



第七十届会议

议程项目 124

联合国与各国议会和各国议会联盟的互动

联合国与各国议会和各国议会联盟的互动

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 [68/272](#) 号决议编写的。报告力求尽可能全面概述联合国如何与各国议会和各国议会联盟(议联)互动协作。议联是各国议会的世界组织,其明确规定的任务是使联合国的工作增加议会层面的内容。报告还审查了联合国与区域议会组织和专题议员网络开展的工作,其中许多组织和网络也与议联有正式合作。本报告记录了最近一次报告([A/68/827](#))印发之后两年期间的情况,介绍了2014-2016 两年期在国家、区域和全球各级开展的一系列活动。



一. 引言

1. 联合国与各国议会和各国议会联盟(议联)的互动合作有着悠久丰富的历史。这种互动是源于认识到议会和议会组织的核心职能以及合作关系给联合国的广泛任务和活动带来的增值和互惠互利效益。2000年,在千年首脑会议上,国家元首和政府首脑决心通过议联加强联合国与各国议会的合作。这为议联在大会拥有常设观察员地位以及议联与联合国和各国议会建立结构更加明确的关系铺平了道路。

2. 各国议会和议员通常至少有四项主要职能,即立法、预算、监督和代表职能。他们被授权通过立法,通过国家预算批准资源调动,并通过国家预算监督资源调动和分配情况。议会如果能具有包容性、接受问责和有效运作,则能代表他们所服务的人民。与各国议会合作有助于使联合国的工作更接近社会各阶层人民,从而使他们的意见和想法能被纳入国家、区域和全球各级的决策进程。

3. 议联一直与联合国系统合作,作为各国议会和其他议会组织的召集人发挥重要作用,促进讨论并帮助编制议会对联合国主要进程的意见投入。议联还同其他议会组织和网络一道与联合国合作开展一系列活动,所涉范围与联合国的工作范围一样广泛,包括人权、人类健康、性别平等、可持续发展、减少灾害风险、和平与安全等。在本报告所述期间,议联和其他议会组织通过议员帮助将人民的心声反映给联合国关于2015年后发展议程的协商进程,并反映给人权理事会、经济及社会理事会、妇女地位委员会和世界卫生大会等机构。

4. 由于日益认识到议会的关键作用,近来具有里程碑意义的联合国协定均明确提到议会的作用。大会2015年9月25日第70/1号决议通过的《2030年可持续发展议程》着重强调了各国议会的“重要作用”。《2030年议程》还鼓励会员国“在国家和国家以下各级定期进行包容性进展评估,评估工作由国家来主导和推动”,并认为各国议会可以支持这些工作。2015年3月18日通过的《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》强调了议员和议联在支持和倡导减少灾害风险和加强国家法律框架方面的作用。议员和议会组织为这两项协定的筹备工作作出了贡献,并承诺支持执行协定。

5. 本报告介绍了联合国为支持各国议会而开展的工作(第二节),与各国议会联盟和其他议会组织的合作(第三节),以及为进一步建立这些伙伴关系开展的工作(第四节)。结论(第五节)包括一些建议。

二. 联合国与各国议会:直接支助议会和议员

6. 在本报告所述期间,联合国系统许多实体为多个国家议会提供了支助。本节按专题介绍联合国与各国议会之间开展互动的一些主要领域。但这并不是一份详尽清单,只是指示性说明合作的广度和内容的丰富性。

《2030 年议程》和气候变化

7. 议员在执行《2030 年议程》方面可发挥极为重要的作用。他们需要通过或修订立法，为执行工作划拨专门预算，监督行政部门的遵守情况，促进区域和国际合作以支持执行进程。
8. 为使议会能发挥作用，各国政府需要根据本国国情调整可持续发展目标的各项具体目标，也需要将这些目标及其具体目标纳入提交给议会或由议会制订的立法。在气候变化领域已经这样做了。伴随气候变化国际协定而通过的国家法律 and 政策的数目有了极大增长。最近对 98 个国家和欧洲联盟的一项研究表明，截至 2014 年底，共有 804 项与气候变化有关的法律和政策。¹
9. 可持续发展目标的执行工作可以借鉴千年发展目标方面取得的经验。现已采取某些方式做了这项工作。与千年发展目标执行工作一样，一些议会设立了关于可持续发展目标的专门委员会，提高认识，让民间社会参与，并通过选举周期促进可持续发展目标工作的连续性。例如，在巴基斯坦，国民议会在联合国开发计划署(开发署)的支助下于 2016 年设立了可持续发展目标秘书处。议会还可考虑举行关于可持续发展目标的听证会。例如大不列颠及北爱尔兰联合王国议会国际发展委员会就将这些目标纳入发展合作问题举行了听证会。
10. 议会在促进全世界可持续发展目标的整体愿景方面具有优势。事实上，它们需要帮助确保在国际援助预算和方案编制过程中，国家和国际两级采取超越划定社会经济领域的“整体政府”应对办法。联合国系统也需要在其各个支柱领域采取更加统筹一致的方式支持这一全面议程。
11. 可持续发展问题高级别政治论坛国家自愿审查对推进可持续发展目标至关重要。这些审查应由国家主导并在国家体制和法律安排框架内进行，各国政府如能实施包容性的国家进程，让议会参与国家审查论坛，则大有裨益。
12. 鉴于议会是可持续发展的关键伙伴，世界银行在编制国家协作战略或国家伙伴关系框架时，系统性地将议员纳入协商进程。透明度和问责制是世界银行实现消除极端贫穷和促进共同繁荣双重目标的核心，为此，世界银行让各国议员免费公开获取关于世界各国发展情况的全套完整数据。这种伙伴关系也通过在世界银行和国际货币基金组织春季会议和年度会议期间举办议会会议和讲习班而得以体现，这些会议和讲习班使相关议员可以到世行总部与这两个机构的高级管理层共同探讨紧迫的发展问题。

