



## 经济及社会理事会

Distr.: Limited  
12 February 2020  
Chinese  
Original: English

## 社会发展委员会

## 第五十八届会议

2020年2月10日至19日

## 议程项目 3(a)

## 社会发展问题世界首脑会议和大会

## 第二十四届特别会议的后续行动：

优先主题：人人享有负担得起的

住房和全民社会保障制度以

解决无家可归问题

委员会主席格博利耶·德西雷·维尔弗朗·伊波大使(科特迪瓦)在非正式协商基础上提出的决议草案

社会发展委员会建议经济及社会理事会通过以下决议草案：

**人人享有负担得起的住房和全民社会保障制度以解决无家可归问题**

经济及社会理事会，

回顾其 2019 年 6 月 6 日第 [2019/4](#) 号决议，其中决定社会发展委员会 2020 年届会的优先主题是“人人享有负担得起的住房和全民社会保障制度以解决无家可归问题”，

又回顾社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届特别会议的成果，

重申社会发展问题世界首脑会议《社会发展问题哥本哈根宣言》<sup>1</sup> 和《行动纲领》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<sup>2</sup> 是

<sup>1</sup> 《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 1，附件一和二。

<sup>2</sup> 大会 [S-24/2](#) 号决议，附件。



在国家国际一级促进惠及所有人的社会发展的基本框架，并鼓励各方继续就社会发展问题开展全球对话，

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，其中大会通过了一套全面、意义深远和以人为中心的具有普遍性和变革性的可持续发展目标和具体目标，申明其承诺作出不懈努力，使这一议程到2030年得到全面执行，并认识到消除一切形式和表现的贫困，包括消除极端贫困，是世界的最大挑战，也是实现可持续发展必不可少的要求，

确认必须执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施，包括最低标准，到2030年在较大程度上覆盖穷人和弱势群体，并确保人人获得适当、安全和负担得起的住房和基本服务。

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》的第69/313号决议，该议程是《2030年可持续发展议程》的组成部分；

又回顾大会2019年10月15日题为“大会主持召开的可持续发展问题高级别政治论坛政治宣言”的第74/4号决议，

还回顾《经济社会文化权利国际公约》，<sup>3</sup>其中除其他外，确认人人有权为自己和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房，并有权不断改进生活条件，而且注意到这些规定与制定以家庭为本的住房和社会保障的政策和措施有关，

回顾《新城市议程》，<sup>4</sup>其中除其他外，促进城市和人类住区履行其社会功能，包括土地的社会和生态功能，以期逐步落实人人不歧视地充分实现适当生活水准权所含的适当住房权，并回顾《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》，<sup>5</sup>其中推动将灾害风险评估纳入土地使用政策的制定和执行工作主流，包括城市规划、土地退化评估、非正式和非永久性住房，

注意到统计委员会就《2030年可持续发展议程》开展的重要工作，导致制定了全球指标，包括关于社会保障和人人获得适当、安全和经济适用房的指标，

又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，

再次申明必须支持作为确保非洲今后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，以及大会关于非洲发展新伙伴关系的各项决议所载非洲大陆方案<sup>6</sup>和《非洲农业发展综合方案》等区域倡议，

<sup>3</sup> 见大会第2200 A (XXI)号决议，附件。

<sup>4</sup> 大会第71/256号决议，附件。

<sup>5</sup> 大会第69/283号决议，附件二。

<sup>6</sup> A/57/304，附件。

确认解决无家可归问题，包括通过经济适用房政策和社会保障制度以及针对所有人的措施，包括针对所有人的最低标准，有助于会员国实现包括住房在内的适当生活水准权、执行《新城市议程》和实现可持续发展目标，

注意到无家可归可能成为切实享受所有人权的障碍，应通过紧急的国家、多边和全球应对措施加以解决，

关切地注意到气候变化预计将增加飓风和干旱等突发性和缓发性自然灾害的频率、不规则性和强度，增加无家可归的风险，包括因自然灾害而流离失所者的这一风险，

又关切地注意到人道主义紧急情况也可能导致无家可归，包括成为难民或境内流离失所者的无家可归者，

还关切地注意到青少年和青年无家可归是许多国家的主要关切问题，青年被确定为最有可能无家可归的人口群体，

关切地注意到儿童无家可归现象正在增加，被遗弃儿童、因艾滋病毒/艾滋病成为孤儿的儿童、父母无家可归的儿童或青年、因武装冲突和自然灾害等人道主义紧急情况而流离失所的儿童以及无人陪伴的移民儿童往往无家可归，

