



第七十一届会议

议程项目 68(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和
基本自由切实享受的各种途径

寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯

秘书长的说明*

秘书长谨向大会成员转递寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员
巴勃罗·德格列夫根据人权理事会第 27/3 号决议提交的报告。

* 本报告在截止日期之后提交，以便载入现有的最新资料。



寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员的报告

摘要

寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员在本报告中阐述了关于制定和实施过渡期正义措施的全国协商问题。本报告应与特别报告员关于参与性机制和过渡期正义的报告(A/HRC/34/62)一并阅读。

本报告阐述了关于过渡期正义机制的全国协商获得成功的先决条件、这些协商的运作挑战及其对过渡期合法性的贡献。关于第一个问题(安全),有效和合法的协商要求参与者确信他们可促进这一进程而不致危及自身的安全;协商必须免受胁迫、威胁和(隐含的)报复。关于第二个先决条件(包容性),协商的主要目的之一是征求遭受以往侵犯和践踏人权行为影响最严重、从而极少有人与之商议的个人的意见,从而使他们参与协商,这些人包括曾经遭受多种形式的伤害、歧视和边缘化的各种受害者和群体。报告强调了在进行协商之前开展能力建设的重要性,以此作为第三个先决条件。

在运作挑战和机会方面,本分析性报告强调了协商时机这一关键问题。理想的情况是,协商应该在构想和制定过渡期正义措施之前进行。不过,由于过渡期正义措施还有赖于宪制改革等另一些重要的政治和法律进程的日程,协商的时机并非始终可能是理想的。本报告提供了有关如何应对相应挑战的建议。报告还强调必须设立一个负责协商的实体,这一实体应该客观公正,以便能在协商进程的关键层面公正行事,包括甄选参与者、确定议程、方法、地点和提出报告。

在全国协商可能对合法性作出的贡献方面,开展此种协商的本身就是一种承认行为,而这是过渡期正义措施的基本目标之一。目前正在吁请其权利一贯遭到践踏的人在设计据以切实矫正这些侵犯和践踏人权行为的机制时表达他们的意见。与受害者协商的进程尤其会向他们以及整个社会发出强有力的包容信息,并最终增强他们作为权利持有人的权能。

全国协商不是一次性活动,而是需要更系统地在各群体之间开展持续的沟通进程。这一动态性的协商概念可以利用学习进程,并可促成传播对权利、需求和措施的不断变化的理解。如果设计协商进程时本着加强各群体间关系的真切愿望并基于共同的经历和需求以及共同的价值观和原则,这些进程就可有助于普遍加强民间社会,而这最终是进行矫正、实现和解并从而进行预防的工作所必不可少的。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 法律框架	5
三. 成功的先决条件	6
A. 安全	7
B. 包容性	8
C. 能力建设	11
四. 运作挑战和机会	13
A. 时机	13
B. 领导和组织问题	14
五. 对合法性的贡献	16
六. 结论和建议	17

一. 引言

1. 本报告是寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员根据人权理事会第 27/3 号决议向大会提交的。

2. 本报告阐述了关于制定和实施过渡期正义措施的全国协商问题。

3. 过去十年期间一直在过渡期正义领域积极地推动开展全国协商，但有关这一专题的文献甚少，而且尽管有着足够的协商范例，但依然没有对各种国内经验作出全面的比较分析。本报告无法弥补这种不足，而是力图鼓励进行此种系统的分析，而且更紧迫的是，尽管存在着这些协商几乎始终会面临的种种挑战，依然必须努力倡导开展协商。

4. 然而，本报告不是一种“指南”。它没有为协商进程的内容提供详尽的说明，¹也没有为一些基本问题提供指导，这些问题包括应该作为在技术上关注和提供专门知识这一主题的筹资、人员配置或方法问题。

5. 同一般意义上的参与一样，²协商通常得到两类论点的支持。第一类论点是“知识型”论点，它指的是与之商议的人可能提出的那一类知识或见解，以及对理解的加深可能产生的积极影响。因此，关于过渡期正义的协商可以：

(a) 使过渡期正义措施更有可能体现出受害者和其他受益人的正义感及其对什么是有效矫正的判断力；

(b) 有助于确保即将制定的措施与受害者表明的需求以及与诸如文化、历史和政治现实等重要背景因素密切吻合；

(c) 扩大适当的变通办法的范围，这是因为提出了更多的关于有效矫正的构想。

6. 支持一般而言的参与和具体而言的协商的第二类论点是“合法性”论点。因此，协商之所以重要，其原因不仅在于征求意见的做法可能作出的以“建议”作为衡量标准的具体贡献，而且还在于：

(a) 协商本身就是一种承认受害者并增强受害者权能的措施，并有助于他们在公共领域获得一席之地，而他们在以前可能已经被剥夺了这种地位；³

(b) 同样，协商进程还可以扩大正义进程中利益攸关方的范围，从而吸引一些官方和非官方群体参与商议，而这些群体以前没有被纳入这些进程，但过渡期正义措施的成功和可持续性在一定程度上可能有赖于这些群体的同意和参与；

¹ 例如见《冲突后国家的法治工具：过渡期正义全国协商》(联合国出版物，出售品编号 09.XIV.2)。

² 见即将发表的特别报告员关于参与性机制和过渡期正义的报告(A/HRC/34/62)。

³ 本报告应该与特别报告员将在 2017 年 3 月提交人权理事会的报告一并阅读，该报告将特别注重于受害者参与过渡期正义进程的问题。

(c) 最后，协商可促进确定不同群体间在经历、价值观和原则方面的共同点，这对接成联盟和达成共识很重要，在采用与有争议的问题相关的政策方面也至关重要。

7. 本报告审视了这两类论点，而且表明，尽管在充分发挥协商进程的“知识型”贡献潜力方面有着很大的空间，但此种进程的“合法性”贡献本身就证明了对全国协商专题持续的关注、探索和投资是合情合理的。

8. 在强调了协商的价值后必须认识到，实施成功的协商进程并非易事，此种进程也不可替代切实的措施，据以恢复受影响者和其他人寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯的权利。协商当然不是一种例行的核对工作，而是一种在国家与社会之间以及在不同社会部门之间进行沟通的形式。协商类似于其他一些沟通形式，尤其是在低信任环境中的沟通形式，而这些都是发生在发生大规模侵犯和践踏人权行为的情况下特有的沟通形式。一些没有予以认真规划、没有获得充分的资源、人们也没有本着认真接受的意图参与其间的协商也可能使人们产生一些期望，但如果这些期望未能实现，就可能严重加深不信任气氛，使人们对遭受排斥的情况确信不疑，而且至少会在已经表明它造成冲突的可能性的清单中又添加一种怨愤情绪。

