



安全理事会

Distr.: General
29 March 2012
Chinese
Original: English

秘书长根据第 2001 (2011) 号决议提出的第二次报告

一. 引言

1. 安全理事会第 2001 (2011) 号决议第 6 段请我每隔四个月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。本报告是根据这项决议提交的第二次报告。它介绍了自我 2011 年 11 月 28 日提出上一次报告(S/2011/736)以来,联合国在伊拉克开展活动的最新情况,包括与伊拉克有关的主要政治事态发展以及区域和国际事件以及业务和安全事项。

二. 与伊拉克有关的主要政治事态发展简介

A. 国内事态发展

2. 在本报告所述期间,伊拉克各主要政治集团之间出现紧张关系。12 月 7 日,“伊拉克名单”停止参加国民议会的全体会议,呼吁进行全民对话和全面执行 2010 年 11 月关于分享权力的《埃尔比勒协议》,该协议已为新政府的组成铺平道路。

3. 12 月 19 日,高级司法委员会以与恐怖主义活动有关联的罪名对副总统、“伊拉克名单”高级成员塔里克·哈希米发布逮捕令,此时法治国家联盟与“伊拉克名单”之间的紧张局势进一步升级。“伊拉克名单”因此决定停止参加国民议会的会议。塔里克·哈希米副总统否认对他的指控。尽管内政部要求库尔德斯坦地区政府交出他以便在巴格达对其进行审判,但他仍然留在库尔德斯坦地区。塔里克·哈希米副总统正式要求将对他的审判从巴格达移到基尔库克或哈奈根,司法当局拒绝了这一要求。2 月 22 日,高级司法委员会宣布审判将在 5 月 3 日开始。

4. 12 月 27 日,贾拉勒·塔拉巴尼总统会见国民议会议长乌萨马·努贾伊菲,讨论政治事态发展。他们同意召开一次有所有政治集团参加的全国会议,这已得到所有主要政党的同意。1 月 3 日,我发表声明,对紧张局势加剧表示关切,并呼吁所有政党合作,按照伊拉克《宪法》达成彼此同意的解决办法。由民族联盟、“伊拉克名单”和库尔德斯坦联盟的高级代表组成的一个负责筹备这一全国会议



的筹备委员会一直在定期举行会议。三大政治集团都为筹备委员会的讨论编写了工作文件，目的是形成全国会议议程的基础。然而，迄今为止，没有就拟议会议的议程、日期或地点达成实质性协议。

5. 1月17日，缺席的部长们在恢复参加内阁会议之前被禁止签署任何命令或管理他们负责的部委。与此同时，“伊拉克名单”在1月29日宣布，其决定恢复参加国民议会的会议。这是一个积极的事态发展，因为伊拉克民主选举出的立法者因此能够就关键问题进行包容性辩论，这些问题包括其后在2月23日得到国民议会核可的2012年国家预算。2月5日，“伊拉克名单”进一步宣布，它决定返回部长会议，因此恢复了它在全国伙伴政府各机构中的全面参与。

6. 12月12日，迪亚拉省议会表决赞成组成一个自治区，并向部长会议提交请求，要求按照2008年《关于建立地区的行政程序法》启动全民公决进程。在该省什叶派人口占多数的城市，爆发了抗议这一决定的示威游行，示威者占领了省议会大楼。省长和一些省议员逃到库尔德斯坦地区，目前正在哈奈根区举行议会会议。已经对某些议员发布了逮捕令。2月27日，迪亚拉省省长 Abdul Nasser al-Mahdawi 辞职。

7. 萨拉赫丁省议会在10月27日表决赞成建立地区后，为建立形成按照宪法允许的自治区，遵循了另一条路线。1月12日，在该省散发表格，收集支持设立自治区的签名。2月14日，向独立高级选举委员会提交了所需的选民签名数。两项请求都尚未得到部长会议的审议。

8. 关于基尔库克，1月24日，部长会议向国民议会建议，废除前革命指挥委员会在前政权期间关于基尔库克土地征用的九项决定，并让由高级法官组成的舒拉委员会负责编写关于取消这些决定的法律草案。部长会议还废除前政权发布的关于取消非阿拉伯人处置权和农业契约的所有决定。基尔库克省省长 Najimeldin Karim 欢迎部长会议的决定。但总部设在基尔库克的阿拉伯政治集团阿拉伯政治委员会的成员坚决谴责这些决定，认为它们是为从这些地区驱逐阿拉伯人采取的行动。伊拉克土库曼阵线的领导人也对这些决定表示不满。

9. 国民议会的法律委员会目前正在审查一项关于取消前政权颁布的、曾修订了各省行政边界的所有法令、决定和法律的草案。11月3日，塔拉巴尼总统根据《宪法》第60条向国民议会提交这项法案。如该法获得通过，该国的所有有争议地区都将在该法的权限范围内。

10. 12月28日，库尔德斯坦地区政府宣布，埃尔比勒、苏莱曼尼亚和杜胡克省议会的下一次选举，将于2012年9月27日举行。库尔德斯坦的反对党，包括变革党、库尔德斯坦伊斯兰联盟和库尔德斯坦伊斯兰集团，都表示对这一日期没有异议。1月8日，库尔德斯坦民主党宣布，该党决定单独参加省议会的选举，不与库尔德斯坦爱国联盟结盟，并补充说，两党原则上同意单独竞选。

