



安全理事会

Distr.: General
8 December 2004
Chinese
Original: English

秘书长依照第 1546 (2004) 号决议第 30 段提出的报告

一. 引言

1. 安全理事会 2004 年 6 月 8 日第 1546 (2004) 号决议第 30 段请秘书长在该决议通过之日起三个月内向安理会报告联合国伊拉克援助团 (联伊援助团) 在伊拉克的行动, 以后每季度报告在全国选举和履行联伊援助团所有责任方面取得的进展。本报告是依照该决议提出的第二份报告。

2. 本报告提供了上一份报告 (2004 年 9 月 3 日 S/2004/710 和 Corr. 1) 以来联合国在伊拉克活动的最新情况, 概述了伊拉克的主要发展变化, 提供了联合国在伊拉克的存在的安全安排最新情况。本报告重点是第 1546 (2004) 号决议规定的联合国优先任务, 特别重视联合国在政治进程中的作用, 包括计划选举的筹备工作, 以及我的伊拉克问题特别代表的工作。

二. 主要发展变化概述

A. 概览

3. 目前的安全局势仍然是重大挑战。虽然该国某些地区, 特别是南部, 仍然相对平静, 在中部, 暴力的影响仍很严重, 特别是巴格达市内和周围地区, 以及法鲁加、萨迈拉、拉马迪及最近的摩苏尔等城市, 伊拉克的安全和执法机构依然脆弱。在国家和省一级, 针对国家机构和政府官员、多国部队、伊拉克安全部队成员和平民以及援助人员发动的攻击, 包括恐怖行为, 仍然没有减少。几乎每天都有绑架和劫持人质的报告。

4. 11 月 7 日, 伊拉克临时政府根据《国家安全法》宣布, 除北方三个省份以外, 伊拉克各地区进入紧急状态。宣布对法鲁加和拉马迪采取具体措施。这些措施包括在法鲁加实行 24 小时戒严, 对法鲁加内部的车辆通行实行限制, 关闭这两个城市所有公共建筑, 撤消所有武器许可证, 解散地方警察, 关闭同阿拉伯叙利亚



共和国和约旦的边界，暂时关闭巴格达国际机场的民航交通。从那时以来，对于巴格达、拜吉、摩苏尔、纳杰夫、巴库乌巴和萨迈拉等其他城市也实行了戒严。选举进程的大部分时间都将实行紧急状态，包括政治实体的核准过程，选民登记，以及竞选期间。

5. 本报告审查期间，伊拉克中部，在北部摩苏尔(尼尼微)到南部拉提菲亚(巴比伦)之间，以及从西部凯姆(安巴尔)到东部巴古拜(迪亚拉)之间，叛乱和军事活动特别多。法鲁加市一直是在这方面的热点。2004年11月3日，临时政府授权伊拉克安全部队和多国部队采取军事行动，夺回法鲁加的控制权。虽然临时政府似乎已夺回法鲁加大部分地区的控制权，但仍有报告说，叛乱组织可能已转移到法鲁加以外其他地方。

6. 在巴格达南部的伊斯干达里亚、拉提菲亚和马赫穆迪亚，一些教派组织发生了激烈的武装冲突。武装组织与伊拉克安全部队和多国部队也发生过战斗。在萨德尔市，伊拉克安全部队和多国部队采取了军事行动，与此同时，临时政府请地方领导人参与解决有待解决的社会经济和政治问题。结果达成一项安排，在政府武器收购方案内，叛乱分子放下武器，换取当局承诺改造长期受忽视的居民住区。此外还宣布了实行部分大赦。撰写报告时，萨德尔市已恢复秩序。

7. 最近，基尔库克、摩苏尔和其他地方暴力升级。法鲁加行动之后，武装组织与多国部队和伊拉克安全部队在摩苏尔发生战事。在基尔库克，不满情绪似乎部分源于前政权的安置政策，被迫离开该地区后而现在返回的库尔德人对此提出质疑，要求纠正这些政策。今年早些时候发生过一系列攻击，导致库尔德地区政府一些官员和平民死亡，此后，三个库尔德斯坦省份相对平静。

8. 目前暴力事件的原因、起源和动机并不是单一的，反映了伊拉克各民族之间及其内部更深刻的不满和分歧。改变这种局面，必须通过认真策划的政治解决办法。可信的政治进程与安全局势的改善二者相互作用，才会带来实现稳定、持久和民主过渡目标的真正希望。

B. 过渡政治进程

选举

9. 过渡进程最急迫的优先事项是筹备直接进行民主选举。过渡选举的监督、组织、举行的管辖权完全归伊拉克独立选举委员会。联合国为委员会的工作提供咨询和支持。根据《过渡行政法》，过渡时期国民议会、省委员会和库尔德斯坦国民议会将举行选举。选举后，过渡时期国民议会将不迟于2005年8月15日编写永久宪法草案，然后不迟于2005年10月15日提交给伊拉克人民，举行全民投票予以批准。如果全民投票批准该宪法，将不迟于2005年12月15日选举永久政府。

