



秘书长根据第 1546 (2004) 号决议第 30 段提交的报告

一. 导言

1. 安全理事会在 2004 年 6 月 8 日通过的第 1546 (2004) 号决议第 30 段中请秘书长自该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) 的作业情况, 之后每季度报告联伊援助团履行各项职责的情况。本报告是依照这项决议提交的第五次报告。

2. 报告介绍了自 2005 年 6 月 7 日上次报告 (S/2005/373) 以来, 联合国在伊拉克开展活动的最新情况。它概述了伊拉克境内的主要事态发展, 尤其是伊拉克的政治过渡情况, 包括宪法拟订工作和与伊拉克有关的区域事态发展。

3. 2005 年 8 月 11 日, 安全理事会根据我 8 月 4 日给安理会主席的信 (S/2005/509), 一致通过了第 1619 (2005) 号决议, 把联伊援助团的任务期限自该决议通过之日起, 再延长 12 个月, 并表示打算在满 12 个月时审查联伊援助团的任务, 如伊拉克政府要求, 亦可提前审查。

二. 伊拉克重要事态发展概述

A. 政治进程

4. 在 2005 年 1 月 30 日举行选举后, 过渡国民议会于 3 月 16 日举行会议并于 4 月 28 日组成了过渡政府, 这标志着伊拉克政治过渡进程进入了一个新阶段。我在上一次报告中对此作了阐述。在报告所述期间, 伊拉克的过渡仍在进行之中, 其主要工作是起草永久宪法, 筹备有关宪法的公民投票和选举一个长期政府。

5. 由于召开过渡国民议会和组成过渡政府出现拖延, 因此, 按《过渡行政法》规定于 8 月 15 日如期完成宪法草案的时间就减少了。在 5 月 10 日设立过渡国民



议会宪法起草委员会后，还需要另外还花费时间，让委员会更具有包容性，以考虑到伊拉克所有政治阶层的愿望。

6. 一个关键问题是如何确保那些没有或无法参加 1 月选举的选民有自己的代表。委员会最初由 28 名来自伊拉克团结联盟的成员、15 名来自库尔德斯坦联盟的成员、8 名代表伊拉克人名单的成员以及 4 名代表土库曼、亚述族基督徒和叶日第人的成员组成。只有两名成员是逊尼派阿拉伯人。由于在宪法委员会中缺少逊尼派阿拉伯人的适当代表问题上出现僵局，因此围绕如何找到可信的代表，进行了大量的谈判。经我的特别代表在联伊援助团宪法支助办公室协助下提供政治协助后，加之起草委员会和伊拉克主要政治领导人也作出努力，设立了宪法起草委员会，让 15 名逊尼派人和 10 名顾问参加有关进程。该委员会由过渡国民议会起草委员会的成员和新增的逊尼派阿拉伯人代表组成。委员会于 7 月 5 日举行了第一次会议。新成员参加了已经开始审议宪法案文各章的六个小组委员会。宪法案文涉及基本原则、人权和基本自由、政府的结构、联邦制、宪法提供的保护和最后条款。

7. 伊拉克的安全局势必然会影响到制宪工作。除发生其他事件外，逊尼民众大会的代表因参加制宪工作而一再受到威胁。2005 年 7 月 19 日，委员会的一名逊尼派阿拉伯人代表 Mijbil Sheikh al-Issa 和委员会顾问 Dahmen al-Jabouri 和他们的驾驶员在巴格达遭到杀害。逊尼民众大会的代表在他们被害后暂停参加委员会，并就回委员会工作提出了有关要求，其中包括对事件进行调查并享有与委员会其他成员相同的安保安排。通过过渡政府和国民议会的努力，并在包括联合国在内的国际社会代表的协助下，逊尼民众大会的代表于 7 月 25 日回委员会工作。

8. 8 月 1 日，宪法起草委员会决定不要求延期，力求在 8 月 15 日完成草案。在委员会内外进行了广泛的讨论和谈判。贾拉勒·塔拉巴尼总统于 8 月 7 日召开一次由伊拉克政治领导人参加的领导人大会，以期就尚未解决的所有重大问题达成一项政治条约。我的特别代表通过定期进行广泛协商和提交宪法支助办公室提出的解决办法供各方审议，一直同与会者保持密切联系。

9. 8 月 15 日，过渡国民议会一致表决通过了一项决议，修订了《过渡行政法》，允许另外有 7 天时间就尚未解决的问题达成协议。在进一步谈判后，过渡国民议会议长吉姆·哈萨尼于 8 月 22 日宣布，他已经收到了宪法的草稿。但是，他还宣布，草稿还没有全部完成。他把草稿的讨论工作又推迟了三天，以便有更多的时间，就尚未解决的问题达成协商一致。8 月 25 日，宣布再次推迟三天。8 月 28 日，再次把宪法草案提交给宪法起草委员会审定。同日，把宪法草稿提交给了过渡国民议会，在议会作了宣读，但未进行表决。但是，截至起草本报告时，仍未就若干问题达成协议，各方还在继续谈判。

