



## 建设和平委员会

## 第二届会议

## 塞拉利昂组合

## 建设和平委员会塞拉利昂第二个访问团的报告

2008年6月1日至7日

## 一. 背景

1. 建设和平委员会组织委员会在其 2008 年 3 月 10 日的会议上决定，委员会代表团将对布隆迪、几内亚比绍和塞拉利昂进行访问。塞拉利昂访问团于 2008 年 6 月 1 日至 7 日成行。
2. 14 人代表团由荷兰常驻联合国代表弗兰克·马约尔大使以塞拉利昂组合主席的身份率领。代表团的成员包括孟加拉国、捷克共和国、萨尔瓦多、利比里亚和塞拉利昂等国常驻联合国代表。德国和瑞典代表从他们的首都加入代表团。埃及和德国代表通过他们驻塞拉利昂大使馆加入访问团。
3. 访问团成功地达成了以下目标：对塞拉利昂局势及巩固和平可能面临的挑战方面获得第一手的看法；直接与国家政府和相关的利益有关者接触，交流关于执行《建设和平合作框架》的看法；拟定框架半年期审查、将国际社会的注意力集中在塞拉利昂建设和平的努力。
4. 代表团会见了塞拉利昂共和国总统欧内斯特·巴伊·科罗马、外交部长扎伊娜卜·哈瓦·班古拉、国会议长埃博尔·斯特朗、国会多数党和少数党领袖、全国选举委员会主席和成员、双边和多边合作伙伴、民间社会组织包括妇女团体和私营部门的代表、世界银行代表和联合国各机构、基金和方案代表。所有利益有关者都对建设和平委员会所做出的努力，特别是在 5 月 19 日召开塞拉利昂高级别利益有关者协商会议，表示赞赏。代表团也有机会视察了弗里敦东部青年就业和增强能力项目。



5. 代表团成员重申对塞拉利昂政府和联合国塞拉利昂综合办事处（联塞综合办）在访问期间给予的盛情接待的感谢（关于代表团的的目标、要点、日程及组成见附件）。

## 二. 主要问题和关键结论

6. 塞拉利昂巩固和平正处于关键阶段。塞拉利昂政府制定了雄心勃勃的改革议程。该国政府还重申其决心执行《建设和平合作框架》及与建设和平委员会的合作伙伴关系。尽管塞拉利昂维持和平与稳定，但是由于粮食短缺、失业、缺乏基础服务以及死亡率很高，塞拉利昂一般人民的生活仍然非常艰难。再者，全球粮食危机和石油价格日益上涨的风险，危害到塞拉利昂政府提供人民等待已久的和平红利以及满足人民高度期望的努力。

7. 粮食安全现在是塞拉利昂政府议程的最优先项目，这需要国际社会支助，并在考虑到整个分区域的范围内制定应对战略。塞拉利昂政府已经要求巴西、加拿大和美国提供支助，并且已经获得日本提供额外援助的承诺。很重要的一点是，若干利益有关者强调，目前的全球粮食危机，也是发展塞拉利昂农业部门和产生就业可能的一个机会。

### A. 青年就业和增强能力

8. 代表团注意到迫切需要缩短人民希望积极改革和政府兑现其承诺的能力之间存在的差距。青年人的期望最高。虽然塞拉利昂青年人是最重要的资产之一，但是青年的高失业率和丧失能力仍然是塞拉利昂和平与稳定的最严重威胁。塞拉利昂政府充分认识到这项挑战，并且努力制定政策和方案措施来解决这种情况。

9. 塞拉利昂总统对于青年就业和增强能力的看法包括设立全国青年委员会——对处理青年问题的许多机构和部门提供必要的重点政策指导和领导——和全国劳动中心，对全国的劳动力进行投资并且协助安排就业。劳动中心的业务包括提供培训，以及在公共工程计划中安排短期就业机会，通过小额贷款机会及与私营部门合作，支助中小型企业发展。这些努力与制造长期就业战略和通过私营部门的发展达成全面经济增长是相辅相成的。

