



人权理事会

第三十三届会议

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

享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员的报告

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员根据理事会第 16/2 号和 21/2 号决议撰写的报告。在报告中，特别报告员重点阐述了在实现享有水和卫生设施的人权中的性别平等问题。

性别平等是一项人权基本原则，然而男女之间、以及基于性别特征的不平等在所有国家都可观察到，并往往演变为机会不平等和严重的侵犯人权现象。特别报告员阐明，采取变革方针是在享有水和卫生设施的人权方面最终实现性别平等的前提。这一方针要求对社会风俗、陈腐观念和家庭内部模式提出挑战，同时推进性别敏感的干预行动，将落实妇女的特殊需求放在优先地位。特别报告员还表示，处理在享有水、环境卫生和个人卫生方面性别不平等的物质和结构性决定因素，可以成为解决范围更广泛的性别不平等问题的切入点。

特别报告员力求突出那些需要特别关注的领域，以便预防和应对在享有水和卫生设施方面的性别不平等，以及基于性别的暴力和对实现水和卫生设施方面人权的障碍。



享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 法律和政策上的性别平等.....	4
三. 歧视的交叉性和多种形式.....	5
四. 采取性别敏感措施.....	6
A. 纠正社会经济不利处境.....	6
B. 社会风俗和陈腐观念.....	7
C. 基于性别的暴力和与卫生设施相关的社会心理压力.....	9
D. 质量、健康和安全问题.....	10
E. 可负担性.....	12
F. 可得性和可及性.....	13
G. 参与和增强权能.....	15
H. 问责.....	17
五. 结论和建议.....	20

一. 引言

1. 基于性别的不平等存在于每个国家和社会生活的所有方面，体现在男女之间在水、环境卫生和个人卫生的享有、管理和受益能力的巨大鸿沟中。大量并越来越多的研究表明，在水、环境卫生和个人卫生方面，妇女和男人的享有、利用、经历和知识往往是不同的。男女之间的文化、社会、经济和生物学的差别不断导致妇女在享有水和卫生设施的人权方面的不平等机会，对于享有其他人权乃至更普遍意义的性别平等造成破坏性的后果。
2. 在实现享有水、环境卫生和个人卫生方面所面临的许多挑战在相关文件中都有明确的阐述：在家里没有水的地方，妇女和女孩主要负责家庭的水和卫生，承担着取水的最大负担。其他与不平等相关的挑战包括：享有卫生设施、经期个人卫生、女同性恋、男同性恋、双性恋、跨性别者、两性人和性别不认同者的如厕问题，以及基于性别的暴力风险上升。
3. 在妇女生命的每一阶段，性别不平等无处不在：从婴儿期到青春期，到生育育女，以及生病和老年。在本报告中，享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员试图强调以下做法的重要性：在妇女和女孩的整个生命周期始终十分关注她们的需求，并且不忽视残疾、贫困及其他处境不利的妇女和女孩的需求。在享有安全饮用水和卫生设施方面的性别不平等广泛影响了一系列其他人权，包括妇女和女孩的健康权、适足住房权、受教育权和食物权。
4. 基于性别的暴力侵犯了生命权、个人安全和行动自由。性别不认同者往往感到他们需要签字放弃他们的表达自由，因为按照性别的隔离——包括在公共厕所、拘留中心、救济营地和学校——构成了被排斥、羞辱和暴力侵害的风险。
5. 社会经济差异和社会文化关系、习俗及陈腐观念可能加剧性别差异，并导致在享有权利方面的歧视。由于这些差异的根源很复杂并且取决于背景情况，在享有水和卫生设施方面要取得实质性的进展就需要在不同的战线采取公共行动。在处理享有水和卫生设施的人权方面的歧视问题时，也必须处理阻碍享有其他人权的结构性不平等问题。因此，在本报告中提出了要做出共同努力满足妇女的物质需求(例如获得负担得起的经期卫生产品)，以及她们的基本需要(例如应对影响她们享有水、环境卫生和个人卫生的有害的陈腐性别观念和结构性决定因素)，这可成为解决范围更广泛的性别不平等问题的切入点。
6. 特别报告员概述了为了实现实质性的性别平等需要予以关注的几个要点。性别平等和不歧视必须纳入法律和政策，并采取正面措施积极补救不公正状况。要在性别平等方面取得切实进展，就需要查明不平等的根源和消除基于性别的、阻碍平等享有各种权利的结构性障碍、禁忌、陈腐观念和社会风俗。需要采取政策和专门措施处理实践中的性别不平等问题，并加强妇女的发言权和参与。为确保政策得到实施并且取得进展，必须建立有力的问责和监测框架。要使这些措施有

效发挥作用，就必须系统地向妇女提供切实参与、决策以及获得并控制资源的机会。

二. 法律和政策上的性别平等

7. 不歧视与平等是互相关联的，是国际人权法的根本原则。缺乏对充足的水、环境卫生和个人卫生的享有以及不能参与其中的管理，在许多情况下从结构上造成许多权利是妇女和女孩无法企及的。法律的作用是赋予个人以法律诉求，可产生社会期待并可刺激公众行动。性别平等和不歧视的法律保障有助于建立支持执行妇女和女孩享有水、环境卫生和个人卫生权利的政治合法性。

8. 性别平等是指不同性别之间的平等权利、责任和机会，并照顾到妇女和男子不同群体的不同利益、需求和优先事项以及承认其多样性。¹ 性别平等意味着每个人必须能平等地享有获得水和卫生设施的权利。因此，为了获得实质性的平等，有必要处理阻碍妇女和女孩在实践中实现这些权利的特定的性别情况。国家必须评估现有的立法、政策和战略，查明享有获得水和卫生设施的权利在男女之间在多大程度上得到平等的保障。在这一审查的基础上，应提供补救措施并制定性别敏感的战略，以指导政策制订工作和相应的预算分配。在许多情况下，临时性的纠偏措施将是必要的。

9. 然而，在许多法定选区有现行的法律阻碍着平等享有水和卫生设施的权利。在很多国家，作为获取水的先决条件的土地所有权往往使妇女因家庭法禁止而无法获得，妇女也因此难以继承土地。有些国家将露天大小便定为犯罪，而同时又关闭了公共卫生设施。² 当众大小便往往被定为犯罪，而旨在保持城市清洁的法律可能歧视除了露天大小便之外别无选择的无家可归的人。其中有许多妇女和女孩，她们急需能保护隐私的适足的设施。有些国家允许个人以本人选择的性别特征相一致的方式使用厕所，而另一些国家则强制人们只能使用与本人出生证上所示生物学性别相应的厕所。³ 限制性性别承认法不仅严重破坏跨性别的人享有基本服务权利的能力，而且还阻碍其安全地生活，免受暴力侵害和歧视。水和卫生设施必须对每个人，包括跨性别和性别不确定的人，安全、可获得、便捷、负担得起、社会和文化上可接受、提供隐私保护并确保尊严。

