



大会
第七十一届会议
议程项目 36
阿富汗局势

安全理事会
第七十二年

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. 本报告系根据大会第 68/11 号决议和安全理事会第 2344(2017)号决议提交，上述决议要求我每三个月报告一次阿富汗境内的事态发展。
2. 报告介绍了自我 2017 年 3 月 3 日报告(A/71/826-S/2017/189)发布以来联合国在阿富汗活动的最新情况，包括政治、人道主义、发展和人权工作情况。报告还概述了与阿富汗有关的主要政治和安全事态发展及区域和国际事件。

二. 相关事态发展

3. 民族团结政府在重点改革以及高级别任命方面取得了一些进展。阿富汗当局推动了选举筹备工作，核准了投票中心评估包。除此之外，本报告所述期间的最主要事件是伊斯兰党(古勒卜丁)派别领导人古勒卜丁·希克马蒂亚尔返回阿富汗。希克马蒂亚尔返国正赶上阿富汗政治暗潮汹涌，而造成这一局面的部分原因是 2019 年总统选举前各政治人物的角力加剧。第一副总统阿卜杜勒·拉希德·杜斯塔姆 5 月中离开阿富汗，据报是为了在土耳其治病，其政党伊斯兰民族运动日益直言不讳地反对政府，而且，伊斯兰促进会内部各人士确立了自己的地位。与此同时，政府与塔利班之间的和谈未有明显进展。然而，区域一级的多边接触有所增加。阿富汗和巴基斯坦尽管偶尔有边境冲突，但仍在努力改善关系。安全局势仍然非常动荡，今年头五个月的安全事件相较于 2016 年同期有所增加。5 月 31 日，喀布尔发生自杀式袭击，造成至少 65 人死亡、300 多人受伤，进一步加重了



本已脆弱的政治局势，并导致公众持续几天示威，其中一些示威活动演变成了暴力性质。暴力侵袭平民事件依然很多，大量民众仍在境内流离失所。在报告所述期间，经济增长尽管略有改善，但增长水平仍很低。

A. 政治事态发展

4. 总统阿什拉夫·加尼和首席执行官阿卜杜拉·阿卜杜拉在高级别人员任命方面取得了进展，以前，高级别人员任命一直是民族团结政府内部关系紧张的根源所在。为确保安全部门择优晋升，3月设立了一个安保人员任命理事会，由一位负责安全部门改革的新国务部长任会长。3月11日任命了行政改革和公务员制度独立委员会主席，这一职位自2015年12月以来一直空缺。政府任命了更多高级别人员任命并提名了四名内阁成员：矿产和石油部长、劳动、社会事务、烈士和残疾人部长以及议会事务国务部长和旅游事务国务部长。然而，另外六名部长于2016年11月被议会投了不信任票，其前途仍不确定，一些议员继续呼吁政府为这些部委提出新候选人。

5. 继3月早些时候喀布尔一所军医院受到致命袭击后，国民议会下院于3月27日质询了国防部长、内政部长和国家安全局局长。他们都在不信任投票中保住了职位。然而，巴尔赫省的一个阿富汗陆军基地4月21日受袭，造成大规模人员伤亡，公众强烈抵制阿富汗负责安保的领导层，国防部长和陆军参谋长随后辞职。另外，国民议会下院因九名议员经常不在而暂停发放他们的薪金。

6. 即将到来的2019年总统选举开始影响各政治联盟。伊斯兰促进会政党内部的分裂越来越明显。巴尔赫省省长阿塔·穆罕默德·努尔3月13日公开批评首席执行官阿卜杜拉未能在政府为伊斯兰促进会成员谋得充足职位，为实现这一目的，阿塔·穆罕默德·努尔继续与总统加尼接触。此外，总统加尼4月16日解除了伊斯兰促进会副主席艾哈迈德·齐亚·马苏德作为改革和善治特使的内阁职务。马苏德在2014年是总统加尼竞选活动的早期支持者，他在被解职后公开表示对此感到遗憾。与此同时，伊斯兰促进会政党扩大了领导委员会，该党派5月23日宣布打算提名2019年总统选举候选人。

7. 第一副总统杜斯塔姆因涉嫌2016年11月绑架和性攻击一名政治对手仍在接受调查。5月19日，他前往土耳其，据说此行是为了治病，而此前他一直被软禁在喀布尔的家中。3月11日，杜斯塔姆的伊斯兰民族运动政党数以百计的支持者在他的住所处聚集，并任命他的儿子巴图尔·杜斯塔姆代理该党事务。约2000名伊斯兰民族运动支持者4月26日在朱兹詹省希比尔甘市集会，5月5日在巴尔赫省马扎里沙里夫集会，抗议政府貌似排斥第一副总统和据称对非普什图族裔存在偏见。

