



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
10 March 2020
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于阿富汗第三次定期报告的结论意见*

1. 委员会在2020年2月18日举行的第1759和1760次会议(见 [CEDAW/C/SR.1759](#) 和 [CEDAW/C/SR.1760](#))审议了阿富汗的第三次定期报告([CEDAW/C/AFG/3](#))。会前工作组的议题和问题清单载于 [CEDAW/C/AFG/Q/3](#) 号文件,阿富汗的答复载于 [CEDAW/C/AFG/RQ/3](#) 号文件。

A. 导言

2. 委员会感谢缔约国提交了第三次定期报告。委员会还感谢缔约国对会前工作组提出的议题和问题清单作了书面答复。委员会欢迎该代表团口头的陈述以及对委员会在对话期间口头提出的问题所作的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由信息和文化部代理部长哈西娜·萨菲率领的高级别代表团。代表团成员还包括阿富汗驻联合国和其他国际组织日内瓦办事处常驻代表纳西尔·艾哈迈德·安迪萨和妇女事务部、最高法院、和平部、外交部的代表以及人民院议员。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎自2013年审议缔约国初次和第二次合并定期报告以来该国在开展立法改革方面取得的进展,尤其是通过了下列法规:

(a) 2017年《打击贩运人口和偷运移民犯罪行为法》,该法律将性贩运和劳工贩运定为刑事犯罪;

(b) 2017年总统令颁布的《刑法典》内容包括关于危害人类罪、种族灭绝罪和战争罪的规定,根据这些规定,强奸、性贩运和劳工贩运、猥亵男童(对男孩的性剥削和性虐待)以及骚扰妇女定为刑事犯罪,所谓的“处女测试”受到禁止,并废除对所谓的“名誉杀人”施害者的刑事责任豁免;

(c) 2016年《选举法》规定,在人民院保留30%的席位给妇女,在省和区议会保留25%的席位;

* 委员会在第七十五届会议(2020年2月10日至28日)上通过。



(d) 2014 年《刑事诉讼法》载有关于执行《消除对妇女暴力法》(2009 年总统令颁布)的指导方针,规定了证人保护措施,以利于调查和起诉人口贩运罪行,并对施害者进行审判。

5. 委员会欢迎缔约国努力改善其旨在加快消除对妇女歧视和促进性别平等的体制和政策框架,例如通过了以下文书:

(a) 女童教育政策, 2019 年;

(b) 第二阶段落实安全理事会第 1325(2000)号决议国家行动计划, 2019-2022 年;

(c) 妇女继承和财产权政策, 2018 年;

(d) 妇女事务部战略计划, 2018-2022 年, 其中强调了该部的优先事项, 并预测了所需的资源和设施;

(e) 第三次国家教育战略规划, 2017-2021 年, 其中包括解决教育领域女童受歧视问题的具体措施;

(f) 生殖、孕产妇、新生儿和儿童健康战略, 2017-2020 年;

(g) 消除对妇女暴力行为的战略和国家行动计划, 2016-2020 年, 其中还包括消除有害习俗的措施;

(h) 高等教育机构的性别战略, 2016 年;

(i) 国家卫生战略, 2016-2020 年, 旨在增进获取高质量卫生服务的机会;

(j) 国家女农民战略, 2015-2020 年;

(k) 安全学校宣言, 其中承认袭击学校和大学已被用来阻止女童受教育, 并认可关于在武装冲突期间保护中小学校和大学不被用于军事的指导方针, 2015 年。

6. 委员会欢迎自审议上次报告以来, 缔约国已批准或加入了下列国际文书:

(a) 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》, 2018 年;

(b) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》, 2014 年。

C. 可持续发展目标

7. 委员会欢迎国际社会对可持续发展目标的支持, 呼吁在整个《2030 年可持续发展议程》执行进程中, 根据《公约》规定实现法律上和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾了可持续发展目标 5 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。委员会敦促缔约国承认妇女是阿富汗可持续发展的推动力, 并为此采取相关政策和战略。

D. 议会

8. 委员会强调立法权在确保充分执行《公约》方面的重要作用(见 A/65/38, 第二部分, 附件六)。委员会请人民院根据其任务授权, 从现在起到根据《公约》提交下一次定期报告期间, 采取必要措施, 落实本结论性意见。

E. 主要关切领域和建议

《公约》的可见性

9. 委员会注意到, 缔约国努力将委员会的建议翻译成本国语言, 将其与国家 and 国际组织分享, 并提高社区和宗教领袖对《公约》的了解。然而, 委员会关切地注意到, 这些努力不足以确保人民院议员、司法人员、公职人员、执法官员和律师充分了解《公约》规定的妇女权利、委员会的结论性意见和《任择议定书》规定的判例、委员会的一般性建议以及男女实质平等的概念。

