

# 研究信息简报

2012年第2期

总第125期

全国妇联妇女研究所编

2012年4月18日

编者按：近来，一些女大学生针对公共场所卫生间问题，特别是女性如厕难问题开展活动，引起社会对此问题的广泛关注。公共场所卫生间并不是个小问题，而是社会发展过程中如何实现以人为本和性别平等的大问题。其中，涉及社会性别统计和社会性别预算等一系列的理论、实践和政策。在南开大学马蔡琛教授指导下，由南开大学“本科生创新科研项目”小组的何晔、王睿智、曹凡、尚妍、杜佩谦共同完成的《社会性别预算视角下的公共卫生间国际比较与借鉴》一文，从社会性别预算的视角，介绍了有关国家如何将公共卫生间作为一种公共设施，从性别统计、性别预算等方面采取积极措施，促进社会公平有益经验；梳理了我国部分省、市从政策层面对公共卫生间进行改进的实例；提出了我国推行公共卫生间改革与优化面临的挑战和对策建议。本期简报特摘编相关内容，以供研究参考。

# 社会性别预算视角下的 公共卫生间国际比较与借鉴

何晔 王睿智 尚妍 曹凡 杜佩谦<sup>①</sup>

公共卫生间的改革与优化，以民众倡议为基础，以政府推进为主导。不仅包括调整男女卫生间厕位比，也包括提高公共卫生间的基础设施水平，改善公共卫生间环境，从而增加人们的使用舒适度和满意度。

## 一、公共卫生间改进与优化的国际比较分析

### 1、美国

在发达市场经济国家中，美国是较早打破男女卫生间位 1:1 的国家<sup>②</sup>。20 世纪九十年代初，美国就已有 12 个州相继通过了保证“如厕公平”的法案，法案要求兴建更多的公共卫生间，并将女卫生间的数量增至两倍<sup>③</sup>。同时由于女性还要利用在卫生间的时间梳头、补妆，美国许多州（如加利福尼亚、宾夕法尼亚、

---

<sup>①</sup>何晔、尚妍、曹凡系南开大学经济学院财政学系 2009 级本科生；王睿智、杜佩谦系南开大学数学科学学院 2009 级本科生。本研究项目指导教师为南开大学经济学院马蔡琛教授。

<sup>②</sup>在 1990 年北美曾发生过一个颇具影响的案例：一位休士顿的女子在一场乡村音乐会之后，因为女卫生间排队太长，就尾随一位护送女友上男卫生间的男士，去了男卫生间。结果这两位女士都被警察检举，并且每人开了两百美元罚单。事件发生后，竟然有上千名妇女的来信表示，愿意为她们支付罚金。至此，人们才发觉女性的需求已被忽视很久，理应考虑其实际需求，为其提供更恰当的设施。《世博园区男女卫生间比例 1: 2.5 之追根溯源》<http://expo.163.com/10/0323/16/62FO4H830094431K.html>

<sup>③</sup>以芝加哥一个可容纳 6 万人的体育场内的公共卫生间为例，之前有关卫生设施建设的条例规定为男女各提供 66 个厕位（即总共 132 个厕位）。而 2003 年的新条例则规定，男性的厕位数量为 205 个，而必须为女性至少提供 410 个厕位。资料来源：<http://news.163.com/12/0224/09/7R15EAFV00014AED.html>。

田纳西和得克萨斯等), 考虑到女性使用公共卫生间需求的多样性, 其议会已经通过类似法案, 有的州甚至要求女卫生间面积必须是男卫生间面积的 3 倍以上<sup>①</sup>。

干净、宽敞、卫生用品齐全是发达国家公共卫生间的共同点。美国公共卫生间一般都会提供纸巾及洗手液, 多数还提供铺在马桶圈上的纸圈。美国人习惯将卫生间称为“休息室”, 可见卫生间对其而言, 也是一个休息放松的场所。婴儿台、残疾人卫生间等, 在美国的公共卫生间都是必须配备的<sup>②</sup>。

