



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55/174 A号决议第31段的要求提交的。大会在该决议中请我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/55/907-S/2001/384）于2001年4月19日印发以来的事态发展。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. 联合国阿富汗特派团的各项活动

1. 与阿富汗交战各方的接触

2. 在过去四个月中，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·本德雷利经常与阿富汗交战双方接触。在塔利班方面，他在喀布尔或坎大哈与外交部长瓦基勒·艾哈迈德·穆塔瓦基勒先生举行了五次会晤。他还分别与塔利班当局其他领导

人进行交谈，其中包括坎大哈市市长哈桑·拉赫马尼毛拉、教育部长阿米尔·汗·穆塔奇、司法部副部长贾拉勒丁·欣瓦里、外交部副部长阿卜杜勒·拉赫曼·所赫德和阿卜杜勒·贾利勒毛拉以及他五月份访问过的城市贾拉拉巴德和赫拉特的地方要员。

3. 在联合阵线方面，我的个人代表于5月24日前往法扎巴德会见阿富汗伊斯兰国总统布尔汉努丁·拉巴尼。他还于4月23日和7月27日在杜尚别会见阿富汗伊斯兰国副总统兼国防部长艾哈迈德·沙阿·马苏德，并于5月15日在布鲁塞尔、7月19日在伯林与代理外交部长阿卜杜拉·阿卜杜拉进行会谈。

4. 与双方的广泛会谈涉及了各个领域的问题，如当地的军事形势、停火和政治解决的前景、联合国在未来谈判中的作用、联阿特派团在双方控制区的地位、与人权相关的问题、交战双方与邻国和其他国家的关系、安全理事会通过的制裁、双方各自的政治纲领及他们对如何解决阿富汗冲突的看法、他们对召开一次特别支尔格大会建议的反应、前国王的作用及与国外不参战阿富汗集团的接触。此外，在与塔利班外交部

长的交谈中，本德雷利先生还多次提出乌萨马·本·拉丹继续留在阿富汗及一直有报道称塔利班控制区存在训练国际恐怖分子营地的问题以及联合国活动相关事宜。

5. 在报告所述期间交战双方没有进行直接或间接对话。塔利班坚持拒绝执行 2000 年 11 月 2 日有关与联合阵线开始对话进程的书面协定，提出所谓联合国在通过安全理事会 2000 年 12 月 19 日第 1333(2000) 号决议时有失公正。塔利班还拒绝日本政府对交战双方五月份访问东京的邀请，理由是联合国将派代表参加该次会晤。

2. 与不参战的阿富汗人的接触

6. 我的个人代表与支持召开特别支尔格大会的阿富汗有关人士及阿富汗境外的不参战集团进行了深入的对话，并多次敦促他们为争取阿富汗问题的和平政治解决进行一致努力。5 月 16 日，他在罗马会见了前国王穆罕默德·查希尔·沙阿和罗马进程执行委员会成员。5 月 19 日，他在伦敦与实现阿富汗和平塞浦路斯运动的代表进行会谈，还会见了阿富汗和平和民族团结理事会（又称“波恩进程”）、阿富汗全国伊斯兰阵线及其他集团的代表以及白沙瓦和其他地方的几位前圣战者组织指挥员。这些集团大多认为只有由前国王召集的支尔格大会才能在阿富汗内部获得足够的信任和支持。

3. 与有关国家政府的接触

7. 在过去几个月中，我的个人代表与巴基斯坦政府高级官员讨论了阿富汗局势，这包括与巴基斯坦三军情报局局长马哈穆德·艾哈迈德的两次会晤和在诸多场合与外交事务秘书安阿姆·哈克以及辅助秘书阿齐兹·艾哈迈德·汗和里亚兹·汗的会晤。

8. 4 月 11 日，本德雷利先生在维也纳向欧洲安全与合作组织（欧安组织）理事会汇报了阿富汗境内的事态发展及其对中亚局势的影响。

9. 我的个人代表于 4 月 18 日至 20 日访问了哈萨克斯坦，与哈萨克斯坦共和国总统努尔苏丹·纳扎尔巴

耶夫和外交部长埃朗·伊德里索夫进行了会谈。5 月 7 日和 8 日他访问吉尔吉斯斯坦，与总统阿斯卡尔·阿卡耶夫和总统国际事务顾问阿斯卡尔·艾马托夫会谈。两国政府都对阿富汗局势对其安全的负面影响表示关切，并重申愿意为我的斡旋工作提供帮助，并在联合国主持下主办阿富汗内部会谈。在阿尔马特，哈萨克斯坦政府重申其有关经过充分准备后在适当时候在纽约召开一次安全理事会有关阿富汗和中亚问题特别会议的建议。

