



大会

Distr.: General
12 March 2025
Chinese
Original: English

人权理事会

第五十八届会议

2025 年 2 月 24 日至 4 月 4 日

议程项目 2

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

关于所谓“扬善抑恶法”的研究报告

阿富汗人权状况特别报告员理查德·贝内特的报告*

概要

本报告是阿富汗人权状况特别报告员根据人权理事会第 57/3 号决议编写的，对所谓的“扬善抑恶法”进行了分析。

* 本报告逾期提交会议服务部门处理，以纳入最新信息。



一. 导言

1. 2024 年 8 月 21 日，阿富汗事实上的塔利班当局发布了所谓的“扬善抑恶法”。¹ 该法将塔利班自 2021 年夺取政权以来实施的许多歧视性政令、法令和政策加以编纂整合，进一步巩固了该组织对阿富汗社会的控制。虽然妇女和女童首当其冲地受到这种压迫的影响，但无人能够幸免：男子、男童、多元性别者、族裔和宗教少数群体、边缘化社区和独立媒体都面临着一个几乎主宰生活方方面面的高压政权。

2. 该法一经公布，立即引发了阿富汗人权维护者，特别是妇女的强烈抗议，她们一直站在抵抗塔利班压迫政策的最前线。包括阿富汗人权状况特别报告员在内的联合国专家、联合国人权事务高级专员、联合国阿富汗援助团(联阿援助团)、安全理事会、国际非政府组织和国际社会成员也都对该法表示谴责。

3. 在本研究报告中，特别报告员对“扬善抑恶法”——其规定、对人权的广泛侵犯及其破坏性影响和后果进行了分析。他将该法置于塔利班政策的大背景下，梳理了自该组织重新掌权以来压迫不断升级的明显轨迹，并将其与该组织 1996 年至 2001 年的高压统治进行对比。在此过程中，特别报告员进一步证实了他此前的警告：阿富汗已成为一个制度化的性别歧视、压迫和统治体系的中心，构成了危害人类罪，包括性别迫害罪。他揭示了该组织如何以渐进但同样系统化的方式巩固了对阿富汗人民生活的控制，并预测本已严峻的局势可能会进一步恶化。

4. 如果任由这种情况持续下去，塔利班加紧侵犯阿富汗人民权利和自由的行为将造成深远而持久的后果，使整个社会笼罩在恐惧、分裂和排斥之中，厌女症被正常化，不平等现象进一步根深蒂固。若不采取有意义的行动来扭转局势，压迫和孤立将会加剧，从而阻碍一个包容、稳定、繁荣的阿富汗出现。

二. 任务和方法

5. 本报告是根据人权理事会第 57/3 号决议提交的，理事会在该决议中请特别报告员编写一份关于所谓“扬善抑恶法”的研究报告。

6. 在编写本报告的过程中，特别报告员与该国境内外不同背景和身份的阿富汗人举行了一系列协商会议，并进行了一对一访谈，以了解该法及其影响和后果。访谈对象包括阿富汗妇女、男子、多元性别者、不同族裔和宗教背景的人、青年人、儿童权利领域的工作者和残疾人权利活动人士，以及人权法和伊斯兰教法方面的国际专家和阿富汗专家。特别报告员还会见了国际和国家非政府组织的代表，收到了保密报告和分析，并通过公开征集意见的方式寻求进一步的投入。他还参考了 Bishnaw 项目的数据和见解，该项目是 2024 年 12 月至 2025 年 1 月对 32 个省的 7,223 名阿富汗妇女进行的独立调查的一部分。²

7. 特别报告员积极寻求与事实上的当局接触。2024 年 12 月 17 日，他致函该当局，要求提供关于该法及其实施和执行情况的信息。他还向该当局提供了一份报

¹ 有时称劝善抑恶法。

² Bishnaw 是政策研究和发展研究组织的一个项目。调查的详细情况及其方法可查阅：<https://bishnaw.com/the-pvpv-law-and-its-impact-on-women-and-their-communities/>。

告草稿，请其指出任何事实上的错误。在编写本报告时，尚未收到任何答复。特别报告员还致函阿富汗常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团，并对其投入表示感谢。

8. 特别报告员向所有同意与他和他的团队会面并为本研究报告提供信息的人表示感谢。

三. 国际法律义务

9. 阿富汗作为各项国际公约和人权条约的缔约国，有义务履行其根据国际法作出的承诺。其中包括《公民及政治权利国际公约》、《经济社会文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《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》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《残疾人权利公约》和《国际刑事法院罗马规约》。

10. 自 2021 年 8 月以来，事实上的当局已经实际控制了该国，因此有责任履行阿富汗加入的国际条约和公约所规定的义务，无论政府更迭是否得到正式承认。

四. 背景与情况

A. 塔利班重新掌权

11. 2021 年 8 月，塔利班夺取了阿富汗政权，导致当时的政府垮台。该组织宣布成立“阿富汗伊斯兰酋长国”，这是它在 1996 年至 2001 年控制该国期间使用的国名。截至目前，阿富汗事实上的当局尚未获得国际承认。

12. 塔利班掌权后不久，就开始对阿富汗人民的生活和权利施加一系列限制。对妇女和女童权利的侵犯尤为明显，她们几乎被排除在公共生活之外，并被剥夺了行动、表达、集会和结社自由权，以及工作、教育、医疗保健、政治参与和诉诸司法等权利。特别报告员认为，这种剥夺可能构成危害人类罪，包括性别迫害罪。³

13. 虽然妇女和女童首当其冲地受到塔利班的压迫，但其他严重侵犯人权的行为也在继续。其中包括事实上的当局对族裔和宗教少数群体的歧视和暴力，以及持续的致命袭击，特别是对哈扎拉人的袭击，伊拉克和黎凡特伊斯兰国—呼罗珊经常声称对这类袭击负责。尽管宣布了“大赦”，但前公务员和安全部队官员仍然成为报复的目标。公民空间，包括新闻自由空间急剧缩小。人权维护者面临拘留、暴力、威胁和恐吓风险。与此同时，体罚的使用出现了惊人的增加。

14. 上述侵权行为是在持续的人道主义和经济危机背景下发生的。约有 2,290 万人——几乎占人口的一半——需要人道主义援助，而国际援助的减少和阿富汗易受气候危机影响的脆弱性使情况更加恶化。⁴

³ 见 A/HRC/56/25。

⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Afghanistan Humanitarian Needs and Response Plan 2025*, Humanitarian Programme Cycle 2025, 19 December 2024.

