



第七十一届会议

临时议程\* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，  
包括增进人权和基本自由  
切实享受的各种途径

适当生活水准权所含适当住房问题

秘书长的说明

秘书长谨向大会转呈适当生活水准权所含适当住房问题和在此方面不受歧视权问题特别报告员莉兰妮·法哈根据人权理事会第 15/8 号和第 31/9 号决议提交的报告。

\* A/71/150。



## 适当生活水准权所含适当住房问题和在此方面不受歧视权问题特别报告员的报告

### 摘要

《公民权利和政治权利国际公约》与《经济、社会、文化权利国际公约》通过五十周年，是反思将《世界人权宣言》中的统一权利一分为二所产生的影响的重要时机，特别是使生命权与适当住房权分离的抉择。

生命权其实并不属于两类人权中的任何一种。切身经验表明，生命权离不开享有安全住所的权利，而唯有在享有生活尊严与安全的权利、免于暴力的情况下，享有安全住所的权利才是有意义的。

适当住房权往往脱离了生命权和核心人权价值，人们更多是把它作为一种政治愿望对待，而不是一项需要及时予以基于权利的回应和司法救助的基本权利。

以往解决侵犯生命权的问题主要是在国家的直接行动或故意不作为剥夺了个人生命或者造成剥夺个人生命危险的情况下进行，国家解决与贫困、住房严重不足和无家可归现象所致系统性剥夺生命权问题不力的情况并没有得到同等的关注。无数民众水深火热的生活状况所应激起的紧迫感和义愤似乎不见踪影，对这些状况予以解决的政治意愿也并无二致。

凭借国内、区域和国际人权法中的新出现的判例，作为对权利持有人生活体验的回应，国际人权机制、各缔约国、国内法院、民间社会和大众媒体完全可以提出一种对生命权的全面认识。现在是时候重新实现这两项权利的统一，使无家可归和住房严重不足的现象被作为对住房权和生命权不可容忍的侵犯加以看待和解决。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 揭示联系：生命、安全、尊严与住房.....	6
A. 无家可归 .....	6
B. 非正规住区 .....	7
C. 移徙 .....	7
D. 自然灾害 .....	8
E. 冲突后局势 .....	9
F. 金融与住房危机 .....	9
G. 家庭暴力 .....	10
H. 独立生活与交送专门机构 .....	10
三. 人权法：生命权和住房权 .....	11
四. 加强对生命权和适当住房权的包容性认识.....	14
A. 人权事务委员会关于生命权的第 36 号一般性意见草案.....	14
B. 其他条约机构 .....	15
C. 区域判例 .....	17
D. 国内判例 .....	19
五. 前进的道路：结论和战略建议.....	20

## 一. 引言

1. 本报告由适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员根据人权理事会第 15/8 号和第 31/9 号决议提交。生命权被认为是“最高”人权，实现全部其他人权离不开对生命权的保护。<sup>1</sup>生命权如此重要，但是无数边缘化个人和群体的住房条件岌岌可危以致危及他们的生命权，危及生命权对适当住房权的适用性这一实际情况却并没有得到国际人权社会的重视。

2. 本报告的目的是促进对生命权对于住房条件严重不足和无家可归者之相关性和重要性开展十分必要的讨论。这是一份及时的报告，它对迄今为止这一任务取得的经验进行了反思。<sup>2</sup>

3. 《公民权利和政治权利国际公约》与《经济、社会、文化权利国际公约》通过五十周年，是反思将《世界人权宣言》中的统一权利一分为二所产生的影响的重要机会，特别是反思选择把生命权置于其中一项公约之内，即《公民权利和政治权利国际公约》之内这一点。生命权其实并不属于两类人权中的任何一种，既不是公民权和政治权，也不是经济、社会和文化权利，而是两者兼而有之。法外处决等国家行为可以剥夺一个人的生命，丧失获取食物、水、卫生以及安全可靠的居所的机会同样可以剥夺一个人的生命。《联合国宪章》及 1993 年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》引用了对于人权的这一全面认识，不仅承认了权利之间是相互依存、不可分割的，而且肯定了有尊严的生活与实现全部人权之间存在明确的联系。

4. 五十年前把这项首要的核心权利置于其中一项公约的决定产生了一个难题：应当把《公民权利和政治权利国际公约》第六条所述生命权同其至关重要的经济、社会和文化权利层面割裂开来吗？应当把侵犯生命权限定为蓄意或可预防造成死亡的情况吗，例如通过死刑、谋杀或杀婴？以及应当把国家不作为造成的侵权视为与因为没有采取合理措施保证获取食物、住房、水和其他生活必需品而造成的侵权同等重要吗？对这些问题的回答所具有的意义远远超过对两项公约规定的权利进行解释，它们对生命权受到无家可归或住房不足威胁的人们、对国家和其他行动体回应他们所处困境的方式来说有着重要的影响。

5. 生命权和适当住房权之间的关系问题已经成为任务负责人工作的核心。人们往往把适当住房权与构成其核心的人权价值割裂开来，并且更多的把它作为一种

<sup>1</sup>人权事务委员会，第 6（1982）号一般性意见，第 1 段。

<sup>2</sup>特别报告员对编写报告收到的所有款项和投入表示感谢，可查阅 [www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/RighttoLifeRighttoAdequateHousing.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/RighttoLifeRighttoAdequateHousing.aspx)。

政治愿望来对待，而不是一项需要切实予以基于权利的回应和及时获取司法救助的基本权利。

6. 在富裕经济体和新兴经济体开展的正式任务和工作访问使特别代表有机会见到各种年龄段的人，他们或者无家可归、露宿街头、浪迹公园，或者以汽车和废弃建筑物为家，或者住进避难所、收容中心、集装箱、机构和安置点以及非正规住区。很多人被迫生活在拥挤不堪的环境里，没有自来水，没有电，四周是粪便和垃圾，没有使其免受恶劣天气的适当保护，没有床，食物不够吃，没有地方洗澡如厕；时常受到暴力、不安全感和耻辱的威胁，而最糟糕的是他们不得不眼睁睁地看着孩子们忍受长期腹泻以及生活中缺乏水、卫生和住房带来的折磨，眼睁睁地看着他们离开人世。所有人都危在旦夕，紧紧抓住生命、尊严和人性不放手，却往往缺乏任何形式的社会保护。

7. 当这样的状况在监狱和拘留所曝光以后，毫无疑问，人们认为这是对人权的严重侵犯，需要对其采取行动。另一方面，当这些问题被当作侵犯适当住房权提出来时却极少引起紧迫感和义愤，人们没有把它们作为需要共同关注的严重人权关切来处理，而是把它们纳入基础设施和可持续发展的问题进行讨论。

8. 无家可归或没有适当住房的人用他们为了尊严和生命而作出的斗争来形容自己的体验：这是他们表达自己的人权诉求的方式。他们没有在自身的生活条件和他们认为是侵犯人权的行为之间划上人为的界线；他们说，他们没有得到人的待遇，他们的死活对政府官员来说毫不重要，他们是“可有可无的”。他们经历了政府的遗忘和忽视、任其在无法忍受的环境里挣扎，这是直接的政府行为，也是对人权的侵犯。要对这样的生活条件给予适当回应，不仅需要直面适当住房权诉求，还必须坦诚对待更为重要的生命权诉求。但是，国际人权社会还没有充分听取这些诉求。

