



第六十九届会议

议程项目 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、赔偿和杜绝再犯问题\*

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递寻求真相、司法、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员巴勃罗·德格列夫根据人权理事会第 18/7 号决议提交的报告。

\* 为了反映最新情况致使本报告迟交。



## 寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员巴勃罗·德格列夫的报告

### 摘要

在本报告中，寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员讨论了如何向严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法的行为受害者提供赔偿的问题。

尽管特别报告员强调法律和实践取得的进展，他也指出执法过程中的差距已达到可耻地步。

本报告重点讨论如何应对当前执行过程中的挑战，其中包括各国利用可疑的经济论点，在政治上不愿意执行现有义务；不能容许以政治因素排斥整类受害者，导致只有利于一方的有偏见赔偿的看法；以及绝大部分对性别问题没有敏感认识的赔偿方案造成与性别有关的侵犯人权行为的受害者很少得到任何赔偿。特别报告员敦促各国应对这些挑战，并呼吁在执行赔偿方案中执行一项基于人权的办法。

特别报告员强调，必须让受害人参与赔偿进程，包括制订方案的过程，强调积极和持续的参与可改善令人沮丧的执行赔偿方案的记录。

## 一. 引言

1. 本报告是寻求真相、司法、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员根据人权理事会第 18/7 号决议向大会提交的。特别报告员向人权理事会提交的最新一份报告(A/HRC/27/56)中列出了他 2013 年 8 月至 2014 年 6 月期间开展的各项活动。

## 二. 总论

2. 特别报告员在向人权理事会提交的第一份报告中强调必须以全面的方式制订和执行寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题方案，因此，作为纠正严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为的一般政策的组成部分，特别报告员在本报告专门讨论赔偿问题。

3. 本报告侧重于旨在应对大量案件而非那种产生于司法解决个别和孤立案件的赔偿裁决的大规模行政方案。侵权行为的国际罪行司法赔偿是重要的，原因有很多，而且在许多司法管辖区，属于国内法和国际法规定的权利。司法案件可以大力鼓励各国政府建立大规模的法院方案。但法院不太可能是大量和复杂的受害者情况中的主要补救途径。

4. 最好的赔偿方案也不过是能避免与诉讼有关的一些困难和费用的行政程序。对索赔者来说，行政赔偿方案在发生大规模侵权行为的情况下比司法程序更有利，能提供更快的结果，降低费用，放宽证据标准，非对抗性程序，并更有可能得到惠益。这不是一个为赔偿目的阻止诉诸法院的理由，而是一个建立行政方案的理由。

5. 鉴于关于赔偿方案这一专题的现有文献，包括其制订、执行和吸取的经验教训，<sup>1</sup> 本报告将集中讨论赔偿方案面临的一些特定挑战，试图说明如何才能应付这些挑战。

6. 尽管在规范方面取得重大进展，建立受害者获得赔偿的权利以及在实践方面取得的一些重要经验，严重侵犯人权行为和严重违反国际人道主义法行为的大部分受害者仍然没有得到任何赔偿。制订规范方面取得的进展，甚至在某些情况下是坚实的实践均不应掩盖执行方面的差距，这种差距可以说是到了可耻的地步。

7. 基本权利遭到侵犯可能对受害者产生重大和持久的影响，其影响波及其他人，甚至几代人。如果不执行能减少(但永远无法完全消除)侵权行为和违反法律义务的影响的措施，将对个人和集体造成严重的后果。

---

<sup>1</sup> 见巴勃罗·德格列夫编，《赔偿手册》(Oxford, Oxford University Press, 2008)和 Rule of Law Tools for Post-Conflict States: National Consultations on Transitional Justice(联合国出版物，出售品编号 09.XIV.2)。

8. 除了法律依据和关于应如何赔偿受害者的问题之外，实际考虑因素也是编写本报告的动机。例如，并不难找到支持下述论点的依据：在冲突后环境中，每个前战斗人员应通过复员、解除武装和重返社会方案获得补偿。但即使在言论上也找不到关于这种冲突的受害者赔偿的任何同样大胆的承诺。<sup>2</sup> 这不仅是不公平的，还会造成有害后果。如果说解除武装、复员和重返社会方案的目的是让前战斗人员重返社会，不处理接受这些前战斗人员的社区及社区中的受害者的索偿要求，将不会促进这一进程。在冲突后局势中，向前战斗人员提供惠益而不作出任何努力向受害者提供赔偿，可能会发出一个信息，即不解除武装才能得到国家的注意。<sup>3</sup>

9. 如果能提供积极的证据，赔偿方案可在发生大规模侵权行为之后发挥重要作用，而不论是在冲突期间还是之后。正如其他过渡司法措施一样，赔偿是对受害者的承认，不仅承认他们是受害者，更重要的是，承认他们作为权利持有者。它们能促进对机构的信任，为加强法治作出贡献，并鼓励社会融合或和解。赔偿与真相、司法和杜绝再犯问题的这些目标是一致的，这一事实是采取全面办法来纠正侵权行为的论点之一。

10. 但是，赔偿是一项全面政策的组成部分的说法不应掩盖赔偿的独特作用：赔偿是旨在直接使受害者受益的唯一措施。尽管起诉和在某种程度上审查最终是对施害者的斗争，而且寻求真相和体制改革可以得到整个社会的直接支持，赔偿仍然是明确和主要以受害者的名义作出的努力。

11. 对这种背景下，存在以下三个条件：首先，赔偿不仅是一个交换机制，类似于防止犯罪的政策；也不仅是一种补偿系统，能在权利受到侵犯之后向受害者提供惠益。为了能将赔偿作为司法措施，必须伴之以承认责任，而且也必须与真相、司法和杜绝再犯紧密联系在一起。第二，认识到赔偿能对受害者作出独特贡献，并不能成为法律或道义的理由来要求受害者——或任何其他他人——在不同司法举措之间作出折衷的选择。因此，通过向受害者提供“慷慨”的赔偿来使施害者有罪不罚等做法是不能被接受的。第三，关于赔偿是旨在直接惠及受害者的看法，并不意味着精心制订的赔偿方案的积极影响仅限于受害者。如果说赔偿是司法措施，它们是基于一般准则，而且它们的惠益能产生重要和积极的“溢出效应”，其中之一是能体现履行法律义务认真对待侵犯权利的情况。

<sup>2</sup> 见 Jonah Shulhofer-Wohl 和 Nicholas Sambanis 著, *Disarmament, Demobilization and Reintegration Programs: An Assessment* (Folke Bernadotte Academy Publications, 2010); 在 46 个被列为从 1979 年到 2006 年有外部协助解除武装、复员和重返社会方案的国家中，根据特别报告员的计算，只有 8 个设立任何赔偿方案，但没有一个方案已经完成。

