



人权理事会

第十八届会议

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卡特里
娜·德阿布开克的报告

增编

最佳做法汇编

内容提要

享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员根据人权理事会第 7/22 号决议向理事会提交了本报告。在报告中，特别报告员报告了多种多样利益攸关方，包括国家机构(国家和地方的)、国际机构、服务提供方、非政府组织和民间社会在落实享有饮用水和卫生设施方面良好的做法，并介绍了落实享有饮用水和卫生设施权利的多种方式，其中包括立法、规划、提供服务、鼓动宣传和能力建设、监督工作以及司法追究行为。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-6	3
二. 法律和体制框架.....	7-23	4
A. 国际和区域框架及举措.....	8-12	4
B. 国家法律框架.....	13-14	5
C. 国家政策、规划和方案.....	15-18	7
D. 条例规定.....	19-23	8
三. 经费和预算.....	24-36	10
A. 专设目标的预算拨款.....	26-30	10
B. 津贴.....	31-33	11
C. 建造和连接的费用.....	34-36	12
四. 落实工作.....	37-78	12
A. 农村地区.....	38-43	12
B. 贫穷的都市地区.....	44-54	13
C. 水质.....	55-56	15
D. 推广卫生.....	57-59	16
E. 不歧视.....	60-64	16
F. 紧急状况.....	65-69	17
G. 学校、机构和其他公共建筑及场所.....	70-72	18
H. 鼓动宣传和能力建设.....	73-77	18
I. 第三方的责任.....	78	19
五. 责任追究和监督.....	79-102	20
A. 监督和指标.....	80-91	20
B. 司法诉讼.....	92-96	22
C. 善政和透明度.....	97-102	23
六. 结论.....	103-105	25

一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 7/22 号决议提交的，理事会在该决议中请享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员编写一份最佳做法的汇编。
2. 特别报告员在执行上述任务时宣布她计划收集“良好”而非“最佳”做法，这一点在她提交人权理事会的第一次报告中已作了解释。¹ 她并指出，由于“良好”是一个主观的理念，至关重要的是首先要确定从人权角度判断某一做法的标准，然后将同样的标准用于接受审查的所有各种做法。这些标准在 2009 年 10 月特别报告员在里斯本所召集的一次协商会议上与各利益攸关者进行了讨论。协商的结果确定了 10 项标准，其中 5 项是规范性的(可得性、实际可用性、质量/安全、可负担性、可接受性)和 5 项交错性的标准(不歧视、参与、问责制、影响和可持续性)。这些标准在她关于良好做法的进度报告中作了解释。²
3. 尽管有些做法可能并不满足所有 10 项标准，但是它们应当具体地力争实现至少其中的一些方面，而且不得损害任何其他的标准。
4. 特别报告员根据这项架构，拟定了一份问题单，请所有的利益攸关者提供良好的做法。她并与各国政府、民间社会组织、国家人权机构和管制人员、发展合作机构、私营部门、服务提供者和联合国机构举行了七次协商。根据对于问题单所提出的 157 份书面答复以及在利益攸关方协商会议上介绍的几十种良好做法，特别报告员编写了本良好做法汇编。³
5. 尽管应由国家负责确保落实享有饮用水和卫生设施权利的责任，但本报告将审议在许多环境中不同的利益攸关方的多种多样的做法。在所介绍的所有做法中，涉及立法的制定或者政策的利益攸关方之间的合作、服务的提供或宣传鼓动和能力建设都是贯穿始终的主题。
6. 本汇编由于受到联合国文件编纂字数的限制，因此并不逐一介绍特别报告员所了解到的所有良好做法。⁴ 她从所有收到的材料中获得了重要的知识见解，并感谢所有参与这一进程的组织和个人。她打算于 2012 年出版一本书籍，该书将进一步详述报告中所提到的做法，并将纳入本报告由于篇幅所限而无法讨论的其他做法。

¹ A/HRC/10/6, 第 34 段。

² A/HRC/15/31/Add.1。

³ 凡所有提交的资料都可以到以下网站查看，www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/StakeholdersGPQuestionnaire.aspx。

⁴ 本报告所纳入的做法是以所收到的材料中所作的介绍为依据的，特别报告员没有力量一一核对每一做法。

二. 法律和体制框架

7. 人权法将明确地承认各项权利放在十分重要的地位。在一个法律框架内郑重地宣布一项权利的意义在于承认人人有某种名份；而相关的标准和做法则可以在与此有关的法律和政策中确定。在本节中，特别报告员审查国际和区域层面上承认享有饮用水和卫生设施权利的各种举措，以及各国所制定的法律框架、策略、规划和条例规定体制。

A. 国际和区域框架及举措

8. 2002 年，经济、社会、文化权利委员会通过了第 15 号一般性意见，其中说明了享有饮用水权利的标准，并指出了卫生设施和个人卫生对实现这项权利的重要性。这项一般性意见发挥了促进作用。随后，2010 年，委员会发表了一项关于卫生设施权利的声明，促进了对这项权利的进一步理解。⁵ 德国、西班牙和多民族玻利维亚国走在了国际上用水权和卫生设施权举措的前列，并且努力争取于 2008 年 3 月实现人权理事会第一次任命与享有安全饮用水和卫生设施有关的人权义务问题独立专家，并使大会通过了第 64/292 号决议，其中大会于 2010 年 7 月承认了享有饮用水和卫生设施的权利，而还使人权理事会在同年的第 15/9 号决议中以协商一致的方式重申了对这项权利的承认。2011 年 3 月，理事会认识到 2010 年通过的决议之重要意义，在其第 16/2 号决议中将特别授权任务的名称改为享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员，并将任期再延长了三年。这些政治上的新事件产生了积极影响，因为它们重申了享有饮用水和卫生设施的权利是《经济、社会、文化权利国际公约》和其他人权条约所有缔约国在法律上有约束力的责任，鼓励在这一方面形成国际习惯法，并要求各国创造有利于落实这些权利的环境。上述决议而且也发出了人权在落实普遍使用饮水和卫生设施机会方面具有重要意义的这一重要信号。

欧洲经济委员会关于水与健康的议定书

欧洲经济委员会与世界卫生组织于 1999 年签署的《水与健康议定书》旨在通过将水的管理和卫生问题联系起来，从而确保普遍地使用安全饮用水和适当卫生设施的机会。该项《议定书》秉持关于享有饮用水和卫生设施权利的统一原则，同时特别强调均等机会。迄今为止，已有 24 个缔约方签署了《议定书》，而许多其他国家正处于加入《议定书》的过程中。

《议定书》强调所有利益攸关方的参与具有十分重要性，包括私营部门和民间社会的参与，它并为重新设置政策和计划提供了一次机会。缔约方通过一次遵守《议定书》情况的审议来对其进展承担责任。于 2010 年 4 月

⁵ E/C.12/2010/1。

结束的关于执行情况的第一次报告周期表明，《议定书》促使了各国为改善利用饮水机会而采取的行动，尽管仍然存在体制上、社会上和经济上的障碍。在过渡期经济体的国家里，饮用水和卫生设施部门尤其分散，而且由于缺乏资源，无法满足整新现有的供水和卫生设施系统并建造新的系统这一需要。

9. 享有饮用水和卫生设施的权利也在发展合作的大前提列为在国际举措中的优先事项。例如，在肯尼亚将享有饮用水和卫生设施的权利纳入供水部门改革过程中，德国的发展合作业务提供了关键性的帮助。国际合作与发展机构的饮用水和卫生设施基金(西班牙)专项提供了 15 亿美元⁶，以便加强有关提供用水和卫生设施的政策和规划进程与此同时将人权纳入用水方面，并将重点特别放在拉丁美洲债台高筑的穷国。

