

始就进行了干预；第二，邻国给予了大力支持；第三，其他组织，特别是欧洲安全与合作组织给予了合作；第四，塔吉克双方及其领导人具有通过对话解决分歧的政治意愿。秘书长将联塔观察团视为联合维持和平的成功事例，但也指出，塔吉克斯坦持续存在几个问题：众多人员持有武器；该国被用作向欧洲贩运毒品的转运路线；阿富汗边界局势不稳定。秘书长表示，他打算不久将写信给安理会，商议是否可在塔吉克斯坦设立一个冲突后建设和平办事处，其职能是以综合方式处理体制、社会 and 经济发展问题，以巩固和平，促进民主。

在会议上，安理会听取了秘书长特别代表兼联塔观察团团团长通报情况，随后，安理会大多数成员以及奥地利(代表欧洲安全与合作组织)、伊朗伊斯兰共和国、日本、哈萨克斯坦、巴基斯坦、葡萄牙(代表欧洲联盟)、⁶ 塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦代表发了言。⁷

秘书长特别代表兼联塔观察团团团长在情况通报中就秘书长的报告作了详细说明。特别代表强调需要国际经济援助，如果没有这些援助，塔吉克斯坦的政治成就可能会失去生存力。⁸

大多数发言人欢迎塔吉克斯坦政治进程的成就和联塔观察团任务的成功结束。所有发言人都支持联合国在冲突后的塔吉克斯坦设立某种职能，但俄罗斯联邦代表认为，除了促进冲突后社会经济复兴的一般目

⁶ 保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同该发言。

⁷ 法国和荷兰代表未发言。

⁸ S/PV. 4140, 第 2 至 3 页。

的，新设办事处的任务还应该包括通过各种措施促进前战斗人员解除武装、复员和重返社会以及剩余难民回返。⁹ 联合王国、加拿大和葡萄牙(代表欧洲联盟)的代表强调，办事处应该包括强大的人权能力。¹⁰

塔吉克斯坦代表概要介绍了联合国干预解决塔吉克斯坦问题的情况。他最后指出，联合国为政治解决塔吉克斯坦武装冲突和解决该国社会经济问题所提供的援助堪称维持和平的成功事例。¹¹

在 2000 年 5 月 12 日举行的第 4141 次会议上，主席(中国)代表安理会发表声明，¹² 安理会在声明中除其他外：

确认塔吉克双方的重大成就，它们设法克服了重重障碍，使国家走上和平、民族和解与民主的道路；

同秘书长一样，希望这些成就得到巩固，进一步加强该国的体制，以期塔吉克社会实现民主、经济和社会发展；

高度赞赏联塔观察团在保证国和国际组织联络小组、欧洲安全与合作组织特派团和独立国家联合体集体维持和平部队的支持下，为协助双方执行《总协定》而作的努力；

重申支持秘书长的打算：联塔观察团在 2000 年 5 月 15 日任务期满后撤出；

表示感谢秘书长，他打算把旨在巩固和平和促进民主的联合国驻塔吉克斯坦冲突后建设和平办事处的设立和运作方式通知安理会。

⁹ 同上，第 4 页。

¹⁰ 同上，第 7 页(联合王国)；第 8 页(加拿大)；第 15 页(葡萄牙)。

¹¹ 同上，第 11 至 14 页。

¹² S/PRST/2000/17。

26. 阿富汗局势

2000 年 4 月 7 日(第 4125 次会议)的决定：主席声明

在 2000 年 4 月 7 日举行的第 4124 次会议上，安全理事会将 2000 年 3 月 10 日秘书长关于塔吉克斯坦局势

及其对国际和平与安全的影响的报告¹ 列入议程。秘书长在报告中说，联合阵线与塔利班最近的战斗虽然局限

¹ S/2000/205, 应安理会关于定期通报阿富汗的主要事态发展，包括人道主义和人权领域事态发展的要求提交。

在该国一些特定地区,但显然以平民及其财产作为打击目标的做法使得阿富汗人的生活状况更加恶化。他指出,战斗不仅很有可能继续发生,而且还在准备春季发动重大攻势,这说明邻国仍在提供军需品。鉴于这些状况,秘书长已要求他的个人代表集中努力说服各方开始对话进程,以期达成稳定和可核查的停火。他表示,如果能以利他精神协调和落实阿富汗非战斗人员提出的和平倡议,如罗马进程和塞浦路斯进程,这些倡议或许能有效促进争取谈判解决阿富汗冲突的全面努力。

在同次会议上,主席(加拿大)提请安理会注意2000年4月4日安全理事会第1267(1999)号决议所设委员会主席的信,²以及联合国派往阿富汗的机构间性别平等访问团的报告副本,访问是1997年11月12日至24日进行的。³随后,安理会听取了政治事务部亚洲及太平洋司负责官员通报政治、军事、人道主义和人权状况,以及助理秘书长兼性别平等和提高妇女地位问题特别顾问通报阿富汗妇女和女孩状况。安理会大多数成员以及阿富汗代表发了言。⁴

政治事务部亚洲及太平洋司负责官员指出一些积极的政治事态发展,例如塔利班与联合阵线在伊斯兰会议组织主持下的谈判、阿富汗非战斗团体的倡议以及“六国加两国”小组的活动。⁵但他指出,不可能对交战派系之间早日停火持乐观态度,更不可能按照安理会的要求,为组成基础广泛的政府进行谈判。在军事方面,他提请安理会注意,有可能发动一场重大的春季攻势,因为“有一切迹象表明”,双方均已开始为有组织的大规模攻势作准备。对此,他回顾秘书长曾多次指出,外部干涉是对和平的最大障碍之一,因为它为阿富汗的持续内战提供基本手段。他对“据报

非阿富汗战斗人员参与冲突,主要是在塔利班一方参与冲突”表示关切。他说,这些报告表明,有些情况下,非阿富汗战斗人员是通过巴基斯坦的宗教学校公开招募,并以载客汽车和卡车车队运送到阿富汗。⁶

几个代表团指责塔利班违反安理会决议并使紧张局势升级,呼吁该集团停止为重新发动大规模攻势进行准备,并开始与阿富汗其他各方进行认真的谈判。所有发言人都重申,交战各派必须寻求政治解决,这仍然是该国实现可持续和平与稳定的唯一途径。各发言人对阿富汗人民特别是妇女和女孩遭受的痛苦仍然感到关切。

阿根廷代表介绍了第1267(1999)号决议所设委员会的工作及其最近的报告。⁷俄罗斯联邦、法国和联合王国代表对外部干涉冲突,特别是数千名外国战斗人员直接参与塔利班一方的战斗表示关切。⁸美国代表呼吁塔利班遵守第1267(1999)号决议的要求,把乌萨马·本·拉丹交给一个国家的当局,在那里将其绳之以法。他警告说,只要乌萨马·本·拉丹在阿富汗得到庇护,国际社会就会面临危险。⁹在这方面,俄罗斯联邦代表说,塔利班拒绝交出乌萨马·本·拉丹,已经构成考虑加紧针对塔利班的制裁措施的重大理由。¹⁰加拿大代表对塔利班“有系统地侵犯占居民一半人数的妇女和女孩的人权”表示不安,塔利班错误地将这种行为视为有宗教依据。¹¹

阿富汗代表指出,介入阿富汗的雇用军战斗人员来自巴基斯坦的宗教学校。他认为,在巴基斯坦,阿富汗军事务掌握在巴基斯坦军队,特别是被称为三军情报局的军事情报机构手中。他说,巴基斯坦仍然希望在阿富汗实现军事解决。这就是它向塔利班提供包括武器弹药在内的后勤支援的原因。他还强调,巴基斯坦“军人政权”

² S/2000/282,转递已按第1267(1999)号决议第10段作出回复的50个国家名单,该决议要求所有国家在决议规定的措施生效后30天内向委员会报告。

³ 未作为安理会的文件印发。

⁴ 突尼斯代表未发言。

⁵ S/PV.4124,第3至6页。“六国加两国”小组包括阿富汗邻国(中国、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦)以及俄罗斯联邦和美国。

⁶ S/PV.4124,第3至4页。

⁷ 同上,第6至9页。有关该委员会的更多详情见第五章。

⁸ S/PV.4124,第9页(俄罗斯联邦);第10页(法国);第17页(联合王国)。

⁹ 同上,第11至13页。

¹⁰ 同上,第9页。

¹¹ 同上,第23页。

继续“在区域内外”利用极端宗教集团“为其政治目的”服务。他表示，阿富汗伊斯兰国准备同意停止武装冲突，并期待在建立一个代表所有主要族裔的基础广泛、具有代表性的政府的前提下实现阿富汗问题的解决。¹²

会议结束时，助理秘书长兼性别平等和提高妇女地位问题特别顾问回答了先前发言人所作的评论和提出的问题，包括有关妇女参与民间社会、让男子和妇女参与决策的项目、选举教育以及妇女和女孩权利等问题。她承认，如果国际社会继续向阿富汗各方施压，还可以取得更多进展，但她强调，必须“在人权和性别平等的坚实基础上实现政治解决”。¹³

在2000年4月7日举行的第4125次会议上，安理会再次将2000年3月10日秘书长的报告¹⁴列入议程。在同次会议上，主席代表安理会发表声明，¹⁵安理会在声明中除其他外：

对据报冲突双方正准备重新发起大规模战斗深表忧虑，再次要求阿富汗双方停止战斗；

回顾安理会要求双方，特别是塔利班，全面遵守大会和安理会的有关决议，立即不预设条件地在联合国主持下恢复谈判；

强烈谴责塔利班武装团伙于2000年3月26日、27日和29日一再强行进入和搜查坎大哈的联合国房地，并恐吓联合国人员；

强调严重关切阿富汗境内令人无法接受的人权状况；

呼吁所有国家采取果断措施，禁止本国军事人员策划和参与阿富汗境内的作战行动；

欢迎任命新的秘书长个人代表和联合国阿富汗特派团旨在促进政治进程以实现冲突的持久政治解决的活动，支持于安全状况允许时在阿富汗境内分阶段部署特派团民事股；

强调所有会员国必须迅速切实执行安理会第1267(1999)号决议规定的措施。

¹² 同上，第24至25页。

¹³ 同上，第25至28页。

¹⁴ S/2000/205。

¹⁵ S/PRST/2000/12。

2000年12月19日(第4251次会议)的决定：第1333(2000)号决议

在2000年12月19日举行的第4251次会议上，¹⁶安理会听取了加拿大、中国、法国、马来西亚、荷兰、俄罗斯联邦、乌克兰、联合王国和美国代表以及阿富汗代表的发言。¹⁷主席提请注意印度、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和美利坚合众国提交的一份决议草案。¹⁸

会议开始时，阿富汗代表指出，“巴基斯坦/塔利班/本·拉丹联盟”断然拒绝结束它向国际恐怖主义分子提供的训练和庇护，针对这种态度，安全理事会正在考虑采取新的措施。但是，他指出，该决议草案对“众所周知的巴基斯坦对阿富汗的侵略”只字不提，只提到来自“巴基斯坦/塔利班/本·拉丹联盟”军事占领下的部分阿富汗领土的恐怖主义。他认为，安理会应该处理整个阿富汗问题。他声明，巴基斯坦的行为构成了对《宪章》的公然违反，安理会应该立即处理对阿富汗的武装侵略问题，这属于《宪章》第七章第三十九至四十二条的范畴。他还认为，应将巴基斯坦军事情报部门视为对侵略战争、危害人类罪和战争罪负有责任的犯罪组织。最后，他要求安理会任命一个调查委员会，调查对阿富汗的军事侵略问题，并向安理会提出结论。¹⁹

