



秘书长根据第 1546 (2004) 号决议第 30 段提交的报告

一. 引言

1. 安全理事会在 2004 年 6 月 8 日通过的第 1546 (2004) 号决议第 30 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。本报告是依照这项决议提交的第六次报告。
2. 本报告介绍了自上次报告 (2005 年 9 月 7 日 S/2005/585) 以来, 联合国在伊拉克开展活动的最新情况。本报告概述了伊拉克政治过渡进程、尤其是制宪和选举进程的主要发展情况, 并涉及与伊拉克有关的区域事态发展。本报告还对安全形势作出评估并陈述同运作问题、包括联合国派驻伊拉克人员的安全安排有关的最新情况。
3. 安全理事会在 2005 年 11 月 11 日通过的第 1637 (2005) 号决议中申明联合国“应继续发挥主导作用, 协助伊拉克人民和政府进一步谋求政治和经济发展”。

二. 伊拉克重要事态发展概述

A. 政治进程

4. 在本报告所述期间, 安全理事会第 1546 (2004) 号决议核可的政治过渡进程的主要重点是完成宪法草案, 组织并举行 10 月 15 日的立宪全民投票, 以及筹备定于 12 月 15 日进行的选举。

完成宪法草案

5. 我在上次报告中指出, 过渡国民议会在 8 月 15 日, 即完成宪法草案的原定截止日期, 一致通过了一项决议, 修订了《过渡行政法》, 允许增加七天时间就宪法达成共识。经过进一步谈判, 确定还需要作每次为期两天的两次延期, 以便就未决问题达成协议。8 月 28 日在过渡国民议会宣读了草案, 但未进行表决。不过在以下领域存在尚未达成协议的一些重大问题, 它们是 8 月 28 日至 9 月 13 日期间继续谈判的主题: 伊拉克国家的阿拉伯特性, 伊拉克所批准条约中人权条款



的援引，总统和副总统的选举办法，伊拉克水资源（源于境内外的水资源）的分配，清除复兴党的问题，以及根据新宪法在第一个选举周期设立两个副总理。应谈判各方的要求，我的特别代表及其小组提出了折中立场提案，供各方在讨论这些问题时加以考虑，最终就有关所有前述问题的修正案达成了协议。

6. 9月18日，在过渡国民议会中宣读了8月28日草案的修正案。但是在这些非正式谈判中，逊尼派阿拉伯人的参与微不足道，这种情况导致作出进一步的努力，力求扩大对宪法的支持，尤其是在逊尼派阿拉伯人当中。经过进一步谈判，就其他一些修正案达成了协议，并于10月12日在过渡国民议会中宣读，但未进行表决。这些修正案涉及以下问题：伊拉克的联邦和统一特性，库尔德地区的联邦官方机构使用两种伊拉克官方语言，伊拉克公民身份，“国家珍宝”，例如遗址文物和历史建筑的管理，清除复兴党问题，以及设立宪法审查程序。

7. 宪法修正草案所设想的宪法审查程序规定，在计划于12月15日举行的选举之后，并在召集议会和代表理事会议事之后，对新宪法进行综合审查。根据宪法第142条，代表理事会应于“开始工作时”组织一个由其成员组成的委员会，代表伊拉克社会各主要部分。委员会的任务是在四个月内向代表理事会提交一份报告，内附对宪法进行“必要修正的建议”。委员会随后即解散。修正案如果获得多数选票，将视为已经批准。这些修正案将在代表理事会批准之日起两个月内提交伊拉克人民公决。这些修正案如果获得多数选票并且未被三个省三分之二投票人否决，将视为获得同意。

8. 10月13日被宣布为国家宪法日，在这一天举行的一个仪式上，伊拉克过渡政府认可了宪法修正草案。但是，许多逊尼派阿拉伯团体重申在全民投票中不支持宪法的立场，不过伊拉克伊斯兰党除外，该党改变了立场，宣布将在全民投票中支持宪法。我在当天给伊拉克人民的致辞中强调，这是伊拉克人民可就宪法优缺点进行和平辩论和思考的重要日子，我希望伊拉克人将10月15日的立宪全民投票视为一个机会，摒弃暴力和不稳定局势，进而实现全国和解。

对宪法进行全民投票

9. 根据《过渡行政法》，于10月15日举行了立宪全民投票。伊拉克独立选举委员会（独选委）在联合国和国际选举援助小组的帮助下，在重重困难中，成功地组织了宪法草案全民投票。该选举援助小组还包括国际选举制度基金会（选举基金会）的专家。伊拉克独立选举委员会核准了175 000多名观察员和政治实体代表监测全民投票。主要观察组公布的报告对全民投票的进行情况总体上持积极评价。

10. 根据《过渡行政法》，如果多数选民投赞成票，并且如果三个或以上省份三分之二的选民没有否决宪法草案，则可认为全民投票是成功的，宪法草案获得批准。根据10月25日伊拉克独立选举委员会公布的最后核定结果，在全体合

