



大会

Distr.: General
29 July 2013
Chinese
Original: English

第六十八届会议

临时议程* 项目 85

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

本报告系根据大会第 67/97 号决议提交，着重阐述了过去一年在加强国内和国际法治方面的主要成就和挑战，说明了联合国各实体开展的一系列广泛法治活动，并列举了旨在加强法治特定方面的具体项目和倡议。本报告还载列了关于采取措施增进联合国在法治方面的协调和一致性的资料，并介绍了针对大会第 67/1 号决议通过的《国内和国际法治问题大会高级别会议宣言》开展的活动。

* A/68/150。



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	5
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
E. 加强区域法治	7
F. 法治和跨国威胁	7
三. 联合国促进国内法治的办法	8
A. 法律框架	8
B. 警察、司法和惩戒	9
C. 其他旨在拓展能力和加强体制的活动	12
D. 过渡时期司法	13
E. 法治与可持续发展	14
四. 整体协调和一致性	15
A. 加强总部协调	15
B. 在国家一级的战略性和联合参与	16
C. 扩大伙伴关系	17
D. 加强本组织的法治	17
五. 下一步行动	17

一. 引言

1. 本报告系根据大会关于请秘书长提交联合国法治活动年度报告的第 67/97 号决议提交，介绍了法治协调和资源小组和法治股的工作以及小组成员的活动。此外，本报告还介绍了将法治作为任务授权重要组成部分的其他联合国实体的活动。扩大报告范围是为了更好地反映对法治采取的全系统办法。

2. 大会第六十七届会议记录了对法治采取一致性办法的一个重要里程碑。2012 年 9 月 24 日的高级别部分专用于举行以“国内和国际法治”为主题的第一次全体会议。此次高级别会议有超过 65 名总统和政府部长出席，会员国和观察员代表以及民间社会和联合国实体代表作了 79 次发言。41 个会员国和观察员(包括欧洲联盟和国际发展法组织)总共 419 次作出了关于加强本国法治特定方面并协助其他国家加强法治特定方面的承诺。

3. 在大会第 67/1 号决议通过的《国内和国际法治问题大会高级别会议宣言》中，会员国重申了对法治的承诺，法治是“建立一个更加和平、繁荣与公正的世界所不可或缺的基础”。他们在宣言中强调了法治与本组织三大支柱即和平与安全、人权和发展的相互联系，并尤其呼吁在 2015 年后国际发展议程中对法治加以考虑。宣言确认了会员国为加强法治所作的许多自愿承诺，并鼓励在未来作出更多承诺。

二. 促进国际法治

4. 在国际一级，法治赋予国家行动可预测性和合法性，加强各国主权平等，并巩固各国对其境内受其管辖的所有个人的责任。充分履行《联合国宪章》以及包括国际人权框架在内的其他国际文书阐述的义务，对于通过集体努力维护国际和平与安全、有效应对新出现的威胁以及确保对国际犯罪追究责任至关重要。

A. 国际规范和标准框架的编纂、制订和宣传

5. 联合国继续在制订和宣传国际规范和标准方面发挥作用。《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》于 2013 年 5 月 5 日生效，设定了向经济、社会及文化权利委员会通报公约所述权利受侵犯事件的来文程序。截至目前，该任择议定书已获得 10 个国家批准。

6. 《联合国国际合同使用电子通信公约》于 2013 年 3 月 1 日生效。该文书旨在增强国际合同使用电子通信的法律确定性和商业可预见性。

7. 《武器贸易条约》于 2013 年 4 月由大会第 67/234 B 号决议通过，将保持开放供签署，直至生效。同样，2013 年 1 月 19 日，拟订一项具有法律约束力的全

球性汞问题文书政府间谈判委员会商定了《汞问题水俣公约》的条文。该公约将于 2013 年 10 月提交供通过并开放供签署。

8. 2012 年是《联合国海洋法公约》通过三十周年，又有三个国家成为缔约国。《联合国反腐败公约》新增了七个缔约国。其他批准或加入条约的情况还包括《联合国打击跨国有组织犯罪公约》新增八个缔约国，《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、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》新增六个缔约国，《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移徙者的补充议定书》新增六个缔约国，《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于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》新增八个缔约国，《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》新增 13 个缔约国，《卡塔赫纳生物安全议定书关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》新增 12 个缔约国，以及《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》新增四个缔约国。在普遍批准议定书方面取得进展，表明对于加强对儿童的法律保护，包括禁止武装部队和武装团体招募和使用 18 岁以下儿童已经有了国际共识。

9. 有三个国家加入了《无国籍人地位公约》，有六个国家加入了《减少无国籍状态公约》。2012 年 10 月，联合国难民事务高级专员办事处(难民署)发布《拘留寻求庇护者和替代拘留方式适用标准导则》，就拘留特定个人的必要性、程序保障、拘留条件和替代拘留方式提供了指南。《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(坎帕拉公约)在 2012 年得到八个国家批准之后，于 2012 年 12 月生效。

10. 2013 年 7 月，联合国国际贸易法委员会通过了《投资人与国家间基于条约仲裁透明度规则》和经修订的《仲裁规则》、《落实担保权登记处指南》、《跨国界破产示范法颁布和解释指南》、以及《破产法立法指南》关于破产临近期高管人员义务的第四部分，并注意到了对《跨国界破产示范法：司法视角》的更新。

