



## 安全理事会

Distr.: General  
11 November 2009  
Chinese  
Original: English

## 秘书长根据第 1883 (2009) 号决议第 6 段提出的报告

## 一. 导言

1. 安全理事会在 2009 年 8 月 7 日第 1883 (2009) 号决议第 6 段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)履行职责的进展情况。本报告是根据这项决议提出的第一次报告。

2. 本报告根据第 1830 (2008) 号决议第 6 段, 介绍自提出 2009 年 7 月 30 日的上次报告(S/2009/393)以来联合国伊拉克活动的最新情况。本报告摘要介绍在本审查所述期间出现的主要政治发展以及与伊拉克有关的区域和国际活动。本报告介绍关于我的伊拉克问题特别代表活动以及关于业务和安全问题的最新情况。

## 二. 伊拉克主要政治和安全发展简要分析

3. 8 月 17 日, 独立高级选举委员会宣布了库尔德地区 7 月 25 日选举的认证结果, 现任总统马苏德·巴尔扎尼明显地获得了多数选票, 赢得选举。伊拉克库尔德斯坦议会正式提名伊拉克副总理巴哈姆·萨利赫博士担任库尔德地区政府总理, 9 月 30 日, 巴尔扎尼总统任命他担任这一职务。与此同时, 内阁已经组成, 由于库尔德地区政府部委合并, 这届内阁的部长人数远远少于以往。我很高兴地注意到, 在这次选举中没有发生任何重大安全事件, 我祝贺选举委员会促成这次有公信力的选举。

4. 8 月 19 日和 10 月 25 日, 巴格达包括外交部、财政部和司法部在内的伊拉克政府主要机构以及巴格达省议会办公室遭到有协调的攻击, 致使数百名伊拉克人死亡, 更多的人受伤。这是自 2009 年 6 月底多国部队根据伊拉克政府与美利坚合众国之间《双边安全协定》的规定撤出伊拉克城市以来, 在伊拉克发生的最严重攻击事件。这些爆炸案件严峻地提醒我们, 虽然在 2008 和 2009 年, 政治和安全局势有了明显改善和进展, 但在全国选举之前, 政治和安全局势仍然是脆弱的。



我谴责这些毫无意义的滥杀无辜攻击行为，敦促所有伊拉克人团结起来，共同面对这些应受谴责的行为，以更高的紧迫感进行努力，保护伊拉克的政治进展。

5. 8月30日，伊拉克总理致函安全理事会，要求安理会建立“一个独立国际调查委员会”。此后，霍希亚尔·扎巴里外长在9月25日给我的信中要求任命一名高级官员，以评估8月19日的袭击事件。在大会期间，我于9月26日会晤了贾拉勒·塔拉巴尼总统，以了解伊拉克政府的关切，考虑联合国如何以最佳方式给予协助。9月29日，主管政治事务副秘书长会见了伊拉克外长，讨论伊拉克的请求。在10月25日发生巴格达袭击事件后，伊拉克外长再次给我写信，重申伊拉克关于任命高级官员的要求。针对伊拉克政府的请求，我于10月28日宣布，我将派遣奥斯卡·费尔南德斯·塔兰科助理秘书长前往伊拉克，就伊拉克安全和主权问题进行初步协商。在这方面，费尔南德斯·塔兰科先生率领一个小组于11月1日至4日访问了巴格达，他们会晤了伊拉克总理，并且会晤了外交、国防、司法、国家安全和内政等部部长以及若干其他高级官员。

6. 在8月19日袭击事件发生后，伊朗外长马努切赫尔·穆塔基和土耳其外长阿赫梅特·达武特奥卢分别在巴格达和大马士革会晤了伊拉克总理努里·马利基和叙利亚总统巴沙尔·阿萨德。此后，在土耳其和阿拉伯国家联盟主持下，双方分别于9月9日在开罗、9月15日在安卡拉和9月17日在伊斯坦布尔举行了会议，并且在大会空隙期间，于9月25日举行了会议。这些会谈未取得结果。10月14日，该地区各国内政部长在开罗举行了第六次会议，要求支持伊拉克的安全和稳定。

7. 在报告所述期间，尼尼微省的政治分歧仍然令人担忧。拉菲·伊萨副总理继续努力调解，以促使尼尼微兄弟会停止对尼尼微省议会的抵制，缓解尼尼微兄弟会与省长的哈德巴民族会之间的紧张关系。副总理定期访问了尼尼微省和库尔德斯坦地区，以会晤各方成员，并在巴格达与双方代表举行了会议。他一方面进行这些政治讨论，另一方面还努力增加伊拉克军队和警察部队在尼尼微省当地招聘的人数，并促进向省当局发放预算中的未用分配款。

8. 为了改进在伊拉克北部有争议地区的安全合作，驻伊拉克多国部队与伊拉克政府和库尔德地区政府进行了联系，以讨论如何发展伊拉克军队和库尔德佩什梅加部队以及双方警察之间的合作框架。进行这些努力的目的是加强守卫各检查站部队不同指挥链之间的协调，并在该地区进行联合巡逻。尽管该计划仍在评估中，有关各方仍在讨论，但该倡议是一项重要的建立信任措施，有助于加强协调和改进危机管理效能。

