



经济、社会、文化权利委员会
第四十四届会议
2010年5月3日至21日，日内瓦

审议缔约国根据《公约》第十六和第十七条提交的报告

经济、社会、文化权利委员会的结论性意见

阿富汗

1. 经济、社会、文化权利委员会在2010年5月12日和14日举行的第15、16和17次会议(E/C.12/2010/SR.15、16和17)上，审议了阿富汗关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第二至四次合并定期报告(E/C.12/AFG/2-4)，并在2010年5月21日举行的第26和27次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎阿富汗提交第二至四次合并定期报告及其对问题单所作的书面答复(E/C.12/AFG/Q/2-4/Add.1)。委员会赞赏与缔约国代表团进行的坦诚和建设性的对话，代表团成员包括谙熟《公约》内容的多个政府部委的代表。
3. 委员会赞赏地注意到阿富汗独立人权委员会在报告过程中所作的贡献。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国为促进和保护包括经济、社会和文化权利在内的各项人权所开展的重大立法和机构变革，及其在制定符合《公约》所规定的义务和千年发展目标的新方案和政策方面作出的努力。
5. 委员会欢迎于2004年通过新宪法，该法涵盖了国际人权标准所包含的领域，包括经济、社会和文化权利以及不歧视原则。

6. 委员会满意地注意到缔约国批准了一些国际人权文书，包括：(a) 《消除对妇女一切形式歧视公约》(2003 年)；及《儿童权利公约》两项任择议定书，即《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(2003 年)和《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题任择议定书》(2002 年)。
7. 委员会满意地注意到，已经取缔各种歧视妇女的不人道做法，并于 2009 年通过了《消除对妇女暴力行为法》；设立了阿富汗妇女国家 10 年行动计划，对经济、社会和文化权利予以应有的重视；及其于 2008 年设立妇女事务部。
8. 委员会满意地注意到，通过了关于阿富汗海外劳工有尊严地返回及规定的第 297 号总统令(2006 年)。
9. 委员会满意地注意到缔约国在改善卫生系统方面作出的努力，包括建立流动医疗队，为农村地区提供医疗服务。
10. 委员会欢迎废止之前对妇女受教育的限制，以及缔约国为保障免费义务教育作出的努力，入学率已因此而升高。
11. 委员会满意地注意到，设立了阿富汗排雷行动协调中心以及该中心正在开展的排雷活动。

C. 妨碍执行《公约》的因素和困难

12. 委员会承认阿富汗是一个转型中的国家，面临着各种挑战，在 30 多年中饱受武装冲突之蹂躏，机构和基础设施被摧毁，这都严重妨碍执行《公约》规定的各项权利。

D. 主要关注问题和建议

13. 尽管委员会注意到，按照新宪法第 7 条的规定，缔约国应遵守各项国际人权条约，但仍关切的是，《公约》规定尚未被完全纳入国内法，国内法院、法庭或行政当局从未援引或直接实施《公约》所规定的权利。

委员会建议缔约国给予《公约》法律地位，使其能够在国内法律系统内被直接援引。在这方面，委员会提及其关于《公约》在国内的适用的第 9 号(1998 年)一般性意见。委员会请缔约国在下次定期报告中详细介绍国内法院、法庭或行政机关执行《公约》所载各项权利的决定。

14. 委员会关切地注意到，尽管阿富汗国家发展战略包含有关人权的基准，但它们并非法定权利，且只包含了各种经济、社会和文化权利的部分要素，而将重点置于公民和政治权利。

委员会强烈建议缔约国采取措施，确保在执行阿富汗国家发展战略时采用基于人权的全面完整方针，明确承认包含了经济、社会和文化权利的国际人权框架。

15. 委员会关切地注意到，缔约国尚未采取有效措施，以打击普遍存在的腐败和有罪不罚现象。委员会对缺乏有关公务员、法官和其他官员因贪污罪被起诉和判刑的案的具体资料表示遗憾。