8. 4月29日，伊斯兰党(古勒卜丁)领导人古勒卜丁·希克马蒂亚尔在拉格曼省出现，20多年来首次公开在阿富汗露面。希克马蒂亚尔的回返是政府和伊斯兰党2016年9月缔结的和平协定的一部分。5月1日，总统加尼签署了一项法令，核准释放与伊斯兰党(古勒卜丁)有关联的第一批囚犯，次日宣布释放55名囚犯。5月4日，希克马蒂亚尔在武装护送下抵达喀布尔，在总统府向大批国家官员和其

他政治领导人发表了演讲。总统加尼、首席执行官阿卜杜拉和前总统哈米德·卡尔扎伊出席了演讲，但反对派伊斯兰促进会的一些主要成员显然缺席。总统加尼欢迎希克马蒂亚尔返国，认为这是迈向和平与和解的重要一步。然而，人权维护者和民间社会团体表示关切的是，希克马蒂亚尔的回返可能逆转自塔利班政权垮台以来在人权、政治权利和公民权利方面取得的成果。希克马蒂亚尔开始与伊斯兰党(阿尔甘地瓦尔)进行讨论，该政党派别成员已经加入了行政当局。对立的政治行为者表示担心，如果伊斯兰党(古勒卜丁)和(阿尔甘地瓦尔)两派团结起来，则会成为该国最大的政党。

9. 4月1日，政府在发给国际捐助者的一份文件中概述了和平愿景。文件强调需要一个包容各方的和平进程，以结束冲突并巩固具有公信力的机构，以便疏通政治分歧。文件还提出进行结构改革和缩减对高级和平委员会的授权。随后，政府5月18日向国际捐助者分发了一份和平与和解战略计划草稿。此外，总统于4月1日任命了高级和平委员会秘书处的一名新主任，这一职位自2016年11月19日以来一直空缺。6月6日，总统加尼宣布任命前副总统卡里姆·哈利利为高级和平委员会新主席。然而，政府与塔利班之间的和谈未有明显进展。

10. 在阿富汗主导的更广泛进程中，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)在报告所述期间支持了九个不同省份正在进行的九个地方和平倡议。通过这些倡议，联阿援助团提供了技术和后勤支助，以协助阿富汗各实体可持续和非暴力地解决冲突和怨愤。所涉冲突包括土地纠纷、公路安保和宗教激进化。4月6日，联阿援助团支持了一次关于妇女在赫拉特省和平进程中作用的会议，来自13个县的100名与会者出席了会议。与会者呼吁采取具体行动，执行关于联合国安全理事会第1325(2000)号决议的阿富汗国家行动计划。

11. 在报告所述期间，政府在选举筹备工作方面取得了一些进展。4月，独立选举委员会核准了一个投票中心评估包，其中包括一项行动计划、程序和预算。评估实施了选举改革特别委员会的一项建议。3月1日，总统任命了一名新的选举干事主任来领导独立选举委员会秘书处，这一职位自2014年6月以来一直空缺。与此同时，选举投诉委员会开始起草一项性别平等政策，该政策除其他外旨在改善妇女在委员会的任职情况，并开始了征聘进程。虽然政府重申致力于在2018年3月终止的阿富汗现年度期间举行选举，但尚未就选区、预算、时线和供资方式等问题做出重大决定。

12. 政府和独立选举委员会继续审议为今后选举引进新技术的各种可选方案。3月11日，独立选举委员会向政府和捐助者提出了一项技术研究，其中确定以后选举应采用新技术，4月，独立选举委员会委托进行一项可行性研究，以评估采用新技术的可能性。政府和独立选举委员会继续探讨采纳新技术的模式。

13. 3月，政府在长时间僵局后达成了一项关于电子国民身份证的决定。发放这种身份证是2014年关于成立民族团结政府的政治协定中的一项承诺。3月20日，政府通过了一项行动计划，决定开始发放身份证。4月22日，总统加尼发布了一项法令，随后由国民议会下院于5月8日核准，法令修订了《人口登记法》，规

定身份证将写明族裔和民族。5月13日颁布了一项总统令，其中除其他外，要求在90天内启动计划试验阶段。

B. 安保

14. 阿富汗的安全局势依然极度动荡不安。联阿援助团的记录显示，2017年1月至3月底，阿富汗发生了5687起安全事件。这是自2001年以来在这一期间记录的最高数字。3月1日至5月31日，联合国记录了6252起与安全有关的事件，与2016年同期相比增加了2%。与现有趋势一致的是，武装冲突占安全事件多数(64%)，其次是简易爆炸装置(16%)。有针对性的杀戮和绑架与2016年同期相比下降了4%。东部和南部区域最不稳定，东部区域发生的事件与2016年同期相比增加了22%。塔利班袭击的重点省份是巴达赫尚、巴格兰、法拉、法里亚布、赫尔曼德、库纳尔、昆都士、拉格曼、萨尔普勒、查布尔和乌鲁兹甘。阿富汗国民军特种部队得到国际军队开展的空袭支助后，击退了塔利班在赫尔曼德省拉什卡尔加和周边地区对阿富汗国防安全部队的几次袭击。与2016年同一报告期间相比，空袭数量高出很多(112%)。

