



安全理事会阿富汗访问团的报告

2006年11月11日至16日

一. 提要

1. 安全理事会阿富汗访问团是 2003 年以来为支持阿富汗人民派出的第二个访问团（见 S/2003/1074）。访问团发现，2001 年底在德国波恩开始的阿富汗伙伴关系基本上按预想发展。2002 年 6 月召开了紧急支尔格大会，这是《波恩协定》（见 S/2001/1154）的第一个里程碑，之后于 2004 年 1 月召开了制宪支尔格大会，2004 年 11 月举行了总统选举（哈米德·卡尔扎伊获胜），2005 年 9 月在 34 个省举行了议会和省管理委员会的选举。2005 年 12 月，阿富汗两院国民议会召开会议，圆满完成《波恩协定》。2006 年 1 月 31 日和 2 月 1 日举行的伦敦阿富汗问题会议启动了国际社会与阿富汗政府合作的新五年蓝图——《阿富汗契约》（S/2006/90，附件）。现在需要巩固 2001 年以来成功建立的运作正常的民主机构和为改善阿富汗人民福利而做出的努力，确保阿富汗进入一个真正稳定和发展的时期。

2. 访问团注意到阿富汗人民和国际社会为实现这些目标做出了巨大努力。访问团注意到，2006 年的重大成绩是：(a) 民选国民议会和省管理委员会开始工作；(b) 经济持续高速增长，人均收入增加；(c) 主要扩大了同区域伙伴的贸易和投资；(d) 在道路建设、发电和输电及流域管理等领域内实施了重大基础设施项目；(e) 教育、卫生、农村发展和建立新的阿富汗安全机构等方面的全国性方案取得了成功。

3. 但 2006 年实现《阿富汗契约》远景的进度低于预期。在过去一年里，各地为改善施政及建立法治做出的努力不均衡，塔利班领导的叛乱活动加剧，非法生产和贩卖毒品的活动大幅度增加，阿富汗南部和东部普遍缺乏安全，犯罪分子、腐败官员和非法武装团体的指挥官继续逍遥法外。这些因素使阿富汗人民的合理愿望无法实现，他们为此感到失望和沮丧；而脆弱的国家机构只能努力部分消除



这些因素。访问团注意到，阿富汗公众对新机构和进程的信心正在经受考验。南部和东南部部分地区越来越不安全，扰乱阿富汗人民、联合国和其他国际合作伙伴的恢复和重建工作。

4. 面对这些现实，访问团强调了两个基本信息：第一，国际社会支持阿富汗政府和人民和支持阿富汗过渡的承诺是坚定不移的；第二，由阿富汗人民作主及牵头的《阿富汗契约》依然是阿富汗政府与国际社会合作的中心战略框架。阿富汗政府在国际社会的支持下，必须确保稳步忠实地执行这一契约。

二. 任务说明

5. 安全理事会主席在 2006 年 11 月 9 日的信中通知秘书长说，安全理事会成员决定派团访问阿富汗 (S/2006/875)。访问于 2006 年 11 月 11 日至 16 日进行。访问团要发出的首要信息是让人们确信国际社会继续承诺支持阿富汗进程，强调安理会支持阿富汗人民为谋求安全、施政和发展做出的努力。安理会要求访问团审查以下方面的进展：缉毒、解散非法武装团体、保护人权、公共部门改革、司法部门改革和法治问题。访问团还要审查国际援助情况。访问团的职权范围、人员组成和日程载于本报告附件一和二。

6. 安理会访问团 11 月 9 日离开纽约，11 月 17 日返回。在此期间，访问团访问了喀布尔、卡拉特和马扎里沙里夫，会见了阿富汗伊斯兰共和国总统哈米德·卡尔扎伊、第一副总统、第二副总统、长老院副议长、总检察长、内阁部长、国家安全理事会、各省省长、长老院和人民院议员以及民间社会、非政府组织协调机构—阿富汗救济协调机构、国际安全援助部队（安援部队）、联合国阿富汗援助团（联阿援助团）和联合国各机构。访问团还收到了人权观察的说明（11 月 9 日）和大赦国际的说明（11 月 10 日）。出于安全原因，阿富汗方面建议访问团不要到坎大哈市访问。在巴基斯坦，访问团会见了外交秘书里亚兹·穆罕默德·汗。

