



大会 安全理事会

Distr.: General
22 September 2009
Chinese
Original: English

大会

第六十四届会议

议程项目 17

阿富汗局势

安全理事会

第六十四年

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. 导言和概述

1. 本报告根据大会第 63/18 号决议和安全理事会第 1868(2009)号决议的规定提交。安理会在决议中将联合国阿富汗援助团(联阿援助团)的任务期限延长至 2010 年 3 月 23 日,并要求每三个月报告阿富汗境内的事态发展。本报告回顾了 2009 年 6 月 23 日我上次提交报告(A/63/892-S/2009/323)以来阿富汗的局势和联阿援助团的活动。

2. 总统选举和省级议会选举于 2009 年 8 月 20 日举行。截至本报告提交时,选举最后结果仍未核证。竞选重点为政治议题,初步结果显示了参选人之间的真实竞争。民众参与竞选活动的程度高于预期。这次选举是阿富汗独立选举委员会在联合国开发计划署题为“加强今后法律和选举能力”的项目支持下组织的第一次选举。独立选举委员会在全国各地设立数千个投票站并配置设备和工作人员,这本身就是这次选举的成就之一。但是,投票中无疑出现了违规现象。塔利班的恐吓活动也对参加投票的选民人数产生了影响,尤其是在南部地区。

3. 据指称,选举中出现了大量违规现象,造成政治局势严重动荡,并使民众担心公布选举结果将再次引发暴力。为解决指称的舞弊问题,成立了包括选举投诉委员会在内的几个机构,投诉委员会有五名成员,其中三人由我的特别代表任命。投诉委员会在投诉裁决方面具有最高权威。独立选举委员会从 2009 年 8 月 25 日开始陆续公布初步结果。2009 年 9 月 8 日,投诉委员会命令选举委员会对发生严



重违规现象的投票站进行复审并重新计票。这些机构依法开展工作需要时间和空间，这一点十分重要。

4. 阿富汗新政府的组建，将使阿富汗和国际社会能够在伦敦、巴黎和海牙商定的相互承诺的基础上制定新的议程和合作。本报告阐述了一些在机构建设和援助协调方面取得进展的领域，而新政府必须努力扩大这种进展。

5. 上述工作将继续面临缺乏安全的挑战，而解决这个问题也将成为新政府的工作重点。虽然近年来国家安全部队和国际安全部队不断增兵扩军，但是反叛力量的活动依然猖獗。新上任的国际安全援助部队司令采取新的策略，把保护阿富汗民众作为部队行动的重中之重，并将在行动方面加强与阿富汗国家安全部队的合作。

6. 人权，特别是妇女权利问题，仍然是重要议题之一。2009 年 3 月总统签署的《什叶人身法》在国内外遭到批评，在审查修改后于 2009 年 7 月生效。该法修改后解决了一些问题，但似乎仍将某些形式的歧视合法化。本报告还在最后章节中阐述了该国的人权情况以及联合国和国际社会的对策。

二. 政治事态发展和选举

7. 竞选活动于 2009 年 6 月 16 日开始，全国大小城市都张贴了主要候选人的海报广告。包括现任总统在内的总统候选人，参加了一些电视台举办的实况转播电视辩论，数百万可能投票的选民观看了辩论。电视台为 41 个候选人都安排了时间，使其能够参加实况转播的圆桌辩论，阐述政党纲领。内政部做出了提供警察保护的安排，国防部则做出安排，在能力范围内并在无商业航班地区为候选人提供直升机航班，使其能够开展竞选活动。一些候选人在各个地区举行了有数万民众参加的集会。

8. 令人可喜的是，竞选活动在很大程度上围绕政治纲领进行。比如，阿布杜拉·阿布杜拉建议以议会制和权力分散的区域治理取代目前的总统制。卡尔扎伊总统宣布了一项改善安全和加快经济增长的五点计划。其他候选人重点提出了打击腐败、加强援助管理、创造就业机会和提供住房、刺激贸易以及与塔利班实现停火。

9. 竞选期间的政治辩论普遍具有实质内容，主要原因是自上次选举以来国营和私营媒体蓬勃发展。在文盲率很高的阿富汗，广播媒体尤为重要，广播依然是民众获取信息的主要渠道，而电视的作用也日益加大。

10. 2009 年 5 月成立的五人媒体委员会负责监督竞选活动的报道，并处理有关媒体施加影响的投诉，委员会在竞选期间发布了一系列监测报告。委员会宣称，国营媒体“阿富汗电台电视台”没有按照《选举法》的规定履行提供中立和公正报道的义务。文化和信息部对此表示质疑。私营媒体的新闻和选举报道普遍更为平衡，并对主要的反对派候选人进行了大量报道。

11. 若干被提名的总统候选人公开宣布退出竞选，多位候选人具体要求其支持者投票支持其他候选人中的一位。竞选期间还出现了大量有关政治“交易”或允诺给予支持以换取未来政府中职位的谣传。
12. 联合国和国际社会都强调，必须进行公平竞选。我的特别代表重申，政府机构和政府官员不得干预选举进程。但是，联阿援助团先后收到了多起政府进行干预的投诉，以有利现任者的干预居多。报道最多的指称是：省长以候选人名义公开竞选；对反对派候选人及支持者进行恐吓；以金钱换取支持；用政府资源从事政党选举。
13. 竞选活动于 8 月 18 日结束，选举投诉委员会在竞选期间共收到 433 份投诉。其中，四分之一涉及总统选举，三分之一涉及省级议会候选人，其余涉及选举进程中的其他组织或个人，包括独立选举委员会。投诉委员会发出了 23 张罚款单，其中 17 张的对象是没有按照独立选举委员会条例公布财产的总统候选人。
14. 联阿援助团和阿富汗独立人权委员会发表了两份政治权利监测报告，涉及候选人的提名期间和竞选期间。虽然安全形势紧张，但是提名和竞选进程基本按照选举法规条例进行，参选人数多于上次选举，特别是女参选人。在竞选期间，参选人及支持者的权利受到尊重，但也出现了一些零星的侵犯权利事件，这些事件已经记录在案。但是，妇女明显处于不利地位，原因是存在阻止妇女参与公共生活的文化障碍，且妇女受反政府分子恐吓的影响更大。选举进程明确显示，必须加强解散非法武装团体进程，执行 2005 年《和平、公正与和解行动计划》规定的措施，并建立对司法制度的信任。由于司法制度存在缺陷，一些被据指称对严重侵犯人权负有责任的个人也在竞选公职。
15. 为投票提供全面安保，是选举最后筹备期间的一个重大问题。为此，联合安保计划小组于 3 月成立。该小组精简了阿富汗国家安全部队、独立选举委员会、国际安全部队和联阿援助团之间的安保计划。在选举之前的那个月，我的特别代表主持召开一系列会议，包括与国防部、内政部、国家安全局、国际安全援助部队、独立选举委员会和国际社会成员举行的会议，以讨论为独立选举委员会暂定设立 6 969 个投票站提供安保这一日益棘手的问题。独立选举委员会坚持所有投票站由阿富汗国家警察和阿富汗国民军提供安保，即便在部分投票站，警察和国民军将得到“社区保护部队”的协助。随着选举日的临近，显然无法为所有投票站提供安保。8 月 18 日，独立选举委员会宣布打算在选举日当天开放 6 519 个投票站。独立选举委员会在选举结束后宣布，实际开放了 6 199 个投票站。部分投票站由于安全原因改变了地点。
16. 反叛力量在选举前最后一周加紧了活动。8 月 15 日，一个车载自杀炸弹在国际安全援助部队喀布尔基地附近爆炸，至少炸死 7 人，炸伤 70 人。8 月 18 日，一个车载自杀炸弹冲入国际军车车队，炸死 2 名国际安全援助部队士兵和 7 名平民，至少炸伤 50 人。现场附近的 2 名联阿援助团本国工作人员在袭击中被炸死，1 人被炸伤。这是 2009 年 3 月以来喀布尔发生的首批自杀性袭击事件。据报，全

