



## 第六十五届会议

临时议程\* 项目 70(d)

加强联合国人道主义和救灾援助，  
包括特别经济援助的协调：向个别  
国家或区域提供特别经济援助

### 为利比里亚开展的人道主义援助和重建工作\*\*

#### 秘书长的报告

##### 摘要

本报告是根据大会第 63/136 号决议的要求提交的。报告提供了最新情况，分析了联合国及其合作伙伴当前为向利比里亚提供人道主义救济和重建援助所面临的挑战。报告特别叙述了在巩固和平与安全、振兴经济和加强治理及法治方面的重大进展情况，以及在粮食安全、减少灾害风险、两性平等和妇女赋权方面的重大进展情况。

\* A/65/150。

\*\* 本文件迟交给会议事务部门，但未附上大会第 53/208 B 号决议第 8 段所要求提出的说明。大会在此段中决定，如果报告迟交，应在该文件的脚注内说明原因。



## 一. 引言

1. 本报告是根据大会第 63/136 号决议的要求提交的。报告提供了最新情况，分析了联合国及其合作伙伴当前为向利比里亚提供人道主义救济和重建援助所面临的挑战。报告特别叙述了在巩固和平与安全、振兴经济和加强治理及法治方面的重大事态发展，以及在粮食安全、减少灾害风险、两性平等和妇女赋权方面的重大事态发展。报告涵盖期间为 2008 年 9 月至 2010 年 8 月。

## 二. 回顾重大事态发展

2. 在利比里亚，联合国系统的代表是联合国利比里亚特派团(联利特派团)及 16 个专门机构、各基金和方案机构和世界银行。联合国在利比里亚的所有行动都与国家减贫战略保持一致，重点是如下四个主要领域：巩固和平与安全、振兴经济、加强治理和法治，以及恢复基础设施和提供基本服务。

3. 即时人道主义需求进一步减少，关注点继续放在可持续恢复上。与联利特派团有联系的维和部队的存在和更高的可见度继续有助于稳定安全局势。该国目前所面临的主要挑战是重建和稳定。随着人道主义方案的结束，联合国正在帮助政府接过各项责任。联合国难民事务高级专员办事处继续向 1.1 万人提供协助。为这些人确定合适的持久解决方法仍然是一项挑战。尽管回归利比里亚的人已超过 16.9 万，但尚有 6.4 万人滞留在庇护国。

4. 重要的全国和解进程在本报告所述期间结束。2009 年 7 月，国家复员、解除武装、恢复正常生活和重返社会方案宣告完成，真相与和解委员会于 12 月发布了最后报告。同样在 2009 年，作为《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)签署方的政府及其国际合作伙伴都认为，境内流离失所状态已经结束。

5. 尽管在人权保护方面有所进展，但仍然存在一些关切问题，因为法律、司法和惩教部门包括少年司法系统受困于明显的能力和资源制约因素。强奸和其他性犯罪行为仍然很普遍，传统的切割女性生殖器的做法也很普遍。儿童在家里、学校和社区里继续遭受各种形式暴力行为的侵犯。用神明裁判法来仲裁争端的做法根深蒂固，继续广为实施而不受惩罚。

## 三. 巩固和平与安全

6. 政府及其合作伙伴已达成了如下广泛共识：利比里亚的和平建设工作体现了对这样一个社会的憧憬，这个社会爱好和平、尊重和保护公民的权利，并确保在解决在任何一个社会都会发生的争端和紧张态势时采用一种不致使争端和紧张

态势升级为有组织暴力的方法。联合国当前努力的重点是加强长期和平与和解、改革安全部门，以及帮助执行真相与和解委员会的各项建议。

### 加强和平与和解

7. 我于 2007 年 10 月认定利比里亚有资格接受建设和平基金第二个窗口下的资金。由政府 and 联利特派团共管的这个基金向支助和平建设进程的 25 个项目划拨了 1 500 万美元。2009 年 3 月修订了在政府和联合国进行联合分析之后制订的《2008 年利比里亚建设和平基金优先计划》，以更好地对需求作出反应、改善地理分布，以及填补其他捐助者未涵盖的活动的资金缺口。

