



# 了解你的义务

防止强迫搬迁的指南

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL



国际特赦组织是一场全球运动，在150多个国家和地区有300多万支持者、成员和活动人士参与，致力制止严重侵犯人权的行爲。

我们的理想是使每个人都享有《世界人权宣言》和其他国际人权准则上列载的所有权利。

我们独立于任何政府、政治意识形态、经济利益或宗教。我们的资金主要来源是会员会费和公众捐款。

国际特赦组织  
2012年首次发表  
国际特赦组织  
国际秘书处  
Peter Benenson House  
1 Easton Street  
London WC1X 0DW  
United Kingdom  
[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

国际特赦组织版权所有©2012

索引号：ACT 35/009/2012

原文：英文

英国国际特赦组织国际秘书处印刷

版权所有。本出版物受版权制约，但如用于宣传、运动和教学目的，可以任何方式免费复制，但不能转售本出版物。版权所有要求所有此类用途须向他们登记，以评估影响。要在其他任何情况下复制本出版物，或在其他出版物上转载，翻译或修改，必须要事先取得出版者的书面同意，而且可能需付费。如欲取得版权所有允许，或有任何其他查询，请联系 [copyright@amnesty.org](mailto:copyright@amnesty.org)

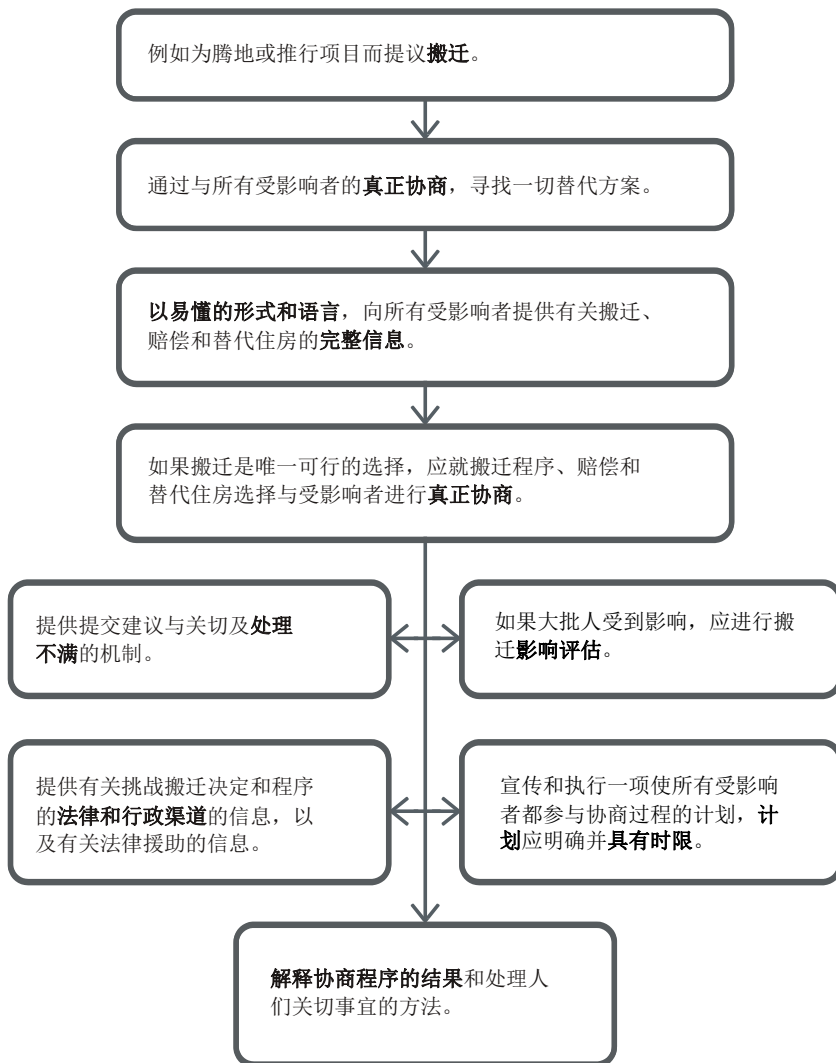
封面照片：2007年发生在希腊沃塔尼克斯（Votanikos）的强迫搬迁。©GreekHelsinkiMonitor, 2007

# 目录

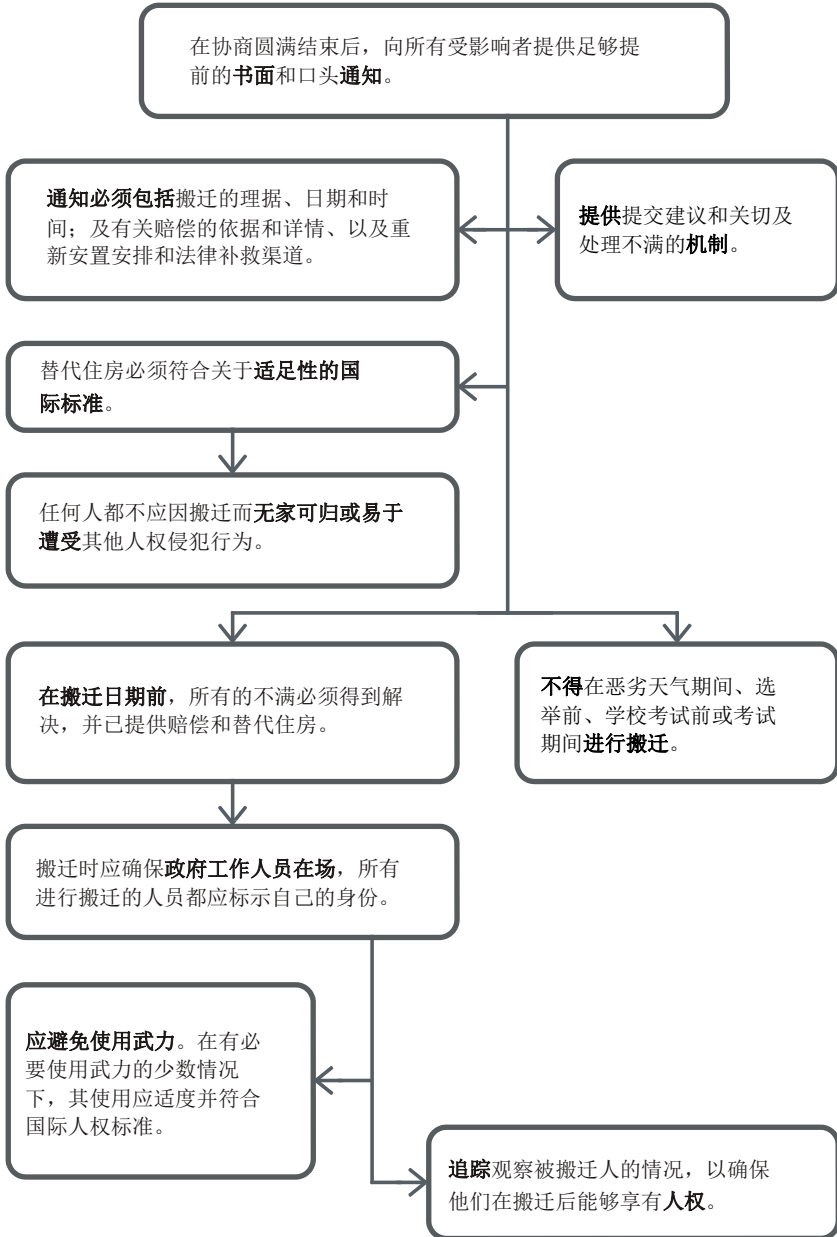
防止强迫搬迁的关键步骤	2
1. 本指南针对什么？	5
2. 适足住房权	7
适足住房权方面的义务	9
3. 强迫搬迁	12
什么是强迫搬迁？	12
防止强迫搬迁的法律保障措施	14
4. 确保强迫搬迁符合国际标准	16
平等和不歧视	16
采取一切可行措施来避免或尽量减少搬迁	17
进行真正的协商	18
对搬迁影响的评估	24
搬迁前足够和合理的通知	27
提供法律补救和法律援助	28
5. 替代住房和赔偿	29
就所有损失提供赔偿	29
为那些无法自给的人提供适足的替代住房	31
确保替代住房或重新安置符合国际标准的关键步骤	32
与受影响社区一起评估关于替代住房和重新安置的选择方案	35
临时住房	35
6. 实施搬迁	36
7. 监测重新安置情况	39
注释	41