7. 访问团成员感谢阿富汗和巴基斯坦两国政府、安援部队和联阿援助团，感谢它们在进行访问时提供了支持和协助。

三. 关键问题

整个安全局势

8. 访问是在局势在过去 9 个月中越来越不稳定的背景下进行的。在阿富汗境内，安全是最首要的问题。访问团会见过的许多人对阿富汗，尤其是南部、东南部和东部的暴力活动增加，表示担忧。卡尔扎伊总统说，与相对平静的 2003 年和 2004 年相比，阿富汗部队和国际安全部队 2006 年同叛乱分子及恐怖分子进行的交战较为激烈。叛乱多少似乎局限在阿富汗的三分之一地区，其余三分之二（西部、北部和中部地区）相对稳定。然而，北部正在出现有限的派别间紧张局势，已发现有派别重新武装的趋势。总的来说，全国的安全局势仍然岌岌可危，塔利班、

基地组织和其他极端主义集团可能发动自杀袭击和其它形式恐怖活动，严重威胁建国工作。

9. 在与安全有关的事件在 2006 年春季和夏季令人担忧地急剧增加后，有迹象表明，在大半年中困扰阿富汗的叛乱分子和恐怖分子暴力活动可能在减弱。安援部队和卡尔扎伊总统的国家安全委员会告诉访问团说，叛乱分子与阿富汗部队及国际部队之间的武装冲突在 10 月和 11 月有所减少。安援部队指挥官戴维·理查兹将军指出，2006 年 9 月在坎大哈省进行的“美杜莎”行动已经重创了塔利班领导的叛乱活动。他预计阿富汗部队和国际部队开展的这一行动和最近开展的其它行动，已经为冬季和 2007 年的局势更为稳定奠定了基础。但是，联阿援助团、联合国国家工作队和民间社会成员都对后一点持更为谨慎的看法。不管怎么说，如果说在中期有所进展，那么这些进展也取决于在叛乱分子活动地区迅速进行重建，推动发展和改进施政。

10. 阿富汗领导人说，叛乱活动增加是因为阿富汗政府和国际社会未能向农村地区提供基本服务、施政和安全。访问团会见过的一些人强调说，阿富汗国家警察力量不足和法治不健全是不稳定增加的重要因素。总统请访问团注意，不合格的前指挥官仍然身居要位，致使民众非常失望。国家安全顾问扎勒迈·拉苏勒博士说，毒品产业是国家安全面临的首要问题。

11. 总统和几名高级助理、以及会议员和民间社会代表都强调指出，由于国际社会未能解决塔利班的藏身之地的的问题，叛乱活动得以死灰复燃。访问团注意到阿富汗方面的看法，即阿富汗的反叛活动未能加以制止的原因是邻国存在叛乱分子的藏身之地。外交部长兰金·达德法尔·斯班达强调指出，必须向阿富汗人民发出一个明白无误的信息，即国际社会不会在阿富汗改变方向，因为与此相反的谣言助长了不安全。访问团向上述人士及会见过的其他所有人做出了国际社会继续支持阿富汗进程的坚决保证，并强调安理会的支持没有改变。

12. 联阿援助团指出，根据安全理事会第 1267（1999）号决议规定拟定的名单有不准确之处，并指出，一份增订名单是国际社会打击恐怖主义和谋求该区域稳定的一个重要工具。

国际安全部队

13. 访问团赞扬北大西洋公约组织（北约）领导的安援部队在促进安全以支持阿富汗政府方面起主导作用。2006 年 10 月 5 日，安援部队接管阿富汗东部国际部队的指挥权，完成了把安援部队负责的地域扩展到全国的进程。访问团欢迎设立新的统一指挥体系，赞扬安援部队在困难条件下做出的努力和牺牲。访问团注意到安援部队继续需要充分的部队和资源，以确保其行动继续取得成功。安援部队将继续维持现有作用，直到阿富汗国家安全部队和阿富汗政府各部在保障全国安全方面不再需要援助。

14. 国家安全顾问拉苏勒博士指出，尽管发生了平民伤亡、突袭民房时不注意文化习俗以及时常逮捕无辜者等令人遗憾的事件，绝大多数阿富汗人依然支持国际安全部队驻扎在阿富汗。长老院副议长赛义德·哈迈德·盖拉尼说，国际安全部队要继续得到阿富汗人的支持，就必须尊重阿富汗的文化和宗教。所有行动都必须根据可靠和准确的情报进行，并一定同可以信赖的长者进行充分协商。阿富汗各位部长和议会议员要求改进国际安全部队与阿富汗政府之间的协调，更多交流信息。

