淹沒和遺忘

南非的非正式聚落與住房權

Flooded and Forgotten: Informal Settlements and the Right to Housing in South Africa
國際特赦組織台灣分會摘譯

AMNESTY INTERNATIONAL

執行摘要

> ***「洪水對我們來說已經成了家常便飯.....每次洪水來襲，只能穿上橡膠靴才能在社區裡走動，因為你不知道自己腳下踩的是泥漿還是糞便。」***
>
> 肯尼斯，位於開普頓（Cape town）的巴賽隆納非正式聚落（Barcelona）居民

南非有超過 500 萬人居住在非正式聚落中，生活既困乏也不穩定。非正式聚落的居民缺乏使用權保障，也無法獲得充足的基礎服務，例如水、衛生設施、垃圾集運和電力。這些居所多半位於靠近河岸、低窪地區或危險的氾濫平原區，極易受到洪水、土讓積水和山崩的破壞。非正式聚落的出現，正反映了南非歷屆政府未能保障包括適足住房權等各項基本人權。正如聯合國適足住房權特別報告專員所述：「非正式聚落的存在，是人們對被排斥於正式住房體制之外的一種回應。為了工作或因流離失所而遷往城市者，只能將非正式聚落當成一種住宅輔助系統，以滿足他們的緊急需求，而這是現有正式住房制度未能達到的。」

特克維尼（eThekwini）非正式聚落巴塞隆納 2，2025 年 © Amnesty International

居住在臨時安置區（Temporary Relocation Areas）的人們也面臨住房和基本服務不足的問題。臨時安置區與非正式聚落不同，是由政府為因應大規模拆遷或天災導致的流離失所而設立的區域，由於臨時安置區為臨時性質，有些區域已經建了幾十年，政府卻幾乎沒有做過任何改善。

本報告探討了河溪氾濫、季節性洪水及強降雨引發之洪水的發生情況，以及對南非三大都市開普敦（Cape Town）、特克維尼（eThekwini）和約翰尼斯堡（Johannesburg）的非正式聚落和臨時安置區居民的影響。然而，調查結果也反映出全國各地非正式聚落和公共服務匱乏區的居民所面臨的挑戰。本報告將這些問題置於與適足住房、取得基本服務以及洪水減災與洪災應變措施（包括氣候變遷脈絡下的相關因應）相關的關鍵法律、政策和實際作為的框架內，並從人權角度予以分析。重點強調了南非地方、省和國家等各層級政府的人權義務，以及國際社會的人權義務。

非正式聚落的生活

> ***「這裡的生活條件令我擔憂。我們有小孩，我很擔心他們。大家使用爐灶和蠟燭，所以常發生火災.....每次下雨，我家的屋頂都會漏水，如果連續下雨 10 天，這片區域就會積水，每年至少發生一次。這裡還有酒醉跟犯罪的人，可是只有發生謀殺案的時候，警察才會來，即使我們每天都被人搶劫。」***
>
> 新冠疫情期間，來自開普敦的德爾夫特（Delft）非正式聚落居民。

居住或生活在開普敦、特克維尼和約翰尼斯堡等城市的非正式聚落或公共服務匱乏區的人們，生活經驗正是由不公平、苦難和不安全所組成的。讓居民絕望的是，從種族隔離時代以來，在住房與貧窮上的隔離模式，幾乎未曾改變。他們的住宅擁擠不堪，且往往是臨時搭建的，沒有自來水、電力或安全的衛生設施。生活在公共服務匱乏區，使他們暴露在犯罪性暴力和性別相關暴力的危險中。道路缺乏照明、難以取得水資源和衛生設施等基本服務，這種缺乏安全保障的情況，在非正式聚落中屢見不鮮。他們的經歷凸顯出南非的住房危機的實質意義，正如一位婦女所說的，**「等房子無異於等死」**。

住房危機

> ***「我從新冠疫情開始就一直住在佔領區（非正式聚落）。看看我們的過去，我祖父曾有一座農場。現在我是獨自撫養五個孩子的單親媽媽.....我的孩子只能繼承貧困。種族隔離結束三十年了，究竟有哪些問題解決了？」***
>
> Judith（化名），開普敦

