



## 安全理事会

Distr.: General  
2 June 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) 号决议第 6 段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三次报告。
2. 报告介绍了自 2009 年 2 月 20 日上次报告(S/2009/102)以来联合国在伊拉克开展活动的最新情况,重点介绍为执行第 1830 (2008) 号决议所采取的步骤。报告概述了所述期间的主要政治动态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的最新活动情况以及行动和安全方面的最新情况。

## 二. 伊拉克境内主要政治和安全动态概述

3. 3 月 6 日,努里·马利基总理再次呼吁实现民族和解,包括与前复兴党的干部和官员进行接触。来自逊尼派的副总统塔里克·哈希米着重指出,实现和解需要时间和采取鼓励措施,包括通过修改宪法赋予逊尼派更多的权力,以消除多年存在的猜忌,充分参与政治进程。
4. 和解进程仍然较为微妙,在本报告所述期间出现的情况是“觉醒会”分子和“伊拉克之子”成员对不支付工资和将其成员编入伊拉克安全部队和其他政府机构表示不满。石油收入的减少加剧了这一问题,迫使政府大幅度减少 2009 年预算,冻结警察的招募。3 月 28 日,紧张局势爆发,一位知名的觉醒会领导人在巴格达中部被逮捕,理由是曾经涉嫌参与教派暴力活动。但是,虽然觉醒会其他成员对这一逮捕行动表示关切,但是据报告,涉案个人在觉醒会领导人中间并没有获得广泛的支持。
5. 伊拉克共识阵线提名的候选人(伊拉克伊斯兰党哈希米副总统的副手)Ayad al-Samarrai 在 4 月 19 日国民议会举行的议会会议上被选为新的议会议长。这结束了前议长 Mahmoud al-Mashhadani 辞职以后形成的 4 个月的政治僵局。议会新



议长公布的计划包括加速批准有待批准的法律，加强议会的监督作用，推动即将举行的议会选举的筹备工作，就各独立委员会的事务采取进一步的后续行动。该计划还包括完成委派给国民议会的尚未完成的任务，例如宪法的修正工作和各议会委员会的工作，以将受国民议会委托，在基尔库克省级选举前确定分享权力办法的负责审议省级选举法第 23 条的委员会予以纳入。

6. 3 月 26 日，独立高级选举委员会正式公布了省级选举结果，从而启动了 2009 年 1 月 31 日举行选举的 14 个省的省议会组建进程，包括遴选每个省的省长和副省长。在中部省份，较大的多数派赢得了选举，这样就可以较为容易地建立联盟，更快地完成高级职位的分配。在一些南部省份，得票较为分散，新选出的议会成员达成一致就较为困难。

7. 穆萨纳省是最后一个组成省议会的省份，新任省长人选于 4 月 30 日确定，而在纳杰夫省，伊拉克议会法律委员会对该省的省长人选确定方式提出质疑。有迹象表明，这一问题可能由伊拉克最高法院来解决。在尼尼微省，在库尔德人领导的尼尼微兄弟联盟和一月份赢得选举的新的哈德巴联盟之间一直存在着纠纷。省议会中的库尔德成员抵制议会会议，要求在省府中给库尔德人更多的席位。5 月 8 日，来自哈德巴联盟的新当选的省长遭遇库尔德佩什梅加部队阻挠，无法参加在 Bashiqa 乡举行的体育活动，导致双方相互指责。对此，省长及其支持者要求库尔德地区政府从尼尼微省所有争议地区撤走部队。局势仍然令人严重关切。

8. 虽然从 2008 年以来伊拉克的总体安全局势有所改善，但是最近不区分对象的大规模暴力袭击继续造成很大的平民伤亡，令人无法接受，这表明仍然存在相当大的安全挑战。发生了新一轮的自杀爆炸事件，其高潮是 3 月 23 日在伊拉克境内发生了 4 起连环爆炸事件，造成至少 32 人死亡，多人受伤。伊拉克官员称，4 月发生了近 20 起自杀爆炸事件，造成 355 名伊拉克人丧生，4 月因此成为 2009 年最恐怖的一个月。据报告，4 月还有 80 多名伊朗朝拜者丧生。5 月 20 日，一枚汽车炸弹在巴格达西北部爆炸，造成 40 人丧生，70 多人受伤，第二天在巴格达和基尔库克发生的连环爆炸事件造成至少 23 人丧生，多人受伤。

### 三. 联合国伊拉克援助团的活动

#### A. 政治活动

9. 在本报告所述期间，我的特别代表和联伊援助团活动的重点是继续处理伊拉克有争议的内部边界问题，以推动伊拉克政府与库尔德地区政府之间的政治对话。作为这项工作的一部分，联伊援助团完成了一整套关于伊拉克北部有争议的内部边界问题的分析报告，于 4 月 22 日呈送给了伊拉克总统委员会、伊拉克总理和库尔德地区政府总统。这些花费一年时间完成的报告是在与高级政府官员和

议会成员等一系列伊拉克对话者进行协商后编写的。在4月初正式提交前，与伊拉克伙伴就报告的内容和性质抓紧进行了高级别协商。其后向有关的议会委员会，包括第23条委员会、第140条委员会和宪法审查委员会通报了情况。

