



人权理事会

第十九届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

适足生活水准所含适足住房权以及在这方面不受歧视的权利 问题特别报告员拉克尔·罗尔尼克的报告

内容提要

本报告侧重于妇女问题与她们的适足住房权，探讨迄今为止取得的进展和需要进一步开展的工作，以确保世界各地的妇女均能切实享有这一权利。具体来说，本报告在之前根据任务所完成的工作的基础上，侧重于最近在妇女适足住房权领域内的法律和政策进展，包括继承、土地和财产等相关问题，以及关于克服在这些法律和政策的执行过程中长期存在的差距的战略。本报告还从性别敏感的角度出发，对适足住房权进行了分析，并向各国、联合国各机构和人权机制提出了具体建议，以改善世界各地的妇女享有这一权利的情况。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 妇女和适足住房权：过去与现状.....	5-29	3
A. 2011 年特别报告员就妇女和适足住房权 问题进行磋商的结果.....	8-17	4
B. 国际与国家各级最近在妇女适足住房权方 面取得的进展.....	18-29	6
三. 性别敏感的住房法、政策与方案：从性别平等 角度看适足住房权问题.....	30-52	10
四. 克服执行中的差距.....	53-61	16
A. 宣传和公众教育.....	55-58	16
B. 确保充分的执法和法律援助.....	59-60	17
C. 提供适当的预算支持.....	61	17
五. 结论和建议.....	62-77	17

一. 导言

1. 本报告是根据人权理事会第 15/8 号决议提交的，构成了现任特别报告员拉克尔·罗尔尼克自 2008 年 4 月 1 日任职以来向理事会提交的第三份年度报告。本报告侧重于妇女及其适足住房权的问题。对世界各地的妇女来说，适足住房权尚未实现。妇女的适足住房权的情况不仅对了解全球贫困问题的妇女方面至关重要，同时对了解家庭内外的性别不平等本身也很重要。

2. 承认和实现每个妇女的适足住房权是有必要的，以确保每个妇女均能过上有尊严的生活。对数百万计的妇女来说，家庭是日常生活的中心，在许多文化中，妇女大部分时间都待在家中。特别是对妇女而言，其适足住房权的情况与她们的安全、健康、生计和整体福祉密切相关。

3. 然而，为妇女提供适足住房远不仅限于解决基本的物质需要。由于适足住房权与平等权之间的紧密联系，妇女的适足住房问题是社会不公和歧视领域内的一个中心问题。如果一名妇女仅因其性别原因而无法获得适足的住房和土地，那么不仅她眼前的物质需要受到了影响，而且还因其性别原因被置于社会中从属和附属性的位置。确保妇女可以获取并支配住房和土地等重要资源，对挑战和改变性别权力结构及性别不平等模式是至关重要的，这种结构和模式持续地压迫、排斥和边缘化妇女。

4. 最后，尽管在许多地方，由于各种社会和文化方面的原因，妇女与家庭确实是紧密相连的，但坚持妇女应享有适足住房权并不应加强古老(且具歧视性)的看法，即“妇女就应该待在家里”。保证妇女的适足住房权将最终确保妇女在其生活的所有领域享有更大的自主权，而非相反。倡导妇女的适足住房权并不是为了将妇女局限于某种性别角色之中。相反，这是为了承认，性别作为一种社会建构，对妇女和男子的住房情况体验产生了根本性的影响，为了使妇女在平等的基础上享有适足的住房，必须了解她们的需要，并在适足住房权的框架内明确这种需要。

二. 妇女和适足住房权：过去与现状

5. 妇女与适足住房权的问题对于特别报告员的任务来说并不是一个新的议题。事实上，2002 年至 2006 年间，特别报告员在其任务下已针对妇女的适足住房权问题开展了大量工作。2006 年，当时的特别报告员提交的关于妇女和适足住房权问题的报告介绍了从专题研究、国别访问、区域公民社会磋商及从各国政府和其他行为方处获得的关于该项权利的地位及执行情况的信息中获得的主要发现。¹

¹ E/CN.4/2006/118。

6. 在此期间，与区域公民社会的磋商得到了人权事务高级专员办事处、联合国各机构及非政府组织的支持。² 这些区域性磋商强调了与妇女的适足住房权相关的重要问题，其中许多问题在今天仍然是相关的，包括在艾滋病毒/艾滋病领域内妇女获得适足住房和土地的权利；针对妇女的暴力行为及其与住房的关系；强迫迁离对妇女的影响；与住房相关的法律、习俗和实践中的性别歧视(包括财产和继承方面的歧视性做法)；以及交叉歧视问题。³

7. 这些磋商显示出每个区域的妇女在获取住房和土地方面所面临的具体困难。更糟的是，家庭中往往渗透了暴力行为，远非一个安全的地方。这些措施强调指出，在强迫迁离的情况下，妇女有可能遭到身体和性侵犯。她们在自己的社区中也面临不安全和虐待，包括家庭暴力。虽然家应该是一个安全、有尊严、和平和平等的地方，但对于世界各地数百万计的妇女来说，适足住房权一直无法实现。

A. 2011 年特别报告员就妇女和适足住房权问题进行磋商的结果

8. 2011 年，现任特别报告员再次决定要处理妇女和适足住房权的问题，以便衡量在首次磋商后，全球范围内在增进这一妇女权利方面所取得的进展。

9. 目前已启动了一项针对妇女和适足住房权的全球性在线磋商，⁴ 同时辅以与妇女权利组织的直接接触和区域内的倡议活动。⁵ 在线磋商提供了一个新的机会，以确定并宣传妇女目前所面临的与住房相关的各种问题。

10. 大约 300 个来自世界各地的组织、网络、社会运动、基层团体、倡导者、学者、受影响的妇女、专家及其他人参与了此次在线磋商。虽然早些时候的任务报告中记载的许多问题在今天仍是相关的，但确实也出现了新的挑战，有可能使妇女及其适足住房权的情况出现倒退。与此同时，不同的区域也实现了一些显著的进展，主要是关于妇女和住房的新的国家立法方面。

11. 在线磋商凸显了一系列问题，这些问题继续影响着妇女享有适足住房权的能力，或是具有不相称的性别影响。在所有区域，父权和性别歧视；贫困；以及全球化、新自由主义经济政策和私有化的影响是首要的关注问题，已成为妇女的适

² 可于以下网址查阅这些磋商的报告：<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/WomenAndHousing.aspx>。