10. 委员会建议缔约国定期向人民院议员、司法人员和执法官员提供关于《公约》的培训, 包括关于委员会的结论性意见的培训, 使他们能够直接适用《公约》并根据《公约》解释国家立法。

宪法和立法框架

11. 委员会关切地注意到, 《宪法》没有提到歧视的具体理由, 包括性别和性。委员会深感关切的是, 2009 年《消除对妇女暴力法》和《刑法典》仍待人民院辩论。而且, 2017 年《刑法典》通过后, 关于暴力侵害妇女行为的章节被删除。委员会特别关注 1977 年《民法典》、2009 年《什叶派人身法》中关于童婚、离婚、一夫多妻制、离婚、继承和儿童监护的歧视性规定, 以及根据《刑法典》将离家出走或通奸等所谓的“道德罪行”定为刑事犯罪的歧视性规定。

12. 根据其关于缔约国在《公约》第二条之下核心义务的第 28 号一般性建议(2010 年), 委员会敦促缔约国修订其宪法, 以列入具体的歧视理由, 包括性别和性。委员会建议缔约国删除《民法典》、《刑法典》和《什叶派人身法》中歧视妇女和女童的条款。

歧视妇女的定义

13. 委员会感到关切的是, 缔约国《宪法》没有根据《公约》第一条对妇女歧视作出定义。

14. 委员会建议缔约国, 根据《公约》第一条在其《宪法》和立法中列入歧视妇女的定义, 涵盖公共和私人领域的直接和间接歧视, 包括交叉形式的歧视。

过渡期正义和诉诸司法

15. 委员会深感关切的是, 冲突造成妇女不成比例地遭受不公正。委员会欢迎总检察长办公室设立国际犯罪调查局, 以确保起诉危害人类罪、种族灭绝罪和战争罪, 并注意缔约国在某些地区实行有效控制和确保安全方面面临的挑战, 这种情况导致由支尔格大会和舒拉会议等非正式司法机制解决对妇女的性别暴力案

件的情况。委员会极为关切地注意到，对妇女和女童的性别暴力行为，包括与冲突有关的性暴力在缔约国生活的各个领域持续存在。委员会注意到民事纠纷调解法草案，该法案旨在规范支尔格大会和舒拉会议的管辖权及其与缔约国普通法院的关系，但是，委员会对下述情况感到关切：

(a) 将许多针对妇女和女童的性别暴力和歧视案件移交支尔格大会和舒拉会议进行咨询或解决，特别是在农村和偏远地区；

(b) 这些非正式司法机制的裁定经常歧视妇女，并且不符合《宪法》或《公约》；

(c) 危害人类罪继续不受惩罚，包括针对妇女和女童的性别暴力。

16. 委员会根据其关于性别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)和关于妇女获得司法救助的第 33 号一般性建议(2015 年)，建议缔约国：

(a) 向分配到国际犯罪调查局的法官和所有检察官提供关于严格适用法律以将与冲突有关的性暴力定为刑事犯罪的强制性培训；

(b) 修订民事纠纷法草案，确保性别暴力和歧视妇女案件由普通法院裁决，而不是由支尔格大会和舒拉会议等非正式司法机制裁决；

(c) 明确界定非正式司法机制的权限，并确保妇女可以对支尔格大会或舒拉会议作出的任何裁定向普通法院提出上诉；

(d) 收集、分析和传播由正式和非正式司法机制解决的性别暴力和歧视妇女案件的性质和数量的数据，按性别、年龄、族裔、残疾和受害者与施害者间的关系分列；

(e) 与有关法律援助非政府组织发展伙伴关系，培训律师助理，以帮助妇女和女童使用平行司法系统，特别是帮助生活在不安全地区和偏远和农村地区的妇女和女童；

(f) 继续提高法官、检察官、警察、律师和包括社区和宗教领袖在内的公众对通过正式司法系统而不是通过支尔格大会和舒拉会议解决侵犯妇女权利问题的重要性的认识；

(g) 继续增加女法官和女警官的人数；

(h) 确保及时调查和起诉与冲突有关的性暴力，追究施害者的责任，确保妇女获得补救的权利，包括对侵权行为获得适足和有效赔偿的权利得到维护。

提高妇女地位国家机构

17. 委员会注意到，在六个部委内启动了性别反应预算编制试点项目。然而，委员会仍然对分配给提高妇女地位国家机构的人力、技术和财政资源有限表示关切。

18. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/AFG/CO/1-2, 第 19 段), 建议缔约国:

(a) 巩固妇女事务部, 并向其提供充足的人力、技术和财政资源, 以履行其性别平等和妇女权利方面的任务;

(b) 制定明确的时间框架, 以巩固和加强国家提高妇女地位机制的国家和地方能力;