10. 发展中国家、捐助方、多边机构和民间社会的合作形式，称为“为所有人提供卫生设施和用水”，⁷ 是于 2010 年开始发起的，目的在于将持久性的卫生设施和饮用水问题列为政治上的优先问题，重点在于政府与发展伙伴之间的相互负责承担制度。而最直接的重点在于使没有走上实现“千年发展目标”轨迹的国家能够实现这些目标。

11. 同样，供水和卫生合作理事会 2008 年在国际环境卫生年中创建了全球卫生基金⁸，鼓励捐助方作出多年度的承诺，帮助长期的财政规划。该基金已经在马达加斯加、塞内加尔和尼泊尔的政府和民间社会中间形成良好的合作做法方面发挥了推动作用。

12. 水援助组织是侧重于关心穷人的用水和卫生设施的国际非政府组织，它最近作出承诺，要将增进和实现生活贫困的人们的各项权利纳入其全球战略之中，其在各国的办事处将以权利为基础的方式纳入了自身的战略和预算之中。⁹ 水援助组织在整个组织内都有一项平等和接纳的综合理念，确保残疾人士和传统上被排挤的人士的需要能在项目的设置和执行中得到考虑。

B. 国家法律框架

13. 各国已在本国法律中日益承认对饮用水和卫生设施的权利，有些国家并在其宪法中承认了饮用水和/或卫生设施的权利。¹⁰ 这对于确保享有饮用水和卫生

⁶ 见 www.aecid.es/web/es/aecid/normativa/fondos/Fondo_de_Cooperacion_para_Agua_y_Saneamiento/003.html。

⁷ 见 www.sanitationandwaterforall.org。

⁸ 见 www.wsscc.org/gsf。

⁹ 见 www.wateraid.org。

¹⁰ 在宪法中承认享有饮用水和/或卫生设施的人权的国家包括：比利时、多民族玻利维亚国、刚果、厄瓜多尔、肯尼亚、马尔代夫、尼加拉瓜、尼日尔、所罗门群岛、南非和乌拉圭。

设施的权利纳入各项政策和方案之中、制定出相关的标准，建立必要的条例规定框架而言都是十分关键的。

南非

享有用水权已被载入 1996 年的南非《宪法》之中^a，而 1997 年的《供水服务法》^b 包含了对享有卫生设施权的承认。这项法律框架被用来确保制定适当政策和战略，并取得经费，以便确保各项权利的落实。

《供水服务法》制定了规范和标准，界定了“基本供水”和“基本卫生设施”的定义，并确定了不同的政府实体在确保所有可用资源的投入及动员等方面所起的作用和承担的责任。该项法律必然地要求供水事务部建立并维持一种国家供水服务方面信息体制，而这对于监督相关政策和做法影响具有根本利益。2002 年的“免费基本供水执行战略”为每个月向每户家庭供应 6,000 升免费的安全饮用水奠定了基础，而随后于 2009 年又提出了“免费基本安全设施执行战略”。“国家地方政府扶贫政策框架”^c 规定了如何为生活贫穷的人来开展这些战略。

2003 年制定了“供水服务战略框架”^d 以便使供水部门的各项政策、法律和战略相一致，而 2008 年的“全国供水和卫生设施管理条例战略”列出了 11 个关键的成果指标，其中包括水的质量和客户服务标准，以便确保遵守《供水服务法》。

涉及到实现卫生设施权的一项特别措施就是“消除便桶方案”。^e 1994 年以前，全国大小城镇中大约有 25 万户家庭使用便桶。2005 年，政府发起了这项方案，以期在 2007 年 12 月以安全和符合标准的卫生设施来取代所有的便桶。2008 年 3 月，91% 的便桶已被较好的其他用具所取代，例如高级便具和抽水便具，满足了卫生设施权。

^a 可参看 www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf。

^b 1997 年《供水服务法》(1997 年第 108 号)。

^c 见 <http://fbs.dplg.gov.za/fbs/site/index.php?action=docs&Itemid=1>。

^d 2003 年供水服务框架，可在 www.info.gov.za 网站上查看。

^e <http://www.info.gov.za/speeches/2007/07050711151001.htm>。

14. 充分而有意义地参与政治程序是人权框架中一个标志性的原则。在巴西，2007 年的《环境卫生设施法》本身就是通过一项由多方面的利益攸关方参与的进程所拟定的，该法明确指出了多方参与的进程在实现普遍利用卫生设施机会这一目标中的中心地位，而其侧重点在于穷人和边缘的群体。服务的提供者负责向都市地区、包括非正规居住区的所有人提供服务，为此要求通过市理事会接纳各类人群广泛地参与决策进程。建立这一多方利益攸关方的机构的目的是要就都市的问题开展讨论并作出决定，其中包括资源的分配问题。为了从中央政府取

得经费，每一地方政府都需要制定十分具体明确的计划，其中包括数据收集和监督过程。

C. 国家政策、规划和方案

15. 将享有卫生设施和饮用水的权利纳入国家法律框架是将人权观念纳入这一部门中的一个关键步骤。但是，如果没有妥善的政策和规划来确保这些法律得到执行，那么这些权利就无法实现。要使国家政策和计划符合人权标准就需要遵循以上第 2 段所阐述的标准来开展重大的部门性改革。

16. 秘鲁的国家农村用水和卫生设施方案认识到贫穷的、社会边缘的和孤立的农村居民经常很难用上饮用水和卫生设施，¹¹ 据此将重点特别放在改善农村地区和小城镇的供水和卫生设施利用的机会之上，加之建设地方能力以便有效地管理这些体制。同样，巴拉圭开展了一个方案，扩大供水和卫生设施网络，据此取得饮水和基本卫生设施的机会必须纳入所有政府的住房项目之中。巴拉圭政府接纳民间社会参与项目的设计和 implementation，以此日益走向更具有参与性的模式。

17. 匈牙利也制定了国家法律以及一项解决用水和卫生设施机会的国家环境计划，并集中关注罗姆人社区，据此尤其重视低收入和弱势群体。经济能力的问题是通过各种方式的组合来解决的，包含了多种津贴的交织、国家援助和债务管理计划，以及综合的脱离政策，旨在确保人们始终能够为个人和家庭用途用上最起码数量的供水。

肯尼亚

在肯尼亚，关于在供水和卫生设施部门开展一个建立支持穷人和以权利为重心的政府改革是根据 2002 年《供水服务法》而在法律框架内开展的，^a 并且根据 2010 年的《宪法》，承认享有用水和卫生设施的人权而得以继续。^b 政策和规划框架通过 2007 年的国家供水服务战略和 2007 年的援助穷人供水和卫生设施执行计划而反映出这种以权利为依据的重点。^c 为此建立或改革了整整一系列的机构，确定了各方在为所有人保障能享有用水和卫生设施的机会中所起的作用和责任，其中包括对供水和灌溉部的改革，并于 2002 年建立了供水服务信托基金，于 2003 年建立了供水服务管理局。^d

国家供水服务战略制定了远大的目标，争取在 2015 年以前将都市地区享用供水的机会(由 60%到 80%)加以提高，并在农村地区(由 40%到 75%)加以提高。建立供水服务信托基金的目的是要专门注重非正规居住区的情况，以便向服务的提供商提供财政奖励，将服务延伸到这些地区，并消除对非正

¹¹ 见 www.vivienda.gov.pe/pronasar/index.html。

规服务提供者的严重依赖，因为后者一般收费都远远高于正式部门，并且并不保障服务质量，从而快速地解决用水机会的问题。

小型供水站以新的肯尼亚价格指南所规定的受控制的低廉价格出售安全的用水，并且为那些无法按每月的账单支付费用的人提供替代性的支付备选办法。这一指南规定了有利穷人的价格结构，并且将用水和卫生设施方面的费用规定在最高不超过家庭开支 5%的水平上。该信托基金并开展了一项贫民窟分布情况的地图制作工作，称为 **Maji** 数据项目，^d 以便监督穷人享有用水和卫生设施的情况。