10. 选举的具体筹备工作仍然按时间表进行。本报告第四节 B 介绍了联合国选举技术援助活动的最新情况。2004 年 11 月 21 日, 独立选举委员会宣布定于 2005 年 1 月 30 日举行选举。临时政府呼吁所有伊拉克人进行登记和投票。虽然一些政党和其他实体已宣布支持如期举行选举而还有一些则宣布可能抵制选举。这突出表明急需在全国和解这个挑战的更大框架内达成共识。

临时全国委员会

11. 2004 年 8 月全国会议组建临时全国委员会之后, 委员会于 2004 年 9 月 1 日举行就职会议, 此后定期召开会议。《过渡行政法》附件规定了临时全国委员会的权力和职能。根据该法, 临时全国委员会的主要职能是促进建设性对话, 形成民族共识, 并为总统委员会和部长委员会提供咨询意见。临时全国委员会有权监测法律的实施情况, 跟踪关注执行机构的工作, 有人辞职和死亡时任命总统委员会的替补人选, 对总理和部长委员会提出质询, 并在获悉总统委员会批准行政命令 10 天内以成员三分之二多数否决行政命令。临时全国委员会还有权批准部长委员会将提出的 2005 年国家预算, 并确定其内部条例。

12. 作为初步行动的一部分, 委员会制定了规章和议事规则, 并选定了由主席福阿德·马苏姆(他还担任全国会议主席)、两名副主席和四名代表组成的领导成员。临时全国委员会同部长委员会、总理、总统委员会和司法当局共同组成伊拉克临时政府。临时全国委员会任期有限, 将在 2005 年 1 月选举成立过渡政府结束。

13. 临时全国委员会成立了 13 个委员会, 审议各种问题。这些问题包括海外投票、关于伊拉克债务的政府政策、计划进行的人口普查和选举。临时全国委员会还审议了安全事项, 并邀请内政部长就有关发展变化向委员会通报情况。此外, 委员会还讨论了有关民族和解问题的一些倡议。一些成员参加了结束巴格达萨德尔市居民住区危机的谈判。对委员会所做的工作宣传极少。委员会会议在国际区会议中心举行。

C. 伊拉克的区域发展变化

14. 本报告审查期间, 继续进行区域和国际建立信任的努力。2004 年 11 月 23 日, 埃及在沙姆沙伊赫主办了伊拉克问题国际部长级会议, 汇聚了伊拉克的邻国、其他区域行为者以及更广泛的国际社会主要成员。参加会议的有伊拉克的邻国(埃及、伊朗伊斯兰共和国、约旦、科威特、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其)、八国集团(加拿大、法国、德国、意大利、日本、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国)、中国(剩下的唯一安理会常任理事国)、阿尔及利亚、巴林、马来西亚、荷兰、突尼斯和阿拉伯国家联盟、伊斯兰会议组织、欧洲联盟和联合国。我的伊拉克问题特别代表阿什拉夫·杰汉吉尔·卡齐和我的特别顾问拉赫达尔·卜拉希米陪同我出席会议。

15. 我在会议的讲话中强调，必须解决伊拉克当前局势的双重挑战，即推动伊拉克内部和国际社会齐心协力。会议结束时协商一致通过一份最后公报。在公报中，与会者特别申明伊拉克人民有权享受安全而稳定的生活，通过民主方式自由决定自己的命运，并充分控制他们的自然和财政资源。与会者还强调联合国应发挥主导作用，在条件允许的情况下，按照第 1546(2004) 号决议第 4 段和第 7 段的规定，支持伊拉克的政治进程。部长们还欢迎联合国在为举行选举进程提供咨询和支持方面发挥的主导作用，包括最近决定在伊拉克部署更多的选举人员。部长们吁请国际社会为在伊拉克保护联合国提供援助。

16. 与会者欢迎伊拉克临时政府和伊拉克社区其他领导人作出努力，扩大政治参与，鼓励所有反对暴力的人士以和平方式参加政治进程和选举进程。部长们鼓励伊拉克临时政府，在举行选举之前，尽早在伊拉克召开伊拉克政治党派和民间社会代表会议，向他们通报沙姆沙伊赫会议的结果，以推动建国工作和民族和解、鼓励更广泛地参加选举。

17. 作为会议的后续行动，公报指示与会者的代表，定期审查执行达成的结论方面的进展，向各位部长报告后续会议结果，第一次后续会议将于 2005 年 2 月举行。同时，与会者同意在选举前就公报执行情况进行协商后续工作。我要感谢阿拉伯埃及共和国主办这次会议，这是在安全理事会之外召开的第一次多边会议。

18. 与此同时，伊拉克、伊拉克的邻国和埃及于 11 月 22 日在沙姆沙伊赫继续举行外交部长级会议，于 11 月 30 日在德黑兰举行内政部长级会议。我的特别代表参加了这两次会议。

