



大会
第五十五届会议
议程项目 46

安全理事会
第五十六年

阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响

阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告是根据 2000 年 12 月 19 日大会第 55/174A 号决议第 31 段的要求提交的；大会在该决议中请秘书长在第五十五届会议期间就联合国阿富汗特派团（联阿特派团）的工作进展情况每四个月提交一份报告。本报告叙述了我拟订的年度报告（A/55/633-S/2000/1106）于 2000 年 11 月 20 日发布以来的事态发展；安全理事会也要求就阿富汗境内的主要事态发展定期提供资料。

二. 阿富汗境内最近的事态发展

A. 秘书长的访问

2. 3 月 10 日至 12 日，我在南亚区域之行中访问了巴基斯坦；这次南亚区域之行还包括尼泊尔、孟加拉国和印度。我与拉菲克·塔拉尔总统、首席执行官佩尔韦兹·穆沙拉夫将军以及阿卜杜勒·萨塔尔外长会谈时讨论了阿富汗局势的各个方面。我还与塔利班外交部长瓦基勒·艾哈迈德·穆塔瓦基勒举行了会谈；他专程到伊斯兰堡与我举行会谈。我还去了巴基斯坦的西北部边境省份，会见了白沙瓦附近 Shamshatoo 难民营的阿富汗难民，向他们保证联合国承诺向他们以及其他阿富汗难民提供极其需要的援助。遗憾的是，我未能参观 Jalozai 难民营，据说那里的条件极差。

3. 在我与穆沙拉夫将军的讨论中，我表示国际社会赞赏巴基斯坦慷慨接待数百万阿富汗难民；这些难民在过去二十年中被迫逃离自己的国家，躲避在巴基斯坦。我们商定，将允许那些最近进入巴勒斯坦的阿富汗人停留在巴基斯坦，并商定，

巴基斯坦将协助为 Jalozai 的近 8 万名难民提供紧急救济援助，而联合国系统将加倍努力，向阿富汗境内的人提供援助，阻止阿富汗人进一步外流。

4. 在我与穆塔瓦基勒先生会谈时，我一再向他强调，塔利班必须尊重 2000 年 11 月 2 日达成的书面协议的条款；根据这项协议，冲突双方同意在我的主持下开始对话进程，并且在议程上的所有项目完成之前，任何一方不得单方面退出这一进程。我敦促塔利班重新考虑在实施制裁之后就拒绝联合国进行调解的做法，强调只有通过联合国才能达成一个全面的政治解决办法。所谈论的其他问题包括人道主义局势、塔利班在消除罂粟种植方面取得的进展以及乌萨马·本·拉丹继续停留在阿富汗的问题。

5. 我与穆塔瓦基勒先生进行的很大一部分讨论不可避免地涉及到塔利班运动领导人穆拉·穆罕默德·奥马尔先生在阿富汗回教神学家颁布法令后所签发的命令。有关法令要求毁灭“非伊斯兰崇拜”的所有雕像和其他物体。我要求停止执行这一命令，起码要暂时停止执行，以便一些国际伊斯兰学者能够与阿富汗回教神学家交换意见。我还探讨了是否可采取其他各种方法，将这些雕像转移到阿富汗境外进行保存。穆塔瓦基勒先生答复说，这一法令已经在执行，并且说这是一个纯粹涉及伊斯兰信条的国内问题。很快我就了解到，在巴米扬有两尊宝贵的佛像已经被毁坏，我感到很悲伤。

B. 联合国阿富汗特派团的各项活动

与阿富汗交战各方的接触

6. 我的阿富汗问题个人代表兼联合国阿富汗特派团团长弗朗切斯克·本德雷利继续与阿富汗交战双方和其他阿富汗人、以及该区域各国政府进行接触。自从我向安理会提出上一份报告以来，他与穆塔瓦基勒先生举行了六次会谈。1 月下旬，他在法扎巴德会见了阿富汗伊斯兰国总统布尔汉努丁·拉巴尼教授以及艾哈迈德·沙阿·马苏德司令，并于 2 月 7 日在纽约会见了代理外交部长阿卜杜拉。

