

大会
第八十届会议
议程项目 36
阿富汗局势安全理事会
第八十年

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. 本报告根据大会第 79/317 号决议和安全理事会第 2777(2025)号决议提交，该决议请秘书长每三个月提交一次报告，说明阿富汗局势和联合国阿富汗援助团(联阿援助团)任务的执行情况，包括在国家以下各级的执行情况。
2. 本报告介绍自 2025 年 6 月 11 日上一次报告(A/79/947-S/2025/372)发布以来联合国在阿富汗开展的活动，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. 事实上的管辖当局在其接管政权四周年之际突出强调，阿富汗局势稳定，宏观经济适度增长，并日益融入区域经济。塔利班领导人海巴图拉·阿洪扎达与众多事实上的官员进行了密集接触，敦促他们服从他的权威并严格遵守伊斯兰教法。武装反对派团体声称发动了袭击，但对事实当局的领土控制没有构成重大挑战。伊拉克和黎凡特伊斯兰国-呼罗珊(伊黎伊斯兰国-呼罗珊)没有声称发动过任何大规模攻击。由于事实当局的限制性政策和做法，妇女和女童的权利仍然在公民生活的所有领域受到压制。当地一些居民报告了多重社会经济挑战，包括失业、水资源短缺以及缺乏获得教育和医疗保健等基本服务的机会。阿富汗回返者，包括被迫回返和在不利状况下回返者，从邻国大规模涌入，加剧了阿富汗的人道主义危机，而行政当局资源有限，并缺乏地方一级应对机制，因



此面临重大压力。阿富汗需要援助的民众估计达 2 290 万人，2025 年阿富汗人道主义需求和应对计划力争援助其中的 1 680 万人，资金需求为 24.2 亿美元，截至 8 月 31 日，仅收到所需资金的 27.1%。

A. 政治动态

4. 8 月 15 日，事实当局进入其执政的第五个年头。与往年一样，事实当局发起了一系列“问责会议”，向公众介绍其成就。事实上的总理办公室主任在 7 月 16 日宣布这些会议开幕时，强调透明度的重要性，指出 44 个机构将提交年度报告并与媒体直接接触。事实当局在“胜利日”之际发表声明，提到国家已从外国占领中解放出来，建立了基于伊斯兰教法的制度，恢复了全国安全，在和平与国家重建方面取得了成就，消除了腐败、压迫和社会分裂。

5. 塔利班领导人在坎大哈与来自喀布尔多个部厅和事实上的情报总局等单位的多名事实上的官员以及来自全国各地的法官举行了一系列会议。在这些会议上，塔利班领导人重申他的呼吁，即人们须遵守伊斯兰制度并严格执行伊斯兰教法。在 6 月 7 日纪念古尔邦节的布道中，塔利班领导人批评民主治理的想法，指称民主治理在阿富汗已告失败，不是未来的解决办法。6 月，塔利班领导人发布两项命令，限制智能手机的使用和批评事实当局的政治言论；6 月至 7 月期间，事实当局宣布新的限制措施，审查诗歌聚会、某些类型的宗教宣讲以及自杀身亡者的葬礼祈祷。

6. 事实上的劝善惩恶部加强其执行《劝善惩恶法》运动，侧重于执行所规定的男性留须标准和女性戴头巾要求。事实上的劝善惩恶部还对不道德地使用社交媒体的行为发出警告，关闭了阿富汗电影组织，并将禁止播放生物图像的禁令扩大到拉格曼省(迄今为止受该禁令影响的第 19 个省份)。事实上的该部部长穆罕穆德·哈利德·哈纳菲访问了努尔斯坦省和赫拉特省的社区和地方官员，主张全面执行这项法律。

7. 事实当局继续任命和调换塔利班忠实分子——均为男性且大多为普什图人——担任领导职位，包括事实上的城市发展和住房部长、事实上的通信和信息技术部长、事实上的城市发展部副部长以及事实上的朝觐和宗教事务部副部长。在国家以下级别任命的职位包括 1 名事实上的省长、6 名副省长、40 名县长、39 名省警察局长、4 名省情报局长(4 人)和至少 13 人名省府各部门负责人。在法里亚布省和拉格曼省新设了两个县。此外还任命了 25 名新的事实上的法官，并派往各个事实上的法院任职。

8. 塔利班领导人 2025 年 4 月 8 日发布的关于对事实上的民事和安全机构进行缩编的命令仍在继续执行，特别是针对媒体、教育和卫生部门，包括解聘女教师。事实上的安全机构的人员裁减是在事实上的国防部长穆罕默德·雅各布任主席的事实上的安全与接触机密许可委员会监督下进行的。7 月 22 日，事实国防部表示，已裁减 10% 的人员，另有 10% 已编入预备役。

9. 当地民众举行了抗议活动，大多与经济困难有关，但也有一些抗议活动是对某些人口群体遭受所感受的不公平待遇的反应。例如，在喀布尔，退休政府

雇员举行了七次抗议活动，原因是近四年未发放养老金。在巴达赫尚省，举行了与根除罂粟有关的抗议活动，而事实当局试图对农产品征税时，也遭到了德亚当汗村当地农民的抵制。7月1日，在阿舒拉节纪念活动之前，大约500名年轻人和当地人聚集在赫拉特市吉卜拉伊勒地区的法尔罕广场，抗议事实上的情报总局以据称妨碍行人为由摧毁阿舒拉主题的仪式大门、旗帜和路边饮用水供应点。