供水服务管理局负责制定条例规则以及起码的标准，并负责批准相关的价格收费。供水系统必须遵守这些最低标准，并且在其价格结构中考虑用户的经济上承受能力。此外还规定水的供应者必须制定出适当的申诉机制，其中包括用户服务卡和用户调查，以便衡量客户的满意度，并揭露腐败现象。此外，管理局还认可用户和未受到服务的人有能力组织起“用水行动小组”，帮助他们成为与用水供应方开展正式谈判的合作伙伴，就用户所关心的问题提供意见，并对价格调整的情况作出评价。

供水服务管理局的年度影响报告向公众介绍了所取得的进展，其重点是用水机会、水的质量以及供水作业和维持方面费用等指标。^d

^a 第 8 2002 号《供水法》。

^b 可参看 www.kenyalaw.org/Downloads/The%20Constitution%20of%20Kenya.pdf。

^c 供水和灌溉部，国家供水服务战略(2007 年-2015 年)，2007 年 9 月。

^d 见 www.wasreb.go.ke。

18. 制定目标是确保能走向现实目标的一个重要方面，在规划和预算制作进程中发挥着重要作用。尼泊尔计划在 2017 年前能够确保充分地提供并普遍地有机会使用饮用水和卫生设施。这一普及用水机会的远大目标又分为一些具体的小目标，根据供水的基本、中等和高等质量细分，并包含了对个人卫生的认识。例如，希望在 2017 年前能使 27%的人口用上中等或高等质量的供水，在 2027 年前有 50%的居民能用上中等或高等质量的供水。¹²

D. 条例规定

19. 为了确保用水和卫生设施的标准得到维持、监督和保护，许多国家建立了独立的监管方。监管方可以发挥一系列不同作用，其中包括检查水和卫生设施服务是否符合相关的标准；提供可以投诉的场所、制定费用价格以确保服务在经济

¹² 《尼泊尔国家供水计划》，可查看：www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf，p. 29。

上能够承担；监督不歧视以及社会边缘及弱势群体享用的机会。切实有效的监管方应当是独立的，并且从人力和财政资源以及政治上的支持角度来看，应当具有了开展其任务的能力。各国是根据本地的需求以及本地情况的标准来理解监管者的作用的，从而导致了一系列不同的政策和体制设置。

20. 在莫桑比克，供水管理理事会¹³参与有关提供服务的标准和经济上可承担性方面的决定，以便确保穷人、尤其是生活在贫民窟的人有机会享用。监管者得出结论，为切实有效地提供服务有必要脱离传统的模式，了解什么样的人没有机会享用，而且其原因是什么，并根据当地的实际情况找到解决办法。莫桑比克推行对费用价格结构的改革，以便提高经济上的可承担性，政策包括提供替代每月付费的其他付费方式，改变接通供应网络的费用，使这一费用融入较长期定期付费计划，但同时仍然允许提供服务的作业有利可图。考虑了所有提供服务的选择方法，其中包括邻居可用自己的水龙头重新转售供水以及其他非正式的方式。监管方支持对房客地位规范性，鼓励从房客地位稳定性较低的形式升级为较稳定的境况。就卫生设施而言，同时考虑了居民就地和非就地的选择办法，重点在于鼓励通过商业模式而使服务有更大的普及面。

21. 拉丁美洲的供水监管网络 ADERASA¹⁴建立的目的在于交流经验。网络的一个重点方面在于设定基准、设定目标并进行监督，尤其是在水质的测试和费用的经济承担能力方面。尽管并非该网络所有成员都已经能够提供全面的数据，但是信息交流为监管者在监督过程是否适当方面提供了指导。

22. 葡萄牙的监管方 ERSAR 建议了依据社会和家庭情况定价的方式，并建议逐步取消网络接通费用，由此在确保普遍使用供水和卫生设施机会方面发挥了关键作用。为了降低取得服务的门槛，新用户接通服务网的费用融贯分散于整个合同有效期的收费之中。这一安排所针对的对象群体包括人口众多的大家庭、低收入和位于服务网接通的家庭，而这一安排的资金来源于收费结构中的交叠津贴以及来自市政业务活动所收到的税收。

23. 苏格兰和威尔士的监管方 OFWAT 负责供水和卫生设施服务的财政方面问题，它制定了一些政策和策略，以确保这些服务的费用对所有人都可以承担。这不仅包括一项对人口众多的大家庭、对患上需要大量用水的疾病的家庭以及依靠福利生活的家庭规定了收费的最高数额，而且还包括一个援助中心，为如何提高用水效率提供指导，此外，1999 年的《供水业法》¹⁵禁止由于未支付服务费而切断供水服务。

¹³ 见 www.cra.org.mz。

¹⁴ 见 www.aderasa.org。

¹⁵ 见 www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/9/contents。

三. 经费和预算

24. 确保可持续地使用供水和卫生设施的机会可能带来极其重大的费用上的问题，因为将供水和卫生设施向经常生活在边远的或非正规住宅区的未得到服务或服务不充足的居民所在地或许会带来很高的费用。

25. 各国政府必须确保所提供的经费是有的放矢的，这些资金能为那些最需要的人造福，能够以支持可持续的体制方式来使用。经费和预算方面的因素必须在国家计划程序的背景下来考虑，以确保服务在经济上能够为用户承担得起，而且服务具有适当的标准。

A. 专设目标的预算拨款

26. 有些国家拨出专设经费来改善穷人利用供水和卫生设施的机会。例如，孟加拉国将支助穷人的年度发展计划经费中的 20% 专门定为用于促进卫生设施和卫生的改善，并建议这一拨款中的 75% 用于为赤贫家庭提供免费如厕设备，而 25% 用于鼓动宣传活动。此外还向诸如学校和市场等公共场所提供津贴的硬件设施。而且，孟加拉国正在对该国使用卫生设施机会的情况进行评估，并将以此来利用政府、非政府组织和其他方面的技术和经验，以及制定一项行动计划，旨在到 2013 年前能确保所有人均有机会使用卫生设施。

27. 在赞比亚，2003 年设立了发展信托基金，利用赠款来提供公用的供水，通过小型供水站和家庭与服务网络的连接而将供水和卫生设施服务扩大到城市的贫穷地区。社区成员在项目的工作队中有自己的代表，并能决定小型供水站开设的位置，而供水监督小组充任追究责任的机制。监管方确定小型供水站出售用水的价格，而这一供水是得到同一供水业者所服务的富裕的供水消费者“越界”津贴的。该基金并为单独家庭用水的卫生设施提供资金，以所用水的数量中一个百分比来收费。

28. 但是，甚至有的放矢的供资往往仍未能向最需要的人提供，尤其是那些居住在非正规居民点的人。为了扭转这一情况，在马尼拉，由世界银行管理的“依据收效的援助”项目仅在供水服务连接到贫穷家庭的工作完成之后才向供水服务公司“马尼拉供水公司”发放资金。地方政府机构和马尼拉供水公司采取了各种方式，来评估家庭是否有资格取得受津贴的接通供水服务。

29. 业务运作和维持方面的费用经常被低估，最初的建造往往提供经费，但是对供水服务的持续维持却不够关注。这一问题得到了国际供水和卫生中心 WASHCost 方案¹⁶ 的探讨，该方案在布基纳法索、加纳、莫桑比克和印度对不同技术的由始至终的运转周期费用开展了研究。

¹⁶ 见 www.irc.nl/page/39103。

30. 吉尔吉斯斯坦的“纯净水方案”也认识到有必要改善对业务运作和维持的供资工作，并确保向地方主管当局的预算专门为年度维修提供进一步的经费。建立了农村供水用户联盟，以便鼓励对决策的参与，并确保相关的能力建设。由于地方主管当局为收入低于贫困线的家庭提供补助，因此这些联盟也具有确保经济上可承担性的作用。