7. 在 2000 年 11 月 2 日协议签署之后的几个星期，我的个人代表一直在就一个可能制订的议程与塔利班和联合阵线进行讨论；他希望在他下一次于 2 月份向安全理事会及六国加两国小组进行口头报告之前，能够最后确定这一议程。2000 年 12 月初，塔利班通知他，鉴于安全理事会很快要通过对塔利班的新的制裁，他们不再认为联合国是一个不偏不倚的中间人，并且说，尽管他们愿意与联合阵线进行对话，但他们不愿意在联合国的主持之下进行对话。根据这一立场，塔利班表示只有在联合国不参与的情况下他们才会接受乌兹别克斯坦政府 1 月下旬的邀请，参加双方的会谈。乌兹别克斯坦政府拒绝据此行事。而联合阵线则继续认为，与塔利班的任何对话都必须在我的个人代表在场的情况下进行。

8. 在颁布毁坏所有佛像的法令后，我的个人代表于3月1日到卡布尔与穆塔瓦基勒先生举行了一次长谈，努力向他表明，这一判决一旦执行，就会给塔利班带来消极后果。他还建议这一问题由伊斯兰会议组织任命的一个国际回教神学家小组来解决，如果做不到这一点，则推迟执行这一法令；但他的建议没有被采纳。

9. 我的个人代表与其中一方或双方举行的讨论除论及上述问题以外，还包括联合国的公正性以及联合国各个机关的不同作用和责任；阿富汗境内的人权局势，其中特别包括1月初在亚高朗发生的事件（见下面第49至51段），以及要追究肇事者的责任；海外的阿富汗人士提出的各项建议，尤其是前国王关于召开一次紧急支尔格大会或者传统的大国民议会的建议；一旦全面的和平解决方法达成之后，国际社会向阿富汗未来的恢复和重建提供支持；以及需要找到一个安全理事会能够接受的办法，解决马萨马·本·拉丹继续停留在阿富汗的问题。

与不参战的阿富汗人的接触

10. 我的个人代表与各方面不参战的阿富汗人士继续保持接触，其中包括那些赞成召开一次支尔格大会，以便通过和平与民主方法来解决阿富汗冲突的人士。在这方面，我的个人代表2月中旬在罗马再一次会见了阿富汗前国王查希尔·沙阿、其家庭成员以及秘书处。他和联阿特派团的政治干事都在不同场合与新成立的罗马进程执行委员会的各个成员举行了讨论。本德雷利先生也在伦敦和日内瓦与塞浦路斯进程执行委员会的各个成员举行了会议，并在伊斯兰堡与阿富汗全国伊斯兰阵线领导人毕尔·赛义德·艾哈迈德·盖拉尼举行了会谈。

其它活动，其中包括与有关国家政府的接触

11. 我的个人代表继续与六国加两国的成员国政府以及其他有关国家进行接触。为此，他于2000年11月下旬访问了莫斯科，与第一副外长维亚切斯拉夫·特鲁布尼科夫以及副外长亚历山大·洛素科夫和谢尔盖·奥尔忠尼启则举行了会谈。本德雷利先生还于11月下旬应印度政府的邀请在德里会见了外交部长贾斯万特·辛格先生以及外交事务秘书拉利特·曼·辛格先生。12月初，他借庆祝图库曼斯坦国民大会宣布图库曼斯坦永久中立五周年之际访问了阿什哈巴德。除了会见萨帕尔穆拉特·尼亚佐夫总统、巴特尔·阿塔耶维奇·别尔德耶夫外长以及总统顾问鲍里斯·谢赫穆拉多夫之外，他还出席了图库曼斯坦政府为阿富汗双方派出的参加这次庆祝活动的代表团主办的开斋活动，并参加了图库曼斯坦总统在第二天对他们的短暂接见。

12. 1月下旬，本德雷利先生在都尚别会见了塔吉克斯坦总统伊莫马利·拉赫曼诺夫先生以及外交部长塔巴克·纳扎罗夫先生。他还在伊斯兰堡会见了乌兹别克斯坦外长阿卜杜勒·阿齐兹·卡米洛夫先生。2月中旬，他在2月8日向六国加两国小组以及2月12日向安全理事会口头报告了秘书长的斡旋活动之后，在华盛顿与美国国防部高级官员举行了会谈。

13. 他在纽约和日内瓦与伊朗伊斯兰共和国副外长扎里夫以及伊朗其他高级代表举行了会谈，并与巴基斯坦政府高级官员保持持续接触，除了与外交事务秘书安阿姆·哈克以及辅助秘书阿齐兹·汗定期举行会谈之外，2月4日与首席执行官举行了会谈。

