



2010 年实质性会议

《经济、社会、文化权利国际公约》的执行情况

缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的第二至第四次合并定期报告

阿富汗*

[2007 年 8 月 6 日]

* 根据向缔约国传递的其报告处理情况，本文件寄送联合国翻译处前未经正式编辑。

目录

	段次	页次
缩略语.....		5
一. 导言.....	1-4	7
二. 一般性评论	5-9	7
三. 关于《公约》一般规定的报告	10-22	8
四. 关于《公约》各条款的报告..	23-213	11
第六条	23-37	11
第七条.....	38-47	15
第八条.....	48-50	17
第九条.....	51-57	18
第十条.....	58-70	20
第十一条	71-99	23
第十二条.....	100-167	31
第十三条.....	168-200	53
第十四条.....	201	73
第十五条.....	202-213	74

表格目录

1. 阿富汗批准的劳工组织公约一览表	11
2. 2005-2007 年男女受训人员的人数	13
3. 公共建筑工程工人的月薪	15
4. 工会数量和男女成员人数(近似数字).....	17
5. 各省烈士/烈士家庭和残疾人数量	19
6. 2002-2006 年国内生产总值和人均收入	24
7. 各行业占国内生产总值的比例(百分比).....	24
8. 1381-1383 年期间(2002 年/2003 至 2004 年/2005 年)的消 费、储蓄和投资(占国内生产总值的比例).....	25
9. 近年来同土地纠纷有关的审结案件的数量/类型	30
10. 关于一些关键指标的资料.....	32

11. 各省医疗机构的数量	33
12. 关于心理健康状况的独立研究.....	34
13. 心理健康服务情况概述(每 100 000 名居民).....	35
14. 用于保健的公共支出	35
15. 主要捐助者和为基本保健服务方案提供的资金.....	36
16. 安全水和不安全水的定义	37
17. 使用安全饮用水的家庭	37
18. 家庭卫生间设施的数量	38
19. 卫生厕所使用情况	38
20. 按财富指数和到医疗机构的时间分列的调查前任何时间接 种过特定疫苗的 12-23 个月儿童的比例以及有医疗卡的儿 童比例.....	40
21. 出生时预期寿命.....	41
22. 农村地区拥有保健机构的数量	41
23. 至少有一名女医生/护士/助产士的保健机构的比例	41
24. 按背景特征分列的接受熟练产前护理、助产士以及住院分 娩的妇女的比例	42
25. 非国家供应商根据外包倡议覆盖地理区域的比例.....	47
26. 2013 年前维持和扩大初级保健方案的预期结果.....	48
27. 2013 年前预防传染性疾病和营养不良问题的目标结果.....	50
28. 2013 年前医院服务的目标结果	51
29. 首都和各省的男性和女性人员.....	54
30. 各省普通学校的数量.....	58
31. 按分班轮流上课次数分列的普通教育学校.....	58
32. 各省伊斯兰学校和学生的数量	59
33. 各省普通教育男子和女子中小学的数量.....	60
34. 毛入学率.....	63
35. 净入学率.....	63
36. 各省男女教师人数.....	68

37. 外交部、普通教育、伊斯兰教育、教师培训，以及技术和职业培训中男女教师概览.....	69
38. 各级教育男教师和行政人员的数量.....	70
39. 各级教育女教师和行政人员的数量.....	70
40. 各省教师职业教育培训和学生的数量.....	71
41. 各省教师培训中心和学生的数量.....	72
42. 在教育部注册的私立中学.....	73
43. 喀布尔和各省出版物的数量.....	74

图表目录

1. 按收入五分位数分列的上月病人的护理机构.....	34
2. 1960 年到 2003 年五岁以下儿童死亡率趋势.....	36
3. 根据步行到保健机构的距离得出的产前护理覆盖比例.....	43
4. 2004 年 1 月(1383 年)到 2006 年 3 月(1385 年)最安全的省(萨尔普勒)和最不安全省(赫尔曼德)按人口平均计算的门诊人数.....	45
5. 1386 年公共卫生部预算情况.....	53
6. 按年级和性别分列的普通教育学生人数.....	62
7. 按年级和性别分列的伊斯兰教育学生人数.....	62

缩略语

AHS	阿富汗家庭调查
AIHRC	阿富汗独立人权委员会
ANDS	阿富汗国家发展战略
BHS	基本保健中心
BPHS	基本保健服务方案
CBHC	社区保健
CHC	综合保健中心
CSO	中央统计局
DDR	解除武装、复员和重返社会方案(复员方案)
DH	县医院
EC	欧洲联盟委员会(欧盟委员会)
EPHS	基本医院服务方案
EPI	扩大免疫方案
ESC	就业服务中心
EU	欧洲联盟(欧盟)
FAO	粮食及农业组织(粮农组织)
GCMU	赠款和合同管理股
HMIS	保健管理信息系统
HP	保健站
IARCSC	独立行政改革和公务员委员会
ICOMOS	国际名胜古迹理事会(名胜古迹理事会)
ILO	国际劳工组织 (劳工组织)
IMF	国际货币基金组织(基金组织)
JHU	约翰·霍普金斯大学
MAIL	农业、灌溉和牲畜部
MICS	多指标类集调查(多指标调查)
MICT	信息、文化和旅游部

MoE	教育部
MoHE	高等教育部
MoLSAMD	劳动和社会事务、烈士和残疾人部
MoPH	公共卫生部
MOWA	妇女事务部
MUDH	城市发展和住房部
NHP	国家保健政策
NHS	国家保健战略
NRVA	国家风险和脆弱性评估
NSDP	国家技能发展方案
NSP	全国团结方案
SAARC	南亚区域合作联盟(南盟)
STI	性传播感染
TTC	教师培训中心
TVET	教师职业教育培训
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)
UNICEF	联合国儿童基金会(儿童基金会)
UNIDROIT	国际统一私法协会(私法协)
UNMACA	联合国阿富汗地雷行动中心
VTC	职业培训中心
WFP	世界粮食计划署(粮食计划署)
WHO	世界卫生组织(世卫组织)

一. 引言

1. 阿富汗伊斯兰共和国于 1983 年批准了《经济、社会、文化权利国际公约》。1990 年，阿富汗根据《公约》第十六条和第十七条向经济、社会和文化权利委员会提交其关于第一条至第十五条的初次报告。经济、社会和文化权利委员会在 1991 年 11 月 25 日至 28 日分别举行的第 2、第 4-6 和第 8 次会议上 (E/C.12/1991/SR.2、4-6 和 8) 审议了阿富汗关于国际公约执行情况的初次报告。由于阿富汗的长期动乱、政治斗争和不稳定的安全形势，第二次定期报告的提交一直推迟到现在。
2. 本报告由阿富汗共和国外交部人权和妇女国际事务办公室与各职能部委协商编写。
3. 本报告中的年月均依照阿富汗使用的阳历。阿富汗新年开始于阿富汗历 1 月 1 日，这相当于西历 3 月 21 日。例如，阿富汗历 1386 年 1 月 1 日即 2007 年 3 月 21 日。
4. 由于阿富汗的形势，本报告中的数据、统计和数字有时并不准确。例如，阿富汗已经有三十多年没有进行过人口普查。本报告中提供的一些统计资料是政府的最佳估计数字。还应提及的是，“城市”系指除喀布尔以外 34 个省的首府，与之相对的“农村”指国家其他地方，除非同一段落中予以特别说明。

二. 一般性评论

5. 2001 年，通过第 66 号令，阿富汗取消了同《波恩协定》相悖的所有规章、法令和法律。2004 年颁布了《阿富汗宪法》。在序言中，《宪法》要求阿富汗人民必须遵守《联合国宪章》和《世界人权宣言》。《宪法》还确保在法治、社会公正、保护人格完整和人权的基础上，建设没有压迫、残暴、歧视或暴力的民间社会，使人民享有自由和根本权利。
6. 阿富汗《宪法》第 75 条规定，政府有义务制定并实施社会、文化、经济和技术发展方案。自 2006 年伦敦会议以来，政府编写了《阿富汗国家发展战略》，战略包括三大支柱：(a) 安全，(b) 治理、法治和人权，(c) 经济和社会发展。这三个支柱下包括五个跨领域问题：性别、禁毒、区域合作、反腐败和环境。在第三个支柱内，共有六个领域同《经济、社会、文化权利国际公约》有关：(a) 基础设施和自然资源；(b) 教育；(c) 保健；(d) 农业和农村发展；(e) 社会保护；(f) 经济治理和私营部门发展。有必要提及的是，《阿富汗国家发展战略》还涉及人权条约报告，要求阿富汗政府加强其在 2010 年前遵守和报告其人权条约义务执行情况的能力。

7. 政府认识到，贫穷严重仍然是国家的一大主要忧患，减少贫穷迫在眉睫。阿富汗政府签署了《千年宣言》，并确定到 2020 年应当实现阿富汗的下述九项千年发展目标：

目标 1：消灭极端贫穷和饥饿

目标 2：实现普及初等教育

目标 3：促进男女平等并赋予妇女权力

目标 4：降低儿童死亡率

目标 5：改善产妇保健

目标 6：与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争

目标 7：确保环境的可持续能力

目标 8：全球合作促进发展

目标 9：促进安全

8. 阿富汗政府还致力于采取区域发展办法。2007 年以来，阿富汗已经成为南亚区域合作联盟(南盟)的一员。阿富汗签署了《南盟社会宪章》。根据《宪章》，阿富汗承诺在国家 and 区域一级采取措施，实现《社会宪章》所载的具体目标，包括消除贫穷、人口稳定、赋予妇女权力、青年动员、人力资源发展、促进卫生和营养以及保护儿童。根据《宪章》的要求，政府回顾了阿富汗取得的进展，修改了现行的《国家行动计划》，从而以透明、广泛参与的进程执行方案和项目。

9. 通过签署、加入和批准人权条约，并承诺根据这些条约履行其报告义务，阿富汗政府借此表明了阿富汗对人权的贡献，从而尽最大努力对其人民的人权状况负责。本报告所述的全国经济、社会和文化权利执行情况表明尽管国家面临的形势极其严峻，但阿富汗政府自 2002 年以来取得了切实进展。阿富汗和阿富汗人民要全面实现经济、社会和文化权利，仍将面临各种重大挑战，尤其是国家大部分地区面临着极其严峻的安全形势，但阿富汗政府已经并且将继续做出明确的承诺，不断扩大全国各地和各行各业人民的这些权利。

三. 关于《公约》一般规定的报告

自决权

10. 《阿富汗宪法》第 9 条规定，“矿物和其他地下资源以及历史文物应属于国家财产。公共财产和自然资源的保护、管理和合理使用应当依法行事。”阿富汗议会还制定立法，通过《2005 年矿产法》和《2006 年石油和天然气法》管理自然资源。

11. 这些法律规定，阿富汗境内矿产、石油和天然气的所有权属于阿富汗政府，甚至在私人财产上发现的石油和天然气也归政府所有。矿业和产业部负责是否核准发放开采许可证。获得许可证的资格条件不包括特定个人，而是包括国会议员、法官、政府高级官员，特别是国防部和内务部的官员。

外国人的地位和权利

12. 《宪法》第 57 条保证外国公民在阿富汗的权利和自由。外国公民必须遵守阿富汗的法律，但国际法限制的内容除外。对于外国公民，对其在阿富汗不动产的所有权有所限制。根据《宪法》第 41 条，外国公民无权在阿富汗拥有不动产，除非将资产出售给外国的外交使团或阿富汗加入的国际组织。根据《2002 年阿富汗外国和国内私人投资法》和《2005 年私人投资法》，为了资本投资的目的，可允许外国人租赁不动产。

国内法中禁止歧视的规定

13. 《宪法》第 22 条明确禁止任何形式的歧视和区别对待阿富汗公民。阿富汗公民，不论男女，在法律面前都享有平等的权利和义务。第 4 条指出，阿富汗国家由具有阿富汗公民身份的个人组成，包括普什图族、塔吉克族、哈扎拉族、乌兹别克族、土库曼族、俾路支族、Pachaie 族、努尔斯坦族、Aymaq 族、阿拉伯族、Qirghiz 族、Qisilbash 族、Gujur 族、Brahwui 族和其他族群。根据《宪法》第 6 条，政府有责任在社会公正、保护人的尊严、保护人权、实现民主和民族团结，以及所有人和部族平等、全国各地平衡发展的基础上创建一个繁荣进步的社会。

14. 阿富汗尤其重视尊重语言多样性。除了达里语和普什图语这两种国家官方语言，国家现有的所有语言，包括乌兹别克语、土库曼语、俾路支语、Pachaie 语、努尔斯坦语、帕米尔语和其他语言被作为多数当地人讲的第三种官方语言。任何报刊出版物和大众媒体中都允许自由使用这些语言(第 16 条)。《宪法》第 43 条赋予儿童学习少数语言民族聚居区母语的权利。此外，《宪法》确保适用哈乃斐(逊尼派)和什叶派的判例，以防《宪法》或其他法律中没有适用的规定(第 130 条和第 131 条)。

15. 由于阿富汗的安全形势日趋恶化，境内流离失所者不断增加，尽管面临这个巨大挑战，但阿富汗政府还是承诺推动阿富汗难民——主要是来自伊朗和巴基斯坦的回返人员——重返社会。回返人员超过 200 万，境内流离失所者约为 12 000 人。阿富汗政府鼓励其余的难民自愿返回，同时为他们重新融入阿富汗社会提供法律和其他社会援助，特别是不受歧视的教育和住房。临时政府总统关于《体面遣返难民》的第 297 号令旨在保护回返人员的权利。阿富汗政府还于 2006 年批准了《关于难民地位的公约》。政府还通过谈判延长关于巴基斯坦(截止 2009 年底)和伊朗(截止 2008 年底)和难民署自愿遣返难民的三方协议。此外，

在与劳工组织和国际移民组织协商后，政府致函接受国，说明经济和其他形式移民之间的不同，并对定居这些国家的合法经济移民与返回阿富汗的难民做了区分。

发展援助

16. 第 137 条规定，虽然政府负有中央政府的权威和责任，应根据法律向地方行政机构移交必要的权力，从而加快并改善经济、社会和文化事务，推动人民参与制定国家决策。政府在编制发展方案和项目方面，不断努力采纳社区的意见，包括与社区族长会议/舒拉协商会议(传统议会)保持密切联系。

17. 根据千年发展目标的目标 8,在外国援助的支持下，政府努力增强发展进程的可持续性。根据善治、发展和消除贫穷的承诺，政府发展有章可循、可预测、无歧视的开放性贸易和财政体制。

公共利益

18. 《宪法》阐明，自由不受限制，除非需要保护他人的自由和公共利益(第 24 条)。此外，第 59 条规定，任何个人都不得利用《宪法》赋予的权利和自由实施破坏独立、领土完整、主权或国家团结的行为。

19. 《宪法》第九章规定，在国家紧急情况下应保护独立和国民的生命。总统在国民议会和最高法院首席大法官批准后，可暂停执行若干宪法权利，包括结社自由、个人通信保密的自由、禁止搜查私人住宅。但《宪法》第 146 条确保在紧急状态期间不得修宪。

建设两性平等社会的措施

20. 阿富汗政府正不断努力建设两性平等的社会。政府承诺确保所有新的立法遵循两性平等，并修改现行立法，确保男女平等。例如，新的《劳动法》规定，男女在 65 岁退休。(在塔利班政权期间，妇女不得在任何工作场所工作。)此外，2001 年成立了妇女事务部。妇女事务部主要负责提高阿富汗妇女的权利。政府坚定地致力于将全国各地的性别问题列为重点问题，帮助妇女平等、充分地参与阿富汗的经济、社会和文化发展。但是，还需要几年时间才能在阿富汗建立两性平等的社会。其原因是多年的战争、阿富汗的传统社会，政府的财政限制，政策和做法之间的差距，以及民间社会没有大力参与保护和促进妇女权利。

21. 除了具体规定男女享有平等权利和义务的《宪法》第 22 条，《宪法》中还有促进妇女权利的平等权利措施。例如，《宪法》第 83 条确保，各省人民院的选举成员至少应有两名女性。2005 年大选后，人民院(下院)有 68 名女性议员(27%)。而根据《宪法》第 84 条，总统任命长老院(上院)三分之一的议员，在任命时女性应至少为 50%。目前长老院中有 21 名女性议员(20%)。国民议会上院和

下院中女议员占 25%。并且，阿富汗的一个千年发展目标是到 2020 年将参与选举产生和指定的各级政府机构事务的女性增加到 30%。

22. 但在司法部门，妇女参与的程度仍然面临各种挑战。女性工作人员在司法部所有工作人员中仅占 6.4%。根据最高法院人事部的提供的数据，截止 2008 年 1 月，目前登记的 1 356 名法官总数中，共有 74 名女法官，包括初级法院的 54 名法官、上诉法院的 9 名法官和最高法院的 3 名法官(目前有三名女法官在最高法院工作，担任“司法顾问”，支持“最高法院法官的工作”)。因此，法院中女性仅占 5.4%。关于检察官，在 1 085 名检察官中，有 103 名女检察官，根据总检察长办公室的数据，这占检查工作的 9.4%。在警察队伍中，女警官在警察队伍中占 3.1%(共计 61 544 人，女性为 1 946 人)。本报告将在下文各部分讨论妇女参与其他部门事务的程度，例如教育和劳动部门。

四. 关于《公约》各条款的报告

第六条

同就业有关的基本数据

23. 阿富汗政府已批准了 15 个劳工组织公约。下表列示阿富汗就各公约提交报告的情况。

表 1

阿富汗批准的劳工组织公约一览表

公约	批准日期	报告状况(2004 年以来)
《1919 年(妇女)夜间工作公约》	1939 年 6 月 12 日	已提交
《1921 年(油漆)白铅公约》	1939 年 6 月 12 日	已提交
《1921 年(工业)每周休息公约》	1939 年 6 月 12 日	尚未提交
《1934 年(妇女)夜间工作公约》(修订本)	1939 年 6 月 12 日	已提交
《1935 年(妇女)井下作业公约》	1937 年 5 月 14 日	已提交
《1949 年保护工资公约》	1957 年 1 月 7 日	已提交
《1951 年同酬公约》	1969 年 8 月 22 日	已提交
《1957 年废除强迫劳动公约》	1963 年 5 月 16 日	已提交
《1957 年(商业和办事处)每周休息公约》	1963 年 5 月 16 日	尚未提交
《1958 年(消除就业和职业)歧视公约》	1969 年 10 月 1 日	已提交
《1973 年码头作业公约》	1979 年 5 月 16 日	已提交
《1974 年职业癌公约》	1979 年 5 月 16 日	已提交
《1974 年带薪产假学习公约》	1979 年 5 月 16 日	已提交
《1975 年农村工人组织公约》	1979 年 5 月 16 日	已提交
《1975 年人力资源开发公约》	1979 年 5 月 16 日	已提交

资料来源：《劳工组织和阿富汗劳动标准》(2007 年)/劳动和社会事务、烈士和残疾人部。

24. 提到工作的权利，国家关于劳工组织《消除(就业和职业)歧视公约》的报告中还载有具体的条约信息。关于劳动部门平等权利的问题，阿富汗还批准了《消除一切形式种族歧视国际公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。

25. 根据调查，预计阿富汗的失业率约为 33%。通过减少贫穷和失业，特别重视妇女和青年的需要，政府将继续大力寻求经济发展。临时政府成立以来，阿富汗确立了劳动和社会事务领域的目标区域，包括一般技能发展、《解除武装、复员和重返社会方案》(《复员方案》)以及保护烈士和残疾人。《复员方案》还特别提供职业方案，为前战斗人员，包括残疾人员，创造就业机会。近年来，政府还协助大量境内流离失所者和回返人员获得体面的工作。

26. 经过二十年的战争，阿富汗人民的技术和专业技能水平仍然很低，只有少数专业和熟练工人。阿富汗政府认识到，由于国家专业技能水平低，经济增长和社会发展缓慢。因此，2005 年以来，除了创造新的就业机会，政府的工作重点是根据《国家技能发展方案》编写职业培训方案。通过技能发展，政府发展阿富汗人民建设国家的能力。还应提及的是，来自周边国家的大量外国工人，例如来自巴基斯坦的工人，目前主要从事生产和建筑行业。由于认为阿富汗人技术低，公司经常聘请外籍工人，而不是阿富汗人。2005-2007 年，向外国人签发了 22 635 个工作签证。

技能发展

27. 上述提到的《国家技能发展方案》，最初由总统在 2004 年的柏林会议上宣布，该方案包括三大次方案，包括：

- (a) 通过培训培训者的试点项目发展技能；
- (b) 职业培训中心的体制和人力能力建设；
- (c) 营造有利环境，如 2008 年发展劳动和社会事务、烈士和残疾人部的劳动力市场资料收集和分析能力，以及职业教育培训提供者的注册和认证。

28. 《国家技能发展方案》还涉及劳动和社会事务、烈士和残疾人部、教育部技术和职业教育部门和高等教育部。非政府组织和私营部门行动者在《国家技能发展方案》中也发挥着重要作用，因为它们均提供了范围广泛的职业培训课程。

29. 在全国 44 个职业学校中共招收大约 15 000 名学生。此外，劳动和社会事务、烈士和残疾人部技能发展部门提供短期职业培训方案。该部有 18 家新的培训中心，主要覆盖各省市区。非政府组织和私营部门行动者也协助建设职业培训中心，提供培训课程，主要是英语和计算机。阿富汗政府努力确保有效利用捐助者的援助，建设阿富汗的人力资源能力；下列基础设施和职业培训项目是与外国捐助方合作实施的：

- (a) 与韩国合作在喀布尔 Afshar-e Silo 地区建立一个职业和技术培训中心，并为其提供设备；

- (b) 与日本和比利时合作在喀布尔、巴尔赫、昆都士、朱兹詹、赫拉特、南加哈尔、巴米扬和帕克蒂亚省建立八个技术和职业培训中心并为其提供设备；
- (c) 与伊朗伊斯兰共和国合作在坎大哈建立一个职业和技术培训中心，并为其提供设备；
- (d) 与世界银行合作在喀布尔、坎大哈、巴尔赫和法利亚布省建立 4 个职业和技术培训中心，并为其提供设备；
- (e) 通过阿富汗的国家预算，在尼姆鲁兹建立一个职业和技术培训中心，并为其提供设备；
- (f) 与伊朗伊斯兰共和国合作在赫拉特和法拉建立职业和技术培训中心，并为其提供设备；
- (g) 与伊朗的非政府组织合作在巴希尔提供职业培训方案；
- (h) 在首都和各省执行以工换粮项目，特别是为那些来自伊朗和巴基斯坦的回返人员；
- (i) 为偏远欠发达省的毕业生提供英语和计算机培训课程；
- (j) 除了上述省培训中心，在各省设立职业和技术培训部门，为各部门安排预算，部门能够组织若干培训讲习班；
- (k) 建立“臭氧中心”，为环境保护提供空调维修技术培训；以及
- (l) 与劳工组织和开发署合作，为待就业者设立 11 个就业服务中心和一个就业服务网站。可通过 www.employmentservices.org/af 浏览网站。

30. 例如，2006 年，向 29 844 名受训人员提供了培训，其中包括首都和各省的 10 527 名女受训人员。除了上述活动，劳动和社会事务、烈士和残疾人部技能发展部门还通过省办事处推出了技术和能力建设国家方案。共有 10 000 人通过这些办事处接受了职业和技术培训，其中 35% 为妇女。不到 3 年，受训人员人数，包括女受训人员，都大幅增加，列示如下。

