



安全理事会

Distr.: General
1 June 2023
Chinese
Original: French

2023年5月23日安全理事会第1988(2011)号决议所设委员会主席给
安全理事会主席的信

谨随函转递第1526(2004)号决议所设分析支助和制裁监测组根据第2665(2022)
号决议附件(a)段提交安全理事会第1988(2011)号决议所设委员会的第十四次报告。

请提请安全理事会成员注意所附报告并将其作为安理会文件分发给荷。

安全理事会第1988(2011)号决议
所设委员会

主席

埃尔南·佩雷斯·洛塞(签名)



2023 年 5 月 2 日分析支助和制裁监测组给安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会主席的信

谨提及安全理事会第 2665(2022)号决议附件(a)段，其中安理会请监测组以书面形式向委员会提交一份综合、独立的年度报告，说明各会员国执行该决议第 1 段所述措施的情况，包括就更好地执行这些措施和可能采取的新措施提出具体建议。

因此，谨转递监测组根据第 2665(2022)号决议上述规定提交的第十四次综合报告。监测组指出，报告以英文原件为准，编写报告时考虑的所有信息的提出日期不迟于 4 月 25 日。

分析支助和制裁监测组

协调员

贾斯廷·赫斯维特(签名)

分析支助和制裁监测组根据关于塔利班及其他对阿富汗和平、稳定与安全构成威胁的有关人员和实体的第 2665(2022)号决议提交的第十四次报告

摘要

作为海巴图拉·阿洪扎达领导下的阿富汗事实上的管辖当局，掌权的塔利班已经复辟 1990 年代末塔利班政府的排他性、以普什图人为中心的独裁政策。

塔利班领导层内部存在一些明显的异见，但塔利班将团结统一和“信士们的长官”(穆氏的埃米尔)的权威放在首位，而这种权威正在增加。未来一到两年，凝聚力可能会保持下去。

海巴图拉一直颇为自豪地抵制要求他缓和政策的外部压力。没有迹象表明，其他以喀布尔为活动基地的塔利班领导人可以对政策产生重大影响。在中短期内几乎看不到改变的前景。

塔利班与基地组织和巴基斯坦塔利班运动(巴塔)之间的联系仍然具有牢固性和共生性。在事实上的塔利班管辖当局之下，一系列恐怖主义团体拥有更大的行动自由。它们正在很好地利用这一点，恐怖主义威胁在阿富汗和该地区都在抬头。虽然塔利班试图削弱这些团体的势力，并对伊拉克和黎凡特伊斯兰国-呼罗珊省(伊黎伊斯兰国-呼罗珊)采取了行动，但总的来说，塔利班没有履行《美利坚合众国与塔利班推动阿富汗实现和平协定》规定的反恐条款。

有迹象表明，基地组织正在重建行动能力，巴塔正在塔利班的支持下向巴基斯坦发动袭击，外国恐怖主义作战人员团体正在越过阿富汗边境投射威胁，伊黎伊斯兰国-呼罗珊的行动正变得更加复杂和更加致命(如果不是更多的话)。

现在判断塔利班 2022 年 4 月禁止种植罂粟的法令的影响还为时过早。目前，价格已经上涨，更有利可图的甲基苯丙胺的生产也有增加。塔利班关键人员仍然密切参与生产和贩运活动。

事实上的塔利班管辖当局在创收和预算管理方面取得了一些成功，但需要注意的是，关于支出的数据很少，而且不透明。

制裁制度的效果似乎好坏参半。几乎没有证据表明这对海巴图拉的决策有重大影响，但解除制裁措施是塔利班接触会员国时不断提出的要求。

阿富汗境内已经存在的武器和物资的广泛可获得性和扩散破坏了武器禁运。

自 2022 年 8 月塔利班的团体豁免结束以来，已经提出一些旅行禁令豁免请求，但有关未经批准的旅行和逾期申请的信息令人担忧。

目录

	页次
摘要	3
一. 概述与近期事件年表	5
二. 塔利班现状	6
A. 塔利班领导层	6
B. 内部动态和分歧	7
C. 作为事实管辖当局执政的能力	8
D. 提供安全保障的能力	9
E. 事实管辖当局对少数群体和前政府官员的反攻倒算	10
三. 塔利班的财政情况	10
四. 对阿富汗基地组织的评估	13
五. 伊拉克和黎凡特伊斯兰国-呼罗珊	14
六. 在阿富汗活动的其他恐怖主义团体	16
七. 制裁执行情况	18
A. 旅行禁令	18
B. 资产冻结	18
C. 军火禁运	19
八. 建议	20
九. 监测组的工作	20
A. 证据基础以及与会会员国、联合国机构和民间社会的合作	20
B. 促进公开辩论	21
附件	22

一. 概述与近期事件年表

1. 自监测组最近一次报告(S/2022/419)以来, 塔利班自 2021 年 8 月掌权以来首次巩固了对整个阿富汗的控制, 同时对外鼓吹获得国际承认、外国投资以及人道主义和发展援助。塔利班是按照自己的方式这样做的, 对国际社会的要求和 2020 年 2 月《美利坚合众国与塔利班推动阿富汗实现和平协定》(《多哈协定》)的规定仍然毫不妥协。塔利班在 2021 年 8 月做出的更具包容性、与恐怖主义团体决裂、尊重普遍人权、实行大赦、不对其他国家构成安全威胁等保证, 在 2023 年似乎越来越空洞, 如果不是完全虚假的话。在如何应对塔利班以及达成哪些共同目标方面, 缺乏任何国际商定的多边战略, 这使得该政权能够加速巩固权力并违背其保证。

2. 塔利班最近颁布了法令, 禁止阿富汗妇女在联合国驻阿富汗机构工作, 这或许是塔利班处理国际关切问题的手法的最好例证。在作出了一项与《联合国宪章》所载原则相反的决定仅仅一周后, 阿米尔·汗·莫塔基(TAi.026)在视频声明中再次要求将阿富汗常驻联合国代表的席位移交给塔利班。

3. 监测组的本次报告是塔利班在整个报告所述期间掌握权力的第一次报告。报告认为, 塔利班领导层没有表现出屈从于要求改革或妥协的压力以期获得国际政治承认的任何迹象。他们不受任何有实际意义的政治反对派的制衡。在本报告所述期间, 塔利班窝藏的外国恐怖主义作战人员的存在对许多邻国构成了日益严重的安全威胁。2022 年 7 月, 基地组织(QDe.004)头目艾曼·扎瓦希里(QDi.006)在喀布尔一家与塔利班代理内政部长西拉杰丁·哈卡尼(TAi.144)有关联的房子被击毙, 但这种忧虑并未减轻。对于为编写本报告而征求意见的许多对话者来说, 这一事件充分说明了《多哈协定》所述塔利班与恐怖主义团体决裂的承诺的可信度。

4. 塔利班在与基地组织保持联系的同时, 还与大多数区域恐怖主义实体保持传统联系, 其中包括乌兹别克斯坦伊斯兰运动(QDe.010)、东突厥斯坦伊斯兰运动(QDe.088), 又称突厥斯坦伊斯兰党(东伊运/突厥斯坦伊斯兰党)和真主辅士团(未列名)。与不允许利用阿富汗领土对其他国家发动袭击的声明相反, 塔利班窝藏巴基斯坦塔利班运动(巴塔)(QDe.132)并允许向其提供积极支持, 该运动经常跨越边境在巴基斯坦发动袭击。在与众多恐怖主义实体保持联系的同时, 塔利班游说会员国提供反恐援助, 以打击被其视为主要对手的伊拉克和黎凡特伊斯兰国-呼罗珊省(伊黎伊斯兰国-呼罗珊, QDe.162)。

5 “信士们的长官”(穆民的埃米尔)海巴图拉·阿洪扎达(未列名)复辟了毫不妥协的独裁领导和以普什图人为中心的政策, 这与 1990 年代末塔利班的政治神学和行为极为相似, 同时也暴露了塔利班内部的不同意见。这些分歧主要是希望表现出与国际社会更大的接触和灵活性的实用主义者和死守与整个国际社会的各种价值观和政策格格不入的德奥班派神学信仰的极端保守派之间的分歧。虽然塔利班仍保持凝聚力, 但塔利班内部分歧的存在为削弱事实上的政权创造了先决条件。与此同时, 各派系领导人之间正在上演的权力争斗进一步破坏了局势的稳定, 以至于敌对派系之间爆发武装冲突成为一个显然风险。会员国判断, 塔利班

的团结统一很可能会占上风，一些会员国预测至少会持续 12 至 24 个月。该区域各国关切的是，如果目前的塔利班政策继续下去，内战有可能卷土重来。

二 塔利班现状

A. 塔利班领导层

6. 塔利班的治理结构仍然具有高度排他性，以普什图人为中心，并对一切形式的反对实行压制。事实的部长大多数是普什图人(有五名非普什图人部长)。在各省省长中，普什图人的比例也很高(34 人中有 25 人)，这反映了塔利班 1990 年代的普什图化战略，尽管县一级的差异更大。监测组上一次报告指出有 41 名受联合国制裁的人员在事实管辖当局中的内阁和高级职位任职(见 S/2022/419, 第 8 段)，而在编写本报告时，至少有 58 人任职。

