



秘书长根据第 1830(2008)号决议第 6 段提交的报告

一. 导言

1. 安全理事会于 2008 年 8 月 7 日通过第 1830(2008)号决议，并在决议第 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)履行职责的进展情况。本报告为根据该项决议提交的第一次报告。

2. 本报告介绍了自 2008 年 7 月 28 日上次报告(S/2008/495)以来联合国在伊拉克活动的最新情况，并着重说明为履行第 1830(2008)号决议而采取的初步步骤。报告简要介绍了报告所述期间的重要政治动态，以及与伊拉克有关的区域和国际事件。报告阐述了我的伊拉克问题特别代表活动的最新活动情况，以及业务和安全事项。

二. 伊拉克重大政治和安全动态简介

3. 在本报告所述期间，安全事件进一步减少，并继续保持相对稳定。为增加兵力而部署的美国部队已经撤出，但是没有对安全环境造成严重影响。伊拉克安全部队似乎正在加强力量，伊拉克政府最近接管了“伊拉克之子”部队，穆克塔达·萨德尔向迈赫迪民兵发出的停火指示继续生效。并且，多国部队先后于 9 月、10 月 23 日和 10 月 27 日将安巴尔、巴比伦和瓦西特省的安全职责正式移交给伊拉克军队，由伊拉克方面维持治安的省份增至 13 个。

4. 但是，武装反叛团体仍然具有袭击能力，尤其是继续以伊拉克安全部队和知名人士为袭击目标。摩苏尔(尼尼微省)和哈奈根(迪亚拉省)的安全环境依然充满挑战。最近数周，摩苏尔的袭击事件更加频繁，马利基总理再次向摩苏尔派遣增援部队。7 月 29 日，伊拉克政府发起了针对迪亚拉省反叛分子的“繁荣使者行动”。这项行动最后变成了伊拉克安全部队与库尔德部队在哈奈根东北部地区的对峙。8 月 20 日，努里·卡迈勒·马利基总理组任命一个由内政部长贾瓦德·博拉尼领



导的委员会，对迪亚拉省的事件进行调查。关于哈奈根城内和周围地区的部队脱离接触的新协定于 9 月 5 日签署，当地的局势依然紧张，但是稳定。

5. 经过紧张谈判，国民议会 9 月 24 日通过了《省级选举法》，10 月 7 日该法获得总统委员会批准。11 月 3 日，对该法进行修改，增加了巴格达、巴士拉和尼尼微少数族裔代表的规定。省议会选举目前定于 2009 年早些时候在伊拉克 18 个省中的 14 个省进行。

6. 有报告称，从 8 月开始发生了针对摩苏尔的基督教徒的恫吓事件，并在 10 月头两个星期中急剧增加。据报，共有 2 200 多个家庭的 1 万多人逃离家乡，大部分人暂时在尼尼微平原安家。我的特别代表对此公开表示关切，并对 10 月 12 日屠杀平民事件表示强烈谴责。这一事件发生在敏感时期，正值省级选举中少数族裔代表问题和内部边界争议问题悬而未决导致政治局势高度紧张之时。

7. 10 月 1 日，随着伊拉克接管巴格达地区的 54 000 名战斗人员，约 10 万名“伊拉克之子”成员开始进入政府结构。11 月 1 日，政府承担了向团体成员支付薪金的职责。政府计划逐渐为军队、警察和公共部门其他机构的成员找到就业机会。随着国家安全部队承担更多的责任，并加强其在全国各地的能力，这些人员顺利进入政府机构和重返平民生活，将是巩固伊拉克安全和稳定红利的一个至关重要的因素。

与伊拉克有关的区域情况

8. 在本报告所述期间，伊拉克与本区域国家之间的外交接触迅速增加。包括约旦、巴林、科威特、阿拉伯叙利亚共和国和阿拉伯联合酋长国若干阿拉伯国家的大使先后抵达巴格达，恢复各国政府使馆运作的代表。埃及表示其大使馆将在不久的将来重新开放。阿拉伯联盟任命的新任驻巴格达代表、埃及外交官哈尼·哈拉夫于 10 月 6 日赴任。伊斯兰会议组织驻伊拉克办事处也已重新开放。8 月 11 日，约旦国王阿卜杜拉成为 2003 年以来访问巴格达的第一位阿拉伯国家元首。随后，黎巴嫩总理福阿德·西尼乌拉于 8 月 20 日对伊拉克进行访问。10 月 7 日，阿布扎比王储谢赫穆罕默德·本·扎伊德·纳哈扬访问巴格达，作为对马利基总理 7 月对阿联酋访问的回访。土耳其总理雷杰普·塔伊普·埃尔多安也于 7 月 8 日访问巴格达，推动伊土双边合作，并成立了两国高级战略合作委员会。

9. 10 月 26 日，驻伊美军袭击了阿拉伯叙利亚共和国境内 Sukkariyah 村的一栋民房。我对平民丧生深表遗憾，呼吁进行区域合作，解决共同关心的问题，包括边界安全问题。该区域的局势极不稳定，因此我们必须继续以采取积极步骤促进区域对话为重点。

三. 联合国伊拉克援助团的活动

A. 政治活动

10. 在本报告所述期间，我的特别代表及其政治和选举工作队努力推动主要政党集团、总统委员会、国民议会成员和库尔德地区政府主席就省议会选举法进行谈判。在选举法通过之后，继续与各党派进行接触，以重新考虑省议会少数族裔代表问题。关于这个问题的一项修正案于 11 月 3 日获得通过。我的特别代表与基督教、雅兹迪、什别克和萨宾·曼迪安社区的主要领导人进行会晤，保证联合国将继续参与解决少数族裔代表问题。