<sup>3</sup> 巴勃罗·德格列夫著, “Demobilization, disarmament and reintegration and reparations: establishing links between peace and justice instruments”, 见 Kai Ambos, Judith Large 和 Marieke Wierda 编, *in Building a Future on Peace and Justice*(Springer, 2009)。

12. 面临各种挑战的不同国家实施了本报告所讨论的赔偿方案，从中可以吸取宝贵经验教训。实施了某种形式的大规模赔偿方案的国家包括阿根廷、比利时、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、德国、加纳、危地马拉、海地、伊拉克、摩洛哥、尼泊尔、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、塞拉利昂、南非、西班牙、突尼斯、土耳其、美利坚合众国和乌拉圭。这些国家的法律传统、冲突类型(或侵权行为的根源)、历史背景、区域和社会经济发展程度均各不相同。

13. 鉴于各国政府均特别希望能声明赔偿方案是负担不起——有可能甚至尚未计算赔偿方案的费用就作出这种声明——有记录显示，超过一定赔偿数额之后，“政治意愿”似乎不仅在确定赔偿方案是否得到实施中，而且在确定其基本特点包括赔偿方案所分配惠益的数额和类型中，是比社会经济因素更强有力的因素。<sup>4</sup>

### 三. 法律背景

14. 在传统国际法中，如果国家是主体，追究不法行为和随后的赔偿是一项国家间的责任。<sup>5</sup> 国际人权法逐步承认侵犯人权行为的受害者有权利向国家司法机制并可向国际机构申请补救和赔偿。

15. 由于国际规范进程的发展，获得补救和赔偿权利的国际法律基础已载入各项国际人权文书的详细汇编中，现已被各国广泛接受。此类国际文书众多，包括《世界人权宣言》(第八条)、《公民权利和政治权利国际公约》(第二条)、《消除一切形式种族歧视国际公约》(第六条)、《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》(第十四条)和《儿童权利公约》(第三十九条)。在这方面，同样必须回顾以下相关的国际人道主义法和国际刑法文书：《陆战法规和习惯章程》(第三条)、1949年8月12日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书(第九十一条)和《国际刑事法院罗马规约》(第六十八和第七十五条)。

16. 人权事务委员会在第31号一般性意见中指出，各国有义务赔偿《公民权利和政治权利国际公约》规定的权利遭到侵犯的个人，这是有效国内补救办法的组成部分：“如果不对那些《公约》权利遭到侵犯的个人作出赔偿，有关提供有效补救的义务就不能予以履行。”这一声明肯定了许多人权机构的判例，这些人权机构日益重视如下观点，即有效补救不仅是各国的义务，也是受害者的权利。

17. 越来越多的关于获得赔偿权的实质性和程序性判例表明了获得赔偿权已完全纳入国际法。条约机构与国家、区域和国际各级法院(包括国际法院、美洲人权法院以及欧洲人权法院)审议了许多个人和团体提出的大规模侵权事件期间的索偿案件，并生成了大量判例。这些判例确认国家提供赔偿的义务远远超出赔偿

<sup>4</sup> 例如，见 Alexander Segovia 著，“Financing reparations programs: reflections from international experience”，载于《赔偿手册》中。

<sup>5</sup> 常设国际法院，乔尔佐伍工厂案(赔偿)：德国诉波兰(1927年11月21日)。

金额的范围，还包括其他要求，例如公共调查和起诉；法律改革；归还自由、就业或财产；医疗服务；以及公开道歉和正式承认国家对侵权行为负有的责任。

18. 2005年，大会以协商一致方式通过《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》，这是一个里程碑，并非因为这是实行新权利的努力，确切地说，是因为它首先通过人权委员会，随后通过大会，汇集了国际社会确认的现有权利(见大会第60/147号决议，附件)。毫无疑问，该《基本原则》有助于推动各方更好地了解获得赔偿的权利，并指导这一领域的行动，事实证明，各法院的判例正越来越多地引用这一文件。

#### 四. 赔偿方案

19. 各国的大规模行政方案提供了宝贵的经验教训。这些方案对“赔偿”一词的理解范围略小于国际法。在国际法中，该词是指所有可用来纠正受害者可能因某些罪行而遭受的各种类型的伤害的措施。这种更为广泛的范围表现在根据国际法赔偿可采取多种形式。《基本原则》列举了五种形式：恢复原状、补偿、康复、满足和保证不再发生。

20. 对这五个类别“赔偿”一词的宽泛理解(这一理解与“法律补救办法”这一更广泛的类别紧密联系)，完全符合寻求不同司法措施之间互补关系的趋势。这一趋势可以说是对通过过渡司法实现人权的努力的主要贡献。实际上，《基本原则》的这五类与联合国系统通过的过渡司法的全面概念有重叠。<sup>6</sup>

21. 但是，实际上，这五个类别远远超出迄今任何赔偿方案的任务范围：没有任何赔偿方案被认为是负责分配《基本原则》中满足和保证不再发生类别下的一整套惠益。在实践中，那些补偿方案的制订者不负责查明真相或体制改革等方面的政策问题。他们并非将赔偿理解成一系列为侵权行为提供法律补救的措施，而是用该词指代可以执行的向受害者直接提供惠益的一套措施。这一差异暗示的是对两类措施的有用区分，一类措施是可能有赔偿效果，可能是义务规定的重要措施(如惩罚施害者或体制改革方面)，但受害者本人并不直接受益，另一类则让受害者本人直接受益，因此应被视为严格意义上的赔偿。

22. 在大规模赔偿方案的实践领域中，工作主要围绕具备物质性和象征性措施的方案以及向个人或集体分配惠益的方案之间的区分。

23. 为便于分析，最好将赔偿的概念视为“受害者”、“受益者”和“惠益”这三个关键概念之间的关系。因此，理想的赔偿方案是通过适当方式分配一套惠益，

<sup>6</sup> 例如，见秘书长关于冲突中和冲突后社会的法治和过渡司法的报告(S/2004/616)第九节、秘书长关于联合国过渡司法方式的指导说明(2010年)，以及人权理事会第18/7号决议。

从而把每一个受害者变成受益者。可以利用这一简单模式，清晰整理赔偿方案所面临的一些挑战，同时铭记，赔偿不仅是一种转让惠益的机制，也是实现正义的努力之一。

#### A. 赔偿惠益办法适用于什么侵权行为？

24. 制定赔偿方案的最基本问题也许是一一哪类行为将引起惠益赔偿？而这一问题无法通过采用“受害者”的一般性定义来回答。<sup>7</sup>

25. 但是，这种定义应成为制订赔偿方案的框架。框架因素特别重要的是：需要弥补的伤害是否只有一种；相关侵权行为是否包括行为和不为行为；受害者中是否包括某一行为的直接针对对象和直接遭受不为行为后果的人员；事实上，施害者是否被指认、起诉或被定罪对于确定某人是否是严重违反国际人权法或严重违反国际人道主义法行为的受害者而言，无关紧要。尽管已将这些观点纳入总框架，但关键问题仍未得到解决。在高压政权和冲突时期，大量权利受到侵犯。

