



第五十六届会议

议程项目 35

联合国系统支持各国政府努力促进和巩固
新的民主国家或恢复民主的国家

联合国系统支持各国政府努力促进和巩固新的民主国家 或恢复民主的国家

秘书长的报告^{*}

一. 导言

1. 自从大会按照其 1994 年 12 月 7 日第 49/30 号决议将本项目列入其议程之后，大会已审议了秘书长关于联合国系统如何支持各国政府努力促进和巩固新的民主国家或恢复民主的国家的各件报告。大会 1995 年 12 月 20 日第 50/133 号、1996 年 12 月 6 日第 51/31 号、1997 年 11 月 21 日第 52/18 号、1998 年 11 月 23 日第 53/31 号、1999 年 11 月 29 日第 54/36 号决议和 2000 年 11 月 27 日第 55/43 号决议赞扬秘书长并通过他还赞扬联合国系统应各国政府的要求为支持促进和巩固新的民主国家或恢复民主的国家的努力所进行的各项活动。它还鼓励秘书长继续加强本组织的能力，对会员国的要求作出有效回应，提供协调一致和充分的支持，协助它们努力促进善政和民主化。

2. 按照大会第 55/43 号决议提出的本报告将审查 2000 年 12 月在科托举行的第四次新的民主国家或恢复民主的国家国际会议的会议记录和该次会议所通过的《关于和平、安全、民主与发展的科托努宣言》。它还将叙述关于各次新的民主国家或恢复民主的国家国际会议的最近的后续行动。最后，它将论述关于联合国促进和巩固全世界民主发展的各项前景和建议。

二. 第四次新的民主国家或恢复民主的 国家国际会议

A. 会议的主题

3. 大会第 54/36 号决议邀请秘书长、会员国、各有关专门机构和联合国系统各机关以及其他政府间和非政府组织继续积极增进第三次新的民主国家或恢复民主的国家国际会议的后续进程。2000 年 12 月 4 日至 6 日首次在非洲的科托努召开了第四次新的民主

^{*} 文件提交时未列入大会第 54/248 号决定规定的脚注。

国家或恢复民主的国家国际会议。贝宁政府在联合国开发计划署（开发计划署）和联合国秘书处的协助下筹备并且主办了这次会议。这次会议通过了《关于和平、安全、民主与发展的科托努宣言》和会议最后报告（见 A/55/889，附件）。开发计划署将会在 2001 年底出版这次会议的会议记录。

4. 这是首次邀请了全体会员国出席这次会议；参加会议的包括来自非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲的 111 个政府代表团以及 20 个国际组织和机构的代表。此外，还有 51 位非政府组织的代表以观察员身份出席了会议。这次会议证明了它是迄今出席人数最多的一次旨在扩大全球巩固和促进全世界一切区域的民主化进程趋势的会议。

5. 会议针对民主、和平、安全和发展领域内的国家经验进行了一般性辩论。它同时还针对下列主题进行了辩论：民主、善政与发展；青年和妇女参与民主化进程和发展；以及民主与冲突的预防、管理和解决。

6. 会议上的大多数发言都围绕着下列四大议题：

(a) 哪些是巩固民主方面的最佳做法？

(b) 如何预防、管理和解决冲突以期实现持久的民主？

(c) 如何使青年和妇女最大限度地参与民主化进程？

(d) 哪些是阻碍民主发展的因素？

巩固民主的最佳做法

7. 国际会议就以下看法达成了广泛的共识：虽然民主准则和原则具有普遍性，但没有一个独特的民主模式适用于世界各国。每个国家均应自行选择其本身实现和巩固民主的途径和步伐。与此同时，许多代表都强调，如果没有人权，特别是妇女、儿童和少数人的权利，民主是难以实现的；民主意味逐渐扩大政治空

间，以保证从能够全面行使政治、经济、社会和文化权利。

8. 许多人还强调，民主与法治是不可分割的。还有人强调，必须具备有实效的宪法和法律框架以保护个人和集体的基本权利和自由，另一个时常提到的主题是：如果不实行法治，而且公共事务的管理不透明，经济发展是无法实现的。

民主化和预防冲突

9. 许多与会人员都强调，在建设民主的同时，与容忍文化和尊重多样性密切配合，是加强一国以和平方式预防、管理和解决冲突的能力的关键方法，因为社会排斥、不容忍和没有平等机会取得人民赖以生存资源往往是今日武装冲突的根源。若干代表团强调，对付在经济和社会方面无保障并从而防止政治领袖利用这种现象煽动有关身份地位的冲突的最佳办法就是向受这种无保障影响最大的人进行教育并使其负起更大的责任。还有人强调，和平是民主的一个不可或缺的要件，它使各社区能够利用现有的资源和基本设施以改善生活素质，而不是借助种裔间或宗教间暴力来破坏这种生活素质。国际会议的一个专题会议还重点讨论了将民主原则适用于预防和管理冲突的可能性。