11. 禁止酷刑委员会通过了关于《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》中规定受害人有权获得赔偿的第 14 条所述义务范围和内容的第 3(2012)号一般性意见(CAT/C/GC/3)。任意拘留问题工作组通过了关于习惯国际法中任意剥夺自由的定义和范围的第 9 号审议意见，认定禁止一切形式任意剥夺自由属于强行或强制性规范(A/HRC/22/44)。被迫或非自愿失踪问题工作组通过了关于儿童与被迫失踪问题以及妇女受被迫失踪影响问题的一般性意见(A/HRC/WGEID/98/1 和 A/HRC/WGEID/98/2)。

12. 消除对妇女歧视委员会致力于制订关于妇女处于冲突中及冲突后局势、庇护、难民地位和无国籍状态以及妇女获得司法救助问题的一般性建议。为支持这一努力，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国促进性别平等和

增强妇女权能署(妇女署)根据每个区域的实际挑战和经验,安排举办了关于冲突中妇女问题的区域协商,向该委员会提供了投入;联合国开发计划署(开发署)、妇女署、难民署和人权高专办则支持于2013年2月在日内瓦举办了关于妇女获得司法救助的一般性讨论。

13. 2012年12月,大会第67/187号决议通过了《联合国关于在刑事司法系统中获得法律援助机会的原则和准则》。为支持其执行,联合国毒品和犯罪问题办公室和开发署正在拟订有关技术援助的工具、研究报告和实施计划。

B. 国际法院和法庭

14. 司法解决是供会员国和平解决争端的重要机制,国际法院作为联合国最主要的司法机关,在这方面发挥至关重要的作用。国际法院通过其司法工作,为澄清和发展国际法作出了重大贡献。目前国际法院有11个案件待审。2012年,国际法院作了四项有关争讼案件的判决,并提出了一项咨询意见。自2013年初以来,国际法院又作出了一项判决。

15. 秘书长发起了扩大国际法院管辖权的运动。有69个会员国已确认国际法院的强制管辖权,意大利也在考虑确认。法律事务厅继续努力推动更好地认识和理解国际法院的作用,每年在纽约召开有国际法院法官和会议代表参加的研讨会。法律事务厅还在汇编一个数据库,列入对交存秘书长的国际条约中的仲裁条款提出的保留,以便会员国考虑撤回的可能性。

16. 国际海洋法法庭2012年审理了四个案件,涉及海洋划界、请求释放被扣船只以及扣留船只所引起的索赔要求。目前有一个案件和一项要求提供咨询意见的请求等待处理。

C. 国际及混合刑事法院和法庭

17. 《国际刑事法院罗马规约》现有122个缔约国,其中七个已批准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,并应检察官和辩护律师的请求提供资料和证据。秘书长发布了指导联合国代表与身背该法院逮捕令或传票的人员开展互动的全面导则。

18. 过去一年,国际刑事法院发布了第二项判决,宣布马蒂厄·恩乔洛·楚伊被控的战争罪和危害人类罪不成立。针对楚伊先生前同案被告人热尔曼·加丹加的第三项判决预计将很快作出。2012年7月,该法院认定托马斯·卢班加犯有招募15岁以下儿童入伍并令他们参与2002至2003年刚果民主共和国实际敌对行动的罪行,判处其14年徒刑。8月,在同一案件中,该法院发布了关于对受害人赔偿适用原则的第一项裁定。联合国为这两次审判披露了大量信息和资料。检察官还开始对该法院受理的第八个国家马里的局势进行调查,本组织则一直为调查员提供协助。

19. 预计在 2013 年 9 月底之前，塞拉利昂问题特别法庭将发布对利比里亚前总统查尔斯·泰勒被控策划、协助和怂恿战争罪和危害人类罪一案的上诉判决。在该特别法庭结束任务后，塞拉利昂问题余留事项特别法庭将接管其余留职能，例如执行判决、保护证人和保存档案。会员国有必要向余留事项特别法庭提供财政支助，以便其开展工作。

20. 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。根据互补原则，该法庭已将几个案件，包括涉及低级别逃犯的案件移交卢旺达起诉。刑事法庭余留事项国际处理机制阿鲁沙分支于 2012 年 7 月 1 日投入运作，将受理一些上诉以及来自卢旺达问题国际刑事法庭的藐视法庭案件。前南斯拉夫问题国际刑事法庭继续开展审判和上诉工作。余留机制海牙分支于 2013 年 7 月 1 日投入运作。

21. 柬埔寨法院特别法庭正在审理第二个案件并对第三和第四个案件展开调查。今年早些时候，第二个案件的被告人之一英萨利去世。特别法庭继续面临经费严重短缺导致无力完成剩余诉讼程序的问题。法庭如果在这个紧要关头失灵，将严重阻碍促进法治和打击有罪不罚。2003 年，大会决定通过自愿捐助为法庭供资，并鼓励会员国执行这一集体决定，积极资助这项历史性工作。

22. 最后，黎巴嫩问题特别法庭自去年延长任务授权后，一直在准备对暗杀黎巴嫩前总理拉菲克·哈里里一案中的四名被起诉人进行缺席审判。

D. 非司法及安全理事会问责和支助机制

23. 国际调查委员会和实况调查团提供对严重人权状况的权威和公正叙述，并提出防止进一步侵权和帮助确保问责的建议。人权理事会最近在第 21/26 号决议中延长了阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的任务授权。该委员会已于 2013 年 2 月向人权理事会提交第四次报告(A/HRC/22/59)。