26. 赔偿方案如要使每个受害者成为受益者，则必须将惠益范围扩大到某冲突或镇压期间发生的所有侵权行为的受害者。如此一来，方案才是全面的。迄今为止，尚无任何方案已经是完全全面的。例如，尚无大规模赔偿方案向独裁期间非常普遍的侵犯人权行为(如侵犯言论、结社或政治参与自由行为)的受害者提供惠益。大多数方案都主要集中在与基本自由和人身安全最密切相关的少数几项公民权利和政治权利上，侵犯其他权利的行为基本上都未予追究。这种集中并非完全没有道理。可用于赔偿的资源很少，所以需要作出取舍，可以说，集中于最严重的罪行是有道理的。相反，如果草拟一份详尽无遗的关于哪些侵权行为导致赔偿惠益的清单，则可能导致惠益稀释到令人无法接受的程度。

27. 尽管如此，没有任何方案解释为什么某些侵权行为引起惠益赔偿，而其他侵权行为却不引起惠益赔偿。不足为奇的是，大多数方案都忽视了一些也许可以而且应该列入的侵权类型。这些被排除的侵权类型过分影响了妇女和边缘群体。因此，起码应当要求阐明原则或至少阐明只针对部分侵权行为的理由，这或许有助于纠正被排除的侵权类型。<sup>8</sup> 在这方面，应当加强受害者参与的途径，本报告随后将继续讨论这一话题。

28. 在通过将惠益与部分侵权行为联系起来从而防止惠益过度稀释的过程中，必须铭记，排除部分侵权行为的做法不仅违反了具体的法律义务，而且还违反了包括平等待遇在内的一般原则，这将削弱总体努力的合法性。此外，这种排

<sup>7</sup> 见《基本原则》所载的“受害者”的定义。

<sup>8</sup> 见 Ruth Rubio-Marín 著，“The gender of reparations in transitional democracies”，in *The Gender of Reparations*, Ruth Rubio-Marín, ed.(New York: Cambridge University Press, 2009)。

除只是保证争取赔偿的努力将继续停留在政治议程上,可能威胁整个倡议的稳定性。<sup>9</sup>

## B. 赔偿方案应该提供什么类型的惠益?

29. 制订一个分发各种惠益的方案(并不是所有的惠益是物质性或是货币),有助于增加其覆盖范围,但各种惠益不一定会相同程度地增加费用。

30. 各种不同惠益的结合似乎是“复杂性”一词想要表达的意思。如果一个赔偿方案以更多不同方式而不是替代性办法来分配更多不同类型的惠益,则该方案就更为复杂。物质赔偿和象征性赔偿,可采取不同的形式,且可以不同的方式合并进行。物质赔偿可采取补偿形式,例如,支付现金,或提供成套服务,这反过来可能包括提供教育、保健、住房等。象征性赔偿可包括正式道歉、修改公共空间的名称、设立纪念日、设立专门用于纪念受害者的博物馆和公园,或恢复性措施,如恢复受害者的名声。

31. 制订复杂的赔偿方案至少有两个根本原因。第一个原因是这种方案将最大限度地利用资源。结合从物质赔偿到象征性赔偿的各种惠益,且将每种惠益分配给个人和集体的方案,可能涵盖范围更大的受害者。因为不同类别的侵权行为的受害者不需要得到完全相同种类的惠益,具有较广泛种类的惠益意味着可惠及更多受害者。这一更广泛种类的惠益可更好地应对某一侵权行为可能带来的不同类型的损害,使得更有可能在一定程度上纠正造成的伤害。

32. 赔偿方案可以各种各样,从非常简单的,如只发放现金的类型到十分复杂的类型,如不仅分配现金,还提供保健、教育和住房支助等,此外,还有个人和集体的象征性措施。总体来说,由于有些东西是金钱无法购买的,复杂性也带来了向更多的受害者——以及非受害者提供惠益的可能性,特别是在集体的象征性措施以及惠益的受益对象灵活的情况下,可满足各种受害者的需求。

33. 给予个人的物质赔偿得到的关注超过任何其他形式的赔偿,但其他惠益,包括象征性措施,越来越多成为赔偿方案的一部分,或者说作为此类方案的可能要素正在受到更多的关注。关于其他赔偿措施方面,具有象征意义的惠益,至少部分地旨在促进承认。与其他类型的惠益形成对比的是,象征性措施的巨大潜力源于这一事实,即这些措施本身含有意义,因此,可以特别帮助受害者,并帮助整个社会从过去令人痛苦的事件中吸取教训。<sup>10</sup> 尝试过以下各种个人象征性措施,并产生了积极影响:政府最高权力机构签署的给每个人的道歉函,向每一受害人

<sup>9</sup> 例如,在智利,大多数赔偿方案将酷刑受害者和政治拘留犯排除在外,导致最大的受害群体持续斗争至 2000 年代中期。

<sup>10</sup> 例如,见《赔偿手册》中 Brandon Hamber 著,“Narrowing the Macro and the Micro: A Psychological Perspective on Reparations in Societies in Transition”。



寄送一份真相委员会的报告，并支持家庭努力适当地埋葬亲人。还尝试过集体的象征性措施，诸如重新命名公共场所、建造博物馆和纪念馆、将拘留和酷刑地点变为纪念场地、设立纪念日以及参与公共赎罪活动。为什么象征性措施通常会变得非常重要的原因是，通过将纪念受害者变成公共事务，象征性措施可使受害者家属放下永久纪念受害者义务的思想包袱，从而使他们能够着手其他事务。这就是下列说法的部分含义：赔偿不仅只承认受害者作为受害者，而且，更普遍地说，还承认他们是权利持有者。

34. 赞成列入象征性惠益(个人和集体的)的趋势值得鼓励和促进，但象征性措施只能作为众多惠益中的一种惠益，而不是对亏欠受害者的惠益的替代，在大多数情况下，需要其他惠益。此外，民间社会代表参与设计和执行象征性赔偿项目，也许比任何其他赔偿措施更重要，因为这些措施具有符号和代表性职能。

### 医疗服务

35. 根据基本原则，亏欠受害者的“康复”概念包括医疗和心理康复。<sup>11</sup> 一般而言，赔偿方案有充分的理由涉及保健问题，部分是因为遭受暴力行为的经历造成的心理创伤发生率很高。还因为受害者人群中似乎有疾病和发病率增加的模式。因此，提供医疗服务，包括精神病治疗和心理咨询，是改善幸存者及其家属生活质量的一个非常有效的方式。