15. 4月28日，塔利班宣布发动年度春季攻势“Mansouri行动”。他们2017年的声明说明将对军事和政治目标采用双轨办法，包括建议尽量减少平民伤亡并侧重于针对阿富汗境内的外国部队及其阿富汗合作伙伴。然而，在平民伤亡统计方面无重大改进。在宣布之日，塔利班夺取了与巴基斯坦接壤的、具有重要战略意义的巴达赫尚省Zaybak县。几个星期后阿富汗安全部队重新夺回了该县。在报告所述期间，塔利班还暂时夺取了赫尔曼德省Sangin县、昆都士省Qal'ah-i Zal县和塔哈尔省Khawajah Baha'al-Din县。

16. 3月8日，位于喀布尔的阿富汗最大军医院受到复合袭击。伊拉克和黎凡特伊斯兰国-霍拉桑省声称对这次袭击负责，据报道在这次袭击中有50人丧身，其中约有一半为享有受保护地位或丧失战斗能力的军事人员，另有88人受伤，其中至少22人是平民。4月21日，塔利班在巴尔赫省马扎里沙里夫对阿富汗国民军209军团总部发动了综合袭击，造成至少140名安全部队人员被打死，60人受伤。

17. 尽管美利坚合众国及阿富汗国防和安全部队发动了更多军事行动，但伊黎伊斯兰国-霍拉桑省在楠格哈尔省南部仍保有一支部队。国际军事部队继续开展行动，包括使用据报告4月13日在楠格哈尔省Achin县杀死了大量伊黎伊斯兰国-霍拉桑省成员的“大规模弹药空中爆炸”。5月初，政府和美国军事官员证实，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省领导人Abdul Hasib在美国特种部队4月27日突袭中丧生。伊黎伊斯兰国-霍拉桑省继续袭击平民、军事和外国军事目标，未经核实的当地消息来源称，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省的增援和招募活动还在继续。该团体要对5月17日复合袭击贾拉拉巴德阿富汗电台国家广播电视事件负责。

18. 5月31日，一名自杀袭击者在喀布尔市中心引爆了一辆卡车携带的爆炸装置。爆炸造成至少80人死亡，464人受伤，其中大多数是平民。这是在喀布尔引爆的最大炸弹之一，严重损毁了周边地区包括若干外交设施在内的基础设施，迫使一些使馆撤离人员。这次袭击导致了几天抗议活动，在这些抗议中，一些抗议者据

称被安全部队所杀害，其中包括一名议员的儿子。在一起不断升级的连环暴力事件中，自杀炸弹手在死者葬礼仪式上又杀害了近二十人。

19. 到4月末，阿富汗国民军和阿富汗国家警务人员的官方数字预计水平分别为90.4%和95.1%，比2月的86%和94%有所提升。

20. 记录在案的共有11起事件对联合国有影响，其中包括一起恐吓事件、一起简易爆炸装置事件和五起刑事事件；无武装冲突或绑架事件。

C. 区域合作

21. 如我上一份报告所述，从2016年末至2017年初，阿富汗和巴基斯坦两国之间的紧张关系加剧，其后，两国政府在本报告所述期间努力改善关系。3月21日，巴基斯坦在托克汗和斯平布尔达克重新开放了于2月17日关闭的进入阿富汗的两个正式过境点。但在本报告所述期间，边境时不时关闭。3月15和16日，大不列颠及北爱尔兰联合王国主办了阿富汗总统国家安全顾问哈尼夫·阿特马尔和巴基斯坦外交事务总理顾问萨尔塔杰·阿齐兹参加的高级别双边会谈，会谈旨在建立信任，并促成在这两国之间设立了一个跨界机制。然而，紧张局势依然存在，部分原因是巴基斯坦在继续安设栅栏隔开与阿富汗接壤的部分边界以及跨界炮击事件。一个积极的事态发展是，巴基斯坦一个高级别议会代表团由巴基斯坦国民大会议长率领，抵达了喀布尔，从4月29日至5月1日与阿富汗对应方会晤。代表团还与总统加尼和其他官员举行了会谈。此后不久，巴基斯坦三军情报局局长访问了喀布尔，与总统加尼和其他高级政府官员会晤。这些改善双边关系的努力后来于5月5日中断，当天两国边防警卫在巴基斯坦当局开始在斯平布尔达克-杰曼过境点附近一个争议地区两个村庄进行人口普查后发生了冲突。在谈判达成停火后，战斗停止，在政治层面上继续努力解决争端。