24. 2013 年 3 月，人权理事会在第 22/13 号决议中设立了一个调查委员会，对朝鲜民主主义人民共和国境内系统、普遍和严重侵犯人权的行为进行调查。妇女署与“司法快速响应”这一政府间名册机制合作，向阿拉伯叙利亚共和国和朝鲜民主主义人民共和国实况调查团部署了性犯罪和性别犯罪调查员。妇女署正致力于确保所有实况调查团都拥有完成任务所需的性别犯罪调查专才。

25. 危地马拉有罪不罚问题国际委员会的任务授权已延长至 2015 年 9 月。该倡议由危地马拉政府和联合国共同提出，目的是支持调查和起诉据称由非法安保部队和地下安保组织犯下的罪行。

26. 在安全理事会第 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的框架下，正在执行总共 14 项针对九个国家冲突当事方的行动计划。其中四项计划于 2012 年签署，包括索马里两项，刚果民主共和国和缅甸各一项，冲突当事方已被秘书长关于儿童与武装冲突问题的年度报告列为严重

侵犯行为的实施者。刚果民主共和国的行动计划也是第一项处理武装冲突中对儿童性暴力行为的计划。2013 年 6 月 17 日，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表宣布开展一项运动，与联合国儿童基金会(儿基会)和人权高专办合作领导，目的是为国家安保部队最晚于 2016 年停止招募儿童卷入冲突提供支持。

27. 根据安全理事会第 1960(2010) 号决议规定的报告任务，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。为了解决冲突中和冲突后背景下的性暴力问题，负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表与中非共和国、刚果民主共和国和索马里政府签署了联合公报。这些联合公报侧重的领域包括支持警察和司法机关调查和起诉与冲突有关的性暴力、协助进行立法改革、以及在安保部门改革中处理性暴力问题等。此外，为了进一步协助处理冲突背景下的法治问题，将尽快部署一名高级妇女保护顾问加入南苏丹现有顾问队伍，并部署其他高级妇女保护顾问前往中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、马里和索马里。为推动执行安全理事会第 1325(2000) 号决议，有五个非洲国家通过了国家行动计划，展示了对次区域妇女、和平与安全议程的更大承诺。

E. 加强区域法治

28. 区域加强法治的努力使各国得以应对共同的挑战与威胁。2013 年，除了七个已在实施的区域方案，毒品和犯罪问题办公室还推出了三个针对南部非洲、南亚和加勒比区域方案。这些方案是通过一个协商进程共同确立的，在区域专家和各国政府的参与下确保区域和国家自主权。

29. 预防暴行犯罪的规范性运作框架通过两个区域倡议得到加强，分别是大湖区国际会议预防和惩治灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪及一切形式歧视区域委员会，以及由 18 个国家为交流以往良好做法而设立的拉丁美洲预防灭绝种族和大规模暴行网络。

30. 自 2012 年 1 月成立以来，为加强协调，贸易法委员会亚洲及太平洋区域中心一直在评估需求和策划与贸易法改革有关的项目。该中心与东南亚国家联盟(东盟)及联合国贸易和发展会议(贸发会议)合作，以贸易法委员会案文为标准，协助努力向统一电子商务法的目标迈进。该中心还促进区域各国遵守《承认及执行外国仲裁裁决公约》。

F. 法治和跨国威胁

31. 联合国继续确保将反恐怖主义斗争列为议程上的优先事项。建立联合国反恐执行工作队的目的，是实现本组织反恐工作的协调和一致性并支持实施《全球反恐战略》。在布基纳法索和尼日利亚发起的“反恐综合援助倡议”设法协助会员国统筹实施全球战略，并确保技术援助的交付更为一致和高效，其中一个重点是对执法人员和刑事司法官员的能力建设。反恐执行工作队的反恐时保护人权工作

组推出了一个为中东、北非和萨赫勒执法机构拟订人权、法治和预防恐怖主义全国学习课程的项目。关于国际人权法、法治、以及反恐背景下确保公正审判权和适当程序保障的最佳做法的一系列基本人权参考指南即将发布。

32. 政治事务部、维和行动部、毒品和犯罪问题办公室、联合国西非办事处和国际刑警组织通过“西非海岸倡议”，支持西非国家经济共同体在科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂实施打击跨国有组织犯罪和贩运药品的区域行动计划。

33. 武装团体在阿富汗与巴基斯坦、布基纳法索与马里、以及科特迪瓦与利比里亚之间跨界招募儿童仍然令人关切。儿基会支持 17 国政府拟订了打击贩运儿童的更强大立法框架、政策和标准。伯利兹、玻利维亚多民族国、柬埔寨、马尔代夫和巴布亚新几内亚等国制订并通过了打击贩运人口的法律。

34. 环境犯罪对许多国家构成了安全和安保威胁，也给可持续发展和法治带来了显著的负面影响。在环境署理事会 2013 年 2 月第一次全体会议通过的关于推进环境可持续性司法、治理和法律的第 27/9 号决定中，各国政府注意到有组织犯罪团伙越来越频繁地犯下环境罪行，回顾依照国际法开展国际合作，同时尊重国家管辖权，有助于更有效地打击此类犯罪行为。