B. 1996 年至 2001 年的塔利班统治

15. 1996 年至 2001 年塔利班统治阿富汗时期的特点是残酷压制。在此期间，该组织严格控制民众，系统地侵犯人们的权利和自由。妇女在很大程度上被排除在公共生活之外，受到严重限制，并被禁止接受教育和就业。公开处决、鞭刑和截肢司空见惯。族裔和宗教少数群体，特别是哈扎拉人，面临暴力、歧视和压迫。

16. 塔利班通过一系列法律、法令和指令实施控制，其中许多与该组织 2021 年重新掌权以来发布的法律、法令和指令有着惊人的相似之处。例如，1997 年出台了一项关于“扬善抑恶”的具体条例，⁵ 以及其他一些法令，包括禁止妇女为外国组织和非政府组织工作(2000 年 7 月 20 日第 8 号法令)、禁止在下午祷告后在体育场和运动场进行体育运动(2000 年 10 月 14 日第 847 号法令)、规定对皈依基督教或犹太教的个人予以惩罚(2001 年 2 月 9 日第 40 号法令)以及禁止在工业产品上展示生物图像、十字架和神圣文字(2001 年 6 月 14 日第 9 号法令)。

17. 与 2024 年的“扬善抑恶法”非常相似，1997 年条例载有对妇女戴头巾的强制性要求，并限制妇女的行动自由。根据该法规，如果妇女外出时没有遵守戴“适当头巾”的要求，则视具体情况，其丈夫可能会受到惩罚，其住所也会被做上标记，以示其违规。其他规定还禁止妇女在庆祝活动中跳舞或大声歌唱、进入公共浴室或在裁缝店露面。该条例还对男子和男童的着装加以限制，规定必须遵守固定的祷告时间，禁止音乐磁带，禁止风筝的销售和分发，并勒令销毁公共场所的生物图像。针对各种违规行为规定了固定和预先确定的惩罚，在适用时没有任何灵活性或酌处余地。

18. 2001 年，塔利班通过附则 1 对该条例进行了补充，增加了实质性和程序性的规定，进一步强化了塔利班基于意识形态的严格施政方针。附则中规定了新的违规行为和相应处罚，涵盖范围广泛，从店主的行为到对外国公民和机构的限制等。宗教少数群体必须遵守着装规定，并在宗教活动方面受到限制。他们被要求在车辆上做标记并佩戴识别标志，尽管这一规定在 2001 年底塔利班政权垮台前并未得到执行。该附则还要求房屋的设计须防止路人看到室内情况，这与塔利班 2024 年 12 月发布的指令如出一辙。此外，还要求妇女不得站在易被男子看到的地方。

19. 附则 1 还详细介绍了穆哈台斯布(muhtasib)，即负责执行这些规定的人的职责、权力和范围。为进一步支持执行工作，发布了其他法令，包括在各地设立扬善抑恶办公室(1999 年 9 月 28 日第 33 号法令)、定期组织与扬善抑恶有关的会议(2001 年 5 月 14 日第 174 号法令)、播放相关节目(2001 年 7 月 10 日第 362 号法令)以及在各地区任命穆哈台斯布(2001 年 7 月 1 日第 120 号法令)。

20. 1997 年条例除了规定禁止行为外，还设立了一个负责扬善抑恶的机构，该机构最初隶属于司法部，但到 2001 年 9 月已成为一个正式的部。该机构在执行塔利班对阿富汗人民生活 and 权利的限制方面发挥了核心作用。

21. 塔利班实施的限制措施由负责扬善抑恶的官员(通常称为“宗教警察”)以残酷和暴力的方式执行，他们对阿富汗人民，尤其是妇女进行骚扰、任意和侮辱性

⁵ Regulation on *Amr bil-Ma'ruf wa Nahiyya Anil-Munkar* (1997), Official Gazette No. 783, and (4 September 2001) Official Gazette No. 799 (2001).

的公开殴打以及拘留。惩罚十分严厉，并立即执行，既无申诉权，也无正当法律程序保障，有些情况下甚至包括断肢刑和石刑。

C. 塔利班内部动态

22. 2024 年“扬善抑恶法”是在对公布之际，外界对塔利班内讧和不团结的猜测仍在持续。自塔利班重新掌权以来，不断有关于其内部权力斗争的报道，通常被描述为坎大哈的意识形态强硬派与喀布尔较为务实的事实官员之间的博弈，后者认为某些限制不利于获得国际承认和缓解国际制裁。一些塔利班高级官员也公开反对该组织的部分限制，特别是对女童接受教育的限制，这表明塔利班内部缺乏共识。同时，据报道，由强硬派领导的事实上的部委，尤其是负责扬善抑恶、司法、教育和高等教育的部委，正以更严格的方式执行该法。

23. 据报道，围绕对该国安全、情报和执法机构控制权的权力斗争十分激烈。在塔利班首次执政期间，负责扬善抑恶的官员实际上垄断了治安工作，但自塔利班重新掌权以来，这种优势有所减弱。实际上，目前的执法和其他安全工作由三个实体负责：事实上的内政部(该部控制着事实上的警察)、事实上的情报总局和事实上的国防部。因此，一些分析人士认为，颁布“扬善抑恶法”是为了重新树立负责该领域的事实上的部委的权威，不仅是对民众的权威，也是在事实上的当局内部的权威。该法明确重申并加强了塔利班领导人的总体至高无上的地位。

24. 塔利班发言人驳斥了有关内部冲突的猜测，称之为不实信息。归根结底，正如该法的颁布所表明的，该组织在总体目标上仍然保持一致，短期内不太可能偏离这些目标。

五. 所谓的“扬善抑恶法”

A. 概述

25. 以达里语和普什图语出版的“扬善抑恶法”包括五个部分：导言和四个章节，共 35 条。这些条款附有大量的阿拉伯文脚注，并援引哈乃斐学派典籍及学者著述作为具体条款的来源或理由。⁶

26. 导言概述了该法的依据、宗旨和目标，并对其中涉及的一些术语作出了定义。该法规定，事实上的扬善抑恶部是负责实施该法的主要机构，并赋予穆哈台斯布具体的执法职责。⁷

27. 第一章详细阐述了关于穆哈台斯布的原则和标准。其中第 9 条涉及资格要求，如了解相关的伊斯兰教法裁决，第 10 条涉及必须尊重个人尊严和人权，避免不必要的调查或侵犯隐私，除非伊斯兰教法允许。

⁶ 该法没有正式的英文译本。本研究报告中的分析是基于三个不同来源提供的非官方译文。

⁷ Muhtasibs 的职务源于 hisbah 的概念，即所有穆斯林负有呼吁善行、制止恶举的集体义务。它脱胎于 amil al-suq (市场官员)和 sahib al-suq (市场管理者)的职能，这些官员历史上负责与 hisbah 有关的相关职责，尤以监管市场活动、确保交易公平为核心要务。随着时间的推移，这些职务的责任扩大到包括其他宗教职责，并最终被 Muhtasib 这一职务所取代。

28. 第二章列出了所禁止的行动和行为，这些禁令以穆哈台斯布的职责为框架，适用于各种个人和群体。对媒体组织、商人、企业家、农民、公共交通公司和司机等规定了具体的义务。第三章概述了穆哈台斯布可以实施的惩罚及其对被拘留者的责任。最后，第四章包括一系列“杂项”规定，涉及对该法实施情况的监测和评估、报告以及培训和教育活动。

B. 法律依据

29. 该法的起草是一个漫长的过程，从 2023 年初开始，到 2024 年 7 月 31 日在官方公报上发布，正式完成立法程序。根据该法第 1 条，它是根据塔利班领导人 2022 年 10 月 24 日发布的第 9 号法令制定的，该法令提出了批准立法文件的程序。根据该程序，有关部门负责在征集宗教学者和专家委员会的投入后起草初稿，然后将其提交司法部进行基于伊斯兰教法的审查，以确保一致性。接下来，草案被提交一个独立委员会审查和修改，最后呈报塔利班领导人签署。签署后的文件立即生效，并在官方公报上公布。因此，“扬善抑恶法”的颁布再次证实了塔利班领导人作为事实上的当局之下最高法律权威的地位，而立法过程则证实了该法的刻意性和制度化特征。然而，应当指出的是，许多阿富汗人拒绝承认塔利班的合法性，包括其颁布和执行法律的合法性。

