



人权理事会

第二十一届会议

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 卡塔里娜·德阿尔布开克的报告

成见与实现享有用水和卫生设施的人权

内容提要

本文系享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员依照理事会第 16/2 号决议向人权理事会提交的报告。报告着重就用水与卫生设施问题，论述了成见与人权框架之间的关系。她发现成见是一种根深蒂固的社会和文化现象，系为诸多侵犯人权行为的孳源，致使整个人口群体陷入困境，遭受排斥。

特别报告员力求表达对成见的认识，阐述成见背后的驱动因素。她先将成见与用水、卫生设施和卫生状况明确挂钩，然后再审查成见的种种形式。她将成见置于人权框架内，尤其从人的尊严；享有用水、卫生设施、不歧视和平等权；从禁止有辱人格的待遇和隐私权的角度加以审视。基于这一分析，特别报告员力求本着人权观，明确防范和应对这种成见的相应战略，而后推出一整套建议。她强调，各国若不铲除成见，这个酿造歧视和其它侵犯人权现象的孳源，就无法全面实现享有用水和卫生设施的人权。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-11	3
二. 认清成见及其背后的驱动因素	12-21	4
三. 成见与用水、卫生设施及卫生状况的关系.....	22	6
四. 成见的表现形式.....	23-42	7
A. 漠视人民及其需求	24-28	7
B. 将人民推至社会边缘	29-35	8
C. 排斥人民享有设施	36-37	10
D. 在本人家庭内的自闭状态	38	11
E. 对隐私与安全的威胁	39-40	11
F. 列罪入刑	41-40	12
五. 人权框架列入成见问题.....	43-57	12
A. 人的尊严	44	12
B. 享有用水和卫生设施的人权	45-47	13
C. 不歧视和平等	48-51	13
D. 禁止不人道或有辱人格的待遇	52-54	14
E. 隐私权	55-57	15
六. 确定相关的防范和应对战略.....	58-77	16
A. 参与和赋予权能	60-63	17
B. 提高认识，打破禁忌和挑战陈规旧念	64-69	18
C. 立法、政策和体制措施	70-71	19
D. 采取针对性的干预措施	72-73	19
E. 采取技术措施	74-75	20
F. 确保诉诸司法	76-77	20
七. 结论和建议	78-82	21

一. 导言

1. 本文系享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员按照人权理事会第16/2号决议提交的报告。报告着重就用水与卫生设施问题论述了成见与人权框架之间的关系。
2. 特别报告员一再遇到缺乏用水和卫生设施的事件，与社会上的其他人相比，某些特定人口群体遭蓄意漠视。掌权者们显然对上述人民群众的问题置若罔闻，或按最糟糕的情况论，掌权者们在整个社会压力之下未采取任何改善社会服务提供的措施。决策者们有时利用成见来为他们缺乏政治意愿，不肯为受排斥的民众提供服务“辩护”，偏向奉行可赢得社会更大多数拥护的政策。特别报告员面对决策者不愿采取行动克服诸如漠视或排斥现象的抵触态度，促使她就这些展开系统的审查。
3. 特别报告员发现，成见是一种根深蒂固的社会文化现象，其根源在于诸多侵犯人权行为致使整个人口群体陷入不利的境地。成见的根基如此之深，致使这些显著侵犯人权情形，被视为“可接受的”现象。特别报告员力求搞清楚为何成见的影响会成为漠视和排斥享有用水和卫生设施权的根源，并试探提出各种决策和相关解决方案的建议，拟解决、防止和应对这类侵犯人权行为。
4. 成见与歧视如影随行；两者彼此加剧，互为辩护。成见往往是歧视的根源；成见是歧视的先行条件和论据。成见提供了某种“辩护理由”，从而歧视被视为自然、必定和该有的现象。歧视之所以能顺理成章地形成，成见是罪魁祸首。经济、社会及文化权利委员会查明，“对某些群体的歧视是普遍深入和长期顽固以及根深蒂固的社会行为和组织现象”。¹
5. 成见不仅产生了歧视问题，而且还出现了一系列其它的侵犯人权问题，不仅侵犯经济、社会和文化权利，而且还侵犯公民权利和政治权利，突显出对于人权一概无人知晓的现象。当人们在使用公共设施方面遭到排斥时，他们非旦发现无法使用公共厕所，而且还无别的选择；甚至当人们遭暴力威胁并为本人的身心健康全担心时，这些均已形成了对享有用水和卫生设施的人权及其它相关权利，尤其是禁止不人道和有辱人格的待遇，或隐私权的侵犯行为。
6. 要辨明以成见为根源的侵犯人权现象，就必须探明歧视及其它侵犯人权行为的渊源所在。首先，公开揭露那些显然“不可言辞”之事，可成为拭目正视之举，认清这正是因为成见助纣为虐，鼓吹闭嘴缄默，推行漠视无睹和羞于启齿的风俗，坐视侵犯人权行为继续有增无已地施虐危害，并且逍遥法外。

¹ 关于经济、社会和文化权利的不歧视问题第20(2009)号一般性意见，第12段。

7. 特别报告员意识到，一些报告不加分辨地归咎于某些个人或群体，事实上无意间加深了对原先附着在上述个人和群体身上的耻辱烙印。她为减少这种风险，每当提及所述的特点时，她即采取援引措辞的做法。此外，她认为，由公开谈论遭遇成见的经历所获的收益，远胜过对遭鄙视的担心。她认为就必须揭开这个蒙着成见面具，显然令人窘迫，甚至感到禁忌的议题。

8. 与此同时，以成见为重点划定了本报告的范畴。报告并不涵盖所有在享有用水和卫生设施方面处境不利的群体。往往另外还有一些蒙受令人憎恶形式的歧视和遭侵犯人权行为之害，身处不利境地的个人和群体。同样要禁止是间接的歧视，即并非基于成见、偏见态度或陈规陋习的歧视性行为，而只是某种无意间产生的歧视性后果。另一些虽并非基于成见，则可能是直接和蓄意形式的歧视。特别报告员在她的其它工作领域内探讨了诸多这类情况，然而，她撰写的本报告要集中阐述的则是，由于成见形成的鄙视贬斥，酿成了侵犯享有用水和卫生设施人权的现象，使之得以展开详细的辨析，并判定明确适当的应对措施。

9. 指导报告论述范围的是特别报告员的任务：享有用水和卫生设施的人权。因此，报告所涵盖的是因成见蒙受的某些遭遇及表现形式，未从每个层面逐一赘述人民的生活。本文只是着重阐述遭鄙视贬斥的人们所面临的一连串人权关注中的若干问题而已。然而，特别报告员仍认为，通过用水、卫生设施和卫生状况，管窥成见影响的一斑，可着重透视成见阻碍民众有尊严地享受生活的普遍性质。

10. 为着手开展此工作，特别报告员展开了广泛的磋商进程，包括 2012 年 1 月在日内瓦举行的专家磋商会，会上一些关键人物作了发言，阐述了他们本人、民间社会组织、学术界、国际组织和独立顾问本身对成见感受经历。她还举行了包括 50 多个国家代表团，80 多人出席的公开磋商会，并收到了约 50 份书面发言。² 上述讨论为她编撰报告提供了有意义的指导，而她感谢上述各位所作的奉献。她还要对过去四年来她所会晤的无以计数的人们表示感谢，他们使她得以理解成见的多重性和各层面问题。

11. 首先，特别报告员撰写的本报告力求表达对成见的认识，阐述成见背后的驱动因素。她先将成见与用水、卫生设施和卫生状况明确挂钩，然后再审查成见的种种形式。她将成见置于人权框架内，尤其从人的尊严；享有用水、卫生设施权；及其它权利，诸如不歧视和平等权等；从禁止有辱人格待遇和隐私权的角度加以审视。基于这一分析，特别报告员力求明确防范和应对这种成见的相应战略，而后推出一整套的建议。