10. 根据国际人权法，国家有义务查明并纠正对享有水和卫生设施的人权有直接或间接歧视后果的所有法律。法律框架应包含在享有水和卫生设施方面不歧视

¹ Mayra Gómez 和 Inga Winkler 著，“性别平等、水治理和粮食安全，重点介绍近东和北非”，最后稿(2015)，第 4 页。作者存档。

² 见 A/HRC/27/55，第 19 和 22 段。

³ 见，例如，第 S. 1203 号法案，向美利坚合众国南卡罗来纳参议院提出，2016 年 4 月 6 日。

和平等的规定。此类法律应旨在消除正式的和实质性的歧视，并要考虑到公共和私人行为者。

11. 法律、政策和战略不应无意中强化性别的陈腐观念，而应力求改变这种观念。⁴ 政策和战略必须明确提到男、女以及被边缘化的群体的不同经历，否则，可能看上去性别中立的文件会隐蔽不同性别的重要差别，并在享有水和卫生设施方面在实际上厚此薄彼。

三. 歧视的交叉性和多种形式

12. 虽然妇女——在每一个经济层面以及在全世界——可能处于过分不利的境地和受到歧视，但她们不能被看作是均一的群体。不同的妇女所处地位不同，在与水、环境卫生和个人卫生的关系方面面临着不同的挑战和障碍。基于性别的不平等在与其他歧视的理由和不利处境交织在一起时就会加剧。这样的例子包括：当妇女和女孩缺乏适足的渠道享有水和卫生设施而同时又陷于贫困、有残疾、受失禁之苦、住在偏远地区、土地使用权没有保障、被监禁或无家可归时，在这种情况下，她们将更有可能得不到适足的设施，要面临被排斥或处于脆弱的境地，面临更多的健康风险。种姓、年龄、婚姻状况、专业、性取向和性别特征等社会因素的影响在与歧视的其他理由交织在一起时会使情况更糟糕。在一些国家，女性环卫工人的处境尤其脆弱，因为她们要接触极其肮脏的环境和污染，这在怀孕期和月经期内所受影响会大得多。属于某种少数的妇女，包括少数民族和族裔以及宗教群体，可能基于多种理由面临被排斥或陷于困境。那些因素并非包罗万象的，可能会随着时间的推移而发生变化。

13. 在人道主义形势下，包括在冲突或自然灾害的时候，水和环境卫生资源都处于最低状态，妇女和女孩的特殊需求往往被忽视。⁵ 更好地理解 and 分享关于对于多种多样的紧急情况应采取什么样的应对措施、包括最充分和有效的适应和干预行动的经验，至关重要。⁶ 它还要求采取统筹兼顾的做法，所有相关部门之间不间断地开展协调。⁷ 在灾区，女同性恋、男同性恋、两性感、跨性别者、双性人和性别未确定者面临着额外的挑战。最近的一项联合国评估发现，在欧洲，身为难民的妇女和女孩容易受到暴力侵害并缺乏能满足其特定需求的服务，例如，私用的洗浴和卫生设施。⁸ 据报一些妇女为避免去她们感到不安全的厕所，就停

⁴ 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“宣扬性别陈腐观念是侵犯人权”(2013年10月)。

⁵ 孟加拉国水救济组织，提交特别报告员的资料。

⁶ Marni Sommer 等著，“在复杂的人道主义紧急情况下，处理经期卫生管理的工作范围是什么？全球审评”，水线(将于2016年出版)。

⁷ 塔吉克斯坦，提交特别报告员的资料。

⁸ 欧洲议会，“欧盟接受的女性难民和寻求庇护者：德国案例研究”(2016年)，第13页。

止了饮食。⁹ 政府及其他方面对这种情况的应对措施是不够的，必须强调迫切需要加大反应力度。¹⁰

14. 根据国际人权法，因此国家应在所有政策举措中使用“交叉性镜片”，以确保对处境最不利的人们享有他们的权利予以特别关注。

四. 采取性别敏感的措施

15. 实质性平等要求政策应对措施从物质上和战略上满足妇女的需求。因此，在妇女的实际必需(包括，例如，经期卫生管理)之外，国家的性别敏感措施以及非国家行为者的干预行动就应挑战性别之间不平等权力与控制的传统关系，以及陈腐观念。¹¹ 由于妇女在家庭和照料责任方面承担过分的作用，无水、无卫生设施和个人卫生条件对妇女的影响会更大。满足了对水、环境卫生和个人卫生的物质需求，就使妇女在许多方面更容易履行其性别承担的角色，但这本身并不会导致改善在无薪酬照料工作方面的性别平等情况。

A. 纠正社会经济不利处境

16. 在全世界，妇女从事的无薪酬工作——大多是家务和照料责任，要比男人多三倍。¹² 因此，作为照料者，在家里有人因为水、卫生设施和个人卫生条件不足而生病的时候，妇女也会受到更大的影响。妇女过度承担无薪酬工作使她们在经济上要依赖他人并且剩下的能用于受教育和从事薪酬工作的时间会更少。这又反过来强化了性别所承担的作用以及妇女在经济上对男人的依赖，包括其对水、环境卫生和个人卫生费用的支付能力。此外，国家在经济指标中对无薪酬家务和照料工作并不计算价值或予以反映。寻求解决性别不平等的任何政府或民间社会做法需要对现行社会风俗提出质疑，并制定措施鼓励男人与妇女分担责任。

17. 社会偏见剥夺了妇女在水务和环境卫生部门担任技术和管理工作的平等机会，而一般的标准则是反对录用女孩和妇女从事技术和工程研究。¹³ 国家可以为重新培训妇女从事这类工作进行投资，并鼓励更多的妇女进入高等教育。提前录

⁹ 见 <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>。

¹⁰ 联合国难民事务高级专员办事处、联合国人口基金和妇女难民委员会，“初步评估报告：在欧洲难民和移民危机中妇女和女孩的风险预测——希腊和前南斯拉夫的马其顿共和国”(2016年)，第3-10页。

¹¹ 见 A/HRC/22/50，第42段。

¹² 2015年人类发展报告：人类发展工作(联合国出版物，出售品编号E.15.III.B.1)，第12页。

¹³ Catherine Hill、Christianne Corbett 和 Andresse St. Rose 著，从事科学、技术、工程和数学的妇女为什么那么少？(华盛顿特区，美国大学妇女协会，2010年)，第14页。

取措施可减少阻止妇女申请自己愿意做的工作的障碍，尤其是在妇女代表性偏低或工资差距顽固存在的地方。妇女出现在公开露面较多的岗位上，包括在政治、管理和决策中，可对陈腐观念蔓延和根深蒂固的性别承担的角色产生影响。

B. 社会风俗和陈腐观念

18. 性别陈腐观念的定义是：“对男女的属性和特征及其担任或应担任角色的笼统看法或成见”。¹⁴ 性别陈腐观念限制妇女和男人开发个人的能力，追求事业和对生活做出选择，因此是有害的。性别陈腐观念造成对人权和基本自由的侵犯，因此是错误的。陈腐观念和羞辱现象是一种社会现象，国家对其没有影响，因此无法予以取消；相反，国家必须积极地与以有害的关于男女的陈腐观为基础的习俗(包括在私人范畴)做斗争。¹⁵

19. 错综复杂交织在一起的性别陈腐观念会造成格外严重的负面影响，尤其是对于享有水和卫生设施的人权以及对于某些妇女群体，例如，残疾妇女、来自少数群体或土著群体的妇女、较低种姓的妇女和较低经济地位的妇女。当它们与其他形式的羞辱或禁忌互相交叉时就会变得更加复杂，例如，经期和更年期、失禁或与生育相关的并发症(如，产科瘘管病)。陈腐观念、羞辱、禁忌和性别承担角色的威力如此强大以至于人们出于恐惧或因为须顺从社会的期待而承受压力，而不提出其合法权利的诉求。这些根深蒂固的问题要求采取超越法律正式保护的作法。

