



第七十六届会议

议程项目 28

社会发展

2021 年 12 月 16 日大会决议

[根据第三委员会的报告(A/76/454, 第 51 段)通过]

76/133. 解决无家可归问题包括冠状病毒病(COVID-19)疫后无家可归问题的包容性政策和方案

大会,

回顾 1995 年 3 月 6 日至 12 日在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议和 2000 年 6 月 26 日至 7 月 1 日在日内瓦举行的题为“社会发展问题世界首脑会议及其后的发展：在全球化世界实现惠及所有人的社会发展”的大会第二十四届特别会议及其成果,

重申 社会发展问题世界首脑会议的《社会发展问题哥本哈根宣言》和《行动纲领》¹ 以及大会第二十四届特别会议通过的关于社会发展问题的进一步倡议,² 是促进以人为本的惠及全民的社会发展的基本框架,鼓励各方继续就社会发展问题开展全球对话,

回顾 《经济社会文化权利国际公约》,³ 其中除其他外,确认人人有权享受适当生活程度,包括适当之衣食住及不断改善之生活环境,

¹ 《社会发展问题世界首脑会议的报告, 1995 年 3 月 6 日至 12 日, 哥本哈根》(联合国出版物, 出售品编号: C.96.IV.8), 第一章, 决议一, 附件一和二。

² 第 S-24/2 号决议, 附件。

³ 见第 2200 A (XXI) 号决议, 附件。



又回顾大会题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议，其中大会确认需要确保人人获得适当、安全且负担得起的住房和基本服务，并实行惠及所有人的社会保障制度和措施，包括针对所有人的最低标准，申明承诺全面落实《2030 年议程》，并认识到消除一切形式和表现的贫困是世界面临的巨大挑战，也是实现可持续发展必不可少的要求，

还回顾大会 2015 年 7 月 27 日关于第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程⁴ 的第 69/313 号决议，该议程是《2030 年可持续发展议程》的有机组成部分，

回顾经济及社会理事会 2020 年 6 月 18 日题为“人人享有负担得起的住房和社会保障制度以解决无家可归问题”的第 2020/7 号决议及其各项承诺，

表示注意到秘书长题为“人人享有负担得起的住房和社会保障制度以解决无家可归问题”的报告，⁵ 其中鼓励会员国制定全面的部门间国家战略和具体政策干预措施，解决无家可归问题，与包括民间社会在内的相关利益攸关方建立基础广泛的伙伴关系，防止人们陷入无家可归境地，并消除对无家可归者的陈规定型观念和歧视，

重申《巴黎协定》⁶ 和《联合国气候变化框架公约》、⁷ 《小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)》⁸ 和《关于难民和移民的纽约宣言》，⁹ 这三份文件都有助于改善无家可归处境，促进个人不受歧视地享有适当生活水准权所包含的适当住房权，

回顾必须全面落实作为确保非洲今后 50 年积极社会经济转型战略框架的《非洲联盟 2063 年议程》及其第一个十年执行计划(2014-2023 年)，以及大会关于非洲发展新伙伴关系¹⁰ 的各项决议所载非洲大陆方案和《非洲农业发展综合方案》等区域倡议，

又回顾《儿童权利公约》，¹¹ 其中缔约国确认每个儿童均有权享有足以促进其生理、心理、精神、道德和社会发展的生活水平，

⁴ 第 69/313 号决议，附件。

⁵ E/CN.5/2020/3。

⁶ 见 FCCC/CP/2015/10/Add.1，第 1/CP.21 号决定，附件。

⁷ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

⁸ 第 69/15 号决议，附件。

⁹ 第 71/1 号决议。

¹⁰ A/57/304，附件。

¹¹ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

还回顾推动充分落实妇女人权包括获得社会保障权利的《消除对妇女一切形式歧视公约》，¹² 以及 1995 年在北京举行的旨在为全人类利益推动实现所有妇女和女童性别平等、发展与和平目标的第四次妇女问题世界会议的成果，¹³

