



大会 安全理事会

Distr.: General
6 December 2024
Chinese
Original: English

大会
第七十九届会议
议程项目 36
阿富汗局势

安全理事会
第七十九年

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. 引言

1. 本报告是根据大会第 74/9 号决议和安全理事会第 2727(2024)号决议提交的，安理会在决议中请秘书长每 3 个月报告阿富汗局势以及联合国阿富汗援助团(联阿援助团)任务执行情况，包括在国家以下一级的执行情况。
2. 本报告介绍 2024 年 9 月 9 日上一次报告(A/79/341-S/2024/664)发布以来联合国在阿富汗开展活动，包括政治、人道主义和人权方面工作的最新情况。

二. 相关动态

3. 据报，塔利班领导人海巴图拉·阿洪扎达增加了与公众的接触活动，期间强调事实上的官员、宗教学者和广大民众必须团结和服从，并强调要遵守伊斯兰教法。喀布尔事实上的管辖当局领导人还继续与当地社区、宗教学者、少数民族和学术界进行外联。伊拉克和黎凡特伊斯兰国-呼罗珊(伊黎伊斯兰国-呼罗珊)继续发动袭击，武装反对派也发动了一些较低强度的袭击。据估计，2024 年阿富汗境内有 2 370 万人继续面临严峻的人道主义挑战。截至 11 月 11 日，2024 年人道主义需求和应对计划仅收到所需 30.6 亿美元资金中的 37.5%。

A. 政治动态

4. 据报，塔利班领导人多次与公众接触，包括对西部、北部和东北部省份的广泛访问。从 8 月底至 9 月初，他访问了巴德吉斯、法里亚布、朱兹詹、萨尔普



勒、巴尔赫、萨曼甘、巴格兰、昆都士、塔哈尔、巴达赫尚和赫拉特各省。这是他第一次访问这些省份，也是他自 2021 年 8 月以来离开坎大哈最久的一次外出活动。据报，在整个行程中，他与当地事实上的官员、社区领袖和宗教学者举行了会议，呼吁他们团结一心和遵守伊斯兰教法。在坎大哈，他出席了 9 月 17 日在伊斯兰警察培训中心举行的毕业典礼。他还于 9 月 20 日与喀布尔省乌里玛理事会接触，于 9 月 26 日与事实上的最高法院接触，据报期间强调必须维护社会秩序和伊斯兰制度。事实上的主管政治事务副总理毛拉维·阿卜杜勒·卡比尔和事实上的主管行政事务副总理阿卜杜勒·萨拉姆·哈纳菲继续与喀布尔的当地社区、宗教学者、少数民族和学术界进行外联。

5. 9 月 22 日，事实上的管辖当局结束了他们的年度问责会议。共有 36 个事实上的实体(包括 24 个事实上的部委和 12 个事实上的独立机构)向媒体介绍了它们在过去一年中的活动和成就。参加的实体总数少于前一年，前一年有 41 个事实上的实体参加，包括 23 个事实上的部委和 18 个事实上的独立机构。

6. 8 月 21 日在政府公报上公布《劝善惩恶法》之后，事实上的劝善惩恶部加大工作力度确保该法得到遵守，包括培训和增加部署事实上的监察员。事实上的劝善惩恶部长穆罕默德·哈利德·哈纳菲 8 月 17 日至 26 日访问了萨尔普勒、法里亚布、朱兹詹、巴尔赫、萨曼甘、巴格兰、昆都士、塔哈尔和巴达赫尚省，9 月 7 日至 9 日访问了查布尔、加兹尼和瓦尔达克省，10 月 20 日至 23 日访问了楠格哈尔、拉格曼和卢格尔省。在这些访问期间，他强调必须全面执行《劝善惩恶法》，以维持社会秩序，并批评上届政府宣扬世俗主义。10 月 3 日至 12 日，事实上的劝善惩恶部在 20 个省举办了 23 次研讨会和讲习班，召集事实上的官员和社区领袖，以加强他们的能力和对他们的支持，确保该法的执行。

7. 《劝善惩恶法》招致了散居国外的阿富汗人(包括政治反对派团体、妇女团体和民间社会组织)的严厉批评。在阿富汗境内，联阿援助团通过与民众接触，继续听取对该法的批评和不满，并向事实上的官员转达关切。然而，由于塔利班领导人禁止公众批评事实上的管辖当局的政策和做法，因此很少听到或报道公众的不同意见。国际社会对该法的影响深表关切。9 月 18 日，《妇女与和平与安全原则的共同承诺声明》(S/2023/1080，附件一)签署方在一份安全理事会联合声明中再次谴责塔利班发布 70 多项限制妇女和女童享有权利的命令和法令。

8. 事实上的管辖当局继续任命和改组，安排塔利班的忠实拥护者(均为男性)担任领导职务。在国家一级，任命包括 6 名事实上的副部长、事实上的阿富汗国家统计和信息局局长、阿富汗电力公司首席执行官和阿里亚纳阿富汗航空公司首席执行官兼代理总裁，以及 11 名事实上的部委主任。在国家以下各级的任命包括 3 名事实上的省长、7 名事实上的副省长、至少 13 名国家以下各级主任和至少 7 名县长。

9. 在 9 月 11 日的新闻发布会上，事实上的教育部官员报告说，阿富汗共有约 21 000 个事实上的管辖当局登记的伊斯兰教育中心，其中包括 19 669 所伊斯兰教学校、1 277 个古兰经背诵中心、115 所高级伊斯兰教神学院和 39 个孤儿院。9 月 5 日，事实上的司法部宣布，关于建立圣战伊斯兰教学校的法律已送交塔利

