



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للامم المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food  
and  
Agriculture  
Organization  
of  
the  
United  
Nations

Organisation  
des  
Nations  
Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных  
Наций

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

# 财政委员会

第一三四届会议

2010 年 10 月 21-22 日，罗马

关于世界粮食计划署索马里管理行动的第二份最新情况报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

**Lauren Landis 女士**

世界粮食计划署

执行干事办公室主任兼人事主管

电话： +3906 6513 2002

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，

本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

### 执行概要

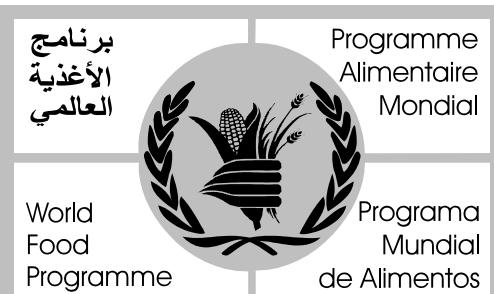
- 在 2010 年执行局年会上，要求秘书处就其如何处理索马里问题监测小组和监察长所提出的问题并就外聘审计员审查索马里行动的准备事宜，向其 2010 年第二届常会提交一份最新情况和时间表报告。
- 第二次最新管理情况报告涵盖了各项管理行动和监察长自 2010 年向年会提交首次情况说明以来所开展的工作。该工作分成三个领域：1) 加强管理监督、管理控制和管理系统；2) 强化方案编制和风险管理工具；以及 3) 促进与联合国国别小组和合作伙伴之间的协调和对话。大多数建议都已得到执行，从而改善了机制，加强了控制和程序，并采用了替代性的方案编制工具。其余项目接近完成或正处于开发阶段，诸如在高风险环境下行动的替代性框架。
- 世界粮食计划署保持安全理事会制裁委员会了解其索马里工作的进展情况，并联络重设的索马里问题监测小组讨论信息共享事宜。监察长还与索马里问题监测小组协调员分享了它对索马里问题监测小组指控的最新审查结果。
- 高级管理层欢迎新任外聘审计员于 8 月中旬抵达罗马，以提供文件并与高级职员和管理人员直接接触，从而帮助快速派遣一个审查世界粮食计划署索马里工作的特派团。

### 从财政委员会寻求的指导意见

- 提请财政委员会注意关于世界粮食计划署索马里管理行动的第二份最新情况报告，并同意供执行局参考。

### 建议草案

根据世界粮食计划署的“《一般条例》第 14 条”，粮农组织财政委员会注意到《关于世界粮食计划署索马里管理行动的第二份最新情况报告》。



执行局  
第二届常会

2010 年 11 月 8-11 日，罗马

## 资源、财务和预算 事项

### 议程项目 5

供参考 \*

C

分发：普遍  
**WFP/EB.2/2010/5-D/1**  
2010 年 10 月 Xx 日  
原文：英文

### 关于世界粮食计划署索马里管理行动 的第二份最新情况报告

\* 依照执行局就管理问题的决议（经 2000 年年会及第 3 届常会批准），除非执行局成员在会前尽早提出特别请求，并且大会主席在认定该请求合理占用执行局时间的基础上接受该请求，否则将不予讨论此类资料性议题。

本文件印刷数量有限。执行局文件可从粮食计划署网站 (<http://www.wfp.org/eb>) 获取。

# 致执行局的说明

本文件拟提交执行局参考

秘书处谨请对本文件可能有技术性问题的执行局成员最好在执行局会议之前尽早与粮食计划署的下列联络人联系：

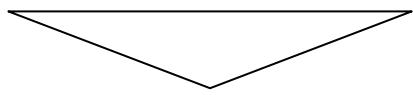
EDD\*主任兼人事主管： L. Landis 女士 电话： 066513-2002

