



## 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) 的行动, 以后每季度报告在全国选举和履行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三份报告。

2. 本报告提供上一份报告 (2004 年 12 月 8 日 S/2004/959) 以来联合国在伊拉克活动的最新情况, 概述伊拉克主要的局势发展, 特别是与伊拉克有关的政治进程和区域近况。本报告还阐述联合国为 2005 年 1 月 30 日举行的选举所开展的选举援助活动以及本报告所述期间联伊援助团的主要活动, 包括重要的业务活动。此外, 本报告还阐述关于安全问题的最新情况, 包括对安全情势的评估以及对联合国在伊拉克存在的安保安排的最新情况。

### 二. 伊拉克主要动态概述

#### A. 政治进程

3. 在本报告所述期间, 过渡进程的主要重点是在安全理事会第 1546 (2004) 号决议核可的时间框架内举行民主直选。到 2005 年 1 月 30 日选举日之前, 伊拉克国内外辩论的关键问题是, 局势是否允许按预定计划举行具有可信度的选举, 是否需要更多时间说服对过渡进程持怀疑态度或反对态度的团体参加进来。许多邻国表示关切的是, 如果举行了选举, 而伊拉克人民和国际社会认为选举不成功, 在政治和安全方面会产生哪些影响。伊拉克临时政府采用公开声明和直接接触的方式, 努力开展联络工作, 鼓励民众参加选举。就总体而言, 这些努力不够充分。伊拉克独立选举委员会具有监督、组织和举行过渡选举的专属管辖权, 该委员会已确定, 不存在无法按计划举行选举的技术性理由。

4. 我的伊拉克问题特别代表阿什拉夫·卡齐与伊拉克各方会晤时, 敦促他们创造条件, 以便伊拉克各种政治色彩的团体、包括阿拉伯逊尼派教徒都能参加。为



了支持我特别代表的努力，我已经指出，选举是通往制定新宪法和建立自由稳定的伊拉克的关键的第一步。我还明确指出，决不可能有任何理由可以谋杀和恫吓选民、候选人和选举工作人员。所有决定参加投票的伊拉克人都无权在自由和安全的情况下投票。

5. 尽管人们对安全环境糟糕、有人企图进行破坏以及持续发生暴力事件表示忧虑，但选举日当天，在 1 400 多万名选民总人数中，有 850 多万名伊拉克人出来行使自己的民主选举权。大多数地区参加选举的人数很多，不过，其他地区以及某些群体、尤其是阿拉伯逊尼派教徒参加选举的人数很少。举行选举的方式在组织、条例和程序方面符合公平的标准。向独立选举委员会报告的违规事件和指控比较少。委员会正在对所有此类指控进行调查，作出处理。

6. 正如安全理事会第 1546 (2004) 号决议所指出，选举是伊拉克过渡到民主政府的重要标志，是通过对话和妥协处理合法利益和纠正冤情的起点。参加选举人数众多，选民热情很高，以暴力和恫吓破坏选举进程的企图遭到失败，伊拉克国内外、包括安全理事会对此作出了积极的反应。

7. 自从举行选举以来，一些当选的伊拉克政治领导人明确表示，他们愿意邀请具有代表性的阿拉伯逊尼派知名领导人参加过渡政府和制宪进程，以便确保双方的代表人数平衡。同样，没有参加选举、或者敦促抵制或推迟选举的若干阿拉伯逊尼派和阿拉伯民族主义政治实体宣布，在过渡时期的今后阶段中必须考虑到他们的观点，他们有权充分参与起草永久性的宪法。

8. 目前正在努力筹备召集过渡时期国民议会，议会将由 275 名成员组成。目前基本的设想是，在各方就政府的组成达成一致意见之前，不会召开国民议会会议。对于重要的政府职位、包括总统(一名总统和两名副总统)以及总理和部长理事会成员，也执行同样的程序。

9. 安全局势继续对政治进程的进展情况具有极大的影响力，安全局势依然是一项严峻的挑战。伊拉克警察和安全部队伤亡人数很多，司法保护不足，这种情况仍然严重阻碍执法工作。除北方三省之外，伊拉克所有其他地区都将“保护国家安全令”延长到 2005 年 2 月底，因此，限制自由的现象依然存在。依照安全令，全国大多数地区不时地实施或放宽宵禁、限制行动和其他措施。2005 年 3 月 3 日，伊拉克临时政府宣布，决定从 2 月 28 日起，将安全令再延长 30 天。伊拉克境内的冲突继续造成大量人员伤亡，其中包括平民。伤亡人数依然无法确定。

10. 法鲁加的民用基础设施受到严重破坏，“保护国家安全令”造成许多限制，阻碍了流离失所者的返回。工业和矿产部是法鲁加的协调部门，该部派出的几个小组现已完成住房评估工作，已向部长提交报告。据评估，法鲁加所有住宅遭受

破坏的价值总额相当于 4.93 亿美元。工业和矿产部将支付 1.03 亿美元资金，根据每一住宅遭受破坏的百分比付款，新政府将对如何进一步提供补偿作出决定。

11. 2005 年 2 月底，多国部队和伊拉克安全部队在安巴尔省、包括拉马迪发起了反叛乱战役。多国部队指出，它使用“所有各种军事战术”。我的特别代表就局势升级可能造成的政治后果和人道主义后果向临时政府和多国部队表示关切。

