



安全理事会

Distr.: General
20 February 2009
Chinese
Original: English

秘书长根据第 1830 (2008) 号决议第 6 段提交的报告

一. 导言

1. 安全理事会在其第 1830 (2008) 号决议中请秘书长每季度向安理会报告联合国伊拉克援助团 (联伊援助团) 履行职责的情况。本报告是根据该决议提交的第二次报告。

2. 报告介绍了自 2008 年 11 月 6 日上次报告 (S/2008/688) 以来联合国在伊拉克开展活动的最新情况。报告概述了所述期间的主要政治事态发展以及与伊拉克有关的区域和国际事件。报告介绍了我的伊拉克问题特别代表和联伊援助团的最新活动情况。

二. 伊拉克境内主要政治和安全动态概述

3. 伊拉克在省级选举中又迈出重要一步, 2009 年 1 月 31 日伊拉克在 18 个省中的 14 个省举行了选举, 标志着数月的政治活动和安全方面的准备以及独立高级选举委员会为选举进行的大规模技术和后勤准备工作取得圆满成功。选举程序似乎得到广泛遵守, 令人鼓舞的是估计有 51% 的选民参加了投票, 特别是上次大规模抵制 2005 年 1 月省级选举的逊尼派民众。另一个积极的事态发展是, 整个选举期间实施了一项有力的国家安全计划, 使伊拉克人能够有信心地去投票。整个期间的暴力发生率很低, 尤其是选举日当天几乎没有报告任何事件 (而 2005 年 1 月的选举日当天发生了 80 多起重大安全事件)。这突出说明, 最近几个月伊拉克安全部队的能力不断提高。不过, 在开始选举的几周前发生了一些令人不安的暴力行为, 包括暗杀五名候选人、袭击伊拉克的一些要人和政治活动家以及据报对选举委员会工作人员采取恐吓行为。

4. 我于 2 月 6 日第二次访问伊拉克, 赞扬伊拉克人民、伊拉克政府和独立高级选举委员会成功进行省级选举, 并提出联合国将继续予以支持。在与贾拉勒·塔拉巴尼总统、努里·马利基总理、塔里克·哈希米副总统和阿卜杜勒·迈赫迪副



总统会晤时，我们谈到有必要巩固最近在安全方面取得的进展，这表现在选举是在基本未发生暴力的环境下进行的，我还鼓励伊拉克领导人抓住这次机会，共同努力建立一个包容各方和具有代表性的政治进程，消除长期以来在伊拉克国的未来及其资源问题上一直存在的分歧。

5. 我还会见了独立高级选举委员会主席法拉杰·海德里，对委员会成功处理选举向他表示祝贺，并向他保证联伊援助团将在今后继续提供支助。在会见美利坚合众国驻伊拉克大使瑞安·克罗克和驻伊拉克多国部队总司令瑞·奥迭诺将军时，我们谈到随着更多控制权向伊拉克安全部队转移，该国的安全态势正在发生变化，选举便是检验其有效性的第一例实证。最后但同样重要的是，我还会见了驻巴格达的联合国工作人员。

6. 11月27日国民议会批准了美国-伊拉克双边安全协定。该协定将美国部队置于伊拉克政府的权力和管辖权范围内，并订立了在2011年12月底之前从伊拉克撤军的时间表。国民议会还于12月23日投票，授权政府容许非美国军队在伊拉克驻留到2009年7月31日。安全协定的执行阶段从1月1日开始，到目前为止，包括移交巴格达国际区控制权在内的移交进程没有发生重大事件。

三. 联合国伊拉克援助团的活动

A. 政治活动

7. 在2008年9月通过省选举法之后的整个报告所述期间，我的特别代表和联伊援助团活动的主要重点是支持独立高级选举委员会为1月31日选举做准备。

8. 联伊援助团活动的另一个优先领域是继续为解决有争议的内部边界作出努力。在此方面，援助团一直在与省选举法第23条所设议会委员会合作。国民议会交给该委员会的任务是：(a) 在基尔库克省进行省选举之前确定权力分享方式；(b) 评估2003年4月9日前后的财产争议问题；(c) 在联合国技术援助下审议人口问题。议长随后写信给我的特别代表，再次要求联伊援助团支持委员会的工作。

9. 我的特别代表于2008年12月访问基尔库克省，亲自了解该省现况，听取地方政治和民间社会领导人对如何向前迈进提出的建议。此后，他在巴格达会见了审议省选举法第23条委员会成员，告知他们基尔库克地方社区的期待和努力寻求一项解决办法的意愿。他还鼓励委员会开始工作，并在产生分歧的情况下由联伊援助团通过技术专门知识和秘书处支助提供协助。随后，委员会成员正式请求联伊援助团协助其完成任务规定。根据这项请求，联伊援助团于2月2日为前往基尔库克的委员会七名成员的首次行程提供便利。自那次访问后，委员会开始在联伊援助团出席的情况下在巴格达举行会议。

10. 在此期间，联伊援助团继续就有争议的内部边界问题编写提交伊拉克政府的一揽子分析报告。作为对这些地区进行全面审查的一部分，援助团继续在基尔库

克省、萨拉赫丁省、迪亚拉省和尼尼微省所有相关地区进行实地访问，与中央和地方政府、民间社会和受影响的少数群体对话者进行会谈。援助团还在巴格达接见了居住在上述地区的少数群体代表，并讨论了与省议会选举有关的问题。

