



人权理事会

第四十二届会议

2019年9月9日至27日

议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权在家庭以外的生活领域特别是公共空间享有水和卫生设施的
人权

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

概要

在家庭以外的生活领域特别是公共空间获得水和卫生设施是享有水和卫生设施的人权的基本要素。然而，在这些地方，服务的提供和监督往往被忽视。因此，潜在侵犯人权的行为频繁发生，对无家可归者等弱势群体产生不成比例的影响。在这种情况下，由于水和卫生权受到侵犯，其他几项相关权利也受到侵犯。各国的政策和规划未能保障在公共空间及其他家庭以外的生活领域享有水和卫生设施的权利，也违背了它们对可持续发展目标所作的承诺。



一. 导言

1. 根据人权理事会第 33/10 号决议，享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员莱奥·海勒被授权查明充分实现这些权利所面临的挑战和障碍，以及在保护方面存在的差距、良好做法和有利因素。本报告的重点是在家庭以外的生活领域，特别是公共空间，实现享有水和卫生设施的人权。

2. 报告的方法包括案头研究，以及分析各国和民间社会组织对问卷的答复；在问卷调查过程中，共收到 15 份材料。¹ 此外，特别报告员于 2018 年 9 月 11 日在日内瓦召集了一次集思广益圆桌会议。

3. 在大多数社会中，许多群体和个人需要依靠家庭以外的地方来生活和享受自己的权利，包括水和卫生权。这些群体包括在惩教机构和拘留中心的人员、长期住留在医院和卫生中心内的医护人员及患者、寄宿学校的学生，以及需要长时间处于开放式工作场所的工人。他们还包括因无家可归而居住在这些地方的人，生活贫困、可能无法在家中或附近获得水和卫生设施的人，以及在城市中的公共空间从事正式或非正式工作的人。更广义地说，他们还包括每天通勤上下班的普通大众。即使人们可以在家庭一级享有水和卫生设施，家庭以外的生活空间依然非常重要，因为在人们外出期间，对于水和卫生设施的需求并不会减少。诚然，每个人在任何地方都能充分行使享有水和卫生设施的人权至关重要。

4. 然而，在家庭以外空间享有水和卫生设施的人权的重要性显然没有得到充分的认识，只有极少数国家已采取措施确保这些权利的实现。因此，许多人不能在家庭以外的空间充分获得可用、易用、可接受、安全或负担得起的水和卫生设施，就监测目的而言，依赖这些服务的人群也没有被纳入视野。² 虽然国家水和卫生设施政策的重点主要是改善家庭一级获得水和卫生设施的机会，但特别报告员在国别访问报告中的任务描述和沟通信函中，很大程度上确认了在家庭以外的许多空间享有水和卫生设施的重要性。在正式访问期间，特别报告员见到了许多人、团体和社区，他们对水和卫生设施的需求不局限于家庭范围，当需求得不到充分满足时，会对他们的生活造成负面影响。在印度，他发现由于公共厕所数量不足，街头小贩别无选择，只能付钱给附近建筑物的警卫，以使用建筑物中的厕所(A/HRC/39/55/Add.1, 第 23 段)。在马来西亚，他了解到跨性别者和非常规性别者在使用工作场所的卫生设施时面临困难，因为雇主强迫他们只能使用与其出生性别相符的厕所(A/HRC/42/47/Add.2, 第 58 段)。

5. 鉴于人们显然需要在家庭领域以外获得水和卫生设施，并考虑到各国义务尊重、保护和实现人人享有水和卫生设施的人权，忽视这些需要可能导致人权方面的差距。因此，在本报告中，特别报告员力求提供一个平台，阐明在确定如何逐步实现享有水和卫生设施的人权时，必须更多地考虑家庭以外的生活领域。在家庭以外的不同生活领域中，报告特别强调公共空间，原因是在世界范围内发现的重大差距，以及各国在努力逐步实现享有水和卫生设施的权利过程中重视公共空间的重要性。

¹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PublicSpaces.aspx。

² 见 Roy Carr-Hill, “Missing millions and measuring development progress”, *World Development*, vol. 46 (June 2013)。

6. 在本报告中，特别报告员首先谈到在家庭以外生活领域获得水和卫生服务的问题(第二节)。然后，他概述享有水和卫生设施的人权如何在公共空间中适用(第三节)，随后分析各国应如何根据这些权利的规范性内容，确保在公共空间享有水和卫生设施(第四节)。在第五节中，他谈到在公共空间享有水和卫生设施的权利与其他人权之间的相互联系，并于报告结尾提出建议。

二. 家庭之外的生活领域

7. 虽然国家有义务尊重、保护和实现享有水和卫生设施的人权，这适用于所有人，不得有任何歧视，但有关逐步实现这些权利的国家政策和做法倾向于完全或主要限于实施旨在改善正式家庭内获得水和卫生设施机会的项目。然而，人权事务委员会关于隐私权的第 16 号一般性意见(1998 年)将“家”的概念扩展为“一个人居住或从事惯常职业的地方”。同样，大会第 72/178 号决议承认享有水和卫生设施的人权，并指出“享有安全饮用水的人权意味着人人有权在各个生活领域……获得……水；享有卫生设施的人权意味着人人有权在各个生活领域……获得卫生设施”。

8. 关于家庭以外的生活领域，可以采用不同的定义，尤其是在涉及享有水和卫生设施方面的全球差距时。这些领域可能包括不同于传统家庭的居住空间(街道、监狱、宿舍、难民营)；人们工作的地方；人们系统性地长时间逗留的地方(公共空间、学校、礼拜场所)；以及人们偶尔前往并可能长时间逗留的地方(商店、公共交通枢纽、卫生保健设施、政府办公室、其他公共建筑、公园、群众集会、餐馆、公共场所)。在这些生活领域，都需要注意保障享有水和卫生设施的人权，但它们之间是异质的，在需求和适当的办法方面存在显著差异。下一节对此加以阐述，强调一些生活领域需要特别注意，并讨论与之有关的问题和举措。

A. 实现享有水和卫生设施的人权须关注的领域

9. 在教育场所中需要能够获得水和卫生设施，这一点已得到充分阐述。例如，世界卫生组织/联合国儿童基金会(世卫组织/儿基会)关于在学校享有水和卫生设施的联合监测方案报告指导各国应如何确保人们获得水和卫生设施，强调应提供饮用水，应改善水源质量，卫生设施必须男女分开、实用、私密、经过改进并可使用。³ 特别报告员还谈到在学校提供水和卫生设施的问题，例如，在访问萨尔瓦多期间，他提请该国注意农村学校缺水的问题，在当地，提供水的责任由学校负责人而非政府承担(A/HRC/33/49/Add.1, 第 46-47 段)。