³ E/CN.4/2006/118。

⁴ 见：<http://righttohousingdebates.org/>。

⁵ 特别报告员希望感谢以下人员对本工作的协助：Mariana Pires, Rodrigo Faria 与 Joyce Reis (巴西小组)；Mayra Gómez (项目协调员)，Shivani Chaudhry (亚洲联络员)，Mobola Fajemirokun (非洲联络员)，Leilani Farha, Narmeen Hashim 给予了协助 (北美联络员)，Vanessa Valiño 与 Mariko Patti (西欧联络员)，Anelise Melendez Lundgren 与 Ana Falu, Kristen McNeill 给予了协助 (拉丁美洲联络员)，Salwa Duaibis (中东和北非联络员) 与 Tatjana Peric (东欧和中亚联络员)。特别报告员还要感谢全球在线磋商所有参与者所作出的重要贡献。

足住房权受侵害的背景。更具体地说，自然和人为引起的灾害影响、冲突和国内流离失所、战争和占领、缺乏可负担的低成本住房、强迫迁离、无家可归、家庭暴力、妇女在法律和决策中的参与率低、缺乏补救措施、法律不足或具歧视性、以及歧视性习惯法的应用均成为各区域内妇女享有适足住房权上的相关障碍。

12. 同时还出现了一些更为具体的区域性关切问题。在非洲，城市化、气候变化、妇女的金融知识水平低、以及不断攀升的女户主家庭数均成为目前在非洲大陆上影响妇女适足住房权情况的关键问题。在亚洲以及非洲，磋商显示出妇女如何受到农业危机及“强占土地”的不利影响⁶，这些问题进一步限制了妇女本已十分不稳定的对土地和其他自然资源的使用和支配。东欧和中欧的在线磋商强调了承认交叉歧视问题的重要性，这种歧视影响了某些群体中的妇女，特别是在隔离罗姆人社区方面。在中东和北非，缺乏执法、冲突和占领、以及对少数群体的歧视均对妇女的适足住房权造成了不利影响。在西欧和北美，关键问题包括公共住房供应不足及缺乏政府住房援助；缺乏可负担的住房；家庭暴力；以及对接受公共援助的妇女、残疾妇女和包括土著妇女在内的少数种族/民族妇女的歧视。在拉丁美洲，在线磋商凸显了许多已经提到过的问题——包括在住房相关问题上对土著和非洲裔妇女的歧视、缺乏诉诸司法的途径及家庭暴力——但参与者还强调指出，有必要获取更好的妇女和住房方面的统计信息，而且迫切需要消除政策与实践之间的执行差距。

13. 此外，全球金融危机亦成为在线磋商的一个重要的交叉专题。在这个背景下，削减公共住房方案对世界各地许多国家的妇女造成了灾难性的影响。例如，2011年，美国从其联邦住房方案中削减了 28 亿美元。⁷ 削减公共住房方案对妇女造成了影响，少数民族妇女、单身女户主家庭以及残疾妇女所受的影响最为严重。⁸

14. 止赎危机也造成了具体的性别影响。同样是在美国，研究人员估计，自 2007 年至 2009 年间共有 250 万房屋止赎。⁹ 由于按揭贷款方面基于性别的歧视，美国的妇女——特别是少数民族妇女——成为次贷和掠夺性贷方目标的几率比男性高 32%，尽管她们的平均信用评分要高于男性。¹⁰

⁶ 强占土地可被定义为“占有和/或控制土地以用于商业/工业农业生产，其规模与该区域平均用地的规模不相称”的行为，粮食第一信息和行动网，肯尼亚和莫桑比克的强占土地问题（2010年4月），第8页，见：http://www.fian.at/assets/StudieLandgrabbinginKeniaMozambique_FIAN_2010.pdf。

⁷ 见国防部及《全年持续拨款法案》，2011年。

⁸ 见 A/HRC/13/20/Add.4，第64段。

⁹ 负责任借贷中心(CRL)，“Foreclosures by Race and Ethnicity: The Demographics of a Crisis”，负责人接待中心研究报告，由 Debbie Gruenstein Bocian, Wei Li 及 Keith S. Ernst 编写（2010年6月18日）。另见：A/HRC/13/20/Add.4，第64段。

¹⁰ 全国妇女研究理事会，“NCRW Big Five: Women, Homeownership, and Sub-Prime Mortgages—A Need for Fair Lending Practices” Fact Sheet, (纽约，2011年9月12日)。

15. 其他区域也表达了类似的关切问题。例如，在西班牙，过去三年间房屋止赎率大幅上升，参与在线磋商的妇女指出，贫穷的妇女及她们的家人受到了特别严重的影响，她们继续“经历着经济危机所带来的破坏性的切身影响。”正如其他国家一样，最受社会方案削减影响的正是那些已经被边缘化的妇女。房屋止赎对妇女造成的影响类似于强迫迁离，即加剧了社会隔离，使她们更易遭到家庭暴力，并加深了她们的贫困。

16. 居住在其他国家和地区的女性肯定也感受到这种不利影响。例如在非洲，磋商强调指出，自全球金融危机爆发以来，外国援助、外国直接投资和汇款量的减少直接导致了国家一级住房方案的大幅削减。此外，最近强占土地以及将公地出售给外国投资者的行为不断增加，使妇女更难以获取土地，同时也直接危害了她们的适足住房权、获得水和卫生设施的权利、食物权及健康权。

17. 如果妇女希望自己的实际住房情况得以改善，那么必须迅速取得进展。然而，我们所看到的远非我们所需要的。事实上，在全球金融危机的背景下，人们逐渐不再谨守人权标准，例如要求调配最大限度的可用资源以实现适足住房权，或在所有涉及住房法、政策和方案的事项中优先被边缘化的妇女，这种趋势是令人担忧的。相反，目前的趋势是加强私有化，并进一步开放住房市场，此举将边缘化数百万计的妇女，使她们无法获得适足的住房。这种情况不仅加深了妇女的贫困，还加剧了她们的二等公民的地位以及性别不平等本身。

B. 国际与国家各级最近在妇女适足住房权方面取得的进展

18. 尽管金融危机的影响仍然十分沉重，但是必须认识到近年来在法律、政策和司法领域取得的一些显著进展，妇女的适足住房权越来越多地获得承认和保护。本节强调了最近为妇女争取适足住房的平等权利方面取得的成绩，包括国际、区域和国内各级的继承、离婚、土地和财产等相关问题。本节并无意囊括已取得的所有进展，但从妇女适足住房权和平等权的角度来看，下文所强调的每一项法律、政策、框架、决定和/或司法裁决均具有积极的方面。

19. 在国际一级，新成立的联合国妇女署——联合国两性平等和增强妇女权力实体——已经纳入了一项具体目标，即增强妇女的经济权力及机遇。这一目标旨在促进相关法律和政策的通过和实施，以增加妇女的经济资产和安全，包括确保妇女平等获得土地和财产的法律及政策。¹¹ 此外，人权理事会授权最近成立的法律和实践中的歧视妇女问题工作组负责增进在消除那些歧视妇女或在实施或影响上对妇女有歧视性的法律方面的最佳做法，并就此交流意见。这么做将有助于消除世界各地的性别歧视，也有助于结束对妇女适足住房权的系统性侵害。

