



大会

Distr.: General  
14 July 2022  
Chinese  
Original: English

第七十七届会议

暂定项目表\* 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、赔偿和保证不再发生

### 秘书长的说明

秘书长谨向大会转递寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员  
法比安·萨尔维奥利根据人权理事会第 [45/10](#) 号决议提交的报告。

\* [A/77/50](#)。



## 寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员法比安·萨尔维奥利的报告

### 可持续发展目标与过渡期正义：不让任何受害者掉队

#### 摘要

在本报告中，寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员法比安·萨尔维奥利通过以人为本和以受害者为中心的方法，将过渡期正义与可持续发展目标进程联系起来。

特别报告员评估了以人为本的过渡期正义进程在打破暴力循环和作为变革的关键驱动力方面可发挥的实质性作用；审视了承认、赔偿、社会动员和以青年为中心的进程在实现变革和促进预防方面的潜力；初步勾画了通过以人为本的方法实现过渡期正义的业务框架，该框架可指导各国在可持续发展目标进程中做出承诺。

目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 一般考虑 .....	4
三. 打破危机和暴力循环 .....	5
四. 过渡期正义对以人为本方法的贡献.....	7
A. 承认 .....	8
B. 变革性赔偿 .....	11
C. 变革运动 .....	13
D. 预防：以年轻人为重点 .....	15
五. 在通过以人为本的方法实现正义中发挥过渡期正义的作用：一个能够发挥作用的承诺框架...	16
A. 在宣传层面的承诺 .....	16
B. 在方案层面的承诺 .....	17
六. 结论和建议 .....	20

## 一. 导言

1. 本报告是寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员法比安·萨尔维奥利根据人权理事会第 45/10 号决议提交的。特别报告员根据任务规定，并考虑到将于 2023 年 9 月在大会主持下召开的可持续发展高级别政治论坛，决定在本报告中专门评估通过以人为本的方法实现过渡期正义问题，这些方法可以指导各国在可持续发展目标进程中做出承诺。为向本报告提供资料，特别报告员与专家和相关利益攸关方进行了协商，并举行了一次公开协商。他感谢每一个人做出的贡献，并感谢对他的调查问卷做出答复的人提交的材料。<sup>1</sup>

## 二. 一般考虑

2. 过渡期正义与可持续发展目标之间的联系已经牢固确立。<sup>2</sup> 过渡期正义对保持和平议程和人类发展的贡献已经得到适当阐述，最大限度地发挥影响力的具体设想也已经确定。<sup>3</sup> 会员国在可持续发展目标进程中做出的承诺是一个重要契机，将对正义、发展和安全领域的方案拟订、政策和方法产生影响。特别报告员大力鼓励会员国、国际组织和民间社会充分利用这一进程，特别是进一步加强不同政策干预措施之间的业务关联，这不仅包括宣传和改革，也包括法治和发展方案拟订。

3. 面对当前的经济、环境和社会危机和冲击，将联合应对措施联系起来并加以考虑更加重要。过渡期正义可以在国际社会应对这些危机方面发挥重要作用。多年来，过渡期正义已显示出适应和应对冲突的非凡能力。冷战结束后，处理暴力冲突或独裁统治时期之后的侵犯人权行为和战争罪行的意愿越来越强烈。真相委员会、起诉和赔偿方案等过渡期正义机制为实现民主化和建设和平进程做出了贡献。近年来，为适应不同的政治、社会和文化环境，过渡期正义的思维和实践有所拓展，更加重视私营部门的作用和腐败问题、增强幸存者的能力、康复和纪念以及如何防止今后发生侵犯人权行为。同时，国家和民间社会行为体不得不在哥伦比亚、伊拉克、马里和阿拉伯叙利亚共和国等国复杂背景和旷日持久的冲突中运作，但并非每一项努力都取得成功。随着乌克兰战争爆发和国际体系两极分化再现，以合作和包容方式实现和平与正义面临着重大挑战。

4. 在本报告中，特别报告员将立足于帮助克服这些日益严重的挑战。他将从受害者和幸存者的角度出发，因为他们在讨论需要做什么时经常被遗忘，但他们掌握着实现更美好和更公正未来的钥匙。特别报告员的具体任务是在政策进程中彰

<sup>1</sup> 特别报告员还感谢托马斯·昂格尔对这一专题的研究和分析。

<sup>2</sup> 本报告所用的过渡时期司法定义是指 S/2004/616 号文件所述的联合国给出的定义。从言辞上说，变革的观点已经在联合国过渡时期司法措施中扎根。见 2010 年秘书长关于联合国实现过渡期正义方法的指导说明；2014 年秘书长关于与冲突有关的性暴力的赔偿问题指导说明；S/2018/900；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(2013 年)；A/75/174，第 41 段。

<sup>3</sup> A/HRC/49/39 和开发署，“从为过去伸张正义到为未来实现和平与包容”，2020 年。

显受害者的声音，“在执行授权任务的过程中始终采取以受害者为中心的方法”。<sup>4</sup> 本报告将专门从这一角度出发，进一步帮助落实过渡期正义与发展之间的联系。对受害者和幸存者予以关注与通过以人为本的方法实现正义完全一致，这是可持续发展目标进程的核心，尤其涉及目标 16，该目标寻求将诉诸司法问题更牢固地嵌入发展和变革工作。

### 三. 打破危机和暴力循环

5. 将正义纳入可持续发展目标的一个主要动因是正义差距扩大，使某些人无法得到法律保护和诉诸司法。<sup>5</sup> 这一差距正在扩大，对受害者和幸存者来说尤其如此，而有罪不罚现象在全球范围内日益增加。联合国开发计划署(开发署)不再称之为危机，而是全球正义紧急情况。对某些群体，如少数群体和土著人民，以及受影响社区的人和其他边缘化群体来说，差距更大。当前的正义危机存在着明显的性别层面，这加剧了不平等并助长了歧视。冠状病毒病(COVID-19)大流行影响了受害者寻求诉诸司法、获得赔偿、寻求真相以及其他过渡期正义进程。鉴于世界经济、能源和环境状况，冲击可能会加剧。国际上日益认识到冲击与危机之间的联系。联合国难民事务高级专员公署在最近一份关于全球难民前景的报告中很好地强调了这些联系，指出日益严重的不平等正在引发冲突；在许多情况下，缺乏善政，包括缺乏正义，会破坏发展；气候变化加剧了对资源的争夺，这反过来又刺激了不断上升的种族冲突。<sup>6</sup>

6. 我们今天对问题有了更多的了解，但我们的反应严重滞后。因此，旨在减少危机可能性的干预措施将更加重要。在损失发生之时，或往往被认为是损失发生之时，各国政府采取的政治对策可以采取多种形式，并引发积极或消极的变化。然而，特别报告员看到，主张“收回控制权”、破坏民主、缩小公民空间的两极分化趋势有所加剧，令人担忧。因此，作为对危机的反应，暴力手段可能会增加。独裁政权和分裂性意识形态在全球迅速蔓延，令人极为关切，特别是因为在独裁逻辑中使用的政治工具是排斥、分裂和暴力。危机和暴力的反复出现在人类历史上并不新鲜，但再次回避了如何打破暴力循环以及需要做出哪些改变以确保更美好的未来。这些都是当今社会及其领导人面临的关键问题。