二. 法律框架

9. 若干国际人权条约确认受国家决策直接影响者的参与和协商是一项权利。联合国人权机制如人权事务委员会、经济、社会和文化权利委员会、消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会已经为这些文书的相关条款制定了权威性的解释。例如，人权事务委员会确认，参与公共事务的权利涵盖“公共行政的所有方面，包括制订和实施国际、国家、区域和地方各级的政策”。⁴ 与土著人民协商也是国际劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约)的组成部分。

10. 《发展权利宣言》等另一些文书提及“积极、自由和有意义的参与”，并载明了促进个人和群体参与决策进程的具体条款。

11. 若干特别报告员也阐述了协商和参与问题。赤贫和人权问题特别报告员制定了一项基于人权的框架，据以促进生活贫困者以有意义、增强权能和有效的方式参与制定、实施和评估对他们有影响的政策和方案的工作(见 [A/HRC/23/36](#))。享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员也就积极、自由和有意义地参与关于水和卫生设施的所有决策阶段的要素和要求提供了指导意见(见 [A/69/213](#))。土著人人权和基本自由情况特别报告员建议在作出影响土著人民基本自由的决定之前进行协商，同时引证了协商对建立共识的潜力和建立信任的功能([A/HRC/12/34](#))。

12. 尤其是在过渡期正义方面，国际人权文书和机制还特别提到受害者和民间社会的参与问题。经更新的通过打击有罪不罚行动保护和促进人权的《成套原则》

⁴ 见第 25(1996)号一般性建议(第 25 条)，第 5 段。

强调受害者和民间社会其他部门在过渡期正义进程中的重要作用(见大会第 60/147 号决议)。人权事务委员会敦促加拿大在与土著人民协商下落实真相与和解委员会关于印第安人寄宿学校的建议(CCPR/C/CAN/C/O6)。消除种族歧视委员会对秘鲁表示关注并向它提出了建议,其中涉及秘鲁迟迟没有落实综合性集体赔偿计划,尤其是关系到作为 1990 至 2000 年期间武装冲突受害者的土著人民成员,还涉及此类人员没有妥善参与制定和落实赔偿方案的工作(见 CERD/C/PER/CO/18-21, 第 22 段)。若干联合国特别程序也向一些国家提出了建议,其中涉及受害者、受害者协会以及民间社会参与过渡期正义进程的问题,包括查明真相举措、纪念和缅怀活动、赔偿和重新安置方案。⁵

三. 获得成功的先决条件

13. 现在没有任何单一的蓝图可作为进行关于过渡期正义问题的有效协商的依据。事实上,协商这一术语(虽然不是协商的做法)是在较近期间才出现的。早期曾有过一个关于过渡期正义问题商讨进程的实例,其中并没有使用“协商”一词,也没有采用现在与之相关的机制,但实际上涉及此种功能。这一实例就是在皮诺切特下台后领导智利民主过渡的政党联盟 *Concertación* 制定其纲领的旷日持久的进程。相关的群体对这政治纲领进行了长期辩论。该纲领提到了在其后若干年内逐步实施的过渡期正义政策的内容。⁶

14. 现在协商已经在许多地方成为正式的形式,而且已经为此采用了一些特别的专门“文书”。协商进程可采用直接和间接的接触形式,例如市民大会、焦点小组、面对面访谈和记录陈述、以及调查问卷、群体和个人提交意见、民意调查和全民投票。所有这些进程都可适用于国家、区域和地方各级。

15. 要使协商有效、合法,就必须满足某些最低条件。不能将这些条件视为理所当然,而是必须加以认真规划并予以保障。以下的清单并非详尽无遗,而只是提出了一些最低条件,但这些条件在许多情况下证明是有问题的。

⁵ 寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员关于下述国家的报告:突尼斯(A/HRC/24/42/Add.1)、西班牙(A/HRC/27/56/Add.1)、乌拉圭(A/HRC/27/56/Add.2)和布隆迪(A/HRC/30/42/Add.1); 强迫或非自愿失踪问题工作组关于东帝汶的报告(A/HRC/19/58/Add.1),该工作组在其中建议东帝汶在与受害者及受害者协会协商下建造纪念和缅怀以往发生的事件的场所;负责境内流离失所者人权问题的秘书长特别代表关于科特迪瓦的报告(A/HRC/4/38/Add.2),该代表在其中向科特迪瓦指出,应该在与受影响最严重的人即流离失所者本身协商下处理使境内流离失所者适当恢复原状、向他们提供补偿其他形式的赔偿;苏丹人权状况特别报告员的报告(E/CN.4/2006/111),该特别报告员在其中指出,应该在与难民和民间社会协商下设立赔偿机制以充分尊重他们的人的尊严;以及缅甸人权状况特别报告员的报告(A/HRC/22/58),特别报告员在其中建议启动与所有相关利益攸关方就设立真相委员会的问题进行协商的进程。

⁶ 例如见 Elizabeth Lira, 载于《赔偿手册》的《在智利的赔偿工作》, P. de Greiff 编。(牛津、纽约,牛津大学出版社,2006年)。

A. 安全

16. 为了使协商有效、合法，将与之商议的人必须确信他们能够参加协商而不致危及自身的安全。作为一种沟通形式，协商进程必须免受胁迫。

17. 应该在受侵犯和践踏人权行为或冲突影响最严重的地区进行适当的安全评估，以确认普遍存在的不安全气氛、恐惧感以及遭受恐吓和报复的风险。如果有些地区依然存在被控的施害者或被控应对严重侵犯或践踏人权行为负责的团伙，而且他们依然在其中积极活动或拥有权力或控制权，这些地区的安全风险就可能特别地高。这包括当地民众对国家安全部门的信任已经削弱的情况。这种具有威胁性的气氛妨碍了参与协商者就他们的经历、需求和对其权利的了解方面公开表示意见的能力。