## 2、日本

我们的近邻日本, 为满足男女不同需求, 也早已突破男女厕位 1:1 的比例, 同时在东京等繁华的大都市, 可以会见到较多的男女共用卫生间<sup>③</sup>, 其卫生间文明亦居于世界前列。早在 1985 年就成立了“日本厕所协会”(Japan Toilet Association.), 并于 1986 年将 11 月 10 日确定为“日本厕所日”。

日本卫生间在设计上的细节之处, 也充分彰显“以人为本”的理念。例如, 卫生间内部的隔间划分为很多种类型, 有蹲便的隔间、坐便的隔间<sup>④</sup>, 甚至还有专供妇科病人使用的隔间, 以满足不同的人群使用。日本的很多地方还建立了无障碍专用卫生间, 内部除配备有各种洁具和安全支架, 还设有专供婴儿换尿布和衣服的婴儿床, 并配有报警求助装置。其无障碍专用卫生间适

---

①《23 年的公厕建设标准该大大修改了》, <http://ptnews.zjol.com.cn/putuo/system/2011/08/09/014088833.shtml>

②《美国年年评十佳公厕》: [http://njrb.njnews.cn/html/2011-10/14/content\\_1038252.htm](http://njrb.njnews.cn/html/2011-10/14/content_1038252.htm) .

③张暄.《绝对让你吃惊的日本公厕》, 青年参考, 2006 年 11 月 14 日。

④坐便隔间中大部分还在角落处设有安放婴幼儿的座椅。

用人群包括残障人士、老年人、带婴幼儿的妇女，足见其适用范围之广，设置之人性化<sup>①</sup>。

### 3、新加坡

2001年，新加坡卫生间协会主席沈锐华先生（亦称杰克·希姆）在新加坡创立了“世界厕所组织”（World Toilet Organization），帮助发展中国家建设生态卫生间，并对有志于成为“卫生间专家”的人群进行培训。他曾带领世界卫生间组织发起过一场“妇女厕所解放运动”。并且自2001年起每年组织世界厕所峰会，向各国介绍、推广公共卫生间的理念，不断推出新型实用的公共卫生间设施。2007年，新加坡政府接受他们的建议，将整个国家男女卫生间的比例，调整为1:2.5<sup>②</sup>。

新加坡还在多数卫生间配备了母婴间，方便母亲哺乳。大部分母婴间单独设立，内部设施齐全，安装有洗手台、洗手液、擦手纸、母婴护理板、热水器、沙发、婴儿尿布购买器、紧急呼叫电话等，母亲可以在卫生间内给婴儿更换尿布、喂奶和休息，如在卫生间内突遇紧急事件，可以拨打联系电话，相关部门会在第一时间了解信息并及时排除故障，充分体现了其人性化的一面。

### 4、英国

办公场所的卫生间也是需要我们关注和改善的领域之一。1967年，英国女公务员曾针对政府部门卫生间内厕纸的问题奋起维权，她们指出劣质粗糙的厕纸会对她们造成伤害，呼吁政府

---

<sup>①</sup>张欢、陈军、孙延军，《“人性化”在日本公厕建筑的体现——日本厕所的优点与对当前国内公厕建设的几点建议》[J]，华中建筑，2010，（11）。

<sup>②</sup>《沈锐华，掀起一场厕所革命》：[http://www.tianjinwe.com/tianjin/tjwy/201101/t20110126\\_3286736.html](http://www.tianjinwe.com/tianjin/tjwy/201101/t20110126_3286736.html)。

提供柔软厕纸，但由于经费预算原因，该提议很快被否决<sup>①</sup>。直至 1981 年，公务员才得以享用到柔软舒适的厕纸。而现在，英国公共卫生间建设已堪称世界典范，如女卫生间坐便器边上设有隔板，可放置女士常用的卫生巾或化妆包等细节，都充分体现了其人性化的设计。