11. 1月18日，库尔德斯坦民主党证实，按照库尔德民主党与库尔德斯坦爱国联盟之间的2007年战略协定，该党副主席和前库尔德斯坦地区副总理Nechirvan Barzani将从Barham Saleh手里接任地区政府的总理职位。1月下旬，反对党宣布，它们不想参加下一届地区政府。

12. 2月15日，库尔德斯坦议会选举Arsalan Bayiz(库尔德斯坦爱国联盟)担任新议长，Hassan Mohammed Soo(库尔德斯坦民主党)担任副议长。在库尔德斯坦议会第二天举行的特别会议上，确认了Nechirvan Barzani担任库尔德斯坦地区政府总理，Imad Ahmed(库尔德斯坦爱国联盟)担任副总理。在两次会议上，来自变革党、库尔德斯坦穆斯林联盟和库尔德斯坦伊斯兰集团的代表都对选举进行了抵制。也是在2月16日，库尔德斯坦总统马苏德·巴尔扎尼任命Kosrat Rasul(库尔德斯坦爱国联盟)担任副总统，这个职位在过去两年一直空缺。3月7日，巴尔扎尼总统要求Nechirvan Barzani在30天内组成新政府。

B. 区域和国际事态发展

13. 按照2008年11月伊拉克政府与美利坚合众国政府之间的《部队地位协定》，美国部队已于12月18日完成从伊拉克的撤出。此前，美国副总统约瑟夫·拜登于11月30日和12月1日访问巴格达。在那里，他分别会见了塔拉巴尼总统、马利基总理和努贾伊菲议长，并参加了伊拉克-美国联合协调委员会的会议。12月11日和12日，马利基总理访问美国，会见了巴拉克·奥巴马总统，讨论双边关系。双方重申对伊拉克政府与美国政府之间的《2008年战略框架协议》的承诺。

14. 阿拉伯国家联盟秘书长纳比勒·阿拉比及其副手哈迈德·本·哈利分别于12月8日和1月29日至2月1日访问巴格达，审查伊拉克筹备即将举行的阿拉伯联盟国家首脑会议的情况。2月1日，伊拉克外交部长霍希亚尔·扎巴里和哈利大使联合宣布，首脑会议将于2012年3月29日在巴格达举行。外交部长还宣布，首脑会议将讨论广泛的一系列问题，包括该区域的政治局势。

15. 11月14日，科威特前总理谢赫纳赛尔·穆罕默德·艾哈迈德·萨巴赫邀请马利基总理访问科威特，科威特当局后来重申了这一邀请。1月，伊拉克政府重申，伊拉克总理意图接受这一邀请，并尽快访问科威特，以便就两国关系的进一步正常化与科威特政府举行会谈。这一访问由于2月2日科威特举行议会选举而推迟。随后，马利基总理于3月14日访问科威特，会见了埃米尔、谢赫·萨巴赫·艾哈迈德·贾比尔·萨巴赫及其他科威特高级官员。双方宣布关于科威特对伊拉克航空公司索赔这一双边问题的财政解决方案。他们还讨论了其他双边问题。此外，双方讨论了伊拉克尚未履行的对科威特承担的第七章义务，包括维护边界。双方最后商定，将于2012年4月举行部长级联合委员会第二次会议，以继续解决所有未决问题。

16. 虽然总理马利基访问科威特的成果是向前迈出的可喜的一步，但伊拉克还必须履行与科威特有关的第七章义务。这些义务包括：安全理事会关于伊科边界维

护项目的决议和根据安理会第 899(1994) 号决议向伊拉克普通公民支付赔偿的义务。此外，我的负责处理伊拉克履行依照第 1284(1999) 号决议遣返或归还所有科威特和第三国国民或其遗骸义务和归还所有科威特财产、包括归还伊拉克夺取的档案的义务问题高级协调员根纳季·塔拉索夫继续努力执行任务。他在 12 月访问纽约，2 月访问科威特，与伊拉克和科威特当局及其他相关利益攸关方进行协商。

17. 12 月 3 日，马利基总理表示，伊拉克政府愿意在阿拉伯叙利亚共和国政府与反对派之间进行调停，以期找到解决该国目前局势的办法。其后，国民议会外交事务委员会设立了一个特别小组委员会，由各政治集团的成员组成，以跟进阿拉伯叙利亚共和国的事态发展，并提出旨在停止该国暴力的提议。2 月 8 日，伊拉克内政部否认有伊拉克人参加阿拉伯叙利亚共和国暴力行动和从伊拉克向该国走私武器的报道。其后，伊拉克政府增加了边界巡逻。

18. 2 月 3 日，针对库尔德斯坦工人党在土耳其境内的恐怖主义活动，土耳其的飞机袭击了在与土耳其边界附近伊拉克库尔德斯坦地区的库尔德斯坦工人党的几个可疑据点。2 月 11 日，土耳其飞机再次轰炸邻近伊拉克-土耳其边境的 Zap 和 Hakurk 地区可疑的库尔德斯坦工人党藏身之处。