国出现了九封威胁信件和直接威胁，包括威胁砍断选民投票后蘸有无法擦洗油墨的手指。有关各个派别发动恐吓事件的报道同时增多。

17. 鉴于这一序曲以及联合国收到的各种威胁警告，民众担心反政府分子可能在8月20日当天发动一系列重大袭击。事实上，选举日当天发生了大量远距离袭击、简易爆炸物爆炸和小规模武装冲突事件。共记录发生约300起事件。选举日当天，阿富汗警察有18人身亡，27人受伤；另外有30名平民身亡，31人受伤。

18. 据报，发生了选举舞弊违规事件和其他问题。指称的违规现象包括投假选票、投票站提前关门、未经批准开放投票站、未成年者投票、多次投票、代理投票、候选人代理在投票站进行竞选、候选人抱怨其代理人不得进入投票站观察投票等。选举投诉委员会共收到2 842份投诉，其中的726份如确定成立，可能对最后结果产生重大影响。

19. 9月8日，选举投诉委员会命令独立选举委员会对部分投票站进行复核并重新计票，如投票站初步结果显示投票总数超过600(为每个投票站提供的投票数)，或如投票总数超过100，任何一名总统候选人得到95%或更多的有效票。9月16日，已经开始公布截至8月25日部分未经核证选举结果的独立选举委员会，公布了未经核证的总统选举最终结果。在选举投诉委员会对所有投诉作出裁决之前，独立选举委员会不能核证选举结果。

20. 作为选举进程的保证措施之一，在各投票站派驻了观察员和候选人代理。经独立选举委员会核证的有169 709个省议会候选人代理和92 897个总统候选人代理。此外，委员会还核证了1 106名国际观察员和9 228名国内观察员。国际观察员无法进入安全最差的地区。但据阿富汗自由公平选举基金会报告，共在全国34个省派驻了7 000名国内观察员。

21. 在本报告所述期间，几乎所有政治活动都让位于选举进程。但是，具有意义的是，每个总统候选人都表示应该启动和解进程以结束叛乱。我的特别代表几次公开表示，应该启动和解进程，且进程应照顾各方利益。为确定和解进程的规模和形式，新政府必须优先制订协调一致的国家战略。

三. 机构建设、管理和法治

22. 建立坚实的国家机构和配备具有真才实学的官员，是未来阿富汗国家的基础。这也是政府在中央和各省履行基本职能的必要条件。八年来，为创建这些机构做了大量的工作。虽然投资巨大，但仍有待努力。问题是，这些工作往往相互促退。机构建设遇到的难题是，经过培训、合格的人员不足，容忍裙带关系和腐败，缺乏行政文化，阿富汗政治家重视对手竞争，而忽视国家建设。安全局势每况愈下，也严重阻碍了建立依法办事机构的努力。反叛分子往往对机构的最薄弱环节发动攻击，以阻挠机构得到巩固。

23. 阿富汗合格人员不愿参加政府工作有两大原因，而两个原因都与安全无关：一是薪酬偏低，特别是与继续需要大批合格人员的非政府组织和国际组织提供的薪酬相比；二是任人唯亲的晋升制度。为此，结合公共行政全面改革着力进行了薪酬和晋升制度改革，改革包括对现有人员进行评价、增加工资并对能力技能符合阿富汗公务员要求的人员进行以才干为基础的职业发展。包括教师在内的约 23 万名公务员将在今后四年内得到评估，并享受新机制提供的薪酬和福利。目前，司法部、财政部、教育部、通信部、农业部以及农业恢复和发展部的改革已经完成。除公务员外，法官也在进行类似的改革。

24. 对已在或愿在政府中工作的阿富汗人进行培训，与保留合格人员同样重要。联阿援助团协助公务员委员会制定了涵盖公务员会计、采购、人力资源、项目管理和政策拟定五大共同职能的标准培训大纲。过去，捐助者往往出于本机构而非阿富汗的需要自行制订大纲。制订全国统一大纲，将能确保进一步加强协调，做到能力建设工作全国同步进行。今后两年将有 15 000 多名公务员得到培训。此外，在联合国教育、科学和文化组织的大力支持下，我的特别代表鼓励教育部长、高教部长和劳动部长进行合作，确保向阿富汗青年提供基本教育，并使具有天资的青年有机会进行深造和发展技能。

25. 鉴于阿富汗缺乏政府结构和管理，为政府结构和行政提供有力的领导更为重要。在任命有能力的部长进行管理后，落后部委的工作显著改善。省级情况也是如此。目前，尚未建立确保选拔这类领导的机制。作为 2006 年《阿富汗契约》基准之一而成立的高级任命咨询小组负责这项工作，但其咨询工作零星稀少，效力低于预期。