(c) 继续为所有部委提供性别反应预算编制培训, 并将其纳入所有公务员培训方案。

国家人权机构

19. 委员会欢迎阿富汗独立人权委员会在国家人权机构全球联盟于 2019 年进行审查后被重新认定为 A 级, 并且该委员会领导人为妇女, 并且其余八名委员中有四名是妇女。然而, 委员会关切的是, 总统对阿富汗独立人权委员会成员, 包括主席的任命具有全部特权。

20. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/AFG/CO/1-2, 第 21 段), 并建议缔约国确保按照关于促进和保护人权的国家机构的地位的《巴黎原则》, 并根据阿富汗独立人权委员会候选人的能力品格进行透明和参与性的遴选。

暂行特别措施

21. 委员会欢迎为妇女参加社区发展理事会设立 50%配额的事实。然而, 委员会感到关切的是, 在信贷和贷款、卫生、教育、就业、和平与安全等领域缺乏暂行特别措施, 包括针对面临多种交叉形式歧视的妇女和女童的特别措施。

22. 委员会建议缔约国采取暂行特别措施, 确保妇女充分和有意义地参与信贷和贷款、卫生、教育、就业以及和平与安全等领域, 并且此类措施也应针对面对多种形式歧视的妇女, 包括农村妇女、境内流离失所和回返妇女以及残疾妇女。委员会还建议缔约国制定一项行动计划, 以设计、实施和评估这类措施。

陈规定型观念和有害习俗

23. 委员会对下列事实仍然深感关切:

(a) 所谓的“名誉”杀人继续发生和对此类罪行的少报;

(b) 《刑法典》将所谓“道德罪行”, 包括通奸或离家出走, 定为刑事犯罪;

(c) 童婚和强迫婚姻、“巴得”(通过“赠送”女童解决争端)、*badal*(交换婚姻)继续存在并且此类罪行的行为人不受惩罚;

(d) 试图逃离童婚或强迫婚姻或家庭暴力的妇女和女童以及受害于强奸的妇女和女童(她们往往被指控为有婚外情(*zina*))面临再次受害;

(e) 《民法》和《什叶派人身法》规定女性法定结婚年龄为 15 岁, 而男性为 18 岁;

(f) 缺乏公众可及的关于 2017-2021 年消除早婚和童婚国家行动计划的信息；

(g) 继续施行所谓的“处女测试”，并在刑事诉讼中用这种测试结果诋毁妇女的名誉。

24. 委员会重申先前的建议(CEDAW/C/AFG/CO/1-2, 第 25 段)，并敦促缔约国：

(a) 改进对按性别、年龄、残疾和族裔分列的所谓“名誉”而施行杀人的分类数据的收集和分析；

(b) 修订《刑法典》，将离家出走和通奸等所谓的“道德罪行”非罪化；

(c) 提高传统和宗教领袖以及社区、家长和公众对有害习俗的犯罪性质及其对妇女和女童享有权利的不利影响的认识；

(d) 将《民法》和《什叶派人身法》中男女法定结婚年龄无一例外地提高到 18 岁；

(e) 解决童婚的根本原因，如贫穷、不安全和缺乏教育，开展以权利为基础的提高认识活动，以防止童婚；并采取促进性别平等的行动，改善家庭，特别是女户主家庭的创收和就业机会；

(f) 与民间社会合作，确保 2017-2021 年消除早婚和童婚国家行动计划从预算资源中获得充分资源，并得到宣传和有效实施；

(g) 与宗教领袖接触，让其向其会众传达妇女作为社会积极参与者的正面形象，从而加强妇女权利和消除对妇女的性别暴力；

(h) 禁止所谓的“处女测试”，并确保其结果不被用作刑事诉讼中的证据。

对妇女的性别暴力行为

25. 委员会欢迎设立新的处理暴力侵害妇女行为的法院，并任命妇女担任这些法院的法官。然而，委员会仍然深感关切的是，针对妇女和女童的性别暴力行为，包括与冲突有关的性暴力行为发生率很高，受害者得不到保护，而此类行为的施行者不受惩罚。委员会特别关切的是：

(a) 《刑法典》中没有将对妇女的性别暴力行为定为刑事犯罪的规定；

(b) 2014 年《刑事诉讼法》的规定将请求保护的责任推给了受害者；

(c) 对包括性暴力的性别暴力的女性受害者的社会污名和司法偏见——反映在审判期间对受害者的性行为和外表的不适当询问和评论；

(d) 缺乏对司法和执法官员进行关于如何适用《消除暴力侵害妇女行为法》方面的指导，该法律的执行有限，特别是在农村和偏远地区；

(e) 由于妇女在阿富汗社会中的从属作用、受害者害怕受到家人和社区的羞辱和报复，因而对性别暴力行为报告不足；

(f) 警方未对投诉进行登记；

(g) 司法机关未对施害者发出书面警告和对其进行防备的保护令；

(h) 施害者，特别是社会地位较高的施害者不受惩罚，以及公职人员隐瞒或销毁证据和贿赂的情况；

(i) 大量针对妇女和女童的性别暴力案件通过调解解决，往往未征得受害人同意，也没有为其提供任何有意义的补救，广泛使用传统的争端解决机制进行调解，包括对杀害妇女的案件的调解，这加剧了有罪不罚现象，使暴力行为再次发生，并侵蚀了妇女对司法系统的信任；