回顾《新城市议程》，¹⁴ 其中除其他外，促进城市和人类住区发挥其社会功能，包括土地的社会和生态功能，以逐步落实包括残疾人在内的人人不受歧视地充分实现适当生活水准权所含的适当住房权，

注意到汇总数据和分类数据对于制定有效政策解决无家可归问题的重要性，以及协力查明暂时和长期无家可归者的必要性，

回顾经济及社会理事会 2016 年 6 月 2 日第 2016/7 号和第 2016/8 号决议，其中鼓励各国政府继续拟定、改进、推广和实施包容、有效、财政上可持续和适合本国国情的社会保障制度和措施，并确认社会保障最低标准可为解决贫困、脆弱性和无家可归问题奠定基础，因此对于结束无家可归者或面临无家可归风险的人被边缘化的状况和帮助他们融入社会至关重要，

认识到通过人人享有负担得起的住房和其他有针对性的政策以及全民社会保障制度解决无家可归问题，有助于会员国在执行《新城市议程》和实现《2030 年议程》各项目标和具体目标的进程中落实适当住房权，

关切地注意到个人和家庭可能因武装冲突、自然灾害或人道主义紧急情况或冠状病毒病(COVID-19)等大流行病而暂时或长期无家可归，预计气候变化将推升突发或缓发自然灾害的频率、不规则性和强度，加剧与灾害有关的无家可归风险，

关切世界各地许多人的适当住房权没有实现，数百万人继续生活在低于标准的住房中，或正在经历无家可归，或随时面临无家可归的风险，

关切地注意到青少年和青年无家可归是许多国家的一个主要问题，贫困青年的生活水平雪上加霜，包括无法获得体面工作、优质教育和培训及保健，从而使他们更有可能蒙受大流行病等冲击带来的负面经济后果，

意识到无家可归妇女和女童面临的特殊挑战，包括性别暴力以及无法获得充足的个人卫生设备和保健设施，认识到需要采取促进性别平等、兼顾残疾问题和适合当地情况的措施解决无家可归问题，

回顾其题为“全球团结抗击 2019 冠状病毒病(COVID-19)”的 2020 年 4 月 2 日第 74/270 号决议和题为“开展国际合作，确保全球获得应对 COVID-19 的药品、疫苗及医疗设备”的 2020 年 4 月 20 日第 74/274 号决议，这些决议都要求采取多边和多部门办法应对这一全球大流行病，

¹² 同上，第 1249 卷，第 20378 号。

¹³ 《第四次妇女问题世界会议的报告，1995 年 9 月 4 日至 15 日，北京》(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13)，第一章，决议 1，附件一和二。

¹⁴ 第 71/256 号决议，附件。

又回顾其题为“加强国家和国际快速应对举措，减轻冠状病毒病(COVID-19)对妇女和女童的影响”的2020年12月16日第75/156号决议，其中确定了冠状病毒病对妇女和女童的现有和潜在影响，并为应对这些影响提出了明确和全面的路线图，

注意到无家可归不仅仅是缺乏住房本身，往往也是一个脱节过程，与贫困、缺乏充分的生产性就业、体面工作和基础设施以及可能构成丧失家庭、社区和归属感的其他社会问题相关，按国情可被描述为个人或家庭缺乏安全可居住空间，其享有社会关系的能力可能受到损害的状况，包括人流落街头、置身其他户外空间或本非供人居住的建筑物，以及人居住在临时住所或无家可归者收容所，而且根据国家立法也可能包括，除其他外，人居住在极不适当、没有住房权保障和无法获得基本服务的住所，

关切地注意到无家可归或面临无家可归风险的人，特别是妇女和女童，已经处于脆弱境地，受到严重健康问题格外严重的影响，这进一步加剧了他们面对COVID-19等全球大流行病的脆弱性，认识到这是受到缺乏住房和住房不足、缺乏营养食物、无法获得安全饮用水和环境卫生及保健服务以及不平等和贫困的影响，特别是在封锁之后，

