



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2001/28
2 August 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
增进和保护人权小组委员会
第五十三届会议
临时议程项目 6

其他问题

秘书长根据小组委员会第 2000/11 号决议
提交的关于阿富汗武装团体占领地区
妇女和女童境况的报告

导 言

1. 小组委员会在第 2000/11 号决议中，请秘书长继续提供可收集到的关于阿富汗武装团体控制地区妇女和女童境况的一切资料。秘书长现根据这项决议提交本报告。

2. 本报告补充了秘书长向 2001 年 3 月妇女地位委员会第四十五届会议提交的题为“阿富汗境内妇女和女童的境况”的报告(E/CN.6/2001/2/Add.1)。上份报告概述了在社会和经济环境持续恶化、冲突接连不断、社会上盛行歧视态度和做法(例如塔利班当局颁布的歧视性法规)的背景下阿富汗妇女和女童的境况。报告还简述了联合国系统和各援助团体根据经济及社会理事会第 2000/9 号决议中的建议为改善阿富汗境内妇女和女童处境采取的行动情况。为免重复，本报告只列入 2001 年 3 月以来有关新动态和新材料，人们应联系作为小组委员会参考文件分发的上份实质性报告阅读本报告。

3. 在最近几个月中，就阿富汗境内妇女和女童境况通过了以下决议。

4. 妇女地位委员会在 2001 年 3 月第四十五届会议上，未经表决建议经济及社会理事会通过关于阿富汗境内妇女和女童遭受歧视问题的一项决议。它强烈谴责该国各地、尤其是塔利班控制地区不断发生的严重侵犯妇女和女童人权的行为，其中强烈谴责了对妇女和女童一切形式的歧视行为。它还谴责继续限制该国妇女的保健权和系统侵犯其人权的行为，例如限制其在家庭以外教育和就业的机会、移徙自由和免遭恐吓、骚扰和暴力的自由。

5. 人权委员会在 2001 年 4 月第五十七届会议上，未经表决通过了关于阿富汗境内人权的第 2001/13 号决议，强烈谴责大规模屠杀和有计划地侵犯平民和因武装冲突而丧失自由者的人权，导致平民被迫大规模迁移。它还深切关注阿富汗境内持续发生侵犯人权行为的一贯做法、接连不断的武装冲突以及这一冲突的复杂性(其中包括民族、宗教和政治方面的复杂性)，致使许多人受苦受难，流离失所。另外，委员会谴责继续严重侵犯妇女和女童人权的行为，并敦促阿富汗各方充分尊重所有人权。委员会决定将阿富汗境内人权情况特别报告员的任期延长一年。

冲 突

6. 如上份报告所述，阿富汗冲突是漫长危机的结果，反过来又助长了危机。要想改善阿富汗人的处境，就须缓解冲突并改变冲突方式。另外，还须解决与冲突有关的其他因素，如发展严重不足、普遍贫困、政府代表机制的缺乏和官方性别歧视等问题。

7. 由于冲突、其对当地社区和生命权毁灭性的影响以及战争累积的间接后果，人权大受影响，剥夺了人们的食物权、保健权和教育权。阿富汗人无缘享受免于恐惧的自由或结社自由。公民社会的崩溃，再加上阿富汗人参与或影响决策的机会受阻，直接影响了其生命权和对以起码尊严生活和生存至为重要的其他权利。在实现和享受一切权利方面，妇女和女童受苦尤甚，而且目前并无什么迹象表明短期内会大大改观。

8. 在该区域内外，一些国家机构和非国家机构继续向阿富汗冲突各方提供新的武器、弹药、燃料和其他后勤物资以及培训和咨询等。所提供的武器被直接用于从事严重违反国际人道主义法律行为。

9. 有报道称，2001年1月在Yakawlang发生了草率处决和屠杀事件，可靠的目击者也证实了这一报道。据报，交战双方在争夺Yakawlang时违反了人道主义法律，践踏了该地医疗设施的中立地位，侵犯了未参战平民的权利。联合阵线部队(Hezbe Wahdat 和 Harakat Islami)于2000年12月28日占领Yakawlang，后来，塔利班于2000年1月初夺回该地。塔利班部队于2001年1月8日上午打到该地区中心Nayak。据报在2001年1月8日至12日期间塔利班部队逮捕并随后草率处决了許多人。在此期间，援助机构的若干工作人员和联合国的一位职员遇害。¹