(j) 女性法官和警察仅集中在喀布尔、赫拉特、马扎里沙里夫和贾拉拉巴德，原因是其他地区缺乏安全保障，分配到家庭问题应对股训练有素的女警察极少，以及分配她们做文书工作；

(k) 缺乏关于对妇女和女童的暴力行为综合数据库；

(l) 缺乏连贯的协调和资金，无法确保执行 2016-2020 年消除对妇女暴力行为的战略和国家行动计划。

26. 委员会根据其第 35 号一般性建议，敦促缔约国：

(a) 修订《刑法典》，列入将一切形式的对妇女的性别暴力行为定为刑事犯罪的条款；

(b) 修订《消除暴力侵害妇女行为法》第 22 至 39 条，对侵害妇女的性别暴力罪行进行依职起诉，并就保护令作出规定；

(c) 确保迅速、透明和有效地调查所有被指控违反国际人权和人道主义法的行为，包括与冲突有关的性暴力行为，以确保对施害者进行追究；

(d) 确保起诉和适当惩罚所有对妇女的性别暴力行为施害者，包括属于社会地位居高者、公职人员和警察以及武装部队成员的施害者；

(e) 通过关于执行《消除暴力侵害妇女行为法》的对性别问题有敏感认识的司法准则、对性别问题有敏感认识的调查和审讯方法和措施，以防止和惩罚隐藏或销毁证据，包括性暴力案件中的法医证据，并调查和适当惩罚公职人员收受贿赂行为；

(f) 废除《刑事诉讼法》中将请求保护的责任推给受害者的规定；

(g) 保障受害于性别暴力的妇女和女童立即获得有效补救、庇护、法律援助和赔偿，包括补偿；

(h) 与民间社会和妇女组织、传统和宗教领袖以及男子和男童合作，通过教育、信息和传播运动，消除导致妇女和女童因受到性别暴力而蒙受社会耻辱的文化规范和歧视性陈规定型观念；

(i) 确保获得足够的国家资金，用于全国各地的无障碍庇护所和妇女保护中心，并支持非政府组织经营庇护所，并向性别暴力的妇女受害者提供支助服务；

(j) 确保使全国暴力侵害妇女和女童案件综合管理数据库系统投入运作；

(k) 增加负责起诉暴力侵害妇女行为的单位的女法官人数，并向缔约国各地的家庭问题应对股指派女警官，并确保她们得到保护，特别是当她们被分配到安全情况差的省和区时；

(l) 划拨充足资金，加强协调机制，确保落实 2016-2020 年消除对妇女暴力行为的战略和国家行动计划。

贩运人口和利用卖淫营利

27. 委员会赞扬缔约国在 2017 年设立了打击绑架和人口贩运或走私犯罪高级委员会和 33 个省级办事处。但委员会关切地注意到：

(a) 贩卖妇女和女童活动的受害者往往被视为罪犯，并被指控犯有所谓的“道德罪行”；

(b) 贩运妇女活动受害者缺乏诉诸正式司法的机会；

(c) 很少有对作为证人作证的受害者的及早识别和向适当服务机构的转介以及对其进行保护的措施；

(d) 缺乏按性别、年龄、国籍、族裔和残疾分列的缔约国贩运和利用卖淫营利情况严重程度的资料；

(e) 贩卖人口行为仍然不受惩罚；

(f) 缺乏为人口贩运受害者提供的庇护所。

28. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/AFG/CO/1-2, 第 27 段)，并敦促缔约国：

(a) 收集和分析按性别、年龄、国籍、族裔和残疾分列的关于缔约国内和从缔约国贩运人口的遍及情况的数据；

(b) 制定标准作业程序，以确保及早确认贩运受害者并将其转介到适当的服务机构；

(c) 对地方和省级法官、检察官、警察和其他执法人员进行强制性培训，指导如何严格适用反贩运法律、以对性别问题有敏感认识的方式对待受害者以及身份识别、保护和执法战略；

(d) 确保分配适足的资源 and 资金，从而为贩运人口活动的受害者提供适当的照料和康复，包括为其提供无障碍庇护所；

(e) 批准《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》和《南亚区域合作联盟防止和打击贩运妇女儿童从事卖淫公约》。

参与政治和公共生活

29. 委员会欢迎缔约国为进一步增加妇女担任公务员职位的人数作出了努力，但注意到对女性的任用大多集中在学校教学领域。委员会感到关切的是，担任高层职位的女性公务员人数总体仍然很低，对高级职位的申请中只有大约 3%来自妇女。此外以下情况也使委员会感到关切：

