



大会

Distr.: General
24 July 2014
Chinese
Original: English

第六十九届会议

临时议程* 项目 83

国内和国际的法治

加强和协调联合国法治活动

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 [68/116](#) 号决议提交的。报告着重介绍联合国过去一年的法治活动和在国家与国际两级的动态，其中包括举例说明担任法治协调和资源小组成员的联合国实体开展的广泛工作。报告所载的资料说明了为加强联合国法治工作的协调和一致性所采取措施的执行情况。报告中的一节专门述及联合国为司法救助加强司法救助开展的活动，尤其鉴于大会第六十九届会议重视“分享各国通过司法救助加强法治的做法”这一分专题。

* [A/69/150](#)。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 促进国际法治	3
A. 国际规范和标准框架的编纂、制订和宣传.....	3
B. 国际法院和法庭	4
C. 国际及混合刑事法院和法庭	5
D. 非司法及安全理事会问责和支助机制	6
三. 联合国促进国内法治.....	6
A. 冲突和冲突后局势中的法治问题	6
B. 法治与可持续发展	10
C. 支持制宪举措	14
D. 司法救助	14
四. 全系统的协调一致.....	16
A. 加强总部的协调一致	16
B. 总部应国家一级要求提供支助：全球协调中心.....	17
C. 国家一级的法治安排	18
D. 加强本组织的法治	18

一. 引言

1. 本报告是根据大会第 68/116 号决议提交的。报告介绍了法治协调和资源小组、其成员和法治股开展的工作。报告中的一节还专门述及联合国为司法救助加强司法救助开展的活动，尤其鉴于大会第六十九届会议重视“分享各国通过司法救助加强法治的做法”这一分专题。

二. 促进国际法治

2. 国际法立足于《联合国宪章》，是本组织的根本基础。促进发展国际法和尊重国际义务始终是联合国活动的核心内容。在这一领域的努力包括鼓励国际法的逐步发展和编纂，向越来越多的国际条约网络、国际争端解决机制、以及国际法方面的培训和教育提供支助。这些努力基于联合国的核心价值观和原则，对国际社会维护国际和平与安全、促进人权、及推动可持续发展的集体努力作出重大贡献。

A. 国际规范和标准框架的编纂、制订和宣传

3. 联合国继续在制订和宣传国际规范和标准方面发挥作用。《儿童权利公约关于来文程序的任择议定书》在 2014 年 4 月 14 日生效，从而使向儿童权利委员会提交个人投诉成为可能。截至目前，该任择议定书已获得 11 个国家批准。另有两个国家批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

4. 《汞问题水俣公约》在 2013 年 10 月 10 日获得通过并开放供签署。该公约旨在防范汞对人类健康和环境造成的不利影响。二十个国家已同意接受《生物多样性公约关于获取遗传资源以及公正公平分享利用遗传资源所产生惠益的名古屋议定书》的约束。联合国环境规划署(环境署)正在推动更多国家批准，以确保其迅速生效。

5. 又有一个国家成为《联合国海洋法公约》缔约国。该文书的缔约国数目继续增加，反映出《公约》的普遍性。一个国家还加入了《关于执行联合国海洋法公约第十一部分的协定》。四个国家成为《执行联合国海洋法公约有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》的缔约国。

6. 三个国家加入了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》；三个国家成为《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》缔约方；一个国家成为《打击陆、海、空偷运移民的议定书》的缔约国；六个国家和一个区域经济一体化组织成为《打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》缔约方。另有 29 个国家批准国际反恐文书。四个国家加入了 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》，四个加入了《联合国反腐败公约》。

7. 有三个国家加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》，六个国家加入了 1961 年《减少无国籍状态公约》，使自 2011 年以来加入《减少无国籍状态公约》的国家的总数达到 32 个。五个国家新加入或批准了《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》。

8. 2014 年 7 月，联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)批准了《关于投资人与国家间基于条约的仲裁透明度的公约》草案(见 [A/CN.9/813](#))，并递交大会供通过。该公约旨在促进对现有投资条约适用 2013 年通过的《贸易法委员会关于投资人与国家间基于条约的仲裁透明度的规则》。自 2014 年 4 月 1 日起，秘书长已根据《透明度规则》第 8 条担任《透明度规则》交存方。

9. 贸易法委员会秘书处继续支持各国通过酌情重新审议和修订对《公约》的声明，统一实施《联合国国际货物销售合同公约》。两个国家撤回其声明；一个国家加入该公约；一个国家批准了《联合国全程或者部分海上国际货物运输合同公约》；一个国家加入了《联合国国际合同使用电子通信公约》。

10. 消除种族歧视委员会通过了关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议，其中规定了宣布将传播基于种族优越或仇恨的思想作为一种应受法律惩处的犯罪的标准，并将打击种族主义仇恨言论纳入保护表达自由等其他权利的范畴。消除对妇女歧视委员会通过了第 30 号一般性建议，其中说明了在冲突之前、期间和之后维护妇女权利义务的范围，并着重指出对危害妇女的罪行追究责任。残疾人权利委员会通过了第 1 和 2 号一般性意见。关于在法律面前人人平等的第 1 号评论重申了残疾人的法律行为能力。委员会吁请缔约国取消替代决策系统，代之以支持残疾人行使其法律行为能力及其意愿和选择的系统。第 2 号一般性意见重申，无障碍环境是残疾人独立生活、全面和平等地参与社会活动(见 CRPD/C/GC/2)、不受限制地享受所有人权和基本自由的先决条件。儿童权利委员会通过了第 14 和 16 号一般性意见。前者提出了评估儿童最大利益以及确保落实这些最大利益程序保障的标准。后者就确保业务和活动不会对儿童权利产生不利影响提供了指导。