重申其 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、推广和实施包容性、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边缘化并帮助他们融入社会至关重要，

注意到越来越多的国家正在扩大可用于引入社会保障各种要素的财政空间，一些中等收入甚至低收入的国家已经推出国家社会保障制度的组成部分，并成功推广，对消除贫困产生明显的积极影响，

1. 表示注意到秘书长的报告；<sup>7</sup>

2. 承认所有利益攸关方急需在各级加快行动，实现《2030 年议程》的愿景和目标，<sup>8</sup> 并强调国际社会通过由大会通过的联合国各次主要会议和首脑会议成果文件，除其他外，一再指出迫切需要在联合国发展议程中，包括社会发展问题世界首脑会议成果、<sup>1</sup> 《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》、<sup>9</sup> 《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》<sup>5</sup> 和《新城市议程》，<sup>4</sup> 消除一切形式和表现的贫困，消除国家内和国家间的不平等，保护环境，创造持久、包容和可持续经济增长和促进社会包容；

3. 重申致力于为所有人执行 2030 年《可持续发展议程》，为此确保不让任何人掉队，首先帮助落在最后面的人，并确认人权和人的尊严是根本所在；

<sup>7</sup> E/CN.5/2020/3。

<sup>8</sup> 大会第 70/1 号决议。

<sup>9</sup> 大会第 69/313 号决议，附件。

4. 吁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，同时认识到无家可归构成对人的尊严的侵犯，并可能成为实现所有人权的障碍，因此必需采取紧急的国家和国际行动加以解决；

5. 重申贫困具有各种形式和层面，包括无家可归和住房不足，这往往与缺乏足以确保可持续生计的收入和生产性资源、饥饿和营养不良、健康状况不佳、获得教育和其他基本服务的机会有限或缺乏、疾病发病率和死亡率上升、环境不安全以及社会歧视和排斥有关，这些因素使个人及其家庭容易无家可归；

6. 又重申应进一步解决城市和农村贫困问题，除其他外，为此促进公共和私人投资，为贫困者改善整体人类环境和基础设施，特别是住房、水和环境卫生以及公共交通；促进社会和其他基本服务，包括必要时帮助人们迁到提供更好就业机会、住房、教育、保健和其他社会服务的地区；

7. 注意到无家可归不仅仅是缺乏有形住房，而且往往与贫困、缺乏生产性就业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，视国情而定，可被描述为个人或家庭缺乏可居住空间的状况，这可能损害他们享有社会关系的能力，包括流落街头、其他空间或非供人居住的建筑物的人，以及居住在临时住所或无家可归者收容所的人，而且根据国家立法，除其他外，可能包括住房极不适当、没有住房权保障和无法获得基本服务的人；

8. 关切地注意到无家可归是全球性问题，影响到发达国家和发展中国家不同年龄和不同经济、社会和文化背景的人，而且虽然无家可归主要由结构性原因造成，包括不平等、贫困、丧失住房和生计、缺乏体面工作机会、无法获得经济适用房(包括由于住房商品化的负面影响)、缺乏社会保障、无法获得土地、信贷或资助、能源或保健费用高昂以及缺乏金融和法律知识，也可能与一些促成因素和社会问题有关，包括吸毒和酗酒、精神失常和其他精神疾病；

9. 确认无家可归是一个复杂问题，需要采取多部门办法和综合对策，涉及财政、经济、劳工、住房、卫生、社会保障、城市发展、环境和人口政策，并强调需要采取全政府和全社会办法解决和预防无家可归问题，采取包容和顺应个人、特别是处境不利或弱势个人的需要和愿望的政策；

10. 又确认无家可归可能由家庭和个人情况以及经济危机造成，包括精神失常和其他精神健康状况、家庭破裂、离婚、分居和遗弃、家庭暴力和虐待儿童；

11. 邀请会员国制定全面的跨部门国家战略和具体政策干预措施，以解决无家可归问题，同时考虑到与无家可归问题有关的现有框架和文书；

12. 促请会员国收集与无家可归相关的人口统计分类数据，如按年龄、性别和残疾分列的数据，确定无家可归者的类别，同时使用现有的衡量工具，并鼓励会员国统一衡量和收集无家可归者数据，以便于国家和全球决策；

13. 鼓励会员国促进在各级提供负担得起和公平的基本服务，特别是优质的正规和非正规教育，包括通过确认人的基本尊严促进平等和包容以及保健的方案，包括为此加速过渡到公平享有全民保健，以及通过促进性别平等并增强所有妇女