B. 国际和区域事态发展

10. 6月22日，欧洲联盟和美利坚合众国应伊拉克过渡政府的要求，在布鲁塞尔共同主持召开了伊拉克国际会议。80多个国家和组织，其中包括联合国，出席了会议。会议是国际社会围绕伊拉克采取的一系列举措中的最新举措，这些举措包括邻近国家倡议和埃及2004年11月23日在沙姆沙伊赫主持召开的关于伊拉克的部长级国际会议。会议的筹备工作是在一个指导小组主持下进行的。小组的成员为欧洲联盟、美利坚合众国、伊拉克、阿拉伯埃及共和国、日本、俄罗斯联邦和联合国。

11. 会议重点讨论了采用综合性做法重新与伊拉克建立国际伙伴关系、支持伊拉克的政治过渡进程、鼓励伊拉克的经济复苏与重建和帮助伊拉克建立法治和公共秩序等问题。伊拉克过渡政府在贾法里总理领导下提出了它在这些领域中的愿景和战略，强调了要优先开展的活动。与会者决定根据第1546(2004)号决议，支持伊拉克过渡政府。

12. 我在我负责伊拉克问题的特别代表阿什拉夫·卡齐和主管重建、发展和人道主义事务的副特别代表斯塔凡·德米斯图拉的陪同下，出席了会议。在会上的发言中，我重申联合国决心根据伊拉克人民的期望，陪伴他们走完历史性的过渡进程。我还表示，希望会上建立的新伙伴关系能意味着安全理事会会有更加广泛和深入的协商一致意见，支持为执行第1546(2004)号决议作出的努力。

13. 土耳其于2005年7月18日和19日在伊斯坦布尔主持召开了第二次伊拉克邻近国家内务部长会议。巴林、埃及、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、科威特、沙特阿拉伯和阿拉伯叙利亚共和国出席了会议。我负责伊拉克政治事务的副特别代表迈克尔·范德舒伦堡出席了这一会议。最后公报强调要在边界安全、预防恐怖主义和追究伊拉克前政权的责任等问题上加强合作。

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

14. 我的特别代表继续推进一个鼓励所有政治群体参与的具有包容性的政治进程。他尽可能多地会见政府内外的伊拉克代表，以便扩大对政治进程的支持和参与。他定期与重要领导人讨论，一直鼓励开展坦率的对话和合作解决问题，同时帮助形成共识。促进民族对话和伊拉克各阶层的和解是联伊援助团任务的一项首要优先事项，联合国在这方面的努力离不开这种不事张扬的外交。

15. 我的特别代表鼓励就起草宪法进程的核心问题进行对话，并创造机会，让各种团体交换意见。为了推动在宪法有争议的问题上取得进展，他会晤了宪法起草

委员会联邦制小组委员会的成员和新近参加委员会的逊尼派阿拉伯人的代表。此外，他还定期会晤一个非正式的库尔德斯坦库尔德人委员会，设立该委员会是为了与伊拉克团结联盟七人委员会合作解决有争议的问题。

16. 我的特别代表还与总统和两位副总统、总理和副总理、过渡国民议会议长和副议长以及外交、财政、规划和发展、内政、司法和国防部的部长们定期会谈。会谈的重点是政治进程、人权新情况、善政、法治以及重建与发展。他还与地区政府的代表和在国民议会中没有直接代表的群体（包括妇女团体）的领导人举行会议。2005年7月10日，我的特别代表还在纳杰夫会见了大阿亚图拉阿里·西斯坦尼。同日，他还会晤了穆克塔达·萨德尔。西斯坦尼先生和萨德尔先生都强调联合国必须继续发挥作用，协助对话和民族和解进程。特别代表还在伊拉克境内与许多会员国代表和其他官方代表团保持密切联系。

17. 6月12日，库尔德斯坦国民议会首届会议选举马苏德·巴尔扎尼担任库尔德地区政府总统，任期四年。我的特别代表出席了库尔德议会的开幕式，并代表联合国向新选出的议会发表了讲话。

18. 我的特别代表在所有讨论和会议中都强调，要恢复持久和平与稳定，就必须采纳尽可能多的伊拉克人的意见。他主张过渡应由伊拉克人明确主导和掌管，以期在伊拉克建立长期政府。

B. 制宪支助活动

19. 我的特别代表和联伊援助团根据第1546(2004)号决议，应过渡国民议会议长的邀请，作出了很大努力，促进就起草国家宪法开展对话和建立共识。为此，我的特别代表和联伊援助团的宪法支助办公室与政治领导人、宪法起草委员会和伊拉克民间社会的成员进行了广泛的磋商，以期有一个具有包容性和参与性的透明制宪进程，满足伊拉克所有群体的重大要求。

20. 联伊援助团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）、联合国人权事务高级专员办事处和西亚经济社会委员会合作执行任务。援助团的资金（约2.45亿美元）主要来自几个国际来源，其中包括欧洲联盟、加拿大、丹麦、联合王国和美国通过联合国信托基金提供的资金。联伊援助团在伊拉克建立了联合国制宪国际援助方案，通过这一方案协调它与一些国际非政府组织的活动。实地的援助工作由伊拉克的一些政府和非政府机构进行。联伊援助团在下述五个不同的领域帮助伊拉克的制宪进程：

21. [我的特别代表和联伊援助团开展政治调解工作和斡旋](#)。确保所有重要群体参加制宪进程是一大挑战。我的特别代表及其制宪小组在伊拉克境内同各方进行广泛接触，试图借此推动一个具有包容性和参与性的透明进程。