10. 6 月 13 日至 18 日，我的个人代表访问了土库曼斯坦和伊朗伊斯兰共和国。他在阿什哈巴德就阿富汗问题与总统萨帕尔穆拉特·尼亚佐夫和当时的外交部长巴特里·别尔季耶夫进行了长时间会谈。在德黑兰会见外长卡迈勒·哈拉齐、副外长穆赫森·阿明扎德和其他高级官员。

11. 6 月 1 日，我的个人代表在华盛顿特区与新任命的负责南亚事务助理国务卿克里斯蒂安娜·罗卡及国务院和国家安全委员会其他高级官员举行会谈。由大不列颠及北爱尔兰联合王国政府组织的在韦斯顿公园举行的关于阿富汗问题的集思广益会为来自“六国加两国小组”和其他相关政府的与会者、特别是英国高级官员进行进一步讨论提供了机会。

12. 本德雷利先生还与法国外长于贝尔·韦德里纳和德国外长约施卡·菲舍尔讨论了综合解决阿富汗冲突的必要性。

B. 联合国阿富汗特派团、包括民政股的状况

13. 自 4 月下旬塔利班正式要求提早关闭联阿特派团在各省的所有办事处以报复正式关闭塔利班在纽约的办事处以来，从 5 月中旬起，联阿特派团在塔利班控制的领土上的存在仅限于喀布尔。虽然自从安全理事会通过第 1330(2000) 号决议以来联阿特派团在塔利班控制区的活动有限，且自那时以来一直有关联阿特派团办事处的可能性，但真的提出要求时仍觉突然，因为我的个人代表最近得到塔利班外交部长的口头保证说联阿特派团将能全面恢复其职能。联阿特派团现在喀布尔的办事处有一名政治干事和两名民政

干事。在赫拉特、贾拉拉巴德和马扎里沙里夫的民政干事已调往伊斯兰堡。他们从那儿定期访问集居着大量阿富汗人的白沙瓦和奎达以及东北部由联合阵线控制的地区。目前正在潘杰希尔谷地建立一个办事处。

14. 6月20日，塔利班要求联阿特派团于7月15日之前搬出其在喀布尔居住已久的地方，理由是部长理事会副主席哈桑·阿克洪德要用。找到新址后，联阿特派团得以在截止日期之前完成搬迁。

C. 政治事态发展

15. 4月，塔利班以预算理由遣散了约9 000名公务员，其中包括国防部和内政部的工作人员以及Istikhbarat（特工）。许多官员疑与前总统纳吉布拉希的政府有关系。

16. 4月16日，塔利班部长理事会主席穆罕默德·拉巴尼毛拉久病后在伊斯兰堡去世。他是塔利班运动的创始成员，被认为是仅次于奥马尔毛拉后的最重要领袖。目前尚未任命继任者。

17. 塔利班根据德奥班迪和瓦哈比派思想，按照他们对伊斯兰的解释，正日益努力建立他们所称的“纯伊斯兰社会”，这反映于一系列措施，如在整个教育系统中采用新的课程安排，强调伊斯兰和阿拉伯文课程，轻视人文科学和自然科学。为实行其伊斯兰化的政策，塔利班在3月21日开始的新学年推行新的初级、中级和高级课程，大量增加了与伊斯兰有关的学科数目而削减了世俗课程。7月，塔利班禁止使用因特网并禁止进口30种物品，从猪油、含有人发的产品、各种乐器、象棋棋盘、扑克和磁带到指甲油和领带。此外，还要求所有塔利班官员裹黑色头巾，禁止妇女进入游乐场所。但应指出，有时在塔利班的法令和遵守法令之间有一定的距离。

18. 5月，一家塔利班媒体引用扬善除恶部长的话，大意为塔利班正考虑使非穆斯林公民在衣服上佩戴身份标志以使他们与穆斯林相区别、防止他们受到除恶扬善队不必要的打扰，除恶扬善队常力图保证男人

做到不修剪胡须并去清真寺祈祷。这事因其象征意义和对人数不多的少数印度民族的歧视而在国际社会中引起广泛愤慨。经多方呼吁，包括我通过个人代表传达的呼吁，塔利班司法部长表示在发布这类命令前将征求印度族裔的意见。穆塔瓦基勒先生反复对本德雷利先生表示，现正由部长理事会决定的身份证明形式很可能是某种身份证，只要当局要求就会随时制作。

