



民主、和平与安全

联合国的作用

Massimo Tommasoli (编著)
国际民主和选举援助研究所

讨论文件

2010年9月



聯合國系統應關注以剛擺脫衝突
國家的共同政治分析為基礎的
和平建設、
國家建設和民主建設的共同戰略



United Nations



版權所有©聯合國，2010年。本出版物表達的觀點並不一定代表聯合國、國際民主和選舉援助研究所及其董事會或理事會成員的觀點。

印刷：國家印刷公司

所有照片版權©國際民主和選舉援助研究所，2010年。
但第44頁切薩雷·拉加利尼(Cesare Ragolini)大使閣下的照片版權
©意大利常駐聯合國代表團，2010年。

民主、和平與安全國際圓桌會議：聯合國的作用及本討論文件是由意大利政府資助的。

我们的使命

在一个民主并非理所当然的世界里，国际民主和选举援助研究所（民主选举研究所）的使命是：

通过提供比较知识、协助民主改革以及影响政策和政治来支持可持续发展的民主变革。

在履行使命的过程中，我们侧重于民主机构实行政治制度的能力，其特点表现为公众参与和融入、有代表性和负责任的政府、对公民需求和愿望的响应、法治以及所有公民享有平等权利。

我们通过三个活动领域开展工作：

- 根据从世界各地不同背景下的民主建设进程中积累的实践经验，提供比较知识和经验；
- 协助政治行动者改革民主体制和进程，并应邀参与政治进程；以及
- 通过提供我们的比较知识资源以及协助政治行动者，影响民主建设政策。

我们的工作可归纳为两项主要原则：

- 我们是民主变革的倡导者。民主的本质是发展和调整治理体系，使其应对不断变化的社会的需求。
- 我们是变革的支持者。变革的动力必须从社会内部产生。

我们的方案：

民主既不能输入也不能输出，只能给予支持。而且，民主行动者能够从世界其它地区人们的行动中获得启发，因此，国际民主和选举援助研究所发挥有益的作用，通过如下方面支持他们的倡议：

提供如下领域的比较知识和经验：

- 选举和全民投票
- 宪法
- 政党
- 妇女的政治赋权
- 民主自我评估

在国家改革进程中协助政治行动者：

民主变革最终发生在我们在方案领域之内应要求提供支持的国家 and 地方各级公民中间，实施国家改革进程的国家位于下列区域：

- 拉丁美洲
- 非洲和中东
- 亚洲和太平洋

影响民主建设政策：

加强民主建设进程的根本特点是在政治行动者之间交流知识和经验。我们通过如下方式支持这样的交流：

- 对话
- 研讨会和会议
- 能力建设

力求培养对关键问题的认识并将这种认识主流化：

民主体制和进程在国家 and 国际政策背景之下运行，因此，我们正在培养对于民主与以下因素相互影响的认识，并使之主流化：

- 发展
- 冲突和安全
- 两性平等
- 多样性

我们的做法

民主从社会内部发展壮大，它是一个动态的、不断发展的过程；它永远不会达到最终的稳固状态。这反映在我们的工作当中：在支持我们的合作伙伴持续努力推进民主进程的过程中，我们从长期角度出发，同他们逐步开展合作。

我们同民主进程的推动者发展协同效应，它们是：区域政治实体（如欧洲联盟（欧盟）、美洲国家组织（美洲组织）和非洲联盟（非盟））、政策制订者、政治家、政党、选举管理机构和公民社会组织，并且同支持民主变革的主要的区域、国际和多/双边机构以及不同的联合国机构形成战略伙伴关系。

按照民主社会的决策者来自公民及其选出的代表这一原则，我们的典型做法是

提供经验和备选方案，而不是介绍解决办法。

国际民主和选举援助研究所是一个政府间组织，支持全世界的可持续民主建设。国际民主和选举援助研究所的成员国都是民主国家，它们为研究所的工作提供政治和财政支持。

成员国包括澳大利亚、巴巴多斯、比利时、博茨瓦纳、加拿大、佛得角、智利、哥斯达黎加、丹麦、芬兰、德国、加纳、印度、毛里求斯、墨西哥、纳米比亚、荷兰、挪威、秘鲁、葡萄牙、南非、西班牙、瑞典、瑞士、乌拉圭、多米尼加共和国和蒙古。日本获得观察员地位。

目錄

主要建议	6
执行摘要	7
主要建议	7
冲突环境下联合国民主援助的内容	7
冲突环境下联合国的工作方式	8
展望未来：对政策、实践和研究的影响	8
1. 导言	10
圆桌会议的背景分析和问题陈述	10
圆桌会议的目标和结构	11
2. 联合国在支持民主治理、和平与安全方面的政策与实践：概览	13
3. 精英吸纳和领导能力	15
4. 排序和优先安排	17
5. 民主化、地方治理和建设和平	19
6. 反应灵敏的公共机构	21
7. 促进协调、全面规划和综合办法	23
8. 联合国在支持民主、和平与安全中的作用：结论与建议	25
主要建议	25
冲突环境下联合国民主援助的内容	26
冲突环境下联合国的工作方式	26
展望未来：对政策、实践和研究的影响	27
附件	29
附件1：“民主、和平与安全：联合国的作用”国际圆桌会议概念说明	29
附件2：“民主、和平与安全；联合国的作用”国际圆桌会议附加说明的议程	36
附件3：意大利常驻联合国代表切萨雷·马里亚·拉加利尼大使致欢迎辞	43
附件4：主管政治事务部（政治部）的联合国副秘书长Lynn Pascoe 先生的发言	45
附件5：联合国助理秘书长兼联合国开发计划署（开发计划署）发展政策局（发展局）局长Olav Kjørven先生的发言	48
附件6：联合国维持和平行动部（维和部）政策、评价和培训司司长Izumi Nakamitsu女士的发言	50
附件7：国际民主选举学会常驻联合国观察员Massimo Tommasoli博士的发言	53
参考资料和补充阅读	58

在此谨向圣地亚哥大学琼湾和平研究学院的实践、人类安全与和平建设教授 Necla Tschirgi 特别致谢，感谢他为这一项目的实施所给予的支持。

民主、和平与安全： 联合国的作用

Massimo Tommasoli （编著）

报告源自国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用，合办方包括国际民主和选举援助研究所、联合国开发计划署、联合国政治事务部和联合国维持和平行动部。

主要建议

- 1 在冲突后环境下，与民主援助有关的知识、政策和做法正在取得迅速发展。必须掌握新的经验并与实践相结合，以推动研究、政策和实践之间不断相互促进。
- 2 受冲突影响的国家的民主发展面临多方面挑战。实施民主援助方案需要从安全、政治和发展角度提供更多可持续的战略支持。
- 3 民主是由内而生的，外部行动者只能为其提供支持。鉴于民主本质上是一个长期、复杂并且易受具体情况影响的进程，联合国的民主援助应当以深入了解当地的实际情况和可靠的比较知识为基础。
- 4 联合国系统必须协同工作并联合其他主要利益攸关方，为民主发展提供有效支持。提供有效支持将需要制订综合性和战略性的联合国方法。

执行摘要

2010年3月1日至2日，联合国政治事务部（政治部）、联合国维持和平行动部（维和部）、联合国开发计划署（开发署）和国际民主和选举援助研究所（民主选举所）在纽约召开了为期两天的圆桌会议，审查联合国在促进民主、和平与安全中的作用。本摘要文件强调了与会者在圆桌会议上提出的主要结论和建议。

2010年3月，80多名政策制订者、执行者和学者齐聚纽约，参加国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用，审查联合国在民主援助、促成和平、维持和平和建设和平这些交叉领域的工作。政治部、维和部、开发署和民主选举所合作制订了活动议程。圆桌会议围绕六个专题会议进行，交替讨论在受冲突影响和冲突后环境下建设民主所面临的实质性和程序性挑战：

1. 概述联合国政策与实践；
2. 精英吸纳和领导能力；
3. 排列顺序和优先次序；
4. 民主发展、地方治理和建设和平；
5. 反应迅速的机构；
6. 促进协调、全面规划和综合办法。

个案研究涉及阿富汗、尼泊尔、东帝汶、海地和西非，专门为圆桌会议编制的讨论文件有助于进行有重点的讨论。

在圆桌会议的闭幕会议上，与会者确定了一些主要结论和建议，指导联合国如何在冲突过后百废待兴的脆弱环境下解决双重挑战，即促成可持续和平以及建设可持续民主、民主治理和国家机构。

主要建议

在2010年3月举行的圆桌会议上，与会者从多个层面深入细致地讨论了联合国在促进民主、和平与安全中的作用，并总结出四项主要建议：

1. 在冲突后的环境下，与民主援助有关的知识、政策和做法正在取得迅速发展。必须掌握新的经验并与实践相结合，以推动研究、政策和做法之间不断相互促进。
2. 受冲突影响国家的民主发展面临多方面挑战。实施民主援助方案需要从安全、政治和发展角度提供更多可持续的战略性支持。
3. 民主是由内而生的，外部行动者只能为其提供支持。鉴于民主本质上是一个长期、复杂并且易受具体情况影响的进程，联合国的民主援助应当以深入了解当地的实际情况和可靠的比较知识为基础。
4. 联合国系统必须协同工作并联合其他主要利益攸关方，为民主发展提供有效支持。提供有效支持将需要制订综合性和战略性的联合国方法。

下文概述了更具体的结论和建议。这些结论和建议分为三大类：

- 冲突环境下联合国民主援助的内容；
- 联合国在这些环境下的工作方式；以及
- 对政策、实践和研究的影响。

冲突环境下联合国民主援助的内容

联合国已经参与到许多已积累了大

民主、和平与安全：
联合国的作用

量经验的实质性领域，其中包括政治调解、选举、政治和体制改革、公共行政改革和民主的社会经济基础。但是目前，对体制层面知识的归纳总结还非常有限。

圆桌会议就冲突环境下联合国民主援助的内容提出的具体建议包括如下方面：

- 归纳总结整个联合国系统的知识，强调什么才是有效的，在何种条件下，原因又是什么。以社会经济举措对精英吸纳策略进行补充，以确保政治协定在精英阶层获得广泛支持。
- 根据联合国和其他民主建设参与者积累的宝贵知识和经验，为体制改革拟订和提供备选方案。事实证明，在包括南半球在内的所有区域实例基础上对不同的体制设计方案进行非规范性比较分析可以非常有效地帮助地方行动者致力于改革进程。
- 通过促进严谨的政治分析、情景设计和应急规划，将联合国支持民主、和平与安全的各项议程联系在一起。

联合国在冲突环境下的工作方式

联合国民主援助的方式主要是以供应为主导的，依据的是体制任务、能力和资源，而不是对当地需求的实际评估。在联合国总部一级规定的政策方向和行动准则往往脱离当地面临的日常挑战。

圆桌会议就联合国在冲突环境下的工作方式提出的具体建议包括如下方面：

- 加强联合国内部联系，同时确保联合国与其他实体在冲突后环境下更加有效地提供民主援助。
- 关注以刚摆脱冲突的国家的共同政治分析为基础的和平建设、国家建设和民主建设的联合国系统共同战略。联合国发展援助框架（联发援框架）/共同国家评估、联合国综合特派团规划进程和联合国综合战略框架等这些共同进程和工具应当同步进行，以支持这一战略的制订。
- 在联合国系统内部制定激励结构，促进总部政策和机制与国家职责程序之间的协作，以及联合国民主援助工作各个部分之间的协作。有效措施可包括跨机构培训；更有效地宣传行动准则，以加强系统内部的协作；在区域一级组织讨论会和圆桌会议，进一步促进实地和总部观点的相互促进及制订共同议程。
- 创建唯一的联合国民主、和平与安全网络平台，以便在全系统以及各种实践团体之间分享有关和平、安全和民主治理这些交叉领域各种问题的信息和知识。
- 协同努力，更加系统地将联合国民主工作与其和平与安全工作联系在一起。共同主办圆桌会议的各方应当继续努力，制定与民主、和平与安全有关的更加具体的政策进程。

展望未来：对政策、实践和研究的影响

参加圆桌会议的各方阐明了对政策、实践和研究产生影响并且值得进一步审议和采取后续行动的多项重要议题。这些议题可归纳如下。

战略和政策层面的议题

- 详细制定主要原则和具体的政策指导，它们将贯穿联合国政策委员会有关法治、安全部门改革和宪法建设等议题的决定所述及的各个专题领域，以总结出它们对民主援助以及和平建设和国家建设的影响。
- 表明联合国系统对未来政策声明以及即将开展的联合国举措和活动中民主援助和建设和平之间复杂关系的理解日益加深。
- 在联合国全系统的政策讨论与其他重要国际论坛、包括区域组织和双边及多边捐助方在内的政策发展之间建立更加有效的联系，如优先供资事项、切实指导脆弱国家的民主建设、和平建设和国家建设原则等议题领域。

行动层面的议题

- 利用包括联合国综合特派团规划进程和综合战略框架在内的文书，通过共同分析和统一战略，克服联合国总部一级的政策决定和它们在实地一级的执行情况相脱节问题。
- 编制联合国执行人员手册，提供全面指导或“清单”，规定在面临维持和平和稳定同推进民主发展双重挑战时应当考虑的主要因

素，从而制定有据可依的、清楚明确的准则，促使执行人员更好地整合联合国与民主、和平与安全有关的各项活动。

- 审查联合国的激励结构（任务规定和行动时限、人力资源问题、财政资源、领导能力），以解决将综合战略转变成有效行动所遇到的实际限制因素。

与研究和分析有关的议题

- 通过联合国自身的分析工作以及全球合作伙伴、特别是民主选举所的分析工作，使联合国围绕民主、建设和平和国家建设这些概念，理性地参与学术和政策辩论。
- 介绍全世界不同的观点和经验，从而使努力实现民主转型的冲突后国家有更多的选择和备选方案。
- 汇编并系统地分享联合国工作中以及在冲突环境下开展活动的其他实体工作中所体现的民主实践经验。
- 确定需要开展新研究、形成新知识的领域，以便解决受冲突影响的国家在民主建设过程中遇到的不断发展的挑战。
- 扩大并巩固联合国及其合作伙伴在建立民主、和平与安全之间联系的过程中形成的政策和实践知识基础。

民主、和平与安全：
联合国的作用

导言

2010年3月1日至2日，联合国政治事务部（政治部）、联合国维持和平行动部（维和部）、联合国开发计划署（开发署）和国际民主和选举援助学会（民主选举学会）在纽约组织了关于联合国和平、安全与发展工作的圆桌会议。国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用，旨在促进理论、政策和实践这些交叉领域中经验和观点的相互交流。会议的概念说明载列附件1。

2010年3月，80多名从事和平、安全与民主不同领域工作的政策制订者、执行者和学者齐聚纽约，参加关于联合国在促进民主、和平与安全中的作用的圆桌会议，审议联合国在民主援助、促成和平、维持和平和建设和平这些重要交叉领域的工作。此次活动是三次系列会议中的第二次会议，旨在使联合国工作的三大支柱——和平与安全、发展和人权紧密结合民主议题。政治部、开发署和民主选举学会于2008年9月组织了第一次会议，探讨了民主与发展之间的关系。据预计，第三次会议将关注民主与人权之间的联系。

本简要报告强调了从2010年3月国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用得出的重要建议和结论。鉴于民主援助领域的不确定性，本报告归纳的见解和经验应被视为逐步积累的学习过程中的一部分，而不是确凿的结论。事实上，这次圆桌会议的主要成果之一是确定需要进一步审议和采取后续行动的重要问题有待解决的问题。

“本次圆桌会议恰逢时宜，距离基准《卜拉希米报告》的发表有十年时间，该报告权衡了联合国在冷战后首个维和十年所面临的挑战；成立维持和平委员会五年，今年正在对该委员会进行回顾；以及联合国秘书处为探索维和新维度而发起“新视野”倡议一年。所有这些措施对于联合国在建设和平、安全与民主方面发挥的作用都有直接或间接的影响。”

意大利常驻联合国代表切萨雷·马里亚·拉加利尼大使阁下（发言全文见附件3）

圆桌会议的背景分析和问题陈述

2010年3月举行的国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用基于联合国近期发表的声明和正在进行的政策辩论，特别是以下方面：

- 2009年9月的联合国秘书长关于民主的指导说明（联合国秘书长，2009c），其中阐明了联合国民主工作的规范和概念基础及有效民主援助的指导原则；
- 联合国大会和安全理事会建设和平委员会正在开展的审议，其任务是促进关键行动者在冲突后环境下保持一致性和协调性，吸引并维持国际社会对冲突后国家的关注并为其持续配置资源；
- 维持和平行动特别委员会、（34国委员会）安全理事会和联合国大会在具有里程碑意义的有关联合国维和改革的《卜拉希米报告》发表十年之后，围绕“新视野”项目展开的辩论（联合国，维持和平行动部和外勤支助部，2009年）。该

项目涉及维和任务在如下方面遇到的新挑战：政策制订、决策、规划、部队组建、部署、维和特派团的管理、退出战略和建设和平，以及联合国维和行动在支持和维持对建立长期和平很重要的政治进程中的作用；

- 联合国安全理事会关于妇女与和平与安全的第1325号决议（联合国安全理事会，2000年）通过十周年即将到来，并且认识到妇女在解决冲突和建设和平方面发挥了不同的作用。

国际社会关于防止冲突和建设和平的政策辩论是围绕以建设和平、民主和国家为目标的既不相同又彼此关联的进程展开的。在冲突后的脆弱环境背景下，尽管有关于地方所有权、与国家重点对接以及捐助方一致性之类的雄辩辞令，但是这些进程——连同其先后次序和优先安排——还是给国际和本地行动者提出了种种挑战。另外一个问题是，虽然男女平等依旧是对稳定民主的挑战，但在冲突频繁和冲突后环境中这个问题更加棘手。在冲突后环境中，和平与安全的主要挑战与性别问题有关，因此需要发起促进两性平等的倡议。

各种不同政策议程的进展导致援助机构内部从组织上进行了重新安排，制定了与一个或另一个总目标相一致的战略框架，同时对分析框架和相关预警系统以及从业人员所使用的评估框架或工具进行了微调。不幸的是，这种框架往往彼此缺乏一致性，并且适用于不同的时间段（即短期、中期和长期），这会进一步导致国际行动的不协调。尽管始终把地方所有权作

