



2017年3月8日秘书长给安全理事会主席的信

我谨提及安全理事会第 2305(2016)号决议，安理会在该决议中将联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)的任务期限延至 2017 年 8 月 31 日，同时铭记我的前任在对联黎部队进行战略审查后于 2012 年 3 月 12 日写信(S/2012/151)提出的战略优先事项和建议，表示需要予以落实和更新，要求我至迟于 2017 年 2 月对联黎部队进行战略审查，审查其军警和文职部门的结构及相关资源，以努力确保特派团的组合最适合完成为其规定的任务。战略审查的范围不包括该特派团的任务规定或第 1701(2006)号决议明确规定的核定最多人数，即 15 000 人。

根据第 2305(2016)号决议，在与当事方、安全理事会成员以及向联黎部队和联合国停战监督组织派遣部队的国家协商后，并根据联黎部队与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处密切协商编写的案头审查报告，维持和平行动部和外勤支助部的一个多学科小组于 2017 年 1 月 15 日至 22 日视察了联黎部队。该小组与黎巴嫩和以色列官员、联合国各实体、部队派遣国代表和安全理事会常任理事国大使举行了会晤。主管维持和平行动助理秘书长卡西姆·韦恩负责领导审查小组，其人员包括行动厅、军事厅、政策、评价和培训司以及外勤支助部代表。2017 年 1 月 18 日至 26 日，对联黎部队进行了军事能力研究，并在研究中参考了战略审查结果。

在进行战略审查时，黎巴嫩在政治上取得了进展，选举了总统米歇尔·奥恩，任命了总理萨阿德·哈里里，并组建了新政府，但总体环境仍具有不确定性，这尤其是阿拉伯叙利亚共和国的持续冲突造成的结果。

尽管“蓝线”两侧继续保持平静和稳定，但在按第 1701(2006)号决议的要求实现永久停火和长期解决办法方面，仍未取得实际进展。该决议通过 10 多年后，冲突的主要根源在很大程度上仍未得到解决。黎巴嫩和以色列有责任履行其各自根据该决议所承担的义务。

当务之急仍然是继续努力，确保“蓝线”与利塔尼河之间的地区除黎巴嫩政府和联黎部队的武装人员、资产和武器之外，没有任何其他武装人员、资产和武



器。黎巴嫩政府必须履行其承诺，使其自身及其各部委和安全机构更多地参与执行第 1701(2006)号决议，并增加政府在黎巴嫩南部的存在，从而进一步在南部扩大国家权力。这包括在黎巴嫩南部和黎巴嫩领水扩充黎巴嫩武装部队的能力和存在。

以色列入侵黎巴嫩领空的行为仍然有增无减，这侵犯了黎巴嫩主权并违反了第 1701(2006)号决议。这些飞越行为几乎每天都发生，与联黎部队缓和紧张局势的努力背道而驰，并对黎巴嫩武装部队和联黎部队的公信力造成负面影响。以色列国防军继续占领盖杰尔村北部和“蓝线”以北毗邻地区，这也仍然违反第 1701(2006)号决议。以色列必须停止这些违法行为。

在审查期间，双方均强调，它们仍然致力于执行第 1701(2006)号决议和维持“蓝线”沿线的稳定。双方还一致认为，联黎部队十分重要，需要将特派团的组成及其在行动区的部署维持在目前人数，包括其海上特遣部队。黎巴嫩和以色列继续极为谨慎地看待对特派团的能力、结构或活动作出的任何调整，并强调，在当前不确定的环境下，应将重点放在最大限度地减少风险上。

小组审查了黎巴嫩武装部队与联黎部队之间战略对话取得的进展，以及加快对话的方式。战略对话是一种手段，不仅能加强黎巴嫩武装部队的能力，使其在黎巴嫩南部和黎巴嫩领水承担更大的安全责任，而且还促进实现永久停火。2012年以来，对黎巴嫩武装部队的要求没有减弱，反而有所增加。黎巴嫩武装部队继续面临多重安全挑战，特别是在该国北部和东部边界沿线。由于这种情况，黎巴嫩武装部队仅在利塔尼河以南的地区维持两个旅，其人数已有所减少。因此，黎巴嫩国家权力最显著的方面在黎巴嫩南部的存在没有像预期的那样增加。