和女童的权能获得负担得起的住房、营养和粮食、就业和体面工作、信息和通信技术和基础设施；

14. 邀请会员国考虑采取加强机构并为所有工人特别是处境最不利的工人提供充分劳动保护的劳动力市场政策，包括实施最低工资政策，同时酌情考虑到工人组织和雇主组织的作用，作为促进绝大多数工人收入增长的政策的一部分，同时考虑到每个国家的具体情况；

15. 鼓励会员国执行各项政策，支持妇女包括残疾妇女充分和有足够回报地参与劳动力市场，促进同工同酬或同值工作同等报酬、使用儿童保育设施、兼顾家庭生活和职业生活、父母分担责任，并促进切实参与经济和各级决策进程；

16. 又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，改善获得经济适用房的机会，包括为此消除法律和政策障碍，以便平等和不歧视地获得适当住房，包括所有年龄妇女和女户主家庭在内，并提供获得信贷的机会，以及通过提供保护防止非法强行驱逐、提供适当的紧急和临时住所和服务和租用担保以及支持开发经济适用房，这对低收入家庭尤其重要；

17. 邀请国家和地方政府与私营部门和地方社区合作，激励向社会不同收入群体成员提供各种安全、负担得起和可获得的适当住房选择，并采取积极措施改善无家可归者的生活条件，以便利他们充分参与社会，防止和消除无家可归现象；

18. 又邀请国家和地方政府酌情增加财政和人力资源分配，用于改造和尽可能防止出现贫民区和非正规住区；

19. 确认经济适用房政策虽然至关重要，但不足以消除无家可归现象，还应辅之以社会保障政策等其他措施，又确认适合本国国情的全民社会保障制度通过预防贫困、减轻失业期间某些支出的负担、促进与健康有关的目标、性别平等和体面工作以及协助残疾人融入社会，解决无家可归的多重且往往相互关联的复杂原因；

20. 又确认适合本国国情的社会保障制度可对实现人人享有人权，尤其是使陷入贫困和无家可归者享有人权，作出重大贡献，促进社会服务普及和提供适合国情的最低标准社会保障可有助于减少不平等和贫困、处理社会排斥问题并促进包容性经济增长；

21. 敦促会员国根据本国国情，尽快订立和维持符合有人提供、可以获得、能够接受和优质标准的社会保障最低标准，构成基本的社会保障，使所有需要帮助的人都能获得基本医疗保健，包括孕产妇、新生儿、儿童及长期护理和姑息治疗，按照国际劳工组织 2012 年《社会保护最低标准建议书》(第 202 号)的规定，为儿童提供基本的收入保障，在争取能够就业的情况下，为从业年龄但无法赚取足够收入、尤其是因为生病、失业、孕产和残疾等而无法赚取足够收入者提供基本的收入保障，为老年人提供基本的收入保障；

22. 确认家庭在战胜社会排斥方面可发挥重要作用，强调必须在教育、培训、体面工作、工作与家庭平衡、保健、社会服务、代际关系和团结等方面对包容和

反应灵敏的面向家庭的政策和方案投资，对易受伤害的家庭进行有针对性的现金转移，以减少不平等，促进各年龄段所有人的福祉，并协助为处境脆弱的儿童和其他易受伤害的家庭成员取得更好的成果，帮助打破贫困的代际转移；

23. 又确认必须为正规和非正规经济部门提供社会保障计划，作为实现公平、包容以及社会稳定和融合的工具，并强调必须支持各国努力将非正规劳动者纳入正规经济；

24. 强调必须继续加强国家社会保障政策和制度，并将社会保障最低标准的覆盖面扩大到所有人，包括在非正规部门工作的人和无家可归者，同时投资优质基本社会服务，以确保平等获得优质教育、全民健康覆盖、安全饮用水和卫生设施；

25. 确认体育运动和体育活动对无家可归者，包括面临无家可归问题的青年和学生的重要性，以及可以使用运动基础设施的重要性，并强调体育运动可以为无家可归者提供重要的社会福利，并为克服与无家可归、社会排斥和缺乏远见相关的挑战提供机会；

26. 鼓励会员国提供对年龄、残疾和性别有敏感认识的全民社会保障制度，这是确保减少贫困的关键，其中酌情包括专门针对处境脆弱家庭如单亲家庭尤其是女户主家庭的现金转移，此举在与提供基本服务、优质教育和保健服务等其他措施配合使用时，对减少贫困最为有效；