9. 联合国最高官员几乎没有把广泛存在的无家可归和住房不足问题当作需要优先关注的人权危机予以指出；人权委员会还没有考虑不采取积极措施解决无家可归问题的行为是否构成对生命权的侵犯；人居三（第三届联合国住房和可持续发展大会）没有将系统性侵犯生命权和适当住房权界定为关键问题；国内法院和人权机构也很少与各国政府一起按可执行的人权义务来履行通过有效策略解决和消除无家可归和无法忍受的生活条件问题的义务。

10. 关于特别任务，特别报告员发现，社区权利持有人对剥夺住房权的描述方式同与政府官员会谈讨论这些问题的方式明显不同。存在严重住房不足或无家可归的人对剥夺这些权利的感受是对其尊严和权利的侵犯，而政府官员则视住房问题为诸多方案需求中的一项，这些方案需求同公路和体育场馆争夺预算拨款。预算拨款通过提供的住房单元和卫生间数目核定，往往并不有意涉及受影响的人员的

生活情况。把住房不足和无家可归的问题作为对人权的侵犯予以有效的回应，需要承认住房政策和方案是保障生活尊严和安全这一基本权利的手段。

## 二. 揭示联系：生命、安全、尊严与住房

11. 据估计，全世界死亡人数中有三分之一与贫困和住房不足有关，<sup>3</sup>住房不合规和无家可归对生命权、安全和尊严的巨大影响是不可否认的。以下实例侧重于特殊环境下特殊群体的切身体验，加深对住房权和生命权之间交叉情况的理解。

### A. 无家可归

12. 对于任何一个无家可归或流落街头的人来说，安全而又有尊严的生活是可望不可及的。与有家可归的人相比，无家可归者的死亡率要高出二至十倍。<sup>4</sup>从 2010 年到 2016 年，印度八个邦大约有 24000 人因为自身的生活条件而死，比如传染病、交通事故及恶劣天气风险。<sup>5</sup>例如，英国开展的一项研究得出中期结论表明，无家可归女性的预期寿命只有 43 岁，而普通妇女的预期寿命是 80 岁。<sup>6</sup>

13. 无家可归者不断受到恐吓、歧视和骚扰；他们无权进入洗浴场所，无权如厕，无权进入餐厅；他们被团团围住然后赶出城市，搬迁到无人愿意居住的边缘地带；他们受到极端的暴力形式（A/HRC/31/54，第 21 段）；政府官员以不能为子女提供安全而又尊严的生活为由把孩子们从无家可归的妇女身边带走。<sup>7</sup>

14. 最近的预测显示，大约有 1 亿儿童流落街头。<sup>8</sup>这是各种恶劣条件产生的结果：家庭虐待、极端贫困、家庭破裂以及流离失所或无家可归等等。他们的生活处境危险，不断受到来自公众及警方的暴力威胁；他们营养不良，席地而睡，也没有卫生设施；他们对于性剥削的脆弱性使生命受到多种威胁，包括感染性传播

<sup>3</sup>Anne-Emanuelle Birn, “Addressing the societal determinants of health: the key global health ethics imperative of our times”, in Solomon Benatar and Gillian Brock, eds., *Global Health and Global Health Ethics* (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Cambridge University Press, 2011), para. 43.

<sup>4</sup>同上，第 41 段。

<sup>5</sup>住房权和土地网络为本报告提交的材料。

<sup>6</sup>Crisis, “Homelessness: a silent killer; a research briefing on mortality amongst homeless people”, December 2011.

<sup>7</sup>《妇女与适当住房权》（联合国出版物，出售品编码：E.11.XIV.4）。

<sup>8</sup>联合国儿童基金会（儿基会），《2006 年世界儿童状况》（纽约，2006 年）。

疾病；<sup>9</sup>无家可归者和街头流浪儿童每天遭受的侮辱和苦难难以估计。在一些调查中，街头流浪儿童表示生活十分凄凉，这说明他们感到完全没有将来。<sup>10</sup>

## B. 非正规住区

15. 缔约国解决非正规住区条件的问题造成对生命、尊严和安全的多重威胁。事故成了家常便饭：私自搭接电线、屋内明火烹饪或者使用纸板和塑料等高度易燃的建筑材料引发火灾，在危险的地块上大肆建造住区等等。一旦紧急服务无法抵达或者不愿进入现场，平常的事故就会变成灭顶之灾。

16. 每年，全球有超过 84 万人被与水与卫生问题相关的疾病夺走性命，其中相当一部分是不足五岁的儿童，<sup>11</sup>包括不安全饮用水、卫生用水不足和卫生条件不足造成腹泻引起的死亡。<sup>12</sup>狂犬病、登革热和南美锥虫病等热带疾病被人忽视，在卫生条件缺乏和与蚊蝇、家畜接触的环境里随处可见。<sup>13</sup>通过食物或被人类粪便污染的水传播细菌引发霍乱的情况也十分普遍，数小时内得不到充分、迅速而有效的医治即可置人于死地。<sup>14</sup>

## C. 移徙

17. 目前，全世界有国际移民近 2.32 亿人（联合国经济和社会事务部，2013 年），国内移民有 7.4 亿人（联合国开发计划署，2009 年）。<sup>15</sup>移民大多在新的社区面临歧视和社会排斥，使其居无定所。他们生活在主要由新来的人组成的“第一代”

<sup>9</sup>例如见 Md Jasim Uddin and others, “Vulnerability of Bangladeshi street children to HIV/AIDS: a qualitative study”, *BMC Public Health*, vol. 14, No. 1151 (2014). 可查阅 <http://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1471-2458-14-1151>。

<sup>10</sup>儿基会，“津巴布韦流浪儿童研究”，2001 年，可查阅 [www.unicef.org/evaldatabase/index\\_14411.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_14411.html)。

<sup>11</sup>Annette Prüss-Ustün and others, “Burden of disease from inadequate water, sanitation and hygiene in low- and middle-income settings: a retrospective analysis of data from 145 countries”, *Tropical Medicine & International Health*, vol. 19, Issue 8 (August 2014), available from [www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4255749/](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4255749/).

<sup>12</sup>见世界卫生组织（世卫组织）和儿基会，《卫生与饮用水进展：2015 年最新情况与千年发展目标评估》（日内瓦，2015 年）；另见 Annette Prüss-Ustün and others, “Burden of disease from inadequate water, sanitation and hygiene in low- and middle-income settings: a retrospective analysis of data from 145 countries”, *Tropical Medicine and International Health*, vol. 19, No. 8 (August 2014), 可查阅 [www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4255749/](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4255749/)。

<sup>13</sup>有 149 个国家超过十亿人受到被忽视的热带疾病的侵害，见世卫组织，《2015 年健康状况：从千年发展目标到可持续发展目标》（日内瓦，2015 年）。

<sup>14</sup>见联合控告函，案件号 HTI 3/2014 及 2014 年 10 月 10 日和 2014 年 11 月 25 日回应，A/HRC/28/85 号文件；联合控告函，案件号 OTH 7/2015，A/HRC/31/79 号文件。

