



第五十七届会议

议程项目 151

联合国组织刚果民主共和国特派团
经费的筹措

联合国组织刚果民主共和国特派团机场服务合同现状的
进度报告

秘书长的报告*

摘要

本进度报告提供了联合国组织刚果民主共和国特派团机场服务合同现状的资料。

* 为确保适当地考虑到活动的各方面,曾在总部和外地之间进行协商,从而推迟了本报告的定稿。

一. 引言

1. 大会 2002 年 3 月 27 日第 56/252 B 号决议核准了行政和预算问题咨询委员会关于联合国组织刚果民主共和国特派团概算报告 (A/56/845) 的结论和建议, 并请秘书长确保这些结论和建议得到执行。大会还请秘书长考虑到报告第 99 段提到的关注事项和备选办法, 向大会第五十六届会议续会第二期会议提交进度报告, 供其审议。
2. 根据这项请求, 秘书长于 2002 年 5 月 10 日提交了一份进度报告(A/56/938)。大会在 2002 年 6 月 27 日第 56/252 C 号决议中请秘书长向大会第五十七届会议进一步汇报特派团机场服务合同现状。
3. 本报告载有关于机场服务合同现状和自那时以来所取得进展的资料。

二. 背景

4. 联合国组织刚果民主共和国特派团 (联刚特派团) 的机场支助需要涵盖了对特派团至关重要的一系列关键任务, 包括货物搬运及装卸、旅客服务、气象服务、机场事故紧急抢救 (医疗和救火)、机场活动中心协调服务和一个管理承包商活动的项目管理办公室。将向联刚特派团的若干机场提供服务, 机场数目依特派团的业务需要而定。目前, 由太平洋建筑工程公司——政府事务处 (美利坚合众国) 和达海尔国际运输公司 (法国) 的一个联合企业在五个机场提供服务。
5. 前一份进度报告 (A/56/938) 提及秘书处打算, 就现有合同期间延长 6 个月一事进行谈判。然而, 承包商不同意延长, 理由是合同规定只能延长 12 个月, 而不是其中一部分。后来再同承包商谈判, 结果商定延长 9 个月, 因而合同将于 2003 年 3 月 31 日终止。在 2002 年 11 月中旬, 为解决一些未决问题, 同目前的承包商进行谈判。达成的协议包括根据实际需要大量减少费用, 以及承包商放弃就现有合同规定的服务提供事项向本组织提出任何可能的索赔。这些协议已作为合同修正案最后确定下来。

三. 采取的行动

6. 上文所述的进度报告中说, 已决定更换机场服务合同, 并为此探讨以下五种备选方法以确保向联刚特派团提供的服务不会中断: 联合国国际和地方工作人员; 军事特遣队; 地方承包商; 国际承包商; 或结合采用以上各种方法。
7. 在总部设立了一个工作组, 由秘书处维持和平行动部后勤支助司、中央支助事务厅采购司和法律事务厅一般法律事务司的代表组成, 以支助联刚特派团的这项任务。工作组在其工作中适当地考虑到行政和预算问题咨询委员会和内部监督事务厅报告中提及的与过去合同招标和授标工作有关的各种问题, 以确保提出的关切事项得到解决。