22. **在建立联系和媒体方面提供支助。**宪法支助办公室帮助建立了宪法起草委员会与公众建立联系单位的基础设施，并帮助制定了外展战略和宣传运动的行动计划，设立一个公众来函的数据库，为分析单位提供款项支付工作人员工资和办公室租金，确定了 51 家报社、18 家电台和 20 家电视台并与之签订了合同，还与一名平面设计师签约制作电视节目。该单位已定期向宪法起草委员会提交报告，供其审议。

23. **提供国际专门知识和咨询意见。**为宪法起草委员会提供了专业人员就各种宪法问题提出的专家意见。委员会请联伊援助团通过分析报告、对草案提出的评注、备选文件和最佳做法，协助撰写宪法的实质性部分。在委员会一开始工作时，宪法支助办公室就为委员会成员准备了一套比较制宪的概况介绍，并安排同国际制宪专家进行磋商。通过定期召开研讨会和与委员会成员举行小组磋商，人们接触到全世界各国宪法中的最佳做法，颇有助益。此外还向委员会成员分发了用阿拉伯文撰写的关于制宪的程序和经验的材料汇编。

24. **提供体制支助。**联伊援助团的行动计划包括对制宪进程提供的几种物资和非物资的支助。联伊援助团主动提出初步评估宪法起草委员会开展工作的需要，并据此为委员会提供直接和间接的援助，建立委员会的能力。

25. **对捐助方进行协调。**2004 年 11 月，有关组织、会员国和非政府组织开展的国际协调工作在巴格达拉开帷幕。为了透明起见，邀请了过渡国民议会秘书处出席会议。这些会议一直定期举行，后来会议的业务性更强，并又分成关于建立联系和知识交流的小型协调委员会。

26. 在联伊援助团宪法支助办公室和其他国际行动者的协助下，通过宪法起草委员会的与公众建立联系单位发起了一个伊拉克媒体和民间社会的声援运动，促使伊拉克社会所有阶层最大限度地了解和参加制宪工作。通过电视、广播和报刊开展了广泛的宣传运动。制宪委员会在全国各地免费分发了 1 250 000 多个提交表格卡、600 000 多份问卷和几百个收表箱。委员会通过收表箱、在清真寺进行收取和电子邮件以及由独立的伊拉克民间社会组织在国际捐助者协助下进行询访等途径，收到了大约 450 000 份表。委员会和独立的伊拉克非政府组织在国际捐助者的支持下，举办了 3 000 多个讲习班。

27. 宪法支助办公室将在制宪进程的下一个阶段，协助公共教育工作，帮助确保伊拉克人能作出明智的选择。联伊援助团正计划提供技术咨询意见和开展能力建设，以便成立宪法创建的机构。

C. 选举援助活动

28. 在撰写伊拉克宪法后，预定在 2005 年 10 月 15 日前组织和举行立宪公民投票，并计划最迟在 2005 年 12 月 15 日举行大选，它们是伊拉克政治过渡进程中

的重要里程碑。在这方面，联伊援助团的选举小组在其新上任的选举事务主任戴维·埃弗里的领导下，继续就选举的举行，为伊拉克独立选举委员会以及过渡政府和过渡国民议会提供咨询和支助。

29. 应选举委员会的要求，秘书处选举援助司于6月5日至26日向伊拉克派遣了一个需求评估团，以审查所有选举规划问题。评估团在选举援助司于6月28日至30日在约旦举办的讲习班上介绍了评估结果。出席讲习班的还有伊拉克独立选举委员会的专员、选举援助司司长和高级专家。在评估团的结论和约旦会议的基础上，起草了一份“重要路线”文件，概述了联合国为协助伊拉克独立选举委员会完成其任务要开展的工作、截止日期和需要的资源。现已确认的需要联合国协助进行的主要工作有：(a) 更新选民登记册；(b) 建立选举的法律和规则框架；(c) 规划和开展有效的宣传运动；(d) 提高伊拉克独立选举委员会的能力；(e) 核证政治实体和候选人；(f) 加强省级选举办公室的能力；(g) 协助投票、计票和席位分配；(h) 协调国际援助。我的特别代表和联伊援助团选举办公室迄今为止一直在与伊拉克独立选举委员会密切合作，以完成上述的每一项任务。

30. 自上一次报告提交以来，联合国主要在围绕三大任务提供选举支助：(a) 与过渡国民议会和伊拉克独立选举委员会磋商，推动达成一项关于选举制度的协定，并协助为选举建立一个法律和规则框架；(b) 提供技术援助，加强伊拉克独立选举委员会在中央和地方的能力，包括人员、机构、后勤、业务、技术和行政能力；(c) 联合国继续在协调国际选举援助方面发挥领导作用。

31. 过渡国民议会和伊拉克独立选举委员会开始进行筹备，以便按计划于10月15日举行立宪公民投票。7月25日，公民投票法在过渡国民议会获得通过，并由总统签署。但是，由于nakhabin一语既可以解释为已登记的选民，也可以解释为实际投票的公民，人们对此辩论不休。鉴于对这一用语的解释至关重要，因此9月7日原则上作出了一个政治决定，由过渡国民议会通过一项决议来澄清这一问题。