7. 与 1990 年代的塔利班行政当局一样，权力中心已从喀布尔转移到坎大哈，在坎大哈，海巴图拉仍然与世隔绝，其周围的小圈子是塔利班乌里玛理事会内极端保守的神职人员和诸如事实首席大法官谢赫·阿卜杜勒·哈基姆·哈卡尼(未列名)¹ 等忠实信徒。虽然在塔利班叛乱期间占主导地位的前军事领导人现在发现自己被排除在决策过程之外，但许多人仍在部长职位上。塔利班在多哈的政治办公室似乎也越来越多边缘化。

8. 坎大哈重新成为权力中心，就像 1990 年代在奥马尔毛拉(TAi.004)的统治下一样，而使其权力中心地位得到强化的是，作出的关键决定绕过了喀布尔塔利班的事实高级部长。例如，消息来源报告说，禁止阿富汗女性雇员为联合国机构工作的禁令是在代理事实总理穆罕默德·哈桑·阿洪德(TAi.002)或他的三位副手阿卜杜勒·加尼·巴拉达尔毛拉(TAi.024)、阿卜杜勒·萨拉姆·哈纳菲(TAi.027)和阿卜杜勒·卡比尔·穆罕默德·贾恩毛拉韦(TAi.003)不知情的情况下，通过海巴图拉的语音留言传递给地方安全部队的。在有报道称海巴图拉命令穆贾希德搬到坎大哈并从该地发布信息后，4 月 4 日，塔利班发言人扎比胡拉·穆贾希德(未列名)宣布，发言人办公室的一部分已迁往坎大哈。

9. 海巴图拉变得更加独断，通过任命效忠者担任权力职位来展示控制和权威。对话者报告称，已于 2022 年 9 月、10 月和 11 月与喀布尔事实内阁进行了磋商，以“择优”任命人员。法令据称直接来自海巴图拉，或他在坎大哈的神职人员密友圈子。当塔利班和乌里玛高级官员之间无法达成共识时，海巴图拉越来越多地通过作出单方面决定来履行埃米尔的角色。从表面上看，海巴图拉本人仍然与世隔绝，行踪不定，其会议采取了精心设计的安保措施。

10. 自夺取控制权以来，海巴图拉的领导比以往任何时候都更加保守，所依靠的法令与塔利班 1990 年代颁布的法令几乎没有什么不同。对话者一致认为，海巴图拉或任何被任命的埃米尔的命令，即使是那些持不同意见的人也会遵守。埃米

¹ 阿卜杜勒·哈基姆·哈卡尼毛拉韦还是得到海巴图拉背书的《伊斯兰酋长国及其制度》的作者，这本书详细介绍了塔利班的政治战略和宗教意识形态。

尔发布的法令是最终的，既不能修改，也不能撤销。这使得一旦做出决定，政策改变的希望微乎其微。

B. 内部动态和分歧

11. 塔利班领导层内部的主要分歧在代表坎大哈和喀布尔权力基地的派系之间。坎大哈集团主要由与海巴图拉关系密切的忠实神职人员组成，而以喀布尔为基地的派别代表哈卡尼家族和首都大部分事实内阁成员，包括内政部长西拉杰丁·哈卡尼、代理国防部长穆罕默德·雅各布·奥马里毛拉(未列名)和情报总局局长阿卜杜勒-哈克·瓦西克(TAi.082)。坎大哈派是孤立主义者，在宗教上更加保守，对国际舆论无动于衷。与此同时，喀布尔权力基地表现得更务实一些，愿意参与国际事务，以换取承认和经济援助，尽管他们迄今的行动并没有提供多少证据表明他们的观点或政策要大大温和得多。

12. 塔利班官员在事实国家机器和省级行政当局的职位分配问题上存在严重分歧。据报，代理内政部长兼哈卡尼网络(TAc.012)领导人西拉杰丁·哈卡尼和代理第一副总理巴拉达尔毛拉之间存在严重分歧。虽然巴拉达尔在政府中的影响力较小，但他获得南部各省行政当局的支持。此外，巴拉达尔正在寻求控制塔利班获得国际承认、解冻阿富汗海外资产以及扩大外国援助的进程。这场冲突围绕着争夺政府职位、金融和自然资源控制权以及走私商品的渠道展开。² 人们对事实管辖当局的走向日益感到失望，尤其是对权力集中在坎大哈以及禁止女童教育等关键政策决定感到失望，这种失望情绪盖过这种摩擦。

13. 塔利班与基地组织的关系仍然既是团结也是分裂的根源。2022年7月31日，艾曼·扎瓦希里在喀布尔被杀，这让一些塔利班产生怀疑，认为他们在基地组织领导人身在何处的问题上受到蒙蔽。另一些人感觉扎瓦希里已经被塔利班高级官员在纵容外国利益的情况下放弃和背叛。巴拉达尔是2020年《多哈协定》谈判的关键人物，据报他曾对西拉杰丁·哈卡尼说，他因坚决否认塔利班庇护基地组织而在国际社会面前看起来像个骗子。据报，哈卡尼声称埃米尔知道此事。与此同时，哈卡尼试图查明扎瓦希里的下落是如何被披露的。一些外国作战人员担心，如果像扎瓦希里这样的人物像一些人认为的那样被塔利班出卖，他们也可能遭到背叛。

14. 2023年2月16日，随着西拉杰丁·哈卡尼在霍斯特发表讲话批评海巴图拉，塔利班的政治分歧浮出水面；代理国防部长穆罕默德·雅各布·奥马里毛拉也发表了类似的评论。海巴图拉没有被点名，但信息很明确。一名对话者报告称，海巴图拉周围的神职人员建议他听取乌里玛的意见，但据报他的反应是解除西拉杰丁的内政部长职务，解除雅各布毛拉的代理国防部长职务，解除法兹勒·穆罕默德·马兹洛姆毛拉(TAi.023)的代理国防部第一副部长职务。可能是为了挑战海巴图拉的权威，随后没有人辞职。双方似乎都在为自己拉拢不同的指挥官和其他人。

² 据报，西拉杰丁·哈卡尼正在寻求控制最有前景的经济项目，主要是建造土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度天然气管道的阿富汗段。

15. 自西拉杰丁发表讲话以来，海巴图拉进一步加强了他自己在坎大哈的安保，从他的保镖中撤换了内政部和情报总局人员。通达海巴图拉的路径本已有限，但现在变得更遭严格控制。最近为打击伊黎伊斯兰国-呼罗珊而组建的殉难(自杀)小组已迁往坎大哈，并由塔杰·米尔·贾瓦德(未列名)³ 控制。一些对话者表示，这在一定程度上是为了让西拉杰丁·哈卡尼无法操控，但也可能表明海巴图拉真正担心自己的人身安全。

16. 与此同时，据报西拉杰丁·哈卡尼正试图争取乌里玛协商委员会对他与雅各布毛拉结盟的更大支持，许多会员国提到，雅各布是海巴图拉领导地位的可信和最终替代人选。据报，西拉杰丁试图破坏海巴图拉的宗教合法性，最终目的是让乌里玛宣布他不适合领导。尽管海巴图拉健康状况的细节没有得到证实，但其他人表示，许多塔利班高级官员正在等待海巴图拉糟糕的健康状况导致对他的自然继任。一个会员国提到，海巴图拉在两次冠状病毒病(COVID-19)发作中幸存下来，除了现有的肾脏问题外，他的呼吸系统也因此变得虚弱。

17. 关于继任的猜测通常围绕着塔利班创始人奥马尔毛拉的儿子雅各布毛拉。雅各布没有表现出对权力的野心，而是专注于通过与巴拉达尔毛拉和西拉杰丁·哈卡尼等领袖地位竞争对手建立战术联盟来加强自己的地位，同时与外国伙伴建立关系。监测组在第 13 次报告中报告了雅各布有志接替海巴图拉担任领导人(见 S/2022/419, 第 28 段)。咨询的几个会员国认为，西拉杰丁满足于扮演造王者，而不是为自己寻求埃米尔的角色。

18. 随着 2023 年 3 月 8 日代理财政部长古尔·阿迦·伊沙克扎伊(别名希达亚图拉·巴德里, TAI.147)意外辞职，出现了更多的异见迹象。他离开这一有利可图的职位的原因包括，有人认为他无法容忍与埃米尔的分歧，以及他对海巴图拉决定全面禁止阿富汗南部古尔·阿迦·伊沙克扎伊家乡鸦片种植不满。几天后，也就是 3 月 21 日，古尔·阿迦·伊沙克扎伊被宣布为阿富汗中央银行的新行长，名义上从财政部长降职，但还让他继续保持效忠。

19. 尽管如阿卜杜勒·哈基姆·哈卡尼的宣言所示，异见变得更加严重和公开，但埃米尔的作用是至高无上的，必须服从。塔利班继续把团结统一放在首位。海巴图拉可能无法在中期内保持团结统一的可能性依然存在，这为长期内的强行继任创造了条件。

C. 作为事实管辖当局执政的能力

20. 监测组一再指出，2023 年的塔利班几乎没有例外地是 1990 年代塔利班的翻版；采用推特等现代媒体工具是一个明显的例外。在意识形态上，塔利班保持着叛乱运动的心态，恪守一成不变的政治神学，从而使其适应有效治理的过程变得更加复杂。监测组第十三次报告说明了塔利班扭转政策和违背承诺的倾向(见 S/2022/419, 第 10-13 段)。报告列举了塔利班在女童教育和外国媒体方面的政策，

