



安全理事会

Distr.: General
30 January 2009
Chinese
Original: English

2009 年 1 月 30 日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及我 2008 年 12 月 19 日给你的信(S/2008/804), 其中提出了今后在索马里问题上可采取的步骤, 包括旨在支持非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的一揽子计划, 并指出有必要在吉布提和平进程内建立索马里安全和法制机制。安全理事会在其第 1863(2009)号决议中批准了这些建议, 并要求我至迟于 2009 年 1 月 30 日提出最新情况报告, 说明在联合国一揽子后勤能力支助方案范围内向非索特派团提供的确切设备和服务。

应这项要求, 秘书处派遣了由联合国索马里政治事务处和维持和平行动部共同领导的综合技术评估团, 其中包括外勤支助部的后勤专家组。该评估团于 2009 年 1 月 12 日至 26 日访问了亚的斯亚贝巴和内罗毕, 目的是收集必要的资料, 并就非洲联盟驻索马里特派团和索马里各方所需支助的详细情况以及落实我 12 月 19 日信中所载建议的工作安排, 与索马里各方、非盟、非索特派团及其他合作伙伴进行磋商。虽然技术评估团因安全局势不利而未能去成摩加迪沙, 但是赶到内罗毕与该评估团会谈的非索特派团部队指挥官、非洲联盟高级官员和联合安全委员会的索马里成员以及支助非索特派团的捐助者代表, 均向该评估团提供了宝贵的资料。我将在下一次向安理会提交的关于索马里问题的定期报告中全面阐述评估团的调查结果和建议。

总体来说, 技术评估团的评估显示, 非索特派团所得到的支助非常有限, 大部分低于联合国的标准。此外, 非索特派团过于依赖捐助者供资, 具体安排很复杂, 给非洲联盟的计划工作带来了很大的不确定性。

目前主要通过与一个商业承包商签订的一份多功能后勤合同, 向非索特派团提供后勤支助。虽然现有支助安排差强人意, 但这是该特派团唯一的生命线, 短期内需要维持。如我 2008 年 12 月 31 日给安全理事会主席的信(S/2008/846)中所述, 鉴于落实恰当的支助安排需要一定的筹备时间, 本组织还是需要保持对非索特派团的现有后勤安排, 以确保后勤支助不至中断。同时, 将着重加快提出更为全面的支助解决办法, 以满足全部部署非索特派团核定的 8 000 名兵力编制的需求。安全理事会第 1863(2009)号决议中提出的新支助解决办法将达到联合国的



标准。此外，在适用和可行的情况下，一旦安全理事会核准某个联合国维持和平行动进行全面部署，这些新的支助解决办法能够快速扩展，满足相应需求。

在执行更加广泛的一揽子支助方案之前，外勤支助部正在如下领域确定具有实地影响的“快行道”措施：供应；工程；医疗支助；行动支助；航空；通信和信息技术，包括公共信息；水陆运输；以及维修。

需要按照通常适用于联合国类似规模维持和平行动的监督标准，来提供此种规模的支助——这可是一大挑战。这种水平的监督需要联合国在索马里实地留下国际足迹，而由于当前安全局势不良(第五级)，无法留下这种足迹。这种内在的矛盾必须解决，才能在现有监督机制内实现本组织的核心目标。

还应指出，一揽子后勤支助方案只是非索特派团得以存在并达到 8 000 人核定兵力编制所必需的援助之一。本函附件中提出了非索特派团将在哪些领域得到由分摊会费供资的联合国一揽子后勤支助方案的援助，以及哪些需求将通过所设想的信托基金或双边捐助者安排满足。

如果 3 月大会核准预算，联合国将于 2009 年第二季度开始通过现有安排，提供速赢活动和部分后勤支助。但是，新安排到位要有一个过程。为使现有特遣队达到联合国标准并且提供全面的一揽子后勤支助方案，需要时间，对此应持现实的态度。在此期间，特派团的能力将继续依靠会员国得力的双边援助。

我还要指出，安全理事会请会员国通过信托基金和双边安排以及通过提供人员、装备和其他资源，为这项努力做出贡献(详见第 1863(2009)号决议第 8 和第 14 段)，因为此类支助是这项努力成功的关键。请提请安全理事会成员注意本函及其附件为荷。

潘基文(签名)

