



人权理事会

第二十四届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及 高级专员办事处和秘书长报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

关于从人权角度来看各国在努力确保民主和法治的过程中所 面临的共同挑战的小组讨论结果

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告依据人权理事会第 19/36 号决议提交。报告概述了 2013 年 6 月 11 日
在人权理事会第二十三届会议上举行的小组讨论的情况，小组讨论探讨了从人权
角度来看各国在努力确保民主和法治的过程中所面临的共同挑战，以及各国在争
取国际社会支持这一进程方面的经验教训和最佳做法。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 人权事务高级专员的讲话和小组成员的发言	6-12	3
三. 讨论摘要	13-22	6
A. 一般性发言	14	6
B. 民主的组成要素	15-18	6
C. 确保民主的挑战	19	7
D. 推广和加强民主及法治的国际和区域合作	20-22	7
四. 总结性发言	23-28	8

一. 引言

1. 人权理事会根据第 19/36 号决议，于 2013 年 6 月 11 日在第二十三届会议期间举办了一次小组讨论，探讨从人权角度来看各国在努力确保民主和法治的过程中所面临的共同挑战，以及各国在争取国际社会支持这一方面的经验教训和最佳做法。
2. 讨论集中在两个主题：(a) 在成熟的民主国家和向民主过渡的国家，民主和法治面临的共同的显著挑战，(b) 在国家、区域和全球一级应对这些挑战的最佳做法和战略。讨论基于人权理事会第二十二届会议收到的《关于从人权角度来看各国在努力确保民主和法治过程中所面临的共同挑战的研究报告》(A/HRC/22/29)。人权事务高级专员办事处(人权高专办)应理事会根据第 19/36 号决议提出的要求，经过与各国、国家人权机构、民间社会、相关政府间机构和国际组织磋商，编写了这项研究报告。
3. 小组讨论由人权理事会主席 Remigiusz Achilles Henczel 和英国广播公司驻日内瓦记者 Imogen Folkes 共同主持，由人权事务高级专员 Navi Pillay 宣布开幕。小组成员包括：罗马尼亚主管政治事务和与议会联络的国务卿 Radu Podgorean、秘鲁常驻联合国教育、科学与文化组织巴黎总部代表 Manuel Rodríguez Cuadros、国际民主和选举援助学会秘书长 Vidar Helgesen、摩洛哥国家人权理事会主席 Driss el-Yazami、阿拉伯国家联盟阿拉伯议会副主席 Aisha al-Mannai 和非洲妇女团结组织执行委员会成员 Brigitte Balipou。
4. 为了使人权理事会更贴近残疾人，使残疾人能够与其他人一样参与理事会工作，小组讨论提供了手语翻译和流动字幕，并采用了网播形式。会议室配备了残疾人设施，方便通行。
5. 本概要由人权事务高级专员办事处根据人权理事会第 19/36 号决议编写。

二. 人权事务高级专员的讲话和小组成员的发言

6. 人权事务高级专员 Navi Pillay 在开幕致辞中忆及，民主、法治和人权相互依存、相辅相成，其中一项的削弱直接威胁到另外两项的存在。他说，除了四、五年一次的选举外，民主还要求人民不断地参与政治进程。民主还意味着新闻自由，以及媒体能够不受审查或限制地评论公共问题和公布舆论。她还强调，能追究责任并防止滥用职权的有效的监督程序和机制同样不可或缺，此外，民主也离不开透明和负责任的治理机构。这些机构是否合法，取决于是否遵守法治的基本原则以及是否尊重人权。此外，高级专员还断言，虽然民主的具体形式可以、也应当视情况而定，但是民主的核心价值具有普世性。提到民主面临的障碍时，高级专员强调，关于如何克服各种障碍，有许多经验和良好做法。经验显示，新的民主一旦建立，必须处理过去发生的人权侵权行为，将打击有罪不罚作为当务之

急。在这方面，过渡司法程序至关重要。不论是新建立的还是成熟的民主国家，都必须确保治理机构足够强大，足以维持秩序和政治稳定。此外，高级专员还说社会经济不平等和腐败是民主价值观面临的严重挑战。最后，高级专员强调，国际社会不仅有责任在国家向民主过渡的最初阶段，而且应当在巩固阶段为它们提供支持。