19. 2 月 21 日，伊拉克外交部宣布，沙特阿拉伯已任命其驻约旦大使同时担任非常驻伊拉克大使，因此成为自 1990 年以来沙特阿拉伯王国的第一任大使。

三. 联合国伊拉克援助团和联合国国家工作队的活动

A. 政治活动

20. 针对该国的政治局势，联伊援助团加强了与所有政治领袖的协商，以鼓励他们找到共同的立场，从而恢复对政治进程的信心并减少紧张局势。联伊援助团已对主要政党的广泛一系列领导人和代表开展了广泛的政治调解。我的特别代表在他的协商中提出四个关键信息：(a) 任何解决办法都应《与《宪法》相一致；(b) 公开和包容各方的对话很重要；(c) 呼吁“伊拉克名单集团”结束对国民议会和部长会议的抵制；(d) 进程和结果必须透明，包括明确的执行和后续行动机制。

21. 联伊援助团在进行政治调解和外联时，尤其注重伊拉克所有族群的重要作用。在本报告所述期间，我的特别代表在巴格达、基尔库克和尼尼微会见了伊拉克少数群体委员会的成员和基督徒、沙巴克族、亚兹迪族和萨宾·曼迪安族的其他代表。这些会见侧重这些族群在参与伊拉克政治生活方面遇到的挑战。联伊援助团准备好继续支持伊拉克当局保护伊拉克社会的所有族裔和宗教组成部分，并按照《宪法》增进他们的权利，包括他们在伊拉克政治体制中的公平代表性。此外，我的特别代表继续会见国民会议员，讨论联伊援助团如何向各重要的委员会提供技术援助。他尤其会见了地区和省委员会的负责人和文化媒体委员会的负责人。

22. 特派团在政治方面的工作还注重伊拉克未完成的宪法议程，包括联邦委员会、司法改革和尚未颁布的相关法律，包括《宪法》关于少数群体的第 125 条。1 月 21 日，向国民议会提交了关于设立联邦委员会的法律草案。2 月 1 日，在国民议会召开的圆桌会议上讨论了该法律草案和设立联邦委员会的重要原则。包括议员、部长和学术界人士在内的与会者讨论了该法律草案，其中包括委员会的构成、权力和程序，及其与其他行政和立法机构的体制关系。应国民议会的请求，联伊援助团为圆桌会议提供了技术援助，包括介绍国际上在立法机构上院方面有比较性的最佳做法。与会者商定，需要就设立联邦委员会的问题开展进一步的政治对话，并请联伊援助团继续提供支持。该法律草案目前正在国民议会的法律委员会。

23. 民族和解，包括与有争议的边界有关的问题，仍是特派团任务的中心支柱，并且是最高优先事项，鉴于美国部队撤离伊拉克，这一点就更为重要。联伊援助团继续与所有相关方面互动协作，讨论建立信任措施，以及可能采取哪些步骤来解决未决问题，如权力分享、基尔库克的选民登记审查和选举、关于尼尼微局势的谈判，以及财产索偿。令人遗憾的是，由于目前的政治僵局，在本报告所述期间，常设协商机制未能召开一次会议。该机制是包容各方的主要协商机构，讨论与有争议的边界有关的问题。自 2011 年中期以来，该机构没有举行过会议。

24. 按照联伊援助团的区域任务，我的特别代表继续与该区域各国互动协作，以加强伊拉克与其邻国的关系。1 月 12 日，他会见了约旦外交部长纳赛尔·朱达。1 月 16 日，他在安卡拉会见土耳其官员。我的特别代表还继续使伊拉克和科威特官员参与讨论两国之间未决的问题。在这方面，他定期与伊拉克外交部长和其他伊拉克高级官员举行会谈。

B. 选举援助活动

25. 国民议会继续遴选由 9 名专员组成的独立高级选举委员会下一届理事会。本届理事会的任期于 2012 年 4 月到期。为对申请进行评估，设立了由 22 名国民议会议员组成的专家委员会。议长在来自所有主要政治集团的广泛支持下，正式请联伊援助团作为顾问和观察员参加这一进程。联伊援助团的代表参加了委员会的所有会议，并就遴选机制提供咨询，包括公布空缺通知、评估标准和举报的处理。委员会还遵循联伊援助团的建议，采取措施，允许民间社会组织作为观察员参加委员会的会议，并通过新闻发布会和国民议会网站的一个专门栏目，定期向公众提供最新情况。

26. 截至 2011 年 11 月 10 日这一最后期限，国民议会收到 7 300 多份申请。委员会将最初的审查过程分为两个阶段：第一阶段，按照《独立高级选举委员会法》中规定的资格标准对申请进行筛选；第二阶段，更详细地评估申请人的学术、管理、法律和选举经验。尽管影响议会会议的政治事态发展造成某些拖延，委员会

继续按照商定的时限工作。2月7日，委员会主席宣布第一阶段筛选进程结束，其间认定4200名申请人符合资格。主席还公布了第二阶段候选人的排名标准和登记举报的机制。它的目的是排出最有资格参加面试的60名候选人短名单，并供国民议会在2012年4月底前进行最后表决。

27. 联合国综合选举小组由联伊援助团、联合国开发计划署(开发署)和联合国项目事务厅(项目厅)组成，在联伊援助团的全面领导下工作，它继续向独立高级选举委员会提供能力建设方面的援助。根据经验教训将几个专题领域定为优先领域。某些选举委员会工作人员正在接受严格的培训和认证，以获取开发和维持委员会本身的选民登记和编制结果表格所需的技能和知识。另一组委员会工作人员参加了一系列关于选举报告和业务数据管理的培训班。此外，联合国综合选举小组促进开展几项机构能力建设活动，以进一步提高委员会在制图、采购和公共外联方面的能力。