青年和妇女的参与

10. 青年和妇女参与民主化进程是国际会议的一个主题，并就这个主题举行了一次专题会议。大家就妇女和青年在新的民主政体或恢复民主的政体中所面临的挑战发了言，并指出必须在教育和就业方面为他们提供更多的机会，并保护他们免受战争、社会解体 and 疾病的后果。有人指出，在世界某些地方，尤其是在非洲，数目众多的青年人不上学，找不到有报酬的工作，因此很容易成为军阀的武装小队和政治极端分子的招募对象。巩固民主意味必须作出更大的努力，通过提供教育和就业机会，使他们对未来寄予希望。

阻碍民主发展的因素

11. 与会者在谈到阻碍民主发展的因素时，往往提及贫穷及其在地方、国家和国际各级的经济和社会结构的根源。造成并繁殖贫穷的地方结构包括取用土地等关键资源的机会不平等和缺乏其他种类的生产性资本。关于国家结构，有人指出民主权利根本不存在或往往受到限制，但没有这些权利，普通公民对资源的分配和发展项目所需经费的分配的决策就没有发言权。至于国际结构，往往有人认为货物和资本市场极不公平，特别是外债负担均属此类阻碍因素。为应对这些挑战而提议的解决办法包括下放权力作为施政的方式，这将使地方社区能担当国家一级的任务，并减轻国际一级的外债负担。

B. 《科托努宣言》

12. 该次国际会议结束时所通过的《科托努宣言》涵盖了极多的议题，包括和平、安全与裁军；民主、人权与基本自由；以及发展、消除贫穷与环境。它还载有向民间社会组织、私营部门、捐助国与国际社会、联合国系统和 1997 年在布加勒斯特召开的第三次新的民主国家或恢复民主的国家会议初次建立的后续机制提出的许多建议。

13. 该宣言宣称，新的民主国家或恢复民主的国家的部长和代表重申人民的意志是公共当局权力的根本，这种意志必须通过定期、诚实和多元的选举，在平等的普选制下以不记名方式不受恐吓地自由表达，并经独立机构进行监督；公共当局必须对其行为负责。

14. 他们还强烈谴责所有军事政变、针对民主和自由选出的政府的一切形式的恐怖主义和暴力、以反民主的手段掌权、管理和维持权力的一切形式以及违反宪法以改变政府的任何做法；并且要求联合国系统、其他政府间组织、各会员国和非政府组织继续开展并扩充各种活动，以促进和巩固民主。

15. 他们还承认发展与消除贫穷是促进和维持民主发展的因素。他们因为意识到民主的新弱点，所以强

烈谴责一切形式的国际恐怖主义，并且承诺根据国际法，个别地和集体地采取适当措施，防止并打击恐怖主义和国际犯罪。

16. 因此，《科托努宣言》是有助于在全世界促进民主原则和实践的综合框架。它是对自从 1988 年在马尼拉召开了第一次新的民主国家或恢复民主的国家会议所通过的宣言所产生的越来越多的决议、宣言和其他国际政治和法律材料的最近的重要增补文件。

17. 在《科托努宣言》之前的已有的国际标准、决议或其他文件包括：1994 年 7 月的《马那瓜宣言》（A/49/713，附件一）；1997 年在布加勒斯特通过的题为“进度审查和建议”的文件（A/52/334，附录）；1997 年 9 月各国议会联盟理事会通过的《世界民主宣言》（A/52/437，附件四）；1999 年 7 月非洲统一组织国家元首和政府首脑会议所通过的第 141（XXXV）和第 142（XXXV）号决定（见 A/54/424，附件二）；2000 年 6 月“迈向民主社会”的部长级会议所通过的《华沙宣言》；2000 年 11 月 3 日法语国家国际组织关于民主实践、权利和自由在法语国家境内的地位的《巴马科宣言》；2000 年 12 月 4 日关于促进和巩固民主的大会第 55/96 号决议；2001 年 4 月 23 日人权委员会题为“关于为促进和巩固民主的措施继续对话”的第 2001/41 号决议；¹ 以及 2001 年 9 月 6 日在利马召开的美洲国家组织常设理事会会议所通过的《美洲民主宪章》。

18. 《科托努宣言》和上述的和另一些国际政治或法律文书和声明已形成了有助于扩展和加强旨在促进和巩固民主的国际努力的新势头。联合国准备在未来的年月内同新的民主国家或恢复的民主国家协力工作以期实现《科托努宣言》内载的愿望、目标和建议。联合国在致力于实现其目标时计划尤其将会研讨从国际法观点视之，上述的国际文书和其他文件是如何已帮助实现民主原则和惯例。