# 防止强迫搬迁的关键步骤

## 如果出现搬迁提议



# 在协商圆满结束后



本出版物是一份供代表国家行动的地方当局、公职人员和其他人员使用的指南，使他们履行尊重适足住房权的义务。本出版物概述了关于适足住房权的主要国际人权标准，并提供实用指南，使上述人士了解在计划可能涉及搬迁的项目时，或在进行或授权搬迁时，所必须采取的关键措施。

# 本指南针对什么？

人人有权享有适足住房，而所有国家和地方政府及其代表，都负有法律义务来尊重、保护和实现这项人权。适足住房权包括禁止强迫搬迁。

**强迫搬迁是指在违背人们意愿的情况下，将他们迁离其占据的住房和土地，而不提供适当通知、法律补救和损失赔偿等正当程序和法律保障。**

在计划或提供住房时，经常须首先接触地方当局。他们经常还是关于基础设施、城市翻新和改建，以及大型活动项目的关键利益相关者，而这些项目也是引起强迫搬迁的最常见因素。无论搬迁的原因是什么，地方当局都直接或间接地参与执行搬迁，因此他们可起到重要作用，来确保人们能有机会享有其适足住房权，而且保护他们免于强迫搬迁。

在土地的使用和开发方面，地方当局经常不得不平衡互相冲突的利益要求。私有土地所有者可能向他们施加压力，要求他们搬迁那些生活在土地上的人；他们可能不得不权衡修建一所医院的益处，和医院修建地点面临搬迁的居民遭受的损害。这些情况难以处理，但当局必须确保他们用符合原则的方式来平衡各方利益，并致力于保护所有受影响者的权利，特别是通过最大程度地减少弱势群体遭受的负面影响。

在许多情况中，公职人员和其他人员对没有房地产使用权保障的人（例如贫民窟和非正规定居点的居民，以及“擅自居住者”）持负面态度，这导致搬迁情况更为恶劣。地方当局可能认为他们的作用是要向这些群体执法，或者认为这些群体滋扰公众。此类态度无视导致人们生活状况不稳以及产生贫民窟和非正规定居点的原因：人们为寻找工作而迁移，并缺乏法律渠道来找到可负担的住房；在贫民窟和非正规定居点的产生过程中，腐败官员的长年忽视甚至合谋造成该后果。

至关重要的是，当局应为缺乏房地产使用权保障的人找到可持续的解决方案。而国家干预必须改善他们的处境，而不是使其恶化。国际法规定，无论相关人员是否对其居住的土地或房屋具有法律拥有权，在进行搬迁前都必须遵循正当程序。如果当局未能对被搬迁人找到适当的住房解决方案，就不仅损害这些人的工作、住房投资、医疗与教育渠道，还可能迫使人们生活在日益不稳的状况中，并面临再次遭到搬迁的危险。

**本指南重点指出当局必须采取的步骤，以防止强迫搬迁，并保护适足住房权。**



# 适足住房权

“不应狭隘或限制性地解释住房权利，譬如，把它视为仅是头上有一遮瓦的住处或把住所完全视为商品而已，而应该把它视为安全、和平和有尊严地居住在某处的权利。”

联合国经济、社会和文化权利委员会，《第4号一般性意见：适足住房权》，1991年12月13日，第7段

所有国家的政府都缔结了一项或多项保障适足住房权的国际人权条约。

《经济、社会和文化权利国际公约》（ICESCR）是关于适足住房权的主要条约。《公约》第11条第1款称，各缔约国必须“承认人人有权为他和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房，并能不断改进生活条件。各缔约国将采取适当的步骤保证实现这一权利，并承认为此而实行基于自愿同意的国际合作的重要性。”

联合国经济、社会和文化权利委员会是一个由独立专家组成的机构，负责解释《经济、社会和文化权利国际公约》，并监督缔约国执行该《公约》的情况。委员会通过名为《一般性意见》的文件，对《公约》连载的人权作出权威性解释。委员会在其公布的《第4号一般性意见》（关于适足住房权问题）和《第7号一般性意见》（关于强迫搬迁问题）中，解释了适足住房权的内容和国家所负的义务。

适足住房权还受到各种国际和区域性人权条约的保护，包括《公民权利和政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》。<sup>1</sup>

2

## 国家的所有机关都必须遵守国际义务

当一个国家缔结任何国际条约时，就负有法律义务来履行该条约所规定的义务，包括通过在全国实施条约标准。如果国家任何部门（中央、省级或地方政府）中的任何机关（人员或实体），做出不符合其国际义务的行为，国家就对此负有责任，这同样适用于任何以国家工作人员身份或按照国家指示行动的人。国家不能以本国法律条款为由而不履行国际条约义务，例如，政府不能称因为其具有联邦体制，所以不对市级的侵犯适足住房权行为负责。

因此，无论国家采用何种法律制度，无论中央和地方当局的责任划分方式如何，如果任何公职人员或国家工作人员没有遵守关于适足住房权的国际人权法律标准，政府就对此负责，并因违反国际法而可以被追究责任。

## 适足住房权方面的义务

各国须尊重、保护和实现适足住房权。

为尊重适足住房权，政府不得不经正当程序就干预人们的住房情况，也不得进行强迫搬迁。

公职人员有义务保护人们免遭业主和公司等第三方干预他们权利的行为。

强迫搬迁侵犯了适足住房权，必须在实际中防止出现这种情况，并在本国法律中禁止。政府必须颁布法规禁止强迫搬迁，防止业主作出歧视行为，并监管房租和住房条件。

根据现有资源，政府必须采取切实和有针对性的步骤，来尽快为所有人改善住房和生活条件。

为落实其国际义务，政府必须采取一切适当的立法、行政、预算、司法、宣传和其他措施，为所有人实现适足住房权。制定和执行的政策和方案，必须为所有人增加获得适足住房的机会，并改善国内的住房条件。

