



人权理事会

第十三届会议

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

适足生活水准权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

本报告是根据人权理事会第 6/27 号决议提交的，这是适足生活水准权所含适足住房权利以及在这方面不受歧视的权利问题特别报告员提交的年度报告。

在报告中，特别报告员阐述了重要国际体育运动活动(特大活动)对实现适足住房权所产生的影响，尤其主办奥林匹克运动会和世界足球杯所留下积极和消极影响。她综述了国际奥林匹克委员会和国际足球联合会的惯例和程序，尤其综述了它们对主办城市和主办国家的竞选和甄选过程。此外，她深入分析了赞助商所发挥的作用，以及主办城市和主办国家积极和消极做法的一些实例。

特别报告员在结论中促请各国在主办这类特大活动过程中履行其人权义务，并落实对国家、国际奥林匹克委员会和国际足球联合会所提出的一些特定建议。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1	3
二. 特大活动及其对城市改建的影响.....	2-4	3
三. 特大活动及其对适足住房权的影响.....	5-31	4
A. 积极的住房方面结果.....	7-14	4
B. 消极的住房方面结果.....	15-29	6
C. 特大活动带来的紧张关系：动员和谈判.....	30-31	11
四. 适用于特大活动的国际人权框架.....	32-35	12
A. 防止迫迁的保护.....	32-33	12
B. 参与决策的权利和地方社区.....	34-35	13
五. 奥林匹克运动会和世界足球杯的程序和规则， 及其与适足住房权之间的关系.....	36-67	13
A. 奥林匹克运动和适足住房权.....	38-41	14
B. 国际足球联合会和适足住房权.....	42-44	14
C. 投标和甄选程序.....	45-57	15
D. 在竞选过程中候选城市和国家的作用： 积极的和消极的做法.....	58-64	17
E. 特大活动中的赞助商、合作伙伴和其他 公司的作用.....	65-67	19
六. 结论和建议.....	68-92	20
A. 对各国的建议.....	69-81	20
B. 对国际奥林匹克委员会和国际足球联合会的 建议.....	82-92	21

一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 6/27 号决议提交的，这是现任特别报告员拉克尔·罗尔尼克自 2008 年 4 月 1 日任职以来的第二份年度报告。¹ 本报告着重讨论特大体育运动活动对实现适足住房权方面的影响。在第一部分中，特别报告员从住房权的观点讨论了奥林匹克运动会和世界足球杯对主办城市和主办国家所遗留的积极和消极影响。在第二部分中，她阐述了相关的国际人权框架和义务。第三部分包含了这些活动涉及住房权方面的程序和规则。最后，特别报告员提出了一些从起初的投标阶段，经过规划和筹备阶段以及活动的组织实施，一直到活动后的遗留问题等在特大活动的所有阶段中有关保护适足住房权的初步建议。报告采纳了一系列信息来源提供的资料，其中包括上届任务负责人的报告和住房权利反对驱逐房客中心在前任任务负责人米隆·科塔里参与于 2007 年 6 月举行的一次研讨会上的结论，再加上国际奥林匹克委员会早先的草案。

二. 特大活动及其对城市改建的影响

2. 在 1930 年代以前，奥林匹克运动会和其他国际性体育运动活动对城市面貌产生的影响很小。1932 年，洛杉矶城利用奥林匹克运动会作为提升地方经济的机会，建造了具有永久住房特点的第一个奥林匹克村。² 在第二次世界大战之后，奥林匹克运动凝聚了前所未有的势头，在作为一项社会目标的体育运动框架下吸引了政府的支持，而这一目标包含了建造公共的体育设施和促进体育活动。1970 年代，开展国际体育运动活动与城市改造的过程两者之间的交融更加明显，当时在市中心地区建造体育运动设施的政策成为在老旧中心区振兴城市面貌的一项战略。³

3. 1980 年，国际奥林匹克委员会采取了一种逐步将私营部门接纳到宣传奥林匹克运动会的思想。1990 年代，将举办特大活动作为城市战略规划的一项内容，以期使城市在全球化的经济中重新定位成为了一种占主宰地位的做法。将国际性

¹ 该特别报告员提交的第一份年度报告着重讨论金融危机对适足住房权所产生的影响(A/HRC/10/XX)。

² Muñoz, F 《奥林匹克村的历史演变和城市规划类型学》，奥林匹克和体育运动研究中心，巴塞罗那，1996 年。

³ Mascarenhas, Gilmar 《特大奥林匹克活动中的全球化和市政府作用：2003 年圣多明各泛美运动。1999-2008 年世界在地理和在社会科学方面的变化的十年》，巴塞罗那大学，2008 年。

运动会作为一种经济发展战略来展现，其中包含都市基础设施的更新和房地产投资，成为了各城市和国家对特大活动的当代的态度。⁴

4. 1992 年的巴塞罗那的奥林匹克运动会标志着这种新的做法。奥林匹克运动会被用作作为一种资源，来实施一项双管齐下的计划：通过建设创新的国际性建筑，来更新基础设施并推广一种城市的新的公共面貌。⁵ 体育方面特大活动及其主办城市之间的现代关系中，活动与建筑两项要素或多或少地都同时存在，对城市的社会和经济发展造成重大影响。

三. 特大活动及其对适足住房权的影响

5. 特大活动可以是或许加强适足住房权的一个机会。在准备特大活动中开展的重新开发过程可以为主办城市促进基础设施和环境的改善。这包括交通流动能力的加强，污染地区的清洁，创建废物管理和卫生设施，提供社会和文化基础设施，以及建造新的住宅，或修复现有的住宅，从而可能增加主办城市的住房提供量。

6. 但是，特大活动对所有人享受适足住房权的影响并不那样明确。过去的很多经验表明，为准备运动会而实施的重新开发项目经常导致大量侵犯人权的行为，尤其是适足住房权的侵犯。有关为开发基础设施和城市改造实行大规模迫迁和拆迁的指控，由于“乡绅化”使住房价格更难以承受，扫除无家可归者的行动，对处于社会边缘群体追究罪责并实行歧视都是举办活动城市经常发生的情况。这种做法的影响主要由社会上地位最差和最弱势阶层来承受，例如低收入居民、少数民族、移民、老年人、残疾人和社会边缘群体(包括街头小贩和性工作者)。

A. 积极的住房方面结果

7. 举办特大活动通常是主办城市推展并实施住房开发计划的促进动力。在指定某一城市主办活动之后，更多的公共和私营部门投资流向被拨到建筑业。据此，主办城市一般经历前所未有的建筑活动，这些活动又转变成更多的就业机会和住房提供量。鉴于需要大量的住宅来容纳大批来访者，这一城市面临大规模的重新开发和都市化。都市开发还经常包含城市振兴的公共计划，一般就是某些地区的美化和提升。主办城市的中心和周边地区都会发生变化。一旦活动结束，新的住宅可能会向当地居民提供，居民也会发现自己的城市发生了变化。

⁴ 见《大型都市项目中的劳工、经济和透明度》，Alberto de Oiveira(UFRRJ)，2009 年，巴西 LASA 议会，和《从管理主义到企业主义：近代资本主义中的都市管理》，和 Harvey D，1989 年，Geografiska Annale，系列 B71(1)3。