为通过男女共同参与的、有广泛代表性的、行之有效的民主制度和进程来实现可持续和平与发展的一个关键要素，这些框架还是有可能使伙伴国的脆弱体制负担过重。另外，视情况，在冲突后局势中政治分化的国内行动者很可能向国际行动者和联合国机构提出自相矛盾、互相不一致的要求。

圆桌会议的目标和结构

政治部、维和部、开发署和民主选举学会同意召开圆桌会议，特别关注联合国实体使用的一系列做法，目标是提高联合国在和平、安全和民主这些交叉领域工作的一致性并加强这些工作的一体化。2010年3月举行的国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用的议程是通过广泛协商与协办组织共同制订的。该议程是围绕阿富汗、尼泊尔、东帝汶、海地和西非五个案例研究制订的，旨在汲取更广泛的政策与实践经验，以便能够改善联合国在受冲突影响国家的民主工作。附件2概述了这些附加说明的议程。

意大利常驻联合国代表切萨雷·马里亚·拉加利尼大使阁下宣布2010年3月圆桌会议开幕并致开幕词（附件3）。接下来，四个协办机构的代表发表正式声明，介绍背景并概述联合国目前在脆弱环境下建设民主面临的挑战：政治部副秘书长Lynn Pascoe（附件4）、助理秘书长兼开发署发展政策局（发展局）局长Olav Kjørven（附件5）、维和部政策、评价和培训司司长Izumi Nakamitsu（附件6）和民主选举学会常驻联合国观察员Massimo Tommasoli（附件7）。

在圆桌会议的主要会议召开之前，

民主、和平与安全：
联合国的作用

Elisabeth Spehar（政治部）强调了本次圆桌会议预期取得的成果，并提请注意Necla Tschingi和Massimo Tommasoli在会议之前编制的讨论文件。会议围绕六个专题会议进行，交替讨论在受冲突影响和冲突后环境下建设民主所面临的实质性和程序性挑战。六个专题会议归纳如下：

1. 概述联合国政策与实践；
2. 精英吸纳和领导能力；
3. 排序和优先安排；
4. 民主化、地方治理和建设和平；
5. 反应灵敏的公共机构；以及
6. 促进协调、统筹规划和整合办法。

圆桌会议的第七次会议侧重于制订主要结论和建议，指导联合国如何在脆弱和冲突后恢复环境下应对维持可持续和平与建设可持续民主、民主治理和国家机构所面临的双重挑战。

本简要报告提出从2010年3月举行的国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用中归纳的主要建议和结论。该报告是根据本次会议的七次主要会议编制的，并载列多项附录。

联合国在支持民主治理、和平与安全方面的政策与实践：概览¹

“尽管有如此大量的公众支持民主和多元化，但我们依然面临着几乎普遍缺乏政治宽容的问题，不论在发展中国家还是在发达国家都是如此。当政治领导人拒绝给予反对者空间的时候，当政党容不得党内持有不同意见的时候，尤其是通过否定不同政见，这种悖论便显露无遗。”

在过去的大约20年里，联合国工作的主要重心之一就是给冲突后的国家带去和平与稳定。在这种环境中促进政治宽容和实行善治是非常具有挑战性的任务。”

主管政治事务部的联合国副秘书长B. Lynn Pascoe（发言全文见附件4）

国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用第一次会议审查了联合国在民主、和平与安全这些交叉领域工作的主要方面。不同于和平与安全方面的工作，联合国不久前才参与民主援助工作（见方框1）。

如今，在许多受冲突影响和脆弱的国家，联合国同时面临着支持和平与安全以及支持民主发展的挑战。在这种情况下，必须重新认真思考包括世界银行在内的已经扩大范围的联合国系统。

世界银行的任务规定禁止其做出基于政治理由的决定或干涉成员国的政治事务。然而，目前世界银行正在开展有关民主治理更大的辩论，因为这些辩论涉及到世界银行的核心关切。世界银行主要侧重于善治的发展成果，即促进法治，贯彻普遍的意愿，有效提供公共服务，公平管理资源，创建一个可预知和透明的环境，保护穷人，保护少数族裔并履行国际义务。世界银行创建了越来越多的国家构建框架。这些框架重视国家的合法性，以此作为促进民主治理的有用方法。世界银行的《2011年世界发展报告》将探讨脆弱性和冲突问题，关注经济和行政改革、反腐败、安全部门改革、打击叛乱分子的安全行动，以及宪法和选举改革。

有证据表明，冲突后环境下的政治竞争可在短期内加剧暴力，而民主改革则需要很长一段时间。因此，有人认为，国际社会在推动建设和平的过程中应侧重于长期来看有助于实现民主的规范（如合法性、代表性和问责制）和进程（如公平选举、公共财政、司法独立和平民控制安全部队）。圆桌会议的与会者认识到，建设和平和国家构建之间的相互作用是复杂的。国家构建是一个长期的、由内而生的过程，常常伴有暴力行为。考虑到处于向建设和平、国家构建和民主建设过渡阶段的国家面临

¹联合国系统的各部分采取不同的民主援助办法，这一事实反映在《国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用》圆桌会议的各种陈述上。但在这份报告中，重点是联合国总体的民主工作，以便更好地归纳民主与联合国和平与安全工作的相互关系。而联合国各部分民主工作另外记入为圆桌会议编写的讨论文件中。

各项挑战，圆桌会议的与会者一致认为，国际社会应在这些多重过渡阶段发挥重要作用。

自1996年《民主化纲领》（布特罗斯-加利，1996年）出版以来，联合国逐渐认同民主是其一个重要的工作层面。然而，圆桌会议的与会者指出，联合国在受冲突影响国家的民主对策通常只是临时做出的回应。事实上，民主援助面临冲突后环境中的艰难挑战，而联合国在这种环境下必须在支持和平的过程中保持积极中立，这使得联合国的任务变得更加艰巨。在这种情况下，民主化进程会导致暴力以及犯罪网络把持政治机构。

因此，圆桌会议的与会者一致认为，联合国需要更明确的任务、进入和退出战略、工具和资金，以支持冲突后环境下的民主变革。联合国还必须认识到，民主是一个缓慢的过程，偶尔会出现倒退。民主必须具有包容性，并且不断加以培养。然而，在许多冲突后局势下，即使是在尚未达到包括民主过渡在内的巩固和平这一条件的情况下，国际社会就在准备退出策略了。持续提供政治和财政支持以加强地方能力是绝对必要的。此外，在特定领域

方框1: 联合国参与支持民主治理、和平与安全

有关民主援助的比较经验日益丰富，涌现出各种不同见解：

- 没有单一的民主模式，必须逐步发展民主，反映地方情况。国际支持是必要条件，但不是充分条件。
- 民主具有政治和发展因素。这些都需要进行仔细权衡，并建立在准确分析该国情况的牢固基础之上。
- 民主的社会经济基础包括土地改革和通过税收实现创收等问题。税收是政府与公民之间重要的问责和合法工具。
- 建设和平与建设民主都具有高度的政治性。然而，国际社会对待民主的方式往往是将其视为一个技术援助领域。
- 能力建设是建设和平与建设民主所必需的，但国际援助常常取代了能力建设，而不是发展地方能力。
- 地方的善治观念很重要，因此应当受到国际社会的关注。

有关各方需要系统性地掌握这些经验。圆桌会议的与会者建议，联合国应当在发展牢固的不同环境下的民主支助知识基础方面发挥重要作用。

（如宪法建设、自由教育和公民教育），联合国的支持可以作为对民主的长期投资。鉴于宪法改革在民主发展中的重要性，圆桌会议的与会者建议联合国成立一个宪法建设司，提供技术援助资源。

精英吸纳和领导能力

方框2：支持精英吸纳的重要奖励措施

民主治理是近期提出且不断发展的议程。开发署的第一份治理文件于1997年发表。自那时起，对支持精英吸纳的重要奖励措施的认识日益加深：

- 建设公共行政，将其作为民主治理的重心。没有一个正常运作的公务员制度，则很难赢得公众的信任。
- 大量投资恢复和重建方案、基础设施并提供公共服务。政府如果能够有效提供服务并改善日常生活，则往往会提高民主生存的可能性。
- 建立安全和安保，以执行和平协定并重建安全部队和公共秩序。
- 加强司法与和解，以建设民主文化。
- 促进贸易、投资和创造就业机会，以支持经济增长。
- 捐助方在不忽视政府的情况下提供长期承诺。

最终，捐助方和外部参与者能够帮助推动民主发展，但民主受到的压力必须来自内部——来自中产阶级，即使压力很小，但它是一股重要的推动力。

圆桌会议的第二次会议审查了精英吸纳和领导能力。人们广泛认为，精英吸纳和权力分享是建设和平与建设民主的重要因素。然而，在许多情况下，它们也构成了严重的问题。

尼泊尔的案例研究（见附件2关于圆桌会议附加说明的议程中的简要说明）提供了一个很好的例子，阐明了政治精英的分化如何使建设和平与建设民主受挫。尽管尼泊尔取得了非凡的成就，但该国三大主要政党的权力斗争激烈，致使它目前面临有可能倒退到使用暴力的地步。精英阶层的冲突和政治分化正在破坏尼泊尔对国家共识和统一的追求，而这本应是支持和平进程和民主过渡的基础。然而，除非人们对工作和基本服务的需求得到解决，否则他们很可能会放弃对政治进程的支持。

圆桌会议的与会者认为，国际社会一直陷入加德满都的精英游戏之中。虽然认识到有必要推动国家自主权进程，但与会者建议这种脆弱环境下的国际参与应遵循多项指导原则：

- 根据可靠的信息清楚了解该国的现实情况；
- 支持长期和平、发展与民主；
- 保持主要参与者的一致性及合理分工；以及
- 尽量减少诸如个人和机构利益和野心等次要考虑素。

人们认为，促进精英吸纳与满足大众需求——包括政治参与的需求——之间的紧张关系是一项长期挑战。圆桌会议的与会者还指出，没有现成的策略可用来克服这种紧张关系。精英们并非铁板一块，一些精英积极希望进行民主变革。精英的支持是建立能够让公民表达意见和参与的制度所不可或缺的。因此，国际社会必须坚持公正的原则立场，同时拒绝向那些威胁使用暴力的人提供支持。

虽然精英吸纳是实现长期可持续性所必需的，但是有一个坚定的观点，即精英吸纳不能以牺牲社会更广泛地享有和平进程和民主发展为代价。事实上，有人认为，由于国际社会狭隘地关注精英吸纳和国家构建，排除民间社会、媒体和社会其他关键要素，从而阻碍了民主发展。因此，联合国和其他国际参与者面临的

主要挑战之一是如何通过精英阶层的工作确保稳定的同时，在冲突后分裂的社会中鼓励包容性、参与性和可问责的政治进程。有人辩称，即使推迟冲突后环境下的全面民主参与，但更广泛地分享和平红利的承诺也可以是对大

众支持精英们所做政治安排的重要投资。方框2显示了支持精英吸纳的重要奖励措施。

讨论说明了在民主援助方面一些相互矛盾的要求，并指出在精英吸纳方面新近汲取的经验教训。

排序和优先安排

“随着维和任务变得越来越雄心勃勃并开始涉及到法治和体制改革，尤其在警察、安全和司法部门，这些都直接逼近整个政治民主发展的中心，使维和行动更加复杂。这些新的维和任务实际上意味着我们要改造在社会中行使权力的体系。”

联合国维持和平行动部政策、评价和培训司司长Izumi Nakamitsu（发言全文见附件6）

圆桌会议的第三次会议审查了对刚刚摆脱冲突国家各个相互竞争的优先事项的排序和优先安排问题。人们普遍认识到，对于刚刚摆脱冲突的国家而言，在安全、稳定、民主治理、经济增长、正义和社会和解等方面有多重优先事项，而这些优先事项往往无法同时得到解决。因此，国际行动者往往采用排列顺序的方法，优先解决安全、人道主义救济、稳定和早日恢复。民主治理往往被视为刚刚摆脱冲突国家第二阶段的事项。然而，人们日趋一致地认为，除了建立安全这项先决前提之外，排序和优先安排必须视具体情况而定。

西非是圆桌会议与会者审议的案例研究中的一个区域（见附件2案例研究的简要说明）。西非被认为提供了国家经验的不同样本及联合国系统在支持建设和平与建设民主方面采用了不同的对策。发言者指出，联合国在西非避免使用单一模式，采取了不同的一体化战略，在联合地方参与者共同决定优先事项的基础上支持特定的国家进程。此外，联合国一直对西非建设和平的区域影响保持特别敏感的认识，并促进采取协调一致的办法来处理恐怖主义和贩毒等跨境问题。然而，圆桌会议的与会者认为，有必要继续在到目前为止所积累的经验基础上制订更有效的民主和建设和平战略。

圆桌会议的与会者指出，在冲突后环境下进行的选举，常常优先考虑对分享权力进行管理，而不是优先考虑达成初步的和平协定。当强大的精英阶层没有就游戏规则达成一致意见，或通过投票箱剥夺了某些群体的代表权时，选举并不一定会带来稳定。因此，人们愈发认识到，选举进程和周期而非单独的一次选举对稳定以及民主建设有更重要的意义。

虽然通过选举能够获得合法性，但民主绝对超越了选举进程。合法性可以源自于经济运行状况或捍卫少数民族裔的权利。因此，有人争辩说，了解合法性的来源是了解地方对民主需求的基础。有人指出，缔造和平是去除政治的军事特征，保证政治利益，而民主是使不确定因素制度化。在倡导者把民主当作结束冲突的一种方式时，和平与民主是相辅相成的。

圆桌会议的与会者认为，必须更好地确定除选举

之外的民主所需具备的必要因素。在这些要素之中，通过税收实现稳固的收入基础，保持国家正常运转，以及建立多个政党被视为决定性要素。然而，也认识到，排序和优先安排必须视具体情况而定，以便更好地应对刚刚摆脱冲突国家所面临的困境。

方框3描述了在应对冲突后局势时面临的主要困境。根据定义，困境是指不可能有理想选择的一种状况。然而，圆桌会议的与会者为应对这些难题提出了各种备选方案。例如，有人认为通过鼓励参与尽可能地扩大包容性是有益的；因此，鼓励均衡性的选举制度被视为通常情况下有助于促成和平的手段。

也有人建议，中层精英的作用往往很关键，尽管对于如何将他们纳入该进程还缺乏了解。同样地，有人指出，地方选举常常没有得到应有的重视。与此同时，权力分享却作为实现和平的一种交易而加以强调。然而，也有人认识到，随着时间的推移，权力分享可能会出现运作失调，或渐渐成为深化民主的制约因素。在某些情况下，当选举落败方认为选举是一种默认选择的时候，它甚至会破坏民主建设。

因此，圆桌会议的与会者建议，和平协定应具有灵活性，以适应逐步做出的权力分享安排，包括通过日落条款。圆桌会议的与会者注意到，对包括对地方精英激励在内的地方动态认

方框3：受冲突影响国家面临的主要困境

在受冲突影响的国家，以下四个方面的主要困境需要做出艰难选择和权衡取舍：

- 在促成和平与建设和平阶段，同包容与排斥，特别是与破坏者有关的横向困境；
- 同精英包容与基层取向有关的纵向困境；
- 同短期优先事项与长期优先事项有关的暂时困境；以及
- 同国际动态与地方动态有关的系统性困境。

此外，有人建议人口统计和地理因素对冲突后社会构成额外的挑战。鉴于青少年在许多发展中国家所占比例较高，需要在精英的利益与年轻一代寻求教育、就业和机会的需求之间取得平衡。同样地，必须在国内压力与移民和非法跨国贸易等跨国因素之间取得平衡。

识不足，由此他们认可，国际参与者在实施维持和平与建设和平的干预措施时，需要根据偶发事件和情境规划完善风险分析。

冲突后的环境错综复杂，并且需要在不同环境下做出艰难的选择，这些方面被视为国际援助在支持民主发展和建设和平时采用固定的优先安排和排序模式的障碍。然而，圆桌会议的与会者一致认为，近期的经验证实，需要为短期、中期和长期干预措施制订更好的战略，同时要考虑到短期选择往往会对长期进程产生影响。

民主化、地方治理及和平建设

方框4：从地方治理中总结出的经验

- 政治机构必须扎根于一个国家的历史和社会结构之中。
- 传统机构不应成为一个平行的权力结构；它们必须与更为正式的国家结构相结合。
- 治理是一种政治现象，而国际参与者不一定处在提供解决方案的有利地位。也许有益的做法是承认我们并没有掌握所有的答案。
- 重视地方自主权有时可能会削弱国际社会在推进人权和两性平等一些原则上的影响力。

预措施制订更好的战略，同时要考虑到短期选择往往会对长期进程产生影响。圆桌会议的第四次会议涉及民主化、地方治理及和平建设。地方治理越来越多地被看作是传播民主和促进和平建设的重要途径。圆桌会议审议的阿富汗案例（见附件2附加说明的议程的简要说明）提供了一个有趣的个案研究，国际社会在阿富汗通过省级重建队支持地方一级建设国家的努力。然而，圆桌会议的与会者也认识到，对受冲突影响国家的地方治理实施干预措施，遇到的困难特别多。

发言者关于促进地方治理的各种理由：

- 改善参与、问责制、公平和提供服务；
- 使领导人能够从群众中自然产生；
- 使社区能够参与公共产品和服务的合作生产；
- 扩大妇女的参与；
- 使政治更贴近民众，以强化公民身份，包括通过税收；以及
- 容纳不同的政治利益和多样性。

然而，近期的实践表明，关注地方治理也会造成弊端，包括再次引起或加重地方一级的冲突。有人认为，对于地方治理的支持不应采取“自上而下”的方式，而应当推动地方的一些基本进程，如南苏丹和刚果民主共和国（刚果）的两个不同项目所展现的那样。

以南苏丹为例，有人担心，一旦签署和平协定以后，地方部落会彼此互相争斗。因此，在苏丹有识之士的参与下，设计了一个旨在赋予传统地方结构权力并使其更为强大，以及防止冲突复发的项目。在刚果，世界银行的一个重建学校项目包括创建家长协会。家长协会没有按照设想的那样发挥作用，但它们将自身转变成地方发展理事会，来解决更广泛的发展问题。最后，政府建议将这些理事会纳入地方治理结构。

在设计和实施地方治理的过程中产生了许多创新实例，从中汲取了有益的经验教训。其中包括1982 - 2010年对尼泊尔和1995 - 2010年对巴基斯坦的城市发展提供长期支持，以及1991年在尼泊尔、2001年巴基斯坦和2008年阿富汗实施的具有催化作