11. 省议会选举法规定，为库尔德省作出特别安排，将组成一个 7 人委员会(库尔德阿拉伯族、土库曼族和库尔德族各两名议员和一名基督教代表)至迟于 2009 年 3 月 31 日向国民议会提交一份关于下列事项的共识报告：(a) 建立行政与安全权力和公务员职位分享机制；(b) 审查 2003 年 4 月 9 日前后基尔库克省内破坏公共和私人财产事件，伊拉克政府保证根据伊拉克法律纠正这些侵犯事件；以及(c) 审查与人口组成有关的所有数据和记录，包括选民登记册。委员会将根据调查结果提出具有约束力的建议，由独立高级选举委员会负责执行。委员会的任务涉及目前处于库尔德族、阿拉伯族、土库曼族和基督教对基尔库克未来行政地位的迄今不可调和的权利主张中心的一些核心问题。联伊援助团如接到邀请，将随时准备向委员会提供咨询意见和援助。

12. 作为正在进行的内部边界争议工作的一部分，联伊援助团对迪亚拉、基尔库克、萨拉赫丁和尼尼微省以及库尔德斯坦地区的埃尔比勒和苏莱曼尼亚省进行了多次实地访问，会见了省县乡各级官员、政党代表、宗教领袖、部落长老、少数族裔团体和民间社会成员。在基尔库克省驻有联伊援助团人员，以进一步研究该省的情况。援助团的研究活动将继续以伊拉克北部地区共计 15 个县的当代行政史、社会经济条件、政府服务提供情况、安全条件以及人口数据为基础。迄今的研究显示有关社区主要由于争议地区缺乏明确的行政管辖等原因而出现可边缘化和发展不足的模式。联伊援助团正在拟订建议，协助伊拉克政府和库尔德斯坦地区政府在就有关地区的最终地位达成政治协定之后满足争议地区全体民众的发展需要。

13. 我的特别代表继续在全省开展外联活动，支持联合国机构、基金和方案拟定更多的方案。在本报告所述期间，特别代表访问了纳杰夫，会晤了大阿亚图拉阿里·西斯坦尼、大阿亚图拉法耶兹等数名政治和宗教领袖。大阿亚图拉阿里·西斯坦尼对联合国在伊拉克开展的工作，特别是联合国为推动省议会选举法谈判所做的努力表示赞赏。我的特别代表还访问了拉马迪，着重承诺将扩大联合国在安巴尔省的存在，承诺援助团将在伊拉克全国各地当地交付方案。他访问了埃尔

比勒，与库尔德地区政府当局进行了高级别对话，并视察了联合国办事处，以进一步推动联合国扩大在该地区的参与和活动。

14. 我的特别代表继续与邻国和该区域各国的大使和特使举行会晤，讨论影响到各国与伊拉克双边关系的问题，支持伊拉克进一步稳定和发展。他会晤的人员包括伊朗伊斯兰共和国驻伊拉克大使和土耳其的伊拉克问题特使。他还会见了约旦外交大臣，大臣表示支持联合国在伊拉克开展工作。我的特别代表还首次对伊朗伊斯兰共和国进行了正式访问，强调区域对话和尊重伊拉克主权的重要性。他还讨论了伊拉克最近的进展和发展，包括联合国在促进民族和解、区域对话、重建和发展中的作用和任务。伊朗官员在会晤中强调，必须维护伊拉克的安全、稳定、独立和民族团结，并强调赞赏联合国在伊拉克发挥的作用。我的特别代表打算在今后数月中对其他邻国进行访问，继续开展区域协商活动。

B. 区域对话

15. 联伊援助团继续为外交部提供支助，并通过特设支助机制股促进区域对话。目前，正在为可望于 2008 年早些时候召开的部长级会议拟订计划。联伊援助团还就与关于边境安全、难民和能源的三个工作组有关的问题提供咨询意见、支持和援助。能源问题工作组会议于 10 月 11 日在伊斯坦布尔举行，边境安全问题工作组会议则定于 11 月 22 至 23 日在大马士革举行。联伊援助团还在继续开发一套分析工具，用以协助解决伊拉克边境管制与安全问题，促进不同国家机关之间的合作。难民问题工作组会议将于 11 月 15 日在约旦举行。联伊援助团还作为观察员参加了 10 月 23 日在约旦阿曼举行的区域内政部长会议。

16. 联伊援助团官员在一系列双边问题上为伊拉克政府提供支助。他们为联合国维持和平行动部的伊科两国边境维护项目小组提供支助，并出席了 10 月 21 至 23 日在科威特举行的伊拉克和科威特两国技术小组会议。在遣返战俘问题高级别协调员根纳迪·塔拉索夫先生于 10 月 12 至 15 日访问巴格达时，联伊援助团为他会见伊拉克高级别对话者以解决相关问题提供了支助。联伊援助团正在为伊拉克人权部拟定一项技术援助和能力建设项目，以便促进和加快各技术小组挖掘科威特失踪战俘坟墓的工作。

C. 宪法支助活动

17. 7 月中旬，伊拉克议会宪法审查委员会向伊拉克总统提交了第二份报告。报告概述了在宪法审查过程中出现的一些关键问题，审查委员会迄今未能就这些问题达成政治共识。其中包括共和国总统、总理和各位部长的权力；与石油和天然气管理有关的规定；各个大区和省的权力；联邦委员会的权力；第 140 条和第 141 条（公民地位）。后来，联伊援助团从宪法审查委员会主席获悉，未来几个月里，其办公室将与总统和总理的高级政治顾问进行后续商讨，以期确定接下来采取哪些措施解决有争议的宪法问题。