26. 大力解决腐败问题是行政部门改革成功的关键。正式部门已经取得进展：27 个部委和政府机构向高级监督办公室提交了反腐行动计划。财政部和内政部已经开始执行，其他部委的计划仍在审查之中。约有 70% 的政府部长和 1 200 名高官公布了个人财产。但是，这些计划缺乏执行力度和紧迫感，民众对行动计划的效力普遍缺乏信任。选举前进行的民意调查显示，贪污腐败是阿富汗民众关注的重要问题。担心的不仅是为行政工作支付更多的薪金或福利，更重要的是因此产生的对政府信任的丧失。这种缺乏信任破坏了政府的权威和合法性，并使反叛分子有机可乘。下届阿富汗政府必须认识到这一问题的至关重要性，并为解决问题不断采取显见和令人信服的行动。

27. 开展行政改革、警察改革(将在下一节中述及)和反腐工作，必须先加强法治框架。司法制度改革的蓝图是《国家司法部门战略》。执行这项战略的机制是《国家司法方案》。方案监督委员会定期举行会议，虽然委员会咨询机构捐助者理事会 2008 年工作起步缓慢，但目前已发展到每月举行会议，联阿援助团和欧洲联盟委员会是理事会的现任共同主席。委员会目前的主要工作是，在理事会的协助下，根据实际情况自上而下地对《国家司法部门战略》长期方案进行调整。亦即，

必须进行全面分析，确定所需的法院和检察官办公室数目，并确定在现实的时间框架内配置人员的方式。司法机构的建立必须与警察机构同步进行。明确阿富汗中短期所需的司法部门和警察机构，必须成为下届政府的工作重点。

28. 迄今，机构建设的重点在中央一级。中央以下各级机构的改革受到阻碍，原因是其作用不明和与政府关系不清，以及缺乏人员和资源。地方政府官员也更容易遭到反叛分子的攻击，这使得地方官员的招聘和留用问题更为复杂。并且，中央以下各级机构缺乏基础设施，影响了这些机构的权威和工作效力。独立地方治理局最近的调查显示，在全国 364 个区中，共 184 个区长缺乏办公空间，共 288 个无政府用车，318 个区行政中心没有电力供应。

四. 安全和安全部门改革

29. 缺乏安全依然是阿富汗取得进展的最大障碍。造成缺乏安全的是出于政治动机的反叛活动，但是也被犯罪和贩毒团伙及其他方面所利用。在许多地区，国家机构已经无力解决这一问题。

30. 自 2005 年出现反叛活动以来，其战术的本质保持不变，即避免部队与部队的接触，依靠不对称战术，蓄意把国家机构和国际组织代表作为袭击目标，无视人的生命。执行这种战术的方式最近变得更为复杂。反叛分子同时发动自杀袭击和远距离攻击，使加强的安保措施，特别是政府设施周边的安保措施丧失作用。并且，反叛分子的行动能力大大加强，现在能够在以前无所作为的地区开展行动，特别是东北和西北地区。

31. 在 2009 年头七个月中，袭击事件每月平均发生 898 起，2008 年同期为 677 起。涉及简易爆炸装置的事件大幅增加，日均超过 8 起，同比增加 60%。

32. 现在，复杂的袭击事件每月平均发生一起，2008 年为每季度一起。对于绝大多数的袭击，安全部队以迅速和专业的方式进行反击，有效地遏制并限制了袭击的影响。最近发生的袭击事件有，7 月 25 日多名袭击者对加德兹省警察总部大楼的袭击，以及 7 月 21 日对加德兹国家安全局总部、警察总部和省长大院的自杀性袭击，其中一个部门与联合国多机构大院同门出入。

33. 虽然联合国不是反叛分子袭击的直接目标，但也受到了针对其他目标袭击的影响。如本报告上文所述，9 月 18 日在对喀布尔国际军事车队进行的车载式自杀性爆炸袭击中，2 名本国工作人员被炸死，1 名本国工作人员被炸伤。

34. 反叛分子和塔利班进行恫吓，重点在于遏阻选民参加选举。与此同时，出现了几种文字的出版物，对选举和本届政府的合法性提出质疑。出版物还利用基地组织以前的论点对联合国进行诋毁。选举日当天，平民伤亡事件相对较少，但是安保事件却创下了 2001 年以来的新高。采用最多的战术是利用火箭和迫击炮进

行袭击。这些事件在区域分布上与最近的暴力程度相一致，大多数事件发生在东北的昆都士、南部的坎大哈、东南的霍斯特，以及库纳尔和楠格哈尔。选举日当天，喀布尔和其他地区没有发生重大袭击事件，这在一定程度上是因为阿富汗和国际安全部队开展了有效行动。

35. 几年来，国际军事部队主要通过增兵扩军来应对反叛分子的威胁。本报告和前几次报告述及，缺乏安全的情况有所加剧，显示增兵扩军仍有欠缺。国际安全援助部队新任司令从根本上改变了行动策略，把保护民众而非打击反叛分子作为行动重点。部队颁布了新的战术指导，限制使用空中力量，并严格了搜查民房和逮捕的条件。新策略还要求加强阿富汗部队和国际部队之间的伙伴关系，以更好地利用并快速发展阿富汗的现有能力。

36. 阿富汗实现长期稳定的关键在于，对阿富汗国家安全部队，特别是阿富汗国民军和阿富汗国家警察进行培训，并对依赖安全部队开展工作的部委进行改革。内政部在改革中，努力确定上岗和现役警察的确切人数，并加强人力资源管理机制。但是，警察部队的理想规模和人员组成仍不明确。协调和监察联合委员会认为，阿富汗国家警察部队如需增加警力，必须制定《国家内部安全战略》，以明确阿富汗国家安全部队各部门的作用和职责，并为警察部队的规模和组成及其结构和培训要求提供决策基础。在国家安全局领导并在国际支持下，战略起草委员会业已成立。

37. 阿富汗国民军的招募和培训速度继续快于预期。截至 2009 年 7 月，阿富汗国民军兵力达到 93 000 人，预计还将增加 5 000 人。因此，到 2011 年 12 月达到 134 000 目标兵力的前景仍然可能实现。根据国际安全援助部队新任司令的设想，阿富汗国民军将在规划和开展行动方面发挥更大的作用。