审查承认，联黎部队通过战略对话，与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处协调，并在黎巴嫩国际支助组以往努力的基础上，支持黎巴嫩政府通过调集资源以满足黎巴嫩武装部队确定的优先需求等方式，努力加强黎巴嫩武装部队的能力，使其能够执行第 1701(2006)号决议规定的任务。在这方面，审查鼓励联黎部队和黎巴嫩武装部队进一步研究和确定是否可能专门为联黎部队行动区内利塔尼河以南的区设立一个“示范旅”，以此作为一个具体步骤，加强黎巴嫩武装部队执行第 1701(2006)号决议的能力。与此同时，审查认识到黎巴嫩政府和黎巴嫩武装部队必须在这方面承担问责和责任。

审查再次确认，联黎部队通过双边办法或三边机制与双方建立的联络和协调安排在消除冲突局势、化解紧张局势以及加强合作和建立信任方面发挥至关重要的作用。联黎部队与双方接触的一个关键目标仍然是协助黎巴嫩武装部队和以色列国防军找到彼此都能接受的安全安排和商定建立信任措施，以减少紧张局势或事件的可能性，特别是在“蓝线”沿线的敏感地区。这包括联黎部队正在继续与双方努力，在实地醒目地标记“蓝线”。

审查确定，总体而言，部队配置良好，能够执行其已获授权的任务。联黎部队仍然是一支可靠、灵活、机动的部队。联黎部队人员在行动区内的分布高度密集，具有威慑作用，加上每日开展 400 多次业务活动，包括地面和空中巡逻、检查站和观察任务，从而促进了该地区的安全与稳定。虽然联黎部队与当地民众之间的关系总体上仍然是积极的，但孤立事件有时影响了联黎部队的行动自由，其中有些是严重事件。我已敦促黎巴嫩当局继续与联黎部队合作，保证维和人员得到足够保护，并保证他们在整个行动区的行动自由。

审查注意到，联黎部队海上特遣部队在为黎巴嫩武装部队海军提供培训并协助其通过海上拦截行动防止未经授权的武器或有关物资经海上进入黎巴嫩方面发挥重要作用。联黎部队海上特遣部队通过创造稳定、安全的海上环境，不仅促进加强海上贸易，而且也阻止为非法目的使用黎巴嫩领水，并减轻区域危机在整个地中海地区的外溢效应。

审查评估了联黎部队开展的不同社区外联活动的影响，其中包括由联黎部队一些国家特遣队供资的活动、通过特派团的分摊预算供资的以速效项目形式开展的活动以及战略宣传活动。速效项目旨在加强联黎部队与当地社区之间的联系，并解决一些最紧迫的民众需求。速效项目也有助于特派团根据国家当局的优先事项统一与当地社区的接触。特派团通过速效项目力求确保其社区外联活动的公平地域分布。

在审查中确定，在 2012 年战略审查中确定的优先事项大体上仍然有效，但需要对其进行调整，以考虑到不断变化的区域动态和黎巴嫩内部环境。在审查中认识到，未能实现第 1701(2006)号决议规定的政治目标，即永久停火和长期解决冲突，这在黎巴嫩南部和“蓝线”沿线实现的相对平静日益面临风险。重要的是，联合国必须通过黎巴嫩问题特别协调员和联黎部队特派团团长兼部队指挥官的斡旋，继续向黎巴嫩和以色列的政治和军事对话者开展宣传工作并与其接触，确保维持停止敌对行动状态，并确保在实现永久停火方面取得进展。在这方面，与国际社会进行协调一致的接触对于协助加强黎巴嫩武装部队的能力和在南部扩大国家权力，仍然至关重要。