22. 若干多边和双边倡议仍在继续。3月16日，俄罗斯联邦和塔吉克斯坦外交部长在杜尚别举行会议，讨论阿富汗的军事-政治局势以及增强俄罗斯-塔吉克合作的前景。亚洲心脏地带高级官员会议于3月17日在巴库举行，与会者重申承诺通过亚洲心脏地带进程加强经济与安全合作。乌兹别克斯坦还继续加强与阿富汗的接触，包括为此于5月25日任命了一名阿富汗问题特别代表。乌兹别克斯坦总统沙夫卡特·米尔济约耶夫在4月4日至5日访问俄罗斯联邦期间表示，必须通过谈判实现阿富汗和平。4月，哈萨克斯坦与阿富汗在阿斯塔纳举行了第二轮政治磋商。4月14日，俄罗斯联邦在莫斯科主办了阿富汗问题会议，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代表出席了会议。其他受邀方包括土库曼斯坦和美国。与会者强调了阿富汗政府和塔利班之间进行直接会谈的必要性。会后，阿富汗外交部一名发言人于4月15日表示阿富汗外交部打算在喀布尔主办接下来的会谈，而且，阿富汗政府开始筹备将于6月6日举行的、有更多人参与的会议。上海合作组织部长级会议4月21日在阿斯塔纳举行，与会者重申该组织致力于启动阿富汗冲突各方之间的政治对话。

三. 人权

23. 4月27日,联阿援助团发布了2017年第一季度与冲突有关的平民伤亡数据。1月1日和3月31日间,联阿援助团记录了平民伤亡2 181人(715人死亡、1 466人受伤),与2016年同期相比下降了4%,其中,平民死亡人数下降了2%,受伤人数减少了5%。联阿援助团认为,62%的平民伤亡是反政府分子所为,21%是亲政府部队所为,9%是无法确定施害者的地面战斗所为。剩下8%大多数归咎于来源不明的未爆弹药爆炸。地面交战造成的平民伤亡人数最多(35%),其次是简易爆炸装置(19%)及自杀和综合袭击(17%)。特别令人关切的是,妇女伤亡人数增加了24%(88人死亡、185人受伤),儿童死亡人数增加了17%(210人死亡,另有525人受伤)。妇女和儿童伤亡人数增加主要是由于空中作业、简易爆炸装置及自杀式和综合袭击的影响。

24. 联阿援助团欢迎政府承诺批准《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约第五号议定书》,把这作为减轻战争遗留爆炸物造成平民伤亡的一项具体措施,并敦促所有各方在各自控制的领土开始标识、清除、排除和销毁战争遗留爆炸物。联阿援助团继续与冲突各方、包括阿富汗国家安全部队、反政府分子和国际部队举行宣传会议,以促进尊重国际人道主义法,并采取具体措施保护平民免受伤害。

25. 儿童继续受到过度暴力伤害。1月1日至3月31日期间,联阿援助团核实,384起事件造成735名儿童伤亡(210人死亡,525人受伤),比2016年同期增加了3%。儿童占平民伤亡总数的34%。地面交战仍是儿童伤亡的主要原因,在2017年第一季度中占儿童伤亡总数的42%(伤亡儿童312人),其次是与战争遗留爆炸物有关的事件(伤亡儿童164人;22%)和简易爆炸装置(伤亡儿童114人;15%)。此外,81%的未爆弹药受害者是儿童。

26. 关于冲突方招募和使用儿童情况,联阿援助团核实招募了13名男孩,包括塔利班招募了9人、阿富汗国家警察招募了2人、阿富汗国家边防警察招募了1人、阿富汗地方警察招募了1人。联阿援助团核对了反政府分子实施的涉及五名男童的三起绑架事件和两起性暴力侵害两名男孩事件。截至4月10日,有135名儿童因与国家安全有关的指控、包括与反政府武装团体有关联而被羁押,被关在帕尔万省对成人防备最严的拘留设施,条件恶劣。在保护卫生和教育设施和工作方面,1月1日和3月31日间,核对了14起影响教育的事件,与2016年同期一样。联阿援助团还记录了17所学校被用于军事目的。联阿援助团注意到军事使用诊所情况有所减少,在报告所述期间记录了一起事件,而2016年同期则是31起。国家监测和报告任务组记录了七起拒绝人道主义准入事件,五起是塔利班所为,两起是不明武装团体所为。

27. 4月24日,联阿援助团和联合国人权事务高级专员就阿富汗消除酷刑国家计划2015年1月至2016年12月期间执行情况发表联合公开报告。在受访的469名被拘留者中,39%的人称他们在国家安全和阿富汗国家警察管理的许多拘留所里在逮捕和审讯过程中遭受了酷刑或其他形式的残忍、不人道和有辱人格的待遇,而且他们的描述让人觉得可信。报告还写明,这些做法普遍缺乏问责。该报

告发布之前，政府撤回其对《禁止酷刑公约》的保留意见，内阁原则上批准签署《禁止酷刑公约任择议定书》。在此之后，总统下令设立一个国家预防机制。5月12日，禁止酷刑委员会在其对阿富汗第二次定期审查结论性意见中对广泛使用酷刑和虐待以及存在有罪不罚文化表示深为关切。委员会呼吁阿富汗确保及时、彻底、公正地调查所有指控并起诉涉嫌施害者。

