



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
10 July 2025
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于阿富汗第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2025 年 6 月 24 日举行的第 2160 次和第 2161 次会议(见 CEDAW/C/SR.2160 和 CEDAW/C/SR.2161)上审议了阿富汗的第四次定期报告 (CEDAW/C/AFG/4)。

A. 导言

2. 委员会赞赏阿富汗常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团提交的第四次定期报告。委员会欢迎代表团在对话期间所做的口头介绍和对委员会口头提问做出的进一步说明。

3. 委员会满意地注意到，出席对话的杰出代表团由阿富汗常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织大使兼代表纳西尔·艾哈迈德·安迪萨率领，成员包括前议会成员、阿富汗独立人权委员会及行政改革和公务员制度独立委员会前任成员，以及阿富汗常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团的前任和现任外交官和工作人员。

B. 可持续发展目标

4. 委员会呼吁在执行《2030年可持续发展议程》的进程中，实现法律上(法定)和事实上(实质性)的性别平等，回顾目标 5 的重要性，以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性，还敦促缔约国承认妇女是缔约国实现可持续发展的推动力，并为此采取促进性别平等的政策和战略。

C. 主要关注领域及建议

背景

5. 自委员会 2020 年上次审议以来，缔约国在妇女权利方面的发展轨迹发生了深刻变化，最终导致了一场前所未有的危机，成为妇女人权最严重的倒退案例之一。在 1996 年至 2001 年塔利班最初统治期间，妇女和女孩在塔利班对伊斯兰教法的极端主义解释下受到严格限制，包括在没有男性监护人陪同的情况下享

* 委员会第九十一届会议(2025 年 6 月 16 日至 7 月 4 日)通过。



有教育、就业、健康和出行自由的权利受到严格限制。她们因不服从而面临残忍、不人道或有辱人格的惩罚。在 2001 年国际社会进行干预之后，缔约国妇女在人权享受方面取得了逐步进展，这要部分归功于 2003 年采取了宪法保障措施，2009 年通过了《消除暴力侵害妇女行为法》。尽管缔约国在全球性别平等指数中排名继续垫底，但妇女获得了受教育、就业和参与公共生活的机会。

6. 在国际部队撤出、前政府垮台后，塔利班于 2021 年 8 月 15 日重新掌权，导致政府被国际上不承认的事实当局取代。在 2021 年 9 月 7 日宣布成立全部由男性组成的“看守内阁”后，事实当局系统地解散了负责推动性别平等的国家机构，掀起了史无前例的妇女人权倒退浪潮。事实当局通过 80 多项限制性措施，系统地限制了妇女和女孩的人权，最终于 2024 年 8 月 21 日通过了《劝善惩恶法》，其中规定了歧视性做法。

7. 这种倒退是在全球多重危机的背景下发生的，这场危机涉及政治、经济、人权、气候和人道主义等诸多层面，导致 2025 年有 2 290 万人需要人道主义援助。这导致阿富汗妇女遭受空前限制，全体民众面临严峻的人道主义危机。如果女性持续被禁止接受高等教育，缔约国内生产总值预计到 2066 年将萎缩三分之二。这一严峻形势要求国际社会予以持续关注，还需要建立协同应对机制。

宪法和立法的倒退

8. 委员会表示关切的是，自 2021 年 8 月以来，宪法和立法方面的系统性倒退导致阿富汗保护妇女人权的法律框架遭到破坏，此种现象违反了《公约》第一条和第二条。委员会注意到，尽管没有对歧视妇女的具体定义，但 2004 年《阿富汗宪法》规定男女在法律面前享有平等权利并承担同等义务，同时禁止任何形式的公民歧视与区别对待。在此忆及：根据 2004 年《宪法》第 7 条第 1 款，缔约国必须遵守国际条约义务和《世界人权宣言》。委员会深为关切地注意到，2021 年 9 月，事实当局的司法部长宣布，事实当局将通过临时颁布 1964 年《阿富汗宪法》中“与伊斯兰教法不冲突且”的条款来管理缔约国，不与“伊斯兰教法和伊斯兰酋长国”原则相冲突的国际法和文书也将得到尊重，从而有效地废除了 2004 年《宪法》。委员会特别关切的是，据报，塔利班最高领导人在开斋节发表讲话时宣布，民主制度已终结，伊斯兰教法足以治理缔约国。委员会还深为关切地注意到，事实当局后来颁布了一系列全面性法令，其中基于性别做出的系统性区分、排斥和限制规定已构成对妇女的制度化歧视，此举违反了《公约》第一条的规定。委员会注意到，这种歧视影响到公共、政治、社会、经济和文化生活的方方面面。这将妇女和女孩排除在中等和高等教育、大多数就业形式以及政治和公共生活之外，严重限制了她们的出行自由权，使她们受到公共行为和着装规范的约束，进一步损害了她们的尊严和自主权。阿富汗在性别平等领域取得的进展已全面倒退，包括《消除暴力侵害妇女行为法》所列救济措施在内的原有法律与宪法机制遭到系统性废除，这些机制原本为妇女和女孩提供了诉诸司法与救济措施。委员会还关切地注意到，事实当局宣称其极端主义伊斯兰教义解释已成为现行法律框架，同时持续审查 2021 年前法律是否符合伊斯兰教法，加之 1964 年《宪法》哪些条款仍然有效亦无明确界定，由此