12. 选举以后立即重新发生每天对伊拉克人或外国人发动袭击的事件，2 月 28 日，希拉发生恐怖袭击事件，120 多名平民、警察和国民警卫队志愿人员遇难，140 多人受伤，这表明安全情势依然很不稳定。因此，我希望伊拉克人民抓住选举产生的势头，使政治进程对安全局势产生积极的影响。

## **B. 与伊拉克有关的区域新动态**

13. 2005 年 1 月 5 日和 6 日，在安曼举行了伊拉克邻国第七次会议，出席会议的有巴林、约旦、沙特阿拉伯、伊拉克、土耳其和阿拉伯叙利亚共和国外交部长、伊朗伊斯兰共和国副外交部长和我的特别代表。会议审查了在目前的安全环境中举行选举的这一挑战。与会者一致认为，这次选举对于伊拉克的政治过渡，包括起草宪法、以后的公民投票以及选举宪法政府都具有重要的意义。伊拉克作为一个阿拉伯国家的地位得到确认，所有代表都重申其国家承诺不干涉伊拉克内政。会议结束时，与会者敦促伊拉克人民参加选举，并表示支持联合国为完成第 1546(2004) 号决议规定的任务所作出的努力。

14. 与会者在最后公报中申明，愿意与伊拉克临时政府合作，以期本着民族对话和建立共识的精神而扩大政治参与，促进伊拉克过渡成为一个团结、民主和多元化的联邦结构国家（如果伊拉克人民决定要建立这样一种国家），并在国内尊重政治权利和人权，所有有关国家都尊重双边和区域条约和协定，并与邻国和睦相处。

15. 2005 年 1 月 11 日，在开罗举行了 2004 年 11 月 23 日在沙姆沙伊赫举行的伊拉克问题国际部长级会议的后续会议。这次会议审查了沙姆沙伊赫公报第 14 段的执行情况，出席会议的国家有伊拉克、约旦、科威特、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、美利坚合众国、加拿大、中国、日本、俄罗斯联邦、法国、德国、意大利、欧洲联盟主席荷兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国。联合国和阿拉伯国家联盟也派代表出席了这次会议。有关代表除了重申沙姆沙伊赫会议所提出敦促全体伊拉克人民参加选举的呼吁之外，还强调这一政治进程必须为加强稳定和开展重建工作创造有利条件。

16. 伊拉克、各邻国和埃及计划不久将在土耳其召开会议（一次为外交部长级会议，一次为内政部长级会议），这些会议是 2004 年 11 月 30 日在德黑兰所召开会议的后续会议。

### 三. 选举援助活动

17. 《过渡时期行政法》规定，过渡时期国民议会、18 个省级议会和库尔德斯坦议会等 20 场选举应迟于 2005 年 1 月 31 日同时举行。因此，2004 年 12 月至 2005 年 1 月这段时期，对于选举的最后筹备极为重要。这些选举是伊拉克人在伊拉克独立选举委员会监督之下组织和举行的。委员会执行的任务是监督和指导 1 000 名伊拉克核心工作人员和 20 000 多名伊拉克临时选举工作人员的工作。为保证选举真实可信，委员会在政治环境不稳和安全问题严重的情况下，完成了各项必要的技术准备工作。

18. 由联合国牵头的国际选举援助小组为委员会的筹备工作提供了支助。小组中除了 43 名联合国专家（22 名在巴格达、16 名在安曼、5 名在联合国总部），还有欧洲联盟三名专家、大不列颠及北爱尔兰联合王国两名专家、智利一名专家、国际选举制度基金会九名专家。在整个选举过程中，国际选举援助小组向委员会提供了技术、后勤、财政和行政支助。

19. 从 12 月至 1 月是筹备工作的关键时期，重点是完成各项必要的技术安排，确保选举如期举行。筹备工作是在设计独立选举委员会、选举法以及政治党派和实体补充法时所奠定的基础上开展的。由于组织选举时间仓促，选举前的最后两个月出现多项工作重叠。在政治实体、候选人、政党代理人、新闻机构代理人以及国家和国际观察员进行登记的同时，选民登记已进入尾声，选举工作人员已招聘和培训完毕，并开展了宣传活动。

20. 为选举筹备工作提供后勤支助是严峻的挑战。选举共需选票 4 950 万张。在印制选票和其他材料之前，需先完成政党及候选人登记等前期工作；登记期限被迫延长。尽管如此，国际后勤支助小组从 1 月 17 日至 29 日把 280 万公斤选举材料陆续运到了伊拉克。这些由四个大洲印制的材料在运抵伊拉克各地的 24 个仓库后，即转送到了 5 243 个选举站。

21. 独立选举委员会以透明和包容原则指导整个筹备工作。委员会对来自全国各地的 2 000 多名新闻工作人员进行了认证，其中半数为伊拉克记者，其余为阿拉伯国家和其他国家媒体的代表。委员会在国际区内的伊拉克国家会议中心设立了新闻中心。新闻中心从 1 月 25 日至 2 月 6 日对媒体开放。委员会还对前来观察选举的 33 141 名本国观察员、622 名国际观察员和 61 725 名政治党派和实体代理进行了认证。联合国积极鼓励成立选举观察组，并为此设立了专门项目。

22. 鉴于政治环境和安全局势变幻莫测，因此采取了一系列应急措施和特殊措施。独立选举委员会在职权范围内采取了若干特殊措施，以增强包容性并扩大选民的参与。在一些开展军事行动的地方，或是认为存在安全问题的地方，参加全国选举的选民可在国内任何一个投票站投票。尼尼微和安巴尔两省的选民可在国