⁵ Stavrides, Stavros《都市的特征：超越区域性和全球性。雅典的案例》，载于 Jamal Al-Qawasmī, Abdesslem Mahmoud 和 Ali Djerbi(编辑)2008 年，《全球化年代的区域建筑和特征》，阿拉伯世界建筑研究中心第二届国际会议记录，突尼斯，第 577-588 页，2005 年。

8. 对地方性住宅场地在活动后使用的例子包括：(a) 在莫斯科，1980 年的奥林匹克运动会标志的社会住房建造政策的顶峰，当时的奥林匹克村被改造成 18 个 16 层高的住宅公寓区；(b) 在雅典，为 2004 年奥林匹克运动会建造的奥林匹克村产生了 3,000 个得到津贴的新的住房单位，造福 10,000 名居民；⁶ (c) 在伦敦，奥林匹克村里 2,800 个住宅单位中的一半将在运动会之后成为廉价住房，而目前对奥林匹克公园场地的规划是要提供大约 10,000 个新的住宅，也就是大约 35%，成为廉价住房。⁷

9. 举办特大活动通常要求重新开发公共交通网络和运输系统，提升环境水平并增加文化场所、体育设施和市民的公共公开空间的提供量。所有这些投资如果能以兼容并蓄的目光来设计，都能造福大多数人，都可以对满足住房权产生积极影响。

10. 为了在特大活动期间提供多种优质的交通供选择方式并将其纳入城市的流通策略，多数主办城市都建造新的公路和环城道路，振兴市中心的街道，改善铁路网络，扩大地铁和有轨汽车系统，扩大机场或建造新的机场。这些计划依照其性质可能会改善住房条件，并为居民提供取得经济、社会和文化机会的更多途径。

11. 基调设施方面改善的实例包括(a) 在巴塞罗那，为 1992 年的奥林匹克运动会建造了新的机场和新的环城道路；(b) 在雅典，建造了新的有轨公车和环城道路，并扩大了地铁系统，以便为 2004 年的奥林匹克运动会作准备；(c) 在北京，为 2008 年的奥林匹克运动会建造了新的机场，新的火车和地铁系统，两条环城道路。⁸

12. 环境方面的考虑因素也是筹备主办体育运动特大活动的重大要素。这在 2000 年悉尼奥林匹克运动会之后更加明显。主办委员会受到环境领域的组织以及国际奥林匹克委员会强调指出的新的条件的压力，将环境方面的考虑因素纳入了活动的组织筹办。自此以后，当地的主办当局将环境方面的策略纳入其规划，并借此机会改善管理废物的设施，重新组织安排垃圾的收集，清洁街道和受污染地区，建造公园和其他绿化活动。它们并开展更为复杂的运动，经常恢复很早就应当进行的环境方面提升计划，例如清洁受污染的河流与湖泊，翻新或扩大污水处理系统，采纳新的系统来管理空气污染，提升能源生产系统(天然气管、水闸、供电网)并搬迁产生污染的工业。

13. 环境提升的例子包括：(a) 在东京，1964 年奥林匹克运动会即将准备开始期间建造了三个污水处理工厂；(b) 在首尔，清洁了受污染的汉江，并建立了处

⁶ 《住房权的公平交易。特大活动，奥林匹克运动会和搬迁》，全球居住权与反迫迁中心，2007 年，第 142 页。

⁷ 由国际奥林匹克委员会提供的资料。

⁸ 《住房权利的公平交易》，见上文，第 74 页。

理空气污染和收集垃圾的新的系统，以便准备奥林匹克运动会；(c) 在北京，即将举行 2008 年运动会期间，更新了 640 公里的污水管道，并铺设了两个天然气管道。⁹

14. 主办奥林匹克和足球运动活动对于在活动结束后向地方居民提供体育运动设施而言具有积极影响。在这一期间建造了大量的体育馆，训练中心，体育运动场和其他设施，来满足活动的需要。由于建造了新的和改善的文化场所，以便为来访的民众提供更多引人的娱乐场地，从而社会活动也有重大改善。各项活动的安排还经常增加了公共空间、绿化和娱乐场地的数量。除了为主办运动会而建造的运动设施、此后并向公众提供这些设施之外，文化和体育设施增加的例子包括：(a) 在首尔，奥林匹克运动会之前建造了新的文化会馆；(b) 在巴塞罗那，翻新了剧院、博物馆和艺术画廊，以便为运动会作准备；(c) 在雅典，在奥林匹克运动会即将举行期间，考古场地受到了保护。¹⁰

B. 消极的住房方面结果

15. 在指定举办国和举办活动之间的这一阶段里，各城市一般都要经历一系列改造，不仅影响其都市基础设施，而且还产生经济、社会和人口组成情况的变化，对当地居民具有长期的影响。对于这些活动产生影响的分析一般只关注主办城市的经济利益，而不太注意评估对居民生活产生的影响、尤其是对社会中最弱势阶层的影响。可惜，具有重大历史意义的活动对这类民众所处状况产生的结果远远不是积极的。人们提到举办运动会的经济利益没有在地方居民中平均地分享。相反，随着都市的振兴和美化过程一般侧重于穷人和弱势群体最集中的地区，过去的差异似乎更加恶化。特大活动的持久影响经常包含令人不安的持续性特征，这一情况将在以下章节详述。

1. 搬迁

16. 在特大活动筹备过程中，搬迁和迫迁是一个共同的特征。为了建造体育场、住所和公路而对空间的进一步需求是通过都市改造项目来应对的，而这些需求经常要求拆除现有的住宅，为新的建筑开拓空间。作为筹备运动会而为城市创造新的国际形象所具有的重要意义经常需要通过都市改造项目来消除贫穷和不发达的迹象，这些项目将都市美化放在当地居民的需求之上。随着政府当局使用举办特大活动作为振兴城市的契机，受影响地区的居民可能面临大规模驱赶，迫迁及其住宅的拆除。驱赶也有可能是由于地方主管当局为在有访客到来的地区拆除不美观的贫民窟而采取的措施所造成，即使这些措施并不属于大范围的改造项目。

⁹ 同上，第 74 页。

¹⁰ 同上。

17. 在多数情况下，替代迫迁的其他方式没有得到充分的探讨，搬迁同时没有和受影响社区的事先协商，而且没有对受害者提供适当的补偿或替代性住所。此外，搬迁行动几乎从不允许过去的居民回归新建造的住所。实际上，房主、房客和擅自占据者常常受到政府主管当局或私人地产商的压力，不得不离开这一地区，他们的权利很少得到承认，而且得不到回归改造地区的保障。在许多情况下，迫迁是在对居民实行暴力、骚扰和袭击情况下进行的。一般会举出时间限制作为破坏性和暴力性迫迁的理由，并且无视受影响社区的权利。