(a) 妇女参加人民院的人数占比较低，且从 2017 年的 28%下降到 2018 年的 26.4%；

(b) 妇女在最高法院任职人数过少，即每九名法官中仅一名为女性；

(c) 女性选民对总统选举(2018 年为 38%)和议会选举(2016 年为 32%)的投票率较低；

(d) 2019 年总统选举中没有任何女性候选人。

30. 根据《公约》第四条第 1 款以及委员会关于妇女参与政治和公共生活的第 23 号一般性建议(1997 年)和关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)，委员会建议缔约国：

(a) 在 2020 年将担任公职的合格妇女人数增加到 30%以上，其中包括国家和地方政府的高级别职位以及传统上由男性担任的领域；

(b) 执行现有措施并通过新的暂行特别措施，如在政府公职中对同等资格的女性候选人确立法定配额并实施优先招聘，以确保人民院内至少有 30%的代表为妇女，促进妇女候选人参加总统选举，并加速任命女性担任法官的过程，包括最高法院的法官；

(c) 开展一项研究，以查明阻碍妇女充分和平等地参与人民院工作的具体障碍；

(d) 为政治、传统和宗教领导人，媒体、宗教学者和其他有影响力的人物，以及普通公众举行提高认识的宣传运动，使之进一步认识到妇女与男子平起平地充分、平等、自由和民主地参与政治和公共生活是妇女充分享受人权、实现政治稳定和经济发展的必要条件；

(e) 支持参加选举的妇女，包括为女性候选人提供培训；

(f) 对女性选民和女性候选人在议会和总统选举期间面临的安全、技术和行政挑战进行透明和体察到性别问题的审查。

妇女与和平与安全

31. 委员会欢迎 11 名妇女参加 2019 年在多哈举行的阿富汗初步和谈。然而，委员会关切地注意到，该国没有为执行关于安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划而开展促进性别平等的预算编制、供资与合作，而且感到关切：阿富汗妇女被系统地排除在正式和平谈判之外，如 2018 年喀布尔进程和 2018 年日内

瓦会议之后的谈判即是如此。委员会还关切地注意到，在新成立的国家和平事务部内 30 名工作人员中，仅有两名妇女。

32. 委员会建议缔约国与来自不同省份的妇女民间社会组织代表合作：

(a) 确保在执行关于安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划中充分考虑到安理会第 1325(2000)号、第 1820(2008)号、第 1888(2009)号、第 1889(2009)号、第 1960(2010)号、第 2106(2013)号、第 2122(2013)号、第 2242(2015)号、第 2467(2019 年)号和第 2493(2019)号决议所体现的安全理事会关于妇女与和平与安全的所有议程；

(b) 加强为促进和平与安全而设立的国家 and 省级机构和机制之间的协调，并确保这些机构和机制中有妇女的参加；

(c) 根据国家行动计划的战略目标，对所有部委的年度预算进行性别平等分析，加强各部委之间在国家和省级就执行该计划的合作，并确保有充足的人力、技术和财政资源用于执行上述计划；

(d) 设定指标，以便定期监测、评价和报告执行国家行动计划的进展情况；并规定设立问责机制；

(e) 确保在国家和平事务部内至少有 30%的女性工作人员；

(f) 确保属于族裔和宗教少数群体等各阶层的妇女能切实参与和平、过渡时期司法与和解进程，包括正式和非正式和平谈判，参与执行国家行动计划并监测这方面进展。

33. 委员会对残疾妇女和女童面临多种形式的歧视感到关切，由于冲突，而且由于未能充分保护她们或顾及她们在性别暴力和获得服务方面的需要，使残疾妇女和女童的人数日益增加。

34. 委员会建议缔约国确保在所有妇女政策和战略中保护残疾妇女和女童(包括因冲突致残的妇女和女童)的需求，她们在涉及性别暴力和获得服务方面的需求得到充分考虑。

人权维护者和记者

35. 使委员会深感关切的是，女性人权维护者和记者因涉及妇女权利的工作遭受打击，面临包括来自自身社区的性别暴力、威胁和污蔑，得不到保护，而且女性记者遭受到定点谋杀。委员会还关切妇女人权维护者的行动自由受到限制，关切暴力和恐吓影响到了妇女的工作以及妇女切实参与涉及女权的各进程这项权利。

36. 委员会敦促缔约国保护女性人权维护者和记者的生命、人身自由和安全，保障她们的行动自由和表达自由，起诉对她们的谋杀或性别暴力和恐吓行为，并充分惩处这类罪行的罪犯。委员会建议缔约国与民间社会组织合作，使政治领导人、社区和媒体进一步认识到女性人权维护者工作的重要性。