² 特别报告员的报告可查阅网页如下：www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Contributionsstigmatization.aspx。

二. 认清成见及其背后的驱动因素

12. 成见与权力和不平等密切相关，而那些手握大权之人可恣意用权。成见可广义理解为往往基于某种憎恶感，对特定人口群体的一种非人化、有辱人格、诋毁声誉和贬低的过程。换言之，即是一种视“凡被打上了成见烙印者根本就不是人”的观念。³ 成见本身即烙上了可被从人格和身份上视为“下贱”或“非正常”的人。成见立足于“我们”与“他们”之间的社会构成，通过贬低“他人”，来印证大多数人的“正常状态”。⁴

13. 尽管成见的对象始终是那些不符合“社会准则”的人，但所谓的“非正常状态”要看时间阶段和地点所在。在某此情况下，成见烙印在于个人的社会身份，尤甚涉及个人的性别，或性别认同、性取向、种姓或种族。许多族裔群体饱尝成见的痛苦经历。成见也是对一些诸如患染艾滋病毒/艾滋病之类健康问题和某种形式残疾的常见反应。经济、社会及文化权利委员会特别呼吁各国“采取措施消除针对某些诸如处于下列健康状况的人们：精神病患者、麻疯病患者，患有生殖道瘘的妇女等，普遍存在的鄙视贬斥现象”。⁵ 确实，成见往往与身体状况的“正常”和“异样”密切相关，而尤其就性关系与疾病而论，这种状况可谓某种传染体。此外，成见往往成为打在一些从事“不正常”、“危害社会”或“肮脏”活动的人，例如，性工作者、厕所清理工、囚犯和无家可归者等身上的烙印。

14. 在许多情况下，成见带有错综复杂、多重或交叉因素，即系指某个人，诸如，无家可归的刑满释放人员具有可招成见鄙视的多重成因。蒙受多重综合成见的个人往往是最受排斥和遭歧视的人。交叉概念确认，个人可具有多重身份，多重成因和行为举止，而这种多重层面的交叉叠加因素酿成了遭贬斥和歧视的经历。隶属某一特定类别的人，并非就拥有同样的社会地位。

15. 遭鄙视贬斥的人会发现几乎无法规避成见的目光。同样，许多人由于关联关系，即，超出本人具体归属的伸延关系而遭遇成见。经济、社会及文化权利委员会发现人们可能因与或被视为属某个特定群体部分而遭歧视。⁶ 例如，特别报告员在孟加拉国走访期间发现，“垃圾清扫工”是世代相传的职业，从事此行业的人有“被栓死”的感觉(A/HRC/15/55 和 Corr.1, 第 26、75 和 76 段)。

³ Erving Goffman 编撰的《耻辱之名：如何掌管被沾污的身份问题的说明》(纽约，Simon & Schuster, 1963 年)，第 5 页。

⁴ 同上，第 138 页。

⁵ 第 20 号一般性意见，第 33 段。

⁶ 同上，第 16 段。

16. 从根本上讲，成见反映了权力的不平等。权力可谓界定何为“正常”和“可接受”标准的能力。成见可以制造，用来危害某些人，与此同时，其他人可从中“获益”。这不仅是那些居社会等级最高层的人在制造成见。任何社会都有根深蒂固的成见，并在各具体的群体内部发挥作用，因为没有一个是单一的身份。成见可恣意且战略性地加以运用，维持长期不平等形态。这是一个(反复)形成不平等权力关系，带有结构性和社会性的动态因素。

17. 权力关系致使某些群体和个人被排斥并排挤在决策进程、获取资源和服务，及形成社会服务的能力外。成见通过“合法化”的设定进程和长期维持“我们与他们”之区分，并通过贬低和非人看待那些被视为“我们”之外者，为世界奠定排斥观点。

18. 搞清楚成见如何与社会实权、边缘化和排斥相关的问题，也可揭露个人、社会和体制方面成见的驱动因素。遍及社会的每个人都在推动成见的滋生和固守。偏见和陈规俗念往往代代相传，并且还会毫无道理地惧怕——传染、“不纯”或“另类”。由于无法获得确切的信息，例如，不懂何为传染性疾病，而加剧恶化了上述恐惧心理。在许多情况下，人们并未意识到，他们正怀着成见的目光看待某些特定群体，因他们所持的正是在社会上普遍盛行，被视为“正常”和“公认”的陈规俗念。

19. 成见还可使个人形成羞耻、罪恶和窘迫感，即所谓从内心产生的耻辱感。这种心理表现的本身是规避服务和机会的自我排斥、自卑感、自我鄙视、回避社会行为，并担心暴露本人遭鄙视贬斥的状况。

20. 成见还有社会层面的一些驱动因素，例如，由于传媒宣传形成了普遍盛行的偏见和陈规俗念。成见还因诸如性别、性征、健康和血统之类相关根深蒂固的文化信仰等驱动所致。种姓制即是显著的实例，种姓制导致了颇大部分人口遭鄙视贬斥，不啻为侵犯人权的现象。

21. 形成个人、社会和文化领域成见的这类驱动因素，在体制、文化和政策层面均有所体现。政客们往往因推出体现公众观念，迎合民意的政策，才赢得大选。立法、政策和体制框架非但不去抗击各种成见，反倒会通过加以制化、正规化和合法化，为深入巩固这类成见推波助澜。

三. 成见与用水、卫生设施及卫生状况的关系

22. 鄙视贬斥的结果往往是得不到用水和卫生设施，而且卫生标准差的状况。无法享有基本的服务是一种表症，而根本的原因在于遭鄙视贬斥。只有查清这些根源所在，才有可能采取有效措施改善获得服务的机会。成见往往与不洁、不可接触和传染等观念密切相关。在许多情况下，遭贬斥者被视为“肮脏”、“污秽”和“发臭”的人，系诸如无家可归的人口，来月经的妇女和女孩、罗姆人族

群、达利特人或患有生殖道瘘症的妇女。⁷ 凡因陈规俗念被视为“肮脏”或“污染”者遭到鄙视贬斥的个人，均有可能是规避社会，并被剥夺了享有用水和卫生设施及卫生服务的人们，因而加深了不洁的陈规俗念，更加延续了恶性循环期。这些人在污秽和贫困的条件下生活，并非是他们生来固有的状况；这是社会利用成见为手段，形成、固守并籍此为由，强加的这种排斥和不平等境况。

四. 成见的表现形式

23. 成见以各种不同的方式呈现，综合了自闭心态、放弃、回避、拒绝、孤癖、排斥、欺凌、诋毁、责怪、人身暴力等等诸如此类的形态，但从根本上来讲，上述所有种种表现均可回头溯源于特定群体中个人遭贬低和非人看待，形成“我们与他们”之间划分的过程。各民族各自经历成见遭遇的方式互不相同，为之特定的表现程度各有差异。上述各例仅出于实例说明的目的。这些实例并不是说，具体的群体只是遭遇某一种或另一种方式成见的经历，或其它的表现形式仅与别的群体相关。

