



安全理事会

Distr.: General
3 March 2006
Chinese
Original: English

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七次报告。

2. 本报告介绍了自上次报告 (2005 年 12 月 7 日 S/2005/766) 以来, 联合国在伊拉克开展活动的最新情况。本报告概述了在所述期间重要的政治动态, 特别是关于 2005 年 12 月的选举、政府组建过程以及与伊拉克有关的区域动态等情况。本报告还提供关于我的伊拉克问题特别代表阿什拉夫·卡齐和联伊援助团活动的最新情况、对安全情况的评估以及关于运作和安全事项的最新情况。

二. 伊拉克重要事态发展概述

A. 12 月的选举和政治进程

3. 继伊拉克人民在 2005 年 10 月 15 日举行的全民投票中通过新宪法后, 在 12 月进行了新议会即代表理事会的选举, 这标志着载于《过渡行政法》并且获得安全理事会第 1546 (2004) 号决议核可的政治过渡进程最后阶段的开始。

4. 2005 年 12 月 15 日举行的选举是去年在伊拉克进行的第三次重要的全国选举活动。选举日大体平静, 没有重大事件的报告。共有 307 个政党和 19 个联盟, 下辖代表几乎所有伊拉克社区和政治派别的 7 500 多名候选人, 竞选代表理事会的 275 个席位。尽管存在安全之忧, 但在全国各处投票人数很高。在设有超过 30 000 个投票站的大约 6 300 个投票中心, 一共投下了 12 191 133 张有效票。在这些有效票中, 295 377 张是国外投票, 203 856 张是在为被拘留者、医院病人、伊拉克安全部队的成员设立的 255 个特别投票中心投下的。从这些数字算出的选民参加率超过了 75%, 比 2005 年 1 月选举达到的大约 58% 的投票率显著增加。

5. 与 2005 年 1 月的选举相比, 在 1 月选举中选民投票率最低的尼尼微、萨拉哈丁、塔米姆和安巴尔各省, 逊尼派阿拉伯选民参加 2005 年 12 月选举的人数显



著增多。若干逊尼派阿拉伯领袖和部族领袖都鼓励当地人民支持选举进程，并且在一些地区向投票中心提供保护。

6. 全国各地的竞选活动有声有势，特别是利用电视、广播、报纸和街头海报。虽然在选前期间，暴力活动整体上并未增加，但仍发生几件竞选期间的暴力行为。在投票日之前的期间，伊拉克独立选举委员会收到 190 件指控。这些指控绝大部分是关于毁损海报、恐吓、政治实体的支持者的挑衅行为。但是，这些指控中有一些提到犯罪性质的行为，包括导致候选人和选举工作人员死亡的暴力攻击。选举委员会和我的特别代表再三吁请有关各方避免暴力并确保一个有利于选民充分参加选举进程的环境。

7. 根据新的选举法，各方必须提出每个省单独的候选人名单，而非上次选举期间所要求的一份全国名单。选举法规定，这些名单必须清除复兴党委员会严密审查。结果约有 200 名候选人丧失参加选举的资格，因为他们不符合清除复兴党条例的规定。根据选举法，选举委员会通知选举实体和候选人清除复兴党委员会的决定。结果，一些政党更换了不合格的候选人。

8. 设立了许多保障措施，以确保一个公平、真正和透明的选举以及防止舞弊企图。选举委员会部署了选前和选后的审计员以及实地监测员。包括国际选举援助小组成员的审计小组访问了埃尔比勒、基尔库克、尼尼微、巴格达、希拉和巴比伦。在大部分省部署了实地监测员，以便评估投票日活动的实施和进行情况。此外，选举委员会认可了 270 000 多名政治实体代理人 and 130 000 多名观察员，包括由国际实体和机构认可的 949 名观察员。经认可的观察员能观察选举进程的所有阶段，包括 2005 年 12 月 12 日为被拘留者、医院病人、安全部队的成员举行的“特别投票”。认可了 3 000 多名政治实体代理人 and 观察员，以便观察和监测于 12 月 13 日至 15 日在 15 个国家进行的海外投票。

9. 选举委员会一共收到 1 980 件关于 12 月选举的指控，其中 58 件有可能影响某一投票站的结果。根据调查这些指控的结果，选举委员会宣布 227 个投票站的结果无效，对 27 个案件作出处罚，并开除了那些与作弊企图有关的行为所涉及的投票工作人员。选举委员会还对违反选举条例的几个政治实体和联盟处以罚款。

10. 2005 年 12 月 19 日和 20 日，选举委员会宣布部分选举结果。对此，43 个政党——主要属于伊拉克全国阵线、伊拉克和解阵线和全国对话阵线——组成一个小组，抗议恐吓、多投选票、多登选民数、不适当分配各省席位以及其他与选举有关的做法，并对选举委员会提出指控。由于越来越多的人抗议宣布的部分结果以及各政党要求由外部进行调查，选举委员会对伊拉克选举国际监督团决定部署一个监测小组作为其观察任务的一部分表示了欢迎。该监督团是主要由独立选举管理机构组成的国际非政府组织。

11. 国际监督团监测小组包括来自阿拉伯国家联盟的两名高级官员，小组于 1 月 1 日至 18 日进行了部署，评估选后活动，包括提出指控的程序和审计访问。国际

监督团于 1 月 19 日发表其选后评估报告，认为选举“大体上符合国际标准”，从而为在 1 月 20 日宣布未经核证无误的结果铺了路。随后有人向过渡选举小组提出了十二件对未经核证无误的结果的上诉。就这些上诉作出裁定后，选举委员会就在 2 月 10 日宣布了经核证无误的结果。

