



安全理事会

Distr.: General
19 May 2003
Chinese
Original: English

2003 年 5 月 19 日德国和荷兰常驻联合国代表给秘书长的信

谨向你提交关于阿富汗国际安全援助部队的工作报告, 所涉期间是 2003 年 2 月 10 日至 5 月 10 日 (见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

大使

京特·普洛伊格 (签名)

大使

迪尔克·扬·范登贝尔赫 (签名)



2003 年 5 月 19 日德国和荷兰常驻联合国代表给秘书长的信的附件

关于阿富汗国际安全援助部队任务规定执行进展的季度报告

摘要

2 月 10 日，荷兰和德国作为牵头国接管国际安全援助部队任务。第三期国际安全援助部队正在依照联合国的有关任务规定和《波恩协定》执行任务。

国际安全援助部队的任务首先是努力协助阿富汗过渡当局维持国际安全援助部队责任区的安全环境。责任区的安全局势依然平静，但责任区外的局势令人关切，特别是在阿富汗南部和东南部。这种情况能对喀布尔地区的安全产生消极影响。为应付这一威胁，国际安全援助部队的安全概念立基于广泛引起注意和与阿富汗安全机构合作。这一概念证明很有效。

国际安全援助部队的任务还涉及发展阿富汗安全结构。虽然阿富汗过渡当局负责，但国际社会承担了安全部门改革的具体责任。在此方面，关键问题是派别部队解除武装、复员和重返社会、加强阿富汗国军和重建一支运作的国家警察。普遍认为，开始解除武装、复员和重返社会是改革进程取得成功的关键所在。第三期国际安全援助部队促进对阿富汗国军和国家警察进行规模有限的训练，随时准备应阿富汗过渡当局的请求协助喀布尔解除武装、复员和重返社会进程。

国际安全援助部队不仅与国家安全机构而且与阿富汗其它部门的机构密切合作。配备精良的国际安全援助部队军民合作组织涉及面很广，与阿富汗各级当局进行联系。为确保执行任务时交通航线的安全，国际安全援助部队协助阿富汗过渡当局发展喀布尔国际机场。此外，在阿富汗过渡当局筹备 2003 年 10 月制宪支尔格大会和 2004 年大选期间，国际安全援助部队同联阿援助团密切协商，密切监测制宪进程和选举进程。国际安全援助部队将应要求提供后勤和安全支助。第三期国际安全援助部队从一开始就与设在巴格拉姆的美国总部（多国联合部队 180）发展了良好的工作关系，因而能够在共同关心的领域密切协调。

2003 年 4 月 16 日，北大西洋理事会决定从 2003 年 8 月开始继续并加强北约对国际安全援助部队的支助，使国际安全援助部队的规划和指挥结构得以保持连续性。

一. 引言

本报告是依照联合国安全理事会第 1386（2001）号和第 1444（2003）号决议提交的，涵盖第三期国际安全援助部队（德国/荷兰牵头）于 2003 年 2 月 10 日接管以来的时期。

二. 第三期国际安全援助部队框架

a. 任务规定和任务

2001 年 12 月 5 日签订的《波恩协定》指出，在阿富汗全国维持安全与实行法治的责任在于阿富汗人民。国际社会应协助阿富汗新当局建立和训练阿富汗新的保安和武装部队。

认识到这些新的阿富汗保安和武装部队的完全组建和运作可能尚需时日，因此要求联合国安全理事会考虑核准将一支经联合国授权的部队早日部署到阿富汗。这支部队将帮助维持喀布尔及其周围地区的安全。此外，这支部队最好还能援助阿富汗基础设施的重建。

应上述要求，联合国安全理事会 2001 年 12 月 20 日第 1386 号决议授权成立国际安全援助部队，协助阿富汗临时当局在喀布尔及其周围地区维持安全，以便阿富汗临时当局以及联合国人员能够在安全环境中工作。安理会还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任务。联合国安全理事会 2002 年 11 月 27 日第 1444 号决议决定将授权从 2002 年 12 月 20 日起延长一年。

关于阿富汗国际安全援助部队指挥权安排和有关事项及参加国执行和建立国际安全援助部队安排的谅解备忘录草稿确定了适当的责任、通则和程序。第三期国际安全援助部队所有参加国都接受并承认谅解备忘录所附的《国际安全援助部队和阿富汗过渡行政当局之间的军事技术协定》条款。《协定》阐述了为国际安全援助部队开展活动做出的必要支助和技术安排，并概述临时行政当局对国际安全援助部队的责任。此外，《协定》还确定了国际安全援助部队责任区的确切地点。