18. 由于建造体育场所、来访者住所和基础设施的改良而进行搬迁的例子包括：(a) 在首尔，15%的居民被迫迁，48,000 所楼宇被拆除，以便为 1988 年的奥林匹克运动会作准备；¹¹ (b) 在巴塞罗那，有 200 个家庭被搬迁，以便为在 1992 年的奥林匹克运动会前为建筑新的环城道路腾出空间；¹² (c) 在北京，涵盖 100 多万平方米的 9 个涉及到体育场所建造的项目都包含了居民的搬迁；¹³ 为此有报告指出实行了大规模的搬迁，有时候是由不明身份的人在半夜无事先通知情况下进行，而且居民和住房问题活动者经常受到镇压、骚扰和任意拘留；¹⁴ (d) 在新德里，为筹备 2010 年的英联邦运动会，35,000 家庭被搬迁；¹⁵ (e) 在南非，为 2010 年的世界杯而推展的 N2 通道住房项目涉及到租用房屋的建筑，要求将 20,000 以上居民从 Joe Slovo 的非正式住区撤走，而当地居民被搬到城市周边的贫穷地区；¹⁶ (f) 在伦敦，为准备 2010 年奥林匹克运动会而颁发的《强制购买令》允许地方当局有权利为重大的修复项目征收土地，据此迫使居民离开奥林匹克场地区域。¹⁷

2. 由于乡绅化导致的间接迁移

19. 尽管大规模搬迁并非是为举办运动会建造设施或者旨在改善主办城市形象的都市化项目而造成的直接结果，但是它有可能是间接过程导致的。例如乡绅化和急剧上升的住房费用。乡绅化可以是在筹备活动过程中重新开发项目所导致的。欠发达的区块一旦卷入都市振兴进程，就会吸引高收入的人开始向该地区搬

¹¹ Solomon J. Greene, 《展现在公众面前的城市：特大活动、贫民窟的扫除和全球资金》，载于《耶鲁大学人权和发展法期刊》，第 6 卷，2003 年，第 171 页，第 179 页。

¹² 《为住房权的公平交易》，同上，第 197 页。

¹³ 国际奥林匹克委员会根据北京奥林匹克申办委员会的资料来源而提供的信息。

¹⁴ 《北京 2008 年。中国的人权和奥林匹克运动会》(2004 年)；和《已拆除：中国的迫迁和房客权益运动》，人权观察，第 16 卷，第 4 号，2004 年。

¹⁵ 《为住房权的公平交易》，见上文，第 28 页。

¹⁶ Caroline Newton 《奖牌的背面：关于 2010 年国际足联世界杯和开普敦 N2 的美化》，Springer Netherlands 第 2 卷第 1 号，2009 年，第 9 页。

¹⁷ 见伦敦开发署网站，网址是 www.lda.gov.uk；及《主办 2012 年奥林匹克运动会：伦敦的奥林匹克筹备工作及住房权问题》，2001 年，住房权利和迫迁问题中心，第 26 页。

迁。地产投资者对过去认为缺乏市场价值的地区突然发生兴趣就会提高地产和租金的价格。这对于当地居民的偿付能力产生影响，并经常导致他们事实上被赶出这一地区。尤其是，没有能力租用新住宅的房客被迫到其他地区重新安顿，并经常得不到任何补偿、替代性住房或财政帮助。有时候地产拥有者也参与同私营地产商一起的联合开发项目，这就保证他们能得到新的住宅；在其他情况下，他们被迫出售住宅离开这一地区，原因或者是由于费用上升，或者是由于建筑公司的威逼。

20. 据此，乡绅化和急剧上升的价格产生的影响是赶走低收入的社区，吸引中高阶层居民。据此社区在其人口组成情况方面发生重大变化。在中高收入居民移到过去贫穷地区，而且住房越来越多的时候，过去的居民却被赶到城郊，失去其社区的纽带，并由于就业和上学机会减少而面临进一步贫穷，此外其交通费用也会增加。

21. 由于乡绅化和住房费用上升而导致人们失去住房的例子包括：(a) 在首尔，公寓价格在 1988 年最初 8 个月里上升了 20.4%，土地价格在 1988 年上升了 27%，这是 1978 年以来上升幅度最高的阶段；¹⁸ (b) 在巴塞罗那，在奥运会前后的五年阶段里房价上涨了 131%，而该国其他地方的房价只上涨 83%¹⁹，1993 年，也就是奥运会之后一年，住房价格仅上升 2%；²⁰ (c) 在亚特兰大，在筹备 1996 年奥林匹克运动会过程中，大约有 15,000 低收入居民被迫离开该城，当时每年的租金涨幅从 1991 年的 0.4% 增加到 1996 年的 7.9%；²¹ (d) 在悉尼，在奥运会前的五年期间里住房价格的上升为 50%，而该国其他地区的涨幅仅为 39%；²² (e) 在北京，大约有 150 万人从其住家被搬迁，以便在 2008 年奥林匹克运动会即将召开期间进行都市翻新；²³ (f) 在伦敦，在奥林匹克场地周围地区的地产价格在宣布该城市取得主办权之后上升了 1.4 个百分点，达到 4.6%，而该城市其他地区的价格下降了 0.2%。²⁴

¹⁸ Solomon J. Greene；见上文，第 172 页，第 179 页。

¹⁹ 《2012 年的住房比赛：对最近奥运会和残奥会导致的住房和都市改造的结果以及对伦敦东部居民影响的研究》，东泰晤士集团，第 14 页。

²⁰ 《巴塞罗那。国际活动和住房权：对奥林匹克运动会的关注》，住房权利和迫迁问题中心，2007 年。

²¹ 《2012 年住房比赛》，见上文，第 14 页。

²² 同上。

²³ 《同一世界，同一梦想？住房权的侵犯和北京奥林匹克运动会》，住房权利和迫迁问题中心，2008 年，第 6 页。

²⁴ 《主办 2012 年奥林匹克运动会：伦敦的奥林匹克运动会筹备工作和住房权问题》，2001 年，住房权利和迫迁问题中心，第 31 页。

3. 社会性和低收入住房供应量的减少

22. 改造和美化进程如果影响到包含低收入住宅和社会性住宅的区块，那么对住房的机会和可承付能力产生的影响更大。社会性住房经常设在城市的贫穷地区，为当地居民提供低费用的住房机会，有时候有国家津贴。但是，很多情况下在不发达区块为特大活动筹备而开展的改造项目在其拆除计划中往往会针对社会性住房。由于许多住房项目是由国家所有，翻新项目往往会拆除这些住房，以便为新的建筑提供空间。据此低收入住房大幅减少，使低收入群体更容易遭受侵权行为。

23. 社会性住房供应量减少的例子包括：(a) 在亚特兰大，为筹备奥运会，1,200 个穷人社会性住房单位被毁；²⁵ (b) 在悉尼，有报告指出，在奥运会即将召开时，大约有 6,000 人成为无家可归；²⁶ (c) 在温哥华，由于 2010 年冬季奥运会导致地产投机，1,400 个低收入住房单位消失；²⁷ (d) 在南非，住房部长指出，由于在 2010 年世界杯准备阶段里预算需求的不断变化，建造几十万个新的低收入住宅计划有可能受影响(A/HRC/7/16/Add.3, 第 69 页)；(e) 在伦敦，地处奥林匹克公园的一个历史遗留的社会性住房项目 Clays Lane State 被拆除，在这里本来有 400 人居住。据伦敦开发机构指出，这一场地不符合该国政府适足住房标准。²⁸