安全部门改革

15. 访问团赞扬了阿富汗国民军在条件极为困难和惨重损失的情况下的表现。人民院防务委员会秘书指出，尽管承诺建立一支 70 000 人军队，但阿富汗国民军仍然装备不良，兵员不足。卡尔扎伊总统把加强阿富汗国民军列为他要优先办理的第二件国家大事。战争给组建阿富汗国民军带来了压力，安援部队总指挥官理查兹对此表示担心，指出今秋伊始只有 14 143 名作战人员可供执行任务。但他同时赞扬阿富汗国民军做出的巨大贡献，特别是对美杜莎行动的贡献。

16. 卡尔扎伊总统和访问团会见的其他阿富汗人对阿富汗国家警察的状况表示失望。总统批评阿富汗的国际合作伙伴未及时做出充分的努力来组建阿富汗国家警察，他说这是阿富汗和巴基斯坦边界不安全的部分原因。内政部长扎拉尔·艾哈迈德·穆克比尔先生说，当初组建阿富汗国家警察是为了在和平时期维持公共秩序，但目前冲突激烈，缺乏安全和犯罪盛行，警察建制显然不当。已建议国际社会支持扩大阿富汗国家警察，以应付某些地区发生叛乱和安全情况不断恶化的最新挑战。

17. 访问团访问了扎布尔省卡拉特的省级重建队，在那里听取了有关新的阿富汗国家辅警必须有健全的征聘、审查和监测程序的情况通报。阿富汗国家辅警旨在加强社区警务和协助就地创造就业机会。内政部长强调说，必须组建一支与前指挥官或非法武装团体无干系的、族裔比例均衡的部队。

有罪不罚与腐败：缺乏法治

18. 在访问期间，访问团会见的人称腐败和有罪不罚文化根深蒂固是阿富汗人普遍不满和不安的根本原因。有几个人指出，内政部软弱无能和腐败是阿富汗国家警察失败的一个主要原因。阿富汗独立人权委员会主席西玛·萨马尔等人指出，执法和司法机构普遍腐败是全民对政府信任下降的根本原因。在一些仍然无法诉诸正规司法体系的农村地区，人们持有的连塔利班都没这么腐败的看法尽管非常不准确，正在削弱政府的威信。有人还指出，继续容忍前指挥官和军阀分子占据要位的情况助长了动荡。

19. 阿富汗领导人承认，政府机构中军阀分子的继续存在增加了不安全。政府削弱这些人的权威的努力要有国际社会的支持。以组建一支有效的警察部队为例，

尽管阿富汗人民一再告诫和提出要求，国际社会并未提供这一支持。联阿援助团指出，政府遣散非法武装团体的战略是摧毁那些仍然能够诉诸暴力而不受官方制裁的指挥官的权力基础的主要手段。与这些团体有牵连的一些指挥官继续担任公职，令有罪不罚的风气一时难除。2006年这一方案的执行速度放慢，目前正对其进行意义深远的审查。人们承认，国际社会和阿富汗的高层做出政治承诺是恢复遣散非法武装团体方案的活力的关键。

20. 第一副总统艾哈迈德·沙阿·马苏德认为，任何实际改善人民生活的努力都离不开打击腐败。在马扎里沙里夫，一位民间社会成员称，腐败是他所在地区不安全的主要原因。首席大法官阿卜杜勒·萨拉姆·阿齐米在对阿富汗协调和监测联合委员会的陈辞中指出，腐败遍及职能部委和政府各部门。2月之前，总统卡尔扎伊设立了一个反腐败委员会，委员会目前正努力查明这一问题的性质和范围。但是，仍然拿不出解决办法。需要阿富汗的国际合作伙伴提供支持和专门知识。访问团参加了协调和监测联合委员会的第三次会议，会议报告称各级公共部门的腐败加深了许多阿富汗人的普遍不满。

21. 访问团会见的人强调，要迎战有罪不罚和腐败这两大挑战，就需要法律部门积极执法。检察长回顾说，他首次上任时，就以整治腐败为主要目标。但他很快就发现，各省法治不力，甚至缺乏法治，是实行变革的主要障碍。没有运作正常的可信机构，没有高层的政治支持，反腐败和整治有罪不罚现象的斗争不管多得人心，也不会成功。他会继续努力重建阿富汗的检察能力，努力惩处全国各地的腐败及其他严重犯罪。首席大法官向访问团转达的主要信息是，在尽快建立法治的过程中，时间至关重要。要形成势头，获得民众信任，就必须有显著的成果。首席大法官撤除了21名腐败或无能的高级司法官员，他的五年改革计划也得到了阿富汗协调和监测联合委员会的批准。但后者的资金仍无着落。联阿援助团强调，国际社会支持法治是一项长期工作。详细改革战略正在拟订之中，同时有形基础设施也继续取得进展，法律援助已扩大到全国各地。