内任何一个选举站登记投票。在选举当天，委员会最后采取了一项特殊措施：如果委员会认定选民在前往选举站途中受阻或选举站工作受阻，选举站可延长投票时间。

23. 独立选举委员会与国家和国际安全部队广泛合作，建立了封闭网络并协调了资源，为选举提供了一个安全可靠的框架。由于在选举前后实施了关闭边界和禁止车辆行驶的安全计划，工作人员能够在安全的环境下开展工作。共计划开设 5 243 个选举站，选举当天开放投票的有 5 199 个。现有数据无法确切证明安全问题、尤其是一些政党呼吁抵制选举对投票人数的影响。

24. 根据计划，投票结束后随即开始计票工作，但有些选举站因安全原因需要在省一级所在省份没有解除进行计票。在国际顾问团的协助下，独立选举委员会利用选举前的几个星期设立了计票中心。这项工作包括计票中心的安排布置、人员征聘与多国部队作出生活区的安排、工作流程战略、安全管理、选票储藏和取回、数据库的建立和质量管理。整个筹备和执行过程公开透明，始终对观察员和新闻媒体开放。

25. 独立选举委员会临时性报告指出，共收到选票 8 550 571 张，其中海外选票 263 685 张。仅有废票 94 305 张（占总数的 1.1%）。代理和观察员自始至终对计票中心进行了监测。在国家选举总部对各省的选票箱进行了抽样开验和计票，重新计票期间均有观察员和代理在场。

26. 独立选举委员会主任委员会负责对选举中产生的争议和对选举的投诉作出裁定。在伊拉克律师和国际专家协助下，委员会拟定实施了解决投诉和争议的公开方案。委员会对各项重大投诉进行处理后，于 2005 年 2 月 17 日正式对选票进行核准。委员会认为，遗留未决的投诉不会对选举结果产生影响，将在日后再作处理。选举的组织、条例和程序符合公认的国际标准。这表明委员会以及数千名伊拉克选举工作人员、训练员和监测员以高度的专业精神开展工作，取得了成效。

27. 共有 111 个政治实体和联盟参加竞选，7 785 名候选人经过角逐产生了 275 名国民议会代表，充分证明伊拉克的政治环境正在开始好转。并且，由于建立了选举制度，女候选人得到了超过 31% 的席位，超出了《过渡时期行政法》确立的目标。随后到来的制宪、立法和政府运作时期，将对伊拉克政治团体的演变及其对过渡时期今后选举态度的形成产生重大的影响。

28. 在《过渡时期行政法》规定的过渡时期结束之后，伊拉克将举行下一阶段的选举，其时间之紧、难度之大丝毫不亚于 1 月 30 日举行的选举。联合国选举援助司不久将召集由各方参加的工作组，对前一阶段的选举工作进行总结。工作组成员将包括参加选举工作的伊拉克机构和国际机构，工作组将对最近选举的经验加以总结，并具体明确今后的工作及其结构和优先秩序。

## 四. 联伊援助团的最新活动

### A. 秘书长特别代表在伊拉克和该区域开展的政治活动

29. 在本报告所述期间，我的特别代表及其政治小组把促进政治进程内外各方相互间的对话和理解作为工作重点。特别代表在所有讨论中都强调，和平对话、相互妥协是不同党派和选民兑现合法利益和解决合法的关切问题的最佳途径，这样才能就各方的合法利益和正当关切达成共识。伊拉克政界领袖和会员国多次呼吁联合国为伊拉克的政治和选举进程提供支助，为此特别代表及其小组在伊拉克并在迪拜、阿曼、贝鲁特、大马士革和伦敦会晤了伊拉克的宗教、部落和政治代表，并通过讨论深入了解了伊拉克各派政治团体对政治进程的看法及其参与政治进程的情况。

30. 特别代表继续与伊拉克各方政治领袖举行会晤，其中包括总统、副总统、总理、副总理、外交部长和财政、人权、流离失所和移徙等各部部长以及各个政党团体的代表，包括伊拉克伊斯兰革命最高委员会、世界伊斯兰召唤党、伊拉克伊斯兰党、伊拉克民主党、穆斯林学者协会、伊拉克土库曼阵线、霍伊基金会和阿拉伯团结研究中心的代表。特别代表还分别在巴格达和伦敦听取了伊拉克主要学者的情况介绍。特别代表审查了选举筹备和过渡政府组建方面的进展，并鼓励有关各方确保新政府和过渡时期国民议会设立机制，以使由于任何原因没有参加选举的党派能够派代表充分参与制宪工作。

31. 特别代表出席了 2005 年 1 月 5 日和 6 日在安曼举行的伊拉克邻国第七次会议和 1 月 11 日举行的沙姆沙伊赫部长级会议后续会议，访问了贝鲁特和大马士革，与该区域和国际高级官员一起探讨了选举前景及其在更大范围内的影响。

32. 特别代表在安曼阐述了联合国在政治和选举进程中的作用，并强调应加强外展工作，确保各个党派全面参加选举，并在选举之后继续开展外展工作。特别代表会晤了约旦首相，并与约旦、科威特、土耳其和埃及外长以及伊朗伊斯兰共和国副外长举行了双边讨论。特别代表在开罗通报了联伊援助团支助伊拉克选举进程和独立选举委员会能力建设方面的工作。他还会晤了伊拉克外长和阿拉伯国家联盟秘书长。