10. 2001年2月16日，联合国人权事务高级专员就阿富汗问题发表了一项声明。鉴于阿富汗境内屡次发生大规模侵犯人权和违反人道主义法律的事件，高级专员呼吁国际社会就阿富汗武装冲突各方犯下的屠杀和其他严重侵犯人权的行径进行独立的国际调查。高级专员是在获悉2001年1月在Bamyan省Yakawlang地区发生塔利班军队草率处决平民事件等之后发表这项声明的。

11. 继续发生了有计划焚毁房屋和大规模任意拘留事件。2001年6月15日，秘书长发表了一项声明，对从阿富汗境内传来的关于塔利班部队于6月11日

攻进 Yakawlang 期间肆意轰炸(如袭击地区医院和当地援助机构设施等)和对平民滥用暴力的令人震惊的报道表示关注。还令秘书长关注的是,据说很多房屋和其他财产被烧毁,并听说有大量平民被拘留,并被押到其他地区。交战各方长期拒不遵守国际人道主义规则和追究粗暴侵犯人权行为者的责任,秘书长对此表示失望。他敦促国际社会和各人权组织探索新的办法,阻止再度发生侵权行为,消除违法不究气氛。

12. 阿富汗境内人权情况特别报告员在提交人权委员会第五十七届会议报告中称,为阻止和防止发生这类暴行,需要采取有效国际行动,揭露并追究犯下战争罪行、践踏国际人道主义法律和粗暴侵犯人权者的责任。需要开展国际合作,消除违法不究现象,将罪犯绳之以法。具体而言,应制订充分调查机制,收集资料,确定违法者,以便对其法律惩处。调查结果将为通过国家和国际上适当机制实行惩处制度奠定基础(E/CN.4/2001/43/Add.1,第10和第13段)。

粮食危机

13. 据粮农组织/粮食计划署对作物和食品供应的估测,²由于连续三年严重干旱和不断恶化的经济问题,与去年相比,该国今年的粮食危机远更为严重。粮食情况持续恶化,在本销售年(2001/02)期间,情况还将越来越糟。有越来越多的证据表明,该国的饥荒越来越普遍,人们的食物摄取量剧减,购买力大跌,牲畜销售一蹶不振,个人资产大规模缩水,粮价飞涨,贫困人数迅速上升,难民和国内流离失所者人数不断膨胀。

14. 许多村庄得不到干净的饮水,结果,很多人因饮水而得病,在许多地区,腹泻和痢疾的发病率居高不下。由于粮食短缺,再加上收成不好,当地人民备受煎熬,而且情况可能还会越来越糟。在边远地区,由于路途艰难和后勤限制,没有什么援助机构在边远地区活动。

15. 粮食和饮用水紧缺对妇女和儿童造成了特别严重的影响。迫于不断加剧的贫困,许多需要糊口和养家的男人离家到本国其他地区或邻国寻找工作,妇女和儿童则留在流离失所者收容营或原籍地。另外,由于没有多少吃饭钱,为节省开支,妇女和女童尤其受苦。妇女往往吃得很少,把饭省给子女和“干活养家的”男人吃。由于妇女没有什么钱求医看病和坐车到最近的卫生所,孕产妇死亡

率势必会上升。另外，主要由妇女和儿童打水，而在受干旱影响的地区，饮用水越来越紧缺，因此，他们不得不走更远的路去打水，有时甚至要走 5 公里以上的路。

16. 在遥远的农村地区，食物保障情况尤为艰难，而且更糟糕的是，没有公路与外界相通，往返只能靠骑马或步行。在某些地区，一些当地人离家出走，进入流离失所者收容营，或涌到巴基斯坦和伊朗。如果不采取补救措施，今后数月中还会有大量当地居民预计可能离家出走。

流离失所的妇女和女难民

17. 自 2001 年中以来，近 70 万名阿富汗人，其中绝大多数是妇女和儿童，因不堪冲突、旱灾和侵犯人权行为而离乡背井。他们涌入较大的市镇，或越境进入伊朗和巴基斯坦。

