



大会 安全理事会

Distr.: General
13 March 2012
Chinese
Original: English

建设和平委员会

第六届会议

利比里亚组合

关于利比里亚建设和平的共同承诺声明执行进展审查

第一次进度报告

一. 概述

1. 本报告陈述利比里亚与建设和平委员会开展协作的前九个月，即从 2010 年 11 月 1 日至 2011 年 7 月 31 日的情况。利比里亚和建设和平委员会之间的共同承诺声明 (PBC/4/LBR/2) 确定了三个建设和平优先事项：加强法治、支持安全部门改革和促进民族和解。本报告概述取得的进展和面临的挑战。在本报告期内，进行司法改革的政治意愿有所增加，安全部门的法律框架取得了重大发展，在以更加协调一致的方式实现民族和解方面取得了进展。然而，尽管正在发展司法和安全系统的专业能力，需要更加重视这一问题，以确保这些努力是基于一个充满活力的政治社会，以更好地保证这些机构的合法性。建设这样一个社会的一个重要组成部分将是解决利比里亚社会由来已久的分裂问题，这是造成大部分冲突的根源。

2. 司法系统正在取得值得称赞的进展，立法机构正在审查陪审团法案，该法案会显著减少法院审理案件的积压，从而降低较高的审前羁押率。国家机构——司法学院和法学院——正在逐步培养法律专业人员，以在全国各地部署。还在制定计划，以确保根据提交法院的案件数量安排检察官和公设辩护人。与此同时，正在系统发展不同的法治行为体之间的联系。

3. 土地和法律改革委员会继续努力履行其任务。正在试行另一种解决争议机制，该系统可能从正规法院分流数以万计的土地争议。已颁布了建立法律改革委



员会的法令。法律改革委员会制定了一个五年战略计划，其中包含关于弥补公众对法律改革参与有限等各项不足的建议。

4. 然而，法律行业在一般公众中的声誉仍然不佳，这在很大程度上是由于对司法行为体无效或不存在的监督和问责机制，这使得腐败盛行。与此同时，需要更加坚决地协调习惯法和成文法系统。

5. 正在逐步在全国各地建立一个有效和负责的安全系统。人们期待已久的《国家安全改革和情报法》已颁布。文职监督是该法和利比里亚安全机构战略计划的基石。然而，此种监督尚未完全转化为足以履行任务的机制。与此同时，安全行为体缺乏开展工作的基本设备，并且需要更高级的培训。

6. 第一个区域司法和安全中心——一个将有助于使政府在全国伸张正义和维护稳定的核心和平建设项目——已经部分投入运作。正在计划开始建立下两个中心，尽管项目软件构件的实施没有跟上建设和部署活动的步伐。鉴于长期以来使大部分利比里亚社会两极化和边缘化的双重政治、社会和法律制度，应认真落实使司法和安全行为体深入该国较偏远地区的工作，以更好地确保这些中心发挥潜力。

7. 利比里亚政府为司法和安全机构增加了预算。联合国和世界银行正在对这两个部门进行支出审查。这项审查应提供有关如何确保政府能够继续在有关机构中开展工作的宝贵见解。

8. 在法治和安全部门改革领域取得的进展和民族和解工作取得的进展之间存在差距。尽管主席提交了有关就真相与和解委员会报告采取的后续行动的季度报告，具体的活动十分有限。在与国家和国际利益攸关方协商后，建设和平委员会就编制国家和解战略寻求并获得了总统同意。这一战略应确立一个一直缺乏的开展和解活动的一致方法。但是，这将是一项艰巨的挑战，为能继续发展需要政治空间。人权考虑因素，特别是与性别平等有关的考虑因素，也需要适当纳入到战略中。

9. 在区域一级，利比里亚在西非国家经济共同体(西非经共体)的主持下受益于不断发展的次区域安全制度，利比里亚政府已签署有关打击有组织犯罪和贩毒的《西非海岸倡议》的谅解备忘录，并且在七月设立了打击跨国犯罪小组股。在西非，利比里亚组合在与毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)、联合国政治事务部、维和部和国际刑警组织的协调下，已经与其他组合合作，以确定支持西非经共体打击跨国犯罪的适当手段。

10. 就其本身而言，建设和平委员会支持旨在将共同承诺声明转化为利比里亚建设和平方案的努力，其中包含了一系列支持政府履行其承诺的项目。编制利比里亚建设和平方案在加强协调和连贯性、具有包容性和参与性以及在外地和建设和平委员会之间建立联系方面起到了模范作用。捐助者与受共同领导的政府和联合

国协调结构一起，设立了司法和安全领域捐助协调小组，以弥补信息交流方面的差距。建设和平委员会积极参与利比里亚建设和平方案的最后确定工作，分享书面意见，并通过视频参加在蒙罗维亚召开的重要会议。

11. 建设和平委员会在其咨询职能方面，利用丰富的专业知识，提出了有关利比里亚建设和平挑战的独立建议。建设和平委员会已与利比里亚对话者以及安全理事会成员分享其分析意见。

12. 在资源调动和提高认识方面，建设和平委员会已牢固确定了自己的地位。建设和平支助办公室在与建设和平委员会协商后，从建设和平基金拨出 2 040 万美元的第一笔财政捐助。作为其资源调动工作的一部分，建设和平委员会将强调建设和平委员会资助项目的成功事例，以说服捐助者向未供资的和平建设项目投资。为促进建设和平委员会的有针对性的办法，目前正在最后确定资源调动战略和工作计划。还向逐渐扩大的对利比里亚和/或建设和平感兴趣的非政府行为体网络通告建设和平委员会在利比里亚的活动。

13. 在共同承诺声明中一致作出的承诺仍然有效。

14. 在各个建设和平优先事项下对政府承诺的拟议修改总结如下：

(a) 加强法治

- (一) 鉴于第二项承诺中两项内容的目的较为不同，将该承诺分为两项承诺。承诺现行案文如下：“增加司法部门的预算拨款和立即采取步骤减少数目大得不可接受的审前羁押案件。”

建议：

- 增加司法部门的预算分配。
- 立即采取步骤减少审前羁押案件。

- (二) 修正第四项承诺，使其更明确说明国家和社会之间开展对话的需要。承诺现行案文如下：“进行公共宣传，告知公民其在法律制度中的权利和责任及法律制度的运作。”

建议：为有关法治问题的公开对话创造空间。

(b) 安全部门改革

- (一) 修正第一项承诺，以反映《国家安全改革和情报法》的通过。承诺现行案文如下：“保持通过和实施国家安全改革和情报法的政治意愿。”

建议：保持实施国家安全改革和情报法的政治意愿。

- (二) 修正第三项承诺，以反映在司法和安全区域中心项目方面取得的进展。
承诺现行案文如下：“支持设立并不断维护五个区域中心，在 2011 年底
前启动第一个中心的工作。”

建议：支持设立并不断维护五个区域中心。

15. 在建设和平委员会的承诺中，仅建议修正两项承诺，如下：

(a) 修正第四项承诺，删除提及马科纳河倡议的部分，倡议者没有成为关键行为体。该承诺现行案文如下：“与区域行为体、特别是西非经共体和马科纳河倡议合作，加强它们在利比里亚建设持久和平的措施。”