班领导人批准，但拟议的法律没有公布。8月15日至10月24日，七个省的七所事实上的管辖当局开办的伊斯兰教学校落成，所有这些学校都是男校；21名男宗教学者和155名女宗教学者从事事实上的管辖当局登记的伊斯兰教学校毕业。据报，在一些省份，12岁以上的女童可以在事实上的管辖当局登记的宗教学校学习；但是，仍然没有关于女学生人数或目前课程的确切资料。

10. 8月15日至10月30日，前共和国军队和公务员退休人员在事实上的财政部外举行了五次抗议活动，每次至少有150人参加。他们呼吁发放被事实上的管辖当局停发的养老金。

11. 9月12日，事实上的司法部宣布，对事实上的管辖当局的立法案文的批评是不可接受的，这等同于对伊斯兰教法的批评。外交部指出，根据塔利班领导人2022年10月关于制定立法文件的法令，一个宗教学者委员会负责审查所有案文，以确保其符合伊斯兰教法。10月12日，事实上的司法部发布了第十期《政府公报》，其中载有工业区法，包括关于土地分配的规定和四项法令，其中一项法令规定了事实上的法院应如何处理通过逼供获得的证据。

12. 8月15日至10月30日，联阿援助团外地办事处协助开展了192次外联活动，涉及广泛的行为体，包括阿富汗民间社会、部落长老、记者、企业家和妇女活动者。除其他问题外，这些行为体还强调了维护公民空间的必要性——在《劝善惩恶法》颁布后，公民空间一直在进一步缩小；男子和妇女教育(包括现代科学教育)的重要性，为青年和前政府雇员提供就业机会的必要性；以及改善卫生保健、水和农业领域设施的必要性。据报，8月15日至10月30日，在九个省，通过当地社区长老、宗教学者和事实上的管辖当局的调解，解决了25起地方冲突，其中包括与家庭和社区问题以及土地和水权有关的争端。当地消息来源称，有关各方对开展解决冲突进程表示满意。

B. 安保

13. 8月1日至10月31日，联合国记录了2 510起与安保有关的事件报告，与2023年同期相比增加了39.6%。据报，伊黎伊斯兰国-呼罗珊发动了六次袭击，而前三个月发动了四次袭击。此外，发生了156起抢劫事件，与2023年同期相比下降了24.3%。

14. 8月1日至10月31日，武装反对派对塔利班的领土控制仍没有构成重大挑战。经核实的武装反对派袭击总数为81次。全国抵抗阵线发动了56次袭击，阿富汗自由阵线发动了18次袭击，人民主权阵线发动了一次袭击，阿富汗解放运动声称对8月21日据称对巴基斯坦塔利班运动成员发动的一次袭击负责；巴基斯坦塔利班运动的消息来源否认发生了袭击。另外五起袭击的实施者仍未查明。阿富汗自由阵线声称对10月20日对喀布尔国际机场北侧和Khwaja Rawash住宅区的迫击炮袭击负责。中部地区共发生31起袭击，其中26起发生在喀布尔省，其次是西部地区26起，东北部地区19起，北部地区4起，东南部地区1起。

15. 8月1日至10月31日期间，据报伊黎伊斯兰国-呼罗珊发动了六次袭击。据报，8月11日，该团体在喀布尔市Dasht-e Barchi地区引爆了一辆小型公共汽车，

随后据报于 8 月 22 日在楠格哈尔省袭击了努尔斯坦省事实上的警察局长。据报，9 月 2 日，伊黎伊斯兰国-呼罗珊在喀布尔事实上的法令和命令监督和起诉高级管理局外发动了一次简易爆炸装置袭击。据报，9 月 12 日，伊黎伊斯兰国-呼罗珊在古尔省恰赫恰兰县对哈扎拉族平民发动袭击。9 月 14 日，事实上的情报总局特别行动组在赫拉特省逮捕了该局的两名人员和事实上的内政部的五名人员，据称他们与伊黎伊斯兰国-呼罗珊有关联。据报，10 月 5 日，伊黎伊斯兰国-呼罗珊在库纳尔省制造了一起爆炸事件，随后于 10 月 12 日在古尔省恰赫恰兰县伏击了事实上的安全部队，造成三人死亡，包括事实上的情报总局的一名成员和古尔省事实前省长的一名保镖。

16. 8 月 1 日至 10 月 31 日期间，据报发生了 28 起涉及事实上的安全部队和巴基斯坦边防部队的武装事件，比 5 月 15 日至 7 月 31 日上一个报告所述期间报告的 16 起事件有所增加。据称，基础设施、特别是检查站的建设引发了冲突。这些事件导致贸易路线关闭，平民流离失所。8 月 12 日，楠格哈尔省托尔卡姆发生冲突，导致平民流离失所，联合国工作人员搬迁，国际移民组织(移民组织)临时收容中心暂停活动。9 月 6 日和 7 日，霍斯特省托尔卡姆和贾吉迈丹分别发生冲突。据报，9 月 17 日，事实上的安全部队和巴基斯坦部队在巴基斯坦 Kurram 县交火，随后于 9 月 19 日在霍斯特省 Ghulam Khan 也发生了一起事件。据报，9 月 25 日和(或)26 日，楠格哈尔省戈什塔县发生了另一次冲突，随后于 9 月 30 日扩大到库纳尔省的哈斯库纳尔。据报，10 月 6 日和 9 日在坎大哈省 Shorabak 也发生了冲突，10 月 7 日在库纳尔省 Dangam 发生的炮击造成当地居民流离失所。此外，10 月 30 日，据报事实上的安全部队与伊朗边防部队在尼姆鲁兹省 Kang 县发生跨界冲突，造成一名平民和两名事实上的军官死亡。

17. 据报，8 月 3 日在库纳尔省 Watapur 县发生的爆炸炸死了一名巴基斯坦塔利班运动成员，9 月 20 日和 29 日在帕克蒂卡省 Barmal 县两起不同事件中，又有两名巴基斯坦塔利班运动成员被枪杀。10 月 31 日，巴基斯坦外交部发言人表示，“阿富汗当局负有对以阿富汗为基地的恐怖主义团体、主要是巴基斯坦塔利班运动采取行动的首要责任”。