10. 世卫组织/儿基会关于卫生保健设施的报告还提出，医院和诊所需要提供更高质量的水和卫生设施，其中应包括至少一个员工厕所、一个男女分开的厕所、管理月经卫生的设施，以及一个供残疾人使用的无障碍厕所。报告同样明确指

³ 见儿基会/世卫组织《学校的饮用水、环境卫生和个人卫生：2018 年全球基线报告》。

出，根据个人卫生方面的可持续发展目标，应在距离厕所五米的范围内提供用肥皂和水洗手的设施。⁴

11. 工作场所也被认为是生活领域，应提供符合标准的水和卫生设施。工作空间分为正式和非正式两类，前者可能由雇主建立和运营，后者指人们利用公共空间开展经济活动。经济、社会、文化权利委员会已明确表示，公正良好工作条件权包括确保所有工人都享有水和卫生设施。重要的是，委员会承认，这些权利也适用于非正式工作者。⁵ 此外，国际劳工组织发布的一些公约、建议和报告规定，需要在一般工作场所提供充足的水和卫生设施。国际劳工组织还同样指出，对于一些在开放式空间工作的行业，也需要提供充足的水和卫生设施。

12. 享有水和卫生设施的人权公认也适用于监狱和拘留所。例如，《囚犯待遇最低限度标准规则》(《曼德拉规则》)第 20.2 条规定，“所有囚犯口渴时都应有饮用水可喝”。在致巴林的联署函中，特别报告员对监狱主管部门关闭包括饮用水在内的水源长达 36 小时，导致囚犯中爆发疾病表示关切。⁶ 此外，在访问萨尔瓦多期间，他发现监狱厕所只是在地板上开的洞，必须供 15 至 25 人使用，毫无隐私可言(A/HRC/33/49/Add.1, 第 86 段)。

B. 可持续发展目标和家庭以外的生活领域

13. 根据一些可持续发展目标和相关具体目标，需要确保在有关生活领域提供水和卫生服务。例如，具体目标 6.1 和 6.2 分别要求各国在 2030 年之前“实现人人普遍平等地享有安全和负担得起的饮用水”，并“实现人人平等地享有环境卫生和个人卫生，杜绝露天排便”。目标 6 指出，所有人都有权从实现这些具体目标的行动中受益，并表示用水权必须是人人普遍享有的权利，这显然表明，该目标的内容不仅仅是在家庭一级提供水和卫生设施。相反，它要求各国采取行动，在需要之处改善人人获得水和卫生设施的机会。根据这项承诺，将水和卫生设施视为贯穿各领域的问题，在此基础上，通过对其他目标和具体目标进行认真解释，即可澄清并重申一件事，即各国应承诺在家庭以外的各个领域提供水和卫生设施。

14. 在这方面，可持续发展目标的具体目标 3.3 要求各国与“水源性疾病和其他传染病”作斗争，而具体目标 3.9 呼吁各国“大幅减少水和土壤污染造成的死亡和患病人数”。显而易见，要实现这些具体目标，仅专注于在家庭一级提供服务是不够的。此外，具体目标 4.a 要求各国以对“儿童、残疾和性别问题有敏感认识”的方式建立教育设施，以提供有利的学习环境；相关指标包括提供基本饮用水、男女分开的基本卫生设施和基本洗手设施的学校比例。同样，具体目标 8.8 呼吁各国“保护劳工权利，推动为所有工人创造安全和有保障的工作环境”。在

⁴ 见世卫组织/儿基会，《卫生保健设施中的水、环境卫生和个人卫生：中低收入国家的现状和前进方向》(2015 年)；和世卫组织/儿基会，《卫生保健设施的水、环境卫生和个人卫生：2019 年全球基线报告》。

⁵ 见经济、社会及文化权利委员会，关于公正良好工作条件权的第 23 号一般性意见(2016 年)，第 30 和第 47(d)段。

⁶ UA BHR 4/2018，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23996>。

建设“包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的”住区方面，家庭以外的领域至关重要(目标 11)。根据具体目标 11.7，为实现这一点，各国必须“向所有人，特别是妇女、儿童、老年人和残疾人，普遍提供安全、包容、无障碍、绿色的公共空间”。同样的逻辑也适用于具体目标 1.4，其中呼吁各国确保所有男女，特别是穷人和弱势群体，获得基本服务，没有限定只在家庭一级获得这些服务。此外，具体目标 2.2 涉及营养不良，并与享有水和卫生设施，包括在家庭以外的生活领域享有水和卫生设施，有明确联系。就该具体目标而言，应特别关注儿童和青春期女童，这意味着各国必须在家庭以外，特别是儿童和年轻人可能长时间逗留的教育机构，采取行动。

15. 最后，涉及消除歧视并促进包容和平等的目标及具体目标也要求各国确保在家庭以外的领域充分提供水和卫生设施。这包括具体目标 5.1，其中呼吁“在全球消除对妇女和女童一切形式的歧视”；以及具体目标 10.2，其中要求各国“增强所有人的权能，促进他们融入社会、经济和政治生活，而不论其年龄、性别、残疾与否、种族、族裔、出身、宗教信仰、经济地位或其他任何区别”。如下文所述，在家庭以外缺乏水和卫生设施可能产生相当严重的不平等，导致众多边缘化群体，尤其是妇女、残疾人、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者，丧失经济和社会权能。因此，促进在家庭以外的空间享有水和卫生设施是消除不平等和歧视的关键一环。

16. 上述世卫组织/儿基会最近关于在学校和卫生保健设施享有水和卫生设施的报告受到欢迎，也是亟需的(尽管还需要加强基于人权的方针)，但在家庭以外，必须确保提供水和卫生设施的地方有很多，学校和卫生保健设施只是其中一部分。如果不充分考虑享有水和卫生设施对人们来说具有重要意义的所有地方，掉队的不仅是人，还有生活领域。

17. 特别报告员强调，如可持续发展目标所述，要实现人人普遍和公平享有安全、负担得起的水和卫生设施，有关政策和做法必须体现“普遍”和“人人”这两项要求的重要性。这样才能够涵盖家庭以外的各种领域，包括已经在国际组织覆盖和国际文书规范之下的领域。

三. 在公共空间享有水和卫生设施的人权

A. 概念

18. 在围绕公共空间的论述和政策中，试图确定某一特定地点是否属于“公共空间”时，传统上侧重于这个地方的物理特征、位置或出入方式。财产控制权也被用作确定一个空间是否属于公共空间的决定因素，只有公共管理场所才归类为公共空间。⁷ 另一种理解是，一个地方的用途决定它是否属于公共空间，用作人际互动共用区的地方才称得上是公共空间。⁸ 然而，更新、更进步的定义逐渐反映