表 2

2005-2007 年男女受训人员的人数

年份	男性	女性	总计
2005 年 (1384 年)	3 180	926	4 106
2006 年 (1385 年)	19 317	10 527	29 844
2007 年(1386 年)	11 629	19 359	30 988

资料来源：劳动和社会事务、烈士和残疾人部。

31. 阿富汗政府还采取措施，为完成培训课程的受训人员提供就业机会。例如，对于从上述韩国资助的喀布尔职业培训中心毕业的 419 名毕业生，政府能够为其提供国营和私营部门的 500 多个就业机会。

32. 此外，之前提到的 11 个省的就业服务中心在帮助求职者寻找就业机会上发挥着重要作用。截至 2007 年，就业服务中心已登记了 13 566 名求职者和 9 124 家用人单位，向求职者提供 3 357 个就业岗位，并成立了一个技术委员会，以评估国内就业情况，并努力实施国家就业战略。

保障工作权利的措施

33. 2007 年的新《劳动法》包含落实工作者权利的全面规定。新的法律在第六章不仅规定了工作的权利、工作者的权利、劳动规则和标准，而且还对职业培训和专业技能的发展做了规定。此外，第十一章规定要具体保护女性和青年工作者的权利。2007 年 2 月总统签署了该法律，此后开始生效。2008 年 1 月，将其重新提交国民议会，目前正在评估是否进行必要修正。

34. 《宪法》第 48 条规定，工作时间、带薪假期、就业和员工权利及相关事项由有关法律加以规定。应依法自由选择职业和行业。依照《宪法》第 10 条，从市场经济出发，阿富汗政府对私人资本投资和企业予以鼓励，并确保他们受到保护。根据《阿富汗国家发展战略》，私营部门被视为经济增长和创造就业机会的主要来源，包括农业、中小企业、服务行业以及国内外私营部门的参与。

35. 政府管理《劳动法》的实施，因为它适用于在阿富汗政府或非政府机构、私营或合资企业工作的外国公民(第 6 条)。2005 年至 2007 年，为 22 535 名外国人签发了在阿富汗工作的工作许可证。根据《2004 年境外劳工输出条例》，政府还向国外输送阿富汗劳工，以防止失业并获得更高的收入(第 150 条)。

36. 关于禁止同就业有关的任何类型歧视，《劳动法》第 9 条规定：

(a) 禁止在招聘、工资薪酬或其他特权、职业选择、专业、技能和特长、教育权利和社会权利中实施任何类型的歧视；

(b) 妇女在产假期间以及本法和其他立法具体规定的情形中享有特定特权；

(c) 根据阿富汗伊斯兰共和国的有关法律，人人有权根据自己的资历、技能和兴趣选择职业或工作。

37. 根据《宪法》第 50 条，必须根据资格不加歧视地聘用国家工作人员，2005 年的《公务员法》规定了聘用国家工作人员的条件。根据《公务员法》，应根据候选人的专业技能，如教育和专业经验，通过竞争招聘的方式聘用公务员。招聘过程中禁止基于性别、种族、宗教、残疾等任何类型的歧视(第 2 条和第 11 条)。2002 年以来，政府还成立了独立行政改革和公务员委员会，委员会负责对国家工作人员招聘的明确透明机制进行监督。但在实践中，国家工作人员并不总是根据资格聘用，有时候通过政治和私人关系聘用，这是由于政府有时受到外部

因素的压力。在阿富汗，目前有 48 432 名女性工作人员(占 22.3%)和 168 484 名男性工作人员(占 77.6%)在中央政府各办事处工作。

第七条

工作条件

38. 阿富汗 2004 年以来提交的关于《(油漆)白铅公约》、《(妇女)夜间工作公约》、《保护工资公约》、《(消除就业和职业)歧视公约》、《职业癌公约》以及关于《同酬公约》和《农村工人组织公约》的国家报告都探讨了同男女工作条件和男女平等有关的问题。根据阿富汗千年发展目标，政府承诺到 2020 年消除经济领域的性别差异，包括劳动力市场中存在的任何差异。

39. 根据以上提到的《宪法》第 48 条，工作时间、带薪假期、就业和员工权利以及相关的问题应该由法律加以规定。例如，《劳动法》第 30 条规定，每周工作时间一般不应超过 40 小时。第 31 条规定，15 岁至 18 岁青年和孕妇每周工作时间最高为 35 小时。对于从事井下工作和有害健康的工作的工作者，每周工作时间减少为每周 30 小时。《宪法》第 49 条和《劳动法》(第 4 条和第 13 条)都特别规定禁止一般的强迫劳动和使用童工。

工资

40. 关于最低工资，政府已根据《劳动法》第 59 条建立了监测系统。财务部和行政改革委员会应同劳动和社会事务、烈士和残疾人部合作控制和/或确定最低工资。但实际上，由于该国的经济形势，最低工资在实际当中行不通。下表列示公共建设部门工作者的一般月薪。

表 3
公共建筑工程工人的月薪

建筑公司	工人平均月薪(单位：阿富汗尼*)
C.UB	4 919
Balance 建筑局	4 807
Mahref 建筑局	7 227
Khana sazy 建筑局	2 180
H.C.C	1 861
Speen ghare 建筑局	6 748
Akhtasasi zarahty 建筑局	13 317
Omure barqh 建筑局	2 308
Hefz wa maraqebate 建筑局	11 926
Afghan gaz 建筑局	无数据
Abrasani Macrorayan 建筑局	3 684

资料来源：《中央统计局年鉴》(2007 年)/无数据/无可靠数据。

* (1 阿富汗尼= 0.02 美元)。

41. 关于雇员的收入分配，目前并没有阿富汗公营和私营部门同类工作薪酬的官方数据。阿富汗缺乏私营部门女性和男性工作者的工资数据。在公共部门，担任同类职位的男性和女性工作人员的工资没有差别。

健康和安全

42. 《劳动法》第十章对健康和职业安全条件做了规定。本节的规定适用于所有公营和私营机构。根据第 115 条，为进行医疗检查，以便为工作人员提供急救，公司或组织应根据公共卫生部和劳动和社会事务、烈士和残疾人部制定的标准建立急救室、移动药房和/或医务室。根据第 118 条，如果发生任何令人遗憾的事故，公司或组织应在三天内拟定一份报告，并向劳动和社会事务、烈士和残疾人部提交报告。如果置之不理或拒绝，受害方可向劳动和社会事务、烈士和残疾人部投诉。

43. 虽然阿富汗尚未收集致命事故的统计数据，政府制定了办公室/工作场所安全与健康条件国家标准，防止工作场所发生危险事故。正拟定技术安全规定，以确保符合全国工作场所的技术安全要求。政府还计划编写阿富汗与工作有关的疾病名单。

休假

44. 《劳动法》第四章对休息、倒班、年假、公共假日、娱乐假、必要的休假、病假、产假、朝圣假做出规定。以下是阿富汗的 14 个假期，但是最后一天(星期五)除外：

- (a) 21 日的诺鲁孜节，一年的第一天；
- (b) 28 日的阿萨德节，恢复独立日；
- (c) 8 日的 Sawr 节，阿富汗伊斯兰革命胜利日；
- (d) 开斋节三天；
- (e) 宰牲节和阿拉法特日共四天(宰牲节 3 天，阿拉法特日 1 天)；
- (f) 12 日的 Rabiul Awal, 穆罕默德诞辰；
- (g) 10 日的穆哈兰节，阿舒拉节；
- (h) 斋月的第 1 天；以及
- (i) 26 日的 Dalwa 节，苏联军队从阿富汗撤军。

45. 该法第 42 条规定，年假，包括娱乐假、病假和必要的假日，并未列入一般的公共假日。第 50 条确保员工在娱乐假日期间获得工资和其他津贴。娱乐假日的天数规定如下：根据该法第 48 条，工作人员每年有 20 天的娱乐假，18 岁以下为 25 天；从事井下或有害工作的工作人员享有 30 天娱乐假。第 51 条规定，工作人员每年享有 10 天必要休假，如结婚、直系/第二代亲人去世和/或孩子出生。

46. 第 52 条规定，每年有 20 天带薪及其他津贴的病假。如果病假超过连续 5 天，要求医疗机构的医师出具证明或者如果所在地没有医生，则要求村/省的负责人出具证明。此外，《准予补充病假条件规定》第 3 条规定，根据员工服务的年限，员工可享有带薪和其他津贴的补充病假：

(a) 如果员工工作年限为 1 至 5 年，将有三个月假；

(b) 如果员工工作年限为 5 至 10 年，将有 6 个月假；

(c) 如果员工工作年限超过 10 年，将有 1 年假；以及

(d) 如果补充病假后仍在生病，在获得医生批准和相关医疗机构的证实后，可让员工不带薪休假，或者退休。

47. 上述规定只适用于在职员工和借调或留任的员工。

第八条

48. 阿富汗已批准了《公民权利和政治权利国际公约》以及劳工组织《(公共部门)劳资关系公约》。

49. 《劳动法》第 147 条和《社会组织活动法》保护组织和/或成立工会或社会组织的权利。根据《宪法》和 2003 年阿富汗过渡政府关于社会组织法的总统令，对政府或私营单位的各类工作者的结社自由并未有任何限制。这类工会或社会组织是自愿参加的，独立于政府或政治组织。阿富汗每年登记注册的社会组织逐渐增多，截止 2007 年，这一数字已超过 900 个。而工会的数量有限，如下表所示，不超过 10 个。建立工会还处于初步阶段。劳工组织喀布尔办事处为以更专业的方式建立工会提供技术支持。

表 4

工会数量和男女成员人数(近似数字)

工会名称	女性	男性	总计
阿富汗员工全国工会中央委员会	3 499	68 098	71 597
阿富汗工会联合会	30 000	170 000	200 000
阿富汗劳工组织	无数据	无数据	无数据
阿富汗教师支助协会	2 800	1 200	4 000
阿富汗国际记者协会	无数据	无数据	无数据
阿富汗全国记者联盟	950	6 150	7 200
阿富汗全体妇女联盟	60 000	0	60 000
阿富汗工会联合会	450	4 050	4 500
阿富汗律师联合会	750	2 250	3 000
阿富汗国家卓越(优秀)工作者联盟	500	1 200	1 700

资料来源：劳工组织(2007 年)/外交部人权和妇女国际事务办公室的研究/无数据。

50. 2007 年《劳动法》并没有对集体谈判和罢工权利做出规定。相反，其第十二章对工作纠纷或分歧的解决机制做出规定。该法希望在劳动和社会事务、烈士和残疾人部下设立同工作有关的纠纷解决委员会，从而根据相关立法文件解决纠纷。尽管如此，根据《2003 年阿富汗过渡政府关于集会、罢工和示威法的总统令》的条款，与罢工和示威有关的权利受到保护。根据这项立法，组织者有责任在活动前 24 小时以书面形式通知当地警察局集会、抗议和示威的情况(第 7 条)。

第九条

遗属和残疾人的福利

51. 《宪法》第 53 条要求国家采取必要措施，依法规范向烈士遗属、失踪人员、残疾和残障人士重新融入社会并积极参加社会所提供的医疗服务和财政援助。国家应依法确保退休人员的权利，并应向老年人、无人照顾的妇女、残疾人和孤儿提供必要的援助。关于医疗服务，正如本报告指出的《公约》第十二条规定的保健权利，阿富汗已采取措施，无歧视地向所有国民提供免费医疗服务。

52. 劳动和社会事务、烈士和残疾人部是负责弱势群体社会事务的关键部委之一。由于缺乏财力，阿富汗尚未制定社会福利制度。尽管有种种限制，但由于大部分人口因战争丧生或残疾，政府将把保护残疾人和烈士家属放在优先地位。残疾人和烈士事务副部长办公室和社会事务副部长办公室向残疾人和烈士家属提供社会福利。

53. 2007 年，约 340 000 户家庭在劳动和社会事务、烈士和残疾人部登记，他们根据烈士牺牲和/或残疾程度按月领受抚恤金。其中，87 936 户是有残疾成员的家庭，226 388 户是有一名或多名残疾成员的家庭。单个残疾人获得 400 阿富汗尼(相当于 8 美元)的援助，残疾人的家庭每月获得 500 阿富汗尼(10 美元)。截止 2007 年 12 月，在送交国民议会批准前，劳动和社会事务、烈士和残疾人部正完成向烈士和残疾人提供援助最新立法草案的最后编写工作。法案旨在确保为这些个人和家庭提供有效支持，包括提高月津贴的金额。

退休人员福利

54. 《劳动法》第十三章规定提供社会福利，包括：(a)食品补贴；(b)交通；(c)支持寻求住所；(d)员工及其家庭成员的医疗服务；(e)退休时的财务援助；(f)生育津贴；(g)向已故员工的家庭提供财政支持；(h)为年老、生病、残疾或遭遇条例所列其他情况的人士提供养恤金。除了根据用人单位财政能力提供的医疗服务外，所有津贴和支助都由用人单位的预算支付，养恤金将从养恤基金中支付。此外，第 26 条规定，根据《劳动法》的规章条例，如果服务合同终止，工作者保留养恤金和其他权利。

表 5

各省烈士/烈士家庭和残疾人数量

省份	劳动和社会事务、烈士和残疾人部的统计数字		
	烈士	残疾人	总计
赫尔曼德	4 540	4 741	9 281
扎布尔	780	1 199	1 979
巴米扬	6 731	2 433	9 164
乌鲁兹甘	539	721	1 260
法拉	1 987	2 438	4 425
帕克蒂亚	2 286	2 370	4 656
昆都士	9 300	3 300	12 600
萨曼甘	1 782	1 012	2 794
加兹尼	1 798	1 195	2 993
瓦尔达克	2 098	1 205	3 303
库斯特	1 218	3 286	4 504
法利亚布	3 711	1 208	5 919
楠格哈尔	9 129	4 639	13 768
塔哈尔	5 166	3 883	9 050
卡比萨	3 524	2 146	5 670
洛加尔	1 610	2 397	4 007
尼姆鲁兹	1 008	633	1 641
库纳尔	989	1 321	2 310
巴达赫尚	5 400	1 289	6 689
巴格兰	7 029	3 411	10 440
坎大哈	2 212	2 939	5 151
巴尔赫	11 498	2 148	13 636
古尔	5 727	3 579	9 306
赫拉特	11 381	2 961	14 342
巴德吉斯	1 728	764	2 492
潘杰希尔	3 608	984	4 592
帕克蒂卡	1 376	589	1 965
朱兹詹	3 594	837	4 431
帕尔万	8 572	3 824	12 396
拉格曼	2 992	1 799	4 791
萨尔普勒	5 000	3 497	8 497
代昆迪	1 629	932	2 561
努尔斯坦	1 500	1 202	2 702
喀布尔	21 369	3 892	25 261
城市	54 725	13 500	68 225
总计	208 536	88 275	296 811

资料来源：劳动和社会事务、烈士和残疾人部 (2006-2007 年)。

55. 《劳动法》第 138 条对退休条件做了规定。第 1 款规定，男女退休年龄均为 65 岁。如有必要，公司或组织可以将员工的工作期限再延长 5 年。员工的默认工作期限为四十年，退休后享有在最后一个职位、职级或级别上的工资。此外，该法第 141 条规定，如果卫生委员会证实，因公致残或死亡，抑或职业病或因公死亡而导致退休的人群，享有相同的退休权利。养老金将按退休前最后职级或级别 100% 的工资支付。对于国家官员，各级人员也有退休津贴。但是，在私

营部门中，政府尚未制定任何跟踪这种做法的监督机制。实际上，考虑到国家的经济形势，很难执行与退休条件和津贴有关的规定。

56. 根据《退休权利规定》第 23 条和第 24 条的条款，退休津贴受益人的定义很宽泛：

(a) 根据宗教法的条款，退休津贴是在员工遗属中进行分配的。如果某位遗属拒绝其权利，则在其余继承人中进行分配；

(b) 本条第一款中指的遗属包括：

(一) 配偶；

(二) 未满 18 岁的儿子或女儿，学习或生病的儿子/女儿，和/或将永远无法工作的儿子或女儿；

(三) 服义务兵役的儿子或未婚女儿；

(四) 父亲、母亲、未婚妹妹、未满 18 岁的兄弟，或从事研究或服义务兵役的兄弟，条件是该雇员在死亡前负责他们的生活；

(五) 死亡者遗孀生育的子女。

老年人

57. 由于预算限制，阿富汗政府尚未设立国家养老金计划。但是，阿富汗社会传统上尊重和保护老年人。老年人常常与家人住在一起，由其家人或大家庭供养。如果没有家人奉养，社区常常为老年人，尤其是农村地区的老年人提供资金支持。

第十条

58. 《宪法》第 54 条规定，家庭是社会的基本支柱，并应受国家保护。国家应采取必要措施，保证家庭成员的身体和精神健康，特别是儿童和母亲的健康，并为抚养子女提供便利，消除不符合伊斯兰教教义的传统。

婚姻自由

59. 根据《民法》第 70 条，男性法定结婚年龄为 18 岁，女性为 16 岁。如果年满 18 岁，一对夫妇可以没有协议就结婚。政府，特别是妇女事务部做出重大努力，通过媒体宣传，提高公众对这部法律的认识。该法的实施和女孩未成年结婚仍然是阿富汗的一个重大挑战，报告显示，一半未满 16 岁的女孩就已结婚。在阿富汗，特别是在农村地区，贫困家庭常常通过收受现金的方式让年幼儿女出嫁。

保护家庭和母亲

60. 阿富汗对生育和/或养育孩子并不提供正式福利。但是，在社区一级，传统上要以礼金的方式对新生儿的家庭表示祝贺，特别是第三个孩子后。政府登记的单身母亲家庭有 10 200 个，尽管有些报告显示阿富汗大约有 135 000 个寡妇。此外，一些报告显示全部家庭总数中，女性为户主的家庭占 3%到 7%。在官方登记的女户主家庭中，只有 500 名妇女称她们有职业方面的专业技能。其余依靠大家庭的支助。由于财力不足，单身母亲家庭无权获得任何其他财政援助，而由于缺乏经济手段，政府尚未针对他们制定社会福利计划。国家有支持穷人，包括女性为户主的家庭的项目，例如国际援助组织在全国提供支持“人人享有粮食保障”项目。

61. 政府不断做出努力，以确保妇女的生育健康权利。根据《劳动法》第 54 条，女性工作者享有 90 天的带薪产假。分娩前休三十天，分娩后休其余 60 天。如果难产，将额外给予她 15 天的带薪休假。薪金和其他津贴将根据治疗医院签发的有效证书予以支付。

62. 妇女事务部是阿富汗促进妇女在健康、教育、经济发展权利以及制止家庭暴力和其他形式暴力侵害妇女问题的主要机构。尽管在促进妇女的权利和改善她们的状况上负有重大责任和使命，但由于妇女事务部缺乏足够的技术能力、人力资源和财政手段，使其难以实现改善阿富汗妇女生活的目标。通过国际组织的支持，大多数活动已付诸实施。

63. 阿富汗政府对暴力侵害妇女的行为表示严重关切，特别是家庭暴力。有些早婚行为带有强迫婚姻性质。因此，尽管没有官方数据，但人们认为家庭暴力受害者和离开丈夫的妇女人数很多。由于传统社会的原因，离开丈夫的妇女通常不愿或不允许返回自己的家庭。由于外国捐助者的资金支持，截止 2008 年 1 月，喀布尔有三个收容所，其他城市有四个收容所。每个收容所可容纳 20 人居住。

保护儿童

64. 通过 2003 年批准的《儿童权利公约》及其两个议定书，阿富汗政府致力于保护儿童。此外，2007 年阿富汗加入了《劳工组织关于准予就业最低年龄公约》(第 138 号)和《劳工组织关于消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)，目前正在审议，以便获得讨论会批准，然后正式批准。虽然缺乏准确的数据，根据儿童基金会的一些统计，约一半阿富汗人口未满 18 岁。在省会以外的地方，2003 年开始全国出生登记运动之前几乎没有进行过出生登记。

65. 在阿富汗，在街头工作并行乞的街头儿童是一种普遍现象，尤其是在喀布尔市。但是，大多数孩子都受其自己的家庭、大家庭或其他社区网络的保护和监督。根据 2006 年儿童基金会编写的 1990-1995 年阿富汗儿童社会指标的“最佳估计”，24%至 31%的 7 至 14 岁儿童是相关“童工”定义下的童工。根据 2006 年《国家处境危险儿童问题战略》，政府已将尤其脆弱的儿童列为优先人群，包括：

- (a) 被剥夺教育的儿童；
- (b) (身心)残疾儿童；
- (c) 街头儿童，包括街头工作的儿童；
- (d) 触犯法律的儿童；
- (e) 被贩卖的儿童；
- (f) 儿童兵和其他受战争影响的儿童；
- (g) 被剥夺家长照顾的儿童；
- (h) 强迫结婚或早婚的女孩；
- (i) 未满 18 岁没有经济来源的少女妈妈；
- (j) 境内流离失所者和回返儿童；
- (k) 库奇(游牧民族)和其他弱势少数族裔儿童；
- (l) 吸毒和/或售卖毒品的儿童；
- (m) 遭受虐待的儿童(性、身体、情感和忽视)；
- (n) 贫穷家庭的儿童；
- (o) 单亲家庭的儿童；
- (p) 感染艾滋病毒/艾滋病的儿童。

66. 阿富汗政府与儿童基金会和积极保护儿童权利的民间组织合作，致力于消除阿富汗的童工现象。《宪法》和《劳动法》明确规定禁止强迫劳动，特别是童工。《劳动法》第 13 条对聘用员工做出限制，规定最低就业年龄为 18 岁。同时，根据行业类型，可在特殊情况下允许雇用年满 15 岁的儿童，并确认完成了目前的 9 年义务教育课程。但是，根据《劳动法》，禁止任何聘用未满 18 岁的儿童从事可能造成任何健康问题、身体伤害的工作。但是，尽管政府坚定承诺并尽最大努力根除阿富汗的童工现象，但由于家庭的需要，现实生活中儿童仍被送上街头。政府有时对涉及这些儿童的脆弱情况睁一只眼闭一只眼。不能根除国家的贫穷，就不会彻底解决儿童工人和童工的问题。多数儿童工人、儿童强迫劳动和儿童贩卖是由于阿富汗家庭极度贫穷，无法维持生计，只能强迫儿童从事恶劣工作，甚至卖给人贩子。

67. 制定了《1986 年母亲和儿童支助协调委员会的活动条例》，以协助母亲和儿童，但尚未得到充分执行。该条例期望建立委员会，以协调职能部委、地方社区和民间组织、公营和私营公司，推动对母亲和儿童的支持。在与儿童基金会协商后，政府已经开始体制转变和改革管理工作。在劳动和社会事务、烈士和残疾人部内将成立儿童保护秘书处，使其能够履行广泛的义务，保护弱势儿童。

68. 根据 2003 年儿童基金会的数字，孤儿比例占儿童总人口的 4.8%(根据联合国对父母一方死亡或父母双方死亡的儿童的定义)。然而，目前的保护儿童制度只为很少一部分阿富汗弱势儿童提供援助。喀布尔和其他省的 54 个国家孤儿院共有 9 312 名儿童。孤儿院不仅向孤儿提供服务，也向那些期望将其送还给其家人或大家庭进行全天候照顾和/或获得大量社区和社会网络照顾的儿童提供服务。总体而言，约三分之一(约 2 800 名)的寄宿儿童是没有任何其他支持的孤儿。在 54 家国家孤儿院中，22 家孤儿院收到了国际和国内捐助者的支持。其余的孤儿院由劳动和社会事务、烈士和残疾人部提供资金。此外，首都和其他省有 7 个私立孤儿院。