B. 国际法院和法庭

11. 和平解决国际争端是国际法治的要素。作为联合国的主要司法机关，国际法院在法治方面起到关键作用。截至 2014 年 7 月 18 日，国际法院清单上有 13 个案件。法院在过去一年作出了两项判决。秘书长发起的扩大国际法院管辖权的的活动还在进行，法律事务厅也在继续促进法院在解决国际争端方面所起的特殊作用。

12. 国际海洋法法庭审理了四个案件，这些案件涉一系列问题，其中包括：对非法、未报告和不管制捕捞活动承担的义务和责任；要求释放被扣留船只和船员；

对扣押船只提出的索赔；临时措施。截至 2014 年 5 月，法院有一项要求提供咨询意见的请求等待处理。

13. 根据《联合国海洋法公约》附件七所设的几个仲裁法庭处理了若干问题，包括海洋边界的划定、海洋保护区、海洋管辖权以及登船和拘留船只，常设仲裁法院充当了其中几个仲裁法庭的书记官处。

C. 国际及混合刑事法院和法庭

14. 目前已有 122 个国家加入了《国际刑事法院罗马规约》，其中 17 个国家已批准了关于战争罪行的第 8 条修正案，14 个国家批准了关于侵略罪的修正案。联合国继续与该法院合作，包括为实地行动提供后勤支持，以及应检察官和辩护律师的请求提供资料和证据。2014 年 10 月是《联合国和国际刑事法院关系协定》生效十周年。

15. 法院作出第三项判决，认为热尔曼·加丹加参与了刚果民主共和国布戈洛发生的犯罪，认定这些犯罪的实施手段特别残忍并导致许多平民伤亡，判处其 12 年监禁，联合国公开了供这次审判使用。联合国维持和平行动继续协助法院在刚果民主共和国、科特迪瓦和马里开展调查。

16. 塞拉利昂问题特别法庭对利比里亚前总统查尔斯·泰勒的案件作出最后上诉判决，并对其作出策划、协助和怂恿战争罪和危害人类罪(包括招募儿童)的有罪判决。该特别法庭在 2013 年 12 月 31 日关闭后，塞拉利昂问题余留事项特别法庭开始履行其余留职能，例如执行判决、保护证人和保存档案。会员国有必要继续向余留事项特别法庭提供财政支助，以便其开展工作。

17. 卢旺达问题国际刑事法庭已完成所有审判，目前只受理上诉。该法庭已将若干案件移交卢旺达起诉。前南斯拉夫问题国际法庭继续处理主要的审判和上诉。自 2013 年 7 月 1 日起，刑事法庭余留事项国际处理机制的两个分支机构已进入全面运作。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)一直就遗留项目向两个法庭提供支助，以便记录从性暴力行为的调查和起诉中吸取的经验教训。

18. 柬埔寨法院特别法庭预计不久将对具有里程碑意义的第二个案件的第一阶段审判作出判决。第三和第四个案件的司法调查还在继续。2014 年 3 月，大会采取特别措施，授权秘书长在 2014 年承付国际组成部分出现的资金短缺。特别法庭的国内和国际两个部分仍然需要各方作出持续自愿捐款承诺，以确保它们能够完成剩余的诉讼程序。

19. 黎巴嫩问题特别法庭开始对被控暗杀黎巴嫩前总理拉菲克·哈里里的四人进行缺席审判。审判开始后，法庭增加了案件的第五名被告。

D. 非司法及安全理事会问责和支助机制

20. 国内和国际机构设立的调查委员会和实况调查团通过提供独立、真实的事件陈述做出了重要贡献，不仅为国际行动提供信息支持，而且证明了严重侵犯人权行为的责任。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)向阿拉伯叙利亚共和国问题调查委员会和朝鲜民主主义人民共和国问题调查委员会提供支助，以调查严重侵犯人权和违反国际人道主义法行为的指控。在马里和中非共和国，人权高专办执行实况调查任务，以查明严重侵犯人权行为，向人权理事会提交报告并提出建议。妇女署正在通过提供培训和派遣人员，协助建立一个性暴力和性别暴力问题司法专家名册。向一些调查机构派出了专家，其中包括有关科特迪瓦、利比亚、阿拉伯叙利亚共和国和朝鲜民主主义人民共和国的调查委员会，以及派往中非共和国的实况调查团。此外，秘书长儿童和武装冲突问题特别代表办公室在2013年协助向派往中非共和国问题实况调查团派遣专家。

21. 安全理事会第1612(2005)号决议设立的武装冲突局势中严重侵犯儿童行为监测和报告机制是在武装冲突中保护儿童的重要工具。与也门签署了一项终止招募和使用儿童行动计划，而且在阿富汗、中非共和国、刚果民主共和国、缅甸、菲律宾、索马里和南苏丹等七个国家也执行了各项计划。联合国儿童基金会(儿基会)和秘书长儿童与武装冲突问题特别代表办公室继续为这些计划的执行工作提供指导和技术支持。它们还与联合国教育、科学及文化组织和世界卫生组织一道，发布了一份关于监测和报告对学校 and 医院所实施袭击的指导说明。

22. 根据安全理事会第1960(2010)号决议的规定，在中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、马里和阿拉伯叙利亚共和国均已查明确信涉嫌实施性暴力行为或对性暴力模式负有责任的当事方。此外，为进一步协助处理冲突情况下的法治问题，向中非共和国、马里、索马里和南苏丹部署了妇女保护问题顾问。

