



大会  
第六十九届会议  
议程项目 37  
阿富汗局势

安全理事会  
第七十年

## 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. 本报告是根据大会第 68/11 号决议和安全理事会第 2145(2014)号决议提交的，其中要求我每三个月报告阿富汗境内的事态发展。
2. 本报告提供了自 2014 年 12 月 9 日我的上份报告(A/69/647-S/2014/876)发表以来联合国在阿富汗活动的最新情况，包括重要的人道主义、发展和人权工作情况。本报告还概述了与阿富汗有关的主要的政治和安全事态发展和区域及国际活动。附件根据安全理事会第 1868(2009)号决议，评估了自 2014 年 3 月 7 日我的报告(A/68/789-S/2014/163)发表以来对照有关基准和指标取得进展的情况。

#### 二. 相关事态发展

3. 继 2014 年 9 月 21 日阿什拉夫·加尼总统与首席执行官阿卜杜拉·阿卜杜拉达成组建民族团结政府的协议后，除其他外，外交部、内政部和财政部的新部长就职，同时其余部长的任命在继续讨论中。政府及其国际伙伴继续讨论 12 月 4 日伦敦会议概述的改革议程。国家预算的通过为促进社会和经济的稳定提供了框架。进一步强调区域对话促成了贸易和安全合作领域一系列的事态发展。尽管取得的进展有限，但是阿富汗政府努力加强和平与和解的持续对话。在北大西洋公

\* 由于技术原因于 2015 年 3 月 10 日重发。



约组织(北约)领导的国际安全援助部队的任务结束时,2014年12月31日正式完成了向阿富汗部队移交安全事项的工作。全年,冲突造成的平民伤亡和民众流离失所等人员代价不断增加,继续反映了安全形势的动荡。

## A. 政治事态发展

4. 在本报告所述期间,民族团结政府的组建进程占主导地位。加尼总统在最后完成有关任命前采取了确保治理连续性的若干临时措施。2014年12月1日发布的总统令规定,各省省长和省警察局长以“代理”身份继续履职,同时所有现任部长均被解职,由副部长暂行部长之职。12月13日发布的总统令规定了首席执行官的职责和权力,包括主持内阁会议、对内阁决议采取后续行动、向总统提供政策和改革咨询意见和提议高级官员的任命和解职。2015年1月20日的总统令提出了总统、第一副总统、第二副总统和总统改革和善治问题特别代表每人负责监督的委员会和机构。在本报告所述期间,加尼总统访问了所有省份,以审查第一手情况和调整包括法拉省、赫拉特省和昆都士省在内的多个省份的领导职务。

5. 1月20日,加尼总统向国民议会下院提名了25位部长职位候选人以及中央银行行长和国家安全局局长候选人。在25人中,13人由总统提名,12人由首席执行官提名,其中有3名妇女。加尼总统以前曾宣布不考虑前部长或现任议员,这就意味着被提名人包括一些新的政治面孔。在审查过程中共有9名候选人退出或被下院否决。1月28日,19名被提名人,包括两名更换的被提名人被付诸表决。结果,以下9项任命被确认:国家安全局局长和8名部长(外交、内政、财政、公共卫生、难民和遣返、矿产和石油、农村复兴与发展、朝圣和宗教基金)。其余10人被否决,包括唯一的一名女候选人。于是,17个部的代理部长和中央银行代理行长继续履职。

6. 议会选举和县议会选举的可能日期以及选举改革问题尚待确定。根据《宪法》规定,议会选举必须在2015年6月21日之前的30天至60天举行。县议会选举还从未举行过。1月27日,独立选举委员会主席公开提议2015年10月3日举行这两套选举。国民议会下院讨论了《独立选举委员会和独立选举投诉委员会的结构、职责和权力法》修正案,但在1月28日冬季休会前未将此事付诸表决。拟议修正案包括选举管理机构的任命机制、专员和秘书处重要职务的职权范围;独立选举投诉委员会的期限和这些机构的问责线。2月5日,加尼总统发表新闻谈话,重申他将致力于选举改革并委派第二副总统穆罕默德·萨瓦尔·达尼什与选举委员会和民间社会一起确定需要改进的领域。两天后,达尼什副总统告诉选举观察组,将根据组建民族团结政府的协议很快组建选举改革委员会。

7. 根据《宪法》,国民议会上院由总统提名的三分之一议员、从省议会成员中选举的三分之一议员和从县议会成员中选举的三分之一议员组成。1月10日,加尼总统主持来自各省议会的32名上院新议员宣誓就职,当时尚未选举代表的霍斯特省和乌鲁兹甘省除外。在同一天,临时填补上院中县议会空缺席位的省议会

代表被要求在县议会举行选举前腾出席位。在哈米德·卡尔扎伊总统任期内经任命担任上院议员的 34 名被提名人继续留任。

8. 1 月 28 日，国民议会下院通过了一项《省议会法》修正案，取消了省议会对方政府部门的监督权。34 个省议会中有 32 个关闭了办公室，以示抗议。从那时以来，加尼总统与省议会主席举行会议并委派地方治理独立局向国民议会提出省议会和地方当局之间相互问责的新修正案。

9. 加尼总统一直相当重视通过阿富汗主导的正式进程实现民族的和解，他预见到传统的族长会议(支尔格)在这个进程中的作用。他欢迎并强调中国的支持阿富汗和平进程中的潜在作用。作为反应，1 月 14 日，塔利班网站上发表的一份声明表示，只要先决条件得到满足，塔利班运动“希望和平”。这些先决条件包括结束外国军事存在、建立伊斯兰政府和实施伊斯兰法。1 月 27 日，塔利班发表声明，澄清其代表最近访问北京不是努力寻求中国发挥调解作用。

10. 1 月 15 日，阿富汗人民和平对话在喀布尔举行全国会议，以便采用权利为基础的方式促进持久和平进程。这标志着确定冲突当地原因和编写地方和平路线图的对谈第二阶段结束，该对话是过去三年中在联合国阿富汗援助团(联阿援助团)协助下由民间社会主导的包容性和平举措，有 6 000 名阿富汗人参与。1 月 26 日，高级和平委员会联合秘书处负责人会晤了 15 个省和平委员会的女成员，讨论加速各自省份和平努力的途径。阿富汗和平与重返社会方案联合秘书处报告说，2014 年共有 1 716 人加入了该方案。

## B. 安全

11. 2014 年 12 月 31 日安全过渡正式完成。12 月 28 日，在喀布尔举行了纪念国际安全援助部队行动结束的仪式。阿富汗部队承担了全部安全责任，新的北约领导的坚定支持特派团启动。安全理事会第 2189(2014)号决议规定，新的北约非战斗性、培训、咨询和援助行动将与阿富汗政府密切协调，最初从喀布尔和坎大哈、赫拉特、马扎里沙里夫和贾拉拉巴德等 4 个地区开始行动。

12. 阿富汗的安全局势依然动荡不安。联合国继续监测与全国各地平民的工作、流动和安全相关的并对联合国授权活动和方案的交付产生影响的安全事件。2014 年录得的事件达 22 051 起，比 2013 年高 10%。就过去 13 年录得的事件而言，2014 年是仅次于 2011 年的第二个最多年份。在所有这些事件中，南部、东南部和东部地区录得的事件占 68%，其中楠格哈尔省是最不稳定的，录得的事件占 13%。武装冲突和简易爆炸装置占事件总数的 76%，比 2013 年增加 11%。虽然 2014 年录得 158 起自杀式袭击事件，比 2013 年增加了 47%，但是录得的自杀式袭击事件不到录得的事件总数的 1%；其中喀布尔发生了 31 起事件，而 2013 年则为 18 起。阿富汗国家安全部队采取了反制措施，以挫败反政府分子挑战对一批重点县的控制和大规模破坏 2014 年 4 月和 6 月的选举活动的企图。但是，录

得的安全事件总数增加表明，叛乱团伙对阿富汗安全部队的挑战不断增强。反政府分子和阿富汗部队的伤亡人数众多等未经证实的报道反映了冲突日益消耗人力物力的性质。这在巴达赫尚省、昆都士省、赫尔曼德省、楠格哈尔省、库纳尔省和努里斯坦省等省份特别明显，也与非法经济活动，特别是非法麻醉品生产和贩运密切相关。

13. 在 2014 年 11 月 16 日与 2015 年 2 月 15 日期间，联合国录得阿富汗各地发生 5 075 起与安全有关的事件。与 2013/2014 年同期相比，事件增加 10.6%，与 2012/2013 年同期相比，事件增加 33.2%。安全事件居高不下的部分原因是反政府分子的活动增加，尤其是在 2014 年 11 月和 12 月期间。与 2001 年以来每年同期相比，2014 年 12 月和 2015 年 1 月发生的安全事件最多，其中部分原因是冬天相对温和，冲突各方得以继续军事行动。为打击叛乱活动，阿富汗安全部队整个冬季在昆都士和赫尔曼德进行了广泛的清剿行动。阿富汗安全部队还继续在法里亚布省、赫拉特省、坎大哈省、楠格哈尔省和库纳尔省进行打击叛乱团伙的军事行动，这些叛乱团伙继续在冬季争夺有关地区的控制权，而不是撤退，等到春季再发动攻势。在 2014 年 10 月和 11 月期间喀布尔的叛乱活动达到高峰后，获得国际军事支持的阿富汗安全部队开展的军事行动有助于减少首都高调叛乱活动的次数，自杀式袭击事件从 2014 年 10 月和 11 月的 10 起减至 2014 年 12 月和 2015 年 1 月的 5 起。在喀布尔录得的简易爆炸装置袭击事件也从 2014 年 10 月到 11 月期间的 18 起减至 2014 年 12 月的 5 起和 2015 年 1 月的两起。

14. 在本报告所述期间，阿富汗各地还发生了 50 多起抗议出版被视为亵渎伊斯兰教的连环漫画的示威活动，几乎所有示威活动都是和平的。与以前的趋势相一致，武装冲突仍占安全事件的多数，达 46.8%，其次是简易爆炸装置，30.9%。定点击杀事件继续居高不下：从 2014 年 11 月 16 日至 2015 年 2 月 15 日，录得 191 起暗杀事件和 40 起暗杀未遂事件，分别比 2013/2014 年同期增加 26.4% 和 29%。还录得自杀式袭击事件大幅度增加。共发生 40 起自杀式袭击事件，而 2013/2014 年同期的三个月发生 35 起。1 月 29 日，在拉格曼省，1 枚简易爆炸装置炸死了 1 名阿富汗当地警察指挥官，在同一天举行的该指挥官葬礼上发生的另一起后续自杀式袭击事件据报告造成了包括若干名阿富汗安全部队高级军官在内的 15 人死亡和 34 人受伤。2 月 12 日，高级和平委员会成员哈吉·谢林·阿迦在坎大哈一座清真寺参加祈祷时遭身份不明的枪手暗杀。