¹ 见 Michael Nachmany 等，“2015 年全球气候立法研究：审查 99 个国家的气候变化立法”（Grantham 气候变化与环境研究所，全球议员组织和议联，2015 年）。

加强治理和议会能力

13. 善政是发展的前提条件，各国议会在加强善政方面发挥关键作用。因此，加强各国议会的能力始终是开发署的一个优先事项。开发署是为世界各国议会提供技术援助最多的机构，它通过现有的 70 多个方案为全球三分之一的议会提供支助。开发署的加强议会方案拟订工作是其对包容性政治进程提供援助的一部分，包括支助选举、制宪进程、公民参与和妇女的政治参与和领导能力。方案拟订的重点是就气候变化、性别平等、艾滋病毒和艾滋病及打击腐败等关键的可持续发展问题，对议员和议会委员会进行能力建设。例如，在孟加拉国、印度和突尼斯，开发署与议会网络“气候议会”合作，支持通过突破性的可再生能源立法和政策。在智利，开发署支持国民议会促进廉正和反腐败议程以及议会透明度问题两院委员会的工作。它还与各国议会合作，通过制定、执行和评价议会的战略计划，促进体制改革。在不丹，开发署支持国民议会和国家委员会制定战略发展计划，并努力使议会工作更接近人民，特别是通过视频会议(“虚拟 Zumdu”)的形式。议联与开发署国家办事处密切合作，向阿富汗、孟加拉国、几内亚比绍、缅甸、巴基斯坦、特立尼达和多巴哥及突尼斯议会提供技术援助和能力建设方案。

14. 开发署与各国议会合作促进妇女、青年和边缘化群体的参与，并改善议会的联络和外联活动，使人们有更多机会与其代表进行互动。例如，开发署在斐济和马达加斯加为民间社会组织提供关于民众参与议会程序的最佳做法培训，从而协助提高议会的透明度、包容性和代表性。在玻利维亚多民族国和智利，开发署与国家议会合作提高少数群体和土著人民的代表性和参与。开发署与格鲁吉亚和乌克兰议会合作，支持通过议会开放性行动计划，以进一步增强立法进程的问责、透明度、获取信息途径和公众参与。

15. 在世界许多地方，新当选的议员得益于开发署的培训课程，所涉主题包括议事规则、人权、预算控制、审查金融法、权力下放和议员第一次开会的准备工作。在缅甸、尼日尔和突尼斯等许多国家开展了能力建设。

16. 加强发展中国家议会的能力也是世界银行的一个关键目标。“领导能力、学习和创新”是世界银行的知识共享部门，该部门通过有组织的学习活动、知识交流和支持议会网络，加强了发展中国家议会的能力。过去 10 年来，该部门与议会组织合作，培训了 10 000 多名议员。培训方案侧重于预算周期、议会行政和议会在遏制腐败、减贫和在受冲突影响国家中的作用。

国际和平与安全

17. 议会是联合国的重要伙伴，包括在某一国家面临陷入或重陷暴力或正处于暴力危机时。在一些国家，预防冲突是优先事项。在这种情况下，议会是关键对话者，与秘书长特使和代表以及联合国特别政治任务和政治事务部一道支持秘书长的斡旋作用，开展预防外交和维持和平，包括支持加强国家机构。如果议员与他

们的选民保持紧密关系，有能力查明长期存在和新出现的冤情，并为那些可能觉得被剥夺发言权因而会诉诸暴力的人说话，他们就可能为预防冲突发挥宝贵作用。同样，议会对政府的监督对促进善政至关重要，有助于确保政府解决导致冲突的根本社会因素，例如不平等和歧视。认识到这一点，联合国西非和萨赫勒办事处在预防外交工作中与国家议会合作，负责西非问题秘书长特别代表在促进和平与过渡进程和在政治危机期间与国民议会议长进行联络。

18. 在持续冲突背景下，联合国可通过和平行动和国家工作队直接提供物质支助，以确保议会有基本运作工具。在索马里，开发署支持国家联邦议会、州议会和索马里兰议会建设基础设施(建造适当的周边安全和办公空间)，并提供资金支付具有重要战略意义的管理费用(通信和因特网)。除了物质支助，联合国还就往往是关键或特别敏感的主题提供咨询和培训等技术援助。联合国索马里援助团在总部支助下，就最高级办公室之间的权力分配以及主要联邦机构的作用和职责等问题提供了专家咨询意见。冲突情况并不意味着联合国对议会的援助仅限于物质或短期支助。在阿富汗，开发署支助议会的长期机构发展，帮助各秘书处提出一套全面建议，旨在改进议会的结构、流程和业绩。