EDD 方案协调员 E. Chung 女士 电话： 066513-3412

如对执行局文件分发存在任何疑问，请与会务科行政助理 I. Carpitella 女士联系（电话:066513-2645）。

\* 执行干事办公室

## 决定草案<sup>\*</sup>



执行局注意到“关于世界粮食计划署索马里管理行动的第二份最新情况报告”  
(WFP/EB.2/2010/5-D/1)。

---

\* 这是一份决定草案。关于执行局采用的最终决定，请参见本会议结束时发布的《决定与建议》文件。

## 引言

1. 关于世界粮食计划署索马里管理行动的第二份最新情况报告是对执行局在 2010 年年会上所提出请求的回应，执行局在这次年会上要求秘书处提出一份时间表，以便处理索马里问题监测小组和监察长所提出的问题，以及外聘审计员审查索马里行动的准备问题。附件一中包括从 2009 年 6 月至 2010 年 9 月一份时间表。
2. 本最新情况还涵盖了索马里指导委员会自上次在 2010 年年会上提交情况说明以来所主持的管理行动。索马里指导委员会是一个内部高级工作人员委员会，其代表来自南部、东部和中部非洲区域局以及索马里国家办事处。它由执行干事召集，旨在改善世界粮食计划署索马里工作的控制环境，并确保执行来自监察长 2009 年 12 月报告的各项建议。

## 背景

3. 在改善其人道主义交付方式并筹备今秋外聘审计员特派团的同时，世界粮食计划署继续在索马里提供关键支助。由于 Al-Shabaab 强加的不可接受条件及其威胁和攻击，索马里南部和部分中部地区的行动仍被推迟，尽管如此，世界粮食计划署仍然在索马里北部和部分中部地区以及摩加迪沙开展行动。重返南部的努力正在通过合作伙伴直接继续，不过，关于世界粮食计划署何时在这些地区重新开始行动的问题，目前的环境留下了很多不确定性。
4. 正如联合国粮农组织领导下的粮食安全和营养分析股在其 2010 年 8 月报告中所指出的，人道主义援助的需求人数已有减少。由于充沛的降雨促进了农业和畜牧业生产，粮食安全形势已经得到改善，不过这种丰收情况仅能满足该国的一半谷物需求；400,000–500,000 公吨的谷物将必须通过国际渠道采购。这种收成是局部性的，并未均衡惠及整个国家：粮食可用性的改善并不一定转化为可及性的改善，尤其是对城市人口和中部地区牧民而言。将近 2 百万人口——占总人口的 27%——仍处于粮食不安全情形之下并需要援助。如果下一个雨季降水不足，危机人数将再次增多，并预计有更多的人口流动。为了确保做出适当回应，世界粮食计划署正在修订其优先行动，以反映目前的形势。

## 最新情况概述

5. 在过去几个月里，索马里指导委员会一直在解决监察长在其关于管理问题、控制劣势和公共关系的 2009 年 12 月报告中所提出的 23 项建议。大多数建议已经执行，从而完善了报告和跟踪机制，更加严格地控制了缔约和评估程序，并采用了适应索马里环境的替代性方案编制工具。除了制定一个高风险环境下的替代性行动框架，其余项目接近完成。
6. 为了协助国家办事处执行此类建议，世界粮食计划署于 6 月和 7 月部署了后勤、人力资源、监测和评估以及报告方面的高级特派团。这些特派团提出的建议已由该国家办事处和索马里指导委员会协调执行。
7. 管理行动和监察长工作可分为以下类别：
  - 1) 加强管理监督、管理控制和管理系统；
  - 2) 强化方案编制和风险管理工具；以及