12. 在这次选举中，代表各政治派别、族裔和宗教的 12 个政治实体和联盟赢得在代表理事会的席位。根据经核证无误的最后结果，伊拉克团结联盟将仍然是议会中最大的政治集团有 128 个席位。库尔德集会党赢得 53 个席位。塔瓦福克伊拉克阵线是包括伊拉克人民大会党、伊拉克伊斯兰党和伊拉克全国对话党等几个政党的联盟，它获得 44 个席位。伊拉克国家阵线赢得 25 个席位，逊尼派控制的伊拉克全国对话阵线得到 11 个席位。库尔德斯坦伊斯兰联盟获得 5 个席位，解放与和解集会党赢得 3 个席位。进步阵线得到 2 个席位。最后，拉费丁阵线、伊拉克土库曼阵线、伊拉克国家米撒尔阿洛西阵线以及埃泽迪阿赫进步和改革运动各赢得 1 席。

13. 结论是，选举的进行是透明、可信的。它是一次包容各方的选举成功地将伊拉克众多族裔和政党全部纳入其中。这次选举大体上符合国际标准的事实是一项了不起的成就，因为这次选举是在定得很紧的时间表以及很困难的政治和安全环境下举行的。

B. 其他政治动态

14. 在本报告所述期间，关注的重点从选举进程转到组建政府的进程。根据新宪法第 143 条，“人民在全民投票中批准宪法、宪法公布在《政府公报》以及根据该宪法组建的政府就职之后，宪法即行生效”。伊拉克人民在 2005 年 10 月 15 日的全民投票中批准了这个宪法。宪法全文于 2005 年 12 月 28 日发表在《政府公报》中。关于组建政府的谈判正在全面展开。

15. 宪法规定，组建政府的进程分下列阶段。作为第一步，代表理事会必须由现任主席在选举结果获准之日起 15 天内召开，或者，如果需要延期举行，则最晚不迟于此项核证之后 30 日。代表理事会在其第一次会议上应选出其议长和两名副议长。

16. 作为第二步，代表理事会应在其第一次会议后的 30 天之内以其成员的三分之二多数选出总统委员会。根据宪法的过渡性规定，该委员会由总统和两名副总统组成，将在新宪法规定的第一个四年任期期间取代共和国总统办公室。

17. 作为第三步，代表理事会必须选出由总理和内阁组成的部长理事会。总统委员会应在选出总统委员会之日起的 15 天内责成代表理事会中拥有最多席位的集团所提名的总理人选组建内阁。候任总理随后应着手拟订政府方案，并在其被指定之日起 30 天之内指定内阁成员。在代表理事会以绝对多数批准部长人选和部级方案之后，候任总理即已获得代表理事会的信任。

18. 由于关于组建政府的讨论刚刚开始，因此新政府的组成和方案正在密集讨论之中，包括政府的类型和结构、总理的选择以及共同议程的商定。初步迹象是，大部分主要政党都在考虑组建一个全国团结政府。2006 年 2 月 12 日，伊拉克团结联盟——在代表理事会拥有最多席位的联盟——选定易卜拉欣·阿尔贾法里为其候选人，以便继续在新政府中担任总理。阿尔贾法里先生以 64 票对 63 票险胜阿迪尔·阿卜杜勒·迈赫迪。此前，另外两个候选人——道德党的纳迪姆·阿尔-贾比里和侯赛因·沙赫雷斯塔尼（一个什叶派独立候选人）——在临近投票前退出。

19. 2 月 22 日，萨迈拉的什叶派圣殿伊玛目阿里阿尔-哈迪和伊玛目阿尔-哈桑·阿尔-阿斯卡里受到炸弹攻击，目的显然是挑起教派纷争。这次袭击立即招致伊拉克各派政治和宗教领袖的谴责。在这次爆炸之前的两天里，在伊拉克发生了特别严重的暴力行为。这次爆炸在巴格达、巴士拉和其他城市中心挑起了族裔间的暴力行为和报复攻击。据报逊尼派清真寺遭到攻击，一些被占领。还有大规模示威和暴力冲突的报告。为平静局势，伊拉克政府在巴格达和三个省实施日间宵禁。关于组建政府的谈判暂被搁置。随后，举行了若干次伊拉克政治领导人会议，以消除危机并就今后的方向达成一致。在编写本报告时，克服当前危机的努力仍在继续，局势仍高度紧张。

20. 我在圣殿爆炸案当日发表的声明中表示深感震惊和悲痛，呼吁所有族裔在这些挑衅行动面前厉行克制，并吁请所有政党和宗教领导人本着对话和相互尊重的精神，合力平静局势，并致力于确保人权得到尊重，宗教礼拜场所得到保护。我的特别代表立即同伊拉克各界高级领导人展开紧密磋商，并主持了这些领导人的若干次重要会议，以促进族裔间对话。我的特别代表宣布，联伊援助团将探讨是否可能在联合国教育、科学及文化组织和联合国开发计划署的支助下协助修复被损的宗教场所。我的特别代表将继续积极参与支持正在进行的努力，以防局势进一步恶化。