10. 事实当局在七个省开设了九所新的伊斯兰学校。在三个省事实当局登记的伊斯兰学校举行了七场毕业典礼，有119名男生和30名女生毕业。中央和省级事实上的高级官员继续利用伊斯兰学校毕业典礼来促进全国团结、推动人们遵守伊斯兰教法以及强调对青年进行宗教教育的重要性。

11. 6月17日，事实上的司法部公开宣布，为确保符合伊斯兰法理而对所有现有法律进行的审查已完成95%。7月20日，事实上的首席发言人在接受媒体采访时表示，事实当局认为没有必要制定宪法，因为伊斯兰教法提供了全面的法律框架。8月10日，他在接受媒体采访时表示不存在法律真空，但又指出，如果情况允许并且有必要，事实当局将考虑制定一部正式宪法。他强调，所有政府活动都以伊斯兰教法为依据。8月15日，他在接受采访时解释说，事实当局从职衔中删除了“代理”一词，以提高行政效率和加强问责制。

12. 事实当局禁止妇女获得律师执业许可的禁令仍然有效。截至2022年6月，阿富汗有2409名男性辩护律师获得执业律师执照，而共和国时期约有4000名执业律师，包括270名女性。许多法律纠纷是通过非正式纠纷解决程序解决的，原因有二：诉讼当事人更愿意使用这些非正式机制，法官也将纠纷转介给这些机制。

13. 5月23日至8月3日期间，联阿援助团外地办事处在不同省份协助开展了164项外联活动，吸引了民间社会男性和女性活动者、部落长老、记者、企业家、活跃人士和青年。对话者对公民空间缩小表示担忧，并强调包容性教育、青年就业机会和改善服务的重要性，特别是在医疗保健、水和农业方面。男女青年对话者强调了对据报青年心理健康问题增加现象的担忧，他们认为这些问题的主要原因包括监视和骚扰增多，以及经济困难和高失业率。

14. 根据事实当局的公开报告，5月23日至8月3日期间，20个省有51起地方冲突(包括涉及家庭和族群问题以及涉及土地权和水权的纠纷)已通过当地族群长老、宗教学者和事实当局的调解得到解决。当地消息来源称，有关各方对开展解决冲突进程表示满意。

15. 联合国还继续与国际社会、事实当局和阿富汗人接触，勾画政治路线图轮廓，以全面解决各种影响阿富汗目前局势和妨碍该国重新融入国际社会的潜力的复杂问题，包括人权和治理问题，并使该路线图与大会7月7日通过的第79/317号决议相一致。

B. 安全

16. 5月1日至7月31日，联合国记录了2 658起与安全 and 安保有关的事件报告，与2024年同期相比增加了9%。

17. 5月1日至7月31日期间，武装反对派的活动未对塔利班控制国家领土构成重大挑战。阿富汗自由阵线、全国抵抗阵线、阿富汗解放运动、人民主权阵线和全国动员阵线声称对总共47起事件负责，其中19起事件已得到核实。

18. 5月1日至7月31日期间，伊黎伊斯兰国-呼罗珊袭击的数量和规模有所下降，而事实上的安全部队继续对该团体采取行动。事实上的情报总局分别于6月10日、6月29日和7月2日分别在喀布尔市、库纳尔省和楠格哈尔省开展行动，据报杀死了几名伊黎伊斯兰国-呼罗珊成员。5月26日，在巴达赫尚省舒哈达县，针对一名据称与伊黎伊斯兰国-呼罗珊有关联的萨拉菲学者开展的突袭导致该学者及其保镖死亡，事实安全部队也有未经证实的人员伤亡。6月14日，身份不明的人在巴达赫尚省努赛县枪杀了一名什叶派清真寺伊玛目，据报还进行了斩首，现场留下了一面伊黎伊斯兰国-呼罗珊旗帜。6月15日，伊黎伊斯兰国-呼罗珊在楠格哈尔省达拉耶努尔县袭击了事实安全部队。7月8日，据报这两个团体在拉格曼省阿林加尔县发生了武装冲突。

19. 5月1日至7月31日期间，据报发生了14起涉及事实安全部队和巴基斯坦安全部队的事件，包括霍斯特省、库纳尔省、楠格哈尔省和帕克蒂卡省的武装冲突和跨境炮击。5月30日至6月1日，由于事实安全部队在赫尔曼德省迪舒县非官方的巴赫拉姆查过境点附近修建检查站，发生了武装冲突和迫击炮袭击，导致约50个家庭暂时流离失所。据报在坎大哈省、帕克蒂卡省、霍斯特省和帕克蒂亚省发生了总共12起无人机目击事件和2起喷气式飞机目击事件。

20. 巴基斯坦安全部队声称，在边境地区有人试图跨境移动(出入巴基斯坦)时，杀死了几名巴基斯坦塔利班运动(巴塔)成员，具体日期和地点如下：7月16日和23日在帕克蒂卡、7月3日和27日在霍斯特、7月8日在库纳尔。据报告，6月27日和28日，库纳尔省阿斯马尔县和舒尔坦县分别发生了两起事件，据称有隶属巴塔的人员死于爆炸。