- 3) 促进与联合国国别小组 (UNCT) 和合作伙伴之间的协调和对话。
8. 以下部分描述各类别项下的工作。

### **加强管理监督、管理控制和管理系统**

9. 如下所述，索马里国家办事处已经通过加强、强化现有系统或制定新的系统解决了监察长的建议：

- **完善粮食跟踪与监督系统。**该国家办事处文件分类系统的强化，已经通过提供更加准确的实时行动观察，显著完善了对粮食交付的跟踪。例如，索马里港口船舶卸货数据编制系统的修改，已经帮助避免了商品运输、加工和分析系统 (COMPAS) 数据输入方面的工作积压，并允许进行更加迅速的数据核对。
- **更广泛地挑选承包商。**2010 年全年，该国家办事处一直在完善系统，以发现有意提供运输服务的公司。在肯尼亚和索马里发布电台和报纸公告之后，世界粮食计划署已经收到 180 份意向书，国家办事处正对有关公司的能力和经验进行分析。经与总部协商，该国家办事处已经制定了按照世界粮食计划署的要求评估潜在运输承包商的各项标准，并考虑到了安全性和可及性制约因素。现有评价系统已在去年增加了诸如损耗等 COMPAS 绩效指标数据。
- **完善合作伙伴评价。**世界粮食计划署已经完善了它的合作伙伴评估系统：现在是基于随机抽检、联合国合作伙伴和受益人的反馈以及更加严格的报告需求进行评价的。如果执行不理想，世界粮食计划署会适用纠正措施，如警告信、暂停向分发点的交付、从承包商处追回粮食损失、终止协议。纠正措施将记录在案，以便为未来的合同安排提供参考，并输入 UNCT 伙伴关系风险管理数据库。
- **加强对运输服务采购事宜的指导。**索马里国家办事处和总部后勤司已经修订了运输承包程序和货物分配，以强化控制和透明度。已经增加了确保连续执行的补充标准，并考虑到了运营背景。索马里个案还有助于完善世界粮食计划署的企业《运输手册》，该手册已作相应更新。
- **改进报告工具。**通过澄清国家办事处、总部和外部合作伙伴的角色、职责和信息需求，信息工具和程序已获改进。诸如每日情势报告等信息产品的数量已有减少，给工作人员留出了更多集中分析的时间。
- **强化管理架构。**为了加强该国家办事处的管理，世界粮食计划署已经任命 Stefano Porretti 先生——曾在伊拉克和阿富汗工作、经验最丰富的世界粮食计划署行动领导人之一——担任世界粮食计划署新任国别主任。自他履新以来，该国家办事处已经得到重组，以反映当前的行动需求并完善内部控制，例如，提升次办事处负责人担任区域协调员，向副国别主任直接报告。
- 正如上一情况说明所述，已经设立了第二副国别主任一职，而且应该很快就有任命；这名官员将侧重于优化并监督各项行动支助服务。一名高级督察干事已获安排，侧重于对风险、控制环境的正确运营、世界粮食计划署规则和条例的遵守情况、UNCT 风险管理股的支助情况进行持续监督和评估；这名官员还将帮助该国家办事处支助外聘审计员特派团。

### **强化方案编制和风险管理工具**

10. 监察长还提出了方案编制方面的相关建议，包括制定一个高风险环境下的替代性行动框架。这一框架将包括一个风险容忍度定义和一项成本/惠益分析，它将为方案

编制和决策行为提供参考。索马里指导委员会和国家办事处正在审查方案编制和风险管理工具的强化情况，并考虑到了影响世界粮食计划署索马里以外行动的相关风险容忍度问题。

- **完善监测。**该国家办事处正在启动一个试点项目，利用私营部门公司监测交付和分发点情况，并在国际工人进入受限的地区开展分发后监测；招标已经结束，候选人已经接受过评估。世界粮食计划署还在和利益相关方共同开发一种跨境监测和市场监测程序，以增进对粮食援助流动的了解。跨境监测已在沿埃塞俄比亚和肯尼亚边境地区实施；初始数据分析表明，跨这两国边境的粮食援助并无大规模流动。
- **新伙伴关系。**世界粮食计划署正在探索与诸如伊斯兰会议组织及其附属非政府组织之间的新伙伴关系，这些组织的网络可以在其它人道主义组织难以进入的区域提供更多便利和认识。一种 Afgoye 走廊试点伙伴关系正在探索之中，那里有很多境内流离失所者，世界粮食计划署进入的机会非常有限。
- **风险管理。**由于针对动荡环境制定适当的方案编制工具与认识可接受的风险水平内在相关，该国家办事处已经开发了一个风险记录表。在世界粮食计划署企业风险管理计划中，总部将于 2010 年 10 月派遣一个特派团，以支助该国家办事处的风险管理流程，改进风险管理的监测和报告，并帮助确认风险容忍度水平。
- **索马里及其以外地区在动荡环境下的方案编制。**为了回应关于制定一个替代性行动框架的监察长建议，世界粮食计划署已经启动了一个程序，以审查标准运营程序，并收集来自富有高风险和高难度运营环境经验的管理人员和紧急情况协调员的知识。世界粮食计划署认为，有必要了解它应对不同环境的方式、它对行动风险和风险减缓费用的平衡方式，以及在面临超出其控制范围的风险时，如何判定是否应该继续执行行动。这将耗费时间，但它有助于国家办事处编制方案，并将为解决其它动荡环境下的类似问题提供一个平台。