B. 津贴

31. 为确保供水和卫生设施服务的可持续性，一些国家要求提供服务的业者通过对用户的收费，尤其是涉及到水质处理、业务运作和维持方面的开支收取用户费用来补偿其开支。这可能会导致生活贫穷的人或提供服务十分昂贵的地区无法承担费用。必须设置特定的机制，来确保依据开支补偿而确定的收费不至于阻止人们享有用水和使用卫生设施的基本机会。

津贴机制

可采用不同的机制来确保供水和卫生设施的费用对生活贫穷的人而言在经济上可以承担。

- 收入补贴根据家庭的全家收入(智利)或地理位置而直接向这些家庭提供帮助
- 交叠津贴也可以根据服务提供的种类有的放矢地提供，例如供水站或在大院里设水龙头要比向家庭直接接通供水网的价格低廉(赞比亚)
- 免费基本供水或生活基线售价确保免费或以低廉的价格为个人和家庭用户确保最低水平的供水(南非)
- 递增性批量定价对少量用水收费较低，而费率随消费的增加逐渐提高

32. 在哥伦比亚，饮水和卫生设施管制委员会¹⁷与政府合作，制定出了体量到不同社会群体经济能力的收费结构。这项方案是通过一种对那些最没有能力承担饮水和卫生设施服务费用的人提供津贴制度来协调实现的。

33. 在比利时的瓦隆地区，设置了一项社会供水基金，以期防止供水的切断从而侵犯用水权。这一基金的经费来源于在每一供水收费单上所增列的义务性增收费用，并用于帮助贫穷家庭支付其消费。其受益者是通过比利时社会服务部门来确定的，或通过供水公司将未偿付其供水费用的家庭转交给社会服务部门而核实的。最近在法国也通过了类似的法律。¹⁸

¹⁷ www.cra.gov.co/index.shtml。

¹⁸ 2011年2月7日第2001-156号法律。

C. 建造和连接的费用

34. 除了通常的用户收费外，许多服务供应业者还对将服务接通给新的用户这一作业征收费用，以便补偿扩大供水网络所需的开支。重要的是，这些费用不能限制家庭使用水和卫生设施的能力。如同葡萄牙的情况那样，可以通过灵活的付费机制来确保这项一次性的高昂开支不至成为使用供水服务的障碍。

35. 另一种方式是接纳用户参与基础设施的建造。在布宜诺斯艾利斯贫穷的都市地区，供水业者 *Aguas y Saneamientos Argentinos*(阿根廷供水和卫生设施场)实施了 *Plan Agua+Trabajo*(供水工事计划)和 *Plan Cloaca+Trabajo*(厕所工事计划)。该公用事业服务供应业者与地方政府和地方作业合作社合作，建筑了饮水和排除污水网络的扩展工程。服务供应业者负责扩建项目，在与地方政府的协商之下为地方工人合作社提供材料和技术支助。随后，服务供应业者负责确保在工事完成之后提供并维持饮水和卫生设施的服务。

36. 在埃及，三个农村地区的上埃及政府管理部门与联合国儿童基金会及供水和卫生设施主管当局一起，试点运作了一项面对贫穷家庭的贷款体制(周转基金)，尤其用于将供水接通到家庭，同时并正在探索纳入提供卫生设施的选择。这一基金使那些否则无法在经济上承担高昂的家庭供水接通过费用的家庭得以用上供水。

四. 落实工作

37. 缺乏用水和使用卫生设施的机会会有许多原因，其中包括经费、社会或技术方面的困难，歧视性的做法以及缺乏对特定群体或社区的理解或者忽视他们的需要。贫穷的特性不仅仅表现在缺乏偿付服务费用的资金，同样也在于缺乏政治上的发言权。没有机会使用卫生设施和供水服务的家庭和社区往往也面临一系列其他方面的困难，例如缺乏教育和医疗卫生护理，以及丧失生产力。

A. 农村地区

38. 偏远的地理位置以及家庭之间相隔的距离遥远对扩大供水网络或建造水井的数量都有重大影响，而且对个人和社区融入政治进程的机会也有影响。居住在农村地区的人往往收入有限，无法偿付这种服务。已经特别关注从财政、管理和技术问题方面确保可持续性，尤其是技术能力以及取得零件的可能性有限的情况下确保可持续性。

39. 就卫生设施而言，家庭和用户本人经常是在建造厕所及其运作和维持方面提供经费最多的一方，而这类开支有可能限制使用的机会。

40. 在坦桑尼亚联合共和国，在多年面临所建造的供水点发生可持续性方面问题之后，该国政府与非政府组织 *Ingeniería Sin Fronteras*(无国界工程师组织)的帮

助下，建造了地区供水和卫生设施单位支助，以使社区管理的供水用户团体更为有效。这项帮助是多方面的，涉及了来自供水、财政、卫生、社区发展、教育和地区土地部门的代表。由于支助团队在用水和卫生设施权方面受过训练，能够在供水用户团体的活动中促进参与性和不歧视性做法。

41. 由社区引领的规划和执行工作是教会世界服务社柬埔寨分社工作的核心内容。各家庭采用参与性的农村评估和财富排行对比，按其偿付建造费用的能力来依次排列，确定每一家庭对供水服务所偿付的费用。这一方式保障了不歧视、经济上的可承担性以及援助穷人的方向，而且也使社区所作的决定能赋予人民以权威。

42. 农村的卫生设施是一项尤其严重的难题，因为安全的卫生设施之必要性经常不为人认识。这一解决办法是要确保家庭本身能够因有机会使用厕所以及厕所中所存有的废物而使之能在经济上受益。在马拉维的卫生设施供应商与地方社区合作鼓励建造有利生态的厕所，使家庭得以因出售粪便取得更多的收入，或者用自己的粪便来改善作物。

43. 社区领导全面卫生是非政府组织农村教育资源中心在孟加拉国农村地区率先采取的一种方式，它采用一种向当地居民提供有关不使用安全厕所后果的教育这一进程，最后鼓励当地居民建造或购买自己的如厕设备而停止在户外解手。这一方针依赖当地居民对自己的个人卫生习惯作出决定，并监督其本身遵循卫生习惯的情况，旨在使整个村庄“不存在露天解手”现象，促进人的尊严并改进卫生。在一些地区，还有一项卫生设施周围基金，各家庭可以利用这一基金为自己的卫生设备预先提供经费。除了提供利用卫生设施的机会外，这一方式也被认为是建设民间社会组织能力、导致其他发展举措的一个切实有用的起点。事实证明这一方式在农村地区特别有效，而且在亚洲和非洲其他国家也被成功地采用。

B. 贫穷的都市地区

44. 尽管生活在都市贫民窟里的人是最容易陷于赤贫境况的人群之一，但是从多种多样的国家所进行的研究发现，贫民窟的居民对每一升质量不高的水所支付的费用要远远高于居住在正规地区的居民，而且后者所用的水质是受到监督的。许多居民点规划不善，街道很窄，使提供服务非常困难。经常，由于没有稳定的租赁使这些问题更加复杂。

45. 在孟加拉国，非政府组织 *Dushtha Shasthya Kendra*¹⁹ 从 1980 年代起就开始在达卡开展工作，帮助贫民窟的居民获得利用供水和卫生设施服务的机会。地方政府和服务供应商不很愿意在贫民窟安装服务设施，因为他们担心这会被认为是默认了这些居民点，从而鼓励更多的类似居民点，并担心居民可能不支付服务

¹⁹ 见 www.dskbangladesh.org。

费。该组织与地方政府和达卡的公用事业供应业者成功合作，向非正规居民点的居民提供了合法的接通供水服务。这一方案的成功导致了由国际发展部(联合国)供资的大规模的“推进可持续环境卫生”²⁰方案，方案还在其他城市推行，而这种方式也构成了国家政策与立法的一项内容。