15. 在本报告所述期间，有媒体传言阿富汗存在与伊拉克和黎凡特伊斯兰国有关联的团伙。经证实，少数阿富汗和巴基斯坦的塔利班指挥官已宣布效忠伊拉克和黎凡特伊斯兰国，据报告，有越来越多的指挥官寻求从伊拉克和黎凡特伊斯兰国获得资金并考虑与其合作。没有迹象表明伊拉克和黎凡特伊斯兰国在阿富汗获得了广泛或系统的支持或得到了营地。阿富汗政府已表示会认真应对伊拉克和黎凡特伊斯兰国的威胁并打算遏制该团体在阿富汗的扩张。叛乱团伙的主要安全挑战

依然来自阿富汗塔利班组织和其他有经验的叛乱实体，特别是阿富汗东部地区的哈卡尼网络、吉尔布丁伊斯兰党的武装派别、巴基斯坦塔利班运动分支机构和乌兹别克斯坦伊斯兰运动。

16. 在本报告所述期间，录得与联合国直接或间接相关的 25 起事件。其中大部分事件都是针对本国工作人员的犯罪行为，包括 6 起恐吓事件和 1 起绑架事件。在本报告所述期间，2014 年 12 月 3 日和 17 日以及 2015 年 1 月 14 日在霍斯特省、拉格曼省和贾拉拉巴德省，2015 年 1 月 11 日、18 日和 29 日以及 2 月 2 日在赫拉特省，联合国 7 次经公路执行的任务团队遭袭击。在上述事件中没有任何联合国人员伤亡的报告。

### C. 区域合作

17. 新政府继续积极努力，加强区域交往。这体现在一系列对邻国的访问、邻国的来访以及确立合作协定等方面，例如在 1 月份加尼总统访问阿拉伯联合酋长国期间，两国在 1 月中旬签署了《持久战略伙伴关系协定》。2015 年 1 月 20 日，伊朗伊斯兰共和国外交部长访问了喀布尔。阿富汗领导人讨论了安全合作以及拟议的双边战略合作协定等问题。在此次访问前，伊朗边防警卫指挥官与阿富汗对应领导于 2014 年 12 月 15 日在德黑兰签署了一份谅解备忘录，以加强在打击恐怖主义和毒品贩运方面的合作。在 1 月下旬加尼总统访问土库曼斯坦期间，他与库尔班古力·别尔德穆哈梅多夫总统讨论了阿富汗-印度-巴基斯坦-土库曼斯坦天然气管道以及建设阿富汗-阿塞拜疆-格鲁吉亚-土耳其-土库曼斯坦“青金石 (Lapiz Lazuli)”运输走廊事宜，并签订了一份关于进一步发展电力领域合作的谅解备忘录、各自外交部之间的合作方案以及若干供电合同的补充协定。

18. 阿富汗和巴基斯坦继续加紧努力，加强安全合作。12 月 17 日，巴基斯坦陆军参谋长访问了喀布尔，讨论安全协调问题。随后在 12 月 23 日，阿富汗陆军参谋长、国际安全援助部队指挥官和巴基斯坦陆军参谋长在巴基斯坦举行了三方会议。2015 年 1 月 11 日，巴基斯坦三军情报局局长在喀布尔同加尼总统会面。成果包括：签订了重新开放托尔哈姆和斯平布尔达克过境点的联合边界协调中心的协定，以及在共同边界采取协调一致的反恐行动的协定。立法人员之间也进行了交流，2014 年 12 月 31 日，一个阿富汗代表团在伊斯兰堡参加了阿富汗-巴基斯坦议会安全对话。接着，2015 年 1 月 9 日，由巴基斯坦政党官员组成的代表团也在喀布尔同高级官员讨论了反恐合作和边境安全。在经济方面，阿富汗-巴基斯坦过境贸易协调机构于 1 月初在伊斯兰堡举行了会议，审议《阿富汗-巴基斯坦过境贸易协定》的现状，并讨论将其扩展为阿富汗-巴基斯坦-塔吉克斯坦三边过境贸易协定。

19. 2 月 9 日，在喀布尔举行了第一轮阿富汗-中国-巴基斯坦三边战略对话。各方讨论了该区域的和平与安全局势，以及在反恐和安全方面加强三方合作的必要性。中国和巴基斯坦均承诺支持阿富汗主导和领导的和平进程。为支持多边交往，

首席执行官阿卜杜拉代表阿富汗出席了 2014 年 12 月 14 日和 15 日在阿斯塔纳举行的上海合作组织成员国政府首脑理事会第十三次会议。会议联合公报强调必须开展贸易、运输和能源等领域的区域合作，包括与观察员国进行合作。2015 年 1 月 29 日在喀布尔举办了一场题为“区域激进化、原因和解决办法”的研讨会，这是“亚洲心脏地带”——伊斯坦布尔进程的反恐建立信任措施的活动之一。

20. 1 月 29 日，阿富汗问题国际联络小组在阿布扎比举行会议，审议阿富汗的经济、安全和政治事件。作为继续开展区域交往工作的一部分，2 月 8 日至 10 日，我的特别代表访问了乌兹别克斯坦，并与乌兹别克斯坦高级官员进行了讨论，包括禁毒的区域层面和更广泛的区域安全与稳定问题。

### 三. 人权

21. 2015 年 2 月 18 日，联阿援助团发布了关于在武装冲突中保护平民的 2014 年年度报告。该报告录得，2014 年有 10 548 名平民伤亡(3 699 人死亡和 6 849 人受伤)，是联阿援助团从 2009 年开始记录平民伤亡人数以来的最高数字，比 2013 年的平民伤亡人数增加了 22%。在平民伤亡中，差不多 72%是由反政府分子造成的，14%是由亲政府部队造成的(12%由阿富汗国家安全部队造成、2%由国际军事部队造成)，10%为亲政府部队和反政府分子交火期间不知何方造成的伤亡。3%的平民伤亡(422 人伤亡，其中 124 人死亡、298 人受伤)是由战争遗留爆炸物造成的，比 2013 年增加了 20%。亲政府部队和反政府分子之间的地面交战仍是造成平民伤亡的主要原因，共造成 3 605 名平民伤亡(1 092 人死亡和 2 513 人受伤)；其次是简易爆炸装置，导致 2 978 名平民伤亡(925 人死亡和 2 053 人受伤)。

22. 2014 年 11 月 16 日至 2015 年 2 月 14 日期间，联阿援助团记录了 2 068 名平民伤亡(730 人死亡、1 338 人受伤)，比 2013-2014 年同期激增了 25%。在平民伤亡中，差不多 71%是由反政府分子造成的，16%是由亲政府部队造成的(15%由阿富汗国家安全部队造成、1%由国际军事部队造成)，7%为亲政府部队和反政府分子交火期间不知何方造成的伤亡。近 5%的平民伤亡无法确定由何方造成，大部分是由战争遗留爆炸物所致。地面交战仍是造成平民伤亡的主要原因，共造成 556 名平民伤亡(174 人死亡和 382 人受伤)，其次是简易爆炸装置。12 月 13 日，反政府分子在赫尔曼德省 Wa Sher 县杀害了 11 名排雷员，并致使另外 6 人受伤。亲政府部队造成的平民伤亡包括 12 月 31 日在赫尔曼德省桑金县发生的一起事件，当时阿富汗国民军从检查站发射了 3 枚迫击炮弹，击中正在举行婚礼的一所民房，导致 83 名平民伤亡(29 人死亡和 54 人受伤)。在编写本报告时，阿富汗政府宣布对此进行调查，结果尚未公布。

23. 联合国牵头的儿童与武装冲突问题国家监测和报告任务组录得，2014 年 11 月 16 日至 2015 年 2 月 14 日期间发生了 204 起事件，导致 514 名儿童伤亡(155 人死亡和 359 人受伤)。大多数儿童伤亡是由于亲政府部队和反政府分子之间的

地面交战所致(185 人伤亡)，其次是战争遗留爆炸物(99 人伤亡)和简易爆炸装置袭击(95 人伤亡)。在该国南部地区，儿童特别容易受到伤害，在报告的所有儿童伤亡中，该地区占 28%。在所有儿童伤亡中，51%是由反政府分子造成的，24%是由亲政府部队造成的，25%为不知何方造成的伤亡。儿童伤亡人数比上一个报告所述期间减少了 19%。

24. 阿富汗政府在实施其“合规路线图”方面取得了重大进展，这项有针对性的 15 点计划旨在加速执行 2011 年《防止招募未成年者行动计划》。2014 年 12 月 13 日，国民议会上院批准了将阿富汗安全部队招募未成年人行为定为犯罪的总统令草案，加尼总统于 2015 年 2 月 2 日核可了这项法令。联合国向立法者和司法部代表展开的宣传为这项法令的批准作出了贡献。

25. 在 2014 年 11 月 25 日至 12 月 10 日举行了为期 16 天的全球年度积极行动消除性别暴力运动，为此，联合国支持在该国全国各地开展外联活动，包括举办辩论、广播节目和讲习班，提高对迫切需要解决暴力侵害阿富汗妇女和女童问题的认识。联阿援助团在 13 个省组织了活动，包括 190 名妇女在内的 400 多名阿富汗人参与了活动，这些活动旨在增进人们对保护妇女免遭暴力的法律保障的了解。在发起该运动的同一时间，阿富汗政府在 11 月 25 日发布了关于《消除暴力侵害妇女法》执行状况的第二份报告。该报告的结果基于政府登记的 5 406 起暴力侵害妇女案件，报告指出，登记的暴力侵害妇女案件总数比上一次报告期间增加了 20%。在这 5 406 起案件中，有 3 715 起案件是根据《消除暴力侵害妇女法》登记的，殴打和伤害仍是登记案件中最普遍的暴力侵害妇女行为。报告指出，登记的谋杀和未达法定婚龄的婚姻案件数量大幅增加，调解仍是解决暴力侵害妇女案件的最常用方法。