9. 在报告所述期间，有人担心在通过经修正的《选举法》方面出现的拖延可能使在伊拉克宪法法院规定的2010年1月16日最后期限前举行选举的可行性受到威胁。国民议会各政治集团之间仍然存在很大分歧，尤其是对选举制度应采取开

放名单还是封闭名单，如何处理关于基尔库克不同族裔社区从人口方面操控选民登记名单的指控引起的关于选民登记册的关切，各政治集团之间存在分歧。10月21日，我的伊拉克问题特别代表关切地指出，如果在通过《选举法》修正案方面出现进一步拖延，则可能对议会选举的选举日程造成相当大的困扰。11月8日，在进行数周紧张谈判和得到联伊援助团的技术援助后，最终在国民议会达成了一项协定。共有141名议员投票支持《选举法》修正案。此协定为将在2010年1月举行的选举铺平了道路，该选举的确切日期将由总统委员会宣布。

10. 在全国选举之前，各主要政治集团和党派都重新进行了整合和结盟。8月24日，伊拉克全国联盟在巴格达宣布成立，该联盟由前伊拉克团结联盟-伊拉克伊斯兰最高理事会和萨德尔趋势这两个最大集团组成。其他成员包括法迪拉党、前总理易卜拉欣·贾法里领导的国家改革趋势和从达瓦党分离出来的一个较小派别。10月1日，马利基总理重新组成了国家法律联盟，其成员包括他领导的达瓦党派别、侯赛因·沙赫雷斯塔尼石油部长领导的独立集团和许多其他较小的政党。组织联盟的最后期限被延长至11月4日。

11. 10月17日，本届国民议会中最大、而且主要由逊尼派组成的集团伊拉克共识阵线宣布组成由伊拉克伊斯兰党秘书长乌萨马·提克里蒂领导的新共识联盟。新的联盟包括伊拉克伊斯兰党、正统伊拉克党、土库曼正义党以及其他实体、政党和人士。在作此公布之前，共识阵线多名成员离开该联盟，9月12日，前伊拉克伊斯兰党领导人、副总统塔里克·哈希米宣布组成一个新政治集团，取名复兴党，其成员包括以前与伊拉克伊斯兰党有关联的国民议会其他成员。

### 三. 联合国伊拉克援助团的活动

#### A. 政治和宪法活动

12. 2009年8月21日，我的新伊拉克问题特别代表阿德·梅尔克特在巴格达正式上任。在报告所述期间，他与伊拉克政府官员、库尔德地区政府官员和驻巴格达外交使团官员进行了广泛协商。他以及援助团的活动重点是促使伊拉克政府和库尔德地区政府就未决问题进行政治对话，并确保有序地筹备定于2010年1月举行的全国选举。

13. 我的特别代表对该国若干省份进行了一系列访问，包括访问了纳杰夫，他在那里会晤了阿里·西斯塔尼大阿亚图拉和哈基姆大阿亚图拉等政治和宗教领袖。他还访问了摩苏尔和基尔库克，并会晤了当地政府官员和少数族裔的代表，这突显了联合国支持政治对话、和解和重建问题的多层面承诺。秘书长特别代表努力了解他们的优先事项和关注的问题。

14. 伊拉克总理的高级顾问和库尔德总统的高级顾问继续通过高级别工作队，在联伊援助团主持下定期举行会议，讨论联伊援助团关于有争议的内部边界的报

告。我高兴地注意到，在报告所述期间，旨在解决伊拉克北部当地社区需要的初步建立信任措施已经取得一些进展。工作队已商定一套初步措施，其宗旨是加快对 2003 年之前和之后所发生侵犯财产行为的索赔处理，以确保在争议地区进行的逮捕透明和合法，并且保证所有伊拉克人以母语教育子女的权利。联伊援助团将继续促进对话和促进地方一级的活动，以缓和紧张关系，弥合地方和国家两级代表之间的分歧，并将政治讨论与解决有争议领土的问题联系起来。在解决基尔库克财产纠纷方面，联伊援助团在高级别工作队和在与基尔库克当地利益攸关者的讨论中提出了切实可行的建议。

15. 2009 年 6 月，联伊援助团完成了 2008-2009 年关于联邦制和分享油气收入和水问题的系列圆桌会议。这些讨论是在巴格达和埃尔比勒举行的，议会议员和伊拉克政府及库尔德地区政府的高级政治和法律顾问参加了讨论。联伊援助团正在与联合国国家工作队有关成员一道，努力制定综合办法，以处理水资源、油气收入管理、法治和少数群体的关切等问题，所有这些都涉及到宪法问题。

## B. 区域对话

### 区域发展

16. 8 月 17 日，伊拉克总理对阿拉伯叙利亚共和国进行了被两国赞为具有历史意义的访问。他会见了叙利亚总统，两国领导人同意设立由两国总理牵头的高级别战略合作理事会，讨论经济和军事合作、边界安全、以及文化和教育等一系列广泛问题。伊拉克还同意帮助阿拉伯叙利亚共和国分担其境内目前大约 140 万伊拉克难民的收容费用。