五. 缉毒行动

38. 贪污腐败、无政府状态、冲突和不稳定继续对阿富汗的毒品情况产生不利影响。但是，也出现了一些重大的积极势头。近年来，鸦片价格因生产过剩而下跌，而大麦等替代作物的价格出现上升。由于收入减少，毒品贸易对农户的吸引力有所降低，联合国毒品和犯罪问题办公室数据显示，大约有 80 万人已放弃鸦片生产。2009 年，每公顷罂粟的毛收入减少了四分之一，降至 3 562 美元，2008 年为 4 662 美元。这一市场纠正行为始于 2008 年，若要巩固目前的这一下降趋势，并使下降趋势扩大到全国更多地区，我们必须进一步刺激这一行为。

39. 自年初以来，阿富汗的鸦片种植面积从 157 000 公顷减少到了 123 000 公顷，减幅为 22%。2004 年，全国所有省份都种植鸦片，2008 年 18 个省实现无鸦片种植，今年无鸦片种植省达到了 20 个。赫尔曼德省种植面积大幅减少三分之一，也许是最引人注目的一面。这一势头令人可喜，因为该省的鸦片种植面积约占全

国的 65%。相反，几个省(楠格哈尔、巴达赫尚、坎大哈、戴孔迪、巴德吉斯和赫拉特)的种植面积却增加了 11 500 公顷，必须加大努力，保持业已取得的进展。外部支助力度较低的省区有可能出现逆转，并可能因鸦片种植而出现不安全和不稳定现象。联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国伙伴机构一道，最初着重在西部省份的五个区开展行动，而其他双边伙伴则在南部和东部地区开展行动。联合国毒品和犯罪问题办公室还支持缉毒事务部发挥牵头作用，更好地协调现有各种替代生计措施，加大措施的影响力度。为保持进展，在重点解决核心产区问题的同时，也应划拨资源巩固无罂粟社区的进展。

40. 为捣毁贩毒网络，制止化学前体流入阿富汗，逮捕鸦片高端营销商问题再次得到重视。6 月在特里亚斯特举行的八国外长会议上，美利坚合众国出台了新的缉毒政策，强调提供替代性生计，而不再强调铲除鸦片生产。由于北大西洋公约组织和国际安全援助部队加大了对阿富汗国家缉毒机构的支持力度，2009 年年初至今共收缴鸦片 47 吨，干吗啡 6 吨，海洛因 0.5 吨，大麻叶 16 吨。刑事司法工作队对全国的重大贩毒案件进行调查、提诉和定罪。在这方面，3、4 月间总统发布特赦令，有五名已经定罪的毒枭获得特赦。特赦令发出了错误的信号，并打击了不顾个人安危确定高端目标罪行的国家行为者的工作积极性。

41. 在区域和国际方面，根据联合国毒品和犯罪问题办公室的三方倡议“彩虹战略”，7 月 26 日至 28 日阿富汗和伊朗伊斯兰共和国执法机构首次在两国北部边境联合开展国际缉毒行动。阿伊边防警察和缉毒警察参加了行动，收缴近半吨毒品，并逮捕了若干人员。巴基斯坦和伊朗执法机构也于 2009 年 3 月并于 8 月开展了类似的联合行动。这些行动应该成为伊朗伊斯兰共和国、阿富汗和巴基斯坦三国总统定期会议的议程之一。

六. 《阿富汗国家发展战略》及协调和监督联合委员会

42. 协调和监督联合委员会第 12 次会议于 2009 年 7 月 9 日举行，会议巩固了委员会作为阿富汗政府和国际社会之间战略协调和政策联合制订中央平台的作用。但是，《阿富汗国家发展战略》的重点需进一步突出。7 月公布的战略第一年审查报告认为，阿富汗政府必须确定一系列明确的工作重点和方案。目前，政府建立了一支强有力的经济团队，并加强制订发展议程的力度，把该战略作为优先工作，并把各项相互关联的战略作为重点，以发掘阿富汗经济增长中心的潜力，特别是农业、矿业和人力资源开发领域。由于政府方案更加协调一致、重点更加突出，联阿援助团将在有效协调方面发挥更大作用。

43. 阿富汗领导在制定和执行发展议程方面工作效率日益提高。日益明显的是，年初以来在政府出台措施之后，农业、私营部门许可证改革和能力发展领域的捐助都得到了协调。政府在协调和监督联合委员会会议上向捐助方提出方案。这种由阿富汗政府领导制定政策和方案、然后由协调和监督联合委员会核准、再由捐

助者提供支持的模式，已经成为援助协调的既定做法。但是，捐助者往往缺乏灵活性，希望根据当前的重点对未来的筹资决定进行规划，而不是迅速调整资金。但在技术援助和能力发展等重点领域，捐助者迅速为阿富汗提出的举措向政府提供了支助。联阿援助团协助财政部制定了《平民技术援助计划》。计划依据几项明确的原则，包括：援助应由需求驱动；应把区域内的顾问作为重点，顾问的任期应以产生实际影响为限；必须重点对阿富汗工作人员进行指导。已经确定了首批 55 个职位，将安排在专门从事援助效力工作的部委，或对部门重点工作进行监督的部委。目前，招聘工作正在一些捐助者的支持下进行。

44. 6 月，我的特别代表呼吁国际社会把地方货物和服务的采购量至少增加 10%。这将加强私营部门，增加政府收入。此后，负责跟踪地方采购工作的非政府组织“和平红利基金”发现，外国使团和其他组织的地方货物和服务采购量明显增加。联合国率先发挥作用，增加了对当地商家的采购总量，这种做法增加了“和平红利基金”所谓的“一个美元两次花”：当资金留在国内，就为阿富汗市场提供了就业和机会，使每一个美元都能发挥更大的作用。

45. 发展资金流动跟踪工作取得了进展。现在，向财政部管理的发展援助数据库提供资金的捐助者不断增加。在联阿援助团和联合国开发计划署的支持下对数据库进行了调整，扩大了使用范围，加大了发展资金，特别是是否直接通过政府预算划拨的资金的可见度。另一个积极发展是，目前省级重建队都定期向阿富汗国家稳定实况数据库报告项目活动（这一地理数据库由国际安全援助部队管理，显示全国重建和发展项目的地域分布情况。数据库汇集了阿富汗政府各部委、捐助者、非政府组织和省级重建队的数据，涵盖《阿富汗国家发展战略》涉及的各个部门）。目前正在继续努力，以把两个数据库合二为一。不仅对捐助资金而且对援助效力进行监督十分重要。联阿援助团正在与经济部合作，加强现有的信息管理系统，以便能够更好地对进展进行评估，并为项目取得更大、更持续成果的方法提供经验。