马来西亚代表说，马来西亚代表团难以支持正在考虑的针对塔利班的额外措施，包括程序性和实质性的措施。他指出，第1267(1999)号决议责成阿富汗制裁委员会定期评估制裁的影响，²⁰他认为，只有通过这种评估，安理会才能估量制裁的有效性及其对阿富汗人民的影响。令人遗憾的是，没有进行这种定期评估，相反，只有“安理会最感兴趣的两个成员”联合进行了一项影响评估。这一评估无论是在程序上还是在实质上都不能满

¹⁶ 有关会议讨论的更多资料见第十一章，第一部分，B节，涉及《宪章》第三十九条；第三部分，B节，涉及第四十一条。

¹⁷ 印度、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦代表被邀请与会但未发言。

¹⁸ S/2000/1202。

¹⁹ S/PV.4251，第2至4页。

²⁰ 第1267(1999)号决议，第6段(c)。

足第 1267(1999)号决议的具体要求。他认为,阿富汗人民极其脆弱的状况很容易加重本来可能效果不起眼的制裁制度的影响。这些额外措施也可能导致在塔利班控制地区人道主义活动环境的恶化,尤其是在塔利班不与国际人道主义机构合作的情况下。他表示,马来西亚代表团对这些措施对和平进程的负面影响感到关切。对塔利班实行单方面武器禁运的措施损害了“安理会至关紧要的中立”。他表示,在这种情况下,马来西亚代表团将在表决中投弃权票。²¹

法国和乌克兰代表表示,所制订的制裁措施持续时间有限,尽管可以延长,而且决议草案为经过适当程序登记的人道主义组织安排的飞行航班规定了例外,对此他们感到满意。²²

联合王国和美国代表强调,由于塔利班继续支持国际恐怖主义,并拒绝交出乌萨马·本·拉丹,因此有必要采取针对塔利班的额外措施。他们还强调,这些措施仔细地选定了目标,以确保不会对普通阿富汗人产生负面影响。²³ 荷兰和加拿大代表支持决议草案,但同时呼吁安理会根据其更广泛的政治目标,权衡制裁措施可能产生的人道主义影响。²⁴

决议草案随后提付表决,以 13 票赞成、2 票弃权(中国和马来西亚)和 0 票反对获得通过,成为第 1333(2000)号决议。安理会在该决议中根据《宪章》第七章采取行动,除其他外:

决定所有国家均应:(a) 阻止向第 1267(1999)号决议所设委员会(下称委员会)认定在塔利班控制下的阿富汗领土直接间接供应、出售和转让军火和各种有关物资,包括武器和弹药、军用车辆和装备、准军事装备及上述物资的备件;(b) 阻止向委员会认定在塔利班控制下的阿富汗领土直接/间接供应、出售和转让与塔利班控制下武装人员的军事活动有关的技术咨询、援助或训练;(c) 撤回任何根据合同或其他安排在阿富汗境内应聘在军事或有关安全事项上向塔利班提供咨询的本国官员、代理人、顾问、军事人员,在这方面并敦促其他国民离开该国;

²¹ S/PV. 4251, 第 4 至 5 页。

²² 同上, 第 6 页(法国); 第 7 页(乌克兰)。

²³ 同上, 第 6 页(联合王国); 第 7 至 8 页(美国)。

²⁴ 同上, 第 5 至 6 页(荷兰); 第 9 页(加拿大)。

请秘书长与委员会协商采取以下措施:(a) 任命一个专家委员会,在本决议通过后 60 天内向安理会建议如何监测军火禁运和关闭恐怖分子训练营地;(b) 同有关会员国协商,以落实本决议和第 1267(1999)号决议规定的措施,并向安理会报告此种协商的结果;(c) 报告现有制裁措施的执行情况;(d) 审查本决议和第 1267(1999)号决议所规定措施的人道主义影响,在本决议通过后 90 天内向安理会提出评估报告和建议,其后定期报告任何人道主义影响,并至迟在这些措施期满前 30 天就此问题提出一份全面报告和任何建议。

中国代表在表决后发言,认为现行制裁对阿富汗人道主义局势的直接影响显而易见,新一轮制裁无疑是雪上加霜。他指出,阿富汗交战双方准备恢复和谈,此时实施新的制裁会对和平进程产生消极影响。²⁵

俄罗斯联邦代表对有人提出的武器禁运是单方面的看法作出回应,他说,这种禁运的单方面性质是有充分理由的。他指出,塔利班持续利用军事手段解决阿富汗问题,而且在其境内保护恐怖分子。因此,落入塔利班手中的武器不仅被用于内战,而且被用来支持国际恐怖主义。对于有人提出决议可能会对和平进程产生消极影响,他说,塔利班虽然多次许诺开始谈判进程,但他们仍然拒绝回应就政治对话拟议议程向他们发出的无数次呼吁。因此,他们仍在继续抵制政治进程。最后,关于这些制裁的人道主义影响,他指出,决议载有所有必要的人道主义豁免,而且是有的放矢的。至于有人担心塔利班可能会驱逐人道主义人员,他强调,如果安理会顾虑这种威胁,安理会成员就会成为“勒索的直接受害者”。²⁶

2001 年 7 月 30 日(第 4352 次会议)的决定: 第 1363(2001)号决议

在 2001 年 6 月 5 日举行的第 4325 次会议上,²⁷ 安理会将 2001 年 5 月 21 日秘书长给安全理事会主席的信列入议程,²⁸ 信中转递了按照第 1333(2000)号决

²⁵ S/PV. 4251, 第 8 至 9 页。

²⁶ 同上, 第 9 至 10 页。

²⁷ 有关会议讨论的更多资料见第十一章, 第三部分, B 节, 涉及《宪章》第四十一条。

²⁸ S/2001/511。

议任命的专家委员会关于监测对塔利班的武器禁运和塔利班控制下的阿富汗地区恐怖分子训练营地关闭情况的报告。委员会建议利用阿富汗邻国的现有机制，并在每个邻国设立执行制裁支助队，促进这些国家的努力，以此监测武器禁运和训练营地关闭情况。这些支助队将成为联合国制裁监测和协调办事处的基础。办事处将支持支助队的实地工作，并责成支助队核查和向第 1267(1999)号决议所设委员会报告关于违反制裁的指控，以及在提高边境管制和反恐怖主义活动效力方面所取得的进展。

在会议上，安理会听取了专家委员会主席通报情况。除安理会所有成员外，阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和乌兹别克斯坦代表也发了言。

专家委员会主席解释了委员会报告中所载的关于如何监测针对塔利班的武器禁运以及塔利班控制地区恐怖分子训练营地关闭情况的建议，并敦促安理会就这些建议尽快作出决定。他同意报告中提出的观点，即邻国的参与和承诺对于制裁能否奏效至关重要。²⁹

很多发言人支持委员会的建议，特别是关于设立制裁监测和协调办事处及执行制裁支助队的建议，并重申塔利班必须遵守安理会第 1333(2000)号决议规定的要求。若干发言人强调，安理会应谨慎避免采取妨碍人道主义机构向阿富汗民众运送援助和救济能力的措施。

也有几名发言人强调，在作出决定之前，必须认真考虑和尊重邻国的意见。³⁰

中国代表强调，监测机制必须获得充足的资源。他指出，报告中转引了出处不明的“指控”，他强调，“指控不能用来证明某一点”，这方面需要做出很大的努力。³¹ 俄罗斯联邦代表关切地指出，塔利班没有采取“任何步骤”引渡乌萨马·本·拉丹或关闭那些恐怖分子训练营地。他强调，监测机制的工作首先应

该侧重于主要要求，即确保遵守武器禁运和关闭恐怖分子训练营地，而其他建议，包括扩大禁运物资清单，可在以后审议。他强调，最应该认真注意的是保持制裁的针对性。³² 同样，美国代表也要求塔利班停止支持恐怖主义，并表示美国代表团支持专家委员会的结论，即拟议的监测机制应该加强阿富汗邻国执行安理会决议的能力和努力。³³ 阿富汗代表认为，安理会应该确定巴基斯坦对阿富汗进行侵略的程度，确定维护和平与安全需要采取的措施，并要求所有外国战斗人员立即撤离阿富汗。³⁴

伊朗伊斯兰共和国欢迎委员会的报告，认为该报告在很大程度上揭露了塔利班以何种方法获取军事手段、资助军事机器和组织非法活动，包括将其领土变成恐怖分子的庇护所。他指出，报告还戳穿了塔利班关于其军事机器靠存货支撑的说法。³⁵ 另一方面，巴基斯坦代表明确反对报告中的“一些无端指控”，重申巴基斯坦一直在遵守安理会有关阿富汗问题的各项决议，尽管“我们原则上不赞成实行制裁”。他强调需要与塔利班打交道，使他们脱离“隔绝和顽固不化的立场”。他还认为，“片面的”武器禁运不是解决办法，建议安理会根据《宪章》第七章对阿富汗境内各方实行全面武器禁运，这将给予双方同样的鼓励，促使他们返回谈判桌。³⁶

会议结束时，专家委员会主席回应了先前发言人提出的问题 and 评论，包括是否需要征询邻国意见、对军用燃料列入禁运的关切以及监测支助队所在地等问题。³⁷

在 2001 年 7 月 30 日举行的第 4352 次会议上，安理会再次将上述信函列入议程。主席(中国)提请安理会注意哥伦比亚提交的一份决议草案；³⁸ 该决议草案未经

²⁹ S/PV. 4325, 第 3 至 4 页。

³⁰ 同上, 第 5 页(中国); 第 6 页(突尼斯); 第 7 页(俄罗斯联邦); 第 14 页(新加坡)。

³¹ 同上, 第 5 页。

³² 同上, 第 6 至 7 页。

³³ 同上, 第 7 至 8 页。

³⁴ 同上, 第 15 至 18 页。

³⁵ S/PV. 4325, 第 2 至 3 页。

³⁶ 同上, 第 4 至 7 页。

³⁷ 同上, 第 7 至 9 页。

³⁸ S/2001/741。

辩论获得一致通过，成为第 1363 (2001) 号决议。安理会在该决议中根据《宪章》第七章采取行动，除其他外：

请秘书长在 30 天内设立一个机制，以：(a) 监测第 1267 (1999) 号和第 1333 (2000) 号决议所规定措施的执行情况；(b) 向与塔利班控制下阿富汗领土接壤的国家提供援助，以提高它们执行制裁的能力；(c) 核对、评估、核实和报告有关违反第 1267 (1999) 号和第 1333 (2000) 号决议所规定措施的资料并提出建议；

决定监测机制的组成应包括：(a) 在纽约的一个监测组，由包括一名主席的至多五名专家组成；(b) 一个执行制裁支助队，由至多十五名专家组成；请监测组向第 1267 (1999) 号决议所设委员会报告，并请委员会定期向安理会报告本决议执行情况；