7. 如果通过真正以受害者为中心的方式进行设计和实施，过渡期正义可以在打破暴力循环方面发挥重要作用。它作为变革驱动力的作用需要加强而不是削弱。过渡期正义带来一个明确的关于责任的信息——对历史罪行负责，对如何做出选择以使未来更加美好负责。除了施加明确的法律义务，要求各国处理历史罪行，并制定防止其再次发生的保障措施外，过渡期正义也具有政治意义，因为它可以

<sup>4</sup> 经由理事会第 45/10 号决议延长的人权理事会第 18/7 号决议。

<sup>5</sup> 国际过渡期正义中心，“关于在大规模侵犯人权后建设可持续和平与发展的坚实基础”，2019 年，可查阅 [www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_Report\\_WG-TJ-SDG16%2B\\_2019\\_Web.pdf](http://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16%2B_2019_Web.pdf)。

<sup>6</sup> 联合国难民事务高级专员公署，《全球趋势：2021 年被迫流离失所情况》，可查阅 [www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021](http://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021)。

通过进行补救为建立信任做出独特贡献，也可以为建设新的包容性社会和体制基础架构做出独特贡献，从而至少将未来的损失降至最低。过渡期正义有助于更好地理解决策者所说的路径依赖——过去、现在和未来之间的关系。通过这种更具历史观的方法，过渡期正义有助于更好地解决不平等、歧视或有罪不罚等系统性问题，以及气候变化和其他危机的根源。因此，过渡期正义可以成为打破结构性暴力持续循环的开端。当然，需要采取其他干预措施，才能以可持续方式切实促进变革。过渡期正义无法独自承担变革的重任。

8. 可持续发展目标框架在这方面提供了一个重要的进程，在这个进程中，正义、发展和安全之间建立了联系，并塑造了今后若干年的政策。重要的是，不仅在口头上，而且在行动上，将过渡期正义牢固地固定在这一框架内。除了经验证据已经展现过渡期正义促进和平与安全的趋势及两者之间的相互关系之外，还应铭记，通过受害者和幸存者的声音，过渡期正义产生了强有力、真实的宣传效果。<sup>7</sup>这些声音从加拿大、哥伦比亚、冈比亚、尼泊尔、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰传遍全球，呼吁在发生严重侵犯人权行为后伸张正义，并推动采取措施，保证受影响的社会“再也不会”忍受过去的暴力。在国际层面的声明和政策中，可以清楚地看到这场通过正义实现变革运动的牵引力。但是，在操作层面，执行差距仍然很大。本报告的目的是在这方面做出战略贡献。

9. 从政治和运作两方面加强过渡期正义在可持续发展目标框架中的作用，不仅有助于在充分遵守法治的情况下处理危机造成的后果，而且还有助于建立符合当地具体情况并有助于预防危机的结构。过渡期正义可以通过提供不同的视角来做到这一点——重点关注遭受压迫的人、面临风险的人或对未来有想法和利害关系的人，如青年人，并让他们发表意见。它还可以揭示破坏性结构和这些结构的受益者。

10. 过渡期正义在冲突后和专制统治后环境中运作，面临巨大挑战和制约。它既可以在对危机的症状做出反应方面发挥作用，也可以通过关注冲突和暴力的根源

<sup>7</sup> Barbara F. Walter, “Conflict relapse and the sustainability of post-conflict peace”, World Development Report 2011 Background Paper (Washington, D.C., World Bank, 2010); Kjersti Skarstad and Håvard Strand, “Do human rights violations increase the risk of civil war?”, *International Area Studies Review*, vol. 19, No. 2 (2016); United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., World Bank, 2018); Tricia D. Olsen, Leigh A. Payne and Andrew G. Reiter, “Transitional justice in balance: comparing processes, weighing efficacy” (Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 2010); Hunjoon Kim and Kathryn Sikkink, “Explaining the deterrence effect of human rights prosecutions for transitional countries”, *International Studies Quarterly*, vol. 54, No. 4 (2010); Guillermo Trejo, Juan Albarracín and Lucía Tiscornia, “Breaking State impunity in post-authoritarian regimes: why transitional justice processes deter criminal violence in new democracies”, *Journal of Peace Research*, vol. 55, No. 6 (2018); Tove Grete Lie, Helga Malmin Binningsbø and Scott Gates, “Post-conflict justice and sustainable peace”, World Bank Policy Research Working Paper, No. 4191 (Washington, D.C., World Bank, 2007); Leigh Payne and others, “Conflict prevention and guarantees of non-recurrence”, Background Paper for United Nations and World Bank Pathways for Peace study (Washington, D.C., World Bank, 2017); and Mariam Salehi and Timothy Williams, “Beyond peace vs. justice: assessing transitional justice’s impact on enduring peace using qualitative comparative analysis”, *Transitional Justice Review*, vol. 1, No. 4 (2016)。

来研究长期问题和代际问题。与其他应对措施相比，过渡期正义提供了一个大重点——受害者和幸存者。这就是特别报告员任务的一个关键作用所在，即协助提供一个框架，为这些行为体提供发声机会，并确保他们在国家和多边层面进行政治参与，而他们通常在这些层面上没有发声机会。在本报告中，特别报告员试图从他们的角度做出贡献，探讨能够为他们并进而为社会带来具体变化的想法和政治战略。

11. 找到如何最好地实现变革的答案应成为过渡期正义进程和为实现可持续发展目标所做努力的核心。从协助在这一领域开展工作的广泛视角来看，作为一个起点，变革应促成受害者和幸存者等方面建立新的社会契约，并应努力维持这种契约。通过以人为本的方法实现正义应成为这一变革的前沿和中心。

12. 至少在某些方面，人们更加认识到继续生活在一个我们无法打破暴力循环的世界中所面临的风险。这反映在联合国和其他地方的预防政策中(见 [A/75/982](#))。应对这一挑战需要政治意愿，需要使用以结果为导向而不是以产出为导向的评估进程，需要直面过时的方法、无益的机构文化和偏见以及无所作为的做法。

13. 在本报告中，特别报告员将努力在这方面做出贡献，就如何在可持续发展目标框架内以最佳方式实施过渡期正义提出看法和关键问题。将从受害者和幸存者的角度出发，将其作为通过以人为本的方法实现过渡期正义的关键视角。这包括今天的受害者，也包括明天的受害者。因此，特别报告员也将采取以青年为中心的视角。未来属于年轻人，但我们今天有责任与他们携手实现变革。

14. 危机和冲击也为变革提供了政治机会，因为所观察到的转变将释放出需要创造性地加以利用的空间，以弥合正义差距，并促进规范标准的执行，而规范标准不应该不顾具体情况就将各种想法强加于人，而是应该为前进的道路提供更广泛的道义指南。受害者必须发挥关键作用，并在这一进程中占据中心地位。

#### 四. 过渡期正义对以人为本方法的贡献

15. 过渡期正义可通过多种方式促进可持续发展目标的实现。过渡期正义和可持续发展的共同核心关切是消除冲突和侵犯人权行为的根源，包括不平等、排斥、歧视和边缘化等。过渡期正义通过确保更大、更有效和更多样化的社会包容，并通过促进最起码的正义，推动更可持续的发展。因此，过渡期正义和发展行为体如能有效协调，寻求实现两方干预措施互补并相互加强，应当可以获益良多(见 [A/HRC/49/39](#))。联合国人权事务高级专员办事处在最近一份关于过渡期正义与发展之间联系的报告中明确指出了这些观点，并特别强调需要审视过渡期正义对通过以人为本的方法实现正义的贡献，这是可持续发展目标的核心，特别是将和平、正义和包容联系在一起的目标 16，经常被称为变革性目标和贯穿所有其他目标的“能动因素”，是释放整个目标框架中变革潜力的“进程”的钥匙(见同上)。特别报告员同意这一观点。