4. 对非正式居住区的影响

24. 在筹备特大活动方面，居住在非正式住区的人们的状况尤其令人担忧。这些楼宇作为贫穷和不发达的象征，这些楼宇一般被看作是破坏了该城市试图在主办运动会方面所展现的形象。非正式住区被认为丑陋而且缺乏稳定的租赁，是在一个城市主办特大活动期间最早被拆除的。这些住区所在地区经常被用作建造体育运动场所和接待访客的设施，或为当地居民创建新的住宅。在许多情况下，非正式住区被拆除以便建造新的基础设施，例如道路、公路和铁路，或者是这些地区不符合新的都市市容。地方政府一般并不对那些被从非正式住区搬迁的居民提供适当的补偿或提供适当的替代性住房。整个社区同时被迫使搬迁，通常是搬到城市的郊外，或到农村地区，在那里这些人无法找到生计，也很缺乏就业机会或进入非正式市场的机会，而且这些人与地方的纽带断裂。非正式住区的居民通常包括少数民族，移民，低收入人口和其他弱势群体。

²⁵ 《2012 年住房比赛》，见上文，第 13 页。

²⁶ 同上，第 16 页。

²⁷ 《基础的裂缝》，枢轴法律协会，2006 年 9 月，第 1 页，第 3 页。

²⁸ 国际奥林匹克委员会提供的资料。

25. 特大活动对非正式住区产生影响的例子包括：(a) 在达拉斯，为 1994 年的世界足球杯而将 200 至 300 人从贫民窟迁走；²⁹ (b) 在南非，颁布了《消除和防止贫民窟再次出现法》，以及消除贫民窟，将棚户区的无家可归者转到居住营地，以便举行 2010 年世界杯运动会；³⁰ (c) 在里约热内卢，由于为 2016 年奥林匹克运动会建造场地，*Vila do Autodromo* 和其他一些非正式居住地都受到被搬迁的威胁。³¹

5. 将无家可归者和非正式活动定为罪行

26. 无家可归者的境况也在特大活动背景下恶化。在即将举行活动前不久，一些地方主管当局就会采取措施将无家可归者从来访客会光临的地方赶走。有时候向无家可归者提供奖励鼓励他们离开这些地区，但在多数情况下他们遭受迫迁和迁移。为此颁布特定的法律，对在街头睡觉和乞讨等行为规定了刑事罪责。同样，法律也以街头小贩和性工作者为目标，禁止他们在活动举办期间在城里开展其活动。在一些经报告的案例中，在活动期间采用营地或大型设施来安置无家可归者和其他“惹眼”的群体。在这一情况下，有些观察者注意到主办城市出现了一种令人不安的趋势，就是在筹备活动期间对公共生活的管理采用了一种“破例的理由”，在认为为确保活动顺利进行而有必要情况下允许对各项权利和应有程序的标准实行限制。³² 此外，随着搬迁增加，社会住房提供量也增加，非正式住区和临时居住地减少，无家可归者的人数可能增长。

27. 对无家可归者和处于社会边际者活动规定刑事罪责的事例包括：(a) 在首尔，为 1988 年开展奥林匹克运动会而开展的美化工作包括将无家可归者强留在城外的设施里；³³ 为了筹备 2002 年的世界足球杯，汉城地方主管当局列出了禁止无家可归者进入的地区清单；³⁴ (b) 在巴塞罗那，在举办运动会期间无家可归者被迁到城外；³⁵ (c) 在亚特兰大，规定无家可归和相关的情况为非法，而且对无家可归者提出了 9,000 项指控。³⁶

²⁹ 《为住房权利公平交易》，同上，第 28 页。

³⁰ 《棚户区居民在南非法院抗争拆除》，www.oneworld.net, 2009 年 5 月 15 日。

³¹ 《为 2016 年里约奥林匹克运动会而准备拆除贫民窟计划》，圣保罗新闻，2009 年 10 月 8 日。

³² 《为住房权公平交易》，同上。

³³ 同上，第 198 页。

³⁴ 同上，第 27 页。

³⁵ 《2012 年住房竞赛》，同上，第 15 页。

³⁶ 《为住房权利公平交易》，同上，第 198 页。

6. 对于特别容易遭受歧视群体产生的超乎一般情况的严重影响

28. 特大活动的消极结果对社会最弱势阶层的人群感受最深。这些群体超乎寻常地特别遭受到各种趋势的影响，例如迫迁、排斥、社会性住房供应量的减少，住房费用价格可承受性的减少，无家可归现象，与原有社区和社会网络的脱节，对公民自由的限制和对无家可归现象及处于社会边缘行为规定罪责。由于城市美化和乡绅化导致的排斥和迫迁往往影响到低收入人群，少数民族、移民和老年人，这些人被迫离开家园，搬到远离市中心的地区。同样，为“清理”城市而通过的政策和法律导致无家可归者、乞丐、街头小贩、性工作者和其他社会边缘群体被排除出市中心地区，将其安置在特别场地或郊外。

29. 对于容易遭受歧视群体产生超乎寻常特大影响的事例包括：(a) 在雅典，罗姆人社区是遭受搬迁的主要对象；³⁷ (b) 在亚特兰大，遭受搬迁的主要是非洲裔美国人；³⁸ (c) 在悉尼，土著居民社区被从临近奥林匹克运动场地地区迁走，以期美化城市；³⁹ (d) 在北京，多数遭受搬迁的人都是移民工人；⁴⁰ (e) 在温哥华，该城市正出资雇佣私人保安将无家可归者和乞丐赶出商业区(A/HRC/10/7/Add.3, 第 87 段)。

C. 特大活动带来的紧张关系：动员和谈判

30. 在许多情况下，受影响的社区和利益群体感觉到，主管当局对主办特大活动所提出的提案可能包含对适足住房权的侵犯，例如对当地居民的迫迁，对无家可归现象和其他类似方式规定罪责。受到影响的居民和社会组织对此经常动员起来抵抗提案，要求修改。在一些情况下，社会的抵抗导致了与相关各方的谈判，采用不同的方略，以及接纳受影响居民要求、并旨在保护当地居民权益的经修改的计划。

31. 在举办特大活动过程中的社会动员和重新谈判例子包括：(a) 在为 1996 年雅典举行奥林匹克运动会作筹备期间，主管当局计划拆除面对一条最重要的奥林匹克行经路线的住房，但是，由于当地居民和住房问题活动分子的坚决抵抗，这些楼宇没有被拆除；⁴¹ (b) 2007 年在里约热内卢的泛美运动会即将召开期间，Comite Social do PAN 对地方主管当局提出了干涉，要求改变一些活动计划的方

³⁷ 同上。

³⁸ 同上，第 14 页。

³⁹ 《2012 年住房竞赛》，同上，第 14 页。

⁴⁰ 《为住房权公平交易》，同上，第 199 页。

⁴¹ Stavrides, Stavros: 《都市的特征：超越区域和全球范围。雅典的个案》，载于 Jamal Al-Qawasmi, Abdesselem Mahmoud and Ali Djerbi(编辑)2008 年，《全球化时代的区域建筑和特征》，第二届 CSAAR 国际会议记录，突尼斯城，2005 年。