³ 据美利坚合众国军方称，塔杰·米尔·贾瓦德是所谓的“喀布尔网络”的前领导人，该网络是基地组织和塔利班的混合体，指挥对美国和其他联军目标的自杀式袭击。

同时指出塔利班等待国际社会的要求逐渐淡化的策略。塔利班的政策和战略没有改变，反而变得更加强硬。

21. 这项禁止女性就业的法令和其他限制并不令人惊讶，因为海巴图拉是圣训谢赫，一名德奥班派宗教学者，领导了塔利班的司法委员会。虽然没有受到国际媒体的那么多关注，但已经定期发布了进一步的限制性法令。⁴ 让人想起 1990 年代塔利班的是，抑恶扬善部发布了类似的法令，禁止女性光顾赫拉特带有户外座位的餐厅，并禁止在赫拉特销售外国电影和音乐，因为这与伊斯兰价值观背道而驰。一些对话者表示，塔利班乐见此类问题，特别是与性别有关的问题，在很大程度上主导了国际社会的关注，使他们议程的其他内容没有得到很好的审视。

22. 2022 年 7 月，海巴图拉颁布了一项新的法律，规定所有权力归埃米尔，废除国家总检察长办公室，取而代之的是法令监督和执行总局。新法巩固了海巴图拉监督、审查和确保所有法律、法令、规则和条例得到正确执行的权力，允许他否决在部长级作出的任何裁决或决定，同时还确保他认可的任何东西都自动得到所有人的认可。废除共和国期间建立的司法制度的其他改革包括将最高法院与权利总局合并，并建立新的省级法特瓦委员会以适用伊斯兰教法固定刑罚。11 月，代理司法部长阿卜杜勒·哈基姆毛拉(未列名)下令，只有塔利班批准的律师才能在伊斯兰法院工作，这实际上使大约 2 500 名现有律师的执照无效。

23. 尽管恢复了传统价值观，但塔利班在治理和向公众提供基本公用事业方面更加有效。区域会员国指出，就经济而言，塔利班在税收、贸易、运输管理和减少腐败等方面做得相对较好。塔利班采用自己版本的伊斯兰教法也减少了某些类别的犯罪。

D. 提供安全保障的能力

24. 与 2014-2019 年的巅峰期相比，伊黎伊斯兰国-呼罗珊的力量大大减弱，但通过对国际目标和塔利班发动多次高调袭击，伊黎伊斯兰国-呼罗珊仍有办法破坏塔利班的安全(见第五节)。喀布尔的袭击事件导致外交人员部分撤离，一些大使馆因缺乏安全而关闭。⁵

25. 此外，尽管塔利班允许较小的外国投资者进行必要的基础设施工程，以换取未来获得矿物采掘的机会，但出于对安全和风险的担忧，已签署合同的较大投资者尚未充分投资。类似的担忧已使该区域对铁路基础设施发展的兴趣和投资陷入停滞。尽管塔利班作出了安全努力，但据会员国报告，伊黎伊斯兰国-呼罗珊正在恐吓商人和勒索其资金。

26. 尽管发生接二连三的袭击和情报总局频繁宣布消灭伊黎伊斯兰国-呼罗珊组织的声明，塔利班当局经常淡化伊黎伊斯兰国-呼罗珊的威胁，经常堂吉诃德式地否认该组织在阿富汗的存在。与此同时，塔利班悄悄地寻求情报和后勤支持，以

⁴ 海巴图拉被认为签署了从回历 1444 年 1 月 1 日(2022 年 7 月 30 日)到 1444 年斋月结束(2023 年 4 月 20 日)的 520 多项法令。

⁵ 2023 年 2 月，出于安全关切，捷克和沙特阿拉伯都关闭了驻喀布尔大使馆。

打击伊黎伊斯兰国-呼罗珊，并表示自己是反恐伙伴。鉴于塔利班与基地组织、巴塔和其他恐怖主义团体的密切关系，允许塔利班界定将对哪些恐怖主义团体采取行动，不会对哪些恐怖主义团体采取行动，是存在重大风险的做法。

27. 塔利班窝藏和支持巴塔的情况证明了一个投射到阿富汗境外的威胁，并使该团体关于阿富汗领土不会被用来对其他国家发动袭击的屡屡声言不攻自破。阿富汗塔利班和巴塔之间的关系，就像塔利班与基地组织的关系一样，紧密相连，不太可能消散。此外，巴塔和伊黎伊斯兰国-呼罗珊之间历史动态的性质存在意识形态上的反常，现在这两个组织是阿富汗境内塔利班的主要威胁。塔利班对巴塔的持续支持似乎可能考验巴基斯坦的克制力，并有可能使边境两侧的暴力活动再次加剧。

E. 事实管辖当局对少数群体和前政府官员的反攻倒算

28. 监测组在其第十三次报告中着重指出，塔吉克族、土库曼族和乌兹别克族塔利班指挥官被强行撤职，与普什图塔利班作战人员发生的致命冲突更是突出了这一点(见 S/2022/419，第 19-23 段)。2022 年 6 月，在哈扎拉塔利班指挥官迈赫迪·穆贾希德毛拉韦领导的一小群塔利班叛军发动起义后，由陆军参谋长 Qari Faizuddin(未列名)领导的塔利班部队开展行动，夺回萨尔普勒省的 Balkhab 县。叛乱被击败，但需要动用数百塔利班部队和使用空中打击。据报迈赫迪在试图逃往伊朗时被抓获，并被处决。⁶ 一个会员国报告说，塔利班继续其族裔清洗运动，强行将数千名塔吉克人、哈扎拉人、乌兹别克人和土库曼人赶出家园，剩下的人遭到枪击或殴打，他们的家园被烧毁。追捕前安全官员的努力包括使用线人、对原人员进行登记、法外逐户搜查行动以及可能使用前政府数据库。

29. 监测组报告还提请注意塔利班对萨拉菲社区的报复和镇压(见 S/2022/419，第 74 段)。据报，由于认为萨拉菲派构成威胁，并担忧其对伊黎伊斯兰国-呼罗珊的同情心，海巴图拉与情报总局各省局长在坎大哈举行了会议，并发布命令，要求萨拉菲派高级神职人员皈依德奥班派，否则将面临后果。这一政策再次呼应了 1990 年代塔利班的政策，但没有奏效，据称可能导致萨拉菲防御团体的组建。塔利班的一些反萨拉菲行动是残酷的，而且令人吃惊的是，他们在神学和宣传方面对这一感知到的威胁的反应一直很弱。这可能会增加对伊黎伊斯兰国-呼罗珊的支持，并导致塔利班官兵叛逃。

三. 塔利班的财政情况

30. 阿富汗经济仍然处于危机之中，三分之二的人口需要人道主义援助才能生存，其中 2 000 万人面临严重饥饿，而塔利班已将其在叛乱期间发展起来的复杂税收制度扩大为国家税收制度，以防止经济崩溃。在征税、关税、矿物开采(包括宝石、黄金、翡翠和青金石)、对各种商业活动征收新费用(如农业十一税)、与邻国签订商业协定以及通过减少腐败和设立多个检查站改善跨境贸易管理等方面，效率得

⁶ 塔利班官员坚称，迈赫迪是在伊朗边境附近的一次交火中被打死的，没有被处决。

到提高。尽管通胀率在 2023 年 2 月降至 3.5%，反映出燃料和食品价格下降以及汇率稳定，但总体价格仍远高于 2021 年 8 月。塔利班还向外部供应商支付了未付的电力、天然气和汽油进口账单，从而确保了阿富汗人民的电力供应，并保留了在 2021 年前开展的重要水管理项目。

31. 由于塔利班牢牢控制着所有政府职能，塔利班的财政与通过税收、海关和有关收费获得的官方收入来源有着千丝万缕的联系。塔利班领导层在事实财政部和阿富汗中央银行任命效忠者担任要职，以确保获得信息和控制政府财政。最近的变动包括将古尔·阿迦·伊沙克扎伊从财政部长调任阿富汗中央银行行长，此外艾哈迈德·齐亚·阿迦(TAi.156)被任命为第一副行长，阿卜杜勒·卡迪尔·巴西尔(阿卜杜勒·巴希尔, TAi.128)被任命为第二副行长。尽管在国际讨论中强调了独立中央银行的重要性，但阿富汗中央银行的三个最高职位上都是被列入名单的个人。

32. 据世界银行报告，塔利班在 2022 年 2 月 22 日至 2023 年 3 月 21 日期间的总收入为 1 939 亿阿富汗尼(22 亿美元)。⁷ 大约三分之一的收入来自以下三个来源：(a) 通过阿富汗税务局及其省级税务局以及税务服务和审计部门征收的税款(7 000 万阿富汗尼/6.09 亿美元)；(b) 通过对陆上和空中边界的进出口征收关税而征收的海关收入(6 300 万阿富汗尼/7.24 亿美元)；(c) 从其他阿富汗政府机构收取的非税收收入，例如各种政府服务费、国内外领事费、通行费和许可证使用费(6 100 万阿富汗尼/7.09 亿美元)。收入存入事实财政部的账户，但对塔利班的具体支出知之甚少。由于支付程序缺乏透明度，无法确定塔利班是否直接将这些资金用于政府正式职能以外的货物或活动。2022 年，包括食品、煤炭和纺织品在内的阿富汗出口额增至 19 亿美元，是 2021 年的 8.5 亿美元和 2020 年的 7.8 亿美元的两倍多。对巴基斯坦的煤炭出口占总出口量的 20%，但预计不会继续保持这一水平，尽管巴基斯坦仍是阿富汗最大的贸易伙伴。