三. 联合国促进国内法治

A. 冲突和冲突后局势中的法治问题

23. 在冲突和冲突后局势下，需要逐步恢复法治，包括设立能够保护所有人的生命和权利的安全机构，以及负责处理严重的侵犯人权行为并为受害者提供纠正措施的司法机构进入运作。在冲突和冲突后环境中提供法治援助时，需要根据具体国情和优先事项量体裁衣，确定先后次序。

司法系统

24. 必须加强国家当局的能力，确保国际支持可以持续。维持和平行动部以和平、安全和稳定为重点，在阿富汗、中非共和国、科特迪瓦、达尔富尔、刚果民主共和国、海地、利比里亚、利比亚、马里、索马里和南苏丹提供支助，以消除当前存在的差距，扩展国家权力，加强司法制度。例如，联合国中非共和国多层面综

合稳定团目前把工作重点放在重建该国的刑事司法系统，具体做法包括采取紧急临时措施，支持当局杜绝有罪不罚现象并把犯下严重罪行的人绳之以法。该部为了指导其在实地的工作，编写了一本《联合国维持和平行动司法事务干事手册》。在东帝汶，联合国开发计划署(开发署)继续协助建立一个有能力的现代司法制度。自 2013 年 3 月以来，本国法官处理了以前由国际人员负责处理的大部分民事案件。在危地马拉，开发署、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)和妇女署在建设和平基金的财政支持下，正在与检察署和国家民警开展合作，以加强其全盘了解犯罪现象的能力，摧毁犯罪网络。由于在这一领域取得进展，杀人案有罪不罚现象从 2010 年的 95% 下降至 2013 年的 72%，并对国际犯罪和侵犯人权重大案件作出有罪判决。

安全部门

25. 安全部门改革旨在改善安全，具体做法是由文职人员管理安全机构而且按照人权和法治开展业务，并加强安全机构的效力和问责。联合国利比里亚特派团正在协助加强该国安全部门的监督、问责、管理和财政可持续能力；建设和平委员会在建设和平基金的资助下，正在协助建立五个地区司法和安全中心。联合国马里多层面综合稳定团正在协助制定一项重建该国安全部门的战略，并正在协调国际社会在实地提供的支助。在缅甸，开发署和毒品和犯罪问题办公室正在支持开展警察改革和关于安全部门治理的讨论。在萨尔瓦多，开发署提供的支持有助于在该国一些最危险的城市大幅减少暴力行为。

警察

26. 联合国警察协助对国内警察部门和其他执法机构进行改革、调整和重建。最近向中非共和国、马里、索马里和南苏丹部署了常备警察能力干事。在刚果民主共和国，联合国与国际利益攸关方一道，协助执行国家警察改革计划，包括修订法律框架和培训警察、以及在试点地区开展面向社区的维持治安。在海地，联合国警察协助完成人员专业化、加强业务能力和增强体制能力。国际警务维持和平战略指导框架旨在确保联合国警务工作的协调一致，作为该框架的一部分，联合国警察正在最后敲定关于能力建设、行动和和行政管理的业务指导。

惩戒

27. 监狱系统需要以符合人权的方式可靠地执行司法裁定。例如，联合国海地稳定特派团(联海稳定团)为约 300 名狱政干事开办了危机管理、医疗保健和其他问题的培训。在伊拉克，毒品和犯罪问题办公室为惩教部门开办培训课程，加强了国家惩教培训学院的培训能力。联合国科特迪瓦行动(联科行动)协助重建了 22 所监狱，并制定了监狱条例。在柬埔寨，人权高专办协助通过一项四年战略计划，从而为监狱管理和囚犯待遇提供一个框架。联合国南苏丹特派团协助制定了监狱法规，为 100 名新征聘监狱工作人员开办了一个培训班，并协助制订了培训课程

表。新的指导材料包括由维持和平行动部编写的《监狱事件管理手册》和由毒品和犯罪问题办公室和开发署共同拟订的《冲突后环境下监狱评价一览表》。

打击有罪不罚和过渡司法

28. 在逐步摆脱冲突的国家，联合国支持完成了一系列过渡司法进程，包括全国协商、真相调查、刑事起诉、赔偿、审查和机构改革。打击国际犯罪有罪不罚现象是实现向和平与和解可持续过渡的一个重要组成部分。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和人权高专办继续支持在刚果民主共和国当局将侵犯人权者绳之以法以及开展安全和司法机构改革。在多哥，人权高专办自从过渡时期司法进程开始以来一直在提供协助，而且目前正在向负责落实真相、正义与和解委员会建议的后续机制提供支持，包括委员会提出的赔偿与和解方案。在洪都拉斯，人权高专办正在支持执行和后续落实真相与和解委员会报告中的建议。

29. 必须在所有相关利益攸关方的参与下建立过渡司法框架，才能使之有效合法。在阿富汗，联合国正在协助开展阿富汗人民和平对话倡议。到 2013 年底，已经就和平、和解、安全、经济发展、人权、司法和法治的前景向约 6 500 名阿富汗人征求意见。

30. 在区域一级，人权高专办和寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员在非洲举办了关于过渡时期司法区域协商。这是在中东、北非、拉丁美洲和加勒比各次会议之后举办的第三次区域活动。