36. 然而，提供作为赔偿惠益的医疗服务，不应被视为仅仅是向受害者提供以前就有的医疗服务。严重侵犯人权行为的受害者往往需要可能并不是现在就有的专门服务。例如，在大多数刚刚摆脱冲突和压迫的国家，有治疗酷刑受害者经验的心理健康专家的数量很少。实际上除了需要专门服务外，受害人以前的经历影响提供各种服务的所需方式，那么，就要作出巨大努力，让所有各级服务提供者了解这些特殊需要。

### 其他形式的康复

37. 相当多的赔偿方案制定了具体的措施，不仅恢复受害者的健康，而且还恢复可称为“公民地位”的东西。这些包括恢复受害者名誉的措施，公开宣布其无罪，删除犯罪记录，并恢复护照、投票证和其他证件。这些措施很重要，远远超出权宜之计，并应该成为努力承认受害者是权利持有者的任何方案的重要组成部分。此外，从失踪者的寡妇，特别是在阿根廷的失踪者的寡妇的痛苦经历中了解到，她们一方面显然需要解决监护权、婚姻和继承问题，但另一方面却不愿意要求为

---

<sup>11</sup> Since 1992, Chile has been providing medical services to the victims of the dictatorship. The reparation programme proposed by the Peruvian truth and reconciliation commission included recommendations concerning health care, both physical and mental. Interestingly, both the Peruvian commission and the Moroccan Equity and Reconciliation Commission included in-house medical units.

其失踪的配偶发放死亡证书，这类方案已开始发放“因强迫失踪而消失”证书，从而允许未亡配偶收回或出售财产、再婚和解决监护争端等，而不会在她们心中产生背叛的感觉，据报这种背叛的感觉经常因要求发放死亡证书而产生。<sup>12</sup>

### 集体赔偿

38. 集体赔偿的概念最近得到关注和支持。<sup>13</sup>“集体赔偿”一词含义模糊，因为“集体”，既是指“赔偿”性质(即分发的惠益的类型或分发它们的方式)，也是指接受这种赔偿的类型(即集体接受)。

39. 例如，公开道歉是一种集体赔偿措施。此类措施的目的包括对受害者给予承认，而且也重申被违反的一般准则的有效性(因此，间接重申总体权利的重要性，其中当然包括受害者的权利，从而加强受害者不仅作为受害者，而且作为权利持有者的地位)。<sup>14</sup>

40. 集体赔偿不仅是象征性的；有些也是物质性的，以赔偿的名义为某一特定群体建一所学校或一所医院。<sup>15</sup>物质性的集体赔偿经常有根本不被视为一种赔偿形式的风险，或赔偿作用很小的风险。问题的部分原因是，这些措施没有具体针对受害人。分发物质性惠益的集体方案往往集中在非排他性惠益方面，即一旦提供了惠益，很难不让他人消费。如果一个集体赔偿方案修建了一家医院或一条道路，很明显受害者和非受害者都会使用。

41. 使得这一问题更加复杂的是，事实上这类集体方案往往分发基本惠益，即所有公民而不仅是受害者都有权享有的惠益。有人认为，这些发展/“赔偿”方案带来的惠益是在匮乏情况下无法享有的惠益，因此，提供这些惠益构成了一种积极的惠益。由于将对这些领域的投资列为优先事项，受害者将早于其他公民获得基本服务。然而，一旦普遍提供该基本惠益，那么，有关惠益就会消失。严格地说，发展方案不是赔偿方案，因为它们并不是特别针对受害人的，其目的是满足他们作为公民，而不一定是受害者的权利而享有的基本和迫切需要。

42. 因此，为保持赔偿方案的独特性，应围绕非基本服务来安排集体赔偿方案。在无法获得基本服务的背景下如何进行这一安排，难以弄清。专门针对受害者群

<sup>12</sup> 见第 24.321(1991)号法。

<sup>13</sup> 见《基本原则》；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)。

<sup>14</sup> 见 Pablo de Greiff 著, “The Role of Apologies in National Reconciliation Processes,” in *The Age of Apology*, Mark Gibney 和 Rhoda E. Howard-Hassmann 编(宾夕法尼亚州费城, 费城大学出版社, 2008 年)。

<sup>15</sup> 美洲人权法院, Aloeboetoe 等人案(1993 年 9 月 10 日)。见 Cristian Correa 著, “Reparations in Peru: from Recommendations to Implementation,” (过渡期正义国际委员会, 2013 年); 拉巴特报告: “集体赔偿的概念和挑战”(摩洛哥人权问题咨询委员会-过渡期正义国际委员, 2009 年)。

体的特殊需要的教育、文化、艺术、职业和专门医疗服务，是值得进一步探讨的可能性。

### C. 经济惠益数量

43. 确定赔偿金额是赔偿方案面临的巨大挑战之一。各国在赔偿方面的做法大相径庭。比如，南非真相与和解委员会建议每年向受害者赔付约 2 700 美元，为期 6 年，但政府最后仅向真相与和解委员会确认的受害者每人一次性赔付不到 4 000 美元。美国向在二战期间扣押的日裔美国人每人赔付 20 000 美元。巴西为在警察关押期间死亡人员的家属最低赔付 100 000 美元。阿根廷向失踪受害者家属发放面值 224 000 美元的债券，智利则根据预设百分比最初向家属提供每月 537 美元的抚恤金。哥伦比亚最近颁布的一项受害赔偿法律规定，向杀害或强迫失踪受害者家属赔付大约 13 000 美元。秘鲁负责执行赔偿方案的部际委员会也提出了相似的数额。

44. 即使有对所定数额提出理由，各国的理由也不尽相同。南非真相与和解委员会最初建议，把南非五口之家收入平均数作为基准赔付数额，但从未以独立方式对政府所定 4 000 美元的数额作出过解释，这一数额与任何具体东西都没有对应关系。美国政府选定 20 000 美元作为对二战期间日裔美国人受害者的赔付款，以及巴西决定把 100 000 美元作为最低赔偿额，也存在同样的情况。阿根廷经过讨论建议，赔偿计划采用现行的事故赔偿比额表，但时任总统卡洛斯·梅内姆否决了这种可能性，认为受害者承受的一切并非事故，他因此选择把政府公务员的最高工资作为计算赔付款的基本单位。哥伦比亚政府对强迫失踪受害者家属的一次性付款，相当于 40 个月的最低月工资。在这种政治背景下，上述选择考虑更多的是可行性标准，而非原则的问题。不仅是赔偿方案大多制定了较低的赔付标准，上述做法使人们对各国把现有做法作为先例并为今后实践提供指导的价值提出质疑。因此，要求今后的方案说明决定赔付数额的理由，其本身就会产生有益的结果。