强调指出迫切需要在COVID-19疫后恢复工作基础上，加快各级和所有利益攸关方的行动，实现《2030年议程》的愿景和目标，强调需要根据联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和首脑会议及其成果，包括社会发展问题世界首脑会议、《亚的斯亚贝巴行动议程》、《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》¹⁵和《新城市议程》，采取协调一致行动，

1. 关切地注意到无家可归是发达国家和发展中国家均存在的全球性问题，影响不同年龄和不同经济、社会和文化背景的人，同时承认缺乏关于无家可归者人数的最新数据，联合国人类住区规划署(人居署)最近一次估算是在2005年，当时估计有1亿人无家可归，16亿人生活在不适当住房条件下，每年约有1500万人被强迫迁离；

2. 促请会员国根据国际人权法规定的义务，确保促进和保护所有人权，同时确认无家可归是对人类尊严的侮辱，可能成为享受人权的障碍，因此需要采取紧急的国家和国际行动来解决这一问题；

3. 重申消除特别殃及无家可归者和可能沦为无家可归的人及其他处境脆弱者的贫困、饥饿和营养不良，对于推动全球可持续发展至关重要；

4. 敦促会员国在设计、实施、制定和评价政策、方案和战略时考虑到无家可归者，使他们能够充分、平等、有意义、切实、建设性和可持续地参与社会生活，并获得负担得起、稳定、安全和适当的住房，将之作为享有适当生活水准的

¹⁵ 第69/283号决议，附件二。

人权的一部分，这些努力符合各国的相关国际人权义务，并着眼于实现可持续发展目标和履行不让任何人掉队的承诺；

5. **强调指出**首先应由会员国和地方政府酌情与亲身经历无家可归的个人和家庭、民间社会组织(特别是目前正在为目标人群提供服务的民间社会组织)和其他相关利益攸关方协商，制定针对无家可归者的综合、全面、包容和有效的政策和方案，在全球范围内开展协调一致的多部门努力，并作为后续行动的一部分对其进行定期评估；

6. **欢迎**实施包容性社会和公共住房方案，鼓励会员国继续通过以负担得起的价格和成本建造、维护和管理住房方案，使所有处境脆弱的人都能获得适当住房，并提供收入补贴，以此预防无家可归和非正规住房情况，并分享最佳做法；

7. **促请**会员国收集与无家可归相关的人口数据，确定无家可归类别，同时使用现有计量工具，并鼓励会员国统一计量和收集无家可归者数据，便于国家和全球决策；

8. **鼓励**国家和地方政府通过综合住房政策和社会保障措施，包括供求双方的社会保障，改善获得负担得起的住房的机会，包括为此消除阻碍平等和不受歧视地获得适当住房的法律和政策障碍，包括各年龄段妇女和女户主家庭遇到的障碍，并提供获得信贷服务的机会，防止非法强迫迁离，提供适当的紧急和临时住所及服务及住房租用担保，支持开发负担得起的住房，这对低收入家庭尤其重要；

9. **强调**消除贫困需要会员国实施和加强适合本国国情且面向所有人的社会保障制度和措施，包括最低标准，确保穷人和处境脆弱群体，包括妇女、儿童、残疾人、土著人民和非正规就业人员能够利用这些制度和措施，努力预防和解决无家可归问题；

10. **确认**国际社会面临着气候变化、自然灾害和环境退化的负面影响带来的越来越多的挑战，这加剧了无家可归者的脆弱性和不平等，特别是在发展中国家和小岛屿发展中国家，强调指出需要防备和减少灾害风险并作出规划，包括为此落实《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，确保促进和尊重适当生活水准权；

11. **敦促**会员国通过适当手段，有效解决造成无家可归的结构性和间接驱动因素，包括不平等、贫困、丧失住房和生计、缺乏体面工作机会、无法获得负担得起的住房、缺乏社会保障、无法获得土地、信贷或融资、能源或保健费用高昂以及缺乏金融和法律知识等；