35. 多个非洲国家出现的非法野生动植物贸易对大象和犀牛的生存构成了威胁。环境署与国际刑警组织、毒品和犯罪问题办公室及其他相关机构紧密合作，打击这些非法活动。2013 年 4 月，毒品和犯罪问题办公室预防犯罪和刑事司法委员会通过了一项关于野生动植物犯罪的决议，敦促注意此类犯罪的严重性，并呼吁加强国际合作。

三. 联合国促进国内法治的办法

A. 法律框架

36. 根据秘书长对法治的定义，法律必须公开颁布、平等执行和独立裁决，并与国际人权规范和标准相一致。因此，联合国帮助会员国起草了宪法、法律和规章。例如，为推动将妇女权利充分纳入南苏丹宪法，妇女署在开展针对过渡时期宪法的性别分析以及促进妇女的参与和公民地位方面提供了技术支持。同样，在津巴布韦，对妇女组织的支持为新宪法草案纳入妇女权利和消除歧视性规定作出了贡献。

37. 贸易法委员会秘书处继续协助各国起草关于国际商法事项的国家立法。过去一年，该秘书处就库克群岛、巴勒斯坦国、卡塔尔和斯洛伐克的仲裁，埃及的调解，博茨瓦纳的电子通讯和交易，以及俄罗斯联邦关于抵押和抵押登记法的立法

草案提供了咨询意见；还就牙买加、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、塔吉克斯坦和特立尼达和多巴哥政府的公共采购监管框架改革提供了咨询意见。

38. 其他努力还包括开发署协助黑山起草法律援助法，毒品和犯罪问题办公室和人权高专办协助缅甸修订监狱法草案，毒品和犯罪问题办公室支持阿富汗修订监狱法并协助苏丹和缅甸起草反腐立法等。

39. 毒品和犯罪问题办公室打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义行为全球方案制订了两部分别应对洗钱和资助恐怖主义行为的示范法，用于协助蒙古、帕劳和津巴布韦政府。毒品和犯罪问题办公室还拟订了少年司法示范法和有关评注，用于协助多个国家通过立法促进和保护违法儿童的权利。

40. 儿基会至少在 112 个国家致力于改善法律和政策框架以及对儿童保护的宣导。在儿基会支持下，17 国政府制订或修订了与违法儿童有关的刑事诉讼法，六个国家制订了提供照顾和保护的政策、立法和标准，35 个国家制订了有关替代照顾的标准或作了相关监测。

41. 在国籍法方面，难民署向七个国家提供了咨询意见。为了解决国籍法中性别歧视所引起的无国籍状态问题，难民署发布了一份概览报告，显示 29 个国家仍有条款限制妇女将国籍传给子女的权利。六个国家在正式无国籍状态的判定程序方面，以及三个国家在有关庇护的立法和政策审查方面获得了支持。

42. 在与冲突有关的性暴力方面，安全理事会第 1888(2009)号决议所设专家组在刚果民主共和国就专门法院的立法和导则草案提供了咨询意见，在南苏丹就过渡时期宪法和确定立法改革优先事项提供了咨询意见，还在哥伦比亚就一份关于性暴力受害者获得司法救助机会的法律草案，以及国防部关于警察和军官如何处理冲突中性暴力问题的导则提供了咨询意见。

43. 联合国政治特派团和维和行动也协助各国政府制订法律框架。例如，联合国阿富汗援助团协助阿富汗政府重修刑法，联合国海地稳定特派团(联海稳定团)协助海地政府起草新的刑法和刑事诉讼法以及有关洗钱和恐怖主义的立法。在利比亚，联合国利比亚支助团支持起草了用于处理民事和军事司法系统之间管辖权冲突的法律。联合国南苏丹特派团则在制订有关武器的立法，审查有关警察、惩戒和军队的立法，以及宪法审查进程方面为政府提供了协助。

44. 环境署正在 11 个国家致力于加强环境立法，还为决策者编制指导材料，协助他们通过制订政策和法律，处理与水、能源和适应气候变化有关的问题。

B. 警察、司法和惩戒

1. 能力建设和体制强化

45. 联合国继续为加强司法系统、警察和惩戒部门的人员和体制能力提供支持。其中一部分努力通过培训活动实现，包括支持几内亚比绍建立司法培训中心，在

缅甸的乡镇法官能力发展方案，在索马里的狱警反腐培训方案，在南苏丹针对宪兵和军事人员的指挥责任、调查和问责培训，以及在 48 个国家有关儿童司法的培训等。在马来西亚、莫桑比克和乌拉圭开展了如何处理对儿童性虐待问题的培训。在苏丹，对警官、检察官和社会工作者进行了关于家庭和儿童保护单位标准作业程序的培训。

46. 独立、高效且合格的司法系统是法治的基石，使化解冲突、确保问责和提供赔偿有了正当的途径。从协助司法部门改革到满足具体需求，联合国提供了广泛的支助。在海地，联海稳定团和开发署为新成立的最高司法委员会提供了技术援助。在伊拉克，对法庭案件管理、信息技术系统、业务运作、诉诸法庭机会和提高认识运动的支助，提高了巴格达、巴士拉和埃尔比勒司法系统的效率。联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)为政府提供了司法和立法改革的全面路线图。毒品和犯罪问题办公室为肯尼亚、毛里求斯、塞舌尔和坦桑尼亚联合共和国的刑事司法系统提供支助，确保对海盗嫌疑人的审判公平且有效，对他们的拘留和监禁安全且人道。开发署为孟加拉国、老挝人民民主共和国、利比里亚、马拉维、毛里求斯、莫桑比克、尼泊尔、巴基斯坦、索马里和东帝汶等许多国家的司法系统全部办法提供了支助。