后续机制

19. 各新的民主国家或恢复民主的国家的部长和代表们为了实现《科托努宣言》内载的目标，已邀请秘

书长在联合国系统内指定一个协调中心，支持各会员国的努力，以便巩固民主，并对第四次新的民主国家或恢复民主的国家国际会议的后续机制提供援助。该宣言还界定了第三次会议起初建立的后续机制的作用，并且宣称它应负责应新的民主国家或恢复民主的国家的要求向它们提供下列领域内的援助：

(a) 为各项民主化方案制订一系列目标，并制订时间表，说明对方案执行情况进行评价的可能基准；

(b) 制订一份参加国可以接受和使用的指标简要清单；

(c) 查明联合国开办的涉及民主化和善政问题的方案，并鼓励新的民主国家或恢复民主的国家参加这些方案；

(d) 促进并加强执行民主化方案的区域和分区结构；

(e) 查明吸引投资以鼓励民主化的努力所需的政治条件；

(f) 查明并执行以人身为重点而不仅是着重于机构的方案。

三. 关于新的民主国家或恢复的民主国家国际会议的最近的后续活动

20. 2001 年 9 月 20 日，经广泛协商后，贝宁政府为了贯彻第四次新的民主国家或恢复的民主国家国际会议，已召开了《科托努宣言》所规定的后续机制第一次会议。与会者强调，此项机制应灵活地工作，以期有效地实现其目标。将安排举行未来的会议，以制定关于执行《科托努宣言》的规定的综合性计划。

21. 有两个国家已提议愿担任第五次新的民主国家或恢复的民主国家国际会议的东道国。第四次会议的与会者已商定，《科托努宣言》内载的后续机制应同这两个国家进行协商决定第五次会议的地点。

22. 联合国继续在协助主办关于民主化的区域讨论会其中的一个最近的实例是 2001 年 1 月在曼谷举行的关于二十一世纪东南亚民主化和预防冲突的讨论会。该讨论会的合办单位包括泰国外交部、开发计划署、联合国秘书处政治事务部和朱拉隆功大学安全与国际研究学院。

23. 2001 年 9 月 7 日大会第 55/285 号决议规定，从第五十六届会议开始应每两年审议一次关于题为“联合国系统支持各国政府努力促进和巩固新的民主国家或恢复民主的国家”的议程项目的讨论；因此，应向大会第五十八届会议提交关于新的民主国家或恢复民主的国家的下一份报告。该报告将载有关于联合国系统在民主化和施政方面所进行的活动的增补清点情况。

24. 自从我 1998 年关于新的民主国家或恢复民主的国家的报告（A/53/554 和 Corr. 1）载入了第二次此类清点情况之后，我曾在 1999 年的报告中建议，应当每隔三年或四年或在将来举行新的民主国家或恢复民主的国家会议的前一年才进行一次此类的清点（A/54/492，第 35 段）。大会第 54/36 号决议表示赞同该报告内的建议。作为促进关于清点联合国系统促进民主化的种种活动的增补清单的第一个步骤，将会向所有部门、办事处、基金和方案通报《科托努宣言》的内容并要求它们将此等内容体现于可以帮助实现宣言内载的原则和建议的其任务范围内的各项活动之中。此项清点的成果将有助于第四次国际会议的后续机制，并可促进第五次会议的筹备。

四. 意见

25. 1990 年代最显著的成就之一就是全球民主国家的数目几乎增多了一倍。联合国在透过其多领域的方案和活动支持此项趋势方面发挥了重要作用。

26. 对民主化进程的支持必须基于一项明确的理解，即民主并无单一的、一成不变的型式。一国的民主秩序为了可持续永存，必须是真实的民主，而且必须反

映出其公民的文化、历史和政治经验。必须将民主视为一种必须包含选举之外的许多其他内容的进程。民主制度除了应确认定期举行自由、公平的选举对民主的重要性之外，它还应当向人民提供各种让他们能充分参与社会一切方面生活的机会。从这个观点观之，法治是民主的另一项关键因素。民主必须包含可确保代表制和问责制的原则、规则、机构和程序并且必须保护人人团体免受国家或其他行动者的任意行径、不公正或压制。

27. 我认为，可持续的民主的基准是一国在什么幅度内已能依照普遍的、个人的人权条款行事，其中包括公民权利和政治权利以及国际人权法所界定的经济、社会和文化权利。因此，我认为，人权情况应是判断是否实现了健全民主的重要标准。国际人权法的现况显示，民主不单单是一种普遍被承认的理想和目标，而且也是一种基本的公民权利。

28. 还应当认为，民主本来就是同可持续发展密不可分。民主化的目的是为了增多人民的选择，从而促进消除贫穷和进行发展。国家如能尊重其全体公民的权利，让其公民可针对影响到其生活的决定享有发言权，那么，也就更有可能得益于其公民的具有创造力的精力并可提供有助于经济发展的经济与社会环境。