26. 在颁布了 2015 年 1 月 2 日关于青少年囚犯和囚犯处罚的减刑和大赦的第 39 号总统令之后，政府释放了至少 144 名因道德罪被拘留的妇女和女童。联合国多次对以所谓道德罪逮捕和起诉离家妇女的非法行为表示关切，这些非法行为包括指控她们企图实施通奸，但根据阿富汗法律，通奸并不是犯罪。

27. 2015 年 2 月 25 日，联阿援助团发布了关于阿富汗监禁的与冲突有关的被拘留者待遇的第三份主要报告。该报告发现，尽管政府在 2013 年和 2014 年努力解决国家安全局、阿富汗国家警察和阿富汗国民军官员对与冲突有关的被拘留者实施酷刑和虐待的问题，特别是通过实施 2013 年 2 月的总统令来这样做，但对被拘留者实施酷刑和虐待的现象仍然持续存在。联阿援助团发现，在其面谈的全国各地共 790 名被拘留者中，有三分之一(278 人)的人在被逮捕时或在阿富汗安全部队的多处拘留设施中遭受过酷刑或虐待。尽管面谈的被拘留者遭受酷刑和虐待的发生率比联阿援助团 2013 年 1 月的报告中所述结果减少了 14%，但 2015 年 2 月的报告强调，需要加强努力，按照政府根据阿富汗法律和国际法所承担的义务，终止和防止阿富汗官员实施酷刑。该报告发现，对施加酷刑者普遍缺乏问责，并

指出对实施酷刑继续实行有罪不罚导致了酷刑得以继续。联阿援助团呼吁阿富汗政府建立国家预防酷刑机制，其中应设立独立视察员、文职监督，以及移交施害者，对其进行起诉和采取惩戒行动。作为对联阿援助团报告的回应，阿富汗政府宣布了一项消除酷刑的国家行动计划，包括监管改革、威慑措施和全面的培训方案。

#### 四. 喀布尔进程的执行和发展援助的协调

28. 2014年12月4日，阿富汗和大不列颠及北爱尔兰联合王国共同主持了阿富汗问题伦敦会议，会上，伙伴国家、国际金融机构以及多边组织和非政府组织继续承诺支持该国在转型十年中实现安保与稳定方面的进展，另外，新政府当局提出了改革计划。与会者欢迎解决腐败、治理和人权问题的改革计划，并一致商定在2015年晚些时候举行的高级官员会议上相应更新《东京相互问责框架》。在这方面，阿富汗政府正在制定一项行动计划，促进执行其会议文件所列的优先事项。

29. 阿富汗问题伦敦会议致力于在经济增长有限的情况下减轻该国对外部支助的依赖。在该会上，世界银行报告说，经济增长从2003年至2012年间9.4%年均增长率骤降至2013年的3.7%和2014年的1.5%。经济增长放缓导致政府收入全面下降，限制了政府工作，很有可能加大今后的财政缺口，这种情况预计会持续到转型十年内。国际货币基金组织继续鼓励在银行业等部门进行改革，旨在提高该国促进商贸的前景，这是新政府当局的优先事项。尽管存在这些挑战，政府仍以现金正结余结束了1393(2014)财政年度，财政部将此归功于在政府为填补财政缺口于2014年10月请求提供援助后捐助方所提供的捐款。在与国际货币基金组织讨论后，政府修订了其1394(2015)财年预算初步草案，做出了调整，包括降低了收入预测。国民议会下院于2015年1月28日核准了该文件。制定的预算可以允许继续开展由政府出资的现行发展项目，但没有核准2015年新的可酌定的举措。因此，响应政府2014年10月请求所做的一些捐款包括先前在预算中编列用于发展举措的资金。今年预算编列中会增加业务开支、包括安保费用。

30. 政府继续优先考虑努力应对腐败问题，包括就喀布尔银行崩溃问题采取后续行动，旨在促进追回银行资产并明确各反腐机构间的分工情况。为支持加强反腐活动，政府发布了一项行政命令，旨在消除包括高级监督办公室、最高审计办公室和总检察长办公室等在内的国家主要反腐机构之间的职能重叠问题，将政策支持职能与监测和监督职责分离。此外，政府继续保留独立联合监测和评价委员会的监督作用，包括后者监测政府机构内的反腐措施。在本报告所述期间，政府在海关和税收部门发起了新的改革进程，旨在提高征税程序的效率和效力，并减少制度腐败。阿富汗还通过审查高级监督办公室主导的《联合国反腐败公约》执行情况，继续取得进展。

31. 新政府优先重视加强与民间社会的伙伴关系。在这方面，自阿富汗问题伦敦会议以来，民间社会继续组织起来，就国家发展问题与政府和主要利益攸关方更有效地互动。2015年1月中旬成立了阿富汗民间社会研究所，以便对得到必要的标准化能力建设培训且在其工作中遵守国际公认标准和适合当地的价值观和原则的阿富汗民间社会组织进行认证。

32. 在伦敦会议上，阿富汗将恢复公众对司法机构的信任和确保法治列为优先领域。最高法院首席大法官拉希德·拉希德(Rasheed Rashid)已开始采取步骤，加强政府对改革的承诺，包括全面审查所有司法工作人员的证书，目的是确保工作人员有合格资质。最高法院还根据《宪法》要求设立了部长特别法庭，审查总检察长办公室提交的指控7名前部长腐败和金融犯罪的起诉书。

33. 2014年12月9日，内政部批准继初步试验阶段后正式设立女警委员会。内政部性别平等、人权和儿童司在联合国提供的技术支助下制定了委员会行为守则。继批准后，在全国范围开展了扩大这一举措行动，设立了8个新委员会，现在在17个省开展了这一举措。此外，根据内政部的十年愿景，还继续努力推动社区警务做法。在联合国的支持下，阿富汗国家警察和社区开展了正式协商，因而，五个省19个县的警察和社区代表签署了执行社区警务办法的协定。

34. 2015年1月13日，中央统计组织提出了一份关于喀布尔省首次社会人口和经济调查结果的报告。调查得到了联合国提供的技术援助的协助，正在扩大到各省，旨在代替全国人口普查提供更可靠的人口和社会经济数据，以便指导政策和规划活动。

35. 1月18日，青年事务部与联合国一道推出了阿富汗首个全国青年政策，这是在联合国的支持下制定的。在此之前，青年事务部于2014年12月9日推出了《阿富汗青年情况报告》。该报告侧重于该国的青年人口暴增和战略投资领域，旨在使该国得益于日益增长的人口。

36. 在本报告所述期间，联合国国家工作队开展了一系列措施，旨在加强2015-2019年联合国发展援助框架的一致性和实效，并加强对“联合国共同努力”方针的承诺。12月实施的变革中最重要的是统一和简化采购程序措施以及设立现金转移制度。详述了联合国各方案和预算的综合年度工作计划将为全面一揽子审查联合国自2012年以来开展的所有活动奠定基础。此外，在本报告所述期间，与政府商定了联合国儿童基金会(儿基会)和联合国人口基金(人口基金)2015-2019年国家方案，这些方案与阿富汗政府的优先事项和联合国发展援助框架一致。

## 五. 人道主义援助

37. 据报告，自2015年开始以来，自愿返回阿富汗的情况剧增。截至1月31日，22 309人自发从巴基斯坦返回阿富汗，其中包括已登记的难民和无证件的阿富汗

人。这是自 2003 年以来录得的 1 月份的最高数字，约等于 2014 全年的总数。大多数家庭正在从克什米尔、开伯尔-普赫图赫瓦和旁遮普邦地区返回，他们在那里平均居住了 15 至 25 年。回返家庭报告了遭受胁迫和骚扰事件，以及家园和工作场所受到突袭情况，许多受访者称返回阿富汗是唯一可行的选择。截至 1 月 31 日，1 472 名阿富汗人也在这一月份被递解出境，而 2014 年为 3 754 人。2014 年，已登记的阿富汗难民的回返人数下降了 56%，降至 16 957 人。2014 年回返人数之所以减少的部分原因是，过渡时期选举不确定和担心安保问题，但主要担心阿富汗就业机会有限。然而，这一下降趋势自 2015 年开始有所扭转。2015 年 1 月间，3 317 名阿富汗难民在返回阿富汗方面得到了协助，比 2014 年 1 月增加了 90%。联合国难民事务高级专员公署(难民署)已加紧倡导尊重庇护场所和回返的自愿性质。

38. 由于巴基斯坦北瓦济里斯坦专区的军事行动，仍有大规模跨界人口流动情况。截至 2015 年 1 月 31 日，难民署估算，自 2014 年 6 月中旬以来在霍斯特和帕克蒂卡省有 42 008 户难民家庭。多数与收容家庭住在一起，有 8 065 户家庭住在霍斯特省 Gulan 营地。在帕克蒂卡，据报 1 月底出现了新的流离失所。这些数字表明难民在持续涌入，因此，人道主义机构必须继续应对新来难民的紧急需要以及长期保护、社会和经济问题。

39. 截至 1 月 31 日，难民和遣返事务部和难民署共同主持的境内流离失所者问题工作队录得，自 2015 年开始以来因冲突阿富汗境内有 12 754 人流离失所。总体而言，2014 年，阿富汗录得 156 193 人因冲突流离失所，比 2013 年增加了 8%，使得 2014 年底阿富汗境内流离失所者总数达到 805 409 人。2015 年 1 月间，南部地区大约有 3 000 人流离失所，主要是从赫尔曼德和乌鲁兹甘省前往坎大哈省和坎大哈城市地区。北部地区录得的流离失所情况也有所增加，约有 3 500 人流离失所，尤其是在昆都士地区和中部地区，那里约有 3 500 人流离失所。造成流离失所的原因仍是阿富汗国民军和非国家武装行为者之间的冲突持续不断以及非国家武装行为者的骚扰和普遍不安全情况。阿富汗政府再次承诺根据其 2013 年 11 月通过的境内流离失所者政策，寻找办法解决长期境内流离失所问题。

40. 在本报告所述期间，联合国、非政府组织以及国家灾害管理委员会和阿富汗国家灾害管理局在冬季开始后，继续向全国各地的弱势社区提供援助。在北部和东北部，估计为 12 300 人提供了儿童衣物、毯子和防水油布等援助。在冬季到来之前，住房组报告说，截至 12 月 31 日，向 83% 的住房提供了资金，这是对该国北部去年上半年严重水灾的救助工作的一部分。人道主义机构迄今向喀布尔非正规住区提供的援助包括向 7 904 个家庭提供了两个月紧急口粮支助，向 6 617 个家庭提供了燃料援助。在霍斯特省和帕克蒂卡省，共有 23 326 个难民家庭收到过冬援助包。粮食组将继续在整个冬季分发小麦、面粉、植物油、豆类、盐和高能饼干。迄今将近 340 000 名受益人得到了援助，尽管由于资金短缺迄今只有 35% 的规划的预先部署物资可供利用。卫生专题组预先部署了基本的医疗用品和药