47. 为了消除性犯罪和性别犯罪不受处罚的现象，必须根据罪行特性及其带来的具体挑战作出有针对性的努力。在刚果民主共和国，法治/性暴力问题专家组支持该国调查和起诉性暴力犯罪，包括通过由联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)提供支助的起诉支助小组。该小组截至 2013 年 5 月已协助军事司法当局开设了总共 19 个流动法院。在 243 个已结案件中，167 个涉及性暴力。在多米尼加共和国，儿基会和联合国人口基金支持司法部长办公室制作了性别暴力、家庭暴力和性犯罪主管单位受害人管理模型。在苏丹，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动与妇女署合作举办了关于性暴力和性别暴力的培训班，以提高习惯法法院法官和律师助理的能力。

48. 支持加强安全部门机构是全面法治办法的重要组成部分。在萨尔瓦多，有 27 个市镇在开发署支持下实施了减少暴力的市民安全计划。政府官方数据显示，这些努力使武装暴力事件平均减少 41.5%，记录到对地方安全机构的信心也有所加强。

49. 警察部门可靠、有效、严格按照人权原则和标准运作并遵守法治，对于维护安全和确保执法职能的合法性必不可少。在阿富汗，开发署协同内政部创建和升级了警务呼叫中心，并配备了相关工作人员。在东帝汶，通过由联东综合团和开发署支持的警察能力建设倡议，2012 年选举期间的安全事故得到了有效防范。拥有处理具体罪行的专门技能和知识也是联合国努力的一部分。例如，在危地马拉，儿基会支持建立了一支调查对儿童性暴力行为的警察部队；妇女署则支持巴勒斯坦民部门制订了保护家庭的战略和规章，还支持安圭拉、安提瓜和巴布达、多

米尼加共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚和泰国提高应对暴力侵害妇女行为的警察能力。

50. 监狱系统需要为可靠执行司法裁定提供保证，同时确保生活条件尊重人的尊严和符合人权。联合国科特迪瓦行动(联科行动)在监狱管理、人员配置和能力建设、监管框架以及监狱翻新和修复方面向国家监狱管理局提供了支助和咨询意见。在刚果民主共和国，联刚稳定团向国家当局提供关于 24 所监狱改善条件的日常辅导支助，还向另外 60 所监狱提供定期监测和咨询支助。在苏丹，达尔富尔混合行动和开发署继续通过培训国家官员加强监狱系统，包括提供基于人权的监狱管理办法、支持改善生活条件的项目以及帮助囚犯做好重返社会准备的康复方案。毒品和犯罪问题办公室在大约 20 个国家提供技术咨询意见并实施全面的监狱改革方案，重点提供立法援助、针对监狱工作人员的能力建设措施、以及康复方案。

2. 司法救助

51. 为了使法治脱离流于形式的体制建设而成为现实，司法系统应完全向所有个人和群体开放。这方面的一个主要障碍是法律咨询与法律代理服务。为消除这一障碍，联合国实施了各类侧重于提供法律援助的项目。在加沙，开发署继续支持一个提供代理、诉讼、调解和仲裁等一系列法律服务的法律援助网络。在巴基斯坦，开发署总共建立了 124 个流动法律援助站。2012 年，这些援助站接待了 5 429 人，有 123 名社区成员获得了法律代理。在南苏丹，南苏丹特派团和开发署为增加偏远地区司法救助机会和减少积压案件的流动法院倡议提供了支助。在苏丹，达尔富尔混合行动和开发署支持达尔富尔各监狱设立了法律援助台，已有 500 多名囚犯从中受益。

52. 联合国还实施了针对特定人员群体的法律援助项目。例如，在津巴布韦，儿基会制订了通过法律援助和社会救助向违法儿童提供支助的战略；在莫桑比克，开发署协助司法部扩大了获得无偿法律援助的机会，惠及 3 647 名审前羁押人员。流离失所者和难民在获得司法救助方面面临特殊挑战。联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处正在实施一个为期三年的法律援助项目，扩大黎巴嫩境内巴勒斯坦难民获得司法救助的机会。难民署则加大力度在布隆迪、吉布提和乌干达等许多国家提供关于性暴力和性别暴力的法律援助和咨询。

53. 在开发获得法律援助的工具方面也已开展工作。毒品和犯罪问题办公室、开发署和“开放社会司法倡议”正在编写一本手册，协助会员国拟订在刑事调查和诉讼过程中尽早获得法律援助的计划。环境署正与联合国训练研究所一道，制作一个工具来拟订在环境事项上获取信息、公共参与和获得司法救助的国家立法。

54. 妇女在充分获得司法救助方面面临特殊障碍，应着重采取措施帮助她们争取权利、寻求保护和赔偿、能够在真正平等而不仅仅是形式上平等的条件下解决争

端。联合国在利比亚开设了一个论坛，用于讨论妇女获得司法救助所面临的挑战。妇女署正在向超过 45 个国家的妇女获得司法救助项目提供支助。由妇女署牵头的一项研究介绍了法治协调和资源小组各实体在总部和 30 多个受冲突影响国家开展的活动。有关妇女获得司法救助的强化版方案拟订工作将借鉴这一研究结果。