⁷ 见 Lidia Mierzejewska, “Appropriation of public urban space as an effect of privatisation and globalisation”, *Quaestiones Geographicae*, vol. 30, No. 4 (2011)。

⁸ 见 Hare Kılıçaslan, “Urban metaphors in the interaction of child with public space”, *Rupkatha Journal on Interdisciplinary Studies in Humanities*, vol. 10, No. 3 (2018)。

出一个事实，即公共空间的含义比此前所想的更广泛、更精细。例如，大会在2016年通过的《新城市议程》将公共空间的定义与这些地方能够实现的产出联系起来，规定公共空间是“促进社会互动和包容、人类健康与福祉、经济交流和文化表达的多功能区……其设计和管理旨在确保人类发展，建设和平、包容和参与型的社会，促进和谐共处、相互联系和社会包容”。

19. 这些更精细的定义更准确地反映出在现实中公共空间是什么，对个人和社区意味着什么。它们体现了公共空间有潜力成为促进参与、交往和包容的场所，可以在社会中发挥至关重要的作用，而非只是简单承认眼前关于公共空间的现实；它们还间接表明，可以考虑让公共空间成为逐步实现人权的区域。

20. 本报告考虑到后一类定义中与享有水和卫生服务有关的要素，认同公共空间是增进对个人、社会和国家的积极社会、经济及文化影响的地方。然而，特别报告员认为，公共空间的概念还必须认识到这些地方的重要作用：在这些领域，人们可以行使其人权，这些权利将得到尊重、保护和实现。在公共空间的定义中反映这一要素，意味着关于这些地方的政策决定需要承认它们对人权的重要性，因此，这些决定需要充分考虑到如何最大程度确保人权。所以，在国家法律和政策中，各国应承认这些地方是促进参与、平等和包容并对所有人开放的领域，人人都可以利用这些地方来主张其人权，包括享有水和卫生设施的人权。

B. 立法框架

21. 为使公共空间作为享受水和卫生设施权利的重要场所得得到应有的承认，并采取协同措施逐步实现这些权利，必须制定立法框架，作为在此背景下这些权利的依据，确保各方承担起实现这些目标的责任。

22. 特别报告员在关于监管服务提供情况的上一份报告中强调，各国必须立即采取协调一致的步骤，实施有效的国家法律框架，以切实提供水和卫生服务，并对其进行监管(A/HRC/36/45)。在本报告中，他强调需要扩大监管框架的范围，纳入对公共空间服务提供情况的监管义务。

23. 在公共空间实施有效的立法框架，有助于解决在寻求途径落实或维持享有水和卫生设施的权利时经常面临的困难。这些困难可能阻碍人们享受上述权利，甚至对这些权利的逐步实现产生倒退性影响。公共空间往往不属于正规供水和环卫部门的职权范围，而且很少鼓励这些行为者将公共空间纳入其任务范围，从而限制了服务的提供。此外，公共主管部门，特别是地方主管部门，有时面临在公共空间提供水和卫生服务的压力，但缺乏手段或权力迫使此类场所的经营者提供水和卫生服务。

24. 总体而言，缺乏证据证明，公共空间水和卫生服务的提供情况得到有效监管。然而，一些政府已经制定并实施框架，确保在这些场所能获得水和卫生设施。例如，菲律宾根据一项总统令制定了具体条例，以规范公交车站水和卫生设施的设计、可用性和易用性。⁹ 根据这些条例，地方卫生官员被授权监督条例在

⁹ 见 Code of Sanitation of the Philippines, Presidential Decree No. 856, chapter IX: Rest areas, bus stops, bus terminals and service stations。

本地区的实施和执行情况。条例还列明了法律规定必须达到的服务提供标准，以及对不遵守这些标准的处罚。

25. 然而，在引入与公共空间服务有关的立法和监管框架方面，缺乏一致性，这一点令人担忧。在一些国家，负责在公共空间提供水和卫生服务的人只需要对自身的服务提供情况进行自我监管。自我监管导致活动监督工作的内部化，允许提供者根据内部确定的标准评判自身的作为和不作为，而不受独立监督。在斯里兰卡，公共空间的供水和卫生服务由地方机构根据地方政府法令落实。然后，根据世卫组织的饮用水质标准，通过自我监测和质量保证流程，监管供水情况。¹⁰ 在其他情况下，引入的监管条例采用没有约束力的行政导则形式。在印度，铁道部制定了火车站标准和规范手册，该手册就火车站建设和翻新的许多方面提供指导，包括供水和卫生设施，但没有对火车站的特许经营者提出任何具有约束力的要求。¹¹

26. 如果监管制度未针对在公共空间提供服务的基本要素，如合规性监测，作出规定，这些弱点可能会对实现享有水和卫生设施的人权产生影响。例如，为编写本报告而分析的条例中，基本未提及关键人权原则，如可负担性和不歧视，极少条例包含关于监测实施情况的条款。即使是在条例确实遵循人权价值观的情况下，往往也是支离破碎的，例如，包含关于易用性的规定，但未提及可负担性；¹² 或保护一个群体在获得服务时不受歧视，但不保护其他群体。通常，条例旨在确保男女使用公共厕所的机会达到某种程度的平等，但特别报告员发现，没有任何条例讨论到需要建造不分性别的厕所或第三性别厕所。因此，尽管在一些例子中，监管框架对在公共场所提供水和卫生设施进行了规范，但似乎还没有国家从人权角度进行监管，并围绕享有水和卫生设施权利的规范性内容制定条例。

C. 问责制框架

27. 如果没有可以作为服务提供情况评判依据的国家标准，或未能坚持这些标准，行为者因其作为或不作为而受问责的可能性可能就会受到限制，从而严重削弱在公共空间背景下享有水和卫生设施的权利。例如，在肯尼亚，虽然已经制定国家准则，限制许多人满足在公共空间的用水需要所依赖的小型独立提供者和供水亭收取水费，但这些标准不适用于非正规供应商，因此不能追究它们违规的责任。¹³ 此外，国家主管部门虽然对独立供水商的违规行为负有主要责任，但不因违规而受到问责。

¹⁰ 见斯里兰卡提交的材料，可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PublicSpaces.aspx。

¹¹ Ministry of Railways, Government of India, *Manual for Standards and Specifications for Railway Stations*, vol. 1 (2009)。

¹² 见 Newfoundland and Labrador, “Public market guidelines” (September 2011); 以及 Housing and Land Use Regulatory Board, Philippines, “Implementing rules and regulations to govern the processing of applications for locational clearance of markets (as amended), B1 (a) and (b)”。

¹³ 见 Sohel Ahmed and others, “Cooking up a storm: community-led mapping and advocacy with food vendors in Nairobi’s informal settlements”, International Institute for Environment and Development working paper (June 2015)。