格选民中有 64.6%参加了全民投票，其中 79%投赞成票，21%投反对票。在 6 235 个投票中心和 32 000 多个投票站中，总投票数为 9 852 291 张。两个省以三分之二的多数票否决了宪法：安巴尔省（3%赞成，97%反对）和萨拉哈丁省（18%赞成，82%反对）。虽然尼尼微省的多数选民否决了宪法（45%赞成，55%反对），但是这一结果没有达到构成否决票所需的三分之二多数门槛。因此，考虑到多数选民投票赞成宪法，而只有两个省投票反对宪法，所以独立选举委员会理事会决定，宪法草案获得通过。

11. 尽管全民投票的进行伴随着困难的安全局势，但是总体而言，在该国各地和所有主要政治选区，在全民投票日这一天参加投票的选民比例很高。这一结果表明，同 1 月份举行的选举相比，情况发生了变化，当时，在一些地区和一些群体中，尤其是在逊尼派阿拉伯人中，参加投票的比例非常低。

12. 因为一些省份的结果显示异常高比例的赞成票或反对票（90%以上），所以伊拉克独立选举委员会派遣审计小组，其中包括联合国官员，前往一些省份评估选举结果。审计小组访问了埃尔比勒、巴士拉、尼尼微和巴比勒。在公布的调查结果报告中，伊拉克独立选举委员会的结论是，全民投票中的不合规定之处尚未达到改变结果的程度。

13. 在全民投票前十天，过渡国民议会通过一项决议，要改变全民投票结果的计算方法。根据过渡国民议会的该项决定，“nakhibeen”（“选民”）一词在用于全国多数时，其含义为“有效选票”；但在用于可能阻止宪法通过的省级多数时，其含义为“登记的选民”。在实际操作中，这将使反对宪法者处于严重不利地位。联合国深表关切的是，对同一个词作两种解释，以及在非常晚的阶段对规则作任何改变，会危及全民投票的可信度。两天之后，该项决议被撤消，在国家 and 省两级，对“选民”一词适用同一定义。

筹备 12 月份选举

14. 草拟伊拉克选举法的谈判与制订全民投票法工作同时进行。经过数星期讨论之后，过渡国民议会于 8 月 8 日正式请求联合国协助起草选举法，尽管联合国曾建议在选举进程后期不要通过新法律。不过联合国仍应要求提供了技术咨询。9 月 12 日通过的新法律的宗旨是确保选举制度和因此产生的议会反映伊拉克社会和族裔的多样性，同时继续为妇女提供保障并为少数族裔提供机会。其结果是建立一个以省为基础的比例代表制，以选举新的代表理事会的 230 个席位，以及将在补偿基础上或全国范围内分配的 45 个席位。

15. 参加 12 月份选举的联盟和政治竞选人向伊拉克独立选举委员会登记的截止日期为 10 月 15 日。不过该截止日期两次延期，先延至 10 月 21 日，再延至 10 月 28 日。共有 307 个政治实体和 19 个联盟经过认证，提交伊拉克独立选举委员会的候选人名单有 500 多份。

秘书长访问伊拉克

16. 我在 11 月 12 日访问了伊拉克，这让我有第一手机会直接听取伊拉克领导人对该国局势的关切并重申联合国致力于支持伊拉克的政治和经济重建。我在访问期间有机会分别会晤易卜拉欣·贾法里总理、鲁兹·努里·沙维斯副总理和加齐·亚瓦尔副总统以及其他伊拉克政治和社区领袖。

17. 在第 1546 (2004) 号决议规定的当前政治进程即将完成并且伊拉克即将进入过渡时期新阶段之时，我利用这次访问的机会重申安全理事会第 1637 (2005) 号决议再次确认的全国对话与和解信息。在这方面，逊尼派社区包括在内极其重要。我有机会会见了他们的一些领导人。同样重要的是，伊拉克人必须确保 12 月 15 日的选举是自由并具有可信度的选举。我继续强调一个满足伊拉克所有群体的要求、具有包容性和参与性的透明政治进程的各项原则。我还着重指出，一个具有可信度的政治进程最终会为改善安全局势提供最佳前景。在这方面，伊拉克人民的基本生活条件和人权状况的改善仍然至关重要。

18. 我在访问期间还会见了在巴格达的联合国工作人员，从而能更好地评估特派团每天面临的各种挑战，尤其是安全、住所和行动方面的挑战。我哀悼了在 2003 年 8 月 19 日联合国驻巴格达总部遇袭事件中被谋害的 22 名阵亡同事，实现了自己的宿愿。

B. 国际和区域形势发展

19. 应阿拉伯国家联盟秘书长阿姆鲁·穆萨的邀请，2005 年 11 月 19 日至 21 日在开罗阿拉伯国家联盟(阿盟)总部举行了伊拉克全国和解会议筹备会议，伊拉克总统贾拉勒·塔拉巴尼、总理易卜拉欣·贾法里、副总统加齐·亚瓦尔、副总统阿迪勒·阿卜杜勒·迈赫迪、外交部长霍希亚尔·扎巴里，以及来自广泛阶层的伊拉克政治和社区领导人参加了会议。出席会议的还有该区域内外的政府代表，包括安全理事会常任理事国的代表以及欧洲联盟及区域组织、国际组织和其他组织的代表。