建议：与区域行为体、特别是西非经共体合作，加强它们在利比里亚建设持久和平的措施。

(b) 修正第七项承诺，更明确地说明各捐助方之间需要协调一致。承诺现行案文如下：“通过下述方式，个别和集体地支持利比里亚的建设和平努力：就建设和平活动与联利特派团(联合国利比里亚特派团)和联合国国家工作队密切协作；鼓励联合国和其他行为体在执行国家战略方面进行有效协调；在总部与相关利益攸关方进行联系。”

建议：通过下述方式，个别和集体地促进利比里亚的建设和平努力的一致性：就建设和平活动与联利特派团和联合国国家工作队密切协作；鼓励联合国、国际组织和捐助方在国家一级以及总部或国家首都进行有效协调。

16. 这些修改和一些新的基准都列在共同承诺声明：进展记录中，该文件可在建设和平委员会网页上查阅。¹

二. 导言

17. 如建设和平委员会和利比里亚之间在 2010 年 11 月 15 日签署的共同承诺声明中所商定的，将在九个月内完成一项审查。本报告概述了共同承诺声明通过后在三个建设和平优先领域(法治、安全部门改革和民族和解)取得的进展。

18. 根据政府的进展报告、建设和平委员会任务报告和相关研究，本文件分析了在三个优先领域与巩固和平和联利特派团过渡筹备的整体工作有关的成绩。然后，本文件审查了建设和平委员会的协调、规划、咨询、提高认识和资源调动活动。在每节末为下一年的审查提供了关于承诺和交付目标的修订建议。

¹ <http://www.un.org/en/peacebuilding/>。

三. 利比里亚政府的承诺

A. 加强法治

19. 在利比里亚逐渐形成了一个精心设计的加强法治的方法，² 其中包括以下措施：加快案件的处理、促进法律培训、协调传统的习惯法和成文法体系、扩大诉诸法律的途径和应对冲突的驱动因素。在这一领域的努力也与安全部门，即通过区域司法和安全中心开展的努力有关联。在总统的支持和国际社会的技术和财政支持下，政府和民间社会的关键法律行为体正在稳步推进这些改革。尽管如此，由于任务的规模，这一办法的实施工作处于不同的阶段，一些基本的缺陷尚未得到完全解决，其中重要的有：

(a) 过时的法律制度造成受理案件积压的情况，这反过来又导致审前被拘留者使监狱人满为患；

(b) 缺少合格的司法官员；

(c) 公众诉诸司法的途径有限；

(d) 法治行为体之间的初期联系；

(e) 问责制和监督机制薄弱，使腐败得以滋生；

(f) 对利比里亚应有何种司法体系看法不同。

20. 早该进行的实质性司法改革现在已经开始。在报告期间编制并向立法机关提交了一项重要法律。如该法得以颁布，当前积压的案件应会减少，因为由一审法院审理的案件会增加，陪审团审理的案件会减少。一批政府官员和利比里亚法律行业的行为体协助起草这一法案，这一工作利用了司法部和司法机构试点的移动治安法庭项目。这一试点项目加快了预审案件的处理，从而减少了审前被拘留者人数。在利比里亚建设和平方案中，拟议召开一个会议，以进一步审查司法改革需要。在进行这些工作的同时，司法部还在试行一个创新试用项目，该项目实施后也可以大大有助于减少监狱案件数量。这项工作的核心是审前羁押问题工作队及其小组委员会，并且如以上例子所示，这一工作队和小组委员会正在努力寻找切实可行的解决方案。

21. 成功执行该法案要求提高司法官员的资格。在过去几年中，司法研究所和法学院发展了训练司法官员的能力。一个包含 61 名治安法官的班级在去年毕业，并且这些法官正在被部署到利比里亚各地。然而，法官，尤其是治安法官需要广泛的培训，培训所有 15 个州所需的司法官员将花费几年时间。

² 在利比里亚采取的方法符合世界银行关于转变司法机构的 2011 年发展报告中的研究结果。见世界银行，世界发展报告：冲突、安全和发展（2011 年，哥伦比亚特区华盛顿）。

22. 这些工作的补充是土地委员会的工作。该委员会就土地纠纷试行了一种新的不通过诉讼解决纠纷的方法，这可能使数以万计的案件从正式的法院系统分流，从而避免该系统被土地纠纷阻塞。由于土地纠纷是冲突的主要起因，³ 解决土地纠纷还可以大大有助于化解冲突触发因素。非诉讼纠纷解决办法是一个协调的方法，借鉴了习惯法和成文法体系。该办法是通过与社区、包括传统领导人进行广泛的协商制定的，这值得称赞。土地委员会在修改与公共土地有关的法律方面进一步取得显著进展。2012 年上半年，将向立法机构提交公共土地法案。该法案还应防止大量案件通过法院处理。除了这些工作，政府正在努力推行补偿计划。建设和平委员会警示政府该计划的弊端，建议政府谨慎行事，以避免产生无法达到的期望。

23. 警方和检察官之间更紧密的联系使得为起诉进行的案件准备工作得到改善。对这种改善至关重要是警方起诉协调小组委员会，该小组正在寻找解决系统弱点的方法。还在采取步骤，在全国各地任命法院联络官，协助检察官和法院之间进行协调。除了支持全国各地提供司法和安全服务，这些中心旨在促进警察和司法官员之间的联系。如在有关安全部门改革的一节中讨论的，这些中心仍在初建阶段，评估其影响为时尚早。

24. 下一个关键的挑战将是部署检察官和公设辩护人，以与接受审理案件数目相适应。在 2011 年年底前，将最后确定部署战略，提供一个如何开展工作的更准确估计。在利比里亚建设和平方案中，为支持这一部署分配了资金，政府将在 2013 年匀支这些费用。从 2010/2011 年度财政预算拨款中，政府为 2011/2012 年增加了司法部门的预算：司法部的预算增加了 8%（不包括下一节所述的为利比里亚国家警察、移民归化局和国家调查局的拨款），司法机构的预算增加了 4%。⁴ 联合国和世界银行正在开展一个司法和安全公共支出审查，该审查将提供有关如何在利比里亚建设和平方案中保证司法和安全项目的可持续性的宝贵分析。

25. 除了政府切实的政治意愿，还得到了利比里亚法律行业的支持，他们对改革努力的参与证明了这一点。法律改革委员会是一个关键的行为体。政府在通过行政命令设立委员会两年后通过了设立委员会的法案，并向其拨款近 100 万美元，显示政府日益认识到该委员会在审查利比里亚的法律现状方面可发挥的重要作用。世界正义工程 2011 年法治指数⁵ 突出显示了法律改革委员会的重要作用。

³ 真相与和解委员会在其最后报告中将与获取、分配和使用土地有关的历史纠纷确定为冲突的根源之一。2010 年的全国协商发现土地和财产纠纷是产生冲突的五个常见原因之一。见联合国/国际建设和平联盟倡议联合方案股，Peace in Liberia, Challenges to Consolidation of Peace in the eyes of the communities, 2010 年 9 月。