28. 在关于享有水和卫生设施的人权背景下问责制概念的上一份报告中，特别报告员强调，如果国家要逐步实现这些权利，必须确保问责(A/73/162)。在实现上述目标的过程中，问责制概念被理解为包含一些有区别但相互联系的维度，这些维度在公用空间享有水和卫生设施的背景下必须都加以实现。

29. 第一个维度要求所有参与在公共空间提供水和卫生服务的行为者都有明确界定的职责、责任和绩效标准。鉴于在公共空间提供水和卫生设施的责任普遍存在碎片化问题，这一点至关重要。虽然在公共空间提供水和卫生设施的责任传统上由国家特别是地方主管部门承担，¹⁴ 但近年来，将这一职责全部或部分下放给私人提供者或非政府组织的情况有所增加。¹⁵ 此外，对于公共供水和卫生设施的运营及维护，在建设、清洁和补货等不同方面的责任目前普遍由不同的机构分担，这往往会影响到服务的明确问责。¹⁶ 例如，世界银行指出，在印度，私人租赁是公共厕所运营的常见形式之一，即用市政资金建造厕所，然后由私营部门或非政府组织运营并收取费用。¹⁷

30. 如果主管部门将公共空间供水和卫生设施的控制权完全交给私人和非政府实体，在企业责任的面纱之下，加上收购、清盘和指定破产管理人等潜在企业事件，可能难以确定运营这些设施的责任由谁承担。在内罗毕，市政府官员已经将该市公共厕所的控制权完全交给内罗毕中央商务区协会。然而，在协会倒闭后，厕所的所有权和控制权问题含混不明，该组织的主席表示，前主席可能已经将厕所卖给其他私人实体，但没有提供任何文件来证明此事。¹⁸

31. 国家将供水和卫生服务的经营权下放给私人行为者时，通常通过合同进行，合同中可能包括也可能不包括关于在公共空间提供水和卫生设施的条款。由于很少有合同包含这一条款，私人提供者有权拒绝为此类服务提供便利。即使私人提供者有义务在公共空间提供服务，他们必须遵守的标准也可能不明确，因为有时候并未公开披露合同的条款。¹⁹ 同样，私有化导致的责任碎片化问题值得密切

¹⁴ 见 Maureen Flanagan, “Private needs, public space: public toilets provision in the Anglo-Atlantic patriarchal city: London, Dublin, Toronto and Chicago”, *Urban History*, vol. 41, No. 2 (May 2014)。

¹⁵ 见 Transparent Chennai, “Public sanitation management models: providing toilets for the urban poor in Chennai”, (November 2012); Sjaak van der Geest and Nelson Obirih-Opareh, “Getting out of the shit: toilets and the daily failure of governance in Ghana”, *Bulletin de l’APAD*, (2002); 以及 F. Khan and others, “Promoting entrepreneurship and affordable financing for uptake of improved toilets in Nigeria”, 41st Water Engineering and Development Centre international conference, Nakuru, Kenya (July 2018)。

¹⁶ 见 Adriana Allen, Pascale Hofmann and Hannah Griffiths, “Moving down the ladder: governance and sanitation that works for the urban poor” in *Sanitation Services for the Urban Poor: Partnerships and Governance*, J. Verhagen and others, eds. (The Hague, IRC International Water and Sanitation Centre, 2010)。

¹⁷ 见 F. Khan, N. Dosumu and S. Otusanya, “The role of entrepreneurs in provision and sustainable operations of sanitation facilities in public places in Nigeria”。

¹⁸ 见 Lee Mwititi, “Cashing in on public toilets: what Kenya can learn from Tanzania” *Standard Digital* (2nd February 2016)。苏格兰边境地方主管部门也就公厕私有化问题进行了讨论，见 www.thesouthernreporter.co.uk/news/council-in-talks-over-privatising-borders-public-toilets-1-4832185，以及 www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-south-scotland-46234883。

¹⁹ 见莫桑比克提交的材料。

关注，因为人权条款对他们没有直接约束力，他们没有遵守这些条款的直接法律义务，除非所涉国家的监管框架有此要求。

32. 第二，为了遵守问责原则，水和卫生设施提供者必须对其服务的受益者负责，对于他们的作为、不作为和决定，需要向受影响的人和公众提供解释和合理理由(A/73/162, 第 34 段)。如果公共空间的控制权人不能提供机制，确保在享有水或卫生设施的人权遭到侵犯，或水和卫生设施的提供方式排斥一部分人群或不易于使用时，人们能够提出申诉，这往往会破坏问责制的上述维度。在美利坚合众国萨克拉门托，市政主管部门决定关闭公共厕所，迫使无家可归者离开该市，没有专门机制供无家可归者质疑这一决定，只能由前任特别报告员和当地非政府组织提出这一问题。²⁰ 在纽约市，虽然有一项程序允许人们对损坏或脏乱的自动公共厕所提出申诉，或请求更换新公共厕所，但只能在线上使用，可能导致极端贫困人员和无家可归者无法参与问责进程。

33. 在其他情况下，涉及水和卫生服务的独立监管机构及监察员很少将其任务范围扩大到包含在公共空间的服务提供情况，导致对这些服务的问责处于灰色地带。即使已经向监察员提出申诉，由于缺乏具体的国家标准，只能以违反其他标准(如关于平等的标准)而非享有水和卫生设施的人权的规范性内容为依据，处理这些申诉。在大不列颠及北爱尔兰联合王国，有人向地方政府和社会关怀监察员提出申诉，原因是市议会使用公共厕所收费，但使用小便器不收费，意味着只有妇女需要付费，而男子不需要。在此事中，裁决有利于申诉人。然而，上述裁决的依据是这种做法违反了国家反性别歧视法律，而非关于公共空间供水和卫生设施的具体标准。

34. 第三，各国必须有能力通过可执行性，确保标准得到遵守，可执行性的概念包括设立能够监督遵守情况的机构，以及提供途径供人们对有关行为者的决定或不作为提出质疑，并实现申诉人获得有效补救的权利(A/73/162, 第 59 段)。如果没有建立一个适当的问责制框架，在这种情况下，将难以甚至不可能有效地提出权利主张，以确保权利得到尊重、保护和实现。因此，侵犯在公共空间享有水和卫生设施的权利的行为可能不受处罚，这些权利将无法实现。运作良好的问责制度必须明确认识到，享有水和卫生设施的权利适用于公共空间，其中还必须包括执行机制，以协助人们主张这些权利，并在权利受到侵犯时提出申诉。

