



安全理事会

Distr.
GENERALS/1997/206
10 March 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH秘书长根据第986(1995)号决议
第11段提出的报告

一、导言

1. 本报告是根据第986(1995)号决议第11段提交安全理事会的,安理会在该段中请秘书长在该决议第1段生效后90天向安理会提出报告。根据联合国人员在伊拉克的观察以及与伊拉克政府的磋商,本报告应能提供资料说明伊拉克是否已按照第986(1995)号决议第8(a)段的规定确保公平地分配民生必需物品。截至1997年3月3日,还没有第986(1995)号决议授权的人道主义物品运抵伊拉克。因此本报告的重点将放在的北部三省开展观察过程和执行各项活动的筹备情况。本报告也包括伊拉克石油和石油产品销售的资料,民生必需物品的购买,以及第986(1995)号决议第7段设立的代管帐户收到和支付款项的状况。

2. 1996年12月9日,我的前任根据该决议第13段通知安全理事会,为确保有效执行该决议所需的一切行动已经完成,秘书处随时准备开始执行(S/1996/1015)。因此该决议于1996年12月10日东部标准时间零时1分开始生效。1996年12月15日在米纳·巴克尔开始装载石油。出售石油的第一批收入于1997年1月15日存入巴黎国家银行的联合国伊拉克帐户(代管帐户)内。至1997年3月3日为止,已核可在该决议生效后的头90天出售约5 230万桶石油。

3. 在联合国秘书处之内已在部门间广泛协调,以确保尽量有效地满足该决议极其复杂的要求。为了在执行第986(1995)号决议的有关联合国实体间加强协调,我已重新设立指导委员会,以便在主管人道主义事务副秘书长的领导下执行第986(1995)号决议。1997年2月28日,我任命斯达范·德米斯图拉先生为联合国伊拉克人道主义协调员,接替在1997年2月24日结束任务的瓜尔蒂埃罗·富尔切里先生。

二、出售石油和石油产品

4. 石油监察员和监测员的工作都顺利地进行了。在本报告所述期间,监察员向第661(1990)号决议所设安全理事会委员会报告,说明伊拉克提出的出售石油的定价机制与合同的修改,以及根据第986(1995)号决议进口伊拉克生产的石油的其他有关问题。监察员除了履行根据委员会于1996年8月8日核可的程序指派给他们的其他职务外,还与独立的石油监测员(萨伊波尔特)密切合作。至1997年3月3日为止,一共派遣14名监测员观察石油装载和转运,其中4名在伊拉克的米纳·巴克尔石油码头,4名在土耳其的杰伊汉石油码头,6名在基尔库克·尤穆尔塔利克没管的扎胡附近的计量站。石油监察员一共审查了38件合同,已核可其中的35件。由于1997年2月间油价猛跌,伊拉克按核可的定价机制签订了现货合同,以便达到90天的收入目标10.7亿美元(包括支付没管运输费的收益)。

5. 根据那些合同头90天核可出口的石油总量大约5 230万桶,价值估计为10.7亿美元。已完成43次装载,一共4 470万桶,价值约90 760万美元。大约66%的提前装载在土耳其的杰伊汉进行。如果当前的市场价格保持不变,提前装载计划实现,包括没管费在内的总收入应在90天10.7亿美元的目标范围之内。监察员相信在剩下的180天期间,伊拉克能够出口足够的石油,取得第986(1995)号决议第1段规定的数额。按照安全理事会委员会通过的程序,监察员至少每星期向661委员会报告一次,报告详细审查过的合同及授权出口的石油的累积数量和大约价值。