A. 漠视人民及其需求

24. 成见具有闭嘴缄默的倒行逆施效应。成见制造禁忌，致使问题得不到解决。成见致使社会漠视某些人及其需求。例如，拒绝“不可接触”者习俗的存在，造成凡触及到此问题一概保持缄默，即为成见的所含部分。同样，对于几百万人，尤其是偏僻乡村最贫困人民所患的热带疾病熟视无睹。⁸ 这些人中的绝大部分对于公共卫生、调研和治疗规划根本就不存在。若干疾病与用水和卫生条件差相关，而且长期以来一直是成见与隔绝的根源。事实上，由于人们屈从于成见，成见往往酿成委曲求全的现象，则越发加剧了缄默不言的效应，阻止人们站出来揭露某些问题的存在。这种缄默不言的结果是，否认侵犯人权行为的存在——对之视而不见、不去想，或不去解决这些问题。

25. 围绕着月经问题的缄默与成见，致使如何解决月经卫生管理问题沦为无关紧要的事。来月经的妇女和女孩往往没有隐私空间进行更换或盥洗所用的经带。由月经牵扯出诸多与之相关的负面文化观念，包括视来月经的妇女和女孩为“被沾污”、“不净”、“不洁”或“受污染”等观念。这些观念表现在诸如在经期期间，隔离妇女和女孩、减少走动、饮食节制，和/或妇女和女孩必须使用不同水源或不得下厨为他人做饭——等诸如此类往往深植于对宗教教规的社会文化和夫权主义解读形成的习俗。即使并不遵从这类限制，妇女和女孩也可能仍然心存

⁷ 生殖道瘘是一医学术语，系指由于难产致使女性直肠与阴道之间，或女性阴道与膀胱之间(或前后两者之间)均形成了瘘孔，造成大/小便失禁病症。见世界卫生组织(卫生组织)“滋生生殖道瘘的十个实例”(2010年)。

⁸ 见，卫生组织《加紧克服对被忽视疾病的全球性影响：执行路线图》(日内瓦，2012年)。

这种成见，羞于启齿谈论月经问题。没有可供盥洗和清洗的隐私、担心沾污和味道、以及校内没有可供打理卫生用的厕所，均是在月经期间不去上课就读的重大原因，并对女孩的受教育权产生了不良影响。⁹

26. 成见造成的漠视现象，也对一些残疾人的境况产生了不良影响。世界卫生组织估计，全世界有十亿多人的生活面临某种生理、精神、智力或感知器官的障碍。¹⁰ 然而，由于成见造成的缄默和羞耻感，残疾人及其需求往往被漠视，使得残疾人无法享有整体范围的人权，因为大部分的惯例、服务和设施均未考虑到他们。有些社会认为残疾人是“要予以修理的问题”，甚至干脆就是“负担”。据特别报告员所悉，在极端的情况下，患有精神残疾的儿童和成年人干脆就被捆绑在无法如厕的家中——不让他们在社区里丢人现眼。

27. 一些老年人，特别是患有老年痴呆或其它精神疾病，并需要照顾，包括如厕和盥洗护理的老人，也可能面临成见问题。大小便失禁并不是不常见的状况，但通常得不到坦然的解决。再则，成见致使老年人的一些需要被漠视，阻碍了他们获得所需要的照顾，并让他们陷入孤独无助的境地。

28. 成见的缄默效应在往往被遗忘和忽视的囚犯关系之间尤显突出。世界上许多国家的监狱条件声名狼藉，包括涉及用水和卫生设施条件均不达标。关于酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚问题特别报告员指出，许多国家“当局根本就不认为他们有责任为被拘禁者提供生存所需的最基本服务，更别提有尊严的存活，或……享有‘适足的生活水准’”(A/64/215 和 Corr.1, 第 43 段)。他发现有一个国家“给他们送塑料瓶装的饮水和塑料袋包装的食品是[被拘禁者]家属的事。由于没厕所，他们必须用装饮水的塑料瓶装小便，用塑料食品袋解大便”(同上)。他在另一国家发现，“被拘禁者[饮用]厕所里的水解渴”(同上，44 段)。人们往往认为，囚犯“活该”得不到适足的服务，而且稀缺的资源不应用于改善监狱条件。对囚犯的鄙视贬斥，致使他们的需求被置后，他们的基本人权标准得不到满足。

B. 将人民推至社会边缘

29. 成见也表现在对特定群体的拒绝、回避和边缘化，根本上将人民推至社会的边缘。种族主义及类似的观念态度，因人民群众的种族、族裔、宗教、语言或种姓身份而对之贬斥、污辱，并且不把他们当人看待。许多种族和族裔或种姓群体，包括土著人民、放牧族群、(半)游牧部族，诸如贝多因人、白化病患者、欧洲的罗姆人和南亚的达利特人均有饱受成见之害的经历。他们普遍蒙受不良陈规

⁹ 见联合国儿童基金会(儿童基金)《享有校舍用水和卫生设施的平等：克服南亚的排斥和歧视现象——区域愿景》。

¹⁰ 卫生组织《世界残疾问题报告》(日内瓦，2011 年)，第 29 页。

俗念、社会排斥和基本人权被剥夺之害。有时，人们被迫居住在城市和村庄边缘，有时被迁移至更偏远的地区，遭受“眼不见为净”观念的待遇。

30. 在有些情况下，土著人民可被鄙视为“原始”，过着“不文明的”生活。特别报告员在走访哥斯达黎加和美利坚合众国期间，她注意到，土著族群遭到程度不公的排斥，不让享用水和卫生设施。¹¹ 同样，放牧族群和(半)游牧部族在获取各类服务方面往往被忽略。¹² 国家政策可能会力争对土著、放牧或游牧族群的“文明化”，竭力推动他们在保留地内或城镇贫民窟定居，即使在这些定居区，用水和卫生服务也不达标，突显出上述种种观念、成见的贬斥与公共政策如何遥相呼应地损害上述各族群。

31. 全球许多族裔群体的情况相似。罗姆人享有用水和卫生设施毫无保障的情况尤为突出。特别报告员在对斯洛文尼亚走访时发现，罗姆人族群，包括那些生活在普遍设有享有用水和卫生设施的非罗姆人族群国家境内的罗姆人，甚至都不具备最起码的条件(A/HRC/18/33/Add.2, 第 33-36 段)。这种状况突显出成见的一个阴暗性质：成见具有自圆其说和四处扩散的性质。陈规俗念在拒绝罗姆人享有用水和卫生设施的同时，又视他们为“肮脏”、“异臭”和“不净”之人。有时，一些怀有良好初衷的干预措施会适得其反地加剧对他们的鄙视贬斥。据报告，东欧一些市政府在学校开设了一些淋浴方案，鼓励罗姆人儿童在进入教室前先进行冲洗——然而却意料之外地产生了确认他们太“肮脏”，无法上课就读的后果，为之，加深了对他们原有的鄙视贬斥。¹³

32. 种姓制同样与成见和侵犯人权的形态密切相关。全世界种姓制的深刻根源是，基于纯洁与污染的理念，奉行的社会隔离，并为歧视奠定了传统的“合法理由”。国际达利特人团结网强调，达利特人“对于其他种姓群体被视为‘次等’、‘不洁’和‘带来污染’的人。达利特人是所谓的‘不可接触’的人，并在公共和私人领域遭所谓‘不可接触习俗’的待遇”。¹⁴ 至于提供用水和卫生设施问题，达利特居民往往遭蓄意排斥(A/HRC/15/55 和 Corr.1, 第 76 段)。

33. 达利特人经常被迫从事绝大部分充当仆从，从事在社会上人格受辱、肮脏和有危害性的工作。有些达利特人，尤其是女性，从事人工清除或清理粪便工作；尽管各国对之的名称不同，但通常系指那些清理肮脏厕所粪便的工作。¹⁵

¹¹ 特别报告员对哥斯达黎加的走访报告(A/HRC/12/24/Add.1 和 Corr.1), 第 48 段；及其对美国的走访报告(A/HRC/18/33/Add.4)第 61-69 段。

