



建设和平委员会

Distr.: General
23 April 2007
Chinese
Original: English

塞拉利昂专题小组

第一届会议

建设和平委员会塞拉利昂访问团的报告

2007年3月19日至25日

一. 背景

1. 2007年2月21日，建设和平委员会组织委员会第5次会议决定，建设和平委员会将对塞拉利昂和布隆迪进行实地访问。对塞拉利昂的访问于2007年3月19日至25日成行。委员会代表团共有9名成员，荷兰大使以塞拉利昂专题小组主席的身份任团长，其他成员包括安哥拉、巴西、中国、克罗地亚、埃及、几内亚、加纳和印度代表。访问的主要目的是：(a) 获得关于塞拉利昂局势的第一手资料，评估建设和平遇到的各种挑战；(b) 与该政府和其他利益攸关方商讨建设和平优先领域存在的差距，并拟订建设和平综合框架/战略；(c) 向在实地的利益攸关方介绍建设和平委员会的主要原则和宗旨。该代表团的职权范围和人员组成见本报告附件。

2. 访问团发出的主要讯息是保证建设和平委员会的参与是中期的，目的是保持国际社会对塞拉利昂进行可持续和平建设努力的持续关注和支持。委员会的努力可包括聚集所有相关的行为者、调集资源以及就建设和平的综合战略提供咨询意见。此次访问的一项重要成果是塞拉利昂政府对委员会参与该国建设和平工作的未来步骤有了了解，并作出了承诺。访问还增强了这一信念，即委员会能够在塞拉利昂发挥重要作用，特别是在致力于巩固和平的所有利益攸关方之间促进对话和合作方面。

3. 访问团会见了塞拉利昂的总统、副总统、首席大法官、议长、特别法庭庭长、内阁部长、人权委员会成员以及各主要政党、联合国、双边和多边伙伴、民间社会以及区域和次区域组织的代表。除了弗里敦外，访问团还访问了北方省的马克尼和东方省的凯内马。



4. 访问团成员对塞拉利昂政府和联合国工作队在访问期间给予的支持和协助表示感谢。

二. 一般性意见

5. 自从 1999 年签署《洛美和平协定》以来，塞拉利昂政府和人民以及国际伙伴已经在重建该国和保障和平方面取得重大进展。该国政府在联合国和其他多边及双边伙伴的支助下，已经拟定一些和平与发展战略，如《2025 年远景》、《减贫战略》、《巩固和平战略》、《改善施政和问责协定》以及真相与和解委员会的报告。访问团注意到，有关方面越来越认识到，这些战略和该国政府同国际社会的合作需要为塞拉利昂人民带来具体的“和平红利”。在这方面，突出强调能力建设和提供充足资源十分关键。

6. 代表团注意到塞拉利昂的政治范畴内出现了一些积极发展，例如在政治空间开放、媒体自由、言论自由和结社自由方面。自从 2002 年举行和平的多党选举以来，已经出现民主做法体制化的许多迹象，如建立人权委员会和开始宪法审查进程。但是，仍有一些不足需要克服，如妇女参加政治进程的比例很低、立法机构的作用和能力有限以及政党之间对话有限。

7. 突出强调了政治发展需要有经济和社会领域的进展来匹配。大多数人的生活仍极无保障，这是贫穷、缺乏诉诸司法的机会、缺少就业机会、犯罪率居高不下和腐败造成的。青年人和妇女的状况更为困难，他们面临更多的边缘化和歧视。冲突的许多根本原因至今依然存在，如大量青年人缺乏就业机会、小武器扩散、国家没有足够的能力提供基本服务、腐败以及区域不稳定。在此背景下，强调建设和平委员会在支助该国政府和其他利益攸关方继续努力巩固和平方面可发挥重要作用。

8. 访问团还注意到，在塞拉利昂的所有伙伴对建设和平委员会的工作与建设和平基金是分开独立的情况一般了解有限。在该国的许多利益攸关方仍然主要将重点放在发放建设和平基金拨给塞拉利昂的 3 500 万美元上。建设和平委员会对塞拉利昂的访问有助于澄清建设和平委员会和建设和平基金之间的区别，以及建设和平委员会参与塞拉利昂建设和平的工作是中期而不是短期的，且超出资源调动的范畴。访问团强调需要确保委员会与在塞拉利昂的利益攸关方之间有经常的信息流动。