17. 在区域层面，伊拉克和土耳其高级别战略合作理事会首次部长级会议于 9 月 17 日在伊斯坦布尔举行。两国外交部长主持召开了由两国各八个部委参加的联合内阁会议，在环境、贸易和能源等 40 多个合作领域达成了技术协议。合作理事会第二次会议于 10 月 15 日土耳其总理雷杰普·塔伊普·埃尔多安访问巴格达期间举行。两国还签署了一套新的谅解备忘录。这些都是受人欢迎的发展。

18. 由于境内干旱和邻国限制河水流量造成缺水情况恶化，伊拉克被迫对跨界水管理问题采取新举措。马利基总理在 8 月 18 日访问大马士革时请求阿拉伯叙利亚共和国合作。伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其三国水利部长于 9 月 3 日在安卡拉会面，土耳其宣布将增加对伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的水流量。伊拉克国民议会议长伊亚德·萨马拉伊访问土耳其和伊朗伊斯兰共和国时表达了伊拉克对现有水资源分享协议的关切，伊朗伊斯兰共和国随后也同意加大底格里斯河一些支流的水流量并设立一个双边特别委员会。

19. 7 月 27 日，就在本报告所述期间开始之前，我根据第 1859(2008) 号决议第 5 段向安全理事会提出报告 (S/2009/385)，通过相关事实说明伊拉克恢复第

661(1990)号决议之前其享有的国际地位所需的行动，供安理会审议。安理会仍在审议我这份报告。

20. 如我报告(S/2009/539)所述，今年4月开始的伊拉克和科威特建立信任与合作期已产生一些初步积极成果，伊拉克正根据安全理事会第1284(1999)号决议第14段努力寻找科威特和第三国国民的遗骸。通过联伊援助团和联合国项目事务厅(项目厅)资助的项目，建设伊拉克人权部在挖掘乱葬坑和辨别失踪人员身份方面的技术能力，对确定科威特和第三国国民遗骸位置的努力大有帮助。遗憾的是，科威特国家档案的下落至今不明。伊拉克需要在失踪人员和财产方面取得清晰可见而且不断加速的进展。我负责遣返科威特和第三国失踪国民及归还科威特财产问题的高级协调员根纳季·塔拉索夫，将继续与双方和三方委员会成员合作，推动这一进展。安全理事会已将其任务期限再次延长八个月。

21. 关于伊拉克-科威特边界维护项目，秘书处已完成实地维护工作规划，随时可以实施。但如果伊拉克政府没有确认其愿意予以实施，就很难确定一个实地维护时间表。

22. 关于边界安全的区域互动继续进行。10月14日，伊拉克及其邻国在埃及沙姆沙伊赫举行第六次内政部长会议，巴林、埃及、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、科威特、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其等国代表出席，联合国、阿拉伯国家联盟和伊斯兰会议组织的代表也作为观察员与会。部长们审查了自上次会议以来取得的成就，并研究了增强共同安全和与边界相关问题合作与协调机制的办法。

23. 同时，我的特别代表也借大会第六十四届会议一般性辩论的机会，在联合国总部会见了伊拉克和一些邻国的外交部长。讨论重点是如何确保区域对该国的支助，并重申联伊援助团的承诺，即：根据其授权任务，支持伊拉克政府加强与邻国关系和增进区域合作。

### C. 选举援助活动

24. 在成功宣布7月底库尔德议会和总统选举的结果之后，独立高级选举委员会一直在筹备定于2010年1月举行的全国议会选举。联伊援助团持续就选举进程的所有方面向选举委员会提供专家技术咨询。

25. 确保可信和公认全国选举进程的第一步是，在8月22日至9月30日的五个多星期里，更新了选民登记册，包括考虑到开斋节庆典活动，将登记期限延长一周，以确保最高登记率。在整个登记期间，独立高级选举委员会还采取了其他措施，以提高登记率，包括利用媒体强化选民教育运动，以及派遣流动小组接触流离失所者等。通过这些努力，有150多万伊拉克人到1082个选民登记中心核实了数据、修改了细节或登记成为选民。委员会目前每天在位于巴格达的数据输入中心处理大约4万个数据表格。更新后的选民清单将选民与投票站挂钩，既提高

了准确率，也为伊拉克防止选举舞弊提供了又一个重大保障。为帮助伊拉克人找到正确的投票地点，委员会分发了将近 1 800 万张选民信息卡，告诉选民在选举当天去哪里投票。政治实体登记工作在全国各地展开，296 个实体已登记参加 1 月选举，共有 166 个实体是首次在委员会登记。委员会还核证了 187 个国内观察组和 78 个政治实体的代理人，观察员人数超过 25 000。

26. 本报告所述期间，伊拉克政府初期拨出了支持高级独立选举委员会所需的 3 000 万美元，从而使全国选举之前维持关键活动所需的重大行政和行动任务得以执行。为继续帮助筹备进程，委员理事会成员还于 9 月 21 日至 30 日对德国进行了考察访问，观察全国选举进程。项目厅通过由联伊援助团领导、联合国发展集团-伊拉克信托基金提供支助的选举分组开展工作，继续落实若干能力建设倡议，以便在下列领域协助委员会：建立并移交委员会全国通信网，开发更新选民登记情况的软件，以及在竞选和媒体活动方面支持委员会公众外联部。

27. 11 月 8 日，伊拉克国民议会通过了选举法的修订案，其中包括：将席位从 275 个增加到 323 个、将选举制度改为候选人名单不限人数、为少数群体采取特别措施，以及同意在基尔库克举行选举。

