



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/48
3 March 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十一届会议
临时议程项目 10

经济、社会和文化权利

适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员

米隆·科塔里提交的报告 *

* 本报告迟交是为了尽可能列入最新资料。

内 容 提 要

今年提交给委员会的报告与特别报告员在适足住房方面的主题方法保持一致，从人权角度出发着重于无家可归现象及其原因和影响，包括对妇女、儿童、青年、土著人民和精神病患者的影响。无家可归现象或许是对适足住房权缺乏尊重的最明显和最严重的表现。这个问题迫使我们必须审查与适足住房有关的一系列问题，如全球化、基本服务私有化、冲突局势和贫困的影响，以及性别歧视和与容易陷入无家可归境地有关的其他因素的作用。必须采取一种以租用权保障、住房保障和人身安全为核心的分析方法。

虽然世界大多数人口都生活在某种形式的住所中，但世界约有半数人口并不享有达到适足住房标准所必须的所有权利。联合国的估计表明全世界约有 1 亿人无住处。10 亿多人住房条件不适足。

无家可归现象的原因不只一个，也不易确定。其原因多种多样而且是多方面的，包括缺乏负担得起的住房，出于投资目的进行房地产投机买卖，民用服务私有化，以及无计划地向城市迁移等。此外，还有由冲突或自然灾害造成的破坏和流离失所现象。

特别报告员关切地注意到城市“资产阶级化”进程伴随着不动产价值和租金不断上涨，正使低收入家庭陷入困境，包括可能无家可归。贫民窟和棚户区的出现，部分原因是正规地区可负担得起的住房供应存在巨大差距。特别报告员还对公共住房开支减少的情况表示关注，强调要为穷人提供出租住宅、住房和民用服务补贴。

特别报告员注意到在某些情况下，无家可归与无土地是密切相关的。他想指出，妨碍充分实现适足住房权的另一个障碍是缺乏法律规定，以便使社区能够占据或拥有土地并有效利用在那里发现的自然资源。法律制度不能保护世界各地的无家可归者和无土地者，同时还常把他们当成罪犯，这种无保护状况促使针对他们的暴力行为日益增多。

特别报告员促请各国注意经济、社会、文化权利委员会第 7 号一般性意见，尤其是委员会对“强迫驱逐”一词的定义和对如下事实的确认，即强迫驱逐明显侵犯适足住房权并造成无家可归现象。他还呼吁推行针对穷人的公共住房计划，重视土地和耕地改革，颁布保护妇女适足住房权的法律，在市中心建立收容所，以及促进农村的综合发展以便解决非自愿移居城市问题。他要求采取一种结合人道主义和人权的办法来解决人们和社区当前及长远的需要，即要从无家可归和无土地状态过渡到一种拥有谋生手段和稳定住处的状态。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 10	4
一、给“无家可归”下定义.....	11 - 14	6
二、防止无家可归的法律依据.....	15 - 20	7
三、造成无家可归现象的因素.....	21 - 45	9
A. 结构因素.....	23 - 29	9
B. 法律和政策.....	30 - 34	11
C. 冲突局势造成的无家可归.....	35 - 39	12
D. 无家可归和无土地.....	40 - 45	13
四、受无家可归影响的主要群体.....	46 - 63	15
A. 妇女.....	46 - 49	15
B. 儿童.....	50 - 52	16
C. 青年.....	53 - 56	17
D. 土著人民.....	57	18
E. 残疾人——精神病患者.....	58 - 61	19
F. 因种族和血统而遭受歧视的社区.....	62 - 63	20
五、揭露并制止无家可归现象的工作和战略.....	64 - 66	20
六、结论和建议.....	67 - 70	21

导 言

1. 本报告是根据人权委员会第 2004/21 号决议提交的。

2. 特别报告员于任务第三年提交的报告(E/CN.4/2003/5)全面概述了他在 2000 年获得任命以来所开展的活动，并且特别强调了他在第一份报告(E/CN.4/ 2001/51)和第二份报告(E/CN.4/2002/59 和 Corr.1)中已经反映的趋势、优先问题和挑战。在特别报告员提交给委员会的上一份报告(E/CN.4/2004/48)中，他采取了一种主题方法并注重适足生活水准权所含适足住房方面的优先问题之一，即强迫驱逐问题；人权委员会第 1993/77 号和第 2004/28 号决议确认这种作法构成对人权尤其是适足住房权的严重侵犯。特别报告员在其 2004 年的报告中建议开始起草关于强迫驱逐问题的人权准则工作。如果这些准则被各国通过，也可有助于减少因驱逐造成的无家可归现象。

3. 特别报告员在本报告中继续采用其主题方法并从人权角度出发着重探讨无家可归现象及其原因和影响，包括对妇女、儿童、青年、土著人民以及残疾人，特别是精神病患者的影响。日益增多的持续无家可归现象是对适足住房权缺乏尊重的最终表现。今天，在世界各地的城市中心估计有 2 至 4 千万人无家可归¹。在本报告所涉时期内，特别报告员进行了两次国别访问，国家是肯尼亚(2004 年 2 月)和巴西(2004 年 6 月)。对肯尼亚和巴西的访问报告载于本报告增编(分别见 E/CN.4/2005/48/Add.2 和 Add.3)。如在以前访问中一样，特别报告员目睹了无家可归者的状况并听取了他们的证词，而且还看到住在街头、纸板箱中、隧道里、地铁站以及其他这类场所的种种情形。证词和报告表明无家可归现象，除社会排斥外，往往还是各种各样侵犯人权行为，包括基于种族、肤色、性别、语言、民族或社会出身、出生或其他状况的歧视的结果。同样，无家可归现象对某些群体，如妇女和儿童，以及精神病患者的影响尤其严重。

4. 特别报告员在过去的报告中对其任务采取了不可分割的观点，探讨了适足住房权同其他有关权利的联系，这些权利包括在食物、水、健康、工作、财产、人身安全、住房保障以及制止不人道和有辱人格待遇方面的权利。要审议无家可归问题，就必须研究与适足住房有关的一系列问题，如全球化、基本服务私有化、冲突局势和贫困的影响，以及性别歧视和与容易陷入无家可归境地的其他有关因素的作用。必须采取一种以租用权保障、住房保障和人身安全为核心的分析方法。

5. 特别报告员在本年度报告的一份增编中第一次介绍了他与各国政府的交流情况。令特别报告员感到鼓舞的是，许多政府在特别报告员采取紧急行动或收到指控信后能积极坦率地参与有建设性的对话。如特别报告员在以前报告中所指明的，他出面干预的大多数情况都涉及到即将发生或已经发生的强迫驱逐行为。但是，不论是因为政策问题、据称的过度使用武力情况、缺乏协商和事先通知，还是因为缺乏补偿或其他住房安排，总之因害怕无家可归而感到不安全，造成了一种穷人不得不容忍的“恐惧氛围”。特别报告员已酌情与酷刑问题特别报告员、移民人权问题特别报告员、土著人民人权和基本自由情况特别报告员、人人有权享有最佳身心健康问题特别报告员、食物权问题特别报告员以及任意拘留问题特别工作组等其他特别程序一起就强迫驱逐问题发出紧急呼吁。