B. 区域对话

11. 联伊援助团根据其任务规定，继续为伊拉克政府同邻国的关系提供支助，特别是向外交部特设支助机制提供支助。联合国代表出席了两次工作组会议——一次是 11 月 15 日在约旦安曼举行的难民问题工作组会议，另一次是 11 月 22 日至 23 日在叙利亚大马士革举行的边界安全问题工作组会议。在 2008 年 9 月我的特别代表访问伊朗伊斯兰共和国之后，伊拉克和伊朗伊斯兰共和国都表示有兴趣就边界地区的双边排雷项目同联伊援助团合作。伊拉克总理还因此命令设立一个包括国防部、内政部、环境部和外交部在内的联合委员会处理这一事项。此外，援助团还继续支持高级协调员执行任务，遣返所有科威特国民和第三国国民或送回其遗体以及交还所有科威特财产。联伊援助团正在与伊拉克和科威特一起推动双边讨论，特别是讨论与恢复伊拉克-科威特边界维持项目有关的未决问题。

12. 向巴格达派驻代表的邻国稳步增加，这是一个值得欢迎的事态发展。除了阿拉伯国家联盟和伊斯兰会议组织，目前，还有八个阿拉伯国家派驻代表，包括五个大使级代表。在本报告所述期间，马利基总理访问了伊朗伊斯兰共和国和土耳其，讨论国家间合作问题。塔拉巴尼总统出席了 2009 年 1 月 19 日和 20 日在科威特举行的阿拉伯经济、发展和社会问题首脑会议，与阿拉伯国家元首进行了双边会晤，包括与科威特埃米尔讨论了两国关系。

13. 联合国希望当前旨在加强伊拉克与邻国之间双边关系的进程能够继续下去，并希望该区域所有国家都能同伊拉克重建全面外交关系，本着共同利益和相互尊重的精神协同努力促进区域稳定。

C. 宪法支助活动

14. 继宪法审查委员会 2008 年 7 月提交报告，概述在宪法审查进程中一些仍然有争议的问题之后，联伊援助团宪法支助办公室确定联邦制和油气管理为需要解决的优先问题，也是确保该国长期稳定所面临的优先问题。为利用报告所形成的势头，联伊援助团于 11 月 24 日至 25 日在巴格达主办了一次圆桌讨论会，讨论联邦制度下的油气管理。

15. 为了进一步推动解决这些悬而未决的问题，并支持民族政治和解和经济发展进程，计划在 2009 年夏季议会休会之前举行两次这次讨论会的后续会议，以协助确定具体的、可执行的解决方案。首先将在埃尔比勒举行一个圆桌讨论会，重点讨论联邦与地区之间平衡和失衡问题，其次将在巴格达召开一个扩大会议，讨论联邦制和油气管理。

16. 为了支持伊拉克政府目前的体制发展，联伊援助团宪法支助办公室继续就宪法和法律事项向伊拉克国民议会各具体委员会提供技术和法律咨询，包括妇女、儿童和家庭事务委员会及地区委员会，并担任国际立法圆桌会议的联合主席，这是一个用于讨论和信息交流的论坛。

D. 选举援助活动

17. 联伊援助团支持独立高级选举委员会和伊拉克政府，于 2009 年 1 月 31 日在 14 个省份成功举行了省议会选举。投票在基本没有暴力行为的环境中进行，未发生任何重大安全事件。初步估计表明，约 1 500 万合格选民中有 51%参加了投票，这一数字与其他国家地方选举的投票率相比，也并不逊色。这些数字还表明，伊拉克各社区的男女都参与了这一进程。在全国投票日之前的 1 月 28 日实行了特别程序，以使约 600 000 名符合投票资格、在投票日当天将负责执勤的警察和军事人员以及医院的病人和被拘留者参与选举进程。伊拉克选举委员会于 2 月 5 日公布选举的初步结果，并打算在选举有关的投诉得到裁定之后于 2 月底确认最终结果。

18. 独立高级选举委员会征聘和培训了 260 000 多名工作人员，绝大多数来自教育部，在全国各地的 7 000 多个投票中心和 42 000 个投票站工作。其中包括可供 63 000 名符合投票资格的国内流离失所者按原籍省进行缺席投票的投票站。

19. 在伊拉克选举委员会登记的政治实体和联盟略超过 400 个，推出了 14 000 多名候选人(其中 3 912 名为女性)，争夺省议会的 440 个席位。民间社会积极参与，委员会委派了超过 500 000 位政治代理人 and 国内观察员，观察选举进程的各个方面，包括投票、点票和计票过程。

20. 伊拉克政府制订了国家安全计划，由伊拉克安全部队牵头为选举提供安全保障。该计划是与伊拉克选举委员会协调制定的。在选举期间几乎完全没有发生暴力事件，这主要归功于伊拉克安全部队日益提升的效力。