28. 库尔德斯坦地区政府宣布，将于2012年9月27日在该地区举行省议会选举，此后独立高级选举委员会举行了几次规划会议，以按照选举日期调整业务期限。联合国综合选举小组参加了这些会议。联伊援助团其后鼓励选举委员会在其国家办公室与其在库尔德斯坦地区实地办事处之间明确划分作用和职责，并就未决业务问题做出决定，以便能够及时确定和部署联合国选举咨询顾问。

C. 人权活动

最近的事态发展

29. 在本报告所述期间，在暴力攻击中丧生和受伤的平民人数有所增加。1月在全国暴力攻击中丧生的平民为302人，受伤者为931人，这是自2007年以来最高的平民伤亡人数。许多攻击直接以平民为目标，例如12月5日的汽车炸弹爆炸以Hilla的宗教队伍为目标，炸死包括妇女和儿童在内的15人。同一天，在Hilla其他的地方，至少还有其他6位平民在攻击中丧生。12月22日，全巴格达发生了一次经协调的连环爆炸，至少有69人丧生，约200人受伤。1月4日，在Baquba，一个诱杀手机炸死一个男孩，炸伤几人；而在该市引爆的另外11枚炸弹炸死一个六岁女孩，炸伤12人。1月5日在巴格达，两枚汽车炸弹爆炸至少炸死16人，而在纳西里亚，一枚以什叶派朝圣者为目标自杀炸弹至少炸死44人。1月14日，在巴士拉，一枚自杀炸弹以什叶派朝圣者为目标，至少炸死53人。同一天，在摩苏尔、提克里特、Baquba和Garma引爆的炸弹至少炸死15人。1月27日，在巴格达，一枚自杀炸弹以葬礼队伍为目标，至少炸死31人，炸伤60人。2月23日，在全巴格达和该国其他地区发生的攻击造成62人死亡，200多人受伤。

30. 从2011年12月到2012年2月，共有80人被处决，相比之下，2011年1月至11月共有68人被处决。多数被处决者是在反恐怖主义法下被定罪的，其中包括一位外国国民和至少一名妇女。联伊援助团请司法部、人权部和高级司法委

员会提供关于被处决者的详细情况，以及宣判其有罪所依据的指控，但未收到任何资料。1月24日，联合国人权事务高级专员发表讲话，对伊拉克的审判标准和使用死刑表示关切，并敦促伊拉克政府暂停执行死刑。我还关切地注意到，最近有关于按照所谓外貌或性取向定点清除年轻人的报道。联伊援助团正在证实这些报道是否确凿，但我要强调指出，以行使其基本人权和自由的任何个人或群体为目标的行为，是应该受到谴责和调查的严重罪行，政府有责任保护那些受到威胁的人。

31. 联伊援助团定期收到报告，涉及在反恐立法名下，大规模逮捕被指控为前复兴党党员的个人和与武装反对集团有联系的个人。从11月20日至24日，在巴比伦省的袭击后，联伊援助团记录了306次逮捕。据报12月初在迪亚拉省逮捕了300人。据高级司法委员会称，到12月底，被拘留者超过842人。整个1月和2月份，关于逮捕的报告都在继续。联伊援助团收到家属的指控，称没有通知他们被逮捕者的拘留地点，并称不允许被拘留者请律师，在某些情况下，还强迫被拘留者签署供状。高级司法委员会却称，中央刑事法院的调查法官和总检察官正在进行调查，由被告本人或法院以公费指定的律师调查时在场。据报告，到1月初时，在最初拘留的人中，已有350多人被无罪开释。余下的人正在等待调查结果。

32. 由联伊援助团和联合国儿童基金会(儿基会)共同主持的负责监测和报告严重侵犯儿童人权事件的国家工作队，2011年记录了341个事件，并对其进行了跟进。记录的多数侵权事件有关伪装团体招募和使用儿童、攻击学校和医院和简易爆炸装置及组合袭击的致死和致残。关于伊拉克基地组织和“伊拉克伊斯兰国”训练和利用儿童作人体炸弹的指控，继续引起特别的关注。任务组还继续向伊拉克政府宣传成立一个与联合国联络的部际工作组，以便分享信息和加强对侵犯儿童权利事件的协调应对。由儿基会支助的为儿童伸张正义方案继续支持劳动和社会事务部制订国家儿童保护政策。12月10日，第一届为儿童伸张正义问题全国会议在埃尔比勒举行，来自中央和地方当局以及民间社会组织的代表出席了会议。劳动和社会事务部强调了政府对制订《为儿童伸张正义全国行动计划》的承诺，将其作为改善预防和保护的途径。

33. 联伊援助团欢迎国民议会通过关于人权的若干法律。12月27日，国民议会通过关于艾滋病毒感染者/艾滋病患者社会福利的法律。1月23日，国民议会批准《残疾人权利公约》。2月23日，国民议会成立全国残疾人权利委员会。还是在2月23日，国民议会批准了关于人口贩运问题的法律。该法规定在内政部内设立打击贩运人口高级委员会，由来自各省、部和民间社会的代表组成，以监督该法的实施。还是在2月23日，国民议会批准伊拉克加入阿拉伯国家联盟2004年通过的《阿拉伯人权宪章》的法律。在库尔德斯坦地区，议会在12月31日通过了《残疾人和有特殊需要者权利和特权法》，该法于1月26日获得该地区政府总统的批准。