32. 8月8日，过渡国民议会请联合国协助起草一个新的选举法。我的特别代表和联伊援助团选举办公室的法律小组与过渡国民议会法律委员会的成员和政治实体领导人举行了数次会议，以推动达成一项关于选举制度和选举法的协定。联伊援助团选举办公室概述了不同选举制度涉及的技术、运作和财政问题，并协助议会各主要派别就选举法草案达成一项协议。

33. 联伊援助团选举办公室一直在协助伊拉克独立选举委员会起草必要的程序和条例，并协助完成全民投票和选举的后勤、业务和安全准备工作。8月3日至31日进行了更新选民登记册的工作。这一工作在安巴尔省延长到9月7日。到8月21日，计划设立的选民登记中心已有97%开设。在18个省中17个省的选民登记册更新结束时，大约登记了908 000项增列、修正和删除。此外，在7月下旬开始了一场大规模的宣传运动和外交运动。伊拉克独立选举委员会成立了电话

询问中心，回答公众就选民登记资料更新提出的问题。公民还可以核查本人姓名是否已列入选民登记册。截至 8 月 21 日，伊拉克独立选举委员会共接听 70 000 多个电话。

34. 10 月举行全民投票时计划设立 31 441 个投票中心，伊拉克独立选举委会在大多数省份的办公室已确定了这些中心。全民投票大约 2 000 万张选票的印制以及选民登记册的更新工作将于 9 月底完成。伊拉克独立选举委会在联伊援助团选举办公室的帮助下，正在与伊拉克的安全部队和多国部队协调，为分发选举材料和全民投票日作出安保安排。此外，观察员的登记工作也已经开始。选举干事的培训正在进行，最终大约会有 150 000 名伊拉克选举干事参加培训。

35. 由于要开展这些选举活动，加之 1 月份选举采用的选举制度有了重大改变——采用基于全国是一个单一选区的比例代表制——，因此，12 月份的选举如期举行和确保选举质量将是一个重大挑战。

36. 国际社会通过援助伊拉克重建基金国际协调机制的选举小组提供财政支助，仍然是按时成功地进行预定选举工作的一个至关重要因素。正如在最近 7 月份在约旦举行的捐助者会议上强调指出的，目前迫切需要大约 1.07 亿美元的国际资金，以用于全民投票和选举。

D. 重建、发展和人道主义援助

37. 根据第 1546 (2004) 号决议第 7 段 (b) 分段，联伊援助团继续支持伊拉克政府在重建、发展和人道主义援助领域的努力。过渡政府的成立，方便了伊拉克内部的沟通与协调，确定了清晰的联络点。尽管安全制约限制了在伊拉克境内的活动，联伊援助团及联合国各方案和机构还是开展了以下重要活动：(a) 加强地方政府满足当地居民人道主义需求的能力；(b) 协调交付人道主义物资和服务；(c) 协助恢复公共服务和基础设施；(d) 继续在捐赠协调方面发挥牵头作用。

38. 联伊援助团和联合国国家工作队同伊拉克政府关键部门紧密协作，从伊拉克境内和境外通过集群方式开展援助协调和交付。国家工作队采取的做法是修改联合国战略文件，以期简化联合国的各项活动，确保这些活动继续符合伊拉克的优先事项。通过这一进程，国家工作队得以调整了其业务结构，将原先 11 个集群降至 7 个。

39. 在 7 月 18 日和 19 日于约旦死海举行的援助伊拉克重建基金国际协调机制第四次捐赠方会议上，联伊援助团的努力再次获得认可和大力支持。由加拿大政府主持和约旦政府承办的这次会议，为伊拉克过渡政府提供了展示 2005-2007 年国家发展战略的机会。这一提案体现了伊拉克政府对重建和发展的愿景和战略优先事项，目的在于强化经济增长的基础、恢复私营部门的活力、提高生活质量、加

强良治和改善安全。会议审视了伊拉克境内多边和双边重建活动取得的进展和从中获得的经验教训。

40. 联伊援助团支持成立了新的捐赠方协调机制，将由计划和发展合作部担任主席，从而让伊拉克领导层在重建进程中发挥更大作用，并加强所有利益相关者之间的伙伴关系。为进一步增进合作，联伊援助团还同劳动和社会事务部、移民和流民部、计划和发展合作部、库尔德地区政府人道主义援助与合作部、以及伊拉克政府的其他代表举行了一系列会议。

41. 军事行动接连不断，对伊拉克的人道主义局势产生了严重影响。例如，在安巴尔省西部卡伊姆附近，一直有新的当地居民流离失所，最近更是扩大到卡拉比拉、哈迪塔和希特附近。针对这一情况，联合国各机构动用了机构间救济储备及人道主义事务协调厅和联伊援助团的紧急拨款，直接和有目标地向全省大约 45 个地点受冲突影响的 13 300 多个家庭发放了水、粮食和生活用品。由于卡伊姆重燃战火，曾在先前法鲁加危机时接收境内流离失所者的希特和哈迪塔地区，又一次涌入了大量境内流离失所者。据估计，在此期间约有 3 000 个家庭流离失所。