46. 捐助协调和援助效力也存在一些不足之处。阿富汗重建信托基金本财政年度的认捐和捐助比 2008 年减少 5 000 万美元。并且，世界银行表示，希望对其认为的重点项目提供资金的捐助者已增加到超过 50%。这些重点项目多数是几年前确立的，阿富汗政府少有参与。阿富汗重建信托基金作为为政府核心活动供资的篮子基金，是政府确保优先工作得到资金的主要机制，也是使国家预算能够发挥战略规划工具作用的唯一机制。重建信托基金资金减少，选择性供资增加，削弱了政府发挥领导作用的能力和灵活性，并延长了政府对国际社会的依赖期，而这一时期正是应该大大降低这种依赖程度的时期。

47. 由于一些地区的安全局势恶化，主要捐助者调整了援助重点，集中为行动后实现稳定的方案提供援助。这些方案的必要性固然可以理解，但也应顾及局势稳定但越来越容易受到叛乱影响的地区。如果不把发展资源用于巩固这种稳定，许

多地区就会出现严重倒退的危险。联阿援助团还建议，维稳举措应以国家方案为重点，不应局限于行动后地区，并应集中于可能实现经济增长和就业的领域，以及将地方社区与政府联系的领域。

48. 在不稳定地区，省级重建队在援助交付方面的相对作用有所加大。省级重建队的预算虽然有所增加，但划拨平民发展行为体的资金却不断减少。省级重建队项目的下一个目标是通过提供援助实现稳定，这种短期项目的必要性有时损害了援助效力原则。为使省级重建队的工作与政府的工作重点和可靠的援助效力做法协调一致，2009年初在独立地方治理局的领导下重新设立了执行指导委员会。

49. 阿富汗的经济增长同样严重以来本国与更大的南亚和中亚区域的关系。要发展这种关系并使之促进阿富汗发展，就需要建设运输和能源网络，并为这种合作建立法律框架，包括贸易协定和边界管理。政府越来越重视与北方邻国进行跨界水管理问题的对话。联合国和世界银行已同意协助建立政府进行跨界水问题谈判的能力。

七. 人权

50. 国际社会和阿富汗的许多注意力一直集中于阿富汗妇女的权利，尤其是迄今为止已经得到的权利可能受到侵蚀的威胁。7月公布的题为“沉默即暴力：终止虐待阿富汗妇女的行为”的人权事务高级专员办事处和联阿援助团报告，分析了推动公共生活中威胁和攻击妇女行为和性虐待妇女和女孩行为呈上升趋势的各种因素。对强奸有罪不罚的文化在一定程度上解释了这个问题根深蒂固的性质，而且在支配妇女在社会中处于从属角色的习俗、态度和做法中，这种文化得到巩固。其他因素，包括保守势力在限制妇女权利方面发挥的作用，以及政府和其他方面的努力不够，没有对歧视提出有力的挑战，都很有可能侵蚀在改善阿富汗妇女状况方面取得的成果。围绕《什叶派人身法》发生的争议就是这一问题的例证。

51. 《什叶派人身法》的一个修正版本于7月19日得到总统令的认可，并于7月27日生效。尽管对该法的早期版本进行了一些改进，联合国关注该法仍可能使歧视妇女的规范和传统做法合法化，违反宪法的保障以及阿富汗是缔约国的各国际条约。令人关切的是，该法似乎允许某些情况下的未成年婚姻，限制妇女的行动自由，并在离婚情况下只把子女的监护权授予父亲和祖父。7月19日，卡尔扎伊总统签署了《消除暴力侵害妇女行为法》。新的法律将包括强奸在内的性暴力、强迫婚姻和未成年人婚姻、强迫劳动和卖淫定为犯罪。它代表了在应对和防止对妇女和女童的暴力行为方面前进了一步。但目前尚不清楚《消除暴力侵害妇女行为法》是否高于《什叶派人身法》。

52. 我的特别代表特别重视拘留中心的问题，他访问了喀布尔及其周围几个这样的中心，包括在巴格拉姆的拘留设施。这些访问的目的是目睹这些拘留中心的条

件，看看向被拘押者提供的与家人保持联系的方式，以及他们获得适当程序的情况。联合国正在同阿富汗司法机构合作，加强它们在拘留和审判方面遵守国家和国际人权准则的能力。

53. 联合国一直支持在司法部设立人权支助股。设立该股的目的，是协助政府内各实体制定符合阿富汗国际人权义务的政策和方案。

54. 1 月至 8 月，联阿援助团记录了 1 500 名平民伤亡，而 8 月是 2009 年开始以来伤亡人数最多的月份。这些数字反映出近几个月来不安全的趋势增加和与选举有关的暴力。因反政府分子的活动而死亡的平民 (68%) 几乎是因亲政府部队活动而死亡的平民 (23%) 的三倍。如联阿援助团在关于武装冲突中保护平民的年中公报中所详细报道，使用的最致命战术和迄今应对冲突中平民伤亡最大人数负责的，是简易爆炸装置和反政府分子进行的自杀式袭击 (占 39.5% 的死亡)。亲政府部队的空中打击占 20% 的死亡。

55. 已作出努力，动员支持采取举措，保护万人坑和保存对最终问责进程至关重要的证据。联阿援助团促成了非政府组织“医生促进人权协会”的访问，以加强阿富汗的法医能力，特别是与在内政部房地发现的一个坟墓有关的法医能力。

八. 人道主义局势

56. 针对人道主义活动的安全事件明显增加。人道主义工作者继续受到恐吓、抢劫、绑架和暗杀。仅在 2009 年头六个月，阿富汗国家安全办公室就报告 75 起事件。最严重的事件包括武装团伙袭击人道主义车队，绑架人道主义工作人员，摧毁一个诊所，和路边炸弹直接以国际非政府组织的车辆为目标，致使两名援助人员死亡。在 7 月的最后一周和 8 月的头两周，对人道主义组织的袭击略有减少，部分原因是几个地区由于选举，方案活动减少。

57. 若干事件影响到排雷行动的工作人员。尽管如此，联合国支持的阿富汗排雷行动在过去 12 个月里，帮助排除了约 8 万枚杀伤人员地雷、900 枚反坦克地雷和 250 万战争遗留爆炸物，并为超过 75 万的男子、妇女、女孩和男孩提供了地雷风险教育。伤亡人数 2009 年下降到每月 50 人以下，是 10 多年来的最低水平。已制定了以社区为基础的排雷概念，作为在最不安全地区赋予清除地雷能力的手段，在该国东部和南部最不稳定的省份中，这一概念得到社区的大力支持。该举措已准备好消除村庄和地区的地雷，通过当地采购服务和用品，使排雷人员得到不多的工资，并使社区得到现金。