21. 5月1日至7月31日期间，联合国记录了57起直接影响联合国人员安全和安保的事件。5月，数十名联合国女性本国工作人员由于为本组织工作而收到身份不明者的死亡威胁，促使联合国实施临时安全措施。事实当局通知联阿援助团，其人员对这些事件不负有责任；他们尚未确定犯罪者的身份。

C. 区域合作

22. 5月15日至18日，事实上的负责经济事务的副总理阿卜杜勒·加尼·巴拉达尔出席在俄罗斯联邦举行的主题为“俄罗斯-伊斯兰世界”的第十六届喀山国际经济论坛，两国签署了五项协议，以促进贸易、运输、航空和能源领域的合作。5月16日，事实上的司法部长阿卜杜勒·哈基姆·沙莱出席在俄罗斯联邦举行的第十三届圣彼得堡国际法律论坛，就法律体系改革和国际合作发表了讲

话。5月17日至19日，事实上的外交部长阿米尔·汗·穆塔基出席在伊朗伊斯兰共和国举行的德黑兰对话论坛，会见了伊朗官员，讨论经济合作和区域安全问题。5月19日至21日，事实上的外交部主管财政和行政事务副部长穆罕默德·纳伊姆出席在乌兹别克斯坦举行的关于中亚与南亚互联互通的首届铁尔米兹对话会议，讨论区域互联互通和经济一体化问题。5月13日至15日，事实上的能源和水利部长阿卜杜勒·优素福·曼苏尔参加了在塔什干举行的第五届乌兹别克斯坦国际能源会议。6月10日至13日，事实上的工商业部长努鲁丁·阿齐兹出席了第四届塔什干国际投资论坛。6月17日至21日，事实上的负责行政事务的副总理阿卜杜勒·萨拉姆·哈纳菲在事实上的工商业部长和事实上的外交部主管财政和行政事务副部长的陪同下，出席了在中国昆明举行的中国-南亚博览会。6月19日，事实上的农业、灌溉和畜牧业部长阿陶拉·奥马里出席了在俄罗斯联邦举行的圣彼得堡国际经济论坛。6月21日和22日，事实外交部长出席了在土耳其伊斯坦布尔举行的伊斯兰合作组织外交部长理事会会议。7月3日至4日，事实上的负责经济事务的副总理出席在阿塞拜疆汉肯德举行的经济合作组织第十七届峰会，与中亚国家和阿塞拜疆代表进行了双边接触，讨论促进经济合作。7月13日，事实上的公共工程部副部长穆罕默德·伊沙克·萨希布扎达出席了在北京举行的国际铁路联盟第十二届世界高速铁路大会。

23. 7月10日和11日，哈萨克斯坦外交部长穆拉特·努尔特卢访问喀布尔，会见了负责经济事务的事实副总理和事实外交部长，讨论经济合作、贸易、农业和托尔贡迪-赫拉特铁路项目。2025年7月17日，乌兹别克斯坦外交部长巴赫季亚尔·赛多夫和巴基斯坦副总理兼外交部长伊沙克·达尔在喀布尔与事实当局签署了一项关于启动跨阿富汗铁路项目可行性研究的三边协议。乌兹别克斯坦和巴基斯坦两国部长在访问期间还会见了事实总理哈桑·阿洪德、事实外交部长和事实内政部长。7月20日，巴基斯坦内政部长赛义德·莫赫辛·纳克维在喀布尔会见了事实内政部长，讨论加强合作。7月22日，乌兹别克斯坦国家安全局局长巴克霍迪尔·库班诺夫上将在喀布尔会见了事实内政部长和事实国防部长，讨论了双边安全合作。8月20日，中国外交部长王毅、巴基斯坦副总理兼外交部长和事实外交部长在喀布尔举行会晤，讨论促进三边合作，中国和巴基斯坦两国部长还与事实内阁成员举行了双边会晤。

24. 7月3日，事实当局任命的阿富汗驻俄罗斯联邦大使古尔·哈桑向俄罗斯外交部副部长安德烈·鲁坚科递交了国书。俄罗斯外交部发布的新闻稿称，“正式承认阿富汗伊斯兰酋长国政府将推动我们两国在各个领域发展富有成效的双边合作”。

25. 联阿援助团继续促进区域合作努力，组织与驻喀布尔外交使团的会议，并与来访代表团接触，以促进阿富汗在该区域的经济融入并鼓励人道主义援助。

三. 人权

26. 未爆弹药继续对平民、主要是儿童造成伤害。在本报告所述期间，共有 8 名平民因此丧生(2 名男子、3 名女童和 3 名男童)，45 人受伤(10 名男子、9 名妇女、8 名女童和 18 名男童)。

27. 巴基斯坦安全部队与事实当局安全部队之间的跨境武装暴力也造成平民伤亡。5 月 29 日至 7 月 20 日期间，在赫尔曼德省和库纳尔省，巴基斯坦安全部队的小武器和迫击炮射击导致平民受伤(6 人，包括 1 名女童)和死亡(2 名男童)。巴基斯坦驻阿富汗大使馆致信联阿援助团，指称阿富汗事实安全部队“无端和不分青红皂白”跨境射击造成巴基斯坦方面人员伤亡，其中包括“平民”，巴基斯坦方面“被迫作出反应”。大使馆进一步表示，巴基斯坦“在面对挑衅时表现出克制”，并将继续努力达成“对话与合作”。