33. 我的特别代表在贝鲁特会晤了黎巴嫩外长和已故前总理拉菲克·哈里里。应阿拉伯叙利亚共和国政府的邀请，特别代表与该国外长和副外长以及驻大马士革的外交使团成员进行了讨论。特别代表在讨论中强调，应鼓励伊拉克政治行动者相互直接接触，并寻求共同的政治理想和目标，为妥协与和解创造条件。参加对话的区域代表都表示，联合国执行安全理事会第 1546 (2004) 号决议的规定，为支持伊拉克过渡发挥了主导作用。

34. 伊拉克多位评论员在竞选活动期间和之后提出了基尔库克可能成为热点的问题。联合国就涉及有关伊拉克方面和会员国的复杂问题进行了讨论。各方都认

识到，应该找出解决办法，避免这一问题在伊拉克造成紧张和冲突，并对伊拉克与邻国的关系产生不利的影 响。联合国在讨论中强调，各方应该厉行克制，寻找机会以和平方式持久解决这一问题。

## **B. 为支持制宪工作而做的准备活动**

35. 安全理事会第 1546 (2004) 号决议决定，在我的特别代表和联伊援助团应伊拉克政府的要求向伊拉克人民和政府提供帮助的过程中，应发挥主导作用，促进伊拉克人民就起草国家宪法的问题开展全国对话和建立共识。

36. 根据这项任务，伊拉克内外都普遍期望联合国积极支持制宪工作。我的特别代表已经开始与伊拉克各方代表进行磋商。在此过程中，他强调指出，要想取得成功，伊拉克人民就必须实现完全自主。如有请求，联合国将在下列四个主要领域向伊拉克提供支持：(a) 从政治方面推动就制定宪法的程序和结构进行的对话，以实现最大程度的包容性和参与程度，就关键问题达成共识；(b) 在新闻方面支持伊拉克媒体的宣传活动，实现最大程度的透明度；(c) 向伊拉克宪法起草机构提供技术援助；(d) 协调国际援助。

37. 在上述四个领域进行的准备活动已经开始，这样联合国在接到伊拉克政府的正式请求之时，就可以及时有效地提供援助。

## **C. 重建、能力建设和人道主义援助活动**

38. 联合国各机构和方案继续在伊拉克内外支持伊拉克的重建工作。联合国在伊拉克执行项目时，尽可能利用其本国的联合国工作人员和执行伙伴，包括承包商、非政府组织和负责执行项目的其他伙伴。2005 年 1 月 13 日，我任命斯塔凡·德米斯图拉先生担任秘书长伊拉克问题副特别代表。副特别代表在对巴格达进行的首次访问中会见了伊拉克多方人士，熟悉了当地的情况。2005 年 1 月，向巴格达委派了重建和人道主义事务副协调员，负责与伊拉克当局协调重建和发展问题及加强对捐助者的协调，他向副特别代表汇报工作。

39. 联合国国家工作队与伊拉克各职能部委合作，执行了广泛的能力建设活动、方案和项目。2004 年 12 月至 2005 年 3 月，国家工作队通过组织技术培训、讲习班、讨论班、会议和高级别会议开展了将近 100 项能力建设活动，积极吸引所有各部和多个公民社会组织的人员参加。

40. 2004 年 12 月，国际劳工组织和第 10 组在约旦安曼组织召开的伊拉克就业问题国际会议就是上述活动的一部分。伊拉克当局、工会、商界领袖和捐助者踊跃参加了会议。会议通过了《行动计划》，获得了许多伊拉克同行、联合国机构和捐助者的积极参与和认同，其目标是为解决伊拉克面临的严峻而紧迫的高失业率问题制定一系列政策措施。

41. 在本报告所述期间还开展了其他能力建设活动。第 1 组（教育和文化组）开办了讲习班，涉及伊拉克学校数据输入、学校所在地数据采集和所在地安全管理等问题。第 2 组（保健小组）开办的讲习班内容涉及蚊虫载体和传播病控制、寄生虫学和免疫学、食品安全和心理照顾。第 3 组（水和卫生小组）提供的培训涉及饮用水处理、痕量元素、重金属和有机污染物的认定、基础设施投资费用模型设计。第 4 组（基础设施和住房小组）提供的培训内容为，如何改造贫民区和棚户区，社区应如何以自助方式解决住房问题。第 5 组（农业、水资源和环境小组）举办的讲习班内容有，兽医人员管理、环境法和就地评估及水资源管理。第 6 组（食品安全小组）提供了改善食品安全、项目管理和加强保健教育宣传活动方面的培训。第 7 组（扫雷行动小组）提供的培训内容包括排雷、全国性排雷小组、地雷风险宣传和社区保健工作者。第 8 组（国内流离失所者和难民小组）提供了伊拉克回返者重返社会方面的培训。第 9 组（施政和公民社会小组）提供了谈判、管理和财务问责培训，传授了人权和拘留监测和宣传技能。

42. 虽然安全环境仍然十分脆弱，联合国仍通过执行伙伴在伊拉克各地继续开展重建活动，包括修复学校，加强职业教育，修复水处理厂，修复发电厂并升级输电系统，为城市中心特定的脆弱群体执行住房项目，支持贸易部食品公共分发系统、采购和运送，向全国扫雷局提供了技术援助，向国内流离失所者和回返的难民提供保护和实质性援助，通过专业组织和妇女团体向民间提供支持，通过开展妇女选民教育方案等方式支持选举工作。