20. 我在最近(十月)访问中东期间，有机会同阿拉伯国家联盟(阿盟)秘书长阿姆鲁·穆萨和其他区域领导人讨论这一倡议。从我参加的讨论可以看出，该区域广泛支持阿盟的倡议，伊拉克对话者也在原则上同意该倡议。因此，我欢迎阿盟提出的关于在开罗举行筹备会议的倡议，并欣见我的特别代表能够与阿盟秘书长密切合作，应伊拉克政府和阿盟的要求，为成功举行会议开展筹备工作并提供协助。

21. 筹备会议同意在 2006 年 2 月最后一个星期或 3 月第一个星期在巴格达举行伊拉克全国和解会议，并请联合国在这方面提供合作。筹备会是一次重要的活动。伊拉克不同群体的广泛代表首次聚集一堂，讨论全国和解和国家的未来。这可能会带来更广泛的参与，包括那些抵制全民投票、但还是参加立宪进程者的参与。

该会议的影响将在今后数月显现，进一步发展所进行的建设性和实质性讨论。联合国完全支持此种对话。因此，我请我的特别代表继续密切配合伊拉克政府和阿盟，确保这些讨论继续进行。

三. 有关援助团活动的最新信息

A. 秘书长特别代表的政治活动

22. 报告所述期间，我的特别代表继续努力扩大对伊拉克宪法草案的共识并聚集各方讨论有争议的重大问题。这些讨论是在过渡国民议会宪法起草委员会的空余时间进行的，在某种程度上有效地弥合各种分歧，尽管需要更多的时间有效处理三个族群关切的问题。全民投票期间，我的特别代表一直与独选委专员委员会保持联络，支持他们组织和举行全民投票工作。他也经常与住在巴格达的外交人员接触，以在全民投票结果经审核并发表后向他们报告局势演变的最新情况。

23. 9月21日，我的特别代表向安全理事会报告联伊援助团的活动并与纽约的各国常驻代表和媒体会晤，向他们报告伊拉克的政治过渡情况。为扩大联伊援助团的区域参与范围，我的特别代表于9月27日至10月1日访问了伊朗伊斯兰共和国以讨论伊朗支持伊拉克境内政治过渡的问题。他又于10月2日访问了科威特，向内政部长和副外交部部长提出由科威特立法机构通过联伊援助团与科威特政府之间的协定的问题。他于11月13日至16日访问约旦，与约旦政府、居住在约旦的伊拉克族群领袖会晤。

B. 宪法支助活动

24. 根据第1546(2004)号决议并应过渡国民议会议长的邀请，联伊援助团宪法支助办公室继续开展提供技术咨询方案和为起草宪法促进对话的工作。宪法支助办公室也借助国际专家的咨询在整个过程中就实质性问题提出备选办法，包括根据兼顾区域自主和国家需求的国际管理水资源最佳做法制定一套计划。联伊援助团在执行其宪法支助方案时与联合国开发计划署（开发计划署）、联合国项目事务厅（项目厅）和联合国发展集团（发展集团）伊拉克信托基金紧密合作。这些活动由欧洲联盟委员会通过其向伊拉克信托基金援助的2 450万美元供资。

25. 审查期间内，宪法支助办公室首要任务之一是印制500万本宪法草案使伊拉克人民得以在关于宪法的全民投票中作出知情的选择。联伊援助团利用开发计划署提供的资金作出安排以阿拉伯文、库尔德文、土库曼文和叙利亚文印制3 787 420本宪法草案（阿拉伯文2 507 900本、库尔德文904 520本、土库曼文250 000本以及叙利亚文125 000本）。根据开发计划署与库尔德斯坦区域政府之间的一项协定，除了在巴格达印制的304 520本外，库尔德地区政府安排至迟于10月12日以库尔德文印制600 000本。伊拉克政府负责宪法草案的分发工作，结果在全国各地分发了将近350万本。

26. 印制案文草案是在相当大的时间、后勤和安全限制下进行的。阿拉伯文和库尔德文的鉴定本分别于 9 月 19 日和 29 日收到。宪法最后修正案一直到 10 月 12 日才最后完成。尽管存在这些困难，联伊援助团尽一切努力通过印刷品、电视和电台媒体，通过付酬公益告示以及在宪法起草委员会网站上协助在 10 月 15 日全民投票之前向大众通报最后修正案。

27. 联伊援助团也通过发展集团伊拉克信托基金动员媒体、国际和国家组织、非政府组织和其他利益有关者支持就宪法起草问题进行公共对话。全民投票前与非政府组织、妇女团体、人权团体、进行了 1 000 个大小会议和讨论会。从公众收到 300 000 多份来稿供纳入起草进程。项目厅宪法推广支助项目在伊拉克全国各地大约动员了 200 个非政府组织参加一次有关宪法撰写的对话。

