



安全理事会

Distr.: General
20 March 2023
Chinese
Original: English

2023年3月20日瑞士、阿拉伯联合酋长国和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信

安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组共同主席瑞士和阿拉伯联合酋长国与联合王国密切合作，谨分享专家组关于阿富汗局势的会议纪要(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发给各会员国。

瑞士常驻联合国代表

帕斯卡莱·贝里斯维尔(签名)

阿拉伯联合酋长国常驻联合国代表

拉纳·扎基·努赛贝(签名)

联合王国常驻联合国代表

吴百纳(签名)



2023 年 3 月 20 日瑞士、阿拉伯联合酋长国和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组：2023 年 1 月 26 日举行的关于阿富汗局势的会议的纪要

2023 年 1 月 26 日，妇女与和平与安全问题非正式专家组就阿富汗局势召开了会议。成员们听取了负责阿富汗问题秘书长副特别代表马库斯·波策尔在联合国阿富汗援助团(联阿援助团)和联合国国家工作队同事陪同下所作的通报。会议结束时概述了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)提出的主要建议，以及负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室提出的补充意见。

安全理事会成员提出的问题

安全理事会成员询问，是否有迹象表明，对妇女权利的限制措施、包括最近影响到所有援助行动的限制措施将有希望得到取消，不同部门或省的执行情况是否存在差异。安理会成员还询问，是否有办法恢复政治轨道，其中不赋予塔利班任何合法性或承认，或是否有可能在某些省份进行国家以下一级的接触，以减轻限制措施的负面影响。成员们询问联合国与阿富汗妇女进行协商的程度，以及要求建立机制或平台以确保妇女能够安全定期地与塔利班和国际行为体接触的情况。其他问题涉及为联合国或外交使团工作的阿富汗妇女受到的潜在影响，以及非政府组织中的妇女是否可以通过获得通信技术继续工作。

会上提出的要点

- 过去一年来，妇女和女童的状况严重恶化。塔利班又颁布了许多越来越严厉的影响妇女和女童权利的限制措施，虽然给予了一些豁免，但迄今为止没有取消任何一项限制措施。
- 这些限制措施包括继续执行自 2022 年 3 月以来“暂停”女童中等教育的措施，尽管早先曾保证学校将在新学年开学，以及在政府场所执行着装规范和性别隔离，要求旅行时必须有男子陪同，建议妇女尽量不要出门，对被认为不遵守这些指令的妇女的丈夫、父亲和兄弟采取惩罚措施，禁止妇女进出公共公园、健身房和澡堂，其对家中没有浴室的妇女来说至关重要。在坎大哈等一些地方，塔利班关闭了妇女经营的商店和美容院。联阿援助团记录了各种妇女因在没有男子陪同情况下外出或没有穿戴被认为是适当的头巾而遭到殴打的事件。
- 2022 年 12 月，塔利班暂停了女性的大学教育，几天后，塔利班经济部致函阿富汗救济和发展协调机构，禁止女性雇员在国家 and 国际非政府组织工作。此后，卫生部门和初等教育部门基本上没有受到这些限制措施的影响。例如，世界卫生组织(世卫组织)报告说，该国约有 4 200 个保健设施，除 37 个设施外，其他所有设施都像禁令前一样运作，妇女在工作人员中占 35%至 40%。根据世卫组织的调查，97%的女性卫生工作

者仍在上班，在 12 月暂停活动的 14 个非政府组织中，有 9 个组织现已完全恢复了在卫生部门的业务。

- 但是在许多其他部门，限制措施立即产生了影响，援助行动受到阻碍，如果不取消禁令，将导致更多人流离失所到伊朗伊斯兰共和国或巴基斯坦，因为在阿富汗将无法获得援助。禁令颁布后不久，妇女署进行了一项调查，主要针对妇女领导的民间社会组织以及在国家和国际人道主义机构工作的妇女，调查发现，只有 6% 的受访者仍在全面运作，34% 的受访者停止了所有活动。人道主义国家工作队正在定期监测禁令对不同部门的影响。据报，塔利班正在制定准则，允许妇女在某些情况下继续工作，但联合国将继续倡导全面取消禁令。
- 例如，如会后发送的书面资料称，人道主义事务协调厅报告由于对女性人道主义工作者的禁令，东部地区近一半的地雷行动排雷和宣传活动已经停止。除了对安全的直接影响外，150 多名地雷行动工作人员将失去工作，约 65 000 名妇女和女童将无法按计划接受爆炸物风险教育培训，禁令将限制与 36 000 名已被确定为协商和调查对象的妇女的接触。
- 农业部门人道主义援助的直接受益者中约有 30% 是妇女，需要由妇女向妇女提供这些援助，否则援助无法送达妇女手中。这极为重要，因为阿富汗 70% 的人口生活在农村地区并以农业为生，而且已连续三年遭受干旱。
- 在教育方面，各省和各县的情况各不相同。在 34 个省中，约有 10 个省在寒假前保持女子学校开放，但由于冬季的恶劣条件，大多数学校不得不关闭。
- 这些限制措施、包括最近影响援助行动的措施受到国际社会广泛谴责，其中包括机构间常设委员会、区域国家和穆斯林占多数的国家以及伊斯兰合作组织。联合国在与塔利班的接触中一再要求全面取消这些限制措施。这是由常务副秘书长、妇女署执行主任以及政治和建设和平事务部及和平行动部主管中东、亚洲和太平洋事务助理秘书长组成的代表团最近访问的一个重点，代表团于 1 月 17 日至 20 日访问了喀布尔、赫拉特和坎大哈。据参与者称，一些塔利班成员对讨论禁止女童受教育或妇女在非政府组织工作等限制措施持更开放的态度，但他们的立场不太可能影响塔利班的关键决策者。在紧急救济协调员率领的机构间常设委员会成员随后进行的访问期间，也传达了类似的讯息。代表团与塔利班内阁成员进行了接触，包括在地方一级，听到一些对话者对妇女在非政府组织就业以及妇女和女童的受教育权等问题表示乐于在一定程度上接受，但没有得到坎大哈决策者将作出改变的保证。
- 为联合国工作的妇女尚未受到新限制措施的直接影响。每周与为联合国工作的阿富汗妇女举行会议，讨论如何保障她们的安全并使她们能够工作，为她们提供了到办公室的交通，也为她们提供了在家工作的设备，还安装了太阳能电池板以减轻停电的影响。对联合国本国工作人员中的