28. 议会关于选举法律框架的持续辩论以及议会就 2009 年 1 月省议会选举问询独立高级选举委员会理事会，导致选举筹备工作出现一些延误。选举法不够清晰，给本已复杂的进程带来了更多挑战。候选人提名已被延误，现在更加难以在选举之前对候选人进行审查。下一步保障工作(为警察、军队和境内流离失所者准备特别投票清单，25 万名选举工作人员的 10 周系列培训，公众外联和选民教育)也全部受到影响。此外，委员会将在哪些国家安排境外投票，甚至这么晚是否还有可能安排境外投票，也仍然不明确。委员会仍然缺乏足够的选举资金，资金转移再出现任何延误都将危及选举日程安排。在此阶段，如果不出现更多延误、委员会没有背负额外负担、也没有出现重大安全事件，有可能在一月举行一次技术上可信的选举。联伊援助团将继续进一步协助委员会，提供任何技术咨询，并致力于确保各项筹备工作按期进行。

29. 随着议会选举临近，面临的挑战将不仅仅是维持委员会及其全国各地办事处网络的行动能力，而且还要强化各类减少舞弊和提高透明度的措施，以确保选举结果真实可信。为此，我还鼓励各政治党派、民间社会和相关团体尽早登记代理人，以确保有尽可能多的观察员对选举进行密切观察。这项活动非常重要，将能够在所有利益攸关方中、特别是在选民中建立信任，以确保选举顺利进行，选举结果得到认可。

#### **D. 人道主义援助、重建和发展**

30. 在报告所述期间，伊拉克政府通过 2010-2014 年国家发展计划描画一个明确战略发展轨迹的工作接近尾声。联合国一直与国家发展计划高级别委员会紧密联

系，以向该国政府提供支助。在此方面，联合国已将 3 名技术专家借调给了规划和发展合作部，以在国家发展计划的规划流程和与联合国进行联络方面提供协助。在该国政府的请求下，联合国国家工作队对将构成该计划基础的 12 个部门分析文件提出了详细的意见，并将提供进一步的技术支助。国家发展计划有可能成为有关伊拉克和解与发展优先事项的重要声明，在该计划下可以更好地统一和协调国际支助。

31. 联合国将国家发展计划视为其在伊拉克的未来行动的指导文件。因此，联伊援助团和联合国各机构、基金和方案一直努力确保制定伊拉克的首次共同国家评估的程序和 2011-2014 年联合国发展援助框架与国家发展计划相符。共同国家评估中的分析与国家发展计划的部门分析相互联系，该国政府与其联合国对应部门，包括联合国开发计划署(开发署)、联合国人类住区规划署(人居署)和联合国儿童基金会(儿童基金会)一道，共同担任共同国家评估三个主题工作组的主席，这三个主题是治理、包容各方的经济增长和确保高质量基础服务。最终的共同国家评估文件将构成将在下一个季度制定的联合国发展援助框架的基础。

32. 国家级别的能力建设和政策制定仍将是联合国工作和对伊拉克的国际支助的中心支柱。但是，如果情况允许，联合国希望变得更有创造力，以满足当地需求，途径包括在会产生较高回报率的领域支持创造工作机会、提供更好的服务和促使所有脆弱群体参与公民事务。此种“基于领域”的战略将是联伊援助团和联合国国家工作队通过联合国发展援助框架确保联合国“一体行动”工作的核心特征。为鼓励履行这一承诺，伊拉克政府和联合国正在考虑在 2010 年设立一个侧重于过渡规划的多方捐赠信托基金。我鼓励捐助方在持续双边安排以外探讨这一备选方案，以尽最大可能保持联合国在伊拉克的行动一致性。

33. 10 月 5 日由规划部和丹麦政府(作为伊拉克重建国际基金机制捐助方委员会主席)主持召开的伊拉克重建国际基金机制执行委员会会议审查了在实现该机制收尾基准方面的进展，包括在 2009 年 12 月 31 日前对剩余资金的核准。我的特别代表和驻地协调员为伊拉克重建国际基金机制之后的供资和协调机制提出了备选方案，包括设立一个新的联合国多方捐赠信托基金，在该机制迄今所作投资基础上进一步开展活动。将由伊拉克政府控制的拟议信托基金的宗旨是汇集财力资源，以执行联合国支持国家发展计划的统一战略。联合国国家工作队已经编制并提交了范围广泛的各项项目和方案活动计划，以使用联合国发展集团伊拉克信托基金所余的 1.16 亿美元的余额。伊拉克重建国际基金机制捐助方委员会第九次会议预定于 11 月 8 日在巴格达召开。我衷心感谢伊拉克重建国际基金机制所有 25 个捐助方通过这一机制为伊拉克的复兴提供的鼎力支持。

34. 随着伊拉克重建国际基金机制渐近尾声和国家发展计划的实施，该国政府正在为伊拉克国际援助的管理和协调的下一个阶段寻找一个适当的框架。为此目的，马利基总理邀请联合国与总理办公室和国际社会合作，在《伊拉克国际契约》