21. 为了证明该国的稳定状况有所改善，证明国际社会一直致力于巩固伊拉克的民主，在伊拉克全国各地部署了数十名国际观察员，为选举进程进一步增强了信心。阿拉伯国家联盟和伊斯兰会议组织派出了观察团，独立高级选举委员会也委派了在伊拉克活动的外交使团成员观察选举进程。欧洲联盟也部署了一个技术评估小组。联伊援助团本身于投票日当天在巴格达以外部署了 26 名国际工作人员，加上派驻的各省联络官，投票日当天覆盖范围达到了每一个省。我的特别代表亲自访问拉马迪、纳杰夫和巴格达的投票中心，向伊拉克人民和选举官员展现了联合国对民主进程的承诺和支持。

22. 在大选前的准备过程中，由联伊援助团主持，以 2008 年选举法一项修正案的形式，解决了少数民族代表性这一问题。修正案得以通过，在巴格达、巴士拉和尼尼微各省共提供了 6 个组成席位。伊拉克选举委员会在联伊援助团的协助下，

进一步规范了获胜党派和候选人分配席位的方式。联伊援助团就如何尽可能地鼓励妇女在省议会任职提供了咨询意见，始终如一地倡导妇女积极参与政治。

23. 在本报告所述期间，独立高级选举委员会在联伊援助团的协助下，还制订了投票和计票程序，确定了公共部门和民间社会的宣传战略，并采办了最终选民名单和选票等材料。这些活动得到了能力建设方案的进一步支持，以确保对选举委员会征聘的 260 000 名工作人员进行培训。联伊援助团还与伙伴组织(联合国开发计划署(开发署)和联合国项目事务厅(项目厅))一道，为起草媒体法规和选举报道政策提供了广泛的援助。

24. 为支持选举进程，独立高级选举委员会的外联部门在联伊援助团和项目厅的选举援助和公共信息官员的支持下，为全国各地的舆论领袖举办了数十次公民和选民教育活动，以解决一些重要的选举议题，包括反欺诈措施、竞选活动的规章制度以及投票程序。在开展这些推广工作的同时，作为补充，我的特别代表在选举委员会的陪同下宣布竞选活动开始，解释了投票程序，并向公众保证反欺诈措施已经落实。联伊援助团还就这些问题以及计票程序和议席分配方式向各政治集团领导人作了通报。

25. 与此同时，从 12 月 15 日到 1 月 19 日，独立高级选举委员会还根据《宪法》和《地区组建法》所规定的法定义务，进行了巴士拉签名收集过程，作为确定是否在该省举行全民投票以组建自己地区的第一步。收集的签名数为 32 441，远低于启动全民投票所需的 140 000 个签名。选举委员会随后宣布拒绝这项诉请，因为签名数不足。

E. 人道主义援助、重建和发展

26. 伊拉克实现《伊拉克国际契约》所规定的国际商定的发展目标的努力，通过 2008 年 12 月巴黎俱乐部对伊拉克债务的勾销而得到了肯定。我热烈祝贺伊拉克政府取得这一成就。这预示着该国将获得社会和经济的持续发展，以及有能力面对非同寻常的挑战实现千年发展目标。联合国将通过我的《伊拉克国际契约》特别顾问的斡旋，继续支持这一进程。

27. 为了确保国际社会对《伊拉克国际契约》的支持尽可能遵守《巴黎宣言》的各项原则，联合国和世界银行在 2008 年 11 月设立了一个伊拉克伙伴论坛。该论坛把各捐助方和联合国聚集到一起，使它们协调自己对伊拉克及《契约》的战略，尽可能增加透明度和影响力。探讨如何利用《契约》更积极地进行国际和区域合作，这将是至关重要的。

28. 鉴于伊拉克重建国际基金机制/联合国发展集团伊拉克信托基金在未来几年内即将关闭，现已开始就通过联合国向伊拉克提供更广泛的财政支持问题进行审议。截至 2008 年 12 月 31 日，信托基金收到的承付款总额达 13.6 亿美元，存款总额达 13.3 亿美元。截至 2008 年 12 月 31 日，共有价值 12.2 亿美元的 159 个

项目和联合方案获准筹资，其中包括通过扩大的人道主义应急基金提供 1 500 万美元用于人道主义救济。

29. 伊拉克重建国际基金机制一直是国际援助的核心支柱，伊拉克政府非常重视。我感谢国际社会在财力和战略方面给予该机制的大力支持，特别是欧洲联盟委员会和日本、西班牙、加拿大及大不列颠及北爱尔兰联合王国等国政府。为了确保在各项方案的透明度、所有权和问责制方面取得的进展得到保持，已要求联合国根据类似原则为双边资助项目建立一个协调机制。这样的体制对于确保国际社会在伊拉克的应对活动保持战略上的协调和互补将是至关重要的。伊拉克重建国际基金机制捐助方委员会的会议有可能讨论这一问题。

30. 随着伊拉克重建国际基金机制即将关闭，国际捐助方和联合国大力加强了《伊拉克国际契约》的核心作用，作为统一在伊拉克的各项投资的一种工具。在努里·马利基总理的领导下，要求进行全面审查并重新确定《契约》基准的优先次序，从而阐明政府根据《契约》应有的发展优先事项。我也对伊拉克在经济、治理、农业、卫生、教育、能源和私营部门发展等领域设立部际工作组从而落实《契约》的势头表示赞赏。各部委也得到了进一步的任务，要在其 2009 年预算中列入实现《契约》基准的各项措施。这些决定得到了伊拉克副总理巴勒姆·萨利赫博士和我的特别代表 10 月 23 日共同主持的巴格达协调小组会议的欢迎。