14. 进行商洽的各国的政府都一再重申支持我的努力以及我的个人代表的努力，并强调它们非常重视联合国在恢复阿富汗和平过程中所发挥的作用。

联合国阿富汗特派团、包括民事股的情况

15. 民事股与各有关政治当局经常进行对话，促进民间社会各部门的参与和观察该国境内的政治、人权、社会和经济的趋势，继续努力在阿富汗境内促进和平和提高对人权的认识，在实施制裁时，塔利班威胁要关闭联阿特派团在阿富汗的各个办事处。但是，在我的个人代表与穆塔瓦基勒先生会谈后，除联合阵线控制下的法扎巴德外，民事股还能够在五个城市中心——即喀布尔、贾拉拉巴德、马扎里沙里夫、赫拉特和坎大哈——继续活动。增加民事干事的征聘工作已在进行，使民事股的人员补足到十二名。塔利班驻纽约的办事处于2月关闭，塔利班认为它在联合国的联络处前途未卜，自此以来，巩固联阿特派团外地机构的工作再次遭遇各种困难。

16. 民事干事的主要对话者包括各有关政治当局、行政官员、媒体、宗教领导人、Shuras（传统的地方知名人士大会）以及青年和妇女团体及学术界代表。民事股对当前阿富汗的人权情况、“伊斯兰酋长国”和阿富汗伊斯兰国的现行行政和司法制度及宗教和少数民族的情况进行了研究。

C. 其他事态发展

毁坏雕像

17. 毛拉奥马尔下达毁坏阿富汗境内所有雕像的命令激起国际的强烈抗议。大会2001年3月9日第55/243号决议谴责该项法令，敦促塔利班重新予以审议并停止执行该法令。安全理事会也作出了相同的反应。联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、伊斯兰会议组织、各会员国以及各学术机构和文化机构也提出同样的呼吁。斯里兰卡外交部长前往伊斯兰堡进行访问，要求巴基斯坦政府进行干预，制止雕像遭受毁坏。以下人士曾前往阿富汗，试图劝阻塔利班不要采取行动：教科文组织总干事派遣的特使、巴基斯坦内政部长、由埃及、约旦和卡塔尔著名回教神学家的陪同的卡塔尔外交国务大臣（伊斯兰会议组织现任主席）和日本议会一个团体。

18. 塔利班的行动受到阿富汗伊斯兰国和前国王以及许多著名和普通阿富汗人的严厉评击。保护阿富汗文化遗产协会长期以来一直为阿富汗人民保护其文化

遗产，它于 4 月 3 日宣布它不得不中止其在阿富汗境内的工作，并在另行通知前关闭它在喀布尔的办事处。

炸弹事件

19. 最近几个月来在喀布尔发生了一系列事件。其中的一个事件是 11 月 22 日喀布尔新闻和文化部外面有一枚炸弹爆炸，炸毁了该部和周围建筑物的窗户，但据报未造成任何伤亡。3 月 17 日，一枚汽车炸弹在喀布尔西爆炸，造成 5 人死亡，塔利班教育部长埃米尔·汗·穆塔基及其他数人也显然受伤。在前一日，一枚炸弹在贾拉拉巴德巴基斯坦总领事馆附近一所学校外面爆炸。3 月 5 日发生的另一个事件就是塔利班指挥官安瓦尔·荡格尔遭来历不明枪手击伤。

该区域内外的事态发展

20. 安全理事会第 1333(2000)号决议对塔利班实施进一步制裁后，我着手按照理事会的要求任命一个由五名专家组成的委员会，就如何监测武器禁运和关闭恐怖分子的营地一事提出建议。3 月 31 日，该委员会到该区域各国进行四周的访问，与各国政府官员进行协商。

21. 在报告所述期间，前国王查希尔·沙阿派代表团前往“六国加两国”小组成员国，即俄罗斯、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和伊朗伊斯兰共和国以及埃及和沙特阿拉伯。同时也有一个代表团前往法扎巴德访问，同阿富汗伊斯兰国领导人进行讨论。

