



人权理事会

第三十九届会议

2018年9月10日至28日

议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员的报告

秘书处的说明

秘书处特此向人权理事会转交寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员费边·萨尔维奥利依照人权理事会第27/3号决议提交的专题报告。



寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 前任任务负责人的活动.....	3
三. 特别报告员的活动.....	4
四. 特别报告员的方针.....	4
五. 特别报告员关注的领域初步概述.....	5
A. 打击有罪不罚现象和建立信任是首要目标.....	5
B. 任务四要素的相关国家和地区经验及做法.....	6
C. 保证不再发生领域的进展.....	7
D. 性别观点.....	8
E. 过渡期正义和非国家行为者.....	9
F. 受害者的参与和自主权问题.....	10
G. 过渡期正义和可持续发展目标.....	10
H. 过渡期正义和腐败.....	11
六. 结论和建议.....	12

一. 导言

1. 在根据第 36/7 号决议向人权理事会提交的本报告中，寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员费边·萨尔维奥利列出了前任任务负责人在 2017 年 8 月至 2018 年 4 月期间的主要活动，以及他本人在 2018 年 5 月至 6 月期间开展的活动，介绍了他对待任务的方针，并初步阐述了他关注的领域。

二. 前任任务负责人的活动

2. 2017 年 10 月 10 日至 23 日，特别报告员访问了斯里兰卡(见 A/HRC/39/53/Add.1)。

3. 2017 年 9 月，特别报告员参加人权理事会第三十六届会议，提交了关于制度薄弱的冲突后环境中的过渡期正义问题(A/HRC/36/50)和过渡时期正义问题全球研究(A/HRC/36/50/Add.1)的专题报告。

4. 2017 年 9 月 19 日至 20 日，特别报告员和联合国秘书长防止灭绝种族问题特别顾问举行第一次专家组会议，以依照人权理事会第 33/19 号决议编写联合研究报告，阐述过渡期正义对预防严重侵犯和践踏人权及严重违反国际人道主义法的行为，尤其是种族灭绝、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的发生及再次发生的作用(A/HRC/37/65)，探索过渡期正义和预防暴行之间的关系。会员国、联合国机构、基金和规(计)划署、特别程序任务负责人、民间社会组织和学术界的代表参加了会议。在会议期间，参与者重点关注教育和宪法改革如何促进暴行的预防。

5. 2017 年 10 月 25 日至 27 日，特别报告员向大会提交了关于全面预防框架办法的报告(A/72/523)。

6. 2017 年 11 月 13 日至 14 日，任务负责人与特别顾问共同组织了第二次专家组会议。在会议期间，参与者强调了改革安全部门和增强民间社会力量对预防暴行的潜在作用。

7. 2017 年 11 月 14 日至 17 日，特别报告员参加了罗伯特·博世基金会在柏林举办的一场关于“真相、正义和纪念”的活动。

8. 2017 年 11 月 30 日至 12 月 3 日，特别报告员参加了马克斯·普朗克国际和平与法治基金会在波哥大举办的一场活动。

9. 2017 年 3 月 2 日，特别报告员和联合国秘书长防止灭绝种族问题特别顾问向人权理事会提交了关于过渡期正义对预防严重侵犯和践踏人权及严重违反国际人道主义法行为的作用的联合研究报告(见上文第 4 段)。

10. 2017 年 3 月 5 日，上述联合研究报告在人权理事会第三十四届会议的高级别会外活动上发布，特别报告员和联合国秘书长防止灭绝种族问题特别顾问出席活动，蒂姆·锡巴斯琴担任主持人，与会人员包括非洲联盟妇女、和平与安全事务特使 Bineta Diop、开放社会基金会亚太地区干事 Binaifer Nowrojee、来自诺丁汉大学的 Marko Milanovic 以及来自牛津大学的 Rama Mani。

11. 5 月 5 日，特别报告员作为讨论嘉宾参加了主题为“斯里兰卡的过渡期正义：能否惠及强迫失踪受害者？”的会外活动。

12. 2018年3月21日，特别报告员在联合国人权事务高级专员根据议程项目2向人权理事会提交的关于斯里兰卡的口头汇报中发言。会前，他与斯里兰卡外交部长举行了会面。