28. 根据安全理事会第 1546 (2004) 和 1619 (2005) 号决议为联伊援助团提出的任务规定，援助团及其伙伴目前正在准备在预期完成第 1546 (2004) 号决议核可的政治过渡后于 2006 年发挥其援助作用，包括为宪法设想的审查进程作准备。

C. 选举援助活动

29. 国际选举援助小组（选举援助小组），由来自联伊援助团和选举基金会的代表组成，欧盟专家于 10 月中加入，该小组在联合国支持下根据联合国指派的伊拉克独立选举委员会国际专员的政策指导运作，以非投票成员的身份为委员会服务。2005 年 10 月 23 日，Craig Jenness 在巴格达履任独选委国际专员一职。选举援助小组继续发挥带头作用向独选委提供技术援助。实际运作上，选举援助小组协助独选委组织和执行选民登记更新所需每日工作、10 月 15 日全民投票以及即将举行的 12 月选举。选举援助小组大力协助征聘和培训 170 000 选举工作人员以及购买、运输和储存所有全民投票和选举材料。此外，选举援助小组监督人员和设备调动规划、与伊拉克安全部队和多国部队联络，并帮助独选委维持各个选站与其巴格达总部之间的沟通。

30. 选举援助小组向独委会提供咨询并支助它制定选举媒体战略以向伊拉克选民及国际和地方媒体推广、其中涉及以五种语文设计、印制和派发 300 万张海报及 150 万本小册子；制作电视培训节目；在电视、电台和报纸上登广告；举行新闻简报会；设立独选委网站以及在各省举行市政厅信息交流会。选举援助小组也协助于全民投票前 10 日在各大伊拉克报纸刊印政治实体资料册和全民投票资料册。为进一步解释这一进程，新闻办公室编制了一个称为“制宪之角”的专栏，每周在巴格达报纸刊登两次，在埃尔比勒的库尔德报刊登一次。

31. 独选委着重提出的另一需求是法律支助和咨询。选举援助小组帮助拟订独选委专员委员会的规划并向独选委提供一般法律咨询，包括分析全民投票结果计算及分配给各省的议席所用公式。选举援助小组也协助独选委制定处理和解决投诉的程序。从巴格达律师界聘用律师担任起诉官员并设立投诉数据库。

32. 选举援助小组帮助设立的全民投票点票中心负责制表列示伊拉克全国各地 32 000 个选站的全民投票综合结果。点票中心于 10 月 17 日全面运作并于 10 月 23 日结束。点票中心在整个时期内开放让媒体、选举观察员和政治竞争者访问和监督。

33. 根据其任务规定,联合国将继续向伊拉克海外投票方案提供技术支助。不过,我的特别代表向伊拉克总理正式表示没有足够的时间为 12 月的选举正式主办海外投票方案,这样做会从业已饱受挑战的国内行动转移资源和注意力。虽然有这些考虑,独选委决定,政治上必须在伊拉克大使馆的协助下开展这一活动。

D. 重建、发展和人道主义援助

34. 根据第 1546 (2004) 号决议,联伊援助团在重建、发展和人道主义援助方面继续支助伊拉克政府。联伊援助团和联合国机构、方案和基金着重加强各部门的管理能力、协调提供基本服务的工作以及支助恢复公共基础设施。联伊援助团也在援助者协调方面继续起领导作用。

35. 联伊援助团继续支持和促进设立由伊拉克领导的各部门工作小组,范围涉及卫生、教育和法治部门。这些小使有关伊拉克部门能够阐明优先问题、确定资金来源以及参与技术层面的讨论以确保有效协调和及时提供。由于瑞典政府承诺慷慨提供双边财政支助,而发展集团伊拉克信托基金也提供额外资金,联伊援助团支持设立规划和发展合作部的捐助者协调股。此外,捐助者援助数据库也开始运作,编印并分发第一份试样报告。

36. 联伊援助团与国家民间社会事务部领导一个关于非政府组织登记不合格之处及透明和公平程序必要性的倡议。现在在政府领导下经常进行这种协商,目的在于撤销较早向国家和国际非政府组织强制征收登记费的政策并采用简化登记程序。政府通过地方报纸公开宣布上述改革,并在联伊援助团网站上散发这一信息。

37. 正在开展的军事活动大大影响伊拉克的人道主义状况,特别是在该国西部。尽管在确保与受影响人口接触方面有时会碰到困难,在安巴尔和尼尼微两省约有 10 000 个流离失所家庭获得食物、住宿和粮食以外的物品、联伊援助团和联合国机构与伊拉克安全部队和多国部队在共用信息方面合作无间,从而提高对提供人道主义援助必要条件的认识。未来几个月冬天将至,面临的挑战是确保流离失所人的生活条件适合当地气候,其中有些仍生活在沙漠中的帐篷内。需要大量资金提供持续照顾和维持流离失所家庭的生活。