27. 强调需要更好地协调社会保障政策和措施与减贫方案和其他社会政策，以避免将非正规就业人员或工作不稳定人员排除在外；

28. 邀请会员国在其国家可持续发展框架和相关综合筹资框架内，并在其经济和财政能力范围内，制定和执行国家战略，以便向所有人提供社会保障和基本社会服务，而且要能应对冲击、长期可持续、并重点关注贫困线最底层、受气候变化以及自然和人为灾害负面影响的人；

29. 确认必须按照《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》，在2020年前制定国家和地方的减少灾害风险战略，而且必须促使这些战略与可持续发展和气候变化适应战略保持一致并彼此结合，又确认在2020年前制定气候变化适应战略和减少灾害风险国家战略是最大限度地发挥可持续发展目标、《巴黎协定》<sup>10</sup>和《仙台框架》之间协同增效作用的机会；

30. 又确认适当的临时住所对因包括自然灾害在内的人道主义紧急情况而失去家园的人可能有用，应根据本国国情及时为他们搬进永久住房提供援助，以缩短无家可归的时间；

31. 还确认应解决家庭无家可归问题，包括为此实施对性别问题有敏感认识的政策和资源分配以及为家庭提供适当的支助服务，以打破代际无家可归现象的循环；

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

32. 鼓励会员国继续制定顺应需求且面向家庭的包容性政策，并直面社会排斥问题，同时认识到社会排斥的多方面问题，重点关注全民包容性优质教育和终生学习、各年龄段所有人的健康与福祉、充分生产性就业、体面工作、社会保障、生计和社会融合，包括为此实行对性别和年龄有敏感认识的社会保障制度和措施，如发放给父母的子女津贴和老年人的养老金福利，并确保尊重所有家庭成员的权利、能力和责任；

33. 强调必须支持各国努力通过消除不平等和对社会包容的挑战解决无家可归问题，同时特别关注处境脆弱的人；

34. 促请会员国打击对无家可归者的歧视和负面成见，包括加强反歧视法律、宣传和提高认识；

35. 确认各国政府对结束无家可归现象负有首要责任，同时注意到民间社会组织在提供服务方面发挥重要作用，并鼓励所有行为体在各级建立基础广泛的伙伴关系，以防止人们沦落到无家可归，支持无家可归者，并为结束无家可归现象制订长期可持续的解决方案；

36. 又确认私营部门也可以在供应(土地和基础设施、建筑 and 材料)和需求两方面协助解决经济适用房短缺问题；

37. 鼓励国家和地方政府、联合国系统和其他国际和区域组织以及其他利益攸关方，特别是学术界和包括慈善组织在内的民间社会组织，提高对无家可归包括家庭无家可归问题的认识，解决个人和群体的具体需求，特别是受无家可归影响的处境脆弱的青年，以支持增强其权能，并支持他们充分参与他们生活的社会；

38. 确认以国家自主原则为重点调动国内资源并酌情辅之以国际援助对实现可持续发展和实现可持续发展目标至关重要；

39. 重申《亚的斯亚贝巴行动议程》，并确认需要采取步骤大幅度增加投资，以弥合资源缺口，包括为此调动所有来源的财政资源，包括调动和分配公共、私人、国内和国际资源；

40. 又重申国际合作可发挥重要作用，帮助发展中国家、包括最不发达国家和小岛屿发展中国家增强它们的人力、机构和技术能力；

41. 鼓励发达国家履行其官方发展援助承诺，包括许多发达国家承诺对发展中国家提供占国民总收入 0.7%的官方发展援助，对最不发达国家提供占国民总收入 0.15%至 0.20%的官方发展援助这一目标；

42. 欢迎南南合作对消除贫困和可持续发展的贡献，重申南南合作是国际合作促进发展的重要组成部分，补充而非替代南北合作，并承诺加强南南合作和三方合作，借以在发展合作中发挥相关经验和专门知识的作用；

43. 强调指出官方发展援助在补充、促进和维持发展中国家的发展筹资努力以及帮助实现包括国际商定的发展目标在内的各项发展目标尤其是可持续发展

目标方面发挥着不可或缺的作用，欢迎在国家自主、调整、协调、成果管理和相互问责的基本原则基础上采取步骤，提高援助的实效和质量；

44. 邀请所有相关利益攸关方，包括联合国系统和民间社会组织，继续推动就成功减少各层面不平等现象、应对社会包容受到的挑战以及通过经济适用房和社会保障政策解决无家可归问题的方案、政策和措施交流信息和良好做法，旨在实现《2030年可持续发展议程》。

---