18. 这些问题正是伊拉克国设计方案的核心问题，所以宪法审查的重要性和援助团在促成政治共识方面的作用依然毫无减损。联伊援助团宪法支助办公室将继续为伊拉克议会及其各有关委员会的工作提供技术和法律咨询意见，帮助他们找到一条途径，在伊拉克各派领导人之间达成持久解决方案。

D. 举援助活动

19. 联伊援助团继续与独立高级选举委员会和伊拉克政治领导人协作，为被视为可信的选举做筹备工作。联伊援助团为在本报告所述期间发生的两个转折性事件，即选民登记更新工作和选举法的通过，提供了实质性支助。

20. 由于援助团努力推动在选举法代表委员会内形成共识，选举法于 9 月 24 日获得一致通过。联伊援助团小组协助打破了在选举法上的僵局，特别是涉及基尔库克的争议性条款上的僵局。后来，以修正案的形式，在该法中增加了少数民族代表这一关键问题。伊拉克的新《选举法》改变了选举制度，规定候选人名单不限人数，这就使伊拉克人在确定代表他们的候选人时有了更大选择权。这部法律还要求，当选代表中至少应有 25% 的女性。

21. 7 月 15 日至 8 月 28 日，伊拉克选举委员会在联伊援助团的支持下，在伊拉克所有各省顺利进行了全国性的选民登记更新工作。此次更新使有选民资格的伊拉克人有机会核实选民名单中有关他们的详细情况是否准确并且在必要时要求更改。有选民资格的境内流离失所者可以选择登记原籍地的缺席投票。大约 290 万伊拉克人进行了选民登记更新，占伊拉克 1 720 万选民的 17% 以上。这一数字高于其他国家进行的选民登记更新率。投诉者寥寥无几，选民投票率很高，治安状况平静，选民名册大有改进。结果是，估计选民登记准确率超过 95%。在此期间，502 个政治实体在伊拉克选举委员会登记参加未来的省议会选举，其中 80% 是 2005 年以来组成的，显示了人们对政治进程的强烈兴趣和参与其中的新的愿望。

22. 为支持选举进程，联伊援助团新闻和选举援助办公室启动了一个全国性的“选举报道网”项目，其目的是为伊拉克公民提供省级选举方面均衡、高质量的信息。这个为期六个月的项目包括制作并向全国播放“选民教育广播节目”，其中包括全面介绍投票过程的详细程序和技术问题，以及对竞选运动问题的深入分析；各政党及其立场；省长和省议会的政治作用和权力及其与中央政府的关系；以及选举结果和选举监督结果。经过该项目培训的记者将制作有关选举问题的广播采访、报道和分析节目，供一个调频广播电台网向全国各地播放。该项目旨在提高选举过程的透明度和包容性，鼓励公民在选举前后展开知情辩论。

E. 人道主义援助、重建和发展

23. 伊拉克政府和联合国于 8 月 13 日签署了《2008-2010 年联合国援助伊拉克战略》。自从 1990 年代中期以来，伊拉克没有批准过在发展和人道主义问题上与联

联合国全面合作的框架。《援助战略》侧重于调动伊拉克本身的资源，进行善政方面的能力建设，为促进援助的协调统一、发展的可持续性和实效提供了一个强有力的平台。《援助战略》与该国政府的国家发展战略、《伊拉克国际契约》相当一致，并支持遵守《援助有效性巴黎宣言》，伊拉克现在是该宣言的签署国。《援助战略》并不侧重于单个项目，而是提供一个全面的方案，更有效地支持该国政府的体制发展，促进改善预算执行情况和透明度、公务员制度改革、在私营部门创造就业和改善当地一级提供社会服务方面的情况。

24. 为了实现联合国《援助战略》的目标，联合国国家工作队(国家工作队)利用联合国发展集团伊拉克信托基金——伊拉克重建国际基金机制两个基金之一——剩余的资金，加速制订方案。联合国参与的核心部分是分别促进私营部门发展、公共部门改革和基本服务权利下放的三个重要的大规模跨部门方案，每个方案的预算为 3 000 万美元。预期这些方案将为伊拉克制度带来立法、行政和实地方面的变革。私营部门发展方案将改革伊拉克的投资部门法律(银行和保险)，如果与小企业发展举措结合起来，将刺激创造就业和地方商业。公共部门改革方案将加强预算执行方面的反腐败和透明度举措，推动公务员制度改革。而这反过来又与权利下放方案密切相连，后一方案将为地方政府提供培训，使他们具备相关能力，以规划、资助并管理面向社区的社会服务。

25. 发展集团伊拉克信托基金依然是为联合国援助伊拉克提供资金的主要工具。截至 2008 年 9 月 30 日，对信托基金的承付款总额相当于 13.6 亿美元，实付款总额相当于 13.2 亿美元。截至 2008 年 9 月 30 日，共核可了将由发展集团伊拉克信托基金供资的价值 11.1 亿美元的大约 141 个项目和联合方案。此外，为了确保透明度，在伊拉克重建国际基金机制网站上提供每月财务更新。在本报告所述期间，伊拉克重建国际基金机制捐助方委员会同意从信托基金中为人道主义援助并为支助境内流离失所者拨款，数额不超过 2 000 万美元。信托基金指导委员会将核准使用扩大的应急基金的资金，以确保人道主义援助能够及时送达弱势人口，并使人道主义援助与发展援助更加协调一致。10 月，联合国启动了一个捐助方协调机制，将由联合国和世界银行担任联合主席，以改善关于伊拉克国际援助总体情况的信息分享，包括双边援助。我要感谢捐赠国政府第三季度对发展集团伊拉克信托基金所作的捐款：土耳其捐款 880 万美元，欧盟委员会捐款 320 万美元。我特别感谢欧盟委员会，欧盟委员会是信托基金最大的捐助方，为许多关键部门提供支助。伊拉克重建国际基金机制多捐助方存量审查最后报告将在由意大利政府主持的下一期捐助方委员会上介绍。丹麦政府确认其将参加 2009 年伊拉克重建国际基金机制捐助方委员会主席职位的竞选。