30. 该法未经广泛协商。虽然正式程序要求乌里玛委员会、专家、学者和法律研究人员的投入，但参加者只有与塔利班相关的个人。一般公众，包括妇女和少数群体或边缘群体的成员，也被排除在外。这种排斥意味着几乎没有机会对该法提出质疑或批评，而对表达自由的严格限制又加剧了这种情况。国内的阿富汗人，包括宗教学者，如果质疑塔利班或其对伊斯兰教法的解释，就会面临威胁、恐吓和拘留，而国外的人则担心遭到报复，尤其是如果他们的近亲仍居住在国内的话。一些专家只同意在匿名的情况下与特别报告员交谈。

31. 评估该法是否符合伊斯兰教法的原则超出了特别报告员的任务范围；但他指出，在本研究报告编写过程中访谈的伊斯兰学者和其他专家一致对塔利班对伊斯兰教法的极端解读表示关切。他们特别指出了《古兰经》或先知教义中没有的规定、在伊斯兰教法中缺乏共识或有争议的禁令、哈乃斐法学的选择性使用以及对哈乃斐法学中所述原则或做法的歪曲或脱离。将哈乃斐思想学派作为法律依据也是一个主要关切的问题，因为这排除了其他伊斯兰学派，从而无视其他穆斯林群体，包括什叶派、伊斯玛仪派、萨拉菲派和苏菲派的信仰和习俗。

32. 在如何将该法纳入更广泛的“法律”框架方面，也存在严重关切。塔利班夺取政权后暂停了 2004 年《宪法》，并宣布对共和国时期通过的法律进行审查，以评估其是否符合伊斯兰教法和阿富汗传统。之前法律的地位尚不明确，这导致了法律的不确定性和不一致性。

33. 法律的确定性还涉及其可用性。法律要具有可用性，必须是确定的、可预见的和可以理解的。然而，“扬善抑恶法”包含了宽泛、措辞模糊的规定和没有确切定义的术语。这种模糊性使事实上的当局在决定允许什么、禁止什么方面拥有过多的自由裁量权，可能导致该法的任意、歧视性适用或滥用。

34. 此外，虽然该法的正文是达里语和普什图语，但其中有大量的阿拉伯语脚注，引用了哈乃斐资料来源，塔利班用这些资料来证明具体规定的合理性。由于

阿富汗普遍不讲阿拉伯语，因此大多数阿富汗人很难、甚至不可能理解这些引文。伊斯兰学者解释说，即使一个人懂阿拉伯语，也需要具备伊斯兰教法和伊斯兰法学方面的专门知识，才能对塔利班关于该法以伊斯兰教法为依据并反映伊斯兰教法的说法进行批判性评估。

35. 该法标志着塔利班首次在法律文件中引用其他法律或教义来源，并对伊斯兰术语作出详细解释——1997年条例和2001年的附则均未包含此类引用或解释。列入这些内容是有意图的，因为这些引文对于支持塔利班为该法辩解并声称是在实施伊斯兰教法至关重要，尽管其治理模式在其他穆斯林占多数的国家前所未有。伊斯兰和法律学者认为，故意加入阿拉伯术语是为了营造宗教权威的印象，使任何对该法或塔利班的批评看起来都像对伊斯兰教的批评。

C. 目的、范围和适用性

36. 该法有两个主要目标：扬善(Amr bil-Ma'ruf)和抑恶(Nahiyya Anil-Munkar)；并指出了穆哈台斯布的职责。虽然每个人都应维护善的原则，避免行恶，但执行这些原则的责任在于穆哈台斯布，而不是普通民众。根据该法第5条，事实上的扬善抑恶部负有确保实施该法的总体责任。该部的任务是鼓励人们根据伊斯兰教法和哈乃斐法学，行善而避恶，促进和平，并遏制种族、语言和地区偏见(第6条)。

37. 该法适用于阿富汗境内的所有个人(第4条)。这不同于较早草案中的“所有公民”。这些规定将在多大程度上适用于阿富汗境内的外国国民，包括联合国和人道主义工作者，目前尚不清楚。塔利班有可能实行类似于1996年至2001年期间对外国国民和机构实行的限制，这点令人关切。⁸

38. 关于何时何地该法缺乏明确性。第4条规定，该法将在“公共场所”实施；然而，对“公共场所”未作定义，在决定什么是公共场所、什么是私人场所方面，给穆哈台斯布留下了广泛的自由裁量权。从理论上讲，穆哈台斯布在没有伊斯兰教法依据的情况下，不得干涉私人生活或进入住宅(第10条第4款)。然而，在实践中，公共领域和私人领域之间似乎没有什么区别，不断有报道称，事实上的官员为寻找违法证据而入室搜查，并检查手机。其他条款似乎赋予穆哈台斯布进入私人空间和干涉个人事务的权力(第3条、第13条第1款和第4款)。伊斯兰学者告诉特别报告员，在某些情况下，该法似乎与明确禁止干涉私人事务的伊斯兰教法裁决相悖。

39. 另一个令人关切的问题是刑事责任年龄的模糊性，这加剧了塔利班不承认18岁以下者为儿童(即国际标准)的情况。相反，塔利班将儿童定义为尚未出现青春特征的人。这造成了法律和保护方面的重大漏洞。在塔利班统治下，儿童可能会受到与成年人相同的惩罚，包括体罚。

40. 该法不仅允许，而且具体规定了对儿童的惩罚，并明确指示穆哈台斯布防止儿童实施不法行为(第22条第24款、第23条和第26条第5款)。如果没有保障措施，儿童不仅有可能受到惩罚，还有可能接触到或被迫目睹对他人，包括其父

⁸ 例如，在2001年的附则中，禁止外国国民与阿富汗妇女交往、拍摄生物照片、穿着不得体的服装和传播外国媒体报道，而在阿富汗的外国机构违反关于扬善抑恶的法规和其他法规，可被追究责任。

母和监护人的惩罚。虽然一些条款名义上保护儿童，即禁止 bacha bazi (一种恋童癖形式的性奴役，即男童受到年长男子的系统虐待)和虐待孤儿(第 22 条第 5 款和第 26 款)，但塔利班广泛的歧视和压迫制度及其对儿童保护机构的撤销破坏了产生积极影响的任何可能性。

D. 实质性规定

1. 头巾要求和强制性着装规定

41. 塔利班自重新掌权以来，日益推行和执行严格的着装要求，尤其是针对妇女和女童。他们宣称，妇女和女童离家外出时，必须戴“符合伊斯兰教法的头巾”，这要求她们遮住整个脸部，只露出眼睛。四至六年级的女童在上下学途中要遮住脸部。

42. 该法强化了这一要求，在第 3 条和第 13 条中规定妇女(和女童)必须遮盖全身，并规定她们的衣服不得“太薄”、“太短”或“太紧”。根据第 13 条第 2 和第 6 款，她们必须在非其监护人(mahram)的男子面前遮住脸，以避免可能的 fitna。⁹ 禁止没有亲属关系的妇女和男子相互注视对方的身体或面部(第 13 条第 7 款)。穆斯林妇女也有义务在非穆斯林或“不虔诚”的妇女面前遮盖自己，以防止 fitna(第 13 条第 6 款)。