10. 塞拉利昂政府决心吸引和维持私营部门参与国家发展。但是，为私营部门创造有利的环境，将需要加强司法部门，特别是商业法庭，进行土地制度改革，为国内企业取得贷款和能力建设。若干合作伙伴即国际发展部、欧洲联盟委员会和国际金融公司积极支助这种努力。塞拉利昂政府还与中国和印度政府联系，争取在小额贷款领域给予支助。贸易和工业部与国际合作伙伴合作，正在规划于 2008 年秋季召开投资论坛。

## B. 地方议会选举

11. 即将于 7 月 5 日举行的地方议会选举是巩固塞拉利昂和平与民主的另一项里程碑。全国选举委员会、政党登记委员会、塞拉利昂警察和其他机构对选举进行了充分的准备，并且通过开发署管理的选举一篮子基金提供支助。所有的利益有关者都认为，选举的安全风险很低，并且大致上集中在塞拉利昂的东部和南部地区。但是重要的选举规定，尤其是有关投票和记票的规定还有待政府最后敲定和核可。

12. 总的来说，选举进程进展顺利，选民登记和候选人提名程序已经完成。竞选期间正式从 6 月 9 日至 7 月 3 日。在参加竞选的 1 380 名候选人中有 17% 是妇女。有许多独立候选人参加竞选，虽然到目前为止共计 245 名独立候选人中有 37 名退出竞选。就仍然面临的挑战而言，利益有关者指出，这些挑战包括后勤困难、时间紧迫，以及由于对选民进行教育不足和认识不够投票率可能很低。

13. 在选举之后，非常关键的是必须确保政党登记委员会和全国选举委员会获得持续的支助和能力建设。已经为全国选举委员会的继续运作取得资金，但是，政党登记委员会在 2008 年 9 月之后，仍然需要额外的支助，其地区监测小组和地区论坛才能够继续运作。全国选举委员会还在探讨是否有机会建立选举管理研究所，培训和准备 2012 年选举工作人员。非洲选举委员会联合会已经制定了这种培训课程。最后，在进行下次普选之前，必须加强选举规范框架。

## C. 减贫战略文件和捐助者协调

14. 塞拉利昂政府正在制定 2008–2010 年期间第二代减贫战略文件。减贫战略文件草稿预期将在 6 月底完成，定稿将在 2008 年秋季协商小组会议上提出。减贫战略文件将侧重创造经济增长和巩固和平。减贫战略文件的重点将从拯救生命和社会保护转移到创造增长和经济恢复。它将参考总统阁下 1 月初在布姆布纳务虚会上阐述的“改革议程”，部长、副部长和其他高级官员参加了会议。减贫战略文件将侧重增长部门、基础设施发展和人类安全问题，同时认识到和平与发展之间的联系。

15. 减贫战略文件的成败将取决于是否能够获得足够的能力和资源。根据过去的经验，利益有关者强调指出，下一个减贫战略文件必须排列好优先顺序，按部就班落实。还必须确保减贫战略文件的优先顺序和建设和平框架是互相加强和相辅相成的。若干捐助者强调，至关重要的是，尽管时间紧迫并且必须尽快定稿，但是，必须确保就减贫战略文件进行广泛的协商。自 2008 年 1 月以来。由于没有减贫战略文件，使得一些捐助者无法发放和承付资金。

16. 自就职以来，政府一直在审查塞拉利昂现有的援助协调结构，该结构由副总统办公室领导并且包括每一季度召开的发展伙伴委员会会议。因此，塞拉利昂政

府和许多国际伙伴之间的经常会议已经中止，而政府四个预算支助捐助者之间的某些会议仍然进行。有些国际伙伴认为，这种情况开始产生负面的效果，使流入塞拉利昂的援助资源数量减少。