C. 区域和国际方面的动态

21. 在阿拉伯国家联盟倡议下于 2005 年 11 月在开罗举行的伊拉克全国和解会议筹备会议最终议定在 2006 年 2 月底或 3 月初在巴格达举行会议，目的是使范围广泛的伊拉克各族群的代表聚在一起，以促进民族和解。由于在 12 月 15 日代表理事会的选举之后出现的指控和申诉程序持续不断并影响到组建政府的进程，因此阿拉伯国家联盟决定推迟举行该会议。

22. 我的特别代表继续与开罗筹备会议的与会者保持联系。他在会谈中建议采取各种建立信任措施，所有与会者均表赞同。他还探讨了是否可能为该会议确定更多议题和与会者，以便扩大和加强与那些未在目前对话之列的各方进行的会谈。我的特别代表仍然充分致力于支持伊拉克政府和阿拉伯国家联盟筹备伊拉克全国和解会议。他最近在巴格达与阿拉伯国家联盟特使穆斯塔法·伊斯梅尔会谈，

以讨论关于该会议的计划。阿拉伯国家联盟现正计划在 6 月初召开该会议。我已责成我的特别代表就这个倡议继续与阿拉伯国家联盟密切合作。

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

23. 在报告所述期间，我的特别代表与伊拉克所有重要领导人保持密切接触，以支持选举进程，推动就组建政府进行的谈判，并促进以民族和解为目的的族裔间对话。

24. 在选举前期间，他在巴格达定期会晤各方政治领导人，其中包括规模较小政党和少数群体政党的领导人。他还会见了国际和当地选举观察员团体及伊拉克独立选举委员会理事会，以期确保选举筹备工作继续进行。在选举后期间，我的特别代表与国际委员和选举委员会密切合作，确保通过完全透明的投诉和申诉程序处理有关选举的舞弊指控和投诉。为此，我的特别代表会见了各方代表，并与质疑选举结果的人进行深入讨论，向他们保证其投诉将得到应有的考虑。他还与多国部队和各国驻伊拉克外交使团保持密切接触，使他们随时了解选举结果的计表情况。

25. 2005 年 12 月 5 日，我的特别代表第三次访问纳杰夫，会见大阿亚图拉阿里·西斯坦尼和大阿亚图拉巴希尔·纳杰菲。2006 年 1 月，由于在接到通知后的短时间内无法备好必要的航空资产，卡齐先生不得不取消原计划对埃尔比勒和苏莱曼尼亚的访问行程。

26. 在巴格达，我的特别代表接待了一些前来拜访的伊拉克显要人物，其中包括总理易卜拉欣·贾法里、副总理艾哈迈德·沙拉比、外交部长霍希亚尔·扎巴里、库尔德地区政府主席马苏德·巴尔扎尼和其他重要的政党领导人。他还接见了中国、法国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国等国驻伊拉克大使，并会见了来访的其他国家政府和议会的代表。

27. 2 月 14 日至 16 日，我的特别代表应俄罗斯联邦外交部长谢尔盖·拉夫罗夫的邀请访问莫斯科。在访问期间，他还会见了副外长亚历山大·雅科文科、俄罗斯伊拉克问题特使谢尔盖耶·基尔兴科和其他官员。我的特别代表就伊拉克局势和联合国的作用与俄方会谈者建设性地交换了意见。

28. 我的特别代表在 2006 年 2 月 20 日和 21 日访问了费卢杰和拉马迪。鉴于安巴尔省普遍的安全环境，这是他首次访问这些重要城市。他会见了安巴尔省省长和省议会的成员。此外，他还会见了多国部队的当地指挥官，讨论安全和政治局势。在费卢杰，卡齐先生会见了市长和警察局长。在所有会见中，他都提到了尊重被拘留者权利的问题，以及必须完全实施有关协议，补偿私人屋主和当地商人在镇压叛乱行动中所受的损失。

B. 选举援助活动

29. 在投票日之前的整个过程中，国际选举援助小组在联合国任命的选举委员会国际委员克雷格·杰内斯的政策指导下开展活动，并与联合国、欧洲联盟和国际选举基金会的专家一道，与选举委员会密切合作，提供援助和支持，确保及时、成功举行选举。

30. 援助小组帮助征聘并培训了大约 210 000 名投票事务员，并登记、核准了代表 7 500 多名候选人的 326 个政治实体和联盟。援助小组还协助认可了大约 400 000 名政治实体代理人 and 观察员。此外，小组还对选举所用物资的采购、运输、分发和储存进行监督，协助开展业务活动，并帮助建立计票中心。该中心把全国 30 000 多个投票站的选举结果制成表格。

31. 援助小组协助制定举行选举所必需的规章和程序，并就有关选举进程的若干问题向理事会提供法律咨询。法律支助活动包括帮助精简投诉程序，其中包括投诉数据库、拣别分类和解决程序，以及协助加强选举委员会法律小组。该小组由从巴格达律师协会聘请的律师提供支持。援助小组还协助开展外地审计，并帮助选举委员会加强监测程序和做法。

32. 援助小组在制定选民教育战略和公共宣传方案方面与选举委员会密切合作。小组协助设计、制作和分发五种语文的 500 万张海报和 200 万份小册子，并在全国 37 份报纸及 14 个电视频道、75 个广告牌和几个广播电台投放广告，解释选举进程。小组还帮助认证新闻媒体官员，组织新闻活动，并维护选举委员会网站。