8. 作为第一步，联刚特派团与工作组密切协商，重新全面评估与提供机场服务支助联刚特派团活动有关的所有要求。根据已决定的经改进和更新的要求，展开了以下活动，以制定适当的支助安排。
9. 秘书处召开了一次部队派遣国特别会议，邀请能够提供全部或部分机场所需服务的特别军事部队投标。向大约 86 个可能派遣部队的国家进行了动员工作，有两个国家（乌拉圭和孟加拉国）表示的意愿符合某些要求。此外，向部队派遣国介绍了联刚特派团第三阶段部署范围内的各种需要。向这两个国家都派出了评估小组，以审查它们的装备和支助能力。评估小组的报告说，这两个国家在不同程度上能够支助最多五个机场（孟加拉国三个，乌拉圭两个）。它认为这两个国家的投标更适合于支助联刚特派团第三阶段特遣部队的活动。联刚特派团打算在特派团活动地区东部较偏远和可能较危险的机场利用特遣部队的资源。对瑞典后来的投标也进行了评估，如果接受投标，可能在一个主要机场使用其服务。
10. 联刚特派团对特派团地区可能提供此种服务的当地承包商进行了市场调查。特派团说，调查结果表明，只有极少的当地承包商可提供部分所需服务，没有任何一家承包商可提供所有服务。
11. 秘书处对为满足这些服务中的某些需要而可能征聘的联合国国际工作人员的人选进行了调查。经由空缺通知宣布了各种可能的职位，随后收到来自外部和内部的将近 250 份申请。在对这些申请进行审查后确定，所评估的申请人中不到 30% 适合担任公布的职务。在大多数情况下，经评估后确定适合担任职务的申请人数为 0 至 5 个。其结论是，不可能在所需的时间范围内征聘到足够的合格人员，不过联合国国际工作人员有可能担任特定的管理和技术职务，以帮助提供所需服务。
12. 秘书处对国际市场进行研究，包括在网上公布了意向征求书，并进行了几次网络搜索，以决定是否可能有适当的国际承包商。根据这些努力产生的结果，最后向 46 家公司发出招标书。
13. 秘书处进行了商务案例分析，以确定符合要求的最佳选择。对提供所需服务的上述五种备选方法都进行了审查。工作组认为，分析结果表明，对联合国来说适当的方法是结合采用所有备选方法，在为满足其各项需要而预计供资范围内使特派团具有最大的灵活性和尽可能多的资源，并特别指出，联刚特派团的活动计划和支助计划可能出现的不可避免的变化。不过，分析中也认识到，不大可能用当地承包商来取代已雇用的支助机场活动的承包商，但联刚特派团应监测当地承包商的能力，以便今后在可能的情况下酌情雇用。分析还得出结论说，虽然国际工作人员被评为费用最高的选择，但聘用这些人担任诸如机场管理员和机场技术服务顾问等高级职务，将有利于管理和质量保证。商务案例分析中还评断，根据部队派遣国预计作出的反应，如果有军事部队，最好部署在较偏远和可能不安全的地区提供服务。

14. 联刚特派团的技术和合同管理工作人员编写了一份工作范围说明，秘书处随后对其进行审查，以确保它阐明了当时预期的任务范围以及需可能承包商提供服务的程度。该说明根据关于航空作业、机场活动和航空安全的现有国际标准拟订了对标书进行评估的基准。这是根据成本加业绩费的原则拟订的，使联合国能够选择、起用和只支付所需的服务。工作范围说明中还包括根据国际标准制定的一项质量保证监督方案，这将使联刚特派团能够适当地监测承包商的业绩情况，并利用监测结果确定付费的数额。此外，还拟订了审查承包商建议的一整套详细评价标准，向可能投标者发出的招标书中解释了这些标准。

15. 曾请国际民用航空组织(民航组织)派出一名专家协助审查标书，并此后在评价过程中提供技术支助。因为民航组织无法提供这名专家，便通过商业程序以竞争性甄选办法挑选了一名被称为招标顾问的称职的外部顾问来审查工作范围、评价标准和整套招标计划，并协助评价收到的投标书。招标顾问参加了在联刚特派团的现场视察，审查了所有有关文件，并就改进所有相关文件提出建议，他还参加对投标书的评价。工作组的结论是，这位顾问对重新竞标进程和评价结论作出了内行和公正的评估。顾问的报告赞同评价进程及其结果。

16. 招标书内还包括一个与法律事务厅一起拟订的示范合同。把示范合同列入招标书的目的是，确保所有可能承包合同者都完全了解拟议的合同管理方法以及投标后将执行的合同条件。特别是，竞标人应了解以下条件：允许联合国只选择所需服务、改变工作范围以及修正服务要求以反映联刚特派团要求的变化和执行这些要求的机制的变化。