6. 特别报告员继续与包括条约机构在内的联合国人权系统合作。2004年2月24日，他在人权委员会成立的研究《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书草案问题不限成员名额工作组面前作证，并强调为受到强迫驱逐、无家可归和其他侵犯适足住房权行为威胁或影响的群体制定一个个人来文程序关系重大。2004年8月，在消除种族歧视委员会第六十五届会议上，特别报告员与委员会讨论了其工作，包括今后可能进行合作的领域。此次会议产生的一个想法是在适足住房权和种族歧视方面共同为缔约国详细阐述一些问题。

7. 特别报告员还参加了由联合国人居署及联合国其他机构举行的若干会议和发起的活动，包括2004年9月在西班牙巴塞罗那举行的第二次联合国人居署世界城市论坛。他还出席了由联合国人居署强迫驱逐问题咨询小组组织的并行小组讨论会。此外，特别报告员作为“千年发展目标/《约翰内斯堡执行计划》中与人类住区有关的各项目标从全球到地方的执行情况”以及“住房权和有保障的租用权——为穷人提供住房的先决条件”专题方面的基调发言者/小组成员，出席了2004年4月在纽约举行的联合国可持续发展委员会第十二届会议。2004年10月，柬埔寨住房权利特别工作队——一项有金边市政当局、民间社会团体和联合国机构参与的主动行动，他曾在上一份报告中给予赞扬——请特别报告员进一步审查其工作，特别是防止强迫驱逐方面的工作。2004年12月，亚洲及太平洋经济社会委员会和人权事务高级专员办事处在曼谷请特别报告员在适足住房权问题实践者论坛上发言，此次论

坛是联合国住房权利方案与亚太经社会于 2004 年 6 月组织的区域住房对话的后续行动。

8. 特别报告员继续促进民间社会的主动行动并与之积极合作，包括参加 2004 年 1 月在印度孟买举行的世界社会论坛和 2004 年 9 月在巴塞罗那举行的世界文化论坛。他还参加了世界各地就水权问题举办的诸多研讨会和活动，包括 2004 年 8 月斯德哥尔摩水周期间由粮食第一信息和行动网瑞典分会组织的研讨会。在此次访问期间，特别报告员还会见了瑞典政府和民间社会的有关官员，以便了解瑞典的住房和无家可归情况。

9. 特别报告员于 2004 年世界人居日发表声明，强调结构问题造成了巨大的住房危机和大量无家可归现象，过分影响到妇女等某些群体。他呼吁各国政府同心协力遵守其人权义务，并警告说如果不能这样做将意味着世界各地会有更多的人无家可归，无土地，而且城市与农村之间的隔离会日益加大。

10. 委员会还委派给特别报告员另外一项任务，即根据委员会关于“妇女平等拥有、利用和控制土地以及平等拥有财产和获得适足住房的权利”的第 2003/22 号决议单独提交一份报告。在这份关于妇女与住房问题的报告中，特别报告员总结了自己在过去一年中参加的诸多活动，包括发表的声明²和进行的区域磋商。因此，本报告应结合该报告(E/CN.4/2005/43)一起阅读。

一、给“无家可归”下定义

11. 虽然世界大多数人口生活在某种形式的住所中，但世界约有半数人口并不享有被认为住房适足所必须的所有权利。根据经济、社会、文化权利委员会 1991 年通过的关于适足住房权的第 4 号一般性意见，适足住房的标准决不只限于四面有墙壁和头上有屋顶；它必须至少要包括以下要素：使用权保障、力所能及、适于居住、住房机会、各种服务近便、能提供基础设施以及适当的文化环境。就全球而言，适足住房权普遍遭到侵犯。联合国的估计表明全世界约有 1 亿人无住处。10 亿多人住房条件不适足。

12. 对无家可归问题、其原因以及处于这种状况中的人所面对的条件已经进行了诸多研究³。全球范围的研究面临两项主要挑战：第一，要了解现有信息和统计资料方面的不平衡问题；第二，要努力确定无家可归的定义，并由此确认无家可归

者。现有数据主要来自于发达国家，而世界其他地区的数据，包括分类统计数据十分不足。这通常是因为仍把无家可归当成一个禁忌话题而造成的，许多国家政府继续坚决否认存在这种现象。

13. 界定无家可归现象的一种办法是将这种现象狭隘地定性为无住处、无安身处和无住房。然而，这种定义是不充分的。在发展中国家，最常用的无家可归定义承认无家可归者遭到社会排斥，强调“无家可归具有不属于任何地方的含义，而不只是表示无处睡觉”⁴。如在以前报告中指明的，适足住房并不只意味着有一个屋顶和四面墙壁，而更多地是指一个静谧而体面的住处。第4号一般性意见中阐明了这一点，并且还详述了达到适足住房标准所必须具备的要素。同样，从更普遍的意思来说，“家”这个概念根据文化背景，往往与归属感、身份和家庭联系在一起。但是，为便于给该现象下定义并使问题更易于衡量，一些国家明确不采取了关于无家可归的全面概念，而采用了基于无住处、无安身处和无房屋的定义和描述。联合国经济社会事务部的统计处提出了另外一种定义，说明无家可归者是指那些“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、码头或其他地方”⁵。

14. 特别报告员无意就无家可归再提出另一个定义。为本报告目的，他将把无家可归作为缺乏甚至是最基本的安身之所问题来重点对待。即便如此，也无论如何不应当将关于无家可归的狭隘定义与贫困状况中住房和安身之所不足和无保障这个更广泛的问题混为一谈，后者是一个基本国际人权法问题，需要政府的承诺和多部门行动，特别报告员以前的报告也已加以强调。

二、防止无家可归的法律依据

15. 一些具有法律约束力的国际人权文书规定各国有义务采取措施争取使人人都享有适足住房权，并由此采取措施防止无家可归现象。这些文书也是特别报告员任务的依据。它们是《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》(第十一条，第一款)、《儿童权利公约》(第27条，第3款)，以及《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条第2款(h)项和《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条(辰)款中的不歧视规定(见E/CN.4/2004/48，第19-22段)。

16. 此外，在一些解释性文件中也直接提到无家可归问题。经济、社会、文化权利委员会在第 4 号一般性意见中指出，虽然在一些面临严重资源问题和受到其他限制的发展中国家内问题往往尤为严重，但“在一些经济最为发达的社会内也存在着无家可归和住房不足之重大问题”（第 4 段）。某一国家不论现有资源状况如何，都必须立即为充分实现适足住房权采取一些措施，其中委员会提到要采纳一项全国住房战略，它“应体现包括无家可归者、居住简陋者和他们的代表在内的所有受影响者的广泛真诚的磋商和参与”（第 12 段）。

17. 同样，委员会在 1997 年通过的关于强迫驱逐问题的第 7 号一般性意见中，强调国家有义务确保“驱逐不应使人变得无家可归，或在其他人权方面易受侵犯”（第 16 段）。委员会还强调某些群体或某类人过分受到强迫驱逐做法的影响，并特别突出了妇女的情况。此外，委员会进一步强调政府有义务确保遵守不歧视原则。