28. 在本报告所述期间，联阿援助团记录了针对前政府官员和前阿富汗国防和安全部队成员的至少 5 起杀害、1 起任意逮捕和拘留以及 3 起酷刑和虐待事件。

29. 7 月 24 日，联阿援助团发布了题为“根本不是安全区：非自愿回返阿富汗的人面临人权风险”报告，该报告记录了被迫返回阿富汗以及因自身特征而遭受严重侵犯人权行为的个人的案例。妇女和女童、前政府官员、前阿富汗国防和安全部队成员、民间社会活动人士、人权维护者和记者据信更容易遭受侵犯人权行为。事实当局对该报告作出了回应，否认报告中的许多调查结果，并重申所有回返的阿富汗人都受益于 2021 年的大赦。

30. 在本报告所述期间，联阿援助团的记录显示，至少 63 人(47 名男性和 16 名女性)遭受了司法体罚。

31. 在巴达赫尚省记录了任意逮捕和拘留、虐待和杀害反对事实当局根除罂粟的抗议者的事件。5 月 5 日，在阿尔戈县，大约 20 名抗议者被事实安全部队逮捕。5 月 25 日，事实安全部队还在尤尔姆县向抗议者开枪(1 人死亡，6 人受伤)；6 月 19 日和 6 月 30 日在卡西县发生类似事件(8 名男子被杀，21 名男子和 1 名女童受伤)。7 月 1 日，事实安全部队在 6 月 30 日遇难者的葬礼上开枪(1 人死亡，12 人受伤)。7 月 1 日，巴达赫尚省事实省长在接受媒体采访时证实，抗议者与事实安全部队之间的冲突造成了人员伤亡。他提到该省缺乏非致命人群控制设备的情况。

32. 事实当局加强了例如《劝善惩恶法》规定的限制措施的实施和执行。他们继续执行美容院禁令，关闭了秘密经营的美容院，并在一些地区加强了对男性监护人规定的执行。在坎大哈，自 5 月以来，女性医护人员必须由持有事实上的公共卫生部颁发的官方身份证的男性监护人陪同，据报办理身份证需要长达数周的繁琐申请过程。女性被排除在最新一轮大学入学考试之外。一些省份加强了严格着装规范的执行。自 5 月以来，在赫拉特市，女性必须穿从头到脚遮盖全身的黑袍。不合规行为导致拘留并限制进入市场和使用公共交通。7 月，在喀布

尔市的多个地区，事实上的警察和事实上的劝善惩恶部检查员逮捕了至少 60 名涉嫌违反头巾指示的妇女和女童。

33. 联阿援助团继续记录基于性别的暴力事件，包括有关事实上的官员参与强迫婚姻的报告，这些性别暴力行为违反了塔利班领导人 2021 年 12 月 3 日发布的禁止这种做法的法令。4 月 1 日至 6 月 30 日期间，监测和报告武装冲突中严重侵害儿童行为阿富汗国别任务组记录了约 191 起严重侵害事件，至少 130 名儿童受害，包括 22 名女童。最普遍的侵害行为是杀害和残伤。

34. 7 月 8 日，国际刑事法院第二预审分庭对塔利班领导人和事实上的首席大法官阿卜杜勒·哈基姆·哈卡尼发出逮捕令，因法院有合理理由相信他们犯下了危害人类罪，出于性别原因迫害女童、妇女和其他不符合塔利班性别、性别认同或表达政策的人，并出于政治原因迫害被视为“女童和妇女盟友”者。作为回应，事实上的首席发言人当天公开表示，事实当局不承认该法院，声称该法院的裁决“对伊斯兰酋长国的决心和立场没有任何影响”。¹

35. 事实当局发布了规范各种表达形式的指示。今年 5 月，事实上的劝善惩恶部宣布，该部正在监控社交媒体，以防止出现被认为违背宗教价值观或包含侮辱性言论或族裔偏见表述的内容。自公告发布以来，该部已逮捕了数名发布该部视为不恰当内容的人。6 月 29 日，事实上的信息和文化部推出一项指令，除其他外监管政治辩论，并要求政治分析者必须按照伊斯兰教法发言，而且必须获得事实上的信息和文化部颁发的身份证才能作为政治分析者在媒体上发言。

36. 事实当局继续限制他们认为与他们的观点不一致的宗教习俗。据报为防止袭击什叶派社区而采取的各种安全措施却限制了 7 月初的阿舒拉节纪念活动。在赫拉特省，联阿援助团记录了事实当局以违反阿舒拉相关限制为由而实施的逮捕和虐待行为。被指控宣扬无神论或伊斯兰教以外其他宗教的个人被事实当局任意逮捕。7 月 4 日，在巴达赫尚省，身份不明的犯罪者开枪打死了伊斯玛仪派社区的一名知名人士。

37. 6 月 5 日，事实上的监狱管理局局长在与秘书长阿富汗问题特别代表会面时重申，他致力于确保联阿援助团能够继续进入全国各地的监狱。7 月中旬，事实上的监狱管理局报告说，监狱人口从 4 月底的 27 000 多人增加到近 29 500 人，是塔利班接管以来的最高人数。其中包括 26 000 多名男子(88.6%)、1 800 名妇女(6.2%)和 1 500 名青少年(5.2%)。监狱人口增加的部分原因是，事实上的法院经常命令对被控犯罪的人、包括因轻罪和财务纠纷而被指控和逮捕的人予以审前拘留。

38. 6 月 17 日，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)发布了题为“性别指数 2024：阿富汗”的报告。² 该报告提供了一个综合基准，以评估阿富汗妇