26. 在于斯德哥尔摩举行的伊拉克国际契约第一次年度审查会议成功结束之后，副总理巴勒姆·萨利赫和我的特别代表 8 月 21 日共同主持了伊拉克国际契约执行委员会会议。外交使团和捐助方应邀参加了会议，会议审查了在落实伊拉克国

际契约方面取得的进展。在这方面，伊拉克政府采取了一些步骤，强化有关落实伊拉克国际契约的政策和决策。关于落实伊拉克国际契约进程范围内结构和体制改革问题的管理审查业已结束，关于进一步精简行政部门的建议正在审查中。

27. 在本报告所述期间，我的伊拉克国际契约问题特别顾问易卜拉欣·甘巴里继续与伊拉克领导人以及主要援助方和伊拉克债权人代表磋商，鼓励更深入地参与和加强对伊拉克国际契约的支持。他作出这些努力，目的是将伊拉克国际契约推向一个新的高度，由一个以技术援助、贸易、经济交流和投资为基础的强有力的伙伴关系来支撑。联伊援助团继续与伊拉克政府互动，承认有关进程的国家所有权，并促进捐助方和世界银行之间的协调。我要赞扬巴勒姆·萨利赫副总理和甘巴里先生在推进伊拉克国际契约方面所作的努力，国际契约被认为是伊拉克与国际社会合作的最重要的框架。我还感谢瑞典政府向联伊援助团推荐一名高级工作人员，在伊拉克国际契约问题上提供实质性的政策指导和支持。

28. 扩大在伊拉克的国际存在对于持续和加速这些主动行动至为关键，在巴格达和各省都是如此。世界粮食计划署(粮食计划署)成为继联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国开发计划署(开发署)和世界卫生组织(卫生组织)之后第四个在巴格达建立常设机构的国际组织，其他一些机构则采取轮换的方式。联伊援助团和联合国人道主义事务协调厅国际工作人员加强了巴士拉和埃尔比勒的实地协调。作为联合国在整个伊拉克提高支持程度计划的一部分，由我的副特别代表带队的联合国国家工作队访问团 8 月访问了纳杰夫，10 月 12 日访问了库尔德地区政府，介绍联合国援助战略，并为加强联合国在这些地点的存在奠定基础。

29. 有更强有力的证据和信息分析，支持上述事态发展，努力使发展和人道主义优先事项之间的关系协调一致。为了指导方案战略，人道主义事务协调厅和联伊援助团为一个机构间协调机制——信息分析股提供了核心工作人员。信息分析股的任务是汇编和分析部门发展和人道主义数据，参照查明的需求区域，绘制联合国和非政府组织项目及开支分布图。通过增加以前所没有的更加实质性的社会经济分析，信息分析股有可能对制定联伊援助团内部各项政治举措产生影响。

30. 据报告，8 月份发生了若干霍乱病例，霍乱在伊拉克仍然流行，通常在夏季爆发。尽管今年的病例低于年度平均数，但仍有 10 个省 27 个地区受到影响，7 人死亡，其中巴比伦省报告 3 人死亡，该省受影响最为严重，共有 222 个确诊病例。世卫组织和儿童基金会与非政府组织伙伴一道，通过监测、霍乱检测技术援助、水箱送水、提供家庭净水成套装置、公共宣传运动和提供医疗用品，帮助该国政府在中央和地方一级遏制疾病的爆发。在 2007 年霍乱爆发之后，该国政府在世卫组织的支助下在全国建立了 950 个监测站点，事实证明这些监测站点在病例检测和应对活动方面发挥了很大作用。启动了一个准备应对霍乱的计划，该计划曾经卫生部修订通过。联合国水和环境卫生部门成果工作组增加了对伊拉克努

力的支助，以恢复供排水基础设施，这一问题是伊拉克中部和南部(巴士拉、卡尔巴拉、穆萨纳和苏莱曼尼亚)的核心问题。

31. 在《联合国反腐败公约》框架之下，开发署和联合国毒品和犯罪问题办公室于9月29日在维也纳联合启动了一个为期五年的反腐援助方案，伊拉克政府于2008年4月批准了该公约。将利用美国政府提供的首笔赠款开展2008-2009年的活动，重点是发展伊拉克的法律框架，履行根据《反腐公约》作出的承诺，解决腐败问题，并支持省议会在省一级反腐行动。伊拉克应邀加入了监测遵守《反腐公约》情况全球工作组，并派出了一个代表团，参加9月24日至26日在维也纳举行的年度监测会议。

32. 在上学的儿童更少、辍学率更高的情况下，联合国国家工作队教育部门成果工作组制定了一项1 300万美元的联合方案，以发展伊拉克教育部门的能力。这项六个机构的联合举措是该部门第一个如此大规模的举措，预期11月开始实施。儿童基金会与教育部、联合国教育、科学及文化组织和联合国人口基金合作最终确定了一项关于伊拉克非正规教育的战略，以解决失学儿童替代教育机会的需求。儿童基金会还成功地完成了对664名教师、校长和督导员进行的关于以儿童为中心和主动学习方法的培训，对18 000名教师进行的心理-社会支持方面的培训，以及对伊拉克北部210名教师进行的有关残疾儿童需求的培训。