阿富汗国际安全援助部队牵头国德意志联邦共和国和荷兰王国根据这些文件拟订了第三期国际安全援助部队的任务如下：

根据《波恩协定》和《军事技术协定》，第三期国际安全援助部队应协助阿富汗过渡当局维持国际安全援助部队责任区内的安全，让阿富汗过渡当局和联合国工作人员能够在安全的环境中开展活动，以便使阿富汗过渡当局能够加强阿富汗安全结构。

b. 参加国 / 特遣队

国际安全援助部队目前有 29 个部队派遣国。国际安全援助部队行动机构总共有 5 400 人左右。在这一既定结构内，喀布尔多国旅是国际安全援助部队主要的执行任务部队，由来自 25 个国家、分配在三个军团中的约 3 100 人组成。这些部队让国际安全援助部队能够在喀布尔责任区内执行目前的军事任务，并向阿富汗当局提供援助。

c. 第三期国际安全援助部队的结构

第三期国际安全援助部队的指挥和组织结构包括国际安全援助部队总部，以及该部队自己的通信和信息系统和工作人员支助营、军民合作协调中心、部队联络部、人工智能小组、特别侦查股、喀布尔多国旅和在喀布尔国际机场执行军事任务的工作队。联邦国防军作战指挥部及其国际安全援助部队德国/荷兰两国行动协调中心是国际安全援助部队总部的高层机构。每月在海牙举行国际安全援助部队捐助者委员会会议期间，就所有有关问题与部队派遣国协商。

三. 安全

a. 总的状况

国际安全援助部队的责任区依然相对平静。犯罪率下降。在喀布尔，中央政府和安全部队以及国际安全援助部队的努力得到普遍的支持。据评估，对安全形势的主要威胁来自东边和东南边，来自已经居住在喀布尔的激进份子团伙及恐怖主义团伙的支持者。

利用未爆弹药和简易爆炸装置造成几起事件，对准位于喀布尔郊区的国际安全援助部队牵头的营房仓库（喀布尔多国旅）和美国牵头的喀布尔军事培训中心方向发射数枚 107 毫米火箭炮，这些都表明存在持续的威胁。3 月 7 日，国际安全援助部队的一支巡逻队遭到路边炸弹袭击，3 月 30 日遭到两枚 122 毫米火箭炮的蓄意袭击，其中一枚击中国际安全援助部队总部所在地，基础设施受到轻微损害，国际安全援助部队成为蓄意袭击的目标，使这些袭击带有了新的性质。尽管袭击的数量近来有所减少，但是目标显然针对国际安全援助部队，依然令人担忧。

b. 对威胁的评估

对国际安全援助部队任务来说，喀布尔东部、东南部和南部各区目前是最令人担忧的地区。这些地区是来自阿富汗东部和南部各省反阿富汗过渡政府活动分子的主要的必经之途，他们从这些地区进入喀布尔市，进行反阿富汗过渡政府的活动，并将这些地区作为发起袭击的集结地。这些地区的犯罪率很高。另外，那里依然有许多匿藏着武器、弹药和爆炸物的贮藏处，从而为反阿富汗过渡政府分子的活动提供了便利。这种状况需要引起负责喀布尔安全的人员的高度警惕。

c. 国际安全援助部队的安全活动

国际安全援助部队行动的主要重点是进行军事巡逻，就喀布尔中心而言，主要是步行巡逻。平均 24 小时内进行 70 次安全巡逻，同时保留足够的后备能力，以应付临时增援行动。其中 1/4 的巡逻是与阿富汗警方联合进行的。除了巡逻以外，在整个责任区都部署了侦查设备，大大加强了国际安全援助部队对所处境况的意识。

第三期国际安全援助部队继续为公共活动提供直接支助以及各种安全援助（咨询）服务，例如进行爆炸物检查，与阿富汗安全当局一道为国际会议、博览会和外国贵宾访问管理联合指挥巡逻区。

国际安全援助部队爆炸物处理小组成功地协助收缴武器和弹药，包括火箭炮和未爆弹药。在报告所述期间，国际安全援助部队爆炸物处理小组收缴并摧毁了 68 000 发未爆弹药。

d. 制订应急计划

国际安全援助部队总部认识到战区形势可能改变，国际安全援助部队可能面临新的或额外的挑战，因此拟定了适当的应急计划。

例如，阿富汗过渡政府可能通过联合国阿富汗援助团(联阿援助团)要求国际安全援助部队在发生人道主义灾难的情况下提供援助，即使灾难不是发生在责任区内。经授权，国际安全援助部队应急计划“人道主义灾难”可使其国际安全援助部队利用现有资产为其提供灾难救济，包括必要时动用空中交通，与此同时，继续进行其在国际安全援助部队责任区内的主要的安全援助任务。依据可能的国家规定和国家决策，国际安全援助部队将利用其空中交通、工程及医疗能力立即提供救灾援助，填补其他组织进驻接管之前的这段空白。