17. 塞拉利昂政府必须尽快敲定和通报其有关援助协调结构的决定。另一方面，捐助界必须参照减贫战略文件和部门战略之中阐述的政府的观点，并且通过援助协调结构和经常会议，包括所有伙伴共同参加的会议来组织各项援助。国际合作伙伴必须进一步统一他们的参与框架，并且在可能的范围内，通过预算支助和全部门多边捐助筹款机制，来提供支助。必须审查和加强目前的开发署篮子基金，使更多的捐助者能够参与。

18. 再者，在政府预算超过 50%，发展开支超过 80% 来自国际援助的情况下，很难确保政府当家作主并进行长期规划。因此，增加国内收入和加强私营部门，包括通过移民社群的更大参与，已经成为塞拉利昂政府最关键的优先事项之一。

#### **D. 能源部门的发展**

19. 代表团注意到能源部门的前景非常乐观。紧急能源计划正在执行，给人民提供了非常重要的和平红利。布姆布纳水电项目预期将于 2008 年年底如期完工。正在改组国家电力局，使其增加收入。但是，由于油价上涨，国家电力局的预算 60% 用来购买石油。若干利益有关者指出，由于紧急能源计划进展顺利，塞拉利昂政府应该制定全面能源部门战略，并且设立协调机构，以期澄清参与能源生产、传输和分配的许多部门和机构的作用和责任。

#### **E. 司法和安全部门的改革**

20. 代表团会晤了全国人权委员会，并且高兴地注意到目前委员会充分运作，有 28 名工作人员和指导其工作的战略计划。人权专员要求塞拉利昂政府按照真相与和解委员会法案的规定，正式设立真相与和解委员会后续委员会。同时，他们还注意到塞拉利昂政府已经指定全国社会行动委员会作为落实真相与和解委员会关于赔偿的提议的协调中心。全国人权委员会是特别法庭遗产委员会的成员，并且积极努力，确保特别法庭及真相与和解委员会的档案在塞拉利昂境内获得充分的保护和保存。但是，全国人权委员会大多数的活动，包括其工作人员的薪水，完全通过建设和平基金资助。有人对委员会是否能够继续存在表示关注，并且要求塞拉利昂政府和其他国际合作伙伴承诺长期支助其工作。

21. 关于两性平等和增强妇女能力的问题，利益有关者对于没有执行去年通过的三项两性平等法案，表示关注。执法机构和一般民众对法案并不清楚。必须支持努力简化法案的条文，提高妇女团体、塞拉利昂警察和司法人员的认识并进行培训，必须将这些工作作为优先事项来进行。

22. 除了迫切需要执行两性平等方案之外，民间社会团体还强调，必须就宪法审查委员会的报告进行广泛协商，该报告已经于 2008 年 1 月提交给总统。

## F. 能力建设

23. 能力建设仍然是塞拉利昂政府的最高优先事项，并且必须是对塞拉利昂的所有国际资助的组成部分。联合国在塞拉利昂的一个关键作用就是能力建设。必须进一步努力以期对能力建设的内容和如何才能以更有效的途径，转让知识、技能和技术给当地的行动者，达成共识。此外，还必须审查联合国自己的能力和在塞拉利昂的各办事处，并且进行可能的结构改革，以期更好地支助塞拉利昂政府不断演变的方案和全部门的办法。

24. 驻在塞拉利昂的联合国处于过渡阶段，这提供机会加强其能力，审查其组织结构，设立并整合建设和平办公室，支助塞拉利昂政府巩固和平的努力。在今后几个月期间，在代理秘书长执行代表的领导下，联合国将集中努力支助地方议会选举，联塞综合办过渡到联合国综合建设和平办事处，以及支助塞拉利昂政府和其他利益有关者精简和统一其建设和平的目标和优先事项。