20. 习惯和信仰因文化不同而不同，但一般都认为月经是不干净的或不纯洁的，男女之间在妇女经期的肌肤接触是应当避免的。¹⁶ 女孩和妇女有时被禁用男人的同一厕所或禁入某些地点。¹⁷ 全世界的女孩都是带着月经是她们应当隐蔽、不可说的事情——是一种甚至与羞耻相连的令人难堪的事情——的想法长大的。围绕着月经的这一强大的羞辱感和禁忌变成了对泄漏或弄脏衣服的恐惧。全世界的女性和女孩都倾向于隐蔽她们来月经的事实。¹⁸ 在塞内加尔收集的数据显示，由于认为是羞耻的事，经期用品洗了之后主要是在封闭的、私密的和黑暗的地方晾干的，例如，瓦片覆盖的房间或甚至在枕头底下，而不是在阳光直射下，因为那样才能确保病原体不繁殖，从而降低感染的风险。¹⁹

¹⁴ 人权高专办，“宣扬性别陈腐观念是侵犯人权”(2013年10月)，第24页。

¹⁵ 见 A/HRC/21/42, 第58段, 和《消除对妇女一切形式歧视公约》第五条。

¹⁶ 见 www.wateraid.org/~media/Files/Global/MHM%20files/Module1_HR.pdf。

¹⁷ 水供应与环境卫生组织理事会和联合国性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，经期卫生管理：塞内加尔卢加区人们的行为与习惯(2015年)，第22-32页。

¹⁸ 见 europe.newsweek.com/womens-periods-menstruation-tampons-pads-449833?rm=eu。

¹⁹ 水供应与环境卫生组织理事会和妇女署，经期卫生管理：塞内加尔卢加区人们的行为与习惯(2015年)，第32页。

21. 在许多文化中，女孩在第一次月经后就被认为是成年人了，就可能辍学、结婚和开始生孩子。男人和妇女对月经的知识增多与消除关于月经的社会禁忌的战略相结合，就可能防止女孩被认为是已经可以结婚的成年人，而是被认为是正在经历自身发育的一个正常阶段的年轻的少年。²⁰

22. 经期管理不当对整个社会产生深远的后果，而妇女和男人缺乏这方面的知识则会强化关于这一话题的禁忌。教育、宣传和培训是解决这个问题的重要方式。此外，不仅女孩和男孩，而且教师、政府官员、社区的医务工作者和发展人员，都必须了解月经及其管理知识。印度饮用水和环境卫生部印发了经期卫生管理指南，其中介绍了如何采取不同的做法创造一种环境，使经期管理被认为是可接受的和正常的现象。²¹ 月经知识教育的重点应是初经期之前的女孩，以确保女孩能及时了解她们的身体会发生什么。

23. 身体及荷尔蒙的变化(包括月经)对男孩和女孩都会有影响，包括他们对互相的态度。男子和男孩必须参与教育和增强权能举措，因为他们在创造不平等的权力关系和有害的陈腐观念方面扮演了角色。但必须谨慎不要肯定或加剧陈腐观念和耻辱。多民族玻利维亚国的教师们指出，简单地引进月经课程会让女孩窘迫并使男孩更多地讥笑她们。²² 在印度，“没有厕所便没有新娘”宣传运动在使男人更多地投资于建设厕所方面被证明是成功的，但一些学者认为这可能会强化婚姻关系内的陈腐观念和性别角色。²³ 关于健康和就学举措的效果如何尚需更多的证据和评价，开发国家层面的专门知识也是同样情况。²⁴

24. 社会文化风俗，所谓“女性谦让”和男性阳刚的说法，以及关于性别承担的角色(包括妇女是照料别人的人)的陈腐观念会变为机会的不平等，对于财政和资源的权力和控制权的不平等，以及家庭责任的不平等。在立法和政策反映了羞辱态度的地方，羞辱就被制度化和正式化了，这样的立法和政策就必须废除。国家必须与民间社会协作设计和实施提高认识方案，以加强对妇女的正面的、非陈腐的形象描绘。相关举措的目标应是通过具体场合的性别分析，揭示“无形的”社会风俗和权力关系。例如，水救济组织开展了定性研究以探讨水、环境卫生和个人卫生服务的提供如何导致男女之间性别角色和社会关系的积极变化。²⁵

²⁰ 同上，第 44 页。

²¹ 印度，饮用水与环境卫生部，*经期卫生管理*(2015 年 12 月)。

²² Jeanne Long 等著，*校内洗一洗增强玻利维亚科恰班巴农村女孩的受教育能力：学校内经期管理评估*：(纽约，联合国儿童基金会，2012 年)，第 10 页。

²³ 见 <https://sanitationupdates.wordpress.com/tag/no-toilet-no-bride-program/>。

²⁴ Marni Sommer 等著，“是采取全球行动的时候了：解决女孩在学校内的经期卫生管理需求问题”，2016 年。

²⁵ 澳大利亚水救济组织，提交特别报告员的资料。

25. 消除对妇女歧视委员会建议采用针对媒体的创新措施来加强对妇女的正面的、非陈腐的形象描绘。²⁶ 已通过利用各种形式的社交媒体做了一些尝试，以便在月经问题上“打破沉默”。最近一期的《新闻周刊》文章重点介绍了妇女因为月经周期而经历的日常的斗争，封面登了一个止血塞的照片。²⁷ 新德里的一名学生致脸书首席执行官的一封信请他在世界上最大的网络上设一个“我的月经期”键，引起了大量在线关注。²⁸ 向男人和妇女提供知识并改变其思想观念和态度的宣传运动应在民间社会的参与下，利用包括媒体在内的、在社区层面和学校里的所有现成的手段。

C. 基于性别的暴力和与卫生设施相关的社会心理压力

26. 基于性别的暴力可定义为“施加身心或性伤害或痛苦，威胁施加这种行为、胁迫和其他剥夺自由行为”。²⁹ 这是一个普遍的问题，根源在于男女之间的权力差别和结构性不平等，虽然男人和男孩也会受到基于性别的暴力侵害。如秘书长指出的那样：“暴力侵害妇女和女童在每一个大陆、国家和文化都留下了丑陋的印记”。³⁰

27. 妇女害怕在公共厕所和露天厕所及其沿路受到男人的暴力侵害。据报有些寻找厕所的妇女和女孩受到粗话调戏，被人扔砖头，戳刺和强奸。在取水、洗澡和洗衣服的地方也发生基于性别的暴力行为。据报虐待男孩是一种司空见惯但未被足够认识的现象，甚至没有得到多少注意，因为羞耻、文化限制或关于同性恋的禁忌阻止了男孩报告这种虐待。³¹

28. 除了要冒肉体的风险之外，妇女和女孩还要承受与卫生设施相关的社会心理压力，包括对性暴力侵害的恐惧。妇女和女孩使用卫生设施的权利受到限制，在从事水、环境卫生和个人卫生方面的活动、包括担水、管理月经、大小便和洗澡时都会遇到环境障碍，造成了那种压力。这样的例子包括：在去厕所的路上害怕遇到蛇和蚊子，或由社会标准造成的压力，如在洗澡时被男人看见会遭到非