<sup>15</sup>国际移民组织，《2015 年世界移徙报告：移民和城市——管理流动的新伙伴关系》（日内瓦，2015 年）。

非正规住区里，特别是在快速发展的城市和特大城市。这些居住区的条件往往是最为恶劣的，并没有得到国家当局的正式承认。有的居民长期住在帐篷或其他简易住所里，时刻面临被驱逐的威胁，没有足够的食物或生计，得不到任何基本服务，包括水、卫生、电气和垃圾收集等。以加纳阿克拉为例，有一项研究表明，某居住区有 94% 的移民没有卫生间。<sup>16</sup>

18. 大型体育赛事项目的建筑工人大多数是移民，他们往往住在条件恶劣的劳动营里，由私人工头和开发商任意摆布。大赦国际组织记录了卡塔尔劳动营的状况，看到因为排水不畅导致宿舍极度拥挤和不卫生，火灾报警系统和灭火器等安全措施也很缺乏，工人状况没有机会得到解决。<sup>17</sup>据报告，移民家佣被迫睡在走廊、无保护的生活空间或者他们工作的房屋的壁橱里。<sup>18</sup>一些发达国家的公共庇护所拒绝或者限期容纳移民，<sup>19</sup>这时候移民就住在贫民窟、棚户区 and 废弃或尚未完工的建筑里。

#### D. 自然灾害

19. 2008 年以来，每年平均有 2640 万人因为泥石流、地震、洪水、台风和海啸等自然灾害而流离失所。现在发生流离失所的可能性比四十年前高 60%。快速、无计划而又治理不善的城市化是产生脆弱性的一个关键因素，这并不以为奇。<sup>20</sup>生活最贫穷、住房条件最恶劣的人受到自然灾害的影响十分严重，往往结局十分悲惨，灾后恢复的能力也最弱。

20. 灾后的住房条件使安全、尊严和生命的处境难以预料。例如，2015 年 4、5 月尼泊尔发生两次大地震，全国有三分之一的人口受灾，毁坏房屋 712000 余处，有 260 多万人流离失所。2015 年 11 月，有 200000 个家庭仍然住在窝棚或临时庇护所，食不果腹，缺乏生计、上学或其他基本服务。季风和严冬使本已严重的形势进一步恶化。很多人对缺乏中期安置计划和被驱逐的恐惧表示关切。<sup>21</sup>在灾后，如果损毁或拿不出证明土地使用权或其他使用权的文件，就表示包括单身母亲在

<sup>16</sup>同上，第 44 页。

<sup>17</sup>大赦国际，“The ugly side of the beautiful game: exploitation of migrant workers on a Qatar 2022 World Cup site”，2016 年 3 月 30 日，可查阅 [www.amnesty.org/en/documents/mde22/3548/2016/en/](http://www.amnesty.org/en/documents/mde22/3548/2016/en/)。

<sup>18</sup>人权观察，“Domestic plight: how Jordanian laws, officials, employers and recruiters fail abused migrant domestic workers”，2011 年 9 月 27 日，可查阅 [www.hrw.org/report/2011/09/27/domestic-plight/how-jordanian-laws-officials-employers-and-recruiters-fail-abused](http://www.hrw.org/report/2011/09/27/domestic-plight/how-jordanian-laws-officials-employers-and-recruiters-fail-abused)。

<sup>19</sup>见联合紧急呼吁，案件号 NLD 1/2014，A/HRC/29/50 号文件。

<sup>20</sup>挪威难民委员会和国内流离失所监测中心，“2015 年全球预测：灾害所致流离失所者”，2015 年，第 24 页。**错误!超链接引用无效。**

<sup>21</sup>“尼泊尔：保护和恢复的阻力”，Alexander Bilak 等，“全球国内流离失所问题报告”，（日内瓦，国内流离失所监测中心，2016 年），可查阅 [www.internal-displacement.org/globalreport2016/](http://www.internal-displacement.org/globalreport2016/)。



内的很多非正规住区居民或持有复杂的土地权安排的人无法提出安全住所诉求。

22

## E. 冲突后局势

21. 生命权和住房权的不可分割性在冲突局势中也得到了加强，特别是在家庭和居住区成为袭击目标的地方。对居住区房屋的破坏、炮击和轰炸以及破坏基础设施（如水、污水和电力系统）是冲突局势中的惯用侵略行径，使整个区域不适合居住。例如在 2014 年对加沙的侵略中，有 160000 个住房单元被毁或者受到不同程度的破坏。<sup>23</sup>战后十八个月，有 74% 流离失所的巴勒斯坦家庭重建或修复家园的工作还没有启动，有近 90000 人流离失所或者无家可归。<sup>24</sup>

## F. 金融与住房危机

22. 房地产和炒地不加管制、掠夺性抵押贷款和全球资本流动放松监管，导致世界各国纷纷陷入经济危机。1980 年代中期至 1990 年代日本经历的房地产“泡沫”、本世纪初阿根廷发生的金融危机和 2007 年在多个缔约国爆发的按揭危机，包括美国和欧洲一些缔约国，都给低收入和贫困家庭带来毁灭性的后果。

23. 日本元气尚未恢复，无家可归者与日俱增；<sup>25</sup>阿根廷的失业率在十年间增加到三倍，大批家庭无力支付按揭、租金或物业费用；<sup>26</sup>在西班牙、爱尔兰和希腊，成千上万的低收入者和穷人丧失抵押品的赎回权或者因为债务而遭遇驱逐，被迫离开自己的家搬进营地或者亲友一起过着拥挤不堪的生活，抑或沦为无家可归者。在这种情况下，自杀率上升不足为奇。严重的住房压力——驱逐和丧失抵押品赎

<sup>22</sup>另见前特别报告员关于适当住房的报告，A/66/270 和 A/HRC/16/42。

<sup>23</sup>见人道主义事务协调厅，“人道主义公报：被占领的巴勒斯坦领土”，2016 年 1 月，可查阅 [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha\\_opt\\_the\\_humanitarian\\_monitor\\_2016\\_01\\_05\\_english\\_0.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2016_01_05_english_0.pdf)，“加沙初步快速评估”，2014 年 8 月 27 日，可查阅 [http://gaza.ochaopt.org/2015/06/key-figures-on-the-2014-hostilities/#\\_ftn6](http://gaza.ochaopt.org/2015/06/key-figures-on-the-2014-hostilities/#_ftn6)。

<sup>24</sup>见人道主义事务协调厅，“人道主义公报：被占领的巴勒斯坦领土”，2016 年 1 月，可查阅 [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha\\_opt\\_the\\_humanitarian\\_monitor\\_2016\\_01\\_05\\_english\\_0.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2016_01_05_english_0.pdf)。

<sup>25</sup>Yoshihiro Okamoto 等，“日本的无家可归和住房问题”，为城市和社区研究中心编写的论文，加拿大多伦多，2004 年 6 月，可查阅 [www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/housingconference/Okamoto\\_et\\_al\\_Homelessness\\_.pdf](http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/housingconference/Okamoto_et_al_Homelessness_.pdf)。

<sup>26</sup>拉丁美洲和加勒比经济委员会和儿基会，“Efectos de la crisis en Argentina: las políticas del Estado y sus consecuencias para la infancia”，documento de difusión, 2006 年 11 月，可查阅 [www.unicef.org/argentina/spanish/Efectos\\_Crisis\\_en\\_Argentina\\_-\\_Documento\\_de\\_Difusion.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Efectos_Crisis_en_Argentina_-_Documento_de_Difusion.pdf)。