18. 8 月 1 日至 10 月 31 日期间，联合国记录了 67 起直接影响其人员的安全和安保事件报告，包括 2 起抢劫、3 起入室盗窃和 3 起盗窃、6 起逮捕、14 起限制行动事件和 12 起其他形式的威胁逮捕事件。其他 14 起安全事件(包括火灾、水灾 and 道路交通事故)影响到了联合国大院、办公室和财产。

C. 区域合作

19. 8 月 27 日至 30 日，事实上的外交部长阿米尔·汗·穆塔基出席了在雅温得举行的伊斯兰合作组织外交部长理事会第五十届会议。会议期间，由伊斯兰合作组织秘书长阿富汗问题特使塔里格·阿里·巴希特率领的伊斯兰合作组织代表团会见了事实上的外交部长，据报讨论了女童教育、妇女就业和参与公共生活等问题。9 月 27 日，中国、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和俄罗斯联邦外交部长在纽约举行会议并发表联合声明，重申支持阿富汗的主权和独立，同时强调必须建立一个包容各方和基础广泛的治理体系。此外，还对与恐怖主义有关

的安全局势表示关切，并强调必须让妇女和女童接受教育、获得经济机会并参与公共生活。

20. 10月4日，阿富汗问题莫斯科形式磋商第六次会议在莫斯科举行，中国、印度、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦的特别代表和高级官员参加了磋商。事实上的外交部长作为主要嘉宾出席了磋商。与会者发表了一项联合声明，对阿富汗境内与恐怖主义有关的安全局势深表关切，支持阿富汗积极融入区域环境，并期望阿富汗实行温和、审慎和包容的治理。

21. 事实上的官员前往该区域各国促进政治和经济交往。8月28日，事实上的矿业和石油部长希达亚图拉·巴德里率领一个代表团前往土库曼斯坦，讨论推进双边合作的问题。9月25日，他还参加了在莫斯科举行的俄罗斯能源周国际论坛。9月10日至14日，事实上的信息和文化部长海鲁拉·海尔赫瓦参加了在俄罗斯联邦圣彼得堡举行的“国际联合文化”论坛，期间他还会见了俄罗斯联邦文化部长奥尔加·柳比莫娃和乌兹别克斯坦文化部长奥佐德别克·纳扎尔别科夫，讨论了文化外交在加强联系方面的重要性。

22. 该区域各国继续把重点放在贸易和过境方面，包括对阿富汗的高级别访问。8月15日，阿塞拜疆经济部副部长萨希卜·马马多夫与乌兹别克斯坦投资、工业和贸易部长拉兹兹·库德拉特夫分别率领的代表团在喀布尔会见了事实上的商业和工业部长努鲁丁·阿齐兹，讨论了围绕贸易、过境和自然资源的三边接触。8月16日，乌兹别克斯坦总理阿卜杜拉·阿里波夫和事实上的经济事务副总理阿卜杜勒·加尼·巴拉达尔出席了在喀布尔举行的35项双边投资项目协议的签字仪式，这些项目总价值达25亿美元。8月21日，土库曼斯坦副总理兼外交部长拉希德·梅列多夫率领的代表团在赫拉特会见了事实上的外交部长率领的代表团，讨论了联合边境管理和基础设施项目，包括土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度天然气管道、铁路和电力项目。10月10日，事实上的矿业和石油部长与一家乌兹别克公司签署了勘探和开采朱兹詹省托蒂迈丹气田的协议，事实上的经济事务副总理和乌兹别克斯坦总统阿富汗问题特别代表伊斯玛图拉·伊尔加舍夫出席了签字仪式。

23. 9月11日，土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度天然气管道建设项目阿富汗部分的开工仪式在土库曼斯坦马雷举行。事实上的总理穆罕默德·哈桑·阿洪德、事实上的主管经济事务副总理和事实上的外交部长、土库曼斯坦国家委员会人民委员会主席库尔班古力·别尔德穆哈梅多夫和土库曼斯坦副总理兼外交部长出席了活动。同一天，土库曼斯坦和事实上的管辖当局启动了土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦输电线路项目的第一阶段。

24. 联阿援助团继续促进区域合作努力。联阿援助团与驻喀布尔的外交使团定期举行会议，并与阿富汗境内外的外交代表进行接触，包括就联合国6月30日至7月2日在多哈召开的会议采取后续行动。

三. 人权

25. 使用简易爆炸装置的袭击，包括自杀式袭击，是造成平民伤亡的主要原因。在本报告所述期间，这些袭击造成至少 87 名平民伤亡，其中 16 人死亡(8 名男子、1 名妇女和 7 名男童)，71 人受伤(57 名男子、7 名妇女、6 名男童和 1 名女童)。

26. 伊黎伊斯兰国-呼罗珊声称对大部分简易爆炸装置和自杀式袭击负责，其目标是事实上的管辖当局和什叶派社区，造成的平民伤亡情况如下。8 月 11 日在喀布尔 Dasht-e-Barchi 地区发生的袭击造成 1 名平民男子死亡，另有 13 名其他平民受伤，均为哈扎拉族人，伊黎伊斯兰国-呼罗珊声称对此负责。8 月 22 日，在楠格哈尔省，努尔斯坦省事实警察局长的车辆受到简易爆炸装置袭击，造成 6 名男童死亡，4 名平民男子受伤。9 月 2 日在喀布尔发生的人体携带简易爆炸装置袭击造成至少 6 名平民男子和 1 名妇女死亡，超过 29 名其他平民受伤。9 月 12 日对古尔省和戴孔迪省之间边界的袭击造成 14 名平民男子死亡，4 名其他平民受伤，均为哈扎拉族什叶派。