请秘书长支持监测机制的工作，为此设立联合国信托基金；并请秘书长将支持此一机制的财政安排定期通报委员会。

2001 年 11 月 14 日(第 4415 次会议)的决定：第 1378 (2001) 号决议

在 2001 年 11 月 13 日举行的第 4414 次会议上，³⁹ 安理会听取了秘书长和负责阿富汗问题秘书长特别代表通报情况。除安理会成员外，阿富汗、阿根廷、澳大利亚、比利时、加拿大、埃及、德国、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、意大利、日本、哈萨克斯坦、马来西亚、墨西哥、荷兰、新西兰、巴基斯坦、大韩民国、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦代表也发了言。

秘书长指出，2001 年 9 月 11 日的袭击以及因此在阿富汗采取的军事行动造成了一种新的环境，这种环境既是严峻的挑战，也带来了新的机遇。秘书长强调，必须集中应对“塔利班后时期”挑战，以避免出现政治和安全真空。他强调，现在“确实有机会建立一个具有广泛基础和充分代表性的政府，长期以来联合国一直尽力帮助阿富汗人民建立这样一个政府。但是，这就要求结束邻国对阿富汗事务的干涉。”⁴⁰

负责阿富汗问题秘书长特别代表强调，亟需帮助建立享有国内和国外合法性并具有代表性的政府，他

认为，将阿富汗各方举措汇集成一个单一进程至关重要。根据阿富汗人自己在各种论坛中广泛商讨的构想，秘书建议这方面做法可遵循五步程序。首先，联合国在待确定的地点召集一次有北方联盟和现有进程代表参加的会议，以商定政治过渡进程的框架。第二，在会议上拟议召集临时理事会的具体步骤。第三，由理事会提出过渡行政当局的组成以及两年政治过渡阶段行动纲领。第四，召开一次紧急支尔格大会，以批准过渡行政当局并授权过渡行政当局起草一部宪法。最后，在过渡阶段结束时召开第二次支尔格大会，以批准宪法和建立阿富汗政府。但他指出，必须建立一支强健的安全部队，能够阻止并在可能情况下击败对其权力的挑战。建立这样一支部队有三种可选办法：全阿富汗部队；多国部队；联合国维持和平部队。他不建议派遣联合国维持和平部队。倾向的选择是一支全阿富汗部队，但不大可能在近期内组建。因此，需要认真考虑部署一支多国部队。他敦促国际社会表现出充分完成这个进程所需的耐心和决心。⁴¹

各发言人表示支持秘书长和秘书长特别代表努力制定由联合国发起的旨在建立代表性政府的和平进程，并一致认为亟需开始这一进程，以避免在针对塔利班发起的军事行动之后出现政治和安全真空。他们呼吁在冬季到来之前提供紧急人道主义援助，以减轻阿富汗人民的痛苦。很多发言人强调与阿富汗邻国合作的重要性以及“六国加两国”小组和区域组织所做的贡献。几个代表团强调，必须铲除基地组织，打击国际恐怖主义。

联合王国代表说，当天上午传来塔利班从首都喀布尔撤离的消息，这本身就证明“所采取的军事战略”是正确的。他敦促联合国尽快派人员到喀布尔实地，成为国际社会的耳目并开始建立民政当局的进程。⁴² 法国代表也认为，联合国应在安全条件许可时尽快进入喀布尔和其他已解放的城市。⁴³ 挪威代表指出，以

³⁹ 有关会议讨论的更多资料见第十一章，第一部分，B 节，涉及《宪章》第三十九条；第四部分，B 节，涉及第四十二条；第九部分，B 节，涉及第五十一条。

⁴⁰ S/PV. 4414，第 2 至 3 页。

⁴¹ 同上，第 3 至 8 页。

⁴² 同上，第 8 至 10 页。

⁴³ 同上，第 20 页。

阿富汗为基地并在那里训练的恐怖分子就是 9 月 11 日的袭击的幕后支持者，在这一真相大白之后，塔利班仍然拒绝遵守安全理事会的决议，这使人没有其他选择，只有根据自卫权使用军事力量。⁴⁴ 意大利代表赞同这一看法，他说，根据《宪章》和安全理事会相关决议，这些军事行动完全合法，其目标是将恐怖主义袭击的犯罪人绳之以法，并铲除基地组织网络以及那些窝藏和协助恐怖分子的人。⁴⁵

美国代表强调，鉴于“塔利班正在阿富汗许多地区崩溃”，应该支持特别代表作出紧急努力，尽快让阿富汗人联合起来，在解放区成立一个临时当局。他呼吁尽快派驻国际力量，并呼吁阿富汗解放部队力行克制。⁴⁶ 俄罗斯联邦代表强调，塔利班在阿富汗未来的权力结构中不能有任何地位，但他还指出，需要“明确区分”塔利班与普什图人和传统的阿富汗神职人员。⁴⁷

巴基斯坦代表也认为，必须避免在塔利班撤离喀布尔之后出现政治真空，并关切地指出，过去两个月来，尽管采取了限制措施，仍有 80 000 多名新的阿富汗难民进入巴基斯坦。他强调，如果联合国不能组建一个代表阿富汗各层人民的政治实体，冲突和混乱将继续蹂躏这个国家。他认为，应当建立一支多国部队提供安全，由联盟给予后备支持。⁴⁸ 伊朗伊斯兰共和国代表指出，为回应恐怖主义威胁，已经发起了军事行动，但他强调军事行动并不是解决办法，必须给阿富汗人民提供其他替代办法。他认为，鉴于喀布尔和其他省份已“解放”，现在应该大力推动成立基础广泛的政府的进程，由联合国发挥核心作用。⁴⁹ 马来西亚代表指出，使用军事力量是“进行自卫的一项合

法行动方针”，但这并不是唯一的，也不是最有效或政治上最明智的行动方针。他表示关切，军事行动中“目标误差率相当大”，导致“据报大量平民伤亡”。⁵⁰ 因此，他呼吁结束轰炸，以免阿富汗人民遭受进一步的困苦，并使他们能够返回家园度过冬季和斋月。⁵⁰ 阿富汗代表证实，阿富汗伊斯兰国部队已进入喀布尔，以“满足人民的迫切需要和期待”，并填补塔利班仓皇逃离造成的政治和行政真空。他重申，阿富汗代表团完全支持联合国为建立一个多族裔的基础广泛的政府所做的努力。他呼吁结束外国对阿富汗的直接和间接干涉。⁵¹

在 2001 年 11 月 14 日举行的第 4415 次会议上，主席(牙买加)提请安理会注意一份决议草案；⁵² 该决议未经辩论获得一致通过，成为第 1378(2001)号决议。安理会在该决议中除其他外：

表示坚决支持阿富汗人民努力建立一个新的过渡行政当局以导致组成一个政府，两者都：应具有广泛基础、多族裔和代表所有阿富汗人民，并致力同阿富汗的邻国保持和平；应尊重所有阿富汗人民的人权，无论其性别、种族或宗教为何；应尊重阿富汗的国际义务，包括同打击恐怖主义和阿富汗境内及向境外非法贩运毒品的国际努力充分合作；应在局势许可时协助紧急运送人道援助以及难民和国内流离失所者的有序返回；

申明联合国应当发挥中心作用支持阿富汗人民紧急建立这一新的过渡行政当局以导致组成新政府的努力。

2001 年 12 月 6 日(第 4434 次会议)的决定：第 1383(2001)号决议

在 2001 年 12 月 6 日举行的第 4434 次会议上，安理会将 2001 年 12 月 5 日秘书长给安全理事会主席的信列入议程，⁵³ 信中转递了参加联合国阿富汗问题会谈的代表团在波恩签署的《关于在阿富汗重建永久政府机构之前的临时安排的协定》。

⁴⁴ 同上，第 13 页。

⁴⁵ S/PV. 4414(Resumption 1)，第 8 页。

⁴⁶ S/PV. 4414，第 20 至 21 页。

⁴⁷ 同上，第 23 至 25 页。

⁴⁸ S/PV. 4414(Resumption 1)，第 5 至 7 页。

⁴⁹ 同上，第 8 至 10 页。

⁵⁰ 同上，第 20 页。

⁵¹ 同上，第 28 至 30 页。

⁵² S/2001/1075。

⁵³ S/2001/1154。

主席(马里)在会上提请安理会注意一份决议草案;⁵⁴ 该决议草案未经辩论获得一致通过,成为第1383(2001)号决议。安理会在该决议中除其他外:

赞同秘书长2001年12月5日信中报告的关于在阿富汗重新建立永久政府机构之前的临时安排的协定;

吁请阿富汗所有集团充分执行这项协定,特别是与定于2001年12月22日就职的临时当局充分合作;

重申全力支持秘书长特别代表,并赞同上述协定附件二赋予他的任务;

宣布愿意根据秘书长的报告采取进一步行动,支持上述协定设立的临时机构,并在适当时候支持该协定及其附件的执行。

2001年12月20日(第4443次会议)的决定:第1386(2001)号决议

在2001年12月20日举行的第4443次会议上,主席告知安理会,他审阅了阿富汗代表的一封信,信中请求邀请他参加对安理会议程本项目的讨论。在接受这项请求时,主席说,安全理事会回顾:阿富汗临时当局将于2001年12月22日成立;根据《关于阿富汗在重新建立长期政府机构前的临时安排的协定》第3段,临时当局将占据阿富汗在联合国及其专门机构以及其他国际机构和会议中的席位。主席提请安理会注意下列文件:2001年12月9日阿富汗代表的信,⁵⁵ 信中告知安理会,鉴于所有有关考虑,可根据《联合国宪章》第六和第七章的规定部署多国安全部队;同日联合王国代表的信,⁵⁶ 信中告知秘书长,联合王国愿意依照《波恩协定》附件一的条款,充当喀布尔及其周围地区国际安全援助部队的最初牵头国。

在同次会议上,主席提请安理会注意一份决议草案;⁵⁷ 该决议草案未经辩论获得一致通过,成为第1386(2001)号决议。安理会在该决议中除其他外:

授权成立国际安全援助部队,为期6个月,以协助阿富汗临时当局;

吁请会员国提供人员、装备和其他资源;

授权参加安援部队的会员国采取一切必要措施履行任务;

吁请安援部队在执行任务时与阿富汗临时当局和秘书长特别代表密切协商;

呼吁所有阿富汗人与安援部队和所有相关组织合作,并欢迎他们承诺确保所有联合国人员的安全;

请秘书长设立一个信托基金,并鼓励会员国向该基金捐款;

请安援部队领导人定期报告其任务的执行进展情况。

2002年12月15日(第4449次会议)的决定:第1388(2002)号决议

在2002年12月15日举行的第4449次会议上,主席(毛里求斯)提请安理会注意一份决议草案;⁵⁸ 该决议草案未经辩论获得一致通过,成为第1388(2002)号决议。安理会在该决议中根据《宪章》第七章采取行动,除其他外:

决定第1267(1999)号决议第4段(a)和(b)的规定不适用于阿里亚纳阿富汗航空公司的飞机及该航空公司的资金和其他财政资源;决定终止第1333(2000)号决议第8段(b)规定的措施。