回权——使美国的自杀现象激增，从 2005 年到 2010 年增加了一倍。<sup>27</sup>从 2007 年到 2011 年，欧洲自杀率也上升了 6.5%。<sup>28</sup>为受影响的人员制定社会方案的缔约国没有出现自杀率明显上升的情况。<sup>29</sup>

## G. 家庭暴力

24. 对遭遇家庭暴力的妇女和儿童来说，家不再是一个安全的避风港，而是一个魔窟，有时候甚至会置之于死地。<sup>30</sup>住宅拥挤、宜居性差和缺乏可用的服务（水、电和卫生）使家庭暴力增加。很多处于这种状况的妇女由于得不到家庭、社区和国家的支持，无法将暴力行为者逐出门外。许多设法离开家庭的妇女很容易流离失所，进而遭受更严重的暴力。

## H. 独立生活与交送专门机构

25. 残疾人的住房条件与他们享有生活尊严和安全的权利以及对生命本身的权利相冲突的情况有几种。独立生活要求残疾人能够选择生活的地点和方式。<sup>31</sup>缔约国未能提供独立生活所需的支持这一点说明，残疾人的生活条件往往是极其恶劣的。他们可能在遇到虐待或孤立的时候被迫和家人住在一起并遭到所在社区的排斥。生活在非正规住区的残疾人时常没有卫生设施或者只能使用缺乏支持或设备的设施，容易染上疾病。<sup>32</sup>行动受限的人得不到足够的支持，在家就像囚犯，这种情况是足以致命的，特别是在发生自然灾害和紧急事件的时候。

26. 因为没有确保独立生活的社区支持，有许多残疾人住在专门机构里，其中很多并没有经过本人同意。这种机构总是拥挤不堪，通常不允许居住者保持外部的家庭社会关系，有时候把他们长期关在隔离室里（见 A/HRC/28/37）；有些国家（如摩尔多瓦共和国）（见 A/HRC/31/62/Add.2，第 48-52 和 61-72 段）通过对使用身体限制或者通过服用大量精神药物和镇静剂对其予以“控制”；有的居住者

<sup>27</sup>Katherine A. Fowler 等，“Increase in suicides associated with home eviction and foreclosure during the United States housing crisis: findings from 16 national violent death reporting system States, 2005-2010”，*American Journal of Public Health*, vol. 105, No. 2（2015 年 2 月）。

<sup>28</sup>Aaron Reeves、Martin McKee and David Stuckler，“Economic suicides in the Great Recession in Europe and North America”，*The British Journal of Psychiatry*, vol. 205, No. 3（2014 年 9 月）。

<sup>29</sup>同上。

<sup>30</sup>见美洲人权法院，*Maria Da Penha* 诉巴西案，2001 年；另见 [www.corteidh.or.cr/tablas/r23765.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23765.pdf)。

<sup>31</sup>见《残疾人权利公约》，第十九条。

<sup>32</sup>例如见 Aime Tsinda and others，“Challenges to achieving sustainable sanitation in informal settlements of Kigali, Rwanda”，*International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 10, No. 12 (December 2013)。

被迫睡在上锁的“笼床”（用病床改造的笼子）上；暴力现象屡见不鲜。总之，这些状况加大了死亡的风险。<sup>33</sup>

### 三. 人权法：生命权和住房权

27. 切身经验表明，适当的住房、尊严、安全和生命是相互交错、密不可分的。在国际人权法里也是如此。生命权离不开享有安全住所的权利，而唯有在享有生活尊严与安全的权利、免于暴力的情况下，享有安全住所的权利才是有意义的。

28. 在关于适当住房权的第4号一般性意见中，经济、社会和文化权利委员会拒绝接受以有形的住房作为重点的适当住房定义，而是采纳了直接与生命权相联系的定义。委员会陈述道：

委员会认为，不应狭隘或限制性地解释住房权利，譬如把它视为不过是一个上有片瓦的住处或者把住所完全视为一件商品而已，而应该把它视为安全、和平和有尊严地居住在某处的权利。<sup>34</sup>

29. 同样，人权事务委员会在第6号一般性意见中声明，生命权是“至高无上的权利”，不得予以狭隘的解释，“不能以局限的方式进行理解，而保护这项权利则需要缔约国采取积极措施”。<sup>35</sup>委员会在定期审查中指出，无家可归对健康和生活的影晌是有据可查的，称生命权需要采取积极的措施解决无家可归的问题。（见 [CCPR/C/79/Add.105](#)）。

30. 生命权和适当住房权显然是趋同的，然而把这些人权分列两项公约往往妨碍了对两项权利之间相互作用的认识。为了与传统的可裁判的公民权利和政治权利概念保持一致，侵犯生命权的问题主要在缔约国的直接行动或蓄意失职剥夺或者威胁剥夺个人生命的情况下予以处理。

31. 缔约国没有采取积极措施处理与以上第二节所述贫困、住房严重不足和无家可归有关的系统性剥夺生命权的问题，这种情况通常并未作为侵权行为予以解决。从这个意义上讲，可裁判的权利和目标愿望之间的“第一代”和“第二代”权利之间的区别本已摒弃，却通过对生命权的解释和应用而固化，因为这项权利和适当住房权之间是相互交叉的。

32. 把生命权分配给《公民权利和政治权利国际公约》以后，人权委员会就负责对其普遍含义进行解释并明确各国尊重、保护和实现生命权的义务。生命权适用

<sup>33</sup>Luke Clements and Janet Read, eds., *Disabled People and the Right to Life: The Protection and Violation of Disabled People's Most Basic Human Rights* (Abingdon, United Kingdom, Routledge, 2008).

<sup>34</sup>经济、社会和文化权利委员会，第4（1991）号一般性意见，第7段。

<sup>35</sup>人权事务委员会，第6（1982）号一般性意见，第1和第5段，HRI/GEN/1/Rev.1。

于特殊群体，尤其是儿童、移民和残疾人，因此最近的人权条约都将其纳入。毫无疑问，条约机构对这些规定的解释将通过基于这些不同群体切身体验的方式来促进对生命权的认识。<sup>36</sup>然而到现在，只有人权事务委员会通过了关于这项权利的一般性意见，国际层面审判侵犯生命权指控的生命权实体法学无不产生于《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》所辖案例。本着这一主导地位，必须对委员会的判例予以考虑和关注。

33. 委员会在第6号一般性意见和定期审查中承认生命权需要采取措施解决无家可归和贫困问题，这与委员会根据《任择议定书》审议侵权指控时缺乏考虑这些义务形成鲜明对比。

34. 在一些情况下，委员会审议了无家可归对弱势环境中的个人生命、健康和人格完整带来的严重威胁。然而令人惊讶的是，委员会一直不肯把无家可归当作对生命权的侵犯来对待，相反，它认为缔约国导致无家可归现象的行动可能违背《公民权利和政治权利国际公约》第七条构成残忍和不如人的待遇或者违反第十七条构成非法干涉家庭。虽然委员会承认公民权利和政治权利与适当住房权之间是相互依存的，但是它在很大程度上把这一认识局限在传统、消极的待遇、惩罚或干涉权利框架内，并未肩负起把无家可归和住房不足当作对生命权的侵犯加以处理的实质性义务。