## 促进与 UNCT 和合作伙伴之间的协调和对话

11. 鉴于世界粮食计划署在索马里取得的成功与其它组织的工作有关，监察长建议，世界粮食计划署应促进它与 UNCT 和外部合作伙伴之间的沟通和联系。一个最重要的合作领域是风险管理。
  - **机构间风险管理。**该国家办事处正在参与由驻地协调员和人道主义事务协调办公室领导的风险管理进程。在联合国驻索马里机构的合作下，已经开展了一次针对联合国各机构索马里行动的风险审查，并制定了一个风险管理流程。
  - **就索马里人道主义援助和风险问题进行协商。**世界粮食计划署计划于 2010 年 11 月和 12 月在内罗毕主办三次有人道主义行动领导人、国家领导人和捐助者参与的协商会议，旨在：1) 确认解决索马里人道主义行动控制措施的方式；并 2) 就主要风险和联合减缓风险行动事宜在利益相关方之间建立共识。前两次协商将纳入诸如捐助方和 UNCT 等重要利益相关方以审查技术问题，并侧重于针对不同运营环境的风险界定和运营程序。第三次也是最后一次会议将是一次高级别会议，与会者将有捐助方代表、联合国机构、联合国索马里政治事务办公室、国际红十字会和非政府组织合作伙伴。

## 索马里指导委员会和监察长采取的其它行动

12. 世界粮食计划署已经向制裁委员会——根据关于索马里和厄立特里亚问题的安理会第 751 (1992)号和第 1907 (2009)号决议设立——和 MGS 书面提供了关于其索马里工作的最新情况；它还向制裁委员会作了情况介绍。继 7 月份发布驻索马里联合国人道主义协调员报告之后，为了回应安理会第 1916 (2010)号决议，人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员 John Holmes 先生应邀于 2010 年 8 月 12 日在纽约向制裁委员会介绍情况；世界粮食计划署和联合国儿童基金会应邀出席。世界粮食计划署代表、执行干事办公室主任兼人事主管 L. Landis 女士向会议介绍了有关控制完善、指控调查以及外聘审计员待审事宜的世界粮食计划署工作。第二天，Landis 女士与 MGS 协调员非正式会面，讨论了未来合作和信息共享事宜。
13. 应执行干事的要求，监察长对 MGS 指控进行了审查。他的报告概述了 MGS 所强调的问题和他的办公室所做的工作。在 13 项 MGS 指控中，监察长已在此前的调查、审计或检查中审查了 8 项，并提出了纠正措施建议。至于可能需作进一步调查的剩余 5 项指控，除非 MGS 提供证据，监察长无法着手审查，尤其是大多数此类指控都涉及工作人员和合作伙伴或运输商之间以及合作伙伴和武装集团之间的非法勾结。世界粮食计划署已经致信，强调了有机会取得 MGS 所掌握的任何证据或信息的迫切必要性；3 月 16 日和 5 月 21 日，世界粮食计划署向制裁委员会主席请求获得此类机会。MGS 于 7 月份正式重组，监察长在此后还致信 MGS 协调员，要求提供证据。监察长办公室仍然与 MGS 和驻纽约的联合国政治事务部保持着联系。附件二提供了 7 月 16 日的监察长报告。
14. 世界粮食计划署已经向外聘审计员提供了辅助文件，并组织了与后勤和方案官员以及索马里指导委员会的磋商会议。执行人员已经向外聘审计长 R. Mathai 女士介绍了索马里的当前环境及挑战问题。世界粮食计划署欢迎外聘审计员的工作，并对其给予此项调查优先权表示赞赏。