18. 在国内流离失所问题特别协调员的带领下，国内流离失所问题高级机构间网络与粮农组织、难民署、开发计划署、儿童基金会、卫生组织和有关非政府组织的代表一道，于 2001 年 4 月 18 日至 25 日对阿富汗进行了考察。他们评估了影响国内流离失所者和包括有可能流离失所的人在内的有关脆弱人口(尤其是妇女和儿童)的危机的性质和规模。调查报告证实，阿富汗妇女的境况极为糟糕：塔利班推行了将妇女和女童边缘化的政策，如禁止她们接受教育，不准妇女在家庭以外的地方就业，并限制其流动自由等。但这类禁令的具体实行办法并不连贯，因此人道主义团体仍可通过种种办法救助一些处境困难的妇女和女童。考察团提出的一系列建议见本报告中关于建议的章节(下文第 34 段)。

19. 据难民署最近的统计材料，2001 年 1 月至 5 月期间 13,140 名回归者的性别和年龄情况如下。在所采访的回归者中，52%从巴基斯坦返回，48%从伊朗返回。在东部和南部地区，所有被访者都是从巴基斯坦返回的。在所采访的阿富汗回归者中，52%为男性，48%为女性。在回归总数中，25%为学龄前儿童，30%为 6 至 18 周岁的儿童。在采访的回归家庭中，95%的户主为男性，5%为女性。10%的回归家庭有一、二位有生、心残障或在社会上脆弱的家庭成员。在采访的回归家庭中，44%可在定居地周围不太远的地方(2-38 公里)享受到卫生保健服务，大多数人(即 56%的受访者)享受不到任何种类的保健服务，无法赴流动性或常设的卫生所

就医。在 2001 年采访的回归家庭的学龄儿童中，69%的儿童未上任何公立或私立学校，也未能接受穆斯林学校或清真寺教育。12%的回归男孩在穆斯林学校或清真寺中接受教育，10%在公立学校读书，1%在私立学校读书。5%的回归女孩在穆斯林学校或清真寺接受教育，2%在私立学校(西部地区)就读，1%在本地公立学校就读。在调查中发现，87%的受访回归家庭的户主其实很想送子女上学读书。受访家庭称，缺乏学校设施是儿童不能上学的主要原因，只有 13%的回归家庭提到当局的限制措施。据儿童基金会公布的题为“教育——阿富汗长期的紧急问题”的文件，经过二十多年的冲突，阿富汗的教育指数名列全球最差之列。在各级学校就读的比例很低，女生比例尤其低，男生的比例也不高。据教科文组织最近的资料，在各相关年龄组中，只有 3%的阿富汗女孩和 39%的男孩接受某种形式的初级教育，而且教学质量大多很差。

官方性别歧视

20. 阿富汗妇女本来就遭受歧视，而塔利班当局的政策和做法更加剧了歧视状况，这仍是令人关注的一大问题。医生促进人权协会最近公布了一份人口问题研究报告，阐述了阿富汗妇女如何看待塔利班政权侵犯人权、危害其健康和福利的行为。该份报告评估了阿富汗人对妇女人权的态度以及妇女权利对阿富汗社区保健和发展的重要性。研究报告指出，阿富汗妇女受苦受难可能是若干因素造成的，不能只归咎于塔利班当局的政策。研究报告重点阐述了官方的歧视政策对妇女造成的后果。医生促进人权协会调查指出，多年的冲突以及社会和经济困境虽然可能难以解决，但并不是限制妇女权利政策的根源。这些政策是人为的，可以轻而易举地迅速撤回。该协会指出，虽然塔利班宣称其性别政策深深扎根于阿富汗历史和文化，但这一说法与其研究报告中载述的阿富汗人的意见不符。在医生促进人权协会调查的阿富汗妇女和男子中，90%的人强烈赞成恢复目前遭塔利班政权限制的妇女权利，其中包括平等接受教育的权利和平等工作机会权、言论自由、依法保护妇女的人权以及参与政府管理的权利。他们还赞成应在和平谈判中纳入妇女的人权问题。约有 80%的妇女和男子认为，妇女应能自由流动，并认为伊斯兰教旨并未限制妇女的人权。75%的人认为，妇女应能与他人自由交往。

21. 一些人对研究报告中所用方法包括编写和陈述问题的方式表示关注。其主要的关注是，医生促进人权协会的说法将问题过于简单化了，人们的态度和信念实际上比研究报告所揭示的要复杂得多。不管怎样，从绝大多数阿富汗妇女和男子拥护妇女权利这一调查结果来看，塔利班政策不符合阿富汗人民的利益。

