



大会

Distr.: General  
26 September 2003  
Chinese  
Original: English

## 第五十八届会议

议程项目 20

联合国系统支持各国政府努力促进和巩固  
新的民主政体或恢复民主的政体

联合国系统支持各国政府努力促进和巩固新的民主政体或恢  
复民主的政体

## 秘书长的报告

## 摘要

本报告是根据大会 1999 年 11 月 29 日第 54/36 号决议和 2001 年 12 月 14 日第 56/96 号决议提交的。大会在后一项决议中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，提供协调一致和足够的支持，协助他们努力实现善政和民主化的目标。本报告还对近年来联合国系统在民主和施政领域提供援助的情况作了分析概括。过去十年，联合国增加了对东欧、非洲、拉丁美洲和亚洲新民主政体和恢复民主政体的支助，其中许多国家刚刚摆脱了内战和冲突。

本报告也是根据 2002 年 3 月 27 日大会第 56/269 号决议提交的。在该项决议中，大会请秘书长、会员国、联合国系统有关专门机构和实体、以及政府间组织、非政府组织，支持并协作举办第五次新民主政体或恢复民主政体国际会议。会议于 2003 年 9 月 10 日至 12 日在乌兰巴托举行，协商一致通过了最后文件、《宣言》和《行动计划》，其中概述了民主政府的基准，并促请与会会员国承诺在国家、区域和国际各级执行这方面的综合计划。本报告在结论中建议大会支持新民主政体或恢复民主政体第五次会议拟议的行动。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-4	3
二. 关于民主、善政和民间社会的第五次新民主政体和恢复民主政体国际会议 ..	5-11	3
三. 联合国系统在民主化和施政领域开展的活动 .....	12-58	5
四. 建议和结论意见 .....	59-66	13

## 一. 引言

1. 大会从 1995 年 12 月 20 日第 50/133 号决议开始，在关于新民主政体或恢复民主政体的各项决议中，欢迎秘书长关于联合国系统支持各国政府努力促进和巩固新民主政体或恢复民主政体的方式的历次报告(A/50/332 和 Corr. 1、A/51/512、A/52/513、A/53/554、A/54/492、A/55/489、A/55/520、A/56/499)。在关于这一问题的最新一项决议，即 2001 年 12 月 14 日第 56/96 号决议中，大会鼓励我继续加强本组织的能力，对会员国的要求作出有效回应，提供协调一致和足够的支持，协助他们努力实现善政和民主化的目标。

2. 此外，大会还请我研究有哪些备选办法可加强联合国系统为会员国巩固民主政体的努力所提供的支助，包括为此指定一个联络中心，并请我就决议执行情况向大会第五十八届会议提交报告。本报告正是根据这项要求提交的。

3. 在 2002 年 3 月 27 日第 56/269 号决议中，大会请我、会员国、联合国系统有关专门机构和实体、以及政府间组织和非政府组织，支持并协作举办第五次新民主政体和恢复民主政体国际会议。本报告首先叙述了 2003 年 9 月 10 日至 12 日在乌兰巴托举行的该次会议的成果。报告也对近年来联合国系统在援助民主和施政方面开展的活动作了分析描述。

4. 在本人向大会第五十四届会议提交的关于新民主政体和恢复民主政体的报告(A/54/492)中，我建议每隔三年或四年、或在今后举行新民主政体或恢复民主政体会议的前一年，对联合国系统支持各国政府加强新民主政体或恢复民主政体的情况作一次清点(1995 至 1998 年为每年清点一次)。大会在 1999 年 11 月 29 日第 54/36 号决议中赞同该项建议。本报告也是根据这项要求提交的。大约 40 个联合国部、厅、基金和计划署为第三节所述的调查作了投入。过去几年，联合国向会员国民主化努力提供援助的范围明显扩大，简要报告不可能一一列举，但所有投入都将体现在本报告的后续工作中。

## 二. 关于民主、善政和民间社会的第五次新民主政体和恢复民主政体国际会议

5. 2003 年 9 月 10 日至 12 日在乌兰巴托举行的第五次新民主政体或恢复民主政体国际会议有破记录的 119 个国家参加，与会者超过 400 人，包括大约 30 名部级或同等官员。会议协商一致通过了最后报告、《宣言》和《行动计划》。会议的成功超过了预期，前景一片光明。