31. 与此同时，石油价格的暴跌预示着 2009 年将是一个困难的预算年度。伊拉克的财政储备一直很紧张，损害了政府制订发展投资计划的能力。2008 年底编制的 2009 年联邦预算经过多次反复修改，将用于资本投资的预算分配款从 200 亿美元减少到了 120 亿美元。私营部门的增长不足，难以弥补石油收入，可能会加重这些困难，特别是伊拉克的劳动队伍。政府在 11 月公布的调查显示，青年男子(15-34 岁)的失业率正在上升，目前为 28%，而全国失业率为 18%。伊拉克的劳动力市场目前无法吸收伊拉克求职者中的三分之一。这就需要进行一整套全面的国家改革，调整预算，更新规范投资的立法框架，并刺激当地民营企业的增长。

32. 2008 年 11 月公布的世界粮食计划署和伊拉克政府粮食保障和脆弱性综合分析报告，进一步突出了社会服务提供方面的进展和不平衡状况。该报告发现，有一百万伊拉克人粮食得不到保障，还有 640 万人假如没有安全网(主要是公共配给制度)也将陷入粮食无保障的境地。特别值得关注的地区包括伊拉克南部，当地文盲率高(24%，而全国平均水平为 17%)，儿童长期营养不良的比例大(22%)，辍学率达 10%。尽管全国的电力供应正在逐渐稳定，但在伊拉克北部最不可靠。联合国强烈敦促将投资重点放在人道主义和发展方面的指标一向不佳的地区，尤其是迈桑、济加尔、摩苏尔、达胡克、苏莱曼尼亚，以及那些受到与冲突有关的暴力行为和人口流动破坏的地区。

33. 把方案对策与《伊拉克国际契约》更加紧密地联系起来，协调在伊拉克的国际投资，这一点得到了越来越多的重视。根据双方最近签署的《联合国援助战略》

制定的第一个主要方案，针对的就是私营部门和《契约》的经济指标。伊拉克战略审查委员会于 2008 年 12 月批准的私营部门发展方案，将通过七个联合国组织向经济改革的若干关键领域投资 3 280 万美元。在总理办公厅内设立一个由政府领导的对这一方案的监督机构，表明伊拉克政府和联合国在重要战略举措方面的合作关系正在加强。2009 年的其他举措很可能会采用类似的模式。

34. 为了利用规划部长在上一季度推出援助战略的势头，联合国各机构、基金和方案继续加快在该国的活动。2008 年年终，派往伊拉克的特派团数量与 2007 年相比翻了两番，其中许多是派往伊拉克各省份的。在本报告所述期间，与埃尔比勒、苏莱曼尼亚、纳杰夫和拉马迪的省级和地方官员详细讨论了如何提供适合当地需要的联合国支持。特别值得一提的是，我负责人道主义、重建和发展事务和联合国国家工作队的副特别代表向库尔德地区政府总理巴尔扎尼和 18 名内阁成员陈述了援助战略。

35. 我也欣见更广泛的联合国系统派出越来越多的高级工作人员特派团，到伊拉克评估进展和监督方案的执行情况。这些特派团的派驻反映了实现联合国在伊拉克的任务在何种程度上已成为全系统最重要的优先事项之一。在这方面，我的特别代表欢迎难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯于 2008 年 11 月对伊拉克进行第二次访问。他们一起前往纳杰夫，并会见了大阿亚图拉阿里·西斯坦尼和省长 Assad Sulran Abu Gelal 等数位政治和宗教领导人，讨论确保流离失所者长久回归的步骤。

36. 尽管 2008 年人道主义问题一直在取得进展，但弱势群体和流离失所的伊拉克人的总体状况仍然堪忧。安全形势的改善为联合国救济方案提供了更多的机会；但执行工作由于资金有限而受到牵制，截至 2008 年 12 月，这些方案只有 67% 获得了资金。2008 年 11 月 19 日发起的 2009 年伊拉克和次区域联合呼吁试图解决这一问题。该呼吁把 12 个国家若干人道主义组织召集在一起支持伊拉克人民，旨在实现三个目标：向伊拉克境内最脆弱的群体(包括回归者家庭)提供救济；支持伊拉克难民获得安全和尊严，直到可以返回；并为伊拉克与其邻国就共同关心的问题对话提供一个平台。最终呼吁要求为伊拉克境内的活动提供 1.92 亿美元，并为伊拉克境外的活动提供 3.55 亿美元，后者将由联合国难民事务高级专员办事处负责协调。

37. 本报告所述期间在伊拉克进行了几次重大协调行动。秘书处人道主义事务协调厅和联伊援助团协调，对摩苏尔市针对基督教徒的攻击和恐吓行为作出了人道主义反应。多达 2 500 个家庭流离失所，流落到尼尼微和邻近的达胡克和埃尔比勒几省。联合国组织、地方和国际非政府组织及红新月会和红十字会迅速有效地作出反应，提供食品、水和食品以外的物品，解决流离失所人口的需求。少数流离失所者逃往阿拉伯叙利亚共和国和土耳其。迄今为止，估计 2 400 个家庭已返回摩苏尔。政府正在向回归的家庭和流离失所的家庭提供财政援助。