## 二、我国部分省、市在公共卫生间建设上的改进实例

21 世纪以来，随着我国经济的飞速发展，国内一、二线城市基础建设的逐步完善，公共卫生间的变革也在悄然中进行。

2005 年国家建设部首先颁布相关规定，要求男女卫生间位比高于 1:1<sup>②</sup>，各地政府以及政协、人大代表也纷纷提出了公共卫生间改革方案，首先就是要打破男女卫生间传统 1:1 的厕位比例，增加女卫生间的厕位数。以下是我国部分地区公共卫生间正在进行或拟议中的改革情况：

城市	(计划) 改革时间	男女厕位(面积)比例	备注
北京	2003~2008	1:1.5, 1:2	
	2008	1:4	地坛公园
上海	2009	1:2~1:3	
	2010	1:2.5	世博会园区
广州	2011 起	不低于 1:1.5	拟规定

<sup>①</sup>感谢南开大学文学院传播学系主任刘运峰教授，当初向我们最早提示了这个“英国厕纸预算”的典型案列。

<sup>②</sup>国家建设部新颁布的《城市公共卫生间规划和设计标准》中明确指出：“卫生间男蹲(坐、站)位与女蹲(坐)位的比例宜为 1:1~2:3。独立式公共卫生间宜为 1:1，商业区域内公共卫生间宜为 2:3。”而 1987 年该部门颁布的规定的男女卫生间位比为 1:1 或者 3:2。

郑州	2007	大于 1:1	市长亲自规定
	2011 起	1:1.2~1:1.5	
西安	2010 起	1:1.3	
佛山	2010 起	1:1.5	拟定立法
厦门	2009~2011	1:1.5~1:2	
珠海	2010	不低于 1:1.5	已经立法规定
杭州	2010 起	1:1.5	
	2010	1:2	西湖景区
长沙	2009~2012	1:1.5	
合肥	2012~2020	1:1~1:1.5	

除了男女卫生间位上的改革，各个省市还推出其他了一系列措施，特别是移动卫生间、“无性别卫生间”的使用，不仅大大缓解了女性“如厕难”的问题，也避免了以往男卫生间闲置的资源浪费，同时也为需要别人陪同上卫生间的小孩、残疾人、老人提供了方便。

### 三、我国推进公共卫生间改革面临的挑战

我国公共卫生间的改革，面临着与其他发达国家不同的情况，有自己独特的特点，主要表现在以下几个方面：

#### 1、不同地区经济发展程度相对不平衡

总的来说，我国东部沿海城市经济较为发达，城市基础设施建设也较为完善，同时由于人口较为集中，外来人口较多，人流量也大；而中西部地区，特别是西部地区的经济相对欠发达，城

市化进程较为缓慢。其基础设施建设的完备程度差异，也给不同地区提出了不同的公共卫生间改进要求。

## 2、社会性别意识淡薄，缺乏“性别预算”的立法保证

美国、澳大利亚等发达国家，早在 20 世纪九十年代，就有立法保证“如厕公平”，而我国的“社会性别平等”理念尚处于萌芽阶段，并未成为公众的主流意识。甚至在部分欠发达地区，还残存着一定的性别歧视现象。就法律制度而言，目前我国只有珠海市率先通过立法来规定男女卫生间位比。通过“性别预算”来促进公共卫生间的改革，进一步实现财政精细化管理的目标，仍旧任重道远。

## 3、公民意识与自律水平还有待进一步提升

不得不承认，跟许多发达国家比，我国某些公民的公德素养和自律水平也存在一定差距。国外许多跟“中国人如厕”有关的负面报道，就是一个佐证。因此，这对我国公共卫生间的改革又提出了一项新的挑战——如何更有效的建设、管理、维护公共卫生间，增加其使用效率。这关系到由“性别预算”作出的公共卫生间资源配置调整决策，如何与公共卫生间管理实现有效兼容的问题。