和《援助实效问题巴黎宣言》的精神指导下为该国拟订国际援助构想。作为这一战略的一部分，在本报告所述期间在联合国国家工作队的支持下编制了契约年度审查，以便在 2009 年 11 月 7 日伊拉克政府与各国际合作伙伴举行的会议上提出。我的特别代表和我的国际契约特别顾问易卜拉欣·甘巴里先生共同领导的联伊援助团已经与该国政府和国际和区域社会进行了深入讨论，以研究如何更有效地发扬国际契约的精神，支持伊拉克未来的复兴和发展努力。

35. 在本报告所述期间，联合国对伊拉克的现有方案援助也迅速取得了进展，尤其是有关私营部门发展和公共部门现代化的关键方案迅速取得进展。开发署、联合国工业发展组织、国际劳工组织及其它参加机构支持了对现有法律和条例的全面分析，将修订这些法律和条例，以便在伊拉克促进有竞争性的市场环境。该方案对现有的国有企业进行了调查，以制定国有企业重组/私有化的统一计划，从而提高竞争力，促进公私伙伴关系。十月份提出了关于该方案的一份年中报告。总理办公室和规划部还批准了最终的公共部门现代化方案，并设立了一个推动该方案实施的核心政府团体。这一方案将成为联合国在未来与世界银行公共财政管理方案合作向伊拉克提供支助的核心支柱。

36. 在报告所述期间，为在 2009 年 10 月举行伊拉克人口和住房普查的筹备工作被中断了，原因是普查工作面临多种技术和政治挑战。联合国人口基金(人口基金)被请求向规划部提供有关实施普查的备选方案的紧急技术建议。人口基金详细阐述了能够保持初始普查方法质量及其在发展方面价值的普查工作的可能性。部长会议在考虑了所有备选方案后，决定将普查推迟至 2010 年 10 月。这一普查仍然是包括国家发展方案在内的伊拉克发展战略的一个关键平台，我鼓励采取所有可能措施，确保其尽早实施。一个积极的方面是，我高兴地报告，在联合国，尤其是开发署和儿童基金会开展了有关地雷爆炸事件在人道主义和经济方面影响的宣传工作后，自 2008 年 12 月以来一直暂停的平民排雷活动在本报告所述期间重新开始了。

37. 伊拉克的人道主义需求虽然在不断减少，但在本报告所述期间，由于持续干旱和叛乱团体继续将平民作为袭击目标的情况，特别是在摩苏尔、基尔库克和巴格达，这种需求仍十分显著。作为回应，联合国机构及其伙伴对那些需要救助的人提供了医疗用品、粮食援助和避难所。境内流离失所者和难民的回归总体上一直较为稳定，不过，联合国难民事务高级专员办事处报告，难民回归的速度在 7 月和 8 月略有上升(今年头两个月中难民回归人数为 4 100 人，7 月和 8 月难民回归人数为 5 610 人)。整体上，今年迄今为止估计已有 27 000 名难民和 114 930 名境内流离失所者回归，然而，还需要提供更多支助，以确保回归者的财产和土地权，并确保他们有获得基本服务的可靠途径。脆弱群体和境内流离失所者的状况以及保护平民，尤其是保护妇女、儿童和一些少数民族的事项仍然令人严重关

切。总体上，据认为，约有 290 万伊拉克人为境内流离失所者，约有 170 万伊拉克人在邻国和其他国家寻求庇护。

38. 为进一步扩大联合国在最脆弱地区的能力，联伊援助团和人道主义事务协调厅进行了联合访问，以评估迪亚拉省的脆弱情况，该省是伊拉克流离失所者的最大聚集地点，并且这里将近 20% 的家庭是女户主家庭。它们还为联合省级调查(该调查是联合国、伊拉克政府的统计和信息技术中心组织和非政府组织间的伊拉克知识网络方案的一部分)做了筹备，包括举办了一个选择指标、抽样框架和时间表的讲习班。

39. 仍然十分需要为伊拉克的人道主义活动和尽早复原提供资金。2009 年伊拉克联合呼吁程序(支柱一)目前获得了 44% 的资金(经修订的年中所需资源 308 794 656 美元中的 134 837 848 美元)。很多部门，尤其是农业和排雷行动的经费仍然严重不足。我衷心感谢所有捐助方，并敦促捐助方继续展现他们的支持。联合国已经制定了一个 2010 年伊拉克人道主义行动计划，该计划在当前方案的成就基础上更加侧重多部门本地化方案和与政府和民间社会发展伙伴关系。

40. 依然需要提供人道主义和发展支助，以应对伊拉克的干旱和荒漠化危机。降雨量低于正常水平 50%，河流流量减少。伊拉克仅能生产其每日所需 1 000 万立方方饮用水的三分之二。除腹泻疾病发病率在 2009 年上升外，据报告，济加尔省和达胡克省出现了伤寒，夏季和冬季作物产量下降，牲畜正在死亡。联合国同国际和当地非政府组织一道，通过短期供水和长期扩大供水等各种活动，协助应对本报告所述期间出现的干旱。这些活动包括实施 100 个兴建水罐工程和 77 个其他与水有关的项目，包括修建水井和钻井。通过另外 202 个项目，对修建和恢复污水处理厂和环卫网络提供了支助。另外还进行了卫生宣传活动，分发了家庭用水过滤器。由人道主义事务协调厅负责管理的扩大应急基金资助了由非政府组织开展的 19 个抗旱项目。