三. 联合国在伊拉克的存在安全安排最新情况

19. 报告所述期间，伊拉克一些地区的安全状况仍很严重。除多国部队和其它目标受到袭击外，主要的威胁显然直指新建的伊拉克警察和武装部队。这些袭击规模很大，有关的政治暴力事件也很多，主要是绑架和暗杀，因此，伊拉克临时政府于 2004 年 11 月 7 日宣布实施紧急状态。鉴于伊拉克某些地区暴力事件极多，有些地区有愈演愈烈之势，工作人员安全仍是联合国在该国所有活动的最大限制。联合国安保协调员最近分析评估了联合国人员在伊拉克面临的威胁，认为仍处于非常严重的状态，因此有必要继续执行 2004 年 8 月 5 日我给安全理事会的报告（S/2004/625）第 5 至 7 段中列出的措施。

20. 因此，联合国在伊拉克工作人员人数限制最近虽有所放宽，主要是为了协助选举进程，但只限于巴格达的“国际区”2003 年 12 月 5 日我的报告（S/2003/1149）第 84 段提到的国际区中必要保护安排目前仍在执行。在国际区以外的活动仍然极为危险。联合国和其他国际组织仍是打击成效大、影响大的袭击目标。若在国际区以外增加联合国工作人员或活动，不仅需要落实前几次报告中列出的大量保护安排，还需要总体安全环境有质的改善。

21. 如我的报告（S/2004/710 和 Corr. 1）第 25 段所示，多国部队正在保护广泛的地区，护卫联合国人员的行动，保护联合国设施周边地区和控制进出。美国军队负责统一指挥多国部队，因此目前正同美国进行谈判，商讨由多国部队保护联合国在伊拉克存在的协定。在协定缔结之前，联合国和美国相互致函，表明相互理解联合国伊拉克援助团的安全框架。这些信函涉及联合国伊拉克援助团房舍安全、援助团行动的安全、搜索和救援、紧急医疗后送、排除炸弹、救灾和互通安全信息。

22. 第 1546（2004）号决议第 13 段规定，联合国继续支助多国部队努力，鼓励会员国派遣部队或提供财政捐助，设立多国部队统一指挥下的单独实体，专为联合国派驻伊拉克的人员提供安保，若干会员国表示可以向单独实体提供财政支助后，11 月 30 日，安全理事会主席通知我，安全理事会决定设立一项联合国信托基金，接受并经管会员国为支助这一单独实体提供的财政捐助。11 月 30 日，我决定为此成立联合国信托基金。

23. 除多国部队提供保护以外，还需要有一体化的联合国安全结构，包括联合国房舍安全和贴身警卫。我上次提交报告以来，已经征聘了第一批保护协调干事，并派往伊拉克。此外，必要的贴身警卫也已经招聘。他们正在进行最后装备、培训和技术核查，以便在伊拉克执行任务。这项工作结束前，联合国将继续依靠多国部队提供贴身警卫。

24. 2004 年 10 月 1 日，我收到安全理事会主席的一封信，其中欢迎 9 月 23 日我信中提议招聘部署一支警卫队，由武装民警、军人或准军人的建制部队组成。其后，一个会员国已经提供了 135 名军人。联合国这支警卫队，在开赴巴格达之前正在接受培训，将负责控制联合国援助团设施的进出口，并在设施内巡逻。同派遣人员的会员国达成的财政安排符合维持和平特派团的现行做法。美国已经部署，并保证继续从多国部队中专门抽调一支连级部队，负责保护“国际区”内的联合国设施，直到联合国警卫队抵达开始执行任务。

25. 联合国将继续依靠多国部队和会员国提供进出巴格达以及伊拉克境内的空中运输，直至联合国有能力恢复飞行作业。为减少伊拉克境内需要的国际人员人数，联合国在很大程度上，还将继续依靠会员国，在双边、收费基础上，提供后勤、医疗和其他行政服务。

26. 我在 2003 年 12 月 5 日报告（S/2003/1149）第 89 段中表示，创造必要的安全条件是一个既费时又费钱的过程。即便在伊拉克开展规模不大的业务，联合国所需的安全措施在人员和特别装备上也要花费大量经费。因此，我希望联合国可以指望会员国提供充分支持，向联合国援助团提供必要的资源和装备，减少联合国在伊拉克开展工作面临的严重威胁和风险。

四. 联合国伊拉克援助团活动的最新情况

A. 秘书长特别代表及其政治工作人员的活动

27. 报告所述期间，我的特别代表及其政治工作人员继续同伊拉克临时政府、政界领袖和宗教领袖、公众人士和民间社会代表建立联系。他同临时全国委员会成员举行会晤。联伊援助团还非正式出席了临时全国委员会各委员会的一些会议。我的特别代表除参加总理同萨德尔市和法鲁加地方领导人之间的会谈之外，还会晤了穆斯林学者协会、逊尼派团体和巴格达什叶派之家，及法鲁加地区的领导人。我的特别代表还在埃尔比勒和苏莱曼尼亚会晤了库尔德斯坦区域政府代表和该地区的政治领袖。