¹¹ UNW/2011/9, 第 40 段。

20. 此外，消除对妇女歧视委员会最近通过的关于以色列的结论性意见首次明确提到妇女的“适足住房权”¹²。委员会还在这些结论性意见中首次明确提到“强迫迁离”的做法，并敦促以色列“取消其强迫迁离和拆毁房屋的政策，并不再实行这种做法，这些做法严重影响了巴勒斯坦和以色列阿拉伯妇女的身心健康，影响了她们的发展和地位的提高”¹³。这些建议有助于在经济、社会和文化权利委员会关于适足住房权的第4号一般性意见(1991年)和关于强迫迁离的第7号一般性意见(1997年)的内容及《公约》所保障的不歧视和保护平等权之间建立概念联系。

21. 在家庭暴力方面，近年来通过的新政策越来越多地保护了妇女的适足住房权。¹⁴ 例如在欧洲，欧洲委员会人权专员提出了于2009年落实住房权的建议，倡议欧洲委员会所有成员国通过并实施国家住房战略。¹⁵ 该项建议的第4.3.6节明确涉及妇女及暴力行为的女受害者，呼吁各国“通过提供专门的紧急避难场所和其他替代性住房等具体的法律和政策举措来保护暴力行为的女受害者。”¹⁶ 第5节还敦促各国通过国家住房战略，这些战略应“应用性别观点，确定弱势群体并包含积极措施以确保这些群体能够有效地享有住房权，”¹⁷ 同时还应“在住房立法和政策中纳入反暴力的规定，确保反家庭暴力法包含保护妇女住房权——包括隐私权和安全权——的规定。”¹⁸

22. 越来越多的人开始承认，妇女的住房安全对于其离开一个暴力关系的能力至关重要，国家一级已作出努力，颁布了新的家庭法。例如，在塞尔维亚，根据2005年通过的《家庭法》第198(2)条，法院可颁布指令，将行凶者驱出家庭住所，法院还可发出指令，允许家庭暴力的受害者留在家庭住所，在这两种情况下均无需考虑房屋的所有权问题。¹⁹ 在巴西，俗称“玛丽亚·达佩尼亚法”(2006

¹² CEDAW/C/ISR/CO/5, 第28至29段。

¹³ 同上。第29(a)段。

¹⁴ 前任联合国暴力侵害妇女问题特别报告员在其2000年的报告中指出(E/CN.4/2000/68/Add.5)“住房政策与暴力侵害妇女问题直接相关……缺乏住房设施迫使30%已逃离家庭暴力的妇女重返其家园，再次遭到暴力侵袭。”另见：联合国提高妇女地位司，经济和社会事务部，《关于暴力侵害妇女法律的手册》(纽约，2010年)。

¹⁵ 欧洲委员会，向人权事务专员提出的有关落实住房权的建议(CommDH(2009)5) (斯特拉斯堡，2009年)。

¹⁶ 同上，第4.3.6节。

¹⁷ 同上，第5.5节。

¹⁸ 同上，第5.6节。

¹⁹ 塞尔维亚共和国《家庭法》第198(2)条，2005年。该区域的其他国家也实现了类似的法律改进。在捷克共和国，关于保护妇女免遭家庭暴力的第135/2006号法案授权警察在家庭暴力案件中进行干预，可要求犯罪者离开家庭住所10天。在波斯尼亚和黑塞哥维那，斯普斯卡共和国和波斯尼亚和黑塞哥维那联邦各实体分别通过了2005年《保护妇女免遭家庭暴力法》，均提供保护措施，包括将犯罪者驱出家庭住所1至6个月。

年)的法律允许将施虐者逐出家庭住所。²⁰ 此外,《印度保护妇女免遭家庭暴力法案》(2005 年)明确承认家庭暴力的女受害者居住在共同住房内的权利,并规定“家庭关系中的每一个妇女均有权居住在共同住房内,不论其针对该住房是否享有任何权利、所有权或实益权益。”²¹ 此外,该法案还保障,家庭暴力的受害者“不可被被告(即施虐者)驱出或排除出共同住房或其任意部分,除依照法律规定的程序以外。”²²

23. 在更为广泛的家庭和婚姻法范围内,妇女的适足住房权常常被否认或忽视。在配偶、父母或其他亲属死亡的情况下,由于习俗和传统的原因,妇女和女童在继承事宜上本应享有的平等权利常常被剥夺。由于继承是社会和家庭中财富和资源转移的重要方式,这种情况造成了重要的影响。妇女被排斥出继承的过程,因而加剧了她们缺乏自主权和平等权的问题,并直接危害了她们的适足住房权。

24. 随着民众认识的不断提高,许多国家已采取步骤修订法律,以确保妇女和女童能够在平等基础上,像男子和男童一样继承房屋、土地和财产。例如,在塞拉利昂,一部 2007 年通过的法律规定了继承事宜上的平等权,²³ 同时 2007 年《习惯法婚姻和离婚登记法案》(与 2009 年修订)承认妇女有权凭其自身权利获得和处置财产及签订合同。²⁴

25. 在适用法律方面,法院也发挥了重要的作用。在肯尼亚,最近的一些司法判决援引了《消除对妇女一切形式歧视公约》,这些判决解决了习惯法体系——该体系否认妇女对家庭财产的继承权——和肯尼亚宪法对性别平等的保障之间长期存在的冲突。例如,在 *Ntutu* 案(2008 年)中,肯尼亚高等法院听取了死者儿子们的论点,即“马塞族习惯继承法……不承认女儿对父亲遗产的继承权。”²⁵ 在此案中,法院适用了国际人权法及肯尼亚已批准的国际公约和条约,并提到了先前 *Rono* 诉 *Rono* 一案的判决结果。²⁶ 法院认为,“不应适用废除女儿对父亲

²⁰ 2006 年 8 月 7 日《联邦法 11340》,又称玛丽亚·达佩尼亚法。见第 2 节中关于紧急保护措施的第 22 条。

²¹ 2005 年第 43 号《保护妇女免遭家庭暴力法案》,2005 年 9 月 13 日。见该法案第 17 节——居住在共同家庭住所的权利。

²² 同上。

²³ 《遗产继承法》,2007 年 [2007 年第 21 号]。

²⁴ 《习俗婚姻登记和离婚法》,2009 年 [2009 年第 1 号]。在印度,2005 年《印度人继承法》(修订案)取消了 1956 年《印度人继承法》中基于性别的歧视性规定。