55. 2012 年，儿基会支持大约 94 个国家建立了使儿童能够公平获得司法救助的制度，确保儿童有机会获得法律顾问和支助服务，并确保存在程序和行政防范措施，以保证在所有情况下，对儿童触及法律制度的案件均以适当程序和儿童权利为指导进行管理，而不仅限于儿童被指控为罪犯的情况。例如，在苏丹，有 1.35 万名儿童通过家庭和儿童保护单位获得了一整套的社会、医疗和法律援助。

56. 人权高专办为一些扩大土著人民获得司法救助机会的倡议提供了支助，包括在人权理事会第二十一届会议上主持召集专家组，举办关于土著人民获得司法救助的专家研讨会，以及由土著人民权利专家机制开展关于获得司法救助的研究等。在实地，人权高专办驻危地马拉办事处制订了支持土著人民通过诉讼保护自身权利的方案。

3. 非正式司法系统

57. 在许多国家，非正式司法系统在解决冲突和争端方面发挥着重要作用，因为这一系统植根于社区传统，而且由此可认为其决定与当地文化更为协调。相比正式司法系统，非正式司法系统更易利用且成本更低，但必须确保这一系统的运作符合人权，与正式司法系统的关系也不致引发进一步冲突。为指导联合国在这方面的工作，开发署、妇女署和儿基会于 2012 年发布研究报告，提出了非正式司法系统的发展参与框架。该报告基于在 18 个发展中国家开展的研究得出结论并提出建议，是联合国在该领域迄今最为全面的报告。达尔富尔混合行动和妇女署正在苏丹举办培训班，以提高习惯法法院法官和律师助理的能力，从而更好地保护妇女儿童免遭性暴力和性别暴力侵害。

C. 其他旨在拓展能力和加强体制的活动

58. 与法治有关的能力建设活动涉及面广，并不局限于法律改革以及强化司法和执法机构的传统领域。例如，支持扩大出生登记是确保儿童权利得到保护和儿童获取各类服务的一个重要步骤。儿基会继续参与 81 个国家的出生登记促进工作，这些国家过去一年共有 2 950 万名儿童进行了出生登记。难民署为在肯尼亚和赞比亚等国境内的难民定居点开展出生登记活动提供了支助。虽然许多国家的总体出生登记率有所提高，但接触最弱势人群仍是一项挑战。

59. 预防和应对性暴力和性虐待、强迫婚姻和粗暴待遇等暴力侵害儿童行为仍是联合国援助的重点关注领域。在几内亚比绍，这一关注已使得调查增多。在吉尔吉斯斯坦，有 300 名暴力和虐待行为的儿童受害人和目击证人获得了咨询和康复

服务。在尼泊尔，59 个县设立了 1 027 个律师助理委员会，协助预防和应对暴力侵害妇女儿童行为。

60. 腐败削弱法治，并影响到国家机构的合法性和效力。毒品和犯罪问题办公室与各国政府密切合作，加强各国制订有效国内反腐败战略的能力。在利比亚，联合国协助国家过渡委员会通过了设立国家反腐败委员会的立法。在东帝汶，联合国通过输入专才，协助反腐败委员会对本国遵守《联合国反腐败公约》的情况作了自我评估。为打击腐败而开展的工作还包括在人权理事会进行小组讨论，探讨反腐败与人权之间的关联。

61. 国家人权机构增强了国家履行国际人权义务的能力。联合国支持伊拉克设立了人权事务高级委员会。来自 48 个国家的国家人权机构和政府官员参加了由秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问办公室协同奥斯维辛和平与和解研究所举办的培训。开发署也对多国国家人权机构的能力予以支助。以亚洲为例，开发署在阿富汗、孟加拉国、马尔代夫、蒙古、尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡和东帝汶等国都有项目。

62. 贸易法委员会继续举办有关国际商法事项的能力建设和培训活动。委员会与国际劳工组织国际培训中心合作，开设了政府采购促进可持续发展硕士课程和国际贸易法法学硕士课程。贸易法委员会还参与筹备了在格鲁吉亚举办的国际商业仲裁司法培训方案，并在斯德哥尔摩商会等机构的要求下协助编写了仲裁机构仲裁规则草案。

63. 非洲、加勒比和太平洋各国履行环境义务的能力也通过国家和区域两级有针对性的能力建设、培训和提高认识方案得到加强。一个由欧洲联盟供资的项目，为 10 个非洲国家制订多边环境协定多利益攸关方合作战略以及密克罗尼西亚联邦的三个州制订环境影响评估综合导则提供了支助。

D. 过渡时期司法

64. 过渡时期司法机制和程序有助于加强法治并重树对国家机构的信任和信心。联合国在这方面的援助包括在超过 25 个国家开展的全国协商、寻求真相、司法问责机制、司法改革和赔偿方案。

65. 人权高专办继续参与监督、促进和支持在中东和北非区域启动的过渡时期司法程序。2012 年 11 月，人权高专办和开发署与寻求真相、公正、赔偿和杜绝再犯特别报告员¹一道，共同组织了过渡时期司法问题区域协商会议，帮助各利益攸关方提高对国际原则和标准的认识。突尼斯和利比亚在起草或修订有关过渡时

¹ 首位寻求真相、公正、赔偿和杜绝再犯特别报告员于 2012 年 5 月获任。他在向大会提交的首次报告 (A/67/368) 中，着重介绍了通过寻求真相、公正、赔偿和杜绝再犯为加强法治作贡献的方式。