31. 人权高专办出版了《过渡时期司法以及经济、社会和文化权利》，其中探讨了过渡时期司法进程处理侵犯经济、社会和文化权利行为的方式，并向利益攸关方提出建议。

32. 过渡往往需要新的法律来执行克服冲突的商定战略。在突尼斯，人权高专办和开发署协助起草了关于过渡司法的法律，这项法律在同 4 000 多个司法行为者及民间社会行为者开展包容性协商进程之后，于 2013 年 12 月获得通过；人权高专办和开发署还正在向 2014 年 6 月成立的真理和尊严委员会提供协助。在利比亚，联合国就拟订一项关于过渡时期司法和立法改革的法律提供咨询，这项法律将纳入酷刑和强迫失踪等犯罪，但排除了对平民适用军事管辖权。在联合国阿富汗援助团的支助下，正在对《阿富汗刑法典》作出修订，以便纳入自 2001 年以来颁布的所有刑法。在吉尔吉斯斯坦，联合国民主基金的一个项目正在推动通过反歧视立法，而开发署正在支持总统办公室改革主要司法制度立法。

性别暴力

33. 在受冲突影响的国家打击有罪不罚现象，往往需要针对某些犯罪和受害人的具体情况采取专门方法。联合国在采取司法对策打击性别暴力行为方面作出重要贡献。在刚果民主共和国和利比里亚，开发署向受害人提供协助，并加强了调查

和起诉能力。在巴勒斯坦被占领土，妇女署正在协助总检察长办公室加强暴力行为为妇女受害人获得司法救助，并与巴勒斯坦律师协会合作制定向妇女提供法律援助导则。联合国专门警察小组在达尔富尔、几内亚比绍、利比里亚，塞拉利昂和东帝汶协助对应方处理性暴力和性别暴力案件。在科特迪瓦、利比里亚和南苏丹，联合国警察维持和平人员与东道国对口单位一道，通过宣传巡逻和社区外联等方式防止发生性暴力。儿基会向 30 000 多名遭受性别暴力的妇女和儿童受害者提供支助。联合国难民事务高级专员公署(难民署)在世界各地开展多项行动，向幸存者提供法律援助，为妇女提供安全庇护所，并协助开办社区工作者能力建设项目。

34. 在中非共和国、科特迪瓦、哥伦比亚、刚果民主共和国、几内亚、利比里亚、索马里和南苏丹，法治和冲突期间性暴力问题专家小组继续协助国家主管部门处理与冲突有关的性暴力行为不受惩罚问题。在刚果民主共和国和索马里，该小组支助制订了 2013 年签署的性暴力问题联合公报的执行计划。在哥伦比亚，该小组支助起草一项关于向性暴力受害者提供司法救助的法律(该项法律于 6 月 18 日获得通过)，并协助制定了警察和军队处理与冲突有关的性暴力问题指导方针。在几内亚，该小组向为调查和起诉 2009 年 9 月 28 日犯罪行为设立的法官小组提供支助，从而起诉了几名高级官员，并举行了 300 多次性暴力受害者听证会。在中非共和国，该小组正在协助宪兵和警察建立一个混合快速反应部队，以应对和调查性暴力事件。

35. 人权高专办和妇女署共同制定了秘书长关于与冲突有关的性暴力行为赔偿问题的指导方针，以期联合国参与向与冲突有关的性暴力受害者作出赔偿方面的工作提供政策和业务指导。这项指导方针着重指出了相关的规范性框架，纳入了业务活动的指导原则以及关于如何利用不同形式的赔偿的指导。

保护儿童

36. 在 50 多个受武装冲突和自然灾害影响的国家，开展了在紧急状况下保护儿童的工作，其中包括在中非共和国、菲律宾和阿拉伯叙利亚共和国发生的大规模紧急状况。儿基会支持在 16 个国家开展工作，以便让与武装部队或武装团体有关联儿童获得释放，并让他们重新融入家庭和社区。全球估计数表明，在儿基会的支助下，13 500 名在武装冲突或自然灾害期间失散的儿童在这一年中与家人团聚。此外，7 300 多名与武装部队和武装团体有关联的儿童与家人团聚并重新融入社区。秘书长儿童与武装冲突问题特别代表和儿基会发起了“儿童不是士兵”运动，目的是在 2016 年前防止和杜绝国家安全部队招募和使用儿童现象。毒品和犯罪问题办公室在巴拉圭和索马里兰进行了儿童司法问题的需求评估，并在 6 个国家进行了被拘留儿童问题改革的需求评估。毒品和犯罪问题办公室还正在 5 个国家实施少年司法问题项目。

境内流离失所者

37. 在冲突期间和冲突后，对境内流离失所者的保护构成艰巨的挑战，在许多国家，随着国内流离失所者成为长期问题，这些挑战变得更加严峻。这些挑战是 2013 年联合国难民事务高级专员对话的重点。通过这次对话，更好地了解执行方面的差距，确定了解决这些问题的实用工具。难民署在阿富汗、尼日利亚和也门协助通过了国家政策或立法，并正在刚果民主共和国和格鲁吉亚协助起草立法。难民署与各国议会联盟一道，出版了《境内流离失所问题：责任和行动》这本手册，以帮助各国制定国内框架和立法，保护境内流离失所者。

B. 法治与可持续发展

38. 在世界各地，需要通过精心制定的规范框架和有能力的机构来支持可持续发展。司法和法治既发展的两个目标，也是取得许多发展成果的必要前提。联合国发展援助涉及一系列举措，包括制定宪法和法律改革；加强司法系统；打击腐败以及加强各国在公民和政治权利、经济权利、社会权利、文化权利和环境权利等所有权利的范围执行其人权承诺的能力。

预防冲突

39. 秘书长在这一年中推出了“权利先行”倡议。联合国采取权利先行办法的目的是，更有效地应对严重违反国际人权或人道主义法行为造成的威胁，确保联合国系统履行《联合国宪章》规定的职责。联合国以此为借鉴，审查和应对严重违法行为的威胁，并确定防止其发生所需采取的行动。“权利先行”倡议的另一个重要内容是，更好地做好组织准备工作，以确保联合国系统在实地和总部做好适当准备，以应付不断演变的危机局势。