南非的非正式聚落和其他公共服務匱乏區反映了一個嚴峻的住房危機，其根源可追溯到南非的殖民和種族隔離歷史，問題仍隨著惡劣的生活條件和反覆發生的洪水等問題持續蔓延，反映出南非根深蒂固的不平等問題，以及長期無法解決的住房危機。

為實施殖民和種族隔離而頒布的法律剝奪了非裔黑人的家園和土地。雖然是多項殖民法律開啟了依照種族分界進行的剝奪與隔離，但空間隔離是在 1948 年種族隔離制度開始之後才具體化。1950 年**《族群居住法》（Group Areas Act）**將城市依種族劃分為多個隔離區。白人、黑人、有色人種和印度裔居民分別被劃分在特定區域。為遵守法案的空間隔離規定，分配給後三種族群的區域多半離市中心和公共服務設施非常遙遠。

1994 年，隨著種族隔離制度瓦解，南非開始修正種族隔離造成的錯誤。其中，**1996 年的《南非憲法》**特別明訂了適足住房權。**1997 年第 107 號《住宅法》（Housing Act 107 of 1997）和 1998 年第 19 號《防止非法驅離和非法佔用土地法》（Prevention of Illegal Eviction from and Unlawful Occupation of Land Act 19 (PIE Act) of 1998）**等多項法律也逐一頒布，以落實憲法保障。

然而，推動改變確實是困難重重。南非面臨龐大的城市住宅赤字，根據 1995 年估計，缺口高達 150 萬戶，其中有 72 萬處的區域需要翻新，此外還有其他屋宅缺口。政府嘗試提高住房供應量，但儘管建設計畫充滿雄心壯志，這些土地大多位於城市郊區，最終仍成為種族隔離時期的種族空間分隔的延續，因為建設必須仰賴易於取得且價格低廉的土地。2004 年，政府對進行中的住宅計畫進行審查後，採取了一般稱為「開創新園地」(Breaking New Ground) 的政策。其目的在於分階段升級現有的非正式聚落，並讓居住民眾參與，以改良住房條件、提升空間規劃與整體性、改善貧民區，鞏固社會住宅供應。

在種族隔離制度結束三十多年後的今天，政府已承認空間不平等的情況加劇，雖然已有部分改善，但仍有一定數量的人民無法取得充足且安全的住房，其中又以黑人為多數。

強制拆遷的威脅

未能解決住房危機，包含未能提供位置適宜且可負擔的充足房源，使得非正式聚落持續增長。政府當局沒有採取措施從根源解決問題，反而在一些方面針對非正式聚落。

例如，最近豪登省（Gauteng）省長於 2025 年 9 月宣布，其辦公室將啟動計畫，拆除新建的非正式聚落，以防止土地非法佔用並確保土地使用符合法規。省長在聲明中，威脅將在午夜進行突擊拆遷，彷彿重現種族隔離時期的拆遷噩夢。

同時他們也考慮實行一些措施，可能會使這些住在非正式聚落中、佔有土地但未受任何法律認可的人群，受到的法律保護更加薄弱。參與國際特赦組織訪談的一些地方政府代表指出，地方政府欲保護閒置土地與遏止非正式聚落擴張，但 1998 年的《防止非法驅離和非法佔用土地法》是一大阻礙。有鑑於此，政府已提議審查該法。

國際特赦組織擔心，此次法案審查可能會削弱人民抵抗強制拆遷的保護力道，導致數百萬名民眾無家可歸，而這是因國家未能尊重、保護和實踐其適足住房權而佔用土地所造成的。

非正式聚落的洪災

> ***「我們的房子一般會在 3、4 月遭遇洪水，但現在災難隨時可能發生。現在，比起房子我們更擔心生命安全。」***
>
> 特克維尼恩卡尼尼（eNkanini）非正式聚落的居民