9. 在与民间社会代表举行的会议上，代表团高兴地获悉，民间社会团体与该国政府和国际行动者合作，已经举办了一些协商会来增加对建设和平委员会工作的了解以及确保民间社会充分参与这一进程。访问团强调需要在这一提高认识的基础上，加强民间社会组织和妇女团体的能力建设，特别是农村社区这些团体的能力建设。

三. 关键问题

青年就业和增强能力

10. 青年人失业被真相与和解委员会确定为内战的根源之一，它也被广泛认为是对巩固和平工作的持续威胁。政府对青年的定义是年龄 15 岁至 35 岁的人，在约 500 万总人口中占 200 万。三分之二的青年人失业，基本上被政治制度边缘化，缺乏适当的教育和培训。重要的是，引发 1991 年冲突的许多极端情况在 2006 年仍然存在：许多青年人失业，被边缘化，对未来不抱希望。

11. 访问团在与青年和体育部长等内阁成员开会时了解到，为改变男女青年的处境一直在采取一系列举措。为解决越来越严重的青年人失业问题，政府于 2006 年 11 月启动了青年就业计划，目标是为青年人创造多达 135 000 个短期工作岗位。政府还制定了国家青年计划，不但要解决青年就业问题，还要解决青年人充分参政的问题和人权保护问题。马诺河联盟和联合国驻塞拉利昂、利比里亚、几内亚和科特迪瓦的工作队还将青年人就业问题列为一项工作重点。

12. 总统、一些高级官员和民间社会的代表强调指出，要保证青年人持续就业，就必须取得经济增长和私营部门的发展，其前提条件是提供水电等基础设施。他们还强调指出，为加强青年，特别是青年妇女对政治和公共生活的参与，必须开展能力建设，同时审查歧视性做法和法律。

善政

13. 塞拉利昂将于 2007 年 7 月 28 日举行总统和议会选举。根据法律改革委员会的工作情况，预计在选举期间还将进行关于修改宪法的全民投票。上述选举是塞拉利昂巩固和平工作中的一个重要里程碑。塞拉利昂政府在国际伙伴，特别是联合国的支持下，在选举准备工作中出台了一系列建立信任和减少风险的措施，例如《政党行为守则》、《媒体行为守则》，同时向全国选举委员会和政党登记委员会提供支持。

14. 在 2 月和 3 月的 21 天时间里进行了选民登记。超过 260 万选民进行了登记，其中 49% 为女性。根据 2004 年人口普查结果，这一数字说明 91% 的 18 岁及以上人口进行了投票登记。选举准备工作看来进展顺利。代表团强调指出，必须加强各政党之间的对话，建立广大民众对选举进程和全国选举委员会和政党登记委员会等机构的信任。代表团还指出，应该适当重视选举后可能出现的问题，例如接受选举结果的问题。

15. 代表团在一些会议上讨论了腐败问题。代表团指出，根据真相与和解委员会的报告，“地方性腐败是产生极端情况，从而导致内战不可避免地爆发的核心要素。”人们普遍感觉，能力建设工作和审查公务员的薪金标准应该成为反腐败工

作的一部分。访问团还强调指出，反腐败委员会目前不具备起诉案件的能力，应该向该委员会的工作提供更多的支持。一些发展伙伴和民间社会代表指出，民众越来越感到反腐败委员会工作不力。

16. 访问团还讨论了塞拉利昂政府及其伙伴在善政和加强问责制方面不断采取的举措。在此方面，2006年7月塞拉利昂政府与直接提供预算支持的四个捐助方签署的《改善施政和问责制协定》被认为是一项特别重要的工作，需要进一步跟进。

司法部门和安全部门改革

17. 真相与和解委员会的报告显示，司法系统失灵是塞拉利昂爆发冲突的一个根本原因。当前，正在采取一系列措施重建塞拉利昂司法机构，确保人人享有公正。作为司法部门发展计划的一部分，政府制定了司法部门国家政策框架和2008-2010司法部门改革战略。但是，访问团注意到，不论从短期还是从中期来讲，都必须进一步努力实行司法改革，统一习惯法与传统法，处理法院积压案件、监狱人满为患的情形和司法部门专业人员能力偏低的问题。