33. 一个联合国工作队正在协助伊拉克政府确定公共分配系统改革的战略方向。公共分配系统是伊拉克最大的公共方案，影响到每一个伊拉克人，花费掉2008年国民预算的58亿美元。伊拉克的选民名册也与公共分配系统分配清单挂钩。然而，取消公共分配系统有可能损害伊拉克最贫穷的家庭，如果处理不慎，会造成重大的社会和经济问题。现在正在制定的改革方案的目标是确保为弱势伊拉克人建立一个货币化、有针对性和更加高效的安全网。

34. 伊拉克正在经历10年来最严重的旱灾之一。2007/2008年度冬季的低降雨量导致整个伊拉克北部严重缺水，而且没有可以采用的替代办法。儿童基金会、联合国粮食及农业组织和其他合作伙伴正在与受影响省份迪亚拉、摩苏尔、杜胡克和埃尔比勒的主管部门合作，评估并尽量减少干旱的影响。2008/09年度的小麦和大麦产量与前一年相比，预计下降幅度将高达51%。由于灌溉设施恶化，因此采取替代对策来应对旱灾对农业生产影响的可能性有限。库尔德地区政府的干旱问题高级别委员会正在通过抗旱应急计划来领导该地区采取应对措施，并拨款50亿伊拉克第纳尔用于水罐储水、打井、改善灌溉设施和提供种子。

35. 由于安全局势不断改善以及流离失所者栖身地区缺少基本服务和援助，境内流离失所者返回家园的速度加快，6月、7月和8月返回人数据估计分别为12 000人、18 000人和36 000人。返回的难民人数要少得多，大约每个月1 000至2 000人。回归者总数中大约有50%是举家返回巴格达。在许多情况下，住房一直是一

个问题，因为许多回归者的房屋被他人占用或被损坏。为了鼓励流离失所者返回家园，政府于8月2日发布一项指令，驱逐全国各地非法占用私人住宅和政府建筑的人。在一个月通知期过后，驱逐行动于9月2日在巴格达开始，并且适用于全国。政府成立了一个和解委员会，对财产纠纷进行仲裁，并向每个返回家庭提供金额为100万伊拉克第纳尔(约830美元)的一次性款项。此外，政府承诺向被政府从巴格达的房子中驱逐并且无法返回自己原来住所的境内流离失所者支付180万伊拉克第纳尔(相当于6个月租金)。遗憾的是，政府在实际执行援助方案过程中继续面临挑战。联合国及其合作伙伴继续与伊拉克当局共同提倡保护境内流离失所者和那些因执行驱逐令而面临二次流离失所的人，并继续简化境内流离失所者登记和补偿程序。

36. 2008年联合呼吁补充新资金以后，对伊拉克人的人道主义援助在2008年第三季度总体上有所增加，呼吁补充2.67亿美元，现在已经落实55%的资金。我感谢荷兰、美国、爱尔兰、德国、瑞典、伊拉克和澳大利亚等国政府在该期间提供了捐助。2009年联合呼吁的规划进展顺利；其战略将是充分利用业已增加的准入机会，满足紧迫和长期没有得到解决的人道主义需要。这也将是第一次把伊拉克与难民有关的内部人道主义需求精简为一个单一的呼吁，以便提供一个协调一致的人道主义优先事项概览，并建立一个更强大的次区域平台，协助受到影响的政府。这一呼吁将以两个互为补充的支柱为基础：第一个支柱旨在满足伊拉克境内弱势群体的需要，由人道主义协调员在人道协调厅的支持下领导；第二个支柱旨在解决该区域伊拉克难民的保护和援助问题，由难民署在人道主义事务协调厅的支持下领导。

37. 伊拉克的公共普查法案在9月份获得国会批准。伊拉克将为这次普查花费1.2亿美元。人口基金在施政部门成果小组的范围内，正在与规划及发展合作部合作实施一项普查进程支持方案。人口基金和联合国统计司也已开始建立一个由全球技术专家组成的国际监督机构，在宏观层面为普查进程提供质量控制。该机构预计将在2008年12月召开第一次会议。

38. 伊拉克政府和联合国同欧洲联盟委员会合作，于9月13日和伊拉克高级司法委员会以及司法、人权、劳工和社会福利等部及伊拉克律师协会共同发起了一个题为“支持伊拉克的法治和司法”的项目。该项目借鉴了开发署、联伊援助团的人权办公室以及联合国项目事务厅目前在促进伊拉克的法治、人权和司法改革等方面所开展的工作。该项目的执行时间将从2008年一直到2010年，下设两个分项目：支持司法和非司法机构，由开发署担任领导机构；及支持国家人权保护体系：保护被拘留者和酷刑受害者方案，由项目厅与联伊援助团的人权办公室协作领导。该项目在改善司法程序和管理、律师的继续教育、通过伊拉克律师协会向低收入公民提供法律服务、保护被拘留者的人权以及向酷刑受害者提供援助等方面提供全面支持。

39. 目前正在由粮食计划署最后确定的新全国调查数据表明，伊拉克境内获得社会服务(包括电力供应)的情况，与2005年和2006年的最低水平相比有所改善。初步分析表明，粮食无保障程度也已降到2005年水平的四分之一。然而儿童基金会在8月和9月进行的人道主义评估的结果证实，在伊拉克最脆弱的地方，国家服务的状况仍然非常艰难。根据与住户的访谈情况，在最贫穷的小区，获得安全饮用水的比例已经下降到31%的低水平，获得公共卫生服务的比例下降到35%。在巴格达的贫困小区内，调查发现1-5岁儿童中只有18%接种了麻疹疫苗。在安巴尔省、巴比伦和巴士拉的各个地方，在过去两个学月里正常上学的6-11岁儿童只有不到60%。在许多这些省份中，30%以上的小学每天分两拨或多拨轮流上课。