国籍

37. 委员会注意到目前正在起草一项新的公民身份法，并赞扬缔约国作出努力提高对获得国民身份证(*tazkira*)重要性的认识。然而委员会关切地注意到，由于不安全、男性家庭成员横加限制、外出行动能力有限或缺乏经济手段，许多妇女在获得国民身份证方面继续面临困难，而这种情况又反过来阻碍她们获得国家服务和就业。委员会关切地注意到，女户主、寡妇、离婚妇女以及境内流离失所妇女和回返妇女在取得国民身份证中面临特定的阻力，包括行政障碍和腐败。

38. 根据其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)，委员会建议缔约国：

(a) 确保新的民法规定妇女和男子在国籍方面的平等权利，包括将其国籍传给子女的权利；

(b) 与传统和宗教领袖以及媒体合作，使民众更加认识到出生登记及个人身份证件对于妇女及其子女行使人权的重要性；

(c) 修订《民事登记法》以消除包括女户主、寡妇、离婚妇女、境内流离失所妇女和回返妇女等等各类妇女在获得个人身份证件中面临的障碍；

(d) 考虑批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

教育

39. 委员会赞扬缔约国将妇女权利和性别平等教育纳入 1 至 6 年级的课程，还赞扬缔约国作出努力，开展 2014-2018 年期间第三期阿富汗方案以提高妇女和女童的识字率，包括基于技能的扫盲方案。委员会还欢迎该国采取措施，在偏远地区等地招聘 30 000 名女教师。然而，使委员会仍然深感关切的是，女学童和女校仍然在武装冲突中遭到袭击。委员会关切地注意到，女童的文盲率远远高于一般水平，而且以农村地区尤甚，女童在接受教育和继续教育中面临社会经济和文化障碍，女学生和女教师面临性暴力和骚扰，前往偏远地区学校的路途遥远，缺乏单独的卫生设施等女童个人卫生所需的适当学校基础设施，而在农村和受冲突影响地区更为严重，以及女教师师资缺乏。另使委员会感到关切的是，女童没有机会接受中等教育和高等教育，无法进入非传统科目的学习，包括科学、技术、工程和数学。

40. 委员会重申先前的建议(CEDAW/C/AFG/CO/1-2, 第 33 段)，据此建议缔约国：

(a) 继续努力为女校配备女教师，为此提高妇女的工资和工作保障，并通过针对性暴力和性骚扰提供保护以保障她们的人身安全；

(b) 与相关部委协调，扩展教育部以技能为基础的扫盲方案；

(c) 通过社区教育模式等措施，在受冲突影响地区等地增加女孩接受教育的机会；

- (d) 执行 2015 年的《安全学校宣言》;
- (e) 使家长、教师、传统和宗教领袖以及女童和男童进一步认识到女童教育对其经济赋权、个人发展和自主权的重要性;
- (f) 设置和执行程序, 解决教育机构内部和周围对妇女和女童的暴力行为;
- (g) 确保学校具备无障碍出入功能且在离家的安全距离以内, 特别要在农村和偏远地区做到这一点;
- (h) 通过查明和消除教育机构和社区内的法律障碍、有形实物障碍、社会障碍、财政障碍及态度、沟通和语言障碍, 消除对残疾女童和妇女一切形式的歧视;
- (i) 如果家庭与学校之间的距离阻碍了受教育机会, 为女童提供费用不高的寄宿和交通手段, 并保护女童不遭受性虐待和其他形式的虐待;
- (j) 改善卫生设施并使之便于使用, 在所有学校内建造男女分别的厕所和洗手间并确保安全饮用水;
- (k) 提供奖学金等奖励措施并采取临时特别措施, 以此推出增加妇女和女童参与各级教育的科学、技术、工程和数学课程的措施;
- (l) 确保妇女和女童能够与男子和男童享有同等地接受中等教育和高等教育的机会。

就业

41. 委员会关切地注意到该国缺乏保护妇女劳动权利的法律, 女性在劳动力市场的参与率仍然较低, 妇女集中在非正规经济领域, 特别是集中从事农业部门、家务劳动和无偿的护理工作, 无法得到社会保障的帮助。

42. 委员会建议缔约国:

- (a) 设置有效机制, 落实关于妇女在就业方面权利的法律规定, 特别是在《宪法》(第 8 条和第 50 条第 4 款)和《劳工法》(第 9 条第 1 款、第 54 条和第 123 至 125 条);
- (b) 分析妇女的就业障碍, 特别是在正规经济中的障碍, 为增加她们参与正规就业的战略和政策提供信息;
- (c) 确保劳工法律和和社会保障为从事非正规经济部门工作的妇女提供保护, 并通过定期的工作场所检查以监测妇女在农业和家务劳动中的工作条件。