18. 各国许多证人保护措施落实情况表明了所涉安全挑战的严重程度，这些措施理应保护的對象不是一大批人，而是相对少数的具体个人。证人保护措施普遍缺陷是众所周知的(见 [A/HRC/31/55](#))。就全国协商进程而言，其目标是使大批的人能够参与协商，并征求他们就一些在许多情况下备受争议、而且是引起冲突或使冲突持续的主要原因的问题表示意见，这些问题包括与责任、充分矫正和赔偿以及有效预防相关的问题。

19. 据报道，尼泊尔一些政治行为体担心会追究它们对犯下的侵犯人权行为的责任，因此对受害者及其亲属施加压力，要他们不参加协商。这种压力限制了潜在参与者的范围，从而限制了可能提出的观点和意见的范围。

20. 在依然存在大量武装部队的斯里兰卡北部省，人们对于这种存在会对希望参加最近的协商的人可能产生的令人胆寒的影响表示关切。

21. 在也门协商期间的 unsafe 环境严重限制了包括过渡期正义问题国际专家等外部行为体的旅行和参与。外部行为体的知识专长本来可有助于带来专门知识和比较观点。联合国当地工作人员(联合国开发计划署(开发署)和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办))以及熟悉过渡期正义问题的国家行为体在一定程度上弥补了缺失国际参与者的状况，该国国民在带头采用此种举措时体现出来的深刻见解甚至是勇气丰富了这一进程。然而，国家却丧失了熟悉其他经验的人本来可以对商议作出的贡献。

22. 在哥伦比亚，为了降低对参加协商者的一些风险和曝光度，只是持有组织者所发的个人邀请信的人才获准出席了 2013 至 2014 年在和平谈判进程背景下举行的区域和国家论坛。警员在准许参与者进入论坛前对他们进行了检查。警方的存在带来了其本身的挑战。为了最大限度地减少其中的一些挑战，警方的作用仅限于在场所入口处检查身份证和邀请信，但协商场所内没有警员或安全人员。同样，为了尽量减少发言者的安全风险，不准新闻界进入论坛，也不准照相、使用手机或进行录音或录像。

23. 今天，允许“匿名”向协商进程提交意见的电子媒体可在一定程度上减少安全风险。如果采用这种媒体的做法只是作为对更多的面对面互动的一种补充，这种做法值得进一步考虑。此种电子媒体包含一些限制性因素，包括使参与者的组成失衡而有利于具有计算机知识和有机会使用计算机的人，没有现场互动交流意见的活动，也没有面对面的互动具备的非常重要的潜力，可据以查明在原则、观点和经历方面的共同点，包括共同的痛苦经历。

24. 同样值得进一步探讨的一些方法是：以减少安全风险的方式通过分列等办法将参与者纳入不同的组别，以降低使受害者暴露在被控施害者面前的可能性。不过，上述一些会付出的代价也与这些举措相关。一旦以这种方式分列群体，就会出现将协商内容局限于某些专题而不是另一些专题的趋向(例如，向境内流离失所者提供的机会只是让他们就与之最直接相关的方案层面提出意见，向妇女征求的只是关于性犯罪和基于性别的犯罪行为的意见等等)。

25. 保障参与进程免受胁迫和风险是过渡期正义面临的众多挑战之一，这是因为目前的趋势是试图在实施此种措施时不是将它们作为巩固已经进行的过渡的手段，而是作为启动过渡的手段。在其中冲突没有得到充分解决的环境，特别是冲突正在其中持续进行的环境(例如中非共和国、马里和南苏丹)凸显了设计参与性机制的种种挑战。

B. 包容性

26. 协商具有价值，但条件是它们必须设法征求到范围十分广泛的利益攸关方的意见。许多方式可能会通过操纵或由于设计不周而使协商出现差错，这些方式之一是故意或无意地将理应参与协商进程的人排除在外。

27. 不过，全国协商进程不应试图成为类似于某种关于拟议的过渡期正义政策的国家全民投票或公投的活动，也不应等同于全国民意调查。这些都是不同的进程，有着不同的目标和方法，也面临着不同的制约因素。

28. 协商的重要目标之一是征求受侵犯和践踏人权行为影响最严重者的意见，因为通常很少有人会与这些人商议。在大多数国家，这种协商包括了往往遭受多种形式的伤害、歧视和边缘化的各种受害群体。

29. 与受害者的参与同样重要的是，在制订和落实过渡期正义措施时，全国协商极少将受害者作为唯一的商议对象，而这种做法是不无道理的。因为即使是目标宏伟的协商进程也都会受时间的制约，此种进程的目的在于充实受到限制并在有形或其他形式的制约下运作的进程。因此，协商的成功和合法性取决于能否以恰当的参与者组合体作为商议对象。

30. 同样，也没有一种可保证获得成功的方案，但可以确定的是，在甄选参与者的(隐含的和明显的)偏向会损害协商的公信力。成功的协商要求十分审慎地甄选其参与应得到保障的群体。

31. 在哥伦比亚，协商组织者让受害者和受害者组织优先参与，但此外还确认了他们努力确保其参与的 18 类群体，其中包括农民运动，土著居民、非洲裔民众、劳工组织和工商业组织、工会、政党、人权组织、发展与和平方案、教会、学术界、儿童、青少年和青年组织、女同性恋者、男同性恋者、双性恋者、变性人和双性人组织、少数族裔群体(Palenqueros 人, Raizales 人和罗姆人)、环境组织以及媒体。还在所有类别中考虑到性别和区域因素，目标是使妇女的代表比例达到 50%，并使来自不同区域的人大量参与(关于协商地点的决定也起到了达到这一目标的作用)。最后还作出了努力，使遭受各种武装人员(不仅是哥伦比亚革命武装部队和国家人员，还有民族解放军、准军事部队和其他犯罪组织)侵害的受害者参与协商，并使各类侵权行为(包括流离失所、强迫失踪、法外处决、绑架等)的受害者参与协商。这种全面调查相关群体和利益攸关方情况的工作，是实现广泛代表性的一项至关重要的先决条件。

32. 布隆迪还在协商期间(2009-2010 年)努力促进特定群体参与，这些群体包括公职人员、政府代表、议员、政治代表、民间社会组织、妇女团体、学术界人士、记者、老年人组织和青年组织、残疾人、教会和宗教团体、流离失所者、复员者、前儿童兵、寡妇以及孤儿，并采用了取样方法平衡不同族裔群体成员的参与机会。