¹ 见 <https://rta.af/en/statement-by-the-spokesperson-of-the-islamic-emirate-regarding-the-ruling-of-the-so-called-international-court/>。

² 见 www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2025/06/afghanistan-gender-index-2024。

女和女童在人类发展的五个关键方面的地位：健康；教育；劳工和金融包容性；参与决策；免受暴力侵害。调查结果表明，阿富汗妇女和女童经历着全球最严重的赋权缺陷和最大的性别差距之一，女性仅发挥了 17% 的潜力，女性与男性在所有衡量领域的成果差距为 76%。事实当局持续实施的限制继续侵蚀妇女的权利和能力，使过去几十年取得的进展倒退。妇女署在该报告中强调了这些趋势如何进一步影响阿富汗的发展轨迹及其实现可持续发展目标的进展。

四. 经济发展、捐助方协调和援助实效

39. 根据世界银行 7 月下旬发布的经济监测，鉴于持续存在的贫困、普遍失业以及因 2025 年大批阿富汗人从国外回返而加剧的人口高增长，2024 财政年度经济增长虽然估计为 2.5%，仍不足以切实提高生活水平。经济孤立、融资渠道有限和持续的结构挑战使经济前景受到限制。3 月下旬至 5 月下旬期间，收入达 4 220 亿阿富汗尼(6.05 亿美元)，与 2024 年同期相比增长了 13%。这一增长的主要原因是税收收入(包括关税、税费和手续费)以及非税收收入的增加，部分原因是运输和货物征税。虽然阿富汗尼在 2025 年保持稳定，7 月 21 日汇率为 1 美元兑 69.4 阿富汗尼，但 5 月份通胀率自 2023 年 4 月以来首次上升，达到 0.5%，高于前几个月的通货紧缩水平。

40. 阿富汗继续面临持续的贸易逆差。5 月份贸易逆差同比增长近 40%。与 2024 年同期相比，2025 年 5 月出口下降 20.0%(8 240 万美元)，2025 年 6 月出口下降 22.2%(6 580 万美元)，主要原因是汇率升值、关税增加和区域不稳定。继 5 月份同比增长 30% 后，6 月份进口增长 9.9%(9.428 亿美元)。非正规经济仍然占阿富汗整体经济的很大一部分，其驱动因素包括高失业率、银行体系面临的挑战、流离失所、非法经济、非正规金融服务以及小规模农业和贸易，包括与邻国的贸易。

41. 6 月，塔利班领导人批准了为期五年的阿富汗国家发展战略，这是该国首个此类战略，侧重于治理、国际关系、安全和公共秩序以及经济和社会发展。6 月 21 日，在事实上的经济委员会的一次常规会议上，事实当局通过了一项基于伊斯兰经济体系的政策，优先注重投资、生产、创造就业和减少贫困。7 月 18 日，全长 681 公里的跨阿富汗铁路可行性研究开始。

42. 截至 6 月，联合国开发计划署(开发署)的信贷担保机制与联合国资本发展基金和阿富汗信贷担保基金会合作，向 3 623 家中小微企业发放了 950 万美元的贷款，其中包括向女性企业家发放的 981 笔贷款，支持 8 790 个就业岗位，其中 2 434 个就业岗位由女性任职。

43. 6 月 25 日至 26 日，联阿援助团、开发署和阿富汗私营实体合作伙伴在喀布尔共同主办了一场活动，目的是促进企业对企业的可再生能源投资伙伴关系，并启动开发署发起国内绿色经济融资机制。

44. 联合国继续运作现金运送机制。2025年1月1日至6月30日期间，该机制为联合国实体、公共融资捐助方和经批准的非政府组织带来了3.6亿美元。联通阿富汗银行的代理行制度得到改善，使联合国实体能够部分恢复国际转账。
45. 6月16日至17日，在布鲁塞尔举行了由欧洲联盟主办的阿富汗问题高级官员会议，欧洲联盟成员国、主要捐助方、海湾国家、联合国、国际金融机构、阿富汗和国际民间社会以及私营部门的代表参加了会议，讨论政治和人道主义局势、基本需求以及生计方面的发展情况。捐助方重申了对阿富汗人民的承诺，同时指出，由于相互竞争的国际危机以及捐助国外援拨款减少，供资水平大幅下降。
46. 6月10日，阿富汗特别信托基金指导委员会批准364万美元，用于支持该基金到2027年的运营，并批准了题为“向回返地区提供综合发展援助参与行动”联合项目，该项目于7月28日正式启动。该倡议旨在帮助昆都士省和巴格兰省受流离失所影响社区的57 000个家庭，供资2 301万美元，其中1 580万美元来自阿富汗特别信托基金，721万美元来自其他供资来源的共同融资。
47. 联阿援助团观察到，全国各地持续发生环境驱动下的流离失所现象，34个省中至少19个省的干旱加剧了这一情况。6月16日国际移民组织发布的一份报告中指出，2025年1月至3月期间阿富汗的境内流离失所现象有79%是由环境危害造成的。联阿援助团在阿富汗南部、东部、北部和中部记录到若干案例，其中环境所致流离失所加剧了因争夺资源而出现的当地紧张局势，同时城市地区继续面临地下水枯竭状况恶化的问题。6月，事实上的国家环境保护局与一个本国非政府组织共同发起了阿富汗自2012年以来的首次“环境状况评估”。
48. 在私营部门工作组的框架内，开发署和联阿援助团联合协助开展了与阿富汗和国际利益攸关方的技术协商，以确定增强私营部门复原力的建立信任措施。成立了一个由开发署领导的技术工作组，作为协调机制支持阿富汗发展新的小额信贷机构，包容妇女并优先注重机构能力，包括伊斯兰金融方面的能力。
49. 7月1日，联阿援助团在卡塔尔多哈召开了私营部门工作组第二次会议，成员国和国际组织与会者以及事实当局、阿富汗私营部门利益攸关方(包括妇女)、联合国机构和国际金融机构的代表齐聚一堂。讨论的重点是加强阿富汗的私营部门，强调妇女经济包容性和女童教育的必要性。与会者表示支持该工作组，并强调合作参与阿富汗私营部门的发展，包括女性企业家的发展，是增长和可持续发展的关键驱动力。
50. 在本报告所述期间，阿富汗防止性剥削和性虐待网络通过了一项经修订且备有充分资金的两年期战略。优先事项包括联合倡导、风险缓解、能力建设和实地监测，重点是保护妇女和儿童。