附件

拟向非洲联盟驻索马里特派团提供的支助细节

1. 根据秘书长 2008 年 12 月 19 日的信 (S/2008/804) 和安全理事会第 1863 (2009) 号决议, 技术评估团考虑通过两个预期渠道向非洲联盟驻索马里特派团 (非索特派团) 提供支助: (a) 提供由联合国摊款出资的一揽子后勤能力支助, 即: 提供通常向同等规模联合国维持和平行动提供的装备和特派团支助服务; (b) 会员国通过设想建立的联合国信托基金提供财政支助, 这将使非索特派团有资金可供偿还费用, 并且最终帮助购置必要的特遣队装备。此外, 技术评估团确认了若干至关重要的军事能力需要, 联合国援助不能满足这些需要, 非洲联盟必须在具有必要能力的捐助方支助下调集到军队, 以满足这些需要。

2. 技术评估团考虑在以下职能领域向非索特派团提供支助: 供应 (口粮、燃料和一般供应); 工程, 包括建筑、发电和供水; 医疗支援; 航空; 运输, 包括提供装甲运输能力 (装甲运兵车); 战略调动支助; 装备修理和维护; 战略和战术通信和信息技术支助。技术评估团的主要结论如下:

(a) 供应。与一家承包多重职能后勤合同的商业公司签订合同, 作出双边安排, 向非索特派团提供所有必要的燃料、石油、润滑剂和口粮。一些商品将由摩加迪沙的分包商提供, 其他商品则由索马里之外的地方承包商提供, 由战略航空队从恩德培空运到摩加迪沙。非索特派团在摩加迪沙没有重大储备, 各特遣队也缺少一般用品。近期而言, 必须增加摩加迪沙的战略储备, 以增强部队的力量和存续能力。此后将签订符合联合国标准的燃料和口粮供应合同。可以从联合国战略部署物资储存提取或通过联合国合同采购一般必需品, 包括个人防护物件和防御器材, 以满足非索特派团士兵和警察眼前的需要。

(b) 工程。目前的做法是, 通过与一家承包多重职能后勤合同的商业公司签订合同, 作出双边安排, 向非索特派团部署部队活动提供一切必要支助。行动区的整体条件远远不符合联合国标准, 尤其是住宿、卫生以及饮用水质量和数量等方面远远不符合联合国标准。现在亟需提供和/或更新关键设施。应非洲联盟要求, 联合国项目事务厅制订了一个涉及非索特派团总部和一家二级医院的计划。关于其他支助服务, 目前没有其他办法, 只能继续依靠承包多重职能后勤合同的商业公司提供支助, 在现有营地提高卫生、供电和供水能力, 以后可在新地点购置和开发基础设施, 重新安置现有特遣队, 并提供更多设施, 安置计划部署的特遣队。随着支助活动陆续展开, 联合国将需要签订合同, 以提供硬墙住房, 大幅度改善基础设施。

(c) 医疗支援。非索特派团现有的医疗支援包括一个一级医疗设施和一个二级医院的部分部门。承包多重职能后勤支持的商业公司按合同负责提供行动区以

外的医疗后送/伤员后送服务，但是，由于摩加迪沙机场不具备夜间作业能力，这些活动只能在白天进行。因此，必需立即采取行动，以提供符合联合国标准的医疗服务，使服务达到二级医院标准。可从战略部署物资储存提取必要的装备、成药、消耗品和实验室用品，但是，各参与特遣队必需提供在这些设施工作的合格医务人员。

(d) 调动支助。在货物运输、特遣队人员部署和轮调方面，非索特派团依赖伙伴支助，并且预期在目前规划的乌干达、布隆迪和尼日利亚等国营特遣队部署中继续采用这种安排。需要大幅度提高目前提供的海空调动支助的能力和吞吐能力，以便提供处理货物的机场服务和港口服务，提供处理货物的设备，并提供货物储存和水陆运输服务。这些事项都应列入联合国一揽子后勤计划。

(e) 航空。目前的航空业务由承包多重职能后勤合同的商业公司雇用分包商业公司进行。这些作业不符合联合国的航空标准或国际民用航空组织的标准。联合国亟需提供一架小型喷气机，或许最初将其部署在内罗毕但能够飞往摩加迪沙，以提高非索特派团医疗后送能力。这架飞机也可以用来支持联合国索马里政治事务处和秘书长负责大湖区问题特使的活动。摩加迪沙机场很大，有相当大的扩大作业空间。但是，为了能够较安全地开展作业，必需立即向该机场提供设备，开发基础设施，包括提供夜间作业能力、航空燃油供应系统、搜索和救援作业能力、消防以及紧急坠机和救援服务能力。这应该列入联合国一揽子计划。