品，以支持估计生活在 24 个省 116 个县的 190 万人。此外，在共同人道主义基金支助下，在冬季被隔离的社区建立了临时诊所。

41. 2014 年，在联合国的协调下，排雷行动伙伴清理了 392 社区的 1 015 个雷场和 63 个战场，结果，117 个县被宣布为无雷区。尽管取得了这些重大成就，但资金有限意味着该部门没有达到《禁止杀伤人员地雷公约》十年工作计划所规定的其 2014 年排雷行动目标。据估计，目前仍有 3 912 个雷区和 248 个战场，影响到 258 个县和 33 个省的 1 596 个社区。残余弹药阻碍行动自由，限制农业活动，减缓经济增长。联合国也正在与北约主导的“坚定支持特派团”合作，协调清理前国际军事基地和射击场，从而解决国际安全援助部队业务造成的污染问题。截至 2015 年 1 月底，已清除 324.6 平方公里的靶场，收缴或销毁约 67 400 件爆炸物和 14 150 件小武器弹药。在有待清理的 102 个前国际安全援助部队的靶场中，美利坚合众国负责 84 个，在落实 2015 年 12 月底前清除这些靶场方面工作进度提前。由于启动利益攸关方之间的对话以及为帮助解决问题而进行的勘测所筹集的资金，在没有记录的 2001 年后的污染问题方面也取得了进展。

42. 在本报告所述期间，阿富汗政府和儿基会签署了 2015-2019 年国家方案行动计划，总价值 6.65 亿美元，这是有史以来最大的。该计划向儿童，尤其是难以到达地区的儿童，提供更多地获得保健、营养、儿童保护、教育、水、环境卫生和个人卫生等服务的机会。

43. 联合国全球监测框架继续录得人道主义准入方面的各种制约。2014 年，共录得 294 起事件，包括人员、资产和设施受到袭击，以及医疗卫生设施受到侵犯。在这些事件总数中，223 起影响到非政府组织。总体而言，有 57 名援助工作者被杀，47 人受伤，182 起绑架和 11 起逮捕或拘留。录得 64 起侵害卫生工作者的事件，13 起针对排雷场地的事件和 7 起针对教育机构的事件。12 月中旬，在赫尔曼德省，武装非国家行为体实施的暂停小儿麻痹症疫苗接种运动的禁令，使得难以接触 650 000 名尚未接种疫苗的儿童，在联合国与所有各方接触后，禁令在 2 月初取消。疫苗接种运动的中断特别令人关切，因为阿富汗 2014 年报告了 28 起小儿麻痹症病例，而 2013 年为 14 起。

44. 截至 12 月 31 日，阿富汗的人道主义资金达到 4.39 亿美元，其中 2.68 亿美元(66%)指定给联合国共同人道主义行动计划。在余额中，据报 6 700 万美元是用于国际红十字和红新月运动的，其余的没有分配给具体的机构或方案。在指定给共同人道主义行动计划的资金中，67%拨给联合国机构和方案，33%拨给非政府组织。

## 六. 禁毒

45. 2014 年 12 月 17 日，禁毒部，在联合国的技术支助下，发布了“2013 年阿富汗毒品问题报告”，概述了国家毒品管制战略的各方面取得的进展。该报告强

调,鸦片制剂的净出口价值估计为 29 亿美元,再加上国内市场的价值 1.2 亿美元,相当于该国国内生产总值的 15%。该报告还指出,尽管鸦片的平均价格下降,但与 2009 年每千克 75 美元的价格相比,每千克 160 美元以上的价格仍然相对较高,因此,鸦片继续保持其价值。在该国,非法药物的使用仍然流行,估计有 130 至 160 万非法药物使用者。该报告指出,虽然治疗能力正在增加,但必须扩大和持续,以打击非法使用药物的有害影响。该报告还列入了对禁毒囚犯的首次情况分析,并提供数据,说明其社会经济背景和卷入麻醉品的原因。该报告最后提出一系列政策建议,让政府调整打击麻醉品努力的重点,这些建议是要解决评估进展情况和当前的挑战等问题。

46. 2014 年 11 月 1 日至 2015 年 1 月 31 日,阿富汗执法当局共进行了 713 次禁毒行动,缉获了 1 700 千克海洛因、6 325 千克吗啡、15 012 千克鸦片、39 299 千克大麻、317 千克固态前体化学品和 3 621 升液体前体化学品。此外,共捣毁 9 个海洛因加工点,扣缴 182 辆车和 127 件武器。共逮捕 827 名嫌疑人,一名阿富汗安全部队成员被打死,4 名禁毒警察受伤。缉获量的增加归功于缉毒警察发起情报主导行动的诸多能力改进,对阿富汗执法机构内部的努力和邻国执法机构努力的协调改善。

## 七. 特派团支助

47. 联阿援助团继续努力调整资源,以确保开展具有成本效益的行动,得以在全国各地开展已获授权的活动。特派团通过订立特派团空中业务资产方面的外包合同取得了效率,也在一定程度上得益于成功推出“团结”企业资源规划项目,减少了业务费用。特派团还继续探讨与联合国伙伴的进一步分担费用办法,以加强共同服务,特别是在提供紧急医疗服务方面。

## 八. 意见

48. 在 2014 年结束时,按照喀布尔(2010 年)、德国波恩(2011 年)和东京(2012 年)等关于阿富汗问题的主要国际会议所概述的那样,涵盖政治、安全和社会经济层面的整个喀布尔过渡进程已经完成。从 2015 年 1 月 1 日起,阿富汗已进入转型十年,在其国家事务中承担全面的领导责任和拥有自主权。在 12 月份举行的伦敦会议上,加尼总统和阿卜杜拉首席执行官提出了题为“实现自力更生”的深远改革议程,该议程受到阿富汗和各国际伙伴的广泛欢迎。以可持续、协调一致的战略方式应对该国面临的诸多挑战,将需要坚强的领导和整个政府一盘棋的办法。

49. 本报告所述期间的特点是持续开展工作,以组建民族团结政府和最后敲定其组成人员。部长和其他高级官员的任命进程久拖不决导致许多阿富汗人感到沮

丧，这是可以理解的，他们都希望取得更快的进展。与此同时，两个领导人及其团队之间以相互尊重的方式开展这些可能引起争议的谈判是令人鼓舞的。我呼吁行政和立法部门密切合作，最终组成一个多元和专业的政府，其中要有强有力的女性代表权。

50. 2014年9月21日《政治协议》规定了对民族团结政府的承诺，该协议还载有一项雄心勃勃的选举和改革时间表——伦敦会议对此加以重申，目的是最后召开支尔格大会，处理根本的治理问题。选举问题，包括未来的议会和县议会选举涉及根深蒂固的利益，本报告所述期间出现的各种不同的举措反映了这一点。迫切需要就一个协调一致的办法达成广泛的一致意见。这涉及在处理各种法律和体制改革时制定现实的时间表、各种参数和先后顺序；一套强有力的选民身份查验制度；落实选举筹备工作。我敦促迅速组成政治协议中商定的选举改革委员会，并支持开展努力，确保以透明和包容各方的办法，与包括捐助方在内的所有利益攸关方就如何开展今后的工作进行接触。

51. 由于经济挑战继续增加，阿富汗的增长速度持续下滑，令人严重关切。对政府收入造成的负面影响已经影响到其交付行政职能和服务的能力。阿富汗正在经历较温和的冬季，由于潜在干旱的可能性，可能会损害该国最大的经济部门——农业。新政府已按照政府的伦敦会议改革议程所述的规定，将采取措施调动收入作为政府的优先事项。我对该国成功通过2015年预算，并重点关注财政纪律表示欢迎。在阿富汗向更正常的经济进行过渡之际，持续和可预见的捐助方支助水平仍然至关重要。会员国可以发挥至关重要的作用，在转型十年中，以符合加强阿富汗机构和进程的方式履行其财政和安全援助承诺。

52. 鼓励投资者和捐助者的信心也需要政府开展全面努力，打击腐败。我欢迎新政府较早地重视问责制和就喀布尔银行的崩溃返还资产；澄清不同的反腐败机构的作用和责任；履行宪法要求高级官员申报资产的规定。需要持续关注，包括政府承诺致力于落实独立联合监测和评价委员会的各项建议。

53. 面对经济增长放缓，非法经济可能大量增长。这有可能进一步加剧非法毒品贸易。这一种犯罪网络会助长不安全，破坏法治，威胁到阿富汗、该区域和广大国际社会的健康和福祉。唯一可持续的解决办法是采取全面办法，将禁毒努力真正纳入所有发展规划的主流，需要展现出强烈的政治意愿。让合法的私营部门增长，将需要在实施法律和条例方面继续取得进展，包括有效解决洗钱和资助恐怖主义问题。

54. 和平仍然是阿富汗持久和持续的政治和经济进步的基本先决条件。在此关键时刻，诸多因素的组合，包括缩减国际军事部队、喀布尔一个新的行政当局、包括由中国在内的区域参与的加强以及与巴基斯坦双边关系的改善提供了新的机遇。现在需要采取具体步骤，还需要强有力和富有远见的领导才能，以克服造成

可追溯几十年的自我生成冲突周期的根深蒂固的利益。我欢迎加尼总统有关开展阿富汗人之间的对话的公开呼吁和对伊斯兰堡的外联，我敦促各方抓住这一机遇，争取达成必要的机制，让进展正规化，并维持进展。联合国在阿富汗的存在将按照其任务规定与各方保持接触，继续利用其斡旋来达此目的，并随时准备应要求提供协助。鉴于现在这一广泛区域活跃着有着扩张主义议程的野蛮和极端主义团体，需要进一步推动这些努力。