三、购买人道主义用品和确认用品抵达

6. 截至1997年3月3日,安全理事会委员会秘书处已收到267份向伊拉克出口人道主义用品申请书。其中37份是根据“无异议”程序提交给委员会核可;19份为出口食品,13份为出口香皂/洗洁剂,5份申请出口保健用品。截至1997年3月3日,共核可11份申请。委员会秘书处按照收到申请的顺序审查关于出口人道主义用品的申请书,并处理了各项合同。根据委员会的程序,在财务主任确认存款之后,立即提交给委员会。在全面部署观察员之前,请人道主义事务部通知委员会,是否有足够的观察员监测初步的分配情况。迄今为止提交的申请主要是提供食品和保健用品。按照第1051(1996)号决议,委员会秘书处和联合国特别委员会在程序上协调,以审查申请核可的任何物品是否具有潜在双重用途。截至1997年3月3日总共部署了32名独立检查员(劳氏船级社),在商定的入境点检查核可物资的抵达情况:10名在乌姆盖斯尔,11名在土耳其边界的扎胡,11名在与约旦交界的特雷比勒。

7. 委员会召开了若开次专家非正式会议以求加快申请书的处理工作,并同意释放申请遭到搁置或禁止的款项,以便用于以后提出的申请。目前,申请书还提交给委员会各成员,在按照“无异议”程序正式分发之前供各成员事先审查。伊拉克政府请委员会优先考虑有关购买需要尽早运抵伊拉克的物品的申请。委员会目前正审议这项请求。

8. 1997年2月14日签发了首批供应人道主义物资的信用证。巴黎国家银行处理信用证的工作没有遇到什么重大困难。不过,在某些情况下,供应商推迟了物品的运送,以便修改信用证。其中一些修改要求是基于正当的商业目的,而另一些则不符合联合国与伊拉克政府于1996年5月20日签订的谅解备忘录(S/1996/356),或是没有必要。为尽量减少由于请求修改信用证而拖延运送货物,将请供应商尽量克制减少提出这种修改要求。一份信用证样本将提交给可能的供应商,以便能在向委员会提出申请之前澄清各种问题。

四、联合国伊拉克帐户

9. 出售石油的第一笔收入于1997年1月15日存入联合国伊拉克帐户(代管帐户)。截至1997年3月3日,联合国财务处已处理了大约价值10亿美元的石油和石油产品的信用证,巴黎国家银行共向联合国伊拉克帐户支付了625 596 347.69美元。这些款项分配情况如下:

(a) 按照第986(1995)号决议第8(a)段的规定,3.226亿美元用于伊拉克政府购买人道主义用品;

(b) 按照第986(1995)号决议第8(b)段的规定,7 910万美元用于购买人道主义用品,由联合国在北方三个省分发;

(c) 按照第986(1995)号决议第8(c)段的规定,1.826亿美元直接转入联合国赔偿基金。其中1.459亿美元用于支付“A”和“C”类索赔(1.440亿美元)的第一笔款项和用作赔偿委员会的业务费用(190万美元);

(d) 按照第986(1995)号决议第8(d)段的规定,1 340万美元用于联合国执行该决议的有关业务和行政费用,其中1 270万美元拨给人道主义事务部和联合国其他机构,14.4万美元用于独立石油专家(萨伊波尔特)的费用,还有593 100美元用于其他行政费用;

(e) 按照第986(1995)号决议第8(e)段的规定,490万美元转给特别委员会,用作目前的业务费用;

(f) 按照第986(1995)号决议第8(g)段的规定,610万美元用于根据第706(1991)号和第712(1991)号决议设立的代管帐户,支付第778(1992)号决议第6段所列的费用;

(g) 根据第8(f)和第9段的规定,1 690万美元用于安全理事会委员会会核可的用于石油出售的合理而必需的其他费用。

10. 第986(1995)号决议第7段请秘书长任命有营业执照的独立公共会计审计联

联合国伊拉克帐户。按此要求,我的前任于6月底请联合国审计委员会审计该帐户和有关的财务事项。审计委员会将于1997年4月开始工作。

五、观察机制

11. 1996年12月,联合国秘书处派出一个特派团,以评估驻伊拉克人道主义协调员办事处执行第986(1995)号决议的行政和后勤需求。特派团建议加强该办事处,包括任命一名内部审计员和一名法律顾问。这些建议目前正在执行中。