F. 人权活动

40. 总体而言，最近几个月安全环境的改善已经证明对伊拉克的人权产生了积极影响，但持续的侵权问题是伊拉克平民严重关注的问题，仍然是联合国的优先事项。在本报告所述期间，民兵或犯罪团伙实施的影响大、伤亡多的暴力袭击事件大大减少。尽管如此，严重和有计划的侵犯人权问题依然不时发生，但影响没有以前大，报道没有以前多，需要政治意愿、资源和长期决心才能予以消除。关于妇女权利和状况的更广泛的局面也没有表现出重大的整体改善，而且令人震惊的是，据报告，据称的自杀和被怀疑为“名誉犯罪”的案件依然频频发生。

41. 随着选举的日期以及就争议领土做出决定的日期临近，各种团体都在采用各种手段，试图影响和操纵各自利益地区的人口组成。人们日益关注的问题是，据称有人企图对各地、尤其是迪亚拉、塔米姆和尼尼微省的人口施加不适当的影响。人权办公室已收到许多报告，涉及有些家庭被迫以低价出售他们的财产，以及他们的农业用地和经济资产被没收的问题。此外，他们的领导人也遇到了越来越多的威胁，这促使人们进一步关注该国少数族裔群体的权利和安全。10月7日至10日，至少有十几名基督徒被杀害，这导致大约2200个基督徒家庭逃离摩苏尔。这些基督徒被杀害以后，有人用安装在汽车上的扬声器在基督徒居住区传播威胁信息，并用炸弹轰炸摩苏尔的基督徒住宅。此前在7月份，一名杰出的沙巴族领导人Mullah Abbas Khadhim在尼尼微省的Basikha被暗杀，至今还没有嫌疑人被绳之以法，这不由得令人担忧对这种罪行的责任人的有罪不罚到了何种程度。另外还收到一些报告，其中述及少数族裔群体被迫说自己的身份是阿拉伯人或库尔德人，并且禁止使用自己的语言，这违反了保护少数族裔权利的伊拉克宪法。

42. 定点暗杀新闻记者、政治活动家、政府官员和朝圣者仍然是安全状况的一个令人深感忧虑的特点。一份因对库尔德地区政府的政策发表批评意见而受到威胁的记者名单于最近公布，这突出表明了记者的境况及其对媒体独立和自由的必然影响。7月21日，记者Hana Soran被暗杀，据说是由于他的报道把当地警方与基尔库克的有组织犯罪联系在一起。9月13日，3名记者和1名媒体工作者在摩苏尔被反叛分子绑架和杀害。

43. 美军继续释放更多被拘留者，以努力减少被美国拘留的总人数。联伊援助团欢迎释放这些人，但重申，国际人权法适用于其余的被拘留者，其中绝大多数还没有受到指控，也没有经过适当的程序。截至 10 月 3 日，伊拉克境内美国拘留设施中被拘留者的人数从 2007 年底的 24 514 人减少到 17 965 人。伊拉克拘留设施中的被拘留者人数报告是 27 366 人。伊拉克拘留设施关押的人中，包括源源不断的被美军释放后被伊拉克当局再次逮捕的人，有时是在没有足够证据的情况逮捕的。

44. 全国各地被拘留者的状况(包括在库尔德地区)仍然令人关注。人权办公室继续访问拘留设施和监狱，以监测被内政、司法、国防以及劳工和社会事务等部拘留的人的状况。许多人被剥夺自由达几个月甚至几年之久，他们的身体状况经常岌岌可危，无法找到辩护律师或者没有受到正式的犯罪指控，或者没有出庭受审。有关伊拉克执法当局对犯人施以酷刑和虐待的指控特别令人关注。待审拘留犯在调查阶段尤其容易遭受暴力。总体而言，官僚程序拖沓、资源不足以及缺乏有效的问责措施等问题，都延误了被拘留者案件的处理，导致适当程序的缺失。9 月份，作为扩大该小组外联工作的一部分，人权办公室对费卢杰中央监狱进行了探访，是首次联合国探访。结果显示，有 400 多名囚犯在审前羁押阶段被关押在恶劣条件下，其中许多已羁押一年以上。

45. 联伊援助团继续密切监测生活在迪亚拉省阿什拉难民营中的伊朗人民圣战者组织成员的状况。根据 2004 年签署的一项协议，他们仍然处在美军的保护之下，但伊拉克政府已表示打算在不久的将来全面接管该难民营。联合国人权事务高级专员在 2008 年 10 月 15 日给伊拉克外交部长的信中，敦促伊拉克政府保护阿什拉难民营的居民，使他们不会遭受到违反不驱回原则的强行驱逐出境、驱逐或遣返，并且不采取任何会危及他们的生命或安全的行动。负责保护难民营的人还应满足难民营居民的人道主义需要，其中包括获取粮食和医疗，这一点也很重要。

G. 业务、后勤和安全问题

46. 本报告所述期间，联伊援助团仍希望能扩大其在伊拉克的存在，其中既包括在巴格达、巴士拉和埃尔比勒等已设地点，也包括在基尔库克、纳杰夫、拉马迪和摩苏尔等新地点。在巴格达，有必要尽快开始一个新的综合大楼的施工进程。11 月 3 日，伊拉克部长会议决定于 2009 年为该项目捐款 2 500 万美元。大会的立法机构现正在对该项目进行审议。埃尔比勒的施工进展顺利。联伊援助团安排一架专机，以方便工作人员来往于联合国各办事处之间。