²⁶ 见 CEDAW/C/MNG/CO/8-9, 第 15(a)段。

²⁷ 见 www.vivala.com/womens-issues/newsweek-cover-period-stigma/4062。

²⁸ 见 www.indiatimes.com/news/india/this-girl-s-open-letter-to-mark-zuckerberg-asking-for-an-on-my-period-button-deserves-a-reply-252396.html。

²⁹ 消除对妇女歧视委员会，关于暴力侵害妇女的第 19 号一般性建议(1992 年)。

³⁰ 见 www.un.org/en/women/endviolence/pdf/pressmaterials/VAW%20Press%20Release.pdf。

³¹ Louisa Gosling 等著，“无处可去：缺乏安全的厕所如何使贫民窟妇女受暴力侵害的风险上升”（水救济组织）。

议，等等。需要更好地了解造成压力的一系列原因和适应行为，据以制定因地制宜的和对性别敏感的水和卫生设施干预措施。³²

29. 在许多情况下，妇女和女孩在露天和公共设施如厕要冒被骚扰的风险，部分原因是源于对陈腐观念和污名化的结构性和系统性利用。因此，除其他措施外，要鼓励宣传运动、有针对性的教育方案和讨论小组等，来改变男人和妇女心目中的性别角色。必须制止基于性别的暴力并进行调查，将肇事者绳之以法，以便打破社会基于性别准则接受排斥和暴力的格局。认识到青年人可能长大后成为变革者，所有学校的课程都要质疑性别陈腐观念并鼓励批判思维。

30. 不认同固定性别看法的人在使用性别隔离的卫生设施时会遭受暴力和谩骂。性别不认同者在性别隔离的公共厕所面临骚扰，或由于害怕而干脆避开。例如，在学校里，跨性别的女孩使用男厕所和跨性别的男孩使用女厕所极易受到其他学生的欺负、骚扰和攻击。³³ 来自印度的研究表明，跨性别的人在寻找租房时面临困难，往往被迫住到偏远的、用水和卫生设施条件差的贫民区。³⁴

31. 国家必须采取一切必要措施，破除阻止人们使用环境卫生设施的障碍。需要采取协调一致的方针反对基于性别特征的暴力，各种举措的目的必须是在全社会弘扬尊重和接受。对于各种权利需要有基本的承认。有太多的国家的法律，是出于人的性取向、性特征和性表达，对其施加惩罚。国家应适当重视就非暴力学习环境问题，培训和支助教师和行政官员。例如，马耳他已为学校制定了指导原则³⁵以促进对于人类多样性的学习，要学会包容跨性别、性别变异和双性别的学生，并促进社会的认识、接受和尊重。³⁶

D. 质量、健康和安全问题

32. 享有水和卫生设施服务的程度对于男人和妇女的影响不是相等的。妇女由于在家庭的角色和责任与污水和人体的废物亲手接触最多。³⁷ 妇女和女孩憋尿时间长，膀胱感染和肾感染的风险更高。此外，她们为了避免上厕所往往尽量不喝液体，结果造成许多人脱水。

³² Krushna Chandra Sahoo 等著，“与环卫相关的社会心理压力：关于印度奥迪沙妇女一生的数据分析理论研究”，*社会科学和医学*，第 139 卷(2015 年 8 月)，第 80-89 页。

³³ 人权观察，提交特别报告员的资料。

³⁴ 水供应与环境卫生协作理事会和南亚淡水行动网，不让一个人掉队：妇女、少女、老人和残疾人，以及环卫工人的呼声(2016 年)，第 15 页。

³⁵ Neela Ghoshal 和 Kyle Knight 著，转变中的权利：让法律上承认跨性别人成为世界优先事项(人权观察，2016 年)。

³⁶ 马耳他，教育和就业部，关于跨性、性别变异和双性别学生的学校政策(2015 年)。

³⁷ 联合国水资源组织，“性别、水和环境卫生：政策简报”(2006 年)，第 4 页。

33. 质量标准必须考虑到这样的事实：人能安全接触的毒性物质的量因人而异而有很大的差异。特别是怀孕妇女因摄入被污染的水而得水传染的疾病的风险会更高。水、环境卫生和个人卫生的质量标准必须考虑到妇女、尤其是在怀孕的时候，对毒性物质的容忍度更低这一事实。³⁸

34. 在月经期，肥皂和干净水对于个人卫生特别重要。妇女和女孩必须能使用干净的材料来吸收或收集月经液体，并定时在私密处更换。她们必须能用肥皂和水洗手和身体，以及享有设施安全和卫生地处置经期用品，如，衬垫、杯子、布及止血塞等。设施必须易于维护和清洁。残疾妇女和女孩在使用卫生设施方面面临独特的困难。她们适当地管理自己个人卫生的能力特别容易被打折扣，而当这些设施不能提供她们所需要的空间和用品时，她们就特别容易感染疾病。服务提供者必须确保设施的设计工作有妇女和女孩的参与，以便使设施适应她们的生物学和社会文化的需要。必须将妇女和女孩的特殊需求纳入环境卫生设施的设计、实施、监测和评价。所采取的做法除宣传之外还要解决政策、基础设施、维护系统和监测等问题，以便确保相关服务都能适应使用者的特殊需求，例如，做到考虑到了她们的身体(包括她们的肢体能力)和年龄。正式的独立管理者以及地方常设的水和环境卫生委员会应监测相关规定是否得到很好的解释、执行并有效果。

35. 很多妇女和女孩冒着健康的风险使用不卫生的清洁方法，例如，用脏布头或报纸收集月经流液，因为其他方法她们用不起、得不到、或由于关于月经的羞辱或种种禁忌她们不知道。虽然西方国家的妇女在一生中平均使用至少 12,000 个止血塞，但并没有广泛公开宣传关于安全使用止血塞的知识。³⁹ 国家需要颁布关于工业化生产的经期产品的安全性的法规。不同的妇女偏好不同的经期产品，其中包括布料和月经杯。必须提供相关信息以便妇女能使用她们感到最舒服的产品，并掌握卫生地管理月经的相关知识和技能。国家还必须确保向所有妇女和女孩提供能承担的起的医疗保健，包括为月经问题和失禁提供医疗保健。

36. 水、环境卫生和个人卫生需求对于预防孕产妇和新生儿死亡率走高至关重要。经济、社会和文化委员会在其最近通过的关于性和生殖健康权的一般性意见第 22 条(2016 年)中指出，享有安全水和瓶装水、适足的卫生设施，以及获得与健康相关的教育和信息，是实现该权利的基本决定因素。相关部门之间开展协作就有可能就以下方面交流信息：如何提供关于文化禁忌课题的教育，以及如何以水、环境卫生和个人卫生部门单独无法解决的方式，更加优先重视女性的特殊需求。⁴⁰

³⁸ 联合国人权网等，提交特别报告员的资料。

³⁹ Susan Dudley 等著，“止血塞安全”，国家健康研究中心(2016 年)。另见 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2015-013116+0+DOC+XML+V0//EN>。