33. 12 月 12 日和 13 日，共使用 560 个投票站在 15 个国家举行了海外投票。选举委员会成功实施了这一方案。为了补充选举委员会的努力，援助小组提供总体规划方面的支助，包括后勤和业务支助，并帮助起草必要的规章和程序。

34. 在过去一年中，伊拉克独立选举委员会已经建立起相当强的能力。应伊拉克政府的请求，联合国将继续在 2006 年提供选举援助。优先活动将包括：就关于宪法的全民投票和 12 月的选举组织一次经验总结活动；加强选举机构，包括设立一个常设高级独立选举委员会；支持即将举行的省级和地方选举及其它选举活动；在更新选民登记册方面提供技术咨询和支持。

C. 宪法支助活动

35. 联伊援助团宪法支助办公室已开始与各方政治领导人、学术机构和非政府组织举行磋商，以便协助开展宪法设想的宪法审查工作，并建立必要的立法、机构和程序，确保有效实施宪法。在 2005 年 10 月 15 日关于宪法的全民投票之前的阶段，该办公室提供了全面支助。在这些支助活动的基础上，该办公室计划在目前开展的组建政府的过程中，就程序和实质性问题尽早与伊拉克新当局和其他伊拉克领导人进行接触。

36. 该办公室正在就宪法审查过程的管理拟定咨询意见，其中简要列出新的代表理事会和伊拉克政府在宪法审查委员会的设立及其程序规则方面需要考虑的关键问题。办公室还将就实质性问题提出咨询意见，供该委员会审议。

37. 至于更广泛的宪法实施进程，联伊援助团正在制定联邦制和分权制、法治和人权及民族和解等方面的行动计划，其中均含有区域宣传部分。这些计划中包括举办一系列讲习班，目的在于推动探讨与联合国其他伙伴合作拟定的重大宪法问题。这些讲习班将主要在该区域举行，但也在伊拉克境内和区域外各国举行。作为后续行动，来自伊拉克的与会者将向其选区居民或者专业和民间社会组织介绍这些讲习班的主要结论。如果需要，该办公室打算提供资金和专家，协助举办这些活动。

38. 在今后几个月里，办公室将根据与代表理事会、伊拉克政府及其国际伙伴举行的基础广泛的持续协商，进一步拟定其支助活动。我欢迎欧洲联盟通过追加大笔捐款等途径，继续致力于积极支持援助团在这一领域的各项努力。包括加拿大、丹麦和日本在内的若干国家也表示有兴趣支持援助团的宪法支助活动。

D. 重建、发展和人道主义援助

39. 按照第 1546 (2004) 号决议第 7(b) 段，联伊援助团继续支助伊拉克政府在重建、发展和人道主义援助方面的努力。联伊援助团和联合国各机构、方案和基金着重于加强各部的管理能力、提供和协调基本服务以及恢复公共基础设施。联伊援助团还在捐助者协调工作中继续发挥牵头作用。鉴于当前的安全状况和部署在伊拉克境内的工作人员人数上的限制，援助团的许多重建、发展和人道主义援助活动仍主要通过国际和国家执行伙伴开展。

40. 由于援助团继续支助伊拉克领导的各个部门工作组，因而加强了捐助者对卫生、教育、法治和能源等关键部门的参与。在支助计划和发展合作部牵头实施国家发展战略的工作中，联伊援助团将一名国际顾问借调给该部。援助团还在协助中央与各省开展协调和信息交流，并协助高级政府官员经常性地参与区域和省级协调论坛。同样，联伊援助团还继续协助地方官员参与巴格达协调小组、伊拉克战略审查委员会以及其他负责重建、发展和资源分配的中央机构进行的讨论。

41. 联伊援助团通过重建和人道主义副协调员的努力，继续确保在巴格达有效地开展捐助者协调工作。这样，捐助界的成员能够就重建和发展方面的各项挑战性问题阐述共同立场并且就双边捐助方案交流信息，从而提高效率。联伊援助团的协调努力还使国际上更加关注影响伊拉克民间社会的问题。借调自联伊援助团的一名高级人道主义事务干事将协助总理办公室设立一个应急协调反应部门。

42. 为了补充我的特别代表的政治支助作用，伊拉克重建、发展和人道主义事务副特别代表斯塔凡·德米斯图拉及其团队强调，伊拉克有必要取得对人道主义和发展举措的领导权，这是促进政治稳定的根本要素。

43. 持续不断的军事活动仍然影响着大量伊拉克平民的生活，特别是该国西部地区。估计全国有接近 100 000 户家庭流离失所，尽管已有人返回安巴尔和尼尼微省的一些城镇。联伊援助团、联合国各机构及其合作伙伴继续提供食物、住所和食物以外的物品。建立了预先储备品仓库，以便有助于快速应对可能发生的紧急情况。从援助伊拉克重建基金国际协调机制和捐助者调动应急资金的努力已经开始出现积极效果。希望这将确保脆弱的平民得到长期支助。

44. 最近，在九个省（巴士拉、迪亚拉、杜胡克、埃尔比勒、米桑、萨拉哈丁、苏莱曼尼亚、塔米姆、瓦西特）据报发生洪灾期间，联伊援助团表现出有能力通过应急工作组调动联合国各机构以及与地方当局协调开展工作。最初情况表明，这次洪水影响到大约 7 890 户家庭，47 000 多人。地区协调员在 24 小时内就与地方当局、民间社会和联合国各机构建立了联系，协调联合国的援助。目前正在拟订一项特别呼吁，为此后至少三个月争取资金。