22. 在 3 月下旬，联合阵线指挥官艾哈迈德·沙阿·马苏德到莫斯科访问，与俄罗斯官员磋商。4 月初，在国际社会对毁坏佛像提出强烈抗议后，他到法国和比利时进行高姿态的访问。他在巴黎会见法国外交部长，在斯特拉斯堡向欧洲议会发表演讲，在布鲁塞尔访问了欧洲委员会，同欧洲联盟共同外交和安全政策和防务高级代表会谈。同时，在 4 月的第二周，一个由 12 名成员组成的塔利班代表团，包括塔利班外交部长，应伊斯兰会议组织现任主席卡塔尔政府的邀请，访问了多哈。

23. 阿富汗的局势是各国政府在本报告所述整个期间进行高级别接触的主题。这包括巴基斯坦行政长官在访问哈萨克斯坦和土库曼斯坦时同这两国总统进行的会谈和 4 月印度总理对伊朗伊斯兰共和国进行的访问。在美国/俄罗斯恐怖行为问题高级别小组开会后(去年 10 月普京总统访问印度期间设立的)，俄罗斯—印度阿富汗问题工作组随即于 11 月 20 日在德里召开第一次会议，指责塔利班使其控制的地区成为庇护和训练国际恐怖分子的基地。

24. 在颁布毁坏雕像的法令后，巴基斯坦内政部长在 3 月访问坎大哈以前于 2 月初到阿富汗访问，与毛拉奥马尔和其他高级塔利班领导人进行了会谈。所讨论的问题包括关于遣返阿富汗难民、引渡嫌疑罪犯和乌萨马·本·拉丹的问题。

D. 军事局势

25. 自 12 月以来，整个阿富汗持续发生交战，表明阿富汗境内的交战已不再是季节性的，因为双方已有良好的装备和训练在冬季交战。最近双方沿着主要对峙线并在阿富汗中部调动部队和集中兵力，表明在不久的将来阿富汗境内可能恢复大规模的交战。有明显迹象表明，双方在作准备，以便在春季和夏季交战。

26. 联合阵线一直在整顿其部队，使其成为一支较为正规的军队。联合阵线召集其指挥官开了几次会议，说服他们同意进行结构改革，并试图收编忠于伊斯梅尔·汗和杜斯塔姆将军的指挥官。4 月，杜斯塔姆将军在两年内首次返回阿富汗，在法扎巴德会见了拉巴尼教授。同时，联合阵线也一直与塔利班作战，从它在塔利班领土内占据的一些“零星地段”出击，并沿主要对峙线出击，打乱了塔利班的增援和供应活动。

27. 自 1 月中旬以来，塔洛坎市所在的塔哈尔省东北部继续发生战斗，阵地数次易手，双方都没有占据任何重要的领土。塔洛坎市本身仍在塔利班手中。

28. 如前所述，属于联合阵线的团结党部队于 12 月底占领了巴米扬省的亚高郎区，两周后被塔利班夺回，1 月下旬又被团结党夺回。2 月 15 日，联合阵线占领了巴米扬市，但只占领很短时间后又被塔利班夺回。但是，塔利班却未能从该市向外推进，而联合阵线再于 3 月底发动进攻。4 月中旬，联合阵线推进到离巴米扬市 5 公里的地方。

29. 在本报告所述期间，伊玛目萨希卜附近的阿穆达里亚河岛上(住有许多流离失所家庭)的塔利班和联合阵线战士用小武器和炮交战。联合阵线派援军到这些岛上并试图说服国内流离失所者留下来。

三. 人道主义活动和人权

A. 人道主义情况

30. 自我上次报告以来，阿富汗境内的人道主义情况进一步恶化。本来就很穷的人民所遭受的持续战祸和旱灾正使成千上万的人陷入一贫如洗的困境。近几个月来，为寻找粮食、住所、安全和援助，从农村地区流入赫拉特、马扎尔、喀布尔、坎大哈等城市的人增加到 500 000 人。另外估计有 200 000 人在邻国避难，并寻求保护。其中有 170 000 人进入巴基斯坦，一批人数不详的人进入伊朗伊斯兰共和国，10 000 人滞留在塔吉克斯坦边境。随着今后两个月或三个月内冲突扩大和旱灾恶化，还会有成千上万的人民流离失所。

31. 在阿富汗，人民在没有其他选择时只好流离失所。绝望促使人们全家出走，不顾可能遭遇强盗和恶劣的天气，长途跋涉，企望到国内流离失所者营地或难民营求助。在付得起旅费的人中抵达伊朗伊斯兰共和国的赫拉特或巴基斯坦的流离失所者或难民最幸运。在阿富汗许多地区，有成千上万的人留在冲突和旱灾地区，