42. 紧急情况工作组继续监测伊拉克的局势。前往卡伊姆的人道主义援助相对顺畅，但援助车队因路障和众多检查站而出现延误。为解决这个问题，目前正在招聘一名军民联络员。工作组还了解到，境内流离失所者很难从伊拉克公共分配系统获得口粮，原因是他们地点变动，而公共分配系统又没有能力应对流动的受益人口。此外，口粮运输缺乏安全保障，进一步耽搁了向受益者交付口粮。联合国一直同相关的政府机构密切合作，解决这一问题。

43. 根据政府的请求，联合国目前正在采取措施，以开展全国人口普查。联合国国家工作队将支持这一重要事件的规划和实施，向设在计划和发展合作部内负责普查工作的伊拉克统计和信息技术中心局提供地理信息系统卫星造影和绘图等方面的技术支助及资金。

E. 援助伊拉克重建基金国际协调机制

44. 截至 2005 年 7 月 31 日，援助伊拉克重建基金国际协调机制的联合国发展集团伊拉克信托基金共收到捐款 6.68 亿美元。到 7 月底，核准由伊拉克信托基金出资的共有 59 个项目，价值 5.88 亿美元。同时，签订了价值 4.22 亿美元的合同(占核准资金的 72%)，支出 2.46 亿美元(占核准资金的 42%)。这表明自 3 月底以来执行率已大幅提高，当时这两个数字分别为 2.81 亿美元(当时占核准资金的 54%)和 1.53 亿美元(30%)。在约旦死海举行的第四次捐赠方会议上，捐赠方还在宣布，他们打算向伊拉克信托基金提供更多资金，以支持政治进程，扩大重建与恢复活动。2005 年 8 月 12 日，欧盟委员会作出 1.15 亿美元的大笔新捐赠，预计其他捐赠方不久也会作出重要捐赠。

45. 捐赠方委员会认可了提交给伊拉克信托基金捐赠方的第一次半年正式报告和截至 2005 年 6 月底的最新摘要。报告说，将提供服务与能力拓展和政策拟订相结合是相当有力的，27 个提供教育、健康、水、环境卫生、电和住房等基本服务的项目尤其如此。报告还说，联合国国家工作队在执行过程中遇到了一些阻碍，如不安全、伊拉克决策步伐缓慢、缺少可靠数据、当地订约条件不佳导致成本大增等。

46. 作为宣传运动的一项内容，联伊援助团为重建基金机制的所有参与者制作了一个资料袋，概述了联合国国家工作队在伊拉克的主要人道主义、重建和发展方案。这个资料袋还在 2005 年 8 月 9 日安全理事会非正式会议上供安全理事会成员取阅。

47. 从伊拉克信托基金的运作中获得了一些经验教训。采用的多捐赠方、多机构信托基金办法行之有效，有助于捐赠方通过单一渠道提供项目资金，降低伊拉克、捐赠方和发展集团的处理成本，避免重复。提高伊拉克的自主权；透明度和问责制；尽最大可能依靠国家一级和国家以下一级的执行伙伴，所有这些都极为重要。捐赠方委员会原则同意由捐赠方根据获得的独立经验教训和审查进程以及世界银行的内部评价，对重建基金机制联合作一次影响评估。委员会订正了重建基金机制的职责范围，以反映新的伊拉克捐赠方的协调情况。

F. 人权活动

48. 伊拉克境内人权局势继续令人严重关切。地方人权团体、联伊援助团人权办公室同伊拉克人的交谈中以及地方和国际媒体，都报告了侵犯人权行为。由于目前的安全情况，直接调查侵犯人权行为仍是一个挑战。

49. 不断发生的叛乱袭击和恐怖行为、包括绑架和酷刑在内的暴力犯罪、以及军事行动的恶果，是伊拉克境内侵犯人权行为的主要来源。本报告所述期间，平民再次首当其冲，数次大规模伤亡袭击便是见证。巴格达法医研究所提供的数字显示，该所在 7 月份仅从巴格达地区就接收了约 1 100 具尸体，其中 80% 以上有非正常原因死亡的迹象，远远高于前几个月的平均数。这些数字表明趋势不断恶化，是目前在伊拉克生命权普遍得不到保护的一个重要信号。

50. 还继续令人关切的是，多国部队在伊拉克北部和西北部开展军事行动，过度使用武力或明显滥用武力，造成平民伤亡和流离失所。伊拉克目前的暴力水平还导致伊拉克安全部队过度使用武力，他们往往在处理人员和财产方面缺乏训练。此外，伊拉克警察和特种部队单独或与多国部队联合进行大规模逮捕，经常不注意适当法律程序。不断有被拘留者遭虐待和司法程序不当的报告。此外，来自巴格达、巴士拉、摩苏尔、基尔库克和库尔德各省的第一手和第二手报道连贯一致

地指出，在警察局以及许多情况下在属于内政部的其他房地进行审讯时有系统地使用酷刑。

51. 我的代表和联伊援助团人权办公室同伊拉克政府（总理、司法部长、内政部长、国防部长、总检察长和代理人权部长）和国际社会成员举行了数次会议，提请他们注意严重侵犯人权指控，并呼吁进行调查，采取适当程序。