43. 委员会欢迎内政部长 2019 年批准在该部内设立女警察对所受骚扰的投诉机制, 而且正在起草制止骚扰妇女的法律。然而, 委员会感到关切的是, 性骚扰普遍存在于缔约国公共部门和私营部门。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 为工作场所性骚扰受害者建立有效和保密的投诉机制，保护妇女的投诉不受报复；

(b) 采取措施，如更多的工作场所检查，确保性骚扰受害者得到充分赔偿，肇事者受到适当惩处；

(c) 系统地收集和分析关于工作场所性骚扰情况的分类数据，包括接收、调查的投诉数量和对肇事者的处罚数量和性质；

(d) 批准国际劳工组织 2019 年第 190 号《暴力和骚扰公约》。

卫生

45. 委员会赞扬缔约国作出努力降低产妇死亡率和改善采用计划生育的机会。委员会还欢迎缔约国对女保健人员和助产士的培养，向偏远地区的部署。然而委员会严重关切妇女获得医疗保健(尤其是性健康和生殖健康服务和信息)的机会有限，而在农村和偏远地区更为困难，对孕产妇死亡率居高不下，并对冲突尤其过于严重地影响到妇女卫生而感到关切。委员会还关切地注意到：

(a) 残疾妇女获得保健服务的机会有限；

(b) 因难产而患产科瘻管的妇女人数很多；

(c) 该国缺乏全面的性教育，获得计划生育和现代形式避孕的机会有限；

(d) 缺乏体恤性别问题的心理健康服务和设施，因此无法向面临心理健康困难的妇女提供高质量的心理和社会心理援助。

46. 委员会根据其关于妇女与保健的第 24 号一般性建议(1999 年)建议缔约国：

(a) 继续降低产妇死亡率，确保特别是在农村和偏远地区等地的妇女能获得熟练助产和优质产科护理；

(b) 开展提高认识运动，消除阻碍农村和偏远地区等地妇女获得性健康和生殖健康服务和信息文化障碍；

(c) 采取适当措施，确保保健服务能为残疾妇女便利地取得，考虑到残疾妇女的需求，尊重她们的人权和尊严；

(d) 增加妇女获得心理保健和解除毒瘾服务的机会；

(e) 增加预算拨款，以确保缔约国全国妇女都能接受对产科瘻的治疗；

(f) 教育妇女和女童以及男子和男童关于性健康和生殖健康及权利，包括计划生育和负责任的性行为，并确保缔约国各地都能以低廉的费用便利地获得现代避孕药具；

(g) 协调与人道主义和发展领域行为体的所有活动，以综合而不重叠的方法提供保健，确保弱势群体，包括在偏远和农村地区的弱势群体有机会获得保健服务。

人工流产

47. 委员会关切地注意到，缔约国继续将非治疗性原因堕胎定为刑事犯罪。委员会还关切地注意到缔约国的大量不安全堕胎，这是产妇死亡率高的主要原因之一。

48. 委员会建议缔约国将强奸、乱伦、危及孕妇生命健康和严重胎儿畸形情况下的堕胎合法化，撤销对堕胎妇女实施的惩处措施，并加强计划生育和性教育等防止意外怀孕的措施。委员会还建议缔约国确保提供妇女和女童在没有父母授权或不必担心污名的情况下获得廉价和私密的安全堕胎和堕胎后服务。

农村妇女

49. 委员会感到关切的是，农村妇女和女童受贫困的影响远远超过普通程度，她们获得教育、医疗保健以及水和卫生设施的机会有限。委员会关切地注意到，该国缺乏扩大农村妇女创业范围和规模的举措，而且这些举措主要集中在传统的微观层面和家庭的活动上。还使委员会感到关切的是，农村妇女获得土地、生产性资源、农业设备、市场、资金或技术的机会有限，所有这些情况都限制了她们投资和积累资产的能力。委员会并感到关切：尽管对妇女参加社区发展理事会规定了 50% 的配额，但农村妇女不能充分和切实地参与所有影响其生活的问题的决策。委员会关切地注意到，针对农村妇女和女童的性别暴力非常普遍，而她们诉诸正式司法机制的机会有限。

50. 根据其关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)，委员会建议缔约国：

(a) 增加农村妇女参与土地分配和农业改革方面决策的机会，方式包括进一步增加她们对社区发展理事会的参与；

(b) 开展一项研究，了解阻碍妇女参加社区发展理事会的障碍；

(c) 强化措施，确保农村妇女和女童能获得教育、保健、清洁水和卫生设施以及其他基本服务；

(d) 帮助农村妇女和女童获得正式司法机制和法律援助的机会，通过警察培训等方式加强警方对农村地区针对妇女的性别暴力行为的反应。

弱势妇女群体

51. 委员会对境内流离失所妇女和回返的妇女面临各种形式的歧视和暴力深表关切。

52. 委员会促请缔约国：

(a) 保护境内流离失所和回返的妇女和女童免受基于性别的暴力，包括强迫婚姻和童婚及人口贩运，并调查和起诉在与冲突有关的流离失所周期的所有阶段发生的性别歧视和暴力、童婚和人口贩运事件；