导致了法律真空状态。其结果是宗教和习惯法的适用不一致和不透明，强化了父权规范和根深蒂固的性别不平等，使妇女容易受到任意待遇和虐待，特别是在家庭法、继承权和免受性别暴力等领域。

9. 委员会回顾涉及消除对妇女和女童的歧视的《公约》第1条和第2条与《可持续发展目标》的具体目标5.1之间的联系，敦促事实当局立即恢复对妇女权利的宪法和立法保护，恢复全面的反歧视法律，并根据《公约》第2条和在2004年《宪法》所载涉及平等的规定的基础上，建立一个明确保障不歧视和男女权利平等的新宪法框架。委员会呼吁事实当局重申对包括《公约》在内的国际条约义务的承诺，并确保任何宪法和法律框架都承认男女权利平等，并禁止性别歧视。委员会敦促事实当局立即废除自2021年8月以来发布的限制妇女和女孩获得教育、就业、出行自由和参与公共和政治生活的所有法令，并恢复和加强《消除暴力侵害妇女行为法》。

10. 委员会呼吁国际社会通过外交举措、有针对性的制裁和有条件的援助计划对事实当局施加影响，明确地将提供支持与根据国际人权标准恢复对妇女和女孩的宪法保护方面的具体进展相挂钩。委员会敦促国际伙伴为宪法和法律改革进程提供技术援助，支持记录违反国际人道主义法和人权法的行为，并促进事实当局与宪法专家、伊斯兰学者和妇女权利倡导者之间开展对话，以制定调和宗教原则和国际人权义务的框架，包括适用联合国人权事务高级专员办事处的以信仰促权利框架。委员会呼吁各区域组织和邻国避免将现行歧视性法律框架合法化或常态化，并支持阿富汗民间社会组织和流亡妇女权利团体的合法工作，倡导实行法律改革和利用宪法保护妇女人权。

性别迫害

11. 委员会对与事实当局有关联的团体将对妇女的酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚制度化深表关切。委员会对塔利班最高领袖于2024年3月颁布的法令表示严重关切，该法令依据其对伊斯兰教法的极端解读，批准对犯有所谓“通奸”等罪行的女性实施公开鞭刑及石刑处决。委员会感到震惊的是，在2022年11月至2023年5月期间，58名妇女因通奸和不遵守着装规范、离家出走和在没有男性监护人陪同的情况下购物等罪行而受到公开鞭打，而在过去三年中，对妇女判处了超过37起石刑。这些新情况表明国家批准的针对妇女的性别暴力行为具有系统性。委员会深感关切的是，有可信的报告称，妇女参与人权宣传或所谓“道德犯罪”会遭到任意逮捕和拘留、殴打、鞭打、电击和化学喷雾等惩罚。

12. 委员会敦促事实当局立即停止对妇女的一切形式的制度化酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，废除2024年3月关于公开鞭打和对妇女实行石刑处决的公告，废除任何针对违反着装规范、行动限制或所谓的“道德罪行”的体罚做法，包括鞭打、殴打和石刑，并确保任何妇女在任何情况下都不遭受酷刑或其他形式基于性别的暴力侵害行为。委员会敦促事实当局立即释放所有因行使人权而被任意逮捕和拘留的妇女，停止对女性活动人士使用钢管、鞭刑、电击武器及化学喷雾等手段，并确保妇女行使和平集会和结社自由的权利，而

不必担心被逮捕、拘留、恐吓或报复。国际社会应实施重新安置配额，确保遭受性别迫害的妇女和女孩安全离开缔约国和邻国。

13. 委员会对根据国际刑法可能构成性别迫害的罪行缺乏刑事追责表示严重关切，并指出塔利班的层级化组织结构使其上级需为此类行为承担指挥责任。委员会还关切地注意到，这些行为导致妇女在一种可能构成性别隔离的制度中从公共生活中消失，这可能构成国际刑法需要予以确认并进行立法的“性别隔离罪”。委员会注意到，有六个国家将缔约国的情势提交国际刑事法院检察官办公室，敦促优先处理针对阿富汗妇女和女孩的罪行。委员会还注意到，有四个缔约国在其他 22 个缔约国的支持下宣布，将根据《公约》第二十九条向国际法院提起诉讼。

14. 委员会呼吁事实当局废除导致妇女“被迫从公共生活中消失”的系统性性别迫害模式，停止委员会在其关于妇女平等包容参与决策体系的第 40 号一般性建议(2024 年)中所描述、根据国际刑法可能构成性别迫害的所有做法以及性别隔离行为，并认识到塔利班等级结构内的某些人员负有指挥责任，必须对侵害妇女和女孩的罪行承担责任。委员会强调，事实当局应与包括国际刑事法院和国际法院在内的国际追责机制充分合作，确保遭受性别暴力和性别迫害的女性幸存者得到适当的补救和赔偿，并立即进行全面改革，以防止进一步的侵权行为。