¹² 见，例如，Sharmila Murthy 和 Mark Williams 为提交特别报告员编撰的“耻辱之名的复杂性：实现居住在以色列内盖夫的贝多因人享有用水和卫生设施权”。

¹³ 哈佛大学 François-Xavier Bagnoud 促进人权中心为提交特别报告员撰写的“用水与耻辱之名：为东欧和中欧罗姆人儿童制订的学校淋浴方案”，第一页。

¹⁴ 国际达利特人团结网络编撰的《2010 年度报告》第 5 页。

¹⁵ 见，例如 2008 年 7 月 10 日出版的《经济学家》刊登的“印度清粪工：清理”。

由于他们直接与人粪接触，这些清理工患有一系列的健康疾病(A/HRC/15/55 和 Corr.1, 第 75 段)，致使大部分人得不到治疗，又恶化了他们遭鄙视贬斥的境遇。这些清理和清扫工遭到极端的社会排斥，甚至遭到其本种姓群体内部的排斥。这些习俗不只是深植于社会，而且还由于政府形成体制化的做法，深植于那些本身雇用这些清扫工的各市政厅(同上)。此外，这种鄙视贬斥也渗透了学校，体现在对清扫任务的性质上，即，指派种姓“低”的人去打扫厕所。¹⁶ 教员们非但不去打破这种种姓壁垒，反而固守这种鄙视贬斥现象，限制了青年人免遭歧视和接受教育的权利。

34. 全世界的厕所都与肮脏、疾病和恶心，并与从事这方面工作低贱的社会地位挂钩。卫生设施清洁工在从事清理工作时，往往会遭欺辱和攻击，而有些方面为了掩盖这项工作的性质，不得不到深夜才去清理。虽然，得益于一些保护性设备和先进的卫生设施系统，卫生设施清洁工并非都从事一样程度的清扫工作，但他们往往会遭到鄙视和拒绝。¹⁷ 无证移徙工人往往从事别人不想干的工作，并可能享受不到为正常劳工队伍提供的工作条件。

35. 生活贫困的人们、无家可归者、露宿街头的流浪者、街头儿童和贫民窟居民也遭到鄙视贬斥，并且经常被迫在社会的边缘挣扎。经济、社会及文化权利委员会发现，生活贫困或无家可归者的社会和经济境况会招普遍的歧视和贬斥，而有害的陈规俗念可导致享有卫生设施服务的不平等现象。¹⁸ 生活贫困的人们面临一系列的壁垒，无法享有用水和卫生设施服务，包括认为他们受穷，该责问的是他们自己，因此不该享有适足服务的观念。无家可归的人们和街头儿童往往会为他们沦落到如今这种地步遭到责怪，并被指责为“智力有缺陷”、“罪犯”和“瘾君子”。一些生活在废墟环境里的儿童——既无社会保障网，也享受不到用水和卫生设施——可能视这类环境所体现的是他们自身的价值，¹⁹ 因此，在自我感觉卑微和穷困的境况下成长。贫民窟和非法定居点往往不会列入城市规划。官方记录和城市规划就未列入这些生活在贫民窟的人们。因为在人们的概念里“他们啥都不是”，再次突显了不被视为人看待的鄙视贬斥性质。

C. 排斥人民享有设施

36. 成见本身往往表现在与社会聚会或日常生活的隔绝。许多遭成见鄙视的人也蒙受了成见对他们分享或共用水和卫生设施的影响。据报称，达利特人不得从

¹⁶ 儿童基金编撰的《校舍用水和卫生设施的平等》(上文脚注 9)，第 20 页及其后。

¹⁷ 见 WASH United 为提交特别报告员编撰的“在实现享有用水和卫生设施权方面的贬斥现象”。

¹⁸ 第 20 号一般性意见，第 35 段。

¹⁹ 人权理事会促进城镇贫民人权咨询委员会的初步研究报告：战略与最佳做法(A/HRC/AC/8/5)，第 9 段。

共享水井打水，或会因饮用公用自来水遭罚款，并且据报称，达利特人妇女必须另外站队等候，待非达利特人都汲完了水后才轮到他们。有报告称，当达利特人想使用优越种姓区域的设施时，这些优越种姓人员会诉诸大规模暴力和人身袭击行动。²⁰ 同样，患染艾滋病毒/艾滋病的人有时会被邻居禁止使用社区公用厕所或水龙头。²¹

37. 禁止人们享有用水和卫生设施越发加剧了鄙视贬斥的恶性循环。例如，不让无家可归者有机会使用公共设施，迫使他们没有任何遮掩地公开随地大小便。如此一来，对这些人的成见就更深了。

D. 在本人家庭内的自闭状态

38. 鄙视贬斥不只限于公共领域。例如，许多艾滋病毒/艾滋病患者在家中遭到鄙视贬斥。同样，患有生殖道瘘的妇女因小便，有时甚至大便失禁，经常搞湿床褥，臭气熏天，往往遭到鄙视贬斥。由于瘘病遭致的鄙视显示来自外部和内部的贬斥是如何密切地交织在一起。患有瘘症的妇女往往被其家庭和朋友抛弃，同时本人感到羞耻和耻辱；她们往往“独自进食、独自睡眠，甚至独自祈祷”。²² 缺乏用水和卫生设施致使情况更糟糕，加剧了针对这类必须时常盥洗和洗刷病患妇女的贬斥。

E. 对隐私与安全的威胁

39. 遭贬斥的人们往往面临对其隐私的威胁；他们往往会遭遇别人瞪眼侧目，当他们的身体外形看上去与所谓的“正常人”不同时则更是如此。例如，当他们想要汲水使用卫生设施时，他们会遭到辱骂、骚扰或威胁，甚至有遭人身侵害和暴力的经历。这类威胁直接阻碍这些人获得服务，会对他们的健康、尊严和生活产生危害性影响。许多情况下非旦不会追究这些侵害者的责任，乃至逍遥法外。

40. 联合国人权事务高级专员报告阐述了一些歧视性法律和惯例，以及基于个人性取向和性别认同的暴力侵害行为，着重揭露了出于憎恶同性恋和转性人心理的人身和心理暴力，而这些侵袭行为“构成了在惩罚那些显然无视性别准则者愿望的驱使下，所犯的基于性别的暴力”(A/HRC/19/41，第20段)。虽然涉及人权的关注问题要广泛得多，但具体就享有用水和卫生设施问题而论，对进入通常男女隔开的公共浴池洗澡，则往往牵涉到排斥、禁入、语言骚扰、人身侵害，有时

²⁰ 见，全国达利特人权运动为提交特别报告员编撰的“针对印度达利特人享有用水和卫生设施的贬斥”。

²¹ WaterAid Ethiopia 和 Progynist 编撰的“联接：描述水、卫生和卫生设施与艾滋病毒/艾滋病之间的相互关系”(2004年)，第5页。

²² Maggie Bangser, “生殖道瘘与鄙视贬斥观念”, *The Lancet*, 第367卷, 第9509(2006)号, 第535页。

甚至逮捕转性者和“阴阳”人。从广义而论，这些人在使用诸如公共场所开设，或不提供隐私或隐私不保的用水和卫生服务设施时，会面临遭曝光、暴力和骚扰的风险。

F. 列罪入刑

41. 成见往往会渗入立法和政策框架，显现出社会观念和偏见。许多国家将与工作相关活动和惯例列为刑事罪，或不予法律保护，即体现出这种鄙视贬斥态度。例如，不保护性工作者的做法，滋生了有罪不罚、漠然无视、缄默不言和暴力袭扰的风气。性工作者往往不得不在无人身安全的环境下，包括在城郊从业谋生，无法享用各类服务。