7. 罗马尼亚主管政治事务和与议会联络的国务卿 Radu Podgorean 称，罗马尼亚在过去 20 年完成了从独裁向民主的过渡。他指出，当前挑战主要是政治挑战，包括共产党时代留下的法律体系和思维、独裁形成的政治文化，以及对公共机构和政府的不信任。民主化成功的重要因素包括：在法律和实践中保障所有公民的一切人权；建立强大、受尊重和负责任的机构；建立法治化的法律和司法体系，包括为发展强大的民间社会和不受审查的媒体建立有利的框架。此外，他还强调，新宪法是建立民主社会的进一步基础，它包括权力制衡机制、自由和平等的选举，以及强大和独立的司法体系。他强调，一国的民主进程不仅是国内努力的结果。自转型之初起，罗马尼亚就得到了欧洲和全球一级的国际合作伙伴，包括欧洲理事会和欧洲联盟给予的合作。最后，他说联合国可以、也应当全面地对待人权、民主与法治，应当为该领域的各项全球或区域倡议的协调提供空间。

8. 阿拉伯国家联盟阿拉伯议会副主席 Aisha al-Mannai 强调，民主、人权与法制紧密相连。她还忆及，不论种族、宗教或性别，人人享有平等权利，并忆及法律平等的重要性。她强调，人权理事会的各项决议充分处理了民主问题及其与人权和法治的关系。在这方面，她强调民主没有统一的定义。而且，民主不仅涉及政治领域，还包含经济和社会层面的意义。她还感兴趣地注意到人权高专办编写并向理事会第二十二届会议提交的研究报告，指出该报告准确地展现了民主、人权与法治之间的相互依存性。此外，她还指出民主面临的各项挑战，强调正如阿拉伯之春显示的，民主的一个主要障碍来自领导层本身。她在发言中呼吁承认巴勒斯坦人建立自由、独立国家的权利。她还强调，必须打击宗教极端主义和恐怖主义，包括与宗教无关的恐怖主义。最后，她建议组织关于民主和法治的培训和研讨会，以推动相互尊重，在人民之间建立信任。

9. 国际民主和选举援助学会秘书长 Vidar Helgesen 很高兴看到，人权理事会第 19/36 号决议强调不存在单一的民主模式，且民主不属于任何一个国家的观点。他进一步强调，民主的普世性，即全世界人民都渴望民主，从公民自身的行动和对民主的要求中可以看出，近期北非发生的情况更是证明了这一点。他提出了可通过改进国内和国际行动加强民主的四个重要领域。首先，他强调需要更好地将国家在国际上做出的人权承诺与国内民主联系起来。第二，他强调必须尊重和加强选举的“真实性”。有诚信的选举能够推动民主和对人权的尊重，当选官员，不论男女都更能够代表人民的利益。加强国家举行有诚信的选举的能力无疑很重要，国际上需要更加关注这一问题。第三，他指出联合国本身也可以做得更好。他强调，联合国的民主建设工作拥有强有力的规范和概念基础，指出联合国可以更好地将民主建设工作与实地的人权行动结合起来，联合国可以加强法治领域的工作，并且需要更加重视宪法以及宪法制定工作。第四，他强调必须加强民主、

人权和法治在 2015 年后发展框架中的作用。最后，他说经验显示，民主和人权是全面、合法和具有响应力的政治机构和进程的核心，这样的机构和进程正是实现新时期发展目标所需的重要转变。

10. 非洲妇女团结组织执行委员会成员 **Brigitte Balipou** 提到了中非共和国的状况。她解释道，1990 年，中非踏上民主之路，但是民主进程很快受到该地区不断发生的冲突的影响。她指出，大量的运作不良影响了国内的各项民主举措。这些包括选举混乱；全部国家职能被政治化；治理不善，体现为腐败、有罪不罚、排外、部落制度和家族对资源的控制；缺乏对话；司法机构缺乏独立性；新闻自由受到限制；以及法外处决和即审即决。她进一步指出，社会层面上，中非贫困普遍、文盲率高、少数群体和妇女遭到排斥，族裔、宗教和文化因素得不到尊重。此外，国家垮台使该国陷入安全真空。该国不再能够控制其领土，公民，尤其是妇女和儿童落入武装部队手中。她还指出，从人道主义角度来看，危机已造成 200,000 人流离失所。此外，超过 80,000 万人，其中 57,000 为 5 岁以下儿童，在旱季面临严重营养不良。她建议采取措施，在中非共和国巩固和加强民主：建立民主政权，恢复宪法秩序；创造必要条件，推动公民参与公共事务，以及推动透明、信息的获取、新闻自由和问责制；促进民主与法治，以便为举行透明、公正和自由的总统选举创造有利条件；保障司法系统的独立性；以及司法部门参与对安全部门的改革，以恢复国家的权威。最后，她呼吁妇女参与斡旋和谈判进程以及巩固和平的进程。