69. 喀布尔有 164 所公立幼儿园，包括位于办公区的 129 所幼儿园和住宅区的 35 所幼儿园。喀布尔以外有 202 所公立幼儿园，包括位于办公区的 90 所幼儿园和住宅区的 112 个幼儿园。喀布尔和尼姆鲁兹有 3 所私立幼儿园。全国总共有 369 所幼儿园，促进母亲，包括有职业母亲的福利。

70. 2005 年颁布的《少年法》为触犯法律的未成年人提供保护。除了《刑法》和《刑事诉讼法》，通过审理少年犯罪案件并建立青少年康复中心，《少年法》还为少年犯提供特别保护(第 43 条)。在审理少年犯罪案件中，法官有责任考虑与青少年的社会、家庭、教育和心理背景有关的资料(第 17 条)。阿富汗共有 30 个康复中心，一个在喀布尔，29 个在其他各省，为触犯法律的未成年人提供教育和心理康复。根据《少年法》，少年犯法庭法官和检察官有义务至少每月一次参观康复中心，监测每个儿童。根据《2005 年监狱和拘押中心法》，政府还计划增加拘押机构的容量，为目前与女犯人或被拘留者住在一起的儿童提供适当照顾。

第十一条

适足生活水准权

71. 经过二十年的战争，现在迫切需要保护许多处于恶劣脆弱环境中的阿富汗人并为他们提供支持。在阿富汗，传统上一直通过社区和赞助制度提供各种形式的社会保护。但是，经过多年的战争，由于社会存在大量受抚养人，特别是儿童、妇女和残疾人，这种非正式的传统制度不堪重负。政府，特别是农业部、城市发展和住房部、农村恢复与发展部以及劳动和社会事务、烈士和残疾人部对提高生活水平，特别是极端贫困和/或弱势群体的生活水平负有主要责任。

72. 根据《宪法》第 13 条，阿富汗政府有责任制定和实施有效方案，从而发展工业，扩大生产，保护技工的活动，以提高人民的生活水平。此外，第 14 条规定，国家在财政手段内，要制定并执行有效的方案，以发展农业和畜牧业，改善农民、牧民、定居者的生活条件以及游牧部落人的生活水平。要求国家根据法律条款并视财力采取必要措施，向有需要的公民提供住房并分配公共财产。根据阿富汗的千年发展目标，政府承诺在 2020 年前将日收入低于 1 美元的人口比例每

年减少 3%，并在 2015 年前将挨饿人口的比例每年减少 5%(根据阿富汗独立人权委员会的调查，60.3%的受访者日收入不到 1 美元)。

73. 在 1385(2006-2007)财政年度期间，阿富汗国家一级的经济持续增长。同财年 14%的增长率相比较，实际国内生产总值增长率估计为 8%。国内生产总值增长下降的原因是 2006-2007 年的干旱。由于临时政府成立后，在工业和服务部门，包括建筑、通讯、交通和其他类型私营部门活动蓬勃发展的基础上，阿富汗的经济持续发展。

表 6

2002-2006 年国内生产总值和人均收入

年份 (阿富汗年)	2002/2003 年 (1381 年)	2003/2004 年 (1382 年)	2004/2005 年 (1383 年)	2005 年估计 (1384 年)	2006/07 年 预测(1385 年)	2002/2003 年(1381 年)-2006 至 2007 年 (1385 年)期间平均
国内生产总值 (百万美元)	4 082	4 585	5 971	7 309	8 399	5 444
国内生产总值 实际增长率(%)	28.6	15.7	8	14	8	14.9
国内生产总值 名义增长率(年度变化)	33.8	23.1	26.4	27.6	15.6	25.3
人均收入(美元)	182	200	253	300	354	257.8

资料来源：阿富汗中央银行，注：中央统计局 2005/2006 财政年度的最终数字尚未提供；这里的数据是根据基金组织的数据和预测提供的；这些数据不包括鸦片生产。

74. 过去五年人均收入已从 182 美元增至 354 美元。由于过去五年工业和服务业增长迅速，农业部门在经济中的比重有所下降。事实上，服务业在国内生产总值中的比重最近超过了农业部门。

表 7

各行业占国内生产总值的比例
(百分比)

年份(阿富汗年)	2002/2003 年 (1381 年)	2003/2004 年 (1382 年)	2004/2005 年 (1383 年)	2005/2006 年 估计(1384 年)	2006/2007 年 预测(1385 年)
农业	49.8	48.5	37.2	35.9	30.9
工业	20.1	21.3	24.4	24.4	26.2
服务业	30.1	30.2	38.3	39.7	42.9

资料来源：阿富汗中央银行——所有数字以基金组织的数据为依据。

75. 2006-2007 财政年度，国内支出占国民生产总值的 141.8%，其中 100.5%是消费支出，而 41.3%是投资支出。下表列示过去五年阿富汗经济在消费、储蓄和投资上的变化。政府并没有个人家庭收入和开支的统计数据。

表 8

1381-1383 年期间(2002 年/2003 至 2004 年/2005 年)的消费、储蓄和投资
(占国内生产总值的比例)

年份(阿富汗年)	2002/2003 年 (1381 年)	2003/2004 年 (1382 年)	2004/2005 年 (1383 年)	2005/2006 年 (1384 年)	2006/2007 年 (1385 年)
国内支出	133.5	151.0	144.9	141.9	141.8
消费	99.0	108.9	101.6	103.2	100.5
公共	7.8	9.4	9.1	8.6	11.0
私人	91.2	99.5	92.5	94.6	89.5
固定资本总额	34.5	42.0	43.3	38.7	41.3
公共	27.0	34.0	34.8	30.6	31.4
私人	7.5	8.1	8.5	8.1	9.9
国内储蓄	1.0	(-8.9)	(-1.6)	(-3.2)	(-0.5)
公共储蓄	(-4.6)	(-4.4)	(-4.2)	(-2.3)	(-3.2)
私人储蓄	5.4	(-4.5)	2.6	(-0.8)	3.2

资料来源：阿富汗中央银行——所有数字以基金组织的数据为依据。

76. 阿富汗政府致力于通过以下方案确保基本的经济权利，特别是消除农村地区的贫穷。截至 2007 年，2003 年以来的 40 多个月已通过国际社会的财政支持为这些方案筹措到占预算总额 5.8 亿美元中 78%的资金：

- (a) 国家团结方案(www.nspafghanistan.org);
- (b) 农村公路建设方案;
- (c) 国家农村灌溉和卫生设施方案;
- (d) 国家财政服务和小额信贷方案;
- (e) 国家区域发展方案;
- (f) 国家社会安全和脆弱性评估方案。

77. 在 346 个县的 30 000 多个村庄中实施了国家团结方案，其中 28 个包括欠发展、偏远省份的首府，涉及 1 900 万人。根据国家团结方案，资金直接拨付给村庄的发展委员会，用于村庄的重建和发展。参与的村庄通过自由、直接、保密的投票表决，选举代表到地方发展委员会。当选代表一半是妇女。在四年里，30 000 个村庄通过 20 192 个发展委员会收到了 437 054 128 美元，并开始实施 33 500 个项目，其中 17 937 个项目已经完成。这些项目都是村或县委员会根据地方需要自行制定的项目。

78. 农村道路建设方案已经修建了 1 800 公里的农村公路, 2 886 座桥梁以及长达 27 726 米的防洪墙。截止 2007 年 12 月, 已修建完成的公路将 33 个省的 2 500 个村庄连接起来。农村灌溉和卫生设施方案修建了 14 525 个饮用水源, 包括灌溉设备、14 565 条沟渠和公共浴池。430 多万人从村和县委员会了解到卫生方面的知识。通过实施 2 420 个中小型灌溉项目, 农业基础设施已经得到改进, 影响 34 个省的 2 000 个村庄。借助农业部在村、县一级设立的公共委员会, 其他农业项目也瞄准牲畜分配、建立农场、修建水车、肥料分配、家畜的疫苗注射。政府还修建了 5 005 座小型水力发电站和热能工厂, 影响 4 893 个村庄的 200 万人。

适当食物权

79. 根据 2005 年国家风险和脆弱性评估调查, 44%的阿富汗家庭报告“粮食无保障”(即, 他们“有时”、“常常”或者“大多数时候”难以满足其食物需求)。而据估计, 30%的家庭不能满足其能源(卡路里)需求, 根据膳食多样性指标, 61%的家庭的食品消费不够丰富(也就是说, 他们每天消耗的食物品种不足四种或消耗的食物品种每天不足四种, 外加每周两三种其他食品), 这一事实证实了这个统计数据。

80. 粮食无保障还反映在营养不良率高上。公共卫生部和非政府组织进行的一项营养调查发现, 超过 6%的五岁以下儿童营养严重不良(体重身高比低), 而 45%至 60%的同龄儿童存在慢性营养不良问题(这一年龄体重偏低)。微量营养素不足影响大多数人口。根据 2004 年公共卫生部、儿童基金会和疾病控制中心开展的微量营养素不足情况调查, 72%的五岁以下儿童和 75%的育龄妇女缺碘。72%的五岁以下儿童和 48%的育龄妇女缺铁, 包括 38%的五岁以下儿童和 25%的育龄妇女贫血。

81. 在国家一级, 国家未能生产足够的作物来满足人口的营养需求。农业灌溉和牲畜部 2007 年收集的作物生产数据表明, 尽管阿富汗生产的谷物约为 5 584 000 公吨, 但鉴于阿富汗有 2 410 万人口, 阿富汗的粮食需求接近 6 100 000 公吨, 粮食缺口达 526 000 公吨(如果生产估计存在 5%的误差, 实际缺口可能约为 800 000 公吨)。尽管估计 2007 年取得了自 1998 年以来最大的丰收, 但这一缺口仍然存在。

82. 全球和国内粮食价格上涨, 加上油价上涨, 导致依赖进口的偏远地区的粮食价格上涨, 以及人口的迅速增长, 这些都表明未来阿富汗在满足粮食需求上将面临越来越大的挑战。2007 年, 据估计, 各区域的小麦价格上涨了 40%到 80%(全国平均上涨了 58%)。为应对粮食无保障程度加大, 在咨询联合国机构和方案后, 政府与农业灌溉和牲畜部其他六个方案合作, 推出了以下四个粮食保障方案:

- (a) 加强基础设施和分权方案;
- (b) 加强家庭粮食保障;

(c) 改进微观基础设施体系；以及

(d) 急救资金用于紧急情况。

83. 目前并未有各具体弱势群体面临粮食保障挑战问题的数据。但是，2005 年国家风险和脆弱性评估按省份给出了城市、农村和游牧(库奇)人口的资料。结果显示，城市家庭在卡路里需求上存在最大困难(31%)，其次是农村家庭(30%)和游牧家庭(24%)。城市地区失业率高，而在农村，大部分家庭从事某种形式的生计农业或牲畜饲养，以此至少满足其部分粮食需求，这也许可能解释这一点。

84. 根据膳食多样化数据，粮食最无保障的省份是中部高地和努尔斯坦省，其次是南部的一些省(扎布尔和尼姆鲁兹省)。一般来说，由于漫长的冬季和相关的运输和交通困难，高地的粮食安全往往最无保障。

85. 许多农村家庭都难以获得土地。2005 年国家风险和脆弱性评估估计，26%的农村家庭无法获得灌溉土地。农田面积常常较小(平均农田面积为 7.5 — jeribs1jerib 相当于 200 平方米)，人口的增长意味着农田面积随着传承逐渐被分割。许多小块土地在经年的耕作中并未获得足够的水分。最后，由于许多阿富汗家庭多年来是难民或境内流离失所者或仍然在其家乡外流离失所，一些家庭面临土地长期未能妥善耕种的难题。

86. 由于难以获得成人营养不良的数据，缺乏可靠的参考资料以及缺乏家庭内部食物分配的资料，没有按性别列出的粮食保障方面的资料。但是，有明确迹象表明产妇营养是一个问题。20%的母亲存在慢性能量不足问题，妇女比男子更缺乏微量营养素。2005 年公共卫生部调查发现，18%的成年男子和 48%的妇女缺铁(不包括孕妇)。产妇营养不良同妇女怀孕次数多(通常为 6 到 20 次)，初次怀孕年龄低(有时为 13 岁)以及生育间隔短有关。母亲在哺乳期和下次怀孕期间没有时间补充营养。而许多阿富汗妇女面临的种种社会和经济挑战加重了这些生理困难：妇女通常无法决定如何使用家庭收入，并且由于缺乏教育和技能以及社会对妇女就业的不认可，使她们难以有自己的收入。这种情况对没有丈夫或成年儿子的妇女而言挑战尤其大。

87. 过去五年来，农业灌溉和牲畜部的调查显示，农业生产有所增加(从 2002 年的 3 589 000 公吨增加到 2007 年的 5 584 000 公吨)，这主要是由于 1998 年至 2001 年袭击全国的长期大面积干旱再次发生。该国政治形势的好转让农民能够重返土地，恢复灌溉系统，获得投入，使知识和技术更易于转换。但是，阿富汗仍然面临许多挑战，这些挑战可能导致粮食保障形势没有好转或者恶化：国家许多地方仍然时常遭遇干旱和/或春季破坏性洪水，回返人员导致的人口增加以及高出生率正对自然资源造成相当大的压力。

88. 国家政策和法律的最新变化说明朝着正确的方向迈进。阿富汗经历了缺乏支持粮食保障的政策和法律到编写国家农业灌溉和牲畜部《总括计划》和《执行计划》以及《阿富汗国家发展战略》的过程。国家农业灌溉和牲畜部计划由 7 个部分组成，包括国家粮食保障方案，称为“人人享有粮食保障”。其他方案主要

侧重于园艺学、牲畜、自然资源管理、灌溉、研究、市场开发拓展，以及农业灌溉和牲畜部工作人员的能力建设。这些方案已经开始实施，但仍需寻求资金，从而确保这些方案的全面落实。目前的安全形势给实施这些方案造成了重大挑战，尤其是在受冲突影响最严重的地区。

89. 阿富汗通过政府和非政府方案缓慢引入新技术和改进后的投入，从而改进每个阶段的农业生产链，包括加工、储存和运输。这些技术包括引入新的作物品种，流入谷物和园艺，改进害虫和疾病防治，包括优质杀虫剂和肥料以及有机方法。还正在实施质量控制体系，从而确保农业投入(种子、肥料等)的质量以及当地生产和进口的粮食的质量。

90. 缺乏有关营养以及食品如何促进健康的知识是造成阿富汗营养不良问题的一个主要原因。营养不良问题的可预防原因包括认为禁止孕妇母乳喂养孩子，开始补充食物较晚，不能满足孩子的需要，有多种食物时却使用有限。为克服公众对营养认识不足的问题，农业灌溉和牲畜部与粮食及农业组织(粮农组织)协商编写了若干实用的营养教育材料，例如《阿富汗家庭营养指南》：《改进喂养做法指南》和《阿富汗儿童与妈妈食谱》；《以家庭为主的食物加工》。小册子通过扫盲班、家禽、奶品、其他农业项目和保健工作人员在社区一级分发。农业部和教育部已经在学校幼儿园开展试点，并在未来几年扩大到几百所学校。营养教育还将纳入扫盲和学校课程。

91. 在外部捐助者的协助下，阿富汗政府正采取几项措施，改进面向弱势群体的食物供应配置。在世界粮食计划署(粮食计划署)的支持下，每年向弱势群体分发 216 037 公吨粮食援助。为应对粮食价格上涨，2008 年发出呼吁，寻求获得额外 40 000 吨粮食的援助，包括为 425 000 个家庭提供 33 000 吨小麦，尤其要在城市地区分发。政府还取消了从巴基斯坦进口的小麦和其他粮食税，从而确保以较低的价格销售给消费者，同时宣布一项计划，向贸易商最高贷款 1 亿美元，帮助他们从国外购买小麦。尽管这正在考虑中，政府还将探讨有没有可能向农民提供补贴，以此保持国内粮食的低价位。值得一提的是，政府已经以补贴价格分发了 10 000 公吨改良种子。

鸦片种植

92. 2007 年 21 个省的 193 000 公顷土地用来种植罂粟。阿富汗生产了 8 200 吨鸦片。罂粟种植已被根除，其他 13 个省没有种植罂粟。53%的毒品是在赫尔曼德省和其他省如坎大哈、楠格哈尔和乌鲁兹省生产的。阿富汗政府始终不渝地努力，通过活动(省长和阿富汗根除罂粟种植队领导的根除运动)消除罂粟种植。2005 年政府颁布了《反毒品法》和《毒品管制国家战略》。由于外国捐助者的支持，绝大多数农民放弃了罂粟种植，因为正为他们提供其他维持生计的办法。政府还尝试与当地社区合作，同时宣传停止鸦片罂粟种植，因为舒拉(社区)和宗教组织的决定往往影响/决定着该国某些地区农民种植罂粟的决定。并且，政府有责任防止《宪法》第 7 条列明的所有恐怖活动、毒品种植和毒品走私、麻醉品

的生产和使用。根据毒品和犯罪问题办公室 2007 年阿富汗鸦片调查显示，鸦片罂粟种植同该国区域分裂导致的安全形势有关。安全局势恶化的南部、西部和东部的种植增加，而安全环境稳定的北部和东北部地区的种植大幅减少。

适当住房权

93. 经过二十多年的战争，阿富汗农村和城市的生活水平都陷入长期艰难的境地、在大约 2 410 万的总人口中，大约 1 850 万人生活在农村。据估计，预计到 2015 年全国人口达到 3 700 万。由于地理位置和经济状况，这一增加多半出现在城市地区，而农村地区难以容纳进一步的人口增长。此外，从被遣返国家，主要是巴基斯坦和伊朗返回的阿富汗回返人员大大加快了人口增长，特别是在喀布尔、贾拉拉巴德、马扎尔和坎大哈。阿富汗有大量境内流离失所者。预计未来阿富汗将实现城镇化。在城市地区，城市发展和住房部根据《城市重建计划》提供住房、服务和就业，该计划是在联合国人居署的支持下编写的。捐助者包括世界银行、欧盟、德国、日本、红十字国际委员会，Care 正在执行住房供应、卫生和排水项目。这些项目是通过与民间社会和地方市政当局如喀布尔、坎大哈、贾拉拉巴德、赫拉特和马扎里沙里夫密切合作开展的，加强了他们的管理能力。

94. 为高效执行住房项目，政府提出《城市总体规划》，禁止违反 2002 年总体规划分配国家土地。此外，2006 年颁布了《无家可归者和教师住宅用地规定》。但在现实中，很难得到有关无家可归者、被迫搬迁和房屋拆除的官方统计数字，总体缺乏家庭分布情况和土地调查是这一问题的主要原因。并且，安全和建筑物财产登记情况也使住房项目的实施工作进展缓慢。尽管如此，政府已在喀布尔市的 Deh Sabz 地区兴建 20 000 个居民住宅，并通过世界银行的资金支持，改善了喀布尔市 19 个县的住房条件。

土地政策

95. 获得土地对于人类平等至关重要，没有土地是阿富汗贫困的一个主要因素。如前所述，与土地有关的问题包括土地纠纷、土地分配不当、土地掠夺、判决、缺乏明确的土地使用期限和登记制度、非正规市场交易、因社会和生产目的而不公正地低效使用土地。缺乏明确的土地管理制度通常让贫困家庭首先丧失土地。一方面，存在大量无地农民(占 47%)，另一方面，90%的阿富汗领土不在私人手中，而是称为“Sultani 土地”。在城市地区，土地价格急剧上涨，同时强势个人以非正当方式抢夺土地，如在喀布尔 Wazir Akbar Khan 区 Shirpur 村的案例，在那里，贫困居民被赶出，他们的房屋被警察破坏。为调查这一案件，总统于 2003 年颁布了第 3861 号总统令，成立了一个独立调查委员会。后来喀布尔警察局长被撤职，但其他人仍大权在握，强迫迁离的受害者既没有得到赔偿，也没有获得其他居所。

96. 在阿富汗，最近几年才开始土地管理。尽管存在历届政府、政权没收土地以及/或强势个人非法攫取土地相关的极其艰难的情况，阿富汗政府努力编写《综合土地法》。根据最高法院的指示，要在 1384 年(2005-2006 年)、1385 年

(2006-2007 年)和 1386 年(2007-2008 年)至本阿富汗年第三季度前在初级法院和上诉法院(县级)判决并审结同土地纠纷有关的下述案件。

表 9

近年来同土地纠纷有关的审结案件的数量/类型

纠纷案件的类型	1384 年 (2005-2006 年)	1385 年 (2006-2007 年)	1386 年(截止第三季度) (2007-2008 年)
租赁	627	1 408	582
同房产有关	1 105	2 050	1 235
所有权	38	62	129
遗产	108	373	408
侵吞	946	2 919	580
院落和花园地界纠纷	133	222	106

资料来源：最高法院。

97. 法院在作出裁决时，可适用《宪法》条款、《民法》、关于 2005 年《土地征用法》特定条款修订案的第 7 号总统令、《2002 年没收土地法》、禁止违反 2002 年《城市总体计划》进行国有土地分配的总统令以及以前的政权颁布的其他适用法律。《宪法》第 40 条规定，财产安全不受侵犯。不得禁止任何人拥有和获得财产，除非受法律规定的限制。未有法院法令和主管法院的裁决，不得没收任何人的财产。只有为公共利益之目的，才可合法征用私人财产，并要予以事先公正的赔偿。应根据法律规定搜查和披露私有财产。但实际上，像 Shirpur 案件只是众多其他案件中的一例而已。

98. 从 2002 年起，设立了特别土地财产法院，以解决大量财产纠纷案件。特别法庭已被撤销，截止 2007 年 1 月，有关工作已移交民事法庭。目前同土地有关的工作重点是撰写和批准《国家土地政策》，该政策将指导修订现有的土地立法。现有的《土地法》不符合土地政策和当前形势的需要。司法部正考虑修订现有的《土地法》。新政策和修订案旨在通过以下几方面更好地规范同土地有关的问题并解决同土地有关的纠纷：

- (a) 明确土地使用和所有权制度(私营、租赁、共有、所有制等)；
- (b) 制定土地分配和收购的规则；
- (c) 保护财产权和公民的权利；
- (d) 明确土地使用和土地管理；
- (e) 明确土地类别，特别是政府及私人土地；
- (f) 收集财产的确切数据，用于经济和发展规划；
- (g) 延长农民和潜在农业企业的租赁期。

99. 此外，新的《土地法》旨在将不同政权实施的各种法律来源和习俗一并纳入综合法律来源。值得一提的是，社区解决争议在阿富汗仍然普遍，例如，关于遗产的纠纷诉诸舒拉协商会议/族长会议，而不是法院。在这种情况下，习俗有时胜过国家法律。尽管现有的《民法》对遗产做了规定：遗产的三分之二分配给儿子，三分之一给女儿，舒拉协商会议往往不执行国家法律，而用社会习俗来解决争端。