42. 将无家可归者列罪入刑，昭然若揭地显示了对他们的鄙视贬斥，例如，通过颁布地方法令将一些可小题大作的行为，诸如将无家可归者常犯的轻微违规行为，包括随地大小便行为，列为罪行。这些法律表面似乎中立，但却偏重于修理那些主要在公共场所从事活动的无家可归者。²³ 无家可归者享有用水、厕所和沐浴设施的机会有限，因此，实施这些条例会剥夺他们享有用水和卫生设施的权利。

五. 人权框架列入成见问题

43. 成见是一种根深蒂固的社会文化现象，不仅致使整体人口处于不利的境地，而且往往造成严重侵犯人权的后果。人权框架列入成见问题，是明确国家义务，确立责任的必要之举。成见与一系列公民、文化、经济、政治、和社会权利密切相关，着重突出了所有人权的个体性和相互依存关系。对于人权标准和人的尊严与不歧视的原则，享有用水和卫生设施的人权及其它密切相关的人权，均要加以深入探讨，因为这些人权与涉及享用水和卫生设施时成见所表现的方式密切相关。

A. 人的尊严

44. 人的尊严是所有人权的基础。各项国际人权条约宣布，各公约所载权利源于人本身固有的尊严。人的尊严具有人本身的固有和普遍性。侵犯人的尊严的行为和活动可包括那些“因个人或群体的出身、地位或信仰，对个人或群体贬斥或污辱”的活动和言论，以及示意某特定群体成员卑贱低劣的贬斥性陈规俗念。²⁴

²³ 极端贫困与人权问题特别报告员的报告(A/66/265)，第 33 段及其后。

²⁴ Oscar Schachter 编撰的“人权系为一规范概念”，载于《国际法美洲杂志》第 77 卷，第 4 号(1983 年)，第 852 页。

成见由于其贬斥和有辱人格的性质，恰恰有悖于人的尊严这个理念。成见是一种贬低人格的程序，把某些视为“低等”人，而另一些奉为“高等”人，违背了这个建立在人生来平等和固有价值观念之上的人的尊严。成见对人的尊严造成的损害，为侵犯人权奠定了基础。人的尊严不仅与实现享有用水和卫生设施的人权，而且与诸如不歧视权、免遭不人道或有辱人格的待遇权和隐私权等各类权利密切相关。

B. 享有用水和卫生设施的人权

45. 国际法规定要保障享有用水和卫生设施的人权。这些是《经济、社会、文化权利国际公约》第十一条第 1 款以及许多其它人权条约所保障的享有适足生活水准权所包含的组成部分。此外，用水和卫生设施无可避免地与一系列人权，包括生命权、健康权和住房权相关联。大会²⁵ 和人权理事会²⁶ 均以明确承认的方式，确认了享有用水和卫生设施的人权。

46. 各国义务逐步实现享有用水和卫生设施的人权，即各国必须采取尽快且尽可能有效的行动致力于实现这一目标。各国必须采取有意、具体和针对性的步骤，必须投入最大程度的现有资源实现各项人权。²⁷

47. 各国必须尊重、保护和履行享有用水和卫生设施的人权。各国不仅不得干预上述人权，而且还得保护免遭私方干预。例如，各国负有积极主动的义务，采取适当措施确保遭鄙视的群体人员不被拒绝从水井或设施汲取用水。履行义务一般虽不要求各国直接提供服务，然而，各国必须创建一个扶助实现这些人权的氛围。然而，当人们本身不具备条件的情况下，各国必须提供用水和卫生设施服务，例如，确保无家可归者使用公共设施，或为监狱配设足够的卫生设施。为履行享有用水和卫生设施的人权所采取的措施远不止确保提供服务，还包括采取适当措施，消除侵犯人权行为的根源——成见问题。

C. 不歧视和平等

48. 有权不受歧视地行使各项人权，包括行使享有用水和卫生设施权，是国际法规定的最重要并贯穿一切的权利。不歧视和平等是所有国际人权条约的核心。这些条约为防止歧视和确保平等，列有广泛的保护条款，尤其提及了种族歧视，以及儿童、妇女和残疾人境况等问题。

²⁵ 见第 64/292 号决议。

²⁶ 见第 15/9 号决议。

²⁷ 经济、社会及文化权利委员会关于缔约国义务性质问题的第 3 (1990)号一般性意见，第 2 和 10 段。

49. 歧视被界定为构成“直接或间接基于禁止的歧视理由、具有取消或影响对《公约》权利的承认、享有或平等行使的意图或作用的任何区分、排斥、限制或偏向或其他不同待遇”。²⁸

50. 至于被禁止的歧视理由，各项国际人权公约列出了种族、肤色、语言、宗教、政治或其它见解、民族或社会出身、资产、出生或其他身份等。“其他身份”一语系表明这不是一份详尽无遗的清单。各条约机构力求以此术语列明，可就此具体包含残疾、年龄、性取向和性别认同、健康状况、居住地，和经济与社会状况等。²⁹ 这些理由与蒙受鄙视贬斥群体的原因显然有极大程度的重叠，再次表明成见往往是歧视的根源所在。反过来，在解释“其他身份”的术语时，这种关系也得以采用成见作为一种标记，并考虑到那些遭鄙视贬斥的群体。虽然这在条约机构的推断中也许早已有所涉及，然而，这需要确认将如无家可归者列为被禁止的歧视理由。

51. 各国负有直接的义务，保障毫无歧视地行使享有用水和卫生设施权。各国必须确保法律、政策、方案和其它措施都不带歧视性。一旦歧视得以立足稳固之后，这种歧视——往往亦如成见成为歧视行为的根源那样——变得冥顽不化，因此，就必须采取一些确保权力和资源重新分配的暂行特别措施。³⁰ 最后，为铲除歧视这种根深蒂固的社会现象，各国必须采取措施，确保民间行为方不得以被禁止的理由，持歧视态度。³¹

D. 禁止不人道或有辱人格的待遇

52. 按《公民权利和政治权利国际公约》(第七条)和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(第十六条)的具体规定，成见也可被视为与被禁止的不人道或有辱人格的待遇相关。不人道或有辱人格的待遇被诠释为超越造成生理疼痛，包括精神痛苦的行为。关于有辱人格的待遇，羞辱所起的作用，甚至超越了痛苦的严重程度，³² 显然与蒙受鄙视贬斥的方式之间有着密切关系。

²⁸ 经济、社会及文化权利委员会第 20 号一般性意见，第 7 段。还见，《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条；《消除对妇女一切形式歧视公约》第一条；《残疾人权利公约》第二条；人权事务委员会关于歧视问题的第 18 (1989)号一般性意见，第 7 段。

²⁹ 经济、社会及文化权利委员会第 20 号一般性意见，第 2 和 15 段；消除对妇女歧视委员会关于缔约国根据《公约》第二条规定所承担的义务问题的第 28 (2010)号一般性建议第 18 段。还见人权事务委员会 1994 年 3 月 31 日就第 488/1992 号来文，*Toonen* 诉澳大利亚案通过的《意见》。

³⁰ 经济、社会及文化权利委员会第 20 号一般性意见，第 39 段。

³¹ 同上，第 11 段。

³² Manfred Nowak 编撰的“联合国《公民权利和政治权利国际公约》——《公约》评注，经修订的第二版”(Kehl am Rhein, Engel, 2005 年)，第 165 页(第 14 段)。