19. 从喀布尔、坎大哈和赫拉特等大城市的情况来看并根据其他报告，非阿富汗国民，尤其是阿拉伯籍的人数似乎在增加。

20. 从8月3日起，有20余人被逮捕，其中8人是属于国际立即解决住房协会非政府组织的外国人。外国人被控为假借提供人道主义援助而在阿富汗传播基督教，而阿富汗人则被调查是否从伊斯兰教改信基督教。该罪行一旦证实就可判死刑。我的个人代表正与塔利班当局讨论此事并且提及必须允许领事接触被拘留者。

21. 4月7日至10日，由首席法官率领的、数位内阁成员包括外交部长和乌里玛参加的12人塔利班代表团访问了卡塔尔。卡塔尔是伊斯兰会议组织现任主席。在讨论的话题中，塔利班提出希望在喀布尔设一个伊斯兰会议组织办事处。伊斯兰会议组织外交部长在6月25日至27日巴马科会议关于阿富汗局势的决议中请其秘书长采取必要的行政措施在阿富汗开办一个伊斯兰会议组织救济办事处，致力于推动向阿富汗人民提供人道主义援助。

22. 联合国难民事务高级专员吕德·吕贝尔斯在访问阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦过程中，于5日会晤了阿富汗伊斯兰国的总统和塔利班外交部长，提议实行6个月的人道主义停火。他的提议受到拉巴尼先生的欢迎，但遭到了塔利班的拒绝。

23. 炸弹事件继续在阿富汗的大城市中发生。5月4日，一枚炸弹在赫拉特当地的清真寺爆炸，炸死了一名持不同政见的逊尼派伊朗阿訇和其他数名平民。这之后，一群当地人攻击了该城市的伊朗总领馆。领馆

遭到劫掠，而领馆人员由塔利班撤走。它至今一直关闭着。类似事件在喀布尔也有发生。塔利班将之归咎于联合阵线。8月8日，4名被判参与其中一些事件的阿富汗人在喀布尔一广场被公开绞死。

24. 在报告所述期间，阿富汗前国王为推行其紧急支尔格大会的倡议，派代表团前往俄罗斯联邦、美国和联合王国。6月中旬，美利坚合众国国务院公布了对阿富汗27个省约5000名阿富汗人的民意测验。其中近50%的人同意查希尔国王是“最能成功地”处理阿富汗目前面对的问题的领袖。其他在问卷上的阿富汗知名人士只得到11%或更少的百分比。

25. 我的个人代表最近与巴基斯坦政府讨论了在该国居住的阿富汗名人继续对其安全表示的恐惧。他们中许多人是前国王的支持者，并支持召开特别支尔格大会。最近的案件包括哈吉·曼加勒·侯赛因和阿富汗律师协会发言人古尔·拉赫曼·卡齐。两人不断受到威胁，财产屡遭火烧。侯赛因先生被迫要在第三国寻求庇护。巴基斯坦当局答应调查这些事件及据报的其他案件。

D. 与阿富汗有关的国际形势发展

26. 在报告所述期间，有许多与阿富汗相关的外交活动。4月下旬，伊朗伊斯兰共和国最高国防安全委员会秘书哈桑·罗汉尼访问了伊斯兰堡并与巴基斯坦领导人会谈。双方政府都认为，阿富汗冲突不能用军事手段来解决，交战双方应该走到一起来，在阿富汗建立一个有广泛基础的政府。在7月底巴基斯坦外务秘书伊南·哈克访问德黑兰的时候，也讨论了这个问题。在5月初中国总理朱镕基对巴基斯坦的访问中，他与佩尔韦兹·穆沙拉夫将军的会谈中也谈到了这个问题。在6月中旬巴基斯坦外交部长阿布杜勒·萨塔尔访问伦敦和华盛顿时，这也是一个重点问题。在美国助理国务卿克里斯蒂安娜·罗卡7月底访问伊斯兰堡的时候，也进行了关于这个问题的进一步讨论。

27. 欧洲联盟的三主席，由他们在伊斯兰堡的大使代表，在4月底和5月初分别访问了坎大哈和法扎巴德，

向塔利班和联合阵线解释欧盟在阿富汗问题上的共同立场。

28. 关于阿富汗时局对中亚影响的担忧，很明显地体现在哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、亚美尼亚和白俄罗斯等国总统在埃里温所作的决定中，他们决定建立一支快速反应部队，目的是为了反击来自阿富汗的伊斯兰极端组织的入侵。中国国家主席和哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦及乌兹别克斯坦总统在6月15日建立上海合作组织的宣言中，同意进行密切合作，以实施《打击恐怖主义、分离主义和极端主义上海公约》并且着手建立区域反恐恐怖主义机构，总部设在比什凯克。