43. 联伊援助团人道主义事务股继续监测伊拉克各地危机地区的人道主义局势和早期预警信号，特别关注由军事冲突和民族、宗教矛盾造成的国内流离失所问题。联伊援助团通过设在安曼、由联合国机构、非政府组织、红十字和红新月组织和伊拉克有关部委组成的应急响应工作组支持紧急情况评估和反应的协调工作。法鲁加市内和周边地区局势特别令人担忧，这种局势已经造成大约 5 万至 6 万个家庭流离失所，大多数人仍然需要实质性援助，因为他们难以返回适合居住的地区。联伊援助团协调了反应行动，例如由联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）向回返者提供帐篷、塑料布和其他非食品物资；由国际移徙组织和难民专员办事处联合向 38 000 个流离失所家庭分发食品和非食品物资；由联合国儿童基金会（儿童基金会）向国内流离失所者所居住的周边地区运送饮用水；由世界卫生组织提供紧急医疗用品；由难民事务办事处通过合作伙伴评估流离失所者的回返意愿和保护需要。作为直接反应行动，由联伊援助团和人道主义事务协调厅联合管理的基金还向三个国际性非政府组织赠款，用来向周边地区和巴格达大约 2 500 个来自法鲁加的流离失所家庭紧急提供粮食、卫生包和非粮食物品。

44. 向应急响应工作组成员分发了公告、活动一览表和简报（可在 [www.uniraq.org](http://www.uniraq.org) 网站上查询），便于工作组与临时政府就人道主义物资准入和保护问题交流信息并进行交涉。与驻扎在巴格达的多国部队的民事和军事协调关系也有所改善，有利于展开对话，讨论救援车队安全通过人道主义走廊问题和区分分发援助

物资的军事和文职人员的重要性。此外，2005年1月审查了机构间应急计划，以确保将来的应急和反应战略与不断变化的人道主义形势相适应。

#### **D. 援助伊拉克重建基金国际协调机制**

45. 在向援助伊拉克重建基金国际协调机制联合国发展集团部分所承诺的 6.64 亿美元中，将近 6.28 亿美元已经到帐。近 4.95 亿美元已经转交给参与重建的联合国组织，用来开展已经确定的 53 个项目的优先事项。迄今为止接受资金最多的是基础设施组，有 1.34 亿美元主要用于电力和供水项目。教育组收到 6 900 万美元，农业组 6 250 万美元，保健组 6 200 万美元。剩余资金的使用方案正在制定，不久将提交给联合国发展集团伊拉克信托基金指导委员会审批。

46. 截至 2005 年 2 月底，联合国发展集团伊拉克信托基金指导委员会核准并由参与重建的联合国机构执行的方案和项目总值达 4.9427 亿美元。截至 2004 年 12 月底，各国承诺的资金量为大约 2.3 亿美元，实际拨付约 1.15 亿美元。截至 2005 年 2 月底，通过选举小组（第 11 小组）拨款 1.085 亿美元，支持伊拉克 1 月举行的选举。指导委员会采用特别快行道审批机制，在不影响正常的尽职手续的情况下，为支持选举及时提供必要的技术投入提供了便利。

47. 由于大部分可用资金都已拨付给确定的方案和项目，现在非常需要捐助者提供额外资金，以便联合国继续支持重建工作。预计定于 2005 年春季在安曼举行的捐助者委员会会议将有助于解决这一问题。

#### **E. 人权活动**

48. 在本报告所述时期，联伊援助团一再接到一些个人以及社区领袖、政府官员、本国及国际非政府组织的报告，这些报告说，多国部队以及伊拉克安全部队（伊拉克国民警卫队和伊拉克警察）对个人以及财产过度使用武力，并大批抓人。联伊援助团也继续接到在押人员受虐待以及司法程序中存在问题的报告。伊拉克人权部长和司法部长已经表示，他们准备处理这一问题。多国部队对几起案件进行了调查，并判罚了犯有虐待在押人员罪行的肇事者。

49. 联伊援助团人权办公室继续同伊拉克有关机构及民间社会合作，来解决过去遗留下来的问题以及目前面临的挑战，以便促进民族和解。该办公室依据 2004 年同联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）、联合国其他机构、伊拉克司法部和人权部以及流离失所问题和移民部、妇女事务部、民间社会部和内政部共同制定的人权方案，采取了一些措施。

50. 2005 年 1 月，人权部同联伊援助团人权办公室，在联合国开发计划署（开发计划署）的支持下，召开了一次政策小组会议，来自伊拉克政府和民间社会的各方面代表出席了会议。该政策小组呼吁伊拉克政府成立伊拉克全国失踪和下落不明人员中心，并且制定必要的法律。伊拉克总理也发来一封信，表示支持。我的

特别代表还在会上发言，表达了联合国对这一行动的支持。会议结束时通过的决议呼吁伊拉克整个社会、各机构以及个人充分同全国中心合作，确保查明失踪人员以及非自愿下落不明人员的命运，并呼吁国际社会支持该全国中心，以便实现其人道主义目标。2005年2月20日，伊拉克临时政府颁发了一项法令，设立了该中心。另外，人权办公室还正在同伊人权部以及其他方面进行合作，协助成立酷刑受害者全国治疗中心。

51. 2004年12月，人权高专办和联伊援助团人权办公室在日内瓦组织了一次“情况介绍会”，交流信息，介绍各自开展的联合国活动。人权高专办以及人权部长和司法部长出席会议并宣布会议开幕。联合国各机构及各方案（联伊援助团、人权高专办、开发计划署、联合国妇女发展基金（妇发基金）、联合国项目事务厅（项目厅）、难民专员办事处、儿童基金会和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）在会上介绍了各自计划开展的活动，支持政府机构及民间社会，并支持司法行政、过渡时期司法、人权教育、人权和媒体、以及妇女和儿童权利等若干主题领域。约40个有关国家的政府以及约30名来自国际民间社会组织的代表参加了此次会议，会议制定了2005-2006年伊拉克预期活动清单。会议提出的主要建议包括：在人权高专办网站上建立一个专门栏目，介绍联合国、各国政府、国际组织及非政府组织在伊拉克开展的人权活动。