第十二条

100. 政府认为健康是阿富汗人民的基本人权。《宪法》第 52 条指出，“国家应向所有公民提供免费的医疗保健、疾病治疗和医疗机构。国家应根据法律条文鼓励并保护建立和扩大私人医疗机构和医疗中心。国家应采取必要的措施支持健康的体育教育，发展国家和地方体育运动。”

101. 随着塔利班政权的倒台，由于不稳定的安全形势以及缺乏资金、技术娴熟的工作人员和国家医疗保健状况方面的数据，政府在继续履行医疗部门职能上面临巨大困难和重重阻碍。总体而言，在医疗保健的所有领域，包括预防性保健和治疗保健，在地理、社会经济、性别有关的多个方面仍存在差异。由于外国捐助者的资助，阿富汗的保健服务，特别是初级保健服务自 2002 年以来取得了重大进展。

同保健有关的一般数据

102. 下表的资料列示同 2000 年至 2006 年阿富汗保健状况有关的一些关键指标。对地理位置“农村”和“城市”的定义，是根据约翰·霍普金斯大学和印度保健管理研究所 2006 年开展的阿富汗家庭调查做出的。所有六个主要城市，包括喀布尔、赫拉特、贾拉拉巴德、昆都士、马扎尔和坎大哈(仅首府)被看作是“城市”，而该国其他地区被视为“农村”。

103. 下面的具体信息可参考阿富汗政府已向世界卫生组织提交的报告：

- 死亡率：《2007 年世界卫生统计》。
- 卫生服务覆盖率：《2007 年世界卫生统计》。
- 风险因素：《2007 年世界卫生统计》。
- 卫生体系：《2007 年世界卫生统计》人口和社会经济指标：
- 《2007 年世界卫生统计》。

104. 国家的卫生保健机构分为(a)社区一级的初级保健设施，(b)县医院，(c)省级医院，(d)地区医院，(e)专科医院。该表列示各省医疗机构的数量和各医疗机构的人数。

表 10
关于一些关键指标的资料

类别/年份	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
总人口	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	2360 万 ^a	2410 万 ^a
定居人口	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	2250 万 ^a
游牧人口	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	160 万 ^a
育龄妇女人数(15-49 岁)	无数据	无数据	无数据	无数据	510 万 ^a	无数据	无数据
五岁以下儿童人数	无数据	无数据	无数据	无数据	480 万 ^a	无数据	无数据
男性出生时预期寿命	无数据	45 ^a	无数据	45 ^a	47 ^a	无数据	无数据
女性出生时预期寿命	无数据	44 ^a	无数据	44 ^a	45 ^a	无数据	无数据
毛出生率 (每 1 000 人)	无数据	48 ^a	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
粗出生率(每 1 000 人)	无数据	无数据	17.2 ^a	无数据	无数据	无数据	无数据
总生育率 (%)	无数据	无数据	无数据	6.3 ^a	无数据	7.3 ^a	无数据
婴儿死亡率 (每 1 000 名活产儿)	165 ^e	无数据	无数据	无数据	无数据	165 ^a	129 ^e
五岁以下儿童死亡率 (每 1 000 名活产儿)	257 ^e	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	191 ^f
产妇死亡率 (每 1 000 名产儿)	19 ^e	无数据	16 ^a	无数据	无数据	无数据	无数据
已婚妇女避孕普及率 (%)							
农村	4.8 ^e	无数据	无数据	5.1 ^b	10.4 ^k	无数据	15.4 ^e
城市	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
熟练产前护理率至少为一次，不包括接种破伤风类毒素(%)							
农村	无数据	无数据	无数据	4.6 ^b	无数据	12.6 ^k	32.2 ^e
城市	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
至少分娩时有熟练助产士的比例(%)							
农村	无数据	无数据	无数据	6.0 ^e	无数据	8.4 ^e	18.9 ^e
城市	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
不足四个月全母乳喂养的比率；出生后 24 小时内 (%)	无数据	无数据	无数据	82 ^l	无数据	无数据	无数据
三联疫苗覆盖率 (12-23 个月)(%)							
农村	无数据	无数据	无数据	19.5 ^e	无数据	16.7 ^e	34.6 ^e
城市	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
麻疹免疫接种覆盖率 (12-23 个月)(%)							
农村	无数据	无数据	无数据	75.6 ^e	无数据	52.8 ^e	62.6 ^e
城市	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
全部免疫接种比率 (12-23 个月) (%)							
农村	无数据	无数据	无数据	15.5b	无数据	11.2k	27.1c
城市	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
最近 6 个月服用维生素 A 的比率(6-59 个月)(%)	无数据	无数据	无数据	90.3c	无数据	44.8c	79.5c
小儿麻痹病案的数量(在实验室确定)	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	39 ^l
孕妇接受破伤风类毒素的覆盖率(%) (至少两剂)	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	73.9k	无数据
15-24 岁孕妇中艾滋病毒的流行率(%)	<0.01m	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
肺结核案例的估计数量	无数据	无数据	69 849d	无数据	无数据	无数据	无数据
肺结核案例侦查比率 (%)	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	36.4d	无数据
肺结核治疗成功比率 (%)	无数据	84d	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据
每 10 000 人中的病床	无数据	无数据	无数据	无数据	4.2f	无数据	无数据
从抽水机或保护泉水获取饮用水的家庭比例(%)	无数据	无数据	无数据	无数据	无数据	31k	ND
使用卫生厕所的家庭(%)	无数据	无数据	无数据	67b	无数据	无数据	无数据

资料来源：2008-2013 年健康和营养领域战略/无数据/无可靠数据。

- ^a 中央统计局。
- ^b 多指标类集调查(多指标调查)。
- ^c 阿富汗卫生调查/约翰·霍普金斯大学。
- ^d 世卫组织。
- ^e 世卫组织《2007 年世界卫生统计》。
- ^f 国家医院调查。
- ^g 美国人口普查局-美洲开发银行。
- ^h 人口资料局。
- ⁱ 产妇死亡率。
- ^j 多指标调查再分析。
- ^k 国家风险和脆弱性评估。
- ^l 扩大免疫方案。
- ^m 艾滋病规划署。

表 11
各省医疗机构的数量

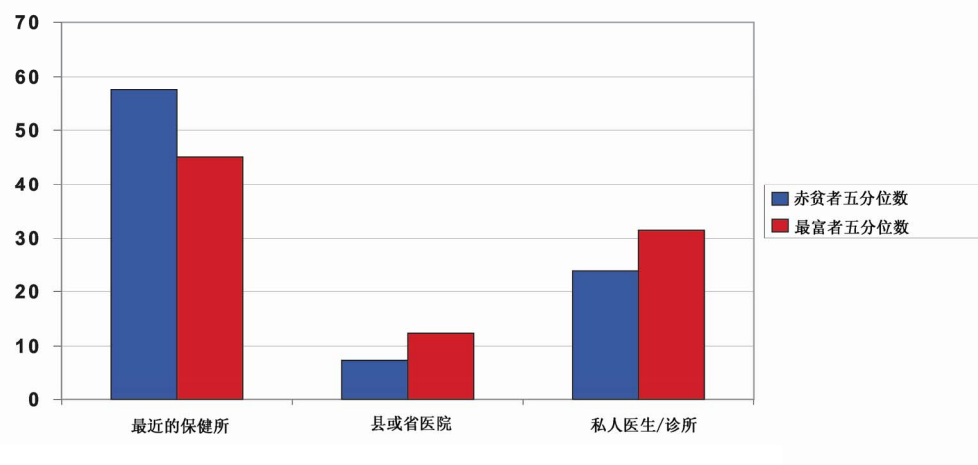
省名称	人口数量	医疗机构数量	各医疗机构的人数
巴达赫尚	805 500	58	15 198
巴德吉斯	420 400	31	16 816
巴格兰	762 500	45	19 063
巴尔赫	1 073 000	97	12 774
巴米扬	379 200	48	8 819
代昆迪	391 000	30	13 033
法拉	428 800	28	15 314
法利亚布	840 400	38	22 714
加兹尼	1 040 100	68	15 524
古尔	585 900	36	16 740
赫尔曼德	782 100	38	20 582
赫拉特	1 544 800	65	24 521
朱兹詹	452 000	26	18 080
喀布尔	3 071 600	124	27 182
坎大哈	990 100	37	24 753
卡比萨	374 500	35	10 700
霍斯特	487 400	28	17 407
库纳尔	381 900	26	14 688
昆都士	833 300	46	18 518
拉格曼	378 100	27	14 004
洛加尔	332 400	39	8 523
楠格哈尔	1 261 900	84	14 846
尼姆鲁兹	138 500	13	11 542
努尔斯坦	125 700	16	7 856
帕克蒂卡	369 100	31	11 906
帕克蒂亚	467 500	31	17 981
潘杰希尔	130 400	21	6 210
帕尔万	560 800	58	13 042
萨曼甘	327 700	30	12 604
萨尔普勒	472 700	43	10 993
塔哈尔	827 500	57	15 613
乌鲁兹甘	297 200	7	42 457
瓦尔达克	506 300	49	12 982
扎布尔	257 600	13	19 815
	22 097 900	1 423	16 540

资料来源：公共卫生部（2007 年保健管理信息系统）。

105. 2004 年，在全国范围进行了医疗机构评估。下面的数字显示，穷人更多地选择初级保健服务的公共诊所，而富人更多地选择县和/或省一级的医院。依照菲尔默和普里切特编制并验证的衡量家庭财富状况的方法对“穷人”和“富人”做了定义。利用卡克瓦尼发明的方法用集中指数衡量公平利用情况和满意度。

106. 政府努力为患有心理障碍的人士提供心理健康服务。2001 年颁布实施《心理健康条例》，确保他们免费享有保健服务、治疗和康复的权利。精神问题患者可根据请求取消治疗，除非某种特例情况下医生认为有必要继续治疗(第 26 条)。虽然政府认识到心理健康，尤其是创伤后精神压力障碍是一个紧迫问题，但没有任何调查或研究表明患病率和问题的严重性。下面的独立研究列出了二十年战争对女性人口心理健康的影响。

图 1
按收入五分位数分列的上月病人的护理机构



资料来源：医疗机构评估(2004 年)，公共卫生部。

表 12
关于心理健康状况的独立研究

作者(研究年份)	目标人群	抑郁症	焦虑症	创伤后精神压力障碍	查明的问题
Rasekh 等 (1998 年)	居住在喀布尔和最近来自巴基斯坦的妇女(数量=160 人)	97%	86%	42%	缺乏社会支持/恶劣的居住环境/缺乏服务/缺乏认识
Amowitz 等 (2000 年)	塔利班控制区的妇女(贾拉拉巴德: 数量=223 人)和未被塔利班控制区的妇女(法扎巴德: 数量=194 人)	- 塔利班控制区: 78% - 未被塔利班控制的区域: 28%	无数据	无数据	缺乏情感表达方式/缺乏社会支持/缺乏基本需求/缺乏服务
Lopes Cardozo 等(2002 年)	总人口(数量=799 人)	男性: 59.1% 女性: 73.4%	男性: 59.3% 女性: 83.5%	男性: 32.1% 女性: 31.9%	缺乏医疗保健专业人员/缺乏服务/资源不足
Scholtz 等 (2003 年)	楠格哈尔省的人口(数量=1 011 人)	男性: 16.1% 女性: 58.4%	男性: 21.9% 女性: 78.2%	男性: 7.5% 女性: 31.9%	公共保健中心缺乏服务/缺乏社区为基础的服务/认识不足
Care 等 (2004 年)	喀布尔受战争影响的县参加人道主义援助方案的寡妇(数量=226 人)	女性: 78.6%	无数据	无数据	缺乏对弱势群体的支持/缺乏心理健康服务/认识不足

资料来源：公共卫生部收集的数据/无数据/无可靠数据。

107. 34 个省中，14 个省设有能够提供心理健康服务的医院。政府将与社会和其他部门合作在各级医疗体系建立一系列灵活的综合心理健康支持和护理服务机构。将通过培训更多社区一级的心理健康工作人员和心理医生，并将他们安排到社区医疗机构，特别重视创伤后精神压力障碍咨询。目前，由于全国缺乏此类服务机构，寻求获得心理健康服务/咨询中心的渠道非常有限。大多数捐助者对投

资于这些服务不感兴趣。能否扩大心理健康服务的质量和数量，取决于今后获得资金的数额。

表 13
心理健康服务情况概述(每 100 000 名居民)

精神病床总数	0.055/100 000
心理健康医院的病床	0.031/100 000
综合医院的病床	0.024/100 000
精神科医生的人数	0.036/100 000
神经外科医生的人数	0.034/100 000
精神病科护士的人数	0.070/100 000
神经病学者的人数	0.070/100 000
心理学家的人数	0.090/100 000
社会工作者的人数	0/100 000

资料来源：《2005 年世卫组织心理健康图集》。

保健预算

108. 根据世界卫生组织的建议，阿富汗政府已通过预算政策，将预算的 60%用于初级保健，40%用于医院服务。自 2001 年起，塔利班倒台后，政府一直维持上述预算比例。下表列示 2002-2008 年国内生产总值用于卫生支出的比例。如表中所示，显而易见，没有外部资金的支持，公共卫生部的预算不能负担所有保健服务的提供。

表 14
用于保健的公共支出

	2002/2003 年		2003/2004 年		2004/2005 年		2005/2006 年	2006/2007 年	2008/2009 年
计划预算/实际预算	预算	实际预算	预算	实际预算	预算	实际预算	预算	实际预算	预算
百万美元									
一般性支出	27.8	16.4	28.0	21.7	25.3	23.1	27.4	27.4	27.4
发展支出	无数据	无数据	无数据	10.0	22.0	22.3	31.3	30.8	1.6
核心支出总额	27.8	16.4	28.0	31.7	47.3	45.4	58.7	58.2	29.0
外部支出	无数据	7.0	213.0	143.0	267.0	136.2	87.7	26.4	23.9
总支出	27.8	23.4	241.0	174.7	314.3	181.6	146.4	84.6	52.9
占国内总产值的比例									
核心支出总额	0.5	0.4	0.6	0.7	0.8	0.8	0.8	0.7	0.4
总支出	0.5	0.6	4.8	3.8	5.4	3.1	2.0	1.1	0.7

资料来源：《保健支出审查》，财政部。

109. 下表列示向阿富汗保健部门提供财政支持的捐助者。每年投入实施基本保健服务方案的资金数额如下所示：

表 15

主要捐助者和为基本保健服务方案提供的资金

捐助者	受资助省份的数目	百万美元	资金到位日期
欧盟委员会	10	20 161	2009 年
美国国际开发署	13	24 100	2011 年
世界银行	11	20 825	2008 年
总计	34	65 026	

资料来源：赠款与合同管理股，2007 年公共卫生部。

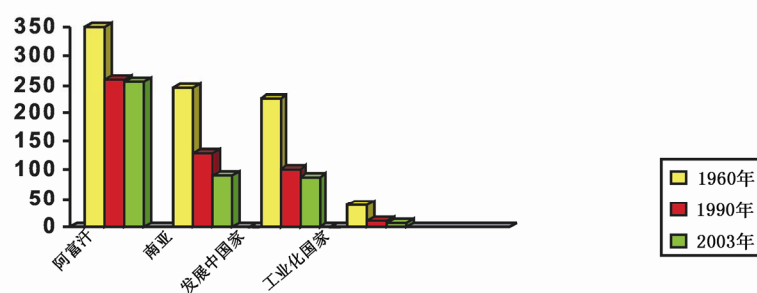
婴儿死亡率

110. 根据 2006 年的阿富汗卫生调查，采用布拉斯方法，每千名活产儿中婴儿死亡率为 129 例，五岁以下儿童中，每千名活产儿中婴儿死亡率为 191 例。根据 2004 年 11 月的一项调查，预计 95%置信区间的婴儿死亡率约为 103-155 例，五岁以下儿童为 149-233 例。2000 年，每千名活产儿中婴儿死亡率约为 165 例，五岁以下儿童每千名活产儿中婴儿死亡率约为 257 例。因此，2000 年至 2006 年，婴儿死亡率从 165 例下降到 129 例，五岁以下儿童的死亡率从 2000 年的 257 例下降到 2006 年的 191 例。

111. 根据上述调查，婴儿和五岁以下儿童的死亡率已大幅减少。但是，阿富汗政府认识到，同世界其他国家相比较，阿富汗的死亡率仍然很高。

图 2

1960 年至 2003 年五岁以下儿童死亡率趋势



资料来源：儿童基金会《世界儿童状况》(2003 年)。

使用安全饮用水的情况

112. 人们认为安全饮用水是水源受到保护的水。下表列示安全和不安全的水资源。2005 年，根据下面的定义进行了国家风险和脆弱性评估。

表 16

安全水和不安全水的定义

安全水(受保护)	不安全水
手泵-公共	浅开口式水井-公共
手泵-在大院内	浅开口式水井-在大院内
钻井-手泵	不受保护的泉水
动力钻井	Arhad
泉水-受保护	灌溉暗渠
水泵计划-重力	Kanda
水泵计划-机动	河湖运河
水泵计划-市政当局	Nawar Dand Dam
水槽车/运水车	排水
	其他

资料来源：2005 年国家风险和脆弱性评估。

113. 在阿富汗，31%的家庭能够使用安全饮用水。库奇使用安全饮用水的家庭最少(16%)，而农村家庭的这一数字为 26%，城市家庭为 64%。

表 17

获得安全饮水的家庭

区域类别	参与调查的家庭数量	使用安全饮用水的家庭比例
库奇	63 630	16%
农村	787 922	26%
城市	409 295	64%
全国	1 227 295	31%

资料来源：2005 年国家风险和脆弱性评估。

114. 坎大哈(50%)、洛加尔(49%)、尼姆鲁兹(45%)，以及喀布尔和楠格哈尔(均为 41%)的农村家庭中，家庭使用安全饮用水的比例最高。相反，萨曼甘(4%)、代昆迪(3%)和努尔斯坦(2%)的家庭中，使用安全饮用水的比例较低。在一些省，例如 Niristan，其主要水源来自天然泉水，这可能产生良好的水质，但没有保障。基于这样的事实，政府认为来自这类不受保护的泉水的水质是不安全的。

115. 城市家庭中，使用安全饮用水比例最高是坎大哈(99%)，其次是首都喀布尔(71%)和巴尔赫(67%)。相反，巴格兰和赫拉特(均为 35%)和昆都士(15%)的比

例最低，那里即便是城市人口也很难使用安全饮用水。在省一级，喀布尔(65%)、坎大哈(54%)、洛加爾(45%)和楠格哈尔(43%)使用安全饮用水的比例最高。相反，扎布尔(0%)、努尔斯坦(2%)、代昆迪(3%)、萨曼甘(7%)、巴米扬、乌鲁兹甘和萨尔普勒(均为 8%)使用安全饮用水的比例最低。如前所述，由于“安全饮用水”的定义，一些省可能获得天然泉水，但被认为是不安全的。

116. 全国范围内，82%的家庭使用所用社区的水。14%的家庭使用距离一小时左右临近社区的水。2%的家庭需花费 1 小时到 3 小时，1%的家庭需要花费 3 到 6 个小时。库奇人口中这样的家庭占 1%。总体而言，城市家庭报告，他们当中 81%的人可以随时用水。

使用适当的排泄物处置设施的情况

117. 在阿富汗，人们根据居住环境使用不同的处置设施，大多数人口仍然没有使用卫生设施。传统的有盖厕所和 dearan 和/或 sahrāh, 这是设在建筑物内部或外部的场所，用于收集废物、动物粪便、消防终端的产物，也用作厕所。Dearan/Shrah 仍是普遍的厕所设施，但是非常不卫生，是一个主要的公共卫生问题。

表 18

家庭卫生间设施的数量

区域分类	无/开放/ 田地/灌 木丛	Dearan/ Sahrah	露天的坑	传统的有 盖厕所	改进后的 厕所	抽水马桶	调查的家 庭数目
库奇	43	17	26	14	0	0	187 146
农村	13	15	10	58	3	1	3 009 961
城市	0	1	3	67	20	9	625 829
全国	12	13	10	57	5	2	3 822 936

资料来源：2005 年国家风险和脆弱性评估。

表 19

卫生厕所使用情况

国家覆盖率	7%
城市	27%
农村	3%
库奇 (游牧民族)	0%

资料来源：2005 年国家风险和脆弱性评估。

118. 在省一级，家庭缺乏现代污水处理系统比例较高的是古尔(68%)、代昆迪(56%)和巴德吉斯(41%)，仍然使用户外田地和灌木丛作为厕所设施，而家庭使用这类设施比例最低的是喀布尔(0%)、巴尔赫、努尔斯坦和帕克蒂卡(1%)。最常使

用 Dearan/Sahrah 设施的是努尔斯坦(72%)，其次是霍斯特(49%)、乌鲁兹甘(47%)、帕克蒂卡和帕克蒂亚(46%)。使用这类设施的比例最低的是巴尔赫(1%)、加兹尼和喀布尔(2%)和昆都士(3%)。经常使用露天坑的是巴米扬(46%)、塔哈尔(32%)、巴达赫尚(27%)和乌鲁兹甘(21%)。扎布尔根本没有使用露天坑的家庭；帕克蒂亚 1%的家庭、巴尔赫，尼姆鲁兹和代昆迪 2%的家庭和卡比萨、昆都士和坎大哈 3%的家庭使用露天坑。古尔的家庭最缺乏卫生设施(93%)，其次是霍斯特和代昆迪(80%)、努尔斯坦(77%)和乌鲁兹甘(70%)。

119. 使用传统有盖厕所比例最高的在加兹尼(87%)、昆都士(86%)、巴尔赫(84%)和扎布尔(83%)，家庭使用比例最低是在古尔(8%)、代昆迪(18%)、霍斯特(19%)、努尔斯坦(22%)和乌鲁兹甘(27%)。改进的厕所使用比例最高的在坎大哈(19%)、尼姆鲁兹(15%)、喀布尔和朱兹詹(14%)、巴尔赫和库纳尔(11%)。代昆迪、巴米扬、帕克蒂卡、扎布尔、萨尔普勒、洛加尔、萨曼甘、昆都士、巴达赫尚、努尔斯坦和帕尔万没有一个家庭报告使用任何改进的厕所。抽水马桶仅在喀布尔(11%)、赫拉特(6%)、坎大哈(3%)以及巴尔赫省、楠格哈尔、巴格兰、朱兹詹和库纳尔(1%)使用。其余各省没有一个家庭使用抽水马桶，迫切需提高卫生设施的使用。

免疫接种水平

120. 下表列示接种特定疫苗的 12 至 23 个月的儿童。调查显示，超过 70%的儿童首次接触医疗保健系统。接种三针小儿麻痹疫苗的 12 至 23 个月的儿童的比例也达到了 70%。初级保健机构和公共卫生部与非政府组织和捐助者合作开展全国初级保健运动提供小儿麻痹疫苗接种。因此，结果还显示了初级保健系统中在人口中的普及程度。

121. 三联疫苗覆盖率也可以用作初级保健系统的一项有效措施。超过 60%的 12 个月至 23 个月的儿童接种了第一针三联疫苗。然而，第二和第三针三联疫苗的接种分别下降了 12%和 14%。导致下降的主要原因有两个。首先，这是因为初级保健宣传不足和妈妈的教育不够而造成的，她们根本不会带自己的孩子完成所有疫苗注射。第二，由于母亲难以提供免疫接种卡，并且各初级保健机构中缺乏疫苗接种历史的完整记录，未能妥善计量三联疫苗的连续接种。应通过培训初级保健机构的工作人员，完善记录跟踪制度，改善疫苗接种历史的完整记录状况。