45. 2006 年 1 月 30 日，伊拉克北部苏莱曼尼亚省一名平民的死亡原因被确定为禽流感。随后在同一地区又确定一起禽流感病例，而且南部也出现了一起疑似病例。联伊援助团卫生小组牵头协调应对工作。世界卫生组织和联合国粮食及农业组织的一个联合技术评估小组奔赴伊拉克，以确定下一步应采取何种措施支助政府的监测和反应能力。

46. 为了做好准备，发挥支助伊拉克新政府的作用，联合国国家工作队正在重新检查其 2006-2008 年战略计划。2 月初开展了共同国家方案培训。其结果将纳入与国家发展战略挂钩的机构和小组活动的战略计划。

E. 援助伊拉克重建基金国际协调机制

47. 截至 2006 年 1 月 31 日，对作为援助伊拉克重建基金国际协调机制两个窗口之一的联合国发展集团(发展集团)伊拉克信托基金的总捐款达到 9.034 亿美元。1 月底总共核准了价值 7.593 亿美元的 83 个项目，由伊拉克信托基金提供资金。同时，价值 5.642 亿美元(占核准供资额的 74%)的合同已经启动并拨付了 4.301 亿美元(占核准供资额的 57%)。这些数字说明，在为伊拉克的重建和发展目标做出显著贡献方面取得了进一步进展，特别是考虑到开展这些活动所处的安全和体制环境。

48. 选举支助小组拨付的款额仍为最高(1.747 亿美元的核准供资额中拨付了 1.532 亿美元)。这体现了给予伊拉克独立选举委员会的高额援助，其中最近的援助是用于 2005 年 12 月选举的组织工作。基础设施恢复小组拨付的款额也很高，达到 8 760 万美元(核准供资额为 2.289 亿美元)。这笔款额加上教育文化小组以及保健营养小组的拨付款(分别为 7 100 万和 4 030 万美元)，为基本服务提供的支助工作做出了重要贡献。

49. 发展集团伊拉克信托基金继续加强其业务活动中的透明度和问责制，特别是积极利用其网站(www.irffi.org)来加强透明度和问责制。所有机构的月讯、项目进展要闻、采购机会详细信息以及合同发标情况都公布在网站上。

50. 计划于 2006 年 6 月举行的重建基金协调机制第五次捐助者委员会会议为伊拉克新政府提供了介绍其优先发展事项的机会。联伊援助团将在此支助政府开展该会议的实质性筹备工作中发挥关键作用。

F. 人权活动

51. 伊拉克的人权状况仍然是令人严重关切的问题。联伊援助团人权办公室继续收到一些个人、地方和国家人权团体以及国内和外国媒体不断提出的有关侵犯人权行为的指控。虽然因当前的安全局势仍难以调查这些指控，但人权办公室能够通过接触关键的部委、地方当局和覆盖全国的民间社会网来确证指控。

52. 伊拉克政府面对的是武装集团在该国大部分地区不断发动的袭击和恐怖行动。这不仅威胁该国的稳定，还威胁政府保护本国公民的能力以及提供基本服务的能力。不断针对平民、清真寺以及最近针对教堂实施的爆炸案正在各社区内造成恐慌、敌意和复仇情绪。在本报告所述期间，这一趋势达到新的高潮。仅在巴格达一地，法医所在 2005 年 12 月就收到 787 具尸体，其中 479 具尸体有枪伤。在过去数月中，武装集团以暴力手段总共杀害了数千名警察和伊拉克安全部队成员。记者等其它职业团体也付出了高昂的代价——自 2003 年 3 月以来，有 80 多名记者和媒体工作人员因恐怖袭击丧生。

53. 法治仍然因民兵和其它组织的存在而受到挑战。在地方和区域各级，这些民兵和组织逍遥法外。在伊拉克北部，数千名库尔德民兵（佩什梅加）被征募到伊拉克的陆军师。伊拉克南部的当地民兵力量联合起来，造成该地区出现有计划地针对逊尼派社区成员的暴力行为。这种新情况，包括最近组建逊尼派阿拉伯民兵的努力，可能会严重妨碍推动全国和解的努力。

54. 同时，多国部队和伊拉克当局拘留了数千名伊拉克人，构成事实上的任意拘留。这种做法的范围不符合有关迫于安全原因而实施拘留的国际法的规定。伊拉克监狱系统所面临的问题也仍是令人特别关切的问题。这些拘留是否符合为那些除司法部之外有拘留权的其他权力部门规定各项保障措施、限制和条件的伊拉克法律，这一点值得怀疑。

55. 2005 年 11 月 14 日，多国部队和伊拉克安全部队对内政部管理的 Al-Jadiryia 拘留所进行了联合检查，发现关押了 170 人。据各消息来源称，101 名被拘留者有受刑伤痕，而且据报有 18 人在拘留期间死亡。总理关于设立调查委员会调查 Al-Jadiryia 虐待被拘留者的决定得到各界的欢迎。但是，定于 2005 年 11 月底公布的调查结果仍未公布于众，而且也没有任何人被绳之以法。我对公布调查结果并将肇事者绳之以法方面出现的拖延表示关切。2 月 10 日，联合国人权事务高级专员给总理写信，请求立即公布调查报告。为查明在伊拉克实施的拘留的合法性和拘留条件，还单独开展了一次调查，但是调查结果尚未公布。