⁴ 利比里亚的财政年度是从 7 月到 6 月。

⁵ 2011 年 10 月 24 日在 http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2011_0.pdf 上获取。

在“开放政府”这项指数方面，利比里亚政府在 1 分中得到 0.14 分，在全球、区域和同一收入国家组中排名最低。利比里亚的排名反映了没有公布法律、公众参与法律改革的机会有限、对法律草案内容的了解受限制和法律含糊不清的情况。在重新进行法律报告的基础上，法律改革委员会最近公布了其 2011 年至 2016 年战略计划。该计划中包含有关解决这些政府开放问题的建议。

26. 该计划还明确承认法律改革的主要利益攸关方为广大公众，这是共同承诺声明中所强调的。⁶ 在提高认识方面，法律改革委员会的工作将补充各种正在进行的项目，其中加强法治项目在与司法部、传统领导人、国家非政府组织、社区和国际社会之间建立伙伴关系方面起到模范作用。该项目于 2008 年在建设和平委员会的供资下初步实施，现已发展成一个利比里亚建设和平方案的核心组成部分，为提高社区认识工作设置了标准，并将有关律师助理协助的政策讨论与农村社区的现实情况联系起来。

27. 然而，使公众了解其权利和责任的当前和计划的努力将使公民对司法系统的运作作出建设性贡献和更好地评估，如果不更坚决地处理有关腐败的持续关切，司法系统的真正合法性将继续受到损害。利比里亚在世界正义工程“没有腐败”这项指数中排名不佳，在 1 分中得到 0.27 分，在全球 66 个国家中排第 62 名，在该地区 9 个国家中排第 7 名，在其收入小组的 8 个国家中排第 6 名。打击司法系统中腐败的关键是有效执行监督机制和案件管理系统，在共同承诺声明和利比里亚建设和平方案中对此作了重点说明。一个标准化的记录系统已经设立但尚未实施。预计将进行磋商，以审查一个独立监督机构的任务规定和量化职责，目前正在编制其任务规定。

28. 尽管上述各项改革十分重要，如美国和平研究所的一项研究中提出的：“即使正式法院系统的运作中没有腐败，严格按照明确的准则行事，作出更及时的决定并使普通利比里亚人更容易诉诸法律，它仍然不能够实现让大多数利比里亚农民感到满意的司法正义。”⁷ 这涉及到利比里亚人之间关于何为司法正义的根本分歧，并且是利比里亚导致冲突根源之一的双重的政治、社会和法律制度的核心。大多数利比里亚农民依据习惯法从集体利益和社会关系的角度，而不是从个人权利和利比里亚成文法规定的角度，看待司法正义。2010 年举行了一次有关该专题的会议，提出了一系列建议，但就这些建议采取的后续行动十分有限。

⁶ 如共同承诺声明所述，“公众知情和参与是改善法治的核心。” PBC/4/LBR/2，第 14 段。

⁷ Deborah H. Isser、Stephen C. Lubkemann 和 Saah N' Tow, *Looking for Justice, Liberian Experiences with and Perceptions of Local Justice Options*. (哥伦比亚特区华盛顿，美国和平研究所，2009 年)。

明年的优先事项建议

29. 2011 年《世界发展报告》强调，司法正义是国家的一项重大责任，是打破暴力循环所需具备的条件。报告还强调国家机构需有真正的合法性，指出最重要的合法形式是政治的——“通过可靠的政治途径作出体现共同价值和选择的决定”以及施政合法性——“国家有效履行其商定职责而赢得的合法性”。⁸ 经济合作与发展组织(经合组织)在其 2011 年的导则中对政治部分合法性的重要意义作了进一步讨论，其中经合组织指出，需要从国家与社会之关系的角度来理解国政建设的需要；国家与社会之关系的演变是国政建设的核心。”⁹

30. 从司法工作角度来说，利比里亚的司法系统正在取得值得赞扬的进步，并正在处理冲突的两个根源问题：自古积弱的司法系统以及土地争议。就管辖力而言，如果目前的努力按既定向继续进行，并坚决处理腐败问题，对利比里亚司法系统的评估应该是，它在几年后应具备真正的合法性。得到利比里亚律师协会的大力支持的司法机构应迅速采取行动，坚决实施当前的监督和案件管理计划。为此提出了新的成果交付目标。

31. 但是，正如美国和平研究所指出，并且也反映在世界正义工程的评分结果，如果不采取系统化手段以就司法问题、特别是关于司法正义的共同定义进行不断的公共对话，该系统或许不能取得政治合法性。最根本的是要协调统一利比里亚的双重司法制度。法治第四条承诺是关于面向公众，但建议将此项承诺修正为具体说明国家与社会之间的对话。

32. 为明了起解，还建议将关于预算事项和降低审前拘留率的第二项承诺一分为二。这些建议以及关于若干新成果交付目标的建议纳入了表 1，其他还没有实现的目标保持不变。

表 1

提议的对加强法治目标的修订，将在 2012 年 8 月底之前完成执行

政府的承诺	拟议目标
1. 政治意愿优先，推动土地委员会和法律改革委员会的工作	土地委员会： <ul style="list-style-type: none">对 2011 年试行的另立争议解决制度进行评估颁布公共土地法 法律改革委员会： <ul style="list-style-type: none">通过国家法律改革战略

⁸ 世界银行《世界发展报告：冲突、安全与发展》（哥伦比亚特区华盛顿，2011 年）。

⁹ 经合组织《冲突和脆弱局势中的国政建设：政策指导、发展局导则和参考丛书》（经合组织出版社，巴黎，2011 年）。

- 法律改革委员会实现 2011/12 年战略所载成果/产出
- 举行全国司法改革会议
- 2. 增加司法部门预算分配
 - 根据联合国和世界银行司法与安全支出审查的建议增加预算
 - 公布审查结果
- 3. 立即采取措施以减少审前拘留个案
 - 审前拘留统计数字减少
 - 颁布陪审法
 - 接受培训的司法人员数量
 - 缓刑察看案件数量
- 4. 加强人力资源管理以确保司法人员的部署跟上利比里亚国家警察的部署
 - 部署新毕业的治安法官
 - 部署的州级律师和检察官人数
 - 根据诉讼事件表上的案件数量分配法官
 - 在中心建立法律事务机构
- 5. 开辟法治问题公共对话空间
 - 就 2010 年协调统一习惯法和成文法体系全国会议的建议采取后续行动
 - 启动习惯法和成文法司法观念对话(这些是对第一项承诺下法律改革委员会项下建议的补充)
- 6. 建立和实施一个案件管理和跟踪系统
 - 邦、洛法和宁巴各州试点建立案件记录和案件管理
 - 将案件记录和管理试点推广到大吉德、锡诺、大克鲁、吉河和马里兰各州
- 7. 建立有效的司法系统监督机制, 以保障司法独立和公共问责制
 - 在中心设立公共事务所
 - 建立独立的司法人员民间监督机构, 此前就此机构的任务同公众进行协商
 - 完成对法院审理费和罚款规定及做法的审查
 - 完成对保释制度的审查
 - 举行了司法立法委员会会议
 - 工作队就利比里亚律师助理方案制定有关政策