52. 仍令人关切的是，许多人未经过适当法律程序就被关押起来。人权部称，司法部关押约 7 300 人，国防部关押 120 人，内政部关押 2 300 人，多国部队关押 9 600 人左右。联伊援助团人权办公室拟定了一项战略，以同伊拉克当局和多国部队解决被关押者的问题，并将在未来几个月中实施这一战略。从 8 月 24 日至 27 日，应伊拉克过渡政府请求并在其协助下，多国部队从阿布哈里卜监狱释放了近 1 000 名被拘留者。

53. 人权部和联伊援助团根据一项政府法令采取行动，正在设立一个全国失踪和下落不明者中心。建立全国中心的法律草案以及保护乱葬坑的法律草案已经完成，即将提交国民议会。

54. 8 月 8 日，伊拉克政府恢复了死刑，死刑曾被联军临时权力机构 2003 年 6 月 10 日的法令废除。8 月 17 日，伊拉克副总统授权处决三名被判犯有绑架、强奸和谋杀罪的人。处决于 8 月 31 日执行。在 8 月 20 日和 9 月 3 日发表的声明中，我的特别代表对恢复死刑深表遗憾，并回顾，人权委员会在日内瓦谴责适用死刑，最近一次谴责是在 4 月 20 日第 2005/59 号决议中作出的。8 月 24 日，另外一名被判犯有谋杀罪的人在库特被判处死刑。

55. 8 月 3 日，过渡国民议会批准了伊拉克全国大会提出的一项法律，以伊拉克最高刑事法庭取代管理委员会于 2003 年 12 月 10 日作为一个独立实体设立的伊拉克特别法庭，以纳入正规联邦法院系统。新的法律似乎没有提到对以前法庭的若干人权关切，如诉讼无透明度、死刑的适用及被告人权利。联伊援助团人权办公室正在讨论各种备选办法，以协调资料的交流。

G. 新闻活动

56. 联伊援助团新闻办公室继续努力，提高对特派团的政治、人道主义和重建工作的认识。该办公室还开展其他外联活动，包括提高公众对宪法制定过程的认识。它在巴格达的一家主要报纸上每周刊登一篇简介，即“宪法角落”，每周强调宪法的一个不同方面。库尔德媒体也登载该简介。

57. 6 月在布鲁塞尔举行伊拉克问题国际会议期间，该办公室协调了联伊援助团的新闻外联工作，并在 7 月于约旦死海举行援助伊拉克重建基金国际协调机制的捐助者会议之前，带头开展了一场媒体运动。

四. 安全和作业问题

A. 安全

58. 伊拉克安全局势仍是令人严重关切的问题。随着政治进程的发展，暴力、恫吓和谋杀案件不断增加。在巴格达和伊拉克其他地区，攻击事件频频发生，导致许多人伤亡，特别是平民。当前的攻击模式进一步突出表明，任何社区，包括库尔德人、什叶派或逊尼派社区，都受到暴力影响。事实上，在本报告所述期间，敌对分子的攻击行为已达到自 2005 年 1 月选举以来的最高峰，许多伊拉克人，伊拉克安全部队成员和多国部队人员遇害。

59. 虽然在全国大多数地区继续发生暴力事件，但巴格达、摩苏尔兹和安巴尔省受暴力影响最严重。南部和库尔德地区受影响最小。鉴于攻击的复杂程度、规模和致死率增加，应与多国部队合作，继续审查联合国各项保护安排。联合国安保工作最令人担忧的事态发展或许是对外交人员进行的前所未有的攻击。由此可见，联合国工作人员的处境仍很危险。

60. 8 月 4 日，安全理事会通过了第 1618(2005)号决议，毫无保留地最强烈谴责在伊拉克发生的恐怖袭击行为。安理会还注意到最近几周发动的袭击，这些袭击导致 100 多人死亡，其中包括 32 名儿童、伊拉克独立选举委员会的雇员以及负责起草永久宪法的委员会的一名成员和一名专家顾问。安理会还大力敦促会员国防止恐怖分子经由本国进出伊拉克、为恐怖分子提供武器和筹集资金支持恐怖分子，再次强调该区域各国，尤其是伊拉克邻国，在这方面加强合作的重要性。

61. 虽然伊拉克境内的联合国工作人员数目逐渐增加，但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。正如我 2004 年 8 月的报告(S/2004/625)指出，已采取若干强有力的措施保护正在开展活动的联合国工作人员，包括提高各办事处和住所的最低安保标准；加强安保管理结构；增加安保培训；多国部队为设施和人员行动提供直接保护。不应低估这些措施造成的种种限制：在巴格达国际区或伊拉克其他地区的类似保护区以外行动极为危险，因此要依靠多国部队的保护。建造额外措施，无论是办公处还是生活区，都是非常复杂的工作，因为必须确保达到在经常受爆炸装置、自杀炸弹和间接炮火威胁的环境中进行活动所需要的严格保护标准。地方征聘工作人员也受到安全准则和预防措施严重制约。尽管在伊拉克全国有大量重要的工作要做，但鉴于安全形势严峻，在扩展工作方面必须谨慎行事。

