



大会
第五十四届会议
议程项目 50

安全理事会
第五十四年

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、 导言

1. 本报告是依照大会 1998 年 12 月 18 日第 53/203 A 号决议的第 22 段提出的,在该段中,大会请秘书长在大会第五十三届会议期间每三个月就联合国阿富汗特派团(联阿特派团)工作的进展提出报告。本报告也是因为安全理事会要求定期通报阿富汗的主要事态发展而提出的,报告综述秘书长 1999 年 6 月 21 日报告(A/53/1002-S/1999/698)印发以来的事态发展。

二、 阿富汗最近的事态发展

A. 政治方面的事态发展

2. 应乌兹别克斯坦政府的邀请,“六国加两国”集团成员国外交部副部长于 7 月 19 日和 20 日在塔什干举行会议。我的阿富汗问题特使拉赫达尔·卜拉希米参加了会议。阿富汗交战双方也应邀作为观察员出席了会议。塔利班代表团由塔利班代理新闻部长毛拉·穆塔奇率领,联合阵线(联阵)代表团由拉巴尼政府外交部副部长阿

卜杜拉博士率领。会议通过了《关于和平解决阿富汗冲突基本原则的塔什干宣言》(A/54/174-S/1999/812)。该集团的成员在《宣言》中除其他外,重申致力于和平政治解决阿富汗冲突并呼吁在塔利班与联合阵线之间恢复和平谈判。重要的是,该集团同意不向阿富汗任何一方提供军事援助,并阻止使用各自领土作为此种用途。我向会议发了电文,希望在《宣言》通过之后,该集团能够采取具体和协调一致的行动执行其协定。该集团以及我的特使强烈呼吁阿富汗双方不要发起任何新的重大军事攻势。然而,值得注意的是,塔什干会议刚开完一个星期,塔利班就在喀布尔以北的绍马里平原开始向联合阵线发起重大攻势。

3. 自塔什干会议之后,塔利班与联阵之间没有直接的政治联系,也未举行过会议。联阿特派团试图充当中间人,使有些联系不致中断,偶然还成功地在双方领导人之间传递信息。但是,双方的基本立场仍未改变。塔利班坚持联阵必须接受埃米尔制度,而联阵则对塔利班是否得到民众授权提出这一要求提出质疑。8月25日,在塔利班最高领导人奥马尔毛拉位于坎大哈的住宅外发生了一起显然是为了杀害他的重大炸弹攻击,这很可能会进一步缩小双方之间已经很低的信任程度。9月14日,联阵宣布它打算组成一个新的10名成员部长内阁,这一宣布也将扩大联阵与塔利班之间的裂痕。

4. 8月18日,巴基斯坦政府宣布它正在为协助阿富汗双方之间的和解提出一项倡议。为此,一个巴基斯坦代表团于8月18日在杜尚别会见了联阵代表团,随后又在坎大哈会见了奥马尔毛拉,然后于8月22日和23日再次返回杜尚别与联阵会谈。但是,联阵公开表示它反对巴基斯坦作出任何调解努力,其理由是,联阵坚持认为,巴基斯坦对塔利班的军事和政治支援阻碍它发挥这一作用。塔利班领导人似乎对据称的巴基斯坦和平建议不感兴趣。但是,巴基斯坦代表团仍在推行其倡议,并在9月14日重访杜尚别,9月16日重访坎大哈,分别会见了联阵和塔利班代表。

5. 另一个事态发展是,美利坚合众国于7月5日对塔利班实施财政和经济制裁。据了解,这些措施将继续执行,直到被美国指控与恐怖主义行为有关的乌萨

马·本·拉丹被驱逐出阿富汗或被引渡为止。美国官员强调,实施这些制裁不是为了伤害阿富汗人民,美国仍然是向阿富汗人民提供人道主义援助的最大援助国之一。

6. 如我上一季度的报告(A/53/1002-S/1999/698,第6段)所预言,前阿富汗国王查希尔·沙阿于6月底在罗马会见了一群侨居国外的阿富汗知识分子和政治领袖,与他们商讨关于他提出紧急召开一个大支格尔(人民大会)倡议后的下一个步骤。在协商之后,决定设立一个筹备委员会,推动这一倡议并在该区域内发起一个运动,以对倡议进行解释和争取支持。