## 附件一

日期	事件或行动
<b>2009年</b>	
6月 15 日	第 4 频道新闻报道指控索马里的粮食转移问题。
6月 16 日	世界粮食计划署索马里国家办事处通过外部各方启动调查。这项调查于 2009 年 8 月转交世界粮食计划署检查和调查办公室。
9月 28 日–10月 20 日	世界粮食计划署检查和调查办公室派遣一个特派团前往世界粮食计划署索马里国家办事处。
12月 1 日	向执行干事提交回应第 4 频道新闻指控的世界粮食计划署监察长报告。
12月 4 日	就监察长的调查结果向世界粮食计划署成员作非正式情况介绍。
12月 14 日	副执行干事兼首席运营官 A. Abdulla 先生致信执行局成员和观察员，详细说明监察长的发现和建议。
<b>2010年</b>	
1月 5 日	在 Al-Shabaab 施加不可接受的条件之后，世界粮食计划署暂停在索马里南部诸多地方开展行动。
1月 12 日	向世界粮食计划署成员作非正式情况介绍。
1月 13 日、15 日和 22 日， 2月 1 日和 16 日	向世界粮食计划署成员提交世界粮食计划署索马里形势每周报告。
3月 9 日	《纽约时报》就索马里问题监测小组（MGS）的报告发表报道。
3月 10 日	向根据关于索马里和厄立特里亚的安理会第 751 (1992)号和第 1907 (2009)号决议建立的制裁委员会正式提交 MGS 报告。
3月 11 日	世界粮食计划署收到来自制裁委员会的 MGS 报告副本。
3月 11 日	向世界粮食计划署成员分发 MGS 报告和制裁委员会主席的致函。
3月 11 日	执行干事致信世界粮食计划署成员，欢迎对世界粮食计划署索马里行动开展独立调查，并为了解监察长的 12 月报告提供了机会。
3月 12 日	由副执行干事 A. Abdulla 先生和 R. Lopes da Silva 先生向世界粮食计划署成员作非正式情况说明。
3月 12 日、17 日	执行局主席团要求由外聘审计员和监察长对世界粮食计划署的索马里行动开展审查，并要求管理层就 MGS 报告做出回应。
3月 16 日	向世界粮食计划署成员分发关于监察长 12 月报告的程序性说明。
3月 16 日	向联合国安全理事会提交 MGS 报告。
3月 16 日	向世界粮食计划署成员分发副执行干事 R. Lopes da Silva 先生致制裁委员会主席的信函。





日期	事件或行动
<b>2010年（续）</b>	
3月 19日	安全理事会将 MGS 的任务再次延长 12 个月，并扩大到厄立特里亚。
3月 23日	驻索马里联合国驻地和人道主义协调员致信制裁委员会主席，表达对 MGS 报告中粮食转移指控理由的关切。
3月 24日	副执行干事 R. Lopes da Silva 先生在纽约向制裁委员会介绍情况。
3月 31日	执行局以函件方式批准主席团所建议的由外聘审计员和监察长开展调查。
4月 22日	制裁委员会主席致信执行干事，提请注意委员会的建议，即由世界粮食计划署和执行局审查 MGS 报告的调查结果。
5月 1日	执行干事任命 T. Myat 先生担任驻索马里特使。
5月 1–10 日	Myat 先生出使世界粮食计划署索马里国家办事处。
5月 18日	执行干事召集一个国际专家小组，以便就复杂紧急情况下的供应链风险管理问题提供建议。
5月 19日	执行干事召集第一次索马里指导委员会会议。
5月 21日	执行干事致信制裁委员会主席，包括重申此前的要求，即与该委员会共享证实 MGS 报告指控的任何证据。
5月 21–23 日	执行干事出席索马里问题伊斯坦布尔会议，会议代表在会上强调了世界粮食计划署在该国开展工作的重要性。
6月 4日	副执行干事兼首席运营官 A. Abdulla 先生访问世界粮食计划署索马里国家办事处。他还与联合国高级官员、捐助者和伊斯兰会议组织代表进行了会谈。
6月 9日	秘书长任命坦桑尼亚联合共和国的 A.P. Mahiga 先生担任驻索马里特别代表，代替此前 3 年一直担任此职的来自毛里塔尼亚的 Ould-Abdallah 先生。
6月 7–11 日	在执行局年度会议上，独立评估 MGS 指控的工作范围获得批准。决定邀请即将到任的外聘审计员尽早开展详细审查。与世界粮食计划署成员共享了关于管理行动的情况说明。
6月 15日	富有人道主义行动挑战性经验的世界粮食计划署管理人员 S. Porretti 先生担任世界粮食计划署驻索马里代表兼国别主任。
6月 22日	继执行局在年会上提出要求之后，执行干事致信新任外聘审计员，要求由外聘审计员根据核准的工作范围开展对世界粮食计划署索马里行动的审查，并尽快提供一个关于优化索马里控制框架的建议报告供执行局批准。
6月 20–26 日	来自罗马的后勤、监测和评估高级官员带领使团访问该国家办事处，并建议采取完善管理监督的多项措施。
6月 28 日–7月 1 日	人力资源主管 D. Serrano 女士前往索马里国家办事处协助解决人事问题。
<b>2010年（续）</b>	
7月 6日	继 3 月 19 日安理会第 1916 (2010) 号决议之后，MGS 被秘书长正式重组。