58. 持续的不安全继续对人道主义局势产生不利影响，造成暂时流离失所，并限制向有需要的人提供服务。在赫尔曼德省，发动国际军事行动“Khanjar”导致约 2 000 户家庭暂时流离失所。在西部地区 (巴德吉斯省和法拉省)，以及在东南部和东部 (霍斯特、帕克蒂卡、努尔斯坦、楠格哈尔和库纳尔省)，也报告平民的

短期流离失所，同样与在临近这些地区的地方进行军事行动有关。安全局势阻碍了独立核实受冲突影响地区的需要和提供援助。

59. 阿富汗人民继续受到自然灾害的影响。春季的洪水影响了 13 个省的 2.2 万户家庭，此后，随着冬季的临近，人道主义界正与政府一起审查短期和长期的住房需要。

60. 为了应对以前小儿麻痹症疫苗接种工作的差距，世界卫生组织和联合国儿童基金会在坎大哈、乌鲁兹甘和赫尔曼德省发起了接种疫苗运动，目标是在公共卫生部和国际安全援助部队的支助下，在 2009 年底前消灭小儿麻痹。准入谈判基本上是成功的，疫苗接种小组第一次能够接触到许多儿童。然而，由于一个免疫小组被绑架，这一努力遇到了严重障碍。虽然在社区长老干涉后该小组的多数成员已被释放，但小组的领导人仍然下落不明。

九. 特派团的行动和支助

61. 联阿援助团外地办事处继续支助政府及其国际伙伴做出努力，改善向整个阿富汗人口提供的服务。这些办事处监测政治和人权方面的事态发展，并促进提高国家以下各级的援助效力和协调，并进行经授权的特派团斡旋和外联职能。

62. 构成联阿援助团实地结构的是位于巴米扬、帕克蒂亚、赫拉特、楠格哈尔、喀布尔、坎大哈、昆都士、巴尔赫省的 8 个完全一体化的区域办事处，和在巴达赫尚、巴德吉斯、巴格兰、戴孔迪、法里亚布、古尔、霍斯特、库纳尔，尼姆鲁兹、萨里-普勒、乌鲁兹甘和扎布尔省的 12 个省办事处。其中两个，即在萨里-普勒和乌鲁兹甘的办事处是 2009 年初开设的。法拉的省办事处计划于 2009 年底开始运作。加兹尼办事处计划于 2009 年 11 月完成施工，12 月中旬开始运作。为在 2009 年再增设三个省办事处（朱兹詹、Pansher、塔哈尔），已经找好了房舍，正在进行谈判。这些办事处的计划开始运作日期是 11 月中旬，因此联阿援助团的省办事处到年底将增加到 17 个。在拉什卡尔加（赫尔曼德省），缺少合适的房舍以及安全局势恶劣，使在赫尔曼德省开设一个办事处的事情拖延下来。特派团将继续利用在伊斯兰堡和德黑兰的联络处来开展所有具有区域层面的活动。特派团外地办事处对装甲车的需求仍然很高，而且在面对全国各地安全局势继续恶化的情况下，这种需求还在增加。已提交未来数月大量交货的订单。

63. 由于特派团地理覆盖范围的扩大，需要部署更多的行政和技术人员，以提供现场支助，特别是在工程、运输、安全、通信、信息技术和金融等领域。这种扩大还导致对航空资产的需求增加，这是在 2009 年预算中提供的。还需要更多的航空资产来补偿安全恶化造成的援助团陆路旅行的减少，以及应付在医疗后送或工作人员迁移情况下迅速进入某些地点的需要。这些需要也适用于 2010 年。

64. 由于安全理事会第 1868 (2009) 号决议要求计划今后扩大和加强联阿援助团，该特派团 2010 年的估计预算将比 2009 年预算整体增加约 70%。这包括约增加 1 000 名工作人员 (其中约 170 名是国际工作人员) 和增设外地办事处，以使联阿援助团在各省都有存在。规划预算还反映出增加联阿援助团在捐助者协调和援助效力等能力方面的工作人员设置，以满足使特派团能够有效执行任务的需要。

65. 随着重新调整联阿援助团的任务重点，列入在捐助者协调和援助效力方面的重要作用，一些会员国开始支持这一倡议，提供在关键领域拥有技术专长的免费提供人员，以响应联合国 2008 年 12 月关于提供这种专长的呼吁。这些资源对联阿援助团特别是在农业，能源和私营部门发展等领域发挥作用至关重要。然而，随着这些工作人员在特派团工作的任期即将结束，仍需要把专门的技术技能长远地纳入联阿援助团。必须为联合国特派团内新的和独特的角色提供各种各样经验丰富的候选人。最后，联阿援助团正在寻求小规模增加其军事顾问股，以及其在外地办事处的存在，以便更好地支助特派团的军民协调任务，并更有效地与阿富汗和国际部队联络。

十. 意见

66. 自我 7 月提交上次报告以来，选举在这一时期占据主要地位。尽管这一进程尚未结束，已经可以就其不同部分发表某些意见。

67. 首先，这些选举是有史以来组织的最费力的选举之一。在一个冲突根深蒂固、机构薄弱、基础设施薄弱、文盲率高和有 41 位总统候选人的国家举行选举，从许多角度来说都是巨大的挑战。但除了计票和投诉期间，时间表还是得到了尊重，开放了多数计划之中的投票站，后勤行动也是成功的。

68. 其次，对公众漠不关心的预测证明是无效的。竞选期间，公众进行了参与，各种政治选择之间进行了辩论，这种情况在阿富汗即使出现过，也是很少见的。人民希望举行这些选举，希望看到民主进程得到巩固，即便是在极端复杂的情况下。阿富汗人民对民主机构没有提供足够的东西感到沮丧，但他们并不愿抛弃这些机构。

69. 第三，尽管相比以前的选举提供了更好的保障，但仍出现了严重的选举舞弊问题，主要的原因——但不是唯一的原因——是持续的冲突造成无法进入该国的一些地区。这种不能进入严重妨碍了选举的透明度。但反舞弊机制能够探查出已经发生的许多舞弊行为，而选举投诉委员会等机构能够处理这些问题。