**政府至少必须优先为所有人提供基本住房**，例如通过防止和处理无家可归情况。政府和公职人员在行使其职责时，也应优先向最为弱勢的群体分配资源，并保障人们对将影响其生活的决定具有参与和协商的权利。如果任何此类权利遭到侵犯，就必须提供有效补救。

## 政府必须立即实施下列措施

- ☑ 承认并保护适足住房权，将其视为一项可由法院执行的法律权利。
- ☑ 确保人人都至少享有最低限度的房地产使用权保障，以及免遭强迫搬迁的保护。
- ☑ 颁布并执行禁止强迫搬迁的法律，该法律应阐述在进行任何搬迁前必须遵守的保障措施。
- ☑ 禁止并处理歧视问题，包括住房方面的种族隔离和歧视妇女情况。
- ☑ 引进有效机制来监督国内的住房情况。这些机制应识别那些缺乏最低程度房地产保权保障的人、无家可归者、生活在不适当住房的人，以及在实现适足住房权方面面临最大障碍的群体。政府必须采取相应行动，并定期更新这一信息，来评估他们的进展。
- ☑ 确保住房方面的所有方案和任何资源分配，都优先考虑那些处境最艰难的人。
- ☑ 优先提供基本服务，包括至少具备最低基本水平的安全用水和卫生。
- ☑ 审议并修订关于房屋建设、规划和区划的规则，为所有人改善住房条件，并争取使贫困者更易于而不是更难以修建或维修他们的住房。

- ☑ 确保人们负担得起住房费用和建房材料费用，尤其是最为贫困的人。
- ☑ 采取措施来确保人们负担得起住房，例如监管房租水平和住房方面的其他费用，并确保房租、房贷还款及其他形式住房开支的增长，不会威胁到人们满足其他需求的能力。
- ☑ 颁布住房政策来优先为所有人提供基本住房，并规定在预定时限内达到逐步改善住房条件的目标，而且确保人们参与制定此类策略，特别是弱势群体进行参与。
- ☑ 按照国际标准，制定标准来确保住房是“适足”的，并对宜居性、地点和服务、设施及基础设施的可得性作出要求。
- ☑ 设立有效机制来监督所有国家和地方当局，以确保他们按照国家所承担的国际义务来行动。
- ☑ 确保人们对那些将影响其生活的决定能够进行参与和协商。
- ☑ 向所有适足住房权遭受侵犯的人提供有效补救和补偿，包括在必要情况下诉诸法院。

# 强迫搬迁

“强迫搬迁可加剧不平等、社会冲突、隔离和‘贫民窟化’等现象，必然会影响到最贫穷、社会和经济方面最弱势和最边缘化的社会阶层，特别是妇女、儿童、少数人群体和原住民。”

联合国《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》，第7段。

## 什么是强迫搬迁？

强迫搬迁是指在违反人们意愿的情况下，将他们迁离其占据的住房或土地，而不提供法律保护和其他保障措施。<sup>2</sup>

联合国经济、社会和文化权利委员会指出，强迫搬迁事例不符合《公约》的要求，<sup>3</sup> 并强调国家必须“避免强迫驱逐居民，而且要确保对那些实行强迫驱逐的代理人或第三方执行法律”。<sup>4</sup>

委员会认定，**房地产使用权保障是决定住房适足性的关键因素**，并称：“使用权的形式包罗万象，包括租用(公共和私人)住宿设施、合作住房、租赁、房主自住住房、应急住房和非正规住区，包括占有土地和财产。不论使用的形式属何种，所有人都应有一定程度的使用保障，以保证得到法律保护，免遭强迫驱逐、骚扰和其他威胁。缔约国则应立即采取措施，与受影响的个人和群体进行真诚的磋商，以便给予目前缺少此类保护的个人与家庭使用权的法律保护。”<sup>5</sup>

此外，联合国人权委员会还称，强迫搬迁违反《公民权利和政治权利国际公约》第17条。该条款规定人们有权得到保护，使其隐私、家庭或住房免遭任意和非法干预。<sup>6</sup> 强迫搬迁还被认定违反《消除一切形式种族歧视国际公约》、联合国《儿童权利公约》和联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》。联合国禁止酷刑委员会在哈伊里齐·德泽马兹（Hajrizi Dzemajl）诉南斯拉夫一案<sup>7</sup>中称，在某些情况下，强迫搬迁可能构成残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，并违反了《公约》第16条。

**联合国人权委员会还确认，强迫搬迁对一系列人权构成严重侵犯，特别是适足住房权。**

<sup>8</sup>

联合国适足住房权问题特别报告员是被授权就适足住房权向政府提供报告、建议和技术协助的独立专家，该报告员制定了《关于出于发展目的的搬迁和和迁离问题的基本原则和准则》。该准则反映了在强迫搬迁问题上的现有标准和法理，<sup>9</sup> 详细阐述了在搬迁前后和期间应采取的步骤，以确保各方遵循国际人权法律。虽然《基本原则》尤其聚焦于大型开发项目引起的搬迁和流离失所问题，这些项目通常影响到许多人，但《基本原则》中的指导方针对所有类别的搬迁问题都适用。

## 防止强迫搬迁的法律保障措施

根据国际人权法律，有关方面只有通过受受影响者进行真正协商，而且探寻过其他一切替代方案后，才能将搬迁作为最后手段来使用。在适当的程序和法律保障措施到位前，不能实施搬迁。这些保障措施包括向受影响者提供：

- 进行真正协商的机会。
- 搬迁前足够和合理的通知。
- 关于搬迁提议的信息，以及在适用情况下关于土地或房屋未来用途的信息，信息应在合理的期限内提供。
- 政府官员或他们的代表在搬迁时在场。
- 适当标示任何实施搬迁者的身份。
- 确保不在恶劣天气期间或夜间实施搬迁。
- 法律补救。
- 在可能的情况下，向有需求者提供法律援助，使其可以在法院寻求补救。

**政府还必须确保，没有人由于搬迁行动而无家可归或易于遭受其他人权侵权行为。**人们的所有损失都必须得到赔偿，而且政府必须向那些无法自给自足的人提供适足的替代住房。

在搬迁日期前，有关方面必须提供赔偿和包括重新安置措施在内的替代住房。所有的重新安置措施，例如修建房屋、提供水电、卫生条件、学校和道路，以及分配土地和地点，都必须符合国际人权标准。<sup>10</sup>



无论被搬迁人是租住、拥有或占用相关的土地或房屋，这包括那些住在非正规定居点的人，这些要求都适用于所有搬迁行动。

**公职人员有义务来确保所有的搬迁行动，包括法院命令的搬迁或私人行为体实施的搬迁，都遵循这些保障措施，而且在未遵循的情况下，确保强迫搬迁的受害者有机会得到有效补救。**

联合国经济、社会和文化权利委员会强调，政府必须颁布禁止强迫搬迁的法律，并称：“这样的立法措施应（a）对房屋和土地的居住者提供尽可能最大的使用保障；（b）符合《公约》的规定；以及（c）能严格地规限在什么情况下方允许迁移居住者。这种立法也应适用于所有以国家当局名义行事、或对国家当局负责的代表。”委员会还指出：“缔约国应审查有关立法和政策，以确保遵从适足住房权利所带来的义务，撤除或修改任何不符合《公约》要求的立法或政策。”<sup>11</sup>

