



秘书长根据安全理事会第 1905 (2009) 号决议第 3 段提出的第一次报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1905 (2009) 号决议提出的, 其中安理会请我每季度向安理会提交书面报告, 第一次报告不迟于 2010 年 4 月 1 日提交, 其中应详细说明在加强对目前伊拉克发展基金的财务和行政监督方面取得的进展以及在实施基金后续安排方面将考虑的法律问题和供选方案, 并评估伊拉克政府在筹备基金后续安排方面的进展情况。

二. 背景

2. 安全理事会第 1483 (2003) 号决议所设伊拉克发展基金持有伊拉克石油出口销售所得收入, 以及从联合国石油换粮食方案划转的余额以及会员国转交的前伊拉克政权、其高级官员及其直系亲属的资金、其他金融资产或经济资源, 包括由他们或代表他们或根据其指示行事的人直接或间接拥有或控制的实体。

3. 2003 年, 安理会还决定, 伊拉克的所有石油、石油产品和天然气的出口销售均应按国际市场当前最佳做法进行, 由向国际咨询和监测委员会负责的独立公共会计师进行审计, 以保证透明, 除下文第 4 段的规定外, 这种销售的所有收入均应存入伊拉克发展基金。

4. 安全理事会还决定, 上文第 3 段所述收入的 5% 应存入根据安全理事会第 687 (1991) 号决议设立的补偿基金。

5. 国际咨询和监测委员会作为伊拉克发展基金的审计监督机构, 就是为了完成安全理事会第 1483 (2003) 号决议规定的任务。其后第 1546 (2004) 号、第 1637 (2005) 号、第 1723 (2006) 号、第 1790 (2007) 号、第 1859 (2008) 号和第 1905 (2009) 号决议延长了这一任务的期限。安理会第 1905 (2009) 号决议还把存入伊拉克发展



基金的石油、石油产品和天然气销售收入所享受的豁免延长到 2010 年 12 月 31 日。

6. 自 2003 年 12 月以来，国际咨询和监测委员会已举行 27 次会议，包括 2009 年的 2 次。所有文件，包括新闻谈话、所有委员会会议记录、完成的审计报告以及与委员会的任务和业务有关的重要文件仍然可在委员会网站 (www.iamb.info) 上查阅。

7. 2006 年，伊拉克部长会议设立了财务专家委员会，与国际咨询和监测委员会一起工作，并在国际咨询和监测委员会任务期限届满后接管咨询委员会监督发展基金的任务。财务专家委员会自成立以来，一直与咨询委员会密切合作，并出席咨询委员会所有会议。财务专家委员会本身定期开会，并已在落实和执行咨询委员会委托的独立审计报告所载建议方面承担了越来越多的工作。

8. 本报告所讨论的问题曾列入咨询委员会近期于 2009 年 12 月 16 日在哥伦比亚特区华盛顿和 2010 年 1 月 31 日在安曼举行的会议的议程，并反映了国际咨询和监测委员会和伊拉克发展基金的近期活动。

三. 伊拉克发展基金和国际咨询和监察委员会的近期活动

9. 根据国际咨询和监测委员会的职权范围，伊拉克政府对伊拉克发展基金外聘审计人的提名和任用须经国际咨询和监测委员会的核准。

10. 2009 年 9 月，国际咨询和监测委员会核准了审计任用程序，并同意了伊拉克政府关于指定毕马威会计师事务所进行发展基金 2009 年审计，包括 2009 年 1 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日期间中期审查的建议。

11. 咨询委员会在于哥伦比亚特区华盛顿举行的会议上审查了发展基金中期现金收支表草稿和石油收入收款账户。毕马威会计师事务所还向国际咨询和监测委员会通报了其中期审计工作的结果。中期报告强调了早先关于基金现金收支表中收入报告的结论。毕马威会计师事务所中期报告结论摘要可在咨询委员会 (www.iamb.info) 和财务专家委员会 (www.cofe-iq.net) 网站上查阅。

12. 在于安曼举行的会议上，咨询委员会获悉，审计正在进行之中，外聘审计人毕马威会计师事务所预计在国际咨询和监测委员会 2010 年 4 月底的会议上将出具综合摘要并向咨询委员会进行通报。