向，包括阻止了搬迁 *Vila do Autodromo*；⁴² (c) 2002 年，奥林匹克运动会对社会影响问题联合会针对 2010 年温哥华奥林匹克运动会的官方计划，倡议就奥运会实行全民表决，并向温哥华 2010 年竞选集团提出了一些建议，最终导致主管当局承诺使运动会造福社区，并导致“城区角落兼容并蓄承诺”声明，这些承诺都已纳入 2010 年的竞选文件。⁴³

四. 适用于特大活动的国际人权框架

A. 防止迫迁的保护

32. 迫迁行为初步就可以看到不符合《经济、社会、文化权利国际公约》要求，而只能在最例外的情况、根据国际法的相关原则才被认为有理由。⁴⁴ 国家不实行迫迁的义务适用于所有的情况，其中包括在举办特大活动的情况。各国必须在所有时候都确保对于实行迫迁的政府人员或第三方执行法律，⁴⁵ 而且必须向所有人提供租赁的安全及针对迫迁的法律保护。⁴⁶ 由前任授权任务负责人起草的《出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》对此提供了进一步的指导。⁴⁷

33. 即使搬迁是有理由的，实行搬迁也必须严格遵守国际人权法的相关条款，依照合理性和相称性的一般性原则。尤其是，应当采用以下的程序进行保护：
(a) 与那些受影响者开展真诚协商的机会；(b) 在预定的搬迁日期之前给予所有受影响的人充分、合理的通知；(c) 让所有受影响的人有合理的时间预先得到关于拟议的迁移行动以及适当时关于腾出的房子、土地以后新用途的资料；(d) 明确地指明从事搬迁的所有人；(e) 所有执行搬迁的人都应适当表明身份；(f) 除非得到受影响者的同意，否则搬迁不得在恶劣天气或在夜间进行；(g) 提供法律的补救行动；(h) 对于那些有必要上法院争取补救的人士提供法律援助。⁴⁸ 即使在搬迁是有理由而且是根据适当的程序性保护而进行的，搬迁不应当导致受影响

⁴² 见 Lemos Marques, A; Barros de Moura, B., 《2007 年里约泛美运动会：示威和示威者》，研究生班全国协会第三届会议和都市及区域规划研究，巴西，2009 年 5 月。

⁴³ Elby David, 仍然在祭坛等待：温哥华 2010 年运动会与社会可持续性的断断续续的关系》，枢轴法律协会，2007 年 6 月。

⁴⁴ 经济、社会、文化权利委员会，第 4 号一般性意见，第 18 段。

⁴⁵ 经济、社会、文化权利委员会，第 7 号一般性意见，第 8 段。

⁴⁶ 第 4 号一般性意见，同上，第 7 段。

⁴⁷ 见 E/CN.4/2006/41, 附件。

⁴⁸ 第 7 号一般性意见，同上，第 15 段。

者成为无家可归，国家必须采取一切适当的措施，尽可能地利用现有资源，确保适当的替代性住房，重新安顿或提供有生产潜力的土地。⁴⁹

B. 参与决策的权利和地方社区

34. 在特大活动的背景下，地方社区的参与权和知情权成为至关重要的问题。这些活动涉及到并影响到居住在主办城市的居民，尤其是那些居住在改造地区和运动会场地的居民。公共住房策略应当“体现出与所有受影响者的广泛真诚磋商和这些人的参与”。⁵⁰ 此外，在搬迁以前，必须与受影响的人磋商探索所有可行的选项，以期避免使用武力。⁵¹ 此外还要求提供有关土地或房舍改用的用途的信息，同样还必须真诚地考虑受影响居民提出的替代方案。

35. 开发进程和都市规划应根据关于为发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则，满足以下要求：(a) 适当通知所有可能受到酝酿中的搬迁影响的人，并就提议的计划和备选方案进行公开听证；(b) 当局预先有效地宣传有关信息，包括土地记录和提议的全面重新安置计划，具体指明保护弱势群体的努力；(c) 对提议的计划作公开审查、征求意见和/或提出反对意见的合理时间；(d) 促进受影响的人提供关于他们的权利和选择办法方面的法律、技术和其他咨询的机会和努力；(e) 举行公开听证，向受影响的人及其维权者提供机会，提出对搬迁决定的质疑和/或提出备选建议以及他们的要求和发展重点(E/CN.4/2006/41, 附件, 第37段)。

五. 奥林匹克运动会和世界足球杯的程序和规则及其与适足住房权之间的关系

36. 奥林匹克运动会和国际足联世界杯作为两项主要的世界体育运动活动，具有涉及到无论涉及到体育、文化或其他领域的其他活动、并为之树立榜样的影响力。这种分析也适用于其他重大的活动。

37. 尽管奥林匹克运动会和世界杯在规模和受公共的注意方面不相上下，但应当指出，奥林匹克运动会是在同一城市举行的，而世界杯则涉及一个或甚至几个国家的许多城市。当活动集中在一个城市时，主办城市居民受到的压力和要求就更加显著。

⁴⁹ 同上。

⁵⁰ 第4号一般性意见，同上，第12段。

⁵¹ 第7号一般性意见，同上，第13段。

A. 奥林匹克运动及适足住房权

38. 奥林匹克运动会是世界最大的体育活动。运动会每两年举行一次，分夏季和冬季奥运会交替举行。奥林匹克运动吸引了所有同意受到 2007 年 7 月 7 日生效的《奥林匹克宪章》、并承认该运动的最高指导机构国际奥林匹克委员会的所有组织和个人。

39. 《奥林匹克宪章》对奥林匹克运动及奥林匹克运动会的庆祝活动提出规定。宪章规定了“奥林匹克精神的基本原则”，对奥林匹克运动的所有参与者都有约束力。2007 年版的《宪章》中基本原则 2 指出，“奥林匹克精神的目标是使体育运动为人的和谐发展而服务，以期促进关注维护人的尊严的和平社会。”《宪章》并规定了不歧视原则(原则 5)，支持可持续发展，鼓励奥林匹克运动会为主办城市和主办国家留下积极影响的理念。此外，参与奥林匹克的各方受到道德准则的约束，这一准则重申尊重个人尊严和不歧视的原则的义务。

40. 1999 年，国际奥林匹克委员会通过了奥林匹克运动《21 世纪议程》，“为可持续发展的体育运动”，其中的诸项目标中特别包括努力制止社会排挤，促进更适合社会需要的体育方面基础设施。⁵²《21 世纪议程》尤其关注少数群体和社会最弱势成员的命运。此外，该议程支持消除贫困的斗争，接纳弱势社会群体的斗争，以及通过发展政策和惯例。《21 世纪议程》并坚持推广人类住区的可行模式。《议程》要求体育设施和谐地融入地方环境，要求新的建筑能推进地方的住房战略，并接纳社会最贫穷的阶层。此外还鼓励地方居民通过适当的规定和程序参与奥林匹克运动会的筹备工作。

41. 奥林匹克运动的准则性框架有一些涉及到人权的条款。适足住房权没有在《奥林匹克宪章》中直接阐述，但是在《21 世纪议程》中提到了，而后者只是声明性的文书；据此，相关条款无法立即加以执行。为确保该机构的惯例符合住房权和相关标准，对这些做法以有约束力的准则明确阐述就十分重要。