无法出走。虽然资金和物资十分重要，运送和执行能力不足是主要限制因素。协助加强这种能力，特别是加强非政府组织的能力至关重要。

32. 联合国和其伙伴的战略是在家庭的原籍地提供援助，协助防止不自愿流离失所的情况。这种战略在可以采用的地区收到成效。不过，旱灾和冲突造成的全面重大影响使人口产生流动，援助组织无法为这些人提供援助。财政资源不足，人道主义组织人手有限，当局不愿意提供援助，这些因素使得大多数流离失所者境况恶劣。

33. 2月，我请紧急救济协调员大岛研三访问阿富汗视察，查看人道主义情况，强调严重缺乏经费。在此之前，经过几天的严寒，在赫拉特的国内流离失所者营地中有150人因天气数日严寒而冻死。他们的死亡提醒全世界，目前没有足够的资源来满足阿富汗人民的人道主义需求。虽然捐助国后来作出的反应，协助稳定居住在营地中的流离失所者的情况，但需要作出更积极的反应，援助仍在自己社区的人，阻止大批人不自愿地流离失所。为解除这一危机，需要2.5亿多美元，但在编写本报告时只筹得8500万美元。

34. 旱灾将继续严重影响阿富汗人，在8月下次收成之前，所有受旱灾影响的地区的人都更易于受到影响。收成之后的情况预期也不会有很大好转，世界粮食计划署（粮食计划署）在阿富汗境内进行的种植情况调查的初步结果表明，所有作物的种植面积普遍锐减。降水量和种子供应减少是种植减少的主要原因。冬季降雨量低于平均数值，在一些地区甚至低于去年的雨量。6月和7月的饥谨季节可能会情况最糟糕，这也是冲突最激烈的期间。我们的伙伴继续报告在阿富汗境内的许多地区发生死于营养不良的情况。许多国内流离失所者到赫拉特求助，抵达的人数趋于稳定，在整个冬季大约每天80个家庭。在3月底，新流入人数增至每天200个家庭，在4月第一个星期，每天有225个家庭。4月9日一天就有340多个家庭抵达。估计赫拉特各营地的国内流离失所者总数为120000人。各援助组织目前在设法满足全国数以千计社区的紧迫需求方面力不从心，国内流离失所者的需求更使其束手无策。虽然对赫拉特危机作出的很积极的反应使得2月的紧急情况暂时缓解，但在短期内需要更多的应急物品。

35. 在中期，由于大批人口流离失所，资产损失重大，缺乏种子和其他农业投入，牲畜死亡，农业基础设施薄弱，在农业因果园和葡萄园失收而发生结构变化，以及降水量似乎异常低，因此很难从旱灾中恢复过来。持续不断的武装冲突和各派当局把所有资源用于战争仍是阻碍复苏的主要因素之一。

36. 对阿富汗境内禁止种植鸦片罂粟法令的执行情况的初步评价表明，该法令正得到执行。在赫尔曼德、楠格哈尔、乌鲁兹甘和坎大哈省的主要罂粟种植区，鸦片罂粟种植大幅减少。联合国国际药物管制署（药物管制署）目前正开展2001年度鸦片罂粟调查，预计7月会有结果。该项调查将能确定阿富汗境内鸦片罂粟种植的程度。

37. 虽然欢迎执行禁令，但这对以前种植罂粟的地区带来严重的经济和社会后果，改种其他作物的经济负担由农民及其社区承担。困苦加剧导致人民在阿富汗境内流离失所和新难民流入巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国。无论动机如何，塔利班已经做了国际社会要求它做的事：大量减少罂粟种植。因此，国际社会有责任对这项进展作出积极反应，否则如农民恢复种植罂粟，年底的产量就会同样激增。

38. 在 2000 年期间，联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）及其伙伴协助和帮助 210 170 名阿富汗人自愿遣返、133 397 人从伊朗伊斯兰共和国返回和 76 779 人从巴基斯坦返回。冬天气候严寒，粮食安全情况极为不稳，加上阿富汗境内大批人流离失所，致使受援自愿遣返行动暂时停止。