6. 会议的一个新事物是由蒙古议会和各国议会联盟共同举办的并行议会论坛，有 47 个国家的 120 人出席。会议开幕前还举办了一个高度互动的民间社会论坛，参加者约 240 人，来自 64 个国家。两个论坛都向会议提交了成果，建议将论坛列入今后的会议，并誓言设立自己的后续机制来监测进展情况。

7. 另一个新气象是外交部长、其他政府代表、议员及联合国系统和民间社会的代表一同参加会议辩论。这种新做法效果不错，意见交换踊跃积极。卡塔尔正式提出在多哈主办下次会议，这在阿拉伯国家中尚属首次。不过，是否由其主办，将由设在纽约的第五次会议后续机制最终决定。根据传统的区域轮换原则，下次会议也可在拉丁美洲举办。

8. 与会者范围之广、级别之高，表明全球已越来越支持在国家、区域和全球各级讨论和促进民主化。会议通过的《宣言》再次确认了以往会议宣言中的许多内容，也比以往任何时候都更加清晰地陈述了民主社会的基准。尤为重要的是，《行动计划》以行动为导向，促请与会国政府承诺在国家、区域和国际各级执行宏伟的计划，例如制订加强民主的国家和区域计划。

### 会议的一些主要议题

9. 会议辩论中涌现出以下令人关注的观点：

- 全球化及其对民主的影响是会议专题讨论的一个主要议题；其他主要议题还有国际恐怖主义和犯罪。结构调整政策对民主的影响和一些民主政体越来越多地以反恐名义限制基本自由，这些都受到了关注。在看到全球化新机遇的同时，也强调必须创建适当的管理框架来减轻全球化的负面影响
- 认为贫穷、失业和社会排斥是对民主的威胁。呼吁捐赠方和国际金融机构增加对发展中国家的支助，以支持民主和实现《千年发展目标》
- 许多发言者提到，一个充满活力、积极主动的民间社会相当重要，政府必须向民间社会各类成员提供支持。民主、人权与和平的相互依存关系也得到了强调
- 注意到对权力机关、特别是对一些较陈旧民主政体的信任度下降和世界各地党员人数急剧减少的新趋势，应当予以密切监测。这些趋势对新民主政体或旧民主政体的影响，依然不可知
- 还讨论了选举制度。认为“胜者拥有一切”政策依然盛行，会给长期政治稳定带来紧张局势和风险。此外，如何防止政界人士在当选后成为“民主独裁者”，也是许多国家的一个根本问题
- 认为新闻媒体是民主实践的重要监督者，但注意到所有权集中的趋势。如果这种趋势继续发展，可能会损害民主
- 认为单边主义也是对民主的威胁。问题是政府、民间社会和联合国之间的伙伴关系能否形成阻挡新单边主义趋势的力量
- 还应把会议成果视作各国政府、议员和民间社会继续民主化进程的一种承诺，并予以有效监测。注意到这是在下次会议之前取得实际成果的唯一途径

### 对会议成果的评论

10. 虽然新民主政体或恢复民主政体会议至今仍主要是一个讨论和思考民主问题的集会场所，而不是一个决定新政策和具体行动的场所，但是，会议为民主化标准框架的逐步形成奠定了基础。在首次会议举办 15 年之后的今天，理应郑重谈论使会议后续制度化的问题，并开始监测会议间隔期内取得的进展。例如，可通过国别资料说明和（或）民主指标来开展后续工作，这两种方式在第五次会议上已作讨论，《行动计划》中也有所提及。

11. 包容一直是新民主政体或恢复民主政体运动的主要特征。这种将新兴民主政体置于同僚压力之下的哲学思想，有别于“民主政体共同体”。后者试图圈定一个只接纳真正民主政体的排外集团，这在许多人看来，是一项难以完成或不可能完成的任务。运动之初，目的在于强调新民主政体或恢复民主政体会聚一堂、相互学习并共同确定未来行动的必要性。乌兰巴托会议上有些与会者希望将这一运动进一步纳入联合国框架，这可以更进一步强调会议的包容性，不过这也可能带来新的影响这一运动性质的后果，应当予以充分辩论和思考。