43. 除了确认先前存在的对妇女着装的限制外，该法还对她们的声音施加了新的限制，包括她们在公共场合大声唱歌或朗读的声音，这些声音被认为是羞体(awrah)，应加以遮盖。¹⁰ 第 13 条第 8 款规定，妇女外出时，不仅要遮住脸和身体，还不能提高声音。根据第 22 条第 10 款，穆哈台斯布要确保妇女的声音在家庭和集会之外不被听到，这使得妇女和女童即使在私人场所也面临被处罚的风险。

44. 该法还对男子和男童的着装作出了限制，第 14 条第 1 款规定，男性身体从腰部到膝盖(包括)的部分为羞体，必须遮盖。衣服不应过紧或暴露体形，尤其是在运动时(第 14 条第 3 款)。第 22 条第 18 款禁止男子剃须或将胡须剪到短于拳头的长度。

45. 其他条款进一步规定了对个人着装的限制，随之而来的是对表达自由和宗教自由权的限制，包括表明自己的宗教或信仰，或表明自己没有宗教或信仰的自由。这些限制包括禁止戴领带、十字架和其他未界定的“非伊斯兰”标志(第 22 条第 22 款)。

46. 国际人权法保障表达自由权，其中包括在个人着装方面受到保护。¹¹ 强制性的头巾和着装规范不仅侵犯了这些权利，还加强了歧视，导致关于性别角色和身份的有害陈规定型观念长期存在。事实上，塔利班对着装的限制清楚地表明了其严格的二元性别观念，即把社会仅仅分为男性和女性。该组织不仅对个人的着装，还对个人的角色、义务和行为有严格的性别期望；不符合这种期望的人可能

⁹ Fitna 有多重含义，包括社会混乱和道德败坏。

¹⁰ Awrah 是指被视为隐私、应予适当遮盖的人体部分。

¹¹ 《公民及政治权利国际公约》，第十九条；及人权事务委员会，第 34 号一般性意见(2011 年)，第 12 段。

会面临歧视和暴力。对个人着装的限制还被用来便利其他侵权和伤害行为或为之辩解。

47. 许多阿富汗妇女和女童都选择戴某种形式的面纱。戴面纱在阿富汗有着悠久的历史，可能具有个人意义，反映了宗教、种族、文化和传统价值观。在这方面，所有阿富汗妇女和女童都应自由作出自己的选择，而不是被迫遵守他人强加的与宗教、文化或其他背景有关的规则。

48. 自塔利班掌权以来，阿富汗妇女一直积极抵制强制戴头巾的要求，有时甚至不顾被逮捕和拘留的风险走上街头抗议。报告显示，喀布尔和其他城市的许多妇女继续戴自己选择的面纱。与此同时，事实上的当局有时会逮捕和拘留戴了“不好”或“不正确”头巾的妇女和女童。

2. 行动自由

49. 塔利班自重新掌权以来，对妇女和女童的行动自由规定了一系列压迫性限制。行动自由不仅本身很重要，而且在实现其他人权，如获得教育、司法、生计和医疗保健以及参与公共生活的权利方面，也发挥着至关重要的作用。

50. 对妇女行动的限制反映出塔利班意图隔离社会，将妇女和女童普遍限制在私人领域，并剥夺她们的基本权利，包括参与公共生活的权利。事实上，强制戴头巾的规定——其中妇女外出需有“必要目的”——隐含着这样的预期，即妇女应当待在家里，进入公共场所应是例外，而非常态。

51. “扬善抑恶法”通过两种主要方式加强了现有的行动限制，一是上述强制性头巾要求，二是妇女出行时必须有男性监护人陪同。根据该法第 20 条，公共交通司机不得载乘没有“心智健全”的男性监护人陪同或未佩戴正确头巾的妇女，并防止妇女与非监护人男性坐在一起或与其接触。该法的早期草案曾规定，妇女在进行超过 72 公里的旅行时必须有男性监护人陪同，但这一规定被删除。虽然该法的最终版本没有明确规定妇女独自旅行的具体距离，但脚注中的圣训提到一天到三天三夜的旅程。这种不明确性意味着，在实践中，女性在没有男性监护人陪同的情况下搭乘公共交通可能会被禁止，无论旅行的目的或距离如何。

52. 妇女和女童的行动自由——从而获得服务、保健、教育、就业和参与公共生活的机会——在很大程度上取决于是否有一名男性监护人，而且是能够、愿意和可以陪同她们的男性监护人。这一要求对女户主家庭、寡妇、境内流离失所者以及男性近亲残疾的妇女和女童产生了极大的影响。在妇女迫切需要离开家的情况下，例如在健康紧急情况下，或在逃离家庭暴力或亲密伴侣的暴力时，这项要求尤其令人关切。

53. 在该法宣布后的几周内，来自阿富汗各省的妇女报告说，她们受到更严格的行动限制，包括在检查站被拦截、盘问和骚扰，而与行程距离无关。她们还报告，即使有男性监护人陪同，该监护人是否是直系亲属也会受到审查。仍有关于任意执法和执法不一致的报告。商店老板受命拒绝向没有男性监护人陪同的妇女提供服务；公共交通司机则被告知不要让妇女坐在车辆的前排座位上。事实上的扬善抑恶部否认了这些指控，尽管证据不断增多；2025 年 1 月，事实上的该部指

责联阿援助团的一份强调任意执法的报告“与事实相去甚远”，声称这是“试图诋毁”该部。¹²

54. 与此同时，妇女越来越多地通过自我约束来应对该法，选择遵守而不是面对处罚。接受 Bishnaw 项目调查的妇女中有三分之二表示，她们改变了自己的行为，佩戴头巾或仅在在有男性监护人陪同的情况下出门，以免与穆哈台斯布接触。

3. 个人关系

55. 该法中的一些条款试图规范个人关系和交往，进一步突出了塔利班控制人民生活的各个方面，包括私人事务的意图。根据第 22 条第 20 款，穆斯林不得与非穆斯林为友或给予其帮助。在实践中，这些条款似乎并未得到积极执行；事实上，塔利班高级官员本身也继续会见非穆斯林，特别是在争取获得国际支持和合法性的过程中。然而，这些条款向阿富汗穆斯林发出了应尽量减少或限制与特定群体交往的明确信息。如前所述，其他条款限制未婚男女的交往，包括日常活动中的接触。这些限制是在性别隔离的广泛背景下发生的，在工作场所、教育机构、医疗保健设施和公共场所都实施了性别隔离，并得到积极执行。

56. 规范个人关系和交往或旨在进行社会隔离的条款显然侵犯了不受歧视权、隐私权和结社自由权。它们可能对社会结构产生不利影响，导致处于风险中的群体和少数群体被排斥、孤立或边缘化。特别报告员回顾，在塔利班首次执政期间，限制外国国民与阿富汗妇女接触，加深了妇女的社会孤立，严重阻碍了人道主义援助和其他支助的提供。