70. 第四，汲取了若干教训，这些教训强调了立即开始规划 2010 年议会选举的重要性。目前正在评价这些教训，并已开始为 2010 年进行规划。

71. 在选举投诉委员会做出决定，审查几个投票站的结果后，一个可靠的复核和重新计票过程目前接近完成。当整个选举进程结束后，至关重要的是各方都接受选举结果，以便阿富汗未来总统的选举可以得到核证，新政府可以组成。
72. 国际社会必须保持对阿富汗的长期承诺。阿富汗政府与国际社会之间的关系也必须出现决定性的转变。政府必须能够并且有决心承担属于主权国家的所有责任。国际社会方面则必须符合明确的支助作用。阿富汗政府与其人民之间的新“契约”将是这一责任转移中的关键部分。政府有能力更有效和更有说服力地发挥这一作用，将有助于巩固阿富汗政府与国际社会之间的伙伴关系。
73. 未来的阿富汗政府在其人民中建立信任的程度，将影响到捐助国和部队派遣国政府从其选民处得到支持以继续支持阿富汗政府努力的程度。
74. 阿富汗政府的组成将是重塑这些关系的关键的第一步。新政府应表明自己有决心和能力解决其人民关心的主要问题，包括安全、法治和对可持续经济和社会发展的需要。政府必须更接近其人民。
75. 新政府的方案必须包括在国家和地方各级建设安全和民事领域阿富汗机构的综合议程。此外，它必须包括日益建立在阿富汗本国资源基础上的可持续经济增长议程。在这两个领域，打击腐败和有罪不罚的文化必须是关键组成部分。
76. 国际社会应积极欢迎那些能够使阿富汗人作为主权国家充分承担责任，促进包容的和平进程并塑造阿富汗未来区域地位的方案。国际社会若想有效发挥这一作用，捐助国必须贡献充足的资源和注意力，用于可以持续改善机构质量和经济发展前景的影响大的活动。这需要有遵循既定优先事项的明确政治意愿。
77. 在我的前一次报告(A/63/892-S/2009/323)中，我强调了需要保持在一些关键领域已经出现的积极势头，如在加强安全机构和金融部门方面，以及在农业部门方面。尽管紧张的选举进程，这一势头得到了保持。这本身就是一个令人瞩目的成就。新政府建立后，必须拿出更多资金和注意力，专用于加速和扩大这些积极的事态发展。
78. 过去几个月里，还改进了捐助协调。捐助国更乐于团结在精心制定的国家方案和政策背后。然而，为了使政府和国际社会共同围绕一个基于优先事项的明确战略，还有许多工作需要做。联阿援助团将继续竭尽全力完成其在这方面的任务。
79. 为了这样做，联阿援助团将需要更多的资源和专门人才。我呼吁会员国协助提供这些资源，它们对我们在阿富汗取得全面成功至关重要。
80. 我诚挚地感谢我的特别代表凯·艾德的坚定努力和献身精神，感谢联阿援助团全体工作人员在困难和危险环境下不懈工作，特别是对选举进程提供支助。我也感谢援助团的合作伙伴，包括联合国国家工作队、会员国和国际安全援助部队，以及人道主义伙伴和其他国际伙伴，继续给予联阿援助团坚定的支持。

附件

基准和衡量进展的指标

下文提供的战略基准和衡量进展的指标来自安全理事会第 1868 (2009) 号决议中概述的联合国阿富汗援助团(联阿援助团)的总体任务，它们规定了在阿富汗实现自我维持的安全与发展所需的条件。它们是基于成果的，不设定预计日期，只有《宪法》中规定的选举日期除外。制定这些基准和相应的指标是为了向安全理事会提供相关资料，以确定在实现安理会设想目标方面取得进展的程度，以及需要调整的领域。

第一套基准涉及主要的机构建设需要——改进国家一级和国家以下各级的公务员制度，建立运作良好的全国性司法制度，改善税收和在 2010 年举行可信的选举。

第二套基准涉及改善安全状况。主要行动者是阿富汗部队和国际安全部队(关于军民协调的基准除外，它包括联阿援助团任务的一项具体内容)，但联阿援助团有能力帮助监测实现这些基准的进展情况。

第三套基准有关经济和社会发展。虽然联阿援助团有协调捐助者的任务，但这一领域的进展将取决于阿富汗政府在关键部门制定和实施精心设计的方案，以及主要捐助者乐于支持这些方案。

最后，还有两套关于人权和缉毒的基准，它们都是影响在其他问题上取得进展的共有问题，但在此处分开处理。

这些基准不包括可能的和平和重返社会进程问题，这将需要阿富汗政府制定一项计划，并从国际社会得到经过良好策划的支持。

可以根据阿富汗政府与国际社会之间未来达成的协议修订这些基准。

一. 治理和机构建设

基准：通过建立有能力执行政策和越来越能够自我维持的民主、合法、负责任的机构(低至地方一级)，扩大政府在整个国家的权力

若想取得进展，需要有建设国家和国家以下各级机构，包括司法部门内部机构的政治意愿和资金；打击腐败和实施法治的决心；相关阿富汗机构组织选举的能力

衡量进展的指标	标尺
举行国家一级和国家以下各级的可信选举	- 根据联阿援助团的监测，对选举进程进行评估 - 国家和国际选举观察员的评估

衡量进展的指标	标尺
中央、省和地区各级公务员能力提高	• 选民、候选人和政党对结果的接受程度 • 根据联阿援助团的跟踪,对公务员择优任命和培训进行评估 • 根据监测,对公共行政改革进程进行评估 • 根据监测,对省级重建队支助能力建设活动进行评估
减少政府机构内部的腐败	• 由透明国际进行评级 • 根据联阿援助团的监测进行评估 • 受到调查、起诉和审判的高级别腐败犯罪案的数目
国家税收(税和关税)增加	• 国家税收数字 • 关于关税改革实施水平的评估
建立尊重和坚持人权的可信的司法和刑法制度,以及面向所有公民的司法制度	• 根据联阿援助团的监测,评估在省一级工作的经过培训的法官和检察官人数 • 根据联阿援助团的监测,评估在每个省运作的司法机构和设施(法院、设备等)数目 • 根据联阿援助团的监测,评估调查、起诉和审判的犯罪案件数目
提供充足的基础设施,以便尤其使国家以下各级的政府机构能够运作	• 根据联阿援助团的监测,评估能够执行基本职能的省和地区政府办公室数目
改善公众对正规司法制度的完整和效力的概念,并依靠这一制度	• 根据民意调查和普查进行评估