委员会建议缔约国：(a) 采用法律框架，以符合国际标准的形式，打击腐败和有罪不罚的现象；(b) 在立法者、国家和地方公务员及执法官员中开展有关腐败的经济和社会成本的培训；(c) 采取措施，起诉贪污案件；(d) 在法律和实践中确保公共当局行为的透明度，并为此设立独立监督机制；(e) 与相关组织和机构合作，制定指导方针和道德守则；并(f) 开展宣传活动。委员会请缔约国在下次定期报告中详细介绍打击腐败和有罪不罚现象方面取得的进展和遇到的问题。

16. 委员会关切地注意到，尽管传统的争端解决机制与正式的司法系统相比吸收了更多的纠纷案件，但不符合人权标准，包括《公约》所规定的权利。委员会感到遗憾的是，由于缺乏诉诸正式司法机制的途径，妇女、儿童、游牧部族和社会最贫穷阶层的权利尤其受到影响。

委员会敦促缔约国采取有效措施，保证传统争端解决机制完全符合国际人权标准，包括《公约》所规定的权利。委员会建议缔约国加强努力，确保人民有诉诸正式司法系统的途径，并采取适当措施，在人民中建立对正式司法系统的信任。

17. 尽管委员会注意到 2008 年通过了阿富汗残疾人国家行动计划，但委员会遗憾的是，本报告并未准确反映残疾人现状，将残疾人问题主要视为慈善事宜和医疗上应关注的问题。委员会对缺乏充分措施以实施该行动计划表示关切(第 2 条)。

委员会建议缔约国采取具体步骤，无歧视地实施 2008 年阿富汗残疾人国家行动计划，并考虑批准《残疾人权利公约》及其任择议定书。

18. 委员会关切的是，由于社会、政治和经济上普遍存在的对妇女的歧视，国内的不安全感以及长期存在的将妇女边缘化的成见和习惯做法，尽管缔约国在促进两性平等方面作出了努力，但是妇女仍需持续面对各个领域的歧视。委员会对法律框架与工作、公共生活、教育和医疗等部门的不平等做法之间仍有距离感到遗憾。委员会尤为关切的是，《什叶派个人地位法》中的一些规定仍然存在对妇女的歧视，包括监护权、继承、未成年人婚姻以及家庭外活动限制等方面(第 2 和第 3 条)。

委员会请缔约国采取更为严格有效的法律和实际措施，通过运用媒体和教育等手段，解决历史性的歧视和不平等、文化壁垒以及重男轻女的态度等问题，以按照《公约》第 2 条第 2 款和第 3 条的规定，消除两性不平等现象和对妇女的歧视。在这方面，委员会敦促缔约国按照国际人权标准，充分协调国内法，包

括《什叶派个人地位法》。在这方面，委员会请缔约国注意其关于两性平等享有所有经济、社会和文化权利的第 16 号(2005 年)一般性意见。委员会还建议缔约国开展实施以男人和妇女为对象的，包括社区领袖在内的国家公共宣传活动。