122. 麻疹疫苗接种率为 62.6%。由于第二和第三针三联疫苗接种率较低，全部疫苗接种率结果为 27%。如下表所示，12 至 23 个月大的儿童中，约 14%的儿童根本没有接种过疫苗。

123. 为了提高免疫接种水平，政府已收到全球疫苗和免疫联盟的资金，目的是执行以下具体目标：

- 到 2013 年，将全国一岁以下儿童三联疫苗的接种覆盖率从 2006 年的 77%增加到 90%；
- 将各县三联疫苗的接种覆盖率增加到 80%；

- 到 2013 年，将五岁以下儿童的死亡率从每 1 000 名活产儿中死亡 257 例(2000 年基准)减少 35%，即每千名活产儿中死亡 167 例；
- 到 2013 年，将全国一岁以下儿童的麻疹免疫覆盖率从 68%增加到 90%；
- 到 2013 年，将熟练医务人员担任助产士的比例从 2006 年的 19%增加到 40%。

表 20

按财富指数和到医疗机构的时间分列的调查前任何时间接种过特定疫苗的 12-23 个月儿童的比例以及有医疗卡的儿童比例

性别	儿童的比例									
	卡介苗	口服脊灰 炎疫苗 3	三联 疫苗 1	三联疫 苗 2	三联疫 苗 3	麻疹	全部	无	维生素 A	有医疗卡
男性	72.2	70.6	62.8	50.6	36.5	66.0	29.4	13.6	76.1	17.9
女性	68.2	68.8	57.9	46.9	32.7	59.1	24.6	14.7	76.9	16.8
总计	70.2	69.7	60.4	48.7	34.6	62.6	27.1	14.1	76.5	17.4
财富指数										
最低	52.9	63.0	44.5	35.1	21.5	48.5	14.3	20.9	75.6	13.9
第二	67.5	63.7	57.7	45.4	32.6	59.9	23.0	14.1	77.6	17.9
中等	74.6	68.7	59.5	47.7	35.6	64.6	28.1	13.1	76.8	17.4
第四	78.0	76.6	68.2	57.6	39.0	68.5	31.1	10.1	78.6	18.4
最高	81.0	77.7	73.8	59.4	45.2	73.3	39.9	11.3	74.7	19.8
到医疗机构的时间 (2)										
<2 小时	78.8	74.2	68.9	56.2	41.6	69.5	33.4	10.5	78.22	19.5
≥2 小时但<3 小时	59.6	63.5	50.7	42.7	28.7	48.6	20.4	19.0	72.73	16.8
≥3 小时但 <4 小时	65.2	69.4	54.1	39.8	24.3	63.4	17.1	13.8	73.01	13.1
≥4 小时	47.7	55.5	38.0	26.8	14.5	44.0	11.0	25.1	75.41	10.6

资料来源：《2006 年阿富汗卫生调查》，公共卫生部。

预期寿命

124. 阿富汗的预期寿命在世界比较独特，因为如下表所示，妇女的预期寿命低于男性。正如本报告所述的那样，由于社会和经济挑战，加上能源不足以及很少获得产妇保健服务，暴力侵害妇女盛行，阿富汗妇女的预期寿命要低于男性。目前并没有按性别分列的农村或城市以及社会经济群体的预期寿命。

表 21
出生时预期寿命

性别	平均
女性	45
男性	47

资料来源：人口资料局 (2004 年)。

获取保健设施的机会

125. 尽管阿富汗仍缺乏资金，初级保健和综合保健医疗机构的数量在逐渐增加，包括标准化、合作、服务范围、营业时间和工作人员的配置。此外，根据公共卫生部的准则，考虑到初级保健的使用者一般为妇女和儿童，初级保健制度下的社区保健中心必须配备至少有一名女性工作人员。

126. 下表列出了阿富汗农村和城市地区可利用的保健机构以及至少有一名女医生、护士和/或助产士的保健机构的比例。根据农村和城市地区可利用的保健机构，66%的人口在步行两小时内可到保健机构。考虑到阿富汗的地理特点，值得注意的是，60%以上的人口可步行到保健机构。

表 22
农村地区拥有保健机构的数量

路程时间	农村人口的比例	累计比例
<1 小时	32.1	32.1
1 至< 2 小时	26.4	58.5
2 至< 3 小时	14.4	72.8
3 至< 4 小时	6.7	79.5
4 至< 6 小时	8.7	88.2
≥ 6 小时	11.8	100.0

资料来源：《2006 年阿富汗卫生调查》，约翰·霍普金斯大学/印度保健管理研究所。

表 23
至少有一名女医生/护士/助产士的保健机构的比例

机构	2004 年	2005 年	2006 年
基本保健中心	35.6	53.0	66.0
综合保健中心	42.8	79.8	90.2
县医院	41.2	83.7	100.0
总计	38.9%	64.4%	76.0%

资料来源：2004-2006 年约翰·霍普金斯大学/印度保健管理研究所。

获得产前护理的机会

127. 在任何医疗机构，包括私人诊所或医院进行分娩都被视为住院分娩。下面列示妇女的年龄、教育背景、社会经济地位和到医疗机构的路程时间。总体而言，过去两年，15%的妇女是在医疗机构进行分娩的。未满 20 岁的年轻妈妈(19%)比其他年龄组的人群(13-14%)选择住院分娩的可能性更大。在有一定教育背景的妇女中，30%到医疗机构分娩，而没有受过任何教育的妇女中，这一比例为 14%。财富状况同分娩的关系紧密，居住在富人(城市)地区的受访者中，33%的人利用医疗机构分娩，而居住在最穷(农村)地区的受访者中，这一比例为 3.2%。到医疗机构的时间不足两个小时的受访者中，20%的人是住院分娩的，而离医疗机构需要六个多小时的受访者中，这一比例为 0.5%。

表 24

按背景特征分列的接受熟练产前护理、助产士以及住院分娩的妇女的比例

背景特征	接受熟练的产前护理	使用熟练的助产士	住院分娩
母亲分娩的年龄	%	%	%
<20 岁	37.2	22.7	19.0
20-24 岁	31.9	17.0	13.4
25-29 岁	30.0	18.0	12.9
30-34 岁	32.1	20.0	13.5
35-49 岁	28.7	17.6	14.2
总计	32.3	19.0	14.6
教育	%	%	%
从未上过学	31.1	17.8	13.7
上过一点学	51.7	39.6	30.0
财富五分位数	%	%	%
最低	18.6	7.3	3.2
第二	26.2	11.6	7.1
中等	37.2	19.0	15.3
第四	36.8	22.9	19.1
最高	47.9	38.4	33.0
到医疗机构的时间	%	%	%
<2 小时	39.3	25.8	20.2
≥2 小时但<3 小时	33.2	14.7	11.1
≥3 小时但<4 小时	23.0	7.1	4.7
≥4 小时但<6 小时	10.6	4.3	3.3
≥6 小时	7.6	1.9	0.5

资料来源：《2006 年阿富汗家庭调查》。

婴儿获得训练有素人员护理的机会

128. 在阿富汗，婴儿的医疗保健一般由初级保健系统提供。如前所述，为婴儿提供的医疗服务同初级保健机构提供的服务相同。正如本报告将在以下各段详细解释的那样，全国保健系统主要针对母亲和儿童，包括婴儿。

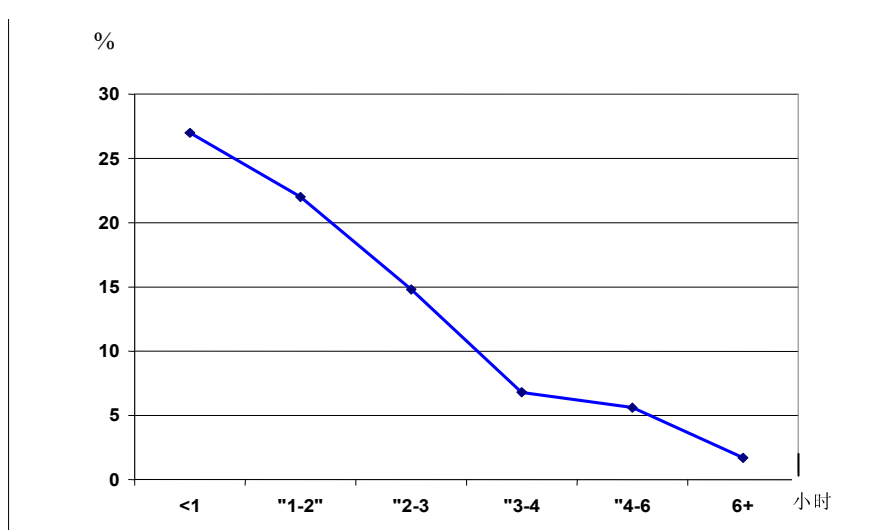
129. 为了解决难以去保健机构的问题，政府已开始为库奇社区提供一揽子流动医疗服务。到目前为止，已派出 20 个流动小组。政府将视可用资金数额增加流动小组的数量。流动小组将确保提供更多的机会和保健服务，特别是为妇女和儿童。政府努力增加在偏远地区生活和工作的保健工作人员和社区保健工作者的数量，从而提高人口获得基本医疗服务的机会。2003 年以来，政府培训了 16 000 多名社区保健工作者，提供常见疾病的治疗和微营养素补充，并分发口服补液盐。此外，预计上述一揽子流动医疗服务将与全球疫苗和免疫联盟的行动相结合。

弱势群体

130. 阿富汗弱势群体的健康状况比大部分人更为糟糕，归纳如下：妇女和儿童、残疾人和其他人群。首先，公共卫生部将妇女和儿童作为主要目标人群，认为妇女预期寿命较短，婴幼儿死亡率高。根据 2008-2013 年《阿富汗健康和营养部门战略》，“公共卫生部的任务是通过优质保健服务提供并提倡健康的生活方式，以平等和可持续的方式改善阿富汗人民的健康和营养状况”。此外，政府鼓励社会女性成员和女性保健工作人员在遴选女性到社区保健机构中任职方面发挥重要作用。

图 3

根据步行到保健机构的距离得出的产前护理覆盖比例



资料来源：约翰·霍普金斯大学/印度保健管理研究所，2006 年。

131. 同其他人群相比较处于劣势的第二组群体是残疾人。政府打算立即着手改进医疗状况，但是主要问题是缺乏资金。此外，他们遇到的各种阻碍可归结如下：

(a) 物质上的障碍：多数医疗机构都不为残疾人提供服务，因此，他们无法像其他人一样平等地从医疗服务中受益。换言之，对那些居住在偏远乡村的残疾人而言，那里的道路建设薄弱，由于物质和经济原因，没有可利用的交通方式，因此他们即便靠近保健机构，还是没法获得服务；

(b) 观念上的障碍：由于对残疾的了解不够，人们对残疾人存有偏见。遗憾的是，一些医疗工作人员也导致残疾人被边缘化。这些观念上的障碍妨碍残疾人前往保健机构；

(c) 沟通障碍：有听觉障碍的人们与医疗工作人员存在沟通问题，因为医疗人员没有接受过手语培训；

(d) 基础设施障碍：在阿富汗，仅有 20-40%的人口有机会前往各类康复机构，特别是身体康复中心，因为只有少数这样的中心。

132. 阿富汗政府认为，目前残疾问题有关的状况欠佳，需要改善。但是，由于缺乏资金，残疾问题并未被纳入基本保健服务方案和基本医院服务方案。截止 2007 年 12 月，多数残疾人康复服务都是由国内和国际非政府组织以及外国捐助者而不是政府提供的。

133. 第三个弱势群体包括：

(a) 由于该地安全形势无法获得医疗保健的人员；

(b) 库奇(游牧)人；

(c) 境内流离失所者；

(d) 生活在高山、峡谷和广阔沙漠偏远山村的人员。

134. 毫无疑问，《国家保健战略》面临的一个最大挑战是时间有没有保障。尽管阿富汗政府已经能够改善初级保健服务，但也面临与安全局势有关的障碍。在保健工作人员正成为暴力袭击目标的环境中，既无法提供保健服务，也无法开展监督和评估活动。例如，2006 年，同到较安全地区人均就医 0.9 次相比较，到不安全省份就医的约为人均 0.5 次。同安全地区保健机构中女性工作人员超过 50% 相比较，不安全地区为 30%。在安全局势仍然危险的省中，如赫尔曼德和坎大哈，不得不分别关闭 17 个和 9 个诊所。安全和安保是任何国家改进医疗保健服务的先决条件。

政策、法律和规定

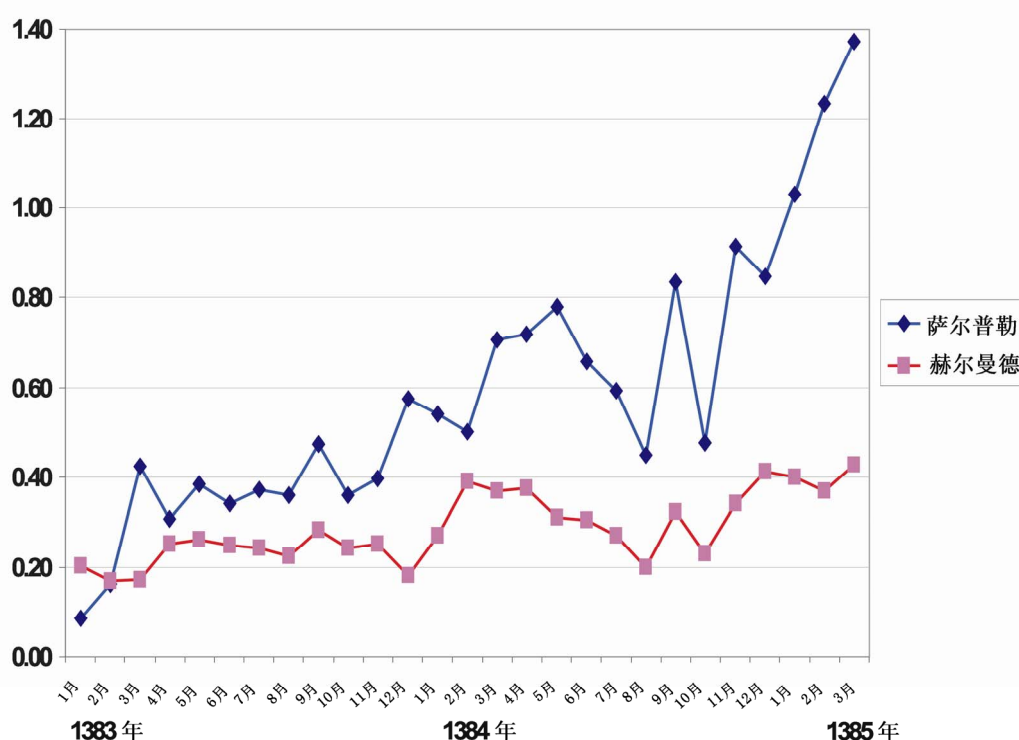
135. 截止 2007 年，2002 年以来阿富汗议会通过了以下同卫生有关的立法：

(a) 《公共卫生法》；

- (b) 《法医法》；
- (c) 《医药法》、《药剂条例》；
- (d) 《药物和医疗器械生产和进口规定》；
- (e) 《私营医疗实验室条例》；
- (f) 《X-射线私营诊所条例》。

图 4

2004 年 1 月(1383 年)到 2006 年 3 月(1385 年)最安全的省(萨尔普勒)和最不安全省(赫尔曼德)按人口平均计算的门诊人数



资料来源：约翰·霍普金斯大学/印度保健管理研究所，2006 年。

136. 阿富汗的国家政策和战略旨在实现基准目标，特别是阿富汗的千年发展目标。同保健部门有关的阿富汗千年发展目标规定如下：

- (a) 2003-2015 年之间将五岁以下儿童死亡率减少 50%，到 2020 年前将其减少为 2003 年的三分之一；
- (b) 2003 到 2015 年之间将产妇死亡率减少 50%，到 2020 年前将其减少为 2002 年水平的 25%；
- (c) 到 2020 年前阻止并开始扭转艾滋病毒/艾滋病扩散的趋势；
- (d) 到 2020 年前阻止并开始扭转疟疾和其他重大疾病发病率；

(e) 2020 年前将不能持续获得安全饮用水和卫生设施的人口减少一半。

137. 政府重视妇女和儿童的初级保健，特别重视减少婴儿、儿童和产妇死亡率并改善他们的卫生条件。根据 2006 年《阿富汗契约》，阿富汗的重要政策是要改进国家的医疗服务。政府在编写了 2002-2004 年暂行《国家保健战略》，之后编写了 2005-2009 年《国家保健政策》和 2005-2006 年《国家保健战略》。《国家保健战略》的目标是在全国推行初级保健制度。

138. 制定基本保健服务方案是 2002-2004 年临时保健战略十二个优先重点之一，基本保健服务方案自 2003 年以来一直是阿富汗《国家保健战略》的一个基本组成部分。此外，还将社区保健引入基本保健服务方案，在约 5 000 个村庄中聘用了 13 000 多名社区保健工作人员，向当地社区提供保健服务。为实现全面覆盖，已经制定了(基本保健服务方案)标准。基本保健服务方案有两大目标：

(a) 提供一揽子标准化基本服务，这是所有初级保健机构提供的核心服务；

(b) 通过提供公平获得渠道，促进医疗服务的再分配，特别是在得不到充分服务的地区。

139. 基本保健服务方案的主要组成部分如下：

(a) 通过产前、分娩、产后护理、计划生育和新生儿护理，提供产妇和新生儿保健；

(b) 通过扩大免疫方案(例行、推广、流动方案)、儿童疾病综合管理、鼓励前六个月全母乳喂养，提供儿童保健和免疫接种；

(c) 通过提供微量营养素补充和治疗临床营养不良，提供公共营养服务；

(d) 控制肺结核、疟疾、艾滋病毒/艾滋病等传染性疾病；

(e) 通过社区管理和以医疗机构为基础的治疗，提供心理健康服务；

(f) 残疾服务；

(g) 提供基本的优质药物。

140. 基本保健服务方案是与非国家提供者合作实施的。2003 年，公共卫生部通过了将基本保健服务方案的提供外包给非国家提供者的战略，非国家提供者能够作为《国家保健战略》的掌管者，实施同医疗有关的项目。该倡议被称之为“外包方案”。在三个不同的外包机制下，包括世界银行、美援署和欧洲联盟委员会，目前正在阿富汗 34 个省的 31 个省中与非政府组织按合同实施基本医院服务方案。如下表所示，这些医疗机构的数量正显著增长。在其余三省，在参考非政府组织相同条款的基础上，公共卫生部已与自己的工作人签订人员合同，称为“加强机制方案”。

表 25

非国家供应商根据外包倡议覆盖地理区域的比例

年份	外包比例
2003	9%
2004	75%
2005	75%
2006	82%

资料来源：赠款和合同管理股，公共事务部。

141. 为了继续强化外包倡议，政府于 2003 年成立了公共卫生部赠款和合同管理股。赠款和合同管理股迅速扩大了其活动，负责管理医疗项目的技术和财政部分，借助捐助者的资金，利用的资金达 1.25 亿美元。该股的成功使美援署和欧洲联盟委员会等捐助者决定将直接通过政府，而不是通过非政府组织提供资金。为在外包机制基础上取得优异成绩，公共卫生部履行下列职责：

- (a) 确定保健部门的优先活动，并拟定实施的策略；
- (b) 定期监测所选指标的等级，评估保健部门各项活动的表现；
- (c) 制定技术标准，监管非政府组织并与其进行协调，监督其活动；
- (d) 协调捐助者提供的发展援助。

142. 2006 年，基本保健服务方案的外包覆盖率覆盖了阿富汗 82% 的领土。阿富汗政府决心加强基本保健服务方案的覆盖率，达到人口的 90%。为了实现这个目标，政府计划将社区保健工作者的人数增加到 25 000 人，使初级保健服务覆盖阿富汗的各个角落。此外，这种初级保健服务应该包括心理健康和残疾人的康复。根据初级保健制度的发展，政府与国内和国际非政府组织合作制定提供心理保健服务的措施。通过在人们可以利用的社区一级培训医疗保健人员和心理学家，要尤其关注创伤后精神压力咨询的问题。政府还鼓励征聘和安置此类具有心理保健背景的人员。

143. 为了解决残疾问题，阿富汗政府已成立了公共卫生部残疾事务科。公共卫生部和开发署、欧洲联盟、联合国阿富汗地雷行动中心签署了一份谅解备忘录，向公共卫生部提供技术知识。该项目建立了残疾问题工作队。通过共同努力，正在拟定准则。准则将包括阿富汗基本保健服务方案和基本医院服务方案中身体康复的问题。

144. 根据上述进程，欧盟现在已在十个省开展身体康复。此外，公共卫生部残疾事务股与基本保健服务方案执行机构合作开展残疾和身体康复意识培训。残疾人身体康复的问题得到了国际捐助者的广泛支持。阿富汗政府认为，这种支持对于维持阿富汗残疾问题领域的财政和技术发展至关重要。

145. 为改善获得初级保健的物质条件，公共卫生部最近通过了两项战略：第一，在最高 3 000 人口的最小人员配置水平上建立次中心；第二，建立流动医疗小组。最近，借助世界银行提供的资金，已在 11 个省建立了 120 多个次中心。在全球疫苗和免疫联盟的支持下，将在其余目标地区再建立 120 个次中心。政府目前正在努力为次中心的可持续发展筹措更多资金。

146. 此外，政府将在 2008 年派出第一支流动医疗小组。根据资金情况，政府将向其他覆盖领域增加流动医疗小组的人数。至于游牧人口，政府已经派出了 20 多个流动医疗小组。政府还计划对游牧民族社区内完全识字的保健工作者进行培训。到目前为止，已确定了助产士，并对他们进行了培训，以便在游牧民族社区开展工作。

147. 除了阿富汗基本保健服务方案外包方案和加强机制的方案外，国家卫生调查还引入了其他次方案，例如游牧者的卫生方案；省协调方案以及非基本保健服务诊所方案。后者目前覆盖了阿富汗 9% 的领土。尽管阿富汗基本保健服务方案几乎覆盖了领土的 82%，但从人口来看，阿富汗基本保健服务方案只覆盖了总人口的 65%。阿富汗政府打算通过以下方式增加覆盖的人口数量：

- (a) 增加目前基本保健中心的外联服务；
- (b) 综合保健中心，以及县医院；
- (c) 增加保健工作者的人数和利用水平；
- (d) 除了目前的医疗机构外，引入基本保健次中心；
- (e) 通过流动医疗小组，每年至少四次到偏远乡村。

148. 为维持和扩大初级保健方案，阿富汗政府计划在 2013 年前实现下表所列目标。

表 26

2013 年前维持和扩大初级保健方案的预期结果

结果	2000 年基准	2006 年前的成就	2010 年高基准	2013 年国家保健战略
增加步行两小时内获得初级保健服务的机会	9% 的人口就近获得初级保健服务	65% 的人口就近获得初级保健服务	90% 的人口就近获得初级保健服务	90% 的人口就近获得初级保健服务
增加全国 1 岁以下儿童接种 3 针三联疫苗的免疫接种覆盖率	31%	77%	实现上述 90% 的覆盖率	实现并维持上述 90% 的全国覆盖率
增加全国 1 岁以下儿童接种麻疹疫苗的免疫接种覆盖率	35%	68%	实现上述 90% 的覆盖率	实现并维持上述 90% 的全国覆盖率