施政：建设能力和体制的必要性

22. 卡尔扎伊总统把重建公务员制度和提高其能力定为阿富汗及其国际合作伙伴的第一个要务。国家亟需对医生、律师、会计和工程师等专业人员进行培训。民主制度的建立提高了阿富汗人的期望。从长远来看，改善中小学教育是加强公共部门和整个社会的关键。非政府组织的代表和主要捐助者也同样要求提供更多资源和制订新战略，建立阿富汗政府、特别是它在喀布尔以外地区的能力。高度重视增加各级人力资本，因为这是建立高效公共部门和在实现发展目标方面不断取得进展的一个先决条件。

23. 访问团会见的许多阿富汗人都强调，通过阿富汗的核心预算引入更多的国际援助有好处。在喀布尔的捐助者代表原则上已同意，但指出阿富汗公共部门机构没有切实支用资金的能力。在访问团会见阿富汗协调和监测联合委员会及后来会

见阿富汗发展部长期间，参加会见的人说，“并行政府”已经出现：一个是国际政府，一个是阿富汗政府。二者各有优势，但从长远来看，阿富汗国要取得合法地位，真正负起责任，就必须让阿富汗政府取得成功。一方面国际社会要努力协助运送迫切需要的援助，另一方面，从长期来看，必须加强中央和地方政府、民间社会及私营部门满足阿富汗人民需要的能力，两者都要兼顾。第一副总统马苏德敦促国际社会为阿富汗政府投资。至少有一个主要捐助者要求严格全面评估和评价国际社会迄今为止的技术援助战略。

人权与武装冲突中保护平民

24. 联合国国家工作队表示，在 2001 年赶走塔利班后，才有机会增进人权和两性平等，包括有机会接受教育和担任政治职务。但是，联合国国家工作队感到关注的是，这种机会最近又开始消失：学校遇袭被烧；政府内的保守分子没有维护在法律面前享有的平等权利；公众言论受到限制。代表团关注地注意到有人提出撤销妇女事务部。访问团感到鼓舞的是，长老院副院长赛义德·哈迈德·盖拉尼表示，国会上院将反对任何此类企图。

25. 阿富汗独立人权委员会主席西玛·萨马尔博士赞扬政府批准了《和平、公正与和解行动计划》，并强调必须通过启动行动计划来重申政府对过渡司法的承诺。联合国国家工作队和非政府组织感到关注的是，冲突使平民流离失所，无法接受教育，甚至被打伤或打死，对他们产生了严重的影响。萨马尔博士表示，如果平民在政府军队或国际部队的军事行动中被打死，这可能会鼓励死者的家人加入塔利班。国际安全援助部队指出，每 10 名被自杀炸弹手杀死的人中，就有 8 名阿富汗平民。阿富汗民间社会代表、国家工作队和非政府组织代表都强调，必须确保冲突所有各方都维护和增进国际人权法和国际人道主义法。一位非政府组织代表强调，对于阿富汗政府和国际社会而言，“人的安全”应压倒一切。

发展与人道主义援助：协调方面的挑战

26. 11 月 12 日，访问团参加了协调和监测联合委员会的第三届会议。阿富汗各部部长和捐助方代表指出，协调和监测联合委员会作为“阿富汗契约”的监督机构，得到阿富汗政府和国际社会的信任和信赖。联合委员会监测进展和清除阻碍实施契约基准的障碍的能力在不断增加。访问团欢迎联合委员会的努力，欣慰地注意到这一机制已经从程序工作转入实质工作。但是，契约要给阿富汗人民带来明显的变化，就需要加强政府主导的协调工作，包括加强军方主导的省级重建队的协调工作，将其纳入阿富汗国家发展总战略。内阁各部部长和联合国国家工作队都强调，必须改进国家行为体与省地级行为体之间的协调。

27. 协调和监测联合委员会所有成员都认为，失业现象普遍存在，是不稳定的一个根源。第一副总统表示，创造就业机会将推动发展，并有助于防止有不满情绪

的青年加入塔利班。他认识到吸引私营部门投资的重要性，但也指出，由于缺乏安全，那些有可能创造就业的投资者不来投资。国家南部和东部的青年正在卷入叛乱，因此要加快在那里实施就业方案并提供所有形式的援助，但访问团会见的从北部来的人表示，应该在阿富汗从冲突过渡到发展的过程中，向所有 34 个省份提供援助。教育部长强调，人们需要受教育，需要增加农村发展，增加长期就业机会，包括让战斗人员重返平民生活，或是在适当的情况下将其编入阿富汗治安部队，主要是阿富汗国家辅警部队。