与此同时，经更新的战略优先事项反映出通过联黎部队的存在、业务和非业务活动，把更多重点放在预防上，旨在努力及时减轻风险，从而防止小规模事件升级为大规模暴力。在这方面，审查确认，联黎部队必须继续采取步骤，但要循序渐进，创造空间，以使双方能够从脆弱的停止敌对行动状态过渡到永久停火。我感到鼓舞的是，双方仍然愿意与联黎部队接触，采取实际和建设性的措施，以维持平静，确保稳定。虽然联黎部队确定，平民并未面临紧迫的人身暴力威胁，但审查还提到需要确保在业务上做好准备，在涉及特派团的保护平民任务时尤其如此。

战略审查确定，在联黎部队执行任务方面有以下三个战略优先事项：

(a) 联黎部队应与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处和联合国国家工作队密切协调，进一步促进以统筹、全面的办法执行安全理事会第 1701(2006)号决议，目的除其他外包括：

- (一) 支持黎巴嫩政府努力使其自身及其各部委和安全机构更多地参与执行第 1701(2006)号决议，并增加政府在黎巴嫩南部的存在，从而进一步在南部扩大国家权力；
- (二) 通过黎巴嫩武装部队与联黎部队之间的战略对话，并酌情通过黎巴嫩国际支助组的宣传工作，支持黎巴嫩政府努力以更快步伐加强黎巴嫩武装部队的能力及其在黎巴嫩南部和黎巴嫩领水的存在，特别是优先的地面和海上能力，这不仅是对联黎部队行动区和黎巴嫩领水逐步恢复有效、可持续的安全管制的先决条件，而且也是支持采取措施实现永久停火的一个关键要素；

(b) 联黎部队应采取一切必要的预防性行动，以维持“蓝线”沿线及其行动区内的平静，包括以此作为一种手段，在双方之间建立信任，并协助创造有利条件，使黎巴嫩和以色列之间从停止敌对行动过渡到永久停火；

(c) 在不妨碍双方责任的情况下，联黎部队应根据其任务规定，制定应急计划，并为在极端情况下有效、安全地执行其任务做好准备，特别是在其资源和能力范围内履行其已获授权的责任，保护面临紧迫人身暴力威胁的平民。

总体战略政治指导方针是维持联黎部队的现有人数、组成和配置。尽管如此，战略审查仍根据其职权范围，为实现上述战略优先事项提出了若干建议，以确保联黎部队以最佳方式履行其授权任务，同时维持其地面、空中和海上业务的成效。通过战略审查查明了一些可能实现的增效。本信后附建议概述(见附件)。

请提请安全理事会成员注意此信及其附件为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)

2017年3月8日秘书长给安全理事会主席的信的附件

建议概述

保护平民

1. 铭记东道国负有提供保护的首要责任，应与黎巴嫩政府、联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处和相关联合国国家工作队合作伙伴制订促进保护应急规划的联络安排。

2. 联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)应在其保护平民应急规划方面取得的进展的基础上再接再厉，为此将规划扩展到区和部队一级，经常开展演习和后勤准备工作，以期确保部队派遣国承诺执行这类计划，并在情况需要时执行联黎部队的保护平民任务。

战略对话机制

3. 根据黎巴嫩武装部队的能力发展计划和战略对话计划，并酌情在黎巴嫩国际支助组以往的协调工作的基础上，黎巴嫩武装部队与联黎部队之间的战略对话应优先考虑黎巴嫩武装部队为建设其地面和海上能力而提出的需要，即：

- (a) 黎巴嫩武装部队在联黎部队行动区的“示范旅”；
- (b) 海军资产(近海巡逻艇)；
- (c) 联黎部队行动区南部的黎巴嫩武装部队区域军民合作中心。

4. 联黎部队和黎巴嫩武装部队应通过战略对话制定一系列基准和时间表，以期进一步发展“示范旅”概念，并确保该旅在人员配置、装备、培训、基地和资源方面具有可持续性。这将使联黎部队行动区内现有黎巴嫩武装部队人员的能力最大化，并增加黎巴嫩武装部队在利塔尼河以南的存在。该旅将促进开展更紧密的联合行动，因为联黎部队将提供各级别“咨询和协助”小组来辅导黎巴嫩武装部队的领导人。