19. 尽管委员会注意到缔约国在国会和省议会的选举中引入了有利于女性的临时配额，但仍对阿富汗妇女在决策职位中所占比例低感到关切(第 3 条)。

委员会建议缔约国促进妇女平等参与决策过程，尤其是建设和平与和解进程，并采取临时特别措施，按照《公约》第 3 条的规定，纠正社会中的性别失衡现象。

20. 委员会关切地注意到，在缔约国内，人们被强迫或强制劳动，以作为对持有或发表政见或意识形态观点的惩罚(第 6 条)。

委员会敦促缔约国采取适当措施，包括审议《刑法》，确保不将强迫或强制劳动作为惩戒手段。

21. 委员会感到关切的是，由于缺乏相关且可靠的劳动统计数据 and 劳动力市场信息，缔约国内的失业状况难以得到量化(第 6 条)。

22. 委员会感到关切的是，青年人、返国者和国内流离失所者缺乏就业机会，尤其是在农业部门(第 6 条)。

委员会建议缔约国采用适当机制衡量其境内的失业率水平，以采取有效措施解决这一问题。委员会建议缔约国就此问题向国际劳工组织寻求技术援助。

委员会敦促缔约国采用并实施就业行动计划，以逐步降低非正式部门的失业率，尤其是农业部门。

23. 委员会感到遗憾的是，缔约国设定的最低工资标准不足以使工人及其家人实现适足生活水准(第 7 条)。

委员会敦促缔约国采取适当措施，提高最低工资标准，从而使工人及其家人的基本需要能够得以满足。

24. 委员会关切地注意到，缔约国未能保障男女工人同工同酬原则的执行(第 7 条)。

委员会敦促缔约国加强努力，按照《公约》规定，确保同工同酬，减少男女间的工资差距。委员会特别建议缔约国设立机制以监督落实工人权利的情况，并就此开展宣传活动。

25. 尽管委员会注意到《劳动法》纳入了许多《公约》规定，但对其许多不足之处表示遗憾，例如该法未包含罢工权和解决争端等内容。委员会对缺乏适当机制以监督《劳动法》的执行情况及《国家技能方案》的影响低感到关切(第 8 条)。

委员会建议缔约国加强努力，保护工人权利，并为此按照《公约》要求，修改《劳动法》，纳入组织工会的权利、集体谈判权和罢工权。委员会还建议缔约国设立机制，改善在制定有关劳动的法律草案的过程中各政府机构间的协调和沟通。

26. 委员会关切地注意到，缔约国尚未建立起一个基本社会保障体系，因此包括老年人、自营职业者、妇女(尤其是单身母亲)、国内流离失所者、返国者和难民在内的大量弱势和边缘化个人及群体得不到任何保护(第9条)。

委员会建议缔约国制定一项社会保障国家计划，并逐步辅以社会保障计划以确保对弱势和边缘化群体的保护。在这方面，委员会鼓励缔约国按照《公约》第2条第1款的规定及委员会关于社会保障权的第19号(2008年)一般性意见，探求国际合作的可能性。

27. 委员会对许多最贫困家庭被各种减贫方案排除在外感到关切(第9条)。

委员会建议缔约国与非政府组织合作，审议减贫方案的资格标准以确保最贫困家庭被纳入到这些方案中。

由于老年人已没有家人或其家人不能再照顾他们，因而他们处于特别困难的境地，鉴于此原因，委员会建议缔约国将保护老年人作为其社会保障国家计划的优先关注问题来解决。

28. 尽管委员会注意到2006年通过了《处境危险儿童问题国家战略》，但仍对暴力侵害儿童的程度，包括强迫婚姻和童婚问题表示关切。委员会对有大量儿童，虽然他们的一名家长仍然健在，却不必要地留在收容院的情况感到遗憾(第10条)。

委员会建议缔约国：(a) 加强努力，打击暴力侵害儿童行为，并禁止在任何环境下对儿童实施体罚；并(b) 采用和实施社会保护方案，使最弱势和边缘化家庭得以满足其基本需要并照顾其子女。委员会请缔约国在下次定期报告中进一步介绍儿童看护机构制度、管理机制、最新的孤儿院工作人员的数目和资质以及收容政策。委员会还希望获得关于《处境危险儿童问题国家战略》实施结果的最新资料。

29. 委员会关切地注意到，缔约国内童工问题严重，许多儿童可能被用来从事各种最恶劣形式的劳动，包括强迫劳动或债役劳动以及商业性性剥削(第10条)。

委员会敦促缔约国加强努力，打击童工现象，保护儿童不受任何形式的性剥削及经济剥削，包括最恶劣形式的童工，即通过：(a) 按照国际标准，加强禁止童工的国家立法；(b) 增加劳动监察的次数，以监督是否遵循关于禁止童工的国内立法；(c) 严格执行针对非法使用童工的人员的罚款和刑事制裁措施；(d) 为执法人员、检察官和法官组织义务培训；及(e) 采取适当措施，使前童工获得教育