55. 区域支助是加强阿富汗主导的和解努力和可持续经济发展获得成功的可能性的一个关键要素。伊斯坦布尔进程部长级会议上发表的《北京宣言》展示出邻国和区域利益攸关者对迅速取得进展的一致支持，我欢迎中国为确保势头作出的持续努力。我继续促请人们注意到包括牵头国在内的亚洲心脏地带——伊斯坦布尔进程根据商定的时间表召开关于建立信任措施的区域技术小组会议。我还感到鼓舞的是，阿富汗与巴基斯坦之间加强了双边接触，我敦促在建立必要的信任方面保持承诺和耐心。对通过共同利益来加强信任极为重要的是区域贸易和加强互联互通，我欢迎，除其他外，就建立巴基斯坦-阿富汗-塔吉克斯坦三方过境贸易协定进行磋商。

56. 自从联合国于 2009 年开始系统地记录平民伤亡以来，2014 年，阿富汗冲突中被杀和受伤的平民数第一次超过 10 000 人。近四分之三的平民伤亡继续是由塔利班和相关团体造成的。地面交战首次是造成平民伤亡的主要年度原因。我敦促所有各方尊重战争法，包括对平民和战斗人员进行区别，并避免在平民居住区使用重型武器。阿富汗安全部队现在正在带头确保该国及其人民的安全。我赞扬阿富汗安全部队人员在面对日益增加的攻击时所表现出的决心和勇气，并欢迎国际社会继续提供支持，包括通过“坚定支持”特派团提供支持。在战斗行为和与冲突有关的被拘留者中，必须减少平民伤亡和加强问责机制，这是阿富汗安全机构的体制发展中的优先事项。新的《消除酷刑国家行动计划》是重要的一步。我期待该计划得到实施。

57. 即将到来的夏季将可能看到武装冲突加剧。甚至在上述开展对话的新机会之际，仍有强硬的叛乱分子，他们要考验阿富汗安全部队的决心。必须对和平进程的时间表抱现实主义的态度，并致力于最终的和平目标，同时认识到和平的道路将不会迅速，可能并不顺利。与冲突相关的暴力造成的人员代价远远超越直接伤亡。特派团 2014 年保护平民年度报告突出强调了寡妇及其子女的困境，当她们的丈夫在冲突中被杀害或受伤时，她们不仅失去养家者，而且失去了社会保护来源。冲突还继续不利地影响着该国政府、人道主义行为体和社区应对危机的能力。阿富汗越来越多的小儿麻痹症病例中的每一起都是可以避免的个人悲剧，我严重关切地注意到，在本报告所述期间，赫尔曼德省的小儿麻痹症疫苗接种再次中断。我欢迎接种得以恢复，并呼吁所有各方尊重人道主义进出的义务。要有效，免疫接种运动必须持续下去，不能受制于各方之间的争端。

58. 从巴基斯坦返回的流离失所者和无证件人员的急剧增加需要开展密切合作，以确保可持续的解决办法，包括重新融入阿富汗经济。日益严重的境内流离失所问题突出显示，在执行关于境内流离失所人员的国家政策方面必须继续取得进展。我对阿富汗总统特别关心和致力于满足这一弱势人口的需求表示欢迎。

59. 我注意到必须继续支持阿富汗的政治稳定和监测有迹象表明短期内正在恶化的安全局势，我谨请求安全理事会将定于 2015 年 3 月 17 日到期的联阿援助团的任期，再延长 12 个月。在这样做时，我重申联合国承诺与阿富汗保持持续的伙伴关系，并注意到整个 2014 年利用现有任务规定的有效方式，特别是利用斡旋职能和就关键的人权问题和捐助者协调进行接触。我还呼吁会员国继续提供必要的资源，以维持我们在全国各地的参与和活动。

60. 我谨对在阿富汗的所有联合国工作人员及我的特别代表尼古拉斯·海索姆表示感谢，感谢他们经常在艰苦条件下继续全心全意地履行我们的承诺，支持阿富汗人民。

## 附件

### 对照基准的进展情况

#### 一. 安全

基准：能够确保和平与稳定及保护阿富汗人民的可持续阿富汗安全机构和进程

进展指标	计量
受过指导和培训并按商定结构运作的国家警察和国民军人数增加	<ul style="list-style-type: none"><li>截至 2015 年 1 月 1 日有 164 161 人在阿富汗国民军服役，6 208 人在阿富汗空军服役，共计 170 369 人，比 2015 年 1 月最终目标少 24 631 人。截至 1 月 1 日，还有 156 751 人在阿富汗国家警察部门就职，比最终目标少 246 人；</li><li>2014 年 9 月 4 日和 5 日在大不列颠及北爱尔兰联合王国举行了北大西洋公约组织(北约)首脑会议，会上北约盟国和伙伴承诺到 2017 年底前继续支持阿富汗国家安全部队，每年提供大约 51 亿美元的援助并在北约和阿富汗持久伙伴关系下持续开展对话。</li></ul>
为分阶段、有条件地过渡至阿富汗人主导的安全工作制定计划并逐步加以执行	<ul style="list-style-type: none"><li>2014 年 12 月 31 日，过渡/安全过渡进程执行完毕，由阿富汗部队全面承担安全责任，国际安全援助部队同时结束了在阿富汗的任务，2015 年 1 月 1 日在该国启动了坚定支持特派团。</li><li>2014 年 9 月 30 日，政府与美国签署了《双边安全协定》并与北约签署了《部队地位协定》。12 月 12 日，安全理事会通过第 2189(2014)号决议，欢迎北约与阿富汗达政府达成协议，组建北约坚定支持特派团，为阿富汗安全部队提供训练、咨询和协助。</li></ul>

## 二. 和平、重返社会与和解

基准：通过国家对话和区域参与，推动建设性和包容性进程，营造有利于和平的政治环境

进展指标	计量
制定和实施包容性国家和区域进程，加强和平、重返社会与和解努力	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年共有 1 716 名反政府人员加入阿富汗和平与重返社会方案。省级联合秘书处工作队显示，在该方案支持下制定社区恢复项目的的能力得到加强，表现为在职能部委配合下制定了大约 2 200 个项目。</li> <li>• 2013 年 12 月 28 日至 2014 年 1 月 2 日，高级和平委员会的一个代表团访问了沙特阿拉伯，参加由伊斯兰合作组织主办的一次宗教学者会议。高级和平委员会提出的为反击煽动暴力宗教言论而成立国际乌里玛工作组的建议受到好评。</li> <li>• 2014 年 2 月 16 日在安卡拉举行了阿富汗-巴基斯坦-土耳其三边首脑会议，呼吁阿富汗塔利班加入和平进程，并呼吁国际社会推动努力支持由阿富汗牵头、阿富汗主导的和平进程。</li> <li>• 9 月 29 日，加尼总统在就职演讲中承诺着重努力在阿富汗建立和平与稳定。为此，他宣布愿意与塔利班举行会谈。</li> <li>• 10 月 31 日，加尼总统在第四届亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程部长级会议上再次邀请“政治反对派特别是塔利班加入阿富汗人对话”，并请国际伙伴支持由阿富汗自主和领导的和平进程。</li> <li>• 11 月 14 日和 15 日加尼总统访问伊斯兰堡期间，巴基斯坦领导人承诺支持阿富汗与塔利班进行谈判。双方还商定共同努力遏制两国国内的极端主义和恐怖主义。</li> <li>• 12 月，首席执行官阿卜杜拉会见了各省和平委员会负责人，鼓励妇女更多地参与和平进程。</li> </ul>

---

进展指标	计量
阿富汗当局收集和向安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会提供经证实、最新和准确信息的能力有所提高	<ul style="list-style-type: none"><li>• 2014 年, 阿富汗政府向安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会提供了经证实、最新和准确的信息。</li><li>• 2014 年, 安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会颁布了 15 份对根据《联合国宪章》第七章通过的安全理事会第 2082(2012)号决议第 1 段规定的适用资产冻结、旅行禁令和武器禁运的个人和实体清单(1988 清单)的修正本。</li></ul>
通过社区一级的参与和与民间社会互动协作, 使公众更加支持和平进程	<ul style="list-style-type: none"><li>• 2014 年 2 月, 高级和平委员会在妇女非政府组织的支持下, 发起了一场妇女和平运动, 在一份呼吁和平和停火的请愿书上收集了 250 000 名妇女的签名。请愿书敦促政府、武装反对派和国际社会作出认真努力, 确保该国实现和平。</li><li>• 9 月, 在联合国阿富汗援助团(联阿援助团)和各省和平委员会的支持下, 阿富汗各地举办了和平日庆祝活动, 表达了民众对和平的支持, 并强调与反政府人员进行有效政治对话是解决旷日持久冲突的唯一办法。</li><li>• 10 月 8 日, 联合国、地方当局和民间社会举办了一场庆祝全球妇女、和平与安全开放日的活动, 强调妇女必须参与该国的和平努力。</li><li>• 11 月 7 日, 加尼总统会见了乌里玛和宗教学者, 敦促他们在推动该国实现持久和平方面发挥积极主动作用。乌里玛和宗教学者向总统保证予以全力支持。</li></ul>

---

### 三. 治理和机构建设

基准：通过建立能够执行政策和不断加强自我维持能力的民主、合法和负责任的机构(下至地方一级)，将政府权力扩大至全国各地

进展指标	计量
阿富汗当局和独立选举机构适当考虑到妇女的参与和宪法保障的配额，管理和开展真正定期选举的能力得到提高	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014年4月1日，为筹备2014年的选举，独立选举委员会完成了选民充分登记工作，向年满18岁、变更住所或丢失选民卡的人又分发了3 819 346张选民卡。</li> <li>• 2014年，独立选举投诉委员会改善了自身基础设施和业务能力，设立了34个省级办事处。投诉委员会提出了一份临时战略和行动计划，公布了关于选举挑战和投诉的登记、提交和裁决程序。</li> <li>• 2014年全年，独立选举投诉委员会在34个省级办事处任命了102名省级投诉专员。</li> <li>• 媒体委员会作为一个为选举期间监督媒体操守而设立的临时机构，制定了规范媒体机构操守的指导方针，在全国各地举行了一系列解释媒体条例的讲习班，并发表声明要求尊重规则，并发布了已作出裁定的对媒体机构提出的投诉。</li> <li>• 2014年4月5日，阿富汗举行了总统选举和省议会选举。选举日共有6 082个投票中心和19 784个投票站投入使用。由于在第一轮总统选举中没有候选人获得绝对多数票，第二轮选举于6月14日在两名主要候选人阿卜杜拉·阿卜杜拉和穆罕默德·阿什拉夫·阿什拉夫·加尼之间展开。在第二轮选举中有6 225个投票中心投入使用。</li> <li>• 根据对第一轮选举的评估结果，独立选举委员会为改进第二轮选举流程作了一些改动。其中包括改进应急物资的预先配置，以协助应对选票短缺问题，并</li> </ul>