28. 2006 年，缺乏安全、干旱、洪水和作战行动等因素致使更多的阿富汗人流离失所，产生了新的脆弱环节和新的人道主义需求。政府官员、发展机构和军方都认为，需要加紧努力，保证把援助送到阿富汗边远地区人民的手中。非政府组织要求在 2007 年提高民间参与者对运送人道主义援助进行协调的能力。它们表示，设立由民间主导的运送援助机制，会提高援助与受援社区的需求和轻重缓急的一致性。访问团在确认要保障人道主义组织活动空间和援助的中立性的同时也指出，缺乏安全和其他不利条件都意味着，有时军队更适于运送基本援助。

缉毒努力

29. 同访问团对话的绝大多数人都认为，阿富汗迅速发展的毒品经济是稳定面临的首要威胁。国家安全顾问拉苏勒强调说，毒品工业正在迅速成为阿富汗的最首要的问题。访问团会见的一个人称其为“毒瘤”，这个毒瘤在扩散，长此以往会置阿富汗社会于死地。卡尔扎伊总统承认这一威胁的严重性，表示将考虑通过地面喷洒药物，而非空中喷洒药物，来消灭下一季的罂粟作物，条件是国际部队为之提供保护。缉毒部长哈比布拉·卡德里告诉访问团说，在 2006 年，种植鸦片作物占国内生产总值的 60%，虽然进行清除会有帮助，但只有向农民提供更多援助和改进治理，才会真正根除罂粟。他与外交部长斯潘塔一起，强调了在打击毒品贩运方面开展区域和国际合作的重要性。卡尔扎伊总统说，罂粟种植迅速增加，表明阿富汗人民正处于绝望之中，只有通过加强治理及重建和经济发展才能解决问题。

区域合作

30. 若干访问团会见的人强调，必须开展区域合作，解除阿富汗面临的挑战。在协调和监测联合委员会会议上，访问团听取邻国介绍它们协助阿富汗的情况，和它们再次对《阿富汗契约》做出的承诺。伊朗伊斯兰共和国代表表示，伊朗政府已经在公路建设和电力供应方面投资 2 亿美元，但是对区域内的毒品贸易表示关注。印度提供了 6.5 亿美元的经济援助。巴基斯坦向阿富汗提供了 2.5 亿美元的援助，并表示将继续收留 260 万名阿富汗难民。访问团欢迎 11 月 18 日和 19 日在新德里召开第二届阿富汗问题区域经济合作会议，以协助发展和一体化。

31. 安全问题同样取决于区域合作。访问团会见的许多人强调说，巴基斯坦境内有塔利班、古勒卜丁·希克马蒂亚尔领导的伊斯兰党和其他反叛团体的庇护所，这必须通过执法和其他方式加以解决。国际安全援助部队也强调了反叛团体越界活动的问题，并谈到最近达成的和平解决办法对巴基斯坦北瓦济里斯坦产生的影响。过去几个月，国际安全援助部队侦察到，阿富汗毗邻北瓦济里斯坦的帕克蒂卡省和霍斯特省的治安事件分别增加了 70% 和 50%。

32. 巴基斯坦外交秘书汗指出，巴基斯坦背负着接受大量难民的负担，他强调，一个稳定的阿富汗对于巴基斯坦的安全至关重要。他说，巴基斯坦正在竭尽全力改善边界地区的安全，部署了 80 000 部队，在作战行动中遭受伤亡。他同时承认，对设有众多过境点的漫长边界实施有效控制面临各种困难。他强调指出，正在各级，包括通过三方委员会，开展巴基斯坦、阿富汗和国际部队之间的合作。关于北瓦济里斯坦的边界安全和平协议，外交秘书指出，关于和平协议导致事件增多的断言没有反映当地实际情况。访问团鼓励巴基斯坦监测北瓦济里斯坦协议，以确保该协议或今后任何协议的跨界影响有利于安全与稳定。外交秘书说，巴基斯坦试图解决恐怖主义问题，防止出现塔利班化，包括最近在俾路支采取逮捕行动并计划加强边界治安。外交秘书的情况介绍令访问团深受鼓舞。为控制人员越境流动可能制订应急计划，在边境沿线埋设地雷，即使是有选择地埋设地雷，访问团对此举产生的人道主义影响表示关注。

