



安全理事会

Distr.: General
1 March 2022
Chinese
Original: English

2022年3月1日爱尔兰、墨西哥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爱尔兰和墨西哥与联合王国密切合作，谨分享非正式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荷。

爱尔兰常驻联合国代表

杰拉拉丁·伯恩·内森(签名)

墨西哥常驻联合国代表

胡安·拉蒙·德拉富恩特·拉米雷斯(签名)

联合王国常驻联合国代表

吴百纳(签名)



2022 年 3 月 1 日爱尔兰、墨西哥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

2022 年 2 月 18 日举行的关于阿富汗局势的会议纪要

2022 年 2 月 18 日，妇女与和平与安全问题非正式专家组就阿富汗局势举行了会议。负责阿富汗问题的秘书长特别代表兼联合国阿富汗援助团(联阿援助团)团长德博拉·莱昂斯、她的两位副手以及援助团和联合国国家工作队的几位代表向工作组通报了情况。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的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

安全理事会成员就今后几天将要商谈的援助团新任务提出了问题，特别是：关于妇女权利监测的可能措辞；三月份如果能够返校，女童会发现的条件和课程；当前暴力侵害妇女和女童行为以及对妇女活动家和抗议者报复行为的趋势；性别平等架构以及妇女参与司法和安全部门的状况；人道主义局势对妇女和女童的影响；区域行为体在就妇女权利问题与塔利班领导层接触方面的作用；为确保遵守《阿富汗宪法》和阿富汗已经加入的国际条约，如《消除对妇女一切形式歧视公约》而采取的任何步骤；以及是否有机制确保联合国和国际社会有系统地与妇女组织接触。

其他问题集中在让妇女活动家参与、同时又不让她们进一步陷入危险境地这一难题，以及塔利班对阿富汗妇女组织或国际社会的要求的接受程度。一些会员国重申，对塔利班的评判只能看他们的行动，而不是他们的承诺或声明，将妇女从公共生活中抹去是不能容忍的。另一些会员国则强调确保稳定和粮食安全的重要性，并指出冻结阿富汗中央银行在其他国家控制下的资产只会惩罚普通阿富汗人，并阻碍行使任何权利。有一位安理会成员建议非正式专家组以妇女与和平与安全为重点，组织一次对阿富汗的访问。

会上提出的要点

- 至关重要的是，联合国阿富汗援助团的下一个任务授权反映出关于妇女权利和性别平等的强烈措辞，特别是关于妇女权利监测和妇女参与的措辞。妇女与和平与安全议程的所有支柱都应被视为相互关联。阿富汗妇女的挫折就是全世界妇女的挫折，也是国际社会维护妇女权利承诺的挫折。
- 自塔利班掌权以来，妇女已经从公共生活中被抹去。事实内阁的所有 25 名成员和所有 34 名省长都是男性。妇女的权利被彻底扭转，塔利班对她们的活动和行动自由施加了新的限制，包括通过一项新的准则，禁止妇女在没有男性陪护(mahram)的情况下长途旅行。
- 妇女继续抗议这些新的限制，但她们的抗议受到殴打和拘留浪潮的压制。有四名妇女活动家及其亲属最近被释放。联合国获悉，塔利班发布了一