11. 秘鲁常驻联合国教育、科学与文化组织巴黎总部代表 **Manuel Rodríguez Cuadros** 称，社会包容、打击贫困和不平等、争取人人享有体面工作是民主的核心任务，但是他们未必是民主制度的组成要素。拉丁美洲应对民主挑战的关键是采取基于人权的方针。在这方面，他提到了国内和国际规范以及国际法院和仲裁法庭判例中出现的民主这一人权。他列举了《美洲民主宪章》的例子，该宪章承认美洲人民享有民主权利，其政府有义务推动和捍卫这一权利。在 *Velásquez-Rodríguez* 诉洪都拉斯(1988 年)和 *Godínez-Cruz* 诉洪都拉斯(1989 年)案中，美洲人权法院也承认人权的实现发生在民主社会。该法院断定缔约国有义务组织政府机构以及所有行使公共职权的机构，使它们具备确保自由和充分享有人权的司法能力。在这方面，他还强调，民主的巩固以及拉丁美洲的民主质量与法治直接相关。主要因素包括：在多大程度上尊重权力的分立；各权力分支自主、有效和不受歧视地运作；尊重言论自由；切实保障和行使个人自由以及公民权利和政治权利，以及逐步落实经济、社会、文化和环境权利。

12. 摩洛哥国家人权理事会主席 **Driss el-Yazami** 称，小组讨论举行之时，中东和北非区域正经历重大的社会政治变革。动荡局势向人权和人权捍卫者提出了新的挑战，不理解这些历史变革的根源就无从克服这些挑战。他补充到，这些动乱突出显示了转型期青年作为主要行为方的作用。他指出，阿拉伯之春是人口、城市和教育转型的产物。人口转型体现为年轻人口增加和出生率迅速下降。这继而引发了深远的社会文化变迁，体现在父权基础的动摇、个人意识的觉醒，以及私人 and 公共领域对传统的基于权力的关系的质疑。此外，随着教育的普及和迅速的

城市化，出现了有文化、有技术的城市年轻人。他指出，人民起义之后，新政府面临起草新宪法和新法律、建立过渡司法机制和重新调整国家与公民关系的挑战。他强调，主要挑战是扩大民主空间，建立保障所有权利和基本自由的包容的国家模式。他忆及，建立这种模式的方法包括：选举和人民主权；和平的政权更迭；拒绝神权领袖、一党制或精神指导；通过谈判消除分歧；自主和有活力的民间社会；讨论和辩论的公共空间(议会、自由和独立的媒体等)；以合法和民主的方式选出的政党执政；负责治理和管理公共事务者应承担 responsibility。该主席最后强调了人权的根本作用——建立新的民主制度的共同基础。

三. 讨论摘要

13. 以下代表团在全体讨论中发言：欧洲联盟、美利坚合众国、阿尔及利亚(代表阿拉伯集团)、秘鲁、罗马尼亚(代表摩洛哥、挪威、秘鲁、卡塔尔和突尼斯)、奥地利(代表列支敦士登、斯洛文尼亚和瑞士)、泰国、摩洛哥(代表法语国家)、突尼斯、保加利亚、乌拉圭(代表拉丁美洲和加勒比国家)、马尔代夫、波兰、埃塞俄比亚、澳大利亚、安哥拉、瑞典、古巴、塞拉利昂、巴林、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、阿尔及利亚、中国和挪威。以下非政府组织也在讨论中发言：欧洲残疾人论坛、南美洲印第安人理事会、Maarj 和平与发展基金会、世界公民协会。

A. 一般性发言

14. 许多代表团强调民主有赖于对人权和法治的尊重，这三个概念相互联系、相辅相成。不尊重人权和法治，就不可能实现可持续发展与和平。在这方面，提出了如何将人权和民主作为发展目标，以及应使用哪些指标衡量进展的问题。一些代表团强调，虽然民主及其基本原则具有普遍性，但是民主并非属于某一个区域，也没有单一的民主模式。必须考虑每个国家的历史、文化和国情。此外，民主不仅是结果，也是实现人权的途径。民主应创造人权能够繁荣发展的环境。

B. 民主的组成要素

15. 一些代表团强调了民主的主要组成要素。它们强调，选举是民主必不可少的要素。不过，虽然重要，选举本身还不足以建立一个自由和民主的社会。此外，代表团指出，民主的巩固离不开国家、政府以及其他利益攸关方，包括国家人权机构、媒体和人权捍卫者的不懈努力。此外，民主也离不开各种机构，例如有效的议会、负责任的政党、独立的选举委员会以及强大、自由的民间社会。代表团还强调了加强国家机构对增进和保护人权的重要性。