33. 波斯尼亚确认了以下 13 个基本群体为国家、州和地方各级协商的主要对象：受害者、青年、妇女、宗教团体、记者、学术界人士、法律界、民间社会组织、退伍军人、艺术家、回返者、历史学家以及政府代表。

34. 全国协商进程可作为一种手段，据以确认一些利益攸关方，这些利益攸关方看来并不显眼，但它们不仅可以对某一过渡期正义进程的设计和实工作作出很大贡献，还可以从而对进程的可持续影响作出很大贡献。因此，全国协商进程的这种效用应该予以强调。已经引述的实例说明了这一点。除了与受害者商议外，还必须与过渡期正义措施可借助其深刻的见解或专门知识、政治或其他支助、及其对公众舆论的影响力的人(当然应该与协商是始终在特定因素制约下进行的这一概念相符)。迄今为止，工会、工商部门、少数族裔或宗教群体、土著人民、流离失所者、记者、青年组织和新的政治运动并非是在过渡期正义问题讨论中常见的对话者。不过，它们可以对这些讨论作出许多贡献。此外还可以与司法行为体和安全部门人员、包括军事和警察部队分别进行协商，告知他们可期待这些进程会产生什么结果，并弄清他们的观点。这种协商应该与参与者的协商分开进行。

35. 无论应该确保其参与协商的群体的最终组成情况如何，协商决不能继续采用以往将某些群体边缘化的模式(这特别是鉴于在某些情况下失衡现象本身已被确认为导致冲突的催化因素)。往往遭到忽视的受侵犯和践踏人权行为影响的特定群体通常包括妇女、青年人、土著族群、残疾人、极端贫穷者、女同性恋者、男

同性恋者、双性恋者、变性人和双性人群体以及在宗教、语言或族裔方面属于少数的群体。

36. 同样，还应该努力避免往往是来自城市地区的组织代表性比例过高的现象，并避免明显偏爱已经在与国家当局和国际捐助方顺利互动的组织。要避免这种情况并非易事。例如，突尼斯作出了重大努力，使关于制定过渡期正义政策的协商进程正规化，但经常有人提出指控，指出负责协商进程的国家委员会的组成成员全都来自首都突尼斯市的各种协会。

妇女参与情况

37. 在所有的情况下都应该优先考虑妇女参与协商。男女平等应该是在所有协商中确定参与者组成情况的基本原则之一。

38. 应该考虑在全国各级协商进程、包括在负责设计和实施协商进程和报告协商情况的机构中采用配额制度。然而，配额制度本身是不够的，因此还应该作出与之相应的努力，包括增强妇女权利组织和民间社会团体的权能，在各级协商进程中向妇女提供培训，举办仅供妇女参加的特别活动，并在讨论诬蔑性罪行时提供充分的隐私和心理社会支助。所有这些努力都应该成为全国协商规划工作的组成部分。

39. 哥伦比亚的协商论坛要求妇女必须占参与者总人数的 50%。但波斯尼亚的协商显示出了一种完全基于配额的做法的局限性。虽然超过 40% 的协商参与者以及过渡期正义工作组的半数成员是妇女，但波斯尼亚的协商结果并没有证据表明充分完整地普遍理解侵权行为对男女产生的不同影响。

40. 妇女的参与不应该仅限于参与将性别暴力或性暴力行为确认为侵权行为模式组成部分的论坛。妇女的参与对此种论坛至关重要，但妇女的声音和意见不应沦为预先确定的角色的声音和意见，或沦为例如与她们作为经常遭受基于性别的侵权行为受害者的处境相关的先入为主的观念。

41. 消除对妇女歧视委员会特别强调了在和平谈判和过渡期正义进程及相关决策方面妇女参与协商以及与妇女商议的问题。该委员会制定了有关规划和管理重新安置、重返社会、康复和赔偿方案的具体建议；建议为妇女参与采取暂行特别措施，包括配额制度；以及为妇女实施能力建设方案。⁷ 具有里程碑意义的安全理事会第 1325(2000)号决议及其后各项关于妇女与和平与安全的决议也载明了妇女平等参加和充分参与过渡期正义工作的重要性。

流离失所者

42. 与甄选参与者相关的具体挑战也出现在人口大规模流离失所的环境中，这些人包括境内流离失所者，还包括在邻国或更偏远之处的境外流离失所者。

⁷ 另见消除对妇女歧视委员会关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议。

43. 特别报告员强调必须作出努力，使因冲突产生的散居国外者、境内流离失所者和难民参与有关直接涉及这些人的过渡期正义措施的协商进程。

44. 流离失所者在推进许多国家的过渡期正义进程中发挥了重要作用。他们的参与可提高国际社会对过渡和他们的需求的认识，并可缩小各群体间的分歧。此外，这些群体还可以提供对全面说明侵犯和践踏人权行为至关重要的(也许是独特的)信息。

45. 在征求流离失所者意见方面的挑战多种多样，而且涉及消除后勤、安全和财政等方面的制约因素。但这些困难并不是不可克服的。迄今已经征求了一些流离失所者提供的其严谨和系统程度各不相同的意见，提供意见的人包括：因在塞拉利昂发生的冲突和侵权行为而居住在难民营的流离失所者(1999年)，在伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦境内的阿富汗难民(2004年)，在西帝汶和印度尼西亚其他地区的东帝汶难民(2000年)，在美利坚合众国的利比里亚人(2006年)，在坦桑尼亚联合共和国和比利时的布隆迪人(2009至2010年)，以及在斯里兰卡长期冲突期间在世界各地的斯里兰卡人。

46. 利比里亚真相与和解委员会通过利比里亚真相与和解委员会散居国外者项目与包括难民的散居国外者进行接触。事实上，与代表难民的团体开展的协调工作始于和平进程期间，当时各种团体协助将难民从难民营送往利比里亚，以便游说谈判各方达成一项协议。在筹备真相与和解委员会期间一直在持续开展这种协调工作。利比里亚与在美国和其他地方的人权组织结成合作伙伴，以促进散居国外者参与记录陈述的工作。尽管存在着某些障碍因素，包括资源有限和国际伙伴支助不力，但在该国境外的人依然大力参与说明真相的进程(事实上并没有用于境内流离失所者参与的相应系统)。