56. 多国部队和伊拉克安全部队开展的军事行动，特别是在安巴尔省的军事行动，引起了若干值得关切的人权问题。联伊援助团收到了关于对限制行动自由、过度使用暴力、在突查私人住宅时发生粗暴行为和盗窃行为以及驱逐住户和拆毁房屋等问题的指控。在我的特别代表于 2006 年 2 月 20 日和 21 日对拉马迪和费卢杰进行访问期间，也有人提出了这些指控。联伊援助团正在就这些问题与多国部队和伊拉克有关当局展开后续行动。

57. 联伊援助团继续与负责伊拉克治安的主要部委进行建设性对话。人权办公室正在制定有力的人权战略，并协调有关建立强有力的国家人权保护体制的努力。这将包括创建一个独立于政府的伊拉克人权机构。同时，人权办还在致力于加强关键部委和民间社会组织按照国际人权条约和新宪法促进和保护人权的能力。人权办公室力求加强其监测伊拉克人权状况的能力，并支助旨在保证对过渡时期司法采取整体一致方针的努力，包括确定事实、创建对以往侵权行为有效追究责任的机制，以及查实下落不明者和失踪者的身份。

58. 2 月 15 日在巴格达举行了法治部门工作组第二次会议。内政部、司法部、国防部和人权部的代表、高等司法委员会（Shura）的一些成员以及捐助者参加了这次由高等司法委员会主任主持的会议。会议商定了工作组的职权范围以及所负责的广泛领域。会议还为审查当前捐助者对该部门的援助情况提供了机会。

59. 对萨达姆·侯赛因和七名共同被告的审判仍在进行。1 月 29 日，由于萨达姆·侯赛因突然发怒，构成蔑视法庭的行为，主审法官将萨达姆逐出 Barzan Hassan 法庭。萨达姆走出法庭，私人雇用的律师团紧跟其后。2 月 1 日，萨达姆·侯赛因及其共同被告的辩护律师未能出庭，按照伊拉克法律由一名伊拉克高等法庭值班律师代为辩护。在 2 月 1 日出庭的被告对更换律师表示不满。2 月 2 日，被告均未出庭。2 月 13 日，在主审法官的命令下这些被告被迫出庭，2 月 13 日和 14 日法庭听取了补充证人的证词。审判分庭尚未恢复私人雇用的律师的原职，被告自由选择律师的权利以及法庭维持审判秩序的做法仍是关键的问题。

四. 安全和运作问题

A. 安全局势评估

60. 伊拉克仍是一个危险之地，联合国工作人员随时可能成为暴力行为的目标。在进行政治过渡及多国部队和伊拉克安全部队努力维持安全的同时，有能力在全国各地持续开展严重暴力活动的武装反对派也在日益发展壮大。巴格达、摩苏尔和西部安巴尔省遭受的破坏最为严重。南部和北部省份虽然受影响较小，但在巴士拉和基尔库克等地，近期局势更为紧张，暴力事件也不断增加。

61. 攻击的杀伤力依然很高，平民伤亡者甚众，特别是那些申请加入安全部队的平民。目标选择和技术手段都有令人不安的发展趋势。就目标对象而言，工作同多国部队有关联的伊拉克人、外国建筑公司以及基础设施企业（例如石油生产公

司)，看来是诸多武装反对派的兴趣所在，此外还有政治人物、政府职员和他们的家属等。针对外国人、包括记者和人道主义工作者的攻击和绑架事件再度增加。这些攻击连同对重要基础设施的破坏，严重扰乱了全国各地燃料、供水和供电等基本服务的提供。随着使馆工作人员被劫持和杀害以及使馆设施遭受攻击，外交使团依然是受攻击对象。在技术手段方面，简易爆炸装置造成的伤亡人数在比例上有所增加，这一趋势可归因于设计上的改进，特别是引爆和穿甲能力的提高。

62. 教派争斗的升级，包括几乎天天都有的关于族裔间恐吓和谋杀的报道，进一步证明了局势的日渐恶化。在巴格达及其周边地区，经常报道发现什叶派和逊尼派男子的尸体，尸体上的迹象显示他们是在遭受酷刑后被即决处决的。针对库尔德人和阿拉伯人的暴力事件在基尔库克也有报告，而劫持和恐吓伊拉克平民的问题日趋严重。

63. 巴士拉的局势也一直紧张。多国部队限制了在该地区的行动自由。最近，奉巴格达交通部的指令，机场已部分关闭。示威者要求将安保责任移交给地方当局。

64. 联伊援助团所在地巴格达国际区的安全对包括联合国在内的所有使用者而言，具有极为重要的意义。因此，联伊援助团及安全和安保部持续不断地审查处于从多国部队主导向伊拉克安全部队主导过渡之下的局势。目前，国际区周边和内部检查站保持完好无缺，但为确保维持当前的安保等级，仍然同多国部队经常讨论这个问题。2006年2月9日至13日，主管安全和安保事务的副秘书长戴维·维内斯访问了伊拉克。在访问期间，作为联合国持续审查伊拉克安全局势的一项内容，他同联伊援助团和多国部队的有关人士以及伊拉克高级官员进行了会谈。