46. Dushtha Shasthya Kendra 还成功地试用了新的技术，例如 *Vacutug*，这是用于清除便具内容物的小型手提清除器，由于体积小，可以在非正规住区的狭小过廊里提携。

47. 另一个与低收入居民点协作的组织是在马尼拉的 *Inpart* 供水工程和发展公司。通过监察环境状况而确定可以建造项目的场地，从而确定供水机会显然比较差的地区。通过使之有敏感认识的方案，使当地居民了解到可以选择的各种途径。这一公司在采用不同技术方式，设计住宅区和非正规居民点方面都有经验。各家庭可以决定或者让供水接通到自己家庭来，或者采用公用的水龙头，各家庭并参与项目设计、建造和管理。负责管理日常供水的人以及公司的负责人可以接收各种申诉。

48. 在塞内加尔，设在达卡尔的 *Senegal, Senegalaise des eaux*(塞内加尔人用水方案)负责向该市的所有居民提供服务，无论这些居民的居住地点。在 1996 年合同签订之前，供水服务的提供情况很差，水质也很差，供水方式不可靠，而且很多费用未付清。据报告，用户现在更愿意偿付，因为他们得到了安全可靠的服务，水质也很好，供水服务已扩大到低收入居民点，而且提供社会福利性价格。此外还开展了详尽的用户普查以及一项申诉制度。

49. 都市地区的卫生设施要求有认真设计和考虑周全的解决办法。在居民稠密的都市地区，由于空间窄小，就地建造厕所很不切实际，而因缺乏周密的计划常常又无法在家庭单位内建造与城市排污系统接通的厕所。人口稠密的都市地区内产生的大量排泄物需要得到安全的处理，以便确保水资源不至受到污染。没有稳定的住所使用权更加剧了这些问题：由于政府的规定或者房东不允许建造，建造厕所等改善环境的工程可能得不到允许，而没有稳定的居住使用权，如果当地家庭面对被迫迁的威胁，也不会愿意对实际卫生设施物质投资，而服务的提供者可能也因担心无法收回开支而不愿向低收入地区提供服务。

50. 创新的解决办法一般并不属于技术性质，重点在于新的管理方式，法律改革(见上文第 7 至 23 段)以及改进计划，包括全都市地区的非正式居民点的规划。

51. 一个通常的解决办法是建造共有或公共的厕所来同时满足多户家庭的需要，但这可能引起重大的管理问题。管理不善的卫生设施可以造成很大的开支，它不卫生而且基本上难以使用，这对于在晚间需要安全使用的妇女和儿童尤其是

²⁰ 见 www.wateraid.org。

一个问题，为了解决这一问题，公共卫生设施必须妥善管理，并且 24 小时开放。印度非政府组织 SPARC 与贫民窟妇女联络网 Mahila Milan 和全国贫民窟居民联合会一起在贫民窟内建造公用厕所，据此，设计和建造公用厕所的过程是通过社区自行绘制地图来征询居民的意愿开始的。妇女本身利用这一信息与当地政府合作来确定并取得必要的土地，她们有权按自己设定的规格建造并管理厕所。随后，在财政方面的模式是按每次使用付费，而对哪些没能力偿付的人作出专门的规定，儿童免费使用。

52. 在印度，专门关注卫生设施问题的非政府组织“Sulabh 国际”从事建设和管理公共厕所的工作，并且在使用低费用技术以及只需要极小空间的如厕设施方面也开展大量工作，因此它特别适合都市贫民窟的环境。在印度，每天有一千万以上的人使用 Sulabh 国际所建造的卫生设施。

53. 公用住宅的排污系统是替代标准排污系统的廉价方式，它采用小直径的排污管，在过道边或者在后院里地下较浅的位置铺设。尽管这种系统要求有大量的家庭/用户参与有效管理废物处理，但是它比传统的方式要廉价很多。这种方式在拉丁美洲的许多国家广泛使用，而在巴西最为人熟知，在该国这是国家卫生设施策略的一个部分。²¹

54. 在发达国家里，公共厕所面临很大问题，无家可归者使用卫生设施和供水服务也面临很大问题。在巴黎有一种良好的做法，在该市，以前需要付费使用的公厕现在是免费的。

C. 水质

55. 当人们不得不依赖无保护的水源(例如未得到保护的水井或者河流)，这些水往往是不安全的，经常是由于卫生设施不适当或者其他形式的污染。即使如果人们有机会使用安全的水源，但分配或提供水源的系统也可能在人们使用前污染水源。水质在都市地区可能成为特别严重的问题，在都市地区缺乏适当的卫生设施会污染现有的地下水的水源。

56. 一项暂行的措施可以是，在使用时对水做纯净处理，例如煮沸或氯化处理。但是，这种措施的费用可能无法承受。一种廉价的替代方式是阳光消毒(称为 SODIS)，它依赖直射的阳光来对塑料瓶内的水消毒。乌干达的“用水学校”推广了这一技术，此外也推广其他用于卫生设施和个人卫生的简单技术。

²¹ 见 www.source.irc.nl/page/36592。

D. 推广卫生

57. 良好的个人卫生是从享用水和卫生设施中充分得到健康利益的一个主要方面。对于经期卫生方面的考虑是一个比较新近的发展，社会发展领域的工作者和社区成员发现这是难以启齿的议题；但是，这对于妇女的卫生及其享受许多种人权是一项关键问题。孟加拉国水援助组织及其合作伙伴于 2005 年初在达卡的贫民窟里开展了一项基本标准研究，以便理解有关经期卫生方面的信条和习俗，以及这方面的管理。该项研究发现许多不卫生的习俗都是由于缺乏认识，以及不愿意讨论月经现象，以及缺乏用于洗净身体及凉干手巾的安全供水设施。社会上对此存在的羞耻感文化以及缺乏关注可以造成严重的生育和其他方面卫生问题。据此，水援助组织试验性设计了不同的适用于妇女的便具，并制作了教育和宣传材料以提高认识。

58. 在坦桑尼亚联合共和国，帮助妇女和女童掌握好经期卫生也是非政府组织“水和环境卫生”在一项学校的卫生设施项目中所针对处理的问题。项目的目标是要帮助进入青春期的女孩有尊严和自信地掌握经期生理的能力，并因此留在学校里。在全国各地都提供了使教师有敏感认识以及相关的备课工作，以便教导女孩掌握经期卫生的处理。

59. 为了从小鼓励良好的卫生行为并使相关的课程引人入胜，“大家清洗联合会”利用体育运动来培养对卫生设施的需求，并推广洗手。这类活动包括以足球为基础的学校教育和青年足球队，足球比赛以及招贴宣传画运动。大家洗手联合会利用足球为契机，还邀请各级政治决策者推动对于享有用水和卫生设施人权的认识和实现。

E. 不歧视

60. 落实享有用水和卫生设施权的一个核心方面就是解决歧视问题，而这要求特别关注弱势的和处于社会边缘的人群。无论人们住在哪里、人们所属的部落，不论任何其他可能成为受歧视的依据，人人都有使用充足、安全、符合标准和经济上可承担的用水和卫生设施的同等权利。

61. 歧视性做法不仅起源于国家，而且也起源根深蒂固的文化和社会习俗。在印度的泰米尔纳德邦，供水事务部²²坚定不移地处理基于种姓的歧视性做法，将使用供水和卫生设施的机会问题作为讨论歧视问题的切入点。执行方案的人员发现，经常使歧视性做法得以长期持续的往往不仅仅是政策和方案，而且地方各社区也需要有提高认识的训练，使之认识到其自身的态度是歧视性的。

²² 见 www.indiasanitationportal.org/category/author/vibhu-nayar。

62. 由于宗教、文化或社会准则，妇女常常无法充分参与决策进程，而有关使用如厕设备方面的禁忌往往对女性要比男子更严格。在尼泊尔，农村供水资源管理项目通过性别平等和社会包容性战略来鼓励接纳妇女和弱势群体参与供水和卫生设施的提供进程。这项战略通过能力建设、对资源的均等使用机会、参与决策、鼓励赚取收入的活动以及宣传社会改革，尤其是歧视性做法(例如隔离处于经期的妇女)的改革等方式，促进并支持在社会和经济上赋予妇女、穷人和社会上受排挤者以权威。