C. 能力建设

47. 参与者事先理解人权和过渡期正义概念的情况对协商进程的结果有所影响。特别报告员回顾指出，必须在协商之前确保参与者普遍知悉并共同理解与将在协商中商讨的专题相关的重要概念和术语，包括过渡期正义这一概念本身，过渡期正义政策的基本内容，与人权相关的法律术语，例如有罪不罚、问责、法治和赔偿等等。

48. 相关利益攸关方、包括受侵权行为影响最严重的人在其中拥有此种事前知识的国家屈指可数。其实，在许多正在试用过渡期正义措施的国家，个人是权利持有者这一概念的制度化十分乏力，其内化也十分乏力。大多数关于大规模赔偿方案的讨论显示，对于过渡期正义决策的一些领域、甚至是拥有先进法律体系国家中的此种领域，人们并不具备切实直观的知识。

49. 如下文讨论所述，如果不进行大量准备工作，使各种群体事先就熟悉过渡期正义的基本要素，在这类情况下开展的协商就不大可能提出作为产出的十分具体的建议：

(a) 在协商前进行的准备工作将大大促进这一进程，并增加协商的结果将应对关系重大的实质性问题的机会。此种准备工作例如有：分发相关文件和法律的复印件，通过适合正在争取其参与的群体的手段、包括经由方便的通讯渠道(当地广播电台、电视台、传单、报刊等)传播的图片、音频和视频材料，传播关于协商意义的信息，并在协商前留有充分的周转时间；

(b) 此外，外联和公开沟通对调控人们的期望必不可少，这在制定与矫正造成伤害的侵权行为相关的措施时至关重要。严格地说，过渡期正义措施旨在矫正的侵权行为造成的伤害是无法消除的。有鉴于此，尤为重要是必须使潜在受益方熟悉这些措施的潜力和局限性，以免产生不必要的无法实现的期望。

(c) 为协商进程参与者甚至是组织者开展的这种能力建设，是显然要求取得更大进展的领域之一。大量表明存在缺陷的证据可追溯到先前不熟悉相关概念和机制的情况。在也门进行协商之前，过渡期正义被大多数地方行为体视为一种新的概念。许多民间社会组织声称正在就这些问题开展工作，但它们未必对关键的人权概念有共同的理解，而是交流不仅是相互矛盾、而且是对过渡期正义的概念相对不知情的理解。举例而言，最普遍的和解概念基本上由“原谅和忘却”或是“了结”的观念构成，而这种对和解的理解现在已经在关于过渡期正义的讨论中大体上遭到了淘汰。培训课程使此种讨论进一步符合国际标准；

(d) 在尼泊尔的协商方面，人们普遍同意认为，如果准备工作做得更好，本来可有助于加强参与者对过渡期正义进程的了解和认识。从波斯尼亚的协商中取得了类似的经验教训，该国协商的重大挑战之一恰恰就是参与者和组织者对过渡期正义的概念相对不够熟悉。不足为奇的是，这些协商的结果和建议不如有些人原本希望的那样切实具体，而是过于宽泛笼统；

(e) 波斯尼亚和突尼斯都开展了正规的工作，向组织协商的工作人员提供关于人权和过渡期正义的培训。这两个国家在进行实际协商之前开设了以协商组织者和主持人为主要对象的培训课程。这种培训采用了相似的模式：将为期三天涉及过渡期正义基本要素的课程外包给一个非政府专门组织“国际过渡期正义中心”举办；

(f) 从比较的角度来看，必须承认这些培训工作超过了大多数国家甚至是在试图达到的程度。突尼斯进行协商的正规办法值得进一步研究。⁸ 但尽管如此，仍然应该明白的是，即使是这些其主要对象是协商组织者而不是广大参与者的“速成课程”，也难以促成获得足以产生非常具体的结果的知识量；

(g) 最后一点是，如果将协商主要视为使制定过渡期正义措施取得具体结果的手段，那么这种潜力将在极大程度上取决于征求知情意见的能力。鉴于有些地

⁸ 国家对话的总体经验受到了各式各样的批评，例如见 [A/HRC/24/42](#)，第 30-34 段。这里的问题涉及对协商中的重要群体即组织者的培训。

方最需要采用过渡期正义政策(如今预期这些政策将会通过协商得到充实),因为在那些地方,权利持有人的现实状况、甚至是这一概念最模糊不清。因此,在协商规划工作中采用有效手段、增强参与者讨论相关议题的具体能力,这种做法的重要性是如何强调都不为过的。

四. 运作挑战和机会

A. 时机

50. 上述各项考虑因素的着眼点是,在设计和实施过渡期正义进程的总体过程中,对适当的协商时机作出在直观上具有吸引力和完全站得住脚的理解。理想的情况是,协商应该在制定具体的措施之前进行。协商本身应该包括:一个设立牵头机构并甄选该机构领导人员的进程,一个在其中查明其参与必须予以确保的群体情况的调查阶段,一项用于协商组织者和参与者的外联和能力建设计划、包括制作和传播相关的材料,选用各种方法,以及组织和举办实际协商,然后编写报告和其他成果,作为制定和实施过渡期正义政策的资源(所有这些工作只有在安全条件得到保障后才可进行)。

51. 这种理想的时机完全合情合理,但不足为奇的是,现实鲜有提供这种干净利索的时机的情况。其实,除了其他一些考虑因素外,这种理想的时机还脱离了如下一个事实:过渡期正义政策决不是在真空中制定,而是在有着各种重大的制约因素、从而影响协商的性质、功能和时机的情况下制定的。

52. 首先,有些时间制约因素是无法避免的:协商必须跟上政治进程的步伐,而政治进程的日程并非始终灵活机动,而且无法总是能适应完美协商的需求。

53. 许多过渡是因或多或少的偶发事件(例如在突尼斯的过渡及其在整个区域引发的变革)而出人意料地出现的。除了这一事实外,一旦过渡开始,就会开展各种进程,而协商必须适应这些进程,而不是进程适应协商。

54. 可以说明这一点的是,突尼斯全国对话进程面临的一些挑战可归因于与拟订新宪法和举行新的选举相关的政治日程造成的时间压力。人权与过渡正义部有意利用这一势头,资助协商和培训课程的行为体也是如此,因此它们也赞成加快进程,其主要原因在于预算拮据。紧缩的日程影响了培训,同时妨碍了小组委员会成员以及广大参与者更好地理解过渡期正义的概念。紧促的时限还可能加大动员进一步参与的难度,在各区域内尤其如此,而且不能提供必要的时间,让国家委员会分析和系统整理协商结果。