27. 未爆弹药继续造成平民伤亡，在受害者中儿童占大多数。例如，10 月 3 日，在萨尔普勒省，4 名男童被未爆弹药炸死，1 名男童受伤。在本报告所述期间，共有 16 名平民被炸死(15 名男童和 1 名女童)，35 人受伤(9 名男子、4 名妇女、19 名男童和 3 名女童)。

28. 8 月 12 日，在楠格哈尔省 Muhmand Dara 县，事实上的安全部队与巴基斯坦安全部队之间的武装冲突造成一名平民男子、一名妇女和一名男童死亡，两名平民男子和一名男童受伤。9 月 7 日，在霍斯特省贾吉迈丹县，上述当事方之间的武装冲突造成一名平民妇女和一名男子死亡，五名平民男子受伤。

29. 继续有报告称前政府官员和阿富汗国防和安全部队前成员的人权受到侵犯，违反了事实上的管辖当局于 2021 年 8 月宣布的大赦。联阿援助团记录了至少 5 起杀害前政府官员和前阿富汗国防和安全部队成员、14 起对其任意逮捕和拘留以及 4 起对其施以酷刑和虐待的事件。

30. 事实上的管辖当局继续在公共场所实施司法体罚。例如，9 月 7 日，在古尔省，包括三名妇女在内的七人被当众鞭打。所有人都被判犯有与“非法性行为”或通奸有关的罪行。在本报告所述期间，总共至少有 108 人受到司法体罚(81 名男子、26 名妇女和 1 名女童)。

31. 自 8 月 21 日《劝善惩恶法》颁布以来，事实上的劝善惩恶部已采取措施，以各种方式执行该法，特别是在监察员视察公共和私人场所时进行监督并向民众提供指导。10 月 2 日，塔利班领导人责成各省省长建立由不同省级部门代表组成的地方委员会，以确保该法得到执行。理发师们继续因提供“非伊斯兰”的剃须和理发服务而被逮捕。禁止司机为没有男性监护人陪同的妇女提供交通服务(据报即使是短途也一样)的做法进一步阻碍了妇女获得本已有限的公共服务，并限制了其行动权。联阿援助团记录了司机拒绝为单独出行的妇女提供交通服

务的情况。以前的法令规定，妇女可以在 78 公里半径范围内单独出行。10 月 3 日，事实上的劝善惩恶部负责政策和职业事务的副部长在接受媒体采访时澄清说，“在被视为必要时”，例如在购物活动期间，允许妇女在公共场合说话。

32. 《劝善惩恶法》指定哈乃斐派法理学为定义美德和罪恶的解释来源，禁止那些被视为“非伊斯兰”的标志、习俗和庆祝活动。9 月 9 日，事实上的教育部指示各省教育厅从教育机构中移除与哈乃斐派法理学相抵触的书籍。该法禁止播放生物图像，在一些省份，事实上的管辖当局指示记者停止播放和刊登生物图像。巴德吉斯、坎大哈和塔哈尔省的电视台因此停止了运作。

33. 两套新的限制措施进一步限制了表达自由。9 月 20 日，事实上的副总理办公室发布了一项指示，阻止宗教学者在公开声明或讨论中评论“有争议的话题”，例如，包括事实上的管辖当局认为可能在民众中引起煽动叛乱的话题，或“由于公众对这些话题缺乏了解”而可能引起公众误解的话题。9 月 21 日，事实上的信息和文化部在与媒体机构举行会议时，要求媒体机构预先录制所有政治访谈节目，并删除被认为敏感的内容。此外，讨论嘉宾只能从预先批准的评论员名单(名单上仅有两名妇女)中邀请。对事实上的管辖当局提出批评的媒体工作者继续遭到任意拘留和监禁。

34. 对女童和妇女权利的限制仍然存在，包括阻止其接受六年级以上的教育和进入各种就业部门。2024 年 8 月，至少两个省(霍斯特省和帕克蒂亚省)的广播电台被指示停止播放面向六年级以上女童的教育节目。虽然允许妇女参加一些集市和一些展览会，但她们继续受到事实当局的限制和歧视。10 月 15 日至 17 日，在霍斯特省，事实上的管辖当局不允许妇女参加一个全国性展览，无论是作为商贩还是作为参观者。女性企业家的产品只允许男性展示。

35. 10 月 8 日，秘书长特别代表会见了事实上的监狱管理局局长穆罕默德·优素福·米斯特里，后者强调该局致力于为被拘留者改善条件。他还强调了持续存在的挑战，以及在卫生保健、营养、教育和职业培训领域提供更多援助以改善囚犯生计的必要性。据报，被拘留者还要忍受严冬，因为许多监狱除了毯子等基本用品外，还缺乏电力或发电机和燃料，无法保障最低限度的供暖。事实上的局长表示致力于继续与联阿援助团合作，表示联阿援助团人权小组可以继续访问阿富汗各地的所有监狱设施，包括关押女性被拘留者的监狱设施。

36. 10 月 8 日，特别代表访问了喀布尔的 Pul-e Charkhi 监狱。有几个问题令人关切：监狱收押过多，包括轻微犯罪的收押；没有向弱势被拘留者、特别是妇女提供在事实上的法庭上帮助他们的充分法律援助；以及等待判决的审前拘留时间过长。截至 10 月 24 日，事实上的监狱管理局报告说，有 26 000 多人被拘留——迄今为止拘留人数之最，其中包括大约 1 900 名妇女、1 400 名少年和 100 名外国国民。

37. 10 月 13 日至 23 日，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、国际移民组织和联阿援助团进行了季度磋商，收集了全国范围内关于事实当局政策对妇女和男子影响的信息。受访的妇女注意到，由于父权制社会规范加深、中