41. 为了加强伊拉克的基本服务提供情况和改善生活条件，联合国专门机构、方案和基金继续采取广泛干预措施。联合国人居署推出 7 000 万美元的 2009-2011 年国家方案，对住房、城市和社区基础设施进行投资。联合国人居署还与该国政府合作，推动一个旨在改善城市贫民窟的项目，与一个指导委员会和项目所在地区居民一道，起草一项地区计划，确定了示范房设计，制定了执行战略。儿童基金会在伊拉克库尔德地区推出新一阶段的教师培训，为未受小学教育的青年执行快速学习计划。世界卫生组织(世卫组织)对伊拉克各省的医务人员进行了精密生物医学设备使用培训，向伊拉克大规模预防 A 型流感(H1N1 病毒)活动提供了支助。截至 2009 年 9 月 1 日，八个省份据报出现 172 个病例(多国部队成员中有 142 个病例)，有一人死亡。

42. 根据联合国粮食及农业组织和机构间分析股在本报告所述期间发布的粮食价格分析, 粮食价格上涨, 造成伊拉克许多家庭面临贫困和脆弱性, 这加剧了消除贫穷工作面临的挑战。2004 至 2008 年期间, 当地市场粮食价格翻了一番, 而全球粮食价格的增幅为 73%。2005 至 2007 年期间, 伊拉克生活在极端贫穷中的人数从 15% 上升到 18%。为了应对这一情况, 世界粮食计划署着手应对粮食无保障和粮食补贴等挑战, 开始实施一项由政府主导的举措, 以改革伊拉克的公共分配制度, 扩大对弱势社区的粮食援助。

43. 为在伊拉克促进治理和法治, 开发署协助伊拉克高等司法委员会安装了一套安全通信系统, 以便法院之间进行保密联系, 这也是该机构示范性法院举措的一部分。委员会的法官和关键技术人员访问了新加坡同行, 以了解能否在伊拉克运用这些技术, 克服伊拉克司法机构自 1991 年以来所处的相对孤立状态, 这种孤立状态已对伊拉克实现司法部门现代化的能力产生影响。在本报告所述期间, 第一个《伊拉克全国反腐败战略》的制定工作继续取得进展, 其侧重点是审查选举和政治党派资金筹措、促进制定公务人员行为守则, 确定容易产生腐败的工作岗位、确保保护证人和受害人以及公开利益冲突。一个伊拉克代表团参加了联合国反腐败公约缔约国会议设立的两个工作组。

## E. 人权活动

44. 在联伊援助团支助下, 在伊拉克设立独立高级人权委员会的工作继续取得进展。联伊援助团人权办公室就专家委员会成员的任命问题与国民议会人权委员会开展密切合作; 专家委员会包括一名来自联伊援助团的成员, 负责独立高级人权委员会委员的甄选工作。到 9 月底, 专家委员会所有 15 名成员都已确定, 并就成立独立高级人权委员会开始工作。10 月 5 日, 专家委员会成员与联伊援助团人权办公室共同举行记者招待会, 宣布专家委员会成立, 并邀请民众申请独立高级人权委员会委员职位。报名日期为 10 月 15 日至 11 月 15 日。

45. 联伊援助团人权办公室继续努力建设民间社会组织和伊拉克政府的能力, 以确保遵守联合国人权问题报告机制, 特别是编写向人权理事会提交的普遍定期审议报告。8 月初, 联伊援助团在项目厅支助下, 对代表伊拉克所有地区的 25 个民间社会组织进行了普遍定期审议机制培训。因此, 到 8 月底, 这些组织已能够在规定时限内编写并提交这一进程的民间社会报告部分。联伊援助团还对负责起草伊拉克政府向普遍定期审议报告提供的资料的部际委员会提供协助, 该报告将于 11 月提交。在这方面, 联伊援助团还与项目厅共同组织委员会前往巴林参观学习, 巴林主管部门与伊拉克代表团分享了他们最近的普遍定期审议进程经验。

46. 儿童保护和获得社会服务依然是联合国在伊拉克的优先事项。9 月, 伊拉克信托基金提供了 3 195 000 美元, 用于执行一个加强伊拉克儿童和青少年保护与司法的联合项目, 该项目由儿童基金会与联伊援助团和人口基金共同主导。该项目旨在通过评估现有儿童保护立法, 倡导立法改革和社区参与防止青少年犯罪和

提供职业培训的行动，为伊拉克青少年司法制度制定战略。此外，由联合国教育、科学及文化组织牵头的在伊拉克以教育为手段建设青少年的公民价值观和生活技能的项目继续向前推进，该项目的执行工作得到联伊援助团人权办公室和西亚经济社会委员会的共同支助。

47. 根据伊拉克与美国《双边安全协定》关闭多国部队拘留设施以及将被拘留人移交伊拉克关押的工作取得的进展，继续由联伊援助团人权办公室进行监测。布卡营曾是伊拉克境内最大规模的拘留中心，2008 年关押了 26 000 多名被拘留人，布卡营已于 9 月关闭，剩余的被拘留人已移交给伊拉克安全部队或已释放。截至 10 月 1 日，塔吉营和克劳珀营这另外两个多国部队设施仍然关押了约 8 000 名被拘留人。根据预计，多国部队将分别于 2010 年 1 月和 8 月将这两个营地移交给伊拉克当局。联伊援助团人权办公室还继续视察全国各地的监狱，以评估被拘留人的状况和监狱条件，以便为各监狱管理人员建立基于人权的培训方案。