用的倡议。重要的是不能将发展项目实体和地方政府实体混为一谈，正如阿富汗民族团结项目所揭示的那样。在许多情况下，地方治理方案面临多项实施问题。它们需要有效的实施战略，包括在地方一级相应的有效信息系统。开发署于1992年在尼泊尔设立了最完善的多方捐助方信息系统，它对所有利益攸关方提供有关地方及其人口和行政区的基本信息。方框4概述了圆桌会议与会者对有关地方治理的最新经验的想法。

这些地方治理经验印证了近期一项有关若干受冲突影响的阿拉伯国家如何处理地方治理方案的研究（El-Kholy和Tschirgi，2010年）。该研究确定了四种紧张关系和四种风险。这四种紧张关系如下所示：

- 地方合法性与国家合法性，这两者并不一定一致；
- 地方治理与地方政府，捐助方支持地方政府而不是促进地方当局和公民之间形成相互依存的关系；
- 效率与合法性；以及
- 实效与可持续性，考虑到平行结构的建立会削弱长期可持续性。

由于这些紧张关系，地方治理方案可能遭遇多项运作风险，包括过分追求技术而没有充分考虑到政治层面所产生的风险；在冲突中保持中立，而情势要求对冲突有敏感认识；过分关注投入和产出，而没有充分重视过程和结果；以及在诸如

减少贫穷、治理等相互分隔的单元中开展工作。该研究证实，有必要加强捐助方和联合国在地方治理上的协调。

圆桌会议的与会者认识到，地方治理是高度政治化的领域，需要深刻的政治分析和知识，特别是由于行政权力下放和政治分权的模式不同，这会影响中央主管当局与地方当局之间的权力关系。在许多情况下，地方几乎没有财政收入能力，这意味着地方政府依赖中央政府。有人指出，在中央政府艰难行驶掌控权的冲突后国家，增强地方治理权能的前景会特别不确定，需要采取适当的战略以利用中央和地方两级政府各自的能力。“资产分析”（而不是通常的“赤字分析”）被认为是一种有效的办法，这将涉及对现有实力和能力的评估。

圆桌会议的与会者一致认为，目前的地方治理办法引起了许多未解问题，包括：

- 在国家构建进程中如何使正式和非正式结构实现最佳结合；
- 如何确定传统的领导权；
- 如何避免贩毒集团和犯罪网络等非法利益团体拉拢收买地方当局；以及
- 如何在全国各地推广创新成果。

圆桌会议的与会者确定地方治理方式是一个不断发展的领域，需要加大审查和投资。

反应灵敏的公共机构

方框5：提供各种体制设计方案

经确认，联合国能够做出重要贡献的一个领域是提供各项适用于地方情况的体制设计方案。例如，选举制度是一项特别重要的工具，对冲突后国家能产生深远的政治影响。选举制度的设计涉及在如下各个领域做出艰难选择：

- 治理能力与代表性（即多数主义与相称性）；
- 代表性与全国选区；
- 政党一致性与选民的选择（即封闭式名单与开放式名单）；以及
- 简单与适当性。

对这些选项影响的了解是体制设计的重要因素。汇编和分析不同国家的比较经验，可以作为对冲突后国家制订所有政治过渡阶段政策的宝贵投入。

关于联合国民主、和平与安全工作的圆桌会议第五次会议是关于反应灵敏的公共机构。公共机构对社会需求做出响应被认为是民主治理所必需的。然而，受冲突影响的社会缺少具有包容性、响应性和负责任的机构。

以案例研究的重点之一东帝汶为例（见附件2附有说明的议程的简要说明），该国被认为提供了这一领域一些挑战的实例。1999年东帝汶发生暴乱时，大约7000名印度尼西亚裔公务员逃离，使其受到特别沉重的打击。该国在十个方面面临问题，而这些也是由民族解放运动发展而来的政府通常会遇到的问题：（a）设立新的目标；（b）改变策略，从激进到建立共识；（c）避免武装冲突，这是他们最擅长的；（d）扭转他们的心态，从破坏者变成制度的捍卫者；（e）超越他们自己的支持基础；（f）抛弃单纯的承诺而转向对政策负责；（g）改变内部进程，从隐匿走向开放；（h）允许内部辩论；（i）协调他们运动的内外部联系；以及（j）放弃列宁主义，允许实施制衡制度。因此，建立国内机构和程序以及建设国家各级能力是东帝汶持续面临的挑战。在支持新国家发展能力时，圆桌会议的与会者认为，国际社会犯下两大错误——低估了现有的能力，以及预期东帝汶尽管多年来一直处于分裂状态，但仍保持统一立场。

相比之下，在巴勒斯坦被占领土建设反应灵敏的公共机构的任务遇到了不同挑战，包括以色列持续占领，没有一个独立的国家，以及以联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）形式存在的雏形政府。近东救济工程处为70%的加沙人口和40%的西岸人口提供服务。在这种情况下，巴勒斯坦人民一直对作为自身权利和需要的保护者的联合国寄予很高期望。与此同时，巴勒斯坦权力机构也一直在实行国家构建战略，尽管其代表权的合法性备受争议。

方框5介绍了适用于地方情况的各项体制设计方案。负责和透明的体制需要横向及纵向监督。在许多情况下，最初阶段并不具备能够充分发挥作用的国内制衡制度。因此，捐助方倾向于支持官方监督机制，而忽视非国家参与者和传统体制，而它们也应当得到支持，以便发挥监督作用 and 提供服务。然而，事实上，非国家参

与者的参与方式多种多样。例如在东帝汶，将一些任务（如卫生服务）外包给非国家参与者的做法在长达两年的时间里提供了有效的解决办法，在这之后政府才有能力接管这项责任。在巴勒斯坦被占领土，联合国支持巴勒斯坦权力机构以及民间社会和地方政府提供基本服务。地方政治家和公务员有能力持续提供公共产品，因为他们负有责任。同时，人口的复原力形成了生产能力和私人创业精神。有强调指出，在支持地方能力的时候，联合国必须避免移植西方制度和体制。

除选举制度外，人们也承认，其他的体制设计问题（联邦制、族裔联合政体、权力下放、总统制度与

议会制度、政党制度）同样具有深远影响。因此，体制设计应该通过综合的、政治的方式解决，而不是委派给技术专家。而联合国应当提供各项备选方案的清单，阐述它们各自的影响，以便为冲突后国家提供可根据自身需求加以考虑的可选模式。最后，体制改革必须符合国内政治现实情况。有人指出，以国家为基础的知识变得日益丰富，这些包括关于犹太人聚集区的作用、体制改革的政治经济学和体制选择的族裔基础等不同问题。联合国可协助国家行动者使体制设计的特点符合社会需要。

促进协调、全面规划和综合办法

方框6：特派团一体化和特派团综合规划进程

自《卜拉希米报告》发表以来（联合国维持和平行动小组，2000年），联合国越来越多地承诺实现一体化。在该报告发表之前，联合国促进和平与维持和平工作缺少系统性综合规划机制，或共享政治分析或联合行动的平台。

2006年，联合国秘书长发表关于任务一体化（联合国秘书长，2006 a）和特派团统筹规划进程（联合国秘书长，2006 b）准则，以确保联合国系统能够齐心协力，“一体行动”。综合工作队意味着在综合战略框架下统筹实地和总部工作，提出共同愿景，并在国家工作队和总部之间共担责任。该战略框架预计将应用于所有的联合国特派团，以阐明联合国的努力，指明优先事项并排列顺序。

联合国还赞同蒙特利尔原则，该原则包括以下内容：

- 国家自主权；
- 更有效的协调结构和机制，包括与区域组织的协调结构和机制；
- 可持续性和长期的方法；
- 建设能力以及不要忽视国家；
- 成效；
- 包括所有重要的行动者；以及
- 问责制。

联合国的主要战略目标是支持民主治理和社会经济持续发展以及综合安全、司法和法治。

有效协调、综合办法和全面规划被确认为国际援助冲突后国家的基本要素，然而它们仍然对国际社会构成重大挑战。圆桌会议第六次会议论及促进国际援助的这些关键要素。

以案例研究的重点之一海地为例（见附件2附加说明的议程的简要说明），该国被视为是连续实施干预措施而未能充分解决其长期问题的特别显著的实例。2010年1月在海地发生的毁灭性地震提供了实施不同战略的机会。

联合国海地稳定特派团（联海稳定团）自2004年开始就驻扎在海地，能够在支持更有力发展和改革议程以解决绝大多数海地人的需求——掠夺成性或不作为的政府从未向海地人提供过服务——方面发挥重要作用。不管他们的历史如何，海地人一再表现出对民主和选举的极大信任，即使选举结果有时会被武力所废除。方框6介绍了联合国致力于任务一体化和特派团统筹规划进程。

考虑到海地的遗留问题，圆桌会议的与会者认为，必须通过满足人民的基本需求来保持该国对国家和民主的信念。由于大部分海地人处于极度贫穷的状况——如今破坏性的地震又加剧了这一状况，海地的民主甚至稳定迫切需要发展。有人建议，为了应对海地的特殊情况，适当的发展战略应包括支持农业和农村发展，创造就业机会，建立国家公民事务局，以及在全国各地建设多个港口。

有人指出，2009年5月美国关于海地政策的全面审查为新战略确定了五项指导原则：

- 使援助符合国家主导的计划。
- 建设政府能力。
- 制订支持发展目标的政策。
- 利用多方捐助方的资源。
- 监测、评价和利用有据可依的结果。

圆桌会议的与会者认为，地震给海地造成了破坏，尽管其后果惨烈，但为国际社会提供了在该国重新设计一致、综合战略的新机会。

圆桌会议的与会者注意到，不仅联合国致力于一体化工作，而且各个国际参与者近期也通过了“3Cs”方式，在支持脆弱国家方面提高其工作的“一致性、互

“过去十年来，联合国维和能力不断扩大，机构间预防冲突机制也得到发展，这有助于全球暴力冲突的减少以及增加通过谈判达成和解的机会。但是高度的政治不稳定、武装暴力和长期不发达依然折磨着冲突后国家。对不少国家而言，战争的结束未必等同于人类发展的进步。‘足够好’的解决办法对于处理冲突后脆弱状况而言简直就是不‘够好’。这些情况需要新的合作方法，以确保民主治理、可持续和平与安全目标是一致的。”

助理秘书长兼开发署发展政策局局长
Olav Kjørven（发言全文见附件5）

补性和协调性”（3Cs）。3Cs注重结果，其方式是完善战略，改进政策和协调性，以及借助各国政府和整个国际体系的分工加强互补性。这种工作方式通过与所谓的

“3Ds”相结合而得到加强。3Ds也就是“在共同战略的基础上使独立的外交、国防和发展体制共同发挥作用”。

3Cs方式在关键领域提出政策建议。所有签字国预期将使用通用语言制订一项共同战略和统一的路线图，从而帮助确立共同的基准。它包括如下六项指导原则：

- 通过建立伙伴关系、分析脆弱性根源并确定优先事项来加强国家自主权和国家能力。
- 通过及时和适当的方式回应伙伴国不断发展变化的形势，因为签字国必须更新联合评估，利用比较优势，并维护人道主义援助的中立性。
- 加强伙伴国家和国际参与者的相互问责，以及伙伴国政府对本国公民和当选代表的民主责任。
- 减少援助管理对伙伴国能力造成的负担。
- 有效利用有限资源，以避免重复工作和资金缺口。
- 完善和深化共同学习、培训和能力发展活动以及越来越多的响应措施。

圆桌会议强烈认识到，联合国综合特派团或不同政策共同体提出的3Cs和3Ds方式等最新创举很重要，但不足以克服国际社会在援助刚刚摆脱冲突国家方面存在的长期问题。有人认为有必要在多个方面同时采取行动，包括设计联合国的任务，必须加强国家以及特派团的领导能力，以及增加对国家能力建设投资。

联合国在支持民主、和平与安全中的作用：结论与建议

“传统上，国际社会把很大注意力放在选举与冲突的关系方面，这是有一定理由的。战后背景下的建设民主努力既不应局限于在选举领域提供援助，也不应作为未来偶然的某一天被纳入的一种附加物；相反，这种努力应被视为在战后恢复过程中的各个不同层面启动的一个进程。因此，国际社会有必要通过综合运用集体决策方面正式和非正式的制度安排以及各种审议决策进程，将民主的核心价值（比如包容、构建共识和问责制等）纳入建立并维持和平的努力，从而逐步加强民主实践。”

民主选举学会常驻联合国观察员
Massimo Tommasoli（发言全文见附件7）

圆桌会议的闭幕会议关注制订主要的结论和建议，指导联合国如何在冲突过后百废待兴的脆弱环境下解决双重挑战，即促成可持续和平以及建设可持续民主、民主治理和国家机构。

关于联合国在支持民主、和平与安全中作用，为期两天的讨论强调了两个重点。第一点是需要采取严格和系统的方式记录、分享、比较和验证新出现的经验。与会者承认，联合国在冲突后环境下支持民主是近期才有的活动。所积累的知识相对有限，并且基本上是支离破碎的，难以从中归纳明确的经验和结论。有必要改善这些方面的发展方式。第二点，圆桌会议强调将联合国的民主、和平与安全议程统一置于联合国目前的部门单元系统仍是一项重大挑战。

主要建议

在国际民主、和平与安全圆桌会议：联合国的作用上，与会者经过对多个层面的深入细致的讨论，总结出四项主要建议：

1. 在冲突后环境下，与民主援助有关的知识、政策和做法正在迅速发展。必须掌握新的经验并与实践相结合，以推动研究、政策和实践之间不断相互促进。
2. 受冲突影响的国家的民主发展面临多方面挑战。实施民主援助方案需要从安全、政治和发展角度提供更多可持续的战略性支持。
3. 民主是由内而生的，外部行动者只能为其提供支持。鉴于民主本质上是一个长期、复杂并且易受具体情况影响的进程，联合国的民主援助应当以深入了解当地的实际情况和可靠的比较知识为基础。
4. 联合国系统必须协同工作并联合其他主要利益攸关方，为民主发展提供有效支持。提供有效支持需要制订综合性和战略性的联合国方法。

圆桌会议针对联合国和平、安全和发展工作总结了更具体的结论和建议。这些结论和建议分为三大类：

- 冲突环境下联合国民主援助的内容；
- 联合国在这些环境下的工作方式；以及
- 对政策、实践和研究的影响。

冲突环境下联合国民主援助的内容

联合国已经参与到许多已积累了大量经验的实质性领域，其中包括政治调解、选举、政治和体制改革、公共行政改革和民主的社会经济基础。但是目前，对体制层面知识的归纳总结还非常有限。

在圆桌会议的各次会议上，与会者在冲突环境下联合国民主援助的内容方面确定了多项需求。对下述具体需求和建议进行了讨论：

- 需要归纳总结整个联合国系统的知识，强调什么才是有效的，在何种条件下，原因又是什么。圆桌会议的与会者指出，对权力分享做出安排往往是确保和平与经济发展所必不可少的，但再分配对于维持长久和平也同样重要。为了确保政治协定在精英阶层获得广泛支持，必须通过社会经济举措对精英吸纳策略进行补充。
- 还需要根据联合国和其他民主建设参与者积累的宝贵知识和经验，为体制改革拟订和提供备选方案。在设计选举制度及其他政治和机构改革以支持刚刚摆脱冲突国家民主发展的时候，联合国可根据各个国家的具体情况因地制宜地提供各项备选方案清单和各种模式，从而发挥重要作用。正如民主选举学会的经验所表明的那样，在包括南半球在内的所有区域实例基础上，对不同的体制设计方案进行非规范性比较分析可以非常有效地帮助地方参与者致力于改革进程。
- 需要通过促进严谨的政治分析、情

景设计和应急规划，将联合国支持民主、和平与安全的各项议程联系在一起。在这种情况下，与会者强烈推荐困境和紧张关系分析，为政策制订者和执行人员提供确认和管理艰难选择的有用方式。

冲突环境下联合国的工作方式

除了讨论具体的实施干预措施的领域外，联合国在冲突后环境下的工作方式也引起圆桌会议的极大关注。圆桌会议的与会者一再指出联合国民主援助方式主要是以供应为主导的，依据的是机构的任务规定、能力和资源，而不是对当地需求的实际评估。

为期两天的圆桌会议讨论强调了这一点，即在联合国总部一级规定的政策方向和行动准则往往脱离当地面临的日常挑战。实地的列报内容极少提及联合国政策委员会的决策进程和特派团综合规划进程或综合战略框架进程等联合国全系统进程。另外，实地执行人员一再指出，几乎没有针对当地面临的实施挑战制定具体的解决方案。

圆桌会议的与会者认为协调性、一致性和一体化是重要原则，但也认为这些原则不足以使高尚的目标转换成当地的实际成果。然而，与会者普遍同意，在突出强调这些问题并在联合国各实体中认真讨论联合国和平、安全与民主工作所涉挑战方面，已经克服了主要障碍。

- 由于此次圆桌会议首开先河，第一次讨论联合国和平、安全与发展工作，与会者认为，对话是极为有益的，应继续下去。此外，他们在如

何加强联合国内部联系的同时，确保联合国与其他实体在冲突后环境下更加有效地提供民主援助方面提出了各种建议。

- 圆桌会议的与会者强烈建议，联合国系统应以刚刚摆脱冲突国家的共同政治分析为基础，遵照和平建设、国家构建和民主建设的共同战略。联发援框架/共同国家评估、特派团综合规划进程和综合战略框架等这些共同进程和工具应当同步进行，以支持这一战略的制订。
- 认识到联合国系统的各个部分在多个方面存在不衔接问题，圆桌会议的与会者建议制定激励机制，促进总部政策和机制与国家办事处进程之间的协作，以及联合国民主援助工作各个部分之间的协作。在这方面，应当利用跨机构培训和更有效的行动准则宣传，来加强系统内部的协作。另外应当在区域一级组织讨论会和圆桌会议，进一步促进实地和总部观点的相互促进；以及制订共同议程。
- 圆桌会议的与会者指出，联合国目前多个实践社团处理民主、和平与安全这些交叉领域的各项问题。联合国还设有大约6000个网站。因此，与会者拟议创建唯一的民主、和平与安全网络平台，以便在全系统分享有关这些问题的信息和知识。
- 不过，最重要的是圆桌会议的与会者对联合国和平、安全与发展工作的总体感觉是，目前已经为联合国系统采取切实努力，将其民主工作与其和平与安全工作更加系统结合在一起奠定了基础。因此，建议共同主办圆桌会议的各方应当继续努