65. 联合国在伊拉克的驻在和有效运作能力仍然受到安全环境的严重制约。高风险环境大大限制了行动自由，特别是道路交通。为了尽可能向联合国工作人员提供最佳的安全保障，从而确保联合国有能力维持在伊拉克的驻在，已采取了一些减少风险的防护措施，但这些措施既费钱又耗时。这些限制凸显了所有工作人员严格遵守现行安保措施的责任。此外，联合国也要依靠多国部队提供行动保障和关于威胁的信息。为了跟上不断变化的安全动向，联伊援助团安保股需要经常、及时地获取准确信息。在这方面，我想感谢会员国对我上一次报告所提增加军事顾问和军事联络官的请求作出积极反应。

66. 我要感谢斐济派遣贴身护卫小组和警卫队，感谢格鲁吉亚、大韩民国和罗马尼亚部队提供“中环”保护。为支助由多国部队统一指挥的一个独立实体而设立的信托基金，专门用于确保联合国驻伊拉克人员的安全，现已收到 15 个会员国总共 2 000 多万美元的捐款。截至 2005 年 12 月 31 日，支付给格鲁吉亚和罗马尼亚的中环保护费为 790 万美元。于 2006 年 1 月向各捐款国提交了信托基金的临时财务报告，并简报了情况。我谨感谢会员国继续提供支助，向联伊援助团提供必要的人员、设备和运作经费。

B. 设施、后勤和支助

67. 为有效执行任务，特派团必须拥有专用航空资产。然而，联合国在伊拉克购置此类资产仍是一个重大难题。在这个问题未得到解决之前，将继续暂停向埃尔比勒和巴士拉增派人员。已同几个会员国和北约进行过接触，请其提供此类资产，但迄今未收到任何积极答复。我强烈促请有必要能力的会员国协助联合国解决这一关键需要。

68. 联伊援助团继续维持驻巴格达、科威特和安曼办事处以及驻埃尔比勒和巴士拉的联合国联络小分队。新的埃尔比勒区域办事处已经竣工，联伊援助团本国工作人员已经搬入那里的新房地。巴士拉区域办事处的整修和扩建工作也有进展，联合国警卫队的生活区及工作人员办公室现已完工。所需的新增基础设施也已接近完工，整个项目可望在 2006 年 3 月底或 4 月初完成。

69. 我感谢伊拉克政府在巴格达向联合国提供一块场地。联伊援助团正在研究是否有可能作为紧急事项，在这块场地上建造一个单一的联合国综合设施，作为联合国在伊拉克的长期驻地。

C. 协定

70. 联合国和美利坚合众国关于由多国部队保护联合国驻伊拉克人员的协定已于 2005 年 12 月 8 日达成。这份协定是确保联合国驻伊拉克工作人员安全的重要基础。我对这一协定的缔结表示欢迎。为执行这项协定，联伊援助团目前正在同多国部队商谈一系列补充安排。我期待尽早敲定这些补充安排。

71. 联合国继续等待于 2005 年 6 月 3 日与伊拉克政府签署的《特派团地位协定》获得核准。这项确认非常重要，因为它将使联伊援助团拥有履行规定任务和工作所需的法律地位。协定将在双方交换核准照会后生效。联合国已于 2005 年 6 月 6 日将照会送交伊拉克政府，我促请新当选的政府通过回复照会，确认其核准这项协定。

72. 尽管联伊援助团多次催复，科威特议会仍未批准科威特和联合国关于联伊援助团在科威特活动的协定。延迟批准已成为联合国在该区域活动的一个障碍。尽管如此，我仍然欢迎科威特决定通过发放一年期居留许可，解决联伊援助团当地征聘人员的不正常法律地位。

五. 意见

73. 随着 12 月选举的结果在 2006 年 2 月 10 日得到核证，《过渡行政法》所定并经第 1546(2004) 号决议核可的过渡时间表已经完成。尽管伊拉克已满足该时间表的所有主要基准，但该国仍面临相当大的政治、安全和经济挑战。正如萨迈拉 Imams al-Hadi 和 al-Askari 圣迹遭到的令人发指的炸弹袭击及其后果所显示，教派间的暴力行为已成为伊拉克安全和稳定的主要威胁。在使伊拉克不可逆转地走上和平与民主的未来之路的过程中，互信和全国和解必须仍然是最优先事项。伊拉克的政治领

导人和民间社会领导人必须宣布并履行其对无条件尊重人权和建立法治的承诺。在这一努力中，伊拉克将继续需要国际社会在今后数年提供持续支助。

74. 联合国仍然认为，作出持续、强化的努力，推动能够满足伊拉克所有族裔的愿望并具有包容性、参与性和透明度的政治进程，为改进总体安全局势、巩固民主进程和改善伊拉克人民的福利提供了最佳前景。最近，伊拉克各界政治领导人呼吁保持平静、厉行克制和开展对话，这使人们看到希望。现在，对促进全国和解的持续族裔间对话和建立信任措施的需要变得更加急迫。联合国将继续尽一切努力支持这种努力。

75. 因此，联合国将在未来期间继续尽一切努力执行安全理事会第 1546(2004) 和 1637(2005) 号决议为其规定的任务，保持第 1546(2004) 号决议第 7(a) 段为其规定的核心政治、选举和宪法活动，并视情况允许，以分阶段的综合方式，规划和执行其重建、发展、人道主义和人权活动。其总体政治战略的重点将是把这些进程制度化，并促进全国对话与和解。