B. 安全部门改革

33. 在全国建立有效负责任的安全系统, 这项工作正在取得稳步进展。在过去 8 年中, 利比里亚的安全系统从一个充满机构重叠的系统转变成一个具有明确的量化职责、机构精简的部门。已进行了警察和士兵的鉴定和培训。移民和归化局正以值得称赞的速度进行改革, 不过改革的启动嫌晚。但如果不更多注意民间监督、进一步培训、有效的社区宣传、足够资金、减少腐败和具备适足的工作手段, 目前的这些计划可能受挫。

34. 已大致建成安全部门的法律框架。立法机构以通过了等待已久的《国家安全改革和情报法》，使利比里亚的安全部门合理化。作为后续行动，现需起草一项警察法，并启动缉毒机构的改革。其他尚待通过的文书有《国防战略》和《火器管制法》。

35. 对安全部门的民间监督已在法律框架和该国各项关键战略框架内，包括利比里亚的减贫战略内，作为基石建立起来。但是这还未完全转化成足以用来完成任务的各项机制。因此，还没有建立有效的制衡，以防行政部门出于政治目的利用保安部队；过去曾多次出现这种情况，它是冲突的根源。¹⁰ 四个行为体对这项任务至关重要：国家安全委员会、民间社会、国防部和立法机构。《国家安全改革和情报法》澄清了国家安全委员会的作用和责任，也澄清了国家安全顾问和附属的州和区域安全委员会的作用和责任。现在需做的事是将这些框架投入运作。国防部需要最后确定战略，并继续培养目前还处在基础水平的内部行政能力。为使国防部能够管理军队，这一能力至关重要。联利特派团正在对参众两院防务委员会作评估。这一评估将确定如何着手支持这些委员会，在恢复工作中它们被忽视，因此在专业能力和手段方面存在严重不足。唯有民间社会组织良好，并通过对这一部门的监测作出贡献和提供实质性建议。这四个核心行为体能力上的差异是由于对安全部门总体改革没有一个协调一致的办法。

36. 目前正在将援助利比里亚国家警察、移民和归化局、惩戒教养局以及司法部门行为体与建立中心协调起来。正在进行设在邦加的第一个中心的建设，目前正在建造行政中心楼群。已制订了保安机构的部署和指挥与控制计划，对此上文已作陈述，同时开展的工作是增加司法人员上岗。第一个中心于 2011 年 10 月开始有限运作，部署了部分警察。预期该中心将于 2012 年 3 月全部投入运作，届时完成所有建筑工程，全部工作人员部署完毕。下两个中心的建设已计划开工，2013 年结束前全部五个中心将投入运作。

37. 但是，软件部分的执行——培训、个案管理、后勤和社区宣传——受阻。这种情况特别令人不安，因为这事关社区宣传。如真相与和解委员会文件所述，传统的双重性政治、社会和法律制度使利比里亚社会两极分化，大批社会群体边缘化。利比里亚人长期以来一直对安全和司法部门的能力和职业道德表示疑虑。¹¹

¹⁰ 真相与和解委员会在其最后报告中认为“建立在特权、庇护、军队政治化和普遍腐败基础之上并造成教育和司法、经济和社会机会及受惠少数享有的极端保守的政治和社会制度”是造成利比里亚冲突的根源之一。

¹¹ 例如见：Deborah H. Isser, Stephen C. Lubkemann and Saah N'Tow, *Looking for Justice: Liberian Experiences with and Perceptions of Local Justice Options* (Washington D.C., United States Institute for Peace, 2009)；世界正义工程法治指数，哥伦比亚特区华盛顿 2011 年，点击 www.worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2011_0.pdf；联合国/国际建设和平联盟倡议联合方案股：Challenges to Consolidation of Peace in the Eyes of the Communities (2010 年 9 月)。

耶鲁大学和扶贫创新行动，举出最近的研究结果，得出这样的结论：存在一种实际的风险，即中心不能有效改善人们对警察的看法并制止普遍犯罪，或会起反作用。¹²

38. 公民的看法在很大程度上有准确的依据，既保安行为体——利比里亚国家警察——缺乏执法工具。保安行为体车辆不够，通讯设备不足，这严重阻碍他们行使职能。警察和移民官甚至缺乏写字笔一类的基本用品。利比里亚建设和平方案就向保安行为体提供更好设备作了规定。还提出了对国家警察人数(目前为 4 000 人)的关切。可能需要大大增加人数，正在过度规划工作中对此作更全面的考虑。然而，这些努力的可持续性取决于政府能够承受经常性费用。同司法部门的预算一样，2011/12 年保安部门预算比前期有所增加：利比里亚国家警察和移民和归化局的预算分别增加了 9%和 8%。警察训练学校的预算增加了 11%。联合国和世界银行所作的支出审查将会为目前的预算提供有价值的参照，并可说明如何更好地保证政府能够可持续地为安全部队提供资金和设备。

39. 值得考虑的是，用于建设警察和司法系统的项目资金极其有限。辅导和其他形式的能力建设增强保安人员的专业性，但基本设备和设施修缮资金缺乏，使该系统陷入严重困境，并极大限制了政府接管目前由联利特派团履行的保安职能的能力。

40. 在区域一级，利比里亚得益于一个由西非经共体主导的并正在扩大的次区域保安体系。最值得注意的是，利比里亚政府同西非经共体于 2011 年 6 月就西非海岸倡议签署了谅解备忘录。7 月启动了利比里亚打击跨国犯罪小组。这是威慑制止跨国犯罪的重要步骤，跨国犯罪仍然是对利比里亚和该次区域稳定的主要外部威胁。一些次区域文书，如西非经共体《关于小武器和轻武器、其弹药及其他相关材料的公约》也为利比里亚本国的《火器管制法》的最后定稿提供指导。《火器管制法》一旦通过，将设立利比里亚小武器委员会，该委员会将为监督利比里亚遵守西非经共体的这一条约发挥关键作用。移民手续的统一也使加纳的移民学校能够录取利比里亚移民官。

明年的优先事项建议

41. 2011 年《世界发展报告》将保安同司法一起列为国家机构的一项重大责任，是打破暴力循环所需具备的条件。利比里亚为改革保安部门迈出了巨大步子，但是还没有完全将该部门转变成为一个货真价实的合法机构。计划中和正在进行的努力应将继续建设保安人员的专业性，并为此提出了新的成果交付目标。在很大程度上这将取决于为安保人员提供资金。联合国和世界银行的支出审查结果将提供

¹² Robert Blair, Christopher Blattman and Alexandra Hartman, *Patterns of Conflict and Cooperation in Liberia (Part 1): Results from a Longitudinal Study*, 耶鲁大学和扶贫创新行动。