18. 代表团获悉在安全部门改革方面取得了许多成功，例如武装部队专业化和削减武装部队规模，以及完成解除武装、复员和重返社会进程。但是，有人强调指出，武装部队人员生活条件仍然较差，57%的军事人员缺乏适当的住房。同时必须继续努力让前战斗员，特别是儿童兵重返社会。

19. 政府代表和一些发展伙伴指出，警务改革基本上是成功的，但仍需采取一系列行动，例如，加强家庭支助股以解决基于性别的暴力等问题，改善警民关系，加强警察的能力建设和培训，在2007年和2008年全国和地方选举前尤其应该如此。

20. 在访问凯内马时，访问团会见了当地警察主管，并观看了警察有效控制人群的训练。为迎接将于7月举行的全国选举，塞拉利昂政府的这项工作得到了联合国和联合王国国际开发部的支持。在访问一个行政区级监狱和行政区级治安法庭时，访问团讨论了司法部门面临的短期和中期挑战，例如统一传统法与习惯法的必要性和处理法院积压案件的必要性。

能力建设

21. 代表团指出，特别需要在政府、国家议会以及民间社会组织中进行能力建设。代表团在与议长的会谈中指出，塞拉利昂的议会特别依赖中央政府，缺乏作为政体独立分支行使职责的基本能力。此外还需要通过拟议的高级行政服务改革，更加努力建设公务员机构的能力，并确保提高妇女和青年人在公务员中所占比例。

共有问题

22. 代表团在与各利益攸关方讨论维持和平优先事项时，看到一些共有的问题反复出现，如需要处理两性平等和人权问题，以及确保基本水平的基础设施和服务供应。建设和平委员会代表团在与人权委员会成员会谈时，表示希望人权委员会对真相与和解委员会各项建议的执行工作进行必要的落实和监测。

23. 在与民间社会组织的会谈中，妇女团体对设立宪法审查委员会表示欢迎，并呼吁废除塞拉利昂宪法第 27 节 (4) (d)。该节将收养、婚姻和离婚等法律领域排除在免受歧视的保护之外。妇女团体还强调，需要支持新成立的人权委员会，并在议会加速审议关于家庭暴力、习俗婚姻和离婚登记以及无遗嘱继承的法案草案。

24. 所有合作伙伴都指出，能源是发展的先决条件；没有能源，就无法吸引外国投资，也无法为居民创造可持续的经济机会。几乎每次会议上都强调需要支持政府在此方面的努力。政府代表特别强调，需要在 2007 年下半年完成布姆布纳水力发电项目。预想该项目的完成将按照商业条件融资，但是政府和承包商之间的谈判尚未结束，结果还不确定。

巩固和平工作的区域层面

25. 建设和平委员会代表团与马诺河联盟秘书长会谈，讨论了需要加强和振兴该联盟处理难民、小武器扩散、犯罪活动和走私资源以及尚未解决的边境纠纷等跨界问题的能力。马诺河联盟秘书长指出，该联盟严重缺乏能力，无法充分处理与巩固塞拉利昂和边境地区和平有关的重要区域问题。代表团强调，巩固和平工作的次区域层面非常重要，需要充分体现在委员会关于塞拉利昂的工作中。

国际社会对塞拉利昂建设和平努力的支助

26. 一些双边和多边合作伙伴一直在协助塞拉利昂政府开展巩固和平和发展的工作。访问团了解到，2006 年对塞拉利昂的发展援助额达 2.86 亿美元，比 2005 年略有增加，占国家预算的 30%。发展援助的形式多种多样，包括直接预算支助、国际收支援助、对方案和项目的支助，以及通过非政府组织和联合国各机构提供的援助。在四个捐助方，即欧洲联盟委员会、联合王国国际开发部、非洲开发银行和世界银行所提供的援助中，通过多方捐助者预算支助框架提供的直接预算支助占很大的比例。