2002年1月16日(第4452次会议)的决定:第1390(2002)号决议

在2002年1月16日举行的第4452次会议上,主席提请安理会注意一份决议草案;⁵⁹ 该决议草案未经辩论获得一致通过,成为第1390(2002)号决议。安理会在该决议中根据《宪章》第七章采取行动,除其他外:

决定继续采取第1333(2000)号决议第8段(c)规定的措施,并终止第1267(1999)号决议第4段(a)所规定的措施;决定所有国家均应对乌萨马·本·拉丹、“基地”组织成员、塔利班以及与他们有关的其他个人、集团、企业和实体采取下列措施:(a)冻结他们的资金和其他金融资产或经济资源;(b)阻止这些个人入境或过境;(c)阻止从本国领土向这些个人直接或间接供应、出售和转让军火和各种有关物资以及与军事活动有关的技术咨询、援助或培训;决定在12个月内审查这些措施;

⁵⁴ S/2001/1153。

⁵⁵ S/2001/1223。

⁵⁶ S/2001/1217。

⁵⁷ S/2001/1228。

⁵⁸ S/2002/54。

⁵⁹ S/2002/72。

请委员会执行下列任务：(a) 定期更新上述个人清单；(b) 向所有国家索取它们为有效执行本决议第 2 段所述措施而采取的行动的資料；(c) 定期报告委员会收到的关于本决议执行情况的資料；(d) 迅速颁布所需准则和标准以便执行上文第 2 段所述措施；(e) 通过合适的媒体公布它认为相关的資料；(f) 与安全理事会所设其他委员会合作；

请所有国家至迟在 90 天内向委员会报告它们为执行本决议而采取的步骤；请秘书长指定其任务将于 2002 年 1 月 19 日期满的监测组，监测本决议所述措施的执行情况，为期 12 个月，并在 2002 年 3 月 31 日前和以后每 4 个月向委员会提出报告。

2002 年 1 月 30 日至 3 月 13 日(第 4461、4469、4479 和 4490 次会议)的审议经过

在 2002 年 1 月 30 日举行的第 4461 次会议上，没有人发言，安理会听取了阿富汗临时行政当局主席哈米德·卡尔扎伊先生通报情况。卡尔扎伊主席再次向安理会保证，临时行政当局将努力建立一个响应人民愿望并作为负责任的国际社会成员行事的政府。他说，将于今年 6 月 22 日召开支尔格大会，即大国民议会，选出一位国家元首和一个过渡政府。过渡政府将拟定一部宪法，由晚些时候举行的立宪支尔格大会批准。他强调安全的重要性，希望安理会授权延长安援部队的任务期限并将其任务范围扩大到喀布尔以外。⁶⁰ 主席代表安理会欢迎卡尔扎伊先生和阿富汗代表团参加安理会会议，并重申安理会全心全意地支持临时当局和过渡进程。⁶¹

在 2002 年 2 月 6 日举行的第 4469 次会议上，没有人发言，安理会听取了秘书长和负责阿富汗问题秘书长特别代表通报情况。秘书长向安理会通报了他访问日本、巴基斯坦、阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和卡塔尔的情况，包括他参加在东京举行的援助阿富汗重建国际会议的情况。⁶² 在阿富汗问题上，他强调安全的重要性，没有安全，就不可能开展重建工作，捐助方也不会支付他们在东京慷慨承诺的资金。特别代表报告说，自 12 月 22 日实现权力转移以来，在建立作为阿富汗中央政府的临时行政当局以及准备五个月

内举行紧急支尔格大会方面取得了进展。尽管遇到许多障碍，多数部委已开始履行职责，多年来第一次支付了公务员的薪金。在安全方面，特别代表强调，阿富汗的和平仍很脆弱，并吁请安理会紧急考虑将安援部队扩大到该国其他地区。关于未来特派团的结构，他说，它将是一个“浅足迹”的综合特派团，把联合国的国际驻留保持在必要的最低限度，同时让阿富汗人发挥尽可能最大的作用。⁶³

在 2002 年 2 月 27 日和 3 月 13 日分别举行的第 4479 和 4490 次会议上，没有人发言，安理会听取了主管政治事务副秘书长通报“阿富汗正在出现的政治秩序的基础”，包括召开支尔格大会的特别独立委员会初步开展的活动，以及建立司法委员会和人权委员会的情况。关于安全问题，他关切地指出，安援部队仍然限制在喀布尔，而对临时当局的主要威胁来自于各省。因此，他提醒安理会，“仍然存在的危险”是，现有阿富汗和国际安全机构不足以应对目前看得到的安全威胁，他提醒注意，处理这些威胁的方式不久将很可能决定波恩进程能否成功。他报告了在训练新的阿富汗军队、建立新的警察部队、解除武装以及促进教育和人权等方面取得的一些进展。但他对“表面现象之下逐步加深的紧张状况”表示关切。武装团伙的势力正在不断增强，在一些地区形成了“指挥官一边解除敌人武装，一边重新武装自己”的情况。他最后指出，联合国系统正在对关于新特派团的计划作最后修改，新特派团将被称为联合国阿富汗援助团(联阿援助团)。⁶⁴

2002 年 3 月 28 日(第 4501 次会议)的决定：第 1401(2002)号决议

2002 年 3 月 18 日，秘书长提交了一份关于阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响的报告。⁶⁵ 秘书长在报告中指出，临时行政当局在成立后不到三个月

⁶⁰ S/PV. 4461，第 2 至 3 页。

⁶¹ 同上，第 3 至 4 页。

⁶² S/PV. 4469，第 2 至 3 页。

⁶³ 同上，第 3 至 6 页。

⁶⁴ S/PV. 4479，第 2 至 5 页；S/PV. 4490，第 2 至 5 页。

⁶⁵ S/2002/278，根据第 1383(2001)号决议并作为 2001 年 12 月 5 日秘书长给安全理事会主席的信(S/2001/1154)的后续文件提交。

的时间内，已在国际上建立了足够的信任和合法性，捐助者、联合国各机构和非政府组织都在其领导下致力于提供援助、恢复全国各地的基本服务并制定国家发展框架。按照《波恩协定》的规定召开紧急支尔格大会将是和平过程的一个关键的转折点，这个会议必须在 2002 年 6 月 22 日以前召开。他认为，如果紧急支尔格大会能够如期成功召开，并且紧急支尔格大会选出的过渡行政当局能够和平地设立起来并获得国内人民的承认，战争重演的风险应该会大为减少。然而，安全仍然是保护和平进程的基本要求。在这方面，他指出，临时行政当局主席一再要求将安援部队扩大到阿富汗其他地方。阿富汗人相信，将安援部队扩大到若干主要城市会大大减少现有武装派系之间爆发敌对行动的可能性。关于拟议的联合国阿富汗特派团，他说，打算确保将政治、人权和法制、性别、救济、复原和重建等各种形式的联合国援助调拨到支持阿富汗人民实施和平进程方面。

在 2002 年 3 月 26 日举行的第 4497 次会议上，安理会听取了常务副秘书长通报情况以及主管政治事务助理秘书长的发言。除安理会成员外，阿富汗、澳大利亚、孟加拉国、加拿大、印度、伊朗伊斯兰共和国、日本、哈萨克斯坦、新西兰、巴基斯坦、西班牙(代表欧洲联盟)、⁶⁶ 塔吉克斯坦和土耳其代表也发了言。

主席(挪威)提请安理会注意 2002 年 3 月 18 日秘书长的报告。⁶⁵ 他还提请安理会注意 2002 年 3 月 14 日联合国代表给安理会主席的信，⁶⁷ 以及阿富汗和俄罗斯联邦代表的一封信。⁶⁸

常务副秘书长向安理会通报了自秘书长的报告发表以来的最新事态发展，包括召开紧急支尔格大会的特别独立委员会所取得的进展，以及建立前战斗人

员复员和重返社会工作组的情况。随后，她介绍了设想中的新特派团的结构，该特派团将由两个支柱部门组成：负责政治事务的第一支柱部门和负责救济、复原和重建活动的第二支柱部门。她说，该特派团是对实地业务挑战作出的“有想象力的和有建议性的反应”，它将留下“外国人员浅足迹”，力求确保让阿富汗人在冲突后恢复阶段发挥主导作用，并且让外国承诺的援助真正惠及阿富汗人。⁶⁹

发言人一致表示支持建立联合国阿富汗援助团(联阿援助团)，只留下外国人员浅足迹，主要依赖阿富汗人员。他们重申承诺支持阿富汗的政治过渡以及该国的复原、重建和发展，包括促进人权和性别平等。他们还一致认为，需要联合国持续给予长期承诺，以确保阿富汗坚实地走上和平与和解的道路。很多发言人强调，必须迅速建立统一的阿富汗警察部队和军队，以保障全国各地的安全。

几名发言人表示支持关于将安援部队扩大到喀布尔地区以外的建议，以便保障安全，直至能够有效部署阿富汗军队。⁷⁰

法国代表指出，主要部队派遣国不赞成将安援部队扩大到喀布尔以外地区，因为那样就需要介入属于阿富汗当局权力范围的解决冲突问题。⁷¹ 美国代表也说，考虑到目前安全局势和现有或正在提供的援助的范围和种类，美国代表团认为没有必要扩大安援部队的活动范围。⁷² 保加利亚代表指出，对于将安援部队扩大到喀布尔以外地区的问题，必须持谨慎态度，这种扩大必须与建立阿富汗国家军队和警察部队的进程同时进行。⁷³ 另一方面，虽然一些代表团提出保留意见，但联合国代表认为，将安援部队的影响扩大

⁶⁹ S/PV. 4497, 第 2 至 6 页。

⁷⁰ 同上, 第 7 页(哥伦比亚); 第 10 页(阿拉伯叙利亚共和国); 第 14 页(中国); 第 15 页(喀麦隆); 第 23 页(毛里求斯); 第 31 页(日本); 第 33 页(印度)。

⁷¹ 同上, 第 6 至 7 页。

⁷² 同上, 第 8 至 9 页。

⁷³ 同上, 第 16 页。

⁶⁶ 保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其赞同该发言。

⁶⁷ S/2002/274, 转递关于国际安全援助部队在阿富汗境内活动情况的报告。

⁶⁸ S/2002/283, 转递 2002 年 3 月 12 日俄罗斯-阿富汗联合声明的案文。

到喀布尔以外很重要，因为阿富汗未来的稳定与重建以及难民回返将取决于有充分的安全。⁷⁴ 俄罗斯联邦代表对塔利班和基地组织的残余，特别是对“恐怖团体中间存在大量外国雇佣军，包括车臣人”表示关切。关于安援部队，他认为，如果需要延长或扩大其任务，前提应该是安理会愿意考虑这样做，并且考虑到阿富汗临时当局的要求。⁷⁵ 巴基斯坦代表指出，《波恩协定》规定建立一支联合国授权的部队，以维持喀布尔和该国其他地区的安全。他强调，安援部队的规模和范围必须扩大并延伸到全国各地，特别是主要城市。在没有一支适当的阿富汗安全部队的情况下，安援部队是唯一的选择，如果将其限制在喀布尔，实际上会违背建立这支部队的宗旨。⁷⁶ 澳大利亚代表说，虽然“应当鼓励”扩大和延长安援部队任务的设想，但规划必须基于现实的预期。⁷⁷