一个机会，以具体评估如何进行这项工作，包括一个切实的时间表，政府可按此接管安全部队和司法系统的支付和设备费用。

42. 在政治方面，存在着一些让公众参与安全改革的战略机会——审查公共支出、评价防务委员会以及建立中心。在四项承诺下提出了公共对话的成果交付目标：(a) 实施《国家安全改革和情报法》；(b) 增加预算；(c) 中心以及(d) 公民监督。

43. 除公众对话外，还提议政府审查目前的工作，以确保堵住公民监督机制中的系统化漏洞。建设和平委员会在这方面可以提供帮助，利用其对国际社会各相关方面的政治影响力，支持政府进行这一审查。这些可能对防止保安部门再度政治化至关重要，这可以说就利比里亚而言十分关键。国家安全战略中回顾了保安部队成为压制和逍遥法外的工具，并由此加剧了国家机器的瘫痪。

44. 鉴于这些成就，提议修订第一项和第三项承诺，以体现《国家安全改革和情报法》的通过以及将就第一个区域司法和安全中心展开的工作。还就每项承诺提出了新的成果交付目标，以体现在其他承诺方面取得的进展(见表 2)。

表 2

提议的对安全部门各项目标的修订，将在 2012 年 8 月底之前完成执行

政府的承诺	拟议目标
1. 保持实施《国家安全改革和情报法》政治的意愿	<ul style="list-style-type: none"> • 国家安全委员会定期举行会议 • 邦、大克鲁、大吉德、洛法、马里兰、宁巴、吉河和锡诺各州的安全委员会行使职能 • 妇女代表积极参与各级安全政策的制定 • 拟订警察法 • 着手改革缉毒机构 • 让民众就《国家安全改革和情报法》的内容开展对话
2. 增加安全与法治重要机构的预算，这些机构包括利比里亚武装部队、利比里亚国家警察、移民和归化局和惩教改造局	<ul style="list-style-type: none"> • 根据联合国和世界银行司法与安全支出审查的建议增加预算 • 公布支出审查结果
3. 支持设立并维持五个区域中心	<ul style="list-style-type: none"> • 完成地契处理工作 • 各中心的警察支助服务部门行使职能，使公民投诉手段得到保护 • 利比里亚国家警察、惩教改造局和移民和归化局官员在各中心的部署率达到 70%，其中妇女人数达到 20% • 利比里亚国家警察、惩教改造局和移民和归化局实施指挥与

控制计划

- 政府和民间社会组织建立机制以就建立有效的中心同各社区不断交流看法
 - 建立通信网络
 - 修订法规以支持司法和保安部门的权力下放
 - 移民和归化局人员培训机会有增加
4. 推动对移民和归化局根据其战略计划进行改革，同时保持利比里亚国家警察改革的进展
5. 推动就国家安全机构建立有效的公民监督机制，特别是给权力于国家安全委员会、各州的安全委员会和立法部门的有关监督机构
- 实施联利特派团/维持和平行动部研究报告的各项建议
 - 在邦、大克鲁、大吉德、洛法、马里兰、宁巴、吉河和锡诺各州指定社区警务协调中心
 - 确定国防部战略计划
 - 对公民监督机制执行总战略进行审查，确保对公民监督的四个主要行为体采取协调一致的方针
6. 继续参与西非经共体的区域倡议
- 继续就打击跨国犯罪小组的管理同西非经共体和次区域的其他国家合作
 - 通过《火器管制法》
 - 正式成立小武器委员会
 - 实现打击跨国犯罪小组的全员编制

C. 民族和解

45. 法治和安全部门改革进展与民族和解工作进展之间存在令人不安的差距。这值得认真注意，因为一种类似于内战之前歧视性的有缺陷的社会契约看来又在重新出现。如果是这种情况，建立司法和保安国家机构的努力基于有缺陷的社会契约，这会给这些机构的合法性带来问题。

46. 上面两节陈述法治和安全改革工作的方法取向，这方面的改革应建立专业化的保安和司法系统。但是，前面章节中已指出，由于缺乏一个活跃的政治社会，这些机构的真正合法性可成问题。这可能是由于 2010 年国际建设和平联盟民族协商之后产生的利比里亚社会的分裂性质所致。¹³ 国际建设和平联盟指出，利比里亚人具有不同的族裔和宗教归属感，在认同一个以共和国体制和法律所定义的政治共同体的情感之下，结成一个松散的整体。耶鲁大学的扶贫创新行动也发现，社会凝聚力在恶化，社会断裂更加明显。这种断裂在许多方面反映了利比里亚人历来的分裂，上文讨论过的双重体制很好地说明了这一点。从真相与和解委员会

¹³ 联合国/国际建设和平联盟倡议联合方案股：Challenges to Consolidation of Peace in the Eyes of the Communities(2010 年 9 月)。

指出的其他冲突根源中也可以看到这种分裂，即政府的中央集权和族裔歧视。¹⁴ 这些裂缝之下是更大的归属认同问题、偏见和歧视，这关联于并反映了历来存在的根源问题：性别歧视、共同的过去之维系微弱、传统价值的丧失以及家庭的崩溃。

47. 真相与和解委员会除了分析冲突的根源之外，还提出了一系列补救建议。利比里亚总统在她关于委员会报告后续行动的季度报告中已经将各项建议分配给了不同的政府机构。已公布国家人权委员会的工作计划，其中将遣返后续工作以及委员会关于和平屋的建议作为优先事项，除此之外，没有别的与委员会报告相关的进展。虽然委员会从一开始就面对阻碍其工作并损害其公信力的重大挑战，¹⁵ 过渡时期司法国际中心在对报告以及最后报告完成过程的评价中作结论说，该报告为和解创造了机会。过渡时期司法工作组在其新闻稿中指出，真相与和解委员会提供的框架虽然不完美，存在不足之处，但它为利比里亚提供了由利比里亚人自己推动的最好的框架，以处理过去对人权的侵犯，并防止今后再发生暴力。

48. 不过，由于没有尽力推动和解，工作缺乏进展，使利比里亚社会弥漫着一种失望情绪。在 2011 年经合组织所作的调查中，利比里亚人对发展方法的过渡专

¹⁴ 真相与和解委员会的最后报告明确了利比里亚内战的 10 个具体根源，即：

1. 贫穷。美国裔利比里亚人对利比里亚土著人民过分集权化的寡头统治，以及对其权利和文化的压制。
2. 缺乏任何永久或恰当的解决争端的机制，司法机构历来软弱无力并且不可靠。
3. 利比里亚的双重政治、社会和法律制度，由此分化利比里亚人民并扩大其不同，定居者利比里亚与土著利比里亚之间存在的一条鸿沟。
4. 族裔问题以及利比里亚“不同人民”的分化性族裔类聚。
5. 建立在特权、庇护、军队政治化和普遍腐败基础之上并造成教育和司法、经济和社会机会及受惠少数享有的极端保守的政治和社会制度。
6. 对妇女的不公正和歧视，不给予她们在社会中作为平等伙伴的应有地位。
7. 一向存在的对土地获取、分配和使用的争议。
8. 不了解利比里亚的历史，包括其冲突历史。
9. 归属认同问题和归属认同危机造成分化，并伤害利比里亚人的爱国主义情感和民族认同感。
10. 家庭的逐渐瓦解及其传统价值体系的丧失。