## 三. 联合国系统在民主化和施政领域开展的活动

12. 加强世界各地的民主已成为联合国系统的最新优先事项。我曾强调，本组织必须更多地将重点放在如何促进更良好的施政——能够使个人兴旺、国家繁荣的合法和民主的施政上。我还把促进民主作为 21 世纪本组织的主要目标之一。事实上，在过去十年中，联合国已经增加对东欧、非洲、拉丁美洲和亚洲新民主政体和恢复民主政体的支助，其中许多国家刚刚摆脱了内战和冲突。

13. 联合国向新民主政体和恢复民主政体提供的民主援助多种多样，包括国家和机构改革，尤其强调自由公平选举、遵守国际法和人权原则；以言论和结社自由为基础，发展有活力的民间社会；以及一种鼓励公众辩论和参与的政治文化。许多活动和方案着眼于提供法律、技术、财政援助和咨询意见、监测和观察服务、以及公民教育和培训。

14. 自从 1998 年关于新民主政体和恢复民主政体的秘书长报告（A/53/554）最近一次清点民主援助的情况以来，本组织还在该领域发表了多份研究报告，并在全世界多个地点举办了大量关于民主化和善政问题的会议和讲习班。通过这种方式，联合国系统对民主化的优点和偶或有之的缺点进行了广泛辩论。2003 年调查中记录的联合国民主援助的这些重点——研究及政策制订——比以往历次清点都更加透彻。

## A. 支持并改革国家及其机构

15. 联合国援助新民主政体和恢复民主政体的一项重要内容是帮助建设和改良国家机构，使其与民主相容。例如通过技术援助加强法律机构，包括对公务员进行法律培训和教育，以及建立促进人权的国家机构。又例如选举援助，联合国借此帮助新兴民主政体建设专业机构能力，自行组织合法、透明的选举。过去几年，本组织还在改进国家及政府机构的透明度和问责制方面提供了更多的资源。

### 选举援助

16. 总体而言，联合国系统提供选举援助的方式有以下几种：组织和观察选举；核查选举结果；提供技术援助，例如预算安排、公民和选民教育，以及为选举人员举办信息技术培训。

17. 在冲突后局势中，有时由联合国建设和平与维持和平特派团全权负责实施和安排选举进程，东帝汶就是这种情况。自 1999 年以来，已有近 3 000 名联合国志愿人员帮助东帝汶开展国家建设、组建地方和中央机构，大约有 100 名志愿人员被派往联合国科索沃临时行政当局特派团，支持举行市政选举，并提供其他援助。建设和平背景下提供选举援助的另一个例子是塞拉利昂。联合国开发计划署（开发计划署）帮助塞拉利昂组建全国协商会议，为 2002 年 5 月的选举铺平了道路，迈出了走向持久和平的重要一步。

### 加强法治和公共行政问责制

18. 联合国正在帮助许多新民主政体和恢复民主政体加强立法能力，确保这些政体为公平和全面包容的民主参与提供机会。

19. 联合国作为在国家机构现代化方面提供技术性意见的领导机构，确认公共行政必须反应快、可接近、负责任。在阿富汗，开发计划署是负责满足临时当局最紧急需求的主要行为体——2001 年 12 月，利用向开发计划署信托基金提供的捐款为塔利班之后的阿富汗支付了首笔 1 000 万美元的薪金。联合国目前正在帮助支尔格大会、警察部队、公务员队伍和司法委员会进行能力建设。

20. 联合国还在冲突后社会实施特定的培训方案。在科索沃，联合国训练研究所（训研所）培训市政当局使用信息和通信技术；在塞拉利昂，一个传授谈判技巧的方案正在实施。训研所不久将在阿富汗推出一个相当广泛的培训和能力建设方案。开发计划署也正在帮助建立科索沃公共行政学院。在东帝汶，开发计划署和各国议会联盟支持制宪大会，为新当选的成员举办情况介绍班，为新宪法的起草提供技术援助。

21. 联合国支持独立、公正、有效的司法系统和非司法机构。在蒙古和泰国，联合国向行政法院提供援助，作为加强问责制和进一步接近公民的方式；在厄瓜多尔，贫穷妇女现已能够向法院控诉家庭暴力；而在危地马拉，流动法院把司法系