53. 不人道或有辱人格的待遇非但源于作为，而且也源于不作为，因而，国家要为上述两者承担责任。³³ 特别报告员强调，“因为大小便是必要的生理功能，并因为以法律和尊严的方式，剥夺大小便功能的机会，既有损于人的尊严，又造成痛苦。这类剥夺行为有时(例如，形成蓄意的行为，或明显的漠视)相当于残忍、不人道或有辱人格的待遇”(A/HRC/18/33/Add.4, 第 58 段)。这与囚犯、无家可归者、贫民窟居民及那些因遭到成见贬斥无法享用设施的人尤其相关。人权事务委员会感到，监狱缺乏卫生设施，可相当于不人道的待遇。³⁴

54. 各国还必须保护个人免遭第三方的行为或不行为之害。为此，人权事务委员会解释道“各缔约国所负的义务是，采取必要的立法及其它措施，禁止[《公民权利和政治权利国际公约》]第七条不允许的行为，不论行为者当时是以官方身份、还是以其官方身份以外的身份或以私人身份行事”。³⁵ 这项就不人道或有辱人格的待遇所列的禁止范围，对各国须采取的措施具有重大的所涉影响。这些措施务必制止由于例如在私立学校或照管机构内，无法使用卫生设施，或由于在这方面蓄意不准许享有用水和卫生设施，造成相当于有辱人格的待遇情形的成见。各国只是禁止这类待遇和将之列罪入刑尚不够；³⁶ 各国务必认清并采取积极措施防止并处置这种现象。

E. 隐私权

55. 根据《公民权利和政治权利国际公约》第十七条，“任何人的私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉，他的荣誉和名誉不得加以非法攻击”。条款保障对人的个体存在与自主的尊重。³⁷ 隐私权包括有权与众不同。³⁸ 人权法为诸如无家可归者、性工作者或囚犯提供与社会任何其他成员同样的保护。

56. 对于诸多遭鄙视贬斥的个人，当他们想要解决用水和卫生设施需求时，成见会对他们的隐私权造成不良影响。例如，鉴于公共设施不存在或缺乏维护，无家可归者可能被迫随地大小便。特别报告员在走访斯洛文尼亚期间，同因设施不足不得不在野外如厕和在河沟里洗浴的罗姆人社区举行了会晤(A/HRC/18/33/Add.2, 第 35 段)。就这些情况而论，各国直接地干预了人们的隐私，不只是驱赶他们，而且因为他们所谓的“非法”身份，还不允许为他们的住所连接供水和

³³ 禁止酷刑委员会关于缔约国第 2 条执行情况的第 2 (2007)一般性意见，第 15 段。

³⁴ 见例如，人权事务委员会 1998 年 4 月 9 日就第 619/1995 号来文，*Deidrick* 诉牙买加案通过的《意见》，第 9.3 段。

³⁵ 更替关于禁止酷刑和残忍待遇或惩罚问题的第 7 号的第 20 (1992)号一般性意见，第 2 段。

³⁶ 同上，第 8 段。

³⁷ Nowak, 《公民权利和政治权利国际公约》评注(上文脚注 32), 第 378 段。

³⁸ 同上，第 379 页。

排污系统。世界各地的贫民窟均系所谓的“非法”定居点，终使人们被剥夺可保障隐私权的设施。南非一起向法院投诉的案件涉及社区里不加遮掩的厕所问题，即，所开设的厕所没有为使用者阻挡视线的上部遮掩结构。西开普省高等法庭认定，这具体违反了南非宪法第 14 条所列的隐私权。³⁹

57. 《公民权利和政治权利国际公约》第十七条还保障“人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击”，因此，包括保护个人隐私不受干涉和他人攻击的明确保障。这就致使各缔约国必须负担积极的义务，保护隐私不受干涉和他人的攻击，⁴⁰ 由此列明保护隐私与是否剥夺例如，老年人、残疾人或转性者个人自由极为相关的问题。⁴¹ 这项条款对于消除成见问题具有极其重大的意义。这明确表明各国的义务延伸至隐私领域。各国不能称成见是一种国家无法影响的社会现象了事。相反，各国负有主动积极的义务为，各国必须深入到这一领域，例如采取一些可使妇女和女孩以保护本人隐私和尊严的方式管理她们月经卫生的措施。

六. 确定相关的防范和应对战略

58. 各国若不解决成见问题，就无法改造其人权义务。各国不仅有义务避免犹如持成见者般行事，而且还有义务保护个人免遭第三方的行为或不行为之害。国家必须保护个人免遭私方行为方，包括传媒、服务提供商、社区成员和家庭成员侵犯人权行为之害。为确定各国必须采取哪些举措打击成见，不妨立足以拟定克尽职守的标准，完善各国规约私方行为的义务。这是在诸如侵害妇女暴力⁴² 等其它法律领域为确定是否履行了人权义务广泛采用的做法。这不仅要求各国颁布立法，而且还得采取积极的行动，切实履行其义务，并为防止和打击成见现象作出全合情合理的努力。

59. 鉴于社会中的成见是一种非常复杂和极为根深蒂固，渗透每一个领域的现象，为防止和抵制成见必须采取整体和系统的解决办法：

(a) 整治成见必须从各不同的层面着手，以确保从个人行为层面，以及从更广泛的社会和文化阶层改变行为举止。致为关键的是必须认清各国究竟在多大程度上从体制和结构层面维持，还是整治这种现象；

³⁹ 2011 年 4 月 3 日，西开普省高等法庭关于 *Beja* 及其他人诉西开普省总理及其他人案，第 21332/10 案的裁决书，第 150 段。

⁴⁰ Nowak, 《公民权利和政治权利国际公约》评注(上文脚注 32), 第 380 段。

⁴¹ 同上。

⁴² 见，关于侵害妇女暴力、其根源和后果问题特别报告员的报告(E/CN.4/2006/61)：《消除对妇女的暴力行为宣言》第四条(c)款；消除对妇女歧视委员会关于侵害妇女暴力问题第 19(1992)号一般性建议，第 9 段。

(b) 根据国际人权法，各国虽负有首要责职，然而非国家行为者也负有责任，并可就侵犯人权行为追究责任。非国家行为者应成为任何抵制成见的努力部分；

(c) 解决成见问题必须与遭鄙视贬斥者和持成见者共同携手，与此同时要认识到鄙视与被鄙视者角色转换的严重重叠现象；那些由于某些特殊原因蒙受鄙视贬斥的人，恰如人口的大多数一样很可能会鄙视贬斥别人；

(d) 各项战略必须涵盖防止和解决现行的成见，以及为遭鄙视贬斥者提供补救办法，并惩治出于鄙视贬斥，犯下侵犯人权行为的肇事者。

A. 参与和赋予权能

60. 遭鄙视贬斥者绝对有必要切实参与制订抵制在享有用水和卫生设施方面成见的措施。为确保切实意义的参与，各国必须保障通过针对不同年龄和人口群体的相关语言和模式了解信息。例如，鉴于往往因不了解科学信息，不知道疾病的预防、治疗或传染方式，加剧了与某些疾病相关的成见，因此，致为关键的问题是要开展公共卫生宣传运动，并确保每一个人都可寻求并获得确切和可靠的资讯。赋予权能是关键战略，可使那些正在蒙受鄙视贬斥的人们拥有抵制偏见和歧视的空间。

61. 至于性工作者，Durbar Mahila Samanwaya 委员会，印度的一个基层性工作者集体正在若干红灯区着手组建由该集体工作人员、医生、顾问、国家人权委员会、地方政治人士和官员，以及性工作者本人构成的自行管制委员会。这些自管委的目标不仅包括减少对性工作者的暴力侵害，而且还要改善用水和卫生设施状况。⁴³