34. 另一个积极的迹象是，政府于 12 月正式通过了《全国人权行动计划》。2011 年 6 月在巴格达举行的一次全国会议上讨论了该计划。伊拉克政府、司法机构和民间社会的一系列代表出席了会议。在库尔德斯坦地区，1 月 10 日，在若干重要的部长、议员和民间社会积极分子在场的情况下，正式启动了库尔德斯坦地区人权行动计划。我的特别代表出席了启动仪式，他在该仪式上祝贺该地区政府和人民取得的成就，并祝贺他们参与促进和保护人权。

35. 联伊援助团与开发署合作，继续支持国民议会为提名独立高级人权委员会专员理事会而任命的专家委员会。该委员会已经审理了 3 000 多份申请，并在 2 月面试了最后短名单上的 54 位候选人。委员会目前正处于提名 11 名专员的最后阶段。3 月 11 日，我的特别代表和国民议会议长出席了委员会的会议，以显示这一遴选过程的重要性。

36. 关于国际人权日，12 月 10 日，我的特别代表向十位伊拉克人权维护者颁奖，表彰他们在伊拉克为促进和保护人权所作的杰出工作。12 月 17 日，联伊援助团与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)协作，并与国民议会的人权委员会合作，举行了一次会议，讨论法律和政策改革问题，以加强在伊拉克对言论和集会自由的尊重。12 月，联合国项目事务厅与 17 个省的地方当局合作，为非政府组织以及法律服务和司法服务的提供者，完成了一项保护被拘留者和酷刑受害者的方案。该方案使 4 600 多名酷刑受害者受益，同时为 850 名被拘留者提供免费法律服务。此外，500 多名监狱人员接受了关于囚犯人权的培训。

新伊拉克难民营(原阿什拉夫难民营)

37. 为了防止因伊拉克政府强制关闭新伊拉克难民营(前阿什拉夫难民营)而可能引起的暴力行为，联伊援助团继续进行深入的努力，以便为解决新伊拉克难民营居民的状况找到人道主义的、和平和持久的办法。12 月 25 日，联伊援助团与伊拉克政府签署了一份谅解备忘录，规定将新伊拉克难民营的居民迁移到一个临时过渡地点，即巴格达国际机场附近的 Hurriya 难民营(原自由难民营)。早前在 12 月 21 日，应我的请求，马利基总理将关闭新伊拉克难民营的最后期限从 2011 年 12 月 31 日延长至 2012 年 4 月 30 日。

38. 这一谅解备忘录使伊拉克政府承诺确保居民的安全和安保，同时在伊拉克既尊重伊拉克的主权，又履行伊拉克的国际人道主义和人权义务。伊拉克政府已经尽职尽责地调集了大量资源来准备临时过渡地点。1 月 31 日，联合国难民事务高级专员办事处(难民署)确定，Hurriya 难民营的基础设施和各项设施符合谅解备忘录所规定的基本国际人道主义标准。

39. 2 月 17 日，在联伊援助团的监测下，第一批 397 名居民以和平方式从新伊拉克难民营迁至 Hurriya 难民营。3 月 8 日，在联伊援助团的监测下，第二批 395 名居民和平迁至 Hurriya 难民营。在整个这一过程中，在我的特别代表的领导下，

联伊援助团继续担任中立的调解人，在上船地点和登岸地点解决居民与伊拉克当局之间的一些挑衅和对立事件，从而缓和紧张局面。这是一个具有挑战性的过程，特别是因为居民很难适应 Hurriya 难民营内新的居住条件。伊拉克当局表现了相当大的职业精神和耐心，正在联合国的监督下，与居民就难民营的管理进行互动，从而解决 Hurriya 难民营居民在人道主义和后勤方面的关切。

40. 难民署根据《谅解备忘录》完成了对第一批难民的核查，已经开始确定难民地位的面谈。这是准备向第三国提交合格的重新安置候选人一个基本步骤，也是持久解决方案的一个重要组成部分。难民署将于 3 月 23 日在日内瓦召开可能的重新安置国会议。此外，难民署、联伊援助团和项目厅正计划发起紧急呼吁，开展与迁移、监测、核查、难民地位确定有关的筹资活动，并为新伊拉克难民营的居民寻找持久解决办法。

D. 人口普查的技术准备

41. 联合国人口基金(人口基金)与联伊援助团一起，继续与伊拉克政府合作，支持计划中的国家人口普查，但在本报告所述期间没有取得进展。联伊援助团和人口基金与世界银行进行了讨论，以在 2012 年上半年对 50 万户家庭进行大规模调查，这将提供人口方面的资料，同时作为地方一级贫困情况调查的工具。

E. 发展和人道主义援助

42. 联合国国家工作队与伊拉克政府合作，并在与《2010-2014 年国家发展计划》保持一致的情况下，继续支持实施 2011-2014 年联合国发展援助框架(联发援框架)。规划部已发起审查和更新《国家发展计划》的筹备进程，以确保该国的发展进程与不断发展的国家优先事项保持一致。联合国通过政府的高级别伙伴关系委员会，继续支持总理的咨询委员会为协调发展方面的方案制订，设立由政府牵头的专题工作组。