29. 在美国副国务卿理查德·阿米塔奇和俄罗斯第一副外长维亚切斯拉夫·特鲁布尼科夫主持下，美国—俄罗斯阿富汗问题工作小组在5月24日和25日于华盛顿特区召开会议，会议一致认为，阿富汗的局势，特别是塔利班对恐怖主义的支持，持续对美俄两国的利益以及区域和世界的稳定构成威胁，只有政治解决办法才能给阿富汗带来和平，双方将支持为发展一个有效的联合国制裁监督机制而采取的进一步的措施。在6月25日和26日在莫斯科举行的印度—俄罗斯阿富汗问题工作组会议和在6月26日和27日在华盛顿特区举行的印度—美国反恐恐怖主义问题工作组会议上，继续讨论了阿富汗问题。在6月份，俄罗斯联邦总统和美国总统在卢布尔雅那会晤时，也讨论了这个问题。

30. 在7月份意大利热那亚首脑会议上，七大工业国家和俄罗斯联邦（8国）领导人重申了他们对于来自阿富汗的越来越多的恐怖份子的担忧，他们敦促塔利班执行安理会1999年10月15日第1267（1999）号和第1333（2000）号决议，并表示了对于联合国和其他方面的努力的支持，这些努力是力图通过阿富汗各派之间的政治对话或通过一个如支尔格大会这样的机制来推动和平进程。

31. 在5月29日，纽约的一家联邦法院判决四个人在1998年爆炸美国在内罗毕和达累斯萨拉姆的使馆

的阴谋中有罪，包括两个阿拉伯人、一个坦桑尼亚人和一个阿拉伯裔美国人。法庭还发现这四人中的三个曾经在阿富汗由乌萨马·本·拉丹的加伊达组织控制的营地接受过训练。5月份，一个与本·拉丹组织有关联的阿尔及利亚人被判犯有恐怖主义阴谋罪，他计划在2000年千年庆祝的时候爆炸洛杉矶国际机场。另外在法国、德国、意大利、西班牙、联合王国和美国等地，还有一些其他与本·拉丹有关的犯罪嫌疑人被逮捕或审判。

E. 军事局势

32. 自5月初以来，塔利班和联合阵线之间的战斗更趋激烈，双方都没有占据任何重要的领土。重点还是在塔哈尔，交战双方继续在这个东北部战略重省的主要对峙线上加强兵力。随着被塔利班放逐的一些指挥官的归来，战斗也蔓延到阿富汗的其他地区。

33. 在5月上旬，在塔哈尔省的首府塔洛坎东面的法尔哈尔峡谷发生了战斗，塔利班武装于6月初在Chal区和法尔哈尔峡谷发动了一次大规模攻势。而联合阵线在6月末从哈贾加尔对塔洛坎发动了一次不成功的进攻。在7月的前两个星期，战斗暂停，使双方有必要的时间来调整部署和加强兵力。在7月19日战斗在塔洛坎南面重新打响，但是两天之后又趋于平静。对峙线的中南部在报告所述期间也很紧张。

34. 在不久的将来，塔洛坎的南、北面的战斗可能还会继续，甚至会加剧，因为双方都沿着主要对峙线的北部部署了大量兵力。据预期，塔利班将沿着对峙线的北部继续攻击，其目的是切断联合阵线的供给路线，这条路线是从达什特堡北面、塔吉克—阿富汗边境的渡口开始的。他们的目标似乎是要夺取法尔哈尔峡谷，这是通往联合阵线完全控制的唯一省份，巴达赫尚省，的战略走廊。而联合阵线可能会重点防御法尔哈尔峡谷、哈贾加尔和达什特堡，并试图从哈贾加尔和达什特堡方向重新夺取塔洛坎。塔利班和联合阵线战士在伊玛目萨希卜附近的阿穆达里亚河中的岛屿上也有持续的交火。这里有约一万名流离失所者，

滞留在塔吉克斯坦边境附近，包括一些联合阵线战士。

35. 杜斯塔姆将军于4月回到阿富汗，他领导的队伍是以萨尔普勒省为基地的。在对巴尔赫省的进攻失败后，他们把军事行动集中在北部的巴德吉斯省和法里亚布省，但至今没有取得什么胜利。赫拉特省的前省长伊斯梅尔·汗在5月中旬来到西部的古尔省，并成功地加强了他在该省的地位，切断了通往恰赫恰兰省府的道路。

36. 阿富汗伊斯兰统一党领导人卡里姆·哈利利的队伍在中部的巴米扬省仍然很活跃，并从6月11日以来一直控制了该省的第二大城市雅卡瓦郎市，雅卡瓦郎市在最近几个月中曾多次易手。塔利班在巴米扬市东面已经采取了防御态势。