16. 通过以人为本的方法实现正义的关键信息是，从以机构为重点转向重视人们的亲身经历，据此推动有意义的变革。过渡期正义进程是重要的社会经历，可协



助推进以人为本的方法，特别是在诉诸司法领域(目标 16)，同时也包括性别平等(目标 5)、教育(目标 4)和全球伙伴关系(目标 17)领域。如果以人为本进行设计，过渡期正义则有可能做出重要贡献，将受害者的意见和经历结合起来，并有助于建立一个正义架构，针对受害者提出的要求采取行动。

17. 过渡期正义力求将人置于正义和追责进程的核心，并通过弥合正义差距为受害者带来切实的助益(见 [A/HRC/34/62](#))。然而，其重点不应限于追究个人刑事责任。相反，还应承认受害者在赔偿、真相、记忆和改变破坏性结构方面的多重正义需求和愿望。特别报告员回顾，必须整体看待过渡期正义，以此作为对以人为本方法的一个重要贡献。过去，受害者主要被视为寻求真相过程中证据或陈述的提供者，或赔偿的接受者，处于被动状态。然而，受害者争取正义的斗争是主动克服受害者身份和防止暴力的斗争。因此，摆脱暴力的路径只能与受害者共同设计，因为受害者掌握着变革的钥匙，从而掌握着通过以人为本的方法实现正义的钥匙。只有相关政策、宣传和方案注意到这一重要教训，目标 16 才能成功实施，才能发挥作用。为受害者进行有意义的变革应是评估过渡期正义进程和可持续发展目标成功实施情况的基准。

18. 可以从过渡时期正义环境中吸取经验教训，以实现以人为本的正义。这些经验教训是历经斗争和绝望学到的，来之不易。许多过渡期正义经验教训都与具体情况息息相关，特别报告员警告不要未经适当考虑就扩大其适用范围。然而，对经验教训进行比较十分重要，它们可以给作为决策者的受害者带来希望和鼓舞，但不能成为行动的蓝图。特别报告员警告说，在过渡期正义工作中不要在不对实地的实际需要开展背景分析的情况下进行模仿。过渡期正义问题的解决方法只能在实地找到，并根据具体情况而定。

19. 特别报告员强调了以下四个领域，这些领域似乎与过渡期正义对以人为本的正义的贡献特别相关：(a) 承认，将受害者置于正当和有意义的正义程序的中心；(b) 赔偿，这是改变受害者生活最直接的措施；(c) 运动和联盟，它们是变革的驱动力，本身也是变革，同时也是变革的一部分；(d) 以青年为中心的进程，这些进程可促成变革和促进预防工作。

## A. 承认

20. 以人为本的正义的核心是，必须承认个人和社区的亲身经历，并据此采取行动，以弥合正义差距。承认是过渡期正义五大支柱——真相、责任、全面赔偿、纪念和保证不再发生的核心目标。在这五个领域采取的措施力求通过提供补救和努力保证不再发生过去的侵犯人权行为来达到承认的目的。受害者和幸存者认为，如果承认与公开确认他们在冲突中各不相同的经历联系在一起，而且有助于改变对他们产生不利影响的有害社会观念、陈规定型观念和偏见，如对妇女而言，过渡时期正义干预是有意义的。

21. 经验表明，如果承认与代表性和再分配联系在一起，则成为变革的关键驱动力。例如，受害者参与(拥有代表性)真相、正义和赔偿工作，并有机会以自己的方式讲述亲身经历，可以帮助承认幸存者所经历的性别虐待，而不是遵循过渡期



正义工作者提出的关于“性别犯罪”的定义。承认除受害之外的更广泛的冲突经历，也有助于承认妇女的能动性，提升妇女作为社会经济和政治行为体的地位。<sup>8</sup>

22. 将受害者和幸存者组织起来可以帮助他们要求通过正义措施得到承认，也有助于摒弃不利于打击有罪不罚现象的霸道的大男子主义结构或维系不平等的结构。进行组织和动员还可以帮助受害者作为政治推动者行使权力，并要求得到承认，例如重新分配社会经济资源，改变家庭和广大社会的性别角色。还可以通过赔偿和社区方案(例如，通过作为变革性赔偿或恢复性正义程序一部分的社会服务)促进这种重新分配。

23. 过渡期正义发出的一个重要信息是，受害者应该自己确定对他们而言，承认意味着什么。对过渡期正义采取纯粹的体制、技术和规范方法，可能会出现盲点，或导致采取狭隘的体制方法，这对受害者没有任何助益。

24. 承认也是一项跨代工作，需要将以青年为中心的方法纳入其中。<sup>9</sup> 不能让青年人为过去的侵权行为负责，而应增强他们的权能，避免重蹈覆辙，并建设一个更美好的未来。也有一些值得关注的模式，通过合作可以克服在承认问题上可能出现的代际冲突。在尼泊尔，受冲突影响妇女网络建立了老年妇女和年轻妇女联合小组，并将过去和现在的侵害妇女罪行与这些罪行不受惩罚现象明确联系起来。阿根廷失踪者的祖母、母亲和子女为查明真相、伸张正义和进行纪念而做出的共同努力已产生许多积极成果。确定共同目标和联合战略对于这些网络取得成功和防止在这些情况下有时发生的代际分裂极为重要。然而，在许多情况下，往往出现相反的情况。例如，在布隆迪，承认历史问题再次固化了代际性别敌对结构。近年来，青年群体与退伍军人之间的联系得到加强，并在青年群体中形成了军事化的阳刚气质，这构成了死灰复燃发的高风险(见 A/HRC/48/68)。

25. 更广泛地说，出现了一些积极趋势，逐渐对承认有了更广泛的理解，力求将受影响者的经历集中到一起。在刑事调查领域，近年来，我们看到专门的非政府组织在实地收集国际犯罪证据。新技术已经到位，地方与国际行为体之间的伙伴关系也已建立。在白俄罗斯，地方人权组织与国际非政府组织并肩工作，收集信息并在各种论坛上倡导追责。<sup>10</sup> 在利比亚、墨西哥、阿拉伯叙利亚共和国和也门也开展了类似工作。<sup>11</sup> 在信息收集和保存方面(例如，如何储存、管理和转移信息)仍然存在差距，因为尽管打击有罪不罚现象的斗争有长期的需要，但这是一项耗资不菲的工作，而且往往是决策者事后才想到的。特别报告员支持并欢迎做出努力，仿照协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国

<sup>8</sup> 开发署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，“妇女切实参与过渡期正义”，2022 年，可查阅 [www.unwomen.org/sites/default/files/2022-03/Research-paper-Womens-meaningful-participation-in-transitional-justice-en.pdf](http://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-03/Research-paper-Womens-meaningful-participation-in-transitional-justice-en.pdf)。

<sup>9</sup> 国际建设和平联盟为本报告提交的材料。所收到的全部材料，请访问 [www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-submissions-upcoming-report-achieving-sdgs-through-people-and-victim](http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-submissions-upcoming-report-achieving-sdgs-through-people-and-victim)。

<sup>10</sup> 白俄罗斯国际问责平台。

<sup>11</sup> Thomas Unger, “Independent study: observatory in support of the global fight against impunity”, available at <https://euagenda.eu/upload/publications/study-global-fight-against-impunity-en.pdf>。