进展指标

计量

- 在投票中心增设大约 2 000 个投票站，以改善选民的无障碍环境。
- 选举进程依靠国家和国际观察员及党派代理人监督投票情况。在第一轮选举中，全国各地有 67 个全国性组织共计 14 585 名观察员参加。第二轮选举的观察员人数升至 40 743 人。候选人和各政党第一轮登记了 362 780 名代理人，第二轮登记了 70 041 名代理人。
  - 联阿援助团与独立选举委员会和捐助界进行了密切合作，确保将性别平等关切纳入 2014 年选举进程。联阿援助团对妇女参与、提高认识活动和宣传等相关措施进行的监测，有助于选民和选举工作人员更多地参与选举。选举法规定的妇女占省议会席位 20% 的配额已经实现。
  - 2014 年 10 月 2 日，独立联合反腐败监督和评价委员会公布了喀布尔银行后续报告，其中提供了有关追缴、刑事诉讼、金融监管和新喀布尔银行私有化的最新情况。同日还颁布了总统令，重新启动喀布尔银行欺诈案调查，11 月 11 日，上诉法院将两名前银行负责人的刑期提高了两倍，从 5 年改判为 15 年。该法院还认可了关于冻结前总统卡尔扎伊的兄弟马哈茂德·卡尔扎伊及其他前银行高级官员的资产直至追回全部资金的法院命令。
  - 11 月 19 日，委员会发表了关于侵占国有和私人土地情况的报告，指出过去十年来有 240 000 多公顷土地被侵占，主要是通过法院官员伪造官方地契和伪造假冒喀布尔市土地转让证件被侵占。该报告还指出，只有不到 34% 的阿富汗土地经过勘测并合法登记，其余的土地都很容易被侵占。
  - 11 月 19 日，委员会发布了其第六次关于药物进口程序脆弱性导致腐败情况
- 成立监督和评价委员会和制定反腐败基准

进展指标	计量
增强反腐败机构的力量，监督整体政府的反腐败做法	<p>的评估报告。报告指出，该国 50% 的药物进口质量低下，委员会将之归咎于没有一部强有力的药物采购法、程序和特许规定薄弱以及药品甄选、进口和分销不规范。报告还指出，公共卫生部无法有效监测药物进口，因为大部分药物进口都由外国药品供应商控制。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年 11 月 8 日，总统办公厅发布行政命令，要求修订反腐败监督高级办公室、最高审计署和总检察署的反腐败职能，以减少重复，确保互补。此外，2014 年 10 月，政府决定维持独立联合反腐败监督和评价委员会的监督作用，包括监测政府机构的反腐措施。</li> </ul>
每年公布公职人员的资产申报	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年，反腐败监督高级办公室对 5 525 名政府官员在喀布尔和一些省份的资产进行了登记，使年底资产登记总数达到大约 8 500 件。该办公室还公布了 167 名政府高官包括前总统卡尔扎伊及其副总统和部分前政府高官的资产核查情况，使高官资产核查总数达到 200 次。</li> </ul>
中央、省级和县级公务员履行职责和提供服务的能力得到提高	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年，公务员培训学院向国家一级 4 974 名公务员和国家以下一级 9 826 名公务员提供了管理、计算机技能、英语水平、规划和财务/会计方面的培训。还有 1 867 名高级和中级公务员在印度、日本、马来西亚、新加坡和泰国接受了地方治理和公共财政管理方面的培训。</li> </ul>
提高公务员任命的透明度和实效	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年继续择优征聘县长，通过这一程序又任命了 90 名县长，使通过择优录取程序征聘的县长总数达到 321 人。此外，又任命了 2 名副省长，在该制度下总共征聘了 34 名副省长。</li> </ul>
在能力建设综合方法支持下，加上捐助方出资的技术援助，公务员制度改革工作得到加强	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年，由世界银行管理的治理能力建设方案核准了卫生部、通信和信息技术部、商业产业部、农村复兴与发展部、</li> </ul>

进展指标	计量
落实国家以下各级治理政策，制定国家以下各级管理、供资和预算框架	<p>劳动、社会、烈士和残疾人事务部以及矿产和石油部提出的多项提案。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 政府组建方面的延滞阻碍了最后确定市政法。该法草案尚待总统核可，然后才能提交议会通过。</li><li>• 2014 年 1 月，财政部拟定了省级预算编制政策，提交内阁批准。10 月，总统指示独立地方治理局和财政部建立机制，增加对各省的预算拨款。</li><li>• 4 月，独立地方治理局核准了新的监测和评价框架，用以跟踪国家以下一级的方案和活动进展情况。</li><li>• 5 月，众议院各委员会讨论了《地方行政管理法》草案，尚待提交议会全体会议批准。</li><li>• 10 月，经修订的《省议会法》获得议会两院批准，2014 年 11 月提交总统。1 月，总统将该法律发回下议院，要求澄清省议会的作用。1 月 28 日，议会修改了该法律，取消了省议会的监督作用。全国各地省议员拒绝接受这项决定，关闭其办公室以示抗议。他们要求总统不核准这项修正案。总统在回应中责成独立地方治理局解决这个问题。</li></ul>
制定和公布行政边界标准	<ul style="list-style-type: none"><li>• 国家和国际机构继续采用独立地方治理局和大地测量制图总局制订的 2009 年国内边界数据集。</li></ul>
为政府机构特别是国家以下一级政府机构履行职责建立适当的基础设施	<ul style="list-style-type: none"><li>• 独立地方治理局部分完成了 5 个省级和 18 个县级行政大楼的建造施工。该局还完成了 1 个省议会大楼的施工，并部分完成了其他 3 个大楼的施工。</li></ul>
建立尊重和维护所有公民人权的可信和开放的司法和刑法制度	<ul style="list-style-type: none"><li>• 2014 年，由司法部主持的刑法改革工作组继续致力于不断修订与合并各部刑法，包括 1976 年《刑法典》，以形成一部新的《刑法典》，目前已修订 350 条。经修订的《刑法典》预计于 2015 年底由司法部最后确定，然后须经总统和国民议会批准。由于联阿援助团的支</li></ul>

## 进展指标

## 计量

持,新的《刑法典》将第一次纳入《联合国反腐败公约》规定的所有反腐败条款、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》关于贩运人口的补充议定书规定的罪行以及与《罗马规约》相一致的战争罪、反人类罪和灭绝种族罪定义。

- 2014年2月《刑事诉讼法》获得批准后,司法部随即着手在所有司法系统实施这部新的法律,联阿援助团则为帮助司法部继续提供支助,协助开展国际支持和咨询协调工作。
- 2014年成立了土地政策咨询组,以改进国际利益攸关方之间在专家技术咨询方面的统筹协调,支持与政府对口单位就有效和透明的土地行政和管理系统展开政策对话。咨询组确定了若干有待为加强土地行政和管理制定和执行政策的重点领域,包括法院和阿富汗土地管理局在颁发和登记地契方面的作用、土地争端非正规解决机制的作用及其与正规法律制度的联系、被侵占政府土地的追讨和归还以及强制落实妇女继承权和聘礼权。
- 2014年,联阿援助团发布了一份关于侵占土地问题的专题报告,阐明围绕土地管理问题的法律框架中存在的若干缺陷,建议成立国家民法改革小组,负责制定一个包含刑事罚则的综合框架。
- 2014年,中央典狱局起草了一份两年期战略计划,6月,内政部批准了该计划。为了处理一直存在的过度拥挤问题,内政部于2014年在卡比萨和巴达赫尚供资兴建了2座监狱,这将使监狱容纳能力增加850个床位。司法部也在纳加哈、法拉,巴尔赫供资建造少管所,以改善生活条件和推动执行少年司法方案。

---

进展指标

计量

- 2014 年，公共卫生部在联阿援助团的支持下，完成了对 2009 年监狱一揽子保健服务计划的审查。因此，公共卫生部为改进服务正在重新起草与内政部之间的谅解备忘录。

---

## 四. 人权

基准：根据《阿富汗宪法》和国际法，更加尊重阿富汗人权，特别强调对平民的保护、妇女和女童的处境、言论自由和以法治为基础的问责制

---

进展指标

计量

通过相关行为者遵守国际法，减少对平民非法使用武力和恫吓平民事件的次数

- 2014 年，联阿援助团记录了 10 548 起平民伤亡(3 699 人死亡，6 849 人受伤)，相比 2013 年平民伤亡总人数增加 22%。平民伤亡中的大约 72% 归咎于反政府人员，14% 归咎于亲政府部队(阿富汗国家安全部队 12%，国际军事部队 2%)，还有 10% 归咎于亲政府部队和反政府人员之间肇因不明的交火。反政府人员和亲政府部队之间的地面交火仍然是平民伤亡的主要原因，导致 3 605 名平民伤亡(1 092 人死亡，2 513 人受伤)；其次是简易爆炸装置，造成 2 978 名平民伤亡(925 人死亡，2 053 人受伤)。
- 2014 年，联合国领导的儿童与武装冲突问题国家监测和报告任务组记录了 2 502 起儿童伤亡(710 人死亡，1 792 人受伤)，比 2013 年增加 48%。
- 政府在执行其“合规路线图”方面取得了重大进展，这个有的放矢的十五点计划旨在加速执行 2011 年《预防和制止招募未成年儿童行动计划》。2014 年 12 月 13 日，国民议会上议院核准了一项将阿富汗国家安全部队招募未成年人的做法列为犯罪的总统令草案，加尼总统已于 2015 年 2 月 2 日予以批准。联合国向立法者和司法部代