(b) 向遭受性别暴力，包括童婚和贩运人口的境内流离失所和回返妇女和女童受害者提供免费和可立即获得医疗服务、法律援助和安全环境；接触到女性保健的供应者和服务的机会，如生殖保健和咨询。

加强妇女经济地位

53. 委员会赞扬缔约国启动了 2018-2023 年妇女经济赋权-农村发展方案，并于 2018 年启动了立法委员会于 2019 年批准的关于妇女继承和财产权的政策。政策的目的是增加获得土地的机会以及向农村贫困妇女赋予社会和经济权力。然而，委员会关切地注意到无偿护理工作冲击了妇女的经济权能。

54. 委员会建议缔约国：

(a) 制定实施 2018 年继承和产权政策的行动计划；

(b) 扩大妇女的商机、生产规模和市场，将其汇聚成小规模产业，并为妇女生产者提供共同贷款机制；

(c) 开展时间使用情况调查，作为全国家庭调查的一部分，收集按性别分列的关于家庭和劳动力市场活动时间的统计数据，以衡量并得出妇女无偿家务活动的价值，并将这些信息用作与提高妇女地位有关的其他政策的基础；

(d) 量化计算妇女的无偿家务活动，并将其计入国民生产总值。

婚姻和家庭关系

55. 委员会仍然担忧，缔约国的许多婚姻和离婚未经登记，并关切地注意到，《民法》中没有规定未登记的婚姻为无效。此外还使委员会感到关切的是，妇女和女童在婚姻和家庭关系法律中受到歧视，特别是在以下方面：

(a) 《民法》第 86 条和《什叶派人身法》第 91 条，根据这些规定，逊尼派和什叶派男子最多可同时娶四名妻子；

(b) 《民法》第 71(1)条和《什叶派人身法》第 99(2)条和第 99(3)条规定 15 岁以下女孩可以结婚；

(c) 《民法》第 71(1)条、第 252 条、第 256 条和第 268 条，以及《什叶派人身法》第 45 条规定，在儿童的监护事项上优先考虑父亲；

(d) 《民法》第 135 至 145 条和《什叶派人身法》第 158-161 条规定丈夫可以无理由单方面放弃配偶，而妻子必须诉诸司法离婚，离婚只在某些理由下才能批准，为此她需要提出举证责任；

(e) 《民法》第 2007 和 2019 条以及《什叶派人身法》第 219 和 222 条规定妇女不享有与男子相同的继承权。

56. 根据其关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21 号一般性建议(1994 年)和关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)及《公约》第十六条，委员会促请缔约国：

(a) 废除一切歧视妇女的规定，特别是《民法》第 71(1)、86、135 至 145、218、252、256、268、2007 和 2019 条以及《什叶派人身法》第 91、99(2)、99(3)、158 至 161、132、219 和 222 条；

(b) 确保家庭法草案和婚姻和离婚登记法草案规定妇女和男子在所有与婚姻和家庭关系有关的事项上享有平等权利，特别是在其在家庭、财产和继承、离婚和子女监护方面的责任是平等的；

(c) 提高妇女对婚姻和家庭关系中平等权利的意识；

(d) 确保对所有婚姻均有的义务性登记，促进婚姻和离婚登记的标准程序，并确保所有家庭法案件都由民事或家庭法院而非传统司法机制来裁决。

《公约任择议定书》

57. 委员会鼓励缔约国尽快批准《公约任择议定书》。

《北京宣言》和《行动纲要》

58. 委员会呼吁缔约国运用《北京宣言》和《行动纲要》，在关于《北京宣言》和《行动纲要》二十五周年审查的背景下，进一步评估《公约》庄严载列的权利的落实情况，以实现男女实质性的平等。

传播

59. 委员会请缔约国确保以其官方语文向各级(国家、区域和地方)相关国家机构，及时传播本结论性意见，尤其向政府、政府各部、人民院和司法部门传播，以便本结论意见得到充分落实。

技术援助

60. 委员会建议缔约国将《公约》的执行工作与本国的发展努力联系起来，并寻求这方面的区域或国际技术援助。

批准其他条约

61. 委员会注意到，如果缔约国遵守九项主要国际人权文书，¹ 将增进妇女在生活的各方面对人权和基本自由的享受。因此委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(2003年)和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(2010年)。

结论性意见的后续行动

62. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为落实上文第18(a)段和第32(c)段所载建议而采取的措施。

¹ 《经济社会文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《残疾人权利公约》。

编写下次报告

63. 委员会请缔约国于 2024 年 2 月提交其第四次定期报告。报告应按时提交并涵盖截至提交之时的整个时期。

64. 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统一提交报告准则([HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章)。