48. 联伊援助团人权办公室继续监督一个题为“支助人权部进行万人冢挖掘和失踪人员身份验证工作”的项目厅项目。该项目旨在建设人权部开展挖掘工作的能力，尤其将侧重点放在对可能埋葬失踪科威特战俘遗骸的场所进行挖掘，因为这是不断进行的了结伊拉克和科威特两国之间未决问题的努力的一部分。8 月和 9 月，15 名人权部人员和 7 名医学-法律研究所人员在巴格达参加了由失踪人员国际委员会提供的培训。培训的侧重点是法医考古学和人类学、数据库管理、挖掘与检验做法、人体遗骸分析等专题。

49. 关于阿什拉夫营地的情况，7 月 28 日和 29 日，伊拉克安全部队与营地中属于伊朗人民圣战者组织的居民之间的紧张关系升级。当伊拉克安全部队进入营地以在营地内设立警察派出所时，伊朗人民圣战者组织表示强烈反对，随后发生的对抗导致 11 名居民丧生，约 200 人受伤。伊拉克安全部队还逮捕并拘留了 36 名居民，这些人与另外 136 名居民一起发动绝食。10 月 7 日，被拘留人在表示同意如收到传票就会在伊拉克法庭出庭，而且如果有机会就会前往第三国重新安置之后，获得释放并返回营地。随后，伊拉克政府官员要求关闭该营地，但又一再向联伊援助团表示承诺，将根据国际人道主义法和不驱回原则对待这些居民。针对多次请求，联伊援助团在人道主义事务协调厅支助下，着手监测营地的人道主义状况，并将此作为相关各方找到可能解决办法工作的一部分。

## F. 业务、后勤和安全问题

50. 2009 年 10 月下旬，联伊援助团欢迎外勤支助部、安全和安保部以及政治事务部联合进行的访问，评估多国部队预期的缩编将会对联伊援助团的影响，以及向联合国在该国的行动提供支助的相关协议。在此背景下，向联伊援助团提供直升机的合同还有待联合国总部的最后批准。鉴于多国部队提供的支助程度预计在未来数年会下降，因此，联伊援助团能获得自己的直升机，以便进入伊拉克全国各地，就变得越来越重要。

51. 联伊援助团还继续致力于增加向在伊拉克的整个联合国小组提供综合设施。在报告所述期间采取的举措将在 2009 年底之前扩大在巴格达的住宿设施。联伊援助团继续与联合国总部有关单位、特别是与采购司、后勤支助司以及安全和安保部密切合作，以便为设计今后的联合国驻巴格达综合大院采购所需的建筑和工程服务。大院建设的招标书已分发给有兴趣的供应商，并在 2009 年 10 月下旬为可能的承包商进行了一次必要的实地访问。

52. 总的来说，安全事件在 7 月上半月有所减少。然而，这种减少是暂时的，因为叛乱团体重新开始对平民以及少数群体开展造成大规模伤亡的袭击。伊拉克安全部队在伊拉克各地也成为袭击目标，以破坏政府在过去 18 个月改善安全局势的努力。不过，在斋月期间，安全事件再次逐渐减少。继 8 月 19 日和 10 月 25 日袭击事件之后，伊拉克政府已决定推迟增加平民进入国际区的计划，重新考虑恢复城市正常生活的其他措施。间接火力袭击继续在国际区发生，但没有 2009 年上半年那么频繁。

53. 叛乱分子在伊拉克北部和中部的活动、特别是为了加剧地方政治紧张局势而进行的袭击依然令人担忧。伊拉克安全部队最近在 10 月初开展行动，拘留了 200 多名嫌疑人，其中一些人据称是高级叛乱分子。叛乱团体为了再度展现他们的实力，据报也加强了对当地平民的恐吓行动，劝阻他们与安全部队的合作。

54. 拉马迪和费卢杰这两个城市仍然是安巴尔地区叛乱活动的重点区域。特别是，在拉马迪发生的针对伊拉克政府设施和觉醒会高级领导人的多目标攻击事件增加。在巴士拉，伊拉克安全部队继续采取行动，目标是隶属于民兵的犯罪分子。由于这些行动的结果，找到并扣押了储藏的大量武器。巴士拉空军基地是驻伊多国部队在巴士拉地区的一个大型设施，该基地以及多国部队在伊拉克南部的其他较小基地均已成为间接火力攻击的目标。

55. 在报告所述期间，联伊援助团安全科继续与安全和安保部和外勤支助部对口人员合作，以适应伊拉克不断变化的安全环境。联伊援助团和联合国国家工作队面临的挑战是加强安全安排，并争取加强其自力更生能力，而这种作法可能需要更多财政资源。为了维护在伊拉克的联合国工作人员、设施和资产的安全和安保，同时尽可能满足不断增加的扩大联合国实地存在的需求，这些步骤仍然是必要的和重要的。