33. 2021 年塔利班接管政权后，由于冻结了 90 多亿美元的阿富汗海外资产和停止外国援助而造成的流动性危机已有所缓解。联合国为人道主义目的运送的现金有助于稳定阿富汗货币。装运的美元由阿富汗国际银行接收，再由非政府组织提取并分发用于国内业务。与代理行的关系仍然有限，人道主义团体报告说，国际转账持续存在问题，迫使人们依赖非正式的哈瓦拉汇款系统和货币服务业务。

34. 塔利班的另一个收入来源是在巴达赫尚省开采黄金和青金石，塔利班已完全控制那里的贵重矿物出口。一个会员国报告说，2020 年，采矿为塔利班创造了 4.64 亿美元的收入，自塔利班掌权以来，这一数字可能有所增加。塔利班继续使用加密货币资产来支持包括 Binance 和 P2P 在内的活动，通过这些活动，可以不受限制地直接接收、买卖代币。根据一个会员国的说法，塔利班还越来越多地使用预付卡形式的现金替代品，预付卡是从连锁店购买的固定金额(和可充值)的银行卡和礼品卡的组合。塑料卡和虚拟卡都可以在没有身份证明的情况下从信贷机构获得；塔利班支持者从零售连锁店购买这种卡，携带到边境地区，然后转移到塔利班成员手中，用于在邻国从提款机取款或购物。

⁷ 世界银行，“阿富汗经济监测”，第 3/2023 号，2023 年 3 月 28 日。

35. 尽管 2022 年 4 月颁布了官方法令，禁止罂粟种植、毒品销售和贩毒，但非法资金来源仍然是塔利班非法收入的重要来源。一些会员国报告说，塔利班各派别之间正在进行权力斗争，以通过附属于己的战地指挥官和从监狱释放或从国外返回的毒枭控制毒品的生产和贩运。一个会员国指出，塔利班管制和集中跨境贸易的税收并拆除路边检查站网络的行动，与他们对通过哈瓦拉系统控制与贩毒有关的现金流的兴趣有关，也与他们不愿执行对非正式货币兑换市场的管制有关。

36. 为了执行 2022 年法令，事实内政部的一个特别禁毒部门开展了缉毒突袭行动，目的是在几个省铲除种植的罂粟，缴获毒品和前体化学品并摧毁实验室。与此同时，毒品价格上涨，利润主要由大农户和贩毒者获得，估计为 12 亿美元。⁸ 罂粟种植者的税率仍为 5%至 7%，而塔利班则受益于鸦片税的增加，通过与伊朗伊斯兰共和国接壤的尼姆鲁兹省 Kang 县贩运的每公斤鸦片的税率从 600 阿富汗尼(6.9 美元)增加到 800 阿富汗尼(9.2 美元)。塔利班资金的其他来源包括种植大麻(印度大麻)并将其制成大麻叶，每年产生 1.5 亿美元的收入，并增加甲基苯丙胺的产量。

37. 塔利班在赫尔曼德省、巴达赫尚省和霍斯特省增加了加工鸦片的实验室的数量，在那里鸦片被转化为海洛因，然后走私到国外，在全球市场上出售。一个会员国报告说，深度参与海洛因贩运的哈卡尼塔利班高级领导人穆罕默德·纳伊姆·巴里奇毛拉(TAi.013)负责监督塔利班在阿富汗北部的贩毒活动。通过空中路线的毒品贩运基本上已经停止，所有贸易都是通过陆路出口。哈吉·阿卜杜勒·巴西尔·努尔扎伊(TAi.173)拥有和经营哈吉·巴西尔和扎吉米尔公司哈瓦拉(TAc.014)，他在与美利坚合众国交换囚犯时获释，恢复了他的贩毒网络。由于与海巴图拉关系密切，努尔扎伊的同伙利用政府发放的禁止搜查相关车辆的证件自由行动。

38. 塔利班宣布但没有执行的对阿富汗毒品生产的限制措施使甲基苯丙胺的批发价翻了一番，在阿富汗这种合成毒品的总产量现在超过了海洛因。一些会员国报告说，哈卡尼网络越来越多地参与生产和贩运甲基苯丙胺和合成毒品，与东南亚和中亚的犯罪网络和犯罪集团密切合作，将芬太尼走私到欧洲和美国。会员国证实在阿富汗北部、南部的坎大哈和东部的楠格哈尔利用相同的网络贩运甲基苯丙胺和海洛因的案件。哈卡尼网络在赫尔曼德省的 Dishu 县 Bahramcha 和 Diwalan Kalay 地区设有许多活跃的实验室，将毒品从阿富汗运往希腊和欧洲其他国家、伊朗伊斯兰共和国和土耳其。一个会员国指出，哈吉·马里·汗·哈卡尼(未列名)是新近任命的武装部队副总参谋长和前卢格尔省省长西拉杰丁·哈卡尼的叔叔，他通过位于阿富汗和巴基斯坦交界处的尼姆鲁兹省已建立的冰毒实验室网络参与生产和贩运甲基苯丙胺。

⁸ 联合国毒品和犯罪问题办公室，“阿富汗的鸦片种植：最新发现和新出现的威胁”，2022 年 11 月。

四. 对阿富汗基地组织的评估

39. 塔利班和基地组织之间的关系仍然紧密，彼此共生，基地组织视塔利班管理的阿富汗为安全港。基地组织仍力求加强其在阿富汗的地位，并一直在与塔利班互动，支持该政权并保护塔利班高级人物。基地组织保持低调，专注于利用该国作为意识形态和后勤中心，动员和招募新的作战人员，同时秘密重建其对外行动能力。基地组织寻求增加其指导和指挥其附属机构的能力，并将其成员渗透到塔利班、巴塔和伊黎伊斯兰国-呼罗珊的行列中。该团体的活动资金来自基地组织核心和捐款，包括通过哈瓦拉服务和加密货币获取的款项。一位消息人士报告说，阿富汗境内的基地组织受到情报总局第 12 部的监督和监测，该部门还监测所有外国作战人员的存在和活动。

40. 基地组织的结构已经扁平化和分散化，总部的领导作用逐渐下降，其附属机构的孤立性越来越强。在保留其全球意识形态和扩张主义目标的同时，区域分支机构和总部之间的直接联系变得更弱，一个明显的趋势是独立决策和独立运作。会员国提出，在中长期内，由于阿富汗境内的不稳定加剧，基地组织将得到加强。在阿富汗实现稳定的情况下，基地组织的核心可能会考虑迁往其他行动区，以避免得罪他们的塔利班东道主。据报，自 2021 年 8 月以来，穆罕默德·阿巴泰(别名阿卜德·拉赫曼·马格里比，未列名)等基地组织高级头目往返于阿富汗和伊朗伊斯兰共和国之间。一个会员国报告说，事实领导人穆罕默德·萨拉哈丁·阿卜杜勒·哈利姆·齐丹(别名沙伊夫·阿德尔，QDi.001)从他在伊朗伊斯兰共和国的基地前往阿富汗，并于 2022 年 11 月返回。另一个会员国认为他身在阿富汗。

41. 基地组织在阿富汗的核心成员人数稳定在 30 至 60 人，主要包括在喀布尔、坎大哈、赫尔曼德和库纳尔的高级人员。据估计，在该国的基地组织作战人员总数为 400 人，包括家庭成员和支持者在内则达 2 000 人，⁹ 他们在南部(赫尔曼德省、查布尔省和坎大哈省)、中部(加兹尼、喀布尔和帕尔旺)和东部(库纳尔、楠格哈尔和努里斯坦)活动。所有基地组织地点都试图降低他们的可见度，尽量减少通讯。该团体在巴德吉斯、赫尔曼德、楠格哈尔、努里斯坦和查布尔建立了新的训练营，在法拉、赫尔曼德、赫拉特和喀布尔设有安全房。一个会员国报告说，有 20 至 25 名阿拉伯外国作战人员抵达库纳尔和努里斯坦，据称那里有一个营地专门用于训练自杀式炸弹袭击者，同时在赫拉特建立了一个新的基地组织媒体机构。另一个会员国评估认为，塔利班 2021 年释放 Abu Ikhlas al-Masri(未列名；见 S/2023/95，第 71 段)是在库纳尔省重新启动卡提巴·奥马尔·法鲁克部队的便利因素。它还说，该部队的副指挥官是 Abu Hamza al-Qahtani，四名特工是 Sheikh Abdul Hakim al-Masri、Qital al-Hijazi、Abu Basir 和 Abu Yusuf(别名 Talha al-Saudi)。这在行动上具有重要意义。一个会员国还报告了巴塔人员在基地组织营地受训的情况(见下文第 54 段)。

⁹ 一个会员国认为，由于在当地招募作战人员并将其从阿拉伯和非洲国家转移到阿富汗，该团体正在壮大。

42. 在塔利班的庇护下，基地组织成员在塔利班安全和行政架构中得到任命和扮演顾问角色。对话者证实，塔利班每月向基地组织提供“福利金”，其中一部分流到与基地组织有关联团体的作战人员手里。事实国防部的一名训练主任是基地组织成员，而训练是以基地组织手册为基础的，国防部的设施公开使用这些手册。塔利班事实行政当局的两名省长与基地组织有关联：卡比萨现任省长和喀布尔前省长 Qari Ehsanullah Baryal(未列名)和努里斯坦省长 Hafiz Muhammad Agha Hakeem(未列名)。与基地组织有关联的另一名塔利班成员塔杰米尔·贾瓦德(未列名)是情报总局副局长。过去一年，事实内政部继续向在阿富汗主要城市担任顾问职务的基地组织成员分发阿富汗护照和国民身份证。