55. 又是鉴于种种原因,这种时间压力是一种惯例,而不是例外情况。2016年,斯里兰卡政府同意进行过渡期正义问题协商。面对着关于在这一领域取得明显进展的要求,它最初为新任命的协商工作队规定了3个月的期限进行设计和开展全国协商。尽管事实上最终不得不延长了期限,但是不可能采用理想的协商进程原

本所要求的某种日程，尤其是要求此种日程容许对有可能参与协商的人开展适当的能力建设。

56. 还有另一些重要的背景因素不仅影响了日程，还影响了协商的实质内容。一些过渡期正义进程是作为和平协定的结果产生的，这些协定至少是在理论上确定了过渡期正义制度的基本框架。在达成协定后产生的任何协商都必须维持在预先确定的框架内。这并不会使协商变得毫无实际意义，因为经和平协定产生的框架必须在许多层面得到进一步具体的说明，而除了其可履行的“非知识型”功能外，协商还可以对此作出贡献。

57. 然而，协定将施加不容忽视的时间限制和其他限制。布隆迪的情况是这方面的典型例子，该国的协商(2008 至 2010 年)是在《阿鲁沙和平与和解协定》(2000 年)及其后发展动态的框架内进行的。因此，作为协商基础的调查表自然以《协定》提到的问责措施为先决条件。这些措施是设立真相与和解委员会和特别法庭(不是两者择一)，同时进行赔偿和体制改革。

58. 对此是没有任何异议的，因为《协定》没有解决有关这些机制的重要问题，包括这些机制的具体任务规定、甄选其成员的程序和标准、应当予以调查的时期等等。应该指出，协商极少作为政策制订工作所依赖的唯一支柱，因此，最好是依据这一事实考虑它们的运作方式及其基本功能。本报告将在第五节再次讨论这一点。

59. 并非只有已经签署的和平协定才对可能进行的协商具有在时间和实质内容方面的约束力。进行中的和平谈判也具有同样的效力，最近在哥伦比亚进行的协商说明了这一点。在谈判《和平协定》关于受害者的一章时，在哈瓦那举行的和平谈判要求联合国和国立哥伦比亚大学在很短的时间内进行区域和全国协商，以便与预期的谈判进度相符(用 3 周时间筹备协商，用两周时间提交报告)。这一时限显然不仅影响了筹备工作，也影响了对各种议题的处理方式。

60. 提高对使协商取得成功的重要性的认识，并改进尤其是为加强协商参与者能力而采用的方法，都会使协商进程的现实进一步符合上述理想的时机。这种情况将使下述看法成为一种正常的观点：制定过渡期正义政策的工作要求各利益攸关方作出贡献，而且必须通过有效的手段将它们的意见纳入这一进程。

61. 理想与现实有所差距，这一事实不应成为放弃理想的理由，而是应该据此加倍努力和加大投入，充分发挥参与性方法在制定过渡期正义措施方面的潜力。

B. 领导和组织问题

62. 关于应该由谁负责设计和实施全国协商的问题，现在没有任何单一的蓝图可作为依据。无论全国协商必须消除哪些制约因素，应该明确的是，决定谁参加协商、商讨了哪些专题、参与者获得了什么样的投入、应该采用哪些方法以及协商产生了哪些结果，这些都是在确定任何协商的结果时发挥重大作用的关键问题。

63. 关于这些事项的决定不仅会对协商结果产生重要影响，还会确定协商结果的公信力。因此已作出了努力，以求找到各种方式履行各项责任，维护协商的完整性和独立性，并从而至少是在程序上维护协商的可信度。

64. 通常但并非始终如此的情况是为此目的正式设立一种机构(如上所述，哥伦比亚最近的协商由联合国和国立哥伦比亚大学共同组织，而没有设立正式的机构)。在为该目的设立机构时，这些机构的形式和组成大相径庭。

65. 斯里兰卡政府正式任命了一个协商工作队，其成员全部是民间社会的代表，而且都是斯里兰卡国民。突尼斯政府通过人权与过渡正义部任命了一个混编技术委员会，由6名成员和6名副职成员组成，其中包括人权与过渡正义部的2名成员和属于5个专门从事过渡期正义工作的民间社会组织的10名成员。虽然甄选进程并非完全透明，但委员会的最后组成获得了普遍接受，因为该组成代表了所有不同的政治、宗教和意识形态倾向，从而保障了一定程度的平衡和独立性。

66. 布隆迪根据一项关于过渡期正义谅解备忘录设立了全国协商三方指导委员会，该备忘录是在政府与联合国于2006-2007年期间就设立《阿鲁沙协定》提及的真相与和解委员会和布隆迪问题特别法庭事宜进行谈判之后签署的。三方指导委员会由在政府、民间社会和联合国之间平等分配的6名成员组成。种族和性别平衡得到了布隆迪方的尊重。指导委员会负责设计和实施协商。它是保障全国协商的独立性、完整性和公信力的机构，还确保了实现项目成果和预期效果的方案方向。政府任命了委员会主席，联合国则任命了执行秘书。⁹

67. 尽管无法仅仅是根据原则推理确定负责协商进程的实体的形式，但这种形式必须适应各种背景因素，包括一些政治现实。以下是一些相关的考虑因素：

(a) 必须建立一种结构，此种结构可以避开对协商进程任何重要层面中的偏见和不公正行为可能进行的指责，这些层面包括甄选参与者、确定议程、方法、培训、报告等等。在考虑到所有的因素后可以认为，完全由政府官员组成的机构(甚至是其成员大多数是政府官员的机构)是不大可能做到这一点的；

(b) 协商要求部署资源，提供难以从零开始建设的大量基础设施，还要进行复杂的机构协调(例如安全安排)。对协商结论的后续行动要求进行政治参与、表明决心和提供支持。没有政府代表参与的机构是不大可能、虽然不是绝不可能完成所有这些工作的；

⁹ 三方指导委员会只是一个复杂结构的组成部分，另一个值得一提的部分是由政府、民间社会、捐助方和联合国的代表组成的技术监测委员会。该委员会的首要作用是战略性监督项目实施情况和核准工作计划，定期监测业绩，解决可能出现的任何争端，并在参与该项目实施工作的伙伴和其他的国家和国际行为体之间进行协调。布隆迪共和国总统民事办公室主任担任总体项目国家主任。他与联合国人权事务高级专员办事处驻布隆迪代表以及联合国布隆迪综合办事处人权和司法处处长共同主持技术监督委员会的工作。