12. 秘书长的临时报告(S/1996/978)表示,联合国驻伊拉克的观察机制将由来自联合国各机构和人道主义事务部的观察员组成,他们分为三级,互相分开,但相辅相成。来自联合国机构的部门性观察员将负责在国家一级就其部门范围内观察根据该项决议进口的商品的分发情况。他们并将视需要就与其部门有关的分配系统效力和公平性以及物品供应是否足够的问题提出分析和评估。人道主义协调员办事处的地理观察股将收集和整理关于按需要在省和地区各级运送、贮存和分配商品的情况的所有有关资料。目前正在拟订一套办法来帮助评估在分发商品提供服务方面做得是否公平和足够。多学科观察股由下列领域的国际专家组成:粮食后勤、公共卫生、制药、医院设备、供水和卫生、农业投入和机械、牲畜卫生、植物保护、教育和电力。它的主要职能是扩大向驻伊拉克的观察机制提供的专门知识的范围,就根据第986(1995)号决议进口的所有物品维持一个追踪系统,并直接向人道主义事务部报告其分析、结论和建议。该部将承担观察过程的整体责任,它的观察和分析股将审查从人道主义协调员办事处和多学科观察股收到的所有报告。

六、观察前活动和执行活动

13. 伊拉克政府根据第986(1995)号决议和谅解备忘录规定的义务,采取了一些措施,以便观察员开展工作。它重申了谅解备忘录所规定的关于保障联合国人员履行职责时行动自由不受限制的承诺,并准许将哈巴尼亚机场供依照第986(1995)号决

议部署的国际人员使用。伊拉克政府还同意联合国设立适当的通讯系统。依照第986(1995)号决议第16段和谅解备忘录第44段规定,驻伊拉克人道主义协调员办事处和联合国各机构正与伊拉克当局进行商讨,以便获得观察工作所需的一系列官方基线数据。这种信息将有助于观察员跟踪依照该项决议进口的用品,并便于就这些用品的效用、公平性和是否足够提出报告。

14. 作为联合国在伊拉克所采取筹备措施的一部分,人道主义协调员设立了一个机构间技术工作组,由联合国儿童基金会(儿童基金会)担任主席,编写六份关于下列方面的专题研究报告:(a)伊拉克北部地区的执行计划;(b)后勤安排;(c)关于伊拉克中部和南部地区的观察、报告和评估;(d)人事、行政和财务工作的组成;(e)通讯系统;和(f)信息的传播。这些报告有助于为有效执行第986(1995)号决议而制订初步标准和准则。

15. 人道主义事务部(人道部)已为观察员设计了一项训练方案。这个方案已开始进行,其中包括前往政府分配设施的熟悉性视察,并包括各地区的人道主义状况、全国和地方分配网的工作情况、观察员和地方当局之间必要的相互作用、以及各种有关问题。现已拟订了准则,以澄清观察活动的范围并界定观察员的报告义务。目前正在将地理观察员编成小队,在各省开展工作,各小队均具有基本的经验和技能。

16. 现已设计了一个数据库,便利观察方案所有部分的工作。除了联合国各机构设立的跟踪系统之外,已为该方案设计了统一的跟踪系统,以便在必要时查明任何一批货物的状况和地点。多学科观察股将负责操作这一系统,并为此参考观察机制所有部门的报告。联合国各机构、驻伊拉克人道主义协调员办事处和人道主义事务部已为确定依照该项决议所分配物品的效用、公平性和是否足够制订了初步的观察标准和报告格式。已设计了一个报告系统,以确保经常增订伊拉克各地收到、储存和分配核准货物的状况。

17. 秘书长的临时报告(S/1996/978)指出,将部署151名联合国观察员,其中76名由人道主义事务部部署,75名由联合国各机构部署。到1997年3月3日,在151名观