52. 联伊援助团人权办公室同司法部合作，进一步规划司法部及整个法律、司法和感化制度改革方案的实施工作。

53. 在伊拉克民间社会组织方面，人权办公室会同人权高专办和项目厅，正在开展一项全国方案，包括组织各种会议、讨论会、培训活动、研究活动以及印发出版物。继项目厅同联伊援助团及人权部于12月在安曼合作组织了一次关于民间社会作用的会议之后，2005年2月10日，一项分为三个阶段的人权问题培训师训练方案又拉开了帷幕。

## **F. 新闻宣传活动**

54. 联伊援助团新闻办公室继续努力向伊拉克人民、媒体、捐助者以及其他利益有关者大力宣传特派团在伊拉克进行的政治、人道主义和重建工作。其中包括我的特别代表在伊拉克以及其他地方进行的活动，特别是，他努力促进伊拉克主要政治派别之间的对话，以及为加大伊拉克政治进程的包容性争取支持。除此之外，新闻办公室还印发出版物，介绍特派团11组的工作，其中包括教育和文化；保健；饮水和卫生；基础设施和住房；农业、水资源和环境；粮食保障；排雷行动；难民和国内流离失所者；施政以及民间社会；减少贫困和人的发展；以及选举支持。该办公室还同联伊援助团框架内的各执行机构和各组的管理人员进行密切合作，提供有效的和有针对性的相关信息。除了宣传特派团各部门组织的有关会议、为伊拉克人举办的培训班、以及讨论会之外，该办公室还及时介绍情况，印发新闻稿，提供媒体建议书，发表正式声明并接受采访。

55. 新闻办公室正在宣传定于 2005 年春季在安曼举行的下一次捐助者会议。该办公室正在用阿拉伯文和英文编写一份材料，介绍特派团取得的成就及有关规划。另外，2005 年 1 月，联伊援助团开始发行一份双语通讯月刊。该办公室还正在重新设计特派团的网站，力求能更便于使用，更好地维护各语文的平等，并提供更多核心文件。

#### **G. 建立联合国派驻巴士拉和埃尔比勒的机构**

56. 2005 年 2 月 1 日和 12 日，联合国在埃尔比勒和巴士拉部署了规模不大的联络处，联络处各至多配备六名工作人员。联络处人员包括军事顾问、警卫人员和支助人员，这些人员将同多国部队合作，为定期访问提供便利，筹备联合国的有关设施，并评估安全状况，扩大联合国在伊拉克存在所必须具备的安保条件。我感谢多国部队成员国为联合国联络处的部署提供支持。如果联合国要在巴士拉和埃尔比勒建立自己的设施，多国部队、以及联合国安全保卫人员就必须作出更多的安排，以提供保护。

#### **H. 设施**

57. 目前联伊援助团在巴格达至多有 64 名国际工作人员，并有斐济警卫部队 134 名成员和 23 名贴身警卫。联合国工作人员在巴格达的房舍条件仍然十分有限。必须获得更多符合联合国安全标准的临时房舍，这是向巴格达部署更多联合国工作人员的主要前提条件。建造一个能够容纳 300 人的设施，估计需要 13 个月才能完工，因此无法满足短期或中期的要求。目前，联合国正在同多国部队和伊拉克有关部门进行谈判，以确保尽早获得更多临时房舍，包括在国际区一个设施内为最多 90 名工作人员提供住宿。联伊援助团打算于 2005 年年中在国际区内开始建造价值达 250 万美元的通信、运输维修和仓储后勤基地。

58. 在伊拉克安全局势改善并能获得安全房舍从而可提高目前的工作人员数量上限之前，联伊援助团不得不继续主要依靠设在约旦和科威特的基地，来开展在伊拉克的活动。我的特别代表及其实务、安保及行政支助人员驻在巴格达，但是大多数人道主义项目的规划和管理工作是在副特别代表领导下在安曼开展的。主要的后勤支助基地设在科威特。

#### **I. 协定**

59. 2004 年 12 月 29 日，联合国同美利坚合众国缔结了一项双边协定，根据该协定，美国方面将向联合国在巴格达的工作人员提供伙食、设施建造和翻新、车辆维修、燃料供应、医疗、军事防卫物资，训练场所以及福利和娱乐等服务。在目前的环境下，联伊援助团在国际区中开展活动时，按照这项协定规定，获得“民间后勤增援项目”支助，这是获得不间断生存支持的唯一可行办法。这是目前最有效和最有保障的支助办法。如果目前的情况继续下去，估计这一支助安排自

2005 年 1 月至 2005 年 12 月的费用总额将达到 2 290 万美元。联伊援助团正在设法尽量做出独立安排，以减少对“民间后勤增援项目”支助的依赖。

60. 联合国为了在巴士拉获得后勤支助服务，同大不列颠及北爱尔兰联合王国就一项类似的双边协定进行谈判，目前谈判已进入最后阶段。

61. 联合国还正在就特派团地位协定同伊拉克政府进行谈判，我敦促伊拉克政府就联合国 2004 年 10 月提出的协定草案尽快提出评论意见。在上一次报告所述时期内，联合国同科威特政府就联伊援助团在科威特的活动达成了协定，目前该协定正在等待科威特议会的批准，然后才可生效。