²⁵ *Re The Estate Of Lerionka Ole Ntutu* (已死亡) [2008 年] eKLR, 肯尼亚内罗毕高等法院,2000 年 1263 号继承案,于 2008 年 11 月 19 日作出裁决。

²⁶ 在此案中,死亡者的儿子们称“根据 *Keiyo* 传统,女孩们无权继承父亲的遗产。”然而,上诉法院裁定所有子女不论性别均享有平等的继承权份额,从而坚持了必须秉承人权标准的原则。见: *Rono* 诉 *Rono* 及其他人,2002 年第 66 号肯尼亚民事上诉案,于 2005 年 4 月 29 日作出裁决。

遗产继承权的习惯法，因为它有悖于正义和道德，”并坚持女儿们有权平等地继承遗产。²⁷

26. 妇女在继承问题上的平等权利在伊斯兰教法的范畴内也具有相关性，其对中东和北非妇女尤其影响力。尽管一般来说，伊斯兰教法支持妇女获取、持有、使用、管理和处置财产的权利，但在继承问题上，妇女和女童比男子和男童所获得的份额更低(一般来说她们只能获得同等处境的男子所获份额的一半)。习惯做法和传统结构可能会进一步加剧这一局面。一个最好的例子就是，妇女往往迫于社会压力，为了家族内的男性成员而放弃她们已经较少的遗产份额。为了遏制这种做法，在巴勒斯坦被占领土，伊斯兰教区上议会首长巴勒斯坦副最高法官于2011年发布了一项指示，要求相关当局在批准妇女放弃其遗产份额之前适用一定的条件，包括必须在死者死亡四个月后才可登记放弃遗产。²⁸ 该指示还要求相关当局依照市政府或地方议会授权的三名专家的正式报告，来核实遗产份额的真实价值。这一新做法的目的是为了帮助妇女保留其遗产份额，并保护妇女不因这些份额的估值减少而遭受损失。

27. 在许多国家，妇女不仅被剥夺了继承方面的相关权利，还被剥夺了针对婚内财产的平等权利，这实际上使她们无法对房产提出任何法律主张。必须推翻住房、土地、财产和继承权利专属于男性的看法。在为妇女寻找最佳办法时，研究人员发现，一套完整的或经修订的、承认配偶的联合平等权利的财产制度能够最好地保护妇女的适足住房权和平等权。²⁹ 消除对妇女歧视委员会在最近关于斯里兰卡的结论性意见中强调了这一点，指出“歧视性做法妨碍妇女获得土地所有权，因为只有“户主”才有权签署诸如土地所有权证等正式文件和接受政府分配的土地。”³⁰ 在这种情况下，委员会敦促政府在行政实践中废除“户主”这一概念，承认联合或共同土地所有权，并修订国家立法，以确保联合或共同所有权。

28. 妇女获得和控制土地的问题也十分关键，与妇女的适足住房权有着重要的联系。³¹ 国家一级在该领域已取得了进展。在塔吉克斯坦，妇发基金(现为联合

²⁷ 在乌干达，在乌干达妇女法律宣传诉总检察长(2007年)一案中，宪法法院推翻了《国家继承法案》中某些违宪的部分，因为这些部分偏向于男性继承人，法院还推翻了另一些存在性别歧视的规定。见：乌干达妇女法律宣传诉总检察长，乌干达宪法法院，第13/05/及05/06号宪法请愿书[2007年] UGCC 1, 于2007年4月5日作出裁决。最近在斯威士兰，在Aphane诉Registrar of Deeds & Others (2010年)一案中，高等法院裁定，已婚妇女有权以自己的名义登记财产，而不是仅能在其丈夫的名义下进行登记。见：Aphane诉Registrar of Deeds & Others, 斯威士兰高等法院，第383/2009号民事案，于2010年2月23日作出裁决。

²⁸ 巴勒斯坦最高法官，伊斯兰教区上议会首长于2011年5月10日颁布的第57/2011号通知。

²⁹ 加拿大艾滋病病毒/艾滋病法律网，“Respect, Protect and Fulfill: Legislating for Women’s Rights in the Context of HIV/AIDS — Volume Two: Family and Property Issues”，2009年，第3-15及3-27页。

³⁰ CEDAW/C/LKA/CO/7, 第38-39段。

³¹ 另见：A/HRC/7/16, 人权委员会第2005/25号决议，及小组委员会第1997/19和1998/15号决议。

国妇女署)与塔吉克斯坦政府、非政府组织及其他伙伴展开合作，成立了协调理事会来处理妇女的所有权问题，其主要任务是在塔吉克土地改革中主流化性别观念。³² 2004年，该国对之前歧视妇女的国家《土地法》的条款做出了七处修改。³³ 经修订的《土地法》强制性规定当家庭从之前的集体农庄获得土地时，所有家庭成员——包括妇女——均须被列入土地使用权证。³⁴ 在过去的几年中，这些变化再加上媒体宣传、提供免费法律咨询以及收集按性别分列的数据，使妇女的土地所有权率从2%上升到14%。³⁵

29. 在非洲，有关妇女获得和控制土地的问题成为磋商进程中的一个关键专题，最近的“非洲土地政策框架和准则”中含有关于加强妇女土地权利的专门章节，这也代表着妇女获取和控制土地的平等权利方面的一项积极的新进展。³⁶

三. 性别敏感的住房法、政策与方案：从性别平等角度看适足住房权问题

30. 这些法律和政策上的每一个进展，均代表了一项值得庆祝的重要成就。然而，在实现和享有这一权利方面，世界各地的妇女仍然面对着根深蒂固的法律上和实际上的障碍。在妇女的适足住房权问题上，还有许多工作要做，以便确保有效地在本国执行人权标准，并将国家立法框架与这些国际标准统一起来。此外，在“逐步实现”(适用于实现《经济、社会和文化权利国际公约》所载的实质性权利)与各国确保妇女享有不受歧视权及平等权(《经济、社会和文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》及其他相关条约均保障这些权利)的直接责任之间存在的概念性冲突也必须得到解决。

31. 必须消除妇女享有适足住房权上的法律和政策障碍，并代之以采取集中和积极方针的法律、政策及方案。必须在国家和区域各级采取立法及政策措施，明确优先妇女的适足住房权。为了协助各国及其他相关行为方制定对性别敏感的住房法、政策和方案，特别报告员借此机会，通过性别角度，就适足住房权各元素的性别观点提供一些指导意见。

³² Mirzoeva, Viloyat, “Gender Issues in Land Reform in Tajikistan”, 载于 *Economics and Rural Development*, 第5卷, 第2号, 2009年, 第23页。