B. 军事局势

7. 在本报告所述期间,战斗达到1999年前所未有的程度,塔利班于7月28日对联合阵线发动了地面和空中攻击。塔利班的进攻得到了2 000至5 000名补充兵的增援,这些士兵主要来自巴基斯坦境内的宗教学校,其中大部分不是阿富汗人,有些人甚至不到14岁。

8. 喀布尔以北,塔利班的这次攻击控制了绍马里平原大部分地区,直到潘杰希尔河谷入口处。在阿富汗北部地区,塔利班控制了谢尔汗班达尔的阿穆达尔亚(奥克斯)河港口,以及附近的伊曼萨希卜和阿尔奇沙漠地区。

9. 8月5日,联阵部队对塔利班的阵地进行了反攻,重新夺回了上个星期失给塔利班的所有领土。在战斗期间,塔利班人员物资损失惨重,特别是在绍马里平原。在塔利班最初发动攻击时,联阵士兵隐蔽起来,然后从后面和侧面对他们发动攻击。

10. 8月11日,塔利班重新聚集力量,从喀布尔以北的前线阵地上发动新的攻击。他们谨慎地向前移动,通过强迫驱赶平民、拆毁房屋和农业基础设施来占据地形。联阵在东部区域的库纳尔和拉格曼省和中部地区的戈尔省的一些地区重新开辟了新的冲突区,他们这样做的目的是,减少对其部队的压力,削弱塔利班的一些数量优势。联阵赢回一些地盘。此外,在萨曼甘省达拉伊苏弗的战斗自春季以来一直在进

行,始终没有减弱。

11. 联阿特派团估计,在 7 月 28 日至 8 月 28 日这个月的战斗中,大约有 1 200 名塔利班人和 600 名联阵的士兵被打死。从领土方面来说,战斗并没有改变总的平衡。塔利班已在喀布尔以北的地方建立了新的前线,从卡拉赫巴格以北的“老喀布尔路”横贯目前被塔利班占领的巴格拉姆空军基地和库希萨菲山脉,一直到塔贾卜和尼杰尔卜之间的地方。在阿富汗北部,塔利班在 9 月份继续对昆都士市以北和塔哈尔省哈纳巴德镇以东的联阵阵地施加压力。联阵继续对该国西北和东南部地区发动牵制性的攻击。

12. 在塔利班于 7 月 28 日发动进攻之前,昆都士市以东和萨曼甘省的达拉伊苏弗地区发生激烈战斗,在喀布尔以北的前线地区,还动用了大炮和火箭猛烈交火。塔利班的空军不断对联阵的军事和民用目标狂轰滥炸。联阵还对喀布尔机场及其周围地区发动火箭攻击。7 月 27 日,11 发火箭击中喀布尔机场及其附近地区,甚至有一次是在联合国的一架航班准备降落时发射的,而且是在联合国与阿富汗双方商定的航班安全时间范围内。联合国飞机只好放弃降落,并且暂时停止其他飞机飞往喀布尔,等待双方对此做出令人满意的解释和安全保证。随后他们做出了解释和保证,所以在一个星期之后又恢复飞行。

三、特派团的活动

13. 联阿特派团与冲突双方、以及阿富汗各种独立的政治人物和团体定期接触。特派团继续努力鼓励阿富汗人和平解决他们之间的分歧。虽然双方没有表示出这样做的意愿,但特派团在转达信息和双方领导人之间的反应、以及向阿富汗境内境外的阿富汗人通报各自的想法方面,起了有益的作用。

14. 在本报告所述期间,联阿特派团在喀布尔保持轮换状态,并视察了该国境内的很多地方。在这方面,应当指出,去年 4 月,特派团的军事顾问自 1998 年 8 月以来第一次返回阿富汗首都。高级军事顾问参加了联阿特派团的很多视察活动,包括前