日期	事件或行动
7月 16 日	监察长向执行干事提交关于 MGS 报告所载的世界粮食计划署索马里行动相关指控问题的报告。
7月 26–30 日	来自罗马的分析和报告高级官员前往索马里国家办事处，就完善报告机制问题提出措施建议。
7月 30 日	执行干事访问索马里国家办事处，并会见秘书长特别代表和捐助方代表。
8月 11 日	执行干事致信执行局，以使成员了解世界粮食计划署索马里管理行动的最新情况，同时附送关于 MGS 指控问题的 7 月 16 日监察长报告副本，以及 6 月 22 日致新任外聘审计员的信件副本。
8月 11 日	外聘审计员抵达世界粮食计划署总部。
8月 12 日	副秘书长兼紧急救济协调员 John Holmes 先生在纽约向制裁委员会介绍情况。世界粮食计划署和联合国儿童基金会代表出席。执行干事办公室主任兼人事主管 L. Landis 女士代表世界粮食计划署向制裁委员会致辞。
8月 13 日	MGS 协调员和世界粮食计划署人事主管非正式会面，讨论未来合作和信息共享问题。
8月 13 日	执行局主席致信外聘审计员，要求立即对世界粮食计划署索马里行动开展审查，以期在 2010 年执行局第二届常会上向执行局提交报告。
8月 23 日	一名世界粮食计划署高级督察干事访问索马里国家办事处，以完善控制机制。
8月 25 日	外聘审计员致信执行局主席，表示将于 10 月启动审查，11 月中旬完成审查，并向 2011 年第一届常会提交报告。
8月 30 日	监察长致信 MGS，索取继续开展 MGS 指控调查所需的证据。
9月 14 日	主席团讨论了外聘审计员的索马里任务事宜。外聘审计员表示打算在 10 月中旬访问索马里国家办事处。如果按时完成审计，可以在 12 月提供初步报告。
9月 16 日	外聘审计员发函，要求对索马里行动开展审计审查的额外费用。
9月 21 日	向世界粮食计划署成员非正式说明索马里情况。
9月 23 日	执行局秘书向成员致信，详细说明外聘审计员额外费用，以便以函件方式表决。
10月 8 日	<u>执行局以函件方式批准外聘审计员在索马里开展工作的额外费用。</u>



## 附件二

致: Josette Sheeran 女士  
EDD 执行干事

日期: 2010 年 7 月 16 日

自: Suresh R. Sharma  
OS 主任兼监察长

主题: 审查 2010 年 3 月 10 日索马里问题监测小组报告中所载的  
有关世界粮食计划署索马里行动的指控

### 背景

1. 索马里问题监测小组（MGS）的2010年3月<sup>1</sup>报告包含了有关世界粮食计划署索马里行动的13项指控。监督办公室（OS）在2009年调查、2008年和2009年内部审计、2007检查期间审查了MGS报告所载的诸多指控。不过，OS尚无机会对某些新指控开展调查。
2. 由于MGS报告并非一个调查报告，所以它并不包含支持此类指控的详细证据。因此，副执行干事在他2010年3月15日致安全理事会（制裁）委员会主席的信中写道：“……为了调查——并在必要时纠正——报告中所述的指控，世界粮食计划署要求以完整形式出示证据……”此外，执行干事在她2010年5月21日致安全理事会（制裁）委员会主席的信中写道：“……我们要求所有支持此指控的辅助性文件都应与世界粮食计划署监察长共享。”不过，我们迄今尚未收到任何补充信息。
3. 对下文的第1- 8项（含）指控，OS已经调查了诸多MGS指控。OS并未发现世界粮食计划署工作人员一方有任何错失行为，但在2007年发现指控某合作伙伴有