19. 在整个工作过程中，与各国议会的合作为推进妇女与和平与安全议程提供了极好的机会。例如，联合国阿富汗援助团协助议会下院的妇女委员会推动通过一项关于消除暴力侵害妇女行为的法律，联合国几内亚比绍建设和平综合办事处和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)支持在国家议会设立一个全国妇女网络，并支持议会通过 2014 年 10 月《坎顺古宣言》，旨在使国家当局更好地认识到需要采取战略提高妇女在政治和决策过程中的参与。

20. 在打击腐败、预防犯罪和刑事司法方面，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)为立法进程提供技术支助，就关于反腐败、预防犯罪和刑事司法的法案草案提供评论意见。例如，在 2014 年 9 月关于公共投诉委员会法案的听证会上，尼日利亚议会请毒品和犯罪问题办公室提出书面和口头意见。

21. 议会在防止恐怖主义方面也发挥关键作用。在这方面，毒品和犯罪问题办公室和反恐怖主义委员会执行局开展活动，使人们更加认识到议员在打击恐怖主义和暴力极端主义方面的突出作用。毒品和犯罪问题办公室还支持议会委员会批准国际公约和议定书，并将其纳入国家立法；还与议员一道努力找出国家法律框架中的差距，并就改进这些法律提供建议。

人权

22. 人权需要法律保护，议会有责任将这些权利纳入国家法律，并确保通过的法律符合国际人权标准。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)通过以下三种方式与各国议会开展合作：提供技术援助、能力建设和开展宣传活动。人权高专办在促进与民间社会组织和其他关键伙伴的合作方面也发挥战略作用。就所涉

专题而言，其与各国议会的合作通常包括妇女权利和性别平等问题、歧视、土著人民权利、自然资源和土地管理、军事司法、过渡期正义和受害者权利。一个关键合作途径是向议会提供咨询，让议会了解其在准备接受人权机制的审查以及落实人权机制的建议方面应发挥的作用。

23. 人权高专办与各国议会开展的合作遍及全球各地。自 2014 年以来，它一直与马达加斯加国民议会合作设立一个工作组，以协调应对侵犯人权和威胁人权行为。为此，国民议会议长亲自承诺在国民议会内部建立人权委员会；2014 年他还在议长办公室内任命了一名人权顾问。在格鲁吉亚，根据议会法律委员会主席 2015 年的请求，人权高专办支助开展关于残疾人法律行为能力的模式研究，并支持完成对有关心理残疾者法律能力的现有立法的一揽子修正案。修正案于 2015 年获得通过。

24. 虽然普遍定期审议的方法并没有规定议员的正式作用，但这种作用确实存在。在审查后提出的建议中，约有 60% 至 70% 要求各国议会通过法律、批准国际人权文书或监督政府的行动。在人权理事会十周年纪念活动框架内，并根据其第 30/14 号决议，理事会决定于 2016 年 6 月召开一次小组讨论会，总结议会对理事会工作和普遍定期审议的贡献，查明如何进一步加强议会与理事会及其机制的互动。

25. 开发署也与各国议会就人权问题开展合作。在马达加斯加和越南，开发署帮助加强议会的能力，以按照普遍定期审议的建议审查和通过法律。在伊拉克，开发署帮助议会设立了第一个人权民间社会咨询委员会，其中包括 19 名民间社会组织成员(包括少数群体成员)，代表伊拉克全国各地。在吉尔吉斯斯坦，开发署根据关于残疾人权利和保障措施的法律，帮助执行和监测法院提供无障碍环境的情况。

性别平等和增强妇女权能

26. 增强妇女权能，包括妇女作为当选议会代表公平参与政治领域，以及通过法律和预算推动和处理涉及具体性别的优先问题，将为《2030 年议程》作出重要贡献。妇女署通过有针对性地支助妇女核心小组和性别平等委员会，使 30 个议会提高了对性别问题的敏感认识。在利比里亚，妇女署启动了“男性促进女性权利”运动，旨在为妇女参加议会创造一个有利环境。目前该运动已得到国家立法机关整个领导层的批准。在厄瓜多尔，为妇女权利议会小组提供技术支助，以确保协调国家立法与《消除对妇女一切形式歧视公约》。妇女署还在 34 个国家开展有针对性的培训，以建设当选妇女领导人的能力。在马拉维，妇女署支助建立了一个议会妇女核心小组，并提供关于法律改革进程的谈判技巧培训。在阿富汗，妇女署开展女议员能力建设以影响法律改革，包括关于地方政府、公共健康和家庭法律的改革。在阿尔及利亚，妇女核心小组成功推动在经修订的《宪法》中加入了性别平等条款，包括在各级公共领域中的性别平等。

27. 性别平等是开发署与各国议会开展合作的一项核心内容，其中包括为女性参选人、候选人、新当选的女议员和跨党派妇女核心小组进行能力建设，并支持妇女团体参与议会进程，包括立法和预算编制进程。在坦桑尼亚联合共和国，通过培训女议员和建立妇女议会核心小组，使参与讨论预算的女性从 2013/14 年度预算会议时的 13 人增至 2014/15 年度预算会议时的 23 人。在哥伦比亚，开发署支持努力在《宪法》中体现妇女参与政治进程的平等、交替和普遍性原则。在摩尔多瓦共和国，开发署支持对议会进行性别平等审计，并支持议会制定性别平等行动计划和设立跨党派的女议员核心小组。