国际人权法律确认，当局可以在一些情况下实施搬迁，例如当承租人一直坚持拒付租金时，或当某一地区的土地对具有重要公共利益的项目必不可少时。依照法律和国际人权标准实施的搬迁不构成强迫搬迁。虽然必须避免使用武力，但禁止强迫搬迁并非禁止一切使用武力的搬迁，前提是使用的武力符合国际法。这意味着必须在绝对必要的情况下，才将武力作为最后手段来使用，而且使用的任何武力都必须是适度 and 合理的。因此，如果政府实行了所有必要的法律保障措施，搬迁行动就不会构成强迫搬迁。

# 确保搬迁符合国际标准

“国家应确保搬迁只发生在例外情况下。搬迁，由于对国际公认的一系列大量人权造成不利影响，因此必须有充足的理由。”

联合国《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》，第21段

## 平等和不歧视

当局必须确保搬迁及其所有相关程序，包括重新安置，都不会直接或间接导致或加剧歧视和性别不平等情况。

当局在规划项目或出于任何目的考虑搬迁时，必须评估是否有任何特定群体面临更大的搬迁危险，或受到搬迁行动的过度影响，例如，由于由来已久的歧视情况，某些民族可能有过多的人住在非正规定居点中，或者缺乏房地产使用权保障。当局必须了解这种现象的潜在原因，包括修补法律或政策漏洞，以及采取积极措施来消除歧视，并为此类群体提高房地产使用权保障。

地方和其他当局还必须确保，有关搬迁的所有程序都以不歧视的方式进行，并促进性别平等。人人都应在不受歧视的情况下，有机会获得咨询、法律救济、赔偿和重新安置。国际人权法律严格禁止歧视，不论是基于种族、民族、少数群体或原住民身份、性别、宗教、语言、原国籍或社会出身、政治或其他见解、婚姻或家庭状况、出生、性取向和性别身份、财产状况、地点或居住状况（包括房地产使用权状况）、经济或社会状况、年龄、残疾和健康情况。

当局必须采取额外措施，接触那些不管由于何种原因而更难以参与搬迁和重新安置程序的群体（这可能包括妇女、老人、残疾人或某些民族的成员）。当局可能需要采取特定的接触通知办法来联系这些群体，包括在必要情况下举行个别会议，而且确保他们得到协助，并鼓励他们参与整个关于搬迁和重新安置的程序。

地方当局还必须确保其提供的任何替代住房或重新安置方案，都确认和了解并解决弱势群体的特定需求。在分发任何合同、产权证，或分配重新安置点的福利时，都应确保平等和不出现歧视，例如通过确保妇女同等受益。此外，重新安置的地点选择不得使歧视状况持久化或导致种族隔离。

## 采取一切可行措施来避免或尽量减少搬迁

搬迁扰乱个人和社区的生活。当人们失去住房时，他们还经常被剥夺熟悉的环境和社区、社交网络和工作机会，而且他们获取教育、医疗和其他公共服务的渠道也遭到干扰。

当局须采取一切可行措施，尽量减少或避免搬迁。他们必须与所有受影响者进行真正的协商，并探寻一切可行的替代方案，例如，如果业主由于租户未付租金而要求其搬迁，协商就可能使他们达成协议，使人们有更多的时间来支付租金。如果搬迁计划是出于人们住在不安全的房屋中，就可能可以升级改造房屋，而不是拆除房屋。

无论情况如何，当局必须探寻搬迁的替代方案，并给予受影响者机会来提出可行的替代方案。（参阅下文关于真正协商的要求）

在规划可能导致搬迁的项目时，当局必须作出干预，确保项目负责者就生活在搬迁地点及其附近的居民所受的影响，评估所有搬迁地点。如果有多个可能合适的地点，就应优先考虑那些可避免或尽量减少搬迁的地点。

当局必须证明，他们就某一项目已研究了所有可行的地点，评估了对人们可能造成的影响，并基于避免和尽量减少搬迁的要求而最终作出了选择。

联合国关于搬迁的准则解释说：“国家应充分探讨可能替代搬迁的所有方案。可能受到影响的所有群体和个人，包括妇女、土著人民和残疾人以及代表受影响者利益的其他人，都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。”<sup>12</sup>

## 进行真正的协商

联合国经济、社会和文化权利委员会认定，与受影响者进行“真正协商”是防止强迫搬迁的一项根本保障措施。该委员会重点指出：“缔约国还应保证在执行任何驱逐行动之前，特别是当这种驱逐行动牵涉到大批人的时候，首先必须同受影响的人商量，探讨所有可行的备选方法，以便避免、或尽可能地减少使用强迫手段的必要。”<sup>13</sup>

地方当局必须从开始规划搬迁时就采取这项保障措施，直到所有相关者得到重新安置。

基于一系列原因，这点非常重要。受影响者也许可以提出也许会满足双方需求的替代方案，并帮助减少或避免搬迁。协商还可有助于确保在实施搬迁的情况下，尽量或完全避免使用武力，而且任何重新安置条款都满足受影响社区的需求。协商虽然似乎拖延进程并耗费金钱，但长远来说却能确保项目的实施更为划算（特别是在算进工作、食物、学校、医疗保健等方面损失造成的潜在社会代价时），同时尽量减少不平等、社会冲突和种族隔离情况。

## 提供完整、精确和及时的信息

要让受影响者有效参与协商过程，完整、精确和及时的信息至关重要。在协商前，那些受搬迁提议影响的人必须得到下列方面的完整信息：

- 搬迁提议及其理由，以及土地或房产在搬迁行动后的计划用途。
- 将提供的赔偿和替代住房选择，以及任何被排除的事项。
- 当局考虑过的搬迁替代方案。
- 将如何实施搬迁和重新安置，包括将有哪些私人 and 公共部门参与，以及他们的作用和责任。
- 在行政机构和法院挑战任何有关搬迁决定和搬迁程序的机会。
- 协商程序（包括接触那些可能参与搬迁行动的不同部门的机会）的目标、方式和时间安排，以及受影响者提出建议来增加其有效性的机会。

当局必须确保，不仅社区代表，而且社区所有人员都可以得到所提供的信息。信息必须是以书面形式，并用受影响社区的当地语言提供。信息的提供方式还必须使社区的所有阶层，包括那些不能阅读的人，都能有效地参与协商。例如在有必要的情况下，当局必须通过电视和电台的公告以及公开和焦点团体会议来传播信息。