#### 四. 意见

56. 在过去几年里，在伊拉克已取得了明显进展，这很大程度上是因为该国政府和人民的承诺和决心。伊拉克目前正在进入一个关键时期，面临的挑战是巩固来之不易的成果。自伊拉克与美国签署《双边安全协定》以来，伊拉克安全部队承担更大的责任，并在限制叛乱分子的活动和在防止伊拉克人民和机构遭受可能攻

击方面取得了进展。然而，8月19日和10月25日伊拉克无辜生命的惨痛损失提醒人们，那些企图破坏该国持续民主化的人仍然有可能产生威胁。但是，面对这些和其他应受谴责的袭击，伊拉克人民没有被吓倒。他们已表明有决心不让这种袭击阻碍民主进步的道路。

57. 在这方面，我欢迎11月8日国民议会就修正伊拉克选举法达成的一致。尽管国民议会中存在严重歧见，但政治领导人超越其分歧，并开展合作，缔结各政治派别广泛接受的协议。我高兴地看到，联伊援助团能够向伊拉克议员提供必要的技术协助，帮助他们消除关于选举法的分歧。随着选举法的通过，我现在呼吁所有政治集团及其领导人在竞选期间展现真正的政治家风范，以国家团结的精神参与选举。我还鼓励所有伊拉克人在这些即将举行的、将影响其国家未来的选举中行使其投票权。

58. 自2003年以来，在联合国的协助下，伊拉克已成功举行三次选举和一次全民投票。人们普遍认为这些选举和投票是可信的，而且得到广泛参与。2009年早些时候和平地进行省级选举和库尔德地区政府选举，突显了这一了不起的成就。我坚信，计划在2010年1月即将举行的全国大选对伊拉克来说是一次历史性机会，也是实现全国和解的关键一步。它还将有助于伊拉克的政治进步，并可以有力地加强伊拉克的主权和独立。铭记这一希望，我重申联合国在选举进程期间继续支持和协助伊拉克的承诺。

59. 为了实现该国的政治稳定和持久和平，巴格达的联邦政府与伊拉克库尔德地区领导人必须力争通过有意义的对话解决分歧。继续存在的分歧，特别是在有争议的内部边界和天然资源共享方面的分歧，将阻碍全国的政治进展。这不仅成为伊拉克安全部队和库尔德安全部队之间的紧张根源，也加深了伊拉克北部当地社区之间存在的不信任。所有民选代表，特别是国家领导人，有责任努力缓解紧张关系和达成政治妥协。我希望，双方将在联伊援助团的支持下，通过高级别工作队确定可行的建立信任措施，并创造实现民族和解的积极势头。

60. 伊拉克同邻国关系的正常化对区域稳定较为重要。就贸易、能源、边境安全和难民等共同关心的一系列问题进行合作，将对这一目的至关重要。区域合作是一个双向的过程。伊拉克及其邻国均需要彼此合作，并证明它们愿意倾听彼此的担忧。我还呼吁所有会员国，特别是伊拉克的邻国，尊重伊拉克的主权，坚持不干涉原则，这是《联合国宪章》的基本原则。就联合国而言，并在其任务规定的范围内，它承诺支持各种努力，在所有关键领域开展富有成果的区域对话和合作。

61. 本人按照安全理事会第1859(2008)号决议第5段提交的报告(S/2009/385)在许多方面一直支持伊拉克政府努力恢复该国在国际上的正常地位：从按照《伊拉克国际契约》框架来协助能力建设和减少债务，到联合国协助促进区域对话等。然而，我希望伊拉克履行安理会第1284(1999)号决议第14段规定的义务，并按

照安全理事会第 833(1993)和第 773(1992)号决议的规定，重申其与科威特的陆地和海上边界。这些步骤能够大大促进建立信任，进一步改善同科威特和整个地区的相互关系。它们也有助于建立一个对伊拉克正常化有利的积极势头。鉴于联伊援助团的任务是促进区域合作，它将与整个联合国系统一起致力于支持这些努力。

62. 在成功举行全国选举之后，伊拉克政府还需要在国际社会的支持下，改进基本公用事业的提供，并加快该国的重建和发展步伐。当伊拉克展望未来时，《国家发展计划》应当是确定建立更加健康的经济的最佳途径，不仅能提高伊拉克普通公民的生活水平，而且也能成为伊拉克与国际社会接触的一种协调一致的基础。

63. 《国家发展计划》还使伊拉克重新审查现有提供国际伙伴关系基础框架的工作得到新的促动。因此，现在应当确保伊拉克对发展进程的充分所有权，并本着《国际契约》的精神，协助巩固支持政府关于国家复兴愿景的现有框架。我的特别代表以及联合国系统将继续在这方面提供协助。

64. 我始终感谢联合国在该国各地的所有本国和国际工作人员，感谢他们所提供的竭诚服务。我还要衷心感谢我的副特别代表安德鲁·吉尔摩所做的努力，他将完成在伊拉克任期。我还要欢迎我的新任伊拉克问题副特别代表(主管人道主义、重建和发展事务)里斯廷·麦克纳布，她于 11 月 1 日抵达联伊援助团。我感谢世界卫生组织驻伊拉克代表纳依玛·杰塞尔在过去 6 个月里一直担任我的代理副特别代表。在非常严峻的条件下，联合国工作人员仍然致力于协助伊拉克人民，这是国际公务员的最佳传统。

---