¹⁵ 主要挑战包括委员会成员任命程序上的问题；委员们内部及其同国际专家们之间相互关系上的问题；不能够制定工作计划、编制、组织结构和预算；预算不足；与民间社会行为体的关系紧张；公共关系不善，在尊重应有程序方面存在问题。两名委员公开表示同委员会报告的距离。更多资讯见：过渡时期司法国际中心《超越真相与和解委员会：利比里亚过渡时期司法工作可选择的若干方法》，2010 年 5 月。

业技术化表示关切，这种发展方法过度强调物质基础设施，主要以体制性方法来建设和平。¹⁶ 美国加州大学伯克利分校所做的一项全国范围的调查发现，45%的受询者对政府会实施真相与和解委员会报告的建议缺乏信心；大部分受询者(62%)支持实施这些建议。

49. 建设和平委员会反复地思考着这个问题。委员会主席在 2010 年 12 月给安全理事会成员通报情况时提醒大家注意，国际社会可能是在忽视和解的重要性：

这是一项挑战，因为国际社会在世界上其他需要复原的地方历来只是用水泥盖住问题。在利比里亚则重建基础设施——道路、桥梁、机构，然后是训练警察、军事人员等等，希望民族和解问题大致会自然而然地消失。但我认为这是一种赌博。在过去 150 年中，在世界上的一些地方，伴随着快速的经济进展，健忘似乎发挥了作用。然而，记忆也是深长的。

50. 建设和平委员会在对利比里亚建设和平方案的评论中强调指出，和解努力缺乏远见。2011 年 6 月，委员会经与国内和国际利益攸关方协商，就起草一项全国和解战略求得总统的同意。建设和平委员会在 2011 年 6 月的报告中就该战略提出了一系列建议。制定该战略的工作目前正在进行中，这一战略将确立一个以前所缺乏的协调一致的方法。

51. 然而，不应低估和解的复杂性，必须继续发展政治空间。在 2011 年世界正义工程法治指数中，利比里亚的基本权利分数为 0.61(满分为 1 分)，在全球一级 66 个国家中排名第 41，在该区域 9 个国家中排第 4，在其收入类别的 8 个国家中排第 2。这些基本权利中包括集会和结社自由及意见和表达自由。在受到非政府制衡的政府权力指数方面，利比里亚得分接近最高分。这很可能反映了利比里亚活跃的民间社会，政府已经与之建立了值得赞扬的关系。民间社会组织积极参与了政府领导的协调机构，例如与利比里亚建设和平方案有关联以及与制定减贫战略有关的机构。

52. 值得注意的是，利比里亚已经与公众就减贫战略乃至真相与和解委员会举行了磋商。但是，这些磋商必须持续进行，并辅之以其他手段。加利福尼亚大学在调查中发现，虽然 73%的答卷人听说过该委员会，但只有 46%的人称对其有所了解，45%的人对其一无所知。最近创新扶贫行动和耶鲁大学完成了一项关于利比里亚增强社群权能方案的评价，题为“一个建设和平、人权和公民参与的方案”，也得出了相同的结论。这个项目旨在帮助社群成员反思冲突的根本原因和推动因素，以及个人在解决和预防冲突中的作用。这个评价确认难以仅仅通过信息和教

¹⁶ 经合组织：International Engagement in Fragile States: Can't we do better? (经合组织出版社，2001 年，巴黎)。

育改变根深蒂固的态度和参与情况，确认激励措施和机构方面必须作出根本改变，才能真正产生效果。¹⁷

53. 创建这个政治空间应是制订中的和解战略的核心，并且也应如上所述适当纳入人权考虑。这很可能是一个棘手的任务。正如以往关于司法的讨论所指出的那样，利比里亚传统价值观未必符合国际标准。这是在国际建设和平联盟的磋商中发现的：利比里亚人尖锐批评促进儿童权利是鼓励儿童挑战社群和家长的传统权威，打破了利比里亚家庭结构。在战争¹⁸中和今天性暴力均司空见惯，令人触目惊心地揭示了性别平等是另一个仍然迫切需要解决的敏感主题。解决这些根本原因将要求社会各阶层的坦率交流，并密切注意父系社会秩序。¹⁹ 独立国家人权委员会和法律改革委员会将在确保就解决妨碍社群凝聚力的关键紧张关系的问题进行建设性对话方面发挥关键作用。国际社会应慎重对待如何参与促进国际标准，以免妨碍就这些问题进行全面对话。

54. 国家青年服务试点方案的筹备工作补充了上述努力。目前已开始就制定该方案开展磋商，其重点将放在发展农业技能，并与私营部门挂钩，帮助参与者寻找长期就业。该方案将以侧重健康与教育的国家青年志愿人员服务为基础。

明年的优先事项建议

55. 虽然利比里亚冲突的根本原因、特别是传统的社会分裂仍与巩固和平密切相关，但政府必须采取更加协调的行动来有效解决根本原因。如果不加强重视，加强安全和司法机构的努力很可能走向具有同利比里亚社会一样的分裂性，合法性存在争议。反过来，加强法治和安全部门改革是利比里亚和解的基本组成部分。民族和解、加强法治和安全部门改革之间的相互关联，要求所有三个部门的活动彼此保持同步，以防止国家机构的发展建立在歧视性社会契约基础上。

¹⁷ Christopher Blattman, Alexandra Hartman and Robert Blair, *Can We Teach Peace and Conflict Resolution? Results from a randomized evaluation of the Community Empowerment Program (CEP) in Liberia: A Program to Build Peace, Human Rights and Civic Participation* (Innovations for Poverty Action, 2011)。

¹⁸ 大赦国际估计，战争中约 60%到 70%的人口遭受了某种形式的性暴力。See Amnesty International, “Liberia: Truth, Justice, Reparation for Liberia’s victims”, (2007), Amnesty International, AFR 34/001/2007。2008 年的一项研究考察了战斗人员状况和性暴力，也发现幸存者中遭受性暴力的比例惊人：42.3%的女性和 32.6%的男性。See Johnson, Kirsten and others, “Association of combatant status and sexual violence with health and mental health outcomes in postconflict Liberia”, *Journal of the American Medical Association*, vol. 300, No. 6 (August 2008)。

¹⁹ Pamela Scully, Erin McCandless and Mohammed Abu-Nimer, “Gender-based violence in peacebuilding and development”, *Journal of Peacebuilding and Development*, vol. 5, No. 3, (2010)。

56. 政府关于对话和独立国家人权委员会的承诺仍必要而迫切。表 3 中提出了推进民族和解努力的新目标，并适当注意人权考虑。继续发展并开始执行青年项目时，也将继续进行监测。