38. 在报告所述期间，国内流离失所者和难民继续返回家园，2008 年底，伊拉克登记在册的回归家庭有近 40 000 个。伊拉克国内流离失所者最大的营地之一在纳杰夫关闭，300 个家庭得到了安置补偿。虽然回归的趋势是积极的，但回归者越来越多地面临家园被占领和财产遭到破坏的问题。伊拉克政府关于归还财产的第 101 号令和关于返回者补助金第 262 号令，在某种程度上保障了他们在这方面的合法权益。截至 2008 年 11 月初，负责向回归者归还被占财产的财产委员会已收到 259 项索赔要求，其中 220 项移交给了巴格达行动中心并执行了 209 次强制驱离——这往往是通过伊拉克安全部队进行的。难民署一直大力倡导尽量少用武力并向被逐家庭提供适当的人道主义援助，难民署还指出，需要做更多的工作，确保落实长久回归的条件，并确保第 101 和 262 号政府令所规定的政策得到充分执行。联合国随时准备帮助伊拉克政府巩固近期的成果，使流离失所的伊拉克人可以安全体面地返回家园。

39. 在本报告所述期间，霍乱病例(疫情最早是在 2008 年第四季度传出的)据报正在下降。截至 2008 年 12 月 21 日，卫生部和世界卫生组织(世卫组织)证实，共发生 925 件霍乱病例，有 11 人死亡。由世卫组织领导的联合国各机构在非政府组织的支持下，继续加强政府对疾病的监控和遏制疾病的公共努力。伊拉克政府欢迎向受影响的省份部署一支由世卫组织领导的国际外地特派团。世卫组织和联合国儿童基金会(儿童基金会)还支持卫生部在 2008 年 10 月/11 月实施全国小儿麻痹症免疫日活动。该项活动覆盖了近 500 万 5 岁以下的儿童。伊拉克现在已经连续八年实现了无小儿麻痹症。

40. 联合国也更加注重促进善治议程，并特别强调反腐、和解和正义。已开始着手制定 2009 年全面法治战略，以便与其他行为体进行协调，构建伊拉克的机构能力。开发署与联合国毒品和犯罪问题办事处合作，继续帮助伊拉克政府为全面评估和自我评估其遵守《联合国反腐败公约》的情况进行准备工作。廉政公署、最高审计委员会、中央银行、中央统计和信息组织、国民议会经济委员会的官员接受了培训，以便进行大规模的腐败调查，为下一阶段的评估奠定基础。

41. 恢复伊拉克各项基本服务的努力继续进行，教育和环境问题是特别优先的事项。最近在巴比伦、卡迪西亚和巴士拉进行的评估显示，只有 31%的家庭报告可以在伊拉克持续干旱的情况下稳定地获得安全饮用水。在这些社区，所有接受调查的家庭中只有不到 35%拥有可发挥作用的卫生系统。联合国继续支持恢复几个省份的供水和卫生设施，从而改善成千上万人的用水和卫生条件，特别是在南部。目前正在努力制定全国固体废物管理计划和战略。在新学年开始之前，儿童基金会、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和世界银行与教育部和高等教育部合作，对伊拉克的教育系统实行现代化。至迟将在 2009 年年初最后敲定伊拉克长期的国家教育战略。在本报告所述期间，儿童基金会和联合国人类住区规划署(人居署)还重建了 182 所学校，受益学生超过 108 500 名。

42. 联合国 2009 年的一项主要优先事项，将是改善伊拉克妇女的条件和权利，她们尚未感受到伊拉克环境改善的全部好处。一些联合国机构现已联手应对伊拉克基于性别的暴力问题。在联合国人口基金(人口基金)、联合国妇女发展基金和一些非政府组织的领导下，采取了提高妇女获得伸张正义的机会、改革刑法和提高获得社区康复服务机会的各项举措。为了降低伊拉克高得令人无法接受的孕产妇死亡率(每 100 000 例活产就有 84 例死亡)，人口基金和其他机构对伊拉克较偏远的南部湿地和北部地区的母婴保健中心增加了支持，提供更多的培训和材料。

F. 人权活动

43. 近几个月，伊拉克的安全状况逐步稳定并取得进一步改善，民兵、叛乱分子或犯罪团伙的暴力、高度能见度、造成大量伤亡的袭击次数减少。然而，路边、汽车或自杀性爆炸等肆意袭击几乎每天出现。一个尤其令人不安的方面，是频繁利用妇女、有时甚至利用儿童作为自杀炸弹手：例如，2008 年 11 月 10 日一名 13 岁的女孩在巴古拜的一个检查站将自己引爆。此外，不太明显的严重和有计划的侵犯人权情况继续发生，要消除这种情况就需要有政治意愿、资源和长期承诺。以下三方面的案例说明了这种挑战：据报一些伊拉克执法机关对被羁押者实施虐待和酷刑，将过去和现在的侵犯人权者绳之以法的努力不够，无视妇女权利。