## 进展指标

## 计量

- 表所作的宣传工作为上议院批准这一法令做出了贡献。
- 2014年9月，内政部在联合国儿童基金会(儿基会)支持下批准了《国家出生登记战略》，这一举措将加强防范招募未成年人的保护力度。
  - 11月，阿富汗安全部队在联合国的支持下举办了一次关于阿富汗安全部队和利益攸关方征兵作业年龄评估程序的讲习班，由此产生了一套订正准则，用于改进整个安全部门的年龄核查程序并使之标准化。
  - 2014年，政府继续通过总统信息协调中心的平民伤亡追踪小组跟踪平民伤亡的情况。
  - 联合国的宣传工作帮助加强了阿富汗地方警察成员的问责制，包括阿富汗地方警察局监测调查科对68起阿富汗地方警察侵犯人权行为事件进行了调查。警察局官员报告称，调查结束后逮捕了64人，4人被定罪。
  - 2014年，国际安全援助部队为减少战争遗留爆炸物造成的平民伤亡，在不再使用的高爆弹药标识和地面清除方面取得重大进展。
- 提高阿富汗人对其权利和政府对其义务的认识
- 联阿援助团继续监测在阿富汗羁押的与冲突有关的被拘留者待遇情况，以及执行2013年2月发布的旨在制止和预防酷刑和虐待的第129号总统令的情况。该国新的刑事诉讼法于2014年6月5日生效，从而加强了对适当程序和公平审判的保障措施。联阿援助团主张建立一个国家预防机制，按照国际最佳做法消除酷刑和虐待。
  - 2014年，联阿援助团发布了两份关于保护平民的报告，并与利益攸关方和媒体开展了宣传活动，以提高民众对各项结论和建议的认识。5月13日，联阿援助团推出了一本关于武装冲突各方在尊重和促进阿富汗法律、伊斯

兰基本教义和伊斯兰教法以及国际法保障的儿童权利方面各项义务的小册子，并为支持该小册子与利益攸关方举办了 50 多个讲习班，分发了 7 000 本小册子。

- 2014 年 10 月 8 日，联合国根据安全理事会第 1325(2000)号决议举办了“妇女、和平与安全全球开放日”活动，在喀布尔和国内 12 个省份举行了活动，有 200 多名包括来自偏远地区的妇女参加；开放日的主题是“妇女参与政治与和平进程——成就、差距和前进的道路”。
  - 2014 年，儿基会、阿富汗独立人权委员会和其他伙伴向 600 多个参与者包括安全人员、省县当局、宗教和部落领袖、民间社会、教育人员、保健工作者和儿童保护行动网络的成员进行了关于武装冲突中严重侵犯儿童问题以及如何报告和防止此类行为的宣传。
  - 妇女事务部在联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的支持下，在 16 个省开展了一系列提高认识活动，讲授关于保护妇女和女童需要的法律框架。活动期间，大约 1 440 名参与者包括警察、宗教领袖、社区领袖和妇女团体，接受了关于消除暴力侵害妇女行为的阿富汗法律和法律框架的培训。
  - 2014 年 3 月 1 日和 11 月 24 日，政府在联合国的支持下推出了两份报告，介绍了它根据在东京相互问责框架下作出的承诺执行关于消除暴力侵害妇女行为的法律情况。这两份报告阐述了迄今在实施该法律方面取得的进展，并提出了一系列与联合国的建议相一致的补救行动，包括建立综合数据库、加强国家和省级消除暴力侵害妇女行为委员会和提高法律意识。
- 提高打击暴力侵害妇女和女童行为的法律和政策措施的影响，加强对这些措施的支持

## 进展指标

## 计量

- 2014年在总检察署下设立的消除暴力侵害妇女行为起诉单位的省份从8个增加到18个。联合国在32个省向委员会提供了消除暴力侵害妇女行为方面的技术支助。
- 妇女事务部和财政部在联合国的技术支持下于2014年9月16日举行了一次全国会议，会上设立了一个起草委员会，负责制定详细准则，规范对暴力侵害妇女行为案件的调解办法。
- 1月，内政部批准了一项在阿富汗国家警察中融入和保护妇女的战略。2014年3月10日，成立了一个部际委员会负责起草一项执行该战略的行动计划，联阿援助团为此提供了技术支持。内政部于2014年8月13日通过了这份计划定稿，其中概要规定了警察部队中改善妇女参与、保护和专业化的措施。2014年11月，联阿援助团应政府请求就政府可采取哪些步骤禁止公共生活中的性骚扰提供了政策咨询意见。
- 国民议会下议院修正了《刑事诉讼法》第26条，恢复了之前的法律规定，使妇女能够继续作证指控亲属，便于起诉家庭暴力案件嫌疑人。联合国与伙伴开展的宣传工作为这一进程做出了贡献。
- 从2014年11月25日起，作为全球消除性别暴力16日运动的一部分，联合国为全国各地开展的外联活动提供了支持，主办了辩论、广播节目和讲习班，提高了对消除暴力侵害阿富汗妇女和女童行为迫切需要以及对阿富汗保护妇女和女童的相关法律保护措施和有关国际法的认识。
- 11月16日，公共卫生部推出了与联合国合作制订的阿富汗第一份《医疗卫生机构处理性别暴力办法》。

进展指标

计量

提高对旨在制止有罪不罚和推动过渡时期司法的法律和政策措施的认识，加强对这些措施的支持

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

- 2014 年，第二阶段阿富汗人民对话接近完成。人民对话是一个由民间社会主导的包容性和平举措，在联阿援助团帮助下已进行三年，使 6 000 名阿富汗人参与了查明冲突的地方起因和制定地方和平路线图的工作。参加者拟定了 34 份省级和平路线图，其中 12 份已在 2015 年 1 月的全国会议上启动。2014 年 6 月 10 日，人民对话发布了关于国家调查结果的报告，提出了一份包含 33 项建议的十点和平路线图，其中包括打击腐败、削弱民兵力量 and 解除民兵武装、促进人权、公平发展和提供获得服务的机会以及使和平进程更具包容性。
- 政府在 2014 年 10 月的一次指导委员会会议上强调它承诺通过批准《执行安全理事会第 1325(2000)号决议国家行动计划》，让妇女参与政治、和平与安全进程。
- 2014 年 1 月，阿富汗接受了人权理事会对其开展的第二次普遍定期审查。审议期间，89 个国家向阿富汗提出了 224 项建议。阿富汗采纳其中 189 项建议，拒绝 12 项建议，并承诺考虑其余 23 项建议。
- 8 月 4 日，部长会议通过了《政府行政部门支持人权条例》，该条例阐明了司法部人权支助股的作用，授权该股负责确保本国立法符合阿富汗的国际人权承诺并监测该国执行联合国人权条约和落实普遍定期审议建议的情况。
- 2014 年，司法部人权支助股在联合国的支持下，继续与政府各部委和机构进行磋商，优先执行根据《儿童权利公约》所作的承诺。
- 政府继续编写提交给禁止酷刑委员会的缔约国报告，2014 年举行了三次会

## 进展指标

## 计量

- 提高阿富汗政府和阿富汗独立人权委员会作为阿富汗国家人权机构尊重、保护、实现和促进人权的能力和承诺
- 议，促使政府官员、司法部门和民间社会共同参与报告进程。
- 2014年，阿富汗独立人权委员会为解决国家人权机构国际协调委员会核证小组委员会在2013年核证审查中提出委员会独立性、工作人员性别比例和筹措资金问题作出重大努力。10月，独立人权委员会为获得重新认证接受了审查。12月，国际协调委员会主席团根据委员会的建议最后裁定，阿富汗独立人权委员会遵守了“巴黎原则”，并保留了该国的“A级”地位。
  - 2014年12月10日，阿富汗独立人权委员会公布了在联合国帮助下制定的2014-2018五年战略计划。该计划概述了委员会的五大战略目标：促进和保护人权、领导阿富汗人权运动和倡导变革、监测政府遵守国家和国际人权义务的情况、保护受害人的权利以及确保委员会有效运作。
  - 8月20日，阿富汗独立人权委员会发表了关于阿富汗狎童(狎戏变童)习俗起因和后果的报告，这一习俗涉及男性权贵对男童进行性剥削的行为。委员会呼吁政府制止这种严重践踏人权做法，将其定为犯罪行为，起诉犯罪人，并查明和保护受害者。该报告将这种虐待行为归咎于本国法治薄弱、腐败、贫穷和非法武装团体的存在等因素。
  - 儿基会继续帮助国内各组织向喀布尔和坎大哈少管所在押儿童提供社会心理支持。2014年共有338名儿童(328名男童和10名女童)接受了心理社会支持，其中许多儿童都是因被控犯有与国家安全有关的罪行而被拘留的。

## 五. 经济和社会发展

基准：国际社会支持的政府政策推动可持续经济增长，促进总体稳定

进展指标

计量

- | 进展指标                   | 计量  |
|------------------------|---|
| 在国际社会支持和核准下拟定并执行国家优先方案 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 2014年6月，经济部发布了《关于阿富汗五年国家发展战略完成情况的报告》，该战略于2013年结束，是国家优先方案的基础。该报告比照发展指标，评估了8个领域的进展情况，确定卫生部门的业绩最好，实现了88%的指标，而私营部门发展和社会保护部门的业绩最差，仅分别实现了45%和46%的指标。</li><li>• 2014年，21个经核可的国家优先方案继续作为政府的国家发展计划，也为那些设法使方案编制与政府优先事项相一致的捐助方提供了实际指南。</li><li>• 该国政府在题为“实现自力更生——致力于改革和重建伙伴关系”的文件中，表示打算整合国家优先方案，力求将方案数目从21个减至12个或更少。</li></ul> |
| 在阿富汗全国更公平地分配发展援助和政府开支  | <ul style="list-style-type: none"><li>• 2014年10月，加尼总统指示财政部和独立地方治理局拟订提案，将各省预算分配比例调升至多40%。2014年，所有34个省都参与了试验性省级预算编制方案，其中12个最不发达省份各获得300万美元，其余每个省各获得100万美元。</li></ul>  |
| 在阿富汗资源基础上增加收入，实现可持续增长  | <ul style="list-style-type: none"><li>• 世界银行2015年1月“全球经济前景”报告显示该国国内生产总值增长率继续下滑，从2013年的3.7%降至2014年的1.5%。该报告预测增长率将在2015至2017年有所提高。</li><li>• 2014年，政府收入没有达标，仅为18亿美元，低于22亿美元的目标。新的税收措施尤其是增值税延迟实行、履行海关和税务规章力度薄弱以及政治和安全过渡产生的不确定性，这些都</li></ul>   |

进展指标	计量
	<p>是税收减少的原因，导致资金没有到位,出现财政缺口。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2014年10月,政府写信请求捐助者供资弥补财政缺口。若干捐助方作出回应,在随后几个月里提供了资金,有时挪用以前打算用于发展举措的资金填补财政缺口。政府还从一些发展举措调走资金填补缺口;2015年1月28日,国民议会核准2015年预算,允许已经开展的由政府供资的发展项目继续进行,但没有为2015年核准新的酌处举措。</li> </ul>