西班牙代表说，欧洲联盟支持拟议的联阿援助团的任务，它规定了秘书长特别代表权力之下的综合结构，并呼吁在这方面进行有力和有效的实地协调。⁷⁸ 加拿大代表认为，筹备6月的紧急支尔格大会将是建立具有广泛代表性的政府的关键，为此敦促特别委员会确保支尔格大会的筹备进程保持公平和透明。⁷⁹ 伊朗伊斯兰共和国代表说，伊朗代表团理解，需要有适当的国际援助来帮助维护实地的和平，但是，考虑到阿富汗人的感情，为了阿富汗的持久和平，外国在该国的存在应当是尽可能少而短暂的。⁸⁰ 新西兰代表表示，一旦决定把安援部队的任务扩大到喀布尔以外，新西兰希望能有更多的国家加入安全行动。阿富汗代表表示赞赏联合国所做的努力，并重申临时行政当局依然致力于执行《波恩协定》。关于将安援部队延伸

到首都之外的问题，阿富汗代表团认为，必须征求临时行政当局的意见。⁸¹

主管政治事务助理秘书长代表秘书长表示感谢各代表团对拟议驻阿富汗综合特派团的任务和结构的支持。该特派团的核心构想是建立一个协调一致的特派团结构，在这个结构内，所有方面都周密地相互结合。⁸² 他强调安全的重要性，“完全”同意联合王国代表关于将安援部队的影响扩大到喀布尔之外的呼吁，并表示期待听到这方面的更多建议和具体想法。

在2002年3月28日举行的第4501次会议上，安理会将2002年3月18日秘书长的报告列入议程。⁸³ 随后，主席提请安理会注意一份决议草案；⁸⁴ 该决议草案未经辩论获得一致通过，成为第1401(2002)号决议。安理会在该决议中除其他外：

赞同成立联合国阿富汗援助团(联阿援助团)，自本决议通过之日起算，初步期间为12个月，其任务和结构依据秘书长2002年3月18日的报告；

强调提供重点明确的复原和重建援助可大有助于《波恩协定》的实施；

敦促双边及多边捐助者尤其通过阿富汗支助小组和执行小组，同秘书长特别代表、阿富汗临时行政当局及其后继机构开展密切协调；

又强调复原或重建援助应在地方当局协助维持安全环境并表明它们尊重人权的情况下，提供并有效落实复原或重建援助；吁请阿富汗所有各方在联阿援助团执行任务过程中给予合作，并确保联阿援助团工作人员在该国各地的安全和行动自由。

2002年4月25日(第4521次会议的审议经过)

在2002年4月25日举行的第4521次会议上，没有人发言，安理会听取了阿富汗临时行政当局副主席兼妇女部长通报情况，并听取了主管政治事务副秘书长通报情况。

⁷⁴ 同上，第16至17页。

⁷⁵ 同上，第20至21页。

⁷⁶ 同上，第29页。

⁷⁷ 同上，第32页。

⁷⁸ 同上，第25至27页。

⁷⁹ S/PV.4497(Resumption 1)，第2至3页。

⁸⁰ 同上，第8页。

⁸¹ 同上，第11至12页。

⁸² 同上，第12至13页。

⁸³ S/2002/278；另见脚注65。

⁸⁴ S/2002/320。

阿富汗临时行政当局副主席兼妇女部长报告了在政治过渡方面取得的“重大进展”，但她呼吁立即扩大安援部队，并请各国领导人认真考虑其责任，通过对比不采取行动和不加强安全的“巨大危险”，来权衡扩大安援部队的政治和经济代价。她说，“不要让恢复阿富汗和平的工作半途而废。”她强调，国际社会必须再次承诺联合一致，共同和果断地根除不稳定因素，持续支持重建阿富汗的和平。⁸⁵ 主管政治事务副秘书长报告说，按照《波恩协定》拟于2002年6月召开的紧急支尔格大会的筹备工作已上正轨，选定代表的第一阶段已在进行中，他仍然相信，紧急支尔格大会将会按时召开，并将导致向波恩进程下一阶段的顺利过渡。在复原和发展方面，他报告说，联合国阿富汗援助特派团正在牵头努力在该国十个优先地区计划和实施一系列综合地区发展方案。但他提醒，安全仍是该国很多地方面临的重大挑战，将会需要大量财政援助，他呼吁国际社会加快其援助步伐，并扩大援助规模，把仍未满足的安全需要列入其中。⁸⁶

2002年5月23日(第4541次会议)的决定：第1413(2002)号决议

在2002年5月23日举行的第4541次会议上，安理会听取了主管政治事务副秘书长通报情况。除安理会成员外，阿富汗、加拿大、印度、伊朗伊斯兰共和国、日本、新西兰、巴基斯坦、西班牙(代表欧洲联盟)⁸⁷和土耳其代表也发了言。

主管政治事务副秘书长强调，将在不到三个星期之后举行的紧急支尔格大会是对波恩进程的重大考验。联阿援助团一直将其大部分资源集中用于确保支尔格大会如期并尽可能在自由和公平的条件下举行。支尔格进程第一阶段要求在全国召开大约380个县大会，选出由20至60个成员组成的选举团。在第二阶段，这些选举团将通过不记名投票选出支尔格大会代

表。第三阶段将召开支尔格大会，成员包括大约1000名当选代表和500名选定代表。他说，第一阶段已在380个县中的300个县完成，到目前为止，虽然并不完美，但在很多方面比预期的要好。他认为，这一进程迄今表现出阿富汗人之间能够进行和解与让步，因为他们意识到不能失去这一和平与重建的机会。他关切地指出，阿富汗的安全局势，尤其是喀布尔外围的局势，仍然令人严重关切。⁸⁸

大多数发言人欢迎在筹备紧急支尔格大会方面取得的进展，这是成功实施波恩进程的关键，并重申支持联合国在该进程的实施中发挥主导作用。他们一致认为，亟需训练新的国家军队和警察部队，以恢复和维持全国各地的安全。几个代表团欢迎土耳其愿意于6月20日接替联合国指挥安援部队，土耳其代表说，土耳其将负责训练新阿富汗军队的两个营。

美国代表报告说，美国训练阿富汗军队的努力已在进行中，140名特种部队成员已于4月底抵达阿富汗。他相信，美国和盟国解决喀布尔以外地区重要安全问题的努力迄今为止是成功的，美国和盟国继续预期联盟和“持久自由行动”部队在必要时将处理喀布尔外围潜在的安全顾虑。⁸⁹

俄罗斯联邦代表重申，必须排除塔利班及其追随者，不让他们参加今后的国家政权机构。⁹⁰

新加坡代表提醒注意，成功举行紧急支尔格大会本身并不保证阿富汗的长期稳定。在涉及人道主义救济、复原和重建以及安全局势的领域，仍有很多工作要做。⁹¹ 伊朗伊斯兰共和国代表认为，尽管安全局势仍然脆弱而且难以预测，但“考虑到阿富汗人的感情和过去的经验”，在该国的外国军事存在应保持在最低限度，并应尽快结束。⁹²

⁸⁵ S/PV. 4521, 第2至3页。

⁸⁶ 同上, 第3至6页。

⁸⁷ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、列支敦士登、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其赞同该发言。

⁸⁸ S/PV. 4541, 第2至4页。

⁸⁹ 同上, 第8至9页。

⁹⁰ 同上, 第12页。

⁹¹ 同上, 第19页。

⁹² 同上, 第27页。

阿富汗代表认为，建立新的阿富汗安全部队可大大促进全国各地的安全与稳定。在最近的日内瓦会议上，阿富汗外交部长阐述了关于该部队的细节。⁹³ 土耳其代表重申，土耳其决定接管安援部队是带着这样的理解，即安援部队将保持第 1386(2001)号决议规定的任务和活动范围。⁹⁴

主席(新加坡)提请安理会注意一项决议草案：⁹⁵ 该决议草案获得一致通过，成为第 1413(2002)号决议。安理会在该决议中根据《宪章》第七章采取行动，除其他外：

决定将第 1386(2001)号决议规定的国际安全援助部队的授权从 2002 年 6 月 20 日起延长六个月；

授权参加该部队的会员国采取一切必要措施履行该部队的任务；

吁请会员国向该部队提供人员、装备和其他资源，并向依照第 1386(2001)号决议设立的信托基金捐款。

2002 年 6 月 26 日(第 4560 次会议)的决定：第 1419(2002)号决议

在 2002 年 6 月 21 日举行的第 4557 次会议上，⁹⁶ 主管政治事务副秘书长向安理会通报了 6 月 11 日成功举行紧急支尔格大会、1 656 名国内外投票代表与会的情况。6 月 13 日，支尔格大会选出哈米德·卡尔扎伊先生作为国家元首，他将在几天之内宣布内阁的最后组成。他呼吁其他阿富汗领导人支持过渡政府，将来总有机会竞选。他说，大量工作摆在各部委面前，希望内阁集中精力履行行政和管理职能。他指出阿富汗一些地区的安全局势一直恶化，并呼吁国际社会协助阿富汗政府在该国不安全地区行使权威。他说，建议在过渡期内和平与安全的重要性，安援部队派遣国和安理会不妨重新考虑将安援部队有限度地扩大到喀布尔以外、特别是明显呈现新兴不安全格局的地区

⁹³ 同上，第 29 至 30 页。

⁹⁴ 同上，第 30 页。

⁹⁵ S/2002/569。

⁹⁶ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

的可能性，如果放任不管，这些地区可能会严重威胁波恩进程的进一步实施。最后，他呼吁国际社会继续协助阿富汗和联合国解决执行过程中的新挑战。⁹⁷

在 2002 年 6 月 26 日第 4560 次会议上，阿富汗代表应邀参加。主席(阿拉伯叙利亚共和国)提请安理会注意一项决议草案：⁹⁸ 该草案未经辩论，获得一致通过，成为安理会第 1419(2002)号决议，其中，安理会：

重申坚定支持该过渡政府充分实施《波恩协定》、包括设立一个宪法委员会，加强中央政府，建立一支国家军队和警察部队，实施复员/重返社会活动，改善阿富汗全境的安全情况，打击非法贩毒，确保尊重人权，实行司法部门改革，为建立健全经济奠定基础，并重建生产能力和基础结构；

敦促过渡政府在临时行政当局所作努力的基础上，进一步努力铲除一年一造的罂粟作物；

又敦促过渡政府在临时行政当局所作努力的基础上，更进一步努力促进阿富汗妇女和儿童的福利和利益以及为男孩和女孩提供教育；

再次强调必须继续提供国际支持，以按照《波恩协定》完成该进程；

决定继续积极处理此案。

2002 年 7 月 19 日至 10 月 30 日(第 4579、4611 和 4638 次会议)的审议意见

在 2002 年 7 月 19 日举行的第 4579 次会议上，安理会将秘书长关于阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响的报告纳入议程。⁹⁹ 在该报告中，秘书长叙述了继续执行《波恩协定》的情况，包括 2002 年 6 月 11 日至 19 日举行的紧急支尔格大会圆满结束。秘书长认为，尽管在提名和选举代表方面不尽完善，并且在支尔格大会期间出现了恐吓事件，但值得注意的是，这样庞大的后勤工作是在非常紧凑的时间表内进行的，完成了选举国家元首和批准过渡当局的结构及任命其成员的任务。他指出，今后的主要任务是建立制宪委员会，以草拟一部新宪法；在 18 个月内召开制宪支尔格大会；以及筹