际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制等架构，进一步实现证据收集系统化和在联合国层面建立一个全球证据收集和保存常设机制。这种机制应在工作中对过渡期正义采取整体办法。

26. 在承认方面的一个主要挑战是项目缺乏连续性，这是因为供资周期短、范围窄，国际社会的关注时间有限，往往从一个冲突热点转向另一个热点。这种做法的风险是可能抛弃需要可持续支持的在实地所做的良好工作。

27. 在寻求真相方面，真相委员会侧重于变革性做法的惯例越来越多，这扩大了承认的范围，使之更接近受害者的亲身经历，并满足他们的需要。<sup>12</sup> 例如，在秘鲁、菲律宾和塞拉利昂，真相委员会审视了不平等和边缘化等问题。<sup>13</sup> 在哥伦比亚、摩洛哥和秘鲁，集体赔偿方案满足了被有意定为目标或排受到排斥的社区和地区的需要。<sup>14</sup> 在塞拉利昂，体制改革包含了正义、安全和其他治理结构的权力下放，建立了在减少暴力和促进包容和社会凝聚力方面发挥积极作用的地方机构。<sup>15</sup>

28. 越来越多的证据表明，过渡期正义与保持和平之间存在联系。然而，这一领域的证据收集仍然是零散的，而且往往是有选择性的，这妨碍了根据确凿证据得出更广泛的结论。由于基层的意见和受害者往往被排除在这些进程之外，因此也缺少一个在实地行之有效的宣传媒介。有效的做法将需要在对过渡期正义的未来具有决定性意义的进程中(例如在和平谈判、制宪进程以及在地方、区域和国际各级设计和执行过渡期正义政策决定和机制期间)更系统地让受害者参与其中。

29. 过渡期正义进程如果不充分遵守五大支柱(真相、追责、全面赔偿、纪念和保证不再发生)规定的义务，就会使不平等现象长期存在，无助于建设和平，并使受害者再次受害。受害者参与和平进程不应迫使他们选择获得某些权利而损害其他权利。

30. 欧洲联盟和非洲联盟最近通过的过渡期正义政策力求弥补在承认方面的缺陷，要求进行更多的具体情况分析。同样，联合国进行的评估要求更好地进行以人为本、立足基层的具体情况分析。<sup>16</sup> 从以人为本的角度来看，需要在各级进一步纳入从受害者角度查明好坏做法的进程。这一点目前还不存在，并导致了扭曲，特别是在国际层面。在国际层面，对某些所谓的良好做法作为成功事例进行了推介，实则是为了获得资金(某些联合国各机构也这样做)，但却受到基层组织的批评，因为这种做法妨碍了在实地进行追责。特别报告员呼吁将基层的意见更系统

<sup>12</sup> 奥斯维辛防止灭绝种族和大规模暴行研究所，“真相委员会及其对防止暴行的贡献”，2020年，可查阅 [www.auschwitzinstitute.org/wp-content/uploads/2020/05/AIPG-TruthCommissionsReport.pdf](http://www.auschwitzinstitute.org/wp-content/uploads/2020/05/AIPG-TruthCommissionsReport.pdf)。

<sup>13</sup> 国际过渡期正义中心，“关于在大规模侵犯人权后建设可持续和平与发展的坚实基础”，2019年，可查阅 [www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_Report\\_WG-TJ-SDG16%2B\\_2019\\_Web.pdf](http://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16%2B_2019_Web.pdf)。

<sup>14</sup> 同上。

<sup>15</sup> 奥斯维辛防止灭绝种族和大规模暴行研究所，“真相委员会及其对防止暴行的贡献”，2020年，可查阅 [www.auschwitzinstitute.org/wp-content/uploads/2020/05/AIPG-TruthCommissionsReport.pdf](http://www.auschwitzinstitute.org/wp-content/uploads/2020/05/AIPG-TruthCommissionsReport.pdf)。

<sup>16</sup> 建设和平基金，“专题审查：建设和平基金支助的过渡期正义项目”，2020年，可查阅 [www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/thematic\\_review.pdf](http://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/thematic_review.pdf)。

地纳入国家和国际过渡期正义决策进程，以体现以人为本的正义。这最终将有助于该领域的民主化，并使其摆脱当前过于技术官僚和狭隘、自上而下的趋势。从进程的角度而不是纯粹的项目角度重新思考对过渡期正义的支持，对于实施有助于承认的以人为本的方法至关重要。

31. 这突出表明，受害者参与正义程序是推动变革的一个重要因素。然而，在大多数情况下，参与仍然被理解为名义上的或体制性的，包括增加受害者参与法庭程序或接受真相委员会访谈的人数。特别报告员呼吁转向被视为具有变革性和代表性的参与。受害者和幸存者应从设计阶段开始，并在整个过渡期正义周期，包括结束后的后续行动，全程进行参与。在实践中出现了一些好的实例，但还需要更多类似实例。例如，全球幸存者基金采取了自下而上的方法。该基金的立场是，仅仅与受害者和受影响社区协商是不够的，他们应作为关键利益攸关方和权利持有者(而不是被动受益者)进行参与，应将对话从协商转向共创，不是为幸存者设计而是与他们一起设计解决方案和项目。

32. 以人为本并旨在消除根源的真正承认也需要政治敏感视角。随着国际体系两极分化的重新出现，承认陷入了正当性危机，人们被要求选边站队，或者(在最坏的情况下)有选择地进行承认。“我们对他们”的逻辑或“善对恶”的话语破坏了承认的变革潜力，因为它将承认作为一种政治工具，以获得选择某些主张而非其他主张的权力。要克服这种逻辑，就必须承认，在过渡环境中涉及正义问题时，存在着道义冲突，这是一个起点。过渡期正义领域经常面临这些困境，问题是如何进行处理。<sup>17</sup> 简单地取消另一方的道义主张将导致进一步的冲突，而不是解决冲突。过渡期正义作为变革进程之初的一门学科，有责任以多元和包容的方式指出错误，承认边缘化、歧视和殖民化的多种历史问题。在这方面，受害者切实参与，优先倾听他们的声音，成为一个重要基准。

## B. 变革性赔偿

33. 虽然所有过渡期正义机制都能在变革中发挥作用，但特别报告员强调，赔偿最有可能带来变化，并对受害者的生活产生实质性影响。提供有效和充分的赔偿是一项国家义务，应当是通过以人为本的方法实现正义的一个中心目标。

34. 特别报告员确认执行全面赔偿方案具有挑战性。然而，情况复杂和资源缺乏不应成为不寻求各种形式赔偿的借口(见 [A/69/518](#))。在任何过渡期正义背景下，赔偿问题都应通过务实和解决问题的方法预先解决。环境特异性在这方面很重要。基层的需要、经历和期望应是做好赔偿工作的核心。反对这种做法的论点往往认为，受害者缺乏参加复杂讨论的技术专长和资源。必须克服这些偏见，因为它们源于抗拒变革、害怕失去权力的官僚或技术官僚机构。

35. 尽管赔偿很重要，但在实践中，其变革潜力没有得到充分利用。为了加强变革性赔偿的论点，特别报告员回顾了关于赔偿的法律义务、规范框架和适用标准；

<sup>17</sup> Frank Haldemann, “Another kind of justice: transitional justice as recognition”, *Cornell International Law Review*, 2008。