38. 联合国的优先事项之一仍然是注重每个省内及中央政府与区域政府之间为争取执行国家发展战略而进行的更有效对话。在这方面,联伊援助团协助中央政府官员经常参与区域和省级发展论坛。同样地,联伊援助团继续协助地方官员参与与巴格达协调小组、伊拉克战略审查委员会及负责重建和发展的其他中央机构

的讨论。应总理办公室之请，联伊援助团借调一名资深人道主义事务官员协助在总理办公室内设立一个紧急协调和应急单位，并协助制定国家应急计划。

39. 2005年9月初在巴格达 Aemma 桥发生受惊人群逃窜的悲惨事件，导致 1 500 名朝圣者丧命或受伤，显示出迫切需要建立应急机制。联合国各机构迅速部署协调一致的应急措施，协助当局善后。在悲剧发生后 24 个小时内，世界卫生组织（卫生组织）向巴格达各医院提供紧急医疗物品、氧气瓶、冷藏器以及心理社会支助。联合国儿童基金会（儿童基金会）提供 100 个应急装具袋治疗大量受伤者，联合国难民事务高级专员（难民专员）提供帐篷作为过度拥挤设施的临时等候区。在意大利、发展集团信托基金和国际移徙组织（移徙组织）的慷慨支助下，联伊援助团指派项目厅领导在悲剧发生后一周内向 1 200 个受害者和丧失亲人的家庭应急分发含有口粮和现金赠款的援助包。我因此呼吁各捐助者紧急支助联合国努力推行机制以应付人道主义紧急情况。

40. 儿童基金会已完成大约 370 所学校的修复工作（建筑物和饮水及卫生网络），并且继续修复为 230 所学校。开发计划署开始执行 24 个重建和就业项目，涉及伊拉克境内 10 个省，费用约为 100 万美元。开发计划署也通过地方印刷厂、电台和电视媒体支持促进宪法程序。

E. 援助伊拉克重建基金国际协调机制

41. 2005年10月31日，援助伊拉克重建基金国际协调机制发展集团伊拉克信托基金的捐助总额约为 8.07 亿美元。价值达 7.26 亿美元的 80 个项目已于 10 月底获核准，由伊拉克信托基金供资。同时，价值 5.20 亿美元的合同已签订（占核准资金的 72%）而 3.28 亿美元（占核定资金的 45%）已付款。这些数字表示在伊拉克提供援助的工作取得更大进展。总数包括九个速效项目，约值 3 800 万美元，在伊拉克规划和发展合作部提出要求后于 9 月开始。这些项目应于 2006 年 2 月完成，可应付教育、保健以及饮水和卫生部门的短期优先事项。

42. 援助伊拉克重建基金国际协调机制捐助者委员会主席加拿大政府与融资机制协调委员会和世界银行代表及联合国于 2005 年 10 月 4 日举行会议，评估自死海会议以来取得的进展，特别是联合国发展集团伊拉克信托基金的速效项目。管理咨询公司普华永道正在对联合国发展集团伊拉克信托基金进行外部审查。阿曼境内的外地工作已开始，预期在 2005 年底之前会提交报告草稿。

F. 人权活动

43. 伊拉克的人权状况仍十分令人忧虑。大规模武装袭击、暴力罪行、任意逮捕事件不断发生，有人指控拘留中心出现虐待情况，这些都构成对人权的重大侵犯。个人、国家和国际人权组织以及地方和外国媒体不断提请联伊援助团人权办公室（人权办）注意关于侵犯人权的指称。由于普遍存在安全问题，仍然难以调查这些侵犯人权的指控。

44. 叛乱和恐怖行为天天发生，伊拉克政府保护人民的努力一直受破坏，这类袭击造成大量伤亡，平民因而受苦受难，大量伊拉克警察和新兵也被杀害。伊拉克境内的从政者和活跃分子也成为目标。武装集团一再轰炸平民和清真寺，人们日益担心社区关系会沦为恐惧、仇恨和报复模式。

45. 围绕着内政部指挥下的伊拉克特别部队提出各种指控，而武装民兵也被指责从事侵犯人权行为，包括处决式杀害和酷刑，目前的情况因而更加恶化。伊拉克军队和多国部队开展的活动导致平民大规模流离失所。人们关切的主要原因是：有人指称滥用和过度使用武力，包括进行空袭造成非战斗员死亡、受伤和流离失所。

46. 内政部重申对人权的承诺，并呼吁警察和特别部队尊重人权，但各种违反形式断续出现。多国部队和伊拉克特别部队于 2005 年 11 月 14 日在巴格达突然袭击内政部管理的一个拘留所，发现 173 名被拘留者被关在那里，据报其中许多有被虐待的痕迹。11 月 15 日，总理贾法里宣布决定对伊拉克拘留中心进行调查，我欢迎这一行动。2005 年 11 月 25 日，联合国人权事务高级专员敦促政府要求进行国际调查，我的特别代表于 2005 年 11 月 26 日和 27 日分别会见了贾法里总理和塔拉巴尼总统，重申关切拘留中心内的虐待问题并强调国际社会参与其事将协助伊拉克政府公正而客观地处理拘留问题。