如果安全状况发生不利变化，国际安全援助部队有能力执行其应急计划“紧急情况或者不断恶化的安全环境”。通常，国际安全援助部队将争取尽可能长时间地继续其日常任务，同时，探索一切可能性以便阻止并扭转不断恶化的情况。如果情况严重恶化，国际安全援助部队将重新调整其行动重点，以便确保阿富汗过渡政府、联合国阿富汗援助团(联阿援助团)及其他主要机构能够继续运作。

在执行任何非战斗人员撤离行动之前，国际安全援助部队将抓住一切机会稳定国际安全援助部队责任区的安全环境，同时保持国际安全援助部队行动自由。

应急计划是与喀布尔所有相关各方密切协调拟订的。

四. 与阿富汗当局的合作

a. 军民合作

国际安全援助部队目前的军民合作结构有助于通过酋长和市长与阿富汗当局进行从军事一级直至地方一级广泛的联系及合作。该结构还与教育、警察、卫生及农业等部门主管当局保持密切的关系。这种多层次和多学科的联系还体现在国际安全援助部队军民合作，特别是与联合国阿富汗援助团(联阿援助团)及其他国际组织和非政府组织的合作。在整个责任区，当地对国际安全援助部队的信任不断加强，除此之外，该网络还使国际安全援助部队更清楚地认识到喀布尔社会状况的发展变化，从而提高了谨慎地确定支助行动优先次序的能力。

国际安全援助部队军民合作部门的工作人员到目前为止完成了对回返者、废物处理、供水、卫生、健康、教育及供电等领域的全面评估。军民合作部门的工作人员制订了额外的一项关于劳动力市场评估计划。项目的优先重点到目前为止一直是健康、教育和供水，项目规模大小不一，有见效快的小型项目，也有需要预算可高达 200 000 美元引人注意的项目。但是，确定优先次序必须考虑到捐助方的要求。主要的捐助方是欧洲联盟以及若干欧洲国家。由于承诺提供的资金迟迟没有到位，整个冬季资金短缺。现在的情况颇令人满意。

军民合作活动显然加强了地方对国际安全援助部队作为一支安全援助力量的认识。军民合作小组与地方组织之间的合作十分出色。

b. 对发展安全结构的贡献

维持阿富汗境内安全的首要责任由阿富汗过渡行政当局承担。国际安全援助部队在适合情况下提供协助和咨询，以帮助建设安全结构。因此，国际安全援助部队的重点一方面是与阿富汗有关当局的密切合作与协调，另一方面是与国际社会相关行动者的密切合作与协调。第三期国际安全援助部队是安全部门改革工作组的成员。该工作组由有关的牵头国家以及联合国阿富汗援助团组成，在不同程度上积极参与正在审议的当地活动。第三期国际安全援助部队还担任由国际安全援助部队指挥官、阿富汗高级安全官员和联合国秘书长特别代表组成的联合协调委员会的召集机构。联合协调委员会对喀布尔的安全问题和政策进行审查。

在阿富汗安全领域发挥关键角色的是内务部和国防部以及国家安全部。在第三期国际安全援助部队主持下，这些机构的高级代表定期召开联合安全评估小组会议，以评估阿富汗境内，尤其是喀布尔市面临的威胁局势，然后将评估结果报告给联合协调委员会。这些评估结果将作为一个基础，用于进一步制定更加统一的安全设想。

安全部门改革方面的关键问题是各派军队的解除武装、复员和重返社会过程。阿富汗过渡行政当局是牵头机构，因此必须决定什么时候、在什么地方开始这一过程。如果阿富汗过渡行政当局提出要求，国际安全援助部队准备并且愿意在其资源和能力范围内以及责任地区协助开展这一过程。

鉴于参加联合国关于阿富汗问题会谈的各方承诺从喀布尔和其他城市中心或部署有国际安全援助部队的其他地区撤出所有军事单位，因此与解除武装、复员和重返社会过程密切相关的是阿富汗军事力量的地位问题。第三期国际安全援助部队现已更新了喀布尔市内军事基地位置图(2002 年 1 月份的《军事技术协定》附件 C)，并完成了对所有单位及其人员的调查目录。这为喀布尔地区的解除武装、复员和重返社会过程奠定了一个坚实基础。