39. 难民专员办事处最近有关返回者情况的报告显示，他们在回到遭受多年冲突破坏的国家时面临着巨大困难。尽管受援自愿遣返没有以受干旱或冲突严重影响的地区为目的，但调查发现，25%的返回者没有正常的收入来源，27%的返回者依赖极不稳定的雇佣劳动市场。难民专员办事处及其合作伙伴已对 17%的返回者提供了援助，其中 39%的人发现他们的房屋已被摧毁。难民专员办事处的支助使他们得以重建家园，并且使他们获得饮用水。虽然和平是阿富汗人大规模返回阿富汗的前提条件，但需要有综合的长期援助方案，以便使更多的难民得以体面安全地返回。

40. 在 2001 年第一季度，联合国一直试图使进入伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦、或被困在阿富汗和塔吉克斯坦边境的大批阿富汗人得到更多的保护和援助。在自 1990 年代初以来涌入人数最多名的时候，有 170 000 多阿富汗人在巴基斯坦寻求援助，其中大多数人是在前四个月中抵达的。约 60 000 新到的人已被转移到西北边境省接近白沙瓦的新的 Shamshatoo 难民营，难民专员办事处/粮食计划署在那里向其提供住房、粮食、用水、卫生设施、保健和教育。但是，110 000 多人继续生活在散布在西北边境省和俾路支的条件极差的简易住房中。约 80 000 人在肮脏的 Jalozai 营区露天宿营。由于居住拥挤，该营地卫生设施极度紧张，加上雨季来临，很可能爆发流行病。

41. 2000 年 11 月 9 日，收容了 120 万阿富汗难民的巴基斯坦关闭了边界，并禁止再有人前来。巴基斯坦列举社会、经济和治安方面的理由，宣布它已无力将进入其境内的阿富汗人确认为初步推定的难民。已暂不允许进行核查活动，而且有关当局宣称无法再提供土地来缓解营区目前过度拥挤的状况。在目前的情况下，越来越难在保护方面以向难民专员办事处最关切的人提供援助。巴基斯坦政府指出，巴基斯坦境内有大量的长期难民，它自己在应付干旱方面有困难，并表示它关注的是，如向新到难民提供援助，可能会吸引更多的难民越过边境。联合国对这些关切表示理解，并承诺筹措大量资源以照料难民，在可能时协助难民返回阿富汗。在我同穆沙拉夫将军进行讨论（见上文第 2—3 段）时，我们同意采用双

管齐下的方式来处理这一问题。联合国将继续在所有的活动领域扩大阿富汗境内的援助活动，重点强调在原地向人们提供援助，以避免造成进一步的不自愿流离失所。同样，联合国将承诺在巴基斯坦境内提供援助，并确保向真正的难民提供保护。巴基斯坦政府则将依照国际公认的原则，支持并协助向难民提供援助，并在保护方面提供支助。我在最近与穆沙拉夫将军会谈时，请他协助在实地采用“双管齐下的方式”，由此便可采取下面谈判的行动。

42. 要有针对性地为巴基斯坦境内的难民营提供援助，就必须让联合国援助机构对难民进行登记，确保合法受益人得到支助。此外，必须另外提供土地来照料 Jalozai 营地的难民，因为他们目前居住十分拥挤，生活条件令人无法接受。不断逃到巴基斯坦的阿富汗人因怕被逮捕和遭驱逐，不愿申报身份。难民专员办事处感到关切的是，在被强迫返回并移交塔利班的人中，可能会有需要保护者。已建议组成联合甄别委员会，审查所有遭驱逐人员的个案，允许那些担心回国受迫害理由充足的人留在阿富汗避难。巴基斯坦常驻联合国代表已就此问题给我写了两封信（A/55/896-S/2001/346 和 A/55/897-S/2001/347）。

43. 在伊朗伊斯兰共和国，难民专员办事处仍在同政府进行谈判，以建立一个用于确定哪些阿富汗人需要保护的机制。关于塔吉克斯坦与阿富汗边界地区的 10 000 名阿富汗人，难民专员办事处正在与塔吉克斯坦当局进行谈判，以确保能不受阻碍地进入，在安全地点受到保护，并将平民与战斗人员分开，以便得以继续向平民提供援助。