妇女获得司法救助

15. 委员会感到震惊的是，阿富汗独立人权委员会、家事法庭、妇女保护中心和法律援助服务被关闭，性别暴力和性别歧视行为的女性受害者得不到法律救济。委员会严重关切地注意到，事实当局的多个机构声称可在缺乏中央监管的问责体系之外行使司法权并实施处罚，这使得妇女寻求司法救济面临重大甚至不可逾越的障碍。委员会关切地注意到，尽管 2014 年印发并自 2021 年 8 月起由事实当局的法院使用的《司法法院法律程序管理手册》赋予妇女某些权利，包括废除婚姻的权利，并通过保护儿童和残疾人等弱势群体承认跨界别歧视，但该手册载有歧视性条款，如关于对一名妇女提出多项婚姻主张的第 55 条和第 95 条，以及要求在对妻子做出判决时丈夫在场的第 53 条，这损害了妇女的法律能力，并使父权结构永久化。委员会还关切地注意到，《手册》需要做出重大修订，以确保男女作为当事方和证人的实质平等，特别是针对基于性别的犯罪，并保证向妇女提供法律援助。委员会还深感关切的是，妇女因报告性别暴力而面临惩罚性后果，包括监禁、强迫和解和社会排斥。这种情形创造了一种环境，使性别暴力幸存者再次成为本应保护他们的制度的受害者，这违反了缔约国提供有效法律保护和确保妇女能够寻求正义而不必担心报复或进一步伤害的义务。

16. 委员会回顾其关于妇女诉诸司法的第 33 号一般性建议(2015 年)，敦促事实当局立即恢复和加强保障妇女平等诉诸司法的司法和准司法机构，包括阿富汗独立人权委员会、家事法庭、妇女保护中心和法律援助服务，并就妇女人权和性别暴力的犯罪性质为法官和法律专业人员提供专门培训。委员会呼吁事实当局通过提供免费法律援助、合理便利和口译服务，消除阻碍妇女特别是农村妇

女、老年妇女、单身妇女、贫困妇女、残疾妇女以及少数民族和宗教少数群体妇女诉诸司法的障碍。

针对妇女和女孩的陈规定型观念、有害做法和性别暴力

17. 委员会关切地注意到：

(a) 事实当局系统性援引“阿富汗文化”和“伊斯兰教法”作为歧视妇女的依据，包括2024年8月21日颁布的《劝善惩恶法》——该法要求妇女全身遮盖，并称此为“穆斯林与虔信女性的义务”；以及自2022年3月23日起，以“不符合伊斯兰教法及阿富汗传统文化”为由中止了女子中学教育；

(b) 2022年5月7日，事实当局的劝善惩恶部颁布指令，规定了头巾佩戴标准，此举否定了妇女的法律地位——该指令建立了一套惩罚体系，将女性遵守着装规范的责任转嫁给男性监护人，规定违规女性的监护人将面临包括训诫、传唤、三日监禁及司法惩处在内的逐级处罚，从而剥夺了妇女的法律行为能力；

(c) 性别陈规定型观念永久化，将佩戴头巾定义为“穆斯林和尊贵妇女的特权”，暗示不遵守的妇女既不是穆斯林也不是尊贵的妇女，并强化了妇女的价值取决于她们遵守父权制的着装规范和行为规范的歧视性观念；

(d) 由于事实当局实施出行等限制措施，包括妇女必须依赖可能成为性别暴力施害者的男性监护人陪同、禁止进入公共场所、不得走出家门等，加之系统性废弃法律与保护机制，导致阿富汗境内针对妇女和女孩的性别暴力事件大幅增加；

(e) 尽管事实当局颁布法令禁止强迫婚姻这一有害行径，但相关防治措施仍收效甚微；

(f) 滥用宗教和文化规范，固化妇女社会角色与地位的深层陈规定型观念，强化将女性视为男性附庸的父权结构。

18. 委员会提请注意经修订的关于有害做法的消除对妇女歧视委员会第31号和儿童权利委员会第18号联合一般性建议/意见(2019年)，并根据委员会关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第35号一般性建议(2017年)(更新第19号一般性建议)，建议事实当局：

(a) 立即废除所有固化性别陈规定型观念和父权规范的歧视性法律和指令，确保不援引宗教或文化理由使对妇女的歧视合法化，并推动对宗教典籍做出符合《消除对妇女一切形式歧视公约》精神及人类尊严、平等与非歧视原则的诠释；

(b) 废除惩罚性监护要求，承认妇女的完全法律行为能力和对其生活的独立决定权，并确保她们自由行动、自由选择衣着、接受教育、就业和平等参与公共生活的权利；

- (c) 摒弃一切将女性的宗教身份、名誉或尊严与行为规范挂钩的表述，并普及关于妇女尊严具有固有性和无条件性的认知；
- (d) 恢复妇女进入公共场所及其出行自由的权利，重建被拆除的法律和保护基础设施，为性别暴力的女性幸存者提供诉诸司法和受害者支助服务的机会，并防止、调查和起诉一切形式的性别暴力；
- (e) 建立强有力的执法机制，为性别暴力的潜在受害者提供无障碍报告制度，为面临风险的妇女和女孩提供保护令和适当的支助服务，并依法追究行为者的责任；
- (f) 挑战关于男女在家庭和社会中的作用和地位的根深蒂固的陈规定型观念，废除重男轻女的权力结构，承认和保护妇女的基本人格尊严、自主权以及社会中的平等权利和地位。