43. 迄今为止，伊拉克联发援框架的 19 亿美元只有 32.2%到位，这意味着，为了维持伊拉克的发展势头，需要动员约 13 亿美元以补短板。伊拉克联发援框架基金共收到约 1 500 万美元的捐款，为了支持联发援框架的执行，它需要更多的捐助资金。1 月 18 日，该基金指导委员会审查并批准了共 890 万美元的三项发展举措，这将有助于解决伊拉克的治理和人权问题。

44. 伊拉克政府继续在领导国家发展进程中发挥负责任的作用，它在 2012 年预算中拨款 8 500 万美元，共同资助与国际社会合作的项目，包括与联合国各机构、基金和方案合作的项目。2 月 1 日，秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员也使与库尔德斯坦地区政府签署的 210 万美元的共同供资协定正式生效。此外，开发署最近与荷兰皇家壳牌石油公司就在该公司经营业务的地区建立促进当地社区社会经济发展活动合作伙伴关系签署谅解备忘录，合作开展有利于当地社区的社会、经济发展活动。

45. 1月18日，伊拉克重建国际基金机制捐助者委员会第12次会议在巴格达举行。会议审查了在联合国发展集团伊拉克信托基金下批准的方案和项目的进展情况，并审查了关于伊拉克信托基金经验教训行动的调查结果。伊拉克信托基金下批准了共14亿美元的200个方案和项目，其中51个项目目前正在运作，并直接促进了在联发援框架内实现发展成果。

46. 联合国国家工作队与中央统计局和库尔德斯坦地区统计局协作，12月3日在巴格达推出伊拉克知识网调查的结果。这是自2007年以来在伊拉克进行的第一次住户综合社会、经济调查。从全国18个省约29 000户家庭收集到的社会、经济统计数字将为建立伊拉克社会、经济监测系统设定一个基线。这将加强国家、省和地方三级的循证规划，使得政府及其合作伙伴能够监测和跟踪千年发展目标的进展。

47. 12月19日，伊拉克政府核可了地方发展方案第二阶段。这一联合方案是由开发署牵头的一项联合努力，得到国际劳工组织、项目厅、联合国人类住区规划署(人居署)、儿基会和世界卫生组织(世卫组织)的支持。该方案支持地方当局发展提供服务的能力，以便使下列方面的工作体制化：参与性、包容性、注重性别问题的综合规划、预算编制和实施。通过在试点省设立性别问题顾问来开展监督。联合国粮食及农业组织向伊拉克政府提供了技术援助，在农业部内设立一个政策和战略股，以便就农业的经营、技能和技术问题提供指导，而政府又因此能够进一步促进农业改革。

48. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署继续为将性别问题纳入伊拉克公共部门现代化方案提供技术支持，该方案得到开发署、西亚经济社会委员会、儿基会、教科文组织、人居署和人口基金的支助。目的是在伊拉克产生促进性别平等和包容性政策制订和决策的环境。这包括与人口基金和难民署协作，支持起草相关立法，包括促进妇女权利的国家战略和关于家庭暴力的议案，以及处理暴力侵害妇女行为的方案。

49. 青年在人口中所占比例很高，对于伊拉克的政治、社会和经济的发展，这既是挑战，又是机会。人口基金与青年和体育部协调，正在支持制订一项全国青年战略，涉及伊拉克青年及其代表组织。这一战略将在2012年下半年推出。开发署作为牵头机构领导联合国国家工作队对编写第三次国家人类发展报告的支持，该报告的重点是青年，将在2013年推出。

50. 1月和2月，教科文组织、儿基会和伊拉克政府举办了四个讲习班，以在题为“完成伊拉克教育部门综合评价”的项目框架内提高各级教育的质量。在埃尔比勒举办的这些讲习班培训了教育部、高等教育和科学研究部和全国各大学的140名教育统计人员和规划者，内容涉及定性指标、数据收集工具和分析方法作为制订以提高教育质量为重点的教育规划的手段。

51. 世卫组织支持的一系列活动对该国所有人口群体的健康状况具有持久影响，其中包括发展机构和人的能力以有效规划、管理和使用数据管理系统；提高认识，支持病人安全实践；编写评估认知先天缺陷的技术研究报告；制订改善伊拉克的麻醉和重症护理服务行动计划。儿基会、世卫组织和人口基金正在支持卫生部最后确定关于生殖健康和母婴健康的国家战略。世卫组织和儿基会支持了第一次国家微营养素缺乏症评估和应对调查的实施工作，以审查各人口群体的微营养素全面状况。

52. 按照联伊援助团的区域任务，2010 年设立的联伊援助团驻德黑兰联络处一直与伊朗伊斯兰共和国政府和伊拉克政府密切合作，促进就两国政府感兴趣的双边问题，包括就与环境(抗击沙暴)和边境排雷有关的问题，加强交流和合作。最近，通过联合国国家工作队官员对德黑兰进行注重成果的访问，联伊援助团联络处促进了技术层面的协商。