联合国和各援助机构的人道主义活动空间缩小

22. 自年初以来，各救援机构在阿富汗境内有效开展人道主义活动的空间缩小了，这对依赖国际援助的阿富汗脆弱群体造成了严重影响。活动环境日益困难造成的后果包括：与妇女共同工作或接触妇女的能力降低；无法向塔利班当局不重视的人提供援助；执行援助项目的成本普遍增加，结果只得考虑停止一些本来可行的项目。如果活动环境继续恶化，连工作人员的安全都不能保障的话，各援助机构可能最终不得不撤离并暂停活动。³ 下文按时间顺序陈述了最近发生的一些事件。

23. 2001年5月25日，世界粮食计划署宣布，如果塔利班当局不允许查明首都“最贫困人口”的话，它将在6月15日之前停止面包生产方案。获准的项目受惠者名单已经过时，许多穷人因得不到面包而挨饿。粮食计划署称需要雇用20至30名阿富汗妇女进行调查，但塔利班不准该机构雇用当地妇女。塔利班外交部长 Mowlawi Wakil Ahmad Mutawakkil 先生在会见联合国一组工作人员时提出，如果已经营了5年的面包房被迫关闭，塔利班当局可以接管这项方案。塔利班还提出另外两套备选方案。一是聘用男人进行调查，但根据塔利班规定，男女之间不能交谈。二是雇用巴基斯坦、塔吉克或伊朗籍妇女。联合国工作人员表示反对这两套方案。2001年6月17日，双方终于达成协议，但目前尚未开始执行协议。根据协议的内容，将由粮食计划署和公共卫生部联合挑选的该部妇女调查和确定贫困人口的情况。

24. 阿富汗塔利班当局下令不准援助机构的女职工开车。塔利班宗教警察在2001年5月的一份函件中称，外国妇女在阿富汗城市中开车“有违阿富汗传统，且影响环境”。它规定今后外国妇女不得开车，并且必须“遵守(阿富汗)伊斯兰酋长国的法规”。⁴

25. 在阿富汗境内，来自海湾国家以及其他国家的越来越多的所谓“宾客”

辱骂、有时甚至扬言杀害援助人员和联合国职员。另外，塔利班惩恶扬善部的宗教警察越来越强硬，肆意逮捕援助人员和联合国职员。

26. 2001年6月24日，惩恶扬善部的警察闯进由意大利供资的喀布尔市一家急诊中心，殴打几位职工，强迫医院停业，理由是男女职员据说在食堂和手术室中混杂在一起。塔利班当局最近还阻止向 Hazarajat 地区的大部分地方提供人道主义援助。在该地区，居民主要是什叶派穆斯林，有些地方已成为武装抵抗活动中心。

27. 主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员对联合国和有关非政府机构中阿富汗籍职员日益遭受骚扰和虐待以及对援助方案施加的限制表示关注。他呼吁塔利班立即采取措施改善人道主义机构的工作环境。⁵

28. 联合国正努力维持“人道主义空间”，并确保塔利班遵守“人道主义活动要求”文件⁶中的规定。联合国与塔利班就若干“基本活动要求”达成协议，其中允许援助人员自由和不受阻碍地开展活动，保障工作人员的安全，独立评估和监督方案，而且这类方案须具有“普遍性，公正性和中立性”。

结 论

29. 为2000年12月阿富汗支助小组会议编写的题为“在饱受战火蹂躏的阿富汗境内的援助和人权：挑战与机遇”的文件概述了须处理的问题，以免人权状况进一步恶化：

“越来越明显，由于战争的影响，最脆弱人口的糊口谋生能力大大减弱，多数居民为糊口苦苦挣扎。由于许多新、老限制束缚了妇女养家活口的能力，妇女、尤其是女户主家庭的处境尤其令人关注。事实上，不管是男性还是女性，除勉强糊口之外，没有什么就业机会，许多人只好铤而走险或搬到另一地区。阿富汗的社会、经济指数很糟是众所周知的事，随着旱灾的影响，再加上有关当局大大忽视贫困和落后的根源，情况可能会进一步恶化。考虑到这一现实，并认识到阿富汗在战争爆发之前的状况，国际社会应鼓起勇气，对付助长危机并使人权状况进一步恶化的因素。”