资料来源：公共卫生部《2008-2013 年健康和营养部门战略》。

149. 为实现上述目标，这仍是获得政府控制的资金的一个挑战。目前几乎 100% 的初级保健服务和 40% 的医院护理的资金是由外国捐助者提供的。阿富汗仍严重依赖外部资金支持来推行基本保健项目。

环境和工业卫生

150. 公共卫生部下设的环境卫生部负责处理环境有关的问题。该部与相关各部，特别是总统办公室下设的环境保护办公室合作，这是一个独立的办公室，负责落实环境保护。根据 2007 年实施的《环境法》成立了环境保护办公室。公共卫生部的环境卫生部增强城市人口对环境因素对健康的不利后果的认识，这些因素包括供水不好、缺乏适当的卫生设施、相关的垃圾处理和收集、医疗机构废物处理和卫生，以及环境污染严重。正利用不同的机制增强认识，增加了解，例如通过媒体。此外，举行了几次内阁会议和部与部之间的会议，讨论环境卫生政策和战略，制定和分发环境卫生良好做法的指南。为减轻环境污染的影响，需进一步拟定以下几个问题：

- (a) 执行现行的法律和规章；
- (b) 加强不同职能部委和民间社会在环境保护领域的人力资源；
- (c) 提高公众对环境问题的认识；
- (d) 制定《国家环境行动计划》；
- (e) 监测和评估进展，推动创造洁净安全的环境。

151. 环境卫生，包括水和卫生设施的获得，室内和室外空气的质量以及适当的住房，是公共卫生的重要支柱，它们都是公共卫生部的职责。但是，由于投入的资源非常有限，公共卫生的这一领域尚未得到良好的发展。

预防和控制流行病、地方病和其他疾病

152. 目前有一个名为“传染性和非传染性疾病防治方案”。2005-2009 年《健康和营养政策》指出，阿富汗政府将通过加强预防、控制和治疗干预的有效综合管理，把更好地控制传染性疾病，特别是疟疾、肺结核、霍乱、艾滋病毒和其他性传播感染的防治放在优先地位。还将通过提高公共认识，并通过疾病预警系统，做出更快反应，进一步加强疾病爆发的预防和管理。政府承诺拟定并维护某些疾病和健康风险的有效监测制度，从而及时应对突发医疗事件。已经编写了国家和省级综合医疗计划，以便拨付预算资金。

153. 到目前为止，已经在 34 个省中的 33 个建立了疾病预警系统，不包括存在安全问题的乌鲁兹甘省。通过这个系统，已在中央一级收集流行病的资料。为此，在美援署的支持下，最近政府制定了保健管理信息系统，以便进行定期报告，提供关于流行病的报告。这一系统已经在全国所有医疗机构完成了 77% 的定期报告，包括社区保健方案。

154. 此外,《健康和营养战略》承诺减少所有类型的营养不良,包括减少因贫穷在全国盛行的微量营养素缺乏症疾病。政府将与发展伙伴合作,通过综合、协调一致的方案,在预防、确定和减少营养不良问题方面发挥主导作用。政府还通过公共营养办法,改进食物和营养安全,让多个部门参与进来,解决营养不良的根本原因,包括粮食无保障、恶劣的社会环境以及得不到充分的医疗服务。将通过现有的基本保健服务方案/基本医院服务方案开展这项工作,并特别重视投入传染性疾病。

155. 2007 年阿富汗政府将以增加服务的覆盖面和提高服务质量为目标,预防和治疗儿童和成人的传染性疾病和营养不良。

表 27

2013 年前预防传染性疾病和营养不良问题的目标结果

结果	2006 年基准	2013 年《国家保健战略》	2015 年阿富汗千年发展目标
新查出的传染性肺结核病例每年平均增加 2%	68%	在基准上增长了 12%	结核病病案检出率高于 80%
降低疟疾病率	待评估	在基准上减少了 60%	
维持总人口中艾滋病毒零流行的低比率	不到 0.1%	不到 0.1%	不到 0.1%
增加至少有一家医疗机构提供基本保健服务方案确定的心理健康和残疾服务的县的比例	约 10%, 待评估	100% 的县	100% 的县
全年任何时候减少对未满足 5 岁儿童的严重营养不良问题	6.7%	不到 5%	不到 5%

资料来源: 公共卫生部(2007 年)。

标准化医疗服务

156. 通过持续扩大医院护理方案,政府致力于公正、持续地改进医院服务的获得、利用和质量。致力于提供二、三级医院综合转诊网络,该网络可以提供基本医院服务方案,将其作为标准化临床和管理绩效内的起码服务。基本医院服务方案有三大目标:

- (a) 要确定县、省、地区和中央医院的一整套标准化临床、诊疗和行政服务;
- (b) 就医院如何根据各级服务配备人员、配置设备并提供药物向公共卫生部、非政府组织和捐助者提供指导;
- (c) 推动将基本保健服务方案纳入医院服务的医疗转诊制度。

157. 医院提供的标准化医疗服务如下：

(a) 县医院：30-75 张病床，为 1-4 个县的 100 000-300 000 人口提供服务。基础外科、内科、妇产科、儿科、心理健康、牙科、外加营养、医药、物理治疗、化验室、放射科和血库等支持服务；

(b) 省立医院：100-200 张病床。除了康复服务和传染病控制，上述所有的临床和支持服务；

(c) 地区医院：200-400 张病床。所有这些加上耳鼻喉科、泌尿科、神经科、整形科、整形外科；以及治疗包括心血管、内分泌、皮肤、肺和胸部、肿瘤的药品和法医学。

158. 基本医院服务方案的目的是建立一种互相支持的保健体系，基本保健服务互为一体，取得了很大成效。不发展二级和三级医院护理，基本保健服务方案和基本医院服务方案都将受到限制。例如，保健服务水平维持原样，以此治疗复杂性的怀孕，就不可能减少产妇死亡率。强化医院发展机制是一个关键的医院护理方案，其中包括基本医院服务方案、血库、护理、残疾和康复。

159. 但是，扩大二级和三级护理的医院服务需要一定的资金。有保健服务的医院部门，包括诊断、治疗和康复，耗费了公共卫生部近一半的核心预算。为了降低成本，除了在病人支付费用的医院开展若干试点方案外，政府还精心选择了加强现有基础设施而不是建造新设施的概念。

160. 此外，阿富汗政府计划逐步采取措施解决医院中存在的普遍差距，例如缺乏医院管理标准，包括记录制度、临床治疗、合格的医疗人员，和/或床位数量过少。

表 28

2013 年前医院服务的目标结果

结果	2006 年基准	2013 年《国家保健战略》
增加每千人至少有一张病床的省的比例	约 25%的省，待评估	每千人中至少有一张床的省达到 100%
根据平衡计分卡，提高医院护理的质量	正在进行	80%或更好

资料来源：公共卫生部，2007 年。

保健费用

161. 如前所述，根据《宪法》第 52 条，保健服务是免费提供的。例如，在保健服务领域，非政府组织根据外包倡议提供的服务只象征性地收取费用，相当于一个门诊病人收费 10 美分的费用。政府目前正拟定筹措资金政策，但是还没有

最终完成。需要与所有利益攸关者商讨后拟定。保健费用的问题不仅对老年人很重要，对因以前的战争残疾和受伤的人们同样重要。

162. 阿富汗的保健制度着重于初级保健，到目前为止，保健系统并不能根据老年人的需要提供优质保健。已设立的保健管理信息系统提供五岁以下和五岁以上年龄类别的报告。难以掌握老年人的数量。由于卫生部门的资金更加充裕，将扩大服务，并有希望满足老年人的保健需求。

社区参与保健

163. 如前所述，社区保健是基本保健服务方案的必要组成部分，目前在近 5000 个村庄中聘用了约 14 000 个社会保健工作者，向一些最不具有优势的社区提供主要的医疗服务。政府计划将社区保健工作者的数量增加到 25 000 人，覆盖阿富汗所有地方。增加保健工作者人数的目的不仅是扩大获取服务的渠道，而且要为建立持久的保健系统奠定坚实基础。下表列示首都和各省现有的人员。

164. 《国家保健战略》确保通过社区参与和跨部门合作，执行初级保健服务的所有规则。通过与舒拉协商会议建立积极参与的强有力联系以及培训并支持社区保健工作者，阿富汗政府打算加大社区参与管理地方保健服务的力度。例如，妇女保健职位社区保健委员会和初级保健机构的设立为更多妇女寻求并获得保健服务提供了便利。政府除了在继续努力聘用女性社区保健工作者和其他医疗机构工作人员外，在赋予妇女决定自己和家人健康需要的权力上正取得进展。

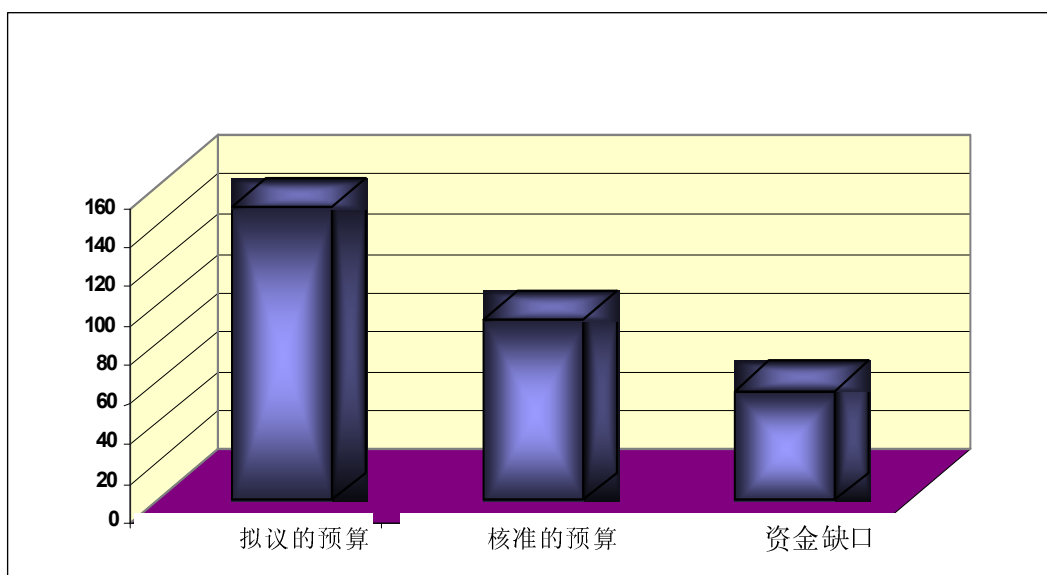
国际援助的作用

165. 根据目前的人均国内生产总值，阿富汗是世界上最穷的国家之一。《国家保健战略》仅占用政府资源的一小部分，只占总业务预算的 3%，占发展预算的 5%。阿富汗保健部门仍然面临着困难的局面，但阿富汗得到了捐助者的大力支持，例如欧洲联盟委员会、世界银行、美援署、日本国际协力事业团、许多国际和国内的非政府组织以及学术机构，如约翰·霍普金斯大学、印度保健管理研究所、伦敦卫生及热带医学学院、TecServe、环境政策与学会和其他组织。

166. 2007 年，公共卫生部向财政部提出了 54 个项目，核心预算约为 1.4927 亿美元。其中，金额为 0.9277 亿美元的 33 个项目(62%)获得了批准。其余 38%要依靠外部预算，特别是并非通过财政部直接拨款的捐助者的资金。尽管很难跟踪捐助者的资金，因为捐助者自己或之前提到的非政府组织根据合同使用资金，根据财政部控制的数据，公共卫生部约 60%的资金来自外部资金。如下图所示，资金缺口为 38%:

图 5

1386 年公共卫生部预算情况(百万美元)



167. 迄今为止，在资金和技术支持上，国际社会都发挥了关键作用。虽然阿富汗在提供基本医疗服务上取得了重大进展，它应该继续致力于实现阿富汗千年发展目标规定的目标。通过大力投资于阿富汗的保健部门，国际社会可继续支持阿富汗，从而让阿富汗政府能够划拨资源落实计划和战略。政府关切的是，大笔资金依然直接转给了非政府组织，而没有经过政府渠道。

第十三条

168. 20 世纪初哈比布拉赫埃米尔统治时期首次实行 12-级学制。印度专家编写了教育课程。之后，穆罕默德·查希尔·沙阿国王时期，根据首次标准化教育课程在首都和若干省为男孩和女孩建立了学校和大学。

169. 1996 年，在塔利班统治下，女学生不仅被禁止就业，也不准使用所有教育设施。2002 年阿富汗临时政府成立后，教育部根据当代需要和所有公民享有教育机会，为女学生重新打开大门，并为所有年级和各类学校继续制定新的教学大纲和课程。

170. 在阿富汗，教育是所有公民的一项权利，根据《宪法》第 43 条，“应至少提供大学(学士)水平的教育”。所有公共教育机构都是免费的。根据第 44 条，政府有义务建立并支持妇女的均衡教育、改进游牧者的教育、消除国家的文盲。此外，为确保不讲达里语和普什图语的人的教育，政府有责任制定并实施有效的方案。《宪法》第 46 条规定，普通和专业高等教育院校由国家负责建立和管理。此外，《宪法》还允许阿富汗和外国人士建立私立学校。

表 29
首都和各省的男性和女性人员

各省目前的男性和女性工作人员																													
医生		护士		助产士		麻醉师		实验室工作人员		口腔科医生		牙医		放射科医生		药剂师		药房技术员		疫苗接种员		保健工作人员		行政工作人员		服务行业人员		总计	
男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
1 000	351	762	262	1	274	57	16	357	78	51	16	106	44	124	18	152	57	59	8	119	82	94	14	897	315	1 806	684	5 588	2 219

各省目前的男性和女性工作人员																													
医生		护士		助产士		麻醉师 s		实验室工作人员		口腔科医生		牙医		放射科医生		药剂师		药房技术员		疫苗接种员		保健工作人员		行政工作人员		服务行业人员		总计	
男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
1 146	250	1 053	112	9	230	47	2	414	28	7	1	66	10	49	0	114	15	6	0	261	15	31	3	499	29	1 411	329	5 113	1 024

各省和首都保健工作人员的总人数：

男性： 10 701 人

女性： 3 243 人

总计： 13 944 人

资料来源：招聘和人事股，公共卫生部。

171. 根据阿富汗的千年发展目标，政府承诺确保全国所有儿童在 2020 年前都可以完成小学教育的全部课程。阿富汗政府正努力至迟在 2020 年消除所有各级教育中的性别差异。但是，在现实中，政府为实现上述目标上面临巨大困难。根据教育部 2007 年进行的学校调查，595 万学生在教育部和提供初等和中等教育的社区教育学校注册。其中，95% 的学生是普通教育，1.5% 是伊斯兰教育，0.24% 是教师培训，0.17% 是技术和职业教育，2.66% 在社区教育班。考虑到在 2 410 万的总人口中，18 岁以下儿童占总人口的一半，近 600 万儿童——适龄儿童总人口的一半以上都没有受教育机会。

172. 大多数校舍在战时遭到毁坏，阿富汗亟需重建和/或复原这些校舍。2007 年共有 9 476 所学校。尽管 2002 年以来重建或复原了 2 000 多所校舍，但需要更多的校舍，特别是初等教育校舍。在许多小学，两个以上的班级轮流使用一个教室。此外，由于初级教育缺乏足够的校舍或教室，该国一些地区的初级教育是在中等教育校舍中提供的。并且，由于缺乏足够的合格教师，阿富汗亟需征聘更多的合格学校教师。通过下面几段提到的教师培训中心和教师职业学校，政府为招聘和教师培训提供便利。

173. 阿富汗是伊斯兰共和国，所有宗教学校，包括名为“*Madrasa*”的宗教学校都由教育部管理。《宪法》第 17 条规定，国家应采取必要措施扶持所有各级教育，编写宗教教材，管理并改进清真寺、宗教学校和宗教中心的条件。此外，《宪法》第 45 条指出，国家应在伊斯兰神圣教义的信条、国家文化和学术原则的基础上修改并执行统一的教育课程，并根据阿富汗现有的伊斯兰宗派编写学校的宗教课程。

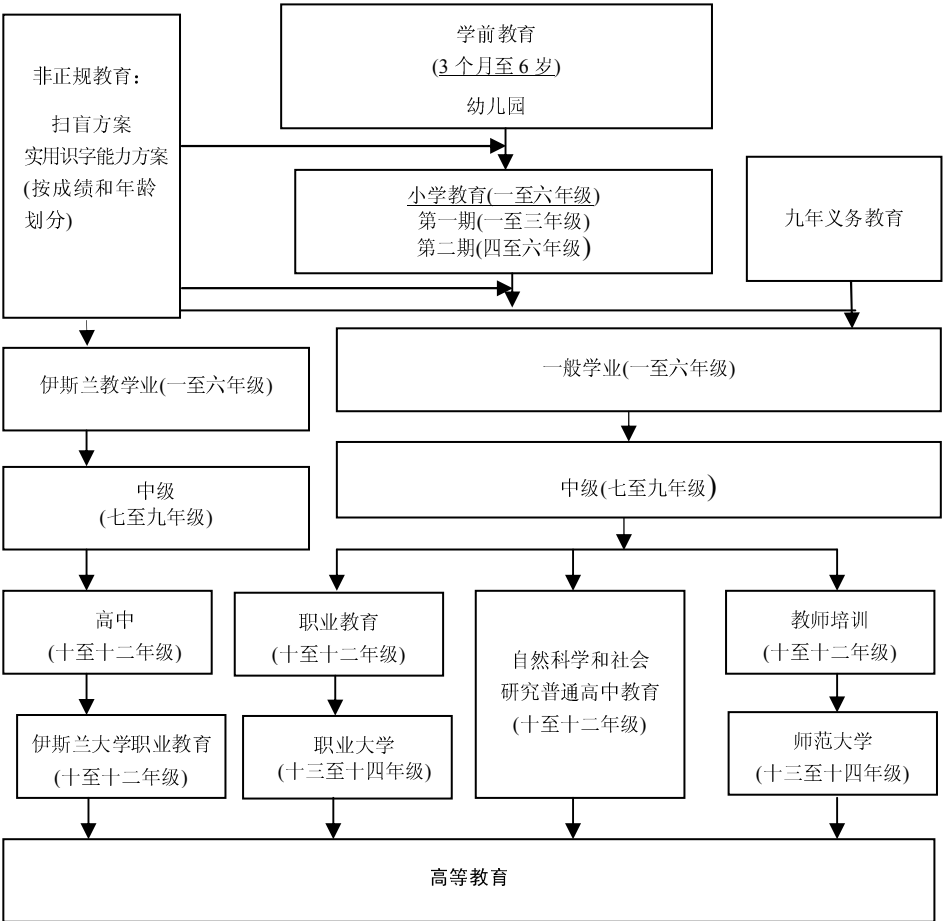
174. 负责教育事务的是教育部和高等教育部。教育部负责初等和中等教育，高等教育部负责管理高等教育，即大学教育。在教育部内，共有三个副部长办公室负责(a) 扫盲方案的执行；(b) 国家教育课程的执行；(c) 人力资源和财务的管理。如前所述，教育部负责普通教育(一年级至十二年级)、伊斯兰教育(一年级至十四年级)，师范教育(十年级到十四年级)，技术和职业教育(十年级至十四年级)，社区教育(一年级至六年级)。这些教育体系也被划分为小学教育(一年级至六年级)；中学教育(七年级至十二年级)；以及大专教育(十三年级至十四年级)，这些方面在下述教育体系结构列示。

初级教育

175. 初级教育共有六年。学生在 6 到 7 岁时开始第一阶段的初级教育。在第一阶段，学生熟悉基础教育的构成部分，例如读、写、算数和基本的宗教和道德教育。每天在校时间为 4 个小时，每周六天。在初级教育的第二阶段，9 至 12 岁的学生学习更加多样化的课程，发展相关的知识、技能和看法。每天在校时间持续五小时，即一周 30 小时。在普通教育中，绝大多数学生都在小学中——有 4 669 110 人(82.26% 的学生是注册学生)。小学生中，男学生有 2 930 784 人，女学

生有 1 738 326 人。小学学生人数最多的学校在喀布尔市，其次在赫拉特和楠格哈尔省。

教育体系结构



中等教育

176. 中等教育包括中级、初中教育和高中教育。在中级教育中，学生扩大了其学术成就和精神与社会发展。在校时间为每天六小时，一周 36 小时。中等教育中级教育毕业后，学生可进入普通高中或职高学习，包括教师培训以及技术和职业教育。2003 年，教育部制订了新的教育课程。根据新课程的第二章，一年级到九年级的初等和中等教育为义务教育，没有性别、部落、语言、种族或社会地位区分。根据这一课程，教育部编写并在全中国执行初等教育的免费义务教育。2007 年，735 697 名学生在初中教育登记(其中 12.96% 是注册学生)。533 834 人为男性，201 863 人为女性。初中学校人数最多的在喀布尔市，其次在赫拉特和巴尔赫省。

177. 在高中，学生将按两大学科进行划分：自然科学和社会研究。在专业领域，分别通过教师培训、技术和职业教育，将把学生培养成初等教育老师或生产服务领域的技术人员和专家。高中教育(十至十二年级)的一般学业需要三年，而专业领域还额外需要两年(十至十四年级)。从专业领域毕业后，学生可以获得伊斯兰教学习、教师培训和职业教育领域的学士后学位。这个后中等教育水平适合十三和十四年级。毕业生可就业或申请在高等教育机构进修。2007 年，学生总人数为 271 144 人，其中 203 244 人为男性，67 900 人为女性。喀布尔市高中等教育的学生人数最多，其次是赫拉特和巴尔赫省。

178. 之前提到的学校调查覆盖所有各省，目的是全面了解教育部门的情况。但是，由于安全形势恶化，8 省(赫尔曼德、坎大哈、加兹尼、法拉、尼姆鲁兹、帕克蒂卡、扎布尔和乌鲁兹甘)的约 600 所学校并未被纳入调查中。根据这项调查，实际上课的学生约为 75.5%(普通教育：75.59%，伊斯兰教学习：72.92%)。由于对省教育部门学校老师和工作人员，有时是孩子的严重暴力事件，让家长感到害怕，不敢送孩子去学校，在学人数受到严重影响。关于性别比例，三分之二的学生是男生。普通教育和教师培训方案都是这个比率。但是，在伊斯兰教育中，女生在学生总人数中仅占 7.57%。在普通教育内，女生人数在三年级开始略有下降，二年级占学生人口 39.9%，十二年级下降到仅为 24.91%。下表列示普通教育(包括分班轮流上课次数的资料)和伊斯兰教育中的学校和学生人数，普通教育和伊斯兰教育按年级和性别计算的学生人口，以及毛入学率和净入学率。