三. 人道主义活动和人权状况

37. 在我以前的报告中，我对阿富汗局势迅速恶化表示过担忧。尽管联合国及其合作伙伴多年来一直在解决人道主义需求问题，但干旱、冲突和侵犯人权交织在一起，导致了更加致命的新危机。尽管帮助人民居留原地避免他们被迫流离失所这一目标仍是阿富汗境内人道主义援助的基石，但报告所述期间的几个指数表明，人群易受伤害程度进一步加深，规模已大到很可能在未来几个月出现进一步的流离失所和人民遭受苦的情况。世界粮食计划署（粮食计划署）/联合国粮食及农业组织特派团在2001年5月进行了年度粮食和作物评估后表示，越来越多的证据表明，该国正在出现广泛饥馑的各种状况。特派团还指出赤贫人口在迅速增加，若缺乏强有力和目标明确的人道主义援助，未来几个月他们就会成为难民和国内流离失所者。在这方面所列举的理由包括应付机制的耗竭、缺少种子以及先前的罂粟花种植区多达480 000名人口缺乏做临时工的机会。也已发现许多地区食品消费的数量和质量有所下降。

38. 目前国内流离失所的案例估计超过700 000件。联合国的应急计划活动显示，到2001年底，国内流

离失所者数量可能会从年初的 250 000 增至大大超过 100 万。援助机构说，在那些一直有大量流离失所者的地区，那些没离开的人通常是最穷和最脆弱群体，他们甚至负担不起前往难民地的交通费。所以，援助界优先重点考虑的援助计划是，针对和保证那些尚未离开者的生活并创造条件让已流离失所者回返。在报告所述的这几个月内，国内流离失所者的比例大规模增加，特别是西部和北部地区，主要是由于粮食贮存耗尽，再加上原发区战斗导致越来越不安全。在有些地方饮用水源的枯竭一直是流离失所的主要原因。除非会员国向援助界紧急增拨资源，否则，2001 年末季和 2002 年的首季，局势将大为恶化，就会有更多人丧生和生活无着落。

39. 在巴达赫尚省的东北部地区，6 月和 7 月就发现可用水源数目低得惊人。结果，据说几个村的人正在准备离开家园。此地的援助机构正在关注这一形势，以期找到直接干预的可能办法，这样也许会阻止更多人流离失所。

40. 为了应付不断扩大的紧急情况，在联合国协调员领导下的援助界，正在通过请求有信誉的国际和非政府组织参与现在的救济活动来增加其在阿富汗境内的存在，特别是在该国西部和北部地区。在巴尔赫、昆都士、巴格兰和法里亚布等北方省份，据说有多达 300 000 名境内流离失所者，现正在通过联合国和非政府组织的有关机构间签署的共同援助议定书，以便提供协调的援助，建立营地来帮助境内流离失所者，至少直到 2002 年年中。

41. 在 2001 年的头 7 个月里，联合国实体极大地关注了估计为 180 000 名新近到巴基斯坦的阿富汗难民和差不多 200 000 名到伊朗伊斯兰共和国者的困境。此外，估计有 10 000 名阿富汗人生活在阿富汗与塔吉克斯坦间无人地带的悲惨境况中。人们离开阿富汗是由于遭骚扰和迫害、冲突及干旱的影响，但不同的地方和个人，流动的确切原因各有不同。估计有 60 000 人，其中许多人处于赤贫状态，在巴基斯坦西北部边境省的雅罗寨地区临时地址住下来了，环境恶劣。2001 年 7 月，在联合国难民事务高级专员办事处（难

民专员办事处）和粮食计划署的援助下，恢复了一个从巴基斯坦自愿回返的有限项目。在第一个月，差不多有 10 000 人利用了这一项目，回返了阿富汗严重受干旱影响以外的地区。8 月初，难民署和巴基斯坦政府达成协议，在雅罗寨和其他两个地方的阿富汗人将接受联合筛选进程，以考虑其难民资格。

42. 目前阿人道主义危机令人担忧的一点是阿富汗当局方面没有采取向其人民提供援助的重大行动。当局将缺乏预算资源作为这种不采取行动的理由。据报道，2001 年 7 月，塔利班当局宣布本财政年度预算为 800 万美元，这相当于国际社会流向阿富汗的人道主义资源的大约三分之一。