35. 在 A.H.G 诉加拿大案中，委员会审议了对经诊断患有妄想型精神分裂症的 A.H.G 实施驱逐到牙买加可能产生的影响，他在那里将面对“健康状况、社会排斥、孤立和无家可归每况愈下的巨大风险”（CCPR/C/113/D/2091/2011，第 3.2 段）。A.H.G 称，驱逐将侵犯生命权（第六条）和免于残忍和不如人的待遇的权利（第七条）。委员会得到牙买加社会心理残疾人员的住房和支持服务不足的证据，而可悲的是，这名控告人在被驱逐以后果然变得无家可归，露天垃圾场成了他的家（同上，第 5.8 段）。然而委员会认为，侵犯生命权的说法“证据不充分”，因而不可采信。在一份个人来文中，委员会要求提供直接和故意威胁原告生命的证据，显然采用了曾经在第 6 号一般性意见中警告过的生命权狭隘方法，另一方面，就免于残忍、不如人或有人格尊严的待遇的权利而言，委员会认定侵权，强调第七条的目的在于保护个人的尊严及体格和心智完整——这一目标同样可能归因于生命权。

36. 同样，在 *Jasin* 诉丹麦案（见 CCPR/C/114/D/2360/2014）中，委员会审议了在一名单身母亲面临被驱逐到意大利时无家可归的影响。Osman Jasin 因丈夫残

<sup>36</sup> 《儿童权利公约》，第六条，《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第九条，《残疾人权利公约》，第十条。监测这些公约执行情况的委员会可以对特定群体的生命权做出权威解释。在这些条约中，对生命权的界定范围广泛，以确保缔约国的积极义务得到承认。此外，消除种族歧视委员会和消除对妇女歧视委员会还必须评估缔约国确保平等享受包括生命权在内的基本权利的义务的合规情况。

暴逃离索马里，在横渡地中海时被意大利海岸警卫队救起；她在意大利努力寻找一个栖身之地没有成功，最后带着只有一岁的女儿流落街头，睡在火车站和市场；Jasin 女士和女儿离开意大利到荷兰寻求庇护，结果被送回意大利，和已经两岁的女儿再次流落街头，虽然身怀有孕仍然睡在火车站；第二个孩子出生时，因为没有住址，她没有得到医疗救助；后来因无力支付在意大利的居留许可费用辗转前往丹麦。委员会认为，将 Jasin 女士及其子女送回意大利的行为构成残忍和不人道的待遇，理由是他们可能再次沦为无家可归者。

37. 委员会在这些案件中承认，致人无家可归的驱逐行为可能构成残忍和不人道的待遇或处罚以及这种无家可归受害者有权得到救济，这是十分有意义的。但同样重要的是，要确保因国内不作为或失职遭遇这种无家可归局面的人员予以受理和救济。在 *A.H.G* 和 *Jasin* 的案件中，委员会审议了普遍存在的系统性侵犯安全和尊严权利产生的影响，但是，这种考虑仍然是在禁止性“待遇”或“处罚”这一消极权利框架内。该框架不利于听取残疾人或逃避暴力的妇女对有尊严、安全和包容的生活提出的实质性要求，他们认为实现自己的人权并不仅仅是免受待遇或处罚，而是一种享有有尊严和安全的住所的更为根本的权利。

38. 根据《公民权利和政治权利国际公约》审议驱逐和房屋拆迁所致无家可归出现了同样的矛盾。无家可归对生命权产生的灾难性影响被当作侵犯人权予以处理，但只限于对家庭的干涉的情况。缔约国积极履行解决住房严重不足的情况以保护和保障生命权的义务问题没有得到解决。在 *Georgopoulos* 等诉希腊案（见 [CCPR/C/99/D/1799/2008](#)）中，委员会对一个罗姆人家庭的案件进行了审议，该罗姆人家庭生活在一个无电、无卫生设施的定居点，整个定居点只有两处水龙头提供自来水。根据总理生活质量顾问的描述，这是希腊条件最恶劣的住区和“对我们的人性的侮辱”（同上，第 2.1 段）。由于对罗姆人怀有敌意，所有改善该社区的生活条件或者将居民安置到条件好的定居点的努力最后都被迫放弃。*Georgopoulos* 一家离开窝棚一段时间寻找季节性就业，当地官员对窝棚实施拆除并阻止进行重建。委员会认为，拆除控告人赖以生存的窝棚和阻止重建新舍违反了第十七条（干涉家庭）、第二十三条（保护家庭）和第二十七条（享有自己的文化的权利）。

39. 针对《公民权利和政治权利国际公约》第十七条，即禁止任意或非法干涉私生活、家庭、住宅或通信，委员会承认了该《公约》规定的适当住房权的部分内容。委员会认为，因其不在乡下而终止佃权的行为是任意的、因而违反了第十七条的规定（见 [CCPR/C/112/D/2068/2011](#)）；未经正式许可在市政地产建造住房应视为“家庭”且得到免于非法干涉的保护（见 [CCPR/C/106/D/2073/2011](#)）。委员会还承认了对家庭和社区实施驱逐造成的毁灭性后果，并且规定不得实施致人无家可归的驱逐（同上）。在 *Georgopoulos* 案的一条并存意见中，人权事务委员会成员 *Fabián Salvioli* 指出，委员会对该案的裁决承认了权利之间相互依存和不可

分割的关系，是符合“当代国际人权法中的一种趋势，即不再假定地、人为地把各种权利分为不同‘类别’”（见 [CCPR/C/99/D/1799/2008](#)，第 3 段）。

40. 然而，人权事务委员会用以说明《公民权利和政治权利国际公约》中的权利与适当住房权之间趋同性的消极权利框架仍然在限制缔约国对因为驱逐出境或驱离等国家行为导致无家可归的情况进行问责。它使缔约国忽略自身对于解决诸如 *Georgopoulos* 案中被称为“对我们的人性的侮辱”的罗姆人定居点之类的生活条件问题所承担的义务却不受惩罚。也就是说，一名因为驱逐出境或驱离导致无家可归的儿童被视为权利受到侵犯的受害者、有权得到有效的救济，但是一名出生在相同的无家可归环境里的儿童则未必。因此，不能把侵权行为局限在直接“干涉”的情况以内，这一点至关重要。因为社会经济匮乏的条件而被剥夺生命权的人也必须有权获得有效的救济。

41. 对因为无家可归等系统性匮乏引起的这一类生命权诉求予以拒绝审理、裁决和提供救济，其影响之大超过了联合国的条约监测系统。它会强化继续剥夺很多司法管辖区生命权遭到最严重侵犯的许许多多的人获取司法救助机会的消极权利实践。消极的权利框架常常限制受害者可能获得律师的案件类型、影响律师可能提出的论点的类别、决定法庭可能审理的案件以及限制可能争取并给予的救济。

42. 消极的权利框架还会安排对无家可归和住房不足的政治和公众回应。如果系统性无家可归和严重住房不足的现象未被法庭视为对人权的侵犯、没有收到国际人权资助者、媒体、非政府组织和人权机构的同等重视，那么就难以在政治和社会层面促成基于权利的回应。另一方面，如果法庭和人权机构切实参与到没有住所或体面住房的人的亲身体验之中，就会起到在政治领域进行基于权利的宣传的动员作用。