62. 如前几份报告指出，联合国和多国部队共同负责保护联合国在伊拉克境内开展活动。多国部队依照第 1546(2004)号决议直接保护联合国设施和行动。此外，还为空中运输、医疗急救和其他应急措施提供至关重要的业务支助。截至 2005 年 8 月 31 日，依照第 1546(2004)号决议第 10 段部署了来自格鲁吉亚和罗马尼

亚的特遣队，它们分别向联合国在巴格达和巴士拉的联合国设施提供静态安全和周边安全。

63. 在埃尔比勒，来自大韩民国的特遣队继续向联合国联络分遣队提供住宿和保护，直至正在施工的一个单独的联合国设施完工。目前，正计划为联合国的有关设施和联合国派驻埃尔比勒人员的行动作出适当的“中环”保护安排。为支助受多国部队统一指挥的独立实体（“中环”）设立了一个信托基金，截至 2005 年 8 月 31 日，14 个会员国共向该基金捐款 1 650 万美元。依照商定的机制和基金权限，正将首批付款落实到独立实体的各个特遣队。

64. 虽然联合国仍然完全依靠多国部队进行空中运输，但是我确定，如果提供专门的军用飞机，联合国正在进行和打算进行的各项活动的范围将会扩大。

65. 联伊援助团安保股得到联合国 4 名军事顾问（由会员国提供）补充。他们协助每日就保护和情报及安全情报及与多国部队进行联络。

66. 随着时间推移，预期伊拉克政府在维护伊拉克安全和稳定方面逐步发挥更大的作用。但只要威胁和危险持续存在，就必须小心谨慎，以确保联合国的存在继续获得可靠、充分和有效的保护，以及类似多国部队提供的其他应急支助。必须坦率、及时地交流计划，包括与安全有关的信息和评估，以确保充分、不间断地保护联合国在伊拉克的派驻人员。

67. 必须经常审查安保安排，因为这些安排将继续在相当大的程度上确定联合国活动能够达到的范围和规模。如前几份报告指出，制定必要的保障安排以使联合国能够在伊拉克境内安全地开展行动是一项既耗时又耗资的工作。因此，非常欢迎会员国继续理解向联伊援助团分配必要的人员、设备和活动资金，并为保护联合国而向多国部队提供特遣队。

B. 联伊援助团的设施和后勤

68. 虽然联伊援助团在伊拉克、科威特和约旦设有办事处，但主要重点一直是巩固其在伊拉克的存在。尽管仍有后勤方面的挑战和安全制约，但在增加联合国在伊拉克的存在方面已经取得稳步、重大进展。

69. 援助团进一步发展其总部部门。目前正在敲定各项计划，以便在巴格达国际区内发展更多的住宿和后勤支助设施。这些计划的落实取决于得到多国部队的保证，即在可预见的将来，继续采取适当的安保措施，保护联合国的安全。我的特别代表及其工作组正在与多国部队和伊拉克政府探讨提供安全住宿的其他可能性。

70. 联伊援助团已通过向巴士拉和埃尔比勒的联合国联络分遣队进行了派驻。目前正在整修巴士拉住地，打算在 11 月中旬完工，12 月下旬实现完全入住。埃尔

比勒永久设施工程已进入最后阶段，预计很可能在 11 月中旬实现完全入住，但必须作出适当的安保安排，包括提供充分的“中环”保护。

71. 联合国驻安曼和科威特的办事处已经建立，正在向驻巴格达的援助团提供宝贵支助。

72. 目前，正通过直接的合同安排及联合国与美国政府之间的一项协定提供后勤生活支助。此外，还根据共同服务协定框架设法向专门机构、基金和方案的工作人员提供类似支助。联伊援助团正尽全力自助，而且已经在巴格达实行许多自助合同。

C. 协定

73. 2005 年 6 月 3 日与伊拉克政府签署援助团地位协定。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。虽然联合国 2005 年 6 月 6 日送交了照会，但仍在等待伊拉克政府的照会。

74. 科威特政府和联合国之间的谅解备忘录仍有待科威特国的有关当局批准。科威特常驻联合国代表团在 2005 年 8 月 12 日的信中指出，有关当局正在审议该谅解备忘录，并表示相信国民议会将在下届立法会议期间批准该谅解备忘录。这一协定必须得到批准，以结束联伊援助团的不正常法律处境，尽管科威特政府迄今一直向联伊援助团提供合作。

75. 关于联伊援助团约旦办事处的地位协定已于去年 8 月签署。

76. 目前，仍未同美国国防部签署联合国与美利坚合众国之间关于由多国部队保护联合国派驻伊拉克境内人员的协定。2005 年 7 月 11 日，收到美国国防部关于该协定的意见。经与我的特别代表和秘书处其它部门协商，法律事务厅审查了这些意见。2005 年 8 月 30 日，向美国提交了该协定订正草案。我期待完成这项重要的协定，因为构成联合国存在的工作人员能否继续享有安全保障直接取决于该协定。

五. 意见

77. 立宪进程使伊拉克人民就其国家面临的重要挑战进行了前所未有的辩论，形成了强大的政治势头，虽然进程展开的环境困难重重。一月选举后迟迟未能组成过渡机构以及宪法起草委员会，就草案进行了旷日持久的谈判，未能遵守事先商定的程序以及某些集团决定不支持最后文本等等均说明这一进程本可以更具包容性、参与性和透明度并能满足伊拉克人民的需要和愿望。然而，起草新宪法创造了一个历史性的机会，从而可建立坚持民主、促进法治、改善所有伊拉克人的生活条件和经济机会的体制和惯例。