47. 尽管由于适应审查程序释放了几百名被拘留者，伊拉克安全部队和多国部队经常进行大规模逮捕，被拘留者的总人数不断增加。拘留个人应受充分的司法监督，但事实上往往没有这种监督。经联伊援助团呼吁，伊拉克政府决定保证被拘留者参加全民投票的权利，这是大受欢迎的积极行动。

48. 联伊援助团人权办公室和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)继续密切注意对萨达姆·侯赛因及其共同被告的审判。辩护团的一名成员于 10 月 21 日在巴格达被绑架并遭杀害。11 月 8 日，一名第二辩护律师被杀，另一名在同一袭击中受伤。审判定于 11 月 28 日继续进行，我注意到由于两名被告因其律师不到庭而没有法律代表。其中一名被告拒不接受法院指派的替代律师，审判分庭将休庭直至 12 月 5 日，以便被告有时间获得自己选择的替代辩护人。

49. 9 月底，人权办公室连同人权部在设立下落不明和失踪人员国家中心之前召开了最后筹备会议，这个中心将根据目前已送交过渡国民议会的法律设立，联伊援助团人权办公室继续与伊拉克各机构和民间社会合作，通过为本身及其家庭重返伊拉克社会的侵犯人权受害者寻求支助来改变渗透该国的暴力文化。

50. 人权办公室协助人权部组织 2005 年 9 月举办的人权保护和监测问题培训课程。作为宪法推广工作的一部分，人权办公室和项目厅在埃尔比勒、巴格达和巴士拉为伊拉克全国各地约 60 个人权组织主办关于宪法保护人权的培训班。

51. 联伊援助团与内政、人权、司法和国防部总检查员办公室的代表进行建设性对话，并因这些代表为改善伊拉克境内人权所表示的承诺而受鼓舞。不过，为了促进以法治为基础的文化及在伊拉克境内尊重人权，有关各方必须作出更大努力。联伊援助团随时准备协助伊拉克政府建立适当的问责机制以打击有罪不罚。

四. 安全和作业问题

A. 对安全局势的评估

52. 安全局势仍然是影响联合国在伊拉克所开展活动的作用、范围和效力的最重要因素。在政治过渡和伊拉克安全部队及多国部队努力维持安全的同时，发生着日益周密和复杂的叛乱活动，充斥着众多暴力、恫吓和谋杀事件。宗派冲突加剧了公共不稳定和不安全。虽然全国各地继续发生暴力事件，但巴格达、摩苏尔和西部的安巴尔省受暴力影响最严重。南部和北方各省一直是受影响最小的地区，尽管自从上一份报告所述期间以来，这些地区发生的事件数目有所上升。不幸的是，与伊拉克有关的暴力行为和恐怖活动并未局限在该国境内，2005年11月9日在安曼发生的令人恐惧的攻击说明了这一点。

53. 尽管本报告所述期间后半期发生的攻击事件的数目低于平均数，但这些攻击的杀伤力增加，造成大量伤亡，特别是平民的伤亡。伊拉克安全部队成员继续是攻击的目标，警察和军队的潜在应募人员也成为攻击目标。对基础设施的攻击加剧，因此全国石油和电力输送遭到严重破坏。外交界仍然是被攻击对象，人员遭到绑架和杀害，设施受到攻击。联合国工作人员在伊拉克仍然易受攻击。

54. 安全环境仍是联合国在伊拉克派驻人员和在伊拉克开展活动的制约因素。为了向联合国工作人员尽可能提供最好的安全保卫，从而确保本组织能够保持在伊拉克的存在，我们不得不采取了一些减少危险的保护性措施，这些措施既费钱又耗时。尽管采取了这些措施，但联合国仍在很大程度上要依赖多国部队获得行动安全和信息。例如，叛乱者采用了精密和高度有效的简易爆炸装置，巴士拉市内和周围地区的敌对行动增加，这迫使该地区的多国部队将所有地面人员流动停止数周。这一限制实际上停止了本组织在该地区的大部分工作。这些困难意味着，完成伊拉克境内需要开展的重要工作经常是遭受挫折和艰难的过程。同时，最近联合国驻伊拉克办事处大楼附近地带遭炮击之类的事件突出说明，有必要严格遵守安全措施和“条件允许”原则。

55. 为支助由多国部队统一指挥的独立实体而设立的信托基金收到的捐款数与上一次报告时相同，仍为1 650万美元。我感谢14个会员国向该信托基金捐款，赞赏斐济提供贴身警卫和警卫人员，并感谢格鲁吉亚、罗马尼亚和大韩民国等国家对“中环”的支助。如果要完成联合国授权的任务，向伊拉克政府和人民提供他们所需的援助，还需要会员国继续提供支助，向联伊援助团提供必要的人员、设备和业务经费。我也对安全理事会通过第1637(2005)号决议表示欢迎，其中安