13. 关于 2010 年审计，在于安曼举行的同次会议上，财务专家委员会向咨询委员会通报了挑选外部审计公司对发展基金的资源和支付款项实施 2010 年审计的拟议评估程序。

14. 伊拉克政府驻国际咨询和监测委员会代表、最高审计委员会主席和财务专家委员会代表向咨询委员会定期通报咨询委员会先前建议的执行进展情况以及咨询委员会委托的审计报告中所载建议执行进展情况。
15. 为提高伊拉克发展基金的透明度并加强其问责制，财务专家委员会在其网站上发表了基金现金流入流出情况月度摘要。
16. 此外，财务专家委员会还最终拟订了一个有时间期限的行动计划，以实施定于 2011 年底全面运作的石油计量系统，但有一个公司除外，该公司将迟于 2012 年完成。实施全面石油计量系统的行动计划及其执行情况可在咨询委员会网站 (www.iamb.info) 和财务专家委员会网站 (www.cofe-iq.net) 上查阅。
17. 在这方面，我欢迎财务专家委员会提供的最新详细情况，并强烈敦促全面执行伊拉克政府拟订的行动计划。
18. 2010 年 1 月，我在咨询委员会的指定代表联合国主计长山崎纯向安理会通报了发展基金和咨询委员会的活动。
19. 财务专家委员会将参加的咨询委员会下次会议暂定于 2010 年 4 月底举行。

四. 与伊拉克发展基金后续安排有关的法律问题和供选方案

A. 伊拉克代管账户和向伊拉克发展基金的其他转让

20. 继我根据安全理事会第 1859 (2008) 号决议第 5 段提交的报告 (S/2009/385) 之后，一旦所有石油换粮食方案下的未了工作均已完成，并考虑到：(a) 任何必要的剩余工作，(b) 伊拉克政府应缴纳的任何赔偿金，以及 (c) 确保本组织有足够资金支付下列费用：(一) 已发生的费用，(二) 与逐渐结束石油换粮食方案有关的费用，和/或(三) 联合国就与石油换粮食方案有关的调查和诉讼与会员国开展合作所产生的费用，其余所有其他资金应自伊拉克代管账户划转伊拉克发展基金。
21. 由于需要进行上述资金转移，最好在向发展基金后续机制过渡之前，停止石油换粮食方案下的所有未完成活动，以确保过渡过程的透明度和效率。如这样做不可行，则伊拉克代管账户中的剩余未支配资金应直接转交后续安排。
22. 鉴于会员国负有根据安全理事会第 1546 (2004) 号决议第 29 段规定的持续义务，安理会不妨考虑到有可能查明或发现属于伊拉克前政权、其高级官员及其直系亲属的其他资金、其他金融资产或经济资源，包括他们或代表他们或根据其指示行事的人直接或间接拥有或控制的实体。如根据安全理事会第 1483 (2003) 号决议第 23 段发现或冻结了这类资金、其他金融资产或经济资源，则将有必要建立一个向发展基金后续安排转交这类资金的机制。

B. 对联合国补偿基金的强制性缴款

23. 我的上两次报告已着重说明了在国际咨询和监测委员会向财务专家委员会转移监督职能后确保对联合国补偿基金的付款安排问题：根据安全理事会第 1859(2008)号决议第 5 段编写的报告(S/2009/385) 和根据同一决议第 3 段编写的报告(S/2009/430)。

24. 在安全理事会第 1483(2003)号决议第 21 段中，安理会不仅决定，伊拉克所有石油、石油产品和天然气出口销售所得收入的 5%应存入根据第 687(1991)号决议设立的补偿基金，而且还决定，“这项要求应对妥善组成的得到国际承认的有代表性的伊拉克政府及其任何继承者具有约束力，除非国际承认的有代表性的伊拉克政府和……联合国赔偿委员会理事会另有决定”。

25. 因此，除非伊拉克政府和联合国赔偿委员会理事会一致同意改变该百分比或终止这一缴款(或所有未付联合国赔偿委员会仲裁赔款均已付清)，伊拉克政府仍然必须将所有石油、石油产品和天然气出口销售收入的 5%存入补偿基金。而且有必要确保维持现有机制或建立一个同样有效的替代机制，以确保对补偿基金的缴款。