五. 人道主义援助

51. 阿富汗继续面临复杂的挑战：贫困、粮食不安全、营养不良、自然灾害频发、经济脆弱以及获得基本服务的机会有限。资金短缺迫使人道主义合作伙伴缩减或暂停关键行动，导致数百万人得不到支持。截至 7 月 26 日，2025 年估计已有 1 627 000 名阿富汗人返回阿富汗，其中包括被迫回返和不利情况下回返，约有 1 280 000 人从伊朗伊斯兰共和国回返，348 000 人从巴基斯坦回返。事实当局调动资源帮助管理回返，包括现金援助、生物识别登记和高回报地区的土地身份识别。7 月，联合国中央应急基金拨款 1000 万美元，用于初步边境救济，包括防止性剥削和性虐待。

52. 联合国难民事务高级专员于 7 月 19 日至 21 日访问了阿富汗，在伊斯兰卡拉过境点会见了事实当局、利益攸关方和回返者。他敦促国际社会为眼前的人道主义需求和长期重新融入社会提供支持。他随后访问了伊朗伊斯兰共和国，与官员和阿富汗难民接触，倡导区域对话和持久解决办法。

53. 在联合国难民事务高级专员公署在官方过境点与回返者进行的访谈中，回返者指称，在庇护国和在回返期间发生了骚扰、拘留和敲诈勒索；据报女性户主家庭和无人陪伴的女性尤其容易受到伤害。人道主义行动中的性别问题工作组在楠格哈尔省、坎大哈省和赫拉特省举行的焦点小组讨论突出强调了对住房、生计和女童教育的迫切需求。由于应对能力不堪重负，同时由于资金削减，妇女的参与因此减少了。1 月至 5 月期间，难民署向 179 121 人提供了保护服务。1 月 1 日至 7 月 12 日期间，国际移民组织援助了 265 888 名无证件回返者并提供了抵达后协助和医疗护理。1 月至 5 月期间，人道主义伙伴向 1 150 万民众提供了至少一种形式的援助，其中 200 万人获得三个部门的援助。受援民众中有 810 万人获得了粮食和生计支持，440 万人获得了卫生保健服务，440 万人获得了水、环境卫生和个人卫生服务，290 万儿童、孕妇和哺乳期妇女获得了营养，200 万人获得了保护，702 000 名儿童获得了教育，378 000 人获得了紧急避难所和非粮食物品。

54. 饥饿仍在影响该国许多地区；5 月至 10 月期间，预计约有 950 万人面临突发重度粮食不安全(粮食安全阶段综合分类第 3 或更高阶段)，其中 160 万人面临紧急粮食不安全(第 4 阶段)。4 月至 6 月期间，世界粮食计划署向 800 万人提供了粮食、营养、现金和生计援助，分发了 50 400 吨粮食和 3 130 万美元现金。由于资金缺口，粮食署目前只能覆盖计划援助的 600 万人中的最多 100 万人，并将其营养不良治疗计划削减了 60%，导致 120 万五岁以下儿童和 50 万妇女得不到治疗。

55. 4 月至 6 月期间，世界卫生组织(世卫组织)记录了 43 600 例麻疹病例、14 000 例疟疾病例、46 400 例急性水样腹泻病例、513 例疑似登革热病例和 650 例疑似克里米亚-刚果出血热病例。截至 7 月 20 日，422 家卫生机构因资金缺口已关闭，影响了 30 个省份的 308 万人。联合国人口基金支持的数百个保健和应对性别暴力服务点也已关闭。联合国儿童基金会为超过 1 900 万儿童提供基本医疗保健，

为超过 1 200 万儿童接种了脊髓灰质炎疫苗，为 842 789 名儿童提供了微量营养粉，并治疗了 114 942 名患有严重消瘦的五岁以下儿童。开发署为 844 841 名受益者提供了结核病、艾滋病毒和疟疾防治服务。

56. 4 月至 6 月期间，世卫组织的创伤护理计划惠及 20 499 人。与此同时，156 643 名患有严重急性营养不良的五岁以下儿童在 147 个住院机构和 3 287 个门诊机构接受了治疗，而 343 483 名患有中度急性营养不良的五岁以下儿童和 243 982 名患有中度急性营养不良的孕妇和哺乳妇女则通过有针对性的补充喂养计划获得了帮助。