鼓励在这一领域开展工作的组织与基层共同努力，倡导变革性赔偿；<sup>18</sup> 并在下文列出了一些领域，如果得到支持，这些领域可以发挥赔偿的变革潜力，并为实现可持续发展目标做出重要贡献：

(a) **全面赔款。**幸存者一再强调获得全面赔偿的必要性。除了经济补偿外，赔偿还应包括康复(包括医疗和社会心理护理，以及法律和社会援助，如获得住房、生计支持、技能培训、保健和教育服务)、抵偿措施(道歉、恢复受害者的名誉、进行纪念等)、恢复原状(恢复受害者的居住地、家庭生活、人权享受、就业等)，以及保证不再发生(改革允许或延续侵犯人权行为的法律、体制和做法)。遗憾的是，在许多情况下，赔偿大多限于补偿，如果不同时采取其他形式的赔偿，承认并应对所造成的伤害，帮助受害者过上有尊严的生活，这种赔偿的潜力就很有限。此外，向受害者提供的补偿数额往往很少。另外，赔偿应与其他过渡期正义机制结合进行；

(b) **包括承认在内的全面赔偿。**例如，通过发表声明、建立纪念碑和开展纪念活动等方式进行的承认，有助于克服对受害者的污名化，恢复他们的名誉。同样，社会心理支持对于消除许多幸存者和受害者遭受的严重创伤至关重要。然而，这种形式的赔偿往往不够充分。社会心理护理应由当地心理健康工作者提供，他们熟悉冲突和创伤所涉及的做法、语言、历史并从文化上进行理解。需要提供更多的国际支持，以采取措施，帮助克服禁忌，并将心理健康与身体健康同等看待；

(c) **变革性赔偿应解决幸存者被边缘化的问题。**冲突幸存者往往属于社会边缘阶层。侵犯人权行为往往加剧已经存在的边缘化。让这些罪行逍遥法外加剧了受害者的脆弱性，使其更容易受到贫困、争抢资源和移徙等其他压力因素的影响。赔偿提供了应对机会，通过减少边缘化带来的不利影响，扭转造成排斥的根源，并使受害者作为社会成员融入社会，享有平等的权利和机会；

(d) **解决性别不平等和歧视问题。**妇女，特别是少数群体妇女，由于重男轻女的社会规范和多种形式的歧视，面临着特殊的挑战。对性暴力受害者进行充分赔偿至关重要，赔偿对象必须包括男性受害者、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者以及因性暴力而出生的儿童。需要采取社会心理陪伴和社会宣传措施，以克服创伤、社会污名化和禁忌，这些因素妨碍处理侵犯行为的性化性质和纠正伤害。然而，性暴力并不是冲突对性别平等造成的唯一影响。单身妇女、少数群体成员或男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等受害者在重新融入社会时可能面临更大的社会经济困境和困难，原因是国家、社区和家庭各级存在歧视性法律和做法、社会污名化以及进入政治机构、进入劳动力市场、获得经济机会和社会服务的机会不平等。同时，作为在冲突后环境中增强妇女权能的一个步骤，妇女为生存和实现真相、正义和赔偿而进行的斗争应得到公开承认。男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者是冲突中另一个经常成为目标的群体，他们的要求经常被压制，但必须得到扩大和增强；

<sup>18</sup> 大会第 60/147 号决议；A/69/518；A/HRC/42/45。



(e) **以全面、包容的方式进行记录。**边缘化群体的受害情况往往被国际行为体等方面进行的记录工作遗漏，这损害了受害者在赔偿和其他过渡期正义程序中得到承认的机会。与冲突有关的性暴力只是最近才成为记录工作的重点。目前，民间社会承担了大部分记录工作。缺乏考虑到边缘化社区的具体痛苦、需要和关切以及如何如何在现有档案和记录中保存这些信息的官方战略。冲突后记录工作往往采取线性视角，常常只关注属于冲突主要当事方之一的受害者。少数群体或其他边缘化群体受害的经历往往不为人所知。此外，历史上一直遭受排斥和歧视的边缘化社区内部的恐惧和不信任会对他们参与记录工作产生不利影响。此外，主流记录工作往往侧重于记录侵犯公民权利和政治权利行为或确定个人责任，而忽视了关于边缘化社区面临的结构性暴力(社会经济性质)的信息。记录工作通常也是一种政治活动，其基础是使精英或多数人的观点永久化的叙述。由于这一记录空白，许多边缘化群体得不到赔偿——无论是个人赔偿还是集体赔偿——这使创伤和歧视得不到解决，补救和预防工作受到损害；

(f) **赔偿还需要与发展联系起来，但不能被发展所取代。**将发展和社会服务与赔偿结合起来是变革性赔偿的前提。然而，特别报告员在许多报告中以及受害者组织本身都警告各国政府不要将更广泛的发展措施描述为所谓的赔偿措施(见 [A/HRC/42/45](#) 和 [A/69/518](#))。虽然集体赔偿可以包括面向发展的服务，但前者不能被后者所取代，而应与其他形式的赔偿，包括补偿、恢复原状和抵偿相结合。幸存者应有效参与决定各项措施之间的权衡。有必要将承认作为评价基准，对这些进程进行长期监测；

(g) **需要进一步支持基于社区的非正式赔偿。**在国家不采取行动的情况下，受害者及其社区还促进了基于社区的非正式赔偿，包括地方历史记忆进程、记录侵权行为、建立纪念碑以及相互支持和愈合进程。<sup>19</sup> 同伴网络可使受害者和幸存者有机会分享经历，在道义上承认他们的经历，将侵权行为列入公共议程，并带来社会声援。国家和国际行为体应支持这种努力。同时，这些倡议不应转移对国家赔偿和承认责任的注意力。社区主导的赔偿不是替代，而是促进更全面的国家主导的赔偿。

## C. 变革运动

36. 维持以人为本的正义需要利益攸关方开展强有力的运动和建立联盟。在真相、正义、赔偿、纪念和保证不再发生等领域采取的措施是民间社会，特别是受害者团体游说的结果。此外，过渡期正义机制的建立本身也促成了民间社会组织的创建和聚集。在建立运动和联盟方面，过渡期正义进程是其他领域的一个巨大资源和灵感。特别报告员鼓励就社会运动在过渡期正义领域的重要性开展更多的比较研究。

37. 这些运动对通过以人为本的方法实现正义的关键贡献是对受害者的关注。南非的库鲁玛尼支持小组、尼泊尔的受冲突影响妇女网络、刚果民主共和国的刚果过渡期正义联盟、起草了《真相与正义宪章》的叙利亚受害者组织以及危地马拉

<sup>19</sup> 有罪不罚问题观察基金会提交的材料。

受害者国家平台，都是受害者组织联合起来，将受害者的需要和愿望放在首位的实例。大多数网络在基层收集受害者的要求，并将其传递给中央和国际层面，反之亦然。这些网络，如新成立的严重侵犯人权行为受害者和幸存者国际网络，促进了对正义和追责进程的集体游说，使决策者能够发出更有力和更统一的声音。

《非洲联盟过渡期正义政策框架》是非洲民间社会团体大力游说的直接成果。以强大联盟为基础的妇女动员和行动往往是妇女切实参与过渡期正义的有力先导。<sup>20</sup>