63. 对于老年人、儿童以及残疾人，作出了特别努力以确保设施的实用性，并确保这些群体参与有关供水和卫生服务的决定。在坦桑尼亚联合共和国，儿童基金会以及坦桑尼亚综合社区性康复和环境工程污染管制组织结成了合作关系，将残疾状况以及供水和卫生设施部门连接在一起来支持政府将有关残疾问题纳入国家学校供水和卫生设施指南主流的考虑因素。该方案通过加强学校里对供水、卫生设施和个人卫生用品的使用机会，确保了所有儿童受教育权的实现。让残疾人组织和残疾人个人参与解决残疾人问题对于提高供水和卫生设施方面利益攸关者对残疾人的认识具有中心作用。2010 年对不同的简单而廉价的便具进行了试用，与此同时并为政府和非国家行动者制作了学校“WASH”(水、卫生设施和个人卫生)的指南及配套工具。

64. 在马拉维，教会参与救济和发展行动组织强调接纳处于社会边缘的群体。各社区自行编写细则，以便确保所有的人都有机会使用供水和卫生设施，包括向没有经济能力的人免费供水，并为残疾人专门设计安装水龙头。

F. 紧急状况

65. 由于在紧急的状况中人们的需求具有即刻性而且一般具有未预测性，因此对实现用水和卫生设施权方面需要特别认真的考虑。尽管相关的需求最初可能被看作是短期的，但很经常的情况是，人们很多年都处于不稳定的境况。

66. 一些国际组织出版了关于紧急情况下提供用水和/或卫生设施的手册及指南，例如联合国难民事务高级专员办事处出版的《出现难民状况下的用水手册》²³以及机构间常设委员会的《保护国内流离失所者手册》。²⁴

67. 1997 年有一批人道主义方面的非政府组织以及国际红十字会和红新月会联合会开展的“Sphere”项目²⁵对紧急状况中的供水和建造工作规定了具体的标准。最近更新的“Sphere”手册指出了享有供水和卫生设施的权利，并且要求秉持不歧视、参与性以及获得信息权利的原则。

²³ 可在以下网址查看：www.unhcr.org/3ae6bd100.html。

²⁴ 可在以下网址查看：www.unhcr.org/refworld/docid/4790cbc02.html。

²⁵ 见 www.sphereproject.org。

68. 巴基斯坦和阿富汗世界教会服务社在其工作中使用“Sphere”的标准来确保当地居民在刚发生灾害后的时期至少有起码的安全用水和卫生设施的机会。这项举措始终包含了器具设备(手泵、便具)、个人卫生教育(洗手、家庭的水源处理)并且提供卫生用具,例如肥皂。最初对于危急情况所提供的水是免费的,但后来世界教会服务社与政府密切合作,确保在项目完成后由政府对服务承担责任,据此加强供水的长期可持续性和经济上的可承担性。阿富汗德爱基金灾害控制工作队在其紧急救济工作中纳入了鼓动宣传环节,鼓励当地民众理解其在确保各项目的可持续性中的作用,并在政府和公民之间建立了责任追究的关系。

69. “结束饥饿行动”和儿童基金的 WASH 团队发现了对于紧急状况中人权工作现实意义的了解存在盲点,据此便举行一系列区域性的实际工作人员讲习班,最终并导致制作了一项手册,解释用水和卫生设施权,并说明了紧急救济工作者如何能使用这一准则来改善人们使用水和卫生设施的机会。

G. 学校、机构和其他公共建筑及场所

70. 学校和其他教育中心、公共场所和建筑,包括医院、监狱和工作场所都需要供水和卫生设施服务。

71. 一项供水和卫生设施方案通过“Kailali 尼泊尔学校卫生和营养供水和卫生设施项目”在 170 所小学里开展了方案,以期鼓励儿童上学,并将关注的重点放在增加取得安全饮用水和卫生设施的机会和改变行为之上。

72. 在监狱和拘留中心里,取得安全卫生设施的机会可能是一个尤其重大的问题。欧洲防止酷刑委员会在 2008 年视察了葡萄牙之后认为,“在被用作生活场地的窄小空间里,用小桶如厕”的做法有辱人格,并建议立即采取措施结束这种做法。²⁶ 2011 年,该委员会对 2008 年的视察开展了后续工作,证实了这一目标已经实现。²⁷

H. 鼓动宣传和能力建设

73. 所有利益攸关者都可以在提高对于供水和卫生设施的权利之认识以及为此游说鼓动方面发挥作用。这些活动在明确指出社区居民的要求以及促使官方对不充分的利用机会作出反应方面能够发挥重大影响。“纯净水行动网络”发表的《鼓励宣传手册》²⁸ 可以成为鼓励宣传争取改善供水和卫生设施服务的提供及管理方面采用基于人权方式的指南。

²⁶ 见 www.cpt.coe.int/documents/prt/2009-13-inf-eng.pdf, para. 46。

²⁷ 见 www.cpt.coe.int/documents/prt/2011-01-inf-eng.pdf。

²⁸ 见 www.freshwateraction.net。

74. “紧急供水和卫生设施个人卫生集团”²⁹ 设立在被占领的阿拉伯领土内，于 2002 年设立，协调供水、卫生设施和个人卫生方面的工作，其中包括协调紧急救济工作，并确保关于享有供水和卫生设施权的连贯一致的反应行动及宣传鼓动信息。

75. 非政府组织“新地平线”一直以来与非正规居民点的居民协作，向其展示基于社区的模式，据此当地居民可以实现能力建设，并且得到争取其有机会用水和卫生设施服务目标的工具，从而行使其权利。这一方案包括当地居民学习如何与主管当局交往沟通。通过这一进程，“新地平线”对可持续性的程度产生了很大影响，因为地方居民能够组织起来，并且为自身的用水权发出声音，同时并动员和支持其他社区的居民来学习自己的模式。

76. 弱势群体经常没有发言权。2007 年以来，印度尼西亚的“社区发展 Bethesda 组织”一直在帮助提供初级保健服务，尤其是对供水和卫生设施使用的机会，它采用一种包含了动员、宣传和与政府及非政府行动者结成网络等内容在内的基于权利的参与性方式。最初对需要的评估工作使当地居民进一步认识到组织起来，以一个声音为所有当地居民的权利发言之重要性。

77. 为供水和卫生设施方面专业人士提供的学术性研究和培训在为更妥善地制定政策与方案提供信息，以便争取人们普遍有机会用上安全而廉价的供水和卫生设施过程中也发挥了关键作用。这方面有很多的举措，见诸于大学、思想库、非政府组织和其他机构之内。尤其是，特别报告员注意到专门针对用水和卫生设施权而日益广泛开展的研究和培训，包括对于认识这些权利的影响以及对于如何将这些权利转为现实的培训方面的研究。

I. 第三方的责任

78. 尽管落实享有水和卫生设施的权利之责任在于国家，但是企业也有责任尊重人权。这包括不以各种方式，例如过多使用水资源或限制他人利用水资源，或者以污染环境的做法污染水源等途径来阻止他人行使权利。“首席执行官的水任务”是在联合国全球契约之下的一项举措，它开展了与商业公司就人权问题的讨论，为此鼓励更负责任的用水。百事可乐公司³⁰ 是首席执行官水任务的成员之一，该公司通过了一项享用水的权利问题指南，在建造新的工厂以及在工厂整个运作阶段里都考虑到当地居民的要求。百事可乐公司同时还正在探索在其业务活动中采用人权影响评估的可能性。总部设在美利坚合众国的资产管理公司 Northstar³¹ 根据是否作出对社会负责地投资这项标准确定在其投资组合中纳入的

²⁹ 见 www.ewash.org/en/?view=79YOcy0nNs3D76djuyAn3TTG。

³⁰ 见 www.pepsico.com/Purpose/Environmental-Sustainability/Partnerships-and-Community.html。