28. 我的特别代表和联伊援助团密切注视法鲁加内部和周边的事态发展，会晤了伊拉克临时政府关键官员、外交使团代表、及多国部队代表，以便全面了解局势。冲突开始之前，联伊援助团会晤了该市的政治和民间社会领导人，敦促他们同伊拉克临时政府达成安排，以便和平解决危机。我的特别代表在会谈中重申，联合国十分担心使用武力可能给该国其他地区目前的安全状况、给选举前的政治环境造成长期不良影响。与此同时，联伊援助团同联合国各机构、非政府组织和伊拉克临时政府协调，一道努力查明因战事而无家可归或受影响人们的需求，协助援助的协调和运送。

29. 除处理法鲁加的危机之外，我的特别代表还努力尽可能广泛地发动伊拉克各种政见人士探讨如何推动政治进程，创造有利于举行计划中选举的环境。他还同联伊援助团选举事务主任一道，同政党领导人举行了特别会议，澄清选举进程中的方方面面。今后几周，将加强这方面的努力。他正在尽力确保各方都理解选举进程。特别注意强调，应确保选举进程尽可能公开开放、有利参与、透明，还应承认和尊重独立选举委员会的独立自主。

30. 除目前工作之外，我的特别代表还继续会晤外交使团代表、多国部队高级官员、来访的会员国官员，讨论执行第 1546（2004）号决议规定的联合国任务的有关问题。此外，他还访问了联伊援助团另外两个东道国——科威特和约旦，会晤了两国高级官员和联合国机构负责人。在德黑兰区域内政部长会议期间，我的特别代表于 2004 年 11 月 29 日至 12 月 1 日访问了伊朗伊斯兰共和国，会晤了伊朗政府领导人。如果时间允许，我的特别代表打算在不远的将来访问所有邻国。我的特别代表及其政治工作人员正在扩大联系范围，开展联合国任务中的政治、选举和人道主义工作。

31. 下一季度，我的特别代表将继续努力，在选择参加选举进程者与迄今仍在进程之外者之间寻求共同立场。在同社会、政界和政治人士会谈时，他提请注意，过渡时期国民议会需要真正代表伊拉克多族多派的社会，以便起草一份全体伊拉克人的宪法，塑造伊拉克的未来。

32. 我愿借此机会感谢联伊援助团秘书长副特别代表罗斯·芒廷。几个月来，他一直担任我的临时特别代表和伊拉克人道主义事务协调员，在痛苦而艰难的过渡期间，出色地领导了特派团。11 月，罗斯·芒廷先生完成了在联伊援助团的工作，到联合国担任新的高级职务。

B. 联合国选举援助活动

33. 伊拉克独立选举委员会已经成为颇有信誉的机构，正在有效地开展工作。尽管安全局势严峻，时间极为紧迫，但选举规章的拟定和选举业务的进展基本正常，不会影响 2005 年 1 月的选举。联伊援助团在体制建设的成形阶段给予的指导十分重要，会员国和其它选举组织国际人士提供的专长也很重要。

34. 联合国发展集团伊拉克信托基金在援助伊拉克重建基金国际协调机制内设立了一个选举小组。该小组在 2005 年 1 月选举的筹备、管理和组织方面，为独立选举委员会提供所有必要的支持，并开展一系列间接选举活动，例如增进妇女参与、本国观察、媒体发展、政治实体发展和支持脆弱群体。到目前为止，该小组已收到下列捐助者的自愿捐款共计 1.1 亿美元：澳大利亚、比利时、加拿大、芬兰、印度、日本、新西兰、挪威、大韩民国、瑞典、联合王国和欧洲联盟委员会。捐款用于支持同独立选举委员会商定的有关该委员会工作的项目和活动。

35. 在组建选举行政部门方面，联伊援助团的选举组成部分就体制框架和职能提供了咨询。到目前，独立选举委员会为巴格达的总部、库尔德区域办事处和 18 个省办事处共招聘了 600 多名工作人员。

36. 在选举行政部门进展的同时，联伊援助团协调下的国际技术援助也得到加强。联伊援助团选举专家人数曾因安全原因限于 10 人，11 月有所增加以满足不断增长的需要。目前，在巴格达有 19 名选举工作人员，在安曼有 11 人。联合国总部有 3 名选举工作人员提供支助。此外，还有来自其它机构的 13 名专家加入了国际选举援助队伍。

37. 联伊援助团选举援助方案一直极为重视选举工作人员的培训。在安曼为独立选举委员会高级工作人员提供了上岗培训。利用“小瀑布”模式举办了选民登记业务培训，最初在安曼培训教官，随后在伊拉克全国接连进行培训。