13. 2018年3月22日，日内瓦建设和平论坛与特别报告员在日内瓦举行了一场关于过渡期正义对预防大规模暴行的作用的公开讨论。

三. 特别报告员的活动

14. 新任任务负责人于2017年5月1日就职，之后参加和举行了与多国政府、多家民间社会组织、受害人代表及其他利益相关者的讨论。

15. 特别报告员再次要求访问科特迪瓦、危地马拉和尼泊尔。向巴西、柬埔寨、刚果共和国、几内亚、印度尼西亚、日本、肯尼亚和卢旺达提出的访问请求仍在等待答复。

16. 2018年6月4日至8日，特别报告员参加了在日内瓦举行的特别程序任务负责人年度会议。当周，他与危地马拉、尼泊尔、西班牙、瑞士和突尼斯的大使举行了会面。6月4日，他参加了日内瓦国际人道主义法和人权学院举办的《联合国打击有罪不罚原则：评述》一书的发布会。

17. 5月8日至10日，特别报告员在危地马拉市参加了“赔偿：国家赔偿计划15周年”和“种族灭绝公共论坛”主题大会，以及有罪不罚观察组织举办的“种族灭绝公共论坛”。

18. 6月19日至21日，主题为“加强法治和人权，促进持久和平与发展”的联合国开发计划署年度法治会议在纽约举行，特别报告员在“过渡期正义和消除有罪不罚现象”主题讨论会上发表介绍性发言。期间，他还与多个民间社会组织的代表举行了会面。

四. 特别报告员的方针

19. 特别报告员赞扬前任任务负责人员巴勃罗·德格列夫完成的工作，表示将以他提倡的过渡期正义全面方针为基础再接再厉，严格遵守处理和预防严重侵犯人权及严重违反国际人道主义法行为的标准。

20. 在下文中，特别报告员简要阐述了他认为对执行任务至关重要的几个方面。

21. 基于前任任务负责人关于任务四要素(真相、正义、赔偿和不再发生)的基础性工作，以及过渡期正义工作与其他政策干预，尤其是发展、和平与安全问题之间的联系，特别报告员计划进一步推进任务工作，以应对目前过渡期正义领域以及与过渡期正义工作相互关联但缺乏协调的其他领域面临的挑战。

22. 特别报告员将通过此前与所有相关行为者(会员国及其相关机构、国际和地区组织、人权理事会条约机构和特别程序、国家人权机构、民间社会组织、受害者代表、其他从业人员和学术团体)建立的公开对话机制，继续推进任务的执行。

23. 人权和源自人权的国家义务是动态的和进步的。特别报告员将持续发掘任务四要素各个方面的最新发展动态，包括相关国际、区域和国家机构的新判例，以及他认为需要分享的良好做法。

24. 今天，了解真相权的内容、正常运行的真相委员会应该达到的预期、正义的参照系和赔偿及保证不再发生措施的范围，不可能与过渡期正义进程最初开始实施时的理解完全相同。

25. 这种进步主要得益于国际和地区人权监察机构的工作，以及民间社会行为者的相关宣传。为实现上述目标，特别报告员将参考和借鉴联合国相关机构及地区组织对过渡期正义进程的分析。当然，任务的推进必须与其所属的人权系统保持协调，确保相互补益，优先遵循“以人为本”的解释方法。因此，特别报告员将努力保证利益相关者及时了解最新的发展动态。

26. 过渡期正义的情况是多样化的，起因各不相同。有些过渡期正义进程起源于武装冲突，有些起源于威权政权，或二者兼有。导致一个国家实施过渡期正义措施的，可能还有其他形式的暴力或具体的特定情况，这些情况严格来说并不属于上述类型。

27. 因此，特别报告员认为有必要评估在不同的情况下，是否可能或必然会催生广义过渡期正义措施下的不同解决方案，以及不同情况可能对任务各项支柱和全面方针造成的影响。