<sup>1</sup> “监测小组依照安全理事会第 1853 号决议就索马里问题提交的报告”

抄送: Abdulla, Casar, LopesdaSilva, Landis, Migone



错失行为并在2009年发现系统劣势时提出了建议。世界粮食计划署管理层正在跟进这些建议。因此，本阶段就这些指控所做的工作被认为是充分的，但若有新证据出现，OS将确定是否存在充足的证据支持OS开展进一步调查。

4. 对下文的第9 – 13项（含）指控需作进一步调查。一旦获得执行干事于5月21日要求安全理事会（制裁）委员会提供的补充证据，OS将对这些问题予以审查。除非MGS提供补充信息，否则OS无法推动对第9 – 13项（含）指控进行进一步调查。
5. OS开展的调查是行政性的，旨在指导执行干事就拟采取的司法或纪律处分和/或完善控制措施/系统的各项建议做出决定。下文所述的OS结论，是在对世界粮食计划署索马里国家办事处和总部的文件及档案进行审查并对世界粮食计划署工作人员进行访谈的基础上得出的。OS并未接触世界粮食计划署或其它外部服务供应商编制的运输商档案。

### 视为业已解决的指控

**指控1：**“世界粮食计划署在2009年的运输预算约为2亿美元”且“3家运输商获得了此项业务的80%”。 “监测小组的初步调查表明存在某种事实上的垄断协议，其特点是在合同签订中的非正常程序（……）、歧视性做法和优惠待遇”。这些“创造了一种助长大规模转移粮食援助的环境”<sup>2</sup>。（第234段、238段）

6. “世界粮食计划署在2009年的运输预算约为2亿美元”的陈述不正确，因为2009年对运输承包商的实际支付款项约为6 200万美元。有关“非正常程序”的指控此前已经过审查。OS已就解决控制劣势问题提出了建议，管理层正在执行当中。

**指控 2：**一些执行伙伴在市场附近设有仓库，并“指示运输商运抵这些仓库而不是特定的分发地点”（MGS报告第236段）。

7. 在2009年的调查过程中，OS发现有4家合作伙伴（Muslim Aid、Hanno、Mercy和Winsome）在它们位于Bakara市场的仓库中存储世界粮食计划署供应的粮食用于社会支助活动。<sup>3</sup>未发现有任何不正常或不适当的交付行为。在运抵最后交付地点之前将世界粮食计划署的粮食运抵合作伙伴的仓库，这是一个惯例。世界粮食计划署无需就此指控采取进一步行动。

---

<sup>2</sup> MGS 报告提及有关在 Afgoye 走廊转移世界粮食计划署粮食供应的第 4 频道新闻报道。

<sup>3</sup> 社会支助活动占世界粮食计划署索马里行动的一小部分。

**指控 3:** 参战者家属“通常被登记为境内流离失所者（……），夸大了需求者人数”。（第237页）

8. 这项指控可以视为对虚构境内流离失所者和粮食转移的指控，这属于下文“指控10”的范畴。OS迄今为止所开展的工作被视为足以回应这项指控。

**指控 4:** “粮援供应因而变成了一种军事化业务。”世界粮食计划署的3家最大运输商是事实上的“世界粮食计划署对索马里粮食援助的守门人”。（第240、241段）

9. OS迄今为止所开展的工作被认为足以满足让国家办事处拥有一批有竞争力的运输商的需求。这项指控的某些方面同样属于下文“指控9、10和11”的范畴。

**指控 5:** 在一家运输商——Deeqa Construction（其首席执行官（CEO）被指是“Enow”<sup>4</sup>）——和世界粮食计划署合作伙伴SAACID（其会长是Enow的妻子）之间存在某种利益冲突。（第242、243段）