正如前面重点指出的，当局可能还需要采取额外措施，来确保那些更难以参与搬迁过程的群体，也获得他们所提供的信息。

## 接触受影响各方

任何受搬迁提议影响的人都须得到足够的时间和机会，就搬迁和任何相关计划，包括赔偿和重新安置计划，考虑、讨论并提出关切和意见。如果受影响者选出代表，他们应能够通过这些代表进行集体参与，还应能以较小的群体和个人形式参与。他们还须有机会来提出任何可行的搬迁替代方案。无论基于个人和集体形式，当局必须为人们作出安排，使他们能寻求更多的信息，并就这些信息所引发的任何问题得到答复。当局必须召开公开会议，与人们分享信息，而且给人们机会，提出问题和搬迁的替代方案并挑战当局的任何决定，与受影响社区合作的组织和倡议者也必须能参加这些会议。当局必须公布此类会议并保存会议记录，人们必须有机会查阅和质疑这些记录。

一些项目的技术层面可能影响人们的权利（例如修建，可能在人们当前的住房或重新安置地点附近排放污染物），在这样的情况下，有关方面应帮助人们充分理解其潜在影响和提议的缓解措施。当局应用明确易懂的方式，告知受影响者此类技术详情及其潜在影响和风险，以及处理手法。当局还可能需要向人们提供独立的技术、法律和其他建议，来在整个过程中支援他们，使其充分理解他们的权利和选择方案，包括他们挑战该程序的能力。

当大批人可能面临搬迁危险时，当局往往偏好接触社区代表。在这种情况下，当局必须确保这些代表是由社区挑选，并被授权代表社区，而且具备包容性充分的程序，使代表可向所有受影响者报告，并就任何提议进一步征求意见。当局不能对这些代表拖延提供信息和协商的程序，而且必须召开公开会议，使人们也有机会独立地获取信息。

一些群体在参与过程中面临特殊困难，例如社区内部存在歧视，或者不同利益群体（例如租户和业主）之间关系紧张，有见及此，当局往往有必要与这些群体召开较小型的会议。在任何情况下，当局都必须评估和处理最为弱势群体的需求，并确保程序不具歧视性。当局提供的重新安置方案可能并不适合所有人，而对于不同的需求，当局可能需要考虑提供一系列的赔偿和重新安置方案，例如，业主可能对赔偿满意，但租户则可能需要帮助来获得适足的替代住房。如果他们自己无法负担此类住房，他们就可能需要房租补助，或有机会获得为低收入群体分配的住房。因此，对于来说，协商程序促使当局能接触他们极为重要的，这些群体应能在平等的基础上参与程序，而且他们的需求在整个过程中都得到认可和处理。

## 考虑受影响各方提出的替代方案

在作出一项搬迁决定前，当局必须考虑受影响社区提出的一切可行替代方案。

地方当局可以通过在制定搬迁的替代方案时，让受影响的社区和城市规划专家进行参与，从而发挥积极作用。其中一种避免搬迁行动的方法可以是，在与当地社区协商的情况下，以最小限度的重组来升级改造定居点，并修建高密度的住房单元。当土地所有权纠纷或土地所有者收回土地的行动导致搬迁时，地方当局可以在利益冲突各方间进行调解，并提出选择方案，例如在不导致搬迁的情况下共用土地。

任何关于搬迁的任何最终决定，应清楚说明需实施搬迁行动的依据，考虑过的替代方案和拒绝这些方案的理由，以及当局为避免搬迁和尽量减少负面影响而采取的任何其他行动。当局还必须澄清，他们如何处理受影响社区提出的任何关切，以及他们的意见如何被纳入重新安置和赔偿的计划与选择方案，并影响到搬迁的时间和程序。

联合国关于搬迁的准则称：“关于搬迁的任何决定应以当地语文，充分提前地向所有有关个人书面公布。搬迁通知应详细说明决定的理由，包括：

- (a) 没有其他合理选择；
- (b) 提议的备选方案的完整细节；
- (c) 如果没有备选方案，则为了最低限度地减少搬迁的不利影响而采取和设想的所有措施。所有的最后决定应该经过行政和司法审查。”<sup>14</sup>



## 原住民和事先、自由、知情的同意

联合国《土著人民权利宣言》（下称《宣言》）确认了原住民对“他们传统上拥有、占有或以其他方式使用或获得的土地、领土和资源”的权利，并要求各国在法律上承认和保护这些权利。<sup>15</sup>《宣言》要求各国，就使用原住民社区传统土地或将他们迁离此类土地的任何开发项目或计划，在他们事先、自由、知情的情况下征求其同意。<sup>16</sup>

《宣言》第10条称：“不得强迫土著人民迁离他们的土地或领土。如果未事先获得有关土著人民的自由知情同意和商定公正和公平的赔偿，并在可能时提供返回的选择，则不得进行迁离。”联合国消除种族歧视委员会；联合国经济、社会和文化权利委员会；联合国人权委员会<sup>17</sup> 和美洲国家人权法院<sup>18</sup> 也都确认了有关原住民事先、自由、知情情况下同意的要求。

如果当局在计划任何项目涉及原住民传统土地，或可能导致他们被迁离这些土地，就必须在实施搬迁前取得受影响社区事先、自由、知情情况下的同意。

## 对搬迁影响的评估

根据联合国关于搬迁的准则，“国家必须重视探讨各种战略，尽量减少流离失所的情况。在出于发展目的发起可能造成搬迁或流离失所的任何项目前，应该开展全面和整体的影响评估，以充分保证所有可能受到影响的人、群体和社团的人权，包括防止他们遭受强迫搬迁，‘搬迁影响’评估还应包括探讨将损害缩小到最低程度的各种办法和战略。”

社区内的各人受到搬迁的不同影响，受影响程度受到若干因素的支配，包括经济和社会地位、种族、民族、国籍、性别、宗教、年龄和残疾情况。地方当局可以起到关键作用，尽量减少这些影响，并确保保护人权。其中一个尽量减少影响的重要方法，是进行详细的影响评估，为有关搬迁和重新安置的决策程序提供信息。

精确和有效的影响评估需要所有利益相关者的积极参与，特别是那些将受到影响的人。

为使受影响者能积极参与，地方当局必须就影响评估的方法和目标向他们提供一切必要信息。信息必须以当地语言提供，并使所有人都能理解，包括那些不能阅读的人。

影响评估必须包括对社区的基线调查，并提供下列方面的信息：

- 所考虑的土地区域。
- 定居点及其法律地位，包括相关土地的所有权。

- 住在该地区的家庭和个人数目（包括那些被认为无家可归的人），这方面根据性别和其他相关的歧视理由分类的数据。
- 受影响者在受考虑的搬迁地区生活的年数或月数。
- 可能在该地区工作但不生活的人，包括那些可能通过受考虑的地区来前往其他地区或获取资源的人。
- 该地区居民（业主、长期和短期租户、缺乏正式的房地产使用权的人，以及那些可能被认为无家可归的人）的房地产使用权地位。
- 受影响者的工作和所进行的各种创收活动（包括在家办公）
- 该地区的公共服务，包括学校、诊所、用水、卫生、垃圾收集和街道照明
- 该地区住房的种类、面积和使用的材料。
- 该地区的店铺和食堂。
- 该地区在主要交通系统、工作机会、市场、学校和医疗保健中心方面的地理位置情况。

