(1992年)

第 58 条

公民有权拥有合法挣取的收入、储蓄、家庭、活动和生产手段、资本和其他商业资产或其他经济组织。关于国家分配的土地将遵循第17和18条的条款的规定。国家保护公民合法的拥有权和继承权。

第 62 条

公民有权根据法律和计划建造住家。法律应保护房客和房东的权利。

附件二

非政府组织论坛，“人人享有一切人权，”转呈世界人权会议秘书长载有关于强制驱逐、流离失所和住房权利问题建议的最后文件。

H. 第3工作组：强制驱逐、流离失所和住房权利

住房权利

1. 工作组最强烈地重申所有人权的普遍一致性，尤其强调经济、社会、文化、公民和政治权利不可分割、相互依赖及相互联系的各个方面。
2. 在经济、社会和文化权利领域，工作组强调法律承认的适足住房权利的基本和不可剥夺性。
3. 工作组对联合国人权委员会任命拉因达尔·萨沙尔先生为适足住房权利特别报告员的甚感鼓舞。
4. 工作组提请所有政府注意其负有的法定义务，应尊重、保护和实现《经济、社会、文化权利国际盟约》第11(1)条体现的适足住房权利和不断改善生活条件的权利。
5. 工作组重申适足住房权利与生命权、生计权、适当生活标准权及所有男女及儿童得到安全和尊严地生活的地方的权利有关不可割裂的关系。
6. 工作组强调保证待遇平等和权利平等的重要性和至关必要性，包括所有男女共同参与和管制住房程序各个方面的权利。
7. 工作组要求所有政府立即停止对适足住房权利的任何和一切侵犯行为，特别是强制驱逐、拆房和封房、住房方面的任何形式歧视；引起无家可归和赤贫的行动、以及容忍和制造住房不足的行为。
8. 工作组要求政府取消或修正以任何方式直接或间接妨碍充分实现住房权利的所有立法，包括诸如经济调整之类的进程。
9. 工作组要求所有政府为使所有人享有适足住房权利调拨必要的资源、土地和服务。

强制驱逐和流离失所

1. 工作组确认,以违背个人、家庭、群体和社区意愿的迁移、搬迁和重新定居为形式的强制驱逐是一种普遍和全球性现象,对此表示最深切的关注,这一现象每年影响到世界每一地区所有国家城市和乡村的数百万人。

2. 工作组明确无误地要求所有国家立即制止强制驱逐的一切表现形式,所有政府避免通过实际上会使强制驱逐变为合法的立法。

3. 工作组重申包括人权委员会和经济、社会、文化权利委员会在内的几个联合国人权机构的立场,强制驱逐严重侵犯人权,特别是适足住房权利。

4. 工作组要求立即向强制驱逐行为任何和所有受害人提供补偿和恢复其住房。

5. 工作组对于不履行和继续剥夺住房权利深感震惊,其中包括强制驱逐、制造引起爆发社区和种族暴力并导致在住房领域歧视特定种族群体的局势。

6. 工作组表示遗憾:全世界的社会和种族暴力可能并的确引起对住房权的大规模侵犯,包括强制驱逐和流离失所行径。

7. 工作组表示震惊:包括占领国在内的一些国家公开利用规划进程作为歧视手段,通过包括大纲在内的政策和计划歧视某些群体,往往使他们在流离失所和强制驱逐过程中被迫离开家园。

8. 工作组要求国际和双边金融机构停止向致使人们非自愿迁离家园的一切开发项目供资,包括施加带附加条件的经济调整政策。

9. 考虑到上述各点,工作组最强烈地建议人权委员会作为紧急事项任命一名强制驱逐问题特别报告员,以期记录、揭露和特别是防止强制驱逐行径引起的严重侵犯人权行为”。

XX XX XX XX XX