43. 基地组织印度次大陆分支(未列名)大约有 180 至 200 名作战人员，其中乌萨马·迈赫穆德(未列名)是基地组织印度次大陆分支的埃米尔，Atif Yahya Ghouri(未列名)是副埃米尔，Muhammad Maruf(未列名)负责招募。基地组织印度次大陆分支分布在坎大哈、尼姆鲁兹、法拉、赫尔曼德和赫拉特省。基地组织印度次大陆分支正在积极支持巴塔，使基地组织印度次大陆分支能够绕过塔利班对其施加的限制。

五. 伊拉克和黎凡特伊斯兰国-呼罗珊

44. 会员国将伊黎伊斯兰国-呼罗珊评估为阿富汗、邻国和中亚目前最严重的恐怖主义威胁。在过去的一年里，该团体受益于阿富汗境内行动能力的增强和行动自由。它寻求保持紧张的袭击节奏，主要是低影响的袭击，并结合零星的高影响行动，以在中长期内挑起派别冲突和破坏该区域的稳定。伊黎伊斯兰国-呼罗珊在 2022 年 9 月和 12 月对巴基斯坦和俄罗斯联邦大使馆以及中国公民经常光顾的喀布尔桂园酒店发动袭击，以破坏塔利班事实管辖当局与邻国建立国际合作和商业关系的努力。几个会员国评估认为，更有企图的复杂行动虽然没有完全实现其目标，但成功地引起了新闻媒体的广泛报道和国际关注。自 2022 年以来，伊黎伊斯兰国-呼罗珊声称对主要城市的软目标和硬目标发动了 190 多起自杀式炸弹袭击，造成约 1 300 人死亡或受伤。

45. 2022 年期间，伊黎伊斯兰国-呼罗珊发动了多次引人注目的袭击，其杀伤力比 2021 年更大，表明该团体有能力直接打击塔利班。会员国判断，该团体是在向哈卡尼网络和巴德里 313 营发出一个信息，即塔利班对阿富汗萨拉菲分子的歧视将带来后果。伊黎伊斯兰国-呼罗珊袭击了已知对该团体采取行动或据称与伊朗有联系的塔利班人员，譬如 2023 年 3 月 9 日巴尔赫省塔利班省长 Mohammad Dawood Muzammil 被杀，这是塔利班接管以来被杀的最高级别官员。塔利班立即作出反应，对伊黎伊斯兰国-呼罗珊目标采取了进击行动。一天前，该团体对赫拉特省供水部门负责人进行了定点击杀。3 月 15 日，伊黎伊斯兰国-呼罗珊在其据点之一楠格哈尔对一名塔利班县长发动袭击，但未成功。伊黎伊斯兰国-呼罗珊在 2022 年试图暗杀西拉杰丁·哈卡尼和雅各布毛拉的严重企图也以失败告终。据报在这些行动中成功地进入了两个目标的家中，证明掌握了进入的路径和可能使用内部情报。总体而言，伊黎伊斯兰国-呼罗珊的袭击表现出强大的作战能力，包括

侦察、协调、沟通、策划和执行。此外，针对塔利班高调人物的袭击提高了伊黎伊斯兰国-呼罗珊的士气，防止了叛逃，并推动了招募，包括从塔利班内部招募。

46. 作为具有短期和长期目标的五年计划的一部分，伊黎伊斯兰国-呼罗珊的组织结构已从等级制度演变为以网络为基础的系统，以增强其实力和抵御攻击。绍纳拉赫·贾法里(别名谢哈布·莫哈吉尔，QDi.431)被视为该分支最有野心的领导人，该分支现在主要由阿富汗国民组成，导致更多地关注阿富汗和在阿富汗进行招募。贾法里与之前的伊黎伊斯兰国-呼罗珊领导人的不同之处在于，他受过良好的教育，招募了更多受过教育的人，并将招募范围扩大到非萨拉菲派。一个会员国报告说，伊黎伊斯兰国(达伊沙)领导层要求贾法里重振伊黎伊斯兰国-呼罗珊。贾法里得到了拉杰卜毛拉韦(QDi.434)的支持。

47. 伊黎伊斯兰国-呼罗珊作战人员的人数估计在 4 000 至 6 000 人(包括家属)之间，其中包括阿富汗人和阿塞拜疆、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、俄罗斯联邦、土耳其和中亚国家的国民，以及过去一年从阿拉伯叙利亚共和国前往阿富汗的少数阿拉伯作战人员。伊黎伊斯兰国-呼罗珊训练营和据点主要位于北部(巴格兰、巴尔赫、朱兹詹、昆都士和法里亚布省)、东北部(巴达赫尚和塔哈尔)和东部(库纳尔、楠格哈尔、努里斯坦、帕克蒂卡、帕克蒂亚和霍斯特)，2022 年至少新建了五个。该团体在该国中部(喀布尔、卡比萨和帕尔旺)建立了一个潜伏小组网络；在其他地方，伊黎伊斯兰国-呼罗珊以 5 至 15 人的小组活动。

48. 伊黎伊斯兰国-呼罗珊巧妙地利用了塔利班对前共和国执法官员的敌意及其普什图化政策，吸引了对塔利班的说法不满的少数族裔指挥官和作战人员及获释囚犯加入其队伍。加入该团体的另一个诱因是，该团体声称有能力向新招募的作战人员支付明显更高的薪水。还开展了一场有针对性的运动，招募巴塔成员、维吾尔族人以及塔吉克和乌兹别克少数族裔，这导致有报告称，乌兹别克斯坦伊斯兰运动部队秘密宣誓效忠伊黎伊斯兰国(达伊沙)，同时仍处于塔利班的保护伞下，等待时机。该团体招募了塔吉克自杀式炸弹袭击者，他们从杜尚别前往德黑兰，并通过赫拉特和尼姆鲁兹进入阿富汗，在该国发动恐怖主义袭击。2022 年 6 月 18 日，其中一名被招募的伊黎伊斯兰国-呼罗珊塔吉克作战人员 Abu Muhammad al-Tajiki(未列名)在喀布尔的一座印度教和锡克教神庙发动了自杀式炸弹袭击。他死前一直管理着塔吉克语媒体。

49. 伊黎伊斯兰国-呼罗珊加强了由苏丹·阿齐兹·阿扎姆(QDi.435)、呼罗珊之声和阿扎姆基金会协调的媒体业务，新出版物以 12 种语文发布内容，并建立一个电报频道网络，作为正在进行的国际化战略的一部分。这反映了他们具有老练的媒体运营能力，内容精良，以接触到目标族裔群体，记录其对哈扎拉人和什叶派的袭击，阐述其塔克菲理意识形态，并煽动对西方的报复性袭击。他们批评塔利班通过保护驻阿富汗的外国大使馆和联合国机构来捍卫“异教徒”。

50. 会员国指出，伊黎伊斯兰国-呼罗珊从伊黎伊斯兰国(达伊沙)获得资金，并从穆斯林基金会、非政府组织和伊黎伊斯兰国(达伊沙)成员家属获得赞助捐款。也有更安全的加密货币交易的实例。除外部来源外，该团体还有内部资金来源，包括贩毒、对毒品贩运征税、绑架以勒索赎金、走私矿物及敲诈当地人口以及贸易

和运输公司。在后一种情况下，该团体经常打着塔利班的“牌子”行事，为自己谋取私利，同时诋毁目前的阿富汗事实管辖当局。

六. 在阿富汗活动的其他恐怖主义团体

51. 虽然塔利班公开坚称，除了伊黎伊斯兰国-呼罗珊之外，阿富汗没有其他外国恐怖主义团体，但会员国报告说，大约有 20 个团体在该国活动，它们在塔利班的保护和情报总局的监督下享有行动自由。会员国的评估认为这些团体对该区域构成严重威胁。

52. 尽管塔利班施加了一些控制，但其对外国恐怖主义团体缺乏一贯和有效的做法。一个会员国报告说，2023 年初，情报总局局长阿卜杜勒-哈克·瓦西克会见了这些团体的领导人，提出了三种选择：加入塔利班武装部队；解除武装并在阿富汗中部的营地重新安置；或离开该国。阿富汗塔利班与巴塔的关系最密切。塔利班并不认为巴塔对阿富汗构成威胁，而是将其视为酋长国的一部分。几个会员国评估认为，虽然塔利班向巴塔提供了避风港以及物资和后勤援助，但并没有直接支持其针对巴基斯坦的行动。对于阿富汗塔利班的行动是反映了一种战略政策，还是反映了个别领导人的同情心理和其自认为的义务，评估各不相同。据报，塔利班在打击伊黎伊斯兰国-呼罗珊和全国抵抗阵线的行动中使用了一些恐怖主义团体。