10. 就伊拉克北部毗邻叙利亚和伊朗伊斯兰共和国的四个省所属的各县，包括尼尼微省的Sinjar、Tal Afar、Til Kaef、Sheikhan、Akre、Hamdaniya和Makhmur县，基尔库克省的Al Hawija、Dibis、Daquq和Kirkuk县，萨拉赫丁省的Tuz县，Kifri和Khanaqin市，以及迪亚拉省Baladruz县Mandali乡编写了15份单独报告。总体成果是与伊拉克全国、地区、省和地方各级机构进行密切的公共协商，深入研究了现状和沿着相互强化的调查条线而形成的不同的描述。对每个县的评估都含有就具体的当地化建立信任措施而提出的建议，旨在为伊拉克各方开展进一步的对话奠定基础，包括支持地方进程。由于行政上的不明确造成这些领域服务提供严重缺乏，该分析还以基本发展需要图表作为支持。

11. 上述报告属于分析性质而不是规定性质，对今后在这些领域的行政管辖权没有提出具体的建议。报告的定论无损于伊拉克已经进行的主权进程，符合《伊拉克宪法》的要素。报告还承认对这些敏感问题不能孤立对待，解决这些问题需要联邦和地区政府秉持善意和坚定承诺，就领土问题以及更为广泛的安全、收入分享和宪政问题启动持续性对话。

12. 报告包括一份关于基尔库克地位问题的讨论文件，联伊援助团对此提出了四个方案，这四个方案都以《伊拉克宪法》作为解决基尔库克问题的出发点。这些方案将省作为单独的实体，要求各方就过渡时期达成政治协议，随后可以由确认性选民投票来核准。

13. 在本报告所述期间，我的特别代表和联伊援助团政治组与若干伊拉克的高级政治人物、议会成员、基尔库克的独立代表和其他省代表进行了接触，讨论在基尔库克分享权力的问题以及尼尼微和迪亚拉省部分地区的发展问题。代表团还与一贯大力积极支持联合国为缓解紧张局势而开展政治行动的国际伙伴进行了接触。

14. 与此同时，应议会议长的要求，联伊援助团继续支持按照省选举法第23条设立的基尔库克问题议会委员会的工作。联伊援助团一直通过提供秘书处、后勤和实质性支持为委员会的工作提供便利，并请专家就权力分享、财产主张和选民登记问题向委员会提供咨询意见。4月1日，第23条委员会请求将其任务再延长两个月，以便向议会提交定论。虽然在省议会三个最高职位的分配问题上似已原则上达成谅解，但是在根据民族配额制度分配较低级别的政府职位和权力分享协议执行时间表问题上仍未达成一致。五月初，我的负责政治事务的副特别代表陪同委员会成员以及基尔库克的安全主管和省议会成员前往北爱尔兰考察。此行的目的是根据《复活节协议》和北爱尔兰与两个单独实体的联系，帮助基尔库克代

代表团了解北爱尔兰可以适用于基尔库克的经验教训，尤其是在权力分享、警务改革和各省的宪法地位等领域的经验教训。

## B. 区域对话

### 区域动态

15. 在本报告所述期间，一些国家对伊拉克进行了一些高级别访问，这有助于进一步加强伊拉克与邻国之间的双边接触。2月27日，贾拉勒·塔拉巴尼总统率领一个代表团访问德黑兰，此后伊朗伊斯兰共和国前总统阿克巴尔·哈希米·拉夫桑贾尼和伊朗议会议长阿里·拉里贾尼访问了巴格达。3月7日，塔拉巴尼总统访问了安卡拉，之后土耳其总统阿卜杜拉·居尔于3月23日访问了巴格达。科威特外交大臣谢赫穆罕默德·萨巴赫·萨利姆·萨巴赫和巴勒斯坦总统马哈茂德·阿巴斯分别于2月和4月访问了巴格达。叙利亚外交部长瓦利德·穆阿利姆于3月25日来访。3月21日，阿拉伯国家联盟(阿盟)秘书长阿姆鲁·穆萨访问巴格达，并承诺阿盟将在伊拉克的民族和解、选举筹备和重建方面发挥更加积极的作用。这些访问突出表明了为加强伊拉克政府与邻国之间的双边关系而做出的协同努力。

16. 由于伊拉克最近安全局势的改善和政治进展，与邻国的关系也有所改善，伊拉克政府正式宣布不打算继续开展关于伊拉克的多边区域对话机制，而是愿意在双边基础上发展区域关系。因此，联伊援助团继续同外交部和总理办公室接触，讨论如何推动伊拉克的区域一体化，方法包括将区域接触纳入《伊拉克国际契约》新的优先事项。

17. 联伊援助团还向旨在推动与伊拉克邻国之间双边合作的举措提供持续支持。联伊援助团曾提出一项推动伊拉克和伊朗伊斯兰共和国之间的联合排雷项目的建议。根据该建议，伊拉克一方设立了一个排雷和毒品问题协调委员会，并且自2月份以来已召开几次会议，并在两国之间成立了一个双边排雷委员会。特派团还继续向遣返所有科威特国民和第三国国民或送回其遗体及交还所有科威特财产问题高级协调员提供援助，与伊拉克人权事务部一起制定关于坟墓挖掘的能力建设项目。还向伊拉克-科威特边界维持项目(根据安全理事会第833(1993)号决议设立，由秘书处维持和平行动部领导)提供支持，与伊拉克对话者跟踪落实定于9月份开始的下一次边界维护活动的筹备工作。联合国还参与同伊拉克对话者和其他利益相关者共同举行的安全理事会第1859(2008)号决议第5段执行情况讨论。整个秘书处为了审查1990年以来有关伊拉克的所有决议做出了努力，这一讨论是其中一部分。