## 四. 加强对生命权和适当住房权的包容性认识

### A. 人权事务委员会关于生命权的第 36 号一般性意见草案

43. 人权事务委员会再度起草关于生命权的一般性意见（第 36 号）为强调加强对生命权的包容性认识的承诺创造了一个重要的机会。委员会收到来自许多民间社会组织以及前任报告员提交的材料，强调了生命权与获取适当住房、食物、卫生的权利以及其他经济、社会和文化权利之间不可分割和相互依存的特性，明确了积极采取措施解决系统性侵权的必要性。<sup>37</sup>委员会还慷慨地留出时间与特别报告员会谈，讨论生命权和适当住房权之间的特殊关系。<sup>38</sup>

<sup>37</sup>关于住房、健康、水和卫生、食物权与极端贫困问题前特别报告员及非政府组织若干以经济、社会和文化权利为视角的来稿，可查阅 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/WCRightToLife.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/WCRightToLife.aspx)。

<sup>38</sup>非正式会议，日内瓦，2016 年 7 月 11 日。

44. 2015 年 10 月委员会第 36 号一般性意见的初步草案载有可以为更为开阔的方法之新承诺以及确认关于生命权的委员会第 6 号一般性意见确定的积极义务奠定基础的内容。例如，草案重申第六条赋予了通过战略和方案（更为长期的内容）解决极端贫困、无家可归以及其他系统性剥夺生命权的问题。它引用美洲法院关于街头流浪儿童生命权的著名裁定并承认，生命权包括“享有有尊严的生活的权利”。<sup>39</sup>该草案指引缔约国“矢志推动和促进充足条件，使人人享有有尊严的存在”。

45. 但是，意见草案的其他部分却否定了在加强包容性的道路上取得的这些进步。草案称，尽管第六条规定了短期和长期的义务，但是《公约议定书》项下的诉求援引前者。来文将限制为缔约国的行为或失职直接侵犯生命权或者存在直接侵权迫在眉睫的预期的情况。换言之，草案把生命权一分为二：可裁判的权利和不可执行的政治愿望。这些限制将约束生命权因系统性失职受到侵犯的人员获得需要长期战略和方案的审理和有效救济的机会。

## B. 其他条约机构

46. 其他条约监测机构也可以在详细阐述加强对生命权的包容性认识方面发挥关键作用。例如，经济、社会和文化权利委员会负责把适当住房权和《经济、社会、文化权利国际公约》规定的其他权利作为与生命权不可分割和相互依存的权利进行解释和适用。在关于驱离的第 7 号一般性意见中，委员会指出驱逐可能侵犯生命权<sup>40</sup>；在定期审查中，委员会为认识适当住房权和生命权之间的相互作用作出了重要贡献。

47. 特别值得强调的是，经济、社会和文化权利委员会承认，执行国内法中的适当住房权往往依赖法院和政府承认生命权与适当住房权和其他社会经济权利不可分割。委员会强调，在适当住房权没有得到宪法的明确保护而生命权得到宪法的明确保护的情况下，政府和法院应当对生命权进行解释，确保获得对《公约》权利的救济（见 E/C.12/CAN/CO/6，第 5 和第 6 段）。

48. 经济、社会和文化权利委员会含蓄地依赖生命权与适当住房权之间的相互依存性确定必须优先解决的剥夺权利问题。委员会应用第 3 号一般性意见中引入的权利“最低核心内容”概念来确定《公约》权利（如必要食物或基本住房）的“最低必要水平”。委员会曾指出，在发生系统性剥夺上述必要水平的情况下，缔约国“事实上未履行《公约》规定的义务”。

<sup>39</sup>美洲人权法院，“街头流浪儿童”（Villagrán-Morales 等人）诉危地马拉案，1999 年 11 月 19 日判决，第 144 段。

<sup>40</sup>经济、社会和文化权利委员会，第 7（1997）号一般性意见，第 4 段。

49. “最低核心内容”的概念引起广泛的讨论。<sup>41</sup>一些法院对其实际执行表示怀疑。<sup>42</sup>但是人们普遍认为，如果很多人都被剥夺了基本的生活必要条件，这样的侵权行为需要给予紧急回应。特别报告员认为，强调生命权和适当住房权的交叉以确定必须积极予以处理的需求，将有助于明确缔约国解决最为严重的剥夺行为的义务，甚至是在资源稀缺的情况下。这种办法不需要努力确定普遍适用的最低适当住房需要，而是依赖对核心人权价值有关的亲身体验进行环境评估。

50. 根据《儿童权利公约》第六条，缔约国承认所有儿童享有与生俱来的生命权以及最大限度确保儿童的生存和发展。《公约》起草委员会主席对这一特殊的规定予以解释，指出虽然其他公约实现生命权的方法较消极，但是委员会的方法必须是积极的，必须考虑到经济、社会和文化条件。<sup>43</sup>

51. 在定期审查中，儿童权利委员会将生命、生存和发展的权利与适当住房权和保护儿童免受驱逐联系起来，特别是在可能导致无家可归的情况下（见 [CRC/C/IDN/CO/3-4](#)）。<sup>44</sup>委员会还提及街头流浪儿童对于侵犯生命权的脆弱性和高自杀率（见 [CRC/C/FJI/CO/2-4](#)）。委员会把生命权定为关于街头流浪儿童的一般性意见草案的一条主要规定。<sup>45</sup>

52. 生命和尊严是《残疾人权利公约》所载核心价值。第三条指出，《公约》的宗旨是促进尊重残疾人与生俱来的尊严；第十条明确提及关于生命权的积极义务，规定缔约国重申人人享有与生俱来的生命权并采取一切必要措施确保残疾人平等享有这项权利。对《公约》所有条款的解释均应与这些核心价值保持一致，包括第九条（无障碍）、第十一条（危难情况和人道主义紧急情况）、第十九条（独立生活和融入社区）和第二十八条（适足的生活水平和社会保护）。

53. 残疾人权利委员会只不过刚刚开始处理涉及住房严重不足、缺乏社区生活支持、送交专门机构和缺乏无障碍住房等代表无数残疾人的住房状况问题的来文。但是，委员会在定期审查中强调了缔约国采取积极措施执行包容、有效的战略以实现住房和社会保护权并解决侵害妇女、移民和残疾青年的特殊问题的重要性。

54. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第九条规定，移徙工人及其家庭成员的生命权必须受到法律的保护。移徙工人权利委员会促请人们关注布

<sup>41</sup>Sandra Liebenberg, “Socioeconomic rights: revisiting the reasonableness review/minimum core debate”, in Stu Woolman and Michael Bishop, eds., *Constitutional Conversations* (Pretoria University Law Press, 2008 年)。

<sup>42</sup>南非宪法法院，卫生部长等诉待遇行为运动等案，2002 年 7 月 5 日判决。

<sup>43</sup>Sharon Detrick, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child* (荷兰海牙, Martinus Nijhoff Publishers, 1999 年)。

<sup>44</sup>[CRC/C/IDN/CO/3-4](#)。

<sup>45</sup>儿童权利委员会，“关于街头流浪儿童的一般性意见概要”，可查阅 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/ChildrenInStreetSituations.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/ChildrenInStreetSituations.aspx)。