40. 防止灭绝种族罪行问题特别顾问和保护责任问题特别顾问办公室制定了一个灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪行的风险分析框架，以此帮助国家、区域和国际行为体为预防目的评估这些犯罪的风险。该办公室还在肯尼亚、南苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚协助这些国家努力防止和惩治灭绝种族罪行和各种暴行，并在阿根廷和巴拉圭协助通过立法。

41. 在为预防冲突提供法治援助方面制订了创新做法，例如开发署协助菲律宾在 2014 年 5 月与班沙摩洛伊斯兰解放力量签署《关于班沙摩洛的全面协定》。

司法系统和法律改革

42. 独立、高效且称职的司法系统是法治的基石，可以通过提供解决冲突的合法和和平手段解决冲突、确保问责和提供赔偿。开发署在 33 个国家支持改革法律和政策框架的努力，以消除排斥和歧视。在 55 个亚洲和非洲国家，开发署正在帮助实施综合司法战略，包括社区一级的非正式司法制度和传统司法制度。开发署在白俄罗斯支持法院实现专业化，并协助改进法院系统立法；开发署还在土耳其协助改进法院的行政管理。在国内适用国际人权标准的培训举措也是能力建设的重要组成部分。人权高专办在智利、多米尼加共和国和秘鲁协助司法学院将人权培训纳入其课程表，并协助玻利维亚司法理事会审查司法职业条例。

国家人权机构

43. 在促进各国遵守国际人权义务、打击有罪不罚现象和促进法治方面，国家人权机构和监察员制度发挥关键作用。人权高专办在索马里和也门向建立国家人权机构的进程提供协助，并在厄瓜多尔、海地、科索沃、¹ 缅甸、塞内加尔、塞拉利昂和乌干达协助加强已有的国家人权机构。例如，联合国在洪都拉斯、马来西亚、巴拉圭和泰国还协助制定和执行国家人权行动计划。在布隆迪，建设和平基金继续向国家独立人权委员会提供协助。

死刑

44. 人权高专办继续举办一系列关于死刑问题的全球性小组讨论，目的是为大会即将就暂停使用死刑决议进行的辩论提供投入。过去一年讨论的三个专题包括不当定罪、威慑和公众舆论以及歧视。

反恐怖主义

45. 向会员国防止和打击恐怖主义的努力提供支持仍是联合国的高度优先事项。联合国各实体提供的援助包括一系列能力建设努力。在执行《联合国全球反恐战略》方面，反恐执行工作队力图加强联合国向会员国所提供援助的协调一致。该工作队编写了一份联合国各时期所开展项目和活动的汇总表。在人权高专办的领导下，该工作队正在为执法官员开办一个人权、法治和防止恐怖主义方面的培训 and 能力建设项目，并把重点放在中东、北非和萨赫勒地区；更新了关于拦截和搜查人员以及安全基础设施的人权参考指南。

46. 反恐怖主义委员会及其执行局继续协助会员国促进国际反恐承诺的执行工作、评估主要挑战和优先事项、以及确定主要的技术援助领域，以期与其他国际和区域伙伴携手努力，满足能力建设的需要。毒品和犯罪问题办公室向 2 500 多名刑事司法官员进行了关于调查和起诉恐怖主义以及加强国际司法合作的培训，并开发了培训模块，内容涉及人权和打击恐怖主义的刑事司法对策以及与运输与有关的恐怖主义犯罪。迄今为止，来自近 120 个国家的 1 000 多名刑事司法和执法官员参加了反恐在线学习平台。

腐败

47. 负责任和透明的机构是按照人权和法治原则提供服务的工具。腐败挪用发展所需资源，损害了公众对机构的信任。毒品和犯罪问题办公室在执行《联合国反腐败公约》国内立法以及在加强预防、侦查和调查腐败的能力方面向会员国提供协助。毒品和犯罪问题办公室通过 TRACK 这一在线门户网站和其他手段协助获

¹ 凡是提及科索沃时，应完全按照联合国安全理事会第 1244（1999）号决议加以理解，并且不影响科索沃的地位。

取和交流知识，并实施各种方案，以在刑事司法和法治机构提高透明度、廉正和问责。

贩毒

48. 由联合国毒品和犯罪问题办公室牵头，联合国在打击毒品贩运方面继续采取各种举措，其中包括旨在协助建立打击跨国犯罪股的西非海岸联合倡议；旨在促进区域执法协调的阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦三方举措；海洋区域安全倡议；巴黎公约倡议，现已在受阿富汗毒品影响地区的各个方案之间建立联系；集装箱管制方案；机场通信项目。毒品和犯罪问题办公室发表了一份关于通过东南欧贩毒问题的报告。

贩运人口

49. 毒品和犯罪问题办公室继续在执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于贩卖人口和偷运移徙者议定书》方面向会员国提供援助，具体做法包括制订《应对偷渡移徙者问题刑事司法对策的评估指南》、继续在人口贩运判例法数据库(涵盖 75 个司法管辖区)中记录案件、以及专门为保护儿童免遭贩运所作的努力。通过机构间打击贩运人口协调小组和全球移徙问题小组，继续加强了联合国各实体就这些问题进行的协调。儿基会在柬埔寨支助了一项培训项目，从而签订了柬埔寨、马来西亚、泰国和越南等国政府之间关于贩运受害者的谅解备忘录。难民署根据 2013 年应对非洲东部和非洲之角偷运和贩运人口问题区域战略和行动计划，正在支助执行埃塞俄比亚、肯尼亚和苏丹应对贩运和偷运人口问题国家计划。