28. 在童婚问题上与各国议会合作是联合国人口基金(人口基金)的一个优先事项。2014 年，人口基金支持孟加拉国议会通过了防止童婚法案，其中规定男子最低结婚年龄为 21 岁，女子为 18 岁。同年，人口基金与哥斯达黎加议员一道提出了一项法案草案，将法定承诺年龄从 16 提高到 18 岁。2015 年，乍得议会批准了禁止童婚法律，厄瓜多尔国民议会修订了《民法》，将第 83 条规定的公证婚姻最低年龄提高到 18 岁。2016 年，津巴布韦为努力防止童婚通过了一项具有历史意义的法律，规定所有人的法定结婚年龄均为 18 岁。

保健

29. 议会可以为政府在保健领域的行动政策、法律和融资发挥关键作用。世界卫生组织(世卫组织)为各国议会提供技术支助，帮助制定和执行与卫生有关的多边协定、宣言和其他立法工具。在萨摩亚，世卫组织向萨摩亚议会健康生活倡导小组提供技术支助；世卫组织美洲区域办事处向苏里南国民议会介绍如何为民众健康、特别是最脆弱人群的健康创造更好的社会条件，从而帮助该国采取“将健康融入所有政策”的做法。

30. 人口基金与若干国家议会合作，通过、颁布或审查了关于残割女性生殖器官等有害习俗的法律，并倡导普及性健康和生殖健康服务。部分由于人口基金的支助，冈比亚议会通过了禁止残割女性生殖器官的法律，随后，该国总统在 2015 年宣布禁止这种习俗。2016 年，泰国议会通过了关于预防少女怀孕和相关补救措施的法案，规定必须向 10 至 19 岁的年轻人提供生殖保健信息和服务，包括全面的性教育。

31. 妇女署努力与议员建立联盟，应对艾滋病毒和艾滋病的性别层面问题。在科特迪瓦，妇女署支持建立了防治艾滋病毒/艾滋病议员网络，为 50 名议员提供能力建设，帮助制定了该网络的三年计划，其中包括应对性别暴力与艾滋病毒之间交互关系的具体行动。在马拉维，妇女署与 32 名成员组成的议会妇女核心小组合作，倡导通过婚姻、离婚和家庭关系法案。新的法律将结婚年龄从 16 岁提高到 18 岁。

三. 联合国、议联和其他议会组织：推进全球规范

32. 作为议会的世界组织，议联在促进议会参与联合国进程和活动方面发挥领导作用。为了指导议会与联合国之间的伙伴关系，议联建立了名为联合国事务委员会的内部委员会，通过这一平台，确保联合国与议会团体之间的定期互动，审查主要国际承诺的执行情况，并将议会的意见纳入联合国进程。开发署定期参加该委员会的会议并提供支持。委员会在 2016 年在赞比亚举行的第 134 届议联大会上决定，将每年审查实现可持续发展目标的进展情况，以为各类高级别政治论坛做好准备。除了议联以外，联合国还与多个区域议会组织和网络合作(如拉丁美洲议会(拉美议会)和欧洲议会)，围绕某个专题(例如，与全球议员反腐败组织和气候议会的合作)或针对文化/语言方面的问题(例如，与英联邦议会协会和国际法语世界大会之间的合作)开展合作活动。

33. 本节概括介绍 2014-2016 两年期联合国与议联等议会组织开展合作的主要专题领域。

《2030 年议程》和气候变化

34. 议联和其他议会组织发挥重要作用，提升议员对可持续发展目标和与气候变化密切相关的领域的认识，并动员他们提供政治支持。2015 年在纽约举行的第四次世界议长大会发表的宣言对落实可持续发展目标做出了有力承诺。联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议 2015 年 12 月在巴黎举行，为了给这一具有里程碑意义的会议创造政治势头，议联秘书长应公约秘书处执行秘书的邀请，致函 14 个国家的议会，促请他们加速批准《京都议定书多哈修正案》。议联和法国议会在大会期间组织了一次议会会议，促进激发政治意愿，在达成协议之后就气候变化采取有力行动。

35. 对于最近通过的《2030 年议程》和关于气候变化的《巴黎协定》而言，最紧迫的一个挑战是在国家和区域两级成功启动有关工作，确保由会员国主导这些进程。议会组织提供支持和工具，协助议会落实可持续发展目标和《巴黎协定》。在这方面，出席 2015 年在越南举行的第 132 届议联大会的代表商定了《河内宣言》，使议会作出承诺，将可持续发展目标转化为各国可强制执行的法律。议联在第 134 届大会上通过了行动计划，指导各国议会就《巴黎协定》、可持续发展目标和《仙台框架》采取相应行动。该计划由多个联合国实体协助制定，启动了对现有国家立法对策的全面审查，以确保这些对策与国际协定相一致。其中一项预期成果是，到 2017 年底，各国议会应酌情提出对现行立法的任何修正案并制定新立法，确保各国的立法基础与《巴黎协定》相符。