25. 关于建设和平基金的问题，塞拉利昂政府和若干合作伙伴承认建设和平基金在一些关键领域中做出的重要贡献，包括在 2007 年选举期间，支助司法和安全部门。但是，他们特别提出的执行某些建设和平基金核可的项目成立所面临的挑战，并且强调，必须尽快地面对这些挑战。他们要求审查建设和平基金在塞拉利昂的进程，要求给予政府更大的项目自主权，对项目提案进行更严格的技术审查，并且扩大执行的合作伙伴。

## G. 分区域问题

26. 若干利益有关者强调继续分析和审查建设和平的分区域问题是非常重要的。5 月 14 日在蒙罗维亚举行的马诺河联盟总统级首脑会议接纳科特迪瓦作为成员，是这个方面的一个积极发展。首脑会议同意必须召开部门一级的经常性后续会议，特别是在安全部门机构。首脑会议还决心处理全球粮食危机在分区域一级所产生的影响。

## 三. 建议

27. 代表团提出了以下各项建议：

### 塞拉利昂政府：

(a) 确保下一个减贫战略文件不仅认识到冲突的问题，还要联系到建设和平合作框架。参照过去的经验，减贫战略文件应该更侧重明确的优先目标，并且按部就班执行目标明确的各项活动；

(b) 确保就宪政审查委员会的报告与所有有关利益有关者进行协商；

(c) 对 5 月 14 日举行的马诺河联盟总统级首脑会议的决定采取后续行动，就共同关注的问题，尤其是安全部门的问题，举行经常性的部长级和部门性会议；

(d) 敲定和通报关于塞拉利昂援助协调结构的决定，并且与所有的有关合作伙伴制定一项援助政策；

(e) 加倍努力增加国内收入，以期减少对援助的依赖并加强国家的主导权和改革措施的可持续性；

### **联合国和国际合作伙伴**

(a) 就如何才能最好地确保可持续努力建立国家机构的能力，包括确保密切协调努力发展私营部门，达成一项共识；

(b) 加强支助塞拉利昂政府，确保执行真相与和解委员会的建议，并且根据真相与和解委员会法案的规定，在人权委员会内设立真相与和解委员会后续委员会；

(c) 加倍努力支助塞拉利昂总统对青年就业和增强青年的能力的看法；

(d) 继续支助执行紧急能源计划，并鼓励塞拉利昂政府制定一项具有明确的协调结构的能源部门发展全面战略；

(e) 对塞拉利昂政府提供关键支助，缓解全球粮食危机的影响，并且密切监测其局势，确保其不影响到正在进行的巩固和平努力，同时利用机会加强农业部门；

(f) 对选举继续提供最大的支助，确保政党登记委员会和其他选举机构在地方议会选举之后机构化；

(g) 更完善地筹备国别会议，与建设和平支助办公室和国别会议主席就确定议程和编写背景资料，进行更直接的接触。

### **建设和平委员会**

(a) 支助秘书处在外交部内制订协调和确保政府领导建设和平委员会的进程；

(b) 利用其国际正当性，站在权力的高度讲真话，对塞拉利昂政府强调，必须更好地制定优先顺序，按部就班进行工作；对国际合作伙伴强调必须更完善地协调和精简其各项援助框架；并促请可能的捐助者支助塞拉利昂；