在取得基线信息后，有关方面就应开展搬迁影响评估。影响评估应详细说明搬迁对整个社区的潜在影响，以及社区不同阶层基于其个人地位或情况而面临的影响。

影响评估中必须包含关于预期影响的具体信息，这包括：

- 获取替代住房的渠道。
- 享有交通、学校、幼儿园、医疗保健和其他公共服务的渠道。
- 工作和创收机会。
- 社交和社区网络。
- 参与公共生活的情况。

地方当局必须与受影响的社区及其代表分享影响评估，并征求意见和异议，以使评估更为精确。当局必须以社区所有成员都能获取的方式，与受影响者分享完整的评估结果。

只有在适当考虑过受影响社区成员及其代表的意见和异议后，才能完成最终影响评估。地方当局必须能够证明他们已这样做。

当局必须以透明的方式，用影响评估来决定搬迁的可行性。当搬迁是唯一可行的选择时，整个搬迁程序以及赔偿和重新安置措施，都必须参考影响评估。

对于导致搬迁的项目，在适用的情况下，其全部费用必须包含缓解影响的费用，包括通过赔偿和提供替代住房。

## 搬迁前足够和合理的通知

在协商程序圆满结束后，地方当局必须向所有受影响者提供足够和合理的搬迁通知。有关方面必须以书面形式通知个人，在任何可能的情况下都使用当地语言，否则必须提供翻译服务。除书面通知外，还必须采取措施，用适当的形式为那些无法阅读的人提供信息。这可能需要使用电视和电台公告，以及公开和焦点团体会议。

从通知日期到提议搬迁日期之间的时间，有关方面必须提供足够时间，使人们能够对搬迁决定提出法律挑战，还必须提供足够时间让人们可评估任何潜在损失，以便他们就这些损失要求赔偿。在搬迁前，有关方面应使该让人们就落实重新安置方案进行讨论，使重新安置点可供使用且准备就绪。

根据联合国关于搬迁的准则，“如果经充分和公平地听取公众意见后断定仍需要重新安置，则应在重新安置日之前至少90天通知受影响的人、群体和社区。”<sup>19</sup> 因此，对于涉及大规模搬迁的情况，90天通常是最低要求。

通知必须提供搬迁的明确日期和时间，并说明程序中的各个步骤。通知还必须包含有关赔偿和重新安置措施的详细信息及依据，以及有关在法院和行政机构质疑和挑战搬迁决定的指南。

地方当局必须确保，从通知到实际搬迁日期的整个期间，居民都可以完全进出其住房和使用一切公共产品与服务，包括水电和卫生服务。

## 提供法律补救和法律援助

联合国经济、社会和文化权利委员会确定，防止强迫搬迁的一个核心保障措施是：“那些受到驱逐通知的人应当有可能援用法律补救方法或程序。”<sup>20</sup> 该委员会还指出，政府应向那些具有需求的人提供法律援助，使他们能从法院寻求补救。<sup>21</sup>

该委员会强调，国家有义务在其本国司法体系中设有法律补救措施，以防止适足住房权遭受侵犯，这包括“法律上诉，以求通过法院命令防止有计划的驱逐或拆房”。<sup>22</sup>

联合国关于搬迁的准则也强调，“所有的（搬迁）最后决定应该经过行政和司法审查。受影响的方面还必须保证能够及时得到法律咨询，必要时应免费。”<sup>23</sup>

地方当局因此必须确保，任何面临搬迁危险的人都能在法院等处挑战搬迁他们的决定。有关方面必须向他们提供信息，使其了解他们可获得的法律补救，如何得到这些补救，并在必要情况下提供法律援助的信息。有关方面应在搬迁过程的不同阶段提供这些信息，而搬迁通知也必须包括他们有机会挑战搬迁决定的信息。

# 替代住房和赔偿

“驱逐不应使人变得无家可归，或易受其他人权的侵犯。如果受影响的人无法自给，缔约国必需采取一切适当的措施，用尽它所有的资源酌情提供新的住房、新的住区或新的有生产能力的土地。”

联合国经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见：适足住房权：强迫搬迁》，1997年5月20日，第16段

## 就所有损失提供赔偿

联合国经济、社会和文化权利委员会重点指出：“缔约国也应保证所有有关的个人对他们本人和实际所受的财产的损失得到适当的赔偿。”<sup>24</sup>

地方当局应给予受影响者时间来评估一切可能的损失，并确保赔偿这些损失。对于那些无法自给的人，有关方面不应用财政或现金赔偿来取代替住房。

联合国关于搬迁的准则指出：“如果搬迁不可避免，而且对提高总体福祉有必要，那么国家必须就个人、房地产或其他财产或物品，包括财产权益等的所有损失给予或确保公平和公正的赔偿。应当按照违法行为的严重性和具体情节，对所造成的任何经济上可以估量的损害提供适当和相称的赔偿，例如：生命或肢体损失；身心伤害；机会丧失，包括就业、教育和社会福利；物资损害和收入损失，包括收入机会的损失；精神损害；法律或专家援助，药品和医疗服务以及心理和社会服务所需的费用。现金赔偿在任何情况下均不应替代土地和共有财产资源等形式的不动产赔偿。如果土地被征收，则应该向被迁出者补偿在质量、面积和价值上相等或者更好的土地。”<sup>25</sup>

在受影响者表示更愿意得到现金赔偿，而不是替代住房的情况下，地方当局必须确保他们能获得关于替代住房和赔偿的所有信息，使他们能在知情的情况下作出选择。地方当局还必须确保住户中的所有成员，特别是妇女，都更愿意接受现金赔偿，另住户中的男女成员都应受惠于所提供的现金赔偿。对于单身妇女和户主为妇女的住户，金钱赔偿必须交付给妇女。

对现金赔偿表示有兴趣的人应得到足够时间，在作出最终决定前评估住房的可得性，以及赔偿金额是否足以支付替代住房费用。



## 为那些无法自给的人提供适足的替代住房

地方当局必须向所有无法自给的人提供适足的替代住房，并确保没有人因为搬迁而无家可归，或面临人权侵犯危险。

### 谁有资格得到替代住房和重新安置？

决定是否提供替代住房的主要标准，是被搬迁者的处境和他们自行获得替代住房的能力。地方当局必须向所有可能无家可归的人，以及自己只能负担得起不适当住房的人，提供适足的替代住房。地方当局不能通过对被搬迁者进行区分，而拒绝那些有需求的人，这包括不能根据他们的房地产使用权情况、是否登记为城市居民，甚至不能根据他们的移民身份，来进行区分。政府不能通过剥夺适足住房权，来处罚那些不遵守其他法律和政策的人，而必须以适当程序来处理这些问题，例如，如果一些人违反了移民规定，政府就可以在经过正当程序后将他们驱逐出境，但不能因为他们是“非正规”移民，就通过拆毁其住房使他们无家可归来处罚他们。

## 确保替代住房或重新安置符合国际标准的关键步骤

当局提供的任何替代住房，包括通过重新安置为大批人提供的住房，都必须符合联合国经济、社会和文化权利委员会认定的住房“适足性”要求，以及其他国际人权标准，这包括禁止歧视和种族隔离。地方当局因此必须确保：