62. 为了有效消除成见，必须采取针对成见的外在和内在因素双管齐下的解决办法。那些遭鄙视贬斥者往往感到窘迫和羞耻，因此而保持缄默，无法与他们所遭受的鄙视贬斥进行抗争。凡存在着既无发言权，又无人为之出面申斥的遭鄙视贬斥者，就必须赋予他们知情权和申诉权。这就要求各国确保提供有关权利和可提出权利申诉的机制以及关于月经和卫生问题的信息。对自己有一个正确的认识，也可促使他人改变态度。赋予人们权能支持他们面对、质疑和教育那些对之持鄙视贬斥态度的人，并追究国家和其它行为方对歧视和侵犯人权行为的责任。

63. 遭鄙视贬斥人们构建的网络机构显然完全清楚这些挑战，并往往可给予至关重要的社区支持。许多遭鄙视贬斥群体形成了完备的组织，提出他们对权利的申索，并教育广大社会和决策者。为此，进一步加强这类群体的互动、网络和组织是消除成见的关键之举。

⁴³ Anna-Louise Crago 编撰的《我们的生活问题：争取健康和权利的性工作者联盟》(纽约，开放社会研究所，2008年)，第36页及其后。

B. 提高认识、打破禁忌和挑战陈规俗念

64. 缄默是成见的主要组成部分。要迈出的第一步是公开阐述所谓的“不快”或“不提及”的事，或扭转公众主导舆论并且认清，不论是针对生殖道瘘症、无家可归现象、男女之间的性关系、月经卫生或其它问题所持的成见。成见往往基于通过提高认识的方式可予以消除的无知、恐惧和误解。遭鄙视贬斥者发言权必须予以增强，并且扩大他们明确诉求其需求和权利的空间。

65. 或许消除成见面临的巨大挑战莫过于其根深蒂固的社会文化规范和观念。为消除成见就必须提高认识，认清在文化、宗教和传统保护伞下固守的鄙视贬斥习俗。就此类习俗所依据的文化风俗，既无法作出一成不变，也无法维持始终如一的诠释，因此，必须对此提出质疑，包括质问以文化风俗名义奉行这类鄙视贬斥习俗者的合法性，并揭露掌控权的根本动因所在(E/CN.4/2006/61，第 85 段)。

66. 针对各类问题开展基于广泛提高认识的宣传运动，是实现知晓度的关键举措。这包括采取张贴海报、散发宣传册、电台广播、电视播放、杂志刊物、网站及其它传媒方式。针对艾滋病毒/艾滋病现象编制的成见指数⁴⁴ 是一创建性的举措，旨在衡量成见度，并运用这些数据开展提高认识、赋予遭鄙视贬斥者权能，和倡导变革运动。至于月经卫生问题，儿童基金驻孟加拉国办事处旨在通过针对孟加拉国乡村 3 千亿人推行的社区卫生宣传员培训工作，推广培养更好的月经卫生习惯。⁴⁵

67. 对于由观念、陈规俗念和偏见形成的成见必须予以揭露和痛斥。为此，《消除对妇女一切形式歧视公约》第五条(a)款要求各缔约国采取一切适当措施“改变男女的社会和文化行为模式，以消除基于性别而分尊卑观念或基于男女任务定型所产生的偏见、习俗和一切其他做法”。《残疾人权利公约》第八条第 1 款(b)项和《消除一切形式种族歧视国际公约》第七条均列有同样要求各国克服陈规旧念和偏见的条款。编纂上述各条款的论据可转用于众多遭鄙视贬斥的人们，因为偏见和尊卑贵贱之分，是构成成见观念的核心。

68. 铲除陈规俗念必须采取深入到一系列利益攸关方，各不同层次的综合性措施。任何为消除成见颁布的信息，都应由遭鄙视贬斥者来编撰，或至少通过与之磋商后推出。各国尤其有责任通过增强直接从事提供或监督用水和卫生设施事务的国家工作人员以及执法人员和法官的认识与培训，抵制在国家体制，包括地方主管机构内滋生的这类陈规陋习。司法裁决、立法和执政言论会对公众态度产生影响，因此，必须确保上述三方面不产生固守陈规陋习和偏见之效。

⁴⁴ 患染艾滋病毒/艾滋病人们遭受鄙视贬斥的指数，可查阅：www.stigmaindex.org。

⁴⁵ 儿童基金编撰的《血的秘密：传授月经卫生》，儿童基金驻孟加拉国办事处，第 8 (2007) 期刊，第 12 页。

69. 有些是最初在早期阶段形成的偏见，有可能是经由家长及其他人传承而来，因此必须从尽可能的早期阶段加以防范。学校有义务教育儿童成为推动变革、树立对他人的容忍的行事风尚、鼓励对话与互动，最终渗入到其它领域推动变革的催化因素。⁴⁶ 以不歧视为重点的人权教育应列入每所学校的教学课程。教育应有包容性，接纳各不同类的学生，从而这些不同会被视为“正常”，并在学生之间树立起对“另类”的尊重。至于综合全面的性教育问题，包括月经问题的教育也一样，要为男女孩传输确切的信息，并消除缄默与成见。

C. 立法、政策和体制措施

70. 立法可保护人民并使人民主张他们的权利，但立法也可制造重重壁垒，固守鄙视贬斥现状。各国必须发展和改革法律和政策，确保不歧视和平等。各国必须颁布保护性立法，确保法律得到落实和执行。立法越是能明确地整治具体的歧视实况，就越能促进消除相关的成见。立法措施必须与其它辅助措施一并推出，从而可实现体制、实践、形态和惯例的变革。

71. 评估现行法律和判定法律对用水和卫生设施形成的歧视和贬斥性影响，也是至关重要的举措。例如，颁布立法将某些可小题大作的行为列为罪行，往往加剧了对无家可归者群体的贬斥。这类法律丝毫解决不了无家可归的状况，为之，必须改为推出旨在保障遭排斥个人和家庭适足住房的政策。根据美国无家可归问题机构间委员会与美国司法部举行的最高级别会议收集的资料，机构间委员会编撰的报告谴责将无家可归状况列罪入刑，并提出了在社区参与基础上，直接与无家可归者共同努力，采取旨在克服住房方面重重壁垒的其他举措。⁴⁷ 鉴于认识到列罪入刑解决不了任何实际问题，政府上下各级都必须采取其他各项切实解决办法。

D. 采取针对性的干预措施

72. 成见背后的驱动因素之一是影响政策制订和执行的非理性推测。各国不应秉持先入为主的观念，而应采取以事实为据的政策和措施。为确立事实依据，各国应就成见问题开展全面的研究，搞清楚受影响的是谁、出于何原因，以及成见本身有何表现形式。这就需要具备数量与实质性的数据。各国必须根据此评估采取针对性的措施和平权行动，解决各群体蒙受的鄙视贬斥。这就往往需要，例如，拨出专用资金，为这些群体投入更多的资源。

⁴⁶ 儿童基金编撰的《校内的平等》，(上文脚注 16)，第 23 至 25 页。还见《儿童权利公约》第 29 条第 1 款。

⁴⁷ 美国无家可归问题机构间委员会编撰的《寻找解决办法：取代无家可归列罪入刑的建设性举措》，(2012 年)，第 5 页和第 30 至 31 页。

73. 例如，斯洛文尼亚一些市政厅采取了拟解决诸多罗姆人社区用水和卫生设施匮乏问题的措施。原先并未规定，不论是住宅的房东，还是被授权的住户，都必须获得市政部门的服务，因此，定居点未经批准的现状，即成了获取各方面服务的障碍。Prekmurje 区域议事厅放弃了这项刻板的条例，最终使得，38 个罗姆人定居点中除 3 个之外，其余所有各居住点均获得了上述服务。⁴⁸