## 五. 安全问题

62. 在报告所述期间，直至 2005 年 1 月 30 日的全国选举前夕，伊拉克大部分地区面对广泛而有计划的试图破坏竞选的活动。暴力活动很频繁，经常发生袭击候选人、选举工作者和伊拉克及多国安全部队的活动。如上文第 12 段所述，2 月 28 日希拉发生最严重的袭击事件。尽管采取了强有力的安全措施，并由于伊拉克选民的决心，使选举在国内大部分地区得以进行，但是暴力活动在 2005 年 1 月 30 日后短暂缓解以后再次达到了选举前的程度。在巴格达、摩苏尔、埃尔比勒、纳杰夫、卡尔巴拉和巴士拉发生了重大袭击事件，所有这些说明，虽然危险最严重、最盛行的地方是伊拉克中心地区，但是，敌对因素遍及全国所有地方。使用爆炸装置和直接火力的袭击规模在扩大，技巧在提高；还存在着抓人质的危险，防范严密地区之外的威胁和危险非常大，安全状况仍然是限制所有联合国活动的最大障碍。

63. 联合国在伊拉克人员的数量继续受安全条件的限制，在这种条件下，需要在重防地区内建立防卫极好的生活和工作设施。除了在巴格达国际区或国内其他有类似良好防卫的驻地，行动仍然极其危险，因此须依靠多国部队的保护。在这种情况下，如扩大联合国在伊拉克的存在，就必须将人员限制在巴格达国际区所能接受的数量内，同样也须在部署在巴士拉和埃尔比勒多国部队驻扎营地的小型安全联络分遣队所能接受的范围内。

64. 2004 年 12 月 15 日，斐济卫队从多国部队手中接过了在巴格达国际区“内环”保护联合国设施的责任。2004 年 12 月 31 日，两个联合国保镖队承担了原来在临时安排下由多国部队负责的人身保护任务；上述保镖队人员从斐济招募，保镖队的训练和装备得到一些会员国的援助。目前正在准备招募第三支保镖队。目前正在继续根据安全条件以及联合国伊拉克援助团和部署在伊拉克、约旦和科威特的有关联合国人员的数量，建立我在上一次报告第 23 段中提到的一体化联合国安全系统。

65. 联合国现在有能力履行在巴格达保护“内环”的责任，但多国部队继续向联合国提供“中环”和“外环”保护，包括车队护送。秘书处收到了美利坚合

众国关于我上一次报告第 21 段中提到的多国部队提供保护协定的评论。目前正在就这些评论进行谈判，可望不久将完成该协定的最后定稿。

66. 我在上一次报告第 22 段中已说明，2004 年 11 月 30 日，我设立了一个联合国信托基金，从会员国接受捐助并加以管理，目的是支助一个在多国部队统一指挥下的独立实体（“中环”），其任务是按照安理会第 1546（2004）号决议的规定，专门向在伊拉克的联合国人员和设施提供安全保护。截止 2005 年 3 月 1 日，11 个会员国已向该信托基金总共交存了 830 万美元。目前正在最后确定对向单独实体提供部队的会员国付款的机制。美利坚合众国已通知联合国，将于 2005 年 3 月在巴格达部署格鲁吉亚向单独实体提供的一支特遣队。

67. 在伊拉克地面和领空，飞机及其所载货物和旅客继续受到很大威胁。鉴于在伊拉克境内和以此为目的地的空中业务继续需要强有力、一体化的安全系统和安排，联合国目前将在前往巴格达、埃尔比勒和巴士拉的空中运输方面继续依靠多国部队。为了将在伊拉克执行规定任务的国际工作人员数量减少到最低程度，联合国将继续在双边安排和归还费用的基础上，大量依靠会员国提供的后勤、医疗和行政服务。

68. 我在上一次报告第 26 段中指出，为联合国在伊拉克的行动作出必要的安全安排，这是一件费时而花钱的事。因此，非常希望得到会员国的理解，并向联合国伊拉克援助团提供必要的资源和设备，以减少联合国在伊拉克工作所面对的很大的威胁和危险。

## 六. 意见

69. 2005 年 1 月 30 日举行了选举，选举过渡时期国民议会、18 个省理事会和库尔德斯坦国民议会，这标志着伊拉克完成了政治过渡重要的第一步，走向恢复全面主权，恢复和平与稳定，并为全国重建开创了道路。尽管时间有限，并且进行选举的地方的局势极其困难，然而，伊拉克国内许多地方大部分人行使了权利，参加选举或作为候选人竞选。当然，遗憾的是，太多的伊拉克人没有参加选举，其中有些人是为了表示政治态度，另一些人没有参加则是因为选民受到了严重、不可接受的暴力恐吓，选举受到破坏。选举在组织、规则和程序等方面达到了国际承认的标准，这说明伊拉克独立选举委员会和几千名伊拉克选举工作者、训练员和监督员在执行任务时的专业精神和有效性。

70. 我高兴地看到，在我的特别代表阿什拉夫·卡齐的总体负责下，在联合国伊拉克首席选举干事卡洛斯·巴伦苏埃拉的得力领导下，并在选举援助司司长卡林娜·佩雷里所领导的总部小组的支持下，联合国得以帮助伊拉克独立选举委员会确保为选举做好所有必要的准备。来自欧洲联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国、智利和国际选举制度基金会的专家作为联合国领导的国际选举援助队的组成部分，也发挥了重要的支助作用。伊拉克和国际安全部队确保给选举提供了相对安全的环境。