- ☑ 人们对新住房具有使用权法律保障，方式包括租房合同、确证他们住在那里的文件，或者在人们具有完整所有权情况下的产权证。在所有情况中，人们都必须获保护免遭强迫搬迁。
- ☑ 关于房地产使用权保障的所有措施，都必须为住户中的男女成员提供同等的保护，因此应以共同产权/短期或长期租约的形式实行。对于单身妇女或以妇女为户主的住户，产权证及短期或长期租约应置于相关妇女的名下。
- ☑ 住房可享有公共服务，包括用水、卫生、用电，或用于做饭、照明和供热的其他形式能源，垃圾收集和街道照明。
- ☑ 用于建房的材料必须是安全 and 无害的。
- ☑ 住房必须有足够的通风，并可抵御寒冷、风和其他自然环境因素。所有住房都必须符合国家法律和规定。
- ☑ 受影响者必须能负担得起替代住房，例如，在他们支付替代住房房租的情况下，房租不应威胁到他们满足食物、衣服等其他需求的能力。如果住房是通过私营场所租，地方当局可以提供补贴。

- ☑ 住房具有足够的空间，而不过度拥挤。虽然地方标准各不相同，但联合国人类住区规划署（联合国负责人们住区问题的机构）认为，一间房间最多只应住3个人。
- ☑ 新住房或重新安置点的地点，应使人们能前往工作地点、学校，并能使用医疗保健服务和其他公共设施和服务。当需要乘坐交通工具前往使用此类服务和设施时，交通系统应定时运行，而且人们能负担得起费用。住房不应建造在或邻近垃圾堆、工业垃圾场，或环境受公害或污染的地方，威胁居民的健康或安全。
- ☑ 除非人们搬迁出的原住址由于环境和其他因素而受到隔离或不安全，否则应优先考虑那些离他们原住址尽可能近的地点。
- ☑ 新住房或重新安置点的地点不得导致种族隔离，而且必须符合受影响者的文化要求。
- ☑ 地方当局必须确保搬迁不影响到人们参与选举或其他公共程序的能力，又或他们获取福利和补贴的机会。在有需要时，他们必须得到协助来处理文件，包括住址登记、选民登记和获取身份证。
- ☑ 对于没有任何家庭成员的儿童和一儿童为户主的住户，地方当局必须确保保护他们的权利。当局可以按照儿童的成长发展能力而争取他们参与，要求社会服务部门、儿童服务机关、公民社会组织及受影响社区成员的介入，从而找到对儿童最为有利的重新安置措施。

## 与受影响社区一起评估关于替代住房和重新安置的选择方案

正如在关于真正协商的章节中重点指出，地方当局应就所有重新安置选择方案向受影响者提供完整信息，并与他们协商。人们必须有机会走访提议的替代住房和重新安置地点，以有效地参加协商过程。地方当局还应给予受影响者机会，让他们提出重新安置的替代地点。

在向人们提供充足替代住房和重新安置方面，当局设法全面识别选择方案是至关重要的。当局经常倾向于将人们搬到市郊，这可能使他们远离工作地点和其他设施，甚至受到种族隔离。这对于受影响者可能造成极大损害，还往往导致公共资源使用效率不高，因为人们可能被迫搬回到城市中的贫民窟来寻找工作。因此，当局应就人们的住房需求征求他们的意见，并考虑一系列可能满足这些需求的选择方案。受影响者还应有机会会见那些可能负责修建或改建住房或重新安置点的设计与规划人员。

靠近城市并可被改建的地点，包括私人或公共拥有的空置或废弃建筑物，可以是当局考虑的选择方案。地方当局也可以使用现有的保障性住房和廉租房，或考虑补贴等方案来使人们能从私营市场租房。当私营机构参与项目时，项目可以包括重新安置作为条款，但当局必须一直发挥作用来确保住房的充足性，所有人都得到公正和平等待遇，而且一切关于搬迁和重新安置的保障措施都得到履行。

受影响者经常处于最佳位置，可提出最符合其需求的选择方案，协商程序则为当局提供了宝贵机会来获取这些意见，例如，在一些情况中，受影响者要求当局为他们提供可以负担得起的材料，但提议自己建房，或者提出在当局提供水电和卫生等服务的情况下，他们将按公共价格支付这些服务。

对于涉及大批人的搬迁行动，地方当局还应用影响评估和基线调查作为指南，来制定重新安置计划。

## 临时住房

地方当局必须确保在搬迁前完成赔偿和重新安置措施。有关方面应只有在不可避免的情况下，才向受影响者提供临时住房，例如受影响者的住房正在升级改造，致使他们在此期间不能安全地住在那里；或者人们的健康和安全在原住址受到严重威胁，因此需要在短期内疏散他们。当局应向受影响者以及代表充分解释这些情况。

地方当局必须确保被搬迁者住在临时住房的时间尽可能短，然后将他们搬到长期的替代住房。地方当局必须确保这对受影响者的生活带来最少的滋扰，特别是在教育、工作和健康和医疗保健方面。

临时住房必须符合满足住房权的核心要求，并和上文所述的替代住房一样，满足获取公共产品和服务，以及地点和宜居性方面的要求。

对于长期住房供应的进展情况，地方当局必须确保受影响者定期得到完整信息，并确保他们就通过行政和司法程序得到补救得知有关信息与渠道。

# 实施搬迁

“搬迁不应侵犯受影响的人的尊严以及生命和安全方面的人权。国家还必须采取步骤，确保在搬迁期间妇女不遭受基于性别的暴力和歧视，并保护儿童的人权。”

联合国《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》，第47段

在经过正当程序后，如果将实施搬迁，地方当局必须确保以尊重受影响者权利的方式进行搬迁，而且任何使用武力的行为都是绝对必要和适度的，并符合国际人权标准。

联合国经济、社会和文化权利委员会称：“如果驱逐被认为是合理的，在执行的时候也应严格遵从国际人权法的有关规定，符合合理和适当比例的一般原则。”<sup>26</sup> 该委员会还强调，政府官员或他们的代表必须在搬迁时在场；任何实施搬迁者的身份都应得到适当标示；搬迁不得在特别恶劣的天气期间或夜间进行。

“如依法使用武力，这必须遵守必要性和相称性原则，以及《执法人员使用武力和火器的基本原则》和与国际执法和人权标准一致的国家或当地行为守则。”

“搬迁的时间绝不能在气候恶劣时，不管是在晚上、节日或宗教假期，选举前，还是在学校考试期间或者即将考试时。”

“国家及其代理人必须采取步骤，确保任何人，特别是妇女和儿童不遭受直接或间接的袭击或其他暴力行为，或者因拆毁、纵火或其他形式的任意破坏、渎职或任何形式的集体惩罚而被任意剥夺财产或财物。非自愿留下的财产或财物应受到保护，避免被人破坏、任意非法没收、侵占或使用。”<sup>27</sup>

为确保搬迁不导致人权遭受侵犯，地方当局应定期接触受影响者，评估他们对搬迁的准备程度。地方当局还应争取与受影响的社区对话，或通过公开会议，了解受影响者对搬迁可能感到的关切，并就搬迁日期需要协助和医疗的人更新有关信息。