28. 暴力侵害妇女行为依然猖獗。阿富汗独立人权委员会3月8日发布的年度报告(所涉期间为2016年3月至2017年3月)指出，该机构的记录显示，全国各地的暴力侵害妇女案件增加了8.6%。消除暴力侵害妇女行为问题特别检察官指出，全国检察机关登记了2442起案件，其中149起案件已经判决。登记的案件中22%原告或者已经撤诉或未采取后续行动。已在11个省设立消除骚扰妇女委员会。妇女事务部和民间社会组织建议审议消除骚扰妇女和儿童的法律草案，但总统审议后未通过该决议草案。

29. 3月2日，经过四年透明、包容各方的进程后通过法令颁布了经修订的《刑法》。总统于3月4日批准了该项法律，目前经修订的《刑法》已经在《政府公报》上公布。法令规定，《刑法》公布后推迟9个月适用，以便培训安全和司法部门，同时使公众了解这一经修订的《刑法》增加了1976年《刑法》以来颁布的50多条特别法。新《刑法》囊括了阿富汗所有实质性条约义务，包括《联合国反腐败公约》规定的所有法定罪行、《罗马规约》规定的战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪以及未能防止或惩处犯下这些罪行的下级的平民上级或军事指挥官的刑事责任，另外禁止掠夺土地的做法。新《刑法》还扩大了1976年的酷刑罪定义，使其与《公约》相一致。新《刑法》给强奸下了一个不带性别色彩的渐进定义，要求适用同意、保护隐私、尊严和人身完整的现代定义。新《刑法》还将死刑罪减少了74%。

30. 政府为执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第1325(2000)号决议提出了最新版预算(5200万美元)。为制订该计划的供资机制，3月，政府和国际社会代表组成了一个小型工作组，与有关部委审议各项活动和预算。4月18日，政府启动了2017-2021年杜绝早婚和童婚国家行动计划。

31. 媒体工作者和民间社会继续遭到反政府分子的恐吓和虐待。在本报告所述期间还发现地方当局不仅缺乏合作，而且还偶尔干涉民间社会工作者的工作。联阿援助团记录了巴格兰省、楠格哈尔省和喀布尔省的4起恐吓和杀害民间社会工作者案件。4月，联阿援助团帮助一名受到威胁的人权维护者搬到了喀布尔。5月7日，2个身份不明的枪手在普勒胡姆里市骑摩托车开枪打死了一名知名记者兼政治家和民间社会活动家。楠格哈尔省贾拉拉巴德市阿富汗国家广播电视台的工作人员，5名媒体工作者在伊黎伊斯兰国-霍拉桑省声称发动的上述5月17日袭击中遇难。

四. 执行喀布尔进程和协调发展援助

32. 政府继续采取措施应对该国面临的重大经济挑战。3月4日，国际货币基金组织和阿富汗当局对阿富汗扩大信贷机制进行了首次审查。审查估计，2016年增

长率为 2%，略高于先前估计数。预计农业产出增加将使 2017 年的增长率提高至 3%。基金组织工作人员赞扬阿富汗当局在困难的情况下对宏观经济进行审慎管理，并在结构性改革方面取得了长足进展。3 月 4 日，阿富汗中央银行宣布，政府解决了《完善打击洗钱和资助恐怖主义行为框架行动计划》中的大部分技术问题。政府间金融行动任务组代表 4 月 11 日和 12 日对喀布尔进行实地访问，监测阿富汗取得的进展，任务组认为阿富汗为高风险国家。访问建议将为今后决定是否仍须加强监测阿富汗提供依据。

33. 贯彻 2016 年 10 月阿富汗问题布鲁塞尔会议仍是政府和捐助方的优先事项。政府继续努力详述《阿富汗国家和平与发展框架》中设想的十个行业十个国家优先方案中的发展重点。3 月 8 日，政府启动了《妇女经济赋权国家优先方案》。4 月 4 日，经济部和财政部向捐助方概述了将可持续发展目标纳入国家优先方案计划。

34. 阿富汗财政年度(2016 年 12 月 21 日至 2017 年 4 月 8 日)前三个半月政府预算执行报告显示，与前一年同期相比，预算支出百分比没有任何改善(这两年均为 14%)。从绝对数字上来讲，预算支出减少了 3 730 万美元。总拨款或财务开支授权为 25 亿美元，减少约 7.31 亿美元。支出减幅最大的行业为基础设施和自然资源、社会保护、安全和经济治理；农业、农村复兴与发展、教育和卫生等领域的支出略高于前一年。为加强执行国家预算，政府向各省各拨款 100 万美元，用于卫生、教育、农村复兴和发展以及农业等四个领域。这一拨款是执行 4 月 19 日启动的省级预算编制政策的试点。最终，政府希望看到 40% 的预算由地方政府支出。