57. 4 月至 6 月期间，联合国粮食及农业组织为 32 个省份的 595 070 人提供了支持，组建了 161 个气候智能型农业社区团体，修复了 19 个灌溉计划下的 284 座结构，恢复了 221 公顷土地，为 219 万头反刍动物接种了小反刍兽疫苗，并对 11 个省 44 922 公顷的土地进行了防治蝗虫处理。

58. 1 月至 6 月期间，报告了 489 起与准入相关的事件，这些事件导致 245 项人道主义活动暂停。尽管这比 2024 年同期下降了 69%，但人道主义准入仍然困难。73%的事件是出于事实当局对人道主义活动的干涉；12%涉及针对人员和资产的暴力行为，包括拘留 100 名人道主义工作者(其中有 31 名女性和 12 名联合国人员)，19%涉及与性别相关的限制，这些事件阻碍了包容性、有原则的援助交付。

59. 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 6 月份进行的调查发现，只有 46%的组织仍然在女性和男性员工参与下全面运作。女性员工面临越来越多的限制：23%在家工作，比 3 月份进行的上一轮调查发现的 12%有所增加；26%在上班途中被拦截；40%的组织无法再支付男性监护人费用。

60. 阿富汗仍然受到爆炸物的严重污染，影响了 261 个地区的近 300 万人。2025 年 7 月，地雷行动小组从 2024 年的 282 个减少到 188 个。联合国领导的地雷行动技术小组在人员极少的情况下运作，而且由于资金缺口，没有质量管理。阿富汗特别信托基金通过联合国地雷行动司资助了清理和风险教育活动，从拉格曼省清除了 1 678 件战争遗留爆炸物，并为 4 501 人(包括 2 696 名儿童)提供了 201 次风险教育课程，受益者包括拉格曼省和楠格哈尔省的 999 名回返者和 99 名境内流离失所者。

61. 4 月至 6 月期间，联合国儿童基金会翻新了供水系统，使 192 249 人受益，并通过现金转移支持了 65 000 个家庭。超过 400 000 名弱势学龄儿童得以进入社区学校就读。

62. 作为更广泛的人道主义调整的一部分，阿富汗人道主义国家工作队继续对人道主义协调结构进行审查，以确保它们适合用途、精简并符合不断变化的需求，包括转向长期方案规划。

六. 禁毒

63. 6月25日,联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)推出了一份题为“阿富汗毒品问题剖析第5卷:阿富汗的高风险毒品使用”的报告,³其中突出强调了该国日益恶化的高风险毒品使用危机。约有27 000人在公共吸毒热点地区吸毒,其中包括2 670名妇女和2 150名儿童,吸毒者中超过五分之一无家可归。毒罪办将调查结果与2009年的数据进行比较,⁴指出大麻和鸦片的使用有所减少,海洛因和兴奋剂的使用显着增加,注射毒品的使用有所增加。75%的注射者共用针头。接受调查的使用者中虽然一半以上接受了一些治疗,但获得优质疗护的机会仍然有限,特别是在农村地区。由于收获季节和进入市场的新鲜鸦片质量差,鸦片价格(特别是东北部的鸦片价格)急剧下降,干鸦片为每公斤579美元。社会污名化仍然是寻求治疗的主要障碍。

64. 在本报告所述期间,毒罪办在12个省的13个戒毒中心、2个随到随入服务点、2个类阿片药物维持治疗中心和9个职业技能培训中心为51 342名吸毒者(34%为女性)提供了支持。在世卫组织的支持下,共有1 438人(其中包括371名妇女和儿童)完成住院治疗并从毒瘾治疗中心出院,1 250人正在接受类阿片药物维持治疗。毒罪办还为七个省的3 992个农业家庭(30%为女性户主家庭)提供了合法的作物投入和培训。开发署支持赫尔曼德省和坎大哈省的21家农业企业(其中10家为女性领导的企业)参加喀布尔农业博览会,销售来自前罂粟种植者的干果和农产品。联合国实体为支持前罂粟种植者替代生计所作的努力还包括修复赫尔曼德省、坎大哈省和楠格哈尔省的26个供水设施和灌溉运河,以改善农业用水供应,并在巴德吉斯省、赫尔曼德省和坎大哈省的六个县建造40个温室。

65. 6月30日,联阿援助团在卡多哈召开了禁毒工作组第三次会议,与会者包括会员国和国际组织的与会者以及阿富汗事实当局、阿富汗专题专家、联合国和一家国际金融机构的代表。与会者讨论了实施罂粟种植者替代生计联合行动计划、制定毒品预防和治疗受毒品影响者的联合参与计划以及有关毒品贩运和生产、跨境管理和执法等关键问题。

七. 特派团支助

66. 截至6月30日,联阿援助团的空缺率为:国际工作人员18%、国际联合国志愿人员11%、本国联合国志愿人员15%、本国专业干事18%、本国一般事务人员14%,而核定空缺率分别为8.3%、9.3%、5%、15.5%和11.2%。女性工作人员占比在国际工作人员中为34%,在国际联合国志愿人员中为37%,在本国联合国志愿人员中为10%,在本国专业干事中为7%,在本国一般事务人员中为10%。

³ 见 www.unodc.org/coafg/uploads/documents/Afghanistan_Drug_Insights_Volume_5.pdf。