36. 在《2030 年议程》和《巴黎协定》通过之前和通过以来开展了重要工作，大量联合国机构和议会行为体参与其中。开发署和英联邦议会协会 2016 年 3 月在伦敦举行了可持续性、能源和发展问题国际议会会议。联合国环境规划署与多个

议会组织合作，如拉美议会和全球议员组织，后者专门应对可持续发展面临的立法挑战。联合国工业发展组织与欧洲议会和地中海议会大会就可持续能源、发展、粮食安全、私营部门在发展中的作用等问题开展了广泛合作。展望未来，需要加强联合国与议会组织之间的伙伴关系，促进执行这些目标宏伟、为未来奠定基石的多边协定。

国际和平与安全

37. 为了推进关于强化国际和平与安全基本全球规范的条约，例如常规军备和大规模毁灭性武器管制方面的条约，最有效的方式是实现普遍参与和严格执行。议会和议会组织在这两个方面都必不可少。裁军事务厅通过信息交流、外联活动和能力建设机会与议会团体合作，如支持核不扩散和裁军议员联盟、议会小武器和轻武器论坛以及议员全球行动联盟。2016年2月，作为与议联建立更密切合作的第一步，裁军事务厅支持议联和科特迪瓦议会组织了一次议会研讨会，目的是鼓励非洲各国议会促进执行安全理事会第1540(2004)号决议。该研讨会的跟进活动预计将在第135届议联大会上及其后开展。

38. 同样，在安全理事会第2178(2014)号决议框架内(安理会在其中谴责暴力极端主义，强调需要应对外国恐怖主义战斗人员现象)，反恐怖主义委员会执行局与地中海议会大会建立了伙伴关系。地中海各国继续受到外国恐怖主义战斗人员的威胁，其中一些国家是此类战斗人员的来源国、中转国和目的地，或者邻近伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的冲突地区。执行局与地中海议会大会之间的对话在与裁军事务厅的密切合作下开展。更广泛地说，执行局与议联、大会和其他议会对话者密切合作，提高议员对恐怖主义威胁和联合国有关决议要求的认识。同样，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)2015年与欧洲议会合作举行了关于在欧洲联盟内防止激进化的听证会。

39. 与议会组织的伙伴关系往往关注跨领域的专题问题，但也可以专门处理具体情况和冲突。为了支持巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会的工作，政治事务部巴勒斯坦人民权利司与世界各地的国家和区域议会及议会组织合作，特别是因为他们呼吁本国政府承认巴勒斯坦国。议会和议会组织积极参与由该委员会主持的国际会议和季度研讨会，支持以色列-巴勒斯坦冲突的两国解决方案，提高人们对巴勒斯坦被占领土局势的认识。在2014年庆祝声援巴勒斯坦人民国际年之际，政治部组织了联合国各国议员支持以色列-巴勒斯坦和平国际会议，专门讨论议员为确保尊重国际法发挥的作用。

人权

40. 根据在2014年正式确定的伙伴关系，加强议会对人权理事会及其普遍定期审议的贡献是人权高专办和议联在本报告所述期间的优先任务。在人权高专办的支持与合作下，议联2014年和2015年在摩洛哥、菲律宾、罗马尼亚和乌拉圭举

行了 4 次区域议会研讨会，帮助议员熟悉人权理事会和普遍定期审议机制。在 2015 年 6 月举行的理事会第二十九届会议的一次会边活动中，介绍了在区域研讨会上讨论的良好做法，在研讨会期间收集的良好做法汇编将于 2016 年发布。

41. 关于保护难民和消除无国籍现象的问题，联合国难民事务高级专员公署(难民署)与议联合作提高议会的认识，推动议会采取行动。例如，2015 年 11 月，难民署和议联与南非议会合作组织了关于国籍和无国籍问题的全球议员大会。大会通过了议员行动计划，支持难民署到 2024 年时结束无国籍现象的运动。难民署和议联还为议员编写了国籍和无国籍问题新版手册。

42. 除了确保条约得到批准，使政府为自身的人权义务负责，议会还可以警示政府新出现的紧张关系，或对紧张局势升级的迹象做出反应，以防止出现可能导致暴力的危机。秘书长防止灭绝种族罪行和保护责任问题特别顾问为加强这一职能与议会开展了合作。2015 年和 2016 年，保护责任问题特别顾问会晤了欧洲议会外交事务委员会及人权问题小组委员会的主席和代表团，讨论欧洲议会 2013 年 4 月 18 日就欧洲联盟的保护责任立场所提建议的后续行动。2015 年 11 月，两位特别顾问、大湖区问题国际会议成员国议会论坛和肯尼亚议会为议员举行了一次研讨会，讨论国际会议通过的《防止和惩治灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和一切形式歧视的议定书》的执行情况。防止灭绝种族罪办公室还支持东南亚国家联盟负责人权问题的议员网络开展预防暴行罪方面的工作。

性别平等和增强妇女权能

43. 为促进性别平等、增强所有妇女和女童的权能，应通过并加强健全的政策和可执行的立法，这是关于性别平等、增强妇女和女童权能的可持续发展目标 5 确定的重要执行手段，对议会有明显影响。在这方面，妇女署和议联继续开展并加强协作。2015 年和 2016 年，在妇女地位委员会分别召开第五十九届和第六十届会议之际，妇女署和议联举行了年度议会会议。在第五十九届会议期间举行的会议专门讨论《北京宣言》和《行动纲要》执行情况二十年审查，在第六十届会议期间召开的会议重点讨论阻碍可持续发展议程的主要形式的法律歧视。