四. 遵守在公共空间享有水和卫生设施的人权义务

35. 为促使各国履行其人权义务，确保在公共空间享有水和卫生设施，各国必须根据这些权利的规范性内容提供此类服务。虽然享有水和卫生设施的人权没有规定固定的标准，因为从根本上说，这些权利的享有标准须根据具体情况而定，但它们提供了一个框架，可以支持各国和国际机构制定规范性更强的服务标准。与世卫组织/儿基会关于在家庭一级、学校和保健设施享有水、环境卫生和个人卫生的联合监测方案中所采用的定义类似，以下各节中关于水和卫生权的规范性内容可为界定不同的公共空间服务水平提供参考，包括何种水平符合可持续发展目

²⁰ 见 National Law Center on Homelessness and Poverty, “Human rights to human reality. A 10-step guide to strategic human rights advocacy” (2014)。

标所规定的期望。在这些标准上进一步细化，可以成为监测公共空间服务提供情况的平台，并指导各国，特别是地方政府，在确定具体城市或城镇中需要这些服务的区域后，落实满足人权要求的服务。

A. 可用性

36. 为促使公共空间水和卫生设施的提供情况满足服务的可用性要求，各国必须在这些地方持续提供足以满足个人需要的水，如个人卫生用水和饮用水。在公共空间被无家可归者等用作住所的情况下，国家也有义务确保所提供的水足以满足家用需求，包括清洗物品和衣服以及炊事需要。²¹

37. 公共空间持续缺乏安全的饮用水和个人卫生用水，可能产生许多影响，如脱水风险，并加重在这些地方生活和工作的人面临的影响。²² 特别报告员在有关爱尔兰科克市的信函中指出，公共空间缺乏饮水处或个人卫生站等服务，迫使无家可归的人只能求助于其他公民或私人企业，以获得这些基本服务。然而，他们经常遭到拒绝，这贬低了他们的人格(见 A/HRC/31/79、IRL 2/2015)。

38. 如果公共空间不设厕所，在那里生活和工作的人通常只能选择长时间不排尿排便，或通过露天排便或排尿的方式满足他们的基本需求。在厄瓜多尔，街头小贩缺乏公共厕所设施，经常因为街上或自己家里的条件不卫生而腹泻，因此他们只能长时间避免如厕。这导致他们最终患上长期胃病。²³

39. 在达卡，主管部门一直致力于改善该市现有的公共厕所，同时继续提升可用性。截至 2011 年，达卡仅有 47 个公共厕所，但该市人口约 700 万，其中约 550 万人每天在户外的时间为 5 至 8 个小时，而且 47 个公共厕所中有许多完全无法使用。²⁴ 通过与非政府组织和企业赞助商合作，该市承诺翻新 37 个现有厕所，并新建 100 个设施。新的厕所提供安全的饮用水，设有男女分开的区域、洗手设施、淋浴设施和可靠的电力供应，并提供女性卫生用品。²⁵ 在设计该项目时，关注焦点是经常在公共空间使用水和卫生设施的低收入人群的需求。

²¹ 见经济、社会及文化权利委员会关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)，第 12(a)段。

²² Christine DeMyers, Chloe Warpinski, and Amber Wutich, “Urban water insecurity: a case study of homelessness in Phoenix, Arizona”, *Environmental Justice*, vol. 10, No. 3 (2017); Bigboy Ngwenya and others, “Heat stress and adaptation strategies of outdoors workers in the City of Bulawayo, Zimbabwe”, *Journal of Community Medicine and Public Healthcare*, vol. 5, No. 1 (2018)。

²³ Sergio Ferragut and Georgina M. Gómez, “From the street to the store: the formalization of street vendors in Quito, Ecuador” in *Securing Livelihoods: Informal Economy Practices and Institutions*, Isabelle Hillenkamp, Frédéric Lapeyre and Andreia Lemaître, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2013)。

²⁴ 见 WaterAid, “Female-friendly public and community toilets: a guide for planners and decision makers” (2011);以及 Tariq Bin Yousuf and Khairul Islam, “Improvement of public toilet situation in Dhaka City”, Australian Water Association and World Toilet Organisation, World Toilet Summit 2017, 可查阅 www.awa.asn.au/documents/World_Toilet_Summit_Abstracts.pdf。

²⁵ 见 WaterAid, “Female-friendly public and community toilets: a guide for planners and decision makers”。

40. 在设法确保公共空间水和卫生设施的可用性时，所提供的准确数量取决于当地的情况，包括所涉空间的类型及大小、该空间的使用情况(即在场人数)、用户的人口特征及其在场原因，以及人们通常在特定空间内停留的时间长短(A/HRC/12/24, 第 70-71 段)。在考虑这些因素和其他相关因素之后，各国必须确保这些空间的水和卫生设施的建造及维护情况符合所有用户的需求，并且数量足够，以便于使用。特别是在卫生设施的可用性方面，各国必须确保提供足够数量的厕所和相关服务，如洗手和月经卫生设施，以保证人们在使用时不需要经过漫长的等待，或只能依赖当地居民和企业的帮助(同上)。一个关键问题是每个空间所需设施的数量，这往往取决于妇女在使用设施方面与男子有何不同(A/HRC/33/49, 第 47 段)。许多研究表明，妇女使用公共厕所所花费的时间大约是男子的两倍，而且使用卫生设施的频率也更高。²⁶

41. 在美国，已经在立法层面作出相当大的努力，防止在公共空间享有水和卫生设施方面对妇女的歧视。例如，在得克萨斯州，1993 年《建筑规范》规定，对于新建筑，“在公众聚集的设施内，女洗手间和男洗手间数量的比例不得低于 2:1。”²⁷ 同样，在威斯康星，性别平等法律要求公共聚集设施的所有者“确保在达到最大容量时，妇女用上厕所的速度与男子用上厕所和小便器的速度相同。”²⁸

B. 易用性

42. 各国应采取协调一致的措施，确保并维持公共水和卫生设施的实际易用性。确保公共空间水和卫生设施的实际易用性，要求这些地方的设施在任何时候都可供所有人使用，并且这些设施位于公共空间中的合适位置，其设计便于人们安全、有保障地加以使用。²⁹ 这包括考虑设施开放的时间，因为许多公共厕所在夜间关闭，这对完全依赖这些设施的人来说是个问题。

43. 在决定如何保证易用性时，必须铭记一项特别重要的考虑因素，即促进通常被边缘化、处境脆弱的人群，包括残疾人、老人、儿童、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者，使用这些设施。为符合实际易用性要求，公共空间的水和卫生设施必须在与其他人平等的基础上，满足所有这些群体的需求。

44. 例如，对于跨性别者群体的成员来说，易用性问题普遍存在。对跨性别者经历的研究表明，他们试图使用与其性别认同相符的公共厕所时往往遭到拒绝，迫使他们只能使用与其出生性别相符的厕所。这种拒绝可能对他们的精神健康产生

²⁶ 见 Sheila Jeffreys, “The politics of the toilet: a feminist response to the campaign to ‘degender’ a women’s space”, *Women’s Studies International Forum*, vol. 45 (July–August 2014); Kathryn H. Anthony and Meghan Dufresne, “Potty parity in perspective: gender and family issues in planning and designing public restrooms”, *Journal of Planning Literature*, vol. 21, No. 3 (February 2007); 以及 Margaret L. Schmitt and others, “Making the case for a female-friendly toilet”, *Water*, vol. 10, No. 9 (September 2018)。

²⁷ Texas Health and Safety Code, Health & Safety § 341.068. Restroom availability where the public congregates.