南非近年面臨多次嚴重洪災，包括 2025 年 6 月的東開普（Eastern Cape）洪災。其中最嚴重的洪災之一，是 2022 年 4 月的夸祖魯那他省（KwaZulu-Natal）洪災，造成約 435 人死亡、80 人失蹤，共有 19113 戶家庭、12 萬 8743 人受災。特克維尼之後也曾發生其他洪災，包括 2025 年初，洪水造成人員傷亡、房屋毀壞、生計中斷。非正式聚落和其他公共服務匱乏區居民面臨貧窮和不平等問題，加上基礎設施落後，例如缺乏足夠的雨水排水系統，多半意味著這些地區的民眾，受到洪水等災害影響的程度，比其他人嚴重許多。

除了大洪水，季節性的氾濫也經常侵擾國際特赦組織在開普敦、特克維尼和約翰尼斯堡等地拜訪過的非正式聚落和臨時安置區，而其他地方也一樣深受其害。居民表示，雨季期間房屋經常淹水，家具、食物、衣物和其他貴重物品都因此損壞，這代表日薪工人會失去重要收入，小孩也無法上學。家長擔心積水影響孩子的健康，巷弄滿地泥濘，會使年長者和身障人士難以出門使用公共廁所和沐浴室。

許多受訪者說，只要開始下雨，他們就感到恐慌，因為他們知道馬桶裡的糞便，很快就會湧入巷弄，他們的房屋和財產可能會被沖走或毀壞，生計也可能中斷。氣候變遷導致洪水變得更加頻繁與嚴重，也使居民的恐慌與日俱增。一位居住在約翰尼斯堡滕貝利赫（Thembelihle）非正式聚落的婦女向國際特赦組織表示：

> ***「因為擔心水災，我總是不能安睡。」***

氣候變遷：火上澆油

人為造成的氣候變遷，導致洪水加劇，而且在南非的非正式聚落和公共服務匱乏區，洪水早成了季節性的問題。這些區域如同世界其他地區，根據他們的排放量來看，造成氣候變遷的責任最小，往往也是最缺乏面對洪水的應變能力，卻深受氣候變遷的影響。

雖然非正式聚落的民眾所經歷的洪水，並非每一次都歸因於氣候變遷，但世界氣候歸因組織（World Weather Attribution）發現，2022 年的夸祖魯那他省洪水，是破紀錄的降雨量造成的，並由此得出結論：「導致此次災難的降雨事件，其發生機率因人為氣候變遷而變成了原來的兩倍。」報告還指出，以目前的氣候狀態，此類天災的「間隔時間」已從 40 年縮短至 20 年。

雜亂無章、胡亂拼湊的災害應變

根據經歷過水災的非正式聚落居民所言，當局的災害應變十分不平均，而且嚴重缺乏作為。2022 年夸祖魯那他省洪災的災害應變措施，包括將居民遷移至 14 個分散在特克維尼各處的過渡性緊急住所（Transitional Emergency Accommodation）。不過，三年後，所有家庭仍然居住在生活條件極度不足的過渡性緊急住所內。Patience（化名）告訴研究員：

> ***「有一個房間，我與三個二十多歲的兒子擠在一起。另一個女人與七個孩子同住一個房間。」***

開普敦的愛蘭（Island）非正式聚落的面貌，2025 年 © Amnesty International

特克維尼市將大約 100 個受洪水侵襲的家庭，重新遷移至設置在烏姆拉濟（Umlazi）河岸拉蒙維爾（Lamontville）的臨時安置區。市政府決定在該區域設置臨時安置區，使得拉蒙維爾臨時安置區的居民在 2025 年 2 月又一次遭受洪水之苦，必須為了活命再次逃離家園。不幸的是，並非所有人皆獲救。悲劇不幸發生，臨時安置區內總共兩名女子（56 歲和 60 歲）和三名兒童（5 歲、11 歲和 16 歲）在洪水中喪生。

在 2025 年 2 月的洪災中失去家園的居民，後來移居至過渡性緊急住所的度假公寓與德班（Durban）的一間飯店。五個月後，雪上加霜的是，移居至飯店的居民又從過渡性緊急住所被驅逐，據報導是因為該省人居部門（Department for Human Settlements）未能支付款項。被驅趕的居民隨後暫時移居至切斯特維活動中心（Chesterville Community Hall）。