⁹⁷ S/PV. 4557，第 2-5 页。

⁹⁸ S/2002/703。

⁹⁹ S/2002/737，依照第 1401(2002)号决议提交。

备大选。他表示，由于在喀布尔以外地区没有国际安全援助部队，在建立国家军队之前，将难于消除不安全的气氛。因此，他仍然坚决主张在有限的程度上把国际安全援助部队扩大到喀布尔以外地区。

在这次会议上，安理会听取了负责阿富汗问题秘书长特别代表的情况通报，之后，除安理会所有成员外，阿富汗、加拿大、丹麦(代表欧洲联盟¹⁰⁰)、印度、伊朗伊斯兰共和国、日本、马来西亚、尼泊尔、巴基斯坦、大韩民国、塔吉克斯坦、土耳其和乌克兰的代表以及伊斯兰会议组织的代表作了发言。

特别代表表示和平进程已经走上正轨，并指出可让人持谨慎乐观态度的几个因素，包括人们确实厌倦了23年的漫长而激烈的冲突和战斗，并且进程中设定的所有最后期限都及时得到了满足。他指出，尽管支尔格大会并非旨在成为一个完美的民主或代表进程，但它包括重大和创新性的民主元素。在安全问题上，他重申，恢复安全的真正关键在于建立一支国家军队和警察部队，并配以强有力的复员方案。他说，同样重要的是国家安全局的拟议改革，如果人们感觉受到本国情报及其他安全部门的威胁，这令人无法接受。此外，他仍然深信，扩大安援部队将对安全产生巨大影响，可以通过相对较少的部队利用相对较低的成本、克服很小的危险，实现这一点。他强调，过渡当局还需要尽快建立制宪委员会，以承担起草国家新宪法的敏感任务。关于联阿援助团的结构，他指出，联阿援助团的基本理念仍然是相同的：一方面是整合，以便将政治活动与救济、恢复和重建部门挂钩并了解后者情况，并与性别平等、人权、法治和复员这四个交叉领域挂钩。另一方面，援助团将尽量少留外国人的痕迹，努力建设阿富汗人的能力，使阿富汗人能够尽早和尽可能多接管外人现在执行的各种职能。¹⁰¹

大多数发言人表示欢迎迄今在实施波恩进程方面取得的进展，尤其是紧急支尔格大会的成功召开，

¹⁰⁰ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其表示赞同该项发言。

¹⁰¹ S/PV. 4579, 第3-6页。

并重申承诺协助过渡政府在今后几个月克服进一步的挑战和困难。他们表示支持联阿援助团，联阿援助团将继续发挥主导作用，帮助过渡当局实施进程。一些发言人也强调打击毒品生产的重要性。几位发言人也强调，必须加强整个国家的安全与稳定，促进难民返回家园，确保最低限度的经济和社会发展，并加强在阿富汗社会民主转型背景下的民众参与。

美国代表重申，美国在阿富汗的努力仍以反恐战争行为为核心，约8 000名联军士兵的重点任务是摧毁基地组织残余。他指出，阿富汗安全机器的骨干力量最终必须是阿富汗国民军，目前有250多名美国和法国军事训练员同阿富汗人密切协作训练该军队。¹⁰²

俄罗斯联邦代表指出，似乎不可能扩大安援部队，所以必须加快建立有效的阿富汗国民军。¹⁰³ 同样，联合国代表指出，尤其必须尽早年在统一的整体战略框架内，在安全部门改革领域取得进展。他强调，必须确保正在进行的军事训练和私人民兵复员方案之间的一致性。¹⁰⁴

阿富汗代表赞赏对实现波恩进程的国际援助，后者可被认为是“在21世纪开始时联合国实现和平努力中的一个重大成功”。但他也承认，尽管存在一系列积极发展，但仍有许多工作有待完成。他说，为了在全国各地充分建立权威，过渡政府已把组成一支民族和区域平衡的全国军队列入政府主要目标之一。¹⁰⁵ 印度和伊朗伊斯兰共和国的代表关切地注意到，基地组织和塔利班骨干沿着阿富汗南部和东南部边界持续重新集结，严重影响了阿富汗和本地区其他地方的安全形势。¹⁰⁶ 巴基斯坦代表强调说，虽然有人员伤亡和一些预见到的内部困难，巴基斯坦政府仍然毫不动摇地支持从阿富汗和整个地区铲除基地组织及其他恐怖份子的运动。¹⁰⁷

¹⁰² 同上，第10-11页。

¹⁰³ 同上，第17页。

¹⁰⁴ 同上，第23-24页。

¹⁰⁵ 同上，第24-26页。

¹⁰⁶ S/PV. 4579 (Resumption 1), 第9页(印度); 和第11页(伊朗伊斯兰共和国)。

¹⁰⁷ 同上，第16页。

在 2002 年 9 月 19 日举行的第 4611 次会议上，¹⁰⁸ 安理会听取了负责阿富汗问题秘书长特别代表的通报。特别代表介绍了自他上次通报以来的事态发展，并指出，阿富汗在实施波恩进程方面已经走了很长的路。他报告说，联合国致力于支持过渡政府在今后数月内制定国家发展框架和国家预算，联阿援助团正与当局共同努力加速政府的发展，把援助分散到地方，并制定符合各省需要的次级国家项目，以及制定更具综合性的成本效益高的联合国应对措施。特别代表表示，由于无法扩大安援部队，阿富汗人民及其邻国人民感到失望，希望不久将在喀布尔举行有阿富汗当局、联合国和国际社会主要成员参加的会议，重点讨论这个问题。他指出，在年底之前，阿富汗应有一个关于建立国家军队和国家警察的可信和可实现的议程，国家军队和国家警察将逐渐取代阿富汗全国各地实际存在的各派势力。¹⁰⁹

在 2002 年 10 月 30 日举行的第 4638 次会议上，¹¹⁰ 安理会听取了负责阿富汗问题秘书长特别代表的通报。特别代表关切地注意到，安全依然是阿富汗人民的首要关切问题，依然时不时地发生零星的战斗，尤其是在北部、东南部以及程度较不严重的西部。他指出，政府还没有以有效方式处理对安全造成此种威胁的根本问题的手段，他还重申，除非建立一支训练有素、装备优良和定期获得薪金的国家警察部队和国民军，否则在此之前，阿富汗安全问题就没有长期解决办法。他指出，已设立并启动一个起草委员会，负责在 2003 年年底之前提交新宪法草案，联阿援助团已按照《波恩协定》规定的任务提供支助。特别代表表示，人权状况在许多方面仍令人担忧，这种状况的根源包括：缺乏安全和中央政府的脆弱、军阀当道、长期派系冲突以及司法制度功能失调。他还报告说，政府已经采取一项重要步骤，通过引进新的货币来改革国家的财政，目的是要在全国振兴金融和银行系统，并停止其他团体印刷货币的能力。¹¹¹

¹⁰⁸ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

¹⁰⁹ S/PV. 4611, 第 2-5 页。

¹¹⁰ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

¹¹¹ S/PV. 4638, 第 2-6 页。

2002 年 11 月 27 日(第 4651 次会议)的决定：第 1444(2002)号决议

在 2002 年 11 月 27 日第 4561 次会议上，阿富汗代表应邀参加讨论。安理会主席(中国)提请安理会注意一项决议草案。¹¹² 主席还提请安理会注意 2002 年 10 月 21 日土耳其代表的信¹¹³ 以及 2002 年 11 月 25 日秘书长给安理会主席的信，转递德国与荷兰外交部长的联名信，该联名信表示，在安理会延长安援部队的授权之后，两国政府愿意担任六个月的安援部队牵头国。¹¹⁴

然后，安理会未经辩论，一致通过该决议草案，成为第 1444(2002)号决议，其中，安理会根据《联合国宪章》第七章采取行动：

决定将第 1386(2001)号决议规定的国际安全援助部队的授权从 2002 年 12 月 20 日起延长一年；

授权参加国际安全援助部队的会员国采取一切必要措施履行国际安全援助部队的任务；

吁请会员国向国际安全援助部队提供人员、装备和其他资源，并向依照第 1386(2001)号决议设立的信托基金捐款；

请国际安全援助部队领导人通过秘书长每季报告部队任务的执行情况；

决定继续处理此案。

2002 年 12 月 13 日(第 4664 次会议)的审议意见

在 2002 年 12 月 13 日举行的第 4664 次会议上，¹¹⁵ 安理会听取了主管维和行动助理秘书长的通报。助理秘书长向安理会汇报了阿富汗局势的主要发展情况，包括 12 月 2 日在德国举行的波恩会议的周年会议，该会议旨在审查迄今取得的进展并重申对和平进程的承诺。与会者确定了一些具体挑战，如必须建立一

¹¹² S/2002/1278。

¹¹³ S/2002/1196, 转递安援部队第三次工作报告，报告期间为 2002 年 9 月 1 日至 30 日。

¹¹⁴ S/2002/1296。

¹¹⁵ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

支有效、种族平衡的国家军队和警察队伍，并且阿富汗政府和国际社会必须建立明确的基准和时间表，以确保《波恩协定》得到全面落实。他欢迎阿富汗及其邻国同意签署关于睦邻关系、相互合作和不干涉各自内部事务的协议。他又强调，政府行使权力的战略的一个重要部分取决于它征收国内税入的能力，包括将公共收入从各省转到国家财政部门，并改革海关部门。他指出，成立了一个新的司法委员会，并且，起草宪法委员会于2002年11月3日开始运作，将以1964年宪法为指导方针编写新宪法。他指出，迄今所获进展“令人鼓舞”，但已经取得的成就和未来有待取得的成就取决于安全局势持续不断的改善。¹¹⁶

2002年12月24日(第4682次会议)的决定：第1453(2002)号决议

在2002年12月24日第4682次会议上，阿富汗代表应邀参加讨论。主席提请安理会注意《喀布尔睦邻友好关系宣言》。¹¹⁷

主席(哥伦比亚)提请安理会注意一项决议草案；¹¹⁸该草案未经辩论，获得一致通过，成为安理会第1453(2002)号决议，其中，安理会：

欢迎并赞同2002年12月22日阿富汗过渡当局与阿富汗邻国政府在喀布尔签署的《喀布尔睦邻友好关系宣言》；

呼吁所有国家尊重该《宣言》并支持执行其各项规定；

请秘书长在关于阿富汗的定期报告中酌情向安理会报告该《宣言》的执行情况，包括各签署方提供的信息。

2003年1月31日至2月24日(第4699次和第4711次会议)的审议意见

在2003年1月31日举行的第4699次会议上，¹¹⁹安理会听取了负责阿富汗问题秘书长特别代表的通报。特别代表指出，回顾波恩和平进程的第一年，阿

富汗在许多方面显然取得了进展，一些重大的政治里程碑目标已经按时实现，包括举行紧急支尔格大会以及成立以卡尔扎伊总统为领导的现任过渡政府。然而，他指出，和平进程需要取得进一步进展，那样这一进程才是不可逆转的，2003年，阿富汗需要着重处理三个主要领域：首先，巩固国家重要体制；第二，谋求民族和解；第三，显示全国各地重建项目方面的实际结果。特别代表还向安理会汇报了关于安全部门改革的具体最新情况，包括训练新的军队和警察部队；前战斗人员复员；司法改革和法治恢复；新宪法的起草工作；筹备定于2004年6月举行的全国选举；和保护人权。¹²⁰