力，就民主、和平与安全制定更加具体的政策进程。

展望未来：对政策、实践和研究的影响

圆桌会议的与会者阐明了对政策、实践和研究产生影响，并且值得进一步审议和采取行动的多项重要议题。这些议题可归纳如下。

战略和政策层面的议题

- 一个大有可为的领域是以联合国政策委员会有关法治、安全部门改革和宪法建设等专题/部门议题的决定为基础，以总结出它们对民主援助以及和平建设和国家构建的影响。目前，这些专题政策指导往往是独立的文件，分别侧重于各个问题。联合国政策委员会在2008年6月26日的第2008/24号决定中确认，“一体化”是所有冲突和冲突后环境下联合国国家工作队及多层面维持和平行动或政治特派任务/事务处的指导原则（联合国政策委员会第2008/24号决定）。这项决定为整合这些专题/部门议题提供了有用框架。因此，有益的做法是详细制订贯穿各个专题领域的主要原则和具体的政策指导。这也将有助于查明有可能存在并且政策委员会需要解决的任何紧张关系、困境和差距。
- 第二个有希望的领域是表明联合国系统对未来政策声明以及即将开展的联合国举措和活动中民主援助和和平建设之间复杂关系的理解日益加深。这些举措和活动包括2010年对和平建设委员会的审查、9月15日国际民主日纪念日、《卜拉希米报

民主、和平与安全：
联合国的作用

告》十周年审查以及2010年10月安全理事会第1325号决议十周年纪念活动，等等。

- 最后，联合国全系统的政策讨论应当更加有效地与包括区域组织和双边及多边捐助方在内的其他重要国际论坛的政策制订相结合。目前，捐助方围绕供资重点以及切实指导脆弱国家的民主建设、和平建设和国家构建的原则开展的政策讨论对联合国工作特别重要。

行动层面的议题

- 联合国可以利用特派团综合规划进程和综合战略框架等现有文书，通过共同分析和统一战略，克服联合国总部一级的政策决定与其在实地的执行情况相脱节的问题。民主发展必须纳入特派团综合规划进程和综合战略框架，以及包括联发援框架在内的现行规划进程。
- 需要制定有据可依的、清楚明确的准则，来促使执行人员更好地整合联合国与民主、和平与安全有关的各项活动。有鉴于此，有益的做法可以是与民主选举学会合作编制联合国执行人员手册，提供全面指导或“清单”，规定在面临维持和平和稳定同推进民主发展双重挑战时应当考虑的主要因素。尽管具有战略上的重要性，但政策一致性和体制上的协调没有解决从综合战略向有效行动转变所面临的更多普遍且实际的限制因素，例如时间框架有限、人力和财政资源不足以及领导不力。
- 应当审查联合国的激励机制、人力资源问题和领导能力问题，以解决将综合战略转变成有效行动所遇到的实际限制因素，并促进整个系统加强协作。这些也应视为联合国自身致力于善治、参与和问责原则的指标。

与研究和分析有关的议题

- 民主、建设和和平和国家构建这些概念正在发生变化，需要继续审查和澄清。联合国必须通过其自身的分析工作以及全球合作伙伴的分析工作，围绕这些概念理性地参与学术和政策辩论。民主选举学会一直是这个方面的重要伙伴。
- 联合国必须吸收全世界有关民主发展方面的各种观点和经验，从而使努力实现民主转型的冲突后国家有更多的选择和备选方案。
- 联合国能够在汇编并分享民主实践的技巧方面发挥重要作用，这些民主实践的技巧体现在联合国的工作以及其他实体在冲突环境下开展活动的工作中。
- 联合国应当确定需要开展新研究、形成新知识的领域，以便解决受冲突影响的国家在民主建设过程中遇到的不断发展的挑战。
- 正如圆桌会议充分展示的那样，联合国及其伙伴共同对民主、和平与安全之间联系的理解日益加深，但这些相互关联但又互不相同的进程仍然是悬而未决的重要问题。有必要继续扩大在这些交叉领域的联合国政策和实践知识基础，这既有助于改善政策与实践，也有助于检验它们的持续有效性。

附件

圆桌会议附件1: “民主、和平与安全: 联合国的作用”国际圆桌 会议概念说明

2010年3月1-2日, 纽约

1. 背景

2008年, 联合国政治事务部(政治部)和国际民主和选举援助学会(国际民主选举学会)达成协议, 同意促进开展关于民主、民主建设与联合国工作三大支柱——即发展、和平与安全及人权——之间联系的辩论。

根据该协议, 政治部、联合国开发计划署(开发计划署)和国际民主选举学会于2008年9月在纽约就民主与发展的相互作用问题合作组织召开了为期一天的圆桌会议。会议的目的是确定在当前全球背景下, 尤其是联合国在促进和支持民主以推动可持续发展进程方面采取多边行动的政策领域。

在政治部、开发计划署和联合国维持和平行动部(维和部)的共同努力下, 将组织一次为期两天的“关于民主、和平与安全: 联合国的作用的圆桌会议”。根据这次圆桌会议提出的结论和建议将为联合国的政策辩论, 尤其是与联合国大会建设和平委员会和维持和平行动工作组有关的辩论提供有益的信息。

2. 问题

国际社会关于防止冲突和和平建设的政策辩论一般是围绕以建设和平、

民主和国家为目标的既不相同又彼此关联的进程展开的。在冲突后的脆弱环境背景下, 尽管有关于地方所有权、与国家重点对接以及捐助方一致性之类的雄辩辞令, 但是这些进程——连同其先后次序和优先安排——还是给国际和本地行动者提出了种种挑战。另外一个问题是, 虽然男女平等依旧是对稳定民主的挑战, 但在冲突频繁和冲突后环境中这个问题更加棘手。在冲突后环境中, 和平与安全的主要挑战与性别问题有关, 因此需要发起促进两性平等的倡议。

能否实现和平或许取决于“现实政治”所关切的事项; 而必须纳入对和平进程可能构成威胁的潜在破坏者可能会削弱民主进程与制度的合理性和长期可持续性。另一方面, 在“不战不和”的脆弱局势中, 一般通过冲突后的选举周期开展的民主竞争可能会加剧政治行动者的分化, 许多时候他们自己正在从武装集团向政党过渡。在这两种情况下, 有效的国家制度通常被认为是为获得和平与民主提供如安全和公共空间等必要公共产品的一个前提条件。

各种不同政策议程的进展导致援助机构内部从组织上进行了重新安排, 制定了与一个或另一个总目标相一致的战略框架, 同时对分析框架和相关预警系统以及从业人员所使用的评估框架或工具进行了微调。然而, 这种框架往往彼此缺乏一致性, 并且适用于不同的时间段(即短期、中期和长期), 这会进一步导致国际行动的不协调。尽管始终把地方所有权作为通过男女共同参与的、有广泛代表性的、行之有效的民主制度

民主、和平与安全:
联合国的作用

和进程实现可持续和平与发展的一个关键要素，这些框架还是有可能使伙伴国的脆弱体制负担过重。另外，视不同背景环境，在冲突后局势中政治分化的国内行动者很可能像国际行动者和联合国机构提出自相矛盾、互相不一致的要求。

3. 目标

本次会议的目标是仔细研究民主和国家建设在确保持久和平与安全方面的作用以及联合国在支持这些进程方面的作用。具体来说会议将计划实现以下目标：

- 正视联合国处理和平与安全事务的传统办法，探索建立持久和平的挑战与在冲突频发或冲突后的恢复环境中建设可持续民主和国家制度的挑战之间的联系。
- 根据从联合国部分行动中获得的关于民主和国家构建对和平与安全，包括对两性平等观点的影响（反之亦然）的评估，提供相关政策建议。
- 探讨如何设计援助机制才能确保其能够减少而不是加剧易于引发冲突的社会分裂，以便为近、远期稳定奠定基础，并从实际出发，审视这对联合国意味着什么。

4. 焦点

将集中围绕实际工作者在冲突后形势下所面临的主要问题发起倡议，以支持向较为多元化和负责任的善治模式过渡。这些问题包括：

- 在冲突后环境中，外部行动者可以在支援和平、民主和国家构建活动方面发挥什么样的适当作用？
- 在政治分化的环境中，外部行动者

可以对国内行动者施加什么样的激励（或抑制）作用来巩固和平和民主治理？

- 在冲突后环境中，我们建设和平的努力如何对各项民主和国家构建活动进行排序和优先安排才算适当？
- 支持包括多层次选举在内的权力下放进程会对民主化和国家构建努力会产生什么样的潜在影响？
- 如何才能使确保中短期和平与稳定的精英吸纳的临时需求与促进透明、多元和民主治理的需求协调一致？
- 如何才能使支持和平、民主和国家构建的活动与两性平等和妇女赋权的政治意愿相结合？

对以上问题的分析将以选定的相关案例研究为基础。

5. 伙伴

该倡议将由联合国的政治部、维和部、开发计划署（民主治理小组/发展政策局（发展局）和预防与解决危机局），以及国际民主选举学会合作组织。

6. 结构、受众和活动地点

该倡议将由两部分活动组成，从第一部分活动中得出的结论为筹备第二部分活动提供信息，并纳入圆桌会议提出的建议：

- 这是一次由30-40位来自联合国和部分智库的专家从业者参加的为期两天的闭门会议，会议将讨论冲突过后支持国家构建过程中遇到的挑战、瓶颈和机遇。这次会议将涉及来自联合国和其他相关组织的各方面实际工作者。高级别参与仅限于后续会议。本次会议将适用“查达姆研究所守

则”，以确保公开、坦率地讨论本组织所面临的挑战。会议将于2010年3月1-2日在纽约举行。

- 将于2010年晚些时候在联合国总部举行一次有60-80位高层决策者参加的半日讨论会，以提出建议，获取

初步反馈意见并展开更广泛的辩论。在第一次会议和这次讨论会之间，草拟一份简短文件（五、六页）来概括主要问题和建议，并在伙伴主办者之间进行磋商和修改，以便合并成一套推进议程的建议书。

民主、和平与安全：
联合国的作用



Izumi Nakamitsu女士，联合国维和行动部（维和部）政策、评价和培训司司长(左)、Olav Kjørven先生，助理秘书长，联合国开发计划署发展政策局（发展局）局长(中左)B. Lynn Pascoe先生，副秘书长，联合国政治事务部（政治部）（中右）Massimo Tommasoli博士，国际民主选举学会常驻联合国观察员（右）



Cesare Maria Ragaglini意大利常驻联合国代表拉格里尼大使阁下



B. Lynn Pascoe先生，副秘书长，联合国政治事务部（政治部）



Olav Kjørven先生，助理秘书长，联合国开发计划署发展政策局（发展局）局长O



Izumi Nakamitsu女士，联合国维和行动部（维和部）政策、评价和培训司司长



Massimo Tommasoli博士，国际民主选举学会常驻联合国观察员



Elizabeth Spehar女士，政治部欧洲司司长



第一次会议：Alastair McKechnie先生，世界银行脆弱和受冲突影响的国家组主任（左）、Teresa Whitfield女士，纽约大学国际合作中心高级研究员（中）、Kishore Mandhyan先生，联合国秘书长办公厅政治副主任（右）



Alastair McKechnie先生，世界银行脆弱和受冲突影响的国家组主任



第二次会议：Shabbir Cheema先生，东西方中心，政治、治理与安全方案高级研究员（左）、Ejeviome Eloho Otorbo先生，建设和平支助办公室主任和副主管（中左）Kunda Dixit先生，《尼泊尔时报》，编辑和出版商（中右）Tamar Samuel先生，政治部亚太司司长（右）



Ejeviome Eloho Otorbo先生，建设和平支助办公室主任和副主管



Kunda Dixit先生，《尼泊尔时报》，编辑和出版商



Tamar Samuel先生，政治部亚太司司长



第三次会议：Sam Ibok先生，政治部非洲二司副司长（左）、Goran Fejic先生，国际民主选举学会战略和策略高级顾问（中左）、James Putzel教授，伦敦经济学院危机状态研究中心主任（中右）、Timothy Sisk教授，丹佛大学国际研究研究生院（右）



James Putzel教授，伦敦经济学院危机状态研究中心主任



Timothy Sisk教授，丹佛大学国际研究研究生院



Sam Ibok先生，政治部非洲二司副司长



第四次会议： Paul Lundberg先生，地方治理与分权独立专家（左）、 Geraldine Fraser-Moleketi女士，联合国开发计划署发展政策局（发展局）民主治理实践主任（中）、 Jeremias Blaser先生，联合国开发计划署刚果共和国办事处副驻地代表（右）



Geraldine Fraser-Moleketi女士，联合国开发计划署发展政策局（发展局）民主治理实践主任



Paul Lundberg先生，地方治理与分权独立专家



第五次会议： Patrick Keuleers先生，联合国开发计划署发展政策局高级政策顾问（左）、 Eugenia Piza Lopez女士，联合国开发计划署危机预防与恢复局高级恢复顾问（中左）、 Roberto Valent先生，开发计划署署长驻巴勒斯坦领土的副特别代表（中右）、 Roland Rich先生，联合国民主基金（民主基金）执行主任（右）



Eugenia Piza Lopez女士，联合国开发计划署危机预防与恢复局高级恢复顾问



Patrick Keuleers先生，联合国开发计划署发展政策局高级政策顾问



Roberto Valent先生，开发计划署署长驻巴勒斯坦领土的副特别代表



Roland Rich先生，联合国民主基金（民主基金）执行主任



第六次会议：Cristina Hoyos女士，瑞士发展与合作机构（SDC）预防和化解冲突司（COPRET）司长（左）、Reginald Dumas先生，前联合国秘书长海地事务特别顾问（中左）、Robert Maguire博士，三一华盛顿大学国际事务教授，美国和平研究所海地工作组组长，（中右）、Oscar Fernández-Taranco先生，政治部，秘书长助理（右）



Reginald Dumas先生，前联合国秘书长海地事务特别顾问



Cristina Hoyos女士，瑞士发展与合作机构（SDC）预防和化解冲突司



Robert Maguire博士，三一华盛顿大学国际事务教授，美国和平研究所海地工作组组长



Oscar Fernández-Taranco先生，政治部，秘书长助理



Necia Tschirgi博士，渥太华大学国际政策研究中心副研究员



Kishore Mandhyan先生，联合国秘书长办公厅政治副主任

附件2: “民主、和平与安全; 联合国的作用” 国际圆桌会议附加说明的议程

2010年3月1-2日, 纽约, 联合国千禧大酒店

第一天: 2010年3月1日 星期一

8:30时 – 9:00时 报到 (包括早点)

9:00时 – 9:15时 致欢迎辞

- 意大利常驻联合国代表切萨雷·马利亚·拉加利尼大使阁下

9:15时 – 10:15时 宗旨、目标和介绍情况

共同主办机构代表介绍情况, 并对联合国目前在脆弱环境下建设民主所面临的挑战提出一个总的看法, 据此说明这次专题讨论会的宗旨和目标。

- B. Lynn Pascoe先生, 副秘书长, 联合国政治事务部 (政治部)
- Olav Kjørven先生, 助理秘书长, 联合国开发计划署发展政策局 (发展局) 局长
- Izumi Nakamitsu女士, 联合国维和行动部 (维和部) 政策、评价和培训司司长
- Massimo Tommasoli博士, 国际民主选举学会常驻联合国观察员

10:15时 – 10:30时 圆桌会议的组织

政治部代表概述此次圆桌会议的组织 and 预期成果。

演讲人: Elizabeth Spehar女士, 政治部欧洲司司长

报告人: Necla Tschirgi博士, 渥太华大学国际政策研究中心副研

究员

10:30时 – 10:45时 咖啡时间

10:45时 – 13:00时 第一次会议: 民主和国家构建在确保民主治理、持久和平与安全方面的作用: 联合国政策与实践

主席: Teresa Whitfield女士, 纽约大学国际合作中心高级研究员

演讲人: Alastair McKechnie先生, 世界银行脆弱和受冲突影响的国家组主任

Kishore Mandhyan先生, 联合国秘书长办公厅政治副主任

本次会议将寻求正视联合国对待和平与安全的传统办法, 并探索建立持久和平的挑战与在脆弱的冲突后恢复环境中建设可持续民主、

民主治理和国家制度的挑战之间的联系。

会议将重点关注实际工作者在冲突后形势下所面临的一些主要问题，以支持向较为多元化和负责任的善治模式过渡。这些问题包括：

- 在冲突后环境中，外部行动者可以在支援和平、民主、民主治理和国家构建活动方面发挥什么样的适当作用？
- 如何才能使确保稳定所需的中短期包容与维护持久和平所需的长期优先事项协调一致？
- 在冲突后的环境中，我们建立和平的努力如何对各项民主建设和国家构建活动进行排序和做出优先安排才算适当？
- 联合国应提供何种政策指导，如何将其付诸实践？政策与实践的差距在哪里？
- 我们如何促进实现政策与实践一致的协调和整体的方法？
- 如何才能使支持和平、民主建设和国家构建的活动与促进两性平等和妇女赋权的政治意愿相结合？

13:00时 – 14:00时

午餐

14:00时 – 15:30时

第二次会议：精英吸纳和领导能力

主席：Ejeviome Eloho Otobo先生，建设和平支助办公室主任和副主管

演讲人：Tamrat Samuel先生，政治部亚太司司长

Kunda Dixit先生，《尼泊尔时报》，编辑和出版商

Shabbir Cheema先生，东西方中心，政治、治理与安全方案高级研究员

- 如何才能使确保和平与稳定的精英吸纳需求与促进透明、多元和民主治理的需求协调一致？
- 在政治分化的环境中，外部行动者可以对国内行动者施加什么样的激励（或抑制）作用来巩固和平和民主治理？
- 如何在冲突和冲突后背景下确保国家所有权？

15:30时 – 15:45时

咖啡时间

15:45时 – 17:15时

第三次会议：排序和优先安排

主席：Goran Fejic先生，国际民主选举学会战略和策略高级顾问

演讲人：Sam Ibok先生，政治部非洲二司副司长

James Putzel教授，伦敦经济学院危机状态研究中心主任

Timothy Sisk教授，丹佛大学国际研究研究生院

在冲突后环境中，支持和平及较长期参与式民主的国际努力在排序方面常把资源和政治努力集中在每一阶段的重点问题上。

通常的经验是：在冲突后不久，甚或在冲突依然持续的时候，把重点放在安全和中止冲突的任务上。一旦实现了某种程度的安全，侧重点就会转移到紧迫的人道主义和建立信任的任务上，其中包括裁军、重建、以及安全部门机构建设的初步工作和重新确立法治。接下来是为实现民族和解和民主参与的政治和司法进程。最后，联合国支持新建立的国家当局和结构建设其善治和问责能力的努力。