学关闭、经济困难以及妇女缺乏工作和教育机会，婚姻习俗出现倒退趋势。妇女和男子报告说，在他们的社区，强迫婚姻(包括童婚)和多配偶制在过去三年中变得更加普遍。受访的妇女指出，由于担心严重的社会和法律后果以及普遍的社会规范，妇女和女童往往被迫遵守这些婚姻习俗。妇女和男子报告说，在过去两个月里，在许多地方，事实上的官员严格执行禁令，禁止妇女在没有男子陪同和全身罩袍的情况下使用公共和私人交通工具，并禁止她们坐在任何车辆的前排座位上。许多受访者指出，他们害怕在公共场合使用智能手机，因为据报事实上的官员会在检查站检查手机的照片、音乐和通信应用程序，删除内容，有时还会没收手机。

四. 经济发展、捐助方协调和援助实效

38. 虽然继续面临失业、贫困和人力资本不足等挑战，但阿富汗经济显示出一些复苏迹象。反映需求疲软的通货紧缩不间断地持续了 16 个月。2024 年 8 月，总体通胀率及核心通胀率较 2023 年同期分别下降 6.7%及 1.4%，主要原因是农业产出提高、本国货币升值和总需求持续疲软。2024 年前 8 个月，商品贸易逆差扩大至 56 亿美元，占全年国内生产总值的 28%，较 2023 年同期的 40 亿美元(占国内生产总值的 23%)增长 39%。2024 年 1 月至 8 月的出口年同比下降 14%，降至约 9.205 亿美元，主要受与巴基斯坦贸易动态的影响。2024 年 1 月至 8 月，进口额飙升至 65 亿美元，较 2023 年同期增长 28%。进口构成趋势表明资本货物的增长势头日益强劲。尽管贸易逆差不断扩大，2024 年 9 月阿富汗尼对主要货币小幅升值，而阿富汗尼对美元汇率仍比 2021 年 8 月升值 25.7%。从 2024 年 3 月 22 日开始的本财政年度前六个月的国内收入达到约 16 亿美元(1 109 亿阿富汗尼)，同比增长 10%，这是由于国内收入、特别是非税收收入增加。

39. 10 月 6 日，事实上的高级官员在喀布尔主持了为期六天的贸易展览会的开幕式。该展览会由阿富汗商业和投资协会组织，以支持私营部门和呼吁在阿富汗投资。据报有 700 家公司参加，其中包括来自更广泛区域的 200 家公司。为女企业家分配了展示其产品的摊位；然而，自《劝善惩恶法》颁布以来，对女商人的障碍和限制有所增加。国家和国家以下各级的私营部门对话者继续报告签证、银行交易和市场准入方面的挑战，包括在 10 月 14 日、20 日和 28 日与联阿援助团举行的会议上。

40. 事实上的管辖当局报告说，9 月 30 日签署了涉及喀布尔周围 240 兆瓦总发电量项目的三项合同，并分别于 10 月 8 日和 19 日在喀布尔启动了两个太阳能发电厂的建设。10 月 10 日，事实上的管辖当局还宣布与一家乌兹别克公司签署合同，以勘探和开采法里亚布省和朱兹詹省的托提·迈丹天然气储备。据说一年内投资 1 亿美元，十年内投资 10 亿美元。10 月 29 日，事实上的管辖当局还宣布与一家土耳其公司在朱兹詹省签署了为期 30 年的大型水泥合同，据说金额达 1.63 亿美元。在此之前，事实上的矿业和石油部 9 月 21 日表示，目前有 167 个小型和 12 个大型采矿项目正在进行，去年签署了 80 个小型和 13 个大型合同；他们称，上一个财政年度的采矿收入约为 1.54 亿美元(104 亿阿富汗尼)，本财政

年度迄今为 6 520 万美元(44 亿阿富汗尼), 其中一些专门用于资助基础设施。这些数字未经独立核实。

41. 事实上的中央银行报告了与反洗钱和打击资助恐怖主义行为有关的会议, 包括 8 月 20 日举行的高级别协调委员会第八次会议和 9 月 17 日举行的合规协调委员会第十次会议。9 月 29 日, 事实上的中央银行发表了一项关于“公民反洗钱义务”的声明, 鼓励公民向中央银行报告可疑交易。此后, 事实上的中央银行于 10 月 4 日宣布, 该行与事实上的内政部重新签署了一项谅解备忘录, 旨在加强打击洗钱和金融犯罪方面的合作。与此同时, 9 月 6 日, 总部设在瑞士的阿富汗人民基金报告说, 其四名成员的董事会任期又延长了两年。¹

42. 由捐助方和国际援助伙伴组成的阿富汗协调小组于 10 月 2 日和 3 日在阿拉伯联合酋长国迪拜举行了全体会议。协调小组对《劝善惩恶法》及其对提供援助的潜在影响、特别是对妇女参与的影响表示关切, 同时重申致力于支持正在进行的从人道主义援助向更可持续的基本人类需求援助的战略过渡, 以加强阿富汗人民的复原力。专题讨论涉及卫生、教育、生计、性别平等方案拟订和气候韧性。

43. 9 月 30 日, 联合国和世界银行在迪拜举办了为期一天的风险管理讲习班。在讲习班上, 向阿富汗协调小组成员介绍了联合国共同风险管理框架的最新情况, 突出强调了在阿富汗具有挑战性的业务环境中减轻风险的战略, 还介绍了在阿富汗打击挪用援助的努力, 强调了在捐助资金使用方面的透明度和援助分配的问责问题。

44. 10 月 1 日, 阿富汗特别信托基金指导委员会在迪拜召开会议, 讨论调整基金方向, 将重点放在流离失所问题解决方案上, 以使境内流离失所者和回返者能够可持续地重返社会。信托基金还发起了一个众筹运动, 以支持流离失所的阿富汗人建立当地企业, 从而促进可持续生计。