16. 一些代表团还强调，民主需要包容和参与式的治理及决策制定。人人都应能够自由地表达其意愿，决定其政治、经济、社会和文化体系。民主应赋予那些

时常被排斥或边缘化的人发言权。在这方面，强调需要确保残疾人参与政治生活，并强调了妇女在民主社会中的作用。一些国家还强调容忍和对话的重要性。

17. 此外，许多代表团指出，民主离不开问责和透明。政府内部应确保有效的权力制衡。代表团还指出，自由而独立的媒体、信息的获取和言论自由至关重要。它们强调，新闻自由是人权，尤其是言论自由的催化剂。虽然可能需要加以限制，但是它们强调只能施加少量限制，并以保护其他人的人权为目的。代表团还强调了公民教育的重要性，因为它推动了民主文化、民主做法和宽容。同时，代表团指出需要加强国家机构的能力。

18. 此外，代表们强调法治和民主在从武装冲突向民主过渡的过程中的重要性。在这方面，他们强调过渡时期司法程序是民主的一个重要要素。

C. 确保民主的挑战

19. 在讨论期间，一些代表团强调了民主面临的挑战。它们强调，任何民主国家，不论是新成立的还是成熟的民主国家，都可能面临挑战。挑战是多方面的，包括安全、政治、社会和经济挑战。它们还指出，贫困、腐败以及对民间社会的限制也阻碍了民主进程。它们指出，残疾人面临各种挑战：参与政治生活的挑战，包括缺乏保护残疾人权利的法律；政治体系中的行为方缺乏对残疾人问题的理解和认识；残疾人行使投票权的行动障碍。此外，代表团强调，虽然存在政治意愿，但是资源不足和缺乏技术专长阻碍了巩固民主的努力，从而无法实施变革和加强机构能力。

D. 推广和加强民主及法治的国际和区域合作

20. 许多代表团强调了国际和区域倡议及合作对促进和加强民主的重要性。它们强调，虽然取得了进展，但今后仍有许多工作要做。在这方面，各国强调国际社会不得强制推行民主化，相反，民主必须是人民自主的选择。应通过对话、交流经验和分享体现了平等、相互尊重和理解原则的最佳做法，从而促进合作。

21. 代表团还强调了联合国对推动民主、法治和人权的作用。它们指出，虽然国家承担保障和加强民主及法治的主要责任，但是联合国也应发挥重要作用，提供援助和协调国际努力，为新成立的民主国家和民主进程提供支持。代表团指出，设立联合国民主基金是朝着正确方向迈出的一步。不过，代表团还建议联合国发挥更加实质性和明显的作用。

22. 各国强调需要有效的国际文书和机制，确保人们享有人权。在这方面，代表团强调联合国在制定新规范和标准方面不可取代的作用。它们还强调，人权理事会为增进和保护人权、监测人权规范和标准的实施以及促进该领域国际合作发挥的核心作用。在这方面，就如何通过国际和区域举措，以及人权理事会及联合国其他机构的努力，进一步帮助各国巩固民主进程，提出了许多问题。

四. 总结性发言

23. 罗马尼亚主管政治事务和与议会联络的国务卿 Radu Podgorean 指出，联合国及区域组织可为交流经验和分享最佳做法提供重要框架。他还强调，国际社会有责任通过推动和平，为落实人权提供总体框架。他建议成立一个国际论坛，拟定教育、民主和人权框架。他还鼓励推广第 19/6 号决议。

24. 非洲妇女团结组织执行委员会成员 Brigitte Balipou 强调需要强有力的机构，以及为国家和区域机制提供支持。她还强调打击有罪不罚的重要性。她呼吁充分落实安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议。

25. 国际民主和选举援助协会秘书长 Vidar Helgesen 重申，只有人民做主的民主才能持久。此外，政治进程和机构必须具有包容性。不过，他提醒道，社会融合需要时间，不可操之过急。他强调需要将规范落实到实处，并指出在这方面，可以以 2015 年后发展议程为契机，包括将民主作为 2015 年后发展议程中的一项发展目标。

26. 阿拉伯国家联盟阿拉伯议会副主席 Aisha al-Mannai 强调良好的治理是民主、法治和人权的基础。她建议落实上文提到的人权事务高级专员研究报告中的建议。她还忆及对话在民主中的重要作用。

27. 秘鲁常驻联合国教育、科学与文化组织巴黎总部代表 Manuel Rodríguez Cuadros 强调，建立民主是一个多方面的工作，包括建立法治和提供通过民主结构行使权力的机会。他还强调，保护人权不再仅仅是国内事务。已建立起捍卫民主的法律体系，包括“民主条款”。他呼吁拟定一份联合国民主宣言。他还建议将对民主和法治的尊重列为普遍定期审议的中长期评估指标。

28. 摩洛哥国家人权理事会主席 Driss el-Yazami 提到了该领域不同行为方齐心协力加强民主的重要性，呼吁加强各项努力和各行为方之间的协调一致。他还重申了选举和普遍参与政治的重要性。在这方面，他呼吁进一步思考如何确保参与式民主。他强调确保残疾人的参与尤为重要。