35. 4 月 25 日，联阿援助团发表第一份反腐败报告，其中确认政府反腐败工作所取得的进展，例如设立了治理、司法和反腐败问题高级理事会以及反腐败司法中心，任命了一个高级别委员会负责拟订国家反腐败战略，五个最大的创收部门制订了反腐败计划，在加强管制公共财政管理方面取得了进展以及国家采购过程透明度提高。报告建议更有效地实施关键改革，例如公共部门招聘任人唯贤、税收和预算执行改革，以及加强监督和协调。反腐败司法中心自 2016 年 11 月第一次审案以来，已裁定 14 个初审法院案件，裁定 40 名被告有罪，并确认 10 个上诉案件，包括高级别官员被指控收受贿赂、贪污和滥用职权妨碍司法等。在本报告所述期间，该中心的检察官接受调查 96 个案件，并正在正式调查其中多个案件。

36. 继阿富汗 2016 年 12 月加入全球开放政府伙伴关系之后，政府与主要民间社会网络协调推动了 3 个提高意识论坛，促进民间社会在六个开放政府伙伴关系工作组中的作用和代表性，这六个工作组涉及主题分别为财务制度开放性、立法开放性、获取信息、反腐败、数据开放性和自然资源。

37. 政府还通过进一步努力增加了阿富汗国家警察中的女警人数。4 月 24 日，245 名女警察完成了为期两个月的培训课程，并根据其教育水平给她们安排了职位。警察部队内的女警官人数仍然保持在 2% 左右。警察中的平民人数也在继续增多。在阿富汗国家警察指定招聘平民的 191 个职位中，在本报告所述期间填补了 57 个职位，使得迄今为止填补了 117 个职位。4 月，高等教育部授予国家警察学院大学地位，使其学员能够获得公认学位。

五. 人道主义援助

38. 持续不断的冲突继续导致大量人员流离失所，保护风险很大。1月至5月中旬之间，全国有近10万人新近成为流离失所者，34个省份中有29个省份都出现了一定数量的流离失所者。该国东南西北各处都受到了类似影响，昆都士、巴格兰、坎大哈、乌鲁兹甘、南加哈尔、法里亚布等省份均报告称流离失所人数超过6000人。联合国和非政府组织为受影响人口提供的人道主义援助包括紧急食物、住房和非食物物品、现金、保健服务和用品。隶属于阿富汗独立土地局的政府土地问题技术工作组为确定流离失所者身份，并向他们提供适当的土地和住房制订了新的法律框架。该框架制订了标准，以确保所有分配土地都适合申请人并评估申请人的资格。

39. 联合国难民事务高级专员公署4月3日恢复遣返方案，此后24414名登记的阿富汗难民从巴基斯坦返回阿富汗，每人得到200美元，支助他们解决迫切的人道主义需求。

40. 巴基斯坦继续驱逐无证阿富汗人，同时这些阿富汗人也在自发返国。3月4日至5月20日期间，共有50985人返回阿富汗(50254人自发返国，731人被驱逐出境)，占2017年从巴基斯坦返国总人数的83%。1月1日以来，从巴基斯坦返国的无证人数总数达到60626人，几乎是2016年同期返国人数的两倍。从巴基斯坦返国的原因依然是保护空间明显恶化。在本报告所述期间，国际移民组织的记录显示，81099人从伊朗伊斯兰共和国返国(20502人自发返国，60597人被驱逐出境)。在此期间，国际移民组织协助37344人(73%)从巴基斯坦返国，协助2709人(4%)从伊朗伊斯兰共和国返国。3月1日至5月24日期间，国际移民组织还协助1095人从欧洲返国(2016年同期协助了2432人)。

41. 临时关闭托克汗和斯平布尔达克边界过境点导致无法及时向数以千计的受益人提供药品、教育材料和粮食援助等基本人道主义物资。这次关闭尤其影响到为五岁以下儿童提供专门食物，打破了11000名儿童的常规营养不良治疗流程。阿富汗人持续返国，而且他们大多聚集在贾拉拉巴德和喀布尔的多个城市，增加了现有资源的压力，使人道主义伙伴的能力捉襟见肘。库纳尔、拉格曼和楠格哈尔等省约百分之二十的人口目前为回返者(约500000人)。作为帮助回返者重返社会和管理境内流离失所者长期工作的一部分，3月19日，联合国、政府和捐助者核可了在《回返者和国内流离失所者政策框架》支持下制定的综合行动计划：侧重保护受冲突影响地区的平民，立即提供人道主义援助，资料整理，提供基本服务，分配土地和提供适当住房。

42. 2017年头三个月，联合国各机构和人道主义伙伴方计划帮助570万人，实际帮助了130万人。但是，记录显示，人道主义准入继续受限，3月1日至5月24日期间共记录73起影响联合国和人道主义伙伴方的事件。报告的事件包括1名援助人员遇难、11名援助人员遭绑架，另有2名援助人员受伤。记录的所有这些事件中，多达26%的事件的袭击对象为卫生工作者和保健设施。位于难以到达地区的境内流离失所者人数继续增多，占2017年新流离失所者人数的22%(21827