项内部指令，规定逮捕活动分子、记者和非政府组织工作人员需要最高级别的授权。

- 不再有新闻自由或有效运作的独立人权委员会，性别平等架构已被拆除。妇女事务部的办公场所现在归扬善抑恶部使用。妇女事务部在各省的下属部门和专职处理暴力侵害妇女行为的专门法院已不再运作。2022 年 1 月，塔利班的一个代表团在奥斯陆宣布打算重新启动妇女事务部，但迄今为止，据报只有一个省一个下属部门的女性工作人员能够重返工作岗位。
- 多所大学已经向女生开放，但有来自坎大哈的报道称，女生上课时必须遮住脸和手。塔利班宣布允许女童在 3 月的第三周返回中学。联合国获悉，课程将与塔利班接管前相同，但本组织将继续对此进行监测。欧洲联盟已经捐款，直接通过联合国儿童基金会(儿基会)支付教师工资，今后几个月还需要更多捐款。
- 人道主义和经济危机对妇女和女童的影响格外严重。自 2021 年 8 月以来，妇女就业人数直线下降。联合国开发计划署(开发署)估计，这可能导致 6 亿至 10 亿美元的直接经济损失，相当于阿富汗国内生产总值的 3%至 5%。
- 妇女就业人数最多的农业部门尤其受到经济危机和国际社会无力参与发展活动的影响。仍然有妇女在卫生和教育部门以及非政府组织工作。在倡导妇女全面重返工作岗位方面，私营部门预计将成为联合国的有力合作伙伴。
- 每两个小时就有一名母亲死于与妊娠有关的并发症，据估计，到 2025 年，由于缺少获得医疗保健的机会，将有另外 5.1 万名阿富汗母亲死于此类并发症，加剧本已居高不下的孕产妇死亡率。
- 迫切需要为妇女民间社会组织提供灵活的资金。阿富汗特别信托基金制定了目标和专项拨款，将至少 30%的资金优先用于性别平等，并计划向每个省的 10 个妇女组织发放机构赠款，这是一个帮助支付工资和业务费用的一揽子救援计划。
- 联合国致力于确保在这一领域的所有工作都以阿富汗境内和境外妇女组织的建议为指导。虽然有许多正式和非正式的互动，但仍然需要找到一个更加系统的接触平台，以及一个与塔利班直接接触的安全机制。联合国为妇女民间社会组织安排了虚拟政策空间，将努力促进妇女切实参与地方对话。本组织还设立了妇女咨询委员会，负责指导人道主义援助的交付和过渡接触框架。
- 联合国将就穆斯林占多数的国家的妇女权利问题，加强与宗教学者、邻国和区域组织如海湾合作委员会和伊斯兰合作组织的接触，并希望他们在向塔利班宣导这些事项方面发挥重要作用。

- 至关重要的是，妇女在国际社会和塔利班之间的任何互动中都有强有力的代表。联合国的目标是在援助团和国家工作队几个重要机构的领导下，在这方面树立一个好的榜样。
- 阿富汗妇女已经从被困在男人的战争中变成被困在家里，在家里她们也不安全。在疫情之前，大多数妇女都经历过至少一种形式的亲密伴侣暴力，这一比例在疫情期间有所上升，最近几个月更是随着经济危机和生计损失而急剧上升。处理性别暴力的服务部门大幅减少。联合国人口基金(人口基金)和妇女署继续运营保护中心，但有些中心已经关闭。联合国正在与事实当局接触，以确保本组织能够继续开展工作。
- 自 2012 年以来，在秘书长每年关于与冲突有关的性暴力问题的年度报告中，塔利班都被记录为肇事者，涉及拘留中的性暴力模式、与塔利班及伊拉克和黎凡特伊斯兰国-霍拉桑(伊斯兰国-霍拉桑)战斗人员的强迫婚姻、作为消极应对策略的童婚以及普遍有罪不罚背景下的猥亵男童(bacha bazi)做法。如果在妇女权利监测方面没有强有力的授权和能力，就会出现信息封锁。这将因为释放由处理暴力侵害妇女行为的专门法院监禁的囚犯而加剧，同时关闭妇女组织和保护她们的机构的大门。
- 事实当局敏锐地意识到国际社会对妇女权利的重视，并知道其他政府的承认将取决于当局在这些事项上的行动。领导层中有一部分人更愿意接受这样的信息，即阿富汗的恢复和稳定取决于调动所有公民的能量和才能，尽管这通常仅限于妇女获得和参与教育、卫生保健或人道主义援助，而不是所有权利。