38. 尽管受害者团体所做的工作很重要，但他们抱怨说，由于各国很少执行受害者参与过渡期正义进程的有效战略，或未能就受害者的要求采取行动，他们的努力受到了损害。例如，在危地马拉，经过大力游说，赔偿政策考虑了幸存者的需要，但由于缺乏政治意愿，这一全面政策没有得到执行。在南非，库鲁玛尼支持小组参加了司法部举办的讲习班，以拟订赔偿建议，但这些建议没有得到高层决策者的审议。在突尼斯，经过大规模协商进程，设计了一个根据所受具体伤害分配赔偿金额的制度，但据称由于经济危机，赔偿尚未落实。在尼泊尔，通过与受害者协商，制定了一项全面的真相与和解委员会法案，但该法案在正式通过时作了修改。在哥伦比亚，受害者积极参与制定集体赔偿计划，其中可包括公共和基础设施服务或纪念活动等。不幸的是，这些计划往往执行缓慢或根本没有得到执行，造成失望和挫折。<sup>21</sup>

39. 由于贫困，许多受害者无法参加受害者组织，因为他们往往忙于为生存而打拼。这就是为什么一些受害者组织的活动范围已经超越了与过渡期正义有关的倡议。例如，Khulumani 支持小组支持当地社区和组织为生计项目寻找财政支持，这些项目帮助幸存者在等待赔偿期间满足基本需求。一个非洲裔哥伦比亚社区委员会支持受害者对过去和当今的暴力行为进行索赔。危地马拉的一个受害者组织设有自己的社区调解人小组，在社区提供社会心理支持和解决冲突，同时解决贫困和移徙等当今问题。<sup>22</sup>在缺乏国家支持的情况下，受害者组织为幸存者及其社区发挥了更广泛的作用。

40. 社会运动面临的进一步挑战包括，在许多受害者和幸存者正在衰老或死亡的情况下，如何使他们长期保持推动其要求的动力。受害者团体指出，某些政府在战略上拖延建立以受害者为中心的过渡期正义机制，以便对受害者进行消耗或等待他们放弃。

41. 确定共同目标和联合战略对于这些网络取得成功和防止分裂极为重要。国际社会需要在这一重要努力中支持受害者。

#### D. 预防：以年轻人为重点

42. 正如秘书长题为“我们的共同议程”的报告(A/75/982)所述，预防是可持续发展目标议程的核心，也是整个联合国的核心。特别报告员制定了保证不再发生方

<sup>20</sup> 开发署和妇女署，“妇女切实参与过渡期正义”。

<sup>21</sup> 有罪不罚问题观察基金会提交的材料。

<sup>22</sup> 同上。

面的框架，强调需要在机构、社会和个人各级采取综合干预措施，以支持预防工作(见 A/72/523)。如果不集中整理被压迫者的经历并采取行动，任何制度性对策都不会有任何作用。在本报告中，特别报告员强调了以人为本的预防方法的重要性，并回顾了过渡期正义在这一领域的重要作用。预防战略必须超越机构层面，将社会和个人层面的经历纳入其中。根据亲身经历采取行动和制定方案将可加强预防议程的合理性和有效性。特别报告员建议进一步研究过渡期正义如何有助于促进旨在预防的以人为本的正义，特别是需要研究纪念政策在预防工作中可发挥的关键作用。

43. 在本报告中，他将重点关注需要采取进一步行动的差距领域，特别是将以青年为中心的方法更好地纳入过渡期正义进程和以人为本的正义。<sup>23</sup> 过去，青年人主要被视为被动的援助接受者或受害者，而他们作为变革推动者和主要预防行为体的作用大多被忽略。

44. 特别报告员将侧重于个人和社会层面，因为青年人正是在这两个层面上具有正反两方面的经历。心理健康和社会心理支持等社会心理应对措施已被确定为这方面的能动促进因素，这对于旨在改善受害者生活和预防未来冲突的过渡期正义进程取得成功至关重要。

45. 在最基本的层面上，需要提供心理健康和社会心理支持服务，以满足冲突后青年人的心理需求。这方面的一个关键目标是通过支持更积极的能动体验来克服创伤。然而，干预不应到此为止。社会心理学方法还着眼于社会结构中所包含的政治暴力的结构性因素。需要有更雄心勃勃的社会心理支持目标，不仅限于治愈个人创伤，还应包括对结构性原因进行评估和采取行动。民间社会，特别是捐助者，不应仅仅被视为心理健康和社会心理支持的“服务提供者”，因为这将损害他们的积极性和变革潜力。

46. 在经历冲突的社会中，为应对青年人的社会心理挑战所作的努力一再表明，这些努力有助于积极处理过去的问题。<sup>24</sup> 在危地马拉，民间社会项目有很好的实例，这些项目使得青年人在保留冲突的历史记忆的同时，建设和平和新的未来。这些举措在防止青年暴力和移徙方面发挥着至关重要的作用。在其他情况下，民间社会的心理健康和社会心理支持项目力求挑战通过歪曲历史而操纵年轻人的政治行为。这些项目旨在培养青年人的韧性，使他们能够抵制政治操纵，进而促进变革。这种韧性可以长期防止暴力，增加社会互动和凝聚力，并改善生计成果。<sup>25</sup>

47. 变革性心理健康和社会心理支持模式也增加了青年人按照自己的方式进行参与的程度。在许多情况下，青年人是非政府组织和社会运动的引领者；他们进行抗议、提高认识、建立联盟以促进人权关切和社会正义，并通过直接行动促进和平。然而，在过渡期正义背景下，为以青年为基础和青年领导的建设和平工作

<sup>23</sup> 国际建设和平联盟提交的材料。

<sup>24</sup> Brandon Hamber 等人，“Youth, peace and security: psychosocial support and societal transformation”，2021。

<sup>25</sup> 同上。



提供的可持续资金不敷所用。许多项目缺乏资源。特别报告员鼓励捐助者增加这方面的资金和资源。

48. 在社会心理方面知情的变革行动并非没有风险。实行高压政策的国家和社会很可能对以和平形式做出的举动做出暴力反应。在许多情况下，国家的高压政策也是官僚性和管制性的，其限制措施旨在阻碍青年的行动。参与政治的年轻人也面临特定风险，因为他们经常被视为安全威胁(见 A/72/761-S/2018/86)。这可能危及青年人的身心健康，也可能加剧暴力和反暴力循环。因此，在决定采取直接行动时不仅需要认真考虑这些风险，而且需要国际社会采取协调一致的行动来减轻这些风险。

49. 心理健康和社会心理支持方案要成为有效的预防工具，还必须是长期的。短期收益可能很快丧失，特别是在冲突历史跨越几代人的社会中。国际资助和支持往往停止得太快。仅提供短期支持的后果是危及和平，甚至损害个人的社会心理福祉和社区的社会稳定。存在着一种长期风险，即过去的伤害将继续传给下一代，造成有罪不罚现象永久化。年轻的领导者可能会被年长的领导者拉拢或占有。然而，正如社会心理倡议所表明的那样，青年人可以以许多非暴力方式成为变革的主角，并避免被当权者操纵。因此，特别报告员建议将青年参与置于多代人的时间框架内。

## 五. 在通过以人为本的方法实现正义中发挥过渡期正义的作用： 一个能够发挥作用的承诺框架

50. 在本节中，特别报告员力求帮助更好地运用从过渡期正义中吸取的经验教训，以实现以人为本的正义。他建议建立一个业务框架，指导各国做出承诺，就熟悉的宣传活动和方案工作采取具体行动。所有行动的核心目标都应是改变受害者的处境，减少目前受害者的经历与决策之间的脱节。