8. 这些项目系统性地解决了冲突促成因素，为年轻人提供了发展和获得社会技能的机会以促进维持和平与安全，减少了以前“热点”地区特别是偏僻的大吉德州和宁巴州内的暴力行为，增加了采用诚实生活方式的前战斗人员的人数，据报告帮助减少了非法采矿的现象，增加了公众对法治和合法权利的知识 and 认识，帮助法院解决了大量土地案件，减少了与土地相关的暴力行为，以及帮助逮捕了涉嫌罪犯。

9. 大多数项目都得到有效管理。总的来说，受资机构向项目提供了足够的支助，并且在开展活动时透明、负责。总之，项目因当地高度介入项目设计、执行和参与而受益。

10. 但是，对项目的监测工作还可加强。对项目的考察仍然不够，特别是雨季时尤为困难。一些举措可因政府加大支助力度而受益，如利比里亚反腐败委员会和性犯罪和基于性别的犯罪问题股。也出现过项目资金不足、活动过于零碎的情况，以及某些项目最好将现有结构考虑在内。在加强国家巩固和平能力方面也仍有差距，特别是农村地区，在支助脆弱青年、使前战斗人员重返社会及提供心理支助等方面也有差距。

### 安全部门改革

11. 安全机构在实现减贫战略安全支柱下的可实现产出方面取得一些进展。2009 年 12 月正式推出了新的州安全机制，以加强州一级的安全政策协调。尽管取得某些令人鼓舞的进展，但国家安全战略的执行工作仍面临一些挑战，主要是关于新的安全体制的关键立法，即《利比里亚安全改革和情报法案》。尚未将这一法案提交立法机构，从而妨碍了有效的安全和情报协调，并对全面安全体制的建立和巩固形成一个主要障碍。

12. 为促进安全部门改革的协作和聚合力，联合国确定要发展一个司法和安全信托基金。这个基金将以综合方式支助所有安全相关部门的能力发展，并在利比里亚国家减贫战略和国家安全战略的框架内开展工作。司法和安全信托基金是一个

为期 5 年的项目，目的是使联合国和发展伙伴能在联利特派团缩编时建立 3 个关键机构，即利比里亚国家警察、惩教和教化局，以及移民和归化局的能力。

13. 在本报告所述期间，联合国通过建造 11 个内设妇女和儿童保护股的州警察总部和 5 个便于在首都蒙罗维亚之外部署警察的警营加强了涉及安全部门改革的一些国家机构的能力和功。自 2004 年以来国家警察学院已经培训了 4 000 名警员。应急股现有 335 名警员，其中包括 4 名女警员，装备了 34 辆必不可少的巡逻车，有可用于支助培训新招募的警员和编写新的两性平等敏感课程的资金。

#### **复员、解除武装、恢复正常生活和重返社会方案**

14. 埃伦·约翰逊·瑟里夫总统于 2009 年 7 月 21 日宣布，利比里亚的国家复员、解除武装、恢复正常生活和重返社会方案结束了。这个为期 5 年的方案主要通过由联合国开发计划署(开发署)管理的复员、解除武装、恢复正常生活和重返社会多捐助方信托基金供资，目标受益者大约 5 179 人，其中 38%为前女性战斗人员。在方案执行的整个过程中，受益者接受了农业、职业和计算机培训，以及根据各地区一级确定的经济机会接受职业咨询。在最后阶段，该方案成功地试验了公私合作伙伴关系，为特定的受益者提供了当学徒的机会及长期就业机会。在最后阶段还特别强调了心理咨询工作。

#### **利比里亚真相与和解委员会**

15. 利比里亚真相与和解委员会成立于 2005 年，是在阿克拉签署的《全面和平协议》推动的和平进程的一个有机组成部分；在本报告所述期间，该委员会完成了任务并于 2009 年 12 月提交了最后报告。在整个和平进程期间，开发署是委员会在调集资源方面的首要伙伴，包括通过一个多捐助方筹资工具。

16. 2009 年，在建设和平基金的支助下，联合国帮助为 5 个区域磋商会议和一个直接有助于结束委员会工作的重要的全国和解会议筹资。350 多名州代表参加会议，讨论了委员会主题领域的 4 个支柱：大赦、和解、遣返和起诉，并就委员会关于利比里亚和平与和解的各项建议提出各自的看法。

17. 这一进程之后召开了有来自 15 个州和散居国外者社区的 500 多名代表参加的全国会议，就利比里亚的持久和平与和解问题展开讨论。会议发表的宣言——《弗吉尼亚宣言》呼吁“通过和平与正义建立一个新利比里亚”。该宣言提出了 38 项建议供委员会提出最后建议时加以考虑。