29. 国际间越来越倾向谴责违反宪法以推翻政府或企图公然颠覆民主的行动，这是一个良好的发展。《科托努宣言》已扩大了此类谴责的范围，使之达到了新的水平。非洲统一组织 1999 年 7 月 12 日至 14 日在阿尔及尔召开的国家元首和政府首脑会议已决定不再接纳以违宪方式当权的领袖出席其首脑会议，非统组织已将此项决定适用于后来的各次首脑会议。同样，题为“迈向民主社会”的会议 2000 年 6 月所通过的《华沙宣言》已决心协力合作以期阻止并对抗因为推翻依宪法程序当选的政府而产生的对民主的威胁。

30. 2000 年 10 月，各国议会联盟通过了关于防止反对民选政府和通过直选表达的人民自由意志的军事和其它政变，和针对严重侵犯议员人权采取的行动的

决议。该联盟在该决议中承认，防止对民主的威胁的一项根本方法是应确保社会中包括妇女、少数者和弱势群体在内的所有部门都能充分参与民主进程。

31. 引起许多武装冲突的原因均为出于国家及国家权力问题，即应由谁掌握权力和如何运用权力的问题。因此，还应将促进民主施政认为是旨在预防武装冲突的最妥当的长期战略之一，本问题是第四次新的民主国家或恢复的民主国家会议特别注意的问题。正如同我最近关于预防武装冲突的报告（A/55/985-S/2001/574 和 Corr. 1）所述，为求有实效，预防冲突的战略必须顾及引起冲突的多领域内的根本起因，其方式为采取有联合国系统许多部门参与而且包含有区域因素的各种政治、法律、经济和其他措施。某些此等活动直接涉及民主化和施政，例如增强支持下列各项民主原则——即反对党应享有公平的地位、可公平利用公共媒体、安全部门的改革——促进容忍及尊重人权，以及提供技术援助以协助建立各种国家机构。

32. 经验证明，和平与安全都是健全而且有活力的民主的基本先决条件。如果社会陷入战争。那么，由于普遍发生无政府状态和破坏行为，以致无法设法建立民主。另外一方面，因为民主文化可确保能够透过法治和反映出人民意志的普遍性人权规则所支配的机构和程序，以和平、公正的方式解决争端，所以民主文化是预防战争、毁灭和恐怖主义的最佳保障。经验证明，如果政府对其全体公民越公开、越负责任，则对话就越能取代武力。

33. 上述的两个国际论坛——新的民主国家或恢复民主的国家会议和 2002 年将在汉城召开其第二次主要会议的迈向民主社会的会议——在动员政治意志以促进民主的价值、原则和做法和确使未来世代能借助于全世界各地民主化进程的经验方面都发挥着重要作用。这两项会议不妨均应审议其他的实际步骤以继续发展一种相辅相成的进程，以期将来能以更有活力的、统一的方法促进全世界各地的民主化。在这方面，第四次新的民主国家或恢复民主的国家国际会议后续机制可以发挥重要作用。

34. 绝大多数的会员国均已参加了迄今已举行的四次新的民主国家或恢复民主的国家国际会议和另一些最近的关于民主的论坛，并已签署了各项内容为承诺必将奉行民主原则和实践的宣言或政治声明。各国政府、联合国系统和非政府组织旨在协助民主进程的活动数目也已激增。

35. 还应当用区域、国家和当地各级的工作来补充各次全球会议、各项援助方案和各件法律文书。联合国已促进并且支持各次区域研讨会和讲习班，从而大大提高了世界各地关于民主化经验的知识。2001年1月间在曼谷召开的关于东南亚的民主化和预防冲突问题的研讨会即为最近的一个实例。必须继续从事这类努力，在区域和国家二级交换意见与经验。会员国均应面对挑战，即更系统地研究在实行民主上所汲取的经验教训并且为此而将其经验同邻国和民间社会一道对比，还应当同国际社会分享

所汲取的教训。各区域组织也能在这方面发挥重要的催化作用。

36. 我准备同新的民主国家或恢复民主的国家及全体会员国一道努力以实现《科托努宣言》所规定的目标。此项宣言和最近通过的另一一些文书和声明已扩大了要求国际间应加大并加强促进和巩固世界各地民主的政治意愿和范畴。这是一种坚实的基础，它有助于继续进行本领域内的工作；因为世界上仍正有不民主的暴力行为不断地打击我们的民主价值，所以此项工作在此一更加相互依存的脆弱的世界上的重要性正在与日俱增。

注

¹ 见《经济及社会理事会正式记录，2001年，补编第3号》(E/2001/23)，第二章，A节。