人)。满足这些并非完全受政府控制、极其不安全地区的流离失所者的需求仍然非常具有挑战性。昆都士省以外多地爆发小儿麻痹症疫情后，塔利班表示愿意为疫苗接种活动提供便利，并开展对话，对巴格兰省以前未到达地区因冲突流离失所者做出回应。

43. 截至 5 月 21 日，阿富汗人道主义行动的资金总额为 2.13 亿美元，其中 1.15 亿美元用于人道主义应急计划中列出的各项活动。

44. 联合国排雷行动处和排雷行动伙伴继续在兑现中心和过境中心提供风险教育，确保从巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国返国人员意识到地雷、战争遗留爆炸物和废弃压板简易爆炸物的存在及其危险。3 月 1 日至 4 月 30 日，92 466 名回返者接受了此类教育。另外，排雷行动伙伴方经排雷行动处和阿富汗排雷行动协调局协调，宣布 18 个社区已完全排除地雷，使大约 19 499 人可以在 8.9 平方公里的社区内自由活动。但据估计，除了压板简易爆炸装置和爆炸武器的持续威胁之外，还仍有 3 511 个雷区、309 个战场和 52 个受污染的射程，影响着 1 500 个社区。2017 年平均每月事件受害者为 87 人，与 2016 年度平均每月 162 名受害者相比有所减少。其中绝大多数(97.8%)受害者是被战争遗留爆炸物和压板简易爆炸装置所伤，而不是地雷。

六. 禁毒

45. 禁毒部在联合国的技术支持下于 5 月 19 日完成了《2016 年阿富汗鸦片种植社会经济报告》。报告指出，阿富汗生产的阿片类药物的估计价值从 2015 年的 15.6 亿美元增长到 2016 年的 30.2 亿美元，阿片类药物的价值占国内生产总值的 16%，超过该国整个合法农业部门的三分之二以上。2015 年至 2016 年期间估计价值增长是由于鸦片产量提高了 43% 以及海洛因价格上涨。

46. 罂粟根除年度工作于 3 月份开始。截至 5 月 23 日，阿富汗当局已经在巴尔赫、巴德吉斯、黑拉特、库纳尔、喀布尔、坎大哈、拉格曼、楠格哈尔和尼姆罗兹等省根除了 685 公顷的罂粟(最终根除数字将只能通过分析卫星图像才能确认)。这与 2016 年度的根除工作相比根除面积大幅增加，去年同期，阿富汗当局只根除了巴达赫尚、坎大哈、拉格曼、尼姆罗兹、萨尔-普尔和塔哈尔等省的 98 公顷罂粟。根除面积增加的主要原因是，2016 年政府主导的根除工作成效不大之后，总统更加强强调根除工作，禁毒部加大了工作力度，国家安全委员会加强了后续工作。

47. 3 月 3 日至 5 月 24 日，阿富汗执法当局共开展了 745 次禁毒行动，共查获 723 公斤海洛因、34 820 公斤吗啡、15 263 公斤鸦片、16 公斤甲基苯丙胺、9 951 公斤大麻、21 535 公斤固态前体化学品、32 790 升液态前体化学品和 29 K 片(合成药物)。另外还有 22 个海洛因加工实验室被拆除，124 辆车、116 部武器、209 部移动电话和 5 部无线电被查获。在这些行动中，829 名嫌犯被捕，阿富汗国防安全部队的 2 名成员遇害，2 人受伤。

48. 哈萨克斯坦政府 4 月 6 日在阿斯塔纳主办阿富汗和邻国区域方案第六次指导委员会会议。来自 8 个区域方案国家的药物管制机构、内政部和外交部的高级代

表以及捐助方、国际伙伴和组织审议了 2016 年取得的成绩，确定了 2017 年的优先事项。与会者指出，加强区域合作，共同打击非法毒品和跨国组织犯罪能产生积极影响。

七. 特派团支助

49. 特派团国际工作人员核定空缺率为 14.0%，目前实际空缺率为 10%，本国工作人员核定空缺率为 6.0%，目前实际空缺率为 4%。所有类别工作人员的性别平衡情况为男性占 86%，女性占 14%。尽管特派团已采取特别措施征聘和留住更多的女性本国工作人员，但女性本国工作人员所占比例仍为 7%。

50. 2017 年 3 月 1 日至 4 月 30 日期间，联阿援助团开展了 178 次陆上任务和 22 次空中任务以及 508 次反向外联任务，在此期间，区代表访问了联阿援助团外地办事处。