期司法的法律方面也得到了支助。在也门，开发署向审议和解决土地问题委员会以及雇员遭强制解雇问题委员会提供了支助，后者成立于 2013 年 1 月，目的是通过及时向受害者提供补救，增强公众对司法机构的信任。

66. 设计过渡时期司法机制时应体现真正的包容性参与，确保该机制不仅满足受害者的需要和期望，还能为可持续地过渡到和平与和解提供转型变革。在几内亚，人权高专办支持民族和解临时委员会共同主席及国家当局和民间社会推动更广泛的参与，并为规划和组织全国协商提供了技术援助。同样，在科特迪瓦，联科行动为对话、真相与和解委员会制订全国协商行动计划和开展提高认识运动提供了技术援助。在乌干达，妇女署帮助妇女参与《大赦法》协商进程。在马里，开发署通过召开国家利益攸关方座谈会，协助司法部长推行针对近期暴力事件的刑事司法和真相调查机制。

67. 确立以往侵犯行为的真相，不仅被认为是促进社区发展的必要步骤，还被认为是补偿受害者的一种方式。对许多人而言，遭受的伤害得到承认，其意义将不亚于乃至更甚于得到经济赔偿。2012 年 10 月发布的尼泊尔冲突报告记载并分析了 1996–2006 年冲突中严重违反国际法的行为，并附有一个包含约 3 万份文件的数据库。在哥伦比亚，开发署和人权高专办为该国国家历史记忆中心的寻求真相机制提供了支助。在利比里亚，联利特派团提供技术和财政支助，协助国家人权问题独立委员会落实真相与和解委员会提出的建议。

68. 对严重侵犯人权和违反国际人道主义法的行为追究责任是过渡时期司法的必要组成部分。在东帝汶，检察官得到支助，对特别独立调查委员会确定的事件中 80% 的事件完成了调查。在科特迪瓦，人权高专办向全国调查委员会提供了由联合国机制收集的信息，并向国家司法机构提供了技术支助和培训，首度促成了两例对选举后危机中所犯罪行的国家审判。人权高专办支持布隆迪、科特迪瓦、乌干达和科索沃²建立了有效的受害人和证人保护机制。开发署协助波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚、危地马拉和尼泊尔实施了受害人和证人方案。

69. 联合国继续强调在冲突中、冲突后及其他危机局势中为受害者提供补偿和援助的重要性。在刚果民主共和国，联刚稳定团支持举办协商会和讲习班，增进各受害者协会对有效补偿的了解。在哥伦比亚，人权高专办支持对土地归还进程所涉人员提供保护措施，开发署则为 33 219 名被迫失踪者的亲属提供了援助。正式确认受害者身份往往是寻求赔偿和援助的一大障碍。在秘鲁，妇女署支持土著妇女作为“光辉道路”武装冲突的幸存者在国家赔偿系统中登记，以便在获得确认后获取保健及其他服务。

E. 法治与可持续发展

70. 《国内和国际法治问题大会高级别会议宣言》强调了法治与发展的相互关系和相辅相成性质，确认了一个公正、稳定和可预测的法律框架对于实现包容、可

² 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

持续和公平的发展、经济增长和就业，同时拉动投资和便利创业的重大意义。宣言呼吁在 2015 年后国际发展议程中考虑法治与发展的关系。贸易法委员会在其第四十五届会议工作报告中着眼于各国对商法改革的需要，推荐了促进经济领域法治的一些实际步骤(A/67/17，第 221-222 段)。

71. 保护环境是当今时代最为紧迫的要求之一。可持续发展理念包含环境可持续性和保护概念，必须有一个基于人权和法治的有力制度才能实现。联合国可持续发展大会重申了环境法的重要性，并确认在制订可持续发展目标时，应将法治作为一项重要考虑因素。为落实环境法律框架，应在各方面加紧努力，尤其是加紧法庭、执法机构、审计机关及其他利益攸关方的能力建设，以便执行环境法，解决环境犯罪等新出现的问题，并建立人权与环境之间的联系。³

72. 2012 年，环境署就环境可持续发展及有关的司法、治理和法治问题召开了首席法官、总检察长和审计长世界会议。成果文件呼吁加强国际机构保护全球环境的能力，并申明法律是实现可持续发展和绿色经济的必要工具。⁴ 会议还通过了推进环境可持续发展司法、治理与法律的一套指导原则。联合国也协助在国家一级开展与环境有关的法治活动。例如，开发署协助菲律宾最高法院确保对有效资源管理进行问责、执行环境法并提高公众认识。

四. 整体协调和一致性

A. 加强总部协调

73. 联合国为确保法治战略及活动的协调和一致性所作的安排经历了广泛的审查。审查结果是建立一个新的三级系统，以增强本组织在实地一级、总部业务支助一级和战略一级开展法治活动的的能力。在实地一级，联合国实地领导层的权威已经得到加强。实地领导层负责指导和监督联合国法治战略、克服政治障碍和协调联合国的国家法治支助，并接受相关问责。同时，虽然执行方案的责任仍牢牢掌握在联合国各实体手中以实现比较优势最大化，但国家工作队也必须在这一新的角色中与实地高级领导层合作。

74. 在总部一级，维和行动部和开发署已被指定为冲突后及其他危机局势中有关法治的警察、司法和惩戒事务全球联合协调中心。根据这一安排，维和行动部与开发署共同负责回应国家一级的要求，从有关评估、规划、筹资与伙伴关系的全