4. 通奸

57. 根据“扬善抑恶法”第 22 条第 1 款，通奸(zina)受到禁止，无论是被迫还是自愿的。作为一种固定刑¹³ 罪行，通奸的惩罚由法院而不是由穆哈台斯布实施，尽管后者负有将被指控的行为提交相关法院的义务。将通奸定为犯罪的法律以及这些法律的执行往往会导致法律上和实践中对妇女的歧视和暴力，侵犯她们的隐私权、行动自由权和法律面前平等的权利。特别令人关切的是，被控通奸者会受到体罚，这相当于酷刑和其他虐待。在某些情况下，一些人被判处石刑。虽然自塔利班重新掌权以来，男女都有因通奸受到惩罚的情况，但妇女和女童受到的影响尤为严重。

58. 该法没有对成年人之间自愿的婚外性关系与强奸或其他形式的性暴力加以区分，这点尤其令人关切。对通奸的惩罚并非塔利班统治下的特有现象；在共和国时期，这种行为同样被定为犯罪。国际法明确禁止强奸和其他性暴力行为；各国义务保护个人免遭此类罪行。在阿富汗，围绕强奸和其他性暴力犯罪的沉默文化往往阻碍幸存者报告这些罪行。害怕自己被指控犯罪的恐惧进一步阻碍了幸存者报案，从而损害了其本已有限的获得支助和诉诸司法机制的机会。

¹² 见 <https://x.com/OfVice96548/status/1884151976986030235/photo/1>。

¹³ 固定刑指被视为对抗真主的罪行，其惩罚是固定的。

5. 同性关系

59. 长期以来，阿富汗男女同性恋、双性恋、跨性别者和其他多元性别者(LGBT+)在法律、政策和实践中一直面临歧视和定罪。在塔利班首次执政时期，同性恋可被处以死刑，在共和国时期，同性恋仍是一种犯罪，尽管惩罚被减为监禁。“扬善抑恶法”第22条第3和第4款确认同性关系以及为这种关系创造“机会和方法”是犯罪行为。同样，由于这些是固定刑罪行，其惩罚由法院负责，尽管要求穆哈台斯布报告对此类行为的指控。

60. 在塔利班统治下，同性关系者会受到体罚，通常还会被判处监禁。有些人被判“埋在墙下”。事实上的最高法院发布的有关体罚的信息并未系统地包括分类数据；然而，2024年，该法院报告的对“鸡奸”的体罚明显增加，从9月该法颁布后开始显著上升。被指控犯有同性恋“罪行”或因该“罪行”受到惩罚的LGBT+人士往往面临更大的暴力和歧视风险，特别是如果这些“罪行”被其家人和社区所知的话。性暴力的男性幸存者也可能面临惩罚，从而可能再次受害。

6. 宗教信仰和习俗

61. 该法的多项规定限制宗教或信仰自由权。这些限制有多种形式，例如：将塔利班的意识形态，包括其宗教观点强加给民众，而不论他们有何或是否有个人宗教或信仰；强制穆斯林进行特定的宗教活动；禁止信奉伊斯兰教以外的宗教或信仰体系；在限制被视为与塔利班对伊斯兰教法的解释相悖的穆斯林习俗和信仰方面，赋予广泛权力。

62. 思想、良心和宗教自由权包括拥有或信奉自己选择的宗教或信仰的自由、不信奉任何宗教或信仰的自由，以及通过礼拜、戒律、躬行和讲授表示自己的宗教或信仰的自由。禁止或以其他方式限制特定的宗教信仰或活动，将宗教价值观和活动强加于人，以及以惩罚相威胁强迫信奉宗教，显然构成对这一权利的侵犯。特别报告员强调，强制推行统一的宗教实践破坏了信仰的个人和自愿性质，无视个人信仰和表达的多样性。

63. 穆斯林的宗教活动受到严格管制。除了强制性的头巾要求和着装规定外，该法还要求必须在规定时间内在清真寺进行集体礼拜(第18条第1款、第19条第2款和第22条第(16)款)；遵守强制性斋戒(第22条第17款)；企业家、商人和农民须缴纳天课和什一税，并按照哈乃斐学派的教义处理事务(第18条)。¹⁴ 根据第26条，个人若无正当理由多次不参加集体礼拜和斋戒，或社区不进行集体礼拜，可将其交法院处理。甚至在该法出台之前，塔利班就已指示必须进行集体礼拜，不遵守者将受到拘留和体罚。自该法颁布以来，阿富汗人不断报告为确保企业在礼拜时间关门而进行的检查，以及对参加礼拜的记录情况。

64. 除了对穆斯林宗教活动的强制规定外，该法还限制信奉或遵守伊斯兰教以外的宗教，例如禁止佩戴十字架和其他“非伊斯兰”标志，禁止庆祝在伊斯兰教中没有依据的节日(第22条第21款和第22款)。这给已经面临歧视并在公开信奉其信仰方面受到严重限制的宗教少数群体带来了更大的挑战。

¹⁴ 天课是一种宗教义务，要求富有的穆斯林每年捐出一定比例的财富来支持那些需要帮助的人；农业税是对农产品收的税。

65. 根据该法，塔利班视为“非伊斯兰”的行动或行为可能会受到惩罚。其中包括出版被认为与伊斯兰教法或伊斯兰原则相悖的内容(第 17 条第 1 款)，庆祝在伊斯兰教中没有依据的节日(第 22 条第 21 款)，佩戴或宣传“非伊斯兰”标志(第 22 条第 22 款)，以及信奉或宣扬“宗教创新”(bid'ah)(第 22 条第 23 款)。¹⁵ 虽然这些规定影响到阿富汗的所有人，但由于在确定何为“非伊斯兰”行为或内容方面的广泛酌处权，再加上塔利班根据哈乃斐法学对伊斯兰教法作出的狭义解释，加剧了关于对穆斯林少数群体，特别是什叶派穆斯林歧视性地适用该法的关切，他们遵循自己的思想流派，在阿富汗长期受到歧视和迫害。

7. 表达自由和获取信息

66. 表达自由，特别是分享和接受信息的能力，受到“扬善抑恶法”的严重限制。一般性条款禁止“不当”使用录音机或收音机，但没有界定什么是“不当”使用(第 22 条第 8 款)。禁止使用任何设备拍摄生物照片或视频(同上)。禁止生物图像的规定也适用于媒体和新闻机构，禁止其发布含有此类图像的报道(第 17 条第 3 款)，并适用于商人、工匠和农民，他们不得买卖或在产品广告中使用此类图像(第 18 条第 5 款和第 6 款)。还禁止媒体和新闻机构发布塔利班认为违反伊斯兰法律和宗教或“贬低”或“羞辱”穆斯林的任何报道(第 17 条)。

67. 表达自由权包括通过任何媒介寻求、接受和传递各种信息和思想的自由。根据国际人权法，对这一权利的任何限制须经法律规定；服务于合法目的，如确保尊重他人的权利和名誉，或保护国家安全、公共秩序、公共卫生或公共道德；并且是实现合法目的所必要和相称的。“扬善抑恶法”限制表达自由的条款不符合这些要求。

68. 自夺取政权以来，塔利班严格限制表达自由，拘留和平抗议者和教育活动人士，压制独立媒体，禁止出版被认为与塔利班意识形态相悖的书籍，包括关于宗教、少数群体权利和政治的书籍。在此背景下，特别报告员担心，该法中措辞模糊的规定可能并且会被用来进一步阻止对塔利班的批评或分享有关侵犯人权行为的信息。