18. 在区域一级，《欧洲社会宪章》（1961 年）、《欧洲保护人权与基本自由公约》（1950 年）、《美洲关于人的权利和义务宣言》（1948 年）等文书中，以及通过非洲人权和人民权利委员会的判例（见同上，第 19-22 段）也承认了适足住房权。经修订的《欧洲社会宪章》（1996 年）第 31 条明确提到无家可归问题：“缔约国必须采取一些措施以便确保有效行使住房权利……以及防止和减少无住房状况，以逐步消灭这种现象。”《美洲关于人的权利和义务宣言》虽未明确提及无家可归问题，但其第 11 条规定“人人享有在公共和社区财力许可的范围内，通过……住房……等卫生及社会措施保持健康的权利。”

19. 除了具有法律约束力的文书以及对它们所作的权威性解释外，一些国际范围的世界会议和其他论坛也讨论了无家可归问题。1992 年联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》指出，“作为争取实现为所有人提供适足住房目标的第一步，各国应立即采取措施为其无家可归的穷人提供住所（第七章，第 7.9(a) 段）”。此外，该议程还呼吁为解决城市贫困问题作出更大的努力（第七章，第 7.16(b) (ii) 段）。

20. 1996 年第二届联合国人类住区会议（人居二）上通过的《人居议程》明确重申国家和政府作出的要全面和逐步实现适足住房权的承诺。该议程第 11 段直接论及无家可归问题，强调这种现象给健康、治安甚至生命本身造成的威胁。《人居议程》还指出需要特别关注弱势群体的状况（第 38 段），包括难民（第 40 段）。最后指出，

为了充分有效地执行该议程，将必须在国家和国际层次上筹集额外资金，并要开展更有效的发展合作。

三、造成无家可归现象的因素

21. 无家可归、使用权无保障，以及缺乏适足住房造成并加剧了贫困与无保障状态的恶性循环，并阻碍世界各地人民和社区的成长与发展，它们既是根源，也是复杂的社会和经济问题。

22. 无家可归现象的原因不只一个，也不易确认。其原因多种多样并是多方面的，包括缺乏负担得起的住房、出于投资目的进行房地产投机买卖，民用服务私有化、种族和武装冲突以及规划不当的迅速城市化。此外，全球城市和农村地区的土地所有权不均衡也使得这种情况更加恶化。在本节中，为了说明情况，特别报告员列举了其国别访问中收集的实例以及提请他注意的其他情况。

A. 结构因素

23. 尽管造成无家可归的根本原因很多也很复杂，但无论是在城市还是在农村，无论是在发达国家⁶还是在发展中国家，无家可归者的遭遇中有一个共同特点，就是贫困。贫困起着关键的作用，它增加了脆弱性并使个人和家庭住房状况方面的保障受到威胁。然而，联合国人居署指出，尽管贫困是共同的特征，但“无家可归者，特别是发展中国家的无家可归者的贫困程度与有住房的穷人的贫困程度差别可能并不如传闻所说的那么大”⁷。

24. 全球化给各国以及各国内部地区造成的影响不同，这取决于一系列因素，包括地方经济融入全球经济的程度；国家和地方政策环境及权力下放程度；每个国家和地区不同体制的影响；以及人口特征。虽然全球经济一体化正在创造新的财富，但无家可归者或居住状况不稳定者的人数仍在继续增加。对于无家可归者和穷人来说，即使从最好的方面看，全球化的好处也微不足道。联合国人居署的全球城市指标数据库的调查结果表明，在各国内和各国之间，就住房的提供、能不能买得起和居住条件以及利用公用事业和基本服务的情况来看，各收入阶层之间存在巨大差距，最终导致更多的人的住房和生活条件都不适足。在秘鲁，由国际货币基金组织

结构调整方案于 1990 年提供资助，进行改革，抬高了通货膨胀率，导致实际最低工资大幅度下跌⁸。据估计，露宿街头的穷人数增至 500 万。

25. 即使发展中国家已成功吸引到大量更多的私人资本流量，但其城市发展迅速，适足住房供应总是跟不上，致使居住在棚户区中的穷人数增加，既没有保障也没有民用服务。如果市政当局或私人经营者为商业用途或建造高收入住房而清除这类住区，这种情况就会进一步恶化。此外，住房服务和住房市场日趋私有化，这一般会导致土地投机买卖以及住房、土地和水的商品化。对水电和卫生设施等征收用户费，以及废除土地最高价格和租金管制法律使问题进一步恶化，结果使穷人更加边缘化。

26. 就目前事态发展趋势来看，世界最弱势的人群的未来似乎很凄惨。预计到 2015 年时，世界最贫困国家中将有 1 亿多人的生活水平达不到每天 1 美元的基本生活水平，他们将陷入与经济全球化黑暗面联系在一起的贫困境地。对世界 49 个最不发达国家进行的一项深入研究⁹驳斥了关于全球化能造福穷人的说法，认为国际贸易和经济体制是问题的一部分，而不是解决办法。因此，目前这种形式的全球化正在收紧而不是放松国际范围贫困的桎梏。由于市场越来越彼此交织在一起，世界经济日益两极分化，而最不发达国家，特别是这些国家中最穷的人正在被甩在后面。必须指出的是，高收入工业化国家也存在这种情况，在那里由于失业率日益上升，有越来越多的家庭生活线在贫困线以下，而且，在许多情况下，由于公共投资削减，社会福利和社会保障亦同时减少¹⁰。

27. 特别报告员极为关注的问题是，各国政府受到国际投资前景的诱惑，继续城市中实行大规模驱逐，以此作为建立“世界级城市”的一种手段。经济全球化在城市之间造成了竞争，这不利于穷人。印度孟买即是一个很新的例子。2004 年 12 月至 2005 年 1 月期间，80,000 所住宅被拆毁，致使 300,000 人无家可归。在这些被驱逐的人中绝大多数事先都没有获得通知。驱逐行为粗暴，许多人的财物，包括身份证被损坏或烧毁。而且没有向被驱逐者提供其他住处，这明显加剧了孟买的无家可归状况。印度首席部长解释说这种粗暴的拆毁做法是创建未来“世界级城市”的唯一途径¹¹。

28. 结构问题也有地方层面。无计划地向城市迁移使城市贫民窟和其他非正规居住区数量激增。这类住区的出现部分原因是正规地区的住房供应严重短缺。造成

短缺的主要原因则是土地价格飞涨，而这往往是由人为的投机买卖和正规部门的投资所抬高的。人口流入城市被正式列为造成其他中心高度拥挤的主要原因。例如，在尼日利亚，据估计，每小时有三人进入拉格斯并打算在那里定居。目前，该城 60% 的人口急需住处。住房极度短缺这种情况导致贫民窟社区激增，在那里居住的人没有基本的基础设施而且环境极不卫生。据说拉格斯州政府为解决日益恶化的住房标准采纳了一项驱逐政策，并声明为整顿住房和实施发展项目，它别无选择只能采取强硬措施，拆毁这些贫民窟；它认为这些贫民窟中住的是非法占住者，他们拒绝心平气和地迁离¹²。