这种循序渐进的做法已经取得丰富的经验，既有积极的，也有消极的，联合国系统本身需要进行更加仔细公正的分析，以便支持此种环境中的排序和优先安排。实际进行排序的程度甚或排序的适当程度尚需进一步讨论。政治、社会、历史和其他因素可能需要同时（至少在某种程度上同时）扶持几个重点领域。

西非、海地、危地马拉和阿富汗的经验表明了线性、序列思维的局限性。每个国家或地区都有一系列具体情况，需要一套包括和平建设、国家构建和民主支持的特殊组合，或者至少要采取非常灵活的办法，才能避免错失实现并维持和平、安定局面以及构建民主制度的关键性机遇。

- 如何在冲突后环境中确定重点领域？
- 如何让当地行动者参与上述确定过程？
- 如何既要避免一维方法，又要避免因为同步实施的重点过多而使援助议程负担过重？
- 如何确保眼前的政治稳定、和平与安全需要不妨碍长远的巩固民主？

17:15时 – 17:30时 总结

19:00时 – 22:30时 正餐

第二天：2010年3月2日 星期二

9:00时 – 10:45时

第四次会议：民主化、地方治理和建设和平

主席：Geraldine Fraser-Moleketi女士，联合国开发计划署发展政策局（发展局）民主治理实践主任

演讲人：Paul Lundberg先生，地方治理与分权独立专家（前联合国开发计划署阿富汗办事处地方治理与分权首席技术顾问）
Jeremias Blaser先生，联合国开发计划署刚果共和国办事处副驻地代表

- 如何帮助设计或改革民主进程与制度，以促进和平与和解而不是扩大分歧和煽动分裂？
- 向包括多层次选举在内的地方治理、民主化和国家构建方面的努力提供支助有何潜在影响？
- 如何支持在地方与国家一级的政府和行政管理之间进行适当协调？

10:45时 – 11:00时

咖啡时间

11:00时 – 12:45时

第五次会议：反应灵敏的公共机构

主席：Eugenia Piza Lopez女士，联合国开发计划署危机预防与恢复局高级恢复顾问

演讲人：Patrick Keuleers先生，联合国开发计划署发展政策局高

级政策顾问

Roland Rich先生，联合国民主基金（民主基金）执行主任

Roberto Valent先生，开发计划署署长驻巴勒斯坦领土的副特别代表

强化公共机构对一个社会目前和将来的需求作出反应的能力，这对于实现中长期稳定、和平与发展至关重要。为此，公共机构要对公民的需求和权利做出敏锐反应。此外，必须确保听取被排斥的弱势群体的呼声。社会各阶层与国家离心离德会加剧现有的紧张局面和激发冲突。

- 如何帮助创建或加强能够以高效、包容的方式服务于公民的公共机构？如何支持公共行政改革以确保提供充分而公平的公共服务？
- 如何建设反应敏锐和负责任的治理机构，以利于参与并为和平建设做贡献？
- 如何将参与性治理纳入冲突后的制度建设？

12:45时 – 13:45时

午餐

13:45时 – 15:30时

第六次会议：促进协调、全面规划和综合方法

主席：Reginald Dumas先生，前联合国秘书长海地事务特别顾问

演讲人：Robert Maguire先生，三一华盛顿大学国际事务教授，美国和平研究所海地工作组组长

Oscar Fernández-Taranco先生，政治部，秘书长助理

Cristina Hoyos女士，瑞士发展与合作机构（SDC）预防和化解冲突司（COPRET）司长

- 如何强化现有的统筹规划和协调机制，以便采取综合方法，提高民主化和建设和平的实效？
- 哪些工具和手段可以改进政治和背景分析？如何更好地将背景分析转化为规划过程以及在系统内部建立广泛的所有权？

15:30时 – 15:45时

咖啡时间

15:45时 – 17:30时

建议：联合国在支持民主、民主治理和国家构建以确保持久和平与安全方面的作用

主席：Kishore Mandhyan先生，联合国秘书长办公厅政治副主任

报告人：Necla Tschirgi博士

根据两天的圆桌会议讨论情况，本次会议的目标是提出与联合国政策有关的实际建议，以使该组织能够在冲突后脆弱的恢复环境中更有效地应对缔造持久和平与构建可持续民主、民主治理和国家制度的双重挑战。

尼泊尔的案例研究

最近三年来，尼泊尔经历了巨大政治变革，不断塑造国家治理体系。2006年，七党联盟（SPA）与尼泊尔共产党（毛派）达成《全面和平协议》（CPA），从而结束了长达十年之久的内战，并为制宪会议选举铺平了道路。

制定新宪法和成功实施《全面和平协议》需要尼泊尔领导层发展一系列新的战略规划、管理和化解冲突的技能。增强各个不同部门——政党、政府、工商界、劳工和媒体

等——的领导能力，包括建设性地领导尼泊尔转型的能力；成功协商分歧的能力；以及制定和实施为构建一个更加包容和反应敏锐的国家所必需的改革措施的能力，尤其是在公民服务改革和提供基本服务方面。

西非案例研究

过去二十年中，联合国通过多种干预措施应对西非危机，并取得了不同程度的成功。尤其是利比里亚、塞拉利昂和科特迪瓦，在国际社会援助国家摆脱冲突以及有序建设持久和平的努力方面提供了最佳范例。

联合国在西非的干预措施是多方面和多层次的；联合国已经从个别国家办法转变为区域办法；它在与一个次区域组织的联合努力中发挥了主要伙伴的作用，以及在同样的安排中充当了资历不深的伙伴。它和区域外大国协同工作，后者不仅带来了军事能力，而且发挥了作为安全理事会常任理事国的政治影响。联合国已同工商企业界和非政府权益团体建立了伙伴关系，共同应对刺激西非冲突的对自然资源的非法开采活动；并且动员国际外交努力，防止破坏者占上风。

西非的案例也凸现了排序法的成功和失败之处。在塞拉利昂，联合国的维和干预从军事观察员角色发

展为强有力的维和任务，现场部队人数有时多达11 000人。接下来的工作就转变为维持和平与和平建设的任务。在利比里亚，类似的干预措施得益于塞拉利昂的经验，强大维和力量的存在依序转变为能力建设和制度建设，并最终过渡到支援和平建设的任务。在科特迪瓦，联合国一直积极参与发挥和平与安全的任务，为推动政治和选举进程提供空间和吸引力。这三个国家的进程分别处在不同阶段，而各自的状况依然有很大程度的关联。个别国家乃至区域一级排序及优先安排方面的考虑也可能引发广泛的讨论。

阿富汗的案例研究

自从2001年塔利班政权垮台以来，阿富汗便长期遭受动荡和冲突的煎熬。其经济和基础设施已被严重破坏，许多人变成了难民。一个缺乏经验的民主政府面临着将权力扩展到首都以外以及缔造民族统一的诸多挑战。

2001年末/2002年初启动了对阿富汗的国际援助，但是该国可能获得的能力看似十分暗淡。没有正式的国家结构，城乡地区的主要基础设施全被摧毁，从1980年代中期以来原有的服务系统、税收系统和其他国家活动都逐渐被侵蚀。

正在在更广泛的美国反暴动战略和北大西洋公约战略范围内对阿富汗提供国际支援，其中包括由省级重建工作组领导的所有进行国家构建的努力。这种援助反过来提出的严重问题不仅涉及到国家/地方所有权及援助实效的问题，而且涉及到联合国能为地方政府提供的可持续援助类别的问题，以及在这种环境中的民主化和和平建设的问题。

面对这样的正规国家能力现状，学者们认为，尽管——或者说由于——没有一个正常运转的国家机器，但社会却是有组织的，并且拥有能发挥作用的决策机构，尤其在地方一级，

“大多数人口的生活反倒是由地方或地区一级的传统组织单位决定的，由地方理事会（舒拉或族长会议）给予其合法地位。这些理事会包括了宗教、种族、部落、村庄或山谷首领。在地方一级，建立了简单的职能管理方式。阿富汗还没有像外界所观察的那样似乎接近于无组织的紊乱状态”（Wieland-Karimi, 2001年）。

问题在于，2001年至2002年国际社会在多大程度上承认并且认为这些非正规的机构是正在形成的国家的组成部分。结果，阿富汗民主进程中一个可能的弱点就是由民选代表行使职能的次国家治理机构和由指定代表行使职能的国家机构之间的摩擦。

民主、和平与安全：
联合国的作用

东帝汶的案例研究

1999年东帝汶公民投票选择独立后发生的暴力导致大约7 000名印度尼西亚公务员离开。尽管联合国在2002年（东帝汶独立那一年）反复进行干预，但是地方政府的身份尚未制度化，因此发起了一次支持国家制度构建的大规模干预行动。

然而，东帝汶的新生制度依然脆弱，还不能以公平的方式向所有社会群体提供基本服务。2006年的暴力危机就是明证。这场暴力起因于对社会排斥的指控，尤其是青年群体，结果以全国警察崩溃、总理辞职而告终。新政府请求国外派国防和安全部队支援并成立一个任务明

确的联合国特派团，从而促成了“联合国东帝汶综合特派团”，以促进政治对话与和解，加强法治，并通过包容和协作进程建立一种民主治理的文化。

联合国从以上概述的各项行动中吸取了经验教训，体现在：《2009-2013年东帝汶联合国发展援助框架（联发援框架）》（联合国发展集团，2008c）和《2009-2013年东帝汶国家方案行动计划》（联合国开发计划署，2008c）。据此，联合国开发计划署与东帝汶政府一致认为：“结果发现，治理机构过度依赖国际专长有削弱长期能力培

养的危险”（联合国开发计划署，2008c，第8页）。所以，《东帝汶发展援助框架》结论1设想，通过促使国家机构更加透明、公平、负责和有效，“加强国内机构和机制

以巩固社会凝聚力”（联合国发展集团，2008c，第5页）。实现上述目标需要支持政府行政改革，以及通过参与性治理机制把民间社会纳入进来。

海地案例研究

海地的历史多为社会动荡、长期贫困和政府软弱所困扰。自1993年以来，联合国已经多次向该国派遣了特派团，最近一次是2004年已恢复安全为目的派出的综合性联合国海地稳定特派团（联海稳定团）。考虑到2010年海地毁灭性大地震，现在必须重新审视联海稳定团的使命，因为这次地震是对联合国反应能力的严峻检验。

持续的联合国干预力争促进海地的总体治理与发展。尽管治安形势有所改善，但是严重的治理问题始终存在，许多国家机构丧失了信誉。2008年发生的几起事件使形势进一步恶化：由于食品和燃料价格过高而激发了暴乱，最后导致政治危机；同时，这个国家在一年之内连遭四次飓风袭击。

在这种背景下，联合国各相关机构、联海稳定团、各捐助方和海地政府切实努力强化现有综合计划与协调，以期赢回失掉的进展。可是在1月份地震之后，联合国的应对机制却因为准备不足和整合不力而遭到严厉批评。舆论责备联合国缺乏协调和领导力。对特派团使命的重新配置可能包括强力集中于重建这个国家的实体及制度上的基础结构，并且可能需要加强“协调架构”。

在2010年1月地震发生前的2004年，海地临时政府、捐助方和联合国共同制订了《临时合作框架》

（ICF）（联合国发展集团，日期不明）。该框架一直运行到2007年底。通过在安理会第1542号决议（联合国安全理事会，2004年）中确

立海地问题核心小组并在2006年进一步得到秘书长的确认，促进了这种合作关系。在《临时合作框架》范围内进行了研究、评价和分析，以便更深入地了解这个国家的背景环境以及海地政府运用的工具和手段，研究成果被转化成为规划进程，以期实现更有效的执行。2007年，海地政府制定了国家增长和减贫战略文件（海地计划和对外合作部，2007年）。其中，在联合国开发计划署的支援下，将该文件纳入两年期经济恢复方案，并连同联合国2008年《灾后需求评估》和一份经济咨询报告提交给秘书长。联合国国家工作队在这些工具基础上制订了《2009-2011年联合国发展援助框架》，确保“联合国对国家战略做出集体、协调的整体反应，以便将这个国家拉出贫穷痛苦的漩涡”（联合国发展集团，2008b，第11页）。2009年2月，各捐助方与该国外签订的协议还把国家所有权列为重点。在震后的这一时期，联合国和国际捐助各方比以往任何时候都更加需要把海地的主权和引导援助的唯一协调实体作为基础，重新调配类似这个深陷困境的加勒比国家的各国的合作方法。

II 附件3: 意大利常驻联合国代表切萨雷·马里亚·拉加利尼大使致欢迎辞

很高兴介绍本次圆桌会议，它将集中讨论和人权和发展问题一样处于联合国使命核心地位的主要问题。感谢会议组织者，尤其是国际民主和选举援助学会，向意大利发出亲切邀请。我还要感谢在座的诸位联合国代表，他们是：主管政治事务的副秘书长B. Lynn Pascoe先生，分管开发计划署的助理秘书长Olav Kjørven先生，以及维和部政策、评价和培训司司长Izumi Nakamitsu女士。

本次圆桌会议恰逢时宜：正值基准《卜拉希米报告》发表十年（联合国和平行动问题小组，2000年），该报告权衡了后冷战首个联合国维持和平十年所面临的挑战；成立维持和平委员会五年，今年正在对该委员会进行回顾；以及联合国秘书处为探索维和新维度而发起“新视野”倡议一年（联合国，维持和平行动部和实地支助部，2009年）。所有这些步骤对于联合国在建设和平、安全与民主方面的作用都有直接或间接的影响。尽管还有许多困难和不足之处，但是联合国在处理这些问题方面发挥了领导作用。联合国支持民主的工作有时会受到批评，理由是“供应驱动”，受主要捐助方引导，或者过多地从纽约总部考虑问题而不是从实地考虑问题。

不过，联合国依然是某种力量源泉，而这种力量是任何其他力量所不可比拟的——不论是一个国家、

国家联盟、还是一个组织。我把这归因于它的普遍性和随之而来的合法性。

基于这一点，我愿意仅作为建议向专门小组成员指明在联合国促进和平、安全和民主发挥更大作用方面可能讨论到的诸多见解中的两个要点：

- 将维持和平与和平建设之间的联系作为联合国对一个刚刚摆脱冲突的国家所做承诺的战略切入点，以及意大利对这一做法的贡献；
- 区域组织在促进成员国和相邻国家发展和平、安全和民主方面的作用，以及欧洲联盟在对两极格局瓦解后的中东欧民主化施加影响的实例。

关于第一个要点——维持和平与和平建设之间的联系——我们正处在十字路口。每个人都同意，停止敌对是从战略和有远见的高度启动对一个国家国际援助的“黄金时机”。遗憾的是，人们往往坐失这一良机！联合国安全理事会通常是管理危机和紧急情况。只是到后来，在期望安全局势已经稳固的情况下才谈论“改变战略”，转而着手和平建设。

但正是在冲突刚刚结束的时候，联合国才有机会成立一个特派团，与“蓝盔”部队并肩播撒重建以及巩固和平与法治的种子。如果和平建设委员会从启动一个维和特派团入手参与进去，它可以对国际金融机构、民间社会、法治专家和公共行政起到催化剂的作用。通过这种综合、协调的方法，联合国可以被地方当局视为和平和民主化进程中

民主、和平与安全：
联合国的作用

唯一合法的外部参照点。

意大利特别善于运用此法。意大利维和人员，尤其是宪兵队的部署模式以重新确立政府对领土的控制从而改善安全状况为宗旨。但同时要能够联系当地民众，并整合特派团的文职部分。警察不仅被看作是治安行动者，而且是训练员、基础设施保护者和与地方当局的联络者，因而在联合国内赢得信任。意大利政府向海地派遣一支宪兵分遣队（那里的和平、安全和完全民主之路在1月地震中受到严重考验）的决定证实了意大利的承诺，其最终目标是强化联合国的作用。

第二个要点是区域组织在保障和平和鼓舞民主进程方面的作用。欧洲联盟（欧盟）树立了一个好榜样。过去20年来，它一直对苏联解体后留下来的极权主义政体执行吸引和稳定的行动。欧盟在1990年代的扩张导致中东欧各国政府采取了一系列政治、经济和社会改革，实际上这些改革激发了民主化的良性循环。正如1950年代欧洲共同体的诞生给第二次世界大战后的西欧带来和平那样，欧盟东扩也在冷战后带来了和平、稳定与安全。1990年代欧洲仅有的冲突发生在巴尔干半岛国家并非偶然，而今它们加入布鲁塞尔机构（欧盟）的前景就是对未来和平与民主的最大保障。还有比27个欧盟成员国在布鲁塞尔召开周会更好的“民主论坛”实例吗？有哪一个其他国际组织曾经受托在如此重要的等级上管理成员国主权？

批评者也许争辩说，欧洲决策过程缓慢且低效——尽管有《里斯本条

约》。但是，如果我们使用本次圆桌会议所用的尺度——即和平、安全和民主——来衡量欧盟的成就的话，我们真的还会对这些批评依据如此有把握吗？相反，为何不考虑以一致和承诺的方式将此方法运用到比如像非洲联盟这样的区域一体化雏形？非洲向来以跨越国家疆界四处蔓延、历时数十年之久的冲突为特点，这些边界是由殖民列强人为划分的，全然不顾种族、宗教、地理特征和自然资源情况。在这种构架中，每个大国都通过与关系最密切的国家建立双边关系来采取某种非洲政策。这种做法从各个方面阻碍了非洲国家的未来发展，而这些国家永远不可能靠自己达到建设可与世界上其他国家竞争的结构所需要的力量和规模。

建立非洲联盟的目的在于实现该大陆的政治和经济统一。这应该受到鼓励！经济和人道主义援助是必要的，但是还不够。为了在非洲大陆各国建设和平、安全和民主，需要更大范围的政治一体化。在这一架构中，联合国发挥了关键作用。《联合国宪章》规定了与区域安排的合作。我们需要表明更大的决心，建立不只听命于捐助方的可靠而且可持续的金融机制。联合国与非洲联盟维和问题小组的建议就是朝这个方向努力的。我们需要有将其转变为政策的政治眼光和勇气。类似于今天的圆桌会议这样的倡议有助于推动这一进程。