5. 黎巴嫩武装部队和联黎部队应通过战略对话制定一系列基准和时间表，以期建立一个受过培训、有经验的海军人员专门骨干力量，这些人员通过持续的培训将能够承担培训员的职责。

6. 联黎部队应与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处协商，考虑如何以最佳方式动员各方支持发展黎巴嫩武装部队定为优先事项的地面和海上能力，包括可能举行一次捐助者会议，以跟进2014年6月在罗马举行的国际社会支持黎巴嫩武装部队问题部长级会议，并建立一个系统，以跟踪在与第1701(2006)号决议授权的任务有关的能力建设方面取得的进展，并确保黎巴嫩政府和黎巴嫩武装部队在这方面承担问责和责任。

7. 为了促进、便利和加快资源调动，以满足黎巴嫩武装部队确定的优先需要，并为了避免工作重复，联黎部队应在协调为黎巴嫩武装部队提供的多捐助方援助方面继续与执行军事委员会合作。该委员会由黎巴嫩武装部队和联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处共同主持。

8. 联黎部队特派团团长兼部队指挥官应保留对战略对话进程的全面政治指导和监督，目前该进程由部队副指挥官协调。为了使联黎部队与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处密切协调，并根据确保采取综合办法支持黎巴嫩武装部队能力建设的这一战略优先事项，与国际外交和捐助界进行更有力、更广泛的接触，包括与部队派遣国进行接触，建议联黎部队在特派团团长兼部队指挥官的总体指导下，加强特派团副团长及其文职实务部门在战略对话中的参与。

与双方的联络和协调

9. 应使联黎部队联络处、各区部队和联合国停战监督组织黎巴嫩观察员小组的资产同步化，并确保它们之间的协同作用，以期充分利用所有能力，特别是作为事件第一响应单位的能力。

10. 应在现有资源范围内加强联黎部队联络处，包括为“蓝线”以南的部署这么做。

11. 为了提高目前的联络水平，并为了能够就与联黎部队任务规定相关的问题与以色列国防军和以色列其他当局进行战略对话，在特拉维夫设立一个办事处对联黎部队来讲仍然至关重要，以色列政府于 2007 年 2 月同意此举。

联黎部队军警和文职部门的结构

地面部队

12. 应探讨如何进一步加强联黎部队与黎巴嫩武装部队之间的协调行动的覆盖面和成效。

13. 尽管总体战略政治指导方针是维持联黎部队地面部队的现有人数、组成和配置，但作为联黎部队军事能力研究的一部分进行了兵力与任务分析，确定了一些建议，以确保联黎部队能以最佳方式履行其授权任务。

14. 应优先重视特遣队所属装备/谅解备忘录管理审查委员会的工作，以实现增效。

海上特遣部队

15. 总体战略政治指导方针是维持联黎部队海上特遣部队的业务成效。根据这一指导方针，作为联黎部队军事能力研究的一部分进行了逐船任务分析，确定了一些建议，以确保海上特遣部队更加高效地履行其授权任务：

(a) 应将联黎部队海上特遣部队逐步重组，使其包括一支全护卫舰舰队。这一调整将导致逐步淘汰一艘近海巡逻艇/快速巡逻艇，并以一艘护卫舰取代另一艘这类舰艇，重组后的舰队更强大，有 6 艘护卫舰。所设想的重组可在 2018 年年底之前进行，预计合作伙伴将设法帮助黎巴嫩武装部队海军加强能力，包括为此通过战略对话机制并酌情通过黎巴嫩国际支助组寻求购置一艘近海巡逻艇。

(b) 应将联黎部队海上特遣部队两架直升机的每月飞行时数从 45 个小时减至 25 个小时，这符合实际使用时数。

(c) 应将整个联黎部队海上特遣部队(包括海上特遣部队总部)的海上船员最高总人数从 1 200 人减至 900 人。

16. 应探讨各种方法，以提高联黎部队和黎巴嫩武装部队海军之间的协调行动的成效，包括将海军部队在海上的持续存在时间增至每周 72 个小时，并在开展海上拦截行动时加强沿海雷达组织各站点的可靠性。