18. 真相与和解委员会的最后报告对利比里亚的冲突及其根源作了历史性分析，就制裁和起诉冲突期间所犯罪行、公共部门廉政、腐败、人权、经济赋权、良政、国家认同、返还非法获得的钱财及赔偿等问题列举了 142 项建议，目的是解决以往的冲突，推动国家朝持久和平与和解的方向迈进。此外，真相与和解委员会建

议通过“议事棚”制度展开传统的寻求真相与和解进程、设立一个赔偿信托基金、设立一个全国缅怀和团结日，以及保护和促进妇女和儿童的权利。

19. 联合国还于 2009 年帮助出版和散发了委员会的最后报告，并与大约 18 个民间社会组织一起提高民众对关键结论的了解。

## 四. 加强治理和法治

### 加强法治和司法

20. 在司法部的密切合作下加强法治和司法是联合国在利比里亚工作的关键重点。主要由建设和平基金供资而采取的关键干预措施包括，向司法部提供技术咨询和服务以改善起诉工作，确保通过培训该部工作人员使人权在法治工作中实现主流化，以及向巡回检察官部门提供后勤支助。

21. 在过去两年中，联合国以支持在司法部建立性犯罪和基于性别的犯罪问题股和向 4 个州的执法当局提供法律支助的方式帮助加强了法律体系和司法机构。关于建立一个公平和公正的司法体系问题，联合国继续通过培训公设辩护人、尤其以在各州为他们的部署和行动提供车辆和设备的方式支持加强司法体系。

## 五. 振兴经济

### 基于社区的恢复工作

22. 尽管作出了重大的恢复努力，利比里亚仍然是世界上最贫穷的国家之一：68% 的农村人口和 55% 的城市人口靠每天不足一美元生活，其中 56% 的农村人口和 29% 的城市人口处于极端贫困线以下，他们缺乏必要手段来支付基本食物需求的费用。

23. 在 2009 年和 2010 年，联合国继续深入参与向几乎得不到基本服务的农村脆弱社区提供支助的工作。在职能部委的密切合作下，工作的重点是建立学校、诊所、可提供饮用水的水井和抽水泵、道路和桥梁，以及市场和小农农业保护中心，特别是在开发署人的贫穷指数表明脆弱性最高的那些州里。自 2009 年 1 月以来，完成了 20 个教育设施、15 个保健设施、6 个市场、14 个粮食安全结构（种子储存和农产品加工设施）、用于连结农民和市场的 200 公里道路和 22 座桥梁。联合国还通过利比里亚的 3 个小额金融机构向 2.2 万受益者提供小额金融支助，使全国最脆弱的受益者有能力开办小型企业。

24. 全球金融危机继续对利比里亚的经济造成影响，尤其在橡胶部门，导致出口减少，农村失业率上升，及外国投资减缓。国内生产总值增长率从 2008 年的 7.1% 下跌到 2009 年的 4.6%。到 2009 年底，通货膨胀率达到 7.6%，而该年第一季度为 6.8%，原因是燃料和其他进口商品的价格上涨。

## 六. 粮食安全、减少灾害风险和备灾

### 粮食安全

25. 在冲突后的利比里亚，粮食生产情况慢慢得到改善，越来越多被遗弃的土地得到翻耕。但由于农业生产率低下，利比里亚严重依赖进口。全球粮价尤其是作为利比里亚主食的大米价格飞涨对粮食安全产生重大影响，特别在占该国人口三分之二的城市和不生产粮食的农村人口中更是如此。作为对策，利比里亚政府和联合国制定了 2008 年至 2011 年粮食安全和营养联合方案。这一作为内容更为广泛的国家粮食安全和营养战略组成部分的联合方案为解决粮食不安全和营养不良问题提供了一致性对策，避免重复工作，并最大限度地发挥在支助国家目标方面所采取的干预措施带来的影响。

26. 该方案采用了双管齐下的方法，对粮食价格方面的短期危机提出应急准备和对应方法，同时对政府的有关优先事项提供中期支助。该方案特别支助市场准入机会和生产要素，以增加当地和国内的粮食供应；提供获得基本服务的机会；加强安全网，包括以向小学生提供热餐等方式提高入学率；促进妇女和青年的农业相关就业机会；以及支持营养干预措施，包括类似在推动婴儿和幼儿喂养和营养做法方面培训保健工作者和社区工作者的措施。