19. 委员会呼吁国际社会通过有针对性的制裁措施和附加条件，持续施加外交压力，将财政援助与妇女权利的具体改善挂钩，并通过国际司法机制加强对侵犯妇女人权行为的证据收集并追究行为者的责任。国际社会应通过独立的人道主义渠道向阿富汗妇女提供有针对性的支持。

20. 委员会呼吁联合国各机构和国际组织制定专门方案，消除基于性别的暴力侵害妇女行为的根源，提供受害者支助服务，监测和报告侵犯妇女人权的行为，提供技术援助以制定对性别问题有敏感认识的法律框架，同时搭建平台，扩大阿富汗妇女的话语权，推动妇女参与缔约国各级决策进程。

21. 委员会呼吁宗教和传统领袖对将有害习俗和对妇女的歧视合法化的宗教解释提出质疑，并促进对伊斯兰教的解释，确认妇女的尊严和平等权利，在社区一级提高认识，以消除性别暴力的根源，摒弃父权观念和歧视性规范，并为妇女报告性别暴力和寻求帮助创造安全空间。

贩运人口和利用卖淫营利

22. 委员会深为关切地注意到，事实当局系统地废除了上届政府建立的法律框架和所有保护机制，特别是废止了《打击拐卖人口法》、撤销了专责协调反人口贩运工作的国家高级委员会，并废除了《刑法》中将以性剥削和强迫劳动为目的的人口贩运定为刑事犯罪的条款——原条款规定若受害者为女性，应判处 10 至 16 年监禁。委员会尤其关切地注意到：

- (a) 以前的打击贩运框架，包括解散专责协调反人口贩运工作的国家高级委员会被彻底废除，并对人口贩运受害者进行识别并将其转介给保护机构的程序遭到废弃；
- (b) 2024 年 12 月颁布了不分性别的《防止贩运人口法令》，这是一种倒退——尽管妇女遭贩运风险已呈指数级上升，该法令仍将刑期从 10-16 年缩减至 1-3 年；

(c) 通过实施“齐纳法”(指惩罚婚外性关系的教法)及针对所谓道德罪的“胡度”刑责，事实当局将人口贩运受害者刑事定罪——导致遭受强奸或被迫从事性交易的妇女与女孩，反而可能因婚外性行为而被指控，并被定为齐纳罪；

(d) 尽管每 10 名妇女中就有 9 人报告在 2021 年 8 月之前经历过亲密伴侣的暴力侵害，但缔约国全面关闭了妇女收容所，取消了对幸存者的各项支持服务，包括法律援助和心理社会咨询，迫使许多妇女回到存在虐待行为的家庭环境，面临家庭暴力和以所谓“荣誉”为名实施的犯罪。

23. 委员会敦促事实当局立即：

(a) 恢复和加强反贩运立法，做到罪罚相称，包括恢复 10 至 16 年监禁的刑期；

(b) 废除 2024 年 12 月通过的《防止贩运人口法令》，代之以对性别问题有敏感认识的全面打击贩运立法；

(c) 废除惩罚贩运受害者因被贩运直接造成的行为而受到惩罚的所有法律和实践；

(d) 在缔约国各地重新开放妇女庇护所，提供充足的资金和符合文化特性的支助服务。

平等参与政治和公共生活

24. 阿富汗妇女继续被排除在涉及缔约国前途的国际进程，包括多哈会谈和其他国际谈判之外，委员会对此深表关切。安理会回顾其在 2023 年 6 月多哈会谈前夕发表的公开声明，其中强调，没有阿富汗妇女充分、平等和切实的参与，任何关于阿富汗前途的讨论都不是正当的，也是不可持续的。委员会还深为关切地注意到，自 2021 年 8 月以来，阿富汗妇女在政治和公共生活中遭到前所未有的系统性抹除，并且：

(a) 事实当局已经抹除了以前允许妇女参与决策的所有正式机制，包括彻底推翻为妇女代表规定最低配额的宪法和法律规定，例如 2004 年《宪法》第 83 条规定下院为妇女预留 27% 的席位，上院保留 17% 的席位，而《选举法》规定每个省、县和村委员会为妇女候选人分配至少 25% 的席位；

(b) 明确禁止阿富汗妇女担任公职或参与治理——当前事实当局的行政机构中无一名女性任职，且女性被完全排除在公务员体系及所有治理职能之外；

(c) 将阿富汗妇女排除在外交事务、国际关系和建设和平进程之外；

(d) 2021 年 8 月之前取得的进展遭到蓄意逆转——2019 年妇女在社区发展理事会中的占比增至近 50%，2020 年在公务员中的占比达到 28%；

(e) 尚未制定推动妇女重返政治与公共生活的国家战略，且各政党实际已陷于瘫痪状态。

25. 委员会忆及委员会第 40 号一般性建议(2024 年)，因此再次呼吁包括联合国和各会员国在内的所有利益攸关方——尤其值此筹备新一轮多哈会谈之际——

确保在所有未来谈判与和平进程中倾听阿富汗妇女的各方面意见。委员会强调，若将妇女排斥在外，不仅违背人权义务，而且将危及持久和平与包容性治理前景。委员会还呼吁国际社会回顾妇女在与事实当局的所有外交接触中进行参与和享受平等权利的重要性，以期促进更具包容性的治理。委员会呼吁事实当局：