45. 司法上采取的赔偿办法立足于赔偿数额决定的强制性标准，即恢复原状，为具体个案确立了无可指摘的标准，它试图消除侵权行为对受害者的影响，并防止施害者逍遥法外。但在实践中，众多的赔偿方案几乎都没有试图去满足这一标准。

46. 虽然可以说国际法为确定大量案件的赔偿额度提供了一些回旋余地，但正如《基本原则》所做的总结，还是要求“对所受伤害提供充分、有效和及时的赔偿”。一些赔偿方案没有对这些标准作出可以自辩的解释，特别报告员对此感到惊讶。

47. 就被认为是纠正大规模侵犯行为的综合政策的过渡期正义来说，如果说赔偿方案的两个标准一是确认受害者不仅是受害者，而更主要的还是权利持有者，二是建立对曾经虐待受害者或未对其提供保护的机构的信任，那么要实现这两个标准，就必须使受害者有理由认为他们所得到的赔偿表现了机构对其权利遭受侵犯所持有的一种严肃态度。由于赔偿方案不仅仅是分配赔款的机制，赔偿数额应该

与侵权行为的严重性、对受害者造成的后果、受害者的脆弱性，以及对捍卫人人权利平等的原则作出承诺的意图相适应。

## 五. 一些问题

48. 政府对制定赔偿方案的态度十分勉强仍然是赔偿方案面临的根本挑战。由于方案得不到执行，出现了这样一种堪称丑闻的局面：虽然在规范方面取得了进展，但是严重侵犯人权和严重侵犯国际法行为的多数受害者实际所得赔偿微乎其微，甚至根本没有。

49. 政府不愿执行赔偿方案有多种因素，包括多数受害者经常被边缘化，使他们成为相对弱势的政治分子。这种边缘化使决策者对受害者和受害者所处困境基本视而不见。特别报告员借此机会强调，要严肃对待权利，就应满足这些权利而不受政治考虑的影响，即使认为受害者持有消极的政治观点。

50. 同样，在许多国家有人认为对于以往的侵权行为，更好的做法是“将历史的这一页翻过去”，“让过去成为过去。”持这种看法的往往是既没有遭受过严重侵权行为、也没有手段在一定程度上消除侵权行为影响的精英人士，受害者并不抱持这种看法，赔偿问题上的进展需要受害者的不懈努力。特别报告员坚持认为，国家不能以受害者权利为代价来维持所谓的稳定。

### A. 无力负担赔偿方案

51. 对于赔偿要求，许多国家政府的反应是在资源方面提出一两个理由。其一，无力负担赔偿。其二，赔偿代价高昂，并与发展等其他优先工作争夺资源。这两个理由都需要加以严厉审视。

52. 针对众多受害者的巨额赔偿方案无疑需要调动大量资源。因此，人们往往认为，国家的社会经济发展和执行赔偿方案的能力与赔偿方案可能分配的惠益数额之间存在着直接的相互关系。

53. 但是，记录则显示出更为复杂的局面，其中政治因素扮演了很大的角色。一个国家的社会经济发展程度和其为纠正大规模侵权行为而制定的赔偿方案数额之间并没有明显的相互关系。一些相对富裕国家赔偿方案的条件并不特别优厚，而一些经济规模相对较小国家的赔偿方案却提供了相对较大的惠益。经济因素本身对赔偿方案的存在或赔偿方案分配惠益数额都无法作出解释。经济条件相似的国家在赔偿问题上往往采取不同的做法。

54. 因此，似乎非经济制约因素至少与纯经济因素扮演了同样的作用。某个国家无力提供赔偿这一声称是否可信，取决于对赔偿费用量化工作的严肃态度。令人

怀疑的是，大部分国家政府在进行量化之前就提出了这种声称，使得它们不愿严肃对待实际上是一项法律义务的态度暴露无遗。

55. 此外，就支付某些费用的可行性作出的判断多为其他条件不变的类型，而在过渡局势和冲突后局势中，所有其他方面保持平等几乎毫无意义。如果没有计划外的预算结余，就不可能在国家所有其他支出不加动用的情况下对受害者提供有意义的赔偿。<sup>16</sup> 鉴于宏观经济因素和赔偿之间并不存在明显的相互关系，关键的可变因素更多地在于履行法律和道义义务的承诺。

56. 一般而言，赔偿主要有两种供资方法，即设立专门的信托基金，或在国家年度预算中为赔偿编列专门的款项。从目前情况来看，采用第一种方法的国家的境遇远远不及采用第二种方法的国家。在一定程度上，这归咎于政治承诺。展示承诺最好的办法就是在预算中编列专门款项。设立信托基金是因为人们期待可能为赔偿找到其他资金来源，但这样却展示出或在实际上产生了十分微弱的政治承诺，因此再次强调了社会经济发展固然重要，但不应掩盖政治因素的关键影响力。<sup>4</sup>

57. 尽管如此，从原则上讲，有创意的筹资努力没有理由会全部失败。一些解释包括：

(a) 针对可能受益于冲突或侵权行为的人征收特别税，如南非真相与和解委员会建议征收的特别税(但未获得通过)。

(b) 特别是在一国已同意为第三方行为的受害者提供赔偿的情况下，任何事都不应阻止该国尝试从第三方追回非法资产。秘鲁将从腐败案追回的部分资产用于处理与受害者有关的各种问题，菲律宾将从马科斯遗产追回的资金也用作同样用途。哥伦比亚正在尝试对准军事团体持有的资产采取这种做法。突尼斯也可能会这样做，其真理和尊严委员会已获授权通过仲裁处理腐败案件。然而，在国家因其行为或不作为而对侵权负有明确责任的情况下，赔偿方案不应受制于资产的追回或以此为条件。

58. 长期以来，国际社会对赔偿举措的支持不力，认为国家政府承担赔偿的财务责任就是承认了责任，履行财务责任本身就包含赔偿的性质。这并非没有道理。但是，国际社会可以通过以下行动，为赔偿的资金筹措发挥明显更大的作用，这包括至少在某些情况下反思，国际社会为何不愿为赔偿努力提供直接物质支持，特别是在国际行为体本身在冲突中扮演了重要角色的情况下；多边机构通常在过渡期之后，尤其在冲突之后在建立经济条件中发挥着重要作用和影响，应确保多边机构在开展此类工作时至少不妨碍履行对受害者的相关义务；考虑通过创造性

<sup>16</sup> 比如，一些国家一方面扩大海军，另一方面却拒绝按照真相委员会的建议提供赔偿，声称在经济上无力提供赔偿。见 Brandon Hamber 和 Kamilla Rasmussen 著，“Financing a Reparations Scheme for Victims of Political Violence,” in *From Rhetoric to Responsibility: Making Reparations to the Survivors of Past Political Violence in South Africa*(约翰内斯堡:暴力与和解研究中心,2000年)。