宜诺斯艾利斯某公园驱离移民、导致两人死亡的侵犯生命权的事件（见 [CMW/C/ARG/CO/1](#)，第 19 段）。

55. 消除对妇女歧视委员会有机会在其管辖范围内审议缔约国解决与住房不足对妇女造成的威胁的义务。在 A.T.女士诉匈牙利案中，委员会审议了一名遭到丈夫毒打、对生活充满恐惧的妇女，她有两个孩子。该名妇女不能搬进庇护所，因为那里住不下其中一名有残疾的孩子。国内法庭考虑到其丈夫的财产权，拒绝同意 A.T.占有自己的住房。委员会认为，妇女享有生命及身心完整的人权不得为其他权利取代，包括财产权和隐私权。委员会建议匈牙利采取积极措施对 A.T.的情况进行救济，以确保对更为广泛的妇女提供更好的保护，确保为 A.T.提供一个和孩子们生活在一起的安全的家以及儿童支持、法律援助和对其权利受到侵犯进行赔偿。<sup>46</sup>

56. 《联合国土著人民权利宣言》第七条是通过国际人权法认识生命权与适当住房权的丰富源泉。它规定，土著人“享有生命权以及身心健全、人身自由和安全的权利”以及土著人享有“作为独特民族，自由、和平、安全地生活的集体权利”。规定和适用这些权利有可能会加强对生命权的社会层面以及这项权利的集体和个人层面之间相互作用的认识；它还可能促成对侵犯土地、领地或资源权的行为予以回应。

### C. 区域判例

57. 通过过去二十年的司法管辖，美洲人权法院针对《美洲人权公约》第四条（生命权）推出 *vida digna*（有尊严的生活权）的概念，该法院在“街头流浪儿童”（*Villagrán Morales* 等诉危地马拉）案中首次援引这一概念并且<sup>39</sup>对其予以最为雄辩的表述：

生命权是一项基本人权，行使这一权利是行使所有其他人权所必不可少的。如果它得不到尊重，所有权利都将失去意义。由于生命权的根本性，采用限制性办法实现这一权利是不可接受的。基本的生命权在本质上不仅包括每个人不被任意剥夺生命的权利，而且包括不得阻止其获取条件保证有尊严的存在的权利。缔约国有义务保证创造不发生侵犯这一基本权利的行为所需的条件，特别是防止其代理人侵犯对其予以侵犯的义务。

58. 法院在一些其他情况下适用了 *vida digna* 原则，包括土著民对祖传土地的诉求。例如在 *Sawhoyamaxa* 诉巴拉圭案中，某土著社区被迫离开家园最后住在路边。由于缺乏适当的住房和基本服务，包括饮用水、卫生和医疗保健，很多人死于与

<sup>46</sup>消除对妇女歧视委员会，第 2/2003 号来文，A. T.女士诉匈牙利案，2005 年 1 月 26 日。

流离失所和无家可归相关的可预防疾病。法院根据萨胡亚马克沙社区成员曾经并仍然居住的物质条件以及多人因为这些条件而死亡认定侵犯生命权。<sup>47</sup>

59. 非洲体系采用了相近的办法。在《比勒陀利亚非洲经济、社会和文化权利宣言》中，《非洲人权和人民权利宪章》缔约国一致同意，根据对生命权的引用，必须把社会经济权利（包括住房权）纳入《宪章》，表示

《非洲宪章》明确规定、与《宪章》所载生命权和尊重与生俱来的人格尊严等其他权利一同予以参照的社会、经济和文化权利表明了对其他经济和社会权利的承认，包括住所权、基本营养权和社会保障权。<sup>48</sup>

在社会经济权利行动中心与经济社会权利中心诉尼日利亚案中，《比勒陀利亚宣言》借鉴了非洲人权和人民权利委员会的决定。委员会认为，环境退化“使生活在 Ogoniland 变成噩梦”、毁坏土地和农场“侵害了整个 Ogoni 社会的生活”。委员会最后裁定，“所有人权的根本所在——生命权——受到侵犯”。<sup>49</sup>

60. 欧洲社会权利委员会一再强调，“住所权与生命权和尊重每个人人格尊严的权利密切相关”。<sup>50</sup>由此而论，它不仅解决了与诸如驱逐之类的缔约国行动有关的侵权问题，而且针对系统性侵权做出影响深远的决定，并申明制定并执行国家战略和立法以解决无家可归及住房不足现象的义务。<sup>51</sup>

61. 欧洲人权法院对实现生命权采用了一种较为严格的方法，这可能是因为它受到《欧洲人权公约》第二条条文约束所致，其中提及故意剥夺生命权的行为并表示该条款主要是针对国家使用武力的情况。但是，即使囿于这些限制，法院仍然承认第二条是《公约》最为根本的条款之一，“责成缔约国不仅不得故意和非法夺取生命，还要采取适当措施保障在其管辖范围内的生命”。<sup>52</sup>在 *Öneryıldız* 诉土耳其案中，<sup>53</sup>法院认定，当局未能在其权限内采取任何行动保护露天垃圾场附近的非正规住区居民免于紧迫的已知甲烷气体爆炸危险，因而导致对生命权的侵犯。

<sup>47</sup>美洲人权法院，*Sawhoyamaxa* 土著社区诉巴拉圭案，2006年3月29日判决。

<sup>48</sup>非洲人权和人民权利委员会，《比勒陀利亚非洲经济、社会和文化权利宣言》（2004年），第10段。

<sup>49</sup>非洲人权和人民权利委员会，社会经济权利行动中心与经济社会权利中心诉尼日利亚案，2001年10月27日，第67段。

<sup>50</sup>欧洲社会权利委员会，欧洲罗姆人和旅行者论坛诉法国案，第64/2011号投诉，案情裁定，2012年1月24日，第126段，以及欧洲教会会议（CEC）诉荷兰案，第90/2013号投诉，2013年1月21日。

<sup>51</sup>如欧洲社会权利委员会，欧洲国家帮助无家可归者协会联合会诉法国案，第39/2006号投诉，可受理性裁定，2007年3月19日，以及欧洲罗姆人权利中心诉保加利亚案，第31/2005号投诉，案情裁定，2006年10月18日。

<sup>52</sup>欧洲人权法院，*L.C.B.*诉英国案（14/1997/798/1001），1998年6月9日判决，第36段。

<sup>53</sup>欧洲人权法院，*Öneryıldız* 诉土耳其案，申请号48939/99，2004年11月30日判决。

## D. 国内判例

62. 国内层面的经验表明，适当住房权在与生命权和其他核心人权原则相关联时能够得到最有效的诉求和裁决。即使是在适当住房权被认定为一项独立权利的司法管辖区，有效地诉求和裁决这项权利通常有赖于承认它与尊严和生命权之间的内在联系。例如，南非宪法法院摒弃了对政府恭敬的裁决方法，在面对 Irene Grootboom 及其社区生活中“不可忍受的条件”（住在体育场的塑料篷布下，没有水、没有卫生设施，这与尊严、平等和自由等宪法价值形成鲜明对照）时致力于评估各级政府采取积极措施的合理性。<sup>54</sup>

63. 尽管《印度宪法》将生命权作为一项可裁判的权利与作为政策指令的住房权相区别，但是印度最高法院早在 1981 年就承认这两项权利的不可分割性，称：

生命权包括有人格尊严的生活权及和它相关的一切，即适足的营养、衣物和据说以及以不同的形式读、写和表达自己、自由行动及结交他人等生活必需。<sup>55</sup>

这一案件以后产生了一系列至关重要的决定，包括 *Olga Tellis* 案，该案明确承认生计权是生命权不可分割的一部分；“*仙蒂之星*”建筑师协会案中提出，生命权“将在其广阔范围内……取一处来居住”；<sup>56</sup>在 *Chameli Singh* 诉北方邦案中，对该邦根据《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利国际公约》所承担的义务进行了审议，指出“在用作生活权的必要条件时，应将住所权视为作为一项基本权利得到了保障”。<sup>57</sup>