29. 大规模的发展项目和基础设施项目，包括修建水坝和公路，以及采矿活动往往导致人们和社区大规模流离失所，由此使生计以及适足住房和土地方面的人权遭到侵犯。由于全面和长期复原通常是不存在或不充分的，数以千计的人因这些项目而处在可怕的居住和卫生状况之中。1950 年代以来，中国为兴建水利和水电项目，至少使 1 千万人搬迁。

B. 法律和政策

30. 公共政策规定和法律对于促进适足住房权十分重要，但是适用法律的某些方式也可导致侵犯适足住房权。特别报告员已收到一些报告，涉及有选择性地适用公共卫生法情况，以及为采取驱逐行动制定法规，这可能使弱势群体遭受严重伤害，包括无家可归，并可能进一步侵犯他们的权利。尽管这些驱逐行为表面上有法律依据，但可能由于不提供援助以确保获得适足住房而违反国际人权准则¹³。

31. 资源分配和政策决定对于实现适足住房权也非常重要。特别报告员一直极为关注一些国家的事态发展。例如，在美国，已经注意到，在联邦和州一级，政府为低收入人群购买可负担得起的住房提供的资助和补贴据说在过去几十年中减少了。有数字表明“1976 年至 2002 年期间批准给联邦住房援助的预算削减了 281 亿美元”¹⁴。特别报告员获得信息指控美国住房和城市发展部执行的 FY04 VA-HUD 拨款法案可能由于减少住房补贴而给贫困家庭造成不利影响¹⁵。

32. 特别报告员关切地注意到，那些直接或间接判定无家可归为犯法并促使无家可归者进一步边缘化的法律所造成的影响。例如在印度，德里警察曾利用 1959 年孟买禁止乞讨法(1961 年在德里通过)来打击无家可归者，因为该法允许对符合下

述情况的任何人进行干预：“无明显谋生手段并在任何公共场所游荡或滞留，且其状况或举止就好像此人在以乞讨或接受施舍为生”。

33. 考虑到无家可归通常与创造收入方面的障碍，包括无土地状况密切相关，所以缺乏准许社区有权拥有土地和其他自然资源的法律规定也应被视为充分实现适足住房权方面的一个障碍。法律制度不能保护世界各地的无家可归者和无土地者，而且倾向于把他们当成罪犯，这种无保护状况促使针对他们的暴力行为日益增多。

34. 不过也注意到了一些好例子。在匈牙利，由于实施经济过渡政策和私有化，无家可归者以及可能成为无家可归者的人数越来越多，为解决这个问题采取了一项行动，而该行动形成了一种势头。公用事业的费用开始急剧上升而同时主要的补贴却被取消了。许多家庭发现自己无法承担越来越高的基本服务费用，包括电费和食品费，这些费用有时能涨至 500%。对许多人来说为支付基本服务而债台高筑已成为现实。为应付这种局面，一项规定债务管理服务的法律于 2003 年 1 月生效，目的是要帮助由于家用开支而负债的家庭尝付他们的欠款。该方案的最终目的是要恢复和稳定支付能力并由此防止家庭遭到驱逐¹⁶。

C. 冲突局势造成的无家可归

35. 特别报告员在一些国别访问期间亲眼目睹了冲突造成的影响。在阿富汗，二十多年的冲突造成了严重破坏，使全国各地的房屋、公共建筑、卫生设施以及其他系统成了废墟。许多人因此无家可归。与此同时，城市地区人口激增，因为那里有返回的难民，有无法返回原籍地区的国内流离失所者，还有来自阿富汗农村地区的人流，他们渴望获得更好的就业机会和普遍更好的经济社会条件(见 E/CN.4/2004/48/Add.2, 第 39-43 段)。

36. 冲突的一个间接后果并不永远只是住房被拆毁和财产、包括土地和作物遭到破坏。住房和土地越来越成为战略目标。特别报告员一再表示关注的情况是，巴勒斯坦人的住房及其他建筑物被毁，而且没收巴勒斯坦人土地的做法已成为被占巴勒斯坦领土境内以色列人普遍惯用的一项措施(见 E/CN.4/2003/5/Add.1)。这些行径使数以千计的居民无家可归并损害了另外数千人的生计。据报告，2004 年期间，以色列在被占领土境内拆毁了 181 所住房作为惩罚，并以军事需要为借口摧毁了 1,375

所住房。这些毁坏行为估计使 11,500 名巴勒斯坦人无家可归。据说，1987 年以来，以色列人摧毁了 4,100 所住房，估计使 28,000 名巴勒斯坦人无家可归¹⁷。

37. 蓄意破坏私人住房、农作物、土地和水源，以及抢劫和掠夺也曾是发生在苏丹达尔富尔的侵犯人权行为的主要特征之一，导致了流离失所和无家可归现象(见 E/CN.4/2005/3, 第 70-73 段)。在能够充分确保安全与保护之前，人们无法返回其村庄。解决安全问题必须与通过赔偿和重建计划确保实现适足住房权的努力相辅相成。

38. 在 2004 年 5 月 10 日关于哥伦比亚普遍存在的人道主义危机问题的新闻发布会中，联合国主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员指出，在哥伦比亚近 300,000 名国内流离失所者中，许多人被迫住进贫民窟和棚户区，生活在一片“污水与垃圾当中”。另一些人则处在完全无家可归和赤贫状态。国内流离失所危机也是一种安全危机。国内流离失所者成为游击队、准军事部队以及贩毒集团招募成员的一个新来源。

39. 如已经阐明的，住房、土地和财产问题可以激起冲突并在冲突中被用作武器。冲突中经常发生占据土地、以及破坏住房、土地、卫生设施、水源，更笼统地说，破坏生计等情况。特别报告员希望政府和非政府行为者都能够逐渐认识到，必须把解决住房、土地和财产问题作为维持和平和冲突后局势中安全与可持续发展战略必不可少的一部分¹⁸。如他在关于阿富汗的访问报告中指出的，片面地注重安全可能损及发展一种综合的可持续发展方法，从而不能为实现经济和社会权利奠定必要的基础。普遍不完全状况的根源与其表面征兆不同可能很容易被忽视，这便可能造成相反的结果。住房、土地和财产权利方面的情况尤其如此，因为围绕这些权利产生的矛盾继续是冲突的主要原因之一，而且是造成冲突后地区普遍不安全状况的一个主要因素。

D. 无家可归和无土地

40. 全球土地所有权方面的不均衡状态是处理无家可归问题的一个主要障碍。在世界所有私有土地中，估计近四分之三被掌握在极少数土地所有者(仅占有土地所有者的 2.5%)手中。非洲、拉丁美洲以及西亚和东亚地区(不包括中国)平均 71.6% 的农村家庭没有土地或几乎没有土地。