理会决定：将第 1546 (2004) 号决议规定的多国部队的任务期限延长至 2006 年 12 月 31 日；应根据伊拉克政府的要求或迟于 2006 年 6 月 15 日，审查多国部队的任务。

B. 设施、后勤和支助

56. 联伊援助团继续维持驻巴格达、科威特和安曼的办事处。在继续修建地区办事处的同时，在巴士拉和埃尔比勒部署了小规模联合国联络分遣队。由于安全问题造成一些延迟，导致施工现场产生额外的工程要求。为联伊援助团埃尔比勒房舍提供周边实际保护措施的工作以及修建掩蔽保护工程接近完成。随着警卫股的宿舍的竣工，翻修巴士拉宫岛建筑物的工作已经开始。

57. 为联合国在伊拉克的存在争取专门航空资产依然是一项重大挑战。我已请求几个有所需能力的国家提供支助。但是，迄今尚未收到积极回应。鉴于专门航空资产对联伊援助团在伊拉克的活动至关重要，我已决定暂停向巴士拉和埃尔比勒进一步部署人员，直至得到这类资产。我呼吁有合适资产的会员国认真考虑这一请求，以便援助团能够以最有效的方式履行任务，并尽快让巴士拉和埃尔比勒的地区办事处开始办公。

58. 事实证明派遣军事顾问是加强联伊援助团形势和安全意识的的一个基本途径，其作用已经远远超出了促进和协调多国部队和伊拉克安全部队提供的支助这一主要目标。但是，由于需要与多国部队在伊拉克的组织结构保持一致，并需要在地区一级与所有各派和社区进行联络，因此，有必要增加联伊援助团军事顾问的人数。所以，我呼吁会员国推荐可供联合国支配的必要人员。

C. 协定

59. 就多国部队保护联合国派驻伊拉克境内人员这一重要协定的谈判已完成，并定于 2005 年 12 月 8 日签署，我对此表示欢迎。我期待签署和早日落实这一领域即将缔结的执行安排。

60. 2005 年 6 月 3 日与伊拉克政府签署了援助团地位协定。根据有关规定，在双方交换照会，确认各自有关当局予以批准后，该协定将生效。联合国已于 2005 年 6 月 6 日向伊拉克政府送交了这一照会。仍在等待伊拉克政府的相应照会。我敦促伊拉克政府确认对这一协定的核准，以便联伊援助团在伊拉克的地位更稳固，有助于联伊援助团及其工作人员完成任务。

61. 尽管联合国已经多次发出催复通知，科威特政府和联合国之间有关联伊援助团在科威特的活动的协定仍有待该国的有关当局批准。尽管科威特政府迄今一直向联伊援助团提供合作，这一协定必须于近期得到批准，以结束联伊援助团的不正常法律处境和解决其工作人员遇到的行政困难。

五. 意见

62. 新宪法获得通过之后，伊拉克现正逐步按计划完成第 1546（2004）号决议所阐述目前的政治过渡进程：于 12 月 15 日举行代表理事会的选举。这将是伊拉克人民在不到一年时间内第三次行使民主权利，对自己国家的未来投下一票。鉴于伊拉克境内的条件十分艰难，政治进程能够依照具有挑战性的时间表顺利取得进展，这本身就是一个很大的成就。我高兴地看到，联合国在这一进程每个阶段都能够对伊拉克人民和政府给予支助。

63. 但是，尽管这些指标得到实现，伊拉克目前依然面临着严峻的安全、政治和经济挑战。即将举行的选举以及组建一个新的永久政府并不标志着伊拉克政治过渡的结束，而恰恰是一个新阶段的开始，负责任的政治活动和领导集团应该在取得成功和失败之间产生影响力。在这方面，我欢迎安全理事会第 1637（2005）号决议明确要求在 12 月之后继续努力推动全国对话与和解，并塑造伊拉克的民主前景。

64. 在伊拉克境内，促进能够回应伊拉克所有社区理想并由各方参与的透明政治进程的做法，继续为改善整个安全状况提供了最好的前景。撰写新宪法提供了一个机会，伊拉克的主要政治派别可以籍此建立一个全国框架，界定伊拉克未来的政治形式和方向。我欢迎所有政治团体开展广泛的谈判，努力在这一进程中尽量相互接纳。在这方面，最具有积极意义的现象是阿拉伯逊尼派决心通过参与这一政治进程来发表自己的意见。

65. 如此众多的人积极参加全民投票和当前的政治运动是一个令人鼓舞的迹象，这表明伊拉克人民支持民主进程。若要伊拉克的永久政府得到人民的信任，首先就需要有一个令人可信的选举进程。因此，我鼓励独选委和数千名国内观察员继续保持警觉，确保选举妥善无误。我还呼吁开展一个公开的选举进程，候选人可以自由竞选，选民可以在不必担心自己人身安全的情况下充分参与。