察员中,人道部共部署了56人,联合国各机构部署了28人。预计到3月15日这些人数将分别增加到76人和49人。部署观察员、尤其是联合国各机构部署观察员主要的困难是业务和行政开支的有关代管帐户缺少经费。

18. 参与执行该项决议的联合国各机构采取了一系列措施,准备在观察依照该项决议为中部和南部伊拉克进口的物品分配情况。世界粮食计划署(粮食计划署)负责观察食品的储存和分配情况,并且设立了跟踪系统,监测这些物品的流动情况。粮食计划署的技术特派团设计了一个调查系统,以测定粮食分配对家庭、尤其是对易受伤害群体的家庭的营养状况产生何种影响。该系统将测量住户全面粮食保障和处理战略的变化,并考虑到联合国粮食及农业组织(粮农组织)关于农业生产和市场的数据。粮农组织负责观察伊拉克境内农业进口品、包括作物保护投入、农业设备和兽医用品的储存和公平分配状况。

19. 联合国儿童基金会(儿童基金会)负责观察和评估供水、卫生、营养监测和免疫方案所需的用品分配情况。它已完成了与所有省份多指标类集调查有关的筹备活动。已经修订了现有的供水和卫生部门计算机化跟踪系统,以监测所有指定的水和污水处理厂用品的分配和使用情况。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)负责观察教育部门用品的分配情况,并在这方面也同儿童基金会协同进行。联合国开发计划署(开发计划署)负责观察根据该决议所进口发电/输电设备的分配和使用情况。目前它正在与政府有关部门商讨其所需的详细基线数据,以便支持观察进程。开发计划署和发展支助和管理事务部(发展支管部)已完成制订初步观察标准的工作。世界卫生组织(卫生组织)筹备工作的重点是药品和医疗用品的采购、储存和分配系统。它制定了观察和报告的初步方法,包括编制跟踪用品的软件。已经训练了各省份五十九名药剂师如何使用该系统,目前正在中央和省两级的仓库中安装该系统。

北部各省的执行前活动

20. 粮农组织同地方当局协商,已将农业投入清单按优先次序排列,并最后定稿。现已审查和拟定分配计划、认明受益人标准和提议的分配机制。地方当局和农民联盟将充分参与分配农业投入。粮农组织已制订一项观察系统,包括前后监测以及抽样检查,将同地方当局一起执行。粮食计划署已同地方当局着手一项人口调查,并已采取必要步骤,确保粮食分配安排有效。伊拉克政府已把莫苏和基尔库克的仓库指派给粮食计划署,以储存准备分配给北部各省的食物;这些设施现在由粮食计划署管理。在卫生组织、粮食计划署和教科文组织的合作下,儿童基金会负责保健、营养、教育和供水及卫生部门范围内的一系列活动。它制订了一项北部各省的电脑绘图方案,认明所有定居点、其特色及取得基本服务的情形。儿童基金会着手一项供水和卫生服务风险绘图工作,找出问题最严重的优先地区。它也开始一项小学调查,以便提供较精确的关于部门需要和优先次序的评估。

21. 卫生组织负责分配药品和医疗设备。教科文组织负责执行学校重建和整个计划。关于最需协助的学校的调查已近完成。在适当时间,将会调查的所有学校。开发计划署和发展支助和管理事务部已将电力部门需要的设备清单订出优先次序,首批电力设备预计不会在1997年6月底以前送达,因为这一部门需要长时间采购,涉及与备件供应商的广泛技术交流,其中一些还须定制。联合国人类住区中心(生境中心)派遣一个特派团,设计住房和重新安置方案的执行计划。人道主义事务部在1月底派出一个技术特派团,以评估北部各省内排雷活动的需要,业已最后拟定执行计划。

22. 由于认为北部三省粮食供应品经由伊拉克政府大批购买类似供应品的方式采购可能最有效率和最符合成本效益,因此决定根据谅解备忘录附件第3段的规定,按照与伊拉克政府的大批购买协议采购这类供应品。其他材料和用品由联合国各机构直接采购。已向联合国各机构提供向安全理事会委员会提出申请书的相关准则。