八. 意见

51. 我于 2017 年 6 月 14 日访问了阿富汗，对喀布尔 2017 年 5 月 31 日和 6 月 3 日遭严重恐怖袭击向阿富汗政府和人民表示声援。离开阿富汗时我对该国安全局势不断恶化深感关切。正如我在与境内流离失所者的会议上所亲眼目睹，安全局势恶化不仅导致民众苦难深重，而且造成国内大量人员流离失所。尽管他们的生活条件恶劣，但他们为建设一个繁荣的阿富汗所表现出的勇气和不屈不挠的精神应激励我们所有人同心协力向他们提供支持。和平依然是阿富汗可持续发展的基础。

52. 我在会晤加纳总统和首席执行官阿卜杜拉时强调政府团结的重要性。他们对不同的恐怖主义团体在阿富汗境内扩散表示深为关切，同时表示国际社会的反恐努力需要更加协调一致。加尼总统和巴基斯坦总理谢里夫最近的会晤为改善双边关系带来了希望，而这是更有效开展反恐行动的基本条件。

53. 政府的改革议程继续取得进展使我备受鼓舞。看到政府正在努力解决高级官员腐败问题，加强高级官员问责，包括在安全机构中开展这些举措，使人感到尤为高兴。在此方面，值得指出的是反腐败和司法中心的工作以及政府承诺消除对因冲突而被拘留者实施酷刑和虐待他们的做法，批准《禁止酷刑公约任择议定书》，同时撤回对该公约的保留意见。我欢迎政府以法令形式修正《刑法》。

54. 新出现的选举焦点令人备受鼓舞；但与此同时，选举也有可能造成新的分歧，加剧政治领域内现有的紧张局势。我欢迎政府和选举机构继续承诺选举过程可信、透明。启动投票中心评估包将是向选举总体筹备工作迈出的重要一步，并将履行特别选举改革委员会的主要建议之一：以投票中心为基础编制选民名单。在余下问题上尽快取得进展，以便认真启动筹备工作将至关重要。

55. 虽然经济增长率有所改善，但人口增长率，包括人员回返率已超过经济增长率。《阿富汗国家和平与发展框架》中阐述了阿富汗政府的发展重点，国际社会 2016 年在布鲁塞尔慷慨承诺予以支持。我鼓励所有利益攸关方竭力推动落实该框架。对联合国而言，我仍然致力于推动实现“一体行动”的愿景。

56. 安全局势已进一步恶化。阿富汗安全部队需应对的叛乱活动越来越多。冲突层出不穷，已影响到士气，政府认为这是必须解决的一个问题。战斗导致平民，特别是妇女和儿童伤亡惨重，反映出冲突各方必须采取紧急措施，停止杀害和残害平民。我特别关切喀布尔 5 月 31 日的袭击事件以及随后的暴力升级，这进一步凸显平民在冲突中的脆弱性。我强调，必须追究违反国际人道主义法和人权法行为。在此方面，必须推动执行《预防和减少平民伤亡国家战略》。我注意到，阿富汗政府承诺正式批准《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约第五号议定书》，并呼吁冲突各方清除其领土管辖区域内因交战遗留的战争遗留爆炸物。

57. 大量人员境内流离失所问题仍然令人关切。此外，2017 年返回阿富汗的人数比 2016 年同期多。除了近期带来的人道主义挑战外，成功地吸纳大量回返人员，使他们能重新融入社会将需要中长期发展解决方案，包括分配土地和提供基本服务。我赞扬政府正视并重视这一问题，决心找到解决问题的办法。我注意到，小儿麻痹症接种工作的人道主义准入略有改善，并鼓励所有各方为了所有阿富汗人的健康和福利提供便利。

58. 政府和伊斯兰党(古勒卜丁)在执行和平协议方面取得了进展，其中包括其领导人古勒卜丁·希克马蒂亚尔返回阿富汗，伊斯兰党囚犯获释，表明政府愿意实现和平。和平必须通过谈判实现，而不是通过交火实现。和平要持久，就必须是包容性的，确保追究过去的侵权行为，同时维护受害者的权利。

59. 政府与塔利班之间的和平谈判没有取得明显进展，令人遗憾。区域环境有利于阿富汗人主导的和平进程至关重要。阿富汗政府提议 6 月 6 日召开和平与安全合作问题喀布尔进程会议就是为了营造有利的区域环境。会前一周发生多起暴力事件，令人恐慌，但会议依然如期举行，表明政府决心实现和平。

60. 在区域关系方面，最近在喀布尔发生的一系列安全事件给阿富汗和巴基斯坦政府努力改善关系蒙上了阴影。两国高级军官恢复高层接触以及巴基斯坦一个高级别议会代表团访问喀布尔是两国为在各层面加强信任而采取的积极步骤。我敦促两国继续为改善双边关系进行建设性接触，这是在阿富汗内外实现和平的关键。

61. 我感谢在阿富汗的联合国全体工作人员以及我的特别代表山本忠通在极其恶劣的条件下为支持阿富汗人民继续全心全意履行我们的承诺。