69. 自该法颁布以来，事实上的当局继续限制独立记者和媒体的活动空间。一些省份事实上的官员口头警告记者不得播出或发布生物图像；一些地方的电视台被迫停播。有些电视台恢复了广播，但不再播出有生物图像的节目。媒体机构也因播放所谓的“非伊斯兰”内容而成为目标，例如，2024 年 12 月，喀布尔一家电视台的几名媒体工作者被逮捕。虽然他们后来被释放，但电视台仍在关闭。

70. 迄今为止，对生物图像的禁令并未得到统一执行，一些塔利班官员甚至公然违反该禁令，继续出现在新闻广播中，并在社交媒体上发布照片。禁令的影响超出了新闻媒体的范围，对艺术家、摄影师和其他创意专业人员的就业和收入也产生了影响。教育工作者也对儿童教育受到的影响表示关切，包括对地雷意识等安全问题的教育。

¹⁵ 《古兰经》和圣训中没有提到 bid'ah 的形式。

8. 文化活动和庆祝

71. 塔利班自夺取政权以来，经常试图限制重要节日和事件的庆祝活动，有时以安全为由实施这些限制。根据“扬善抑恶法”第22条第21款，包括诺鲁孜节(阳历的第一天)和雅尔达节(冬至日庆祝)在内的文化活动和节日被明确禁止，穆斯林也不得燃放烟花和庆祝伊斯兰传统中未定义的“其他日子”。特别报告员注意到，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)根据《保护非物质文化遗产公约》将诺鲁孜节和雅尔达节列为非物质文化遗产，阿富汗必须根据该公约对其加以保护。

72. 除了侵犯参加文化庆祝活动的权利之外，这项规定还侵犯了宗教或信仰自由权，因为庆祝非伊斯兰节日是被禁止的。此外，模糊的措辞意味着穆哈台斯布被赋予广泛和任意的权力，可以禁止各种庆祝活动，包括与穆斯林少数群体有关的庆祝活动。在事实上的当局已经限制什叶派纪念阿舒拉节的情况下，这一点尤其令人关切。

9. 音乐

73. 塔利班首次执政期间，曾对音乐实行禁令。该组织重新掌权以来，再次试图阻止演奏音乐，禁止唱歌、演奏乐器和进行公开的音乐表演。事实上的当局开展突击检查，没收和销毁乐器，包括被教科文组织列为非物质文化遗产的鲁巴卜(rubab)。¹⁶ 打击范围已扩大到社交聚会(包括婚礼)、艺术表演和广播电台。音乐家和电台记者遭到骚扰、拘留，有时被迫逃离该国。

74. “扬善抑恶法”确认了这些先前施加的限制。穆哈台斯布要防止从集会或家中传出音乐声(第22条第10款)，商用车辆的工作人员和司机也被禁止播放音乐(第20条第1款)。在实践中，这些规定的执行情况参差不齐；但执行力度在不断加强，特别是在东南部、东部和西部地区。一些广播电台在播放音乐后被迫关闭；有些电台在向事实上的当局保证不再播放音乐后才获准恢复运营。

E. 惩罚和执行

1. 广泛和任意的权力

75. “扬善抑恶法”赋予穆哈台斯布广泛和任意的权力，可以拘留和惩罚被控违反其规定的个人而无需提供证据或遵循正当程序，这公然违反了国际人权法和国际标准。该法赋予穆哈台斯布如此大的自由裁量权，使其既能充当执法人员，又能充当法官和狱警，对其权力几乎没有限制或制约。

76. 穆哈台斯布可根据该法实施对酌定刑的惩罚；对构成固定刑罪行的被禁行为的惩罚则必须由法院实施。¹⁷ 对于违反该法的行为，穆哈台斯布遵循七步程序，首先是劝告、警告和口头训斥，然后是毁坏财产，最后是长达三天的监禁。该法还赋予穆哈台斯布以其认为“适当”的方式进行惩罚的权力，前提是有关罪行不属于法院的管辖范围。这一点尤其成问题，因为它有很强的主观性，赋予了穆哈台斯布过大的权力来决定什么是“适当”的惩罚。该法中没有任何针对禁止

¹⁶ 见教科文组织，LHE/24/19.COM/Decisions 号文件。

¹⁷ 酌定刑指的是由法官(或其他官员)酌情决定的惩罚。

酷刑或其他虐待行为的保障措施，也没有赋予被告诉诸法律的权利或正当程序权。必须指出的是，穆哈台斯布不仅有权监督和惩戒一般公众，还有权监督和惩戒其他事实上的部委和官员。

77. 虽然事实上的扬善抑恶部的负责人拥有广泛的权力，可以实施所有七种形式的惩罚，但地方上的事实上官员必须就涉及破坏财产、监禁或其他“适当”措施的惩罚与上级协商。对一再违反规定的个人，将移交相关法院(第 26 条)。穆哈台斯布还负责确保被拘留者的基本需求得到满足，并确保他们在服刑期满后获释(第 27 条)。

2. 执行

78. 自该法颁布以来，有多份报告称，不仅该法得到执行，塔利班的其他限制措施也得到严格执行，特别是对妇女和女童的限制。阿富汗人描述说，街头的穆哈台斯布越来越多，他们在市场和公共交通工具上检查人们是否遵守规定，并实施惩罚，包括口头训斥、公开羞辱、罚款，有时还实施身体暴力。在一些地区，穆哈台斯布用扩音器羞辱没有男性监护人陪同或没有佩戴“正确”头巾的妇女。在不同省份，不断有报告称，穆哈台斯布会检查人们的手机上是否有违禁内容，并进入家中搜查。尽管执行情况参差不齐，但总体上趋于一致。

79. 2024 年 10 月，塔利班领导人下令成立由事实上的省长领导的委员会，以监督执行情况，并定期报告进展，这与塔利班 1990 年代的执法工作相类似。据报道，在一些省份，事实上的地方当局已颁布地方命令，以进一步支持执行工作。

80. 虽然全国各地都在执行该法，但寡妇、女户主家庭和境内流离失所者等本来就脆弱的边缘化社区受到的影响尤其之大。与此同时，令人不安的迹象表明，在族裔和宗教少数群体居住的地区，特别是在阿富汗中部、北部、东北部和西部，对该法的执行更为严格。

81. 另一个令人担忧的趋势是社区领袖、宗教领袖和家庭成员越来越多地参与执行工作。宗教领袖似乎特别发挥了有影响力的作用，伊玛目在布道中鼓励人们遵守法律，包括遵守关于头巾和男性监护人的要求。Bishnaw 调查发现，当地清真寺的指示是提到最多的执行方法之一。在家庭内部，男性家庭成员越来越多地对女性亲属实施限制，更多的妇女报告说，她们需要得到许可才能出门。也有越来越多的报告称，女性家庭成员会确保遵守规定。

82. 虽然社区执法程度在全国范围内有所不同，但总的趋势是限制日益常态化，塔利班的控制与私人和社会压力之间的界限越来越模糊。

3. 缺乏独立的监督机制

83. 根据该法第 29 条，事实上的扬善抑恶部负责监督穆哈台斯布的行为；然而，该法没有任何条款述及适用于不履行职责或滥用权力的穆哈台斯布的后果或问责机制。据事实上的该部发言人说，有一个专门的部门处理滥用权力的指控。该部还鼓励人们通过 24 小时热线电话提出投诉。然而，人们担心投诉者可能遭到报复。