⁴⁰ 澳大利亚水救济组织，提交特别报告员的资料。

E. 可负担性

37. 可负担性是妇女和女孩特别关切的问题，因为她们享有的资源比男人要少。妇女和女孩大小便和经期卫生管理以及帮助幼儿如厕需要厕所。由于享有的资源较少，厕所按次收费且男女缴费相同实际上对妇女而言往往更贵。此外，公共小便池常常是对男人免费，而对妇女不免费。为解决这个问题，孟买市政府目前正在建设一些简易厕所，其维护资金来自家庭使用卡，而不是按次收费。有些公共厕所，妇女以及其他往往没有经济资源的群体，如儿童和老人，可免费使用。

38. 断水会格外影响到作为家庭照料者的妇女，尤其是贫困的女户主家庭。人权法规定当一个人由于自己无法控制的原因无能力付款时，绝不能因此而中断相关服务。在哥伦比亚，宪法法院指出，女户主家庭一旦无力支付水费，在有些情况下可受到特殊保护，并必须保证给予特别费率以及最低免费用水量。⁴¹

39. 妇女和女孩管理自己的经期需要某些用品，这对于生活贫困的人是一种特别的负担。享有水和卫生设施的人权包括所有人都享有负担得起的、安全、卫生的经期用品的权利，在必要时应予以补贴或免费提供。

40. 根据国际人权法，国家必须为逐步实现各项人权尽可能拨出最多的资源，并要特别重视人口中最被边缘化的阶层的权利和需求。⁴² 然而，如果没有适当的预算，逐步实现人权的政策和计划就无从谈起。一项性别问题分析着重阐述了现有的性别不平等现象以及公共开支对妇女和女孩的影响，从而支持政府做出更好的预算方面的选择。国家应提倡将性别问题纳入与水、环境卫生和个人卫生相关的预算活动的主流，并增加妇女对预算编制进程的参与。政府各部门应建立专门的单位负责监督。⁴³

41. 虽然税收是这类性别敏感举措的主要资金来源，但也能对最贫穷的妇女造成有害影响。因此，政府必须仔细筛查不同税收机制的效果。例如，虽然增值税似乎是性别中立的，但可能对生活贫困的人带来过度的影响。对经期卫生产品征收增值税肯定会格外影响到妇女和女孩。

42. 来自非政府组织、开发机构或私营部门的外部援助应遵守人权，并可包括消除在获取机会方面性别不平等的措施。国家应将这类需求纳入正式的财政计划，以确保其符合为降低性别不平等而制定的法规和政策框架。

⁴¹ 见 www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-740-11.htm。

⁴² 经济、社会和文化权利委员会，关于缔约国的义务的性质的第3号一般性意见(1990年)。

⁴³ 尼日利亚，联邦水资源部，提交特别报告员的资料，第5页。

F. 可得性和可及性

1. 家庭层面和社区层面的享有

43. 家里或附近的私人设施能提供私密和安全，对于妇女和女孩、特别是最年长者、残疾人、孕妇或经期妇女尤其如此。此外，据估算，35 岁以上的妇女每 4 个人中就有 1 人经历过失禁，并且妇女因缺乏适足私密的设施而格外痛苦。⁴⁴ 如果住宅通自来水，就会减少取水、清洁屋子和照顾家人所要花费的时间，并可消除运水的需要、不安全储水的风险，以及降低健康问题的风险，例如，肌肉骨骼疾病和与水相关的疾病。国家必须向尚未得到服务的家庭优先提供水和卫生设施服务，尤其是妇女和女孩最缺少适当替代办法的家庭。

44. 在现场无法获得服务的地方，扩大建设安全、邻近社区的厕所很重要。如上文提到的，由于卫生设施不安全、不充足或缺乏，妇女面临诸多社会心理压力因素。为降低妇女和女孩经受暴力侵害的风险，社区水和卫生设施的建设条例应纳入性别考虑因素，例如，区分性别的隔间、靠近住房及通道和设施内有灯光照明等。选址也要便于安排看门人监测周围的情况。⁴⁵ 然而，必须指出，在住房内或附近建造较安全的厕所并不能消除基于性别的暴力侵害风险，因为这一措施治标而不治本。如水供应和环境卫生协作理事会述，卫生设施适当但不注意权力的性别关系，只会将安全的负担压在妇女身上，并不解决基于性别的暴力侵害妇女的模式，这就需要有一种更具结构性的做法。⁴⁶ 然而，建造较安全的设施，有时可打消妇女和女孩的顾虑，方便她们前往私密和安全的公共厕所。在此背景下，水救济组织为从业者开发了一个工具包。⁴⁷

2. 家庭外的享有

45. 人权法要求环卫设施要可靠易达，以满足白天和黑夜的所有需求和使用者的需要。如果公共空间缺乏足够的设施往往会导致妇女和女孩避免公共工作和学校生活，尤其是在月经期间、有残疾或受失禁之苦时。

46. 在全世界，在屋外解决内急问题男人比妇女有更多的可能性。例如，在荷兰首都有充足的免费使用的男小便池。⁴⁸ 在印度，男用公共设施在数量上超过女

⁴⁴ Benedicte Hafskjold 等著，“失禁问题上不称职：为什么我们忽视失禁症患者的需求？”，水线，第 35 卷，第 3 号(将于 2016 年 7 月出版)。

⁴⁵ AquaFed 等及德国，联邦外交部，提交特别报告员的资料。

⁴⁶ 水供应与环境卫生组织理事会，“环境卫生的脆弱性：妇女的压力和为无暴力的卫生设施而斗争”，简报，第 2 号(2015 年)。

⁴⁷ 见 <http://violence-wash.lboro.ac.uk/>。

⁴⁸ 见 www.joostdevree.nl/bouwkunde2/jpgs/straatmeubilair_21_brochure_krullen_in_amsterdam_urinoirs_www_cornelissenamsterdam_nl.pdf。

用设施达 42%。⁴⁹ 为解决男人露天小便问题，建造公共小便池相对比较容易，因为这种小便池不需要门和锁，没有马桶盖要掀，一般用水较少，因此是相对较便宜的解决办法。国家必须制定目标为妇女和女孩增加足够的公共卫生设施。

47. 人权法要求要配置足够数量的环境卫生设施并带有相关的服务，以确保等待时间不至于过长。许多公共设施男女坑位完全相同，尽管实际上妇女和女孩往往要排长队等候上厕所，而男人进去要快得多。妇女穿的衣服在如厕时得脱掉，需要的时间比男人多，而且，妇女得花时间帮助孩子用厕所。一些国家已通过立法，其中关于平等的规定是，妇女与男人厕所隔间数目的比例是 2:1。⁵⁰

48. 法规和建筑条例中的标准应包含妇女和女孩的特殊需求，必须为学校、医院、公共场所、市场所在地、拘留设施、公共交通枢纽及公共机构等制定这样的标准。标准要照顾到一般的经期卫生需要，而且还要考虑到可能的使用者是谁。随后就要将标准付诸实施，用于实践并在各个层面予以执行。每个人都应能使用与其性别特征相应的厕所，国家则必须重视弱势群体、包括残疾人和老年人的特殊需求。

49. 无家可归的妇女和女孩的环境卫生和经期卫生需求几乎普遍没有得到满足，这一群体的需求在水和环境卫生政策中极少得到反映。人权法要求国家要特别关注最边缘化群体的需求；因此，国家要确保无家可归的妇女和女孩享用这类设施的权利。