76. 在 12 月举行的新代表理事会选举虽然是过去一年中的第三次全国选举活动，但却是全体伊拉克选民作为候选人和投票者大批参加的第一次选举。虽然时间表所定的目标很高，政治和安全环境也十分棘手，但这次选举大体上符合国际标准，投票率较高，这是一个不小的成绩。在过去一年，伊拉克独立选举委员会已建立起相当大的能力，这将成为开展今后选举活动的坚实基础。应伊拉克政府的请求，联合国将在 2006 年继续提供选举援助。

77. 随着关于组建政府的讨论的进行，伊拉克已走上其政治过渡的下一个重要阶段。令我感到鼓舞的是，新的代表理事会广泛代表伊拉克各界民众，并包括很高比例的妇女代表。现在，理事会所代表的各方应坚决致力于尽早组建具有充分包容性的政府，而这仍是一项重大挑战。新政府一旦成立，将拥有一个独特的机会，通过团结协商拟订一个满足伊拉克各界愿望的全国契约，从而展示负责任的领导力。

78. 宪法所设想的宪法审查进程将是拟订这样的全国契约的关键步骤。宪法规定尽早设立代表理事会的宪法审查委员会。我希望新理事会的成员将利用这一进程，就建立伊拉克国家的强有力框架达成全国共识。该框架是该国长期稳定的重要先决条件。根据与各界政治领导人进行的初步协商，联合国将完全致力于同欧洲联盟和其他国际伙伴紧密合作，支持宪法审查进程和宪法的有效执行。

79. 过渡时间表的完成还应推动伊拉克的政治和经济重新融入该区域。在迄今开展的各项举措的基础上，有必要审议促进伊拉克与其邻国加强区域交流的新途径。尽管该区域各国对伊拉克目前局势表示关切是合理的，但它们也肩负尽一切可能促进该国和平与稳定的重要责任。我继续支持阿拉伯国家联盟提出的召开伊拉克全国和解会议的倡议。该会议可能有助于在伊拉克建立更广泛的全国共识。此外，现在已经到了采取必要步骤，使伊拉克的国际地位、特别是在安全理事会中的地位正常化的时机。

80. 联伊援助团在过去一年中的工作重点是执行安全理事会第 1546(2004) 号决议所构想的基准。虽然在政治事务上提供协助仍将是 2006 年的优先事项,但援助团打算加强在其规定任务的其他主要领域中的活动,特别是重建和发展领域的活动。伊拉克新政府的一个主要优先事项之一将是为所有伊拉克人的生活质量带来明显可见的改善。因此,联伊援助团将在捐助者协调方面继续发挥重要作用。联伊援助团还打算增加在七个关键领域的援助活动。这些领域的重点是加强各部的管理能力、协调基本服务的提供并支助公共基础设施的恢复。计划于 6 月举行的援助伊拉克重建基金国际协调机制第五次捐助者委员会会议也应视作这方面的重要机会。

81. 伊拉克境内的人权状况仍令人极其关切。在其最近一次的双月人权报告中,联伊援助团提请国际社会注意大规模实施羁押、酷刑和法外处决的问题。多国部队和伊拉克安全部队特别有责任完全依照国际人道主义法和人权法行事。尽管政府已采取初步步骤处理这一情况,但有必要采取进一步措施,确保在法治基础上并按照国际义务处理过去和现在的侵权事件。如不改善人权状况,互信和全国和解的努力将证明难以取得发展。新政府一旦建立,将在加强这种努力的方面具有特别责任。

82. 大量平民因恐怖、叛乱、准军事和军事行动而伤亡。我对这种情况所显示的安全局势仍深感关切。我还对暴力行为、特别是在各族杂居地区的暴力行为日益带上教派性质而感到十分关切。关于族裔间威吓、谋杀和袭击宗教建筑物的报告几乎每日不断,就是这方面的明证。在这方面,民兵和非正规武装分子的作用仍令人不安。对伊拉克安全部队的训练是改进安全局势的一个必不可少的步骤。我注意到多国部队在该领域的努力。最终,在训练伊拉克安全部队之外,处理安全局势的最好途径是确保开展可信和包容各方的政治进程以及迅速改善伊拉克人民的基本生活条件。

83. 尽管联伊援助团正力求在第 1546(2004) 号决议所核可的过渡时间表完成后加强活动,但在伊拉克目前的政治和安全环境下,联合国工作人员仍有成为暴力行为的目标的风险。因此,确保工作人员的安全仍是援助团的最高指导原则。鉴于实地环境不断变化,联伊援助团必须为其行动和安保安排制订灵活计划。虽然多国部队的部署性质很可能发生变化,但援助团仍需要一支为其在伊拉克的所有活动提供保护的专门部队。诸如缺少专用航空资产等行动上的制约因素,也将必须作为优先事项加以处理。我期待与会员国就所需采取的实际步骤继续合作,以便向联伊援助团提供必要数量的支助,使其履行联合国关于支助伊拉克人民的长期承诺。在伊拉克建立一个新的联合国综合建筑群将是这方面的重要工作。

84. 随着伊拉克进入新的过渡阶段,我高兴地看到,联伊援助团在我的特别代表阿什拉夫·卡齐领导下,有能力提供所有必要援助,使伊拉克能够达到第 1546(2004) 号决议为其政治过渡所规定的主要基准。我还想称赞联伊援助团和联合国各机构的本国工作人员和国际工作人员,他们在十分艰巨的条件下兢兢业业地开展工作的。