E. 采取技术措施

74. 虽然消除成见的重点是为了实现社会变革和扭转人们的观念，然而，与预防和治疗被忽视热带疾病的公共卫生措施一样，各项技术措施依然是确保诸如残疾人和老年人求医问诊的关键。卫生设施系统应作出调整，顺应摆脱卫生清理的手工操作。提供适足的设施是月经卫生管理工作的关键，因为往往由于缺乏安全和干净的空间，阻碍了妇女和女孩进行相应的清洗。

75. 针对用水和卫生设施问题的干预措施是具有变革性的举措，可成为社会更广泛变革的切入点。这些举措可促进实现其它各项人权，诸如教育、卫生和工作权。在诸多情况下，用水和卫生设施干预措施可谓理想的起点，因为人人都需要这些服务，确保人人享有，可为人民生活带来显著的改善，而探讨用水和卫生设施问题要比谈论其它普遍的社会不平等现象更容易些。为利用此契机，技术措施必须随同采取除建造基础设施以外的一些其它各项辅助措施。

F. 确保诉诸司法

76. 人权框架界定的另一项原则是问责制。各国义务设立追查侵犯人权行为的司法和非司法性问责机制。各项机制必须设置完备，以调查侵权行为并惩处侵权者。各国绝不允许有罪不罚现象存在。各国必须提供个人层面的补救措施，包括恢复、赔偿、满足和/或不再重犯的保证。⁴⁹ 在国际层面设立的各机制，包括普遍定期审议和各条约机构的程序，均应得到加强，并可审查基于成见侵犯人权的行为。

77. 诉诸司法绝非只是列出法律规定，而且要保证落实。各国要确保可诉诸、可承受得起问责机制及时且有效的服务。⁵⁰ 遭受鄙视贬斥的个人往往会遇到一系列障碍，包括实际、经济或语言障碍，无法向法庭或其它机制投诉。各国应采

⁴⁸ Catarina de Albuquerque 编撰的《走上正确的道路：实现享有用水和卫生设施的人权的良好做法》，(里斯本，2012 年)，第 144 页。

⁴⁹ 经济、社会及文化权利委员会关于用水权的第 15 (2002)号一般性意见，第 55 段。

⁵⁰ 经济、社会及文化权利委员会关于国内适用《公约》问题的第 9 (1998)号一般性意见，第 9 段。

取措施，例如确保残疾人无障碍进入楼厅(见《残疾人权利公约》第十三条)，颁布法律援助方案，并以地方语言提供相关信息等其它各方面的相关措施。

七. 结论和建议

78. 成见所起的作用，不但为侵犯人权行为提供了“理由”，而且最终形成了有罪不罚的现象。成见还形成了缄默不提，遮盖问题之效，非但不许个人和族群享有用水和卫生设施，而且阻止他们行使公民、文化、政治、政治和社会权利。最经常遭鄙视贬斥的个人是那些由于无法获得用水和卫生设施，生活和健康直接遭受伤害的人。

79. 人权框架要求各国把处境最不利的人们置于优先地位，确保他们知情、获得权能并有效的参与。各国必须通过自下而上的地方分析研究，明确各种挑战、责任担负者和解决办法，确保问责制并就任何所采取的措施与实质性的人权标准挂钩。这是一项依据实质性标准，推进消除成见的进程。举行容纳人们参与讨论的商谈会，共同寻求解决办法，具备了推动扭转态度和行为举止的潜力，并可导致出现持久和变革性的转变。

80. 各国只有解决了成见问题，才能履行享有用水和卫生设施的人权，并确保不歧视或禁止不人道或有辱人格的待遇。只要发生由于成见造成的侵犯人权现象，就势必要针对成见问题，采取综合且统观全局的制止、纠正和补救措施，并惩治侵害者。各国必须厉行克制，不诉诸任何固守成见和使之体制化的活动，并且必须保护个人免遭，包括例如，服务提供商、媒体、族群成员、和家庭成员等第三方所犯的侵权行为，这种基于成见酿成的极为根深蒂固的社会现象。为此，各国必须恪尽职守。各国不仅要颁布正规的法律条款，还必须采取积极的行动，切实履行其义务，并作出合法合理的努力防止和抵制成见。

81. 为了消除成见，必须采取针对成见外在和内在因素双管齐下的方式解决问题。任何消除成见的措施都必须以宣传、参与和赋予权能为出发点。诸多遭鄙视贬斥群体拥有完备的组织，可提出他们对权利的申索，并开展普遍的社会教育。各国和其它利益攸关方应进一步赋予遭鄙视贬斥群体和个人权能，以申索其权利，并且直面并斥责成见和对他们持鄙视贬斥态度的人。所有相关利益攸关方，包括个人、族群、家庭、民间社会组织、遭鄙视贬斥群体组织、传媒和捐助方等方面都有责任抵制成见并应携手配合。

82. 有鉴于此，特别报告员提出了下述建议：

(a) 各国必须制订遏制鄙视贬斥习俗，充分履行享有用水和卫生设施人权的战略，谋划和执行推行用水和卫生设施的行动计划，并为用水和卫生设施部门筹措资金；

(b) 为了更深刻地了解这种现象，各国必须通过广泛参与程序，就成见问题开展综合性研究，辨明遭鄙视贬斥的人口，并且从如何实现用水和卫生设施人

权着手，剖析成见背后的驱动因素。研究应基于遭鄙视贬斥人民的经历，赋予他们大声疾呼并申索其人权权能的空间；

(c) 这类研究及其调研结果尤其应：

(一) 作为依据，用于颁布新立法和政策，或修订或修改可能未明确将成见列为阻碍个人和特定人口群体行使享有用水和卫生设施人权关键障碍之一的现行立法和政策。凡显现出鄙视贬斥态度，致使成见体制化和正规化的立法和政策，都必须更改；

(二) 对于在行使享有用水和卫生设施人权产生普遍影响的成见问题，必须开展广泛的宣传，包括旨在提高对之认识的宣传。各国及其他利益攸关方应推行基础广泛的提高认识和宣传运动，确保对面临成见的个人和个人群体境况的知晓度；

(三) 用以作为质疑陈规俗念的依据。各国应基于调研结果，着手整治本国体制内的成见问题，并开展公众运动。这些运动的重点应推动学校的干预措施，并针对以文化、法律或传统为保护伞寻找正当“理由”的陈规俗念和有危害的惯例；

(四) 用以作为制定具体政策和方案的依据，拨出财力和人力资源，旨在出台基于事实的措施，且凡有必要，即可就面临涉及用水和卫生设施方面鄙视贬斥的群体和个人，采取暂行特别措施；

(五) 提供指导，促使把为实现享有用水和卫生设施人权采取的措施列为优先。鉴于遭鄙视贬斥的个人往往是那些最受排斥和最缺乏基本服务的人，各国必须优先采取援助他们的举措。各国应为此目的，在国家和市政预算中拨出指定用途的资金；

(六) 系统地列入提交各条约机构和普遍定期审议监督机制的定期报告。区域人权机制也应定期接收关于预防成见，全面享有用水和卫生设施人权的资料；

(d) 全国人权机构以及民间社会组织应明确处置成见问题系为其工作的组成部分；赋予遭鄙视贬斥的个人申索其权利的权能；并支持各国把处置成见问题列为其人权义务部分；

(e) 各国必须设立起问责机制，并确保只要出现因鄙视贬斥造成的侵犯人权现象，即可诉诸司法。各国必须设立调查和惩处侵权者的机制。各国还必须从个体层面提供补救办法，包括恢复、赔偿、满足和/或保障不再重犯。各国必须保证设有可诉诸、可承担得起，及时且有效的机制，以保障可切实诉诸司法。