- (a) 立即恢复宪法和立法配额，以确保妇女在下院和上院、省、县和村委会以及事实当局各部委中获得平等包容的代表权，并废除所有阻碍妇女担任公职或参与治理的限制性规定；
- (b) 确保妇女在外交部门和参加国际谈判的代表团中享有平等代表权；
- (c) 在国家、省和地方各级建立妇女咨询委员会，并确保妇女参与所有涉及妇女和女孩权益的决策进程；
- (d) 提供适当的托儿设施，确保出行自由，保护妇女在政治生活中不受威胁和恐吓，依法追究行为者的责任，为女性政治家和候选人提供竞选资金和政治领导技能培训，恢复政党的正常运作，保证妇女在这些政党中享有平等代表权，并确保妇女切实参与所有治理和和平建设机构，从而消除妇女的参政障碍。

26. 委员会呼吁国际社会对事实当局采取有针对性的制裁措施，施加援助条件和外交压力，以恢复妇女参政，并将加快妇女在各级决策中的平等和包容代表性方面取得可衡量的进展作为提供财政援助或实现关系正常化的前提条件。国际社会应支持替代性治理结构，将阿富汗妇女纳入涉及国家前途的决策进程，通过多边论坛持续施压，要求恢复妇女参政，提供奖学金和培训机会，助力阿富汗妇女学习公共行政和法律，并支持阿富汗海外妇女组织发展。

国籍

27. 委员会深感关切的是，阿富汗持续严重侵犯妇女的国籍权，包括获得国民身份证件的权利，因为这些侵权行为导致妇女被排除在获得财产、继承权、子女监护权、正义和人道主义援助之外。委员会深为关切地注意到：

- (a) 缔约国妇女在没有男性参与的情况下无法进行子女出生登记，无法获得身份证件，并被剥夺将国籍传给后代的权利；
- (b) 由于民事文件发放中心缺失，加之限制妇女出行自由的社会规范阻碍其返回原籍获取必要证件，无证妇女，特别是最易受侵害的妇女，如女性户主、丧偶妇女、离异妇女、残疾妇女、女同性恋、女双性恋、女跨性别者、女间性者、境内流离失所妇女及回返妇女，面临民事文件缺失、无国籍状态及人口贩运风险。

28. 委员会紧急呼吁国际社会，特别是第三缔约国、多边机构、区域组织、捐助者和人道主义行为者协调一致地努力：

- (a) 确保阿富汗所有妇女和女孩都能获得国民身份证件；

(b) 为阿富汗全体妇女和儿童获得包括出生和民事婚姻登记在内的民事文件持续提供专项资金支持，并重点覆盖最易陷入无国籍状态和/或遭贩运的高危群体，如女性户主、丧偶妇女、离异妇女、残疾妇女、女同性恋、女双性恋、女跨性别者、女间性者、境内流离失所妇女及回返妇女及其子女；

(c) 通过媒体开展重点面向宗教领袖和公众的社会宣传运动，让人们更好地认识出生和个人身份证件民事登记对妇女及其子女获得基本服务和行使人权的重要性。

29. 委员会回顾关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年)及其以前的建议(CEDAW/C/AFG/CO/3，第 38 段)，敦促事实当局修订《民事登记法》，消除妇女，包括女性户主、丧偶妇女、离异妇女、残疾妇女、女同性恋、女双性恋、女跨性别者、女间性者、境内流离失所妇女及回返妇女在获得身份证件方面面临的障碍。

教育

30. 委员会注意到，缔约国在 2021 年之前已取得重要进展：截至 2017 年已有超过 350 万女孩入学，并通过了强调性别敏感基础设施的《国家教育战略计划》。委员会深为关切地注意到，自 2021 年 8 月以来，女孩和妇女的受教育权出现系统和彻底的倒退，阿富汗妇女和女孩接受各级教育的机会遭到系统性剥夺。委员会感到关切的是，这不仅构成了目前极端的性别歧视和压迫，而且还将导致缔约国妇女和女孩世世代代被剥夺权利。委员会尤其感到震惊的是：

(a) 2022 年 3 月，事实当局的教育部宣布，在制定“符合伊斯兰教法和阿富汗传统和文化”的复课计划之前，女子中学将继续关闭，但没有说明复课，事实上，这些学校仍然关闭；2022 年 12 月，事实当局的高等教育部暂停了对女学生的高等教育，直到另行通知；事实当局的卫生部副部长于 2024 年 12 月发布了口头命令，禁止妇女在医疗机构学习，从而切断了妇女接受高等教育的唯一途径；

(b) 女孩获得教育的机会进一步受到男性监护要求的限制；

(c) 事实当局已禁止妇女与教育类非政府组织合作，并解雇了女教师和大学讲师，致使女孩甚至无法接受小学教育，因为不允许男教师为她们授课；

(d) 非正规学习场所和社区开办的教育中心被关闭，教师在试图为女孩提供教育时遭到逮捕或恐吓；

(e) 男孩和女孩被送到宗教学校，课程往往与极端主义伊斯兰教义相符，进一步强化了父权观念和性别陈规定型观念；

(f) 对妇女和女孩接受教育的限制导致阿富汗 78% 的年轻妇女和女孩失去教育、就业或培训机会，造成童婚和对女孩的劳动剥削增加，并严重影响了她们的健康发展，抑郁症和自杀率令人震惊地上升，贫困现象也有所加剧。