45. 为了应对农村社区(包括受罂粟种植禁令影响的社区)面临的持续挑战, 联合国开发计划署(开发署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和移民组织于 2024 年 9 月启动了阿富汗社区复原力方案。该方案将一直实施到 2026 年, 资金总额为 1 620 万美元, 其重点是在坎大哈、赫尔曼德和巴德吉斯等省份提高农业生产力、实现生计多样化和加强市场联系。

46. 阿富汗防止性剥削和性虐待网络促成其 315 个成员组织以及来自联合国、非政府组织和民间社会组织及捐助方的协调人积极合作, 以适应颁布《劝善惩恶法》后的环境。这包括与网络成员进行协商, 听取技术专家的意见, 并与事实上的劳工和社会事务部进行接触, 以确保妇女能利用该网络在预防和应对性剥削和性虐待方面的工作以及这项工作安全性和相关性。联合国国家工作队组织

¹ “阿富汗人民基金”于 2022 年 9 月在日内瓦成立, 是一个非营利性基金会, 旨在保护、维护并定向分配其资产, 造福阿富汗人民。该基金由董事会管理, 董事会目前由美利坚合众国和瑞士政府的代表以及两名阿富汗经济专家组成。美国于 2022 年 9 月 14 日宣布设立该基金。

了关于防止性剥削和性虐待的标准作业程序的会议，重点是确保性剥削、性虐待和性骚扰案件的安全受理、报告和反馈机制。

五. 人道主义援助

47. 据估计，阿富汗有 2 370 万人继续面临严重的人道主义危机，其特点是严重的粮食不安全、营养不良、普遍的流离失所现象和爆炸物污染。反复发生的自然灾害、疾病暴发和气候变化使情况更加复杂。《劝善惩恶法》加强了对阿富汗人民、特别是妇女和少数群体的限制。人道主义行为体正在密切监测其影响，特别是对阿富汗妇女参与援助方案的影响，同时加强缓解措施，以确保继续提供生存援助。

48. 10 月 28 日，特别代表与联合国儿童基金会(儿基会)和联合国项目事务署(项目署)进行了一次联合访问，以观察喀布尔目前的水危机。代表团目睹了水资源获取方面的持续挑战，特别使妇女和儿童易受疾病和社会挑战的影响。他们还指出，在气候压力下地下水严重枯竭，这种情况反映了全国范围内的缺水趋势。

49. 9 月，人道主义行动中的性别平等工作组和人道主义准入工作组就禁止阿富汗妇女为非政府组织和联合国工作以及包括《劝善惩恶法》在内的其他限制措施的持续影响进行了第九次调查。调查结果显示，60%的人道主义组织报告说，该法律阻碍了与妇女和女童的接触，并列举了行动限制、强制性着装规范和对男子陪同的要求等影响行动的问题。

50. 2024 年 1 月至 9 月，人道主义合作伙伴向 1 530 万人提供了至少一种形式的人道主义援助，占总目标 1 730 万人的 88%，多达 280 万人获得了三种不同类型的部门支助。总共有 990 万人获得粮食和生计援助，580 万人获得卫生保健，380 万儿童和孕妇及哺乳期妇女获得营养援助，460 万人获得保护援助，370 万人获得水、环境卫生和个人卫生服务，789 188 人获得紧急避难所和非粮食物品，553 769 名儿童获得教育。截至 11 月 11 日，2024 年人道主义需求和应对计划仅收到所需资金(30.6 亿美元)的 37.5%(11.5 亿美元)。

51. 估计有 1 240 万人面临危机或紧急级别的粮食不安全状况(粮食安全阶段综合分类第 3 阶段及以上)——而 2023 年同期有 1 525 万人处于第 3 阶段及以上——表明情况略有改善，这主要归因于高水平的人道主义粮食援助、紧急农业援助和生计援助等因素。2024 年 3 月及 4 月的有利降雨缓解了干旱状况，收成、特别是小麦的收成好于预期，增加了粮食供应并稳定了粮食价格。然而，由于限制性的社会规范和事实上的管辖当局施加的限制，包括《劝善惩恶法》，妇女和女童仍然受到尤其严重的影响。由于资金短缺，在 6 月至 10 月期间每月获得紧急粮食和营养援助的人数缩减到 120 万，而此前在冬季曾向 700 万人提供过援助。从 11 月起，世界粮食计划署重新扩大援助规模，向 600 万至 700 万人提供援助，但仍不到需要援助者的一半。

52. 人道主义机构正在预先部署 62 000 公吨食品，以在冬季支持多达 600 万处境脆弱的民众。然而，45%的五岁以下儿童发育迟缓，14%的儿童面临急性营养

不良。儿基会通过基于社区的营养方案，对 210 多万儿童进行了消瘦筛查，其中 133 080 人因严重消瘦接受治疗。

53. 7 月至 9 月期间，粮农组织通过广泛的干预措施向 409 997 名受益者提供了支助，包括向 2 118 人提供紧急生计援助。还为 649 391 头牛接种了牛结节性皮肤病疫苗。在自然资源管理工作中收集了 3 856 千克当地草籽用于重新播种，恢复了 257 公顷退化的牧场，并为 275 970 公顷森林和牧场提供了支持。蝗虫卵床调查覆盖了 11 个省的 51 663 公顷土地，粮农组织的大豆研究和推广方案在 10 个省开展。

54. 公共卫生状况依然严峻，1 月 1 日至 10 月 26 日期间报告了 155 383 例急性水样腹泻伴脱水病例。此外，还报告了 3 263 例登革热病例和 51 229 例麻疹病例，以及 1 148 例克里米亚-刚果出血热疑似病例。在本报告所述期间，报告了 71 794 例确诊疟疾病例。与 2023 年同期相比，1 月至 9 月期间，接受治疗和转诊的冲突所致创伤病例数量增加了 18%，达到 41 345 例。儿基会支持 2 400 多个保健设施，为 140 万儿童提供门诊服务，并为 330 000 多名孕妇提供产前护理。联合国人口基金支持 2 800 多名女性服务提供者扩大了孕产妇保健和性别暴力问题服务的统筹提供范围。