(f) 通信和信息技术。非索特派团使用常规甚高频/高频无线电设备，现有战术通信能力有限。必需立即建立战略通信和信息技术能力，这一点至关重要。一个办法是通过战略部署物资储存来满足这个方面的所有需求。可通过在当地签订合同，在行动区提供安装、培训特遣队人员和技术支助服务。

(g) 公共信息。非索特派团没有调频电台广播能力，这是特派团拟议信息行动计划的重要和初始构成部分。为临时满足这种迫切需要，将从意大利布林迪西联合国后勤基地现有库存向恩德培移交一套可流动部署的电讯系统，用于向摩加迪沙的前沿部署。应通过订约咨询人提供人员编制，并由其为非索特派团部队派遣国人员提供支助。

(h) 水陆运输。非索特派团各步兵营目前拥有的装甲运兵车数量有限，并迫切需要将其提高至联合国的标准，以提高安全性、业务效率以及在装甲保护下运输伤员的能力。某些设备的短缺问题正在根据双边协议加以解决，并将按照非索特派团支助一揽子计划提供更多的装甲运兵车。此外，在机场支助、工程和物资搬运设备等方面也迫切需要部队级别车辆。这种联合国所属装备可由特遣队和地方操作员操作，将用于改进现有设施并为计划部署的额外特遣队人员建设营地。

(i) 维修和保养。根据目前与非盟订立的谅解备忘录安排，已部署的非索特派团部队派遣国负责维护所有主要设备，使其保持双方商定的适用性水平。但是，

有必要加强业务和维护服务，并且在特派团内部为特遣队所属和联合国所属装备提供更为广泛的维护 and 业务支助，并提供有关不同类型运输车辆基本维修的培训。在中长期内，将制定计划以确保特派团运输资产的适用性。这将列入联合国后勤一揽子计划。

3. 为支助后勤支助一揽子计划的规划和提交，而且根据安全理事会第1863(2009)号决议的指示，外勤支助部打算建立一个专职和独立的外勤支助总部。该总部应设在内罗毕(以便与联索政治处共享支助服务，从而提高效率)。一旦安全条件许可，它将在摩加迪沙建立一个前沿单位，与非索特派团总部保持联系并确保提供各类支助，包括商业承包商提供的支助。它还将在亚的斯亚贝巴建立一个单位，与非盟保持战略联络，并取代目前由联合国规划者在非盟战略规划和管理股中提供的后勤规划能力。其他专业规划人员(军事、警察、人道主义、医疗、复原方案等)将按照安理会第1863(2009)号决议的要求继续为非盟战略规划管理股提供协助。建立一个向外勤支助部负责的独立的特派团支助总部将确明确追究在向所有客户提供支助方面的责任。如能适时得到安全理事会的授权，它也将促进规划并过渡为全面的联合国维持和平行动。

4. 拟议的信托基金将被用于支付部队派遣国和警察派遣国提供部署的特遣队的费用。这些费用可能包括提供特遣队装备(如制服、轻型车辆、装甲运兵车和帐篷)的费用和部署人员的薪金及津贴。

5. 除了后勤支持一揽子计划和通过信托基金交付的款项之外，非索特派团还需要一些军事能力，以执行《吉布提和平协议》规定的新任务、保护自己的部队并为空中和海上行动提供更好的安全条件。这些需求将需要通过非盟部队派遣国或双边支助来提供。技术评估团确定的关键需求如下：

(a) 战斗工程：由于间接交火的威胁非常高，非索特派团必须具备提高部队防护措施的能力，包括修建掩体和车辆检查站以及强化关键哨所。可使用订约设备解决方案来支助防御和其他建设任务，包括建造掩体、闸门和栅栏并改善设施和基础设施。部队派遣国应提供综合战斗工程能力，但是，如果不够，可通过商业合同提供额外支助。