50. 国家还必须确保学校有必要的基础设施供女孩和女性教师管理月经。一些政府向公立学校的女孩免费提供经期卫生产品。⁵¹ 这类产品在非正规学校免费提供也很重要，因为那些学校的学生是属于最无承担能力的人。相关设施还必须使所有使用者能接受，学生应能免费使用其感到最舒服的厕所。

51. 孕妇和生育不久、仍在从分娩引起的并发症中恢复的妇女对于感染的风险特别脆弱，由于缺乏安全的水、环境卫生和个人卫生设施就会引起感染。⁵² 特别报告员最近对塔吉克斯坦的国别访问发现，在该国的一些医院里没有自来水供应并且环境卫生设施不足。⁵³ 此外，特别报告员在访问博茨瓦纳期间证实，一间坐落在面临严重干旱的地区的诊所仍在为购买一个水箱而办理各种采购手续。⁵⁴ 在

⁴⁹ Miriam Hartmann 等著，“印度城市性别敏感的卫生设施解决方案”，(RTI 出版社，2015 年)。

⁵⁰ 见，例如，在“必须得去：妇女的方便站”中提到的美国的“厕所平等法”(2012 年 4 月 12 日)，可检索 <http://womenshistorynetwork.org/blog/?p=1140>。

⁵¹ 例如，2016-2030 年肯尼亚环境卫生和个人卫生政策，第 39-40 页。

⁵² <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Briefing%20Note%203.pdf>(accessed 14-7-2016)。

⁵³ A/HRC/33/49/Add.2。

⁵⁴ A/HRC/33/49/Add.3。

这样的危急地区，最弱势的人在接受治疗，在应急计划中必须列入相关措施并预先予以落实。国家必须拨出必要的预算，向医疗中心优先提供充足的水、个人卫生和环境卫生设施。

52. 适足的水和环境卫生服务，包括经期卫生设施，在工作场所必须以适合各人性别特征的方式使所有员工毫无阻碍地享用。特别报告员指出，迫切需要承认并解决当前被忽视的设施缺乏问题，这使工作场所的妇女和女孩没有适足的环境卫生和经期卫生管理设施可用。由于缺乏这类设施，妇女和女孩就要冒健康、或误工的风险。例如，在非洲撒哈拉南部和南亚工作的所有妇女有 60% 在农业部门工作，其工作场所往往不包含使她们能管理个人卫生和月经的设施，或者，这些设施位于离她们的工作场所很远的地方。⁵⁵ 相关规定经常不适用在非正规部门工作的妇女，在公共空间(如，市场)工作的妇女往往根本无设施可用。在制造业和稠密的城市地区，妇女和女孩有时在过分拥挤的空间工作，私密度有限，卫生设施和空间都不足以使她们管理经期。

53. 明确要求在工作场所需包含经期卫生管理设施的就业法和标准目前为数有限，或根本不存在。必须制定、提倡和执行这样的规定，并使其发挥向企业和政府问责的作用。政府必须在行政结构内部确定这些责任，以便各负其责。此外，私营公司和雇主有责任把这个问题放在优先地位并采取行动。工会也可发挥潜在的作用，鼓励良好的做法，支持工人在这一领域的权利。

G. 参与和增强权能

54. 参与不仅本身是一种权利，而且对于实现其他权利是一种必须。参与包含妇女影响决定、表达自己的需求、做出个人选择和掌控自己生活的权力。能满足妇女和女孩需求的水、环境卫生和个人卫生设施缺乏主要是由于没有妇女参与决策和规划造成的。

55. 水、环境卫生和个人卫生政策和法律必须积极主动有意地扶持妇女自由有效地参与所有阶段的规划、决策、监测和评价。作为一条原则，妇女的参与必须充分纳入政府的立法和行政部门，以及非政府组织和服务提供商等执行实体的举措中。参与必须发生在微观层面、中间层面和宏观层面。这就包括社区层面的举措，以及在国家、区域和国际层面的举措和决策。

56. 在国家层面，必须制定法律保护以确保包括妇女和被边缘化的群体在内的主要利益攸关方积极参与各项政策的制订和执行。政府必须建立机制使妇女参与关于水和环境卫生的法规和政策的制订和有关财政和预算编制的决策，以便对货币投资的重点施加影响。

⁵⁵ Marni Sommer 等著，“工作场所的经期管理：中、低收入国家一个被忽视的问题”，《健康平等国际期刊》，第 15 卷，第 86 号(2016 年)。

57. 虽然人们早就承认妇女作为水的提供者和使用者的支柱作用，以及装备妇女增强其权能以便参与各级水资源方案的必要性，但管理和掌控各级水务、资源、废水和固体废料产业的大多数是男人。⁵⁶ 将妇女纳入这类工作有助于将性别问题纳入整个部门的主流，并有助于从妇女的视角管理相关服务。可通过制定有明确目标和时间框架的政策和战略、包括关于教育的政策和战略，来鼓励妇女参与这一部门。作为一个好的例子，在巴基斯坦国家饮用水政策中简要阐述了将做出特殊努力在供水及其他相关机构招聘和培训妇女，以确保在供水系统的设计、运营和维护方面充分顾及妇女的需求。⁵⁷ AquaFed 和水伙伴关系的妇女组织报告说它们正在与相关公司和水务协会共同努力制定就业政策，目的是提高妇女在这些机构的工作人员中的代表性并消除对女性雇员的偏见。⁵⁸

58. 妇女和女孩的发言权对于确保她们的需求、包括对于经期卫生管理的物质和隐私要求被理解并置于优先地位不可或缺。在许多情况下，在安置供水点和环卫设施时并不征求她们的意见，她们也不参与设计设施的类型使其最适合她们的需要或最方便其使用，尽管这些设施使用最经常并且主要负责维护的是妇女和女孩。将妇女和女孩纳入关于设施的设计和安置地点的决策对于因残疾或年龄，或因怀孕、生活在偏远地区或无家可归而有特殊需求的人更加具有实际意义。必须给予计划中设施的跨性别或性别不确定的使用者参与的机会。有些人可能觉得享用性别中立的设施对其实用，而在其他一些社区，一个人使用其感到最自在的厕所是可接受的。

59. 然而，试图通过法律或条例确保妇女的参与可能并不能适应地方上的传统风俗，其实施工作随后就失败了。传统风俗反映了文化上的性别等级以及在社区内的权力关系，在实际生活中可能影响力要大得多。⁵⁹ 这就意味着即使妇女参与了，她们对于水 and 环境卫生治理的影响力可能仍然很有限。国家和发展举措必须积极查明、承认并消除阻碍有效参与的障碍。知情权与参与牢固地联系在一起，因为妇女往往不知道她们可以参与。开展关于如何成为参与进程的一部分以及如何说出自己的需求的教育，是不可或缺的。例如，非政府组织——亚美尼亚妇女促进健康和健康的环境组织——为开发妇女的领导技能，组织了研讨会、讲习班、培训班和各种项目。⁶⁰

⁵⁶ 芬兰、意大利、立陶宛、尼日利亚、塔吉克斯坦、巴勒斯坦国、AquaFed 和公共服务国际组织，提交特别报告员的资料。

⁵⁷ 巴基斯坦，国家饮用水政策(2009年9月)。可检索 http://epd.punjab.gov.pk/system/files/National_Drinking_Water_Policy.pdf。