³ 见“人权与环境。里约+20：人权高专办与环境署的联合报告”，可查阅 www.unep.org/delc/Portals/119/JointReportOHCHRandUNEPonHumanRightsandtheEnvironment.pdf。

⁴ 可查阅 [www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/documents/Advancing%20Justice,%20Governance%20and%20Law%20\(WV\).pdf](http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/documents/Advancing%20Justice,%20Governance%20and%20Law%20(WV).pdf)。

球知识、人员和咨询意见的角度，为警察、司法和惩戒事务提供及时和优质的援助。全球协调中心还负责召集所有具备法治能力的相关联合国实体，共同应对国家一级具有全系统相关性的要求。维和行动部与开发署除了彼此紧密合作之外，还与科特迪瓦、刚果民主共和国、海地、利比亚、马里和索马里等多个国家的其他联合国伙伴开展密切合作。全球协调中心的驱动力来自关于改进联合国对危机国家支助的共同愿景和实地工作重点。从早期规划阶段开始就协同开展工作，有助于调动资源、利用外部资产和避免重复工作。人权高专办和妇女署也正在安排工作人员同地办公，为加强协调和一致性提供便利。

75. 在战略一级，由常务副秘书长担任主席的法治协调和资源小组已获得在法治方面的全面领导角色，将确保联合国有能力预见新的机遇，应对新的挑战，并发展与广大利益攸关方的联系。该小组的职权范围已作修订，反映了新的法治现实和行为体，一个更具战略眼光的政策和外联办法，以及一个更加灵活的协调办法。2013年3月，法治协调和资源小组各实体行政首长召开务虚会，确定了本组织法治工作的愿景和优先事项。

B. 在国家一级的战略性和联合参与

76. 全球协调中心自获得正式指定以来，已前往阿富汗、海地、利比亚和索马里等国开展联合评估和规划工作。还有一个小组前往内罗毕为制订联合国法治战略提供支助，帮助联合国在索马里开展工作，这是当前在政治事务部领导下对索马里进行战略审查和技术评估的一部分。随后又开展了特派团规划流程联合行动，并于2013年6月设立了新的联合国索马里援助团(联索援助团)。2013年4月，一个由维和行动部、开发署和人权高专办代表组成的联合小组前往海地，为制订联合国法治指导文件和起草全球协调中心国家支助计划提供支助。应联合国要求，全球协调中心正在审定对科特迪瓦、海地、利比里亚和利比亚的国家支助计划。根据联利特派团、联科行动、联刚稳定团和开发署办事处的请求，全球协调中心协助部署了特种专才。全球协调中心将受益于会员国以专家形式提供的协助、智库及其他学术机构提供的支助、以及与世界银行和欧洲联盟等其他多边行为体的密切合作。

77. 机构间合作和联合倡议不仅有助于更好地利用资源，还有助于增强联合国在国家一级援助工作的一致性和有效性。联合倡议广泛覆盖各个国家和领域。例如，儿基会和劳工组织继续在消除童工方面密切合作，并支持与七个国家的公共和私营部门为此目的开展合作。为在政府采购方面执行《联合国反腐败公约》，贸易法委员会与毒品和犯罪问题办公室协调开展工作，包括建议印度和墨西哥政府改革有关政府采购的法律和监管框架。毒品和犯罪问题办公室、开发署、联合国教育、科学及文化组织、人口基金、儿基会和妇女署在危地马拉开展合作，实施一个支持对人口贩运进行刑事调查的项目。

C. 扩大伙伴关系

78. 加强法治要求公共和私营实体积极参与，并采取综合性多学科办法。本组织继续致力于与广大利益攸关方建立和推进切实的伙伴关系。

79. 联合国以多种方式与民间社会开展合作。例如，联合国民主基金通过资助项目提供直接支助。2013 年，该基金收到了来自 133 个国家的民间社会组织的 3 014 个项目提案，并将当年所有供资的一半用于法治领域的项目。从支持宪政监督机构到建设有效利用信息自由立法的能力，从发展公设辩护设施和司法救助到维护少数群体权利，这些项目均有涉及。

80. 其他伙伴关系的例子还包括法治/性暴力问题专家组在驻地国开展工作，不仅补充联合国在实地的工作，以各国政府的努力为基础确保自主性和可持续性，还对其设法提供援助的各国的国家政府和民间社会组织的能力、专才和知识加以利用。

81. 本组织还继续高度重视与世界银行的伙伴关系。世界银行已获邀参加法治协调和资源小组的讨论，并参与研究世界银行和本组织在支持受冲突影响的国家方面如何更紧密地开展合作。

D. 加强本组织的法治

82. 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 2013 年 7 月 30 日，联合国争议法庭已发布 838 项判决，联合国上诉法庭已发布 323 项判决。

五. 下一步行动

83. 《国内和国际法治问题大会高级别会议宣言》要求秘书长在利益攸关方广泛参与的情况下，提出将法治与联合国三大支柱即和平与安全、人权和发展逐一建立联系的途径和方法。

84. 针对这一要求，目前正在开展一个尽可能广泛接触各利益攸关方的协商进程。首先由该领域的知名智囊人士撰写一系列文章，阐述他们对法治的思考，以此触动与会会员国、民间社会、工商界和学术界的进一步讨论和协商。鉴于协商进程仍在继续，其结果将作为本报告增编提交给大会。