往杜尚别、坎大哈和伽师。

15. 联阿特派团已开始征聘第一批民事干事,包括民事股的协调员。如果安全条件许可,预计将在 11 月的前半个月里开始部署联阿特派团的民事干事。正如我在最近的一次报告(A/53/1002-S/1999/698、第 18 段)中所指出的,鉴于当地情况错综复杂而且很艰难,本计划的目标应被视为是相当适度的。在最近前往日内瓦期间,联阿特派团代理团长与联合国高级官员、包括人权问题高级专员讨论了设立民事股的问题。

四、我的特使和在联合国总部的活动

16. 如上面第 2 段所述,我的特使拉赫达尔·卜拉希米于 7 月 19 日和 20 日参加了在塔什干召开的“六国加两国”集团会议。在塔什干逗留期间,卜拉希米与各代表团进行了许多正式和非正式接触。7 月 20 日,他受到乌兹别克斯坦共和国总统伊斯兰·卡里莫夫的接见。在去塔什干之前,卜拉希米先生在伊斯兰堡短暂停留,在那里会晤了巴基斯坦外交部长阿齐兹·艾哈迈德。在返回塔什干途中,卜拉希米先生在喀布尔停留四天,与塔利班领导人进行了广泛讨论。随后,他返回伊斯兰堡,与巴基斯坦政府高级官员、会员国代表、独立阿富汗行动者以及在人道主义领域工作的联合国系统内和系统外的组织进一步广泛协商。7 月 29 日,他受到巴基斯坦总理的接见。

17. 在塔什干,卜拉希米先生促使塔利班和联阵面对面会谈约两个小时。联阵代表团在会上及随后公开说,他们依然愿意无条件停火,并在联合国主持下与塔利班进一步直接会谈而不附加任何先决条件。但塔利班代表声称,他们没有作出类似承诺的任务规定。他们重申,他们不能考虑“埃米尔制度”之外的任何政治解决办法。在“六国加两国”会议结束后,马苏德司令到塔什干与一些代表团和我的特使举行单独会晤。

18. 卜拉希米先生在喀布尔会见了一些人,其中包括在喀布尔的塔利班临时委

员会主席毛拉·穆罕默德·拉巴尼和塔利班“代理外交部长”毛拉·穆罕默德·哈桑·阿克洪德。我的特使在所有会见中都以强烈措辞呼吁塔利班不要发动预期的进攻。在喀布尔,他会见的人都否认正计划发动大规模的军事攻击,而重申他们极不信任联军和马苏德司令。

19. 在塔什干召开“六国加两国”集团会议之前,卜拉希米先生在纽约与该集团成员国和交战双方代表举行了若干次会谈。7月7日,卜拉希米先生召开了大使级“六国加两国”集团会议。

20. 7月28日和8月5日,政治事务部在非正式协商中向安全理事会简要介绍了阿富汗的事态发展。此外,8月27日,安理会召开阿富汗问题公开辩论会。主管政治事务副秘书长艾伦·普伦德加斯特在辩论会上致开幕词,向安理会成员介绍了阿富汗的最新情况。在普伦德加斯特先生简要介绍之后,共有28个代表团发了言。

五、人道主义活动和人权

A. 人道主义情况

21. 冲突加剧正在对平民的生活造成毁灭性影响。像过去一样,交战各方对生命和生计几乎无尊重可言。8月底赴潘杰希尔谷地的联合国特派团报告,该地区流离失所者已达100 000人。世界粮食计划署(粮食计划署)正在准备大举运送食品给急需粮食的人们。据报告,国内流离失所者的健康状况尚未失控,尽管建筑材料的提供情况仍令人担心。

22. 无法进出潘杰希尔谷地继续严重阻碍着向受最近战事影响的人们提供物资。塔利班迄今不让人进入绍马里平原。据报告,这里的作物大面积被烧毁,房屋被毁坏。伊斯兰堡、喀布尔和杜尚别的紧急情况工作队定期进行接触,以确保有效协调和最佳利用所有现有信息。