31. 根据委员会关于女孩和妇女受教育权利的第 36 号一般性建议(2017 年)和关于优质教育的可持续发展目标 4, 委员会紧急呼吁事实当局立即解除对女孩和妇女的所有教育禁令, 并且:

- (a) 允许女孩上中学, 让女性不受歧视地接受大学教育, 确保所有女孩和妇女在各级教育和各个教育领域平等地接受优质教育;
- (b) 取消女孩和妇女进入教育机构的所有规定, 并确保所有女孩和妇女都能接受各级教育;
- (c) 恢复所有女教师和女大学讲师的职位, 并解除禁止妇女在教育类非政府组织工作的禁令;
- (d) 停止一切针对、恐吓和逮捕为女孩提供非正规教育的教师和妇女人权捍卫者的行为, 允许社区开办的教育中心自由运作, 免于被强制关闭或师生遭受骚扰的风险;
- (e) 改革课程设置, 消除强化父权观念和性别陈规定型观念的伊斯兰教极端主义解释, 并确保教育促进两性平等并尊重妇女和女孩的人权;
- (f) 应对因女孩和妇女在教育方面受到排斥而造成的灾难性后果, 包括实施防止童婚和对女孩的劳动剥削的综合方案, 并为患有抑郁症和有自杀风险的女孩提供精神卫生支助。

32. 委员会呼吁国际社会、私营部门和贸易伙伴通过有针对性的制裁和有条件的援助, 持续施压, 将提供支持与立即重新开放学校和大学供女孩和妇女就读挂钩, 同时建立替代教育机制, 包括远程学习平台和邻国奖学金机会。国际社会应加强对系统性教育歧视的证据收集工作, 以完善问责机制, 支持流亡海外的阿富汗女性教育工作者, 并为不受事实当局限制的社区自主非正规教育项目提供资金支持。委员会敦促会员国拒绝承认事实当局, 直到妇女和女孩平等接受教育的机会得到恢复, 并为逃离教育迫害的阿富汗妇女和女孩提供庇护和教育机会。

就业

33. 委员会深为关切地注意到, 事实当局实施的限制性政策导致多数女性公务员无法返回政府机构任职, 事实当局的行政事务总局将前政府聘用的女性公务员薪酬统一定为每月 5 000 阿富汗尼, 且不分职级。此外, 事实当局经济部 2022 年 12 月 24 日颁布禁令, 禁止阿富汗妇女在国内和国际非政府组织工作。委员会关切地注意到, 这一命令于 2023 年 4 月 4 日扩大到在联合国工作的阿富汗妇女, 并于 2024 年 12 月 26 日重申, 省级事实当局的经济局以这一禁令为由拒绝向妇女发放工作许可, 而且男性监护要求禁止妇女通勤上班。在这方面, 委员会注意到在此之前的数据显示, 阿富汗妇女在正规劳动力市场的占比从 2021 年的 14.7% 下降到 2023 年的 5.2%。委员会还关切地注意到, 女性户主家庭遭受失业、贫困和粮食无保障等问题的冲击格外严重, 迫使许多妇女从事非正规、无保障的劳动或者失业, 70%以上的妇女报告, 由于文化限制, 难以获得人道主义援助。

34. 根据可持续发展目标具体目标 8.5(即为所有妇女和男性实现充分的生产性就业和人人获得体面工作)，委员会紧急呼吁事实当局立即无条件废除限制妇女就业和充分参与经济生活的一切歧视性政策，包括取消禁止妇女在非政府组织、联合国机构和公共机构就业的规定，废除妇女进入工作场所须由男性监护人陪同的要求，并恢复女性公务员的职位，并按其职级与资质发放全额薪资。

医疗卫生

35. 委员会关切地注意到，事实当局实施的系统性限制措施极大地限制了缔约国妇女获得医疗服务的机会，而要求女性必须由女性医护人员诊治的文化规范更加剧了这一状况，因为女性医护人员现已被禁止在医疗保健部门工作。委员会深感关切的是，事实当局的卫生部副部长于 2024 年 12 月 2 日发出口头命令，要求医疗机构禁止妇女学习医学和参加助产、护理、放射学和牙科等课程。委员会关切的是，将妇女排除在外将严重影响妇女和婴儿的死亡率。委员会还关切地注意到，据报，事实当局禁止医疗卫生机构治疗无人陪同的妇女，并阻止女性医护人员在没有男性监护人陪同的情况下通勤。委员会还关切地注意到，缔约国是世界上孕产妇和五岁以下儿童死亡率最高的国家之一。委员会还深为关切地注意到，近 70% 的妇女称其精神健康状况“糟糕”或“非常糟糕”，2023 年报告的自杀未遂案例中，妇女约占 80%。最后，委员会关切地注意到，粮食不安全、缺水和卫生设施不足对妇女的健康构成了更大的威胁，致使妇女，特别是孕妇和哺乳期妇女难以满足营养需要，加大了她们罹患妇科和生殖并发症的风险。