³³ 《塔吉克斯坦共和国修订土地法法案》第15(a)、37(c)、47、66(4)、68(1)、68(7)及71条, 2004年。

³⁴ 《塔吉克斯坦共和国修订土地法法案》第15(a)条, 2004年。

³⁵ 联合国妇女署, 妇女的土地和财产权。另见: 塔吉克斯坦非政府组织, *Tajikistan Shadow Report on the Realization of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 杜尚别, 2006年, 第14-15页。

³⁶ 非洲联盟委员会(AUC), 联合国非洲经济委员会(ECA)和非洲开发银行(AfDB)联盟, “非洲土地政策框架和准则: 非洲土地政策: 一个加强土地权利、提高生产力和确保生计的框架”, 亚的斯亚贝巴, 埃塞俄比亚(2010年9月)。

使用权的保障

32. 使用权的保障作为适足住房权的一个基本元素，为住户提供了法律保护，保护其免遭强迫迁离、骚扰及其他威胁。对于妇女来说，使用权的保障往往是空洞而次要的，因为这种保障被认定是通过她们与一名男子(丈夫、父亲、兄弟或儿子)的关系而实现的。这种状况远远低于标准，而且保护方面的差距很容易暴露。对许多妇女而言，一旦这种与某一男性家庭成员的关系因死亡或离婚而被切断，她们立刻就有可能被逐出家庭住所。如我们所知，对于在丈夫死后常常被“剥夺继承权”的寡妇，以及家庭暴力的女受害者(她们的住房依赖于其与施虐者的关系)来说正是如此。

33. 此外，国家当局或第三方行为者进行的大规模强迫迁离也对妇女造成了巨大的影响。³⁷ 2000年，当时的暴力侵害妇女问题特别报告员写到：

与强行驱逐有关的暴力在驱逐行动采取之前就开始出现了。在得知将被逐出之后遭受的心理压力可能破坏家庭的稳定气氛，并造成心理创伤。(……)在驱逐过程中，辱骂和殴打、强奸甚至杀害等事件常有发生。住宅和财产被毁进一步加剧了居民的创伤。(……)由于被重新安置，远离故乡，对付受伤、家庭成员死亡、住房不足甚至无家可归、贫困、得不到社区支持等问题，都是妇女在被驱逐后可能承受的重担。³⁸

34. 为了确保妇女的使用权得到保障的权利，各国应停止强迫迁离的做法，并保护妇女不遭到私人行为和第三方的强迫迁离。特别是应在住房法、政策和方案中明确承认妇女的使用权获得保障的独立权利，不论她们的家庭或关系情况如何，从而保护妇女免遭社区甚至家庭成员等实施的强迫迁离。

35. 在根据国际人权法实施合法迁离的情况下，任何时候都不可容忍针对妇女的暴力和骚扰行为。正如《出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》所强调的，各国应确保“在搬迁期间妇女不遭受基于性别的暴力和歧视。”³⁹

36. 此外，为了在家庭暴力的问题上坚持妇女获得使用权保障的权利，家庭暴力的女受害者也必须能够享有使用权的保障，从而得以居住在自己的家中——不论房契或正式所有权的情况如何——而施暴者则应被驱出家庭住所。

³⁷ 前联合国人权委员会在其关于强迫迁离的第2004/28号决议中回顾，某些群体因社会排斥和歧视的原因而更易遭到强迫迁离，但事实上，“鉴于在妇女财产权问题上——包括住宅所有权和获得住所财产的权利——常常适用的法律及其他形式的歧视的程度，以及妇女在无家可归时面临基于性别的暴力行为和性虐待的特别脆弱程度，所有群体中的妇女均遭到不成比例的影响。”另见：E/CN.4/2004/48及A/HRC/4/18。

³⁸ E/CN.4/2000/68/Add.5。关于此问题，还可见E/CN.4/2006/118。

³⁹ A/HRC/4/18。另见：联合国人居署，“强迫迁离：全球性危机，全球性解决方案”(2011年)第105页。

37. 住房法、政策和方案还应确保妇女具备必需的法律知识和法律资源，以便在被迁离的情况下有效地主张和行使自己的权利。妇女必须“有权在整个过程中获得有关信息，得到充分的协商和参与，并提出各种备选方案，当局应对这种备选方案作应有的考虑”⁴⁰，并且在被迁离的情况下，“在所有一揽子赔偿方案中，男女均必须是共同受益者。单身妇女和寡妇应有权得到自己的赔偿。”⁴¹

获取服务、材料、设备和基础设施

38. 适足住房需要提供服务、材料、设备和基础设施，包括水和卫生设施；供暖、供冷气和照明；能源；清洗设备；食物储存和垃圾处理；以及紧急服务。考虑到妇女对这些问题的看法是至关重要的，因为妇女往往要在家中待上更长的时间，常常要承担大量的家务，而这些直接依赖于是否能获取服务、材料、设备和基础设施。在这种对性别敏感的规划领域也有些有趣的先例，例如维也纳市开发的 *Frauen-Werk-Stadt* 住房项目。这个住房项目作为“以妇女为目标且由妇女开发的住房项目”，获得了国际赞誉，并被联合国人居署和联合国教科文组织列为城市住区的最佳实践。⁴²

39. 水的问题清楚地表明了采取对性别敏感的办法的重要性。目前有明确记录的是，在家庭内没有供水的情况下，更多的时候是妇女——而非男子——每天花费宝贵的时间为她们自己和家人取水。累计来看，仅南非妇女每天就必须步行地球与月球间往返距离的 16 倍，来为她们的家庭取水。然而，当国家在水的供应和管理上采取对性别敏感的办法时，妇女的状况就能发生巨大的改善。⁴³

40. 我们也看到缺乏卫生设施对妇女产生的影响，妇女在使用卫生设施时极易受到性侵犯的威胁。联合国水机制强调指出：

“强调性别差异对卫生倡议尤为重要，而且应该鼓励在执行计划和结构中采取性别平衡的方针，将厕所设计和安放在离家较近的位置可减少针对妇女的暴力行为，当妇女不得不在夜幕降临后在开放区域如厕时就可能发生此类暴力行为”。⁴⁴

41. 事实上，消除对妇女歧视委员会在最近有关肯尼亚的结论性意见中，表示关注“城市贫民窟和非正式住区中妇女和女孩的状况，她们处于性暴力的威胁之

⁴⁰ 联合国人居署，“强迫迁离：全球性危机，全球性解决方案”（2011 年），第 103 页。

⁴¹ 同上，第 108 页。

⁴² 原项目根据维也纳市妇女办公室的倡议，于 1992 年至 1997 年间，按照四名女建筑师和一名女景观规划师的设计，在 2.3 公顷的土地上建设了 357 个多层楼房单位。