18. 在本报告所述期间，联伊援助团继续积极与区域行为者接触，我的特别代表正式访问了叙利亚、沙特阿拉伯和科威特，我的副特别代表访问了土耳其，讨论

联合国在伊拉克的各项活动，以及如何促使加强区域合作以及邻国更多参与的问题。

### C. 宪法支助活动

19. 目前正在努力推动就未决宪法问题举行对话。作为这一努力的一部分，联伊援助团的宪法支助办公室于4月7日至8日同伊拉克决策者举行了一次圆桌讨论会，审议联邦制情形下的碳氢化合物管理问题。另外还在埃尔比勒同更广泛的参与者举行了一个类似的圆桌会议。这些讨论的重点是联邦制在伊拉克的发展情况、中央与地区两级在发放石油合同问题上的权限、关于收入分享的有效国家制度以及放宽碳氢化合物立法，以便刺激迫切需要的外国投资。为了积聚在这些悬而未决问题上的进一步势头，支持国家政治和解和经济发展进程，与会者商定由国民议会在联伊援助团和联合国项目事务厅的协助下，商定将于6月中旬召开一次关于联邦制和碳氢化合物管理问题的扩大会议。

### D. 选举援助活动

20. 3月26日，独立高级选举委员会宣布了1月31日省议会选举的最后核实结果。宣布之后，选举司法小组(由伊拉克最高上诉法院任命的一个独立司法机构)对选举上诉做出最后裁定的进程得以结束，并为新的省议会就职以及选举新任正副省长铺平了道路。

21. 尽管已开展大范围的宣传工作，以确保选民知道该去哪里投票，但独立高级选举委员会依然收到了1 428项关于选民名单的个人投诉(占选举日1 856项投诉总数的77%)。值得注意的是，各政党没有就最后选民名单中是否有普遍性错误的问题提出任何投诉。投票之后仅仅5天便宣布了初步结果，选举进程的可信度没有遇到什么重大挑战，最明显的例外是安巴尔觉醒会提出的投诉。根据这一投诉，独立高级选举委员会向该省派出了一个调查小组，发现这一投诉没有依据。迪亚拉和尼尼微就把伪选票投入票箱的指控也提出了一些投诉。根据这些投诉，独立高级选举委员会宣布一些投票站的投票结果无效。在独立高级选举委员会进行调查之后，有三名候选人被换掉。最后，选举司法小组就总共593项上诉裁决支持选举委员会，同时驳回了关于最后结果的所有上诉。

22. 联伊援助团同时继续支持独立高级选举委员会筹备一系列即将举行的选举活动，首先是现在定于7月25日举行的库尔德地区总统和议会选举，最后是2009年底或2010年初所有18个省份的国民议会选举。在当前的库尔德国民议会通过法律框架以后，目前正在进行谈判，以便最终确定预算需求。选举委员会在收到预算后技术上需要90天准备时间，以便进行可信、可接受的选举。在这方面注意到，独立高级选举委员会在从伊拉克当局及时获得资金以开展选举活动方面继续面临困难。如果要按计划举行国民议会选举以及全国范围的投票登记工作，这一问题就必须解决。



23. 在就业务活动提供技术援助的同时，联伊援助团鼓励开展一些总结经验教训的工作，以进一步改进独立高级选举委员会今后选举活动的工作和业务准备情况。重点特别放在改进县乡两级的国家选民名单以及提高其准确性问题上。希望可以从 8 月 1 日开始进行全面的选民登记更新工作。

## **E. 人道主义援助、重建和发展**

24. 最近选举新的省政府是加强地方治理的良机，可使省议会在各自管辖范围内对提高人民生活水平负起责任。在本报告所述期间，一些媒体的民意调查以及联合国的调查表明，尽管直到最近，改善安全局势依然是伊拉克最重要的优先事项，但已让位于日益增多的社会服务和就业的需求。正要求联合国各机构、基金和方案审查其优先事项，以便更好地协助该国政府在这方面的的工作。

25. 2 月 18 日在那不勒斯举行的关于伊拉克重建国际基金机制第 8 届捐助界会议商定该机制不再接受新的捐助，这也标志着联合国对伊拉克援助开始了重要的过渡。2009 年 6 月 30 日将停止向伊拉克重建基金捐款，不再批准 2009 年 12 月 31 日以后的任何新项目，也没有对 2010 年 12 月 31 日之后作出新的合同承诺。在那不勒斯发布了由伊拉克重建基金捐助委员会委托撰写的一份独立报告，其中认可了联合国通过伊拉克重建基金对伊拉克重建作出的贡献。该报告证实通过伊拉克重建基金向联合国输入了 13 亿美元，“提供了实实在在的货物，改善了受益人的生活”，尽管活动环境往往困难重重。捐助界和伊拉克政府也高兴地看到伊拉克境内的联合国方案拟定制订工作更加协调一致。我热烈感谢伊拉克重建基金的 25 个捐助国对该基金提供的支持，尤其是欧洲联盟委员会、日本、西班牙、加拿大和联合王国。我特别赞赏意大利政府在过去的两年内胜任主持伊拉克重建基金的工作，并赞赏丹麦政府在 2009 年接替主持工作。