33. 访问团感到鼓舞的是，卡尔扎伊总统承诺改进同巴基斯坦的关系，巴基斯坦外交秘书汗保证说，阿富汗的稳定对于巴基斯坦的安全至关重要。访问团听取卡尔扎伊总统和穆沙拉夫总统介绍举行边界安全问题的支尔格大会的计划。这是争取部族领导人参加，通过“人民对人民”的交往，在区域内建立信任和稳定的良好机遇。卡尔扎伊总统表示，希望阿富汗所有族裔和地区的代表都参加支尔格。巴基斯坦外交秘书汗表示，支尔格大会的规模应以“实际可行”为准，首先注重让居住在两国边境地带的社区代表参加。

联合国阿富汗援助团

34. 在喀布尔、查布尔和巴尔赫省，访问团会见的阿富汗人高度赞扬联阿援助团的工作。查布尔省长和其他人尤其欢迎最近在省会卡拉特设立联阿援助团办公室。捐助方也欢迎扩大阿富汗援助团的存在，称其为“巨大的成就”。非政府组织和联合国各机构呼吁阿富汗援助团在他们和军方之间发挥更大的协调作用。访问团听取了关于阿富汗援助团和联合国在阿富汗开展业务的其他机构面临的困境的情况介绍。尤其值得注意的是，国家和国际工作人员开展工作时安全情况很差。最后，访问团成员高度赞扬秘书长特别代表汤姆·柯尼希斯坚持不懈，领导有方，赞扬联阿援助团人员和联合国其他人员，尤其是在在治安很差的环境中工作的国际工作人员和本国工作人员的献身精神。

四. 结论和建议

国际社会对面临新挑战的阿富汗的承诺

35. 访问团认为，由于叛乱活动、塔利班、基地组织和其他极端主义集团进行的恐怖活动、连同非法毒品交易及腐败现象比比皆是，加之施政不当，法治不健全，阿富汗的重建和建国工作受到严重威胁。但是，访问团坚信，阿富汗政府和国际社会已经为克服这些挑战制定健全战略。安全理事会保证国际社会会继续坚定、持久地为阿富汗提供支助，保持对该项共同战略的承诺。

《阿富汗契约》

36. 访问团欣见波恩进程取得成就，重申其对《阿富汗契约》的支持，认为契约是促进阿富汗政府与国际社会之间合作的最佳框架。《阿富汗契约》现在应当在协调和监测联合委员会的全面指导下，进入认真采取行动和不断开展执行工作的阶段。访问团称赞阿富汗政府自主开展政治和发展工作，鼓励阿富汗政府把这种当家作主变成进一步的行动，争取达到《契约》规定的各项基准。与此同时，阿富汗需要国际社会不断提供更多的支助，以实现短期效益，长期取得持续进展。访问团强烈敦促国际社会——尤其是参加伦敦阿富汗问题会议的各方——继续提供的财政和政治支持，以达到《契约》规定的基准，实现安全、善政和经济发展的总体目标。

国际部队

37. 访问团敦促北约和其他国家维持，并在可能时，增加它们对国际安全援助部队的承诺，以便应对阿富汗目前面临的安全挑战。国际部队应加强与阿富汗政府的合作，继续致力于遵守国际人权法和国际人道主义法，避免造成平民伤亡，尊重当地的文化和传统。

阿富汗安全部队和安全部门的改革

38. 访问团申明建立一支强大的、可以持久的阿富汗国民军的重要性，敦促捐助方与阿富汗政府共同加倍努力，在全国建立一个得到信任的高效阿富汗国家警察部门。访问团还指出改革阿富汗内政部至关重要。访问团认为，要达到《阿富汗契约》安全方面的基准，还需要大量投资。此外，部署新的阿富汗国家辅警部队必须有相应的资金，并得到监测，以确保新的部队能够充分代表有关社区，由负责任的人来指挥，向中央当局负责，并能维护人权。阿富汗政府正在更加努力实施遣散非法武装团体方案，访问团吁请国际社会再次大力支助。

法治与善政

39. 访问团敦促阿富汗政府在国际伙伴支持下，把在全国建立法治和善政作为当务之急。为此，访问团鼓励政府立即采取步骤，加强各司法机构和省一级政

府，包括撤换腐败官员及地方权力掮客。在做出上述努力时，政府必须得到国际社会的一致支持并获得充足的资源。国际捐助者和国家及省一级的机构需要有更有效的机制，以便对法治方案进行战略规划、筹资和协调。另外，必须处理司法机构内普遍存在的腐败问题，对司法部门进行全面审查。访问团吁请捐助者为阿富汗人力资本发展提供更加协调一致、更具规模的援助，特别优先援助阿富汗公务员制度的改革。应对技术援助工作进行一次评估，以便最大限度地利用这类援助。