38. 在全国建立新的选举行政机构的同时，独立选举委员会也拟定了选举管理框架。联伊援助团的选举组成部分协助了这些条例的拟定，其中包括以下方面：独立选举委员会的内部议事规则；选民登记；政治实体和联盟的认证及其候选人的提名，还有政治实体的行为守则；观察员和政治实体代表的核证；竞选活动；选民登记及展示和质疑选举结果；省委员会的选举；及海外登记和投票。有关妨害选举罪行及纠纷裁决的条例也将很快敲定。有关投票和计票的条例正在拟定。最近刚刚批准了库尔德斯坦国民议会选举条例。

39. 公共分配系统数据库的一个副本 8 月底转交给独立选举委员会，该数据库已经转为选民登记册。修正和改正登记册的过程称为选民登记，于 11 月 1 日开始，至 12 月 15 日结束。登记表目前正在和 11 月的粮食配给一道分发给每个家庭，登记表显示每个家庭中所有合格选民的身份资料。在全国各地选民登记中心，合格选民可以在必要时修改身份资料；如果姓名不在选民登记册上，出示适当证件后可以补上。计划建立 542 个选民登记中心，其中 458 个已经建立。

40. 政治实体和联盟的认证及候选人的提名也于 11 月 1 日开始。安巴尔省和尼奈瓦省的团体要求给予特殊考虑，因为那里的安全局势使其无法完成认证的行政手续。委员会出于各方尽量参与的考虑，同意把安巴尔省、尼尼微省和萨拉丁省政治实体的认证期限从 11 月 30 日延长到 12 月 2 日。此外，为了让潜在的候选人有更多的机会参选，独立选举委员会还决定把政治实体和联盟候选人名单的认证期限从 11 月 30 日延长到 12 月 10 日。到 11 月 29 日为止，共收到 240 份实体认证申请书，其中 228 份已得到认证，其它的正在考虑。

41. 目前越来越侧重注意新闻方案，以确保公众知悉选举过程。此外，必须宣传和验证伊拉克独立选举委员会。已动用 500 万美元向大众宣传该机构及其作用。其后，传播关于选民登记和政治实体的核证的信息。宣传活动利用了海报、电视广告、常见问题和情况介绍、展示和新闻媒介。伊拉克独立选举委员会的新闻方案始终获得国际援助队的支持。

42. 选举委员会请联合国提供专家顾问，以便就国外投票提出实际的办法之后，国际移徙组织为此进行了初步评估。有关结果已于 2004 年 10 月 29 日提交独立选举委员会。移徙组织的研究提出三个可能性：(a) 完全没有国外投票，(b) 仅限 1 月选举进行国外投票，或 (c) 1 月选举没有国外投票，但以后选举中将有更广泛的国外投票，立即开始有关规划和准备。选举委员会采取第二个办法，认为这样能够满足大量海外伊拉克人对选举权的迫切要求。

43. 尽管这一办法的范围有限，但需要大量财政资源（9 000 万至 1 亿美元）。独立选举委员会与伊拉克临时政府会晤，后者表示会提供所需的资金。联伊援助团基于各种行政和技术理由，建议不采取国外投票的办法。不过，选举委员会是唯一有权决定所有选举政策事项的机关。联合国将尊重选举委员会关于这一事项的决定。后来，联伊援助团的选举构成部分继续为所有选举准备工作，包括国外选举方案提供所需的技术支助和咨询意见。

44. 鉴于伊拉克各地动荡不安，必须采取有力的选举安全措施，以设立各种选举机构，维持促成选举的活动。在这个过程初期，在独立选举委员会、伊拉克安全机构和多国部队参与下，设立了一个选举安全计划小组，向选举工作人员、选民和候选人提供安全保护。伊拉克安全部队在多国部队的支持下，已准备在符合国际选举标准的商定范围内提供安全援助。

45. 尽管选举过程面对的威胁很严重，但迄今实际发生的事件有限。各省都设立了选举结构。不过，在安巴尔省，特别是在拉马迪和法鲁加，这些结构十分脆弱。在尼尼微省，阿布·穆萨布·扎卡维领导的组织威胁选举办公室，导致大部分工作人员辞职。已招聘了新的工作人员。该办公室正在重建。尼尼微省也受到摩苏尔最近战事的影响。选举委员会和联伊援助团还注意到伊拉克各地发生的其他小事件。

46. 应当指出，除安巴尔省外，本阶段行动所需的所有选举物资都已经完好无缺地送到目的地。不过，最近摩苏尔有一个食品仓库被攻击，该城大量的登记资料表格被毁。迄今发生的事件不多，但不能因此忽视安全环境非常紧张的事实。

47. 在选举过程的制度化方面，目前要面对的艰巨任务是确立和巩固独立选举委员会的合法性和权威。联伊援助团通过与政府、政党、民间社会、会员国和国际组织的联系，大力强调必须确保独立选举委员会保持独立性和自主性。