41. 在世界各地，农村和城市的最贫困者往往没有土地。而土地通常是农村穷人赖以谋生的主要资产。如果穷人缺乏适足住房，这通常是不准他们获得土地、贷款和建筑材料造成的。即使他们获得准许，使用权也往往无保障并完全取决于一个人作为生产者的状况。获得土地与适足住房权之间存在一种明确的内在联系。对于许多个人、甚至整个社区而言，土地常常是适足住房权绝对依赖的充要条件。这个休戚相关的问题涉及世界各地，从绝对无土地和绝对无家可归到各种不同程度的使用权无保障、有限获得贫瘠低质土地，以及住房和生活条件不适足和不安全等各种情况。无土地，或者在条件不佳的土地上生存并缺乏有保障的使用权直接影响到许多人获得适足和安全住房的能力。

42. 无土地引起了一大堆彼此相关的问题，从住房不适足、缺乏生计选择、健康不良、饥饿和食物安全薄弱，到严重贫困。土地以及相应有效和持续利用这块土地的权利是扫贫的一个基本先决条件。此外，建立社会经济保障也至关重要。许多政府和捐助机构未能理解无土地状态在造成贫困与边缘化中的重要作用。由于世界大多数人口缺乏住房和财产权以及使用权一贯无保障，而且住房和人身都缺乏安全，引起了严重的全球人道主义危机。在拥有土地方面存在严重的不平等现象，如拉丁美洲的“大庄园”模式，不但对社会和生态具有破坏性，而且还大大加剧住房危机。土地越来越集中到公司企业手中，且同时农业日趋工业化，这便逐步将穷人驱赶到贫瘠地区耕种，并威胁到社会和生态的可持续能力。

43. 农村和城市无家可归现象都是由于缺乏负担得起的适足住房造成的。虽然农村地区的住房费用较低，但农村的收入也低，所以也导致类似的高租金负担。鉴于人权的不可分割性，所以必须将谋生、就业、土地、食物、健康和适足住房方面的权利作为一个整体来对待和给予保障。在多数国家，迅速向城市中心迁移的现象并不是城镇工业发展的结果，而是有史已久的无土地、土地无保障和土地转用现象所引起的农村极度贫困状况的结果。在城市，这些移居者往往受到排斥，得不到适足的住房设施。

44. 由于无土地和无家可归这两种现象是彼此相联的，所以不能分开来处理它们。通过片面注重特定需要的纵向方案来孤立地对待权利，很少能解决问题的根源，而且也不能确保充分落实任何权利。例如，由于各国不能保护农村的小农经济，致使农民被迫迁往城市，从而使已经危急的住房状况恶化。特别报告员提请注意，有

必要承认权利不可分割的原则。在这方面，他欢迎联合国粮食及农业组织理事会结合国家粮食安全计划通过的支持逐步实现适足食物权自愿准则，并鼓励各国政府注意关于土地和使用权保障的第 8b 条。

45. 多数国家，甚至那些以农村为主的国家也越来越不重视土地和耕地改革。由于缺乏处理这些问题的政治意愿，促使无土地的农民和农村工人开展组织良好的运动，要求将土地改革问题列入国家和国际政策讨论。这些运动正在提出其他一些可持续方案，并正在全世界，从巴西和玻利维亚到洪都拉斯和尼加拉瓜以至南非和印度尼西亚迅速扩大。特别报告员鼓励各国政府与民间社会运动共同开展工作，制定全面的方法来促进实现适足住房权，包括处理土地保障问题的政策与方案，这对于实现这项权利至关重要。

四、受无家可归影响的主要群体

A. 妇 女

46. 使妇女更容易陷入无家可归境地的因素是多方面的，而且其确切性质随着各地文化、经济和法律结构的不同而有所不同。与保障适足住房权有关的结构问题掩盖了无家可归现象及其所构成威胁的严重程度。要处理妇女与易受无家可归状况影响的问题，必须首先处理获得技能、资源以及在社区中的地位等问题，因为这些是获得适足住房的保障。在许多地方，妇女缺乏教育和就业机会，所以在经济上常常必须依赖家庭、非正规的支助网络，或者伴侣或配偶¹⁹。这种依赖使妇女不能够就与她们福利密切相关的一系列生活问题、包括在哪里生活和与谁生活等问题作出真正的选择。这种依赖还使许多妇女容易受到剥削。由于害怕无家可归，促使许多妇女作出否则不会作出的人生选择。

47. 在许多地方，法律规定以及对它们的解释使妇女更加容易陷入无家可归的境地。租用权无保障以及不承认妇女在婚姻或同居关系内外或此类关系解除时的财产权，也是一个重要的影响因素。当妇女在经济上依赖其伴侣，而且没有法律条款充分承认妇女在家庭资产、包括家庭住房方面的个人利益或共同利益时，她们便容易陷入无家可归的境地。即使有法律承认妇女的利益，一旦一方伴侣寻求解除婚姻或同居关系，妇女往往也无法聘请适当的法律顾问或诉诸法院以保护其个人利益。

在提供有某种形式法律援助的管辖区内，这种援助通常也只限于适用于刑事案件，而不适用于家庭法，始终使妇女处于不利地位。

48. 特别报告员指出家庭暴力可能大大增加妇女沦入无家可归的可能性，特别是在缺乏执法人员或法律制度本身的保护的情况下。他强调在某些普遍存在的文化观念中，妇女必须“离开”存在暴力的家庭，而不是要将施暴的伴侣逐出，这种观念必须加以纠正，因为这有损于妇女享受适足住房权。如上文所述，妇女在使用权缺乏保障，加上缺乏就业机会，使许多妇女没有真正的机会，独立获得住房。特别报告员指出这种不稳定状态以及由此引起的害怕无家可归的心理可能导致某些妇女留在或回到(如果她们曾企图逃离)受虐待的危险环境中²⁰。在婚姻或同居关系的“破裂”势必带来耻辱的环境下，非正规的关怀和支助网络可能瓦解，加剧了妇女无家可归的风险。即使社区提供了某种程度的支持，例如收容所或其他社会福利措施，这些支持往往也不够²¹。

49. 实现适足住房权是更广泛的增进安全和保障以及促进实现健康权等其他权利战略的一个基本组成部分。一些研究试图弄清楚生活水准不适足、包括住房不合标准或无家可归，如何会与虐待和暴力行为的发生相关。虽然证据大部分依然具有传闻性质，但一些猜测假定与贫困有关的因素，如过分拥挤，可能造成压力和精神紧张并表现为暴力行为²²。特别报告员鼓励采取全面的分析和实践方法来处理妇女权利问题，承认各项权利相互关联和相互依存的。

B. 儿 童

50. 无家可归和住房不适足是全世界儿童及其家庭面临的一个严重问题。关于武装冲突对儿童影响的最新研究数据令人担忧——估计表明过去十年中造成1200万儿童无家可归²³。许多发展中国家正日益关注流浪街头儿童的遭遇。但是，特别报告员关切地注意到，儿童无家可归与容易让他们的主要照顾人——通常是妇女——无家可归的因素之间的联系往往被忽视²⁴。