23. 另有40 000人从绍马里平原被迫流离失所,目前在喀布尔。8月7日以来,

粮食计划署一直在为大约 10 000 人提供粮食援助(近 90%妇女和儿童),他们目前在前苏联大使馆大院栖身。红十字国际委员会(红十字委员会)正在为该城其他地方的国内流离失所者提供食品和非食品物品包。联合国儿童基金会(儿童基金会)参加了支助喀布尔国内流离失所者的合作努力,提供保健服务以及补充营养餐和食品以外的物品,例如 10 000 条毯子。

24. 哈扎拉贾特中部地区目前的冲突使该区域平民处境进一步恶化。人道主义行动的重点是为 30 000 个易受伤害的家庭提供机构间粮食安全紧急援助。除了这项不断进行的粮食安全工作,联合国协调员办事处还针对巴米扬谷地冲突造成的需要,发起多机构反应。今年早些时候在冲突期间流离失所的大约 6 000 人已经返回。该协调反应正在解决食品、住房、保健和就业需要。已安排今后几个月在其他地区继续进行这一行动。

25. 预期阿富汗粮食安全局势总体将会恶化,因为在 40 年间最干旱的冬季过后,1999 年谷物收成减少了 16%。因此,更加依赖外部粮食援助,例如通过粮食计划署面包房项目提供的外部粮食援助。粮食计划署目前正在向喀布尔和贾拉拉巴德市区 40 多万最脆弱的阿富汗人提供补贴很多的面包。在马扎沙里夫还要再开放一个面包房,向另外 112 000 名确定最易受粮食不安全之害的人们服务,例如女户主家庭、儿童和残疾人。

26. 世界卫生组织(卫生组织)和儿童基金会同阿富汗卫生官员和非政府组织合作,完成了第二轮小儿麻痹症全国免疫日活动,为 400 多万名儿童进行了接种。覆盖范围调查显示,这两轮运动都为大约 85%的 5 岁以下儿童进行了接种。6 月和 7 月在昆都士省发现了 14 例证实的小儿麻痹症病毒,确认急性小儿麻痹症爆发。其后,卫生组织和儿童基金会帮助进行了一次逐户“扫除”运动。针对其他保健需要,儿童基金会提供了基本的拯救生命药物,并在霍乱、肠胃炎影响地区帮助进行了水源加氯。

27. 从巴基斯坦向阿富汗的自愿遣返难民工作正在继续,尽管数量比 1999 年第

二季度少。7月底爆发激战,迫使许多难民群体重新考虑或推迟回返。7月和8月,2 564个家庭(14 024人)在联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)帮助下从巴基斯坦的巴洛齐斯坦和西北边境省返回。

28. 6月、7月和8月从伊朗伊斯兰共和国遣返了人数较少的几批阿富汗人之后,由于联合国与伊朗伊斯兰共和国当局关于一项协定的谈判仍未结束,因此尚未开始实施原定的较大批阿富汗人从伊朗自愿遣返的方案。然而,大批阿富汗人从伊朗伊斯兰共和国被驱逐出境的情况仍在继续,每周达1 000人以上。除了在阿富汗东部地区实施大规模联合安置项目,难民专员办事处向回返者提供初步安置援助的工作重点是帮助重建住房以及为回返者和有回返者的社区提供饮用水。

29. 截至7月底,联合国协调的阿富汗排雷行动方案已清除35.9平方公里雷区和战场,并对54.6平方公里雷区和战场进行了勘察。剩余雷区总面积,包括新勘察地区,估计为704平方公里,90%是农牧用地。该方案1999年所需经费总额是2 560万美元,已收到1 640万美元,本年度剩余时间开展活动尚缺920万美元。上个季度,有报告称由于巴格兰、卡皮萨、巴达赫尚、塔哈尔、昆都士最近发生战斗,这些省又有埋设地雷的活动。阿富汗排雷行动方案正在调查这些地区埋设地雷的范围,并且一旦安全局势允许就实施排雷行动计划。未有报告称先前进行过排雷的地区又重新埋设了地雷。