四. 招标进程

17. 2002年9月9日向46家公司发出标书，并计划于2002年11月4日结束招标。按规定，可能参与竞标者必须参加联刚特派团安排的一次现场视察，才能得到进一步考虑。这次视察于2002年10月1日开始，为期10天。有5家国际公司和2家地方公司参加了视察。这些代表参加了对所有适用机场的视察，听取了关于所要求的服务、联刚特派团的活动环境以及合同管理方式的全面情况介绍，并有几个机会请求澄清一些问题。秘书处的代表也参加了这些活动。注意到地方公司收到标书的时间比国际公司大约晚了5天，招标结束日期延长至2002年11月18日，也便于他们考虑秘书处对可能竞标者在现场视察期间和之后所提出问题作出的澄清。

18. 在投标书截止之日，已收到了四份投标书，包括一份备用投标书。这些投标书分为技术、管理和费用三个部分。

五. 招标书评价和合同建议

19. 由联刚特派团和后勤支助司代表组成的一个联合小组对投标书的技术和管理建议进行评价。联合小组分为两组——第一组对每一份技术和管理提案进行详细评估并评分。第二组对评分进行审查和评估，以确保考虑到所有因素。然后两个组对技术和管理评价达成共同评估意见。

20. 在本报告中，联合小组认为，虽然所有建议在技术上都是可接受的，但其中一家公司的建议优于其他提案。可注意到，在正式开标时，每一个投标人报价书的相关页上都有时间戳，报价书由采购司收取和保存。没有向评价技术和管理提案的联合小组提供任何报价书副本。因此，联合小组的上述工作是在不知道报价的情况下进行的。直到完成技术和管理评价结果的书面报告后才审查报价书。

21. 采购司的费用评价表明，费用最低的投标人正是联合小组给予其投标很高评价的公司。与技术和管理评价的审查与核实程序相似，联刚特派团小组对这些费用评价结果进行审查与核实。对所有报价进行了详细评估，根据投标人的报价进行计算，以确保在完全相同的基础上对所有投标进行价格比较，因为发现各投标书有一些差异。

22. 在确定了推荐的中标人后，联合小组按照商务案例分析中确定的概念重新评估可提供所需机场服务的专门军事特遣队可能提供的服务。在这方面，应回顾，招标书中的示范协定部分反映了联刚特派团在选择服务和地点方面需具有灵活性。重新评估工作敲定了关于在民事承包商和军事特遣队之间分配机场的建议。所有评价和评估意见同时送交联刚特派团，并附上请予批准的请求。联刚特派团经讨论和提出意见后，建议予以正式批准。

23. 此事项于 2002 年 12 月 19 日送交总部合同委员会。委员会一致建议批准推荐的授标并赞扬采购司、维持和平行动部和联刚特派团提交了高质量和详尽的陈述。

24. 现正同推荐的供应商进行最后合同谈判，以便签订自 2003 年 4 月 1 日开始提供服务的合同。

25. 在再次竞标过程中，随时把事态发展情况通知内部监督事务厅。

26. 根据可能提供部队的各国的最近动态，截至编写本报告之日，目前资源使用计划如下。计划在金沙萨、基桑加尼、姆班达卡和卡莱米埃用商业承包商提供服务。将按需要的演变把特遣队资源部署到金都、曼诺诺、布卡武和其他第三阶段机场，注意到特遣部队机场特遣队将主要专门支助特遣部队的活动。这些计划可能根据机场服务、特遣队部署时期和特派团的动态而改变。在最后确定部署日期时将作出调整。

六. 结论

27. 秘书处为取代联刚特派团的现有机场服务合同采取了详尽周密的行动。这些努力的结果是，将通过军事部队和一个国际民事承包商这两个主要来源提供所需服务。新合同应于 2003 年 4 月 1 日生效。