⁵⁸ AquaFed 等，提交特别报告员的资料。

⁵⁹ Anne Hellum、Ingunn Ikdahl 和 Patricia Kameri-Mbote，“扭转潮流：让水成为人权”，见生命之水：非洲南部和东部国家和地方水治理中妇女的人权，Anne Hellum 等编辑。(哈拉雷，Weaver 出版社，2015年)，第68页。

⁶⁰ 水伙伴关系的妇女和联合国妇女署，妇女是水变革的力量：实地经验之思考(Driebergen、De Hoop 和 Koonig 著，2015年)，第28-29页。

60. 由于文化上的习俗禁止妇女代表自己讲话，或由于一些禁忌或社会风俗不能谈论环卫和经期卫生管理需求问题，有时妇女无法参加相关会议。例如，关于缅甸的最近一份研究就揭示领导权和政策与男性牢固地联系在一起，这就解释了为什么妇女参加了会议但很少发言。⁶¹ 性别分析会降低妇女被排斥的风险，如果能相应采取特殊措施的话，例如，通过进行专门目标(如只准妇女的空间问题)的协商。通过仔细决定地点和会议时间，以及安排交通工具、儿童照料和翻译等事项，其他的一些障碍是可以克服的。寻求确保妇女参与的举措还必须包含增强权能的内容，包括在经济方面，并要应对性别陈腐观念。

61. 被边缘化的妇女和女孩(包括残疾、老年、没上过学的或贫穷的、以及性工作者)在参与方面面临更多的障碍。因此，必须考虑谁参加的问题，因为参与往往只扩大到某些妇女，换言之，那些最富有、教育程度较高的和由于种姓或宗教原因处于相对特权地位的妇女。

62. 民间社会团体可在增强妇女权能以便索求自己的权利方面发挥作用。这对于被边缘化的群体(例如，包括妇女和性别不确定的人)而言更为重要，使其能够团结起来表达自己，让别人听到自己的呼声，赢得尊重和承认。因此，政府和捐助者应投资于各个层面的利益群体并支持其有效参与所有阶段的决策和规划，包括预算进程。

H. 问责

63. 问责指的是义务承担者面对权利持有者的关系，因为后者受到前者的决定和行动的影响。问责要求个人和群体向法院和其他机制申诉的权利，并且要提供补救。问责机制还决定性别敏感政策或服务的哪一方面运作良好，或需要加以调整。监测工作对于跟踪进展情况以及评估国家是否正在实现其大小目标必不可少。

1. 监测遵守情况和获得公正

64. 国家必须监测其本身和第三方在多大程度上遵守了享有水和卫生设施的人权和人权原则的法律内容。国家必须监测决策进程和政策执行情况，包括在国家 and 地方的预算方面，以跟踪它们是否有助于缩小现有的基于性别的不平等现象。要让审查和监测有效果，就须拨出足够的资源、政务透明以及独立于政府干预的国家机构。它要求处于权力岗位的人有明确定义的职责和业绩标准，以便使其行动得以被透明和客观地评估。⁶² 法院、国家人权机构、非政府组织、独立监管人和监察员在查明和解决享有水和卫生设施方面的性别不平等方面扮演重要角色，

⁶¹ Jasmine Burnley 等著，“缅甸性别敏感的预算编制案例”，乐施会简报文件(乐施会、行动援助组织、关怀和妇女组织网络，2016年)，第6页。

⁶² 人权高专办，向谁问责？人权与2015年后发展议程(纽约和日内瓦，2013年)，第10页。

必须在这么做的时候得到国家的支持。社会运动在向国家问责方面发挥重要作用，因为社会运动可迫使政府官员更多的做出答复并要求对行动和决定提供合情合理的理由。例如，内罗毕贫民窟中受到缺乏厕所和洗浴设施影响的数千名妇女签署了一份请愿书，要求卫生部就非正规住区进行一次公众质询，并取得了成功。⁶³

65. 必须使人们知道享有水和卫生设施的人权及其可执行性。在国家有义务在，例如，市场、交通枢纽等公共空间提供适足的环境卫生设施方面，妇女必须能够向国家问责。必须杜绝基于性别的暴力肇事者有罪不罚现象，并必须提供补救。消除对妇女歧视委员会已建议将所有暴力侵害妇女和歧视妇女的案件置于刑事法院管辖之下，而不是通过调解解决。

66. 在法庭前索求权利的能力对于改变社会和文化态度很重要。法院在谴责助长性别陈腐观念的习俗方面能发挥作用，并能要求国家或第三方采取措施加以纠正。最近，一批学生问印度最高法院，月经是否能作为一种标准拒绝某个年龄的妇女进入庙宇礼拜。⁶⁴最高法院向萨巴里玛拉庙管理处提了以下问题：“如果男人能走到(庙附近的)某处而无须谨言慎行，那么妇女为什么不能去？……你们是不是把月经与不纯洁联系起来？所有惯例只要不在性别之间做出区分都是可以接受的。”⁶⁵

2. 监测平等享有水和卫生设施的人权进展情况

67. 基于人权的监测可建立在一种结构的、流程的和结果的指标框架基础之上，这有助于不仅监测国家做的承诺，而且监测国家正在进行的努力，以及在实现性别平等目标方面是否在取得进展。在人权高专办指标框架⁶⁶中和世界卫生组织—联合国儿童基金会联合监测方案监测不平等特别工作组制定的指标中，可找到监测享用水、环境卫生和个人卫生方面性别平等情况的指标的实用的例子。例如，经期卫生设施指标可用于跟踪性别平等情况和帮助打破相关禁忌。

68. 至关重要的是要以权利敏感和性别敏感的方式监测实现《可持续发展目标》的进展情况，并确保国家和地方的相关机制要跟踪享有水和卫生设施权利(包括从性别平等角度)的遵守情况和进展情况。性别平等是《目标》的核心(见目标 5)并体现在几个具体目标中，包括具体目标 6.2。在享用水、环境卫生和个人卫生方面的性别平等对其他大小目标会有积极影响，包括关于结束贫困的目标

⁶³ 见 <https://toopressed2wait.wordpress.com/2014/08/21/city-slum-women-petition-government-on-sanitation/>。

⁶⁴ 见 www.thehindu.com/news/national/sabarimala-temple-entry-ban-can-menstruation-be-a-factor-asks-supreme-court/article8472787.ece。

⁶⁵ 见 www.firstpost.com/india/sabarimala-supreme-court-women-entry-trupti-desai-2748036.html。

⁶⁶ 见 www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf and A/HRC/27/55, annex。

(目标 1)、促进体面工作和经济增长的目标(目标 8)、减少不平等的目标(目标 10)、和使城市和人类住区包容和可持续的目标(目标 11)。由于在水和环境方面性别不平等是如此根深蒂固并同时又表现在所有人权和整个发展议程的始终, 采用全面的做法就可以利用通过监测不同的人权和发展目标采集的类似指标和信息。

69. 为支持性别敏感的指标, 弥补现有的数据差距应是当务之急。有必要建立相关制度改进按性别和其他相关因素分列的数据收集工作, 这类数据对于评估旨在将性别平等纳入主流和增强妇女享有其人权的政策和方案的影响和效果是必要的。而且, 收集过程必须考虑到可能引起数据中性别偏向的陈腐观念和社会文化等因素, 要更具有包容性、透明度和建立在有法律约束力的国际人权承诺的基础上。人权高专办制定了数据及分列指南。⁶⁷