28. 例如，在冲突后的过渡期正义情况中，通过各种公共政策措施，处理导致或容许冲突发生的结构性因素至关重要。这种因素往往与极端贫困、各种形式的歧视或剥夺个人或集体权利有关。这构成未来任务实际性工作的关注领域之一。具体而言，应探索如何在实施过渡期正义进程时，不继续助长或加深污名化和歧视。

29. 为此，特别报告员还承诺发扬精诚合作的精神，通过互动式的公开对话，与正在发起或实施过渡期正义进程的会员国合作，为它们提供技术建议，帮助它们以符合国际人权法的方式推动过渡期正义进程，设计并巩固和平与安全机制，遵守“以人为本”的核心原则，致力于建设和加强基于法治的健全和可持续发展的社会。

五. 特别报告员关注的领域初步概述

30. 除了上述关于执行任务的承诺，特别报告员希望指出他认为在执行任务时应优先关注并计划在整个任务期内持续发展和评估的重点领域。这些领域涉及到各种问题，不仅包括过渡期正义领域的核心问题和贯穿不同领域的问题，也包括面临类似挑战的相近领域。

A. 打击有罪不罚现象和建立信任是首要目标

31. 首先，特别报告员将继续开展关于打击有罪不罚现象和重建民众信任两个总体问题的研究。这两个问题是过渡期正义进程不可或缺的要素。大规模或系统化侵犯人权或违反国际人道主义法行为的实施者或策划者逍遥法外，是对压迫和(或)冲突的受害者影响最大的问题之一，且往往会导致再次伤害。在大规模侵权

行为发生后，司法制度往往处于薄弱或失效状态，难以对过去的侵权行为问责或伸张正义。必须努力提高司法程序的有效性。然而，特别报告员深知，正义的概念尽管必然包括刑事正义，但其涵义应当理解为大于刑事正义。

32. 导致有罪不罚的另一个因素是国家无法向受害者提供有效的补救和赔偿，确保人们知道侵权真相的权利，并采取措施防止侵权行为再次发生。特别报告员强调打击有罪不罚需要全面方针，每项要素对恢复问责制度都起到不可或缺的作用，因此特别报告员将审查规范框架，评估打击有罪不罚的不同模式和机制，以找出不同国家的最佳实践和经验教训。

33. 此外，全面方针必然意味着受害者和公民，尤其是女性和少数群体，在设计和实施打击有罪不罚现象的方案过程中会扮演重要角色，广泛参与其中。在一切过渡期情况下，包括受害者组织的民间社会都曾在打击有罪不罚的斗争中起到关键作用。任务负责人将审视现有做法，评估国家在多大程度上确保并促进民间社会能发挥积极和必要的作用。

34. 打击有罪不罚现象，确保国家机构承认和处理侵权行为，是承认受害者的一种措施，有助于建立社会成员的信心。发挥建立信任在过渡期正义进程中的作用也将继续成为任务负责人的工作重点。

35. 冲突和极权政权的统治往往会导致社会信任在国家和人民之间的纵向崩塌，以及在个人和群体之间的横向解体。正如前任任务负责人所说，这种现象会形成负反馈循环，成为暴力持续存在的条件和结果。任务四大要素的相关措施旨在促进横向和纵向信任的建立。人权理事会在设立任务的第 18/7 号决议中强调，全面执行四大要素措施将有助于恢复对国家机构的信心和促进法治。

36. 信任不应仅解读为规范或程序的可预测性。信任一个体制，就是相信体制的基本规则、价值和规范是体制成员或参与者共有的，也是被他们认为有约束力的 (A/68/345, 第 39 段)。因此，信任的基础是全体行为者承诺依据共同规范行事的预期。

37. 在上述观念基础上，特别报告员将探索重建对国家机构的信任的实际经验和良好做法，重点关注司法或安全部门的审核、前瞻性信任要素与象征性和物质性受害者赔偿措施以及国家机构的道歉之间的相互关联等领域。