國際特赦組織亦訪問了同樣受到 2025 年 2 月洪災影響，住在其他非正式聚落的居民，他們甚至連最基本的支持都沒有得到。特克維尼市的伊西平戈鎮（Isipingo）裡的達科塔（Dakota）非式聚落居民表示，他們完全沒有得到政府機構的援助。

「我們甚至進行了 toyi toyi（一種以舞蹈與唱歌表達的政治抗議形式）請求幫助。警察來了，但是選區議員沒有來。」達科塔居民 Samukele（化名）表示。特克維尼恩卡尼尼（eNkanini）非正式聚落的居民也面臨類似的情況，他們在 2024 年 12 月經歷嚴重水災與土石流，社區中兩人死亡，隨後在 2025 年 3 月又經歷一次，他們也說政府機構處理 2022 年洪災和後續其他災害的方式截然不同。他們表示 2025 年 3 月的水災發生後，他們沒有得到市政府任何援助，連毯子或口糧都沒有。

三大都會市區的居民向國際特赦組織提出的一大擔憂，是非正式聚落定期遭遇的季節性洪水和公共服務匱乏區，鮮少被市政府認定是需要啟動災害應變機制的事件。受災居民被政府拋下，想辦法自力更生，或者仰賴公益組織協助。

> ***「我們沒得到任何人的幫助，我們只能留下來自己解決，我們逃不走.....我們還能去哪裡？」***
>
> 居住在約翰尼斯堡自由公園安置區（Freedom Park Settlement）的六旬婦人

非正式聚落翻新

> ***「我們爭取很久了.....解決方法是全面翻新——道路、排水系統、照明，全部翻新。」***
>
> 約翰尼斯堡的史洛弗公園（Slovo Park）非正式聚落領袖

為了解決住房危機、也為持續面臨忽視、邊緣化、歧視，以及愈加嚴重的洪水及其他災害（包括火災）風險的人們，保障其人權，翻新非正式聚落，一直以來都在南非政府的規劃之內。儘管如此，大多數非正式聚落的居民現在仍在等待翻新。以約翰尼斯堡的兩個非正式聚落「史洛弗公園」和「滕貝利赫（Thembelihle）」的翻新計畫為例，該計畫始於十多年前，但由於長時間延誤、拆遷的威脅，以及違背約定，而一直停滯。

對非正式聚落的全面翻新包括：將非正式聚落所在土地規範化，使居民享有使用權保障；安裝公共設施和服務，例如供水系統、衛生系統、電力、路燈、馬路和垃圾集運；也對住房進行結構翻修，使其安全宜居。此外，非正式聚落的翻新，還包括可協助居民取得其他基本服務的措施，例如學校、醫療中心、工作場所、交通建設改善，以及建造或改良如遊樂場和社區中心等公共設施。

延誤的原因包括官僚體制的阻礙、資源匱乏和貪腐指控。在許多案例中，程序的層層疊加，代表社區只能獲得一些如流動廁所的臨時服務。在住房需求龐大但缺口未能補足、非正式聚落不斷擴

張以及氣候危機不斷升高的背景下，如果能夠以符合人權的方式迅速將非正式聚落翻新，不僅可以保障適足住房權，還能大幅降低災害風險。

能力不足的市政府

市政府是提供住房、提供基本服務、氣候變遷調適和災害管理方面的第一線。但這些機關常面臨能力不足、裝備匱乏的問題，難以有效率地執行這些職能。總統氣候委員會（Presidential Climate Commission）的氣候行為報告指出「地方政府的氣候行為，在服務提供方面因管理不善和缺乏執法機制而受限。2023 年初，總統指出 257 個市政府中，有 163 個市政府功能失調，原因包括治理不當、缺乏效率，有時候是因為腐敗的財務與行政管理，以及服務提供和規劃不當。」