⁴ 联合国毒品和犯罪问题办公室,《阿富汗毒品使用情况:2009年调查》(2009年)。

八. 意见

67. 尽管宏观经济小幅增长，局势相对稳定，阿富汗人民仍然面临长期普遍的贫困，获得基本服务的机会有限。贫困加上极端主义——无论是恐怖主义还是塔利班对妇女的压制政策——造成相互交织的风险，有可能使阿富汗进一步孤立国际社会之外。

68. 由于人口增长带来的压力、近期大批阿富汗公民从国外返回以及对人类发展和基本服务的投资不足且带有歧视性，长期经济增长仍将处于极低水平。许多阿富汗民众仅能勉强生存。事实当局继续严格执行限制性政策和做法，不仅对阿富汗人民、尤其是妇女和女童的经济、社会和个人生活产生了不利影响，而且限制了该国与国际社会的合作和融合，国际社会的许多成员越来越多地表示对先前的接触努力缺乏进展感到失望，打算减少未来的接触。仅靠区域层面的接触不足以产生必要的合作和资源来应对阿富汗人民面临的艰巨挑战，而这些挑战在 2025 年显著加剧。

69. 我对近期阿富汗公民大规模返回该国而产生的影响感到严重关切，截至 7 月 26 日，估计已有 1 627 000 名阿富汗人回返。许多回返者面临严重的保护风险，无法获得住所、生计和基本服务，而该国目前的人道主义能力已经不堪重负。我促请会员国履行保护方面的国际义务，包括不推回原则，并确保回返自愿、安全、有尊严，为回返者重新融入社区提供持续支持，以最大限度减少加深人道主义危机和破坏脆弱地区稳定的风险。

70. 有关返国阿富汗人遭受侵犯人权行为的报告令人深感不安。我呼吁事实当局确保回返者的权利得到尊重、保护和实现，确保个人在回返后不受到迫害，并采取行动防止未来发生侵犯人权行为。我还呼吁会员国为重新安置面临风险的阿富汗人提供更多安全途径，在没有进行个案评估以确保回返不会侵犯阿富汗移民和难民人权的情况下，避免将他们遣返阿富汗。

71. 持续的资金危机已导致联合国以及在阿富汗的援助伙伴面临严重的财务和业务不稳定，目前大规模回返带来的额外压力使这种情况更为加剧。2025 年上半年，人道主义合作伙伴援助的人数比 2024 年同期减少了 60 万人。我呼吁所有捐助方增加捐助并且(或者)优先考虑提供灵活、可靠和长期的资金支持。关键的人道主义工作和复原力建设工作必须继续推进。

72. 虽然事实当局为根除罂粟种植所作的持续努力值得欢迎，但根除运动造成的暴力令人非常关切。我敦促事实当局确保武力的使用——包括针对抗议活动使用武力——仅在绝对必要的情况下作为最后手段并且程度相称。事实当局和国际社会必须加强努力，提供替代生计。我还对阿富汗国内吸毒问题及其对阿富汗人民健康的影响感到关切。

73. 妇女和女童仍然被排除在中等和高等教育之外，她们的人权和基本自由——包括行动自由、就业机会和参与公共生活——受到严格限制，这种状况应该引起

所有人的严重关切。我再次促请事实当局取消所有歧视性措施，履行阿富汗承担的保护、促进和实现所有阿富汗妇女和女童权利的国际义务。

74. 胁迫宗教少数群体放弃信奉他们所选择的宗教的行为是不可接受的。尤其令我震惊的是，最近巴达赫尚省一名伊斯玛仪派社区知名成员被不明身份人员谋杀。事实当局必须确保所有宗教群体的人身安全和宗教自由。

75. 事实当局采取的限制政治辩论、诗歌和社交媒体的新措施同样令人高度关切。这类限制扼杀了各种表达形式，阻断了公众表达关切的重要渠道，而这些渠道对于建立公众信任至关重要。媒体限制继续危及这个本已因供资骤减而举步维艰的行业。必须允许记者和媒体工作者继续工作，表达自由权必须得到维护。

76. 迫切需要保障包括阿富汗人民——包括妇女和女童——获得医疗保健和其他基本服务和生计。我敦促所有利益攸关方确保人道主义援助秉持原则，不偏不倚，惠及所有需要援助的人。持续支持女性主导和拯救生命的服务，对于保护阿富汗妇女和女童的尊严、安全和未来前景至关重要。

77. 国际社会对阿富汗妇女和女童所处的不可接受的处境、缺乏包容性治理以及人权状况明显恶化等问题仍然极为关切。事实当局也对冻结资产、制裁、不被承认等现状表达了不满，并表示需要发展援助，需要结束对救济援助的依赖。联合国持续致力于帮助应对这些挑战，努力促进国际社会与事实当局之间建立更加一致、协调和结构化的互动协作，以造福阿富汗人民。

78. 在这一进程中，联合国于 6 月 30 日和 7 月 1 日分别召开了禁毒工作组和私营部门工作组会议，这些会议有助于进一步建立信任，并使与会者能够讨论以何种实际解决办法应对阿富汗民众面临的各种挑战。与新近制定的政治路线图相关的各种问题错综复杂、相互关联，需要各利益攸关方群体达成共识，取得进展也需要时间。我敦促国际社会、事实当局及其他阿富汗利益攸关方以合理的期望建设性地参与对话。

79. 最后，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。