机会。请缔约国就童工问题的程度开展全面的问卷调查，如有必要，可寻求国际合作和援助。

30. 委员会关切地注意到，包括阿富汗国家保安部队在内的武装组织和武装部队招募儿童兵(第 10 条)。

委员会建议缔约国采取坚决措施，制止武装组织和武装部队招募儿童的行为。为此，应设立监督体系以防止未成年人再次被招募。委员会还建议缔约国加强努力，援助曾被招募加入武装组织和武装部队的儿童并使其重新融入社会。

31. 委员会对暴力侵害妇女问题令人震惊的程度深表关切，尤其是家庭暴力和所谓的荣誉处决，尽管该国已于 2009 年通过了《消除暴力侵害妇女行为法》。委员会还对此类罪犯得以逍遥法外表示关切(第 10 条)。

委员会建议缔约国：(a) 采取有效措施，按照《宪法》第 54 条的规定，通过制定法律和政策，清除所有危害妇女和女童的做法；(b) 审议包括《刑法》、《民法》和《婚姻法》在内的所有国家法，以确保其符合《宪法》和国际人权法的规定；(c) 确保妇女能够向警方投诉而不需害怕遭到报复，依法对所有案件提起诉讼而不加以拖延，并制裁暴力侵害妇女的罪犯；及(d) 开展宣传活动，打击危害妇女的传统做法，教育家长，尤其是母亲和孩子，以及社区领袖。

32. 委员会关切地注意到，缔约国是人口贩运的来源国、中转站和目的地国，尽管缔约国已作出努力，妇女和女童仍然遭到绑架、被欺诈性的婚姻或工作机会所诱骗，或被贩卖用于强迫婚姻或商业性性剥削(第 10 条)。

委员会建议缔约国加强努力，通过对罪犯予以适当制裁等手段，清除贩运人口的行为。

33. 委员会关切地注意到，贩运毒品现象在阿富汗依然存在，缔约国是海洛因和鸦片的主要加工国和出口国。委员会还对贩运毒品所产生的暴力及对享有《公约》所规定权利的负面影响表示关切，这些受影响的权利包括享有能达到的最高身心健康水准权。

委员会敦促缔约国采取一项综合战略，打击毒品贩运，并考虑到反毒品的工作不应享有经济、社会和文化权利产生不利影响。

34. 委员会关切地注意到，尽管实施了《阿富汗国家发展战略》，大部分阿富汗人仍生活在贫困或极端贫困中，尤其是农村和贫困城镇地区的居民、无土地者、儿童、户主为女性的家庭、残疾人、国内流离失所者和难民(第 11 条)。

委员会建议缔约国采取措施，按照委员会关于“关于贫穷与《经济、社会、文化权利国际公约》的声明”(E/2002/22-E/C.12/2001/17, 附件七)，确保《阿富汗国家发展战略》充分纳入经济、社会和文化权利。委员会建议缔约国采取措施，评估该战略的影响，找出该战略的弱点。委员会请缔约国在其下次报告中按性别、年龄、城乡居民情况分门别类地列出比较数据，并列出生活在赤贫中的人口数量，以及在克服贫困的努力中取得进展的指标。

35. 委员会关切地注意到，很大比例的阿富汗人缺乏如饮用水、垃圾清运、卫生设施和电力等的基本服务，且由于缺少排污系统，造成了水资源被污染而不安全，由此导致了严重的健康问题(第 11 条)。

委员会敦促缔约国按照委员会关于用水权的第 15 号(2002 年)一般性意见，为城乡社区提供适当系统，确保其能获得饮用水和足够的卫生基础设施，尤其是针对低收入、弱势和边缘化个人及群体，如有必要可寻求国际合作和援助。