10. 2009年调查确认了这一利益冲突，OS就其补救措施提出了建议。世界粮食计划署管理层于2009年11月采取了必要行动来解决这一问题。

**指控 6:** 一个Deeqa运输队于2008年9月25日在Suuqa Xoolaha被打劫1 229公吨粮食是一场“表演”。（第245段）

11. 世界粮食计划署无需就此指控采取任何进一步行动（Deeqa赔偿了失窃的粮食）。

**指控 7:** 在竞争相同标的的世界粮食计划署承包公司之间存在相互利益冲突，这些公司诸如Swift Traders（由Abukar Omar Adaani及亲属经营）、Banadir General Services和Banadir Gate East Africa General Trading Company。其范围扩大到Banadir集团（包括Lower Shabelle Business Committee、Banadir Maritime and Port Operation和Banadir Maritime Import Operations），Adaani和Enow在该集团拥有各种头衔。（第254、255段）

---

<sup>4</sup> Abdulqadir Mohamed Nur 通常也被叫做“Eno”或“Enow”；他是 Deeqa Construction 的董事长兼 CEO。OSI 将随 MGS 使用“Enow”。

12. OS此前已经发现了世界粮食计划署承包公司之间的利益冲突，并建议予以补救。除了正常的尽职调查，无需就此指控采取任何进一步行动。

**指控 8:** Adaani重新开放Eel Ma'aan港作为摩加迪沙港的替代。据MGS的调查，Adaani在这个问题上得到了世界粮食计划署“表面上的应急计划”的帮助。Adaani还获得了一个世界粮食计划署合同，修建一条从Eel Ma'aan到Isilay机场跑道的道路，根据港口官员的说法，这“并不符合任何已知的人道主义交付路线，而旨在为反对派武装小组进入该机场跑道提供便利”。（第255至第261段）

13. 调查确实指出，在修建道路并作为应急计划建立Wiikhalls<sup>TM</sup>的行动方面，该国家办事处管理层应与索马里的联合国国别小组更多接洽。无需就此指控采取任何进一步行动。

#### 需作进一步审查的指控（收到补充信息时）

**指控 9:** 世界粮食计划署国家工作人员拥有或控制着世界粮食计划署执行伙伴。<sup>5</sup>（第235段及脚注118）

14. 如果获知与合作伙伴之间有受指控关系的世界粮食计划署工作人员名单，OS可以继续进行2009年调查期间开始的工作。

**指控 10:** 转移并挪用世界粮食计划署50%的粮食供应，即30%归执行伙伴和世界粮食计划署当地人员，10%归现场运输商，5%到10%归控制该地区的武装小组。（第235段）

15. 一旦获得必要信息，OS将审查转移和挪用的相关证据，并制定进一步的调查步骤。

**指控 11:** “通往某些营地的道路被武装小组有效控制，它们监督粮食分发以便赢得援助人民的声誉……”（第237段）

---

<sup>5</sup> MGS 报告提及有关这项指控的第 4 频道新闻节目，尽管第 4 频道并非针对这一问题；它提及世界粮食计划署工作人员涉嫌组织宣传，以抵制第 4 频道新闻节目的指控。

16. 一旦获得有关武装小组控制并从粮食分发中获益的任何指控证据，世界粮食计划署将予以详细审查，以确定证据是否足以允许OS开展进一步调查。

**指控 12:** 对Enow在Karaan地区从事“大规模”粮食转移的指控：2009年8月有价值60万美元的粮食由SAACID签收（可能被转移），并且来自Enow仓库中原来存放的500万美元粮食中的“剩余粮食”被“移交”给民兵或被运往Bakara市场。<sup>6</sup>（第246至252段）

17. 一旦获得任何新证据，OS都将予以评估，以确定证据是否足以允许OS开展进一步调查。

**指控 13:** 世界粮食计划署（和联合国儿童基金会）在Baidoa地区的一名车辆承包商“Luway”资助Al-Shabaab，并与2009年7月绑架“反饥饿行动”的工人有涉。他还在同月参与了Al-Shabaab对Baidoa联合国营地的抢劫。（第263段）

18. 涉及“Luway”的这项指控是新指控，OS尚未就此开展工作。OS将开展一项调查，以审查在挑选这名承包商时是如何开展尽职调查的。

---

<sup>6</sup> MGS 报告提及有关在Afgoye走廊转移世界粮食计划署粮食供应的第4频道新闻报道。