B. 任务四要素的相关国家和地区经验及做法

38. 基于前任任务负责人关于任务四大要素的基础性工作，特别报告员计划从人权角度促进国内或区域范围内过渡期正义措施的经验及做法共享。通过分享区域性方针等不同举措的经验，过渡期国家将了解到可能的和经过测试的选项，从而更好地调整这些选项以适应自身具体情况。

39. 特别报告员将在 2019 年向人权理事会提交的关于赔偿措施实际经验的报告中阐述该目标。

C. 保证不再发生领域的进展

40. 正如经更新的《采取行动打击有罪不罚现象，保护和增进人权的一套原则》(E/CN.4/2005/102/Add.1)中所述，保证不再发生是向受害者提供补偿和赔偿的必要组成部分。

41. 人权理事会通过第 18/7 号决议设立任务时，强调曾严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法的机构必须保证不再犯。人权理事会还特别提到应进行机构改革，审核公职人员和官员。

1. 积极地保证不再发生

42. 自《采取行动打击有罪不罚现象，保护和增进人权的一套原则》通过以来，在过渡期正义辩论中将“保证不再发生”的概念视为仅涵盖机构改革和审核的情况逐渐发生变化。在向人权理事会和大会提交的几份报告中，前任任务负责人表示，保证不再发生概念应涵盖三个不同层面：国家官方机构、民间社会和文化及个人倾向(见 A/HRC/30/42、A/72/523 和 A/HRC/37/65)。

43. 基于前任任务负责人提倡的广泛预防框架，特别报告员计划从以机构为中心的“消极被动式”方针转向涵盖除侵权机构以外各个领域和方面的“积极主动式”方针。

44. 这反映了一个事实，即在许多情况下，联合国、区域和双边行为者已经意识到，以机构为中心的过渡期正义和预防举措虽然也很重要，但难以触及更大范围的社会，更不用说草根群体。这种以机构为重的方式可能导致对重建信任至关重要的社会阶层无法参与其中，包括本地社区一级的信任。

45. 为此，特别报告员计划专注于这些有助于预防的更广泛领域，尤其是正规和非正规教育领域。

2. 更加重视文化和个人倾向领域：教育、艺术和文化

46. 教育通过传播既定知识和共同文化，在社会中扮演着重要角色。在冲突或极权统治后的过渡期，教育可以通过促进历史事件记忆的传播，使社会(特别是年轻一代)参与关于这些事件的对话，增强人权和民主文化，推动社会团结与和平。

47. 在此前的报告中，特别报告员提出，教育和历史教学有潜力成为预防侵权行为再次发生的强大工具。在这些报告中，任务负责人指出，由于教育的塑造作用，教育有助于制定新规范，协调相互矛盾的历史叙事，培养代际对话文化和民主公民精神(A/HRC/30/42, 第 93 段)。然而，当教育政策和方法与过渡期正义的目标不一致时，可能会煽动仇恨，加剧不平等，挑起不容忍的态度。鉴于教育在社会发展中的关键作用，教育方面若无长期变革，任何预防战略都难以获得成功(A/72/523, 第 78 段)。

48. 关于过渡期正义对预防严重侵犯和践踏人权及严重违反国际人道主义法行为的作用的联合研究报告也强调，应将客观、多维的历史教育纳入国家课程(见 A/HRC/37/65)。成功的历史教育不仅在于编制可靠的教科书，还在于对过去的事件和人类行为进行有效反思，从而促进和解进程(A/HRC/37/65, 第 75、第 79、第 80 和第 98 段)。

49. 艺术和纪念等文化干预也是产生同情、增进团结、强化社会可持续融合进程的重要手段。类似地，档案的保存和获取是反对否认、反对修正主义的教育工具，对历史教育和机构改革至关重要。通过与教育的配合，这些政策有助于培养能长期坚持预防目标的文化和个人(A/72/523, 第 79 至第 80 段)。