统带到了农村穷人面前。在莫桑比克，开发计划署着眼于反腐败工作，设立了一个全国论坛，讨论政府、公众和新闻媒体等公共部门中的透明度和问责制问题。

### 保护和促进人权

22. 联合国在新民主政体和恢复民主政体的国家改革方面开展了许多活动，重点都是保护和促进人权。本组织积极参与促进人类安全的工作，协助在许多国家创立全国保护制度。在刚刚摆脱冲突的国家推动民族和解及建立机构，也是联合国的一个优先事项。尤其在冲突后社会，加强人权已被视为帮助防止冲突再起和确保建立持久民主的一种方式。

23. 联合国帮助新民主政体和恢复民主政体对各自的法律和法律制度进行评估，以确定是否符合国际公认的平等、不歧视和人人参与的人权标准。在波斯尼亚，一个由开发计划署供资的项目有史以来第一次尝试在政策决定和政策执行方面，将人权分析纳入地方发展规划。在阿塞拜疆，一个支持监察员办事处发展的项目帮助加强对人权的保护和监督，并且提高了议会行使立法和监督职能的效力。

24. 在危地马拉，近 100 名国际和国内的联合国志愿人员已成为联合国核查团(联合危核查团)的骨干力量。与此同时，志愿人员参与提出旨在支持和平进程的倡议，帮助地方和全国组织增强在举办培训和提高对人权问题、特别是女权问题认识方面的能力。在海地，开发计划署的施政方案从地方和中央两个层面支持司法和管教制度的改革。

25. 联合国向新民主政体和恢复民主政体提供的其他技术合作支助包括：国家人权行动计划（侧重于选举民主和参与处理公共事务）；人权教育，这是传授和传播民主价值观的一种手段；以及支持建立并加强国家人权机构等民主机构。在卢旺达，联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）参与加强国家人权能力的工作，包括培养全国人权委员会的能力，以界定、执行并监测战略计划和加深委员会对人权原则的理解。在前南斯拉夫马其顿共和国的活动包括：在中小学开展正规的人权教育、培养人权民间社会组织的能力、以及支助人权高专办监察员办事处。在阿富汗，人权高专办就如何支持过渡时期司法工作的问题向联合国阿富汗援助团提供咨询意见。

26. 人权高专办支持通过关于难民和庇护问题的立法，这是在新民主政体和恢复民主政体中实现尊重国际公认人权的一项重要指标。在前南斯拉夫马其顿共和国，人权高专办协助推动通过赦免法，将反人类的战争罪犯排除在外，和平地解决了威胁破坏南巴尔干稳定的 2001 年冲突。

### 建设和平与维持和平

27. 在过去几年里，关注民主也已成为联合国和平特派团的一项重要工作。联合国维持和平行动有助于提供安全的环境，为政治稳定、民主化和善政创造条件。

拥有相当数量文职部分（政治、民事、民警、选举、人权等）的多功能特派团的出现，进一步增强了这一作用。谨举当前的维和行动为例，联合国东帝汶支助团、联合国科索沃临时行政当局特派团、联合国组织刚果民主共和国特派团和联合国塞拉利昂特派团就是这种情况。

28. 人权高专办在法治和民主方面的实地工作，一项日益重要的内容就是协助设计联合国和平行动的人权部分，并在人权部分成立后提出咨询意见。为此已同秘书处政治事务部及维和和平行动部在阿富汗、安哥拉、布隆迪、中非共和国和塔吉克斯坦等国作出合作安排。联刚特派团在刚果民主共和国的行动是最新一个由维和特派团人权部分承担过渡时期司法工作的例子。这样做的目的是恢复法治和确保将民主进程及民主机构纳入联合国的和平努力。