66. 但是，单靠选举并不能解决伊拉克的所有政治问题。全民投票的结果揭示伊拉克派别分裂严重，这表明伊拉克各派必须继续相互接触。不论选举结果如何，组建永久政府将提供一个新的机会，可以确保所有伊拉克人都得到充分代表，并使他们感到自己与国家的前途休戚相关。

67. 同样，宪法中提出的制宪审查进程提供一个机会，可以扩大对宪法本身以及依照宪法所设立各机构的支持范围。虽然应该由伊拉克人民自己来决定其政治制度，但是，伊拉克成为对全体伊拉克人民而言具有活力并且可以发挥职能的国家，符合所有人的利益。因此，我希望伊拉克各派政治力量将制宪审查进程作为一个机会，开展名副其实的全国对话，解决悬而未决的制宪问题。在这方面拟定

一项全国契约的做法，可以为顺利执行符合全体伊拉克人民利益的宪法提供最好的前景。联合国随时准备应伊拉克政府要求，继续在这方面提供援助。

68. 我继续对恐怖主义、叛乱、准军事和军事行动造成无数平民伤亡感到严重关切。我尤其感到关切的是，暴力行为具有越来越严重的派别性质，在族裔混居的地区尤为如此，社区之间和社区内部的紧张关系可能加剧。民兵或非正规武装分子，有时候是身穿军装或警服的此类人员的作用特别令人感到不安。对伊拉克安全部队的训练越快越好，他们就越早能够对维护国家安全承担充分责任。与此同时，多国部队和伊拉克安全部队负有特别责任，必须依照国际人道主义法履行对平民的义务。继续缺乏安全的现象对实现安全理事会的目标构成严重挑战。总而言之，单靠军事行动不能充分解决伊拉克境内的暴力根源，也不能取代政治谈判解决办法。

69. 我还对伊拉克的人权状况感到关切。目前的人权状况可能破坏全国对话与和解努力。我欢迎伊拉克政府为处理人权状况所采取的初步步骤，但是，我鼓励伊拉克政府进一步努力，确保依照法治和国际义务处理过去和目前侵犯人权的行。

70. 同样重要的是，伊拉克新政府必须在基础设施、基本服务和就业方面具体满足伊拉克人民的需要和期望。虽然伊拉克具有为自己创造繁荣的未来的必要资源和潜力，但是，在今后数年中，加强中央、地区和地方各级国家机构能力依然是一项重大挑战。在这方面，我促请国际社会确保伊拉克通过现有的捐助机制，能够继续得到长期的持续援助。

71. 最近在阿拉伯国家联盟召开伊拉克全国和解会议筹备会议期间，伊拉克各方面代表第一次讨论了上述许多问题。我赞扬伊拉克联盟采取这一重大举措，并高兴地看到，联合国能够给予支持。在外部提供足够空间和支持的情况下，伊拉克各方表现出有能力以建设性方式就各项困难的问题开展对话。这是可喜的第一步，但还需要在这些初步讨论的基础上进一步努力。联合国将与阿拉伯国家联盟和伊拉克政府密切合作，以确保继续开展这些讨论。

72. 阿拉伯联盟的举措还表明，该区域随时准备支持伊拉克人民相互接触，着眼于共同之处，并且共同为和平解决分歧承担责任。因此，我欢迎伊拉克及其邻国在充分尊重伊拉克国家主权、政治独立和领土完整的情况下，扩大区域内的接触。从更广泛的意义来说，伊拉克建立永久的主权政府应该鼓励整个国际社会、包括安全理事会协助伊拉克实现在区域和国际上的地位正常化。我本人依然决心协助促进和支持这些努力。

73. 在我访问伊拉克、约旦和科威特期间，联伊援助团全体本国和国际工作人员在我的特别代表阿什拉夫·卡齐领导下开展的杰出工作和献身精神给我留下了深刻印象。他们的杰出努力是对两年前在巴格达献出自己生命的我们同事最好的纪

念。我要赞扬他们在比目前任何联合国特派团所面临更为艰难的挑战的情况下，完成了你们赋予我们的使命。

74. 为了使联伊援助团有效地开展工作，需要向他们提供必要的支助、专业人员和资源，包括专门的航空资产。如我的上次报告所指出，多国部队将分阶段把责任移交给伊拉克安全部队的前景将产生一种新的安全环境，会对联伊援助团产生重大影响。需要认真对我们工作的环境、场地和生命保障的安排进行审查，并且充分考虑到安全情况的任何变化。

75. 我欢迎安全理事会第 1637（2005）号决议重申第 1546（2004）号决议所提出联合国应伊拉克政府要求，在情况允许时援助伊拉克实现进一步政治和经济发展的领导作用。我的特别代表和联伊援助团决心与伊拉克当局和国际社会合作，尽最大可能完成自己的任务。