地方当局必须将搬迁程序以及参与搬迁的一切公职人员和私营机构的职责，通知给所有受影响者。

地方当局必须确保受影响者不被强迫拆毁自己的住房或清理废墟，除非受影响的社区表示他们更愿意这样做，以免他们的财物遭损坏，并回收建筑材料重新使用。

搬迁过程中决不能出现用放火烧房来腾地。在使用推土机时，地方当局必须确保封锁该地区，而受影响者和他们的财物、宠物与牲畜处于安全地带。地方当局必须协助人们将他们的财物运送到替代住房或重新安置点，另必须向行动不便的人或残疾人、患病者、老人、孕妇和带有幼童和婴儿的人提供特殊协助。

在开始拆房前，当局应尽量将受影响者，特别是儿童和老人，运送到他们的替代住房。

地方当局必须确保在搬迁行动整个过程中，救火车和救护车等急救服务机关在场。

为确保搬迁不导致人权遭到侵犯行为，地方当局必须在搬迁行动期间让独立观察人士在场。

地方当局应向参与搬迁行动的所有男女工作人员，提供性别意识培训。

地方当局必须向受影响者提供现场申诉机制，来登记有关搬迁的申诉，并确保他们了解这一机制。



# 监测重新安置情况

“国家应积极监测和进行数量和质量评估，以确定在其管辖范围内和有效控制的领土上发生的搬迁，包括强迫搬迁的数量、种类和长期后果。监测报告和调查结果应向公众和有关国际方面公布，以利用经验教训汇编出最佳做法和最佳解决办法。”

联合国《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》，第69段

在发生搬迁后，地方当局继续起到重要作用，以确保所提供的重新安置和任何替代住房都符合本国和国际人权标准。

地方当局必须继续定期监测重新安置点和替代住房的情况，以确保情况仍然符合适足住房权的所有核心要求。对于没有任何家庭成员的儿童或以儿童为户主的住户，地方当局必须和社会服务机构及儿童护理机构一起合作，定期监测他们的生活条件，以及关于总体进展情况的问题。

监测行动还应调查被搬迁者是否由于搬迁或重新安置，而无法享有其他人权，包括获得教育、工作和医疗保健的机会。

受影响者必须得到信息，使他们了解在替代住房方面提出申诉和关切的机制。

地方当局可以任命一名联络官和一名申诉专员，处理人们的不满并作出有效回应，但在重新安置违反国际人权标准的情况下，这些程序不应取代法律补救。

# 注释

1 《公民权利和政治权利国际公约》第17条；联合国《儿童权利公约》第16条第1款和第27条第4款；《消除一切形式种族歧视国际公约》第5条e款；联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》第14条第2款；联合国《残疾人权利公约》第9条和第28条。在区域层面，保护适足住房权的条约有：修订后的《欧洲社会宪章》第16条和第31条（《欧洲社会宪章》第16条）；《欧洲人权公约》第8条第1款；《非洲人权和人民权利宪章》第14条、第16条和第18条第1款；《非洲儿童福利和权利宪章》第18条和第20条；《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》第16条；《美洲人权公约》第11条第1款、第21条第1款和第26条。虽然《欧洲人权公约》、《欧洲社会宪章》（1961）、《美洲人权公约》和《非洲人权和人民权利宪章》没有明确提到适足住房权，但监督这些条约执行情况的专家机构或法院都阐明，根据这些条约，国家有义务保护适足住房权，该权利是由其他人权衍生而来，例如隐私权、财产权与和平享有财物权，以及家庭受保护的权力。

2 联合国经济、社会和文化权利委员会将强迫搬迁定义为：“个人、家庭乃至社区在违背他们意愿的情况下被长期或临时驱逐出他们所居住的房屋或土地，而没有得到、或不能援引适当的法律或其他形式的保护。”经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见：适足住房权》（《公约》第11条第1款）：强迫搬迁》第3段，（1997年5月20日第16次会议），E/1998/22。

3 经济、社会和文化权利委员会，《第4号一般性意见：适足住房权》（《公约》第11条第1款），第18段，（1991年12月13日第6次会议），E/1992/23。

4 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》，第8段。

5 经济、社会和文化权利委员会，《第4号一般性意见》，第8(a)段。

6 《观察结论：肯尼亚》联合国人权委员会，CCPR/CO/7/83/KEN，2005年4月29日，第22段。

7 《第161/2000号公文》，联合国文件编号，CAT/C/29/D/161/2000 (2002)。

8 联合国人权委员会1993/77号决议，第1段。

9 联合国《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本准则和原则》（《基本原则》），联合国文件编号A/HRC/4/18附录1。

10 《基本原则》第44、55和56条原则。

11 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》，第9段。

12 《基本原则》第38条原则。

13 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》，第13段。

- 14 《基本原则》第41条原则。
- 15 联合国《土著人民权利宣言》，2007年，第26条。
- 16 联合国《土著人民权利宣言》，2007年，第10条和第32条第2款。
- 17 参阅联合国消除种族歧视委员会，《第23号一般性建议：原住民》（第51次会议，08/18/1997）附录5，联合国文件编号A/52/18。另外参阅联合国人权委员会的决定，安吉拉·波马·波马（Ángela Poma Poma），27/2/2009，公文编号1457/2006。
- 18 例如参阅美洲国家间人权法院的萨拉马卡族人（Saramaka People）诉苏里南案，C系列（第172号）（2007）。
- 19 《基本原则》第56条(j)款。
- 20 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》，第13段。
- 21 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》，第15段。
- 22 经济、社会和文化权利委员会，《第4号一般性意见》，第17(a)段。
- 23 《基本原则》第41条原则。
- 24 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》，第13段。
- 25 《基本原则》第60条原则。
- 26 经济、社会和文化权利委员会，《第7号一般性意见》第14段。
- 27 《基本原则》第47–50条原则。

# 备注

# 了解你的义务

## 防止强迫搬迁的指南

人人有权享有充足住房，而所有国家和地方政府及其代表，都负有义务来尊重、保护和实现这项人权。在计划或提供住房时，经常须首先接触地方当局。他们经常还是关于基础设施、城市翻新和改建以及大型活动项目的关键利益相关者，而这些项目也是引起强迫搬迁的最常见因素。

强迫搬迁是指在违背人们意愿的情况下，将他们迁离其占据的住房或土地，而不提供法律保障和其他保障。这是违反国际人权法律的行为。

无论搬迁的原因是什么，地方当局都直接或间接地参与执行搬迁，因此他们可起到积极作用，确保人们得到保护而免被强迫搬迁，而且人们的充足住房权不受侵犯。

本出版物借鉴国际特赦组织的研究结果，旨在协助公职人员和其他代表国家行动的人员，履行其充足住房权方面的义务。本出版物概述了相关的主要国际人权标准，并提供实用指南，使有关人士了解在计划可能涉及搬迁的项目时，或出于其他任何目的而实施或授权搬迁时，所必须采取的关键措施。

[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

索引号：ACT 35/009/2012

2012年12月

AMNESTY  
INTERNATIONAL