人权和保护平民

40. 访问团敦促政府和国际社会更加注重人权和平民保护，包括加强对遵守国际人道主义法和人权法情况的监测。访问团鼓励政府通过进一步支持阿富汗独立人权委员会和按照契约的要求在阿富汗执行《和平、正义与和解行动计划》，进一步承诺维护人权和实现和解，但不得影响安全理事会有关决议所提出措施的实行。访问团敦促政府和捐助者真正把赋予妇女权力作为贯穿各领域的优先事项，积极维护《阿富汗宪法》中关于妇女权利的各项规定。

人道主义和发展援助的协调和运送

41. 访问团认为，如果可能，应由熟练的、经验丰富的民间参与者来运送人道主义援助及发展援助，并指出应在 2007 年加强民间协调人道主义援助的能力。访问团还认识到，鉴于阿富汗目前情况，必须由最有优势的各方在各自职权范围内运送援助。应重点把发展工作扩展到各省，加强问责制，减少社区有罪不罚的现象，取得明显可见的重大成果。缺乏就业机会为叛乱分子招兵买马提供了可乘之机，为此，特别鼓励国际社会和阿富汗政府实施各种创造就业机会的方案。为了促进这种协调，应进一步改进阿富汗协调和监测联合委员会的协调机制并以执行为重点。

42. 需要在联阿援助团和联合国国家工作队的帮助下，加强和简化由政府牵头的协调工作，尤其是加强阿富汗家机构与省地级参与者之间的协调工作。应加强阿富汗政府部门领导层、国际发展机构以及省级重建队之间的协调，加强地方机制，以确保省级重建队援助方案能够在政府领导下，按社区的轻重缓急和阿富汗国家发展战略来实施。

缉毒

43. 访问团敦促政府和国际社会进一步努力加强合法谋生手段并使之多样化，以便农村社区能够脱离非法种植罂粟，转而追求合法的经济机会。访问团强调，必须强化阿富汗境内、邻国和贩运路线经过国家对毒品和前体非法贩运的打击力度，包括扩大这些国家之间的合作，加强缉毒控制措施，遏制毒品流动。访问团还吁请政府在国际社会的支持下，加紧努力，逮捕和起诉贩毒要犯，无论其地位或身份为何，积极着手实施《国家缉毒战略》的所有要点。

区域合作

44. 访问团重申，促进阿富汗及其邻国和区域伙伴之间的信任和合作对于区域和平、安全和发展至关重要。访问团欢迎阿富汗和巴基斯坦两国政府为打击恐怖主义和加强边界安全而作出的努力。访问团敦促两国政府增进对话与合作，以应对两国的共同安全受到的日益严重的威胁。这将需要继续作出政治承诺，在各级持续开展切实有效的合作。访问团期待看到两国为改善安全和稳定而召开支尔格大会的计划取得结果。

恐怖主义与稳定

45 访问团建议，按照安全理事会第 1267 (1999) 号决议的规定确立的名单，应依照安全理事会有关决议的设想，继续根据最新信息作必要增订。

联合国阿富汗援助团

46. 访问团重申联合国不偏不倚，在促进阿富汗和平与稳定方面发挥重要作用。为了在省地一级加强政府和捐助者对援助的协调，联阿援助团的活动范围正扩大到各省，访问团对此表示支持。在这方面，访问团鼓励秘书长考虑采取措施，促进联阿援助团在首都以及全国的协调作用，并在他的下一次报告中提出建议。访问团认识到，联阿援助团以及阿富汗境内的其他联合国系统机构是在极为困难的条件下开展工作的，它吁请会员国提供一切必要的支助，使联合国能够在这种极具挑战的环境中完成它的任务。

附件一

安全理事会阿富汗访问团的职权范围和人员组成

1. 安全理事会成员决定，派遣一个访问团前往阿富汗，往访日期为 2006 年 11 月 9 日至 17 日。

职权范围

2. 代表团此行有以下目的：

- 让阿富汗社会确信国际社会继续决心推动由阿富汗领导的、根据《阿富汗契约》和安全理事会第 1662(2006)号决议确立的阿富汗进程
- 表明安理会支持阿富汗政府、议会、地方政府、民间组织和阿富汗其他各方做出的安全、施政和发展努力
- 审查阿富汗在上述领域的努力的进展，特别注重缉毒、安全部门改革、包括解除武装、复员和重返社会、解散非法武装团体、保护人权、公共部门和司法部门改革以及法治问题，根据安全理事会有关决议努力促进区域合作，促使阿富汗和国际社会努力打击恐怖主义
- 审查国际援助状况，特别是联合国阿富汗援助团、包括联合国省级办事处及协调和监测联合委员会的活动，以及国际安全援助部队的行动，包括同阿富汗安全部队和“持久自由行动”联盟的合作