### **改进施政的问责制、透明度和质量**

29. 联合国致力于加强并改进新民主政体和恢复民主政体的政府和国家机构，也把重点放在这些机构的问责制和透明度上。

30. 从 1996 年开始，世界银行将施政和反腐败作为其业务工作和政策对话的重要内容。世行利用培训、研究、诊断工具和知识管理，帮助许多新民主政体和恢复民主政体培养施政能力。近期在新民主政体和恢复民主政体实施的反腐败项目包括支持哥伦比亚、拉脱维亚和委内瑞拉的税务改革；斯洛伐克的司法改革；俄罗斯联邦和乌克兰的管理制度改革；坦桑尼亚和也门的行政及公务员制度改革；拉脱维亚和柬埔寨的综合性施政改革；以及布基纳法索、加纳和马拉维的公共支出及财政管理改革。此外，联合国还在阿尔巴尼亚、阿根廷、印度尼西亚、尼加拉瓜、乌干达等国进行了有针对性的国别分析，包括腐败情况调查、支出跟踪调查和公职人员调查。

31. 国际货币基金组织（货币基金组织）制订了若干标准和规范，鼓励包括新民主政体和恢复民主政体在内的会员国改进透明度和问责制。这些标准和规范涵盖政府、金融和公司部门、货币和金融政策、以及中央银行的监管、会计、报告和审计制度。货币基金组织也正在加强参与国际反洗钱和打击恐怖主义融资的斗争。

## **B. 培养参与、民间社会和民主政治文化**

32. 新民主政体和恢复民主政体对国家机构进行建设和改革，是发展可靠民主政府的关键所在。但是，如果没有一个坚强有力、充满活力的民间社会相伴随，任何新的国家机构都不可能有效地开展工作。

### **权力下放、地方施政和人民参与**

33. 在权力下放和地方施政领域，联合国致力于增加穷人享受公共服务的机会以及在地方一级培养民主文化。



34. 联合国帮助设计和执行下放职权及责任的国家战略，着重强调女权和穷人问题。例如，在前南斯拉夫马其顿共和国，开发计划署支持实施根据 2001 年 8 月《框架和平协定》商定的权力下放进程，提高地方提供市政服务的技能，如供水和卫生等，并改进地方施政的透明度和问责制。

35. 联合国还向印度尼西亚、吉尔吉斯、莫桑比克和卢旺达等国的许多权力下放项目提供支助，向促进参与式地方施政、社会动员和增强社区能力的权力下放进程提供支持。去年是开发计划署在吉尔吉斯试点地区实施权力下放方案的第四年，也是最后一年。该项目显示出社区组织在促进民主施政方面的重要作用。联合国还向小额信贷计划和有效参与进程提供支持。

36. 工会着重于社会对话、工人保护和团结，是民间社会中协助加强民主进程的一个重要部分。工会成员认为，包括集体谈判和解决劳资纠纷在内的社会对话是善政和民主发展的前提，也是民主参与各级决策必不可少的一项内容。国际劳工组织（劳工组织）职责范围的一个基本特征是劳工标准的稳定性以及这些标准对制订国家劳工法和保护工人权利的影响。从 1998 年开始接受劳工组织援助的新民主政体或恢复民主政体包括波斯尼亚和黑塞哥维那、东帝汶和印度尼西亚。一些南部非洲国家也得到了大规模的援助。减贫战略文件进程也为劳工组织提供了通过社会对话和三方会谈促进民主参与的机会。这项工作已在埃塞俄比亚和斯里兰卡等国开展。

37. 联合国人类住区规划署（人居署）通过“城市施政”和“安居”这两项活动以及一些针对民间社会组织的全球方案，向新民主政体和恢复民主政体的地方施政倡议提供支持。人居署编制了有关土地使用、可变通地权类型和平价土地管理问题的政策指针和工具，通过在稳定公约国及莫桑比克、安哥拉和卢旺达的技术合作项目提供咨询意见。在刚刚摆脱了冲突的新民主政体和恢复民主政体，工作内容包括与土地权、住宅权和财产权有关的研究、技术咨询、能力建设和联络活动。

38. 对于从事人类住区管理和地方领导的市政工作人员、当选官员及非政府组织和社区组织的代表，联合国还设法开展并加强为他们举办的培训活动。最近，人居署就中东欧培训员的区域培训问题在罗马尼亚举办了一次讲习班。

39. 针对非洲的新举措和重要提议包括卢旺达、索马里和刚果民主共和国的城市复兴项目。一批地方施政项目正在亚洲和太平洋地区实施。对阿富汗的援助受到极大关注，人力资源已经到位，人居署向受内战影响的社区提供了重要支助。在俄罗斯联邦、科索沃、塞尔维亚和黑山等经济转型期国家，联合国也有许多以地方施政为重点的项目。在东部非洲，一个关于地方施政和权力下放革新办法的试点项目和一个题为“地方对地方及地方对全球：基层妇女对城市善政的倡议”的项目正在实施。