53. 难民署与伊拉克政府和非政府组织密切协调，继续按照其任务规定对有关人士提供支持。据流离失所问题和移民部称，伊拉克境内约有 130 万人仍然流离失所，其中约 467 565 人居住在 382 个公共土地上的定居点或条件恶劣的建筑中。难民署与人居署一起，继续与政府合作，努力通过城市规划和分配土地，寻找解决流离失所问题的持久办法。难民署还与该部和国民议会的流离失所事务委员会和流离失所问题和移民部联络，试图阻止强行将流离失所家庭迁出定居点，并在搬迁无法推迟的情况下确定公平的赔偿。

54. 境内流离失所家庭和难民家庭返回原籍或伊拉克其他地方的情况在继续。2011 年，193 610 名流离失所者和 67 080 名难民作为永久回返者向政府登记。为了改进回返者获得保护安全网，难民署继续在全伊拉克提供法律服务、住所和非粮食物品。

55. 阿拉伯叙利亚共和国接纳的伊拉克难民人数仍然最多，其中 101 905 人已在难民署登记。我的副特别代表继续监测情况，以确保联合国随时做好准备，应对跨越叙利亚边界进入伊拉克的人口流动情形。国家工作队制订了应对叙利亚难民涌入或伊拉克人回返的应急计划。

四. 安全和行动问题

56. 在本报告所述期间，报告的安全攻击次数有所减少，但伊拉克境内的总体安全局势依然紧张。所记录攻击的复杂程度和影响巨大，需要得到伊拉克安全部队的充分重视。该安全部队正在努力加强能力，稳步实现正常化。绑架、恐怖主义袭击和间接火力等威胁给联合国造成的风险仍然很高，需要本组织采取和实施实质性的缓解措施，以确保其工作人员、财产和业务的充分安全。在这方面，鉴于美国部队的撤离，联合国已经采取预防性措施。关于联合国工作人员、财产和业务的安全，伊拉克政府与联合国进行了积极的合作。

57. 依照安全理事会第 1500 (2003) 号决议成立联伊援助团后不久, 联合国开始与伊拉克政府就联伊援助团的《特派团地位协定》举行谈判。这些谈判取得成功, 并于 2005 年 6 月 3 日签署一项协定。此后, 应伊拉克政府请求, 并鉴于该国其后形势的变化, 自 2008 年以来, 联合国与该政府一直在谈判一项新的《特派团地位协定》。在本报告所述期间, 联伊援助团继续积极跟进这一问题, 但迄今为止, 这些努力没有获得令人满意的结果。

58. 尽管以前有迹象表明, 联合国人道主义空运处(空运处)已经获得一年运作所需的资金, 但由于捐助者对资金的承诺没有兑现, 空运处于 2 月 9 日被迫停止运作。随着联伊援助团驻安曼办事处缩编, 以及联合国各机构、基金和方案增加了在国家一级的存在, 需要足够的空运能力, 以避免对它们实施重要方案以支持伊拉克政府产生不利影响。在这方面, 联合国总部和区域航空安全联合小组在 1 月组成了评估团, 探讨确保继续提供航空运输服务的各种选择。这些选择包括使用商业航空服务, 获取第二架固定翼飞机, 并从其他特派团借用一架飞机。

59. 由于国家工作队增加了在伊拉克的存在, 联合国加强了其在巴格达安排国际工作人员食宿的能力。正在就如何使用向翻新联合国巴格达综合大厦信托基金捐助的 5 000 万美元一事与伊拉克政府进行讨论。类似的项目已经或正在埃尔比勒、巴士拉、巴格达国际机场和基尔库克进行, 以扩大为国际工作人员提供食宿的能力。联伊援助团确保自力更生的努力包括: 为提供饮食、清洁和洗衣服务制订合同; 短期提供燃料; 在达成较长期安排之前, 加强联合国所有大院的周边安全和内部安全。还向每一区域办事处提供了装甲车辆和一级医疗设施。

五. 意见

60. 在美国部队撤出后, 伊拉克已进入一个新的历史篇章。尽管前进道路上还有重重困难, 伊拉克人民在饱受数十年战乱、制裁和经济衰退之苦后, 坚定地致力于重建自己的国家。在举行两次全国性选举、通过《宪法》和举行省级选举之后, 伊拉克人民应该为在阿拉伯世界建立一个年轻的民主国家感到骄傲。

61. 然而, 在当前政治局势下, 还突出地存在着许多若要实现民族和解就必须解决但又尚未解决的问题。我感到关切的是, 如果这些问题没有通过包容性对话得到切实解决, 就会带来新的紧张局势, 对该国的安全局势造成不利影响。因此, 我敦促伊拉克政治领导人抓住这个机会, 本着民族团结精神作出努力, 为伊拉克建立一个和平与繁荣的未来。

62. 在这方面, 塔拉巴尼总统建议举行的国民大会可以提供一个重要机遇, 借此结束目前的僵局, 启动对话, 从而能够解决悬而未决的政治分歧。我呼吁所有有关各方加倍努力, 使这次会议取得成功, 并确保在《宪法》框架范围内, 本着包容、妥协和合作精神举行这次会议。联伊援助团随时准备为这一举措提供一切必要支持。

63. 我相信，在存在争议的边界问题上取得改善，依然对于伊拉克未来的稳定至关重要。然而，当前的政治僵局阻碍了解决这些问题及其他相关问题所作的努力。我感到遗憾的是，常设协商机制暂时无法复会，尽管该机制一直是各关键利益攸关方在联伊援助团主持下共同讨论这些问题的有益论坛。因此，我敦促伊拉克领导人再次承诺解决阿拉伯人-库尔德人之间的未决问题，并在联伊援助团协助下，共同努力建立信任，找到共同点。