表 3

将于 2012 年 8 月实施的民族和解领域目标的拟议订正案

政府承诺

增加举行包容性的民族和解对话，包括关于真相与和解委员会报告以及土地问题的对话	<ul style="list-style-type: none"> • 依照真相与和解委员会法及时提交政府报告 • 民族和解战略定稿 • 民族和解战略付诸实施
为国家人权问题独立委员会履行职责促成必要的政治意愿	<ul style="list-style-type: none"> • 完成国家人权问题独立委员会的工作计划
探索创建国家青年服务举措试点	<ul style="list-style-type: none"> • 执行促进和平与发展国家青年服务方案

四. 建设和平委员会的承诺

A. 方案拟订与协调

57. 近期主要的成就之一是将共同承诺声明转化为利比里亚建设和平方案。已经制定了声明中所有政府承诺的对应项目和行动，而且该方案制定了 3 年期间 (2011-2013) 这些措施的优先次序和排序。该方案及共同承诺声明参考了 2008-2012 年减贫战略和安全与司法战略计划。²⁰ 为利比里亚建设和平方案而开展的工作正在被纳入正在进行中的减贫战略修订和题为“展望 2030：利比里亚崛起”的长期发展计划的规划工作。

58. 这一进程满足了一些研究提出的重要建议，包括 2010 年建设和平委员会审查和《在脆弱国家和局势中的国际良好参与原则》(《脆弱国家原则》) 所提出的建议，堪称典范。除包括一个已明确优先、排定任务并与国家战略一致的计划外，该进程的强项还包括：

- (a) 协调和一致性得到加强；
- (b) 由政府领导，各部和技术部门进行了广泛政府参与；
- (c) 规划中包括国家预算方面的考虑因素；

²⁰ 国家安全战略、利比里亚国家警察战略计划、移民和归化局战略计划、司法部战略计划、司法机构战略计划、惩戒教养局战略计划。

(d) 规划和实施过程具有包容性和参与性；

(e) 在外地和建设和平委员会之间建立了联系。

59. 虽然利比里亚建设和平方案的准备工作十分艰巨，但这一进程改善了协调情况。设立了一个由三个核心机构组成的两级协调结构。第一级是联合指导委员会，负责建设和平基金的分配。向委员会报告的两个技术咨询小组对应该方案的两个组成部分：(a) 司法与安全和(b) 民族和解。由于这些结构，得以采用包容各方的方法，使政府、捐助方、联合国、国际非政府组织和国家民间社会均可参与其中。政府领导这一进程，并汇集了包括财政部在内的所有相关政府机构，包括业务一级和部级的参与。

60. 司法和安全领域捐助协调小组的工作对这些结构进行了补充。瑞典与爱尔兰、日本、挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国协商，在利比里亚设立了这个小组，填补了这些部门的重要捐助方信息交流方面的一个空白。这个小组的活动又为捐助方的工作提供了便利，并以更为集中和互补的方式向利比里亚国家警察、移民和归化局与司法官员提供支助。但是，一些在这些部门提供双边援助的国家仍不是成员，因而制约了提供全面援助处理经政府查明并得到建设和平委员会认可的重大不足之处。

61. 建设和平委员会积极参与了利比里亚建设和平方案的最后定稿，以书面形式提交了意见。指导小组²¹还在视频会议中与联合指导委员会及司法和安全技术咨询组交换了意见。三次访问利比里亚并与利比里亚主要行为体进行其他会议之后，设在纽约的建设和平委员会与利比里亚的利益攸关方建立了密切联系。

62. 但是，事实证明与区域行为体的协调困难重重。西非经共同体在利比里亚和纽约均没有办事处。委员会主席原计划出访西非经共同体，但由于日程冲突推迟到一个尚未确定的日期；建设和平支助办公室和维持和平行动部的同事代表主席出访，进行了初步接触。

63. 对于西非海岸倡议，利比里亚组合已经与西非其他组合联合采取行动。这些组合正与禁毒办、政治事务部、维持和平行动部和国际刑事警察组织协调，以确定在打击跨国犯罪方面支持西非经共体的方式。

²¹ 指导小组由利比里亚组合成员组成，这些成员同意与主席密切合作，以帮助确保建设和平委员会实现《共同承诺声明》作出的承诺。这一不限成员小组的成员举行非正式会议。目前，成员包括：中国、加纳、爱尔兰、日本、利比里亚、尼日利亚、瑞典、乌克兰、联合王国、美利坚合众国和欧洲联盟。

对明年的建议

64. 围绕利比里亚建设和平方案所作努力表明了利比里亚政府和建设和平委员会对于其各自承诺的严肃态度。同时，正如本报告其他部分所述，虽然努力的协调性和一致性得到了加强，但仍存在一些不足之处，为此提出下列两条建议：

(a) 修改建设和平委员会关于支持协调的承诺，更明确地指出捐助方之间必须协调一致。这将与委员会 2010 年审查报告一致，该报告指出：该委员会必须利用其政治影响力，使各个行为体都为同一个总体目标而奋斗；联合国各个行为体之间以及各个国际组织和捐助者之间分头作战、划地割据、相互竞争的做法往往会破坏整体的援助努力，并将严重损害建设和平的努力 (A/64/868-S/2010/393, 第 58 段和 59 段)。目前的承诺措辞仅明确指出了联合国；

(b) 建设和平委员会还应加强其与西非经共体接触的努力。在同一承诺之下，马科纳河倡议未成为一个重要成分，可以删除。

65. 此外，利比里亚建设和平方案已成为主要方案文件，应取代优先事项计划。表 4 中载有上述建议，以及关于修订可成果交付目标的提议。

表 4

将于 2012 年 8 月底之前实施的方案拟订和协调领域目标拟议订正案

建设和平委员会的承诺	拟议目标
通过与联利特派团和联合国国家工作队密切合作并鼓励联合国、国际组织和捐助方在国家、总部和首都各级有效协调，为支持利比里亚建设和平努力的一致性作出单独和集体贡献	<ul style="list-style-type: none"> 参加利比里亚综合特派团工作队负责人级别的会议 通过在文件中采纳信息和参加会议等方式，与感兴趣的行为体(包括学术界、智库、非政府组织和专家)互动协作 提供对协调机制和努力一致性的评估(例如特派团报告)
监测利比里亚建设和平方案的制订和执行情况，以期促进共同承诺声明中概述的建设和平优先事项得到有效处理	<ul style="list-style-type: none"> 邀请联合指导委员会和其他合作伙伴通过视频会议参加组合或指导小组会议 在外地访问期间，考察项目现场并会见各执行伙伴
与区域行为体、特别是西非经共体一道开展工作，在它们为在利比里亚和该区域建立持久和平而采取的干预措施基础上再接再厉	<ul style="list-style-type: none"> 确定西非经共体为建设和平委员会审议工作作出贡献的手段 在与禁毒办、西非经共体、政治事务部、维持和平行动部和国际刑警组织协商的情况下，继续努力与建设和平委员会其他西非组合协调