50. 文化权利领域特别报告员通过与寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员的密切合作，提交了两份关于分裂和冲突后社会中历史叙事和与记忆性叙事的研究报告(见 A/68/296, 第 86 段)。文化领域的行动通过促进文化互动和理解，交流关于过去的看法，设计反映文化多元性的文化景观，有助于实现过渡期正义(A/HRC/25/49, 第 47 至第 48 段)。她建议历史教学和纪念进程应采取多角度方针，促进参与、批判性思维和关于描述过去及当前挑战的辩论。

51. 因此，现任寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员计划审视在教育和历史教学对过渡期正义目标的支持作用方面，国家(可能还有区域)的经验与实质性辩论，并探索过渡期正义目标如何有助于确定教育方面的不足，为教育领域的改革提供指引。应该注意的是，教育改革和课程编制不应试图弱化国家在打击侵权行为或实现真相、正义及受害者赔偿权方面的责任。

D. 性别观点

52. 任务负责人在向人权理事会提交的第一份报告中提出，性别观点应贯穿任务的全部工作(A/HRC/21/46, 第 58 至第 59 段)，无论是真相委员会面临的挑战(A/HRC/24/42, 第 36 段)、起诉策略(A/HRC/27/56, 第 36(e)、第 57(c)和第 86 段)、赔偿(A/69/518, 第 68 至第 73 段)和保证不再发生(A/HRC/30/42, 第 63 段)等专题问题，还是在国别访问中。

53. 至今为止，任务负责人在国别访问过程中处理的问题包括确认各冲突和/或压迫期间侵犯和践踏人权行为的性别相关维度；关于过渡期正义政策的国家磋商过程中女性的参与度和对女性意见的重视不足；女性在真相委员会中未得到充分代表，以及真相委员会全体委员和其他过渡期正义机制的成员需要接受注重性别特点的培训，以制定和实施对性别敏感的战略；确保赔偿制度对性别敏感的挑战；需要确保在赔偿和土地改革中女性获得土地的权利。

54. 过渡期正义领域关于性别的大部分辩论侧重的仍然是女性是性暴力受害者的问题。理论分析和实践中另一个反复涉及的重要方面是赔偿和赔偿可能具备的变革性(A/69/518, 第 72 段)。¹ 特别报告员计划通过与利益相关者的协商，找出、分析和分享融合了性别观点的赔偿经验，并在明年提交一份专题报告(也见上文第 38 至第 40 段)。

55. 此外，特别报告员将在未来的一份专题报告中，全面研究和多层次阐述任务四大要素中性别观点的各个方面。

56. 增强女性在国家过渡期正义战略和机制的构思、设计与实施过程中的参与度方面，存在若干问题。在很多情况下，女性在这些关键进程中的重要潜力仍然未得到利用、重视或承认。因此，特别报告员的工作必须考虑到限制女性参与的相

¹ 又见题为“对冲突相关性暴力的赔偿”的秘书长指导说明，www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf。

关政策和社会因素。虽然在很多情况下女性为地方性的、基于社区的举措作出了重要贡献，但她们极少能参与决策过程。

57. 围绕和平协议的进程依然通常由男性政治和军队(精英)代表把控，就是上述问题的证明。此外，虽然女性对政治变革作出了实质性贡献，但往往无法从通过的改革政策中获益。尽管如此，近期更具包容性的经验带来了一些希望。因此，需要更深入地分析，创造有利于女性及其多样性的环境，允许女性在相关进程中起到更积极的作用，需要满足哪些先决条件。

58. 在此背景下，还应该详细探讨的另一个话题是正规和非正规教育及公民和政治社会化如何导致父权制的“男子气概”固化，从而影响了过渡期正义进程的面貌和实施。

E. 过渡期正义和非国家行为者

59. 与保护和增进人权一样，过渡期正义领域也在与以国家为中心的现行国际法律框架作斗争。特别报告员注意到国际法的一些重要进展，包括《国际刑事法院罗马规约》和关于一些过渡期正义领域的软法标准，但他强调法律框架还未根据非国家行为者实际具备的权力和控制进行调整。由此导致的影响不仅涉及到非国家行为者侵犯个人人权的行为，以及这些个人在与国家侵犯人权行为受害者平等的基础上获得补偿的问题，也涉及到过渡期正义措施的设计和资源配置如何适应实地情况。