84. 自塔利班重新掌权以来，由于缺乏独立的监督机制和保障措施，再加上阿富汗独立人权委员会等保护机构被撤销，导致情况更加恶化。结果是缺乏能够为受害者及其家属提供保护、问责和援助的机构和机制。

4. 社会化、培训和教育

85. 事实上的扬善抑恶部被要求对穆哈台斯布和其他有关官员进行教育和培训，确保他们了解该法及其责任(第 31 条)。为此，事实上的官员在国家和国家以下各级开展了提高认识的工作。事实上的扬善抑恶部部长广泛走访各地，以提高对该法的认识，该部下属的省级部门则与地区级事实上的文职和军事官员、宗教领袖和其他人定期举行简报会，向他们宣传该法和遵守该法的重要性。

86. 与此同时，事实上的该部似乎已经开始了一场线上运动，旨在反驳对其限制妇女和女童的批评，而将自己塑造成她们权利的捍卫者。该部特别强调了一些其声称干预强迫婚姻和家庭暴力案件以及确保妇女继承权的例子。对事实上的该部在其社交媒体账户上发布的内容进行的分析表明，2024 年 10 月以来，提及与妇女权利有关的关键词的次数大幅上升。¹⁸ 这些帖子中尽管有的使用英文，但大多使用当地语言。开展这场运动的同时，关于执行该法的报道似乎越来越多，表明这是一种蓄意的战略，目的是将事实上的当局描绘成妇女权利的保护者，并向国内受众否认关于严厉或过度执法的报道。

六. 影响和意义

A. 未来路线图

87. 必须强调的是，“扬善抑恶法”虽是一项严重倒退的法律，却也毫不奇怪。它是塔利班重新掌权以来实施的歧视和迫害政策的延续，也是其首次执政期间实施的歧视和迫害政策的延续。该法中的许多条款都是对该组织重新掌权以来颁布的政令和法令的编纂。这些限制在法律中的正式化证明，它们并不是一系列临时、零散的命令，而是有目的的、制度化的压迫、歧视和控制体系的一部分。这项法律以及塔利班对阿富汗人民实行的更广泛的限制，与 1996 年至 2001 年期间的限制如出一辙，这进一步证实塔利班并未收敛其行为。该组织仍然致力于推行其极具歧视、厌恶女性的议程。

88. 展望未来，特别报告员认为，局势很有可能进一步恶化。如果不加以制止，塔利班将加强、扩大并进一步巩固对阿富汗人民的限制，特别是对妇女和女童以及可能的宗教和族裔少数群体的限制，使他们遭受不断扩大的歧视、隔离和压迫。

B. 持续的性别迫害

89. 特别报告员多次记录了事实上的当局自 2021 年以来严重剥夺妇女和女童权利的情况。他还记录了针对 LGBT+ 人士以及被塔利班视为妇女和女童同盟军的个人的侵权行为。这种性别压迫架构是通过一系列措施，包括发布政令和法令来实施的，以威胁、羞辱和暴力手段迫使参与共谋，镇压反抗者。特别报告员得出结论认为，塔利班对妇女和女童实施的制度化歧视、排斥和压迫，是对阿富汗平民的广泛和有系统的攻击，可能构成危害人类罪，包括性别迫害。“扬善抑恶

¹⁸ 阿富汗见证组织提供的资料和补充分析。

法”不仅是这一攻击的一部分，还进一步证明，这一攻击是在最高层根据组织政策，或为了推行这种政策而策划和组织的。

90. 2025 年 1 月，国际刑事法院检察官宣布了对两名塔利班高级领导人提出的逮捕令申请，理由是有合理理由相信他们对基于性别理由的迫害这一危害人类罪负有刑事责任。¹⁹ 特别报告员对此表示欢迎，并期待提出更多申请。

91. “扬善抑恶法”作为一项法律的“地位”、其条款及其执行方法突出表明了塔利班在阿富汗实施的性别压迫制度的体制性、蓄意性和意识形态性。阿富汗人，特别是妇女，经常用“性别隔离”一词来形容塔利班对她们的侵害。特别报告员还认为，这一用语准确地描述了塔利班行为的蓄意、系统和意识形态性质，并重申他支持将性别隔离定为危害人类罪。

C. 监视和自我审查气氛

92. 塔利班的压迫性政策，包括“扬善抑恶法”，不仅使事实上的当局能够控制阿富汗人日常生活的几乎每一个方面，而且强化了特别报告员自 2022 年 9 月提交初次报告以来一直关切地注意到的普遍恐惧气氛。²⁰ 公共场所、家庭甚至个人交往都受到监测，私人生活与公共生活之间的区别也被削弱。不遵守规定可能导致严厉的惩罚，包括公开羞辱、监禁或身体暴力。这反过来又助长了焦虑的氛围，因为人们时刻担心会违反塔利班的道德准则。

93. 同样令人担忧的是，人们越来越害怕被邻居、同事甚至家人举报实际违反或被认为违反塔利班政策的行为。其结果是，社区越来越多地进行自我监管和自我审查。随着时间的推移，这种恐惧和不信任可能会侵蚀社会结构，使社区在日益增长的集体怀疑重压下，变得越来越支离破碎。

94. 特别报告员从该国境内的阿富汗人那里了解到，新的限制和规定进一步加剧了紧张、焦虑和抑郁，增加了绝望和无助感。社区中事实上的官员和可疑告密者的存在、持续监视的威胁和执法的不可预测性进一步加剧了不安全感，加重了心理压力和焦虑，尤其是在年轻妇女中。

D. 对少数群体和边缘化社区的歧视和排斥

95. 塔利班的政策不仅剥夺了不同族裔和宗教少数群体的基本权利，还将这些群体排除在阿富汗社会的中心之外，使其文化边缘化，以便围绕塔利班自身的特性和意识形态集中权力。这种做法可能会加剧和巩固对少数群体和边缘化社区的歧视和排斥，久而久之，可能会削弱社会凝聚力，造成深刻的分歧，从而使歧视和暴力长期存在。

96. 阿富汗长期以来严重侵犯和践踏族裔、宗教和其他少数群体的权利，且往往不受惩罚。除了塔利班的歧视性和排斥性政策外，特别报告员还对侵犯少数群体和边缘化群体权利的其他诱因感到关切，包括法治受到侵蚀、缺乏问责机制以及

¹⁹ International Criminal Court, “Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: applications for arrest warrants in the situation in Afghanistan”, 23 January 2025.

²⁰ [A/HRC/51/6](#).