²⁸ Wisconsin State Legislature, Regulation of Industry, Buildings and Safety, ch. 101 at 101.128.

²⁹ 见经济、社会及文化权利委员会的第 15 号一般性意见，第 12(c)(i)段。

负面影响，并可能导致他们遭到攻击和虐待。³⁰ 为对抗这一风险，一些国家已设法确保边缘化人群能够更容易地使用公共厕所。2017年，加拿大通过对《加拿大人权法》和《刑法》的修正案，禁止基于“性别认同或表达”的歧视，从而允许跨性别者使用与其性别认同相符的公共厕所。³¹ 尼泊尔已推出第三性别公共厕所，为跨性别者和非二元性别者提供便利，倾向于第三性别厕所而非性别中立厕所的原因是，第三性别厕所完全排除男子，有助于保护跨性别者和非二元性别者的安全。³² 关于尼泊尔经验的研究表明，加德满都第三性别公共厕所的用户对这些设施普遍感到满意，特别是位于公交车站附近等公共场所的设施，因为用户认为这能降低歧视和攻击的风险。³³

45. 同样，残疾人往往难以找到能充分满足其需要的水和卫生设施，这大大限制了他们利用公共空间和参加社交活动的的能力，对于无家可归的残疾人而言，这一点尤其值得担忧。³⁴ 在提升公共厕所对残疾人的易用性方面，英国和澳大利亚的主管部门均已在公共空间推出“更衣间”厕所，专门为在使用厕所时需要高度协助的人设计建造，提供各种所需设备，确保重度残疾人能安全、有尊严地使用厕所。³⁵ 2006年，英国诺丁汉市议会会在市中心建造了一个“更衣间”厕所。据称，这个厕所使得重度残疾人能够使用该市的设施，消除导致他们无法获得满足其需要的公共厕所设施的障碍。³⁶

C. 可负担性

46. 在公共空间提供的水和卫生服务应该是用户能负担得起的。在许多国家，用户使用公共厕所和供水点往往需要付费，这些费用常常被用于抵消运营和维护这些设施的成本。一些公共空间不具备完善的水管干线或污水管，因此提供这些设施的成本高于住宅区或商业区。在选择合适的技术以控制成本方面，可以发挥创造力。例如，美国国家公园管理局在优胜美地国家公园使用了最早为津巴布韦低收入群体开发的通风改良坑式厕所。³⁷ 虽然人权法并未禁止各国对水和卫生设

³⁰ 见 Sandy E. James and others, *The Report of the 2015 US Transgender Survey* (December 2016)。另见国际法学家委员会提交的材料。

³¹ 见 an Act to amend the Canadian Human Rights Act and the Criminal Code (S.C. 2017, c. 13), s. 3 (1)。

³² 见 C. Benjamin and A. Hueso, “LGBTI and sanitation: what we know and what the gaps are” 40th Water Engineering and Development Centre international conference, Loughborough, United Kingdom (2017)。

³³ Paul Boyce and others, “Transgender-inclusive sanitation: insights from South Asia”, *Waterlines*, vol. 37.No. 2 (April 2018)。

³⁴ 见 Rob Kitchin and Robin Law, “The socio-spatial construction of (in)accessible public toilets”, *Urban Studies*, vol. 38, No. 2 (February 2001); Jo-Anne Bichard, Julianne Hanson, “Cognitive aspects of public toilet design”, conference paper (2005); 以及 Yasemin Afacan and Meltem O Gurel, “Public toilets: an exploratory study on the demands, needs and expectations in Turkey” *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, vol. 42, No. 2 (January 2015)。

³⁵ Astor Bannerman, “How to achieve an accessible changing places compliant room layout” (2017)。

³⁶ 见 www.changing-places.org/install_a_toilet/case_studies/nottingham_city_council.aspx。

³⁷ Sandy Cairncross and Richard Feachem, *Environmental Health Engineering in the Tropics* (Chichester, United Kingdom, John Wiley and Sons, 1983)。

施收取费用，但要求各国确保所收取的费用不超过任何用户的经济负担能力，不影响用户实现其他人权的能力。³⁸

47. 显然，许多依赖公共空间来获得水和卫生设施的人无法支付使用费用。考虑到他们的经济困难，以及个人补贴政策的实施难度，根据确保可负担性的要求，各国应大幅降低使用费，将其降至所有人都能负担的水平。更理想的做法是，完全取消使用费，并找到其他办法确保提供服务的可持续性。

48. 2006 年，巴黎主管部门与设施运营商重新谈判合同，以降低成本，从而提升可持续性。自那以来，道路、公园和广场等公共场所的自动清洁厕所一直可以免费使用。³⁹ 在印度，非政府组织——印度卫生和健康权利组织通过建造公共厕所，特别是在被政府忽视的农村地区建造公共厕所，减少国民露天排便的现象。每个厕所有 16 个隔间和一个沼气池，造价为 3 万美元，但为了鼓励人们使用，不收取使用费，而是发挥创意，利用厕所产生的人类排泄物创造收入，以此提供建造和维护资金。排泄物产生能源，驱动发电机，为水过滤泵提供电力。印度卫生和健康权利组织每月出售约 10 万公升过滤水，所产生的收入足以保证厕所的维护和保养以及其他设施的建造。⁴⁰

D. 质量与安全

49. 各国必须提供并维护公共空间的水和卫生设施，确保它们符合适当的清洁和技术安全标准。卫生设施必须是卫生的，经过适当的清洁和维护，并确保用户的安全。还必须努力避免人、动物和昆虫接触公共厕所产生的人类排泄物，以防止疾病传播。公共场所提供的水必须是安全的，不含可能影响用户健康的病原体和有害杂质。⁴¹