55. 2023 年 9 月 15 日至 2024 年 10 月 21 日期间，750 000 多名从伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦返回的阿富汗人在移民组织的接待中心和联合国难民事务高级专员(难民署)的现金发放中心接受了人道主义合作伙伴的援助。难民继续返回阿富汗，难民署在 2024 年协助了 50 337 名已登记难民从伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦返回，其中 78% 是妇女和儿童。难民署在 9 月 1 日至 10 月 19 日期间开展的基于社区的保护工作对流离失所者、回返者和收容社区成员进行监测和调查，发现 43% 的受访者无法获得卫生保健，57% 的受访者无法获得社会心理支持。许多妇女和女童由于害怕受到骚扰、缺乏证件和顾忌社会文化障碍而避开市场、保健设施和供水点。儿基会向 193 293 名从巴基斯坦返回的阿富汗人提供了水、环境卫生和个人卫生用品。

56. 人道主义准入仍然具有挑战性，2024 年 7 月至 9 月期间报告了 413 起与准入有关的事件，与前三个月的 368 起事件相比增加了 12%，与 2023 年同期的 411 起事件相比没有重大变化。主要障碍包括对入道主义活动的干扰，占事件的 78%。其他挑战包括行动限制(32 起事件)、暴力侵害人道主义工作者(29 起事件)——包括 38 起拘留、物质环境(22 起事件)、否认存在人道主义需求(4 起事件)、正在进行的军事行动(2 起事件)和引爆两个简易爆炸装置(2 起事件)。这些事件导致各地区的 212 项活动暂停，比上一个报告所述期间增加 86%。不过，与 2023 年同期相比，与性别有关的准入事件总数减少了 34%。

57. 地雷行动伙伴在 8 月至 10 月期间清除了 28 平方公里土地上的爆炸物，为学童前往教育设施铺平了安全道路，使流离失所家庭和回返者能够返回，为恢复农业活动提供了支持，并为道路建设、住宅开发和放牧清理了区域。联合国领导的地雷行动技术小组进行了 460 次质量管理访问，以确保地雷行动活动符合国家和国际标准，代表地雷行动部门非政府组织伙伴就涉及事实上的管辖当局的

问题进行调解，并处理和核对了 12 000 份地雷行动报告，将其纳入国际管理系统。中央应急基金通过地雷行动司为法里亚布省、巴格兰省和昆都士省的排雷活动提供了资金。这些活动于 10 月结束，清除了 28 所学校附近的爆炸物污染区，并使昆都士省的四个县被宣布为无爆炸物污染区。包括妇女、儿童和残疾人在内的 416 000 多人接受了爆炸物风险教育。资金方面的挑战依然严峻，尽管全国各地仍然需要地雷行动，但许多国家执行伙伴因缺乏行动资金而面临关闭的风险。

六. 禁毒

58. 根据联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)11月6日发布的鸦片调查报告，2024年阿富汗鸦片种植面积估计为12 800公顷，比2023年(10 800公顷)增加19%，但仍远低于2022年4月实施鸦片禁令之前的水平(232 000公顷)。虽然南部省份在2023年之前一直是鸦片种植中心，但到2024年，东北部省份(特别是巴达赫尚省)记录的种植量占有所有种植量的59%。截至10月底，鸦片的全国平均价格仍然很高，但稳定在每千克700美元左右，几乎是禁止前(每千克110美元)的7倍。鸦片价格的上涨促使农民恢复鸦片种植，与此同时，缺乏可持续替代生计的农民则面临着更加不稳定的金融和经济状况。毒罪办的报告表明，阿富汗境内继续存在贩运和制造甲基苯丙胺现象，但生产规模仍不清楚。

59. 从8月15日至11月15日，毒罪办的替代发展方案通过向蔬菜、谷类作物生产、畜牧业和家禽养殖提供改良的投入，以及通过提供良好农业规范和一体化虫害管理培训，使866个家庭受益于直接创收支助。毒罪办向13个省的10个戒毒治疗中心、2个类阿片激动剂疗法中心、4个救助中心和4个职业培训中心提供了支助，惠及7 000多名受益者，其中包括患有吸毒病症的男女患者和女囚犯。

60. 7月至9月，开发署向六个省受罂粟禁令影响的3 840户家庭提供支助，分发农业投入和增值工具包，修复温室和修建灌溉渠。三个收获后设施投入运营，惠及292名农民。

61. 9月9日和11月6日，由联阿援助团和毒罪办共同主持的禁毒工作组召开了第六次和第七次会议，聚集了会员国和国际组织驻喀布尔的代表，事实上的内政部主管禁毒副部长哈吉·阿卜杜勒·哈克·哈姆卡尔和其他事实上的官员参加了会议。在这些会议上，与会者介绍了他们为应对阿富汗人民面临的与毒品有关的挑战所作的努力，并讨论了进一步推动这些努力的方式，包括联合国介绍了其对替代毒品种植的生计和减少毒品需求的支持。事实当局介绍了最近成立的禁毒高级委员会的最新情况。

七. 特派团支助

62. 截至2024年9月30日，联阿援助团国际工作人员、联合国志愿人员、本国专业干事和本国工作人员的空缺率分别为12%、4%、21%和16%，而核定空缺率分别为9.5%、12%、10.5%和9.5%。女性工作人员占比在国际工作人员中为

34%，在联合国志愿人员中为 40%，在本国专业干事中为 9%，在本国工作人员中为 10%。本国联合国志愿人员方案仍然是有意愿的阿富汗青年妇女加入联合国工作人员队伍的重要渠道。