贩运火器

50. 毒品和犯罪问题办公室着手进行一项火器贩运问题全球研究，并根据其全球火器方案，为刑事司法从业人员提供培训和立法咨询意见。毒品和犯罪问题办公室支持执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约火器问题议定书》，并提供了火器标识设备。

保护儿童

51. 保护儿童权利仍然是联合国法治和人权工作的一个重要组成部分。儿基会在 51 个国家协助各国政府处理儿童司法问题的政策、立法和战略，通过了至少 12 项关于在司法系统范围内保护儿童权利的国家法律，此举可能惠及 4.1 亿名儿童。在实施儿童受害人和证人刑事司法事项导则方面已取得进展，有 54 个国家报告说，已经制定了采用这些标准的法律和政策。为儿童司法问题培训包括毒品和犯罪问题办公室在哥伦比亚举办的关于恢复性正义的培训、以及在佛得角举办的关于少年司法问题信息管理系统的培训。儿基会和毒品和犯罪问题办公室正在四个东南亚国家为法官、检察官和执法官员制订一个关于儿童受害人和儿童性虐待证人待遇问题的培训课程表。儿基会协助为约 3 060 万名儿童进行出生登记，其中

一些做法包括改进提供服务机制，例如采取出生登记与卫生、教育和社会服务部门相结合的综合做法。

难民

52. 难民署在 50 多个国家协助制定和执行有关保护难民的规范框架。为了杜绝任意拘留寻求庇护者和其他移徙者，难民署启动了一项五年战略，并将把重点放在处于初期阶段的 13 个国家。在这一领域制订的指导性工具包括《关于临时保护或逗留安排的指导方针》；新的《国际保护导则：与服兵役有关的难民地位申请》；《难民署保护手册》，其中载有难民署的指导和政策文件汇编；俄文版难民文献数据库。

无国籍状态

53. 若要建立一个以法治为基础的制度，有关国籍和无国籍状态的法律和政策必须符合防止无国籍状态和保护无国籍者的国际标准，而且还要符合国际人权。难民署在逾 65 个国家提供咨询，以协助通过或修订关于公民身份以及保护和确认无国籍者身份的法律。科特迪瓦、匈牙利、塞内加尔、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦和大不列颠及北爱尔兰联合王国开展了一些解决无国籍问题的重要改革。

可持续的城市化

54. 50% 以上的世界人口目前居住在城市，城市化进程正在大幅度加速。可持续城市化为实现发展目标创造了机遇。联合国人类住区规划署(人居署)协助各国加强法治，将人权原则纳入各国关于住房、提供基本服务和应急服务的法律和政策，其中包括制订土地冲突的调解工具。人居署还协助开展城市发展规划，以促进高质量的法律框架、公平和治理。

自然资源、水和环境

55. 在 2014 年 6 月举行的联合国环境大会第一届会议通过的一项决议中，会员国呼吁环境署和法治协调和资源小组的其他成员加强环境法治。在大会期间，环境署举办了一次探讨环境正义和可持续发展的专题讨论会。人们强调，必须制订法律和建立强有力的执行机构，用尊重基本权利和公平原则的方式应对不断增大的环境压力，以造福子孙后代。环境署、人权高专办和人权与环境问题独立专家采取各种举措，增进环境和人权之间的联系。这些举措包括分别在内罗毕和巴拿马举行的以非洲为重点、关于享有健康环境的磋商，这些磋商借鉴了以往关于环境保护的程序权利的磋商以及有关环境保护和弱势群体之间关系的磋商。

C. 支持制宪举措

56. 宪法是法治制度所依托的根本性法律框架。起草宪法和改革进程往往对于和平协定和建设和平努力具有重要作用。在国家一级，联合国正在向逾 15 个国家提供宪法方面的支助。在索马里和也门，联合国正在向宪法修订进程提供支助；在利比里亚和塞拉利昂，联合国通过公民教育和包容性起草过程支持参与审查进程。在突尼斯，开发署在起草宪法过程中向全国制宪会议提供技术援助，并且支持在全国范围内举行对话，向 30 000 多名公民征求意见。在利比亚，联合国正在向宪法起草大会和更广泛的对话进程提供支持。在越南，开发署提供咨询意见，介绍了在宪法法院、地方治理模式和一系列人权条款方面的比较经验。人权高专办就任何将国际标准纳入斐济和突尼斯的宪法提供了咨询意见。

57. 为了查明及时应对性别问题的法律框架的优势和漏洞，妇女署建立了一个全球数据库，纳入了世界各国宪法中所载的、与两性平等有关的所有规定。妇女署还编制了一份研究津巴布韦宪政改革进程的深度案例研究，该国妇女的领导力在将两性平等问题进步性条款纳入《宪法》方面发挥了重要作用。

58. 为了加强全系统在宪法援助领域的信息分享、协调和合作，政治事务部和维持和平行动部、人权高专办、开发署、儿基会和妇女署建立了一个内部协调结构，以加强联合国向会员国提供的宪法支助。该小组开办了一份名叫《联合国宪政》的通讯，以就联合国特派团和国家工作队提供的广泛宪法支助提高认识、分享信息，并加强宪政援助。

D. 司法救助

59. 在 2012 年大会法治问题高级别会议宣言中，各国国家元首和政府首脑强调了包括弱势群体成员在内所有人平等诉诸法律的权利，并重申各成员国承诺采取一切必要措施，提供公平、透明、有效、非歧视性和负责任的服务，以促进所有人获得司法救助的机会，其中包括获得法律援助。(第 67/1 号决议，第 14 段)联合国为支持会员国确保司法救助而开展活动是法治领域工作的一个核心组成部分。