36. 根据委员会关于妇女与健康的第 24 号一般性建议(1999 年)和《可持续发展目标》关于降低全球孕产妇死亡率和确保普遍获得性和生殖保健服务的具体目标 3.1 和 3.7，呼吁事实当局立即采取具体措施，确保妇女平等获得医疗卫生服务，废除 2024 年 12 月 2 日禁止妇女和女孩在医疗机构学习的歧视性禁令，并确保她们平等参与医学研究和培训，包括助产、护理、放射学和牙科课程，以维持足够数量的合格女性医护专业人员。委员会还呼吁当局消除阻碍妇女获得医疗卫生服务和阻止女性医护人员从事医疗卫生专业工作的所有重大要求和其他障碍，确保所有妇女均可获得医疗卫生服务，包括性和生殖保健服务，而无需男性陪同。委员会敦促事实当局拨出足够资源，降低缔约国奇高的孕产妇死亡率，特别关注农村和服务不足的地区，并加强全面的精神卫生服务，包括建立危机干预机制和为妇女提供心理社会辅导的安全空间，以应对阿富汗女性中令人震惊的抑郁症高发及自杀企图激增问题。

37. 委员会呼吁国际社会制定专门方案，满足缔约国孕妇和哺乳期妇女的营养需要，改善妇女和女孩获得适当的水和卫生设施的机会，并确保人道主义援助优先考虑妇女的健康需要。

增强妇女经济权能

38. 委员会严重关切地注意到，90% 的人口(主要是妇女和女孩)已经陷入贫困状态，且女性户主家庭面临沉重的债务负担、饥饿及营养不良问题。委员会还关

切地注意到，事实当局设立的“穷人和乞丐”救助委员会加速了系统性歧视和社会保护制度的崩溃，侵蚀了本已薄弱的安全网和社会缓冲机制。委员会还表示关切的是，世界银行数据显示：缔约国境内 2 471 家妇女经营的正规企业及农业、畜牧、医疗、工业等领域的 5.6 万家非正规企业已被迫关闭，导致国内生产总值萎缩 26%，且该国仅 6.8% 的妇女拥有个人或联名银行账户，或使用移动货币服务。委员会表示严重关切的是，将妇女和女孩排除在经济活动和商业机会（包括金融技术服务）之外，加剧了粮食不安全，扼杀了女性经营的中小企业和农户的生计，致使她们不得不在极端恶劣的条件下艰难维持家庭和社区生存。

39. 委员会紧急呼吁事实当局立即取消阻碍妇女平等参与经济生活的所有限制措施，包括废除禁止妇女参与经济活动的强制男性监护要求，撤销效率低下且污名化的“穷人和乞丐”救助委员会，重建覆盖全体妇女儿童的综合性社会保护体系，提供充分的安全网保障。委员会建议事实当局立即恢复妇女根据自身意愿自由从事经济活动的权利：重开所有妇女经营的正规与非正规企业，允许妇女在农业、畜牧、医疗、工业等所有经济领域不受限制地开展经营活动，确保妇女平等获得银行账户、移动货币服务及金融科技平台等金融服务，从而充分参与经济生活，并扭转因妇女受到经济排斥而导致的实际国内生产总值增长萎缩的局面。

面临交叉形式歧视的妇女和女孩

40. 委员会对缔约国妇女面临的系统性歧视，包括交叉形式歧视表示严重关切。委员会特别关切地注意到，农村妇女已被剥夺获取土地、继承权、金融信贷以及参与农村发展决策的权利。委员会特别关注以下方面面临的相互交错和多种形式的歧视：

- (a) 哈扎拉族、塔吉克族和乌兹别克族妇女，尤其是农村地区的这些族群女性，她们面临结构性排斥、性别暴力以及基于性别和民族的双重教育剥夺问题；
- (b) 残疾妇女，她们面临系统性忽视，无法诉诸司法，由于没有适当的支助系统，遭到虐待和遗弃的风险增加；
- (c) 女同性恋、女双性恋、女跨性别者、女间性者，据报，她们面临国家纵容的性别暴力、敲诈勒索、任意拘留、不人道待遇和强迫流放；
- (d) 没有男性监护人的丧偶妇女和单身妇女，她们无法获得社会保护，并且由于以歧视性方式实行男性监护要求而被排除在人道主义援助之外；
- (e) 国内流离失所的妇女，特别是在非正式安置点的妇女，她们长期面临粮食不安全问题，缺乏卫生设施，完全被排除在正式支助机制之外；
- (f) 自 2023 年 9 月以来，超过 300 万从伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦返回的难民涌入缔约国境内，其中包括大量妇女和女孩。这些群体正面临“法律身份缺失”、缺乏身份证明文件、遭受歧视性社会管控，以及性别平等重返社会计划缺位等多重困境。