二. 安全

基准: 建立能够确保和平与稳定和保护阿富汗人民的持久的阿富汗安全结构

若想取得进展,需要提高阿富汗国家警察/阿富汗国民军人员的素质和人数,逐渐把责任从国际部队转移到阿富汗安全部队;阿富汗政府发展和领导持续的和平

解进程；做出努力，在地方和国家两级打击阿富汗安全部队内部的腐败；筹措资金和专门技术用于辅导和培训

衡量进展的指标

标尺

受过指导、培训和按照商定结构运作的警察和军队人员人数增加	- 成立北大西洋公约组织(北约)阿富汗培训团 - 完成基本/军官级别培训的阿富汗国民军和阿富汗国家警察人数 - 阿富汗安全部队内的阿富汗人教官人数 - 评估省级重建队对联合安全过渡指挥——阿富汗/北约阿富汗培训团和欧洲联盟阿富汗警察特派团领导的警察改革努力的支持 - 在没有国际支持的情况下充分运作的阿富汗国民军人数 - 由运作的警察局覆盖的区域所占百分比 - 由阿富汗安全部队独自保卫的地区所占百分比 - 由阿富汗牵头进行的安全行动所占百分比
改善政府、国际社会和非政府组织安全进入阿富汗各地区的情况	- 联阿援助团实地办事处的监测工作 - 政府的监测工作 - 国际安全援助部队的监测工作
公众对警察和军队的态度改善，公众对安全局势的看法改善	- 根据民意调查和普查进行评估 - 请求干涉的次数

三. 经济和社会发展

基准：政府的政策得到国际支持，以推动促进总体稳定的可持续经济增长

若想取得进展，需要阿富汗政府通过和执行促进阿富汗可持续发展的战略；使捐助者一致支持政府制定的方案；改善协调和国际社会对政府的一致支持，坚持援助效力的原则，以及捐助者方面做出长期承诺。

衡量进展的指标	标尺
经过精心设计的政府方案，尤其是在农业、能力建设、高等教育/职业教育、私营部门发展和基础设施等优先领域	• 根据来自发展援助数据库的结果和数据进行评估
支持《阿富汗国家发展战略》和政府优先事项的援助所占百分比增加	• 根据来自发展援助数据库的结果和数据进行评估 • 将国际安全援助部队的《阿富汗国家稳定图》纳入发展援助数据库
在阿富汗全国更公平地分配发展援助和政府开支	• 根据来自发展援助数据库的结果和数据进行评估
在阿富汗资源的基础上增加税收和可持续增长	• 根据国家经济统计数字进行评估
国际行动者在当地采购货物和服务的百分比增加	• 根据定期研究和普查进行评估
外国直接投资增加	• 根据国家经济统计数字进行评估
国家以下一级的发展增加	• 省级发展计划在中央政府预算中得到体现，资金得到适当分配 • 根据联阿援助团的监测，评估国家以下一级行为者，包括省级重建队进行的发展活动符合省级发展计划的情况 • 根据联阿援助团的监测，评估国家以下一级能力建设方案的一致性和效力 • 根据联阿援助团的监测，评估阿富汗执行的方案和为阿富汗执行的方案的数目
生活在贫困线下的家庭所占百分比缩小	• 根据民意调查和普查进行评估

四. 人权

基准：按照《阿富汗宪法》和国际法，改善对阿富汗人权的尊重，特别强调对平民的保护、妇女和女孩的处境、言论自由和以法治为基础的问责制

若想取得进展，需要有遵守国际人道主义法的持续意愿，在全国建立独立、有效的警察、司法和刑法制度；中央政府和国家以下各级政府遵守阿富汗法律和宪法准则；适当分配资金，用于培训、能力建设和基础设施以及民间社会

衡量进展的指标	标尺
通过相关行动者遵守国际法，减少对平民非法使用武力和相关恫吓手段的事件发生数，并减轻武装冲突对平民的影响	• 根据北约/国际安全援助部队的监测进行评估 • 根据阿富汗安全部队的监测进行评估 • 根据国际安全援助部队指挥官战术指令应用情况进行评估 • 根据联阿援助团和阿富汗独立人权委员会的监测进行评估
提高阿富汗人对其权利和政府对其义务的认识	• 根据联阿援助团和阿富汗独立人权委员会的监测进行评估
加强打击暴力侵害妇女和女孩行为措施(包括法律和政策改革)的影响以及对这些措施的支持	• 根据联阿援助团和阿富汗独立人权委员会的监测进行评估 • 根据联阿援助团的监测，评估成功调查、起诉和审判与暴力侵害妇女和女孩行为有关的犯罪案例的数目
提高对与有罪不罚和过渡司法议程以及言论自由有关的措施(包括法律和政策改革)的认识以及对这些措施的支持	• 根据联阿援助团和阿富汗独立人权委员会的监测进行评估 • 执行和平、和解和司法行动计划
政府履行各国际人权条约和公约的报告要求，并执行人权理事会阿富汗普遍定期审议的各项建议	• 根据联阿援助团的监测进行评估
包括在阿富汗独立人权委员会、媒体和民间社会的支持下，提高阿富汗和国际行动者，主要是政府尊重、保护和实现人权的能力	• 根据联阿援助团和阿富汗独立人权委员会的监测进行评估

五. 缉毒

基准：持续减少罂粟种植、毒品生产和吸毒上瘾的趋势

若想取得进展，需要实施有效的替代生计方案，以及打击犯罪和与毒品有关的腐败的方案；改善阿富汗政府与邻国的协调，包括制止和打击贩运；以及改善阿富汗政府与国际军事力量之间的协调

衡量进展的指标	标尺
减少罂粟种植和毒品生产	• 根据联合国毒品和犯罪问题办公室的监测进行评估
在以前用来种植罂粟的地区，增加合法的农业和相关的私人资本投资	• 根据联合国毒品和犯罪问题办公室的监测进行评估 • 根据政府的监测进行评估
降低吸毒上瘾率	• 根据联合国毒品和犯罪问题办公室的监测进行评估
增加有效制止和打击贩运的努力，包括通过国际安全援助部队对阿富汗国家安全部队的支持	• 根据联合国毒品和犯罪问题办公室的监测进行评估 • 根据国际安全援助部队的监测进行评估