36. 委员会关切地注意到在阿富汗长期存在的非法侵占土地的现象以及无数关于土地争端的案件，此现象是对法治和享有《公约》所规定权利的破坏。委员会感到遗憾的是，由于对官方司法体系缺乏信任，许多土地争端问题只能诉诸非正式争端解决机制，而一些带有歧视性的做法在获得土地的问题上对某些族群予以优惠，却牺牲了另一些族群的利益，尤其是库奇人。委员会注意到，日益恶化的安全状况和无土地的因素，使得国内流离失所者和返国者难以融入社会，而难民则难以返回故国(第 11 条)。

委员会建议缔约国：(a) 采取统一全面的法律框架以及政策和行政措施，解决与土地有关的争端；(b) 修订《2005 年土地分配计划》，使之符合《公约》所规定权利和国际人权标准；(c) 强化与无土地有关的方案，着重关注返国者和国内流离失所者；(d) 设立一个监督机制以降低《土地分配计划》中发生腐败现象的风险；及(e) 采取有效措施，防止在土地争端案件中发生对妇女的歧视。

37. 委员会关切地注意到缔约国内营养不良和饥饿现象严重，且无数人面临粮食不安全问题。委员会感到遗憾的是，农业部门获得的支持极少，自 2006 年以来农村地区的粮食供应显著减少，原因是粮食价格和收入间的差距日益扩大(第 11 条)。

委员会建议缔约国修改其现行政策、战略和方案，包括“保障所有人的粮食安全”方案，以期充分解决国内人口的粮食不安全问题及其营养需求，并确保所有人的食物权，尤其是阿富汗最弱势和边缘化的个人和群体。应设计一项跨部委的政策和战略以确保采用更全面的方式来有效处理粮食安全和营养不良的问题。

38. 委员会深表关切的是，缔约国内住房紧缺，包括完善的住宅，尤其是在人口密集的城区，居住在这里的弱势和边缘化个人和群体，例如贫困家庭、国内流离失所者、老年人和残疾人，都住在缺乏基本的基础设施和服务的非正式住区、住房和营地中。

39. 委员会关注的是，缔约国内发生了强行驱逐和拆除住宅的行为，且未经过正当法律程序，未提前通知，亦未提供足够的补偿或替代住所。

委员会敦促缔约国根据适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员在 2004 年提交的关于对阿富汗的访问的报告中提出的建议(E/CN.4/2004/48/ Add.2, 第 73 段)，采用并实施一个适当的法律框架，以确保被强行驱逐的人员可按照委员会在关于“适足住房权(《公约》第 11 条第 1 款): 强行驱逐”的第 7 号一般性意

见(1997年)中所提出的准则,获得适当补偿和/或搬迁安置,在此之前暂停所有强行驱逐的行为。委员会请缔约国就此方面取得的进展提供详细资料。委员会还重申,请缔约国在下次定期报告中就缔约国内无家可归现象的严重程度以及为解决此问题所采取的措施提供最新资料。

40. 尽管委员会注意到缔约国通过《基本保健服务方案》以促进健康权的努力,但仍对孕产妇、婴儿和儿童发病率及死亡率高、卫生系统未能充分满足妇女的需求以及在提供医疗服务时缺乏对性别问题敏感的做法感到关切。委员会还注意到有害的做法和障碍(如妇女在没有伴侣陪伴的情况下不得接受男医生的检查)不利于妇女的健康,并对医院里缺少足够的女护士和女医生表示遗憾(第12条)。

委员会敦促缔约国采取适当步骤,通过改善基本医疗服务并增加医疗方面的公共支出等方式,满足人民基本的医疗需求。为此目的,委员会请缔约国注意其关于享有能达到的最高健康标准权的第14号(2000年)一般性意见。委员会建议缔约国培训并招聘女医务人员,尤其是助产士、护士、产科医生和妇科医生,特别是在农村地区。委员会进一步建议缔约国加强努力,实施《基本保健服务方案》,特别是通过增加流动医疗队的数目以服务更多人。