许多妇女来说，办公室往往是她们可以去找交流群的唯一地方。要在家里工作，可借助于通信技术，但是会停电和断网，有时一天只有三个小时有电。通信技术通常由家庭中的男子监控或控制，妇女甚至很难获得自己的 SIM 卡。此外，联合国主要依靠与非政府组织进行合作，而这些组织受到禁令的影响。大约 70% 的人道主义应急行动是由非政府组织执行的。

- 与会方回顾，紧急救济协调员最近向安全理事会表示关切，称也门胡塞武装对女性人道主义工作者实施严格的男子陪同要求，这表明塔利班的行动——以及国际社会对这些行动的反应——将影响阿富汗境外的妇女权利。
- 关于联合国与阿富汗妇女的接触，与会方指出，与不同妇女进行的协商是目前保持妇女能动作用与领导力的活力和势头的唯一途径。妇女署经常与阿富汗妇女进行协商，每季度还与联阿援助团联合进行协商，成立了一个由来自 21 个省的 24 名妇女组成的妇女咨询委员会，为人道主义国家工作队提供咨询意见。在国家一级，联合国能够协助就某些事项与塔利班进行接触，例如女企业家与塔利班工商部长之间的接触，在一些省份，在工作人员安全的合理范围内，也有一些机会协助进行这样的接触。联合国必须加强并保持这些接触，不仅直接听取阿富汗妇女的意见，了解她们如何受到这些限制措施的影响以及她们希望国际行为体如何应对，而且向塔利班表明妇女的声音和观点在公共决策中的重要性。
- 根据会后发送的书面补充资料，政策研究和发​​展研究组织 2022 年 8 月进行的一项调查的结果显示，妇女权利仍是阿富汗妇女的最高优先事项，甚至高于她们最基本的安全或人道主义需求，在与联阿援助团和妇女署的协商中也发现了类似的优先排序。
- 负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室自 2010 年开始执行任务以来一直在处理阿富汗问题，该办公室指出，阿富汗境内的性暴力数据一直很难获得，现在，由于妇女被排除在司法和安全部门之外，这项工作变得更加困难。女律师被禁止获得执照，在诉诸法院方面受到许多限制，导致人们更多地使用由当地宗教学者和社区长老主持的非正式司法机制。这种排斥，加上阿富汗独立人权委员会等许多过去用于监测和记录侵犯人权行为的机构被废除，使得预防或应对暴力侵害妇女和女童行为变得更加困难。因此，安全理事会在延长联阿援助团的任务期限时，应呼吁塔利班允许人权监测员获得全面准入，确保妇女有意义地参与司法和安全部门，追究肇事者责任，并要求联阿援助团继续监测和报告侵犯妇女权利和性暴力情况。

建议

妇女署作为非正式专家组秘书处提出以下建议：¹

- 安全理事会应依照安理会 2022 年 12 月 27 日商定的新闻谈话，迅速考虑发布一项决议，处理最近影响阿富汗妇女和女童权利的决定。该决议应明确要求塔利班保障阿富汗妇女在国内和国际非政府组织工作的权利，并要求保障妇女和女童充分享有受教育权。
- 鉴于安全理事会即将审议联阿援助团的任务期限，安理会应保留第 2626(2022)号决议中所有与性别问题有关的措辞，并敦促加以全面执行，包括为此提供充足资源。安理会还可更新任务规定，以解决自发布任务规定以来新增的对妇女和女童权利的限制，加强关于联阿援助团协助妇女在安全情况下系统地参与与当地社区男子和妇女以及与塔利班的政治对话的措辞，并加强关于联阿援助团继续与国际和区域伙伴接触的措辞。
- 安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会应召开一次专门会议，讨论委员会在应对阿富汗境内侵犯妇女权利行为方面可发挥的作用，包括直接听取阿富汗妇女、特别是阿富汗境内妇女的意见，扩大列名标准，将侵犯妇女权利行为包括在内，并考虑使用委员会掌握的所有工具。
- 安全理事会成员应支持联合国、区域组织和国际非政府组织为取消对妇女权利的所有限制所作的一切外交努力，并确保妇女在这些接触和谈判中发挥积极核心的作用。
- 安全理事会成员应作为捐助者，继续直接向妇女领导的组织提供资金，用于支付薪金和机构费用，同时继续倡导全面恢复这些组织的活动。

共同主席对所有与会方表示感谢，并承诺对会上提出的重要问题采取后续行动。

¹ 这些建议是参加这次会议的联合国代表提出的提议或载于妇女署作为非正式专家组秘书处在会前编写的背景说明，不是整个非正式专家组或安全理事会成员的建议。