办法来支持赔偿，包括债务互换，即国际放款人取消东道国的部分债务，前提是将同一数额的款项用于赔偿和为受害者提供其他形式的支持。<sup>17</sup> 特别报告员呼吁国际社会为支持受害者赔偿方案发挥更积极的作用。

59. 与资源有关的另一个论点是，各国政府一贯不愿提供赔偿是因为这与其他优先事项争夺资源，包括与发展相争。确实，这一论点有两个版本，一个温和，一个极端；较温和的观点则自认为发展方案就是赔偿方案。<sup>18</sup> 极端论调声称，正义归根结底就是发展，解决侵权行为实际上要求的并非司法，而是发展。这两种形式都导致无法持久地履行兼顾正义和发展举措的义务。

60. 即使实际上并没有堂而皇之地拿发展项目充当赔偿方案，不为赔偿投入任何资源的倾向仍应该加以抵制。的确，应当区分以下两个方面：一方面是满足总体发展利益或满足社会和经济权利的责任，另一方面是根据国际人道主义法提供援助的义务。还应当将这两方面与对侵犯人权行为提供赔偿的义务加以区分。虽然在履行这些不同义务的方案之间建立联系有诸多惠益，可以加强方案的影响力，但必须牢记，这是完全不同的义务，成功的方案必须将这些义务结合起来，并对这些方案所基于的不同义务的独特性质采取相应的措施。<sup>19</sup>

61. 因此，尽管在采取发展举措或提供人道主义援助时并不需要承认任何责任，但是，从严格意义上讲，不承认这种责任就不能算作赔偿。此外，要被界定为赔偿行为，不仅意图很重要(即愿意承担责任，通过事后对过去侵权行为提供补偿来反映对人权的承诺，并提前通过方案存在的事实，表明权利将得到严肃对待)；分发惠益的类型也很重要。所有公民都能以公民身份得到的惠益和服务不能算作对受害者的赔偿。

## B. 不愿承认责任

62. 在某些情况下，不愿承认责任完全是出于有关费用的考虑。有些国家在确定向受害者提供“赔偿”方案的同时，试图以各种手段否认或限制责任。因此，确定了某些方案的立法规定认为，提供赔偿并不是为了履行国家的法定义务和满足受害者权利，而是为了“声援”受害者。<sup>20</sup> 在其他法律框架中，有待纠正的行动是“不公正的”，但据说，这种声明没有任何法律后果(见西班牙《历史记忆法》，[A/HRC/27/56.Add.1](#))。

<sup>17</sup> 秘书长关于对冲突中性暴力的赔偿的指导说明提到了为赔偿方案提供国际财政支持的若干相关案例。

<sup>18</sup> 这种倾向的一些范例，参阅 *Rule of Law Tools for Post-Conflict States: National Consultations on Transitional Justice*。

<sup>19</sup> 美洲人权法院，冈萨雷斯等人(“棉花田”)诉墨西哥案(2009年11月16日的判决)。

<sup>20</sup> 例如，见哥伦比亚第975号法。令人遗憾的是，宪法法院支持这一观点。多年来，国家人员的受害者无法诉诸行政方案，因为国家声称，它仅依据司法判决接受责任。

63. 未能承认责任的赔偿方案实际上是试图完成不可能的任务。这好比道歉，如果不承认对不法行为的责任，则不能算作道歉，因为道歉的本质即取决于能否承认不法行为，任何其他行为都是在寻找借口或表示遗憾。如果赔偿方案未能承认责任，则不是赔偿，而更像发放补偿金的机制。经验证明，受害者并不将通过此类方案提供补偿视为赔偿，因此，他们继续奋力伸张这一权利。特别报告员强调，从严格意义上讲，赔偿要求承认责任。

### C. 排斥和有选择性的做法

64. 如上节所述，所有赔偿方案都将遇到如何能面面俱到的挑战，换句话说，要确保尽可能广泛地覆盖有待纠正的侵权行为的类别(同时不可将补偿稀释到无关紧要的程度)。然而，在这方面存在两种错误的做法，一种是出于侵权行为的性质或其普遍程度，在方案范围内整类排除重要的受害者群体。发生这种情况的部分原因是，现今有相当多的赔偿方案源于真相委员会的建议，而真相委员会的任务规定事前确定了他们所关注的侵权行为的类型，其任务的着眼点并非赔偿。例如，正是这一原因导致智利(在赔偿方面有大量成功经验的国家)花了多年时间为酷刑和任意拘留的受害者确定赔偿方案，尽管此类受害者的数目比最终导致死亡的侵权行为的受害者要多得多。问题在于真相与和解委员会的任务授权仅限于导致死亡的侵权行为。<sup>21</sup> 同样，甚至在南非政府决定不采纳其真相与和解委员会关于受害者应得补偿数额的建议之前，真相与和解委员会的建议就因忽略重要类别的受害者而受到批评，而这再一次归结于真相与和解委员会任务的性质。有观点认为，在南非，几乎每个非白人都是种族隔离制度的受害者，因此应得到赔偿。<sup>22</sup> 即使不提这一点，真相与和解委员会的任务规定在确定受害者时，也将本可被视为受益人的受害者排除在外，这包括伴随种族隔离的社会建构方面发生的常规暴力，如那些在被迫搬迁中死亡，而非在政治示威中死亡的人，或者在紧急状态下被拘留的人。

65. 另外，未经真相委员会而独立确定赔偿措施的国家也将一些类别排除在外。例如，乌拉圭就没有充分照顾到任意拘留和酷刑的受害者，尽管对这些受害者有计划地施行此类侵权行为，这是该政权的惯常做法，而乌拉圭最终成了在拉丁美洲人均非法拘留者最多的国家(见 [A/HRC/27/56/Add.2](#))。西班牙也在过去数年中确定了有关方案，惠及内战期间和佛朗哥独裁统治下的各类受害者，但仍有多类受害者不在考虑范围之内，包括受某些特别命令法庭判决的受害者。内战和独裁统治受害者得到的补偿也与当前方案(以及根据审议中立法将确定的方案)提供的

<sup>21</sup> 第 19.123(1992)号法为赔偿致命政治暴力、政治处决、被拘留期间失踪的受害者建立了法律框架。直到 2004 年成立酷刑和政治拘留真相委员会之后，才开始进行为此类受害者确定赔偿的讨论。

<sup>22</sup> 例如，见 Mahmood Mamdani, "Reconciliation Without Justice," *Southern African Review of Books*, No.46(November/December 1996)。