建议

作为非正式专家组的秘书处，妇女署提出了以下建议。¹

在安全理事会即将就阿富汗问题举行的商谈中，安全理事会应在最近的决议中保留对妇女参与和妇女权利的引述，并确保妇女参与以及保护和促进妇女和女童的人权既是援助团的独立战略目标和优先事项，又通过援助团的所有职能和活动纳入主流。安全理事会可考虑在执行部分各段落中使用以下措辞：

- 请援助团在执行任务的全过程充分考虑到性别因素，将其作为优先任务的一部分和贯穿各领域的问题，并在所有工作领域切实支持各种不同的妇女民间社会组织、网络和妇女领导的组织、社区团体、妇女人权维护者和散居国外的妇女，与她们进行接触和协商。
- 请援助团为妇女与事实当局之间的对话提供便利，增进妇女充分、平等和切实参与任何政治对话，并促进她们普遍融入政治生活。
- 请援助团监测和报告该国的人权状况，尤其注重妇女和女童的人权。

¹ 这些建议来自负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室等联合国与会方，或来自非正式专家组秘书处在会前编写的背景说明，并不是整个非正式专家组或安理会成员的建议。

- 确认必须确保援助团有足够的性别相关专业知识、能力和资源，以保护和促进妇女的权利和参与。
- 敦促所有行为体确保妇女、包括流离失所妇女和难民妇女，充分、平等和切实参与关于阿富汗未来的任何谈判。
- 谴责针对妇女的威胁和袭击，以及强迫失踪、任意拘留和杀害妇女，包括妇女人权维护者、建设和平者、记者和公共部门的妇女，并请援助团监测和报告这些侵权行为。
- 强调必须将性别考虑因素纳入人道主义方案拟订工作，包括不受歧视地获得全面的医疗、法律、心理社会和生计服务，确保妇女和妇女团体能够切实参与并得到支持，成为人道主义行动的领导者，并要求所有各方不分性别，允许联合国人道主义机构和其他人道主义行为体的人员充分、安全和不受阻碍地获得人道主义准入。
- 鼓励采取以幸存者为中心的办法来预防和应对性别暴力，确保预防和应对是非歧视性和具体的，尊重幸存者的权利并优先考虑其需求，包括特别脆弱或可能成为特定目标的群体。

关于制裁，阿富汗问题非正式专家组上次会议提出的建议仍然适用：纳入针对限制和侵犯人权、特别是妇女权利以及与冲突有关的性暴力的列名标准；将性别问题作为贯穿各领域的问题纳入监测组的调查和报告；以及将性别专才纳入监测组。此外，安理会应考虑邀请来自民间社会的妇女向制裁委员会通报情况，性别分析应成为制裁委员会作出的任何决定的一部分，无论是关于人道主义例外还是关于列名。

阿富汗问题非正式专家组上一次会议提出的建议仍然适用，即向处境危险的妇女提供实际支持，倡导支持妇女参与，向妇女组织提供直接财政支持，以及谴责暴力侵害妇女人权维护者的行为。此外，非正式专家组共同主席和安理会其他成员应：

- (a) 确保与塔利班接触的所有代表团都有大量高级别妇女代表，并支持阿富汗妇女领袖和塔利班之间的直接谈判机会；
- (b) 支持建立独立的人权监测机制，对侵犯妇女和女童权利以及性暴力和性别暴力行为，包括与冲突有关的性暴力行为进行调查并收集证据；
- (c) 继续倡导和支持在阿富汗特别信托基金的运作和资源分配中优先考虑性别平等以及与妇女民间社会组织的系统化协商；
- (d) 支持和倡导妇女不受任何限制地充分、平等和切实参与阿富汗人道主义援助的设计、交付和监测，并就此与妇女民间社会组织协商；
- (e) 根据 2022 年区域难民应对计划，倡导所有国家允许逃离阿富汗的平民进入本国领土，保障寻求庇护的权利，确保在任何时候都尊重不驱回原则，暂停

强制遣返，支持有针对性的救生举措，以防止和应对性别暴力，增强收容国境内阿富汗难民妇女和女童的权能，并建设她们的复原力。

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。