51. 经验数据表明儿童无家可归或生活在抑郁环境中，会严重影响他们的成长、发育和安全。印度的数字清楚地表明了这一点，印度总共有2.8亿城市人口，其中40%被划归为穷人。该国城市贫困儿童半数以上体重不足，一大部分严重营养不良，影响到他们的成长和发育，而且印度城市地区80%的贫困儿童患有贫血症²⁵。

城市贫困儿童和家庭通常住在贫民窟和棚户区，生活在令人无法容忍的非人条件之中。他们得不到洁净水，也没有适当的污水和垃圾处理系统，因此极易感染传染病。

52. 世界各地数百万城市和农村居民生活在害怕被驱逐的恐惧气氛之中。驱逐给儿童造成的影响可能具有特别大的伤害力，如时时刻刻生活在怕被驱逐的恐惧之中就是如此。儿童在被驱逐的人中通常占很大比例，尤其是在被驱逐的人数众多的情况下。驱逐通常会导致无家可归现象而且往往会造成严重的经济动乱。财产被毁、家庭稳定遭到破坏、生计和学业受到威胁。在受影响儿童的描述中，我们看到的是驱逐行为的暴力恐惧和困惑，以及在外露宿和谋生的痛苦经历。此外，他们还要面对一系列挑战，要恢复稳定生活，要应付由于压力而造成的家庭关系破裂局面，还要解决无家可归带来的经济问题²⁶。

C. 青 年

53. 有一系列因素阻碍少年和刚成年的青年人获得适足住房。如本报告关注的其他群体一样，贫困、残疾和疾病、虐待、歧视以及就业不足都可能使他们更容易陷入无家可归的境地。然而，少年和刚成年的青年人可能是一个特别脆弱的群体，因为他们在向成年人过渡并由此要对自己和他人承担更多的责任时，需要家庭、同龄人和社区的支持。对于多数无家可归的青年人来说，他们之所以落入目前的状况，是因为过去遭到忽视和边缘化，且往往得不到社区或社会的支持，或者得不到充足的社会服务。

54. 面临无家可归风险的年轻人有各种各样的需要。特别报告员欢迎有资助的住房主动行动，这些主动行动很灵活，能根据个人需要和喜好，允许从较严格的环境移到限制较少的环境。青年人必须在这些服务，包括有资助的住房形成过程中发挥重要作用。除参与(这是一项权利)外，研究还表明如果各项方案能允许选择并鼓励自主的决定，则可以更有效地处理无家可归问题。

55. 目前特别需要制订新方案来力求帮助农村和城市所有需要社会援助，包括需要适足住房的青年人。但是，特别报告员注意到某些方案在提供援助方面上设有障碍，这事实上等于否认适足住房权。原则上，可以向未达到成年年龄但足以独立生活的少年提供社会援助，但社会工作者和方案管理人，或出于方案要求或根据个人想法，可能在提供援助之前坚持要获得父母同意或许可。因此，可能有必要重新

审查目前的方案，以确保不排除那些尚未达到成年年龄，并且没有能够代表他们并为他们的最佳利益采取行动的家长或法定监护人的青少年。特别报告员指出，在发生虐待行为时，拒绝提供社会援助和适足住房的后果尤其严重。在某些情况下，父母或监护人以拒不同意为手段，无理地维持对受其照护的未成年人的控制或威力。而对这种情况，少年人几乎没有选择余地，要面对艰难的决定：要么留在可能给他们造成身心损害的家庭中，要么逃离并成为无家可归者，后一种状况无疑是不稳定的，但相对来说肯定不会继续受到家庭成员或法定监护人的虐待。

56. 特别报告员注意到私营租房市场中基于年龄的歧视现象是获得适足住房方面必须处理的另一个重大障碍。基于年龄的歧视包括这样一些做法，如不合理地坚持要求有一名连署人或介绍信，这不利于年轻人，特别是来自贫困或不稳定家庭的年轻人。国家必须确保住宅出租法禁止基于年龄的歧视，并要将这一条也纳入宪法框架和有关的人权法。必须制订有效和便于利用的机制使受到私营和公共财产管理人以及地主不公正待遇的年轻人能够寻求适当的补救。应让监察员办公室、社会服务机构和社区组织能够代表年轻人通过这些机制采取行动。

D. 土著人民

57. 土地权和适足住房权之间概念上和实际上的联系在土著人民身上往往体现得特别明显。《经济、社会、文化权利国际公约》第一条宣布：“在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。”尽管有这项规定，但国家政府仍然通过立法和其他手段使依赖自然资源的人民遭到边缘化。许多国家政府要求拥有多数土地和其他自然资源，却不顾那些生活在最接近这些土地和资源地区的人民的权利。不承认土著社区和其他当地社区是他们——往往是许多代人——培育和管理的自然资源的合法管理人和所有者，这是忽视农村穷人权利的表现。多数土著社区的生计，与土地和自然资源密切相关。蓄意否认所有权和土地权使他们更容易被迫流离失所，由此威胁到他们的生计并使全球城市化和无家可归造成的危机进一步恶化。

E. 残疾人——精神病患者

58. 残疾人，特别是精神病患者及其家庭的需要多种多样，这种需要随着残疾和疾病的不同发展阶段而有所不同。与某些病有关的症状的出现可能干扰工作能力或照顾自己和他人的能力。许多人通过利用社区提供的护理，成功地控制住轻微症状并能利用医院护理处理严重情况，但是世界各地还有更多的人无法获得所需要的护理和其他形式的支持。与残疾，特别是精神病有关的耻辱和歧视，是就业、获得住房和其他社会服务(如果能够提供)的另一障碍。这些因素，无论是单独还是合在一起，可能大大增加沦为无家可归方面的可能性。

59. 近几十年来，心理健康政策和护理工作发生了显著变化，从偏爱集中式的机构护理转变为以社区为基础的护理。现在已经普遍认识到需要限制较少和更加灵活的护理，要能更好地符合精神病患者的实际需要。在许多发达国家，1960和1970年代中发起了一项“不送院治疗”进程，使精神病院的病人统计人数在几十年内大大减少。例如，在美国，州级心理卫生保健设施中的住院率从1955年每100,000人中有339人跌至1998年每100,000人中有21人²⁷。在意大利，1978年颁布的第180号法授权关闭所有精神病院，使护理方面已经存在的趋势正规化并加快速度²⁸。不送院治疗这种现象并不只限于发达国家。例如，南非已将不送院治疗作为其心理卫生保健改革²⁹的一个较新内容。根据某些来源，应把这方面改革部分上视为针对过去心理卫生保健设施中侵犯人权行为而作出的一种反应³⁰。这曾是政策改革进程中的又一驱动力。

60. 在面向精神病患者的社区支持和社区护理方面，平行发展水平没有达到必须的程度。在许多国家，由于缺乏有补助的住房和救助中心等社区支持措施，不送院治疗政策无意中造成了严重的后果，尤其是增加了家庭护理人员的负担；将严重精神病患者移交刑事司法系统；以及使更多的人无家可归。