71. 选举结果向伊拉克人提供了一个新机会，借此抛弃战争和专制的遗产，建立民主繁荣伊拉克的基础，并且与自己、与邻国和国际社会和平相处。但是，选举仅仅是实现这些目标的第一步。区域内不定因素相当大，在阿拉伯逊尼派占多数的地区参加选举的人明显低于其他社区。正如前面已经指出，安全状况仍然是一项重要挑战。在今后几个星期中至关重要，须在选举产生的积极势头上再接再厉。

72. 成功过渡的关键是尽可能做到包容、参与和透明。这意味着创造一种可持续的政治进程，使所有伊拉克人感到他们与之利益相关。如果不能开展全国对话和和解，就可能造成抗争，而这种抗争比为通过和平方法实现全国协商一致而作出的必要妥协具有更大的破坏力。

73. 被过渡政府试图纳入政治进程的一些伊拉克政治团体坚持，必须考虑它们的要求，其中包括多国部队撤离的时间表。而过渡政府方面则可能坚持要求，在此之前需要建立可靠的本国安全实力，并要求提出上述要求的团体用行动说明，它们不会与极端分子和恐怖主义者合作，寻求用暴力手段推行反民主的图谋。

74. 制定伊拉克新宪法可以推动建立新的全国共识。涉及到今后国家性质和伊拉克不同社区之间关系的问题肯定会出现。重要的是，新的伊拉克领导层应发出明确的信号，所有伊拉克人将有机会并受到鼓励，全面参与这一进程。

75. 现在选举已经完成，伊拉克人期待看到实际的好处，特别是安全和生活条件方面的好处。越快越好地培训伊拉克安全部队，它们就可以更快地对伊拉克的安全负起全面责任。负责确保安全的机构应特别注意，它们的行动不应影响平民。同样，需要注意创造条件，促成因暴力和军事行动而流离失所的人回返和重返社会。

76. 必须优先注意解决所有伊拉克人的基本需要。创造就业、改善基础设施、进行机构能力建设并有效地提供基本服务，为了使政治和安全环境更加有利于成功过渡，上述工作是必不可少的，因此必须在这些领域加紧努力。

77. 为了迎接这些挑战，伊拉克新的过渡机构需要得到国际社会持续而积极的支持。联合国在伊拉克人迄今的政治过渡中伴随了他们的每一步。我们决心继续尽一切努力，在局势许可的情况下，执行安全理事会第 1546（2004）号决议授予我们的任务。联合国在支持和促进常常是在困难条件中的过渡进程方面有相当多的经验。但是伊拉克具有所有的潜在的人力和财力来掌握自己的命运。联合国帮助伊拉克的最好办法是支持创造条件，推动该国的政治和经济重建。

78. 伊拉克过渡的下一步是制宪工作。伊拉克人全面拥有这一进程尤其重要。根据安全理事会第 1546（2004）号决议所载的授权，我的特别代表已经与伊拉克各界代表进行了广泛协商，以促进对话和建立共识，以支持政治过渡，包括制宪工作。联合国可通过许多途径提供具体帮助，包括技术援助、新闻支助和协调国际

援助等。我欢迎安全理事会主席最近的声明，其中鼓励国际社会成员向联合国提供顾问和技术支持，以帮助我们发挥上述作用。我们准备与当选的过渡时期国民议会成员和伊拉克社会的其他代表密切合作，在伊拉克政府提出要求时，帮助开展这项工作。

79. 我们还承诺，将继续援助伊拉克独立选举委员会，帮助该委员会为以后将进行的关于宪法的全国公民投票和选举做好必要的准备，以确保投票和选举公正而准确地体现伊拉克人民的意愿。

80. 推动联合国伊拉克援助团在重建、发展和人道主义领域工作的是伊拉克的需求和优先事项。根据在伊拉克全国发展战略所确定的优先领域框架内制定的2005-2007年联合国伊拉克战略计划，23个联合国机构、方案和基金目前正在在伊拉克境内外开展工作，以确保在向伊拉克提供重建和人道主义援助方面协调而有效的努力。因为最近作出了新的安全和住宿安排，我们增加了联合国伊拉克援助团在巴格达的工作人员数量，并在埃尔比勒和巴士拉部署了两个联合国联络分遣队，以探讨是否可以视条件允许扩大我们在伊拉克境内的重建和人道主义活动。

81. 我们正在努力使伊拉克境内局势正常化，在此同时，应作出一切努力，使伊拉克在地区内和整个国际社会中的关系正常化。伊拉克的邻国有一些合理的顾虑，应听取这些顾虑。伊拉克的主权、政治独立和领土完整也必须得到全面尊重。一个主权的伊拉克自然会期待重新取得其在国际社会应有的地位。我欢迎11月在沙姆沙伊赫发起的行动以及伊拉克、其邻国和该区域的其他国家正在开展的区域进程。应持续而有效地进行这方面的努力。就我而言，我打算继续汇集更大的区域和国际力量，支持伊拉克的政治过渡。

82. 1月30日的选举是伊拉克过渡中的一个重要里程碑。伊拉克人现在正等待着他们选出的领导人兑现他们对和平、民主和繁荣的伊拉克的允诺。支持伊拉克人民这方面的努力是国际社会的共同任务。面前的挑战是实实在在的；但机会同样也是实实在在的。如果条件允许，在伊拉克人民历史的这一重要关头，联合国将不遗余力地履行我们的使命，实现伊拉克人民的期待。