60. 关于非国家行为者，绝大部分从业人员的工作和学术著作关注的重点是冲突(和冲突后)情况与武装反对派团体、准军事团体、恐怖组织、雇佣兵、黑帮类型组织、城市犯罪团伙和其他类似团伙的存在及其结构和运行模式。然而，未结合过渡期正义机制存在缺陷的问题，特别是制度薄弱的冲突后环境(其特点与过渡期正义措施最初产生的环境有显著差异)，对这些非国家行为者的影响进行系统性分析。

61. 除了这种类型的非国家行为者，特别报告员将关注其他非国家行为者在过渡期环境下可能起到的建设性作用，包括(跨国)公司、宗教或其他基于信仰的行为者、媒体和艺术家等。他认为上述行为者的潜在作用一直以来没有被充分研究，因此没有得到充分发挥。

62. 近期任务负责人与联合国秘书长防止灭绝种族问题特别顾问的一份联合研究报告强调了宗教领袖和行为者对预防残暴罪行的作用(A/HRC/37/65, 第 81 至第 83 段)，并明确提及《宗教领袖和行为者防止煽动可能导致残暴罪行的暴力行动计划》。²

63. 由于不同行为者(跨国公司、宗教和基于信仰的行为者、媒体和艺术家)的复杂性，可能需要针对这些问题起草不同类型的专题报告，或为一个或多个个人理事会的特别程序共同开展联合研究。

² 见 www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Plan%20of%20Action_Religious_Prevent-Incite-WEB-rev3.pdf。

F. 受害者的参与和自主权问题

64. 前任任务负责人在关于受害者参与过渡期正义措施的专题报告中，研究了关于任务四大要素的不同参与类型，阐述了参与获得成功的条件(A/HRC/34/62)；在关于制定和实施过渡期正义措施的国家协商进程的专题报告中，他阐述了国家协商获得成功的先决条件、国家协商面临的运作挑战及其对过渡期合法性的贡献(见 A/71/567)。在此基础上，特别报告员计划将受害者参与和以受害者为中心问题作为贯穿专题工作和国别工作的跨领域问题。

65. 包容元素和参与元素旨在确保过渡期正义措施回应受害者和受影响社区的不满，并处理他们不满的原因。特别报告员计划与相关民间社会组织和受害者协会合作，进一步明确哪些因素有利于最终实现参与对受害者和整个社会的积极影响。为此，特别报告员还将考虑倡导更多非正式参与形式——非正式参与形式一直被忽视，因此缺乏相关论述。

66. 此外，受害者的参与还有可能改变过渡期正义渊源和实施的自主权状况。因此，需要更深入阐述著名的、经常被宣称采用的“地方自主权”原则，以及它对过渡期正义进程及其演变过程的影响。特别报告员计划在执行任务的整个过程中研究参与和自主权的交叉点，特别参考近期在不同国家观察到的安全，以及从业人员已有的相关研究。

G. 过渡期正义和可持续发展目标

67. 正义往往被让位于短期经济发展和“维稳”的需要，不顾国家对严重侵犯人权行为进行问责的义务。³ 因此，前任任务负责人主张在新的 2015 年后发展议程中坚定地以正义和权利相关关切问题作为基石。在向大会提交的报告中(A/68/345)，前任任务负责人指出，在促进正义、安全和发展的过程中，绝不能为了一个目标牺牲另一个目标，并强调任务四大要素的相关措施有助于推动发展。

68. 严重侵犯人权或严重违反国际人道主义法的行为不仅影响到直接受害人，还对整个社会产生“溢出”效应，从而扩大其负面影响。⁴ 大规模侵犯人权的行为发生后，会产生各种阻碍发展的情况，如人民是权利持有者的意识薄弱，深刻的社会不信任感等(见上文第 35 至第 38 段)。