40. 在危地马拉，人权高专办帮助该国的重要非政府组织加强机构能力。该办尤其注意向监察员办事处提供咨询，并就在民间社会团体（人权/土著/教会组织）内部培养地方保护和促进人权的能力问题提出意见。

41. 联合国日内瓦办事处积极支持并全面参与非正式区域网络方案（具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织非正式区域网络，经济和社会事务非政府组织科）的工作。该方案 2002 年 1 月在突尼斯推出时覆盖非洲许多新民主政体和恢复民主政体，2003 年 5 月在保加利亚推出时则覆盖东欧国家。该方案志在强化非政府组织的能力建设，使非政府组织在国家和区域两级进一步参与民主进程。

### **促进新闻媒体的自由和独立**

42. 联合国还支持在新民主政体和恢复民主政体发展自由和独立的新闻媒体，帮助培训新闻人员，强调新闻媒体的独立性、道德规范和在民主社会中的责任，包括对妇女的支持。例如，在印度尼西亚，开发计划署利用从其他国家议会改革中汲取的教训，帮助在国民议会中设立新闻中心。新闻中心使普通民众能够迅速、方便地了解议会的议事过程和决定，并且创设了一个专门报道议会事务的记者团体。

### **鼓励民主政治文化**

43. 在今后联合国支持新民主政体和恢复民主政体的工作中，最不具形态但又最重要的内容也许是发展扎根于本国历史和传统之中的民主政治文化。这是一个外人很难发挥作用的领域，但在这一领域中，依然有重要工作可做。联合国仍在研究如何最好地在该领域推出切实可行的项目。前面几节叙述的许多活动，已经为营造民主政治文化作出了贡献。下一节除讲述其他内容外，将分析如何使研究与政策在这方面作出特殊贡献。

## **C. 研究、政策制订及规范和标准的执行**

44. 联合国向新民主政体和恢复民主政体提供援助已持续数年，现在必须开始学习其中的经验，并设法进行研究，以评估所提供的援助是否仍然发挥作用。新民主政体和恢复民主政体之间有许多东西值得相互学习。旧民主政体和已确立民主政体可以也应当向较新的民主政体学习。为保持政策制订的连贯性，联合国各计划署、机构和部之间加强联系也非常重要。

45. 然而，联合国向转型期民主政体提供的援助非常有限。近年来，本组织通过课题研究、执行项目和出版书籍，分析了自身所面临的挑战。其中一些对决定各地区持续民主化成败的关键议题作了审查。问题是，联合国能否帮助奠定民主的基础，能否以“外来行为体”的身份给国家内部民主施政的发展带来实实在在的积极影响。

46. 联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）总干事于 1998 年创设了民主与发展问题国际专家组，由前任秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利担任主席，这是在这方面取得的一个重大进展。专家组的主要任务是就该组织如何执行和推出与民主建设有关的项目向总干事提出咨询意见。

### 民主与人权的互动关系

47. 联合国有几项研究审视了有关国际法和国际规范的民主促进问题。这几项研究分析了民主与人权的相互依存关系，并强调，只有遵守国际人权标准，才有可能实现真正的民主。研究还审查了新民主政体和恢复民主政体公共部门的族裔结构、不平等现象和施政情况，以及民主与种族主义的不可兼容性。

48. 根据人权委员会关于为促进和巩固民主的措施继续对话的第 2001/41 号决议的要求，2002 年 11 月 25 日至 26 日，人权高专办举办了一次专家研讨会，对民主与人权的相互依存关系作了审查。研讨会的结论包括：民主与人权相互依存、不可分割；必须建立整体民主概念；成功与否应由民主实现人权原则、规范和标准的程度来衡量。此次研讨会的成果已提交人权委员会第五十九届会议。人权高专办的网站上也设立了民主与人权专栏。

49. 人权委员会请人权高专办同开发计划署合作，在 2004 年举办一次关于促进人权的善政做法的研讨会（第 2002/76 号决议）。人权高专办和开发计划署目前正在制订收集此类做法的办法，期待将其作为研讨会的背景文件，发放给更多的读者。