78. 不过，有些根本问题似乎并没有通过迄今为止的制宪进程得到完全解决。十分关键的是，伊拉克所有社区和政治实体应继续就这些问题进行共同努力，以便通过民主进程建立广泛的政治共识，同时保护所有有关方面的基本利益。分别计划于 10 月和 12 月举行的公民投票和选举将为参与构建伊拉克政体提供另一次机会。

79. 我感到高兴的是，局势尚允许联合国按照安全理事会第 1546(2004)号决议的任务规定支助制宪进程。联合国将继续支助即将举行的公民投票和选举。就公民投票而言，联合国将开展公共教育方案，使伊拉克人民作出明达的选择。联合国还将随时为宪法构想的机构提供技术咨询和能力建设咨询。正如 7 月举行的安曼捐助国会议所突出强调的，除了伊拉克政府提供的资金外，规划、组织和举行选举需要国际社会提供约 1.07 亿美元的财政支助。因此，我呼吁会员国为满足这一需求提供捐款。

80. 制宪进程还证明有必要推行一个具有包容性、参与性和透明度的过渡进程，以缓解不稳定的安全环境，在该国某些地区的安全状况已更加恶化。我对平民死亡和重伤的人数日益增加仍然感到严重关切。事实上，在当前的暴力活动中，没有一个伊拉克人能得以幸免。不断发生的恐怖行为、包括绑架和酷刑在内的暴力罪行以及安全部队和准军事集团的敌对行动是该国侵犯人权事件令人不安的根源。平民的公民、文化、经济、政治和社会权利也得不到保护。司法系统管理不善，尤其是如何处理羁押设施的环境和条件的问题仍是一项重要挑战。此外，缺乏基本服务以及看不到经济前景加深了许多伊拉克人的一种感觉，即迄今为止的政治进程未能充分实现其改善生活的许诺。

81. 伊拉克政府必须确保其安全部门适当及合法地使用武力，保护所有伊拉克公民的人权和基本自由。目前一项关键的任务是提高伊拉克安全部队的能力，使他们能承担保卫国家安全的全部责任，赢得伊拉克所有公民的尊重和信任。在这方面，一项必要的措施是把地方民兵和准军事部队全部纳入伊拉克新的安全机构。

82. 民族和解仍然是伊拉克人民面临的主要挑战。那些迄今尚未参与政治进程的团体有必要得到一种保证，即通过全国对话能解决他们的关切。但反过来，他们也必须作出保证，承诺挺身而出反对以暴力手段实现政治目的做法，尤其是故意针对无辜平民的做法，并保证其行动符合全体伊拉克人民的民族利益。伊拉克过渡进程成功与否还将取决于建立保护人权、包括少数人权利和性别权利的制度，该制度需符合国际标准，并建立辅助机构和办法。

83. 国际社会在积极协助该国政府实现伊拉克人民的期望方面可发挥重要作用。该地区各国和区域组织具有特殊的责任。最近召开的一些国际会议，包括在布鲁塞尔举行的伊拉克问题国际会议、在约旦举行的援助伊拉克重建基金国际协调机制会议以及正在执行的区域倡议使人们有理由希望国际社会将更大范围地共同支助伊拉克的过渡进程。

84. 尽管存在着严重的作业和安全方面的限制，联合国还是能够增加其在伊拉克的国际存在。规模比 2004 年 8 月联伊援助团恢复在伊拉克的行动时增加了十倍，将不断审查工作人员的编制情况。包括本国和国际人员在内的工作人员的安全仍然是联伊援助团在完成其在伊拉克境内外的所有活动中压倒一切的指导原则。联合国欢迎多国部队继续提供的协助，这有助于联合国在伊拉克的存在，并加强了联伊援助团设施的安全以及斐济、格鲁吉亚、大韩民国和罗马尼亚政府慷慨提供人员的安全。我希望这一支助今后能得以保持。预计多国部队将分阶段把责任移交给伊拉克新建的安全部队，这将形成一种对联伊援助团行动产生重要影响的新的安保环境。随着这种移交的开始，必须认真审查我们工作环境、住宿和生活保障的各项安排，同时充分考虑到安全局势的任何变化。为进一步便利援助团行动，有必要为联伊援助团专门拨出航空资产。

85. 最终还是应由伊拉克各政党和团体制定互惠办法以解决分歧并满足所有社区的要求。各社区在推行其各自政策利益时，必须架起希望和相互信任的桥梁，以加强国家意识，并维护伊拉克的统一、领土完整、主权和政治独立。反之，派别之间紧张局势和暴力行为的加剧，将有可能上升到严重的内乱。

86. 只要情况允许，联合国在伊拉克历史这一关键阶段将继续协助伊拉克人民为建设一个和平、稳定、民主和统一的国家奠定基础。

87. 最后，我要赞扬我的特别代表阿什拉夫·卡齐的领导才干，同时赞扬他领导的伊拉克和国际工作人员以及各机构人员，他们在最具挑战性的情况下以献身精神执行着联伊援助团的任务。