B. 人权

44. 阿富汗人民面临的人权问题继续复杂化，原因是战争，战争累积影响和直接影响，包括战争的方式，因干旱而加剧的根深蒂固的普遍贫困，以及当局的政策和做法。从我的上次报告以来，正如上文所述，战争、冬季以及伴随而来流离失所交织在一起，使阿富汗人更加无法享有生命和人身安全等基本权利。越来越多的阿富汗人被迫逃离他们原来所在的地区，以保住性命或者求得生存。此外，无法或不愿迁移的大批阿富汗人同样遇到严重的人权问题；这些问题包括愈来愈严重的贫困对其生命构成的直接威胁，或其生命受到滥用权力做法的直接威胁，这些做法既包括即决处决和任意拘留，也包括歧视，以及阻碍接受人道主义机构提供的援助。

45. 阿富汗境内的妇女和女童的状况仍然令人难以接受。塔利班 2000 年 7 月发布的法令禁止阿富汗妇女在除保健领域以外的其他援助机构工作，这仍然是一个重大障碍。这项法令不仅严重侵犯了阿富汗妇女的权利，而且明显缩减了援助组织接触阿富汗妇女的能力，因为只有女性援助人员才能直接接触女性受益人。

46. 尽管联合国协调员和联合国其他高级人员作出了种种努力，以期谈判取消这项法令，但该法令仍然有效。与有关当局的谈判仍在继续，并希望能够在联合国系统派驻阿富汗境内的机构编制的联合国人道主义业务规章问题上取得进展。

47. 但值得注意的是，由于援助界与有关当局成功地进行了谈判，在 2001 年 3 月 8 日至 14 日的一周内举办了国际妇女节大型庆祝活动。援助界与当局一道组织了若干庆祝活动，赫拉特、贾拉拉巴德、马扎尔、坎大哈和法扎巴德的大批妇女参加了这些活动。

48. 正如有关难民情况的章节所述，令人极为关切的是，越过国际边界的阿富汗人受庇护和应享有适当法律程序的权利没有得到尊重；成千上万的阿富汗人被强迫从巴基斯坦返回家园，这违反了国际法。同样令人关切的是，被困在阿姆达里亚河中的喷赤岛屿上的成千上万名阿富汗人受到阻碍，不能进入塔吉克斯坦，而且他们基本处在军队的控制下；这使他们的不安全处境更加恶化，同时妨碍为其提供人道主义支助。

49. 1 月中开始获得的来源可信的许多报道表明，在塔利班部队重新攻占了中央省份巴米扬省的亚高朗区之后，大批平民被蓄意屠杀。亚高朗自 1999 年 5 月以来一直处于塔利班的控制之下，2000 年 12 月 28 日被卡利姆·哈利利指挥的团结党部队攻陷，但他们在塔利班的反攻下于 2001 年 1 月 7 日被迫再度撤离。2001 年 1 月 23 日，团结党部队再次占领了亚高朗，这次显然是在屠杀之后得到了当地民众的协助。所报的屠杀详情已记录在 2 月公布的人权监察报告中。根据这一报道，已证实约有 170 名男子被杀，其中有若干援助机构人员，包括一名联合国工作人员。

50. 2001 年 1 月 19 日，我发表声明，对这些报道深表关切，认为需就报道立即展开调查，并要求塔利班立即采取措施控制部队，同时将杀人者绳之以法。与此同时，塔利班却一再否认它在亚高朗蓄意屠杀平民。

51. 人权事务高级专员以及阿富汗人权问题特别报告员卡迈勒·侯赛因博士随后表示赞同我的声明。侯赛因博士在 3 月中访问巴基斯坦之后在他提交人权委员会的报告中指出，现已掌握了足够的材料，表明应对在亚高朗发生的事件进行更为彻底的调查，以期确定屠杀的情况，并查清谁是杀人者。

52. 鉴于有明确的有系统的违犯行为，造成目前有罪不罚的气氛，因此，需采取协调一致的行动，惩处所有要对战争罪、违反国际人道主义法行为和严重侵犯人权行为负责的人。

53. 2001 年 1 月 9 日，奥马尔毛拉宣布如穆斯林改变信仰或宣传改信基督教或犹太教，可以处死。这项法令已抑制了非政府组织的活动，原因是人们担心与这些组织接触会被人曲解。