44. 另一方面，我欣见在如下方面取得了进展：伊拉克国民议会于 2008 年 11 月 16 日颁布了成立独立高级人权委员会的法律，确保实现伊拉克公民的人权。该委员会的成立标志着联伊援助团人权办公室及其在国际社会中的伙伴两年密集的宣传工作的最终收到成效。这一法律规定了联伊援助团在委员会成立和开办阶段的作用。我期待着联伊援助团人权办公室同其在伊拉克的伙伴一道努力，使该委员会尽快运作，并确保这一进程遵守该法律的文字与精神，同时继续保持不受政治干涉。

45. 在 1 月省级选举之前的几星期中，出现了一些杀害政治候选人和选举工作者的事件。从受影响人数来讲，爆发的最严重的暴力事件很可能也与选举有关，如 2008 年 10 月下旬摩苏尔大约 2 400 个主要为基督教的家庭流离失所，这似乎是一次计划周密和有系统的行动，出于政治动机而不是刑事动机。定点杀戮或对记者、教育工作者、议员、人道主义工作者、法官、律师以及少数群体成员的其他类型的袭击，仍然是伊拉克局势中的一个令人担忧的特点。在库尔德地区，尽管新闻自由法已经生效，但记者仍然面对暴力袭击、威胁和法律诉讼。几乎每天都有谋杀、据称为自杀或其他涉嫌“名誉犯罪”等事件的报道。

46. 美国部队继续释放被羁押者，力求减少在押人数。最初关于至迟于 2009 年 1 月 1 日将所有被美国关押的人员移交给伊拉克关押的计划，由于伊拉克的羁押设施缺乏空间以及伊拉克司法系统没有能力处理数以千计的案件而不得不放弃。作为替代方法，伊拉克当局将每月审查 1 500 个案件，而美国部队同时继续实际关押被羁押者。对于伊拉克法官未发布逮捕令的被羁押者，在案件卷宗呈交伊拉克

当局 30 天后，将予以释放。截至 2008 年 12 月 17 日，美国在伊拉克的设施中的被羁押人数减少到 15 600 名成人和 58 名未成年人。联伊援助团欣见这些安排提供了机会，借以检查、澄清很多被羁押者的法律地位并使之正规化。

47. 与此同时，包括库尔德地区在内的伊拉克全国被羁押者的整体情况，仍然引人严重关切。很多被羁押者数月甚至数年以来被剥夺自由，常常处于恶劣条件之中，没有辩护律师，甚至未受到正式犯罪指控或送交法官。关于伊拉克执法人员对囚犯实施酷刑和虐待的持续指控，仍然使人特别关注。特别是候审拘押者在调查阶段受到暴力逼供。伊拉克当局仍然必须意识到，所有被羁押者，包括那些以前被美国羁押者，必须获得适当法律程序、人道待遇并免于虐待和酷刑，特别是伊拉克现已批准了《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》。

48. 联伊援助团继续结合其任务，通过对伊拉克政府和民间社会的培训和能力建设展开促进人权方案，并将人权纳入国防部工作的主流以及反恐怖主义立法问题举办了讲习班。为了纪念 2008 年 12 月 7 日联合国《世界人权宣言》60 周年并在人权问题上对伊拉克人民表示声援，我的特别代表同伊拉克人权部长、外交界成员以及伊拉克大学生共同参加了在联伊援助团驻巴格达总部主办的一次文化活动。

G. 业务、后勤和安全问题

49. 在本报告所述期间，大会批准了联伊援助团巴格达综合总部大楼设计工作的 500 万美元费用，其施工对于继续完成我们在伊拉克的任务仍然至关重要。在这方面，我还收到伊拉克总理的信，确认内阁决定为这一院落拨款 2 500 万美元，我感谢伊拉克政府的这笔捐款。与此同时，埃尔比勒区域办事处的新宿舍和办公大楼的施工进展顺利，第一阶段已经完成，从而使部属到该办事处的永久工作人员从预制宿舍搬到新的大楼。巴格达国际机场新的后勤设施也接近完成，预计 2009 年初启用。这将改善特派团的业务待命状态。随着联伊援助团的专用飞机现在除安曼、埃尔比勒、科威特和巴格达之外，还定期飞往基尔库克和摩苏尔，支援外地部署，其在该国的流动性也得到加强。

50. 上一季度的每个主要政治事件的特点，是对政府官员、伊拉克安全部队或国际军事存在的暴力威胁。大多数这种威胁之所以未付诸实现，可以解释为又一个迹象，表明民兵和反叛分子领导人正失去影响力，或者其能力和资源正在枯竭。然而，不断发现新的和大批武器贮藏，说明保持一定程度的军事能力的意图依然存在，这种能力仍可能在未来某一时刻释放。

51. 在伊拉克政府和美国政府之间的《双边安全协定》顺利通过之后，伊拉克安全部队正式接管维持国际区安全环境的权力。伊拉克部队在进行和平省级选举方面成功地迈出第一步，其能力和廉正将在这之后受到进一步考验，至少一些叛乱

团体可能会试图在国际区内发动袭击。尽管将逐步移交责任，然而全面降低多国部队的作用会在今后 6 个月内开始影响到用以支持联合国行动的后勤和安全资源。为此同国防部以及美国联合防务副总参谋长和绿区安保事务指挥官举行会议，讨论联伊援助团在绿区内的安全及伊拉克国防军可能为援助团提供安全等事宜。