26. 根据伊拉克重建基金的经验教训，伊拉克将进入一个双边国际援助的新阶段。我欢迎那不勒斯会议决定探讨各种方案，以继续推进由伊拉克重建基金形成的捐助国、联合国和政府各方之间的出色协调。这对于确保《巴黎宣言》呼吁的实现援助自主权、问责制和透明度是至关重要的。为协助这一进程，联合国机构、基金和方案决定在本季度开始全面执行伊拉克 2011-2014 年的联合国发展援助框架(联发援框架)，伊拉克政府在 4 月正式认可采取这种办法，这也符合伊拉克《国家发展战略》。联发援框架将是目前《联合国援助伊拉克战略》的重大发展，并恰当地确认伊拉克正持续过渡到更稳定的发展轨道。

27. 伊拉克仍面临相当的经济社会挑战。2009 年，伊拉克预算赤字率预计为 27%，数额达 159 亿美元(是过去 6 年里最高的)。贫穷也是一个挥之不去的问题。世界银行和伊拉克政府 2009 年 1 月公布的伊拉克家庭社会经济调查报告证实，所有伊拉克人中有 13%的家庭每月人均收入不到 51 美元，农村地区则占 26%。报告还强调了许多地区市政服务的问题。例如，71%的伊拉克人没有市政垃圾收集服务，只有 12%的家庭水源被认为是可靠的。1 月对伊拉克劳动力进行的分析表明，2009

年可能有 45 万年轻人要进入劳动大军行列，但就业机会有限。这些调查结果表明，有必要增加对省议会的援助，以制定发展目标、规划部门战略并改善预算执行工作。

28. 与此同时，虽然最近暴力事件猛增，但伊拉克流离失所的家庭正稳步回返，并期待重新融入以前的社区，或寻找他们感到更安全的地区。截至本报告所述期间终了时，自 2008 年初以来回返的家庭达到近 5 万个。绝大多数的返回者是境内流离失所者，约 70%回到同一个省份，只有 11%来自海外。他们关于是否回返以及是否重新融入伊拉克社会的决定似乎在很大程度上受到安全局势、就业和获得服务的机会是否存在以及法律保护和财产权利有无保证的影响。报告显示，至少 39%的境内流离失所者目前不希望返回其原籍地，人道主义调查表明在某些情况下，他们的情况可能不会比伊拉克其他穷人更糟。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)在叙利亚和约旦进行的调查表明，多达 80%的受访者不打算返回伊拉克。这些调查结果均强调除了直接援助难民、境内流离失所者和前战斗人员以外，还有必要为在当地创造就业机会制定一项全面计划。在这一期间，联合国主要是通过难民署和其他合作伙伴，继续支持伊拉克在保护、监测和协助回返者方面的努力。

29. 联合国的目的是通过全面方法，解决这些复杂的问题，利用伊拉克重建基金资助的、以《伊拉克国际契约》为导向的大型方案，这两项方案都是为私营和国营部门的改革营造政策环境，并促进社区服务和就业。在过去的这个季度，联合国通过《私营部门发展计划》(价值 3 000 万美元)，与经济合作与发展组织(经合组织)合作，支持伊拉克改革国有企业。现正全面展开拟定《公共部门改革和基本服务权力下放方案》(价值 6 000 万美元)的工作，联合国支持总理办公室和政府各部在伊拉克公共服务和行政和实现现代化。

30. 国际协调对于这类倡议的成功至关重要，特别是因为《契约》第二个年头的实施工作已经结束。2009 年，马利基总理强调，有必要更新《契约》，以反映伊拉克新的现实。4 月举行的伊拉克国际契约执行委员会会议强调，《契约》作为确定发展优先事项的一个工具，应得到国际社会的支持。然而，必须明确界定这些领域并使之与伊拉克的社会经济优先事项保持一致。在这方面，我的特别顾问易卜拉欣·甘巴里启动了一项审查，以调整《契约》的重点。他还在 5 月 24 日至 27 日访问了巴格达，与伊拉克领导人，包括马利基总理、阿卜杜勒·迈赫迪副总统和哈希米副总统进行了广泛的协商。他在访问期间还与伊拉克副总理萨利赫共同主持了在 5 月 26 日举行的巴格达协调小组会议，会上介绍了《契约》迄今为止的成就，并讨论了今后的方向。我的特别顾问在与伊拉克政府和捐助界接触后，协调小组商定，以各支柱为条线调整《契约》的重点。伊拉克政府应推进《契约》议程所列的国内改革，同时通过《契约》框架开展能力建设，进行

经济外交以鼓励外国投资、贸易和经济一体化。将向计划定于 2009 年早些时候召开的审查会议提交一份详细的计划。

31. 伊拉克 2009 年人口和住房普查定于明年某个时间举行,这是伊拉克自 1997 年以来首次有机会结合国家和全球发展目标建立人口统计基准。初步的讨论已经开始,为了支持政府的工作,1 月 23 日,联合国人口基金(人口基金)联合秘书处经济和社会事务部(经社部),与伊拉克统计信息和技术中心组织(及其在伊拉克库尔德斯坦地区的对口单位)合作,主办了一次普查规划和质量保证会议。