27. 政府于 2003 年设立了发展伙伴委员会，负责监测减贫文件中各项基准的落实情况，并协调捐助者的援助工作。但是，需要更着力加强捐助者与政府的协调和对话。在访问期间注意到，有些双边捐助者已经撤出或大幅减少了捐助，特别是在善政领域。另一方面，政府表示，捐助者没有认识到塞拉利昂的特殊需求，即塞拉利昂是冲突后国家，在执行项目和报告某些基准方面的能力有限。建设和

平委员会可在加强政府和国际伙伴的对话以及扩大在塞拉利昂的捐助群体方面发挥关键作用。

28. 在协调援助方面缺乏明确的国家政策，被着重列为制约有效开展援助协调工作的因素之一。塞拉利昂政府和发展合作伙伴强调，需要制定此类政策，以便推动有效地调动和分配资源，加强捐助伙伴和政府的对话，并维护相互问责。代表团注意到制订援助政策的基础工作已于 2006 年下半年开始，而且对在 2007 年底之前制订完毕一项全面援助政策的承诺越来越坚定。

向建设和平委员会提出的建议及未来的步骤

29. 访问团和塞拉利昂政府一致认为，必须为建设和平委员会从中期角度参与该国的建设和平工作制定一个综合战略框架。框架应明确概述塞拉利昂政府和国际社会的各项承诺。代表团强调指出，制定框架的工作一定要由塞拉利昂政府承担，并通过协商过程得到联合国、民间社会、多边和双边合作伙伴的支持。框架将用于评估进展情况，确保落实商定的承诺。框架还可以支助调动更多的资源，确保国际社会持续关注塞拉利昂的建设和平进程。

30. 已经商定，建设和平综合战略框架将借鉴和加强现有的框架，例如减贫战略文件和巩固和平战略，而不是要取代它们。框架将突出强调这些文件中重要的建设和平优先事项，加强联合国系统和双边行动者在解决这些问题时的一致性。

31. 访问团进一步澄清，委员会与塞拉利昂制定框架的进程不会与建设和平基金的付款直接挂钩，尽管框架基本上涵盖了基金的优先事项。框架将指导委员会与塞拉利昂之间的中期关系，因此将超出建设和平基金对建设和平工作遇到的挑战提供当下和近期应对措施的作用。

32. 还讨论了即将召开的建设和平委员会塞拉利昂问题会议，指出有必要在 5 月份就青年就业问题和能力建设问题分别召开两次非正式会议。这些会议可提供一个机会，有助于深入了解那些建设和平优先领域中的挑战和倡议。还商定在 5 月初召开一次正式的塞拉利昂专题会议，讨论建设和平综合框架的初稿。

附件

建设和平委员会赴塞拉利昂代表团的职权范围和人员组成

1. 2007年2月21日，建设和平委员会组织委员会第5次会议决定，委员会将对塞拉利昂和布隆迪进行实地访问。对塞拉利昂的访问定于2007年3月19日至25日成行。

职权范围

2. 代表团的的目标如下：

(a) 获得关于当地局势的第一手资料，评估建设和平遇到的挑战；

(b) 与政府和其他利益攸关方讨论建设和平的优先领域，制定建设和平综合框架，以及讨论委员会如何能为国家建设和平努力提供最大的支持；

(c) 把国际社会的注意力集中于塞拉利昂的建设和平工作，传播委员会的主要原则和宗旨。

人员组成

3. 组织委员会决定按区域挑选实地访问团的成员，五个区域集团各出一位代表，外加出席国家专题会议的组织委员会非成员的一名代表，以及国家专题会议主席。

4. 访问塞拉利昂的代表团人员组成如下：

弗兰克·马约尔（荷兰），代表团团长

泰特·安东尼奥（安哥拉）

皮拉吉贝·多斯桑托斯·塔拉戈（巴西）

程文举（中国）（驻塞拉利昂大使）

阿米尔·穆哈雷米（克罗地亚）

穆罕默德·叶西亚·埃扎特（埃及）（驻塞拉利昂大使）

莱斯利·克里斯蒂安（加纳）

阿尔法·易卜拉希马·索乌（几内亚）

阿马雷德拉·卡图拉（印度）（驻科特迪瓦大使）

巴特让·韦格特（荷兰）

埃杰维奥梅·埃洛霍·奥托博（建设和平支助办公室）

维娜·纳吉布拉（建设和平支助办公室）