12. **强调**需要提供便捷、可公开获得和负担得起的保健服务，以满足无家可归者的具体医疗需求，他们往往有可能感染 COVID-19 和艾滋病毒/艾滋病等传染病；

13. **确认**有必要采取措施促进和改善所有人，特别是无家可归者或面临无家可归风险者的精神健康和福祉，包括扩大全面综合的心理社会支持服务，以预防

和治疗精神疾病和其他心理健康问题，为此要提供社会心理支持，提高认识和消除污名化，促进福祉，处理健康的社会决定因素，并充分尊重他们的人权；

14. **敦促**会员国应对一切形式的暴力，包括针对各年龄段妇女的性别暴力、针对儿童和残疾人的暴力，特别是无家可归者或面临无家可归风险的人面临的挑战，消除使一切形式歧视、暴力和有害做法长期存在的负面社会规范和性别陈规定型观念；

15. **确认**加强代际方案、伙伴关系和代际团结的重要性，在这方面，确认必须在整个生命过程中实施有针对性的方案，以减轻和解决无家可归问题，包括为无家可归者和面临无家可归风险的人提供支持性服务、协助寻找住房、提供保健服务和精神健康服务、优质教育和培训、就业咨询、儿童保育、食物和创伤服务以及食物和卫生设备等基本物质必需品，特别关注对面临暴力风险的家庭、妇女和儿童的干预措施，以打破无家可归和贫困代际循环；

16. **敦促**会员国和其他利益攸关方缩小数字鸿沟，促进数字包容，特别是对无家可归者的包容，为此要考虑到国家和区域背景，应对与普及程度、负担能力、数字素养和数字技能，包括与媒体和信息素养有关的挑战，并确保所有人都能享受新技术、包括信息和通信技术的惠益，同时考虑到处境脆弱者的需求；

17. **敦促**会员国根据国际法规定的义务，采取协调一致的行动，通过增加适当住房、资源和基本服务的供应，消除阻碍享受人权包括适当生活水准权的各种障碍，以促进落实《2030年可持续发展议程》；¹⁶

18. **又敦促**会员国不分地域，消除法律、行政、社会、经济、数字和文化方面的障碍，这些障碍限制了各种形式的无家可归者或面临无家可归风险的人在各级充分、平等和有意义的参与、行使代表权和提供投入，同时提供必要的能力、资源、信息、技术、支持、空间和技能，以增强穷人、女户主家庭和其他处境脆弱者的权能，并确保他们能够充分、平等和有意义的参与；

19. **鼓励**会员国增加有社会支持的负担得起的住房存量，特别是在城市地区，改造贫民窟并采取措施结束强迫迁离和住房商品化，具体行动包括对空置单元征税，要求新建住房拿出一定比例的房源作为经济适用房，提供获得法律补救的机会，推广住房合作社，推动设立租金上限和节制住房成本；

20. **又鼓励**会员国确保无家可归者在 COVID-19 疫情和类似情况期间能够获得个人防护设备、卫生保健服务、医疗用品、药品、疫苗和检测，获得足够的安全饮用水、环境卫生和个人卫生设施，并获得易于理解的现况信息，协助无家可归者遵守规定的卫生建议而不必担心遭受迫害或人身风险；

21. **鼓励**会员国以及包括民间社会和私营部门在内的其他相关利益攸关方在各级开展密切协作，建立基础广泛的伙伴关系并分享良好做法，以开展教育，提高认识，防止人们陷入无家可归的境地，为无家可归者提供支助，制定长期可

¹⁶ 第 70/1 号决议。

持续的解决方案以消除无家可归现象，并支持增强包括无家可归者在内的所有处境脆弱者的权能；

22. 请秘书长与联合国相关实体密切协作，向大会第七十八届会议提交一份报告，说明在执行包容性社会发展政策以解决无家可归问题方面取得的进展和尚存的挑战，包括就 COVID-19 疫后可能采用的社会保障指标以及人人获得适当、安全和负担得起的住房指标提出建议。

2021 年 12 月 16 日
第 53 次全体会议