就近提供救助

60. 在许多偏远地区，由于前往司法机构的路途遥远，使得人们无法获得司法救助。为应对这一挑战，联合国的一些维持和平行动协助采取了流动法庭举措。在伊拉克，开发署正在制定一项方案，以通过提高法律意识、在农村和边远地区提供法律服务以及法律援助等方式促进司法救助。在索马里，开发署在以往没有正规法院的地区协助建立了 13 个流动法院。流动法院在近 100 个村庄和境内流离失所者营地受理了总共 1 824 个案件，让那里的民众获得了司法救助。

61. 提供司法服务可能还包括在以前没有法院的地区修建法院。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)在达尔富尔协助建造了四个农村法院；在刚果民主共和国，联刚稳定团协助在 Shabunda 县开办了第一个省级法院。

法律援助

62. 诉诸司法的主要障碍之一是法律咨询和律师代理费用。法律援助方案是增强司法救助战略的一个核心组成部分。在海地，联海稳定团正在协助建立和管理法律援助办事处；在科特迪瓦，联科行动协助开办了 6 个法律诊所，为 15 000 多人开办了讲习班，并向近 3 000 人提供免费法律咨询。人权高专办在哈萨克斯坦为起草和通过一项关于法律援助的法律提供咨询，并在阿塞拜疆为一个负责起草法律援助法的工作组提供咨询。在索马里兰，毒品和犯罪问题办事处协助制订一项关于法律援助的法律、法律从业人员准则和一项方案，以确保法律援助服务的质量。在巴基斯坦，开发计划署协助开办流动法律援助诊所并在 14 个法院建立法律援助办公室，共有 21 140 人受益。儿基会在 26 个国家推动为儿童受害人和证人提供法律援助，其中包括在埃及与当地合作伙伴一道，向 1 160 名被拘留儿童提供法律援助，包括未经指控而被拘留在警察局的 222 名叙利亚儿童。在巴勒斯坦被占领土，联合国民主基金发起了一个项目，以在西岸扩大获得法律援助的机会；在危地马拉，该基金致力于为土著人民争取司法救助。

63. 为支持法律援助方案采取的举措也可以作为更广泛的法治战略的一部分。开发署在埃塞俄比亚协助起草新的法律援助战略，将此作为国家人权行动计划的一部分；在坦桑尼亚联合共和国，桑给巴尔法律部门改革战略包括加强最弱势群体获得法律援助的机会；在卢旺达，司法部和司法机构的能力建设包括向弱势群体提供法律援助服务。

特定群体的司法救助

64. 专门为满足难民、儿童、妇女和其他特定群体的需求开展的司法救助工作也是联合国在这一领域所开展活动的组成部分。例如，难民署继提出其 2012 年司法救助政策后，在肯尼亚协助建立流动法律援助诊所和流动法院，负责审理性暴力和性别暴力案件。截至 2013 年 6 月底，有 4 000 多名难民获得流动诊所提供一般法律咨询。难民署还为乌干达境内的难民启动一个流动法院试点方案，以鼓励举报强奸、性攻击和家庭暴力等敏感犯罪。儿基会还在 115 个国家积极支持加强儿童司法救助工作。在坦桑尼亚联合共和国，儿基会支助实施一个法律援助方案，向被拘留儿童提供法律帮助，此举在 12 个月期间使 240 名儿童获释。在伊拉克，开发署正在支持向叙利亚难民妇女和女孩提供司法救助，有 3 000 多人受益。开发署正在中国努力扩大艾滋病毒感染者获得法律服务的机会。在印度，开发署一直致力于通过基于社区律师助理方案，加强法律扫盲和法律服务，特别是针对处于社会边缘地位的妇女。

65. 妇女署在 16 个国家支持采取行动，改善妇女获得司法救助的机会。在阿富汗，妇女署正在支持设立一个最高法院两性平等股，并通过培训班协助司法机构两性平等股的协调和管理。在越南，毒品和犯罪问题办公室和妇女署以妇女为重点，努力加强预防犯罪和刑事司法举措。继妇女署发行《2011-2012 年世界妇女追求正义的进展情况》(2011)后，开发署、人权高专办和妇女署正在执行一项为期五年的全球联合方案(2013-2018)，通过开展全面和协调一致的司法部门改革，以加强妇女获得司法服务的机会。

工具和指导材料

66. 出版供决策者和从业人员使用的各种资料并提供指导，也是联合国协助会员国加强司法救助努力的一部分。开发署和毒品和犯罪问题办公室编写了一本关于在刑事司法诉讼中尽早获得法律援助的手册。开发署还借鉴非洲法律援助方案编制的经验，正在敲定一份从业人员指南。此外，开发署和毒品和犯罪问题办事处发起了一项全球研究，以收集数据，查明世界各地在获取和提供法律援助方面的趋势。

67. 妇女署在开发计划署的支助下以及在法治协调和资源小组的参与和赞助下，最后敲定一份题为“在冲突中和冲突后改善妇女的法律救助：规划联合国在法治方面的参与”的研究报告。这份研究报告回顾了联合国在受冲突影响环境中妇女获得司法救助问题的做法，并为加强联合国在这一领域的影响力提出具体建议。