补偿有很大差距，这些方案针对的是恐怖主义——这一充满政治色彩的近期现象的受害者(见 [A/HRC/27/56/Add.1](#))。

66. 如果给人造成的印象是，被排斥的原因是因为受害者或施害者的政治派别，那么，这种排斥破坏赔偿方案对人权价值理念的贡献将是最大的。在公诉策略中，最破坏公信力的就是造成偏袒一方的印象，同理，当赔偿方案似乎成为使冲突一方受益的机会时，也会造成同样的后果(见关于突尼斯的 [A/HRC/27/56](#) 和 [A/HRC/24/42/Add.1](#) 号文件)。

67. 真正基于人权的赔偿办法把侵犯权利行为作为获得惠益的唯一相关标准。但一些方案含蓄地针对某些事业的支持者。<sup>23</sup> 更糟糕的是，一些方案根据政治考虑，明确界定方案禁止先前或现有的颠覆集团成员获得惠益，即便他们曾被抓获并遭受酷刑。<sup>24</sup> 特别报告员坚持认为，在制订和执行赔偿方案时，应把人权置于核心地位，如果在界定获得惠益的标准时掺杂任何政治考虑，会对赔偿方案的性质和功能构成基本威胁。

#### D. 性别与赔偿

68. 最近以来，因性别原因而无法获得赔偿的案例受到越来越多的关注，有关这一问题，在规范方面取得了巨大进展，在实践中也出现一些改善，因此，本报告强调，应推动这一进展，并提高制订和执行的一致性。

69. 尽管在概念上取得了巨大进展(见 [A/HRC/14/22](#) 和 [A/HRC/27/21](#))，<sup>25</sup> 在国家一级也采取了一些积极做法，但个人通过本身对性别问题有敏感认识的方案，就与性别有关的严重侵权行为获得赔偿的事例依然很少。面对这一缺陷，特别报告员希望回顾一些主要因素和挑战，详见下文。

70. 如果受害者、特别是妇女和女童参与制订赔偿方案讨论的早期阶段，将有助于确保在受到侵犯可获得赔偿惠益的各项权利中，不会把与性别有关的严重侵权行为排除在外。需要考虑到性别与其他特性(如族裔和宗教)以及更具结构性的状况(如

<sup>23</sup> 如见，在讨论赔偿问题时使用“烈士”一词。有关突尼斯“烈士”及其家属的赔偿问题，见 [A/HRC/24/42/Add.1](#)，第 19-21 段。

<sup>24</sup> 如见，秘鲁第 19 979(2012)号法律和第 28 592(2005)号法律第 4 条，根据这些法律，颠覆组织的成员不是受害者(这样的限制显然违反真相与和解委员会的建议)。另见哥伦比亚第 1 449 (2011)号法律第 11 条。在智利和南非，即使受害者曾属于压迫组织或颠覆集团，也可得到赔偿。在巴西，获得 1979 年大赦法大赦的人可获得赔偿，大赦法涵盖政治罪和与政治有关的犯罪。但可以说，巴西的法律(第 9 140 和 10 559 号法律)事实上具有排斥性，因为它们仅提到国家人员犯下的侵权行为类型；阿根廷的赔偿法律(第 24 043、24 441 和 25 914 号法律)也是如此。前南斯拉夫的受害者立法在另一意义上出现偏颇，法律为敌军的受害者提供惠益，但不为国家武装力量的受害者提供惠益。

<sup>25</sup> 见关于妇女和女童获得补救与赔偿权利的《内罗毕宣言》，以及秘书长关于冲突中性暴力的赔偿问题的指导说明。



教育水平)之间的交叉影响。此外，必须避免仅关注各种形式的性暴力行为，这一范围过于狭隘，以纳入其他也与性别有关的严重侵权行为(见 [A/HRC/14/22](#))。<sup>26</sup>

71. 程序和证据规则往往是产生排斥的原因。因此，在严重侵权行为事例中，一些实体适用相关的针对性别的侵权行为的推定，<sup>27</sup> 或适用降低或有区别的证据标准。<sup>28</sup> 如果保密并提供一个安全的环境，将有助于最大限度地减少再次受害、遭受污名或遭受报复的风险。除缺乏邻近性、语言或识字方面的障碍等众所周知的限制因素外，其他程序方面问题，如要求持有银行账户、严格执行期限和封闭名单制度，也常常是不可逾越的障碍。

72. 特别报告员强调，赔偿方案的主要目标是解决并尽可能消除已存在的对妇女的结构性歧视和不平等模式(见 [A/HRC/14/22](#))。<sup>26</sup> 因此，赔偿一定不能促进加强这些因素，正是这些因素为最初发生与性别有关的侵权行为提供了温床。举例来说，摩洛哥平等与和解委员会在为死亡受害者的家属分配惠益时，没有遵循传统的继承法律，目的是使妇女受益。在一些情况下，此类变革性办法还显示可产生溢出效应，刺激对个人状况以及相关立法和实践进行改革。

73. 关于分配形式，提供定期惠益或开展加强自主性项目，如为女性受益者提供微额信贷方案的份额，并加上具体的培训，这样的方法已显示比一笔总付或一次性的赔偿金更能产生可持续作用。因此，除在保健和住房方面的必要惠益外，赔偿方案应着眼于增强受益者的权能，而不是使他们陷入另一种依赖状态。

## E. 受害者参与

74. 把参与性进程纳入赔偿方案的制订与实施的原因有很多。例如，这些进程可对方案的完整性以及方案把每一个受害者变为受益者的能力做出积极贡献；在发生严重和系统性侵犯人权行为的情况下，往往是许多受害者在任何地方都没有登记，或是没有一个地方能够登记所有的受害者。与官方机构相比，民间组织可能同受害者社区有更紧密的联系，并能更深入地接触到受害者社区，因此，如果没有民间组织的积极努力，方案的完整性几乎不可能实现。

75. 要实现确保受害者及其代理人参与的目标，需要保障他们的安全。哥伦比亚的情况尤其令人担忧，2013 年，联合国人权事务高级专员办事处证实在该国有 39 名人权维护者遇害(见 [A/HRC/25/19/Add.3](#)，第 70 段)，其中包括提出赔偿、特别是归还土地请求的人，但哥伦比亚绝不是唯一参与争取赔偿斗争的人受到人身

<sup>26</sup> Ruth Rubio-Marín 和 Pablo de Greiff 著，“Women and reparations”，《国际过渡期司法学刊》，vol.1 No.3(2007)。

<sup>27</sup> 如见摩洛哥平等与和解委员会：过渡期正义国际中心和展望未来基金会，“摩洛哥：性别和过渡司法进程”（2011 年）。

<sup>28</sup> 国际刑事法院，“检察官诉卢班加·迪伊洛”，确立适用于赔偿的原则和程序的裁决。

威胁的国家。特别报告员强烈呼吁会员国恪守义务，保护设法有效行使权利，包括获得赔偿权利的人的生命和福祉。

76. 如果没有有效的外联、宣传和使用，受害者不可能参与赔偿方案。有必要拟定战略，克服城市和农村人口的差异、土著和其他文化与族裔群体、语言因素以及识字率方面的分歧。无论赔偿的蓝图多么巧妙，如果只是把它强加给受害者，那么它不太可能实现确认伤害和建立公民信任的基本目标。