48. 尽管选举过程取得进展，但不能低估未来的困难。民众对选举的期望很高，但困难重重，尤其是安全情况仍然动荡不定。我的特别代表及其选举事务主任都注意到未来的困难，但准备随时动用联合国资源，继续支持独立选举委员会的目标和决定。

C. 能力建设和人道主义援助

49. 伊拉克境内的人道主义、重建和发展活动仍然受到安全状况的限制，部署在伊拉克境内的工作人员数目也受到限制。最近本国和国际援助人员被绑架和杀害的事件，说明在伊拉克工作的国际机构面临更大的危险，这导致更多的国际机构在 11 月停止活动。

50. 联合国通过一系列机构、方案和国际移徙组织与伊拉克对口部门协作，集中注意进行各种能力建设活动。本报告所述期间完成了一个内容广泛的培训方案，包括在联伊援助团各部分至少举办 46 个讲习班，涉及 11 个部委和其他政府机关。

51. 尽管安全情况动荡不定，联合国仍能与国际和国家非政府组织以及私营承包商合作，继续在伊拉克各地进行重建和复兴工作。这些活动包括：重建学校；加强职业培训教育，卫生部能力建设，包括巴格达中央公共卫生化验室和中央血库，重建水处理厂，重建发电厂和改进电力输送系统，为城市中心的一些弱势群体建造住房，支助公共分配系统，以及采购和运送食品，支持国家扫雷行动局的能力建设，保护国内流离失所者和回返伊拉克难民并提供物质援助，支持流离失所和移徙事务部和其他伊拉克对口当局的能力建设，帮助创造就业机会，支持劳工和社会事务部的能力建设，支持计划和发展协调部的能力建设，通过专业组织和妇女团体支持民间社会，支持选举过程，包括举办妇女选民教育方案。

52. 通过紧急协调组，联合国机构及其伙伴通过现有渠道（例如各部委、地方非政府组织、国际非政府组织当地工作人员、伊拉克红新月会）评价、计划和提供人道主义援助。在巴格达与多国部队建立了军民协调联系，促进包括人道主义准入在内的一系列问题的对话。在发生危机期间，紧急协调组每星期举行几次会议，而人道主义简报和情况报告几乎每天都在互联网上张贴（网址 www.uniraq.org）。

53. 9 月 4 日至 9 日，卫生部在联合国支助下开展一项全国运动，在伊拉克各地为 450 万儿童（占五岁以下儿童大多数）注射小儿麻痹症疫苗，每人两剂。

54. 由于法鲁加危机，大量人口需要援助，比先前估计的人数多。据移徙组织初步评估，估计约有 22 万法鲁加居民在国内流离失所，对伊拉克临时政府和国际援助机制以及寄居家庭的资源造成额外的负担。

D. 援助伊拉克重建基金国际协调机制

55. 援助伊拉克重建基金国际协调机制捐助委员会于 10 月 13 日至 14 日在东京举行第三次会议，捐助者在会上听取了世界银行/联合国发展集团信托基金活动的最新情况。迄今认捐数额超过 6 亿美元，其中已收到 4.47 亿。这次会议期间，伊朗伊斯兰共和国认捐 1 000 万美元，用于联合国的伊拉克重建工作，成为援助伊拉克重建基金国际协调机制捐助者委员会的最新成员。澳大利亚、丹麦、新西兰、大韩民国和欧洲联盟最近为选举援助活动认捐。在本年 8 月成立第 11 组之后，伊拉克独立选举委员会获得认捐数额超过 4 600 万美元。在会上，伊拉克临时政府提出伊拉克国家发展战略。联合国应职能部委要求，提供了战略制订方面的援助。

56. 联合国机构现在列入方案的项目共 48 个，总额超过 4.9 亿美元，其中已承付 1.03 亿美元，2 000 万美元已分发。联合国现在协助主要的伊拉克部委，作为一个实体与联合国发展集团合作，促进联合协作进行方案拟订。预期在 2004 年底，项目获得的承付款会达到 1.43 亿美元。

E. 人权活动

57. 伊拉克某些地区的暴力活动严重，法治广受挑战，人权问题令人严重关切，其中行动和新闻方面的基本自由、获得教育、卫生和就业的机会受到更大的限制。最近在许多城市地区爆发的战斗急剧升级，纳杰夫、塔拉法尔、萨迈拉、萨德尔市、法鲁加、摩苏尔和其他城市的一些目标受到空袭，也造成平民死伤及民用基础设施遭到破坏。

58. 与伊拉克临时政府、多国部队、国际组织和非政府组织有关的个人遭到杀害和绑架。伊拉克和外国人质被处决。据报特别是在基尔库克周围地区，不同民族间的关系紧张。许多基督徒成为极端宗教团体的目标，已暂时移居到邻国或较安全的库尔德省份。