B. 人权

30. 阿富汗的人权状况仍然是一个重大的问题。广泛的贫穷和持久的冲突,包括对平民及其生存手段的肆意掠夺,继续带来难以置信的惨重损害。低下的社会经济条件,伴之以战争的直接和间接影响,使阿富汗成为地球上最悲惨的地区之一,对于妇女、儿童以及绵延不断的冲突和持续增长的贫困化的受害者来说,就更是如此。

31. 处境最为不利的是被困在战争地带以及塔利班和联阵相互争夺的地区的平民。今年早些时候,由于交战双方在哈扎拉贾特中央高地争夺对该地区的控制,使当地的非战斗人员被迫离乡背井以求活命。据报道许多人被任意处决、拘留或被迫逃

离熊熊烈火中的家园和财产。即便如此,逃离的人中许多人仍然处于极大的危险之中;中央高地的战事虽然已算停止,但是他们的苦难仍然异乎寻常地深重,不得不在贫瘠的山区挣扎生存。由于该地区遭到的破坏以及对包括严重违反人权等上升的暴力的恐惧,许多人仍然不能或不愿返回家园。

32. 这种战争的模式——对平民肆意迫害,并伴之以对他们的财产的摧毁——是上一次在喀布尔以北绍马里平原的战斗的特点。自 8 月初以来,或由于被强迫,或出于不自愿,人们不得不离乡背井。男人告别自己的亲人、受到拘留、女人遭遇暴力、儿童被征为士兵、到处狂轰滥炸以及地雷密布,这些都使阿富汗不良的人权记录更加恶化。

33. 阿富汗人权情况特别报告员卡迈勒·侯赛因先生自今年 5 月访问(见 A/53/1002-S/1999/698 号文件第 37-38 段)以来,一直与坎大哈当局保持经常联系。然而,关于受到战争肆虐的哈扎拉贾特中央高地的人权问题,塔利班当局既没有拿出实施侯赛因先生提议的弥补行动的证据,也不允许他对该地区进行访问。侯赛因先生和联合国对妇女暴力行为特别报告员拉迪卡·库马拉斯瓦米女士在 9 月 9 日至 12 日对喀布尔进行访问时,会见了当局和其他有关的行动者,并再次指出结束对妇女歧视政策和实践的重要性。库马拉斯瓦米女士说,她“从未见过类似她在阿富汗(所见到)的这种苦难。”虽然她也指出了情况有所改善,例如妇女获得保健的机会等,但她仍然提请注意蓄意侵犯妇女权利的模式。她还指出,尽管联阵的代表在对妇女的状况表现出某些感情,但是他们仍然应对首先采取限制做法负责,他们在喀布尔的统治是阿富汗妇女最痛苦的时期之一。

34. 人权事务高级专员办事处的调查组对 1997 年和 1998 年的据称的屠杀进行了调查。应特派团团长的请求,高级专员批准了实地工作的延长请求,该项工作现计划于 1999 年 9 月 23 日结束。调查报告将于 1999 年 10 月 1 日前提交高级专员。

六、非法药物问题

35. 联合国药物管制和预防犯罪办事处的鸦片罂粟年度调查指出,阿富汗的鸦片罂粟种植有大幅增长。据办事处预计,这一增长使阿富汗的鸦片生产占世界总产量的 75%,成为世界遥遥领先的最大的鸦片生产国。预计 1999 年的生鸦片的总产量将达到约 4 600 公吨的记录水平,比 1998 年预计的 2 100 公吨翻了一番以上。调查报告说,在 1998 和 99 年的种植季节,预计阿富汗的鸦片罂粟种植面积为 90 983 公顷。与 1997 和 98 年种植季节相比,这一空前的鸦片罂粟种植水平约增长了 43%。