26. 实务中，作为确保这一缴款的替代机制，伊拉克政府为任何将用于持有伊拉克石油、石油产品和天然气出口销售收入的账户签订的银行服务协议可列入一项条款，订明将从总收入中划出并存入补偿基金的百分比。我认识到难以确保所有石油、石油产品和天然气出口销售收入均纳入记录。不过可以建立一个触发基金审计的机制。或者，安全理事会可要求伊拉克政府每年对补偿基金支付一笔固定金额款项，而不论石油收入金额大小。

C. 伊拉克发展基金的特权和豁免

27. 根据安全理事会第 1483(2003)号决议第 22 段的规定，自基金一开始设立，一项明确的谅解即是，基金将在有限的规定期间内享受这种特权和豁免。原定 2007 年 12 月 31 日的到期日已数次延期，包括最近由安全理事会第 1905(2009)号决议第 1 段加以延期，但是一旦基金成为一个完全由国家所有并控制的基金，使其受保护地位永久化并无法律依据。因此，除非安理会另行决定，基金自 2010 年 12 月 31 日起，应当不再享受这类特权和豁免。

28. 除伊拉克发展基金目前由于安全理事会第 1483(2003)号决议第 22 段和安全理事会第 1546(2004)号决议第 27 段所规定的特权和豁免例外情形而面临的环境和合同索赔以外，伊拉克政府还应当准备承担后续安排可能面临的任何索赔和赔偿责任。

D. 国际咨询和监测委员会的解散

29. 在安全理事会第 1483(2003) 号和第 1511(2003) 号决议通过并核准了国际咨询和监测委员会的职权范围之后，联合国秘书长、国际货币基金组织(基金组织) 总裁、阿拉伯经济与社会发展基金会总干事和国际复兴开发银行行长于 2003 年 10 月 21 日联合签署了一项设立咨询委员会的文书。

30. 继安全理事会第 1905(2009) 号决议将其任务期限延至 2010 年 12 月 31 日之后，根据咨询委员会修订职权范围第 9 B 节的规定，“应当作出安排，以便迟于 2010 年 12 月 31 日立即解散国际咨询和监测委员会”。因此，既然四个有关组织的行政首长设立了咨询委员会，也应当由他们作出必要安排，以便一旦安全理事会终止了咨询委员会的任务，即行将其解散。

31. 考虑到国际咨询和监测委员会的目的之一是促进安全理事会第 1483(2003) 号决议及其后各项决议的目标，特别是石油、石油产品和天然气的出口销售收入必须用于伊拉克人民，伊拉克政府不妨考虑在伊拉克发展基金后续安排正在拟议之时，重申其将遵守这一原则。

五. 对伊拉克政府筹备伊拉克发展基金后续安排的进展情况的评估

32. 安全理事会在安理会第 1905(2009) 号决议第 4 段中吁请伊拉克政府迟于 2010 年 4 月 1 日制定必要的行动计划和时间表，并确保迟于 2010 年 12 月 31 日及时、切实地过渡到发展基金后续机制，该机制考虑到货币基金组织关于备用安排的要求并包括外部审计安排，使伊拉克有能力履行安全理事会第 1483(2003) 号决议第 21 段的规定所确立的各项义务。

33. 我认可国际咨询和监测委员会的观点，即财务专家委员会随时可以承担对伊拉克发展基金的监督职责，并对其进行有效的独立监督。

34. 我欢迎伊拉克政府向安全理事会提交的首次季度报告。该报告提出了自伊拉克发展基金过渡的一项行动计划和时间表，我赞扬伊拉克政府承认安全理事会第 1483(2003) 号决议第 21 段为其规定的义务。

35. 我肯定伊拉克政府所提出的行动计划和时间表是实际可行的，我高兴地看到，伊拉克政府计划选择一个独立的国际审计人以证实伊拉克所有石油、石油产品和天然气出口销售收入均纳入记录。

36. 财务专家委员会已最终确定了一个有时间期限的行动计划，以实施全面石油计量系统，我鼓励伊拉克政府在其提交安全理事会的下一次季度报告中说明这一事项上的最新情况。

37. 要全面实施伊拉克政府提出的关于伊拉克发展基金向后续安排过渡的行动计划，仍有许多工作要做，我将继续向安全理事会通报伊拉克政府为这一安排所作准备的进展情况。