59. 在重建法治面临严重挑战之际，不应为谋求安全而损害人权的保障。执法人员受训不够，人数不足，因而情况更加严重。新建立的伊拉克警察许多现有人员和新招聘人员不断受到袭击。需要进行法律和司法改革，进一步训练法官、检察官和律师，以使伊拉克的立法和司法做法符合国际人权标准。人权部长和司法部长十分关注，通过批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，使国家立法符合国际人权标准。

60. 11月16日，联合国人权事务高级专员公开表示关切法鲁加的局势。她对平民死伤人数不明表示关切。此外，她认为要调查所有违反国际人道主义法和人权法的行为，包括故意针对平民、杀戮伤者和使用人盾的行为，并将违反行为的负责人绳之以法。

61. 为了支助伊拉克临时政府克服该国面对的许多人权问题，联伊援助团人权办公室和人权事务高级专员办事处制订了一个伊拉克人权方案，以协调联合国国家小组和其他伙伴的干预工作，促进人权和法治。联合国妇女发展基金在各部委建立了性别问题协调员网络，组织培训活动，开展了促进妇女参与选举的项目。儿童基金会与市政和公共工程部一起正在执行一个青少年司法项目。联合国环境规划署已启动一个湿地重建项目，恢复生态环境，使原来的物种回来栖息。联合国人居在安曼举行了一个住房权利专题讨论会。联合国难民事务高级专员办事处与流离失所和移民部密切合作，帮助该部制定一个境内流离失所者战略。联合国开发计划署作为伙伴参与了许多这方面的活动，并在从事媒体发展。联伊援助团与人权部保持密切联系，向后者提供咨询意见和材料。

62. 联合国于11月8日至9日在安曼组织了一个失踪者问题专家协商会议，以协助和支助伊拉克临时政府设立一个全国被迫或非自愿失踪问题中心。各方就成立这个中心日趋达成共识，将于1月在安曼举行一次后续会议。

F. 新闻活动

63. 联伊援助团新闻股一直努力帮助公众更好地了解联合国在支持伊拉克政治过渡进程方面的任务。该股还努力突出强调联合国为向重建和人道主义活动提供支持而做出的努力。联伊援助团通过声明、约谈及向记者提供背景介绍等方式与媒体接触，确保准确传播关于其活动和任务授权的相关信息。联伊援助团还通过以随时开放和实质性及时接触为基础的连贯一致的媒体政策，努力消除对联合国的误解。

64. 新闻股建立了一个监测股，负责收集及分析与联合国在伊拉克的任务有关的新闻媒体和问题信息，然后将这类信息提供给联合国内关键机构和其他用户。新闻股还编制和分发关于联伊援助团各小组工作的成套资料，并定期更新联伊援助团网站，收入新稿件。联伊援助团在安曼为伊拉克记者组织了两次新闻培训讲习班。下一阶段的活动将把重点放在实施内容广泛的新闻战略上。这一战略的内容

包括建立联合国与伊拉克各种媒体和新闻提供单位之间的机构联系。还将组织各种讲座、研讨会和会议，确保联合国与伊拉克媒体组织和其他公共机构之间积极互动。通过区域和国际媒体，联伊援助团官员与公众接触，以解释及推进联伊援助团任务中的政治、选举和人道主义目标。

65. 鉴于伊拉克新闻媒体在制裁和前政权期间孤立于外界，联伊援助团将鼓励与伊拉克新闻界有关成员一起进行能力建设。对伊拉克记者和新闻官员进行培训将成为新闻战略必不可少的组成部分。

G. 行政支持

66. 联伊援助团继续维持在巴格达的总部，另外在安曼和科威特也设有办事处。现在正为在巴士拉和尔比勒成立两个区域办事处进行计划和准备。目前，巴格达（联伊援助团总部）和巴士拉（联合国一个小规模分遣队）的房地有足够的工作设施和后勤支持，通讯设备安装完毕。已经进行了几个基础设施发展项目，以根据联合国的安全标准，改进工作场所和生活设施。行政部门继续为伊拉克石油换粮食方案独立调查委员会提供支持。由于伊拉克目前的安全局势，联合国工作人员的行动受到限制，突出表明联伊援助团驻科威特和约旦办事处仍然很重要。

H. 协定

67. 报告所述期间为便利联伊援助团在科威特的活动与该国进行的谈判已经完成。希望谈判达成的协定将于近期内生效。适用于联伊援助团驻约旦办事处的一份协定已在上一个报告期间签署生效。与伊拉克临时政府的《特派团地位协定》目前仍在谈判之中。正在与美国、联合王国及向多国部队派遣武装部队的其他国家谈判后勤支持服务的双边协定。我要感谢伊拉克、约旦、科威特、联合王国和美国政府在困难的情况下给予特派团的持续合作与支持。

I. 设施

68. 我的特别代表及其工作人员，包括一个行政分遣队，目前驻在巴格达。人道主义/重建工作人员与联合国驻安曼各机构共驻一处。一个后勤支助基地继续在科威特开展业务。巴格达运河旅馆目前用来储存前一次行动留下来的大多数设备和用品，现在作为设在巴格达国际区迪旺学校建筑群的联伊援助团总部的后勤基地。在极为困难的条件下，一些本国工作人员继续在运河旅馆开展工作。