32. 联合国及其合作伙伴开展的紧急救济活动继续应对疾病爆发、粮食不安全和长期匮乏的问题。始于 2008 年的麻疹疫情爆发一直持续到 2009 年第一季度,全国上报 13 679 例病例,造成至少 35 名儿童死亡,而且使更多的儿童面临危险。为此,世界卫生组织(世卫组织)从中央应急基金得到超过 100 万美元,与联合国儿童基金会(儿童基金会)合作发动紧急免疫接种运动,以控制 5 个受影响省份的疫情。儿童基金会还继续向伊拉克 68 个居住着 160 万民众的最脆弱乡提供紧急援助,除其他外,更好地提供水、环境卫生、保健、教育和社会心理支持等方面的服务。与此同时,世界粮食计划署(粮食计划署)向约 63 万境内流离失所者提供了粮食援助。

33. 资助上述这些人道主义行动仍是一项挑战。我感谢各方捐助者为 2009 年伊拉克及其所在区域联合呼吁程序捐款,该程序要求为海外的伊拉克难民提供约 3.55 亿美元人道主义援助,并为国内最脆弱群体提供 1.92 亿美元。总体而言,2009 年伊拉克联合呼吁程序资金到位率约为 43%,需要得到更多的支持以补足人道主义援助缺口。人道主义事务协调厅(人道协调厅)修改了扩大的人道主义应急基金的章程,基金最近得到重建基金提供的 1 500 万美元的补充资金,以便更好地支持伊拉克救济组织的工作。人道协调厅向 40 多个伊拉克组织提供了培训,以便更好地利用人道主义应急基金提供的资助。

34. 持久的环境危害正形成人道主义和发展方面的挑战。伊拉克许多地区冬季降雨量较少,使该国面临又一个干旱之年,这威胁到其环境和农业。自然水源的减少使问题更加复杂化。水资源部副部长指出,本季度伊拉克的水源只有 32%来自当地,使得该国极大地依赖其邻国。伊拉克境内底格里斯河和幼发拉底河的流量正在减少,水量减少也影响到水质。农业和电力生产也受到影响,由于水量短缺,灌溉大片的农田和增建电站的工程均受到威胁。3 月,农业部的报告称,由于缺乏灌溉以及土壤质量差,伊拉克仅使用了其可耕田的 50%。我鼓励伊拉克及其邻国紧急开展国际对话,以确定解决伊拉克共有水道问题的办法。

35. 在此期间,联合国国家工作队与伊拉克政府启动了两项新的重要的联合方案。伊拉克政府和联合国沼泽地倡议把粮食及农业组织、儿童基金会、联合国教育、科学及文化组织、人口基金和联合国开发计划署(开发署)聚集在一起,共同



提出一项着眼于能力建设的战略方案，以恢复这一独特的环境，改善社会服务并促进经济发展。这项倡议包括沼泽地部长作出承诺并由该部拨款 500 万美元作为共同供资的资金。粮食计划署、世卫组织、儿童基金会和粮食及农业组织(粮农组织)也在伊拉克启动了“再次努力消除儿童饥饿”倡议，其目的是结束儿童饥饿和营养不良状况，建立国家对粮食价格上涨的影响进行监测的机制。

36. 在开发署和儿童基金会的支持下，伊拉克编写了关于《渥太华条约》，即《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》执行情况第二次报告。自上次报告以来，开发署、儿童基金会和国际非政府组织协助伊拉克排除了 20 平方公里土地的地雷和向 276 600 人提供了防雷宣传培训。在本报告所述期间，全国各地的民间排雷已经停止，排雷工作将由国防部主持。鉴于地雷和未爆弹药在伊拉克造成严重的人道主义和经济影响，联合国已要求紧急恢复民间排雷。

37. 开发署还完成了建立伊拉克法律数据库的工作，并选择了把埃尔比勒调查法院建设为法制方案的模范法院。开发署和联合国毒品和犯罪问题办事处合作，对机构遵守和执行《联合国反腐败公约》的情况进行需要评估。

38. 联合国人类住区规划署协助伊拉克政府制定了一项全面的国家住房政策，以改善住房条件并解决长期的住房短缺问题。世卫组织还完成了一项对伊拉克各地医疗小组进行培训的方案，以加强提供输血服务。世卫组织和儿童基金会与伊拉克卫生部会晤，开始更新伊拉克的《产妇和儿童保健战略》。儿童基金会完成了 14 所学校的重建工作，并向近 20 000 名小学生分发了学习用品。开发署修复了摩苏尔和塔吉天然气发电厂的 5 个涡轮机组，使得向国家电网提供的电力供应平均增加了近 80 兆瓦。

39. 按照联合国促进两性平等和两性公平的承诺，联合国与伊拉克政府启动了一项两性平等战略，重点是伊拉克妇女在社会中的地位(宪法保障、参与就业和保护)。联合国妇女发展基金(妇发基金)在伊斯坦布尔为伊拉克政府、非政府组织和联合国机构主持了一次会议，协助伊拉克政府履行其根据安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325(2000)号决议应尽的义务。儿童基金会作为系统监测和报告严重侵犯儿童权利行为的一个机构，就暴力侵害儿童和青年、尤其是女孩的问题对 400 多名伊拉克人进行了培训。联合国赞赏伊拉克政府和民间社会对这一关系到伊拉克未来的重大问题的参与。

## F. 人权活动

40. 4 月 29 日，联伊援助团发布了关于伊拉克人权状况的第十四次报告，所涵盖期间为 2008 年 7 月至 12 月。本报告是与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)合作制作的。报告指出，虽然所涵盖期间的安全领域有了进一步改善，但伊拉克总的人权状况仍然令人关切。本报告介绍了一系列侵犯人权的行为，并