除此之外，南非審計長的 2023-2024 報告中強調，各市政府經常面臨人力短缺問題。2023-2024 年底，大都會區市政府的空缺率為 22%，高階主管的平均空缺率為 25%。由於空缺率高達 58%，特克維尼的水資源與衛生基礎設施部門的技術人員嚴重不足。當地無法定期進行重要維護工作，對供水造成負面影響。

當地政府缺乏財務（包括財務管理）和技術能力履行責任，往往造成嚴重人權惡果，尤其是最容易被邊緣化與歧視的族群。非正式聚落或服務匱乏區的居民，經常會因為政府未能建立健全的治理結構，而付出非常高昂的代價。最近的案例，便是特克維尼市政府未能確保災民移居安全地點，導致 5 個人在拉蒙維爾喪命。

群眾主導之倡議行動

面對逐步改善住居條件的重重障礙，非正式聚落的居民已竭盡所能保護自己的家園及周邊區域。公民社會亦發起倡議行動應對該急迫需求，譬如 Asivikelane 行動（祖魯語的「一起保護彼此」），訓練非正式聚落居民參與市政府的綜合發展計畫籌備、預算分析、資料收集和監督執行等流程。還有「氣候變遷時代住房權人民計畫」（People’s Plan for the Right to Housing in the Age of Climate Change，後簡稱為「人民計畫」），2022 年的夸祖魯那他省洪水後發起之公民社會倡議行動，他們建議在規劃和執行時採取讓民眾參與更多的作法，並呼籲推動以人權為中心的住房策略。人民計畫亦呼籲拓展具氣候韌性的人居空間的規範與標準，規劃抵抗洪災、極端高溫和熱傷害的韌性措施。

結論

南非對於取得住房、提供水資源和衛生等必要服務、翻新非正式聚落、健康環境，以及預防和應對災害等議題，制定了大量的法律與政策。南非也是所有重要國際和區域人權規約的締約國，包括保障適足住房權的《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）。然而現實中，他們並不能適當且充足的實現以上義務，因此造成數百萬人的人權、生命和生計付出巨大代價。

南非於 2025 年擔任 G20 主席國，在「團結、平等與永續發展」的主題下制定議程，將強化災害韌性與應變納入四大首要之務。政府現在應當動員所有必要人力、金融和技術資源，確保將減災措施完全整合至都市規劃流程並妥善執行，以期保護非正式聚落居民不受氣候變遷相關或其他災害傷害，並保障其人權。

若遲遲未解決或減緩氣候危機，完全能預見極端和 / 或不符合季節的降雨和洪災，只會越來越頻繁發生，災害範圍越來越大。雖然無法預防每一次災害，但還是能藉由規劃、準備和執行以人權為主的公共政策，減緩災害造成的影響。南非政府不只必須明白非正式聚落居民面對災害風險的脆弱性，還需要採取快速且有抱負的長期行動以減少風險。緊急翻新非正式聚落，不只是實踐適足住房權的關鍵之舉，也是氣候變遷調適與減災的重要措施。

重要建議

致三層級政府之人居部門

符合南非國家和國際（包括區域）人權義務：

- 採取緊急措施並充分地規劃、尋求資源和實施政策，保障所有人的適足住房權、水資源和衛生服務權與其他人權，終結南非後種族隔離時代實質上的空間分隔與不平等。
- 採取措施並充份地規劃、尋求資源和實施減災措施，保護所有人民，包括貧窮、居住於非正式聚落和其他公共服務匱乏區的人民。

致合作治理與傳統事務局（Department of Cooperative Government and Traditional Affairs）

- 確保市政府得到履行職責所需的財務、技術和人力支援，包括提供服務、住房、氣候變遷調適和災害管理所需之協助。
- 確保所有災害管理和應對之計畫與執行，均符合國際人權標準和聯合國機構間常設委員會（IASC）公布之災害應變準則。