30. 另外，为防止发生进一步暴行，国际社会需采取有效行动，揭露并惩处犯有战争罪行、违反国际人道法律和公然侵犯人权者。需开展国际合作，消除违法不究现象，惩处罪犯，即制定有关机制进行充分调查，收集证据并确认罪犯，

以便将其绳之以法。希望塔利班当局和阿富汗伊斯兰国履行义务，协助开展这些调查。将在这些调查结果的基础上，通过国家和国际各级的适当机制惩处罪犯。

建 议

31. 阿富汗各方必须：

尊重人权，遵守国际人道主义法律，并落实关于人道主义活动空间的保障规定；

- 立即停止侵犯妇女和女童人权的一切行为，并采取紧急措施确保撤销歧视妇女的一切立法措施以及其他措施；
- 采取紧急措施，确保全国各地妇女有效参与民事、文化、经济、政治、社会生活，尊重妇女的工作权，尊重妇女在不受歧视的情况下接受教育的权利，尊重妇女的人身安全权，尊重妇女的移动自由，并保障妇女能有效、平等地享用为维护其可达到的最高身心健康权所需的服务设施；
- 保障阿富汗境内联合国以及人道主义机构的所有工作人员的安全，向其提供保护，不进行性别歧视，允许她们在不受阻挠的情况下开展工作。

32. 国际社会必须：

- 采取积极措施，结束得到外界支持的冲突；
- 采取有效措施，解决违法不究问题；
- 协助援助团体努力改善对平民、尤其是妇女和儿童的保护，其中包括调拨更多的资源；
- 继续呼吁撤销一切歧视性法规，停止一切形式的性别歧视；
- 继续特别重视促进和保护阿富汗境内妇女和女童的人权，并在与阿富汗相关的政策和行动的各个方面体现男女公平观。

33. 应支持联合国及其合作伙伴：

- 继续确保适当制定和协调联合国援助阿富汗的所有方案，推动并保障妇女参与这些方案，使妇女能与男子一样从这类方案中获益；
- 制订具有文化敏感度的方案，向阿富汗官员、政府部委和技术部门的工作人员宣讲国际人权和男女平等原则；

- 开展研究，提供更好的关于该国各地妇女和女童情况的数据和资料；
- 制订联合国的一整套政策方针，处理不准外国妇女参加会议问题以及本国妇女的安全和流动问题；
- 妇女必须介入联合国各级工作，另外，在高级管理人员中必须有擅长处理男女平等的人，只有这样，联合国才能制订适当、有效的政策保护和协助妇女和女童。

34. 国内流离失所问题高级机构间网络在 2001 年 4 月 18 日至 25 日赴阿富汗考察之后编写的最后报告中建议：

- 各人道主义机构扩大在当地的的活动，并加强有关机制，以便更好地与女性联系和满足其需求；各人道主义机构继续向当局宣讲妇女和女童的权利，并确保在其方案中保护和促进这类权利；
- UNCO 和儿童基金会评估流离失所对妇女和儿童的影响，尤其是比较身心健康状况并阐述流离失所者和当地居民的应付办法；
- 儿童基金会加强儿童保护方案，其中包括开展心理、社会康复工作，并以此为起点开展较长期的教育。

注

¹ 见特别报告员 Kamal Hossain 先生提交的阿富汗境内人权情况报告，E/CN.4/2001/43/Add.1；并见“阿富汗：塔利班大屠杀详情”，人权监察站新闻稿，2001 年 2 月 19 日。

² 2001 年 6 月 7 日粮农组织/粮食计划署赴阿富汗作物和食品供应评估团，见 www.pcpafg.org。

³ 秘书长关于安全理事会第 1267 (1999) 号和第 1333 (2000) 号决议施加的措施对阿富汗的人道主义影响问题的报告，S/2001/695, 2001 年 7 月 13 日。

⁴ 英国广播公司的新闻报道，星期四，2001 年 5 月 31 日。

⁵ 2001 年 6 月 27 日联合国《联合国最新周报》。

⁶ 见阿富汗伊斯兰酋长国与联合国于 1998 年 5 月 13 日签署的《谅解备忘录》和于 1998 年 10 月 24 日签署的《补充议定书》。