(c) 国际参与有助于这些机构，但并非不可或缺，当然也无法替代强劲的国家参与能够产生的对情况很高的熟悉程度和潜在的驱动力以及主人翁感。¹⁰

68. 现在的目标是找到一种保障协商的完整性、同时保障协商效用的结构。

五. 对合法性的贡献

69. 如果认为，我们关于如何开展协商进程的现有知识可以使协商进程对制定和实施过渡期正义措施的贡献达到最高的程度，这将是一种盲目自满的想法。本报告确认了迄今的协商经历所特有的一些缺陷，同时特别关注因能力建设进程的缺失而产生的挑战。提高对协商主题事项的熟悉程度显然将会促成提供更好、更具体和更易于使用的成果。

70. 改善培训、改进规划、进行更多的投资和规定不同的时限将会产生重要的作用，同样会产生重要作用的做法是更加一致和有系统地以定性和定量的方式整合各种方法，并整合协商论坛和媒体，以求提高征求参与者意见工作的可靠性。

71. 同样，更好地了解可如何表述协商的结果可以增强协商的影响作用。协商结果目前主要是以报告的形式表述的，但落实这些结果的前景并不明朗。

72. 最后，至少是在一定程度上鉴于上述一些挑战，认为协商进程是一次性机会的观念应代之以更系统地考虑在不同群体间开展持续的沟通进程，以便利用学习进程。如果将协商视为在对相关问题的理解维持一成不变的利益攸关方之间偶尔进行的互动，那么，组织者和参与者能力不足的现象将会变得特别地有问题。有一种更具动态性的协商概念认识到知识随着时间的推移在能力中积累的现象，并确认以什么手段传播不断变化的对权利、需求和措施的理解，此种概念将缓解各种时机问题。

73. 这些变化将使协商成为更有效的征求和传播见解和建议的机制，或者用先前采用的术语来说，使协商成为更具知识型的机制，因此应该不遗余力地实现这一目标。不过现在有着一整套不同的关于合法性的理由，这些理由也证明了对协商进程的关注是合情合理的。

74. 设立论坛和程序听取人民声音的做法，其本身就是一种承认行为，是过渡期正义措施的基本目标之一。如特别报告员先前所述，这种承认之所以至关重要，是因为它加强了关于持有权利的概念和现实(见 [A/HRC/21/46](#))。与受害者的协商进程尤其向他们和整个社会发出了强有力的包容信息，并最终增强了他们的权能。

¹⁰ 国际参与同国家民间社会的参与没有什么不同，它有时要付出相互竞争和可能产生分歧的代价。例如在也门，以秘书长特别顾问办公室为一方与以联合国开发计划署和联合国人权事务高级专员办事处为另一方之间对过渡期正义问题的分歧很严重。在混编机构中的民间社会成员之间的分歧则是众所周知的。

其权利一贯遭到践踏的人，现在可以在设计矫正这些侵犯和践踏人权行为的机制时表达意见。他们获得了承认，实际上是被要求作为对话者以与其他人平等的身份决定各机构应该如何对受害者为其组成部分的共同政治项目的准则表明新的承诺。这一构想可以充实设计协商进程中从协商场所(无障碍、安全和可靠)问题到会话动态(无等级、尊重和对称)问题等所有层面。这一进程有助于使受害者受到人们的注意，并在公共领域获得他们以往所没有的空间。

75. 协商进程，尤其是作出系统的努力查明必须确保其参与的各类群体的协商进程，向原本可能依然在讨论过渡期正义问题时靠边站的利益攸关方提供参与此种讨论的可能性。这些利益攸关方未必只是以前被边缘化和处境不利的群体。它们也可能是有意或偶尔当旁观者的群体。各种劳工组织、宗教团体和工商界等并非都始终积极参与关于过渡期正义的讨论。协商可以促使它们参与此种讨论，而归根结底，这是对过渡期正义措施的全面性和可持续性作出的至关重要的贡献，而这些措施的目标之一是实现社会融合也就是通常所说的和解的构想。

76. 作为精心设计的协商进程必要组成部分的互动还会使利益攸关方具有确认共同点的潜力。它们可以理解共同的经历(包括共同的痛苦和伤害的经历)、共同的需求(对各种形式的支助、安全和顺应民意的机构的需求)以及共同的基本价值观和原则。

77. 在先前的报告中，特别报告员说明并记录了过渡期正义措施对社会群体表达意见产生影响的方式，这些影响最初是无意的，但无一例外地都可用文件予以记录。在过渡期正义成为国家议程组成部分的所有国家中建立了众多的民间社会组织，其目的是围绕这些问题开展倡导活动。着眼于这一现象设计的协商进程可促进普遍加强民间社会，这最终对矫正和预防工作都至关重要(例如见 [A/HRC/30/42](#))。

六. 结论和建议

结论

78. 必须在与受害者和其他相关利益攸关方协商下制定过渡期正义措施的说法，至少在过去 10 年期间已经成为一种“口号”。提出此种说法的次数十分频繁，但是没有作出相应的努力来系统地分析、尤其是从比较角度分析事实上很丰富、而且在某些情况下很复杂的有关这一专题协商的国家经验。这种情况使这一领域丧失了因有意识和故意地积累知识和专门知识而带来的许多益处，从而造成了各种效益低下的现象，包括必须为每次新的经历“另起炉灶”，有可能重犯可以避免的错误，未能预见困难，从而必须制定一些战略，据以对付本来是可以轻而易举地予以查明、而且可以考虑采用一系列办法予以解决的挑战。

79. 本报告确认了关于过渡期正义机制的全国协商获得成功的先决条件、特定的运作挑战以及协商可对制定和实施过渡期正义政策作出的贡献。与更一般意义上

的参与一样，协商可以得到两种论点的支持：第一，协商既能提高可据以处理设计问题的信息的质量，也能扩大应予考虑的变通办法的范围。这是对协商的一种“知识型”支持。第二种论据的重点不在于信息性和正面积极的考虑因素，而在于协商可作为一种承认受害者的手段，在程序方面促进强化权利持有的概念，促进确认通常不参与过渡期正义问题讨论的利益攸关方，并最终有助于推进社会融合进程。这两点都是“合法性”论据。