八. 意见

63. 脆弱的经济、普遍贫困、严重限制人权和自由(特别是妇女人权和自由)的情况——以及气候变化的影响等多重挑战，继续破坏阿富汗人民的生活。该国人道主义局势依然严峻，数以百万计的人依赖于生存援助。资金短缺、对妇女援助工作者的限制和行动障碍威胁到基本服务的持续提供。用于人道主义应急和基本人类需求的国际资金仍远低于所要求的数额，这可能导致弱势民众，特别是妇女、儿童、残疾人和老年人无法得到关键支助。尽管阿富汗面临的是长期挑战，而且资金限制在一定程度上受到全球局势影响，但事实上的管辖当局采取的限制性政策和做法进一步制约了国际社会的参与和供资。

64. 联合国于 6 月 30 日至 7 月 2 日在多哈召开会议后不久，阿富汗就出台了《劝善惩恶法》，这导致在事实上的管辖当局与国际社会之间建立建设性接触框架变得愈发困难。这一接触框架的主要目标是减轻阿富汗人民面临的挑战，并最终根据依安全理事会第 2679(2023)号决议开展的独立评估(S/2023/856，附件)所述，努力实现这样一个未来：阿富汗在避免新的暴力循环并遵守其所有国际法律义务的情况下，完全重新融入国际体系。联合国继续致力于推动落实特使历次会议的成果和独立评估报告中的建议。

65. 《劝善惩恶法》的实施对阿富汗人民、包括妇女和男子都产生了影响。有证据表明，为履行遵守“伊斯兰”外表的要求这一义务，妇女和男子面临更多的限制，而对妇女更严格实施限制的做法进一步损害了她们的生计和身心健康。该法还限制了参与提供援助的阿富汗妇女的活动及接触需要援助的妇女和女童的机会，从而影响了提供援助的工作。我强烈敦促事实上的管辖当局撤销《劝善惩恶法》规定的所有限制性措施。

66. 我深感不安的是，对女童和妇女接受六年级以上教育的禁令仍然存在，这违背了阿富汗的人权义务以及事实上的管辖当局所宣称的自力更生目标。教育是一项基本权利，能增强男子和妇女的权能，使其摆脱贫困，减少不平等并促进可持续发展。我继续强烈敦促事实上的管辖当局取消对女童和妇女教育的一切限制以及对妇女和女童的一切歧视性限制。

67. 《劝善惩恶法》禁止播放生物图像，导致电视台关闭，这阻碍了公众获取信息，并危及媒体部门的生存。表达自由对于问责制和善治至关重要。继续任意逮捕和拘留媒体工作者以压制反对声音的做法是不可接受的。我呼吁事实上的管辖当局撤销所有限制言论自由和获取信息及破坏媒体部门独立性的限制性措施。

68. 必须尽最大努力确保保护平民生命和民用物体，特别是哈扎拉族什叶派社区。尽管事实上的管辖当局公开承诺对前政府官员和阿富汗国防和安全部队成

员实行大赦，但这些人员持续成为袭击目标，这令人深为关切。极为关键的是确保对这些人员的保护，并在发生违反大赦的情况下，进行彻底和透明的调查，从而追究施害者的责任。

69. 未爆弹药继续造成儿童丧生，使其遭受改变人生的伤害，这是不可接受的，也是可以预防的。国际社会亟需继续增加对扫雷努力和认识工作的支持，以防止造成进一步伤害。

70. 我呼吁事实上的管辖当局停止实施体罚，因为根据国际法，体罚构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的一种形式，并提醒事实当局，阿富汗是严格禁止一切形式酷刑和虐待的多项国际人权条约的缔约国。

71. 事实上的管辖当局和其他行为体还必须解决刑事司法系统中的系统性挑战。这些挑战包括：解决过度监禁的根源，特别是对轻微犯罪等轻罪的过度监禁；解决弱势民众面临的律师和法律援助短缺问题；缩短审前长期羁押的持续时间。这些问题对被拘留者及其家人产生了负面影响。令人鼓舞的是，事实上的监狱管理局继续承诺允许联合国进入全国所有监狱。我再次呼吁国际社会加大支持力度，满足被监禁人口的基本需求。这种支持应包括为被拘留者提供充足的食物和医疗、职业和教育培训，解决缺乏供暖问题的用品，以及向拘留设施部署卫生和教育人员。

72. 限制行动、干预援助活动和暴力侵害援助工作者的行为继续阻碍人道准入。我敦促事实上的管辖当局立即采取行动，确保援助工作者的安全，不干涉人道主义行动，并允许不受阻碍地接触需要援助者。迫切需要增加捐助者的支持，以满足阿富汗的巨大需求。我敦促国际社会继续致力于资助人道主义努力，同时强调事实上的管辖当局必须进行合作，以便开展这些干预工作。如果缺乏协同努力，数以百万计的阿富汗人、特别是妇女和儿童将继续面临极端困难。

73. 从伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦回返的人数日益增加，使阿富汗在接收回返者方面本已捉襟见肘的能力更加紧张。回返者在重返社会领域面临巨大挑战，特别是在确保住房、就业和获得基本服务方面。加强阿富汗接收回返者的能力对于减轻进一步破坏稳定的风险至关重要。

74. 联合国及其合作伙伴仍然致力于驾驭阿富汗复杂的行动环境，以满足阿富汗民众的基本人类需求。重点关注领域包括改进风险管理战略、支持替代生计、增强气候韧性以及加强防止剥削和虐待的机制。我呼吁国际社会继续提供支持，确保提供关键服务。

75. 联合国在阿富汗的存在对于保持国际社会的关注和参与，以及在阿富汗人民继续遭受巨大痛苦之际满足其人道主义需求和基本人类需求至关重要。我深切感谢在我的特别代表萝扎·奥通巴耶娃领导下的联合国驻阿富汗全体人员以及非政府组织伙伴，感谢他们在极其艰难的环境中继续为阿富汗人民奉献和服务。