(c) 提供更大的支助，鼓吹塞拉利昂政府调集资源的努力；

(d) 与安全理事会和相关的机构、基金及方案共同鼓吹，确保联合国在塞拉利昂有足够的支助建设和平委员会以协调一致和有效的方式进行工作；

(e) 在建设和平支助办公室的支助下，加强其外联和宣传努力；

(f) 在半年期审查会议上，与塞拉利昂政府共同审议建设和平五个优先领域之外的“热点”问题。这些热点问题可以考虑到正在发展的问题，如粮食危机的问题。

## 附件

### 建设和平委员会塞拉利昂访问团的说明：目标、主要信息、日程和代表团的组成，2008年6月1日至7日

#### 一. 背景

1. 建设和平委员会和塞拉利昂政府于2007年12月12日通过了《建设和平合作框架》。该《框架》是以国家主导权和持续参与的原则为依据的一项合作伙伴关系和互相问责的创新文件。它阐述了塞拉利昂政府和建设和平委员会在短期到中期决心采取的具体行动，来解决塞拉利昂在巩固和平方面仍然面临的挑战。
2. 自《框架》通过以来，委员会的工作一直侧重在接受和支持及执行《框架》所载的各项承诺，扩大塞拉利昂捐助者的基础，在建设和平的优先领域开展新的活动或者提升目前的活动。
3. 建设和平委员会和塞拉利昂政府鼓吹和调集资源努力支持该《框架》，最终于5月19日在纽约召开了高级别利益有关者协商会议。在会议上塞拉利昂政府、联合国会员国、私营部门和民间社会的高级代表齐聚一堂。与会者讨论了实现《建设和平合作框架》所载的各项承诺需要支助的具体领域。还探讨了形成合作伙伴关系所面临的挑战，集中讨论了调集资源的创新思想，如利用综合筹资和全部门战略。会议还着重讨论了塞拉利昂政府在努力执行《框架》所载的若干承诺所取得的进展。会议的结果导致若干利益有关者表示愿意根据《建设和平合作框架》继续或增加对塞拉利昂的支持。

#### 二. 目标

4. 建设和平委员会组织委员会在其3月10日的会议上决定委员会代表团将访问布隆迪、几内亚比绍和塞拉利昂。在与塞拉利昂政府讨论后，塞拉利昂访问团确认于2008年6月1日至7日对该国进行访问。
5. 访问团的主要目标如下：
  - (a) 对当地的局势和巩固和平可能面临的挑战获得第一手看法；
  - (b) 就《建设和平合作框架》的执行情况，与该国政府和当地的所有有关利益有关者直接接触；
  - (c) 就预定于6月19日举行的《框架》半年期审查进行准备；
  - (d) 使国际社会集中注意塞拉利昂建设和平的努力。

### 三. 要点

#### 6. 访问团同意以下要点：

(a) 赞扬塞拉利昂政府、联合国和所有有关利益有关者在执行《建设和平合作框架》中所载的若干承诺方面所取得的进展。5月19日举行的利益有关者高级别协商会议着重讨论了这些成就，在今后几个月必须加以巩固；

(b) 塞拉利昂巩固和平的努力正处于关键阶段，需要政府继续领导，国际合作伙伴必须持续并加强参与。建设和平委员会通过《建设和平合作框架》与塞拉利昂接触，其目的在于加强政府的领导作用并扩大和增强国际合作伙伴对巩固和平所提供的支助；

(c) 《建设和平合作框架》是塞拉利昂政府和国际社会协同合作的主要文件。《框架》所载的各项承诺是确保持久和可自我维持的和平的核心，塞拉利昂政府、建设和平委员会、联合国、双边和多边合作伙伴以及所有的其他有关利益有关者都必须执行；

(d) 为了确保在塞拉利昂建设和平的进程中，国家能享有更大的自主权并且提高效率，应该尽可能通过直接预算支助或通过全部门方案以及多边捐助者供资机制，来提供国际支助。目前的多边捐助供资机制应该予以加强和广为宣传，以便非驻地捐助者能够更广泛参与；

(e) 在塞拉利昂政府的领导下，应该提供额外支助，扩大公-私合作伙伴关系，创造有利环境，促进商业部门的发展，增加国内收入，创造财富，确保塞拉利昂境内的和平是可持续而且不可逆转的；

(f) 确认联合国在支助塞拉利昂政府方面所发挥的核心作用，和其他利益有关者与建设和平委员会的协同合作，执行《建设和平合作框架》，应该尽力确保在塞拉利昂的联合国系统有领导、有能力、有资源有效执行各项工作。在这方面，欢迎任命代理秘书长执行代表以及努力加强联合国国家工作队；