43. 自 2001 年初以来，联合国人道主义机构一直在努力与阿富汗当局谈判，以寻求一个名为“人道主义行动要求”的更简单的工作框架。这些要求试图确认必不可少的普遍性、公正性、中立性原则及保证全体有需要的人得到食物的权利。在此“人道主义行动要求”中，联合国重申它有必要进行独立的需求评估活动和方案监督。应允许联合国有关机构不受阻挠地部署男女工作人员及直接按需向男女受益者提供援助。不能容忍对联合国工作人员实行宗教、种族、民族或性别歧视。必须保证联合国的人员、房舍、财产和资源的安全及其不可侵犯性。但是，这些关于“人道主义行动要求”的谈判曲折，且无结果。尽管有证据说明阿富汗当局愿真正致力于保证联合国国际人员的安全，但只是在其他许多条款上达成了有条件的协议。接触阿富汗妇女仍是一块绊脚石。就实际情况而言，联合国实体雇用的几个阿富汗女职员不能正常工作。这种情况有例外，特别是健康领域和联合国援助的面包房方面，可以允许作出让阿富汗妇女继续工作的实际安排，尽管继续保持事务的这种状态经常会受到挑战。

44. 7 月，塔利班颁布了一项正式限制外国人活动的法令。除其他事项外，这一法令重新确认外国女穆斯林工作人员必须要有男子陪同的要求，并似乎要阻止外国工作者会见或者约谈阿富汗妇女。人道主义机构担忧的是可能对外国人适用伊斯兰教法。而且，行政

程序的变化、故意限制人们接近人道主义援助和对援助机构口头上攻击使得人道主义援助工作更加复杂。塔利班武装力量增加了对本国人道主义工作人员的逮捕。联合国工作人员和项目经理经常受到塔利班当局的胁迫和虐待。由于这些限制性的措施和行为，结果援助组织发现越来越难接近那些有需求的人群，特别是妇女。极为重要的是塔利班应停止对人道主义工作人员的骚扰，坚决致力于满足上述人道主义行动要求。

45. 在人权领域，在那些妨碍阿富汗人享受其最基本权利的政策、惯例和环境条件方面，没有出现任何改善。如前几份报告所述，战争、脆弱和缺乏代表性的施政机制、以及广泛和根深蒂固的贫穷，再加上干旱和严重的发展不足，对越来越多的阿富汗人来说已成为致命伤害的综合因素。背井离乡的阿富汗人日益增多，他们前往邻国及以外的其它地方寻求安全及生存。

46. 在阿富汗境内广泛流行、并在塔利班控制地区由官方支持予以实施的政策和惯例，仍然令人极为关切。妇女和女童受到由官方赞许的歧视，这些歧视进一步限制了她们，使之难以获得现有的起码机会，而这些机会对于享受健康权、受教育权和生计手段等基本条件乃是必不可少的。除了医疗保健部门之外，妇女们，包括女性户主家庭，几乎不可能在家庭以外找到就业。许多一贫如洗的妇女沦为乞丐。据广泛的报道，如今年青女孩都在较早结婚，因为人们用聘金来避免饥饿或补充家庭的生存之计。在最近几个月里，特别影响少数民族流动性的骚扰行为有所增加，以致恐惧气氛加剧，更多的居民逃离出走。

47. 塔利班当局实行的限制也使援助机构找出和接触到包括女性在内的特殊群体的能力受影响。在某些情况下，当局拒不允许进入某些地区或封锁这些地区，以致加剧面临危险群体的苦难并危及他们的生存。关于邻近国家境内的阿富汗人遭到骚扰事件的持续报道，也令人感到关注。随着阿富汗危机的深化，继续尊重避难权也变得更为重要。在这方面，巴基斯

坦政府与难民专员办事处最近就确定难民身份的检查程序达成的协议是令人欢迎的（见第 41 段）。

48. 如前几份报告所述，阿富汗境内的战斗对平民造成的打击最重。如今早已司空见惯的格局是，平民被蓄意当作袭击目标，并往往受到即决处决和任意关押。冲突双方都广泛地滥用地雷。对住宅区的空中轰炸，包括 6 月份对戈尔地区的轰炸，也经常发生。对雅卡瓦朗及其周围地区平民的蓄意侵犯仍在继续。最近发生的事件包括 6 月份对雅卡瓦朗地区的主要商业中心纳亚克的纵火事件。这种焦土政策——它还包括 6 月份烧毁巴米扬地区村庄事件——使这些地区无法居住，对受害居民的生计和一般应付能力产生了严重影响。最近的军事措施还包括塔利班对联合阵线所控制的飞地实行内部封锁，以致实际上使陷于这些地区的平民受到集体惩罚。