重申，如果采取更多措施加强法治和结束有罪不罚现象，安全将是可持续的。该报告还承认报告所述期间出现了重要的体制和法律发展。此外，报告表明，基于性别的暴力是整个伊拉克仍未解决的一个关键问题。

41. 联伊援助团仍然关心司法和法治部门持续存在的缺陷。在该国政府宣布它打算恢复死刑于 2009 年第二季度绞死 128 名囚犯之后，反恐的适用问题立法引发了更多的关切。联伊援助团还对目前在刑事审判程序中严重依赖口供的做法以及某些情况下相当于酷刑的严厉审讯程序感到特别关切。鉴于这些关切，联伊援助团继续同伊拉克当局讨论伊拉克根据国际法应尽的义务，并敦促该国政府立即暂停执行伊拉克的所有死刑。

42. 目前没有关于伊拉克拘留设施内的服刑人口的可靠统计数据，主要原因是缺乏关于伊拉克当局执行《大赦法》情况的准确和透明的报告。联伊援助团收到可靠情报，一些被拘留者从驻伊拉克多国部队控制的拘留所释放后立刻被伊拉克当局重新逮捕。与此同时，驻伊多国部队拘押的被拘留者人数已由 2008 年 12 月的 15 000 多人减至 2009 年 4 月的 12 500 人。

43. 为了解决许多拘留设施人满为患问题和改善较差的监禁条件，伊拉克政府宣布了一项计划，通过翻新或在可能情况下改造现有的拘留和监狱设施来实现其现代化。虽然联伊援助团人权办公室欢迎伊拉克政府的决定，但它仍然关切的是，除非辅之以刑法改革、修订反恐措施、改进有关被拘留者待遇和审判程序的做法，否则，这方面的努力无法确保国际人权标准得到必要的遵守以及保障公正审判。

44. 暴力侵害妇女行为仍然是整个伊拉克未解决的关键问题之一。把为维护名誉而杀人和其他形式的暴力侵害妇女行为报告为事故、自杀未遂或自杀的现象仍然存在。联伊援助团继续与伊拉克政府成员和全国性的民间社会组织接触，提高其对妇女权利的认识，并支助国家当局和非政府组织发起的各种倡议，消除为维护名誉而杀人和其他形式的暴力侵害妇女行为。3 月 19 日和 20 日，联伊援助团人权办公室主办了一次国际会议，议员、职能部委代表、包括库尔德地区政府成员和国际专家出席了会议。会议结束时通过了有关立法和其他措施建议，以建立机制，在出现暴力和经济困难时更好地保护妇女。

45. 联伊援助团人权办公室继续向伊拉克机构提供支助，目的是提高其保护和促进人权的能力。来自内政部和国防部的 15 名培训人员接受了有关国际和国内法中的人权原则的广泛培训。培训是 2 月至 4 月期间在埃尔比勒举行的。

46. 2008 年 12 月国民议会议长辞职留下的真空造成若干项目被推迟，包括建立独立高级人权事务委员会。国民议会人权事务委员会要求议长任命一个负责征聘该委员会委员的委员会。由于 3 月核准的 2009-2010 年伊拉克预算没有为独立高级人权事务委员会提供资金，联伊援助团敦促国民议会和伊拉克政府在 2009 年 6 月的中期预算审查中为高级人权事务委员会编列经费。

47. 3 月, 伊拉克重建国际基金机制(伊拉克重建基金)核准了联伊援助团人权办公室项目, 培训一个人权部专家小组, 并为其提供设备, 以便其牵头进行政府挖掘伊拉克各地乱葬坑活动。该项目将补充联伊援助团人权办公室的其他过渡司法与和解项目, 预计该项目将优先处理葬有失踪的科威特战俘遗骸的坟墓。

## G. 业务、后勤和安全问题

48. 按照《双边安全协定》, 美军继续向伊拉克安全部队移交安全责任。美军已开始撤出伊拉克各地的一些基地和联合安全站, 伊拉克安全部队正越来越多地接管更多的国内安全责任。在巴格达, 安全方面的限制似乎正在缓和, 许多临时混凝土墙被移出市区, 这是更广泛的正常化进程的一部分。伊拉克政府官员表示, 伊拉克安全部队的能力足以接替即将离任的驻伊多国部队。但是, 武装反政府团体、基地组织和其他极端分子继续表现出有意图和能力对政府官员、安全部队和当地居民发动重大攻击。虽然过去 12 个月中全国各地的叛乱活动明显减少, 但仍有武装团伙决心煽动教派暴力, 破坏公众对政府有能力提供有效的安全保障的信心。

49. 总体而言, 库尔德地区政府地区保持稳定, 从而使联伊援助团和联合国国家工作队的外联活动得以进行扩大方案。但是, 仍有来自其他地区的军事人员进行渗透的威胁。在有争议的基尔库克市及周边地区, 一直有地方武装团体对伊拉克和美国军队的小规模攻击。一直特别注意族裔间摩擦增加的潜在可能以及驻扎在基尔库克省和迪亚拉省北部争议地区的伊拉克安全部队和库尔德佩什梅加部队之间紧张关系加剧的风险。与此同时, 伊拉克和美国军队在整个尼尼微省对“基地组织”和其他武装分子发动了一系列新的联合进攻。迄今, 在这一地区, 军事行动在减少叛乱分子的影响力方面总体上不象在其他省份那么有效。每个月, 摩苏尔每周有 6 至 7 起大规模人员伤亡事件, 其中包括汽车炸弹和自杀性背心炸弹袭击, 以及针对部落和政治领导人的谋杀案。