(g) 在敲定 2008-2010 减贫战略文件方面，应该尽力确保将执行《建设和平合作框架》和建设和平委员会的工作联系起来。在这方面，塞拉利昂政府和国际合作伙伴之间的非正式会议是有帮助的；

(h) 确认青年就业和加强青年的能力是塞拉利昂巩固和平的核心工作，应该在塞拉利昂政府的领导下并与所有有关利益有关者协商，制定优先顺序和费用明确而且协调一致的全国青年就业和增强青年能力的战略；

(i) 应该在塞拉利昂全面经济恢复，尤其是发展农业部门和私营部门的范围内，来考虑青年就业和增强青年能力的问题。国际行动者，尤其是联合国，应该

提供及时和高质量的支助和咨询，协助塞拉利昂政府制定和执行青年就业和增强青年能力的方案和政策；

(j) 在准备预定将于 2008 年 7 月 5 日举行的地方议会选举方面，应该尽力确保选举准时并且以和平和公正的方式举行。在这方面，应该扩大和支助旨在促进进一步的民族和解，促进党内和党派之间的对话，以及青年人和妇女更积极地参与选举进程的各项措施。

## 四. 临时日程

### 6 月 2 日，星期一

晚上 9 时 30 分抵达弗里敦

### 6 月 3 日，星期二

#### 时间

#### 会议

8:30-9:30

会晤代理秘书长执行代表

10:30-11:00

全国选举委员会和政党登记委员会

11:30-12:45

国会议长及多数党和少数党领袖

13:00-14:00

午餐

14:30-17:00

外交部、财政部、教育、青年和体育部、司法部、农业部、能源部、国防部和劳工和就业部等部部长，塞拉利昂警察和国家安全厅代表，反腐专员

19:00

晚餐

### 6 月 4 日，星期三

9:00

实地视察：燕托尔青年项目——东弗里敦，布姆布纳水电建筑现场——北部地区

19:30

代理秘书长执行代表迈克尔·舒伦贝格晚宴

### 6 月 5 日，星期四

#### 时间

#### 会议

9:00-10:30

联合国塞拉利昂综合办事处和联合国国家工作队

10:30-12:00

国际合作伙伴和捐助界（包括马诺河联盟）

12:30-13:00

科罗马总统

13:00-14:00	午餐
14:00-15:00	总统办公室战略规划小组和发展援助协调办公室
15:30-16:00	新闻简报
19:00	外交部长扎伊娜卜·哈瓦·班古拉晚宴

## 6月6日，星期五

时间	会议
9:00-10:30	国际金融公司商业论坛 会晤商业界
11:00-12:00	塞拉利昂全国人权委员会
12:00-13:00	民间社会、国际非政府组织、非政府组织
13:00-13:45	午餐
13:45-14:45	与代理秘书长执行代表汇报情况
16:00	出发前往机场

## 五. 代表团的组成

### 代表团

弗兰克·马约尔，荷兰常驻联合国代表（塞拉利昂组合主席）  
 米尔顿·纳撒尼尔·巴恩斯，利比里亚常驻联合国代表  
 伊斯马特·贾汉，孟加拉国常驻联合国代表  
 卡雷尔·科马雷克，捷克共和国驻联合国公使衔参赞  
 何塞·埃内斯托·埃斯特拉达·塞尔纳，萨尔瓦多驻联合国公使衔参赞  
 安德斯·瓦尔贝格，瑞典外交部联合国安全政策科科长  
 罗尔夫·克劳泽博士，德国外交部非洲司司长  
 候任驻联合国大使（塞拉利昂）

### 通过它们驻弗里敦或该区域大使馆加入代表团的成员

埃及

德国

几内亚

俄罗斯联邦

\* \* \*

苏雷-马纳·卡普库穆，一秘（塞拉利昂）

巴特让·韦格特，一秘（荷兰）

多米尼克·巴尔奇，建设和平支助办公室

维娜·纳吉布拉，建设和平支助办公室

---