在2003年2月24日举行的第4711次会议上，安理会听取了主管维持和平行动副秘书长、负责阿富汗援助协调事务的日本大使和负责训练阿富汗警察部队的德国政府特别代表的通报，随后，安理会大多数成员以及阿富汗代表发了言。¹²¹

主管维持和平行动副秘书长指出，迄今为止，波恩进程成功地避免了主要对立派别之间的全面战斗，但是，由于国家安全体制虚弱，地方军阀强盛，造成了不安全状况，因此，阿富汗人仍然在经历痛苦。他表示，计划今后16个月展开的众多的政治活动，使安全部门改革显得倍加迫切，安全部门必须能够提供起码的稳定，以确保制宪支尔格大会和全国选举有意义与可信。他指出，今后几个月，临时政府必须用言行加强安全部门改革的政治基础。他指出，在这一背景下，警察、军队和情报机构“在许多阿富汗人的眼中仍然是政治偏见的”。如果阿富汗政府能用行动证实他们全国和解的言论，安全部门改革成功的机会将大大增加。¹²²

负责阿富汗援助协调事务的日本大使向安理会通报了关于设想的解除武装、复员和重返社会进程的

¹¹⁶ S/PV. 4664, 第2-6页。

¹¹⁷ S/2002/1416, 附件。

¹¹⁸ S/2002/1415。

¹¹⁹ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

¹²⁰ S/PV. 4699, 第2-6页。

¹²¹ 德国代表未作发言。

¹²² S/PV. 4711, 第3-6页。

情况。他指出，这一进程的牢固基础正在建立，进程将很快启动。但他指出，由于派系纷争由来已久，阿富汗境内的解除武装、复员和重返社会进程预计将是艰难的。新国家军队的组建必须与解除武装、复员和重返社会进程同时进行，这使这项工作更加复杂。他指出，这一进程面临的挑战包括，确定脱离武装编队的士兵人数、建立轻重武器收缴机制以及在各方之间建立信任。他表示，鉴于大选定于 2004 年 6 月举行，解除武装的进程一旦开始，将持续一年。¹²³

负责训练阿富汗警察部队的德国政府特别代表称，重组警察和内政部的工作正取得良好进展。他强调，2003 年将是决定性的，希望在这一年，在喀布尔重建的中央警察机构的工作得到巩固；训练制度得到进一步发展，并纳入该国巡警部队；加强一支专业的边境警察部队；以及最重要的是将在喀布尔取得的成果扩展到该国其他地区。他预计，发展与成就的水平将取决于总体安全局势的积极发展和国际社会的参与。¹²⁴

所有代表对这些情况通报表示赞赏，并询问了一些有关所述方案的技术问题，包括除其他外，北约参与重建内政部的可能性；设想建立何种机制以协调创建国家警察部队的努力以及省级警察部队的成立；以及解除武装、复员和重返社会进程的设计是否将包括用以遏制阿富汗境外军火走私的措施。负责阿富汗援助协调事务的日本大使、主管维持和平行动副秘书长以及负责训练阿富汗警察部队的德国政府特别代表答复了各代表团提出的问题和建议。

2003 年 3 月 28 日(第 4730 次会议)的决定：第 1471 (2003) 号决议

2003 年 3 月 27 日举行的第 4727 次会议上，¹²⁵ 安理会将秘书长关于阿富汗局势及其对国际和平与安

¹²³ 同上，第 6-8 页。

¹²⁴ 同上，第 9-11 页。

¹²⁵ 在 2003 年 2 月 24 日举行的第 4712 次非公开会议上，安理会听取了负责训练阿富汗警察部队的德国政府特别代表的通报，主管维持和平行动副秘书长也出席了会议。

全的影响的报告¹²⁶ 纳入议程。秘书长在报告中介绍了阿富汗过渡政府在联阿援助团的支持下继续执行《波恩协定》的情况。他阐述了旨在促成建立一个多族裔、对性别问题有敏感认识和具有充分代表性的阿富汗政府的关键政治进程，其中包括由阿富汗人领导的制宪进程以及筹备将于 2004 年 6 月举行的全国选举。他关切地指出，安全问题仍是和平进程面临的最严重挑战。安全局势不稳定，阻碍了重新确立法治、消除侵犯人权的行为、重建以及政治转型等工作。他建议调整联阿援助团结构，包括小幅增加军事顾问股和警察顾问股员额以及设立一个选举科，选举科由一名高级专家负责，并由一个规模适当的小组提供支助。

在这次会议上，¹²⁷ 安理会听取了主管维和行动助理秘书长的通报。

主管维和行动助理秘书长表示，联阿援助团的重点将继续是帮助阿富汗政府在全国巩固权利，执行覆盖全国的国家政策。这项工作将在去年建立必要政府结构和证明这些结构能在基层可行的基础上展开。助理秘书长表示，阿富汗政府今后最迫切的挑战之一是加强喀布尔同各省份之间的联系，加强各省和地方政府本身的能力。但是，要做到这一点，喀布尔以外的安全必须大幅度改善。他指出，行政发展和安全部门改革应该与政治改革进程同时进行，而政治改革进程应确保政府具有代表性，并对所有各阶层民众负责。他强调，新宪法的起草和批准以及 2004 年大选的筹备将是这方面的重要任务。¹²⁸

在 2003 年 3 月 28 日举行的第 4730 次会议上，安理会再次将秘书长关于阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响的报告纳入议程。¹²⁶ 阿富汗的代表应邀参加。

¹²⁶ S/2003/333，依照第 1401 (2002) 号决议提交。

¹²⁷ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

¹²⁸ S/PV. 4727，第 2-6 页。

主席提请安理会注意一项决议草案：¹²⁹ 该草案未经辩论，获得一致通过，成为安理会第 1471 (2003) 号决议，其中，安理会：

决定从本决议通过之日起将联阿援助团的任务期限再延长 12 个月；

强调继续提供重点明确的复原和重建援助可以大大有助于《波恩协定》的执行；

还强调，尽管应在一切需要的地方提供人道主义援助，但复原和重建援助应该通过过渡行政当局提供给那些当地政府表现出决心维护安全环境、尊重人权和打击毒品的地方，并应有效地执行；

请联阿援助团在联合国人权事务高级专员办事处的支持下，继续协助阿富汗独立人权委员会充分执行《波恩协定》的人权条款和《阿富汗全国人权方案》，以支持阿富汗保护和促进人权；

请国际安全援助部队在按照第 1444 (2002) 号决议执行任务时，继续与秘书长及其特别代表密切协商。

2003 年 5 月 6 日 (第 4750 次会议) 的审议意见

在 2003 年 5 月 6 日第 4750 次会议上，阿富汗代表应邀参加。安理会听取了负责阿富汗问题秘书长特别代表的通报。

特别代表汇报了联阿援助团在支持过渡行政当局方面取得的进展，包括制宪委员会和司法改革委员会的成立以及阿富汗独立人权委员会的活动以及在联阿援助团内设立选举股的情况。然而，他关切地注意到，尽管取得了这些进展，但阿富汗许多地区的安全局势仍然不稳定和不尽如人意，给整个和平进程投下了阴影。派系和地方指挥官之间的争斗、侵犯人权而不受惩罚的现象以及指挥官和地方治安部队对阿富汗普通百姓每天骚扰，所有这一切司空见惯。此外，据信同塔利班、基地组织和希克马蒂亚尔有联系的势力加强了针对联盟部队以及针对阿富汗南部、东南部和东部地区的阿富汗军事和非军事目标的行动。他还表示，阿富汗邻国在帮助确保该国安全得到维护方面起着关键的作用，并且，“令人担忧的报道”显示怀

¹²⁹ S/2003/380。

有敌意的分子从东部和南部边界进入阿富汗。他强调，虽然第一年的焦点是喀布尔，然而，该国其他地区现在必须得到更多的安全，以防对政府和波恩进程的支持减弱到危险的地步。为此，他再次请求安理会认真考虑可采取何种国际措施来帮助确保波恩进程有效展开所需要的安全，他仍相信把安援部队扩展到喀布尔之外是一种办法。他还认为，联盟所部署的各省重建小组能够在处理安全问题中发挥重要作用。¹³⁰

2003 年 6 月 17 日 (第 4774 次会议) 的决定: 主席声明

在 2003 年 6 月 17 日举行的第 4774 次会议上，¹³¹ 安理会听取了主管维持和平行动副秘书长以及联合国维也纳办事处主任兼联合国毒品和犯罪问题办事处执行主任的通报。除安理会成员之外，阿富汗、哥伦比亚、希腊 (代表欧洲联盟¹³²)、印度、伊朗伊斯兰共和国、日本、哈萨克斯坦、新西兰、挪威、菲律宾、大韩民国、塔吉克斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦的代表发了言。

主管维持和平行动副秘书长欢迎安理会重点考虑毒品问题，因为这一问题对该国和该地区的近期和长期稳定具有重要意义。他汇报了过去一个月取得的积极进展，包括卡尔扎伊总统为在各省扩大政府权威而采取的行动、启动的关于新宪法的公开协商以及选举进程规划进入最后阶段。但他关切的指出，安全局势仍然严重影响进展，对整个进程形成重大威胁。他指出，例如，大多数省当局继续各行其是，不理睬过渡行政当局执行国家发展计划的办法。总体人权情况继续由于地方军事首脑的勒索、任意拘禁以及总体缺乏法治而受到不利影响。这继续是造成不稳定的一个根源，并降低了政府的可信度。他指出，制宪委员会于 6 月 6 日正式开始公众协商。委员会三名专员的工

¹³⁰ S/PV. 4750, 第 2-8 页。

¹³¹ 本次会议讨论详情见第十一章，第一部分，B 节，关于《宪章》第三十九条。

¹³² 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其表示赞同该项发言。

作队将领导在阿富汗所有 32 个省份中进行的与长老、地方协商会议和普通公民的协商以及与伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦的难民社区的协商。¹³³

联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任向安理会指出，尽管作出种种努力，但预计今后几年阿富汗将继续是世界上最大的鸦片生产者。他强调，为让阿富汗摆脱对非法活动的依赖，必须为阿富汗农民创造容易获得的足够机会，使其转向替代性的合法收入来源。他指出，这一任务需要比目前更大的政治、安全和金融资本，以便协助受鸦片生产影响的乡村地区，最重要的是，改善中央政府执行鸦片生产禁令的能力。他指出，必须帮助农民决定选择合法作物；以微额信贷方案取代毒枭高利贷者；为妇女与儿童提供就业和教育；把集市转变成为现代贸易场所；以及消除军阀及其保持毒品贸易繁荣的企图。此外，他呼吁国际社会制定全面做法，包括促进采取一致措施，在阿富汗及其邻国打击毒品贩运、储存、秘密实验室、以及前体供应。¹³⁴