50. 人权高专办还继续深化关于民主与种族主义不可兼容性问题的研究。人权委员会第五十九届会议请当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题特别报告员继续研究促进或煽动种族歧视的政治纲领，并扩大研究的内容。

51. 联合国社会发展研究所（社发所）题为“民族结构、不平等及公共部门的治理”的项目涉及制订民主做法，其中审查了族裔分歧和不平等现象对制约多族裔社会公共部门的行为及机构造成影响的各种复杂方式。该项目研究了公共部门组成和管理方面的多元化、代表性和凝聚力问题。在波斯尼亚、肯尼亚、拉脱维亚、立陶宛和巴布亚新几内亚等转型期国家，研究工作已经结束。计划于 2003 年 12 月 1 日至 3 日在里加同开发计划署联合举办一次国际会议，讨论该项目的研究成果以及它所牵涉的政策问题。

### 民主、经济发展、建设和平与全球化

52. 联合国的其他研究审查了民主在全球化进程中面临的挑战以及新民主政体进一步融入世界经济时在制订政策方面受到的限制。社发所记录了阿根廷、贝宁、智利、捷克共和国、匈牙利、印度和马拉维等转型期国家在这方面的经验。在国

际社会科学理事会的协作下，教科文组织推出了“国际暑期学习班”项目，使青年研究人员能够通过讲座和研讨会分享积累的经验。同样，“电子施政能力建设”项目的目标是促进在市政中利用信息和通信技术工具来提高善政能力。

53. 在向刚刚摆脱了冲突的国家提供民主援助问题的各项研究中，纳米比亚、柬埔寨、科索沃、东帝汶和阿富汗可以作为例子。一些研究审查了安全理事会建设和平与民主援助任务的精心制订过程以及冲突后社会的选举情况。训研所正在实施所谓的“关于维持和平行动简报和述职问题的新加坡会议系列”。训研所最近还在日本、大韩民国、越南、柬埔寨、东帝汶和阿富汗发行了一本关于冲突后重建的书。2003年1月，联合国主办并共同主持了首次关于“安全部门改革”的“联合国-民主控制武装部队”联合研讨会，集中讨论了转型期社会通过建立和巩固民主机构来预防冲突和稳定政治的问题。

### 民主与性别

54. 还有几项研究着眼于性别问题与民主化。例如，在南非和罗马尼亚这两个新民主政体和恢复民主政体中，提高妇女地位国际研究训练所（提高妇女地位研训所）研究了这两个国家将性别问题纳入政治议程的情况。案例研究记录并分析了国家、民间社会和国际社会在具体社会经济、政治和文化背景中的相互作用，审查了各类政策制订过程考虑女性平等问题的范围以及对涉及性别问题的政策和方案的影响。提高妇女地位研训所在一本名为“将两性平等观点纳入政治议程：国家、妇女组织和国际社会的作用”的书中发表了这些案例研究。

55. 2001年，联合国人居署和国际地方当局联盟在巴西里约热内卢发表了两份关于妇女在城市施政中的作用的出版物。社发所也在“性别司法、发展与权利”这一主题下展开研究工作。这项工作的主要专题之一是利用伊朗伊斯兰共和国、秘鲁、南非和乌干达的案例研究，分析民主化与性别政治。社发所目前正在为“北京会议十周年”编写一份主要政策报告。该报告将包括四个专题，其中一个专题将着重从性别角度分析施政、民主化与民间社会问题。

### 民主与区域前景

56. 联合国关于非洲民主的许多工作着眼于善政问题：确定善政的概念、建立衡量及监测善政的标准、确定创建和维持非洲所有权的途径和方式。非洲经济委员会是支持《非洲发展新伙伴关系》施政议程的首要伙伴，一直负责制订非洲经济施政及公司管治和非洲同侪审议机制的指导准则。

57. 2004年3月在亚的斯亚贝巴举行的第四届非洲发展论坛上将发表《非洲施政报告》。该届论坛的主题是“施政推动非洲前进”。《非洲施政报告》将描绘非洲国家善政情况的全貌，确定“最佳做法”及公营、私营部门与民间社会之间的施政能力差距。联合国还在2002年9月出版了一份非洲概念文件，强调了非洲大陆在施政方面的重大关切和能力差距。