64. 为了根据《选举法》规定在 2012 年 4 月之前完成甄选进程，在任命的新的独立高级选举委员会专员委员会方面取得进展，我对此表示欢迎。在这方面，我欣见国民议会专家委员会已采取举措，以商定一套申请评估标准，提高透明度，具体做法包括公开委员会程序和允许民间社会组织参与。我非常鼓励伊拉克当局继续恪守及时、透明、可行的甄选程序。我还要再次承诺，联合国将为平稳过渡提供支持，并随着选举委员会进入繁忙的选举日程，向其提供能力建设援助。

65. 我感到鼓舞的是，伊拉克和科威特继续致力于实现两国关系正常化和解决所有未决问题。在这方面，我欢迎马利基总理最近访问科威特，并为解决伊拉克根据相关安全理事会决议承担的但又尚未履行的义务及双边问题举行富有建设性的讨论。定于 2012 年 4 月举行的联合部长级委员会第二次会议是一次重要机遇，可借此讨论所有未决问题，确保妥善落实已达成协议。伊拉克为履行其根据相关安全理事会决议承担的所有其余义务采取决定性步骤，依然对于确保伊拉克恢复其在 1990 年以前拥有的国际地位至关重要。为此，联合国承诺提供一切必要协助，我的特别代表也随时准备提供便利，以就此达成双方可以接受的解决方案。

66. 我高兴地宣布，下一次阿拉伯国家联盟首脑会议将于 3 月 29 日在巴格达举行。这是对伊拉克在该区域所发挥作用给予的承认，意义重大。这还突出地表明，伊拉克在重返阿拉伯世界方面已取得很大进展。我敦促阿拉伯国家联盟成员国借此机会与伊拉克开始新的持续接触。

67. 安全局势近年来得到总体改善，但我依然感到关切的是，袭击平民事件居高不下，而且继续几乎每天还在发生。我对该国继续和更多地执行死刑的情况也感到关切。因此，我再次敦促伊拉克当局依照大会第 62/149 号决议的规定，暂停使用死刑。

68. 我高兴地看到，最近为加强伊拉克人权立法和体制框架作出努力，例如国民议会通过立法，批准《残疾人权利公约》，以及通过《国家人权行动计划》。我呼吁伊拉克政府采取进一步措施，确保所有伊拉克人的基本权利和自由得到保护。为此，必须尽速设立独立高级人权委员会。

69. 我感到鼓舞的是，从新伊拉克难民营向 Hurriya 难民营的和平有序移交已经展开。我欣见伊拉克政府和居民之间开展合作，但我还要提醒他们，应本着善意和诚意的精神继续开展这一进程。我依然对可能发生暴力升级感到关切，暴力升

级一定要避免，而且是不可接受的。我要重申，伊拉克政府对居民安全负有主要责任，而居民也必须全面遵守伊拉克法律。

70. 确定 Hurriya 难民营居民的难民地位这一耗费时间的工作已经开始，我对此表示欢迎，并敦促会员国为合格居民迅速提供重新安置机会，并通过为开展联合国活动提供必要财政援助，支持联伊援助团和难民署的工作。若要持久解决这一人道主义问题，搬迁、确定难民地位和重新安置这三个步骤必须同步进行。联合国将根据 2011 年 12 月 25 日谅解备忘录为这一进程提供一切必要支持。

71. 伊拉克人民期望他们的领导人作出更大努力，解决该国面临的紧迫发展难题，特别是提供基本服务和修复技术设施。在这方面，我欣见该国政府继续承诺在领导国家发展进程中发挥负责任的作用。我特别赞赏该国当局已批准在 2012 年预算中拨款 8 500 万美元，用于为与国际社会(包括联合国机构、基金和方案)合作开办的项目共同提供资金，以推动执行伊拉克联合国发展援助框架。我呼吁会员国向该基金提供更多捐助，以促进执行对伊拉克未来至关重要的发展方案。

72. 伊拉克境内有大量流离失所者，其中许多人的生活条件恶劣，这仍然是一个引人关注的问题。我鼓励该国政府继续与联合国合作，通过城市规划和土地分配等方式为流离失所问题找到持久解决办法。我还感到关切的是，阿拉伯叙利亚共和国局势的进一步恶化可能对伊拉克造成影响，导致难民外流，或严重波及目前居住在阿拉伯叙利亚共和国的大约 100 万伊拉克难民。

73. 联合国依然全面致力于支持伊拉克政府和人民，但是，联伊援助团继续没有特派团地位协定这一情况对特派团和联合国开展授权活动的的能力造成不利影响。据我所知，该国政府对协定草案的内部审议接近完成。我敦促该国政府和相关伊拉克主管部门采取必要措施，确保该协定能够尽速生效。

74. 在美国部队撤出伊拉克后，联合国继续向独力负责后勤和保安工作过渡。我要借此机会感谢正在为联合国房地和人员提供保安支助的伊拉克安全部队。

75. 最后，我要感谢我的特别代表马丁·科布勒先生和在伊拉克服务的全体联合国工作人员，感谢他们在推动该国稳定和进步方面表现出的始终如一的奉献和敬业精神。