70. 技术的迅猛发展使得借助于新来源的数据成为可能。将官方数据与公民生成的数据连接起来的机会巨大。因此, 国家必须支持民间社会、特别是妇女组织发挥的至关重要的作用。除了开发创新的数据收集方式之外, 民间社会还能提高分析和解读结果的质量价值, 确保监测中的空白被发现, 并且能考虑到特定性别的需求。

71. 在《千年发展目标》下, 按性别分列的数据没有以标准化的形式报告。关于家庭内的不平等, 从可进入并使用卫生设施和经期卫生设施的角度, 或从诸如残疾和年龄等互相交叉的因素的角度提供的数据并不多。家庭不能被认为是均一的单元: 其成员有不同的作用、意见和经历。找到监测家庭内不平等的方式对于揭示性别不平等和在家庭层面分析中往往隐而不见的不平等的根源十分重要。家庭监测中反映的观点可能会有极明显的分歧。家庭成员对家庭调查会有不同的答复, 这要看这个人是否是男人还是女人, 或是否有残疾。

72. 此外, 监测性别不平等, 包括在女同性恋、男同性恋、两性恋、跨性别者、双性人和性别未确定者中的性别不平等, 如何在家庭外的环境中表现出来很重要。这将揭示在许多其他人权范畴中的性别不平等现象, 因为在家庭外难以享用设施会严重阻碍妇女和女孩上学和参加工作, 以及其他机会。

73. 在世界水评估方案背景下, 启动了一个性别敏感的水监测、评估和报告项目, 其中包含了几个工具包。⁶⁸ 这些工具包显示了使用定量方法捕捉性别权力关系的细微差别和造成或维持在享用水和卫生设施方面性别不平等的社会经济过程中, 其内在的困难。它们也着重显示了一些妇女可能出席会议, 因为有关参加的规定告诉她们要参加会议, 但文化习俗可能阻止她们发言或让别人听她们说。因此, 为了数据的意义和解读, 将量化数据和定性方法结合起来可能是有益的。在量化调查结论的基础山, 可制定其他量化指标填补以前的指标留下的空白。那

⁶⁷ 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf。

⁶⁸ 见 www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/indicators/。

么，会上数人头的办法就可伴之以男女在会上发言的次数和在这些发言的基础上做出的关于水和卫生设施问题的决定的百分比，等等其他指标。

74. 最近的一份研究突出显示了性别差别化模式并非所有地方都是一样的，从而使弄清来龙去脉对了解享有和经历的性别方面更加重要。⁶⁹ 一般认为，微观层面的按性别分列的数据，在数量和质量上都要优于全球层面的数据。因此，重要的是，不要依据全球监测和仅用量化数据来衡量水和卫生设施权利及性别平等的进展情况。针对特定背景的研究和能捕捉在享有其他人权方面性别不平等的交叉因素的监测，是更好地理解 and 制定政策应对措施的关键。

五. 结论和建议

75. 安全、适足和廉价地享用水、环境卫生和个人卫生设施以及促进妇女增强权能可作为一个切入点，以确保妇女和女孩的拥有选择和做出选择的权利，获得机会和资源的权利，以及在家庭内外掌控自己生活的权利。在享用水和卫生设施的人权方面的性别平等不仅会在个人层面上增强妇女权能，而且还有助于妇女克服贫困并增强其儿女、家庭和社区的权能。

76. 同样，结构性性别不平等不可避免地会影响水和卫生设施权利的享有。因此，旨在克服水和卫生设施权利方面性别不平等的任何做法必须顾及妇女的基本需要，包括根除有害的性别陈腐观念，同时采取以落实妇女的物质需求(如，适足的经期卫生设施)为重点的干预行动。虽然这种挑战社会习俗、陈腐观念和家庭内模式的改革性做法可能需要很长时间，但必须如此才能最终实现在享有水和卫生设施权利方面的性别平等。

77. 根据上述情况，特别报告员建议各国：

(a) 查明、废除和改革所有对平等享有水和卫生设施的人权，以及在基于性别的暴力方面，有直接或间接歧视后果的法律；

(b) 为消除享有水和卫生设施权利方面的结构性性别不平等，除了颁布正式的规定之外，还要实施有针对性的政策和预算及其他措施；

(c) 做出真正的努力，通过开展公众宣传运动、教育以及媒体等措施，从根源上防止和抵制性别不平等，包括社会习俗、陈腐观念、关于妇女和男人的角色和禁忌的影响；

(d) 为妇女和女孩安全地使用水和卫生设施创造有利环境。必须防止、调查和补救基于性别特征的歧视和暴力侵害，并将肇事者绳之于法；

⁶⁹ Leila Harris 等，“人权和水的交叉点：加纳阿克拉和南非开普敦服务不足地区性别化的通水谈判比较研究”，《性别研究杂志》(2016年)，第13页。

(e) 通过实施综合性政策促进性别平等，并要考虑到与水 and 环境卫生相关的基于性别的平等在与其他理由的歧视和不利处境交织在一起时会加剧；

(f) 加强在水务、环境卫生和个人卫生部门运作的实体与包括医疗卫生部门在内的其他部门运作的实体之间的协作，以更有效、更全面地处理性别不平等和文化禁忌课题；

(g) 在制定有关水、环境卫生和个人卫生事务的政府预算时，进行性别分析研究并增加妇女的参与；

(h) 确保通过法规条例规定将妇女和女孩的特殊需要纳入水和环境卫生设施的设计、实施、监测和评价中，并要考虑到妇女和女孩的特殊需要会因残疾和年龄变得更加迫切。监管者应监测这样的法规条例是否得到正确的解释、实施并有效；

(i) 确保在学校、医院、工作场所、市场所在地、拘留地点、公共交通枢纽等公共空间、以及公共机构等地方，都配备性别敏感的水、环境卫生和个人卫生设施。必须制定、宣传和执行相关法律法规，使之发挥向政府和非国家行为者问责的作用；

(j) 制定水、环境卫生和个人卫生设施的方针、方案和政策，主动和有意地扶持妇女真正参与所有阶段的规划、决策、实施、监测和评价工作。国家和发展合作伙伴必须查明、确认并消除阻碍参与关于水、环境卫生和个人卫生设施举措决策的障碍，并确保妇女了解自己的参与能力；

(k) 开发生性别指标系统，以改进按性别和其他相关因素分列的数据的收集工作，这类数据对于评估旨在将性别平等纳入主流并确保妇女享有其水和卫生设施人权的政策的影响和效果是必要的；

(l) 监测家庭内的不平等，以及基于性别的不平等如何在家庭外环境、包括在公共机构的设施中表现出来；

(m) 确保收集全面数据，说明属于边缘化群体和生活在边缘化地区的妇女和女孩享用水和卫生设施及个人卫生管理的情况，并支持民间社会收集数据以及分析、解读和监测结果；

(n) 以定性方法补充关于水、环境卫生和个人卫生设施的量化数据，以改进对性别相关问题的理解和解读，并对调查方法和技巧加以充实和论证。

78. 此外，特别报告员建议，发展合作实体应确保来自非政府组织、开发机构和私营部门的外部援助要遵守人权标准，并纳入消除获取机会方面性别不平等的措施。