61. 只要还没有解决耻辱问题，只要不能提供保健和社会服务，严重残疾者、特别是精神病患者在寻找住房时就将继续遭受歧视，或者在获取得到适足住房所必须的资源方面面对更普遍的挑战。这些挑战必然会使他们更容易无家可归。各国政府必须加强现有努力，在制定多部门方案、包括有资助和补贴的住房方案时，将利用心理保健服务的人考虑在内。参与本身不仅是一项权利，而且也是实现社会心理康复和努力使社区中每个人发挥最大作用的一个要素。特别报告员欢迎在一些文

书，如 1990 年 11 月 14 日在关于调整拉丁美洲精神病护理问题区域会议上通过的《加拉加斯宣言》中对多部门护理措施作出的承诺，这些承诺着重于促进精神病患者的人权。

F. 因种族和血统而遭受歧视的社区

62. 世界某些部分人口面临着多重形式的歧视。例如，达利人社区在印度、尼泊尔以及，从某种程度上说，还有巴基斯坦遭受有史已久的基于种姓的歧视并被剥夺公民权。他们的人权、包括土地和住房权遭到极度侵犯。大部分达利人仍被禁止拥有土地并被迫生活在村庄的边缘地带，往往是在贫瘠的土地上。虽然为达利人争取土地权的斗争愈演愈烈，但旨在让农村穷人和达利人受益的土地改革却因法律规定无力、执行不充分和缺乏国家承诺而毫无效力。例如，在尼泊尔，每五名达利人中便有一名无土地。根据《2004 年人类发展报告》，生活在尼泊尔山区的达利人 15.32% 无土地，而在塔莱平原地区有 43.98% 的达利人无土地(表 11)。尼泊尔有 800,000 无地和 400,000 半无地的达利人³¹。至于那些能够获得住房的达利人，研究表明他们住的往往是质量最差的住房，其中许多是临时性的茅草屋³²。

63. 巴西是另一种情况，那里的 Quilombos(前奴隶殖民地)非洲裔巴西人社区也面临歧视，且这种歧视严重影响他们享有适足住房权并将他们驱赶到社会主流的边缘(见 E/CN.4/2005/48/Add.3)。鉴于有必要对因血统和种族而否认某些社区的经济、社会、文化权利，包括住房权所造成的影响进行更深入的分析，特别报告员对增进和保护人权小组委员会在其第 2004/17 号决议中提出的新研究表示欢迎。

五、揭露并制止无家可归现象的工作和战略

64. 特别报告员收到大量来文指控世界各地发生的侵犯适足住房权及相关的权利的行为。特别报告员赞赏一些政府对转交给它们的信件和紧急呼吁及时作出了答复。他感到遗憾的是，其他政府没能作出答复，或有选择地予以答复，没有回答来文提出的所有问题。特别报告员发出的大多数来文和紧急呼吁涉及的是即将发生或已经发生的强迫驱逐事件，包括据称的过度使用武力、缺乏协商和事先通知、缺乏赔偿或其他住房安排等情况，那些受影响的人普遍对无家可归心存恐惧。

65. 由于本报告受字数的限制，不能全面概述民间社会组织为揭露和制止无家可归现象正带头进行的许多重要且有效的主动行动。但是，特别报告员想提请注意各国无家可归者工作组织欧洲联合会等团体的工作。各国无家可归者工作组织欧洲联合会定期报告欧洲各国中对无家可归者具有积极或消极影响的立法改革情况。例如，该组织提请注意法国 2003 年 3 月 18 日颁布的国内安全法造成的影响，该法修订了刑法，将未经事先批准而占用、即使只是暂时占用某处为住所的行为定为刑事罪。虽然这项修正案主要目的是防止流浪人口的非法占用行为，但有人担心这将对试图寻找暂时安身之处的无家可归者、包括一部分流动人口产生特别严重的影响。³³

66. 印度、美国、澳大利亚³⁴和其他国家的诸多组织正在国家和国际一级处理这个问题。特别报告员促请各国政府与这些组织合作并利用它们的经验来找到解决无家可归问题的可行办法³⁵。特别报告员赞扬无家可归者自己为争取人权而作出的努力³⁶。

六、结论和建议

67. 针对无家可归问题的原因和后果采取的对策要以国际人权法的主要原则和实践为依据：即权利的不可分割性原则、两性平等原则和不歧视原则。必须承认适足住房权与下述权利是相关和一致的：人身安全权利、住房保障权利、参与权、隐私权、行动自由权、信息权、不受不人道和有辱人格待遇的权利，以及不被任意拘留的权利。

68. 妇女在住房、土地和财产问题、包括由家庭暴力造成的无家可归问题的各个方面普遍遭到歧视，这需要对妇女的适足住房权以及住房保障和人身安全方面的权利给予明确承认。对性别敏感的住房政策和法律也要考虑到某些类妇女——家庭暴力受害者、寡妇、女户主家庭、受强迫驱逐行为侵害的妇女，以及土著妇女——甚至更加容易无家可归并在其他住房权利方面遭受侵犯。

69. 与适足住房权有关的一系列政策领域中的方案制定和执行工作在各个方面都必须以不歧视原则为指导。在世界各地，个人和社区在获得诸如交通等基本民用服务方面面临着歧视，这反过来会影响到就业、获得教育、保健服务和儿童保育服务的能力。这类歧视事件导致人身和社会隔离状态以及集中聚居区的形成。当妇女

和少数民族等可识别群体的成员在享受适足住房权和其他权利方面遇到障碍时，国际人权法要求制定和实施积极措施来克服这些障碍。各国政府必须将注意力转向弱势人群的需要，并将之作为当务之急，作为针对无家可归问题制定有效和全面对策工作的一部分。

70. 如特别报告员在其国别访问报告中曾强调的，面对当今世界中的绝对无家可归状况，以及生活在住房和生活条件简陋和无保障状况中的数百万人所面临的巨大危机，需要采取一种人道主义和人权相结合的办法。由此出发并结合这些一般性意见，特别报告员提出了以下建议：

(a) 法律和规章制度：

- (一) 国家和区域法律应反映人们所享有的信息权和参与权。这些规定须通过切实有效的执行加以巩固；
- (二) 各国应努力从法律上认可土著社区和其他当地社区的集体/社区财产权，以便尽量减少土地所有权无保障状态并防止被强迫流离失所；
- (三) 有必要实行法律以检查房地产投机商的活动与发展情况，以制止地产价格不断上涨。这包括要制定法律和管制框架，给农村和城市土地所有权规定最高限额；还要作出政治承诺，进行土地和耕地改革，以向无土地者重新分配土地；
- (四) 鼓励尚未具备有关法律的政府制定法律，禁止将人们强迫驱逐并使他们流离失所。这种法律中必须包含关于适当和及时复原的条款；
- (五) 关于家庭暴力的法律必须组纳入妇女的适足住房权和离开施暴者的权利；

(b) 方案制定和筹资

- (一) 农村和城市地区都需要有力的社会住房方案。鼓励各国政府探讨为这些行动筹资可利用的一系列政策方案，包括重新划拨现有预算资源，以及通过谈判削减外部债务筹资等；
- (二) 国家卫生保健方案必须考虑到处境不利群体、包括精神病患者和其他残疾人的特殊住房需要；

- (三) 国家开办的收容所、特别是为妇女和儿童开办的收容所，应建在市中心靠近生计来源的地方，目的是要使人们重新融入社区；
 - (四) 鼓励各国政府与发展机构和捐助方合作，制定综合的农村发展战略，包括在农村地区创造就业的计划，以便尽量减少被迫迁往城市的人口；
 - (五) 特别报告员建议各国政府更密切地与非政府组织和当地社区合作，以制定城市总计划以及城市发展计划和项目。城市和农村发展总计划必须体现妇女特别关注的问题以及她们的住房需要；
- (c) 执行、保护和监督：
- (一) 必须立即检查国家和警方对无家可归者施加的暴力行为，并必须将触法者移交法办；
 - (二) 应废除判定无家可归为犯法的法律，并代之以承认无家可归者享有适足住房权的法律和政策。

注

¹ United Nations Centre for Human Settlements (UN-Habitat), *The State of the World's Cities, 2001* (Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, 2001), p. 30.