致所有當地政府，包括開普敦、特克維尼和約翰尼斯堡市政府

- 採取緊急措施，確保所有非正式聚落和臨時安置區之居民，包括行動能力受限之居民，能夠取得符合南非國家和國際人權義務的適足住房和必要服務。
- 優先翻新非正式聚落環境，以期保障住房權，並且及時採取健全的氣候變遷調適與減災措施。
- 採取緊急措施，為居住在臨時安置區或臨時緊急住所的居民提供擁有永久住房的機會，並且優先安排失去住所超過六個月的災民入住。
- 確保受到大型與季節性洪災影響之災民，能得到適當且充足的協助與救濟。

致夸祖魯那他省政府

- 立即公開針對 2022 年特克維尼拉蒙維爾洪水受災戶遷移決策的所有調查細節，以及從這場悲劇中汲取的教訓。
- 確保該省所有居住在臨時緊急住所的 2022 年洪水災民，不會在導致他們無家可歸或無法得到適足住房的情況下被驅離。

致國家人居局

- 確保對《防止非法驅逐及非法佔用土地法》(1998 年第 19 號) 的任何審查不會導致適足住房權倒退，像是削弱對強制驅逐與無家可歸問題的保護；且當需要驅逐時，國家依然有義務提供充足的替代住所。

總結與建議

南非的非正式聚落與其他公共服務匱乏區，譬如臨時安置區，不只令人心痛地想起 1994 年前，殖民及種族隔離政權下，種族不公和剝奪公民權的記憶，更標示著南非持續面臨的住房危機。這反映了南非歷屆政府未能保障包括適足住房權和其他基本人權。

隨著氣候變遷加劇極端天氣事件，尤其是南非缺乏位於適宜地段且可負擔的房源，非正式聚落的居民越來越常面臨洪災，更顯現許多非正式聚落居民住在氾濫平原和低海拔地區。

貧窮問題加上遭到政府忽視，這些安置區的居民只能自力更生，想辦法應對和減緩洪災風險。然而，防災準備與災害應變是政府的主要職責。

2025 年 6 月的東開普洪災導致 100 人喪生，沖走上萬人的房屋，嚴酷地提醒我們政府必須即刻採取長期行動。南非的《災害管理法》(Disaster Management Act) 與《國家災害管理綱要》(National Disaster Management Framework) 旨在減少災害風險，但是有充足的證據指出，政府並沒有採取足夠行動達成此目標。

根據本報告中記錄的非正式聚落居民的經驗、與相關領域專家和從業人員的訪談，以及瀏覽相關報告、法律和政策，可以看出南非政府對大型或季節性洪災的應變措施，都是雜亂無章和鬆散凌亂的，沒有採取足夠措施以預防相關事件。舉例而言，因為 2022 年的夸祖魯那他省洪水而流離失所的居民，將近三年後仍然住在環境惡劣的臨時緊急住所內，表示缺乏對復原工作的準備。有些流離失所者遷移至其他區域，卻在 2025 年的嚴重洪災中不幸身亡，顯現當局嚴重失職，未確實將洪水災民遷移至安全的地方。發生季節性洪災時，許多非正式聚落居民得到的支援與協助，都令人詫異地差勁或甚至完全沒有。

南非宣布他們將加強災害韌性與應變，納入 G20 主席國的四大首要之務。政府現在應當動員所有必要人力、金融和技術資源，確保將減災措施完全整合至都市規劃流程並妥善執行，以期保護非正式聚落居民，不受氣候變遷導致之災害或其他災害傷害，並保障其人權。

開普敦的愛蘭非正式聚落的居民，2025 年 © Amnesty International

若遲遲未解決或減緩氣候危機，完全能預見極端和 / 或不符合季節的降雨和洪災日益嚴重。雖然無法預防每一次災害，但還是能藉由規劃、準備和執行以人權為主的公共政策，減緩災害造成的影響。南非政府不只必須明白非正式聚落居民，面對洪災與其他災害的脆弱，還需要遵循《新城市議程》(New Urban Agenda) 和《阿聯氣候韌性架構》(UAE Framework on Climate Resilience) 的標準，採取快速和有抱負的長期行動以減少風險。