53. 据估计，巴塔在阿富汗的兵力为 4 000 至 6 000 名作战人员，¹⁰ 主要驻扎在东部省份楠格哈尔省、库纳尔省、卢格尔省、帕克蒂卡省、帕克蒂亚省和霍斯特省。其领导人教法官努尔·瓦利·迈赫苏德(QDi.427)和副手 Qari Amjad Ali(未列名)分别驻扎在帕克蒂卡省和库纳尔省。自与几个分裂出来的团体重新统一以来，巴塔在塔利班接管阿富汗后更加胆大妄为，一直觊觎重新建立对巴基斯坦领土的控制。自由人党(QDe.152)即使在 2020 年并入巴塔成为其最活跃的团体之一后，也保持了一定的独立性。自 2022 年 11 月 28 日正式宣布结束停火以来，巴塔已经对巴基斯坦发动了 100 多次袭击；自由人党声称对 2023 年 1 月 30 日白沙瓦警察大院清真寺发生的最致命的袭击负责，那次袭击造成 84 人死亡。据报，这次袭击是对其领导人亦为巴塔副手的 Omar Khalid Khurasani(未列名)被杀¹¹ 的复仇，因为他的死亡被公开归咎于巴基斯坦安全部队。据报，这次袭击没有得到巴塔领导人的授权。另据指出，由于 Khurasani 威胁要把自由人党从巴塔中分裂出来，他可能被巴塔领导人作为“清理内部事务”的一部分而被杀。

54. 巴塔的重点是边境地区的高价值目标和城市地区的软目标。一个会员国报告说，基地组织成员在库纳尔省的自杀式炸弹袭击者训练营训练巴塔作战人员，并向他们提供意识形态指导。此外，据报几名阿富汗国民和塔利班作战人员也加入了该团体。一个会员国评估认为，巴塔虽野心不小但能力不配，因为它不控制领

¹⁰ 一个会员国估计，巴塔的兵力为 5 000 至 10 000 名作战人员，并将估计数范围之宽归因于作战人员及其家属不断涌入阿富汗，特别是从边境部落地区涌入。

¹¹ 2022 年 8 月，Khurasani 和他的两名副手在帕克蒂亚省的一次路边炸弹袭击中丧生。

土，在部落地区缺乏民众吸引力。会员国感到关切的是，如果巴塔继续在阿富汗有一个安全的行动基地，它可能成为一个区域威胁。一些会员国表示关切的是，它可能会提供一个保护伞，一系列外国团体可以在这个保护伞下运作，甚至联合起来，以避免阿富汗塔利班的控制企图。一些会员国评估认为，塔利班遏制巴塔的意愿和能力有限，其中一个会员国表示，鉴于塔利班面临的其他挑战，这个问题实在太大了，塔利班目前无法解决。

55. 会员国对东突厥斯坦伊斯兰运动/突厥斯坦伊斯兰党(东伊运/突厥斯坦伊斯兰党)兵力的估计在 300 至 1 200 名作战人员之间。该区域国家报告说，东伊运/突厥斯坦伊斯兰党继续在阿富汗获得武器并建立新基地。阿不都·哈克(QDi.268)和一些东伊运/突厥斯坦伊斯兰党成员据报在 2022 年收到了阿富汗护照和身份证件，使他们有可能渗透到邻国。该团体积极扩大其行动范围，在巴格兰省建立行动基地和军械库，同时保留其在巴达赫尚省、塔哈尔省、昆都士省、巴格兰省、卢格勒省和萨尔普勒省的存在。东伊运/突厥斯坦伊斯兰党作战人员正在支持塔利班打击反塔利班分子。

56. 东伊运/突厥斯坦伊斯兰党继续招募不同国籍的作战人员，努力实现国际化。据一个会员国称，该团体制定了一项训练年轻作战人员的长期计划，已有数百人接受了训练。该区域国家报告称，东伊运/突厥斯坦伊斯兰党与巴塔、乌兹别克斯坦伊斯兰运动、伊斯兰圣战组织(QDe.119)和真主辅士团(未列名)进行合作，以渗透到中亚地区。一个会员国报告称，该团体正在试图开辟多种渠道，以使在中国新疆的恐怖主义活动死灰复燃。该团体继续通过非法过境点向邻国派遣特工。该区域国家担心，从长远来看，该团体将对中亚构成严重威胁。

57. 东伊运/突厥斯坦伊斯兰党虽然传统上与基地组织结盟，但据一些会员国报告，它已与伊黎伊斯兰国-呼罗珊建立联系，联合发布宣传海报，一些东伊运/突厥斯坦伊斯兰党成员加入了伊黎伊斯兰国-呼罗珊的行动(见 S/2023/95，第 72 段)。另一个会员国报告说，东伊运/突厥斯坦伊斯兰党为伊黎伊斯兰国-呼罗珊训练了自杀式炸弹袭击者。对话者指出，东伊运/突厥斯坦伊斯兰党指挥官和作战人员对伊黎伊斯兰国-呼罗珊的同情是塔利班的关切。

58. 真主辅士团仍然与基地组织关系密切，与塔利班保持共生关系，与其特种部队——巴德里 313 营并肩作战，对全国抵抗阵线发动多次进攻，包括 2022 年 10 月在巴达赫尚省发动的一次进攻。该团体约有 100 至 250 名作战人员，主要分布在巴达赫尚省、昆都士省和塔哈尔省，由其新领导人 Asliddin Khairiddinovich Davlatov(别名 Mawlawi Ibrahim，未列名)指挥。塔利班在巴达赫尚部署了由塔吉克国民 Mohammad Sharifov(别名 Mahdi Arsalon，未列名)领导的真主辅士团作战人员。一个会员国报告说，后者于 2022 年 9 月在喀布尔被杀。该会员国还报告说，塔利班向真主辅士团领导人及其 30 名作战人员发放了阿富汗护照。

59. 乌兹别克斯坦伊斯兰运动有 150 至 550 名作战人员，由新埃米尔 Mamasoli Samatov(别名 Abu Ali)领导，他是乌兹别克国民(见 S/2023/95，第 72 段)。伊玛目布哈里战斗营(QDe.158)在巴德吉斯、巴达赫尚、法里亚布和朱兹詹省有大约 80 到 100 名由 Dilshod Dekhanov 领导的作战人员，而以 Ilimbek Mamatov 为首的伊

斯兰圣战组织在巴达赫尚、巴格兰、昆都士和塔哈尔省有大约 200 到 250 名成员。会员国评估认为伊玛目布哈里战斗营和伊斯兰圣战组织都屈从于塔利班。然而，乌兹别克斯坦伊斯兰运动更有机会主义倾向，会等到伊黎伊斯兰国-呼罗珊变得更强大。

60. 几个会员国建议密切监测成立于 2022 年 6 月的塔吉克斯坦塔利班运动，该运动的目的是在塔吉克斯坦建立伊斯兰教法统治，同时推翻塔吉克斯坦世俗政府。该团体约有 140 名作战人员，包括塔吉克国民和阿富汗塔吉克族人，驻扎在阿富汗北部省份。一个会员国报告说，该团体在真主辅士团的保护伞下行动。

七. 制裁执行情况

A. 旅行禁令

61. 根据安全理事会第 2255(2015)号决议第 19 和 20 段，委员会获授权审议该决议第 1(b)段规定的旅行禁令豁免请求。委员会已批准对第 1988(2011)号决议制裁名单上的特定个人给予参加支持和平与安全会议的豁免；从 2019 年 4 月起，委员会对大约十几名塔利班成员前往谈判给予豁免，并将这一豁免延长至 2022 年 6 月。2022 年 8 月，委员会先前批准的对一组塔利班分子的旅行豁免失效。从那时起，被列名塔利班成员的任何国际旅行都必须按照第 2255(2015)号决议和委员会准则的规定获得委员会批准。自 2022 年 8 月以来，委员会批准了 5 个会员国提出的 8 项被列名塔利班成员旅行请求。

62. 有几项豁免请求是在被列名个人的旅行过后或在启程前很短的时间内收到的，委员会根据快速程序进行了处理。追溯性请求不符合委员会的准则。监测组注意到，豁免请求所附表格往往包含的细节很少。

63. 自一组塔利班成员的豁免于 2022 年 8 月到期以来，监测组收到了几份报告，称被列名个人在没有提出豁免请求并经委员会批准的情况下进行了旅行，这表明在执行制裁方面存在挑战。一些旅行的迹象是目前查询的对象。

64. 监测组注意到关于旅行禁令豁免的理解存在明显混淆(在某些情况下可能是故意的)。第 2615(2021)号决议第 1 段规定的人道主义豁免仅适用于资产冻结，不影响被列名个人必须获得委员会批准方可旅行的要求。无论旅行目的如何，所有被列名的塔利班都必须在旅行前获得委员会的豁免(批准豁免需要提供旅行所需资产的信息)，否则这种旅行将违反制裁。

B. 资产冻结

65. 根据第 1988(2011)号决议，135 名个人和 5 个实体的资产和其他经济资源应被强制冻结。在本报告所述期间，委员会没有收到会员国提出的任何资产冻结豁免请求。截至 2023 年 4 月底，监测组认为，根据第 1988(2011)号决议，有 58 名与事实管辖当局有关联的塔利班成员被列入制裁名单。

66. 安全理事会第 2615(2021)号决议规定，对支持阿富汗境内基本人类需要的人道主义援助，包括处理和支付资金以及提供人道主义活动所需的货物和服务，给

予豁免。安理会还鼓励人道主义援助的提供者“作出合理的努力，尽量减少任何应计收益无论是通过直接提供还是转移而流向 1988 制裁名单上指认的个人或实体”。监测组继续寻求会员国和其他机构提供关于资产冻结措施的效力和执行情况的资料。到目前为止，监测组尚未收到关于有系统地将人道主义援助转手给塔利班的具体信息，尽管据报有许多试图影响提供的援助使其流向与塔利班有关联实体的企图。几个会员国表示关切的是，塔利班企图在没有任何额外核查机制的情况下，利用国民身份证的纸质副本作为资格的基本证件，将支付给需要援助的家庭的现金转给塔利班人员，特别是在少数族裔较多的省份。