B. 国际足联和适足住房权

42. 国际足球联合会(国际足联)于 1904 年建立，负责组织并管理重大的国际足球联赛，其中最著名的是国际足联世界杯。国际足联由其章程来约束，最近是 2009 年 6 月更新的，其中对世界足球运动规定了基本的文书，并规定了该机构的运作方式。宪章也含有约束其执行方式的条例。2004 年，世界足联执行委员会批准了一项道德准则，随后于 2006 年修改。道德准则要求所有足联官员遵守国际足联的原则和目标。国际足联的最高机构是国际足联议事会，议事会选举主席和执行委员会。国际足联职业道德委员会是其第三个司法机关，此外还有纪律委员会和上诉委员会。

⁵² 《21 世纪议程》是遵循联合国环境和发展问题 21 世纪议程通过的。

43. 国际足联的核心价值观念界定为真实性、团结、成绩和公正性。国际足联章程中一些基本条款中纳入了一项“不歧视及反对种族主义立场”的政策，以及在“争取人道主义目标的社会”里促进友好关系。2005年，国际足联议事会对该机构的宗旨提出了新的支柱，目前对这一新的支柱的概要是：“发展这一运动，影响全世界，创建更好的未来”。国际足联认为足球是“社会的组成部分”，有责任“通过足球率先为可持续发展作出具体的积极的贡献”。国际足联并决定发挥在社会上负责任的作用，承诺为实现千年发展目标作出重大贡献。⁵³

44. 总而言之，尽管作出了这些最新的承诺，但是在足联的程序和规定中很难找到任何帮助这一机构及其成员将人权方式纳入日常活动的标准。尽管足联在宗旨方面所作的改动是值得称道的，但是需要将其变为现实。在关于举办足联国际杯的程序和规则中提出关于适足住房权的国际标准尤其重要。这可以成为走向实现足联新的宗旨的最初步骤。

C. 投标和甄选程序

45. 在筹备特大活动中，竞选或甄选进程是第一个阶段。这也是提出必要的标准来确保保护人权、尤其是适足住房权得到所有利益相关者的赞同并在主办活动的整个阶段得到保证的一个关键时刻。

1. 国际奥林匹克委员会

46. 国际奥林匹克委员会关于投标和甄选过程的规定程序是受到《奥林匹克宪章》和道德规范约束的。此外，“所有希望主办奥林匹克运动会城市的行为准则”(2007年)在城市提出申请以后就可以执行。

47. 该委员会的投标和甄选过程是相当严明和正式的程序，涉及一些阶段、机构和要求。各阶段包括，在国家层面上选择申请城市，接受国际候选地位的程序，候选程序以及选定主办城市。一旦某一城市被选定为主办城市，该城市便签署一项主办城协定，阐述各方的权利和义务。委员会可以撤销某一城市的投标，并撤销对主办城市举办奥林匹克运动会的许可。道德守则委员会也可以对违反道德守则的申诉进行调查。此外，该委员会不与那些不遵守奥林匹克运动原则的组织签署协议。这些程序构成了责任追究和规则执行的机制，可以用来确保候选的或主办的城市履行其承诺，遵守奥林匹克原则及国际人权标准。

48. 对于申请和候选城市的要求非常繁复。首先，申请城市必须提交保证书，确保运动会将遵守《奥林匹克宪章》，并附上含有概述其规划项目的简短问题解答清单。其次，作为候选程序的一部分，它们还必须提交涉及各种大量问题的详细问题清单(包括开发和使用体育及住宿场所的规划，以及涉及到举办活动的有

⁵³ 《带来希望的足球》，足联，苏黎世，2004年，第8至9页。

约束力的国际法律义务)。第三，它们必须开展并提交关于公众支持奥林匹克项目的独立意见调查。2008 年以来，随着要求各城市解释奥林匹克运动会之后对新住所的使用方式，因而这一过程中有关住房方面出现了积极的趋势。《2016 年候选程序和问题清单》⁵⁴ 要求提供关于征用土地和搬迁方面要求的资料，以及这些行动对国际标准的遵守情况。同样，还向今后的主办城市提供了关于出于发展目的的搬迁和迁离过程基本原则和准则⁵⁵。在候选阶段所作的承诺一旦在某一城市被选定为主办城之后，对该候选城市具有约束力。⁵⁶

49. 总之，国际奥林匹克委员会为主办城市的投标进程和甄选制定了相当正规和体制化的机制。此外，这些程序的透明性有利于开展社会性的责任追究。据此，投标和甄选过程都为在早期阶段就顾及适足住房权问题提供了许多机会；的确，2016 年的问题清单包含了一些有关住房方面的考虑。但是，所取得的资料中没有发现，在其他的程序中，例如在保证书或主办城市协定中也含有类似做法。同样，适用于希望主办奥林匹克运动会的所有城市行为准则中也不包含有关这一方面的要求。为了保障遵守奥林匹克精神原则，并遵守在《21 世纪议程》中通过的承诺，住房方面的考虑能在该委员会投标进程的所有阶段里得到适当处理是十分重要的。

50. 2006 年和 2007 年之间，前任特别报告员通过与奥林匹克委员会组织的代表通信和会面而与该委员会保持了富有成果的接触。在 2007 年的会议上，他们讨论了奥林匹克运动会对实现适足住房权的影响以及防止侵权行为的措施。委员会并协作编写了本报告，为此提供了意见和有用的资料。

2. 国际足联

51. 对于主办国际足联世界杯国家的选举过程方面的资料并不轻易地向公众提供。特别报告员与国际足联主管当局联系索取有关举办世界杯的程序和规则方面的资料但没有取得成功。2006 年起，前任特别报告员试图联系国际足联以便就这一方面进行对话。本届特别报告员自 2008 年 5 月就任之后，也曾几度再次发出邀请；但是，该组织一直没有作出反应，也没有对本报告提出意见。鉴于有关程序缺乏透明度和责任追究，很难对现有的方法和机制开展全面分析，就甄选程序确定机构做法的优劣性。

52. 尽管缺乏这方面的官方资料，但是 2018 年和 2022 年国际足联世界杯的投标程序公开声明以及适用于这些活动的投标注册和行为守则对这一进程提供了一些信息。根据声明，将要求今后的主办国确保遵循国际足联的理论来为实现积极

⁵⁴ 可在国际奥林匹克网站 www.olympic.org 上查看。

⁵⁵ 国际奥林匹克委员会提供的资料。

⁵⁶ 候选接受程序。2012 年第三十届奥林匹克运动会，国际奥林匹克委员会，瑞士，2003 年；2012 年候选程序和问题清单，国际奥林匹克委员会，2004 年；和对所有希望主办奥林匹克运动会的城市的行为准则，同上。

的变化作出努力：“为了足球，为了世界”。⁵⁷ 声明并介绍了甄选 2018 年和 2022 年主办国家的程序。在竞选的不同阶段里，提出申请的会员国协会必须填写并向国际足联提交一份表示兴趣的表格，一份投标注册表，一份投标协议，投标书，主办协议和其他文件。国际足联执行委员会根据收到的投标提案，指定主办 2018 年和 2022 年国际足联世界杯的成员协会。⁵⁸