41. 委员会关切地注意到缔约国内缺乏妇女生殖保健服务。

委员会建议缔约国为妇女设立生殖保健服务,并实施有关性健康和生殖健康的教育方案。

42. 委员会关注的是,由于长期武装冲突的影响,两百多万阿富汗人存在心理健康问题(第12条)。

委员会建议缔约国采取适当措施,解决遭受与战争有关的创后精神紧张症折磨的阿富汗人的健康问题,如有必要可寻求国际合作和援助。

43. 委员会注意到,缔约国为改善和增加获得教育的机会及减少性别差异所作出了努力,但仍关切地注意到缔约国未能无歧视地保障教育权,并对阿富汗教育状况不佳表示关切。委员会尤为深切关注的是,叛乱者袭击学校造成的儿童受害者数量增加,以及向女童和女教师投掷酸性物质,阻止她们去学校的现象(第13和14条)。

委员会建议缔约国在执行《国家教育战略计划》时注意委员会关于初级教育行动计划的第11号(1999年)一般性意见和关于教育权的第13号(1999年)一般性意见,并为该计划设立有效的监督机制。委员会特别建议缔约国采取适当步骤,通过向学校提供设施(如女厕)和培训招聘女教师等方式,鼓励女童入学,特别是在农村地区。缔约国应加强儿童在学校以及上学和放学路上的安全,并提高对女童教育的价值的认识。委员会还鼓励缔约国继续向联合国教科文组织寻求技术咨询和援助,以改善获得教育的机会。

44. 委员会承认缔约国令艺术重现于阿富汗的努力，但也关切地注意到，在过去的几十年间，缔约国文化遗产的许多领域和组成部分遭到非法挖掘、破坏、抢劫、故意破坏，或干脆任其恶化而不加以保护。委员会还对缔约国缺乏保护语言多样性的适当措施表示遗憾(第 15 条)。

委员会建议缔约国采取全面的国家文化政策，以确保对文化和语言文化遗产及多样性的尊重。委员会还建议缔约国加强登记并保护历史古迹和考古遗址方面的努力，继续促使被从阿富汗非法出口的物品返回该国。委员会还建议缔约国设立机制，协调政府机构和部委针对非法挖掘和出口文化财产的活动。

委员会建议缔约国采取必要措施，按照关于促进和保护人权的国家机构地位的原则(巴黎原则，大会第 48/134 号决议)，确保阿富汗独立人权委员会获得足够资金以行使其任务规定的各项职能。

45. 委员会建议缔约国向各年级学生提供经济、社会和文化权利教育，并为各行业和部门内直接从事促进和保护人权工作的人员提供全面的人权培训，包括法官、律师、公务员、教师、执法官员、移民官员、社区领袖、警察和军队。

46. 委员会强烈建议缔约国在依照《公约》所规定的国际法律义务实现经济、社会和文化权利的工作中，以及在编写和提交下次报告并实施本结论性意见时，利用联合国人权事务高级专员办事处及联合国相关专门机构和方案所提供的技术援助。

47. 委员会鼓励缔约国考虑签署并批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

48. 委员会建议缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。

49. 委员会建议缔约国考虑批准下列国际劳工组织公约：第 2 号《失业公约》、第 102 号《社会保障(最低标准)公约》、第 117 号《社会政策(基本宗旨和准则)公约》、第 118 号《(社会保障)同等待遇公约》、第 122 号《就业政策公约》、第 160 号《劳动统计公约》、第 169 号《土著和部落居民公约》和第 174 号《预防重大工业事故公约》。

50. 委员会请缔约国向社会各阶层，尤其是向政府官员、司法机关、社区领袖及公民社会组织广泛宣传本结论性意见，并在下一次定期报告中向委员会通报为落实本结论性意见采取的所有步骤。委员会还鼓励缔约国在提交下一次定期报告之前，继续接纳非政府组织和公民社会其他成员参与国家层面的讨论进程。

51. 委员会请缔约国按照《提交报告的协调准则》中有关共同核心文件的要求，更新其核心文件。
 52. 委员会请缔约国于 2014 年 6 月 30 日前提交按照委员会于 2008 年通过的修订报告准则(E/C.12/2008/2)，编写的第 5 次定期报告。
-