社区外联活动

17. 为了协助全面执行第 1701(2006)号决议和特派团的战略优先事项，联黎部队社区外联活动的目标应是：促进特派团和当地社区之间的良好关系，确保特派团得到保护并有行动自由；在黎巴嫩南部全面部署和有效控制黎巴嫩武装部队；支持黎巴嫩政府努力更多参与执行第 1701(2006)号决议，并增加政府在黎巴嫩南部的存在，从而进一步在南部扩大国家权力。

18. 为了确保把社区外联作为一项全特派团活动来加以规划和执行，应在特派团副团长的日常管理下按照两项相互关联的行动方针安排联黎部队与社区接触：外联和方案活动(有费用和无费用)；战略宣传。

19. 为加强其社区外联和方案工作的一致性和成效，建议联黎部队设立一个社区外联委员会，由特派团副团长领导，其人员包括：军事参谋长、行动和民政办公室副主任、J9、军民合作和区指挥官，目的是确保：

(a) 制订特派团年度优先事项和标准，以指导所有社区外联和方案活动(有费用和无费用)，从而实现上述各项目标；

(b) 特派团社区外联和方案活动具有文化敏感性，在整个行动区公平分布；

(c) 方案活动是与黎巴嫩政府市政机构或中央机构密切协商开展的，在可行和适当的情况下，由这些机构发挥明显的领导作用；

(d) 查明机会，在交付方案活动的过程中协调黎巴嫩武装部队，或酌情让其参与其中；

(e) 方案活动是与国家工作队和其他利益攸关方协调的，以避免重复，在可能的情况下确保发挥协同作用；

(f) 定期对联黎部队社区外联工作的影响进行评估，包括为此建立一个特派团共同数据库，对所有社区外联活动进行系统的联合评价，并开展民意调查。

20. 为了加强社区外联活动对执行第 1701(2006)号决议的促进作用，特别是对在整个南部部署黎巴嫩武装部队的促进作用，联黎部队应酌情让黎巴嫩武装部队参与执行特派团方案活动。如黎巴嫩政府在南部设立区域军民合作中心，该中心应成为规划和组织协调或联合社区外联活动的协调中心。

21. 对于今后两三年，联黎部队应继续将速效项目年度预算维持在 500 000 美元。这些项目应确保活动地域分布平衡，并符合黎巴嫩政府的国家优先事项和计划。应优先考虑与黎巴嫩武装部队开展协调或联合的军民合作活动。应考虑与市政或中央当局共同供资的速效项目。

22. 为了加强社区外联活动的影响，联黎部队民政科应优先与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处和国家工作队协调，与黎巴嫩政府的关键部委和安全机构联络接触；除了目前正在与南部当地社区进行接触外，还监测、评估和报告特派团的社区外联活动。

23. 为支持对社区外联活动的影响进行加强型评估，可精简民政科管理的公众舆论调查，以便能够进行更加灵活的定期调查，对调查进行分析可能有助于规划和开展社区外联活动。

24. 为了加强对军民合作活动的协调，部队指挥官的军民合作股应由 J9 处分配任务，通过 J9 主管向军事参谋长报告工作，并负责支持区一级方案活动的规划、执行、交付和评价。

25. 为了加强联黎部队战略宣传工作的协调一致性和任务交付，应将军事社区外联股工作人员从 55 人减至 25 人，并将该股与公共信息办公室合并，组成特派团战略宣传股，其工作人员由至少来自三个部队派遣国的人员组成，由一名 P-5 职等工作人员(现任公共信息办公室主任)担任股长。股长向特派团副团长报告工作。

26. 继在三年多的时间内充分落实 2013 文职人员配置审查所提建议后，联黎部队应继续优化其人员编制和资源，支持以有效和成本效益高的方式执行任务，并为此在 2018/19 年度和 2019/20 年度预算中提出相关建议。

特派团的统筹协调

27. 在现有资源范围内，在特派团团长兼部队指挥官办公室设立一个 D-1 职等文职办公室主任职位，以加强特派团的统筹协调。