四. 意见

54. 我不得不再次报告阿富汗的局势继续恶化，人道主义危机已达到惊人地步。最糟糕的是，在今后几个月内，由于战事可能增加和干旱继续产生影响，情况可能会变得更为恶劣。我再次敦促各会员国慷慨响应为阿富汗作出的联合呼吁。阿富汗战争旷日持久，使捐助者产生疲惫，这是可以理解的，但我们不应忘记在苏联撤出阿富汗之后，国际社会没有继续参与解决阿富汗问题，因而对阿富汗目前的困境负有责任。如果不能无限期地继续提供人道主义援助，成员国则需要作出新的政治承诺，寻找一个全面政治解决办法。在没有达成解决之前，不会有大批难民和国内流离失所者自愿返回，尤其是许多有技术的阿富汗人不会返回，而他们的专业知识是阿富汗重建所必需的。

55. 插手阿富汗事务最多的国家也是受阿富汗冲突的不良影响最严重的国家。所以我一直希望这些国家能认识到，保障它们本国合法利益的最佳途径是建立一个统一的有代表性的阿富汗政府，一个能对自己的人民负责并代表阿富汗所有民族的政府。

56. 尽管不能把目前的人道主义局势引咎于制裁，但制裁已成为阿富汗政治言谈的内容。塔利班把制裁说成是经济性的，试图将国内局势的恶化归咎于制裁，使部分当地民众相信这一说法。塔利班还以制裁为理由，不再参加 11 月 2 日商定的由联合国主持的对话，称只对冲突一方进行制裁的做法表明联合国失公正。虽然预料到塔利班会作出这一消极反应，但这违背了他们的书面承诺。我们希望，如果塔利班的领导人有心寻求谈判解决，他们会认识到制裁的实施并不影响我作为公正的中间人的作用。联合国在达成一项国际社会能接受的解决方案和在调动阿富汗复兴所需要的资源方面起着关键的作用。

57. 制裁产生的一个意外的但非常实际的后果是，在阿富汗境内工作的联阿特派团各办事处和工作人员陷入了危险境地。关闭塔利班在纽约的办事处尤其导致塔利班威胁进行报复，要关闭联阿特派团在喀布尔的办事处。我的私人代表已再三告知塔利班，这样挂钩是完全不能接受的。

58. 过去几个月里，塔利班自己也似乎在两种做法之间动摇不定。一种做法是挑战国际社会，另一种较为实际的做法是力求满足国际社会的某些要求。后一种做法在实施制裁前更为明显，其表现是同意进行由联合国主持的谈判工作以及执行有关取消鸦片种植的法令。如我先前所述，若要塔利班继续采用这一做法，国际社会就应对它作出积极的反应。前种做法突出表现在执行摧毁雕像的法令上，这表明塔利班目前由极端分子把持着。

59. 我注意到塔利班说国际社会对历史文物的关心甚于对阿富汗人民命运的关心。但是，正是因为我关注阿富汗的未来，我才再次对塔利班毁坏阿富汗的古老雕像和文物、尤其是巴米扬的两座珍贵的大佛像深表遗憾。这些文物是人类共同

遗产的一部分。它们不仅是阿富汗丰富多彩历史的象征，而且体现了宗教、政治和种类容忍的价值观——这是所有阿富汗人创建一个更加美好、更加和平和更加容忍的未来的最坚实的基础。

60. 虽然有效而及时的制裁能使某些不端政权改变做法，但制裁本身不能作为目的，也不能取代一项全面的政策。为了恢复阿富汗的和平，国际社会必须建立明确的目标并制定一项实现目标的战略。这些目标应包括明确的原则，以用于决定阿富汗根据阿富汗人民决定自己前途的权利和各国友善相处的原则建立的任何政府的性质和方案。

61. 该战略还须包括制定各项建议，包括鼓励措施，促进交战各方的内部开展活动和进行辩论，促使他们来实现这些目标。因此，我非常欢迎世界银行1月份向我私人代表表示，它准备在阿富汗进行需求调查，首先进行住户调查，作为拟订阿富汗恢复和重建计划的第一步。

62. 同样重要的是不要忽略阿富汗非战斗人员通过最终进行选举或召开前国王查希尔·沙阿提议的支尔格大会，在决定国家命运方面要发挥的关键作用，因为他们毕竟是人口中的大多数。

63. 今后几个月的前景依然暗淡。交战双方均备有充足的、由其外部支持者提供的武器和作战物资，他们无疑在准备打大仗。这一前景虽然可悲，但我们仍希望，经过另一个季度的徒劳作战后，他们和他们的支持者最终将意识到他们无法在战场上解决问题，除通过谈判寻求政治解决外，别无出路。