C. 军火禁运

67. 在塔利班夺取对阿富汗的控制权后，会员国已对武器在该国境内扩散以及从阿富汗扩散到邻国表示关切。会员国对日益可获得大量美利坚合众国和北大西洋公约组织(北约)的武器和军事装备以及若干会员国以前提供的小武器和轻武器的国内市场继续存在感到关切。该区域会员国报告了对邻国政府军使用尖端武器的情况，以及向被列名实体转让这类武器的情况，重点是巴塔、伊黎伊斯兰国-呼罗珊、东伊运/突厥斯坦伊斯兰党和真主辅士团。由于担心这种转移可能会增加伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及其附属团体的进攻能力，这些担忧愈发加剧。

68. 一些区域会员国报告说，前联军伙伴在阿富汗留下的库存目前包括大约 50 万发各类弹药、350 000 件自动武器、70 000 辆装甲车、20 架强击机、4 架运输机和 100 多架直升机，总价值达 85 亿美元。主要储存地点包括巴尔赫、贾拉拉巴德、昆都士和喀布尔。不过，会员国指出，北约武器装备对磨损敏感，难以维护，而且其弹药价格昂贵，难以获得。

69. 会员国报告说，塔利班努力通过一个联合委员会集中控制武器登记册，但这种努力仍然局限于地方，塔利班没有能力维持中央登记册。虽然事实内政部、情报总局和国防部进行了大范围的武器缴获和收缴，但会员国指出，以武器换取忠诚的习惯做法损害了有效控制。此外，武器在地方一级保留和分发，并以此换取报酬，通常作为地位的象征。此外，塔利班县一级的指挥官被允许保留在叛乱分子袭击期间缴获的武器的 20%作为战利品。会员国注意到，在地方指挥官和作战人员之间广泛实行赠送武器的做法，以此巩固权力。黑市仍然是塔利班武器的丰富来源。武器的价格各不相同，从 AK-47 变种的 250 美元左右和 M16 卡宾枪的 635 美元到 M4 卡宾枪的 1 400 美元至 2 600 美元不等，其中赫尔曼德省的价格最高。

70. 会员国强调指出，塔利班大力禁止向伊黎伊斯兰国-呼罗珊出售武器；然而，它们也报告说，来自与塔利班关系密切的团体如巴塔的一些作战人员向伊黎伊斯兰国-呼罗珊转售武器。据报，伊黎伊斯兰国-呼罗珊也一直在寻求在阿富汗境内获得无人机。在 2022 年 9 月无人机袭击了塔利班的无人机库存后，塔利班将其无人机库存转移到了更安全的地点。

71. 会员国评估认为，阿富汗境内的巴塔作战人员得到了阿富汗塔利班的大量支持，包括以出售和运输武器为形式的支持。据报，巴塔获得了塔利班管辖当局颁

发的证书，使其能够在他们的保护下自由购买和运输武器。该区域会员国指出，塔利班还允许东伊运/突厥斯坦伊斯兰党自由获取武器并将其转移到其基地。此外，据报塔利班在阿富汗-塔吉克斯坦边界沿线正在进行的军事集结中，向真主辅士团作战人员提供了新的军用车辆、武器和其他装备。

72. 一个会员国报告说，他们的边境巡逻经常遭到距离阿富汗边界 800 米至 1 000 米远的狙击手的袭击，这些作战人员使用安装有望远镜、红外指示器和夜视设备的北约武器，以便在夜间进行有针对性的精确远距离袭击。

八. 建议

73. 根据安全理事会第 1988(2011)号决议设立的制裁制度成立于 2011 年，目的是支持在阿富汗开展使全体阿富汗人实现和平与和解的全面政治进程，其前提仍然是塔利班是一个叛乱运动。这不再反映当地的现实。然而，自塔利班于 2021 年成为事实行政当局以来，制裁制度或列名没有任何变化。应当指出，在监测组编写本报告时接触的任何会员国均未提议或支持终止制裁。一些会员国表示希望使该制度更切合阿富汗的新现实。

74. 鉴于阿富汗发生的事件，监测组在征得委员会同意后，在过去两年中没有根据第 1988(2011)号决议对制裁名单进行规定的年度审查。委员会不妨指示监测组对名单进行彻底审查。监测组准备提出关于被列名个人的最新情况，包括会员国可确认死亡的已故塔利班成员，供委员会进一步审议。

75. 由于最近有信息显示，被列名的塔利班成员在未经委员会批准的情况下旅行，监测组建议委员会致函会员国提醒其注意，如果接待被列名的塔利班成员，就负有安全理事会第 2255(2015)号决议中旅行禁令规定的义务，并遵守关于受制裁个人旅行的豁免程序和报告要求。

76. 现有程序过时的一个例子是委员会的网站，其中详细说明了会员国必须如何向委员会申请旅行禁令和资产冻结豁免。该表格已过时，应作更新以要求提供相关信息，例如被列名个人是否为塔利班事实行政当局的一分子，是因公出差，还是私人旅行。监测组建议更新委员会准则、豁免程序和表格的相关规定。这应包括关于临时通知或紧急批准的最新规定。

77. 监测组还建议委员会支持并扩大联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)与监测组共同开办的现有制裁培训方案，以协助会员国了解和遵守旅行禁令和资产冻结豁免的要求。

九. 监测组的工作

A. 证据基础以及与会员国、联合国机构和民间社会的合作

78. 在本报告所述期间，监测组没有访问阿富汗，但监测组得以广泛出访，并与各国情报机构、安全部门和外交部开展协商，让会员国参与编写本报告。这包括

与阿富汗相邻的国家、与塔利班直接接触的国家以及在喀布尔保留了一些外交存在的国家。一些会员国代表团访问了纽约的监测组。

79. 许多会员国应广泛分发的信息请求提供了书面材料。监测组继续与国际和区域组织接触，以补充其工作，包括毒品和犯罪问题办公室、上海合作组织地区反恐机构、欧洲联盟办事处、独立国家联合体反恐中心。继续与联合国阿富汗援助团(联阿援助团)保持密切和频繁的联系，这在今年具有特别重要的意义，也是监测组就安全理事会第 1988(2011)号决议所规定的制裁事项开展工作的关键能动因素。监测组继续感谢与联阿援助团和毒品和犯罪问题办公室的出色合作。此外，监测组还与学术界、智囊团及阿富汗和国际民间社会的代表就塔利班和阿富汗事务进行了接触。

B. 促进公开辩论

80. 监测组欢迎对本报告中的分析和建议提出反馈意见，并以电子邮件形式发送(1988mt@un.org)。

附件

事实行政当局中受到安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会制裁的个人

监测组在 2022 年 4 月的评估中，查明了根据第 1988(2011)号决议所设制裁制度被列名的 41 名塔利班事实管辖当局成员(见 S/2022/419)。根据该制度被列名的个人总数目前为 58 人。在这些人中，35 人为内阁级任命，¹ 其中 15 人是“代理部长”，8 人的职位将业务职能与围绕事实行政当局的咨询活动结合在一起。

安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会制裁名单上共有 135 名个人和 5 个实体。共有 30 名被列名的个人据报或经确认死亡；其中 13 人的死亡情况尚未反映在名单中。² 截至 2023 年 4 月，有 76 名被列名个人根据他们的活动报告被评估为在世。监测组尚未收到会员国关于 29 人活动的任何报告。

两名被列名个人以前曾与阿富汗政府和解，然后在塔利班重新掌权后重新加入塔利班；三名已和解的被列名个人没有重新加入塔利班，因此不包括在下面的 58 人名单中。

塔利班事实行政当局内阁级职务

现任职务	姓名	族裔	固定编号
总理	米什尔·哈桑·阿洪德毛拉，被列名为穆罕默德·哈桑·阿洪德	普什图	TAi.002
第一副总理 (经济)	巴拉达尔毛拉，被列名为阿卜杜勒·加尼·巴拉达尔·阿卜杜勒·艾哈迈德·图尔克	普什图	TAi.024
第二副总理 (行政)	阿卜杜勒·萨拉姆·哈纳菲毛拉韦，被列名为阿卜杜勒·萨拉姆·哈纳菲·阿里·马尔丹·库勒	乌兹别克	TAi.027
第三副总理 (政治事务)	阿卜杜勒·卡比尔毛拉韦，被列名为阿卜杜勒·卡比尔·穆罕默德·贾恩	普什图	TAi.003
国防部第一副部长	穆罕默德·法兹勒·马兹洛姆毛拉，被列名为法兹勒·穆罕默德·马兹洛姆	普什图	TAi.023
情报局长	阿卜杜勒-哈克·瓦西克毛拉韦，被列名为阿卜杜勒-哈克·瓦西克	普什图	TAi.082

¹ “内阁级”的定义包括总理及其负责行政、政治和经济事务的三名副手；24 名“代理部长”及其副手；以及 16 名“国务部长”或“独立局长”及其副手，他们领导塔利班情报局、中央银行、红新月会和国家电力公司等机构并参加内阁会议。