对民间社会团体和独立媒体的压制等。²¹ 特别报告员呼吁加强对族裔、宗教和其他少数群体状况的监测，重点是预警和预防。

E. 对阿富汗文化和特性的侵蚀

97. 阿富汗有着悠久、丰富和多样的艺术、手工艺、诗歌、文学、音乐和舞蹈文化遗产。这些活动不仅展示了个人和集体的艺术和文化传统，往往也是许多社区的重要经济活动。因此，塔利班对文化表达的控制不仅削弱了阿富汗社会的活力，也影响到个人、家庭和社区的收入和生计。

98. 持续的文化压制可能对阿富汗社会产生深远而持久的影响，导致多样性、创造性和文化活力的丧失。长期来看，这可能会导致社会文化贫瘠、与历史根基脱节，缺乏创造性的表达，从而出现思想停滞。此外，多元文化叙事的缺乏甚至消失会助长不信任和分裂，而这反过来又会使歧视、疏远甚至暴力，特别是针对少数群体和边缘化群体的歧视、疏远甚至暴力循环往复。

F. 经济影响

99. 塔利班掌权后，阿富汗的经济状况严重恶化，国际制裁、阿富汗中央银行资产被冻结和外国援助减少，使该国陷入了财政危机。虽然局势似乎已经稳定，但经济依然停滞。失业、就业不足、家庭债务和贫困仍然普遍存在。与此同时，人道主义应急行动仍然长期资金不足。

100. 塔利班的歧视性政策，包括对妇女和女童权利的限制，进一步加剧了经济危机。甚至在塔利班掌权之前，妇女就面临参与经济的挑战，现在则面临着严重的经济边缘化和全国范围内日益恶化的贫困水平。女户主家庭以及来自贫困和边缘化社区的妇女和女童受到的影响尤甚。禁止女童和妇女接受六年级以上的教育只会使情况更加恶化，进一步限制她们未来的就业前景，加剧她们的经济不安全，并加深贫困的女性化。这项禁令还将大大削弱阿富汗未来的劳动力，对经济产生长期影响。

101. 与此同时，受过教育和有技能的专业人员外流也被认为是塔利班接管后影响阿富汗经济的冲击之一。虽然关于“人才外流”的数据有限，但在医疗保健、教育、工程和技术等关键领域，熟练专业人员的缺乏和专门知识的缺口将严重阻碍增长。持续的经济危机、缺乏机会和塔利班的限制——尤其是对妇女和女童的限制——可能会促使阿富汗人，特别是受过教育的阿富汗人进一步外流。

G. 安全风险

102. 特别报告员一再警告，塔利班的极端政策，特别是其性别压迫以及对妇女和女童的非人化政策，可能会在几代阿富汗人，特别是男子和男童中助长危险的意识形态，从而对该区域内外构成安全风险。随着塔利班通过进一步的歧视和压迫加强对阿富汗人民的控制，这些风险只会越来越大。贫困加剧、缺乏机会和教

²¹ 见防止灭绝种族罪行和保护责任办公室，“暴行罪分析框架：预防工具”（纽约，2014年）。

育，以及对个人和集体权利和自由的进一步限制，将进一步加剧激进化威胁以及区域和全球不安全。

七. 结论和建议

103. “扬善抑恶法”是一部极具歧视性和倒退性的法律，编纂并巩固了塔利班自 2021 年夺取政权以来实施的众多歧视性和压迫性政策。它证实，极端形式的歧视并非塔利班统治的一个附带特征，而是其总体意识形态和官方政策的核心要素。这项法律，加上对阿富汗人生活和权利的更广泛的限制，形成了一项蓄意和精心策划的战略的一部分，目的是通过强制实施僵化和压制性的社会秩序来巩固塔利班的控制。因此，该法既是塔利班压迫、迫害和控制的表现，也是这方面的工具。

104. 当前的塔利班限制复制了该组织 1996 年至 2001 年执政期间实施的许多骇人做法。尽管塔利班最初宣称要进行改革，二十年后却在缓慢而坚定地恢复同样的严厉政策，这证明他们的意识形态仍未改变，而且毫不妥协。目前的趋势表明，局势可能进一步恶化。而首当其冲的，仍将是阿富汗人民，特别是妇女、女童以及族裔和宗教少数群体。

105. 这并不意味着没有希望。阿富汗人民，无论是生活在国内还是散居国外，都是坚定而顽强的。与他们的勇气和毅力相匹配的，必须是更多的、协调一致和有原则的国际行动，这些行动应以阿富汗的视角和能动性为中心。

106. 虽然国际支持是、并将继续是不可或缺的，但挑战塔利班歧视性和压迫性政策的最有效动力将来自阿富汗人民自己。社会运动、独立媒体、基层组织、人道主义工作者、宗教领袖、地下网络和在线行动都在记录侵权行为、保护处于风险和弱势的社区、对人们开展教育和告知他们的权利以及要求问责等方面发挥着至关重要的作用。

107. 如果国际社会持续施加有原则的压力，加强对民间社会的支持，增加人道主义援助和坚定不移地致力于追究责任，就有可能抵制塔利班的镇压。联合国会员国必须采取果断行动，不仅要缓解当前的危机，还要为一个自由、平等和尊严的未来阿富汗奠定基础。这不仅符合阿富汗人民的利益，也符合广大国际社会的利益。

108. 特别报告员再次呼吁事实上的当局履行根据国际人权法承担的责任，包括废除和扭转所有违反这些义务的政策和做法，如“扬善抑恶法”。

109. 特别报告员还再次呼吁各国不要正式承认事实上的当局，并确保与它的任何正常化接触都建立在如下基础之上，即按照明确确立的人权基准进行的评估表明，人权，特别是妇女和女童的人权有了明显、可衡量和经独立核实的改善。

110. 特别报告员重申，需要采取“一切手段”办法，挑战和瓦解塔利班的性别歧视和压迫制度，以及对阿富汗人民权利和生活的广泛限制。除了以前的建议之外，特别报告员呼吁各国：

(a) 确保将阿富汗的人权状况作为国家、国际、多边和区域讨论和行动的优先事项；

(b) 在财政和政治上支持非塔利班阿富汗专家和伊斯兰学者，包括妇女以及少数群体和边缘化社区成员用来分享信息和分析的平台，包括确保他们参加关于阿富汗未来的国际论坛和讨论；

(c) 支持在阿富汗提供全面、基于权利和包容性教育的组织和倡议。

111. 特别报告员特别呼吁穆斯林占多数的国家和伊斯兰合作组织加紧努力，说服塔利班修改不符合伊斯兰主流原则，包括人人平等接受教育原则的政策和做法。

112. 为了支持和加强民间社会，特别是阿富汗领导和妇女领导的民间社会组织，特别报告员呼吁各国：

(a) 增加对在阿富汗开展活动或对该国局势开展工作的非政府组织和独立媒体的支持，承诺提供长期和灵活的资金，并确保它们在确定关键工作领域和制定优先事项方面发挥主导作用；

(b) 与民间社会组织以及阿富汗境内和来自阿富汗的活动人士进行积极、有意义和定期的协商，确保广泛听取各种声音和观点，特别是妇女、儿童和青年以及少数群体和边缘化社区成员的声音和观点。

113. 为了增加对阿富汗人民至关重要的人道主义支助，特别报告员呼吁各国和国际捐助方确保提供持续的人道主义资金，并增加对阿富汗领导和妇女领导的组织的支持，特别是与少数群体或边缘化社区合作的组织。

114. 为了结束有罪不罚现象并确保追究在阿富汗犯下的国际罪行的责任，特别报告员敦促各国：

(a) 确保国际刑事法院拥有调查和起诉国际罪行责任人所需的资源和合作；

(b) 支持将阿富汗违反其加入的国际人权条约的行为提交国际法院审理的努力；

(c) 支持将性别隔离定为危害人类罪；

(d) 确定和加强以幸存者为中心的问责途径，作为更加广泛、全面和包容性的过渡期正义的一部分。