51. 特别报告员希望，将过渡期正义业务框架作为以人为本方法的驱动力的设想，能够为针对可持续发展目标进行的讨论提供信息，并增加一个行动层面，而不仅仅是回顾某些成功事例或过于宽泛的政策承诺。与过渡期正义挂钩的与目标有关的承诺应包括旨在实现变革的具体业务活动。特别报告员建议在人权理事会组织一次专门的专题辩论，以进一步关注过渡期正义对以人为本的正义的贡献及其与可持续发展目标进程的联系并做出进一步承诺。以下框架可作为各国在可持续发展目标进程中做出承诺的一种激励。

### A. 在宣传层面的承诺

52. 如本报告所示，有必要进一步宣传过渡期正义与通过以人为本的方法实现正义之间的联系。正义行动联盟等跨区域国家联盟采取了积极步骤，在可持续发展目标框架内积极促进以人为本的正义。<sup>26</sup> 在区域层面也开展了重要的进程，包括

<sup>26</sup> 正义行动联盟，“正义 2023：转向以人为本的司法”，2022 年，可查阅 [https://6c192f99-3663-4169-a572-e50276ce5d6d.usrfiles.com/ugd/6c192f\\_4dd74865956d4aa0863240c54f333baf.pdf](https://6c192f99-3663-4169-a572-e50276ce5d6d.usrfiles.com/ugd/6c192f_4dd74865956d4aa0863240c54f333baf.pdf)。

欧洲联盟和非洲联盟正在执行的区域过渡期正义政策进程。需要做出更多努力，在宣传工作中进一步明确这种联系。

53. 各国在宣传工作中应借鉴从过渡期正义经验中取得的、与通过以人为本的方法实现正义有关的关键经验教训。其中包括：

(a) 将受害者和幸存者直接纳入过渡期正义机制的设计、执行和后续行动。应在方案和政策层面与受害者共创；

(b) 更加一贯地呼吁在冲突后环境中采用过渡期正义的变革模式，如赔偿；

(c) 呼吁在过渡期正义方案拟订中采取以青年为中心的方法，其中包括强有力的心理健康和社会心理支持；

(d) 在政治上支持动员那些致力于打击有罪不罚现象的团体和联盟，特别是在基层层面。

54. 必须尽可能确保政策的一致性和宣传工作的全球视角。必须避免在涉及方法和具体情况的问题上厚此薄彼，因为这会破坏正义的正当性和公信力，并进一步使其成为地缘政治权力变化的一部分。在有关宣传和传播的决定中，更积极地纳入受害者和幸存者在各种情况下发出的声音，将可提供指导，并避免被人指称厚此薄彼。

55. 各国必须承诺提供弹性资源，支持民间社会的工作，谴责和防止任何形式的缩小公民空间的行为。在实地开展活动的国际组织需要更积极主动地参与政策讨论，而不仅仅是侧重于项目工作。特别报告员承认，需要在政策工作和项目工作之间取得平衡，但目前的情况似乎倾向于采取宽容的干预措施，而这种干预措施未能对令人担忧的事态发展或趋势发出足够的警报，特别是在涉及正义问题时。继续采用消极的做法将破坏预防工作。

56. 最后，倡导不应是单向的，而应是互惠的。捐助国需要对倡导过渡期正义和发展政策的设计和执行业持开放态度。民间社会需要致力于进一步协调其宣传工作与捐助者所做工作，避免相互竞争。它们一起可以产生更大的影响力，也可以改变提供支持的方式。

## B. 在方案层面的承诺

57. 至少在政策层面，人们日益形成共识，认为必须对正义采取以人为本的方法。这是值得欢迎的。然而，在许多情况下，问题是这些政策没有反映在具体的方案工作中，旧有工作模式在重复。从过渡期正义的角度来看，方案层面的关键切入点是信息收集、知识设计和处理以及能力建设支持。各国在可持续发展目标框架内做出的承诺可提及这三方面内容。

### 信息收集

58. 通过以人为本的方法实现正义的一个重要先决条件是，从业务上考虑需要哪些信息、应采用哪些方法以及谁能帮助收集这些信息。目前，在许多过渡期正义情形下，有足够的信息可用于通过以人为本的方法实现正义，但挑战在于如何传

递、分析和处理这些信息，并倡导采取具体行动实现变革(例如展开刑事调查，支持制定赔偿方案，设立负责协调失踪人员搜寻工作的机构，并颁布制裁措施，以实现改革)。

59. 目前的关键问题是，要建立什么样的架构，以便收集正确的信息，然后利用这些信息来改变现状。各国的承诺应侧重于在过渡期正义进程中建立一个真正以人为本的架构，并设置针对党派或机构利益的内在保障。考验将是什么能对受害者和幸存者产生最大和持久的影响。狭隘的信息收集方法不会产生这种影响。

60. 因此，各国的承诺应采取更全面的视角，并具体提及如何支持采取措施，使赔偿、边缘化、不平等和歧视等某些未得到充分重视的问题得到重视。为了兑现旨在改变现状的承诺，必须考虑到信息收集工作如何能够反映性别因素，以及如何能够处理交叉受害问题。

61. 迫切需要收集可直接用于政治进程的可靠信息。致力于提供可靠、充分和可获得的信息，有助于加强政治决策进程的针对性和合理性。

62. 各国还应致力于加强信息收集工作，以防止侵犯人权行为再次发生或升级。有必要更好地引导和组织信息，以防止侵权行为。因此，各国应做出更强有力的承诺，将过渡期正义进程中的信息收集与更广泛的政治、经济和社会监测和分析评估联系起来。为此，需要跨学科技能，以及数据收集知识、用于分析比较经验(哪些有效，哪些无效)的工具，以及用于评估特定政治或经济状况可能如何影响过渡期正义措施改变受害者境况的能力的工具。

### 知识管理

63. 真正通过以人为本的方法实现正义需要打破学科隔离，在一个相互关联的世界里，学科隔离十分有害。需要做出坚定承诺，支持投资建立更长久的知识平台，在这些平台上系统地提供在线和离线信息，分享比较经验，并公开解决如何有效确保追责制的难题。

64. 这样一个平台还需要发挥放大受害者的声音的重要作用。为此，可以提出受害者的个人意见和要求，并与受害者一起评估在实地取得的成效、带来的变化和所需的后续结构。各国应在这方面做出明确承诺。

65. 同样，致力于与拥有强大基层网络的组织合作，对于旨在以人为本的知识管理至关重要。各国应致力于促进灵活的供资计划，并在必要时进行分包，以支持受害者网络。

66. 各国以及国际组织、发展行为体和致力于正义问题的行为体，如果真的希望长期发挥作用和改变过时的结构，就需要在宣传和方案工作中将知识反馈循环制度化。

67. 需要做出坚定承诺，改进对过渡期正义进程的监测，特别是监测其对受害者和幸存者生活的有效影响。评估应由受害者自己来进行。因此，监测和评价模式需要采取不同的方法——不仅要采取定量方法，还要衡量受害者对过渡期正义措

施的满意度，以及这些机制能够在多大程度上改变他们的生活和福祉。这种方法的一个实例是“日常和平指标”项目，在该项目中，与受害者一起共同制定了指标。

68. 各国和捐助者需要积极采用监测和评价模式，根据进程而不是面向项目的短期产出来衡量长期影响。捐助者还需要在项目周期之外提供灵活的供资。这方面的承诺将在实地产生重大影响。此外，应从总结经验教训的角度、而不仅仅是从短期成功事例的角度来看待监测和评价工作。各国对可持续发展目标进程做出的承诺应在这方面发出强烈信号。