52. 本报告所述期间的主要宗教活动，即纪念伊玛目侯赛因逝世的阿术拉节，由于 1 月份第一个星期内对前往巴格达和卡尔巴拉的朝圣者的暴力袭击而受到破坏。在阿术拉节之前于巴格达的伊玛目穆萨侯赛因圣殿发生两次造成大规模伤亡的袭击事件，有 50 多名朝圣者死亡，同一时期的路边爆炸及武装袭击事件则使另外数十人伤亡。阿术拉仪式的主要日子即 1 月 7 日实施的严密安保措施，防止了任何进一步的重大袭击事件。然而，什叶派朝圣者成为若干起袭击的目标，2 月 11 日，至少有 16 人死亡，2 月 13 日，35 人死亡，其中许多是妇女和儿童。

53. 在库尔德地区政府管辖的北方各省，安全环境仍然稳定。据报告，土耳其从达胡克和埃尔比勒边界地区撤出大批地面部队，但仍有零星的空袭。这些袭击通常不影响人口居住地区。沿苏莱曼尼亚外部边界也存在类似的情况，伊朗伊斯兰共和国在那里定期向库尔德工人党的行动炮击。同样，这种活动很少造成伤亡，但使一些农村社区流离失所。伊拉克安全部队同库尔德佩什梅加部队在迪亚拉和尼尼微北部的紧张关系有所缓解，但在影响到这些地区的更广泛的根本政治问题得到解决之前，可能无法充分解决。在巴库乌巴和摩苏尔，安全部队继续每天同一股顽强的叛乱分子作战。尼尼微在改善整体安全环境方面情况最差，每月仍有 300 到 400 次暴力事件发生。

54. 自从伊拉克安全部队于去年 9 月接管安巴尔省安全责任后，得以维持尚属合理的安全环境。拉马迪和该省的西部区域情况稳定，但有迹象表明伊拉克境内的基地组织企图在费卢杰卷土重来。在该市发生的大量大规模自杀袭击事件，通常针对保安部队实施。在费卢杰据信敌对团体很可能对省级选举进程发动直接袭击。1 月初两所打算用作投票中心的学校被付之一炬，选举工作人员据报受到骚扰。

55. 在南部各省，目前的安全环境变化不大。尽管没有重大的军事活动，但正在迈桑省展开的拦截武器走私者的活动引起对伊拉克安全部队和多国部队的持续袭击。省级选举引起一些出于政治动机的暴力，主要形式为对竞争候选人的定点暗杀。

56. 联伊援助团安保科目前正配合秘书处安全和安保部、政治事务部和外勤支助部，制定一项新的安保行动计划，以反映安全环境不断加快的变化速度。联合国在伊拉克的行动节奏日益加快，证明有必要加强自我依靠，以保持可靠的和强大的安保态势。2009 年第一个季度中展开了密集复杂的特别任务，尤其是为选举援助小组和政治事务办公室的活动提供支助，这类特别任务比 2008 年同期增加了 30%。

57. 自从在尼尼微、萨拉赫丁、巴格达、迪亚拉、希拉、卡尔巴拉、纳杰夫、瓦西特、卡迪西亚、穆萨纳和济加尔等省部署 11 名国家级省联络干事以来，联伊援助团的省外联工作有所扩大。这些工作人员将监测其所在各省的政治、经济和人道主义情况。他们还同联合国和省官员、民间社会及政党代表联络，并推动具体活动。在报告所述期间，联合国在拉马迪建立了存在，在纳杰夫、巴士拉、摩苏尔和基尔库克加强了存在。

58. 有能力维持数量增加的行动，部分原因是会员国提供了军事顾问。他们为同伊拉克部队和多国部队保持联络提供了重要援助，仍然是确保协调对联合国工作人员、尤其是负责前往各省扩展方案活动的人员的安保和后勤支助的关键。我谨感谢澳大利亚、丹麦、尼泊尔、新西兰、联合王国和美国政府所作的贡献。

H. 协定

59. 继我 2008 年 12 月 12 日给安全理事会主席的信(S/2008/783)以及主席 2008 年 12 月 16 日代表安理会所作的答复(S/2008/784)，我着手同美国政府谈判，以达成一项规定关于美国部队继续向联合国在伊拉克的存在提供安保支助的详细安排的新协定。谈判于 2008 年 12 月 31 日圆满结束。正如我在 2008 年 12 月 12 日给安全理事会主席的信中所指出的那样，需要这项新的协定来取代先前 2005 年 12 月 8 日联合国同美国政府之间的协定，后者按照其条款在伊拉克和美国之间的《双边安全协定》生效后，于 2008 年 12 月 31 日终止。伊拉克政府一直得到有关联合国与美国之间协定的谈判情况，并得到已签署协定文本的复印件。

四. 意见

60. 1 月 31 日成功举行了省级选举，标志着伊拉克又一令人鼓舞的成就。我感到高兴的是，数百万伊拉克人民在基本上没有暴力的环境中行使投票权，这对于一个近年来饱受冲突的国家来说是一项显著的成就。伊拉克为掌握自己的事务付出了巨大努力，这是第一次完全由伊拉克人牵头和主导的选举过程。

61. 我在最近访问巴格达期间，我祝贺伊拉克人民和政治领导人取得圆满的选举结局，赞扬独立高级选举委员会和伊拉克安全部队的专业精神。我遇到的每个人都高度赞扬联伊援助团在支持这些准备充分的选举方面发挥的作用。