53. 根据投标注册表和行为规则，公正性是投标程序的关键；提出申请的成员协会必须遵守国际足联的道德守则。此外，国际足联可以请道德守则委员会就行为规则而对竞标过程进行评估。尽管这为 2018 年和 2022 年的投标提供了准则框架和追究责任的机制，但行为准则仍然是适用于这一特定投标的特定指示，而今后投标的依据框架仍然不明确。此外，在道德守则、投标注册表或行为守则中没有纳入有关住房的条例或要求。但是，道德守则要求所有国际足联官员不从事任何可能有害其原则和宗旨的行为。

54. 2018 年和 2022 年足球世界杯的准备进程提供了将住房方面考虑纳入筹备足球杯初期阶段的一些机会。的确，要求提交申请的成员协会成呈交的投标书对索取有关活动对住房部门预计造成影响的详尽资料提供了一次机会。

55. “足球体育场的技术建议和要求” (2007 年) 涉及到一些住房方面的考虑。它要求主办者铭记，在建造新的体育场时，与现有居住区的临近距离是最敏感的问题，有可能的话应当避免。此外，还要求它们就体育场的地点和设计尽早与地方社区代表建立联系和磋商，以便确保体育能融入社区，改善当地居民的生活。尽管这些建议对于保护当地居民的适足住房权有重要意义，但是将其纳入竞选国家的投标要求以及纳入投标和主办协议之中，以便保证切实执行是很重要的。

56. 总之，国际足联的程序缺乏向一般公众提供了解它的机会。对于确保体育活动不损害、而是改善当地居民的人权，透明度和追究责任是关键。此外，尽管国际足联经常地颁布适用于每一投标进程的行为规则，但没有适用于所有投标的准则框架。国际足联必须通过针对所有投标程序的准则。由于在国际足联投标程序中没有提出有关住房的考虑，似乎无法评估和确保候选人遵守适足住房权。

57. 特别报告员希望不久的将来可以允许国际足联就这些问题开展建设性对话。

D. 候选城市和国家在投标过程中的作用：积极和消极的做法

58. 在投标过程中，候选的城市和国家主管当局向国际奥林匹克委员会或国际足联、当地居民和整个国际社会展现其主办活动的方略并提出承诺。但是，在规划和投标过程中经常疏忽住房考虑和承诺，这可能导致侵犯人权。

⁵⁷ 2018 年国际足联世界杯和 2022 年国际足联世界杯的投标程序，苏黎世，2009 年。

⁵⁸ 同上，第 1 至 2 页。

59. 各国负责任尊重，保护和落实充足住房权。各国在规划和投标主办活动中疏忽了其责任就未能尊重现有取得住房机会、国家人员和第三方监管和监督各项行动、提供适当的法律和体制保护、调查和惩处违法乱纪者或为受害者提供补偿的义务。

60. 近年来，国际奥林匹克委员会和国际足联的投标进程就住房问题而言导致了竞选城市的一些好的和不好的做法。在着重注意今后几年将举行的活动同时，回顾投标提案和评估遵守规则方面的住房承诺十分重要。

61. 伦敦在 2012 年奥林匹克运动会的投标书中包含了具有社会经济侧面的环境影响评估，但是对于活动产生的住房影响或对此进行的独立影响评估却没有加以注意，而且也没有明确承诺尊重提案中包含的人权。但是，伦敦的投标中提出一项承诺，这是将建筑新的场所限制在最低程度，以便避免破坏现有的住房提供情况，并限制可能迫迁的数量。伦敦的投标并包含一项将新的住宅中 50%用于社会性住房的承诺。⁵⁹ 官方的规划也表示，在奥林匹克公园里将建造 10,000 个新的住宅，其中 35%将作为廉价住房，再加上一些社区设施，以便克服该地区历史性的贫困现象。且不谈这些承诺到底如何，为了奥运会肯定还是会拆除一些社会性住房单位，当地居民也将被迁离奥林匹克场地(见以上 23 段)。但是，在一些情况下，政府当局试图重新安顿被迁离的社区；例如，伦敦开发机构正建造新的场地，以便搬迁来自 Hackney 和 Newham 地区的 35 户游离性家庭。⁶⁰

62. 2010 年温哥华冬季奥林匹克运动会的投标程序中一些做法被认为是良好做法的范例。主办者在通过温哥华奥林匹克运动会投标书以及“城市对老旧中心区的兼容并蓄协议”和“多方协议”时，承诺确保运动会在社会和环境意义上做到可持续性。这些承诺包括保证所有的人将从奥林匹克运动会获益，并确保社会最弱势阶层不会受到消极影响。⁶¹ “老旧中心区兼容并蓄协议”包含了避免迁移、遏制住房价格的承诺，确保无人因奥林匹克运动会而成为无家可归，并确保新住房中 30%将拨用于社会性住房。Whistler 的奥林匹克村将被转化为居住区，那里多数住户单位的价格将受到限制，并专门为当地居民保留；用于温哥华奥林匹克村的 250 个单位将归于非市场住房；购置了 10 个 SRA 旅馆以便稳定低收入住房的供应；为扩大修道院紧急庇护所拨出了 250,000 美元，并且在运动会期间拨出 250,000 美元用于临时住所；此外还争取开展谈判，来确保演员住房中不包含社会性住房。⁶² 但是，报告表明，37 项承诺中的 19 项将得不到执行。实际上，报告指出无家可归者人数有明显增长，主管当局并表示肯定要增加无家可归的“违法乱纪传票”，无家可归者无法接触到受限制的奥林匹克区域内的基本服

⁵⁹ 《为住房权公平交易》，同上。

⁶⁰ 国际奥林匹克委员会提供的资料。

⁶¹ 奥林匹克监督临时报告卡，对社区影响联合会，2009 年 4 月 19 日，第 1 页。

⁶² 温哥华 2010 年可持续性报告，2007-2008 年，VANOC，第 56 页。

务，以及拆除提供社会性住房的单间式旅馆，削减用于低价住房经费的提案，对非法迁移缺乏补救，与居民缺乏协商，侵犯住房问题活动分子的言论自由和结社自由。⁶³

63. 2016 年里约奥林匹克运动会的投标书预期将一些住区加以改进并搬迁，同时承诺遵守国家和国际标准。⁶⁴ 但是，新闻媒体报告中提到在一些住区发生威胁迫迁，而且没有提供有关重新安顿或赔偿的资料(另见上文第 25 段)。

64. 在南非，为举办 2010 年世界杯的投标提案而拟定了一项开发日程。为了利用世界杯来推动减贫以及消除隔离的斗争，南非承诺不仅要为世界杯建造或翻新体育场所及必要的基础设施，而且还将在弱势居民区开展体育方案，改善医疗服务并发展社区艺术中心，此外还有其他改善社会中较弱势阶层生活的举措。但是，在南非的投标中对于发展的注重以及对鼓励更兼容并蓄和繁荣社会的承诺似乎与事实不符。报告表明，用于住房预算的世界杯筹备拨出预算仍然很低，同时用于体育和娱乐方面的预算却大幅增加。⁶⁵

E. 特大活动中赞助商、合作伙伴和其他公司的作用

65. 参与筹备和主办特大活动的私营公司应当遵循奥林匹克运动和国际足联宗旨的原则和价值观形式。此外，人权标准也为此提供进一步的指导，而侧重公司社会责任的文书也具有同样作用。