### 能力建设

69. 以人为本的方法是新颖而复杂的。因此，这种方法的设计和需要能力建设支持。在这方面存在着切实的需求，对于民间社会而言尤其如此，对于国际组织、决策者和国家机构而言也是如此。

70. 对支持民间社会能力建设的承诺应具有长期性和灵活性，应针对具体需要。然而，针对地方民间社会团体的能力建设不妨侧重于如何进行决策，以及在哪儿可以找到宣传、记录、监测和信息共享的切入点，以及如何筹集资金。

71. 所做承诺还应建立在现有工作的基础上。一些非政府组织、学术机构和其他行为体已经在提供能力建设和技术支持，涉及如何进行调查、监测和搜索开源数据，还涉及法医调查以及预防和过渡期正义之间的联系。其他专题问题也是有益的，可以通过伙伴关系和合作渠道加以利用。

72. 此外，所做承诺应支持与全球南方网络的伙伴关系，以确定需要能力建设的群体，并确保这些努力产生良好的影响力。注重地域平衡也很重要。语言能力可能会带来挑战，但这些都可以通过现代技术加以克服。

73. 各国以及国际和区域组织还应致力于在其自身机构内提供过渡期正义方面的能力建设，并致力于促进以人为本的正义。在这方面已经开展了一些工作，可以在此基础上再接再厉。非洲联盟和欧洲联盟都制定了过渡期正义政策框架；可利用其执行进程将关于过渡期正义及其与其他干预措施的联系的能力和培训结合起来。

74. 加强能力建设将有助于避免误解，并改善实地的知情决策。对受害者的意见进行集中整理并确保他们参与能力建设，将有助于将培训与亲身经历联系起来。在通过以人为本的方法实现正义框架内建立联系，应是能力建设工作的另一项关键承诺。

## 六. 结论和建议

75. 在本报告中，特别报告员认为，过渡期正义可以在打破暴力循环方面发挥重要作用。过渡期正义带来了一个明确的信息，即对历史罪行负责，并选择使未来变得更好的方式。过渡期正义可以解决不平等、歧视或有罪不罚等系统性问题，以及冲突和危机的根源。因此，它可以成为打破结构性暴力持续循环的开端。

76. 仅靠过渡期正义不能带来变革；需要在发展和建设和平领域采取其他干预措施，以补充和继续实地的工作。可持续发展目标框架在这方面提供了一个重要的进程，在这个进程中，正义、发展和安全之间建立了联系，并塑造了今后若干年的政策。为了在这一框架中不仅是在口头上，而且在行动上牢固地确立过渡期正义，必须力求打破暴力循环。

77. 危机和冲击也为变革提供了政治机会，因为今天观察到的转变也将释放出需要创造性利用的空间。从协助在这一领域开展工作的广泛视角来看，变革应促成包括受害者和幸存者在内的新的社会契约，并应努力使这种契约能够持续下去。通过以人为本的方法实现正义应被置于这一变革的前沿和核心。本报告表明，过渡期正义通过其对受害者和幸存者的关注，可以为我们提供通过以人为本的方法实现正义的重要经验教训，例如承认和赔偿对于变革的根本必要性，支持基层动员以维持变革的必要性，以及重新努力整合以青年为中心的方法以促进预防的必要性。

78. 关于承认问题，特别报告员建议采取政治代际视角。受害者应始终明确承认对他们意味着什么。采取纯粹的体制、技术和规范方法，可能会导致盲点，或导致采取狭隘的体制方法，这对受害者没有任何助益。为确保基层和受害者的声音得到适当承认，特别报告员鼓励各国从受害者和幸存者的角度，为在实地发挥作用的建立宣传媒介。各国和捐助方必须确保更系统地征求受害者和幸存者的意见，并确保他们参与对本国过渡期正义的未来具有决定性意义的进程，例如在和平谈判、制宪进程以及地方、区域和国际各级过渡期正义政策决定和机制的设计和执期间。受害者的声音绝不能被各国用作借口，不履行其在过渡期正义五大支柱——真相、追责、全面赔偿、纪念和保证不再发生方面的法律义务。

79. 特别报告员强调，赔偿是最有可能带来变化并对受害者和幸存者的生活产生重大影响的措施。支持和促进赔偿应是通过以人为本的方法实现正义的一个中心目标，而目前的情况并非如此。特别报告员尤其建议采取全面的赔偿，这种赔偿不仅限于财政支持，还包括康复、抵偿措施、恢复原状和保证不再发生。以变革为目的的赔偿应解决受害者，包括妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者以及少数群体成员所遭受的交叉形式的歧视和边缘化问题。目前在记录方面存在的差距导致许多边缘化群体得不到赔偿。各国必须紧急采取行动，缩小这一差距，以推动纠正和预防工作。赔偿还需要与发展联系起来，但不能被发展所取代。各国和捐助方必须大力支持基于社区的非正式赔偿程序。

80. 维持以人为本的正义需要利益攸关方开展强有力的运动和建立联盟。从过渡期正义的角度来看，许多运动和联盟以受害者为中心，在实地产生了具体的影响。特别报告员鼓励国家和民间社会行为体就过渡期正义领域运动的重要性开展更多的比较研究和调查。这些活动应突出强调致力于过渡期正义相关问题的社会运动所拥有的丰富经验和面临的诸多挑战。妨碍受害者和幸存者主导的举措发挥效力的一个共同障碍是缺乏资源。特别报告员敦促各国和捐助方为这些举措提供更多的政治和财政支持，特别是从长远角度提供支持。妇女运动在实现变革方面取得了成功，但也需要各国和捐助者的持续支持。

81. 特别报告员指出了在将以青年为中心的方法纳入过渡期正义方面的差距。如果青年人在过渡期正义进程中得到更好的承认，过渡期正义在促进以人为本的正义方面的作用就可以得到改善。必须进一步促进妇女作为变革推动者和主要预防行为体的作用。特别报告员敦促各国和捐助方更多地关注和支持以青年为中心、侧重于社会和个人层面的举措，因为正是在社会和个人层面，青年具有正反两方面的经历。社会心理对策(心理健康和社会心理支持)已被确定为能动性的促进因素，这对于成功实施旨在改善受害者生活和预防未来冲突的过渡期正义进程至关重要。特别报告员建议为社会心理支持制定更雄心勃勃的目标，这些目标应不仅仅限于治愈个人创伤，还应包括对暴力和排斥的结构性原因进行评估和采取行动。

82. 关于前进方向，特别报告员提出了一个业务框架，以指导各国在可持续发展目标进程中就促进通过以人为本的方法实现过渡期正义的具体活动做出承诺。这些活动包括与宣传和方案工作有关的行动。特别报告员建议各国和捐助方在参与可持续发展目标和过渡期正义进程时严格遵循这一指导方针，并回顾所有此类行动的核心目标都必须是为受害者和幸存者带来改变。

83. 如果过去发生的严重侵犯人权和违反人道主义法行为的受害者和幸存者不能充分享有了解真相、伸张正义、获得赔偿、记忆和保证不再发生的权利，可持续发展目标就无法有效实现。在落实《2030 年可持续发展议程》过程中，不应让任何受害者掉队。

84. 特别报告员建议在人权理事会组织一次专门的专题辩论，以加强对过渡期正义对以人为本的正义的贡献及其与可持续发展目标进程的联系的关注和承诺。

---