44. 为纪念《北京宣言》和《行动纲要》执行情况二十年审查，妇女署发起了为期一年的运动，重申致力于落实《纲要》及其目标。作为这次运动的一部分，妇女署和智利政府于 2015 年 2 月在圣地亚哥共同举办了全球领导人高级别会议。秘书长与各国元首、部长、议员、联合国其他高级官员、议联秘书长及其他领导人共同签署了一项呼吁，要求采取行动，弥补仍然存在的差距，执行《行动纲要》的 12 个关键领域。

45. 在 2015 年第 132 届议联大会议期间，妇女署高级官员讨论了《北京宣言》和《行动纲要》二十年审查与《2030 年议程》之间的联系，以及议会为实施变革和监督执行工作发挥的作用。议联和妇女署举行了一次联合会边活动，讨论男性

议员为促进和确保尊重妇女权利发挥的作用，该活动成为男性议员加入妇女署“男性促进女性权利”运动的一个平台。

46. 在本报告所述期间，几个联合国实体与议会中的妇女全球论坛开展了合作。妇女署和开发署就某些专题问题与论坛举办了联合会边活动，包括总结从《北京宣言》和《行动纲要》二十年审查中得到的经验教训。联合国减少灾害风险办公室认识到妇女权利在灾害环境中往往被忽视，妇女往往被归类为弱势群体，而非减少风险的潜在应对者和变革的推动者，因此与论坛建立了伙伴关系，发起了第一个促进减少灾害风险的议会中妇女核心小组，致力于落实《仙台框架》和《2030年议程》中的教育、保健、减贫及其它目标。此外，联合国高级官员参加了论坛的年度峰会。

保健

47. 保健仍然是联合国与议会组织之间的重要合作领域。世卫组织和议联在防治艾滋病毒和艾滋病、孕产妇及新生儿和儿童健康以及应对埃博拉疫情等方面开展了合作。议联在 2012 年通过了将获得保健服务定为一项基本权利的决议，世卫组织在该决议的基础上支持开展一项研究，审查决议的执行进展情况，并在第 132 届议联大会上介绍了研究结果。在 2016 年举行的第 134 届大会上，议联承诺使 2012 年通过的决议符合关于通过 2015 年后发展议程的联合国首脑会议上通过的可持续发展目标和《全球妇女、儿童和青少年健康战略》。世卫组织各办事处与区域一级的议会组织开展了广泛合作。例如，世卫组织西太平洋区域办事处开始与全球健康问题亚太议员论坛合作，该论坛成立于 2015 年，是各国家议会健康委员会的联盟。这一合作的核心内容之一是执行和扩大保健治理中的法治。

48. 为了充分执行《国际人口与发展会议行动纲领》并将其成功纳入可持续发展目标的执行工作，议员发挥着关键作用。2014 年 4 月，人口基金在瑞典举办了行动纲领执行情况第六次国际议员会议，来自世界各地的议员纪念了会议 20 周年，并重申致力于推进会议议程。下一次国际议员会议将于 2017 年举行，议员们将有机会在会上审查可持续发展目标迄今的执行情况。

49. 人口基金还与世界各地的议会组织合作，加强性健康和生殖健康及生殖权利方面的立法。人口基金与南部非洲发展共同体、东非共同体和政府间发展管理局的国家议员合作，审查青少年、青少年性健康和生殖健康及生殖权利方面的法律和政策，建立协调有关法律和政策的立法框架。2014 年，人口基金与独立国家联合体成员国议会间大会合作，为这些国家制定生殖健康示范法。

50. 2014 年 7 月，议联和开发署与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)合作，在第二十届国际艾滋病会议之际举行了一次议会会议，为议员们提供交流意见的平台，讨论影响到艾滋病防治的主要问题，并为议员发布了艾滋病毒和艾滋病问题联合手册。

其他合作领域

51. 除了上述合作，联合国与议会组织之间的合作还覆盖多个不同领域。联合国不同文明联盟在执行自身任务的过程中长期与议会机构合作，改善不同国家和社区之间的跨文化关系。议联经常性地为不同文化联盟之友小组会议作出贡献，特别是在部长一级，地中海议会大会定期参加由该联盟组织的全球论坛和其他主要活动。

52. 秘书长青年问题特使和联合国机构间青年发展网络通过青年议员论坛与议联建立了密切合作，并在整个报告期间参加了议联的青年议员年度会议。青年议员积极参与联合国的青年活动，包括 2015 年和 2016 年的经济及社会理事会青年论坛及青年、和平与安全全球论坛。议联监测青年参与议会的情况并向从事促进青年参与的国际机构提供有关数据和信息。

53. 教科文组织与国际法语世界大会、泛非议会和欧洲议会等多个议会组织就一系列问题密切合作，包括保护和促进文化表现形式的多样性、表达和新闻出版自由和保护文化遗产，包括在冲突区域。在科学、技术和创新领域，教科文组织支持多名议员参加由教科文组织及其伙伴于 2015 年 11 月在布达佩斯举办的第七届世界科学论坛。