⁴³ 见：联合国提高妇女地位司，经济和社会事务部，“妇女和水”（2005 年 2 月）。

⁴⁴ 联合国水机制，“性别、水和卫生：政策简报”（2006 年）。本政策简报由联合国水机制及妇女和性别平等机构间网络的共同下属方案——性别与水问题机构间工作队——编写，以支持“生命之水”国际行动十年，2005–2015 年。另见：A/HRC/12/24，第 43-44 段。

下，无法获得充足的清洁卫生设施，这加重了她们遭受性暴力的危险，并对她们的健康产生不利影响。”⁴⁵

42. 必须使妇女能够使用供水点和卫生设施，确保妇女获得水和卫生设施的权利及其健康权。为了确保在住房法、政策和方案中充分体现妇女的需要，一个基于人权的方针要求妇女能够参与发展政策和方案的所有阶段，从而使其能够就在具体的社会和文化环境中最需要哪些资源提供意见。举例来说，最近机构间常设委员会提出的 2010 年 1 月海地地震后解决性别问题的指导方针强调，“提供水和卫生设施的行为方应在卫生设施的地点问题上咨询妇女和女孩的意见，以确保道路的安全，确保厕所的光线充足，可从里面上锁，并保证隐私权。”⁴⁶

地点

43. 适足的住房必须位于易于前往就业所在地、医疗保健服务、学校、托儿所和其他社会设施的地方。然而，如果由于基于性别的歧视或缺乏性别敏感性，妇女实际上无法获取这些资源，那么这些资源对妇女就没有实际裨益，妇女仍然被排斥在外，这些资源形同虚设。因此，住房法、政策和方案必须确保妇女和女孩能够平等地获益于这些社区资源，确保对妇女和女孩来说这些资源是充足的和完全可获取的。

44. 在这方面，研究人员发现，“场地的规划及其位置、服务安排以及社区设施的设计在减轻妇女双重负担方面至关重要。举例来说，可通过场地规划，将数所房屋集中在公用区域周围。在(萨尔瓦多)，这种规划设计催生了非正式的、集体托儿安排，如果没有这种规划则难以实现这样的安排。”⁴⁷ 在获取就业机会和生计方面，研究人员还强调，住房的位置对于妇女就业尤为重要：这是由于她们的工资较少，长距离通勤的成本和时间会影响正规就业，而对于典型的非正式职业来说，进入市场又十分关键。⁴⁸

可负担性

45. 适足的住房必须是可负担得起的。然而，可负担性的定义并不是性别中立的，不能认为对于妇女和男子来说都一样。纵观世界，现实的情况是，妇女的平均收入、一生中积累的退休金/养老金以及获得金融资源的途径均少于男性。目前人们往往是通过市场和资本获得住房，因此一般女性可能负担不起一般男性可

⁴⁵ CEDAW/C/KEN/CO/7, 第 43 段。

⁴⁶ 机构间常设委员会，“海地紧急状况中性别问题的重要性”(2010 年 1 月 21 日)。

⁴⁷ Margaret A. Lycette and Cecilia Jaramillo, “低收入住房：妇女的角度”，国际妇女研究中心(1984 年 4 月)，第 18 页。

⁴⁸ 同上。

负担得起的住房。例如，在欧洲，欧洲统计局发现，在 27 个欧盟成员国中长期存在 17.5% 的性别薪酬差异。⁴⁹

46. 因此，在试图定义可负担性时，必须考虑到收入和获取金融资源方面的性别差异，并且将社会或公共住房优先分配给那些无法承担住房成本的人，这类人往往是妇女。在社会服务不断私有化的情况下，同样重要的是在住房成本的定义中纳入实现适足住房权的相关成本，包括获得水和卫生设施及能源供应的权利。在住房法、政策和方案的框架中，应反映出妇女获得得到适足住房所需的金融资源的途径，包括贷款、信贷和/或优惠券等。

可居住性

47. 对于妇女来说，住房的可居住性关系到在家庭中保护自己免遭暴力侵袭。因此，对于妇女的可居住性概念必须通过性别敏感的方式来理解，确保住房对妇女是安全的。可居住性这一概念还必须考虑到妇女所承担的更多的照料责任。在制定住房法、政策和方案时必须考虑到这些责任。例如，在世界许多地方，妇女负责烹饪和准备食物。有证据表明，当妇女用明火或以木材、动物粪便或木炭为燃料的传统炉灶做饭时，她们会吸入一系列有毒的污染物，极易染上慢性阻塞性肺病(COPD)。⁵⁰ 这种室内烟雾导致每年 50 万妇女死亡，而呼吸受损和呼吸系统疾病也危害了数百万妇女的健康。⁵¹ 例如，在慢性阻塞性肺病方面，中国宣城的肺癌和慢性阻塞性肺病发生率与家庭使用煤火密切相关，当地的一项研究表明，安装烟囱等简单措施能够大幅度降低妇女慢性阻塞性肺病的发病率。⁵²

48. 尽管住房的设计可以是对性别敏感的，但大部分住房往往并非如此。对女性主义建筑感兴趣的学者认为：

“尽管妇女与家庭之间有这种关系，但她们几乎无法掌控其住房的性质。建筑师和规划师常常是男性，而且本地当局屋村的建筑师和规划师也并不属于将大部分时间花在他们设计的公寓和房屋的那个阶层。妇女才是真正要忍受高层单元、没有开放玩耍空间的居屋、洗衣设施不足、噪音、破坏、距离商铺较远及交通不便等问题的人。狭小的厨房、潮湿、很薄的墙壁、无法使用的电梯、阴暗危险的楼梯以及低成本楼宇的许多其他问题，使得照顾家庭和养育幼童倍加困难和费时。”⁵³

⁴⁹ 欧洲委员会，“性别平等：性别薪酬差异：欧盟的情况”。

⁵⁰ 世界卫生组织，概况介绍：慢性阻塞性肺病(COPD)，第 315 号(2008 年 5 月)。

⁵¹ 同上。

⁵² Chapman, Robert S., He, Xingzhou, Blair, Aaron E., & Lan, Qing (2005 年). “Improvement in household stoves and risk of chronic obstructive pulmonary disease in Xuanwei, China: retrospective cohort study” *British Medical Journal* 2005 年, 331, 第 1050-2 页。

⁵³ Sophie Watson and Helen Austerberry, “A Woman's Place: A Feminist Approach to Housing in Britain”, *Feminist Review* (1981 年) 8, 第 49-62 页。