50. 安巴尔省的叛乱活动仍然集中在拉马迪-费卢杰走廊沿线, 卡伊姆(边境地区)和希特附近有发生孤立事件的报告。拉马迪本身仍然相当稳定, 但在费卢杰周围持续发生针对伊拉克安全部队和觉醒会领导人的汽车爆炸和自杀性爆炸。在巴古拜, 叛乱分子仍然对该市及其周边农村地区的安全部队构成重大挑战, 甚至省议会楼群仍然脆弱, 一名自杀炸弹手躲过所有保安措施袭击来访的美国代表团就说明了这一点。

51. 伊拉克南部事件仍然较少, 但 2 月份发生了两起针对前往卡尔巴拉的朝圣者的自杀式袭击, 在希拉北部发生了两起汽车炸弹袭击, 其中 1 起是针对伊拉克觉醒会成员的, 当时他们在排队领取由一个内政部办公室发放的薪金。通过在巴士拉和其他主要的人口中心持续开展安全行动拘捕了大量的激进分子嫌疑人, 并查获该地区大量的武器藏匿处。米桑省打击武器走私者的拦截行动, 特别成功地消

除了数以千计的火箭、迫击炮和简易炸弹。尽管取得了这些成功，伊拉克安全部队和驻伊多国部队仍经常面临来自这些武器藏匿处的攻击。

52. 由于安全环境复杂和多变，联合国驻伊拉克机构在保护其人员和资产以及展开行动方面仍然面临巨大的挑战。在这方面，考虑到安全和规划之间所需的平衡，联伊援助团继续发展和重新调整其业务能力，以支持现有的活动和采取必要的保护措施，以促进设想的特派团扩充活动，特别为支持联合国专门机构、基金和方案而进行的扩充活动。为此，联伊援助团安保科不仅与秘书处安全和安保部、政治事务部和外勤支助部接触，而且与联合国国家工作队总部和地方一级积极接触，以确保未来的安全态势反映和符合这些机构的实际需要。

53. 会员国提供的用来协助特派团扩充其在全国各省的活动以及与伊拉克和驻伊多国部队进行联络的军事顾问仍然至关重要。随着《双边安全协定》的执行和特派团与伊拉克安全部队越来越多的接触，伴随着过渡的进展，军事顾问在为确定今后可提供的业务支助而与同行开展联合能力评估方面以及在与伊拉克军队的协调机制方面，大大帮助了联伊援助团安保科构思未来行动构想，我谨代表特派团就此感谢所有会员国作出的贡献。

#### 四. 意见

54. 在本报告所述期间，有令人鼓舞的迹象显示在伊拉克境内取得了进展。今年早些时候成功且基本和平地进行了省级选举后，我们目睹了当地民主进程的运作：组成了政治联盟，使得举行选举的 14 个省都能选出正副省长。希望这将有助于加强地方治理机构的问责制。此外，在国民议会久陷僵局后，就选出议会新议长达成协议，并商定一份严格的工作计划，以就国家复兴所必需的、关键的未决立法取得进展。伊拉克安全部队也继续表明有能力担当更大的安保责任。这些事态发展突出说明该国在政治和安保方面总体呈积极趋势。

55. 尽管如此，仍然面临许多重要的挑战，在今后几个月内，需要取得进一步进展，确保迄今所取得的收获能够得以持续。我在以前的报告中曾指出，全国和解依然是伊拉克的主要优先事项。特别是联邦制、分享自然资源和有争议的内部边界等关键问题如得以解决，则可成为实现持久和平的手段。只有伊拉克领导人本着民族团结的精神，在政治、选举、经济和社会领域采取亟需的行政和立法措施，在处理这些复杂问题方面才有可能再进一步。对于改善伊拉克人民生活而言，提供基本的服务，也将至关重要。联合国根据其任务规定，继续支持和便利伊拉克在所有这些领域进行努力。

56. 伊拉克安全部队继续表明有能力承担越来越重的责任，但平民继续受到攻击，使人们赫然意识到：安全领域继续面临挑战。我敦请所有伊拉克人不要沦于互不信任、综合、恐惧或复仇的政治，而要协力发扬迄今已取得的积极成绩。

57. 伊拉克境内正在进行重要的选举进程，伊拉克高级选举委员会在筹备 2009 年和 2010 年初的选举活动。在联伊援助团的支助下，伊拉克高级选举委员会 7 月将在库尔德地区政府区域进行选举，8 月进行全国性的选民登记更新活动，2009 年末或 2010 年初举行新的国民议会选举。许多人认为，1 月的省议会选举取得了成功，大家期望伊拉克高级选举委员会将在这一坚实的基础上，开展进一步的、可信的选举活动。联伊援助团依然致力于继续按照其任务规定提供技术援助。其目标在于，如果要进行任何其他活动，如在基尔库克进行选举、可能进行全民投票和(或)县乡选举、则帮助选举委员会做到随时可以开展选举。