翻新非正式聚落，不只是實踐適足住房權的關鍵之舉，也是氣候變遷調適與減災的重要措施。不過，雖然翻新工作是政府 2004 年起廣泛住房政策的目標之一，進度卻十分緩慢。非正式聚落採用符合人權的方式翻新，包括讓受影響之災民有意義地參與決策，以及健全的問責制度和補救機制，都是實踐適足住房權，以及成功的氣候變遷調適與減災措施的必要之舉。

當地政府務必全力支援此項任務，因為就目前的情況來看，當地政府應對此類問題的責任與能力似乎存在落差。除此之外，南非政府必須確保適足分配預算，解決非正式聚落的住房需求。

南非制定了大量的法律與政策，解決取得住房、提供水資源和衛生等必要服務、翻新非正式聚落，以及預防和應對災害等議題。南非也是《聯合國氣候變化綱要公約》(United Nations Framework Convention on Climate Change) 和《巴黎協定》(Paris Agreement)，以及所有重要國際和區域人權規約的締約國。但事實是他們顯然未能保障人權，如取得住房、水資源、衛生服務和健康環境的權利，使數百萬人的生命和生計付出巨大代價。

有鑑於本報告中提出的研究結果，國際特赦組織提出下列建議：

致三層級政府之人居部門

符合南非國家和國際（包括區域）人權義務：

- 採取緊急措施並充分地規劃、尋求資源和實施政策，保障所有人的適足住房權，終結南非後種族隔離時代實質上的空間分隔與不平等。
- 確保所有非正式聚落翻新計畫皆以迅速且符合人權、氣候變遷調適與減災標準的方式進行。
- 誠如「永續人居空間開發全面計畫」(Comprehensive Plan for the Development of Sustainable Human Settlements) 之承諾，在時效內採取措施，將非正式聚落整合進更廣泛的都市規劃，解決非正式聚落在空間、社會與經濟上受到排擠的問題。
- 確保盡可能使用所有可用資源履行人權義務，包括確實提供合適的土地建造真正經濟實惠的低成本住房。
- 採取緊急措施並充分地規劃、尋求資源和實施政策，保障所有人在取得水資源和衛生服務，以及擁有乾淨、健康與永續環境上的權利，以及能夠使用電力和垃圾集運等基本服務。
- 採取措施並充足地規劃、尋求資源和實施減災措施，保護所有人民，包括貧窮、居住於非正式聚落和其他公共服務匱乏區的人民。
- 緊急採取適當的措施預防、降低和解決氣候危機造成的影響，包括對非正式聚落居民的危害。
- 遵循 2020-2030 國家反貪腐策略之承諾，推行健全的制度，以期各階層政府公開透明和負責任。

致合作治理與傳統事務局（Department of Cooperative Government and Traditional Affairs）

- 確保市政府得到履行職責所需的財務、技術和人力支援，包括提供基礎服務、住房、氣候變遷調適和災害風險減輕所需之協助。
- 確保當地政府得到協助以填補職位空缺，並優先補足確保取得適足住房、必要服務、防災與應變，以及氣候變遷調適的重要職位。
- 確保省政府與地方政府獲得充足的資源，能規劃和執行氣候變遷調適和災害管理計畫。
- 確保所有災害管理和應對之計畫與執行，均符合國際人權標準和聯合國機構間常設委員會公布之災害應變準則，包括提供資訊給受影響之社群，並讓其能參與決策。