54. 世界贸易组织(世贸组织)与议员和议会组织保持了开放式对话。由议联和欧洲联盟联合召开的世贸组织议员会议就是一个很好的例子。除了年度会议，还会在世贸组织部长级会议期间组织会议。2015 年，议员会议表示坚决支持多边贸易体系。在一份成果文件中，来自世界各地的议员呼吁迅速批准《贸易便利化协定》，加倍努力完成多哈回合，为用于粮食安全目的的公共储备问题找到长期解决办法。世贸组织秘书处工作人员与拉美议会、英联邦议会协会和国际法语世界大会等组织一道为议员安排了简报会。

55. 新闻部联合国新闻中心的全球网络与议会组织和议员定期合作，强调联合国在多个不同专题领域开展的工作，包括可持续发展、性别平等、增强妇女权能、人权、国际和平与安全等。在筹备大会第七十届会议期间，议联和新闻部合作完成了一次公开展示，介绍议会为达成《2030 年议程》成果发挥的作用。

四. 伙伴关系

56. 本部分介绍联合国与各国议会和议会组织之间的互动如何得到系统化的开展，包括定期开展高级别互动和召开专门会议。还介绍为议会合作伙伴以及与其合作开发的工具和知识产品。

高级别互动和专门会议

57. 议会组织继续参与各类联合国会议，包括大会、经济及社会理事会和人权理事会的会议。例如，议联秘书长和议联其他代表在本两年期内参与了经济及社会理事会的多个部分、会议和讨论。在 2016 年 5 月举行的主题为通过政策创新和整合执行《2030 年议程》的理事会整合部分会议期间，议联动员议会代表参加了小组讨论。议会组织还支持议员参与可持续发展问题高级别政治论坛的小组讨论和辩论，议联在 2014 年、议会中的妇女全球论坛在 2015 年开展了这项工作。世卫组织认识到与议员合作的重要意义，在 2016 年 5 月的世界卫生大会期间与议联举行了一次活动，讨论议员在落实与健康有关的可持续发展目标和执行《全球妇女、儿童和青少年健康战略》方面可以发挥的作用。

58. 另一方面，联合国高级官员定期参加议会组织的会议。秘书长在第四届世界议长大会上发表了讲话，联合国高级官员参加了议联-联合国年度议会联合听证会。多名联合国高级官员参加了第 132、133 和 134 届议联大会。

59. 对于议联以外的议会组织，也有通过正式会议增加合作的趋势。主管经济和社会事务副秘书长参加了 2016 年 3 月在阿尔巴尼亚举行的地中海议会大会第十届全体会议，探讨执行《2030 年议程》的紧迫性和议会为落实该议程发挥的核心作用。2015 年 9 月，教科文组织总干事参加了欧洲议会文化和教育委员会的高级别辩论，主题是文化多样性和加强合作，打击非法贩运文化物品。如上所述，妇女署和联合国其他实体与议会中的妇女全球论坛定期合作，参加论坛的年度峰会。开发署署长、负责减少灾害风险问题秘书长特别代表、妇女署副执行主任和联合国其他几名高级官员在全球议员组织的议员峰会上作了主旨发言。该峰会是在联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议期间在法国国民议会举行的。

60. 世界银行和国际货币基金组织的议会网络是世界银行和国际货币基金组织的主要议会对话方。该网络成立于 2000 年，是一个独立的非政府组织，为来自世行和基金组织成员国的 1 500 多名议员提供平台，倡导在发展合作中提高问责和透明度。世行通过与议会网络等组织联合开展活动，创造了对话、信息共享和发展倡导的平台。世行还与多个其他议会组织及区域议会机构互动，如欧洲议会和泛非议会。

工具和知识产品

61. 为了与议会和议员合作开展一系列目标宏伟的工作，联合国可以利用多项工具。开发署管理着一份议员专家名册，确保能够应议会请求迅速部署高水平的专家。政治事务部有一个资深调解顾问待命小组名册，名册内的专家可以在极短时间内部署到世界各地，以支持冲突调解和斡旋努力。不同政治派别的议会领导人经常请这些专家就重要问题提供咨询意见，如权利共享、制宪、自然资源和财富分享、性别平等和包容等。

62. 联合国还与有关伙伴合作建立了几个专门的网上平台。妇女署、开发署、议联、国际民主和选举援助学会在 2007 年合作建立了国际政界妇女知识网。² 开发署、世界银行及其他伙伴合作创建了议会发展门户网站 AGORA 及其气候问题门户网站。³ 网站还提供在线课程，如首次担任议员者的入职课程。