在冲突之后立即加大对联合国活动的整合，以及在联合国与区域组织之间建立结构更加紧密的伙伴关系，这只是联合国加强其在维持和平与安全和巩固民主进程方面作用的

两个实例。然而，增强联合国效能的最终责任取决于全体会员国及其是否愿意投资于该组织的未来。尽管联合国本身肩负着普世的使命，但是它的一些主要机构，如安全理事会，却存在着代表性不足和不够民主的问题。在意大利看来，通过改革使联合国更加透明、更具代表性，并且

对全体会员国更加负责任，将会极大地促进其在全世界发挥作用和履行使命。谢谢大家，并祝会议圆满成功。

附件4：主管政治事务部 (政治部) 的联合国副秘书长Lynn Pascoe 先生的发言

此次关于“民主、和平与安全：联合国的作用”国际圆桌会议的召开，我感到由衷的高兴。在为今天开幕做准备的时候，《联合国宪章》的开头语——“我联合国人民”——打动了我，因为它为本组织在促进和加强全世界民主方面发挥作用奠定了基础。

民主现已成为联合国在维护国际和平与安全、促进社会进步和提高生活水准，以及确保尊重人权和所有人的基本自由等方面努力的一个基本要素。

我高兴地注意到本次圆桌会议探讨了一些核心的议题，这些正是建设民主与巩固和平的要求之间、政策导向与实地执行之间具挑战性而又相互关联的核心议题。

作为开幕式演讲人之一，请恕我冒昧唱反调，对本次圆桌会议的前

提提出如下质疑：民主是否真的就是刚刚脱离冲突的人们向往和需要的？

去年由世界舆论网（WorldPublicOpinion.org）在24个国家进行并得到各国议会联盟（议会联盟）支持的民意调查结果表明，在被调查国家中平均有90%的受访者回答说，生活在一个民主治理的国家很重要（世界舆论网，2010年）。然而调查也表明，在全球民主需求与其实际提供之间存在明显落差。虽然90%的人说民主治理很重要，但在接受民意调查的国家，没有一个国家的多数人民说他们是完全自由的，其中包括在已经确立民主制度的国家。这说明还需要做大量工作。

我认为联合国有必要承认全世界对民主的强烈需求。它凸显了联合国在促进民主方面所做工作的重要性。秘书长在庆祝第二个国际民主日时称这一天的庆祝活动“确认了（国际社会）对建设参与性和包容性社会所做的承诺”。

可是这里有个悖论：尽管有如此大量的公众支持民主和多元化，但

民主、和平与安全：
联合国的作用

我们依然面临着几乎普遍缺乏政治宽容的问题，不论在发展中国家还是在发达国家。当政治领导人拒绝给予反对者空间的时候，当政党容不得党内持有不同意见的时候，尤其是通过否定不同政见，这种悖论便显露无遗。

这对我们在冲突后的社会中所做的工作意味着什么？对于刚刚摆脱冲突但依然深陷分裂的社会而言，民主真的是恰当的补救办法吗？Mansfield和Snyder关于民主化与战争的研究

(Mansfield和Snyder, 1995年)明确指出，过去200年的统计证据表明，在民主化的过渡时期，国家变得更富有侵略性，也更好战，它们确实向民主国家开战。事实上，正在兴起民主参与的前独裁专制国家要比稳定的民主政体或独裁政体国家更有可能发动战争。因此他们对“民主国家之间彼此绝不发动战争”的格言提出质疑。

在一个成熟国家占多数的世界里，稳定的民主政体会比较安全。但是国家不可能一夜之间就变为成熟的民主国家。它们通常要经过一个大众政治与权威主义国家精英政治以反复无常的方式相互结合的艰难过渡时期。

我曾经访问过许多刚刚脱离冲突的国家，尔后在其恢复和过渡阶段再去回访这些国家，我依然始终坚信，最好的长期预防措施之一就是帮助他们建立反应敏锐且负责任的公共机构，同时建立包容和容忍的社会。

那么，如果我们的联合国想要激发国际社会对民主的强烈需求的话，那

么我们该如何做好援助工作？

长期以来联合国一贯提倡一种整体的民主观念，即：既是程序上的民主，也是实质上的民主；既有正规制度，也有非正规程序；既照顾到多数，又照顾到少数；既照顾到男人，又照顾到妇女；既包括各级政府，又包括民间社会；既有政治方面的，又有经济方面的；既是国家一级的，也是地方一级的。

在过去的大约20年里，联合国工作的主要重心之一就是给冲突后的国家带去和平与稳定。众所周知，这些国家往往采取“胜者通吃”的原则对待政治竞争。暴力冲突的潜在根源往往是结构上的积怨，比如极端贫穷、社会和经济上的排斥，或者资源争斗等等。在这种环境中促进政治宽容和实行善治是非常具有挑战性的任务，而我觉得，我们还没有怎么想过如何做好这方面的工作。

我知道尼泊尔是你们议程上的国家案例之一。我们在尼泊尔的和平特派团实际上就是把社会和政治对妇女及少数民族的排斥作为冲突根源之一加以处理的最突出实例之一。去年联合国对制宪会议选举的支援特别强调确保制宪会议具有“马赛克”式的尼泊尔种族和宗教代表性。

联合国对促进善治的承诺体现在它对许多维持和平及建设和平特派团的任务规定上，因为在民主与实现持久和平与安全之间有一种解不开的联系。例如，布隆迪、海地和刚果民主共和国特派团的中心任务就是强化民主制度和程序，以及支援善治。另外，一些特派团的授权

任务明确要求鼓励作为和解进程基础的包容性民族对话，例如赴苏丹和东帝汶的特派团就是如此。

联合国的许多部门都参与了一个或多个方面的民主援助。因此，改进这一领域联合国倡议之间的一致性至关重要，包括各利益攸关者、合作伙伴和更广泛国际社会之间的相互作用。

加强一致性的做法需要确保将民主援助更有效地纳入联合国工作的三大支柱——即和平与安全、发展和人权。

然而此项任务当然不是单靠联合国就能完成的，而必须从一开始就与各国的国家行动者合作。要靠全世界以及每个社会的政治参与者尽最大努力和平解决分歧，并使视野超越狭隘的利益而去谋求集体福祉。在容易发生冲突和被战争蹂躏的社会，此项挑战尤为严峻。不过，只要有更大的政治宽容度和包容性，加上采取妥善协调的适当国际行动，这样的社会就有机会愈合创伤并恢复经济增长。

让我再回到前面扮演的唱反调的角色：虽然联合国的民主援助依然是积极主动和有创新精神的，但必须是“无害”的。举例来讲，我们见证过受到国际社会鼓励但时机不当、特别是过早地在脆弱社会中举行的选举，有时会让不民主的、民族主义者或极端主义者当权派占据稳固地位，并且充斥着激进的政治演说。

更糟糕的是，2007年12月肯尼亚大选后爆发的冲突说明，选举可能在实际中导致重大生命损失；极端

情况下可能导致大屠杀甚至种族灭绝。

目前政治部正在调查开发有关工具和机制，以便最大限度地减少与选举有关的暴力风险。搞得很糟糕的选举过程并不一定会导致引起争议的结局，更不要说爆发冲突。不过，某种有效而且信得过的程序倒是真的可以实实在在地减少通过选举引发由根深蒂固的积怨造成政治紧张状态的机会，而不管选举的结果如何。

我们的分析指出，防止与选举有关的严重暴力包括在选举之前努力处理好潜在的积怨，尽管办法有限：要么修订选举方法，要么改进选举过程本身。因此，当联合国在冲突后组建特派团的时候需要做出困难选择，以确定恰当的方法和时机。

但是我要说明：选举并不能产生民主制度。我坚持认为，有时候国际社会太过看重选举而不太注意治理的质量。的确，鉴于联合国每年要被请求支持全世界数十次选举过程，我们需要确保对选举的支持，同时辅以对善治和尊重基本自由的支持。

所以我认为，本次圆桌会议的议题恰逢时宜。如果诸位在讨论结束时能够就如何更好地将政策决定转化为实践提出一些政策建议，那就是一项重要成果。

最后让我祝愿讨论充满生气、富有成果。我在热切期盼获取更多有关诸位审议结果的信息。

民主、和平与安全：
联合国的作用

附件5: 联合国助理秘书长 兼联合国开发计划署 (开发计划署) 发展政策 局 (发展局) 局长Olav Kjørven先生的发言

二十一世纪, 我们继续面对三重挑战: 建设或恢复民主、保持民主以及提升民主质量。在这个背景下, 正如在《秘书长关于民主的指导说明》(联合国秘书长, 2009c) 指出的那样, 联合国面临的主要挑战是“如何更有效地促进普遍承认的民主原则、制度和实践; 如何以始终如一且可预测的方式应对因政变或其他非法转让权力造成的民主破裂; 以及如何应对、甚或帮助预防对民主质量的缓慢而逐渐的侵蚀以及在冲突期间和冲突后环境下对民主自由、实践和制度的削弱”。不用说, 所有这些也对联合国的和平与安全议程产生深刻影响; 反之亦然。

然而, 民主是个动态的社会和政治体系, 它的功能永远不可能完全“达到”理想状态。实际上, 确保善治往往是冲突后恢复和和平建设进程中的最大挑战。在苏丹, 不能通行的道路、简陋的通讯、被破坏的桥梁等, 限制了政府内的对话。在利比里亚, 政府办公楼的破坏和办公设备的损失阻碍了公共机构的重建。在东帝汶, 7 000多名印度尼西亚公务员的逃离给公共行政留下空白。用我在达尔富尔工作的一位开发计划署同事的话说, “治理的缺失是冲突造

成的最大影响。现在什么都管不了。”

在那些人类发展水平最低的国家当中, 有多一半正陷于或刚刚结束暴力冲突(世界银行, 2009年)。在这些地方, 民主治理既是一项必要的目标, 又是一项难以完成的指令, 因此, 民主方面的工作成为开发计划署最大的一块方案组合: 从全球来讲, 开发计划署差不多每两周支持一次选举, 其中多在冲突后的国家进行。对我们而言, 选举只不过是周期的开始, 其本身并非结束。因此, 我们正在同国家以及省级议会和立法机构、国家人权机构以及问责机构合作, 在多种情况下支援新生的民主制度。

过去十年来, 联合国维和能力的扩大和机构间预防冲突机制的发展有助于全球暴力冲突的减少以及谈判和解的增加。但是高度的政治不稳定、武装暴力和长期不发达依然折磨着冲突后的国家。对不少国家而言, 战争的结束未必等同于人类发展的进步。

“足够好”的解决办法对于处理冲突后的脆弱状况而言简直就是不“够好”。这些情况需要新的合作方法, 以确保民主治理、可持续和平与安全是一致的。应对气候变化、恐怖主义和自然灾害等全球性挑战需要有新思想、新规划和新的伙伴关系。据估计全球约有10亿人遭受冲突或自然灾害之苦, 或生活在从这些苦难中恢复的状态, 所以我们没有什么可自满的(海外发展研究所, 日期不明)。

于是我们来看这次圆桌会议的重要意义。在座的有这么多实地工作

人员、专业工作者、外部专家和诸多联合国机构的总部代表，我们有一次极好的机会捕捉到大量经验和知识。借此机会我们超越了伙伴关系一词而讨论实际中的一体行动。因此，我们坚持把开发计划署改造成为一个知识型组织的努力是朝正确方向迈出的一步。

民主化进程赋予政府领导恢复的使命与合法性，容纳和平谈判期间被排斥的反对意见，并且为战争受害者提供参与的场所。它可以开启巩固和平与安全所需要的和解过程。

不过，在冲突后选举的民主化中下的赌注是很大的，所以联合国必须改进其对选举暴力的应对措施。布隆迪、柬埔寨、埃塞俄比亚、海地、斯里兰卡和津巴布韦是选举过程持续受到暴力困扰的几个国家实例。在大多数破坏性的实例中，比如1992年安哥拉总统大选，选举暴力都逐步升级到重新爆发内战。但是大可不必走这条路。

在加纳，应政府请求，开发计划署帮助创建了地区委员会，后来成为省议会，反过来又发展成为国家和平理事会。大多数国际观察员都称赞该国家和平理事会沉着并且成功地领导了2008年加纳选举。我们也通过严格实施对冲突有敏感认识的民主治理方法，很好地汲取了这些经验教训。

有人说，我们在争取实现民主化的时候必须打破对选举和投票数的关注。通过促进包括弱势和被边缘化群体在内的所有社会成

员的包容性参与，通过帮助构建负责任的治理体制和尊重人权，是有可能减缓冲突，促进和平，并最终确保人类发展的。

Paul Collier 在其《战争、枪炮与投票：危险地区的民主》（Collier, 2009年）一书中争辩说，近来政治海洋的变革表现在民主延伸到世界上最贫穷国家的“最底层的十亿人”。他的观点是，假如我们以为单靠选举就能建立民主制度的话，我们就得不到民主；

“最底层的十亿人”需要让领导者们负起责任。若不对胜利者的权力或允许权力转移的行为准则加以限制，“最底层的十亿人”就不能真正利用作为善行力量的民主潜力。这些公共机构将有责任提供其他公共产品，并赋予“最底层的十亿人”经济和社会权利。

挑战不仅在于重建而且在于改造——即不是简单地重新建设，而是要赋予战争受害者以权力。通过更广泛的民主进程，我们可以增强民间社会的基本作用；举例来讲，往往被暴力边缘化的妇女和青年可以为巩固和平做出贡献。

在亚齐，开发计划署认识到，和平建设“全在于治理”——就是说，如果能够解决与民族自决、参与及国家合法性有关的种种积怨，就会大大减少冲突。除制定和实施方案外，开发计划署的主要职责之一就是促进国家与公民之间的沟通，发起并协调各种集会和会议，其中涉及到来自公民、政府

民主、和平与安全：
联合国的作用

、捐助方、非政府组织和其他方面为数众多的利益攸关方。

我们还必须牢记不但要关注弱国环境中的国家民主化问题，而且要关注地方一级的民主。开发计划署在利比里亚就是这样做的，收到积极效果。我们向15个县各派一个综合工作组，去支持恢复地方一级的国家权力（开发计划署，2008d）。这种支援包括修复基础设施、能力建设和参与民间社会网络及传统领导，以确保地方政府不但有效力而且反应灵敏，且具有合法性。

当这些要素协调一致的时候，民主化就可以助推安全的改善从而巩固和平。在伊拉克，2009年1月的省级选举使人们建立了信心，过渡时期的动乱终于过去了。随着2009年11月伊拉克代表理事会通过新的选举

法，形成了这样一个共识：在伊拉克，一个新选出的政府将为改善安全状况、促进经济发展创造一个机会窗口。这也意味着，民主机构需要依法履行职能，并且确保在国家、省和地方各级提供服务。

本次圆桌会议应以行动为导向，并且在接下来的两天里把注意力集中在我们可以一起做什么和如何做得更好。我们需要超越深刻的想法、报告和指导文件而去思考联合国应如何管理其各种相互竞争的优先事项，以便改善脆弱国家以及存在严重民主差距的国家人们的生活状况。

开发计划署愿意和大家一起，为实现和平和人类发展而共同奋斗。我感谢你们为此共同事业做出的承诺。

附件6：联合国维护和平行动部（维和部）政策、评价和培训司司长Izumi Nakamitsu女士的发言

读过讨论文件和附加说明的议程之后，我只想从维和的角度向在座的诸位提几组问题。根据亲身经历以及在实地——柬埔寨、东帝汶、西非、刚果、苏丹、海地、阿富汗等等——将继续经历的事情，我们也曾向自己提出过这些问题。

民主建设及其与和平和安全的联系问题当然不是一个新辩题。

它向来是与和平以及国家构建、冲突管理以及人类安全有关的各种政策辩论中的关键问题之一。决策者似乎都同意，民主价值对于可持续的和平与发展十分重要，因此，整个民主建设过程都应该获得支援和帮助。人们很难辩驳这样一个基本原则，即：包括冲突后的国家在内的任何国家的治理体系都应当是包容、参与和有代表性的，尽管我们也都认为并没有一个“民主”的模型。

可是从维持和平的角度看，围绕民主依然存在许多尚待解决的两难困境和紧张状态，我希望借本次圆桌会议的机会讨论一下。

我这样说的同时完全承认，维持和平者不一定总是民主的建设者。维和行动往往是派到冲突后环境中的第一批特派团，通常只驻留有限的时间。而民主建设则是长期过程，它显然不能在短暂的维和任务期内完成。我甚至会说，有的时候维和与民主建设之间或许存在某种内在的不一致性：一般情况下，维和特派团的指定任务是延续国家权力，而不是限制国家权力，通常这对于民主化进程是至关重要的。但是随着维和授权变得真正多层面且愈益复杂，特定国家的维和特派团在维持和平与构建国家进程的初始阶段采取的策略可能对该国后来的民主发展进程以及较长期的和平与稳定有决定性的影响。我们显然需要了解民主建设的原动力及其与和平的联系，以便从一开始就能制定较好的战略。

我们从以往的干预行动中吸取了一些重要的经验教训，因而我们在政策和策略上已有所进步。举例来讲，我们不再把选举和民主等同视之，尽管选举当然是民主建设和国家构建的一个重要里程碑。我们还懂得了短时间完成的选举在某些情况下会妨碍长期民主发展，正如我们直接从柬埔寨和波斯尼亚所了解的那样。虽然国际社会对在暴力冲突后立即成立合法政府的期望比以往任何时候都高，但是在冲突后过快地举行选举可能通过巩固政治结构中激进派的地位而使一个国家进一步走向极端。

而我们正在实际运用这些经验。科索沃或阿富汗的选举时机是根据总体政治背景更加审慎地确定下来的。由于对快速选举的担忧以及希望尽可能减少国际管理的愿望愈益增强，所以越来越多地采取了如下做法：先成立一个临时政权作为过渡当局，同时留出更多的时间来发展有利于恢复战后政治生活的条件，其中包括成立政党。

但是随着维和任务变得越来越雄心勃勃，并开始涉及到法治和制度改革，尤其在警察、安全和司法部门，它们都直接逼近整个政治民主化的中心，这使得维和变得更加复杂。我想提出三组问题供本次圆桌会议与会者考虑。