² 编号 TAi.004、TAi.006、TAi.011、TAi.015、TAi.016、TAi.021、TAi.022、TAi.025、TAi.040、TAi.051、TAi.063、TAi.069、TAi.075、TAi.078、TAi.083、TAi.096、TAi.097、TAi.099、TAi.100、TAi.106、TAi.107、TAi.108、TAi.111、TAi.136、TAi.146、TAi.159、TAi.164、TAi.168、TAi.171 和 TAi.174。

塔利班事实行政当局内阁级职务

现任职务	姓名	族裔	固定编号
第二副情报局长	纳吉布拉毛拉韦别名拉赫马图拉·纳吉布，被列名为纳吉布拉·穆罕默德·朱马	普什图	TAi.132
代理朝觐和宗教事务部长	努尔·穆罕默德·萨基卜毛拉韦	普什图	TAi.110
朝觐和宗教事务部副部长(行政和财政)	阿里夫拉·阿里夫毛拉韦，被列名为阿里夫拉·阿里夫·哈兹·穆罕默德	普什图	TAi.030
代理信息和文化部长	海鲁拉·海尔赫瓦赫毛拉，被列名为海鲁拉·海尔赫瓦赫	普什图	TAi.093
信息和文化部副部长(文化和艺术)	萨杜丁·赛义德毛拉韦，被列名为萨杜丁·赛义德	普什图	TAi.087
代理难民回返部长	哈吉·哈利卢拉赫曼·哈卡尼，被列名为哈利勒·艾哈迈德·哈卡尼	普什图	TAi.150
代理边境和部落事务部长	努鲁拉·努里毛拉，被列名为努鲁拉·努里	普什图	TAi.089
代理民航和交通部长	哈密杜拉·阿洪扎达毛拉，被列名为哈密杜拉·阿洪德·谢尔·穆罕默德	普什图	TAi.118
代理经济部长	诵经家丁·穆罕默德·哈尼夫，被列名为丁·穆罕默德·哈尼夫	塔吉克	TAi.043
代理外交部长	阿米尔·汗·穆塔基毛拉韦，被列名为阿米尔·汗·莫塔基	普什图	TAi.026
外交部副部长(政治事务)	谢尔·穆罕默德·阿巴斯·施塔内克扎伊毛拉韦，被列名为谢尔·穆罕默德·阿巴斯·施塔内克扎伊·帕德沙汗	普什图	TAi.067
代理内政部长	西拉杰丁·哈卡尼，被列名为西拉杰丁·杰拉卢丁·哈卡尼	普什图	TAi.144
代理矿业和石油部长	谢哈布丁·德拉瓦尔毛拉韦	普什图	TAi.113
代理公共工程部长	穆罕默德·伊萨·萨尼毛拉，被列名为穆罕默德·伊萨·阿洪德-担任能源和水利部副部长至 2023 年 1 月 18 日	普什图	TAi.060
代理灾害管理国务部长	穆罕默德·阿巴斯·阿洪德毛拉	普什图	TAi.066
灾害管理副国务部长	阿卜杜勒·拉赫曼·扎赫德毛拉韦，被列名为阿卜杜勒·拉赫曼·扎赫德	普什图	TAi.033
代理通信和信息技术部长	纳吉布拉·哈卡尼毛拉韦，被列名为纳吉布拉·哈卡尼·希达亚图拉	普什图	TAi.071

塔利班事实行政当局内阁级职务

现任职务	姓名	族裔	固定编号
代理城市发展和土地部长	哈姆杜拉·诺马尼毛拉韦	普什图	TAi.044
代理水利和能源部长	阿卜杜勒·拉蒂夫·曼苏尔毛拉, 被列名为阿卜杜勒·拉蒂夫·曼苏尔	普什图	TAi.007
自 2023 年 3 月 20 日任负责执行和监督命令和法令局长, 前称总检察长	沙姆斯丁·帕拉万毛拉韦, 被列名为沙姆斯丁, 别名沙姆斯丁·沙利亚提	塔吉克	TAi.103
阿富汗中央银行行长	希达亚图拉·巴德里毛拉, 被列名为古尔·阿迦·伊沙克扎伊	普什图	TAi.147
阿富汗中央银行第一副行长	哈吉·艾哈迈德·齐亚·阿迦, 别名努尔·艾哈迈德·阿迦, 被列名为艾哈迈德·齐亚·阿迦	普什图	TAi.156
阿富汗中央银行第二副行长	阿卜杜勒·卡迪尔·艾哈迈德毛拉韦, 别名阿卜杜勒·卡迪尔·哈卡尼毛拉韦, 被列名为阿卜杜勒·卡迪尔·巴希尔·阿卜杜勒·巴西尔, 别名阿卜杜勒·卡迪尔·哈卡尼	普什图	TAi.128
代理审计长	伊扎图拉·哈卡尼汗·赛义德毛拉韦-任副审计长(专业职位)至 2023 年 1 月, 后任审计长	普什图	TAi.064
行政事务办公室副主任	诵经家阿卜杜勒·瓦利·塞迪基	普什图	TAi.133
烈士和残疾事务部副部长	阿卜杜勒·拉扎克·阿洪德·拉拉·阿洪德毛拉	普什图	TAi.053
教育部副部长(人力资源)	赛义德·艾哈迈德·沙希德海勒毛拉韦	普什图	TAi.028
工商部副部长	库德拉图拉·贾迈勒毛拉韦	普什图	TAi.047
阿富汗红新月会副会长	努尔丁·图拉比毛拉, 被列名为努尔丁·图拉比·穆罕默德·卡西姆	普什图	TAi.058

内阁级以下行政职务

现任职务	姓名	族裔	固定编号
埃米尔海巴图拉顾问	贾恩·穆罕默德·迈达尼毛拉韦, 被列名为贾恩·穆罕默德·迈达尼·伊克拉姆	普什图	TAi.119
喀布尔省宗教学者理事会	赛义德·吉亚斯丁·阿迦毛拉韦, 被列名为赛义德·吉亚斯丁·阿迦	乌兹别克	TAi.072

内阁级以下行政职务

现任职务	姓名	族裔	固定编号
赫尔曼德军团副指挥官	阿卜杜勒·萨马德·阿切克扎伊	普什图	TAi.160
喀布尔市副市长	埃斯马图拉·阿西姆毛拉韦，被列名为赛义德·埃斯马图拉·阿西姆·阿卜杜勒·库杜斯	普什图	TAi.080
行政事务办公室文化和社会问题主任	穆罕默德·埃沙格·阿洪扎达毛拉韦	普什图	TAi.101
国防部技术和后勤副部长下属主任	阿卜杜勒·贾巴尔·奥马里毛拉韦	普什图	TAi.088
高等教育考试委员会主席，2021年9月至2022年10月期间曾任代理高等教育部长，哈卡尼网络财务顾问	阿卜杜勒·巴基·哈卡尼毛拉韦，被列名为阿卜杜勒·巴基·巴希尔·阿瓦勒·沙阿	普什图	TAi.038
驻坎大哈埃米尔海巴图拉喀布尔监测办公室负责人，塔利班驻多哈办事处成员	穆罕默德·扎希德·艾哈迈德扎伊毛拉，被列名为穆罕默德·扎希德	普什图	TAi.127
内政部公共信息负责人	拉赫马图拉·卡卡扎达毛拉韦	普什图	TAi.137
内政部法律顾问	穆罕默德·萨利姆·哈卡尼毛拉韦	帕沙伊	TAi.079
内政部头衔不详的高级职位	叶海亚·哈卡尼	普什图	TAi.169
喀布尔教育大学教授	阿卜杜勒·库杜斯·马扎里毛拉韦	塔吉克	TAi.135
喀布尔省警察局长	瓦利·贾恩·哈姆扎毛拉韦，被列名为瓦利贾恩	普什图	TAi.095
库纳尔省长	艾哈迈德·塔哈毛拉韦，被列名为艾哈迈德·塔哈·哈立德·阿卜杜勒·卡迪尔	普什图	TAi.105
楠格哈尔省长	哈吉·古尔·穆罕默德，被列名为穆罕默德·纳伊姆·巴里奇·胡达伊达德	普什图	TAi.013
自2022年9月22日任塔哈尔省长	齐亚-拉赫曼·迈达尼毛拉韦，被列名为齐亚-拉赫曼·迈达尼	塔吉克	TAi.102
自2022年4月26日任阿富汗驻德黑兰大使馆三等秘书	教法官穆罕默德·阿利姆·努拉尼	普什图	TAi.138

事实行政当局周围的顾问职务

现任职务	姓名	族裔	固定编号
喀布尔外联委员会 主任	哈吉·穆罕默德·易卜拉欣·奥马里, 别名易卜拉欣·哈卡尼	普什图	TAi.042
水利和能源部长拉蒂夫·曼苏尔(TAi.007) 顾问; 曾任奥马尔毛拉精神顾问(TAi.004)	穆罕默德·塔希尔·安瓦里毛拉	普什图	TAi.005
商人兼坎大哈 埃米尔海巴图拉顾问	穆罕默德·穆斯利姆·哈卡尼毛拉韦, 被列名为穆罕默德·穆斯利姆·哈卡尼·穆罕默德·古尔	普什图	TAi.073
塔利班坎大哈省长 优素福·瓦法顾问	穆罕默德·拉苏尔·阿尤布毛拉韦	普什图	TAi.104
从事毒品部门的商人	哈吉·阿卜杜勒·哈比卜·阿里扎伊, 别名阿迦·贾恩·阿里扎伊	普什图	TAi.148
从事金融部门的商人	哈吉·法伊祖拉·汗·努尔扎伊	普什图	TAi.153