四. 意见

69. 随着计划进行的选举，伊拉克将面临过渡政治进程的关键时刻。伊拉克人民都希望建立广泛的全国共识，实现国内和平，与邻国和更广泛的国际社会和睦相处，发挥稳定而统一的伊拉克所具有的潜力。

70. 可信而包容的选举是在伊拉克实现合法性与稳定的基石，因此将为伊拉克历史的下一个篇章奠定基础。获选进入过渡时期国民议会的人们将接受重托，把伊拉克的未来写入宪法。他们提出的宪法将塑造这个国家，从而在未来很长一段时间内影响整个地区。伊拉克临时政府已坚定承诺举行选举，并支持独立选举委员会在组织及举行选举方面发挥作用。我欢迎这种承诺和支持。

71. 联合国正充分发挥作用，协助选举的技术和业务筹备工作。选举还需要有利的政治和安全环境，包括社会各界和伊拉克所有地区的参与。伊拉克境内普遍存在的不安全局势，包括恫吓、劫持人质、蓄意和任意袭击平民以及各种恐怖行为，都是严重障碍。与此同时，尽管恢复伊拉克全境的安全已成为迫切需要，但使用军事力量应该是最后手段，应严格遵守国际人道主义法和人权法。

72. 联合国压倒一切的关切问题就是目前冲突枪弹之下平民的安全和保护。各方在任何时候都必须尽力不伤害平民性命，并向那些受暴力和军事行动影响的人们迅速提供救济和援助。

73. 选举要产生最佳影响，必须有持续的政治努力，旨在促使过渡进程尽可能具有包容性、参与性和透明度。选举进程必须为所有伊拉克人提供一个机会，参与即将到来的宪法进程。我欢迎伊拉克临时政府迄今为此作出的努力，鼓励伊拉克临时政府同临时全国委员会一道，更广泛地接触伊拉克社会的所有部分，努力推动真正的政治对话。目标应该是创造条件，鼓励伊拉克人民通过投票箱走向民族和解与和平政治竞争。

74. 对于伊拉克所有各方而言，作为一个民族走到一起并相互对话是当今的需要。政治过渡进程应该具有包容性，这样才能弥合伊拉克的创伤，而不是延长伊拉克的痛苦。需要向伊拉克人民保证，过渡进程已经走上正轨，使他们看到黑夜尽头的曙光。这要求在安全、政治和经济这三个相互支持的领域同时取得进展。对这三个方面应该同时加以处理，给予同等关注。

75. 国际社会现在应该捐弃前嫌，支持伊拉克的政治和经济重建。能否看到伊拉克政治过渡取得成功，对国际社会利害攸关。第 1546（2004）号决议为我们实现这一目标提供了一个共同基础。

76. 伊拉克人民为自助得到的帮助越多，就越能重新完全自主处理本国事务。伊拉克的邻国、国际社会和联合国面临的挑战，就是发挥各自的作用，帮助伊拉克人民发挥自己的潜力。伊拉克人民必须在伊拉克行使领导权和自主权，邻国也必须率先帮助伊拉克与该区域和国际社会实现关系正常化。邻国有正当的关切问题，应该听取。伊拉克的邻国需要一个稳定的伊拉克，伊拉克也需要一个稳定的区域。伊拉克和邻国相互负有责任。11 月 23 日在埃及召开的国际部长级会议和伊拉克邻国内政部长会议都是为建立信任而采取的重要措施。

77. 多国部队仍然是伊拉克境内的主要存在。根据第 1546 (2004) 号决议的规定，多国部队的任务是努力为支持政治过渡，特别是将要举行的选举，协助维持伊拉克的安全和稳定，并为联合国派驻伊拉克的人员提供安全。就联合国而言，由于目前的主导局势，在伊拉克的存在有限，但决心竭尽全力，执行第 1546 (2004) 号决议规定的任务。在整个危机期间，我们在伊拉克内外一直保持参与。如果情况允许，我的特别代表和联伊援助团仍然致力于竭尽所能执行任务，支持临时政府和伊拉克人民开展过渡进程。

78. 我认为联合国一直有能力有效支持伊拉克的过渡。在协调人道主义和重建援助以及确保开展选举准备工作等方面，我们继续与伊拉克当局密切合作。目前正在与临时政府和多国部队协商，作出一切努力，考虑到伊拉克民间社会的意见和需要，充分利用各种机遇，执行我们的任务，同时认真评估我们面临的风险。

79. 在伊拉克内外的支持下，我相信我们能够完成帮助伊拉克人民的任务。就我本人而言，我仍然致力于竭尽全力，视情况许可，帮助促进统一的伊拉克的和平、稳定与发展。保证伊拉克的过渡进程取得成功，必须是伊拉克人民和整个国际社会共同承担的工作。