B. 建设和平委员会的咨询作用

66. 建设和平委员会利用丰富的知识专长形成了关于利比里亚建设和平挑战的独立建议。它与利比里亚对话者以及安全理事会理事国分享了其分析。²²

67. 为此，三个实地访问团和定期视频会议为委员会与国家利益攸关方之间定期交流提供了便利。在三次实地访问中，委员会了解到国家利益攸关方的一些深刻见解。每次访问均包括前往偏远各州，听取青年团体代表、妇女参与建设和平方案(即妇女方案，该团体现在已举世闻名，其前协调员莱伊曼·古博韦荣获诺贝尔和平奖)的领导人、前战斗人员、传统领导人、地方当局、民间社会组织和利比里亚知名人士的意见。还访问了司法和安全设施，使委员会得以形成对政府官员工作条件的准确认识。高级官员加入委员会的实地考察，并出席与来自政府全部三个机构的重要官员举行的会议。

68. 在国际一级，委员会与外交使团、其他联合国实体、国际非政府组织、智囊团、学术界和技术专家结成伙伴。2010年6月一名独立法律专家陪同进行了访问。委员会因而获得了对利比里亚冲突的重要深入看法，并了解到行动细节。虽然委员会的挖掘深度受到质疑，但点滴收集的深入看法使其得以实质性地参与战略讨论并可信地倡导各种政策。它的声音与国际社会一致，并设法推动了与政府的讨论，包括关于一些敏感专题的讨论，例如非利比里亚人的法律惯例、安全管理、监督机制、土地补偿方案和民族和解。

69. 2012年，委员会将把重点放在通过实地具体项目、特别是司法和安全区域中心，将安全管理从联利特派团移交到政府。委员会还将对编制和执行民族和解战略以及在利比里亚形成社会契约作出贡献。

明年的优先事项建议

70. 建设和平委员会已将自己定位为一个了解情况的行为体，能够通过提供咨询对利比里亚巩固和平作出贡献。特别是由于其与建设国家和建设和平的讨论有关，委员会将能够提出一些与当前全球一级建设和平辩论相关的利比里亚重要经验教训，即：指出一个国家应当在哪个阶段列入委员会议程、一致做法面临的挑战、调动资源的方法，以及法治、安全部门改革和民族和解的良好做法。

71. 没有建议修订现行承诺的变动。表5列出了各项新目标。

²² 建设和平委员会主席于2010年12月10日、2011年3月16日和2011年9月13日三次向安全理事会理事国通报了情况。2011年6月的特派团报告也与安全理事会理事国分享。更多详细资料载于主席声明，网址为 http://www.un.org/en/peacebuilding/st_chair.shtml。

表 5
将于 2012 年 8 月实施的关于建设和平委员会的咨询作用的新目标

建设和平委员会的承诺	拟议目标
利用在类似局势中取得的经验，向利比里亚政府和人民提供经验教训咨询，尤其是在土地保有制度和权利、习惯法体系和成文法体系的统一以及和解问题方面，作为一种客观的声音，并酌情发挥政治影响力使相关进程保持在正确轨道上	<ul style="list-style-type: none">• 继续与专家在民族和解、过渡时期司法、法治和安全部门改革等领域进行合作• 编纂关于战争罪行起诉、遣返、纪念、历史文献和国家标志问题的比较做法，通过会议和报告以及包括新闻稿、电台采访等在内的各种公共宣传形式，与利比里亚政府和人民分享
为审议利比里亚问题作出贡献，特别是在安全理事会，具体做法是就 3 个建设和平优先领域提供意见，以确保安全管理的职责从联利特派团移交到利比里亚政府	<ul style="list-style-type: none">• 与安全理事会分享特派任务分析报告• 在安全理事会利比里亚问题半年期会议上向理事国通报情况• 与维持和平行动部各助理秘书长定期开会• 为即将到来的联合国技术评估团提供投入

C. 资源调动和提高认识

72. 利比里亚建设和平方案与共同承诺声明保持一致，加之建设和平委员会积极参与编制并执行该方案，使委员会获得调动资源的坚实地位。在获得方案细节之前，委员会主席已与挪威政府、美国政府以及欧洲联盟接洽。在哥伦比亚特区华盛顿，主席还参加了一个圆桌会议，与会者包括在刚摆脱冲突的国家从事宣传、政策、教育和筹资的各种非政府行为体。这启动了建立一个非政府行为体网络的工作，随着继续进行新的接触，该网络继续扩大，目前包括 75 人以上。委员会随时通知这个团体利比里亚的最新事态发展情况。这些努力应在委员会工作的第二年取得成果。

73. 目前一个资源调动战略和一个工作计划正在定稿，以便委员会主席和利比里亚组合成员采取有的放矢的方法。委员会将以国家自主权、可持续能力和促进南南合作为指导，开展资源调动工作。它还与建设和平支助办公室分享了关于如何分配建设和平基金资源的看法，以便更好地促进委员会的资源调动努力。司法和安全区域中心是一个最好的例子，建设和平基金资源被分配用于启动一个项目，从而为委员会创造了依据初步执行的成功促进项目扩大的机会。建设和平基金于 2011 年 7 月共计作出了 2 040 万美元初步财政捐助，以支持执行利比里亚建设和平方案。因此，联合指导委员会编制并核定了一个所需费用的行动计划，其中概述了建设和平基金初步捐助将如何使用，以及这一经费怎样与其他现有筹资工具结合。

74. 没有建议修订现行承诺的变动。表 6 列出了各项新目标。

表 6

资源调动和提高认识领域的新目标

建设和平委员会的承诺	拟议目标
为目前共同承诺声明和利比里亚建设和平方案中确定的建设和平优先事项调动资源，敦促各捐助方兑现和有效协调其所作认捐和承诺	<ul style="list-style-type: none">• 与利比里亚官员、传统捐助国政府和政府间行为体协调并进行接洽• 与可能为利比里亚争取到资金的各基金会进行联系• 安排与非洲开发银行就利比里亚问题展开后续讨论
拓展为利比里亚捐助的基础并鼓励合作伙伴广泛参加可为利比里亚争取到支持的所有国际论坛	<ul style="list-style-type: none">• 监测在利比里亚运作的多国公司的活动，以确定筹资前景• 与拥有在利比里亚运营的多国公司的国家进行接洽• 争取该区域各国提供实物资源
在国际社会中引起持续关注并采取措施开展宣传，以争取对建设和平进程的支持，具体做法是突	<ul style="list-style-type: none">• 在各种场合(例如在外交关系理事会、联合国各理事机构、各种圆桌会议和各大学)举行会谈，代表利比里亚开展宣传

建设和平委员会的承诺

拟议目标

出介绍在该国建设和平
努力中取得的进展及出
现的挑战、风险和机会

D. 审查

75. 拟议对共同承诺声明进行年度审查。在本报告所述期间，主要通过特派团报告的方式不断对所取得的进展进行了审查。预计明年这种参与程度还将得到延续。预计将进行两次访问：一次是在新当选的政府就职后，在计划中的联合国技术评估团访问前后，另一次是在年中，在安全理事会审查联利特派团任务规定之前。

76. 所有拟议进行的变动均已纳入一个成果文件，供联合指导委员会和建设和平委员会利比里亚组合通过。这个成果文件将取代共同承诺声明。