截至1997年3月3日,已有7份申请书通过人道主义事务部提交,其中2份获得批准。申请书一经委员会批准,经费便立即发放给各机构。

七、意见

23. 安理会成员将了解到,由于第986(1995)号决议提出的各项安排,使伊拉克的行动变得非常错综复杂。这些安排所产生的全部后果直到现在才看得比较清楚,具体来说是最初的石油流动与食品的实际运送在时间上有距离。例如,直到1997年1月15日在决议实施一个多月之后,联合国伊拉克帐户才收到出售石油和石油产品所得的6 880万美元数额的头一笔收入。然后,直到1997年2月14日才开出第一批购买人道主义物品的信用证。虽说这一时间距离是为了保持商业做法,但是收到资金的时间和交错支付的时间安排已对机构间人道主义方案的实施、包括工作人员的部署和装运食品的抵达时间产生了影响。在此情况下,分配计划中所定的物品的分配不会在3月份之前开始。

24. 但是,我已对第986(1995)号决议规定的执行步伐表示了极大的关注。我已指示在秘书处内和安全理事会委员会采取一些措施,寻求以创造性和灵活的方法来克服该项方案所受到的限制。根据决议的第12段,委员会已制定了加速的程序,以执行决议所规定的安排。虽然委员会将向安理会直接报告这些安排的执行情况,我仍要感谢委员会最近为进一步加快处理和批准购买人道主义物品的合同采取了措施。这些措施将加速运送伊拉克人民急需的食品、药品和其他物品的步伐。

25. 与此同时,我正采取措施,确保向人道主义事务部和联合国各机构提供足够的资金,以便完成必要的安排,及时运送和观察第986(1995)号决议所规定的人道主义援助。不过,由于没有足够的款项支付人道部和联合国各机构的开办费用,延迟了设备的采购和人员的部署,从而影响了第986(1995)号决议、谅解备忘录和分配计划所规定的各项任务的执行。由于交错收到资金和为其同时存入联合国伊拉克帐户分帐户定有程序,使行动和行政支出可得的实际数额非常有限。财务主任已作出安

排,先垫款帮助人道部和联合国各机构支付开办费用。有几个机构利用其本身的资金支付这些费用。

26. 根据安全理事会委员会至今已核准的合同,预期只有食物会在1997年3月运抵伊拉克。尽管如此,人道主义事务部预期在1997年3月15日之前部署完所有观察员。负责观察食物和药品的分配情况的粮食计划署和卫生组织也将在这些物品运抵之前部署完大部分观察员。因此,我相信,到时会有足够的观察员观察和报告已向安全理事会委员会提出申请的人道主义物品的运送和分配情况。我还要提请注意一个事实,即在分配第986(1995)号决议规定的人道主义物品之前,联合国各机构继续执行机构间人道主义方案,以满足伊拉克全国易受伤害群体最迫切的需要。

27. 考虑到尽管目前采取进一步措施加快批准人道主义物品的合同,但迄今尚未运送第986(1995)号决议规定的任何人道主义物品看来不可能在该决议所定的头180天之内运送和分发分配计划内的所有人道主义物品。在北部三省参与执行方案的联合国各机构也担心该决议的有限时限对其活动的适当执行造成了限制。安理会不妨考虑这种限制对余下90天的时期和按照第4段延长决议的规定所涉及的问题。

28. 伊拉克外交部长穆罕默德·赛义德·萨哈夫先生阁下于1997年3月5日与我会晤,重申伊拉克致力于与联合国合作执行第986(1995)号决议和《谅解备忘录》的所有规定。与此同时,伊拉克外交部长向我表示,伊拉克政府极为担心的是,在目前的情况下,它无法按照《分配计划》的规定安排同时分发所有食品。

29. 我将随时将执行第986(1995)号决议方面所取得的进展全面通知安理会。