表 30
各省普通学校的数量

省份	学校数量	男性	女性	性别比例	学生总人数	各省学校占全国学校的比例
乌鲁兹甘	167	45 562	4 398	0.10	49 960	0.88%
巴德吉斯	200	50 203	16 987	0.34	67 190	1.18%
巴米扬	294	56 814	34 910	0.61	91 724	1.62%
巴达赫尚	476	134 513	112 809	0.84	247 322	4.36%
巴格兰	308	154 233	94 254	0.61	248 487	4.38%
巴尔赫	350	213 875	149 748	0.70	363 623	6.41%
帕尔万	289	104 347	50 644	0.49	154 991	2.73%
帕克蒂亚	198	80 421	22 601	0.28	103 022	1.82%
帕克蒂卡	270	73 527	18 360	0.25	91 887	1.62%
潘杰希尔	77	18 168	9 600	0.53	27 768	0.49%
塔哈尔	371	139 163	93 141	0.67	232 304	4.09%
朱兹詹	196	47 661	43 222	0.58	117 883	2.08%
霍斯特	197	116 130	35 224	0.30	151 354	2.67%
代昆迪	247	53 691	32 704	0.61	86 395	1.52%
扎布尔	175	38 509	3 985	0.10	42 494	0.75%
萨尔普勒	324	63 386	34 805	0.55	98 191	1.73%
萨曼甘	182	48 393	22 855	0.47	71 248	1.26%
喀布尔市	179	391 222	286 752	0.73	677 974	11.94%
加兹尼	452	162 688	74 869	0.46	237 557	4.19%
古尔	388	77 773	30 896	0.40	108 669	1.91%
法利亚布	325	127 618	81 613	0.64	209 231	3.69%
法拉	198	55 186	24 466	0.44	79 652	1.40%
卡比萨	156	70 741	31 560	0.45	102 301	1.80%
坎大哈	337	111 410	22 841	0.21	134 251	2.37%
昆都士	261	130 659	80 236	0.61	210 895	3.72%
库纳尔	301	73 324	41 432	0.57	114 756	2.02%
拉格曼	176	72 989	42 243	0.58	115 232	2.03%
洛加尔	168	66 195	26 887	0.41	93 082	1.64%
楠格哈尔	326	253 260	144 011	0.57	397 271	7.00%
努尔斯坦	161	16 108	10 959	0.68	27 067	0.48%
尼姆鲁兹	86	19 083	13 297	0.70	32 380	0.57%
赫拉特	552	283 024	234 385	0.83	517 409	9.12%
赫尔曼德	222	100 234	13 331	0.13	113 565	2.00%
瓦尔达克	267	83 410	26 004	0.30	113 414	2.00%
喀布尔省	186	103 342	42 060	0.41	145 402	2.56%
总计	9 062	2 667 862	2 008 089	0.55	5 675 951	100.00%

资料来源：教育部（2007 年）。

表 31
按分班轮流上课次数分列的普通教育学校

学校数量	一部制学校	二部制学校	三部制学校	四部制学校	分班轮流上课次数不详的学校
9 062	5 581	2 578	295	28	580

资料来源：《2007 年学校调查》，教育部。

表 32
各省伊斯兰学校和学生的数量

省份	学校数量	男性	女性	性别比例	学生总人数	各省学校占全国
						学校的比例
乌鲁兹甘	1	152	0	152	0.00	0.17%
巴德吉斯	3	324	0	324	0.00	0.35%
巴米扬	10	646	0	646	0.00	0.71%
巴达赫尚	21	2 663	21	2 684	0.01	2.94%
巴格兰	19	5 260	652	5 912	0.12	6.47%
巴尔赫	6	2 315	108	2 423	0.05	2.65%
帕尔万	29	9 706	1 870	11 576	0.19	12.67%
帕克蒂亚	7	1 087	8	1 095	0.01	1.20%
帕克蒂卡	16	3 173	521	3 694	0.16	4.04%
潘杰希尔	7	1 289	116	1 405	0.09	1.54%
塔哈尔	20	3 532	177	3 709	0.05	4.06%
朱兹詹	10	1 199	0	1 199	0.00	1.31%
霍斯特	6	1 501	262	1 763	0.17	1.93%
代昆迪	0	0	0	0	0	0.00%
扎布尔	1	128	0	128	0.00	0.14%
萨尔普勒	7	651	57	708	0.09	0.77%
萨曼甘	3	666	0	666	0.00	0.73%
喀布尔市	3	1 628	295	1 923	0.18	2.10%
加兹尼	12	2 599	224	2 823	0.09	3.09%
古尔	9	1 155	6	1 161	0.01	1.27%
法利亚布	13	3 477	153	3 630	0.04	3.97%
法拉	6	600	0	600	0.00	0.66%
卡比萨	9	6 206	373	6 579	0.06	7.20%
坎大哈	3	1 365	243	1 608	0.18	1.76%
昆都士	12	2 915	295	3 210	0.10	3.51%
库纳尔	14	4 674	102	4 776	0.02	5.23%
拉格曼	8	2 774	0	2 774	0.00	3.04%
洛加尔	8	1 452	0	1 452	0.00	1.59%
楠格哈尔	29	10 956	1 018	11 974	0.09	13.11%
努尔斯坦	8	1 398	252	1 650	0.18	1.81%
尼姆鲁兹	0	0	0	0	0	0.00%
赫拉特	18	5 103	0	5 103	0.00	5.59%
赫尔曼德	1	426	0	426	0.00	0.47%
瓦尔达克	9	2 117	105	2 222	0.05	2.43%
喀布尔省	8	1 309	58	1 367	0.04	1.50%
总计	336	84 446	6 916	91 362	0.08	100.00%

资料来源：教育部(2007 年)。

表 33
各省普通教育男子和女子中小学的数量

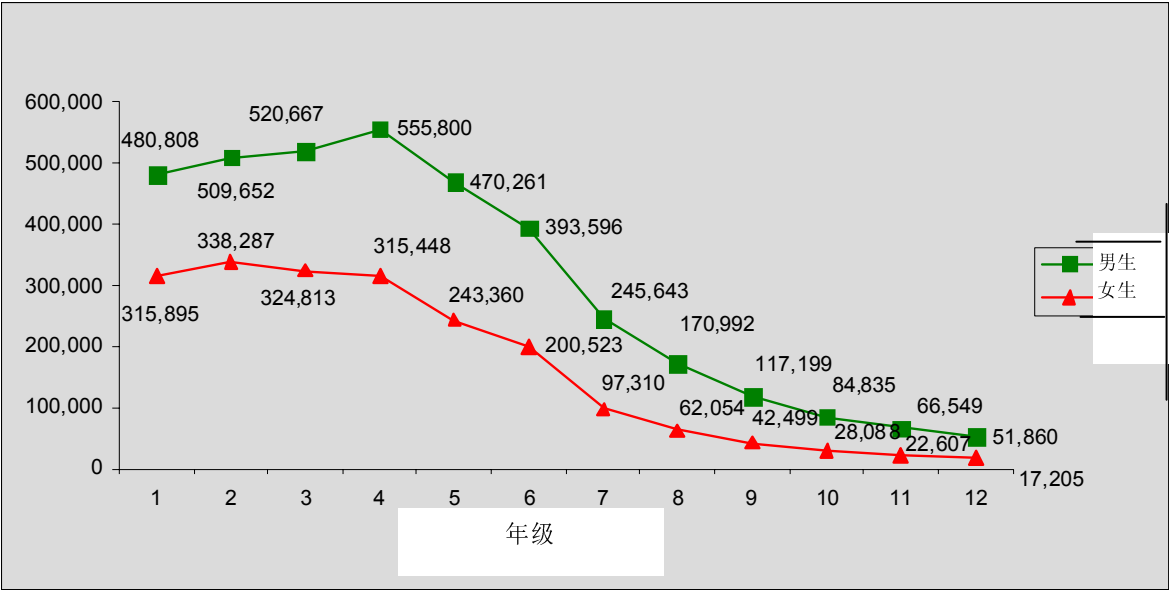
省份	男小学	女小学	混合小学	小学总数	男初中	女初中	混合初中	初中总数	女高中	混合高中			
										男高中	总数	高中总数	学校总数
乌鲁兹甘	113	14	3	130	20	1	4	25	11	0	1	12	167
巴德吉斯	90	19	57	166	14	2	5	21	8	2	3	13	200
巴米扬	39	32	53	124	35	31	55	121	33	11	5	49	294
巴达赫尚	13	15	106	134	29	28	147	204	52	32	52	138	476
巴格兰	6	11	53	70	18	15	128	161	22	9	46	77	308
巴尔赫	17	10	88	115	35	22	107	164	25	18	28	71	350
帕尔万	20	28	55	103	47	27	52	126	31	9	20	60	289
帕克蒂亚	42	14	60	116	19	4	31	54	15	1	12	28	298
帕克蒂卡	98	12	89	199	28	0	25	53	9	1	8	18	270
潘杰希尔	9	6	18	33	7	9	11	27	10	3	4	17	77
塔哈尔	20	22	196	238	9	11	42	62	28	15	28	71	371
朱兹詹	36	33	60	129	9	1	16	26	18	6	17	41	196
霍斯特	52	21	57	130	13	2	16	31	17	2	17	36	197
代昆迪	6	17	128	151	21	14	43	78	10	0	8	18	247
扎布尔	123	2	21	146	15	0	0	15	13	1	0	14	175
萨尔普勒	61	64	101	226	49	18	17	84	10	1	3	14	324
萨曼甘	44	17	76	137	16	4	9	29	11	5	0	16	182
喀布尔市	2	0	5	7	6	1	70	77	16	11	68	95	179
加兹尼	83	14	95	192	42	17	54	113	79	37	31	147	452
古尔	134	41	115	290	31	10	23	64	24	4	6	34	388

表 33(续)

省份	男小学	女小学	混合小学	小学总数	男初中	女初中	混合初中	初中总数	女高中	男高中	混合高中		学校总数
											总数	高中总数	
法利亚布	85	82	92	259	26	5	8	39	19	4	4	27	325
法拉	84	28	37	149	14	7	4	25	16	2	6	24	198
卡比萨	28	30	11	69	30	10	12	51	22	5	9	36	156
坎大哈	193	2	32	227	58	3	14	75	23	6	6	35	337
昆都士	20	19	96	135	10	8	58	76	12	2	36	50	261
库纳尔	54	31	123	208	17	19	21	57	28	4	4	36	301
拉格曼	18	23	40	81	28	20	9	57	29	7	2	38	176
洛加尔	45	16	27	88	27	14	13	54	20	3	3	26	168
楠格哈尔	12	31	137	180	14	8	44	66	29	8	43	80	326
努尔斯坦	19	16	52	87	31	22	14	67	5	1	1	7	161
尼姆鲁兹	17	3	53	73	2	1	1	4	4	4	1	9	86
赫拉特	57	23	195	275	21	31	156	208	29	18	22	69	552
赫尔曼德	128	1	9	138	50	0	7	57	21	0	6	27	222
瓦尔达克	18	22	108	148	27	3	40	70	31	0	18	49	267
喀布尔省	31	9	31	71	12	6	47	65	21	3	26	50	186
总计	1 817	728	2 479	5 024	830	374	1 302	2 506	753	235	544	1 532	9 062

资料来源：教育部 (2007 年)。

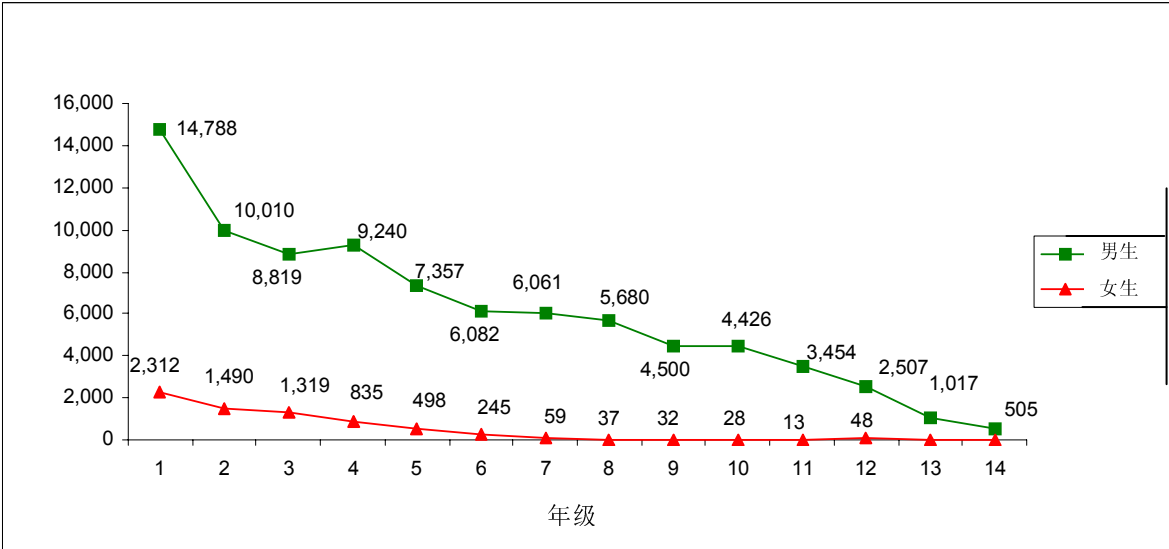
图 6
按年级和性别分列的普通教育学生人数



资

资料来源：《2007 年学校调查》，教育部。

图 7
按年级和性别分列的伊斯兰教育学生人数



资料来源：《2007 年学校调查》，教育部。

表 34
毛入学率

小学男生	小学女生	小学总入学率	初中男生	初中女生	初中总入学率	高中男生	高中女生	高中总入学率
157.89%	99.35%	129.70%	70.94%	29.67%	51.66%	30.78%	11.07%	21.53%

表 35
净入学率

小学男生	小学女生	小学总入学率	初中男生	初中女生	初中总入学率	高中男生	高中女生	高中总入学率
73.66%	46.43%	60.55%	29.65%	11.85%	21.31%	9.26%	4.07%	6.81%

资料来源：《2007 年学校调查》，2007 年。

高等教育

高等教育概况

179. 高中毕业后(十二年级)，学生可申请上大学。根据 1989 年生效的《高等教育法》，把高等教育定义为“大学和其他高等教育机构”。2008 年已拟定高等教育立法草案供国民议会批准。立法草案对高等教育做出同样定义。大学教育包括为学士、硕士和博士开设的课程。关于研究生研究，战后 2006 年才重新开设课程。作为一个试点方案，喀布尔大学分别提供达里语和普什图语文学课程。从 2008 年起，高等教育部计划在喀布尔大学和其他省的大学提供法律、经济学和科学等其他硕士学位课程。

180. 长达二十年的战争结束后，阿富汗的高等教育制度发生了根本改变；战争期间，由于基础设施严重损毁，所有大学都不得不关停。2002 年以来，政府建造并修复了赫拉特、巴尔赫、坎大哈和贾拉拉巴德省的校舍，并在霍斯特、帕克蒂亚、巴米扬、巴格兰、塔哈尔和法里亚布省建立了新大学。截止 2007 年，全国共有 19 所大学开放。其他相关部委管理的高等教育机构涉及医药、护理、技术、管理、会计和农业领域，包括总计 35 所大学和高等教育机构，共有 104 名教职工。但是，本报告介绍高等教育部下 19 所大学的高等教育制度，不包括其他部委管理的其他 16 所高等教育机构。

181. 除了基础设施问题，阿富汗还存在缺乏足够的合格教授和讲师的问题，因为大多数经验丰富的教授和讲师都移民去了国外。阿富汗教育部下 19 所大学共有 2 713 名教授和讲师任教。阿富汗政府努力争取在 2011 年前将教师和讲师的人数增至 5 000 人以上。目前，教授和讲师的平均月薪为 200 美元到 375 美元。由于缺乏合格的学者，多数具有国外大学学位的归国人员常常被聘为大学教授和讲师。

大学入学考试

182. 不能录取符合条件的学生人数不是因为他们的学术背景，而是因为没有足够多的教室、教授和讲师。2006 年，申请上大学的人数是录用学生人数的将近 4 倍，不仅是因为竞争性的招生过程，而且是因为大学的实际能力有限，不能为更多的学生开设课程。2007 年，申请者和被录取学生人数之间的差距有所缩小。

	2006 年	2007 年
申请人数	57 606 人	52 500 人
被录取学生的人数	3 500 人	17 000 人

183. 2002 年，当大学和其他高等教育机构重新开放时，注册和录取了约 4 000 名学生。6 年后，2006 年大学学生总人数增加到 50 000 人。学生注册通常开始于阿富汗历的 5 月 1 日(7 月 21 日)，并持续到 11 月(2 月)。自 2006 年以来，大学申请者的注册计算机化，大大改善了高等教育部的工作。2007 年，在大学所在地的 19 个区域举行了普通大学入学考试：

1. 喀布尔：喀布尔市，包括其郊区、麦当、瓦尔达克和洛加尔省
2. 楠格哈尔：楠格哈尔、库纳尔拉格曼和努尔斯坦省
3. 巴米扬：巴米扬和代昆迪省
4. 昆都士：昆都士省
5. 帕尔万：帕尔万、卡比萨和潘杰希尔省
6. 加兹尼：加兹尼和帕克蒂卡省
7. 巴尔赫：巴尔赫和萨曼甘
8. 霍斯特：霍斯特省
9. 坎大哈：坎大哈、赫尔曼德、扎布尔和乌鲁兹甘省
10. 赫拉特：赫拉特和巴德吉斯省
11. 巴达赫尚：巴达赫尚省
12. 塔哈尔：塔哈尔省
13. 古尔：古尔省
14. 法拉：法拉和尼姆鲁兹省
15. 朱兹詹：朱兹詹和萨尔普勒省
16. 法里亚布：法里亚布省
17. 谢格纳姆：巴达赫尚省

18. 巴格兰：巴格兰省

19. 帕克蒂亚：帕克蒂亚省。

184. 对于那些不能参加普通入学考试的学生而言，他们可以参加第二轮入学考试。共有七个区域，包括喀布尔、巴尔赫、坎大哈、赫拉特、楠格哈尔、昆都士和巴达赫尚。同学生注册类似，考试成绩和结果都计算机化，由高等教育部下设的大学入学考试委员会管理，从而可以及时给出准确成绩。每年阿富汗历一月(3月)开始通过媒体公布考试成绩。也可以登录高等教育部网站查看成绩。为了应对学生人数不断增加这一情况，阿富汗政府制定了一个目标：到 2011 年，108 000 名学生将接受大学教育，这是目前学生人数的 8 倍多。政府目前正在加速扩大大学的实际能力和教学能力。

大学学费

185. 如前所述，在阿富汗，本科一级之前实行免费教育，这是一项宪法权利。1989 年《高等教育法》也规定，“学士学位”前实行免费教育。但是，新的立法草案并未提及学费问题。由于阿富汗缺乏资金和难以实现免费的高等教育，同始终应免费的义务教育相比，可通过逐步引入免费的高等教育体制来实现免费高等教育。

私立大学

186. 《宪法》第 46 条规定：“阿富汗公民应在国家允许的情况下建立高等教育、普通教育、专业教育和扫盲机构。国家应允许外国人根据法律规定建立高等教育、普通教育和专业教育机构。应依法规定国家高等教育机构的录取条件和其他相关事项。”私立高等教育机构要在全阿富汗开办私立大学，必须从高等教育部获得许可证。除了 19 所公立大学外，目前阿富汗有 6 所私立大学，颁发商业管理、行政、经济学和计算机科学领域的大学学位。在高等教育部注册的还有另外 4 所私立大学。在注册的 6 所大学中，5 所私立大学在喀布尔，一所大学在另一个省。私立大学的教学质量和所需的其他标准由高等教育部学术事务协调部门的一个专门委员会掌控。

预算

187. 高等教育部的预算包括普通预算和发展预算。2007 年的年度普通预算为 1 800 万美元。考虑到近 65% 的普通预算用于支付大学和校舍以及培训医院的费用，余留预算则用于支付高等教育部工作人员和大学教授、讲师及其他行政工作人员的工资，这对于执行高等教育部的各项活动计划是远远不够的。虽然政府认为可逐步推行免费高等教育权利，但目前没有一所公立大学和其他高等教育机构向学生收费。

女性对高等教育的贡献

188. 为鼓励更多的妇女参与高等教育,《阿富汗国家发展战略》提到了高等教育中女学生、教授和讲师的作用。例如,阿富汗政府目前正在研究为参加大学入学考试的女学生采取平等权利措施。政府认为,更多妇女接受高等教育可对阿富汗社会产生积极影响,特别是在提高妇女总体权利和预防针对妇女的各类歧视和暴力方面。

189. 如前所述,13所大学重新开放,国家新建了6所大学。建立更多的大学将有助于女学生说服家里让她们上离家近的大学。除了开办新大学,高等教育部还在几个城市,包括喀布尔、帕尔万、赫拉特、坎大哈、霍斯特、巴米扬和巴尔赫为女学生建立宿舍,鼓励女学生上大学,并为她们提供便利。但是,政府担心,尽管女学生总数增加,2002年以来大学总数达到19所而不是13所,但在安全形势依然极端艰难的阿富汗南部地区,参与高等教育的女性仍然不多。

190. 阿富汗已收到国际援助者的资金和技术支持,用于高等教育领域,特别是大学校舍重建和修复领域。截止2007年,共有超过10个捐助者和外国发展机构参与阿富汗高等教育领域工作。此外,若干外国发展机构和国外大学继续在师资层面为阿富汗大学提供技术支持。

191. 2002年塔利班倒台后,大学注册的教授和学生中都没有女性。同2007年的34.6%相比较,2006年女学生占有所有学生的20%。所有大学为男女学生提供入学考试。此外,2005年以来,亚洲基金会为一个支持女学生准备大学入学考试的方案提供资金。该方案为符合条件的女学生提供免费的学术课程,让她们准备入学考试,从而通过入学考试。

192. 2006年,女教授和女讲师仅占大学教授和讲师总人数(2 090人)的15.1%。

奖学金方案

193. 关于引入奖学金制度,由于预算吃紧,阿富汗政府并未向继续接受高等教育的高中毕业生提供任何奖学金。同时,通过向阿富汗人提供的外国奖学金,政府将数百名学者、学生和其他符合资格的候选人派往不同国家攻读各类学位,包括学士、硕士和博士。候选人一般由政府通过公开竞争遴选。由于阿富汗政府的财力有限,目前仅由外国捐助者提供奖学金。

促进基础教育

扫盲方案

194. 阿富汗的文盲率很高。根据2007年政府开展的调查,在阿富汗,只有18%的妇女和35%的男性识字,其余都不识字。为尽快解决这个问题,教育部制定了执行扫盲方案的体制。教育部扫盲事务副部长办公室直接监管国家扫盲方案。办公室通过各省扫盲事务主任办公室开办扫盲课程。到目前为止,该办公室在阿富汗共开办了12 972门扫盲课程。为妇女开办了8 700多门课程,为男性开

办了 4 264 门课程。共有 288 906 人参加了课程。其中，妇女有 195 958 人，男性为 92 948 人。

195. 阿富汗政府制定了 2007-2011 年五年扫盲战略。五年战略计划中制定了以下目标：

(a) 未来五年约 180 万文盲将接受扫盲培训。60%的参与者应是妇女，40%应为男性；

(b) 在全国各县应建立 364 个地方扫盲培训中心；

(c) 扫盲培训课程应提供所需的一切教材和设备。

196. 扫盲方案的主要目标群是未受过基本教育的农民、工人、残疾人、境内流离失所者、回返人员。教科文组织、儿童基金会和粮食计划署等国际组织和机构及德国、日本和美国等捐助者为方案提供资金。通过捐助者的资金支持，2007 年前六个月，共有 30 431 人完成了扫盲课程。约 16 122 人为女性，14 309 人为男性。目前的障碍是缺乏资金用来建设更多的扫盲中心以及难以招聘到受过训练的老师，特别是农村地区的女老师。