66. 各国具有保护、尊重和落实人权的主要责任；但是公司必须遵守国际人权准则，以及公司开展业务的所在国家的法律。⁶⁶ 私营部门的作用应当从人权角度来看待，其中包括受害者伸张正义及其得到赔偿的权利。⁶⁷

67. 地方和国家主管当局以及特大活动的主办者例如国际奥林匹克委员会和国际足联，对于赞助商所起的作用也负有责任。公共主管当局有提供保护的责任，为此，就有义务建立适当的法律和程序框架，来保障私营企业(包括赞助商)以及在当地开展业务筹备活动的各方不侵犯当地居民的适足住房权。

⁶³ 奥林匹克监督临时报告卡，同上段第 6 页，及《为住房权公平交易》，同上第 190-191 页。

⁶⁴ 见里约 2016 年候选城市网站，www.rio2016.org.br。

⁶⁵ Caroline, Newton, 同上。

⁶⁶ 见人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表的报告(A/HRC/11/13)，根据该项报告，公司尊重人权的责任要求其开展适当认真的背景调查准备(了解、防止和减少公司活动及关系对人权的不良影响)，以及提出申诉机制的条款。

⁶⁷ 另见(使法律为人人服务)，加强穷人法律权威委员会和开发计划署，纽约，2008 年。

六. 结论和建议

68. 鉴于特大活动的影响，所有的利益攸关方对于奥林匹克运动会、世界足球杯和类似活动在适足住房权方面产生的影响都应采取负责任的态度。这些活动对享受人权产生的影响必须在活动的所有阶段得到所有参与的行动者的适当考虑。

A. 对各国的建议

69. 国家和地方主管当局应当采取一切措施，尊重、保护和落实在特大活动背景下的适足住房权。

70. 在候选城市和国家准备其投标提案时，必须始终纳入有关住房方面的因素。主办城市应当在其申请候选、投标提案和主办合同中纳入尊重适足住房权的承诺。为确保主持活动的影响不会导致基本权利受到侵犯，投标和规划过程需要遵守所有相关的国际和国家标准。

71. 此外，提案应当规定：

(a) 住房所有人、房客和居住者的合法保障；

(b) 针对涉及活动的迫迁、歧视和骚扰当地居民问题提供保护，并为受害者提供补救；

(c) 对受影响居民的重新安顿和补偿方案。

72. 各国和地方当局在提交投标提案之前，应当评估筹备活动对地方居民适足住房权会产生的影响。此外还应当在组织举办活动的整个阶段监测住房方面的影响。还有，应当开展活动后的审计，以便评估活动对住房领域产生的结果。

73. 为加强透明度和责任追究制，地方主管当局必须从投标阶段开始就接纳那些受到筹备活动影响的所有人参与其规划进程，并真诚地考虑这些人的意见。此外还应当接纳民间社会组织参与，包括那些为促进适足住房权而工作的各方。

74. 国家和地方主管当局在筹备特大活动期间应当避免迫迁。如果搬迁是有理由的，搬迁工作应当在充分遵守相关的国际人权法，并按照第 7 号一般性意见中强调的程序，以及在为发展开展的搬迁和迁离方面基本原则和准则来进行。

75. 十分重要的是必须确保由于特大活动而建造的住房提供总量符合主办城市的住房需要。应当优先考虑创建和改善低收入住房的项目和投资，其中包括非正式住区的提升和管制。

76. 主管当局应当确保他们的行动以及参与组织举办活动的第三方的行动有助于创建稳定的住房市场。

77. 必须迫切地关注那些居住在困难住房条件和无家可归人的生活，以便确保他们的境况不致由于特大活动而更加恶化。

78. 必须颁布法律，保障无家可归者不遭受骚扰，并得到适当的帮助、服务和住所。此外还应提供保障，确保在举办活动中不对无家可归者和其他群体(例如性工作者和街头小贩)不致被定为罪犯。

79. 应当特别关注尤其容易遭受歧视的群体，以便确保主办特大活动不会消极影响到他们。各国必须确保对不歧视和性别平等原则的尊重。

80. 各国应当制定一项管制框架，确保参与特大活动的赞助商和其他私营实体的行动符合适足住房权。应当为甄选赞助商和合作伙伴而制定一套全面的正式的标准。

81. 应当在与参与举办活动的第三方签署的所有合同协议中制定涉及到适足住房权的条款。国家应当调查和制裁任何违背在协议中以及在国际人权标准中制定的义务。

B. 对国际奥林匹克委员会和国际足联的建议

82. 为确保奥林匹克运动和世界足球杯不致导致侵犯适足住房权，国际奥林匹克委员会和国际足联应当根据关于适足住房权的国际标准来评估投标的候选者，并确保只有那些符合标准的投标者才得到选定。

83. 此外，国际奥林匹克委员会和国际足联应当在候选者问题单中纳入涉及到住房问题的详细资料，并要求对候选项目进行住房方面影响的评估。委员会和足联应当请候选协会及城市说明以下情况：

- (a) 在整个举办阶段及活动之后评估住房方面影响的战略；
- (b) 调查和制裁侵犯适足住房权以及向受害者提供补救的程序；
- (c) 落实租赁安全的规则和程序；
- (d) 针对活动中发生的迫迁、歧视和骚扰提供保护的规则和程序；
- (e) 为受影响者提供赔偿和重新安顿的机制。

84. 在甄选主办城市或协会以及在与它们达成协议之时，国际奥林匹克委员会和国际足联应当在主办协议中纳入住房方面的条款。

85. 国际奥林匹克委员会和国际足联应当确保它们的投标和甄选程序可以接受民间社会的检查。两者应当要求候选者开展接纳民间社会、包括代表住房部门及受影响者的组织参与的公开透明的规划和投标进程。

86. 国际奥林匹克委员会和国际足联应当评估，在候选城市的项目中所预计参加的第三方的行动是否得到适当的管制，同时不允许背离住房方面的标准。

87. 同样，国际奥林匹克委员会和国际足联应当根据详尽的标准，同时考虑公司涉及到公司社会责任和尊重国际人权标准的记录来选定其活动的主办者。应当优先考虑有适当行为准则的或者具有社会公司责任举措的公司。

88. 在为筹备各项活动而与赞助商、合作伙伴和私营公司达成的商定协议中，国际奥林匹克委员会和国际足联应当纳入管制这些公司尊重人权标准的协议条款，其中包括适足住房权。应当列入明确的条文，以便防止公司对地方居民进行迫迁、骚扰或恫吓，并歧视弱势群体。最后，应当对公司提出责任要求，并应当向任何侵权行为受害者提供补救。

89. 国际奥林匹克委员会和国际足联应当在其主要的规范文书中提到住房标准，例如在其宪章、章程、道德守则或行为准则中。它们还应当考虑监测和评估所有参与特大活动的利益攸关者遵守这些标准的情况，调查和制裁侵权行为，并建立申诉机制。

90. 国际奥林匹克委员会和国际足联应当确保，投标和甄选过程的体制和法律框架考虑到适足住房权。

91. 为国际足联的甄选进程设置更加按部就班的和体制化的机制很有意义，以此可以监督候选者遵守其涉及住房方面义务的情况。

92. 国际足联必须确保其涉及到筹备特大活动的所有程序和规则(包括投标和甄选过程)都公开，使各方能够很便利地了解。