致所有當地政府，包括開普敦、特克維尼和約翰尼斯堡市政府

- 採取緊急措施，確保所有非正式聚落和臨時安置區之居民，包括行動能力受限之居民，能夠取得符合人權標準的適足水資源、衛生服務和能源（電力），包括 Covid-19 疫情期間設置之非正式聚落的居民。
- 採取措施確保位於私人土地的非正式聚落內，所有居民皆能夠適足地取得必要服務。
- 與社群領袖和其他以社區為基礎的組織合作，與非正式聚落和臨時安置區的居民建立充滿信任的夥伴關係。
- 確實執行綜合發展計畫中的住房、必要服務供應、氣候變遷調適與災害管理計畫。
- 優先翻新非正式聚落設施，維護適足住房權。
- 依據《非正式聚落翻新計畫書》（Upgrading of Informal Settlements Programme）公開所有非正式聚落的市政計畫，讓居民了解何時與如何取得適足又經濟實惠的住房。
- 採取緊急措施，為居住在臨時安置區或臨時緊急住所的居民提供擁有永久住房的機會，並且優先安排失去住所超過六個月的災民入住。
- 與社群領袖合作，規劃建立社區內緊急應變制度，包括面對災害和極端天氣事件之應變處理。
- 與非正式聚落和臨時安置區之居民合作，規劃因地制宜的氣候韌性計畫，以預防和因應季節性洪水，包括加強現有的社群主導措施。
- 審查「重大事件」的宣布和啟動市政府對受災社區緊急救濟之標準，並確保該標準亦適用於季節性洪水。
- 監測極端天氣事件的發生率，確保大型或季節性水災的所有災民，都獲得與災害和破壞規模相對應的救濟與支援。
- 確保整個治區都推行防災準備措施，包括建立預警系統和劃分鄰近臨時避難區，並且將相關資訊公告給所有人，包括那些可能無法使用電子訊息平台的人。
- 與執法單位和社群成員合作，解決非正式聚落或公共服務匱乏區的犯罪問題。

致夸祖魯那他省政府

- 立即公開針對 2022 年特克維尼拉蒙維爾洪水受災戶遷移決策的所有調查細節，以及從這場悲劇中汲取的教訓。
- 若未進行此類調查，則發起獨立調查，釐清 2022 年拉蒙維爾洪水受災戶之遷移規劃和決策，以及導致災民在 2025 年洪災中喪生和流離失所的過程。
- 確保該省所有居住在臨時緊急住所的 2022 年洪水災民，不會在導致他們無家可歸或無法得到適足住房的情況下被驅離。
- 採取緊急措施，改善提供給 2022 年洪水災民的特克維尼水庫丘（Reservoir Hills）臨時緊急住所的生活條件，維護其住房權和其他人權。

致國家人居局（National Department of Human Settlements）

- 審查住房供應下滑的趨勢，並增加住房選擇，以期大幅減少住房短缺問題，並以終結此問題為目標。
- 審查並配合通貨膨脹調整，修訂 2008 年《住房補貼計畫》（Housing Subsidy Scheme）所訂的 3,500 南非幣（約新台幣 6,635 元，依 2026 年匯率換算）收入門檻，以利符合申請全額補貼住房的資格。
- 確保根據《防止非法驅離和非法佔用土地法》（1998 年 19 號）之審核，不會因為減少對被強制驅逐和無家可歸者的保護措施，如免除國家在驅逐後提供適足替代住房之義務，而導致適足住房權退步。
- 協助省政府與當地政府，確保其開發架構將非正式聚落納入空間規劃策略，以期瓦解種族隔離時期的住房隔離制度。
- 確保當地政府擁有足夠的補助款來源，能夠遵循國家與國際人權標準翻新非正式聚落。

至南非國家政府

- 批准《經濟社會文化權利國際公約任擇議定書》（Optional Protocol to the ICESCR），並選擇加入調查和國家間程序。

致所有國家

- 大幅增加氣候變遷調適資金，解決氣候調適金融差距問題。
- 根據國家的能力和排放溫室氣體的責任，迅速且公正地淘汰所有化石燃料開採、生產和使用，盡快改用以符合人權方式產出的再生能源。

- 停止所有新的石油、天然氣和煤礦探勘與開發，停止資助國內與國外化石燃料計畫。
- 廢除所有化石燃料生產租稅優惠與補助金。推動改變時需執行人權影響評估，並在必要時採行適當的社會保護機制補償民眾，確保稅務與補助金的變動，不會對收入較低的民眾造成不成比例的影響。

致所有具備能力的國家，尤其是溫室氣體歷史排放量高的高收入國家

- 迅速提供充足、全新、額外且可掌握的金援，主要形式為等同補助款的公共財政，用以協助低收入國家減少排放、適應氣候變遷、確保所有部門公正轉型淘汰化石燃料，並解決損失與損害問題。