鼓励完成初级教育

197. 阿富汗政府还为那些由于种种原因无法完成义务教育的人员制定了方案。主要有两个方案：加快教育方案和夜校方案。第一个方案主要针对相对短的时间内无法继续接受教育，但在完成一两年教育后有一半时间可以很容易继续接受教育的青年学生。依据加快教育方案，学生可在 6 个月，而不是一年内结束每个年级的课程。由于新推出的课程规定义务教育是九年而不是六年，预计加快教育方案对他们的义务教育非常重要。此外，政府承诺改进归国阿富汗人继续接受教育的机会。将把在国外接受教育的归国人员或者没有完成其教育的归国人员纳入阿富汗教育体系。

教职工

198. 如前所述，多数教师和受过训练的专业人员要么移民国外要么死于战争。此外，尽管政府做出了努力，该国目前仅有少数女教师。为了应付这一局面，政府采取了一系列措施，包括建立教师培训中心和教师职业教育培训。在教师培训中心，新入职的教师可在教授小学的同时学习获得教师资格证。下表列示阿富汗男女教师的人数，教职工的教育背景，不包括在教师职业教育培训和教师培训中心注册，今后准备从教的学生人数。

表 36
各省男女教师人数

省份	男性	女性	男教师比例	女教师比例	教师总数	省教师占全国教师的比例	教师占雇员总人数的比例
乌鲁兹甘	1 515	45	97.12%	2.88%	1 560	1.04%	0.86%
巴德吉斯	1 062	135	88.72%	11.28%	1 197	0.80%	0.66%
巴米扬	2 430	606	80.04%	19.96%	3 036	2.03%	1.66%
巴达赫尚	7 044	2 467	74.06%	25.94%	9 511	6.37%	5.22%
巴格兰	6 901	1 659	80.62%	19.38%	8 560	5.73%	4.69%
巴尔赫	5 089	4 831	51.30%	48.70%	9 920	6.64%	5.44%
帕尔万	5 041	709	87.67%	12.33%	5 750	3.85%	3.15%
帕克蒂亚	2 383	119	95.24%	4.76%	2 502	1.67%	1.37%
帕克蒂卡	3 266	99	97.06%	2.94%	3 365	2.25%	1.85%
潘杰希尔	824	172	82.73%	17.27%	996	0.67%	0.55%
塔哈尔	4 998	1 426	77.80%	22.20%	6 424	4.30%	3.52%
朱兹詹	2 156	1 459	59.64%	40.36%	3 615	2.42%	1.98%
霍斯特	2 957	110	96.41%	3.59%	3 067	2.05%	1.68%
代昆迪	1 215	522	69.95%	30.05%	1 737	1.16%	0.95%
扎布尔	1 061	31	97.16%	2.84%	1 092	0.73%	0.60%
萨尔普勒	2 309	760	75.24%	24.76%	3 069	2.05%	1.68%
萨曼甘	1 462	379	79.41%	20.59%	1 841	1.23%	1.01%
喀布尔市	6 654	12 906	34.02%	65.98%	19 560	13.09%	10.73%
加兹尼	4 345	940	82.21%	17.79%	5 282	3.54%	2.90%
古尔	2 516	106	95.96%	4.04%	2 622	1.75%	1.44%
法利亚布	4 137	1 358	75.29%	24.71%	5 495	3.68%	3.01%
法拉	1 667	408	80.34%	19.66%	2 075	1.39%	1.14%
卡比萨	2 377	291	89.09%	10.91%	2 668	1.79%	1.46%
坎大哈	3 999	361	91.72%	8.28%	4 360	2.92%	2.39%
昆都士	3 538	1 168	75.18%	24.82%	4 706	3.15%	2.58%
库纳尔	3 018	136	95.69%	4.31%	3 154	2.11%	1.73%
拉格曼	2 672	214	92.58%	7.42%	2 886	1.93%	1.58%
洛加尔	1 820	335	84.45%	15.55%	2 155	1.44%	1.18%
楠格哈尔	6 051	694	89.71%	10.29%	6 745	4.51%	3.70%
努尔斯坦	1 262	124	91.05%	8.95%	1 386	0.93%	0.76%
尼姆鲁兹	413	301	57.84%	42.16%	714	0.48%	0.39%
赫拉特	6 274	3 997	60.98%	39.02%	10 244	6.86%	5.62%
赫尔曼德	1 365	259	84.05%	15.95%	1 624	1.09%	0.89%
瓦尔达克	3 024	222	93.16%	6.84%	3 246	2.17%	1.78%
喀布尔省	2 537	713	78.06%	21.94%	3 250	2.18%	1.78%
总计	109 355	40 062	73.19%	26.81%	149 417	100.00%	81.94%

资料来源：教育部 (2007 年)。

注：本报告包括普通教育、伊斯兰教育、教师培训中心和教师职业教育的教师。

表 37

外交部、普通教育、伊斯兰教育、教师培训，以及技术和职业培训中男女教师概览

	男教师	女教师	性别比	男教师比例	女教师比例	教师总人数	教师占教师总数的比例	教师占雇员总数的比例
教育部中央办事处、省和县	1 860	293	0.16	86.39%	13.61%	2 153	1.44%	1.18%
普通教育	103 047	39 461	0.38	72.31%	27.69%	142 508	95.38%	78.15%
伊斯兰教育	3 420	54	0.02	98.45%	1.55%	3 474	2.33%	1.91%
教师培训	358	62	0.17	85.24%	14.76%	420	0.28%	0.23%
技术和职业培训	670	192	0.29	77.73%	22.27%	862	0.58%	0.47%
总计	109 355	40 062	0.37	73.19%	26.81%	149 417	100.00%	81.94%

资料来源：《2007 年学校调查》，教育部。

表 38

各级教育男教师和行政人员的数量

	男性行政人员 和男教师	男性文盲	私立学校 男性	男性一至 六年级	男性七 至 十 一年级	男性十二 年级	男性十四 年级	男性学士	男性硕士	男性博士	男性人数不详
教育部中央办事处、省和县	4 566	24	148	115	381	2 481	839	388	58	2	130
普通教育	109 103	1 062	18 039	2 632	13 862	51 891	12 176	3 709	203	6	5 523
伊斯兰教育	3 738	43	624	50	178	1 635	828	181	5	1	193
教师培训	435	6	2	4	12	76	50	220	29	0	36
技术和职业	865	57	16	15	30	250	169	182	40	0	106
总计	118 707	1 192	18 829	2 816	14 463	56 333	14 062	4 680	335	9	5 988
男性行政人员和男教师的比例		1.00%	15.86%	2.37%	12.18%	47.46%	11.85%	3.94%	0.28%	0.01%	5.04%
占行政人员和教师总人数的比例	74.19%	0.74%	11.77%	1.76%	9.04%	35.21%	8.79%	2.92%	0.21%	0.01%	3.74%

表 39

各级教育女教师和行政人员的数量

	女性行政人员 和女教师	女性文盲	私立学校 女性	女性 一 至 六年级	女性 七至十一年级	女性十二 年 级	女性十四 年 级	女性学士	女性硕士	女性博士	女性人数不 详
教育部中央办事处、省和县	919	1	11	16	81	665	90	50	1	1	3
普通教育	40 025	45	1 695	905	3 923	17 328	10 642	5 062	136	2	287
伊斯兰教育	61	0	5	2	4	32	8	8	0	0	2
教师培训	71	2	0	0	1	5	8	45	2	0	8
技术和职业	224	7	0	2	6	55	33	45	12	0	64
总计	41 300	55	1 711	925	4 015	18 085	10 781	5 210	151	3	364
女性行政人员和女教师的比例		0.13%	4.14%	2.24%	9.72%	43.79%	26.10%	12.62%	0.37%	0.01%	0.88%
占行政人员和教师总人数的比例	25.81%	0.03%	1.07%	0.58%	2.51%	11.30%	6.74%	3.26%	0.09%	0.00%	0.23%

表 40
各省教师职业教育培训和学生的数量

省份	学校 数量	男性	女性	学生 总人数	女性比率	各省学生占 全国的比例
乌鲁兹甘	1	68	0	68	0.00	0.66%
巴德吉斯	0	0	0	0	0.00	0.00%
巴米扬	0	0	0	0	0.00	0.00%
巴达赫尚	1	139	0	139	0.00	1.34%
巴格兰	2	399	0	399	0.00	3.85%
巴尔赫	3	678	26	704	0.04	6.79%
帕尔万	2	216	37	253	0.17	2.44%
帕克蒂亚	0	0	0	0	0.00	0.00%
帕克蒂卡	0	0	0	0	0.00	0.00%
潘杰希尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
塔哈尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
朱兹詹	2	230	0	230	0.00	2.22%
霍斯特	1	141	0	141	0.00	1.36%
代昆迪	0	0	0	0	0.00	0.00%
扎布尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
萨尔普勒	0	0	0	0	0.00	0.00%
萨曼甘	1	0	130	130	0.00	1.25%
喀布尔市	17	4 972	453	5 425	0.09	52.33%
加兹尼	0	0	0	0	0.00	0.00%
古尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
法利亚布	1	203	0	203	0.00	1.96%
法拉	1	111	0	111	0.00	1.07%
卡比萨	1	647	0	647	0.00	6.24%
坎大哈	1	119	66	185	0.55	1.78%
昆都士	2	160	129	289	0.81	2.79%
库纳尔	1	110	0	110	0.00	1.06%
拉格曼	0	0	0	0	0.00	0.00%
洛加尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
楠格哈尔	2	266	0	266	0.00	2.57%
努尔斯坦	0	0	0	0	0.00	0.00%
尼姆鲁兹	0	0	0	0	0.00	0.00%
赫拉特	3	611	204	815	0.33	7.86%
赫尔曼德	2	251	0	251	0.00	2.42%
瓦尔达克	0	0	0	0	0.00	0.00%
喀布尔省	0	0	0	0	0.00	0.00%
总计	44	9 321	1 045	10 366	0.11	100.00%

资料来源：教育部（2007 年）。

表 41
各省教师培训中心和学生的数量

省份	学校 数量	男性	女性	学生 总人数	性别比例	各省学校占 全国学校的 比例
乌鲁兹甘	1	60	0	60	0.00	0.42%
巴德吉斯	1	237	45	282	0.19	1.97%
巴米扬	1	111	12	123	0.11	0.86%
巴达赫尚	2	525	723	1 248	1.38	08.73%
巴格兰	1	434	250	684	0.58	4.79%
巴尔赫	0	0	0	0	0.00	0.00%
帕尔万	1	571	58	629	0.10	4.40%
帕克蒂亚	1	127	16	143	0.13	1.00%
帕克蒂卡	0	0	0	0	0.00	0.00%
潘杰希尔	1	400	41	441	0.10	3.09%
塔哈尔	1	587	337	924	0.57	6.46%
朱兹詹	3	364	366	730	1.01	5.11%
霍斯特	1	787	13	800	0.02	5.60%
代昆迪	1	41	0	41	0.00	029%
扎布尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
萨尔普勒	1	149	140	289	0.94	2.02%
萨曼甘	1	255	90	345	0.35	2.41%
喀布尔市	1	959	2 028	2 987	2.11	20.90%
加兹尼	2	238	59	297	0.25	2.08%
古尔	0	0	0	0	0.00	0.00%
法利亚布	2	275	347	622	1.26	4.35%
法拉	1	177	66	243	0.37	1.70%
卡比萨	1	793	141	934	0.18	6.53%
坎大哈	1	41	40	81	0.98	0.57%
昆都士	1	361	110	471	0.30	3.30%
库纳尔	1	446	22	468	0.05	3.27%
拉格曼	1	192	0	192	0.00	1.34%
洛加尔	1	88	0	88	0.00	0.62%
楠格哈尔	1	478	43	521	0.09	3.64%
努尔斯坦	0	0	0	0	0	0.00
尼姆鲁兹	1	34	72	106	2.12	0.74%
赫拉特	1	178	86	264	0.48	1.85%
赫尔曼德	1	85	33	118	0.39	0.83%
瓦尔达克	1	163	0	163	0.00	1.14%
喀布尔省		0	0	0		0.00%
总计	34	9 156	0.56	14 294	0.56	100.00%

预算

199. 教育部初级和中级教育有关的预算也分为普通预算和发展预算。按照计划，发展预算具体用于扫盲方案。2007 年，普通预算为 560 万美元，发展预算为 650 万美元。

私立学校

200. 私立大学和私立学校都应在教育部注册并遵循国家课程。截止 2007 年 12 月，以下私立学校在阿富汗注册，目前仅限于中学。

表 42

在教育部注册的私立中学

员工			注册日期	省份	私立高中的名称	
工作人员	官员	教师				
18	0	30	22/2/2007	赫拉特	赫拉特私立高中	1
3	0	30	2/3/2007	赫拉特	Taw hid 私立高中	2
3	0	20	2/3/2007	赫拉特	Taw hid 私立高中	3
4	0	21	2/3/2007	赫拉特	Taw hid 私立高中	4
4	2	12	22/3/2007	喀布尔	喀布尔 Ariana 私立小学	5
2	1	7	5/4/2007	喀布尔	Nargis 宗教私立学校	6
5	4	14	4/16/2007	喀布尔	Tolo Aftab 私立小学	7
12	5	22	16/4/2007	喀布尔	Amai shamal 私立小学	8
8	4	25	26/4/2007	喀布尔	Amai shamal 私立高中	9
5	2	13	28/4/2007	喀布尔	Rana 私立小学	10
8	7	16	9/5/2007	喀布尔	Alum Shariya 私立学校	11

资料来源：教育部 (2007 年)。

第十四条

201. 根据阿富汗千年发展目标的一个目标，其中指出“政府应确保到 2020 年，各地的儿童，无论是男童还是女童，都完成小学教育的全部课程”，阿富汗政府承诺增加学校的数量，并通过职业培训学校和教师培训中心增加合格的教师。这一战略将让政府能够向所有儿童提供教育，包括向未来越来越多需要教育的儿童提供教育。

第十五条

参与文化生活的权利

202. 《宪法》第 47 条指出，国家应制定有效的方案，培育知识、文化、文学和艺术。国家应保护作者、发明者和发现者的版权，并鼓励和保护所有领域的科学研究，公布他们的成果，以便根据法律规定加以有效利用。第 16 条确保这些地方使用多数人讲的其他语言，如乌兹别克语、土库曼语、Pachaie 语、努尔斯坦语、俾路支语或帕米尔语而不是官方语言普士图语和达里语，特别是新闻出版物和大众传媒中使用这些非官方语言。本条款还规定国家有义务制定并应用有效的方案支持阿富汗所有语言的发展。为改善科学研究，2003 年政府颁布实施《阿富汗科学研究机构中文化、艺术、大众传媒服务薪酬、艺术活动、科学研究薪酬和出版活动的规定》。下表列示全国有多少出版物(近期的出版物)。多数出版物都是用达里语和普什图语撰写，但一些是用乌兹别克语、土库曼语、英语和阿拉伯语撰写。由于一些出版商已经不复存在，政府认为出版物总数低于下表列示的数字。

表 43

喀布尔和各省出版物的数量

出版物类型	喀布尔的政府出版物	喀布尔的私人出版物	各省的政府出版物	各省的私人出版物
报纸 (包括周报、半月刊、月报)	27	242	13	152
日报	4	17	0	4
杂志	55	140	4	46
季刊杂志	4	3	1	6
半年刊杂志	1	0	0	0
不定期出版物	0	4	0	7
总计	91	406	18	215

资料来源：信息、文化和旅游部在 32 个省办事处设立的文化部门。

203. 二十多年的战争破坏了国家的基本基础设施，包括文化遗产、文化中心和公共建筑。截止 2008 年 1 月，共有 66 个公共图书馆，藏书约 159 000 本。喀布尔、赫拉特、加兹尼和 Kohst 有四个博物馆，喀布尔和赫拉特有一个名为“Sultani Museum”的私营博物馆。喀布尔和其他城市有八家提供娱乐的公营和私营电影院。33 个省共有 18 家私营电视台和一家公共电视广播，全国共有 55 个全国电台和地方电台。除了 10 个国内有线电视网络，人们可以通过国内运营的国际有限电视收看 109 个电视频道。截止 2007 年 12 月，约 70%的人口可以收看电视，超过 70%的人口可以收听广播。通过为国家电视/电台提供基础设施和

技术支持并促进私营媒体活动，阿富汗政府努力推动媒体发展。向欧洲和美国播出国家电视广播节目也是政府在媒体行业的一项最新成就。

204. 阿富汗政府在喀布尔建立科学院，支持文化发展，该科学院是政府行政部门内的一个独立研究机构，有 180 名阿富汗籍研究人员。学院院长由阿富汗总统任命，国民议会批准。除了在大学中开展科学研究外，学院还在阿富汗的学术和科学进步方面发挥着重要作用。学院由七个主题领域组成，包括三大领域：社会科学、自然科学和伊斯兰研究。在社会科学领域下有五个中心：社会科学中心；语言和文学中心；普士图语国际中心；Koshani Period 国际中心和百科全书中心。每个中心都设有系，包括人种学、历史、法律、新闻、哲学和心理学。第二个支柱下共有四个中心：化学、生物学和农业中心；地质学中心；医学中心；以及数学、物理和技术中心。第三个支柱包括：法律和宗教法学中心；传统和阐释中心；伊斯兰文化和信仰中心。主要活动不仅包括研究和学术作品的出版，还包括培训年轻的专业研究者和作家，使阿富汗实现科学现代化。

205. 为了促进阿富汗的文化生活，改善接受文化的渠道，信息、文化和旅游部规划和实施了若干项目，以促进文化发展，包括支持私人采取举措传播文化和文化信息。截至 2008 年 1 月，由于外国捐助者的资金支持，下列项目已实施和/或正在执行：在 34 个省的省办事处设立文化部(截至 2008 年 1 月，32 个省已设立文化部门)；在首都和省重建和修复了 20 个历史遗址；重建了名为“自由印刷出版社”的公共出版机构；重建阿富汗大剧院；在 33 个省建立电视演播室；以及出版宣传艺术、文化和科学领域的文化书籍。

历史和文化遗产的保护

206. 阿富汗政府还承诺根据阿富汗批准的国际公约保护历史和文化遗产：《1950 年关于教育、科学和文化物品的进口的协定》、《1972 年保护世界文化和自然遗产公约》、《1970 年关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转移其所有权的方法的公约》以及《私法协关于被盗或非法出口文物的公约》。在执行上述国际公约时，政府登记了 130 多个历史遗址。在德国文化基金会的支持下，对 450 多个历史遗址，特别是赫拉特省的遗址进行了调查。考古研究所的工作人员修复并保护了 1 920 多件历史文物。国家和国际力量、个人和考古部门发掘了 231 件历史文物并上交政府。

207. 2004 年颁布实施了《历史和文化财产保护法》。该法第 2 条规定，阿富汗的所有历史和文化财产属于阿富汗人民。考古研究所和信息、文化和旅游部历史古迹保护和恢复部门负责依法登记所有历史古迹和历史遗址。未经考古研究所许可，禁止在登记在册的考古地面上建造任何公共或私人建筑、灌溉和其他项目(第 7 条和第 10 条)。此外，根据第 23 条，不得出售历史和文化不动产。在适用本法之前获得所有权/占有权的个人可持有可移动的历史文物(第 24 条)。并且，该法第八章规定对盗窃、进口和出口文物的个人最高判处 10 年监禁。政府正努

力恢复国家博物馆，同时重新收集非法出口到上述《1970 年教科文组织公约》和《私法协关于被盗或非法出口文物的公约》缔约方国家的文物。政府还要求丹麦和瑞士分别归还从阿富汗非法出口的 4 382 件和 1 423 件文物。政府还与阿塞拜疆、巴基斯坦、联合王国接洽，要求归还文化财产。

208. 为了加强机构在保护历史和文化财产中的能力和可持续性，由于中国、法国、意大利、日本、巴基斯坦和美利坚合众国的技术和资金支持，国家博物馆的工作人员参加了研讨会。Ghulam Mohammad Maimanagi 艺术学院和一家名为阿富汗当代艺术的私营文化中心开设绘画、书法、雕刻、瓷砖铺设和其他艺术方面的课程。迄今为止，阿富汗政府为在德国、意大利和荷兰举办的阿富汗历史文物国际展、在印度举办的国际商业展览、在沙特阿拉伯举办的旅游和游牧民族传统工艺国际会议以及在法国举办的“Mawlana Jalaloddin Balkhi”研讨会提供了支持。此外，政府还派遣 55 名音乐、剧院和电影艺术家参加国际文化活动。为保护文化向政府提供技术和资金援助的包括教科文组织、阿迦汗基金会、阿富汗文化保护协会和菲罗兹戈基金会。

209. 阿富汗有两处考古遗址列入教科文组织世界遗产：2002 年和 2003 年分别列入名录的古尔省贾姆的尖塔和考古遗址以及巴米扬山谷的文化景观和考古遗址。由于教科文组织/日本和名胜古迹理事会 (国际名胜古迹理事会)德国分会的资助，巴米扬山谷的文化景观和考古遗址目前正处于项目的第二阶段，项目的宗旨是保护巴米扬山谷和残留的佛像。

保护精神上的利益和物质利益

210. 2004 年，与记者团和政府合作编写的《大众传媒法》在国民议会缺席的情况下得到了内阁的批准。截止 2008 年 1 月，与独立媒体委员会和教科文组织合作起草了新的《大众传媒法》。2007 年法律草案遭到总统否决，目前国民议会正进行复议。现行的 2004 年法律保护言论自由、大众传媒的自由活动并支持大众传媒的发展，从而“推动国家文化发展，忠实地反映舆论”(第 2 条)。法律还确保人民寻求、获得和传播信息和看法的权利，而不受政府的干涉或限制，但机密信息除外，披露这些信息危害国家安全、利益和领土完整或损害公共利益。法律还保护记者开展职业活动，包括发表文章。没有相关法庭的法令，记者有权不披露信息来源。国外媒体机构在从信息、文化和旅游部获得许可证后也可以设立媒体机构。

211. 根据法律草案，政府将建立新闻媒体高级理事会，由政府 and 民间社会代表组成。理事会的目的是制定国家目前尚不具备的长期媒体政策。此外，理事会将根据种族和性别平衡任命私人媒体委员会的成员，该委员会由七名成员组成。法律草案期望委员会在电子媒体注册前审查其申请并审查信息、文化和旅游部许可证的发放。它还监督媒体活动，处理媒体投诉并向私人大众传媒提供技术支持。

212. 根据《大众传媒法》，阿富汗禁止出版违反伊斯兰宗教和/或违反其他宗教或宗教司法和教派原则的某些材料。禁止出版侮辱和诽谤个人名誉的材料(第 31 条)。如果违反上述法律条文，将处以 10 000 到 34 000 阿富汗尼罚款。同时，第 41 条规定，“学校、研究机构和专业机构的教科书和科学类书籍的印刷和出版不适用于此法”，从而确保学术研究自由和此类学术研究的出版自由。

213. 关于大众传媒的立法草案，尽管严格保护精神上的利益，将进行更具体地修订，确定侮辱和诽谤的定义，例如支持暴力、战争和其他违反《宪法》条款和《刑法》条款的材料。在提交总统批准前将进一步讨论诽谤的问题。在本报告后，今后根据《经济、社会、文化权利国际公约》提交的国家报告将讨论符合伊斯兰教义的言论自由问题和其他相关事项。