47. 开斋节(9 月 28 日至 10 月 3 日)期间，巴格达发生了五起针对什叶派清真寺和集市的重大车辆和自杀背心爆炸事件。在摩苏尔和塔拉法尔，利用车载简易爆炸装置进行的自杀式袭击仍在继续，迪亚拉省还出现了利用女性自杀炸弹杀手的

情况。以上趋势更清楚地表明武装反政府团体具备在伊拉克造成严重伤害和损失的持久能力。另外，在报告所述期间，国际区发生了四次间接火力攻击事件，每次的火力都不是很大，并未造成重大伤亡。

48. 9月1日，安巴尔省的安保责任被转交给了伊拉克的独立管制机构。尽管在今年早些时候两次推迟转交工作，但移交还算顺利，没有出现敌对行动明显增加的情况。伊拉克安全部队正面临着各种挑战，在费卢杰和Karmah地区尤其如此。尼尼微省(包括摩苏尔市)及迪亚拉省部分地区的安全形势依然非常脆弱。

49. 10月23日，驻伊多国部队把对巴比伦省的管制权交给了政府，10月29日，它又将瓦西特省的管制权交给了伊拉克当局。巴比伦省和瓦希特省是伊拉克(共计十八个省中的)第十二和第十三个将进行管制权移交的省份。什叶派占多数的该国南部地区的安全现在由伊拉克政府负责。南部其他地方的状况基本未变。巴士拉空军基地的间接火力袭击事件次数减少，规模缩小。迈桑省开展联合军事行动，缴获了大量可能准备供巴格达和巴士拉使用的走私武器和弹药。卡尔巴拉和纳杰夫的开斋节庆祝活动未发生任何重大敌对冲突。省级选举的竞争将会非常激烈，发生重大暴力事件的可能性依然存在。

50. 联合国继续面临着各种各样的直接和间接威胁，这些威胁加在一起，对联合国人员、资产和活动的安全构成严重威胁。不过，在驻伊多国部队、伊拉克政府和库尔德地区政府的支持下，随着联伊援助团安全保障股(安保额)能力的不断发展和壮大，我们已有可能把许多安全风险降至中级水平。为支持继续扩大援助团活动，联伊援助团正在扩充并重新组合其资源，以支持在伊拉克各地部署联合国工作人员。由于安全状况不断变化，使我们处于一个动态的、富有挑战性的环境，在这种环境下，对介入可能带来的各种风险必须认真权衡，并据此分配联伊援助团的资源。为此，援助团通过增加合格保护干事和技术资产的方式继续扩大其能力，以确保稳固、可信而又灵活的安全局势。

51. 驻伊拉克多国部队目前是应伊拉克政府的请求经安全理事会授权驻留伊拉克的。正如第1546(2004)、1637(2005)和1723(2006)号决议所述，安理会将根据政府的请求审查多国部队的任务。伊拉克政府和美国政府目前正在就部队地位协定的缔结进行双边讨论。应当忆及的是，根据第1546(2004)、1637(2005)、1723(2006)、1770(2007)和1830(2008)号决议，为使联合国能在伊拉克发挥职能，安保工作至关重要。因此，凡有效期至2008年12月31日以后的任何新安排，都应确保作出有利于联合国人员在伊拉克的安全的必要规定。

四. 意见

52. 安全局势方面的若干重大改善尚需巩固。正如我在前几次报告中所述，对伊拉克以及联合国正在该国进行的一些努力而言，民族和解依然是最主要的优先事

项。特别是，举行包容各方的省级和全国一级选举、解决内部边界问题以及通过政治、经济和社会领域的各种宪法和立法措施，为伊拉克社会各界相互沟通及实现持久性的民族和解提供了重大机遇。调动伊拉克丰富的经济和人力资源可进一步推动民族和解工作。因此，我呼吁伊拉克社会各界及其政治领袖，继续本着开展对话的精神相互合作，以有助于加强整个国家利益的方式作出包括范围很广的妥协。联合国将根据自身任务规定，继续致力于支持和促进伊拉克为此而正在做出的各项努力。

53. 9月24日，省级选举法获得通过，该事件本身就是全国和解进程中的一个里程碑。该项法律不仅使选举制度发生重大变革，实行了开放式名单，还确保了妇女在省议会中的代表权。7月份进行初次表决时，有争议的基尔库克问题被列入了该项法律当中，致使该项法律被否决。经过数月紧锣密鼓的谈判，最终达成了一项得到联伊援助团支持的政治协定。值得一提的是，随后国民议会决定其中将包括有关少数族裔在巴格达、巴士拉和尼尼微的省议会代表权问题的规定，尽管最后确定的名额低于联合国建议的数目。

54. 伊拉克已经证明了其对举行2005年以来首次省议会选举的承诺和意图，而且在实现这一目的方面取得了很大进展。独立高级选举委员会表明其有能力在六周内动员全国选民登记更新工作，而且没有出现重大安全或后勤问题。应赞扬独立高级选举委员会成功开展了更新工作。

55. 2009年年初省级选举是伊拉克今后几个月最重要的政治事件，因为选举可推进政治对话，建立代表制省议会，并同伊拉克政府合作赋予社区领导人权力以满足当地市民的需要。同时，正如最近摩苏尔所经历的那样，有可能发生与选举有关的暴力和不稳定。因此，必须在安全环境中以透明方式组织选举。联合国继续为此目的向独立高级选举委员会和伊拉克其他机构提供援助。