49. 我 4 月 19 日的报告（A/55/907-S/2001/384）简要概述了当时所能获得的关于 2001 年 1 月塔利班部队夺取雅卡瓦朗期间据称屠杀数十名平民事件的消息。鉴于致力解决阿富汗境内犯罪不受惩罚的问题、以及制止蓄意侵犯人权行为都十分重要，在人权委员会特别报告员的授权任务范围内已经收集关于阿富汗境内人权状况的进一步证据材料。对这些证据材料进行的初步分析表明，至少有 130 名阿富汗男子遭到即决处决，据称都是塔利班部队所为。还有证据显示，这些被处决者中许多被埋在乱葬坑。现也已获得关于某些据称的行凶者的身份资料。联合国人权事务高级专员正在密切注视这些及其它有关的指控。

50. 鉴于不断有指控称阿富汗境内冲突各方都严重侵犯人权和违反国际人道主义法，国际社会必须立即采取步骤，致力解决犯罪不受惩罚的问题。

四. 麻醉品

51. 2001 年 4 月/5 月由联合国国际药物管制规划署组织的对阿富汗进行访问的捐助方评估特派团，证实了今年早些时候由规划署进行的一次前期评估调查的总体结论，即 2000 年 7 月禁止种植罂粟的法令在 2000 年 11 月至 2001 年 4 月的种植季节期间得到了执

行。但是捐助方评估特派团也发现，罂粟禁令导致许多小农民的困难加剧，收益分成的佃农和巡回耕作人员的情况尤其是如此。收益分成的佃农们债台高垒，而且据观察，巡回耕作人员由于失去主要收入来源，已经远走他乡，在主要城市中心或其它国家寻求避难，或加入阿富汗冲突部队。评估团建议，除其它外，肩负有关任务的各援助机构应当在短期和中期更多地原罂粟种植区开展活动，提供有补贴的农业投入，或执行工作换粮食/现金方案。联合国有关实体已经制订一个援助原罂粟种植区的一揽子计划，目前正在紧迫地为其实施寻求资源。联合国国际药物管制规划署也正在完成其阿富汗境内的年度罂粟调查，其结果将在 2001 年 9 月提交。该报告将详细载述阿富汗境内罂粟种植的程度和产量情况。

五. 意见

52. 由于长达 22 年的冲突的综合影响以及有史以来最严重的干旱，阿富汗的人道主义局势已经达到令人忧心的地步。目前战争影响到约 17 个省，加重了这些地区平民的苦难和不安感，同时继续严重影响到其他省份中的阿富汗人的生活和生计。这又导致过去四个月中出现新的民众流离失所的浪潮。令人极为遗憾的是，阿富汗冲突各方仍然无视其本国人民的利益，同时其推行的政策促成了世界上最严重的人道主义危机之一。

53. 政治和军事前景从多方面反映了人道主义局势。随着春季和夏季的来临，战斗季节已如火如荼地展开。虽然迄今为止交战双方中没有一方取得重大的军事胜利，但战争不再限于目前的地区，而是已经蔓延到阿富汗其他地区，而从各个方面来说都是装备精良、供应充足的两派已将大部队集中到东北部地区，随时准备战斗。令人特别关注的是，与塔利班并肩作战的外国人人数量并未减少，相反，所谓“客人”愈来愈多地出现在主要的城市中心。这更加令人怀疑是否有某些外国人正在塔利班领导阶层中发挥日益重要的决策作用，而塔利班中被视为更加务实或更为温和的阿富汗人却受到排挤。后者影响的下降恰逢最近穆

罕默德·拉巴尼毛拉去世。拉巴尼毛拉被视为是具有自身势力根基的少数几个人之一，但他生病之后，影响力也于去年降低。

54. 虽然塔利班当局愿意继续与我的个人代表进行讨论值得重视，但我感到不安的是，他们仍然不愿与联合阵线开展双方 2000 年 11 月商定进行的对话，声称去年 12 月对塔利班实行制裁，是联合国偏袒一方的明证。我的个人代表一再说明安全理事会通过第 1267 (1999) 号决议和第 1333 (2000) 号决议的原因，并提醒塔利班注意，他们有能力消除导致对他们实行制裁的因素，而且秘书长在即便是一方受制裁的情况下担任诚实的调解人的能力并未受损。5 月份塔利班关闭联阿特派团设在四个省中心的办事处，也令人感到遗憾，因为这削弱了特派团与当地官员和非官方团体联系并执行安全理事会和大会分配给民政股的任务的能力。

55. 在罂粟生长地区调查的捐助方评估特派团已经证实了联合国国际药物管制规划署早先的研究结论，即 2000 年塔利班有关禁止种植罂粟的法令已得到执行。塔利班当局采取这项有效措施值得表扬。现在国际社会必须迅速采取行动，在 10 月—11 月新的种植季节开始之前向失去主要收入来源的农民提供援助。我也想借此机会呼吁联合阵线当局加紧努力，以铲除他们所控制地区的罂粟种植。