## 六. 区域合作

基准：进行持续有效的区域协调，支持繁荣、和平与稳定

进展指标	计量
<p>加强区域机构间的协调并增加区域投资</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2014年2月2日至11日,阿富汗国家灾害管理局13名代表组团访问日本,参加由日本协助举办的亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程建立信任措施的多项活动。</li> <li>2月13日,第八次阿富汗-巴基斯坦-土耳其三边首脑会议在安卡拉举行,着重讨论亚洲心脏地带可持续和平主题。会议联合声明强调必须在《阿富汗宪法》框架内达成政治解决,并呼吁阿富汗塔利班加入和平进程。</li> <li>2月16日,阿富汗和吉尔吉斯斯坦签署3项谅解备忘录,以加强在政治、经济和安全方面的联系。</li> <li>2月26日和27日,作为亚洲心脏地带——伊斯坦布尔进程反恐领域建立信任措施的一部分,阿富汗主办了一次关于打击资助恐怖主义行为的研讨会。</li> <li>3月3日,阿富汗和土库曼斯坦两国外</li> </ul>

交部长签署了 2014-2015 年合作方案。

- 3 月 5 日,取缔大麻讨论会在莫斯科举办,这是根据亚洲心脏地带——伊斯坦布尔进程禁毒领域建立信任措施举办的一项活动。3 月 8 日和 9 日,根据该进程反恐领域建立信任措施在喀布尔举办了取缔简易爆炸装置讲习班。
- 3 月 26 日,阿富汗和塔吉克斯坦签署 5 份新的双边协定,包括《关于扩大和加强双边关系的联合宣言》和两国内政部之间的《合作协定》。
- 3 月 27 日,阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和塔吉克斯坦四国总统举行四方首脑会议。他们发表联合声明,重申在亚洲心脏地带——伊斯坦布尔进程框架内支持阿富汗主导的区域努力;强调需要加强安全合作,共同努力打击资助和支持恐怖主义的行为;并强调必须支持和促进直接对话与和解。
- 3 月 27 日,世界银行董事会核准 5.265 亿美元的赠款和信贷融资用于阿富汗、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦和塔吉克斯坦的中亚-南亚电力输送和贸易项目。12 月 2 日,这四个国家在土耳其伊斯坦布尔签署了关于该项目定价和电量的协议。
- 5 月 15 日,伊斯坦布尔进程商贸投资机遇领域建立信任措施第四次区域技术组会议在印度新德里举行,会上制定了 2014-2015 年建立信任措施活动计划。
- 7 月 2 日,卡尔扎伊总统在喀布尔会见了伊朗负责亚洲和太平洋事务的外交部副部长 Ebrahim Rahimpour,讨论如何在所有领域发展双边关系。
- 7 月 8 日,阿富汗、印度、巴基斯坦和土库曼斯坦签署了阿富汗-印度-巴基

---

进展指标

计量

---

斯坦-土库曼斯坦天然气管道行动计划

- 7月10日，亚洲心脏地带——伊斯坦布尔进程第二次高级官员会议在北京举行。会议旨在就亚洲心脏地带——伊斯坦布尔进程第四次部长级会议的宣言草案和六项建立信任措施的审查进展情况提供意见。
  - 9月11日和12日，上海合作组织2014年首脑会议在杜尚别举行。首脑会议宣言表示支持阿富汗成为一个独立、和平、中立和繁荣的国家，并支持加强联合国在解决阿富汗问题的国际努力中发挥的核心协调作用。
  - 10月18日，加尼总统和土耳其总统埃尔多安签署了一项战略伙伴关系和友谊协定，涉及安全、重建、贸易和投资合作。
  - 10月28日在加尼总统正式访问中国期间，两国签署了4项协定，涉及贸易、双边经济关系、人道主义援助和公务员旅行许可证。
  - 10月30日和31日，亚洲中心地区/伊斯坦布尔进程的高级官员会议和部长级会议在北京举行。部长级会议结束时通过了题为“亚洲核心地带——伊斯坦布尔进程：深化合作，促进亚洲核心地带的可持续安全与繁荣”的《宣言》
  - 12月15日，上海合作组织首脑会议在哈萨克斯坦举行。政府行政主任阿卜杜拉代表阿富汗与会。
-

## 七. 阿富汗政府和国际社会间的伙伴关系

基准：国际社会在阿富汗主导的协调框架内向阿富汗优先事项提供协调一致的支持

进展指标

计量

符合阿富汗国家发展战略和政府优先事项的援助比例提高

- 2014年7月24日，政府启动年度发展合作对话，这是财政部与主要捐助方之间为改进援助协调而举行的高级别会议。2014年对话首次邀请联合国各机构、基金和方案参加。
- 10月，财政部更新了关于根据国家优先方案调整捐助方供资办法的援助管理政策指导说明。
- 2014年第四季度和2015年第一季度，一些捐助方应政府2014年10月发出的填补2014年财政缺口的援助请求提供了资金。捐助款使得政府能够解决紧急优先事项，包括支付薪金和欠款，这些资金大都通过预算机制提供。
- 2015年1月，总统办公厅与一些主要捐助方以及联合国各机构、基金和方案进行了联络，请它们审查支援和援助项目组合，包括审查方案业绩以及与政府改革计划的配合情况。
- 2014年5月6日，政府原则上核准了2015-2019年联合国发展援助框架，确认该框架符合政府方案和发展计划。该框架将以合法经济、基础服务、社会平等、法治和治理为重点，在阿富汗发展议程的各个关键领域提供支持。

加强代表政府和国际社会进行采购和签订合同的责任

- 世界银行管理的阿富汗重建信托基金的奖励方案鼓励各部委增强采购能力，使之能够得到财政部采购政策处的认证。该方案设定的目标是2012年至2014年每年新增3项认证。政府在2012年和2013年实现了这个目标。2014年，财政部报告说，已向议会事务国务部长办公室授予1项认证。

进展指标	计量
<p>加强协调和监察联合委员会，支持喀布尔进程，同时将此作为定期审查在阿富汗优先事项和共同承诺方面取得进展的一个手段</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府在题为“实现自力更生——致力于改革和重建伙伴关系”的文件中宣布，拟组建一个国家采购委员会，使用国际认可的标准和程序来管理高价值合同，以减少被喻为主要腐败推手的串通采购做法。</li> <li>2014年11月27日，应政府请求，协调和监察联合委员会举行特别会议，联阿援助团担任共同主席。在该次会议上，政府初步介绍了其改革计划，该计划是为阿富汗问题伦敦会议制作的，在“实现自力更生——致力于改革和重建伙伴关系”文件中也作了概述。</li> <li>在整个2014年，捐助机构负责人援助协调组继续定期开会，轮流举行由联阿援助团主办的捐助方单方会议和由财政部主办的捐助方与政府联合会议。这些定期会议加上主要捐助方分组工作会议有助于对发展进展情况以及政府和捐助方的共同承诺进行持续审查。</li> </ul>

## 八. 禁毒

### 基准：保持罂粟种植、毒品生产和吸毒上瘾下降趋势

进展指标	计量
<p>罂粟种植、毒品生产和吸毒上瘾率下降</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2014年，阿富汗的鸦片罂粟种植再次增加，总种植面积估计为224 000公顷，比2013年的209 000公顷增加了7%。估计2014年的鸦片产量为6 400吨，比2013年的5 500吨增加17%，是1994年以来鸦片产量的第二高位。产量增加伴随着价格下降，导致该国鸦片经济数值全面下滑。2013年阿富汗无罂粟省份总数保持不变，罂粟种植总量的98%在该国南部、东部和西部地区。</li> <li>2014年，阿富汗戒毒治疗设施容量增至28个省123所治疗设施，共提供39 200张床位。</li> </ul>

进展指标	计量
加大有效制止和打击贩运的努力	<ul style="list-style-type: none"><li>• 2014 年，联合国毒品和犯罪问题办公室与政府和捐助界密切合作，拟订了向卫生部移交戒毒治疗中心的过渡计划。依照第一阶段过渡计划，2014 年向政府移交了 13 所戒毒治疗中心。</li><li>• 2014 年，禁毒警察开展了 2 734 次行动，缴获 4 146 公斤海洛因、6 361 公斤吗啡、69 169 公斤鸦片、44 583 公斤大麻叶、3 公斤甲基苯丙胺、39 608 公斤固态前体化学品和 48 851 公升液态前体化学品。此外，2014 年还拆除了总共 45 个生产海洛因的实验室。在这些行动中有 2 803 名嫌疑犯被逮捕，5 名阿富汗国家安全部队人员和 2 名禁毒警察身亡，9 名禁毒警察受伤。</li><li>• 前体物质国家情报工作组继续协助开展在阿富汗加强前体管制和信息共享方面的机构间合作。2014 年，工作组审查了对涉及缴获 5 吨以上乙酸酐、4 吨以上盐酸和 16 吨以上氯化铵的 11 个案件的追踪调查结果。</li><li>• 5 月，在阿富汗-吉尔吉斯斯坦-塔吉克斯坦倡议框架内召开了部长级会议，审查进展情况并核准联合行动路线图，该路线图促使三国执法机构能够开展联合行动，缴获了 137 公斤印度大麻脂和 11 公斤鸦片并逮捕 2 名嫌疑犯。</li><li>• 2014 年，在阿富汗、巴基斯坦和伊朗三角倡议框架内开展了若干次联合行动，缴获了 243 公斤鸦片和 1 020 公斤大麻叶并逮捕 10 名嫌疑犯。</li></ul>
在以前用来种植罂粟的地区，增加合法农业和相关私人资本投资	<ul style="list-style-type: none"><li>• 虽然 2013 年和 2014 年鸦片种植增加，但农业生产和产量也显著增加，尤其是在相对而言无罂粟种植的地区。2014 年，农业和非农业商品出口量平均增加 33.3%。据阿富汗工商会统计，2014 年干果和药用植物出口分别增加 27.8% 和 20.5%，共计 2.347 亿美元。此外，</li></ul>

---

进展指标	计量
	<p>2014 年地毯出口增加 149%，谷物出口增加 10%。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 为支持在替代生计举措方面开展区域合作，毒品和犯罪问题办公室于 2014 年 11 月 9 日至 12 日协助与伊朗伊斯兰共和国和塔吉克斯坦专家开展互动协作，努力开发阿富汗植物油产业并推动阿富汗棉花交易商与中国纺织工业建立联系。</li></ul>

---