58. 我关切地注意到在好几个地区，特别是在尼尼微、基尔库克和迪亚拉局势日益紧张。虽然我欢迎最近作出努力，让伊拉克安全部队和佩什梅加在一些有争议地区进行联合巡逻，但要稳定趋势，仍有许多工作要做。我敦请国家和地方领导人努力缓和紧张局势，争取消除根源。在这方面，我支持我的特别代表和联伊援助团努力促成政治对话、协助各方找到彼此可以接受的解决办法。特别是联伊援助团深入分析伊拉克有争议的边界问题的报告，可以作为建设性对话的有益起点。我敦请伊拉克领导人借此机会力争解决这些重要问题。联伊援助团将继续同所有利益攸关方合作研究今后可能采取的步骤。

59. 同时，为支持通过透明和独立的体制加强法治和尊重人权，联伊援助团打算推动设立人权事务独立高级委员会。我还将鼓励伊拉克政府继续努力进行司法改革，尤其是司法制度从注重供认向注重证据转变。联合国随时准备向此项重要的工作提供援助。然而，我对伊拉克政府最近决定在伊拉克恢复死刑表示遗憾，敦请伊拉克政府重新考虑暂停实施死刑。

60. 伊拉克的复兴工作进入了不同阶段，由伊拉克政府领导此项努力，从多方捐助者信托基金向侧重于双边捐助国关系转移。这一新现实要求在国际支助伊拉克工作的均衡和性质方面作出变革，从联合国方面来看，我们预期要格外侧重可持续的社会、经济发展。民主善治可以促成经济健康发展、创造就业机会、带动服务业并形成能够运作的政府制度。针对此项要求，联合国的特别机构、各基金和方案机构将需要扩大其在伊拉克的外联工作。随着安保形势的改善，希望伊拉克政府和联合国国家工作队将进行更加密集和注重政策的协作。在国家一级，这包括提供联合国技术知识和国际最佳做法；在省一级，包括联合国提供援助以改进社会服务并推动创造就业机会。展望未来，编制一个全面的联合国发展援助框架，将帮助联合国国家工作队同伊拉克实现关系正常化。如此调整和扩大我们的义务，将是联合国 2009 年的优先事项。

61. 随着伊拉克重建国际基金机制关闭、《伊拉克国际契约》进入实施的第三年，协调向伊拉克提供国际援助成为同样重要的优先事项。对协调机制作出战略评论既有必要，也很及时，以在伊拉克主权范畴内更新国际战略。伊拉克政府要同捐助者就如何修改《伊拉克国际契约》进行对话，这一点至关重要。作为伊拉克国

际契约联合主席，我鼓励采取更为精简、更顾及伊拉克社会、经济优先事项的办法。在此方面，我欢迎伊拉克政府同我负责国际契约问题的特别顾问易卜拉欣·甘巴里先生开展密切合作。

62. 应当在将对社会和经济复兴产生持久影响的领域投入资源。例如，难民、境内流离失所者和回返者乃是关键的优先事项，联合国将继续支助伊拉克，确保上述人员的融入社会、得到安置和回返。然而，现有的一切证据表明，这些努力如果同在贫穷和冲突殃及的社区重建生活和服务的大范围倡议分离开来，就不会有效。我强烈敦请伊拉克、相邻的东道国和国际社会协力解决这些复杂问题。

63. 我坚信，区域和国际合作对于伊拉克的稳定和复兴而言依然重要并且确认应进一步巩固此类合作。伊拉克与其许多邻国最近进行了一系列的高级国事访问，令我感到鼓舞。联伊援助团按照其任务规定，将继续在伊拉克政府通过区域机制和有关互相关心的问题的双边倡议、同邻国进行接触时，向伊拉克政府提供技术知识和援助。另外，安全理事会请求审查专门涉及伊拉克的决议，首先从第661(1990)号决议的通过开始，请秘书长在与伊拉克协商后汇报相关事实情况，便于安理会考虑采取必要行动，使伊拉克享有与此类决议通过之前同等的国际地位。按照第1859号决议，我很快将向安全理事会提出报告。

64. 随着安全局势的改善，联合国将继续根据伊拉克的需要努力扩大其在伊拉克的存在和活动、以及其自身的作业能力。然而，伊拉克依然是一个具有挑战性的作业环境，联合国人员的安全保障是我关心的头等大事之一。为此，在可以预见的未来，联合国将继续依靠会员国提供安全、后勤、行动和财政支助。这包括及时进行投资，改进联合国自身的作业能力。我感谢伊拉克政府和驻伊多国部队不断支助联合国派驻伊拉克的人员。

65. 在伊拉克工作的所有联合国人员付出了不懈的努力，我对此深表感谢。这表明联合国致力于援助伊拉克人民在此紧要的历史关头重建国家。我对最近离开特派团的秘书长伊拉克问题副特别代表戴维·希勒先生表示赞赏。他在联伊援助团任职期间，促成联合国在伊拉克的人道主义、重建和发展活动得以扩大，并牵头作出努力，制定《2008-2010年联合国伊拉克援助战略》(伊拉克政府已予签署)。通过他的努力，联合国在人道主义、重建和发展领域的工作同伊拉克自身的优先事项得以更好地协调。秘书长特别代表斯塔凡·德米斯图拉不久也将离开援助团；我对他也对他的积极领导表示赞赏。在困难的条件下，他个人作出努力，促进政治对话(尤其是针对有争议的边界和省选举法而言)，并在确保今年1月成功举行省级选举方面发挥作用，对此我尤为赞赏。