68. 开发署编写了若干份关于法律赋权、环境正义和妇女的土地权利的指导材料，包括《实施中的法律赋权战略：从各国经验中汲取的包容性教训》、《环境正义：法律赋权的比较经验》、和《将两性平等观点纳入司法救助：基层妇女获得土地权利的做法》。关于非洲司法问题，出版物包括《重新思考法律和司法在非洲发展中的作用》和《东部和南部非洲的法治和司法救助：展示创新和良好做法》。

四. 全系统的协调一致

69. 在总部和国家两级，继续努力加强整个联合国系统在法治问题上的协调一致。2012 年 9 月法治安排的执行工作得到进一步加强，在建立“权利先行”机制方面取得重大进展，这一机制的目的是增强全系统应对危机局势的实效。

A. 加强总部的协调一致

70. 法治协调和资源小组继续负责确保提出扩大联合国法治工作的战略性做法。由于认识到联合国法治工作的范围非常之广，现已将该小组成员的数量扩大，包括各自任务规定具有重要规范性内容的 20 个实体。

71. 在过去一年里，该小组除了继续履行就法治问题交流信息的职能之外，还努力制定各种政策，用以指导联合国各实体在对与冲突有关的性暴力作出赔偿方面

的工作，并努力在商业关系中促进法治。该小组总结了联合国向司法机制提供支助方面的经验教训，以打击有罪不罚现象，促进对国际犯罪的赔偿，并为该小组即将编写的指导说明提供资料。

72. 为了协助在会员国之间就 2015 年后议程中的法治问题开展讨论，该小组协助举办了向所有会员国开放的活动，以期为这些讨论提供资料。这些讨论的重点是法治对包容性发展机会的促进作用以及衡量法治的方式方法，从而为方案拟订和决策提供投入。该小组将继续协助会员国审议如何以最佳方式将法治纳入 2015 年后发展议程。

73. 2013 年 9 月，秘书长发起了“工商业促进法治”这一新的全球倡议，目的是让工商界动员力量支持法治。法治股和法治协调和资源小组一直在协助全球契约制定一个框架，该框架将提供指导，并推动就各公司如何能够在开展业务地区支持法治开展对话。该框架将包括建议工商界采取的行动、以及世界各地和各部门的公司在其业务活动和业务关系中积极支持法治的实例。

74. 作为其协调任务的一部分，法治股一直与若干与法治有关的机构间小组接触，以促进就一系列广泛活动开展交流。这种协调机制包括小武器问题协调行动；反恐怖主义执行工作队；联合国跨国有组织犯罪和毒品贩运问题工作队；和平与安全执行委员会民主问题机构间工作组；机构间安全部门改革工作队；解除武装、复员和重返社会问题机构间工作组；地雷行动机构间协调小组。

B. 总部应国家一级要求提供支助：全球协调中心

75. 在警察、司法和惩戒事项全球联合协调中心框架范围内，开发署和维持和平行动部负责协调联合国系统的工作，以在危机和危机后环境中提供更加切实有效、由国家主导的法治支助。全球协调中心是一个设在总部的外勤支助机制，负责在关于评估、规划、筹资和伙伴关系的专长、知识和咨询意见方面向联合国的外地存在提供其所需要的全部资源，以根据东道国当局的要求向警察、司法和惩戒机构提供支助。

76. 维持和平行动部和开发署在使全球协调中心进入运作方面取得显著进展。总体而言，12 个联合国实体和 4 个国际组织目前全球协调中心框架范围内参与工作，包括确保将性别观点适当纳入法治问题国家方案支助的主流。全球协调中心与其他联合国合作伙伴一道，在 19 个国家向东道国当局提供了法治支助。开展的活动包括联合评估视察、联合规划和伙伴关系、人员部署、以及就方案结构和资金流提供咨询意见。这一联合工作的巩固仍取决于会员国和其他伙伴能否提供更多资源和支助。

77. 全球协调中心部署了 13 个联合访问团和 8 个技术专家，并在 11 个国家协助开展联合规划工作。在塞拉利昂，全球协调中心的合作伙伴在警务方面共同努力，以避免在提供必要安保服务方面出现漏洞。在布隆迪和刚果民主共和国，全球协

调中心正在协助将特派团的职权移交给联合国国家工作队。在科特迪瓦，全球协调中心部署司法监察和土地权利方面的专家到特派团和国家工作队任职，以使它们能够消除导致冲突的主要因素。在乍得，全球协调中心的合作伙伴正在针对警务工作中遇到的性暴力和性别暴力问题开展培训。

C. 国家一级的法治安排

78. 联合国在国家一级的高层领导负责指导和监督本组织的法治战略，并协调联合国向国家提供的法治支助。最近出现了通过全球协调中心制订了国家一级法治战略的若干实例。在索马里，全球协调中心协助设计了联合国特派团完成司法和安保任务的架构。通过这一安排制订了一项国家全部门综合改革方案；设立了一个单一的联合国工作队；确立了一个单一资金流，这是多方合作伙伴信托基金的一个窗口，用来为执行索马里新政契约筹措资金。在阿富汗，联合国各实体设立了全球协调中心安排领导下的司法和法治成果小组；联合国发展援助框架包括一个法治问题成果领域，并制定了一个联合司法和法治工作计划。在刚果民主共和国，启动了政府和联合国(开发署、联刚稳定团和毒品和犯罪问题办公室)多年度方案，以支持司法部门的工作，这一方案也属于全球协调中心安排的范围。在布隆迪，全球协调中心协助制订法治战略，并将此作为联合国联合过渡计划的一部分。

D. 加强本组织的法治

79. 内部司法制度是本组织内部及其工作人员遵行法治的必要组成部分。截至2014年6月23日，联合国争议法庭已作出993项判决，联合国上诉法庭已作出427项判决。