这些新的维和授权任务实际上意味着，我们要改造在社会中行使权力的体系。所以，这第一组问题与总体战略有关。事实上，在改革本身可能会危及其权力基础的情况下，我们如何才能让地方领导人真正参与并掌握主权？我们可以采取何种政治斡旋策略？外部行动者可以利用怎样的激励手段和杠杆作用？我之所以提出这些问题，是因为我觉得我们还是在按照分割的部门重点，过多地强调国家和民主构建援助的技术方面。冲突后的和平建设基本上是个政治进程。假如没有清晰的政治策略，即便我们拥有关于如何成立独立选举委员会、或如何改写法律框架、或如何审查、训练和指导安全部队、或者如何加强平民监督机制等方面完善的

民主、和平与安全：
联合国的作用

知识，这一进程也很难获得成功。到目前为止，国际社会对于像阿富汗或刚果这样的地方有共同的观点和策略吗？

我的第二组问题是关于在和平建设和国家构建援助方面，我们是否具备了恰当的知识基础、专门技能和经验。我们都承认，民主有各种不同的形式，而且并不存在一个民主模型。可是，迄今联合国的行动方式一般都以分歧严重的、不利于政治合作的现代选举和民主建设为基础；或者以基于捐助方本身制度经验的、受供应驱动的改革为基础，而不是以冲突后国家的政治、经济和社会现实驱动的改革为基础。在和平和民主建设方面，我们是否有恰当的知识、经验和关注点来帮助那些对领土控制能力薄弱或欠缺的国家？在被部署担任早期和平缔造者的地方，我们是否对传统和习俗及其社会作用有足够的了解？我强烈地感到，我们作为联合国，或作为一般捐助方，并没有做出足够的努力在构建国家和建设和平中支持、动员和利用来自所谓“全球南方”的专门知识。在冲突后的民主与和平建设中真正有用的政治知识和经验其实就存在于一直经历着复杂民主改革和国家构建的那些国家本身。我赞成本次研讨会采取的关注几种不同地区和国家案例的办法。我还希望，我们能够更好地利用对我们开展行动的环境有更直接意义的知识基础。

我的第三组问题涉及和平建设

和国家构建的时间框架、期望和抱负的程度、优先安排和排序，以及更合理地利用包括融资机制在内的外部手段等方面。我们走了很长的路才承认，冲突后的和平、国家和民主建设是一个需要花时间的过程。我相信，在这个长期过程中，联合国比起其它多边组织或双边捐助者都是有相对优势的，因为这个体系拥有适应形势发展的各种不同干预手段——从缔造和平和政治斡旋到维持和平乃至发展合作。但是，当我查看和平建设和国家构建预期显现出成果的时限，我不禁对我们的期望和雄心是否现实感到疑惑。我爱看历史题材的日本电视剧，并且经常有人提醒我说，日本在“明治维新”和内战后花了22年时间才通过第一部宪法，而它甚至不是完全民主的宪法。当我们在外部支助下处在这一进程的时候，我们必须确定优先考虑事项和支持顺序，以便把资源和政治注意力集中在任何特定阶段所聚焦的重点事项上。这实际上意味着，我们作为维持和平者将从处理与冲突刚结束阶段的总体民主建设有关的紧急优先事项入手，然后把工作移交给其他外部行动者或该国政府。但是如何确定重点事项？我们是否有适当的远期金融工具以确保将业已启动的事情进行到底？除了某些体制改革领域经费不足的事实以外，还存在着这样的趋势：捐助方不能在维和评估注资以后长期维持其政治利益，因而其资助也不可持续；不过我

们都承认这是个长期过程。如果你有1,000万美元要捐给一个国家，那么你在10年内每年支付100万，是不是要比为了政治上赶时髦在头一年就支付1 000万更好呢？

提出以上一些问题或许有益。

我强调了和平建设和国家构建的政治性质。但在结束讲话前我要自相矛盾地说，政治发展或民主建设也并非妙方。经济与社会发展之间的联系以及人权与司法之间的联系也不容忽视。事实上，我们已经从

部署维和力量的许多地方——东帝汶、利比里亚、刚果民主共和国、海地等——了解到，政治发展、行政改革、社会经济发展和人权等问题都是缠结在一起的，我们应当把这些挑战串联起来予以应对。一方面的挫折必然影响到其他方面。我希望通过本次会议这样的讨论能提出一些好的经验和建议，以便在争取和平、稳定和民主发展的重要努力中集体改进我们的策略方法。

民主、和平与安全：
联合国的作用

附件7：国际民主选举学会 常驻联合国观察员Massimo Tommasoli博士的发言

当前围绕民主与建设和平之间的联系展开的国际辩论，受到有着各种不同但相互关联的和平、民主与国家建设目标的决策者和实践者团体所采取的一系列方式方法的影响。

冲突和民主建设领域新的政策议程在1990年代动乱的十年中逐渐形成。现在普遍认为，民主是和平管理社会和政治冲突，进而为政治和经济发展打下坚实基础的最佳工具。可是由于民主化涉及到权力分配和公民与国家关系的深刻变革，所以民主往往会在其有能力管理冲突之前就引发暴

力。对于刚刚停止冲突的社会来说，优先关注眼前重建国家机构和加强安全与金融体系方面的事项可能会危害发展有利于长期稳定的民主实践方面的需求。

过去20年，对建设和平和民主建设的一些要素进行了整合，在此基础上产生了相对于所有早期危机后转型战略的根本性改变。于是，现在普遍认为，危机后的转型应当包括一项（主要通过选举）（重新）建设民主程序的战略，同时要有民主制度建设（议会、制衡原则、地方政府等等）和民主公开领域的建设（一般通过强化民间社会组织和媒体来实现）。

另外，有关人道主义国际干预的评价和政策研究整理了一套预防冲突方面的政策方针，作为双

边和多边行动者一个重要的工作领域（经合组织，2001年；Tommasoli，2003年）。这一阶段有影响的政策分析涵盖了从国际行动者在人道主义危机中的角色评估（Eriksson，1997年）和“复杂的人道主义紧急事件”（Macrae和Zwi，1994年；Nafziger、Stewart和Vayrinen，2000年）到冲突的经济与社会后果、其对发展和欠发达的影响，以及关于暴力冲突中横向不平等作用的探讨（Stewart和FitzGerald，2001年；Stewart，2008年）。经过初期强调内战的经济维度（Collier等人，2003年）及其国内和国际参与者经济议程的作用（Berdal和Malone，2000年；Ballentine和Sherman，2003年），近来的研究和政策声明则涉及到冲突和国家构建中的脆弱性问题（经合组织，2007年、2008年和2009年）。²

按照传统的关于和平建设的观点，人们对民主作为一种解决冲突的办法提出了质疑，质疑的理由有很多，其中包括：利益攸关方之间缺乏信任；精英们不断煽动不同民族、族裔和种族分裂的影响；以及国家、政党和民间社会的软弱或分裂。在国际政策论坛上围绕预防冲突和和平建设的问题展开的辩论——有时候因为职能重叠的国际机构间的竞争而发生偏斜——往往忽略了民主制度与进程在建设可持续民主方面所发挥的根本作用。

对民主建设潜力的低估也同民

主建设中短期重点和长期重点的矛盾有关联。一方面，把和平进程的潜在破坏者吸纳进来的短期需要可能有损于民主进程和制度的合法性，并且削弱和平进程的长期可持续性，从而严重影响到在社会、经济和政治方面达成和解的能力。另一方面，在“不战不和”的脆弱状态下，通过冲突后选举周期开展的民主竞争可能加剧参政者的分化——在许多情况下，政治参与者会经历从武装集团到政党的转变过程。但无论如何，在大多数情况下都会把行之有效的国家制度视为提供如安全和公共空间等基本公共产品的前提。

Paul Collier关于“迄今，‘最底层的十亿人’社会中的民主加剧了而不是减缓了政治暴力”的断言，诠释了最近“现实政治”对这种情况可能驱离国际社会参与的担忧，以及对在冲突后环境中社会民主建设效果的担忧。他把“最底层的十亿人”的许多国家所选取的道路描述为“主权尊严保护下的虚假民主制”（Collier，2009年，第11页）。他认为这些国家“作为民族太大，而作为国家又太小”，因为它们“不具备有效提供公共产品所需的规模”（Collier，2009年，第229页）。Collier不无激情地呼吁国际社会为这些国家提供某种公共产品——即安全和问责。

虽然这种办法或许在某些极端情况下似乎是正当的，但是有必要强调指出，由国际提供公共产品有悖于过去十年民主建设取得

另见关于即将出版的世界银行《2011年世界发展报告：克服冲突和脆弱性》，可上网查阅：
<http://blogs.worldbank.org/conflict/world-development-report-2011>，2010年8月26日载入。

的基本经验之一，即：“就地”的解决办法十分重要，它胜过国家所有权的雄辩言词。

还有一个重要问题是，联合国和其他外部行动者如何促进就地解决办法。下面是对国际社会尤其是联合国行动的一些提示：

1. 加强民主实践，提高选举进程的效力。传统上，国际社会把很大注意力放在选举与冲突的关系方面，这是有一定理由的。战后背景下的建设民主努力既不应局限于在选举领域提供援助，也不应作为未来偶然的某一天被纳入的一种附加物；相反，这种努力应被视为“在战后恢复过程中的各个不同层面启动的一个进程”

（国际民主选举学会，2006年，第187页）。因此，国际社会有必要通过综合运用集体决策方面正式和非正式的制度安排以及各种审议决策进程，将民主的核心价值（比如包容、构建共识和问责制等）纳入建立并维持和平的努力，从而逐步加强民主实践。

2. 超越线性过渡范式。这里的“过渡”一词既适用于民主化进程也适用于和平建设进程。近年来这两个领域的一个共同趋势就是对很大程度上影响初步政策分析的线性过渡范式提出质疑（Carothers, 2002年）。经过二十多年来对这些不同（有时候是同时存在）过渡之间交集的研究，我们都明白了：冲突后的形势十分脆弱；没有什么简便的捷径可走。特定背景尤其重要；在不考虑背景的情况下没有任何抽象的先后顺序模型

可以移植。

3. 应对国际支持面临的挑战。在容易发生冲突的境况下支援民主建设的国际行动面临诸多挑战。最具有“政治性”的挑战涉及到试图（主要通过选举和制度设计，但是在一些有争议的情况下也通过军事干预）从国外强加民主，或者从国内拒绝接受民主选举过程的结果。其他挑战监管不那么带有政治性，但也影响到国际民主建设努力的可信度和实效，比如短时间的参与，缺乏一致性，协调有限，资源不足，没有适当的设身处地和优先次序安排，或者上述某些情况兼而有之。

4. 处理民主与和平建设的性别问题。在民主建设和建设和平的国际行动中，主要令人关注的问题是政策与实践之间的差距。围绕性别问题的政策与实践的差距就是一个很好的例子。正如在为本次圆桌会议编写的“概念说明”中评论的那样，男女平等依然是在饱经冲突蹂躏和冲突后环境中争取稳定民主所面临的挑战之一。在这种背景下，对和平与安全的挑战是与性别问题联系在一起的，因此，需要采取对性别问题有敏感认识的主动行动。今年是联合国通过关于妇女在维持和平和预防冲突中的作用的安理会第1325(2000)号决议（联合国安全理事会，2000年）十周年。我们期待对过去十年如何把妇女在冲突中的经历纳入考虑，以及这些经历如何帮助制订民主及和平与安全议程进行审议。

5. 寄希望于联合国愈来愈多地参与民主建设，作为发挥其和平建

民主、和平与安全：
联合国的作用

设作用的一个重要方面。有必要在联合国范围内就如何在冲突的背景下推进民主与和平建设议程展开坦率、公开的讨论。这种讨论要包含所有参与冲突后局面并且从事有关和平建设和民主建设不同方面工作的人员。这将有助于推动由联合国于2009年9月通过的《秘书长关于民主的指导说明》

（联合国秘书长，2009c）发起的进程。这份指导说明提出了“基于普遍原则、规范和标准的联合国民主框架，强调了国际议定的规范内容，总结了经验教训，并且概括描述了联合国拥有相对优势的各个领域”。此外，该指导说明还对“联合国在支持民主方面的有原则的、协调一致和始终如一的行动”做出承诺。

6. 从经验中学习。根据五项案例研究（其中关于东帝汶和阿富汗的两项研究也被纳入本次圆桌会议的议程）提出的关于联合国在促进民主方面的作用的评论（Newman和Rich，2004年）强调了如下三个要素的重要性，它们均与今日的圆桌会议有关：

- 第一要素是**管理时间**。联合国在许多时间表的压力下工作，但是清楚地知道建设民主制度和进程以及民主政治需要进行深刻的世代变革。可是迄今关于进入和退出策略的一致定义依然是当前许多政策辩论的潜在关键要素。
- 第二要素是**权衡利弊**。即在有关治理的一般概念与地方政治和政治制度的现实之间、在长

期能力建设与短期成果之间权衡利弊，做出取舍。

- 第三要素是**精通技巧**。虽然联合国在有关民主建设的一整套技术技能已经有了相当的长进和巩固，但是经验表明，建设民主的技术途径还很有限——尤其在此种途径不是在政治背景分析的基础上获悉的情况下；依然有必要从经验中学习，特别要学习如何进行磋商和审议。

7. 应对联合国在民主与和平建设中发挥更积极作用方面的主要挑战，其中包括：

- **避免采用条块分割的办法**。有必要在所有联合国行动中采取综合的、整体的做法进行民主建设，通过整合战略，通盘考虑本系统各部分所从事的安全、政治、发展、人道主义、男女平等各方面的工作。
- **增强背景分析能力**。需要提高理解当地背景环境的能力，处理好民主建设的各种复杂要素，超越所采纳的技术途径去满足个别部门和个别行动者的需求（比如选举机构、制宪会议、立法机构、司法机构、政党、民间团体和媒体等）。
- **处理好短期与长期努力、需求与期望之间的不一致问题**。要避免采取权宜之计的解决办法，尤其在冲突后的环境中更不应该这样做。停战媾和显然是紧急的事，而民主建设则是长期过程。这个问题具有非常实际的意义，因为建立民主体系正在成为大多数建设和平议程的一个常规项目。

这方面的良好实例包括在冲突后的环境利用制宪和选举过程作为部分或整包管理冲突的策略方法

- **增强感知能力。**需要在最佳实践、吸取的教训、比较经验、南南合作（包括与区域组织合作）、地方能力建设，以及培养民主实践对话的基础上，采取非规定性的多边合作办法。

8. 关注过程而非事件。目前，在民主建设领域正在兴起选举援助中以过程为导向的方法。类似方法也在和平建设的领域实行，来对抗以事件为导向的主流做法。以过程为导向的方法的兴起在选举领域尤为明显，捐助方的努力越来越倾向于扩展到整个选举周期而不是个别选举事件。现在比从前更好理解了：加强国家选举管理机构的能力可能要比选举观察更重要。另外，现已更好地了解到，选举的可信度取决于早在选举日以前就开始的活动，并且在结束投票以后依然如此——从选择选举制度，到建构可信的选举机构，到与选举有关冲突状况的管理，到确保接受选举结果，等等。刚果民主共和国和阿富汗提供了令人沮丧的例子：巨额选举投资起码可以说并没有在这两个国家达到改善人权和民主状况的预期效果。

重过程的做法不但在选举援助领域需要，而且在其他领域——尤其在制宪和政党援助领域——也需要。为了使宪法得到尊重和实行，它必须汇聚大众的共识，而这一目标只有在全国利益攸关

者已经彻底讨论过宪法草案条文的前提下方能实现。有些被匆匆忙忙强加给预期执行者的宪法（即变以制止国内冲突为崇高目标而精心制定）最终证明，从长远来讲反而是民主治理的低劣工具。波斯尼亚和黑塞哥维那宪法由一个与世隔绝的小组设计而作为1995年《代顿和平协议》附件推出，就是一个很能说明问题的例子。

制宪过程也许是政策辩论中的一个关键的环节，因为在和平建设或民主化进程中不可避免地要查看宪政治理。如果一个结论是再也不可能分别处理和平和民主的话，那么这些连接点就应该公开讨论，而不管它们是按理论框架描述为立宪过程，还是描述为精英吸纳和权力分享协议。和其他领域一样，这个领域内的连接点也许很容易辨认，但是结构复杂，难以通过整合努力付诸现实，这是本次圆桌会议第六专题会议的主要焦点所在。

就国际民主选举学会而言，我们信守推进与联合国、其有关实体、机构和基金——以及与其它国际行动者——的战略伙伴关系的承诺，进一步澄清民主、和平与安全之间的联系，并拓展与来自各有关机构的实践者的对话空间，以便使我们的行动更加卓有成效。

民主、和平与安全：
联合国的作用

参考资料和补充阅读

- Antonini, B. (ed.), *Security Council Resolutions Under Chapter VII: Design, Implementation and Accountabilities: The Cases of Afghanistan, Cote d'Ivoire, Kosovo and Sierra Leone* (Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2009), available at <<http://www.fride.org/publication/655/security-council-resolutions-under-chapter-vii>>, accessed 14 August 2010
- Aucoin, L., 'The role of international experts in constitution-making: Myth and reality', *Georgetown Journal of International Affairs*, 5/1 (2004), pp. 89–95
- Austin, R., et al., *Democracy, Conflict and Human Security: Further Readings* (Stockholm: International IDEA, 2006), available at <http://www.idea.int/publications/dchs/upload/DCHS2_Inlay_Final.pdf>, accessed 17 August 2010
- Ballentine, K. and Sherman, J. (eds), *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2003)
- Bastian, S., and Luckham, R. (eds), *Can Democracy Be Designed? The Politics of Institutional Choice in Conflict-Torn Societies* (London: Zed Books, 2003)
- Benomar, J., 'Constitution-making after conflict: lessons for Iraq', *Journal of Democracy*, 15/2 (April 2004), pp. 81–95
- Berdal, M. R., and Malone, D. M. (eds), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2000)
- Boutros-Ghali, B., *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping* (New York: UN, 1992), available at <<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>>, accessed 27 August 2010
- Boutros-Ghali, B., *An Agenda for Development* (New York: UN, 1995), available at <<http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html>>, accessed 27 August 2010
- Boutros-Ghali, B., *An Agenda for Democratization* (New York: UN, 1996)
- Brahm, E., 'Transitional justice, civil society, and the development of the rule of law in post-conflict societies', *International Journal of Not-for-Profit Law*, 1/4 (2007), available at <http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss4/special_2.htm>, accessed 14 August 2010
- Brandt, M., *Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries: The UN Experience: Cambodia, East Timor and Afghanistan* (New York: UN, 2005)
- Call, C. T., and Cook, S. E. (eds), *Special Issue on Democratization and Peacebuilding, Global Governance*, 9/2 (2003)
- Call, C. T., and Cousens, E., *Ending Wars and Building Peace, Coping with Crisis Working Paper Series* (NY: International Peace Academy, March 2007), available at <http://www.ipinst.org/media/pdf/publications/cwc_working_paper_ending_wars_ccec.pdf>, accessed 14 August 2010
- Call, C. T., with Wyeth, V., *Building States to Build Peace* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2008)
- Carothers, T., 'Democracy assistance: Political vs. developmental?', *Journal of Democracy*, 13/1 (2009), pp. 5–18
- Carothers, T., 'The end of the transition paradigm', *Journal of Democracy*, 13/1 (2002), pp. 5–21
- Collier, P., Elliott, V. L., Hegre, H., Hoeffler, A., Reynal-Querol, M. and Sambanis, N., *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (Oxford: The World Bank and Oxford University Press, 2003)
- Collier, P., *Wars, Guns, and Votes: Democracy in Dangerous Places* (New York: Harper/Harper-Collins Publishers, 2009) 62 International IDEA