### 减少灾害风险和备灾

27. 在为季节性洪水爆发和其他相关自然灾害制订国家应急计划和建立应急能力方面，联合国仍然是利比里亚政府的首要合作伙伴。

28. 2007 年爆发洪灾(和 2008 年为害程度较低的洪灾)之后，开发署与利比里亚红十字会和国家救灾委员会一起在大蒙罗维亚的洪泛区开展建立当地社区能力的工作，向他们提供培训和设备。作为补充，还向利比里亚政府提供技术咨询服务，以拟订该国首个国家灾害管理政策，为减少灾害风险建立机构框架和基于社区的灾情需求评估能力。

29. 开发署于 2010 年 3 月在蒙罗维亚为内阁部长、立法人员、大学系主任和校长举办了一期高级别减少灾害风险情况了解和宣讲讲习班，之后与利比里亚红十字会签署了一个项目合作协议，以在利比里亚全国建立和培训妇女减少灾害风险网络。目前正在开展全国性的灾害风险评估工作及脆弱性和危害点标图工作。

30. 此外，西非国家经济共同体(西非经共体)在联合国支助下选择利比里亚作为 4 个参与将在西非次区域开展的系统性清查和评价风险评估项目的国家之一。国际减少灾害战略秘书处与世界银行全球减灾和灾后恢复基金合作也以向西非经共体提供技术援助的方式支助了这个进程。这个项目将有助于评估减少灾害风险措施的执行情况、数据和信息的提供情况、机构框架和国家能力。在此基础上，政府可以确定灾害风险评估的范围和内容，拟订务实的执行战略和计划。

## 七. 力争实现两性平等和对妇女的经济赋权

31. 利比里亚政府和联合国于 2008 年启动的预防和应对性暴力和基于性别的暴力联合方案有助于加强补救机制、结构和体系，遏制这类暴力行为的发生。在该方案 2008 年至 2010 年第一阶段期间，向下列领域提供了支助：心理、保健、法律补救、安全与保护，以及建立有效的协调机制。为执行该方案提供了 1 100 多万美元。

32. 利比里亚政府与联合国和其他国家及国际伙伴协作，在过去两年里在某种程度上成功地迎接了在性暴力和基于性别的暴力方面的多种挑战。联合国翻修了 12 个保健设施，提供了强奸及接触后预防艾滋病包、培训了诊所强奸事件处理培训师，以及向全国保健设施提供医疗报告表以便利对强奸案件的起诉工作。但是，尽管获得服务的机会显著增加，但在所有报告的强奸案件中在 72 小时之内获得医疗服务的只占 20%。尽管取得了一些重大成绩，但在农村地区要获得服务仍面临挑战，因为社区一级的医疗设施不足，留不住合格的保健专业人员，而州里的基础设施不足和脆弱更加剧了问题的严重性。

33. 在司法部门，通过建立性犯罪和基于性别的犯罪问题股和一个专门审理强奸案的刑事法院，对性暴力和基于性别的暴力事件的机构对策有所改善，尤其在国家一级。以持续监测和追踪性暴力和基于性别的暴力的方式向各州的司法机构提供支助，从而增加了待审案件的数量，改善了诉诸法律的机会。尽管国家和州一级一些司法机构的能力因根据联合方案采取的干预措施而得到加强，但是否能成功地裁决案件仍然是一个挑战，主要因为仍然存在长久的有罪不罚文化、以“家族做法”解决案件的倾向、后勤保障和基础设施不足、调查工作质量不高，以及陪审团成员的能力有限。

34. 作出的协调努力确保以协作性方式拟订了全国处理性暴力和基于性别的暴力及安全之家标准作业程序，一个政府主导拟订的性暴力和基于性别的暴力受害者获取服务的转诊途径，以及建立一个联合监测系统。有关当局通过与政府、联合国和社区合作培训边界安全人员，在所有边界州加强了对性剥削和性虐待的零容忍原则。女性交易员参与对边界州安全人员在基于性别的暴力及性剥削和性虐待方面的培训有助于突显这些妇女在穿越边界时所面临的问题。

35. 现正规划联合方案的第二阶段，会同样重视预防机制。要维持在第一阶段取得的成绩、有效执行方案以遏制性暴力和基于性别的暴力及改善服务质量和受害者获得服务的机会，则捐助方的持续足够供资是不可或缺的。