50. 在公共空间，如果不提供安全高质量的水及卫生设施，可能会对健康和卫生结果产生非常不利的影响。例如，在商家向公众出售食品的地方，这些负面影响显而易见。缺乏高质量的水和安全的卫生设施，供应商和客户都可能面临危险。在加纳，市场商贩在摊位附近有时只能使用劣质和不卫生的水及厕所。一项研究发现，所有受访的商贩都因此患有近乎持续的腹泻。⁴² 同样，缺乏安全可饮用的水意味着商贩必须经常使用不安全的水来清洁器具和食品，或者干脆根本不用水，这两种做法都有可能将导致食品被危险的病原体污染，从而增加商贩和顾客患病的机率。⁴³ 在台湾，夜市的商贩往往无法获得用于清洁的安全饮用水，迫使他们只用纸巾清洁自身和设备，这可能会增加食源性疾病传播给顾客的风险。⁴⁴

³⁸ 见经济、社会及文化权利委员会的第 15 号一般性意见，第 12(c)(ii)段。

³⁹ 例如，见 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4654694.stm>。

⁴⁰ 见 www.pri.org/stories/2016-07-05/doctoral-student-building-public-toilets-india-also-provide-clean-drinking-water 和 www.bbc.co.uk/news/business-41680867。

⁴¹ 见经济、社会及文化权利委员会的第 15 号一般性意见，第 12(b)段。

⁴² 见 Laura Alfery, “Occupational health and safety for market and street traders in Accra and Takoradi, Ghana” (December 2009)。

⁴³ 见 Sally Roever, “Informal economy monitoring study sector report: street vendors” (April 2014);以及 Sohail Ahmed and others, “Cooking up a storm: community-led mapping and advocacy with food vendors in Nairobi’s informal settlements”。

⁴⁴ Yi-Mei Sun, Shu-Tai Wang and Kuo-Wei Huang, “Hygiene knowledge and practices of night market food vendors in Tainan City, Taiwan”, *Food Control*, vol. 23, No. 1 (January 2012)。

E. 可接受性、隐私和尊严

51. 就在公共空间提供水和卫生设施而言，提供满足可接受性、隐私和尊严要求的设施，意味着这些设施的设计、建设和维护方式必须满足用户的个人和文化需要。许多社区和文化都有关于卫生做法的特殊重要准则，在不同文化之间和同一文化内部可能各不相同。因此，在确定如何在公共空间提供文化上可以接受的水和卫生设施时，各国可能需要与目标群体进行有意义的协商，以了解他们的要求。在确定公共空间水和卫生设施的设计时，应始终确保隐私和尊严，尤其应考虑脆弱和边缘化用户的需求，包括妇女和跨性别者的需要。

52. 不能提供满足用户文化需要并确保其隐私和尊严的公共设施，可能导致用户感到不安全，因而尽量避免使用这些设施。例如，在印度的特伦甘纳邦，虽然瓦朗加尔市政府增加了向妇女提供的公共厕所和沐浴设施数量，但实际使用率低于预期。因此，主管部门采访了 197 名当地妇女，包括 21 名来自多元背景的妇女，询问她们对这些设施的看法，以及她们的具体需要和喜好。许多妇女表示，这些设施位置不当，在入口处或入口处周围有男性，对她们造成困扰，或管理员是男性。通过采访，确定了妇女想要的功能，如只有妇女能进入的区域，设在主干道上的入口，可以选择蹲厕或坐厕等。根据这些结论，设计并建造了专门针对该地区妇女需求的新设施。⁴⁵

五. 与其他人权的相互关联

53. 众所周知，人权具有不可分割性、相互依存性和相互关联性，在公共空间提供水和卫生设施的问题充分体现了这一点。如果在公共空间获得水和卫生设施的权利没有得到充分尊重、保护和落实，会对享有其他权利产生严重的负面影响。⁴⁶

54. 人们普遍认识到，水和卫生设施是健康的关键决定因素，享有水和卫生设施的人权与适足健康权之间有内在联系。如果没有适当的设施，不能享有水和卫生权，在公共空间生活和工作的人可能面临更高的健康严重受损风险。⁴⁷ 公共空间水和卫生设施的易用性差，可能加重已有的健康问题，例如，设计不完善的设施可能导致残疾人在试图使用时受伤。如果人们无法在公共空间获得水和卫生设施，也可能会出现心理健康问题，因为不能确保个人卫生会导致负面的自我形象，并使人们，特别是无家可归和缺乏其他卫生途径的人，认为自己本质上是肮脏的。⁴⁸ 此外，研究证明，公共空间缺乏足够的水和卫生设施，可能会影响在公共空间生活和工作的人享有卫生保健服务的能力。例如，在巴西的一项研究发

⁴⁵ 见 WaterAid, “Female-friendly public and community toilets: a guide for planners and decision makers”。

⁴⁶ 见 Priscila Neves-Silva, Giselle Isabelle Martins and Léo Heller, “Human rights’ interdependence and indivisibility: a glance over the human rights to water and sanitation”, *BMC International Health and Human Rights*, vol. 19 (2019)。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 见 Christine DeMyers, Chloe Warpinski and Amber Wutich, “Urban water insecurity: a case study of homelessness in Phoenix, Arizona”。

现，无家可归者由于在公共空间无法获得水和卫生设施，在试图进入医院时因外表问题遭到阻拦。⁴⁹

55. 公共空间的水和卫生设施供应不足，同样会影响到人们享有工作权。工作权适用于各就业部门的所有人，包括从事非正式工作的人，并保障不被排除在工作机会之外以及享有公正而良好的工作环境(尤其是安全工作环境)的权利。⁵⁰ 各国义务确保人人享有公正而良好的工作环境，这显然也适用于在公共空间工作的人。各国因此需要承担的义务反映了工作权与水和卫生权之间的联系。在履行这些义务的过程中，各国应推出政策，营造健康工作环境，包括确保工人能够获得安全的饮用水和适当的卫生设施，同时满足妇女的特殊卫生需要。⁵¹

56. 公共空间缺乏足够的水和卫生设施会对工人的健康造成负面影响，往往意味着他们需要请假休养，这可能也是导致公共场所缺乏水和卫生设施与享有工作权之间存在联系的原因。在非正式和自营职业的情况下，在休养期间无法工作，必然导致收入的完全损失。⁵² 此外，公共空间缺乏足够的水和卫生设施可能会影响就业前景，从而损害不被排除在机会之外的权利。尤其是对于无家可归的人来说，缺乏维护个人卫生的地方，可能会影响他们的外表，经证明，这会对就业造成更大的挑战。⁵³

57. 如本报告全文所示，各国未能确保在公共场所提供充足的水和卫生设施，对妇女以及妇女享有许多项人权造成极度负面且往往不成比例的影响。因此，公共场所缺乏足够的水和卫生设施，可能会侵犯妇女不受歧视的权利。为了履行《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的义务，各国必须采取一些步骤，包括确保国家和其他人不采取会导致妇女处于不利地位或其权利结果逊于男子的行为。

58. 如果在公共空间不能获得充足的水和卫生设施，有需要的人必须寻找替代办法，这可能包括露天排便，或在公共喷泉中清洗或饮水。然而，这样做的人可能会因此受到刑事处罚，结果往往也确实如此。⁵⁴ 因此，在缺乏适当水、环境卫生和个人卫生设施的情况下，无家可归者、公共空间使用者和在那里工作的人别无选择，只能违反法律在这方面的禁令(A/HRC/21/42, 第 41-42 段)。不难发现，全球各地有许多法律规定，即使在别无选择的情况下，通过这种做法满足水和卫

⁴⁹ 见 Priscila Neves-Silva, Giselle Isabele Martins and Léo Heller, “‘We only have access as a favor, don’t we?’ The perception of homeless population on the human rights to water and sanitation”, *Reports in Public Health*, vol. 34, No. 3 (2018).