- Darby, J., and MacGinty, R. (eds), *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes* (Houndmills Basingstoke Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003)
- De Zeeuw, J., and Kuman, K. (eds), *Promoting Democracy in Postconflict Societies* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2006)
- Diamond, L., 'Elections without democracy: Thinking about hybrid regimes', *Journal of Democracy*, 13/2 (2002), pp. 21–35
- El-Kholy, H., and Tschirgi, N., *Re-thinking Approaches to Local Governance in Conflict Affected Countries in the Arab World: An Exploratory Study*, Discussion Paper Number 1 (Cairo: Cairo Regional Center, Regional Bureau of Arab States, UNDP, June 2010)
- Eriksson, J. (ed.), *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience. Synthesis Report* (Copenhagen: Danida, 1997)
- Ghai, Y., and Galli, G., 'Constitution Building Processes and Democratization', in R. Austin et al., *Democracy, Conflict and Human Security: Further Readings* (Stockholm: International IDEA, 2006), pp. 232–49
- Goetz, A.-M., 'Gender and accountability', in A. Dobrowolsky and V. Hart (eds.), *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives* (Houndmills Basingstoke Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 52–67
- Haitian Ministry of Planning and External Cooperation (Ministère de la Planification et de la Coopération Externe), *Stratégie Nationale Pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté* (Growth and Poverty Reduction Strategy Paper) (Port-au-Prince: l'Imprimerie Deschamps, November 2007), available in original French at <<http://www.mpce.gouv.ht/dsncrpfinal.pdf>> and in English at <<http://www.haitiinnovation.org/sites/default/files/Haiti%20Poverty%20Reduction%20Strategy%20Paper.pdf>>, accessed 16 August 2010
- Harris, P., and Reilly, B. (eds), *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators* (Stockholm: International IDEA, 1998), available at <http://www.idea.int/publications/democracy_and_deep_rooted_conflict/upload/ddrc_full_en.pdf>, accessed 27 August 2010
- Hart, V., 'Constitution-making and the transformation of conflict', *Peace and Change*, 26/ 2 (2001), pp. 153–76
- Hart, V., *Democratic Constitution Making* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace, July 2003) available at <<http://www.usip.org/files/resources/sr107.pdf>>, accessed 27 August 2010
- Hartzell, C., and Hoddie, M., 'Institutionalizing peace: power sharing and post-civil war conflict management', *American Journal of Political Science*, 47/2 (2003), pp. 318–332
- Hyden, G., and Venter, D. (eds), *Constitution-Making and Democratisation in Africa* (Pretoria: Africa Institute of South Africa, 2001)
- International Association for Humanitarian Policy and Conflict Research, *Peacebuilding Initiative* Web site: <<http://www.peacebuildinginitiative.org/>>, accessed 14 August 2010
- International IDEA, *Handbook on Democracy, Conflict and Human Security: Pursuing Peace in the 21st Century* (Stockholm: International IDEA, 2006), available at <http://www.idea.int/publications/dchs/upload/Idea_HumanR_Low.pdf>, accessed 17 August 2010
- Irving, H., *Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional*

- Design (Cambridge: Cambridge University Press, 2008)
- King, O., and De Zeeuw, J., *Political Party Development in Conflict-Prone Societies* (The Hague, Netherlands: Institute of International Relations, 2006)
- International IDEA Democracy, Peace and Security: The Role of The United Nations
- Kumar, K., 'Reflections on international political party assistance', *Democratization*, 12/4 (2005), pp. 505–27
- Lindberg, S. I., 'Opposition parties and democratisation in Sub-Saharan Africa', *Journal of Contemporary African Studies*, 24/1 (2006), pp. 123–38
- Lyons, T., *Demilitarizing Politics: Elections on the Uncertain Road to Peace* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2005)
- Macrae, J., and Zwi, A., 'Famine, complex emergencies and international policy in Africa: an overview', in J. Macrae and A. Zwi (eds), *War & Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies*, (London: Zed Books, 1994), pp. 6–36
- Mansfield, E. D., and Snyder, J., 'Democratization and war', *Foreign Affairs*, 74/3 (1995), pp. 79–97
- Mansfield, E. D., and Snyder, J., 'Democratic transitions, institutional strength and war', *International Organizations*, 56/2 (2002), pp. 297–337
- Nafziger, E. W., Stewart, F. and Vayrynen, R. (eds), *War, Hunger, and Displacement: The Origins of Humanitarian Emergencies*. Volume 1. The Origins of Humanitarian Emergencies: War and Displacement in Developing Countries; Volume 2. Weak States and Vulnerable Economies: Humanitarian Emergencies in Developing Countries (Oxford: Queen Elizabeth House Series in Development Studies, UN University/Wider Studies in Development Economics, 2000)
- Newman, E., and Rich, R. (eds), *The UN Role in Promoting Democracy: Between Ideas and Reality* (Tokyo: UN University Press, 2004)
- OECD, *The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict*, Development Assistance Committee (Paris: OECD, 2001), available at <<http://www.oecd.org/dataoecd/15/54/1886146.pdf>>, accessed 27 August 2010
- OECD, *Principles of Good International Engagement in Fragile States and Situations*, Development Assistance Committee (Paris: OECD, April 2007), available at <<http://www.oecd.org/dataoecd/28/5/43463433.pdf>>, accessed 27 August 2010
- OECD, *Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations: From Fragility to Resilience*, Development Assistance Committee (Paris: OECD, 2008), available at <<http://www.oecd.org/dataoecd/59/51/41100930.pdf>>, accessed 27 August 2010
- OECD, *Do No Harm: International Support for State Building*, Development Assistance Committee (Paris: OECD, 2009)
- OHCHR, 'International Covenant on Civil and Political Rights', UN Document, General Assembly Resolution 2200A (XXI), 16 December 1966, available at <<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>>, accessed 14 August 2010
- Overseas Development Institute (ODI), *Fragile States Web page*, available at <<http://www.odi.org.uk/work/themes/details.asp?id=33&title=fragile-states>>, accessed 14 August 2010
- Panel on UN Peace Operations, *Report of the Panel on UN Peace Operations ('Brahimi report')*, August 2000, available at <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/594/70/pdf/N0059470.pdf?OpenElement>>, accessed 27 August 2010

- Paris, R., *At War's End: Building Peace After Civil Conflict* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004)
- Paris, R., and Sisk, T. (eds), *The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations* (London: Routledge, 2009)
- Pouligny, B., 'Promoting democratic institutions in post-conflict societies: giving diversity a chance', *International Peacekeeping*, 7/3 (2000), pp. 17-3564 International IDEA
- Reilly, B., and Nordlund, P. (eds), *Political Parties in Conflict Prone Societies: Encouraging Inclusive Politics and Democratic Development* (Tokyo: UN University Press, 2008)
- Reynolds, A. (ed.), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2002)
- Russo, G. (ed.), *Joint Guidelines on Enhancing the Role of Women in Post-Conflict Electoral Processes* (New York: United Nations, 2007)
- Sherman, J., and Tortolani, B., 'Implications of peacebuilding and statebuilding in United Nations Mandates' in Center on International Cooperation, *Robust Peacekeeping: The Politics of Force* (New York: New York University Press, 2009), pp.13-18, available at <http://www.cic.nyu.edu/peace_ssr/docs/robustpeace.pdf>, accessed 14 August 2010
- Sisk, T. (ed.), *Democracy at the Local Level: The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management and Governance* (Stockholm: International IDEA, 2001), available at <http://www.idea.int/publications/dll/upload/DLL_full_book.pdf>, accessed 27 August 2010
- Sivapathasundaram, D., *Elections in Post-Conflict Environments: The Role of International Organizations* (Washington, D.C.: International Foundation for Electoral Systems, 2004), available at <http://www.ifes.org/publication/b552491b9259d857e0d69017fde73ee0/2004_Manatt_Dileepan_Sivapathasundaram.pdf>, accessed 11 August 2010
- Söderberg, M., and Ohlson, T., *Democratisation and Armed Conflicts* (Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency, 2003), available at <<http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA2533en.pdf&a=2724>>, accessed 27 August 2010
- Stewart, F. (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multi-ethnic Societies* (Houndmills Basingstoke Hampshire: Palgrave Macmillan: Palgrave Macmillan, 2008)
- Stewart, F. and Fitzgerald, V. (eds), *War and Underdevelopment, Volume 1: The Economic and Social Consequences of Conflict* (Oxford: Oxford University Press, 2001)
- Tolbert, D., with Solomon, A., 'United Nations Reform and supporting the rule of law in post-conflict societies', *Harvard Human Rights Journal*, 19 (Spring 2006), pp. 29-62
- Tommasoli, M., 'Inequality, vulnerability to violent conflict, and aid incentives for peace', Paper presented at the Fourth Annual Global Development Conference on Globalization and Equity, Global Development Network, Cairo, Egypt, 21 January 2003, available at <http://depot.gdnet.org/cms/conference/papers/4th_prl4.4.5_Tommasoli_paper.pdf>, accessed 26 August 2010
- UN, 'Universal Declaration of Human Rights', 10 December 1948, available at <<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>>, accessed 16 August 2010
- UN, Department for Economic and Social Information and Policy Analysis, *An Inventory of Post-Conflict Peacebuilding Activities* (New York: UN, 1996), available at

- <http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/st_esa_246.pdf>, accessed 14 August 2010
- UN, Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping* (New York: UN, July 2009), available at
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf>>, accessed 15 August 2010
- UN Development Group (no date), *Haiti—Cadre De Cooperation Interimaire (CCI) (Haiti — Interim Cooperation Framework (ICF))*, available in French at
<<http://haiticci.undg.org/index.cfm?Module=ActiveWeb&Page=WebPage&s=introduction&NewLanguageID=fr>>, and in English at
<<http://haiticci.undg.org/index.cfm?Module=ActiveWeb&Page=WebPage&s=introduction&NewLanguageID=en>>, accessed 14 August 2010, 65 *International IDEA Democracy, Peace and Security: The Role of The United Nations*
- UN Development Group 2008a, *Haiti's Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement UNDAF 2009–2011 (Haiti's UN Development Assistance Framework 2009–2011)*, 25 November 2008, available in original French at
<http://www.undg.org/docs/9641/UNDAF_HAITI_final.doc>, accessed 14 August 2010
- UN Development Group 2008b, *Haiti United Nations Development Assistance Framework 2009–2011*, 25 November 2008, available at
<http://www.undg.org/docs/9641/UN-DAF_HAITI_final.doc>, accessed 27 August 2010
- UN Development Group 2008c, *Timor-Leste's UN Development Assistance Framework 2009–2013*, 18 December 2008, available at <<http://www.undg.org/docs/9966/00-Undaf-draff-December-181208.pdf>>, accessed 27 August 2010
- UN Secretary-General, 'Note from the Secretary-General: Guidance on the relations between Representatives of the Secretary-General, Resident Coordinators and Humanitarian Coordinators', 11 December 2000, available at
<<http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Multidimensional%20and%20Integrated/Note%20of%20Guidance%20on%20Integrated%20Missions.pdf>>, accessed 17 August 2010
- UN Secretary-General 2006a, 'Note from the Secretary-General: Guidance on integrated missions', 17 January 2006, available at <<http://www.undg.org/docs/9899/Note-of-Guidance-on-Integrated-Missions-2006.pdf>>, accessed 15 August 2010
- UN Secretary-General 2006b, *Integrated Missions Planning Process: Guidelines Endorsed by the Secretary-General on 13 June 2006*, June 2006, available at <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Multidimensional%20and%20Integrated/06_DPKO_IMPP_final_.pdf>, accessed 13 August 2010
- UN Secretary-General 2006c, *Inventory of United Nations Capacity in Peacebuilding, Executive Office of the Secretary-General* (New York: UN, September 2006), available at
<http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/Oct_Links/doc_4.pdf>, accessed 14 August 2010
- UN Secretary-General, 'Decisions of the Secretary-General—25 June meeting of the Policy

- Committee', interoffice memorandum, 26 June 2008, available at <<http://www.undg.org/docs/9898/Integration-decision-SG-25-jun-08.pdf>>, accessed 16 August 2010
- UN Secretary-General 2009a, Report of the Secretary-General on Peacebuilding in the Immediate Aftermath of Conflict (A/63/881-S/2009/304), 11 June 2009, available at <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/367/70/PDF/N0936770.pdf?OpenElement>> accessed 14 August 2010
- UN Secretary-General 2009b, Report of the Secretary-General on the Peacebuilding Fund (A/64/217-S/2009/419), 3 August 2009, available at <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/438/29/pdf/N0943829.pdf?OpenElement>> accessed 26 August 2010
- UN Secretary-General 2009c, Secretary-General's Guidance Note on Democracy, September 2009, available at <<http://www.un.org/democracyfund/Docs/UNSG%20Guidance%20Note%20on%20Democracy.pdf>>, accessed 13 August 2010
- UN Security Council, 'Security Council Resolution 1325 (2000)' [on women and peace and security], S/RES/1325 (2000), 31 October 2000, available at <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/pdf/N0072018.pdf?OpenElement>>, accessed 27 August 2010
- UN Security Council, 'Security Council Resolution 1542 (2004)' [on establishment of the UN Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH)], S/RES/1542 (2004), 30 April 2004, available at <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/332/98/pdf/N0433298.pdf?OpenElement>>, accessed 27 August 2010
- International IDEA
- UN Security Council, 'Security Council Resolution 1889 (2009)' [on extension of the mandate of the UN Disengagement Observer Force], S/RES/1889 (2009), 16 December 2009, available at <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/542/55/pdf/N0954255.pdf?OpenElement>>, accessed 27 August 2010
- UNDP, Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document, January 1997, available at <<http://mirror.undp.org/magnet/policy/>>, accessed 15 August 2010
- UNDP 2008a, Evaluation of the Democratic Governance Thematic Trust Fund: Consolidated Report, New York, May 2008, available at <<http://www.undp.org/governance/docs/DGTTFEvaluationReport.pdf>>, accessed 26 August 2010
- UNDP 2008b, UNDP Strategic Plan, 2008-2011—Accelerating Global Progress on Human Development, DP/2007/43/Rev. 1, updated pursuant to decision 2007/32 (Geneva: UN, 22 May 2008), available at <<http://www.undp.org/execbrd/word/dp07-43Rev1.doc>>, accessed 17 August 2010
- UNDP 2008c, 'UNDP country programme for Timor-Leste 2009-2013', 14 July 2008, available at <[http://www.tl.undp.org/RBAA_file/UNDP%20Country%20Programme%20for%20Timor-Leste%20\(2009-2013\).pdf](http://www.tl.undp.org/RBAA_file/UNDP%20Country%20Programme%20for%20Timor-Leste%20(2009-2013).pdf)>, accessed 27 August 2010
- UNDP 2008d, 'The RC (Resident Coordinator) interview: Jordan Ryan, Liberia', December 2008, available at <<http://www.undg.org/index.cfm?P=1067>>, accessed 17 August 2010

- UNDP, *Governance in Conflict Prevention and Recovery: A Guidance Note* (Oslo: UN, 2009), available at http://www.undp.org/oslocentre/docs09/Governance_Conflict_Guidance-Note.pdf, accessed 14 August 2010
- Unsworth, S., 'Is political analysis changing donor behaviour?' Paper prepared for Conference of the Development Studies Association, London, September 2008, available at <http://www.gsdr.org/go/display&type=Document&id=3191&source=rss>, accessed 14 August 2010
- Widner, J., 'Constitution writing in post-conflict settings: an overview', *William and Mary Law Review* 49 (2008), pp. 1513-41
- Wieland-Karimi, A., 'Afghanistan: no peace without the majority of the population' (Berlin: Friedrich Ebert Stiftung (Friedrich Ebert Foundation), 2001), available at <http://library.fes.de/fulltext/id/01137.html>, accessed 14 August 2010
- Woodrow, P., and Chigas, D., 'Distinction with a difference: conflict sensitivity and peace-building' (2009), available at http://www.cdainc.com/cdawww/pdf/article/RPP_Differentiating%20Conflict%20Sensitivity%20and%20Peacebuilding_20091026.pdf, accessed 14 August 2010
- World Bank, *Global Monitoring Report 2009: A Development Emergency* (Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, 2009), available at http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMONREP2009/Resources/5924349-1239742507025/GMR09_book.pdf, accessed 14 August 2010
- WorldPublicOpinion.org, *World Public Opinion on Political Tolerance: A Study of 24 Nations*, sponsored by the Inter-Parliamentary Union (Washington, D.C.: WorldPublicOpinion.org, Program on International Policy Attitudes, University of Maryland, September 2010), available at <http://www.ipu.org/idd-e/report09.pdf>, accessed 17 August 2010



United Nations



INTERNATIONAL IDEA

International Institute for Democracy and Electoral Assistance

SE -103 34 Stockholm

Sweden

Tel +46 8 698 37 00

Fax +46 8 20 24 22

E-mail info@idea.int

Office of the Permanent Observer for
International IDEA to the United Nations
336 East 45th Street, 14th Floor
New York, NY 10017 - USA
Tel +1 212 286 1084
Fax +1 212 286 0260
E-mail unobserver@idea.int