(b) 反简易爆炸装置和爆炸物处理能力：非索特派团面临各种简易爆炸装置的重大风险，包括遥控装置、指令引爆地雷和自杀式炸弹。技术评估团评估，高科技反简易爆炸装置设备很容易被损坏或破解，并非好的解决方案。最实际的解决办法是开展巡逻技术和战术培训，可由具备资格的会员国向非索特派团提供。此外还将需要一个训练有素的爆炸物处理小组，最好由另一个会员国以双边方式提供给一个非盟部队派遣国。

(c) 沿海海事能力：随着更多战斗营的部署，并为支持设想中的后勤一揽子计划，保护空中和海上供应线将成为非索特派团一项越来越重要的任务。技术评

估团的结论是，这项工作将需要至少六艘航速可达 25 节、可在大浪及各种气候条件(除风暴外)下作业的船只。装备武器、低技术含量、配备通信套件的船舶最为合适。这类船只可由现有的仅经过最低程度培训的士兵操作，但需要一名专业海军军官为其提供支助。可将其借调至非索特派团担任联络官。如部队派遣国无法提供额外所需的沿海船只、维修和培训，可由一个承包商提供。

(d) 近海海事能力(海事工作队)：向非索特派团及以后的任何联合国维持和平行动交付联合国一揽子支助，都需要广泛使用商业航运进出摩加迪沙，并可能最终进出其他索马里港口。为了确保此类航运安全通行，联合国将需要有保证的海军护送。这种护送任务最好由部队派遣国提供的一支专职海事部队承担，或通过与该地区现有的一支海事部队作出的正式安排进行。没有充分的海军支援，就无法交付联合国一揽子后勤物资。

法律和合同问题

6. 将通过一系列合同文书，规定并提供联合国支助方案。应签订东道国政府协定，以便联合国及其承包商在各国开展业务。联合国和非盟/非索特派团之间必须签订《谅解备忘录》，以界定每一方的责任和义务。在商业方面，联合国将在初期寻求获得授权，以吸收由捐助方为非索特派团部队提供支助的现有安排，并与联合国项目事务厅正式确定特派团总部和医院的修建安排。必须尽快提供一系列必要的其他支助服务。预计在联合国分析特遣队情况和联合国今后的支助状况后，将确定其他服务。同时，将制定较长期需求的工作范围，以使支助服务符合联合国标准，并进行商业招标。鉴于摩加迪沙的总体情况让联合国工作人员无法参与行动区内的日常活动，因此必须认识到，在采购、管理和核实由承包商所提供服务方面需要采取灵活做法。

供资安排

7. 在获大会同意后，将向大会提交初期供资需求提案，以根据安全理事会决议，向非索特派团提供联合国一揽子后勤支助。后勤支助将包括非索特派团的军事和警察部分。在这方面，为该特派团的全面部署和维持提供后勤支助，将是一项庞大的任务。总体费用和人员编制类似于一个同等联合国维持和平特派团，但独特之处在于，它是通过联合国资金(用于后勤支助)和一个由联合国管理的自愿捐助信托基金(用于非索特派团的人员和特遣队装备)单独供资。

8. 业已部署的非索特派团部队的生活支助需求将以联合国摊款来满足。这将包括支付口粮、燃料和其他工程项目的费用以及改善航空工作、通信和医疗支援。摊款还将用于新部队的战略部署、现有部队的轮调、装备和用品的运输以及负责管理交付一揽子支助的其他工作人员的聘用。

9. 一揽子后勤支助的费用仍然取决于正在进行的确定供应方和提出支助解决办法的工作。然而，除信托基金外，一揽子支助可能还需要联合国摊款提供一笔

为数可观的拨款，以根据维持和平行动部同等维和特派团的标准，支付开办费用以及非索特派团为期一年全面作业的费用。

10. 拟议的信托基金将用来支付部队派遣国和警察派遣国为部署工作提供特遣队所产生的费用。这些费用可能包括提供制服、轻型车辆、装甲运兵车、帐篷等特遣装备以及支付以部署人员的薪金和津贴。

交付时限

11. 如大会在 3 月核准预算，联合国将于 2009 年第二季度开始，通过现有安排，开展后勤支助的速赢活动和其他活动。然而，新安排要想步入正常轨道尚需时日。因此，对于现有特遣队达到联合国标准以及交付全部一揽子后勤支助所需的时间，必须持务实态度。与此同时，能力的强弱程度依然取决于会员国是否提供强有力的双边援助。