56. 联伊援助团继续关注有争议的国内边界问题，把它当作与选举、宪法、人权、重建和发展有关的范围更广的一组问题中的一个重要环节。为了支持有关各方之间关于这个问题的政治对话，联伊援助团进行了一项以全方位描述社会经济、政治和安全环境为重点的研究，作为今后决策的实证依据。随着伊拉克在2009年年初进入省级选举，这些问题在未来几周和几月将继续占据显著地位。摩苏尔和Khanaqin的紧张局势凸显了这些问题的争议性，同时还表明对话作为一种预防升级手段的重要性。我欢迎各方为和平解决局势采取的步骤。

57. 伊拉克政府的安全行动有助于加强国家权威。我强烈鼓励伊拉克当局在取得这些成果的同时，采取有力的相应措施，促进保护人权机制，以保障伊拉克公民的权利。为此目的，我欢迎伊拉克于8月17日批准1984年《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，库尔德斯坦国民议会于9月22日通

过了更宽松的媒体法。相比之下，关于设立一个独立人权委员会的法律草案在国民议会仍未获得通过。我鼓励伊拉克政府在这个问题上继续努力。

58. 继伊拉克国际契约年度审查会议在斯德哥尔摩举行之后，邻国和区域各国同伊拉克政府重新进行了很多接触。通过恢复阿拉伯国家驻巴格达外交使团和高级别访问，增加这些国家及区域机构的代表人数，仍是促进加强区域一级合作与协调的一个重要措施。我欢迎这些事态发展，并鼓励所有会员国加紧这方面的努力。伊拉克外交部继续表现出相当大的主动性和承诺，扩大其机构能力，以支持这些进程，特别是特设支助机制及边界安全、难民和能源问题工作组。联伊援助团将继续支持伊拉克与邻国和区域各国的关系，以推动一个相互合作与支持的议程。

59. 由于整个 2008 年更加稳定，石油收入不断增多，伊拉克政府为本国重建议程提供资金的能力日益加强。随着政府批准了新的《联合国伊拉克援助战略》和正在进行伊拉克国际契约改革，联合国、国际社会和伊拉克政府也更加密切配合。这将使联合国援助重点注意阻扰预算执行和健康市场经济的立法性和结构性障碍。在今后几个月，我敦促国际社会就投资优先事项与联合国密切协调，充分利用资源，促进伊拉克自力更生。

60. 尽管伊拉克境内社会经济情况普遍改善，缺少就业和基本服务仍令人担忧，需要人道主义援助的领域依然存在。私营部门改革是联合国采取的最重要的新举措之一。伊拉克的经济和私营部门与其国家重建进程息息相关。因此，联合国各部门成果工作组将为那些与和解、复原和重返社会战略相结合的创造就业机会举措提供支助。境内流离失所者返回家园的人数不断增加，反映人们对伊拉克稳定抱有新的信心，但也需要政府采取行动，确保返回者重新融入社会，并确保他们的财产权利。联合国将在这些领域提供有针对性的人道主义援助。另外，根据联合国最新调查数据，查明了一些赤贫和欠发达地区。由于这些因素，伊拉克不妨适当增加 2009 年国家预算人道主义救济拨款。即使如此，仍需捐助者提供援助，包括为该区域的伊拉克难民提供援助，我敦促在这方面继续提供支持。

61. 8 月 19 日是 2003 年联合国驻巴格达办事处遭到野蛮恐怖主义袭击五周年，这次袭击使 22 名工作人员丧生，150 多人受伤。我和幸存工作人员参加了在日内瓦举行的活动，同国际社会各界代表一起纪念这个周年。我要特别感谢遇害者家属代表 Rula Al-Farra，她在集会上发了言，敦促联合国不要放弃在伊拉克的工作。相反，她敦促本组织完成遇害者留下的工作，为伊拉克应对目前面临的严峻挑战提供支助。

62. 8 月 19 日这个周年纪念日还提醒人们，尽管安全局势最近有所改善，联合国仍在复杂的安全环境中工作。联伊援助团继续提高在伊拉克的行动能力。不过，鉴于实地条件具有挑战性，援助团仍依靠会员国提供安全、后勤、行动和财政支持。在这种情况下，我呼吁根据伊拉克和美国之间进行的示范协定谈判的结果，

维持或者酌情修改有关联伊援助团乃至更广泛的伊拉克境内联合国存在的安全的法律安排。我对那些提供安全和行动支助的会员国表示感谢。我还要感谢派遣军事顾问的会员国，包括澳大利亚、丹麦、尼泊尔、新西兰、美国和联合王国。我还感谢日本政府为联伊援助团提供专门空中支援，这项服务预期将持续到年底。最后，我感谢伊拉克政府同意为在伊拉克建造新的联合国综合大楼捐助 2 500 万美元。这笔捐款以及大楼的最终建造，对于联合国经与伊拉克政府协商维持联合国在伊拉克的存在并扩大联合国活动至关重要。

63. 我要指出，在我的特别代表领导下，联合国积极参与扩大其在基尔库克、摩苏尔、纳杰夫和拉马迪的存在和活动。我高兴的是，在总部的充分支持下，联伊援助团继续根据安全理事会第 1830 (2008) 号决议的任务规定扩大活动。援助团在支持伊拉克政府和人民的努力中表现出应变能力和坚韧不拔的精神。我谨借此机会感谢我的伊拉克问题特别代表斯塔凡·德米斯图拉，他作为领导，兢兢业业、全力以赴地执行联合国的伊拉克任务。我还要感谢联伊援助团本国和国际工作人员以及联合国各机构、基金和方案人员在极其艰难的条件下作出不懈努力。