组建一支忠于中央政府的新安全部队对于阿富汗的发展至关重要。因此，国际安全援助部队通过美国和德国驻当地的代表与这些国家以及阿富汗主管各部密切合作，支持对阿富汗警察部队以及新成立的阿富汗国军进行有限的培训。

c. 具体的挑战

喀布尔国际机场

为国际安全援助部队提供安全可靠的交通航线，同时促使遵守适用于喀布尔国际机场和阿富汗领空的公认国际标准，是国际安全援助部队得以持续以及阿富汗实现政治和经济复兴的最重要前提。

喀布尔国际机场目前的局势远远没有达到公认的国际航空作业标准（例如空中管制、基础设施、未爆弹药和地雷以及安全）。

责任最终要由阿富汗政府，即民用航空和旅游部承担。国际安全援助部队的目标是继续积极参与各工作组和委员会的工作，尽可能向阿富汗有关当局提供咨询和帮助，并在其资源范围内努力促进喀布尔国际机场的警卫、安全和发展。

宪法进程

阿富汗政府计划在 2003 年 10 月 1 日至 25 日期间召开制宪支尔格大会。筹备制宪支尔格大会需要及时审查会议地点、设施和警卫安排等方面的各种选择。国际安全援助部队随时准备在这方面大力协助阿富汗过渡行政当局和联合国阿富汗援助团。由于制宪进程已经被延误，因此必须相当快地商定一个适当的全面后勤准备时间框架。鉴于将在八月份向第四期国际安全援助部队进行移交并需维持连续性，这些准备工作到时应该完全展开。国际安全援助部队正在与联合国阿富汗援助团的制宪支持股密切联系，对这一过程进行跟踪，并在可能的情况下提供支持。

大选

《波恩协定》规定，应该在 2001 年 6 月份召开“紧急支尔格大会”之后不迟于 24 个月内举行大选。国际安全援助部队准备帮助阿富汗过渡行政当局筹备大选，因此将与联合国阿富汗援助团的选举股保持密切联系。

持久自由行动

尽管持久自由行动和国际安全援助部队是两个单独的行动，但两个行动总部之间的协调与合作已有所改善。两个总部成立了一个双月协调工作组，并制订了联合程序，以协调日常和紧急行动的若干方面。两个行动的指挥员也定期会面。

五. 总体评价

自从国际安全援助部队向联合国安全理事会提交上一份报告以来，国际安全援助部队在执行与加强责任地区的安全和警卫有关的核心活动方面能够确保连续性。与此同时，国际安全援助部队指挥官不断与主要政治和军事当局以及国际社会驻喀布尔的关键代表，尤其是联合国秘书长特别代表拉赫达尔·卜拉希米先生不断进行磋商。这些磋商确保国际安全援助部队的所有行动和资源与其他有关各方的相关活动相协调，目的在于促使国际安全援助部队向波恩和平进程核心部分的实施工作提供最大程度的支持。最后，国际安全援助部队指挥官认为第三期国际安全援助部队发挥了促进作用，帮助波恩进程在正常轨道上向前发展。

在报告所述期间，喀布尔的总体安全局势大体上保持稳定，与前一期间的局势几乎类似。只有少量迹象表明有政治不安情绪或者有更多与伊拉克战争有关的恐怖活动。然而似乎比较明显的是，阿富汗南部和东南部日益严重的不稳定局势和越来越多的事件可能会以一些方式集中在大喀布尔地区，对国际安全援助部队责任地区的稳定构成威胁。如果这一全国范围的趋势得不到遏制，就可能会对大选以及制宪支尔格大会的筹备工作带来消极影响，从而使波恩进程受到严重挫折。与此同时，机构重建和改革进程（解除武装、复员和重返社会进程，尤其是国防部的改革）在概念上有所进展，但在实际操作上却停滞不前。

在任务授权的剩余期间，第三期国际安全援助部队的重点是，根据这一情况，在资源和能力范围内提供最大限度的支持。第三期国际安全援助部队根据自己任务的期限以及《波恩协定》所规定主要活动的业务现状，必须计划其活动期限会稍微超过 8 月 10 日，以便保证第四期国际安全援助部队能顺利接手。

六. 前方的路

第三期国际安全援助部队将继续执行部队的业务设想，其主要目的就是帮助确保有一个安全的环境。与此同时，部队将在自己的资源和任务范围内，努力促使重建及改善安全部门的局势。安全是该国进一步发展的关键。国际安全援助部队和其他联合部队的角色必须尽快移交给阿富汗安全部队。目前要建立一支由中央政府各机构指挥和控制的安全部队，还需要做出大量艰苦的工作和努力，耗费巨额资源。国际安全援助部队将为实现这一目标继续做出自己的努力。