64. 印度最高法院直接参与请求人的生活现实以考虑他们的生命权是否受到侵犯，该法院的一些裁定中存在同理心、人性和对正义的信仰的独特性质。法院把生命权解释为包含住房权，从而对社会运动予以回应，同时扮演促进政治包容的催化剂。这些裁定能够赋予《联合国宪章》、《世界人权宣言》和《维也纳宣言和行动纲领》的核心抱负以生命，因而引人注目。

65. 新《肯尼亚宪法》（2010 年）把生命权和享有无障碍、适当住房的权利都视为可裁判的权利。肯尼亚法院承认全面认识新《宪法》规定的这两项权利之间的关系问题。例如在 *Garissa* 案中，代表 1122 人提出权利诉求，这些人被野蛮驱离 1940 年代就开始居住的土地。高等法院注意到，《肯尼亚宪法》承认所有权利都是可裁判的，指出“缺乏生活基本必需品的人被剥夺人格尊严、自由和平等”。<sup>58</sup>法院认定，该驱逐行为侵犯了生命权和适当住房权，发出强制令要求缔约国让

<sup>54</sup>南非宪法法院，南非共和国政府等诉 Grootboom 等案，2000 年 10 月 4 日判决。

<sup>55</sup>印度最高法院，Francis Coralie Mullins 诉德里联邦属地行政长官等案，1981 年 1 月 13 日判决。

<sup>56</sup>印度最高法院，Shantistar Builders 诉 Narayan Khimalal Totame 案，(1990) 1 SCC 520，第 9 段。

<sup>57</sup>印度最高法院，Chameli Singh 诉北方邦案，1996 (2) SCC 549，1995 年 12 月 15 日判决。

<sup>58</sup>肯尼亚高等法院，Ibrahim Sangor Osman 等诉省级管理和内部保障荣誉国务部长等案，2011 年第 2 号宪法请愿，2011 年 11 月 16 日判决。

请求人返回自己的土地、重建家园或者提供替代住房和其他设施。同样，在关于另一起大规模驱逐行动的 *Santrose Ayuma* 案中，高等法院认定，在没有有意识地动员受影响者、没有提供替代住所的情况下实施驱逐，侵犯了生命权和适当住房权。法院坚持认为，重新安置计划应当与有尊严的生活权保持一致。<sup>59</sup>

66. 哥伦比亚宪法法院在认识生命权与适当住房权之间的联系方面也取得了长足进步。在其具有历史意义的关于解决国内流离失所者需要的宪法义务的第 T-015 裁定中，宪法法院承认，生命权需要采取积极的措施（其中很多只能在一段时间内予以执行），以便在住房、获取生产性项目、医疗保健、教育和人道主义援助等领域解决国内流离失所者的需求问题。<sup>60</sup>

## 五. 前进的道路：结论和战略建议

67. 区域机构和国内法院在认识生命权和适当住房权方面取得的进步为在国际层面采用统一的方法实现这些权利提供了一个坚实的平台，是符合普遍性、不可分割性和相互依存性的原则的。更为重要的是，对经历了生命权和适当住房权之间联系的权利持有人的请求应予以倾听和回应。国际人权体系必须领导而不是反对以更为包容的方式来认识这些权利。

68. 认识生命权的范围的出发点应当是权利持有人有权获得什么，而不是生命权被剥夺的起因。无家可归和住房严重不足可能是导致驱离和驱逐出境行为的结果，但同样可能是因为不作为——没有解决长期的系统性社会排斥和剥夺问题。不过，所经历过的剥夺现象基本是相同的：可预防疾病、预期寿命缩短以及剥夺尊严和安全。

69. 在这些情况下评估缔约国是否侵犯权利不仅意味着要考虑缔约国的行动是否导致剥夺生命，而且更为根本的是是否存在可以合理预期缔约国为解决这种剥夺现象而采取的行动。有些侵犯生命权和适当住房权的行为可能立即得到救济；其他则需要长期的解决办法，但是无论如何，必须保障司法救助，必须实现生命权和适当住房权。

70. 把生命权局限在消极的权利框架内使无数弱势个人失去了对这一核心权利的全面保护。在很多国内情况下，住房权可能并未写进法律，因而不能直接提出诉求，而生命权则出现在大多数宪法之中。这样，对生命权的狭隘解释可能会妨碍无家可归或者面临严重住房不足的人提出任何人权诉求。另一方面，在适当住房权作为独立的宪法权利受到明确保护的情况下，如果和生命权有关，则可以得

<sup>59</sup>肯尼亚高等法院，*Santrose Ayuma* 等诉肯尼亚铁路职工退休福利计划的注册受托人等案，2010 年第 65 号请愿，2013 年 8 月 26 日判决。

<sup>60</sup>哥伦比亚宪法法院，2004 年第 T-025 号裁定，可查阅 [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm) 西班牙语版。

到法院的有效执行。建立这一联系使法院得以更好地评估是否根据核心人权价值分配了充足的资源、采取了合理的措施。

71. 在国际人权分别列入两项公约五十年以后，联合国具有有利的条件重新获得对人权的统一、包容的认识并且承认生命权包括拥有居住场所使生活有尊严和安全、免于暴力的权利。在编写第 36 号一般性意见的过程中，人权委员会有机会肯定对生命权的这一综合性认识。根据《任择议定书》，经济、社会和文化权利委员会有机会在切实体验中突出生命权和适当住房权之间的联系。其他条约监测机构有机会确保通过经验以及残疾人、妇女、儿童、移民、少数民族和土著民等的特殊请求来丰富对生命权和适当住房权的认识。

72. 然而，只有在各缔约国（包括其法律和法院）、人权机构和民间社会的领导下，通过全球回应，才能实现生命权和适足住房权的真正统一。

73. 缔约国必须解决住房不足和无家可归的问题并在国内法和政策以及国际倡议中（包括《2030 年可持续发展议程》和《新城市议程》）将其列为与生命权相联系的核心人权事项。缔约国还必须对法律、法院实践和公共政策进行全面审查，确保生命权不被局限在消极的权利框架之内。缔约国必须正式承认生命权包含拥有居住场所使生活有尊严和安全、免于暴力的权利，并且确保所有生命权被侵犯的受害者得到司法救助，包括与无家可归和住房不足相联系者。各国政府必须确保住房政策和社会保护与人权框架、机制和机构相结合以便围绕落实核心人权义务设计住房政策，以及在方案制定和执行过程中纳入有效的救济。

74. 国家人权机构必须共同致力于摒弃权利类别之间的虚假划分并对其任务和方案进行审查，确保充分重视与社会经济剥夺（包括无家可归和住房不足）相联系的侵犯生命权的行为。

75. 人权组织和人权资助者必须对其优先事项和方案进行审核，以评估是否对生命权和住房权受到侵犯的人员给予充分的注意和资源。应该加大力度关注评估缔约国是否采取合理措施回应系统性侵犯住房权和生命权的问题。必须制定并资助战略性诉讼和其他倡议，以系统性推动更好地认识、促进和保护生活极端贫困和住房严重不足或无家可归者的权利诉求。