62. 这些选举是一个重要的转折点，在当地产生了一个更具代表性和包容性的政治进程。现在需要那些将要进入各省议会席位者承担责任，进行建设性的政治对话，以便能够将改善安全局势的好处变为旨在为伊拉克人民带来实际福利和基本服务的行动。伊拉克人民只有看到更大的问责制、效率和透明度，才会感到他们的选票发挥了作用。

63. 为了实现持久和平，我希望伊拉克领导人将抓住这一机会，促成实现民族对话与和解的积极势头。此举将需要有关各方继续准备作出让步，本着民族团结的

精神相互配合。我在于巴格达举行的会晤中，为一些伊拉克领导人表示愿意在这一进程中发挥建设性作用的声明感到鼓舞。

64. 在今后数月中，注意力很可能转向基尔库克有争议的内部边界和地位问题。联伊援助团同巴格达以及有争议地区的主要对话者进行的奠定基础工作，仍然是援助团的优先事项。联合国致力于发挥公正和中立的作用，在有关各方之间建立信心和信任，推动对话，并帮助形成共识。我坚决支持我的特别代表按照联伊援助团的任务规定并在同伊拉克政府充分协商的情况下为实现这些目标所作的斡旋。

65. 我还欢迎国民议会通过法律，成立了独立人权委员会。只有通过这样一个强有力的委员会，才能消除目前对人权的关切并在这方面实现国际标准，以利于全体伊拉克公民。联合国继续致力于支持伊拉克政府为此作出的努力。

66. 伊拉克目前的经济挑战将会使政府在 2009 年面对困难的选择。用于急需的重建和发展活动的公共资金似乎不断减少，令人关切的是这种情况会使提供基本服务、减少贫穷和实现该国千年发展目标的努力更加困难。在改善安全和增强民族责任感的气氛中，伊拉克人日益期待着他们的国家和省级政府带来复兴的奖励：就业、干净饮水和街道、可靠的电力供应、更好的学校和充分的保健。联合国致力于支持伊拉克政府满足这些需求的努力。

67. 我在访问该地区时高兴地会见了联合国伊拉克国家工作队。我还欢迎联合国在伊拉克的存在自 2007 年以来有所扩展，意味着在人道主义和发展问题上更深入地介入。联合国依然致力于通过重要举措支持伊拉克人民和政府，包括伊拉克国际契约、国家援助战略和联合呼吁程序。随着联合国国际存在的扩展，我们还应承认伊拉克境内数百名本国工作人员的出色工作。他们的努力为改善普通伊拉克人的生活作出了重要贡献。因此，我鼓励各会员国继续向在伊拉克开展活动的联合国各机构、方案和基金提供支助。

68. 我欣见援助团正继续努力推进其在巴士拉，基尔库克、纳杰夫、拉马迪和摩苏尔地点的扩展工作。整合在这些地点的后勤支助和安保安排，对未来一年加深联合国在省一级的外联工作至关重要。联伊援助团继续承诺随着多国部队的缩减而加强自我依靠能力。我鼓励会员国继续为联合国的努力提供支助，使之能够完成安全理事会第 1830(2008)号决议中为其规定的任务。

69. 《双边安全协定》的执行不仅通过结束安全理事会第 1546(2004)号决议为多国部队规定的任务而增强了伊拉克的主权，而且还表明伊拉克安全部队日益提高的维持法律和秩序的能力。我对该国安全局势明显改善感到鼓舞，但要结束仍然影响伊拉克平民的零星和肆意的暴力行为，则仍需进一步采取步骤。

70. 令人深感悲痛的是，联伊援助团在 2008 年 11 月又经历了生命损失。一枚大口径火箭弹击中了国际区内联合国临时住宿设施，造成 2 名联合国的合同支助人

员被炸死，另外 15 人受伤。虽然整体安全局势有显著的改善，然而这一事件突显出联合国工作人员继续在具有潜在危险的环境中生活和行动，仍然是一些群体的攻击目标。为此，工作人员的安全必须仍然是一项最优先工作。

71. 我于 2 月 6 日离开伊拉克，确信联伊援助团的扩展、其按照第 1770 (2007) 号决议所大力增加的活动，是值得欢迎的进展情况。同我对话的所有人均热情赞扬联合国驻伊拉克工作人员在选举支助、有争议的内部边界、宪法改革、人权以及人道主义重建和发展援助等方面的工作。一些伊拉克领导人要求联伊援助团和联合国组织继续扩大其在全国的活动。

72. 按照安全理事会第 1859 (2008) 号决议的要求，联合国承诺在与伊拉克协商之后起草一份报告，说明相关事实情况，便于安理会考虑采取必要行动，使伊拉克享有与第 661 (1990) 号决议通过之前同等的国际地位。

73. 我谨对我的伊拉克问题特别代表斯塔凡·德米斯图拉以精力充沛和兢兢业业的方式领导了援助团表示真心感谢。我要感谢联伊援助团和联合国各机构、基金和方案的勇敢的男女人士，他们在极度困难的时期始终冒着巨大的危险而努力帮助伊拉克人民。我祝愿伊拉克人民和领导人能够巩固其安全收益并继而应付该国所面临的很多政治、经济和社会挑战。