80. 本报告注重于阐述协商取得成功的一些先决条件，而这些都是许多国家已发现难以达到的条件。具体而言，这些先决条件是：保障能使参与活动免受胁迫的参与安全条件；使充分包容各方的利益攸关方得以参与；提供增强参与者能力的手段，使协商不致成为只能征求到相对不知情意见的活动。本报告提供了说明不同的国家如何试图应对这些挑战的信息。

81. 在运作挑战方面，本报告尤其关注与协商时机相关的问题，并关注将保障协商完整性、独立性和可靠性(指忠实于所表达的意见)的体制结构。理想的情况是，协商应该在制定过渡期正义方案之前进行，实际协商的本身应该依靠的不仅是为组织者也是为参与者开展的充分、有效的能力建设。此外，还应该由那些根据其设计和运作可表明它们能确保其完整性、独立性和可靠性的机构负责进行协商。

82. 人们很容易在这些方面对许多协商进程提出指责。将协商充分纳入促成制定和实施过渡期正义措施进程的情况实属罕见。此外，没有任何协商可说是已经充分应对了与下述要求相关的一些严峻挑战：在短期内提高对相关概念和变通办法的熟悉程度，使这些概念和办法能可靠地促成产生随时可在决策时使用的具体建议和其他成果。不过报告提供了资料，说明已经在这方面作出的努力，并说明为保障协商的完整性和独立性而采用的一些机构形式。

83. 最后，在分析了旨在促进加强协商的知识型贡献之后，报告强调了此种进程“合法性”贡献的重要性，同时回顾了与受害者和其他人的商议可以在以下方面发挥的重要功能：巩固他们作为权利持有者的地位，提高他们的能力，据以确认那些否则可能被排除在关于制定和实施过渡期正义措施的讨论之外的利益攸关方(尽管这些人对可持续过渡期正义政策作出了重要贡献)，以及加强他们的作用，以促进有助于不同部门确定共同的经历、需求、价值观和原则的社会融合进程。

建议

84. 根据上述结论，特别报告员提出了与本报告确认的主要挑战相关的以下建议：

(a) 应该持续努力，对关于过渡期正义的全国协商进程进行系统的比较分析，以便利用以往一系列大量的国内经验。这将能够提高规划协商和部署资源的效率，而不致转而采用公式化的办法，并避免出现认为必须为每次新的过渡从零开始设计每个协商层面的倾向；

(b) 由于联合国系统各实体促进或支助了相当多的全国协商进程，以制度化方式收集全系统专门知识的做法可大大增强理解和确认良好做法的工作。例如，应该鼓励人权高专办、开发署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作，对它们的经验进行系统的分析。世界银行和其他相关国际金融机构拥有在与发展相关的协商方面的专门知识，因此应该邀请它们在此种工作中合作；

(c) 协商进程的成功取决于多种因素。本报告尤其聚焦于 3 个因素(尽管还有其他许多因素，包括适当的财政和技术支助，这些都是既不应该忽视也不应该低估的因素)。第一个基本先决条件涉及安全关切。国家当局以及国际和区域行为体可发挥重要作用，尤其是在冲突后和制度化薄弱的环境中发挥重要作用，以保障提供免受胁迫的参与条件。应该鼓励更大程度地熟悉各种保护计划在协商进程中的作用和影响，并采用减缓风险(包括通过“匿名”提交意见)的方法和技术；

(d) 协商进程成功的第二个先决条件，是确认在任何可靠的协商中必须征求其意见的一系列充分包容各方的利益攸关方。为此，在全国各地认真调查应该成为协商组成部分的社会各部门情况的工作，应该成为早期规划进程的重要组成部分；

(e) 传统上处于边缘地位的各种受害群体和其他部门的参与必须成为这种调查活动的目标之一。尤其是应该不遗余力地确保妇女以及境内流离失所者和难民参与。应该制定保障妇女平等参与的配额制度。应该从先前与在国家境外的受害者和其他利益攸关方商议的经历中吸取经验教训，还应该将这些经验教训纳入在造成严重流离失所现象的环境中进行的所有协商进程的规划工作；

(f) 在涉及协商的问题中，要求予以更多关注的问题莫过于提高协商组织者和参与者对过渡期正义的所有层面、甚至是对一般的人权法和国际人道主义法的熟悉和理解程度，并增强他们在这方面的能力。关于这一专题，收集以往的经验将很有益，但这种做法很可能不够。因此，这一问题迫切要求得到更多的关注，以便增强国内、区域、国际和双边行为体构想有针对性的能力建设工作的能力；

(g) 将协商进程更大程度地纳入过渡期正义政策总体制定工作的做法，将缓解一些围绕与协商时机相关的问题出现的紧张氛围。如果协商仅仅是一种后来“添加”的活动，或是一种事后的主意，它们与开展中的进程的关联及其后的功效将变得特别地有问题。应该承认，过渡要遵循各式各样和并非始终如一的日程，而且会面临种种制约因素，但这不能成为规划不良的理由；

(h) 将协商视为一次性活动的观点不仅会增加在时间和连接方面的困难，还会使制定和实施过渡期正义措施的工作无法逐步积累体现在所有过渡中的知识和专门知识。应该采用更具动态性的协商概念并使之制度化。这方面的目标应该是制定各种程序，以便能在各利益攸关方之间进行有效沟通；

(i) 负责协商的机构应该得到更多的关注和更认真的研究。此外还应该从先前的经历中吸取经验教训，但任何一种经验都不应用作可供依据的蓝图。这方面

的目标是设计可保障协商的完整性、独立性和可靠性的体制结构，此种结构还可以使人们产生一种合理的期望，即期望它们将有效地促进开展协商所需的复杂的体制协调，并增强它们的建议得到采用的机会；

(j) 应该更大程度地关注协商可以作出的“合法性”贡献，还应该整合增强和巩固这些贡献的手段。协商尤其可以成为承认受害者、特别是承认他们是权利持有者的重要手段。它们可以扩大某些群体的范围，这些群体将自己视为也被他人视为在涉及过渡期正义并从而涉及各自社会前途的讨论中的重要利益攸关方。最后，它们可以通过提供确认共同的经历、需求和共同价值观和原则的机会，促进(重新)融入社会以及和解的进程。协商的规划工作应该采用足以实现这些目标的切实有效和有望产生成果的手段。