⁵⁰ 见经济、社会及文化权利委员会，关于公正良好工作条件权的第 23 号一般性意见(2016 年)。

⁵¹ 同上，第 30 段。

⁵² Divya Rajaraman, Sandra M. Travasso and S. Jody Heymann, “A qualitative study of access to sanitation amongst low-income working women in Bangalore, India”, *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, vol. 3, No. 3 (September 2013).

⁵³ Inner City Law, “No place to go. An audit of the public toilet crisis in Skid Row” (June 2017).

⁵⁴ Robert Hartmann McNamara, Charles Crawford and Ronald Burns, “Policing the homeless: policy, practice, and perceptions”, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 36, No. 2 (2013).

生设施需求的人也要面临刑事处罚⁵⁵，这些法律的影响显而易见。⁵⁶ 2016 年在美国旧金山进行的一项调查发现，在前一年中，74% 受访的无家可归者因所谓的“破坏生活质量罪”，包括公开小便和洗澡，受到警方传唤。⁵⁷

59. 目前已经认识到，对于因缺乏适当的水和卫生设施而被迫违反法律的人来说，这些法律侵犯了他们的人权。在 *Pottinger* 诉迈阿密市政府一案中，政府在缺乏公共设施的情况下逮捕了从事“维生活动”（如公开小便和洗澡）的无家可归者。对此，法院裁定，“迈阿密市政府因无家可归的个人被迫在公共场合从事非自愿的无害行为而对其实行逮捕，这种做法违宪，因为上述逮捕行为是残忍而不合理的，违反了第八修正案，[并]涉及无辜、无害的行为，违反了第四修正案的正当程序条款”。⁵⁸

60. 公共空间缺乏充分可用的水和卫生设施，也可能对许多参与性权利的享有产生必然影响，例如集会自由、行动自由、参加文化生活的权利和表明自身宗教信仰的权利，这些权利经常通过在公共空间集会、抗议和游行的方式行使。人们有权为这些目的而使用公共空间；然而，确保他们能够这样做，需要确保他们在活动过程中享有水和卫生设施的权利得到落实。

六. 结论和建议

61. 在家庭以外的生活领域(特别是公共空间)获得水和卫生设施是享有水和卫生设施的人权的基本要素。然而，在这些地方提供和促进这些关键服务显然常常被忽视。关于水和卫生的国内立法和政策往往只侧重于改善家庭一级的机会，而家庭以外的领域很少受到国家或地方政府、服务提供者或负责确保这些基本服务的提供情况符合人权标准的监管机构的关注。

62. 由于这种忽视，潜在侵犯国际人权的行为频繁发生，并不成比例地影响到弱势和边缘化群体，如无家可归者、在公共空间从事非正式工作的人和被剥夺自由者。这些群体面临的现实意味着，他们往往需要在家庭以外的生活领域获得更多水和卫生设施，因此，当他们无法获得水和卫生设施或在其他方面不充分时，对他们的影响可能非常严重。不能在正式家庭以外的地方获得充分的水和卫生设施，可能对各种经济、社会、文化和政治成果产生负面影响，影响健康、教育和就业前景，以及获得社会和社区机会的能力。以上每一项影响本身都可能侵犯享有水和卫生设施的人权，从而成为侵犯人权的行为。

⁵⁵ 例如，见

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23375>。

⁵⁶ 见 P. Scott, M. Sohail and S. Cavill, “Urination needs and practices away from home: where do women go?”, 40th Water Engineering and Development Centre international conference, Loughborough, United Kingdom (2017)。

⁵⁷ Coalition on Homelessness, San Francisco, “Punishing the poorest. How the criminalization of homelessness perpetuates poverty in San Francisco” (2015)。

⁵⁸ 见 <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/810/1551/1500109/>。

63. 各国未能将家庭以外的生活领域纳入水和卫生政策及规划，这违反了它们对可持续发展目标所作的承诺，可持续发展目标的根本使命是在 2030 年之前建立公平和无贫困的世界，“不让任何一个人掉队”。如上所述，如果要想实现这些目标和相关具体目标，显然需要采取行动，促进在公共空间提供水和卫生服务，而《2030 年可持续发展议程》代表一种明确的认识，即各国所实施的行动不能只涵盖其管辖范围内的部分人和空间。这包括在家庭以外的生活领域生活、工作或以其他方式加以利用的人。

64. 在本报告中，特别报告员强调在促使人们行使享有水和卫生设施的人权方面，公园、广场、街道、市场和交通枢纽等公共空间具有重要意义。作为所有人都可以进入的区域，公共空间是无数人的生命线，因此，各国的水和卫生政策必须给予应有的承认。这需要国家和地方政府、服务提供者和监管机构采取协调一致的行动，消除使用障碍，明确参与提供的所有行为者的作用和责任。

65. 根据上述情况，特别报告员建议：

(a) 各国将家庭以外生活领域的水和卫生设施，特别是公共空间的水和卫生设施，纳入其政策、计划和执行战略，以确保服务的获取情况符合享有水和卫生设施人权的规范性内容和人权原则；

(b) 各国向地方政府提出建议，说明如何确定哪些公共空间需要提供水和卫生服务，以及需要提供何种水平和类型的服务。在此过程中，应与这些空间的使用者协商，考虑到特定空间的用途性质，并说明应如何确定实施情况符合享有水和卫生设施的人权；

(c) 与可持续发展目标有关的国际监测机构将家庭以外更广泛的生活领域纳入其评估范围，建立方法，界定符合《2030 年可持续发展议程》和人权框架的公共空间服务水平。必须特别注意确保数据涵盖所有相关群体；

(d) 国际人权条约机制和机构，包括但不限于条约监测机构和普遍定期审议，必须将公共空间和其他家庭以外的相关生活领域纳入其对具体国家和全球人权享有情况的评估及监测。