² In the context of this report see, for example, the statement of the Special Rapporteur on the forced eviction of women from a shelter for the homeless in New Delhi, October 2004.

³ See in particular, United Nations Centre for Human Settlements (UN-Habitat), *Strategies to Combat Homelessness* (Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, 2000). Also see A.G. Tipple, and S.E. Speak, "Homelessness in developing countries" (Newcastle upon Tyne: Global Urban Research Unit, University of Newcastle upon Tyne, 2003).

⁴ UN-Habitat, *ibid.*, p. 16.

⁵ *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, United Nations publication, Sales No. E.98.XVII.8, para. 1.328.

⁶ As an example of the crisis of homelessness in a developed country see: National Law Center on Homelessness and Poverty (NLCHP), *The right to adequate housing in the United States*, (Washington, DC: NLCHP, 2004).

- ⁷ UN-Habitat, op. cit., at note 3, p. 61.
- ⁸ Evelyne Hong, *Globalisation and the Impact on Health: A Third World View*. People's Health Movement, 2000.
- ⁹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *The Least Developed Countries Report, 2002: Escaping the Poverty Trap*. (United Nations publication, Sales No. E.02.II.D.13, 2002).
- ¹⁰ Ibid., pp. 3-4.
- ¹¹ See the report of the Indian People's Tribunal on Environment and Human Rights (forthcoming March 2005).
- ¹² See the addendum to this report on communications with Governments.
- ¹³ See the detailed analysis of forced evictions contained in the Special Rapporteur's previous report (E/CN.4/2004/48).
- ¹⁴ Maria Foscarinis, Brad Paul, Bruce Porter and Andrew Scherer, "The Human Right to Housing: Making the Case in U.S. Advocacy", *Clearinghouse Review, Journal of Poverty Law and Policy*, July-August 2004, p. 103.
- ¹⁵ See the addendum to this report on communications with Governments.
- ¹⁶ Peter Bakos, "Favourable Measures to Tackle Indebtedness in Hungary", *Legislative Change Affecting Housing and Homelessness in Europe*. The Newsletter of FEANTSA the European Federation of National Organisations working with the Homeless (Autumn 2004).
- ¹⁷ B'Tselem, B'Tselem's 2004 Summary Statistics (http://www.btselem.org/english/statistics/20043112_2004_statistics.asp) and Planning and Building (http://www.btselem.org/english/Planning_and_Building/Index.asp).
- ¹⁸ The Special Rapporteur appreciates the work of the Special Rapporteur of the Sub-Commission in the Promotion and Protection of Human Rights on housing and property restitution. See E/CN.4/Sub.2/2004/22 and Add. 1.
- ¹⁹ O.W. Barnett, "Why Battered Women Do Not Leave, Part I: External Inhibiting Factors within Society", *Trauma, Violence & Abuse* vol. I, (October 2000), pp. 343-372.
- ²⁰ S. Metraux and D. Culhane, "Family dynamics, housing and recurring homelessness among women in New York City" *Journal of Family Issues*, vol. 20, No. 3 (1999), pp. 371-396.
- ²¹ M. Morrow, O. Hankivsky and C. Varcoe, "Women and Violence: the Effects of Dismantling the Welfare State", *Critical Social Policy*, vol. 24, No. 3 (2004), pp. 358-384.

²² E.G. Krug et al. (eds.), *World Report on Violence and Health* (Geneva: World Health Organization 2002), p. 99.

²³ Campaign Against Arms Trade, “Paying the Price - Children and the arms trade”. Online at <http://www.caat.org.uk/information/magazine/1100/children.php>.

²⁴ For an overview of this critical linkage, see Suzanne Speak, “The relationship between children’s homelessness in developing countries and the failure of women’s rights legislation”, Unpublished paper on file with OHCHR.

²⁵ UNICEF, *The Young Child from Urban Poor Communities in India*, UNICEF India Country Office, 2001.

²⁶ For more details on the impact on children, see also the report of the Special Rapporteur on adequate housing on forced evictions (E/CN.4/2004/48), paras 58-61.

²⁷ H.R. Lamb and L.L. Bachrach, “Some Perspectives on Deinstitutionalization”, *Psychiatric Services*, vol. 52, No. 8 (2001), p. 1039.

²⁸ World Health Organization, *World Health Report 2001 - Mental Health: New Understanding, New Hope* (Geneva: WHO, 2001).

²⁹ Leslie Swartz and Hayley MacGregor, “Integrating Services, Marginalizing Patients: Psychiatric Patients and Primary Health Care in South Africa”, *Transcultural Psychiatry*, vol. 39, No. 2 (2002), pp. 155-172.

³⁰ Lamb and Bachrach, op. cit. at note 27, p. 1039.

³¹ Hira Vishwakarma, “Unassociated Dalit Movement with Land Rights”, in *Land First: Civil Society Action for Land Rights*; Community Self-Reliance Centre, Kathmandu, September 2004.

³² D.R. Ram et al., *National Dalit Strategy Report, Part I - Situational Analysis of Dalits in Nepal*, Kathmandu, May 2002. Report prepared for the National Planning Commission of Nepal. Available at <http://www.nepaldalitinfor.20m.com/Analysis2002.pdf>.

³³ Marc Uhry, “*The criminalization of homeless people in France: How the Law on internal security makes criminals of 300,000 members of the travelling community*”. The Newsletter of FEANTSA, op. cit., at note 16.

³⁴ For advocacy strategies see Alison Aggarwal, “Homelessness and the United Nations: The role of the United Nations Special Rapporteur on adequate housing” in *Homelessness, Human Rights and the Law*, February 2004 edition of *Parity*, the publication of the Australian Council to Homeless Persons, at www.parity.infocharge.net.au.

³⁵ See, for example, the work of Aashray Adhikar Abhiyan in India at: <http://www.indev.nic.in/delhishomeless>. Regarding work in the United States, in addition to groups mentioned in this report, see the work of the Chicago Coalition for the Homeless at: <http://www.chicagohomeless.org>.

³⁶ See, for example, the numerous newspapers published by the homeless, such as The Big Issue (www.bigissue.com).

- - - - -