49. 在积极的一面，住房设计本身能够促进在享有和使用家庭空间上更大的平等性。⁵⁴ 在发展住房项目时寻求促进非阶级和更灵活地使用家庭空间，这体现了通过性别观念来审视家庭空间的新思路。例如，在家里设置个人工作区能够支持那些更有可能在家里从事创收活动的妇女。某些政策中的另一个有趣的进展是关于厨房的设计，厨房历来是一个女性的空间，往往狭小且与主要的家庭空间分离。从性别敏感的角度来设计住房能够更好地促进家庭的融合，通过开放性和共同使用空间来使妇女和男性更为平等地分担家庭责任。

无障碍

50. 为了确保所有妇女群体均能获得住房，同样重要的是住房法、政策和方案也应反映那些特别弱势和遭受多重歧视的妇女的需要，这些妇女包括寡妇、老年妇女、女同性恋者、无家可归的妇女、女性移民、残疾妇女、单身母亲或单身女户主、患有艾滋病毒/艾滋病和心理健康失调等慢性疾病或受其影响的妇女、在种族/民族/语言上属于少数群体的妇女、家政工人、性工作者、文盲妇女以及流离失所的妇女。

51. 面临多重歧视的妇女更容易失去自己的家园，而且她们本来就更难以获得适足的住房。例如，对患有艾滋病毒/艾滋病的妇女而言，倡导者阐述了“患有艾滋病毒/艾滋病的妇女所面临的最大的障碍之一是她们无法守住自己的财产。妇女无法拥有和管理财产，这可能导致她们的贫困，特别是在那些倾向于羞辱或排斥患有艾滋病毒/艾滋病的妇女和女童的文化环境中。在许多情况下，当妇女的男性伴侣因艾滋病毒/艾滋病死去或她们自己患有艾滋病毒/艾滋病的情况被暴露时，她们会被亲属强行逐出家园，从而失去其婚内财产、继承权、生计，甚至自己的孩子。”⁵⁵ 然而，获得住房和土地也能作为一种关键的手段，来改善患有艾滋病毒/艾滋病的妇女的生活。越来越多的证据表明，当社会坚持妇女的适足住房权时，她们就能更好地减轻艾滋病的影响，而且享有这种权利能够促进妇女的经济安全、增进她们的权力，从而有助于防止艾滋病毒/艾滋病的进一步传播。⁵⁶ 这个例子显示了为何我们必须优先考虑特别边缘化和弱势的妇女的需要。

文化的适足性

52. 文化适足住房使文化的多样性得以体现，然而妇女往往无法构建这一文化特性，也无法参与传统的文化决策进程。为了确保妇女的意见和愿景得以体现，

⁵⁴ 特别感谢 Graciela Dede 就本段提供的协助。

⁵⁵ 住房权利和驱逐问题中心(COHRE), *Shelter from the Storm: Women's Housing Rights and the Struggle against HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa* (日内瓦, 2009年)。

⁵⁶ 见: Richard S. Strickland, "To Have and To Hold: Women's Property and Inheritance Rights in the Context of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa", (国际妇女研究中心(ICRW) Working Paper (2004年6月))。

她们必须能够有效地参与定义在她们特定的背景下，适足住房究竟意味着什么，并确保住房不仅能解决她们的实际物质需要，同时也能满足她们获得自主权、平等权和尊严的需要。为了实现这个目标，在创造和诠释有关住房和土地的文化规范时，必须将妇女视为平等的伙伴。肯尼亚艾滋病病毒和艾滋病法律和伦理问题网(KELIN)率先开展了创新性的工作，专门通过文化结构来保护妇女权利，包括适足住房权。⁵⁷

四. 克服执行中的差距

53. 立法及对性别敏感的住房法、政策和方案只是第一步。即使是在有良好法律和政策的国家，将其充分付诸实践也仍是一项重大的挑战。不幸的是，执行方面的进展仍然较为缓慢。事实上，在本报告的协商过程中，我们发现即使是在有良好法律的地方，歧视性的社会和习俗规范仍阻碍妇女享有适足住房权。

54. 现有的差距是复杂而难以克服的，因为其深深植根于文化、歧视性的社会态度和做法，以及薄弱或无视性别差异的体系，这种体系延迟了实现这一权利的进展，而且无法有效地展现现存的各种障碍。这些挑战要求我们更加努力地执行法律、落实政策；还需开展额外的行动，特别是通过宣传和公众教育、执法和法律援助，以及通过采取专门的预算措施以提供适当的资源，来激发文化模式的变革。

A. 宣传和公众教育

55. 宣传和公众人权教育对增进妇女切实享有适足住房权至关重要，必须在多个层面开展这些活动。来自各个国家和地区的在线磋商参与者均一再强调这一点，指出“显然有必要在社会各个层面开展权利教育，从而使人们理解和接受作为基本人权的适足住房权”以及“我们需要开展宣传活动，不仅是在妇女之中，而且也要针对那些当权人士……政策制定者、警察和司法人员也严重缺乏有关妇女的土地和住房权利的培训……”。

56. 鉴于这些差距，我们应开展针对大众的宣传方案和活动，以挑战可能得到广泛认同的歧视性态度。这些方案和活动应积极促进妇女在所有住房和土地事宜上的平等权利，并通过媒体宣传、公众教育和宣传，以及在公开论坛上讨论这些问题，来打击社会中的歧视性态度。

57. 应提高关键受众对妇女的适足住房权的认识，这些受众包括传统、宗教和习俗领袖；立法者；律师、法律倡导者和司法机构成员；执法机关；住房主管部门和行政人员；性别事务部；以及参与制定和/或执行土地政策和/或土地改革的

⁵⁷ 肯尼亚艾滋病病毒和艾滋病法律和伦理问题网(KELIN)， “Guide on Working With Cultural Structures to Resolve Disputes”， (2010年12月)。

人员。这些群体均应充分了解在国家一级保护妇女适足住房权的规范，以及国际法中的相关规范。

58. 妇女也必须了解自己的适足住房权，认识到这一权利已得到国内立法和国际人权框架的承认。应积极增进这一权利，以确保妇女了解其在各方面意味着什么。与此同时，不应仅局限于“意识到自己的权利”，妇女应能够知晓和理解哪些本地服务可协助自己主张权利，并使侵犯这些权利的行为方为此负责。随着权利意识的建立，妇女必须参与决策，以便有效且有意义地参与制定、设计和执行住房法、政策及方案的各个方面。

B. 确保充分的执法和法律援助

59. 为了确保适当的实施和执行，法律体系也应便于妇女使用，同时其自身应是对性别敏感的，并且能够保护妇女的适足住房权。在这方面，妇女能够获取可负担的或免费的法律援助是非常重要的，此类援助可以帮助她们寻求正义，并落实其获得补救的权利。妇女还必须能够在自愿的情况下，以国家、私人或第三方行为方为被告，就住房问题上的性别歧视和其他侵犯妇女适足住房权的行为提起法律申诉，并由一个公平和公正的法庭就这些申诉作出裁决。