³¹ 见 www.northstarasset.com/services.htm。

公司，并且在其对公司的审议中纳入了对用水权的尊重因素。作为该公司尊重用水权行动的一部分，Northstar 与百事可乐、英特尔公司和康奈迪州供水服务公司合作就用水权制定了特定的政策。

五. 责任追究和监督

79. 如果要落实用水权和使用卫生设施权，这类服务的供应商和政府官员就必须对用户负责。除了其他方面外，鼓励责任追究制包括建立行之有效的监督机构和程序；对于评估进度、价格合理性、依据需要公正平等地分配水和卫生设施资源情况设定健全的指标；建立可靠、便于采用和切实有效的司法和行政输入机制，允许个人申诉并圆满地解决其不满的情况；促进良好的施政方式。

A. 监督和指标

80. 从质量、价格合理性以及不歧视的角度来监督现有的和新的服务在确保责任的追究方面发挥着中心作用，并且是由包括兼管人员在内的各政府实体(见上文第 19 至 23 段)直至地方民间社会在内的所有各种不同利益攸关者来开展的。监督对于理解使用的便利性情况，对使用的障碍以及改进服务的提供情况而言是必不可少的。

81. 全球范围的监督工作是在联合国水机构对卫生设施和饮用水的全球年度评价报告中报告的，该项报告评估各项政策、工作轻重缓急的安排以及资金的流动情况对于实现有关水和卫生设施的千年发展目标而言是否适当。³² 最近发生的一些情况也表明，享用水和卫生设施的权利中有些方面也将纳于 2012 年水机制对卫生设施和饮用水的全球年度评价报告之中。

82. 在国家层面上，非洲部长水事理事会委托开展了“国家现状概览”，³³ 审议各国是否有适当的机构、政策及预算来改善并维持供水和卫生设施服务的提供。

83. 在一些国家里，国家的人权机构在监督使用水和卫生设施服务机会方面发挥着重要作用。例如，哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的国家人权机构³⁴ 开展一系列的活动，包括修改收费结构来确保经济上可承担性，回复公民提出的申诉，并对不遵守人权规则的行为开展调查。经常，这些机构监督政府的机关以及服务提

³² 即，到 2015 年将无法持续获得安全饮用水和基本卫生设施的人口比例减半。

³³ 见 www.wsp.org。

³⁴ www.defensoria.org.co/red (Colombia); www.dpe.gob.ec/dpe (Ecuador); and www.defensoria.gob.pe/index.php (Peru)。

供业者，并与兼管机构密切合作，就如何促进无歧视地使用水和卫生设施服务并改善水和卫生设施质量提出建议。

84. 民间社会组织也有资格评估国家和私营部门遵守享有用水和卫生设施权的情况。例如设在厄瓜多尔瓜亚基尔的公民观察公共服务机构监督服务供应业者的做法是否符合其根据合同所规定的义务及法律，以此来促进私营服务供应业者的问责制。如果有涉及到违背义务情况的指控，这类机构就在不同的平台提出申诉，同时并在当地的新闻媒体上公布这一申诉。

85. 民间社会在制定战略和方法来改善对预算的监督过程中也发挥着核心作用，这对于确保政府支持供水和卫生设施服务所提供的经费达到充足的水平、用于适当的部门，并确保这些经费的提供的确是有的放矢的。尼泊尔的水援助组织制定的一项预算基础，供民间社会组织评估地方民众理解和监督用于供水、卫生设施和个人卫生方面预算的情况。³⁵ 这类工具使民间社会能够判断旨在支持用水和卫生设施机会的各项政策是否得到必要的预算拨款的支助。同样，在坦桑尼亚联合共和国，挪威教会援助组织通过一项公共开支追究系统来促进对地方社区供水服务进行负责任的管理，这一系统追究拨用于关键性公共服务(包括供水和卫生设施)的经费是否按计划使用，以及是否为其原设定的受益者的利益而使用。

86. 从宣传鼓励的角度看，如果收集的信息资料与当地民众的需求相关那么监测工作就更加有效。往往，数据是由国家政府或其他机关为对外的用途而收集的，并不积极地向当地的利益攸关者宣传。如果能够确保民间社会、服务提供者 and 政府官员更好地理解当前的供水和卫生设施资源，如果在利用资源的机会方面所存在的差距明显可见，而且比较容易发现和关注未得到服务的地区，那么监督工作的切实性也能得到加强。全球基于社区的组织网络“贫民窟居住者国际联合会”提出了一项灵活的、由当地居民驱动的进程，称为“资料罗列”，³⁶ 据此，当地社区的成员往往与当地的学术界或专业人员协作，收集有关利用水资源和卫生设施及其他相关问题方面的数据收集工作。这一进程确保信息资料准确地反映贫民窟居民所面临的问题，而各社区可以利用这些数据与当地的地方政府就改善服务问题开展谈判。

87. 自从 GoogleEarth 的问世，随着地球信息系统和全球定位系统更加普及，已经形成了一系列对供水点和卫生设施地理位置绘测的方法。³⁷ 这一类的地图绘测帮助地方社区和地方主管当局来确定供水点和厕所的存在、功能、安全性和廉价性，并可以用来游说政府改善未得到充分服务的地区对这些设施的利用。

³⁵ 见 www.wateraid.org/documents/plugin_documents/budget_primer_for_cso_aug2010_1.pdf。

³⁶ 见 www.sdinet.org/ritual/enumerations。

³⁷ 例如，请查看以下网址中的 H2O 举措：
www.h20initiative.org/article/68003/Water_Point_Mapping。

88. 水质的监测是评选的一个特定方面，经常需要有更多的专业知识。在罗马尼亚，具体的法律要求卫生部与当地政府和服务供应商合作，监测水质并向有关的主管当局和公众报告不遵守规则的情况。罗马尼亚正在逐渐争取在农村地区改进对水资源的水质开展监测工作，因为农村地区的水源原本不如都市地区那样得到密切监督。

89. 非政府组织欧洲妇女共建未来组织与在亚美尼亚、格鲁吉亚、摩尔多瓦共和国和罗马尼亚的地方合作者及学校合作，制定供水安全计划。有鉴于政府在实施保护水源措施方面的行动有限，该组织为学校制作了一套教育材料，为地方小型供水系统制定以社区为基础的供水安全计划。有一套信息工具向地方主管当局解释各种收集资料的方式，并向利益攸关方说明饮水的质量以及污染来源和相关的卫生风险。

90. 只有设立了健全的指标，以后才能做到切实有效地监测。当前对水和卫生设施采用的指标经常无法衡量从人权角度具有关键意义的一些方面，例如不歧视或经济上的可承担性。如能制定衡量人权原则的指标，监测机构便能考虑一系列更广泛的问题。目前正在计划设置具体的、相关的、以权利为依据的指标，以便纳入卫生组织和儿童基金供水和环境卫生部门联合监测方案，³⁸从而使人们进一步了解那些无法取得供水和卫生设施的人，并理解其原因。

91. 在尼加拉瓜，国家监督取得供水和卫生设施机会的调查传统上仅仅只关注基础设施的存在情况。为了使人们进一步认识到人权方面的问题，尼加拉瓜与民间社会合作，调查诸如用户对于供水和卫生设施服务的存在及适当性和最受歧视影响的居民等因素，从而将基于权利的标准和指标纳入最近的国家调查之中。

B. 司法诉讼

92. 司法诉讼可以造成很高的费用而且消耗很多时间，因此常常被看作是在政府持续地拒绝尊重人权时所采用的最后措施，但是，这也可以是确保个人和社区具有取得基本服务机会的行之有效方式。以下的案例阐述了司法诉讼可以帮助落实享有供水和卫生设施权的一些方式。