63. 还开发并定期更新了多种知识产品。议联提供妇女参与议会情况的主要全球数据来源，联合国各机构使用这些数据来确定政策导向，使议会机构在性别上更具包容性。妇女署和议联发布政界中的妇女状况半年期地图，旨在提升全球各地对妇女在国家议会和行政机构中地位的认识。2015 年，开发署和议联开始编写第二份全球议会报告，主题是“议会对政府问责的权力”。开发署、议联和其他伙伴还确定了支持议会的一套共同原则，在 2015 年第 132 届议联大会上公布。开发署和气候议会在 2014 年为议员发布了可持续能源指南。人权高专办和议联与国际劳工组织合作，在 2015 年完成了移徙、人权和治理问题联合手册。2014 年，经济和社会事务部、开发署、人权高专办和国际农业发展基金与议联合作，为议员编写了执行《联合国土著人民权利宣言》的手册，在 2014 年 9 月 22 日和 23 日举行的大会高级别全体会议“世界土著人民大会”上发布。议联/艾滋病署编写了关于加速防治艾滋病毒的议会政策指南，由议联秘书长和艾滋病署执行主任在 2015 年第 133 届议联大会上发布。

五. 结论和建议

64. 本报告只能概括性地介绍过去两年内联合国与各国议会及议会组织在国家、区域和全球各级互动协作的深度和广度。执行《2030 年议程》已成为联合国与议会界持续合作的明确、长期共同优先事项。目标宏伟的《2030 年议程》将对联合国、议会和议会组织等所有机构的公共能力和预算提出重大要求。因此，需要扩大合作规模，提高合作效力，并提供资源进行能力建设。

65. 除了《2030 年议程》，未来还需要共同关注和执行其他领域的工作。这包括《仙台框架》和《巴黎协定》，二者都要依靠完备的法律和立法以及监测和问责。议员的能力和意愿对理解、执行和监督政府承诺极为重要。

66. 联合国将继续加强与议会界的伙伴关系，在合作中纳入必须共同面对的挑战和机遇。下文提供这方面的三个例子。

67. 首先，世界正处于财政紧缩的环境中，而议员有权监督官方发展援助和其他国际财政承诺。联合国必须加强与议员的协同合作，按照《2030 年议程》的指导，确保这些财政援助资金“不仅”处理紧迫的人道主义及其他紧急情况，还用于解

² 可查阅 www.iknowpolitics.org。

³ 可查阅 www.agora-parl.org 和 www.agora.parl.org/climate。

决贫穷、性别不平等、环境退化和冲突的根源。议会还可以协助确保为具体用途分配的资金得到有效支出，使国内各类支持者确信，他们的资金得到了妥善使用。

68. 第二，鉴于议员在选举后会出现自然更替，联合国需要保持与议员开展的倡导活动和定期互动，以保持他们对包括《2030年议程》在内的主要协定和原则的支持。议会与民间社会团体的关系更为密切，包括妇女团体、青年组织、网络和运动、选民和社会各界人士。正是通过这种密切关系，议员可以促进各自的支持者加深对联合国工作的了解。他们可以成为可持续发展、人权、和平解决冲突、建设和平及联合国工作的其他基本宗旨的有力倡导者。

69. 第三，对于《宪章》或国际法所载的特定价值观，议员及其执行机构可能与联合国的意见不同，这种情况是不可避免的。在人权和妇女权利领域，意见分歧在某些情况下将是反复出现的挑战。在另外一些情况下，尽管联合国作出了努力，议员可能仍然会优先考虑政治利益，如遵循政党路线，而不顾立法草案会违反国际标准。在这方面，增加接触而非退而不为，才是前进的方向。应当加速开展联合国与议联之间的持续讨论，探讨如何制定有关原则，协助议会发挥保护和实现人权的作用。一旦得到通过，这些原则应成为坚实的基础，指导联合国与议联共同支持议会在人权领域开展工作。

70. 考虑到联合国与各国议会、议联和其他议会组织合作开展的工作范围广泛，下文为加强这一合作提出若干建议。

71. 首先，会员国虽然始终牢记联合国是由世界各国政府的行政机构管理的组织，但仍然通过一系列大会决议，鼓励议员和议会组织更多地参与联合国的工作。议联与联合国系统合作，促进议会参与重要的联合国进程，特别是通过年度联合国听证会进行参与，这是值得欢迎的。酌情让立法者作为国家代表团成员参加联合国主要会议和活动的情况越来越多，可以更系统地推广这一做法。

72. 第二，考虑到在国家层面开展的大量工作，联合国国家工作队应与国家议会建立结构更清晰、更加一体化的合作方式，包括就国家发展战略与议会协商。联合国应在与议联和其他议会伙伴的密切协商下，优先发展这一办法。

73. 第三，联合国系统应在议会和议员之间促进增加南南合作和三角合作，包括为此与议联和其他议会组织及网络合作，特别是在刚刚摆脱冲突和(或)处于民主转型阶段的国家。在支持议会共同原则的基础上，联合国应与多边合作伙伴、议会组织和网络合作，特别是利用议联及其成员议会独特的专门知识，促进加强与民间社会组织包括妇女团体的合作，并加大努力，进一步增强议会履行立法、监督和代表职能的能力。此类合作的一项重要目标是使议会更多地参与国家发展规划工作和审议全球承诺，包括《2030年议程》。

74. 第四，鉴于联合国系统与议联互动的广度和深度，联合国与议联高级领导人应定期交流意见，提升工作的一致性。

75. 联合国各实体与全球议会界之间的持续合作和更强的互动将对执行共同的全球议程发挥愈加重要的作用。大会不妨考虑进一步探索此类合作的形式，并将联合国与各国议会和议联的互动作为一个单独项目列入大会第七十二届会议议程。