60. 为了实现充分的执法，还应大力调查、起诉和惩罚所有的侵犯人权行为——包括强迫迁离、剥夺继承权以及在迁离过程中对妇女犯下的暴力行为。应给予基层警员充分的支持，通过将犯罪人驱出家庭住所和收回被夺财物等方式，协助妇女处理侵犯或可能侵犯其适足住房权的问题，例如抢夺财产和家庭暴力。

C. 提供适当的预算支持

61. 住房法、政策和方案的实施往往需要足够的预算支持，以确保其有效性。为了确保有足够的财政和人力资源，应运用参与性的预算编制进程，在其中纳入妇女的意见。在有关住房法、政策和方案以及土地使用规划的所有方面，妇女均应作为积极的参与者，参与公开和透明的预算编制进程。同时还应对现有的住房方案和土地使用规划进行对性别敏感的、详尽的预算分析，以便确保加强各国在增进和实现性别平等，并履行其国际人权义务方面的问责制。

五. 结论和建议

62. 为了继续增进对妇女的适足住房权、不受歧视的权利和平等权的认识、保护和享有，各国应采取加强战略。这些战略应旨在弘扬支持妇女适足住房权的国内法律、政策和方案，并有效地加以实施。为了更好地保护和实现妇女的适足住房权，特别报告员提出了以下建议。

63. 特别报告员重申，各国应制定、通过并实施对性别敏感的、以人权为基础的法律、政策和方案，这些法律、政策和方案应：

(a) 体现与妇女的适足住房权相关的国际人权标准，以及针对适足住房权的各项元素的对性别敏感的理解；

(b) 确保追究侵犯妇女适足住房权的行为方的责任；

(c) 通过宣传妇女的各项权利，促进妇女赋权；

(d) 优先处理特别弱势和/或边缘化的妇女的需要，她们包括寡妇、老年妇女、女同性恋、无家可归的妇女、女性移民、残疾妇女、单身母亲或单身女户主、患有或受到艾滋病毒/艾滋病影响的妇女、少数群体妇女、家政工人、性工作者、文盲妇女和流离失所的妇女；

(e) 确保妇女能够有意义地参与制定、规划、实施、监督和评估住房法、政策、方案和预算；

(f) 确保相关法律、政策和方案的实施得到充足的财政和人力资源支持；

(g) 最大限度地将可用资源用于实现妇女的适足住房权，并；

(h) 收集对性别敏感的、按性别分类的数据，作为一个工具来评估和衡量妇女享有适足住房权的实际情况。

64. 各国还应修订或废除歧视妇女的有关家庭和婚姻的国内法，以便确保妇女和男性在关于住房及土地的所有事宜上均享有平等权利。同时还应摒弃那些看上去无性别歧视但实际上歧视妇女的概念或标准，例如对“户主”这一概念的运用。

65. 各国应消除在所有继承相关事宜上对妇女和女童的歧视，从而使她们能够与男性和男童一样，平等地获益于其继承权。各国应确保在有关住房和土地——例如继承——的事宜上，习惯法和习惯性做法的运用不会妨碍妇女和女童基本的性别平等权利。

66. 各国必须停止强迫迁离的做法，并保护妇女不遭到私营行为方和第三方的强迫迁离。必须大力预防和惩戒在迁离过程中对妇女实施的暴力行为。

67. 各国还应确保基层警员获得充足的支持，以协助抢夺财产和家庭暴力的女性受害者，包括将犯罪人驱出家庭住所，并收回被夺财产。各国还应确保提供紧急避难场所，并便于妇女使用，确保家庭暴力的受害妇女能够获益于过渡性住房方案和社会住房方案。

68. 住房法、政策和方案应明确承认妇女获得使用权保障的独立权利，不论其家庭或关系状况如何。

69. 住房法、政策和方案还应承认对住房和土地的共同或联合所有权，并确保妇女具有必要的法律常识和法律资源来有效地主张和执行自己的权利。

70. 各国应确保住房内设有便于妇女使用的供水点和卫生设施，确保妇女获得水和卫生设施的权利及健康权。各国还应确保住房坐落于适当的地点，从而使妇

女能够前往就业场所、保健服务场所、学校、托儿中心和其他社会设施，这些应是非歧视性的，适足的，并充分便于妇女和女童利用。

71. 对适足住房的定义应考虑到在收入和获取金融资源方面的性别差异，并将社会或公共住房优先分配给那些无法支付住房费用的人。各国应确保，在住房法、政策和方案的框架内，妇女能够获得其他必要的金融资源——包括贷款、信贷和/或优惠券等——以获得适足住房。

72. 各国应在所有住房和土地相关事宜上积极促进妇女的平等权，并通过媒体宣传、公众教育和宣传以及在公共论坛上讨论这些问题，来打击社会中的歧视性态度。

73. 各国应提高目标受众对妇女的适足住房权的认识，这些受众包括传统、宗教和习惯领袖；立法者；律师、法律倡导者和司法机构成员；执法机关；住房主管部门和行政人员；性别事务部；以及参与制定和/或实施土地政策和/或土地改革的人员。

74. 各国应积极促进妇女的适足住房权，以便确保妇女了解这一权利意味着什么，了解可利用哪些本地服务来协助自己主张这一权利。各国还应确保妇女能够利用负担得起的或免费的法律援助，以便在她们的适足住房权遭侵犯时协助其寻求正义。

75. 特别报告员鼓励消除对妇女歧视委员会及经济、社会和文化权利委员会继续就妇女的适足住房权问题提供规范性意见，包括与继承、土地和财产等相关的问题，并特别关注国家需要立即履行的确保妇女平等权利的义务与“逐步实现”经济、社会和文化权利的义务之间的冲突。特别报告员还鼓励消除对妇女歧视委员会通过一项关于妇女适足住房权的一般性建议，其中包括与继承、土地和财产相关的问题。

76. 特别报告员鼓励最近成立的联合国妇女署在其所有领域的工作中对旨在保护妇女适足住房权的举措加以支持。特别报告员尤其鼓励联合国妇女署：

(a) 向各成员国提供技术合作与支持，以确保妇女能够行使和享有适足住房权；并

(b) 加强与公民社会的合作伙伴关系，以促进有效实施和监督关于妇女和适足住房的人权准则。

77. 特别报告员鼓励法律和实践中的歧视妇女问题工作组在其促进在废除歧视妇女的或在实施或影响上对妇女具歧视性的法律的最佳做法，并就此交流意见的任务范围内，记录在妇女及其适足住房权方面的最佳做法。特别报告员还鼓励工作组在其协助实现千年发展目标——尤其是关于促进男女平等并赋予妇女权力的目标 3——的任务范围内，提出建议以改进住房法及其实施情况。