77. 受害者参与可有助于提高提供的赔偿惠益与受害者期望之间的“一致性”。关于针对个人和集体的象征性赔偿，除其他外，惠益一定要感染预定的目标群体，否则象征意义可能完全丧失。

78. 不仅象征性赔偿是这样的情况，通过大规模方案提供的物质赔偿很少能够完全符合恢复原状的原则。赔偿的可接受性还取决于对以下两个因素是否恰当做出复杂判断，一个因素是惠益的整体错综复杂关系，另一个因素是赔偿同刑事司法、真相和保证杜绝再犯等其他司法措施的关系；受害者也要做出这种判断。

79. 受害者可做出的一个重要贡献涉及需要为哪些类型的侵权行为提供补救这一基本问题，这一贡献类似于受害者为界定起诉战略做出的贡献，受害者可帮助界定应提起的指控，从而使起诉战略得以完善(见 [A/HRC/27/56](#))。“严重性”或“严重程度”不仅仅是技术术语。赔偿方案是否足够全面不仅是一个抽象问题，而是与方案是否回应受害者认为特别严重的侵权行为有关。

80. 国家和国际有关赔偿的义务很少得到履行，真相委员会和其他机构建议的落实记录欠佳，面对这样的情况，提高相关义务履行程度的最好方式莫过于利用活跃、组织有序和积极参与的民间社会。特别报告员吁请各国政府就赔偿建立有意义的受害者参与机制，其中，衡量成功的标准不仅是象征性措施，而且还有令人满意的成果。

## 六. 结论和建议

81. 在规范方面已取得重大进展，确立了受害者获得赔偿的权利，在实践方面也取得了一些重要经验，尽管如此，大部分严重侵犯人权行为和严重违反国际人道主义法行为的受害者仍然没有得到任何赔偿。这种执行方面的差距已达到非常严重的程度。它不仅直接影响受害者，而且产生涟漪效应，使几代人和整个社会都可感受到，并产生不信任、体制薄弱和失败的公民权概念与做法等各种后果。

82. 虽然制订良好的赔偿方案应主要针对大规模侵权行为的受害者，但方案可对整个社会产生积极的溢出效应。赔偿方案可积极促进改善受益者的生活，并发挥示范作用，推动遵守法律义务，除此之外，方案还有助于提高对机构的信任，并促进先前权利被忽视的群体重新融入社会。

83. 要使一项惠益算作赔偿并被认为是司法措施，必须伴之以承认责任，而且需要与其他司法举措联系在一起，例如为实现真相、刑事起诉和保障杜绝再犯进行的努力。特别报告员坚持认为，每一种措施都是法律义务问题，并提醒警惕对措施权衡取舍的趋势。例如，向受害者提供赔偿不应有助于使有罪不罚更易得到接受。

84. 赔偿方案可分为物质措施和象征性措施以及向个人或向集体分配的惠益。特别报告员吁请赔偿方案制订者考虑分配不同种类惠益的巨大优点，并不要把赔偿简化为单一层面的举措，不管是物质赔偿，还是象征性赔偿。对于赔偿拟补救的巨大伤害，需要采取一系列连贯一致的广泛措施。

85. 象征性措施得到越来越多的成功使用，因此它们使纪念受害者成为一个公共问题。此类措施可使受害者的亲属放下永久纪念受害者的思想负担，从而使他们，并因此使社会能够继续前进，迎接其他问题。然而，象征性措施不能承担补救的全部责任。

86. 集体赔偿方案可除其他外，提供受害者群体显然需要的服务，包括保健、教育和住房，因此同发展方案有所重叠。特别报告员坚持认为应把赔偿和发展联系起来，但也认为二者有不同的原因、职能和目的。他告诫不要试图把发展方案当作赔偿。除人人都具有的获得基本服务的权利外，受害者个人还有权获得不同形式的赔偿。

87. 特别报告员对若干方案的不足感到震惊，这些方案距提供《基本原则》规定的充足、有效和迅速的赔偿有很大差距。特别报告员重申，赔偿不仅仅是分发赔偿金的机制，但认为，赔偿的数量需要同侵权行为的严重性、其对受害者造成的后果、受害者的脆弱性以及致力于捍卫人人权利平等原则的意图相称。

88. 不能轻信负担不起赔偿的论点，特别是，如果在提出这种主张前，未做出任何努力来量化赔偿方案的实际成本和效益，也未对其他支出进行分析。有证据表明，经济因素与执行赔偿方案的意愿之间没有明显的相关性。政治因素似乎具有强大的决定作用。同富裕程度相比，致力于实现权利的决心是更强大的因素。

89. 在制订和执行赔偿方案时，应把人权置于核心地位。如果在界定获得赔偿的标准时参杂各种政治考虑，会对赔偿方案的性质和功能构成基本威胁。不应利用赔偿，作为报复或为现政权支持者谋福利的机会。不应把受害者和犯罪人的身份或政治观点作为界定赔偿的标准。侵犯权利行为是能否获得惠益的必要和充分的条件，不受其他考虑因素的影响。特别报告员吁请赔偿方案制订者注意可能出现无端把某类受害者排除在外的情况。

90. 尽管在法律和一些特定案例方面取得一定进展，但在对性别问题的敏感认识方面，赔偿方案仍有大幅改进的空间。只有极少数与性别有关的侵权行为的受害者能获得任何赔偿。大多数方案倘若考虑妇女，会集中关注性侵权行为，就处理

性侵权行为的方案而言，它们集中关注强奸问题。特别报告员呼吁制订更全面的方案，为通常并主要影响妇女的侵权行为提供补救。应消除实际和程序方面的障碍，使妇女能够从方案中受益。一项有用的工作是，需要明确阐述原则，界定如何选择可获得赔偿的侵权行为。赔偿方案应尽可能消除已存在的对妇女的结构性不平等和歧视模式。应就增强权能和加强自主权的方案开展更多工作。

91. 特别报告员吁请各国政府建立机制，促进受害者及其代理人的有意义参与。这需要保障他们的安全。特别报告员敦促会员国恪守义务，保护设法行使权利、包括获得赔偿权利的人的生命和福祉。

92. 受害者参与可有助于改进方案的覆盖范围和完整性，提高方案的完整性，更好地确定需要得到补救的侵权行为的类型，使惠益与期望更加一致，并在总体上确保象征性惠益和物质惠益都具有意义。此外，鉴于执行赔偿的记录令人沮丧，受害者积极互动的参与可提供一些缓解。