36. 种植鸦片罂粟的地区数从 1998 年的 73 个地区增加到 1999 年的 104 个。在上一个种植季节调查过的地区中,有 80%在 1999 年增加了鸦片罂粟的种植。此外,多数省份中,在收获季节的理想天气条件造成了鸦片的良好收成(每一鸦片种植公顷的鸦片收获量)。分析指出,仅在赫尔曼德省,鸦片罂粟种植的预计增加量在 1999 年全部鸦片罂粟种植增加量中约占 51%,而在楠格哈尔省,1999 年鸦片罂粟种植估计增加了 5 168 公顷在整个增加量中约占 19%。

七、意见

37. 令人极其不安的是,在“六国加两国”集团于 7 月 19 日和 20 日在塔什干举行会议之后仅一星期,塔利班部队就展开新一轮的进攻。这种公然无视在《塔什干宣言》(见第 2 段)的行为再次令人深切关注塔利班领导人的意图,因为这些人显然仍然迷信以武力解决阿富汗冲突。我认为有必要重申我的观点,即阿富汗冲突决不可能以武力解决。这个观点经大会和安全理事会多次赞同并获得“六国加两国”集团支持,只有通过谈判与和解才能尴尬和平,依靠征服领土的手段是不可能达成和平的。

38. 联阵一再向我的特别代表和向联阿特派团表明他们愿意同塔利班领导人接受这一建议。双方都清楚知道,联阿特派团仍然准备并愿意在有利的环境下协助促

进谈判。

39. 我不安地要再次警惕国际社会:阿富汗的人道主义情况正日益恶化。塔利班最近在攻击绍马里平原时迫令平民迁离的行为特别令人震惊,反映出该运动公然无视国际社会的关切。自从就任以来,我一再表示关注阿富汗的人道主义情况。我要再一次保证阿富汗当事各方采取紧急措施改进阿富汗的情况,并作为首要步骤,立即确保保护平民。

40. 我深感悲痛地注意到有些报告提到数以千计的非阿富汗国民(大多数是宗教学校学生,其中一些年龄低至 14 岁)参与战斗,其中多数为塔利班部队作战。为此,我呼吁当事各方《尊重儿童权利公约》。事实上,令人非常不安的是,外间力量不但通过运送弹药和其他作战物资继续使阿富汗境内的战斗火上加油,而且有越来越多的其他国民参加实际的战斗和策划军事攻击。如果不制止和扭转这一趋势,阿富汗的冲突就会进一步朝着更扩大和更具演变为破坏性的区域冲突演变。

41. 另外令人极度不安的是,阿富汗似乎正在破纪录地生产毒品,影响到世界的健康情况。贩运毒品活动,特别是在塔利班的地区进行的贩运毒品活动,是提高阿富汗进行战争的能力的一项极其重要的手段。

42. 外部参与阿富汗冲突的情况没有减少,令我怀疑“六国加两国”集团能否发挥作用。原来设立该集团的目的是要采取一个联合的战略,以便和平解决阿富汗冲突。看来,尽管有着各种协议和宣言,但“六国加两国”集团并未能在促使阿富汗各交战当事方采取较一致的方法方面取得真正的进展。必须将承诺落实到政治行动中。事实上,“六国加两国”集团的一些成员继续支持阿富汗某些派别,看来大多数的承诺都是空话。因此,我同意我的特别代表拉赫达尔·卜拉希米特别对“六国加两国”集团是否对联合国在阿富汗维持和平的努力有实际作用的问题所表示的关注。因此,我赞成我的特别代表的建议,即审查联合国对阿富汗冲突所采取的方法,包括会员国的支助机制。审查的结果将在我 1999 年的最后报告中提交大会和安全理事会。

43. 在结束本报告之前,我要就乌兹别克斯坦担任“六国加两国”集团塔什干会议的东道国向该国政府表示感谢和致意。我还要赞扬我的阿富汗问题特别代表卜拉希米先生以及联阿特派团的工作人员,他们作出不懈努力,许多时候要面对极大的政治和军事困难,在和平解决旷日持久的阿富汗冲突方面取得了进展。