大多数代表共同关切阿富汗居高不下的鸦片生产问题，并欢迎俄罗斯联邦召开相关会议的倡议。他们表示支持联合国毒品和犯罪问题办公室，该办公室需要领导国际社会努力打击毒品生产和贩运。他们一致认为，为解决毒品问题的根本原因，必须确保全国各地的安全，并帮助加强过渡行政当局的能力。

法国代表指出，受到贩运阿富汗生产的鸦片和海洛因的活动严重影响的 55 个国家的代表 5 月 22 日在巴黎开会并通过了一项宣言，在宣言中商定协调在这方面的努力。¹³⁵ 英国代表敦促安理会推动执行过渡政府通过的国家毒品管制战略。¹³⁶ 德国代表认为，禁毒工作的成功不仅取决于可信的执法措施，同时取决于替代生计来源的获得渠道。¹³⁷

¹³³ S/PV.4774, 第 3-6 页。

¹³⁴ 同上，第 6-8 页。

¹³⁵ 同上，第 9 页。

¹³⁶ 同上，第 17 页。

¹³⁷ 同上，第 20 页。

美国代表重申，美国政府致力于与巴基斯坦和阿富汗的中亚邻国一道努力，加强法律和体制能力，以打击既威胁阿富汗的完整也威胁它们本国的完整的毒品贩运。¹³⁸ 巴基斯坦代表关切地指出，在阿富汗冲突爆发之前，阿富汗吸毒者人数寥寥无几，如今有近 350 万吸毒者。¹³⁹

俄罗斯联邦代表指出，俄罗斯位于世界贸易通道的历史交岔口，已成为走私阿富汗毒品的转运桥梁。他呼吁制定一项有效全面的国际行动战略，其中阿富汗国内的措施有机地得到围绕阿富汗及其以外的努力的辅助。¹⁴⁰

阿富汗代表指出，阿富汗政府通过了阿富汗国家毒品管制战略，该战略涵盖各项替代生计、加强执法机构能力和改善国内立法的方案。¹⁴¹

哈萨克斯坦代表强调，2002 年阿富汗政府与六个邻国签署的《喀布尔睦邻友好关系宣言》至关重要，在宣言中，七个签字国重申，决心打击恐怖主义、极端主义和毒品贩运活动。¹⁴² 伊朗伊斯兰共和国代表指出，阿富汗的不安全和毒品贩运彼此助长，两者都会加剧恐怖主义和其他形式的跨国犯罪。他表示，对这一现实的认识应促使各国政府开始修改它们关于打击恐怖主义和贩毒的战略。¹⁴³

在这次会议上，主席(俄罗斯联邦)代表安理会发表了一份声明，¹⁴⁴ 其中，安理会：

强调安全仍然是阿富汗面临的一项严重挑战；

强调指出，加强安全的途径是继续开展协调努力打击阿富汗境内非法毒品的生产；

¹³⁸ 同上，第 20-21 页。

¹³⁹ 同上，第 24 页。

¹⁴⁰ 同上，第 26 页。

¹⁴¹ 同上，第 28-30 页。

¹⁴² S/PV.4774(Resumption 1), 第 2-3 页。

¹⁴³ 同上，第 5-7 页。

¹⁴⁴ S/PRST/2003/7。

强调需要促进有效实施阿富汗的反毒品项目；

敦促国际社会与毒品和犯罪问题办公室合作，按照阿富汗过渡行政当局的毒品管制战略，为当局提供援助；

敦促国际社会与联阿援助团以及毒品和犯罪问题办公室合作，鼓励受影响的国家彼此合作，协助安全和执法部门之间的情报交流，打击参与非法贩毒的团伙，开展阻截活动，鼓励减少需求，并协调资料和情报，以便尽量扩大阿富汗境内外采取的所有措施的效果。

2003年10月13日(第4840次会议)的决定：第1510(2003)号决议

在2003年10月13日举行的第4840次会议上，安理会将2003年10月7日秘书长给安全理事会主席的信¹⁴⁵列入议程。主席(美国)提请安理会注意2003年10月10日阿富汗外交部长的信。¹⁴⁶

主席提请安理会注意一项决议草案；¹⁴⁷ 该草案未经辩论，获得一致通过，成为安理会第1510(2003)号决议，其中，安理会根据《联合国宪章》第七章采取行动：

授权扩大国际安全援助部队的任务，让它支助阿富汗过渡当局在喀布尔以外地区维持安全；

决定将第1386(2001)号决议和本决议规定的国际安全援助部队的授权延长12个月；

授权参加国际安全援助部队的会员国采取一切必要措施履行该部队的任务；

请国际安全援助部队领导人通过秘书长每季度报告部队任务的执行情况；

决定继续处理此案。

¹⁴⁵ S/2003/970，转递北大西洋公约组织(北约)秘书长2003年10月2日和6日信。10月2日信附有北约在阿富汗派驻安援部队的长期战略的文本，10月6日信附有北大西洋理事会关于可能扩大安援部队任务的初步决定。

¹⁴⁶ 随后通过2003年10月13日秘书长给安全理事会主席的信(S/2003/986)分发。信中，阿富汗政府请安理会考虑扩大安援部队在阿富汗境内的任务，如北约秘书长2003年10月2日和6日信函所述那样。

¹⁴⁷ S/2003/984。

在决议通过后，法国代表表示，延长安援部队的任务期限并不意味着承诺在喀布尔之外部署其部队，法国除了目前正在开展的活动之外，不准备参与其他活动。他指出，该决议授权安援部队保护国际文职人员，尤其是保护参与重建活动和人道主义援助活动的国际文职人员。他认为，在这一背景下，安援部队提供的保护“最主要是保护各省重建小组文职人员”。¹⁴⁸

2003年10月24日(第4848次会议)的审议意见

在2003年10月24日举行的第4848次会议上，¹⁴⁹ 安理会听取了主管维持和平行动副秘书长的通报。副秘书长指出，过去几周的情况提醒人们，随着和平进程最终和最重要的阶段取得进展，不安全的许多根本性和结构性原因仍未解决。他表示，零星的部落和派别冲突也助长了不安全局势，但不安全的主要原因仍是恐怖袭击和塔利班、基地组织和伊斯兰党嫌疑分子持续不断地大规模越界渗透的危险。嫌疑恐怖分子对政府、军事和人道主义人员的袭击在日益增加，严重限制了有效进行重建和支助政治活动的的能力。他指出，在消除不安全起因方面取得了一些进展，其中，国防部高层的改革是朝着在昆都士进行试验性解除武装、复员和重返社会方案的方向迈出的正确一步。

副秘书长指出，卡尔扎伊总统将制宪支尔格大会推迟至斋月结束后举行，即在11月底至12月初举行。修订后的时间安排仍在波恩规定的时间表范围内，它使制宪委员会有更多的时间最后确定宪法草案。将有500名代表参加制宪支尔格大会，其中344人将在各省由2002年紧急支尔格大会的区代表选举，这些人将组成选民，选举参加制宪支尔格大会的代表。各省已经开始选民登记。制宪支尔格大会将通过新宪法，为全国大选提供基础。他指出，全国大选所需的法律和体制结构正逐步建立起来，包括部署选民登记小组。他重申，解除武装、复员和重返社会过程以及选

¹⁴⁸ S/PV. 4840，第2-3页。

¹⁴⁹ 阿富汗代表应邀参加却未发言。

举登记工作的成功将取决于安全条件有了充分的改善，以使工作人员在主要城市中心的部署成为可能。他指出，“确实，如果选举在今天举行，选举过程将不会成功”，大约 60% 的南部地区以及大约 20% 的东南和东部地区在任何时刻都无法自由出入。在这一背景下，他欢迎安理会一致通过核准把安援部队的存在扩大到喀布尔之外的决议。他强调，随着波恩进程进入

最后阶段，阿富汗政府和国际社会将开始最具挑战性和最有深远影响的政治行动。然而，仍然存在着重大障碍，其中很重要的是缺乏安全。保持前进势头将需要阿富汗人民的决心和国际社会的意愿。他指出，安全援助的扩大是这方面的一个关键因素。¹⁵⁰

¹⁵⁰ S/PV. 4848, 第 2-6 页。

27. 1998 年 3 月 31 日巴布亚新几内亚常驻联合国代表团 临时代办给安全理事会主席的信

2002 年 11 月 21 日至 2003 年 12 月 15 日(第 4647、4728、4805 和 4881 次会议)的审议意见

在 2002 年 11 月 21 日举行的第 4647 次会议上，安理会听取了主管政治事务副秘书长关于政治事务处在巴布亚新几内亚布干维尔开展活动情况的通报，之后，除了安理会所有成员，澳大利亚、斐济、¹ 新西兰和巴布亚新几内亚的代表发了言。

副秘书长在通报中指出，武器处置计划的第二阶段原定于在 2002 年 9 月底之前执行完毕，但出现延迟。由于处置武器的势头减慢，整个和平进程受到了一些压力。他指出，造成这一挫折的因素有两个：第一是用于前战斗人员重返社会和转业援助的资金拨款方面的问题以及有人错误地认为前战斗人员现在事实上可以因为交出武器而领钱，导致其中一些人拒绝参加处置武器的进程。第二个因素是仍然不参加和平进程的布干维尔的一个主要领导人弗朗西斯·奥纳的支持者们发动的一场蓄意的运动，对和平进程的性质进行造谣惑众。副秘书长表示，尽管存在这些事态发展，但 2002 年 10 月 30 日举行的和平进程协商委员会会议的成果令人感到鼓舞，该会议由联合国布干维尔政治事务处主持，前战斗人员在会上决定在 2002 年 12 月 24 日前完成武器处置计划第二阶段。会上通过了一些决定，以加强集装箱的安全，并使人们对收集武器抱有更积极的态度，并且恢复收集武器。还作出一些决定，以处理有关重返社会和转业援助资金的使用问题。作为和平进程协商委员会会议的后续行动，两位布干维尔派别领导人在 2002 年 11 月初在阿拉瓦举行了一次特别会议。与会者众多，包括省行政官员。会议通过了一项前战斗人员联合决议，该决议除其他外，呼吁政治领导人同弗朗西斯·奥纳的梅埃卡穆伊防卫军进行对话。继这两次会议之后，前战斗人员的政治领袖主动同军事指挥官弗朗西斯·奥纳进行直接接触。在两次会议上，联布政治处向前战斗人员发出非常明确的信息，即如果没有遵守截止日期 12 月 24 日，武器处置以及或许整个和平进程的可信性将处于危险之中。联布政治处还再次强调，朝着实现布干维尔自治方向的进展取决于武器处置计划第二阶段的完成及其核查情况。

在本文件所述期间，联布政治处在全岛同民间社会团体举行了一系列会议，旨在促进全社会最大限度地参与武器处置计划。另外，副秘书长强调，联布政治处在有关收集武器的所有活动中，都与和平监测小组(包括澳大利亚、斐济、新西兰和瓦努阿图政府)保持着密切和富有成效的工作关系。副秘书长表示，关于布干维尔制宪委员会，该委员会一直在与岛上各地区人民协商，以了解他们对于布干维尔宪法应包括什么内容的看法。预计将于 2003 年 1 月 1 日之前完成宪法初稿。然后，宪法草案将由制宪议会审议，制宪议会将于 2003 年 2 月底之前成立。副秘书长表示，

¹ 代表太平洋岛屿论坛。