人员组成

大岛贤三（日本），访问团团长

马丁·加西亚·莫里坦（阿根廷）

拉尔斯·福博尔-安德森（丹麦）

让·皮埃尔·拉克鲁瓦（法国）

阿扎曼蒂奥斯·瓦西拉基斯（希腊）

阿卜杜拉·苏莱提（卡塔尔）

瓦季姆·斯米尔诺夫（俄罗斯联邦）

彼得·布里安（斯洛伐克）

尼古拉斯·威廉斯（大不列颠及北爱尔兰联合王国）

杰基·沃尔科特·桑德斯（美利坚合众国）

附件二

安全理事会阿富汗访问团的日程安排

(2006年11月11日至16日)

11月11日，星期六

- 17:45 - 18:10 安全和安保部介绍安全情况
- 19:45 - 21:30 同联合国各机构的行政首长及联合国阿富汗援助团(联阿援助团)高级工作人员共进晚餐

11月12日，星期日

- 08:15 - 09:15 与阿富汗独立人权委员会主任会晤
- 10:00 - 10:30 与哈密德·卡尔扎伊总统会晤
总统府
- 11:30 - 13:00 参加协调和监测联合委员会上午举行的会议
外交部
- 13:15 - 14:10 同协调和监测联合委员会成员共进午餐
外交部
- 14:15 - 14:45 与外交部长兰金·达德法尔·斯班达会晤
外交部
- 14:50 - 15:50 与外交部长联合举行记者招待会
外交部
- 16:00 - 16:55 与第一副总统和阿富汗政府负责发展和财政的内阁部长会晤
Sedarat, 第一副总统办公室
- 17:00 - 17:30 第二副总统
Sedarat
- 17:45 - 18:30 听取国际安全援助部队(安援部队)指挥官戴维·理查兹将军和北大西洋公约组织(北约)高级文职代表 Dan Everts 介绍情况
国际安全援助部队总部
- 20:00 - 21:30 理查兹将军晚宴宴请安全理事会成员
国际安全援助部队总部

11月13日，星期一

- 08:00 - 09:00 与安全管理小组会晤
联合国开发计划署(开发署)综合大楼开发署会议室
- 09:00 - 10:00 与联合国国家工作队会晤
开发署综合大楼开发署会议室
- 10:30 - 11:15 与长老院副议长赛义德·哈迈德·盖拉尼会晤
议会
- 13:45 - 14:30 与检察长 Abdul Jabar Sabet 会晤
Serena 酒店
- 14:45 - 16:00 与负责安全事务的内阁部长会晤
总统府，国家安全顾问办公室
- 16:30 - 18:00 与阿富汗救济协调机构代表会晤
联阿援助团传播和新闻处会议室
- 19:00 - 21:00 外交部长斯潘塔为安全理事会成员举行招待会

11月14日，星期二

- 08:30 - 08:50 接受联合国区域小组迎接，前往位于坎大哈机场的国际安全援助部队总部
- 09:00 - 09:30 南区区域指挥部向安全理事会成员和媒体介绍情况
坎大哈机场
- 09:45 - 10:35 从坎大哈飞往省级重建队大院
扎布尔省的卡拉特
- 10:40 - 11:20 安全理事会成员视察位于卡拉特的省级重建队大院，以及阿富汗国家辅警培训中心，包括电脑培训，医疗培训设施
- 11:20 - 12:20 与扎布尔省省长和长老理事会会晤
省长招待所
- 13:00 - 13:40 从卡拉特省级重建队飞往坎大哈（坎大哈机场）
- 17:15 - 19:00 与联阿援助团工作人员会晤
(秘书长特别代表办公室)

19:30 - 21:30 日本驻阿富汗大使为安全理事会成员举行接待会
Serena 酒店

11 月 15 日, 星期三

08:00 - 09:00 与人民院会晤
Burhanudin Rabani 教授, 议会立法委员会主席
议会

10:00 - 11:00 飞往马扎里沙里夫

11:30 - 12:30 与民间社会会晤
联阿援助团办公室

12:45 - 13:45 由 MohammadAtta 省长招待, 共进工作午餐
省长办公室

15:30 - 16:30 飞往喀布尔

17:15 - 18:15 记者招待会
传播和新闻处会议室

18:30 - 19:45 与各国大使会晤
Palace 7

20:00 - 21:30 非正式晚宴
Palace 7

11 月 16 日, 星期四

15:00 - 17:00 与外交秘书会晤
伊斯兰堡