## 4、尚未有完善的“性别统计”制度及相应的统计数据库<sup>①</sup>

虽然我国的“性别统计”理念于上世纪九十年代已经提出，并且取得了一定的发展，但作为从性别视角为社会提出政策建议

---

<sup>①</sup>性别统计是通过对男女两性在社会经济发展中地位、权利、作用以及发展状况等方面的分析对比，找出解决男女发展不平衡的原因，提出政策建议的统计方法。

的统计方法，其统计数据的来源缺乏，统计方法的研究比较滞后，统计分析能力比较薄弱。特别是，我国的宏观统计数据大多来源于国家统计局，而社会性别统计的数据分散在社会各个部门，搜集的工作量比较庞大。与发达欧美等国家相比，我国尚未有合适的领导、协作机制去完成这一项工作，缺乏完善的数据库系统来统计、整合、分析相关数据。

#### **四、推进我国公共卫生间改进与完善的相关启示**

##### **1、加强“社会性别平等”的理论研究和实践推广，重点完善“性别统计”制度建设**

“社会性别平等”的理论研究，主要是研究如何逐步实现“社会性别主流化”，即在各个领域和各个层面上评估所有的行动计划（包括立法、政策、方案）对男女两性的不同影响差异。实践推广不仅要求政府在制定政策上要考虑两性社会的差异，更是要把“社会性别主流化”的思想深入人心，从而更好地监督政府的政策制定和实施。就公共卫生间而言，就是要消除普通民众对“男女卫生间面积大小一样就是男女平等”的性别盲视。

“性别统计”制度的改革，要求把“性别统计”纳入国家统计法律制度建设的议程之中，以数据的真实性和适用性为根本原则，围绕如何搜集数据、如何整理分析数据、如何应用数据这三个环节，来建立“高效率、低成本”的统计制度。

##### **2、推进“性别预算”立法，完善财政精细化管理**

有了理论研究和概念推广之后，“性别预算”的立法，是保障公共卫生间政策调整贯彻执行的基础性制度载体，也是实现“社会性别主流化”的一种有效手段。从社会性别视角出发，进一步体现财政资金管理的精细化，促进社会资源更加合理公平的分配。

### 3、因地制宜制定相应的公共卫生间改革方案

从前述的我国公共卫生间改进实例，以及东西部地区经济发展不平衡的特点，可以看出，我国的公共卫生间改革，必须因地制宜加以推进，要有轻重缓急。

东部地区，特别是北京、上海、以及东南沿海地区，“社会性别平等”的理念正在逐步深入人心，“性别预算”、“性别统计”在政策制定过程中也扮演了一定的角色。广东省珠海市率先为具有性别预算色彩的公共卫生间问题颁布法规，佛山、深圳等地也开始纷纷效法。因此，在完善相应法律制度的基础上，东部较发达地区可以体现在增大女卫生间位的比重、推出“无性别卫生间”、建设“人性化”“无障碍”“高科技节能环保型”公共卫生间等措施上。与之相应，基于中西部地区经济发展和社会性别平等的现实，许多城市尚不能满足男女“1:1”的厕位比，相应公共卫生间的高科技、人性化设施建设可以缓一缓，应把主要资金投入在解决人流拥挤、环境卫生、设备维护、管理秩序等问题上。

另外，根据公共卫生间所处的公共场所不同，卫生间的设计和建设以及管理，也应该有不同的标准。虽然我国已经出台了相

关规定，来满足其性别比例，减少女性同胞“如厕难”问题，但是就目前而言，其公共卫生间分类标准还不够细致，只有三大类的标准，且分类依据的数据还不具代表性。因此，我国还需借助“性别统计”数据库的建立来搜集更有效的性别数据，更趋合理地分配有限的公共卫生间资源。

报：陈至立同志、彭珮云同志

送：全国妇联副主席、书记处书记

发：全国妇联机关各部门、直属单位负责同志、各省、自治区、直辖市妇联主席、中国妇女研究会副会长、妇女/性别研究与培训基地负责人、妇女研究机构负责人及妇女研究所全体同志

全国妇联妇女研究所

2012年4月18日印发

(共印250份)