69. 过渡期正义和人类发展的目标都是建立公正、和平、包容的社会，因此是互相补充、互相促进的。过去的发展框架赞扬一些国家的成功发展故事，如果没有这些成功，这些国家在安全、正义和权利方面就会普遍滞后。然而，经验表明，不考虑正义或权利的狭隘的发展努力无法实现可持续的人类发展。

³ 又见前任任务负责人在 2013 年 10 月 25 日举行的大会第 68 届会议向第三委员会作出的声明，<https://papersmart.unmeetings.org/media2/703424/statement-by-mr-pablo-de-greiff-item-69.pdf>。

⁴ 同上。

70. 从最初发展被视为仅指经济增长，到如今也包括体制设计、良好治理、和平与安全的人类发展概念，再到范围更广的福祉指标，发展问题已经取得长足的进步。发展部门如今意识到，在过渡期环境下，过渡期正义措施有助于建设以法治为基础、可促进人类发展的社会。这种变化使法治、权利和发展之间的关联受到更多关注。发展领域的行为者也日益鼓励民间社会的参与，使其能行使各项权利，参与政策制定过程。此外，过渡期正义和发展领域的行为者愈加通力合作，共同解决冲突和暴力的根源，这种根源往往存在于经济和社会排斥、歧视和不平等问题的核心。⁵

71. 过去的发展框架，包括千年发展目标，都未能追踪与正义有关的现有法律义务和公众愿望；但 2015 年通过的可持续发展目标在目标 16 中纳入了一系列与过渡期正义目标直接相关的具体目标；如：

- 促进法治，确保平等诉诸司法的权利
- 建立有效、负责、透明的体制
- 减少各种形式的暴力
- 减少腐败，加强被盗资产的追回和返还
- 确保各级决策进程的积极响应性、包容性和参与性
- 确保公众的知情权

72. 全面的过渡期正义措施还有助于推进其他可持续发展目标，如确保包容和公平的优质教育(目标 4)、实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能(目标 5)，同时减少国家内部和国家之间的不平等。上文已经探讨了教育和过渡期正义之间的关联。纠正催生性别失衡和暴力的法律、做法及体制也是过渡期进程的重要方面。由于侵犯人权行为对女性的过度影响，必须确保发展和过渡期正义进程能对女性的生活产生变革性影响。此外，过渡期正义进程有助于提升行动能力，积累社会资本，解决结构性不平等，从而减少不平等和边缘化现象。⁶

73. 为此，特别报告员计划对过渡期正义中构成落实可持续发展目标的先决条件和附带成果的方面进行以实践为导向的研究。这项研究将以前任任务负责人的基础性工作为基础，涵盖全部可持续发展目标。

H. 过渡期正义和腐败

74. 最初，过渡期正义机制不包括处理与腐败或其他经济犯罪有关的侵权行为，仅专注于与公民权利和政治权利有关的严重侵权行为，如失踪、法外处决、酷刑和其他虐待行为。然而，寻求真相机制的范围逐渐扩大，开始涵盖侵犯经济、社会及文化权利的行为(如东帝汶的真相、接纳与和解委员会)、经济犯罪行为(利比

⁵ 见联合国开发计划署，“海伦·克拉克：发展在过渡期正义中的作用：阿拉伯之春及其他”，2011 年 11 月。

⁶ 见同上。也见戴维·托尔伯特和 罗杰·达西，“冲突后国家的过渡期正义：迈向持久和平与发展的一步”，国际过渡期正义中心，2018 年 5 月 31 日。

里亚的真相与和解委员会)、严重腐败和侵吞国家和公共资源的行为(肯尼亚的真相、正义与和解委员会)(见 A/HRC/24/42, 第 35 段)。

75. 过去五至七年, 腐败在多个国家成为除了肆意侵犯公民权利和政治权利行为之外, 与失业和其他侵犯社会及经济权利行为并列的重大不满来源, 使得腐败现象和在政治过渡期间如何处理与打击腐败问题所带来的挑战日益凸显。