41. 委员会敦促事实当局消除对处境不利的妇女群体的所有交叉形式歧视，并通过以下方式确保她们的实质平等：

- (a) 立即结束哈扎拉族、塔吉克族和乌兹别克族妇女面临的结构性排斥、有针对性的暴力和教育权被剥夺的现象，确保她们不受族裔或宗教歧视地获得基本服务，并采取有针对性的措施，满足农村地区少数民族妇女的特殊需要；
- (b) 为残疾妇女建立综合支助系统，以确保她们诉诸司法，保护她们免遭基于性别的遗弃和暴力，确保她们获得包括医疗卫生和教育在内的基本服务，并确保她们充分融入社会；
- (c) 消除所有国家纵容的针对女同性恋、女双性恋、女跨性别者、女间性者的性别暴力、勒索和任意拘留，确保她们在法律面前受到平等保护，并保障她们得到平等待遇和获得基本服务；
- (d) 消除造成丧偶妇女和单身妇女无法获得社会保护和人道主义援助的所有要求，促进经济赋能，并承认她们在没有男性监护要求的情况下独立行动的法律能力；
- (e) 向境内流离失所妇女，特别是在非正式安置点的妇女提供适当的人道主义援助和正式支助机制，以确保她们获得粮食安全、清洁水和卫生设施、适当的住所和医疗卫生服务；
- (f) 与邻国协调，为女性回返者建立性别敏感的重返社会框架，确保她们的法律能力得到承认并让她们获得身份证件、适当的住房、教育、生计机会和医疗卫生服务，确保回归过程安全、自愿，并遵守国际法规定的不推回义务，并满足妇女和女孩在回返时的具体需要。

42. 委员会关切地注意到，阿富汗妇女被排除在体育运动之外——女子运动队遭官方禁令，女性健身房被强制关闭，国家女子足球队队员被迫流亡。

43. 委员会呼吁事实当局立即解除对女子运动队的所有禁令，重新向妇女开放体育设施，并允许阿富汗女运动员自由参加体育比赛。

44. 委员会建议国际奥委会立即采取行动，接受阿富汗妇女独立于事实当局控制的体育管理机构参加国际比赛，并允许阿富汗女运动员在奥林匹克旗帜下参赛。委员会还呼吁国际体育运动联合会为流亡的阿富汗女运动员继续从事体育事业创造途径，提供奖学金和培训机会，支持在接受国建立阿富汗女子运动队，并持续对事实当局施加压力，在缔约国充分维护妇女平等参与体育运动及其人权之前，拒绝实现体育关系正常化。

婚姻与家庭关系

45. 委员会严重关切地注意到，缔约国持续存在童婚现象，最低结婚年龄仍低于 18 岁——只要父母同意，12 至 17 岁的女孩可以结婚。委员会还深为关切地注意到，强迫婚姻现象正持续增多，这往往源于贫困以及民众普遍认为婚姻能在动荡局势中提供保护的想法。委员会还注意到，妇女离婚在实践中几乎无法

实现，因为寻求分居或子女监护权的女性面临威胁、拘留和虐待，且司法系统多由缺乏法律培训的塔利班派系男性神职人员掌控。此外，超过 250 名女性法官和律师遭到解职或被迫隐匿。虽然第 83/1 号法令规定，根据塔利班对伊斯兰教法的解释，妇女享有继承权，这导致越来越多的妇女在塔利班法院要求获得继承权，但由于性别偏见以及她们获得法律援助的机会非常有限，许多妇女无法进入法院维权，在农村地区情况尤甚。

46. 委员会回顾其关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)以及第 31 号联合一般性建议/第 18 号一般性意见(2019 年)，敦促事实当局按照国际人权准则，恢复和保护妇女和女孩在民事和家事法方面的基本法律保障。委员会特别呼吁事实当局确立和执行 18 周岁最低婚龄标准(男女适用，概无例外)，并确保妇女享有平等离婚权，恢复女性法官和律师的职务，确保法院配备受过法律训练的专业人员，取缔处理家庭事务的部落长老会，消除司法性别偏见，禁止一夫多妻制，为一夫多妻制妇女建立保障，并扩大对妇女的法律援助服务。

数据收集与分析

47. 委员会关切地注意到，在与执行《公约》有关的许多领域存在数据收集缺失的情况。

48. 委员会建议事实当局和国际社会促进和建设通过相关技术收集按年龄、族裔、种族和残疾状况分列的统计数据的能力，以设计和执行量身定制的促进性别平等的立法、政策、方案和预算。

《公约任择议定书》和《公约》第二十条第 1 款修正案

49. 委员会鼓励缔约国尽快批准或加入《公约任择议定书》，并接受关于委员会会议时间的《公约》第二十条第 1 款修正案。

《北京宣言》和《行动纲要》

50. 在《北京宣言》和《行动纲要》发表 30 周年之际，委员会呼吁事实当局承诺执行《宣言》和《行动纲要》，并评估《公约》所载各项权利的实现情况，以实现男女实质平等。

传播

51. 委员会请阿富汗常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团、事实当局、联合国阿富汗援助团和国际社会确保以缔约国的正式语文及时将本结论性意见分发给各级有关机构，使其能够得到充分执行。

落实结论性意见

52. 委员会请阿富汗常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团、事实当局、联合国阿富汗援助团、阿富汗人权状况特别报告员和任何相关利益攸关方在两年内提供书面资料，说明为执行上述所有建议所采取的步骤。

编写下次报告

53. 委员会将根据缔约国未来明确且定期化的报告提交时间表(大会第 [79/165](#) 号决议, 第 6 段), 并在通过报告提交之前的议题和问题清单后(如适用), 确定并告知阿富汗第五次定期报告的提交截止日期。该报告应涵盖截至提交之日的整个期间。
54. 委员会请缔约国遵守《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》([HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章)。