56. 虽然联合阵线最近声明它承诺根据阿富汗人民的自决权以谈判方式取得政治解决，而且这一立场得到支持召开支尔格大会紧急会议的阿富汗人士的支持，但塔利班仍然认为，乌里玛选择穆罕默德·奥马尔毛拉担任拥有终身无限权力的“信士们的长官”，已经充分说明了阿富汗人民的意愿。塔利班仍然将维护“伊斯兰酋长国”当作任何政治解决的前提条件。

57. 关于塔利班对交出乌萨马·本·拉丹或关闭训练国际恐怖分子营地的立场，我所能报告的是没有取得丝毫进展。对于前者，塔利班仍然坚持任何审判都应在阿富汗境内、或根据伊斯兰教法进行，对于后者，他们否认有这类营地存在。

58. 同样，仍存在对妇女和女童的歧视，这严重限制了她们获得教育和就业的机会，并往往阻碍了人道主义援助的提供。范围广泛的侵犯人权行为，包括即决处决和任意拘留，没有任何减少的迹象，而处在前线地区的社区则受滥用地雷、轰炸和肆意纵火焚烧居住区之害，塔利班 6 月份在短暂重新占领雅卡瓦朗之后将之付之一炬就是一个例证。

59. 在经过这么多年毫无结果的努力之后，联合国的各政府间机构、特别是安全理事会宜应考虑采取一种综合办法，在政治、军事、人道主义和人权各个方面解决阿富汗问题，规定解决冲突的基本要求及其作为基础的原则，以及解决冲突的一致战略。这样一种方式应以对现有局势进行认真诊断为基础，依据的前提是用军事手段解决阿富汗冲突既不可行，也无必要，而且也确实不能令人接受，推行冲突是徒劳的，因为在战场上攻城略地并非权力合法化的基础，而不同于逐步解决的零碎处理办法不可能成功地制止冲突，或解决国际社会具体关注的问题，如恐怖主义、难民或人权。

60. 这种综合方式应从以下前提出发：阿富汗普遍存在的情况多年来使阿富汗人民无法行使他们的权利，自由决定其政府的形式以及他们的希望的统治者，而这一问题又因为对阿富汗事务的持续外来干预而更加严重。通过国际可以接受的机制、如选举或一个有充分代表性的支尔格大会，确保阿富汗人民享有自由决定其政府形式的权利，只有这种解决办法才能制止自 1970 年代以来阿富汗一直陷入的合法性危机。由于没有合法性，导致国内对阿富汗历届政府持续提出挑战，这又促使外来势力进行干预，以支持要求权力的一方或另一方。安全理事会也宜设法确保阿富汗自由选择的政府也会遵守《联合国宪章》以及阿富汗作为缔约方的其他国际文书规定的义务，并遵行众所公认的人权和不歧视原则，建立一个所有族裔群体和

其他群体均感到拥有充分代表权的多元化代议制政府，并承诺推行不侵略和与邻国建立友好关系的政策。

61. 安全理事会确定了目标后，宜应考虑采取一项将这些目标付诸实现的战略，包括各种奖励办法和阻遏办法，目的是鼓励各方展开认真谈判，并争取根据上述原则逐步取得解决。这也将消除对制裁目标所产生的任何混淆，因为制裁显然就是实现目标的手段。与此同时，安理会或可作为奖励办法，鼓励制订阿富汗复兴与重建计划，一旦达成全面的政治解决，则立即付诸实施，同时确保计划可以持久，并向阿富汗人民发出希望的信号。拟订的任何战略也可以旨在根据国际公认的原则处理侵犯人权的情况，加强民间社会促进和平的努力，并便利提供人道主义援助。

62. 应在这一总体框架内处理冲突的国际和区域方面问题。安全理事会宜应鼓励有关的所有各国政府、特别是“六国加两国”小组在它们的努力中注入新的活力，协调其合理的国家利益，并就阿富汗国家的前途及其制度找到共同的解决办法。如果这些国家政府不具备政治意愿，如果它们没有采取协调一致的努力，就无法适当处理阿富汗冲突的根源。

63. 我深信，使阿富汗人民能自由决定他们自己的未来，同时通过彼此具有约束力的承诺保证阿富汗邻国合理的国家利益，以这两条支柱为基础的政治解决办法是阿富汗持久和平的最佳保障。目前人们对阿富汗重新产生了兴趣，这为制订综合解决冲突办法打开了有限机会之窗。我随时愿意让我的个人代表在今后的几个月里与安全理事会和大会一道进一步制订这一办法。