58. 联合国大学也在近期出版了题为“中东民主化的经验、斗争、挑战”一书，指出该区域国家的民主化水平尚无法保证实现可持续的多元民主以及自由的社会和经济。

#### 四. 建议和结论意见

59. 前面一节对联合国系统向新民主政体或恢复民主政体提供的民主援助作了全面调查，清晰表明联合国在促进民主化方面牵涉的范围日益广泛。2003年9月10日至12日举行的新民主政体或恢复民主政体乌兰巴托会议也为继续推进联合国的新兴民主化议程提供了新的动力。此次会议制定了在国家、区域和国际各级执行会议各项建议的宏伟后续计划。原为落实1997年布加勒斯特会议的建议而设在纽约的后续机制，将在今后工作中扮演重要角色。

60. 开发计划署根据现行安排，通过驻地协调员、相关东道国国家小组和总部区域局向各次会议提供实质性后勤支助，秘书处政治事务部向后续机制提供连续性机构记忆和支助，同时，联大可在临时安排的基础上进行审议。不过，如果要使会议更加制度化，就必须有新的支助结构。

61. 第五次新民主政体或恢复民主政体国际会议在《行动计划》中建议大会支持下列计划，以便在国际一级促进和支持民主：

加强后续机制，方法是确保：

- 后续机制负责落实该《行动计划》的实施
- 酌情由主席团主席在国际论坛上代表新民主政体或恢复民主政体国际会议
- 第五次新民主政体或恢复民主政体国际会议主席在联合国协助下设立一个工作组，审议第五次国际会议的结论、提交此次国际会议的背景文件中所载的提议以及在会上采取的干预措施，以期研究可以提出哪些建议，使国际会议更加有效力和有效率，并为今后的国际会议拟订切实的工作方案
- 与国际民间社会论坛后续机制协调
- 促请主席或主席团主动与民主政体共同体主席进行讨论，就如何使这两个运动以互补方式更密切协作的问题交换意见。

62. **我建议本届联大支持第五次国际会议的上述建议。**以往历次会议曾协助制订国家、区域和国际各级促进和巩固民主的原则和目标。但后续行动并未达到预期效果，必须加强实质性的后勤支助。我关切地注意到，会议制度化问题也已经提出，第五次会议主席设立的工作组将根据现有资料，研究会议制度化的方式和备选方案。我期待联大和今后各次会议对这些重要问题进行指导。

63. 关于联合国系统向新民主政体或恢复民主政体提供的民主化援助问题，为使联合国的工作更加综合有效，我们仍然有太多的事情要做。**本组织需要加强民主化活动的针对性和连贯性。**作为一个外来行为体，本组织仍在设法确定扮演何种角色，如何在近期及远期更好地支持可带来持久民主的努力。

64. 一些国家最近的经验表明，民主进程相当脆弱，可能会遭遇挫折，引发战争。虽然民主政府在各国有不同，但显然需要有一个更加连贯的民主化办法，就 21 世纪的共同挑战和施政做法展开全球讨论。**国际合作也需要加强，需要有完成该领域工作所需的工具。**

65. 不过，我非常高兴的看到，尽管我们最近在促进民主时遇到种种相互冲突的意见，但拥护和巩固民主的理念仍然强劲有力、切实可行。例如通过国际社会提供的技术援助、通过所有相关行为体的对话、以及通过树立经济和社会困境中有活力民主政体的榜样，民主都得到了促进。强有力的对话不可或缺，问题要得到公开处理。虽然方法和方式可能会有很大不同，对此我们也不应否认，但是民主化的终极目标已经深入我们每个人的心中。

66. 最近举行的第五次新民主政体或恢复民主政体国际会议表明民主仍是鼓舞我们所有人的理念，这是一个重大贡献。**我比以往任何时候都更加深信不疑的是，我们必须坚持在全球、区域和国家各级促进民主。对联合国在这项 21 世纪伟大事业中的作用进行充分辩论，将是一个非常可取的目标。**因此，我期待联大在今后几年和几十年里，为本组织的这项重大挑战作出贡献。

---