93. 2011年1月，居住在博茨瓦纳禁猎区内的一个土著居民群体的两名代表根据该国的《用水法》提出了起诉。这些巴萨瓦人被禁止使用他们几十年来一直使用的水井，据此试图将其赶出禁猎区，而他们在该地区被划为禁猎区以前就居住在那里。法院援引了不久前大会关于水和卫生设施权的决议，认为禁止巴萨瓦人以自己的开支在他们所居住的这一地区使用水井构成了有辱人格的待遇，这种行为受到了《禁止酷刑公约》及其他文书的禁止。该项裁决具体地援引了经济、社

³⁸ 见 www.wssinfo.org。

会、文化权利委员会第 15 号一般性意见和大会第 64/292 号决议，在决议中大会指出了享用水和卫生设施的权利。³⁹

94. 2004 年，Chacras de la Merced 的居民向阿根廷科尔多瓦的民事和商业法院提出申诉，对于市政府允许一家污水处理厂将未处理的污水流入该社区饮水的水源一事寻求补救措施。该法院同样援引第 15 号一般性意见，命令市政厅重新处理、恢复和改善潜水处理工厂，并命令省政府在改善工作完成前，向该社区提供替代性饮水水源。省政府在 2006 年完成了一项新的可饮用水供应系统的工事。⁴⁰

95. 尽管支持卫生设施权的判例相对比较少，但是个案法的数量却在逐渐地增加。早在 1980 年，印度最高法院便指出国家有义务提供适当的卫生设施，对此认为，由于未提供卫生设施使用的机会，“迫使困苦的贫民窟居民在街上解手，一段时间里是比较隐蔽的，但随后就公开这样做，因为在自然需要的驱使下，廉耻就变成可求不可得的东西，尊严成为难以成就的艺术。”⁴¹ 同样，2007 年，哥斯达黎加宪法法院认为，在 Villa Flores 中维持不善的污水系统促使污水蔓延到家庭，这违反了宪定的健康权，并下令地方政府和各政府实体立即采取补救措施。⁴²

96. 即使在讼案没有胜诉，但在提出诉讼的同时如果开展民间社会运动对决策者施加压力，同样可以产生积极的影响，并导致政策的改变。在 Mazibuk 诉约翰内斯堡市的案例中，索韦托的 Phirir 的居民状告约翰内斯堡市政厅、约翰内斯堡供水有限公司和水利事务及林业部，指控免费的基本供水政策并没有为居民提供充分的用水，而安装预付水表是非法的。宪法法院最终驳回了原告的案例，但是，市政府改变了政策，向按户口注册为贫穷的家庭增加了免费供水数额。

C. 善政和透明度

97. 上述各种具体的策略旨在促进服务供应业者和相关公共机构的责任制。但是，如同所有各项人权一样，长期实现享用水和卫生设施的权利最终仍要求一种广泛的责任追究文化，而这种文化只有在善政、坚定不移的民主体制和透明度气氛下才能发扬光大。

³⁹ 在 Matsipane Moseithanyane, Gakenyatsiwe Matsipane 检察官之间的案例(2011 年 1 月): 见 www.elaw.org/system/files/bs.moseithanyane.jan2011.pdf。

⁴⁰ 见 www.cedha.org.ar/es/comunicados_de_prensa/go.php?id=93。

⁴¹ *Municipal Council, Ratlam v. Vardhichand et al.*, at www.judis.nic.in/supremecourt/qrydisp.aspx?filename=4495。

⁴² 见第 11796 号决定，可查看网址：www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/votos%20por%20tema.htm。

98. 严重的腐败是缺乏责任追究制的一种表象，它可导致供水用户的费用增加。例如，在一些国家里，用户必须行贿才能用水，无论是能与供水接通还是作为经常用水账单的一部分。多数人宁愿行贿，而不愿对此提出质疑而面临无法使用服务的可能性。同样，政府机构与服务提供者之间，或者供应业者与用户之间签订合同的过程中缺乏透明度也可能会导致价格的上升。根据一项估算，腐败可以使为在 2015 年前实现“千年发展目标”中供水和卫生设施目标的费用最高提高到 480 亿美元。⁴³

99. 存在一些旨在支持善政和杜绝腐败的跨国举措。例如，由全球城市施政运动、全球城市观测站和联合国人类住区规划署制订的城市施政指标是地方主管当局的自我评估工具，旨在就发展方面的要务而促进与一系列政府和非政府利益攸关方对话。这些指标所针对的是城市地区决策进程以及各项机制和机构，而各利益攸关方能够据此阐述其利益、行使其权利，履行其任务并调解其分歧。指标并侧重于地方层面关键利益攸关方之间关系的质量，同时考虑到是否存在帮助穷人的用水定价政策等因素。评估进程优先重视多方参与的数据收集工作，以改进准确性并确保成果的共享。⁴⁴

100. 支持善政和责任追究制的方式可以是鼓励政府和私营机构接受具法律约束力的协议，据此，各方承诺在按合同委托从事公共建设中避免腐败做法。为支持这一类廉政契约，国际透明度组织编制了一份参考手册，其中说明了如何拟订和执行这类协议，如何确保协议的遵守。⁴⁵ 同样，由国际透明度组织委托开展的 2009 年乌干达基线供水清廉度调查⁴⁶ 认定了腐败性的做法，并建议多方参与的进程来制定政策，限制发生腐败的机会。

101. 联合国开发计划署(开发计划署)用水清廉网络最近推出了一份用水清廉度训练手册，具体地提到享有用水和卫生设施权。⁴⁷

102. 对于支持善政和透明度所采用的更具地方色彩的方式体现在塔吉克斯坦开展的开发计划署供水部门清廉度面临风险性评估之中，该项调查旨在为该部门制定减少风险的计划。其他国家的经验表明，这类评估可以导致决策者公开承认腐败在供水和卫生设施部门是一个问题。此外，评估所采用的兼容并蓄和多方参与方式促进了民众对于调查结果的实际掌握。

⁴³ 请 Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector, Transparency International, p. 10. 可查看: www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008#1。

⁴⁴ 见 www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2167。

⁴⁵ 见 www.transparency.org/news_room/in_focus/2011/integrity_pacts_reaching_out_to_the_water_sector。

⁴⁶ 见 http://gaportal.org/sites/default/files/baseline_water_integrity_survey_uganda10.pdf。

⁴⁷ 见 www.cap-net.org/content/new-training-manual-water-integrity。

六. 结论

103. 本汇编包含了全球不同地区落实享有用水和卫生设施的人权中不同方面的多种不同做法。本文件表明，人权是允许有不同解决办法的，并不存在放之四海而皆准的解决办法，相反，许多不同方式都可以将人权变为现实。本汇编并明确表明，即使在看来十分困难的情况下也有可能落实人权，例如在边远地区、贫民窟或在紧急状况下。如果对相关部门有远大的设想，对确保所有人的使用机会下定了决心，并且有去着手执行的政治意愿，再加上一些想象力，就能帮助实现这些权利。最关键的是，本汇编并表明，根据用水和卫生设施权为依据的人权原则和标准的落实可以导致更多利用安全、符合标准及廉价的足够的供水和卫生设施的机会。当然还有更多事情要去落实，要去研究，但很多国家和组织特定地使用享有用水和卫生设施权的框架来指导其工作的方式就形成了对最受忽视、最受排挤和最被遗忘的人的集中关注，令人高兴。

104. 特别报告员深信，编写本汇编的过程本身是一个良好的做法，它促进了国家与其他关键利益攸关者之间的交流，以便探索落实用水和卫生设施权的细节和复杂问题。特别报告员希望能继续开展这种理念和做法的交流。她深信，2010年大会通过第 64/292 号决议以及本汇编中所纳入的实例将导致世界各地为确保人民享有用水和卫生设施权而进一步努力。

105. 特别报告员希望，本汇编中所载的具体实例能表明，履行人权标准并不是空想，这些例子将能促发人们在用水和卫生设施权的影响下设想进一步的良好做法。