76. 随之, 人们对腐败问题有了新的认识, 将其视为其他严重侵权行为的使能因素: 利用经济和政治权力获取私人或/或派系利益, 从而维持压迫文化的手段。公共部门普遍腐败的原因是治理严重失效, 其成因和推动因素在于法治薄弱, 如问责和公民参与制度无效, 国家不顾公共利益, 只关注维护当权者的权柄。

77. 在此背景下, 显而易见, 对腐败问题有了更深层次的理解后, 不仅能更清楚地揭示允许严重侵权行为发生的先决条件, 还有助于找出在“保证不再发生”方面需要解决的结构缺陷。

78. 一方面, 特别报告员计划全面评估并在概念上研究腐败与严重侵犯公民权利、政治权利和经济、社会及文化权利行为之间的关系; 另一方面, 特别报告员还将审查近期以处理腐败和其他经济犯罪为目标的过渡期正义机制的具体做法, 以及过渡期正义机制与其他国家机构在腐败领域的交叉点和协作。

六. 结论和建议

79. 根据前任任务负责人提倡的过渡期正义全面方针, 按照处理及预防严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为的标准, 特别报告员计划进一步推进任务工作, 以应对目前过渡期正义领域以及与过渡期正义工作相互关联但缺乏协调的其他领域所面临的挑战。

80. 特别报告员强调, 任务的推进必须与其所属的人权系统保持协调, 确保相互补益, 优先遵循“以人为本”的解释方法。

81. 特别报告员将与所有利益相关者合作, 继续发扬公开对话的精神, 承诺通过其工作提供关于任务四要素各个方面的最新信息, 包括相关国际、区域或国家机构的新判例, 以及他认为需要分享的良好做法。

82. 特别报告员已经确定并初步阐述了他在作为任务负责人的任期内计划推进和评估的关注领域。这些领域涉及到各种问题, 不仅包括过渡期正义领域的核心问题和贯穿不同领域的问题, 也包括面临类似挑战的相近领域。

83. 作为统筹全局的主题, 特别报告员将专注于打击有罪不罚现象和(重新)建立信任, 并将其视为过渡期正义的首要目标。他强调必须调整努力方向着重提升司法程序的有效性, 并强调正义的概念必然包括刑事正义, 但不局限于刑事正义。

84. 在执行任务的过程中, 特别报告员计划从人权角度促进国内或区域范围内任务四大要素相关经验及做法的共享。

85. 在未来的努力中, 特别是在保证不再发生方面, 特别报告员计划继续从以机构为中心的“消极被动式”方针转向不仅涵盖直接侵权机构, 也涵盖其他方面的“积极主动式”方针。为此, 特别报告员计划专注于这些有助于预防的更广泛领域, 尤其是正规和非正规教育领域。

86. 另一个核心参与领域是强化专题工作和国别工作中的性别意识。特别报告员将编制一份专题报告，全面研究和多层次阐述任务四要素中性别观点的各个方面。

87. 关于非国家行为者，特别报告员计划专注于两个问题：第一，武装团体的影响，特别是在制度薄弱的冲突(后)环境中，以及随之而来的过渡期正义机制是否充分的问题；第二，探讨其他非国家行为者，如公司(包括跨国公司)、宗教或其他基于信仰的行为者、媒体和艺术家，在推进过渡期正义目标过程中可以起到的建设性作用。

88. 此外，特别报告员将做出努力，通过研究正式和非正式的参与形式，进一步明确有助于参与对受害者和整个社会产生有益影响的相关因素。他还将探讨参与和自主权之间的关系，及其对过渡期正义进程的影响。

89. 关于发展，基于前任任务负责人开展的基础性工作，特别报告员计划对过渡期正义中构成落实可持续发展目标的先决条件和附带成果的方面进行以实践为导向的研究。

90. 最后，特别报告员计划全面评估并在概念上研究在过渡期背景下，腐败与严重侵犯公民权利、政治权利和经济、社会及文化权利行为之间的关系，还将审查近期以处理腐败和其他经济犯罪为目标的过渡期正义机制的具体做法。
